

フィリピン国  
農業協同組合組織強化計画  
事前調査報告書

平成 4年 1月

国際協力事業団





フィリピン国  
農業協同組合組織強化計画  
事前調査報告書

JICA LIBRARY



1097037(4)

平成 4 年 1 月

国際協力事業団

国際協力事業団

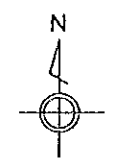
23565

# PHILIPPINES

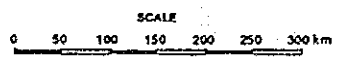
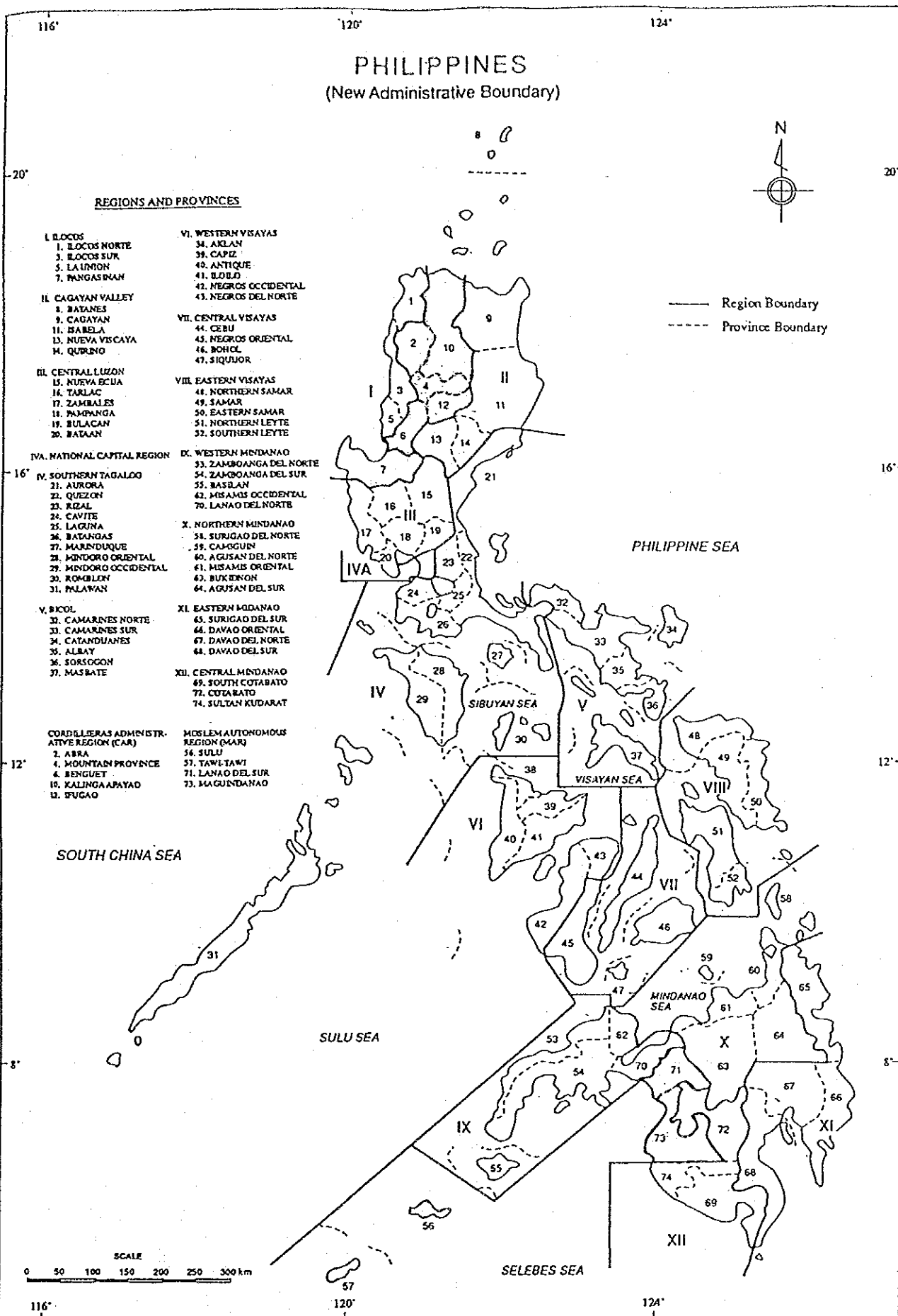
## (New Administrative Boundary)

### REGIONS AND PROVINCES

- |   |   |
|---|---|
| <p><b>I. ILOCOS</b></p> <p>1. ILOCOS NORTE<br/>3. ILOCOS SUR<br/>5. LA UNION<br/>7. PANGASINAN</p> <p><b>II. CAGAYAN VALLEY</b></p> <p>8. BATANES<br/>9. CAGAYAN<br/>11. ISABELA<br/>13. NUEVA VISAYA<br/>14. QUIRINO</p> <p><b>III. CENTRAL LUZON</b></p> <p>15. NUEVA ECUIA<br/>16. TARLAC<br/>17. ZAMBALLES<br/>18. PAMPANGA<br/>19. BULACAN<br/>20. BATAAN</p> <p><b>IVA. NATIONAL CAPITAL REGION</b></p> <p><b>IV. SOUTHERN TAGALOG</b></p> <p>21. AURORA<br/>22. QUEZON<br/>23. RIZAL<br/>24. CAVITE<br/>25. LAGUNA<br/>26. BATANGAS<br/>27. MARINDUQUE<br/>28. MINDORO ORIENTAL<br/>29. MINDORO OCCIDENTAL<br/>30. ROMBLON<br/>31. PALAWAN</p> <p><b>V. BIKOL</b></p> <p>32. CAMARINES NORTE<br/>33. CAMARINES SUR<br/>34. CATANDUANES<br/>35. ALBAY<br/>36. SORSOGON<br/>37. MASARATE</p> <p><b>CORDILLERAS ADMINISTRATIVE REGION (CAR)</b></p> <p>2. ABRA<br/>4. MOUNTAIN PROVINCE<br/>6. BENGUET<br/>10. KALINGA<br/>12. IFUGAO</p> | <p><b>VI. WESTERN VISAYAS</b></p> <p>34. AKLAN<br/>39. CAPIZ<br/>49. ANTIQUE<br/>41. ILOILO<br/>43. NEGROS OCCIDENTAL<br/>45. NEGROS DEL NORTE</p> <p><b>VII. CENTRAL VISAYAS</b></p> <p>44. CEBU<br/>45. NEGROS ORIENTAL<br/>46. BOHOL<br/>47. SIKULOR</p> <p><b>VIII. EASTERN VISAYAS</b></p> <p>48. NORTHERN SAMAR<br/>49. SAMAR<br/>50. EASTERN SAMAR<br/>51. NORTHERN LEYTE<br/>52. SOUTHERN LEYTE</p> <p><b>IX. WESTERN MINDANAO</b></p> <p>53. ZAMBOANGA DEL NORTE<br/>54. ZAMBOANGA DEL SUR<br/>55. BASILAN<br/>62. MISAMIS OCCIDENTAL<br/>70. LANA O DEL NORTE</p> <p><b>X. NORTHERN MINDANAO</b></p> <p>58. SURIGAO DEL NORTE<br/>59. CAGAIQUEN<br/>60. AGUSAN DEL NORTE<br/>61. MISAMIS ORIENTAL<br/>62. BUKENON<br/>64. AGUSAN DEL SUR</p> <p><b>XI. EASTERN MINDANAO</b></p> <p>65. SURIGAO DEL SUR<br/>66. DAVAO ORIENTAL<br/>67. DAVAO DEL NORTE<br/>68. DAVAO DEL SUR</p> <p><b>XII. CENTRAL MINDANAO</b></p> <p>69. SOUTH COTABATO<br/>72. COTABATO<br/>74. SULTAN KUDARAT</p> <p><b>MOSLEM AUTONOMOUS REGION (MAR)</b></p> <p>56. SULU<br/>57. TAWI-TAWI<br/>71. LANA O DEL SUR<br/>73. MAGUINDANAO</p> |
|---|---|



— Region Boundary  
- - - Province Boundary



## 序 文

本報告書は、フィリピン国政府の要請に基づき、国際協力事業団が平成3年12月4日から同年1月14日まで、国際協力事業団農林水産計画調査部長佐川俊男を団長として派遣したフィリピン国農業協同組合組織強化計画事前調査団の調査結果をとりまとめたものです。

本報告書が本格調査実施にあたり、参考資料として広く関係者に活用されることを願うものです。

終わりに、本件事前調査実施に際し、御協力を賜ったフィリピン国政府関係者並びに我が国関係者の各位に対し深甚なる謝意を表します。

平成4年1月

国際協力事業団

理事 田口俊郎

## 略 語 一 覧

|           |   |
|-----------|---|
| C D A     | :Cooperative Development Authority (協同組合開発庁)                              |
| D A       | :Department of Agriculture (農業省)  |
| B A C O D | :Bureau of Agricultural Cooperative Development (農業省農協振興局 : C D A<br>の前身) |
| C U P     | :Cooperative Union of Philippines (フィリピン協同組合中央会)                          |
| N F A C   | :National Federation of Agricultural Cooperative (全国農協連合会)                |
| C R B     | :Cooperative Rural Bank (協同組合農村銀行)  |
| A M C     | :Area Marketing Cooperative (地域流通協同組合)                                    |
| P F A C   | :Provincial Federation of Agricultural Cooperative (州農協連合会)               |
| I C A     | :International Cooperative Association (国際協同組合同盟)                         |
| I / A     | :Implementing Arrangement (実施細則)  |
| M / M     | :Minutes of Meeting (協議議事録)   |
| T / R     | :Terms of Reference (要請書)   |
| M / P     | :Master Plan  |
| F / S     | :Feasibility Study  |

# 目 次

|                                  |    |
|----------------------------------|----|
| 第1章 事前調査の概要                      | 1  |
| 1.1 調査の目的                        | 1  |
| 1.2 調査団の構成                       | 1  |
| 1.3 調査日程                         | 1  |
| 1.4 調査団の主な訪問先及び面会者               | 2  |
| 第2章 調査の背景と現状                     | 3  |
| 2.1 調査の背景                        | 3  |
| 2.2 社会・経済情勢                      | 7  |
| 2.3 農業情勢                         | 8  |
| 2.4 農協の現                         | 8  |
| 2.5 農協振興のための政府施策                 | 17 |
| 第3章 実施細則（I/A）協議の経過と結果            | 23 |
| 3.1 実施細則（I/A）に関する検討課題            | 23 |
| 3.2 実施細則（I/A）協議の結果               | 25 |
| 3.3 M/M協議                        | 25 |
| 第4章 本格調査実施上の考え方及び留意点             | 26 |
| 4.1 事前調査結果のまとめ                   | 28 |
| 4.2 農協組織強化の基本方向                  | 29 |
| 4.3 調査実施方法                       | 30 |
| 4.4 本格調査実施上の留意事項                 | 30 |
| 第5章 収集資料リスト                      | 34 |
| 付属資料                             |    |
| 1. Implementing Arrangement(I/A) |    |
| 2. Minutes of Meeting (M/M)      |    |
| 3. Terms of Reference(T/R)       |    |



## 第1章 調査団とその構成

### 1.1 調査の目的

本件事前調査団は、フィリピン国政府の要請に基づく当該調査を円滑に実施するために同国政府関係者と本格調査の実施細則（I/A）を協議・署名することを目的として派遣された。

### 1.2 調査団の構成

| 担 当    | 氏 名  | 所 属                       |
|--------|------|---------------------------|
| 総括/団長  | 佐川俊男 | 国際協力事業団農林水産計画調査部長         |
| 農協組織   | 加藤 勝 | 農林水産省経済局農協組合課経営第一係長       |
| 農協事業経営 | 清水純一 | 農業総合研究所経済政策部雇用・所得研究室主任研究官 |
| 協力政策   | 小松二郎 | 外務省経済協力局開発協力課事務官          |
| 調査企画   | 日置秀彦 | 国際協力事業団農林水産計画調査部農林水産技術課   |

### 1.3 調査日程

| 日順 | 月 日   | 曜 | 行 程                    | 調 査 内 容   | 備 考 |
|----|-------|---|------------------------|---|-----|
| 1  | 12/ 4 | 水 | 東京→マニラ                 | 移動、JICA事務所・大使館表敬  |     |
| 2  | 12/ 5 | 木 |                        | CDA・DA表敬<br>第1回I/A協議  |     |
| 3  | 12/ 6 | 金 | マニラ～バタガス～<br>タグナ～マニラ   | Soro-soro Ibaba Coop.<br>Dayap Development Coop. )<br>ヒアリング調査                           |     |
| 4  | 12/ 7 | 土 | マニラ～イロイロ～<br>ギマラス～イロイロ | Jordan Farmers Multi-Purpose Coop. )<br>Nueva Valencia Multi-Purpose Coop. )<br>ヒアリング調査 |     |
| 5  | 12/ 8 | 日 | イロイロ→マニラ               | 移動  |     |
| 6  | 12/ 9 | 月 |                        | 資料収集  |     |
| 7  | 12/10 | 火 |                        | 資料収集、団内打合せ  |     |
| 8  | 12/11 | 水 |                        | 第2回I/A協議、M/M作成  |     |
| 9  | 12/12 | 木 |                        | M/M協議   |     |
| 10 | 12/13 | 金 |                        | I/A、M/M署名、JICA事務所報告   |     |
| 11 | 12/14 | 土 | マニラ→東京                 | 移動  |     |

#### 1.4 調査団の主な訪問先及び面会者

##### 1) 協同組合開発庁 (Cooperative Development Authority; CDA)

|                            |  |
|----------------------------|--|
| Edna E. Aberilla           | Chairman   |
| Vicente U. Quintana        | Administrator  |
| Alfonso V. Laguna          | Administrator  |
| Florencio S. Corral        | Administrator  |
| Pacifico J. Abraham        | Administrator  |
| Candelario L. Verzosa, Jr. | Executive Director   |
| Dominador C. Punzalan      | Director, Manila Extension Office                              |
| Iraida A. Banaria          | Director, Institutional Development Department                 |
| Ernesto M. Boado           | Chief, Cooperative Project Development and Assistance Division |

##### 2) 農業省 (Department of Agriculture; DA)

|                    |                                    |
|--------------------|------------------------------------|
| Bruce J. Tolentino | Undersecretary                     |
| Arturo J. Dancel   | Assistant Secretary                |
| Theresa Capellan   | Assistant Secretary                |
| Roy R. Rodriguez   | Chief                              |
| Eleanor Mamaril    | Agriculture Development Specialist |
| Loudes G. Faustino | Agriculture Development Specialist |
| 佐分利重隆              | 派遣専門家                              |

##### 3) 在フィリピン大使館

|      |        |
|------|--------|
| 後藤利雄 | 特命全権大使 |
| 松田祐吾 | 一等書記官  |

##### 4) JICA フィリピン事務所

|       |    |
|-------|----|
| 飯島正孝  | 所長 |
| 竹内喜久男 | 次長 |
| 吉田勝美  | 所員 |

## 第2章 プロジェクトの背景と現況

### 2.1 プロジェクトの背景

- ①比国においては、1915年の農村信用法の発効以来、1927年には、協同組合販売法が、1940年には、ある種の租税の免除を与えることによって協同組合の組織化を促進するための協同組合に関する包括的な法律が制定され、農協制度が形成されてきた。
- ②1952年には、共和国法が制定され、農業信用、協同組合金融の創設、協同組合の組織化、農民協同組合販売連合会の創設等、協同組合は大きな支援を受けることとなったが、協同組合の振興策は現在に至るも期待された成果をあげていない。
- ③一方、比国農民の経済状態の改善のためには、生産基盤の整備や技術指導を行うだけでなく、農協組織の果たす役割も極めて重要であることが認識されてきている。
- ④このような状況のもと、比国政府は、既存の農協組織を大幅に育成・強化することを計画し、このためのマスタープラン策定に係る技術協力を日本国政府に要請してきた。
- ⑤これを受けて、日本国政府は国際協力事業団を通じ、1991年12月に事前調査団を派遣し、協同組合開発庁(CDA)との間に本調査に係る実施細則(I/A)を締結した。

