

Ⅱ フィリピン

第1章 農民組織の背景

1. はしがき

フィリピンの独立後の経済政策は、農業を軽視し資本集約的な都市工業の振興に向けられてきたため、農業・工業間および農村・都市間の著しい格差を生じることとなった。この結果、国民の多数を占める小農民の不満が高まり、反政府運動の温床となった。これを重視したマルコス政権は、都市工業偏重政策から農業（村）開発をも重視する政策をとり始めた。これ以後の農業（村）開発の主要戦略は以下の3点に要約される。

- (1) 資金と技術の導入による生産性の向上
- (2) 農地改革による農村の経済的不平等の是正
- (3) 地域開発プロジェクトの実施及び地方制度の強化による農村の開発

政府は以上の戦略の実施には農民の積極的参加が不可欠であると認識し、諸農民組織の育成を推進し始めた。

特に1972年の戒厳令発布下において「新しい社会」の建設をめざし、多くの重要な制度改革の実施と新しい農民組織の育成が推進された。この中でも重要な農民組織は次の諸組織である。

- (1) 村を単位とするサマハン・ナヨン (Samahang Nayon) を育成する。
- (2) 融資の為の共同責任グループ、セルダ (Selida) を設立する。
- (3) 全国にわたるパイロット・プロジェクトの組織をつくる。

これ以外の農民組織の育成も推進されることとなっている。これらの種々の農民組織の設立・育成は、現在フィリピン全国にわたって推進されている。

政府は農民組織の育成と強化を推進しているが、その実態については組織の動向を正確に把握することは組織設立後経過時間が短いこと、政府が「上から」組織した側面が強いこと、戒厳令下に現在もあること等によりはなはだ困難な状況にあるといわねばならない。それ故、本報告書も実態については十分な調査が必ずしも行えず、かなり「公式的」なものとなったことを断りしておきたい。

2. 協同組合の歴史

(1) 第2次大戦前

フィリピンはスペイン統治以前に農民の共同労働が広範に行われていた。ルソン島北部山岳地帯の棚田 (Rice Terrace) の建設は共同労働の典型的な例である。しかし、協同組合の発展は、アメリカ統治時代に始まる。1915年の法令2508号 (Act No. 2508) により農村 (業) 信用組合 (Rural-Agriculture - Credit Association)

を全国の町 (Municipality) に組織することが認可された。1916年にヌエバ・エシハのカバナトアンにフィリピン最初の農村信用組合が組織された。その後、農村信用組合が多くの地域で組織され、1939年には571組合を数えた。しかし、政府の数回にわたる資金援助にもかかわらず、経営状態は悪く、休眠組合、赤字組合が多かったといわれる。農村信用組合の失敗の原因として、(1)組合員の経営能力の低さ、(2)組合員の“組合”についての認識不足、(3)生産よりも生活目的に貸付金を使用し、返還不能になったこと等があげられている。

次いで、コモンウェルス時代の1927年の法令3425号 (Act № 3425・販売協同組合法 (Marketing Cooperative Law)) により、商業産業局 (Bureau of Commerce and Industry) が販売協同組合 (Marketing Cooperative) の奨励、組織化、監督を行うこととなった。1938年には161組合が米、タバコ、甘蔗、アバカ、ココナツ等それぞれの生産者によって組織され、登録されていた。但し、この販売協同組合も大部分が失敗に終わったといわれる。失敗の原因は、(1)資金不足、(2)施設が不十分、(3)組合員の不和等によるといわれる。

日本占領時代には政府は政府協同組合訓練所 (Government Cooperative Training Institute) を設立し、組合職員、組織者、支配人等に教育・訓練を行った。この時の訓練を受けた人々が今日の協同組合関係者に多いといわれる。また、町レベルの農民組合 (Farmers' Cooperative) の結成が進められ、米生産者連合 (Rice Growers' Association)、ココナツ生産者連合、 (Coconut Growers' Association)、綿花生産者連合 (Cotton Growers' Association) 等が組織された。

(2) 戦後期 (独立から戒厳令 - 1972年 -)

この時期は消費者協同組合 (Consumers Cooperative) の時期といわれるが、それは主として都市地域における協同組合であり、農業 (村) では販売農業協同組合の時期であった。農業生産の増大と農村不安に対処することを目的に1952年に共和国法821号 (Republic Act № 821) によって農業信用・農協融資庁 (Agricultural Credit and Cooperative Financing Administration : ACCFA) - 1963年農業信用庁 (Agricultural Credit Administration : ACA) に改組された - を設立した。その目的は、(1)小農民に寛大な信用を提供し、彼らを農村高利貸のくびきから解放し、基本的生産手段を取得せしめる、(2)生産、加工、貯蔵、農産物販売におけるより一層大きな統一的努力のため、また住民のその他の経済的、社会的部門に対する取引上の立場を強化するために、農民の間に協同組合を組織化する、(3)農業収益が彼らの協同組合を通じて農民のものになるように、秩序的かつ組織的で生産者の統制する販売組織を

確立する、(4)農業をその他の産業と経済的に同一水準に置き、全般的に農村住民の生活水準を引き上げるにあった。農業信用・農協融資庁の最も重要な任務は販売農業協同組合 (Farmers' Cooperative Marketing Association: FaCoMa) を設立し、育成することにあった。販売農業協同組合の活動内容は倉庫の経営、加工施設の運営、販売と農家の必要品の購買と配給という販売事業と農民の融資申込みの調査、農業信用・農協融資庁(後には農業信用庁)から農民への融資の仲介・貸付金の回収という信用事業の両方を行っていた(但し、貯金事業は行わなかった)。

販売農業協同組合は町レベルに組織され、組合員は1口以上の株を購入、保持することが必要とされていた。販売農業協同組合は急速に組織され、1956年には376組合、225269名のメンバーをもっていた。但し、急速に設立されたこともあり、1969年には660組合が組織されていたが、269組合が活動的、40組合がかなり活動的、351組合が非活動的と評価された。販売農業協同組合は米の全販売量の小部分、1%(1965-66年)、2.2%(1966-67年)、3.3%(1967-1968年)、3.5%(1968-1969年)、2.3%(1969-1970年)を取り扱うにすぎず市場の支配力は必ずしも充分ではなかったといわれる。その後、販売農業協同組合は不振におちいり、ほとんど解散された。

販売農業協同組合の失敗の原因として次の諸点が指摘されている。

- ① 販売農業協同組合は町レベルでは地方政府とならぶ重要な地位を占め、支配人等の職をえることが地方政界への踏み台となり、経営能力のない人が経営にあたった。
- ② 地主が貸付を受け、小作農にまた貸しする等の不正・汚職が発生した。
- ③ 急速にかなり政治的・行政的意図によって設立され、農民の必要性に十分な考慮がはられず、農民の参加意欲が低く、必ずしも協力的でなかった。その為に、組合員であるとの意識がうすく、義務も充分には果されなかった。
- ④ 町レベルで設立されたために、地理的に広く、経済基盤も異なり、農民の集会等への参加が低く、連帯感も希薄であった。

(3) 戒厳令以後

政府は1972年の戒厳令以後「新しい社会」づくりを目ざしているが、その根幹は、農地改革と外資導入を基礎とする経済開発にあるといわれる。協同組合にはこの農地改革を補強する役割が期待されている。1973年大統領令175号(President Degree No. 175, 協同組合強化令とも呼ばれる)によって政府はサマハン・ナヨン(Samahang Nayan)の育成とそれを基礎に組織する単一目的組合である地域販売協同組合(Area Marketing Cooperative: AMC)、協同組合農村銀行(Cooperative Rural Bank: CRB)、およびそれぞれの全国組織の設立をめざすことになった。

政府はこれまでの協同組合の失敗の歴史を反省し、農民の教育訓練と貯蓄の強化に重点をおき、「グラスルート」からの協同組合の設立を推進するために村（barrio、現在は barangay と呼ばれる）レベルにサマハン・ナヨン（Samahang Nayon）を組織することとした。サマハン・ナヨンは事業活動は行わず、教育、訓練と資金蓄積に専念するので、協同組合準備組織（Pre-cooperative）といわれる。

1979年9月末現在、サマハン・ナヨンは21273組合、約103万人が組織され、そのうち、18180組合、約93万人が登録されている。フィリピンの総農家数は約200万戸といわれるので、農家のサマハン・ナヨンへの加入率は約50%である。また、地域販売協同組合は50組合が結成され、そのうち40組合が登録され、37組合が活動中であるにすぎない。協同組合農村銀行は29組合が結成され、営業認可を受けた組合は15組合にすぎない。以上のように、フィリピンの協同組合の発展はまだまだ低水準にあるといわねばならない。

教育訓練と貯蓄増強こそ協同組合の出発点という方針は正しいと思われるが、農民に積極的に受け入れられているとはいえない。今後、地域販売協同組合と協同組合農村銀行の活動を強化し、組合の経済的恩恵を農民にまで及ぶようにすることが必要であろう。

3. 法的背景

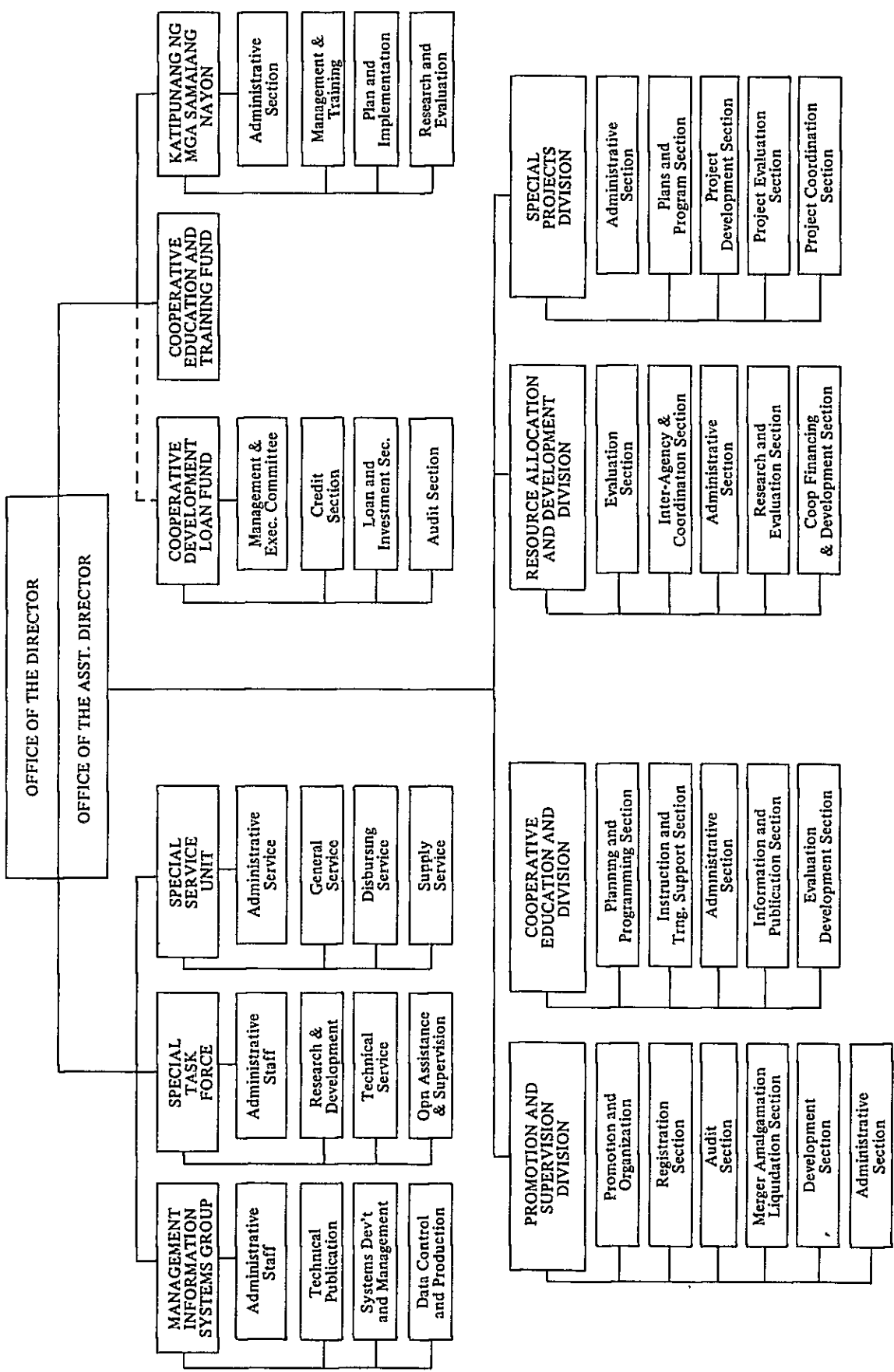
現在の協同組合の法律は1973年の大統領令175号（President Degree No. 175）とそれを具体化した実施状23号（Letter of Implementation No. 23）である。また、協同組合の責任官庁は1972年に設立された地方政府・村落開発省（Ministry of Local Government and Community Development）の協同組合開発局（Bureau of Cooperative Development）に統一された（同局の組織は第1-1図である）。フィリピンでは既述したようにサマハン・ナヨンと協同組合が存在し、それらの組織原理は異なっており、したがって実施状も両者を分け法律を規定している。

協同組合が小生産者と消費者の生活水準の向上を目的とすること、民主的運営（オープンメンバーシップ制、一人一票制、多数決原理等）は日本と同様である。また、政府は財政援助、教育訓練を行う他に税法上の優遇処置等を与えることが規定されている。以下、特にフィリピンの協同組合の法的特徴点を述べる。

(i) サマハン・ナヨン（Samahang Nayon）

- ① メンバー：村の境界内で農業を行っているかまたは住んでいる25名以上の人々によって組織される。但し、7ha以下の米、とうもろこしを耕作する自作農、償還自作農（Amortizing）、小作農およびそれに相当する農民を主要メンバーとすることを目標にする。

第1図 協同組合開発局 (BUREAU OF COOPERATIVES DEVELOPMENT) の機構図



出所 : Bureau of Cooperative Development [Annual Report 1978]

② メンバーの条件：メンバーは次の諸点を満たすことが必要とされる。

- a. メンバー準備の為の教育過程を完了する。
- b. 改良農法の導入を誓約する。
- c. 貯蓄計画の受諾を誓約する。
- d. 入会金等の会費を支払う。

その他にサマハン・ナヨンの協定に署名することは勿論である。

③ 村保障基金 (Barrio Guarantee Fund) と村貯蓄基金 (Barrio Savings Fund)：村保障基金の目的は、メンバーの (農地改革の) 土地代金償還の保障、協同組合の設立資本等であり、1 収穫につき 1 カバン (50 kg) の粳 / 1 ha をこの基金におさめることとなっている。また、村貯蓄計画を推進するために制度金融からの生産用融資の 3% (初期には 5%) を村貯蓄基金に貯蓄すること、生産信用を受けないメンバーは月 5 ペソをこの基金に貯蓄することが必要とされる。

(2) 協同組合 (Kilusang Bayan:KB)

- ① メンバー：個人とともにサマハン・ナヨンがメンバーとなることが認められている。
- ② 責任：無限および有限責任の協同組合の設立が認められている。
- ③ 設立：15 名以上の自然人 (Natural person) か、10 以上のサマハン・ナヨン、ブレ協同組合によって設立される。
- ④ 登録：協同組合開発局の局長が登録証に署名することによる。
- ⑤ メンバーシップ：次の人々または組織。
 - a. 以下の要件を満たす自然人
 1. フィリピン人
 2. 成人で契約能力をもつか、もしくは世帯主
 3. 協同組合の活動地域に住む小生産者、または消費者
 - b. サマハン・ナヨンのメンバー
 - c. 登録済のサマハン・ナヨンまたはブレ協同組合
 - d. 登録済協同組合
- ⑥ 農村銀行の株の購入：協同組合 (とサマハン・ナヨン) は農村銀行の株を購入することが認められている。
- ⑦ 農村銀行の設立：協同組合 (とサマハン・ナヨン) は農村銀行を設立することが認められている。

4. 社会経済的背景

フィリピンは多くの島からなり、地形、気候等の自然条件とともに農村の社会経済の状態もかなり異なる。そして、農民組織の形態は農村の社会経済の状態とそこに住む農民の性格に規定されることはいうまでもない。

フィリピンの村落共同体はスペイン統治によって解体され、地主層と小作農に分化し、大地主制度が発達したといわれる。その後、アメリカ統治下にアメリカという大市場が開かれたことによって甘蔗、ココナツ、アカバ等の輸出農産物がそれ以前に比較して大幅に増大し、逆にアメリカからの食料、衣服等の消費物の輸入が増大した。この市場経済の農村への侵入によって一層土地の集積が進み、輸出農産物生産地域とともに食料生産地域にも小作農と土地を失った農業労働者が創出されたといわれる。

その結果、フィリピンの地主・小作関係の進展した平野地域農村は横の結合のゆるい社会であるといわれる。一方、市場経済があまり発達しなかった山間部には自然条件が恵まれないこともあり、かなり「共同体」的性格をもつ社会が存在するといわれる。

フィリピンの土地所有構造は、1971年全国平均で全農場の29%が小作農であり、これに自小作農の11%を加えると農民の約40%が地主・小作関係にかかわっている。地域別にみると中部ルソンの米作地帯に小作農の割合が高い。また、小作形態をみると刈分小作がほとんどであることがみられる。刈分小作は小作農と地主が収穫物を一定の割合で配分し合う制度でありカサマ制度とも呼ばれる。小作農にとり、この刈分は高率の小作料を徴収されるものの、安全を与える故に魅力的である。すなわち、台風等の不作の時には小作料も低減することと、次の収穫期までの現金、投入財が地主によって保障されるからである。他方、地主は高率の小作料を得ることの他に、小作農より家事労働の提供、野菜等の贈与を受ける故に有利である。また、小作農は地主の政治活動の為に労働提供と援助を与える。このように地主・小作関係はフィリピンの農村に深く根をおろしている。

第2の農村問題は農民が慢性的な負債を負っていることである。農民は低生産性と高率小作料の為に貧困状態にあり、台風等による不作、家族の病気、冠婚葬祭等の出費によって負債を負うことが多い。農民の借入先は地主、商人、金貸し、親戚等の前近代的な借入先が多く、また利率も年数10%、ときには数百%にも達する場合がある。農村銀行、フィリピン国立銀行等の制度金融も行われているものの、担保を必要とするものが多く、小作農に対する融資は多くはなかった。小作農は米の端境期には生活は逼迫し、青田売り、地主からの米の借入、日用品の掛け買等をせざるをえない状況にあるといわれる。

以上諸問題の解決を目的に多くの政策が実施されてきたが、農地改革が最も重要であり、また農民組織との関係も強いと思われる。フィリピンの農地改革は長い歴史をもつ。最近では1963年の農地改革法は米とメイズの耕作地の刈分小作を平年作の1/4の定額小作への

第1表 自小作別農場数及び農場面積の推移(フィリピン全体)

	自作農	自小作農	小 作 農				農場 管理人	その他	総 計
			計	分 益	定 額	その他小作			
農 場 数 (1,000件)									
1960	967.7 (44.7)	310.9 (14.4)	864.5 (39.9)	756.3 (34.9)	48.3 (2.2)	59.9 (2.8)	2.5 (0.1)	20.5 (0.9)	2,166.2 (100.0)
1971	1,365.0 (58.0)	268.7 (11.4)	681.7 (29.0)	569.3 (24.2)	55.5 (2.4)	56.8 (2.4)	2.5 (0.1)	36.7 (1.6)	2,354.5 (100.0)
農 場 面 積 (1,000ha)									
1960	4,133.3 (53.2)	1,140.0 (14.7)	2,000.2 (25.8)	1,711.9 (22.0)	139.6 (1.8)	148.7 (1.9)	365.3 (4.7)	133.7 (1.7)	7,772.5 (100.0)
1971	5,354.4 (62.9)	9,930.8 (11.0)	1,746.5 (20.6)	1,384.7 (16.3)	162.0 (1.9)	199.7 (2.4)	346.2 (4.1)	124.8 (1.5)	8,493.7 (100.0)
1農場当たり面積 (ha)									
1960	42.7	3.66	2.31	2.26	2.89	2.48	146.9	6.51	3.58
1971	39.2	3.46	2.56	2.43	2.92	3.51	140.9	3.40	3.61

注：()内は構成比。

出所：国際開発センター、「海外農林業開発協力国別(地域別)方針基礎調査報告書-フィリピン編」

第2表 自小作別農場数および農場面積の推移(中部ルソン)

