

農業、 食糧安全保障、 栄養、 および ミレニアム開発目標



Joachim von Braun,
M. S. Swaminathan,
Mark W. Rosegrant 共著



2000年、国連加盟国は「悲惨で人間性をだなしにする極度の貧困状況から、我々の仲間である男性、女性、子供たちを解放し」、「あらゆる人にとっての、開発への権利を現実のものとし」、「人類全体を欲望から貧困から」開放するために、「より平和で繁栄している、公正な世界」を建設することを誓いました。

これらは単なる有意義な言葉の羅列に終わってしまうのでしょうか。しかしおそらく今度こそは違いを生む



ことができるのかもしれませんが。なぜなら、この共同宣言ではミレニアム開発目標という8つの目標も定められているからです。ミレニアム開発目標ではそれぞれの目標ごとに、2015年までに到達されるべき、測定可能な目標が示されています。

これら目標は、世界の貧困層の生活を明確に向上させるのが目的であり、その多くは1990年当時の状況との比較で測られます。

これら目標は直ちに遂行される必要があります。今日、11億人の人々が1日1米ドル未満で生活しており（これは国際的に認識される貧困基準、うち4億3,000万人は東南アジア、3億2,500万人はサハラ砂漠以南のアフリカ、2億6,000万人は東アジアおよび太平洋諸国、5,500万人は中南米に住んでいます。飢えと病気にさいなまれて暮らしている子供の数が多すぎ、子供のうちに亡くなるケースも多すぎます。そして、1日1ドルから

2ドルで生活している人々が16億人おり、1日1ドル未満の水準に一時的に陥ることも多いのです。これらすべての人々が尊厳を持って暮らせるようにするため2015年までに達成されるべき8つの目標とは：



1. 極度の貧困・飢餓の撲滅
2. 普遍的初等教育の達成
3. 性差別の撤廃と女性の地位強化
4. 乳幼児死亡率の削減
5. 妊産婦の健康の改善
6. HIV/AIDS、マラリア、その他疾病との闘い
7. 環境の持続可能性の確保
8. 開発のためのグローバルなパートナーシップの推進

これら目標はいずれも必要不可欠であり、複雑で調和の取れた行動を必要とします。このような膨大ではあってもなすべき使命が存在する今、我々は2015年に向けてどのように進んでいくのがベストなのでしょうか。

農業と、食糧・栄養の 安全確保の上に築かれた 基礎を目指して

ミレニアム開発目標に向けた前進を確実に、そして持続可能なものにする最も効果的な戦略は、その中に掲げられた種々の目標に総合的に取り組むことです。しかし反面、それぞれの目標を現場レベルで成功させるには、そのためのテクノロジーやサービスを明確に規定した施策のパッケージが必要です。飢餓対策特別委員会（どうすれば、2015年までに飢餓を半減するという目標を達成できるかについて助言する）では、飢餓に関する施策のパッケージを作成するための、適切なガイドラインを提供しています。しかし、他の目標との関連を認識することなく、それぞれの目標を別々に追うことは、複雑な人間的、経済的な開発のプロセスに、断片的で、相容れず、持続不可能な介入をすることになります。これを選けるためには、開発に関する包括的で調和のとれたアプローチが必要です。

貧困に悩む人々の大半が村落社会に住むか、あるいは農業に頼って生活しており、また貧困諸国では、農業が経済発展の基礎になっています。このことを考えれば、農業および農村社会の開発が、ミレニアム開発目標の重視する広範な経済、社会指標の向上につながるものであることは明白です。

ミレニアム開発目標を遂行するにあたって、私達は、最終的に飢餓、貧困、母子の栄養失調などを撲滅することを目指すべきです。この際、妊婦と胎児の栄養不良・失調をなくすことに特別な注意を払う必要があります。なぜなら、それは新生児の低体重の原因となり、子供の健康を害し、知覚能力を低下させ、社会に貢献できる健康な国民の成長を阻害するからです。「飢餓」というこの大きく破滅的な問題の中には、ビタミンなど微量元素の摂取不足も含まれます。

健康で生産的な個人を育成するためには、単に総量としての食糧確保ばかりでなく、ひとりひとりの子供、女性、男性というレベルでの栄養確保（均衡のとれた



食事と清潔な飲料水が手に入るような経済的、物質的、社会的、環境的な状況）の達成に専心しなければなりません。そのためには、ミレニアム開発目標の目標の解釈を、生活に不適當な環境に暮らす人々の世界の全人口に対する割合ではなく、すべての国に於いて、そのような人々の絶対数を減らすことに変更する必要があります。この考えに沿って、世界食糧サミットでは、飢餓に苦しむ人々の割合ではなく、絶対数を減らすことを目標として取り上げました。

これからやるべき仕事を言葉で表現するには限界がありますが、ミレニアム開発目標は、広範な開発努力の計画と実行に指針を与えることによって、発展途上国と国際社会に効果的な計画目標を設定するための道具となることができます。

農業の改善と、食糧・栄養の 安全確保が、ミレニアム開発 目標の達成にどのように 寄与するか？

私達は、より迅速で持続可能な人的、経済的發展を達成しなければなりません。これが全てのミレニアム開発目標の基本です。このような努力のカギとなるのが、環境に優しい農業と農業社会の構築です。農業、食糧、栄養の安全確保をミレニアム開発目標の達成にリンクする道は何でしょうか。そして、どうすればこの望ましいリンクを補強することができるでしょうか。

ミレニアム開発目標1. 貧困・飢餓の撲滅

ミレニアム開発目標全8項目の中でも、最も農業に依存する部分が多いのは、貧困・飢餓の撲滅です。(ミレニアム開発目標1では、2015年までに、貧困と飢餓を1990年の水準から半減することを提唱しています。)