### 2.2 社会・経済情勢

#### 1) 経 済

主要産業は農業で、GDPの23%、労働人口で46%を占めている(88年)。主要農産物は、米、とうもろこし、さとうきび、ココナッツ、バナナなどである。一方輸出品に占める割合は、農林水産物、鉱物産品(いわゆる「伝統的輸出品」)合わせて24%(87年、金額ベース)であり、一方、近年繊維製品(19%)、委託加工のエレクトロニクス製品(20%)などの非伝統的輸出品の伸びがめざましい。製造業のGDP比は31%(88年)で、労働人口の10.4%を占める。

#### 2) 社 会

フィリピン社会問題としては、所得分配の不平等による貧困問題がある。1985年の時点で世銀の推定によると人口の57%、世帯数で52%が貧困層に当たるが、これは絶対数では3千万人以上である(貧困層とは所得水準が貧困ラインと定義される水準以下の所得層を指す。貧困ラインとは1日に2,016カロリー、蛋白質50グラムを摂取するのに必要な最低限の食料消費量を求め、更に家庭消費構造から食料以外の最低限の生活費を算定して得られた所得である)。フィリピンでは所得層の最上位10%が総所得の36.4%を占めているのに対し、最下層10%は総所得の2%を占めているに過ぎない(フィリピン統計年鑑88年)。これは大地主制の普及による資産(特に土地)の極度の偏在に起因する。都市と農村の所得格差も2倍以上である(88年現在)。

貧困問題は経済的には労働力の質の低下や失業問題を引き起こすのみならず、治安の悪化をもたらし、治安面の不安が経済活動の正常化や投資に対する阻害要因となるという点で社会的・経済的にも大きな問題であり、政府は貧困問題を最重視している。このための最も大規模かつ重要な対策が農地改革である。

### 3) 農地改革について

#### ① 農地改革の概要

1988年6月に承認された包括農地改革法(CARL)は、それまでの改革法が小作されている米・とうもろこし農地の再分配及び小作契約に関する規制に限定されていたのと違って、作物の種類にかかわらず、最終的には5ヘクタール以上(所有者一人当たり;他に直接の相続者一人当たり3ヘクタールまで認められる)のすべての公用・私有の農地の分配が盛り込まれている。農地を所有している会社に対しては、土地の代わりに株式を農民に分け与えることが許された。

計画は三段階に分かれている。第一段階は、マルコス政権下で分配されなかった米・とうもろこし農地の残り、全ての遊休農地、放棄された土地、差し押さえ農地(これだけで47万ヘクタール)、その他国家が所有していた耕作可能な土地などが対象となった。第二段階は、第一段階対象地の残り、米・とうもろこし以外の農地、農民を雇用している農場が対象となった。第三段階は、大規模所有地をはじめ、全ての私有地が対象となる。

第一段階はほぼ完了し、第二段階が1989年に始まっている。1989年はまず50ヘクタール以上の農地から取りかかり、1992年までには24~50ヘクタールの農地を対象とする。1994年からは残りの25ヘクタール以下5ヘクタール以上の農地に取りかかり、10年間で全ての対象農地(1,030ヘクタール)の分配を終えるという計画で、受益農民の数は390万人に達すると見られている。

1992年までに498万ヘクタールの農地が解放される予定で、これにかかる費用は713億ペソと見積もられている。1987~97年の10年間にかかる費用は2,210億8,900万ペソで、一般会計予算の他、「資産民営化トラスト」による保有資産の売却、没収農地などの売却、海外からの援助などで賄われる。

包括農地改革計画の資本計画（1987～97年計画）

|     | 項 目               | 金 額（百万ペソ） | 構成比（％） |
|-----|-------------------|-----------|--------|
| 支 出 | 地主補償              | 77,354    | 35.0   |
|     | 受益農民の支援           | 98,641    | 44.6   |
|     | 普及活動              | (15,081)  | ( 6.8) |
|     | 農業金融              | (57,562)  | (26.0) |
|     | インフラ建設            | (25,998)  | (11.8) |
|     | 実施機関の支援           | 40,907    | 18.5   |
|     | その他               | 4,187     | 1.9    |
|     | 計                 | 221,089   | 100.0  |
| 収 入 | 大統領行政規律委員会による資産売却 | 28,250    | 53.7   |
|     | 資産民営化トラストによる資産売却  | 21,850    | 41.6   |
|     | 外国からの援助           | 2,480     | 4.7    |
|     | オランダ（肥料援助）        | ( 214)    | (0.4)  |
|     | USAID             | ( 1,068)  | (2.0)  |
|     | FAO               | ( 130)    | (0.2)  |
|     | イタリア              | ( 1,068)  | (2.1)  |
|     | 計                 | 52,580    | 100.0  |
| 過不足 |                   | -168,509  |        |

(資料：Presidential Agrarian Reform Council, The Comprehensive Agrarian Reform of the Philippines: Implementing Program and Budget(1988-1997))

## ② 農地改革法の問題点

包括農地改革法の成立以来、地主に有利な抜け穴に対し、農民の批判が繰り返されてきた。以下のような問題が指摘されている。

第一に、保有の限度、免除、代替スキーム、猶予期間、定義に関するさまざまな規定によって、地主にはいくらかでも抜け穴があるという議論がある。例えば、先に挙げた地主の保有限度は、各地主につき5ヘクタール、農場を実際に管理している地主の子弟一人につき3ヘクタール増しというものであるが、「子弟」には養子も含まれるので、地主は養子縁組によって保有限度を引き上げることができる。その他さまざまな規定を適用すれば全民有地の90%が農地改革の対象外となる、と反対派は批判している。

第二に、商業農場（商業ベースの畜産、家禽、養豚、養魚、果樹園、野菜及び生花栽培、カカオ、コーヒー及びゴムのプランテーションに使われている私有農地と定義される）は、生産初年度から10年間適用が延期されるが、こうした農場の設立については期限は設定されていない。

第三に土地の評価（対象農地であるかないかなど）に地主が異議を唱えて訴訟を起し実施を遅らせている。

第四に、プログラムの資金調達難が、実施の遅れを引き起こしている。農地改革を側面から支援するサービス（農民・農民組織に対する営農資金貸付、十分な農業普及員の確保など）も整っていない。

## ③ 農業との関係

協同組合法では、組合員の大多数が農地改革の受益者で、一定の要件を満たすものを「農地改革協同組合」と位置付け、政府による公有地の貸付（原則25年以内）や公共事業・サービスの優先、電力の優先的供給、農地改革省による便宜供与等の優遇措置が与えられることとなっている。

また、農地改革省、CDA及びフィリピン中央銀行の3者は、農地改革受益者の土地所有権の取得と組合の経済的運営を図るため、農地改革協同組合の組織化と財政に関する協同計画を策定することとなっている。

## 2.3 農業情勢

### 1) 概観

農業のGDPに占める割合は1980年23.3%、88年23.0%と80年代をとおしてあまり変化は見られなかった。一方、就業人口に占める農業人口の比率は、80年51.4%、88年46.1%とやや低下している。

主な作物は、米、とうもろこし、ココナッツ、さとうきび、バナナなどである。輸出品としては、ココナッツオイル（88年金額で輸出品目中第3位）、えび（同5位）、丸太・木材（第7位）、バナナ（同8位）、パイナップル製品（同9位）が多い。

### 2) アキノ政権下の農業政策

80年代初期にフィリピンに供与されたローンまたは信用につけられたコンディショナリティーを梃にして、IMFと世銀はマルコス政権に構造改革を実施するよう圧力をかけた。この結果、家畜飼料と小麦の輸入自由化、利率の規制廃止、農業信用補助の段階的廃止、価格統制の一部廃止、関税改革などが行われたが、表面的なものに終わってしまった。

アキノ政権は発足と同時に、農業に不利な価格の歪み及び制度的制約を更に減らす措置を取った。実施された主な措置は次のようなものである。

- ① 83年に中断されていた貿易自由化プログラムの再開
- ② 砂糖及びココナッツ産業における政府支援の独占的構造の廃止
- ③ 丸太を除くすべての輸出税の廃止
- ④ コブラ（ココ椰子の胚乳を刻み乾燥させたもので、椰子油の原料などになる）の輸出解禁
- ⑤ 尿素及び苛性カリの輸入と流通の自由化
- ⑥ 大部分の農業投入財の租税及び関税の免除
- ⑦ 国家食糧庁の介入の範囲を米・とうもろこし分野で減らし、小麦・小麦粉及び飼料原料の取り引きからは撤退する

更に約2年後、政府は肥料の輸入規制緩和を拡大した。米・とうもろこしに関しては、国家食糧庁による規制は、経済的及び政治的理由から価格安定のために必要とされ、継続となった。

これらの改革により、コブラのマニラ卸売り価格のうち農民の受け取り分が86年2月の60%から86年末の70%に上昇し、肥料の流通マージンは82～85年の60～110%から88年初めには20～30%にまで低下した。このようにして、工業セクターがマイナス2.1%の成長率であった86年に、農業は3.7%成長することができた。しかし87年の厳しい旱魃は、フィリピンの農業輸出品の国際価格の全般的な上昇傾向によってもたらされた良好な対外環境を帳消しにしてしまった。

このほか農業に影響を及ぼす二つの重要な措置は、農地改革プログラム、それに付加価値税の採用である。このうち農地改革プログラムは「3.重点課題の概況」で検討する。付加価値税のほうは、1988年初めに導入された。それまでは、加工農産物に従量税、精米税、売上税が課されていたものを、0%または10%の付加価値税に統一したものである。これに関しては、かえって農民の負担が増えたという批判も出ている。

## 2.4 農協の現状

### 1) フィリピンの協同組合組織の概要

フィリピンの協同組合は、1989年に制定された「協同組合法 (Cooperative Code of the Philippines)」に基づき規定されている。協同組合の設立には15人以上の個人が必要とされ、行う事業の内容により次の6つに分類される。

①信用組合、②消費者組合、③生産者組合、④販売組合、⑤サービス組合、⑥総合組合（①～⑤の複数の事業を併せ行うもの）。

さらに、会員資格により、ア Primary（個人を会員とするもの）、イ Secondary（アを会員とするもの）、ウ Tertiary（イを会員とするもの）に分けられる。

連合会 (Federation) 及び中央会 (Union) は、それぞれの州、市、地方区 (Region) 及び全国レベルに設立される。連合会はア又はイを会員とし、事業内容に基づき組織される。中央会は、単位組合及び連合会により組織され、我が国の農協中央会と同様経済活動は行なわない。

表1、表2にBACOD（農業省農協振興局：CDAの前身）の資料による協同組合及びサマハンナヨン(\*)の数を示す。表3はCDA（協同組合開発庁）の最新の資料による地方区別の登録協同組合数である。

(\*)サマハンナヨンとは集落レベルの互助組織で、組合員数は25～200名、主に教育・訓練、資本形成のための貯蓄を行い、基盤が充実しているものは経済活動も行う。農地改革実現を支援する組織としての位置付けもあり、1970年代以降全国的に組織された。

### 1. 単位組合（単協）

フィリピンには協同組合組織を規定する法律が「協同組合法」のみであるので、農協、漁協、生協といった厳密な区分は存在しないが、我が国の単位農協（いわゆる総合農協）に相当するのは、⑥の総合組合のうち農業を基盤とする組合であるといえる（以下これを「総合農協」という）。

また、協同組合の前段階的組織と位置付けられるサマハンナヨンが集落レベルで全国に多数あり、複数のサマハンナヨンが結合して、法に基づいた手続きを踏まえると協同組合として認可され、政府もそれを推進している。

なお、参考としてCUP（フィリピン協同組合中央会）の資料（1988年）による単協及びサマハンナヨンの数を以下に示す。

|           |        |
|-----------|--------|
| 信用組合      | 1,592  |
| 消費者組合     | 853    |
| 販売（農業）組合  | 294    |
| 生産者（工業）組合 | 218    |
| サービス組合    | 194    |
| サマハンナヨン   | 17,155 |

今回の調査では4つの総合農協でのヒアリングを行ったが、常勤職員の数は少なく（4～10名程度）、単協の内部組織は未分化の状態であるといえる。また、いずれの組合も指導に基づいた定款を定め、理事を選任し、理事会を月1回、総会を年1回定期的に開いている。

なお、1戸複数加入の組合と、そうでない組合が見られた。

### 2. 州／市／地方区レベル

中央会、連合会、CRB（協同組合農村銀行：単協及びサマハンナヨンを会員とする）、AMC（地域販売協同組合連合会：同上）等の組織がある。

また、サマハンナヨンのない地域においては、PFAC（州農協連合会：総合農協を会員とする）が設立されつつある。



### 3. 全国レベル

CUP（フィリピン協同組合中央会：1979年設立）は、単協、連合会及び地方レベルの中央会を会員とし、協同組合運動の促進、調査、教育、訓練、監査、技術供与、政府への助言等を目的とする組織である。国内の協同組合組織を代表してICA（国際協同組合同盟）に加盟している。

CUP傘下の農業部門の全国組織としては、PKSN（全国サマハンナヨン連合会）、BANGCOOP（協同組合農村銀行連合会：CRBを会員とする）、CMSP（販売協同組合システム：AMCを会員とする）、CISP（協同組合共済システム：サマハンナヨン及び単協を会員とする）、CMSI（協同組合経営システム）の5つがあり、非農業部門の組織を併せると13の全国レベルの組織がある。

また、PFACの連合組織であるNFAC（全国農協連合会）という全国組織があるが、法に基づき登録された組織ではない。

(表1)

協同組合組織数(1989年6月末現在)

|      | 信用    | 消費者 | 販売  | 生産者 | サービス | 多目的 |     | AMC | CRB | 中央会 | 連合会 | 合計    |
|------|-------|-----|-----|-----|------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-------|
|      |       |     |     |     |      | 農業  | 非農業 |     |     |     |     |       |
| 活動組合 | 1,698 | 707 | 348 | 210 | 170  | 647 | 394 | 36  | 28  | 56  | 68  | 4,362 |
| 休眠組合 | 529   | 387 | 209 | 113 | 84   | 36  | 77  | 30  | 3   | 5   | 26  | 1,499 |

資料：BACOD

(表2)

サマハンナヨン組織数(1989年6月末現在)

|      | 経済活動  | 非経済活動  | 計      |
|------|-------|--------|--------|
| 活動   | 1,124 | 1,257  | 2,381  |
| 少し活動 | 437   | 2,033  | 2,470  |
| 休眠   | 303   | 7,814  | 8,117  |
| 計    | 1,864 | 11,104 | 12,968 |

資料：BACOD

(表3)

