

海外農業開発

MONTHLY BULLETIN OVERSEAS AGRICULTURAL DEVELOPMENT NEWS

1990 4

■ ブラジル パンタナル地域の有用植物をみる

■ 参加型農村開発で貧困緩和めざすフィリピン

目

次

1990—4

ブラジル パンタナル地域の有用植物をみる	1
参加型農村開発で貧困緩和めざすフィリピン	9
～「サマール島開発計画」の現場を訪ねて～	
「海外農林業開発協力促進事業」制度のご案内	22

ブラジル パンタナル地域の有用植物をみる

(株)海外農業開発協会理事 仁科 雅夫

ブラジルでは、変化に富んだ自然環境に適応した多様な農業が営まれているが、広大な国土に存在する多種多様な植物のなかには、有用性は認められながらも商品化されずにいるものや、特定地域で自給用としてのみ利用されているものが多い。これらの有用植物の栽培化、商品化について検討することは、作物栽培事業だけでなく、加工・製造等関連産業の創出による地域経済開発ならびに輸出促進という点から、意義は大きいと思われる。

さらに、ブラジルは近年、アマゾン地域を中心とする環境維持について、国内外からの要請に対し迅速な対応を迫られており、農業開発においても、環境維持と開発（地域の経済振興）という二律背反する課題を抱えているのは周知のとおりである。

ボリビアに隣接し、広義のアマゾン地域に位置する南マットグロッソ州は、農業を経営の主体としているが、半年は厳しい乾期でかつ雨期は高温多湿（極温43℃）という自然条件により、大規模な作物栽培事業を展開するのが難しく、牧畜を中心とした農業形態となっている。特に、南マットグロッソ州北部に広がるパンタナル地域は開発の遅れた地域となっており、地域の自然条件に適した有用植物の導入による新形態の農業振興が求められている。

このパンタナル地域における有用植物の経済的導入可能性を検討するため、1989年3月に農林水産省の補助事業として海外農業開発協会が行なった調査に参加したので、わが国ではあまり知られていないカラランダ、ブリチャシ、パフィアなどの植物を紹介するとともに、同地における農業開発事業の方向を検討し、関係者の参考に供したい。

1. パンタナル地域の有用植物

「大湿地」を意味するパンタナルは、新生代第四紀のアンデス造山活動でできた内陸海が堆積した構造平野で、海拔85メートルから120メートルの範囲にある。冠水地帯は10万平方キロとされ、それに続く低地を含めると約20万平方キロにも達する。季節は11月～5月が夏で雨期にあたり、6月～10月が冬で乾期となる。年間降雨量は1,300ミリ程度で、その70%は1月から3月の間に降り、南部が多く北部が少ない。年間平均気温は27℃だが、絶対最高気温が42.5℃と非常に暑くなる。湿地帯の水源はパラグアイ河とその支流で、主な支流としてアパ、ミランダ、アキダウアナ、

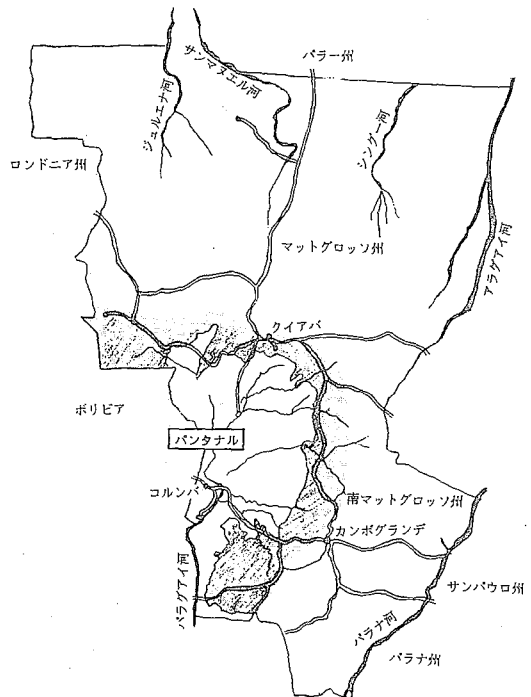


図1 ブラジル パンタナル地域

ネグロ、タクワリ、クヤバ、ジャウルーなどがある。

パンタナルはその自然条件から動植物の宝庫といわれ、ここに生息する野生動物は、以下のように多岐にわたっており、単位面積当たり生息密度は世界一である。

ほ乳類	9目・32科・120属・265種
鳥類	20目・64科・425属・934種
は虫類	5目・14科・98属・153種
魚類	450種

一方、パンタナルに生育する植物は6,000種にも達するといわれ、そのうち約3,000種はすでに採集されているが、本格的な植物資源調査は行なわれておらず、商業的利用価値が不明なものが多い。現地でのヒアリング等によると以下にあげる植物が有用植物として知られる。

(1) カランダー (*Copernicia australis* Becc.)

沼沢草原に分布している高さ10～12メートル位の扇形の葉をしたヤシである。ブラジル東北部に多い。カルナウーバと同属で、外観がよく似ている。幹は耐久力があるので、電柱としても用いられる。葉の繊維は屋根をふくのに適し、また牛馬の飼料やパナマ帽の原料としても用いられる。葉の表面には蠟が含まれる。1アローバ(15キロ)の蠟を採るには、9,000枚の葉が必要とされる(カルナウーバは1,500枚から5,000枚必要)。

(2) ブリチャシ (*Mauritia vinifera* Mart.)

高さ25メートルにも及ぶヤシで、1枚の葉は3メートルに達する。緑色のうろこ状の皮に覆われた果実は丸く卵大で、房状につく。果肉は甘味、酸味があり、柑橘類に匹敵するビタミンCを含むとされる。果肉は8～9%の油脂を含み、この油脂は100グラム当たり300ミリグラムのβ-カロチンを含むとされるが、この量はニンジンやホウレンソウよりも多い。果実のなかの種子は、木質の殻に

入っている。種子は5%近い淡黄色の油を含み、これは他の油糧種子に使われている装置で抽出できる。ブリチャシの種子油は、パーム油に近い組成といわれている。

ブリチャシの成長点はパームハートとして食用に珍重される。また、幹の中心にはサゴヤシに似た澱粉が含まれ、アマゾン地方では先住民が食用にしている。幹の外皮部分は硬いが軽く、バルサ材と同じように筏や浮きをつくるのに使われている。葉柄から得られるコルク状の物質は、サンデルの部品やビンの王冠の裏に用いられている。若葉の外皮は剥がすと糸状の繊維になり、この繊維で丈夫なひもがつくられる。また、この繊維は魚網、ハンモック、敷物、帽子、籠などに広く用いられている。

ブリチャシは、その原産地以外の土地ではほとんど生育していない。原産地以外での生育を阻んでいる要因は今のところ不明である。

(3) パフィア

ヒユ科パフィア属の宿根性植物で、中南米に広く分布する宿根性草本。特にブラジルに多く自生する。

現在まで約50種が確認されているが、このうちブラジルには34種存在する。古くから先住民が根部を強壮剤として利用してきているが、根部が太くなる次の5種が栽培対象として考えられる。

Pfaffia paniculata (別名 Ginseng Brasileiro)

P. glomerata

P. iresinoides

P. pulverulenta (海岸山脈森林中に多い)

P. jubata (セラード地帯に多い)

自生種は*P. glomerata*が中心であるが、アマゾン河支流のシンゲー河などの流域において原住民が採取しており、彼らはそれぞれ自生地を秘匿しているため、その分布状態、潜在量などは不明である。

パフィアの性状は、例えば *P. jubata* のごとく草丈30センチというセラード特有のものや、*P. paniculata* のような半蔓性のものもあり、一般にはいえない。現地調査でも自生を確認した *P. glomerata* は、草丈1.5～2メートルで、冬季（ブラジルでは7～8月）には地上部は枯死するが、春季（9～10月）に萌芽し、生長に伴って逐次開花、結実が続く。換言すれば、冬季まで周年開花・結実が続き、野生状態ではいつでも採種が可能、播種もまた時期を選ばないといえる。

成分的には数種のサポニンの検出が行なわれており、日本では徳島文理大学の西本喜重教授、ブラジルではサンパウロ大学のフェルナンド教授らにより研究が進められている。

2. 有用植物生産事業の方向

調査時点は雨期の末期にあたり、パンタナルにおける最大増水期であった。調査対象農場全域の約60%が浸水を受けており、調査は困難を極め、経済作物の導入も危ぶまれた。しかし、湿地、半湿地（いずれも乾期には農耕可能、現在は放牧が行なわれている）ともに、薬用植物（パフィア）の自生が確認され、丘地（常時浸水を受けない地区）における自然林の生育も順調であった。

雨期に滞水し、乾期に水が引くことから、低地（湿地、半湿地）の土壌は有機質に富むシルト質土壌の堆積が確認され、物理的性質の改善が図られれば、温帯夏作物の栽培に適するものと判断される。ただし、圃場として利用可能なのは、乾期の約6ヵ月のみということになる。この期間に機械化による稲、とうもろこし、大豆など普通作物の導入は可能であろう。丘地の土壌は4ヵ月の試掘では砂質土壌が中心と判断されるが、石灰岩を母岩とすることもあって、pHは比較的高く、生育雑草の種類（シソ科、マメ科、ヒユ科が多い）から、pHは5.5～6.0と推定できる。