農業－飢餓－貧困のリンク

飢餓と貧困を撲滅するためには、この二つの不当な現象がどのように相互連結しているかを理解する必要があります。飢餓と、それに伴う栄養失調は、貧困に苦しむ人々が勉強し、就業し、自分や家族の世話をする能力を減少し、彼らが貧困から脱出することを困難にします。飢餓を、何も手を打たずに放置すれば、栄養失調が恒常化し、成人が働いたり、健康な子供を産んだりする能力を阻害し、また、子供達が勉強し、生産的、健康かつ幸福な人生をおくる可能性を腐食します。このように人間の成長をへし折ってしまえば、その国の経済発展の潜在力は一何世代にも亘って一阻害されるでしょう。

農業生産性と、飢餓、貧困の間には、強力かつ直接的な関係があります。世界中で貧困に苦しむ人々の四分の三は農村地帯に住み、農業で生計を立てています。飢餓や幼児の栄養失調は、都市部よりもこれらの地域で多く見られます。その上、農村人口のうち、(貧困農家に適した技術の恩恵や、生産物を市場で販売する機会に浴することなく)自耕自給農業の収入のみで生活している割合が多いほど、栄養失調の発生率が高くなっています。ですから、小規模農家に狙いを定めた農業生産性改善策は、まず農村に住む貧困者に利益をもたらすでしょう。

農業生産性が向上すれば、農民はより多くの作物を耕作し、それによって食生活を改善し、条件の公平な市場の下では、より多くの農業収入を得ることができるでしょう。収入が増えれば、農民はより多様で高価値な作物を栽培し、自分ばかりでなく地域経済全体に利益をもたらすことが可能になります。



農作物の供給量が増加すれば、価格が下がり、農村および都市部に住む貧困者が、必要な食料をより安価に手に入れることができるようになります。食料に費やす出費が減少すれば、土地を持たない貧困者でもより多くの資金を資産に投資することができ、将来の経済的ショックを乗り越えるたくわえができます。このような収入や資産の安定は、人々が飢餓や栄養不良による肉体の衰弱を心配することなく働くことを可能にします。農業部門が繁栄すれば、それに伴って、食品加工や市場での取引など、農業以外の分野に間接的経済効果をもたらし、就業の機会を増加させることに貢献します。

農業の生産性向上と貧困者を支援する政策は、食料の供給や収入を増やし、資産の分散と経済発展に貢献することによって、人々が貧困_飢餓_栄養失調という罠から抜け出すことを可能にします。

農業生産性向上のもたらす利益は、経験的研究によってはっきり実証されています。例えばアフリカでは、農業生産性の10パーセント上昇が、貧困率の7.2パーセント低下につながったという結果が出ています。インドでは、生産性の同様な上昇が、短期的には4パーセント、長期的には12パーセントの貧困の削減をもたらすと推定されています。

貧困・飢餓の削減：進展と見通し

近年、ミレニアム開発目標1の目標達成に向けた実績が不安定になっていることに鑑みて、農業部門の発展と、貧困・飢餓の削減の堅固な関係について、意思決定の最高レベルにおいて真剣な考察を行う価値があります。最近の動向を見れば、子供の栄養不良を減らすこと、また、少なくとも貧困と飢餓を削減する全般的努力を持続することが緊急に必要であることがわかります。

過去10年間に、世界中で貧困・飢餓に苦しむ人々の数は、人口比率でも絶対数でも減少しました。一日1ドル未満で生活している人の数は、1990年から2001年の間に1億2千6百万人減りました。これは世界人口の比率にすると、28パーセントから21パーセントへの下落ということになります。国連食糧農業機構(FAO)の最近



(1999-2000年)のデータによれば、飢餓に苦しむ人々の割合は1990年の17パーセントから20パーセントに減りました。これは、満足に食事をとれない人が1千9百万人減少したということです。同様に、世界中で栄養失調に苦しむ就学前の児童(平均体重を下回る就学前児童の割合は、飢餓に関するミレニアム開発目標指標の一つになっています)の比率は、1990年から2000年の間に、30パーセントから25パーセントに減少しました。絶対数に換算すると、栄養不良の児童の数は、1990年より2千7百万人減った勘定になります。

しかし、このような全体的傾向の裏には、地域や国によっては、1990年代の進歩の恩恵に浴さなかったところもあるという事実があります。アジア、ラテン・アメリカ諸国では、貧困・飢餓・栄養失調に苦しむ人々が、人口比率でも絶対数でも減少した(ラテン・アメリカの貧困者の数が不変だったことを除き)のに対し、サハラ砂漠以南のアフリカ諸国や東ヨーロッパでは、事態が悪化しました。サハラ砂漠以南のアフリカ諸国では、1990年に比べて、1日1ドル未満で生活する人の数は8千9百万、飢餓に苦しむ人の数は3千3百万、そして平均体重を下回る就学前児童の数は6百万増加しました。東欧では、当初の状態がよかったこともあり、数字はそれほど膨大ではありませんが、全体的な傾向を見ると、開発の過程に重大な問題があることがわかります。

現在の傾向が続けば、飢餓と貧困に苦しむ人々の割合を減少するという控えめなミレニアム開発目標にもう少しのところまで到達できないばかりか、世界食

糧サミットで決められた栄養不良者の数を半減する(1996年から2015年の間に)という目標に大きな遅れをとってしまいます。ミレニアム開発目標は、2015年までに飢餓に苦しむ人々の割合を9.9パーセントに減らすことを目標にしていますが、実際には11パーセントまでしか

下落しないだろうと推定されています。同年の貧困者数は世界人口の13-15パーセントと推定されていますが、ミレニアム開発目標は27.9パーセントから半減することを目標にしています。今の調子で行けば、就学前児童の栄養失調率は15パーセントという目標には届かず、24パーセントまでしか下落しないでしょう。前進の程度は、地域によって大きく異なり、中国はミレニアム開発目標の達成に向けて引き続き大きな貢献をするでしょうが、その一方で、サハラ砂漠以南のアフリカ諸国での状況は停滞あるいは後退するでしょう。