地方区別協同組合登録数(1990年7月現在)

| 地方区<br>(Region) | 単 位 組 合 |       |     |     |      |       |       | AMC | CRB | 連合会 | 中央会 | 小計  | 合計    |
|-----------------|---------|-------|-----|-----|------|-------|-------|-----|-----|-----|-----|-----|-------|
|                 | 信用      | 消費者   | 生産者 | 販売  | サービス | 多目的   | 小計    |     |     |     |     |     |       |
| I               | 180     | 116   | 14  | 60  | 23   | 286   | 679   | 11  | 2   | 5   | 6   | 24  | 703   |
| II              | 249     | 70    | 86  | 55  | 5    | 318   | 783   | 3   | 3   | 10  | 2   | 18  | 801   |
| III             | 160     | 74    | 48  | 63  | 22   | 637   | 1,004 | 11  | 5   | 6   | 2   | 24  | 1,028 |
| IV              | 1,005   | 367   | 50  | 124 | 115  | 345   | 2,006 | 8   | 2   | 52  | 15  | 77  | 2,083 |
| V               | 106     | 64    | 25  | 42  | 38   | 321   | 596   | 6   | 3   | 15  | 6   | 30  | 626   |
| VI              | 173     | 117   | 13  | 44  | 19   | 254   | 620   | 6   | 4   | 8   | 2   | 20  | 640   |
| VII             | 137     | 83    | 15  | 13  | 6    | 153   | 407   | 2   | 1   | 4   | 5   | 12  | 419   |
| VIII            | 83      | 43    | 12  | 25  | 8    | 271   | 442   | 3   | 1   | 5   | 3   | 12  | 454   |
| IX              | 66      | 41    | 25  | 50  | 8    | 195   | 385   | 1   | 0   | 2   | 6   | 9   | 394   |
| X               | 106     | 62    | 12  | 28  | 18   | 79    | 305   | 6   | 5   | 2   | 8   | 21  | 326   |
| XI              | 111     | 49    | 11  | 19  | 8    | 283   | 481   | 4   | 4   | 8   | 6   | 22  | 503   |
| Ⅻ               | 69      | 68    | 57  | 82  | 17   | 61    | 354   | 5   | 2   | 9   | 7   | 23  | 377   |
| NCR             | 5       | 1     | 1   | 0   | 0    | 45    | 53    | 0   | 0   | 0   | 1   | 1   | 54    |
| 計               | 2,450   | 1,155 | 369 | 605 | 287  | 3,248 | 8,155 | 66  | 32  | 126 | 69  | 293 | 8,408 |

資料：CDA

## 2) 農協事業経営

1) のフィリピンの協同組合組織の概要にもある通り、現在CDAはサマハンナヨンを前期協同組合(Pre-Cooperative)として位置づけており、サマハンナヨンから総合協同組合へ転換する登録を推進している。さまざまな政府の施策にもかかわらず、必ずしも農協の育成が成功しなかった背景には、サマハンナヨンが貯蓄・教育などの非営利事業しか行っておらず、農民が積極的に参加する誘因に乏しく休眠状態のものが多いという事実がある。実際現在あるサマハンナヨンのうち活動しているのは18%にすぎない(表1参照)。そこでCDAとしては出資を増やして総合協同組合(multi-purpose cooperative)への転換を図ることにより、農民の必要を満たす経済活動ができる組織をつくる政策を遂行しているわけである。

この政策はまだ始まったばかりでもあり、登録されて活動している農協の数も表1の通り1989年末で1,204とサマハンナヨンの3,150に比べても少ない。現段階でこの政策の効果を分析するには時期尚早の面もある。よって、ここでは新たに登録された協同組合だけではなく、サマハンナヨンを中心とした今までの農協事業経営の問題点も併せて検討することにする。

### 1. 経済事業

全国に17,115あるサマハンナヨンのうち経済活動を行っているものは1,867にすぎない。州レベルの連合会であるAMCにしても前掲表1のように全国に66あるAMCのうち活動しているものは36にすぎない。

AMCの平均販売額は1987年で236万ペソ程であるが、販売事業の場合、商人がエージェントを介して農民から作物を購入して市場に売ることがほとんどで農協のシェアは低い。また、播種期にも収穫時期に支払う約束で肥料を渡すなどの形態で信用供与を行っている。この結果、農産物価格が安い時に買ったたかれる場合が多い。AMCの活動が低調な原因は色々言われているが、事業区域の範囲が広すぎて単位組合のニーズを的確に汲み取れないこと、マーケティングのセンスの欠如、資金不足などがあげられている。

コメとトウモロコシに関しては国家食糧機構(NFA)が法律に基づいて農民から支持価格で購入しているので他の作物とは若干事情が異なる。ただし、コメの市場価格はNFAの支持価格よりも高い。この結果、日本と同様に、政府の在庫は相対的に質の低い米が集まり、余剰在庫を国家公務員に対して強制的に売却するという事態にまでなっている。

購買事業に関する統計も乏しいがヒアリングをした範囲では生活資材よりも農薬肥料の販売額の剰余(net savings)が大きいとのことであった。どれぐらい普遍性があるか否かわからないが、参考までにわれわれが調査した2組合の損益計算書の剰余金の事業別の構成を表に揚げておくことにする。なお、フィリピンの損益計算書では事業種目別の数字も剰余(savings)とよんで利益(profit)という言葉を使用していない(CUP会長によれば協同組合原則からして協同組合は利益を追求するものではないからprofitという言葉を使うのは良くないとそうである)が、便宜上ここでは利益という言葉を使うことにする。2つの組合には事業運営上には若干の差がみられる。Soro-soro Ibaba Coop.は畜産が盛んな組合であり農畜産物の加工・販売も盛んな優良組合である。信用事業の利益は「その他」に含まれている。

対して、Dayap Development Coop.は組合員に対する生産・生活資材の販売(購買事業)が中心である。こちらの方が平均的なフィリピンの協同組合の姿に近いという印象をもった。

### 2. 信用事業

信用事業関係の州レベルの組織にはCRB(Cooperative Rural Bank)がある。これの全国組織がBANKOOPということになるが事業活動というよりもCRBがフィリピン土地銀行(Land Bank of the Philippines:LBP)から融資を受ける際にLBPと協議をすることが中心であるようである。サマハンナヨンとCRBを結ぶ組織としてはバランガイ貯蓄基金(BSF)がある。BSFは農民に対して農業融資の3%を強制貯蓄させることによりCRBの新設や強化のための資金源にするも

のである。

農業セクターへの与信を財源別に分けると、1987年の推定金額で700億ペソの農業融資必要額に対して、銀行等を通じた組織的金融機関によるものは271億ペソで39%にすぎず、親戚・商人・地主などを通じた非公的なものが多い。しかも、件数で比較した場合後者の割合はさらに高い。つまり、1件当たりの融資金額が小さい資金が農村金融市場において大宗を占めていることになる。後者の場合の金利のほうが高い（高利貸しの金利は月利10%以上にもなる）のが普通であるから、依然として大多数の農民は高利の非組織的金融に支えられているわけである。

また、聞き取りによれば同じ非組織的金融といっても地域や主要な作物の違いにより、地主が肥料などの投入財を現物で貸与するか、現金で貸すかの違いがあるとのことであった。

AMCと異なり、全国に29あるCRBはすべて活動をおこなっている。しかし、基盤の弱体さは否めない。例えば、総貯金残高6,000万ペソに対し総貸付額1億7,800万ペソでオーバーローンの状態になっている。

CRBは単位組合に融資すると同時に直接農民にも融資している。ただし、担保を徴求されるので融資を受けられるのは比較的大規模で裕福な農家に限られる。

単位組合は農民からの貯蓄だけでは財源的に不足するので、不足資金はLBPを通じて転貸する形式をとっている。金利はLBPからの借り入れ金利が12%程度で、単位組合がそれに3%ほど上乘せしている例が多い。LBPも直接農民に融資を行っているがCRBと異なり、担保の徴求を行わないので小規模農民でも比較的低利（12%）で融資を受けられる。

ここで問題となるのは農業ローンにおける未返済率の高さである。いささか時期は古いが次の表で1980年のフィリピン全体の農業ローンの状況を見ると、融資総額534億ペソに対して未返済額は305億ペソにも及び、未返済率は57%であり、融資総額のうち4割しか返済されていないことになる。このことがリスクプレミアムを含んだ形で貸出金利が高くなり、それが未返済率の上昇につながるという悪循環が生じている可能性が十分考えられる。新聞報道によれば最近返済率も上昇しているとのことであるが、関係者からの聞き取りによれば依然としてこの問題がネックになっているようである。

### 3. 指導・教育事業

サマハンナヨンプログラムの中では主々の教育プログラムがあったが、現在あまり盛んであるとはいえない。CUPのスタッフの数も少なく、CDAも設立されたばかりで取り組みはこれからというところであろう。ただし、この分野におけるCUPとCDAに対する単位農協の期待は大きいものがある。

### 4. 課題

事業運営上の最大の問題は資金不足である。経済事業の場合、商人に対抗するためには農産物の貯蔵施設・運送車両が不可欠であり、かつ農民に対して商人よりも低利な融資を行えなければならない。よって、信用事業の強化が焦眉の急である。

ただし、従来の転貸方式では農協の外部資本依存体質を助長するのに加えて延滞率も高く、農村金融推進上の阻害要因になる。資金の償還率を高めて、自らの資源を動員する仕組みをいかに構築するかが今後の重要な課題となろう。

この場合、農民の所得が低いので貯蓄水準が低く資金が動員ができないという議論は、必ずしもあたらぬ。

BANKOOPがオーバーローンであることは既に述べたが、1900年の産業組合法によって誕生した日本の産業組合にしても、後掲した表のように1910年代半ばまでは貯貸率（貸出金/貯金\*100）が100を越えており、現在のフィリピンの農協と似たような状態で借金組合の様相を呈していた。この不足資金の多くが地主の出資金で賄われたことは定説になっている。

だが、日本の場合貯金奨励運動によって零細な資金が集められ、早くも1917年には貯貸率も100を割っている。この年日本の農協は「離陸（take-off）した」（加藤譲「アジア農業における機

関貸手の動向」【農業発展と政策金融】所収)とされる。この点に関しては、郵便貯金が零細資金の吸収に大きな役割を果たしたことが注目される。

ひとり協同組合政策の問題では扱えない問題ではあるが、零細資金を吸収し農民にスムーズに還流する仕組みが求められているといえよう。

農業ローン融資額と内訳

(単位：百万円)

| 年    | 1977     | 1978     | 1979     | 1980     |
|------|----------|----------|----------|----------|
| 融資総額 | 29,236.3 | 36,672.3 | 45,445.1 | 53,415.4 |
| 政府融資 | 5,569.6  | 7,480.0  | 9,657.7  | 9,912.3  |
| 民間融資 | 23,666.7 | 29,182.3 | 35,797.4 | 43,503.1 |
| 未返済額 | 19,929.3 | 21,434.8 | 29,274.1 | 30,518.2 |
| 未返済率 | 68.2     | 58.4     | 64.4     | 57.1     |

Soro-soro Ibaba Coop. の損益内訳 (1990年)

(単位：千ペソ、%)

| 部門     | 売上高     | 費用       | 利益     | 利益の構成 |
|--------|---------|----------|--------|-------|
| 家畜、肉販売 | 61036.3 | 58375.6  | 2660.7 | 41.3  |
| 飼料製造   | 46142.8 | 43682.9  | 2459.9 | 38.1  |
| 製パン    | 395.2   | 317.7    | 77.5   | 1.2   |
| その他    |         |          | 1250.6 | 19.4  |
| 管理     |         | 2678.4   |        |       |
| 計      |         | 105054.6 | 6448.7 | 100.0 |

Dayap Development Coop. の利益の内訳

(単位：%)

|         | 構成比 |
|---------|-----|
| 肥料・農薬販売 | 60  |
| 生活用品の販売 | 15  |
| 鶏の販売    | 5   |
| 信用事業    | 20  |
| 合計      | 100 |

注：厳密な年間の数字ではなく、概数である

産業組合の資金構成および貯貸率の推移（日本）（単位：％）

|       | 運用資金の構成              |      |      |       | 貸出   | 貯貸率 |
|-------|----------------------|------|------|-------|------|-----|
|       | 払込済出<br>資金およ<br>び積立金 | 借入金  | 貯金   | 計     |      |     |
| 1904年 | 72.2                 | 13.1 | 14.7 | 100.0 | 67.5 | 459 |
| 1905  | 65.6                 | 16.4 | 18.0 | 100.0 | 63.8 | 354 |
| 1906  | 58.7                 | 18.0 | 23.3 | 100.0 | 60.6 | 260 |
| 1907  | 50.4                 | 21.5 | 28.1 | 100.0 | 61.2 | 218 |
| 1908  | 46.3                 | 26.0 | 27.7 | 100.0 | 55.7 | 201 |
| 1909  | 46.2                 | 20.4 | 33.4 | 100.0 | 64.0 | 192 |
| 1910  | 46.0                 | 16.8 | 37.2 | 100.0 | 61.5 | 165 |
| 1912  | 38.7                 | 21.1 | 40.2 | 100.0 | 62.7 | 156 |
| 1913  | 38.4                 | 21.6 | 40.0 | 100.0 | 66.7 | 167 |
| 1914  | 39.6                 | 22.5 | 37.9 | 100.0 | 69.9 | 185 |
| 1915  | 39.6                 | 21.4 | 39.0 | 100.0 | 68.7 | 176 |
| 1916  | 37.0                 | 16.1 | 46.9 | 100.0 | 60.5 | 129 |
| 1917  | 30.6                 | 13.3 | 56.1 | 100.0 | 49.3 | 88  |
| 1918  | 25.4                 | 11.3 | 63.3 | 100.0 | 43.6 | 69  |
| 1919  | 21.6                 | 11.5 | 66.9 | 100.0 | 46.9 | 70  |

注：出所は、伊東(加藤)編『経済発展と農業金融』1961年、pp.169～70、原資料は、農林省「農業組合要覧」。



## 2.5 農協振興のための政府施策

### 1) 現行の開発計画

フィリピンの国家開発計画として中期開発計画（1987～92年）が現在実施されており、その究極的目標は、①貧困の撲滅、②生産的雇用機会の創出、③平等及び社会的公正の推進、④持続的経済成長である。

農業に関しては、次のように定められており、農業協同組合等の農民組織の強化もうたわわれている。

開発目標：①小規模農家の所得向上

②生産性の向上

③食料自給自足の達成

④農業基盤の雇用機会の創出

⑤農産物、農用投入物、農業サービスの流通システムの改善

⑥農業協同組合、その他農業組織への農民の積極的参加を制度化する

政 策：①土地の有効利用

②作物の多様化

③技術の改良と、投入コストの削減

④公営市場の提供、市場の開拓、価格安定化

⑤農民への貸し付け優遇、地方工業の促進

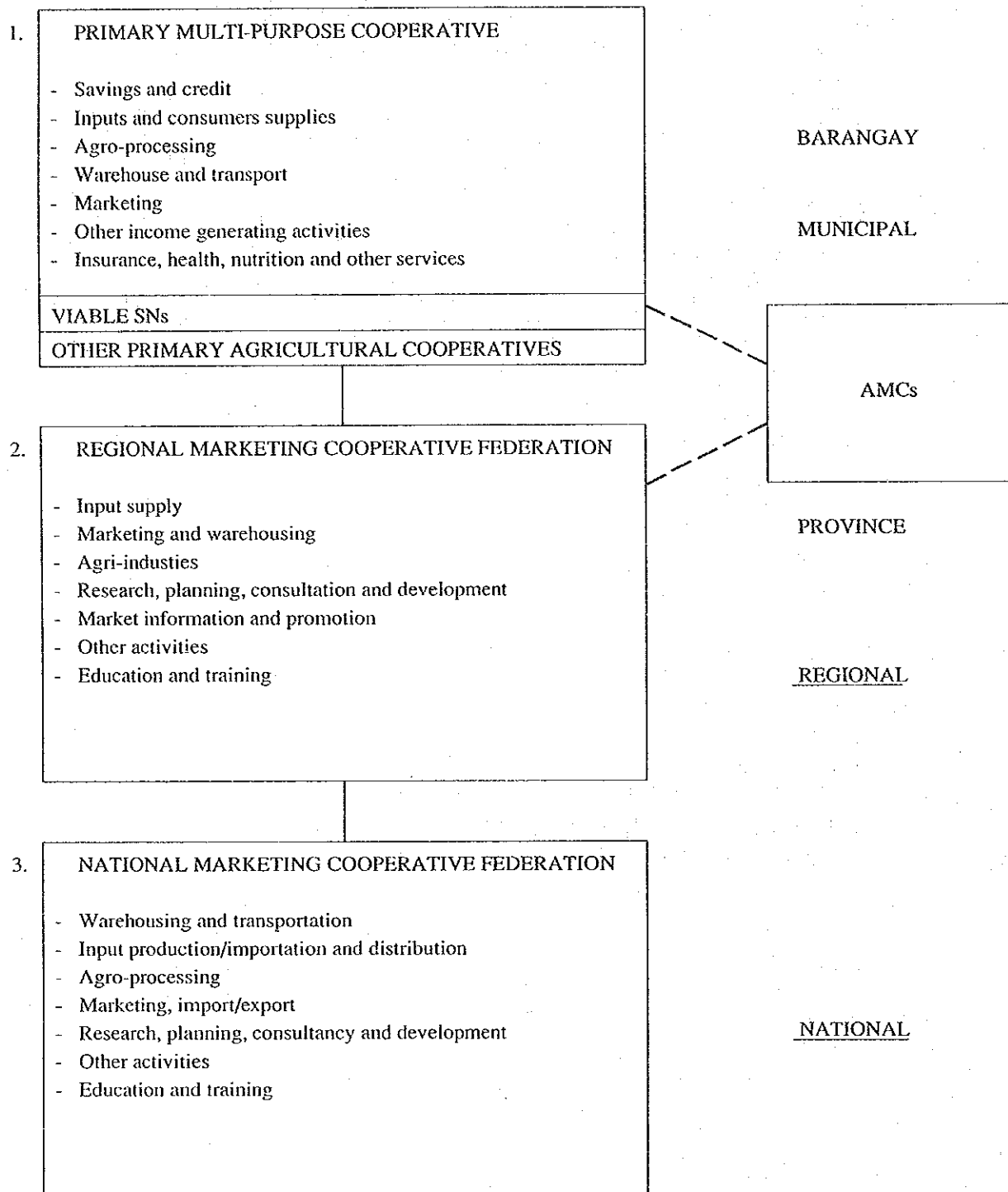
### 2) 農協振興のための施策

1987年に公布された新憲法では、「社会的公正と経済発展の手段としての協同組合の活性化と発展を図る」（第15章第12条）ことが明記されており、これが協同組合に関する国の基本方針となっている。

