

ナイジェリアにおける

「農業開発プロジェクト」の 現状と課題

稲泉博己

はじめに

ナイジェリアに世界銀行の支援する統合型の農業・農村開発計画である「農業開発プロジェクト」(ADP: Agricultural Development Project または Programme) が導入されてから20年が経過しようとしている。そこで本稿では、その歴史的発展を当国連邦政府公表の資料から、また最近の様子を現場における視察調査などから、触れてみたい。

ADPの歴史*

— 政府機関発表の資料から —

1. ADPの成立

ADPは、三者すなわち連邦政府、州政府および世界銀行の共同出資により、1970年代半ばに当国の穀倉地帯を包括する三つのプロジェクトとして出発したもので、今日では全国的な広がりを持つに至った。

プロジェクトの対象は、農業投入財供給サービス、作物普及および農村社会基盤整備といったものから、現在では、農業機械化、ファダマ(氾濫原)開発、農業における女性の役割等までが含まれる

ようになった。こうした事業の拡大にともなって、ADPでは統合型農業普及事業方法の確立が促進された。

連邦農業省における特別機関として、なかでも連邦農業調整局 (Federal Agricultural Coordinating Unit: FACU) および農業プロジェクト調査評価局 (Agricultural Projects Monitoring and Evaluation Unit: APMEU) は、それぞれの組織力を生かして、ADPの成長と発展に大きく寄与している。

2. プロジェクトの背景と基本構想

1970年によくナイジェリアがビアフラ戦争から抜け出したとき、国家の食糧不足の呪縛が明白となってきた。それは食料の需給ギャップが拡大したり輸入食料品が高騰したのみならず、政府による輸出農産物補助金の削減や農外への労働力流失となってあらわれた。70年代を通じて、内戦の影響、国内各所での深刻な干ばつ、政府財政および金融政策、さらに「石油ブーム」の負の影響等の結果、国家の農業開発に重大な悪影響が残った。

こうした深刻な問題に対して連邦政府は、1970年から始まった数次にわたる国家開発5カ年計画の枠組みの中でさまざまな方法を導入した。それらは、個別の開発政策、計画そしてADPの源流にあたるプロジェクトの形成へと展開された。

これら政府の介入には、プロジェクトの財政的支援を世銀に求めかつ受け入れることも含まれている。こうしてADPは政府による小規模農民への直接投資の中心的役割を担うようになった。プロジェクトは、彼ら小農の伝統的技術との関連性を持ち、かつ効果が実証された技術を伝達することと、同時に投入財供給の障害を緩和し農村社会基盤整備を行なうことによって、伝統的生産方法の改良と生産性の増大を実現しようと意図されていた。またナイジェリア国内の食糧供給の95%以上が小農によるものであるという事実から、食料生産増大の大部分は小農層の生産性向上に負う部分が大きいと考えられた。

ADPが始められる以前に、小農による生産増大を妨げる障害と見られてきたのは、農村信用の不備、改良技術の欠如、改良投入財の入手の困難等、様々なものがあった。こうした状況の下では、農村セクターに対する改良されたサービスを含む政府の適切な介入なしには、小農による生産増大は望めそうもなかった。そこでプロジェクトの手法は、まず生産の環境を整えることが第1であり、それは小農が直面する障害を速やかに明確化することから始めるというものとなった。これこそがナイジェリアにおけるADP戦略の基本的構想となったのである。

3. 食料生産その他に対する貢献

(1) 食糧増産

ADPはその目標達成戦略として、OFAR (On-Farm Adaptive Research) およびSOAT (Small Plot Adoption Techniques) という方法を採用している。これらは、訓練と訪問 (Training and Visit : T&V) 方式の普及事業の枠組みの中で実施される。

OFARは、農民の側に立った問題解決型の研究手法で、これにより小農が何を必要としているか、またさらに彼らの実際の生産環境に接近すること

ができるものである。

他方、SPATは、実際的な技術の実演のことであり、農民たちに彼らの伝統的な技術よりも実演された改良技術の方が優っていることを納得させるための手法である。このため実演技術は、農民自身が持っている材料を利用して行なう。実際にいくつかの技術の導入によって収量を従前の30~100%上昇に導いた。

