

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 -

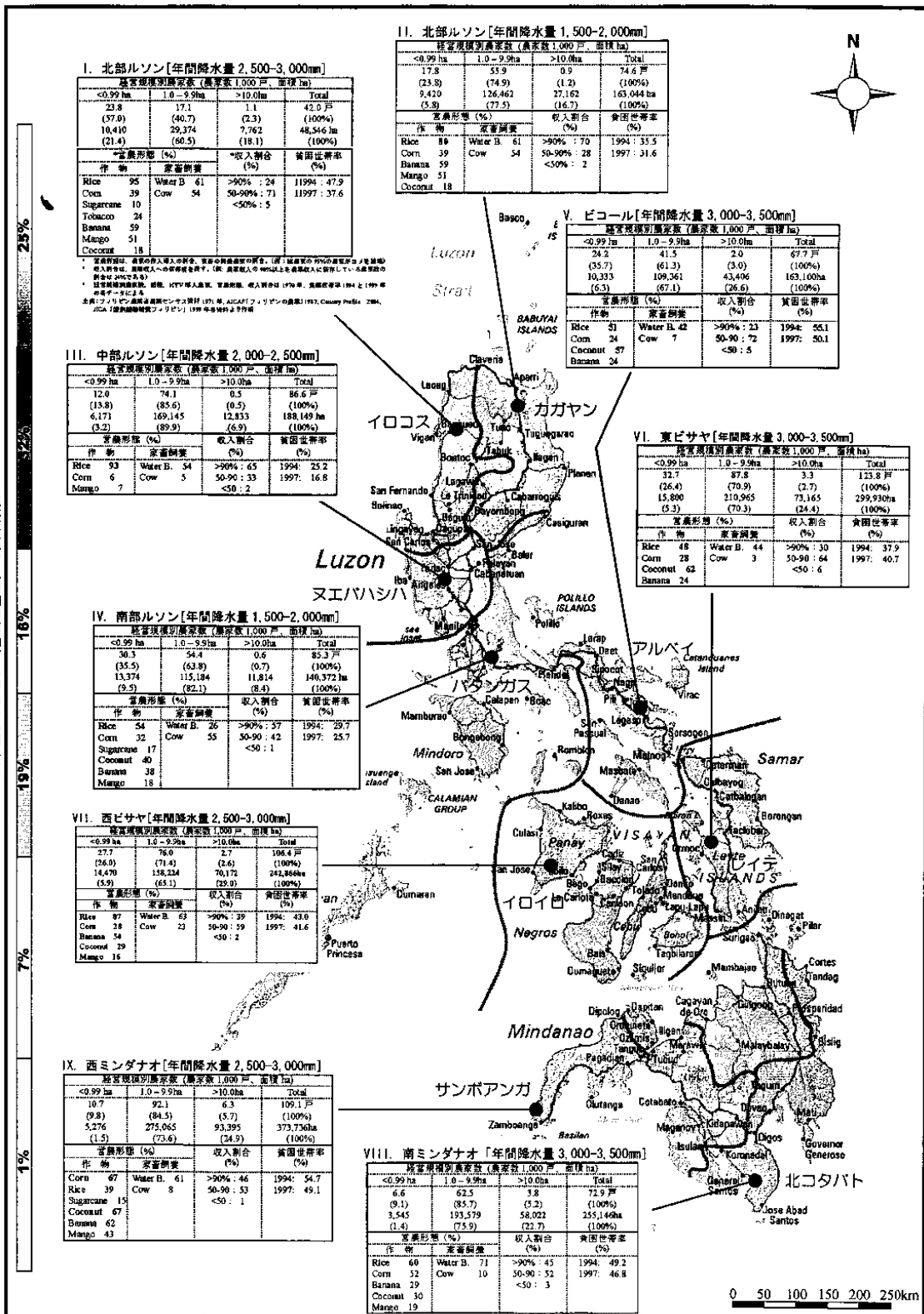
フィリピン共和国 農業・農村開発指針
(ファイナルレポート)

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

フィリピン国地図



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。フィリピン国は「レベルB」に相当する。

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。従って、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・農村開発を位置づけている。

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別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>」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り、今まで以上に在外事務所が個々の農業・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 が今後フィリピンにおいて、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

本指針では、「農業開発」を狭義の農業に限らず、小規模内水面養殖や社会林業などを含む農家の生業全体の生産と所得の向上をめざすもの、また、「農村開発」を農村部の住民（特に貧困層）の基礎的な教育、保健医療、飲料水等へのアクセスの改善などを含む農村部全体の生活の質の向上をめざすものと捉える。

本指針がめざすもの：貧困削減

本指針は、すべての農業・農村開発協力は、基本的に、貧困削減（世帯レベルにおける食料安全保障も含む）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、その具体的な定義については被援助国自身に委ねるべきであるが、少なくとも貧困には多様な側面があり、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。

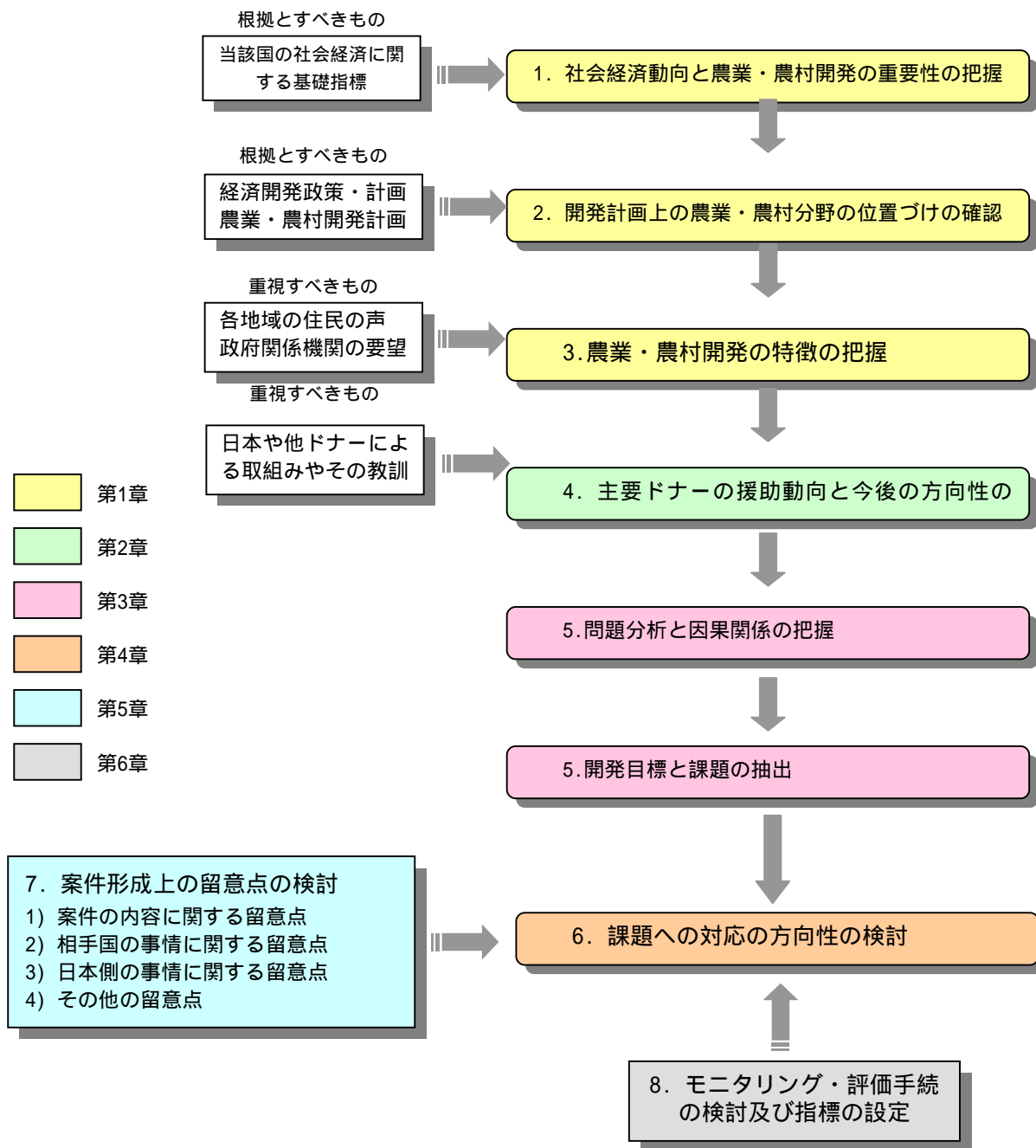
したがって、上述のように農業開発・農村開発を広義にとらえ、また貧困削減を最終目標としながら、本指針では、フィリピンの農業・農村開発分野における課題を様々な側面から示した上で、開発目標や重要課題を具体的に絞り込んでいる。そして、それらにどう取り組んでいくべきか、本分野における案件の発掘・形成に資することができるよう、今後の JICA 支援のアプローチやプログラム案を提示した。

案件形成の流れと本指針の構成

農業・農村開発分野における案件発件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、次ページに課題への対応の方向性を作成するまでの作業の流れを示す。本指針ではこの流れに沿って、フィリピンの農業・農村開発分野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、フィリピンの農業・農村開発の問題分析と開発課題の設定を行ない、課題への対応の方向性を提示する。将来、フィリピンの社会経済情勢や政策、日本政府（外務省）の援助方針の変更に伴う JICA の計画の見直しがあった場合には、本プロセスに戻って適宜必要な修正をする。

作業	視点	本指針の章 / 節
1. フィリピンの社会経済動向と農業・農村開発分野の重要性の把握	<ul style="list-style-type: none"> 農業・農村開発分野を国レベルで捉え、基本指標に基づき、フィリピ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。 	第1章 (1.1.1)
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"> フィリピン政府の開発政策・計画における本分野の位置づけを確認する。 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。 	第1章 (1.1.2)
3. 農業・農村開発分野の特徴の把握	<ul style="list-style-type: none"> 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、農業、農村社会、農村の基礎的生活の観点から、農業・農村開発分野の特徴を把握する。 	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"> 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こ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フィリピ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。 	第2章
5. 農業・農村開発分野の開発目標の設定と課題の抽出	<ul style="list-style-type: none"> 上記3で把握した特徴に基づき、中期フィリピン開発計画に定める開発目標「貧困緩和と地域格差是正のための農村開発と農村貧困層の生活の質の改善」を達成するための問題を抽出する。 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。 	第3章
6. 課題に対する協力の方向性の策定	<ul style="list-style-type: none"> 上記5の問題分析を通じて抽出された課題に対する協力の方向性を提示する。 	第4章
7. 案件形成上の留意点の検討	<ul style="list-style-type: none"> 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、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。 	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"> 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。 	第6章

下図は課題への対応の方向性を検討するまでの作業の流れを示したものである。前ページで述べた「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、協力の方向性を策定する過程で並行して行なうべき作業である。



課題への対応の方向性を検討するまでの流れ

要 約

本指針ではフィリピンにおける農業・農村開発の位置づけを明らかにした上で、農業・農村開発分野の課題を抽出し、課題への対応の方向性を提案する。

課題	課題への対応の方向性		指標
1.1 生産性向上と安定	・自然災害対策	・自然災害に対する脆弱な生産体系の強化 ・生計維持のための資源保全	自然災害対策支出額（政府） 自然災害対策支出額（農家） 災害被害額
	・農業技術普及強化	・降雨分布、病害虫の発生や種子の劣化、地力低下等の不確定要素の発生等への農業技術面での対応 ・地方農業の特性に応じた農業試験研究体制とその成果を伝えるネットワーク整備	農業普及サービスへのアクセス率 普及技術の浸透度 作付け体系の安定
	・乾期が明瞭な地域の水利用促進	・受益者が使用可能量を理解し計画的に水を利用するなど、施設の運営維持管理の改善による水の有効利用促進 ・水へのアクセスが困難で休閑地が多い地域への水供給体制の整備 ・灌漑用水安定供給による通年作の実施・普及	乾期における農業用水未充足率 灌漑率 灌漑施設未改修率 ため池保有率
	・農民組織の強化・育成	・灌漑などの施設の維持管理、農業投入材の共同購入、農産物の共同販売など ・組織化を通じて住民が力をつけ、政府や政治家に対して、農村開発の推進を働きかける ・既存の住民組織の活用	農民組織メンバー数 農民組織メンバーあたりの収入 農民組織メンバーあたりの貯蓄率 水利組合数 水利費徴収率
1.2 農業収益性の向上	・経営の多角化	・コメを基幹作物に据えながら生産・流通関連インフラの整備を通じて作付の高度化 ・二期作（コメ）と多毛作（他の作物）による野菜を中心とした畑作物の導入 ・都市需要の見込める畜産の振興	農業収入の安定性 換金作物数 自家消費/換金作物比率
	・低コスト技術普及	・灌漑による収量向上、肥培管理の改善、ポストハーベストロスの縮小（収穫技術、集荷・貯蔵保管・精米技術改善、農道整備（搬出路の確保））、流通改善等により、生産コストの軽減と収益性の向上を図る ・生産から流通、加工、市場まで一貫した技術的な課題への対応	投入量に対する生産量 農地単位面積あたりの投入材への支出（種子、肥料、農薬、農業機械） 農地単位面積あたりの投入材使用量（種子、施肥量、農薬使用量、農業機械台数）
	・品質改善/向上	・地方レベルの研究所と地方自治体（LGU）の農業普及員のネットワーク作りなど	農業収入の安定性 農産物出荷量 農産物出荷額
	・作付け体系の改善	・短期的にはコメを基調とした営農強化、農家レベルでの食料自給支援 ・中長期的には飼料用作物となるトウモロコシ生産や野菜類など、消費と加工動向に応じた営農体系へと転換可能な営農体制作り	土壌の肥沃度 農業生産量 農産物出荷量
1.3 生産物の販売改善	・市場へのアクセス改善	・インフラ（農村市場道路、加工施設、貯蔵・マーケティング施設）などハード施設の整備と、農業普及サービスなどの制度面の整備	農産物市場価格情報へのアクセス率 農産物出荷量 農産物出荷額
1.4 耕地利用率の向上	1.1 と 1.2 を実施することにより改善が可能		
2.1 非農業部門就業機会の拡大	・起業のためのリース促進	・土地を担保に借りられない人へのリースによる必要資機材の調達 ・縫製（工場労働者向けの簡単な洋服や子ども服、制服など）、養豚、養鶏、サリサリ・ストア、行商/露店業など収入源多角化へ	リースシステムを提供する民間企業数 民間リース利用農村加工組合数 リース料の滞納率
	・小規模農産加工の促進	・地場の農産物の一次加工など ・農民グループの農産加工・販路拡大支援	農産加工品の売上額 農産加工ビジネスの純利益 農産加工組織数
	・職業訓練	・農業以外の活動に必要な技能を身に付ける ・新たな技術指導が少ない活動（養鶏、養豚、菓子作りなど）を導入し、マーケティング面に重点を置き支援	農業以外の収入 職業訓練コース及び定員数（フォーマル/インフォーマル） 職業訓練コース修了者の就職率
2.2 農村部信用へのアクセス改善	・貯蓄・信用組合の育成・強化	・既存の健全なマイクロファイナンス機関への支援など	農村貸付額 農村貯蓄額 貯蓄・貸付制度保有組合数
	・起業のためのリース促進	・土地を担保に借りられない人が小規模な商いに必要な物をリースで調達	リースシステムを提供する民間企業数 民間リース利用農村加工組合数 リース料の滞納率
3.1 栄養摂取源の多様化	・栄養改善（社会サービスはそれぞれのセクターで対応）	・コメに偏っている栄養摂取源の多様化 ・より栄養価の高い農産物生産 ・料理方法改善による高い栄養摂取	摂取カロリー 低体重率 栄養失調率

案件形成上の留意点

分類	項目	留意点
1. 案件の内容	対象地域 受益者	<ul style="list-style-type: none"> 既存の自発的住民組織を活かした農村開発。 現地の社会経済構造に詳しい専門家の活用。 受益者を支える存在に対する支援の検討。
	協力内容	<ul style="list-style-type: none"> 農村の人々の生計の維持・向上に資する地域特性に合わせた案件の形成。 地域格差是正を行う際に東西・南北関係を考慮する。 需要サイドへの配慮。
	類似案件からの 教訓	これまでに様々なスキームを通じた農業・農村開発分野の協力が行なわれており、そこから得られた教訓を活かした案件の発掘・形成を行なう
	他ドナーとの 重複・連携	フィリピンでは同一地域内で、セクターを越えてドナーが相互に得意な分野で協力しあうケースも見られる。USAID、EU など、農産物加工等の民間企業を関連させ、生産から販売までをカバーした形で協力する農業・農村開発プロジェクトも出てきている。農家の所得向上のためにも、民間部門(企業、金融機関、NGO 等)、大学・研究所、他ドナーや NGO 等と連携した形での協力方法を検討・計画立案し、限りある資源の効果的な活用を図る。
2. 相手国の事情	実施機関(カ ウンターパート 機関)	<ul style="list-style-type: none"> カウンターパートとしては中心となる活動を所管する官庁や、現場レベルで複数のセクターの活動に従事可能な地方自治体レベルの行政官、さらにそれをサポートする地元の状況に精通した NGO などさまざまな可能性を検討する。 要請元のカウンターパート機関の基本方針及び基本姿勢を十分に検討。
	財政事情	<ul style="list-style-type: none"> プロジェクト終了後に資金、技術、体制、人手不足等により活動が止まる状況を避けるため、受益者、実施主体の負担可能な計画を策定する。例えば <ul style="list-style-type: none"> 仲買人への借金の負担などの農村住民の経済状況にも配慮した上で受益者による活動資金の一部負担を奨励 中央政府から地方自治体へ委譲される権限を踏まえた事業予算や職員確保に向けた働き掛け プロジェクト実施期間中から受益者並びに実施機関が施設を自ら運営していけるような技術移転(活動のモニタリングを含む)及び意識の向上促進。
	案件形成・承認のプロセス	政治的エリート層と経済的エリート層が一致する社会において、プロジェクトが一部のエリート層を利する可能性も否定はできない。貧困削減、あるいは地域格差是正につながる農業・農村開発協力を行なう上で、要請される案件が「誰の」声の反映であるかにも十分に留意する。
3. 日本側の事情	援助方針	改訂作業中の「国別援助計画」や現地 ODA タスクフォースによる農業・農村開発協力の方向性を踏まえる。
	JICA の予算	今後、人々の生計の維持・向上を目的に、総合的に農業・農村開発プロジェクトを実施するにあたっては、技術協力と資金協力をパッケージとして実施することも重要である。今後、現地 ODA タスクフォースにおける議論も踏まえて検討する。
4. その他	社会セクターにおけるセクター対応の検討	社会セクターの開発状況に問題がある地域や、行政の社会サービスの供給に問題がある極端な貧困地域では、保健や教育という対象セクターの中で、持続性のあるシステムを構築する方がより効果的と考えられる。

目 次

フィリピン国地図	
本指針について	i
要約	v
目次	vii
略語表	ix
1. フィリピンにおける農業・農村開発の重要性と特徴	PHI-1
1.1 経済及び開発政策における農業・農村開発分野の重要性	PHI-2
1.1.1 マクロ経済の動向と農業・農村開発分野の重要性	PHI-2
1.1.2 開発政策における農業・農村開発分野の位置づけ	PHI-2
1.2 農業・農村開発分野の特徴	PHI-3
1.2.1 農業形態	PHI-3
1.2.2 農村社会構造	PHI-5
1.2.3 農村における基礎生活	PHI-6
2. 日本及び他ドナーの援助動向	PHI-9
2.1 日本の援助動向	PHI-10
2.2 他ドナーの援助動向	PHI-12
3. 農業・農村開発分野の課題	PHI-17
3.1 農業・農村開発分野における重要問題と開発目標	PHI-18
3.2 農業・農村開発分野の課題	PHI-18
4. 課題への対応の方向性	PHI-23
5. 案件形成上の留意点	PHI-25
5.1 案件の内容に関する留意点	PHI-26
5.2 相手国の事情に関する留意点	PHI-27
5.3 日本側の事情に関する留意点	PHI-27
5.4 その他の留意点	PHI-28
6. モニタリング・評価手続及び指標	PHI-29
6.1 モニタリング・評価の手続き	PHI-30
6.2 成果指標の設定及び適用	PHI-31
6.3 成果指標例	PHI-32
6.4 成果指標データの入手可能性の検討	PHI-33

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

ADB	:	Asian Development Bank	/	アジア開発銀行
ARISP	:	Agrarian. Reform Infrastructure Support Project	/	農地改革インフラ支援事業
CIDA	:	Canadian International Development Agency	/	カナダ国際開発庁
DA	:	Department of Agriculture	/	農業省（フィリピン）
DAR	:	Department of Agrarian Reform	/	農地改革省（フィリピン）
DENR	:	Department of Environment and Natural Resources	/	環境天然資源省（フィリピン）
DU	:	Dwelling Unit	/	住戸
EC/EU	:	European Commission/European Union	/	欧州委員会 / 欧州連合
FAO	:	Food and Agriculture Organization	/	国際食糧農業機関
FTA	:	Free Trade Agreements	/	自由貿易協定
GDP	:	Gross Domestic Product	/	国内総生産
GNI	:	Gross National Income	/	国民総所得
GTZ	:	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit	/	ドイツ技術協力公社
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）
IMF	:	International Monetary Fund	/	国際通貨基金
JBIC	:	Japan Bank for International Cooperation	/	国際協力銀行
JICA	:	Japan International Cooperation Agency	/	国際協力機構
NEDA	:	National Economic and Development Authority	/	国家経済開発庁（フィリピン）
NGO	:	Non-Governmental Organisation	/	非政府組織
NSCB	:	National Statistical Coordination Board	/	国家統計調整委員会（フィリピン）
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

フィリピン国 農業・農村開発指針

PCM	:	Project Cycle Management	/	プロジェクト・サイクル・マネジメント
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
S/W	:	Scope of Work	/	スコープ・オブ・ワーク
TOR	:	Terms of Reference	/	業務指示書
UNDP	:	United Nations Development Programme	/	国連開発計画
WTO	:	World Trade Organization	/	世界貿易機構

本 編

1. フィリピンにおける農業・農村開発の重要性と特徴

<本章で行なう作業の要点>

1.1 経済および開発政策における農業・農村開発分野の重要性

1.1.1 マクロ経済の動向と農業・農村開発分野の重要性

農業・農村開発分野を国レベルで捉え、基本指標に基づき、フィリピ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：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、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、
- ・ 当該国政府の取り組み状況を把握する指標：農業・農村開発分野向けの経常予算、開発予算配分、財政収支、対外債務、地域統合（WTO、FTA 等）によるルールなど

1.1.2 開発政策における農業・農村開発分野の位置づけ

当該国の開発政策・計画における農業・農村開発の位置づけを把握する。本指針策定時のフィリピンでは「中期フィリピン開発計画」、「農漁業近代化法」、「包括的農地改革」を対象に農業・農村開発の位置づけを明らかにする。

1.2 農業・農村開発分野の特徴

農業・農村開発の特性を「5つの資本」(注)の概念に基づき、多面的に把握する。ここでは農業形態(自然資本)、農村内外の社会構造(社会資本)、農村の生計手段と基礎的生活(人的資本)の側面から把握する。

1.2.1 農業形態

農業特性(農地保有状況、主要生産品目・主要輸出品目とその生産者)、農村部における生計手段(所得源)、農業生産の阻害要因などを把握する。

1.2.2 農村社会構造

農村を取り巻く制度(地方自治法)、農村内の土地所有構造、所得格差、権力構造、民族・部族・言語の分布などを把握する。

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。

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 経済および開発政策における農業・農村開発分野の重要性

1.1.1 マクロ経済の動向と農業・農村開発分野の重要性

フィリピンにおける農業・農村開発分野の重要性

マクロ経済における農業の比率は低い、貧困層の大多数が居住する農村部における人材を吸収するセクターとして、依然として重要な役割を担っている。政府も貧困緩和と地域格差是正のための農村開発と農村貧困層の生活の質の改善をめざしており、農業・農村開発分野の重要性は高い。

フィリピンは、1960年代から1980年代にかけて輸入代替工業化を進め、都市部で大規模な資本集約的産業が育成される一方、農村部の小規模かつ地元の資材を用いた労働集約的な産業の育成は十分には行われてこなかった。その結果、マクロ経済に占めるフィリピンの農業セクターの比重は、過去約40年間でGDP、就業人口、輸出入のどの指標においても年々、低下している（表1-1）。

対外的に見ると、1995年のWTO加盟により国内の農産物市場を開放し、WTOのルールにのっとった活動¹が求められるようになった。

表 1-1 マクロ経済に占める農業の位置づけ（1965～1999年）

	1965	1975	1985	1995	1999
	(%)				
GDP	31.5	26.9	26.6	21.8	17.9
就業	58.6	56.7	48.9	43.5	39.8
輸入	22.2	13.6	12.4	9.8	9.3
輸出	85.6	66.2	36.8	13.6	7.3
農産物 輸入対輸出比率	26.8	27.6	38.0	114.0	142.1

さらにアセアン自由貿易地域における域内関税の事実上の撤廃、次期WTO交渉による自由化の拡大など、さらに厳しい国際競争力への直面することが予想される。

出所：Alsenio M. Balisacan, "Pathway of Poverty Reduction: Rural Development and Transmission: Mechanism in the Philippines", p.4 (<http://www.adb.org/Poverty/Forum/pdf/Balisacan.pdf>) .

また、フィリピンの対外債務総額は、債務危機を引き起こした1984年の244億ドルから、2000年には501億ドルへと倍増し、対GDP比も2001年時点で70%である。現在、総歳出の3割前後を債務返済に充当し、開発予算の制約となっている。政府の財政も1998年来赤字であり、2000年には1,342億ペソと、IMFとの合意目標625億ペソを大きく上回った。

1.1.2 開発政策における農業・農村開発分野の位置づけ

10年以内の貧困撲滅を目指す「中期フィリピン開発計画(MTDP:2001-2004)」は、「貧困緩和と地域格差是正のための農村開発と農村貧困層の生活の質の改善」を重要な開発目標と定める。

農業・農村開発は「社会的な公正さを伴う農漁業の近代化」の中に位置づけられ、2つの基本的な法律、「農漁業近代化法(The Agriculture and Fisheries Modernization Act of 1997:AFMA)」と「包括的農地改革(Comprehensive Agrarian Reform Program: CARP)」が施行されている。

¹ 追加的な農産物に対する非関税障壁の禁止、10年の猶予期間の与えられたコメをのぞき、農産物の輸入制限を数量制限から関税に変更した。その結果、平均30%の関税カット、検疫等の共通化などの対応がとられた。

(1) 中期フィリピン開発計画 (MTPDP)²

2004年5月のアロヨ大統領の再選を受けて、現在、改定中の「中期フィリピン開発計画」では、農業は2つの側面、すなわち、1) 農業 (国際競争力を持つ食料増産) 2) アグリビジネス (農地改革、雇用創出の側面から) があるとす。この中で、アグリビジネスは関係省庁も多く、今後民間セクターの参入を促進するためにも農業省を中心に農地改革省や環境自然資源省などが連携を進めていく必要がある。

(2) 農漁業近代化法 (AFMA)

WTO加盟(1995年)を契機に、国際市場における競争力強化を目的とした農漁業近代化法が1997年に制定された。同法は農業の近代化と農村開発に関する青写真であり³、伝統的なコメ中心主義から市場志向型農業への移行を図る。

(3) 包括的農地改革 (CARP)

スペイン植民地時代に端を発する地主 - 小作関係の土地制度を改善し、社会的公平を推進する包括的農地改革は、1988年にそれまでの農地改革を集大成する形で制定された。同法は小作農家及び土地なし農業労働者に対し公正に農地を配分し、自立的な自作農家を創設すること及び受益農家が適地適作による経済的農業生産ができるための各種サービスを行なうことを目標とする。

1.2 農業・農村開発分野の特徴

フィリピンの農業・農村開発分野の特徴は次のとおりである。

- (1) 多様かつ災害の多い自然環境
- (2) 大土地所有制に起因する土地なし農業労働者と少数の大地主の存在
- (3) アメリカ植民地時代から発展した輸出用熱帯特産品への傾斜生産
- (4) 農村部の貧困層は農業だけでは生計が維持できず、多様な方法を用いて生計を維持

1.2.1 農業形態

(1) 多様かつ災害の多い自然環境

フィリピンは世界でも有数の災害多発地域であり、台風、エルニーニョ、地震、火山噴火といった自然災害により、農業生産はしばしば打撃を受け、生産環境が劣化する。表 1-2 は資源劣化の一端を示す。

表 1-2 環境への負荷

国名	平均森林面積減少率 (1990-2000) (%)	GNIIに占める純森林消費率 (2001) (%)	農村部人口密度 (人/km ²)	再生可能水量に対する年間消費水量 (農・工・上水) の比率 (2000) (%)
インドネシア	1.2	0	549	2.6
マレーシア	1.2	0.3	544	2.2
フィリピン	1.4	0.8	572	11.6
タイ	0.7	0.2	331	8.1

(2) 農地保有形態

スペイン統治時代からの大土地所有制に起因する不平等な土地保有制度のあるフィリピンでは、1988年以降、包括的農地改革の下で土地の

出所：The World Bank, World Development Indicators, 2002, 2003

² 2004年9月、農業省およびNEDAでの聞き取りに基づく。

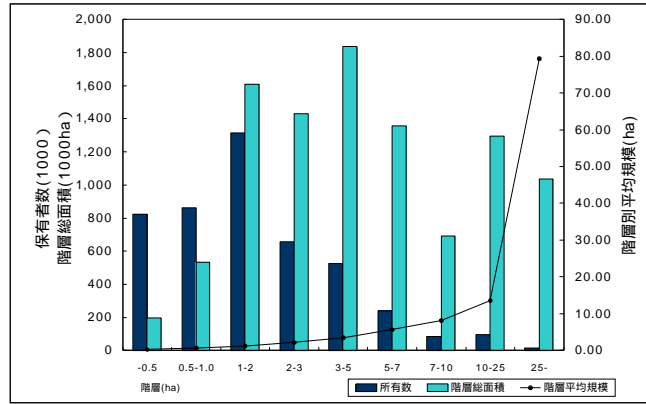
³ Department of Agriculture, The Philippines Agriculture & Fisheries Modernization Plan 2001-2004, p.5

配分が進められ、2001年時点で計画面積の7割(569万ha)が約337万人⁴に配分された。

農地の配分が進み小規模な農地保有者の数が増加している反面、その総配分面積はより規模の大きな農地保有者の総保有面積よりも少ない。図1-1に示すように、階層別平均保有面積は階層があがるにしたがって累進的に大きくなっている。

(3) 農業生産

農地は国土面積3,000万haの40%を占め、19%にあたる566万haが耕作地、17%にあたる500万haが永年作物の作付地である。放牧地は国土の4%を占めるに過ぎない。農業生産の約8割が耕種作物・畜産(畜産は農業総生産の10%強)、約2割が水産業である。コメ、ココナツ(大土地所有)、トウモロコシ、サトウキビ、バナナ、パイナップルの6品で作付面積の9割を占める。生産面から見ると、サトウキビ、ココナツ、コメ、メイズ、バナナの順である。



出所: Philippines Agricultural Census.