	自作農	自小作農	小 作 農				農場 管理人	その他	総 計
			計	分 益	定 額	その他小作			
農 場 数 (1,000件)									
1960	46,766 (19.5)	34,555 (14.4)	154,933 (64.7)	140,190 (58.5)	11,106 (4.6)	3,637 (1.5)	29.5 (0.1)	2,933 (1.2)	239,482 (100.0)
1971	57,366 (24.2)	42,700 (18.0)	126,741 (53.4)	84,134 (35.4)	33,226 (14.0)	9,381 (3.9)	77 (0.0)	10,649 (4.5)	237,533 (100.0)
農 場 面 積 (1,000ha)									
1960	123.0 (18.9)	98.5 (14.9)	38.47 (58.2)	346.8 (52.4)	28.4 (4.3)	9.4 (1.4)	45.1 (6.8)	10.2 (1.5)	661.3 (100.0)
1971	150.9 (23.4)	125.2 (19.4)	329.1 (50.9)	195.6 (30.3)	98.4 (15.2)	35.2 (5.4)	9.7 (1.5)	31.3 (4.8)	646.3 (100.0)
1農場当たり面積 (ha)									
1960	2.63	2.87	2.48	2.47	2.56	2.59	152.8	3.48	2.76
1971	2.63	2.93	2.60	2.32	2.96	3.75	125.7	2.94	2.72

注：()内は構成比。

出所：前表と同じ。

転換を主要な目標としていた。その後、1972年に大統領令第27号(President Degree No. 27)が布告された。この農地改革法は米とメイズ作の小作農を自作農化することを目標としている。第1に、地主は耕作または耕作を予定している場合は7haを越えない面積を保存することができる。第2に、小作農は非滞漚地では5ha、灌漑地では3haの所有を認められる。農地改革の対象は約150万haの耕地と約96万人の小作農、43万人の地主に及ぶ。この農地改革法は甘蔗、ココナツ等の小作農と農業労働者を無視しているとはいえ、以前に比較すればかなり大胆な目標を掲げている。

注目されるのは農地改革とサマハン・ナヨンの間に密接な関係があることである。すなわち、小作農への土地移転証書(Certificate of Land Transfer)の発行には小作農がサマハン・ナヨンのメンバーであることが前提とされる。また、村保障基金が土地代金償還の保障を行うとされている。

土地移転証書の発行は地主の抵抗にもあい、予定を下わり、1976年6月31日現在、約21万人の小作農(対象の約22%)、約38万haの面積に対する土地移転証書が発行された。

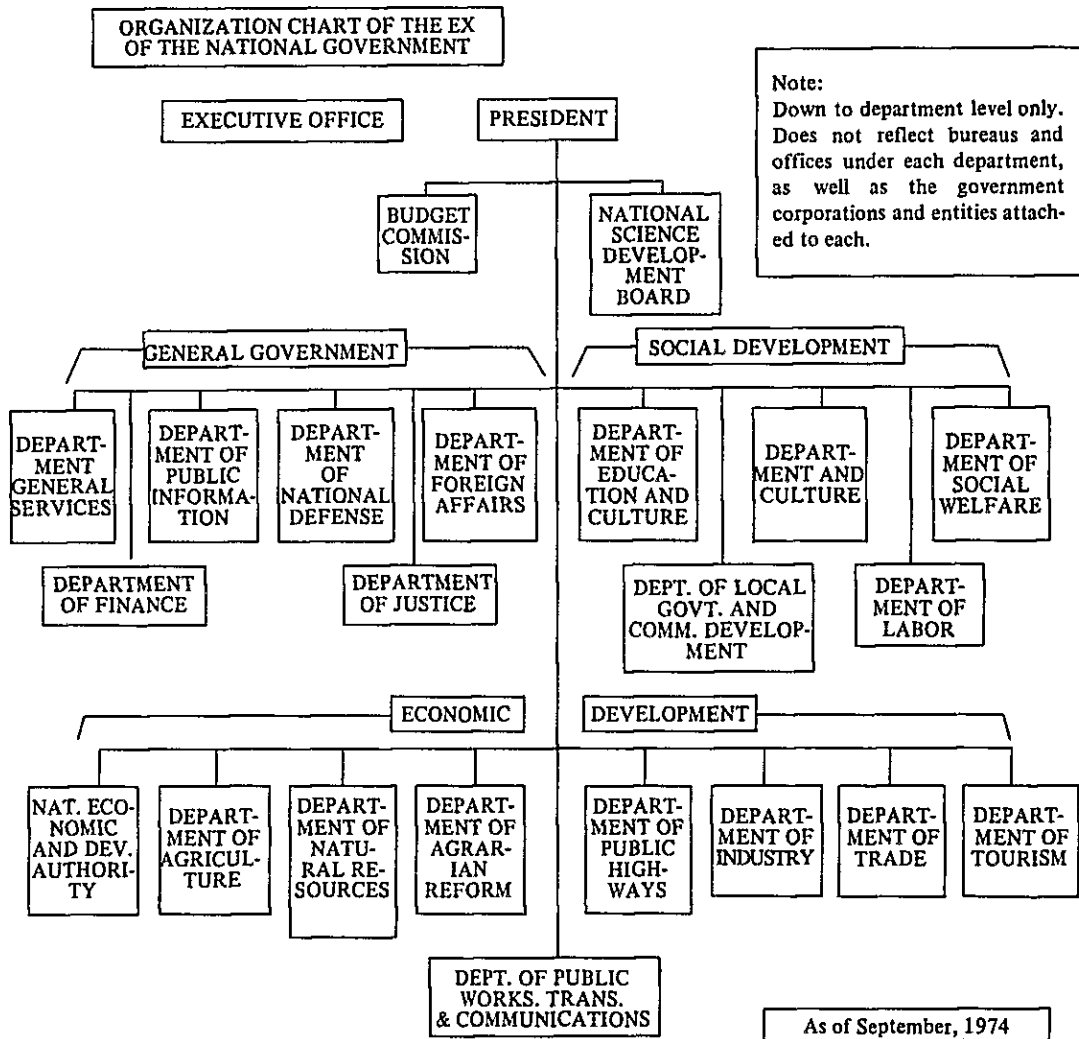
この農地改革の実施によって土地移転証書を授与された小作農は土地代金の償還(年6%の利子つき15カ年平均償還)とともに、「自作農(deemed owner)」とみなされ土地税、水利費を負担しなければならない。また、サマハン・ナヨンの会費等の支払いも必要とされる。いうまでもなく、以前の地主・小作関係が消滅するわけであり、地主がこれまで果たした小作農の生活の「保障」はもはや得られない。以上のように「自作農」は資金不足に悩み制度金融を必要としている。後述するが、マサガナ99、マサイン77のセルダ、コンパクト・ファームの対象農民は、かなりこの「自作農」層と一致する。いうまでもなく、農地改革の進展で農村社会がどのように変化するかは農民組織の発展と密接に関係しており、その動向を注意しなければならない。

農村の社会階層は地主、小地主・自作農・自小作農、小作農、労働者、失業者と非農業者層からなるといわれる。地主は通常、都市もしくは市街地に住み、村に居住するのは小地主層以下といわれる。小地主・自作農・自小作農が村の上層、小作農と労働者層が下層を形成してきたが、農地改革の進展によって小作農と労働者の間に経済的・社会的相違が発生しつつある。また、教育水準はほぼこの社会階層の上下と対応していること、婚姻もほぼ同一水準で結ばれることが指摘されている。

5. 行政機構

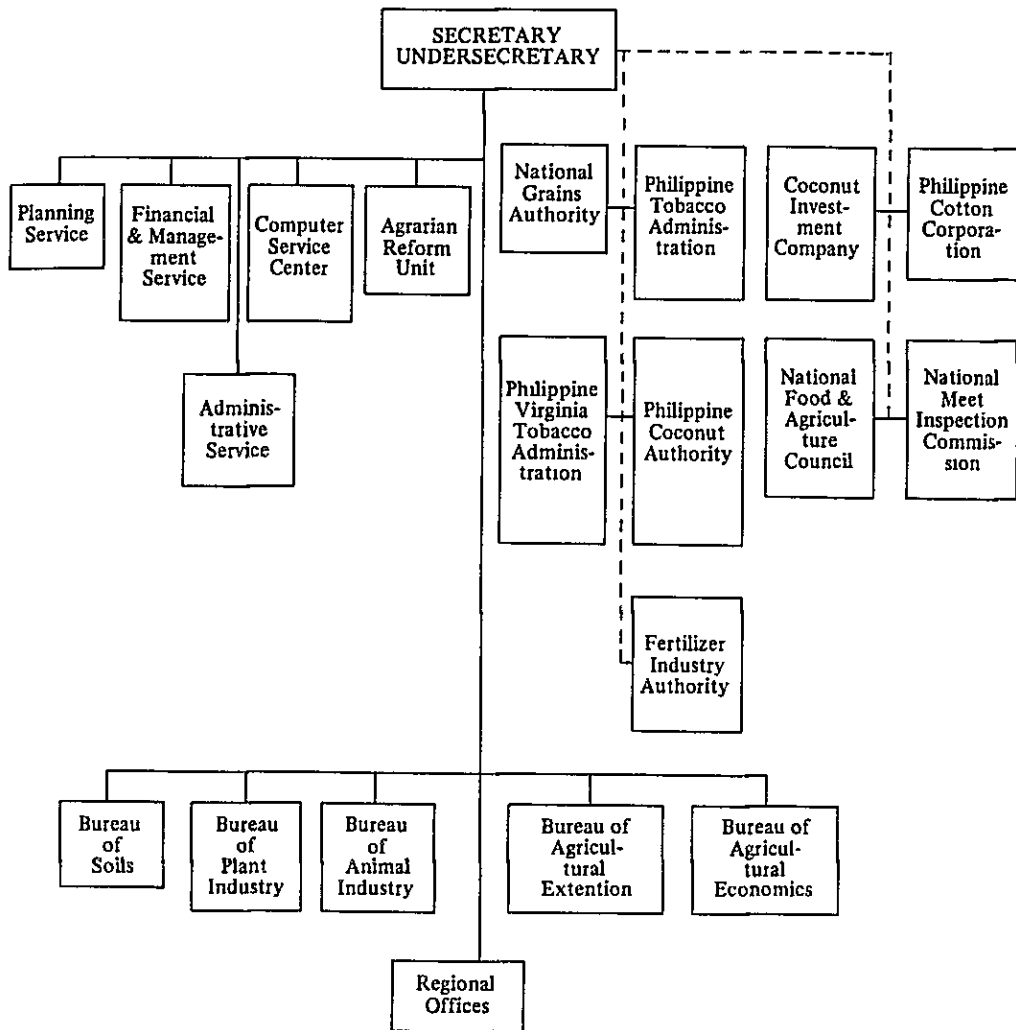
フィリピンの中央政府の構成が第1-2図である。また、農業の主務官庁である農業省の機構は第1-3図である。

第2図 中央政府の行政機構 (1978年に Department が Ministry に改名された)



出所：国際開発事業団「開発途上国に対する農業普及の手引——各国編——」，1977

第3図 農業省の機構



出所：前表に同じ

既述したように協同組合については地方政府・村落開発省の協同組合開発局が全ての責任を負っている。地方政府と協同組合の監督官庁が同一省にあることがフィリピンの現状の特徴であると思われる。

フィリピンの地方行政機構は、1972年現在、69州(province) - 61市(City), 1433町(Munucipality), 21の町管区(Munucipal district) - 32048村(barrio, 現在は barangay)からなっている。フィリピンの地方行政は大統領と中央政府の地方政府への権限が強く中央集権国家の性格が強い。第1に、地方財政が中央政府に大幅に依存している。第2に、地方行政組織の各部局の中央政府の担当官庁への系列化が進んでいる。第3に、大統領が地方官職の大幅な任免権をもっている。したがって、地方行政機構は中央政府の政策の執行機関にすぎない側面が多いといわれる。

州政府は公選による州知事によって行政が運営されている。その権限は弱く、各部局は中央政府の当該部局の系列に従属し、州行政としてのまとまりはあまりないといわれている。

町は公選による町長によって行政が運営されている。町は一応、課税権をもち、州政府よりは独立した性格をもっているが、中央政府の強力な指導・監督下にある。町長は町の市街地(Pablacion)に住む地主、商人が選ばれる場合が多く農民が選ばれることはまれであるといわれる。

行政の末端組織である村は1972年現在全国で32048村あったが、都市地域にあったのは84カ村でそれ以外の大部分は農村地域にあった。1カ村の平均人口は700-800人である。中央政府は戦後、行政単位としての村の育成を試みてきた。以前は町長の任命であった村長(barrio lieutenant)が町政府に協力していたが、公選に改められ、名前も村長(barrio captain)とされ、また、課税権が与えられ、独立した末端行政単位となった。但し、現実には認められた課税をしない村が多く、中央政府の政策の伝達機関にすぎないといわれる。

戒厳令以降、政府は最末端の村の意見をその上の町、州の立法と行政に反映させる目的でサングニアン・バイヤン(Sangunian Bayan: 議会)を設立、推進している。村の連合を町・市、州、国段階に設立する。また、21才以下の村青年組織を同様に、町・市、州、国段階に設立する。そして、町サングニアン・バイヤンは従来の町議会の議員(通常8人からなり、市街地住民が選ばれ、農民が選ばれる例は少なかったといわれる)の他に町段階の村連合長、青年組織長、技術・知的等専門家、資本家、工業労働者、農業労働者のそれぞれの代表1人とサングニアン・バイヤンが従来の町議会の2倍の議員数になる数の村長からなる。市サングニアン・バイヤンは町段階のそれと同様に構成される。州段階のサングニアン・バイヤンは従来の州議会の議員とともに、州段階の村連合長、青年組織長と州内のそれぞれ1名の町代表によって構成される。このように、以前比較すれば、制度的には村の

農民の意見をくみ上げるようになった。現在、これらのサングニヤン・パイヤンは地方立法府としてよりも代表による「公開討論会」としての機能が強調されている。但し、これらの機関は現在のところ農村に確実に定着したとはいえず、多くの問題をもっている。

6. 農村の伝統的社会

フィリピンでは古くは族長を中心にした共同体的社会があり、それがスペインの侵略で分解・再編されたといわれる。スペインの統治は町（Pueblo、現在の町）を基本単位とし、市街地を作り、そこを統治拠点とした。この町の下単位として村があり、カンケと呼ばれた村長（dito）が税の徴収を主たる任務としていた。スペインの統治者は住民のカソリック化に努め、礼拝堂を建てた。現在、フィリピン人の大多数はカソリック教徒であり、カソリックは深く社会生活に根をおろしている。アメリカの統治も基本的には町を基本単位とした。独立以後は、村を行政の末端単位とし、その自立化に努力していることは既述したところである。

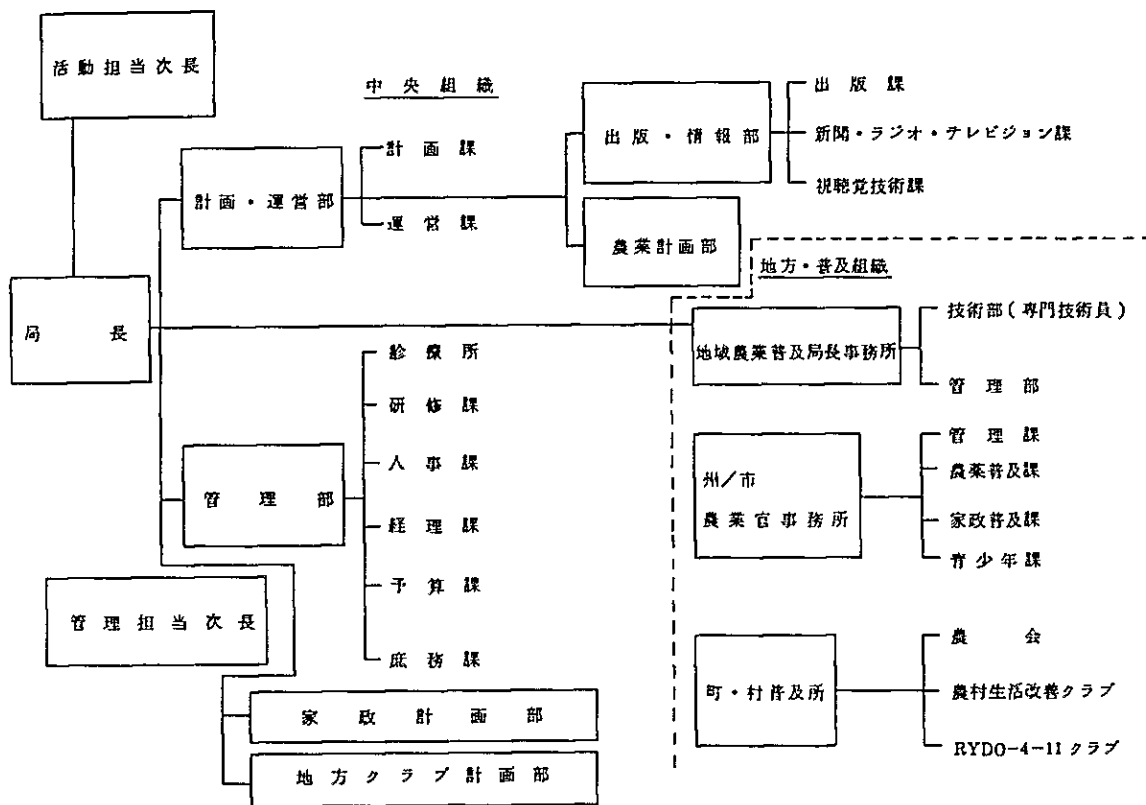
フィリピンの農村社会の基本単位は町－村－シチオ（sitio）である。村で最も基本的なことは礼拝堂（エルミタ）をもつことであり、1つの村は必ず礼拝堂をもち、村民であるか否かはその礼拝堂（およびその祭りであるフェスタ）に集るか否かによる。また、この礼拝堂の祭りであるフェスタは、カソリックの祭りであるとともに村の誕生を祝う祭りでもある。村の地理的形態は集村があるものの散村も多く、村の境界も村民に明瞭に意識されていないといわれる。また、スペイン、アメリカ統治により土地所有の明確化が進み、現在共同土地所有はほとんどみられない。誤解を恐れずいえば、現在のフィリピンの村は生活「共同体」としての側面が強く、生産「共同体」としての性格はあまり強くないといえよう。1村内には通常、数シチオが存在する。シチオの規模は数戸から、村として独立する直前のものまでである。シチオは家屋建設の共同労働、葬儀の際の家人に代わっての接待等々社会生活の最末端単位として機能している。但し、このシチオが共同労働等生産においてどの程度の機能を果たす可能性がある組織であるか充分に知ることができなかった。

第2章 農業生産，農村社会と農民組織

1. 普及事業

政府の普及事業は1902年の農業局が設立された時にはじまる。1952年に農業普及局 (Bureau of Agricultural Extension: BAE_x) が設立され、1963年に農地改革法の制定の際に、農業生産性委員会 (Agricultural Productivity Commission) と改名されたが、1972年の大統領令により再び農業普及局に戻り現在に至っている。農業普及局の組織は第4図の如くである。また、職員数は以下の如くである。

第4図 農業普及局 (Bureau of Agricultural Extension: BAE_x) の組織



出所：国際開発センター『海外農林業開発協力国別（地域別）方針基礎調査報告書 - フィリピン編』1979

営農技術員	6,000人
家政技術員	2,000人
農村青少年指導官	500人
国家行政事務職員	1,500人
地方行政事務職員	500人
合計	10,500人

このうち農民に直接農業普及を行う営農技術員の数は5,500人と見られ、全農家数220万戸に対して1:400(戸)、耕地面積に対して1:1200(ha)となる。これは東南アジアではトップレベルの密度であり、普及事業は比較的充実しているといえる。普及員の資格として大学卒が義務付けられており、普及員の学歴としても充実している。

農業普及のための農会(Farmers Association)は村を単位に15から25名の会員によって結成されている。現在、この農民組織は村-町-州-国という系統組織に整備され、約2万の農会が存在する(農業普及局が関与するマサガナ99・マイサン77のセルダについては金融を参照)。

普及方法は、この農民組織を基礎にした展示、実演、戸別訪問、会合・グループ討論、研修旅行等が主である。その他に、パンフレット、新聞、雑誌、ラジオ、図書等による情報伝達も行われている。また、農業普及局から普及員に「Linkage(隔月雑誌)」が発行されている。

農業普及局は最近、TVシステム(Training and Visiting System)と呼ぶ普及方法を推進しつつある。このTVシステムは15-20名よりなる農民集団を村内に少なくとも5つ以上結成し、その中から接触リーダー(contact leader)を選び、普及員はこの接触リーダーを定期的かつ継続的に訪問し、技術・営農指導を行う。次に、この接触リーダーが集団内の農民に技術を伝播させることとなっている。このように、TVシステムは個別農家よりも農家集団を通して技術普及を行う方法である。農業普及局は第1に現場普及員を“ゼネラリスト”として活動できるように教育する。次に、接触リーダーが集められ、普及員もしくは農民訓練センター(Farmers' Training Center:現在拡充中である)によって教育される。現場普及員は定期的かつ継続的に接触リーダーを訪問し、農民指導を行うが、その際、最も重点がおかれるのがデモンストレーション農場の営農指導である。村内には少なくとも3主要作物それぞれのデモ農場、多毛作(Multiple Cropping)のデモ農場、主要家畜のデモ農場を設けることが目標とされている。このように、主要作物に重点をおきつつも、次第に総合的経営を重視しつつあるのが、フィリピンの普及事業の基本方向であると思われる。

