

フィリピン共和国
農協強化を通じた農民所得向上計画
運営指導調査団報告書

平成13年4月

国際協力事業団

序 文

フィリピン共和国政府は、日本の総合農協の事業方式をモデルにパイロット農協の営農・販売・購買・信用事業を強化し、農業所得の向上と農村女性・地域住民の雇用機会創設を図りたいとして、我が国にプロジェクト方式技術協力を要請してきました。国際協力事業団はこれを受けて平成10年10月以降、各種調査を重ねたうえ、平成12年5月に実施協議調査団を派遣して討議議事録(R/D)の署名を取り交わし、平成12年7月1日から5年間にわたる「フィリピン共和国農協強化を通じた農民所得向上計画」プロジェクトを、ルソン島ベンゲット州において開始しました。

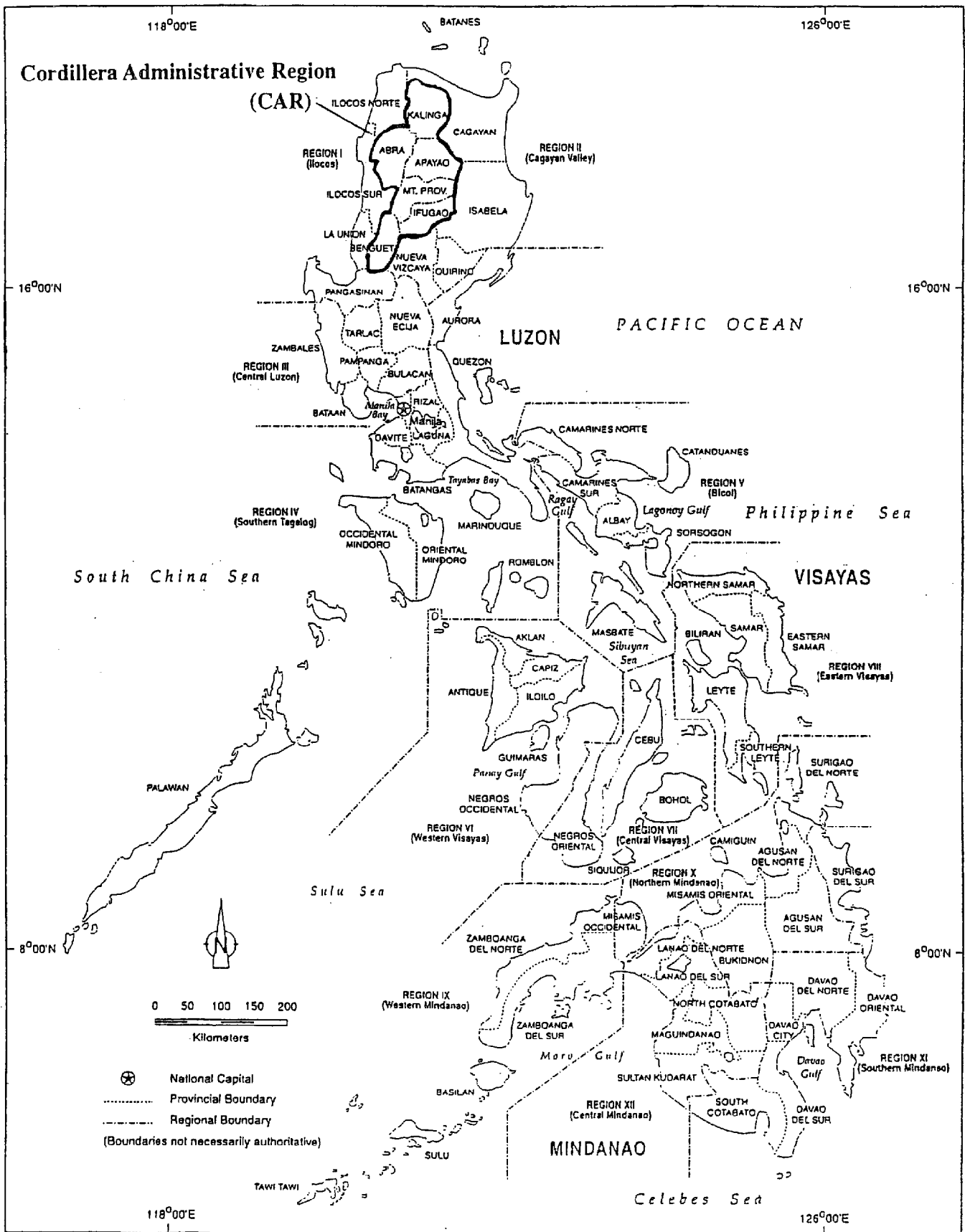
今般はプロジェクト開始から半年余を経たので、プロジェクトの今後の活動計画を協議するため、平成13年2月26日から3月8日まで、近畿大学教授 西村博行氏を団長とする運営指導調査団を現地に派遣しました。同調査団は、プロジェクト・デザイン・マトリックス(PDM)の見直し、詳細活動計画(PO)の立案等について協議するとともに、プロジェクト活動の指導と助言を行いました。