結局のところ、パラダイムを大きく変えない限り、2015年の時点で、発展途上国では六億人の人が飢餓に苦しみ、9億人が貧困のどん底にとどまり、1億2千8百万の就学前児童が栄養不良になると予測されます。

しかし、これを運命として諦める必要はないのです。いろいろな予測結果を見ると、適正な投資と政策によって、少なくとも栄養不良の減少速度を速めることができるということがわかります。ミレニアム開発目標のシナリオによれば、農業および経済の成長率をある程度まで上げ、保健・教育分野を含む社会投資を増やし、ミレニアム開発目標7に規定されているように、安全な飲料用水や最低限の衛生設備を持たない人の数を半減すれば、世界人口のうち栄養不良に苦しむ人の割合を16パーセントと、ほぼ目標達成のレベルまで減らすことができるのです。(5ページの枠内をご覧ください)

何が子供の栄養失調を半減させるには どれくらいのコストがかかるのか？

飢えに苦しむ人々の割合を1990年から2015年の間に半減させるというミレニアム開発目標の通りに、栄養失調の子供を2015年までに半減させようとする場合、投資額にはどのような影響が考えられるでしょうか。

国際食糧政策研究所のグローバル食糧モデルであるIMPACT-WATERを用いることで、異なる施策と投資のシナリオの結果を予測することができます。このモデルでは農村部道路建設、教育、清潔な飲料水の供給、農業研究、灌漑の5分野への投資が、飢餓、貧困、栄養失調を減らす最も有効な方法であると想定しています。これら主要投資実施コストに関する入手可能なデータに基づいて、1995年から2015年の期間のこれら5分野での改善コストを国別および地域別に推計し、基本シナリオ(従来通り)とミレニアム開発目標適合シナリオ(全開発途上国で栄養失調の子供の割合が半分に低下)の2つのシナリオに分けて示したのが図表1です。

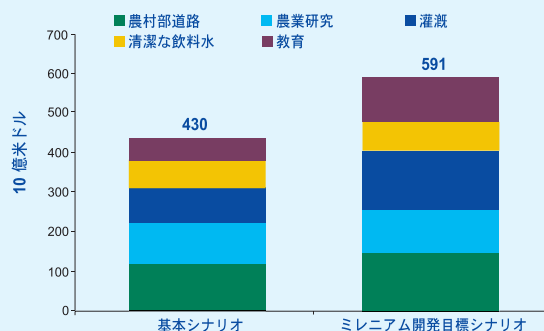
ミレニアム開発目標シナリオでは、予想通り、食糧・栄養の安全確保のための主要5分野への投資額が増加する見通しになります。従来通りのシナリオでは1995～2015年の全開発途上国でのコストは4,300億米ドルと考えられます。しかし、栄養失調の子供を半減させるコストは5,910億米ドルと、従来通りよりも1,610億米ドル増えるにとどまります。

従来通りのシナリオでは、農村部道路建設が投資全体の28%を占め、次いで農業研究が24%、灌漑が21%、清潔な飲料水が15%、教育が12%となります。一方、ミレニアム開発目標シナリオでは、特にアジアおよびサハラ以南のアフリカでの一部で女性の中等教育が急拡大することにより、投資全体に占める教育の比率が20%に増加します。教育への投資額は510億米ドルから1,190億米ドルへと2倍以上に増えます。ミレニアム開発目標シナリオでは、想定される収穫量大幅増加を達成するため、農村部道路、灌漑インフラストラクチャー、農業研究への投資も増加します。清潔な飲料水への比較的高水準のアクセスは、基本シナ

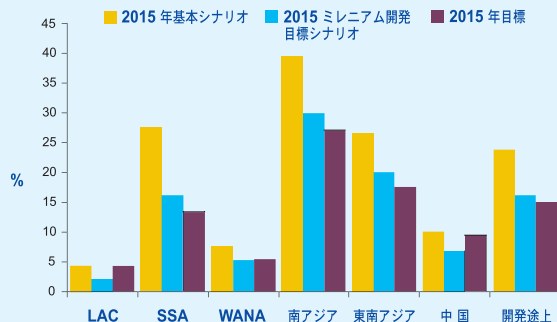
リオで得られるため、清潔な飲料水への投資額はミレニアム開発目標シナリオでもさほど変わらず、基本シナリオより150億米ドル多くなるだけです。その大方はサハラ以南のアフリカに投資され、大きな効果を生みます。農業研究への投資が作物生産で効果を得られるまでは長い時間がかかるため、2015年のミレニアム開発目標の達成には研究支出の増額は比較的小幅ですみますが、2015年以降の作物・家畜の生産ニーズを満たすには、それ以上の増額が必要です。

世界の、特に東南アジアとサハラ以南のアフリカでの栄養失調の子供に関するミレニアム開発目標を達成可能とするためには、推計投資総額をわずか1,610億米ドル増やす必要があるにすぎず、これは現行支出から年間わずか160億米ドルの増額であることに、留意すべきでしょう(図表2を参照)。

図表1 開発途上国に対する基本シナリオとミレニアム開発目標シナリオの2015年までの実施コスト推計



図表2 開発途上国地域の子供の栄養失調、2015年基本シナリオ、2015年ミレニアム開発目標シナリオ、2015年目標



注記：LAC = 中南米およびカリブ海諸国；SSA = サハラ以南のアフリカ；WANA = 西アジアおよび北アフリカ。



農業の生産性向上と、その恩恵

農業の生産性を上げるためには、その地域の気候や土壌に適した種や農業技術、労働力、小規模農家が経済活動できる市場などが必要です。このような技術は、伝統的なものもあれば、新しい科学的アプローチを使ったものもありますが、いずれにしても環境に優しいものでなければなりません。この中には、科学的に信頼性があり、環境に害を与えない遺伝子操作も含まれます。農業の新技术は、収穫高を上げ、環境への負担を減らし、しかも小規模農家にも使えるほど安価でなければなりません。多くの地域では、土壌が栄養分を失って生産性が下がっており、土地そのものを再生する必要があります。この問題に対処するには、栄養分の流出を低減し、土壌を再び肥沃にする方法を研究しなければなりません。このようにいろいろな面で新技术を開発し、貧困農家を助けるためには、国家単位で、あるいは国際的に農業研究のシステムを強化する必要があります。

