

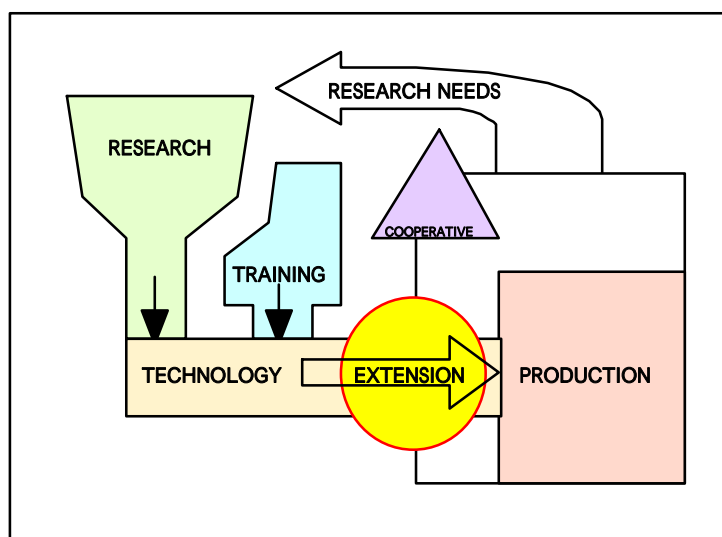
シリアにおける農業普及ならびに普及員訓練

第1回： 今、なぜ農業普及が大切か？

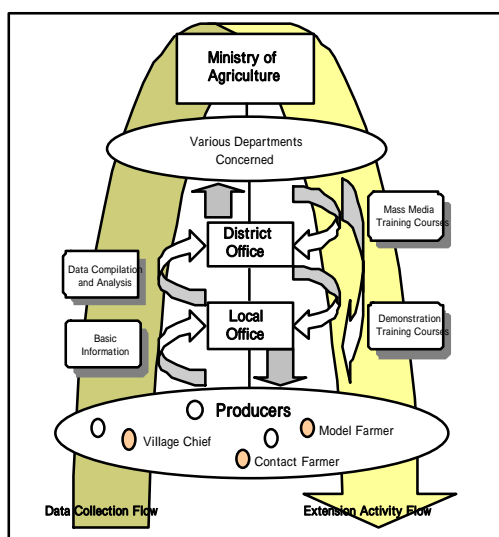
「人づくり、国造り、心のふれあい」とは、技術協力の目的を端的に示したキャッチフレーズであり、この言葉どおり開発途上国の国造りの主体となる人材の養成が技術協力事業の基本となっている。専門家派遣やプロ技といったタイプの技術協力では、これまで当該国に定着可能な技術の開発と政府職員への技術移転に多大なる時間とエネルギーを注いできた。ところが、こうした協力はその成果が目に見えにくく、途上国サイドからも「より目に見える成果」を期待される場面が増えている。したがって、途上国の自立支援を目的とした「人づくり」と、技術協力の成果を生産現場にまで普及し「目に見える成果」を生み出すための活動を両立させるために、普及活動の重要性が高まっていると考えられる。さらに、開発調査における近年の案件のソフト化という流れの中で、農業普及ならびに農民支援分野を担当する専門家の役割が益々重要なものになってきている。これは、農業農村開発計画の策定に当たって基本となる零細農民の所得向上という目標を達成するには、彼等に適切な技術・情報・知識を伝達するための農業普及活動が極めて重要な役割を果たすことになるからである。

次に農業普及活動を実施する普及員の役割に着目すると、わが国における農業普及の歴史を見ても明らかのように、従来の技術指導を中心とした役割から近年では農民の組織化による村おこしの推進役といった役割の重要性が増している。こうした活動においては、農業生産性の向上、生活環境の整備、指導者の育成等を総合的かつ計画的に展開する必要があり、そのためには地域の実態に即して普及員が指導チームを編成してその任に当る場面も増えている。こうした動きに、技術協力分野における参加型開発の浸透も加わり、普及員が参加型手法を身につけることの重要性も増しつつある。さらに、技術移転を実施する専門技術員としての役割や、農民の組織化におけるコーディネーターとしての役割も期待されており、こうした幅の広い人材を育成するために人的資源開発関連活動も益々重要になりつつある。

