

精米近代化事業とインドネシア農村協同組合

——政策への「合理的」対応と組織の限界——

坪 田 邦 夫

- | | |
|------------------------------|-----------------------------|
| 1. はじめに | (2) 一般精米業者 |
| 2. KUD 精米近代化事業 | (3) KUD |
| (1) インドネシアのコメ流通と KUD | (4) BULOG, DOLOG |
| (2) KUD 精米近代化事業 | (5) BRI 支所, 協同組合省支所 |
| (3) 古賀康正氏の指摘 | (6) 関係者の合理的対応——まとめ—— |
| 3. KUD 精米事業の実態 | 6. 精米事業不振の組織的要因——弱体な組織の限界—— |
| (1) 今回調査 KUD の概要 | (1) なぜ組織的要因か |
| (2) KUD 精米事業の実績 | (2) KUD の組織率と下部組織 |
| 4. 精米ユニット低稼働の理由の検討 | (3) KUD 職員 |
| (1) 機械の故障 | (4) 歴史的制約 |
| (2) 資金の不足 | 7. まとめ |
| (3) 関連施設の不備 | (1) KUD 精米近代化事業不振の原因 |
| (4) 一般業者との競争 | (2) 政策的インプリケーション |
| 5. 精米事業不振の制度的要因——関係者の合理的行動—— | (3) 残された研究課題 |
| (1) 制度的枠組み | |

1. はじめに

1970年代から80年代にかけて、東南・南アジアでコメを中心とした「緑の革命」が進行したとき、各国政府は国際援助機関などの応援も得て、灌漑開発、肥料などの増投、技術の普及、ポストハーベットの改善など様々な計画や事業を実施した。その実行の重要な担い手のひとつとして期待され活用されたのが農村協同組合であった。農民を主体とする組織、自主的な運営体制、協同意識に基づく経済事業活動といった協同組合の特質は、そのまま優れた開発のエージェントとしての特質であると考えられたからである。しかし、その後の実績を見ると、投入財や政府資金の農村部への導入窓口としてコメなどの増産には

寄与したものの、農民全体の所得向上、経済活動の持続的発展、組織運営の健全性といった面では十分な成果をもたらさなかったケースも多い。それらが最も顕著に現れているのは、低い償還率に悩む信用事業と低利用や経営不振に苦しむ流通加工に関する事業であろう。

緑の革命の代表的成功例といわれるインドネシアにおいても、70年代からBIMAS, INMAS⁽¹⁾といった国家的な食料増産・農業振興計画が相次いで実行に移され、その後のコメの増産の原動力となったが、その計画実施の一翼を農村現場で担ったのがKUD（Koperasi Unit Desa）と呼ばれる農村協同組合であった。KUDは、これら計画と密接に結びついて生成発展し、種子・肥料の配布や低利資金の農民への斡旋等の機能を受け持つことにより、同国のコメの増産や農業発展に相応の役割を果たしたとされる。また、コメの増産が進むにつれ、多くのKUDは、増産の成果を農民に還元するため、政府や援助機関の支援を仰ぎながら、粳や精米の流通加工にも深く関与することとなった。しかし、KUDの精米事業は政府の手厚い助成にもかかわらず、必ずしも期待されたような成果を上げていないといわれる。

インドネシアの協同組合の発展に関しては、戦前から50年代までを主対象とした加納啓良氏の詳しい研究、KUDの発足とBIMAS計画などとの関係についての同氏や白石正彦氏の研究、全体を概観したIwantono氏などの研究がある。また、KUDの精米事業とそれへの支援については、80年代前半に古賀康正氏の大変詳しい研究があり、技術と経済社会の両面からその実態と問題点が鋭く指摘されている。80年代末ではSugii氏による精力的な調査研究も大変興味深い。しかしながら、これら限られた研究を除くと、近年は、KUDの精米事業や経済活動、組織の実態やその問題点についてまとまった研究は見当たらない。

こうした背景を踏まえ、本稿では次の二つの課題を設定した。第1にKUDの精米事業に関する古賀論文の結論を、最近行った広範な調査をもとに検討・確認するとともに、その不振の直接的原因を明らかにすることである。第2はその分析を通じてKUD精米事業不振の裏にあるより普遍的な要因、即ち政府

助成のレント転化による援助効率の低下の可能性の問題およびインドネシア農村協同組合の特有の性格と限界を解明することである。この二つの課題の追求のため、精米事業や古賀論文の結論の範囲に限らず、KUD への優遇制度やコメに関する諸政策とその下で関係者がとる「合理的な」対応行動，ならびに特殊な歴史的背景をもつ同国の農村協同組合の組織特性にまでやや視点を広げて、インドネシア農村開発と協同組合の抱える問題の究明を試みる。

この課題にアプローチする上で本稿は次のような構成を取った。まず 2 で分析の前提として、インドネシアの米流通と KUD の関係および調査の直接対象となった KUD 精米近代化事業の背景を概観するとともに、先駆的研究である古賀論文の検討を行う。3 では今回行った調査から近年の KUD 精米事業の実態と問題点を整理し、古賀論文の結論との対比を行う。次いで 4 で、主に現地関係者から指摘される精米ユニット低稼働の直接的理由を検証し、5 と 6 では、不振の背景に潜むより根本的な要因、即ち、各種制度のもとでの関係者の行動原理と KUD の組織、及びそれを規定する KUD の歴史的背景の検討を行う。最後に政策インプリケーションの考察と今後の課題の整理を行う。

注(1) Bimbingan Massal (集団指導) 計画およびその改良型である Intensifikasi Massal (集団的集約化) 計画を指す。BIMAS は、農業技術指導、安価な肥料と種子の供給、その購入のための信用供与をセットにしてコメの増産と農業振興を図ろうとする計画であった。

2. KUD 精米近代化事業

(1) インドネシアのコメ流通と KUD

事業の説明に入る前にインドネシアのコメ流通の実態と KUD についてごく簡単に見ておこう。インドネシアのコメ生産は、第 1 表に示すとおり緑の革命やその後の技術進歩により年々増加してきており、ジャワ島、スラウェシ島、バリ島、ロンボク島を主産地に、最近では精米換算で大体年間 3,000 万トン程度のコメが生産されている。公式な統計はないが、このうち 2/3 程度が農家と

その縁故者により自家消費され、残りの1/3、約1,000万トン前後が流通に回るとされる。流通するコメのうち、政府機関であるBULOG（食料調達庁）⁽¹⁾が、軍隊、公務員等への供給と市場価格安定のために、年間130～250万トン程度を買付けている。80年代初頭においては生産量が2,000万トン前後で、農家自家消費比率も高かったから、流通量にしろる政府米比率も半分近かったとされるが、現在では政府は流通量の1/4～1/8程度を購入するにとどまる。インドネシアのコメの大半は民間流通にゆだねられているといつて良い（第1表参照）。

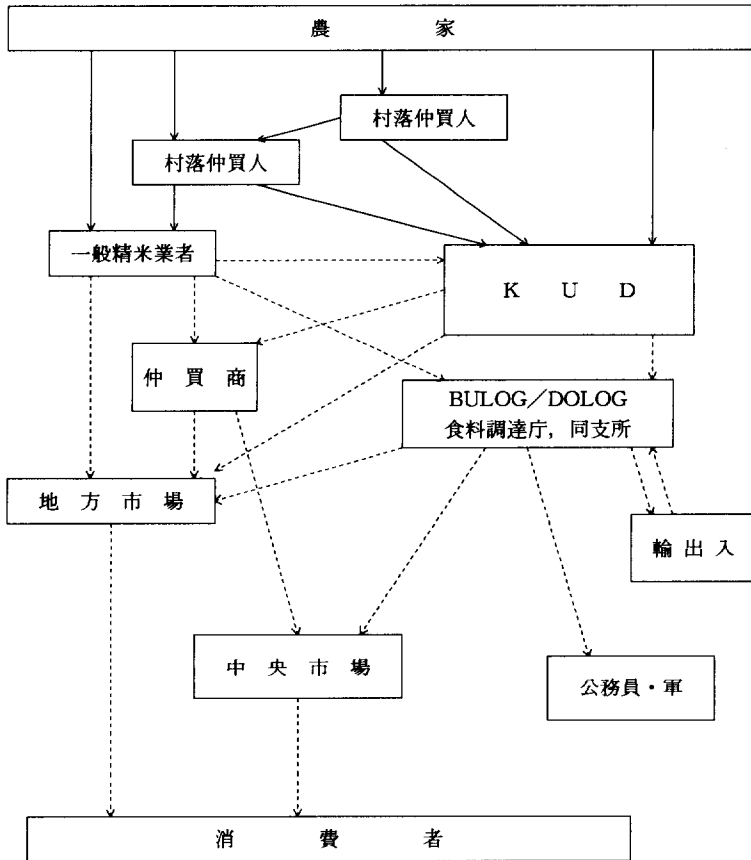
地域による違いや細部の複雑な動きは省略して、農家から消費者までのコメの流れを模式的に示すと第1図のようになる。農家で生産された粳は、まず村落内外の仲買人⁽²⁾を通して、或いは直接に、一般の精米所⁽³⁾またはKUDの精米所に持ち込まれ精米される。この後は2通りのルートに分かれる。一つは米穀商人或いは精米業者の手で地方市場や中央市場に持ち込まれ、小売商を通

第1表 米の生産量と政府による購入量の推移
(インドネシア)

年度	生産量 (万トン)	政府 (BULOG) 購入		
		数量 (万トン)	対生産量 比率 (%)	KUDからの 購入比率 (%)
1982	2284	205	9.0	90
83	2401	96	4.0	89
84	2593	251	9.7	77
85	2654	203	7.6	69
86	2701	151	5.6	85
87	2725	136	5.0	84
88	2864	133	4.6	72
89	2907	258	8.9	79
90	2937	127	4.3	79
91	2905	143	4.9	82
92	3105	257	8.3	81
93	3100	n.a.	n.a.	n.a.

出典：BULOGの作成した資料による。

注．数量は精米（beras）換算である。



注. 実線は籾の流れ, 破線は精米の流れを示す.

第1図 インドネシアの米流通 (概念図)

して消費者にわたる民間市場ルートであり, もう一つは DOLOG と呼ばれる食料調達庁の支所が KUD や精米業者から買い上げる政府ルートである。BULOG により調達されたコメは, 軍や公務員に供給される一方, 市場価格が高騰したときには中央市場に放出され, 最終的に消費者にわたる。なお, BULOG は在庫に過不足が生じた場合少量の輸出入も行っている。

このように、インドネシアのコメ流通は制度的にはゆるやかな部分管理であるが、量的に見てもまた規制の実効性から見ても流通の主体は民間流通であり、その国内価格水準はほとんど市場実勢で決まるとみてよい。生産者価格は収穫後特に2～6月に2～3割下落する。収穫は地域により大きな差があるものの主に雨期作で2～5月、乾期作で8～10月に集中し、量的には前者が圧倒的に多い。政府は価格安定のため、三つの局面で市場価格に影響力を行使している。一つは、農家価格の下支えを目的として毎年年初の基準価格(harga dasar)を決め、市場価格が暴落した際でもKUDに対し最低この価格で農家からの買い入れを義務づけていることである。その代わり政府(DOLOG)はKUDを経由したコメを優先的に、かつ一般業者より少し(精米で6 Rp/kg)高値で買いつける。この仕組みにより現在ではBULOGの購入する米の8割がKUDを経由したものになっている。二つ目は、市場価格高騰時にその沈静化のために行う政府米の市場放出である。ただこちらの方は、近年市場価格が低迷しており、91/92年などの一部の不作年を除き年間10万トン前後とあまり活発に発動されていない。三つ目はBULOGを通じての輸出入の管理である⁽⁴⁾。

こうしてみると、量的にはともかく、KUDはインドネシアのコメ流通加工や価格安定に重要な役割を果たしていることがわかる。KUDは文字どおり訳せば、村単位協同組合とでもいうことになるが、通常、郡(kecamatan)に対応する複数個の行政村(desa)を単位としており、農家が主体であるものの非農家も一部正会員となっていることから、本稿では「農村協同組合」としておく。後に見るとおり、インドネシアでは、協同組合(koperasi)は、憲法上の規定もあって⁽⁵⁾、行政的にも手厚い保護と特別な扱いがなされている。KUDそのものの歴史は比較的新しく、1970年代にBIMAS計画の進展と相前後して、政府の主導で農村経済の自立的発展を促すため各地で組織化され発展したものである⁽⁶⁾。現在ではKUDは全国で約8,500組合(91年)、その会員数は2,000万人に達し、一種の地域総合農協として⁽⁷⁾、信用事業、農産物や肥料・農薬の販売、電化促進事業など様々な経済活動を行っている。しかし、わ

が国の農協等と異なり下部組織が弱体で、一般にその経済活動の規模も小さい。活発でないものや財政上問題があるものも多いので、近年協同組合省は「自立」組合（koperasi mandiri）増加運動を展開中である。PUSKUD と略称される州レベルの連合会、INKUD と略称される全国中央会があるが⁽⁸⁾、わが国の3段階制とは異なり、業務上の結びつきは弱い。

(2) KUD 精米近代化事業⁽⁹⁾

さて、本稿の分析の素材の多くを提供してくれることになった KUD 精米近代化事業は、80 年代初めに計画され、わが国の技術協力や資金協力の応援も受けて 85 年から実施された。その計画の背景と概要を要約しておこう⁽¹⁰⁾。

インドネシアでは BIMAS、INMAS 計画などの実施により、70 年代から 80 年代前半にかけてコメの大幅な増産が図られたが⁽¹¹⁾、それに伴いいくつかの問題が顕在化した。その一つは肝心の貧しい農民の多くが増産の恩恵を十分享受できていないということであった⁽¹²⁾。現金不足から、安値を承知で収穫前に粳を窮迫販売する農民も依然多かったとされる。また収穫後の工程に目を移すと、乾燥、粳摺り、精米、貯蔵いずれをとっても、用いられる設備や技術は貧弱なままで、増え続けるコメ生産と品質向上の要請に対応できるかどうか懸念される状況にあった。なかでも粳摺り・精米（以下断りのない限り単に精米という）工程は、一般業者の旧式小型施設によるものが中心で、低い精米品質、ロスの発生、搗精能力の限界など多くの問題を抱えていた⁽¹³⁾。インドネシア政府は 70 年代の半ばから GLK 計画⁽¹⁴⁾の低利融資などにより KUD の精米関連施設の増強を図ってきたが、82 年の段階でも肝心の精米ユニットは全国で 276、精白機が 1,026 しか保有されておらず、十分と言えるものではなかった。

こうした状況のもとで、農民組織である KUD のコメ収穫後処理加工施設、特に精米とその関連施設の増強と近代化を一層促進すべきとの考えが強まるのは当然であった。そうすれば、農民は粳をより有利な条件で KUD に売ることが可能になり、食料調達庁は高品質な米をより多く安定的に調達でき、国全体

としては食料ロスが少なくなつて、食料自給率の向上にも寄与できると考えられたからである。また、他方でKUDの精米事業は、発展途上にあるKUDの経営をより安定させ、その経済的自立にも貢献できると期待された。

インドネシア政府は、日本政府の無償協力も得て、80年代前半にかなりの台数の精米ユニットをKUDに供与していたが⁽¹⁵⁾、その一層の充実を図るため、借款によりKUDの精米近代化事業に乗り出した。これが今回の調査対象になった事業である。当初案では、収穫後の作業工程全体の近代化を図ることを目的にして、主要7州の200を越えるKUDを対象に、脱穀機、乾燥機、精米ユニットを設置するほか、貯蔵庫やコンクリートの粳乾燥場の建設も含める予定であった。しかし準備作業の遅れと情勢の変化により⁽¹⁶⁾、計画内容を精米ユニットの導入を中心としたものに変更し、対象KUD数を481カ所に増加して実施することとした。具体的事業は、関連施設整備などは85年から、精米ユニットなどの据付は89年から開始され、90年7月に完了している。

事業対象となったのは、米の生産の多い西ジャワ、中部ジャワ、ジョグジャカルタ、東ジャワ、バリ、西ヌサテンガラ、南スラウェシの7州のKUDである。対象KUDの選定は、機械の導入を希望するものの中から、乾燥場や倉庫等の付帯施設の保有状況、米の売買実績、財務会計状況などを勘案して行われている。精米ユニットは、精米需要量、価格、KUDの近代化の必要性などを考慮して、時間当たり1トンまたは2トンの能力規模のものとし⁽¹⁷⁾、日本のS社製とインドネシアのB社製のものが導入された⁽¹⁸⁾。KUDの側の技術水準向上を図るため、機械の導入に際し、納入業者の手で試運転とオペレーターの訓練が行われている。なお、その経済性についても、詳細な事前評価が試みられており、1ユニット当たり年間最低1,000時間程度稼働すれば、機械の購入のコストを考慮しても十分満足な収益が期待できると考えられた⁽¹⁹⁾。

(3) 古賀康正氏の指摘

この事業の実施時期より時代は少しさかのぼるが、インドネシアの精米事業、特にKUDのそれについて語る場合、70年代末から80年代半ばにかけて行わ

れた古賀康正氏の一連の詳しい研究に触れる必要があろう⁽²⁰⁾。氏は、多くの現地実態調査や、政府統計等の分析に基づき、KUDの精米事業の実態やその発展可能性に対し、いくつかの疑問をなげかけている。古賀氏は当時、(1) KUDは精米売買には従事するものの、ほとんどは購入した精米の転売で、自分で粳から精米したものはわずかしかない、(2) KUDは農民から粳を多くは買わず、また買っても仲買人を通じて行うため、農民へは基準価格以下しか支払われていない、(3) KUD精米所の多くは単なる賃搗き精米所として機能するだけになっていると指摘し、「農民から粳を買い取り精米してDOLOGに売り渡すことは実際にはほとんど不可能であろう」という⁽²¹⁾。その理由として氏はつぎの5点をあげる。

- 1) KUDは、零細多数の小口の粳の買い取りを行うだけの労力も設備も組織力も不足している。
- 2) 仮に粳を買い取っても粳貯蔵庫や粳乾燥場が足りない。
- 3) 買い取った粳を管理・貯蔵し、品質に留意して精米し、価格を見てDOLOGまたは市場に売渡すという「商業精米⁽²²⁾」業務の知識と経験が不足しリスクも負いきれない。
- 4) DOLOGへの販売については精米の転売特に一般業者への「名義貸し」で利益が得られる以上、リスクを犯してまで商業精米を行う必要がない。
- 5) 商業精米を行っても経営的になり行かない。