政府は最近、台風災害地、洪水地等の後進地域に普及伝達制度(Extension Delivery System)と呼ぶ濃密普及体制を発足させた。これは1村に農業経営、家政、青年指導の普及員3人をワン・セクトに常駐させ、現地の資材、器具を用いて集中指導を行う。ある村では、村民の労働提供によって集会所を建て、そのまわりに野菜と果樹を育成する菜園を作り、それを実際に経営し、技術指導を行っている。

普及事業は改善されつつあるといえ、以下の問題点が指摘されている。

- (1) 一般に大学卒業生の最も低い成績者が普及員に応募し、その定着率も低い。

- (2) 末端普及所の設備が不十分である（特に交通手段－自転車・オートバイ）。
- (3) 普及員を教育・訓練する中央普及研修センター，地域普及研修センターが増設される方向にあるとはいえ，その数が少なくまた指導教員の質量が不足している。
- (4) 稲作以外の作物の普及方法が確立されていない。そのため畑作地帯の普及事業が大きく見劣りする。
- (5) 普及員の雇用条件が低い。また，普及員の勤務にメリトシステム（一種の勤務評定であり，成績の良い普及員の俸給，昇任制度）が導入されておらず，普及員の勤労に対するインセンティブが弱い。

2. 金 融

(1) 農業金融の状況

農家の借入をみると，地主，金貸し，親戚・友人等の伝統的な非制度金融が農家金融のかなりの部分を占めていることがわかる（第3表）。また，制度金融については農業信用庁（Agricultural Credit Administration:ACA），販売農業協同組合（Farmer's Cooperative Marketing Association:FaCoMa:現在はほとんど廃止）が多いものの，農村銀行（Rural Bank）と，フィリピン開発銀行（Development Bank of the Philippines），フィリピン国立銀行（Philippine National Bank）等の政府系であるが民間商業銀行からの借入がかなりの部分を占めている。以下，各銀行の概要と農民が融資を受ける為に結成する農民組織，マサガナ99とマサイン77，セルダ，協同組合農村銀行について述べる（指導金融の他の組織コンパクト・ファームについては次章でとりあげる）。

(2) 制度金融機関

① 農業信用庁（Agricultural Credit Administration:ACA）

農業信用庁は1963年に農業信用・農協融資庁（Agricultural Credit and Cooperative Financing Administration）を改組し設立された政府機関である。農業信用庁は小規模農家，特に小作農への融資を目的としており，生産貸付，商品貸付，マーケティング貸付，運転資本貸付を行っているが，生産貸付が大部分を占めている。最近，農業信用庁はコンパクト・ファームに対する指導金融に重点をおいている。但し，農業信用庁の農業金融に占める割合は小さい。

② フィリピン国立銀行（The Philippine National Bank:PNB）

フィリピン国立銀行は1916年に設立され，当所は国立銀行であったが，現在は政府系商業銀行である。但し，その経緯から現在も国家の農業政策に密着した融資を実施している。フィリピン国立銀行の農業貸付のかなりの部分が従来，甘蔗等の商品作物と

第3表 借入先, 地位別農家借入 (単位%)

	自 作	定額小作農	刈分小作農
1970 ~ 71 フィリピン			
ACA, Fa CoMa	19.1	23.9	8.3
Rural Bank	13.3	5.4	6.7
DBP, PNB	7.6	0.0	0.8
地 主	—	7.8	15.9
民間金貸し	38.2	41.5	39.8
親戚, 友人	21.8	21.5	28.2
計	100	100	100
1971 ~ 72 フィリピン			
ACA, Fa CoMa	9.8	24.0	8.0
Rural Bank	13.5	6.3	6.2
DBP, PNB	6.8	0.4	0.0
Credit Unions	2.5	0.4	0.9
地 主	—	9.7	19.4
民間金貸し	40.9	38.7	36.6
親戚, 友人	26.5	20.6	28.8
計	100	100	100
1972, 11, スエベノノヤ			
ACA, Fa CoMa	16	18	12
Rural Bank, DBP, PNB	26	20	6
地 主	—	12	37
民間金貸し	50	36	29
親 戚	18	26	35

出所 ILO
「Sharing in Development」
1974.

第4表 農業制度金融

(単位: 100万ペソ)*

年 次	Agricultural Guarantee & Loan Fund	Agricultural Credit Association	Rural Banks	Philippine National Bank	Development Banks	Commercial Banks	総 計
1965	—	87	167	569	293	458	1,574
1966	—	88	199	630	317	448	1,682
1967	—	96	259	751	380	450	1,936
1968	15	106	302	857	438	612	2,330
1969	16	106	325	923	485	687	2,542
1970	17	119	391	973	500	741	2,741
1971	24	127	261	902	498	877	2,689
1972	65	127	508	855	740	919	3,214
1973	58	109	825	1,283	820	961	4,056
1974	80	110	1,334	1,429	877	1,278	5,108

注: *ペソの対ドル交換レートは, 1969年まで1USドル=3.90ペソ, 1970年以降は1USドル=6.43~7.50ペソの間を変動した。

出所: 国際開発センター「海外農林業開発協力国別(地域別)方斜基礎調査-フィリピン編-」1979。

25 ha 以上の大規模農家に向けられていた。最近、マサガナ 99、マサイン 77 の貸付機関として融資の約半分を担当し、小規模農家への融資を増大させている。

③ フィリピン開発銀行 (Development Bank of Philippines:DBP)

フィリピン開発銀行は 1958 年に設立され、全産業の開発を目標にしている。農業については最近新技術の採用と投入財の増設を援助する貸付を重視している。各年ごとに多彩な貸付を行っているが、小規模農民に対する融資、米とメイズ増産への融資のように政府の政策に結びついたものも含まれているが、次第に非農業向け、大型計画重視に変化しつつあるといわれる。

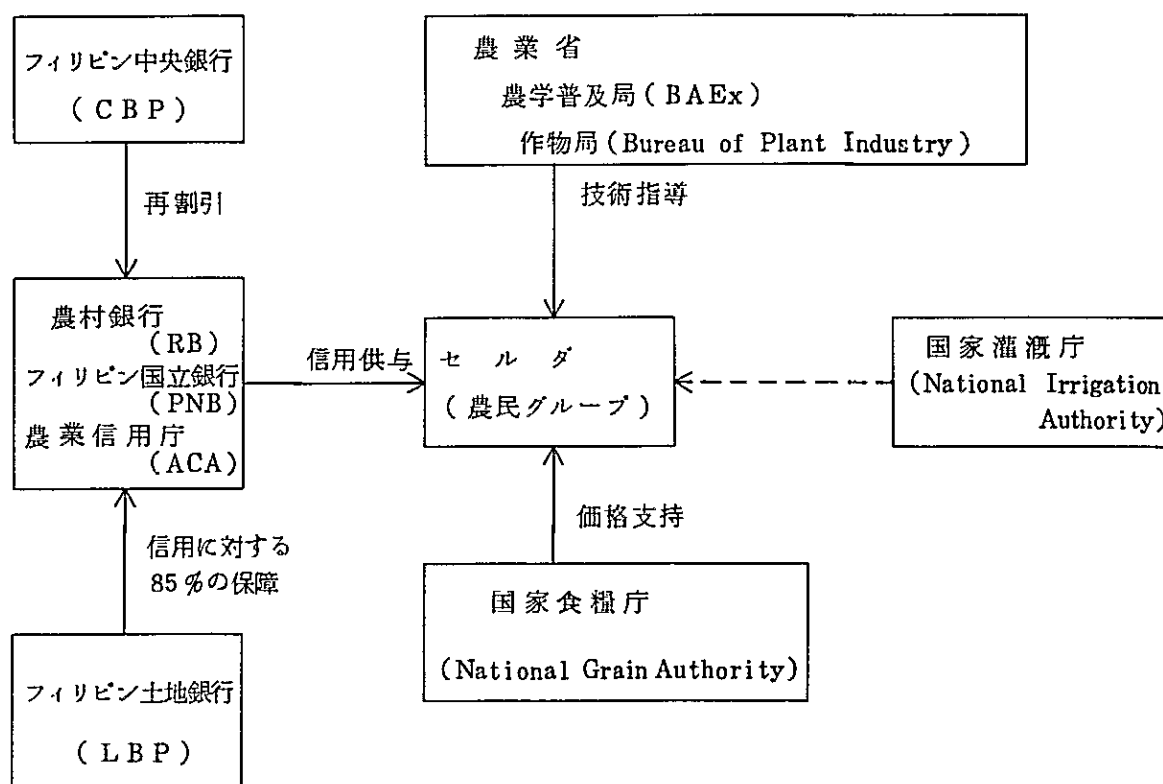
④ 農村銀行 (Rural Bank:RB)

農村銀行は 1952 年の農村銀行法 (Rural Bank Act) に基づき設立された民間銀行であり、農村地域の小規模農家、小生産者の金融を目的とする小規模銀行である。農村銀行は地主、商人等の農村の富裕層によって所有されているといわれる。フィリピン中央銀行が農村銀行の指導監督を行うこと、また農村の実情に適した簡便な方法で事務が処理される等の特色がある。また、農村銀行は民間銀行でありながら政府の出資を受ける。最近ではサマハン・ナヨンの蓄積資金の貯蓄対象でもある。このような政府の育成策にもより、1970 年の 305 行、1973 年の 628 行、1977 年の約 1,000 行へと着実に増加している。同時に制度金融に占める貸付金額の割合も急激に増加している。最近、マサガナ 99、マサイン 77 の融資機関として融資の約半分を占めており、小規模農家の重要な融資機関となっている。

(3) マサガナ 99 (Masagana 99) およびマサイン 77 (Masaganag Maisan 77) とセルダ (Selida)

マサガナ 99 は 1973 年から始められた国の最重要政策の 1 つである米増産計画である。特に融資を受ける農家がセルダ (Selida) という農民組織を結成し、無担保融資に対して共同責任をとることに特徴がある。マサガナとはタガログ語で豊作を、99 とは 99 カバン (1 カバン = 44 kg, 但し、現在は 50 kg) の束を意味する。この政策は高収量品種の種子、肥料、農薬等のパッケージに対する短期営農資金の融資と技術指導を結びつけた指導金融政策である。関係官庁をもって構成された国家食料農業審議会 (National Food and Agricultural Council):NFAC) が実施責任機関であり、農業関係の諸官庁、フィリピン中央銀行とともにフィリピン国立銀行、農村銀行等の協力を得て実施されている。

第5図 マサガナ99の機構図



注. 加筆

出所：アジア経済研究所「年次経済報告-フィリピン」 1974年

マサガナ99の実施機構を簡単に説明すると、農業省の農業普及局と作物局 (Bureau of Plant Industry) の農業普及員が営農指導を行い、またフィリピン国立銀行の支店および移動支店 (Mobile Bank)、農村銀行、農業信用庁が融資機関である。マサガナ99の融資を受ける7ha以下の小規模農民 (自作農、自小作農と小作農) は3~7人でセルダという農民組織を結成し、無担保、共同責任による融資を受ける。これには農業普及員および融資機関の支配人のセルダの構成農民の作付計画、施肥計画等の営農計画の承認が必要とされる。またフィリピン中央銀行が融資機関に再割引の特典を与え、また貸し倒れについては以前は農業保障基金 (Agricultural Guarantee Fund: AGF)、現在はフィリピン土地銀行 (Land Bank of Philippines: LBP) が85%の保障を与えている。1974; 1975年の実績は関係農家約70万戸、関係面積約100万ha (1974年) でこれは米作付面積の約3分の1に該当した。

政府は1974年からマサイン77と名づけたメイズ増産計画を実施したが、その方法は優良品種の種子、肥料、農薬のパッケージに対する短期営農資金の融資と普及員の営農指

導を結合した指導金融であり、マサガナ99と同一である。1975年には、関係面積約59万haであり、メイズの全収穫面積の約18%にあたった。

第4表 マサガナ99の実績

	1973~74作付年次		1974~75作付年次	
	1973. 5月-10月	1973.12月 -1974.4月	1974. 5-10月	1974.12月 -1975.4月
関係面積(1,000ha)	622	353	865	-
関係農家戸数(1,000戸)	402	236	429	309
信用総額(100万ペソ)	369	231	717	572
ヘクタール当り貸付額(ペソ)	595	654	829	-
農家当り貸付金(ペソ)	918	979	1,671	1,851

出所： World Bank 「The Philippines: Priorities and Prospects for Development」
1976.

マサガナ99, マサイン77とセルダの積極的な評価は、米とメイズ作の小規模農家、特に担保をもたない小作農に低利の融資と技術指導を行ったことである。この農家層は農地改革の受益農家であり、旧地主からの借入が期待できなくなった時だけに重要であったと思われる。第2に、政府が再割引、貸し倒れに対する補償を行う等の条件で、フィリピン国立銀行と農村銀行を主要な融資機関とし、農村の民間の蓄積を積極的に動員したことが評価される。また、貸付けに対する返済率は先進諸国に比較すれば低いものの、それ以前に比較すれば高いといわれている。

他方、この計画の問題点として以下の点が指摘されている。第1に、普及員の担当面積が約200haと広すぎる為、実際には適時に十分な技術指導が行われたとはいえないといわれる。営農計画書もかなり雑なものであったといわれる。第2に、実際に肥料、農薬等が米とメイズに投入されたかは疑問であり、これらの資材が商品作物に横流しされた可能性は否定できないといわれる。第3に、対象が米、メイズの単作物であり作物全体を対象にしない為、この計画は農家の総合的な営農には限定された効果しかもたらさなかったといわれる。また、農村銀行が貸付け機関である場合、この銀行が地主、商人等によって所有されていることが多く、従来の地主、高利貸・小作の関係が近代的な農村銀行を経由する形態に変化したにすぎないという批判もきかれる。

(4) 協同組合農村銀行 (Cooperative Rural Bank: CRB)

協同組合農村銀行はサマホン・ナヨンを基礎に数カ町もしくは州レベルで設立され、小

規模農家，主として農地改革の対象である小作農への融資を目的とする単一目的組合である。1978年現在，29の協同組合農村銀行が組織され，15組合が営業許可を受け，活動しているにすぎない。今後，サマホン・ナヨンの発展とともにその数の増加と事業内容の充実が図られることとなっている。

最も成功したヌエハ・エシハ協同組合農村銀行をとり上げてその活動をみよう。この銀行の出資金は主としてサマホン・ナヨンの村貯蓄基金と村保障基金であり，その他に他の協同組合や個人からの出資がある。政府も多額の優先株を中心に援助を与えている。貸付けは農業の指導金融（コンパクト・ファーム等）が最も多く，その年利は10%である。農業の非指導金融，商業，工業に対しての貸付けの年利は12%，フィリピン中央銀行とIBRDからの資金の貸付けに対しては年利14%である。農業信用庁と農村銀行の融資は年利12%であり，協同組合農村銀行の農業指導金融の年利はそれらより2%低い。また，返済率は約75%であり，返済期に25%以下にならないよう慎重に融資しているとのことである。最も大きな問題は台風等の災害による返済不能であり，作物保険制度がないことが一層この影響を深刻にするとのことである。

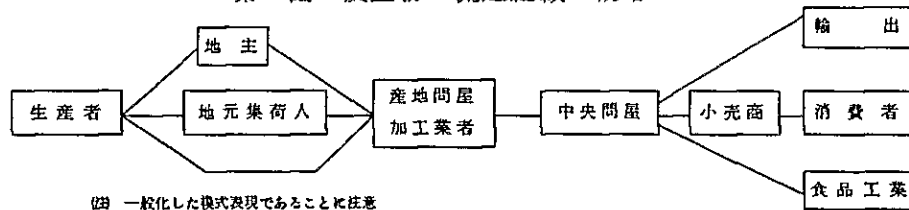
今回の調査では協同組合農村銀行と民間の農村銀行との比較，特に政府の援助の比較はできなかったが，今後の協同組合農村銀行の発展を図るにはこの点が最も重要な点であると思われる。協同組合農村銀行はその経営を効率化し，民間の農村銀行と十分な競争を行うことができるようになることが必要であると思われる（その他の諸問題は地域販売協同組合と共通するので参照）。

3. 流 通

流通に関与する農民組織として，以前には信用と販売の複合目的の販売農業協同組合（FaCoMa）が活動していたが，その経営不振からほとんど解散された。現在，サマホン・ナヨンを基礎に数カ町もしくは州レベルに単一目的の地域販売協同組合（Area Marketing Cooperative: AMC）が設定され，活動している。また，その国家レベルにはフィリピン販売協同組合組織（Cooperative Marketing System of Philippines: CMSM）が設立された。まず，フィリピンの農業の流通組織を概括し，その後販売組合についてとり上げる。

フィリピンの主要食料作物の商品化率は，杣が約60%（1969-70年），トウモロコシは杣をやや下回る程度であり，ココナツ，アカバ，タバコ等の商品作物は大部分が商品化されていると思われる。また農民の生産物の流通経路は以下のようである。

第6図 農産物の流通組織の概略



(注) 一般化した様式表現であることに注意

出所：官原幸則「農産物流通と農業信用」

官原編「フィリピンの農業」1970

(注) 一般化した様式表現であることに注意。

出所：官原幸則「農産物流通と農業信用」官原編「フィリピンの農業」1970。

また、流通経路の特色として、第1にどの品目の場合も比較的小数の消費地中央問屋、ないしは輸出商という大規模商業資本が強い市場支配力をもっているといわれる。第2に、華僑系の商人が強固な商業組織をもっており、農産物の流通組織の中枢部に大きい勢力をもっているといわれる。第3に、農民は主要な流通経路に直接入っていない場合が多いといわれる。例えば米の場合、農民から小作料、負債の返済等のために地主や集荷人の手に米が移り、そこから流通組織に入っていく、その他の作物についてもこのような傾向がみられる。以上の結果として、農民の販売条件はかなり劣悪な状況にある。第1に、農民は収穫後の早い価格の最低期に窮迫販売を行う場合が多い。流通マージン、出荷経費等が高く、農場販売価格が低くおさえられているといわれる。また、流通の諸施設、道路、倉庫などが不足し、市況に関する情報、公正な買取り等市場組織が整備されていない。

以上の農民の市場条件の改善を目標に販売に従事する協同組合が設立される。1978年現在、50の地域販売協同組合が組織され、そのうち38組合が登録され、32組合が実際に活動している。また、フィリピン販売協同組合連合が登録され、総合的、効率的な販売、購買と地域販売組合の開発、指導を行うことを目的としている。これらの営業状態についての資料は少なく、また、最近急速に設立されたこともあり断定的な評価は下せないが以下の諸問題が指摘されている。

- ① 農民の教育訓練が不足し、協同組合への理解が低い。
- ② 信頼できるマネジャーが少く、また能力不足もみられる。
- ③ 資本の不足。
- ④ 組合の買入れ価格は商人より低く、支払いも遅滞するため、組合員は商人に販売する。
- ⑤ フィリピンの農民は貧しく、また病気、台風等の為に青田売り、窮迫販売等がかなり普遍的に行われている。しかし、地域販売協同組合は販売のみを行う単一目的組合であり、生産物を担保に融資し、購入するという方法は単独ではとりえず、農民のニーズに答えられないという恐れなしとしない。
- ⑥ 地域販売組合はサマホン・ナヨン为主要メンバーにするとはいえ基本的には数カ町もし

くは州レベルで組織され、以前の販売農業協同組合の失敗の1原因とされる組合員が地理的に広く分布し、経済基盤も相異し、情報伝達にも支障をきたし、農民の積極的な参加が実現しなかった点が解決されない可能性がある。

- ⑦ 活動地域に居住する地主、商人等は排除されておらず、彼等が組合の主導権を握り、小規模農民の利益を十分に反映しない経営を行う危険性が指摘されている。

4. 共同労働

フィリピンの農村においては田植え、収穫、搗精米等に労働交換にもとづく共同労働が全国的に行われているといわれる。また、共同労働は血縁的な関係よりも地縁的な近隣関係に基づいているとみられ、交換の相手が固定した恒常的な集団を形成するというより、かなり流動的性格をもっているといわれる。

中部ルソンの1米作農村の調査によれば、共同労働と雇用労働の作業は判然と区別されており、耕起、砕土、代かきが農家間の労働交換による共同労働であり、それ以外の労働は農家の自家労働力と雇用労働力によって行われている。生産労働としては農家の自家労働力と雇用労働力が基本的である。また、農家は共同労働より雇用労働力を指向する傾向があるといわれる。