以上のことから、丘地、低地の組合せにより通常の農業体系、すなわち、低地における短期作物、丘地における果樹等の永年作物の導入が可能と思われる。特に調査地付近を流れるパラグアイ河が、アスンシオンを経由、ブエノスアイレスまでの国際輸送航路となっていることもあって、ブエノス市場への亜熱帯果樹の輸出が考えられる。

しかし、この種の農業開発は必然的に大規模となり、環境保全が問題となることは必至と考えられる。したがって、生態系を損わず、かつ経済的に農場を運営するためには、①湿地、半湿地、丘地を利用した自生薬用植物の栽培（候補：パフィア）、②丘地の原生林地内（庇蔭）を利用した適作物の導入（候補：バナナ）、③パンタナル地域における自生薬用植物の試作、を柱とした経営計画を策定することが適当と考えられる。

パフィアは、目下のところ栽培例はみられないものの、*Paffia glomerata* は、調査地内での自生を確認しており、採種が容易で直播栽培や挿木繁殖も可能といわれている。また、現在日本で健康食品（飲料）用として、すでに利用の道も開かれているので、事業対象作物として有望である。

EMBRAPA パンタナル農牧学研究センターのピント・デ・アレウ所長およびガッタス・コロンバ郡長によれば、パンタナルの原始林内には野生ランも多く自生している。マツグロソで発見された栽培種もあることから、ラン科のバナナは栽培適作物として導入検討に値する。

さらに、薬効や植物学的特徴等の詳細データは不明だが、薬効成分を含むとされる自生薬用植物の試作にも積極的に取り組むべきであり、有望植物として12品種があげられている（表1）。

われわれは、前出のコロンバ郡長に対し、事業実施に際しては、①耕地の全面開墾は必要最小限にとどめる（例えばパフィアの栽培

表1 ブラジル パンタナル地域における有望な自生薬用植物

学 名	ブラジル名	科	薬 効
<i>Allophylus edulis</i> L.	Cocum, Fruta de pomba	ムクロジ科	肝 炎
<i>Scoparia edulis</i> L.	Vassourinha	ゴマナナ科	肝 炎
<i>Chenopodium anthelminticum</i> L.	Erva de Santa Maria	アカザ科	駆 虫
<i>Cajanus cajan</i> (L.) Huth	Guandu	マメ科	咳 止
<i>Sida cordifolia</i> L.	Malva branca	アオイ科	咳 止
<i>Achyrocline satureioides</i> (L.) DC	Macela	キク科	下痢止
<i>Dichondra repens</i> J. R. Forest et G. Forest	Corriola	ヒルガオ科	糖尿病
<i>Sida paniculata</i> L.	Malva preta	アオイ科	糖尿病
<i>Genipa americana</i> L.	Genipapo	アカネ科	糖尿病
<i>Tabebuia caraiba</i> (Mart.) Bur	Paratudo	ノセソラ科	健 胃
<i>Petiveria alliacea</i> L.	Piri	ヤマゴボウ科	リウマチ
<i>Cuphea carthagenensis</i> (Jacq.) Macride	Sete Sangrias	ミゾソバ科	高血圧

は、栽植間距離にそれぞれ植穴を掘って植え付ける等の配慮)、②原則として農薬、化学肥料は使用しない(農薬を必要とする場合、殺虫剤についてはピレトリン系、殺菌剤については石灰、硫黄合剤、ボルドー液等に限定する)、③肥料については専ら有機質肥料を使用する、など生態系維持に十分注意しつつ実行すべきであることを述べ、賛同を得た。

3. パフィアとバニラの暫定栽培基準

生態系の保全および経済性からみて、パンタナル地域での栽培事業の可能性が高いと思われるパフィアとバニラの暫定的な栽培基準を作成したので、以下にそれを紹介する。

(1)パフィア

中南米に広く自生しているとはいえ、栽培実績はブラジル国内においても皆無であり、パンタナル地域における栽培基準も定め難い。しかし、サンパウロ在住の植物学者で、この調査にも現地まで同行いただいた橋本悟郎氏から、自生状態、特に生育相について種々ご教示を得て、次の暫定基準を作成した。なお、ここでは、*P. glomerata* を対象としている。

①繁殖

種子または挿木による(あらかじめ苗を育成して定植することができれば、現地の環境から有利と判断される)。冬季に地上部は枯死するが、周年開花・結実する。播種期は特には選ばない。

②性状

草丈1.5～2.0メートル、生長が進むと自然状態では茎部が倒伏する(播種または植付時に小支柱を立て倒伏による生育ロスを避けることが栽培上有利と判断される)。2～3年で直根基部が母指頭大に肥大し、長さ10～15センチで次第に細くなり、細根は50～100センチまで伸長すると考えられる。自生根を掘り取り観察したが、直根の分岐は少なかった。

③生育環境

湿地または半湿地に自生が多く見られたが、自然堤などにも自生しており、土壤水分の多いところが生育に適すると考えられる。

自生地の表土は有機質に富むシルト質沖積土、または有機質に富む砂壤土で、所によって砂土と埴土が交互に層を形成しており、透水、通気性の良い土壤に適すると考えられる。

④栽培法

a. 整地

圃場の全面耕起は行なわない。1.5メートル×2メートルの間隔で深さ50センチ、径25センチの植穴を掘り、底部に完熟堆肥を入れて土と混ぜた後表土を埋め戻す。その際、後日の目印とするため、地上部1メートル以上（地下部は20～30センチ）となるような小支柱は（竹、または小枝を使用）を立てる。支柱は倒伏を防ぐ意味からも重要であるとする。

整地の時期は、乾期に入って水が引いてからなるべく早い時期、すなわち7月上旬が適当と思われるが、地形により水の引きが遅い所では、状況により排水路を設ける等の措置を考慮するものとする。

b. 播種、または定植

7月中（最も雨の少ない時期）に整地を完了した植穴に、8～9月の多少の降雨のある時期を見はからって直播する。1ヵ所3～4粒ずつ播種し、生育良好なものを1本とするように間引く。おおむね2～3ヵ月間に1本1仕立てとする。あらかじめ養成した苗を定植する場合は、初めから1本植えとする。

なお、自然状態では、周年開花・結実したものが自然落下し、発芽するといわれるので、種子は取り播きでよいと考えられる。パフィアの種類別にあらかじめ種子の収集を行なっておくことが肝要である。

c. 管理・収穫

中耕等の管理作業は行なわないが、除草については、生育初期に1回株回りを人力で除草するほか、年2回ぐらい株の周囲の雑草を機械で刈り取る。特に2年度には、乾期前に雑草を刈り、發酵を避けることに留意してマルチ材料として利用する。

生育が進み茎の倒伏の恐れのある時は、aで述べたように支柱に軽く結束する。

施肥は、整地の際有機質（完熟堆肥）

を基肥として施す以外、原則として考えない。化学肥料は一切使用しない。ただし、試験期間中の観察調査から必要と考えられる成分、すなわちリン、カリ等については、有機農法上許容される骨粉、きゅう肥等の使用を考慮するものとする。

自生状態にあったパフィア根頭部を観察した結果、商品に耐える根は、冬季に枯死した茎の残存組織からみて、3～5年生のものであると推定される。栽培による根部の肥大と成分量との関係は、目下のところ全く解明されていないが、ここでは3年生（満2年以上）を収穫対象として考えることとする。

収穫時期は、樹液の流動を停止する冬季とし、細根も含めて丁寧に根部を掘り取り、十分水洗いしてから乾燥する。

d. 調整・出荷

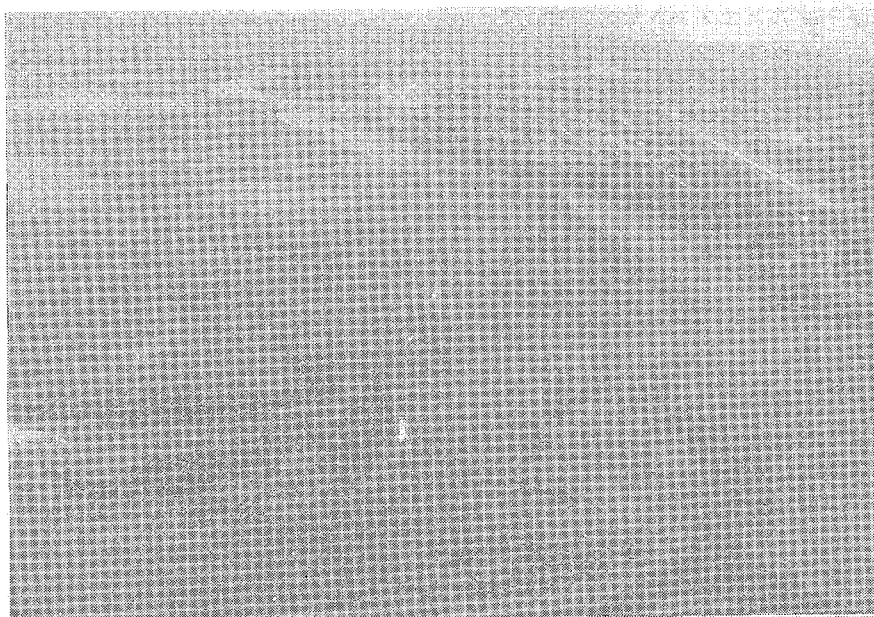
乾燥の際は、切干し（チップ）とすることが望ましい。細根も商品とするが、極力夾雑物の混入に留意して調整し、麻袋、もしくはポリ袋に入れ出荷する。湿気の調整という点からみれば麻袋を優先したいが、舟での輸送中水をかぶる恐れのある場合はポリ袋とせざるを得ない。