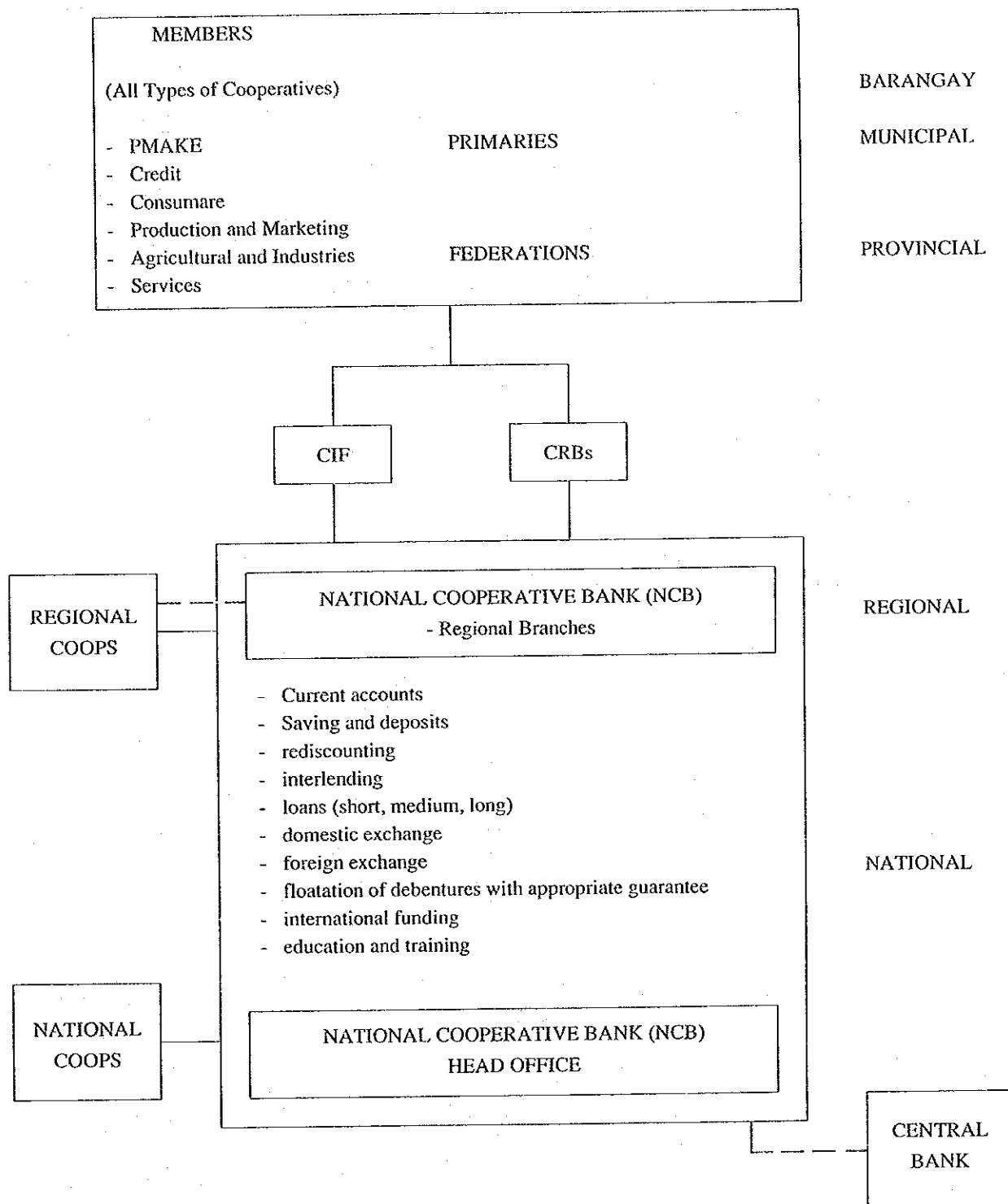
BACODの農協発展プログラムによると、政府は教育・訓練、訓練用教材の開発、マネジメント訓練と支援、監査、資金援助と金融機関と協同組合の連携、販売先と協同組合との連携、技術援助、協同組合育成に資する環境の創出等を行うこととしている。

また、農協の販売と信用に関するシステムの将来方向について、次図のように示している。

STRUCTURE AGRICULTURAL COOPERATIVE MARKETING SYSTEM



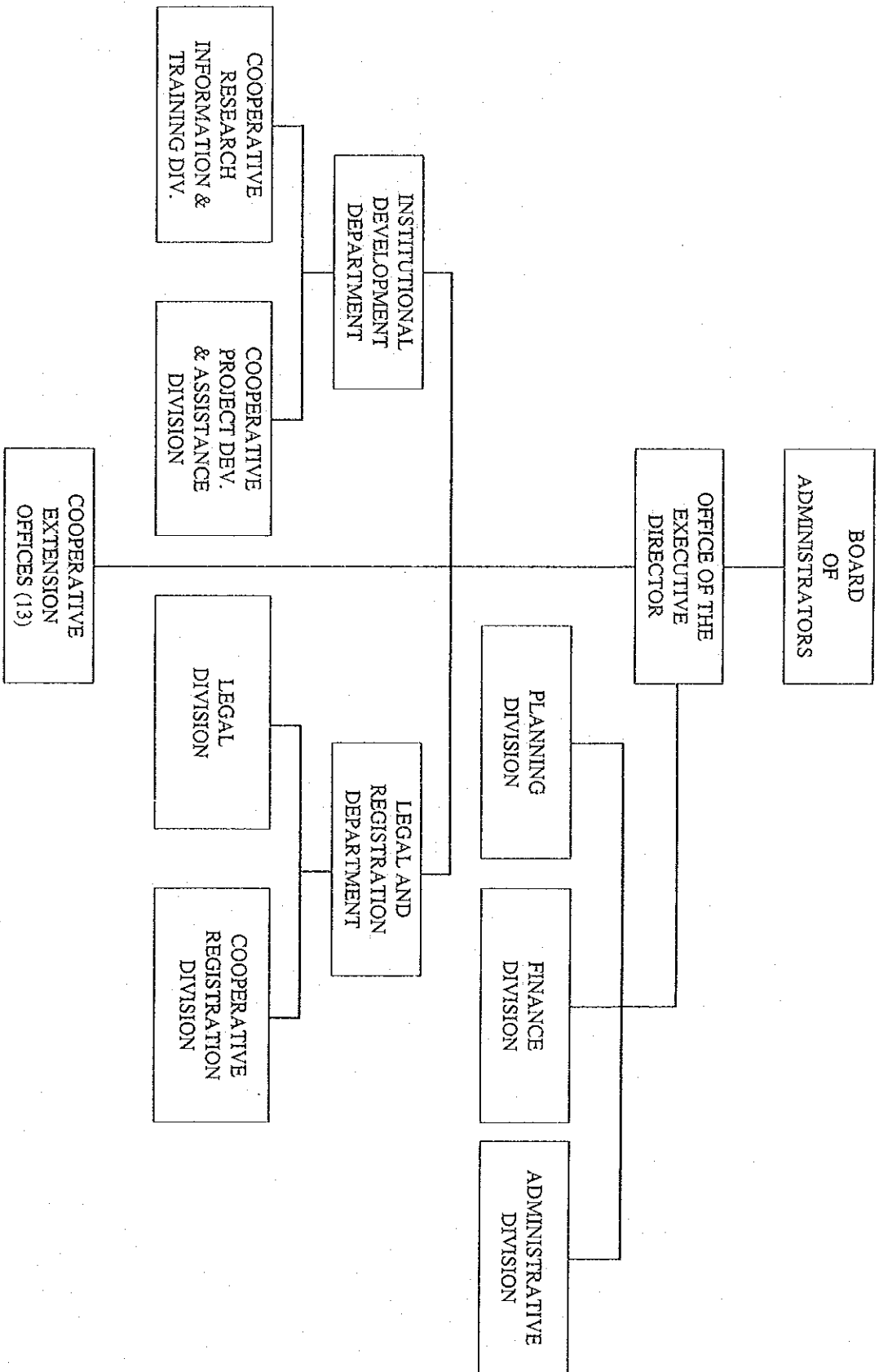
STRUCTURE OF THE COOPERATIVE FINANCING SYSTEM (CFS)



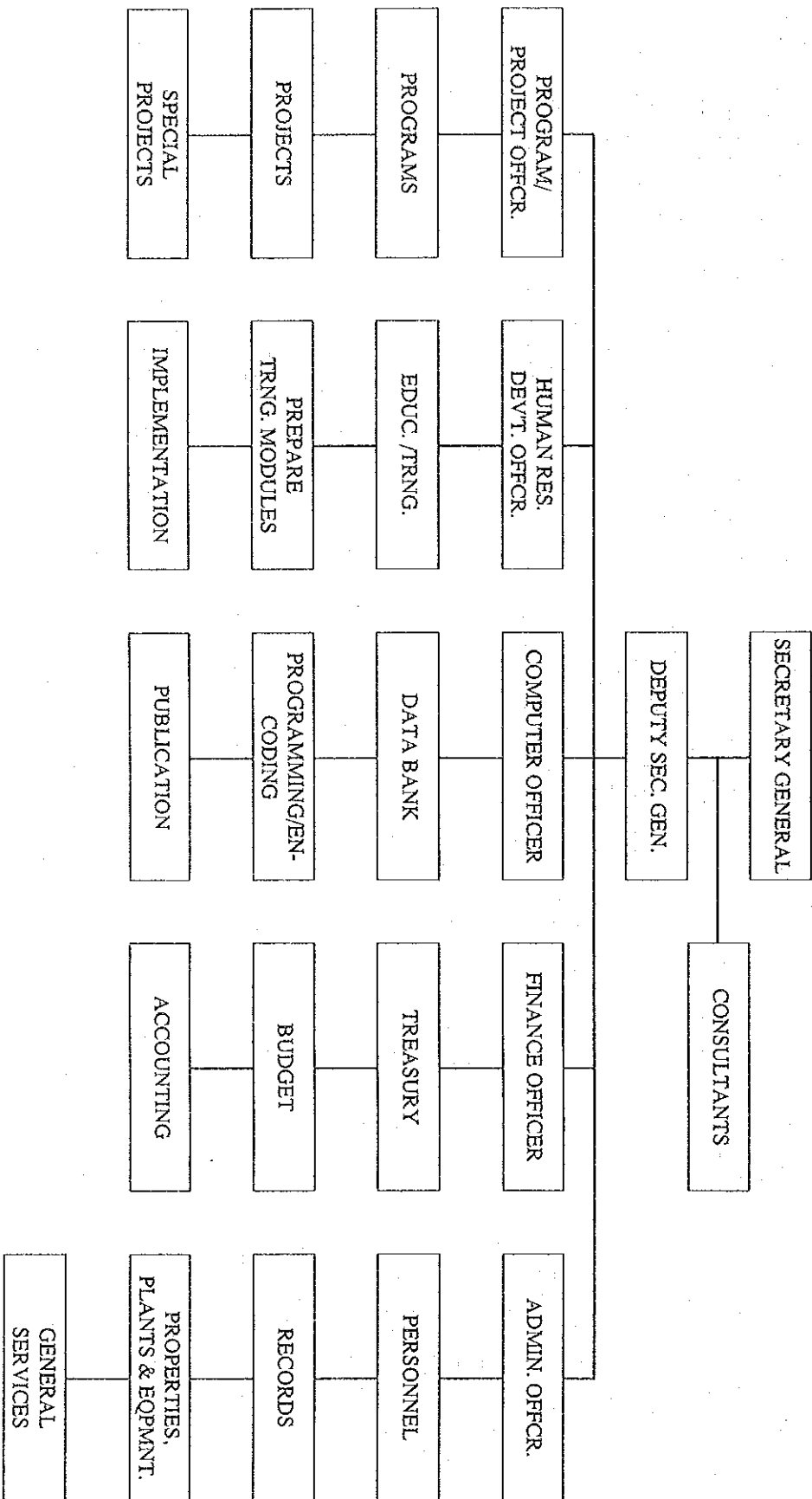
3) 関係機関の組織機構

CDA及びCUPの組織機構は、次図のとおりである。

CDA (協同組合開発庁) 組織図



CUP (フアイリピン協同組合中央会) 組織図



### 第3章 実施細則(I/A)協議の経過と結果

#### 3.1 実施細則(I/A)に関する検討課題

事前調査団がフィリピン側と本件調査に係るI/Aを協議するにあたり先方政府より提出のあったT/R関連情報等を事前に検討したうえで、現地調査を通じて確認する必要があるとした事項は以下のとおりである。

##### (1) 要請の背景・内容に関する事項

###### ① CDAとDAとの本件調査に関する覚書

本格調査の要請は1988年にDAより出されたものであるが、1990年大統領府の下に協同組合を統括するCDAが設置されると同時に、従来農業協同組合を管割していた農業省農業協同組合振興局が廃止されることとなった。これに伴い本調査の実施機関もDAからCDAへと移管され、また、これに関しDAとCDAとの間で覚書が交わされた。このため、本調査の実施体制の確認が必要である。

##### (2) 本格調査の内容に関する事項

###### ① モデル農協育成のためのパイロット事業に関するF/S

CDAは優良農協を育成するためモデル農協を設定し、パイロット事業のフィージビリティスタディの実施を強く望んでいるが、JICA及び関係省庁とで検討した結果、本調査は農協組織強化のマスタープランを策定するものであり、個々の農協育成のF/Sは必要ないと判断した。

###### ② 調査対象地域

T/Rには調査対象地域が明記されていないが、上記のパイロット事業との関係で数ヶ所の地域を選定し、そこを調査対象地域とすると記述されていた。ところが、パイロット事業のF/Sを行わないこととしたことから、地域を特定し、その地域のF/Sを行うのではなく、全国の農協を代表して詳細に調査を行うという観点より、全国の農協を概略調査したうえで数ヶ所の詳細調査地域を設定し個々の農協を調査することとした。ただし、詳細調査地域の数量についてはCDAと打合せ、本事前調査で協議し決定する必要があるとした。

