

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（中間評価）報告書
及び
運営指導調査報告書

平成15年5月
(2003年)

国際協力事業団
農業開発協力部

農開技
JR
03-16

序 文

国際協力事業団は、平成12年5月に締結された討議議事録（R/D）に基づいて、「フィリピン共和国農協強化を通じた農民所得向上計画」に関する技術協力を平成12年7月1日から5年間の予定で実施しています。

このたび、プロジェクト協力開始後2年9か月が経過したこと、及び臨時の運営指導調査団を派遣してから5か月が経過したことから、運営指導調査後の活動状況及び現状を把握するとともに、プロジェクト活動全体について調査し、実施体制等に問題がある場合には適切な提言を行うことを目的として、平成15年3月23日から4月3日まで、当事業団農業開発協力部農業技術協力課 課長 北林 春美を団長とする運営指導（中間評価）調査団を現地に派遣しました。同調査団はフィリピン共和国側評価チームと合同で中間評価を行い、評価結果を取りまとめて署名・交換しました。

本報告書は、同調査団による調査・評価結果を取りまとめたものであり、本プロジェクト及び関連する国際協力の推進に広く活用されることを願うものです。

終わりに、この調査にご協力とご支援を頂いた内外の関係各位に対し、心より感謝の意を表します。

平成15年5月

国際協力事業団

農業開発協力部

部長 中川 和夫

総合目次

序文
略語表
地図
写真

第 部 運営指導調査（中間評価）報告書

要約

第1章 中間評価の概要.....	1
第2章 プロジェクトの実績と現状.....	8
第3章 評価結果.....	19
第4章 提言、教訓及び今後の計画.....	26

付属資料

1. ミニッツ/合同評価報告書.....	33
2. 資機材リスト（投入先別一覧）.....	71
3. 成果物リスト（マニュアル、テキスト等）.....	77
4. 予算関連書類.....	78
5. 農協別財務諸指標（農協組織経営セクション作成レポート）.....	80
6. CDAの戦略ペーパー（仮訳）.....	100

第 部 運営指導調査報告書

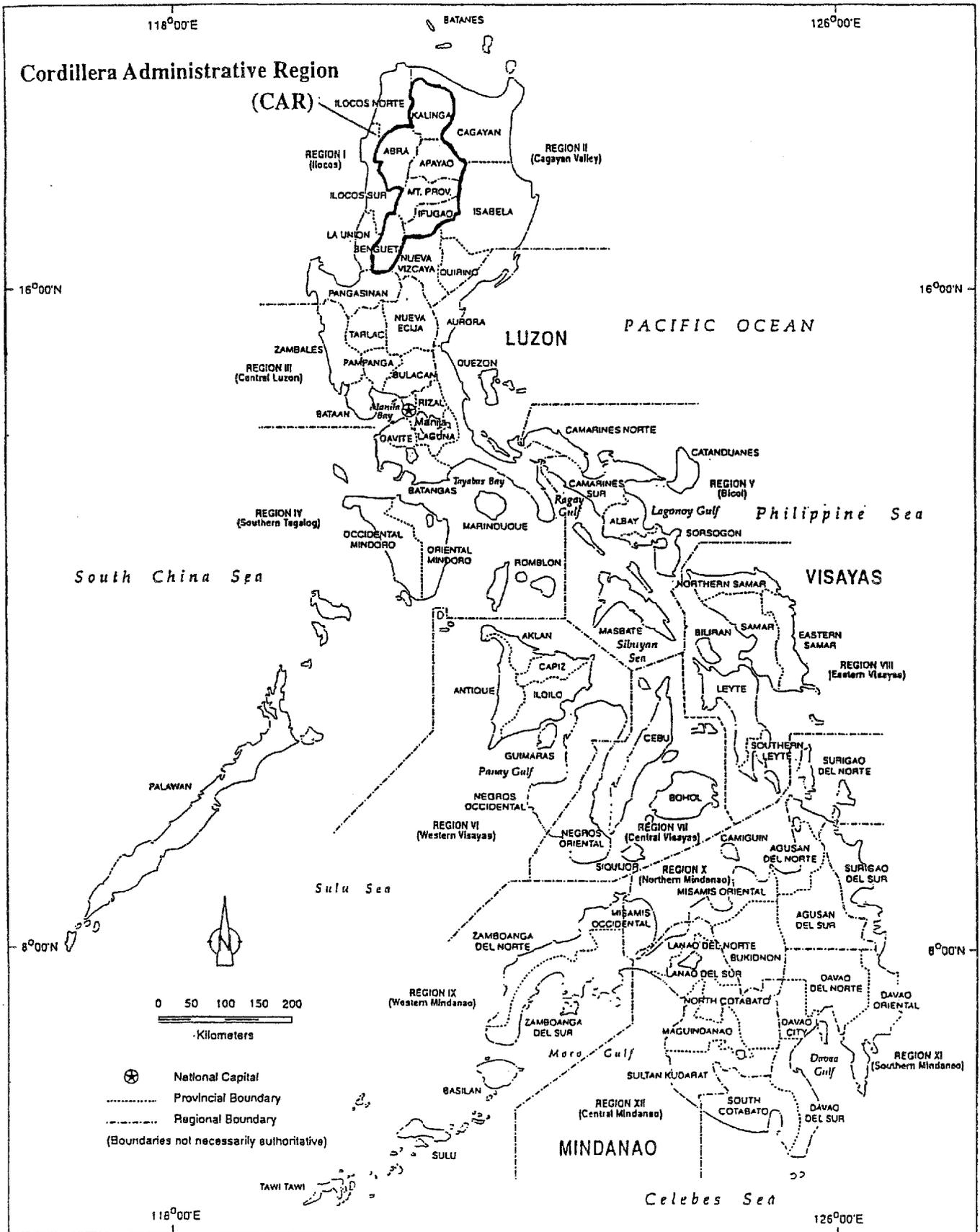
第1章 プロジェクトの概要と現在までの活動実績.....	107
第2章 運営指導調査団の派遣.....	109
第3章 要約.....	117
第4章 CDAにおけるプロジェクト実施状況及び問題点.....	118
第5章 パイロット農協における活動状況及び問題点.....	120
第6章 PDMの改訂.....	122
第7章 提言.....	123
第8章 今後の予定.....	126

付属資料

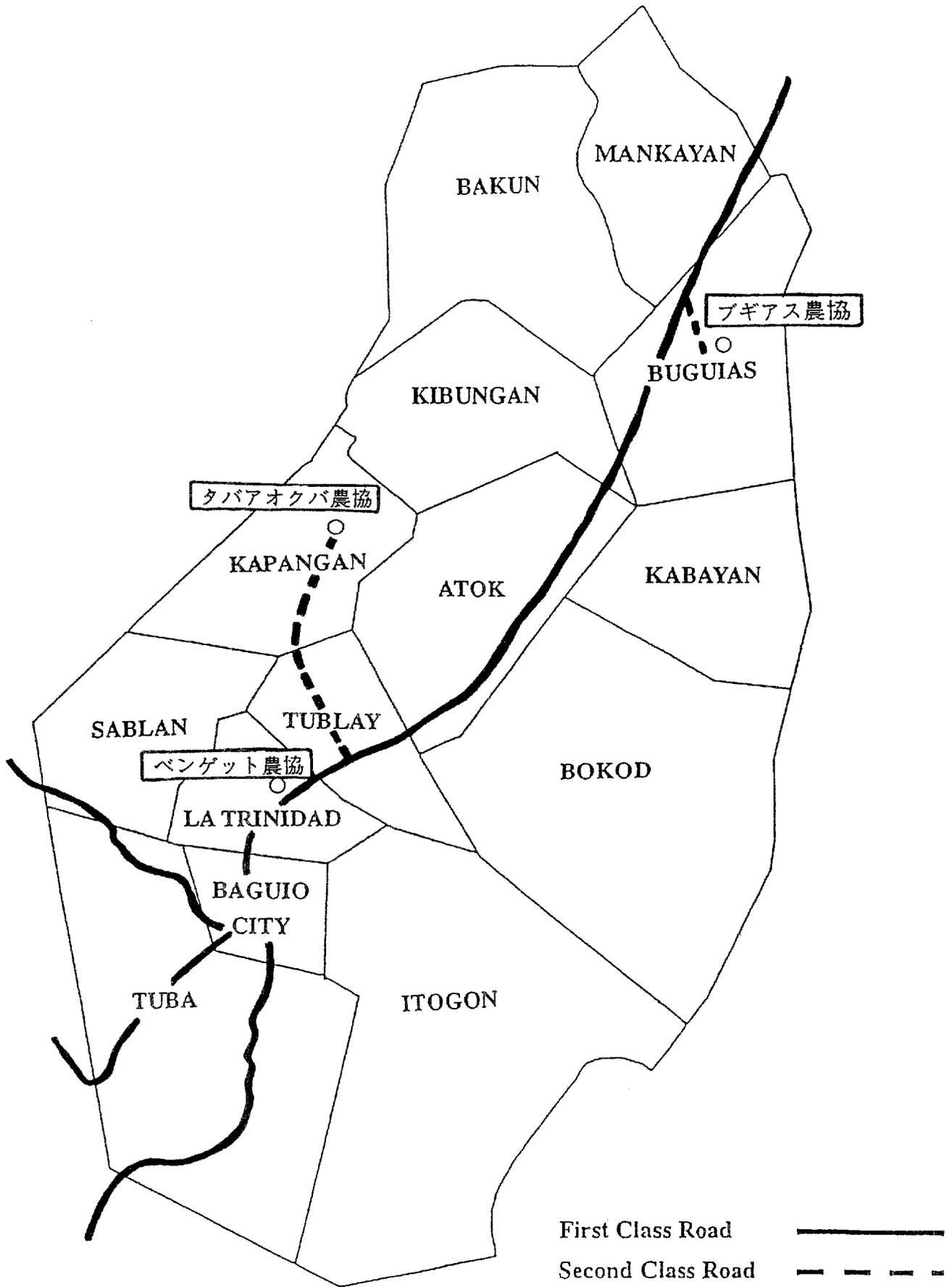
ミニッツ.....	129
-----------	-----

略 語 表

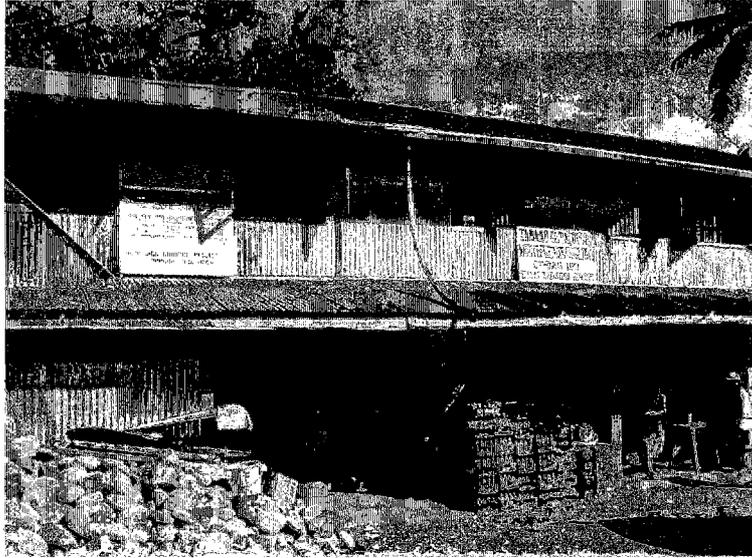
BPI	: Bureau of Plant Industry	
BSU	: Benguet State University	ベンゲット州立大学
CAR	: Cordillera Administrative Region	
CDA	: Cooperative Development Authority	大統領府協同組合開発庁
C / P	: Counter Part	カウンターパート
DBM	: Department of Budget Management	予算管理省
NEDA	: National Economic and Development Authority	国家経済開発庁
PCM	: Project Cycle Management	プロジェクト・サイクル・マネージメント
PDM	: Project Design Matrix	プロジェクト・デザイン・マトリックス
PO	: Plan of Operations	詳細活動計画
R / D	: Record of Discussions	討議議事録
TSI	: Tentative Schedule of Implementation	暫定実施計画
WTO	: World Trade Organization	世界貿易機関