我々はこれまで、パキスタン、ラオス、ブラジル等で実施された開発調査での経験を通して、途上国における様々な農業普及活動の現状を学んできた。各国に共通した農業普及上の問題点としては、組織上の問題点や普及員の能力の問題が挙げられる。また、「普及活動に必要な施設が不十分である」、「普及機関と試験研究機関との連携が不十分である」、あるいは「効率的な普及活動に必要な基礎情報が普及所レベルで整備されていない」といったことが多くの途上国で指摘されてきた。こうした中で、我が社は中東のシリアにおける農業普及改善計画に長期専門家を派遣し、現在も普及員の教育・訓練計画に対して引き続き専門家を派遣している。そこで本シリーズでは、農業普及ならびに普及員訓練に関わる我々のこれまでの経験を紹介すると共に、今後の課題についても検討していきたいと思う。



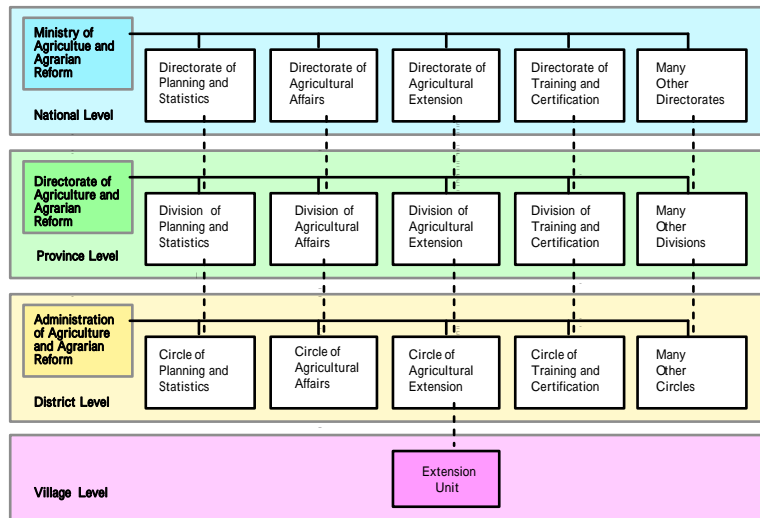
シリアにおける農業普及の概念



ラオスで提案した普及の流れ

第2回：シリアにおける農業普及制度

シリアでは農業省と農地改革省が合併して設立された農業農地改革省が国の農業行政を司っており、農業普及局のもとに農業普及体制が整備されつつある。普及組織としては図に示したように、中央の構造がそのまま県及び郡レベルにコピーされた形であり、たとえば県レベルの普及部門にしてみれば中央及び県の両方の指揮系統に属し、頭が二つあるような状態になっている。普及局は、技術課、情報課、計画課、生活課の4部門に分かれており、県及び郡レベルでも同様の構造となっている。村レベルには Extension Unit と呼ばれる普及所があり、ひとつの普及所が数ヶ村から十数ヶ村を担当している。



主な活動としては、技術課が中心となって農家が抱える問題点の調査を件別に全国規模で実施しており、この結果を基に現況把握と適正普及計画の策定を行っている。実際の普及活動の一つとして、試験研究機関との連携で Field Day と呼ばれる現場でのデモンストレーション活動が実施されている。ここでは、地域に特有な問題点に焦点を絞り、普及員が音頭をとって研究者や篤農家が地域の生産者達に対して試験結果を披露したり、適正技術を実地で示すような活動が行われている。また、情報課はラジオやテレビといったマスメディアによる農民への情報提供に加えて、移動劇団というユニークな普及活動を展開している。これは、普及員で構成される劇団が村村を巡り、地域と季節に応じた内容をミュージカル風に演じるものである。娯楽の少ない辺境地域を中心に人気を博しており、かなりの観客数を動員している。

