

サリーナス政権の農業政策

著者	谷 洋之
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア 経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
雑誌名	ラテンアメリカレポート
巻	12
号	2
ページ	31-40
発行年	1995-06-20
出版者	アジア経済研究所
URL	http://doi.org/10.20561/00029723

サリーナス政権の農業政策

谷 洋 之

はじめに

昨年11月末をもってその任期を終えたサリーナス政権は、メキシコ経済における他の諸部門と同様、農業部門についても大きな変化をもたらした。特に、1992年1月に施行された憲法第27条の改正は、与党・制度的革命党（PRI）の正統性の基盤のひとつとなってきた農地改革を法律的な側面においても否定しようとするものであるという意味で、また1994年1月に発足した北米自由貿易協定（NAFTA）は、これまで国内自給が叫ばれてきたトウモロコシ、フリホル豆についても、長期的には国内においてその生産が放棄される可能性すらもたらすものであるという意味で、重要な転換点を成しているということができよう。

サリーナス政権の農業政策に対する評価は、以下の2点に集約できるであろう。ひとつは、市場諸力の活用により、農業生産の効率化に貢献するというものである。すなわち、メキシコが比較優位を持つ労働集約的な分野に対する労働力の部門内・部門間移動を促し、これまでも進められてきた果実・蔬菜類の生産ならびに組立工業などを振興・育成していくことで、農業部門ひいてはメキシコ経済全体の生産性が高められるとする見方である。これに対し、富および所得の不平等分配

が強化されるという懸念も提起されている。つまり農業部門の中でサリーナス政権による改革の利益を享受できるのは、ネオ・ラティフンディスタや企業家層などごく一部の層に限られ、小農やエヒード農など、いわば農村部における社会的弱者は、改革の結果生まれることになる新しい枠組みからはじき出されざるを得なくなるという論理である*1。

こうした見方は、どちらも正しい側面を含んでおり、必ずしも二者択一的なものではない。むしろ問題なのは、サリーナス政権がそれ以前の農業政策のどの部分を継承し、またどの部分を変えようとしたのかということであり、その結果としてメキシコ農業が何を失ったのかということである。それを明らかにするために、まず第1節でサリーナス政権による農業政策の特質を、「危機」*2以前の諸政権によるそれと対比させつつ抽出していくこととする。そこでは、サリーナス政権による農業政策の特質として、農業部門を資本主義経済の中で採算がとれるかどうかということに基づいて区分し、それぞれに別個の政策を適用したことを指摘する。また、そうした方針がロペス＝ポルティエーヨ政権後期の農業政策に起源を持つことも同時に示唆されよう。次いで第2節では、上記の区分で採算がとれないとされた部門に対してサリーナス政権が適用した諸政策を、国民連帯プ

プログラム (PRONASOL) および農村直接支援プログラム (PROCAMPO) を中心に検討する。そして最後に、以上の議論を踏まえて、サリーナス政権の農業政策を検討・評価することとする。

*1 憲法第27条改正の根拠およびその効果については、Télez Kuenzler, Luis, *La modernización del sector agropecuario y forestal*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, pp.235-260, この政策を批判したものとしては、Moguel, Julio, “La desamortización de la propiedad social en el campo,” *Problemas del Desarrollo*, Vol. XXIII, No. 89 (abril-junio 1992), および Calva, José Luis, “La reconstitución de los latifundios en los albores del siglo XXI”, *Problemas del Desarrollo*, Vol. XXIII, No. 89 (abril-junio 1992) を参照。

*2 「危機」といった場合、「債務危機」を指すのが一般的であると思われるが、少なくともメキシコに関しては、経済発展枠組みの行き詰まりと PRI の正統性の危機がほぼ同時に訪れた1970年前後以降を指すのが妥当であると考えられる。本稿では、この意味で「危機」という用語を捉えることとする。

1 「近代的」部門と「非近代的」部門の弁別

サリーナス政権は、農業部門に対してどのような姿勢で臨んできたのであろうか。そして、それは「危機」以前の農業政策とどのような点で共通性をもち、またどのような違いが見られるのであろうか。まず、灌漑などのインフラ整備、研究開発、衛生・防疫分野における投資は、民間部門では十分に実施できないものとして引き続き公的部門が担うこととされている。それに対し、かつての農業政策と大きな差異を示しているのが農業従事者に対する所得補助の分野である。