フィリピン共和国地図



ベンゲット州地図



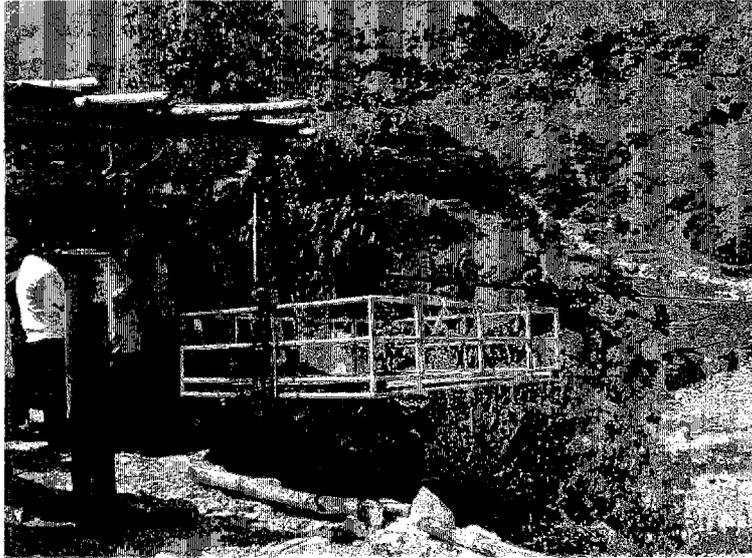
タバアオクバ農協



供与されたトラック



農協内の売店



トラムライン



精米施設

第 部

運営指導調査（中間評価）報告書

目 次

要 約

第1章 中間評価の概要.....	1
1 - 1 運営指導調査団（中間評価）派遣の経緯と目的.....	1
1 - 2 評価者の構成.....	3
1 - 3 評価調査日程.....	4
1 - 4 主要面談者.....	5
1 - 5 評価項目・評価方法.....	6
第2章 プロジェクトの実績と現状.....	8
2 - 1 実績と現状の総括.....	8
2 - 2 投入実績.....	8
2 - 3 活動実績.....	11
2 - 4 成果達成状況.....	15
2 - 5 プロジェクト実施体制.....	16
2 - 6 技術移転状況.....	17
第3章 評価結果.....	19
3 - 1 評価結果の総括.....	19
3 - 2 評価5項目による分析.....	19
第4章 提言、教訓及び今後の計画.....	26
4 - 1 合同評価チームからの提言.....	26
4 - 2 教 訓.....	28
4 - 3 提言に対するCDAの対応.....	29
付属資料	
1．ミニッツ／合同評価報告書.....	33
2．資機材リスト（投入先別一覧）.....	71
3．成果物リスト（マニュアル、テキスト等）.....	77
4．予算関連書類.....	78

5 . 農協別財務諸指標（農協組織経営セクション作成レポート）	80
6 . CDAの戦略ペーパー（仮訳）	100

要 約

・ 案件の概要	
国名：フィリピン共和国 案件名：フィリピン共和国農協強化を通じた農民所得向上計画 PROJECT ON IMPROVEMENT OF FARMERS' INCOME THROUGH THE STRENGTHENING OF AGRICULTURAL COOPERATIVES	
分野：農業一般	援助形態：技術協力プロジェクト
協力期間：2000年7月1日～ 2005年6月30日 (R/D 署名日)：2000年5月23日	先方関係機関：大統領府協同組合開発庁 (CDA) CDA以外のカウンターパート (C/P) 機関： ベンゲット州農業事務所、ラ・トリニダッド、カパンガン、ブギアス各町農業事務所
プロジェクトサイト ベンゲット州ラ・トリニダッド町 (首都マニラから約250km)	パイロット農協 ・ベンゲット農協 (ラ・トリニダッド町) ・タバアオクバ農協 (カパンガン町) ・ブギアス農協 (ブギアス町)
<p>1. 協力の概要</p> <p>本プロジェクトの目標は、フィリピン共和国 (以下、「フィリピン」と記す) ベンゲット州内の3つのパイロット農協の事業強化を通じて、組合員の所得向上及び実施機関である大統領府協同組合開発庁 (Cooperative Development Authority : CDA) を中心とした関係機関の農協育成に係る能力向上をめざすものである。事前調査並びに短期調査を経て、2000年5月に実施協議調査を実施し、締結した討議議事録 (R/D) に基づき同年7月から2005年6月まで、5年間の予定で開始された。また、2001年2月に計画打合せ調査を実施し、プロジェクトの詳細活動計画 (Plan of Operations : PO) を策定した。</p> <p>2. 協力内容</p> <p>(1) 上位目標</p> <p style="padding-left: 20px;">ベンゲット州内の活動的な農協組合員の所得が向上する</p> <p>(2) プロジェクト目標</p> <p style="padding-left: 20px;">1) 3パイロット農協 (ベンゲット、タバアオクバ、ブギアス) 組合員の所得が向上する</p> <p style="padding-left: 20px;">2) フィリピン側C/P機関の農協活動強化に関する能力が向上する</p> <p>(3) 成 果</p> <p style="padding-left: 20px;">1)-1 3パイロット農協における既存事業が改善されるとともに、新規事業が開発される</p> <p style="padding-left: 20px;">1)-2 3パイロット農協組合員がより収益性の高い農業生産を実現する</p> <p style="padding-left: 20px;">2)-1 CDAと他支援機関の連携の下、農協活動強化のための研修プログラムが開発・実施される</p> <p style="padding-left: 20px;">2)-2 農協強化のため、CDAと支援機関の連携が強化される</p> <p>(4) 活 動</p> <p style="padding-left: 20px;">1)-1 農家実態調査の実施、既存事業の改善と新規事業の開発、販売・購買事業の拡充と改善、信用事業の改善と強化</p>	

- 1)-2 営農指導活動の導入と確立、生活改善活動の導入と確立
- 2)-1 研修ニーズと教材の分析、研修教材の開発、研修の実施と評価
- 2)-2 支援機関との連携システム構築、クラスター農協との連携システム構築

・調査団の概要

調査者	団長 / 総括	北林 春美	国際協力事業団農業開発協力部農業技術協力課 課長
	農業協力	藤盛 隆志	農林水産省総合食料局国際部技術協力課 課長補佐
	評価分析	桑原 恒夫	日本技研株式会社海外事業本部技術部 技師
	計画評価	菊地 由起子	国際協力事業団農業開発協力部農業技術協力課 職員
調査期間	2003年3月23日～4月3日		調査種類：中間評価

・調査結果の概要

1. 評価結果

(1) 効率性

日本側、フィリピン側共にプロジェクト活動に必要な人的投入はほぼ滞りなく行われた。一方、本プロジェクトの主眼である総合的な農協支援に対する経験がフィリピン側関係者には不足していたため、当初予想されたより活動の進捗が遅れた面もあった。また、供与機材（特に共同利用事業）の一部には導入した農業生産現場の状況に必ずしも適合していないものがあつた（例：タバアオクバ農協における精米施設は地域の精米必要量に比して機械の規模が大きかったため、十分活用されているとは言いがたい）。

なお、プロジェクトではこれら資機材の有効利用に関し、近隣の町との連携により利用率向上を図るなどの対策を進めている。

(2) 有効性

プロジェクト目標 1)に関しては、プロジェクト終了までに達成されないおそれがある。理由としては、野菜価格の低下、パイロット農協における財務状況の悪化、CDA以外のC/P機関及び支援機関による農協支援に対する十分な関与がなされていないことがあげられる。ただし、今後プロジェクトによる適切な指導を継続することにより、これらの状況は改善されると考えられる。また、目標の達成度を図るための指標の入手が困難であること、またその妥当性に疑問が残ることなどから、プロジェクト内部での十分な検討が必要だと考えられる。

プロジェクト目標 2)に関しては、関係機関を巻き込んだ連携活動は既に行われているものの、農協支援に関する組織的な枠組みが構築されるまでには至っていない。したがって、今後はスポット的な連携ではなく、活動の計画段階から評価の段階まで継続的な連携を行っていくことが望ましい。

(3) インパクト

現段階では必ずしも大きなインパクトは発現していないが、例えば、小規模農産物加工により、今まで収入を得ていなかった女性組合員に収入の機会がもたらされたこと、健康診断活動により組合員の健康に対する意識が著しく向上したことがプラスのインパクトとしてあげられる。

(4) 妥当性

国家開発計画（2001～2004年）において、農民組織の強化は重要な課題として位置づけ

られており、妥当性は高いと考えられる。また、プロジェクトのサイトであるベンゲット州は野菜の産地であるが、近年の安価な野菜の輸入により深刻な打撃を受けている。これに対しては、農協を通じてまとまった量の出荷を行うことにより対応が可能であるなどの理由から、農協の必要性はますます高まってきている。

(5) 自立発展性

1) パイロット農協

農協経営（中期計画策定、人員を含めたマネジメント等）の観点から、また、組合員への貸付金の未回収率の高さ、近年の野菜価格の低迷等からは楽観できる見通しにあるとは言いがたい。したがって、プロジェクトによる全体的な農協経営指導を更に強化することにより、これらの問題を改善することが必要である。

2) CDAを含む農協支援機関

C/P機関や支援機関からのプロジェクト活動への関与が行動に移されない限り、プロジェクト成果の波及は困難であると考えられる。したがって、「(2)有効性」で述べたとおり、関係機関との計画的かつ継続的な連携強化が必要である。

2. 提言

フィリピン側関係者に対し、次の提言を行った。

(1) 農協スタッフの経営能力向上に対する指導の重点化

現在までのプロジェクト活動では、新規事業の導入あるいは既存事業の改善を通じた農協指導が主眼になっていたが、今後は農協ごとのモニタリングとコンサルティングを通じて農協スタッフの経営能力（人事面、経営面等）を更に高めることが必要である。

(2) 支援機関との連携及び協力の更なる強化

本プロジェクトの実施機関はCDAであるが、その他C/P機関（ベンゲット州農業事務所及びラ・トリニダッド、カパンガン、ブギアス各町農業事務所）や支援機関が数多く存在することから、これら関係機関との連携を更に強化することにより、CDAだけではカバーしきれない農協への支援（特に営農関係）を効果的に行うことが可能となる。また、農協間の共同事業をプロジェクトが促進することにより、例えば共同出荷等の円滑実施も期待される。

(3) プロジェクト実施に関するアプローチの再検討

農民の所得向上という最終目標を達成するためには、その手段である「農協の強化」を達成しなければならない。したがって、現在までの「農協の個々の事業への投入とその運営に集中した活動」から「農協の総合的な組織強化」への移行が必要である。アプローチの方法としては、今後は分野ごとに農協への指導を行うのではなく、分野間の連携を保ちながらプロジェクトとして一貫性のある農協支援が行われるべきであろう。

(4) PDM及びPOの改訂

中間評価を通じて、プロジェクト・デザイン・マトリックス（PDM）のいくつかの指標について、データが存在しないもの（農民の所得向上の平均増加率など）、入手できるが必ずしも適切でないもの（農家の実質農業所得など）があることが確認された。したがって、これらの指標を代替あるいは補強する指標を検討する必要がある。また、上記(3)のアプローチ方法に沿って今後の活動を展開する場合、PDMの活動レベルやPOについても見直しが必要である。