このように、シリアにおいては農業普及体制の整備に力が注がれており、普及所は全国に 800 ヶ所を数え、関係するスタッフの数は 4,000 人に達する。従って、本組織が効率的且つ有機的に機能すれば、シリアの農業開発にとって極めて重要な役割を果たすことは間違いない。しかしながら、実際には多くの問題点を抱えており、今後こうした問題点をひとつひとつ克服して行かなければならない。主な問題点を列挙すると以下のとおり。

農業省における農業普及局の役割、普及局における各課の役割、課における各スタッフの役割、さらに国、県、郡、普及所レベルにおける役割分担が明確でない。

普及局と他の関連部局間との連携が弱く、普及局が把握している農家の問題点が他の部局に伝わっていないし、他の部局で得られた成果が普及活動に利用されていない。

普及員の育成が計画的に行われておらず、国内外における研修コースやセミナーに参加したスタッフの知識や経験が有効に生かされていない。

計画経済の影響で主要作物の生産は未だに統制されており、普及員は作物生産計画実行のための見張り役といった位置付けになり、農家と普及員のいい関係が成立しにくい。

普及活動のための予算が不十分なので援助機関からの支援に頼ることになり、普及局の主体性の無さが原因で援助機関に振り回されており、援助公害を被っているかのような状況である



移動劇団の活動

第3回：シリアにおける農業普及員訓練

前回はシリア農業省農業普及局の紹介をしたが、その農業普及員に対する訓練を管轄しているのが訓練局（Department of Training and Qualification）である。訓練局は、普及員に対する訓練（In-service Training）を担当する訓練部門と、農業高校や農業専門学校の生徒に対する教育部門（Pre-service Training）に大きく分けられる（大学の農学部等における教育は、別省庁の高等教育省の管轄となる）。訓練部門では国レベルの訓練センターとして、農業普及訓練センターが2ヶ所（ともにダマスカス）、農業機械訓練センターが2ヶ所（ダラ及びアレppo）、畜産訓練センターが1ヶ所（ホムス）の5つの訓練センターを持っている。このほか、各県レベルの農業局にも訓練セクションがあり、県内の普及員に対する各種の訓練を行っている。訓練局が関与する2000年の訓練コースは国及び県レベル合わせて計2,155、訓練対象者数は41,220人（内訳：普及員14,350名、農民20,790名、学生6,080名）である。訓練コースのテーマとしては、農業普及全般、農村生活改善、作物栽培、果樹生産、畜産関連、林業、環境保全、灌漑、農業機械、養蜂、コンピュータ等々、多岐にわたっている。各コースの定員は20名程度、期間は1週間から1ヶ月程度である。

このほか普及員訓練に関して、国際機関等が行っているものもある。IFAD（国際農業開発基金）により5つの地域別農業開発プロジェクトが実施されているが、その中でプロジェクト・コンポーネントの一つとして、農業普及活動の強化や普及員や農民を対象とした訓練等も含まれている。またFAOは、1998年から農業政策の立案・分析等に関する組織強化プロジェクトを、1999年末からは普及員訓練のための講師のレベルアップを図るためTOT（Training of Trainers）プロジェクトを実施している。

前回紹介したように、普及局の組織が「形」としては整っているのと同様に、普及員訓練に関しても一見すると普及員に対するさまざまな訓練コースが実施されており、これらが本来期待されるような成果をあげていけば、シリア農業の発展や問題点解決のために多大な効果をもたらすものと思われるが、現実にはそれほどうまく機能していない。それはなぜか？