(2) 投入財供給

現在ナイジェリアの小農によって使用される肥料のおよそ70%、またその他の投入財の90%以上がADPの奨励によるもので、またADPから供給されたものである。ADPによる投入財分配を可能にしたものは、主にADPの農業サービスセンターの拡充に負うところが大きく、これによってさまざまな投入財に対して農民の利便性が高まったのである。

(3) 農村社会基盤の整備

社会基盤の開発、特に農村道路については、生産性の向上および農村生活の質の向上と深い関連がある。元来ADPの対象とするところは農業生産の増大だが、社会基盤の実質的な開発、広い範囲の農村道路網建設と補修もまたその任務である。現在力点がおかれている農村社会基盤計画は、流通の改善と農業生産性および収入の増大の間には協働作用があるという認識がもとになっている。

4. ADPの資金

ADPの資金は以下の3種の財源がある。

- (1) 連邦政府による直接補助、連邦農業・天然資源省からの拠出。
- (2) 州政府からの拠出。
- (3) 世界銀行からの融資資金。

	1981年	1993年
連邦政府	25%	9%
州政府	49%	24%

世界銀行	26%	64%
その他		3%

* 本節の記述は以下の資料に基づいた。

A Decade fo ADPs in Nigeria, FACU ; *ADPs in Nigeria : A Decade and half later*, FACU ; その他中央銀行年次報告書, 等。

現状と課題

—— 視察調査の結果から ——

1. 現状

ナイジェリアの農村, 特にナイジャー・ベヌエ両河川の流域地帯, いわゆるミドルベルト以北の農村は, 一見するととても豊かに見える。例えば, ナイジャー川流域の穀倉地帯では緑の水田が広がっている。カノ市周辺ではティガ・ダムをはじめとする大小40余りのダムから, コンクリートで固められた用水路が張り巡らされ, 支線が進むにつれ土水路になるものの, 最終取水地点の圃場脇の水路には, 乾期の最中でも豊富な水がある。またボルノ州ではファダマ(氾濫原)を利用した乾期の野菜作が盛んで, 1枚の畑ごとにそれぞれ設置された深さ15メートル前後のボーリング井戸から小型ポンプを使って取水し, 整地・植え付けを行っていた。

他方これらをつなぐ道路網も, 大都市ラゴスに比べて交通量が少ないためか, 痛みも少なく, 特に幹線についてはほとんど問題がないと思われた。

こうした農村の生活基盤, 社会基盤のある程度水準を保ちつつ, ADPは肥料等の投入財供給や農民指導・訓練等, さまざまな活動を継続していた。

ごく一部の現場視察ではあるが, 流通網を含む生産環境に関してはかなり整っているという印象を受けた。それはほぼ同じ時期に訪れたガーナ北

部の農村地帯と比べれば一目瞭然であった。この差は, ナイジェリアの石油ブーム期にこうした主要都市間交通網や, 農村社会基盤の整備がなされたことを物語るものであろう。

それでは, この国の農業発展, ADPの未来はバラ色なのか, というと決してそうは思えない。以下, いくつかの課題について触れてみたい。

2. 課題

先掲FACUの資料に以下の記述がある。「もし資金が許せば, あるいはプロジェクト運営の努力によって資金が捻出できれば, 現場職員に対して彼らが受け持ち範囲内の農民を訪問するのに利用できる, 彼ら専用のオートバイや自動車を確保する……」。T & V方式のみならずほとんどの普及事業においては, 普及員が担当農家を訪問することは最も重要な仕事の一つであるが, 道路網が整備されているとはいえ, 自転車以外自前の交通手段が確保されていないというのが大勢であれば, その活動に多少の疑問を持たざるを得ない。事実視察調査の際に現場の普及員は口々に「オートバイを援助してくれ」と言ってきた。また他のアフリカ諸国から日本に普及技術研修を受けにきた際のインタビューで, 「そもそもT & V方式は途上国にとってコストがかかりすぎるので, 実施に困難が伴う」ともらしている普及員もいる。