第1章 中間評価の概要

1 - 1 運営指導調査団（中間評価）派遣の経緯と目的

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に「農地改革の推進」と「協同組合の組織化と育成」政策が掲げられた。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も少なくない。これらの問題を解決するため、大統領府協同組合開発庁（Cooperative Development Authority：CDA）は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出するための小規模農産工業振興を図りたいとして、1997年、我が国にプロジェクト方式技術協力を要請してきた。

これを受けて、社会・ジェンダー調査団、事前調査団、短期調査団の派遣によりフィリピン側との協議を重ね、2000年5月に討議議事録（R/D）の署名を取り交わし、2000年7月よりプロジェクト方式技術協力が開始された。

これまでの調査団派遣状況、調査結果は以下のとおりである。

(1) 社会・ジェンダー調査（1998年10月14日～12月11日）

フィリピン側からの要請内容の不明点を確認するとともに、プロジェクト実施対象地域の社会経済状況を把握し、事前調査に必要な基礎情報を収集した。

(2) 事前調査団（1999年4月5日～4月17日）

要請の背景、要請内容、実施体制を確認し、プロジェクト方式技術協力実施の妥当性を確認した。また、関係者と協力の方向性について議論し、協力の大きな枠組みについて検討した。

(3) 短期調査団（2000年2月9日～2月23日）

プロジェクト実施にあたっての詳細調査及びプロジェクト・サイクル・マネジメント（PCM）ワークショップを実施し、プロジェクト・デザイン・マトリックス（PDM）案並びに暫定実施計画（Tentative Schedule of Implementation：TSI）案を策定した。

(4) 実施協議調査団（2000年5月14日～5月25日）

短期調査の結果に基づく協力基本計画及びTSIをフィリピン側と協議し、R/D、TSI及びミ

ニッツの署名・交換を行った。

(5) 計画打合せ調査団（2001年2月26日～3月8日）

活動進捗状況を確認し、必要に応じて提言を行うとともに、プロジェクト開始後に行われた農家実態調査結果に基づき、プロジェクトの詳細活動計画（Plan of Operations：PO）を策定した。

(6) 臨時運営指導調査団（2002年10月13日～10月23日）

現状の問題点の整理及び改善への提言を行った。

なお、計画打合せ調査にて決定したプロジェクトの基本計画は次のとおりである。

上位目標	ベンゲット州内の活動的な農協組合員の所得が向上する
プロジェクト目標	1 3パイロット農協（ベンゲット、タバアオクバ、ブギアス）組合員の所得が向上する 2 フィリピン側カウンターパート（C/P）機関（CDA、ベンゲット州農業事務所、ラ・トリニダッド、カパンガン、ブギアス各町農業事務所）の農協活動強化に関する能力が向上する
成果	1-1 3パイロット農協における既存事業が改善されるとともに、新規事業が開発される 1-2 3パイロット農協組合員がより収益性の高い農業生産を実現する 2-1 CDAと他支援機関の連携の下、農協活動強化のための研修プログラムが開発・実施される 2-2 農協強化のため、CDAと支援機関の連携が強化される

プロジェクト活動は徐々に成果をあげつつある一方、協力開始から約1年半が経過した2002年3月ごろから、以下のような問題に直面していることがプロジェクトやJICAフィリピン事務所より報告されてきていた。

- ・CDAによるプロジェクト活動予算に対する措置が十分でない
- ・CDA本庁のプロジェクト活動への関与が不明である
- ・POを基にした活動が多岐にわたっており、関係者の受容能力に懸念がある
- ・パイロット農協のひとつであるベンゲット農協が2年連続の赤字となっている

そこでJICAは、2002年10月13日から23日まで臨時の運営指導調査団を派遣し、問題点の整理並びに改善への提言を行い、フィリピン側との合意事項をミニッツとして締結した。これらの提言を基にプロジェクトで引き続き改善に向けた努力を行うとともに、必要に応じて関係機関とも協

議を行うこととなった。調査団により提言された事項は以下のとおりである。

1. プロジェクト活動に関する点	既存事業（主に信用、購買事業）の改善 農協の総合的経営の強化 新規事業（主に営農、生活改善分野）の改善 機材共同利用事業の改善、トラストファンドの積立て計画強化 ベンゲット農協への技術的指導
2. プロジェクト内部及び他関係機関との連携に関する点	プロジェクト内部の分野間の連携強化 CDA内部の調整・連携強化 C/Pの配置と活用 CDAと他支援機関との連携強化
3. 予算に関する点	フィリピン側による活動予算の確保
4. PDM改訂に関する点	PDM（特に指標）の見直し

今般、協力開始から2年9か月が経過したことから、また、上記の運営指導調査団派遣から5か月が経過したことから、次の目的に沿って中間評価調査団を派遣することとした。

- (1) 2002年10月に実施された臨時の運営指導調査後の活動状況を確認し、プロジェクト実施上の問題があれば必要な提言を行う。
- (2) 技術協力開始時から現在までの実績を、R/D、TSI、PO等の合意文書に基づき、評価5項目（効率性、有効性、インパクト、妥当性、自立発展性）に沿って総合的に評価する。
- (3) (1)及び(2)を踏まえてプロジェクト終了までの活動計画を整理するとともに、目標達成のために必要な日本・フィリピン双方の投入内容を検討する。

1 - 2 評価者の構成

(1) フィリピン側

担当	氏名	所属
総括	Atty. Rogelio Madriaga	大統領府協同組合開発庁本庁法律・登録部 部長
	Ms. Marilyn Estrella	大統領府協同組合開発庁本庁企画課 主任
	Mr. Clement Paran	ベンゲット州農業事務所
	Mr. Noriel Sicad (4月2日のみ参加)	国家経済開発庁本庁
	Ms. Veronica C. Medina (3月26日のみ参加)	国家経済開発庁コルディラ地域事務所
	Dr. Erlinda Alupias	ベンゲット州立大学

(2) 日本側

担 当	氏 名	所 属
団長 / 総括	北林 春美	国際協力事業団農業開発協力部農業技術協力課 課長
農業協力	藤盛 隆志	農林水産省総合食料局国際部技術協力課 課長補佐
評価分析	桑原 恒夫	日本技研株式会社海外事業本部技術部 技師
計画評価	菊地 由起子	国際協力事業団農業開発協力部農業技術協力課 職員

1 - 3 評価調査日程

期間：2003年3月23日（日）～4月3日（木）

日順	月日	曜日	行 程	宿泊地
1	3月23日	日	成田発 9:45 (JL741) マニラ着13:30	マニラ
2	3月24日	月	9:00 JICAフィリピン事務所打合せ 11:00 日本大使館との打合せ 14:00 国家経済開発庁 (NEDA) 打合せ 16:00 専門家との打合せ	マニラ
3	3月25日	火	午後 移動 マニラ クラーク 13:00 CDAとの協議 (運営指導調査団派遣後のプロジェクト進捗状況、予算措置状況確認等) 15:00 移動 クラーク バギオ	バギオ
4	3月26日	水	9:00 第1回合同評価委員会 (評価委員会結成、評価方針、評価方法の説明、C/Pからのプロジェクト進捗状況全体に係る報告) 午後 C/Pへの聞き取り調査 (運営指導調査団派遣後のプロジェクト活動進捗状況、各種データの確認等)	バギオ
5	3月27日	木	終日 地方自治体等関係機関、3パイロット農協代表者、日本人専門家への聞き取り調査 (プロジェクト進捗状況詳細確認等)	バギオ
6	3月28日	金	午前 タバアオクバ農協訪問、共同利用事業の視察 (農業協力団員のみ。他団員は合同評価報告書内容についての協議) 14:00 ベンゲット農協訪問、関係者への聞き取り調査 15:00 ベンゲット州知事表敬訪問 16:30 CDAコルディア地域事務所表敬訪問	バギオ
7	3月29日	土	移動 バギオ マニラ 到着後団内打合せ	マニラ
8	3月30日	日	合同評価報告書 (案) ミニッツ (案) 作成	マニラ
9	3月31日	月	9:00～19:00 CDA本庁にて第2回合同評価委員会 (合同評価報告書に係る協議)	マニラ
10	4月1日	火	10:00～18:00 合同評価報告書最終確認及び署名・交換、ミニッツ (案) 作成	マニラ
11	4月2日	水	9:00 ミニッツ (案) 協議、最終確認 14:00 合同調整委員会、ミニッツ署名・交換	マニラ
12	4月3日	木	10:30 日本大使館調査結果報告 マニラ発14:20 (JL742) 成田着19:35	

1 - 4 主要面談者

フィリピン側

(1) 大統領府協同組合開発庁 (CDA)

Efren Moncupa	長 官
Atty. Niel A. Santillan	プロジェクトダイレクター (CDA専務理事)
Milagros Buenavista	副プロジェクトダイレクター (CDA組織開発部長)
Richard B. Lebeng	副プロジェクトダイレクター (CDAコルディラ地域事務所長)
Leticia S. Cayanos	プロジェクトマネージャー

(2) 国家経済開発庁 (NEDA)

Jose S. Montero	アシスタントダイレクター (プロジェクトモニタリングスタッフ)
-----------------	---------------------------------

(3) ベンゲット州

Raul M. Molintas	知 事
------------------	-----

(4) パイロット農協

(5) 地方自治体等

Apolinario T. Camsol	ブギアス町長
Lillian Marie A. Laruan. M	カパンガン町地域健康ユニット
Peter S. Tagtag Sr.	カパンガン町農業事務所
Irene B. Iguaido	ラ・トリニダッド町農業事務所
Juliana S. Mariano	Bureau of Plant Industry, Baguio
Erlinda F. Jimenez	Bureau of Plant Industry, Baguio

日本側

(1) 日本人専門家

1) 農協強化を通じた農民所得向上計画

松久 秀一	チーフアドバイザー
山田 馥	農協組織経営
平嶋 雅之	販売・購買事業
山本 和成	営農指導 / 生活活動
大泉 泰雅	業務調整 / 農家実態調査

2) 農業近代化のための公的投資

仲田 俊一 個別専門家

(2) 在フィリピン日本大使館

星山 隆 経済担当参事官

石井 克欣 一等書記官

(3) JICAフィリピン事務所

中垣 長睦 所 長

高田 裕彦 次 長

今村 誠 所 員

1 - 5 評価項目・評価方法

(1) 合同評価

評価は日本・フィリピン双方からの評価委員により構成される合同評価チームが行った。合同評価チームは、プロジェクトに直接かかわっていない、日本側4名(中間評価ミッションメンバー)とフィリピン側6名から構成された(メンバーは「1 - 2 評価者の構成」参照)。プロジェクト実施者(CDAのC/P、日本人専門家、パイロット農協代表)及び州、町農業事務所等のプロジェクト関係者からの聞き取りを通じて情報を収集し、評価の判断材料とした。

(2) 評価5項目

基本的に評価5項目と呼ばれる、効率性、有効性、インパクト、妥当性、自立発展性の観点から調査し、結果を明確にすると同時に、プロジェクトの今後の展開に関する提言と、他の案件への教訓を引き出す。

1) 効率性

プロジェクト実施の効率性は、成果と投入の関係(タイミング、質・量、運営管理、その他)に焦点をあてて、投入がどれだけ効率よく成果に転換されたか分析される。

2) 有効性

有効性は、成果とプロジェクト目標の関係(プロジェクト目標の達成度、成果の貢献度)に焦点をあてて分析される。

3) インパクト

インパクトは、プロジェクトの実施が上位目標や外部の環境に対して与えた、正負、直接・間接の影響により測られる。

4) 妥当性

プロジェクト目標や上位目標が、政府の開発目標や受益者のニーズに合致しているかどうかを主に評価する。

5) 自立発展性

自立発展性は、主に組織、財政、技術の観点から、実施機関とそれを取りまく環境の管理運営能力を評価することで推測される。

これら評価5項目に沿って検討する際、因果関係を探るのに漏れがないよう、横断的視点が活用される。横断的視点は、政策、技術、環境、社会・文化、組織制度・運営管理、経済・財政の6分野に整理されている。