「手段」の「目的化」：訓練局が実施している訓練コースでは、コースを実施すること自体が目的となっており、その内容や成果を問うよりも年間開催コースの数や受講者数等の「実績」重視の傾向がある。訓練局長の援助機関に対する要望も、新しい機材や情報を使った新規訓練コース実施に伴う機材供与や金銭的サポートという点が強い。

インセンティブ：シリアでは各種訓練コースの実施に伴って、「Incentive」と称してコース参加者に日当を配るのが常識化している。このようにお金を渡すことによって訓練コースへの参加を奨励し、訓練の効果をあげるためとされているが、これが「訓練の形骸化」に一層拍車をかけていて、「中身は二の次」になってしまっている。

ニーズアセスメントの欠如：訓練局では毎年始めに、年間訓練計画をたてて各種コースを実施しているが、去年もやったから今年も、というものが多く、なぜそのコースを実施するかという点についてのニーズ調査がしっかり行われていない。

以上あげたほかにも、訓練コースの内容が実践的でなく、講義室での座学中心であるため技術が身につかない、あるいは、上記の から すべての背景ともいえる見映え、外観だけをよく見せようとする「形式主義」の弊害（これは訓練に限らず、シリア全般について言える）等も理由の一つである。



農家に対する訓練



オリーブに関する訓練

第4回：シリアにおける農業普及改善計画

本シリーズではこれまで、農業普及の大切さに引き続いてシリアにおける普及制度ならびに普及員訓練の現状について報告してきた。今回はシリアの農業農地改革省・普及局の要請に応じて、1994年から3年間にわたり派遣専門家として農業普及改善計画に取り組んだ時の経験を中心に報告することとする。

シリア政府は農業生産の拡大を国家開発政策の最重要課題としているが、低生産性と人口および消費量の急増により食糧自給は未だ達成されていない。普及局は全国に800ヶ所の普及所を擁し、スタッフの合計も4,000人に達する組織であるため、効率的且つ有機的に機能すれば同国の農業開発にとって極めて重要な役割を果たすことは間違いない。しかしながら、現状では部局間の連携は弱く、土壌局や統計局で整備された情報が普及活動の中に全く生かされていない。さらに、首都にある本局から県、郡の支局を経て村レベルの普及所に至るネットワークが効率的に機能していない。こうした状況下において、生産農家に対する助言・技術指導ならびに普及員の育成、普及計画の立案等普及事業の整備を目的として専門家が要請された。

普及局スタッフとの協議を通じて(i)普及活動に必要な基礎情報の整備、(ii)現在実施中の農家調査と調査結果に基づいた普及計画策定の改善、(iii)持続的農業を目指した技術開発の3項目を目標に据えて、派遣期間中に様々な活動を展開した。基礎情報整備に関しては全国に分布する普及所とそれぞれの担当範囲の図化を行うと同時に、土壌図や気象条件区分図、さらには統計情報等の組み合わせによるGIS化を図り、普及所のスタッフが担当地域の特性を容易に把握できることを目的とした情報整備を行った。普及計画策定の改善に関しては、第一段階として農家調査と調査結果の分析にコンピュータを導入した。作目別に統一したフォーマットを使って農家調査を行い、郡、県、国レベルで調査結果を集計するシステムを整えた。こうすることにより、それぞれのレベルで問題を抱えている農家の地理的な分布等が容易に把握できるようになった。また、持続的農業を目指した技術開発に関わる活動を通して、普及スタッフは塩類集積の原因となっている灌漑管理や輪作体系の問題点を探り、集水農業やアグロフォレストリーの実態を観察することができた。