冒頭に記したように、パフィアの栽培事例は皆無であり、ここに述べた暫定栽培基準はあくまで自生状態を調査した結果から導き出したものである。したがって、今後事業の進展に伴って逐次改訂していく必要がある。

特に苗植え方式による生育の促進と根系の発達との関係、また、本暫定基準はいわゆる草生栽培方式に準じているが、清耕栽培と収量との関係、播種や収穫の適期などについては今後の検討に期待したい。

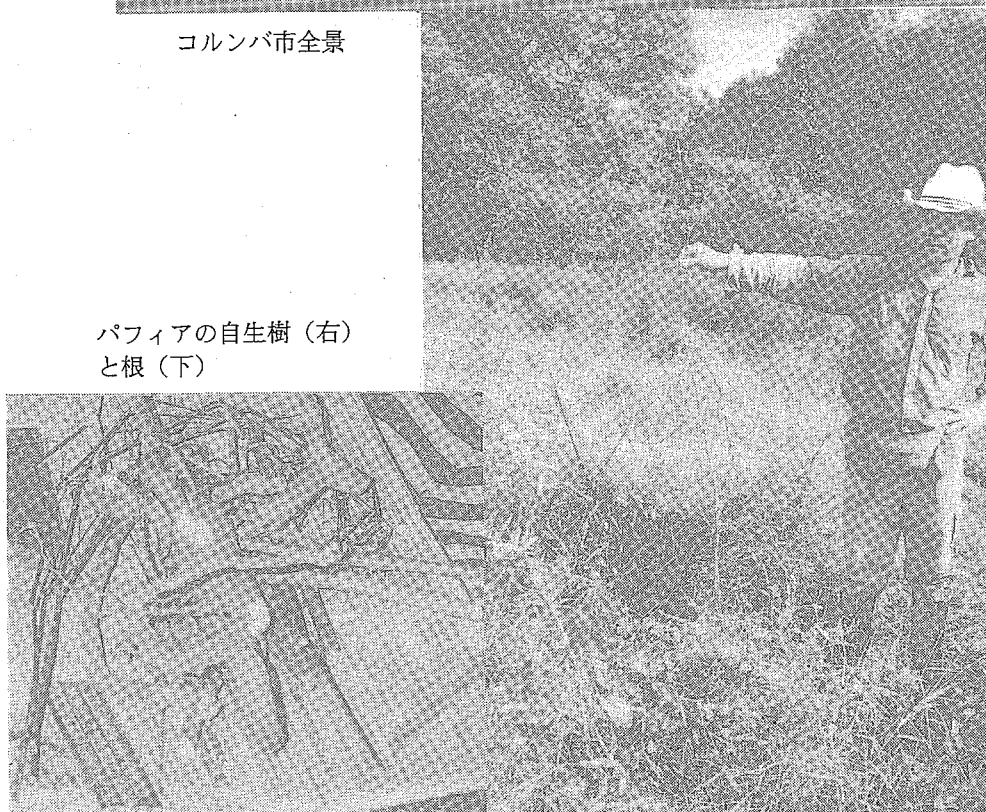
(2) バニラ

バニラは元来熱帯降雨林内に自生していたもので、ラン科の植物特性からも栽培にあたっては庇蔭が必須条件となる。庇蔭の



コロンバ市全景

パフィアの自生樹（右）
と根（下）



程度は、おおむね50～60%（30～50%という報告もある）が適当とされ、庇蔭樹または庇蔭棚を設けて栽培することが日照の調整という点から望ましい。しかし、林相から極度の日陰にならないような事業地では、自然林地を活用し、生態系に影響を与えぬよう配慮することや自然状態のまま林地の経済的利用を図ることも重要である。なお、ここではマツグロソ州の原産であり、パンタナルでの生育も可能と考えられる *V. planifolia forma giyantea* を検討対象とする。

①繁殖

挿木による。挿穂の大きさと生育、開花までの年数は相関関係があり、大苗（1メートル）の場合3年生（満2年）で開花・結実するが、小苗（30センチ程度）では4～5年生（満3～4年）となって初めて開花する。このため極力大苗を集めて栽培する必要がある。

②性状

茎は直径1～2センチ、曲りやすくまた折れやすい。節間は5～15センチで分岐する。

葉は厚肉で、節では葉と対向して気根を出す。これが支持木（支柱）に固着しながら下方に生長して地中に入り、養水分を吸収するようになる。

総状花序で花茎を形成し、その上に6～15個の花を着ける。結実には、人工授粉が必要である。挿穂が順調に活着すれば、新梢は2～3ヵ月で50センチにも達する。

③生育環境

高温多湿、年間2,000ミリ（メキシコでは1,500ミリ、マダガスカルでは1,800ミリ）程度の降雨のある地帯に適する。開花（花芽の分化）を促進するため、1年のうち2ヵ月程度乾燥している時期があることが望ましい。

土壌は肥沃で、有機質、特に森林のもとで蓄積された植物屑の分解したものに富む土壌が理想的とされる。また通気性の良い土壌が望まれる。

④栽培法

a. 栽培地の選定

自然林地内の庇蔭度50%前後の土地で、排水良好、有機質に富む場所を選定する。

b. 自然庇蔭樹の利用と植付け

地区内の自然林の樹高はおおむね5～10メートルと推定されるので、下枝を刈り落して、樹間にバニラの畦巾間隔毎に地上部2メートルの支持木を立てる。1.8メートルの高さに横木をわたす。

栽培密度は、9フィート×9フィート（2.7メートル×2.7メートル、1,372本／ヘクタール）が普通であるが、パラ州では3メートル×1.5メートル（2,222本／ヘクタール）とかなり密植で栽培した実績がある。植付後の管理作業等を考慮して、3メートル×1.5メートルの一条抜き、ヘクタール当たり1,400本植えが適当と考えられる。

c. 整地・植付け

支柱を立てる際、深さ50センチ、直径50センチの穴を掘り（支柱埋設穴と併用）、完熟堆肥を入れ、覆土する。その際支柱を埋め戻す。

大苗は図2のように、舟形に支柱を沿うように植え付ける。苗は直射日光を避ければ数日間は活性を失わない。

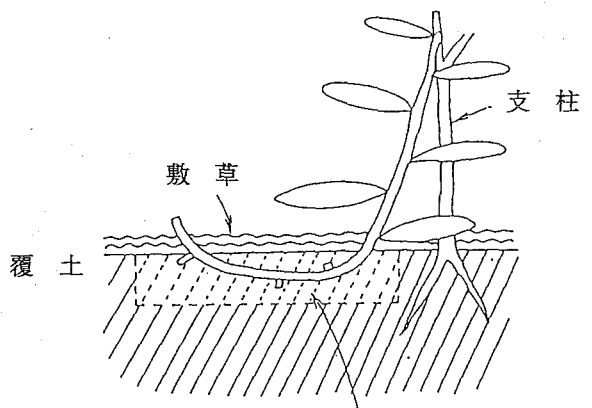


図2 堆肥

蔓に傷をつけないように注意して、地中に入る節の葉を鋭利な刃物で切り取り、傷口を癒すため1夜風乾する。ベンレート剤1,000～2,000倍液で消毒した方がよいが、薬剤使用は最小限に止める。

小苗の場合は、籠または素焼きの鉢に堆肥をつめ、最低2節は地上に出るようにして挿木する。日陰で灌水しながら育苗し、新芽が20～30センチ（4節の苗の場合）伸びた段階で支柱の近くに植え付ける。

d. 管理・収穫

施肥より土壌管理の方が重要とされている。このため、排水と、有機質の投与に留意する。特に乾期においては敷草の必要がある。

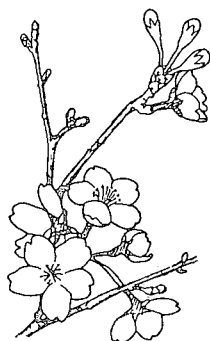
生育に伴って逐次支柱および横木に蔓を誘引し、隣接木の蔓が密に重ならないよう注意する。

大苗の場合は開花が早いですが、小苗は開花まで長期を要するので、苗の大きさにより別々に植え付ける必要がある。

人工授粉には筆を用いると便利である。

収穫および調整については、魚住哲郎氏の「バニラの栽培法」（『移住研究』No.23、1986年3月）を参照されたい。なお、調整の際は、いわば醗酵と乾燥との反復によってバニラ特有の香りを出させ、カビの生えぬよう留意しながら、色、光沢、形状の整ったものを目標に行なわねばならない。

バニラ栽培について要約された文献が少なく、上記「バニラ栽培法」は日本語で書かれた唯一の資料といえる。もちろん各々の事業地においては、これを参考として独自に栽培法を確立する必要がある。ここでは調査の結果から、パンタナル地域に適合すると思われる栽培法について略記したつもりである。



参加型農村開発で貧困緩和めざすフィリピン

～「サマル島開発計画」の現場を訪ねて～

（旧）海外農業開発協会 渡辺 里子

はじめに

フィリピン政府は現在、フィリピン援助計画（「PAP」、援助国側では多国間援助構想「MAI」と呼ばれる）の下で、「サマル島開発計画」（SIDP）を進めようとしている。SIDPは、イロイロ、コタバトなどの開発計画と並ぶPAPの優先事業の1つであるが、他の4つの計画がいずれも工業および農産工業団地の開発を主眼としているのに対し、SIDPは農村アグロインダストリー振興を主要戦略とはしているものの、その内容はより広範囲な住民の生活水準の向上をめざす農村総合開発計画である。フィリピンでも最貧困地域のひとつであるサマル島の開発は、貧困の撲滅と公正を国家開発の最終目標として掲げる現政権にとり最も優先すべき課題で、本年1月25日にはアキノ大統領自らが、日本をはじめとする主要先進国大使の同席のもとに、サマル州の州都カトバロガンにおいてSIDPの発足式を開催し、これに積極的に取り組む姿勢を示している。