これらの厳しい指摘は氏の80年代半ばまでの精力的な現地調査や分析に基づくものであった。その結論は明快であり説得力に富むものである。特に、現地の農村・農民の実態と精米に関する技術的問題を踏まえた解析は疑問を差し挟む余地がない。しかし、その調査の時点から既に10年以上経ち、当時とは事情も変化していると考えられること、氏の調査は多くの現地実態調査には基づくが、なおインドネシア全体としての結論とするには調査点数が少なかったこと、KUDやその関係者の行動の背後にある制度的・組織的要因や歴史的背景にはあまり立ち入っていないこと等の限界があり、今日のKUD精米事業やインドネシア農村の協同組合の問題点を考える上では必ずしも十分ではない面

がある。本稿では、最近行った7州481のKUDに対するアンケート調査などをもとに、インドネシアの多くのKUD精米事業は氏の指摘したような問題を現在も抱えているか、もし抱えているとすればその直接的な原因は何か、さらにより根本的な制度的・組織的・歴史的要因があるのではないかと、そして途上国の農村開発に果たす農村協同組合の役割と問題点をどう捉えればよいか、といった課題を検証、分析してみることにする。

- 注(1) Badan Urusan Logistik. その前身の KOLOGNAS を改組再編し 69 年に発足している。買い付けや保管、売り渡し等の実務は、地方事務所である DOLOG (Depot Logistik) と、さらにその下の支所 (sub-DOLOG) で行われる。
- (2) 仲買人には pakol, tengkulak, pedagang keliling など異なった呼びかたをもつ様々なタイプの仲買人が存在する。大きく分けると村落内に居住し片手間に小規模な仲買を営むものと、複数の村落をカバーする専門的な仲買人との2種類があり、後者が前者を使って籾の収集に当たる場合も多い。
- (3) 一般精米所も、KUD 精米所ともに penggilingan beras と呼ばれる。一般精米所にも、村落内に立地して小規模な搗精・精米施設で主に賃搗き精米を行うものと、町や市に立地して大型設備で大量の商業精米を営むものがある。数の上では前者が圧倒的に多い。
- (4) 米や主要食糧の貿易は BULOG の管理のもとにあり、国内生産が不足した際のコメの輸入と買い上げ、在庫が過剰になった際の輸出が貿易事務の中心である。コメの輸出入は最近では量的には高々数十万トンで基本的には自給がたてまえとなっている。
- (5) インドネシア共和国憲法第 33 条（後の 1950 年暫定憲法では 38 条）に「経済は家族的原理に基づく協同事業として組織される」と規定されている。
- (6) KUD の誕生は 72 年に BUUD (Badan Usaha Unit Desa) という地域の行政関係者などからなる前駆組織が作られ、翌年の大統領令第 4 号で、制度的に認知されたことに始まるが、しかし、しばらくは行政依存で、BUUD との関係ははっきりしなかった。KUD がより独立した自主的協同組合組織となることが制度的に確立したのは 78 年の大統領指令第 2 号に基づくこととされる (Hassan [23, p. 3])。
- (7) 実際には 1 つの郡に複数の KUD がある場合も多い。インドネシアの郡の数は 80 年代末で約 3,200 といわれ、KUD 数の方が 2 倍以上になっている。
- (8) PUSKUD (Pusat KUD) は 27 州にあり、それ自体でかなり大規模な経済業務を行っている。INKUD (Induk KUD) はその全国レベルの団体である。
- (9) ここでいう事業は直接的には、借款による「農業機械拡充事業」の対象となったも

のをさすが、その事業内容と名称が必ずしも合致しないことから、事業内容に即した名前にした。

- (10) 事業の背景や概要はインドネシア協同組合省関係者、OECF（海外経済協力基金）担当者、OMIC 社（Overseas Merchandise Inspections Co.Ltd）、S 社などからの聞き取り、および Sugii [33] に基づいている。
- (11) BIMAS 計画とその後の INMAS 計画については多くの研究がなされているが、中でも加納啓良氏の一連の研究、特に〔1〕第3章が詳しい。このほか初期の事情については本岡 [16] が、金融面からの評価では米倉 [17] が参考になる。
- (12) 緑の革命がもたらした高収量品種によるコメの増産が、肥料などの投入の増加を必要とするものであり、厳密な分益小作の場合は別として、ジャワによく見られるテバサン（tebasan、商人や精米業者による一種の青田買いの制度）やバオン（bawon、土地持ち農家が不特定ないし特定の農業労働者を収穫に従事させ、その対価として労働者が収穫したものの一部を一定比率により与える一種の出来高払いの収穫請負制度）と呼ばれる伝統的慣行のもとでは貧しい農民の取り分が増収ほどには増えず、また労働強化になる面があることは容易に想像がつく。ただし、緑の革命の進行はこれらの伝統的制度を徐々に変容・再編させ、チェブロカン（cebelokan）やクドカン（kedokan）と呼ばれる制度に代表される一種の賃労働制と分益小作制度の中間形態を生み出していったことが観察されている。これらの点に関しては多くの実証分析と解釈がある。例えば、加納〔2〕、Hayami & Kikuchi [35]。
- (13) 国際協力事業団の調査によれば、当時のインドネシア農村では、農村部の小精米施設での精米が広く行われており、そこでは古いエンゲルバーク式臼摺精米機、ゴムロール式臼摺り機、噴風摩擦式精米機など極めて旧式なものを単体ないし組み合わせで使用している実態が詳しく報告されている（国際協力事業団〔10〕）。これらの機械では、穀殻や不良穀の除去が難しく、胴割れ、歩留まり減、品質の悪化の原因になっていると指摘されている。
- (14) 貯蔵庫（godang）、乾燥場（lantai jemur）、店舗（kios）の頭文字をとった計画で、これらの施設をセットにして長期低利融資で KUD に普及させようとした。83 年時点では全国で 3,960 あったとされる。
- (15) いわゆる第 2 ケネディ・ラウンド食糧援助計画によるもので、80 年度以降 84 年度までの 5 年間にあわせて 390 ユニットが導入されている。
- (16) 外部援助資金の導入準備や機種の選定などに時間を要したため、一部の KUD では 80 年代前半から政府の補助により乾燥場、倉庫など付帯施設の建設を先行して進めていた。
- (17) 精米機の能力・サイズについては、農村部では小規模な賃働き精米が需要の主体であること、KUD の営業能力への不安などから、小回りの利く 0.5 トン/時間程度の処理能力のものとすべきとの意見も当初からあったが、一般業者との対抗上の

必要性や、KUD 精米業の近代化促進、精米品質の向上の観点から、こうしたものに決定されたとされる。なお、ユニットと呼ぶ理由は、ごみなどを除く粗選機、粃殻を取り除く粃摺機、玄米と粃を選別する選別機、玄米から糠をとって精白する精米機等がパイプやコンベアー等で連結された1つのシステムユニットになっているからである。一般の小規模精米所ではエンゲルバーク式粃摺り精米機或いはその改良型を単独で用いて2回掛けするか、または小さな粃摺り機と精米機を1台づつないだごく簡単なもので対応している。

- (18) 精米能力1トン/時間のものはR貿易社が、2トンのものはS商事が納入しているが、もともとは、ともに日本のS社製のものである。B社は一般機械や車両などを製作するインドネシアの製作所である。ただしB社製ユニットの基本デザインは日本のN社のものを参考に行っている。
- (19) 詳細については、Sugii [33]。
- (20) 古賀〔6〕および国際農林業協力協会〔8〕。
- (21) 国際農林業協力協会〔8、26～32ページ〕。
- (22) 「商業精米」とは、粃を購入して貯蔵し、これを粃摺り精米して白米にする精米所の営業法を言う（古賀〔6、昭和58年4月号、74ページ〕）。

3. KUD 精米事業の実態

(1) 今回調査 KUD の概要

KUD 精米近代化事業の実施状況と成果を調べるため、1993年10月末から12月中旬にかけて、事業対象となった481のすべてのKUDに対し、主にアンケート方式で調査を実施した。正確を期すため、10月に3週間、12月に1週間かけて現地調査を行い、合計26のKUDや一般精米業者に補完的面接調査を行った。アンケート調査は配布や回収等に手間と時間をかけたこともあって、記入の精度はともかく、回収率は98%と、この種の調査としては極めて高い数値がでている⁽¹⁾。調査結果の分析に当たっては、アンケート調査の限界や集計上の問題を十分考慮する必要があると考えられるので⁽²⁾、以下の分析では、念のため、470の全回答標本の分析のほか、原票の各質問回答間の一貫性をいくつかの基準のもとで点検し⁽³⁾、矛盾の少ないと思われる回答331を抜き出してそれについての検討も合わせ試みた。以下、簡単のため、標本全

体を「全標本」，矛盾の少ないとされた標本グループを「選別標本」と呼ぶことにする。特に断りのない限り，記述や分析は「全標本」に関するものである。

精米事業の実施状況の分析に移る前に，まず，回答が得られた 470 の KUD のプロフィールを集計結果から簡単に見ておこう⁽⁴⁾（第 2 表参照）。

組合員と設立：調査 KUD 当たりの平均組合員数は約 2,600 人で，数の上からみると規模はかなり大きい。中部ジャワや東ジャワでは平均で 3,500 人強，中には 1 万を越えると答えた KUD もあった。KUD の設立時期は州によってばらつきがあるが，9 割以上が 73 年以降で，しかも 8 割が 73 年から 82 年までの 10 年間に設立された比較的新しいものである。

KUD 管内農家・米生産の概要：1 つの KUD は平均して約 9 つの村（desa）をカバーし，これらの 9 カ村には平均して約 2 万 7,000 の人口，7,000 戸の農家⁽⁵⁾，4,000 ha の農地，2,000 ha の水田がある。規模からだけ見る限り，わが国の総合農協にも匹敵するものである。水稻の 1 シーズン当たり平均単収は粳で 5～6 トン/ha で，各州ほとんど差がない。粳の生産量は調査 KUD の対象地域全体で 700 万トンと，インドネシアの全生産量の約 6 分の 1 にも相当する。KUD 当たりに直すと平均約 1 万 6,000 トンである。州別では水田面積の差を反映してジャワの諸州で多くなる傾向にある。

経済活動：調査 KUD の活動は多岐にわたっており，1 組合当たり平均で 7

第 2 表 調査 KUD の概要（全標本，1 KUD 当たり管内平均）

州	総標本数	村落数	組合員数	農家数 (戸)	農民 グループ数	水田面積 (ha)	推定 粳生産量 (トン)	平均反収 (トン/ha)
西ジャワ	96	9.4	2650	7211	33	2308	19500	6.4
中部ジャワ	35	14.4	3825	11886	57	2150	21300	5.7
東部ジャワ	146	11.3	3652	9918	36	1906	15600	6.1
バリ	30	6.4	3135	5985	25	1350	12300	6.0
西ヌサテンガラ	44	4.8	2292	4835	43	1602	11100	5.6
南スラウェシ	119	4.5	1124	3151	14	2162	14000	5.1
全体	470	8.5	2658	7092	32	2007	15800	5.8

出典：今回アンケート調査（93 年 10～12 月）。以下特に注記のない限り，図表の出典はこのアンケート調査である。

分野の事業を行っている。特に多いのが、肥料の販売、精米事業、コメの売買⁽⁶⁾、政府系資金の貸付（KUT⁽⁷⁾ など）などである。一般の商品販売も行っているところが多い。

財務状況：KUDにより著しいばらつきがあるが、平均で資本金は約1億ルピア（1994年の為替レート1円＝20ルピアで換算して約500万円）、総収入は約4億ルピア（2,000万円）、剰余（利益）は1,400万ルピア（70万円）となっている。しかし、50億ルピアを越える収入を示しているところが五つある一方で、5,000万ルピア（250万円）の総収入しかない小さいところが全体の38%に達している。大部分のKUDは零細と見てまちがいはないであろう。経理状況についてみると、協同組合としての年次報告は97%のKUDが行っていると答えている。

施設、職員：全体の8～9割のKUDが事務所、倉庫、粳乾燥場、精米機を持っている。しかし、粳乾燥場は平均で約1,000平方メートルで、全体の4割強のKUDでは、500平方メートル以下の乾燥場しか持っていない。トラックを持っているものは38%、電話は18%のKUDにしかない。職員についてみると、理事を除く職員数は平均で14人で、半数近く（47%）のKUDでは10人以下である。

（2）KUD 精米事業の実績

1) 稼働時間と粳購入量

さて、調査による回答結果から、導入された精米ユニットの稼働実績を見ていくことにしよう。第3表は、その結果をまとめたものである。稼働時間は90～92年の3年間の全標本平均で⁽⁸⁾、1ユニット当たり年間257時間という数値がえられた。選別標本で見ると、平均で174時間であった。これらの数値は精米ユニットの損益分岐水準と言われる年間1,000時間の4分の1ないし5分の1の水準で、能力に比べ明らかに低稼働となっている。しかも全体の3割強のKUDでは全く稼働が報告されておらず、これを含め年300時間以下のものが7割に達する。逆に稼働時間が1,000時間を越えると報告したKUDはわずかに

16 (3.4%) しかない。これが KUD 自身による自己申告の結果であるという点や、現地調査で訪問した六つの一般精米業者はいずれも 1,000 時間を越える稼働状況であったことを考慮すると、やや不本意な結果といわねばならない⁽⁹⁾。

これを裏付ける数値として粳の購入量をみてみると、全標本平均で同じ期間に KUD 当たり年平均 313 トンと、ほぼ稼働時間に見合う数値となった。選別標本平均では 198 トンとさらに低くなる。この場合も、稼働時間と同様、121 (25.7%) の KUD では全く粳の購入が報告されていない。これでは、数量の面から見て、KUD が農民から粳を買って精米し、農家所得の保証と KUD の経営改善に資するという事業の所期の目的が十分達成されているとはいいがた

第 3 表 年間の稼働時間と粳購入量の分布 (1990～92 年平均)

精米機年間稼働時間			粳購入量		賃揚き精米量		精米販売量	
稼働時間 またはトン	KUD 数	%	KUD 数	%	KUD 数	%	KUD 数	%
0	144	30.6	121	25.7	152	32.3	82	17.4
1～50	36	7.7	46	9.8	36	7.7	18	3.8
51～100	31	6.6	41	8.7	34	7.2	18	3.8
101～200	65	13.8	78	16.6	64	13.6	46	9.8
201～300	53	11.3	48	10.2	58	12.3	42	8.9
301～400	31	6.6	36	7.7	31	6.6	48	10.2
401～500	22	4.7	21	4.5	31	6.6	18	3.8
501～600	24	5.1	17	3.6	18	3.8	30	6.4
601～700	8	1.7	14	3.0	9	1.9	16	3.4
701～800	19	4.0	8	1.7	8	1.7	13	2.8
801～900	12	2.6	5	1.1	4	0.9	15	3.2
901～1000	9	1.9	7	1.5	5	1.1	10	2.1
1001～1500	11	2.3	10	2.1	9	1.9	46	9.8
1501～2000	5	1.1	7	1.5	4	0.9	22	4.7
2001～3000			3	0.6	4	0.9	18	3.8
3001～5000			8	1.7	3	0.6	18	3.8
5000～							10	2.1
計	470	100	470	100	470	100	470	100
平均								
全標本	257 時間		313 トン		258 トン		771 トン	
選別標本	174 時間		198 トン		172 トン		705 トン	

いことがわかる。古賀氏が以前指摘した「KUDは粳を買って精米してはいない」という事態は、幾分改善されてはいるものの、大半のKUDについては今日も当てはまるとみられる。

2) 賃搗き精米とリース

精米ユニットを持つKUDが、粳購入資金の不足や低い集荷能力等といった事情で農民から粳を買い得ないとしても、次善の策として、粳を農民なり集荷業者なりに持ち込んでもらって、手数料を取って精米するいわゆる「賃搗き精米」に使うという方法や、あるいは思い切って、一般精米業者に精米ユニットをリースするという手もある。賃搗き精米の量についての回答結果をみると、KUD当たり平均年間258トンと、機械の稼働実績と比べかなりの数量に達している。これが正しいとすると、精米ユニットに能力が2トン/時間のものが4分の1含まれていることを考慮しても、稼働時間の平均257時間の大半が賃つき精米の時間であったことを意味する。これらの点も古賀氏の指摘を裏付ける結果となっている。ただし、今回の調査では「賃搗き精米」については、KUDの側に、その意味が正確に伝わらなかった可能性があり、商業精米との混同や区分経理の不備、機械リース分の重複などと思われるものが相当含まれていると推定される⁽¹⁰⁾。選別標本平均では172トンと3分の2になり、これが実態に近いのではないと思われる。なお、導入した精米機をリースに出したと答えたKUDが75もある。こうした結果はいずれも、商業精米が、KUDにとってかなり取り組みづらいものになっていることを示唆している。

3) 精米の売買

次にKUDによる精米の売買量をみてみると、全標本の年平均購入量は652トンと、粳の購入量の3倍強（歩留まり0.65で精米換算）もあり、販売量はそれよりやや多い771トンであった。稼働時間や粳購入の場合と異なり、年間取扱量が1,000トンを越えると答えたKUD数は、精米の購入でちょうど100（21.3%）、販売で114（24.2%）にも達する。精米ユニットの年間稼働時間が1,000時間以上と答えたKUD数がわずか16しかいないことと対照的である。選別標本で見ても精米の購入・販売量はそれぞれ618トン、705トンであまり

変わらない。精米購入量は、粳の購入量や賃搗き精米量の2～4倍に達しており、精米ユニットを持つKUDでも、実態として、業務は「精米」の売買が中心になっていることがわかる。精米の主な購入先は一般精米業者で、売り渡す先は大部分がBULOGであった⁽¹¹⁾。これは、多くのKUDが、精米ユニットを導入した後も相当大がかりな精米の転売業務を続けており、かつそれがむしろ主要業務であることを示すものである。このことは、後に見るように、精米を主要業務と回答したKUD数が米の売買を主要業務と回答した数を大きく下回ることと符合している。

4) KUD 精米事業の現状

以上の観察は精米に関連した諸変数データの平均値とその分布状況に基づくものであったが、これを裏付ける意味から、精米ユニット稼働時間とそれを規定すると思われる主要変数間の相関を統計的に計測してみよう。精米ユニットが稼働しているということは、KUDが粳を買い精米しているか、或いは賃搗き精米を行うかしているはずだから、粳購入量や、賃搗き精米量と稼働時間の間には当然強い相関があるはずである。また、精米販売量やコメ購入資金の融資額とも関連がなくてはならない。結果を第4表に示すが、標本の取り方を変えても、粳の購入量、精米販売量、コメ購入資金融資額の3変数については、稼働時間との間にあまり相関が認められず、ただ、賃搗き精米について、選別標本で相関係数が0.64、うち無故障の標本で0.69とかなり高い数値が得られたのみである。この相関分析の結果は、KUDが商業精米ではなく賃搗き精米により特化しているとするこれまでの考察と完全に一致する。なお粳の購入量と稼働時間の相関が低いのは、少量ではあるが今なおKUDが粳の売買も行っていることにも原因があると考えられる。

