

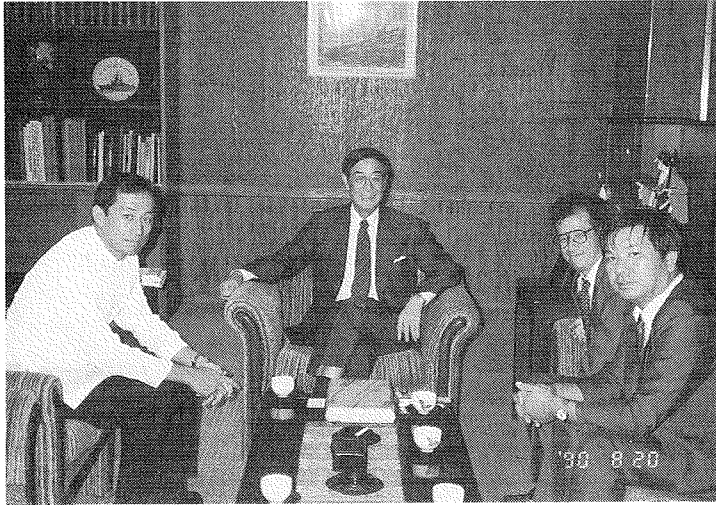
農林水産省委託

アジア諸国の農村人口と農業開発に 関する調査報告書

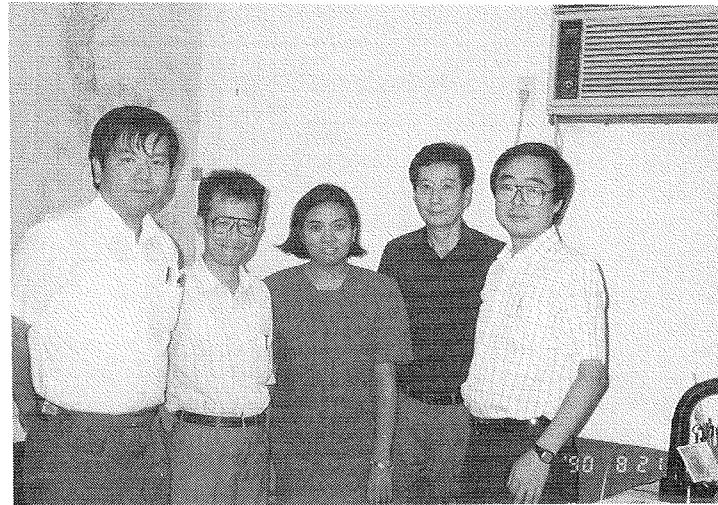
— フィリピン国 —

平成3年3月

財団法人 アジア人口・開発協会
(APDA)



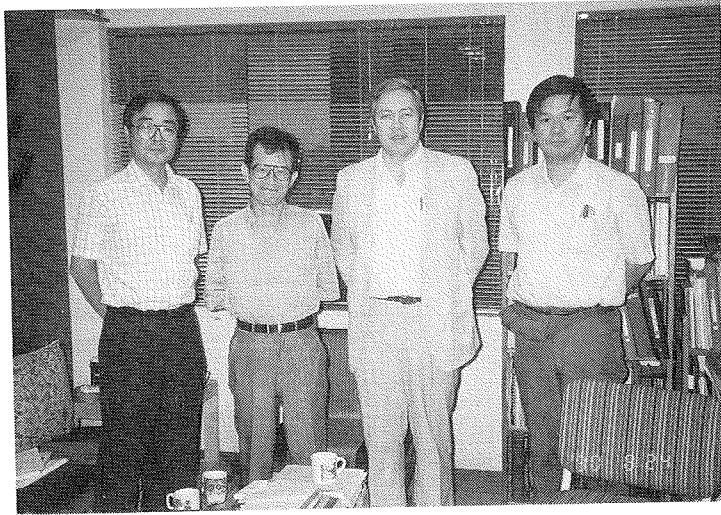
◀日本大使館表敬
左から林田直樹一等書記官
田中常雄大使
原洋之介団長
大塚友美団員



農業省▶
左から
大塚友美団員
原洋之介団長
A.P.Cascolan,
Shigetake Saburi
遠藤正昭団員



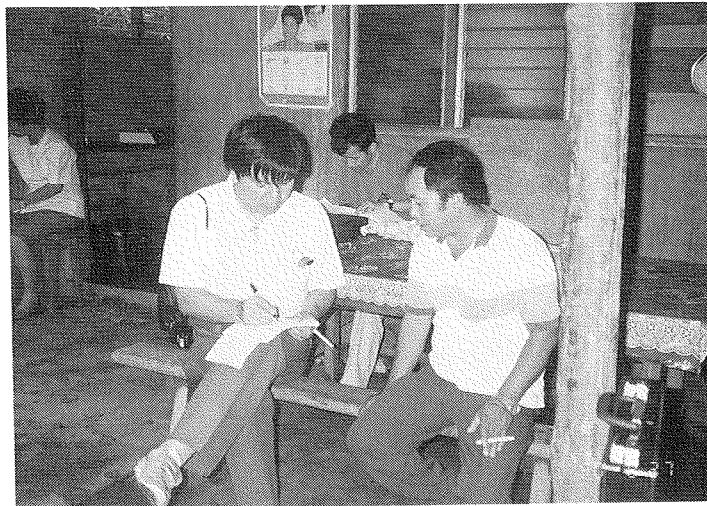
◀Region III, DAR
右から2人目
Eligio P.Pacis,
Regional Director



◀ Social Weather Station
右から2人目
Mahar Manghas,
President



Population Institute,
University of Philippines ▶
左 Corazon M. Raymundo,
Director



◀ Araya 区
農民へのインタビュー

はじめに

本報告書は、財団法人アジア人口・開発協会が、平成2年度農林水産省委託業「アジア諸国の農村人口と農業開発に関する調査」を受託し、フィリピン国で実施したものである。調査および取りまとめ等については、本協会内に設置した国内検討委員会（主査 川野重任 東京大学名誉教授）委員を中心に行った。

調査の目的は、「アジア諸国の農村・農業開発に対する協力は、農業生産の振興はもとよりそれを支える農村社会の発展、農民の生活改善にも配慮しつつ、特に農村の人口扶養力の維持増大に資するよう進めていくことが必要である。このため、アジア諸国の中からモデル的な地域を選定して現地調査を行い、人口扶養力の維持増大を念頭に置いた農村・農業開発のあり方の検討を行い、もって我が国の農林水産業協力の推進に資するものとする」ことにある。

調査に当たり、現地では、日本大使館 田中常雄大使、林田直樹一等書記官に計画全体にわたるご指導・ご協力を、また、フィリピン人口と開発立法者財団の方々に農村での実態調査のご協力をいただいた。

国内では、農林水産省経済局国際協力課に調査内容についてのご指導および調査の便宜をいただいた。ここに深甚なる謝意を表する次第である。

この報告が今後フィリピン国の農村・農業開発プログラムと日本政府の有効な協力の進展に役立つことを願うものである。

なお本報告書は本協会の責任において作成したものであり、農林水産省あるいは日本国政府の見解や政策を反映するものではないことを付記する。

平成3年3月

財団法人 アジア人口・開発協会
理事長 佐藤 隆

目 次

はじめに	5
第1章 総 括	9
1 問 題	9
2 問題の経過	10
3 問題の基礎	10
4 国際協力の方向	12
第2章 一般概要	15
1 特異性	15
2 政 治	16
3 経 済	17
(1) 1989年までの活況を呈した経済	17
(2) 経済拡大・政策対応の遅れによる矛盾	18
(3) 1990年に入ってから経済の急激な減速化	19
4 フィリピンの人口	20
(1) フィリピン人口の年齢構造	20
(2) 人口増加と人口動態率の動向	21
(3) 国内人口移動	22
(4) 労働市場と国際人口移動	23
(5) まとめ	24
第3章 フィリピン農業の現状と農業開発戦略	35
1 フィリピン農業開発の基本問題	35
2 総合的農業改革計画CARP：その計画と実績	37
3 米増産計画：CARPの支援活動の具体化の事例として	40
4 農業金融政策	41
5 農業開発の戦略の受け皿としての農民組織	42
第4章 農村調査からみた農地改革の実施状況	47
1 稲作地帯における農地改革の進展とその影響	47

(1) はじめに	47
(2) 稲作農村の類型化と農地改革の進捗状況	48
(3) 零細・中小地主型農村における農地改革の条件	51
2 国営入植村マガラン村	52
(1) 地理的条件	52
(2) 調査対象の概要	53
(3) 農民の生活	53
(4) 農民が直面している諸問題	55
第5章 国際協力の可能性	59
第6章 調査団メンバーおよび日程	63
収集資料	70

第1章 総括

1 問題

フィリピンはかつては、人口、所得水準ともにタイ国に比べられる地位にあったが、今やその1人当たり所得水準はタイ国に比べてかなりの格差をつけられるにいたった。1960年代以降、アセアン諸国の多くが比較的順調な成長をとげている中であって、その意味では、フィリピンは厳しい環境下におかれていると言わなければならない。

その原因としては多くがあげられているが、たとえば、官僚機構の弱さを含めての政治的不安定性、自然災害の多発、経済計画の不徹底性など種々であり、その下で財政、貿易の赤字はいわば慢性的事態として続いている。しかも、その下で人口増加は、死亡率低下の反面、家族計画の停滞などによって依然として農村を中心として高い率を示している。

かくて人口は90年間に8倍に増えるといった驚異的事態にあり、農村には半失業の農業労働者が溢れ、その余勢をかって都市へ、外国へと出稼ぎ労働者の大量転出が続いている。

したがって、フィリピンの場合には、いかにしてこれらの労働者に雇用の場を与えるか、なかんずくこの問題を農村でどのように解決するかということが重要な政治的課題であったが、マルコス、アキノ両政権ともに、農地改革を中心とした農業改革政策を農業発展政策の中心的課題として取り上げてきた。そしてこの調査もまた、これを国際協力、なかんずく、日本の対フィリピン経済協力推進の立場から検討する。つまり、この政策推進のために日本は何をどういう形でなし得るかということである。しかし、そのためには、従来、政策が何をどこまでなし得てきたか、また問題ありとすれば、どこに問題がどういう意味で残っていたのかを明らかにしなければならない。とくにフィリピンの場合、農地改革の政策としての重要性が内外に喧伝されているわりには、その実効が上がっていないとの批判もあるからである。我々はこのため、従来の各種情報、資料の蒐集、分析に当たるとともに、限られた期間ではあったが、予備調査を含めて前後2回にわたって、現地のフィリピン農村についての調査を行った。

2 問題の経過

農業改革の舞台としてのフィリピン農業の特徴、ならびにそれを対象としたマルコス政権、アキノ政権下の政策の推移、ならびにその概要については第2章でこれを明らかにした。

とくにアキノ政権下、1987年の総合(的)農業改革計画CARPでは、マルコス時代の農地の再配分と小作制度の改革、つまり、分益小作制度の定額小作制度への切りかえを中心とする農地改革政策を基本的に引きつぐ一方、農業開発推進については、従来の国家、政府の直接介入政策を改め、いわば民間企業、商人などによる市場主義、自由主義重視の方向に変わったということを明らかにした。

と同時に、CARP全体の計画が財政的には大半を外国援助にこれを求める形になっていること、さらに、土地改革だけに当てられる予算、つまり地主からの土地取得、その分配のための予算はその36%に過ぎず、60%余が広い意味での農業開発に当てられる形になっていることが明らかにされた。具体的には農業信用、農業インフラの改善、農業普及事業の推進などに向けての計画である。

また、CARPの1987年から10年間の土地改革計画をみても、解放計画の対象となっている10百万haの土地のうち、65%が天然環境資源省所管の山林地域であることがまず注目される。また農業改革省所管でも国営入植地の比重が無視できる程度のものではない。こういう土地への入植という形態での土地分配が量的に重要であることは注目されるべきであろう。

また土地改革の核ともいえる地主所有の農地の解放に関しては、計画ではマルコス政権下の事業の継続といえる米・コーン農地の解放に加えて、5 ha以上の私有農地の解放がCARPの大きな柱となっている。しかし現在までの経過をみても、米・コーン農地での土地の所有権の移転は土地権利書EPsの交付数でみるかぎりそれなりの進展はるようであるが、新たにCARPで解放の対象とされた私有農地での土地移転は残念ながらほとんど進んでいないといわざるをえない。また、農業開発戦略における市場主義の導入に関しては、その担い手として期待されている農民組織も率直なところそれが活発な活動を展開しているとはいえないし、組織率も不十分であるようである。

3 問題の基礎

問題の経過は大要以上の通りであるが、さてわれわれは問題の基礎をどのように考えるべきか。

まず、第1に農地解放、農地改革を政策的に推進するという、その意味と基礎はどこにあるか。それは小作人がたんに農地という資産を他の資産の代わりに持つということではない。むしろ、

一般的にはなんの資産も持たない小作人が農地という資産を持つ、あるいは持たせるということである。しかし、農地が無償で分与される場合は別として、それが可能なためには分与価格が極度に安く引き下げられるか、さもないとすれば小作人に買い受け能力が新規に与えられるか、あるいはその能力が政策的に強化・増強されるかのいずれかである。

そして前者に比重をかければ、地主、土地所有者の抵抗を招くことは当然であり、それを避けようとするれば、地主補償のため膨大な財政負担を必要とする。また、後者に比重をおくとすれば、同じく莫大な財政負担を必要とすることはいうまでもない。

後述のように、CARPが天然環境資源省所管の山林地域に解放の重点をおき、また農地改革省所管の国営入植地に事実上重点がおかれることになったことについては、この背景を考えるべきであろう。つまり、個人の土地所有者の抵抗を排することは容易ではなく、また、そのための財政負担は決して克服容易ではないのである。

さて、米、トウモロコシ農地が解放の対象となっていることについては、米作面積が全農地の40%を占め、さらにそのうち半分近くが小作地となっている。しかも、その大部分(90%以上)が分益小作で、小作人の経済的地位が著しく不安定である。加えてそこにフィリピン農民の多くが集中していることによると考えるべきであろう。

そこで、第2に小作人側にとっての対応能力が問題となる。対応能力とは有償の農地購入を前提とした場合、どの程度その受入れ能力があるかということである。解放条件、いいかえれば小作農地の小作人への分与条件は第3章叙述のとおりであるが、いずれにしても小作人の支払能力を前提とする。CARPの場合、地主に対しては一定の補償額が現金支払いその他の形で政府から行われることとなるが、小作人としては30年間、金利6%、均等年賦の形で買受地価を支払うことになるという。ただし、地主への支払が査定、評価による「正当な補償額」である以上、小作人への売り渡しが「無償目標」となるはずのないことは当然である。

とすれば、小作人として、いかにしてその対応能力、購買能力をあらかじめ身につけるかということが問題となるが、これは小作農の経営条件、環境条件その他によって様々に異なるであろう。つまり、水利条件、土壌条件、気候条件、市場条件などに恵まれて生産性が高い場合には同じ小作経営といってもその所得水準は高く、それだけいわば対応能力も高いということになる。また、兼業労働の機会がその所得水準を高める場合も同様である。とすれば、このように経営条件を高め、改善することは、農地の対応能力を高め、準備するという意味では一歩ずつの前進の道ともいえよう。他の条件が同じなら、同じ農地買受けにしても、その準備が多少ともあるだけ、容易だといわねばならないからである。そして第4章における各種既存の調査結果の検討はこれを実証している。灌漑地の増加、兼業労働機会の増加は、その他単米作における小作制度の分益から定額小作料制へという政策を促進し、また、農地解放もそれだけ進んでいるという一般的傾向を実証しているのである。

また、典型的な国営入植地の1つである調査地のマガラン村はどうか。そこでは、耕作者が自らの耕作地を所有するという意味では農地改革の行われたところである。しかし、当初の入植者

の75%は入植後20年足らずの間に離村して、当村にはいないという。入植の条件がいかなるものであり、離村者はそれにどの程度対応したのか、離村の先はどういうものであり、当村在住の場合との比較でどうだったのかは不明であるが、残った35%については、入植定住の目的はいちおう達成されているということであろう。入植前との比較で生活水準の向上を報告しているからである。しかし、農業開発の必要については灌漑施設の拡充、揚水ポンプの導入、肥料、金融の調達など多くの問題があることを訴えている。さらに政策受入れのための農民組織ともいべき協同組合が休眠、非活動の状況にあることも注意される。このような状況の下で、農業開発推進における、いわゆる市場主義、自由競争主義が果たして効率的に作用しうるかどうか、疑問を否定し得ないところでもある。しかし、一方、農民達が持ち寄りの貯金で雑貨店の経営を試みたり、しょうが粉つくりの婦人会の活動があるなどの報道は積極的に評価される。こうした自主努力の継続強化こそが、協同組合活動についてもその根源をなすものといわねばならないからである。

4 国際協力の方向

現在フィリピン政府は、以下2つの基本戦略を組み合わせる農業開発を進めようとしている。第1は、総合的農業改革計画CARPの中核である土地改革によって土地所有や土地利用形態の改革をはかっていこうという制度改革的戦略である。またもう1つは、財政資金多投入型の農業開発戦略から脱皮して政府の政策介入を極力減らす方向で、つまり市場メカニズムに依存して農業開発をはかっていこうという戦略である。

第1の制度改革的戦略であるCARPの土地改革事業は、国営入植地への入植事業、あるいは前政権下からの継続である米・コーン農地での土地権利書EPsの交付といった点でそれなりの進展をみせているようであるが、CARPで新たに導入された私有農地の解放の面ではほとんど成功をいまだあげていない。これからの進展がどの程度加速化していくかについても見通しは必ずしも明確ではない。

前政権下からはじめられた米・コーン農地の再分配事業の経験は、かなり規模の大きい地主がいる農村において土地所有権の移転と定額小作制への移行が進んでいること、ならびにこのような農地改革の受益者が米作技術革新の利益を自分のものとする事で農村内で新たな富裕層とでもいえる階層を形成しつつあることを示してくれている。この事実は、耕地拡張の余地がほとんどなくなっているなかで、高い人口成長ゆえに急速に過剰人口が堆積しているフィリピン農村においては、土地改革といった制度改革だけでは農村の貧困問題の解決が十分にできないのではないかという大層重要な事態を示してくれている。これからの農業開発を考えると、この点を見忘れることは許されないであろう。

第2の戦略である市場メカニズム依存型の戦略に関しては、農産物の流通面での国家独占体制はほぼ制度的に廃止されたし、また農業金融の分野でも総合的農業貸付基金CALFの整備によっ

て金融面での政府の規制緩和がおこなわれている。政策面で市場メカニズムへの依存はそれなりに整備されてきていると判断しておいてよい。しかし本当の問題は、競争の激しい市場機会をはたして小規模の農家が、土地改革の受益者であろうとなかろうと、うまく利用していけるかどうかという点にある。彼らははたして市場条件の変化にうまく対応しうるような能力をもっているのだろうか。また、新しい作物や栽培方法といった情報を十分に獲得し吸収しうる能力をもっているのだろうか。

我が国からの国際協力を考えるに際しては、まさにこの点が最も重要となつてこよう。受益農民をも含めた小農の営農能力を引き上げるのに効果的な分野へ協力の重点がおかれるべきであろう。このことは、CARPの「支援活動」への協力ということになるものであることはいうまでもなからう。