同政権は、メキシコの農業部門を資本主義経済の中で採算のとれる生産者(以下、「近代的農業部門」と呼ぶ)とそうでない生産者(同様に「非近代的農業

部門」と呼ぶ)とに分け、かつ財政的な所得補助については、基本的に、後者に対してのみ、直接にその所得を補填するという形で行なったのである。また、それと同時に注目しなければならないのは、この所得補助が経済政策の一環としてではなく、社会政策・福祉政策の枠内で行なわれたということである。

「危機」以前においては、「農民」に対する所得補助は、主として、国営企業が供給していた肥料、農薬、改良種子といった投入財の価格、保証価格制度および国営の流通機構を通じた生産物価格、そして政府系金融機関による貸付の金利に対する補助金の形で行なわれていた。つまり、農業政策は、「農民」層全体に網をかける形で、価格を通じて行なわれていたというわけである。

ここでは、「危機」の前後における政策の相違がどのような考え方に起因するのかを考えてみたい。それぞれの時期において、農業政策立案上の前提は、どのような点に置かれていたのであろうか。まず「危機」以前の時期について考えてみよう。この時期においてとられた農業政策には、その策定に当たって二つの前提が与えられていたように思われる。

まず一つ目の前提は、「農民」層が暗黙の裡にある程度均質な層として捉えられていたということである。改正前の憲法第27条では、農地を必要としながら土地の所有権・耕作権を持たない者は、すべて土地の分配を受ける権利を有しているということが規定されていた。また、それと同時に企業による農地の取得、保有、経営については禁止されていた³⁾。したがってメキシコにおいて農業生産に従事するのは、基本的に、小規模私有地またはエヒード・先住民共同体という形態で経営を行なう個人であるということになる。また、その土地所有規模は、各エヒダタリオに対する農地分配

の下限とされる10ヘクタール*4から小規模私有地の上限とされる100ヘクタール*5までの間(いずれも灌漑地換算)に分布すべきものであった。

このような土地所有構造が、いつの時代においてであれ、メキシコで現実のものとなったことがないことはいうまでもない。しかしながら、もし法的な一貫性を求めようとするならば、メキシコには土地なし農民も大土地所有者も企業家的農業経営者も存在せず、メキシコ農業は主として一定の規模の土地を保有する個人経営の小規模自作農またはエヒダタリオにより担われていることを前提に農業政策が策定・運用されざるを得ないことになるわけである。

だが、均質性を想定した政策を現実には非均質な部門に適用しても、部門全体について同様の結果が得られるという保証はどこにもない。メキシコ農業部門は、つとに指摘されているように、気候、地形、水利などの自然条件のみならず、文化的、社会的、経済的にも幅広い多様性を有しており、いわゆる「二重構造」を形成している*6。均質な農業部門という暗黙の想定の下で、建前として農業発展の均霑化(きんてんか)を目指していた農業政策は、実質的には、非近代的な技術を用い、自家消費向けないし国内市場向け作物を生産する小規模な農家、すなわち前述の二重構造の一方の極に不利な形で作用していたのである*7。

「危機」以前の農業政策に関する二つ目の前提は、農業については、基本的に市場諸力による十分な調整が期待できないか、あるいは市場による調整が「農民」に対して有害な影響をもたらすものであると考えられていたことである。これは、「農民」が投入財市場、生産物市場などに十分にアクセスできないという意味での市場の欠如・不備とも捉えられるが、むしろ「農民」は市場諸力に合理的に対応する能力を持たないものであると

政府ないし政府系機関が想定していたことも重要な要因である。例えば、政府系金融機関が農業信用の貸出に当たり、指定の投入財の購入を強要していたこと*8などは、その現れのひとつであるといえよう。

もちろん、このことは、市場経済システムに合理的に対処することのできる農業生産主体が皆無であったことを意味するものではない。実際には、第一の前提についてと同様、これに当て嵌まらない生産者が存在していた。主に輸出向けの蔬菜・果実類*9を生産する大規模経営者、ネオ・ラティフンディスタなど、上記の二重構造のもう一方の極を形成する生産主体である。これらの主体は、公的資金に依存する必要がなく、したがって品種の選定から技術選択、投入財の品質などを自らの意志で決定し、まさに合理的に経営を行なうこともできたのである*10。