他方, 前節末に触れたように, 初期は別として, 年々世銀の出資比率が高まり, 現在では資金総額の6割以上を世銀の資金で賄っている。言い換えれば世銀の拠出が全てを決することが明らかなのである。加えて開始後20年を経たADPに対して, 世銀の出資の見直しの動きもささやかれている。本来こうしたプロジェクトは徐々に当該国に移管していくことになるはずであり, ADPも近い将来の「自立経営」を目指して, 思い切った改革を断

行する必要がある。

(2) 政府機関重複—非効率な行政組織—の問題

上述のように財政問題はADPにとって緊急かつ重要な課題であるが、こうした状況の中で、連邦政府の限られた財源をさらに圧迫しているとみられるものがある。それは類似の政府機関の乱立である。

例えば1982年、ADPは地域開発促進計画 (Accelerated Development Area Programme : ADAP) によって補強されることとなったが、これは準備段階を簡略化し計画の立ち上げを早くするために、ADAPを連邦および州政府独自のプロジェクトとして世銀の支援に頼らず自前の資金のみで賄うことにしたものである。当初目標では、ADAPはADPの存在しない州全てに設置することにしていたが、実際には1983年にボルノ、ゴンゴラ、イモの各州にADAPが発足したのみに終わった。

ところが一方で、同じ1982年に連邦政府は、ADP立ち上げの準備・見積作業を迅速化するために、複数のADPを取り込んだ統合的ADPの形成と費用概算を行なう方法を採用した。この統合的ADPの資金は、再び連邦政府、州政府、世銀の三者が協力してこれに当たることになった。

自前の財源でADPを補完、さらに改革しようとしたADAP構想それ自体は評価できるものであろう。しかし現実にはその後の石油収入の減少などの逆風を受けて、ADAPはその第1歩から頓挫し、前述のように逆に世銀依存が強まってしまった。

さらにこの他にもADPには競合する組織が数多くある。例えば、食料・道路・農村基盤整備監督局 (Directorate of Food, Roads and Rural Infrastructure : DFRRRI)、河川流域開発公団 (River Basin Development Authorities : RBDAs)、国家農地開発公団 (National Agricultural Land Development Authority : NALDA) 等である。こうした機関の統廃合は日本でも非常に難しいことであるが、組織

改革の成否はこの国の政治経済全体の発展の重要な鍵を握っていることは疑いない。

おわりに

ナイジェリアはブラックアフリカ最大の人口を有する国である。多少古い統計だが最も信頼性の高いとされる、1991年センサスによる総人口は8850万人余りであり、当国中央銀行統計の数字によれば、その後も総人口は年率2.1%前後の上昇を示している。このような人口圧力のもとでは、現在のままの農業生産では食糧自給および製造業への原料供給増大を望むのはかなり難しいと思われる。他方、生産増大を目指した無差別な外延的拡大による耕地の新規造成は、森林資源の減少のみならず、洪水、浸食などの大規模災害を誘発するなど、問題が多い。

こうした問題を解決していくために、農業普及事業を含む農業開発を統括するADPの役割は、たとえ財政上の不透明性があるにせよ、一層重要なものになってくるに違いない。すなわち持続的開発の視点からの生産性増大には、地域全体を通じた適正な開発計画が必要であり、それこそがADPの使命でもあるからである。具体的に、単位当りの収量を上げるには、特に土壌の状態が悪い場合には、投入財が不可欠であり、同時に生物体を利用した肥料あるいは病害虫防除法などの持続的な方法の研究開発、普及なども必要になってくる。また一方、平均して3割前後とみられる収穫後の生産物の損失を抑えるための貯蔵、流通方法の整備にも一層努力が必要になろう。

この際に重要なことは分散してしまった資金と政策意欲を再び結集し、例えば、上述のような重点分野に活動を特化してゆくことではなかろうか。

(いないずみ・ひろき/在ナイジェリア日本国大使館専門調査員)