具体的には、準公共財ともいえる灌漑事業への継続的協力である。第2は、小農経営多角化への条件整備であり、有利な農作物の試験研究開発への協力であろう。第3は、農村内での就業機会の拡大を目指した地場産業育成のための基本条件の整備である。最後に、現在の状態ではあまり有望とはいえないが、将来的には農業活動のための資金を効率的に農民に流しうるような two-step loan が可能となることも予想されるので、農業金融制度の整備にも協力をすべきであろう。

第2章 一般概要

フィリピンは1960年代の初頭にはアジアで最も工業化の進んだ国の1つであった。しかしながら、その後の経済発展において他のASEAN諸国に大きく遅れを取るようになった。1989年の1人当たり所得でみると、ブルネイの1万7,000ドルを別にしても、シンガポール1万ドル、マレーシア約2,000ドル、タイ1,200ドル、次いでフィリピン700ドル、インドネシア520ドルとなっている。人口、所得がほぼ同じでよく比較の対象にされたタイとは既に500ドルの差がついており、その差はますます拡大する様相を呈している。

それではなぜこのような差がついたのか。それは簡単には片付けられない問題ではあるが、その一端に迫る意味で、他のASEAN諸国との比較を念頭に置きながら、できるだけフィリピンの特異性を浮き彫りにさせる方向で本章の一般概要を記述する。

1 特異性

フィリピンの国土面積（30万平方キロ）はASEAN諸国の中ではマレーシア（33万平方キロ）にほぼ匹敵する。フィリピンはインドネシアと同じく島嶼国家のため、地域により言葉、風俗・習慣等が異なり、中央集権化が困難である。他のASEAN諸国と大きく異なるのは台風常襲ベルトに位置していることと、火山帯を有することによる地震等により、災害が多発、災害数は国別にみると世界でインドに次いで多い。

フィリピンはスペインによって300年以上、アメリカによって約40年の長い植民地体制に置かれてきた。そのため植民地の遺制はさまざまな形でフィリピンの社会・政治・経済を規定してきている。

宗教的にはフィリピンはアジアで唯一のカトリックの国である。そのためASEAN諸国の中でも人口成長率が2.7—3%と最も高く、現在推定人口は6,200万人とかつてほぼ同じ規模であったタイ（5,500万人）とは700万の差がついている。フィリピンはASEAN諸国の中ではインドネシア（1億8,000万人）に次ぐ人口大国である。高い人口増加の趨勢は新政権がカトリック教会の強い

影響で発足したこともあって、新政権下でも有効な政策を打ち出させないまま続いている。上記の人口は過小評価とも言われており、たとえばアメリカの1990年世界人口データ推計では、フィリピンの人口は6,612万人で世界で13番目となっている。

フィリピン人は人種的にはマレー系であるが、長い植民地の過程で融合し、スペイン人、中国人、アメリカ人との混血（メスチーソ、メスチーサ）が多く見られる。単純化して、生活はマレースタイル（ただ食事の味つけは辛くない）、恋はスペイン的、商売はアメリカ的・中国的に行われるとよくいわれる。ASEAN諸国の中では最も陽気で、ラテン的でもある。

スペインの植民地の遺制であるハシエンダと呼ばれる大土地所有制のため、ASEAN諸国の中では最も所得の不平等が大きく、地方に有力者が割拠し、少数のエリートが政治を支配する伝統が続いている。これはマルコスの独裁下でも生き残り、新政権になっても復活してきている。

フィリピンの政治は伝統的にアメリカの政党制を真似してきたため、大統領が代わると官僚のトップが代わってきたため、官僚制が根付いていない。他のASEAN諸国では政府の権限が強いのに対し、フィリピンの政府の権限は弱い。権限委譲が行われておらず、政府に優秀な人材が行かない。このことが政府の政策を末端まで浸透させる上で大きな足枷となっている。

2 政治

1986年2月、マルコス20年の独裁政権がピープル・パワーによって崩壊、アキノ新政権が登場した。新政権はマルコス時代に芽を摘みとられていた民主的諸制度を整備した。新政権の民主化プロセスは、1987年2月2日新憲法批准、1987年5月11日国会議員選挙、1987年7月27日国会開設、立法権国会に移行、1988年1月18日地方選挙、1989年3月28日バランガイ選挙、によつて完了した。

アキノ大統領は自分をマルコスと反対の極に置こうとした。マルコスの独裁、マルコス一族・クロニーへの権力・富の集中の逆をいこうとし、自らは政党に属さないできている。上記のように民主制度を整備すれば、あとは制度が自動的に機能すると期待したが、そうはならなかった。

新政権は発足当初から左右両派の揺さぶりにより政情不安に悩まされてきている。その最たるものは軍である。マルコス時代に肥大化し、一人歩きしだしていた軍（戒厳令の敷かれた1972年4.5万人がマルコス末期には15.5万人）、中でもホナサンに代表される軍改革派軍人は、自分達が権力への中枢に組み込まれなかった不満からアキノ政権に一貫して揺さぶりをかけてきた。アキノ新政権下で次の7回 — 第1回目1986年7月、第2回目1986年11月、第3回目1987年1月、第4回目1987年4月、第5回目1987年8月、第6回目1989年12月、第7回目1990年10月 — のクーデターを起こしている。ただ、フィリピンのクーデターは日本で考えられるほど真剣なものではない。

共産ゲリラはその勢力がピークの25,000人から、1989年末では18,000人近くに落ちている。指

導者の逮捕、軍の優位性回復、内部での大量パージ、スパロウと呼ばれる暗殺団に対する国民の批判等がその要因である。共産ゲリラ、モスレムのモロ民族解放戦線とも上記7回の反乱事件の好機をとらえて立ち上がることはなかった。

現在問題となっているものに米軍基地の行方がある。1991年9月にフィリピン・アメリカ基地協定が失効する。5月の予備交渉では期限切れの一方的廃棄を通告したが、基地の即時撤廃は困難だと見られる。基地の経済効果は大きく、基地での雇用者は8万人で公務員に次ぎ、年間の給与支払は1億1,059万ドルに達する。さらに、非常の際の米軍の役割の大きさ、クーデターの抑止力、地震の際の救援、湾岸危機による経済への圧迫などが即時撤退を困難にしている。両軍による共同使用を経て階段的撤廃の方向が打ち出されるものと予想される。

アキノ大統領は既存の政治家に失望して「カシビッグ」（タカログ語で腕を組んでの意味）という既存の政党に属さない市民組織を結成して1986年2月のピープル・パワーの再現を狙っている。この支持基盤は知事、市長、市民グループ、NGOなどであるが、その成果は思わしくない。

今後の政局はアキノ大統領の任期が1992年6月30日に切れ、1992年5月の第2月曜日に予定されている大統領選挙である。大統領の候補に上がっているのは与党からはラモス国防大臣、サロンガ上院議長、エストラダ上院議員、サンチャゴ元農地改革大臣、野党からはラウレル副大統領、エンリレ上院議員、マルコスの盟友であった実業家コファンコ、などである。現在最も有力視されているものはラモス国防大臣である。

3 経 済

(1) 1989年までの活況を呈した経済

新政権になって経済は回復軌道に乗ることができた。1984年、85年の2年続きのマイナス成長から立ち直り、経済成長率は86年1.7%、87年5.9%、88年6.7%、89年5.7%と推移してきた。この要因としては経済が既に底をついていたこと、経済活動の自由が保証されたことにより、中国人実業家を初めとして新たな企業家グループが出てきたことによる投資の増大、海外からの出稼ぎの送金や賃上げ等による消費需要の喚起、過去の政治的不安定も双方が徹底的にやるはずがないという冷めた見方と、政治は政治、経済は経済と考えていること、などが挙げられる。1986、87年は消費主導の成長であったが、1988、89年は投資主導の成長であった。88年、89年の経済実績は表1の通りである。

近年の顕著な動きとしては投資の急増がある。新政権下の投資の推移をみると、BOI（投資委員会）の認可投資額（国内+海外）は1986年の31.5億ペソから、87年83.6億ペソ、88年169.4億ペソ、89年396.8億ペソと、3年間で実に12.6倍に増大している。外国投資も表2にみるように、1986年の15.9億ペソから1989年には174.8億ペソと11倍になっている。

この投資を先導したのは中国系のフィリピン人である。シューマートのヘンリー・シー、ロビンソンのジョン・ゴコンウエイ、ナショナル・ブック・ストアのアルフレッド・ラモスグループ、台湾で財をなしたタン・ユエグループ等が挙げられる。そして台湾、香港、シンガポールの中国人はこれら中国系フィリピン人と手を組むことによって投資を急増させている。新政権発足後、東南アジアの中国人が裏で多くの遊休設備を獲得したといわれるが、現在は堂々と大規模な投資を行っている。

国内消費も89年7月からの40%の最低賃金の引き上げ、公務員の給与引き上げ、出稼ぎ労働者からの送金（公式には1989年12億ドル、実際には年25億ドル前後）などにより増大している。乗用車の販売台数を見ると、倍倍で伸びている。87年5,543台、88年13,690台、89年28,206台となっている。

輸出は89年が対前年比14.13%増の78億ドルであったが、88年の23.67%増に大して大きく下回っている。他方、輸入は資本財、中間原材料の増大により104億ドルとなり、貿易収支は近年では最大の25.9億ドルの赤字を計上した。

観光客は88年の100万人に対して89年は120万人であった。89年のメトロ・マニラの客室占有率は平均して80—90%であった。観光産業への投資は89年で全体の9%を占めており、一流ホテルの建設または計画中のものは現在の6,400室に大して8,400室となっている。

(2) 経済拡大・政策対応の遅れによる矛盾

上記のような経済活動の拡大は、有効な政府の施策の遅れと相まって多くの問題・矛盾を露呈させている。

まず、電力不足を浮き彫りにさせている。この背景には、マルコス時代に計画されていたバターンの原子力発電が新政権下で中止されたことである。バターンだけで、全体の需要6,000MWの10%強の620MWを占めていた。昨年末から今年初めまで続いた旱魃による水力発電の能力低下がある。フィリピンの電力源は火力42.1%、水力25.2%、地熱20.5%、石炭9.5%となっている。さらに、台風による被害、メンテナンスの不備などが加わり、1990年初頭から停電が頻発した。これによって生産面での損失額は1日100万ドルにも上がり、経済活動のみならず社会生活にも大きな打撃を与えた。第2に、インフラの未整備が挙げられる。道路は台風による被害、資金不足によるメンテナンスの不備、道路の絶対数の不足、車の急増により混雑をきわめるとともに道路の損壊がひどく、対応できなくなっている。電話は申請して3年（申請40万人）かかり、電話台数は834,441台であるが首都圏がほとんどで、一部を除いて地方への電話がなかなか通じない。ちなみに他の国の電話設置の待ち時間は香港、シンガポールが1週間、タイ1年、中国2年、インドネシア4年となっている。

第3には、失業、潜在失業の多さである。1989年の失業率は8.6%、潜在失業率（労働時間が週40時間以下のもの）は32.4%となっている。失業者の絶対数は195万人、毎年70—80万人の新規労働力が労働市場に参入してきており、雇用の確保は最大の問題の1つである。

第4には、依然として解決されない貧困の問題である。新政権下の経済成長もその経済の恩恵が中流以上に吸い取られているのが実態である。全世帯の半分が貧困ライン以下である。ここでの貧困ラインは1988年で6人家族の1世帯の月収が4,037ペソ=175ドルである。所得の不平等はASEAN諸国の中で最も大きく、5%の人口が全所得の88%、65%の人口が全所得の5%しか占めていない。首都圏人口760万人の40%はスラム人口といわれる。経済拡大により、かつて地方に帰っていった人たちがまた首都圏に戻ってきてスラム人口を拡大させている。期待された農地改革も遅々として進んでいない。

(3) 1990年に入ってからの経済の急激な減速化

1990年に入ってからの早魃の影響、停電などによって上半期の経済成長が大きく減速化し、さらに下半期の経済も7月16日の地震、8月初めからの湾岸危機により悪化が予想される。

1990年上半期の経済成長率はGDPで2.69%と、前年同期の5.76%を大幅に下回った。最も大きな打撃を受けたのは農業と製造業であった。

農業は1989年末から90年にかけての早魃により米、トウモロコシ等の農業作物が大きく減産した。上半期の農業生産はわずか0.17%増にしかならなかった。これは89年上半期の成長率4.25%を大幅に下回った。農業生産の54%を占める農業作物が大きな打撃を受け、4.77%減を記録した。最も打撃を受けたのは農業生産に13%を占める米で11.94%の減であった。トウモロコシは9.19%減、サトウキビは3.74%減であった。ただし、ココナツだけは例外で1.07%増であった。ただ、農業生産の21%を占める漁業は4.34%増であった。

製造業は度重なる停電により大きな打撃を受け、上半期の成長率は前年同期の5.78%増に対して2.83%増にとどまった。最もその被害が大きかったのは金属部門で11.43%減、次いで繊維の4.59%減であった。製造業の37%を占める食品加工業は1.81%増にとどまった。伸びが大きかった業種は履物・アパレル13.54%、家具13.48%増、輸送機器10.22%、などであった。

下半期への経済への影響が大きいものとして地震と湾岸危機がある。

地震の影響としては生産、観光業、インフラ、財政への圧迫などが挙げられる。7月16日の地震は1,600人の死者をもたらした。地震の被害にあった3地域は全国米生産の40%を占めている。中部ルソン17%、カガヤン・バレー13%、イロコス10%。また、国内総生産の15%を占める。観光客は20%減少した。地震の被害を受けたバギオはマニラ、セブに次いで第3の観光地として有名で、3、4、5月の夏の期間（フィリピンで最も暑い）、184,000人の人口がピークには300,000人に膨れあがる。1989年の120万人の観光客の約25%がバギオとその周辺を訪れた。100万ペソの地震基金が設けられ、復興開発計画のための費用として78.8億ペソ、うち75億ペソがインフラ用、残りが社会サービスに支出された。これが財政赤字を拡大させた。

湾岸危機の影響は原油の手当て、輸入代金増、物価高、出稼ぎ労働者の送金減少、帰国による失業の増大を引き起こしている。フィリピンのエネルギーに占める原油のシェアは60.9%である。現在の原油の輸入先としては中東76%、アジア22%となっている。うちクウェートからは14.5%、

イラクからは5.1%であったので、この分ASEAN内の域内協力によりマレーシア、インドネシアから優先的に輸入してもらうことで合意した。輸入代金の全輸入に占める比率は12.6%（1989年）であった。石油価格上昇のあおりを受けて、国内の石油価格製品を27%値上げ、これがインフレ傾向に拍車をかけ、インフレ率は1989年の10.6%に対して1990年は14—15%と見込まれる。出稼ぎ労働者はクウェートがイラクに進攻前にイラク、クウェートに63,000人のフィリピン人がいた。1人呼び戻すのに1,100ドルかかる。出稼ぎ労働者の帰国によるコストと送金の減少（1989年のクウェートからの送金額2,750万ドル）、失業者の増大、などの新たな問題が派生している。

拡大する財政赤字（1990年8月末270億ペソ）と貿易収支赤字（1990年1—8月25.6億ドル）を抱えてフィリピンの経済運営は容易ならざるものがある。政府支出削減、税収増、輸入自由化、ペソ切り下げ、などが行われると同時に対外債務のリスク、フィリピン援助プログラム（PAP）からの援助資金の流入、外国投資の活発化、などがこれからの経済運営を大きく左右することになる。

4 フィリピンの人口

(1) フィリピン人口の年齢構造

フィリピンの総人口は、1989年現在の推計値で6千10万人である（表5参照）。この6千万人を上回る人口は、きわめて若い年齢構造を有している。人口は、年齢に応じて年少人口（0～14歳）、生産年齢人口（15～64歳）、老年人口（65歳以上）の3つに大別できる。表4に示されているのは、フィリピンおよび主要周辺諸国の人口の平均年齢、およびこの年齢3区分に基づいて算定された人口指標である。

平均年齢に直截に表されているように、フィリピンの平均年齢は23.61歳と表中の国の中で最も若い。同じことは老年化指数についてもいえる¹⁾。同国の老年化指数は7.83と非常に低い水準にあつて、人口の高齢化が進展していないことを、言い換えるなら、若い年齢層の人口が多いことを示している。平均年齢が高く、人口の高齢化が急速に進展している日本とは好対照をなしている国が、フィリピンなのである（表4参照）。

しかし、年齢構造が若いからといって、それが必ずしも有利であるとはかぎらない。年少人口と老年人口（すなわち従属人口）を扶養しているのは、生産年齢人口である。従属人口指数（総数）は、この生産年齢の扶養負担を示す指標である²⁾。表4に示されるように、生産年齢人口の扶養負担（従属人口指数の総数）は、フィリピンが最も大きい。その原因は、各国の老年人口指数³⁾が5～7とほぼ同水準にある（日本を除く）、フィリピンの年少人口指数⁴⁾が67.26と高い水準にあることからわかるように、年少人口の多さにある。

(2) 人口増加と人口動態率の動向

このように若い年齢構造を有しているだけに、フィリピンの人口増加は活発である。表5に示されているように、総人口は1903年の760万人から1989年の6千10万人へと増加している。人口のこうした増加に伴って、人口密度も1平方キロ当たり26人（1903年）から200人（1989年）へと高まっている。しかしながら、その増加速度は、決して一様ではない。人口増加率は、1903～39年の1.92%から1948～60年の3.06%へと上昇し、その後は若干低下して1980～89年の2.34%に達している。

ここで、総人口の増加が生じた理由を、人口動態率（出生率、死亡率、自然増加率等）の側面から考えよう。表6および図1に示されているのは、フィリピンの人口動態率の推移である。この表と図から、(1)1903年以降、死亡率は急速に低下しているが、(2)出生率はそれほど急激に低下しなかったために、(3)自然増加率（＝出生率－死亡率）が上昇した結果、(4)人口が増加した、ということがわかる⁵⁾。

一般的には、こうした死亡率の低下は社会経済の発展によってもたらされる、と考えられている⁶⁾。しかし、今日では、開発途上国における死亡率の低下は社会経済開発が原因ではなく⁷⁾、先進国の進んだ医療技術や医薬品を導入した結果である、という考え方が定説となっている。フィリピンもその例外ではなく、同国における死亡率はこうした外部的な要因によって生じたものである、といわれている⁸⁾。

さて、60年代半ばまで高水準にあったフィリピンの出生率は、1965年から75年までは急速に、その後は緩慢に低下している（表6、図1参照）。このような出生率の低下の大きな要因は、国家家族計画プログラム（National Family Planning Program）である、と考えられる。事実、出生率の急減期にほぼ対応する1968年から78年まで、政府が推進する家族計画運動の普及は順調であるが、その後の普及は停滞しているのである（表7参照）。とくに、宗教的な理由などから、家族計画を積極的に推進できないアキノ政権下では、家族計画の普及率は低下さえしている⁹⁾。

以上から、フィリピンにおける人口動態の推移の最大の特徴は、(1)これが社会経済開発の成果から生じたものではなく、(2)先進諸国の医療技術や医薬品等の導入、そして政府による家族計画といった外部的刺激によって引き起こされた点にある、といえよう。