#### 3.2 実施細則協議の結果

① 署名者についてはCDAの長官であるが、これまでの経緯及び覚書等から農業省のウィットネスを入れることとした。

② モデル農協育成のためのパイロット事業のF/SについてはCDAに以下の理由を説明し本調査にF/Sを含めないという合意を得た。

- ・橋、道路、かんがい排水施設等のハードウェアの整備方法は、その地域の状況によって全く異なっており、F/Sはそれ故主としてハードウェアの整備を中心とする開発調査に限られている。
- ・本案件は農協組織強化というソフトウェアを整備するものであり、本調査においていくつかのタイプに分けられた農協のタイプごとに農協組織強化のためのガイドライン等を作成することとしており、このガイドライン等はどの農協にも共通に受け入れられるよ

うに作成する予定であるためF/Sは必要ないと考えられる。

③ 詳細調査地域

詳細調査地域の数量についてCDAが検討した結果

- ・ National Fedration of Agricultural Cooperative (1)
- ・ Agricultural-based Cooperative Federations (30)
- ・ Re-registered / new agri-based multi-purpose Cooperatives (100)

という回答を得た。

調査団で再検討を行い以下の理由により、事前調査においては詳細調査地域の数量等について確定しないこととした。

・ 個々の農協に対する調査項目、調査手法により1農協当たりの調査に必要な期間が決定されるが、事前調査の段階では情報量が少ないことから、どのような調査項目で、どの程度調査すべきであるかについて十分に把握することは困難であり、本格調査のフェーズI現地調査を行い十分な情報を分析したうえで決定されるべきと判断した。

そのため詳細調査地域の数量、場所、選定基準についてはフェーズI現地調査の結果を踏まえて決定することとした。

④ 調査項目

CDAより、調査項目として農協組織のモニタリング、農協役職員のマネージメントトレーニング、また、事業の発展方策としては農産物加工事業、生活改善指導事業の追加を求められた。調査団で検討した結果、開発調査期間中にモニタリングを行うことは不可能であり、その結果を本調査にフィードバックできないことから農協組織のモニタリングは追加しないこととした。その他の項目については「その他」の項目に入るものであるが、明記しても得に問題はないことから、CDAのコメントどおり追加することとした。

⑤ 比側便宜供与

本調査より本格調査団は公用旅券ではなく一般旅券にて訪比することとなることを説明し、そのために必要となる手続き等については、JICAフィリピン事務所と相談しながら行ってゆくとの了解を得た。

⑥ CDAとDAとの覚書

本調査に関しCDAとDAの間でとり交わした覚書のI/Aへの添付を求められたが、CDAとDAの間の取り決めはJICA側にとっては関係がないこと、またDAがウィットネスとなっていることから必要ないと説明し、CDAの合意を得た。



### 3.3 M/M協議

M/Mで確認したことは以下の事項である。

- ① C D Aよりカウンターパート研修及び技術移転セミナーの開催の要請があった。
- ② 詳細調査地域の数量及び位置については、フェーズ I 調査の結果を踏まえ C D Aと打合せのうえ決定することとした。
- ③ インテリムレポートは日本において作成することとしているが、基本的な事項については、フェーズ I 現地調査中 C D Aと打合せのうえ決定し、それに従い日本において取りまとめを行うこととした。
- ④ 本格調査団の携行するパスポートが公用旅券から一般旅券にかわることとなるが、これまでと引き続き必要なビザの発給、免税についての確認を行った。また、C D Aのビル内に調査団用の部屋を供給してもらうことの確認を行った。
- ⑤ C D Aより調査用車輛、コンピューター等の調査用機材の要請があった。

## 第4章 本格調査実施上の考え方及び留意点

### 4.1 事前調査結果とりまとめ

今回事前調査は、極めて短い日程ではあったが、農協を含む協同組合行政の主管官庁である協同組合開発庁 (Cooperative Development Authority) 及び農政の主管官庁である農業省 (Ministry of Agriculture) の担当官と意見交換や協議を行ったほか、ルソン島南部の2農協、イロイロ市近隣の2農協、計4農協を訪問し、それぞれの組合指導者から聴き取り調査を行う機会を得た。さらに、現地で収集した資料や文献をもとに取りまとめたものが、前述の調査結果であるが、本節においては、重複するが主要な部分を再整理し、フィリピンにおける農協の課題について述べることとする。

#### (1) 農協組織

フィリピンにおける農協の最大の問題点の一つが、組織の脆弱さである。様々な理由から農家の組合加入率が低く、一方、農協が組織されていない農村地域すら存在する。また、農協のタテ、ヨコの連携化 (所謂、「系統化」) も立ち遅れている。即ち、個々の農協がそれぞれ類似する問題を種々抱えながら、これらに対処するための連合会等を通ずる農協間の相互協力・支援体制が極めて脆弱であることから、個々の農協がそれぞれ孤軍奮闘しているとの印象すら受ける。

農協組織を強化するに当たって最も基本的なことは、組織率、加入率の向上にあるが、農地改革が容易に進展せず、同一地域内には自作農、自小作農、小作農、土地無農等各層の農民層が存在してこれを阻んでいるほか、これら農民の農協活動についての理解の不足や行政機関・農協等の啓蒙活動の不足もこれに輪をかけていると言える。

さらに、連合会等上部組織については、存在しても、スタッフも極めて少なく、その活動は極めて低調であり、所謂「協議会」的な活動にとどまり、末端の農協を支援する体制となっていない。

農協内部の組織については、一応、出資者総会、理事会、各専門部会等が確立されているようであるが、その活動は農協によって大きな格差があるように見受けられる。

#### (2) 農協の経済事業

購買事業については、フィリピン農業が機械化されている訳ではないので、農業機械や燃料の需要は乏しく、種子・肥料・農薬といった生産資材の販売が中心で、生活資材については、所得水準が低いことから見るべきものがないのではないかとと思われる。

販売事業については、事前調査団が訪問した4農協全てが、米生産地域にあったことから、米以外の生産地域の農協については不明ではあるが、農協を通ずる農産物の出荷、いわゆる共販は必ずしも多くないようである。米については支持価格による政府買入制度が存在するが、その支持水準が低いことから、農家が直接集荷業者に販売する割合が高いとみられる。その結果、出来秋に一举に米が市場に出回り、集荷業者に買ったたかれるという状況になっている。これを改善するためには、農家経済を支える大きな農協資金や倉庫の拡充等が必要であろう。

その他の経済事業で特記せねばならないのが精米事業である。各農家が精米機を保有できるほど農家経済が豊かでないことから、農家は初で出荷してきたが、農協が精米機を所有することにより精米出荷が可能となり、農家の手取り分が向上するという効果がある。このため、農協は精米所建設や能力の拡充に多くの努力を傾けており、これを通じて非組合員の顔を農協に向けさせ、組織率を高めるという重要な戦略を果たしている。

しかしながら、その建設資金の調達が困難であり、海外の援助機関等からの無償援助に頼っている農協も少なくない。

### (3) 農協の信用事業

資金需要は旺盛であり、組合員から期待が大きいにも拘らず信用事業が低調であるのは、個々の農協の有する貸出原資が乏しいからである。一般に、農協の資金調達、組合員の出資金と預金であるが、いずれも零細である。農家経済余剰が小さいうえ、将来に備え貯蓄するという国民性に乏しいことから、農協は定期積立を奨励し、これを農協原資の一部としているところも少なくない。

なかには組合指導者の努力により、海外の援助機関やNGOから無償資金を導入し、これを貸出原資としている農協もある。その1件ごとの額は決して多くはないが、無償であるだけにその効果は大きいと思われる。

戦前、我が国の産業組合の時代には、産業組合中央金庫による債権発行と政府によるその全額引受けにより、外部資金が産業組合に供給されたが、現在のフィリピンにおいてそのような制度はなく、また、政府が利子補給を行う「近代化資金」や「改良資金」の制度がある訳ではない。今後、農協組織や活動の強化を図っていくためには、農協資金の調達のあり方が大きなカギになるものと思われる。

現に農協の貸付のほとんどが、短期運転資金であり、農協資金に余裕が出てくれば、農業機械や建物といった長期投資に貸付けが可能となろう。

### (4) 農協の指導事業

生産・経済技術の両面とも農協の指導事業は低調である。指導に携わることのできるスタッフについて、質・量ともに乏しく、目下のところ、公的機関の職員等外部講師による研修会の開催、マニュアルや説明書の配布等にとどまっているようである。この分野は直接、農協に収益をもたらすものではないことから、公的機関の乏しい普及活動を補い、または肩代りするには、農協にとって当面荷が重過ぎ、多くを期待するには、無理があろう。

### (5) 農協指導者

先進国においてもみられることではあるが、特に、フィリピンにおいては、農協経営は組合長等一部の資質に依存する度合いが強いと思われる。これは、前述のように、農協間のタテ、ヨコの連携が希薄であることから、農協の均等化が図られにくく、勢い、農協経営の浮沈は指導者にかかっていると云えるほど、リスクが大きい。

即ち、これは我が国でも同様ではあるが、特に有能で進取の気性に富んだ指導者を有する農協が多いなる発展を遂げていると見受けられる。今後は、このような優れた農協の活動をモデルにしながら、農協指導者全般について資質を向上させ、併せてスタッフの実務能力をレベル・アップさせていくことが不可欠であると考えられる。

### (6) 農協行政

国の農協行政の主管官庁である協同組合開発庁は、1990年、それまで主管していた農業省協同組合局が独立して、新たに設置されたばかりの大統領府直属の機関であり、農協のみならず生活協同組合、事業協同組合等全ての協同組合行政を所管している。これは、アキノ大統領の協同組合振興に対する強い意欲の表われと評されているが、同庁の実力は、ご多分にもれず、予算とスタッフの不足により十分な機能を発揮しているとは言い難い。

従って、今後の行政能力発揮が期待されるが、事態は逆で、1992年5月に予定されている大統領選挙（アキノ現大統領は不出馬）の後の新政権の下で、協同組合開発庁の帰趨が懸念されるところである。よしや、存続が決定したとしても、長官を初めとする幹部の交代は必至であり、農協行政は暫くの間停滞しよう。

いずれにしても、本格調査が農協行政に分野に深く踏み込み、多くを期待することは、フィリピンを財政事情や現行制度の枠組みを大きく踏みはずす恐れがあり、現実的でない。従って本格調査が、農協行政の改善に言及する場合には、上記枠組内にとどまるべきであろう。

#### (7) 本格調査実施に当たって基本的考え方

以上見てきたように、フィリピンの農協の活動には、様々な課題があり、これを活性化し、発展させるには組織の強化が必須条件である。本格調査においては、このような課題を前提とし、また、これら課題を克服すべく、実態調査を通じて課題を更に詳細に亘って明らかにし、これら課題に対処するための各種ガイドラインを示すことが求められている。その際の基本的考え方は次のとおりである。

低迷するフィリピン経済にあって、農業は最もポテンシャルの高い産業分野のひとつであるが、砂糖など伝統的一次産品価格の長期低迷、作物の多様化の困難性、農地改革の遅れなどから、そのポテンシャルを充分生かしきっていない。本格調査を実施するに当たっての視座は、農協という部門のみにとどまらず、農協組織強化を通じて農業の振興と農民の所得や福祉の向上をも考慮したものでなければならない。

また、農協の組織やその活動については、我が国のそれが、大きな発展を遂げていることから、得てして我々は我が国の農協制度をモデルとして途上国にこれを押し付けがちであるが、フィリピンは、歴史、社会、経済事情が我が国とは全く異なる国であり、この点について充分過ぎる程の配慮を行うべきであろう。

### 4.2 農協組織強化の基本方向

#### (1) 本調査の位置づけ

本調査はフィリピン政府の定めた現行の法律、制度等の枠内においてどのようにすれば個々の農協を活性化できるか、どのようにすれば地域や全国レベルの農協組織を効率よく運営することができるかなどについてガイドラインを策定するものであり、政府の農協組織育成計画を補完するものである。また、現行の農協組織・活動の総合評価を行い、問題点を明らかにしたうえで今後の政府施策等の策定に当たってのガイドラインやデータを提供するものである。

#### (2) 農協組織強化基本方向

要請書及び他の報告書等によると、フィリピンにおいて農協育成政策はあまり芳しい効果をあげていないとのことであるが、現行の制度等を活用し華々しい成果をあげている農協も存在することも事実である。

調査団は4箇所の農協について概略ではあるが個々の農協の活動状況、問題点等について現地ヒアリングを行った。問題点についてほとんどの農協関係者は、主に、①資金の不足、②農業者の農協に対する認識不足を挙げていた。ところが、取り扱う農畜産物及び組合員の状況等について、地域により相当異なっている状況ではあるが、有能な指導者・経営者により経済的に成功している農協も存在することから、農協の経済的成否は指導者・経営者個人の資質によるところが大きいということも否めないところである。

そのうえ、成功している農協があるのにもかかわらずノウハウが他の農協に普及されていない状況から、組織的にみて農協全体の縦横の連携が小さいと考えられる。

組織を強化していくためには、第1に農協組織の縦横の連携を強化し情報、資金等の流れを円滑にする必要がある。第2に個々の組織構成員の資質を向上させるという観点から、農協の役職員に対し研修等を盛り込んだ人材育成を行う必要がある。第3に農協活動に対する農業者の理解不足があり、これを解消するために農業者に対しての普及活動を強化する必要がある。

#### 4.3 調査実施方法

##### 1. フェーズⅠ調査

###### 1) 現地調査

(1)比国全土を対象として、関連情報、資料の収集・整理・分析を行うとともに、必要な現地踏査を行う。主な調査項目は下記のとおりである。

- ①社会・経済状況（人口、経済等）
- ②農業状況（土地利用、土地所有制度、作付体系、農業生産、営農、農家経済、農産物加工、流通等）
- ③農協の状況（組織構造、運営方法、経営状況等）
- ④農協育成のための政府施策等
- ⑤その他

留意事項(2), (3), (4), (12)参照

###### 2) 国内作業

フェーズⅠ現地調査の結果を踏まえ、全国レベルにおける下記の項目からなる農協組織強化の基本計画を策定するとともに、フェーズⅡ調査において調査対象地域とする詳細調査地域を選定する。

- ①中央農協組織の運営ガイドライン
- ②中央から地方農協に対しての支援計画
- ③農協役職員の人材育成計画
- ④詳細調査地域の選定

留意事項(6), (7), (9)参照

##### 2. フェーズⅡ調査

###### 1) 現地調査

(1)フェーズⅠ調査により選定された詳細調査地域を対象として、関連情報、資料の収集・整理・分析を行うとともに現地調査を行う。主な調査項目は下記のとおりである。

- ①地域社会・経済状況
- ②地域農業状況
- ③個々の農協の状況（組合員数、活動状況、運営方針、資金、資産、投資、組合員に対する指導・訓練）
- ④組合員の状況（家族構成、保有農地面積、耕作面積、家畜飼養頭数、農地経済収支、農産物販売方法、農業生産資材・生活資材購入方法、家族雇用労働、農業技術取得方法等）
- ⑤その他

(2)詳細調査地域において調査した農協を類型化する。

(3)類型化された形態別に発展阻害要因、特異性等の問題点を把握・整理する。

留意事項(8), (9)参照

###### 4) 国内作業

フェーズⅠ・Ⅱ調査の結果を取りまとめ下記の項目を内容とする農協組織強化計画（M/P）を策定する。

- (1)農協組織・活動の総合評価
- (2)全国レベル
- ①中央農協組織の運営ガイドライン
- ②中央農協組織から地方農協に対しての支援計画
- ③農協役職員の人材育成計画
- (3)地方レベル

①農協組織改善ガイドライン

- ・役職員研修計画
- ・組織機能強化計画

②農協組織運営・管理ガイドライン

③農協事業発展方策

- ・購買・販売事業
- ・信用事業
- ・普及事業
- ・農産物加工事業
- ・生活指導

(4)政府及び地方行政機関の農協育成に関する施策、実施体制等の評価  
留意事項(10)、(11)参照

#### 4.4 本格調査実施上の留意事項

##### 1)業務調整等

###### (1)車両について

調査の性質より山地等に入って調査する必要はないと考えられる。そのため、四輪駆動車を使用する必要はない。フィリピンにおいては、車両借り上げは容易であり、4ドアセダンで1800～2000ペソ/日台で借り上げられる。

なお、現在CDAはほとんど車両を保有していないことから、CDAから車両については譲与して欲しい旨の要請があり、実施調査団が調査で使用した後、CDAに譲与することは極めて効果が高いことを鑑み、その必要性を考慮にいれ先方の要請をM/Mに記載した。

###### (2)インビテーションレターの取付け等について

フィリピン国において商用査証の取得期間は2カ月程度とされており、本格調査を実施するコンサルタントが決定され次第、コンサルタントがCDAと連絡をとり必要な手続き(インビテーションレターの取付け、機材通関等)を進める必要がある。CDAにとって開発調査は初めての経験でありCDAの受け入れ体制及び必要な手続き等についてはJICAフィリピン事務所と相談しながら進めるということで双方の合意を取り付けてある。

なお、CDAの実務面での窓口は下記のとおりである。

Mr. ERNESTO M. BOADO

Chief, Cooperative Project Development and Assistance Div.