図1-1 農地の保有規模

(4) 農村部における多様な生計維持

農村の貧困層の3/4は農業、あるいは農業関連産業に従事している。地域別の営農特性と降雨条件に基づく生計手段について見ると、表1-3のように想定される。フィリピンの主要輸出農産物は、その半分以上がミンダナオ島で生産され、その開発研究から輸出まで多国籍企業を含むプランテーション型企業が手がけている場合が多い。数の上で大多数を占める小規模農家はコメを主要な所得源とし、水牛、豚、家禽類を現金調達源泉として零細規模で飼養し、生計を維持している。

表1-3 生計手段

降雨型	地形	営農形態(生計手段)	対象地域
第I型 雨期/乾期が明瞭	低地	水稲+畑作+家畜 : 複合経営型(自給+販売用)	北部ルソン、西ビサヤー帯
	山間地	永年作物+畑作+家畜: 畑作単一経営型(自給主体)	
第II型 雨期のみ	低地	水稲+畑作+家畜: 短年生作物経営型(自給+販売用)	ビコール、東ビサヤー帯
	山間地	永年作物+家畜 : 輸出作物経営型(販売主体)	
第III型 雨期/乾季不明瞭	低地	水稲+畑作+家畜: 短年生作物経営型(自給+販売用)	北部ルソン、西ミンダナオ(サンボアンガ)、北部ミンダナオ
	山間地	永年作物+家畜 : 輸出作物経営型(販売主体)	
第IV型 降雨量は各月平均	低地	水稲+畑作+路地野菜: 都市近郊型経営	中部ルソン一帯、南部ルソン
	低地	水稲+家畜 : 複合経営型(自給+販売用)	
	山間地	畑作+野菜+家畜: 複合経営型(自給+販売用)	

しかし、農業のみで生計を維持できる世帯は限られる。農家の所得源(表1-4)を見ると、農村における農業所得は全体の3割前後であり、非農業給与や海外からの出稼ぎ収入等、農業以外

⁴借地農(定額小作)111万人を含む。国際協力銀行(受託先:(株)パデコ、日本技研(株))「フィリピン共和国『農業セクター』に係るセクター調査 最終報告書」、2003年3月、pp.2-71、pp.2-72に基づきDAR管轄農地の受益者数、借地農(定額小作)数、DENR管轄農地の受益者数をとったもの。2つの表の比較時点が同一でないため、土地配分の受益者数は大体の目安と考えていただきたい。

の所得源の比重が高い。

表 1-4 所得源（全国、都市、農村）

（単位：％）

年	全土				都市				農村			
	1988	1991	1994	1997	1988	1991	1994	1997	1988	1991	1994	1997
賃金・給与	43.3	41.7	44.0	45.6	48.6	45.4	47.3	48.9	36.3	33.5	35.9	38.5
農業	5.0	4.0	4.0	3.2	1.6	2.2	2.0	1.3	9.4	8.0	8.1	7.4
非農業	38.3	37.6	40.0	42.2	47.1	43.3	45.3	47.6	26.9	25.5	28.8	31.1
起業家的活動	29.8	30.5	27.2	26.2	23.0	25.8	23.0	22.0	38.7	40.6	37.6	35.4
作物・野菜栽培	9.9	8.9	8.6	7.0	2.0	3.2	2.9	1.7	20.2	21.2	20.6	18.6
畜産・養鶏	1.1	1.1	1.1	0.9	0.5	0.6	0.6	0.4	1.9	2.2	2.1	2.0
卸売・小売	9.7	9.7	9.1	8.7	11.5	11.1	10.8	9.8	7.4	6.9	5.8	6.3
製造業	2.1	1.8	2.0	2.0	2.3	1.9	2.2	2.2	1.8	1.7	1.6	1.6
その他	7.0	9.0	6.9	7.6	6.7	9.0	6.5	7.9	7.4	8.6	7.5	6.9
その他	26.9	27.8	28.3	28.2	28.4	28.8	29.7	29.1	25.0	25.9	25.5	26.1
作物のシェア	1.5	1.5	1.1	0.9	0.9	1.1	0.8	0.6	2.2	2.1	1.8	1.6
海外からの受け取り	7.5	8.4	8.0	6.8	9.1	9.4	9.0	7.2	5.5	6.2	5.8	5.9
占有DUのレント	7.9	8.4	9.4	10.3	9.8	9.7	10.8	11.1	5.4	5.6	6.3	7.1
家族による補填作業	2.2	1.9	1.8	1.3	0.5	0.8	0.7	0.4	4.3	4.3	4.0	3.3
その他	7.8	7.6	8.0	8.9	8.1	7.8	8.4	9.2	7.6	7.7	7.6	8.2

出所：<http://www.census.gov.ph/data/sectordata/dataincome.html>より調査団作成

1.2.2 農村社会構造

（１）農村を取り巻く制度：地方自治法（LGC）

1991年制定の地方自治法（LGC⁵）は、農業・農村開発政策を実施する上での地方政府の役割を増加させ、中央政府、地方自治体、住民等による参加型アプローチを推奨する⁶。戦略的農漁業開発区（SAFDZs⁷）も州と地方自治体（LGU⁸）がログフレームを用いて、農業省の計画サービス局、州農業局、LGUのそれぞれが関与して計画を策定することをめざす。

（２）二極分化した社会・経済構造

少数のエリート層と、土地などの生産手段をほとんど持たない大多数の一般大衆という二極分化した社会・経済構造がある。経済的なエリート層と政治的なエリート層が同一であることがフィリピンの社会構造の特徴であり、貧困層の意見が政策に反映されることは困難な傾向にある。

（３）凝縮性の低い農村社会

タイやインドネシアのように寺院やモスク、入会地などを共通資源とした村社会の凝縮性がある程度高い国に比べ、フィリピンの農村では、村落内部での結びつきは弱い。村落社会の核というものが存在せず、村外にいる地主と深く結びつき、村人間の凝縮性は血縁の範囲を越えると急激に希薄になる。

（４）貧困の地域格差と所得分配の不公平性

全国的には貧困世帯は減少する一方、農村における貧困世帯は1991年の290万戸から1997年

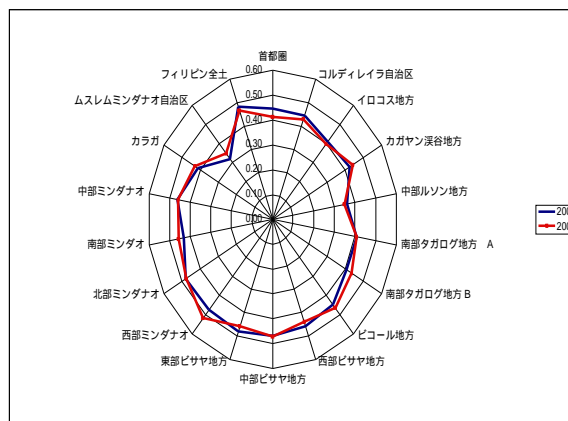
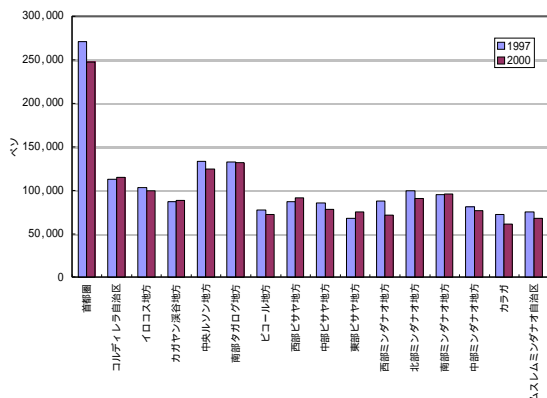
⁵ Local Government Code.

⁶ 参加型農業開発計画プロジェクト（First Phase of the Second Pilot-Testing of Participatory Agricultural Planning Systems (PPAPS II) Project.

⁷ Strategic Agriculture and Fishery Development Zones.

⁸ Local Government Unit.

の 330 万戸へと増加している。貧富の地域格差は大きく（図 1-2）、また、階層間の所得格差も大きい（図 1-3）。



出所：図1-2 NSCB(http://www.nscb.gov.ph/secstat/d_income.asp)より作成。

図1-3 2003 Family Income and Expenditure Survey (Preliminary Results) (<http://www.census.gov.ph/>)より作成。

図 1-2 州別平均収入

図 1-3 州別ジニ係数（2000年 2003年）

1.2.3 農村における基礎生活

（1）保健、教育の現状

安全な水と衛生サービスへのアクセスは 1990 年代に劇的に改善し、国際的な規準からすると、フィリピンの農村人口は衛生サービスへのアクセスが比較的良い。全体としては乳幼児死亡率も、妊婦死亡率も低下し、平均余命も伸びているが、経済的な階層、ジェンダー、地域（州）によりその成果には差がある。

フィリピンにおける識字率は、平均で 93%と比較的高く、農村部においても 90%を超えている。男女による違いは顕著には現れていない。初等教育への就学率は全国的に 89%であり、基礎的な教育水準は高いといえる。ただし、最終学年までの到達率は 66%に低下する。高等教育は 2%台で停滞している。ミンダナオ島のイスラム自治区では、初等教育は 79%であるが、中等教育は 15%と他地域に比べて極端に低い。

表 1-5 原加盟国 4 カ国との貧困水準、栄養水準比較

（2）貧困と低い栄養水準

経済の発展レベルは原加盟国⁹ 4 개국中、中位にあるが、貧困層比率は 4 개국で最も高く、栄養水準も低い（表 1-5）。

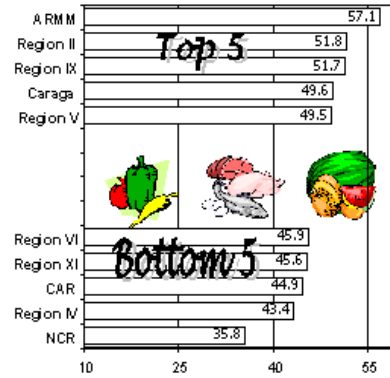
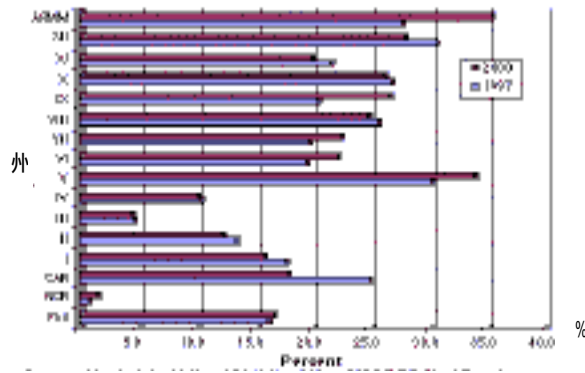
所得レベルが低い州の方が、自前で食料が調達できない世帯比率が高く（図 1-4）、総支出に占める食費の比率が高い（図 1-5）。

国名	購買力平価に基づく一人当たり GNI (2001)(US\$)	貧困層比率（購買力平価による \$1/日以下の収入家計比率） (%)	栄養水準栄養失調者の割合 (%) (1998/00)	対 GDP 農林水産業の比率 (%)	
				2000	2001
インドネシア	2940	7.2	6.0	17	47.7
マレーシア	8340	<2.0	..	11	17.9
フィリピン	4360	14.6	23.0	16	38.9
タイ	6550	<2.0	18.0	10	55.7

注：貧困率は、マレーシアは 1997 年、それ以外は 2000 年
Source: World Development Indicator(2003), World Bank

⁹ 原加盟国：インドネシア、マレーシア、フィリピン、タイ。

フィリピンの小規模農家は、必要な熱量供給量の 42%をコメから摂取しており、他のアジア諸国と異なり、1人当たりコメの消費量は年々増加している。但し、近年、都市部を中心に食生活の変化が見られ、魚介類に代わって、牛、豚、鳥と卵、牛乳といった畜産物消費が増加している。



出所：図 1-4 <http://www.census.gov.ph/data/sectordata/2000/ie00pftx.html> (Percentage of Families Below Subsistence Threshold by Region 1997 & 2000).

図1-5 <http://www.census.gov.ph/data/sectordata/2000/ie00provtx.html>.

図 1-4 必要な食料を調達できない世帯の比率

図 1-5 総支出に占める食費（州別、%）

2. 日本及び他ドナーの援助動向

<本章で行う作業の要点>

2.1 日本の援助動向

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、これまでにフィリピンの農業・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 タスクフォースによる農業・農村開発協力の方向性を把握する。

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。また、現在策定中の「国別援助計画」の完成時には、その内容も踏まえる。

2.2 他ドナーの援助動向

フィリピ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 日本の援助動向

表 2-1 はフィリピン向けの援助金額をまとめたものである。日本は半分以上を占めるトップドナーである。

表 2-1 主要ドナー

アセアン諸国の中で相対的に農業技術水準が低く、農村での貧困問題も深刻であり、また、プランテーションと零細農家・土地なし農民の併存、農地改革問題等独自の開発問題も多いフィリピンに対する我が国の支援は、インドネシア、タイに次いで重視され、1977-2002 年で1国平均の技術協力費が 1,592 億円、技術協力プロジェクト 59 件 はともに世界第 3 位であり、開発調査数 221 件は世界第 2 位である。

フィリピンにおける「農業・農村開発」協力は、現行「国別援助計画」と最近の日本政府の ODA イニシアティブを反映した上で重点分野が選定されており、「格差是正」(貧困緩和と地域格差の是正) が目的とされている (BOX2-1)。

「農業生産向上のための支援」は農地改革コミュニティ (ARC) 支援の中で開発調査をはじめ、無償資金協力による事業や有償資金協力によるインフラ整備中心の支援事業が全国に展開されている。これまでに、240 の ARC が日本の支援を受けた。また、ARC 支援事業推進のための地形図作成、農地改革情報のシステム化に係わる技術協力も実施してきている。

「農業技術の研究・開発」では日本は民間ベースにのりきらないが重要な土壌研究への協力を長く行い、ある程度の成果を挙げている。また、緑の革命に続くコメを含めた新品種の開発、国際競争力のある農産品の生産 (研究協力) が行われ、フィルライス (フィリピン稲作研究所) に対して長年、研究協力を行ってきた。

「農村インフラ整備」では、灌漑開発に対して JICA の技術協力と国際協力銀行の有償資金協力、さらに日本政府による無償資金協力が展開されている。有償資金協力は 1974 年の灌漑維持管理計画に始まり 2001 年の北サマール州の開発案件まで 12 案件が実施され、資金は 627 億円に達している。無償資金協力事業は 1980 年にイロコスノルテ州で実施された末端灌漑施設整備案件以後、2001 年のアンガット川灌漑用調整ダム下流エプロン改修計画案件まで 12 事業 222 億円が供与されている。農道のみを直接対象にした事業はないが、例えば、トリニダット高地総合基本整備計画 (1990 年約 11 億円) では、マニラへの唯一の野菜生産地帯で事業の一部であった農道開発の果たした役割は大きいとされる。

「農民組織の強化支援」では、専門家派遣等を経て、「農協強化を通じた農民所得向上計画」という「技プロ」を実施中である (2000 年 7 月から 2005 年 6 月まで)。パイロット農協の組合員の所得向上とフィリピン側組織の農協サービスの強化を目標に、適正技術導入等の農家ガイド

	援助機関	金額 (100 万 US\$)
1	日本	666
2	アメリカ	98
3	オーストラリア	32
4	ドイツ	30
5	EC/EU	27
6	アジア開発銀行	26
7	オランダ	23
8	スペイン	16
9	カナダ	15
10	ベルギー	7

注：2001年～2002年平均

出所：OECDホームページ。

BOX 2-1 具体的な協力分野

- 1) 農業生産向上のための支援
 - ・ 農業技術の研究・開発・普及
 - ・ 農業インフラの整備等
- 2) 農村における社会・経済インフラの整備
- 3) 農民組織の強化支援
- 4) 「格差の是正」の点から、基礎的生活条件の改善

ンス、生活改善、販売組織育成、組合管理等を指導している。また、2000年よりJICA個別長期専門家（水利組合：IA（Irrigators Association）育成のための国家灌漑庁：NIA（National Irrigation Administration）担当部署の人材育成と活動支援」派遣、現地国内研修（IA及びNIA地域事務所関係者を対象とした灌漑運営管理改善研修）、国別特設研修（日本の土地改良区・法制度・農民組織の活動等の紹介、PCM手法）、その他各種セミナー・ワークショップを通じて、幅広くかつフィリピンの現状を確認しつつ水利組合育成支援を行ってきている。

「農村における社会・経済インフラの整備」では、衛生面で保健医療行政制度整備プログラムとして、分権体制の下での自治体の医療保健サービス提供能力の向上及び保健省の自治体支援強化を支援し、公的保健・医療施設の基盤整備や安全な医薬品供給体制の整備を目指している。また、地方上水道整備プログラムとして、地方水道庁の水道区に対する指導力の向上や水道水質改善及び供給水量増加に協力している。さらに社会面では、女性の社会・経済的エンパワーメント支援プログラムとして、女性の社会・経済的な地位向上を支援、特に女性センターの自立的運営や総合的スキル訓練の実施能力の向上に協力している。

「基礎的生活条件の改善」では、「農村生活改善研修強化計画」等の旧プロ技が行われた。また、JICA事務所はNGO-JICAジャパンデスクを設置し、草の根技術協力事業（支援型、パートナー型、地域提案型）を促進している。例えば、日本のNGOオイスカによるネグロス島でのサトウキビの代替としての養蚕の導入や、日本の自治体との協力（徳島県とセブ州に友好交流、香川県による農村の生活改善を目指したNGOと連携協力等）も実施されている¹⁰。さらに農村における非農業就業機会の事例として、香川県やオイスカと協力して、フィリピンの農村地域の生活改善のための研修を1983年から実施している。また、同県では1999年から新たに農村地域の女性リーダーに、農産物の生産や加工の技術、それらに関する知識等を習得してもらうことを目的とした「女性生活改善研修コース」も行われている。

今後の協力の方向性を再構築するため、フィリピンは国別援助計画の改定対象国に選定された。東京でタスクチームが設置された後、現地ODAタスクフォース農業セクタータスクフォース（以下、現地ODAタスクフォース）は、東京との協議のために、セクター毎の検討資料を作成する。BOX 2-2は、現地ODAタスクフォースによる農業・農村開発協力の方向性である。

BOX 2-2 現地ODAタスクフォースによる農業・農村開発協力の方向性（2004年9月時点）

1. 近代的な農業農村開発
食糧安定供給＞農民の生活水準向上＞農村振興＞国土・環境保全という段階でとらえる。比の状況を鑑みれば、「農民の生活水準向上」を目標とすることが適当。
2. 「農民の生活水準向上」
「所得向上」と「生活環境の向上」が挙げられ、前者はさらに農業所得・非農業所得に分けられるが、後者は協力範囲として本格的に捉えるのは困難。農業所得では生産性の向上とコストを下げることによる収益性の向上が求められる。生活環境については、ハード（道路、電気、水、医療、教育）ソフト（「ムラ」の捉え方）がある。
3. 食糧安定供給＞農民の生活水準向上＞農村振興＞国土・環境保全
食糧安定供給＞農民の生活水準向上＞農村振興＞国土・環境保全という段階での捉え方は普遍的な考え方であり、超上位目標としては、比の平和かつ自立があり、その間に重点分野として「格差の是正」があり、これに対する上位開発課題として農業農村開発があると捉える。対象農民としては、耕作権をもった農民（地主、小作農）民間に委ねられる層は対象外とする。
4. 農業形態
コメ・コーンを基本とした、単作・複合経営が適当。優先地域としては、条件は有る程度よいがそれをうまく発揮しておらず、協力により改善が期待できる地域、及びそもそも条件不利であり、底上げが必要な地域の二つで捉える。例としては、前者は国営・共同灌漑地区、後者はマージナルなARC・離島・災害進発場所が挙げられる。

出所：現地ODAタスクフォース作成資料に基づく。

¹⁰ <http://www.jica.go.jp/jicapark/hitokara/chugoku.html> .

2.2 他ドナーの援助動向

表 2-2 は主要ドナーの農業・農村開発分野における協力を概観したものである。

表 2-2 主要ドナーの援向

援助機関	重点分野 / 戦略	協力テーマ (農業・農村開発分野)	重点支援地域
アジア開発銀行	<ul style="list-style-type: none"> ガバナンス 環境と自然資源 インフラ (民間関与、エネルギー、輸送) ジェンダーと開発 社会保護 (インフォーマルセクター) 域内協力 民間開発 	<ul style="list-style-type: none"> サービスデリバリーの分権化 自然資源管理 農地改革コミュニティ支援 (含む社会開発) 灌漑システムの改善 高地農業の生産性向上 農村インフラ マイクロ・クレジット 生産の安定 収入機会向上のための商品作物と収穫後技術 	<ul style="list-style-type: none"> 全国
世界銀行	<ul style="list-style-type: none"> 成長促進 貧困層の開発への関与 	<ul style="list-style-type: none"> 人的資源開発 (含む保健、教育) 農村道路、電化、小規模灌漑 農業生産性の向上 コミュニティ主導の開発 (Community Driven Development): 社会インフラ整備 自然資源管理 農業の多様化 農協とマイクロ・クレジット供与組織の強化 	<ul style="list-style-type: none"> 全国
UNDP	<ul style="list-style-type: none"> 人間開発支援 (グッドガバナンス、市民社会の政治への関与) 貧困層のエンパワーメント (農地改革コミュニティ、先住民) 持続可能な環境利用 平和と開発の基盤整備 ジェンダー 	<ul style="list-style-type: none"> 農地改革コミュニティ支援 (含む社会開発) マイクロ・クレジット サービスと生計手段へのアクセス向上 組織改革 / 能力向上 	<ul style="list-style-type: none"> 全国
FAO	<ul style="list-style-type: none"> 中央政府 (食料 / 農業政策支援) 地方政府 (実施における直接支援) コミュニティ (地方自治体を通じた種々の技術支援) 	<ul style="list-style-type: none"> 生産性向上と収入機会の創出 (営農、マーケティング、コスト削減、組織自体の運営管理等) 	<ul style="list-style-type: none"> 全国
EC/EU	<ul style="list-style-type: none"> 地域開発 災害復興 / リハビリ NGOとの連携 人道支援 	<ul style="list-style-type: none"> 農地改革コミュニティ支援 (含む社会開発) 農業 (農業技術・普及、灌漑リハビリ、農村道路、自然資源管理) マイクロ・クレジット 組織強化 マーケティング 社会開発の地域開発への統合 	<ul style="list-style-type: none"> 全国 (パラワン・オーロラ、中部コルディレラ、ミンダナオ南部、西部サマル、ビサヤ、カバジョ、南部コルディレラ)
アメリカ	<ul style="list-style-type: none"> 経済改革とガバナンス ミンダナオの紛争解決 家族計画、妊産婦・子供の健康、HIV/AIDSと感染症対策 環境ガバナンスとエネルギー 質の高い教育へのアクセス 人道支援、災害復興 	<ul style="list-style-type: none"> ミンダナオでの経済機会の創出 (市場とのリンク、作付けの高度化、商業組織支援、小規模インフラ、ガバナンス、教育機会、等) 自然資源管理と農村電化 	<ul style="list-style-type: none"> 全国 ミンダナオ
カナダ	<ul style="list-style-type: none"> ガバナンス 民間開発 社会開発 	<ul style="list-style-type: none"> 組織の能力向上 持続的な農業発展 生計 / 生活の向上 農地改革コミュニティ支援 (含む社会開発) 	<ul style="list-style-type: none"> ビサヤ西部 ミンダナオ
ドイツ	<ul style="list-style-type: none"> 環境 / 自然資源保全 経済成長 保健 経済改革 / 市場システム開発 水資源管理 / 衛生 横断的課題 (紛争予防、貧困削減、分権化、ガバナンス、官民連携) への取り組み 	<ul style="list-style-type: none"> 自然資源管理としての農業開発 農地改革コミュニティ支援 (含む社会開発、特に保健と衛生) 	<ul style="list-style-type: none"> ビサヤ
オーストラリア	<ul style="list-style-type: none"> 強い経済ガバナンス (公財政、マクロ経済、民家部門が成長できる環境の整備) 地方分権 安全保障と安定の改善 (反テロリズム、ミンダナオの平和構築) 農村部の生活向上 (教育、収入、地方政府、人的資源開発) 	<ul style="list-style-type: none"> 農村部の生計 / 生活の改善 (含む社会開発) 農村部サービスデリバリー 組織 (地方政府、NGO、住民組織) の財政能力向上 農地改革コミュニティ支援 (含む社会開発) 	<ul style="list-style-type: none"> 南部ビサヤ ミンダナオ

出所：各ドナーホームページ、現地調査時の聞き取り等をもとに作成。

調査対象ドナー¹¹の農業・農村開発アプローチと重点課題は次のとおりである。

(1) 1 重点課題を核とするマルチセクターアプローチ

ひとつの分野を重点課題として設定し、その目標を達成するため、そして貧困削減という上位目標を達成するために他分野支援を併せて行うという特色が見られる（マルチセクターアプローチ）。表 2-3 は今回の現地調査対象ドナーの重点課題である。

表 2-3 調査対象ドナーの農村開発における重点課題¹²

ADB	・ 自然資源管理 ・ 農業（生産の安定 / 収入機会創出のための商品作物生産と収穫後技術）
CIDA	・ 農産物関連 SME 振興
FAO	・ 農業（生産の安定 / 収入機会創出のための商品作物生産と収穫後技術）
GTZ	・ 自然資源管理
UNDP	・ 自然資源管理
世界銀行	・ 社会インフラ整備

出所：各機関でのヒアリングをもとに調査団作成。

マルチセクターアプローチはかつて「地域総合開発アプローチ」（Area Development Approach）という形で存在していた。例えば、ADB が 1970 年代から 1980 年代にかけて、農村より大きな単位で試みた複数のセクターにまたがる地域総合開発プロジェクトは、縦割りのな省庁構造ならびに各セクターに大量投入することによる非効率さや困難さから、うまく進まなかった。そのため、徐々にセクターに特化した支援にシフトしていった経験がある。

BOX 2-3 マルチセクター支援の事例

- ・ 環境保全 / 自然資源利用の場合、自然資源への過度の依存を解消するため、代替生計手段を導入。
- ・ 生活排水による水質汚染を緩和する際、衛生に関するプロジェクトを導入。

注：現在のマルチセクターアプローチは小規模プロジェクトの集合体となることが多く、必然的にプロジェクト対象地域は限定される傾向がある。

現在は、対象地域を限定した上で、人々の生計向上の観点から複数の活動に総合的に取り組み、核となるセクターへの支援効果をより高めることを目的としたマルチセクター支援が行われている（BOX 2-3 参照）。

(2) 地方自治体、コミュニティの能力強化を図り、プロジェクトの実施主体とする

縦割り行政の強いフィリピンで総合的なプロジェクトを実施する際には、農地改革省を中心に、各行政段階に関係他省庁の代表から構成されるステアリングコミッティーを設置し、プロジェクトを進める方法が多く見られる。中央省庁へは一般的に政策アドバイスを実施することで、他省庁との調整役を果たすことを期待する。今回調査を行ったドナーは、農地改革コミュニティ支援を担当する農地改革省、農業省、環境天然資源省、社会開発省等を実施機関としているケースが

¹¹ ADB、CIDA、FAO、GTZ、UNDP、世界銀行。

¹² ADB、UNDP、世界銀行といった機関は当然ながら部門ごとに独自の重点課題と農村開発アプローチを持っている。今回は全ての部門より聞き取りをおこなったわけではなく、部門が変わればその課題とアプローチも異なるため、表の重点課題はほんの一例に過ぎない。部門間の差異の一例として、UNDP の環境部門と貧困削減部門が挙げられる。環境部門は自給レベルに焦点を当てている一方で、貧困削減部門では経済活動の拡大と言う視点からマイクロクレジットの導入に焦点を当てている。

多い。

実際のプロジェクト活動の実施主体と位置づけ、支援対象とするのは多くの場合は地方自治体である。その背景には、地方分権が進む中で、ドナーの撤退方針（Exist Policy）を考え、徐々に地方自治体に活動を移管していくという考えがある。そのために、プロジェクト実施期間中から地方自治体の能力強化支援を重視する援助機関が多い。

同時に、活動を行うコミュニティそれ自体の能力強化、さらには地方自治体、コミュニティと、対象地域で活動する NGO、農産物加工企業、金融機関等の民間企業等でパートナーシップを結び、ドナーが全てを担わず、得意分野は得意な組織にまかせたパートナーシップを組み、限りある資源の効率的な利用策を検討する動きもでている。そして、ムニシパリティーが主導して地域住民の集団であるコミュニティ（バランガイや農地改革コミュニティ）への支援もデザインされている。また、コミュニティ支援では直接ドナーの手が届きにくいこともあり、NGO の活用が重視されている¹³。また、UNDP のようにプロジェクト運営事務所（PMU）を開設し、UNDP 内部で中央からコミュニティレベルまで直接関与できるよう体制を整えている例も見られる。その一方で、CIDA のように、民間部門（NGO）を実施機関として農地改革コミュニティの生産性向上、地方自治体への政策提言、民間企業との連携を推進する ARC 支援プロジェクト「Promoting Participation in Sustainable Enterprises」の例も見られる。