本報告書は、同調査団の調査・協議結果を取りまとめたものであり、今後、本プロジェクトの実施にあたり、広く活用されることを願うものです。

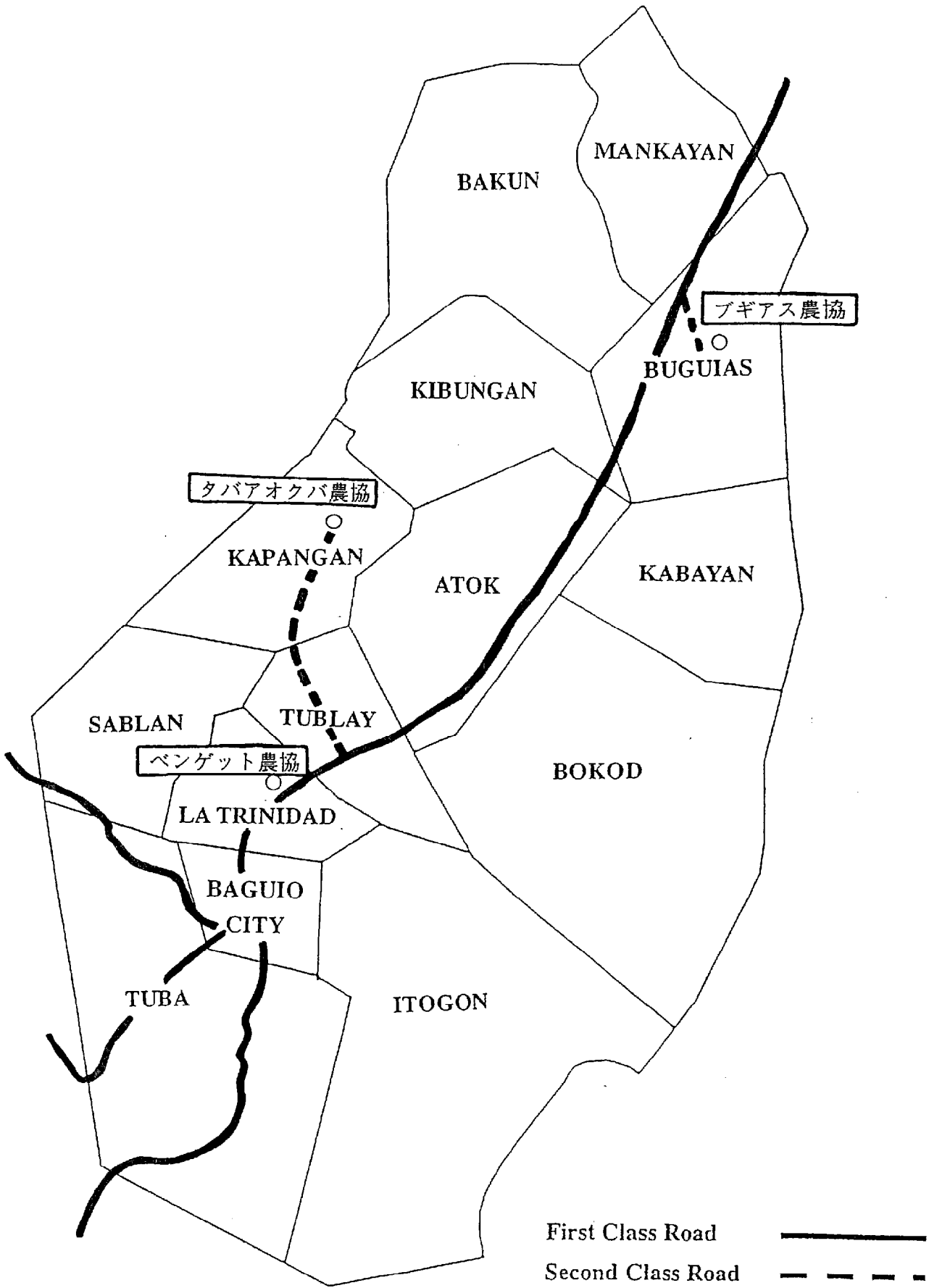
ここに、本調査にご協力とご支援を頂いた内外の関係各位に対し、心から感謝の意を表します。

平成13年4月

国際協力事業団
農業開発協力部
部長 中川和夫



フィリピン共和国地図



ベンゲット州地図



1. プロジェクトオフィス外観



2. プロジェクトオフィス内部の様子



3. Technical Education and Skills Development Authority (TESDA) における農産物販売の様子



4. モリタス・ベンゲット州知事
表敬



5. 協議の様子



6. ミニッツ署名

目 次

序 文
地 図
写 真

第1章 運営指導調査団の派遣	1
1 - 1 調査団派遣の経緯と目的	1
1 - 2 調査団の構成	2
1 - 3 調査日程	2
1 - 4 主要面談者	3
第2章 要 約	5
第3章 プロジェクト活動の進捗状況	8
3 - 1 活動実績	8
3 - 2 専門家派遣	11
3 - 3 供与機材	11
3 - 4 建物施設等	11
3 - 5 カウンターパート	12
3 - 6 プロジェクト運営費	12
3 - 7 関係機関との連携	13
3 - 8 PDM、PO及びモニタリング・評価計画の設定	13
第4章 調査団長所見	16
付属資料	
1 . ミニッツ	19
2 . ACCOMPLISHMENT REPORT	43
3 . 農家調査調査票	46
4 . NEWS LETTER	51