以上の結果を簡単にまとめてみよう。

- 1) 導入された精米ユニットの稼働水準は経済的に見た適正水準を大きく下回っている。
- 2) 粳の購入量はさらに少ない。
- 3) 賃搗き精米・リースにはある程度利用されている。

第4表 精米機稼動時間と主要要因の相関係数

	全標本	選別標本	選別標本 無故障	選別標本 無故障、稼働 時間0除く
サンプル数	470	331	220	165
粳購入量	0.29	0.41	0.40	0.37
賃搗き精米量	0.41	0.64	0.69	0.64
精米販売量	0.31	0.37	0.39	0.38
93年BRI融資額	0.29	0.13	0.14	0.12

注. 特に断りのない限りデータは1990～92の3カ年平均である。

- 4) 年平均粳購入量は約200トン、精米量は約100トン、賃搗き精米量は約150トン、稼働時間は約200時間、精米購入量は約600トン、精米販売量は約700トンと推定される。

この結果から見る限り、KUDの精米事業は、KUDによる粳の買い上げを通じて農民の所得を向上させると言う目的は直接的にはまだ達成しておらず、精米品質の向上やロス削減も、機械が当初見込みどおりには稼働していない以上、十分とは言いがたいということになる。結局古賀氏が10年前に懸念された状況は現在もあまり改善されていないことになる。ただし、KUDへの経済的支援という目的については、精米ユニットのローンの償還を考慮しなければ、賃搗き料や、精米の売買による収入増が報告されており、一定の効果があつたと認められる。また、低稼働であるにせよ、農村部に多くの精米機が持ち込まれたことにより、一般業者との競争を刺激し、間接的に賃搗き料の安定や粳価格の底支えに役だった面があると見られる。この点では、事業は部分的には効果をあげたと見て良いのであろう。

注(1) 質問票の配布や回収のため直接何度も足を運んだこと、協同組合省の州事務所長による協力要請文をつけて回答依頼をしたこと、各組合の理事長による署名を求めたことなどが寄与していると思われる。なお、回答の中立性を担保するため、質問票の個別KUDへの配布と回収作業は、政府に依頼せず、現地の専門家と地域の学生アルバイトに依頼して行った。質問票は82項目、13ページからなる分厚いものであつた。

(2) 次のような限界や問題点がある。1) 調査の任意性・一過性の限界、即ち疑問な点

の再確認の困難性。2) 回答者の能力や資料整備状況の問題, 3) 談合, 口裏あわせの可能性, 4) 回答者の錯誤, 善意によるバイアスの混入, 5) 集計段階における「無回答」と「ゼロ」との混同, 6) コンピューター入力・集計のミス。このため, 回収した調査票を, 逐一再点検し, 単純な転記ミスや桁の取り間違いと思われるものは原票とつきあわせて可能な限り訂正を行った。それでも, 錯誤や善意のバイアスの混入は防ぎようがなく, また財務関係の数値や, 粳・精米の購入数量については, もととの KUD の記録の正確性に問題がある場合も多いと思われる。ただし, 筆跡や回答内容のばらつき, 関連質問への回答の一貫性等から見て, 集団的な回答操作や談合は少ないと判断できる。

なお事前の 21 の KUD の現地調査で, 直接帳簿を閲覧する機会があったが, 整理された稼働記録や売買記録に基づいて, その場で即座に的確な回答が得られるケースは希であった。また精米部門とコメの売買部門を区分経理している場合とそうでない場合があり, 収益についての回答が混乱している可能性も残る。区分経理の場合, 帳簿上は, 精米部門には, 精米賃だけが収入として記帳され, コメ売買部門に, 粳とコメの売買が記録されるという形になるケースが多い。

- (3) 基準となったのは, 1) 平均値と比べ極端に大きいまたは小さい桁数の数値の有無, 2) 粳や精米の買入れ量と売渡し量の著しい差, 3) 月別取扱量の不自然な分布, 4) 財務諸計数と米売買数量との大幅な乖離, 5) 施設能力や職員数と取扱数量との不整合, 6) 隣接する KUD 間の回答の不自然な一致・類似などである。
- (4) 調査の対象となったのが, この事業で精米ユニットを導入した KUD のみであるから, ここで描かれる姿は, インドネシアの平均的な KUD である保証はない。米の生産が盛んな地域の, かつ精米事業を営むにたと判断された比較的優良な KUD (少なくとも協同組合省の基準で B カテゴリー以上) に偏っていると思われるからである。また, スマトラやカリマンタン地域も含んでいない。にもかかわらず, インドネシア農業がコメに著しく依存していることや, 調査のサンプル数が十分に大きいことを考え合わせると, この調査結果は, 現在のインドネシアの協同組合の現状をかなりの程度反映していると考えてそう間違いはないであろう。
- (5) 質問票では単に農民 (petani) の数を尋ねた。その厳密な定義を示していないので, 回答に土地なし農業労働者 (buruh-tani) 等が含まれているかどうかは不明である。
- (6) あえて「コメ」の売買と言うのは, KUD は精米 (beras) のみならず, 粳 (gabah) の売買も行っているからである。粳のままの売買は精米ユニットを持たない KUD では今でも行われており, 基準価格で購入したものであれば, 一般業者より 5 Rp/kg 高く DOLOG に売り渡すことができる。
- (7) Kredit Usaha Tani (農業経営資金) の略である。中央銀行が原資で, インドネシア庶民銀行 (BRI) から KUD を経由して農民に貸し付けられる。金利は 93 年末で 14% である。
- (8) 以下特に断りのない限り, 稼働時間, 粳購入量, 精米売買量に関する全体の平均数

値は、総回答数470を母数としたものである。即ち、該当項目が空欄のものもゼロと見なして計算したものである。なぜならば、政府の補助で導入された機械の稼働実績や、そのための粳購入量をあえて過少申告する理由はないと考えられるからである。ただし、KUDによっては機械の据え付けが91年にずれ込んでいるところもあるので、3年平均を出す場合、初年度無回答の年は省いて計算してある。ちなみに、92年に稼働時間が1時間でもあると回答したKUD数は302で、その年間平均稼働時間は409時間であった。

- (9) かなり以前から、インドネシアの精米所の年間稼働時間は1000～1500時間であるといわれている（古賀〔5, 22ページ〕）。これは、単純化すれば、1日当たり10時間稼働するとして2度の収穫後2カ月ずつ稼働する場合に該当する。
- (10) 賃揚き精米は、質問票では、menggiling dengan onggokと訳されているが、KUDの側が概念上も実態上も、粳買い取りによる「商業精米」とどこまで区別しているか疑問がある上、精米部門と米売買部門を別勘定にしているところでは、粳を買い取って精米している場合でも、精米部門には形式上賃揚き料のみを計上する例があることから、2重回答となっているとみられる所もあった。また、機械をリースに出している所で、大量の賃揚き精米があると回答したところもあった。
- (11) 加重平均で79%がBULOGへ販売されている。また売り渡し先を答えた399のKUDのうち、66%のKUDが販売量の4分の3から全量をDOLOGに販売したと答えている。

4. 精米ユニット低稼働の理由の検討

では、この低稼働の原因は何であろうか。この原因については、古賀氏の前述の考察が大変参考になるが、今回の精米近代化事業についていえば、現地関係者などから、機械の故障、粳購入資金の不足、関連施設の不備、一般精米業者との競争の激化、処理能力と需要実態とのミスマッチなどが主要理由としてあげられることが多かった。始めにこれらの点を調査結果をもとに可能な限り検討してみよう。

(1) 機械の故障

まず一番わかりやすい理由は、精米ユニットの構造や設置、部品供給に問題があって、機械が物理的に動いていないことである。この点については今回の現地調査でも関係者から何度も指摘があった。第5表に示すように、アンケー

第5表 精米ユニットの故障状況と精米実績（1993年）

制作元	KUD 数	精米機の状態			スベアパーツの入手			93 年精米量	
		故障	修理中	正常	困難	時間必要	容易	ゼロ	平均
B 社	実数 %	38 26.2%	27 18.6%	80 55.2%	55 38.7%	55 38.7%	32 22.5%	58 40.0%	230 トン
S 社	実数 %	59 18.7%	34 10.8%	223 70.6%	52 16.9%	150 48.9%	105 34.2%	123 38.9%	275 トン
計	実数 %	97 21.0%	61 13.2%	303 65.7%	107 23.8%	205 45.7%	137 30.5%	181 39.2%	257 トン

注. 有効回答数は精米機の状態についてはB社製 145, S社製 316 だが, スベアパーツについては無回答が若干含まれているため, それぞれ142, 306である。

トの回答でも全体の3分の1に当たる158のKUDが故障または修理中と報告している。この回答はB社製の精米ユニットを導入したところが高い（145中65, 45%）が, S社製の精米ユニットでも3割近い故障が報告されている。また, 部品の入手が困難と答えたところが4分の1もあり, 入手に時間がかかるという答えを含めると7割のKUDが部品の入手は簡単ではないと答えている。

これらの回答結果から機械のトラブルが低稼働の一因となっていることは十分考えられる。機械そのものの欠陥や, 部品供給といった問題に加えて現実の原料粳の品質と機械設計基準のミスマッチ⁽¹⁾, オペレーターの質や, 維持管理の不備などの原因も働いていると見なければならない⁽²⁾。特にB社製の精米ユニットの場合, 以前から, 機械装置のデザイン, 材質, 部品供給などについて多くの問題が指摘されており, なおかつ, 同社の精米機製作部門が91年に事実上閉鎖され部品の生産も停止していることが事態を深刻化している面があることは疑いがない。

だが, 今回調査の提起する本質的な問題はそうしたことにあるのではない。より根本的な問題は, 故障中や修理中と答えた回答を除いても, なお全体として稼働率が低いことが調査から明らかになったことにある。すなわち, 第6表に示すように, 現在も機械は正常と答えた307のKUDの平均でみても, 稼働時間は年間315時間と, 約60時間改善するだけである。このうちデータの信

第6表 機械の状態と年平均精米実績（1990～92年平均）

	サンプル数	機械稼働時間 (時間)	粳購入量 (トン)	質揚ぎ精米 (トン)	精米販売量 (トン)
全サンプル平均	470	257	313	258	771
現在も機械が正常なもののみ	307	315	362	276	844
信頼度高く機械も正常なもの	220	217	224	205	803

頼性が高いと思われる 220 の KUD だけで見ると 217 時間とさらに少なくなる。このことは粳の購入数量について見ても同様である。機械が正常な KUD 平均で 362 トン、信頼度の高いと思われる KUD のみだと 224 トンである。機械のトラブル等が原因の一部ではあろうが、低稼働の真の原因はもっと別のところにあると考えざるを得ない。

（2）資金の不足

では、粳購入資金の不足という理由はどうであろうか。確かに、精米ユニットは導入されても肝心の粳を買う資金の手当ができなければ、機械は動かないに違いない。しかし今回の調査からわかったことは、470 の KUD のうち 443 (94.2%) の KUD が、92 年に BRI⁽³⁾（インドネシア庶民銀行）または民間銀行から何らかの融資を受けていること、特にそのうち 337 (71.7%) の KUD が、コメの調達資金⁽⁴⁾として BRI から平均で 9,700 万ルピア（470 万円）、中位値で約 5,000 万ルピア（250 万円）の融資を受けたと答えていることである（第7表参照）。1 億ルピア以上の融資を受けているものも 12.9% ある。資金の返済状況や経営内容に問題があって融資を断られる KUD も多いと言われるから、これらの数字は普通に経営を行っている KUD ならほとんど融資を受けることができていたことを示している。KUD 当たり平均融資額については、第8表に示す BRI の与信実績の統計からも裏付けることができる。92 年の BRI による米購入資金の平均融資実績は、KUD 当たり約 4,300 万ルピアとなっており、5,000 万ルピアという今回の調査結果にはほぼ等しい。

さて、こうした融資状況から資金の過不足について何が言えるか検討してみ

第7表 米購入資金融資額の分布と
精米機平均稼働時間

融資額 (百万 Rp)	KUD 数	左同 (%)	平均稼働時間 (時間/年)
0	132	28.1	178
0～20	89	19.0	184
20～40	83	17.7	293
40～60	48	10.2	262
60～80	38	8.1	317
80～100	28	6.0	466
100～200	32	6.8	330
200～500	9	1.9	545
500～1000	10	2.1	317
計	469	100.0	257

第8表 KUD への食糧購入資金融資額

年	与信枠		与信実績		
	KUD 数	金額 (10 億 Rp)	KUD 数	金額 (10 億 Rp)	金額/KUD (100 万 Rp)
1982	3086	40.0	2486	33.6	13.5
83	3391	49.0	2394	35.1	14.7
84	3345	58.6	2368	40.7	17.2
85	3105	56.2	2072	39.8	19.2
86	2986	60.1	2036	44.2	21.7
87	2990	75.6	1817	49.4	27.2
88	3000	83.6	2084	64.5	31.0
89	3020	94.2	2385	84.5	35.4
90	2835	91.6	2189	78.1	35.7
91	2843	109.6	2196	93.4	42.5
92	2853	114.9	2274	96.2	42.3
93	2551	125.0			

出典：BRI の資料による。

注. 83, 84, 85, 87, 88は年度ベース。

よう。今回の現地調査によると、粳の購入価格はだいたい 250～280 Rp/kg (12.5～14 円) であった⁽⁵⁾。この価格だと、中位値の 5,000 万ルピアの融資で約 200 トンの粳が購入できる計算になる。これだけでも調査結果の示す平均的な粳購入量は大体まかなえる金額である。しかもこの資金は年 1 回しか回転できないわけではない。精米したコメを食料調達庁支所 (DOLOG) に販売すれば、おおむね 1 週間以内に精米販売代金を手に入れることが可能である。粳買い取りから乾燥・精米・搬送までに若干の日数を要するにせよ、半月から 1 カ月もあれば資金の回収は十分可能と見て良い。粳買い取りは価格の低迷する収穫期の 4～5 カ月間に集中するから仮に年 3～4 回しか回転できないとしても、年間ではそれだけで 600～800 トンの粳代金分となる。さらにこの計算には、KUD の自己資金は全く考慮されておらず、しかも資金が一度に払い出されると仮定されている。実際には、若干の自己資金もあるし、一度に 5,000 万ルピアが代金としてでていくわけではない。結論的に言って、粳購入代金の不足が、精米ユニットの低稼働の原因という根拠は極めて薄弱である⁽⁶⁾。

この点は重要なので、今回の調査データを用い、93 年の米購入資金融資額 (ローン) とそれに関係する要因の間の相関分析により検証しておこう。慎重を期すため、全標本のほか、選別標本、うち機械が正常と答えた標本について分析を行い、また、「ゼロ」と「無回答」との混同による集計バイアスも考慮して、選別標本のうち融資を受けたもの或いは稼働時間が 1 時間以上のものだけについて同様の回帰分析を行った。結果は、第 9 表に示すとおり、どのような標本の取り方をしても、93 年の各 KUD の融資額と、93 年粳購入量、93 年精米量、93 年精米販売量の間にはほとんど相関が見られなかった。相関係数はいずれも 0.3 以下である。融資の額は前年やそれ以前の年の粳・精米購入実績で決まっている可能性が高いので、それら指標との相関も計算してみたが事情は同じであった。つまり、米購入資金の融資を多く受けた KUD が、粳を多く購入したり、多く精米したり、多く精米を販売するという統計的関係はほとんど見られないということである。このことは、融資の額が精米事業の制約要因ではないことを意味するに留まらず、精米の売買量とさえ有意な関係がない

第9表 1993年の米購入資金融資額と粳・精米売質量等との相関係数

	全標本	選別標本	選別標本 無故障	選別標本 無故障 稼働時間有	選別標本 ローソ=0 を除く	選別標本 ローソ、 他要因=0を 除く
サンプル数	470	331	220	165	236	
融資額との相関						
1993年粳購入量	0.15	0.09	0.12	0.11	0.06	0.06
93年精米量	0.12	0.12	0.18	0.15	0.08	0.05
93年精米販売量	0.15	0.18	0.23	0.22	0.14	0.17
90～92年精米機稼働時間	0.29	0.13	0.14	0.12	0.08	0.03
90～92年粳購入量	0.18	0.26	0.19	0.17	0.26	0.24
90～92年精米購入量	0.16	0.23	0.26	0.26	0.22	0.20

という説明しがたい事態が存在していることを示唆する。では貸し出された資金はどこへいったのだろうか。今回の調査の回答が著しく不正確でない限り、KUDに融資された米購入資金のかかなりの部分が、粳や精米の購入以外の用途にも相当使用されていると考えざるを得ない⁽⁷⁾。

(3) 関連施設の不備

現場でよく聞く説明の一つは、乾燥場や粳貯蔵施設などの関連施設が不十分なため、精米機の能力が十分発揮できないということである。しかし、今回調査は、コンクリート製粳乾燥場と貯蔵施設は9割のKUDがもっており、広さは単純平均でそれぞれ約1,000㎡と500㎡あることを示している。この点は古賀氏の調査時点よりかなり改善されている。一般業者ほどではないにせよ、乾燥場と貯蔵施設は、回転を早くすれば年間500～1,000トン程度の精米需要には何とか対応できるものと思われる。ただし、数の上では300㎡程度の規模の小さい施設しか持たないところも多く、こうしたKUDでは、大量の粳乾燥や貯蔵は困難であろう。また粳の集荷や精米の搬送に不可欠と考えられるトラックは、全体の3分の1のKUDしか持っていないことから、粳の集荷、精米の運搬には支障がでる場合もあると見られる。しかしこれも、こうした設備がないから稼働率が低いのか、稼働率を上げる気がないから設備の保有状況が低い

のか因果関係は定かではない。

そこで、念のため関連施設と精米ユニットの稼働状況についても相互関係の有無を見ておく。関連施設については回答データに不整合が多いのと、トラックや電話では保有する KUD 数が少なくかつ台数も少ないため、選別標本について稼働 100 時間ごとにグループ化したのが第 10 表である。このように並べてみても、精米ユニットの稼働状況は、乾燥施設や粳貯蔵施設の広さとははっきりした関係がみられず、トラックの台数、電話の台数ともほとんど相関が見られないことがわかる。稼働時間が低い原因が関連施設の不備という説明もあり説得力がないと言わざるを得ない⁽⁸⁾。

(4) 一般業者との競争

一般精米業者との KUD の競争関係については、たしかに競争が厳しいということを示す傍証が存在する。まず始めは、近年の精米機の増加と生産の伸びの低迷により、全国レベルで見ると、国内の精米能力がかなり早くから需要に追いついていると推定されることである⁽⁹⁾。一般精米業者の繁盛ぶりと、賃