これら二つの前提は、現実に適用される諸政策をメキシコ革命の理念、具体的にいえば憲法第27条をはじめとする諸法規により規定された農地制度の系(コロラリー)として位置づけること、すなわちメキシコ農業あるいは「農民」が革命政権下においてあるべき姿を指定し、それに対する政策を立案するという基本的な考え方に基づくものといえるであろう。要するに、「危機」以前の農業政策は、メキシコ革命のイデオロギーとしての農地改革と矛盾しないような形で、かつ当為としての農地改革と現実の土地所有構造を同一のものとして見做した上で策定されていたということである。

以上のことを踏まえた上で、サリーナス政権下における農業政策を検討してみることにしよう。本節の冒頭でも述べたように、その特徴のひとつは、「近代的農業部門」と「非近代的農業部門」とを弁別したということにある。このことはつまり、サリーナス政権が革命の理想よりも現代メキシコ

の現実を重視し、本来、革命後のメキシコに存在しないとされた主体、土地所有形態、農業経営形態が実際には存在していることを公に認め、それを支援ないし活用していこうとしたことを意味している。憲法第27条改正により行なわれた株式会社による農地取得・農業経営の合法化とエヒードの「ふるい分け」、そしてサリーナス政権発足後、急ピッチで行なわれるようになった土地権利書の発行などは、このような文脈の中に位置づけられるものであろう。また、このようにして所得補助のターゲットを絞ることににより、連邦政府の経費負担が軽減されると同時に支援の効率改善が望めること、そして価格を通じた補助を廃止することにより市場の歪みを取り除かれ、それによって市場メカニズムの機能が高められることもその狙いとして考えられるであろう*11。

ここでその一例として、農業部門に対する融資サービスがどのような形で供給されるようになったかを、サリーナス政権下で農業水資源省の企画担当次官であったテジェス・クエンスレル (Luis Téllez Kuenzler) の著作に依拠しつつ、見てみることにしよう。それによると、金融・保険業務に関しては、農業生産者は、その国内・国際市場における競争力や将来性に応じ四つのタイプに分けられる。そしてそれぞれの生産者の商業化の度合いに応じ、異なる機関が別個の金融・保険サービスを提供するものとされているのである。

まず、現在国際市場で十分に競争していける商業的農牧業生産者については、商業銀行、国立金融公社 (NAFIN)、対外貿易銀行 (BANCOMEXT) といった開発銀行、そして民間の保険会社を通じてサービスが提供されるとしている。すなわちこうした生産者の資金調達活動は、すべて商業ベースで行なわれるべきであるとされているのである。次に、高い将来性をもちながら、競争力や資本装

備の強化のための融資が必要な生産者は、資金調達については第一のカテゴリーの生産者に関してと同様、商業ベースで行なわれるべきとされているが、投資にかかる保険については、政府系のメキシコ農業保険公社 (AGROASEMEX) が当たるとしている。また、ある程度の将来性をもちながら商業ベースの資金にアクセスできない生産者については、融資も保険も、それぞれ政府系の農村信用銀行 (BANRURAL) および AGROASEMEX が担当するとされている。最後に生産上の将来性がほとんどあるいはまったくなく、生産過程の転換が必要とされる生産者については、経済政策の枠から外し、次節で触れる国民連帯プログラム (PRONASOL) を通じ支援が行なわれることとされている*12。このように生産者を細かく分類し、それぞれについて政府が介入する度合いを変えることで支援の効率アップを図るとともに、各金融・保険機関が専門に担当する顧客を限定することで支援の効果を上げる目的もあるものと思われる。

しかしながら、このような形で農業部門を弁別したのは、サリーナス政権による農業政策が初めてではなく、その嚆矢は、農牧業振興法 (Ley de Fomento Agropecuario : LFA) を制定し、またメキシコ食糧計画 (Sistema Alimentario Mexicano : SAM) を策定したロペス＝ポルティエーヨ政権であった。LFA は、生産単位 (unidad de producción) という形態を通じ、近代的な自作農へのエヒード農地の集積とそれによる規模拡大・生産性向上に道を開いた政策であり、「危機」以前の農業政策が想定していなかった「合理的に経営を行なうことのできる生産者」をその対象としたものであった。他方、SAM は、主に天水農地において自家消費用または国内市場向けの主食作物、特にトウモロコシを栽培する農民に対する支援を行なうことが重要な構成要素となっており、革命政権下では存在

してはならないものとして考慮の外に置かれていた零細規模の農民が生産面におけるその主要な対象となっている*13。このように、ロペス＝ポルティエーヨ政権による農業政策は、メキシコ農業部門を上記のようなサブセクターに分け、さらにそれまで農業政策の対象とはなり得なかった層を対象を広げたという点で画期的であったといえるのである。

