



特集／一村一品運動と開発途上国

マラウイにおける一村一品運動の導入とプロトタイプとしての役割

吉田栄一

●導入の経緯

マラウイ政府は二〇〇三年二月に一村一品運動（OVOP）を導入した。実は、その公式な導入に至るまでにはJICAと大分県が約一〇年を費やしていた。それはたとえば日本政府による招聘訪日ミッションへの度重なる一村一品運動の紹介や、JICAの招聘したマラウイ研修生への一村一品運動の紹介であった。最終的にマラウイ側の意思決定を促したのは東京アフリカ開発会議（TICAD）であった。これまでにTICADは一九九三年、一九九八年、二〇〇三年と三度開催され、開催年の前後には高級事務レベルによる準備会合が開催されており、各々にマラウイ政府は積極的に参加を続けてきた。

とりわけ、一つの契機だったと言えるのは第一回TICAD開催直後の一九九三年十一月、在京外交団として大分県を訪問したカザミラ在京マラウイ大使が一村一品運動に強い関心を持ったことにあるとされる。その関心は同大使館職員によって継がれ、在京大使館では大分の一村一品運動に関する調査が続けられた。在京大使館職員の強い関心に後押しされ、一九九七年二月には招聘訪問中のアレケバンダ農業灌漑大臣が大分県で一村一品運動を視察した。一九九八年一〇月のTICADⅡには前回同様、に財務大臣と在京大使館職員が出席し、そこでOVOPへの関心を大分県側と確認する機会が設けられた。これを受けて、翌一九九八年一月には大分県自身による調査団がマラウイに派遣された。

こうした経過をみてもTICADが大分とマラウイを繋ぐ機会を作っていたことがわかる。最終的には二〇〇三年九月のTICADⅢに参加した当時のムルジ大統領が決断したことで同年一月には発足のための全国大会が、一二月には事務局が設置されOVOPは導入された（表1）。

●地域振興と貧困対策

マラウイでは独立後三〇年間続いた一党独裁政権がようやく一九九四年選挙で複数政党制へ移行した。これを契機に国民の大多数を占める小農、零細業者、貧困層の対策が政治的な課題となってきた。その状況

改善をめざして、たとえばマイクロファイナンスの導入や、ジェンダー配慮などの方法やテーマが国外から持ち込まれ、次々と開発の中心議題に置かれてきた。しかし、そこに維持されている中央主導型の政策では、いかに援助国が多額の資金を注入しようとも、人口の八五%が居住する村々には浸透しにくい状況があった。

また、マラウイでは貧困ライン以下の人口が一九九〇年代初めの五四%から二〇〇四年には六五%へと増加し、貧困状況はむしろ悪化している。貧困の多くが村々に集中していることからすると、村人はどのような開発の政策、事業コンセプトでも盲目的に受け入れかねない。追い込まれ、貧困に喘いでいるそうした村々に対して、あらたな事業を持ち込むことの危うさは、十分に事業の意味が理解されずに失敗した組織も少なくないマイクロファイナンスの例からみても想像に難くない。このように、制度を受け入れる環境も整っていないのだが、地方分権化の進展によって、地方行政と地方政治の場が地域の貧困問題の受け皿としての役割を担う状況になりつつあり、中央

表 1 マラウイー村一品運動略史

日本側			マラウイ側			サブサハラアフリカ
1993	東京アフリカ開発会議（TICAD）開催	←	1993	在京マラウイ大使の大分視察		
1997.3	マラウイを訪問した JICA 調査団が一村一品運動について現地で言及					
		←	1997.1	マラウイ農業灌漑大臣の大分視察		
1998.1	JICA 一村一品運動プロジェクト形成調査団のマラウイ訪問	→				
1998	TICAD 2 開催					
1999.9	JICA 研修「地域振興」コースが大分で開催	←				
	マラウイ研修生参加					
2000.3	地域振興 JICA 専門家をマラウイに派遣	→				
2002.1	JICA 主導で一村一品パイロット事業が始まる	→				
2003	TICAD 3 開催	←	2003.10	ムルジ・マラウイ大統領訪問		
			2003.1	マラウイー村一品全国集会開催		
			2003.1	農業省に一村一品事務局設置		
			2004.2	「一村一品の戦略にかかわる方針書」と「一村一品ガイドライン」を公表		
			2004.3	マラウイ政府による一村一品パイロット事業が始まる		
2005.1	JICA 主導のパイロット事業第 2 期が始まる				→ 2005	ウガンダで開催されたアフリカ農業改良会議で発表。参加各国代表が多大な関心を寄せる
2005.4	JICA 一村一品技術協力プロジェクト決定					