南ルソンの1ココナツ農村の調査によれば、農業生産の労働力は自家労働力が主体であり、不足労働は雇用労働力によって補充され農家間の労働交換による共同労働はほとんどみられないという。

軽々しく一般化はできないが、市場経済の進展によって共同労働が次第に雇用労働に変化していくものと思われる。また、自然条件の厳しい地域(たとえば山間地)においては恵まれた地域(たとえばルソン平野)より「共同体」の結合が強く、共同労働も多いといわれる。

5. 灌 漑

フィリピンの農業開発は、耕地拡大から土地生産性の向上による農業開発へと戦略を変えつつある。特に、品種改良、肥料増設等の近代的技術の導入および多毛作の採用を推進しているが、それには灌漑の整備、開発がその前提条件である。政府は戦後一貫して多額の灌漑投資を行ってきた結果、現在では国家灌漑庁(National Irrigation Administration: NIA)の管理下にある灌漑面積が全灌漑面積の大部分を占めるに至った。但し、灌漑施設の重要性和高い経済利益にもかかわらず、実際には灌漑可能面積の約66%が灌漑されただにすぎなかった(第2-3表)。この低利用は施設の技術的問題とともに管理、運営の欠陥によるところが大きいといわれる。

第 5 表 灌 漑 面 積

1 9 7 2 (単 位 , 千 ha)

灌 漑 組 織	灌漑設備をもつ 灌漑可能面積	灌漑された作付面積 (推計)	
		1 期 作	2 期 作
国営灌漑方式 (NIA)	4 0 7	3 0 5	1 3 6
ポ ン プ #1	2 3 9	1 1 0	3 8
共同灌漑 - NIA #2	2 2 2	1 3 3	5 3
共同灌漑 (民間)	9 0	8 1	2 7
計	9 5 8	6 2 9	2 5 4

注 : # 1 NIA の管理下にあるポンプ灌漑

2 NIA によって建設, 補修される共同灌漑

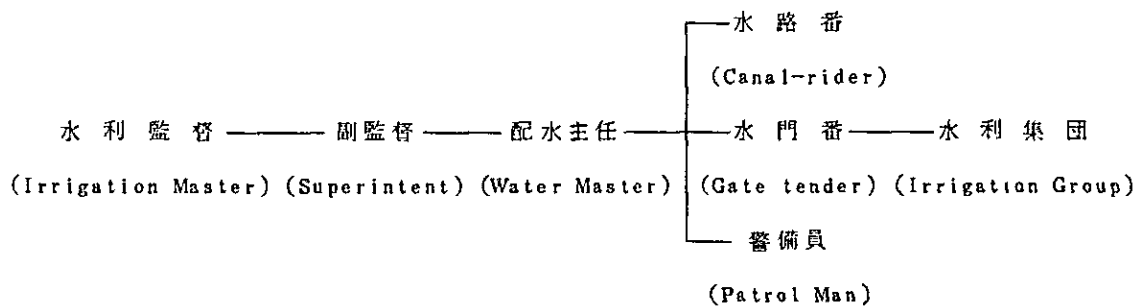
出所 : I B R D 「 Philippines Agricultural Sector Survey 」

但し, I L O 「 Sharing in Development 」からの再引用。

フィリピンの灌漑の地理的分布を概括すれば山間地域の伝統的小規模灌漑と平野地域の近代的大規模灌漑が典型的であると思われる。前者は民間の共同灌漑であり, 後者が国営灌漑方式にほぼ対応する。

山間部は小規模河川から小水路によって棚田 (Rice Terrace) に引水され, 棚田は掛け流し灌漑が行われる。この灌漑は農民の内発的な水利組織によって管理, 運営されている。また, イロコス・ノルテのサンヘラ (Zanjera) も有名である。このように, 山間地域の灌漑には自発的な水利組織の形成がみられる。

第 7 図 水 利 組 織



典型的面積

100-500 ha (水門) 50 ha

注 : 加筆 (典型的面積)

出所 : 家永泰光 「 水利組織と水管理 」

石川磁編 「 アジアの農業 」 1 9 7 1

国営灌漑方式の水利は国家灌漑庁によって管理運営されている。その1水系の組織は第7図の通りである。水利監督が最高責任者であり、副監督が幹線水路、配水主任が大用水支線の用水配分を担当する。水門番は用水配分計画に従い水門の開閉を行い農民の水門の開閉は禁止されている。水門以下の末端用水路の維持補修、用水の配分は水利集団によって管理運営される。このように、組織としては整備されているものの、この水利集団は自生的に結成されたというより、国家灌漑庁によって「外発的」に結成されたことにもより多くの問題点もっている。また、国営灌漑地域が地主・水作関係の存在する地域であることもこの水利集団の組織、運営を複雑化するといわれる。国家灌漑庁は1975年以前には25ペソ/ha（雨期）、35ペソ/ha（乾期）の水利料の徴収していたが、運営、維持費をも賄えなかった。1975年以後、水利料は100kg 粃/ha（雨期）、150kg 粃/ha（乾期）とインフレーションによる財政難に対処することにした。

国家灌漑庁の灌漑について以下の問題点が指摘されている。

- ① 水路が灌漑地よりも低い。流出土砂が堆積し水利効率が低下する等の建設上のミスがみられる。
- ② 水管理が劣悪である。
 - a. 職員の農業、特にその担当する地域の農業についての理解が不十分であり、必要な時期に水が配分されない。また迅速な配分修正が行われない。
 - b. 農民および水利集団と職員とのコミュニケーションが不足している。また、ある地域においては農地改革の結果、従来の旧地主と配水主任のコミュニケーションのチャンネルがなくなり、水の配分が敏速に行われなくなったことが報告されている。
- ③ 水利集団が結成されず、またされてはいるが実際には活動していない場合がある。
- ④ 国家灌漑庁の水利料が全国一定で地域差等を見捨てており、合理的ではない。
- ⑤ 水利料の徴収率が低く、これが国家灌漑庁の経営を圧迫し、十分な灌漑の維持管理が不可能になり、したがって水利料の徴収率が低下するという悪循環が発生している。なお、滞納の罰則はなく、かけ流し灌漑が多く、配水を滞納の耕地のみ行わない等の有効な罰則はないと思われる。

水利集団は地域、結成の歴史、社会経済状況によって相異なる。共同灌漑方式は必要によって「内発的」に形成されたためもあり、組織の管理、運営にかなり固定的なルールが確立されている。他方、国家灌漑庁の水利集団は「外発的」に形成されたためもあり、農民間の結合度はゆるいといわれる。国家灌漑庁の水利集団について以下の問題点が指摘されている。

- ① 水利集団のリーダーの能力が低く、適切な灌漑が行われない。また、リーダーが自己に有利に配水したとしても違反に対する罰則がない場合が多い。
- ② 耕作者ではなく地主の勢力が水利集団において強く、耕作者の必要、要望が実現され

ない場合がみられる。

- ③ 国家灌漑庁によって「上から」作られた面が強く、集団としての統制が弱く、自主的運営能力が低い。
- ④ 灌漑地域の農事作業計画（Farming Schedule）の調整がなされないために、灌漑の効果を十分に発揮させていない。

6. その他

サマハン・ナヨンについては次章で述べる。農業普及局の中に農業普及員とはほぼ同一組織で家政普及員と青少年指導員がおり、それぞれ農村生活改善クラブ（Rural Improvement Club:RIC）、4-Hクラブ（Anok Bukid:AB）を組織し、普及指導を行っている。これらの組織は農会に基本的には同一である（第2-1図参照）。

農地改革の進展している村には所有、小作関係、小作料等の確定を目的に委員長1、地主1、不在地主1、小作農4、農地改革省の技師1（票決には不参加）からなる委員会が結成されている。不在地主等の参加が得られなかったり、不参加時の決定への不承認等の問題がある。

また、農地改革省は農地改革の進展を推進する目的に農地改革によって利益を受ける人々の農民組織、農地改革受益者連合（Agrarian Reform Beneficiaries Association）を組織するとのことである。これはサマハン・ナヨンが農村に居住する人々をもメンバーにしており、農地改革の促進組織としては必ずしも適当でないことによる。

フィリピンの農業で忘れてはならないのは農民組織ではないが民間の経営者会社、技術者会社である。それらは諸々のコンサルタント業務とともに、協同組合、農村銀行へ人材を派遣している。彼等の中には農業資材会社との密接な関係を指摘されるものもいるが、経営、技術の専門家として有能な人々も多い。

第3章 農民組織の実態と問題

1. 農民組織

農村には種々の農民組織が存在するが、本調査の目的から最も重要性をもつと考えられるセルダとコンパクト・ファームを重点的にとり上げることとする（水利集団については灌漑を参照）。

(1) セルダ（Selda）

（1-1）歴史の概要

農業信用庁（ACA）の販売農業協同組合（FaCoMa）を通じる貸付、農村銀行の貸付は1960年代後半に低回収率に悩まされ、貸付の回収率の上昇を実現する農業信用制度が必要とされ、注目されたのが、フィリピンの相互扶助の精神（Bayanihan Damayan）を基礎とする共同責任グループ・セルダであった。このセルダの概念はマサガナ99，マイサン77の進展とともに全国的に広がった。

（1-2）組織目的と構造

1) 目的

セルダは農民組織の最小単位で、次のような機能を目的として組織されている。

- ① 貸付金の申請及び返済のための共同責任グループ。
- ② 生産投入材の供給・配分のルート。
- ③ マーケティングのための農産物の集荷組織。
- ④ 技術指導及び普及のための中核。
- ⑤ 村内の社会経済開発のための補助的組織。

2) 指導機関

セルダの設立及び維持を指導・監督しているのは、国家食料農業審議会（NFAC）であるが、現実には現場の農業普及員、貸出機関である農村銀行・フィリピン国立銀行（PNB）・農業信用庁（ACA）の支店マネージャーであると思われる。

また、その他の政府機関も技術指導や監督・配給等の諸分野においてセルダを援助している。

3) 構造

セルダは村より低い段階で設立される小規模な単位であり、1つのセルダは3～7人（1978年）の農民によって組織されている。したがって、1つの村の中に多数のセルダが存在する。セルダは隣接する土地所有者によって組織されるとは限らず、通常、総面積が30ヘクタールを越えることはなく、経営が一本化されるということもない。セルダは無担保の信用供与に対しては共同責任グループとして、又投入財及

び産出の配分集荷グループとして機能する。

4) リーダーシップ

① グループ・リーダー

グループ・リーダーはそのセルダのメンバーの中から互選される。グループ・リーダーの役割は、信用供与やセルダ内その他の計画の実施を指導・監督すること、信用供与機関やその他の組織との交渉や事務をメンバーのために行なうことである。

② その他の役員

グループ・リーダーは随意に書記・会計係と情報係を指名、選出することができる。選定基準は学歴と経験による。書記・会計係はセルダ内の全メンバーのために投入財及び信用供与機関からの貸付金の記録を行なう。情報係は、政府の現場普及員と協力して新技術と営業ノウ・ハウをセルダのメンバーに広める。

5) メンバーシップ

セルダのメンバーは、自作農・小作農・自小作農によって構成されるが、その組織化の要因は次の諸点である。

- (1) 親密：農民は友人・同村に住む隣人として相互によく知りあっている。もしくは親戚関係にある。
- (2) 隣接：農場が同じ村にあり隣接しているか近い。
- (3) 農場の親模：農民の土地保有形態と規模がかなり均一である。
- (4) 収量：メンバーの農場の生産性がほぼ同一水準にある。
- (5) 作付体系：灌漑可能地なら同数の作物を耕作するか、第2期作が米でない。
- (6) 共同責任の意志：借入者はセルダのメンバーとしての義務と責任、滞納メンバーの貸付を連帯保障する義務を認識している。

6) メンバーの義務と利益

通常セルダのメンバーは、その組織の中で金銭的負担を義務づけられてはいないが、次のような基本的条件に同意しなければならない。

- ① サマハン・ナヨンに加入する。
- ② すべての生産貸付資金に対して共同及び単独責任を負うことを述べた約束書に署名する。
- ③ 共同流通協定に署名する。
- ④ 普及員によって立案された営農計画と予算案に従う。及び、グループ・リーダーの指導・監督に従う。
- ⑤ (任意) 信用供与機関から資金を借入れるに先立ち研修を受ける。

セルダはそのメンバーに対して次のような利益を与える。

- ① 個人信用の代理及び信用供与機関からの援助の改善。
- ② 技術的援助を受ける機会の増加。
- ③ 生産投入財供与と農産物流通の改善及び調整。
- ④ 農村内の社会的諸関係の改善。

その他、訓練及び開発のためのプログラムがセルダに対して任意に行なわれている。

(1-3) 評価と問題

セルダのメンバーの連帯意識は低いといわれるが、貸付の返済率は先進国と比較すれば低いものの、以前と比較すれば改善されたといわれる。また、セルダは投入財の供給配分と農産物の集荷の単位としても評価される。また、担保をもたない小規模農民に低利の信用供与を以前と比較すれば多量に行ったという点で評価されよう。

但し、「上から」作られた性格が強く、結合度は低く、一時的なものが多く一作期が終了すればすぐに解散し、継続性はそれ程高くないといわれている。また、共同責任によって高水準の農家の蓄積をかえって減少させた側面も指摘される。

(2) コンパクト・ファーム (Compact Farms : CF)

(2-1) 歴史の概要

コンパクト・ファームは農業信用庁 (ACA) の指導により 1964 年にコタバト州において設立された。その意図は、主として農民を組織化することによって反政府運動を抑え、反乱農民を中央政府の統制下に置くことにあった。1965年に、さらにイロイロ州とパンガシナン州においてもコンパクト・ファームが組織された。その目的は当時の販売農業協同組合 (FaCoMa) を強化し、共同責任によって貸付金の回収率を改善することにあった。1969年、生産の増加を主要目標とする農業信用庁と社会的団結を強調する ASSA (Archdiocesan Secretariat for Social Action) のコンパクト・ファームがカマリン・スール (Camarines Sur) に導入された。この ACA コンパクト・ファームと ASSA (後には農村銀行 Rural Bank) コンパクト・ファームは互いに補足的な性格をもっていたものの、両者はその組織構造は異っていた。その後、多くの団体、機関によってコンパクト・ファームが組織され、現在に至っている。このように、コンパクト・ファームの組織構造は地域および指導機関等により異なるニーズを基礎に組織されたことにもより異っている。したがって、「コンパクト・ファーム」と称される組織の実態は一様でないと思われる。但し、コンパクト・ファームはサマホン・ナヨンより小規模でセルダよりは大規模な生産単位であり、農村の社会・経済開発のための組織であると同時に信用供与に付する共同責任グループとして理解されている。

(2 - 2) 目的と構造

1) 目的

既に述べたように、コンパクト・ファームの場合、その組織の設立・援助を行なう機関の性質が異なるため、その目的や協定も一様でない。したがって、これら多様なコンパクト・ファームの目的を最もよく表わしているものとして、カマリン・スール州におけるコンパクト・ファーム計画（ビコールプログラムによる）をとりあげるが、その目標は次のようなものである。

- ① 農民レベルの生産単位として機能する。
 - a) 農業生産の増大
 - b) 営農技術の効果的利用
- ② 生産投入財の供給，マーケティング，技術普及，財政的援助等のサービス供与のチャンネルとして機能する。
 - a) 生産投入財の供給・配分の促進
 - b) 農産物の集荷の促進
 - c) 技術普及と営農指導の援助
 - d) 信用供与に対する共同責任体制の促進
 - e) 資金の返済と農民の態度の改善
 - f) 農民の新たな生産活動を奨励
- ③ 組織的活動のための社会的基盤として機能する。
 - a) 経営の一本化による個々の営農の調整
 - b) サービス・援助機関が組織に対して行なう活動を容易にする。
 - c) 村内の意志決定の過程の改善
 - d) コミュニケーション・システムの改善
 - e) 農業協同組合の設立

2) 指導機関

既に述べたように、コンパクト・ファームの設立及び活動を指導・援助する機関・団体は数多いが、その主なものをあげると以下のようになる。

- ・農業信用庁（ACA）
- ・農村銀行，協同組合農村銀行
- ・ビコール川流域審議会（BRBC）
- ・Knights of Columbus（KC）
- ・Catholic Church through its Social Action Program
- ・国家灌漑庁（NIA）

・アジア開発銀行（ADB）

この他、政府関係機関が様々な形でコンパクト・ファームに援助を与えているが、この中には、農地改革省のように再入植地域におけるコンパクト・ファームの開発に力を注いでいるものも含まれる。

以上のような機関・団体によって与えられる援助・サービスは、主として組織化のための研修・技術研修・農村社会教育・技術普及・生産信用供与等である。

3) 構造

コンパクト・ファームは隣接の耕地を有する小農によって組織される。同一の灌漑地域によって組織される場合が多いといわれるが、そうでない場合もある。その規模や運営方法等はしばしば異なっているが、基本原則は共通であり、生産信用供与に対し、共同責任グループとしての機能を有する。コンパクト・ファームは、民主的な方法で選出されたメンバーにより経営を一本化する。

4) リーダー

① コーディネーターあるいはマネージャー、ファーム・コーディネーターあるいはマネージャーは、通常、指導機関の技術員の指導による審査過程を経た後、メンバーの中から民主的な選挙によって選出される。

マネージャーらの仕事は次のようなものである。

- a) すべての商取り引きにおいてグループを代表する
- b) メンバーを助け営農計画書及び予算書を作成する
- c) 指導機関及び団体の技術員との協力により組織の活動を運営・監督する
- d) 組織内で開発計画に着手する
- e) 新技術を導入する
- f) 組織内の訓練を行なう

② その他の役員及び委員

一般にコンパクト・ファームでは、マネージャーの他は役員や委員をもたないがまれに、会長、会計、書記、アシスタント・マネージャー、あるいは、農業信用等に関する委員会を設置している例もある。

5) メンバーシップ

コンパクト・ファームは、40～50 ha の隣接した耕地を耕作する（同種の作物を耕作する場合が多い）小作農・自作農・小規模自作農及び地主によって構成されるが、そのコンパクト・ファームのタイプにより、農民がグループのメンバーを選ぶことができる場合とそうでない場合とがある。1つのコンパクト・ファームの構成員数は10～15人である。

6) メンバーの義務と利益

通常、コンパクト・ファームのメンバーはその組織内で金銭的負担を義務づけられてはいないが、次のような条件及び義務に同意し従わなければならない。

- ① サマハン・ナヨンに加入すること。
- ② コンパクト・ファーム協定に署名すること。
- ③ すべて生産的信用に対し共同責任を負うことを述べた誓約書に署名すること。
- ④ 共同流通協定に署名すること。
- ⑤ メンバーになることを希望するものは、そのための研修をうけること、及びメンバーになった後も継続して研修をうけること。
- ⑥ 集会（通常サマハン・ナヨンの集会と同時開催）に出席すること。
- ⑦ 全体の営農計画及び予算案に従うこと、及びマネージャーの運営・監督に従うこと。

コンパクト・ファームはメンバーに対し次のような恩恵を与える。

- ① 能率改善と規模の経済による高い農業生産性。
- ② 灌漑と水管理の改善。
- ③ 技術的及び金銭的援助の機会の増大。
- ④ 投入財の供給と農産物販売の調整及び改善。
- ⑤ 組織内の社会的諸関係の改善。

最近、農業信用庁は、コンパクト・ファーム・クラスター（Compact Farm Cluster : CFC）という、数十個のコンパクト・ファームを統合した大規模（500 ha ~ 2,000 ha）地域を単一農場として経営する新計画を推進するという。この場合、必要とされる経営能力が農民リーダーの能力を超えるので、民間の経営者団体からプロジェクト・マネージャーを採用し、彼の営農計画により全経営が行われる。但し、諸々の関係機関からの援助を受ける。

本調査では農村銀行のコンパクト・ファームの実態については把握できなかったがこれはかなり「下から」の自主的農民組織の側面をもっているかと推察されるので、今後の調査が切望される。

第6表 農業信用庁（ACA）と農村銀行（RB）のコンパクト・ファームの比較

要 素	農 業 信 用 庁	農 村 銀 行
1. メンバーの要件		
1. メンバー農場の近接性	必 要	不 必 要
2. 灌漑	必 要	必 要
3. 同一水準の生産性	必 要	不 必 要
4. メンバーの相互容認	必 要	(5. を参照)
5. 姻親関係	不 必 要	必 要
6. メンバーの教育訓練	必 要	不 必 要
7. プログラム・パッケージの容認 特に、近代農業技術の採用	必 要	必 要
8. 所有権もしくは耕作権（lessee）の 所有	必 要	必 要
2. 機 能		
9. 共同責任	必 要	必 要
10 指導金融	必 要	必 要
11 農作業	統合、統合計画	個別、個別計画
12 販 売	プール	個 別