第2章 プロジェクトの実績と現状

2 - 1 実績と現状の総括

プロジェクト開始から現在までの活動は、主にプロジェクトの仕組み・基礎づくりが重点になっており、必要な資機材はほぼすべて導入されている。また、活動の進捗状況はおおむね当初計画どおりに進んでおり、C/Pの技能・知識は確実に深まっている。日本人専門家についても交代時期に多少の空白期間はあったものの、活動に支障を来すには至らなかった。

しかし、一方で、当初予定されていたフィリピン側のローカルコスト負担が極めて厳しい状況であり、2年目以降については活動経費の多くを日本側の経費で賄っている現実がある。また、多種多様な活動は受け手である農協の受容能力を超えたものもあったと思われる。今後は新規事業の開発よりも、むしろ既に導入した事業や既存の事業を定着させるとともに、農協の組織強化と組織強化に向けた関係機関との仕組みづくりに重点を置くことが必要だと思われる。

2 - 2 投入実績

投入実績の概要を表2 - 1に示す。全体としては2002年以降、フィリピン側の予算が不足・遅配に陥りがちで、その分を日本側の予算で補充していた（特に研修費等）。また、フィリピン政府は厳しい財政事情を受けて、2003年度から外国援助プロジェクトに対するカウンターパートファンドを撤廃したため、実施機関は各プロジェクトのフィリピン側負担分を、一般財源より捻出する必要に迫られた。CDAも例外ではなく、当初、予算管理省（Department of Budget Management : DBM）からのプロジェクトに対する予算は全く計上されなかったが、CDAの努力によりプロジェクト事務所の運営維持に必要な64万5,000ペソを確保している。

また、ベンゲット州政府及びカパンガン町役場は、2003年度予算でプロジェクトへの財政支援をコミットしており、実施されれば今後のプロジェクトの発展性にとって明るい材料といえる。フィリピン政府は、2005年のWTO完全履行による関税の撤廃を控え、小規模農家の競争力の向上をめざしており、そのための予算を充当している。ベンゲット州政府も、その一部を用いてプロジェクトの財政支援を予定している。

フィリピン側の人材配置はほぼ計画どおりで、プロジェクトマネージャー1名、農協経営、購買・販売、営農、生活改善の4分野に2名ずつ（各分野とも原則として1名は任期5年、もう1名は2.5年）が配属されている。日本側も農協組織経営、並びに営農指導/生活活動担当の専門家のリクルートが遅れたため、それぞれ約2.5か月不在となったが、実施上の重大な障害とはならなかった。

表 2 - 1 投入実績の概要

項 目			年 度				合計
			2000	2001	2002	2003	
日本側	人 材 (単位：人)	専門家(長期)	5	5	5	5	20
		専門家(短期)	-	5	7	-	12
		研修員(日本)	3	5	1	-	9
		研修員(タイ)	-	4	-	-	4
	現地活動費 (単位：千ペソ)	一般現地業務費(通常)	2,429	2,990	2,834	-	8,253
		現地適用化活動費	2,018	4,123	1,774	-	7,915
		技術交換費	-	433	-	-	433
		安全対策費	35	-	-	-	35
	小 計		4,482	7,546	4,608	-	16,636
	供与機材(単位：千ペソ)		8,924	10,781	-	-	19,705
支出合計		13,406	18,327	4,608	-	36,341	
フィリピン側 (CDA)	C/P(単位：人)		9	9	9	9	36
	現地活動費 (単位：千ペソ)	人件費	327	552	730	-	1,609
		維持管理費	367	1,978	652	(645)	3,642
		資本投下	100	59	-	-	159
		研 修	-	-	-	-	0
	合 計		794	2,589	1,382	(645)	5,410

プロジェクト提供資料より作成、1ペソ=2.26円

日本人専門家(短期)は延べ人数、()は計画

供与機材の導入はおおむね完了している。農協別の主な供与機材の実績を表2-2に示す。導入状況としては、タバアオクバは共同利用、生活改善に重点が置かれ、プギアスは両者に加えてマーケティング機材も導入されており、また、ベンゲット農協はマーケティング機材中心となっている。

表 2 - 2 農協別の主な供与機材の実績

農 協	分 野	機 材	台 数	導入年
タバアオクバ	共同利用	ハンドトラクター（小）	3	2000
		同（中）	4	＃
		脱穀機	3	2001
		動力噴霧器	3	＃
		精米機	1	＃
		トラムライン	1	＃
	生活改善	ガスレンジ	2	＃
		肉加工器	1	＃
		オープン	1	2003
		袋封器	1	＃
		冷蔵庫	1	＃
		マーケティング	冷凍庫	2
	重量計		1	2001
	トラック（4t）		1	＃
	その他	バイク	1	2000
		事務用品（パソコン、AV等）	一式	-
通信機器		一式	-	
その他		一式	-	
ブギアス	共同利用	ハンドトラクター（小）	5	2000
		同（大）	1	＃
		動力噴霧器	3	2001
		トラムライン	1	2002
		グリーンハウス	1	-
		堆肥施設	1	-
	生活改善	ガスレンジ	2	2001
		肉加工器	1	＃
		ポテトスライサー	1	2000
		ジュース	1	＃
	マーケティング	冷凍庫	2	＃
		重量計	1	2001
		ラップ機	1	＃
		冷蔵庫	1	＃
		トラック（4t）	1	＃
		トラック（11t）	1	＃
	その他	バイク	1	2000
		事務用品（パソコン、AV等）	一式	-
		通信機器	一式	-
その他		一式	-	
ベンゲット	共同利用	ハンドトラクター（小）	3	2000
		動力噴霧器	3	2001
	生活改善	ガスレンジ	2	＃
		肉加工器	1	＃
	マーケティング	冷凍庫	4	2000
		重量計	1	2001
		ラップ機	1	＃
		冷蔵庫	2	＃
		トラック（4t）	1	＃
	その他	トラック（11t）	1	＃
		バイク	2	2000
		事務用品（パソコン、AV等）	一式	-
		通信機器	一式	-
その他		一式	-	

個々の機材についての統計は十分整理されていないが、プロジェクト側の資料及び関係者からの聞き取りによると、全体としては活用されているものと、活用されていないものの双方ある(表2 - 3 参照)。

表2 - 3 供与機材の活用度

農 協	活用度		
	高	中	低
タバアオクバ	ハンドトラクター（小）、トラムライン、生活改善機材	マーケティング機材、その他機材	ハンドトラクター（中）、脱穀機、精米機、動力噴霧器
ブギアス	ハンドトラクター（小）	トラムライン、グリーンハウス、堆肥施設、生活改善機材、マーケティング機材、その他機材	ハンドトラクター（大）、動力噴霧器
ベンゲット		生活改善機材、マーケティング機材、その他機材	ハンドトラクター（小）、動力噴霧器

多くの機材が中程度の活用度とみられるが、タバアオクバ及びブギアスのハンドトラクター（小）、タバアオクバの生活改善機材などは活用度が高く、トラストファンドの積立て、生活改善グループの収入に直接貢献している。

逆に、規模の大きいトラクター及び動力噴霧器は、どの農協でも活用度が低い。タバアオクバの脱穀機、精米機も同様だが、これらは全般的に規模が大きすぎ、農民にとって使い勝手が悪いために敬遠されている。プロジェクトでは他用途、他地域での利用を視野に入れて検討している。

また、ベンゲット農協は組合員が州全域に点在しており、もともと共同利用機材の活用が難しいことに加え、不良債権により経営が悪化しているため、これまで経験のないこれら資機材の活用がスムーズに行われていない現状がある。これについては中間評価時点でベンゲット農協が経営改善計画書の最終版を作成中で、そのなかで資機材の有効活用計画にも触れており、今後の有効活用が期待される。

2 - 3 活動実績

概観すると、全体の活動としての進捗はおおむね計画どおりだと思われる。ただし、活動内容が多岐にわたり、既存農協にとっては新しい概念も多々導入されたため、それらに忙殺され、野菜価格の下落及び組合員の債務履行率の低下による各農協の財務状況の変化に十分対応しきれていないという印象を受ける。また、CDA単独では対応できない分野での支援機関との協調体制の構築は、今後の課題となっている。

農協別に活動の絞り込みがなされてこなかった点については、これまではプロジェクト立ち上げ段階において、本プロジェクトの概念をフィリピン側関係者に理解してもらうのに度重なる説明が必要であったこと（フィリピンの農協はクレジットが主要な存在目的となっており、また、流通業者が個別農家レベルまで浸透しているために共同出荷・購入等、総合的な農家の支援という概念にはなじみがなかった）各農協の経営状況やプロジェクトが導入する新規技術の吸収能力の見極めに時間がかかったことなどの理由により、3農協ともほぼ同様の活動が展開されてきたのは致し方ない面がある。ただし、「2 - 2 投入実績」で見てきたように、投入機材は農協ごとに差異があり、また、主要な活動項目のなかの販売事業、生活改善事業などでは、プロジェクトの対応も比較的各農協の実情に沿った内容となっている。

しかし、諸般の事情により各農協の経営状況が大きくばらつくなか、今後は農協ごとに明確な目標を掲げ、異なる対応をとらなければ有効な打開策が見出せない可能性もある。

活動ごとの実績の詳細を表2 - 4に示す。

表 2 - 4 農協別の活動実績

a), b)等は各活動の細目を示している。

活 動	現 況		
	タバアオクバ	ブギアス	ベンゲット
1-1-1 農家調査の実施	a)参加型迅速農村調査（PRRA、2000年10月）b)農家世帯調査（2000年12月）及び中間意識調査が全農協を対象に行われている。c)、d)、e)で各々規定されている農協調査、地方政府調査、組合員調査の内容は上記調査に含まれているとして実施しておらず、今後も実施予定はない。中間意識調査が中間評価向けに実施されたが、PDMの指標の数値が調査されておらず、調査対象者数も各農協とも十数人程度と不十分な内容である。プロジェクト終了時には再度農家世帯調査を実施し、成果を確認することとしている。		
1-1-2 新規事業の導入・開発	ここでいう新規事業とは、a)中長期運営計画の作成、b)新規会員獲得計画の作成、c)情報発信活動の強化を意味している。b)、c)については人材管理、役員能力強化、基礎ジャーナリズム等の研修が行われ、プロジェクトのニュースレターが4号発行されている。しかし、b)の新規会員獲得計画は、3農協とも会員が増加しているため作成されていない。a)の状況は下記のとおり。		
	中期計画（3年）が承認済み（2002年3月）で、計画と照合しながらモニタリング中である。	同左	不良債権により経営状態が悪化しているため、非活用資産（トラック）を売却し、スタッフも削減して再建中である。それに合わせて新規の中期計画を作成中である。
1-1-3 実質的な販売・購買事業の拡張・改良	活動の内訳は、a)販売研修、b)市場調査、c)販売事業の構築、d)購買事業改善、e)販売委員会の形成、f)集出荷体制の改善及びg)連絡網整備であるが、基本的には協同販売事業の強化が主題である。a)では各種研修、先進農協見学等が実施され、b)の結果は研修教材として整理された。f)の細目中には集荷場の導入も計画されていたが、予算不足と販売事業の不振により実施は見送られている。別の細目である鮮度試験は実施され、現在結果を分析中である。g)については携帯電話、FAX、無線等が各農協に配置され、活用されている。c)～f)は形成段階にあり、各農協によりばらつきがある（下記参照）。外部要因として、ベンゲット州は野菜農家の競争力向上をめざして、既存農協を通じた共同出荷の強化を計画しており、具体的にはブギアス農協に生産の取りまとめを行わせ、ベンゲット農協に集出荷を担わせる計画である。		
	これまで販売事業での実績はほとんどないものの、小規模ながら作物部会を形成して共同出荷を始めた。インプットを活用して各作物の端境期をねらった計画作付けを行い、作物を共同出荷して販売事業を展開していく計画である。	小規模に販売事業を行った過去はあるものの、軌道には乗らなかった。タバアオクバと同様の作物部会の形成を通じた共同出荷を計画中有る。	過去にはメトロマニラのバレンズエラ市場で10ものブースをもち、トラック2台で野菜を出荷していたものの、野菜価格の低迷、組合員の債務不履行（80%）で破綻状態にある。同市場に再獲得した4つのブースでの販売、トラックの活用を中心とする経営再建中で、プロジェクトはコンサルティングを行っている。
1-1-4 信用事業の改良・強化	活動の内訳は、a)貯金奨励、b)信用事業の強化である。3農協を対象に貯金奨励・債権回収フォーラム及び債権管理研修を通じて融資審査強化の重要性等を指導した。実際にクレジットにより経営難に陥っている農協をどのように支援していけるかが今後の鍵となる。		