TEL 99-26-41 LOCAL 2216

##### 2)調査内容・方法

(1)農協の成立の経緯やその活動については地域の社会・経済構造に根ざした面が大きく、単に農協のみを調査するだけではなくその地域全体の社会・経済状況についても調査する必要があり、社会的、経済的な視点から調査が可能となる団員配置を行う必要がある。

また、農協を調査し総合評価を行うに当たり、組織及び経営面全般を担当し、また管理・運営ガイドライン等を策定するに当たっては総括を補佐し取りまとめるような団員を配置する必要がある。

個々の事業についての具体的な発展方策をたてるために、購買・販売事業、利用事業、信用事業、指導・教育事業等に詳しい団員を配置する必要がある。

以上のことより調査団構成の一例として、①総括、②農村社会・経済、③農協組織、④農協経営、⑤経済・利用事業、⑥信用事業、⑦指導・教育が適当であると考えられる。

(2)全国レベルの農協の調査に当たっては、調査範囲が広大なことから文献調査を中心とし、必要などころでは現地踏査を行うという調査方法を採用のほうが効率的である。

(3)社会・経済状況を調査するに当たっては、農協が活動している背景となる農村の社会・経済構造を把握する必要がある。主な調査項目は、労働慣行、地代形態、農家経済、農産物流通のシェア（商人・農協）等である。

(4)個々の農協の現況を調査するに当たっては、CDAが保有している個々の農協の損益計算書、貸借対照表を有効に活用すべきである。また、フェーズⅡ調査で個々の農協を対象に調査することとしており、主に活動している農協の役員に対し、アンケート調査を行うことが効果的である。中央農協の調査に当たっては、共同組合連合会(Cooperative Union of Philippines:CUP)及び農協連合会(National Federation of Agricultural Cooperatives:NFAC)からヒアリングを行えばよい。

(5)農協の中央組織としては、CUPが存在するが、CUPは農協の中央組織だけではなく生活共同組合等をも含む比国の協同組合全体の中央組織である。

また、最近形成されつつある総合農協を基盤にしたNFACという中央組織も存在する。

そのため、中央組織の役割等を検討するに当たっては、下記のことにも留意する必要がある。

①社会・経済の発展段階によって異なるが、農協や生協等すべての協同組合を統括するメリット、デメリットを検討する必要がある。

②CUPとNFACとの機能分担を考慮した計画を策定する。

(6)農協を活性化させていくためには、地方の個々の農協の活性化を図るとともに農協の中央組織の効率的な運営を行い、地方農協に対し適切な指導力を発揮することが必要とされる。また、現時点では個々の農協の成功の成否は、その指導者・経営者の資質によるところが大きいと考えられる。個々の農協においては、農協の規模が小さいということもあり、1つの農協内での経営者・指導者の育成は困難であると考えられる。

上記のことを鑑みると中央農協から地方農協に対しての人材育成を実施していく必要がある。

(7)詳細調査地域の選定については、農協を数カ所含む地域として選定し、その地域全体の社会・経済状況を把握するとともに、個々の農協間の連携についても調査する必要がある。また、優良な農協だけではなく問題を抱えている農協についても調査する必要がある。

詳細調査地域の数量、位置及び選定基準はフェーズⅠ調査の結果に基づきフィリピン側と打合せのうえ決定することとする。

想定上のスケジュールでは、フェーズⅡ現地調査を4カ月（うち2カ月が農協調査、残りの2カ月がデータ整理、分析、取りまとめ）として想定している。調査内容にもよるが1農協につき1週間程度調査を行うと想定すると、

$1 \text{ 農協} / \text{週} \times 4 \text{ 週} \times 2 \text{ カ月} \times 2 \text{ パーティー} = 16 \text{ 農協}$

となる。農協を類型化するうえでも16程度は調査する必要がある。

なお、詳細調査地域の定義は、優良農協育成のためのパイロット事業地域ではなく個々の農協を詳細に調査するための代表的な地域である。

(8)詳細調査の実施に当たっては個々の組合員に対し、組合員の経済状況、農協に対する期待等についての調査を行う必要があるが、個々の組合員全員に対しヒアリングを行うことは時間的な制限があるため、一定の様式を定めて農協を通じて配布、回収することがより効率的であると考えられる。

また、組合員だけでなく非組合員の状況、意識等について調査することも不可欠である。

#### (9)詳細調査地域選定と農協の類型化について

##### ①農村社会構造の把握

- ・労働慣行（互助制度等）
- ・地代形態（現物 $\leftrightarrow$ 金納、分益 $\leftrightarrow$ 定額）

##### ②作物の種類と販売ルート、商業資本の村への入り込み方

##### ③農地改革の進捗状況及びその影響

①②が農協組織形成の下部構造となり、類型化の基本となると考えられる。単に農協の組合員数、資本等の定量的な指標だけではなく、上記のような点にも留意して、類型化する必要がある。

また、詳細調査地域の選定に当たっては、その後の計画を汎用性の高いものとすることから、比国において平均的な社会・経済構造を有する地域を選定する必要がある。

#### (10)信用事業について

事前調査において農協の関係者からヒアリングした結果、ほとんどの関係者が農協の発展阻害要因として資金の不足を挙げていた。本格調査においては、下記の点に留意しその根本的な問題を明らかにしたうえで、その対応策を検討する必要がある。

##### ①農業金融制度の実態

政府の恒常的な財政資金難により、広範かつ充実した農業金融制度が設けられている訳ではないが、農地銀行を中心とした金融制度の実態を明らかにする。

##### ②農協の資金確保及び貸付の実態

組合員からの預金の低水準、制度資金の不足等からほとんどの農協が資金不足に陥っているとみられる。しかし一方では、組合員の定期積金、海外の援助団体からの資金導入等様々な工夫を行っている農協も見られる。その資金確保の実態や組合員への貸付条件等を明らかにする。

##### ③農家の資金借入・償還の実態

制度資金や農協資金の不足から、農家は短期運転資金を中心に市中金融機関や血縁・地縁者等からの借入が多いと考えられる。その借入先、借入条件・償還等の実態を明らかにする。

#### (11)計画の取りまとめについて

第一に、フィリピンの農協について、農協及び農協をとりまく状況の調査を行いデータ等を整理・分析し、農協の組織及び活動について客観的に評価する必要がある。そのデータ及び評価結果をCDAに提出し、今後の農協育成に関する施策等を策定するうえでの基礎データとする必要がある。

第二に、農協組織強化計画策定については、政府の施策に直接関係しないところで全国の農協組織のあり方、運営・管理方法、中央農協の役割、運営等を検討し、中央から地方農協への支援計画、中央が主導とって行う個々の農協の役職員と対象とした研修計画等を内容とするような人材育成計画等を策定する必要がある。また、地域レベル（個々の農協）を対象としては、類型化された農協毎に汎用性のある経営・管理のガイドライン、経済・利用・信用・普及等の事業についての具体的な発展方策を策定する必要がある。



(12) 文献等について

事前調査団が収集してきた文献以外には、CDA、CUP及びフィリピン大学農協研究所の保有するデータ、情報の利用が可能である。たとえば、CDAの図書館には、相当量の文献が揃っている。フィリピン大学の農協研究所はこれまで農協関連の法律制定にも関わってきていることから、相当量のデータ・情報が整理されていると考えられる。

## 第5章 収集資料リスト

### 収集資料一覧表

| No | 資料(文献)名  | 発行年  | 著(発行)者及び備考   |
|----|--|------|--|
|    | Samahang Nayan Support Project - A Joint Project of BCOD/MAFF, USAID, NEDA   | 1985 | BCOD   |
|    | Perspective Plan for Agricultural Cooperative Development 1988-2003  | 1988 | International Coop. Alliance(ICA)<br>Coop. Union of the Philippines(CUP) |
|    | Cooperative Union of the Philippines(CUP)  | -    | Arcadio L. Lozada(CUP)   |
|    | How to Register Your Cooperative   | 1990 | CDA  |
|    | Model By-laws Federation of Multi-Purpose Cooperatives (Agriculture)   | -    |  |
|    | 1990 Philippine Development Report   | 1991 | NEDA   |
|    | The Cooperative Development Authority Act  | 1990 |  |
|    | 1991 Philippine Statistical Yearbook   | 1991 | National Statistical Coordination Board                                  |
|    | Multi-Purpose Integrated Agricultural Coop. Development Approach for the Profitability of Small Farmers                  | 1987 | Benedicto A. Allanigue, BACOD  |
|    | Case Study of SNSP Pilot Site Bulod and New Road SNS Barugo, Leyte   |      | Clara A. Aljibe, BCOD  |
|    | Overview on Development of Cooperatives  | 1987 | Arcadio L. Lozada(CUP)   |
|    | How to Register Your Cooperative   |      | CDA  |
|    | Multi-Bilateral Programme of Technical Cooperation -Project Document "Cooperative Entrepreneurship for Rural Development | 1989 | International Labour Organization  |
|    | Cooperative Code of the Philippines (Republic Act 6938)  | 1990 |  |
|    | Annual Report  | 1991 | DAYAP Credit Cooperative and Development Inc.,<br>Dayap, Calauan, Laguna |
|    | Financial Condition of Sorosoro Ibaba Development Cooperative Inc.   | 1991 | LB Cabasis Accounting Office   |

| No | 資料 (文献) 名   | 発行年  | 著 (発行) 者及び備考   |
|----|---|------|--|
|    | The Philippine Agricultural Development Plan 1991-1995  | 1990 | Department of Agriculture  |
|    | Annual Report 1979  | 1979 | Bureau of Cooperatives Development   |
|    | Annual Report 1989  | 1989 | BACOD, DA  |
|    | Annual Report 1989  | 1989 | Agricultural Credit Policy Council   |
|    | Philippine Cooperatives Review  | 1989 | Technical Journal of the Cooperativ Movement   |
|    | Credit and the CARP -results and Papers of the Workshop-Conference and the CARP   | 1989 | Agricultural Credit Policy Council   |
|    | Proposal for Technical Assistance   | 1990 | DA   |
|    | A Guide to Farm Financing   | 1989 | Agricultural Credit Policy Council   |
|    | Cooperative Insurance System of the Philippine Inc., -General Information   | 1989 | CISP   |
|    | A Directory of Cooperative, Self-Help Groups, Samahang Nayons, Associations, and Federations/ Unions in the Philippines | 1989 | Cooperative Foundation Philippines, Inc.   |
|    | Annual Report 1988  | 1988 | BACOD, DA  |
|    | Annual Report 1988  | 1988 | Cooperative Rural Banks Federation of the Philippines, Inc.                                      |
|    | 10th Annual General Assembly  | 1989 | CUP  |
|    | Annual Report 1987  | 1987 | Cooperative Rural Bank of Laguna, Inc  |
|    | Cooperative Rural Banking   | 1990 | Mrs. Leonila V. Chavez, President of the Cooperative Rural Banks Federation of Philippines, Inc. |
|    | Annual Report 1989  | 1989 | Iloilo Second Area Marketing Cooperative Inc.  |
|    | Annual Report 1989  | 1989 | Southern Iloilo Area Marketing Cooperative Inc.  |
|    | Annual Report 1989  | 1989 | Cooperative Rural Bank of Iloilo Inc   |

| No | 資料（文献）名  | 発行年  | 著（発行）者及び備考  |
|----|--|------|---|
|    | Annual Report 1989   | 1989 | The Federation of Laguna Farmers' Marketing Cooperative Inc., Masiit, Calauan, Laguna |
|    | Audit Report "SAU JOSE Farmers' Multi-purpose Cooperative Inc."  | 1990 | Romeo O. Divinagracia, CPA<br>APT/ Cooperative Examiner                               |
|    | Audit Report "BALIBAGAN Primary Multi-purpose Cooperative Inc."  | 1990 | Romeo O. Divinagracia, CPA<br>APT/ Cooperative Examiner                               |
|    | Annual Report 1990   | 1990 | First Iloilo Area Marketing Cooperative Inc.  |
|    | Agricultural Cooperation in the Philippines<br>-A Country Statement  | 1989 | Clement E. Terso, Jr.<br>Director, BACD, DA   |
|    | 1st Semester Accomplishment Report for 1989  | 1989 | Clement E. Terso, Jr.<br>Director, BACD, DA   |
|    | How to Organize a Cooperative  | -    | Jerome M. Polonio, DA-CAR<br>Cooperative Section                                      |
|    | Land Bank パンフレット集  | -    | -   |
|    | The Agricultural Cooperatives Development Program Organizational and Developmental Policy Guidelines (outline) | -    | Clement E. Terso, Jr.<br>Director, BACD, DA   |
|    | Historical Development of Cooperatives in the Philippines  | -    | -   |
|    | Policy guidelines on Cooperative Development Program for 1988-1992   | -    | -   |
|    | Agrarian Reform and Cooperatives in the Philippines  | 1989 | Clement E. Terso, Jr.<br>Director, BACD, DA   |
|    | Cooperative Financing, Production and Marketing System in the Philippines                                      | 1987 | Clement E. Terso, Jr.<br>Director, BACD, DA   |

## 付属資料

1. I/A
2. M/M
3. T/R



1. I/A

IMPLEMENTING ARRANGEMENT  
ON  
THE TECHNICAL COOPERATION

FOR

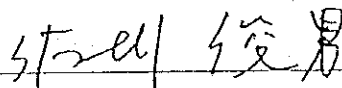
THE MASTER PLAN STUDY  
FOR  
STRENGTHENING OF THE AGRICULTURAL COOPERATIVE SYSTEM  
IN  
THE REPUBLIC OF THE PHILIPPINES

AGREED UPON BETWEEN  
COOPERATIVE DEVELOPMENT AUTHORITY  
AND  
JAPAN INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY

NETRO MANILA, DECEMBER 13, 1991

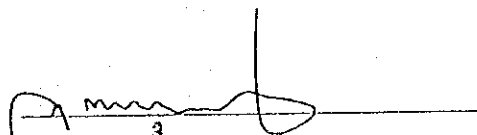


EDNA E. ABERILLA  
Chairman,  
Board of Administrators,  
Cooperative Development  
Authority



TOSHIO SAGAWA  
Leader,  
Preparatory Study Team,  
Japan International  
Cooperation Agency

witnessed by:



ARTURO J. DANDEL  
Assistant Secretary,  
Department of Agriculture

## I . INTRODUCTION

In response to the request of the Government of the Republic of the Philippines (hereinafter referred to as "GOP"), the Government of Japan (hereinafter referred to as "GOJ") has decided to conduct the Master Plan Study for Strengthening of the Agricultural Cooperative System in the Republic of the Philippines (hereinafter referred to as "the Study"), and exchanged the Note Verbale with GOP concerning the implementation of the Study.