貧困農家が農業生産性の向上から得られる利益を最も大きくするためには、どうすればよいでしょうか。過去の経験は、鍵となるいくつかの条件が効果的な

ことを示しています。農業を基礎にした経済成長を速めるには、それに適したマクロ経済政策、貿易政策、インフラの整備、信用借入の手段、土地、そして市場がなければなりません。これらの条件は、市場参入者の機会を均等にし、農民に新しく持続可能な技術を導入したり、より高価な作物へ転作することを奨励することによって、農民の収入を拡大し、貧困から抜け出すことを可能にします。

貧困者のための経済・農業政策に加えて、農業を振興するためには、正しい統治、紛争の不在、よく機能する市場と民間経済が必要です。後者について言えば、ミレニアム開発目標の達成と私企業の繁栄は、より多くの貧しい人々がより公平に市場に参画できるようにならなければあり得ないという認識は、開発関係者や経済界の間で日に日に高まっています。多くの発展途上国では、小規模農民は取引の際、不利な立場に立たされ、作物を売って得た利益より生産に費やした金額の方が大きくなってしまふことがあります。国内の規制の枠組みが整備されれば、種や肥料といった生産財の供給者の間で競争が促進され、価格が低下します。また、農産物一特に、付



加価値の高い産物一の貿易障壁が撤廃されれば、アグリビジネスに参入しようという民間企業家も増えるでしょう。さらに、健全な市場と民間企業の存在は、土地を持たない貧困者に付加価値の高い熟練労働の機会を提供し、非農業分野においても雇用機会を拡大するでしょう。

国際的に活動する私企業を開発途上国の市場に誘致するというアイデアは、何も新しいことではありませんが、最近では、それらの企業に期待される内容が変わってきました。多くの場合、企業は、貧困に苦しむ人々の生活改善につながる経済成長を理解した上で、参入するようになりました。企業家達は以前にも増して、持続可能性と労働基準に沿った環境、社会、企業統治の原則に則って活動することを求められています。そのような基準なしには、企業と経済的に恵まれない人々は、消費、雇用、企業活動から相互に利益を得ることができません。

よき統治、公正な市場、その他、以上に述べた重要な諸条件が不在の場合、貧しい農民がある程度の収入を得て、自分と家族に十分な食事を確保することは難しくなります。農業生産が低迷したり崩壊したりすると、その影響は農業以外の分野にも及びます。多くの国において、経済開発の第一歩をもたらしたのは農業生産性の大きな改善であったということ、常に頭に置いておくことが大切です。

ミレニアム開発目標2. 普遍的初等教育の達成

教育は、人的資源開発、経済開発の両方のために非常に重要です。ミレニアム開発目標の教育分野の目標を達成するためには、教育と、農業および食糧・栄養の確保との関連を認識しなければなりません。農村の貧困家庭の多くは、子供を学校に行かせることができません。教育にはお金がかかる上、学校に行かせる代わりに、収入を得るために仕事に出したり、家で農作業をさせる必要があるからです。農民が直面するこのジレンマを乗り越えるためには、次の3点に着目した作戦をとる必要があります。第一に、児童に学校給食を提供すること、第二に、両親に対しても食料や現金などのインセンティブや、働く母親のために保育所等の支援サービスを提供することによって、子供が学校に留まることを可能にすること。第三に、農業の生産性と市場機能を改善することによって、十分な食糧の供給を確保することです。

学校給食の提供は、教育の増進という目的に大きな配当をもたらしています。例えばバングラデッシュでは、給食のない学校の就学率は7パーセントしか上昇しなかったのに対して、給食のある学校では総合で35パーセント、女兒に限ると44パーセントという驚くべき向上が見られました。その他の開発途上国でも、給食プログラムが就学率、登校率、就学維持率について同じような改善をもたらしています。多くの開発途上国でこのようなプログラムを拡大することによって、ミレニアム開発目標のうち教育の普及と飢餓の撲滅という二つの目標で、同時に大きな成果を上げることができるでしょう。

教育と農業の間には、この他にも有益な関連が見られます。農業収入が上昇すれば、農民は人を雇ったり資源節約型技術に投資し、生産性を上げることが可能になり、子供を学校に通わせることができるようになります。農業に牽引された経済成長は、食糧関連産業を盛んにすることによって、熟練労働者や



調査によると、
女子の教育と女性の地位の
全体的向上は、
子供の栄養状況の
大幅改善に寄与します。

教育程度の高い人々に雇用の機会を非農業分野で創出します。農業が発達するに従って、農民は牛乳のような畜産物を含む、より付加価値の高い産物を生産するようになります。これらの産物は、生産やマーケティングの面で専門的な知識を必要とするため、技術をもつ労働者の需要が増大します。そして、このような産業構造の変化を見て、親たちは、教育への投資が有益であることが解るようになるでしょう。

このように、農業の発達によって、人々が教育の重要性を理解するようになれば、より多くの女兒が教育を受けるようになるでしょう。このことは、子供の福祉を増進する（ミレニアム開発目標の1と4）上で、非常に重要な意味を持ちます。女兒の教育、および女性の地位の全般的な向上が、子供の栄養摂取状況改善に大きく貢献するということは、種々の研究結果で明らかになっています。しかし、学校から「落ちこぼれる」—というより「押し出される」—子供の過半数は女の子なのです。これは、母親が働いている貧しい家庭では、女兒に乳幼児の世話役としての役目が課されているため、女兒を学校に引き留めるには、保育施設の提供が重要であることがわかります。農村の働く女性にとっては、自治体その他の公共の資金で運営される保育所、殊に乳幼児のための託児所が、また工場等で働く女性には、公営・私営の施設が緊急に必要になっています。