第 10 表 精米ユニット稼働時間と関連施設の関係

稼働時間 範囲 時間/年	標本数	稼働時間 年平均 時間	乾燥場 平均面積 m ²	貯蔵庫 平均面積 m ²	トラック 平均保有 台数 台	電話 平均保有 台数 台
0	120	0	695	401	0.43	0.17
1~100	50	48	689	435	0.52	0.26
101~200	58	147	1449	718	0.62	0.24
201~300	37	246	934	274	0.57	0.11
301~400	19	346	984	494	1.63	0.16
401~500	11	458	1662	475	0.64	0.27
501~600	15	548	594	312	0.53	0.13
601~700	4	641	1542	376	0.50	0.00
701~800	8	744	879	562	0.38	0.25
801~900	4	857	1608	390	1.00	0.00
901~1000	2	948	1460	2825	0.50	0.00
1001 以上	3	1248	2000	423	0.33	0.00

搗き料の安定具合から推定して⁽¹⁰⁾、マクロレベルでも精米能力の不足は起きていると見て間違いはあるまい。これは今回のアンケート調査からも伺うことができる。即ち、各 KUD の同一地域内の一般精米業者数は、1 KUD 地域当たり平均で 14 との回答がえられた。任意回答なので信頼性は定かでないが、仮に 1 業者当たり平均で年間 1,000 トン精米するとすると、470 の KUD の区域全部で約 700 万トンの精米量になり、それだけで地域内の粳生産のはほぼ全量に匹敵する。実際に競争しているかどうかは別として、精米需給からみて競争相手の数が多いことは間違いないであろう。

この競争の激化の原因の一つは、一般業者や KUD 自身により小型の中国製精米機が近年大量に導入されたことにある⁽¹¹⁾。このゴムロール式噴風粳摺り精米機は能力は時間当たり 0.5 トンとやや小さいが、1 台 150 万ルピア（約 7 万 5 千円）前後と極めて安価なうえ、構造や操作が簡単で、粳摺り機等と組み合わせたり数台連結して中規模の商業精米用にも使えるし、また単独で少量の粳の賃搗き精米にも対応可能である。しかも、部品はインドネシア国内で簡単に調達でき、安価である。インドネシアの農村部での精米需要の多くは、零細農民がそのときどきの自家消費に供するため数十キログラムずつ持ち込む粳の精米需要であるからこうした一般業者の小型精米機の方が小回りがきき、競争にも有利にちがいない⁽¹²⁾⁽¹³⁾。

しかし、それでも、個々の KUD がせっかく供与された精米ユニットを使わない積極的な理由はない。今までの所、KUD は導入された精米ユニットの代金の支払を政府から求められておらず、財政上の負担は生じていないから、たとえ賃搗きにせよ使用の方が経済的にも合理的なはずである。事実、それを裏付けるように、今回調査でも 75 もの KUD が、供与されたユニットを一般業者にリースに出しているのである。導入された精米ユニットが KUD により十分利用されないのは何かもっと根本的な理由があるに違いない。

なお、今回調査で一般業者との関係について次のような事実が明らかになった。第 1 は、一般精米業者の多くはまた KUD の組合員でもあるということである。約半数（228）の KUD は、一般精米業者の大部分が KUD の組合員で

あると答えており、3分の1のKUDが、一部は組合員と答えている。第2は、これから容易に想像がつくように、KUDは、多くの精米を一般精米業者から購入しているという事実である。KUDは購入する粳の4倍もの精米を購入して販売しているが、購入相手先はほとんど一般精米業者である。ここには競争相手であるはずの一般業者との一種の奇妙な共生関係が窺える。これが本当なら、一般業者との競争が厳しいから精米ユニットの稼働率が低いという説明は視点を変えた分析が必要であろう。

- 注(1) 東ジャワのあるKUDのオペレーターは、精米ユニットは水分含量がきっかり14%の時は極めて良好に稼働するが、16%を越えるとたんに故障が増え、効率も悪くなる、これは設計がB社製、S社製とも日本のものであり、余りに精巧すぎて、乾燥やごみの除去が不十分な現地の事情にあっていないからではないか、と語っている。
- (2) ただし、一部のKUDでは、部品供給の不足やデザインの不備に対し、自ら積極的に問題解決にとり組んでいる所もあった。例えば西ヌサテンガラでは、B社製の精米機のスクリーンのパーツを東ジャワの中小企業から購入していたし、東ジャワのあるKUDではモーターの軸受けを地元企業に特注していた。また他のKUDでは、設計を一部変更して、埃の出やすい粳すり機のダクト部分を改修する一方、故障しがちな精米機部分は中国製の噴風摩擦式のものにつなぎかえるなどの工夫を行っていた。
- (3) Bank Rakyat Indonesia. 政府系銀行で主に農業関係の政策融資を受け持っている。その概要は米倉〔17〕に詳しい。
- (4) 原語はKredit Pengadaan Pangan KUDつまりKUD「食糧」購入資金だが、実質的には粳または精米の購入資金なので米購入資金とした。
- (5) BULOGの定める粳の基準価格(harga dasar)は93年末で340 Rp/kgであるが、これは水分14%の乾燥した精米向け粳(gabah kering giling)の価格であり、またKUD時点での(di tingkat KUD)価格である。実際に農民から購入するものは水分含量が20~25%と高く、異物や未登熟米比率も高いこと、圃場まで出向くことも多いこと等から実際の購入価格はこのように低くなっている。また村落仲買人等を経由する場合、集荷手数料なども2~3 Rp/kg引かれている可能性がある。
- (6) ただし、このことは、KUDが米購入資金の融資を望んでいないということを意味しない。別の質問で、「精米事業の続行の上で何が最も大きな問題か」と尋ねると、率としては高くないが「運転資金」と言う答が1位にくる。これは、南スラウェシでの要望が著しく高いことが最大の原因である。また、別途行った一般業者や農家からの聞き取りでも、KUDは資金がなく代金を払ってくれないから、一般精米業者に持っていくと答えたものが相当あり、粳代金のためのキャッシュが不足しているKUDが

多いことを伺わせる証拠もある。ただ、これに関しても、BRIなどが業務不振のKUDに対しては融資を断っていることを考慮すると、業務が不振だから資金が不足するのか、資金が不足だから業務が不振なのか、またコメの購入の資金として本当に不足しているのか、それとも他の用途を含めて不足しているのかもこの調査のみでは判断することは困難である。

- (7) 古賀氏も同様な疑いを述べている（国際農林業協力協会〔8, 31 ページ〕）。
- (8) ただし、稼働時間のかかなりの部分が賃揚き精米であるとなると、特に広い粳乾燥場や貯蔵庫を必要とせず、稼働時間とこれら施設のサイズには相関がなくて当然である。施設の不備から商業精米が困難なためやむなく賃揚き精米に特化している可能性は否定できない面がある。
- (9) 例えば Hassan にはインドネシアでは精米能力が政府の精米関連施設への助成などにより過剰になったとされる記述があり（Hassan〔23, p. 16〕）、Sugii も、もし精米ユニットが年平均 960 時間稼働すると仮定すれば、88 年には既に全国ベースで 2% 程度の過剰能力があると計算している（Sugii〔33, chapter 6, p. 2〕）。
- (10) 古賀によれば 85 年 4 月の東ジャワ、西ヌサテンガラ、バリ、南スラウェシでの賃揚料は 8~15 Rp/kg であったとされる（古賀〔7, 95 ページ〕）。今回調査によれば 92 年の同一地域の平均賃揚き料は 12~25 Rp/kg で倍率にして 1.5~1.7 倍になっている。一方粳の基準価格はこの間 175 Rp/kg から 330 Rp/kg と約 1.9 倍になっており、実質の賃揚き料は横這いかやや低下する傾向にあることがわかる。
- (11) 93 年 12 月の B 社本社での聞き取りによれば、同社が精米機製造から撤退した最大の理由もここにあったとしている。
- (12) 古賀〔7, 93~95 ページ〕
- (13) なお、このことを根拠に、KUD に導入される精米機は賃揚き精米用で良かったのではないかとする意見もあり、技術的には正論であるが、それでは農民からの粳の購入が伴わず、従って生産者価格を基準価格以上に支えようという目的や、DOLOG への良質米の安定販売といった目的は達成できないことになる。この目的達成のためには、KUD はあくまで粳を買い取って精米し販売する「商業精米」に従事せねばならず、商業精米を行う以上、そこで要請される効率性や精米の品質向上のため、ある程度性能の良い大型のユニットを導入していく必要があると考えることは、間違いではないであろう。問題は、KUD にその能力があるか、能力を発揮させるための条件が整っているかである。

5. 精米事業不振の制度的要因——関係者の合理的行動——

以上検討してきたように、今回の調査結果は、機械の故障という要因を差し引いても、精米ユニットを導入した多くの KUD は精米機を十分回すことなく、依然、精米の転売という単なる流通ビジネスに傾斜する傾向にあることを示唆している。現在でも古賀氏の指摘した問題点があまり改善されていないと言わねばならない。資金の不足、設備の不備、一般業者との競争といった原因の説明も必ずしも十分な説得力を持たないことがわかった。では、この真の原因はどこにあるのだろうか。現地調査や関係者との討議および古賀氏を含めたこれまでの研究などから整理分析していくと、より本質的な要因と思われるものが浮かび上がってくる。まずは制度的要因から見ていこう。

(1) 制度的枠組み

ここで問われるのは、KUD の精米事業を優遇するはずの諸制度がうまく機能せず、逆に何らかの理由で、商業精米に精励するよりも、精米売買の仲立ちをする方が経済的に合理的だという経済的・社会的理由を生みだしているのではないかということである。政府は大きく見れば二つの制度を通じて KUD の精米事業を支援している。BULOG による KUD 精米の優先購入と BRI による米購入資金の融資である。始めにこれらがどう仕組みられているかを説明しておこう。

まず BULOG を通じての KUD 精米の優先購入であるが、これは既に 2.

(1) インドネシアのコメ流通と KUD の所で説明したとおり、KUD は農民から基準価格（乾燥粳当たり KUD 持ち込み価格、92 年度は 330 Rp/kg）以上の価格で粳を買い取る義務を負う代わりに、DOLOG は、KUD から持ち込まれたコメが一定の品質に合致していれば、政府により決められた購入価格（92 年度は精米でキロ当たり 536 ルピア）に基づき買い取る仕組みである。基準価格で生産者から買った KUD のコストをまかない、かつ KUD の振興を図る

目的から KUD からの粳の購入価格は、一般精米業者からの購入価格より精米でキロ当たり 6 ルピア高く設定されており、また、KUD から DOLOG 倉庫までの運賃も補助されることになっている。

二つ目は、KUD を通じた BULOG の米の確保を確実にしかつ KUD の強化に資するため設けられた特別な低利融資制度——米購入資金融資制度——である。融資の手順を第 2 図で簡単に説明しよう。コメを農家から購入しようとする KUD は、その購入資金をまかなうため、協同組合省支所を通じて低利資金の融資を申し込む。この際、そのひとつの保証として DOLOG との間で仮の売り渡し約束をする。申し込みは、県 (kabupaten) レベルのインドネシア庶民銀行 (BRI) 支所、協同組合省支所、農業省支所、県事務所の関係者からなる米資金融資の県協議会で審議され、一応の了解が得られると、まとめられて州機関ついで中央機関にあげられ、同様の上部関係省庁協議会の審議を経て申込みに対する融資額 (の上限) が決定される。この決定にもとづき順次具体的な枠が決められて、年度の始めには、申請した KUD に BRI から資金が貸し出されることとなる。

第 11 表 コメの基準価格と DOLOG 購入価格

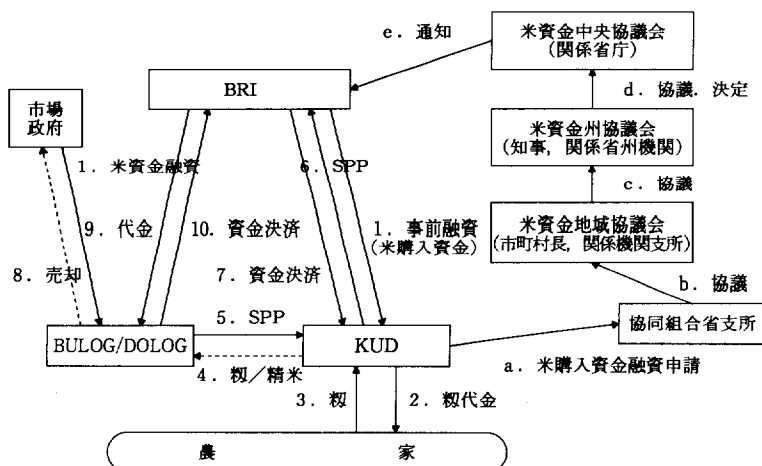
(単位: Rp/kg)

年度 (2～1月)	KUD 買入れ 基準価格 (乾燥粳)	DOLOG 購入価格 (乾燥粳)		DOLOG 購入価格 (精米)	
		KUD より	非 KUD より	KUD より	非 KUD より
1983 年	145	156	152	238	233
84	165	178	173	270	264
85	175	188	183	285	279
86	175	188	183	285	279
87	190	203	198	313	307
88	210	223	218	344	338
89	250	263	258	405	399
90	270	283	278	436	430
91	295	310	305	480	474
92	330	346	341	536	530
93	340	356	351	551	545

出典: BULOG の資料による。

金利は年16%であり、州によって貸出限度額が異なる。東ジャワ、南スラウェシなど米の主要生産州は、原則として1KUD当たり1億ルピアが最高限度となっている。この資金を受け取ったKUDはこれで農民から籾を買い精米することができる。精米施設を持たないKUDは籾のままでDOLOGに売り渡すか委託精米に出して精米をDOLOGに売ることになる。資金の回収は、主にDOLOGへの米の売買を通じて行われる。すなわち、精米を受け取ったDOLOGは、KUDに対しSPP⁽¹⁾と呼ばれる一種の手形を渡し、KUDはこれをBRIの支店に持ち込んで現金化することになる。現金化には2～3日あればよいとされる。もし、KUDがBRIから米購入資金の融資を受けていれば、融資分が相殺される仕組みである。なお、BULOGそれ自体は資金原資を持たないため、その米の購入代金に充当する資金は、別途BRIを経由して中央銀行からの融資を受けることにより手当される。

さて、このような米流通実態および制度のもとで関係者はどんな経済的・社会



注(1) 図中の英字番号は米購入資金申請・決定の流れ、数字番号は融資と代金決済の流れを時間的に示す。

(2) 一部の米購入資金は非KUDにも融資され、同じようなメカニズムで代金決済が行われる。

第2図 米購入資金の流れ

的事情に直面し、そこでどんな「合理的」行動をとろうとするであろうか。主な関係者について考察してみよう。

(2) 一般精米業者

一般精米業者にとって最も関心のあるのは精米業の収益性であり、特にそれを左右する精米の価格動向である。一般業者は価格に関して二つのオプションに直面する。即ち一般の市場価格と BULOG の購入価格である。さて 93 年の 536 Rp/kg という BULOG の精米購入価格は、もともと基準価格（粳 330 Rp/kg）をもとに、歩留まりと KUD の適正精米・流通コスト等を勘案して決定された価格であるが⁽²⁾、これは一般精米業者にとっては通常大変有利な価格となる。その理由は KUD との精米コストの差と粳の買い付け価格の差の 2 点に求めることができる。まずコスト差であるが、一般精米業者は KUD 集荷・乾燥・精米・保管といったすべての工程で一般に KUD より優れた知識・経験を持っており、もともと高能率、低コストであるとされる⁽³⁾。たとえ営業力に差がない場合でも、平均で年間 1,000～1,500 トンは精米するとされる一般業者の固定費が、高々 200～300 トンを精米する KUD のそれを大幅に下回るのは自明である。価格についても、KUD と違って民間業者は基準価格で買う義務はなく、収穫直後の価格が軟化したときに農民から安く粳を買い取ることができる⁽⁴⁾。また実際にどの程度行われているかは不明であるが、テバサン⁽⁵⁾の制度や農民への短期金融を利用して実質的にさらに安く粳を買い付けることも可能である。今回の現地調査（93 年 10 月）でも、収穫期には粳で 220～250 Rp/kg 前後が実際の買い付け価格であると答えた KUD や一般業者が多かった。このことは、一般精米業者は前渡し金や需給動向如何ではこの価格以下で粳を調達できることを示している。

では仮にこの価格で粳を買って精米し、DOLOG に 566 Rp/kg で売れば一般業者はいくら利益が上がるか試算をしてみよう。ここで最大の問題になるのは買い入れた粳の品質が不明なことである。粳の品質は農家の収穫後処理や天候次第で大きく異なる。そこで現地調査等の聞き取りをもとに、とりあえず、農

第12表 一般業者の平均的精米コストの推定

(単位: Rp/kg)

費用項目	費用	根拠等
粳購入価格(粳キロ当たり)	240	今回調査, 上質粳
同乾燥粳換算歩留まり85%	282	
(歩留まり77%)	312	収穫直後, 未乾燥, 未処理
乾燥費	4	Sugii 調査(1989)を物価修正
集荷経費	6	
小計	292	歩留まり85%
(歩留まり77%)	322	
固定費(年当たり, 1,000 Rp)		
精米ユニット ¹⁾	1962	600万Rpを年19%で借り5年で元利均等返済と仮定
乾燥場・倉庫 ²⁾	2305	1,000万Rpを年19%で借り10年で元利均等返済と仮定
保険料	240	購入価格の1.5%
オペレーター	1000	5,000Rp/日×200日
小計	5507	
可変費(粳キロ当たり)		
燃料	2	Sugii (89 調査)を物価修正
オイル	0.5	Sugii (89 調査)を物価修正
部品	3	Sugii (89 調査)と古賀(83 調査)を参照
作業助手	1.5	3,000Rp/日・4トン
小計	7	
副産物(粳キロ当たり)		
ぬか	-3	粳殻は考慮せず

注. ¹⁾ 粳摺り機, 噴風式粳摺り精米機, エンジン, ベルト等他1式.²⁾ 今回調査による聞き取りをもとに1,000万Rpと仮定.