第1章 運営指導調査団の派遣

1-1 調査団派遣の経緯と目的

(1) 調査団派遣の経緯

フィリピン共和国(以下「フィリピン」と記す)経済は農業に大きく依存しているが、その経済的重要性にもかかわらず、非農業部門の経済成長率が3~6%の伸び率を示しているのに対し、農林水産部門の伸び率は0.89%(1995年)にとどまっている。このため、工業部門が中心である首都マニラの労働者の収入と農業労働者収入の格差が拡大しており、農業労働者は貧困ライン以下の生活を送っている。1992年12月に策定されたフィリピンの「中期開発計画」では、農村部における 貧困の緩和、 不平等の是正、 生産的雇用の拡大、 持続的な経済成長を図るため、「農地改革の推進」と「協同組合の組織化と育成」政策が掲げられている。しかし、フィリピンの協同組合は、組織・事業規模が零細で、かつ役職員の経験・能力が不足しているため、経営困難に陥っているところが少なくない。

こうした問題を解決するため、フィリピン大統領府協同組合開発庁(CDA)は1997年、日本の総合農協の事業方式に倣って、モデル農協に対する営農指導及び販売、購買、信用の各事業を強化し、これを通じて農業所得を向上させるとともに、農村女性・地域住民の雇用機会を創設する小規模農産加工業の振興を図りたいとして、我が国にプロジェクト方式技術協力を要請してきた。

この要請を受けて国際協力事業団は、1998年10月に社会・ジェンダー調査、1999年4月に事前調査、2000年2月に短期調査、2000年5月に実施協議調査を実施し、実施協議の結果署名・交換された討議議事録(R/D: Record of Discussions)に基づき2000年7月1日より5年間にわたる「農協強化を通じた農民所得向上計画」の技術協力を開始した。

協力開始後、5名の長期専門家による協力活動が行われている。これまでのところモデル農協を取り巻く社会経済状況等を包括的に把握し、問題点及びその解決策を検討するための農家調査を実施した。その調査結果に基づき、プロジェクトの詳細活動計画(PO: Plan of Operation)を立案するため、本運営指導調査団が派遣された。

(2) 調査の目的

- 1) 実施協議調査時に策定したR/D、暫定実施計画(TSI: Tentative Schedule of Implementation)、プロジェクト・デザイン・マトリックス(PDM)及び現況把握に係る農家調査の結果に基づいて、フィリピン側関係機関及び専門家チームとの協議を行い、必要に応じてPDMを改訂するとともに、POを策定する。
- 2) プロジェクト開始後現在までの活動の進捗状況を調査し、問題点については関係者と協

議のうえ、その解決策を検討する。

- 3) 上記調査結果を踏まえて、日本・フィリピン両国政府に報告すべき事項についてミニッツに取りまとめ、署名・交換する。

1 - 2 調査団の構成

担当分野	氏名	所属
総括 / 農協組織経営	西村 博行	近畿大学教授
経済事業 / 営農指導 / 生活活動	松田 昌裕	財団法人アジア農業協同組合振興機関参事
協力計画	野添 剛司	国際協力事業団農業開発協力部農業技術協力課

1 - 3 調査日程

調査期間：2001年2月26日（月）～3月8日（木）

日順	月日	曜日	調査内容	宿泊先
1	2月26日	月	9:45 移動：成田 マニラ（JL-741） 16:00 JICA事務所打合せ	マニラ
2	2月27日	火	9:00 日本大使館表敬 CDA協議	マニラ
3	2月28日	水	7:00 移動：マニラ バギオ 16:00 モリントス・ベンゲット州知事表敬 日本人専門家との打合せ	バギオ
4	3月1日	木	9:00 カウンターパート（C/P）活動報告 第1回協議（PDM、PO）	バギオ
5	3月2日	金	9:00 第2回協議 （病院、ベンゲット国立大学、農業訓練局、ベンゲット農協、市場視察）	バギオ
6	3月3日	土	7:30 移動：バギオ マニラ、Technical Education and Skills Development Authority（TESDA）視察 団内打合せ	マニラ
7	3月4日	日	終日 資料整理、ミニッツ作成、報告書準備	マニラ
8	3月5日	月	9:00 第3回協議（ミニッツ協議）	マニラ
9	3月6日	火	9:00 合同調整委員会、ミニッツ署名・交換 JICA事務所報告	マニラ
10	3月7日	水	マニラ国際空港におけるトラブルにより帰国延期	マニラ
11	3月8日	木	9:30 移動：マニラ 成田（JL-746）	

1 - 4 主要面談者

(1) 大統領府協同組合開発庁 (C D A)

Jose C. Medina, JR.	Chairman
Candelario Verzosa, Jr.	Executive Director (プロジェクトダイレクター)
Virginia A. Teodosio	Administrator
Marietta B. Jose	Supervising Cooperative Development Specialists, Coop. Development and Assistance Division, Institutional Development Department (IDD) (プロジェクト・マネージャー)