Japan International Cooperation Agency (hereinafter referred to as "JICA"), the official agency responsible for the implementation of the technical cooperation programs of GOJ, will undertake the Study, in accordance with the relevant laws and regulations in force in Japan.

On the part of GOP, the Cooperative Development Authority (hereinafter referred to as "CDA") shall act as the counterpart agency to the Japanese study team and also as coordinating body in relation with the Department of Agriculture and other governmental and non-governmental organizations concerned for the smooth implementation of the Study.

The present document constitutes the implementing arrangement between JICA and CDA under the above mentioned Note Verbale exchanged between two governments.

## II . OBJECTIVES OF THE STUDY

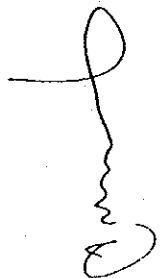
1. To formulate a master plan for strengthening of agricultural cooperative system in the Republic of the Philippines, and
2. To carry out technology transfer to the Philippine counterpart personnel in the course of the Study

## III . THE STUDY AREA

The study area covers the entire Philippines.

*Abenlh*

*7.8.*





#### IV. SCOPE OF THE STUDY

The Study will consist of two phases and will cover the following:

##### 1. Phase I

Study on current status and surroundings and for strengthening of agricultural cooperatives (hereinafter referred to as "AC") in the entire Philippines, and selection of some detailed study areas will be conducted as follows:

- (1) To collect and review existing data and information in view of,
  - 1) social and economic conditions (population, economy, etc.),
  - 2) agricultural conditions (land use, land ownership, cropping pattern, agricultural yield/production, farming practice, farmers' economy, processing, marketing, etc.),
  - 3) AC conditions (structure, operation, management, etc.),
  - 4) Government policy for supporting AC, and
  - 5) others.

- (2) To prepare strengthening programs of AC system in national level including, and

- 1) operation guideline of the central AC,
- 2) supervisory and supporting programs for regional AC, and
- 3) human resource development program.

- (3) To select some detailed study areas in terms of potentiality for activating existing AC.

##### 2. Phase II

Detailed study on current status and surroundings of AC in the selected areas, and formulation of a master plan for strengthening of AC will be conducted as follows:

- (1) To collect and review data and information and to carry out field investigations in the selected areas in terms of,
  - 1) regional social and economic conditions (same as Phase I),
  - 2) regional agricultural conditions (same as Phase I),
  - 3) current status of individual AC (membership, activities, operational policy, funds, fixed assets, investments, training for members, etc.),

- 4) members' expectation to AC, and
- 5) others.

- (2) To categorize AC on the basis of criterias such as type of organizations, scale of activities, etc.,
- (3) To clarify constraints against development, specific characteristics, etc. on each categorized AC, and
- (4) To formulate a master plan for strengthening of AC system in the selected areas and for every category. The Master Plan will include substantial items, such as;-
  - 1)comprehensive evaluation of AC system,
  - 2)guidelines for improving AC system,
    - vocational and management training plan for AC staff
    - support services for strengthening organic function
    - others
  - 3)guidelines for operating and managing AC, and
  - 4)development plan of AC activities.
    - marketing
    - credit
    - extension
    - agro-processing
    - livelihood activities
    - others

#### V. STUDY SCHEDULE

The Study will be carried out within 22 month period in accordance with the attached tentative work schedule.

#### VI. REPORT

JICA shall prepare and submit following reports in English to GOP.

- (1) Inception report  
Twenty (20) copies at the commencement of the Study
- (2) Progress report (I)  
Twenty (20) copies at the end of the field work of Phase I study
- (3) Interim report  
Twenty (20) copies at the end of Phase I study
- (4) Progress report (II)  
Twenty (20) copies at the end of the field work of Phase II study

(5) Draft final report

Twenty (20) copies within one (1) month following the end of the home office work of Phase II study. GOP shall provide JICA with its comments within one (1) month after receipt of the Draft Final Report.

(6) Final report

Fifty (50) copies within two (2) months after receiving GOP's comments on the Draft Final Report

VII. UNDERTAKING OF GOP

In accordance with the Note Verbale exchanged between GOJ and GOP, GOP shall accord privileges, immunities and other assistance to the Japanese study team and, through the authorities concerned, take necessary measures to facilitate the smooth conduct of the Study.

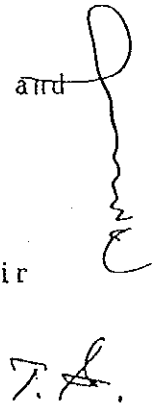
1. GOP shall be responsible for dealing with claims which may be brought by third parties against the members of the Japanese study team and shall hold them harmless in receipt of claims and liabilities arising in the course of, or otherwise connected with the discharge of their duties in the implementation of the Study, except when such claims or liabilities arise from gross negligence or willful misconduct of the above mentioned members.

2. CDA shall provide the Japanese study team at its own expense with the following, if necessary, in cooperation with other agencies concerned;

- (1) available data and information related to the Study,
- (2) counterpart personnel,
- (3) suitable office space with necessary equipment in Metro Manila, and
- (4) credentials or identification cards to the members of the Japanese study team.

3. CDA shall make necessary arrangements with other governmental and non-governmental organizations concerned for the following;

- (1) to secure the safety of the Japanese study team,
- (2) to permit the members of the Japanese study team to enter, leave and sojourn in the Philippines for the duration of their assignment therein,



- (3) to exempt the members of the Japanese study team from taxes, duties, fees and other charges on equipment, machinery and other materials brought into the Philippines for the conduct of the Study,
- (4) to exempt the members of the Japanese study team from income tax and charges of any kind imposed on or in connection with any emolument or allowance paid to the members of the Japanese study team for their services in connection with the implementation of the Study,
- (5) to provide requisite facilities to the Japanese study team for the remittance as well as utilization of the funds introduced into the Philippines from Japan in connection with the implementation of the Study,
- (6) to secure permission for entry into private properties or restricted areas for the conduct of the Study,
- (7) to secure permission to take all data and documents (including photographs) related to the Study out of the Philippines to Japan by the Japanese study team, and
- (8) to provide medical services as needed and its expenses will be chargeable to members of the Japanese study team.

#### VIII. UNDERTAKING OF GOJ

In accordance with the Note Verbale exchanged between GOJ and GOP, GOJ shall take the following measures for the implementation of the Study;

1. to dispatch study teams to the Philippines, and
2. to pursue technology transfer to the Philippine counterpart personnel in the course of the Study.

#### IX. CONSULTATION

JICA and CDA shall consult with each other in respect to any matter that may arise from or in connection with the Study.



TENTATIVE SCHEDULE

| Item                         | Month | 1                     | 2           | 3         | 4     | 5 | 6 | 7                      | 8 | 9 | 10           | 11 | 12 | 13    | 14 | 15        | 16 | 17 | 18 | 19 | 20 | 21 | 22       |
|------------------------------|-------|-----------------------|-------------|-----------|-------|---|---|------------------------|---|---|--------------|----|----|-------|----|-----------|----|----|----|----|----|----|----------|
| Field work<br>in Philippines |       | _____                 |             |           | _____ |   |   |                        |   |   | _____        |    |    |       |    |           |    |    |    |    |    |    |          |
| Home office<br>work in Japan |       | _____                 |             |           |       |   |   |                        |   |   |              |    |    | _____ |    |           |    |    |    |    |    |    |          |
| Reports                      |       | △<br>IC/R             | △<br>P/R(I) | △<br>IT/R |       |   |   |                        |   |   | △<br>P/R(II) |    |    |       |    | △<br>DF/R |    |    |    |    |    |    | △<br>F/R |
| Remarks                      |       | ←----- Phase I -----→ |             |           |       |   |   | ←----- Phase II -----→ |   |   |              |    |    |       |    |           |    |    |    |    |    |    |          |

(Remarks)

IC/R: Inception Report

P/R(I): Progress Report(I)

IT/R: Interim Report

P/R(II): Progress Report(II)

DF/R: Draft Final Report

F/R : Final Report

2. M/M

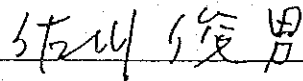
MINUTES OF MEETINGS  
OF  
THE IMPLEMENTING ARRANGEMENT  
FOR  
THE MASTER PLAN STUDY  
FOR  
STRENGTHENING OF THE AGRICULTURAL COOPERATIVE SYSTEM  
IN  
THE REPUBLIC OF THE PHILIPPINES  
AGREED UPON BETWEEN  
COOPERATIVE DEVELOPMENT AUTHORITY  
AND  
JAPAN INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY

METRO MANILA, DECEMBER 13, 1991



---


EDNA E. ABERILLA  
Chairman,  
Board of Administrators,  
Cooperative Development  
Authority



---

TOSHIO SAGAWA  
Leader,  
Preparatory Study Team,  
Japan International  
Cooperation Agency

witnessed by:



---

ARTURO J. DANCEL  
Assistant Secretary,  
Department of Agriculture

In response to the request of the Government of the Republic of the Philippines (hereinafter referred to as "GOP"), the Government of Japan (hereinafter referred to as "GOJ") dispatched the preparatory study team headed by Mr. Toshio Sagawa, from 4 December to 14 December, through Japan International Cooperation Agency (hereinafter referred to as "JICA"), to discuss a technical cooperation on the proposed Master Plan Study for Strengthening of the Agricultural Cooperative System in the Republic of the Philippines (hereinafter referred to as "the Study").

The preparatory study team conducted field surveys and had a series of discussions with authorities of GOP. The list of attendants is shown in Appendix.

As a result of the discussions, both sides came to an agreement on the Implementing Arrangement.

This Minutes of Meetings complement the Implementing Arrangement for the smooth conduct of the Study and salient features are as follows:

### 1. Technical Transfer

The Cooperative Development Authority (hereinafter referred to as "CDA") requested that technical training in Japan be given to counterpart personnel of the Study and a technical transfer seminar be held in the Philippines. The Japanese side took note of the request.

### 2. Detailed study areas

1) The number and location of the detailed study areas will be selected depending on the result of Phase I study.

2) The Japanese Study Team (hereinafter referred to as "the Team") will select the detailed study areas in consultation with CDA.

### 3. Report

The Team will consult with CDA on the basic concept of the Interim Report in the Philippines, before the Team finalizes the report.



4. Undertaking of GOP

1) The Japanese side explained that the kind of passport held by the members of the Team shall be changed from official to ordinary and in this connection requested CDA to make arrangements on the following;

- issuance of visa for the members of the Team, and
- tax exemption on equipment brought into the Philippines for the implementation of the Study.

2) The office of the Team shall be secured in CDA office.

5. Undertaking of GOJ

CDA requested that JICA provide appropriate number of vehicles, computers and other equipment which are necessary for the conduct of the Study. The Japanese side took note of the request.



## LIST OF ATTENDANTS

Philippine Side

|                            |  |
|----------------------------|--|
| Edna E. Aberilla           | Chairman, CDA  |
| Vincente U. Quintana       | Administrator, CDA   |
| Atty. Florencio S. Corral  | Administrator, CDA   |
| Candelario L. Verzosa, Jr. | Executive Director, CDA  |
| Iraida A. Banaria          | Director, Institutional Development<br>Department, CDA                 |
| Dominador C. Punzalan      | Director, Manila Extension Office, CDA                                 |
| Ernesto M. Boado           | Chief, Cooperative Project Development<br>and Assistance Division, CDA |
| Roy R. Rodriguez           | Chief, Department of Agriculture                                       |
| Eleanor Mamaril            | Agriculture Development Specialist,<br>Department of Agriculture       |
| Loudes G. Faustino         | Agriculture Development Specialist,<br>Department of Agriculture       |
| Shigetaka Saburi           | Adviser, Department of Agriculture                                     |

Japanese Side

|                  |                                     |
|------------------|-------------------------------------|
| Toshio Sagawa    | Leader, JICA Preparatory Study Team |
| Masaru Kato      | Member, JICA Preparatory Study Team |
| Jun-ichi Shimizu | Member, JICA Preparatory Study Team |
| Jiro Komatsu     | Member, JICA Preparatory Study Team |
| Hidehiko Hioki   | Member, JICA Preparatory Study Team |
| Katsumi Yoshida  | Staff, JICA Philippines Office      |

### 3. 要請書

#### STRENGTHENING OF THE PHILIPPINE AGRICULTURAL COOPERATIVES SYSTEM

##### I. BACKGROUND

Cooperation in the Philippines is as old as its culture. The strain of cooperation spans centuries of human existence from its pristine form of mutual assistance to what we call in the native-tongue the Bayanihan. Cooperation, however, as a system which seeks to harness the limited resources of people of small means and opportunities for more pronounced economic as well as social ends as we know it today, was introduced in the Philippines only at the beginning of the American rule in 1900's.

The first attempt to introduce cooperation in the Philippines was made in 1907. Governor Teodor Sandiko, known as the Father of Cooperatives in the Philippines, drafted a Raiffeisen-type of credit cooperative. It was presented to the first Philippine Assembly but failed to get the approval of the Philippine Commission.

In 1915, Act 2508 otherwise known as the Rural Credit Act was enacted into law. A fund of P1,000 was provided for loaning out to farmers. This was followed by the passage of Act 3425, the Cooperative Marketing Law, entrusting the Bureau of Commerce and Industry with the responsibility of organizing farmers into marketing cooperatives.

In 1940, a general law on cooperatives, Commonwealth Act No. 565 was enacted, designating the National Trading Corporation as the Administering agency of cooperative societies.

2...

In 1952, Agricultural Cooperatives received a big boost thru the enactment of Republic Act No. 821 which created the Agricultural Credit and Cooperative Financing Administration (ACCFA). The ACCFA was entrusted with the functions of extending agricultural credits to farmers at liberal terms and organizing them into Farmers Cooperative Marketing Associations (FaCoMas).

This was followed by the enactment of Republic Act No. 2023 in 1957, otherwise known as the Non-agricultural Cooperative Law.

In 1963, Republic Act No. 3844, known as the Agricultural Land Reform Code was signed into law to provide production and marketing incentives to members of farmers cooperatives as a direct support to the Land Reform Program.

All these attempts to establish a cooperative system in the Philippines proved futile. The different uncoordinated pieces of legislation only succeeded in fragmenting the cooperatives movement.

Before the advent of the new program, it was reported that out of a total of 938 registered agricultural cooperatives only 364 were considered active. A large percentage of cooperatives had dwindled down. The Agricultural Credit Administration (which took the place of ACCFA in 1963) reported that out of 700 FaCoMas affiliated with them, only 120 were operating.

3...

### 2. The Previous Program

On April 14, 1973, Presidential Decree No. 175, was signed entitled "Strengthening the Cooperatives Movement." It was the initial effort to consolidate the different cooperatives laws into one. It provided a sound basis for a truly systematic cooperative program and placed the responsibility of initiating, promoting, organizing, supervising and developing the cooperatives under one government agency so as to eliminate duplication of functions and at the same time maximize the productive output of the men and women who would be engaged in the task of implementing the Program.

The new cooperatives laws sets the tone of cooperatives development by declaring it a "policy of the state to foster the creation and growth of cooperatives as a means of increasing the income and purchasing power of the low-income sector of the population in order to attain a more equitable distribution of income and wealth.