(出所) 筆者作成。

の開発行政ばかりでなく地方の行政や政治までもが地域振興の手段を渴望している状況になっている。そのようなマラウイに、この一村一品運動は導入されたのである。

●「一村一品開発？」

マラウイでは、一村一品運動（O V O P）は「小規模農民グループを対象にマラウイ農林水産物を利用した加工技術の普及品質改善、マーケティング能力向上を図り、マラウイ産品の付加価値向上を目指す」ものと定義されている。これは地域振興や地方開発のコンセプトから一歩踏み込んだより具体的でわかりやすいものであるが、ローカルでの一次産品開発のイメージが前面に出たものとなっている。一方、事業を支援する JICA がマラウイ関係機関をまじえて実施したプロジェクト・デザイン・マトリックス（P D M）によると、一村一品運動の実施によって到達すべき最終目標は、「コミュニティのエンパワーメントを通じた貧困削減を達成すること」であり、そこに到達するための上位目標としては、各グループの生産事業の発展と地域資源で比較優位のある製品やサービスの提供が挙げられている。このようなコンセプトの重層性は二つの実施組織が関係している現状からすると、当然の結果であるかもしれない。しかし、裨益生産者、ひいては国民全体を通してこの重層性をわかりやすく説き、普及するのは容易ではない。一村一品運動が O D A による開発援助事業であると同時に、マラウイ政府の全国事業として取り組まれたからには、地域ごとに異なる認識はできる限り避けなければならない（表 2）。

一村一品運動のような一見、単純明快なコンセプトは誤解・曲解されやすく、また、コンセプトの一部だけが注目されて流布され得る。一村一品運動は大分県では地域運動であったが、マラウイのように一次産品開発の現場で導入されるならば、運動の成果はまず、至近の目標の達成状況、つまりビジネスの結果として現れうる。それゆえに、村人の評価は運動のプロセスではなく、ビジネスの結果によって決められる運命を背負っている。

●地域運動の側面

一村一品運動のコンセプトを普及させるためにマラウイ政府は、二〇〇三年一月に一村一品運動（O V O P）全国大会を実施し、それ以来、新聞やラジオを使い、また大統領自身を先導者として、その発言の機会を活用して普及を進めてきた。O V O P 事務局でもこのコンセプト普及のために全国で県知事や県開発局長、普及局長などを対象にワークショップを展開してきた。ただし、現在のところその普及を担っているのは、一次的には JICA の地域振興研修に参加して日本の地域振興を学習してきた十数名のグループと、大統領や高級事務レベルなど、訪日の機会に一村一品を視察した、一握りのグループである。このような限られた情報源と伝達手段は、一村一品運動のコンセプトや方法が、正しく学習され難い環境にあることを示している。また、JICA が先導して形成したパイロット・プロジェクトのコンセプトが、マラウイの一村一品運動についての概念を形成する原型となっていたことも考えられる（表 3）。

表 2 JICA マラウイ村一品運動のための制度構築と人材育成プロジェクトにおいて設定された目標

スーパーゴール	コミュニティのエンパワーメントを通じた貧困削減を達成する。
上位目標	地域で利用可能なリソースを使って、比較優位のある高品質製品・サービスの提供が行われる。
プロジェクト目標	一村一品事務局をはじめ、コミュニティや住民の自主努力を支えるための実施体制の確立と人的資源の向上が図られる。
成果	1. 一村一品事務局及びプロジェクト運営体制 (Plan, Do & See) が確立され、プロジェクトが機能的に運営される。 2. 研修実施によって、組織の運営管理をはじめとする OVOP 推進のノウハウや能力の向上が図られる。 3. 一村一品運動の中で、Good Practice となるようなモデルケースが実施される。 4. 一村一品運動に係る情報が関係者で共有され、また運動のコンセプトや進捗状況が正確に理解される。