ミレニアム開発 目標3. 性差別の撤廃と、 女性の地位強化



女性の多くは農業に従事しています。しかし、男性は非農業分野での雇用機会もあるのに対し、女性は家族を養う食糧または収入を確保する手段として、主に農業に依存しています。ですから農業の改善は、女性の収入を増やし、経済的自立を促進することに根本的な貢献をなし得るのです。その上、農業の省力化技術を改良することによって、労働時間を減らし、労働一時間につき得られる収入を増やす（特に、高付加価値の作物の場合）ことができ、その結果、貧しい女性が子供の世話に使える時間が増えます。農業にかかる時間が減れば、女性は熟練労働者として非農業分野で働く選択も可能になります。

時間的負担の問題は、貧しい女性が性的平等を達成しようとする場合の大きな障壁となります。教育程度の高い女性の場合でも、雇用主や地域社会は往々にして、女性の直面する多様な時間的負担—育児、家事、それに収入をもたらす仕事等—のことを無視しがちです。貧しい農村の場合、水道、下水、エネルギー、交通といったインフラ施設に対する投資が不十分なため、時間的負担は女性や女兒により重くのしかかります。農村の開発計画を立てる際に、性



による役割分担から生じるインフラの必要性を念頭に投資資金を配分することによって、農業の将来性を改善し、男性に対しても女性に対しても、より均等な成果をもたらすことができるでしょう。

女性が農業で成功するには、男性と同じ条件で得られるローン等、金銭的資源も必要です。それなしには、女性は経済的に男性の影で暮らし続けるしかないでしょう。経済的平等がなければ、女性は男性よりも外的ショックからの影響をより受けリスクの大きい行為によってより脆弱な状況に置かれます。例えば、経済的に弱い立場にある女性は、男性にコンドームの使用を要求したり、虐待的關係から抜け出すことが難しくなります。女性は、農業で生活していくために必要な資源や所有権を確保し、自分が生産する食糧や所得に対する管理権を取得することによって、自立することができます。例えば、1980年代後半から1990年代初頭にかけてラテン・アメリカで実施された農業改革は、男性と女性の土地の共同所有を可能にし、これによって農村社会における女性の地位が大きく向上しました。

女性に対して対等の立場を保障する法的、経済的権利は、彼女達が十分に農業開発の恩恵に浴することを可能にします。そして、平等な立場にある女性は、農業生産性のさらなる向上をもたらすでしょう。

ミレニアム開発目標4. 乳幼児死亡率の削減

農業と乳幼児死亡率の関係は直接的ではありませんが、重要なことには変わりはありません。死亡する子供の約半数は栄養失調で、通常の幼児期の病気に対する抵抗力さえなくなっています。体重不足の子供が成人前に死亡する確率は、平均体重の子供の二倍になっています。栄養状態がいくらか、あるいはひどく悪い子供の死亡率は、5から8倍高くなっています。ビタミンなど必須の微量栄養素の不足は、貧しい子供たちの疾患に対する抵抗力をさらに低下させます。農村部では、子供が5歳になる前に死亡する率が都市部に比べて高く、乳幼児死亡率が大きな問題になっています。農村部での子供の死亡率を下げ、栄養状態を改善するためには、食糧を増産し、食事の質を改善することが特に必要です。農業に牽引された経済成長によって収入が上昇すれば、食品や医療品に使える所得が増え、それが幼児死亡率の低減にもつながります。

つまり、幼児死亡率の問題は、欠陥のある食事を含む劣悪な生活環境や、保健医療施設の不在や質の低さといった複合的要素の結果なのです。

驚くまでもなく、貧困は、ミレニアム開発目標が定めてる人的健康に関する懸案のすべてと相互に関連しています。収入の機会を拡大し、人々を貧困から救い出すことが、保健衛生問題の多くを解決する助けになります。経済発展の初期においては、農業と農業社会を改善することが、健康の増進に大きく貢献します。

ミレニアム開発目標5. 妊産婦の健康の改善

女性が育児を適切に行うためには、女性自身が健康でなければなりません。教育を受け、自信に満ち、そしてある程度の資産を持つ女性は、そうでない人よりもよりよく自分の健康管理ができます。ですから、農業の生産性を上げることによって、ミレニアム開発目標の「教育」および「女性の地位強化」に関する目標が達成できれば、それは間接的に女性の健康を増進することにつながるのです。

農業はまた、女性の食生活の質を改善することによって、母体の健康に直接の利益をもたらします。女性の健康は、摂取する食品の質と量の両方によって左右され、栄養不良が生殖活動に与える影響はよく証明されています。食事の量が十分でないために免疫が弱くなっている女性は、病気に感染したり、妊娠中に望ましくない症状を経験する危険性が高くなります。また、妊娠中の健康は、受胎よりずっと以前の少女時代に十分な栄養が取れていたかということにも影響されます。

女性や幼児は、鉄、亜鉛、ビタミンAといった微量栄養素の欠乏の悪影響を受けやすいため、食生活の



中でこれらの要素を摂取することが大切です。特に危険なのは、鉄分の欠乏によって起こる貧血症で、妊娠中、出産時、および出産後の数ヶ月に、最も深刻な影響が出ます。毎年、6万5千人の女性が、貧血のため死亡しています。これを克服するため、ビタミン剤を飲んだり、食品に微量栄養素を添加したり、これらの栄養素の多い主要作物を開発したりする必要があります。CGIARのハーベスト・プラス(Harvest Plus)というプログラムでは、すでにこのような作物を品種改良により開発中で、「隠れた飢餓」問題に、農業としての解決策を提供しようとしています。