（３）重点地域：ミンダナオ／ビサヤ

CIDA や GTZ といったドナーは重点地域¹⁴を設定しているが、地域区分基準に関しては明確な回答は得られなかった。一般的には復興支援のミンダナオ、市場へのアクセスの悪いビサヤ、大都市マニラへのアクセスが一般的に容易なルソンを支援している。一方、島国であるフィリピンはたとえ同じ地域であってもインフラの整備状況やそれに付随する農業生産性、産業発展の潜在的可能性等は大きく異なることへの留意が必要である。

（４）他ドナーの協力から得られた教訓

１）地方自治体支援にあたっての留意点

地方自治体は選挙で選ばれるメイヤー／ガバナーの権限が強く、有権者の目に見えるインフラ整備に資金が偏る傾向がある。また、メイヤー／ガバナーが交代すると、幹部クラスの政府職員も交代してしまう傾向があり、支援を行ってもその能力が組織として内部化しにくい。一方、NGO や市民社会が地方に比べ成熟し、動きが活発である都市部の地方自治体の場合、直接支援を行い比較的うまくいっている事例もある。地方自治体を主体にした開発は、地方自治体の人材（個人）の資質や住民の開発に対するコミットメントに大きく左右される。

また、中央、地方、コミュニティレベルの開発目標は往々にして異なるが、その調整能力が乏しいことにも留意が必要である。

¹³ しかし、地方自治体や DAR の職員が活動している範囲では、NGO の主導ではなく NGO と政府職員の協働というスタンスである。

¹⁴ CIDA はビサヤ西部とミンダナオ、GTZ はビサヤに焦点を当てている。世界銀行等の国際機関は特に重点地域を設定していない。

2) 小規模プロジェクトの実施にあたっての留意点

小規模プロジェクトの場合、案件終了後になかなか情報が入手できない傾向がある。本来毎年モニタリングをして実情を把握しないことには教訓を得ることは難しいが、時間と手間を考えると実行するのは難しい。

また、総合的な農村開発を考える際に、技術協力のみならずインフラの整備が大きな課題となる地域が多く存在する。例えば、商品作物の展開や起業化支援を考えると、民間の巻き込みが重要であるが、そのためには付加価値のある商品（例えば、有機作物、有機肥料）を生産できる技術があるかないかに大きく左右される。その一方で、道路だけではなく、資金、施設等種々の要因が農村部住民の市場へのアクセスを妨げており、小規模プロジェクトの集合体のみでは対応できない部分もある。

3) 技術協力と資金協力の組み合わせ

市場へのアクセスの阻害要因を取り除くために、組織化、営農、加工（収穫後処理技術）、マーケティングといった技術的な支援が必要である一方で、灌漑施設、貯蔵/加工施設、農村市場道路(FMR)の整備といったインフラ事業を併せて考える必要がある地域が多々存在する。こうした技術協力とローンの組み合わせの例がFAOと世界銀行（実施機関はDA）が実施している「Farm Income Diversification and Market Development」である¹⁵。また、政策レベルのアプローチや政府の能力向上を支援しているGTZは、直接農村部住民に裨益するプロジェクトを、実証調査を通じて行い、調査からよい教訓が得られた場合に規模を拡充してプロジェクトを実施する場合に、KfWとの連携を考えている。

4) 組織化は共通の関心を持つ人の間で行う

土地を得ることが目的だった人たちがARCに集い、土地を得た後であえて集まる必要性を感じなくなるケースがある。また、多くの協同組合のように資金を借りればそれで目的は達成し活動停止となる場合も多い。組織化にあたっては、共通の関心事をもつグループ形成が要となる。ベルギーやカナダは組織化に関して、この点を重視したアプローチをとっている。

¹⁵ 本プロジェクトのBaseline SurveyとFAOにおける聞き取りに基づく。

3. 農業・農村開発分野の課題

<本章で行う作業の要点>

3.1 農業・農村開発分野における重要問題と開発目標

第1章で把握した農業・農村開発分野の特徴に基づき、フィリピンの上位開発計画である「中期フィリピン開発計画」に定める開発目標「貧困緩和と地域格差是正のための農村開発と農村貧困層の生活の質の改善」を達成するための農業・農村開発分野における問題を分析する。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。

尚、以下に示す問題分析、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。案件の形成にあっては、実際に、文献調査、関係者へのインタビュー、現地踏査等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、それらに対応する協力の方向性を検討する必要がある。

3.2 農業・農村開発分野の課題

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と、それに対するこれまでの日本の協力を提示する。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。

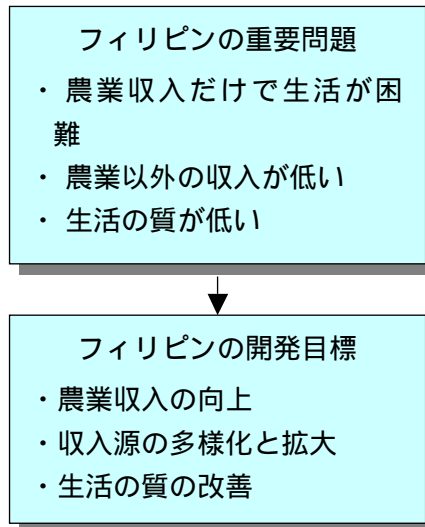
なお、本章における問題分析、重要問題の把握、開発目標の設定、課題の抽出という一連の作業は、作業手順の例示である。

3.1 農業・農村開発分野における重要問題と開発目標

フィリピンの農業・農村開発に関する問題分析（図 3-1）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。

農村の人々は農業収入のみで生活することが困難である。その一方、農業以外の収入は低い。また、栄養状態も悪い。その結果、フィリピンの農村では貧困が大きく、かつ拡大している。

貧困から脱却し、ひいては地域格差を是正するには、農村部の主たる生計手段である農業の収入向上、収入源の多様化と拡大、生活の質を改善することが開発目標となる。



3.2 農業・農村開発分野の課題

3 つの開発目標を達成する上での課題は以下の通りである。表 3-1 に課題と、それに対するこれまでの日本の協力をまとめた。

課題 1 農業収入の向上 農林水産物の生産性の向上と安定、農業収益性の向上、生産物の販売促進、耕地利用率の向上

(1) 農林水産物の生産性の向上と安定

フィリピンの場合、頻発する自然災害に対して脆弱な生産体系を強化することが必要である。そのためには、住民の生計維持活動と密接につながっている資源の保全を行う必要がある。また、降雨分布、病害虫の発生や種子の劣化、地力低下等の不確定要素の発生等への農業技術面での対応と、そのための普及体制の整備により、生産者の技術向上を図る必要がある。それには地方レベルで、特性に応じた農業試験研究体制とその成果を伝えるネットワークが必要である。さらに、既存の灌漑施設についても、受益者が使用可能量を理解し、計画的に灌漑用水を利用する等、施設の運営維持管理の改善と改修につとめ、より有効に活用していくことも重要である。そのためには施設の運営維持管理のための住民組織の活動が機能することが必要となる。

(2) 農業収益性の向上

農業収益性を向上させるための課題は、農家経営の多角化、低コスト技術普及、品質改善・向上、作付け体系の改善である。ことに品質を改善、向上するには、地方自治体に委譲された農業普及サービスの改善に向けて、農業普及用の予算交付に向けた働きかけを行い、地方レベルの研究所と LGU の農業普及員のネットワーク造りを行う必要がある。また、コメで 10-37%、トウモロコシ 30%、野菜・果実 40%とされている収穫後ロス率の改善により、生産コストの軽減と収益性の向上を図ることも課題である。さらに、生産から流通、加工、市場まで一貫した技術的な課題への対応を徐々に、段階的に進める必要がある。

(3) 農産物の販売促進

農家による地場の農産物市場へのアクセスを改善する上での課題は、農漁業近代化計画に盛り込まれているようなインフラ（農村市場道路（FMR）、加工施設、貯蔵・マーケティング施設）等ハード施設の整備と、農業普及サービス等の制度面の整備の2通りがある。地方自治体の予算不足から老朽化が進んでいる FMR、貯蔵倉庫への予算確保が課題である。また、農業出荷体制の不備、農民組織の不備による共同出荷体制ができる体制を整えて、貧困農家の市場へのアクセスを改善することが重要である。

(4) 耕地利用率の向上

フィリピンの場合、アフリカのように常時飢餓レベルにある地域はほとんどない。しかし、農地改革により入手した小規模な土地で、あるいは土地なし世帯が、家族を養うに十分な食料を確保できない場合も多い。2000年のセンサスでは250万世帯が必要な食料を調達できておらず、その数は1997年と比べて11%増加している¹⁶。農業生産の向上・安定と、収益性の改善を通じて、耕地を有効に使うことが課題である。

課題2 収入源の多様化と拡大

小規模農産加工を含む非農業部門の就業機会の拡大、農村信用へのアクセス改善

(1) 非農業部門の就業機会の拡大

表3-1にも示すように、農業が主たる生業である農村部においても非農業部門の活動や、海外への出稼ぎ等により家計を補填している。非農業部門の経済活動がすでにあるフィリピンの農村では、個々の世帯レベルでさまざまな非農業部門の就業機会を考える可能性がある。非農業部門の就業機会を拡大するにあたっての最大の課題は、起業資金の調達である。土地所有権が不透明であり、他に担保として提供できない多くの小規模貧困農家にとって、資金調達が困難である。また、農業以外の活動を始めるために必要なスキルを身に付けることも課題である。例えば、新たな技術指導がなるべく少ない活動（養鶏、養豚、菓子づくり等）が考えられる。

(2) 農村部信用へのアクセス改善導入し、マーケティング面に重点を置いて支援することが考えられる。

市場販売、取引に必要な資本、信用へのアクセス改善が課題である。

課題3 生活の質の改善、栄養摂取源の多様化

コメに偏っている栄養摂取源の多様化が課題である。基本的には周囲の資源を有効的に使うことにより、生活改善を図ることが課題である。それにあたっては、より栄養価の高い農産物を生産する（作目の多様化、品種改良）、料理方法を改善し同じ農産物からでも高い栄養を摂取する等、「食」に対する関心を高めることが大きな課題である。

¹⁶ <http://www.census.gov.ph/data/sectordata/2000/ie00pftx.html>.

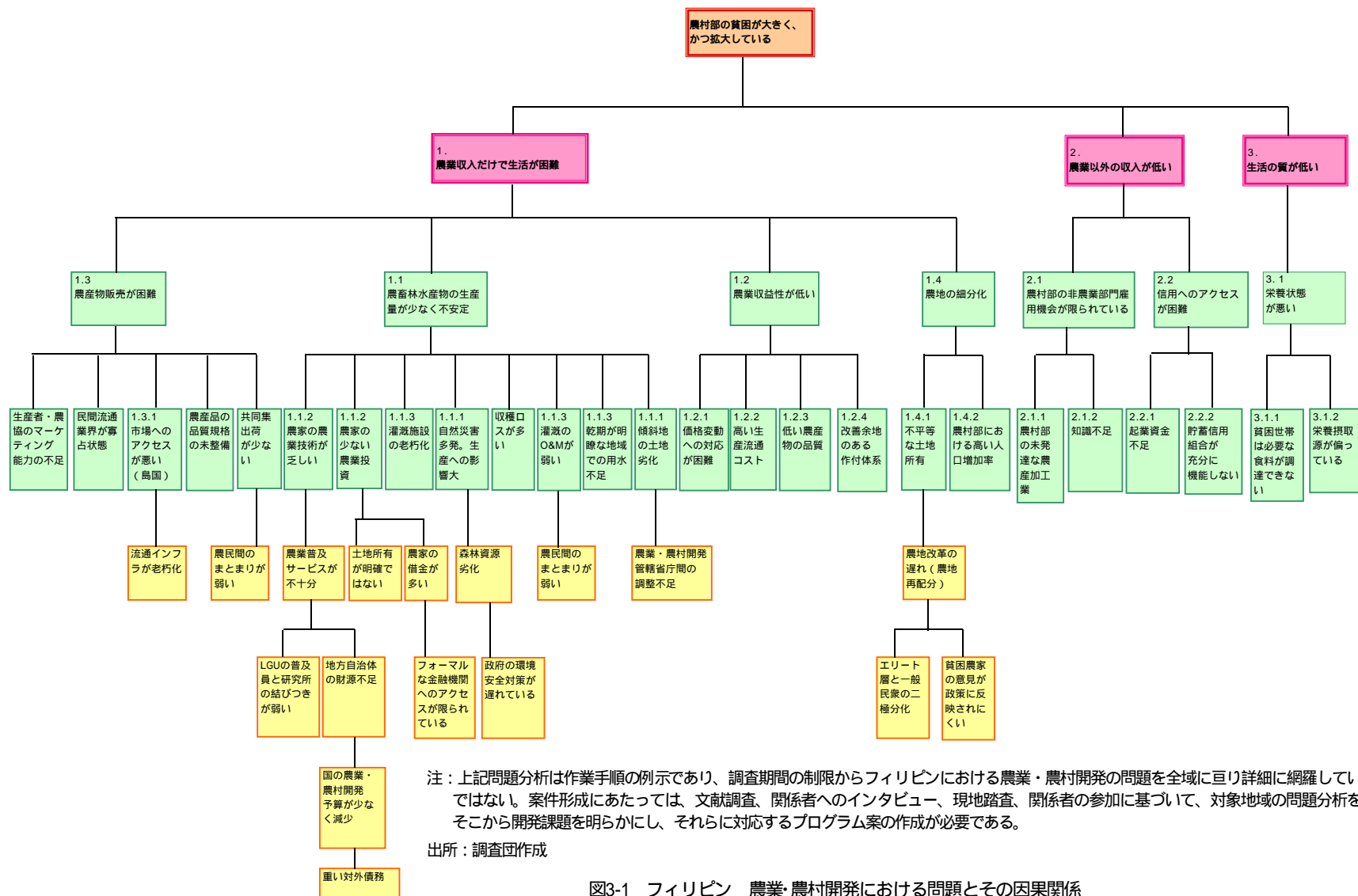


図3-1 フィリピン 農業・農村開発における問題とその因果関係

表 3-1 開発目標と開発課題と日本の主な取り組み

開発目標	課題 (大項目)	課題 (小項目)	日本のこれまでの主な協力				課題横断的
			(有償資金協力)	(無償資金協力)	(技術協力)	(草の根無償)	
1. 農業収入の向上	1.1 生産性向上と安定	1.1.1 自然災害対策	森林セクター計画借款環境・天然資源セクター調整計画 森林セクター事業計画 持続可能型環境保全計画	洪水予報及び警報システム 土壌総合調査研究開発計画 森林保全研修センター 森林消防機材整備計画	治水砂防技術力強化(プロ技)	SABA生物多様性保全計画 少数民族支援のための社会林業計画	(有償資金協力) 農業総合開発事業 高地農村基盤整備計画 (無償資金協力) 農地改革データベース整備計画 農業総合開発事業 農業開発計画 林業開発 農村総合開発計画 辺境地農地改革地区開発事業計画 (技術協力) 辺境地貧困農民対策計画(開) 全国総合水資源開発計画(開) (開) 林業開発(プロ技) 農業開発(プロ技) 総合農業振興計画(プロ技)
		1.1.2 農業技術普及強化	高収量種子生産・配布事業 農業セクタープログラムローン	漁業調査技術訓練拡充計画 淡水養殖教育研究所設立計画 農業振興コンプレックス建設計画 畑地灌漑技術センター建設計画 中央稲作試験場整備計画 農業普及研修施設機材整備計画 優良種子流通配布計画 農業監視体制改善計画 代替肥料研究所機材整備計画 水産養殖高等技術研究設備計画 稲研究所計画 農業振興センター	国家灌漑庁運営強化計画調査(開) 農業強化を通じた農民所得向上計画(プロ技) パイロット農場(ミンドロ橋作)(プロ技) ワニ養殖所研究(プロ技) 衛生産性稲作技術研究(農技協) 稲研究所計画(プロ技) 畑地灌漑技術開発(プロ技)	ネグロス・オキシデンタル州バコロト市農業技術センター設立計画	
		1.1.3 乾期が明瞭な地域の水利利用促進	農地改革インフラ整備計画 農業開発計画 地下水灌漑事業 灌漑維持事業 灌漑運営体制強化計画	灌漑施設復旧計画 灌漑地区農業開発計画 灌漑用調整ゲム改修計画 灌漑施設改修計画 灌漑施設建設計画 溜池灌漑計画	灌漑農村開発計画 流域灌漑計画(開) 畑地灌漑技術開発(プロ技)	小規模灌漑修復計画	
		1.1.4 農民組織の強化・育成				北部ルソン農村部での持続可能な開発のための協同組合教育計画	
	1.2 農業収益性の向上	1.2.1 経営の多角化	漁業資源管理計画	精米施設建設計画	農業強化を通じた農民所得向上計画(プロ技) 水牛及び肉用牛改良計画(プロ技) 農民参加によるマージナルランドの環境及び生産管理計画(プロ技)		
		1.2.2 低コスト技術普及 1.2.3 品質改善/向上 1.2.4 作付け体系の改善					
	1.3 生産物の販売改善	1.3.1 市場へのアクセス改善	農地改革インフラ整備計画	食品開発センター設立 農産品加工研究機材整備計画 食品医薬品検定センター	食品医薬品検定センター(プロ技)	農地改革入植地保健計画 農地改革受益者農協ボストハーベスト整備計画 精米施設及び農産物取引所整備計画 農地改革コミュニティ・トラクター供与計画 精米所建設計画 インフラ支援機材及び農業加工機/運搬手段の取得	
	1.4 耕地利用率の向上	1.4.1 (1.1と1.2を実施することにより改善が可能)					
1.5 農村部信用へのアクセス改善					マイクロクレジット原資供与計画		
2. 収入源の多様化と拡大	2.1 非農業部門就業機会の拡大	2.1.1 起業のためのリース促進 2.2.2 小規模農産加工の促進 2.1.3 職業訓練				マラナオ民族製物加工センター整備計画 北部ミンダナオ高地農民トレーディングセンター支援計画 インフラ支援機材及び農業加工機/運搬手段の取得 農村女性自立活動支援のための多目的集会所建設計画	
		2.2 農村部信用へのアクセス改善	農村・農地改革支援政策金融計画				
3. 生活の質の向上	3.1 栄養改善	3.1.1 栄養摂取源の多様化	農村電化事業、農地改革インフラ整備計画	食糧援助 栄養改善計画	農村生活改善研修強化計画(プロ技)	農地改革入植地保健計画 FP/MCHにおける質の高いケアを通じての地域生活改善計画 バランカイ栄養センター建設計画 ミンダナオ平和開発特別地域村落水供給計画	

注：無償資金協力、有償資金協力は1970年～2001年。開発調査は1995年～2001年。プロ技は2002年 ODA 白書に記載されたもの。草の根無償は1995年～2001年のもの(2002年 ODA 白書)、各種資料に基づき調査作成。

4. 課題への対応の方向性

<本章で行う作業の要点>

フィリピン農業・農村開発の問題分析を通じて抽出された課題への対応の方向性を示す。

第1章でも概観したように、フィリピンの農村では、多様な方法により生計が維持されており、貧困から脱却するには主たる生業である農業の発展に加えて、非農業就業機会を増やすことも重要な鍵となる。即ち、国際協力機構 国際協力総合研修所「課題別効果的アプローチ<農業・農村開発>」(2004年8月)(以下、「効果的アプローチ」)の「人間の安全保障」にも示されているように、農村の開発を総合的に捉え、「生産活動に対する支援」と、「生活環境改善に対する支援」の両方に取り組む必要がある。

次ページの表4-1に第3章「農業・農村開発分野の課題」で示した課題への対応の方向性を示した。それぞれの課題に関連する「効果的アプローチ」の中間目標も例示したので、それぞれの課題への具体的な対応策を検討する際に参考にしていきたい。

表4-1 課題への対応の方向性

開発目標	課題	課題への対応の方向性	効果的アプローチ 該当する中間目標	
1 農業収入の向上	1.1 生産性向上と安定	・自然災害対策 ・頻発する自然災害に対する脆弱な生産体系の強化 ・生計維持のための資源保全 ・環境保全に配慮した農業協力	1-4 環境配慮の向上 3-5 農村環境の保全	
		・農業技術普及強化 ・降雨分布、病害虫の発生や種子の劣化、地力低下等の不確定要素の発生等への農業技術面での対応 ・地方農業の特性に応じた農業試験研究体制とその成果を伝えるネットワーク整備	1-2-2 試験研究・技術開発の強化 1-2-2 試験研究・技術開発の強化 1-2-3 農業普及の強化 1-5 農業関連高等教育の強化	
		・乾期が明瞭な地域の水利用促進 ・受益者が使用可能量を理解し計画的に水を利用するなど、施設の運営維持管理の改善による水の有効利用促進 ・水へのアクセスが困難で休閑地が多い地域への水供給体制の整備 ・灌漑用水の安定供給を通じた通年策の実施・普及	1-2 農業生産の拡大と生産性の向上	
		・農民組織の強化・育成 ・灌漑などの施設の維持管理、農業投入材の共同購入、農産物の共同販売など ・組織化を通じて住民が力をつけ、政府や政治家に対して、農村開発の推進を働きかける ・既存の住民組織の活用	1-2-1 生産基盤の整備と維持管理 3-7 村落共同体活動の推進	
	1.2 農業収益性の向上	・経営の多角化 ・コメを基幹作物に据えながら、生産・流通関連インフラの整備を通じて作付の高度化 ・二期作（コメ）と多毛作（他の作物）による野菜を中心とした畑作物の導入 ・都市需要の見込める畜産の振興	1-2-4 農家経営の改善	
		・低コスト技術普及 ・灌漑による収量向上、肥培管理の改善、ポストハーベストロスの縮小（収穫技術、集荷・貯蔵保管・精米技術改善、農道整備（搬出路の確保））、流通改善等により、生産コストの軽減と収益性の向上を図る ・生産から流通、加工、市場まで一貫した技術的な課題への対応	1-2-4 農家経営の改善 1-2-5 農業生産資材の確保・利用	
		・品質改善/向上 ・地方レベルの研究所とLGUの農業普及員のネットワーク作りなど	1-2-2 試験研究・技術開発の強化 1-2-3 農業普及の強化 1-5 農業関連高等教育の強化	
		・作付け体系の改善 ・短期的にはコメを基調とした営農強化。農家レベルでの食料自給支援 ・中長期的には飼料用作物となるトウモロコシ生産や野菜類など、消費と加工動向に応じた営農体系へと転換可能な営農体制作り	1-2-2 試験研究・技術開発の強化 1-2-3 農業普及の強化	
	1.3 生産物の販売改善	・市場へのアクセス改善 ・インフラ（農村市場道路（FMR）、加工施設、貯蔵・マーケティング施設）などハード施設の整備と、農業普及サービスなどの制度面の整備	1-2-5 農業生産資材の確保・利用の改善 3-3 農産加工業の振興 3-4 農村インフラの整備	
	1.4 耕地利用率の向上	1.1と1.2を実施することにより改善が可能	1-2 農業生産の拡大と生産性の向上	
	2 収入源の多様化と拡大	2.1 非農業部門就業機会の拡大	・起業のためのリース促進 ・土地を担保に借りられない人へのリースによる必要資機材の調達 ・縫製（工場労働者向けの簡単な洋服や子ども服、制服など）、養豚、養鶏、サリサリ・ストア、行商/露店業など収入源多角化へ	3-3 農産加工業の振興
			・小規模農産加工の促進 ・地場の農産物の一次加工など ・農民グループの農産加工・販路拡大のための支援	3-2 農外所得の向上 3-3 農産加工業の振興
			・職業訓練 ・農業以外の活動を始めるために必要なスキルを身に付ける ・新たな技術指導がなるべく少ない活動（養鶏、養豚、菓子づくりなど）を導入し、マーケティング面に重点を置き支援	1-2-3 農業普及の強化
		2.2 農村部信用へのアクセス改善	・貯蓄・信用組合の育成・強化 ・既存の健全なマイクロファイナンス機関への支援など	
・起業のためのリース促進 ・土地を担保に借りられない人が、小規模な商いに必要な物をリースで調達				
3 質の生活向上	3.1 栄養摂取源の多様化	・栄養改善（社会サービスはそれぞれのセクターで対応） ・コメに偏っている栄養摂取源の多様化 ・より栄養価の高い農産物生産（作目多様化、品種改良） ・料理方法改善による高い栄養摂取	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	

5. 案件形成上の留意点

<本章で行う作業の要点>

本章では、フィリピンで農業・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、要望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望調査票の項目も示す。

5.1 案件の内容に関する留意点
案件の背景と問題
案件の目標と期待される成果
対象地域、受益者
活動と実施方法
類似案件からの教訓
他ドナーとの重複・連携
相手国ステークホルダー（関係省庁、地域住民等）との合意形成
5.2 相手国の事情に関する留意点
政策・開発計画
実施機関（カウンターパート機関）
財政事情
案件形成・承認のプロセス
5.3 日本側の事情に関する留意点
援助方針
JICAの予算
5.4 その他の留意点
社会セクターにおけるセクター対応の検討

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。

本章では、フィリピンで農業・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、案件（プログラム）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。

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」（または「背景」）	・ 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。
・ 案件の目標と期待される成果	案件概要 1) 上位目標、2) 案件の目標、3) 成果	・ 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。
・ 対象地域 ・ 受益者	<ul style="list-style-type: none"> ・ 「現状と問題点」（または「背景」） ・ 案件概要 1) 上位目標、2) 案件の目標、3) 成果 ・ ジェンダー配慮について ・ 環境社会配慮の必要性 ・ 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"> ・ 既存の自発的住民組織を活かした農村開発 基本的には新たに組織を立ち上げるのではなく、既存の自発的な組織があるところでは、それを活かす方法を検討する。支援にあたって、世界銀行、ADB、日本のように協力対象範囲も広く、金額も大きなドナーが、コミュニティのニーズにきめ細かく対応した協力を実施する1策として、JBICがARISPで行っているような地元の状況に詳しいNGOの関与も検討する。 ・ 現地の社会経済構造に詳しい専門家の活用 フィリピンは他の周辺アジア諸国と比べても、農村部の凝縮性が低いといわれる。そのため、住民によるなんらかの共同作業が必要とされるプロジェクトを実施する場合には、当該地域の社会経済構造に詳しい現地専門家等を通じて、その案件が当該地域で実施できるかについて、十分に検討する。 ・ 受益者を支える存在に対する支援の検討 NGOのCCWA（シーシーワ）のように、「プロジェクト実施期間中から、政府機関等、関係省庁の現場におけるサービスで、活用可能なものはできるだけ活用して活動する方向に実施主体を導く」という方法も検討する。また、JICAの「農村生活改善研修強化計画」のように、普及の計画・実施・モニタリングのシステムを作り上げることも視野に入れる。
・ 活動と実施方法	案件概要 4) 活動、5) 投入、6) 外部条件	<ul style="list-style-type: none"> ・ 農村住民の生計の維持・向上に資する地域特性に合わせた案件の形成 地域の置かれた状況により、協力のアプローチを変える。自然条件の劣化が厳しく、さらなる生産増加が難しい地域においては、生産性の向上支援よりも、非農業部門における所得獲得機会を増やすというアプローチを検討する。また、農業生産面への支援が対象地域の住民の持続的な所得向上につながり、貧困脱却に資する地域では、営農形態の強化支援を行う。 ・ 需要サイドへの配慮 農村部の貧困層が必要とする技術を提供するためには限界はあるものの、多くの途上国で試みられている参加型開発手法を用いて、人々の生計の維持・向上に向けた包括的な農村開発を実施する。農村における特定活動（サブセクター）への需要が高い場合には、その活動を核に据えて、他のサブセクターとの関連も十分に視野に入れて、受益者の実施可能な水準や規模の活動を計画する。
・ 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」	・ フィリピンではこれまでに様々なスキームを通じた農業・農村開発分野の協力が行われている。そこから得られた教訓を活かした案件の発掘・形成を行う。
・ 他ドナーとの重複・連携	「関連する援助活動」、「類似案件からのフィードバック」	・ フィリピンでは同一地域内で、セクターを越えてドナーが相互に得意な分野で協力しあうケースも見られる。USAIDやEU等、農産物加工等の民間企業を関与させ、生産から販売までをカバーした形で協

	ク」	力する農業・農村開発プロジェクトも出てきている。農家の所得向上のためにも、民間部門(企業、金融機関、NGO等)、大学・研究所、他ドナーやNGO等と連携した形での協力方法を検討・計画立案し、限りある資源の効果的な活用を図る。
・相手国ステークホルダー(関係省庁、地域住民等)との合意形成	「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」	・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。

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
・政策・開発計画	相手国の政策的背景との整合性の確認	・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。
・実施機関(カウンターパート機関)		<ul style="list-style-type: none"> ・カウンターパートとしては中心となる活動を所管する官庁や、現場レベルで複数のセクターの活動に従事可能な地方自治体レベルの行政官、さらにそれをサポートする地元の状況に精通したNGO等さまざまな可能性を検討する。 ・要請案件のカウンターパート機関の基本方針及び基本姿勢を十分に考慮する。
・財政事情	「現状と問題点」(または「背景」)	<p>プロジェクト終了後に資金、技術、体制、人手不足等により活動が止まる状況避けるため、受益者や実施主体の負担可能な活動規模とする。例えば、</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 仲買人への借金の負担等の農村住民の経済状況にも配慮した上で受益者による活動資金の一部負担を奨励する。 ・ 中央政府から地方自治体へ委譲される権限を踏まえて、事業予算や職員確保に向けた働き掛けを行う。 ・ プロジェクト実施期間中から受益者並びに実施機関が施設を自ら運営していけるような技術移転(活動のモニタリングを含む)及び意識の向上を図る。
・案件形成・承認のプロセス	案件の要請過程	政治的エリート層と経済的エリート層が一致する社会において、プロジェクトが一部のエリート層を利用する可能性も否定はできない。貧困削減、あるいは地域格差是正につながる農業・農村開発協力を行う上で、要請される案件が「誰の」声の反映であるかにも十分に留意する。