(2) プロジェクト・カウンターパート

Dickson S. Aycud	Senior Cooperative Development Specialist
Robert C. Gulgulway	Cooperative Development Specialist
Felicidad R. Cenon	”
Issac Gallangi	”
Janet Abalos	”
Florida Bantales	”
Amelita Bayawan	”

(3) ベンゲット州政府

Raul M. Molintas	Provincial Governor, Benguet Provincial Government
------------------	--

(4) 町政府関係者

Clement Paran	Coop Officer, LGU (Local Government Unit)-Benguet
Lolita Bentes	Provincial Agriculturist, OPAG (Office of the Provincial Agriculturist)-Benguet
Felicitas D. Ticbaen	Staff, LGU-LTB (La Trinidad Benguet)
A. Bayongan Sr.	MKS, LGU-Buguias

(5) パイロット農協関係者

Belino G. Dionisio	Manager, Benguet Farmers Multi-purpose Cooperative (BFMPC)
Alumno Ampaguey	BFMPC
Bunagan, Marlene	”
Cotis Yangkin	Manager, Taba-ao-Cuba Multi-purpose Cooperative

Bernadette O. Willie	General Manager, Bad-ayan Buguias Development Cooperative (BABUDEMPCO)
Luther Butag	Chairman, BABUDEMPCO
Michael Dayag	Member, BABUDEMPCO

(6) その他プロジェクト関係者

Evelyn Aro-Esquejo	DA's ATI-NTC
Cipriano C. Consolacion	President, Benguet State University (BSU)
Franco T. Bawang	Vice-President, BSU

(7) 農業省

太田 孝弘	J I C A 専門家
-------	-------------

(8) 在フィリピン日本大使館

植野 栄治	一等書記官
-------	-------

(9) J I C A フィリピン事務所

小野 英男	所 長
小原 基文	次 長
飯田 鉄二	所 員

第2章 要 約

本調査団は2001年2月26日から3月8日までフィリピンを訪問し、「農協強化を通じた農民所得向上計画」に係る運営指導(計画打合せ)調査を行った。調査団は具体的なプロジェクト活動及び運営計画についてフィリピン側関係者及び専門家と協議し、プロジェクト・デザイン・マトリックス(PDM)、詳細活動計画(PO)及びモニタリング・評価計画を策定した。また、プロジェクト開始以降の活動進捗状況について調査・協議した結果、合意事項をミニッツ(付属資料1.)に取りまとめ、署名を取り交わした。

本調査結果の要旨は、以下のとおりである。

(1) 日本側投入実績

長期専門家5名が派遣され、車両、事務機器等の機材が供与されるとともに、事業実施に必要なローカルコストについても順調に投入されている(ミニッツ ANNEX 1~3)。

(2) フィリピン側投入実績

1) カウンターパートの配置

プロジェクト開始後、プロジェクト・マネージャーをはじめとしてレギュラーカウンターパート13名及びアソシエイトカウンターパートが配置された。農業組織経営分野のカウンターパート1名が2001年1月に離職したが、同年3月に後任が赴任予定となっている。

また、大統領府協同組合開発庁(CDA)は2名の管理部門職員を増員する予定であると報告があった。さらに、調整員業務を支援するために、日本側の予算により1名のローカルスタッフを増員してほしいという要望が出された。

2) 予 算

フィリピン側は、2000年には約218万ペソ(約565万円相当。2001年2月27日現在の基本レート1ペソ=2.59円。出所:東京三菱銀行)を支出し、ほぼ予定どおり予算は執行された。プロジェクトオフィスの整備費及びカウンターパートの給与は支出されているが、プロジェクト活動に必要なカウンターパートの出張に係る旅費は支出されていない。2000年予算のうち未執行となった約40万ペソについては2001年に繰り越される予定である。

2001年のプロジェクト実施予算は、現在のところ全体の予算が確定していないなか、前年予算枠の範囲内で暫定予算の執行が行われていることが説明された。

3) プロジェクト事務所の土地、建物、施設の提供とトラック等供与機材の管理はCDA側が実施しており、その運営と維持に関して特に問題点は認められなかった。

(3) プロジェクト活動状況

プロジェクト開始以降、主に以下の活動が実施された。

- 1) ベースラインデータの確立 (Rural Appraisal、Farmers Household Survey の実施)
- 2) 機材申請に係るデータ及び情報の収集、検討
- 3) 市場情報等へのアクセスを改善するためのコミュニケーションシステムの確立
- 4) 市場とのリンケージの確立
- 5) 営農及び生活改善活動の確立
- 6) 関係機関、NGO、LGUとのリンケージの確立
- 7) パイロット農協とのパートナーシップの強化

(4) PDM

実施協議時に策定したPDMに基づき、その後の活動を踏まえて指標、活動等について見直しを行うとともに、指標案を策定した。ベースライン調査の結果取りまとめ及び分析がまだ不十分であることから、指標については2001年6月末までに日本人専門家、カウンターパート及びプロジェクト関係者間で協議のうえ策定し、その後日本・フィリピン双方で合意することとした(ミニッツ ANNEX 7)。