農業によって貧困家庭に十分な食糧と栄養を供給し、家庭内で食糧が公平に配分されるようにすることは、妊婦の健康を増進する上で不可欠です。

ミレニアム開発目標6. HIV/AIDS、マラリヤ、その他の疾病との闘い

農業と、食糧・栄養の確保が、HIV/AIDS問題に及ぼす影響の重要性は、未だに過小評価されていますが、これについては、全体的な観点から見る必要があります。農業部門に活性化すれば、経済的にリスクの大きい行動が減り、教育や、よりよい健康管理に対する需要が高まり、健康な生活をおくるためばかりでなく、もしも病気になった時に必要な食糧を供給することができます。一方、農業の停滞は、HIV/AIDSやその他の疾病の蔓延を食い止める試みに、深刻な否定的影響を与えます。農業が不振になると、貧しい人々は、リスクを冒し、健康を阻害す

■ 農業と、食糧・栄養の確保は、
HIV/AIDS問題に重要な影響を及ぼしますが、
その重要性は未だに過小評価されています。



るような経済活動に従事するかもしれません。そればかりか、HIV 保持者は、適切な食品と栄養を摂らなければ、急速に AIDS の症状に移行するかもしれません。というのは、HIV の保持者は、健康な人よりたんぱく質を 50 パーセント、カロリーにして 15 パーセント多く摂取する必要があるからです。同様に、HIV を保有する妊婦の場合、栄養不足である程、お腹にいる胎児が感染しやすいのです。HIV/AIDS 患者の治療も、食事が十分でないと効果が低減されてしまいます。食事の質と、疾患の深刻さの間には直接の関連があるばかりか、貧困と HIV/AIDS の間にも密接な関係があります。社会の底辺にいる人々は、頼れる人のネットワークや、困った時に売却できる資産などをあまり持ち合わせていないため、病気から身を護る能力が小さいのです。

結核の発生もまた、栄養失調や貧困と関係しています。適正な食生活と、鉄、ビタミン D、亜鉛といった必須の微量栄養素の欠乏している人は、結核に感染しやすいばかりか、感染後、潜伏期から実際の症状が出るまでの進行が早く、死亡に至る可能性も高くなります。

マラリアの場合、前述のような疾患と所得レベルや食生活の質との関係の他に、農業とマラリアの蔓延との直接的なリンクがあります。CGIAR の新事業「マラリアと農業の総合システム・イニシアチブ (SIMA)」は、農業とマラリアの関係に対する理解を深め、農業慣行を替えることによって疾病の蔓延

を食い止める新しい方法を探ることを目指しています。マラリアとの闘いに資する措置として、高収量の新しい品種のコメを使うことや、作物を多様化することなどが提案されています。

一般的に、疾病をへらすというミレニアム開発目標を達成するためには、農業部門の資源を、保健医療部門の資源とコーディネートして、貧困の削減と疾病の撲滅という二つのチャレンジに同時に挑戦する必要があります。いくつかの国々で、HIV/AIDS が農村を破壊し、労働力を壊滅させていることを見れば、疾病との戦いが最も重要であることがわかります。

ミレニアム開発目標 7. 環境の持続可能性の確保

ミレニアム宣言は、生物の多様性、危機的な状況にある動植物の生息地、エネルギーの使い方、地球気候の変化、飲料水と下水、都市のスラム街など、多様な環境問題を扱っています。活発な農業部門は、これら全ての問題の改善に貢献することができますが、その因果関係は自動的なものではありません。実際のところ、農業の生産性を上げる措置は、多くの場合、環境を犠牲にする傾向があります。過去に、農作物の生産を拡大する圧力に屈して採られた不適切な政策によって、土壌の劣化、大気中の温暖化ガスの集中と増加、海の汚染、水産資源の乱獲、大切な生物生息地の破壊等が起きました。食糧や栄養の不足に悩む人々は、たいていの場合、自分の住む環境を保全しようとしますが、地域レベルで集団としての行動を起こすための組織力がないために、失敗に終わることが多いのです。

これに加えて、市場のもたらす種々の失策が環境の劣化を加速してきました。中でもひどい例は、土地の所有権が明確でなく、資源管理における不正行為が補助金等によって奨励されているために、自然資源の乱獲が起っています。持続可能な農業を発達させるためには、環境破壊的な補助金をやめ、生態の基礎を強化するような政策に資金をつけることが肝要です。



持続可能な環境を達成する農業開発計画をつくるためには、それが長期的に環境に及ぼす負担と利益の両方を考慮に入れなければなりません。加えて、エネルギー、水、肥料、除草剤などの効率的な一過剰でない一使用を奨励する政策、規制が必要です。農村では、安全な飲料水を確保し、水によって運ばれる疾病を防止し、水の無駄使いをなくすため、適正な用水管理が必須です。同時に、農業の発達によって経済が成長すれば、税収が増え、政府はこれを安全な飲料水を提供する水道や下水の整備につかうことができるでしょう。また、所得が増えれば、農家は生活に必要な最低限の施設に投資することができます。

よりよい資源管理の必要性は、都市部にもあります。例えば、発展途上国の多くでは、都市が水道施設に使う資金の大半は、公共政策意思決定に影響力を持つ裕福層の居住地域に使われます。貧しい都市住民は、水売り商人から、裕福層が払うより数倍もの代償を払って水を買っています。このような補助金を廃止し、その資金をもっと広い地域での水道整備に使えば、貧困層に大きな利益をもたらすでしょう。

ミレニアム開発目標8. 開発のためのグローバルな パートナーシップの推進

開発にまつわる諸問題を解決するためには、各国が地域レベルおよび国際レベルで密接に協力し、広範な争点に共同で取り組む必要があります。このミレニアム開発目標の最後の目標は、このような必要性に答える試みとして、いくつかの異なったターゲットを定めています。その一つは、若者のための雇用を創出することです。特に重要なのは、農村部や小さな町で雇用機会を創出することで、農業開発を支援する政治的、制度的条件は、このために大きな貢献ができるはずですが、創出される職場が、当初は農業分野に限られていても、農業の発達がきっかけとなって一般経済が成長すれば、その他の分野でも雇用機会が増えます。