注)メンバーシップの規模は15～20名, 40～50 ha で共通である。

出所: F. Lynch 「Rice-Farm Harvests and Practices in Camarines Sur : Do Compact Farms, Masagana 99, and Samahang Nayon Make a Difference ?」
SSRU, R. R. Series, No 2; 1974. 1

但し, USAID『Philippine Farmer Organization』より再引用。

(2-3) 地理的分布

コンパクト・ファームの総数およびその地理的分布についての正確なデータは入手できなかったが、おそらくこれまでのところ比較的限られた地域で組織されているとみられる。しかし、最近、コンパクト・ファームの組織数はかなり急速に増加していると思われる。

(2-4) 評価と問題点

コンパクト・ファームは農村社会経済開発における重要な社会経済的組織であると評価されている。1972年のカマリン・スール合同調査団(The Comarines Sur Interagency Survey Team)の報告書は次のように述べている。

「生産性の向上及び貸付金の高回収率はコンパクト・ファームがきわめて満足のゆく成果を上げていることを証明している。ピコール流域の収量は灌漑地区でもヘクタールあたり60カバンであるのに比べ、コンパクト・ファームでは平均85カバンであり資金回収率は過去3回の収穫期の平均が90～95%を達成している。」その他の調査でもかなりの好結果が報告されており、コンパクト・ファームの評価は高い。

コンパクト・ファームの長所は以下の諸点である。第1に、隣接した耕地の一元的な営農計画を立案するので農事作業計画(Farming Schedule)の調整、特に掛け流し灌漑の水管理の調整等が可能になり多毛作、多角化の進展に有効である。第2に、総合的かつ集中的な営農指導を実施することが可能であり、また、対象地域が隣接しており技術指導を集中的に行いうる可能性が大きいとみられる。第3に、貸付けに対する返済率が他の貸付けに比較してかなり高いと評価されている。他方、コンパクト・ファームの短所としては、指導機関とマネージャーの権力が強くなり、農民の自主性が失われる危険が常に存在する。また、指導終了後、農民が組織を結成し、自主的にコンパクト・ファームを維持、発展させることができるか否かが大きな問題であると思われる。指導機関が農村銀行である場合にはセルダと同様に、銀行、したがって地主・商人の権力が強くなる恐れもある。

(3) その他の農民組織

フィリピンの農民組織で、その他に重要なものとして、水利集団(Irrigators Group)がある(第2章5. 灌漑参照)。また、農民運動を行っている自由農民連合会(Federation of Free Farmers:FFF)が存在する。自由農民連合は「農民の物質的・精神的福祉を促進し、フィリピンの自由・平和・繁栄の基礎を強化する」ことを目的として組織された。具体的には土地所有のような農民の社会・経済的不公正を是正を目的に以下の諸運動を行っている。

(1) 協同組合の育成と強化

- (2) 法的サービスの提供と社会・政治活動の促進
- (3) 教育・研修の実施
- (4) 文化的開発と教育の後援
- (5) 農村の経済開発
- (6) 青少年活動の奨励
- (7) 社会福祉の援助
- (8) 宗教活動の促進
- (9) 研究及び計画作成

自由農民連合は、政府の行政機構と同様に、村－町－州－全国段階にそれぞれ政策委員会をもち、活動している。

2. 協同組合

(1) サマハン・ナヨン (Samahang Nayon)

(1 - 1) 歴史の概要 (第 2 章 2. 参照)

(1 - 2) 組織目的と構造

1) 目的

サマハン・ナヨンの目的は、農民が協同することにより、経済的、社会的に農民の生活を向上させること、およびその教育・訓練をすることにある。

具体的目的は次の諸点である。

- (1) 農地改革の土地移転を推進する。
- (2) 農民に教育・訓練を実施する (生産のみならず協同行動・組織化・自治活動のトレーニング) 。
- (3) 資本の蓄積を促進する。
- (4) 協同組合の組織化への過度的組織となる。

2) 指導機関

サマハン・ナヨンの設立及び開発は、地方自治・村落開発省の協同組合開発局によって指導・監督される。ここには、リーダー及びメンバーの広範な教育・訓練、設立援助、登録、並びに組織運営、営業両面の技術普及指導が含まれる。

その他の機関、例えば農地改革省 (The Department of Agrarian Reform : DAR) , 農業信用・協同組合研究所 (Agricultural Credit and Cooperative Institute : ACCI) , フィリピン農村復興運動 (Philippine Rural Reconstruction Movement : PRRM) , 国家食糧農業審議会 (National Food and Agriculture Council : NFAC) 及びヌエバ・エシハ総合開発計画 (IDP/NE)

も、教育・訓練・評価・研究、普及等の面でサマハン・ナヨンの開発を支持・協力している。

3) 構造

サマハン・ナヨンは非法人の組織であり、協同組合開発局にはプレ協同組合として登録される。サマハン・ナヨンは小規模な所得生産活動の他は事業や商取引を一切行っていないこととされているが、投入財の供給・配分及び農産物の集荷のルートとして機能することになっている。

4) リーダー

① 理事会

5人の理事は総会の選挙によって選ばれ、理事会での任期は2年であるが、理事の数は必要に応じてふやされることもある。尚、政府官吏や代議員、村外の農産物取り扱い業者、及び不在地主は理事になる資格から除外されている（法的背景参照）。

サマハン・ナヨン理事会は、全政策を成文化したり、組織運営の方法を決定する。理事は提案された計画や入会許可願を承認したり、会員の教育・訓練に携わる。

② 役員及び委員会

サマハン・ナヨンは、次のような理事会から選ばれる役員及び委員会をもつ。役員は、会長、副会長、支配人、書記、会計係、及び監査役の5名、委員会は教育訓練委員会、財政、開発委員会、及び会計監査、在庫管理委員会の3つであり、それぞれの委員長は、副会長、支配人、監査役が兼任する。

役員と委員は協同の原則に従い、既に述べたようなサマハン・ナヨンの目的を遂行するため働くが、その他、会長と場合によっては書記・会計係も、月例のサマハン・ナヨン町審議会（SN Municipal Council）に出席する。

5) メンバーシップ

サマハン・ナヨンは25人以上200人以下の主として小規模農民によって構成される。小規模農民として米、メイズの7ha以下の規模及びそれに相当する農民を想定している（農地改革を受ける層を重視している）。メンバーの資格は、15才以上の世帯主で村内で耕作に従事しているか、居住している者に限られる。村の規模によっては2～3カ村によって組織される場合もある。

6) メンバーの義務と利益

サマハン・ナヨンのメンバーは、1人につき入会金10ペソ、年間会費5ペソを支払うことが義務づけられている。これらは、一般基金（General Funds）に貯えられ、組織の運営資金にあてられる。メンバーは、さらに2つの貯蓄計画に従わなければならない。すなわち、村貯蓄基金（The Barrio Saving Funds：BSF）と

村保証基金 (The Barrio Guarantee Funds : B G F) である。

村貯蓄基金はフィリピン国立銀行等から、サマハン・ナヨンのメンバーが借入れる生産資金の3パーセント(初期には5%であった)を受け取る。信用供与を受けないメンバーの場合でも、この村貯蓄基金に月々5ペソを負担しなければならない。こうして集まった基金は全額サマハン・ナヨンの名前で近くの銀行に特別口座として預金され、農村銀行の公債を購入するために使われたり、他のサマハン・ナヨンで集められた村貯蓄基金と共に協同組農村銀行を設立するために使われることになっている。

村保証基金には、1収穫1ヘクタールにつき1カバン(50Kg)の粳、あるいはそれに相当する現物や現金をメンバーは負担しなければならない。こうして集められた基金もサマハン・ナヨン名義で口座に積立てられ、次のようなことに使われる。

- ① メンバーが農地改革によって取得する土地の土地代金償還を保証する。
- ② メンバー全員に通用されるグループ生命保険の掛金となる。
- ③ 協同組合 (Kilusang Bayan) の設立資金を作る。
- ④ 協同組合農村銀行の設立資金を作る。
- ⑤ サマハン・ナヨンに没収された農地の小作農に対する営農の貸付金となる。
- ⑥ その他、地方政府・村落開発省によって認定された目的のために使われる。

こうした義務に加えて、サマハン・ナヨンのメンバーは定例集会(通常月例)に出席することを誓約しなければならないし、又、新技術の導入や集中トレーニングコース(Training and Development Program for SN)にも参加しなければならない。

メンバー、特に農地改革によって土地を取得する小作農は、それを保障されるという利益がある。その他に、メンバーは教育・訓練を受ける利益をもつ。又、生命保険をも受ける。協同組合(地域販売協同組合、協同組合農村銀行)等が設立されれば、その恩恵を受けることになることは言うまでもない。

(1) 教育過程

○ 第1コース

サマハン・ナヨンの予定組合員全員に対して農地改革の意義、協同組合の本質と原則、農民組織の在り方について10週間に互って行なわれる。

この教育が終わって、はじめてサマハン・ナヨンとして登録される。従って、サマハン・ナヨンの活動が如何に不十分であっても、登録されたものには、とまかく10週間の準備教育を済ませたものである。

○ 第2コース

登録されたサマハン・ナヨンの役員に対するもので、組織運営の諸問題、経営の

問題を教育する。

○ 第 3 コース

組合員全員に対して、肥料、農薬、野菜、家畜など農業生産技術、金融をテーマとして 20 週間にわたって教育する。

○ 第 4 コース

組合員全員に対して、生産の専門化をテーマとして教育、テーマ地域によって当然異なるものである。

○ 第 5 コース

組合員全員に対して、経営問題の概略を教える。

以上のように教育は 60 週間にわたる。

(2) 教育の担当者

これ程教育活動に重点を置いたサマハン・ナヨン作りだが、その教育を担当したのは誰か。まず第一に、協同組合局のフィールド・ワーカーであり、ついで主として公立学校の教師から成るヴォランティアであり、第三に民間から選ばれ委託された人々である。その数はつぎの通りである。

協同組合局フィールド・ワーカー	3,085人
ヴォランティア	7,905
民間人	831

(3) 訓練過程 (Disciplinary Process)

教育過程では理論的実的学習を積む訳だが、組織の運営を通じて、サマハン・ナヨンの組合員は、多数決原理、義務の履行、団体活動への積極的参加など身につけていくことが期待されている。義務の履行のなかには、農地改革で取得した土地代金の年賦償還、貯蓄基金の支払い、団体の規約を守ること、などがあり、団体活動への積極的参加には、改良農法の採用、などがある。

組合員が義務の履行を怠った場合には、サマハン・ナヨンは組合員にそれを強制する権限があり、度重なる不履行があった場合には土地を取り上げ、除名などの措置も取られる。除名されると組合員は、農地改革による土地払い下げを受ける権利を自動的に失うことになる。

(6) 現状と評価

サマハン・ナヨンはその発展段階によってA B Cにランク分けされる。第1コースの教育を終了した時、それはC級サマハン・ナヨンとして登録される。第2コースの教育を終了した時、すなわち、全メンバーが改良農法の学習を終り、理事が経営に関する学習を終えた時、そのサマハン・ナヨンはB級として登録される。教育過程を終了し、全組合員が貯蓄を始めた時、それはA級として登録される。

1979年9月末現在、組合数21,273組合、総組合員数約103万人、登録組合数18,180組合、その組合員数約93万人で組織率約50%である。但し、A級サマハン・ナヨンが536組合、わずか3%にも満たず、B級が約18%、その約79%がC級である。組織化は十分に成功しているといえない状況にある。

サマハン・ナヨンの評価を行っている農業信用・協同組合研究所はケーススタディによる研究により成功の要因として以下の諸点をあげている。

- (1) 強力なリーダーシップが存在する。
- (2) 政府関係機関および民間団体の技術的援助が強力・適切である。
- (3) 土地移転証書の受領、共同保険による受益等の具体的な利益が存在する。
- (4) インフラストラクチャー、特に灌漑施設が整備され、生産性が高い。
- (5) 一般的に、目標、意欲および土地所有形態 (tenure status) が均一な地域が良好である。
- (6) 政府の農民を援助し、社会経済的水準を向上させる意欲の存在。

また、重要な阻害要因としては以下の諸点が指摘されている。

- (1) メンバーの組合活動に対する意欲が低く、また政府の政策に対する静観的態度がみられる。また、技術革新によって農村の社会経済的格差が拡大しており、農民の統合がより困難になっている。
 - (2) 運営上の問題としてはリーダーの汚職・無責任・変化に対応する能力の不足、運営能力が低い。
 - (3) 農地改革の実施が停滞しており、その受益者である小作農民のサマハン・ナヨンへの支持を弱めている。
 - (4) サマハン・ナヨンを基礎とした地域販売協同組合と協同組合農民銀行の設立がおくれ、また設立されても農民の期待するサービスを十分に提供できず、メンバーに実際の利益をもたらしていない。
 - (5) メンバーに過重負担 (貯蓄、集合等への出席、教育訓練) が課せられている。
- サマハン・ナヨンは政府によって「上から」作られ、社会経済状況、農民のニーズ等に必ずしも答えたものといえないといわれる。但し、サマハン・

ナヨンは従来の協同組合と異なり、フィリピンの農村の弱いとはいえ村という伝統的
生活単位を基礎としていることは評価される。(本調査では村の生産「共同体」の側面
の分析が不十分であり、今後の調査にまつところである。)しかし、村がサマハン・ナ
ヨンの基盤として十分な統合をもっているか否かは別問題であり、今後の動向を注
意深くみる必要があるとされよう。

(2) 協同組合 (Kilusang Bayan)

既述したようにサマハン・ナヨンは事業活動は行わない。協同組合として事業を行
うのは、サマハン・ナヨンの出資により、サマハン・ナヨンを主たる会員として組
織される協同組合である。現在、過去の販売農業協同組合 (FaCaMa) の失敗を教訓
に、販売を単一目的とする地域販売協同組合 (Area Marketing Cooperative : AMC) と信用
を単一目的とする協同組合農村銀行 (Cooperative Rural Bank : CRB) が存在し、
活動している (第2章を参照)。

(3) 全国段階の協同組合組織

協同組合推進計画では、農業関係、非農業関係の各種の全国組織がもくろまれて
いるが、現在までのところ全国協同組合保険組織と全国販売組合組織の2組織が設
立されている。

1) 全国協同組合保険組織

(Cooperative Insurance System of the Philippines : CISP)

サマハン・ナヨンを主たる会員として、1975年1月設立され、サマハン・ナ
ヨンの組合員に対して団体保険、個人保険の業務を行っている。

将来は土地代金支払保証保険、融資保証保険の開発を予定している。

設定以来1978年に至る4年間の業務は、2,000人に対して、430万ペソの保
険金を支払った。1978年末現在の引受保険額は、535百万ペソである。

2) 全国販売協同組合組織

(Cooperative Marketing System of the Philipines : CMSP)

地域販売協同組合を主たるメンバーとして、1975年に設立された。事業は農業生
産資材の供給、組合員の生産物の貯蔵・輸送・販売である。名称は販売だけの印象を
与えるが、生産資材の供給も主たる事業であること、地域販売協同組合と同様である。

(4) 協同組合援助政策

協同組合の発達のために、政府は数々の施策を講じているが、特に注目すべきもの
に、協同組合開発貸付基金 (Cooperative Development Loan Fund) の創設、経営研修
及び援助機関 (Management Training and Assistance Program : MTAP) の設
立がある。

1) 協同組合開発貸付基金

(Cooperative Development Loan Fund : CDLF)

この基金の目的は、次の3点である。

- (1) 協同組合の貸付金の供給
- (2) 協同組合に対する貸付の保証
- (3) 協同組合が農村銀行の株式取得に要する資金の供給

2) 経営研修及び援助組織

(Management Training and Assistance Program : MTAP)

大統領令175号の趣旨に沿って設立されたもので、専門的協同組合経営者(マネジャー)の教育研修を行なうことを目的とするものである。研修を受けた専門的マネジャーは赴任した協同組合で、そこの職員をマネジャー適格者に育てることが、重要な任務である。MTAPによって研修され、協同組合に配属された専門的マネジャーの人件費は当初MTAPが負担するけれども、数年後にはその組合自身が負担するように期待されている。

MTAPで研修され、協同組合に配属されたマネジャーはMTAPマネジャーと称せられ、その任務はつぎの通りである。

- (1) 組合の日常業務を管理する
- (2) 組合の業務および財務について、立案し理事会に勧告し承認を求める。
- (3) 組合において、地方自治地域開発省を代表する。

MTAPによって教育された専門的マネジャーの人数、及びその配属は次の通りである。

マネージャー		配 属 先	
1975	27人	協同組合上部団体	12人
1976	5	地域販売農業協同組合	19人
1977	10	協同組合農村銀行	5人
1978	38		
計	80人	計	36人



第4章 結 論

フィリピンの農民組織は、農民が自主的に組織したというより政府によって政治的・行政的目的によって組織された側面が強い。また、政府の各省、各部局がそれぞれの指導の下に農民組織を結成する傾向が強い。例えば、農業普及局の農民組織、協同組合省のサマハン・ナヨン、国家灌漑庁の水利集団等々である。各農民組織間の調整機関は設置されているというものの実際にはあまり調整は行われていないといわれる。その結果、農民に対して統一的ではなく個別の指導が行われ、また農民は複数の農民組織に参加することになり入会費、会費等は個々には低額であるとしても全体としてはかなりの額になる。これは農村の組織の結合度が弱く、各種の機関の要求に対して自主的・総合的に対応できないことにも一因があるといわれる。

フィリピンでは農民組織の消長が激しく、政府の政策変更、農民組織の経営失敗等により、組織の改変が容易になされる傾向がみられ、継続性が少ないことも農民の各農民組織への参加・支持を消極的にする原因となっている。また、農民組織の整理、解消に際して厳正な監査がなされず、あいまいなままに処理されることは不正・汚職等の温床となっている。

第3に、フィリピンの農民組織が農地改革と密接な関係をもっているという特徴がある。例えば、サマハン・ナヨンの土地代金の保障を目的とする基金、セルダの対象農民が主として農地改革の受益小作農である等である。したがって、これらの農民組織が農地改革の進展もしくは停滞とともにどのように変化するか慎重にみきわめる必要があると思われる。特に農民組織のメンバーの性格に関するので注意が必要である。

フィリピンの協同組合は村段階にブレ協同組合と呼ばれるサマハン・ナヨンとそれを主要メンバーとする単一目的の数カ町もしくは州段階の地域販売協同組合と協同組合農村銀行と全国段階の中央組織という組織・構成になっている。このようにサマハン・ナヨンという組織を主要メンバーとしていること、総合農協ではなく単一目的の協同組合であることがフィリピンの協同組合の特質である。現在、サマハン・ナヨン、協同組合の結成が急速に図られている段階であり、組合員に経済的利益を実現することがこれら組合の育成・強化に必要であると考えられる。特に、民間の組織と十分に経済的に競争しうる効率的な経営体制を整備することが必要とされる。協同組合に経営者とリーダーの経営能力の不足と資金・施設の不足が指摘されているが、教育訓練とともに民間の経営者の積極的な活用も一つの方法であると思われる。また、協同組合の規模は農業の低生産性と地主・小作関係等による低余剰の為に数カ町を単位としているが、これは組合員の相互信頼・情報伝達には大きすぎるのではないと思われる。フィリピンの協同組合はまだ低水準にあり、今後の発展が切望される。

次に、その他の生産にかかわる農民組織をみる。最近、近代的技術の導入とともに多角化が重視される傾向にあり、農民組織もその対応がなされつつある。この多角化に関して注目され

第7表 主要農民組織の一覧

	セルダ Selda	コンパクト・ファーム Compact Farm	水利集団 Irrigators Group	サマハン・ナヨン Samahang Nayon	地域販売協同 Area Marketing Cooperative	協同組合農村銀行 Cooperative Rural Bank	自由農民連合 Federation of Free Farmers
組織数	*	*	*	21,273	50	29	*
組織員数	*	*	*	約103万人			*
平均組織員数	3~7(人)	15~20(人)	10~20(人) 但し、大規模あり				
指導機関	国家農業食糧委員会、農業普及局、農村銀行、フィリピン国立銀行	農業信用庁 農村銀行等	国家灌漑庁	地方経済・村落開発省	同左	同左	宗教、市民組織
分類	非法人 村以下の段階	非法人 村以下の段階	非法人 村以下の段階	非法人 村段階	法人・協同組合 数カ町、州段階	法人・協同組合 数カ町、州段階	非法人 村段階
組織レベル(基礎)	不必要	必要	必要	必要	必要	必要	必要
組織員農場の近接性	○	○	○	○	○	○	○
入会金及び会費	○	○	○	○	○	○	○
共同責任	○	○	○	○	○	○	○
教育・訓練の必要	選 択	必 要	選 択	必 要	必 要	必 要	選 択