1-2-1 営農指導の導入・確立	活動の内訳は、a)営農指導の導入、b)(機材共同利用のための)グループ形成、c)機材の共同利用、d)前回の運営指導調査で削除、e)営農技術導入である。各農協に営農指導員が配置され、営農技術の各種研修が実施されている。また、機材の共同利用については、利用グループが形成され、研修を受け、実際に共同利用が行われており、使用料の一部を積み立てるトラストファンドも、プギアス農協では新規トラクター2台に相当する十分な残高が計上されている。機材ごとの詳細は「2-2 投入実績」参照。e)ではBureau of Plant Industry (BPI)に委託した新品種栽培テスト、ベンゲット州立大学 (Benguet State University : BSU) による営農技術研修等、限定的ながら協力機関との連携もみられる。		
1-2-2 生活改善活動の導入・確立	活動の内訳は、a)生活改善活動、b)家計簿、c)共同購買事業、d)健康改善事業、e)生計獲得である。a)、b)、e)については、配置された生活改善アドバイザーを中心に女性主体の生活改善グループが形成され、各種研修が実施された。その結果、家計簿が導入され、農協ごとにばらつきはあるものの、ケータリングサービス、食品加工等小規模ビジネスが運営されるようになった。c)は農協側との話し合いのなかで、組合員の不安定な収入と購買力の低さのため、現段階での実施の有効性に疑問がもたれ、実施は見送られている。		
3農協中、生活改善活動が最も盛んに行われている。ケータリングサービス、食肉加工は小規模ではあるが安定的な収入をもたらしている。集団健診は短期専門家、 balanガイ(タバアオ)、カパンガン町、ベンゲット州の保健セクターの支援も得て、2002年5月、成功裏に実施された。	タバアオカバより更に小規模ではあるが、ケータリングサービス、食肉加工で安定的な収入をもたらしている。	ピーナツバター製造、事務所1階の食堂運営が行われているが、新規かつ小規模で軌道に乗るまでには至っていない。	
2-1-1 研修ニーズと既存研修教材の分析	生活改善活動についてのみ、2001年11月にニーズ分析が行われ、2002年の研修プログラムの指針となった。基本的にはどの分野においても、正式な研修ニーズ、既存研究資料の分析はなされていない模様であるが、農協側との日常的なやり取りのなかでプロジェクト側が弱点・ニーズを判断し、各種研修を行っている。		
2-1-2 全分野での研修教材の開発	12種類のマニュアル、6種類のパンフレット、8種類のレポート、4刊のニューズレターが作成され、受益者、関係者に配布されている。分野別におおむね必要な項目に対応しているが、全体として農協の運営を支援するためのひとつのまとまりとして整理していく方針である。		
2-1-3 全分野での研修の実施・評価	プロジェクトの資料によると、総数で91(細目に区分すると125)の研修及び活動実績が報告されているが、これにはモニタリングの一環として位置づけられるような活動実績も含まれており、すべてが研修とはいえない。逆にいえば、それだけ様々な対象にきめの細かいサービスを提供しているともいえる。しかし研修内容を評価する場合、特定の活動を研修と位置づけ、実施目的を明確にしないと、計画的な改善に結びつかない可能性もある。		
2-2-1 プロジェクト実施のための支援機関との強力な連携の確立	活動の内訳は、a)他機関との協定書の調印、b)他機関との営農・生活改善分野での協調である。a)については地方政府、BSU、Agriculture Technical Institute(ATI)-NTCらと協定書が交わされている。b)についてはIntegrated Pest Management (IPM)、作物栽培、集団健診等で他機関からの支援を得ているが、あくまでプロジェクト事務所主導で実施されている。今後はプロジェクト終了後をにらみ、それらの分野を本来業務としないICDAが、支援機関をコーディネートする体制を整える必要がある。		
2-2-2 クラスタ農協との強力な連携の確立	現在までのところ、ベンゲット農協の販売事業の破綻もあり、実質的な活動は行われていない。ただし、既述のようにベンゲット州政府は野菜の共同出荷・販売事業を推進する計画で、ベンゲット農協も販売事業を核に再建を期しており、かつてのクラスタ農協に野菜販売を呼びかけている。このような背景の下、再びクラスタ強化の重要性が増している。		

2 - 4 成果達成状況

中間評価時点において、活動が多岐にわたって精力的に実施されているわりには、成果の達成状況は芳しくないと言わざるを得ない。最大の阻害要因は、外部条件に明示されている野菜価格の下落である。表2 - 5のように、野菜全般の価格も通年平均で2割程度下落、また、プロジェクト対象農協が生産する主要作物の主要収穫期の価格は3割以上値下がりしている。一方、この間の物価指数（マニラ以外）は13%上昇している（プロジェクト提供資料）ので、農家家計は困窮の度を増していることになる。正確に把握できてはいないが、野菜価格下落時期と組合員の債務履行率の下降時期が一致するとの聞き取り結果もある。

表2 - 5 主要作物の価格の推移

種類	作物	品種	通年平均		主要収穫期平均	
			1999	2002	1999	2002
主要作物	キャベツ	レアポール	100	92	100	71
		スコープオ	100	99	100	70
	ジャガイモ		100	69	100	45
	ニンジン		100	60	100	93
非主要作物	ピーマン		100	80	-	-
	ハクサイ		100	120	-	-
	ビーンズ		100	84	-	-
平均			100	80	100	66

プロジェクト提供資料から作成。1999年の価格を100としたときの2002年の価格

2002年10月の運営指導調査で活動の外部条件に「6. 農業生産物の価格が安定している」が追加されているので、理論的には成果の達成は不可能ともいえるが、過去の価格の変動状況、長期傾向、上記以外の作物の価格傾向等の分析なしには判断できない状況にある。しかしながら、何よりもこの現状を直視し、どんな対応策をとるか検討し、実施していくことが必要である。

個別の成果の達成状況は以下のとおりである。

(1) 成果1 - 1 「3パイロット農協の既存事業が改善され、新規事業が開発される」

活動内容から判断すると、ここでいう既存事業とは信用及び販売・購買事業を意味し、新規事業とは主に営農、生活改善事業を意味している。

達成状況としては、全体としてプロジェクト開始前と比べて悪化していると言わざるを得ない。クレジットの不履行率はタバアオクバ農協35%、ブギアス農協47%、ベンゲット農協では80%にものぼり、農協経営に深刻な影響を及ぼしている。販売事業はブギアス、ベンゲット農協ともに再建中である。農協経営については、これまで様々な研修がなされ、業務管

理にコンピューターが導入されて業務効率は上昇しているものの、既述のような外部条件も作用し、農協の財務状況の改善には結びついていない。

ただし、小規模ではあるがタバアオクバ農協で作物部会が結成され、共同出荷がなされており、ブギアス農協でも導入が検討されていることから、今後の発展を期待したい。

(2) 成果 1 - 2 「3パイロット農協組合員によって、より利益のあがる農業生産が実現される」

活動内容から判断すると、営農改善事業及び生活改善事業から利益が創出できたかどうか本成果の達成状況を測る目安となる。農業生産については、中間評価時にはデータが取られていないため、プロジェクトの営農改善事業の農業生産への量的・質的な効果は不明である。しかし、小型ハンドトラクターなどの農業機械の導入は労働力を軽減し、農業生産コストを減少させた。

生活改善事業については、タバアオクバ、ブギアス農協では定着しており、主に女性の家計収入の創出に直接貢献した。ただし小規模なので、今後は規模の拡大が課題となる。

(3) 成果 2 - 1 「農協活動強化のための研修プログラムが開発され、他の支援機関との協調の下、CDAによって実施される」

農協経営、販売・購買、営農、生活改善の分野ごとに様々な研修教材が作成され、実際に研修が行われているものの、農協全体の支援をする包括的な体系に整理されていない。このためには研修教材の整理・体系化はもちろんであるが、それに加えて他の支援機関と合同で農協支援のための年間プログラム等を計画・実施していく必要がある。

(4) 成果 2 - 2 「農協強化のため、CDAと支援機関間の連携が強化される」

協定書は各支援機関と調印されており、活動レベルでの協調も行われているが、すべてプロジェクトの主導であり、他の支援機関が主体的な活動を行うには至っていない。成果 2 - 1 と同様、他の支援機関にもその役割を認識させ、合同で作業を実施していく必要がある。

クラスター農協の構築については、再編成が進められているものの販売事業の浮沈に左右されるため、ゆっくりでも着実な成果をあげる方策をとる必要がある。

2 - 5 プロジェクト実施体制

本プロジェクトの場合、通常行われている他プロジェクトの実施体制と次の点で異なっている。

(1) プロジェクト事務所を実施機関であるCDAのコルディア地域事務所（バギオ市）内にスベ

ースの都合上、設置することができず、別の場所（ラ・トリニダッド町）にプロジェクト専用事務所を借り上げている。このため、経費（家賃負担）面並びにコルディア事務所との連絡調整面から非常に不利な条件となっている。

(2) CDAは十数年前に設立され、すべての協同組合（信用組合、生活協同組合等）を担当することになったが、農協を担当する部署が本庁に存在していない。よって、プロジェクトから提示された問題点や提案を吸い上げ、協議し、解決策をフィードバックするという本庁のあるべき機能が十分果たされていない。

これらプロジェクト運営に不利だと思われる条件が影響し、協力前半期間においてはフィリピン側からの積極的な参画があったとは言いがたい。

2 - 6 技術移転状況

(1) CDAのC/Pへの技術移転状況

CDAのC/Pは2名ずつ各分野に分かれ、担当の専門家から指導を受けてきた。特に営農指導や生活改善分野は、C/Pにとって新しい概念であったため、プロジェクトの初期段階ではとまどいもあったものの、現在はその意義を十分理解し、積極的に業務に取り組んでいる様子であった。また、途中交代したC/P以外は全員本邦研修を経験し、日本における農協の仕組みや事業に関する知識も深めている。つまり、個々のC/Pへの技術移転は専門家の熱心な指導とC/Pの潜在能力の高さによりかなり進んでおり、それ自体は評価に値するものと考えられる。

一方、プロジェクトではこれまで各分野の事業とその運営に集中した活動を展開してきたため、他分野との情報共有があまり行われず、C/Pには農協育成に係る調整機関職員として習得すべき横断的な視点が欠如しがちであった（この点については第4章の提言にて詳述する）。また、個々のC/Pへの技術移転は、C/Pがプロジェクト終了後にCDA職員としてその能力を業務に反映させ、発展させるという前提に立ったものである。この観点からは、少なくとも現在のCDAには組織的な対応能力（予算、人員）が十分備わっているとは言いがたい。つまり、C/Pに対する技術移転は一定の成果を発現しているが、それを組織的に継続・発展させる点において困難がある状況である。