(出所) マラウイ OVOP 事務局「PDM 日本語版 マラウイ村一品運動のための制度構築と人材育成プロジェクト」案、2005 年。

表 3 JICA による OVOP 資金供与プロジェクト

2003 年	地域	メンバー数	支援金額
きのこ生産	リロングウェ	44 (女 24)	600 千円
野菜栽培	リロングウェ	120 (女 65)	400 千円
干魚加工	サリマ	28 (女 28)	700 千円
牛乳直販	チョロ	500 (女 275)	1,600 千円
2004 年			
植物油脂精製	ブランタイヤ	22 (女 15)	606 千円
野菜加工	チョロ	600 (女 300)	30 千円
養蜂	ムランジェ	70 (女 35)	40 千円
農産品加工	リロングウェ	80 (女 40)	291 千円
精米	カロンガ	500 (女 250)	500 千円
総計		1,964 (女 1,004)	4,767 千円

(出所) OVOP 事務局所蔵資料。

究していく」とされ、それは「地域住民が問題を分析・解決し、持続的な地域開発を進められる力をつけること」であり、「地域住民の誇りを醸成するもの」であると考えられていて、それは手段ではなく運動であることが強調されている。

JICA とマラウイ政府によって二〇〇三年一月に事業が導入されてから約二年間でこれまでに実現した OVOP プロジェクトは三三事業ある。これらのパイロット事業は OVOP のコンセプトの伝播を担っており、この地域振興コンセプトがどのような印象を与えるかによって、事業の方向づけが決まるとも言える。そこで、実際に生産者グループが導入された始めた OVOP をどのように理解しているのか、OVOP の事業として融資を受けている約二〇のグ

ループを対象に二〇〇五年一月に面談調査を実施した。そこでは、このような初期の、コンセプトの認識が十分浸透していない段階で、どのように事業のコンセプトをグループとして学習し、また参加した生産者自身が学習しているのか調査した。とくに、類似する既存の開発スキームとこの OVOP のコンセプトについて、参加者はどのようにその差を解釈し位置づけているのか確認した。

調査の結果、OVOP に参加した各生産者組合は既に何らかの形でその地域に展開しており、小規模な産地が形成されているところに組織されていた。場合によっては、いくつかの小規模生産者グループを束ねる形で新たな生産組合が組織されていた。そこで既に生産が進んでいる産品をさらに製粉したり、搾油したり、パック詰めにしたりと何らかの加工をして、付加価値を高めようとする事業計画に対して OVOP による固定資金支援が付与されていた。つまり、ある程度、地域資源ポテンシャルがすでに試されて軌道に乗っているところで付加価値をつけさせるための固定投資（融資）を実施していた。事業開始にあたっては、地域資源のポテンシャルを地域振興にかかわる生産者やリーダーが十分に吟味し、比較優位性を確立するプロセスが必要で、そこに地域振興がローカルに根付く鍵があると思われる、今後はそのようなプロセスの十分な確認が必要であらう。

各地の生産組合では価値を付加するための技術情報が限られ、面談調査によると、木工組合を除きマラウイ産業調査訓練センター (MIRTC) など外部機関が提供する職業訓練に依存していた。ちなみにこの職業訓練では、個人がジャム加工や陶芸など三八科目の中から選択できるようになっていて、多くの場合、この職業訓練の場が同業者グループの組織形成のきっかけを提供していた。このほか、近隣居住者のグループで生産組合を組織しているケースでは、グループ内に異種のスキルが存在するが、異種の職業訓練修了者がいても、メンバー間の協議で調整され、事業の業種が絞られていた。事前のマーケティングについては曖昧な傾向が強く、生産量も安定していない事例がほとんどであった。言い換えれば、職業訓練コースの選択科目の範囲でしか、地域資源のポテンシャルを検討していないグループも多く、その点でも今後は運動のコンセプトについての学習を重ねる必要があらう。