### 6. PRESENT STATUS OF THE PHILIPPINE AGRICULTURAL COOPERATIVE SYSTEM

Several types of farmers' organization exist in the country today, one type of which is the Samahang Nayon. The Samahang Nayon (SN) is a rural based primary agricultural cooperative owned by small farmers, particularly the agrarian reform beneficiaries. The concept of the SN emphasized on savings, education and discipline. The savings contributed by members were used to capitalized larger cooperatives such as Cooperative Rural Banks

4...

(CRBs) and Area Marketing Cooperatives (AMCs), which were expected to serve this SN members. However, the objectives of these secondary cooperatives was not achieved. There were ORBs that encountered financial difficulties due to the defaults in the payments of loans extended to farmer-beneficiaries of national agricultural programs. Many AMCs became dormant due to lack of capital to sustain their operations. Some funds were deposited in rural banks or commercial banks. The borrowers of these banks which comprised mostly of relatively well-off people, who are non-farmers seldom extend credit assistance to farmer depositors.

As of today, there are: 17,000 registered Samahang Nayons but only 13% are operating; 29 Cooperative Rural Banks operating but still weak; 78 registered Area Marketing Cooperatives but only 35 (or 45%) are operating; BANGKOOP which at present is at best a spokesman for CRB's at the national level with no business activity; the Cooperative Insurance System of the Philippines (CISP) still operating relatively well; and the Cooperative Marketing System of the Philippines (CMSP) which has already collapsed.

#### THE ROLE OF THE GOVERNMENT AND THE PRIVATE SECTOR IN THE AGRICULTURAL COOPERATIVE DEVELOPMENT

The Role of the State. The policy of the state on cooperatives is contained in Article II, Section 15 of the 1987 Constitution of the Philippines - - - "to promote the viability and growth of cooperatives as instruments of social justice and economic development."

Corollary to this, the Bureau of Agricultural Cooperatives

5...

Development (BACOD) has developed an organizational and developmental policy guidelines on Agricultural Cooperatives Development, to wit:

The government shall assume an "assistory" and "facilitate" role in the organization and development of cooperatives.

The government shall encourage the private sector to initiate the establishment of farmers organizations and cooperatives. (Private Sector "here would mean; the cooperative movement itself, non-government organizations and other private voluntary organizations).

Government will be supportive of their activities and the organizations which they establish, as long as these organizations develop as instruments of social justice and economic development. Thus, in the agricultural cooperative sector, the government must have the readiness and capability of assisting in the various training aspects, of extending technical assistance and of helping sort the answers to the developmental needs of agricultural cooperatives, and financial, infrastructure and the like.

## II. CONSTRAINTS OF PHILIPPINE AGRICULTURAL COOPERATIVES

1. As a rural base of the agricultural cooperative system, the SN is no longer responsive to the requirements of cooperative growth. The savings program is at a standstill. Members' loyalty is shallow because most have no financial investment in the SN. Besides the SN cannot give the services it was designed to give to farmer-members because officers place personal and political vested interest. Members expected instant success and were disappointed.

2. On cooperative financing, most cooperatives were inadequately financed. The withdrawal of the Cooperative Development Loan Fund and the funds of the Cooperative Marketing Project has left agricultural cooperatives with no financing support. Government provided loans for plant and equipment but too little for operating purposes. Only a few of the agricultural cooperatives have access to banking institutions due to the latter's stiff requirements, such as:

Cooperative Rural Banks, which are supposed to supply credit needs of farmers and agricultural cooperatives have very limited resources. The expected capital build-up from the member STs has stopped. CRBs are way behind normal banking standards in generating deposits.

3. On cooperative marketing, the agricultural cooperatives are still very weak. The fact that only 35 of the 78 registered are presently operating is an indication of their weakness. They suffer from lack of operating capital as well as necessary processing and marketing facilities.

The collapse of the Cooperative Marketing System of the Philippines (CMSP), their only national federation has left agricultural cooperative with no central marketing arm. In addition, so many  
Philippines do not have many

4. Cooperative education and training in the agricultural cooperative movement is practically nil. This is so because the movement is very weak and has neither the capability nor resources to undertake this vital activity. The Bureau of Agricultural Cooperatives Development helps in this endeavor but its funds are minimal.
5. On top of all these are management problems. Agricultural cooperatives cannot yet offer management and employee wages comparable to the private sector. In most of the marketing cooperatives which closed shop, mismanagement or incompetent management was a major cause of their fall. Proper accounting procedures were not emphasized and financial controls were inadequate.

### III. THE NEW COOPERATIVES DEVELOPMENT PROGRAM

In line with the broad and long term objectives of the new government, the BACOD has come up with its New Cooperative Development Program (NCDP). The NCDP has for its general objectives to help in the attainment of the goals of the government's economic development program through the implementation of the agricultural development program in terms of organizing the people for scientific agricultural production, marketing, distribution, credit and technology transfer, extensively utilizing the techniques



8. . .

of economies of scale, cost-sharing and risk sharing through cooperatives.

The NCDP has the following major components which briefly discussed below:

A. Long Term Program -

Promotion of Cooperatives as Factors of National Development

B. Medium Term Program -

Institutionalization of the Cooperative Movement

C. Short Term Program -

Development of Specific Cooperatives Modules with Immediate Impacts.

#### THE MULTI-SECTORAL APPROACH

The main distinctive feature of the NCDP is the approach:

Multisectoral - The government, non-governmental organizations, and the cooperative movement principally through the Cooperative Union of the Philippines, Inc. jointly participate as equal partners in the policy making decisions, form planning and programming of developmental activities all the way down to final implementation. In keeping with the principles of cooperation, they pool their resources together pursue their joint developmental activities under a common program-the New Cooperative Development Program.

As a principle technique of cooperative development the NCDP adopts the "web concept" whereby all developmental activities are non-interrelated and interconnected like a spider web that the entire project or activity in an area becomes highly sensitive to any stimuli or change. This maintains monitoring at optimum levels, leading to the most desirable quality of evaluation that will ensure the highest possibilities for success.

#### A. Long Term Program -

Promotion of Cooperatives as Factors of National Development.

The BACOD has for its long-term objectives the development of cooperatives as institutional means of increasing the productivity, income and purchasing power of the low income sector; and help in the efforts towards more equitable distribution of income and wealth as called for in the policy declaration of P.D. No. 175, as amended.

Toward the foregoing objective, the BACOD has come up with its long-term program for the promotion of organized production, marketing, distribution, services, and credit among the people through cooperatives. The Program constitute the permanent and continuing activity of the BACOD. Such long term program involves organizational and corporate development, dissolution of inoperable cooperatives and law enforcement.

B. Medium Term Program -

Institutionalization of the Cooperative Movement

The NACOD has for its medium term program the institutionalization of the cooperative movement in the Philippines with the objectives of further enabling the cooperatives to function on their own motive power with the minimal or no government assistance within the foreseeable future. This Program covers the period from 1986-1991. The Program calls for the promotion and organization of cooperatives with special attention to the restructuring graduation, conversion of Samahang Nayons into business cooperatives of all types; supervision and audit; research and development; monitoring and evaluation; and the development of the following non-business cooperatives.

1. The Katipunan ng mga Samahang Nayon (KSN) at the municipal, provincial, regional and national level;
2. City/Provincial Unions (CPPUs);
3. Regional Unions (RCUs);
4. Inter-Regional Training Centers affiliated with the National Association of Training Centers (NATCCO);
5. Cooperative Union of the Philippines, Inc. (CUP)

### C. Short Term Program

#### Development of Specific Cooperative Modules with Immediate Impacts

In response to the immediate and short-term requirements and imperatives of the government for purposes of alleviating the economic situation of the people, as well as to help lay the basis for economic recovery and development in the long-run, the BACOD has come up with a short-term cooperative program addressed to specific prioritized areas of activities. The objective here is to provide immediate concrete economic benefits directly to the people within a short period of time. This short-term Program has the following projects/components:

1. Samahang Nayan Support Project (SNSP) -

This is designed to help the small farmers thru their Samahang Nayan, by providing them with direct socio-economic benefits such as financial assistance for post-harvest facilities and support service technology including leadership training.

2. Cooperative Marketing Project (CMP) - This project seeks to improve and facilitate the development of a single cooperative marketing structure thru financing and management assistance.

3. Samahang Rayon Action Program-Kilusang Kabuhayan at Kaunlaran (SNAP-KKK) - The SNAP-KKK aims to develop SU by channelling through them the benefits of the livelihood program of the Kilusang Kabuhayan at Kaunlaran.
4. Special Projects - The BACOD plans include local project assistance to small farmers and fishermen by helping them organize the following:
  - fishing cooperatives;
  - dairy and livestock cooperatives;
  - housing cooperatives; and
  - other agricultural and non-agricultural cooperatives.

#### IV. STATUS OF THE STUDY ON THE AGRICULTURAL COOPERATIVE DEVELOPMENT PROGRAM

The proposed comprehensive study of the agricultural coops grassroots base is deemed to complement the Government's program on agri-coops development.

The study may provide basic insights that can be considered vital in the formulation and reformulation of plans and policies that govern the said Program.

For instance, the trends and patterns on SII members' cooperative literacy established in the survey will be of valuable points of reference for the proponents of the national cooperative development program in recommending appropriate measures and alternatives for polishing the training policies and standards.

In toto, the facts and figures obtained from the study may provide policy-makers, academes and concerned parties sound bases in determining the right courses of actions and decisions.

#### V. MASTER PLAN

The objective of the proposed study, in general, is intended to determine the success and failure factors in both SII/Coops and the cooperative development efforts initiated by the government and the private sector.

The study will be for a five (5)-year development plan that will benefit a thousand namahang nayons (SII) nationwide, including those that are yet to be organized by farmers and agrarian reform beneficiaries alike. The plan shall be in congruence with the Government's SII developmental program.

### III C. COMPONENTS

The proposal shall be effected by employing such study methods as survey, case study analyses and feasibility study.

#### 1. SURVEY

This is intended to produce a qualitative rather than a quantitative statistical inventory on sampled SNS, AMCs, and CRBs whether active or dormant. The outlines shall therefore, carry questions that will require the respondents to answer with rhetorical and historical explanations and not mere numeric or single-word adjectives. It is in this context that a thorough review of the subject matters will be facilitated.

The inventory will cover a range of categories including: membership; economic activities; facilities funds; fixed assets and investments; policies and schemes; linkages; trainings for members; assistance received, operational constraints; etc.

The activity will be a one-year undertaking with the preliminary weeks devoted to the development of survey outlines, identification of area coverage and orientation of a task force, composed of BACOD/DA personnel, that will be commissioned to conduct an eight-month baseline survey. The final months will be spent for data processing and preparation of the inventory report by the project management.

#### 2. CASE STUDY

Since the present thrust of government is to allow the private sector to initiate the organization of agricultural cooperatives, it is imperative, therefore, to know the ability of the non-government organizations (NGOs) to undertake the promotion of agricultural cooperative.

To determine this, those NGOs, participation will be closely scanned employing the case study method. This shall also reveal their limitations and c

Henceforth, all areas where Government and NCOs can develop mutual cooperation shall be explored in order that they can establish a genuine partnership in agri-coop development.

The project management shall initiate among its ranks the writing and analyses of the case studies. This will be undertaken simultaneous with the conduct of the baseline survey.

### 3. FEASIBILITY STUDY

After all the required data have been obtained (thru the survey and case analyses) these will be subjected to further scrutiny. The data analysis must afford a way towards the identification of weaknesses, redundancies, inconsistencies and impracticalities in cooperative procedures, practices, policies, schemes and systems, in general, for possible modification.

Specifically, the areas of concern targetted for treatment and exploration are:

#### 3.1 Cooperative Education/Training (System) -

This is an area which can be enhanced with the adoption of the training packages used in the material and techniques for cooperative management (MATCOM) project implemented in the late 1970's. The MATCOM programmes are generally intended to upgrade the leadership and management capabilities of men and women directly or indirectly involved in cooperative societies applying modern "participatory" training methods. These are universally designed but can be revised or "nationalized" to suit the training needs of the local project implementors and beneficiaries. To augment the participants' knowledge of cooperative theories, local study tours will be provided.

#### 3.2 Marketing Facilities of NCCs

There is a noticeable absence of marketing cooperatives in many areas in the Philippines. The existing ones are weak because they lack operating capital as well as vital processing and marketing facilities.

It is in this regard that two programs will be developed to fill up the inadequacies.



2.1.1. Interlending system among SNs - will be introduced when there are no funds or lending institutions available; when credit requirements are stiff and interest rates are exceedingly high. This will also pave the way for vertical integration of the SNs.

2.1.2. Agricultural facilities rental system -

A measure to eliminate the high cost of farm equipment procurement and maintenance is the setting up of farm machineries rental centers wherein farm equipments will be made available among member SNs on lease basis.

3.3. Manpower

SNs are now experiencing a "brain drain" with the migration of competent members to places where the future holds great promise for them. As a consequence, books of accounts are left in disarray, funds are mismanaged, members are inadequately trained, etc. Most SNs would not like to hire their own accountants/bookkeepers, trainers because they cannot offer wages comparable to the private sector.

This deficiency calls for the creation of a "human resource bank" consisting of "professional" SN members that will render a variety of support services to other SNs willing to hire them on contractual basis.

PROJECT SITE

(Once polished and established) These schemes will be integrated into an experimental agri-coop development programme which shall be pilot-tested in selected areas nationwide where there are five or more contiguous SNs and where conditions are deemed conducive for its cost-effective implementation.

IMPACT OF THE PROJECT ON THE NATIONAL ECONOMY

Locally, the project is expected to improve the economic welfare of the beneficiaries and,

the project sites. On the macro level, however, the organization and development of a thousand SN's may have little or no impact on the economy. The number is simply insignificant to stir-up any movement in the national economy. Only when it is replicated and implemented in areas other than the targetted coverage, can the project register a substantial contribution to the country's economy in terms of income generation, job creation and increased production.

#### VI. REQUIRED EXPERTS/SPECIALIST

Experts' services will be topped for the project over a five-year period. The following are the required specialists:

- 1) Institutional Expert (Organization of Agricultural Cooperatives)
- 2) Credit Expert (Credit Study of Agricultural Cooperatives)
- 3) Equipment Expert (General)
- 4) Pre-Post Harvest Equipment Expert
- 5) Marketing Expert
- 6) Socio Economist

VII. Estimated Study Cost & Schedule

Total Funding : ¥4,300,000 (or US \$ .2 M)

Exchange Rate US 1 : ¥21.50

Timetable : July 1990 - December 1991

| <u>PROJECT COMPONENT</u> | <u>ACTIVITIES</u>                            | <u>OUTPUT</u>                      | <u>PERSONNEL</u>  | <u>DURATION</u>     |          |         |
|--------------------------|--|------------------------------------|-------------------|---------------------|----------|---------|
| Survey                   | 1. Development of documentation/survey forms | Survey Outlines                    | Management Staff  | 2 Weeks             |          |         |
|                          | 2. Orientation-seminar for survey personnel  | Task Force                         | BACOD/DA Staff    | 3 Weeks (2 schools) | 602,000  |         |
|                          | 3 Baseline Survey                            | Data                               | -do-              | 8 months            | 860,000  |         |
|                          | 3.a Research                                 | Case Studies                       |                   |                     | 473,000  |         |
|                          | 3.b Case Analysis                            | Recommendations                    | Management Staff  |                     | 344,000  |         |
| II. Case Study           | 4. Data Analysis                             | Processed Data                     | -do-              | 2 months            | 301,000  |         |
|                          | 5. Report Preparation                        | Survey Report                      | -do-              | 3 Weeks             | 172,000  |         |
|                          | III Feasibility Study                        | 1. Development of                  |                   | Management Staff    | 1 month  | 215,000 |
|                          |  | 2. Identification of Project Sites | Proj. Pilot Sites | BACOD/DA Staff      | 1 month  | 430,000 |
|                          |  | 3 Pilot-testing & Evaluation       | Pilot Project     | Management Staff    | 4 months | 688,000 |









JICA



LIE