(2) アソシエートC/Pへの技術移転状況

本プロジェクトでは、3パイロット農協役職員並びに地方政府（ベンゲット州及びラ・トリニダッド、カパンガン、ブギアス各町）担当職員をアソシエートC/Pとして配置し、CDAの業務範囲以外で農協育成に係る有効な技術や外部リソースの活用を行う計画であった。し

かし、パイロット農協はともかく、その他C/P機関との連携活動は営農指導や生活改善分野でスポット的に行われているにとどまっており、組織的な農協育成能力強化には至っていない。この状況に関しては、合同評価チームが行った関係機関への聞き取り調査においても、もっと多くの活動に計画段階から参画したいという意見が聞かれた。また、BSU等には農協育成事業に活用可能な研修コースが存在することから、積極的な利用が肝要であるとの意見もあった。更にアソシエートC/Pへの技術移転を促進する目的で、これまでCDA職員に限られていた本邦研修をアソシエートC/Pを対象に実施することも考えられる。

第3章 評価結果

3 - 1 評価結果の総括

プロジェクト開始以来、2年9か月、プロジェクトは様々な活動を実施し、3パイロット農協を支援するために実績を積み重ねてきた。農協の役員、スタッフ、組合員に研修が行われ、数々の新規事業、農業技術が導入されてきた。活動のなかには経済的・社会的に利益をもたらすものもあるものの、時間的制約もあり目に見える結果を生み出していないものもある。

野菜価格の下落により、農協は野菜の共同出荷・販売事業の確立に困難を来している。ベンゲット、ブギアスの各農協は多額の不良債権を抱え、経済的に更に厳しい状況にある。これらは評価5項目すべての面で、とりわけ自立発展性に対する重大な阻害要因となっている。

プロジェクトの残り期間では、運営管理能力の強化及び新規導入された活動の制度化により、自立性を改善することが最優先課題となる。

3 - 2 評価5項目による分析

(1) 効率性

全体としては効率性は低い。これは、投入についてはフィリピン側の財政不足はあったものの、日本側の補充でおおむね計画どおりになされ、活動も重大かつ大幅な遅れはなかったが、計画されたほどの成果が達成されていないためである。ただし、成果達成上での最大の阻害要因は「2 - 4 成果達成状況」に述べたように、外部条件にあげられている野菜価格の下落である。また、本プロジェクトの概念を関係者に理解してもらうのに時間がかかったこと、当初計画したほどには資機材が有効利用されていないことなども効率性を引き下げる要因となっている。

以下に、投入が有効に活用されたかどうか、資機材、人材、予算に区分して分析した。

資機材

「2 - 2 投入実績」で述べたように、ブギアス農協の小型ハンドトラクター、タバアオクバ農協のトラムライン等、有効活用されている機材もあるが、大型ハンドトラクター、動力噴霧器等の仕様は農民のニーズに合致せず、十分に活用されていない。トラストファンド及び事業収入に貢献しているのが一部の機材のみであることを考慮すると、供与機材全体としての活用度は高いとはいえない。

人 材

中間評価時には、評価委員からC/Pのプロジェクト開始時の経験不足、異動等がプロジェクト実施の障害となったとの意見も出されたが、効率性を引き下げるほどの大きな要因

とはいえないと判断する。現在では担当C/Pも相応の実力をつけ、業務の遂行に自信をもっている。人数は当初から計画どおりの数が確保されているので、今後はより総合的な調整能力の習得が期待される。一方、各農協のスタッフは長期にわたって定着せず、交代の際に十分な引き継ぎも行われていないため、プロジェクトによる研修成果の一貫性・継続性が阻害された。

予 算

フィリピン政府の予算不足により、CDAからの予算は不十分であり、その執行も遅れがちであった。活動に重大な支障を来さないため、日本側がこれを負担せざるを得なかったが、その甲斐あってプロジェクトの進捗には重大な悪影響はなかった。

プラスの材料としては、カパンガン町は集団健診に人材・予算を提供し、プロジェクトの実施をより円滑にした。また、ベンゲット州知事が2003年にプロジェクト支援の予算措置を表明している。

(2) 有効性（目標達成度）

全体としては、精力的な努力が続けられているものの、野菜価格の下落・クレジットの債務不履行という厳しい条件のなかで、想定したほどには目標・成果が達成されていない状況にある。

総合的な農協支援という、対象地域ではなじみのない概念を粘り強く説き、組織制度を地道に形成し、多岐にわたる活動も一通りは実施されており、研修等も継続的に行われている。CDAのC/Pも実力をつけている。新規事業等の一部には軌道に乗り始めたものもあり、特にタバアオクバ農協の経営は安定成長しており、組合員の所得向上に貢献している。

しかし、ブギアス、ベンゲット両農協は財政的に著しく困難な状況にあり、関係者、プロジェクトの努力にもかかわらず、改善の方向には向かっていない。また、本プロジェクト終了後に農協支援を持続するための関係機関との制度整備はほとんど手つかずであり、農協スタッフも頻繁な人の交代により効果的な能力向上が図られていない。

プロジェクト目標、成果の指標ごとの評価は表3 - 1のとおりである。

表3-1 プロジェクト目標、成果の指標ごとの評価

プロジェクト目標・成果	指標	評価																																																																																												
<p>プロジェクト目標1 3パイロット農協の組合員の収入が増加する。</p>	<p>1-1 1999年から2004年の、3パイロット農協の財務指標の平均上昇率が、ベンゲット州の活発な農協の値よりも上昇する。 ※両表ともプロジェクト提供資料から作成</p> <p><CDAの組合財務指標の%、ポイント(Pts)及び評価></p> <table border="1" data-bbox="510 373 1048 528"> <thead> <tr> <th>%</th> <th>Pts</th> <th>Pts合計値</th> <th>評価</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>減少</td> <td>0</td> <td>0-20</td> <td>Poor</td> </tr> <tr> <td>0-1.9</td> <td>5</td> <td>21-40</td> <td>Fair</td> </tr> <tr> <td>2.0-3.9</td> <td>10</td> <td>41-60</td> <td>Satisfactory</td> </tr> <tr> <td>4.0-5.9</td> <td>15</td> <td>61-80</td> <td>Very Satisfactory</td> </tr> <tr> <td>6.0以上</td> <td>20</td> <td>81-100</td> <td>Excellent</td> </tr> </tbody> </table> <p>%欄は各財務指標の成長率(%)、Pts欄は成長率ごとのポイント数、Pts合計値欄は全財務指標のポイント合計値を各々示し、評価欄は各欄の値に対する評価を表している。</p> <table border="1" data-bbox="510 651 1182 906"> <thead> <tr> <th rowspan="3">財務指標</th> <th colspan="6">平均成長率(1999-2002)</th> </tr> <tr> <th colspan="2">タバアオクバ</th> <th colspan="2">ブギアス</th> <th colspan="2">ベンゲット</th> </tr> <tr> <th>%</th> <th>Pts</th> <th>%</th> <th>Pts</th> <th>%</th> <th>Pts</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>安定性/自己資本率</td> <td>-1</td> <td>0</td> <td>-4</td> <td>0</td> <td>9</td> <td>20</td> </tr> <tr> <td>資産</td> <td>17</td> <td>20</td> <td>8</td> <td>20</td> <td>-15</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>営業実績</td> <td>13</td> <td>20</td> <td>1</td> <td>5</td> <td>-32</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>収益性/資産収益率</td> <td>0</td> <td>5</td> <td>-2</td> <td>0</td> <td>-1</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>効率性/支払済資本金収益率</td> <td>1</td> <td>5</td> <td>-3</td> <td>0</td> <td>-10</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>合計</td> <td>30</td> <td>50</td> <td>0</td> <td>25</td> <td>-49</td> <td>20</td> </tr> <tr> <td>合計値評価</td> <td colspan="2">Satisfactory</td> <td colspan="2">Fair</td> <td colspan="2">Poor</td> </tr> </tbody> </table>	%	Pts	Pts合計値	評価	減少	0	0-20	Poor	0-1.9	5	21-40	Fair	2.0-3.9	10	41-60	Satisfactory	4.0-5.9	15	61-80	Very Satisfactory	6.0以上	20	81-100	Excellent	財務指標	平均成長率(1999-2002)						タバアオクバ		ブギアス		ベンゲット		%	Pts	%	Pts	%	Pts	安定性/自己資本率	-1	0	-4	0	9	20	資産	17	20	8	20	-15	0	営業実績	13	20	1	5	-32	0	収益性/資産収益率	0	5	-2	0	-1	0	効率性/支払済資本金収益率	1	5	-3	0	-10	0	合計	30	50	0	25	-49	20	合計値評価	Satisfactory		Fair		Poor		<p>「1999年から2004年の、ベンゲット州の活発な農協の値(財務指標)」が得られていないため(プロジェクトがCDA-CARに要請中)、厳密に指標どおりに判断することはできない。しかし、左下段の表の各農協の%欄を見ると、タバアオクバ農協以外はマイナスもしくはゼロ成長でプロジェクト終了時まで優良農協としての地位を築くのは困難が予想される。CDAの財務評価の基準(左上段の表参照)に照らしても、タバアオクバが5段階評価の3 (Satisfactory)、ブギアスが2 (Fair)、ベンゲットが1 (Poor)となっている。</p>
%	Pts	Pts合計値	評価																																																																																											
減少	0	0-20	Poor																																																																																											
0-1.9	5	21-40	Fair																																																																																											
2.0-3.9	10	41-60	Satisfactory																																																																																											
4.0-5.9	15	61-80	Very Satisfactory																																																																																											
6.0以上	20	81-100	Excellent																																																																																											
財務指標	平均成長率(1999-2002)																																																																																													
	タバアオクバ		ブギアス		ベンゲット																																																																																									
	%	Pts	%	Pts	%	Pts																																																																																								
安定性/自己資本率	-1	0	-4	0	9	20																																																																																								
資産	17	20	8	20	-15	0																																																																																								
営業実績	13	20	1	5	-32	0																																																																																								
収益性/資産収益率	0	5	-2	0	-1	0																																																																																								
効率性/支払済資本金収益率	1	5	-3	0	-10	0																																																																																								
合計	30	50	0	25	-49	20																																																																																								
合計値評価	Satisfactory		Fair		Poor																																																																																									
<p>総括</p>	<p>ベンゲット農協は1999年以降の組合員の債務履行率の低下により深刻な経営難に陥り、経営陣と運営計画を刷新して再建に努めている。プロジェクトは密接なモニタリングによりアドバイスを与えている。</p>																																																																																													
<p>1-2 1999年から2004年の、パイロット農協の家計調査対象組合員の世帯収入の平均上昇率が、州のインフレ率を上回る。</p>	<table border="1" data-bbox="510 1078 1126 1206"> <thead> <tr> <th>農協名</th> <th>回答者数</th> <th>収入増を感じた人数</th> <th>割合(%)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>タバアオクバ</td> <td>25</td> <td>7</td> <td>28</td> </tr> <tr> <td>ブギアス</td> <td>14</td> <td>8</td> <td>57</td> </tr> <tr> <td>ベンゲット</td> <td>13</td> <td>6</td> <td>46</td> </tr> </tbody> </table>	農協名	回答者数	収入増を感じた人数	割合(%)	タバアオクバ	25	7	28	ブギアス	14	8	57	ベンゲット	13	6	46	<p>中間評価に際しては、組合員の世帯収入までは調査されていないため、厳密に指標どおりに判断することはできない。終了時評価時には、プロジェクト開始当初行った家計調査を再度行い、本指標の達成度を測ることとしている。今回は中間意識調査が行われており、収入が増えたと感じているかどうかが質問されている。結果は左表のとおりで、3農協で3~6割の組合員が収入が増えたと感じている。ただし、聞き取り対象者はプロジェクトと密接な関係にある者が多いと推測され、かつ標本数も限られるため、数値はあくまでも目安程度にとどめるべきである。</p>																																																																												
農協名	回答者数	収入増を感じた人数	割合(%)																																																																																											
タバアオクバ	25	7	28																																																																																											
ブギアス	14	8	57																																																																																											
ベンゲット	13	6	46																																																																																											
<p>総括</p>	<p>昨今の野菜農家にとっては厳しい状況のなかで、組合員の一部が収入増を感じた理由として、プロジェクトでは、トラクターなどの機材導入による労働時間やコストの軽減によるものと分析している。</p>																																																																																													