さて、死亡率が着実に低化している反面、家族計画プログラムの停滞などから今後の出生率に大幅な低下が見込めない以上、人口が増加するのは当然である。表8が示しているのは、2000年の時点におけるフィリピン人口の将来推計結果である。この推計結果の中でとくに留意しなければならないのは、出生率の低下が最も急速な低位推計の場合ですら2000年の人口が9,000万人を越えてしまい、高位推計の場合には1億をも上回ってしまうことである。いずれの推計結果が正しいにせよ、フィリピンの人口増加が労働市場をはじめとする社会経済に及ぼす人口圧力は（後述）、今後ますますその厳しさを増すであろう。

(3) 国内人口移動

以上では、フィリピンの人口動向を全国レベルで見てきたが、地域レベルから見ると別の重要な問題が浮き彫りになる。表9が示しているのは、人口の地域分布の推移である。この表からわかるように、マニラ首都圏と地域ⅠⅤ、そして地域ⅠⅩから地域ⅩⅠに至る地区では人口の増加が、地域Ⅰと地域Ⅴから地域Ⅷに至る地区では人口の減少が生じている。人口のこうした変動の主要因は、地域間人口移動である。

では、フィリピンの人口移動は、どのような趨勢を有しているのだろうか。これを示したものが、表10と図2である。表10は、移動者の目的地別比率が示されている。この表から、(1)1975年までは、郡部に移動者を引き付ける力があり、移動者の半数以上が郡部へと移動していること、(2)1975年以降は都市の吸引力が大きくなっていること、つまり(3)農村―都市間移動の激化は比較的最近始まった現象であること、の3点が読み取れよう。

1975年頃を分岐点に、移動動向がこのように変化した原因としては、(1)この頃まで農地獲得の目的から辺境を目指す移動が存在したこと、また(2)それ以降は大都市（主にメトロ・マニラ）の工業部門での雇用を目指す移動が支配的になったこと、の2点が挙げられよう¹⁰⁾。また、図2に示されているのは、近年（1975～80年）における人口移動の動向である。ここから、メトロ・マニラへの移動が支配的になっていることがわかっていく。

農村―都市間人口動向の増大がもたらすものは、人口の急速な都市化と不均等な分布、そして農村地帯の疲弊である。表11には、フィリピンにおける人口の都市化傾向が示されている。この表からわかるように、市部人口割合は1848年から1975年まで緩慢に上昇してきたが、それ以降の上昇は急速である。逆に、郡部人口の割合は、近年になるほど加速度的に低下している。この過程で、人口分布はますます不均等化していくことになる。

表12に示されているのは、各地域の人口密度と従属人口指数である。表中の各地域の人口密度に大きなバラツキがあることからわかるように、人口分布はかなり不均等である。このような状況は、社会経済開発や国土の効率的使用という観点から見ても、決して好ましいものではない。何らかの是正策が必要であろう。

また、メトロ・マニラの人口密度が他と比べて異常に高いことも、注意すべきである。フィリピンでは、メトロ・マニラに次ぐ第2、第3の都市、あるいは地方の中小都市がさほど育っておらず、メトロ・マニラは人口が集中的に集まる首位都市（Primate City）と化している。こうした人口の一極集中現象は開発途上国でよく見られる現象で、都市における貧困や生活環境の悪化など様々な問題の温床となっている。

さて、表12の中でもとくに留意すべきことは、市部と郡部の従属人口である。既に述べたように、従属人口指数とは、年少人口・老年人口を扶養している生産年齢人口の負担を示す指標である。この従属人口指数を市部郡部別、地域別に見ると、いずれの地域においても郡部の従属人口指数の方が、市部の従属人口指数より大きいことがわかる。郡部の生産年齢人口は、市部の生産

年齢人口より大きな扶養負担を抱えているのである。

この原因は、農村―都市間人口移動にある。既に述べたように、フィリピンでは、大都市地域の工業部門に就業機会を求める者が、農村―都市間人口移動の一大要因となっている。彼らの大半は、農村地域の中でも教育や熟練のある、比較的優秀な、働き盛りの青壮年である。つまり、郡部から市部に流出するのは、生産年齢人口の中核部分なのである。その結果、郡部では、相対的に少ない生産年齢人口で従属人口を養うことになり、その扶養負担は大きくなる。他方、市部では、郡部とまったく逆の状況が生じることになる。

このような状況は、農村地域をますます疲弊させることになり、また、それが生産年齢人口の流出に拍車をかける、という悪循環をもたらしかねないのである¹¹⁾。

(4) 労働市場と国際人口移動

郡部の青壮年者は市部に流入した後、どこかで職を見つけなければならない。しかし、彼らを待ち受けているのは、失業という大きな難関である。

フィリピンの労働市場の特徴は、失業率の高さもさることながら、不完全雇用率がきわめて高い点にある(表13参照)。しかも、不完全雇用も実質的には失業と大差ないという理由から両者を合わせて考えると、全国で労働者のおよそ2割から3割が失業している、というきわめて厳しい状況が出現する。さらに深刻なことは、将来も急速な人口の増加が見込まれているフィリピンでは(表8参照)、今後、生産年齢人口も当然急増することになる。したがって、労働市場を取り巻く環境は、将来ますます厳しくなることが予想される。

ここでとくに留意すべきは、首位都市メトロ・マニラの失業率が他地域に比べて高いことである。この理由は、数多くの人々が職を求めてメトロ・マニラに流入してくる反面、同地域の近代部門(工業部門等)がそれに見合う十分な雇用を提供できないことにある。残念ながらデータは入手できなかったが、フィリピンの近年の人口移動傾向(表10参照)や都市化傾向(表11参照)に鑑みるならば、このような現象はメトロ・マニラ以外の都市でも生じている、と考えてよいであろう。

したがって、都市に流入した者のうちのかなりの部分は、失業もしくは不完全雇用の状態に陥り、インフォーマル・セクターに職を求めざるを得なくなるであろう。十分な収入の得られない彼らはスラムに定着し、都市の貧困問題、スラム化、生活環境、公衆衛生の悪化、といった諸問題を惹起することになる。メトロ・マニラでは、こうした問題が既に現実のものとなりつつある、といえる¹²⁾。

こうした悪条件に輪をかけているのが、フィリピンの経済状況である。経済活動が困難に陥っているフィリピンでは、経済成長による雇用の拡大も大幅な賃上げも望むことは難しい。農村地域では疲弊が進む傾向にある。こうした閉塞状況の中であって、貧困を脱するために残された唯一の途は、雇用と高賃金を海外に求めることである。表14に示されているように、膨大な数のフィリピン人労働者が海外に流失してきた理由もここにある。

海外への出稼ぎには、確かに利益がある。フィリピン政府も海外契約労働者がもたらす経済的利益に気付いており¹³⁾、世界的にもよく知られたフィリピン海外雇用庁 (Philippine Overseas Employment Administration) を設置して、労働力の輸出に努めている。しかし、最近になって、労働力輸出が家族や国家社会にもたらす諸種の弊害¹⁴⁾が、深刻な社会的問題となりはじめている。経済の活性化の目処が立たない今日、フィリピンの人々は、この弊害に甘んじて富をとるか、貧困に耐えて家族や国家や社会をとるか、という厳しい選択を迫られているのである。

(5) ま と め

これまで述べてきたことから、フィリピンが厳しい状況に陥っていることがわかっていく。

経済活動の停滞は、富の不平等な配分とも相まって、貧困と失業・不完全雇用とを引き起こす大きな原因となっている。しかも、フィリピンの人口は今後も早い速度で増え続けると予測されている。この人口増加がもたらす生産年齢人口の増大は、今後、労働需要が大幅に増加しないかぎり、失業・不完全雇用をますます増加させるであろう。

これに輪をかけるのが、農村―都市間人口移動である。働き盛りの青壮年は、雇用を求めて農村から都市へと移動している。しかし、人材の去った農村地域の活力は減退し、これがまたさらなる人材の流出を招くのである。他方、都市に流入しても、失業や不完全雇用が多い都市では、職を見つけるのは容易ではない。けっきょくは、インフォーマル・セクターに職を求め、スラムに定着し、貧困階層を形成することになる。

こうした過程を経て都市の貧困化と農村の疲弊が進行すれば、大衆の消費需要も伸び悩み、経済成長はますます鈍化する。活路を海外への出稼ぎに求めても、状況は改善されないであろう。外国が必要としているのは専門知識と熟練のある労働者だけであるが、これらの人材は皆フィリピンの開発に必要不可欠な者ばかりである。彼らの流出は、農村地域の疲弊の例にも見られるように、最終的にはフィリピン経済の活力を損なうであろう。

フィリピンは、こうした悪循環に陥っている。現状を打開するためには、この悪循環をどこかで断ち切る必要がある。その方策を考察する際に想起すべきは、農村地域の潜在的可能性である。既に述べたが、農村―都市間人口移動の激化は最近になってから現われた現象であって、それまで農村地域は人口を引き寄せてきたのである(表10参照)。これは、農地の取得を希望する者が、辺境へと移動していったからである。

この例にも見られるように、何らかの方法で農村地域の活性化を図ることによって、同地域の魅力を高めれば、人口移動の向きを都市から農村へと逆転させることも可能であろう。このような人口の流れには、少なくともフィリピンが直面している悪循環の一部分を断ち切り、社会経済の困難な状況を大きく変える可能性がある、と考えられる。

農村地域の活性化策として有望なものは、わが国の経験からも明らかのように、農業改革 (Agrarian Reform) であろう。他の経済開発計画に比べて地味ではあるが、農業改革はきわめて大きな潜在的可能性を内包しているのである。フィリピンの農業改革を支援する意義はここに

あるといえよう。

(注)

1) 老年化指数とは、年少人口に対する老年人口の割合で、老年化の度合を示す指標である。この指数は、次式によって計算する。

$$\text{老年化指数} = \text{老年人口} / \text{年少人口}$$

2) 年少人口と老年人口は、生産年齢人口に扶養される従属人口である。従属人口指数とは、従属人口を支える生産年齢人口の扶養負担の度合を示す指標であって、次式によって算定する。

$$\text{従属人口指数} = (\text{年少人口} + \text{老年人口}) / \text{生産年齢人口}$$

3) 老年人口は、生産年齢人口に扶養される。老年人口指数とは、老年人口を扶養する生産年齢人口の負担を示す指標で、次式から求められる。

$$\text{老年人口指数} = \text{老年人口} / \text{生産年齢人口}$$

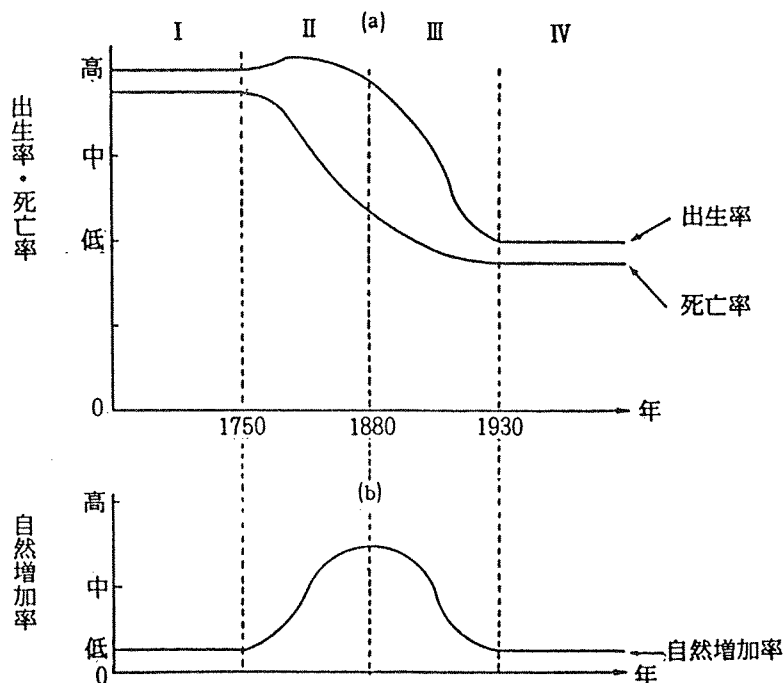
4) 年少人口は、生産年齢人口によって扶養されている。年少人口指数とは、年少人口を扶養する生産年齢人口の負担を示す指標で、次式によって算定できる。

$$\text{年少人口指数} = \text{年少人口} / \text{生産年齢人口}$$

5) 総人口、出生率、死亡率そして人口増加率の推移は、人口転換理論(theory of demographic transition)によって説明できる。人口転換理論とは、一国の人口趨勢とこれを規定する出生率と死亡率の動向を、社会経済の発展段階と関連づけて体系的に説明した仮説である。その概要は、下記の図に示されている。

出生率と死亡率は、社会経済の発展段階が高まるにつれて、高出生高死亡率から低出生低死亡率へと推移する。これを人口転換といい、その過程は4段階から成る。第1段階では、出生率、死亡率とも高水準にある(低発展段階)。第2段階では、死亡率の急速な低下と出生率の停滞(当初は若干上昇し、後に若干低下する)が生ずる(発展の始動段階)。第3段階では、出生率が死亡率を追うように急速に低下する(発展の進展段階)。そして、第4段階の低出生低死亡率の段階に達する(高発展段階)。そこで、出生率と死亡率の差である自然増加率は、低水準(第1段階)、上昇して高水準へ(第2段階)、高水準からの低下(第3段階)、低水準(第4段階)の順に変化する。

図A 人口転換過程の概要



この図と図1を比較すれば、両者がきわめて似通っていることから、フィリピンの人口動態の推移を人口転換理論によって説明できることがわかれる。ただし、後述されるように、フィリピンの人口動態の変化は、社会経済の発展によるのではなく、先進国からの医薬品の導入や、政府の家族計画などの外部的要因によるものである。

6) 注の(5)を参照。

7) 第2次世界大戦以降、開発途上国で生じた死亡率の急激な低下を分析したキングスレー・デービスは、安価で効果的な医療技術や医薬品の先進諸国からの導入、国際医療協力などが開発途上国における死亡率低下の決定要因である、と理論付けている。

K. Davis, "The Amazing Decline of Mortality in Underdeveloping Area," *American Economic Review*, Vol.46, No. 2 (May. 1956), pp.305-318.

8) Corazon M. Rayamundo & Imelda Z. Ferantl, "States of Women and Fertility ; A Report on the Intensive Study of Communities in the Philippines," mimeo.

9) アキノ政権の人口抑制に対する態度は、カトリック教の反発もあり、家族計画を母子保健の一環として位置付ける消極的なものとなっている。

10) Raymundo, Corazon M. and et. al., *Population Mobility and Development Issues : Philippines*, Demographic Research and Development Foundation, 1988, pp.31-34.

11) こうした状況は、かつてわが国でも生じた過疎現象を想起すれば、容易に理解できるであろう。

12) マニラのスラムの状況については、下記の文献が詳しい報告を行っている。

F. Landa Jacano, *Sulum as a Way of Life*, New Day Publishers, 1988.

13) この経済的利益とは、(1)海外労働者の送金による貨幣の獲得、(2)これによる国際収支の改善、(3)送金を受取った家族の消費需要による地元経済の活性化、そして最終的には (4)国民経済の活性化等である。

14) この弊害とは、(1)有能な人材の流出による企業活動や経済開発の停滞、(2)人材が流出してしまうために、多額の教育経費を彼らの育成にかけたわりには、それに見合った利益を国民経済にもたらさないこと、そして(3)家族の崩壊等である。

表1 主要経済指標：1988-1989

	1988	1989		1988	1989
G N P 成長率(%)	6.58	5.55	貿易収支(億ドル)		
産業別構成比(1972年価格, %)			輸出	70.7	78.2
農業	27.39	26.88	輸入	81.6	104.2
工業	32.75	33.09	バラン	(10.9)	(26.0)
サービス	39.86	40.03	対外債務残高(億ドル)	279.1	266.2
部門別成長率(%)			対ドル為替レート(年平均)	21.09	21.77
農業	3.49	4.02	失業率(%)	8.3	8.6
工業	8.48	7.10	不完全就業(週40時間以下, %)	33.2	32.4
サービス	6.26	6.42	インフレ率	8.76	10.55

出所) National Economic Development Authority

表2 BOI認可外国投資額の推移：1981-1989(単位10億ペソ)

1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
1.99	2.18	2.98	3.90	2.45	1.59	3.43	9.52	17.48

出所) Board of Investment

表3 1990年経済実績

(1) 産業別実質成長率(%)

	1989年		1990年
	上半期	下半期	上半期
農業	4.25	4.34	0.17
工業	6.86	6.97	3.64
鉱業	-2.21	-4.24	1.76
製造業	5.78	6.90	2.83
建設	15.95	11.53	7.86
電気・ガス・水道	6.71	7.51	4.48
サービス	6.90	6.02	3.62
GDP	5.76	5.46	2.69
GNP	5.43	5.91	3.40

出所) National Statistical Coordination Board

(2) その他指標

1990年上半期インフレ	13.80% (昨年同期8.27%)
1990年1-8月貿易収支赤字	25.6億ドル (昨年同期17億ドル)
輸出	53億ドル (3.3%増)
輸入	78億ドル (15%増)
1990年8月末の財政赤字	270億ペソ (11億ドル)
1990年9月末の交換レート	1ドル25.75ペソ
1990年7月16日の地震の損害額	3.61億ドル

表4 フィリピンおよび周辺諸国の人口指数

国名	平均年齢 (年)	従属人口指数			老年化数 指数 (%)
		総数 (%)	年少人口 指数(%)	老年人口 指数(%)	
*フィリピン(1984)	23.61	72.53	67.26	5.27	7.83
ビルマ(1984)	23.77	75.62	68.45	7.16	10.46
インドネシア(1984)	24.27	74.76	69.04	5.72	8.29
タイ(1985)	24.73	65.80	60.27	5.53	9.18
中国(1982)	27.11	62.61	54.63	7.98	14.61
韓国(1986)	27.72	51.65	45.12	6.53	14.46
*日本(1987)	36.44	45.22	29.40	15.82	53.82

出所) 厚生省人口問題研究所, 『人口統計資料集1988』, 人口問題研究資料第260号, 1989年3月31日。

表5 フィリピンの人口, 人口増加率, および人口密度の推移

年	人口(人)	増加率(%)	人口密度(人)
1903	7,635,426	—	26
1918	10,314,310	1.92	34
1939	16,000,303	2.22	53
1948	19,234,182	1.91	64
1960	27,087,685	3.06	90
1970	36,684,486	3.01	122
1975	42,070,660	2.78	140
1980	48,098,460	2.71	160
1989	60,100,000	2.34	200

注) 1989年の数値は, NEDA-IACの推計値による。

出所) National Statistical Office, *Census Reports, Year 1903-1980*.