それでは、ロペス＝ポルティエーヨ政権による農業政策とサリーナス政権によるそれとを分かちものは何なのであろうか。それは、市場経済と農業という産業の関係にかかる認識に求められるように思われる。「危機」以前において農業は、少なくとも建前としては、商業的なものとしては捉えられていなかった。それに対しロペス＝ポルティエーヨ政権は、LFAを制定することにより、商業的な農業生産者の存在を法的にも公認したのであった。さらにそうした認識は、サリーナス政権に至り、農業も商業的に成立するのが本来の姿であり、そうでない農業生産者は、そのあるべき姿に自らを転換していくべきであるというものへと変化を遂げたわけである。その枠組みにおいては、商業的に採算のとれる「近代的農業部門」については、インフラ整備など従来からの農業政策を適用するのみで事足りるものとされる。他方、採算のとれない「非近代的農業部門」に対しては、「近代的」な生産者となり得るような、転業・転作をも含めた努力が要求され、政府はそうした努力に対し資金的な補助を与えるということになる。これがサリーナス政権の農業政策における「近代的農業部門」と「非近代的農業部門」との弁別の意味である。

* 3 制定当初の1917年憲法第27条については、Silva Herzog, Jesús, *El agrarismo mexicano y la reforma agraria: Exposición y crítica*, Mé-

xico, Fondo de Cultura Económica, 1964(2a. ed.), pp.250-255にその全文が再録されている。

- * 4 農地法(Código Agrario)による。Reyes Osorio, Sergio, et al., *Estructura agraria y desarrollo agrícola en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 1974, p.439, nota 6.
- * 5 1948年10月9日公布「農牧地の非収用資格に関する規則」(Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera)による。Guerra Aguilera, José Carlos(comp.), *Ley Federal de Reforma Agraria actualizada*, México, Editorial Pac, 1988(4a.ed.), p.435.
- * 6 この点については、石井章「メキシコの農地改革と農業構造——エヒードとネオ・ラティブンディオを中心に——」〔同編『ラテンアメリカの土地制度と農業構造』アジア経済研究所 1983年〕所収；同『メキシコの農業構造と農業政策』アジア経済研究所1986年；同「メキシコ農業の地域差」〔同編『ラテンアメリカの都市と農業』アジア経済研究所1988年〕所収。
- * 7 谷洋之『農業部門の二重構造と経済発展——メキシコの事例——』上智大学イベロアメリカ研究所 1991年。
- * 8 Hewitt de Alcántara, Cynthia, *La modernización de la agricultura mexicana 1940-1970*, México, Siglo XXI, 1978, p.58.
- * 9 主なものとして、蔬菜ではトマト(生食用およびペースト)、タマネギ(生食用および乾燥)、ブロッコリー(冷凍)など、果実ではオレンジ(冷凍濃縮果汁)やレモン(生食用)といった柑橘類やブドウが近年輸出額を伸ばしている。また、米国内でシェアが高いのは、蔬菜ではメキャベツ、トウガラシ、チェリートマトなど、果実ではマンゴーがある。Télliz Kuenzler, *op. cit.*, pp.39-56.
- * 10 Hewitt de Alcántara, *op. cit.*, p.58.
- * 11 灌漑施設の運営・維持費、肥料の販売価格、灌漑用水汲み上げ用の電力料金などについては、すでに補助金的要素が大幅に削減されているか、または撤廃されている。Télliz Kuenzler, *op. cit.*, pp.116-117.
- * 12 *Ibid.*, pp.159-160.

*13 ロペス=ポルティエヨ政権の農業政策については、石井 前掲書 43～53ページを参照。また、SAMに関する文献としては、その策定責任者の筆による Luiselli, Cassio, *The Sistema Alimentario Mexicano (SAM) : Elements of a Program of Accelerated Production of Basic Foodstuffs in Mexico*, La Jolla : Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, San Diego, 1982をはじめ、Austin, James E. and Gustavo Esteva (eds.), *Food Policy in Mexico : The Search for Self-Sufficiency*, Ithaca and London : Cornell University Press, 1987, Fox, Jonathan, *The Politics of Food in Mexico : State Power and Social Mobilization*, Ithaca and London : Cornell University Press, 1993 など数多くのものがある。