このように、3年間という限られた期間ではあったが、基礎情報整備を通して土壌局、灌漑局といった関連部局との共同作業を通じてスタッフ間の交流が生まれた。また、機会ある毎に中央のスタッフを伴って現場の普及所にも出向いたので、彼等にとって現場スタッフがどんなことに苦労しているかといったことを知る良い機会にもなった。このように、専門家派遣業務を通して、普及局本局を中心に縦と横の連携の活性化に少しは貢献できたのではないかと思う。また、本活動による普及員に対する情報や機材の提供が普及員のレベルアップに繋がり、今後少しでも農民に信頼される普及員が増えていくことを願う。そして、この3年間で得られた成果が、今後のシリア国における農業普及活動の活性化に役立つことを心から期待したい。



灌漑に関する研修活動



手工芸に関する研修活動



作物栽培に関する研修活動

第5回 シリアにおける農業普及員訓練改善業務

前回紹介したように、シリア農業農地改革省・農業普及局に農業普及(作物栽培及び生活改善)に関する JICA 長期専門家が 1994-97 年及び 1995-97 年にそれぞれ派遣された。その活動の中から、普及員の質的向上の必要性が指摘され、そのために訓練局を相手機関とした普及員研修センターに対する技術協力が効果的であることが提案された。それを受けて、1999 年から 2 年間にわたり訓練局に専門家派遣が行われた。主な業務の内容は、研修センターにおける普及員訓練のための訓練活動の強化であり、主な指導内容は普及員訓練のためのカリキュラムや教材の見直し及び改善、及び普及員訓練に関わるスタッフの養成である。

まず、訓練局で実施している既存研修コースの見直しの結果、本シリーズ第 3 回ですでに紹介したような問題点が指摘された。このような現状分析をもとに、既存の研修コースを改善して研修効果を少しでもあげるために、以下のような提言を行った。

- (1) 普及員のレベルに応じた研修の実施: 研修対象となる普及員の能力や経験年数に応じて、異なった内容やレベルのコースに分ける。また、農家の多様かつ高度な要求に答えるために、SMS (Subject Matter Specialist) のような専門的な知識や技術を持つ上級普及員の育成も行う。
- (2) 中央と地方の研修の有機的な連携: 中央(国レベル)及び地方(県レベル)の各研修の位置付け(役割分担)とそれぞれの連携について明確にする。中央では TOT (Training of Trainers) コースを行い、上級普及員の養成を図り、各県レベルではその受講者が一般普及員の訓練にあたるという構図が考えられる。
- (3) 新しい研究成果や情報の伝達: 普及の役割の一つは、試験研究機関等における新しい研究成果を農家に伝え、現状の改善を図ることであり、そのためには普及・訓練部門は常に各関連機関と連絡をとって新しい情報の入手に努め、それを研修等に反映させていくことが求められる。

これらの提言に基づいて、より実践的な研修や受講者にとって有意義な内容とするために、いくつかの新規コースの企画及び実施を行った。近年、シリアにおいてもコンピュータははだいに普及しつつあり、普及業務に関連したコンピュータ研修の要望が大きかったため、統計データの利活用、普及用パンフレット作成、簡単なデータベースの作成等を含む訓練コースをカウンターパートと共に実施した。また、シリアは広大な半乾燥地をかかえており、環境保全を考慮した農業開発や持続可能な農業開発は重要なテーマとなっているため、環境保全に関する研修コースも開催した。さらに SMS コースの第一段階として、短期専門家の支援のもとに、シリアで重要な作物の一つである果樹栽培に関する新規研修コースを実施した。

2 年間という限られた期間であったが、新規コースの企画及び実施を通してカウンターパートや研修受講者に特に強調したことは、自分の手や頭を使って考えることの重要性やおもしろさだった。今後の課題としては、現状では研修の具体的な成果よりも研修に関わる数字(回数、期間、研修人数等)が重視される傾向があるため、訓練の効果を評価するしくみや資格認定制度等の導入も検討すべきものと考えられる。また、研修に積極的に参加したり、研修効果を上げるためにも、訓練参加のインセンティブも重要であり、資格認定が給料増加につながるような給与体系の見直し等も必要であろう。さらに、研修計画策定の根本的な部分に関わる問題であるが、なぜその研修が必要なのかというニーズアセスメントも重要で、そのために住民参加型手法(PRA)等を取り入れた、調査手法に関するワークショップあるいは研修コースの実施も必要である。