家から買う粳は乾燥が不十分で, 異物混入率も高いので, DOLOG 買い入れ乾燥粳より15%程度歩留まりが悪いと仮定しておく⁽⁶⁾。乾燥粳から精白米への歩留まりはBULOGによる標準の精米歩留まりの65%を仮定する。また農家からの粳の購入は, 農家が持ち込むのではなく, 精米業者ないしはその代理人たる仲買人が行うため一定の集荷コスト(6Rp/kg)がかかるとする。精米ユニットは, 現在インドネシアの小型精米所に普通に見られる能力0.5トン/時間の中国製の粳摺り精米機および中古のエンジンのユニットをローンで導入した場合を考える。

第 13 表 一般精米所の平均的精米費用および収益の推定¹⁾

(単位: Rp/kg)

年稼働時間	乾燥粳価格		精米費用 (粳 1 キログラム当たり)			
	歩留 85%	歩留 77%	可変費	固定費	ぬか収入	費用計
500	292	322	6	22.7	-3	25.7
1000	292	322	6	11.4	-3	14.4
1500	292	322	6	7.6	-3	10.6
2000	292	322	6	5.7	-3	8.7

年稼働時間	精米費用および収益 (白米 1 キログラム当たり)					
	総費用		DOLOG 購入価格	DOLOG への輸送費	推定収益 ²⁾	
	粳歩留 85%	粳歩留 77%			粳歩留 85%	粳歩留 77%
500	489	535	536	6	41	-5
1000	472	517	536	6	58	13
1500	466	511	536	6	64	19
2000	463	508	536	6	67	22

注. ¹⁾ この推定値はあくまで一定の仮定の下での平均的なものの推定値である。実際調査の集計結果ではない。なお、基準となる価格や費用は 93 年ベース。

²⁾ 精米されたコメの全量が DOLOG が定めた品質基準を満たすと仮定した場合のもの。実際には、購入した粳が低品質であったり、基準に満たないとして DOLOG に精米の買い取りを拒否される場合も多いので平均収益はやや低いであろう。

こうした仮定の下で商業精米による費用と収益を試算してみると、第 12 表、第 13 表に示すとおり、精米したコメの全量が BULOG の定めた品質基準を満たすことができれば、精白米キロ当たりで 41~67 ルピアの利潤がでる計算になる。実際にはあり得ないが、全量が収穫直後の未乾燥粳で歩留まりがさらに悪かった (乾燥粳より 23% 悪い) と仮定してさえ⁽⁷⁾、稼働時間が 1,000 時間を越えれば利潤がでることになる。もちろん、仕上がり品質が悪くて買い取りを拒否されたり、様々な雑費や手数料がかかったりで、その分アロウワンスを見る必要があろうが、それでも、1,000 時間稼働を前提にすれば 30~50 Rp/kg 程度の収益はあると推定される⁽⁸⁾。仮に 500 トンも扱えば、それだけで、1,500~2,500 万ルピアの収益になる。メリットはそれだけではない。BULOG が相手なら大口の取引が可能で、何より代金焦げ付きのリスクがない。こう

した状況下では一般精米業者は、一般市場の価格が高い場合を除き、BULOG による KUD からの優先購入措置に伴う一種の経済レントの分け前を求めて何とかして自己の精米を DOLOG へ売り込もうとするのは当然であろう。

(3) KUD

では肝心の KUD はどうであろうか。まず、一般業者について行ったのと同様の方法で、KUD 精米事業の平均的な収益性を検討してみよう。ここでは一般精米業者の試算の場合と前提が異なる点が三つある。一つ目は、計算の便宜上、購入する粳が乾燥粳で、購入価格は基準価格 (330 Rp/kg) が支払われると仮定することである。この仮定は 6. 精米事業不振の組織的要因の冒頭で見られるように、現実には合致しない場合も少なくないと推定されるが、KUD の経済的動機を規範的に推定する上で有用なので、ここから議論を出発しておく。二つ目は精米ユニットや粳乾燥・貯蔵施設が政府補助であることを考慮して、機械や施設の固定費をゼロとおくことである。三つ目は、DOLOG までの輸送費は、補助される仕組みになっているのでゼロである。機械の部品費は、入手の困難性を考慮して一般業者よりやや高くなると仮定している。結果は第 14 表に示すとおりである。

この第 14 表は、KUD が農民から基準価格で粳を買い取り、標準的な歩留まり 65% で精米を行い、DOLOG に売るとすると、13.4~18.8 Rp/kg の収益が得られることを示唆する。しかし、これは KUD にとって必ずしも十分な利潤ではない。通常 4 Rp/kg 程度 DOLOG に手数料を払う必要がある上⁽⁹⁾、固定費の償却や、KUD の一般経費を考えれば純収益はさらに落ち込むからである。しかも今回調査で明らかになった年間稼働時間 300 時間程度では一般業者並みの固定費 (22.7 Rp/kg) を計上すれば収益はマイナスになるし、固定費を払わない場合でも、粳の乾燥や精米作業管理が不十分なことにより精米歩留りがわずか 2% 低下するだけで、表の最後の欄が示すように、収益がマイナスかほとんどゼロになる。また、品質基準に満たないとして DOLOG に買い取りを拒否されれば⁽¹⁰⁾、輸送費は自分持ちになる上、買ったたきを承知で仲買

第14表 KUD 精米所の平均的商業精米費用および収益の推定¹⁾

年稼働時間	精米費用（乾燥粳1キログラム当たり）				
	可変費	固定費 ²⁾	ぬか収入	粳購入価格	総費用
500	8	4.7	-3	330	339.7
1000	8	2.4	-3	330	337.4
1500	8	1.6	-3	330	336.6
2000	8	1.2	-3	330	336.2

年稼働時間	精米費用および収益（白米1キログラム当たり）				
	総費用	DOLOG 購入価格	DOLOG へ の輸送費 ³⁾	推定収益 ⁴⁾	
				精米歩留65%	精米歩留63%
500	522.6	536	0	13.4	-3.2
1000	519.0	536	0	17.0	0.5
1500	517.8	536	0	18.2	1.8
2000	517.2	536	0	18.8	2.4

注. ¹⁾ この推定値はあくまで一定の仮定の下での平均的なものの推定値である。実態調査の集計結果ではない。なお、基準となる価格や費用は1993年ベース。

²⁾ 機械や施設の償却費は考慮せず、オペレーターの経費のみを計上。

³⁾ 購入が決まれば、運賃は DOLOG 負担となる。

⁴⁾ 精米されたコメの全量が DOLOG が定めた品質基準を満たすと仮定した場合のもの。実際には、購入した粳が低品質であったり、精米が雑であったりして DOLOG に買い取りを拒否される場合も多いので平均収益はやや低いであろう。

人や地元市場で売らなければならない⁽¹¹⁾。損失はさらに大幅に増えるであろう。ほとんどの KUD は BRI の資金を借りており、リスクはなるべく避けねばならない。そうでなくても、職員の能力や設備の差から、粳の集荷、精米効率・品質いずれの面でも KUD は一般精米業者と太刀打ちすることが難しいとされているのである。

このように考えると、基準価格での乾燥粳購入という前提に立つ限り、KUD にとってもまた、商業精米に自ら携わるより、組合員である一般業者から完成品の精米を購入し DOLOG に転売する強い動機が存在することがわかる。それにより、少なくとも KUD による出荷の価格優遇部分（6 Rp/kg）の一部

を、粳集荷、精米作業、経営管理業務といった手間をかけることなく入手することが可能となるからである。KUDの多くは輸送手段をほとんど持たず、倉庫も小さいから、実際には、精米売買は帳簿の上だけという、古賀氏が指摘した「名義貸し」の状態になるケースが多いと推定される。その場合は、購入価格優遇分に加えてさらに運賃補助（地域により異なるが東ジャワでは6 Rp/kg）が収入となる上、返品リスクもなくなり、一層有利となるからである。聞き取り調査では、KUD出荷優遇分6 Rp/kgから諸手数料4 Rp/kgを差し引いた残り2 Rp/kgをKUDと一般業者が1 Rp/kgずつ折半し、運賃補助も折半というケースがいくつかあった。

ただし、これを違法と決めつけることは間違いである。一般業者の多くがKUDの組合員であることに加え、組合員のために精米や粳の売買を行うことはKUDの立派な経済業務の1つであるからである。このことは精米ユニットを持たないKUDや精米機が故障したKUDのケースを考えてみればもっと明快になる。この場合農民から粳を基準価格で買ったとしても、精米業務は一般業者に委託に出さざるを得まい。このKUDがトラックを持たなければ、粳の集荷も精米所への搬入もDOLOGへの精米の納入も業者に委託することになる。これは先ほどの名義貸しの実態と何ら変わらない。

名義貸しを行うことにより、実はもう一つの経済的メリットがKUDに生じている可能性が推測できる。それはBRIから借りた米購入資金が不要になることによっておこる。KUDは、BRIから借りた資金を遊ばせておけば利子の分だけ損失になるから、よほどのことがない限り転貸せざるを得ない。4. 精米ユニット低稼働の理由の検討で検証したように、BRIの米購入資金と、KUDの粳や精米の購入量との間にはほとんど相関がないという事実が、それを間接的に示している。米購入資金は年利16%と、民間商業銀行の貸出利率より最低3%は低い優遇金利となっているから⁽¹²⁾、転貸するとすれば、利子は借入利率の16%そのままではなく、最低でも市中金利19~23%であろう。ここでも、KUDにたいする優遇措置がレントを生み、それを獲得しようと関係者が行動する強い経済的誘因が存在するのである。ただしこの点も現実的に考え

と信義違反とばかり言えない面がある。なぜなら、集荷力の劣る KUD が粳や精米を集めようとすれば、いずれにせよ村落仲買人や一般精米業者を活用せざるをえず、彼らに対し前渡金の名目で粳の買い付け資金を融通する必要があるのである⁽¹³⁾。少なくともこのようなコメ購入目的の資金の転貸と、全く他用途への転貸とを区別し、それを規制できる実効的手段は事実上ないであろう。

(4) BULOG, DOLOG

では BULOG とその支所の DOLOG はどうだろうか。その主要目的を見てもわかるとおり⁽¹⁴⁾ BULOG にとって最も重要な業務は、コメの供給と価格の安定を図ることであり、そのために精米を購入し、販売することである。KUD からの購入を優先して農民の受け取る価格の安定に役立つことも大事だが、それだけが業務ではない。むしろ、それにこだわって買い入れ量が不足したり、品質が落ちたりする方がより大きな問題である。その証拠に、BULOG は、供給するコメの品質が悪いことに対する非難に答える形で、精米の購入の際に適用される品質基準を 93 年からより厳しいものに改訂している⁽¹⁵⁾。この改正は、商業的にも技術的にも一般業者より劣るとされる KUD 精米所により厳しく働くことが予想されるもとであえて実行に移されている。

BULOG の側からすれば、買い入れるコメが KUD を経由している限り、建前上は基準価格が農民に支払われたことになっているから、それが本当に KUD で精米されたものかどうかを自身で深く詮索する必要はない。また、実際問題としても DOLOG の職員が、KUD 持ち込みの精米が KUD 所有の精米ユニットで精米されたものかどうかを書類以外で確認することは不可能であろう。ましてや、粳にさかのぼって本当に農民に基準価格が支払われたかどうかを逐一確認することはできるはずもない。

他方、この節の始めに見たとおり、価格やコストの関係から一般精米業者から DOLOG へ精米を売り込もうとする経済的動機は極めて高い。そこで、一般精米業者の精米したコメが KUD を通して納入されることを詮索しなければ、購入量の確保は容易になり、KUD からの優先購入という目標も労せずして達

成され、かつ KUD や業者からの手数料⁽¹⁶⁾ も増えるという一挙三両得の状況が出現する。これも、時に性格のはっきりしない面があるといわれる一部の手数料の授受を別とすれば、一般業者が KUD の組合員であって、かつ関係書類がそろっている限り問題はない。既に見たように精米施設を持たないか、持っていないも故障がちな KUD が、組合員から買い上げた粳を一般精米業者に「委託精米」して DOLOG に販売することを DOLOG の立場から否定する理由はないからである。このように、DOLOG のサイドでも KUD による商業精米を奨励する理由は見あたらず、むしろ、KUD による名義貸しを黙認することのほうが当事者にとってはより合理的だと考えられる理由が多く存在するのである。

(5) BRI 支所、協同組合省支所

コメの売買に必要な資金の供給は、政府系商業銀行である BRI にとっても重要な業務である。BRI は BULOG にコメ購入代金支払いの原資を融資するほか、KUD に対しては農民からコメを買うための米購入資金を融通している。米購入資金はもともと 4 分の 3 が中央銀行資金で、自己資金の焦げ付きのリスクは小さく、かつ中央銀行からの借入金利と KUD への貸出金利の差（5%）が手数料⁽¹⁷⁾ となっているので、貸し出しを増やせば銀行としての収入が安定する仕組みになっている。貸し出した資金の回収が問題にはなるが、第 2 図で見たように KUD からコメが BULOG に納入されているかぎり、BULOG を通じて資金を確実に回収することができる。言い換えれば、どんな精米であれ、ともかく貸した資金に見合う額の精米が KUD によって DOLOG に持ち込まれていれば銀行経営にとっては問題がないのである。BULOG のケースと同じく或いはそれ以上に、融資対象となったとされるコメが本当に KUD によって基準価格で購入され精米されるかどうかは一義的な関心事ではないし、その実際の確認となると、BRI の支所の方が現物を扱わない分だけ DOLOG より格段に難しいであろう。

一方、KUD による商業精米事業は、現在程度の粳の取り扱い量では、手間

がかかる割に資金需要は小さく、そのうえ建前上基準価格での購入義務のもとでの一般精米業者との競争となるから、収益が低い割にリスクが大きい。また、BRIは米購入資金だけをKUDに融資しているのではない。既に述べたKUTや他の食料調達資金の融資も行っている。リスクの多い商業精米の失敗により、KUD全体の財務状況が悪くなることは貸出側のBRIにとって好ましいことではない。こうした状況では、BRIの支所にとってKUDの商業精米を奨励する理由は薄弱で、むしろ逆に、貸し出しを増やしリスクを小さくするために、KUDに対し、商業精米事業より精米の売買事業を奨励する動機の方が強く働くことになろう。それで不都合があるわけではない。少なくとも、農民の組合であるKUDにコメ購入資金が円滑に貸し付けられ、BULOGがKUDから十分な量のコメを購入でき、貸し出した資金が適切に回収されている限り、国の政策金融機関としての責務は立派に果たしていると言えるからである。

最後に協同組合省の末端支所はどうであろうか。ビジネスとしての商業精米事業は、経済的、技術的にかなり高度な知識と経験を必要とし、さらにはリスク管理能力も要請される。こうした商業的業務の指導は本来官庁の職員の職責に馴染むものではない。複雑な商取引や機械のトラブルを持ち込まれても、協同組合省の末端職員が直接の対応手段や専門知識を持っているわけではない。リスクの大きい商業精米事業が失敗すれば、KUDの財政健全化の妨げになるし、指導監督の責任も問われよう。マネジャーが協同組合省から送り込まれている場合はなおさらである。いきおい、安全で手間も省け、財政の健全化にとってもマイナスではない精米の転売事業に傾斜することになろう。そうすれば名目で見たKUDの財政規模も資金需要も大幅に増え、米購入資金の融資実績も向上することが期待される。KUDが単一の村落を基礎とするのではなく郡単位のものとして発足した最大の理由は大型化による規模の経済の追求と財政基盤の強化であったことを忘れてはなるまい。また、米購入資金の斡旋には、協同組合省の支所の推薦が必要であるから、精米の取引が増えて貸し付けされる資金量が増大すれば、それに伴って権限も拡大しよう。ここでも、商業精米業務より精米の売買業務をより強く奨励する「合理的」動機が存在しているので

ある。

もちろん農家所得確保の観点から KUD の粳の購入価格が基準価格となるよう指導することは重要な仕事であろう。しかし、既に見たように粳を基準価格で買入れたのでは KUD にとってさしたる経済的メリットがないのは明らかである。しかも現実には農家から購入される粳は水分や品質基準がまちまちで、基準価格の対象となる「乾燥粳」とは異なるから、購入価格もばらついている。実際の購入価格が基準価格に見合った品質相応のものであるかどうかは厳密にはほとんど判定が困難である。そうでなくとも、農民などから、KUD は品質にうるさいからいやだという声がある。協同組合省の支所が、経済的にも実務的にも、基準価格での粳の買い取りを KUD に強制したり厳しく監視したりする理由は少ないと考えざるをえない。

（6）関係者の合理的対応——まとめ——

以上少し長くなったが、ここで推論も交えて以上の考察をまとめてみよう。調査結果の分析から、現在のインドネシアの政府によるコメの購入制度と、米購入のための資金融資制度のもとでは、KUD の精米事業に関わる農民以外の関係者の間に、KUD の商業精米事業を促進する動機がほとんど存在せず、むしろ、それら関係者が「合理的に」行動しようとするほど、KUD の商業精米を抑制し、逆に精米の売買事業を奨励する積極的な力が働くことが見て取れる。そこから生じる利害関係は、KUD による精米の売買奨励という点で見事に一致しているうえ、各種の優遇制度のもとで生じる価格や利率の差の一部が、一般精米業者や KUD から関係者へ支払われる手数料等の原資に転化し、利害関係者を一層強く結びつけてその関係を安定にしたものになっている可能性が高い。今回のアンケート調査の結果は間接的にその可能性を示唆するものとなっている。農民や KUD の支援のためにとられた様々な助成措置が、そのもとでの関係者の「合理的」行動の結果として、またそれが生み出す一種の経済的レント故に、せっかく導入された精米ユニットが十分稼働されない有力な要因を作りだし、かえって KUD の経済活動の活発化や自助努力を妨げるという

逆説的な現象が生まれていると推察される。

- 注(1) Surat Permintaan Pembayaran の略で、文字どおり訳せば支払請求証書といった意味になる。コメ代金決済のための手形であり、BRI に持ち込めば数日で現金化が可能である。なお、BIMAS 計画の際にも、Surat Permintaan Pemindah Bukan (SPPB) と呼ばれるクーポンが決済の方法として使われているが、こちらは BRI が計画参加農民に振り出し、農民はこれで KUD から肥料等のパッケージを購入し、これを受け取った KUD が肥料等の卸業者に渡し、卸業者は BRI に持ち込んで現金化するといった仕組みになっていた（米倉〔17, 106 ページ〕）。
- (2) 近年では複数の作物と投入財を対象とする計量モデルをもとに算定されているといわれる（Asian Productivity Organization〔19, p. 252〕）。
- (3) 少し古いが、例によって古賀氏の詳細な指摘がある（例えば古賀〔6, 6月号, 27～30 ページ〕）。また定性的ではあるが著者が 93 年 10 月と 12 月に行った約 30 の KUD 精米所および 8ヵ所の一般業者精米所の比較からも同様な傾向が確認された。
- (4) 93 年 12 月の東ジャワでの現地聞き取り調査では、4～6 月の主要収穫時期には粳価格は 250 Rp/kg であったが端境期である 12 月は 330 Rp/kg になったとの複数の証言を得ている。
- (5) tebasan 制度は商人や精米業者による青田買いの制度で、農民への支払額の根拠になる予想収穫量や予想価格が実際より低く見積もられる傾向があることから、農民を搾取するものであるとの批判があり、政府は KUD がこれに関与することを禁止している。
- (6) これは DOLOG の粳購入の際の品質基準は、「乾燥粳」と「倉庫搬入粳」では水分、異物、未登熟粒の割合にそれぞれ 4%, 3%, 2% の差があり、合計 9% あるが、実際の圃場での品質はさらに 1 割以上低いとされるので、念のため半分程度は圃場買い入れ価格であったと仮定するものである。DOLOG の粳購入の際の品質基準は、乾燥粳、搬入粳、収穫段階で水分、異物、未登熟粒の割合は次の比率であるとされる（国際農林業協力協会〔9〕）。