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	日本の協力量針との整合性	・改訂作業中の「国別援助計画」や現地 ODA タスクフォースによる農業・農村開発協力の方向性を踏まえる。
・JICA の予算	「協力概算額」	<p>技術協力和ローンの組み合わせ</p> <p>さまざまな活動が含まれる農村開発の場合、小規模プロジェクトの集合体のみでは対応できないこともある。例えば、FAO や世界銀行は必要に応じて技術協力和ローンを組み合わせて実施している。今後、人々の生計の維持・向上を目的に、総合的に農業・農村開発プロジェクトを実施するにあたっては、技術協力和資金協力をパッケージとして実施することも重要である。現地 ODA タスクフォースにおける議論も踏まえて検討していく。</p>

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
社会セクター におけるセク ター対応の検 討		<p>フィリピン農村部の社会セクター関連指標は、一部の交通アクセスの非常に悪い地域や極端な貧困地域を除いて、近年政府やドナーの努力により改善が見られる。一方、フィリピンにおける主要ドナーの小規模農村開発案件における社会セクター分野の活動は、ソフト面の活動ではない保健センターや小学校の施設改善である。施設建設後のソフト面は、地方行政に任せる形態がほとんどである。</p> <p>これまでの案件のように教育や保健施設を改善し、その後は地方行政からのサービス提供を確保するというアプローチでは、社会セクターの開発状況に問題がある地域や、行政の社会サービスの供給に問題がある極端な貧困地域においては、効果を上げることが難しいことが想定される。そのような地域では保健や教育という対象セクターの中で、持続性のあるシステムを構築する方がより効果的と考えられる。</p>

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等を示す。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 章で示したフィリピンの農業・農村開発において取り組むべき課題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。次には案件管理のフローにおける機能移管後に想定される各段階の在外事務所の役割を示した¹⁷。



図 6-1 案件管理フローと在外事務所の役割

¹⁷ 各段階における業務上の留意点については、JICA 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。次図にはこれら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、そして、指標の適用者を示した。

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、JICA 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。

注 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、JICA 企画・調整部 事業評価グループ（2004年2月）「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。

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3.2で示したフィリピンで優先的に取り組むべき大課題及び小課題への対応の方向性及び主な評価指標は次のとおりである。

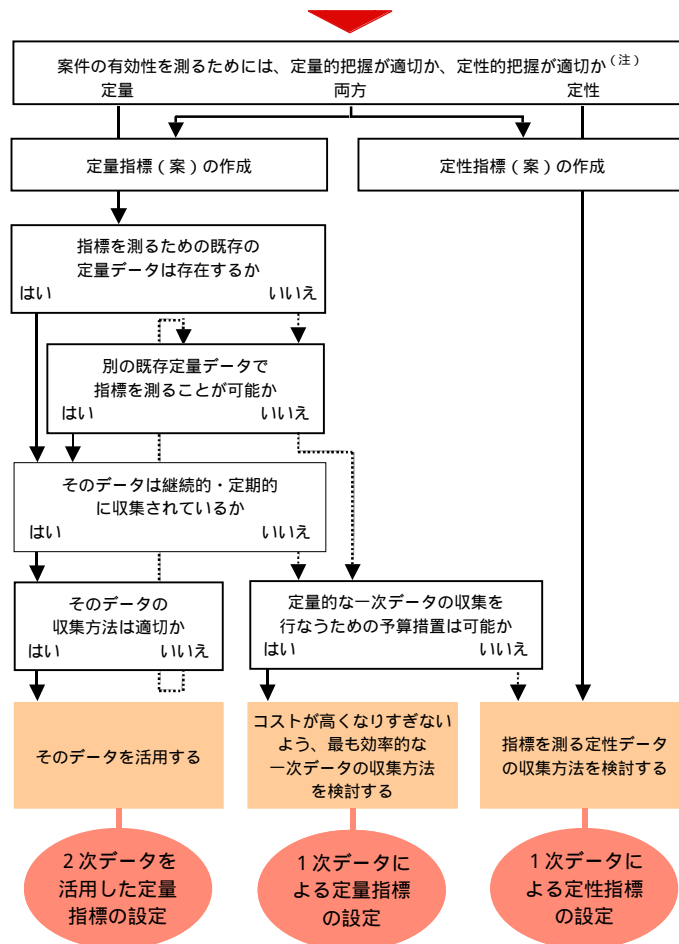
表6-1 フィリピンの開発課題への対応の方向性と指標例

課題	課題への対応の方向性		指標
1.1生産性向上と安定	・自然災害対策	・自然災害に対する脆弱な生産体系の強化 ・生計維持のための資源保全	自然災害対策支出額（政府） 自然災害対策支出額（農家） 災害被害額
	・農業技術普及強化	・降雨分布、病虫害の発生や種子の劣化、地力低下等の不確定要素の発生等への農業技術面での対応 ・地方農業の特性に応じた農業試験研究体制とその成果を伝えるネットワーク整備	農業普及サービスへのアクセス率 普及技術の浸透度 作付け体系の安定
	・乾期が明瞭な地域の水利利用促進	・受益者が使用可能量を理解し計画的に水を利用する等、施設の運営維持管理の改善による水の有効利用促進 ・水へのアクセスが困難で休閑地が多い地域への水供給体制の整備 ・灌漑用水安定供給による通年作の実施・普及	乾期における農業用水未充足率 灌漑率 灌漑施設未改修率 ため池保有率
	・農民組織の強化・育成	・灌漑等の施設の維持管理、農業投入材の共同購入、農産物の共同販売等 ・組織化を通じて住民が力をつけ、政府や政治家に対して、農村開発の推進を働きかける ・既存の住民組織の活用	農民組織メンバー数 農民組織メンバーあたりの収入 農民組織メンバーあたりの貯蓄率 水利組合数 水利費徴収率
1.2農業収益性の向上	・経営の多角化	・コメを基幹作物に据えながら生産・流通関連インフラの整備を通じて作付の高度化 ・二期作（コメ）と多毛作（他の作物）による野菜を中心とした畑作物の導入 ・都市需要の見込める畜産の振興	農業収入の安定性 換金作物数 自家消費/換金作物比率
	・低コスト技術普及	・灌漑による収量向上、肥培管理の改善、ポストハーベストロスの縮小（収穫技術、集荷・貯蔵保管・精米技術改善、農道整備（搬出路の確保）、流通改善等により、生産コストの軽減と収益性の向上を図る ・生産から流通、加工、市場まで一貫した技術的な課題への対応	投入量に対する生産量 農地単位面積あたりの投入材への支出（種子、肥料、農薬、農業機械） 農地単位面積あたりの投入材使用量（種子、施肥量、農薬使用量、農業機械台数）
	・品質改善/向上	・地方レベルの研究所と地方自治体（LGU）の農業普及員のネットワーク作り等	農業収入の安定性 農産物出荷量 農産物出荷額
	・作付け体系の改善	・短期的にはコメを基調とした営農強化、農家レベルでの食料自給支援 ・中長期的には飼料用作物となるトウモロコシ生産や野菜類等、消費と加工動向に応じた営農体系へと転換可能な営農体制作り	土壌の肥沃度 農業生産量 農産物出荷量
1.3生産物の販売改善	・市場へのアクセス改善	・インフラ（農村市場道路、加工施設、貯蔵・マーケティング施設）等ハード施設の整備と、農業普及サービス等の制度面の整備	農産物市場価格情報へのアクセス率 農産物出荷量 農産物出荷額
1.4耕地利用率の向上	1.1と1.2を実施することにより改善が可能		
2.1非農業部門就業機会の拡大	・起業のためのリース促進	・土地を担保に借りられない人へのリースによる必要資機材の調達 ・縫製（工場労働者向けの簡単な洋服や子ども服、制服等）、養豚、養鶏、サリサリ・ストア、行商/露店業等収入源多角化へ	リースシステムを提供する民間企業数 民間リース利用農村加工組合数 リース料の滞納率
	・小規模農産加工の促進	・地場の農産物の一次加工等 ・農民グループの農産加工・販路拡大支援	農産加工品の売上額 農産加工ビジネスの純利益 農産加工組織数
	・職業訓練	・農業以外の活動に必要な技能を身に付ける ・新たな技術指導が少ない活動（養鶏、養豚、菓子作り等）を導入し、マーケティング面に重点を置き支援	農業以外の収入 職業訓練コース及び定員数 （フォーマル/インフォーマル） 職業訓練コース修了者の就職率
2.2農村部信用へのアクセス改善	・貯蓄・信用組合の育成・強化	・既存の健全なマイクロファイナンス機関への支援等	農村貸付額 農村貯蓄額 貯蓄・貸付制度保有組合数
	・起業のためのリース促進	・土地を担保に借りられない人が小規模な商いに必要な物をリースで調達	リースシステムを提供する民間企業数 民間リース利用農村加工組合数 リース料の滞納率
3.1栄養摂取源の多様化	・栄養改善（社会サービスはそれぞれのセクターで対応）	・コメに偏っている栄養摂取源の多様化 ・より栄養価の高い農産物生産 ・料理方法改善による高い栄養摂取	摂取カロリー 低体重率 栄養失調率

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切かあるいは定量的把握が適切か、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等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等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： 調査団作成。

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フィリピンの位置づけ	PHI (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	PHI (R)-1
R.1.2	東南アジアの地域特性	PHI (R)-3
R.1.3	フィリピンのアセアン原加盟国における位置づけ	PHI (R)-4
R.2	フィリピンにおける農業・農村開発分野の位置づけと特徴	PHI (R)-6
R.2.1	経済及び開発政策における農業・農村開発分野の重要性	PHI (R)-6
R.2.2	農業・農村開発の特徴	PHI (R)-7
R.3	農業・農村開発分野の現状	PHI (R)-12
R.3.1	自然条件	PHI (R)-12
R.3.2	農村社会構造	PHI (R)-13
R.3.3	生産と貿易	PHI (R)-16
R.3.4	農業政策・制度	PHI (R)-21
R.3.5	農村インフラ	PHI (R)-25
R.3.6	生計手段	PHI (R)-28
R.3.7	社会開発	PHI (R)-32
R.4	主要ドナーの援助動向	PHI (R)-36

R.1 世界及びアジアにおけるフィリピンの位置づけ

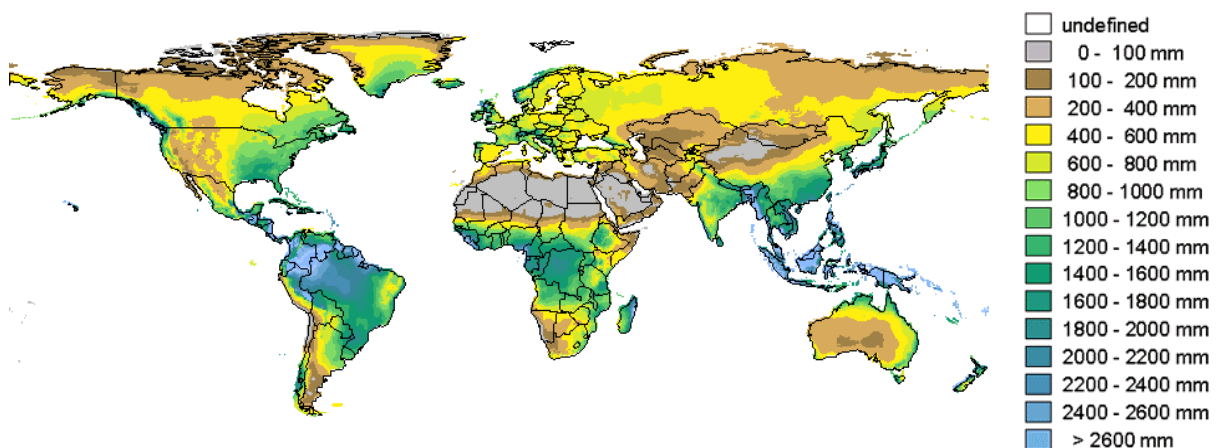
R.1.1 アジア地域の特性：東南アジアと南アジアの対比

アジアは日本が位置する上に、2つの人口大国である中国とインドを抱え、世界人口 62 億の過半 33 億人（2001 年）を占める重要な地域である。経済発展は中南米ほどではないにせよ、アセアン諸国及び中国を中心に工業化も進み、近年大きく発展した。しかし、貧困問題は農村を中心に依然残されており、農業・農村開発の重要性はいまだに大きい。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較差が存在する¹。

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、対就業人口比等）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

各国の経済発展水準を端的に示す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%）。



出所：<http://www.fao.org/aq/aql/aql/gaez/plt/plates.htm>.

図 1-1 世界の年間降水量分布

¹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。

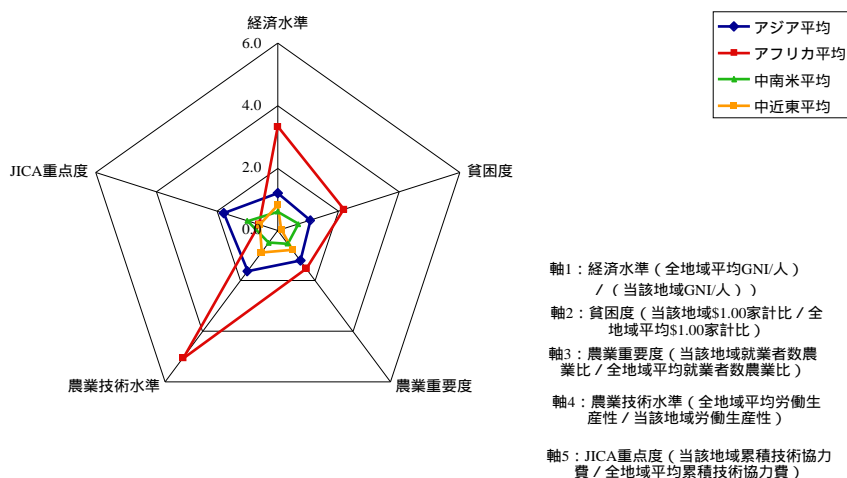
農業生産力に大きな影響を与える年間降水量には大きな地域差があり（図 1-1）、モンスーン気候により多量の年間降水量（1961～1990年）に恵まれた東南アジアは2,150mmで南アジアの1,417mmを凌駕している。この点で最も厳しいのは砂漠が多い中近東の294mmで、アフリカの1,035mmも農業には極めて厳しい自然条件である（中南米は1,666mm）。

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3.5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（1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倍以上の較差がある（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格差となって現れる。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、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、農村対都市で、東南アジアが43%対21%、南アジアが39%対24%、またアフリカが45%対28%、中南米が48%対24%であり、各地域間に大差がなく、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。

我が国の支援はこれまで他地域に比べアジア地域に高い重点が置かれてきた。特に東南アジアとの関係は極めて重視され、JICAの技術協力の重要度（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件であり、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ある。



注：軸1～軸4は2001年、軸5は1977～2002年の累計。

出所：World Bank, World Development Indicators 2001及び国際協力事業団年報、各年。

図 1-2 世界諸地域の貧困・農業特性の比較

R.1.2 東南アジアの地域特性

東南アジアには、8 カ国が含まれているが、これは大きくアセアン原加盟国²と市場経済移行諸国の2 グループに分けられる。その理由は、両グループには経済発展の度合いに明白な差があり、これに対応して社会経済の基本的な制度・政策の成熟度、農業・農村開発の重要度における差があるためである。

(1) アセアン原加盟国

この地域に含まれる諸国は、インドネシア、マレーシア、フィリピン、タイである。いずれも豊かな降水量に恵まれ（タイの1,622mm/年からマレーシアの2,875mm/年）、稲作を中心に農業が盛んな国々であるが、近年、経済発展も著しく、特にマレーシア、タイの一人当たり GNI（2001年購買力平価による）はそれぞれ8,340ドル、6,550ドルと、メキシコ、コロンビアに匹敵する。しかし、フィリピン、インドネシアの同指標はそれぞれ4,360ドル、2,940ドルに留まり、フィリピンは中近東と同レベル、インドネシアはアフリカのジンバブウェ、南米のボリビアと同レベルである。経済に占める農業の比重は、対 GDP は12~22%であるが、対就業人口はマレーシアの18%からタイの56%と幅がある。農業労働生産性はプランテーションのあるマレーシアの6,843ドルを例外として、インドネシアの744ドルからフィリピンの1,428ドルである。また土地生産性は2.6~3.9トン/haである。貧困家計比率はマレーシアの2%以下からフィリピンの15%と幅がある。

(2) 市場経済移行諸国

本地域に含まれる国は、カンボジア、ラオス、ベトナム、ミャンマーの4カ国である。これらの諸国は、同じ東南アジアに位置しながらも、前述のアセアン原加盟国4カ国とは経済・農業ともに明確な差がある。降雨量は1,821~2,091mm/年であり、一人当たり GNI は、唯一ベトナム（2,130ドル）を除き、いずれも1,500ドル前後である。GDP に占める農業比率は、ベトナムの24%を最小に、カンボジアの37%、ラオスの53%、ミャンマーに至っては60%に上る。対就業人口農業比率も67~76%とかなり高い。農業労働生産性も、ベトナムの614ドルを別にすればいずれも200~300ドルと低いレベルに留まっている。ただし、土地生産性は2.1~4.1トン/haでアセアン原加盟国とあまり変わらない。ベトナムの貧困家計比率は18%でフィリピンとあまり変わらないが、カンボジアは59%と高い。当地域に対する我が国の支援は、技術協力費が268~502億円、技術協力プロジェクトが10~22件数、開発調査数は32~77件で、いずれの指標もアセアン原加盟国に比べてかなり低い。

なお、このグループの国々は最近まで（あるいは現在もなお）社会主義体制であり、市場経済にそぐわない制度・政策を維持しており、今後の開発においてはこの制度・政策の改革も不可欠の要素となっている。

図1-3は、上述の開発諸特性を、レーダーチャートによりアジア諸地域間で比較したもので、アジアにおけるアセアン原加盟国地域の位置付けを明示した。

² 日本アセアンセンターの表記にしたがって、インドネシア、マレーシア、フィリピン、タイのいわゆる「アセアン原加盟国諸国」を「アセアン原加盟国」と表記する。

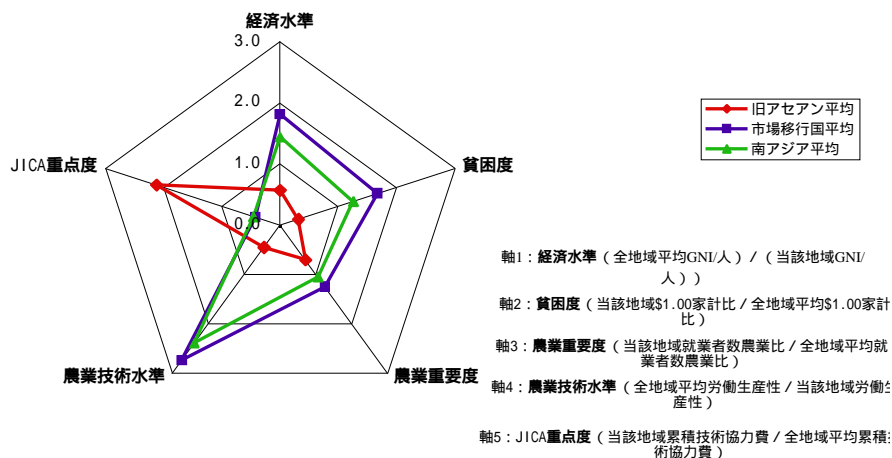


図 1-3 アジア諸地域の貧困・農業特性の比較

R.1.3 フィリピンのアセアン原加盟国における位置づけ

アセアン原加盟国は、上述のようにアジア地域の中で経済・農業ともに最も発展した地域であり、貧困度もかなり低い。フィリピンはそのアセアン原加盟国の一員であり、その意味では農業・農村開発の重要度もアジア他地域の諸国に比べ相対的には低いといえよう。しかし、それにもかかわらず、フィリピンの経済・社会が今後持続的に発展する上で、農業の遅れや貧困問題は依然として深刻であり、経済発展をする上で農業・農村開発を考慮する必要がある。

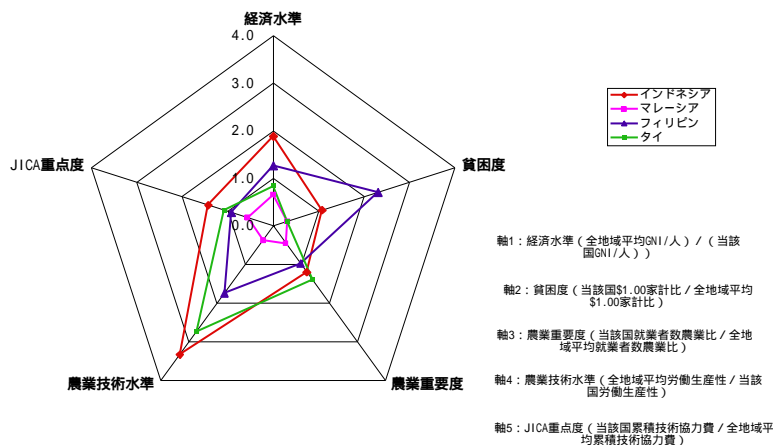


図 1-4 東南アジア（アセアン原加盟国）諸国の貧困・農業特性の比較

図 1-4 は、主な開発特性を、レーダーチャートによりアセアン原加盟国間で比較したもので、フィリピンのアセアン原加盟国における位置付けが読み取れる。1人当たりGNIの4,360ドルは

インドネシアの 2,940 ドルよりはかなり高いが、マレーシアの 8,340 ドルの約半分に留まる。また、農業労働生産性の 1,428 ドルはインドネシアの 744 ドルよりはかなり高いが、マレーシアの 1/5 に過ぎない。GDP に占める農業の比率は 16%と、インドネシアの 17%と同水準である。対就業人口で見た農業就業比率は 39%であり、当グループのほぼ平均である。このようにフィリピンはアセアン原加盟国の中では、ほぼ中位の開発レベルにあるといえよう。

しかし、貧困家計比率は 15%とインドネシア 7% の約 2 倍であり、農村における貧困ライン以下の比率も、都市の 22% に対して農村部は 51% であり、国内における大きな地域格差がある（タイ農村部の貧困比率は 16%、同都市部は 10%、インドネシアは情報なし）。この水準はラオス、ベトナム、あるいは東南アフリカ諸国とほぼ同レベルである。また、栄養失調比率はインドネシアの 6% に対してアセアンで最も低い 23% であり、それらの指標はフィリピンでの貧困問題の深刻さを示している。土地生産性 2.6 トン/ha はアセアン諸国最低でインドネシアの 3.9 トン/ha に及ばない。

フィリピン農業の大きな問題はその長期的な低迷にある。過去 20 年の農業セクター生産額の成長率を見ると、1980 年から 1990 年の間に年率 1.0%、1990 年から 2000 年の間には同 1.6% に留まっている。（同期間において、タイでは 3.9%、2.1%、インドネシアでは 3.6%、2.1%）。この低迷は、単位面積当たり肥料投入量の増加率にも見られる。肥料投入量は同期間中、タイでは年率 10.7%で増加したのに対しフィリピンでは年率 4.12%である。また、1990 年から 2000 年におけるフィリピンの平均森林減少率 1.4% は、アセアン諸国で最大であり環境問題の面からもフィリピンは大きな問題を抱えている。

R.2 フィリピンにおける農業・農村開発分野の位置づけと特徴

R.2.1 経済及び開発政策における農業・農村開発分野の重要性

(1) マクロ経済の動向と農業・農村開発の重要性

フィリピンは、1960年代から1980年代にかけて輸入代替工業化を進めた。都市部で大規模な資本集約的産業が育成される一方、農村部の小規模、かつ地元の資材を用いた労働集約的な産業の育成は十分には行われてこなかった。その結果、マクロ経済に占めるフィリピンの農業セクターの比重は過去約40年間で、GDP、就業人口、輸出入のどの指標においても年々、低下している（表2-1）。

表2-1 マクロ経済に占める農業の位置づけ（1965～1999年）

	1965	1975	1985	1995	1999
GDP	31.5	26.9	26.6	21.8	17.9
就業	58.6	56.7	48.9	43.5	39.8
輸入	22.2	13.6	12.4	9.8	9.3
輸出	85.6	66.2	36.8	13.6	7.3
農産物輸入対輸出比率	26.8	27.6	38.0	114.0	142.1

出所：Alsenio M. Balisacan, Pathway of Poverty Reduction: Rural development and Transmission: Mechanism in the Philippines, p.4
 (<http://www.adb.org/Poverty/Forum/pdf/Balisacan.pdf>)

輸出に占める農業

工業製品輸出の急増により、総輸出額に占める農業の比率は1965年の85%から1999年の7%にまで激減した。とりわけ1990年代半ば以降、輸出に占める農産物（食品・食品半製品）総額はそれほど変化していないものの、工業製品輸出の伸びが著しいために相対的な比率が急減している（図2-1）。また、現在7%を占める農産物輸出の内訳をみても、その半分は非加工製品である（図2-2）。

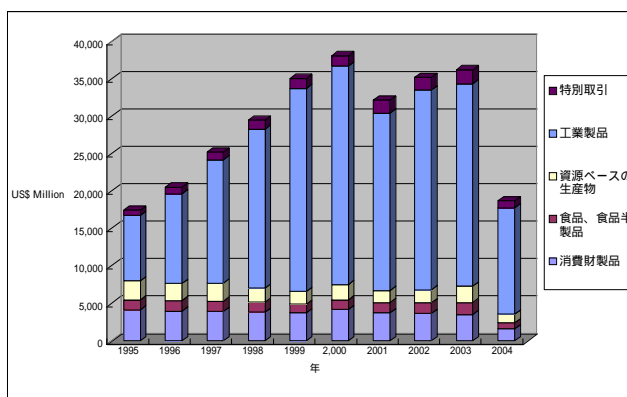
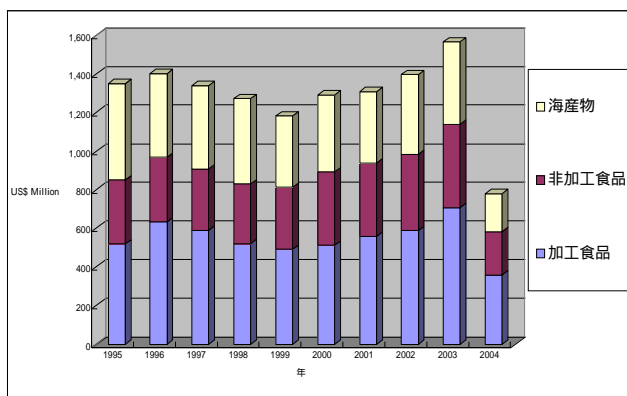


図2-1 輸出構成（1995～2003）

国内経済における農業

GDPに占める農業セクターの割合も1965年の31%から、近年は18%前後へと低下した（2003年は18.4%）。農業生産増加率が人口増加率を下回っており、現在では農産物の輸入超過となっている。

特に1990年代以降、農産物輸出が低下する一方、飼料作物であるメイズや、小麦、コメ、牛乳、クリーム製品等を国内生産で賄いきれず、貴重な外貨を食料輸入に費やす状況が続いている。



注：2004年は6ヶ月（1～6月）の数値。

出所：図2-1、1-2ともNSOデータに基づき調査団作成。

図2-2 農産物（食品・食品半製品）輸出構成（1995～2004）

その一方、就業における農業比率低下のスピードは遅い。これは、増加する人口を農業セクターが吸収していることを示す。

農業を取り巻く国際環境

フィリピン農業を取り巻く国際環境は、年々厳しさを増している。1995年のWTO加盟により国内の農産物市場を開放し、WTOのルールにのっとった活動³が求められるようになった。さらにアセアン自由貿易地域における域内関税の事実上の撤廃、自由貿易協定(FTA)交渉等、近い将来、一層厳しい国際競争力への直面することが予想されている。

また、1980年代を通じて不履行を繰り返した対外債務問題も解決されていない。フィリピンの対外債務総額は、債務危機を引き起こした1984年の244億ドルから、2000年には501億ドルへと倍増した⁴。1993年以後、債務返済は継続して行われており、現時点では、債務不履行の危険性は少ない。しかし、政府の財政は落ち込んだ税収不足等により1998年以降は赤字となっている一方、対GDP比で見た債務残高は大きい(2001年時点で70%)。歳出に占める利払い負担も大きく(2000年時点で21.7%)、農業・農村開発部門を含む予算への大きな制約となっている。

(2) フィリピンの開発政策における農業・農村開発の位置づけ

2001年1月に就任したアロヨ大統領は、2001年から2004年を対象とした「中期フィリピン開発計画(MTPDP:2001-2004)」において、「貧困緩和と地域格差の是正のための農村開発と農村貧困層の生活の質の改善」を政府の重要な開発目標と定めた。同開発計画は10年以内の貧困撲滅を目指し、「自由な企業活動に基づく公平な成長を伴ったマクロ経済の安定化」「社会的な公正さを伴う農漁業の近代化」「総合的な人間開発と弱者の保護」「グッド・ガバナンスと法治」の4課題に沿った計画を提示している。

農業・農村開発は「社会的な公正さを伴う農漁業の近代化」の中に位置づけられ、2つの基本的な法律、「農漁業近代化法(AFMA)」と「包括的農地改革(CARP)」が施行されている。

R.2.2 農業・農村開発の特徴

フィリピンの農業・農村開発の特徴は次のとおりである。

- a. 多様かつ災害の多い自然環境
- b. 大土地所有制に起因する土地なし農業労働者と少数の大地主の存在
- c. アメリカ植民地時代から発展した輸出用熱帯特産品への傾斜生産
- d. 農村部の貧困層は農業だけで生計を維持できず、多様な方法を用いて生計を維持

(1) 多様かつ災害の多い自然環境

農地は国土面積3,000万haのうち40%を占め、19%にあたる566万haが耕作地、17%にあたる500万haが永年作物の作付地である。放牧地は国土のわずか4%を占めるに過ぎない。

湿潤熱帯地帯(熱帯モンスーン)に属し、年間降雨量は2,500mmであるが、地形の多様性から必ずしも一様ではない。国内には114の主要河川と59の自然湖が分布し、通年に亘る降雨量を背景に水資源賦存量は、479億km³(日本423億km³)と豊富である。しかし、この水資源にも地

³ 追加的な農産物に対する非関税障壁の禁止、10年の猶予期間の与えられたコメをのぞき、農産物の輸入制限を数量制限から関税に変更、平均30%の関税カット、検疫等の共通化等。

⁴ この間、短期債務の多くが長期債務へと変換され、2000年時点では84%が長期となっている。この内、公的債務は195億ドル、39%であり、民間の対外債務が多いことが特徴である。

域差があり、乾期が明瞭な地域における用水不足は深刻である。

フィリピンは世界でも有数の災害多発地域であり、台風、エルニーニョ、地震、火山噴火といった自然災害により、農業生産はしばしば打撃を受け、生産環境が劣化する。年平均 16 回は発生する台

風は、ルソン島北部地域の傾斜地域における土壌侵食や水害、風食による土壌侵食を引き起こしている。また、周年作地域での病害虫の発生（周年作防止）やヤギ等の放牧による表土の流出、集中豪雨による土壌流亡も生じている。

さらに、表 2-2 に示す通り、フィリピンは森林の減少率、森林消費率、消費水量等も近隣 4 力国の中でも最も高い値となっており、環境への負荷が大きいことが伺われる。森林面積減少の背景には、増加する人口を低地農業の低い生産性では吸収できず、多くの人々が継続的に山地へと移動していること、政府の森林保護対策が遅れていること等がある⁵。その結果、保水力の低下による洪水被害、生態系の破壊を招いている。

(2) 農地保有形態

スペイン統治時代からの大土地所有制に起因する不平等な土地保有制度のあるフィリピンでは、1988 年以降、包括的農地改革の下で土地の配分を進め、2001 年時点で計画面積の 7 割近くを約 337 万人⁶に配分した。

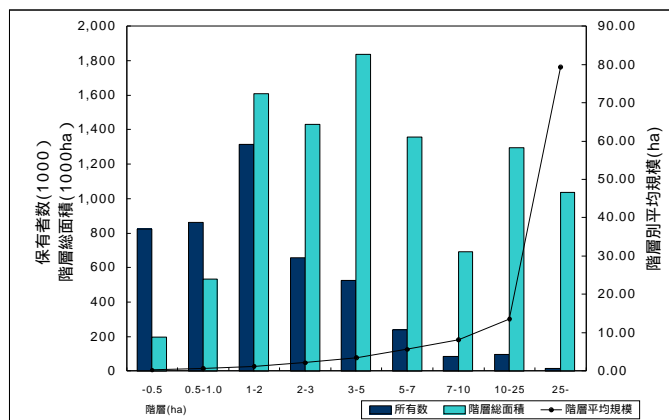
図 2-3 に示すように、0.5ha 未満の保有農家は 82 万人と全体の 17.8%を占めるのに対して、この階層が保有している農地面積は 19 万 ha であって全体の 2%を占めるに過ぎない。このため、階層別平均規模は階層があがるにしたがって累進的に大きくなっている。

このように農地の配分が進み小規模な農地保有者の数は増加したが、その総配分面積はより規模の大きな農地保有者の総保有面積よりも少ない。

表 2-2 環境への負荷

国名	平均森林面積減少率(1990-2000) (%)	GNI に占める純森林消費率 (%)	農村部人口密度 (人/km2)	再生可能水量に対する年間消費水量(農・工・上水)の比率(2000) (%)
インドネシア	1.2	0	549	2.6
マレーシア	1.2	0.3	544	2.2
フィリピン	1.4	0.8	572	11.6
タイ	0.7	0.2	331	8.1

出所：World Development Indicators 2002、2003.