2 「非近代的農業部門」への対策

サリーナス政権は、「非近代的農業部門」について具体的にどのような対策を講じたのであろうか。本節では、同政権が策定・適用した「国民連帯プログラム」および「農村直接支援プログラム」の2政策、ならびに同政権がトウモロコシ、フリホル豆といういわば「特別の配慮」が必要な作物に関してどのような姿勢をとったのかを検討することとする。

1. 国民連帯プログラム

国民連帯プログラム（以下、「プロナソル」）は、サリーナス政権の発足と同時に打ち出され、速やかに実施に移された社会政策である*14。当初、大統領府直轄のプログラムであったことからわかるように、この政策は、サリーナス前大統領の強いイニシアチブにより適用・推進されたものであり、そこには農村開発プログラムにおける意思決定の分権化の必要性や地区レベルでのリーダーシ

ップの重要性、参加を通じた住民の意識変革など、彼の年来の主張*15が十全に盛り込まれている。そして、州政府や受益者負担分も含め520億ヌエボ・ペソの資金が6年間で52万3000件に上る事業に投下されたとされている*16。

基本的にプロナソルは、農民や先住民、都市低所得者層が作成する自主的な地域社会向けプロジェクトに連邦政府が資金を提供しようというものである。その際、住民のニーズは住民自身が最もよく理解しているはずであるという前提に立ち、プログラムに対する住民の自発的な参加が求められている。つまり、これまで社会の周縁に追いやられてきた層は、もはや政策の対象という存在にとどまるべきではなく、自らがその主体とならなければならないと捉えられているのである。

プロナソルの成果は、毎年11月1日に発表される大統領教書の中で、数値をもって謳われてきた。1994年の第6次教書には、電化（農村部においては1万4000集落）、医療、教育、先住民の権利擁護、農地所有権の確定（5州552件、62万3000ヘクタール）などの成果が列挙されている。また、生産性が低く高いリスクを有する天水農地で主に基礎食糧作物を生産する農民100万人以上、面積にして290万ヘクタールに、1990年以来、後述のプロカンボとは別に信用が供与されていることも述べられている*17。しかし、その具体的な効果に関しては、このプログラムが広範な分野にわたるものであり、また個々のケースに固有の事情や外部的な要因も絡むため、一般的な結論を下すことは困難であるといえよう*18。ただ、ここで指摘しておかなければならないのは、プロナソルが、少なくともその意図としては、現時点において採算のとれない部門を、この支援策を通じ構造的に転換することによって将来的に採算のとれる部門としていく、すなわち本稿での用語を使えば、「非近代的」部門か

ら「近代的」部門への転換を狙うものであるという
ことである。前節で紹介した融資・保険の例で
テジェス＝クエンズレルが述べているように、下
位の段階にある生産者は、より上位のステップへ
と階段を上っていくことが期待されている*19。つ
まり、プロナソルの枠内で対処することとされて
いる「将来性が見込めない」農民は、将来におい
て政府等からの支援がなくても生活していけるよ
うになるにはどのような作物を生産していけば良
いのか、あるいはどのような職に就けばよいのか、
そしてそのためにはどのようなものが必要なのか
など自らの頭で考え、それに基づいて自らの力で
練り上げた計画にしたがってプロナソルの資金を
使い、いわば「自活」できる段階へと進んでいく
ことが求められているのである。

2. 農村直接支援プログラム

農村直接支援プログラム（以下、「プロカンポ」）
は、1993年10月にスタートした農業生産者に対す
る所得補助政策である。前節でも述べたとおり、
サリーナス政権は、価格を通じた補助金を市場メ
カニズムの機能を歪めるものであるとして、所得
に対する直接補助で置き換えるべきとしていたわ
けであるが、プロカンポもそうした思潮の中に位
置づけられるものである。

この政策は、農業生産者の所得を、その耕作す
る土地の生産性や地域特有の条件などに配慮しな
がら、過去3年間における主要穀物または油糧作
物の平均播種面積に応じ、直接に補助しようとす
るもので、1994年における予算規模は117億ヌエボ・
ペソ、対象となるのは農民その他の農業生産者330
万人強、これで国内耕作面積の70%がカバーされ
るという*20。プロカンポによる補助金は、15年間
にわたり支給されるが、その際、生産される品目
や補助を受ける生産者が生産物を市場に出荷する

か否かは問題にされず、またその支給に当たっ
ては、所得・厚生を創出するような活動、または環
境の保全に寄与するような活動に用いるというこ
と以外の条件は課されないこととされている*21。