普及活動におけるコンピュータの活用



果樹栽培専門家による SMS コース



地域理解のための地図の作成

第6回 農業普及と普及員訓練の今後～言い古された問題点と普及の今後について～

近年の途上国援助における事業(プロジェクト)のソフト化の流れの中で、農業・農村開発の分野においては普及や普及員訓練が非常に重要なテーマとなってきている。しかし同時に、普及員の能力不足や普及活動に必要な施設・資機材の不備、普及と試験研究との連携の脆弱さ等々、すでに「言い古された問題点」とも言えるこれらの点は、シリアを含む多くの途上国で依然として改善されてはいない。最終回にあたって、これらの問題点に対する具体的かつ効果的な改善策はあるのか？ という点について考えてみたい。

まず、現在の普及員制度そのものに問題はないのか？ はたして旧来の普及員制度は今後も有効に機能するのか？ いつまでも同じような問題点が指摘され続けるということは、その方法自体が誤っているのではないのか？ 例えばシリアの普及員制度を見ると、普及員の数は全国で 5,000 人以上にのぼり、「組織」としても一見整っているように思える。しかし、現実はどうか？ この組織がうまく機能するためには、いくつかの実現不可能な前提条件の上に立って、「もし、
の条件が満たされれば・・・」というような「ないものねだり」あるいは「絵に描いた餅」のような状態ではないのだろうか？ それでは、現実的かつ具体的な解決策はあるのか？ いくつか考えてみる。

1) 普及員の二極化(Specialist と Generalist)

確かな技術を持って農家や一般普及員をリードする上級普及員(SMS = Subject Matter Specialist)と、特殊技術よりは全般的知識を持つ「村おこしのコーディネーター」的な一般普及員(Generalist)、というように普及員を二極化させ、そのために必要なトレーニングをそれぞれに行う。普及員の能力不足が問題とされているが、すべての普及員に同じ研修をするのではなく、まず各普及員の実力と研修ニーズの的確な把握を行い、必要とされる「能力」に関する研修を実施する、というのが現実的な対応である。

2) 地域の篤農家に学ぶ(Farmer-to-Farmer Extension)

農民は一般的に「保守的」で、従来やり方を変えたり、新しいことを試すのに慎重である。しかし、その方法が彼らに利益をもたらすことがはっきりすれば、強制されなくても取り入れていく。特に、農民自身が自分で試してうまくいったやり方は、他の農民もまねをしやすい。それは、実地的であり、教科書的ではない技術であって、難解な専門用語は少ない。学ぶべき技術は、実はすでにそこに存在するのである。そして往々にしてこうした技術や情報は口コミで伝わっていく。よく普及活動の妨げの「言い訳」の理由にされる、「バイクがないこと」が問題ならば、「バイク」によらない情報(技術)伝達の方法を取り入れるべきである。

3) 普及サービスの有料化(Privatization あるいは Incentive)

普及活動のための資機材が不十分であることに加えて、給料が安いことは多くの途上国で普及員の不満として聞かれる。公共サービスとしての「普及事業」は無料が原則であるが、普及員としての能力・技術が金銭収入につながるようなシステムは考えられないだろうか。シリアではほとんどの役人がセカンドジョブ(副業)を持っていて、たとえば灌漑局では昼間は職員として働き、夕方は灌漑関連のコンサルタントをして灌漑施設の設計や技術的アドバイスをしている例もある。このように、技術者としての能力を向上させることが金銭収入につながれば普及員の Incentive になり得るし、ひいては実際に農家に役立つような技術の開発や提供も可能となる。



農民対象の研修(シリア)



篤農家から学ぶ(ジンバブエ)



PRA による調査(ラオス)