プロジェクト目標・成果	指 標	評 価								
プロジェクト目標1(続き) 3パイロット農協の組合員の収入が増加する。	1-3 1999年から2004年の、パイロット農協の家計調査対象組合員の、不動産、農業機材及び家財道具への投資額が、25%以上改善する。	少なくとも中間評価では本指標は用いない。理由は、データの収集に著しい手間がかかること、及びプロジェクト目標1には、ほかに3つの指標があり、本指標がなくても評価に支障を来さないことがあげられる。プロジェクト側から提案があり、評価チームも了承した。								
	1-4 1999年から2004年の、パイロット農協の家計調査対象組合員の貯金額が40%以上上昇する。 <table border="1" data-bbox="517 403 904 507"> <thead> <tr> <th>農協名</th> <th>貯金増加率 (%)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>タバアオクバ</td> <td>86</td> </tr> <tr> <td>ブギアス</td> <td>-11</td> </tr> <tr> <td>ベンゲット</td> <td>-52</td> </tr> </tbody> </table>	農協名	貯金増加率 (%)	タバアオクバ	86	ブギアス	-11	ベンゲット	-52	組合員の貯金額は今回調査されていないため、厳密に指標どおりに判断することはできない。しかし、農協ごとの1999年から2002年の貯金増加率は左表に示すとおりで、タバアオクバ農協は順調な増加をみせているが、他農協は経営難を反映して減少している。 総 括 中間評価時点ではデータが調査されていないので組合員の収入が増加したかどうかは明らかでない。農協別にみると、タバアオクバ農協は安定した成長を遂げているが、ブギアス・ベンゲット両農協は苦しい経営を余儀なくされている。
農協名	貯金増加率 (%)									
タバアオクバ	86									
ブギアス	-11									
ベンゲット	-52									
プロジェクト目標2 フィリピンのC/P機関が農協活動強化のための能力を改善する。	2-1 2004年までに農協強化のための包括的な研修プログラムが開発され、研修が行われる。 2-2 2004年実施の研修参加者の80%以上が5段階評価で3以上の評価をする。	数多くのマニュアル、パンフレット等の研修教材が分野ごとに作成され、研修が行われているが、農協強化全般をカバーする包括的なプログラムとはなっていない。 プロジェクトの資料によると、総数で91(細目に区分すると125)の研修及び活動実績が報告されており、そのうち15の研修について研修員による評価が行われ、すべてについて、5段階評価で3以上の支持を受けている。ただし、15/91とサンプル数の割合が小さいことから、今後はすべての研修で評価を行うこととしている。また、「表2-4 農協別の活動実績」の2-1-3にも述べたが、91という数値にはモニタリングの一環として位置づけられるような活動実績も含まれており、今後研修内容を評価する場合、特定の活動を研修と位置づけ、実施目的を明確にしないと計画的な改善に結びつかない可能性もある。 総 括 CDAのC/Pの能力は着実に向上していることがうかがえた。しかし、定着率の悪さにより農協スタッフの能力向上は必ずしも円滑に進んでおらず、他の支援機関と合同の農協支援プログラムの作成や、持続性確保のためのプログラムの制度化は今後の課題である。								
成果1-1 3パイロット農協の既存事業が改善され、新規事業が開発される。	1-1-1 1999年から2004年の、各パイロット農協の実質総利益が20%以上改善される。 <table border="1" data-bbox="517 1121 904 1225"> <thead> <tr> <th>農協名</th> <th>利益増加率 (%)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>タバアオクバ</td> <td>76</td> </tr> <tr> <td>ブギアス</td> <td>-82</td> </tr> <tr> <td>ベンゲット</td> <td>-72</td> </tr> </tbody> </table>	農協名	利益増加率 (%)	タバアオクバ	76	ブギアス	-82	ベンゲット	-72	タバアオクバ農協は順調な成長を持続し、プロジェクト終了時点で本指標は達成されるものと予想されるが、他農協はこれまでのところ大きく落ち込んでおり、本指標の達成は非常に困難だと予想される。
農協名	利益増加率 (%)									
タバアオクバ	76									
ブギアス	-82									
ベンゲット	-72									

プロジェクト目標・成果	指 標	評 価																												
<p>成果1-1(続き) 3パイロット農協の既存事業が改善され、新規事業が開発される。</p>	<p>1-1-2 1999年から2004年の間に、1つ以上の利益のあがる新規事業が各農協により確立される。</p> <table border="1" data-bbox="517 252 1182 507"> <thead> <tr> <th>農協名</th> <th>活 動</th> <th>展望</th> <th>純益(2002)(ペソ)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="3">タバアオクバ</td> <td>共同利用</td> <td>可能</td> <td>9,000</td> </tr> <tr> <td>食品加工</td> <td>良好</td> <td>5,000</td> </tr> <tr> <td>ケータリング</td> <td>良好</td> <td>48,000</td> </tr> <tr> <td rowspan="2">プギアス</td> <td>小型ハンドトラクターの共同利用</td> <td>良好</td> <td>98,000</td> </tr> <tr> <td>トラック活用</td> <td>可能</td> <td>263,000</td> </tr> <tr> <td rowspan="2">ベンゲット</td> <td>小型ハンドトラクターの共同利用</td> <td>可能</td> <td>13,000</td> </tr> <tr> <td>トラック活用</td> <td>可能</td> <td>176,000</td> </tr> </tbody> </table> <p>※純益は百の桁を四捨五入した。</p>	農協名	活 動	展望	純益(2002)(ペソ)	タバアオクバ	共同利用	可能	9,000	食品加工	良好	5,000	ケータリング	良好	48,000	プギアス	小型ハンドトラクターの共同利用	良好	98,000	トラック活用	可能	263,000	ベンゲット	小型ハンドトラクターの共同利用	可能	13,000	トラック活用	可能	176,000	<p>利益のあがる新規事業として、今後期待できるのは左表の項目である。これらの活動は現在でも実際に利益をあげているものもあり、安定的に持続できるかどうかは今後の課題となる。タバアオクバ、プギアス両農協には、販売事業も新規に導入されたが、これまでのところ利益をあげていない。</p>
農協名	活 動	展望	純益(2002)(ペソ)																											
タバアオクバ	共同利用	可能	9,000																											
	食品加工	良好	5,000																											
	ケータリング	良好	48,000																											
プギアス	小型ハンドトラクターの共同利用	良好	98,000																											
	トラック活用	可能	263,000																											
ベンゲット	小型ハンドトラクターの共同利用	可能	13,000																											
	トラック活用	可能	176,000																											
	<p>1-1-3 1999年から2004年の間に、各パイロット農協が組合員数を70%以上増加させる。</p> <table border="1" data-bbox="517 624 902 727"> <thead> <tr> <th>農協名</th> <th>組合員増加率(%)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>タバアオクバ</td> <td>64</td> </tr> <tr> <td>プギアス</td> <td>31</td> </tr> <tr> <td>ベンゲット</td> <td>90</td> </tr> </tbody> </table> <p>総括 タバアオクバ農協以外は本成果の達成は困難が予想される。また、いくつかの新規事業は軌道に乗り始め、会員数も順調に増加しているものの、プギアス、ベンゲット両農協の販売事業、クレジットの危機的状況の建て直しはこれからで、新規事業はまだまだ小規模で収益の柱とはなっておらず、組合員の増加も必ずしもプロジェクトの効果であるとは判断できない。</p>	農協名	組合員増加率(%)	タバアオクバ	64	プギアス	31	ベンゲット	90	<p>1999年から2002年の組合員数増加率は左表のとおりで、ベンゲット農協は指標を上回る増加率をみせ、タバアオクバ農協も目標値に近い値を示している。プギアス農協も、現在が中間評価時点であることを考慮すると、目標値の半分程度の増加率となっており、達成の可能性は十分ある。しかし、ベンゲット農協は2001年から2002年にかけて、約2,500人の組合員のうち500人以上を失っており、今後の経営状況次第では、組合員の減少に拍車がかかるおそれもある。また、プロジェクトとしては組合員増加の原因を十分に把握しておらず、農協スタッフからの聞き取りによると、プロジェクトへの期待のみならず、低利ローンをあてにしての入会も主な理由だという。</p>																				
農協名	組合員増加率(%)																													
タバアオクバ	64																													
プギアス	31																													
ベンゲット	90																													
<p>成果1-2 3パイロット農協組合員によって、より利益のあがる農業生産が実現される。</p>	<p>1-2-1 1999年から2004年の、パイロット農協の家計調査対象組合員の実質農業収入が増加する。</p>	<p>組合員の農業収入は調査されていないため、中間評価時点での本成果の達成度は不明である。しかし、農業機材による労働コストの抑制は、支出軽減として家計収支にプラスに反映されていると思われる。今後は作物部会を通じての計画生産・出荷、端境期の生産、新品種の導入等で農業収入を増加させる計画である。</p>																												
<p>成果2-1 農協活動強化のための研修プログラムが開発され、他の支援機関との協調の下、CDAによって実施される。</p>	<p>2-1-1 2004年までにプロジェクトの各分野の、マニュアル及び基礎研修教材が作成される。</p>	<p>中間評価時点での本成果の達成状況は、おおむね計画どおりであり、研修教材の作成、研修の実施が精力的に行われている。12種類のマニュアル、6種類のパンフレット、8種類のレポート、4刊のニューズレターが分野別に作成され(詳細は付属資料3.参照)、受益者、関係者に配布されている。今後もプロジェクトの進捗に応じて必要な研修教材を、引き続き作成していく方針である。また、それらを統合した包括的な研修プログラムを開発する計画である。</p>																												
<p>成果2-2 農協強化のため、CDAと支援機関間の協調が強化される。</p>	<p>2-2-1 2004年までにCDAと支援機関間で協調した活動が実施される。</p>	<p>これまでも述べたように、IPM、作物栽培、集団健診等で他機関からの支援を得ているが、あくまでプロジェクト事務所主導で実施されている。今後はプロジェクト終了後をにらみ、それらの分野を本来業務としないCDAが、支援機関をコーディネートする体制を整える必要がある。</p>																												

(3) インパクト

中間評価調査段階においては、本プロジェクトの上位目標の達成の分析・評価を行うことは、指標となるべきデータがないために困難である。

しかしながら、本プロジェクトの実施を起因として、経済的・社会的な波及効果が生じていることが確認された。これらを例示すると以下のとおりである。

1) 正のインパクトの例

本プロジェクトの生活改善分野の活動は多くの女性の参加を得て、具体的効果がもたらされた。すなわち、小規模農産物加工事業やケータリング事業の定着は、組合員（特に女性）が副収入を得る機会となった。

同分野の健康診断活動の実施により、組合員の健康に対する意識が向上した。

2) 負のインパクトの例

一部の農協職員及び農作業労働者は、経理等のコンピューター化、及び農作業の機械化が彼らの労働機会を奪うものとなることを懸念している。

(4) 妥当性

本プロジェクトは、フィリピン政府が標榜する食料自給及びその持続性、収入増加、雇用増進等の方針に合致し、高い妥当性を有する。

国家開発計画である“Medium-Term Philippine Development Plan targeting for 2001 to 2004”では、農民組織の強化が重要課題とされており、この点においても本プロジェクトの妥当性は高い。