表6 フィリピンの人口動態の推移

年	普通出生率 (1/1,000)	普通死亡率 (1/1,000)	自然増加率 (%)	合計特殊 出生率
1903	49.6	39.4	1.0	—
1939	49.3	27.1	1.2	—
1948	46.8	20.0	2.7	—
1960	46.0	13.7	3.2	6.46
1965	44.5	12.6	3.2	6.30
1970	39.2	10.2	2.9	5.89
1975	34.8	9.3	2.6	5.19
1980	33.7	8.7	2.5	4.96
1984	32.2*	8.1*	2.4*	4.53
1989	—	—	—	4.31

注) 1903~80年の資料は, フィリピン大学人口研究所の推計値。

*はNEDA-IACの推計値による。1984年の出生率は, 家族計画調査(Contraceptive Prevalence Survey)による。1989年の推計値は, 統合的人口・開発プログラム計画(Integrated Population and Development Program Plan 1989-93)およびフィリピン大学人口研究所による。

表7 家族計画実施率の推移

(単位；%)

	1968年	1973年	1978年	1983年	1986年	1988年
全手法	16	24	37	32	45.3	36.2
近代的計画法 ¹⁾	2	11	12	18	20.4	20.6
他の計画法 ²⁾	6	8	13	9	12.9	8.8
非計画的手法 ³⁾	8	5	12	5	12.0	6.4

注) 1) 近代的計画法は、ピル、IUD、不妊手術、注射剤を意味する。

2) 他の計画法は、リズム法、リズム法と他の手法の併用、およびコンドームを意味する。

3) 非計画的手法は、性交中絶、性交中絶と他の手法の併用を意味する。

出所) USAID Trends.

表8 フィリピンの将来人口推計結果

推計仮説	2000年時点における合計特殊出生率の仮定値	2000年の人口推計値 (単位；100万人)
低位推計	2.1	90.0
中位推計	3.0	97.7
高位推計	3.4	105.9

出所) NEDA-IACの人口推計。

表9 フィリピンの人口分布

地域	人口分布 (%)				
	1948年	1960年	1970年	1975年	1980年
フィリピン	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
メトロ・マニラ	8.2	9.1	10.8	11.8	12.3
I	10.1	9.0	8.2	7.8	7.4
II	4.0	4.4	4.6	4.6	4.6
III	9.6	9.3	9.9	10.1	10.0
IV	10.8	11.4	12.1	12.3	12.7
V	8.7	8.7	8.1	7.6	7.2
VI	13.2	11.4	9.9	9.9	9.4
VII	11.0	9.3	8.3	8.0	7.9
VIII	9.2	7.5	6.5	6.2	5.8
IX	4.0	5.0	5.1	4.9	5.3
X	4.8	4.8	5.3	5.5	5.7
XI	3.0	5.0	5.0	6.4	7.0
XII	3.5	5.1	5.3	4.9	4.7

出所) Raymundo, Corazon M. and et. al., *Population Mobility and Development Issues: Philippines*, Demographic Research and Development Foundation, 1988.

表10 移動者の目的地(市部郡部)別割合の推移

(単位：%)

目的地	期 間			変 化 率	
	'65-70年	'70-75年	'75-80年	'65-75年	'75-80年
郡 部	54.0	53.2	42.5	-3.3	-18.3
市 部	46.0	47.8	57.5	+4.0	+20.3
合 計	100.0	100.0	100.0	-	-

出所) Raymundo, Corazon M. and et. al., *Population Mobility and Development Issues: Philippines*, Demographic Research and Development Foundation, 1988.

表11 フィリピンの人口都市化

(単位：%)

年	市 部	郡 部	計
1848*	27.0	73.0	100.0
1960*	29.8	70.2	100.0
1970	31.8	68.2	100.0
1975	33.4	66.6	100.0
1980	37.3	62.7	100.0

注) *は1960年の都市の定義による。その他の年は国家統計局(NSO)の年の定義による。

出所) Raymundo, Corazon M. and et. al., *Population Mobility and Development Issues: Philippines*, Demographic Research and Development Foundation, 1988.

表12 各地域(リージョン)の人口密度と市部郡部別従属人口指数

地域(リージョン)	人口密度 ¹⁾ (人)	従属人口指数 ²⁾ (%)	
		市 部	郡 部
全 国	161.1	71.2	91.4
メトロ・マニラ	9,387.3	59.0	-
I	164.3	79.8	87.3
II	61.2	79.0	88.2
III	264.8	77.3	88.6
IV	131.2	75.9	89.1
V	197.9	84.5	101.5
VI	224.2	76.2	90.5
VII	253.9	73.3	88.1
VIII	130.9	84.2	96.2
IX	136.3	89.7	92.6
X	97.9	77.4	91.0
XI	106.3	78.4	91.2
XII	97.8	83.6	95.5

注 1) 1980年の1平方キロ当たりの人口密度。
2) 1980年の従属人口指数。

出所 Raymundo, Corazon M. and et. al., *Population Mobility and Development Issues: Philippines*, Demographic Research and Development Foundation, 1988.
NEDA, *Philippine Yearbook 1985*.

表13 各地域の雇用率、失業率、不完全雇用率

地域	1980年			1988年			
	15歳以上人口 (1,000)	雇用率 (%)	失業率 (%)	15歳以上人口 (1,000)	雇用率 (%)	失業率 (%)	不完全雇用率 ¹⁾ (%)
フィリピン	28,967	95.0	5.0	35,862	91.7	8.3	29.4
メトロ・マニラ	3,862	89.5	10.5	5,005	82.8	17.2	7.7
I	2,158	97.2	2.8	2,096	92.4	7.6	32.6
II	1,316	96.1	3.9	1,409	95.0	5.0	25.1
III	2,880	94.0	6.0	3,629	90.4	9.6	19.4
IV	3,954	94.8	5.2	4,690	91.6	8.4	25.7
V	2,013	97.4	2.6	2,416	94.3	5.6	37.6
VI	2,702	95.8	4.2	3,234	92.7	7.3	36.0
VII	2,276	96.4	3.6	2,736	94.3	5.7	35.7
VIII	1,642	96.0	4.0	1,920	94.0	6.0	45.8
IX	1,496	94.4	5.6	1,811	94.8	5.2	39.0
X	1,625	94.9	5.1	2,078	92.3	7.6	28.0
XI	1,983	96.0	4.0	2,501	92.0	8.1	32.8
XII	1,324	96.1	3.9	1,661	95.3	4.7	47.1

注) 1) 不完全雇用率とは、1週間当たりの労働時間が40時間未満の雇用労働の総雇用労働者に対する割合である。

出所) National Statistical Coordination Board, *Philippine Statistical Yearbook* (1989).

表14 フィリピン人海外契約労働者数の推移

年	海外契約労働者(総数)	うち陸上勤務者	うち海上勤務者
1975	36,035	12,501	23,534
1976	47,835	19,221	28,614
1977	70,375	36,676	33,699
1978	88,241	50,961	37,280
1979	137,337	92,519	44,818
1980	214,590	157,394	57,196
1981	266,243	210,936	55,307
1982	314,284	250,115	64,169
1983	434,207	380,263	53,944
1984	425,081	371,065	54,016
1985	389,200	337,754	51,446
1986	414,461	357,687	56,774
1987	496,854	425,881	70,973
1988	477,764	381,892	95,872
1989	522,984	407,974	115,010

出所) Philippine Overseas Employment Administration Annual Report.

図1 フィリピンの人口動態の推移

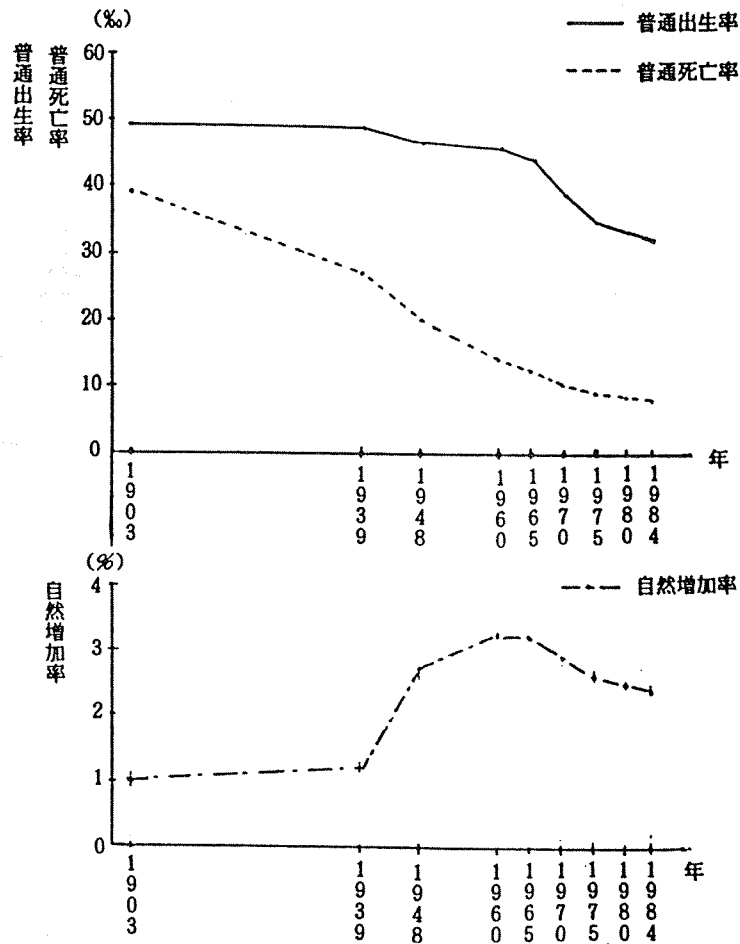
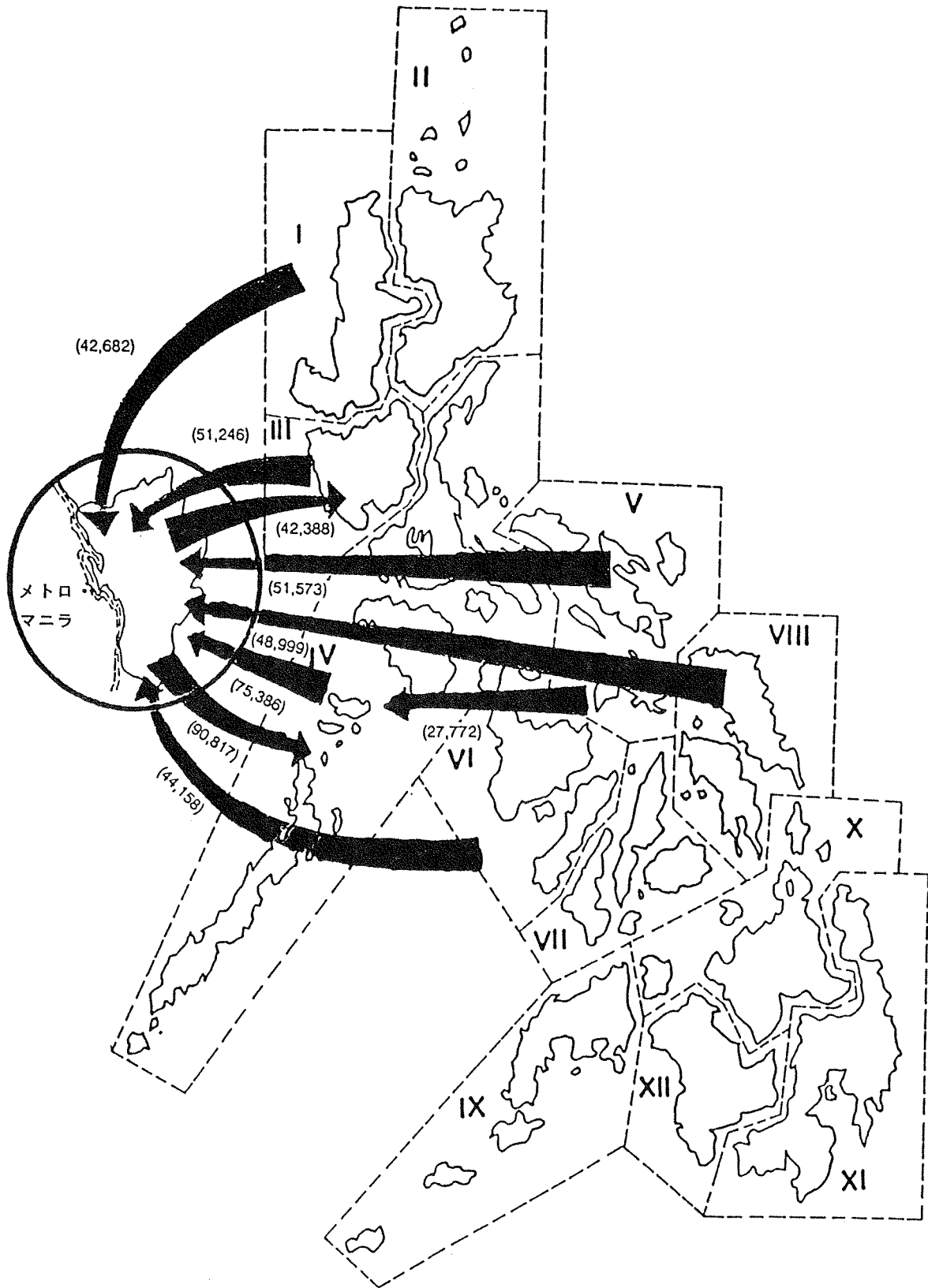


図2 フィリピンの人口移動状況(1975~80年)



第3章 フィリピン農業の現状と 農業開発戦略

1 フィリピン農業開発の基本問題

1980年末の時点で、農業部門は国内総生産のほぼ30%程度を占めると同時に、国内総雇用の50%弱を吸収している。

農業部門内の生産構造は、表1に示しておいた通りである。米・トウモロコシといった食料作物が主として自作・小作を問わず家族経営によって生産されているのに対して、砂糖きび等の商品作物が植民地時代以降のハシエンダで生産され、またバナナ等の商品作物が近代的プランテーションで生産されていることがわかる。フィリピン国内の農業生産構造が食料生産を商う小規模家族農家と輸出用商品作物を栽培するハシエンダ、近代的プランテーションとに二極分解されているわけである。

国内経済内でこのような地位を占めている農業部門にとって最も重要な課題は、主として食料作物を栽培している家族農経営において、土地生産性を引き上げることを通じて農業生産性の向上を持続的に実現させていくこととである。それと同時に、農業の雇用吸収力を少しでも引き上げて、農村における就業機会の拡大を実現させていくことも重要な課題となっている。とくに、家族計画の導入が進まないこと等から、いまだに高い人口成長がみられており、農村内には土地なし層等の貧困層の堆積が続いているわけであるが、フィリピンの農業開発にとってこれら貧困層を経済開発・農業開発のプロセスに少しでも参入させていくことが決定的に重要である。これはフィリピン農村部でその程度を日増しに強めている社会不安を軽減させるだけでなく、この層の所得水準が上昇することは、労働集約的消費財への需要を拡大させることを通じて工業化への刺激を与えるという点でも非常に重要である。

ところで現在フィリピン政府は、ほぼ以下2点に集約できる戦略でもって農業開発をはかろうとしている。第1は、土地改革によって農村内土地所有と土地利用形態の改善をはかろうとする

制度改革戦略である。1988年の総合的農業改革法においても、米・トウモロコシ生産農地のうち地主所有部分を小作農あるいは農業労働者に再配分し、かつまた刈分小作を定額小作制に移行させるという土地改革がその柱となっている。米作面積はフィリピンの全農地のほぼ40%程度を占めているが、その内半分程度が自作地であり、残りは小作経営によっている。米作地のうち定額小作 (lease hold) は8%程度であり、残りは分益小作 (share-Tenancy) 地となっているようである (統計局, 1980年農業センサス)。このような状態にある米作地帯での土地改革が、現在フィリピン政府の農業開発戦略のひとつの柱となっている。

しかし、耕作地拡大の余地がほとんどなくなったなかで、高い人口成長ゆえに農村内に急速に過剰人口が堆積している事態を前提にすえてみると、このような制度改革だけで農村内の過剰人口に就業機会を十分に与えることはほぼ不可能に近いことであろう。土地改革による農地の再分配という制度改革以外に、家族農経営の多様化等の農業経営システムの改善によって農業生産の雇用吸収力を引き上げていくことがどうしても必須の課題といえよう。農村内に非農業の就業機会をふやす農村工業化といった戦略も非常に重要であろう。

第2は、とくにアキノ政権下になってからは市場メカニズムの積極的活用によって農業開発をはかろうという戦略が採用されている事態である。この点はとくに、農産物の流通面や農業金融面で国家・政府の介入を極力小さくするという政策となってあらわれている。1986年以前には、砂糖、ココナッツ、棉、肥料等の流通や配分に関して国家介入による事実上の独占体制が形成されていた。これらの独占は結果として汚職等の好ましくない結果をもたらしたことはよく知られた事実であろう。これら独占体制のもつ非効率性、非公平性を解消するべく、アキノ政権誕生後これらの独占体制は解体され、農産物の流通や肥料等の配分に関して民間企業・商人の自由なる参入と競争とが認められるようになってきている。現在は基本的食料作物たる米とトウモロコシに関してのみ、かつ市場価格の安定化だけを目的として、公的機関国家食糧庁 (National Food Authority) が政策介入しうるだけとなっている。また農業・農民に対する金融面でも、政府・公的機関の介入は極力軽減されている。マルコス政権下でマサガナ99等の米増産計画と関連して、政府・公的機関が農民への補助金支出・低利融資に関する種々の措置を実施してきた。しかしこれらの政策の効果は、農村内でこれら公的チャンネルに近づきうる富農層だけを利するものであったようである。そのため現在は、農業補助金の支出はほぼ停止されている。また農業金融の面でも公的機関・銀行が特別の目的を理由に低利子で融資をおこなうといったことは行われておらず、民間銀行の自主的な意思決定によって農民への融資がおこなわれるようになってきている。公的機関の役割は、民間銀行のこれら自由な農民貸出しを一定限度で保証するということに限定されている。

要するに、マルコス政権下以来、農業開発に対して多大の財政資金が投入されてきたわけであるが、現在のフィリピン財政を前提にすると、このような財政負担に依存する農業開発戦略を持続させることが非常に困難となってきたことは間違いない。こういう事態を背景として、政府の政策介入を極力減らした形で農業開発をおこなっていくという戦略が採用されたといえる。

このような市場メカニズムの積極的活用による農業開発にとって最大の問題は、競争の激しい市場機会をはたして小規模農家や農村内貧困層がうまく利用していけるかという点にある。小規模農家は、はたして市場条件の変化といった事態をうまく知りうるのであろうか。また、新しい作物や栽培方法といった情報を十分に獲得するような能力をもっているのであろうか。また、貧困層の場合には、貧困なるがゆえに教育も受けられず、労働市場の提供する雇用機会をうまく利用することができないのではなかろうか。市場メカニズムの積極的活用による農業開発を進めていくとき、以上のような問題点が大きな困難となって顕在化してくるのではなかろうか。政府の政策介入や外国からの協力が、これらの困難を解消していくためにどうしても必要とされてくるのではなかろうか。

2 総合的農業改革計画CARP：その計画と実績

1988年に成立した総合的農業改革計画（Comprehensive Agrarian Reform Program）は、狭い意味での土地改革だけを目指した計画ではない。計画全体の予算の支出額2,210億ペソの内訳をみると、主として地主への補償金支出にあてられる土地獲得・配分のための支出は全体の36%を占めるにすぎない。「支援活動（Supporting Activities）」への支出と称されている残り64%は、その大半が広い意味での農業開発を目的とする支出となっている。とくに「農民受益者への支援活動（Supporting Activities to Farmers Beneficialries）」への支出が全体支出の45%を占めている点は注目されるべきである。この支出中、農業信用に42%が、農村内インフラ改善に18%が、そして農業普及事業に11%が支出される計画になっている。こうしてみると、CARPがたんに狭い意味での土地改革だけを目的としたものではないことは明らかであろう。