(5) PO

調査団、日本人専門家、フィリピン側カウンターパート、プロジェクト関係者間で検討を行い、5か年間の詳細活動計画を作成した(ミニッツ ANNEX 8)。

(6) モニタリング及び評価計画

活動期間中のモニタリング及び評価計画を策定した。モニタリングは2001年8月に第1回目を実施し、評価の時期を除いてその後半年に1回の割合で実施することとした。また、中間評価及び終了時評価については、JICAがすべてのプロジェクトに適用を進めているプロジェクト・サイクル・マネージメント(PCM)手法に基づき、日本・フィリピン合同で実施することとした(ミニッツ ANNEX 9)。

(7) 合同調整委員会とミニッツの署名

2001年3月6日に合同調整委員会が開催され、プロジェクトのこれまでの活動、PDM、PO、モニタリング評価計画、プロジェクト予算計画等についての報告及び協議が行われた。その後、上記協議結果を踏まえ、CDA側代表者、ベンゲット州知事、調査団長の間でミニッツに合意し、署名を取り交わした。

(8) 確認事項

1) C D Aカウンターパートの任期について

レギュラーカウンターパートのうち任期が1年間となっている4名については、効果的な技術移転を実施する観点から、任期を2年6か月に変更することとした。

2) 予算について

2000年予算のうち約40万ペソ(約104万円)が未執行となったことを踏まえ、プロジェクトの円滑な実施に必要な予算を配分し、適時に支出することについてフィリピン政府は合意した。

3) 機材について

プロジェクト活動の実施に必要な機材としてP Oに記載されているもののすべてを、日本政府が供与するものではないことを確認した。

第3章 プロジェクト活動の進捗状況

3 - 1 活動実績

(1) 農家調査

1) Rural Appraisal

地域の社会経済状態を把握するために、3パイロット農協の管轄地域に対して調査を実施した。農協及びその周辺地域に関する基礎データ及び情報を収集し、現在そのデータ分析を行い、レポートを取りまとめている。

2) Farmers Household Survey

モニタリング・評価に必要な情報を収集するため、農家の農業活動、収入支出動向等に焦点を当て、農家の実態調査を実施した。

調査実施にあたり、まず仮の調査票を用いてプリテストを実施し、その結果を踏まえて調査票の見直しを行った。見直し後の調査票を用いて、65戸の選定農家に対して調査を実施した。主な調査項目は、農家個人情報、農協サービス等に係るアンケート、農業・農外収入支出、農場地図等である。

3) Cooperative Survey

農協の中長期経営計画策定及び財政分析のため、3パイロット農協の詳細情報を把握する調査を実施し、現在データを分析中である。

4) 組合員台帳の作成について

当初のプロジェクト・デザイン・マトリックス(PDM)の「活動」の「1 - 1 - 1 農民調査の実施」には、中間・終了時評価のための基礎データを収集するベースライン調査のほかに、パイロット農協が自らの組合員の情報を収集し、組合員台帳を作成することを指導するという目的がある。この組合員台帳の作成と更新は、パイロット農協が組織・事業を拡大するための基礎となるべきもので、極めて重要な協力活動であり、ベースライン調査項目の一部が組合員台帳の項目として活用されるようベースライン調査が設計され、実施されていた。

しかしながら、組合員台帳の重要性をパイロット農協が十分に認識し、ベースライン調査の実施方法を参考に、自らが台帳を作成するまでにはいたっていないように見受けられる。

このため、台帳の様式を至急作成し、それを基にパイロット農協が自ら調査を行い、台帳を作成するよう指導する必要がある。

(2) 機材申請に係るデータ及び情報の整備

適切なターゲットエリア、パイロット活動及びそのために必要な機材を設定するため、機材調査を実施し、その結果を基に2000年度及び2001年度の機材申請が作成された。機材供与の考え方が整備され、持続的利用を確保するために、ベンゲット Cooperative Bank に3パイロット農協が機材の修理、更新等を目的にファンドを積み立てることとした。ファンドの管理は、パイロット農協と大統領府協同組合開発庁(CDA)が共同して行っていく予定である。

(3) コミュニケーションシステム・プロジェクトの設立

野菜価格、ビジネス活動に係る情報へのアクセスを改善するため、コミュニケーションシステム・プロジェクト(3つのパイロット農協に無線機を配置し、市場に関する情報交換を円滑に実施することを目的としている)に係るミーティングや、無線ライセンス取得に係るセミナーが実施された。また、プギアス、カパンガン、ラ・トリニダッドを結ぶ無線が設置され、調査団の訪比時に稼働開始のセレモニーが行われた。

(4) 販売・購買事業

高原野菜の販売のために、ラ・トリニダッド、ベンゲット、ラ・ユニオン、メトロマニラ等数か所の市場調査を実施した。また、2つのパイロット農協が、日本政府の無償資金協力で建設されたマニラのTESDA(Technical Education and Skills Development Authority)女性センターの中庭で土・日曜日に開催されているオープンマーケットのブースを共同で借り受け、農産物の販売事業を開始した。ほかに、2パイロット農協が製品の宣伝のために、バギオ市で開催されたトレードフェアへ参加するとともに、CUP(Cooperative Union of the Philippines)やマニラ周辺の協同組合と販売事業につき協議を行った。その他、カウンターパートと日本人専門家が参加して先進農協視察を実施した。この成果は、農協対象の研修会での報告及び出荷包装規格表の作成準備等に活用されている。