注* 不明

るのは、セルダは米、メイズ等の単一作物に付する指導金融であるのに対し、コンパクト・ファームは地域を基礎に組織されており、多角化の推進に適切であると考えられることである。それ故、今後、コンパクト・ファームが種々の形態をとりながらも、次第にその重要性を増していくのではないかと思われる。また、多毛作には灌漑の整備、合理的な運営が必要であり、水利集団の組織化と育成が重要であると考えられる。この場合、特に1水利地域の農作業計画の調整が不可欠であり、この解決方法として、1水利体系を基礎にしたコンパクト・ファームとすることが必要と思われる。

本調査は農民のニーズ、それを基礎にした自主的・自立的農民組織と伝統的農民組織についての分析は微妙かつ重大問題でもあり、短期間の調査では十分に明らかにできなかった。但し、サマハン・ナヨンは村を単位としていることはその結合度は弱いとはいえ、農村の伝統的組織を基礎としており、他にみるべき農村社会の組織がないこともあり適切な方針であると思われる。セルダ、コンパクト・ファームと伝統的な組織であるシチオとの関係については情報はえられず、今後の調査が期待される。

参 考 文 献

- [1] アジア経済研究所, 『年次経済報告 - フィリピン - 』, 1975
- [2] 家永泰光, 「水利組織と水管理」, 石川磁『アジアの農業』, 1971
- [3] 国際開発センター, 『海外農林業開発協力国別(地域別)方針基礎調査報告書 - フィリピン編 - 』, 1979
- [4] 宮原幸則編, 『フィリピンの農業 - 現状と課題 - 』, 1970
- [5] 杉岡康男, 『ココナツ農村の社会と経済 - ギノバタン町とバトバット村のケース』
1974
- [6] 高橋彰, 『中部ルソンの米作農村 - カトリナン村の社会経済構造 - 』, 1965
- [7] 滝川勉, 「フィリピンの村落社会構造」, 的場徳造, 山本秀夫編『海外諸国における
農業構造の展開』, 1967
- [8] 滝川勉, 「フィリピンにおける農業協同組合の展開と現状」, 滝川勉, 斉藤仁編,
『アジアの農業協同組合』, 1973
- [9] 滝川勉, 『戦後フィリピン農地改革論』, 1976
- [10] 谷川栄彦, 木村宏恒, 『現代フィリピンの政治構造』, 1977
- [11] Agricultural Credit Administration, 『What is Compact Farming』
1977
- [12] Agricultural Credit and Cooperatives Institute 『The Samahang
Nayon Development Program of the Philippines Executive Summary』
1978
- [13] Araneta Teodoro C. 『Cooperatives : A Strategy for Development』
1973
- [14] Bureau of Agricultural Extension, 『Extension Methodology』,
1979
- [16] Gragasin Jose V. 『Philippine Cooperatives - Organization and
Management - and Agrarian Reform Program』, 1973 (revised
edition)
- [15] Bureau of Cooperatives Development, 『Annual Report 1978』,
1979
- [17] Huke R. E. , 『Shadows on the Land』, 1963
- [18] International Labour Office, 『Sharing in Development in the
Philippines』, 1974

- [19] The International Rice Research Institute, 『 Water Management in Philippine Irrigation System : Research and Operations 』, 1973
- [20] Tacoby Erich H. 『 Agrarian Unrest in Southeast Asia 』, 1961
(second edition)
滝川勉訳 『 東南アジアの農業不安 』, 1964
- [21] Mears Leon A. Meliza H. Agabin, Teresa L, Anden. Rosalinda C. Marquez, 『 Rice Economy of the Philippines 』, 1974
- [22] Ministry of Agrarian Reform, 『 Annual Report 1978 』, 1979
- [23] Ministry of Agrarian Reform, 『 Guidelines in the Organization of Agrarian Reform Beneficiaries Association 』, 1980
- [24] National Book Store Inc., 『 Handbook on Agrarian Reforms, Cooperatives and Taxation 』, 1975
- [25] National Economic and Development Authority, 『 Philippine Yearbook 1977 』, 1978
- [26] National Economic and Development Authority, 『 Philippine Agriculture in the Last Twenty Years 』, 1975
- [27] National Economic and Development Authority, 『 Philippine Statistical Yearbook 1979 』, 1979
- [28] National Food and Agriculture Committee, 『 Masagana 99 plus 10 Phase X May - October 1978 』, 1978
- [29] Philippine Almanac Printers Inc., 『 Philippines Agriculture Fact Book and Buyers' Guide 』, 1979
- [30] Philippines Sociological Society Inc., Frank Lynch (ed), 『 View from the Paddy : Empirical Studies of Philippine Rice Farming and Tenancy 』, 1972
- [31] Po Blondie, 『 Rural Organizations and Rural Development in the Philippines : A Documentary Study 』, Inayatullah(ed), 『 Rural Organizations and Rural Development : Some Asian Experiences 』, 1978
- [32] Rocamora J. Elises, 『 Rural Development Strategies : the Philippine Case 』, Inayatullah 編 同上

- {33} Sodusta Tesucita L. G. , 『Assessment of the Effectivity of the Land Reform Implementation. A Study of Change in Barrio Pungo, Calumpit, Bulaeon 』, 1977
- {34} USAID, 『 Philippine Farmer Organizations,』, 1976
(rivised edition)
- {35} USAID, 『 Cooperative Rice Marketing System Study 』, 1975

Ⅲ インドネシア

第1章 農民組織の諸背景

1. 歴史的背景

インドネシア共和国の国是は「多様性のなかの統一」である。統一のほうは願望を表わしているが、多様性については多くの事実に基づいている。まず、この国は多くの島で構成される群島国家である。これらの島には時期を違えて各方向から種々な人種と文化が移り住み定着したため、それぞれの社会的・文化的要素が混合しつつも重層的に各地域に残存し、そこに、多様な地域の特徴が形成される原因となっている。社会構造の地域性はインドネシアの慣習法、アダット(Adat)によく表われているが、これらの発見と研究には植民地政府も重大な関心を寄せた。東印度会社の初期から、土着の習慣がオランダの制度と著しく違っていることに気づいたが、オランダは豊富な資源と労働力だけに注目し、社会の基盤に触れることはしなかったし、アダットといってもそれはヒンズーとイスラムの教義の変形にすぎないものと考えていた。

オランダ共和国がナポレオンに支配され(1795年)、次いで東印度会社が1800年に廃止されると、政府がそれを引きついだ。この頃英国はヨーロッパ情勢の外地での捕虜行動としてジャワに侵入する(1811年)。司令官ラッフルズは、植民地行政に地租の金納化とヨーロッパ人住民による行政・立法・徴税権の行使を導入する。ナポレオンの敗退とともに、オランダはマラッカを英国に与えることを代償にジャワを回復する。そこでオランダは、ラッフルズの統治方式を引き継ぐが、アダットの侵害を起因としたジョクジャカルタの王族ディポネゴロ(Diponegoro)の反乱に遭う。この反乱は、アダットの不信者に対するイスラムの聖戦と信じられ、各地の蜂起を招き、植民地財政を破綻させた。ナポレオン後の政情不安も相俟って、オランダは植民地と母国の財政再建の手段としてここで強制耕作制を導入する。これは、農民の土地の5分の1にインディゴ、砂糖、コーヒー、茶、たばこ、こしょう、肉桂、オイルパーム、キナ、綿花、コチニール(乾燥昆虫、紅染料)などの商品作物(時には米も含む)を生産させる制度であり、生産物は現物課税の形で徴集され輸出された。他の道路・灌漑の出役まで含めると農民労働の200日がこれら労働に振向けられたという。

1870年には、農業法を施行して、政府プランテーションの民間企業への長期貸付けを許可する、いわゆる「自由耕作制度」が導入される。しかし、この段階になると強制耕作の時代にも自分の所有地と宅地でかろうじて生計を維持して来た農民は商品作物の契約栽培の拡大によって水稻作からしめ出され、結果的に離村するものが増大した。1870年から1920年の間のインドネシア農村に与えた衝撃の大きさは、それ以前の250年間を通じてオランダがこの群島に与えたものをはるかに上回ったともいわれる。

インドネシアの農村社会と、その文化の多様性についての知識の不足は、この間、法律家の間で悔まれていた。アダットはイスラム法の変形ではなくアダット法と命名すべきであるとされたのは、ようやく1900年前後である。ボーレンホーベン(Vollenhoven)は漸次集積された情報を分析・比較して、19の異なるアダット法地域を区分した。そして植民地の独立によってオランダはこのような慣習法の歴大な資料を残したままインドネシアから立ち退くのである。

この多様性と統一とを包蔵した社会に対して西欧の思考様式が近づこうとした最後の例はブーケ(Boeke)にみられる。彼によると、インドネシアの経済の枠組みと把握の方法論は西欧とは違うが、その違いは次の6つの要素から成る。

- ① 生産要素が農民大衆の間に移動性を持たない。
- ② 農村社会と都市社会のギャップが大きい。
- ③ 現金経済と現物経済の並存。
- ④ 村の自治と経済が中央政府の介入で妨害される。
- ⑤ 機械化生産がない。
- ⑥ 生産者と消費者の経済が対立する。

これらの要素によってインドネシア社会は低開発と称すべきでなく複合と呼ぶべきであるとしてブーケは開発に関しては積極的な提案を行なうことはなかったものの、インドネシアの工業化や農業改良は、小規模のもの、農村再建によるゆるやかな過程を経て行なうべきものと主張すると共に東洋の立ち遅れた村落社会の急激な分解を避けつつ、農村に基盤をおいた政策(Back-to-the-Village Policy)による開発を提唱している。

2. 法的・行政的背景

伝統的な村落社会構造と習慣によれば、ジャワ農村は、一定の組織原理にしたがって富や資源を均等に分配しており、地主小作関係は温情主義的パトロンクライアント(Patron-Client)の關係に農村社会は大きく変容していた。しかし、オランダの植民地行政下で、貧農、刈分、小作、土地なき労働者、苦力が大量に生み出され(第1表参照)、他方ではゴゴル(Gogol)制(村有地を世襲的に保有するゴゴルすなわち、村落社会の最上層で耕地・宅地家屋をもつ中核的村民¹⁾、宅地と家屋のみをもつグランドン、家屋だけをもつテンプレック、何ももたず親元や他家に居住するウスップの4つの階層からなる身分制度)の最上層ゴゴルの数は増えた。しかし、伝統的な社会関係の中で地主は貧困層の増加に対応してその所有地をできるだけ多く小作人に貸し出すよう道義的圧力をうけると同時に収穫時には、必要以上に多数のアニアニ²⁾労働者を使用することによってより多くの貧困層を収穫の分け前にあずからせるようになった。この伝統的平等主義は、ギアツのいう貧困の再配分であり一

種の社会保障の機能を果している。

そもそも植民地時代に村落レベルでの行・財政の実権を持っていた村長は、同時に地域単位のアダット裁定権を許されるまでになっており、これが中央政府の行政の末端でもあった。しかし、独立以来の政府はこれらの既成勢力の役割を減らし、農村行政を標準化し、近代化しようとして来た。

アダットとは、そもそもジャワ村落社会がそれぞれの地域の社会的結合関係を反映させながら進化してきたジャワ特有の慣習法であって、コーランの解釈に基づいて作られたイスラム法（Shariat）とは異なる。したがって実際にはこの上にイスラムと国家が規制力を乗せる。そこで農民に及ぶ行政的支配は、アダット、イスラム法、国の法律によって、二重三重に複雑化する。

1960年代になると、軍部が農村問題に新たな役割を果し始める。特に1965年の未発クーデター以降、軍による地方監視はきびしくなった。さらに農地への人口圧力はいよいよ加わり、軍部の干渉ともあいまって、伝統的平等主義は発揮できなくなる。村と国家権力との関係は、数カ村をクルラハン（Kelurahan - 最末端行政単位）に統合しようとする政策によって一層混乱する。これは政府側が伝統的な地域社会組織の実情を無視して押しつけを図ったことによるものである。

インドネシア社会には、こうした法的行政的規制力の枠外にある歴史的思考と行動がある。これは個人の経営と家計とに対し、必要の時に近隣者が無償で互いに労力を提供し合う協力組織である。労力交換の機会が大きく、かつ特別の熟練を必要としない田植え、収穫、冠婚葬祭の手伝いなどがそれである。協力者の間では計数をきちんとしており、誰れが、どこでどれ位世話になったか、お互い同志でよくわきまえている。

ゴトン・ロヨンは、道路・水路の補修、学校・イスラム寺院の修復等、村全体の利便につながる作業に関しては、村落賦役の形をとる。

第1表 農村人口における諸階層の構成(1920年代)

	ジャク・マズラ農村 1921・1926年	スラトラ西岸7県 1927年
A 役人, 土着首長, 僧職	4.0	1.91
B ヨーロッパ・中国企業 (主としてプランテーション)常備	2.4	0.30
C 富 農	2.5	
食糧作物栽培		2.53
商品作物 "		0.90
D 中 農	19.8	
食糧作物 "		25.02
商品作物 "		6.87
E 貧 農	27.1	
食糧作物 "		17.14
商品作物 "		4.35
F 刈分小作	3.4	4.96
G 住民農業 (非プランテーション)労働者	12.4	4.70
H 卸売及小工業	0.3	0.50
I 小売・職人	5.9	11.01
J 苦 力	19.6	19.81
そ の 他	2.6	
計	100.0	100.0

出所: Uertheim, 「Indonesian Society in Transition」 1964 P. 112~113

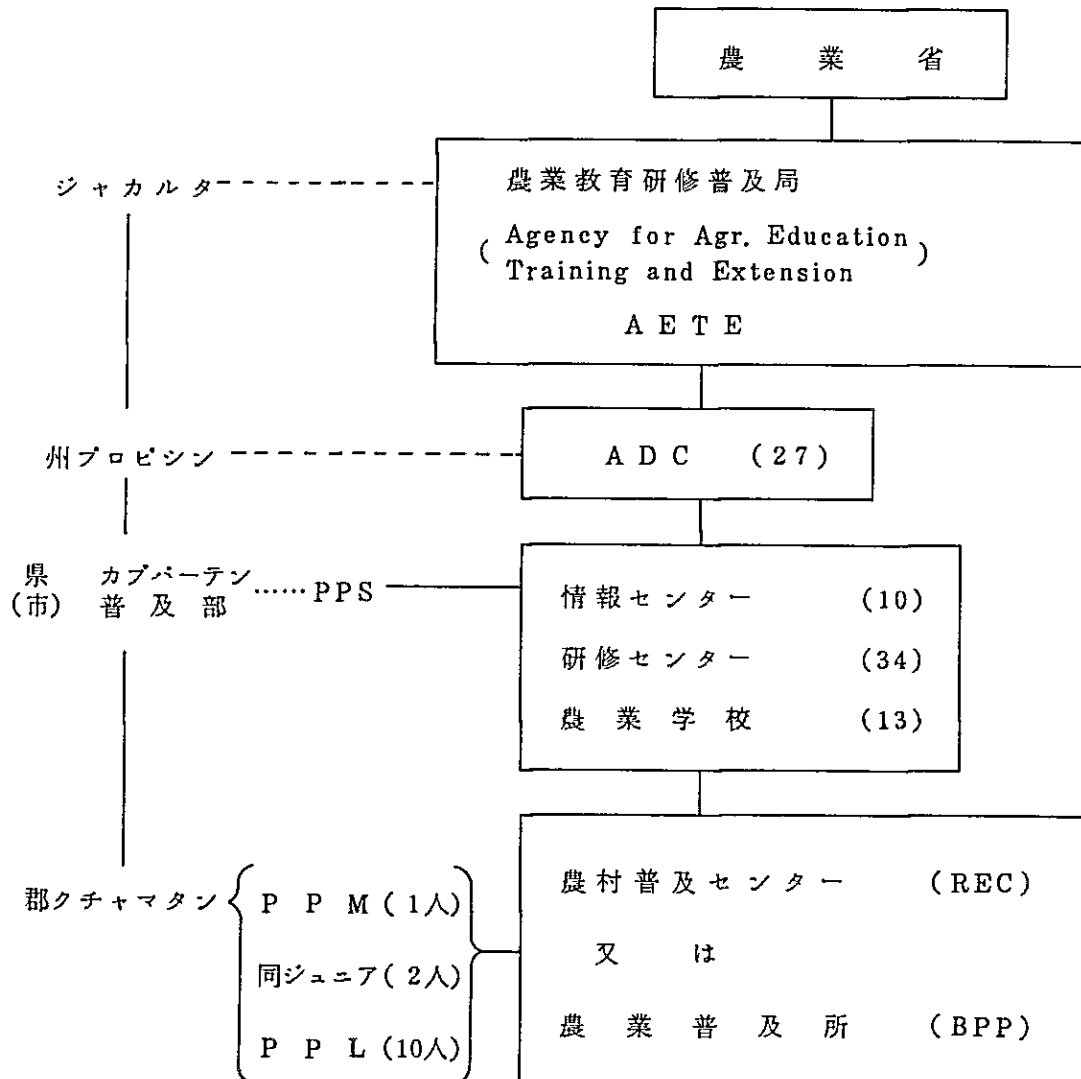
第2章 農業生産，農村社会と農民組織

1. 技術普及

農業省の末端サービス機関としての農村普及センター（Rural Extension Center : REC）又は農業普及所（BPP）は農民に対する種々のサービスを行なう政府機関の中ではBRI・KUD等とならんで最も重要なものである。

この組織を図示したものが第1図である。末端農村で行なわれる農業普及は、現場普及員（PPL）が担当する。PPLの技術面の指導は中級普及員（PPM）がこれに当る。PPMは郡単位におかれている（REC）又は農業普及所の長をも兼ね、時にはPPL同様に農村指導にも当る。専門普及員（PPS）は県段階以上に配属されており、PPM、PPLの研修教官を兼ね、試験研究の実施及びPPL、PPMの活動の支援を行なう（第1図参照）

第1図 技術普及組織図



これに対し農民側の組織（クロンボックタニ）があり、ここではコンタクトタニ（Kontakto tani KT）と呼ばれPPLのパートナーとして組織の指導的役割を果たす存在が重要である。KTの資格条件は①農業経営の成功者である、②周辺によい影響力をもつ、③技術の受容などに進歩的態度を持っている、④農業普及への積極的協力者である、⑤自作農、小作農によらず農業に深い経験を持つなどである。

農村における農業普及組織はREC又は農業普及所（BPP）を中心に行う。REC、BPPの活動範囲は、面積、農家戸数、農業形態、地形等の条件によって定められるが、指標としては1つのBPPは5～10ユニットデザの範囲、戸数15,000～30,000を掌握する。

PPL1名はKT16名と共に16の農民グループ（前述のクロンボックタニ）を育成する。1グループは20名程度の先進的農民からなり、1人の先進的農民は一般農民5～8人に働きかける。これによってPPL1人は約1,500～2,500人の農民を掌握できるわけである。なお、1ユニット・デザ内に2,500戸以上がある場合は、1名以上のPPLをおくことになっている（第2図参照）。

各PPLの日常業務は1週間に8つの農民グループとの接触を持つことになっている。すなわち、4日間はこれらを訪問し、現地で問題検討と新技術の紹介を行い、2日間は報告書作成とBPPの研修、会合に参加する。こうして2週間で受持ちの16グループを訪問するわけである。ビマス計画実施地区ではPPLの接触領域を50～100haに限定し、より濃密な指導を行う。

1977年現在の普及員総数は13,000名弱、うち9.3%（1,200）がPPS、9.0%（11,700）はPPL、このうち70%は食糧ビマス計画に関連した普及員である。