CARPの最大の問題点は、以上の必要資金の大半を外国からの援助に頼ることにしている事実である。CARPのために国内的に手当てできる資金源としては、政府が手中にしている、いわゆる不正資産の販売からの500億ペソだけであり、それ以外にどのようにして必要資金を調達するかが必ずしも明らかではないのである。フィリピン政府としては外国からの援助に期待しているようであるが、このような外国からの資金調達がはたして可能なのであろうか。

この問題はさておき、ここではCARPのなかでの狭義の土地改革の計画をみておこう。表2にその内訳が示されているように、1987年からの10年間に1,030万haの農地・農業用用地・林地等を約39万戸の農家に分配しようとする計画である。天然環境資源省所管の山林地域が全面積のほぼ65%程度を占めている点は注目されることである。また、農地改革省所管の農地に関しても、国営入植地の割合がかなりになる事実も興味深い。これは基本的には1950年頃よりはじめられていた、政府所有の未墾地の土地なし農民への分配事業をひきつぐものといえる。

土地改革の中心はなんといっても米・トウモロコシ農地の分配計画である。CARPのこの計画は、基本的にはマルコス政権下ではじめられていた農地改革 — 大統領令PD27による農地改革 —

の継続であるといえる。もちろん表3に示したように、地主の保有制限等の変更はみられるが、基本的にはマルコス政権下で開始された農地改革の継続・完成といった目的をもつものにとらえておいてよいであろう。

土地所有権の移転をとまなう以上のような計画以外に、分益小作制を定額小作制に移行させるという小作立法的事業がおこなわれていることも、マルコス政権下の土地改革と同様である。

さて、CARP成立後の土地改革の進展状況はどうであろうか。

まず、前政権下ではじめられていた米・コーン農地の小作人・労働者等への所有権の移転であるが、CARP成立以降1990年9月末までに43万haの農地が32万戸の農家に移転されている。面積比でみて10カ年計画のほぼ58.9%程度が達成されていることになる。この土地所有権移転は土地権利証書EPsの交付という形態をとっている。CARP以前である1986年までにEPsの交付がなされた面積は3.3万haでしかないので、EPsの交付はCARP成立後急激に増加していることになる。これに関しては、既にマルコス政権下で交付されていた土地移転証明書CLTを土地権利書EPsに変更しているだけにすぎないとする指摘があり、この指摘が完全に的はずれともえないことも確かである。しかし、従来のCLTの交付が簡単なスケッチ図面と申出面積とにもとづいていたのに対して、CARP計画のEPsの交付は農地の実測を実施しており、より完全な形態での移転がなされているといえよう。

ついで同じく米・コーン農地での分益小作制から定額小作制への移行であるが、これもかなり進展している。CARP成立後1990年9月末時点で7万haの面積の分益小作地が定額小作制に移行し、5万の小作農家が受益農家となっている。しかし、1986年末までに面積でみて57万ha、受益農家数で54万戸に関して小作権利証書CALが交付されていたのである。CARP成立以降にすでに目標をこえた実績が見られることから、定額小作制への移行は、ほぼ前政権下で完了しかけていたといえてよいであろう。

前政権下で実質上開始していたといえる国営入植地への土地・住宅用地分配に関しては、1990年9月末までにほぼ8万haの土地が2万戸に分配されており、CARP10カ年計画の目標に対する進捗率は面積でみてほぼ17%に達している。1986年末までに12万ha弱の土地が3万戸に分配されていた。CARP成立後の事実が大層おくらせているとはいえないであろう。

CARPになって新たに導入された計画である政府保有地の分配に関しては、1990年9月末までに2.9万haの土地が2.7万戸の農家に分配されており、CARP10カ年計画の目標に対して面積で39%、受益農家数で109%という進捗率である。これは基本的には国家開発公社NDCが多国籍企業に貸していた土地を農業改革省DARに移管し、その後DARよりこれら多国籍企業に雇用されている労働者で組織された農民組織に土地権利書CLOAを移転するものである。

CARPが新たに導入した土地改革の柱は、5ha以上の全ての私有農地の解放である。これこそがCARPの中心事業ともいえるものであろう。これは、米・コーン農地以外の農地全てを対象としており、地主側の対応によって「自主的に買取を申し出た」農地の解放VOSと強制買取とに分かれている。1990年9月末までにVOSで再分配された農地面積は0.3万haにとどまり、受益農家

数も1,600万程度にすぎない。CARP目標に対して面積でみた実績率は2%にしか達していないのである。VOSとは別に、地主と農家とが直接話し合い権利を移転するVLT方式で1,213haの土地が1,038戸に1990年9月末までに移転されている。

この私的農地の解放がこのように遅々として進んでいないことは、CARPの大きな問題点といえよう。このように土地解放がおこなわれている理由としては、次のような点があげられよう。

1. 実施に必要な関係省令の整備がなかなかおこなわれなかった。
2. 農業改革省内でこの事業に関して汚職事件等がさわがれたり、また大臣の度重なる交替があり実施体制が整備されなかった。
3. 多分最も重要な要因として、地主側から買収価格に対する異議申し立てが多く事務停滞が発生した事実がある。現在のフィリピン農村において、公正な買収価格を決定していくことは非常に困難な作業であることは間違いなく、農地の自発的解放がそう容易に進むことは想像しにくいところである。また強制買収を大規模に実施することも政治的に非常に困難であることも確かであろう。

以上の事業以外にも、ハシエンダや近代的プランテーションにおいて農園企業と労働者との間での生産・利潤シェアリング事業、あるいは株式分配事業もあるが、現在までのところこれらに関しても試行がはじまった段階でしかないようである。

以上がCARP成立後の土地改革の実際の進捗状況である。いずれにせよ農村内での地主から小作人・農業労働者等への土地分配事業はCARP成立後も前政権下ではじめられた米・コーン農地での土地所有権の移転事業が今までのところ中心になっているとっておいてよいであろう。

ところで、前政権下から進められてきている土地改革の実施やその影響に関しては、次章で農村調査のモノグラフのサーヴェイを通じて論じる予定であるが、ここで全般的な問題を少々指摘しておきたい。

第1の論点は、小作人への土地再分配とか小作契約形態の変更といった土地改革の農業生産への影響は、必ずしも大きくポジティブであるとはいえない事実である。数多くの実証的研究は、分益小作制・定額小作制そして自作農という3者の間で土地生産性に有意な差異があるとはいえない事態を明らかにしてくれているのである。換言すれば、いずれの生産形態であれ、限られた土地の利用効率の面ではさ程大きな差異がみられないと考えておくべきであろう。土地改革だけによって地域ないし国の農業生産量が大幅に増加することは、あまり期待しえないわけである。

第2に、土地改革によって土地を譲渡された小作人や定額小作形態に移行した受益者層は、確かに個人的に大きな経済的利得を受けることになる。特に土地改革と一緒に新しい品種の導入といった技術改革が実現する場合には、受益者層は大きな利得を得る。土地所有者になった人間はもはや小作料支払をしなくてもすむだけ所得増加になるし、また定額小作制に移行し小作料が固定された小作人は経営地からの生産増加の多くを自分の所得としうるからである。次章でサーヴェイの対象とした数多くの研究が示してくれているように、これら受益者層と相変わらず土地なし労働者層にとどまっている非受益者層との間で、所得格差が拡大している傾向がみられ

はじめている点は重大である。農村内に新たな社会階層化が顕在化しはじめているともいえるのである。この事態は、土地改革だけによっては農村内貧困の問題の解決には決して充分ではないという、大層重要な事実を示してくれているのである。高い人口成長ゆえに農村内に堆積している過剰人口の貧困の解決には、土地改革以外の雇用吸収力を引き上げるような農業開発戦略が必須となってきていることは確実であろう。

3 米増産計画：CARPの支援活動の具体化の事例として

CARPがたんなる土地改革計画だけでないことは前述の通りである。そこでCARPの「農民受益者への支援活動」が具体的にどのようなものであるかをさぐるために、ここでは農業省が最近まとめた米増産計画（Rice Action Plan）を簡単に検討してみたい。

この計画は、同じく農業省がとりまとめた「農業部門のための開発計画1990～1995（Development Plan for the Agriculture Sector）」の一環に位置づけられる計画である。米増産計画は1990年に米生産を前年度比で3～3.5%増産させることを目標としており、そのために次のような具体的な政策措置を提案している。

第1は、灌漑事業であるが、まず国内全土ではほぼ310万ha程度と見込まれている灌漑可能面積中、現在130万ha程度しか灌漑されていない事実を指摘している。しかし現時点では、新たな灌漑事業の開始はよりは、既存の灌漑施設の改修の方がより経済的に有効であるとしている。

第2は、農民への肥料の配布であるが、これに関しては「農民が2袋肥料を購入すればもう2袋をただで与える（Buy two bags – take two bago）」という肥料補助計画が提案されている。農産物の流通や肥料の流通に関しては、基本的に民間企業・商人の自由な活動にまかすという方針が採用されているが、このように肥料という決定的に重要な投入物に関しては、国家の介入のもとで多大の補助金支出を続けていくという提案である。

第3は、農民の生産物の価格水準を適正な水準に安定化させ維持させていくために、米の生産量の5%程度を国家食料庁が保証価格で買い上げるといふ、市場介入をおこなうという提案である。さらに、国内米価の安定化のために20万トン程度の精米輸入をおこなうことも提案されている。

これ以外にも、収穫後損失を引き下げることや、農業信用についてもふれられているが、以上の諸提案からはほぼ米作に限るが「受益農民への支援活動」がほぼどのようなものであるかを想像することができよう。それは基本的には、灌漑・肥料といった農業の土地生産性を引き上げる諸源泉を農民にもっと与えるというものである。その方向の限りで、これらの措置はフィリピン農業の現在の問題点にそったものであり、評価しうるところである。

しかし問題は、現在のフィリピン政府の財政状態を前提とするとき、これらの措置がはたして実現可能であるのかという点である。筆者達の現地調査中、肥料に関しては「Buy two bags –

take two bags」がいつの間にか「Buy two bags - take one bags」に変わっているのに気がついた。財源不足でこういうことになったのであろう。基本的にはこの米増産計画も、外国からの援助をあてにして作られた計画である点は非常に重大な問題であるといわざるをえない。CARP自体の財源も外国援助への期待に依存していることは前述した通りであるが、この米増産計画も同様である。フィリピンの農業開発関係の諸計画の最大の問題点はこの辺にありそうである。

4 農業金融政策

現在フィリピンにおいて農業金融政策に関しては、マルコス政権下以来の財政資金依存型の公的政府機関の直接貸付け型から、基本的には市場メカニズムにまかす方向へと規制緩和がおこなわれている。非金融政府諸機関がそれぞれの目的をもって、農民に低金利で直接融資をする方式から、金融資源の配分を基本的には市場メカニズムにまかせ、利子率も市場で決定される方式へと制度改革がおこなわれている。

過去の財政資金依存型の農民への直接貸付け制度が以下のような弊害をもっていたことがほぼ明らかになっている。

第1に、このような農業金融制度の下では、農村内での貯蓄動員がほぼ完全に無視されていた。

第2に、低金利での直接融資は、農村内の有力者である富裕農民にしか届かなかった。本当に資金を必要としている小規模農民には融資がおこなわれないことが非常に多かったようである。

第3に、これらの融資の配分の基準が、経済的有利性よりは政治的配慮に依存しがちであった。

過去におこなわれてきた農業金融政策がこのような欠陥を持ったことを認識して、現在フィリピンでは農業金融の規制緩和が進められているわけである。現時点で政府の農業金融政策は総合的農業貸付基金（Comprehensive Agricultural Loan Fund）を核とするものに制度改革されている。この基金の下で、民間商業銀行（KBs）等がおこなった農業貸付けは、3つの保証機関を通じて、貸し倒れの最大限85%まで保証されることになっている。現在農村内で農民金融にたずさわっている銀行は、民間商業銀行だけでなく、民間開発銀行（PDBs）、俵約銀行（TBs）、農村銀行（RBs）がある。このなかで圧倒的に重要なのは民間商業銀行であって、農村銀行の取りあつかい高はほんの数パーセントにすぎないのが現状である。これらの銀行は自らの判断で農民に市場金利で融資するわけであるが、それが貸倒れになった場合、最大限85%までが基金によって保証されることになっているわけである。基金とこれら商業銀行を仲介するのが、中小企業保証基金（Guarantee Fund for Small and Medium Enterprises）、フィリピン作物保険公社（Philippines Crop Insurance Corporation）、ケダン保証基金（Quedan Guarantee Fund Board）という3つの機関である（図1）。

残存する特別の目的をもった農業融資に関しては、その貸付けをおこなう機関をフィリピン土

地銀行 (the Land Bank of the Philippines) に統一するように制度改革がおこなわれている。

以上のような農業金融面での規制緩和によって、とくに農村内での利子率決定が市場メカニズムにまかせられるようになったことで、農村内での潜在的余裕資金が商業銀行等の損金としてさらに動員されてくることが期待されているわけである。その一方で、総合的農業貸付基金の制度化によって商業銀行の農民貸付をも促進させることが期待されているのである。

5 農業開発戦略の受け皿としての農民組織

以上概観してきたような政府側からの農業開発政策を受け取る農民側の条件は、はたしてどのようなものであろうか。本節では、この問題を農民組織の側面からみておくことにしよう。

フィリピンの農民組織は、生産面での協同組合 (Samahan Nayon)、金融組織面での協同農村銀行、そして流通面での地域販売組合という三重組織の形態をとっている。

1) サマハン・ナヨン

サマハン・ナヨンは、同じバランガイに住む農民最低15人から最高200人程度で構成される組合である。組合員は農業技術等の訓練や教育を受けると同時に、貯蓄増強といったプログラムにも参加する。サマハン・ナヨンは耕うん・脱穀等の貸貸をおこなうこともある。

貯蓄プログラムとしては、バランガイ貯蓄基金 (BSF) とバランガイ補償基金 (BGF) とを持っている。BSFは、組合員が様々な機関から借り入れた資金の3%を貯蓄することで形成されており、また融資を受けていない組合員は最低月5ペソの貯蓄をすることになっている。これらの資金は、現存する協同農村銀行への出資等に使われている。BGFは組合員が一作1ha当たり1カバンの米または等価の現金を預託することで作られており、農地改革受益者の土地購入費の償還の補償等に使用されている。

1989年時点で12,968のサマハン・ナヨンが登録されているが、その内まったく活動していないものが8,117と、全体の63%を占めている (農業協同組合局の資料)。

2) 協同組合銀行 (CRB)

CRBは、サマハン・ナヨンならびにその組合員の金融機関として設立された。そして、サマハン・ナヨンのBSFの利用による出資により、州レベルで組織されている。CRBは、サマハン・ナヨンを通じ、農民に対し、生産ローンの貸出をおこなっている。また、CRBは、サマハン・ナヨンに対し、施設ローンの貸出もおこなっている。現在では、CRBのメンバーには、種々の協同組合も出資してメンバーになっている。CRBの初期資本は100万ペソで、その半分は政府出資によるものである。それにフィリピン土地銀行が各CRBに特別出資している。

CRBは、1989年現在、32が設立されているが、29が活動し、3が休眠している。このように、C

RBは、各州にすべて設置されているとは限らない。そのため、設置されていない州は、土地銀行等の融資を受けている。

3) 地域販売協同組合 (AMC)

AMCは、サマハン・ナヨンと単位総合農協等の流通組織として設立された。BGFの一部を利用して創設され、登録に必要な最低資本金は10ペソである。AMCは、サマハン・ナヨンを通じて組合員に農業資材を供給し、また、サマハン・ナヨンを集荷センターとして利用し、生産物や倉庫、精米、糶摺機などの加工施設を備えている。

1989年現在、登録されているAMCは66であるが、活動しているのは36で、休眠状態にあるのは30にも及んでいる。

この地域販売協同組合連合会のほかに、市町レベルに販売協同組合として1989年現在571が登録されているが、362が活動しており、209が休眠状態にあり、農民を直接組合員とし、農産物の共同販売、農業資材の供給を主な事業としている。この販売協同組合は、政府、その他の援助支援を持たない。

このようにみえてくると、フィリピンの農民組織はいずれの面でも決して活発とはいえないことがわかる。しかしこの事実は、決してフィリピンの農民が怠情であるとか非合理的であるといったことを意味しているのではない。基本的問題は、農民達が協同しておこなう各種のプロジェクトの経済的収益性が、それほど高いものではないという事実にあると思われる。生産面での組織化にしろ販売面での組織化にしろ、そういう組織化が高い経済的収益性を生み出すことが確実に農民に知られるようになると活発化してくることは間違いのないところであろう。

フィリピンの農業ないし農村開発にとって今最も必要なことは、農民達が利用しうる各種のプロジェクトの収益性を引き上げる努力をすることである。新しい収益性の高い作物の開発とか灌漑施設の改良だけでなく、農村工業に適した工業計画の導入等が今最も必要とされている。この点で国家経済開発庁 (NEDA) の提案している農業関連工業化計画とか人民工業企業案 (People's Industrial Enterprises) とかはさらなる検討が必要であろう。

表1 作物と農業経営形態

生産物 生産組織形態	農民食料	賃金財	産業用	輸出用
家族農家	米・コーン 野菜・果樹	米・コーン 野菜・果樹	ココナツタ	バコ
分権化された エステート (小作人経営)			ココナツ タバコ 砂糖	タバコ タバコ タバコ
中央集権的エ ステート (ハシエンダ)			砂糖	タバコ タバコ
資本家的経営		果樹・野菜	コーン・畜産	コーヒー バナナ
近代的 プラン テーション		米	コーン・畜産	ココナツ バナナ パイナップル

表2 CARPの土地改革計画 — 対象面積, 受益戸数, 実施状況

対象農地	面積(計画) (千ha)	受益農家(計画) (千戸)	実施状況 (千ha) (千戸)		実施時期
Phase I	1,054.8	631.7			
米・とうもろこし 放棄地	727.8	522.7	430.9	320	農地改革開始後 4年以内
仮差押え地抵当流れ処分地	250.0	83.3	0	0	
政府所有の農用地	2.5	0.8	0.4	0.1	
Phase II	7,659.8	2,742.6			
公有地	4,595.0	1,721.0	655.2	565.9	4年以内
ISF地	1,880.0	626.7			
再定戒地	478.5	159.5			
50ha以上の私有地(注)	706.3	235.4			
Phase III	1,581.0	527.0			
5~24haの私有地	1,063.6	354.5	3.3	1.7	6年目開始4年以内 4年目開始3年以内
24~50haの私有地	517.4	172.5			
合計	10,295.6	3,901.3	1,200.8	—	