出所：Philippines Agricultural Census.

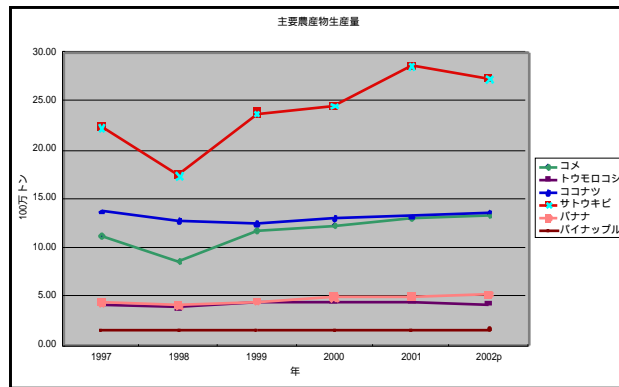
図 2-3 農地の保有規模

⁵ 国際協力事業団「国別環境情報整備調査報告書(フィリピン国)」、1999年9月、国別事業実施計画

⁶ 借地農(定額小作)111万人を含む。国際協力銀行(受託先:(株)パデコ、日本技研(株))「フィリピン共和国『農業セクター』に係るセクター調査 最終報告書」、2003年3月、p.2-71の表2.5.2よりDAR管轄農地の受益者数、借地農(定額小作)数を、p.2-72の表2.5.3DよりDENRの管轄する配分農地の受益者数をとったもの。2つの表の比較時点が同一でないため、土地配分の受益者数は大体の目安と考えていただきたい。

(3) 農業形態

農業生産の内、約 8 割が耕種作物・畜産（畜産は農業総生産の 10%強）、約 2 割が水産業と、耕種作物栽培が占める比率が高い。その耕種作物の内訳をみると、2000 年の農地に占める作付面積は、米が 36.3%、大土地所有制によるココナッツが 28.0%、トウモロコシが 22.6%、以下サトウキビ、バナナ、パイナップルと輸出用熱帯特産品が続く、これら 6 品で 9 割を占めている。



出所：NSCB

図 2-4 主要農産物

生産面から見ると、サトウキビ、ココナッツ、コメ、メイズ、バナナの順

である（図 2-4）。フィリピンにおいては、酪農業の比率は極めて小さく、消費される牛乳、乳製品の自給率は生乳換算で 1%程度であり、他のアセアン原加盟国諸国と様相を異にする。

(4) 農村部における多様な生計維持

農村の貧困層の 3/4 は農業、あるいは農業関連産業に従事しているといわれ、農業は主要な生業である。しかし、それだけで生計を維持できる世帯は限られ、多くの人々は様々な方法で所得を得ている。

地域別の営農特性と降雨条件に基づいて想定される生計手段を表 2-3 に示す。これらの栽培品目の生産者は様々である。サトウキビ、ココナッツ、バナナ、パイナップルといったフィリピンの主要輸出農産物は、その半分以上がミンダナオ島で生産され⁷、その開発研究から輸出まで多国籍企業を含むプランテーション型企業が手がけている場合が多い⁸。数の上で大多数を占める小規模農家はコメを主要な所得源とし、水牛、豚、家禽類を現金調達源泉として零細規模で飼養し、生計を維持している。特に、水牛は役牛としてのほか食用に供され貴重なタンパク源にもなっている。

表 2-4 は農家の所得源を全国、都市、農村と分けて見たものである。農村における農業所得は全体の 3 割前後であり、非農業給与や海外からの出稼ぎ収入等農業以外の所得源が大半を占めている。この背景には、農村の労働市場が都市の労働市場に組み込まれたこと、農村内の非農業就業機会（小規模小売りや輸送業等）が増えたこと等により、非農業部門における就業機会が増加し、農村の土地無し貧困層の所得が増加した⁹ことがあると考えられる。

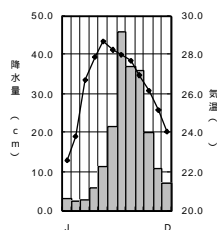
⁷ <http://www.maff.go.jp/kaigai/2002/20020315philippines12b.htm>.

⁸ Carl E. Pray and Keith O. Fuglie, Private Investment in Agricultural Research and International Technology Transfer in Asia (<http://www.ers.usda.gov/publications/aer805/>), Chapter 6 Philippines はフィリピンにおける民間部門による研究・技術移転について具体的な事例を紹介している。

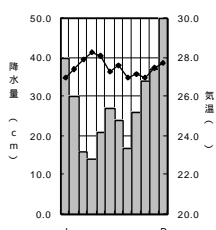
⁹ Hayami Yujiro and Masao Kikuchi, A Rice Village Saga: Three Decades of Green Revolution in the Philippines, New York, Bernes and Noble, 2000 (Alsenio M. Balisacan, Pathway of Poverty Reduction: Rural development and Transmission: Mechanism in the Philippines (<http://www.adb.org/Poverty/Forum/pdf/Balisacan.pdf>) からの引用) を参考にした。ちなみにオランダがレイテ、サマル、ピコールで実施した貧困世帯の生計調査によると、地方の収入源の 1 位は薪、2 位、ヤシの実製品、3 位はマニラ麻であった。

表 2-3 生計手段

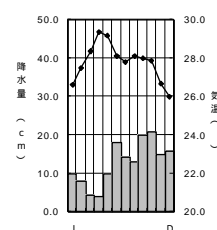
降雨型	地形	営農形態(生計手段)	対象地域
第 I 型 雨期 / 乾期が明瞭	低地	水稲 + 畑作 + 家畜 : 複合経営型(自給 + 販売用)	北部ルソン、西ビサヤー帯
	山間地	永年作物 + 畑作 + 家畜 : 畑作単一経営型(自給主体)	
第 II 型 雨期のみ	低地	水稲 + 畑作 + 家畜 : 短年生作物経営型(自給 + 販売用)	ピコール、東ビサヤー帯
	山間地	永年作物 + 家畜 : 輸出作物経営型(販売主体)	
第 III 型 雨期 / 乾季不明瞭	低地	水稲 + 畑作 + 家畜 : 短年生作物経営型(自給 + 販売用)	北部ルソン、西ミンダナオ(サンボアンガ)、北部ミンダナオ
	山間地	永年作物 + 家畜 : 輸出作物経営型(販売主体)	
第 IV 型 降雨量は各月平均	低地	水稲 + 畑作 + 路地野菜 : 都市近郊型経営	中部ルソン一帯、南部ルソン
	低地	水稲 + 家畜 : 複合経営型(自給 + 販売用)	
	山間地	畑作 + 野菜 + 家畜 : 複合経営型(自給 + 販売用)	南ミンダナオ



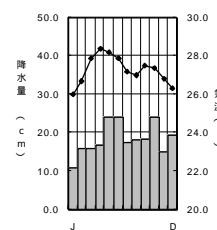
(I型)



(II型)



(III型)



(IV型)

表 2-4 所得源 (全国、都市、農村)

(単位: %)

年	全土				都市				農村			
	1988	1991	1994	1997	1988	1991	1994	1997	1988	1991	1994	1997
賃金・給与	43.3	41.7	44.0	45.6	48.6	45.4	47.3	48.9	36.3	33.5	35.9	38.5
農業	5.0	4.0	4.0	3.2	1.6	2.2	2.0	1.3	9.4	8.0	8.1	7.4
非農業	38.3	37.6	40.0	42.2	47.1	43.3	45.3	47.6	26.9	25.5	28.8	31.1
起業家的活動	29.8	30.5	27.2	26.2	23.0	25.8	23.0	22.0	38.7	40.6	37.6	35.4
作物・野菜栽培	9.9	8.9	8.6	7.0	2.0	3.2	2.9	1.7	20.2	21.2	20.6	18.6
畜産・養鶏	1.1	1.1	1.1	0.9	0.5	0.6	0.6	0.4	1.9	2.2	2.1	2.0
卸売・小売	9.7	9.7	9.1	8.7	11.5	11.1	10.8	9.8	7.4	6.9	5.8	6.3
製造業	2.1	1.8	2.0	2.0	2.3	1.9	2.2	2.2	1.8	1.7	1.6	1.6
その他	7.0	9.0	6.9	7.6	6.7	9.0	6.5	7.9	7.4	8.6	7.5	6.9
その他	26.9	27.8	28.3	28.2	28.4	28.8	29.7	29.1	25.0	25.9	25.5	26.1
作物のシェア	1.5	1.5	1.1	0.9	0.9	1.1	0.8	0.6	2.2	2.1	1.8	1.6
海外からの受け取り	7.5	8.4	8.0	6.8	9.1	9.4	9.0	7.2	5.5	6.2	5.8	5.9
占有DUのレント	7.9	8.4	9.4	10.3	9.8	9.7	10.8	11.1	5.4	5.6	6.3	7.1
家族による補填作業	2.2	1.9	1.8	1.3	0.5	0.8	0.7	0.4	4.3	4.3	4.0	3.3
その他	7.8	7.6	8.0	8.9	8.1	7.8	8.4	9.2	7.6	7.7	7.6	8.2

出所: <http://www.census.gov.ph/data/sectordata/dataincome.html>より調査団作成

貧困と低い栄養水準

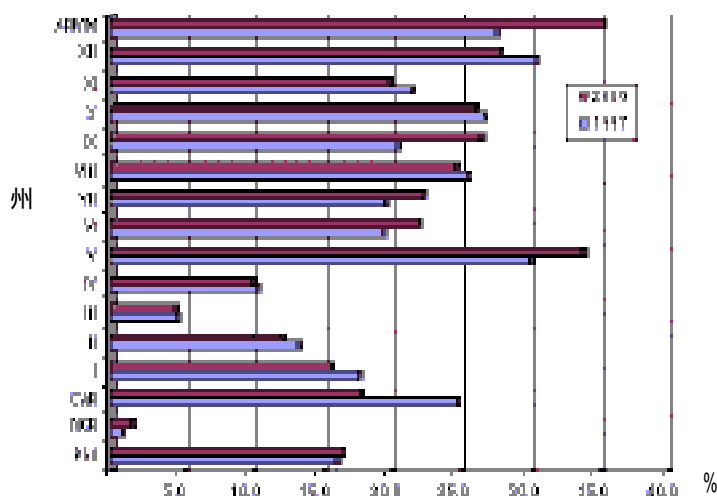
経済の発展レベルを一人当たりGNIで見ると、表2-5に示す通り、インドネシアより高いがタイより低く、マレーシアの約半分程度と、アセアン原加盟国4カ国中、中位にあると考えられる。しかし、貧困層比率、栄養水準は、インドネシアより深刻であり、栄養水準はタイと同様に低い。

表2-5 アセアン原加盟国4カ国との貧困水準、栄養水準比較

国名	購買力平価に基づく一人当たりGNI	貧困層比率(購買力平価による\$1/日以下の収入家計比率)(%)	栄養水準栄養失調者の割合(%) (1998/00)	対GDP農林水産業比率(%)	就業人口における農業の比率(%)
	(2001)(US\$)			2000	2001
インドネシア	2940	7.2	6.0	17	47.7
マレーシア	8340	< 2.0	..	11	17.9
フィリピン	4360	14.6	23.0	16	38.9
タイ	6550	< 2.0	18.0	10	55.7

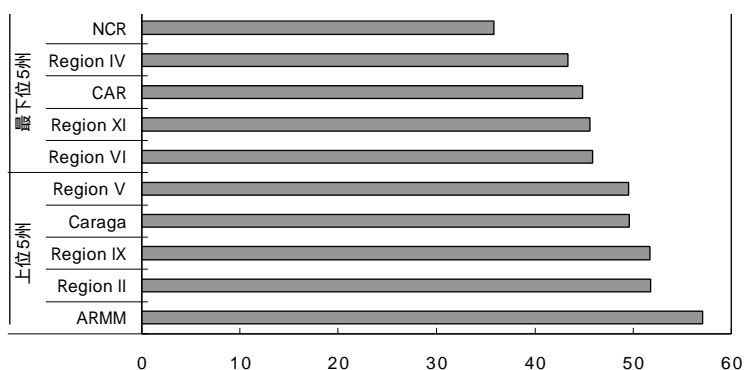
注：貧困比率は、マレーシアは1997年、それ以外は2000年
Source: World Development Indicator (2003), World Bank

図2-5は、必要食料を自ら調達できない世帯の比率を州別に見たものである。所得レベルが低い州の方が、自ら食料調達ができない世帯比率が高い。また、図2-6で示すように、所得レベルの低い州ほど、総支出に占める食費の比率が高い。これは商品経済の浸透により、各世帯の食料購入比率も高まり、貧困であればあるほど、家計への食費負担が大きいことを示唆する。



出所：<http://www.census.gov.ph/data/sectordata/2000/ie00pftx.html>.
(Percentage of Families Below Subsistence Threshold by Region 1997 & 2000)

図2-5 必要な食料を調達できない世帯の比率



出所：<http://www.census.gov.ph/data/sectordata/2000/ie00provtx.html>.

図2-6 総支出に占める食費の比率(%)

R.3 農業・農村開発分野の現状

R.3.1 自然条件

フィリピンは、北緯 4° 23' から 21° 25'、東経 116° から 127° に分布する。南北 1,850km、東西 1,060km の範囲に大小約 7,100 の島から構成される。国土面積は、約 30 万 km² (日本の本州と北海道を合わせた面積) である。最大の陸地面積はルソン島と南部のミンダナオ島であり、この 2 島で国土面積の 66% (19.8 万 km²) を占める。大別するとルソン島を中心とする北半分の諸島では 7~10 月の雨期と、12~5 月の乾期に区分される。ミンダナオ島を中心とする南側の諸島では雨期と乾期が明瞭ではない。国内各地の農業生産形態は降水量に影響される要素が強く、気温は年間を通じて各地とも 25 前後で安定している。

農山村地域では、農民の一部が山地に流入し、新耕地の開墾と森林の不法伐採を続けている。これは、優良森林資源の減少、それに伴う森林生態系の破壊、ひいては降雨時の流出量の増大による洪水災害の拡大、土砂災害を引き起こしているが、フィリピン政府の監視体制は予算不足、技術不足のために十分な対策が講じられているとはいえない。

自然環境と貧困は持続的な農業開発を行う上で、常に密接な関係にあるといえる。「フィリピン国別援助研究報告書 (JICA, 1999, p.66)」では、環境と貧困の関連性について次のように報告している。

農村における貧困は山間傾斜地の土壌浸食や水害問題とも関連している。農村で十分な耕地を持ち得ない貧しい農民は、より外縁的な地域に耕地を求め公有地へ入り込み、商業伐採跡地等を見つけて山間傾斜地を耕地化し、焼畑による収奪的な耕種やヤギの放牧を行う。数年このような行為が繰り返されると、地表を覆っていた植生は失われ表土が流出してしまう。表土の流出した傾斜地は保水力を失うとともに土砂崩れの原因となり、流出した土砂は河床を上昇させ洪水の原因となる。

フィリピンに限らず、農村の貧困は環境問題と密接に結びついており、貧困は環境劣化をもたらし、環境の劣化が貧困を助長するスパイラル的な現象に留意する必要がある。フィリピンの場合は、特に基幹作物であるコメ生産地域での土壌浸食は、農家の生計維持に直接影響を与える。一方で、土壌浸食地帯の把握は、農業開発ポテンシャルを把握する上でも重要な指標になると考えられる (図 3-1、図 3-2 参照)。

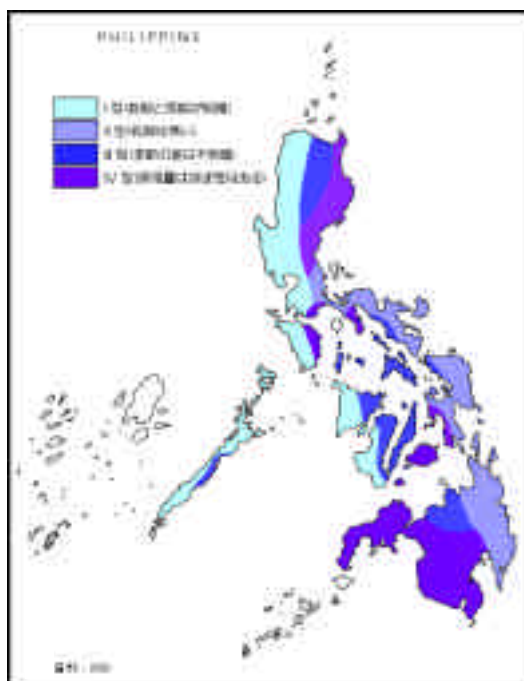


図 3-1 降雨分布パターン図

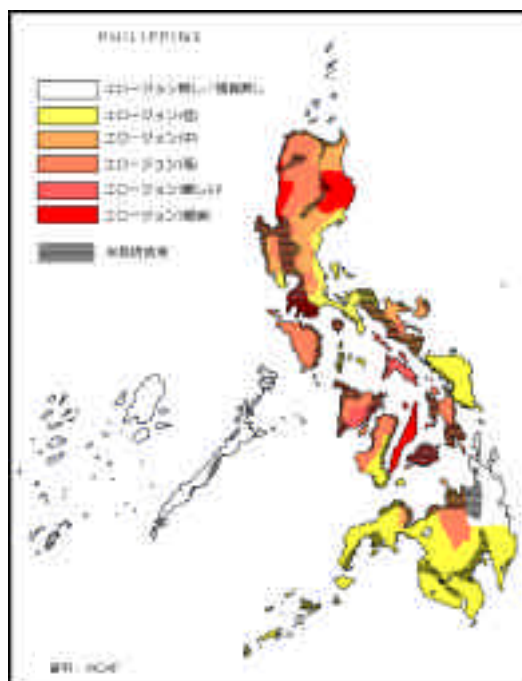


図 3-2 土壌浸食分布図

R.3.2 農村社会構造¹⁰

フィリピンではこれまでも農地改革や各種農業政策を実施し、貧困削減を図ってきた。その結果、都市の貧困は減少傾向にあるが、農村部の貧困層は減らないばかりか、むしろ増えている。この背景にあると考えられるフィリピンの社会構造を概観する。

二極分化した社会・経済構造

16世紀後半にスペインにより植民地化される前のフィリピン諸島は、バランガイと呼ばれる30から100戸程度の家族で構成された自然集落が点在した社会であった。それは首長に率いられた一種の農業共同体であり、土地の所有形態は広大な未開墾地があることから、基本的に共同体的であった。集団形成原理としてはパトロン・クライアント関係、政治的リーダーシップとしては、伝統的支配よりも個人のカリスマ的魅力に基礎を置くピクマン型であった。

スペインによる植民地化以降、土地私有の原則が導入され、スペイン国王に帰属する土地を有償ないし無償で譲渡されることになった。その際、首長等の一部の住民が土地所有の確認が行われたが、一般住民はこの政策の対象とならず、夥しい数の不法占拠者を排出することになった。その後、200年程は土地所有の展開は緩慢であったが、商品作物生産が発展し、フィリピン経済が世界経済の一角に組み込まれるようになると、スペインや米国による土地所有権確定作業が進んだ。その結果、それまでは慣習的に長年占有・耕作してきた農民が土地の権利を失い、大量の土地なし層が発生した。一方、一部の上層階層（カソリック修道会、スペイン人民間人、スペイン系や華人系のメスティーツ）はアシェンダと呼ばれる広大な土地を集積、独立後の開発過程に重要な影響を及ぼすエリート集団となった。

このように少数のエリート層と、土地等の生産手段をほとんど持たない大多数の一般民衆という二極分化した社会・経済構造があり、しかも、経済的なエリート層と政治的なエリート層が同一であることがフィリピンの社会構造の特徴であるとともに、今日の貧困問題の根幹となっている。即ち、エリート層の経済的利益を損ねるような経済政策の変更は行われにくく、歴代政権が重要な政策課題として挙げていた農地改革も、マルコス政権まで実質的には始まらなかった。また、一般に下層階級（貧困層）が政治的意思決定機会に参画することは難しいため、開発過程から取り残されてきた。

この下層階級も地域により構成は異なると考えられるが、ルソン島北部で過去30年間の階層間移動パターンを分析した報告¹¹によると、土地なしの労働者階層、小作農階層、自作農階層、非農業上層の4パターンの階層のうち、平均所得でみた場合に貧困層に入るのは土地なし労働者層と小作農層であった。そして30年間の間に、教育投資、経済成長等様々な要因が絡み合って、この階層間での主に「上層部」への移動が見られている。

さらにフィリピンの権力構造を見る際、「国家なき議会制とエリート支配」という特徴がある。もともと、強い権威体制を基盤とした統一国家が形成されたことがなかったフィリピン諸島で、スペインや米国は、地方行政単位としての州を中心に統治を行い、中央集権的な官僚制の構築による国家形成が進められたことはなかった。米国はフィリピン人エリート層の懐柔策として、一

¹⁰ JICA 国別援助研究報告書（1999.3）p.61～p.71、不破信彦「農村貧困からの脱出と教育：フィリピン農村の事例」に基づく。

¹¹ 大塚啓二郎、黒崎卓編著「教育と経済発展：途上国における貧困削減に向けて」、東洋経済新報社、2003年、p.p.271～299。

定程度の自治を認め、権力が地方エリートに分散した。その結果、フィリピンでは中央権力の地域住民への浸透が限られたものであり、それぞれの地方の政治的エリートが権力を行使し、中央から相対的に自立した権力構造が継続している。

米国の植民地化によりもたらされた「法治主義と三権分立、発達したメディアと報道の自由」も、二極分化した社会構造が温存されている中では、エリート層が自らに従うものへは便宜を与え、反対者は威嚇あるいは弾圧するという形で現れることになった。

農村社会の低い凝縮性

フィリピンの農村社会の特徴として、「凝縮性が低い」ことも挙げられる。タイやインドネシアの村落社会にある、寺院やモスク、入会地等を共通資源とした村社会の凝縮性がある程度、高い国に比べ、フィリピンの農村には小作人や農業労働者が大多数であり、村落内部での結びつきというよりは、村外にいる地主と深く結びつき、村落社会の核というものが存在せず、村人間の凝縮性は血縁の範囲を越えると急激に希薄にならざるを得ない状況がある。

海外出稼ぎ

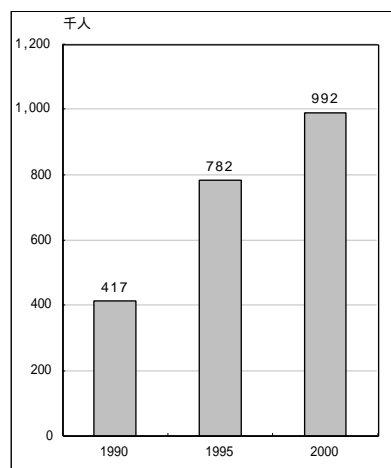
図 3-3 に示すように、農村部における雇用吸収能力の低さから国内で雇用機会の見つけられない労働者が海外に出稼ぎに行くケースが急増していることも、フィリピンの農村社会の特徴である。

出稼ぎ幹旋者が、マニラ及びその近隣 2 州 (Region III and VI) に多いことから、その地域の出稼ぎが多い。逆に言うと、南部の貧困地域からの出稼ぎ者は北部に比べると少ない。また、海外に出稼ぎに出る者は学歴も高い傾向があり、意欲はあっても資金的に教育に投資できない貧困家庭からの海外出稼ぎという生計維持手段の選択は難しい。海外出稼ぎ者の家庭の方が家財も多いとの調査結果もある。

ジェンダー

スペイン統治前のフィリピンは、双系制の親族構造をもち、アニミズムが人々の日常を規定していた。そこでは男女は同等であり、女性が様々な技術をもち、女性としての社会的価値も認められた社会であった。

スペイン統治時代はカソリックの価値観により、女性は政治や社会活動から隔離された存在となる。その後米国の統治時代に教育が普及し、様々な階層で女性の教育機会が拡大した。その結果、女性の経済活動参加機会も増えたが、農村部を中心にカソリックの教えが女性の生活に大きな影響も残している。



出所：NSO, 1990, 1995, and 2000 Censuses of Population and Housing

Special Release No. 088, Date Released: April 26, 2004 PROFILE OF FILIPINO OVERSEAS WORKERS*
<http://www.census.gov.ph/data/sectordata/sr0488-ofw.html>

図 3-3 海外出稼ぎ者推移

貧困の地域格差と所得分配の不公平性

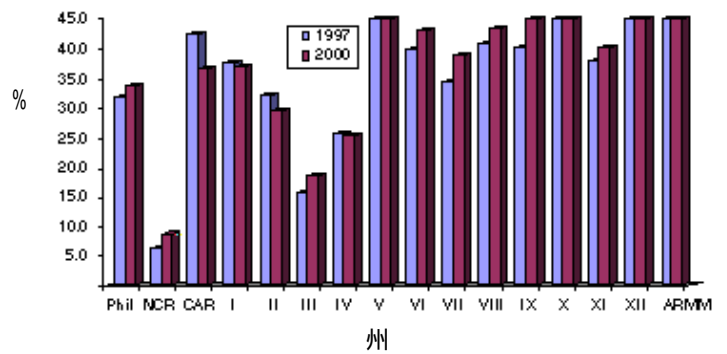
全国の貧困世帯率は 1997 年の 31.8% から 2000 年には 34.2% に悪化、特に農村の貧困世帯率は 47.4% と農村人口のほぼ半数が貧困ライン以下の生活を余儀無くされている。図 3-4 は州別の貧困世帯比率である。

図 3-5 は州別の平均収入を表したものである。貧富の地域的格差は大きく、最も貧しいミンダナオ島ムスリム地域の一人当たり GDP (13,433 ペソ) は、最富裕である首都圏のそれ (118,591 ペソ) の約 1/9 にしか過ぎない。また、図 3-6 から明らかなように、ほとんどの州でジニ係数が 50 前後と高く、絶対的な貧困だけでなく、階層間の所得格差も大きいことがわかる。

凝縮性の低い農村社会

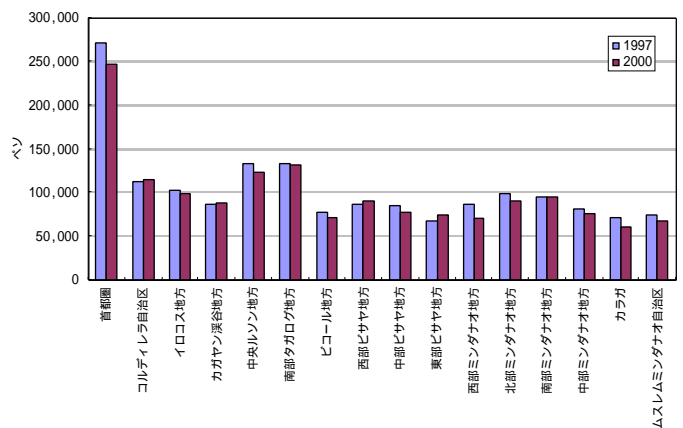
フィリピンの農村社会の特徴として、「凝縮性が低い」ことも挙げられる。タイやインドネシアの村落社会にある、寺院やモスク、入会地等を共通資源とした村社会の凝縮性がある程度、高い国に比べ、フィリピンの農村には小作人や農業労働者が大多数であり、村落内部での結びつきというよりは、村外にいる地主と深く結びつき、村落社会の核というものが存在せず、村人間の凝縮性は血縁の範囲を越えると急激に希薄にならざるを得ない状況がある。