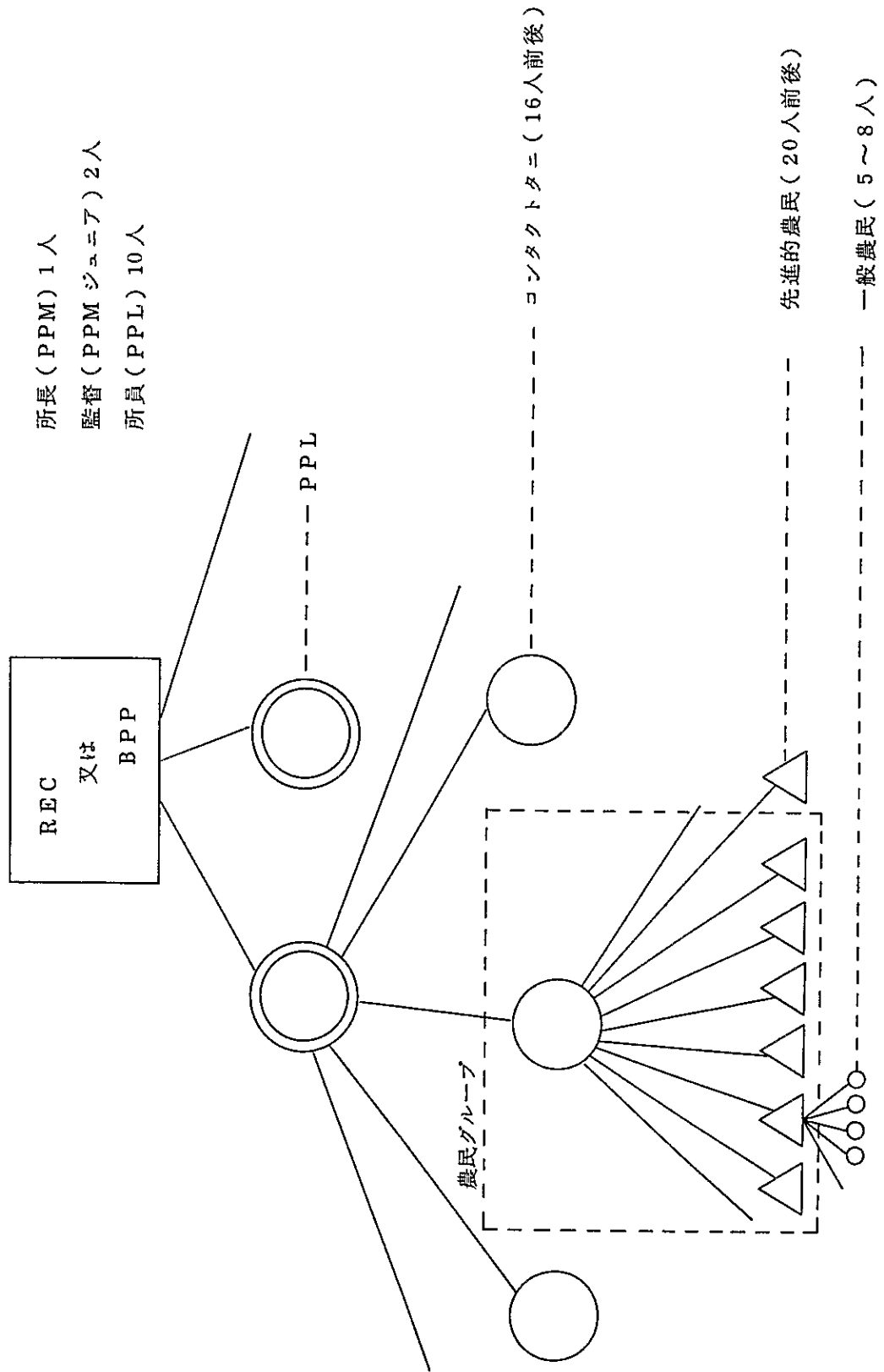
普及機関は、1975年（第2次5カ年計画の第2年目）に9州（西スマトラ、ジャンビ西ジャワ、東ジャワ、南カリマンタン、東カリマンタン、南スラウェシ、中央スラウェシ、パリー全国）の面積の35%、農業生産の50%を占める）において、州段階の普及プログラムの74%、県段階のプログラムの28%、郡段階のプログラムの10%を実施完了したが農民への浸透に難があった。

1977年末までに132のBPPが建設されたほか、世界銀行の援助によって529のBPPの復旧が開始され、36が改修された。

1978年にはPPL11,750人、PPS1,200人が活動しており、うち70.3%はビマス計画、19%が緑化計画、2.7%がエステート計画、3.3%が畜産、4.7%が水産の普及員であった。

農業普及は、この国にとっても新しい事業であり、現在は制度の整備と普及員の養成に大童となっている段階にある。人不足は末端普及センターの未整備と、そこに配置される

第2図 PEC又はBPPの組織と農民グループ



P P Lの過重ともいえる職務内容に現われている。現場をみて気づくことは、村の幹線道路沿いにP P Lという交通標識まがいの建札が立っていることである。ビマス計画だけでなくそれに関連したK U D（後述）やB R I（後述）の仕事に協力させられているためである。農民グループとの接触も、後述するような難点があり、目下の配置状況では、K U DやB R Iの円滑な進行にも支障をきたすものと思われぬ。

2. 農業金融

インドネシア庶民銀行（Bank Rakyat Indonesia：B R I）は、1969年に発足後度々名称を変えたが、農業部門への制度金融を行う国立銀行として特にビマス計画むけの農業生産融資を行なう唯一の金融機関として今日に至っている。

このほかエステート農業に対してはインドネシア輸出入銀行（Bank Impor Ekspor Indonesia）、農業開発銀行（Bank Bumi Daya）、インドネシア国立銀行（Bank Negaia Indonesia）があるが、これらは一般農民を対象にしたものではない。

B R Iは今日ほとすべての県に支店をもつ（県の数246に対して220支店）ほか、ビマス計画に参加して農民への肥料、農薬など購入資金の供給を引きうけるようになってから郡段階にも営業所をもつようになった。

ビマス計画における金融の対象は、米、とうもろこし、大豆、さとうきびの生産にかぎられ、期間7カ月、金利月1%が貸付けの条件である。

ビマス計画が整備される以前は、貸付けは協同組合やデザ長を通じて行われたが、1969/70年にパイロット農協（K U D）がおかれてからはそれが農家に直接融資サービスを行なうようになった。借入希望者が有資格であることを証明する手続きとしてP P Lの裏書きや、煩瑣な書類手続きが生れた。

融資対象期間はその後2期1サイクル制を採用し、乾期・雨期の2期作を通じて借りられるように延長された。

融資返済率は近年低下しており、大きな関心事となっている。政府発表では1977年12月末現在それは70%にすぎず、返済しなかった者は次期より融資を受けられなくなるため、対象者が次第に減少し、一部ではビマス資金のダブつきさえ見られるようになった。そこで大統領令1976年第2では次の項目のどれかにあてはまる者には、返済免除の決定を行なうことができるとした。すなわち、

- ① 50～80%の災害による農作物被害者
- ② 信用の未返済額が20%以下の農民
- ③ 郡BIMAS事務所の調査により、返済したにもかかわらず、その旨帳簿に記載されなかった者（他の権力の介入によりと付言がある）。

また、病虫害、天災によって収穫量が15%以下となった場合は、BRIの分の信用を政府が肩代りすることになった。

ビマス計画以外にも食糧増産の奨励のために以下の事業に対しても貸付けを行う。

- ㊶ 農協（BUUD/KUD）が実施する優良種苗の供給配分
- ㊷ BUUD/KUDの農民からの糶買上げ
- ㊸ BUUD/KUDが実施する脱穀調製用機械機具の供給と倉庫の整備拡充
- ㊹ BUUD/KUD又は農民が行なう病虫害防除用噴霧機の購入
- ㊺ 未返済金があるためビマス信用を得られない農民への信用供与（インマス＝INMASクレジット）

こうしてBRIに関して一般に懸念されているような信用のコゲつきは、建前としては解消の方向に向かっているとされるが、そのかわり本来もっとも制度的な資金援助を必要とする貧困層が対象から脱落してしまい、民間の高利貸などに頼らざるを得なくなっていることは大きな問題である。

なお、BRIの制度金融以外の村の庶民金融については、「小規模経済協同集団」を参照されたい。

3. 水 管 理

イリイリ、ウルウル、P₃A、これらは皆末端水路を管理する農民組織である。この国の灌漑は、目下頭首I、幹線水路は公共事業者の管轄であり、末端水路の建設維持管理は伝統的な農民水利組織に依存していた。すなわちイリイリ、ウルウルがそれである。しかし、第3次5カ年計画になって、第3次水路までは公共事業者が建造し、その管理と第4次水路以下の建造、維持管理とを農民組織に委ねるように政策が変更された。その新たな組織をP₃Aという。Perkumpulan Petani Pemakai Airの略であり、その直訳は農業用水利用協会（Association for Farm Water Use）である。

イリイリ又はウルウルは同時に水番つまりデザの水利担当役人を意味し彼等はデザ長と同様、農民の選挙で選ばれる（呼称は小面積の場合はイリイリ、大面積の場合はウルウル）。彼らは村役人であるから職田をもらう（西部ジャワの聴き取りでは0.1 ha）場合もあるが公共事業省灌漑局の説明では現物報酬で第一作について糶15 kg/ha、第2作について、糶13 kg/haをもらうのが一時的ということである。

イリイリ、ウルウル組織はジャワからランボン移住地にまでわたる一環した呼称であるが、地域によって呼称は異なりバリでは別にサブバック（Suback）と呼ばれる水利組織があり、水路維持補修、水配分を行っている。

水番に対する現物給与の財源は水利費であるがそれは受益面積に応じて賦課され、西ジャ

ワの調査では ha 当り 1 プレック（地方特有の呼称で 1 プレックは 17 Kg 弱）である。

水番は水路の点検・管理・配水の任に当る。この権限の範囲は水番が選挙で選ばれる場合（ジャワ一般）と、村長によって任命される場合（東ジャワ）と異なる。後者では村長がより大きな権限をもつ。新たな P₃A の場合は、水路開閉は P₃A によって行われる。

P₃A は政府が全インドネシアに展開している新たなアプローチではあるが、現実には法律的な根拠によって行なわれているものではなく、旧来の慣行の上にそのまま乗っている。すなわち、第 3 次水路以下の管理の責任は引きつづき村長がもつ。しかし、灌漑局の新たな事業に対しては、受益者の全員が P₃A に加入するよう対象農民に指導を行っている。水番の選び方も慣行にしたがう。

P₃A の育成計画は末端の水田区画（100 ha）をベースとし、その数区画毎に P₃A を 1 個作るという単なる努力目標程度のものにすぎない。この場合整理統合とか集約・多毛作栽培とかは念頭にない。P₃A の今後の運営の成否は大規模灌漑の進展に対応するため農業普及のタテ組織と同様に州一県一郡一村とつながる組織をいかにして作りあげるかにかかっているといわれる。水利用は P₃A と農業局との協議事項になっているが、REC や BPP には水利担当者はまだ配置されていないし、普及組織におけるような農民へのアプローチ（コンタクトタニ以下の農民グループ）もなく、行政の側からの働きかけが末端まで及んでいない。

4. 農産物流通

農産物流通の側面で最重要な農民組織は BUUD/KUD である。すなわち米の市場価格が政府の設定する最低価格を割る時に市場に出動して米を買い付け、公務員や軍隊の食糧として BULOG（食糧調達庁）に売り渡すのである。また一般の商人と同様市場において農民から直接米を買い付ける場合もある。これらの事業の実績を時系列で見ると第 2 表のようになる。

第 2 表 BUUD/KUD による米の取扱量（単位トン）

年次	組合数	BULOG への売渡し量	市場での買付量
1973/74	1,528	253,933	82,940
1974/75	1,786	348,645	133,279
1975/76	2,437	368,015	193,331
1976/77	2,385	216,009	184,001
1977/78	2,195	212,178	154,441
1978/79	2,087	244,473	83,475

この表に見られる取扱量（BULOGへの売渡）は全国の流通量の15～20%（全国生産量の4～6%）程度であり、決して多いとはいえないし、その量は近年横這い状態にある。その理由は、①流通マージンが低いこと、②商人との競争に勝てないこと、にあるとされる。

政府は生産者には高い価格、消費者には低い価格を提供するためシワ寄せを流通マージンに持って来ざるを得ず、それはわずか2～3%に設定した。一般自由市場でも米の取引は競争が激しくマージンは低いうえ、信用貸その他のサービスを駆使する商人に比較してサービスの質で太刀うちできないBUUD/KUDがマーケットシェアを伸ばすのは極めて困難なことである。勿論ピマス金融・その他が増加することは農村の一般の金利水準を引下げる効果を持つものの、これによって農民は商人に対する前借同様にBUUD/KUDに米を売渡すことを余儀なくされるわけではない。

米以外でも若干の国内消費向け作物（とうもろこし、コブラ、丁子など）に関してBUUD/KUDは取扱いを始めているが、これら主要作物はいずれもマージンが政府によって低く設定されているため、これらの取扱いによって利益をあげ、組織の発展に資することは容易ではない。

以上のような条件の下で若干の組織はその存続を図るためにやむなく農家の庭先価格を公定価格より低くすることがあるといわれ、長期的には協同組合の発展にマイナスの効果をもたらしている。

5. 農村社会に関する農民組織

(1) 村落自治と行政

伝統的にはジャワの基本的な村落社会の単位はパドクハム（Padukuham - 部落又は区）である。この一部落当りの戸数は50～300戸であり、かつてはゴゴル（前述）の核家族から成る村会がこれを始めた。加納氏によると自然村又は集落であるとされるルスム（Lusum）はこのパドクハムに等しいこともあり、そうでない場合もあるが、ルスムは地区の境界がはっきりせず、どちらかといえば居住、祭祀（特に墓地や節季の会食）の共同体であるが、後者は境界がはっきりしていて、行政機構の末端としての機能をもつ。

行政的には、このパドクハムを数個から10個合併したものがクルラハンとしてまとめられた。つまり、これが行政的には最末端の自治体であり、村会と村共有地をもち、村役人を選挙し、村財政を執行する。選挙は全村民（18才以上）により、村長、書記、水番（以上三役）と助役を選ぶ。助役はパドクハム長（又は区長）を兼ねる。これに加えて防犯、伝達、宗教の各係を選ぶ村もある。区長は通常パドクハムごとに選挙で選ばれる。村長は村民の国家行政に対する責任者であると同時に行政機構の上からの指令の伝達者である。

クルラハンは全ジャワに2万1,463個あり、平均世帯数は800戸余、人口3,800余である。

なおオルスムからパドクハム、行政村クルラハンまで、いずれもデザという通称で一般に呼ばれていることに注意しなければならない。

行政村クルラハンは村有地をもち、それを

- 村財政田
- 職田

として使用する。前者は村の財政収入に、後者は村長と村役人の一部（通常は書記）に給与地として与える。村有地の比率は地域ごとに大きくちがうが、平均して村の耕地面積の10%前後を占め、村財政田対職田の比は1対2程度である。すなわち村有地の3分の2は村長ほかの現物給与地となる。なお、職田はその職に与えられるもので、保有は世襲されない。村のゴトンロヨン思想によってこの職田は通常は村内の貧困者に対して小作に出される。商品化の進んだ村では、村外の人に小作させることもある。

(2) 政府行政組織

村落自治組織に対しては上からの行政は、州及び特別区（第1級行政区）、県又は市（第2級行政区）、郡とおりにくる。各々の段階における長は、上級の長によって任命される。中央行政の最末端は郡である。この行政組織は全国に均一であり、自治組織のように地域によって異なるようなことはない。

中央各省の出先機関はみなこの郡段階にまでにおりている。農業に関連するものには次のようなものがある。

- ① ビマス・インマス計画担当者（農業省・ビマス局）
- ② 庶民銀行（BRI - 大蔵省）
- ③ 郡農業普及事務所（農業省・農業普及訓練局）
- ④ BUUD/KUD（貿易・協同組合省）

これらの中でBRIとBUUD/KUDは、いくつかの行政村（クルラハン）にまたがるユニットデザ（Unit Desa）のレベルまで下りて来ている。しかし、ユニットデザ自体は行政的な単位としての意味は持たない。

第3章 農民組織の現状

1. BUUD / KUD

(1) 沿革

インドネシアの協同組合運動は、植民地時代からの商品作物（ゴム・コブラ・さとうきび）を中心とした販売事業、またジャワ米作地の米穀倉庫などを介した流通の分野において1900年代に活動を始めており、日本軍占領時代にも、「組合」と称して物資調達と配給の拠点になったといわれる。独立後、1945年憲法で協同組合の基本を規定し、1967年協同組合基本法をもって今日の制度が整備された。

この法律に基く協同組合原則を要約すると、組合員はインドネシア国籍を持つ者から成り、総会に民主的の最高権威を与え、収益は組合員の貢献に応じて配分し、資本に対する利息を制限し、組合員の利益を期する事業を公開で実施し、自主・自活・自給を期する、というものである。

実施形態で試行する期間の後、1969～70年にジョクジャカルタ地区でパイロット計画を行ない、次いでこの方式を協同組合育成の基本的アプローチとした。すなわち、郡を単位として村落連合事業体（Badan Usaha Unit Desa - BUUD）を設け、ここで種種の村落レベルの協同組合活動を総合的に指導・促進・育成することになった。この事業体のメンバーは、郡の当局者と当該地域のリーダーすなわち村長、長老、教師、イスラム僧らであり、郡長が統率する。

この経験を積んだ後1973年大統領令第4にしたがって、このBUUDを村落連合協同組合（Koperasi Unit Desa - KUD）に変更した。当初このKUDは総合事業協同組合として機能することを期し、農業・漁業・ハンディクラフトに及ぶほか、農村地区の商人（Bakul）への貸付けをも行なった。（1974年）

1978年には上の1973年大統領令が次のように修正された。

- ① KUDの活動範囲は、各郡の経済的潜在力を基にしてきめる。基本的には、一郡に1 KUDを置くことになるが、経済的潜在力が大きな場合には、複数のKUDをつくる。
- ② KUDの機能（農業普及・投入材供給・販売・信用・加工・輸能）の範囲を拡大し、日用品の仕入れ、供給等の購売業務を行なう。普及事業は指導育成を含めて行ない、関係地区にいる技術業務担当者がこれに当る。
- ③ BUUDは、KUDへの移行組織ではなく、独立機関であり、KUDの指導を行なう。

(2) KUDの現況

KUDの担当する事業を要約すると下記のようなになる。

- ① 肥料・農業・種苗等の生産資材の供給

② 米の買上げ，政府備蓄米としての政府への売渡し，及び，一般市場への売渡し

③ 地区内の商人に対する無担保融資，仕入れ資金貸出し

このほか，一部のKUDは

④ ポロウィージョ作物，野菜，果実，コブラ，丁子，コーヒー，ゴム，その他農産物の販売事業

⑤ 米，砂糖，灯油等，農村生活必需品の供給

⑥ ハンディクラフト・漁業・畜産など生産活動の実施

KUDが農民から米を買付けBULOGへ売却する部分はBULOGの買入量のうち31%に達しているが，これは全体の流通量の15～20%にすぎず，まだ一般の商業ルートを通ずるものが多いことがわかる。

肥料農薬を販売するKUDの数も年々増加しているが，取扱い数量は1975年まで伸びたあと，1978年にかけて，両者ともに漸減している。

(3) KUDの組織化の進展

組合の数，組合員数に関しては統計が不十分なため明確ではないが，AARDの資料によれば，その推移は第3表のように示される。1974年以来組合数は横ばいから減少傾向にあり，組合員数もほとんど増えていないことは注目される。

第3表 協同組合数・組合員数の推移(1972～1977)

年度	組合数	組合員数	平均組合員数
1972	17,261	2,791	161
1973	18,970	2,972	157
1974	22,404	4,790	214
1975	22,864	7,446	326
1976	22,396	7,479	334
1977	18,652	7,483	402

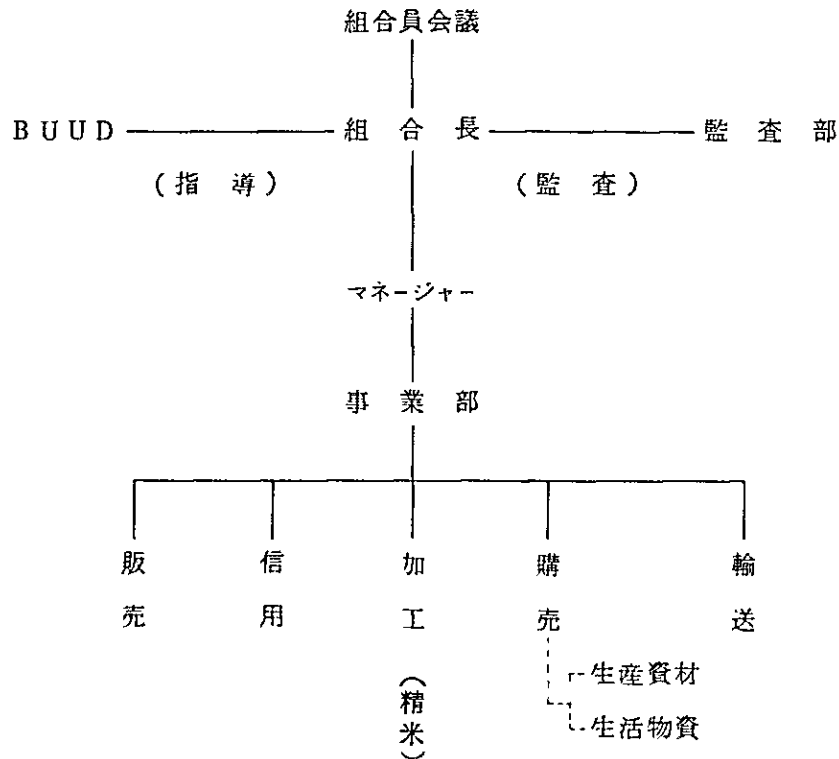
出所：貿易・協同組合省

(4) KUDの組織

KUDの組織は第3図に示すようなものである。組合員会議により選出された組合長の下に専任のマネージャーがおり，政府から若干の補助的な給与を受けて実務にあたる。この下に事業部があり，前述の各種の事業を営んでいる。