注) 自発的提供又は強制的接収に分けられ、このうち計画では、全私有地2,300千haのうち、400千haは、自発的に国家へ提供されることと計上されている。

表3 マルコス時代の農地改革とCARPの比較

	PD27	RA6657
1. 対象地	米, とうもろこし農地	米, とうもろこし農地を含む全農用地 (養魚池, 家畜飼育場を含む)と農地利用可能な非農用地
2. 地主の保有	7ha	5ha ただし15歳以上の子供にあっては3ha保有可能
3. 地主補償額	3年間の年平均収量の2.5倍程度	正当な保証額を算定
4. 地主支払い	10%現金, 残りは市場金利の複利債券で, 10年後支払い (EO 228 3条) マルコス政権時代は, 6%金利の25年満期債券	50haを越える接收地 現金25% 24ha~49.9接收地 現金30% 24ha以下の接收地 現金35% VOSの場合は5%上乘せ (19条) 残りは市場金利の債券で10%づつ10年で支払い
5. 受益農家の支払い額	地主保証額と同額	30年間, 金利6%での均等年賦
6. 受益農家の支払い方法	20年間6%金利の均等償還 (EO 228 第6条)	30年間6%金利の均等償還 ただし1~3年間は別に定める 4~5年は粗生産額の5%以下 6~30年間は粗生産額の10%を越えない 額災害等で支払い困難な場合は減額がある (RA6657 第26条)
7. 支払いをしない時	3年間支払いをしない時はLBPが担保条項により取得, たたし2年以内に支払えば担保解除	左に同じ

図1 総合的農業貸付基金のスキーム

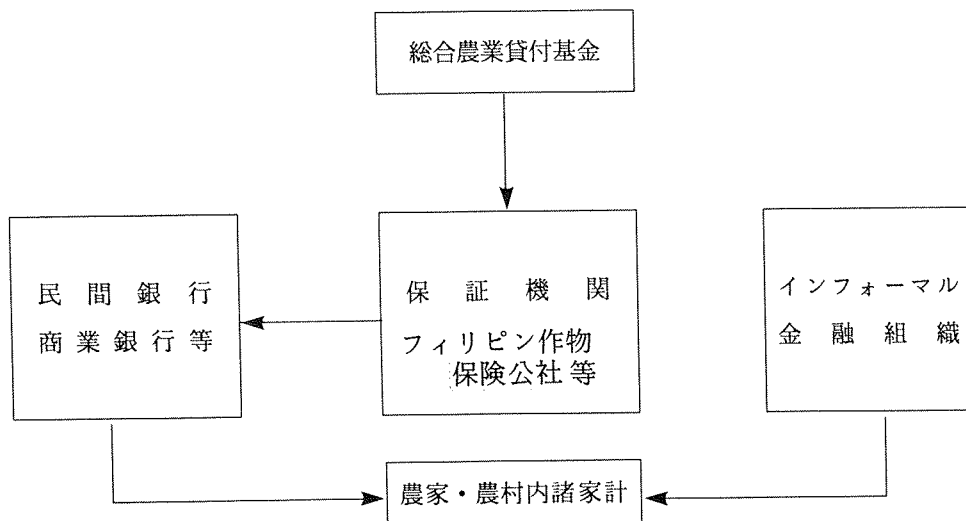


表4 総合的農地改革の実績（1990年1月～9月）

(1) 土地移転事業

	面積ha(目標達成率)	受益農家数	土地権利書発行数 (EPS / CLOAS)
米・コーン農地 (OLT)	48,617 (32)	41,165	61,653
休閑地・工作遺棄地	0 (0)	0	0
政府接收農地	0 (0)	0	0
政府保有農地	1,094 (17)	365	2
国営入植地	31,845 (65)	5,565	5,885
私有農地	956 (1)	514	561
自主的買提供 (VOS)	606	177	151
自主的移転 (VLT)	350	337	410
合計	82,512 (25)	47,609	68,103

(2) 定額小作制への移行実績

	面積 (ha)	受益農家数
OLT計画	19,059	16,835
RA6657計画	9,801	5,406

(出所) Department of Agrarian Reform, 1990 Third Quarter
Accomplishment Report.

第4章 農村調査からみた農地改革 の実施状況

本章では、農村というレベルからみた農地改革の問題点をみていくことにする。今回の調査では、調査日程の都合等で農村内における農地改革の進展状況については十分に把握することができなかった。また、CARP成立後農地改革はそれなりに進んでいるようではあるが、その農村社会への影響を農村の側からみるにはまだ情報が不足しているのが現実ある。そこで、まず第1節において既存の諸研究のサーヴェイを通じて、前政権下での水稲作地帯の農地改革の影響に限られるとはいえ、それを概観することにした。ついで第2節で、我々が実際に調査した国営入植村の実態について報告する。国営入植も現在CARPの重要な一環とされているが、国営入植村の実態についてはほとんど報告書がなされていない現状のなかで、この報告書はそれなりの貴重な価値をもつものといえよう。

1 稲作地帯における農地改革の進展とその影響

(1) はじめに

1981年農地改革法では、第1段階で、1992年までに、米・トウモロコシ生産地を小作農、あるいは農業労働者に解放し、刈分小作の定額小作化を敢然に実施する計画である。本節では、主として稲作地帯における実施状況を、既存の農村調査報告書によって明らかにし、農地改革を進展させるために必要な農村開発政策の方向を探る。

稲作地帯における農地改革の進捗を左右する要因としては、①灌漑施設の整備に伴う収量の増加と安定化、②農業経営以外の雇用機会の多寡、③信用市場の発展、④地主・小作農間の対抗関係、などが考えられる。

灌漑施設の整備により米の収量が増大し、安定化すれば、不作の際に小作農が地主に依存することが少なくなり、危険分担機能をもつ刈分小作契約に固執する小作農側の誘因は低下するであ

ろう。収量増大はまた、刈分小作の場合の小作料水準を下回ることなく、小作料率を法的に規定された水準以下に引き下げることに對する地主の抵抗を弱めるであろう。このように、灌漑施設の整備は、地主・小作農双方に定額小作化への誘因を与える。

農業経営以外の雇用機会にめぐまれていれば、不作の際に小作農が地主に援助を期待する必要は必ずしもない。したがって刈分小作契約によって危険分担をおこなう誘因もまた弱まる。また、信用市場が発展し、不作時に容易に融資が受けられるなら、必ずしも地主に危険を分担してもらう必要はない。労働市場・信用市場の発展は、刈分小作契約の危険分担機能の重要性を軽減し、定額小作制への移行を容易にするものと期待される。

さらに、地主・小作農間にパーソナルな関係が希薄で、過去に小作料引き上げなどを契機に小作争議が起きた地域では、小作農による農地改革実施への要求が顕在化しやすいといわれる。逆に、地主・小作関係がパーソナルな関係である場合は、そのような要求は表面化しがたい。

以上4つの要因のうち、ここでは①および④を基準に地域の類型区分をおこなう。

①の灌漑については、④灌漑施設が整備され、ほとんどすべての水田において乾期の稲作が可能な地域、③一部の水田においては、乾期の稲作が不可能、もしくは不安定な地域、②ほとんどすべての水田において乾期の稲作が不可能もしくは不安定で、雨期の稲作も不安定な地域、という3類型に分類する。④の地主・小作農の対抗関係については、梅原〔1968〕に従い、(1)在村・在郷零細地主・自作農型農村、(2)在郷・在村中小地主型農村、(3)不在大地主型農村の3範疇に類型化する。

ところで、現行農地改革法は、米・コーン農地に関してはマルコス前政権時代のPD27を踏襲し、その徹底実施を目指している。したがって、前政権時代の農地改革の進展等についての検討は、現政権下での総合的農地改革の推進を考える際にも有用である。

そこで以下では、前政権時代におこなわれた農村調査のモノグラフを中心にした文献のサーヴェイをおこない、稲作農村を類型化し類型ごとの農地改革の進捗状況を明らかにする。このサーヴェイを通じて、いくつかの例外はあるものの、i)不在大地主型の農村では、定額小作制への移行だけではなく土地所有権の移転もかなりおこなわれていること、ii)零細・中小地主型の農村地域では、灌漑施設の普及がみられるところでは定額小作制への移行等がそれなりに進展しているが、それ以外のところでは分益小作制がまだ支配的で土地所得権の移転もそれほど進んでいないことが明らかになってくる。

この事実から、フィリピン稲作地域における農地改革は後者の零細・中小地主が支配的な稲作地域で進められる必要があることが示唆されるので、さらにいくつかのモノグラフの整理を通じてこれらの地域での農地改革の条件について考察を加えることにする。

(2) 稲作農村の類型化と農地改革の進捗状況

① 零細地主型農村

まず、零細地主＝天水田型については、諸岡〔1985〕によるカガヤン州イギグ町の事例、Ohtsuka〔1988〕によるイロイロ州の事例（Village V）、および原・清水・福井〔1990〕によるアクラン州イバハイ町の事例等がこれにあたる。いずれの調査地域においても、農地改革は遅々として進まず、依然として伝統的な刈分小作制が採用されており、C.L.Tの交付を受けた農家も、皆無か、例外的な存在でしかない。

正確には、零細地主＝一部天水田型に分類できないが、Ohtsuka〔前掲論文〕によるイロイロ州の事例（Village IV）と原他〔前掲調査〕によるアクラン州マカト町の実例とは、中小地主＝一部天水田型との中間的な類型であると考えられる。前者は、1戸当たりの経営規模が大きく、後者は50haを越える所有規模の地主も無視できない程度に存在する。双方とも、零細地主＝天水田型の事例と比べると、定額化が進んでいるものの、なお、刈分小作契約を選択するケースが3割から4割を占める。また、C.L.Tを交付された農家はほとんど存在しない。これらの調査村では、依然として農地改革に対する地主の根強い抵抗があるものと考えられる。

やはり、零細地主型と中・小地主型との中間的な位置づけで灌漑施設が整備されている地域の事例としては、Ohtsuka〔前掲論文〕によるイロイロ州の事例（Village II）がある。ここでは、灌漑可能であるにもかかわらず、刈分小作契約が全小作契約の半数を占め、定額化が遅れている。

② 中小地主型農村

中小地主＝灌漑型の稲作農村は、従来から多くの調査研究の対象となってきた。これは、稲作の技術革新や農地改革による農村の社会経済的变化に多大の関心が寄せられてきたためであろう。この範疇には、高橋〔1971〕〔1982〕によるブラカン州バリワグ町2農村の事例、梅原〔1968〕、菊池〔1978〕によるラグナ州ピラ町の事例、Takemura〔1979〕、福井〔1980〕によるパンガシナン州サンニコラス町の事例、Ledesma〔1982〕によるイロイロ州ディングリ町、ポトタン町の事例があげられる。また、中部ルソン4州に関する原他〔1990〕にもとづく、パンパンガ州グアグア町、サンタリタ町、ルバオ町およびタラック州モンカダ町は、このタイプに近いものと考えられた。これらの事例では、パンガシナン州の事例を除いて刈分小作から定額小作への移行がほぼ完了しており、バリワグ町、ピラ町、グアグア町、ディングリ・ポトタン町においては、無視できない数のC.L.Tの交付がおこなわれている。パンガシナン州サンニコラス町では、後述するように、1972年以降、徐々に刈分小作の定額化・小作料率の低下が進行しているものの、1979年時点でかなりの程度刈分小作が観察されている。これは、農業以外の雇用機会にめぐまれないことと、地主・小作農間の関係がパーソナルで緊密であることによるものと考えられる。

③ 不在大地主型農村

不在大地主＝灌漑型の事例としては、菊池〔1979〕によるラグナ州の事例、Ledesma〔1982〕によるヌエバ・エシハ州タンタ・ロサ町の事例、Wolters〔1984〕による同じくヌエバ・エシハ州東部の事例、Ohtsuka〔1988〕によるヌエバ・エシハ州の事例があげられる。また、原他

〔1990〕によると、ヌエバ・エシハ州ムニョス町も同じ類型に属するものと考えられる。これらの地域は、いずれも、いわゆるハシエンダ村であり、菊池の事例を除けば、農地改革のパイロット州とされたヌエバ・エシハ州に属している。また、C.L.Tが相当数の小作農に交付され、刈分小作の定額化も進展している。菊池の事例における不在大地主は、同じハシエンダ的土地所有者といっても、ヌエバ・エシハ州のそれとは比較にならにほど小規模（100ha 前後）で、社会的地位でみると中部ルソンにおける中規模地主程度に相当するものと考えられる。ここでは、72年以降、小作権を買い戻し、地主直営化を実施する、刈分小作の定額化は完全に実施されたものの、C.L.Tの交付にはいまのところまったく着手していない。

不在大地主による土地所有と中小地主によるそれとが混在した地域の灌漑型農村の事例が、山川〔1982〕によって報告されている。ここでも、20%程度の農家がC.L.T.を交付されており、稲作については刈分小作の定額化が顕著である。

灌漑施設が十分に整備されていない不在大地主型農村の事例としては、梅原〔1972〕、〔1979〕によるヌエバ・エシハ州ギムバ町の事例と、Ohtsuka〔1988〕によるヌエバ・エシハ州北部の事例があげられる。双方とも、C.L.T.の交付は順調に進み、相当数の小作農がC.L.T.を受け取っている。前者では、もともと定額小作契約が採用されており、72年農地改革実施以前は小作料の引き上げが頻繁におこなわれたが、改革の実施以降は小作料水準が据え置かれるなど、地主による小作農支配の弛緩がみられるという。また後者では、刈分小作の定額化がほぼ完全に実施される一方で、地主によって小作農が追放されるケースが多く観察されるという。

最後に、不在大地主＝天水田型の地域の事例として、原他〔1990〕の調査事例を紹介しておこう。これは、ヌエバ・エシハ州サント・ドミンゴ町、および同州カバナツアン市近郊の事例である。前者は、100ha規模の米作ハシエンダで、いまだに農地改革をかたくなに拒否している地主の例であり、もちろん、刈分小作契約が採用されている。これに対して、後者では、600ha程度の米作ハシエンダで、C.L.T.の交付、土地所有権の移転がかなり実施されているという実態が報告された。

④ 要 約

以上の整理から、稲作地帯における農地改革の進展に関してほぼ以下のような要約ができよう。

第1に、不在大地主型農村においては特に灌漑の整っている地域では、土地所有権の移転もまた定額小作制への移行もいずれもそれなりに進展しているという事実である。このようなタイプの農村では、地主・小作関係はかなりドライで過去から小作争議等多発していた事実が背景となって、政府の強い指導の下に土地改革が実施されてきたという事情がある。地主層も、農業以外への投資機会等をそれなりにもっていたこともあって、政府の土地改革にのらざるをえなかったと想像される。また灌漑の整備によって米生産が安定化してきたことで、小作人の側でも危険負担機能をもつ刈分小作制に依存せざるを得ない誘因が減ぜられてきたことから、定額小作制への移行が進んだと考えられる。

さらに注目しておくべきは、これらの農村では土地改革の受益者、つまり土地移転を受けた者や定額小作制に移行した者は、緑の革命とよばれている高収量品種の導入等からの経済的利得を自らの手中におさめることが可能になってきたことから、非受益者層である土地なし層に対比して相対的にその経済力を上昇させているという事実である。これらの受益者層は、いわば新しいタイプの富裕者層（Hayami et. al.）とでもいえる階層を形成しはじめている。この事実は、土地改革だけでは農村内の貧困問題の解決には決して充分ではないという大切なポイントを示してくれているのではなかろうか。

第2に、零細・中小地主が支配的な農村では必ずしも農地改革がスムーズに進展していないという事態である。こういうタイプの農村では、地主・小作関係は不在大地主・小作人間の関係とはちがっていて、単なる土地の貸借関係だけにとどまってくるのではない。日常生活のすぐれて多様な側面にまでわたって地主・小作間には密なる人間関係が形成されているので、土地の所得権の移転は決して容易なことではないといえる。さらに灌漑が未整備のところでは、農業生産も不安定であるので小作人の側でもどうしても危険分散が可能となる分益小作制をえらんでしまうことになる。そのため定額小作制への移行がなかなか進展しない結果があらわれるわけである。

(3) 零細・中小地主型農村における農地改革の条件

将来に農地改革をもっと進める必要があるとすると、それは主として現在それがあまり進んでいない零細・中小地主が支配的な稲作農村ということになってこよう。この零細・中小地主型（菊池〔1977〕による事例も加える）の農村では、灌漑施設の普及の程度、稲作以外の労働機会の多寡等、種々の要因が農地改革の進展に大きな影響を与えていると考えられる。そこで、零細・中小地主型農村に属すると思われる4つの稲作農村の事例の比較観察から、これらの村での農地改革の条件について、簡単ではあるが考察を加えておこう。この4つの稲作農村とは、ルソン島ラグナ州ピラ町T村〔原他（1990）〕、ルソン島パンガシナン州サンニコラス町C村〔福井（1980）〕、さらにパナイ島アクラン州イバハイ町A村〔原他（1990）〕、同島マクラン州マカト町D村〔原他（1990）〕である。各稲作農村の概要等はここでは省略することにして、ここでは農地改革の進展条件と思われる諸点に関する比較だけを記すことにする。

ここでの事例はすべて零細、あるいは中小地主型の農村であり、地主・小作間の対抗関係については、信用市場の状態と同様、大きな差異はないものと考えられる。これに対して、灌漑施設の整備については、A村、D村、T村を比較する限りにおいては、灌漑条件のよい農村ほど農地改革が進展しやすい、といえそうである。しかし、T村とC村とを比較すると、灌漑の普及度だけでは農地改革の進捗度を説明できないことがわかる。前者は後者に比べて灌漑条件の点で劣っているにもかかわらず、定額小作化がより進展している。では、どのような要因がこのような相異を生み出しているのであろうか。

ここでは、T村とC村との相異を非農業（稲作）雇用機会の多寡に求める。マニラ近隣地域に

位置するT村では、種々の雇用機会にめぐまれているのに対して、C村は都市部から遠隔地に位置し、非農業雇用機会はきわめて限られている。このためC村における小作農は、地主への依存を回避しにくい状況にあると考えられる。こうした事情と旧来からの地主とのパーソナルな関係とが、農地改革事業への積極的取り組みを躊躇させているといえよう。

以上の考察から、関係省庁（D.A.R., D.A.等）が今後、CARPを推進していく際に必要とされる農村開発政策の方向は、以下のように総括できよう。

1) 灌漑施設を拡充し、収量の増加と安定を達成することによって、所有権の譲渡・定額化・小作料率の低下に対する地主側の抵抗を弱める。

2) 地域的特性を生かした地場産業の育成をはかり、地域労働市場を活性化することによって雇用機会を増加させ、小作農側の農地改革への参加の誘因を高める。

3) A村、T村の事例でみたように、また、Hayami et al [1990] が強調するように、仮りに農地改革を完全実施したとしても、多数の非受益者（とくに土地なし層）の貧困問題は依然として重要な課題として残る。1), 2)の施策は、農村における土地なし貧困層に雇用機会を与え、農地改革によって生じた新たな農村内部の階層格差の拡大を軽減するのに貢献しよう。

4) 前政権下で実施されていた農業金融制度は、農村の富有層だけがその便益を利用できるだけであり、所得格差を拡大する弊害をもつ。前章でふれたような農村金融制度の市場化がやはり必要であろう。

2 国営入植村マガラン村

(1) 地理的条件

農地改革などの複雑な問題を含む農村開発について考察する際に必要なことは、農村および農民の生活の実態を把握することである。今回の調査では、マリア・シヌクアン農業共同入植計画（マリア・シヌクアン・アグリカルチュラル・コーポラティブ・セツルメント・プロジェクト；Maria Sinukuan Agricultural Cooperative Settlement Project）を訪れ、農村生活の実情を調査した。