基本的に社会的紐帯は家族血縁関係に基づく。あらゆる社会的関係者は家族血縁関係を中心に組織、拡大強化される。エスニックグループとしては少ないが、言語と宗教が異なるグループが数多く存在する。



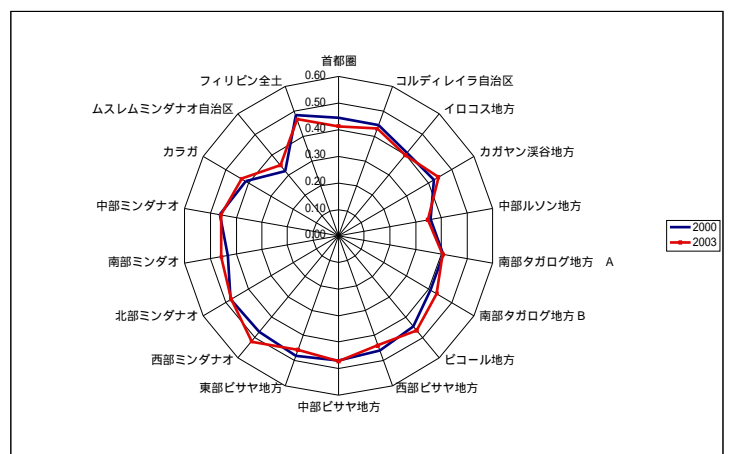
出所：NSO

図 3-4 州別貧困世帯比率 (%)



出所：NSCB (<http://www.nscb.gov.ph/fies/fies-2000/2000fiesav1.asp>)

図 3-5 州別平均収入



出所：2003 Family Income and Expenditure Survey (Preliminary Results) (<http://www.census.gov.ph/>) より作成。

図 3-6 州別ジニ係数 (2000 年 2003 年)

R.3.3 生産と貿易

フィリピン農水産分野の特徴は次のとおりである。

- ・ 低い労働生産性の伸び
- ・ 低い水稲生産性の伸び
- ・ 潜在的生産力に比較して低い農業生産性
- ・ 近隣諸国と比較して低いココナツ生産性
- ・ 水産業における生産性の低下
- ・ 畜産による生計維持の増加
- ・ 農産物の輸出国から輸入国へ

出所：JBIC、「フィリピン共和国『農業セクター』に関わるセクター調査」、2003年に加筆。

表 3-1 農地の利用

(1) 農地

表 3-1 に示すように、農地は国土面積 3,000 万 ha のうち 40% を占め、19% にあたる 566 万 ha が耕作地、17% にあたる 500 万 ha が永年作物の作付地である。放牧地は国土のわずか 4% である。

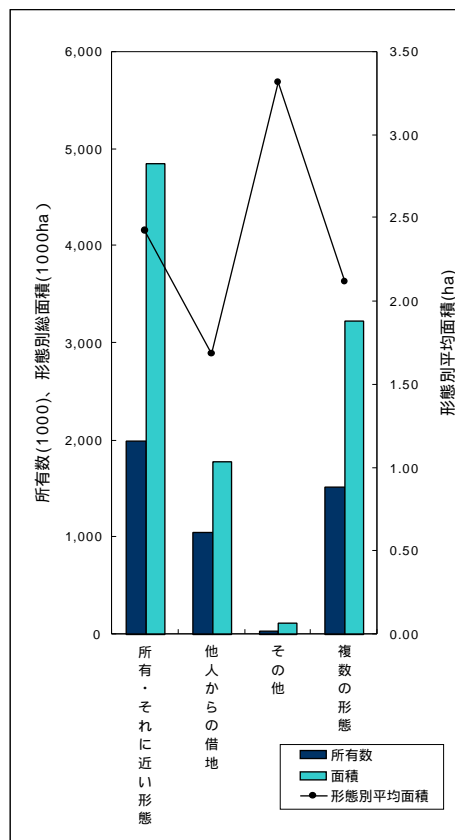
	面積 (1,000ha)		利用率 (%)	変化率 (%)
	1989-1991	1999-2001	1999-2001	89-91/99-01
総面積	30,000	30,000		
土地面積	29,917	29,917		
農地	11,132	11,913	40.0	7.0
耕作可能地/永作地	9,876	10,633	35.7	7.7
耕作可能地	5,476	5,633	18.9	2.9
永作地	4,400	5,000	16.8	13.6
放牧地	1,257	1,280	4.3	1.8

過去 10 年間の変化を見ると、農地全体で 6.6%、耕作地はわずか 3% の増加である。これとは対比的に永年作物の作付地は 12% と大きな増加を示している。

出所：FAO STAT.

この 10 年間に人口は 19%、農業人口は 6.5% 増加しているのので、食料供給に必要な耕作地の増加率は人口、農業人口の増加速度に追いついておらず、1 人当たり農地面積は減少している。このため、増加する人口を扶養するには、農地の高度利用(二期作等)や単収の増加等の対応が求められる。

農地の高度利用にとっての制約は R2 章でも述べた農地改革の進捗状況である。配分は進んでいるものの農家あたりの規模は小さく、また、図 3-7 に示すように、所有もしくは所有に近い形態の農家が 43% (農地の 49%) を占める一方、借地も農家全体の 22% (農地の 17.8%) を占める。



出所：Government of the Philippines, Philippines Agricultural Census 1991.

図 3-7 農地の保有規模

(2) 生産と消費(食料)

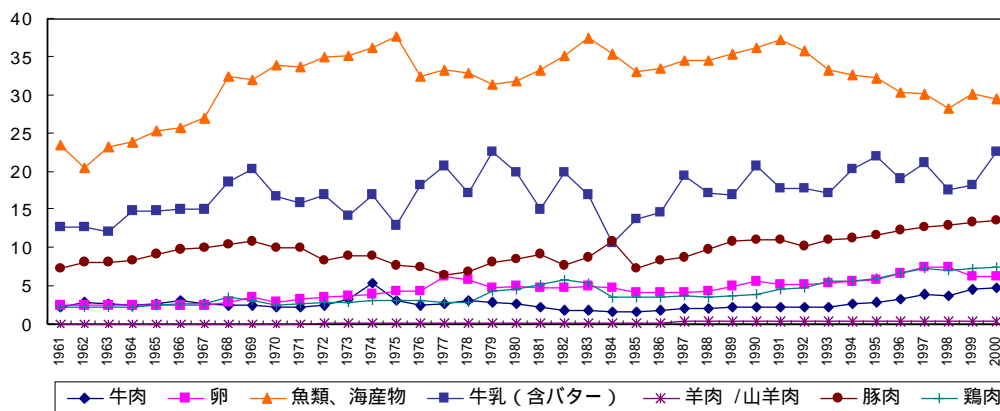
表 3-2 は農業生産と食料消費において重要なコメとトウモロコシの生産量、収穫面積、単収の推移である。耕地の限られたフィリピンでは、稲、トウモロコシの生産量の増加は、単収の伸びにより支えられ、過去 30 年間の単収の増加はそれぞれ 54%と 45%である。しかし、その単収の水準も、最新値で1.8 トン/ha と 3.1 トン/ha であり、近隣アジア諸国の平均値3.7 トン/ha と 4.0 トン/ha に比べても低い。近年、トウモロコシの面積が減少している。この理由は収益性が向上しないために畑作地帯や収益性の高い商品作物への転換が進んだためである¹²。また、島嶼国であるフィリピンでは生産地と消費地が異なる場合の海上輸送費が生産コストの上昇につながるため、輸入品で代替する傾向があるためである。

表 3-2 穀物の生産量、収穫面積、単収の推移

		平均				変化			
		1969-1971	1979-1981	1989-1991	1999-2001	1970年代	1980年代	1990年代	1970年-2000年
穀物(合計)	収穫面積(1,000ha)	5,679	6,790	7,113	6,581	16.4	4.5	-8.1	13.1
	生産性(t/ha)	13	16	20	26	18.2	20.1	21.5	48.8
	生産量(1,000t)	7,481	10,942	14,350	16,917	31.6	23.7	15.2	55.8
メイズ	収穫面積(1,000ha)	2,434	3,267	3,699	2,546	25.5	11.7	-45.3	4.4
	生産性(t/ha)	8	10	13	18	14.8	23.2	29.1	53.0
	生産量(1,000t)	2,015	3,174	4,677	4,540	36.5	32.1	-3.0	55.0
米	収穫面積(1,000ha)	3,241	3,513	3,414	4,034	7.7	-2.9	15.4	19.7
	生産性(t/ha)	17	22	28	31	23.7	22.2	7.5	45.7
	生産量(1,000t)	5,456	7,747	9,672	12,377	29.6	19.9	21.9	55.9

出所：FAOSTAT.

図 3-8 の肉類消費の推移を見ると、1980 年代後半からの 10 年間で、魚介類の消費が減少し、牛、豚、鳥と卵、牛乳といった畜産物の消費が魚介類の減少以上に増加している。



出所：FAOSTAT.

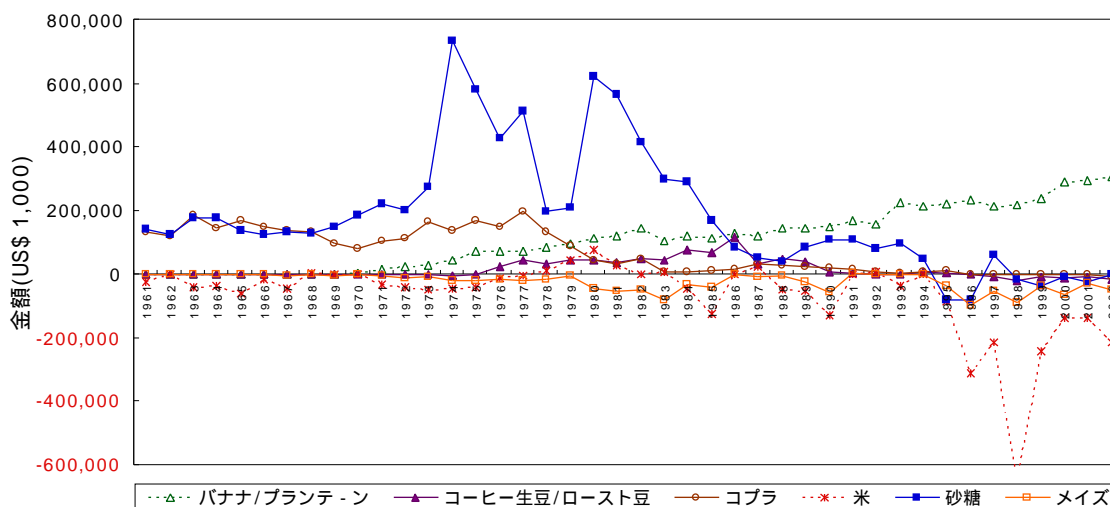
図 3-8 肉類消費の推移

この畜産物消費の増加は、飼料としてのトウモロコシ利用量を急増させ、国内生産で賄えない部分を輸入で補うという構造になっている。一方で食用として利用量は 1980 年の半分以下の水準に減少している。

(3) 貿易

フィリピンはかつて輸出額の大半を農産物で稼いでいたが、R2 章で見たとおり 1970 年代後半から減少を始め、現在では農産物は輸入超過になっている。

1990 年代後半より穀物を除く食料と非食料農産物を輸出し、穀物を輸入するという貿易構造が変化し、現在では穀物だけでなく非食料農産物、穀物以外の食料まで輸入するようになっていく。農産物貿易を品目別に見たものが図 3-9 である。



出所：FAOSTAT.

図 3-9 品目別農産物貿易の推移

1980 年代半ばまで輸出額の多かった砂糖、コブラは 1990 年代に入ってから低迷を続け、代わりにバナナの輸出が増加している。貿易自由化の流れの中で、すでに中国の安い農産物が流入している。2004 年には ASEAN 自由貿易協定も実施される。WTO 協定により、2004 年からは農産物の輸入制限が数量制限から関税化に移行し、生産性の低いフィリピン農業セクター（特に穀類と乳製品）が国際競争に直面することになる。

(4) 食料安全保障

表 3-3 によると、国内における栄養不足人口の割合は、1995 年から 1997 年の数値で 22% であり、インドネシア、マレーシアの 6% と 2% に比べて非常に高い。必要とされるカロリー摂取量の充足率は、同じく 1995 年から 1997 年の数値で 108% であり 100% を超えているが、インドネシア、マレーシアの 135%、130% と比べれば低い。図 3-10 は国民 1 人あたりのカロリー摂取量の変化とその内訳を示している。この図によると、フィリピンのカロリー摂取量は 2,400Kcal 弱で、インドネシア、マレーシア、韓国の約 3,000Kcal という水準と比べ低い。フィリピンは韓国、インドネシアと異なり、国内のコメ生産の落ち込みを、輸入や在庫の切り崩しで対応できていない時期

¹² フィリピン農業・農村開発セクタープログラム企画調査報告書。

のある点である。たとえば、1990年代前半の落ち込みは、輸入によっても在庫の切り崩しによっても補われず、結局カロリー摂取量全体の落ち込みとなっている。

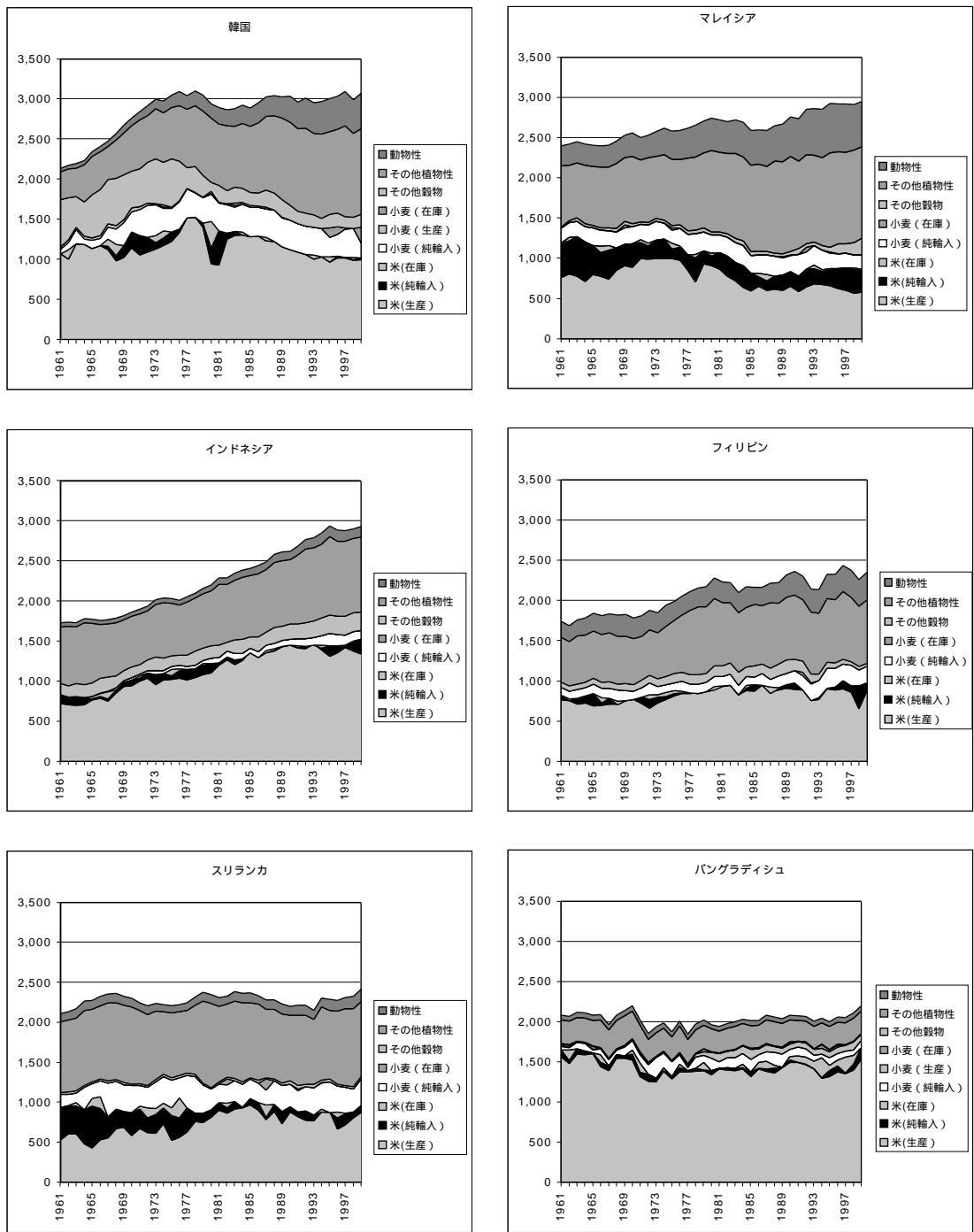
表 3-3 アジア各国における食料安全保障の現状

単位: Cal/人・日, %, 100万人.

	DES			DES充足率			総人口 1996	栄養不足人口					穀物自給率	
	79-80	88-90	95-97	1980	88-90	95-97		95-97	割合					
									人数	79-81	90-92	95-97	61-65	95-99
東アジア														
中国	2,324	2,658	2,946	107	112	124	1238.8	164.4	30	17	13	95.5	97.4	
日本	2,709	2,834	2,820	124	125	124						66.6	24.4	
北朝鮮	2,441	2,547	2,074	126	121	99	22.6	10.8	19	16	48	99.4	64.4	
韓国	2,961	3,036	3,043	128	120	120	45.3	0.4	1	1	1	91.7	28.8	
東南アジア														
カンボディア	1,713	1,807	1,951	91	96	104	10.2	3.4	62	41	33	139.9	100.5	
インドネシア	2,214	2,607	2,898	110	121	135	200.4	11.5	26	10	6	97.6	88.3	
ラオス	2,074	2,079	2,129	97	111	114	4.9	1.6	32	31	33	79.7	102.0	
マレーシア	2,723	2,691	2,919	121	120	130	20.5	0.4	4	3	2	50.0	25.9	
ミャンマー	2,327	2,648	2,754	113	114	119	43.4	2.8	19	9	7	144.2	103.3	
フィリピン	2,228	2,301	2,379	116	104	108	69.9	15.6	27	21	22	84.7	76.7	
タイ	2,268	2,204	2,392	104	103	112	59.2	14.3	28	27	24	151.3	143.1	
ベトナム	2,126	2,209	2,453	90	93	104	75.1	14.1	33	28	19	95.3	118.2	
南アジア														
バングラディシュ	1,976	2,059	2,037	84	88	87	120.6	44.0	42	34	37	94.1	85.9	
インド	2,083	2,315	2,483	87	101	108	950.0	204.1	38	26	22	91.3	102.4	
パキスタン	2,195	2,317	2,479	106	99	106	140.1	26.3	31	20	19	88.7	101.2	
スリランカ	2,348	2,239	2,292	102	101	103	18.1	4.6	22	29	25	47.7	59.3	

注 :DES 充足率の 1980 と 88-90 の値は『世界の資源と環境』より抜粋。但し、1980年のカンボディア、88-90年ベトナムは 88-90年と 1980年の値を元に計算した。95-97年の値は各国とも 88-90年の値を元に計算した。

出所 : FAOSTAT, 『世界の資源と環境』, FAO ; The State of food insecurity in the world.



資料：FAOSTAT

注) 在庫への繰り入れは、生産と純輸入からそれぞれの比率に従ってなされると仮定した。引き出し分についてはそのまま在庫として図中に表示した。純輸入が負値をとる場合、すなわち輸出のある場合はエネルギー供給は全て国内生産で賄われると仮定し、輸出分を控除した。

図 3-10 アジアの食料輸入国におけるカロリー摂取源とその変化

R.3.4 農業政策・制度

(1) 政策・制度

フィリピンの農村の人々が、農漁業を中心とした活動（詳細は下記(5) 生計手段参照）を通じて、生計を維持・向上を支援するため、様々な農業政策が施行されている。ここでは農業部門に最大の影響力を及ぼす重要な政策である農漁業近代化法（AFMA）について整理する。また、農漁業を中心とした生計手段に大きく影響を与えた包括的農地改革（CARP）、ならびに地方自治法（LGC）の現状について整理する。

農漁業近代化法（Agricultural and Fisheries Modernization ACT: AFMA）

WTO、アセアン自由貿易地域（AFTA）、アジア太平洋州経済協力会議等における国際間合意を順守し、貿易自由化に対応しうる足腰の強い、競争力のある経営の確立が急務となっている。また、国家の最大目標である所得格差是正のためにも、多くが貧困生活を余儀なくされている農村住民の生活向上が不可欠とされる。このため、政府は WTO 加盟（1995 年）を契機に、国際市場における競争力強化を目的とした農漁業近代化法を 1997 年に制定した。同法は農業の近代化と農村開発に関する青写真であり¹³、伝統的なコメ中心主義から市場志向への移行を図る。具体的には、インフラ開発、コミュニティー灌漑システムの地方自治体への移管、農業分野の研究開発分野への予算配分、直接的な信用システムの停止、ポストハーベスト施設の準備等を通じて、農業生産性の向上、農村部での就業確保、競争力の向上、農漁業製品の品質基準の統一・改善等を図る。その結果として国内農産物の国際市場での競争力をつける。

「農漁業近代化計画：Agriculture and Fisheries Modernization Plan（AFMP）」は、この AFMA のアクションプログラムであり、重点分野は右記の通りである。また、作目別の生産振興計画である GMA プログラム（2001）も成立した。

農漁業近代化法を実施する上で、以下のような問題が指摘されている¹⁴。

- ・ AFMA 所管官庁である農業省と予算管理局（DBM）間の調整不足による財源不足
- ・ AFMNA 導入以前と変わらぬ旧態依然の硬直化した予算配分
- ・ 農業省、農地改革省、その他関連省庁間の調整不足による AFMA と他法律との齟齬
- ・ AFMA 実施に関わる農業省職員の認識不一致

農漁業近代化計画（AFMP）の重点分野

- ・ 灌漑及び水管理
- ・ 研究開発
- ・ 情報、コミュニケーション、普及
- ・ 農漁業近代化融資クレジットプログラム設立による農村金融の促進
- ・ 農村 - 市場道路及び農村インフラ
- ・ 収穫後処理施設の整備
- ・ マーケティング支援
- ・ 農水産物企画及び食品の安全性
- ・ 農業省の政策立案能力の強化及び立法府との連携強化
- ・ 生産性を上げるためのインセンティブ
- ・ 貧困層への直接支援及び保護
- ・ 都市部の農業

包括的農地改革（Comprehensive Agrarian Reform Program: CARP）

フィリピンでは不公平な農地保有が、農村の貧困の大きな要因となっている。スペイン植民地

¹³ Department of Agriculture, The Philippines Agriculture & Fisheries Modernization Plan 2001-2004, p.5

¹⁴ 国際協力銀行（受託先：(株)パデコ、日本技研（株））「フィリピン共和国『農業セクター』に係るセクター調査 最終報告書」、2003年3月。

時代に端を発する地主 - 小作関係の土地制度を改善し、社会的公平を推進するべく、フィリピン政府はこれまでも数回、農地改革を試みている。現在、実施されている包括的農地改革(CARP)は、1988年にそれまでの農地改革を集大成する形で制定された。

CARP は小作農家及び土地なし農業労働者に対し公正に農地を配分して、自立的な自作農家を創設すること、及び受益農家が適地適作による経済的農業生産ができるための各種サービスを行うことを目標とする。主管官庁である農地改革省は、基本的に農地の配分を受けた農地改革受益者(ARB)から構成される農地改革コミュニティー(ARC)¹⁵を組織し、そこを重点に支援を行い、農地改革の社会的、経済的効果の発現を促進する意向である。ARC は生産、生活の両面から受益者を支援する。

- 包括的農地改革法の内容
1. 私有農地の再配分
 - ・ 農地の譲渡方法
 - ・ 地主の農地保有限度(5ha)
 - ・ 地主への補償額及び支払い方法
 - ・ 農地改革受益者からの土地代金回収)
 2. 農地の移転を伴わない改革
 - ・ 法人農場
 - ・ 商業的農園経営
 - ・ 借地農業(定額小作農)
 3. 支援サービス
 4. 財源
 5. 実施機関: 主管官庁 農地改革省(環境天然資源省、農業省の戦艦事項を除く)

CARPによると、1988~2008年で806万ha¹⁶の農地をDARが取得し配分することになっている。2001年時点で569万ha¹⁷(71%)が、配分済みである。残り237万haに関しては、近年、農地が値上がりしていること、強い地主層の抵抗があること等に鑑みると、政府の強い主導と農地購入のための資金調達が必要とされている。

アジア開発銀行、UNDP、FAO、EC等の支援で農地改革省が実施した「包括的農地改革インパクト調査」によると¹⁸、受益農家による農業及び人的資源開発への投資意欲の高まり¹⁹、借地農(定額小作)及び契約栽培による高収益作物の導入、貧困から脱却する可能性の増大等、一定の効果が挙げられていることを評価している。反面、地主の強い抵抗、土地評価の困難性、農民による農地購入資金へのアクセスが困難、農地購入融資を行う農協の破綻、農民組織内の対立の顕在化、不十分なARC予算・政策により、支援が充分でなくインフラ整備等が遅れていること等が指摘されている。

地方自治法(Local Government Code: LGC)

上述した農漁業近代化法は関係者による広範囲の合意形成や、総合的な法的枠組を整えることも目指している。例えば、生物物理学的かつ社会経済的に競争力があり、比較優位のある特定の地域をモデルに支援を行う戦略的農業・漁業開発特区(SAFDZs)の試みにおいても、ログフレームを用いて州レベルの農業省職員と地方自治体(LGU)が開発計画を策定し、その策定段階にお

¹⁵農地改革省(DAR)管轄下で農地の配分を受けた農民をサポートするプログラムとして、約1,400の農地改革コミュニティー(ARC)がDARにより組織された。一方、環境天然資源省(DNER)の担当農地改革地では、コミュニティーの組織設立支援は森林保全等一部にとどまる。

¹⁶1996年の見直しにより、農地改革対象面積が当初の1,030haから806万haになった。

¹⁷321万haは農地改革省(DAR)管轄下で主に私有地、248万haは環境天然資源省(DNER)の管轄下で主に旧国有地

¹⁸国際協力銀行(受託先:(株)パデコ、日本技研(株))「フィリピン共和国『農業セクター』に係るセクター調査 最終報告書」、2003年3月、p.2-77。

¹⁹澤田康幸の調査研究によると、小作人の所得の増加が子弟の教育投資に使われた可能性もある(大塚啓次郎、ジョナ・エストゥヂリオ、澤田康幸、「資金制約と教育投資:フィリピン農村の事例」、大塚啓次郎、黒崎卓編著「教育と経済発展」、東洋経済新報社、2003年、p.126)。

いて農業省の計画サービス局、州農業局、LGU のそれぞれが協力することを目指している。

農業省という中央省庁が地方開発を行うにあたって LGU を巻き込もうとする背景には、1991年に制定された地方自治法がある。1991年の地方自治法制定により、農業・農村開発政策を実施する上での LGU の役割は増大した。農業省と公共事業道路省は、中央から地方へ権限の移譲が行われた。省庁の中でも農業省は中央政府から地方自治体への人材の移管がもっとも進んでおり、1999年12月時点で総職員の約2/3が地方自治体職員となった。一方、農地改革省（DAR）においては、中央から地方政府への権限移譲が実施されていない。

フィリピンにおける地方分権の現状について、財政的、行政的、政治的な面から整理する²⁰。

財政

権限移譲に伴い十分な開発資金が地方政府へ配分されたわけではない。中央政府の財政の逼迫とあわせて地方政府の開発資金は不十分な状況にある²¹。地方政府（LGU）における予算と出納は、それぞれ予算管理省、財務省の任命であり、予算配分に関しては地方政府への権限委譲が進んでいない。実際のところ、中央省庁の予算と全国開発基金²²が地方自治体（州、市、村）の主要な財源である。配分された予算の用途について地方自治体はある程度の自由を与えられている。

行政²³

行政には、13の地方と ARMM（ムスレム・ミンダナ自治区）及び CARAGA（コルディレイラ自治区：CAR）さらにマニラ首都圏（NCR）に区分される（図3-11）。

また、12の Region は、65の州に分類され、その下に市（municipality）と村（バラングイ：balangay）から構成されている。行政区分上の末端単位であるバラングイ（50～100戸程度）は、フィリピンにおける農村社会の基本単位である。

地方自治体レベルの行政は、中央政府（省庁）直轄の部分と権限が委譲された部分が混在している。予算担当役と出納役以外の役職は全て各 LGU の長に直接任命権があり、予算以外の地方自治体の有る程度の主権が制度的には認められている。上位地方自治体（市であれば州）による首長令の見直しもある。末端の行政機関である村には予算計画策定、開発計画及び公共投資プログラムの策定、見直しの権限はない。

省庁毎に人材の地方自治体への移管スピードは異なる。もっとも進んでいるのは農業省で、1999年12月時点で総職員34,962人のうち、農業省直属は11,244人（32%）、約2/3は地方自治体職員となった。一方、農地改革省、環境天然資源省の地方自治体への移管人数はわずかである。ただし、農地改革省は直属の職員をじかにフィールドオフィスに配置し（約9割）、中央省庁直轄の政策実施を、現場に近いレベルで行っている。

²⁰国際協力銀行 前掲書 p.2-183～185の情報をもとにまとめた。

²¹ 例えば、村あたりの交付金58万ドル相当（2002年で平均3,100万ペソ）。一部の独自財源を持つ村以外、農村道路を自前で整備できない。

²²国際協力銀行 前掲書 p.2-197。CDF: Country Development Fund。議員の自由裁量により活用可能な資金。下院議員で6,000万ペソ、上院議員で2億ペソといわれ、票集めに効果的な学校・病院建設や、道路、灌漑工事等目に見えるインフラ整備に主として用いられている。

²³国際協力銀行 前掲書 p.2-189～2-190。



出所：Philippines National Mapping and Resource Information Authority, Philippine Statistical Yearbook 2003, 2000.