また、KUDの育成・指導はBUUDが行なうことになっているが、実際には、KUDが組織される所ではBUUDの活動はKUDにとってかわられているようである。

第3図 KUDの組織図



(5) KUDに対する政府の役割

KUDは自らの能力によって発展するものとされるものの、政府は以下の面でテコ入れを行なっている。

- ① 法令によって保護し、政府活動によって活動が容易になるような環境をつくる。
- ② 組合幹部に対する教育・研修の実施、研修センターの建設
- ③ 組合の銀行からの借入れを容易にするため、貸付け保証を与える。このため協同組合信用保証機関を設けた。

(6) KUD発展の阻害要因

以上の分析からKUDの発展を阻害している要因を整理すると、下記のようなものになる。

- ① KUDの事業が多目的であり相互に関連していること、既存の市場組織との調整や競合など困難な運営上の問題をかかえており、これらを適切に処理できる人材が不足

している。

- ② 政府プロジェクトからの援助をうけるため、これをめぐって不正運営が行なわれがちである。
- ③ 会員の積立てによる自己資金が少なく、B R Iの貸付けに依存しているため、独自の活動を企画する余裕がない。
- ④ 販売事業については、政府が基本価格をきめている生産物（米・とうもろこし・コブラ・丁子・食塩・牛乳）が主であるが、生産者の最低価格は保証されているものの、流通マージンが小さく、K U Dの経営にはあまり利益をもたらさず、上記品目以外を取り扱うときはB R I融資はうけられない。

換言すれば、目下政府の価格支持政策は、国内消費に必要な産品に傾斜しており、輸出向け産品に向けられてはいない。

2. ビマス計画の末端組織

技術普及の項に述べた通り、ビマス計画は末端ではP P Lが技術指導と融資の幹せんを行なう。すなわち、まずP P Lは、当該農民がB I M A Sの融資をうける技術水準にあるかどうか、S P P B文書（通称イエローブック）に裏書きをする。農民はデザ長の確認を得て、それをユニット・デサB R I（庶民銀行支店）に持参する。このS P P B文書に対して6ヶ月以内にB R IからB I M A S資金（1 ha当り1万ルピア）が貸出される。これにより農民はK U DのK i o s（小売店—600～1,000 haの範囲に1つ）か指定肥料商に行って肥料農薬を入手するということになる。このようなB I M A S資金借入手続が複雑だという批判は東ジャワの台湾プロジェクトでも、西スマトラのドイツプロジェクトでも聞いた。但し現在は、中間事務を排除するためB R Iが直接農家に貸出すようになっているというが、どの程度実施されているかは確認することはできなかった。

3. H K T I（Himpunan Kerukunan Tani Indonesia — インドネシア農会連合）

1973年4月、従来の農民組織におきかえるものとして発足した唯一の農業者職能集団である。これらの目的、機能、事業は次のように規定されているが、いずれも抽象的なものであって内容は空疎である。この組織は政治的な意味が主眼の官製の翼賛的組織と見るべきであろう。

目 的

農民の生活の向上によって公平な繁栄社会をつくるというインドネシア独立宣言の理想を実現する。

機 能

- ① 農業開発による生産増加と生活向上を期し全農民の潜在能力を集中し統合する。
- ② 国内・国際を問わず、農民の理想追求の力となる。
- ③ 民主的責任によって国家建設に参加し、支持と監視を与える。
- ④ 農民の知識・技術・才能を伸ばす教育・研修を行なう。
- ⑤ 農民による相互扶助と国民的自覚とを高揚する。

事 業

国家建設における政府パートナーとして、また農民理想を追求する機関として、農民の貧困及び後進性からの脱却を全国規模で行なう。

- ① 組織の発展，強化向上
- ② 国家建設に関する事業及び農業集約化，多角化，移民，協同組合，工業化，家族計画の活動への積極的参加。
- ③ 農民の知識・技術・思考様式の啓発向上を通じての生活の繁栄
- ④ 収益向上・雇用拡大を目指し協同活動による農家経済の向上
- ⑤ 所得，住宅，衛生，教育等生活水準の向上により健全な農村の建設
- ⑥ 土地利用，老年福祉を含む，生活環境保障法の実現
- ⑦ 国内外の農業農村関係機関との交流

今日までの活動実績は，組織化，教育宣伝が中心であり，各種の農業基礎教育セミナー，広報活動，公聴会の開催等を行なった。農業農村開発に関しては流通改善，病虫害防除，樹木作物の改植・集約化，植林，林地紛争解決，BUUD/KUDの育成等の活動があげられる。また，外部機関との協力については，国際組織（IFAP－国際農業生産者連盟－等）への参加，ASEAN農業組織の結成を計画している。

なお，このHKT Iと並行して，農園労働者を結集することを目的とした農園労働者組合（SBPP）が，かつての農園労働者組合協会（SKK）に代わって，1972年，農業省の監督下に再建されることが決定され，主として外島の各州（東部ジャワ，西部ジャワは含まれない）に執行組織ができています。

（注1）

4. 小規模経済協同集団

ここに言う小規模経済協同集団というのは，複数の個人が自発的に形成した小集団であって，地域的にも隣組（RT）の範囲に限られ，日常生活で接触をもつもの同志が，継続的な経済目的を達成するため，協同活動を行なうものである。

西部ジャワを例にとると，このような範疇に属するものに(1)講（アリサン＝Arisan），(2)積立て組合，(3)コーラン朗唱会，(4)米倉庫利用隣組々合，(5)放送聴取者クロンボック，な

どがある。以下、農村動態調査に基いて、これらの組織を実例に即して検討してみよう。

(1) 講

通常は同程度の所得階層に属する婦人の中で自発的に行なわれる。

貧困層は出資金5ルピアの講をもち、富裕層は同じく100ルピアの講をもつというように階層別に出資金の額は異なるが、いずれも生活資材等の購入・補充にあてられるものが主である、しかし例えばS村の講のように後の共同組合の母胎になった例もあり、より重要な目的に対する協同化の端緒にもなりうるものであろう。

(2) 積立て組合

日掛け貯金は数年前までは調査対象全村で行なわれていた。現在は形をかえて毎日小額を積立てるのではなく、より大きな金額を季節ごとに集めている。

S村では前述のように講の組織から始まった米の積立て組合が協同組合(郡の)結成の基になった。この組織化のいきさつは、最初は米の積立てを行い、のちにその蓄積を売った資金により、米倉庫を建てたのである。そして現在は会員の貧窮者には、倉庫米を現金化して融資するまでになった。

W村でも、かつては米の積立てを行っていた。この方法は毎日参加者の家族が1さじの米を竹筒に入れ、それを一定時期に共同の貯蔵庫へ納めるというものである。

(3) コーラン朗唱会

L村を除いて各地で活動している。W村では、貯蔵米の貸出しという経済活動も行う。集団の大きさは21人から71人にわたる。特定の会員何人かが1人1回2.5Kgの米を寄付し、集った米は会員に貸出される。その他の活動の種類や方法は会員間の話し合いで決まる。金曜日のコーラン朗唱を中核とすることは言うまでもない。

(4) 米倉庫利用隣組々合

M村とS村で行なわれている、S村のものはオランダ統治時代に始められ、その後、時代とともに変遷したが、戦後住民の意向で再建された。これは飢饉米倉とも呼ばれ、飢饉時の救済を目的としたもので、隣組ごとに米倉庫をもつことを基盤とする。1965年に4組合、1970年に1組合を結成した。組合員会議の決定に従って、責任者が米を売りに出す。責任者は貯蔵米の管理と隣組組合の預金貸出しの任に当る。1960年代初めの米倉は政党政治の道具となったが、今日では本来の機能に戻った。S村の同じ組織は組合員40~60戸を擁し、貯蔵米も300~6,000キロに達する。この組合は米倉庫の建設によってはじまり、メンバー別資金額は10~60万ルピアに達していた。この資金は組合員の消費や投資向けに利用されるが資金の利用状況については所得階層による差異がある。

第4表 S村における資金利用状況

		0.24 ha 以下	0.25～0.49 ha	0.50～0.74 ha	0.74 ha 以上
利用戸数		0	3	4	2
平均借入金額 (ルピア)		0	5,670	11,375	5,500
利 用 目 的 (%)	消費向け	—	10	—	—
	投資向け	—	90	90	100
	その他	—	—	10	—

借入額は米の貯蔵量に比例している。利用額の多い者は中程度の階層で米の貯蔵量の多い者にみられ、主として家の建築、水田の購入、家具の購入にあてている。

資金は年々増加しているが、それは信用への利息(6カ月20%)、新たな預金、借入金額の10%の義務的預託金が資金源となっているからである。利息は毎月支払われる。

組合員総会は年1回開かれ、組合財産と利息収入の分配は、社会福祉1.5%、会計監査1.0%、会計予備20%、民間警備1.5%、責任者取分44%とし、残り50%を全員に配分する。但し、会員配分の分は1978年からは会員の土地税支払いにあてている。

調査の結果では、このような隣組組合は、政府の援助や補助を受けていないものほど発展しており、又都市のサービス圏に近ければ近いほど失敗している。これらの失敗の理由は、

- ① 地域社会の理解を無視した早急な運営
- ② 政府の補助を期待し責任者が積極性を欠く
- ③ 運営がスムーズに行かず、財政監理に失敗することにあるとされている。

小規模集団の利点は、お互いが日常の顔見知りであることであり、そのためこのような活動への参加自体が農村内のコミュニケーションの手段であることである。

(5) 放送聴取者クロンボク(受け手集団)

S村だけにみられる。しかしS村内でもこの集団が順調に機能しているのは、現場普及員(PPL)や、県・郡の職員が訪問することができ、政府のサービスが行きとどく所だけであり、交通機関の整備していないところでは発展していない。

この受け手集団ができたのは、郡の農業課の提案をPPLから聞いた小学校教師の指導によったもので、1976年に24名の会員でスタートした。会員の推せんによって退役軍人が長に選ばれ、会員は0.143～2.00 haの耕地保有者であることを条件にした。それは、月額225ルピアの会費支払いを義務づけたため、支払能力のある者を会員とする必要があったからである。この会員を対象にラジオ放送を利用したPPLの農民講座が

開かれ、水田作業、畑作、淡水魚、畜産について技術実習が行なわれた。

この受け手集団は、1977年には資金4万6,000ルピアと現物資産（養魚地・苗木・農具・台所用品）を持ち、農業・水産・畜産・商業・社会・庶務の各班を設けるまでになる。しかし、上から形成されたことの弊害として、上からの天下りの指示が多かったり、会員の自由な活動が妨げられたりしたため、会員の意欲が低下しているという。

以上のほか調査村には、婦人会・農村社会改良グループ（LSD）などの農村集団があったが、これらは上記の受け手集団と同様に、行政側からの働きかけによるものであり、農民の積極的な関与を見ずに終わる例となった。

以上の調査による結論を紹介すると以下の通りである。

小規模経済集団に対する外部からの干渉は、その活動の成否から組織そのものの存否にまで影響を与える。したがって、このような集団活動に対する政府の干渉は必要ではなく、必要なのは援助の方法に考慮を払うことである。

現在までの政府の干渉は、そのすべてがその組織の活動決定権を奪う方向に作用しており、活動の内容を変更させている。小規模であること、完全自治であることが、下からの組織の活動の成功のカギであり、外部からの援助は他の面、例えば組織内部では賄えない何らかの資機材を補助するとか、目標達成に不可欠な技術を与えることに限定されるべきである。例えば、簡単な簿記の技術などは最も妥当なものであろう。

また、調査対象農村（6カ村）における上記の各集団の有無、活動状況を表にまとめたものが第5表である。

（注1）

この項は西ジャワの西端、スンダ海峡にそそぐチマヌク（Cimanuk）川の沿岸6カ村において行った農村動態調査の暫定報告、Endang Lestari Hastuti 著の Ekonomi dan Keuangan Indonesia - Economics and Finance in Indonesia - Dec.

1979所載、に基づく。この種の調査は、1976年以降行われており、同時に実施している同じ村に対するBUUD/KUDの調査結果と比較検討を行うことが、もうひとつの目的である、としているが、残念なことには今回の調査では、その比較検討まで追求することはできなかった。

第5表 小規模経済協同集団の活動状況

調査村 種類		W	L	G	M	S	C
		1	講	あり	あり	あり	あり
2	積立て組合	かつてあった	かつてあった	あり、活動季節でわかる	なし	かつてあった	あり 活動季節でかわる
3	コーラン朗 唱会	なし	なし	ある 経済活動ではない	ある 経済活動ではない	ある 経済活動ではない	ある 経済活動ではない
4	協同組合	かつてあった	かつてあった	かつてあった	あり	あり	かつてあり 1978年に再開
5	米倉庫利用 隣組々合	活動 順調でない	あり 活動的でない	かつてあった	あり	あり	活動 順調でない
6	聴取者ク ロニク(受け 手集団)	なし	なし	なし	なし	あり 活動	なし
7	農村社会施 設	あり、活動 順調でない	あり、 活動的でない	あり	あり、活動 順調でない	あり、活動 順調でない	あり 活動順調でない
8	その他	婦人会	なし	婦人会	婦人会	婦人会	婦人会
計	経済活動を行 なつた集 団数	5	1	4	4	6	7

調査対象の概況

村名	県	地形	交通	主要農業形態
W	チレボン	平担部平野	町から遠い ¹⁾ 自動車交通 ²⁾ あり	米単作(2期作)
L	インドラマユ	//	町から遠い 自動車交通あり	米単作(2期作)
G	マジャレンカ	高地平野	町から遠い 自動車交通あり	米2期作と各種畑作
M	//	//	町から遠い 自動車交通あり	米1作, 天水田, 各種畑作
S	スメダン	//	町に近い 自動車交通あり	米2期作 各種畑作
C	ガルント	//	町から遠い 自動車交通あり	米2期作 各種畑作

注, 1) 県又は郡の町

2) 公共交通機関はコルト, オブレット(いずれもライトバン, ジープのバス改装車
ー及びバス)

第4章 結 論

インドネシアの農民組織を考察するにあたって重要な視点は、この国の伝統的な農民社会の長い歴史と、その地理的歴史的な条件から生みだされた地域の特徴の多様性に対する理解である。この理解はまた必然的に国家の側からの画一的な組織化の押しつけという非現実性にも光をあてる。前章まで見て来たように、インドネシアの農業開発、農村の発展には農民の適切な組織化は極めて重要な意義を持っているものの、これまでの政府による施策は上述のような理解が充分ではないため、地域の特性と合致しないような組織を普及しようとして見たり、既にその地域に根づいて有効に機能している自発的な組織に無益な干渉を試みて逆効果をもたらすようなことが多かった。これはオランダ人が最初アダットをよく理解せずに種々の開発を行おうとして手痛い失敗を繰り返した頃からそれほど進歩がなかったことを暗示しているかのようである。

まずこれまでの上からの組織化の試みを簡単にふり返って見て問題の所在を明らかにした上でそれらを克服する可能性を考察することとしたい。

1. 上からの組織化と下からの組織化

技術普及に関しては郡レベルでのREC又は普及事務所の機能を見たが、これらの事業が上からの方針を下部へ流す、という一方通行であり、また、旧来からのデサの組織とは無縁なものとして登場したため結局郡レベルから下はPPLが直接農民と接触せねばならなくなった。1人のPPLが通常は約2,500戸もの農民に対処することになったわけである。この間に約16人のコンタクト・タニと約320人の先進的農民がいるとしても、彼等は所詮無給のボランティアであり、伝統的社会構造の中で何らの地位も認められていない普及員の補助員という役割を彼等が積極的に果すことはほとんど期待できない立場にある。他方彼等が熱心に自らの圃場をデモファーム化したりして好成績を挙げなければ一般農民はついては来ないわけであり、ここにまず、このような新組織のボトルネックがあると見られる。

制度金融に関しては近年ビマス計画の進展に伴ないBRIの営業所がユニット・デサのレベルまで作られたので物理的には手続が容易になった。しかしここでも他の農民組織とは無関係なのでPPLが直接に借入希望者と会い、適格な場合には裏書をするわけであるから、近年ビマス資金の増加に応じてこの仕事が重要化し、本来の技術普及の仕事がおろそかになりがちという問題すら出て来ている。技術普及・制度金融両者について言えることは一方では種々の農業開発計画が実行に移され、政府の資金も増加するにつれ郡レベル(又はユニットデサレベル)の関係機関の業務量は増加の一途を辿るが、他方これを受ける農民の側は伝統的な農民組織とは無縁のまま、極めて非制度的な対応しか示していない。したがって増加

した業務量の負担はこの例の中では主としてP P Lにかかって来る。他方P P Lの待遇は極めて劣悪であるため、人材は集まらず転職して行く者も多いといわれる。

以上のような状況を改善することは技術普及や制度金融の所期の効果を達成するためには不可欠である。そのためには良く指摘されるようにこれらの事業の運営にもっと資金を投入して、P P Lの待遇を良くすると共に彼等の勤務環境を改善し、技術的な研修を高度化し、もっと多くの優れた人材をこのような農業開発の最前線に投入することが要請される。しかし、この方法だけでは既に指摘したような組織上の問題の解決にはならず、問題の根本的な解決を図るには現在のように郡レベルで留まったまま肥大化しつつある行政の側からの開発サービス業務をもっと下のレベルの農民組織に肩代りさせるような方向への機構改革であろう。このようなデサ又は隣組レベルでの農民達の協同事業の有効性については検討した。彼等の自発性、自主性が重んぜられる限り協同事業への参加はスムーズであり、彼等の伝統的な考え方・ライフスタイルに合致している。これまで下からの組織化のエネルギーは過少評価され、小規模経済協同集団の活動などは行政当局者や外国人プランナーによって見すごされ、試されるべき近代化のモデルは外国に求められることが多かった。インドネシアの社会の多様性と農民の自主性の尊重という視点から農業開発の戦略が見直されることは常に必要であるが、その場合最も重要な点は既存の農民組織の活用、その強化であろう。

2. K U Dの発展方向

この組織はまだ法的な地位などが再編されて間もなく、建前と実体が異っており、明確な把握が困難である。いずれにせよこれは多目的農業協同組合をめざしており、既に名目上は一定の組織率に達している。しかし、断片的な資料はこの組織が1974～75年ころに達成したサービスや組織率の実績をその後は超えることがなく、組織としては後退傾向を見せている、と言えよう。肥料・農薬の供給量、米の取扱い量、組合員数、いずれの指標をとってもそのことは裏づけられる。

K U Dの問題点についても既に触れたが、最大の問題はメンバーであることのメリットが少なくなつて来ていることであろう。K U Dの活動のいずれをとって見ても、非組合員が一般の商業ルートを利用する場合と比較してより有利なサービスを提供している、と断言できるようなものは極めて少ないように見受けられる。若干の優れた指導者の居るK U Dが主として個人的な努力で好成績をあげている、という実例は見聞することができる。このような組織ではほとんどの場合運営が商人と対抗できるほど能率的であり、政府の補助や協同事業から来るメリットを組合員に還元できる状況にある。これは特に米以外の農産物の販売事業、精米業などにおいてより一般的である。他方、能率の悪い組織では、農民の生産物を公定価格を下回る価格で買い付け、運営資金を捻出しているような場合もあるとのことであった。

参考文献

- (1) G. ミュルダール, 「アジアのドラマ」1971
- (2) J. Hardjono, 『Indonesian Land and People』, 1971
- (3) 『Area Handbook for Indonesia』, 1975
- (4) Koentjaraningrat, 『Villages in Indonesia』, 1967
- (5) バグララン, 『東部ジャワ農村の富と貧困』, 1978
- (6) E. Geertz, 『Agricultural Involution』, 1966
- (7) 『Indonesian Society in Transition』, 1964
- (8) 『10th Departeman Pertanian』, 1968 ~ 1978
- (9) A. G. Dewey, 『Peasant Marketing in Java』, 1962
- (10) Sularso, 『Koperasi Unit Desa』
- (11) Endang Lestari Hastuti, 『Ekonomi dan Keuangan Indonesia - Economics and Finance in Indonesia: Dec. 1979』, 1979
- (12) 『国際経済』「ASEAN特集」, 16巻 8号, 昭和54年
- (13) W. F. Wertheim, 『転換期のインドネシア社会』, 1964
- (14) USAID, 『Rural Organizations in Asian Countries』, 1978
- (15) モクタル=ルビス, 『インドネシア通信 1979, 9月~12月』, 1979

JICA