●融資事業としての側面

面談調査で得た回答では、「OVOP ではこの機材を得て」という説明が共通し、そのように回答した生産組合では、搾油装置や滅菌装置、簡易パン焼きオーブンなどの固定投資費を OVOP 資金 (JICA の場合は供与、マラウイ政府の場合は低利融資) で得ていた。筆者が面談したグループ



ミトンドウ村の生産者グループとその産品である食料油（筆者撮影）



サリマ村の干し魚加工場（筆者撮影）

を含むいくつかの生産者組合を二〇〇五年八月に調査したJICAの報告では、これら既存事業ではマーケティング予測が十分で、販促も限られているという感想が共通する。

このような状況からすると、マラウイにおけるOVOPは事務局が地域社会運動としてのコンセプトを掲げているが、今後、低金利の融資事業と結びついた一村一品開発事業として位置づけられることも考えられる。確かにマラウイでは農村金融が絶対的に不足していて、成長への最大のネックはローンスキームの拡大にあることでは広く意見が一致している。マラウイでの市中金利はインターバンクレートで二五%、マイクロファイナンスでは三〇%前後が課されていて、そこに現れたOVOPによる新スキームは金利が年一五%と実質的には補助金付きの融資制度で、また融資の規模も既存のマイクロクレジットに比べ大きい。OVOP事務局に寄せられている事業提案は小規模生産グループによるものばかりで、単発的なプロジェクトが多く、既存の生産組織の経営規模を拡大したり、空間的なひろがりによって産地が形成されるような地域イノベーション的な展開へ向かう見通しは厳しい。

このように地域社会運動の提案が低利融資事業の性格を強めている状況には、マラウイ政府による政治的な導入決定が影響していると考えられる。前述のように、マラ

ウイへのOVOPの紹介はJICAと大分県が地道に進めてきた一方で、マラウイ政府が導入を決めたのは二〇〇三年一月で、これは翌年に総選挙をひかえた時期であった。そこでは大統領選により、早急な案件形成が各県の地域振興行政官事務所に通達され、選挙前の段階で拙速に案件形成が進められたのである。

JICA支援の動きとは別に、OVOPの事務局が二〇〇三年末の発足当初は、首都ではないが人口比重の高い南部の都市ブラントイヤに置かれたことにも政治的な南部対策としての要因が働いたことが考えられる。このように地域振興が政治的に使われているのはマラウイ農村開発基金(MARDEF)の置かれた状況とも共通している。政治キャンペーンにMARDEFが利用されているという指摘は、プロジェクト申請用紙が立候補者や地域政治家によって配布されている状況を批判するものであり、実際の資金配分が特定の政党支持者による生産者グループに偏っているという指摘にも反映されている。

このような状況を作り出した要因は地域振興の受け手側、つまり村々や生産者グループにもあることは否めない。地域振興の定着と持続には受け手側の責任のもとに、製品の選択や、マーケティング、技術開発、運動拡大への努力が必要である。しかし国民の六五%以上が貧困ライン以下の水準にあり、絶対的貧困化が進んでいる状況下で

は、地域に根ざして、じつくりと運動を続けていくというような余裕がなかなか芽生えないのが実情である。首都近郊サリマ村の干し魚加工グループでは、融資申請後、事業決定を待てなかった男性グループが脱退し、構成員が半減している。受け手である地域側が相応の責任を負わねばならないという重要な部分の理解が欠けていて、理解のしやすい低利融資の知識だけが伝わっている状況にも、政治的決断による拙速な導入の弊害がみえる。

最近、OVOPに関心を示しているサブサハラ諸国の多くにおいては、拙速に進められている地方分権化と政治参加の推進のなかで、有効な地方財政基盤を構築できていない。地域という枠での貧困削減や開発計画のコンセプトすら存在しない状況にある。そうなるとプロトタイプとしてマラウイの例にならない、他のサブサハラ諸国においてもOVOPは補助金付きの低利融資として位置づけられる可能性がある。それを回避するためには、コンセプトの普及活動の拡充とそれを説明するようなグッド・プラクティスの上手な活用、場合によってはタイなどのリソースを活用して普及を進める必要がある、それを通して地域社会運動体として生産者グループを強化することが望まれる。

（よしだ えいいち／アジア経済研究所
地域研究センター）