(5) 営農指導 / 生活活動

営農活動として、バレイシヨの病害虫防除、特にハモグリバエに対する防除方法の講習会(誘引板の使用法、推薦する殺虫剤の情報)がベンゲット国立大学の協力の下農協役職員及び生産農家組合員を対象として実施された。講習実施後、一部の農家では講習で説明された誘引板を使用するようになった。また、機材の維持管理に係るパイロット農協の責任を明確化するために、機材の共同利用に係る規約書案が策定された。生活活動の実施準備として、健康状態やファミリーニーズを把握する方法についての検討が進められている。

(6) 営農指導 / 生活活動と経済事業との連携について

経済組織である農協が行う営農指導活動が政府の農業技術普及事業と異なる点の1つは、技術を単に普及するのではなく、営農指導を通じて農産物の販売事業、農業資材の購買事業の拡大を図るとともに、新規組合員の加入を募っていくことにある。

しかしながら、カウンターパート及びパイロット農協役職員がそのことを十分認識するにはいたっていないように見受けられる。

このため、営農指導活動の目的と基本的考え方について、至急英文リーフレットを作成し、カウンターパートとともに、パイロット農協役職員に周知徹底させる必要がある。

また、営農指導分野の協力活動の実施にあたっては、それ単独で実施するのではなく、経済事業分野並びに農協組織経営分野との連携を常時図っていく必要がある。

(7) 経済事業及び信用事業の原資について

T E S D Aにおける農産物の販売事業については、各農協の職員がトラックに野菜を積んで金曜日にマニラへ出かけ、宿泊費節約のためにブースで寝泊まりして野菜を販売し、日曜日の午後、ベンゲットに戻るといった生活を送っている。販売はおおむね順調であるが、最近の大統領の罷免を求める大規模なデモのあおりを受けて全く野菜が売れず、損失を計上したこともあるとのことであった。

また、開始直後のこともあり、品揃え、鮮度、品質、等級、店舗の立地、宣伝、啓発、人材の確保、農家への指導等の点で課題が多く、今後、改善に向けた更なる取り組みが必要である。

近々、供与機材として保冷トラックが導入されることになっており、こうしたマニラでの販売事業はいつそう拡大することが見込まれているが、それに伴って販売ブースの借上げ等一時的な費用が発生し、パイロット農協がそれを負担することが困難な場合が生じることが考えられる。また、突発的な事件・事故により多額の損失(といっても1回につきトラック1台分の野菜の販売原価)が発生する可能性が想定される。

また、信用事業を拡大するにあたり、貸出原資をいかに捻出するかが課題となっている。

例えば、農薬、肥料等の農業資材を供与機材事業の一環で供与し、それをパイロット農協の組合員に収穫物販売後の支払いを条件にして供給することにより、資材購買のすそ野を広げ、購買事業の改善指導に役立てるとともに、利益をC D Aに積み立て、先に述べた経済事業の費用 / 損失の一部補てんや信用事業の貸出原資として活用する方法も考えられるが、導入に際しては十分検討する必要がある。

3 - 2 専門家派遣

平成12年度に長期専門家5名を派遣した(表-1)。

表-1 長期専門家派遣実績

	氏名	専門分野	派遣期間
1	秋山 勇	チーフアドバイザー	平成12年7月1日～平成13年3月6日
2	大野 康雄	農家実態調査/業務調整	平成12年7月1日～平成13年3月6日
3	松久 秀一	農協組織経営	平成12年7月1日～平成13年3月6日
4	平嶋 雅之	購買・販売事業	平成12年7月1日～平成13年3月6日
5	山本 宏志	営農指導/生活活動	平成12年7月1日～平成13年3月6日

注：調査時点(平成13年3月6日)における実績である。

3 - 3 供与機材

平成12年度に、表-2の機材を現地調達した。なお、プロジェクト活動の実施に必要な機材として詳細活動計画(PO)に記載されているもののすべてを、日本政府が供与するものではないことを確認した。

表-2 現地調達した機材

年度	合計金額	主要供与機材	個数
平成12年度	17,325,000円	コンピューター	5台
		プリンター	2台
		活動用車両	3台
		コピー機	4台
		テレビ	4台
		ポータブルラジオ	4台
		ファックス機	1台
		マルチプロジェクター	1台
		カメラ	1台
		デジタルカメラ	1台
		アンプ・スピーカー	2台
		冷蔵庫	8台
		モーターバイク	4台

注：平成13年2月28日現在

3 - 4 建物施設等

プロジェクト事務所の土地、建物、施設の提供とトラック等の供与機材の管理についてはCDA側が実施し、その運営と維持に関して特に問題点は認められなかった。供与機材に係るCDAからパイロット農協への貸与契約については、実施協議時に確認したミニッツ別添のひな形に基づき、現在作成中である。