PAPは同国の新しい開発方針として、地方からのボトムアップと民間部門の積極的な参加により所得の増大と貧困の軽減を図ろうとしているが、この考え方はSIDPにおいても強く打ち出されている。インフラ整備、環境保全などの事業は政府機関によって実施される一方、生産事業への投資、生産・販売といった経済活動には、非政府機関（NGO）や民間企業の幅広い参加を求めている。また、開発計画の策定や調整においても、地方分権化が図られるとともに民間の声を反映するよ

う配慮されている。

さる2月に農林水産省の委託事業として海外農業開発協会が行なった調査に参加し、現地を視察する機会を得たので、以下にSIDPの概要と現状を紹介するとともに、これを事例として、サマル島の農業・農村開発における参加型開発の今後の課題を検討してみたい。

I. 「サマル島開発計画」（SIDP）

1. 背景

サマル島は、フィリピン群島の中央部ビサヤ地方の東端部に位置する面積1万3,000平方キロ（同国で第3に大きい）、人口140万の島で、サマル州（西サマル）、北サマル州、東サマル州の3州からなる。東部はフィリピン海溝に面しているため、サマル島と台風は同義語であるといわれるほど頻繁に台風に見舞われるが、未開発の可耕地、水産資源、水資源など、潜在的な天然資源には比較的恵まれた島である。

東ビサヤ地方（第8管区）はフィリピンの中で最も開発の遅れた地域である（1988年現在約60%の世帯が貧困水準以下）が、その中でもサマル島は、所得、栄養、保健・衛生などの面で、最も低い水準にある。同島の貧困は新人民軍の活動などの治安問題によって一層悪化しているといわれるが、潜在的資源が比較的豊富であるにもかかわらず、同島がこのような状況に置かれているのは、適正技術と資本の不足によるもので、総合的な開発

事業の実施によって、産業の振興、雇用の拡大および所得の向上を図ることが急務となっている。

このような背景のもとに昨年、アキノ大統領は第8管区の地域開発委員会（RDC）にSIDPの策定を命じ、さらに、自分の誕生日にあたる本年1月25日には、日本をはじめとする主要先進国大使の同席のもとに、サマール州の州都カトバロガンにおいて自らSIDPの発足式を開催した。

因みに、同島における総合地域開発事業としては、1979年以降これまでに、世銀の援助による「サマール農村総合開発事業」、およびオーストラリア政府の無償資金・技術協力による「北サマール農村総合開発事業」が実施されている。また、1988年には、国際協力事業団（JICA）の協力により、「西サマール農村総合開発計画（マスタープラン）」が作成された。

2. 目標と目的

SIDPの最終目標は、サマール島の住民、特に所得層の最下位30%の生活水準の向上を図ることにある。具体的な目的としては、次の3点があげられている。

- (1)特に食糧援助が必要とされる世帯および地域に対する援助の供与
- (2)「2カ年計画フェーズ」（1990-91年）に実施が計画されているプログラムおよびプロジェクトの促進
- (3)上記2年間に達成された成果を持続させるようなプログラム・プロジェクトの発掘、形成および実施

3. 開発戦略

上記の目標を達成するために、SIDPは次の4点を主要戦略としている。

(1)総合開発

この戦略は明示されているわけではないが、SIDPでは、下記のように、農業と工業（および商業）の連関、官民の協力、ラジエーション・センターと周辺地域の相互作用、さらにインフラと制度的・金融的支援の組合せ、既存と新設のプロジェクトの結び付きなどを重視した総合的な開発を進めることによって、地元および国の資源のより有効な利用を図ろうとしている。

(2)農村アグロインダストリー開発（CAID）

民間の活用と政府の支援の下で、農業と工業の相互作用を高めるような一連のプログラムを実施することにより、同島の経済開発を進めようというSIDPの主要戦略である。

この戦略は、雇用機会と所得水準を短期間に増大するためには、現在同州が置かれている状況（資源・資本の賦存状況、技術水準、各種産業の発展状況、市場へのアクセスなど）からみて、農林水産業およびその関連製造業（農・水産加工など）を中心とした事業を実施すべきであるという方針に基づいたものであるが、こうした考え方は、従来の開発計画のほか、RDCによって策定されたサマール島の投資計画や、通商産業省を含む各関係機関が実施・計画している事業においてもみられる。

(3)拠点開発

これは、ラジエーション・センターとして選定された地域に、資本や政府の支援を集中的に投入することによって、上記のような総合的な開発を進め、その効果を周辺地域に波及していこうというものである。

ラジエーション・センターは、サマール州5地域、北サマール州6地域、東サマール州4地域、合計15地域（図1）で、センター毎に、その自然および社会・経済条件を考慮して選定された中核となるべき産業の開発を中

心に、各種の開発事業の実施が計画されている。

(4)参加型の開発

PAPは同国の新しい開発方針として、地方からのボトムアップと民間の積極的な参加により、貧困の撲滅と所得の増大を図ろうとしているが、この考え方はSIDPにおいても強く打ち出されている。インフラ整備、環境保全などの事業は政府部門によって実施されるものの、生産事業への投資、生産、販売といった経済活動には、NGOや民間企業の幅広い参加を求めている。また、開発計画の策定や調整においても民間の声を反映すべく、SIDPのプログラム理事会には、民間部門からも代表が出されることになっている。

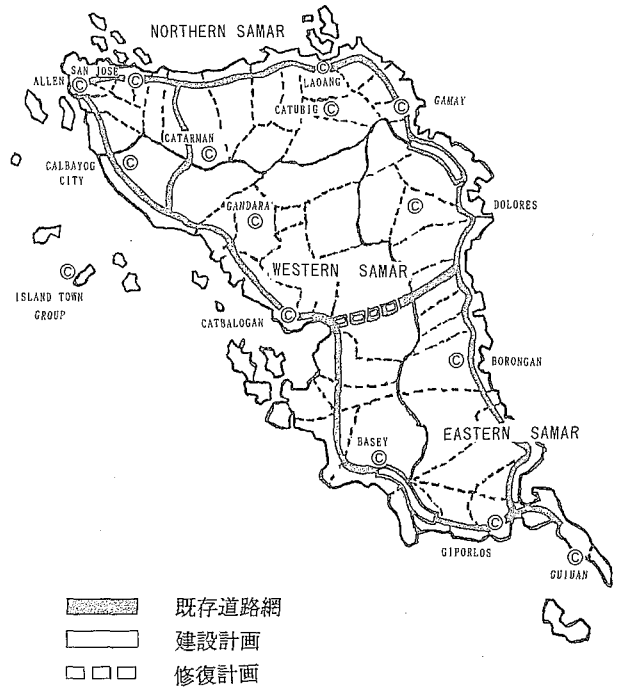


図1「サマル島開発計画」ラジエーションセンター

4. 各部門の優先事業

SIDPは、NGOを含む民間の活力を発揮させ、公共部門と民間部門の協調によって総合的な開発を進めるべきであると強調しており、このために、それぞれの部門が実施すべき優先事業を次のように設定している。

(1)公共部門

- ・ライト、タフト間の国道の緊急敷設
- ・島内一周環状道路の完成
- ・ラジエーション・センターにおける重要な漁港、製氷工場および冷蔵施設の建設
- ・飛行場の開設および修復
- ・基本的社会サービスの改善
- ・基本的保健サービスの継続
- ・展示園場による農業技術普及
- ・開発志向の価値観を醸成するためのキャンペーン
- ・自然環境の回復・保全

- ・その他の重要な社会・経済インフラ支援

(2)公共部門と民間部門の共同

- ・アグロインダストリー企業に対する融資
- ・有望な企業家に対する研修・教育
- ・農業と工業の相互作用を促進する契約
- ・民間部門による、農産加工の下請け契約のより広範な委託

(3)民間部門

- ・農民・漁民の組織化
- ・開発計画の策定とプロジェクトのモニタリングへの積極的な参加
- ・自立経営的な民間団体の育成
- ・アグロインダストリー事業への民間貯蓄の活用

5. 実施スケジュールと所要資金

SIDPは、3つのフェーズに分けて実施さ

れ、各フェーズの主な活動は以下のとおりである。

(1) 緊急援助フェーズ（最初の6ヵ月間）

- ・最貧困世帯および地域に対する食糧援助
- ・上記のグループよりは条件のよい貧困者に対する働くための食糧（food for work）の支給
- ・インフラ整備など労働集約的プロジェクトにおける一般貧困者の雇用

(2) 2ヵ年開発フェーズ（1990-1991年）

この期間には、一般歳出予算やその他の財源によりすでに予算措置がなされている、あるいは地域開発投資計画や年次投資計画などにリストアップされているプロジェクトを、特に最下層30%を益するよう配慮しつつ、早急に実施する。

- ・人的資源の能力造り（人造り）
- ・農業生産性の向上
- ・水産開発
- ・農業関連産業の育成
- ・インフラ支援
- ・生活向上のための活動
- ・基本的社会サービスの整備