図 3-11 行政区分図

政治²⁴

末端の行政機関であるバラングイ（村）に至るまで、直接選挙により首長の選出が行われている。地方自治法においても、首長の権限は高く認められている。サングニアンと呼ばれる地方自治体（州）の立法機関が、下位機関の市町村条例の再審理や開発計画の承認見直し、予算の承認・監視を行う。地方自治体は地方計画策定のため、地方開発委員会を設置することが義務づけられている。委員長は首長、その他下位機関の首長、サングニアンのメンバー、国会議員、NGO（全体委員数の 1/4 を越えなくてはならないとされる）等から構成される。

地方分権の農村部におけるプロジェクト実施にもたらした影響

地方自治体が農村部におけるプロジェクトの実施主体となるには、人財的にも予算的にも難しい現状である。農地改革省を除く他省庁は、職員を地方自治体所属とした。その一方、地方自治体の予算のほとんどは中央省庁に依存している状況である。そのため、地方自治体に人を異動させたといいつつも、各自治体ではガソリンや車代といった活動経費を十分に賄えず、地域のニーズにきめ細かく対応した活動を行うための課題は多い。

²⁴国際協力銀行 前掲書 p.2-183、p.2-198。

R.3.5 農村インフラ²⁵

インフラ整備は多くの面で貧困対策に貢献する。例えば以下のものがあげられる。

経済的	<ul style="list-style-type: none"> ・ 収入の向上 ・ 就職 ・ 生産性の向上 ・ より公平な収入配分 ・ 多様化の可能性 	社会的	<ul style="list-style-type: none"> ・ 時間の節約 ・ 登校率 ・ 保健サービスへのアクセス ・ 環境の改善 ・ 能力の向上 ・ 情報へのアクセス ・ ジェンダー
-----	---	-----	---

以下、農村インフラについて述べる。

(1) 農村 - 市場道路 (Farm to Market Road-FMR)

フィリピンで最も重要な交通手段は道路である。図 3-12 に示す通り、フィリピンには約 3 万キロの道路がある。1995 年頃からコンクリート舗装が増加し、約 5 年間でコンクリート舗装道路が倍以上になった。データが示す様に殆どは砂利、コンクリートとアスファルト舗装されている。道路網の増加は、ほぼこのコンクリート舗装道路の拡大に等しい。

農村 - 市場道路(FMR)については、省庁によりさまざまな定義がある。農漁業近代化法 (AFMA) では、「農業、水産業の生産地、荷揚げ場、収穫後処理施設と市場、幹線道路を連結する道路」と定義している。

地方自治法の制定以降、FMR の企画立案、設計、資金準備、用地確保、建設、復旧、維持管理は地方自治体 LGU (州、市、村) が責任をもつことになった。しかし、予算的にも人員的にも対応が困難な LGU が多い。そのため、公共事業道路省、農業省、農地改革省、環境天然資源省、内務地方自治省等複数の中央官庁が関与している。その結果、各省庁間の間で調整がないままに、FM が建設され、一貫性のある基準に従った農村地域の道路計画 (特に村レベル) は作成されない。代わりに、政治的な思惑により路線が選定されることもある。また、完成後の維持管理の実態も不明である。

また地方自治体から見ると、予算申請先が複数あるということである。道路建設予算を獲得するにあたって、市(municipality)は道路事業の実現性を高めるため、下院議員 (議員の自由裁量で予算配分可能な資金。撤廃の動きもあり)、内務地方自治省、農業省、公共事業道路省、農地改革省、国家灌漑庁等、複数の資金源に要請を行う。その結果、事業の重複という問題も生じている。

農村道路の管轄は、国道は公共事業交通省、州、市道は州政府、村 (要調査) である。地方自治体 (LGU) はそれぞれの地方道路の建設・維持管理の責任を有する。村は FMR の維持管理のみの責任を負う。

外国援助プロジェクトの場合、農村道路整備支援であっても、地方自治体の責任遂行能力の向上を目指すことが多い。それに対して、農業省と公共事業道路省が建設する場合は、地方自治体は公共事業道路省発注プロジェクトの受注者となり、民間の施行業者と同じ立場となっている。

²⁵ 国際協力銀行 前掲書 p.2-82 ~ p.2-23 に基づく。

(2) 鉄道

図 3-13 に示す通り、鉄道は年々重要性が低下している。貨物輸送は 1981 年に 12 万トンであったのが 1996 年以降はデータすら無くなっている。旅客についても 1981 年には 1,700 万人であったのが 2002 年には 26 万人強になっている。

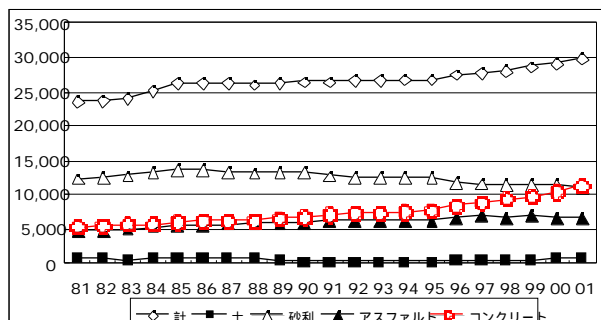


図 3-12 道路網変化

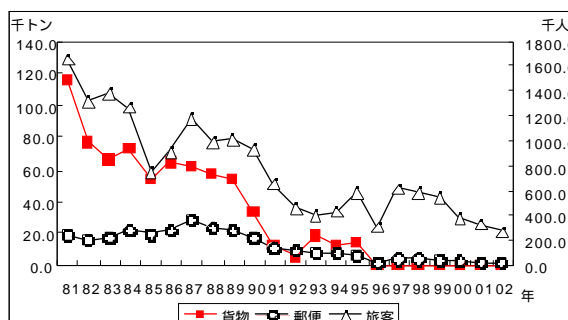


図 3-13 鉄道の变化

(3) 灌漑²⁶

雨期と乾期がはっきりしている地域での農業生産に欠かせないのが灌漑である。全農地面積 1,113 万 ha の 28%の 312.6 万 ha が灌漑可能面積で、そのうち 1999 年時点で、灌漑可能面積の 43%に相当する 133.9 万 ha が灌漑済みである。その内訳は、国営灌漑システム 68.9 万 ha、共同灌漑システム 51.1 万 ha、ポンプ灌漑等の私有灌漑システム 17.4 万 ha である。

北部へ行くほど灌漑率が多く、南部へ向かうほど灌漑率が低くなる。表 3-4 が示すように、ルソン島を中心にイロコス地域(region)、カガヤン・バレー地域、中部ルソン地域、南部タガログ地域、ビコール地域、西部ビサヤ地域に集中し、その面積は全体の約 70%を占める。反対に、灌漑開発が遅れている地域は南部で、西部ミンダナオ地域、北部ミンダナオ地域、南部ミンダナオ地域、ムスリム・ミンダナオ自治区、カラガ地区である。

表 3-4 灌漑可能面積及び現状の灌漑面積

地域	灌漑可能面積 (ha)	灌漑面積 (ha)			灌漑開発率 (%)	
		計	国	共同		民間
Philippines	3,126,340	1,387,236	689,113	523,923	174,200	44.4
CAR	99,650	73,343	17,551	32,880	22,912	73.6
Region 1	277,180	176,933	55,872	93,732	27,329	63.8
Region 2	472,640	199,909	136,792	40,022	23,095	42.3
Region 3	482,230	254,791	169,335	70,555	14,901	52.8
Region 4	263,590	132,068	52,706	55,746	23,616	50.1
Region 5	239,660	118,541	20,496	68,561	29,484	49.5
Region 6	197,250	75,766	52,216	18,051	5,499	38.4
Region 7	50,740	27,318	5,512	19,267	2,539	53.8
Region 8	84,380	49,618	16,236	28,916	4,466	58.8
Region 9	76,500	35,910	15,162	18,776	1,972	46.9
Region 10	108,140	40,598	20,696	17,138	2,764	37.5
Region 11	249,990	85,321	52,486	22,759	10,076	34.1
Region 12	205,790	56,009	39,576	14,427	2,006	27.2
CARAGA	162,300	39,167	18,412	17,439	3,316	24.1
ARMM	156,300	21,944	16,065	5,654	225	14.0

出所：Philippines National Mapping and Resource Information Authority, Philippine Statistical Yearbook 2003, 2000.

²⁶ 国際協力銀行（受託先：(株)パデコ、日本技研(株)）「フィリピン共和国『農業セクター』に係るセクター調査 最終報告書」、2003年3月、p.2-82-96に基づく。

(4) 港湾

フィリピンの流通では港湾も重要である。表 3-5 が示す様に取扱いの総重量、国内と海外の分を比較すると最も重要な港は以下のものである。

- ・ Manila
- ・ Batangas
- ・ Limay
- ・ Cagayan de Oro

これらの港を図 3-14 に示している。数多く存在する港を効率的に道路網にリンクするのは今後重要な課題である。

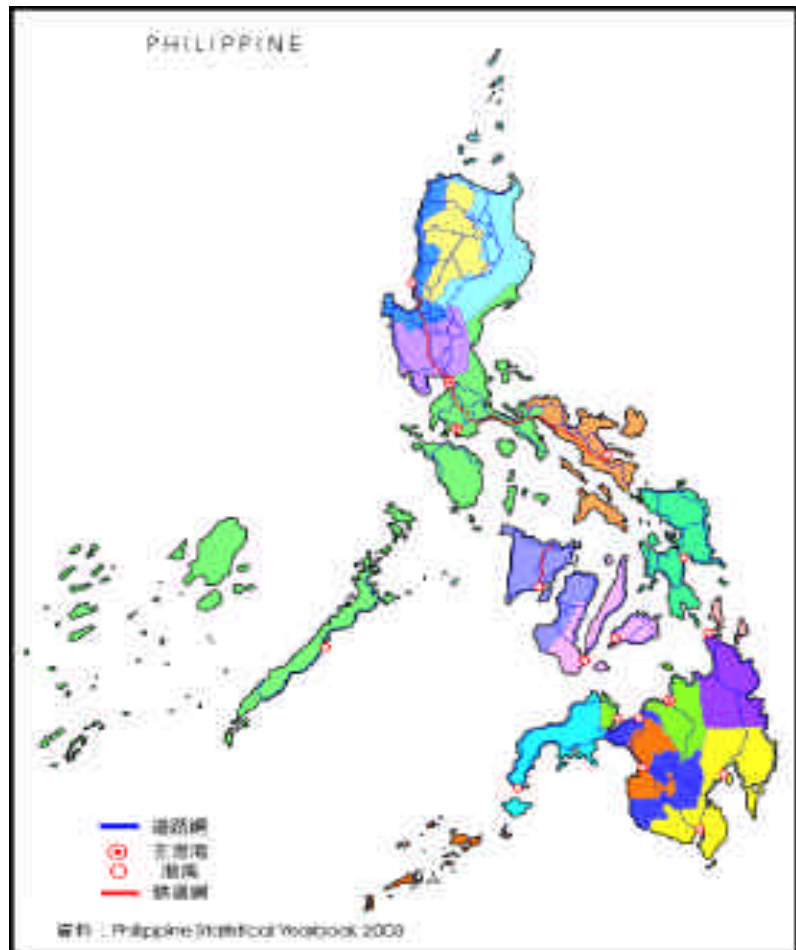


図 3-14 交通網図

表 3-5 主要港湾の取り扱い量(トン)

管理事務所	計	国内	海外		
			小計	輸入	輸出
計	149,836,156	77,654,720	72,181,436	52,979,235	19,202,201
Manila	42,774,629	22,885,291	19,889,338	15,361,238	4,528,100
Batangas	26,306,814	10,127,163	16,179,651	15,408,605	771,046
Cagayan de Oro	16,054,896	5,495,949	10,558,947	5,281,838	5,277,109
Cotabato	96,447	96,256	191	191	-
Davao	6,993,522	3,533,104	3,460,418	1,050,829	2,409,589
Dumaguete	2,170,686	1,179,099	991,587	26,989	964,598
General Santos	2,422,914	1,806,017	616,897	206,911	409,986
Iligan	3,540,614	2,582,867	957,747	606,829	350,918
Iloilo	3,422,661	3,028,538	394,123	391,852	2,271
Legazpi	2,984,199	2,856,796	127,403	71,579	55,824
Limay	17,370,761	6,716,920	10,653,841	9,436,504	1,217,337
Nasipit	1,216,147	1,094,170	121,977	119,671	2,306
Ozamis	2,482,857	2,348,012	134,845	21,817	113,028
Puerto Princesa	1,247,723	700,077	547,646	2,704	544,942
Pulupandan	3,782,527	3,486,298	296,229	121,879	174,350
San Fernando	3,469,211	267,538	3,201,673	3,175,412	26,261
Surigao	2,134,851	1,034,001	1,100,850	52,081	1,048,769
Tacloban	6,766,988	4,571,818	2,195,170	1,522,276	672,894
Tagbilaran	2,319,241	1,901,461	417,780	10,543	407,237
Zamboanga	2,278,468	1,943,345	335,123	109,487	225,636

出所：Philippines National Mapping and Resource Information Authority, Philippine Statistical Yearbook 2003, 2000.

R.3.6 生計手段

営農形態は、農家経営の典型的なパターンを示すものであり、農家の生計手段を知る上で重要な手がかりとなる。また、営農形態は、地域の自然、社会経済、農業技術水準、流通体制等の様々な農業を取り巻く環境条件から大きな影響を受けながら形成される。このため地域ごとに営農形態を把握し、今後の方向性とその課題を抽出することは、農家の生計改善策を明らかにする上で不可欠である。

(1) 地域別営農特性

地域別の営農特性を図 3-12 に示す。多くの地域でコメが営農上の基幹作物であることが伺える。しかし、各地のコメ生産は、灌漑設備の完備されていない天水田が多く占め、雨期の最盛期は水稻作となり、その前後には畑作物が導入される場合が多い。このような作付方式は、フィリピンの低地部で多く見られ、これ以外の山地や丘陵地では畑作主体の営農が一般的である。また、台風の常襲頻度の地域別差異は、導入作物や営農形態に多大な影響を与えている。

国内最大の消費市場である首都マニラまでの距離の相違は、営農形態を決定づける要因の一つとして重視される。特に、マニラ市場から遠距離に位置する地域ほど貧困度合いが強くなる点に着目する必要がある。市場の有無とアクセス条件が、作物の収益性に影響し、生計維持に必要な農業生産の動機づけと作物選定のカギになっているといえる。

(2) 生計手段

地域別営農特性と降雨条件に基づく生計手段は、図 3-15 のように想定される。コメは小規模農家の主要な所得源であるばかりでなく、一人当たり平均熱量供給量 2,372kcal/日の 42%はコメから摂取しており、農家の生計維持と食料安全保障を決定づける重要な因子といえる。また、農家は、水牛、豚、家禽類を容易な現金調達の源泉として、零細規模で飼養している。特に、水牛は役牛としてのほか食用に供され貴重なタンパク源にもなっている。

降雨型	地形	営農形態(生計手段)	対象地域
第 I 型 雨期/乾期が明瞭	低地 山間地	水稻+畑作+家畜 : 複合経営型(自給+販売用) 永年作物+畑作+家畜 : 畑作単一経営型(自給主体)	北部ルソン、西ビサヤー帯
第 II 型 雨期のみ	低地 山間地	水稻+畑作+家畜 : 短年生作物経営型(自給+販売用) 永年作物+家畜 : 輸出作物経営型(販売主体)	ピコール、東ビサヤー帯 南部ルソン、南ミンダナオ帯
第 III 型 雨期/乾季不明瞭	低地 山間地	水稻+畑作+家畜 : 短年生作物経営型(自給+販売用) 永年作物+家畜 : 輸出作物経営型(販売主体)	北部ルソン、西ミンダナオ(サンボアंगा)、北部ミンダナオ
第 IV 型 降水量は各月平均	低地 山間地	水稻+畑作+路地野菜 : 都市近郊型経営 水稻+家畜 : 複合経営型(自給+販売用) 畑作+野菜+家畜 : 複合経営型(自給+販売用)	中部ルソン一帯、南部ルソン 北部ルソン(カガヤン) 南ミンダナオ

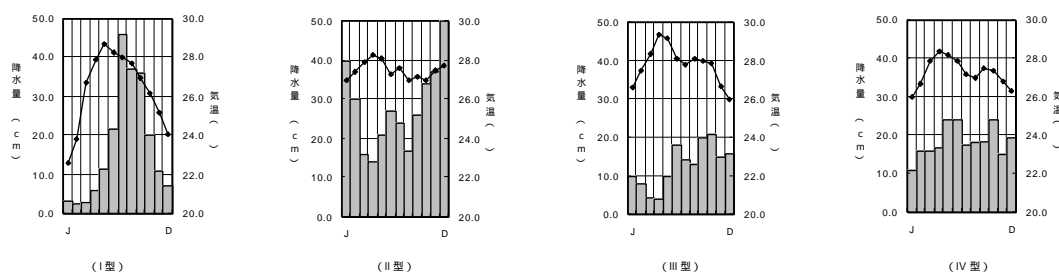


図 3-15 地域別営農特性

(3) 営農の展開方向と開発課題

既存の営農体系の重視

営農の展開方向は、既存の営農形態を重視するとともに、図 3-16 に示したような作物の地域別需給動向（過不足）を考慮して検討する必要がある。短期的には、コメを基調とした営農を強化し、農家レベルでの食料調達力の強化を行う。フィリピンにおける一人当たりコメの消費量は増加傾向にあり、他のアジア諸国と反対の消費性向を示している。このようなコメの消費動向を踏まえるとともに、中長期的には畜産需要の増加による飼料用作物となる、トウモロコシ生産や都市部で需要の増加が予想される野菜類等、消費と加工動向に応じた営農体系へと暫時、転換が可能な営農体制作りが不可欠である。

持続的な営農体制の維持 増収を続けることの困難さへの対応 -

肥料、農薬等の生産資材の投入量を増加しても収量や収益性を持続的に維持できるとは限らない。降雨分布、病害虫の発生や種子の劣化、地力低下等の不確定要素の発生に常に留意する必要がある。このための農業技術面での対応とそのための普及体制が重要である。その前提には、地域特性に応じた農業試験研究体制とその成果を伝えるネットワークが必要である。フィリピンでは、農作物の収穫後ロス率が、コメで 10-37%、トウモロコシ 30%、野菜・果実 40%とされている。これらの改善により生産コストの軽減と収益性の向上が期待できる。以上を表 3-6 にまとめた。

さらに、市場まで流通段階でのマージン率の低下は、農家所得向上に直接反映する。農業収入の向上と消費市場の開発に直結する加工生産から流通、加工、市場まで一貫した技術的な課題への対応を徐々に、段階的に進める必要がある（表 3-7）。

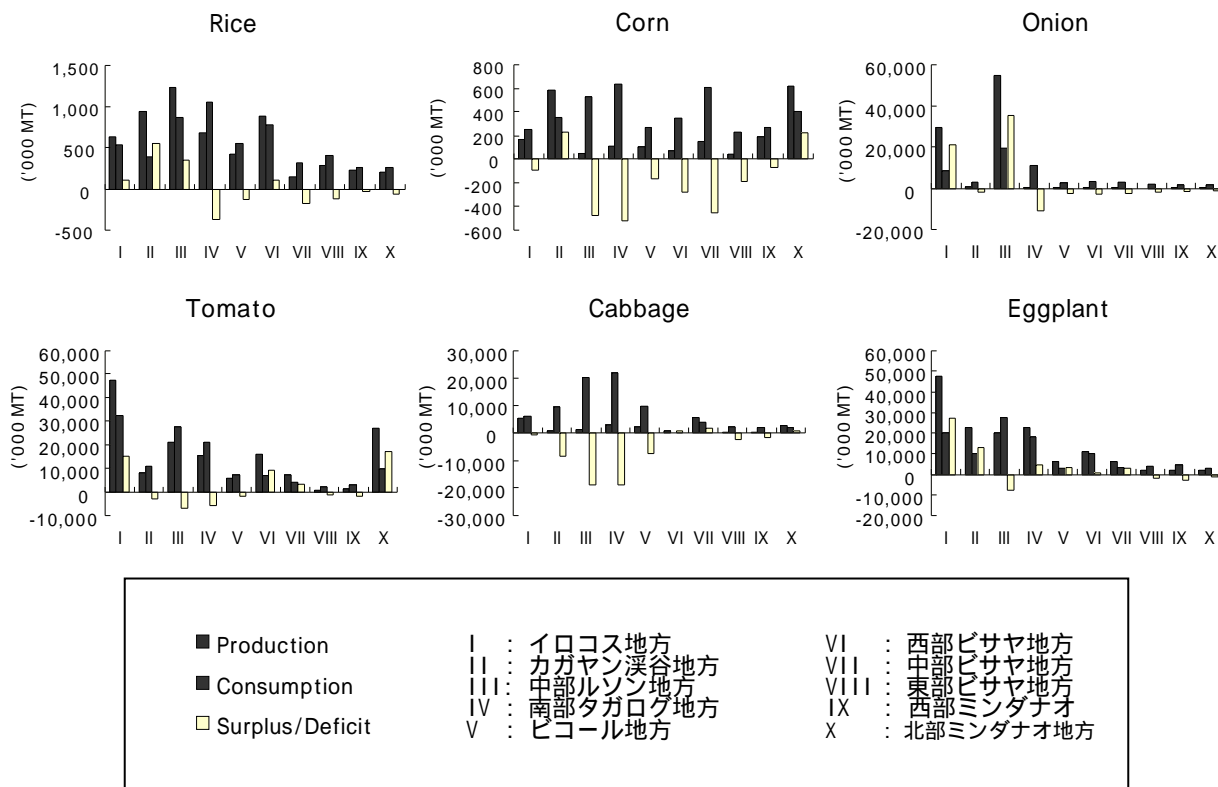


図 3-16 地域別農産物の需給バランス

表 3-6 営農の展開方向と開発課題

営農の方向性	課 題	期待される効果
<p>・基本食料であり、所得の源泉である「コメ」を基調とした作付体系の高度化</p> <p>・コメの二期作化の推進による耕地利用率の向上と収益性改善</p> <p>・換金性の高い畑作物や野菜、果実の作付体系の導入・確立</p>	<p>・収穫前及び収穫後処理技術の改善（収穫ロスの改善）</p> <p>・周年栽培による病害虫の発生対策（周年栽培対策）</p> <p>・灌漑排水施設の新規整備・老朽施設の復旧改善（用水の安定供給）</p> <p>・肥培管理及び灌漑農業技術の普及体制／ネットワークの促進</p> <p>・精米技術の改善（歩留改善による収益性向上）</p> <p>・農民組織化の推進</p> <p>・トウモロコシ、野菜、果実類の栽培技術の普及</p> <p>・ココナッツの生産性改善（新植の推進）</p> <p>・畑作物の価格変動対策</p> <p>・地力維持、輪作、等高線栽培技術</p>	<p>・生産増大による農家の自給用食料の確保と販売用作物の拡充</p> <p>・栄養水準の改善と所得の向上</p> <p>・国の食料安全保障への寄与</p> <p>・国家経済への貢献</p> <p>・長期にわたるストック効果としての機能</p>
<p>・環境保全を踏まえた持続的な営農形態（作付方式）の確立</p>	<p>・家畜飼育技術の改善</p> <p>・農産加工の推進と加工用作物の導入促進</p> <p>・比較優位性を考慮した産地形成の促進</p>	<p>・農家経営のリスク軽減と安定化</p> <p>・市場の確保</p> <p>・農畜産物の生産性向上と競争力の強化</p>
<p>・複合経営（家畜飼養の拡充）</p>	<p>・家畜飼育技術の改善</p> <p>・農産加工関連分野（アグロインダストリー）との関係強化</p> <p>・流通システムの整備（生産者組織、流通拠点としての地方卸売市場整備）</p>	<p>・農家経営のリスク軽減と安定化</p> <p>・市場の確保</p> <p>・農畜産物の生産性向上と競争力の強化</p>

表 3-7 農産物別の流通特性

	コメ	トウモロコシ	トマト	タマネギ	キャベツ	ジャガイモ	ナス	バナナ
主産地	中部ルソン (17%)	南部ミンダナオ (17%)	イロコス (30%)	中部ルソン (64%)	CAR (73%)	CAR (68%)	イロコス (31%)	南部ミンダナオ (50%)
用途	食用	食用/飼料	食用/加工	食用/輸出	食用	食用/加工	食用	加工/輸出
庭先価格	7.81	6.14	9.28	13.39	7.42	9.54	8.22	0.31
卸売価格	16.45	7.60	11.44	22.50	11.58	14.46	10.55	0.71
小売価格	18.01	10.63	18.76	32.65	21.72	22.89	17.51	0.88
流通経路	生産農家	農村内集荷業者	集荷業者	卸売業者	小売業者	消費者市場		
	* コメについては、国家食料庁（NFA）が関与し、流通の段階で精米所を経る。							
利ざや	Max.:7.5% Min.:26%	Max.: -14% Min.:25%	20%	Max.:12% Min.:22%	Max.:5.3% Min.:3.3%	Max.:4.3% Min.:5.3%	Max.:30% Min.:49%	Max.:6.7% Min.:10%
仲介者数	>3	1-3	>3	2-3	>3	>3	>3	2-3
生産物別の流通上の課題	・精米技術の未熟 ・NFA の市場介入	・高い収穫ロス率とアラトキシンの発生	・高い市場取引手数料	・輸入品との競争	・高い収穫ロス率 ・高い市場取引手数料	・運搬車両の不足	・高い市場	-
共通した流通上の課題	<p>・農道（農家市場）の未整備による輸送コストの高騰、荷痛みの発生による品質低下</p> <p>・貯蔵施設の不足（農家の価格調整の困難性）</p> <p>・流通制度、政策、規制の不備</p> <p>・市場販売、取引に必要な資本/クレジットへのアクセスの困難性（厳しい融資条件）</p> <p>・共同集出荷所の不足</p> <p>・製品としての品質・規格（制度、等級、選果）システムの不備</p> <p>・生産者、農協のマーケティング能力の不足</p>							

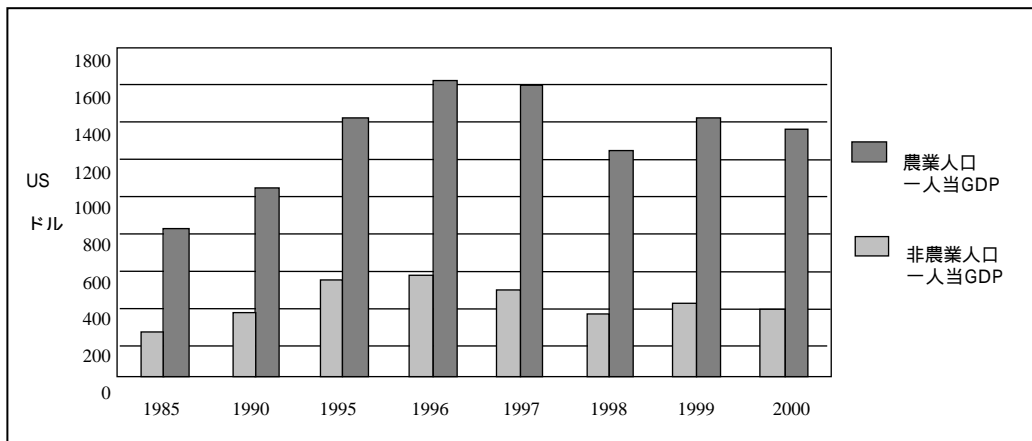
*庭先価格：peso/kg、 *利ざやは卸売・小売価格が最高時（Max.）と最低時（Min.）

出所：国際協力銀行、「フィリピン効率的な商品作物流通のあり方」、2001。

R.3.7 社会開発

(1) 地域間格差

農業人口一人当たり GDP は、400 ドル（2000 年）であるが、非農業人口の場合は 1,390 ドルと 3.2 倍の格差がある（図 3-17）。1991 年を境に農村部の貧困家族数とその割合は増加しており、2000 年の時点で貧困全体の 70%が農村部に集中している（表 3-8）。1997 年に国全体の貧困率は改善されたものの、アジア金融危機の影響もあって、2000 年には悪化している。地域別ではマニラ首都圏の貧困率は低いが、その他の地域では 40%を超える。特にミンダナオ島では 47%、農村においては 55%まで悪化する状況にある。同島では、貧困率と同様に灌漑開発、教育水準も他地域に比べて低い状況にある（表 3-9）。



出所: World Development Indicators 2002, FAOSTAT / AICAF, 2002.

図 3-17 農業・非農業一人当たり GDP

表 3-8 貧困家族数と貧困水準

	1. 家族数 (1,000)	2. 貧困水準 (一人年間所得: ペソ)	3. 農村部 (家族数 1,000)	4. 貧困水準 (一人年間所得: ペソ)	5. 農村貧困率 (3/1) %
1985	4,355	3744	3,105	3,353	71.3
1988	4,230	4744	3,032	4,094	71.7
1991	4,781	7302	2,933	6,276	61.4
1994	4,531	8885	3,009	7,946	66.4
1997	4,511	11319	3,303	10,178	73.2
2000	5,251	13916	3,684	12,232	70.6

出所: AICAF, 2002.

表 3-9 島別貧困率

		単位:%		
		1994	1997	2000
マニラ首都圏	都市部	8.0	6.4	8.2
	農村部	-	-	-
ルソン島	都市部	27.1	18.3	20.8
	農村部	44.5	38.9	39.4
ビサヤ島	都市部	28.5	23.6	25.4
	農村部	44.2	46.7	51.5
ミンダナオ島	都市部	38.1	32.0	32.7
	農村部	54.0	51.0	55.1
全国	都市部	24.0	17.9	19.9
	農村部	47.0	44.0	33.7

出所: NSCB, TWG on Income Statistics, 2000.