3 - 5 カウンターパート

(1) C D Aカウンターパートの任期について

レギュラーカウンターパートのうち任期が1年間となっている4名については、効果的な技術移転を実施する観点から、任期を2年6か月に変更することとした。また、農業組織経営分野のカウンターパート1名が2001年1月16日に離職したが、現在2名の候補者があげられており、プロジェクトで面接を行ったのち、同年3月16日に後任が決定され、赴任する予定である。

(2) 管理部門職員について

プロジェクト活動の本格化に伴い、フィリピン側の予算により2名の管理部門職員を増員する計画であることが表明された。これと併せて日本側の予算により、調整員業務を支援するローカルスタッフを雇用するよう要請があった。調査団としては、適した人材の有無について至急調査を進めるよう申し入れるとともに、現地業務費による対応が可能である旨回答した。

3 - 6 プロジェクト運営費

フィリピン側は、2000年には約218万ペソ(約565万円)を支出し、未執行予算があるものの、予算執行はおおむね予定どおり実施された。プロジェクトオフィスの整備費及びカウンターパートの給与は支出されたが、プロジェクト活動に必要なカウンターパートの出張に係る旅費は支出されていない。2000年予算のうち未執行となった約40万ペソについては2001年に繰り越される予定である。また政権交代の影響から、2001年6月までは前年実績の範囲内での暫定的な予算執行が行われている。

2001年予算については、当初約240万ペソを予算要求していたが、ドナー側のプロジェクト予算の10%を上限として予算要求できることから、更に240万ペソを上乗せした約480万ペソの予算を再申請する意向との報告があった。

これまで日本側が支出したプロジェクト運営費は表 - 3 のとおりである。

表 - 3 日本側が支出したプロジェクト運営費
(単位：円)

年 度	予算費目	執行額
平成 12 年度	一般現地業務費	5,208,000 円
	現地適用化事業費	3,371,000 円

注：平成 13 年 2 月 28 日現在

3 - 7 関係機関との連携

本プロジェクト活動を実施するにあたり、プロジェクトはベンゲット国立大学学長、農業訓練局（国家訓練センター）長、農業省地域事務所長（植物産業局を含む）、国家灌漑庁地域事務所長、ベンゲット州知事、ラ・トリニダッド市長、カパンガン市長、ブギアス市長による包括的協力覚書書を取り交わす予定としており、現在、プロジェクト活動実施上の技術面の支援等を内容とするドラフトを準備している。

3 - 8 PDM、PO及びモニタリング・評価計画の設定

調査団は、2001年3月1日、2日の2日間にわたり専門家、カウンターパート及びパイロット農協役員等と、2001年3月5日にはCDAと、PDM案、PO案及びモニタリング・評価計画案について協議を行い、PDMの指標を除き内容を確定した（ミニッツ ANNEX 7～9）。

（1）PDMの改訂点

今回、PDMにおける成果2 - 2として「農協活動を強化するため、CDA及び関係機関の協力が強化される」を新たに付け加える訂正を行った。これにより、CDAがカバーできない活動について、CDAはコーディネート機関として関係機関との連携を強化することが明確に示された。また、プロジェクト期間中の実施可能性にかんがみ、活動1 - 1 - 4から共済事業を削除することとした。

（2）PDMの評価指標（Objectively Verifiable Indicators）について

農協組合員の所得やパイロット農協の事業収益の増加率等、PDMの評価指標（Objectively Verifiable Indicators）の多くについては、本調査団で実際の数値を決定せず、X%としておき、プロジェクト開始からちょうど1年を経過する2001年6月末までに両サイドで検討のうえ、確定することとした。

これは、これまでに実施されたベースライン調査の集計、分析がまだ完了していなかったことにもよるが、プロジェクトの「努力目標」ではなく「評価基準」である数値決定の基礎となるという考え方が関係者間で徹底されていなかったことも理由の1つであると考えられる。

例えば、上位目標（Overall goal）の右欄の指標については、討議議事録（R/D）に添付されているPDMでは「組合員の農業所得がX%増加」となっていたのを、取りあえずプロジェクト側の修正案のとおり「2015年までに組合員の所得がX%増加する」としておいた。この2015年というのは、本プロジェクトの終了年が2005年であり、それから10年後ということで2015年としたという説明があった。しかし、こうした評価の基準年は、プロジェ

クト関係者や今回の調査団が決めるといった性格のものではないと考えられる。また、「農業所得」ではなく、単なる「所得」とした場合、プロジェクトの成果とは全く関係しない要因が含まれる可能性が高くなるが、それをどのように考えるのかが明確ではない。

また、プロジェクト対象地区の住民の所得については、フィリピン政府が国家開発5か年計画やコルディレラ行政管区(CAR)地域開発計画で目標値を設定している。農協組合員の増加数や貯蓄額については、CDAが目標値を設定している。これらの数値は、本プロジェクト実施以前に、プロジェクトが実施されないことを前提として設定されている。このため、本プロジェクトという追加的な政策が実施された場合の成果の指標としては、当然これら以上の数値を設定せざるを得ない。しかし、これらの数値は政治的スローガンの意味合いを強くもち、通常高めに設定されていることから、それ以上の数値を設定するならば、ほとんど実現不可能にもなりかねないが、こうしたことについてどのように考えるかも明確になっていない。