同プロジェクトは、マガラン農村開発計画（マガラン・アグリカルチュラル・コミュニティ・デベロップメント・プロジェクト；Magalang Agricultural Community Development Project）として1970年4月に始まっている。現地では、これを簡単にマガラン・セツルメント、と呼んでいるようである（以下では、簡単にマガラン村とする）。

マガラン村はメトロ・マニラの北方に位置するリージョンⅢ（Region Ⅲ）、パンパンガ州（Province of Pampanga）、マガラン市（Municipality of Magalang）のアヤラ地区（Ayala）にある。メトロ・マニラから北へおよそ90キロの地点にパンパンガ州の州都であるサンフェルナ

ンド (San Fernand) があり、マガラン村はそこからさらに35キロほど北へ入った、アラヤト (Arayat) 山のふもとにある。

(2) 調査対象の概要

調査対象になったマガラン村は、マガラン市に属している。同市の総人口は、43,668人 (男性22,480人、女性21,188人) であるが、その大部分は農村地域に住んでいる。総世帯数は7,385世帯で、1世帯の平均構成人員は5.9人である。同市の総面積は9,731ヘクタールで、その79.2%を農耕地が占めている。

この地域の主要作物は米とサトウキビであるが、米作面積は4,748ヘクタール、サトウキビ作面積は1,267ヘクタールであり、両作付面積だけで全耕地面積のうち6,015ヘクタール (61.8%) を占めている。ちなみに、米作面積のうち灌漑されている面積は1,696ヘクタール (36%) で、灌漑はさほど進展していない。このため、雨期 (7月~11月) の天水を利用した一期作がおこなわれている。

これからわかるように、この一帯は典型的な農村地域である。

さて、1970年に始まったマガラン村の総人口は、1988年には1,224人に達している。しかし、当初の入植者とその家族は総人口のおよそ35%でしかなく、65%は離村し、その後を新たな入植者とその家族が占めているようである。

マガラン村は、米作をおこなう米作村 (ライス・ビレッジ; Rice Village)、果樹を栽培する果樹園村 (オーチャード・ビレッジ; Orchard Village)、家畜を飼育する家畜飼育村 (ライブストック・ビレッジ; Livestock Village) から成る。各ビレッジの耕地面積は米作村が約137ヘクタール、果樹園村が約370ヘクタール、そして家畜飼育村が約93ヘクタールである。これら3村の選択は、入植者の意志によって決まったものである。

果樹園村では主にマンゴー、グアバ、アボガド等が栽培され、家畜飼育村では主に牛、羊、鶏等が飼育されている。米作村では、天水による米の一期作がおこなわれている。

ところで、調査対象のあるパンパンガ州では農地改革が他地域よりも進んでいるといわれている。これには関係当局の政策努力もさることながら、他の諸条件が大きく影響している。というのも、同村はアラヤト山の裾野にあり、かつてこの土地は政府の所有地であった。この地域の土地は、農地としては限界的な荒地が多く、最近に至まで見捨てられてきたのである。同地域の農地改革が順調に進展してきた理由は、ここにある。

さて、これ以下では、インタビュー調査から得た情報をもとに、農民の生活を概観する。

(3) 農民の生活

マガラン村の農民が所有している農耕地は、基本的には農耕地 (ファームロット; Farmland) と自家用農耕地 (ホームロット; Homelot) に分かれる。農民の情報から推測すると、農耕地を1ヘクタール、自家用農耕地を0.5ヘクタール、計1.5ヘクタールを所有しているのが、マガラン

村の平均的農民像のようである。また、同村の統計によれば、米作村における1農家世帯の農地面積は2ヘクタール前後であるとされている。この情報からも、平均農地面積は概ね1.5~2.0ヘクタールであると考えられよう。

しかし、農業だけで生計を立てるには最低でも5ヘクタールの農地が必要であると、ある農民は述べている。農民はこの経済的問題を克服するために、収入の多様化を図っている。その第1は、乾期にトウモロコシ、ピーナッツといった作物を栽培し、土地の利用効率を高めることである。しかし、ネックになっているのは、灌漑の普及である。

現地での情報によれば、灌漑用の動力ポンプを所有しているのは、米作村で1世帯、果樹園村で1世帯の計2世帯だけで、灌漑はほとんど普及していない。このため、乾期(12月~6月)の農作業では、多くの時間(1日おおよそ4時間;朝から正午まで)を井戸水汲みと水運びに費やさざるを得ず、時間と労力の損失である。

灌漑の不備は、収益の面でも不利である。たとえば、ある報告によれば、米作村では2期作、3期作をおこなっている者もいるようである。これは灌漑設備を所有している者のことであろう。もし、そうであるとするならば、灌漑さえあれば2期作、3期作が可能であるにもかかわらず、灌漑の不備ゆえに可能性のある収穫を逃していることになる。

第2は、自家用農耕地の活用である。既に見てきたように、農耕地の用途は各村落で異なっている。しかし、自家用農耕地では、いずれの村落でも副収入を目的として、あるいは自家消費を補完するために、各種の作物の栽培や、牛、山羊、そして鶏といった家畜の飼育を行っている。

第3は、賃金労働である。これには、①乾期に農民が都市で就労する出稼型(主に建築労働)、②ある家族構成員が近郊の商店などで就労する型、③農業に従事しながらも企業や政府機関で働く兼業型、など様々な形態がある。しかし、最も多いのは①の出稼型、次いで②のタイプのものである。

第4は、事業の経営である。農民の情報によると、これはクラスタリン(Clustering)とよばれるもので、10~15世帯が金を持ち寄って貯蓄し、金がまとまった段階で、これを元手に小規模な雑貨店(サリサリ・ストア)などを開始するのである。しかしながら、構成メンバーの意見が噛み合わない場合には運営を軌動に乗せるのは難しく、マガラン村では、クラスタリンによる雑貨店は現在機能していない。

第5は、婦人会(マザース・クラブ;Mothers' Club)の活動である。この会の主たる活動は、現金収入を得るためのショウガ粉づくりで、おおよそ15家族の主婦がこの活動に従事している。しかし、資金の面などでの制約があり、また原料のショウガを町で購入しなければならないことから、現在のところ自家消費用になっているもようである。

最後は、マガラン村の内部における労働の遣り繰りである。これは、収入の多様化にはさほど貢献しないかもしれないが、支出の制御には大きな貢献をしている、と思われる。同村での農作業は、機械化されておらず、ほとんどが人力と役牛にたよっている。

しかし、農繁期(田植、刈入)の米作村では、どうしても労働力を賄いきれなくなり、労働者

を雇う必要が生じてくる。しかしながら、この労働力の調達には外部からおこなわれるのではなく、マガラン村の内部でおこなわれることになっている。すなわち、米作村の農繁期には、果樹園、家畜飼育の両村落が人力を提供するのであって、労働の遣り繰りが村の内部でおこなわれていることになる。

労働者に支払われる賃金は、田植の場合、軽食（スナック）つきで1日25ペソ（155円程度）であるが、刈入時には現物給付がおこなわれ、労働者には刈り取った収穫の13分の1程度が支給される。収穫時に現物給付がおこなわれる理由は、米価が低下している場合に賃金を一定額の現金で支払うことからくる損失を避けることにある、と考えられる。

しかしながら、両農繁期に支払われる賃金の水準はいずれにしても決して高いものではないことからわかるように、村の内部における労働力の提供は相互扶助的な色彩が強い、といえよう。

(4) 農民が直面している諸問題

全般的には順調に進歩しているかに見える同地域の農地改革であるが、個人のレベルではいくつかの問題が見られる。次にこの点を見てみよう。

入植前と入植後と比較して生活は向上したか否かを農民に質問したところ、全般的に向上している、との回答を得た。しかし、既に述べたようにマガラン村では、入植当初からの農民とその家族は総人口の35%程度でしかなく、残りの65%は離村している。生活が向上しているならば、なぜ離村する必要があるのだろうか。

この点に関しては、村民から次のような情報を得ることができた。入植に際して、農民が政府機関から融資を受けられるのは、住居、農耕器具、役牛などの農業に直接関係する項目に限られており、不作時などに必要な現金までは借りられない。

協同組合もこうした目的への融資はおこなっていないし、農民が銀行などの金融機関から融資を受けることは非常に困難である。というのも、入植者が土地代金を払い終えて所有権を得るには長期間を要するが、それまで担保になるさしたる物件もないからである。

けっきょく、不測の事態に陥った場合に農民に残されている道は、民間金融からの高利の借金で一時をしのぐか、あるいは土地を売却するかである。この利子率は我々の得た情報ではおよそ年20%程度であるが、実際はこれよりもはるかに高いと考えられ、最終的には離村に追い込まれる者も多いであろう。

65%の離村は、こうした状況の下で生み出されているのである。他方、民間金融の側からすれば、天候に大きく左右され、不確定要素の多い農業に従事し、しかもさしたる担保物件もない農民に融資するリスクはきめて高く、利率が高いのも当然である。

前章で述べたような民間銀行の融資に対する補償プログラムの整備が必要とされている。

第2の問題点は、農地改革の手続きの効率化、迅速化を図ることである。農民の話からすると、マガラン村ではまず自家用農耕地が提供され、次いで農耕用地が提供されるようである。しかし、

自家用農耕地に入植した後で、農耕地への申請を出しても、農耕地を得るまでには10年以上かかるようである。

より具体的事例としては、①1970年に自家用農耕地を得て入植し、1972年に農耕地への申請を出した結果、手にしたのが15年の1987年であった者、②1979年に自家用農耕地に入植し、1984年に農耕地への申請を出したものの、いまだに農耕地を入手できない者がいる。

こうした遅延が起こる理由はわからなかったが、農地改革への信頼を失わせないためにも、効率化、迅速化を図るべきであろう。

第3点は、灌漑の普及であるが、この点については既に述べた。

第4の問題は、協同組合への不信感である。農作業に欠かせない肥料、殺虫剤の購入先を聞いたところ、意外なことに農民は協同組合ではなく、町の商店から購入していた。農民が協同組合を利用しない理由としては、組合員間のいざこざなど様々な理由があろう。

しかし、最大の理由としては、簿記台帳の管理不備が挙げられよう。管理者が代わるたびに、簿記台帳が散逸したそうである。こうした管理運営状況は、先に述べた農民に信用を供与しないことなどとあいまって、農協に対する農民の信頼を損なったのであろう。そのためであろうか、同地の協同組合は1986年以降活動を停止して現在に至っている。

農業改革を支える大きな支柱たるべき協同組合が農民の信頼を得ていない現状は、農業改革の遅延要因の1つともなるし、また、農民の利益を損なうことになるろう。

最後の問題点は、自然環境の保全である。既に述べたように、農業だけで十分な収入の得られない農民たちは、様々な方法によって収入の多様化を図り、生活を向上させようと努めている。しかし、そのいずれもが、必ず成功するわけではない。むしろ、軌道に乗っていないものが多い、といえよう。

元手もさほどかからず、しかも確実に儲かる方法は、アラヤト山の森林資源を不法に伐採して炭を作ることである。需要の多い燃料は、確実に売れる。典型的な農村であるマガラン村では、家庭の主たる燃料源は炭と薪である。農民はこれらをどこから入手するのであろうか。

今回の調査では、①家の近辺、②乾期に貯えて雨期に使用する、③ガスを使用する、といった回答を得た。しかし、日々利用する燃料を家の近辺や貯蔵で賄えるとも、比較的高価なガスを多用できるとも思えない。けっきょくのところ、不法に作られた炭を利用しているのかもしれない。

しかしながら、自然環境の破壊は、短期的には利益をもたらすように見えるが、長期的には自然を糧としている農民にとって大きな被害をもたらすことになるろう

〔引用文献〕

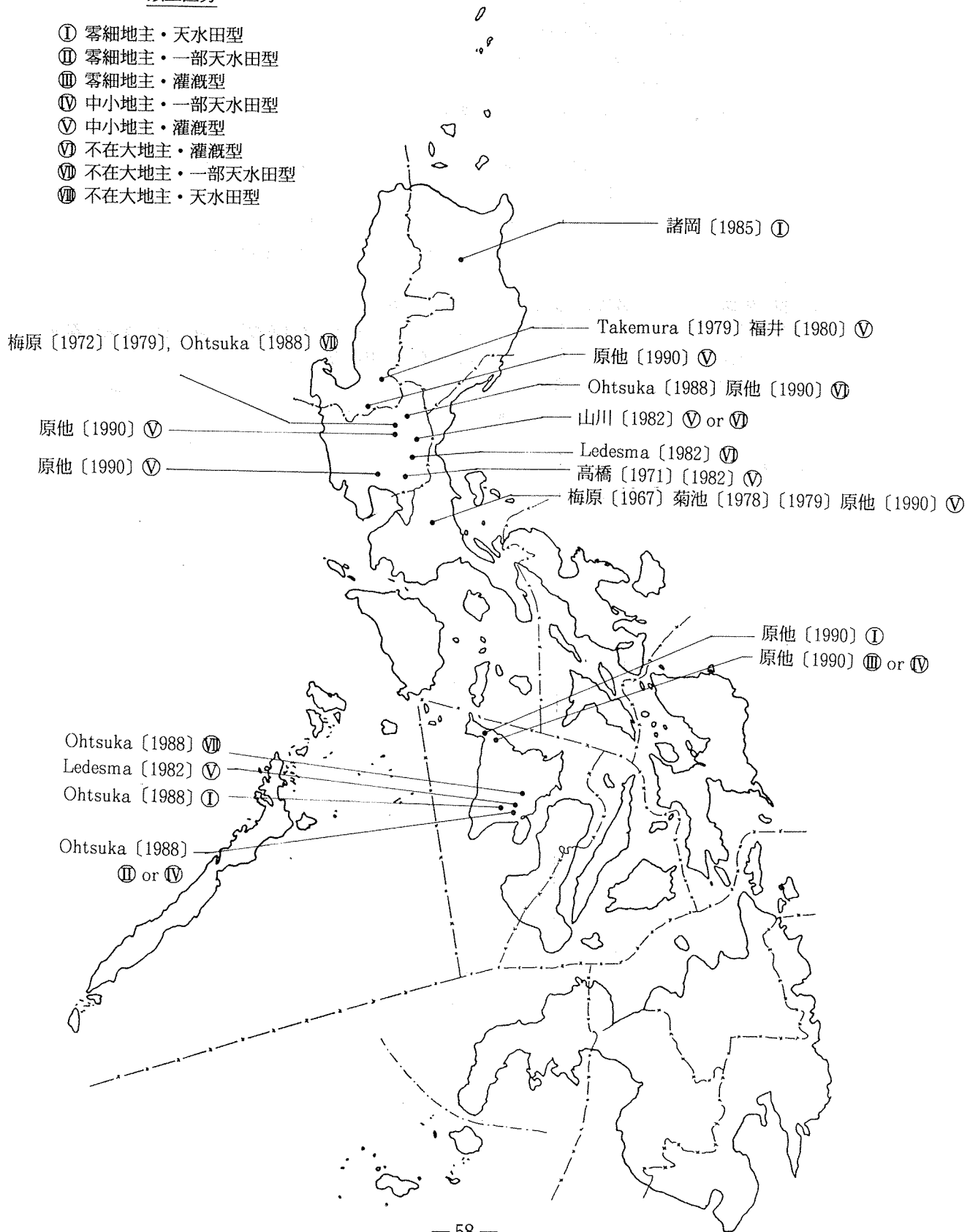
- 〔1〕 福井清一「農地改革・二人関係・刈分小作 - 中部ルソン - 米作農村の事例より -」『農林業問題研究』第16巻3号, pp.37-45, 1980。
- 〔2〕 Hayami, Y., Quisumbing, M.A.R., and L.S. Adriano, *Toward an Alternative Land Reform Paradigm - A Philippine Perspective*, Ateneo de Manila University Press, 1990。
- 〔3〕 菊池真夫「フィリピン農村における制度変化 - ラグナ州 - 米作農村の事例分析 -」『農業総合

- 研究』第32巻3号, pp. 1~77, 1978。
- [4] 「フィリピン農村における制度変化(Ⅱ)」『農業総合研究』第33巻4号, pp.75~147, 1979。
 - [5] Ledesma, A.J., Landless Workers and Rice Farmers : Peasant Subclasses under Agrarian Reform in two Philippine Villages, IRRI, 1982。
 - [6] 諸岡慶昇「技術移転と社会変容 — フィリピン・北部ルソン農村の事例分析 —」『農業経営研究成果集報』第4号(昭和58年度), 農業研究センター, 1985。
 - [7] Ohtsuka, K., “Determinants and Consequences of Land Reform Implementation in the Philippines” mimeo, 1988。
 - [8] 高橋彰「技術進歩・土地改革・農民化 — 中部ルソン農村の変容」『アジア研究』第20巻2号, pp. 27~52, 1971。
 - [9] 「バリオ・バランカの土地と労働 — 中部ルソン農村の社会経済構造 —」『東京大学経済学論集』第47巻4号, pp.88~113, 1982。
 - [10] Takemura, T., “A Paddy-Growing Village in the Northern Part of the Central Plains of Luzon” in M. Kuchiba and L.E. Bauzon, A Comparative Study of Paddy-Growing Communities in Southeast Asia and Japan, Tokyo : Toyta Foundation, 1979。
 - [11] 滝川勉『戦後フィリピン農地改革論』アジア経済研究所, 1976。
 - [12] 梅原弘光『フィリピンの米作農村 — ラグナ州トゥブアン村の実態調査報告』滝川勉, 斎藤仁編著『アジアの土地制度と農村社会構造』アジア経済研究所研究参考資料128, 1967。
 - [13] 「フィリピン米作農村の社会経済構造 — 中部ルソンにおけるハシエンダ・バリオの事例調査 —」滝川勉, 斎藤仁編著『アジアの土地制度と農村社会構造』アジア経済研究所, 1968。
 - [14] 「中部ルソンのハシエンダ・バリオ — ヌエバ・エシハ州サン・アンドレス村の事例 —」『アジア経済』第13巻9, 11号, pp.9~28, pp.63~84, 1972。
 - [15] 「フィリピンの農地改革と農民 — 中部ルソンの — 米作ハシエンダの事例を中心として —」『アジア研究』第28巻1号, pp.30~52, 1979。
 - [16] Wolters, W., Politics, Patronage and Class Conflict in Central Luzon, Quezon City, New Day Publishers, 1984。
 - [17] 山川充夫「中部ルソン・アマンディル村の社会経済構造」『東京大学経済学論集』第47巻4号, pp.114~140, 1982。
 - [18] 原洋之介, 清水展, 福井清一, 「フィリピン稲作農村における農地改革の進展」日本学術振興会国際協同研究, 1990。

フィリピン全土

類型区分

- ① 零細地主・天水田型
- ② 零細地主・一部天水田型
- ③ 零細地主・灌漑型
- ④ 中小地主・一部天水田型
- ⑤ 中小地主・灌漑型
- ⑥ 不在大地主・灌漑型
- ⑦ 不在大地主・一部天水田型
- ⑧ 不在大地主・天水田型