教育における地域間格差

フィリピンにおける識字率は平均で 92.3%と比較的高い。ムスレムミンダナオ自治区の識字率がもっとも低く 68.7%（男性 69.8%、女性 67.7%）である。初等教育のネット就学率も、全国平均で 96.8%、最低の地域でも 91.3%と高い数値である。しかし、最終学年到達率は地域によりバラツキがありムスレムミンダナオ自治区では 33.6%ともっとも低くなっており、西部ミンダナオで約半数の 50.7%、中部ミンダナオでは 55.6%、東部ビサヤでは、57.9%である。これらに続くのが、より大きな地域割で捉える場合のフィリピン南部と中部にある地域であり、到達率は 60%台である。北部は、イロコス（66.4%）を除いて 70%台あるいは 80%台の到達率となっている。中学校へのネット就学率も、小学校の最終学年到達率と非常に類似した傾向を示している。すなわち、ムスレムミンダナオ自治区で最低の 23.5%で、それに東部ビサヤの 48.2%が続き、その後は、フィリピン南部と中部にある地域が 50%から 60%台で続いている。ミンダナオ島の一部では、識字率が 70%以下の地域もある。初等教育は全国的に 89%であり、基礎的な教育水準は高いといえる。ただし、最終学年までの到達率は 66%に低下する。高等教育は 2%台で停滞している。ミンダナオ島のイスラム自治区では、初等教育は 79%であるが、中等教育は 15%と他地域に比べて極端に低い（表 3-10）。

表 3-10 地域別教育水準

単位:%

地 域	単純識字率			小学校		中学校	
	2000			純参加率	最終学年到達率%	純参加率	最終学年到達率%
	全体	男性	女性	2000-01	2000-01	2000-01	2000-01
全 国	92.3	92.1	92.5	96.8	67.2	66.1	73.1
NCR 首都圏	98.1	98.2	98.1	100.0	80.1	79.1	75.6
CAR コルディレイラ自治区	90.5	90.9	90.1	94.4	66.0	71.2	77.3
I イロコス地方	95.2	95.4	95.0	97.7	80.6	87.5	78.3
II カガヤン溪谷地方	91.8	91.4	92.1	95.7	70.0	77.1	77.9
III 中部ルソン地方	94.8	94.8	94.8	98.3	79.5	74.3	76.2
IV 南部タガログ地方	94.0	94.0	94.1	98.5	74.4	71.0	78.1
V ビコール地方	92.7	92.4	93.0	95.6	66.4	62.1	71.7
VI 西部ビサヤ地方	93.0	92.5	93.6	96.2	63.9	59.5	68.0
VII 中部ビサヤ地方	91.7	91.5	91.8	100.0	68.4	67.2	74.4
VIII 東部ビサヤ地方	89.9	88.8	91.1	94.5	57.9	48.2	65.0
IX 西部ミンダナオ	85.3	85.3	85.2	93.4	50.7	59.8	62.4
X 北部ミンダナオ	91.4	90.7	92.1	95.6	61.6	57.3	67.6
XI 南部ミンダオ	90.2	89.8	90.5	93.9	61.1	57.1	70.3
XII 中部ミンダナオ	87.0	87.1	87.0	97.3	55.6	69.5	67.4
XIII カラガ	92.0	91.4	92.6	92.9	62.0	56.7	70.6
ARMM ムスレムミンダナオ自治区	68.7	69.8	67.7	91.3	33.6	23.5	64.1

注：「純参加率」は、7歳から12歳の総人口に対して、7歳12歳の就学者の割合を示す。（下データの英語は Net Participation）

出所：Philippines National Mapping and Resource Information Authority, Philippine Statistical Yearbook 2003, 2000.

保健・医療における地域格差

フィリピンは、「中部」の一部地域（東部ビサヤ）と「南部」（西部、中部ミンダナオ、ARRMM、カラガ）では、乳児死亡率と乳幼児死亡率が国の平均よりも高い（表 3-11、表 3-12）。

表 3-11 フィリピン及び旧アセアン諸国の基礎的保健指標

	フィリピン	インドネシア	マレーシア	タイ
乳児死亡率(対1,000出生)	29	33	8	24
5歳未満の子どもの死亡率(対1,000出生)	38	45	8	28
出生時平均余命(歳)	70	67	73	69

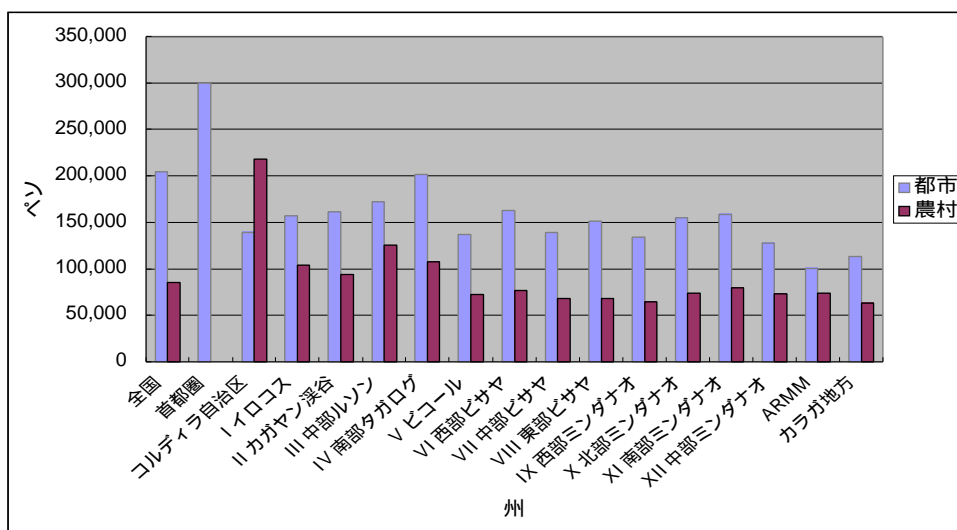
出所：UNICEF, <http://www.unicef.org/>

表 3-12 乳幼児死亡率、5歳未満死亡率(1998年)

AREA		乳幼児死亡率(出生1,000あたり)	5歳未満死亡率(出生1,000あたり)
Philippines	全国	36.0	54.9
NCR	首都圏	23.7	38.6
CAR	コルディラ自治区	42.7	52.4
Region1	I イロコス	41.5	51.3
Region2	II カガヤン渓谷	37.1	52.6
Region3	III 中部ルソン	28.7	39.4
Region4	IV 南部タガログ	35.3	53.2
Region5	V ビコール	31.4	52.5
Region6	VI 西部ビサヤ	26.0	41.6
Region7	VII 中部ビサヤ	23.6	38.4
Region8	VIII 東部ビサヤ	60.8	85.6
Region9	IX 西部ミンダナオ	44.6	74.9
Region10	X 北部ミンダナオ	41.0	64.8
Region11	XI 南部ミンダナオ	40.9	61.2
Region12	XII 中部ミンダナオ	48.4	75.9
ARMM	ARMM	55.1	97.6
CARAGA	カラガ地方	53.2	82.5

(2) 都市と農村の所得格差

フィリピンでは、近年一部の農村部では収入の伸びが大きいですが、市街地と農村部の経済的格差は、依然として大きい。(図 3-18)



出所：National Statistic Office, Family Income and Expenditure Survey, P.XXV, XXVI, 2000.

図 3-18 都市と農村の所得格差

(3) ジェンダー/リプロダクティブ・ヘルス

フィリピンでは、女性の社会進出が他の多くのアジア諸国よりも進んでいるため、最新のジェンダー開発指数の順位は、全世界で66位である(タイ61位、ベトナム89位、インドネシア91位)。また、より社会進出状況を反映したジェンダーエンパワーメント指数では全世界で35位である(タイ55位、ベトナムとインドネシア順位付けなし、日本44位)。しかし、女性のリプロダクティブ・ヘルスには改善の余地が大きい。合計特殊出生率が高い(特に、ピコール、東部ビサヤ、ミンダナオ)にも拘わらず専門的技術を持った人材が出産介助を行う割合が低いため、妊産婦の死亡率が高くなっている(対10万件、全国推定値で200、タイ44、ベトナム130、インドネシア230)。主要な統計書には、妊産婦死亡率に関するデータが含まれていないため、農村部や地域別に数値を検討することができないが、市街地に比較して農村部で数値が悪いことが想像される。状況の効果的改善は、農村開発分野での取り組みでは難しく、保健セクターとして妊婦の死亡を予防できるシステム構築することが望まれる。

(4) 農村における基礎生活

図3-19は家計の支出項目である。農村だけを対象としていないが、全国の平均的なものとして傾向をつかむと、食費、住居費、燃料・光熱費・水、輸送・通信費の支出額が大きい。

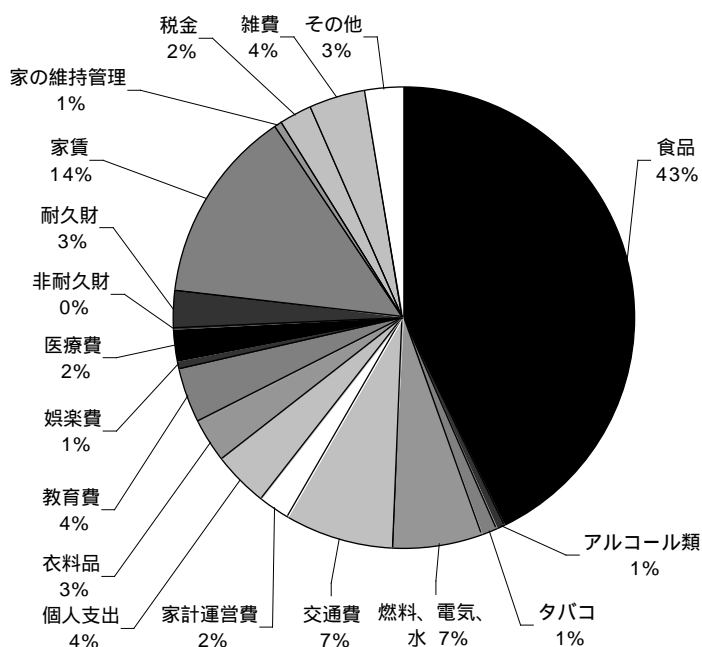


図3-19 家計支出項目(2003年)

出所: <http://www.census.gov.ph/data/sectordata/2003/ie0313.htm> より調査団作成。

(5) 保健の現状

1980年代は50%強の人しか安全な水と衛生サービスへアクセスできなかったが、その後の10年で劇的に改善。国際的な規準からすると、フィリピンの農村人口は衛生サービスへのアクセスが比較的良い(60%)。

全体としては乳幼児死亡率も、妊婦死亡率も低下し、平均余命も伸びているが、経済的な階級、ジェンダー、地域(州)によりその成果には差がある。

(6) 教育の現状

フィリピンにおける識字率は、ミンダナオ島の一部では、識字率が70%以下の地域もあるが、平均で93%と比較的高く、農村部においても90%を超えている。男女による違いは顕著には現れていない。初等教育は全国的に89%であり、基礎的な教育水準は高いといえる。ただし、最終学年までの到達率は66%に低下する。高等教育は2%台で停滞している。ミンダナオ島のイスラム自治区では、初等教育は79%であるが、中等教育は15%と他地域に比べて極端に低い。

R.4 主要ドナーの援助動向

調査対象ドナー²⁷の農業・農村開発アプローチと重点課題は次のとおりである。

(1) 重点課題を核とするマルチセクターアプローチ

フィリピンの農業・農村開発アプローチには、ひとつの分野を重点課題として設定した上で、他分野の支援を併せて行うという傾向が見られる（マルチセクターアプローチ）。表 4-1 は今回の調査対象ドナーの重点課題である。

表 4-1 調査対象ドナーの農村開発における重点課題²⁸

アジア開発銀行	自然資源管理 農業（生産の安定 / 収入機会創出のための商品作物生産と収穫後技術）
CIDA	農産物関連 SME 振興
FAO	農業（生産の安定 / 収入機会創出のための商品作物生産と収穫後技術）
GTZ	自然資源管理
UNDP	自然資源管理
世界銀行	社会インフラ整備

出所：各機関でのヒアリングをもとに調査団作成。

マルチセクターアプローチは以前に地域総合開発アプローチ（Area Development Approach）という形で存在していた。例えば、アジア開発銀行は 1970 年代から 1980 年代にかけて、農村よりも広い規模の地域総合開発を試みた。しかしながら、縦割りの省庁構造やその他各セクターに大量投入することによる非効率さや困難さから、徐々にセクターに特化した支援にシフトしていった経緯がある。そして、現在は上記のように核となるセクターへの支援効果をより高めることを目的とした、マルチセクター支援に移行している。

例えば、環境保全 / 自然資源利用を考えると、自然資源への過度の依存を解消するためにも代替生計手段の導入が不可欠であり、また生活排水による水質汚染を緩和するためにも衛生に関するプロジェクトを導入する必要がある。こうした視点が現在のマルチセクター支援の考え方のひとつである（UNDP）。そして、現在のマルチセクターアプローチは小規模プロジェクトの集合体となることが多く、必然的にプロジェクト対象地域は限定される傾向がある（アジア開発銀行）。

(2) 重点地域：ミンダナオ/ビサヤ

CIDA や GTZ といったドナーは重点地域²⁹を設定しているが、地域区分基準に関しては明確な回答は得られなかった。得られたのは一般的な回答、つまり復興支援のミンダナオ、市場へのアクセスの悪いビサヤ、大都市マニラへのアクセスが一般的に容易なルソンといった区分であった。

このような単純な地域区分でみると現在多くのドナーがビサヤやミンダナオを支援しているこ

²⁷ アジア開発銀行、CIDA、FAO、GTZ、UNDP、世界銀行。

²⁸ アジア開発銀行、UNDP、世界銀行といった機関は当然ながら部門ごとに独自の重点課題と農村開発アプローチを持っている。今回は全ての部門より聞き取りをおこなったわけではなく、部門が変わればその課題とアプローチも異なるため、表の重点課題はほんの一例に過ぎない。部門間の差異の一例として、UNDP の環境部門と貧困削減部門が挙げられる。環境部門は自給レベルに焦点を当てている一方で、貧困削減部門では経済活動の拡大と言う視点からマイクロクレジットの導入に焦点を当てている。

²⁹ CIDA はビサヤ西部とミンダナオ、GTZ はビサヤに焦点を当てている。世界銀行どの国際機関は特に重点地域を設定していない。

とが容易に理解できる。しかし、島国であるフィリピンはたとえ同じ地域であってもインフラの整備状況やそれに付随する農業生産性、産業発展の潜在的可能性等は大きく異なり、単純に地域区分することの困難さがあることが指摘された（GTZ）。

実施体制：地方自治体を核とするアプローチ

各ドナーはそれぞれの分野を担当する中央省庁を実施機関としている。実際に調査対象ドナーが実施機関に設定しているのはフィリピンの代表的な総合的農村開発である農地改革コミュニティ支援を担当する農地改革省に加え、農業省、環境天然資源省、社会開発省等である。

実施機関としての中央省庁へは一般的に政策アドバイスといった支援を実施する一方で、他分野支援における他省庁との調整（例えば、関係省庁が参加するステアリングコミッティーの設置）を主な役割として捉えている（GTZ、UNDP 等）。

そして、実際に支援対象とするのは多くの場合は地方自治体である。特に、地方分権化の流れの中、地方自治体（ムニシパリティーレベル）への支援を重点的に考えている機関は多い（世界銀行、CIDA、GTZ、UNDP、FAO）。つまり、最終的裨益者である地域住民の集団であるコミュニティ（末端行政組織であるバラングイや農地改革コミュニティ）レベルの支援も、ムニシパリティーが主導して実施する枠組みでデザインされている。また、コミュニティ支援では直接ドナーの手が届きにくいこともあり、NGO の活用が重視されている（アジア開発銀行）。しかしながらあくまでも、地方自治体や DAR のフィールドオフィサーが活動している範囲では、NGO の主導ではなく NGO と政府職員の協働というスタンスである（アジア開発銀行）。また、UNDP のようにプロジェクト運営事務所（PMU）を開設し、UNDP 内部で中央からコミュニティレベルまで直接関与できるよう体制を整えている例も見られる。

その一方で、CIDA のように、民間部門（NGO）を実施機関として農地改革コミュニティの生産性向上、地方自治体への政策提言、民間企業との連携を推進する ARC 支援プロジェクト「Promoting Participation in Sustainable Enterprises」の例も見られる。

ドナーの「総合農村開発の成功／失敗に影響する要因」についての意見を以下に整理する。

- ・地方自治体の抱える問題（GTZ、アジア開発銀行）：地方自治体は3年に一度の選挙で選ばれるメイヤー／ガバナーの権限が強く、開発予算の適切な分配が難しい。つまり有権者の目に見えるインフラ整備に資金が偏る傾向がある。また、メイヤー／ガバナーが交代すると幹部職員も交代してしまうので、方針がその都度変更される結果となり支援で構築された能力が内部化しにくい。一方、アジア開発銀行が都市部の地方自治体に直接支援を行っているが、比較的うまくいっているとのコメントがあり、その要因として、NGO や市民社会が地方に比べ成熟しており動きが活発であることを挙げている。つまり、地方自治体を主体にした開発は、地方自治体の人材（個人）の資質や住民の開発に対するコミットメントに大きく左右されるとの考えである（アジア開発銀行）。
- ・各レベルの政策／ニーズの不一致（GTZ）：中央、地方、コミュニティレベルの開発目標との整合性／ニーズは往々にして異なる。この違った考え方を調整できないとプロジェクトは最終的に成り立たない。
- ・経験の活用（GTZ）：小規模プロジェクトは案件終了後になかなか情報が上がってこない。本来毎年モニタリングをして、実情を把握しないことには、教訓を得ることは難しいが時間と手間を考えるとできていないのが実情である。そのため、小規模プロジェクトが成功したか失敗したか、はっきりとした回答が出せない（次の案件形成への影響）。

- ・ 自立発展性 / 持続可能性 (UNDP): 環境保全 / 自然資源利用を考えると、自然資源に過度に依存しない恒常的な収入機会をプロジェクト対象地域住民に提供する必要がある。しかし、アクセスの悪い地域に安定した生産 / 経済基盤を築くにはかなりのインフラ投資が必要である。技術協力だけでは対応が難しい。

(3) 他ドナーとの連携 / 協調: 技術協力とローンの組み合わせ

総合的な農村開発を考える際に、技術協力のみならずインフラの整備が大きな課題となる地域が多く存在する。例えば、CIDA でのヒアリングで指摘されたように、商品作物の展開や起業化支援を考えると、民間の巻き込みが重要であるが、そのためには付加価値のある商品（例えば、有機作物、有機肥料）を生産できる技術があるかないかに大きく左右される。その一方で、道路だけではなく、資金、施設等種々の要因が農村部住民の市場へのアクセスを妨げている。つまり、小規模プロジェクトの集合体のみでは対応できない部分である。

市場へのアクセスの阻害要因を取り除くために、組織化、営農、加工（収穫後処理技術）、マーケティングといった技術的な支援が必要である一方で、灌漑施設、貯蔵 / 加工施設、Farm-to-market road の整備といったインフラ事業を併せて考える必要がある地域が多々存在する。こうした技術協力とローンの組み合わせの例が FAO と世界銀行（実施機関は DA）が実施している「Farm Income Diversification and Market Development」である³⁰。

一方、GTZ の技術協力は政策レベルのアプローチや政府の能力向上が主たる支援である。そのため、直接農村部住民に裨益するプロジェクトはどちらかといえば実証調査（Pilot Testing）である。そのため、調査からよい教訓が得られた場合に規模を拡充してプロジェクトを実施するにはより大きな資金が必要である。つまり、ローンを拠出できる KfW との連携が今後の援助効率化の課題として認識されている（GTZ）。

³⁰本プロジェクトの Baseline Survey と FAO における聞き取りに基づく。

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^(注)

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"> ・ 従来の「<input type="checkbox"/>」。 ・ 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)。
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"> ・ 2004 年度より導入。 ・ 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。 ・ 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。
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"> ・ 従来の「<input type="checkbox"/>」。 ・ 案件実施の根幹を揺るがす情報(それが無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。 ・ 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。
D (不採択)	・ 採択しない。	<ul style="list-style-type: none"> ・ 従来の「<input type="checkbox"/>」。 ・ 情報が不足している。 ・ 在外事務所、相手国政府の優先度も低い。

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^(注)

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"> 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。 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
政策・上位計画に関するもの	<ul style="list-style-type: none"> 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 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 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
目標の達成方法に関するもの	<ul style="list-style-type: none"> 「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 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
成果や効果に関するもの	<ul style="list-style-type: none"> 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）

	<ul style="list-style-type: none"> ・ 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） ・ 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） ・ 投入が少ないが、効果（インパクト）を期待できる案件 ・ 「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
形成プロセスに関するもの	<ul style="list-style-type: none"> ・ 過去の教訓を踏まえた案件 ・ 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 ・ 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

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に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^(注)

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"> ・ 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）。 ・ 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。 ・ 農家経営（営農）の視点から問題分析がなされているか。 ・ 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。
活動や実施方法	<ul style="list-style-type: none"> ・ 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。
対象地域	<ul style="list-style-type: none"> ・ 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）。
類似案件からの教訓	<ul style="list-style-type: none"> ・ 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。 ・ 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。
他ドナーとの重複・連携	<ul style="list-style-type: none"> ・ 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。 ・ 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。 ・ （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。
相手国政府との合意	<ul style="list-style-type: none"> ・ 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。
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"> ・ 相手国の上位計画や分野の開発計画と整合しているか。 ・ 活動内容や投入は相手国の政策に沿ったものであるか。
実施機関 (カウンターパート機関)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 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。 ・ 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。 ・ 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。 ・ 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）。

財政事情	<ul style="list-style-type: none"> ・ 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。 ・ 相手国の予算（特に経常経費）を確保できるか。
案件形成・承認のプロセス	<ul style="list-style-type: none"> ・ 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。 ・ 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。 ・ 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。
対象地域・受益者の状況	<ul style="list-style-type: none"> ・ 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）。 ・ 対象地域の主要な生計・生活手段は何か。 ・ 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）。 ・ 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）。 ・ 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。 ・ 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。
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"> ・ 国別援助計画や国別事業実施計画と整合しているか。 ・ 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。 ・ 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。 ・ 当該在外事務所の重点分野と一致するか。 ・ 「課題別指針」や「効果的アプローチ」を踏まえているか。
JICA の予算	<ul style="list-style-type: none"> ・ 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。 ・ 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。
援助方針以外の政策	<ul style="list-style-type: none"> ・ 日本農業へのブーメラン効果を考慮しているか。

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"> ・ 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。
集中	<ul style="list-style-type: none"> ・ 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。 ・ 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。 ・ 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。
連携	<ul style="list-style-type: none"> ・ 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。 ・ 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。 ・ 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。 ・ 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。

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込み</p> <ul style="list-style-type: none"> 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 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
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"> 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 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)
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"> 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発化 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 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 (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) 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 ホームページやメーリングリストによる情報共有促進

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"> 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。 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。 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。 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。 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。
--

(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"> ・ 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。 ・ 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。
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"> ・ 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。 ・ 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。
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"> ・ 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。 ・ 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。
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"> ・ 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。 ・ 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

	<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"> ・ 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。
5.1.5 他ドナーとの継続的な情報交換	<ul style="list-style-type: none"> ・ 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。 ・ 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。

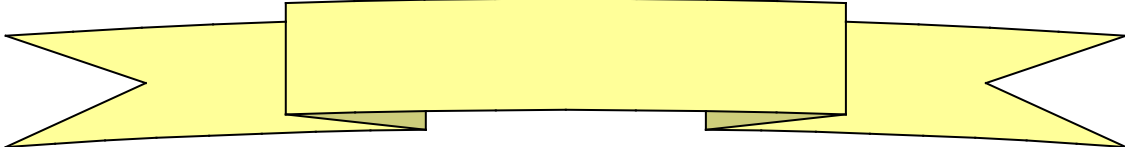
出所：調査結果に基づき調査団作成。

(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"> ・ 農村開発部が考える「優良案件」の定義の在外への提示 ・ 農村開発部の対応範囲の明確化
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"> ・ 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） ・ 対象地域のニーズの発掘 ・ 相手国の開発の方向性の把握 ・ 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 ・ 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） ・ 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
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"> ・ 本部からの継続的な情報発信と支援 ・ 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 ・ 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 ・ 案件発掘から終了まで一貫した参加の促進
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"> ・ 在外事務所規模に見合った重点分野と課題の設定 ・ 外部人材のより有効な活用 ・ 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）

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¹」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。

¹ 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。

² 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³

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。条件を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。スキームにあてない場合は、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、

³ 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ア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、クエスショナア（質問票）を作成する。クエスショナア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ア例を添付したので、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。

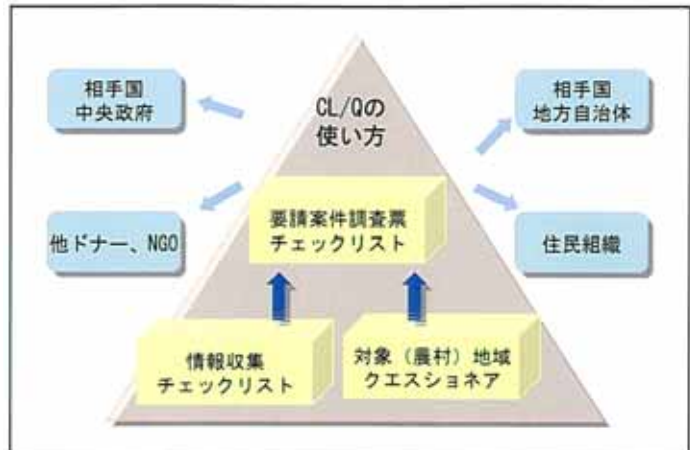
要請案件調査票作成および案件採択のプロセス（主として、技術協力プロジェクトの場合）

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
要請案件調査票1			
・現状と問題点			
	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		
・我が国援助方針との整合性			
	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		
・案件概要			
1) 上位目標: 協力終了後に達成が期待される目標			
	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
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			
	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	
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(活動実績/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		
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			
	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・社会的なリンクの把握	・「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、02、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	
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				
	「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		
相手国側				
	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	
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。				
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			
7) 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か			
8) 実施体制				
	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、01～02	

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ったとともに、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
要請案件調査票3			
関連する援助活動			
	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るならば、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	
ミレニアム開発目標との関連			
	ポップアップで選択入力		
我が国重要開発課題との関連			
	ポップアップで選択入力		
ジェンダー配慮について			
	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
類似案件からのフィードバック			
	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	
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)			
	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 ^(注1) などの統計的手法を用いる	
治安状況			
	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	
その他			
	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

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 その他の行政財政改革の進展					a4-2 その他の行政財政改革の進展													
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）	既存情報源				調査項目（対象地域）	その他				
			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				
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				
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	その他省庁	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 ポストハーベストラスの量と原因（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	その他省庁	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				
1-4 環境配慮の向上												
11	農業から排出される廃棄物の処理と有効利用		11-1 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				
			11-2 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	12-1 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				
			12-2 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				
			12-3 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		13-1 多面的機能の種類、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				
			13-2 自然保護地域									
			13-3 砂漠化率									
			13-4 水質汚染物質濃度									
			13-5 森林減少率									
			13-6 環境教育回数、対象（学生、農民など）、人数、内容									
1-5 農業関連高等教育の強化												
J1	教育活動	・農業関連教育機関の農業・農村開発とのリンクはあるか	J1-1 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									
			J1-3 農業高等教育機関数、学生数、その進路									
J2	研究機能		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				
J3	マネジメント		J2-2 研究機関によって開発された技術									
J4	関係機関や地方・地域との連携状況		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				
J5	普及拠点としての機能強化		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				
			J5-1 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				
2. 安定した食料供給												
2-1 食料需給政策の策定												
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					l1-1 主要農産物別流通経路				
			L1-2 流通業に対する規制					l1-2 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）					l1-3 流通経路別価格				
			L1-4 流通方法（業者、組合、個人、公的機関）					l1-4 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）					l2-1 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					l2-2 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					l3-1 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					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				
			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					l4-1 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					l4-2 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				
3. 活力ある農村の振興												
3-1 農村振興関連政策の推進												
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				
3-2 農外所得の向上												
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				
3-3 農産品加工業の振興												
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）				
3-4 農村インフラの整備												
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 ヘルスマリ・ヘルズケアへのアクセス状況					v1-3 ヘルスマリ・ヘルズ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 ヘルスマリ・ヘルズケアあるいは生活改善員の数				
			V2-2 ヘルスマリ・ヘルズケアの普及における役割					v2-2 ヘルスマリ・ヘルズ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）
(1) 自然資本			
	・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		
(2) 社会資本			
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 ・通年での村内道路・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） ・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 ・出稼ぎ機会 ・外部からの送金	・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。 ・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。 ・（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・・・） ・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"> ・ 相手国側政策における問題の位置づけ ・ PRSPなど国際機関との取り決めにおける問題の位置づけ ・ 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 ・ 相手国の開発計画などにおける問題の位置づけ ・ 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 <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"> ・ 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 ・ 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 ・ 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 <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"> ・ 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。 ・ 「品種改良や優良種保全措置がとられていない」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。 	<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"> ・ 権限の地方移譲は国の開発の方向性と整合的である。 ・ 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。
. 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				
・案件概要				
1) 上位目標：協力終了後に達成が期待される目標				
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。
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				
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"> 適切なC/Pの設定 地方分権の進展度 所得水準も踏まえた案件規模の検討 産業構造 市場の開放度 協力形態 モデル性 <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>投入が少なくても効果が期待できるか</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"> ・ 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。 ・ 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。 <p>予算に関する確認事項</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 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。 ・ 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）。 ・ 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。 ・ 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。 <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>
要請案件調査票 3				
<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>				
<p>裨益者グループの種類と規模（人数・人口）</p> <p>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）</p>			<p>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。</p>	
<p>治安状況</p> <p>国際機関や他ドナー、他国の大使館の認識はどうか</p> <p>近年において治安上憂慮すべき状況は起きていないか</p> <p>治安上も問題が起こった場合の対策はなされているか</p>	<p>具体的な記述がある。憂慮すべき状況はない。</p>	<p>具体的な記述がある。憂慮すべき状況はない。</p>	<p>具体的な記述がある。憂慮すべき状況はない。</p>	<p>具体的な記述がある。憂慮すべき状況はない。</p>
<p>その他</p> <p>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</p> <p>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</p> <p>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</p>				

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

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