また、5年後の所得の増加率を設定する場合、インフレをどのように組み込んでおくのかという質問が第1回合同調整委員会が出されたが、こうしたことについても明確になっていない。

このため、「評価基準」である数値決定の基礎となる基本的な考え方・基準をまず明確にすることが重要であると考えられる。また、こうした数値を精緻な考え方に基づいて決定しようとするればするほど作業は膨大なものとなり、それは派遣専門家・調整員の本来業務の実施に影響を与えかねないことに留意する必要がある。さらに、こうした数値は1度設定されれば一人歩きをしかねず、この点についても十分留意する必要がある。

(3) 技術移転の評価について

例えば、派遣専門家がCDAカウンターパートとともに、組合員台帳を作成・更新していないパイロット農協を指導することにより、それら農協が自ら台帳を作成し、その後、2年間に1回、更新するようになった。このことは、直接に組合員の所得を向上させるものではなく、農協の収益を向上させるものでもないが、将来の農協振興の基礎となるべきもので、プロジェクト活動による「技術移転」の重要な成果として評価されるべきものである。そして、派遣専門家とカウンターパートが、パイロット農協での経験を基に台帳作成マニュアルを作り、ベンゲット州の他の農協に対する研修活動を通じて台帳作成が広まっていけば、これまた重要な成果となるであろう。

しかしながら、このような「技術移転」の成果が、どのような指標によって、どのように評価されるのかということが現時点で明確になっていない。

また、例えば農産物の販売事業の場合、パイロット農協に販売方法を指導し、農協職員に

販売させるよりも、専門家自らが販売したほうが、販売量・利益ともに多くなることも考えられる。原則的には、専門家はそのような行動をとってはならない。新たな販売事業方式の提案をパイロット農協がしてきた場合、専門家はそれが絶対失敗するであろうと考えたとしても、専門家はそれを指摘するのみで、それでもどうしても実施したいとパイロット農協が考えるならば、1度はそれを実施させねばならない。そして、失敗を通じてパイロット農協に学習させ、2度とそのようなことをさせないということは、これまた「技術移転」の成果と考えられる。しかし、5年間でパイロット農協の収益をX%増加させるという評価指標が設定されるならば、専門家は自ら販売事業を行うようになりかねない危険性をはらんでいる。

このため、PDMの評価指標として数値を設定する場合、こうした「技術移転」の評価をどのように考えるかについて明確にしておく必要があると考える。

第4章 調査団長所見

本プロジェクトは、農協を指導する大統領府協同組合開発庁(CDA)の能力を高めることにより、農協活動の強化を図り、それによって農民の所得向上を図ることを目的としている。そして、詳細実施計画(PO)では、迅速で効果的な成果を得るように、関係機関との協力と連携を維持しながら、我が国とフィリピン側の実施・協力体制の整備を図り、調査・管理運営の方法や供与機材の選定について十分な協議をしながら、活動にあたっては協力して知識、技術の移転に努めていくことが計画されている。また、これら活動過程をモニタリングしながら評価し、指導していくという実践性が強調されている。

このような理念と実施計画の遂行に向けての専門家の努力と協力の体制は、これまでの報告書の内容で示されており、また今回の協議でも、関係機関とそれら関係者によって熱意と関心がよく示されていた。

- (1) しかし、あえていうなら、長期的目標として、農協組合員の所得増加を数値として一元的に表して努力する計画案を作成したり、その実行計画を年次的に具体化していくことの実効性に危惧を禁じ得ない。なぜなら、生活・環境・自然など極めて多くの外部条件が所得の増減に影響を及ぼすからである。したがって、指標数値を設定する際には、現地の自然条件や社会経済的条件の不安定性を十分考慮するとともに、将来、成果の達成度を評価することを念頭に置いて慎重にすべきである。

事前に行われた比較のための基礎資料となる現地経済調査によって今後の経済成果を判断したり、本プロジェクトのモニタリングや成果評価に利用する場合、農協組合員の所得増加に関する指標を採用したり、数値目標を設定することの妥当性を現地及び日本側においてあらかじめ十分に検討することが望ましく、早急に指標や数値の内容を決定されたい。

なお、農家経営調査では月別の収支計算だけでなく、生産部門別(あるいは面積当たり、家畜・家禽当たりの生産性)と生産物の処分・販売と自家消費などから検討する資料を得ることが望ましい。単なる聞き取りや記録だけでは不十分だと考えられる。

- (2) ベンゲット州立病院、ベンゲット国立大学、農業訓練局との連携については、プロジェクト内で徐々に検討が進められているが、各機関の具体的な役割分担について早急に協議する必要があると考えられる。
- (3) モニタリングと評価の時期は計画原案どおり実施されることが望まれるが、目標あるいは段階的達成度の尺度や計測の方法は来る2001年6月末までに十分検討され、合意しておくことが望まれる。