(3) 長期フェーズ

- ・技術および社会研究
- ・生活向上のための活動の拡大
- ・植林および河川流域の保全
- ・環境の保全および回復
- ・通信開発
- ・人造り事業の継続

- ・インフラ整備の継続
- ・基本的社会サービスの向上
- ・貿易の規制・統制のための施策

第1フェーズと第2フェーズについては、ラジエーション・センター毎に優先事業が選定されており、これに要する公共投資は総額で約10億ペソ（約70億円）と見積られている（表1）。

6. 実施体制

サマル島の開発はこれまで約10年にわたって、サマル農村総合開発事務所（SIRDPO）が担当してきたが、1989年フィリピン政府の地方分権化政策の下に、国家総合地域開発会議（NACIAD）およびその傘下にあった各地域開発事務所は廃止され、総合地域開発の計画策定と調整・監理に関する権限は、各管区のRDC（計画が複数州にまたがる場合）および州政府（単一州の場合）に移管されることになった。これにより、SIDPは第8管区のRDCによって策定され、その調整・監理もRDCが行なうことになっていた。しかし、同国では昨年対外経済協力行政機構にも変更が加えられ、大統領府に属する政府開発援助委員会（CODA）が6月に発足、それより先に設置されたフィリピン援助計画調整会議（CCPAP）が、その事務局として機能することになった。

PAPの事業として実施されるSIDPの事業運営（調整・監理）は、CCPAPの所管の下に新設されるサマル島開発計画事務所（S

表1 「サマル島開発計画（SIDP）」公共投資所要額

(単位：百万ペソ)				
フェーズ	西サマル	東サマル	北サマル	合計
緊急援助（最初の6ヵ月）	4.05	27.64	24.96	56.648
2ヵ年開発（1990～91年）	329.42	256.19	362.20	947.81
合計	333.47	283.83	387.16	1,004.468(注)

(出所) Samar Island Development Program. (注) 計算が合わないが、原文のまま。

IDPO) が担当する予定である。SIDPOはサマル州の州都カトバロガンに本部を置き、プログラム理事会(PGB)と事業運営局(PMU)からなるが、個々の事業は所管の政府関係機関(Line Agency)が実施する。ただし、このSIDPOの設置を規定する大統領令については、1990年2月27日現在原案はまとめられているものの、署名はされていない。現在予定されているSIDPの実施組織は、図2のとおりである。

II. サマル島の参加型開発の現状と課題

地方からのボトムアップと民間の積極的な参加により、貧困の軽減と所得の増大を図るというPAPの開発方針に沿って、SIDPでは「参加型の開発」を重要な開発戦略としている。したがって、住民が計画の立案から実施に至るまでの各段階に参加できるような態勢を整えるため、農民や漁民を組織し、さらに

その運営を指導するという面で、NGOの活動にはとりわけ大きな期待が寄せられている。確かに、持続的かつより公平な開発を実現するために、こうした方法を取り入れたことは評価すべきであるが、農地改革などを含む政策的環境整備の遅れに加え、サマル島はフィリピンの中でもNGOの歴史の比較的浅い地域で、参加型の開発を実行するには克服すべき点も多い。そこで、以下に同島におけるNGOや農民組織の現状を紹介し、参加型開発の今後の課題を検討する。

1. NGOの現状

サマル島はフィリピンの中でもNGOの歴史の比較的浅い地域で、農村開発においてNGOの活動が本格的に始まったのは1980年代の前半、米国国際開発庁(USAID)による「地方資源マネージメント(LRM)」事業(東サマル州)およびオーストラリア国際開発援助局(AIDAB)の無償資金・技術協力による「北サマル農村総合開発事業(NSIRDP)」で委託を受け、農民組織の育成や農民組織を通じた融資、購買といった活動へ支援を行なったところからである。以下に紹介するPBSPやVICTOがサマル島以外の地域では1970年代の初めからその活動を開始したのに比べると約10年遅い。これは、道路などのインフラが整備されていない、山がちであるといった物理的な障害のほかに、新人民軍が活発な地域であるだけに、マルコス政権下では、住民を組織化するような活動は反政府的な動きとして牽制される傾向があったことも要因となっているようだ。

しかし最近、SIDPの発足もあって、サマル島におけるNGOには一層大きな期待がよせられているし、またNGO側の活動も活発になってきているように見受けられた。現在同島で活動している主なNGOには次のようなものがあげられる。なお、同地でNG

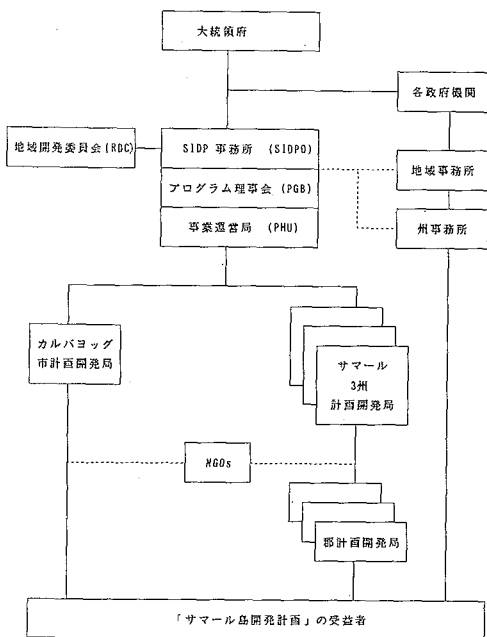


図2 「サマル島開発計画(SIDP)」の組織図(予定)

Oという場合には、通常、政府機関（GO）に代わって開発計画を策定・運営したり、農民組織などの育成・強化にあたる民間の公益的組織を指し、協同組合やそれに準ずる組織は含まれないようである。

(1)全国的組織

a. Philippine Business for Social Progress (PBSP)

1970年に大手民間企業50社が会員となって、貧困層の生活水準向上に寄与することを目的に設立された公益法人で、マニラに本部を置く。会長はソリアノ財閥の総帥、アンドレス・ソリアノ三世。フィリピンの代表的なNGOで、同国内では「第一世代のNGO」ともいわれるように、PBSPの活動・指導を通じて各地で様々なNGOが誕生した。1989年9月末現在の会員数は126社、この中にはサン・ミゲル、アンスコル、アトラス鉱山、アトラス肥料、ピコップ（製紙・合板企業）などソリアノ財閥系の有力企業のほか、デルモンテ、パイオニア・ハイブリッド、シティバンク、IBM、ピリピナス・カオー（花王）などの多国籍企業も含まれる。

PBSPの主な業務は、地方のNGOの職員に対する研修、組織作りや貧困救済の技術・方法に関する研究と普及、地域開発プログラムの策定と運営などである。こうした業務に当たるのは、社会開発スタッフと呼ばれるPBSPの職員である。地域開発におけるPBSPの活動の特徴は、地元のNGOと連携してこうした活動を行なうことで、それを通じて地元のNGOの育成・強化を図るとともに、開発計画の策定と運営に関する技術移転をしている。

PBSPの担当者の説明では、1980年代の半ばまでは、その活動は全国的に行なわれてはいたものの、財源が会費などに限られていたこともあって、貧困地域の改善に大

きな影響をもたらす得なかったが、その後サマル島の3州を含む15州を優先地域とし、外国援助などの外部資金を得てより集約的、効果的な活動を展開してきているという。上述のように、サマル島ではこれまでに、東サマル州でUSAIDによるLRMプロジェクトおよびAIDABの無償資金協力によるNSIRDで、農民組織の育成や支援事業を受託している。また、1987年には、サマル州の農村開発に関し、日本の笹川平和財団からも助成を受けた。

SIDPの策定に際しては、PBSPも独自のスタディに基づいて、民間部門での有望プロジェクトや所要資金を含むマスタープランを作成している。PAPのデモンストラーション・プロジェクトとして実施される「サマル島特別開発計画」（SISDP）では、大統領社会基金から3,000万ペソを得て、サマル島内のNGOとともに農業開発事業や小農グループへの融資事業を行なうことになっており、われわれが現地を訪ねたときには、地元NGOを集めてその計画を縛っている最中であつた（写真1）。

(2)地域的組織

b. Visayas Cooperataive Development Center, Inc. (VICTO)

1970年にセブ・シティにおいて、カナダ人宣教師らにより、協同組合のためのトレーニング・センターとして設立された。その後活動はビサヤ地方全域に拡大し、現在は、バコロド（ネグロス）、イロイロ（パナイ）、タクロバン（レイテ）、カタルマン（サマル）に地域事務所があるほか、各州には普及事務所がある。会員は協同組合およびそれに準ずる組織で、その数は1990年2月現在172にのぼる。全国協同組合トレーニングセンター協会（NATCCO）のメンバーで、その活動は全国的にも高い評価を得ている。活動の財源は会費、研修

参加費、コンサルティング料、PBSPと同様の業務委託費などである。

業務内容は、協同組合の職員や会員に対する研修、組合の監査に対する支援、組織の運営・強化に関するコンサルティング・サービス、Visayas CoopCentral Fundの運営（組合の余剰資金を他の組合へ貸付け）、生産者組合・消費者組合間の販売・購買支援、組合の運営や活動評価に関する研究・開発、情報提供などである。これらのサービスを会員が利用する場合は、それぞれ所定の料金を支払わねばならないが、新設の組合や小規模な組織で支払能力のない会員の場合は免除される。VICTOの業務を担当するのは、業務別にトレーニング・オフィサー、ローン・オフィサーなどと呼ばれる専属の職員である。