	乾燥粳	搬入粳	収穫段階
水分	14%	18%	25%
異物	3%	6%	10%
未登熟粒	5%	7%	10%

- (7) 実際に農家から買う粳の水分含量は 20～25% で、乾燥粳の 14% より 10% 前後高いというのが現地での一般的な見方であった。23% 高いというのは実際にはほとんどあり得ないであろう。
- (8) 東ジャワの DOLOG 支所での聞き取りによれば、品質が政府基準を満たさず、購入拒否をされる割合は 2 割～3 割に達するという。ただし、拒否された精米は一旦

KUD ないし精米業者に持ち帰られた後、基準にあうよう良質の精米と再ブレンドされて、再び DOLOG に持ち込まれるという一般精米業者の話もあり、買い取り拒否による現実の逸失利益はさほど大きくないと見られる。

- (9) Jombang にある K 組合の 91 年年次報告では、Angsuran GLK (GLK 分割払い金) 2 Rp/kg, Panca Panen (収穫後機械等積み立て金) 1.5 Rp/kg, Jasa Audit (監査料) 0.5 Rp/kg が徴収されている。また、このほかに KJA 基金、食糧課徴金等の名目でさらに 3.5 Rp/kg 徴収されている KUD もあった。これらが制度上正規の手数料なのか、慣習上のものかは資料がなく不明であるが、現地調査での聞き取りでは、KUD からの購入価格と一般業者からのそれとの差は BULOG の定める 6 Rp/kg ではなく、2 Rp/kg であるとする業者がほとんどであったので、DOLOG により実際に広く徴収されているものと見られる。GLK 分割払い金、収穫後機械積み立て金は、過去に導入した精米関連施設の償還金と考えられ、DOLOG が代行徴収していることになる。
- (10) 東ジャワの DOLOG 支所での聞き取りでは、KUD が持ち込んだ精米は、トラック上で精白歩留まりをチェックし、95% 以上なら、さらに水分、碎米率等を検査して可否を決めるということであった。精白歩留まりの検査は、サンプルとの肉眼対比で決められているが、一般業者からは客観的でないと指摘もあった。
- (11) 例えば、西ジャワ・インドラマユ地区での 93 年 4～5 月の調査では、DOLOG 向け精米の仲買商価格が 530 Rp/kg であったのに対し、市場向け精米価格は上質米で 430 Rp/kg、並質米で 390 Rp/kg であったという（インドネシア適正農業機械技術開発センターの計画資料による）。一般市場向けが精白度、水分、異物混入率等で多少落ちるにせよ、かなり安いことは間違いない。
- (12) 中央銀行の「投資資金」の商業銀行を通じての 93 年の末端貸付金利である。KUD が展開する農村部の商業銀行による貸出金利が実際どの程度であるかの統計はない。しかし現地調査した東ジャワの大規模精米業者（精米規模年 5,000 トン）によると、このような信用力のある業者だと R 民間銀行から年率 19% で資金の調達が可能であるが、中小では最低でも 23～25% の金利をとられ、また多くは借りようにも借りられないとのことであった。
- (13) ただし、KUD が粳の購入のために村落仲買人に BRI からの融資資金を手渡す場合は、特別な利子や抵当はとらない例がジャワで報告されている（Sugii [33, chapter 7, p. 37 and p. 54]）。しかし他方で、KUD のマネジャーはこの資金の転貸に対し、それによる利益の 10% を成功報酬として受け取るが、焦げ付けばマネジャーの責任とされる例も報告されている（Sugii [33, chapter 7, p. 54]）。実際の取り決めはまちまちなのであろう。
- (14) BULOG は生産者や消費者のためにコメなどの主要農産物の価格を安定させることがその任務とされ、具体的には、食料の購入、分配、輸入、販売、貯蔵を行うこととされている（78 年大統領令第 39 号）
- (15) 最低精白歩留まりが 90% から 95% に、最高屑米率が 30% から 25% に変更されたほ

か、完全粒の最低割合を新たに設けている。この変更は、粳の念入りの乾燥管理や、粳摺りと精白の段階でのより高度な作業管理を必要とすることになり、経験や技術の浅い KUD 職員にとっては一層の負担になると思われる。

(16) 一般にはこれらの手数料は komisi, persen, uang administrasi, uang pelicin, uang lelah といった様々な呼び方で呼ばれているようである。多くの呼び名があること自体、このようなコミッションの性格が複雑でわかりにくかつ頻繁に支払われていることの証左であろう。

(17) インドネシア中央銀行から BRI への貸出金利は 93 年末で 11%, BRI から KUD への貸出金利は 16% である。

6. 精米事業不振の組織的要因——弱体な組織の限界——

(1) なぜ組織的要因か

しかし、今回の調査を詳細に分析していくと、こうした制度的な要因だけでは説明できない事実におつかる。それはもし KUD が本気で取り組むならば、実際には精米事業は、単なる精米の売買よりはるかに高い利益を生む可能性もあるということである。第 15 表を見ていただこう。これは調査の回答から

第 15 表 基準価格と KUD による粳の購入価格¹⁾

(単位: Rp/kg)

年度	基準生産者 価格 ²⁾	KUD による粳購入価格					同・基準価格との差				
		全平均	西ジャワ	東ジャワ	西ヌサテ ンガラ	南スラ ウェシ	全平均	西ジャワ	東ジャワ	西ヌサテ ンガラ	南スラ ウェシ
1990	270	239	251	249	211	225	-31	-19	-21	-59	-45
91	295	251	269	269	238	231	-44	-26	-26	-57	-64
92	330	272	275	291	234	251	-58	-55	-39	-96	-79
93	340	281	273	298	255	249	-59	-67	-42	-85	-91
—— (購入粳の歩留が乾燥粳より 10% 低いと仮定した場合) ——											
90	270	266	261	277	234	250	-4	-9	7	-36	-20
91	295	279	297	299	264	257	-16	2	4	-31	-38
92	330	302	321	323	260	279	-28	-9	-7	-70	-51
93	340	312	320	331	283	277	-28	-20	-9	-57	-63

注. ¹⁾ 今回調査の平均 (1993 年は 1～10 月)。有効標本数は年により差があるが、1992 年で 188。

²⁾ 年度 (2 月～1 月) ベース。水分 14%, 異物 3%, 未登熟粒 3%。

得られた粳の KUD 購入金額を購入数量で割って購入単価を求めたものである。

この第 15 表は多くのことを示唆するが、まず言えることは、仮に KUD の購入する粳の歩留まりが基準価格の定める乾燥粳より 10% 低いという仮定をしても、平均の粳購入価格が、基準価格をかなり下回っていることである。92, 93 年では 28 Rp/kg も下回る。ただし、ジャワの 2 州と西ヌサテンガラや南スラウェシ等の外州の間に、KUD の粳の購入価格にはっきりとした差が見られることに注意が必要である。この原因は二つ考えられる。ジャワでは一般業者や KUD 相互間の競争が激しく、また地方市場で高く精米を売り捌くことが可能であることから、粳購入価格も高くなるということであり、また、ジャワでは購入粳の歩留まりが外州に比べ高いことである。言い換えれば、ジャワでは KUD は水分含量などの低い乾燥粳を購入する割合が高く、外州では乾燥度の低い粳を購入しているという可能性である。このことは、第 16 表に示すようにジャワの諸州の KUD の粳購入価格の分布が幅広く、かつ 330 Rp/kg 前後に一つのピークがあることからある程度類推できる。つまりジャワでは競争が多様で、歩留まりの悪い粳の取引をする KUD もあれば基準にあった乾燥粳の購入を主体にしているところもあるが、外州ではほとんどが歩留まりの悪い粳の取引に偏っているという可能性を示唆している。

全体で見れば KUD による粳の購入価格は基準価格より低く、特にジャワ以外外州ではかなり安く買われていると考えざるを得ない。4～5 Rp/kg かけるとされる乾燥費を考慮しても、なお、全体の平均で 23～25 Rp/kg 程度、南スラウェシや、西ヌサテンガラでは 40～60 Rp/kg も下回っているのである。後者の地域では、購入粳の全量が収穫直後段階の未乾燥粳（乾燥粳換算歩留まり 77%）であったと仮定してさえ近年は基準価格を下回る。実際には KUD はトラックを持たないところが多く、購入は農家の持ち込みか、仲買人を通ずであろうから、わざわざ収穫段階での圃場価格が KUD の帳簿に記入してある可能性は低い。KUD の買う粳だけ特に品質が悪いということもあるまい。この点もこれら諸州では「KUD は農民から基準価格で粳を買っていない」という古賀氏の主張が裏付けられた形になっている。

第 16 表 KUD の粳購入価格の分布 (1992年)

価格 (Rp/kg)	西ジャワ	中部ジャワ	東ジャワ	バリ	西ヌサテン ガラ	南スラウェシ	合 計
230 以下	2	1	8	3	3	13	30
230~240	3	2	3	1	6	9	24
240~250	2	3	8	0	1	13	27
250~260	1	1	5	2	1	4	14
260~270	3	0	6	0	1	5	15
270~280	2	3	5	1	0	3	14
280~290	2	0	3	1	0	2	8
290~300	2	0	5	0	0	0	7
300~310	1	4	4	0	0	0	9
310~320	2	2	5	0	0	0	9
320~330	5	0	7	0	0	1	13
330~340	2	1	3	0	0	2	8
340~350	2	0	5	0	0	0	7
350~360	0	0	1	0	0	0	1
360 以上	0	0	0	1	0	0	1
有効標本数	29	17	68	9	12	52	187
平均価格	275	289	291	241	234	251	272

注. 選別標本 (331) のもの.

第 17 表 実際の粳購入価格に基づく KUD 商業精米の推定収益 (1992 年)

(単位: Rp/kg)

	西ジャワ		東ジャワ		西ヌサテンガラ			南スラウェシ			全平均 ¹⁾	
実際の購入価格	275		291		234			251			271	
乾燥換算歩留り	90%	85%	90%	85%	90%	85%	77%	90%	85%	77%	90%	85%
乾燥換算価格	308	328	326	347	262	280	309	281	300	331	303	324
稼働時間 500	48	16	20	-13	118	90	46	89	60	12	54	23
1000	51	20	24	-9	121	94	49	92	63	15	58	27
1500	52	21	25	-8	122	95	50	93	64	16	59	28
2000	53	22	26	-7	123	96	51	94	65	17	60	29

 注. ¹⁾ 選別標本全体. 中部ジャワ, バリも含む.

さて、この実際の KUD 購入価格をもとに、いくつかのケースを想定して、商業精米の収益性を検証してみよう。結果は第 17 表にまとめてあるが、機械施設の固定費や組合の一般経費を考慮しない場合、外州などでは計算の上ではかなり高い利益が期待できると推定されるのである。

これらの収益推計値は、東ジャワの籾歩留まり 85% のケースを除き、かなり高い数値である。もちろん、これは収益の上限であって、実際には手数料や KUD の一般管理経費など諸経費がさらに必要であろうし、また、品質基準に満たないことによる返品のリスクもあろうが、もし本当にこれだけの最高利益が期待できるなら、他の関係者の利害やレント追求構造を乗り越えて、多くの KUD が商業精米に本格的に取り組んでも良さそうである。既に精米ユニットは導入されており、今でも実質的に基準価格以下で籾を買っているのである。一般精米業者を除いて、KUD がより多くの利益を上げることによって著しい損失を被ると考えられる関係者は少ないからである⁽¹⁾。

それでもなお KUD の精米事業が営まれ難いということは、関係者の合理的反応構造による理由とは別に、KUD が商業精米事業にくみし得ない消極的理由を組織そのもののあり方の中に持っていると考えざるを得ない。以下、今回調査や過去の研究をもとに、KUD の組織の問題を検討してみる。

(2) KUD の組織率と下部組織

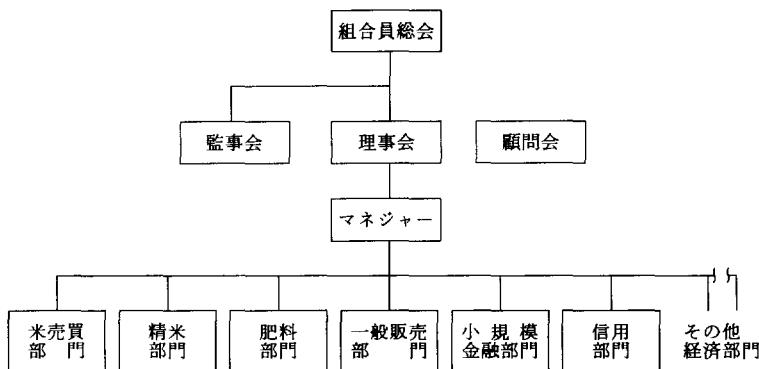
現在の KUD の最大の問題は、規模が大きい割に組織が弱体で、組合員のサポートがけっして強くないことであろう。まず第 1 は組織率が低いことである。今回のアンケート調査からわかるように、一つの KUD は、平均九つの村 (desa) をカバーし約 2,600 人もの組合員を持っており、数字から見限り、わが国の総合農協にも匹敵する大規模なものである。しかし組合員数は管内「農家」総数 7,092 の 37% しかない。全国でも 93 年には「農家」総数は 2,150 万 3,000 戸、うち KUD の農民組合員数は 868 万 3,000 人であるから、その比率は 40.4% である。組合員には 1～2 割の農民以外の組合員を含み、かつ「農家」の数は「土地無し農民」世帯を含めるともっと多い可能性もある

から、土地無し農民を含めた「広義の農家」の組織率はさらに小さく2割5分程度であろう⁽²⁾。これではKUD管内で粳生産量が1万5,000トンあったとしても、組合員の生産する粳は5,000トン強で、流通量が3割と仮定すると、その商業精米総需要量自体が1,500トン程度しかないことになる。これに、KUDの農家との結びつきの弱さ、粳集荷の能力や競争力の不足が加われば、集荷できる粳量そのものが極端に少なくなるのは無理もないであろう。

第2はそれと密接な関係があるが、組織特に下部組織が著しく弱いことである。KUDの組織体制を模式的に描いたのが第3図である。最高決定機関として年に1回開かれる組合員総会の下に通常5人程度の理事からなる理事会と財務の監査を行う監査役会があり、理事会の指名するマネジャーとその下で働く職員が日常業務を遂行する体制になっている。これらの上部体制も歴史が浅いことや、地方での人材難の問題もあり、決して活発に機能しているとは言えないと言われる⁽³⁾が、しかし何より弱いのは下部小組織である。何千人もの構成員を持つ経済組織が数人の代表者と10名程度の職員がいるだけで、複雑な営業活動や社会活動を活発にこなしていけるわけではない。少人数からなる構成員の小組織が作られ、それらと執行部との間で活動内容や経済運営に関し緊密なフィードバックが行われてこそ、はじめて自主的な活発な活動が期待できるのである。しかし、今回20近くのKUDを訪問した現地調査では、我々が期待するような農民グループ組織や集落代表者会、農協青年・婦人部といった明確な下部組織が作られているものにはほとんど出会わなかった。実際には明文化されない地域組織などがあり、そこそこに機能している可能性も十分あり得るが⁽⁴⁾、少なくとも表にでるほど制度化されたものではないと考えざるを得ない⁽⁵⁾。

こうしたKUD組織の欠点を補完するといわれるのが、数十人を単位として組織される農民グループ(kelompok tani)であり、今回調査結果によっても全体の3分の2のKUDはこれを包含するものとして発足したことはなっている。しかし、この農民グループは、もともとはBIMAS計画の実施のためT & V (training and visit)の普及手法に基づいて、農業省が農民の組織化を進めるために作られたもので、農民自身によって自発的に組織されたものではな

く⁽⁶⁾、KUDの下部組織として作られたものでもない。その後数も増え、組織化の手法も改善されているが、最近でもこれらグループの農民の組織率や構成員の参加意識はともに十分でなく⁽⁷⁾、しかも本当にアクティブで自立したグループは自立準備中も含めてその1割とごく少数にとどまっているとされる⁽⁸⁾。84年の大統領指令などによってKUDとの結びつきの強化が謳われてはいるが⁽⁹⁾、ともに半ば官製の組織であり、農民グループがKUDを身近なものとして捉え、その経済活動に積極的に参画してきたと考えることはできない。87年にはインドネシア全体で約23万の農民グループがあり、943万人が組織されているが、KUDの組合員になっているのはその3分の1、KUDのスタッフになっているのはわずか0.4%であったという⁽¹⁰⁾。結論から言えば、農民とKUDの間の結びつきは、KUDと農民グループとの間の結びつきが極めて弱い。さらにその農民グループの農民との結びつきが弱いという二重に弱体な下部組織構造になっているといえる。今回の調査の質問で、今後精米事業の改善に何が必要かを聞くと、第1位の回答が「農民との結びつきの強化」であった。つまり、裏返せば強化しなければならないほど結びつきが弱いとKUD自身が認めているのである。



出典：Hassan〔23〕中の諸図表等より筆者作成。

第3図 KUDの組織図

また、一般組合員との結びつきという点では、理事やマネジャーの構成にも問題がある。KUDの理事は組合員の選挙で選ばれ、最近では公務員との兼職は禁止されているが、現地調査によれば、なお農民代表より旧役人や旧軍人といった人たちが多く、運営の実権はやはり官の側あると思われるケースが多かった。マネジャーについても同様で、このことは、87年には協同組合のマネジャーの半数近くが公務員であったとの政府報告によって裏打ちされる⁽¹¹⁾。農民の学歴や経験の問題があるにせよ、協同組合省の組合発展三段階目標⁽¹²⁾がもくろんだようには、自発的な非公務員の組合リーダーの出現が進んでいないのである。これでは、一般組合員がKUDという組織を身近なものと考え難しいに違いない。

KUDが村落コミュニティとの関係が希薄で、農民グループとも十分な協調がとれていない、代表者は公的機関のOBが多いということになれば、一般組合員特に農民の側からすれば、自分たちのKUDという意識が極端に薄くなるのはやむを得まい。ほとんどのKUDは70年代半ば以降にできた歴史の比較的新しいものであり、一般精米業者やその仲買人達が、古くから農民の中に深く入り込み強い人間関係を築いてきたのと対照的である。現地調査でも、KUDは協同組合省の末端組織的だと考えている農民や関係者も多かった。KUDの組織や活動が農民に十分根を下ろしていない以上、価格条件等に差がなければ、農民はより身近な一般業者を利用しがちとなるのである。

(3) KUD職員

もう一つの問題はKUDのスタッフの能力、意欲に関わることである。今回調査が示すところでは、理事を除く職員数は、大半のKUDでは10人以下で、マネジャー1人、会計担当1人、機械のオペレーターが1人強、あとが一般職員というのが平均構成である。この人数が適当かどうかは別として、大切な問題はこうしたスタッフが多様な経済業務を十分こなしうる能力と経験、意欲をもっているかである。これまでの調査研究は大変厳しい評価を下しているものが多い⁽¹³⁾。一般的にはKUD職員はその業務に必要な専門的知識や経験を十