ミレニアム開発目標8のその他のターゲットを考える場合にも、農業の役割を考慮する必要があります。例えば、ターゲットの1つである「オープンで、規則に基づき、予測可能で、非差別的な通商・金融システム」を構築するにあたって、世界における農産品貿易を調和的かつ合理的なものにすることに重点

が置かれなければなりません。なぜなら、それは貧しい農民に好ましい影響を及ぼすからです。同時に、貧しい農業生産者という最も弱い立場にある人々が、創出された通商機会からできるだけ大きな恩恵を受けられるように、この人々の特別なニーズを考慮に入れなければなりません。例えば、政策決定者は、農業が貧困削減に深く関連することを理解し、貧困を削減する戦略—「過大負債国(HIPC) イニシアティブ」の下で作成されたもののような—を農業開発と明確にリンクさせる必要があります。

開発のためのグローバルなパートナーシップの構築には、世界レベルで、あるいは国家レベルでこれに関わるプレーヤー達が、貧しい人々を利する成長を追求することを決意し、表明する必要があります。国際通商システムの改革は、このような決意の一例です。途上国に対する開発援助を増額し、もっと対象を絞って持続的なものにする、あるいは継続的な外国投資の流入を促進することも、そのよい例です。このような努力は、途上国自身の開発能力を強化し、ミレニアム開発目標を達成するために欠かせません。

最後に、首尾一貫した、使いものになる研究結果や政策提言を創出するために、国際機関や国際研究機関、ローカルな研究機関、それに市民社会等の真の協調が必須です。また、実施中の政策を監視し評価することも大切です。CGIARの活動は、農業分野での公共利益の推進にあたって、このようなパートナーシップがいかに効果的かを示す国際的協力の一例です。

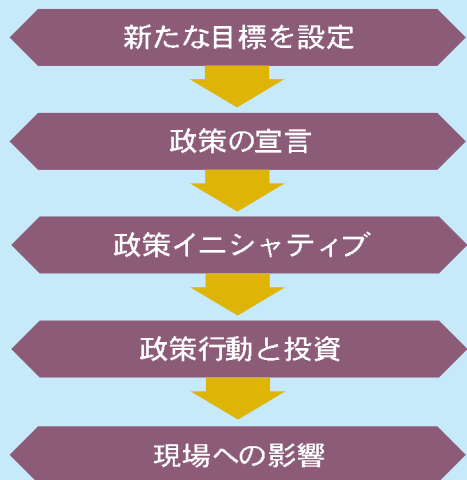
ミレニアム開発目標を達成するための政策行動

ミレニアム開発目標のターゲット達成に向けての前進ぶりは、多くの市民社会組織がモニターしており、マスコミにも報道されています。ターゲット達成に必要な変革をもたらすため、各国は政策や開発計画に手直しを加えています。これらの計画を評価するにあたって、参加型の政策行動では、その流れが抽象的ゴールから政策の変更へ、さらに投資、履行、

そして結果へと展開するまでには時間がかかるということ認識すべきです。このような進行の連鎖を評価することは、すなわち、開発に好意的な語り口が、特定の結果を約束した拘束力のある文書となり、それが適切な予算措置に裏付けられた具体的な政策デザインに変容し、ついに実施行動に移され、現場に大きな変化をもたらすまでの過程を追うことを意味します。その全過程を通じて、大きな変化に伴う政治的、経済的現実を認識しておく必要があります。すなわち、政策の変更には時間がかかることを知り、急速な展開への期待を抑制しなければなりません。その一方で、真の変化が到来したことが結果としてはっきり見えなければなりません。

ミレニアム宣言からまだ数年しかたっていないので、これに関連した行動のほとんどは、現在「宣言」と「提案主導」の段階にあります（表を参照してください）。この初期の段階で、政策主導者達は、開発過程において農業、および食糧・栄養の確保が果たす役割を推進することにかかなりの成果を収めています。しかし、ミレニアム開発目標の達成という点では、未だ具体的な結果は見えておらず、これまでの進歩のペースでは、いくつかの目標には到達できない可能性があります。今、不可欠なことは、計画を「行動と投資」の段階に移行させることです。

目標から結果を生むまでの道のり



ミレニアム開発目標に関連した努力を成功させるには、その中の諸目標に同時に取り組むような総合的な開発戦略が必要です。国によって持つ資源や制度が異なるので、おのずから戦略も国毎に違ってきます。歴史的、文化的、地理的な特徴とともに、政治的、経済的な環境も考慮に入れなければなりません。また、複数の目標を全て達成するには、全体の文脈の中で、個々の目標のための特別な行動が必要になります。例えば、飢餓を半減するという目標については、そのために結成された「飢餓のタスク・フォース」が、グローバル・レベル、国家レベル、地域社会のレベルで、七つの具体的な提案を出しました。

農業の生産性を上げ、食糧と栄養の安全を確保する政策行動は、ミレニアム開発目標を成功させる戦略の中で、必須の部分をしています。その他に、農業を全般的に推進する国内的、あるいは国際的な政策が必要です。一般的に、低所得国での農業振興政策を語る時、それは貧困層を利する成長を意味し、その中でも特に小規模農家の市場アクセスの改善が重要です。

農民にとって、容易に市場に参入できることの重要性はシミュレーションによって示されています。ですから、ミレニアム開発目標1のターゲットを達成するためには、道路や橋といったインフラにより多くの投資をしなければなりません。このような投資は、サハラ以南のアフリカで特に重要です。公共によるインフラや社会的サービスへの投資が不十分な場合には、政府と民間のパートナーシップが効率的です。同時に、インフラ投資は、国全体の貧困削減や、全般的な開発目標とリンクしていなければなりません。国家レベル、地域レベル、資金供給者のレベルでの調整が不足すると、投資が無駄になってしまいます。例えば、学校を建てても、そこに至る道路を作らなければ、教室は空っぽのままになるでしょう。