また、最近の輸入野菜（一部密輸）の急増に伴う野菜価格の低迷、さらに今後のWTOの農業交渉の結果によっては一層の野菜輸入が危惧される状況にかんがみ、中央政府並びに州政府が流通の近代化等、国内産野菜の優位性を確保する方策を講じようとしていることに対しても、生産者組織たる農協の強化という本プロジェクトの取り組みは整合するものである。

(5) 自立発展性

1) パイロット農協の自立発展性

中間評価の結果では、今後の3パイロット農協の自立発展性について楽観視はできない。以下にその理由を述べる。

組織制度面

農協がいまだに内部管理、単年度及び中間計画の作成、規則の徹底を確立できていない状況にかんがみると、パイロット農協の管理運営能力に懸念が残る。適切な運営管理は円滑な業務遂行の前提条件であり、その能力の欠如は業務実施上の障害となるおそれ

がある。研修等に加えて、定期的なモニタリングと話し合いが必要である。

農協スタッフの低い定着率は、効果的な業務実施の阻害要因となっている。各農協は、研修効果を内在化させ、インセンティブを向上させ、スタッフを長期間定着させるための手段を考慮する必要がある。

財政面

ベンゲット農協は、高い債務不履行率により財政的に苦しい状況に置かれている。ブギアス農協も同様で、両農協の債務不履行率は著しく高い。農協による債権回収の努力は、ローン貸付条件の強化とともに継続して行われるべきである。

新規事業については、タバアオクバ農協の食品加工やケータリングサービス、ブギアス農協の小型ハンドトラクターの共同利用など、一定の利益をもたらしているものもある。関係機関、町役場からの強力な支援（タバアオクバにおける集団健診）や、機材の維持管理・更新に充てられるトラストファンドの積立て（タバアオクバ、ブギアス農協における農業機材の共同利用）は、財政基盤を強化するうえで効果的な促進要因となり得る。

また、主要産業となるべき野菜の共同出荷事業は、国内での野菜価格の下落及びマーケティングプランの欠如により厳しい状況にある。これについては、農業生産と販売の連携による包括的な営農計画の確立・実施を行うことにより状況の改善が見込まれる。

2) 農協支援機関（CDA並びに他C/P・支援機関）の自立発展性

プロジェクトの成果は、C/P機関、支援機関のコミットメントが実行に移されない限りは、持続されない可能性がある。

組織制度面

プロジェクトの経験を制度化するためのCDA本庁の戦略は明白になっておらず、プロジェクト終了に向けた方向性も、プロジェクト事務所によって十分練られているとは言いがたい。

また、これまでプロジェクトは、他の機関から提供され得る技術的・財政的な支援を十分活用しておらず、関係機関の参加を高めることは、持続的な農協支援の仕組みを構築するうえで重要かつ不可欠だといえる。

財政面

政府の財政難により、CDAによるプロジェクト事務所への予算割当も減少している。プロジェクト終了後はパイロット農協の支援活動のための財源確保は困難な状況にある。

しかし、2003年にはベンゲット州政府及びカパンガン町役場によるプロジェクトの活動を後押しする財政支援が表明された。実行された場合、農協と支援機関の間の結束を強化するとともに、活動の自立発展性を強化することとなる。

第4章 提言、教訓及び今後の計画

4 - 1 合同評価チームからの提言

合同評価チームから次の提言をフィリピン側関係者に対して行い、ミニッツにもその旨を記載した。

(1) 農協スタッフの経営能力向上に対する指導の重点化

現在までのプロジェクト活動では、各分野に新規事業の導入あるいは既存事業の改善を通じた農協指導が主眼になっていたが、今後は農協ごとの経営状況のモニタリングとコンサルティングを通じて農協スタッフの経営能力（人事面、経営面等）を更に高めることを優先する必要がある。融資の回収、購買の未収金回収、機材共同利用による収入の積立て状況等、定期的なチェックが必要である。

新規事業の導入に際しても、農協の担当職員の定着、農協及び参加組合員の負担と責任を事前に十分検討すること、また各事業を指導するスタッフが農協経営指導担当のスタッフと十分に協議することが必要だと思われる。プロジェクトマネージャーから「すべてのパイロット農協にすべての活動を導入することは、現実的ではないことが分かった」との発言もあった。

(2) 支援機関との連携及び協力の更なる強化

本プロジェクトの実施機関はCDAであるが、その他C/P機関（ベンゲット州農業事務所及びラ・トリニダッド、カパンガン、プギアス各町役場）や支援機関が数多く存在することから、これら関係機関との連携を更に強化することにより、CDAだけではカバーしきれない農協への支援（特に営農関係）を効果的に行うことが可能となる。これまでの連携の方式は、プロジェクト事務所が策定した研修・事業に関連機関の参加を要請するというものであったが、より積極的な関与と責任の分担を進めるためには、年間計画の策定から参加を求める必要がある。ベンゲット州知事及びカパンガン町長（タバアオクバ農協所在）からは、2003年度の事業予算の配置の意向が表明されているが、これを単なるプロジェクトへの補助金ととらえるのではなく、自治体との共同事業として今後、自治体が事業を継続していく前例をつくるためのものとしてとらえることが重要だと思われる。

また、ベンゲット州農業部等関連機関が野菜農家の支援を目的として設置している「野菜委員会（vegetable commission）」への参加、及び野菜生産・販売を行う25農協による共同事業化の検討会への支援・促進にも取り組み、関係機関と連携して販売事業の強化に取り組むことが望ましい。

(3) プロジェクト実施に関するアプローチの再検討

農民の所得向上という最終目標を達成するためには、その手段である「農協の強化」を達成しなければならない。したがって、現在までの「農協の個々の事業への投入とそれぞれの運営に集中した活動」から「農協の総合的な組織強化」へと支援の視点を移行することが必要である。アプローチの方法としては、今後はプロジェクトの分野ごとに個々に農協への指導を行うのではなく、分野間の連携を保ちながらプロジェクトとして一貫性のある農協支援が行われるべきである。このような観点からプロジェクト事務所内の業務の実施方法を見直すことが必要である。プロジェクトマネージャーからは一案として、これまで分野別に組織されていたプロジェクト事務所を担当農協別のグループに分け、農協ごとの問題点、活動計画策定、モニタリングをグループごとに行いたいとの意向が表明された。その場合、比較的堅実な経営を実施しているタバアオクバ農協については、他の2農協に比較してプロジェクトの経営指導のニーズは低いものとなるであろう。

(4) PDM及びPOの改訂

中間評価を通じて、PDMのいくつかの指標について、設定された指標にデータが存在しないもの、データは入手できるが、必ずしも成果の達成を測定するのに適切でないものがあることが確認された。したがって、これらの指標を代替あるいは補強する指標を検討する必要がある。また、上記(3)のアプローチ方法に沿って今後の活動を展開する場合、PDMの活動レベルやPOについても見直しが必要である。

指標 1-1

各パイロット農協の財務指標は入手できるが、対照となるべきベンゲット州内の他の農協の指標が入手できないため、比較ができない。CDA- Cordillera Administrative Region (CAR) から中間評価時点で入手されていたのは9農協の指標のみであり、これら指標の入手できた農協の財務状況が州内の平均であると想定することはできない。むしろ、優良農協のみが財務状況を報告しているものと思われ、比較の対象として不適當である。

指標 1-2

調査対象の組合員の世帯収入の推移については今回調査されなかったため、入手できなかった。終了時には調査を実施する予定のため、入手はできるが、CDA本部職員からはサンプル数が十分とはいえないのではないかとの問題が提起された。

指標 1-3

調査対象農家の資産の増加については、調査が困難なためにプロジェクトからこの指標を削除するよう提案された。

指標 1-4

調査対象農家の貯金額については、今回は各農協の貯金額で代替された。担当者によって個別調査は行われたが、貯蓄をしている組合員数の変化と平均貯金額の両面から評価する必要がある。

農協名	貯金をしている者 / 調査対象者		貯金をしている者 1人当たり 平均額 (ペソ)	
	1999	2002	1999	2002
タバアオクバ	2 / 12	4 / 12	4,550	9,690.36
ブキアス	12 / 15	14 / 15	14,688.49	5,910.66
ベンゲット	11 / 16	6 / 16	523.58	504.2

指標 2-2

研修受講者による研修の評価については、評価の行われた研修の数と割合が少ないこと、経時的変化として集計されていないことから、評価に使用することが困難であった。また、CDA及び関係の支援機関の農協支援能力強化を研修のみで測定することの妥当性についても検討を要する。

全体として各指標は、農協の事業が利益を生み、これが増加するという前提で設定されているが、経営管理能力の強化に関する分析（債権の回収、共同利用料金の積立て、事業に参加する組合員数の動向等）も加えて農協経営と事業の動向を把握することが望ましい。

4 - 2 教 訓

(1) 参加者によるプロジェクト準備活動の重要性

プロジェクト開始当初には、CDA職員であるプロジェクト・スタッフはプロジェクトの諸活動に不慣れであり、各農協役職員もプロジェクトの概念になじんでいなかったため、相互の信頼関係の構築や相互理解に時間を費やした。これにより施設整備等の活動の着手に若干の遅れがあったが、農村基礎調査や準備段階の相互理解に時間を費したことは対象農協組合員に役立ち、かつ組合員による活動の維持・発展に役立った。

(2) 機材選定

供与された機材のうち数点が、利用頻度が期待されたレベルに達していない原因として以下の点があげられた。

急な傾斜面の畑地では、大型のハンドトラクターを移動することが非常に困難であった

(小型ハンドトラクターは、輸送・操作が容易なため頻繁に使用された。ただし、乾期の土は小型ハンドトラクターで耕起することができず、利用可能期間が限られた)。

精米機の処理能力が組合員の現在の生産量から導かれる処理需要を上回っていた。

大型の噴霧器は、従来に比較して多くの農薬を消費するため農民から敬遠された。

必要機材の選定においては、これらの事情がプロジェクト・スタッフによって十分に把握されておらず、また農協組合員や職員には機材仕様選定の経験がなかったため、各地区の事情に十分そぐわない機材が導入された。今後、機材や施設の導入にあたっては、過去の経験を蓄積して同じ問題が起きるのを防ぐことが重要である。

(3) 機材・施設の共同利用料金の設定

機材・施設の共同利用にあたっては、利用者から料金を徴収し、その一部をプロジェクト終了後の機器買い換えのためにトラストファンドとして積み立てることが義務づけられた。料金は各農協の利用者グループの構成員によって設定された。現在のところ、積立てはほぼ遵守されている。しかし、一部の組合職員、組合員から、利用料金の徴収は貧困な組合員が機材を利用することを妨げているため、無料とすべきであるという意見が出されている。このような場合には、組合員間で話し合い、貧困な組合員に割引料金を設定するなどの規則の改定を行うことが望ましい。

4 - 3 提言に対するCDAの対応

「4 - 1 合同評価チームからの提言」に対し、日本側とフィリピン側はCDAが次の対応を行うことで合意した。

プロジェクトへの予算措置に関し、DBMとの交渉を継続して行うこと。

プロジェクト後半に係るCDAの戦略を2003年4月末までにJICAフィリピン事務所に提出すること(なお、戦略の内容は上記提言の(1)~(3)を含むものとする)。

PDM及びPOの改訂に関しては、上記の戦略と同時に検討されることが望ましいが、相当の時間を要することが予想されるため、これらの改訂に際しては合同調整委員会の委員長とJICAフィリピン事務所長の承認を得ること。