VICTOの場合、その設立の経緯もあって、当初から、カナダの「開発と平和」、西ドイツのフリードリヒ・エーベルト財団、同じく西ドイツのカトリック司教会議の開発部門であるMISEREORなど、国外の民間団体による資金援助や技術援助がその活動を支えてきた。特に、1970年代の後半には、こうした援助によって、ほとんどのスタッフが西ドイツにおいて組合運営に必要とされる技術研修を受けた。

アキノ政権樹立後は参加型の開発が進む中で、VICTOの活動は一層活発となり、組織も拡充してきている。カナダ国際開発庁（CIDA）による「ネグロス・オクシデンタル州組合ベース生活向上プロジェクト」やAIDABによるNSIRDPで、農民組織の育成や組合を通じた信用事業などを受託したほか、国内機関との間でも、フィリピン土地銀行（LBP）から借り入れた資金を転貸している。SIDPの発足により、これまで実績のなかったサマル州、東サマル州へも会員のネットワークを広げる予定である。

c. Leyte Samar Rural Development Workers Association, Inc. (LABRADOR)

その名の示すとおり、レイテ、サマル両島で活動する、事業開発や組合活動の専門家からなる団体である。これまでに、小企業、小農、零細漁民、生産者・流通組合などの社会・経済開発を手がけてきている。

北サマル州で実施されたNSIRDPでは、農民組織づくりのコンポーネントに参加する初のNGOとして、農民グループによる資機材の購入や農産物の販売を支援する事業および農民組織の育成事業を受託した。しかし、前者の事業は、指導を受ける農民側および指導するLABRADOR側の能力の問題などもあって、契約期間の切れる前年の1987年に終わっている。

(3)地元（島内）組織

d. North East West Samar Foundation (NEWS)

サマル州3州の司祭および東、北サマル両州の社会行動センターによって設立された基本金なしの団体で、1989年5月に証券取引委員会（SEC）に登録。目的とする活動は、開発計画の策定・実施に対する提言、援助資金の運営、受益者の価値観や組織・事業運営能力の養成などである。

e. Eastern Samar Development Foundation, Inc. (ESADEF)

1986年9月にSECに登録、発足した基本金なしの公益法人。これまで、東サマル州におけるPBSPのパートナーとして活動してきている。主な事業内容は、農・漁民組織の育成、運営指導、開発計画の策定・実施、組織間の連携作りなどである。

f. Northern Samar Integrated Rural Development Foundation

(NOSIRDEF)

1986年にSECに登録、発足した基本金なしの公益法人。その役員会は異なった分野の専門家からなり、活動範囲も広い。現在、40の村落共同体ベースの組織と8の郡ベース協同組合の活動を指導している。

g. Western Samar Development

Foundation, Inc. (WESADEF)

サマル州の貧困緩和を目的として、1987年に設立された基本金なしの任意団体。

h. Association of Social Innovators Networks, Inc. (ASIN)

NSIRDの組織作りチーム(COT)として発足、当初はLABRADORの指導のもとに運営されていたが、1987年12月にSECに登録し、独立のNGOとなった。山間部の農民、漁民、婦人、土地なし農民、低所得の勤労者などを対象とした組織作りを進めた。

このほか、農村工業化を進める媒体として、通商産業省の支援によって組織された各地域・郡の人民経済委員会(People's Economic Council)も一種のNGOと考えてよいであろう。北サマル州では1987年2月に、24郡の人民経済委員会が合同でNorthern Samar People's Economic Council Foundation, Inc. を結成し、通産省の融資プログラムを活用して地元零細企業者への転貸融資事業などを行なっている。

2. 農民組織の現状

SIPDでは、上述のようなNGOの活動によって組織化される住民が、開発計画の策定から実施に至る各段階に参加することによって、受益者の実態に即したより効果的、効率的な開発が進められることが主眼とされてい

る。SIDPではまた、こうした農民・漁民組織が企業家精神を持つ事業体へと発展し、既存の民間企業と並んで、サマル島の持続的な経済開発の担い手になることも期待されている。公共部門の優先事業にも、これまで政府主導型の開発に慣らされてきた住民の意識や行動様式を変革するためのキャンペーンが盛り込まれているが、政府が期待する参加型開発の中核となるべき農民組織の現状はどうだろうか。

マルコス政権下では1972年以降、農地改革の受益者となる小作農の組合化、信用供与に必要な協同責任グループ(セルダ)の設立、全国的なパイロット・プロジェクト実施のための組織作りを目的として、村落(バリオ)を核とした農民組織の育成が推進された。また、地方自治・村落開発省(DLGCD)の指導の下に、サマハン・ナヨンという協同組合の機能を持つ組織も数多く作られた。これらの組織作りは零細農民の社会的・経済的福祉の向上をめざして始められたものではあったが、いずれも政府主導のもとに進められ、その計画が必ずしも農村の実状に即していない。因みに、サマル島のサマハン・ナヨンは現在ほとんどが休眠状態であるとみられる。

1980年、それまでDLGCDにあった協同組合開発局(BCOD)は、農業・食糧省(1987年以降は農業省)へ移管され、農業協同組合開発局(BACOD)となった。VICTOの説明によれば、1988年以降、BACODのリーダーシップは政府と民間部門の間に比較的良好な関係を築きつつあるという。また、政府が直接介入しない信用組合や消費者組合は近年全国各地で活発な活動を展開しているというが、サマル島でもまだ数は多くないものの、こうした自発的な協同組合の事業は比較的順調な発展を遂げているようだ。

サマル全島の協同組合を網羅するデータ

は手元にないが、タクロバンにある農業省の第8管区地域事務所で入手したリストによれば、サマール州（西サマール）で同省のBACODに登録している組合数は79、組合員総数3,755である。その内訳は、総合(multipurpose)組合54、信用組合9、消費者組合7、その他9となっている。BACODに登録しているといっても、これらの協同組合のすべてが農業や漁業に従事・関係しているというわけではなく、その中にはわれわれがカトバロガンで訪ねたC.C.S. Textiles & Garments Coop. Inc.（縫製組合）のような非農業協同組合も含まれている（写真2）。

サマール島内の農民組織には、上述の協同組合、サマハン・ナヨンのほか、1）農民組合（Farmers' Association）、2）農村生活改善クラブ、3）4Hクラブ、4）水利組合、5）新自作農組合、6）アバカ生産者組合、7）ココナツ生産者組合などがある。これらの農民組織に指導・援助を与える政府機関は、1）～3）が農業省、4）が国家灌漑庁（NIA）、5）が農地改革省、6）が繊維産業開発省、7）がフィリピンココナツ庁である。

北サマール州で実施されたNSIRDでは、農業省管轄下の農民組合とサマハン・ナヨンを中心として、協同組合開発のプログラムが実施された。一方、農民組織作りのプログラムでは、1987年4月から1988年9月までの間

に、ASIN、VICTO、CCSI（現LABRADOR）、PBSPの4 NGOによって299のグループ、会員総数約8,700が組織された。こうして、活発に活動していると認められたグループは、約半数の143であった（表2）。

3. 参加型開発の課題

これまでにみてきたように、サマール島では近年NGOや住民組織が次々に誕生しており、参加型の開発の基盤はできつつあるようにみえる。地元のみならず中央政府の関係者の間でも、ボトムアップ方式の開発はSIDPの実施によって一層進展するという期待感はかなり高いが、住民の組織力・事業運営能力不足やこれを支援すべき政府の姿勢・行政機構、農地改革の遅れなど課題も少なくない。現地での視察、ヒアリングなどに基づき、サマール島の参加型開発を進める上での主要課題として以下のようなものがあげられる。

(1) 行政機構の改革

NGO関係者の話では、NGOや協同組合の活動環境はアキノ政権になって改善されたというが、行政における中央集中や縦割の傾向は依然強く、地域住民の実状に即した参加型の開発に対する政府の支援体制の整備は必ずしも十分とはいえない。

アキノ政権は従来のトップダウン方式によ

表2 「北サマール農村総合開発事業(NSIRD)」により創設された組織の状況
(1988年9月30日現在)

組織化に携 わったNGO	不活発・弱い		活発・発展中		合 計 数
	数	%	数	%	
ASIN/COT	87	63.5	50	36.5	137
VICTO	11	18	50	82	61
CCSI	30	53.6	26	46.4	56
PBSP	28	62.2	17	37.8	45
合 計	156	52	143	48	299

(出所) AIDAB. Northern Samar Integrated Rural Development Project.
Community Organizing and Cooperative Development Programme
Completion Report.