投資を持続可能にするには、所有意識を持たせることが大切です。投資計画を作る際には、地域社会の人々—特に、貧困地域—に完全に参画してもらい、彼

らが何を必要としているのか、新施設を維持するために彼らにはどのくらいのことができるのかを訊くことです。このためには、私たちが、地域の住民を、庇護関係を連想させる「受益者」という名で呼ぶのをやめ、パートナーとして考える、すなわちパラダイムの転換をする必要があります。

これらの施策は、経済の全体的成長を高めるでしょうが、それだけでは栄養失調の迅速な削減達成を確実にすることはできません。経済成長政策を捕捉するものとして、栄養摂取の改善を目的とした施策—例えば地域の栄養増進プログラムや、総合的な社会的安全ネット—を構築する必要があります。2015年以降の将来を見渡すと、社会的安全ネットや、社会保障政策は、その時点で開発途上国にまだ存在する飢餓や貧困の問題に焦点をあてる必要が大きくなるでしょう。そのような施策にかかる費用を確保するために、引き続き経済を刺激して成長を計り、保険システム等の新しい制度を創出しなければなりません。これらによって、貧しい人々の収益能力を強化し、所得と健康のリスクを軽減することができます。

残念なことに、適切な政策や経済改革の施行は、往々にして、政府の統治能力の欠如によって妨げられています。統治能力の問題は、汚職の蔓延、能力の欠如、情報の不足などが原因で、ミレニアム開発目標の達成の大きな障害となっています。昨今、多くの専門家は、飢餓や貧困との戦いが立ち往生する理由は、国家レベル、国際レベルの両方で、政策を遂行する政治意思が不足しているからだと指摘しています。どうしたらこの障害を乗り越えられるかは、はっきりしませんが、貧しい市民に発言の機会を与え、政府の責任を明確にすることに関連していることは疑いありません。貧しい人々が政治的権利や市民権を行使できる国では、政府は人々の欲求や要望



■ ミレニアム開発目標を達成するためには、持続可能な農業の生産性拡大と、食糧および栄養の確保という重要な領域での政策行動が絶対に欠かせません。

により大きな注意を払います。近年、農村部の貧困層を公共政策の作成や実施に参画させたブラジル、中国、エチオピア、インド、ウガンダの経験は、農業関連イニシアティブの形成や施行の新しい方向を示唆しています。地方分権や、意思決定の権限委譲への動きによって、農村の貧困層が地域の開発に関する決定に関与することが多くなりました。

続発する国家間、あるいは国内の紛争は、依然として、飢餓と貧困を軽減しようという努力の妨げとなっています。武力抗争の予防と停止は、農村地域を安定させ、貧しい市民の生活を改善したいと考える途上国の多くにとって必要な仕事です。暴力や戦争が頻繁な地域では、農業と農村の開発を軸にしたミレニアム開発目標戦略は、成功する見込みはありません。

ミレニアム開発目標の達成に関して、その進行状態の審査—あるいは審査の欠如—の問題が世界的な注目を集めるようになったことは、好ましいことです。このおかげで、責任の追及や、責任者が本当に痛みを感じる処分を受ける例が増加しています。疑問が出された場合、政府、市民社会団体、民間企業等が返答を回避することはもはやできなくなりました。ミレニアム開発目標を達成するためには、持続可能な農業の生産性拡大と、食糧および栄養の確保という重要な領域での政策行動が絶対に欠かせません。



その他参考資料：

www.developmentgoals.org

www.unmillenniumproject.org

Shaohua Chen and Martin Ravallion. 2004. "How Have the World's Poorest Fared Since the Early 1980s?," Washington, D.C.: World Bank Development Research Group.

www.worldbank.org/research/povmonitor/MartinPapers/How_have_the_poorest_fared_since_the_early_1980s.pdf

Food and Agriculture Organization of the United Nations. 2003. *The State of Food Insecurity in the World*. Rome: FAO. www.fao.org/sofi/sofi/index_en.htm

UN System Standing Committee on Nutrition. 2004. *5th Report on the World Nutrition Situation*. Geneva: SCN. <http://www.unsystem.org/scn/Publications/AnnualMeeting>

写真の著作権

すべての写真は該当ページの左から右の順に列挙

表紙写真 © 2004 IFAD/Jim Holmes

- 1 ページ © 2004 IFAD/Louis Dematteis
© 2004 IFPRI/Carole Douglis
© 2004 Panos Pictures/Paul Lowe
© 2004 Panos Pictures/Giacomo Pirozzi
- 2 ページ © 2003 IFAD/R. Grossman
© 2004 Panos Pictures/Caroline Penn
- 3 ページ © 2004 Panos Pictures/Jim Holmes
- 4 ページ © 2004 Panos Pictures/Paul Lowe
- 6 ページ © 2004 IFAD/Anwar Hossain
© 2004 IFAD/Susan Beccio
© 2004 IFAD/Horst Wagner
- 7 ページ © 2004 Panos Pictures/Fredrik Naumann
- 8 ページ © 2004 IFAD/Anwar Hossain
© 2002 WHO/P. Virost
- 9 ページ © 2004 Panos Pictures/Liba Taylor
© 2004 Panos Pictures/Sean Sprague
- 10 ページ © 1975 World Bank/Ray Witlin
- 11 ページ © 2004 Panos Pictures/Sean Sprague
© 2002 WHO/P. Virost
- 12 ページ © 2004 IFAD/Franco Mattioli
© 2004 IFAD/Louis Dematteis
© 2004 IFAD/Anwar Hossain
- 14 ページ © 2004 Panos Pictures/Giacomo Pirozzi
- 15 ページ © 2004 Panos Pictures/Jacob Silberberg
© 2002 WHO/P. Virost