分持たず、ビジネス意欲も乏しかったというのがこれまでの評価であり、政府自身もそれを心配したからこそ職員の研修や公務員の直接応援を奨励したのである⁽¹⁴⁾。この状態が今なおあまり改善されていないなら、複雑な経營業務である「商業精米」は一層取り組みづらいに違いない。古賀氏が指摘されるように「商業精米の前提は、精米技術以前に、臨機応変の粳の買い付け活動であり、また、白米市場の見極め」であって、「精米加工という過程はその商業活動を可能とするわずかな技術活動に過ぎない」からである。この点に関するKUDの現状を今回調査等からも検証しておこう。

一つの手がかりは第17表に示す経營業務の態様により得られる。これは職員が現在何をなし得るかを間接的に表していると考えられる。KUDは1組合当たり平均で7分野の事業を行っており、特に多いのが、肥料の販売（全調査

第18表 KUDの各種業務とその実施状況

業 務 種 類	当該業務を実施していると回答したKUD		うちそれが主要業務と回答したKUD	
	KUD 数	全体比 %	KUD 数	全体比 %
1 米売買	424	90.2	197	42.5
2 精米事業	436	92.8	127	27.4
3 肥料・農業	458	97.4	242	52.2
4 他の作物販売	159	33.8	9	1.9
5 消費物資販売	282	60.0	43	9.3
6 小規模金融	386	82.1	104	22.4
7 家内工業	19	4.0	3	0.6
8 小規模ビジネス	45	9.6	2	0.4
9 電化事業	336	71.5	65	14.0
10 畜産	71	15.1	10	2.2
11 精糖	142	30.2	87	18.8
12 資金貸し付け	399	84.9	23	5.0
13 運輸	163	34.7	3	0.6
14 その他	119	25.3	12	2.6
計	470		470	

KUD の 97%) , 精米事業 (93%) , コメの売買 (90%) , 政府系資金の貸付 (KUT⁽¹⁵⁾ など, 85%) などである。小規模金融 (82%) や電化事業 (74%) 消費物資の販売 (60%) も健闘している。しかし良く見ると, コメ関係事業, 肥料販売, 資金貸付といった業務は, 設備の供与や補助, 低利資金の供給, 参入の規制など様々な形の政府の後押しがあるものである。電化事業も電気料金の代行徴収というのが実態に近い。また, 精米事業を除くとそのほとんどが事務所や店 (KIOS) に座って客が来るのを待つという「受け身のビジネス」である。外にでたり, 自分で加工したりというその他の能動的なビジネスは余り活発でなく, 運輸サービスが 3 割, それ以外のビジネスは 1 割強, 家内工業は 4 % の KUD しか行っていない。

農民のところへ足を運び, 一般業者が先駆けて集荷をし, 乾燥・精米の効率化と質の向上に腐心し, 貯蔵販売の経済的タイミングを計り, 経営全体の財務管理をするといった商業精米に必要な多面的能動的才覚は, こうした受け身の業務からは, 或いは単なる研修からは容易に身に付かないものである。だからこそ, KUD 精米事業は粳を買って行く「商業精米」ではなく, 単なる「賃掲き精米」が主体となっているのである。その証拠に, KUD 業務のうち「主要な業務」を二つだけあげてもらうと, 第 18 表の右欄に見るように, 肥料販売 (52%) , コメの売買 (42%) と比べ, 精米の比率 (27%) が大きく低下する。では, 何が足りないものであろうか。答は KUD 自身がよく知っているようである。今回調査で一般業者が競争に強い理由を尋ねてみた。これは裏返せば KUD の弱い点についての質問である。最も指摘が多かったのは, 「集荷のサービス」 (238) および「精米歩留まりと質」 (237) で, 続いて「現金支払い」 (178) , 「その他のサービス」 (100) である。これらは, いわば, 商業精米を含め一般のビジネスの基本にかかわる事柄であると言って良い。KUD の職員はいまだにビジネスに慣れていないのである。

この点は KUD の経理状況からも裏付けられる。今回調査で見ると, 組合としての年次報告はほとんどが行っていると答えてはいるが, 米に関する事業分野を別勘定にしている KUD は 254 と全体の約半分, さらにその中で精米事業

を別勘定にしていると答えたものは170, その中でさらに当該事業による精米ユニットにかかる収益を分離できると答えたものは130であった。この数値から判断すれば複式簿記などに基づく勘定別分離記帳ができているところは少ないものと推定される⁽¹⁶⁾。また精米機械の稼働実績を一応記録していると答えたKUDは7割強あるが、これも実際に月別の稼働時間を記入させると、半数以下のKUDからしか回答がなく、その回答も、毎月同じ数字とか、大ざっぱな数値だったりで、正確な記帳ではないことを示すものが大半である。実際に機械ユニット毎の稼働時間を毎日記帳しているところは良く見積もって3割程度とみられる。

しかし、こうした状況を職員の意欲と体質のせいだけにするのは酷であろう。調査結果によれば、理事長またはマネジャーのいずれかがビジネスの経験を有するKUDは161, 即ち全体の3分の1しかない。管理職自体がビジネスになじみがないのである。また、職員研修で管理業務、財務分析、ビジネスの3項目のうち2項目以上を実施したことがあるKUDは186, 全体の4割にとどまる。職員資質の向上の努力もまだ不十分といわざるを得ない。待遇も恵まれておらず、限られた聞き取りでは、マネジャーですら月額8万～16万ルピアであって、50万とも100万ルピアとも言われる一般精米業のマネジャーとは比較にならない低さであった⁽¹⁷⁾。当然一般職員やオペレーターの給与水準はマネジャーよりさらに数段低い。とすれば、高リスクで経営管理が難しい精米事業に本格的に取り組む意欲がわかないのも無理からぬ面があろう。また、仮に意欲があったとしても、コメの集荷や運搬に不可欠なトラックを持っているKUDは全体の約3分の1, 電話に至っては約6分の1しか保有していない状況では、動こうにも動けないところもあろう。

こうした組織の状況のなかで、6.(2) KUDの組織率と下部組織で見た米の流通に関わるレントシーキングな制度環境や誘因が与えられれば、多くのKUD経営責任者は、その合理的な選択の結果として、収益も高いかもしれないが、経営管理が難しくリスクの高い商業精米を敬遠し、精米の売買業務に特化することになる。その結果、導入された精米ユニットは商業精米の手段とし

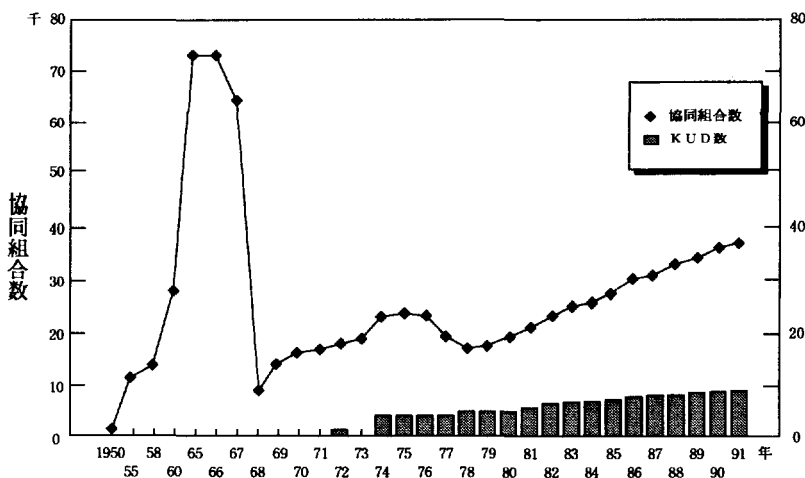
ては余り利用されず、せいぜい、年間 200～300 時間、賃働き精米に利用されるか、或いはそれが進めば一般業者へリースされることになると考えられるのである。

(4) 歴史的制約

以上の考察から浮かんできたのは、KUD 精米事業の不振の裏に横たわる KUD の組織の弱さ、とりわけ下部組織の欠如であり、経営能力・意欲の不足であった。また、政府への依存体質であった。こうした組織の特徴が精米事業の制約になっていると考えられるが、それらはどうしてできあがったのだろうか。こうした問に答え、7. まとめで考察する政策的インプリケーションを導くためにも、やや一般的な課題となるが、ここで KUD の生い立ちと発展やその前史が今日の KUD 組織にもつ意味をまとめておこう⁽¹⁸⁾。

まず第 1 に、KUD のみならず、インドネシアの協同組合は、歴史的に見ると常に「国家目的達成を念頭に置いて指導される」協同組合であったということである。インドネシアの協同組合は、その社会に広く存在した相互扶助 (Gotong Royong) の精神が経済協同と国家発展の上でも有効な基盤になりうるとの期待のもと⁽¹⁹⁾、独立後しばらくは、副大統領ハッタの強力な指導により⁽²⁰⁾、58 年以後はスカルノの政治的スローガン「指導される民主主義」のもとで性格を変えつつもそれぞれ発展し、65 年以降スハルトの「新秩序」のもとで一旦解体・再編されて新制度で発足した後も⁽²¹⁾、5 カ年計画の目標達成のために、むしろ国家目的に添っての上からの「指導」が強化されてきている。今日の KUD の発足に際して、より強い経済基盤の確立と食糧増産計画への幅広い参加を強力に推進するため、古い村落共同体とは規模も性格も異なると言われる行政村 (desa) の範囲をさらに超えて、その管轄規模を郡という行政単位に拡大する方針がとられたことは、そのあらわれでもあろう⁽²²⁾。しかし、身近な地縁集団の構成員の Gotong Royong の精神を媒介にして下から協同組合を発展させる可能性に一層背を向けることになり、組織への忠誠心や求心力の弱い KUD をつくるもとになったと思われる。

第2はそれと表裏をなすが、政府による強力な支援のもとにはじめて成り立っているということである。KUDは、食糧増産計画という国家目的の一端を農村で実行・媒介する官製組織として再生され発展してきたことから、当初から生産資材や資金の調達、商品の販売・購入、人材⁽²³⁾を含めた組織強化等あらゆる分野で手厚い政府の保護が伴った。即ち、BIMAS計画などの実施を支援するため、73年からインドネシア庶民銀行(BRI)によるKUD精米関係施設への低利資金KIK⁽²⁴⁾の融資が開始され、また同年から食料調達庁(BULOG)によるKUDのコメの購入のための資金の融資等も始められた。また一方でBIMAS用肥料のKUDによる事実上の独占などの措置も当初の数年間実施されている。こうした手厚い政府による保護手段は、その後自由化された肥料流通の独占を除いて⁽²⁵⁾、形を変えつつも今日まで続いている⁽²⁶⁾。政府からの人的な支援についても同様で、84年には、大統領令第4号「KUDの振興と発展」



出典：S.Iwantono〔14〕，インドネシア協同組合省〔28〕，インドネシア統計局〔25〕。

第4図 インドネシアの協同組合数の推移

により、教育や研修を含め KUD の一層の自立と活動の強化のための体制整備が指示されたが、未発達な KUD に対しては必要に応じ協同組合省等から直接、知識や技能をもつ公務員をマネジャーとして送り込むことが盛り込まれている⁽²⁷⁾。

第 3 は、65 年秋の政治的騒乱、いわゆる 9.30 事件の失敗以後農村で起きたことのインパクトである。事件後協同組合は改組再編され第 4 図に示すように、多くが解散され数が激減したが⁽²⁸⁾、9.30 事件の農村での動員の基礎をなしたと言われる農民組合 (Barisan Tani Indonesia) などが、スハルト政権により厳しい追及を受けるのをまのあたりにして、農村住民たちが農民の自発的組織化に極めて臆病になったとされることである⁽²⁹⁾。また、政府の側にも、そうした住民の自発的組織を助長することにためらいがでるようになったとしても不思議ではない⁽³⁰⁾。こうした傾向は、最近の民主化の動きのなかで幾分か緩和されている可能性はあるものの、その後も下からの農民の組織化や、村落コミュニティとの連携強化により協同組合を強化していくことに対する一つの心理的ブレーキとなったと考えられるのである。

注(1) 理論的には、手数料の減少を懸念する関係者からの圧力があり得るが、基準価格以下でコメを買い以上、KUD はいずれにせよ手数料は払わずをえず、その場合、関係者が手数料支払能力が高まる可能性のある KUD の商業精米を否定する積極的理由は少ないとみられる。

(2) Sugii によれば、全国で 89 年に調査した 35 の KUD の管内で、土地持ち農民および土地無し農民の組合員数の総組合員数に対する比率はそれぞれ 20.4%、6.2%であり、また、その農民合計に対する比率は 24.8%、7.5%であったとされる (Sugii [33, annex tables p. 72])。

(3) 例えば Hassan [23, p. 18]。

(4) 85 年当時、組合の中に村落グループが作られつつあったとの記述がある (Hassan [23, p. 18])。

(5) この点は加納啓良氏が東部ジャワのパグララン村で 70 年代後半に観察した、「行政村である Desa レベルにおいてすら協同組合は 1 人の代理人以外に末端組織を持たない」と言う事実が、現在もあまり変わっていないことを推定させるものである。

(6) 国際農林業協力協会 [8, 55 ページ] によれば、65 年 9.30 事件後しばらくは農村では自主的に下部から農民の組織化を図ることは困難な状態が続いたとされる。ま

- た、加納も76年当時でも政府は官製の機構以外には政党はじめいっさいの団体が村落段階で末端組織を結成するのを認めないと言う方針であったとしている（加納〔3, 145 ページ〕）。
- (7) 例えば1989年に西ジャワのマジャレンカの三つの村落で行われた調査では、45%の耕作農民は農民グループのメンバーであるとは自覚しておらず、加盟メンバーでも20~30%しか現地指導に集まらなると報告されている（Toshihiko Kawagoe, Kunio Ohkama & Al Sli Bagyo〔35, p. 224〕）
- (8) 最近の資料によれば、91年の全国の農民グループ数は227,244で、その発展段階別内訳は、初期段階53.8%、指導継続35.4%、自立準備中9.5%、自立活動中0.8%であった（国際農林業協力協会〔9, 85 ページ〕）。
- (9) 84年大統領指令第4号および農業大臣指令第4号。
- (10) Sugii〔33, chapter 7, pp. 73~79〕
- (11) 87年では協同組合マネジャーのうち3,079人（47%）が公務員であったとされる（Department of Cooperatives of The Republic of Indonesia〔27, p. 47〕）。
- (12) 84年大統領指令第4号第5条は、政府は次のようにしてKUDの発展を図るとしている。第1段階：政府が指導普及、ビジネスのためのインフラ補助、マネジメントと資本を与える、第2段階：KUDの発展は組合員のベーシックニーズの充足、自立の促進、組合員参加の拡大を草の根レベルで行う努力をすることによりKUDの能力向上と体質強化を図る、第3段階：KUDは強い自立した地域経済組織に成長する。第1段階は官製段階、第2段階は脱官製段階、第3段階は自立段階と見なされる。
- (13) Hassanは、マネジャーと会計は一定以上の学歴、協同組合業務経験および研修経験をもつことが要請されているが、実際には必ずしも満たされておらず、特に組合業務の経験や、研修経験が不足していること、またこれらの職の入れ替わりが激しいことを指摘している（Hasssan〔23, p. 18〕）。また、古賀もKUD職員の経験や意欲について疑問を呈している（国際農林業協力協会〔7, 32 ページ〕）。
- (14) 協同組合省はKUDの職員の研修・教育に力を注いでおり、現在国レベルに国立協同組合教育開発センターおよび収穫後処理技術訓練センター、各州に州研修センターが設置されており、経営分析、組合運動、会計経理、ビジネス、農業技術など幅広く研修を実施している。
- (15) 3. KUD 精米事業の実態の注(7)参照。
- (16) かなりの数のKUDが、自己の購入分も含め本事業以外で導入した複数の精米機を保持している。特に最近目立ったのが、本文でも触れた中国製のICHIと呼ばれる糊摺り精米機で、単価が安いと自己資金などで購入されている。また、わが国のKR食糧増産援助による精米ユニットも、同一のKUDに導入されているケースがあった。このため、本事業だけにかかる経理状況の把握は、実際問題としてかなり困難であろうと想像される。
- (17) ただし、いくつかのKUDではこれらの給与のほか現物の支給があるとのことであっ

た。国家公務員にコメの現物支給の制度が残っている事実から見て、コメその他の取り扱い生産物の一部が広く支給されていることは十分考えられる。

- (18) この章の内容の多くは、Department of Cooperatives of The Republic of Indonesia [28]、加納 [3] [4]、Iwantono [14]、白石 [13] 等に負うところが大きい。
- (19) 協同組合省は、その記念刊行物の中で「人々の経済闘争の手段としてのインドネシアの協同組合の生成過程は、インドネシア国家のアイデンティティの表現と展開の過程であった」とし、「共同体にあふれる相互扶助と家族の精神のダイナミズムは協同組合の確固とした基盤である」と述べている (Department of Cooperatives [29, p. 12])。
- (20) 58 年には、村落の協同組合は 4,750、組合員数は 110 万人になったと言われている。ただし、ここでの村落の協同組合は、制度的には後にできる KUD とは異なるものである。
- (21) 67 年法律 12 号「協同組合基本原則に関する法律」に基づく。
- (22) 加納によれば、70 年代初頭に農業政策実施の末端単位として数か村ないし郡単位に相当する地域をまとめ、農地 600~1,000 ha を擁する村落ユニット (wilayah unit desa) を創設する構想が出され、1) 営農指導、2) BRI クレジットの供給、3) KUD またはその準備形態としての BUUD による農業生産資材の供給、4) KUD による農産物の集出荷の 4 大方策を一括して行おうとしたとされる (加納 [1, 35 ページ])。なお、KUD の前身ともいべき BUUD は 1970 年の中部ジャワでのパイロットプロジェクトの成功を契機にし、改良 BIMAS 計画の全国展開に伴い設立が急増したものであるが、複数の村落協同組合を母体に、地方行政組織などを加えた行政村落 (desa) よりやや広域の事業実施ユニットとして発足した。BUUD は発展して、より多くの協同組合事業を行いさらに広域を対象とする KUD になっていくとされ、1973 年大統領令第 4 号により正式に法制化されている。BUUD と KUD の曖昧な並存状態が続いた搖籃期は 78 年の大統領令第 2 号で終止符をうち、KUD が郡単位組織の農村地域総合協同組合として本格的に発展させられていくことが制度的に確立する。この時期に州レベルの連合会 PUSKUD も作られている。
- (23) 例えば、BUUD は郡長、村長、教員、回教聖職者等からなるとされており、BUUD が KUD に転換されていった際にもこれらの人々が理事やマネジャーとして残り指導に当たったことは容易に想像がつく。(白石 [13, 104 ページ])。
- (24) Kredit Investasi Kecil (小口投資資金) の略で、倉庫・穀乾燥施設、水田造成、ポンプ灌漑等への中短期資金である。
- (25) 肥料流通を KUD のみに限ったため 74, 75 両年は流通がタイトになり農家の使用量が減少するという問題が起き、これを契機に 76 年からは民間業者の小売りへの参入が認められるようになった (Anne Boothe [18, p. 149])。
- (26) 信用事業を持つ総合協同組合としての発展という意味からは、1976 年に開始され