る組織作りが機能しないという状況を踏まえ、住民のイニシアチブを活用した組織作りや事業の運営を奨励している。SIDPについても、農業省など政府機関でのヒアリングによれば、開発の受益者となる地域住民を組織化するのはNGOであり、政府機関の仕事は、インフラの整備に加え、組織化された農民や漁民に対し、技術援助や融資など彼らが必要とする支援を与えることであるという。しかし、開発計画の実施に携わる各政府機関では、地方の末端へいけばいくほど支援のための物的ネットワーク（施設、交通手段など）が整っておらず、人材（技術・知識レベルの高い職員）の不足も深刻である。これは、従来の中央集権的行政機構とそれに伴うトップダウン方式の計画策定・意思決定による弊害であろう。

LRMやNSIRDの組織作りコンポーネントなど、比較的成功している参加型農村開発プロジェクトの事例はあるが、これらはいずれも外国援助によるものであり、援助国側の方針と財政的・技術的支援によって参加型アプローチが補強（および保証）されているという面は見逃せない。こうした援助プロジェクトにおいてさえ、貧困層を対象とした計画作りや参加型の開発にとって最も大きな障害になっているのは、政府官僚機構におけるトップダウン方式の意志決定と覇権主義だという指摘があるほどだ。

SIDPにおいても、その調整・監理は、計画策定時には地方分権化政策に沿って第8管区のRDCが中心となって行なうはずであったが、現在はCCPAPの傘下に創設されようとしている中央政府直属の機関の手に委ねられる公算が大きい。アキノ行政改革の重要な柱の1つとされた地方分権化が形式上はともかく、実際にはほとんど進んでいないのを見ると、急速な改善は望めないにしても、こうした障害が取り除かれていかなければ、ボトムアップ方式の開発を持続させるのは困難

であろう。

（注：NEDAが実施機関となってUSAIDの援助のもとに1982年に始まったLRMは、それまでの農村開発プログラムが貧困の緩和にはほとんど効果がなかったという反省から生まれたもので、同国初の本格的な参加型開発プロジェクト。南タガログ、ビコール、東・西ビサヤ、および中央ミンダナオの計15州において、地方政府を通じて貧困者のグループに技術援助や融資を行っており、参加者の収入増加などの点での成果が評価されている。）

(2) 地元NGOおよび農民組織の運営能力の向上

参加型の開発において最も重要な条件は、その主体者となるべき地元のNGOや住民の組織活動に対する理解や運営能力であろうが、(1)で述べた地方政府の組織や職員の問題と同様に、自律的な運動や事業を展開していくには補うべき点が多い。従来の組合開発が不振に陥った原因として、組合の資金不足と並んで、役職員の能力不足、不十分な監査と役職員の不正・汚職、組合活動の政治的利用、農民の組合に対する不信・無関心、組合精神の欠如などがあげられているが、これらはいずれもサマル島の農民組織にも共通している問題であるとみられる。NSIRDの組合開発に関する報告をみても、失敗に終わったケースでは、役職員の能力不足や運営方針に対する疑心暗鬼などがその原因としてあげられている。

われわれが現地を訪ねた縫製組合は、さすがにLBPのカトバロガン支店が模範例として紹介してくれた組合だけに、事実上の経営者でもある会計担当者は、経理の技術はもとより様々な人間関係を活用して事業を展開していく能力をもった、「企業家精神」に富む婦人であった。しかし、これはサマル島においては例外的なケースであると思われる。

写真1 PBSPの本部職員
が地元NGOの役職員と
ともにSISDPの計画に
ついて検討していると
ころ（PBSPのカトバロ
ガン事務所にて）。

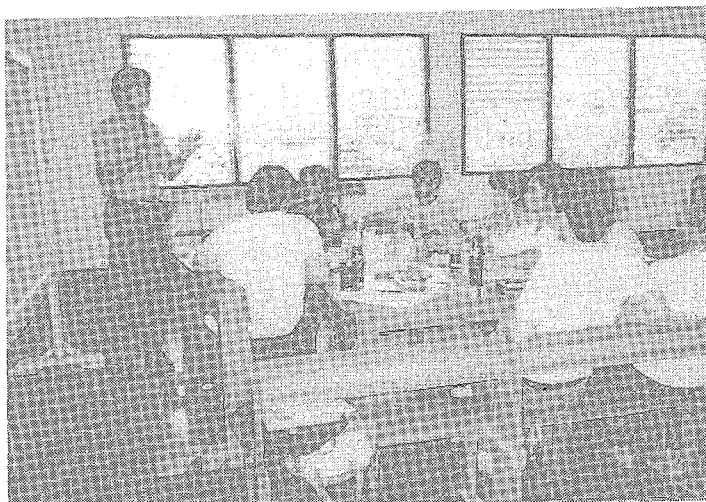


写真2 C.C.S.縫製組合
の「工場」。作業して
いるのは組合員ではな
く従業員で、農家の主
婦が多い。賃金は出来
高制。

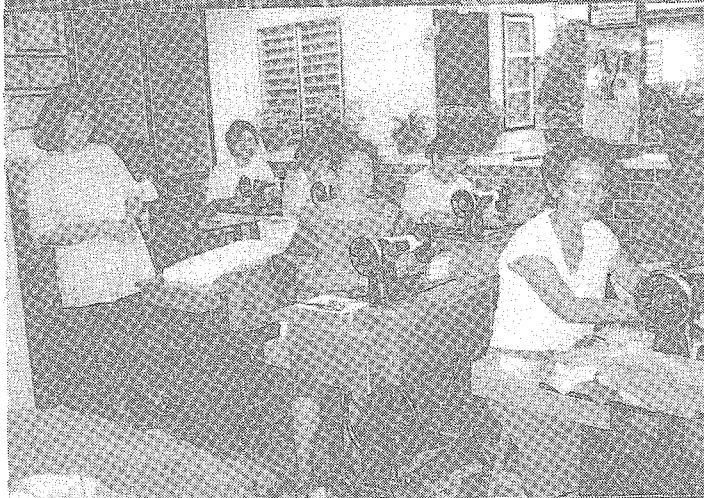
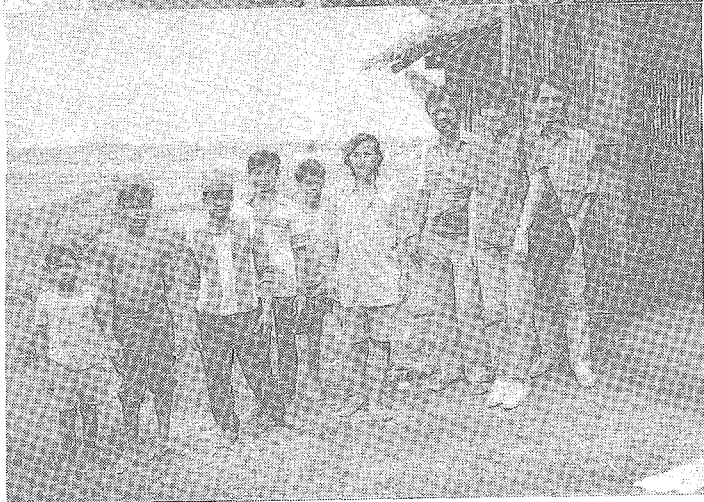


写真3 バセイ付近の稲
作農家。右から3人目
と4人目が農家の夫婦
で、その左5人が農業
労働者。日給は食事付
きで25ペソ（約175円）。
日本住血吸虫の汚染地
区である。



われわれはまた、PBSPのマニラ本部から出てきた専門職員が地元NGOの役職員を集めてSISDPの実施方法を検討している会議に同席させてもらったが、組織的活動や事業経営に対する理解や知識の点で、マニラで訓練された専門家（フィリピン大学アグリビジネスM.A.）との間に大きな隔たりがあるという感否めない。

こうした問題の発生要因をフィリピンの社会構造の特質に求める見方もあるが、たとえばそうであったとしても、これらは教育や訓練を通じて改善していける問題であろう。SIDPでは政府が早急に取り組むべき課題として、地域住民に対する価値観や行動様式の変革のためのキャンペーン、さらに事業経営に必要な技術・知識に関するトレーニングなどが掲げられているが、参加型開発の担い手となる地元住民の能力向上のためには、長期的・体系的かつ地道な努力が必要である。

(3)民間投資促進のための環境整備

サマル島における民間企業の動向については、今回の調査では時間的な制約もあってほとんど情報を得られなかったが、民間企業の参加はSIDPの重要な柱である。広い意味での「参加型の開発」には民間企業も含まれるし、また、SIDPがねらう持続的な経済成長は、民間企業の活力を引き出すことによって初めて可能となろう。SIDPでは特にアグロインダストリー開発戦略において「民活」を強調しているにもかかわらず、民間の投資を促進するための具体的な策はみあたらない。サマル州の銀行からの情報に基づけば、島内の乏しい資金は大幅に流出しており、しかもそれは、島内の投資需要が小さいからではなく、治安問題やインフラの未整備など投資を困難にする要因が存在しているためである。

民間企業の投資を促進するためには、投資への障害を取り除くとともに、税制その他の面でのインセンティブや積極的な支援策も必

要である。そうした取り組みなくしては、政府の提唱する「民活」は単なるかけ声に終わってしまう。PBSPが政府からの委託事業として実施するSISDPには、PBSPの会員であるパイオニア・ハイブリッドやサンミゲルが資材の供給や生産物の販売などの面で関心を示しているときいたが、こうした形での民間企業の取り込みも一案であろう。投資環境の整備はまた、SIDPを通じてこれから誕生してくると期待されている「企業家精神に富む」農民グループが、その事業を持続的に発展させていくためにも不可欠なものと思われる。

(4)貧困層への配慮

参加型の開発戦略が重視されるようになった背景には、従来の政府主導で住民不在の開発方式が貧困の緩和に大きな成果をもたらさなかったという反省がある。SIDPにおいても、それが最終的に目標とするものは貧困の解消であり、そのために住民の参加が主要な開発戦略となっている。確かに組織化によって、より多くの住民の声を吸い上げ、地域の実状に即した開発事業を実施することが可能となろう。金融支援などでは、農民組織を通じることによって受益者の範囲を広げることでもある。また、メンバー間の協力で、所得の向上につながるより大規模な事業の展開も期待できよう。