第5章 国際協力の可能性

本章で日本からフィリピンの農業開発に関する協力の可能性を考察するに先立って、第3章、第4章での考察を少し整理しておく必要がある。

国内経済の生産・雇用両面で非常に重要な役割を異にしている農業部門の開発にとって、最も重要な課題は第3章でふれておいたように、自作・小作いずれの形態にせよ、家族によって営まれている小規模農業において、土地生産性を引き上げることを通じて農業生産性の向上を持続的にはかっていくことである。それと同時に、農業の雇用吸収力を少しでも引き上げて農村における就業機会の拡大を実現させていくことも、農村内における土地なし層の堆積を考えると、決定的に重要な政策課題といえる。

現在フィリピン政府は、ほぼ以下の2つの基本戦略でもって農業開発を進めようとしている。第1は、総合的農業改革計画CARPの中核でもある土地改革によって農村内土地所有・土地利用形態の改革をはかっていこうという制度改革的戦略である。この土地改革はいうまでもなくマルコス政権化ではじめられた米・トウモロコシ地帯での土地改革の拡張戦略であり、マルコス時代と同様に大地主の土地を小作人・労働者に再分配することと同時に、分益小作契約を定額小作契約に変更させることも重要な課題とされている。

フィリピン農地のほぼ40%を占める米作地帯での土地改革の進展状況はどうであろうか。前々章でもふれたように、CARP成立後の改革の実施は遅々としたものであるので、その効果・影響の評価をするのはいまだ時期早尚であるが、マルコス時代からおこなわれてきた土地改革については、ある程度その効果・影響を把握できる。第3章で概観しておいた土地改革の進展状況はほぼ以下のように要約できる。不在大地主が支配している農村地帯では、土地所得権の移転と同時に、定額小作人への移行もそれなりに実施されている。しかし、零細・中小の在村地主が支配的な地域では、土地所得権の移転はいうまでもなく定額小作への移行も決して充分には進んでいない。したがって、土地改革の将来は、後者のような在村の零細・中小地主が支配的な地域でどのように土地改革が実施されていくかにかかっていると考えられる。さらに重要な論点は、前者のタイプのように土地改革がそれなりに進んでいる地域でも、受益農民層が村内での新たな富裕階層を形成しつつあり、土地改革の成果を受益できない貧困層との間に大きな所得・経済力格差が

形成されはじめているという事態である。耕地拡張の余地がほとんどなくなっているなかで、高い人口成長ゆえに農村内に急速に過剰人口が堆積しているフィリピン農村の現実を前提にすえてみると、このような制度改革だけでは農村の貧困問題の解決が十分にできない事態をはっきりと認識しておくことが肝要である。

第2は、国家財政の危機が続くなかで、マルコス政権以来の財政資金投入型の農業開発戦略が持続できなくなり、政府の政策介入を極力減らす形での、換言すれば市場のメカニズムに依存した農業開発戦略が採用されているという事実である。マルコス政権下での砂糖・ココナツ等の商品作物の流通の国家独占は制度的に廃止され、現在は米価の安定のための国家食糧公社の一時的介入だけが存続しているにすぎない。また、農業金融の分野でも、マルコス時代以来の財政依存型の国家・公的機関の直接的融資政策は廃止されはじめており、政府は総合的農業貸付基金(CALF)という形で民間商業銀行の農業貸付へも、リスクを補償するだけになりつつある。また農業金融の分野でも利子率の規制緩和がおこなわれ、農村内の蓄積の動員が重要視されはじめてきている。

これら市場メカニズムを活用した農業開発という戦略は世銀等の勧告にそったものであり、それなりの効率性を発揮することは間違いないところであろう。しかし、このような市場メカニズムの積極的活用による農業開発にとっての最大の問題点は、競争の激しい市場機会をはたして小規模農家や農村内貧困層がうまく利用していけるかという点にある。小規模農家ははたして市場条件の変化といった事態をうまく知りうるのだろうか。また、新しい作物や栽培方法といった情報を十分に獲得するような能力をもっているのだろうか。また、貧困層の場合には、貧困なるがゆえに教育も受けられず、労働市場の提供する雇用機会をうまく利用することができないのではなかろうか。市場メカニズムの積極的活用による農業開発を進めていくとき、以上のような問題点が大きな困難となって顕在化してくるのではなかろうか。政府の政策介入や外国からの協力が、これらの困難を解消していくためにどうしても必要とされてくるのではなかろうか。

さて、日本からの国際協力を考えるに際しては、CARPへの協力・支援がその材となろう。3章でふれておいたように、これはたんなる土地改革だけではなくて、受益農民の営農能力を引き上げようとする広い意味での農業開発計画である。日本からの開発協力が可能なのは、受益農民等の営農能力を引き上げる分野であろう。地主への補償金に支援することは望ましくない。

CARPのこの支援計画の最大の問題は、必要資金の国内調達計画がほとんど立てられていない事態である。協力の可能性を考えるに際してもここに大きなジレンマがある。一方で、受益農民等への支援活動が必要不可欠であることはいうまでもない。3章でのサーヴェイからも明らかになったように、たんなる土地再分配だけではフィリピン農村の貧困の問題は解決され得なく、自作・小作を問わず小農経営の多角化等によってその生産性の向上と雇用吸収力の拡大をはかることが今最も必要とされている。しかし他方で、計画のすべてを外国からの援助・協力で実施するということもできないはずであろう。

この点との関連で、市場メカニズム重視型の農業開発戦略のなかで、金融面で農村内での潜在

的貯蓄動員が大きな目標とされるにいたっている事態に注目しておきたい。この貯蓄動員がうまく進めば、農村農業開発のための民間資金がそれだけ豊かになることになる。CARPの支援活動は財政資金の制約も大きいので、これら民間資金でも実施可能な計画等はそちらにまかせて、民間投資では実施しえない分野に限定して政府が支援活動をおこなうべきであろう。

政府が重点をおくべき分野は、ほぼ以下の点である。第1は、灌漑施設の整備事業である。これは多分に準公共財的事業であるので民間資金だけでは充分におこないえない。第2は、小農経営の多角化への条件整備である。まず、小農でも生産しうる有利な農作物の試験研究開発である。ついで、これらの潜在的作物をも考慮に入れた複合経営モデルの普及事業の実施である。こういう普及事業がないと、市場条件の変化の激しいなかで土地改革の受益農民を含めた小農がハシェンダ・プランテーション経営との市場競争に負けてしまう可能性が大きい。農民組織の育成も、金融活動と同時にこの多角化を促進させる方向で進められていく必要がある。第3に、農村内での就業機会の拡大を目指した地場産業の育成のための基本条件の整備である。この点に関しては、NEDAのプログラム（3章参照）があるが、これはいまだにアイディアの段階にすぎないので、地場産業育成の実現可能性についての調査研究をもっと充実すべきであろう。日本からの国際協力も、以上3点に重点をあてるべきであろう。

以上のような政府の事業がうまく実施されれば、農業の生産性向上と農村内の就業機会の拡大とが実現され、ひいては第4章での観察が示唆しているように、いまだ土地改革があまり進んでいない在村型中小地主の地域でも土地改革が進められることになるろう。

また、これからのフィリピンの農業農村開発にとって、今フィリピン政府が実施している農業金融の規制緩和はとくに貯蓄のよりいっそうの動員の点で、決定的に重要な政策変更である点を再度強調しておきたい。この政策変更の進展を注意深く見守りつつ、とくに農民の商業銀行への返済状況が改善しはじめた事態が明らかになった時点では、それでも農業開発のために不足していると思われる資金を効率的に農民に流すための農業分野での、いわゆる *tow-step loan* の可能性に関して我が国は真剣に検討すべきであろう。

第6章 調査団メンバーおよび日程

1 調査メンバー

(1) 国内委員会

川 野 重 任	東京大学名誉教授
原 洋之介	東京大学東洋文化研究所教授
永 田 信	東京大学農学部林学科助教授
福 井 清 一	九州大学農学部助教授
清 水 展	九州大学教養部助教授
山 本 一 己	アジア経済研究所経済開発研修室長
大 塚 友 美	日本大学経済学部助手
広 瀬 次 雄	(財)アジア人口・開発協会理事・事務局長
遠 藤 正 昭	(財)アジア人口・開発協会業務課長
永 井 義 男	(財)アジア人口・開発協会研究員

(2) 予備調査メンバー（平成2年7月15日～7月21日）

遠 藤 正 昭 調査団員（前出）

(3) 現地調査メンバー（平成2年8月19日～9月1日）

原 洋之介 調査団長（前出）
大 塚 友 美 調査団員（前出）
遠 藤 正 昭 調査団員（前出）

2 調査協力者

(1) 日本大使館

田中常雄 大使
林田直樹 一等書記官

(2) Government and Institute

Mr. T.C. Capellan	Assistant Secretary, International Agricultural Development Cooperation Office (IADCCO), Department Agriculture (DA)
Ms. Amparo P. Cascolan	Supervising Agricultural Development Specialist, IADCCO, DA
Ms. Ma. Isabel L. Perez	Director III, Project Management Service, Department of Agrarian Reform (DAR)
Ms. Hermina, S. Juan	Chief of Project Development and Monitoring Div, DAR
Mr. Isidro R. Digal	Director, Project Development Department, National Irrigation Administration (NIA)
Mr. Dominodor D. Pascus	Assistant Project Manager, NIA
Ms. Clarita Lantican	Chief, Economic Development Specialist, National Economic and Development Authority (NEDA)
Ms. Malou Lagarde	Agricultural Staff, NEDA

Ms. Ma Liberty S. Guint	Agricultural Staff, NEDA
Mr. Ruben L. Villareal	Dean, College of Agriculture University of Philippines (UP) at Los Banos
Mr. Sant Virman	Plant Breeder, Plant Breeding Dept, International Rice Research Institute
Mr. Fumio Kikuchi	Assitant Resident Representative Philippine Office, Japan International Cooperation Agency
Mr. Mahar Manghas	President, Social Weather Station
Mr. Eligio P. Pacis	Reginal Director, Region III, DAR
Ms. Guadalupe R. Mapili	Assistant Director, Region III, DAR
Ms. Elizabeth O. Garcia	Staff, Region III, DAR
Mr. Narciso B. Nieto	CARPO-Project Manager Maria Sinukuan Agricultural Cooperative Settlement Project
Ms. Josie Perez	Chief, Agricultural Census Div, National Statistical Office
Ms. Corazon M. Raymundo	Director, Population Institute, University of Philippines
Ms. Amelia D. Supetran	Environmental Education Div, Department of Environmental and Natural Resorces
Mr. Jaime Aristotle B. Alip	Executive Director, CALF, Agricultural Credit Policy Council
Mr. Benjamin D. de Leon	Executive Director, Philippine Legislator

Committee on Population and Development
Foundation (PLCPD)

Mr. Marius V. Diaz

Project Technical Assistant, PLCPD

Ms. Nelia V. Gveller

Staff, PLCPD

予 備 調 査 日 程

期間：平成2年7月15日～7月21日

月 日	調 査 概 要
7月15日(日)	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 成田発, マニラ着。 ◦ Marius. V. Diaz, PLCPD と調査日程の協議。
16日(月)	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 日本大使館訪問。岡本一等書記官と調査概要協議。 ◦ シャハニー上院議員事務所訪問。A. Loxada 外交顧問に調査概要協議。 ◦ PLCPD 訪問, 関連資料収集。
17日(火)	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 農業省訪問, T. C. Capellan 表敬。A. P. Cascolan より農業生産について説明を受ける。 ◦ 農地改革省訪問, H. S. Juan より農地改革の実情の説明を受ける。
18日(水)	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 国家灌漑庁訪問。I. R. Digal より実施と計画の説明を受ける。 ◦ NEDA 訪問, D. C. T. Enornaram より農業開発計画の説明を受ける。 C. Lentioan より人口と開発プロジェクトの説明を受ける。
19日(木)	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 農地改革省, Region III 訪問。E. P. Pacis 地域事務所長表敬。調査概要協議。 ◦ Daniel, T. Lacso, Mayor Municipality of Magalang 表敬。調査概要協議。 ◦ Arayat 地区訪問。 農地改革省 Region III 職員より Region III 及び Magalang 区の説明を受ける。 ◦ 地区農民代表に農業生産及び生活についてインタビュー。
20日(金)	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 日本大使館訪問。調査結果を報告。 ◦ PLCPD に調査結果報告。
21日(土)	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 収集資料整理。 ◦ マニラ発, 成田着。

調 査 日 程

期間：平成2年8月19日～9月1日

月 日	調 査 概 要
8月19日(日)	<ul style="list-style-type: none"> ○成田発, マニラ着。
20日(月)	<ul style="list-style-type: none"> ○日本大使館訪問。田中常雄大使表敬。 林田直樹一等書記官と調査概要協議。 ○PLCPD 訪問。Benjamin D. de Leon 事務局長と調査概要協議。
21日(火)	<ul style="list-style-type: none"> ○農業省訪問。T. C. Capellan 表敬。A. P. Costolan より農業生産及び農業分野の国際協力の説明を受ける。 ○農地改革省訪問。J. Pornoles より農地改革の実施状況の説明を受ける。
22日(水)	<ul style="list-style-type: none"> ○国家灌漑庁訪問。I. Digal より農業生産と灌漑について説明を受ける。 ○NEDA 訪問。M. Lagarde より農業開発計画の説明を受ける。
23日(木)	<ul style="list-style-type: none"> ○(移動) Manila ↔ Los Banos ○College of Agriculture, UPLB 訪問。 R. Villareal より農地改革及び農業共同組合の説明を受ける。 ○Institute of Agrarian Studies, UPLB 訪問。 V. G. Arganosa より農民金融と農地改革の説明を受ける。 ○IRRI 訪問。S. S. Virmani とり米増産と自然環境の説明を受ける。
24日(金)	<ul style="list-style-type: none"> ○JICA 訪問。菊地文夫副所長より日本・フィリピン農林水産業協力の説明を受ける。 ○Social Weather Station 訪問。M. Mangahas より、農地改革に関するアンケート調査実施状況について説明を受ける。
25日(土)	<ul style="list-style-type: none"> ○Navotas 地区漁港視察。
26日(日)	<ul style="list-style-type: none"> ○Cavite 州農漁村視察。

月 日	調 査 概 要
27日(月)	<ul style="list-style-type: none"> ◦(移動 Manila ←→ San Fernando) ◦農地改革省 Region III 事務所訪問。 E. P. Pacis 地域事務所長表敬。E. O. Garcia より Region III の農地改革の実施状況の説明を受ける。 ◦Magalang 地区事務所訪問。Araya 区の農業関係資料収集。
28日(火)	<ul style="list-style-type: none"> ◦(移動 Manila ←→ San Fernando) ◦農地改革省 Region III, Provincial 事務所訪問。 農地改革省, Land Bank, 環境資源省の Region III 関係者より農地改革, 農村金融, 及び森林保護について説明を受ける。 ◦Araya 区にて農民にインタビューを実施。
29日(水)	<ul style="list-style-type: none"> ◦National Statistic Office 訪問。 J.Perez より農業統計の説明を受ける。 ◦農業関連統計収集。
30日(木)	<ul style="list-style-type: none"> ◦Population Institute, UP 訪問。 C. Raymundo よりフィリピンの人口の説明を受ける。 ◦環境資源省訪問。A. D. Supetran より環境保護の説明を受ける。
31日(金)	<ul style="list-style-type: none"> ◦Agricultural Credit Policy Council 訪問。 J. A. Alipより農村金融の説明を受ける。 ◦日本大使館訪問。林田直樹一等書記官に調査結果報告。 ◦PLCPD 訪問。Benjamin D. do Leon 事務局長に調査結果報告。
9月1日(土)	<ul style="list-style-type: none"> ◦マニラ発, 成田着。

收集資料

- 1 "1989 Philippine Statistical Year Book," by National Statistical Coordination Board
- 2 "Philippine Population Journal Vol.1, No.1, March 1985" by Demographic Research and Development Foundation, Inc. (DRDF)
- 3 Supply and Utilization Accounts of Selected Agricultural by the Agricultural Food Statistics Section Agricultural Accounts and Statistical Indicators Division, Bureau of Agricultural Statistics, 1989.
- 4 DECADE of the 90's, Decade of Farmers and Fishermen Entrepreneurs by Department of Agriculture.
- 5 Medium-Term Public Investment Program 1989-1992 by National Economic and Development Authority.
- 6 Philippine Development Report 1988 by National Economic and Development Authority. (NEDA)
- 7 IRRI Rice Fact (Pamphlet) by IRRI, 1990.
- 8 Corporate Plan 1990-2000 by National Irrigation Administration (NIA), May 1990.
- 9 Department of Agrarian Reform, Region III San Fernando, Pampanga, The Maria Sinukuan Agricultural Cooperative Settlement Project by DAR, March 1990.
- 9 Philippine Population Journal Vol.2, Nol.1-4, March-December 1986 by DRDF, Inc.
- 10 Corn Productivity Enhancement Program (Corn PEP), Executive Summary by DA.
- 11 The Socio Economic Profile of Province of Pampanga by Province of Pampanga.
- 12 Comprehensive Agrarian Reform Program Implementation on Land Acquisition, Land Distribution and Other Related Activities by Municipality of Magalang (Part I).
- 13 Maria Sinukuan Agricultural Cooperative Settlement Project (MSACSP) Ayala, Magalang, Pampanga (Part II) Ayala, Magalang, Pampanga.
- 14 Agrarian Reform Strategic Plan Implementation (ARSP) MSACSP, Ayala, Magalang, Pampanga (Part III).
- 15 Agricultural Credit Policy Council, 1989 Annual Report by Agricultural Credit Policy Council.
- 16 Primer on the Comprehensive Agricultural Loan Fund – A Risk-reducing Mechanism, February 1990 by Agricultural Credit Policy Council and Department of

Agriculture.

- 17 Philippine Population Journal Vol.1, No.2, June 1985 by DRDF.
- 18 Philippine Population Journal Vol.1, No.3, Sept 1985 by DRDF.
- 19 Philippine Population Journal Vol.1, No.4, Dec 1985 by DRDF.
- 20 1990 Third Quarter Accomplishment Report of the Department of Agrarian Reform by DAR.
- 21 The Mandate and Functions of the Department of Agriculture by DA.
- 22 Primer on Foreign Investment Policies in the Philippines, January 1988 by Board of Investments.
- 23 Proposal for the Development Survey on the "Strengthening of the Philippine Agricultural Cooperative System" by DA.
- 24 The Department of Agriculture Development Plan for the Agriculture Sector 1990-1995 (Draft) 15 May 1990 by DA.
- 25 Rice Action Program – Executive Summary – by DA.
- 26 Priority Concerns for 1990 by DA.
- 27 Developing the Countryside:A Strategy, October 1989 by DA.
- 28 Corn Productivity Enhancement Program (Corn PEP) – Executive Summary – by DA.
- 29 Decade of the 90's, Decade of Farmers and Fishermen Entrepreneurs by DA.
(24-28:Information Kit by DA)
- 30 The Comprehensive Agrarian Reform Program by DAR (for Overhead Projector)
- 31 Comprehensive Agrarian Reform Program (CARP) (RA No.6657), Presidential Issuances by DAR.
- 32 Proposal for the Development Survey on the "Strengthening of the Philippine Agricultural Cooperatives System" by DA.
- 33 List of Strategic Operations Provinces Under the Comprehensive Agrarian Reform Program by DA.
- 34 Provincial Irrigation Profile – Pampanga by National Irrigation Administration.
- 35 Malacanang Manila, Executive Order No.406 by the President.