た KCK（零細商人融資）が、KUD を初めて政府金融の中継ぎ機関としたことが大きな意義を持っている。その後 KUD に対してあるいは KUD を通しての融資は一層充実され、1985 年から BIMAS クレジットを改良する形のコメおよび KUT クレジットが実施されはじめた。現在では、KUD はこの KUT のほか、肥料購入、丁字売買、酪農などのための融資も取り扱っている。また、組合員の小口資金を預かり、月 2～3% の利子で他の組合員等に融通する simpang pinjam と呼ばれる小口短期金融も古くから行われている。

- (27) 84 年大統領指令第 4 号第 4 条 4 項で、「マネジャーは(a)専門的な能力と技術をもつものから選ばれ、また必要に応じ公務員に取り立てられることができ、(b)協同組合の運営に能力、技術、経験を持つ政府特に協同組合省の職員から選ばれる」と明文化されている (Ministry for Co-operatives The Republic of Indonesia [32, p.10]) 。
- (28) 65 年に 73,000 を越えた協同組合は、68 年には 9,000 弱まで激減している。
- (29) 直接農民組合との関係を示唆してはいないが、加納〔3、第 10 章〕には、9.30 事件後の東ジャワのバグララン村で、多くの共産党員の暗殺や投獄があったことが村民からの聞き取りとして報告されている。
- (30) 同じく加納は 76～78 年当時バグララン村では、「KUD の前身である BUUD も含めて、どの協同組合も村レベルの末端組織を持っていない」ことや、「官製の機構以外には政党はじめいっさいの団体が村落段階で末端組織を結成することを認めない」という政治的制約がある」ことを指摘している（同上、145 ページ）。

7. ま と め

(1) KUD 精米近代化事業不振の原因

インドネシアの KUD 精米近代化事業は、農家所得の向上、ロスの削減、KUD の財務体質の強化などを目的に 80 年代後半に 481 の KUD を対象に実施された。しかし、今回の実績調査によれば、精米ユニットの稼働実績は損益分岐点を大幅に下回る 250 時間程度であり、稼働していないものも 4 分の 1 以上にのぼった。しかも、農家の所得向上に結びつく「商業精米」は少なく、「賃搗き精米」が主流であった。その一方で多くの KUD では依然大量の「精米の売買」も続いている。これは古賀康正氏が 80 年代に指摘した実態と殆ど変わっていない。

この稼働実績の低さの理由として関係者が指摘する要因のうち、BRI から

の粳買入れ資金の不足、乾燥・貯蔵・運搬施設の不備、一般業者との競争という点については、相関分析などを行った結果、調査からは必ずしも十分な相関を見いだせなかった。機械の故障についても、一部影響はあるとみられるものの、本質的な原因ではないことがわかった。

そこで、より根本的な原因として浮かび上がったのが、KUDの米流通をめぐる制度的要因であった。分析結果は、現在のBULOGによるKUD精米の優先調達とBRIによる米購入資金のKUDへの低利融資制度のもとでは、農民を除く関係者の利害が、KUDによる一般精米業者からの精米転売を促進する方向で一致するうえ、優遇措置の結果生ずる価格や利子率の差が一種のレントに転化してこれを強化する方向で働き、商業精米を脇に追いやっている可能性を強く示唆するものとなった。こうした状況下では、KUDが一般業者の精米した米を「名義貸し」でDOLOGに転売し、他の関係者もそれを黙認或いは推進することが、全員にとって最も「合理的」な行動となると考えられるのである。

しかし、それだけでは十分でない。KUDの組織そのもののの中に商業精米に積極的に取り組めない弱さがあると推定された。すなわち下部小組織が未発達で、農民グループとの連携も不活発であること、KUD役職員の経営資質や意欲がビジネスを行うには十分でないこと等である。この組織的弱点は、協同組合が常に指導され、支援される組合であったこと、1965年9.30事件後、政府・農民双方に下からの組織を作ることへの警戒感が残ったことなど、インドネシア協同組合の発展の歴史的経緯に深く根ざしていると推察される。この組織の弱体さが、商業精米から高利益をあげる可能性はあってもその実行をためらわせているもう一つの要因であろう。

歴史的経緯も踏まえて眺めれば、半官製組合としての特殊な発展経緯と弱体な農民との結びつきという特徴を持つKUDが、近代的企業経営体としてなかなか自立できず⁽¹⁾、さりとて、農民グループや村の共同体的連帯に依存しての組合発展にも戻れないと言うジレンマを抱えたまま、インドネシア経済の成長と規制緩和に伴う市場競争の激化の中で、翻弄されているというのが今日の

姿であり、それが民間流通が主体で、直接民間との競争にさらされる精米事業に顕著に現れていると見て良いのであろう。

（２）政策的インプリケーション

最後に、本稿の分析結果と途上国の農村開発支援との関係に言及しておこう。以上のように見てくると、農村協同組合を通じて農村開発・振興を計ることについては、１）投資資金や施設の助成など外部から与えられた発展のための刺激が、他の優遇制度やその運用如何では、関係者の「合理的」対応行動やレントに吸収されてしまい、発展への誘因として十分機能しないことがある。２）農村の開発や経済発展のエージェントとして働くはずの協同組合も、政府援助や政治へ依存しやすく、組織的弱点を持つことも多く、期待した成果を上げ得ないこともある、という教訓が得られる。

ただし、これをもって農村協同組合の開発エージェントとしての役割を否定するのは早計である。なぜならば、優遇制度のもとでの関係者のレントシーキング的行動、或いは上からの組織化の限界や組織の政治化傾向といったことは、協同組合や途上国にのみあてはまることではない。KUDは歴史的経緯もあって少なからぬ問題を抱えているものの、それらは協同組合一般のもつ本質的欠陥ではない。インドネシアなどアジアの途上国の多くでは、今日なお農村地域には開発の遅れから来る貧困が広く存在し、そうした問題に取り組むべき自発的な経済組織が未発達な状態にあることを考えると、本稿の考察から導かれるものは、当該国農村の社会経済状況や協同組合の歴史的経緯を踏まえた上で、協同組合が持つ優れた機能が十分に発揮されるよう、どのような改善や改革を関連する制度・政策や協同組合の組織自身についてについて行えばよいかということであろう。

とすれば、長期的な問題解決の方向のいくつかは明らかであろう。一つ目はKUDの精米流通などに関する政府の様々な経済的優遇措置やその運用方法を見直し、また、レントを生む構造のもとを断つことである。二つ目はKUDの組織を自主的な多数の下部組織から構成されるものに再編成して、組合員やグ

ループの参加意識を強め、或いは村落の共同意識等が組合の経済活動活性化に役立つようにすることである。三つ目は、民間の知恵の採り入れと競争に負けない体制作り、具体的には経営へのメリットシステムの導入・強化、意思決定の迅速化、業務の合理化などであろう。

これらはいずれもインドネシアの政治や民主主義、社会行動や組織のあり方といった社会の本質的な事柄や建国以来のインドネシア協同組合の理念と体質に密接に絡む問題である。その実現に時間がかかる可能性もあるが、さりとて悲観することもないであろう。ちょうどギアツが40年前に見たインドネシア農村の内向的停滞構造（インボルーション）が、最近のインドネシア経済社会環境の発展とともに急速に変化しつつあるように、制度の改善と農村の経済社会の変化により、KUD 精米事業をめぐる停滞構造も急速に解消していく可能性も小さくないと思われるからである。逆説的ではあるが、少なくとも今回の調査結果は、KUD とその精米事業に関わる関係者は、与えられた条件のもとで極めて合理的な行動をとっており、条件が変われば、それに正しく適応する能力を十分持っていることを指し示しているからである。

（3）残された研究課題

本稿は、インドネシアの農村協同組合について主にその精米事業を取り上げ、現地調査と、対象協同組合へのアンケートを通じて実情を把握し、問題点とその原因の解明を試みようとした。その結果、精米実態についてはある程度判明した点もあるが、KUD の組織や財務状況などに関しては実態把握が不十分であり、また何よりも、精米事業の不振の根本原因についての考察は、データの不足から KUD の側からの断片的な資料等に基づく間接的推測に頼らざるを得なかった。その意味では、いくつかの考察は仮説の域をえず、実態と原因の真の解明、問題解決の具体策等はこれからの調査や研究に待つところがほとんどであるといって良い。今後重点的に調査解明されるべき課題を幾つかあげておこう。

第1は KUD 精米事業の最終的ユーザーである農民や仲買人、及び競争相手

である一般業者の側の調査である。KUD 精米事業がこれらの人々との緊密な関係の中で営まれる以上、なぜうまくゆかないかの実態と理由をこれらの人々の立場から解明することが不可欠である。第2は、米の流通に関する各種補助制度の末端機関での運用と実施状況、KUD の財務状況や職員の実態等をできるだけ客観的資料に基づいて解明することである。これにより、制度的な面での問題点と改善方向がはっきりしてくるはずである。第3は、土地なし農民層、一般農民層、兼業農民層など複雑な階層性を持つインドネシア農村社会経済の実態や、Gotong Royong の精神の生きる農村コミュニティと官製組織の相互緊張関係等の調査分析である。こうしたことに立ち入って分析しない限り、なぜ KUD が農民の共同体的組織として十分確立・機能しないのかの本質的説明は不十分であろう。第4は、KUD コメ流通加工事業のより詳しい技術的、経営的分析である。今回調査では KUD の技術問題や経営問題は十分調査できなかった。技術診断や財務診断の専門家による調査分析で個別に業務が改善される KUD も少なくないはずである。

注(1) KUD の自立のための方策も、少なくとも 87 年度まではほとんど見るべき効果を上げていない。むしろ最も自立に近いと分類された A ランクの KUD 数は 83 年度の 2,595 から 87 年度には 932 に激減している。この理由は明確でないが、BIMAS、IN MAS 等による食糧増産が一息つき、しかもそれらの融資の償還が思わしくなかったこと、この時期がインドネシア経済の低迷期に当たったこと等が原因ではないかと推測される。

〔参 考 文 献〕

- 〔1〕 加納啓良『インドネシア農村経済論』（勁草書房，昭和 63 年）。
- 〔2〕 加納啓良「インドネシアにおける稲作技術変化と農村社会の変容—ジャワを中心に」（滝川勉編『東南アジアの農業技術変革と農村社会』第 3 章，アジア経済研究所，昭和 62 年）。
- 〔3〕 加納啓良『バグララン』（アジア経済研究所，昭和 54 年）。
- 〔4〕 加納啓良「インドネシアの協同組合運動」（滝川勉・斉藤仁編『アジアの農業協同組合』第 6 章，アジア経済研究所，昭和 48 年）。
- 〔5〕 古賀康正『農村社会発展と技術——インドネシアにおけるコメ収穫後処理過程をめぐって——』（アジア経済研究所，1979 年 2 月）。
- 〔6〕 古賀康正「インドネシアの農協精米所」（『輸入食糧協議会報』，昭和 58 年 3，4，6，7 月号）。
- 〔7〕 古賀康正「再考：インドネシアの農協精米所」（『アジア経済』27 号-11，1986 年 11 月）。
- 〔8〕 国際農林業協力協会編『インドネシアの農業』1987 年版。
- 〔9〕 国際農林業協力協会編『インドネシアの農林業』1994 年版。
- 〔10〕 国際協力事業団『インドネシア国米穀収穫後処理法改善計画調査報告』昭和 57 年 11 月。
- 〔11〕 斉藤仁『農業問題の展開と自治村落』日本経済評論社，1989 年 6 月。
- 〔12〕 坂本宣美「インドネシア協同組合の強化」（『基金調査季報』1990. 11 No 68，海外経済協力基金）。
- 〔13〕 白石正彦「インドネシアにおける農協組織とその機能」（東京農業大学農業経済学会報『農村研究』，昭和 57 年）。
- 〔14〕 Sutrisno Iwantono『モンスーン・アジア地域の近代化に対応する農業協同組合の展開過程に関する研究』（岡山大学，1991 年）。
- 〔15〕 滝川勉編『東南アジアの農業変化と農民組織』（アジア経済研究所，昭和 59 年 9 月）。
- 〔16〕 本岡武『インドネシアのコメ』（創文社，昭和 50 年）。

- [17] 米倉等「現代インドネシアの農業金融問題——ビマスクレジットの展開とその意義——」（『アジア経済』31号-6および7, 1990年6, 7月）。
- [18] Anne Boothe. *Agricultural Development in Indonesia*, Kim Hup Lee Printing, Singapore, 1988.
- [19] Asian Productivity Organization. *Mechanisms and Practices of Agricultural Price Policy in Asia and Pacific*, Tokyo, 1992.
- [20] Asian Productivity Organization. *Farm Finance and Agricultural Development*, Tokyo, 1988.
- [21] Asian Productivity Organization. *Farm Credit Situation in Asia*, Tokyo, 1984.
- [22] Asian Productivity Organization. *Cooperative Marketing of Farm Products in Asia*, Tokyo, 1982.
- [23] Asnawi Hassan M.Sc. *Selected Readings on Cooperative Development in Indonesia*, PUSLATPENKOP, Jakarta, 1986.
- [24] Badan Urusan Logistik. *Kebijakan Perberasan di Indonesia*, 1993.
- [25] Biro Pusat Statistik, *Daftar Nama Dan Alamat Koperasi Unit Desa 1991*, Jakarta, 1992.
- [26] Biro Pusat Statistik. *Statistik Indonesia 1993*, Jakarta, 1994.
- [27] Clifford Geertz, *Agricultural Involution : The Process of Ecological Change in Indonesia*. University of California, Los Angeles, 1963.
- [28] Department of Cooperatives of the Republic of Indonesia, *Strengthening pillars of selfreliance of the cooperatives*, Jakarta, year not specified.
- [29] Department of Cooperatives of the Republic of Indonesia. *Indonesian Cooperatives : Flourishing in the midst of thousand challenges*, Jakarta, 1983.
- [30] Frank Ellis. "Rice Marketing in Indonesia : Methodology and Result of a Research Study" , *Bulletin of Indonesian Economic studies* Vol. 29 No1, April 1993.
- [31] Gary E. Hansen. *Agricultural and Rural Development in Indonesia*, Westview

Press, Boulder, Colorado, 1981.

- [32] Ministry for Cooperatives of the Republic of Indonesia. *Promotion and Development for Selfreliant Village Unit Cooperative*, Jakarta, 1989.
- [33] Sugii.Y. *Agro-economic Study through Project Implementation in the Field of Village Cooperative Business Development in Indonesia*, Jakarta, 1991.
- [34] The World Bank, *Successful Rural Finance Institution*, World Bank Discussion Paper, Washington D.C., 1992.
- [35] Toshihiko Kawagoe, Kunio Ohkama, and Al Sri Bagyo. "Collective Actions and Rural Organizations in a Peasant Economy in Indonesia" , *The Development Economics*, XXX-3, 1992.
- [36] Yujiro Hayami & Masao Kikuchi, *Asian Village Economy at the Crossroads*, University of Tokyo Press, 1981.

〔付 記〕

本稿を書くに当たって、このような調査機会を与えていただいた内外の関係者、特に経済協力開発基金（OECD）、インドネシア国農業協同組合省、同食料調達庁、インドネシア庶民銀行、および Y. Sugii 氏のご協力とその適切な助言に心から感謝するものである。特にインドネシア農業協同組合省については、著者のぶしつけな質問や勝手な調査希望に対しても寛容と協力の精神で対応して頂いたことに厚く御礼を申し上げます。また、本稿が何とか形を得ることができたのは、ひとえに、論理の組立から誤字の指摘に至るまで親身に指導いただいた本研究所の大鎌邦雄国際研究室長に負うものである。なお、ここで述べた意見は私個人の見解であり、これらの関係者の方々の関与するものではないことをお断りしておく。

〔要 旨〕

精米近代化事業とインドネシア農村協同組合 ——政策への「合理的」対応と組織の限界——

坪 田 邦 夫

1970年代にアジアで「緑の革命」が進行したとき、農業開発の担い手の一つとして期待されたのが農村協同組合であった。農民の組織による経済事業の実行という特質は、優れた開発 agent としての特質と考えられた。インドネシアでもKUDと呼ばれる農村協同組合が国家的な食料増産政策の一翼を担ったとされる。KUDは、同時に精米事業や流通にも深く関与し始めたが、必ずしも期待された成果を上げていないといわれる。本稿はこのKUD精米事業近代化を取り上げ、最近行った調査をもとに、その不振の直接的原因の確認とともに、より普遍的な要因の究明を試みた。

KUD精米近代化事業は、農家所得の向上などを目的に80年代後半に実施された。しかし、今回調査によれば、精米ユニットの稼働実績は損益分岐点を大幅に下回り、稼働していないものも4分の1に上る。農家所得向上に結びつく「商業精米」は少なく、「賃働き精米」が主流である。一方で多くのKUDは大量の「精米の転売」も続けている。稼働実績の低さの理由といわれる要因のうち、粳購入資金の不足、関連施設の不備、一般業者との競争の3点は、事業不振との十分な因果関係もなく、機械故障も本質的な原因ではない。根本的な原因の第1は、米流通をめぐる制度的要因である。分析結果からは、国によるKUD精米の優先調達と低利融資制度のもとで、関係者の利害がKUDによる精米転売を促進する方向で一致し、かつKUD優遇のための価格差等がレントに転化してこれを強化する方向で働き、商業精米を脇に追いやっている可能性が示唆された。そうする事が、関係者全員にとって「合理的」なのである。第2は、KUD自身の組織的弱点、すなわち下部組織が未発達で、農民との連携も不活発であること、KUD役職員がビジネスに不慣れなことである。この弱点は、協同組合が常に上から指導される組合であったこと、1965年9.30事件後、政府・農民双方に、下からの組織を作ることへの警戒感が残ったことなど、KUDの歴史的経緯に深く根ざしていると推察される。

半官製組合としての特殊な発展経緯と弱体な農民との結びつきという特徴を持つKUDが、近代的企業経営体としてなかなか自立できず、さりとて、農民グループや村の共同体の連帯に依存しての組合発展にも戻れないと言うジレンマを抱えたまま、インドネシア経済の成長と規制緩和に伴う市場競争の激化の中で、翻弄されているのが今日の姿であり、それが民間流通が主体で、直接民間との競争にさらされる精米事業に顕著に現れているのであろう。