しかし、協同組合のようにグループによる活動を展開していく場合には、各々のメンバーが活動の目的や理念を十分理解し、組合員として他から認められるだけの能力を備えていることが要求されるであろうから、人によっては個々に活動するよりもっと難しいし、当然グループに加われない者もでてくる。因みに上述の縫製組合では、組合員は厳選された者（会費の納入ができる、活動理念を理解している、運営に必要な技術・知識をもつなど）ということであった。サマル島の貧困

に関する調査によれば、所得水準の低い者ほど教育水準が低く、したがって組織化が困難であると予想される。地域全体としてはある程度の「浸透効果」は期待できるかもしれないが、やはり貧困層の「参加」を可能とするような枠組みを作らなければ、参加型の開発戦略をもってしても、SIDPが目標とする所得層の最下位30%の生活水準の向上は実現しないであろう。

(5) 農地改革の推進

フィリピンでは、不徹底な農地改革の実施により農地の担保価値が極めて不安定なものとなっていることから、LBPやDBP（フィリピン開発銀行）などの小農融資を行なう金融機関は、農地担保に依存するよりは営農状態の分析に基づく償還能力の評定に重きを置き、さらにNGOや協同組合を利用したグループ貸付の方式でコストとリスクを軽減するという方向へ動いてきている。サマル島は農地改革の進捗が他の地域に比して著しく遅れており、SIDPにおいても融資プログラムでこうした方式の貸付を計画している。

しかし、これによって農地改革の遅れから生じる全ての問題が解決したというわけではない。農地改革の遅れは、これまでの例が示すようにインフラ整備など農村開発に必要な様々な事業を実施する上での障害となっている。さらに、自立経営農家の育成を阻むことによって農村の貧困を助長し、参加型開発の基盤をも危うくしている。今やアキノ政権の掲げた「総合農地改革計画」(CARP)は地主勢力の反対によって暗礁に乗り上げたとの感はあるが、農地改革(およびそれに伴う生産性向上のための支援策)の推進は、サマル島開発の必須条件であることはいうまでもなく、その戦略となっている参加型の開発を進める上でも不可欠の課題である。

おわりに

経済協力機構(OECD)の開発援助委員会(DAC)は、「1990年代の開発協力」で1990年代の重要課題として、環境問題の深刻化と並んで、開発途上国の人口増加圧力と根深い貧困、経済開発の実施を担う組織の弱さなどを取り上げている。このため、NGOや女性・経済的弱者を含む民間部門の幅広い参加を求め、その意見を援助計画の策定から実施までの各段階で組み上げる「参加型の開発(Participatory Development)」を通して、公平で持続的な「裾野の広い成長(Broad-based Growth)」を目指した開発を支援することを強調している。また、民間企業の活力や市場メカニズムを尊重した開発活動も奨励している。こうした方針は、開発途上国の中央政府の意向に偏った開発方式が、貧富や地域間の格差の拡大を食い止められなかったという反省から生まれたものである。わが国でもこうした動きを受けて、市民参加型経済協力の可能性と課題が検討されるようになってきている。

しかし、「参加型の開発」を主要な戦略としてわが国の開発援助を展開する場合には、NGOの歴史が浅い、社会的基盤が弱い、公益的社会活動への企業の参加が少ないといったわが国の民間側の事情もさることながら、民間を「活用」しようとする政府の援助機構や制度にも種々の問題がある。それは、本稿で検討したフィリピンの問題と共通するものである。1960年代にわが国の経済協力が本格的に始まった当時、政府の方針は、「原則として民間の創意で行ない、政府はこれに必要な援助を与える」というものであったことを考えると、この原点に立ち返って、どのようにわが国の「参加型の開発」を進めるべきかを検討する必要があると思われる。

「海外農林業開発協力促進事業」制度のご案内

民間企業ベースの農林業投融資を支援

- (1) 本事業は、開発協力事業の推進等本邦民間企業の農林業分野における海外投資を促進することを目的として、昭和62年度から(社)海外農業開発協会が実施している農林水産省の補助事業です。
- (2) 貴社でご検討中の発展途上国における農林業開発事業について、有望作物・適地の選定、事業計画の策定などに必要な現地調査および国内検討にご協力致します。
- (3) 本事業による調査後、当協会は貴社のご要請に応じて、政府の民間支援制度ご利用のお手伝いをします。
- (4) 民間企業のメリットとなる本事業の特徴は以下のとおりです。
 - ① 現地調査経費、国内総括検討などにかかる経費を節減できる。(1/2補助)
 - ② 海外農業開発協会のコンサル能力を利用できる。
 - ③ 本事業の調査後、開発協力事業等政府の民間融資制度を利用する場合には、その事務がスムーズに進む。

相談窓口：(社) 海外農業開発協会
第一事業部
TEL 03-478-3508

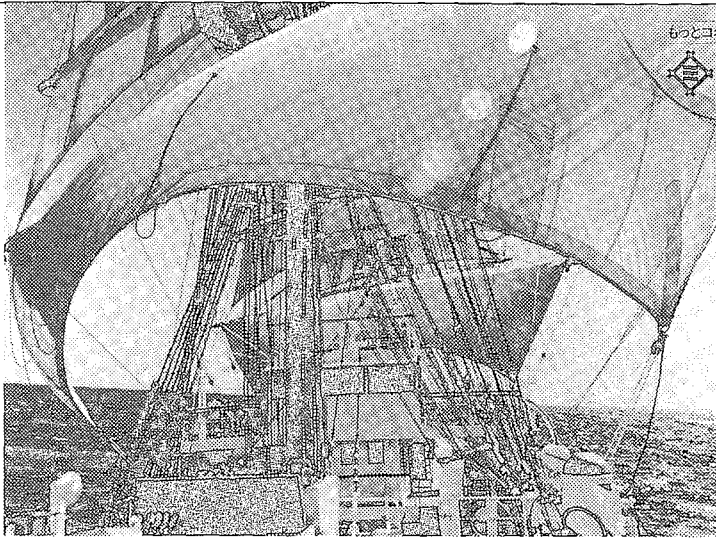
農林水産省
国際協力課開発協力班
TEL 03-502-8111 (内線 2776)

海外農業開発 第159号

1990. 4. 15

発行人 社団法人 海外農業開発協会 橋本栄一 編集人 小林一彦
〒107 東京都港区赤坂8-10-32 アジア会館
TEL(03)478-3508 FAX(03)401-6048
定価 200円 年間購読料 2,000円 送料別

印刷所 日本印刷(株)(833)6971

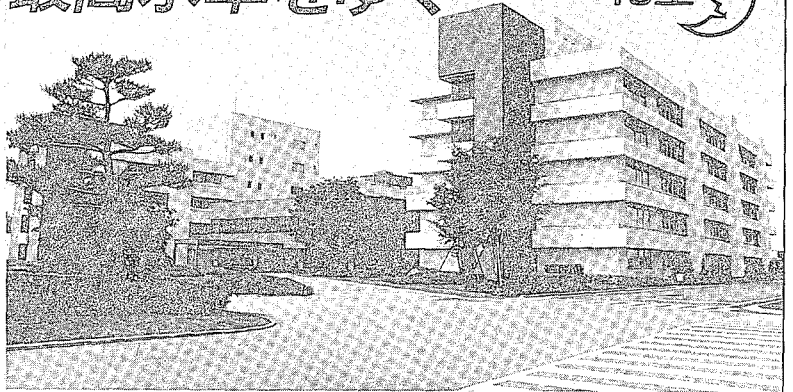


時代を超え、国境を超えて 礎^{もと}もの。

さまざまな人種。いろいろな言葉。気候風土も違えば、習慣にも隔たりがある。そんな国々が多数集まった偉大なる寄り合い所帯、地球。

その地球を舞台に活動する私達商社マンの使命は、人種や国の大小、経済レベルの違いを超えて、そのひとつひとつの国々のニーズや価値観を理解して経済活動を手助けすることです。それが、信頼を確保し、繁栄を分かちあい、ともに地球の一員としての限らない未来を着実に築いていける途と考えています。

化学工業の最高水準をゆく



◎清潔な暮らしに…家庭用製品

石けん、洗顔料、全身洗淨料、シャンプー、ヘアリンス、ブラッシング剤、トリートメント、ヘアスプレー、ヘアブラシ、ヘアカラー、顔・ボディ用クリーム、スキンローション、ハンドクリーム、制汗・防臭剤、衣料用洗剤、食器用洗剤、クレンザー、住居用洗剤、柔軟仕上げ剤、漂白剤、帯電防止剤、糊剤、消臭剤、殺虫剤、歯みがき、歯ブラシ、生理用品、化粧品、紙おむつ、入浴剤、肛門洗淨剤

◎産業の発展に…工業用製品

脂肪酸、高級アルコール、脂肪アミン、脂肪エステル、グリセリン、食用油脂、界面活性剤、食品乳化剤、繊維油剤、製紙薬剤、農業助剤、プラスチック添加剤、帯電防止剤、コンクリート減水剤、潤滑油添加剤、鉄鋼洗淨剤、圧延油、不飽和ポリエステル樹脂、ポリウレタン樹脂、複写機用トナー、フロッピーディスク

栃木研究所

花王株式会社

〒103 東京都中央区日本橋茅場町1-14-10

海外農業開発

第 159 号

第 3 種郵便物認可 平成 2 年 4 月 15 日

MONTHLY BULLETIN OVERSEAS AGRICULTURAL DEVELOPMENT NEW