価格を通じた補助金から生産者の所得への直接
補助に切り替えた理由としていまひとつ挙げられ
ているのは、これにより自家消費用のみ農業生
産を行なっている生産者、すなわち市場に出荷す
るだけの余剰を持たない零細規模の生産者に対
しても支援が行なわれ得るということである*22。し
かし、この政策の一番の眼目は、転作・転業の促
進とそれによる長期的な主食対策費の削減であ
るよう思われる。つまり、トウモロコシ・フリ
ホル豆に関しても今後、保証価格制度の廃止が予
定されているわけであるが、その見返りとして設
定されたのではなかろうかということである。補
助金の支給期間がNAFTAにおける両作物の移行期
間と同一であることも、NAFTA発足の直前に施
行されたこととともに、この傍証となるであろう。
農業水資源次官としてプロカンポの策定に携わ
った前出のテジェス＝クエンズレルによれば、「プロ
カンポは、より大きな比較優位を有する活動への
生産の再転換を推進する単位面積当たり固定額支
給制度である」*23。すなわち、プロカンポは、転
作・転業を前提とした制度であるわけである。そ
のスタートが次期大統領選挙の10カ月前であつた
こともあって、プロナソル以上にバラまきの印象
が強いプロカンポではあるが、その意味では、前
項の最後で述べたプロナソルの特徴と相通ずるも
のがあるのである。

3. トウモロコシ・フリホル豆対策

この2作物は、メキシコにおいては先スペイン
期以来の主食であり、メキシコのシンボルとして
大きな社会的意味を持っている。このことから歴

代政権は、程度の差こそあれ、これらの主食作物の国内自給を課題にしてきたし、NAFTAの枠組の下でも完全自由化までの移行期間として最長の15年が設定されるとともに、保証価格制度についてもこの2品目に関しては引き続き適用されている。

先に述べたメキシコ農業の二重構造という枠組というならば、これらの作物は、主に小規模・零細農により自家消費用または国内市場向けに天水農地で生産されてきた作物であるといえる。また、両者とも1960年代半ばにその生産が頭打ちになった後、70年代前半から大規模に輸入されるようになっていた。特にサリーナス政権の発足当初には、88年に大規模な旱魃があったこともあって、本来飼料用である米国産デントコーンが主食用として大量に輸入され、問題となったこともあった。

そうした中でサリーナス政権は、1991年の第3次大統領教書で両作物の国内自給が達成されたと発表し^{*24}、記念切手まで発行して広くその成果を宣伝した。また国内自給状態は、その後も現在に至るまで継続している。これは、どのようなことによるものなのであろうか。

メキシコ国立自治大学の農業経済学者カルバ（José Luis Calva）の推計によれば、トウモロコシ1トン当りの生産費は、メキシコで258.62ドル、米国では92.74ドルであり、フリホル豆については、同様にそれぞれ641.17ドル、219.53ドルであった^{*25}。サリーナス政権の農業政策の流れで行けば、こうした情勢の下では、トウモロコシ・フリホル豆の生産量は、減少こそすれ、増加することは考えにくいはずである。

第3次大統領教書での説明では、主食作物の生産量が増大した理由は、「農民の努力」とともに保証価格の引き上げ、公共投資・民間投資の増加、好ましい気象条件などが挙げられているが、最大

の要因は、保証価格の引き上げであったように思われる。たとえば、1993年現在のトウモロコシの保証価格は、トン当たり750ヌエボ・ペソであったが、これは当時のレートでおよそ240ドルに相当する。それに対し、同年におけるその国際価格は、同102ドルであった。そして注目すべきは、こうした高い保証価格に引き寄せられて、主に北東部の商業的農業生産者がコストのかさむ灌漑農地でトウモロコシを栽培するようになるなど、大豆、ソルガム、棉花など別の作物からトウモロコシへの転作が図られたことである^{*26}。

これら2品目に関する保証価格制度は、1995年分の収穫までで打ち切れ、その後の支援策は、前述のプロカンポによる直接所得補助に一本化されることになっている。こうしたトウモロコシ・フリホル豆対策は、単にこれら作物の特殊事情に配慮した一時的な措置にすぎない。しかし、この「配慮」により恩恵を受けたのは、本来支援を受けるべき零細・小規模農民ではなく、大規模な商業的農業生産者であった。その意味でこの政策は、農業も資本主義経済の中で採算がとれるのが本来の姿であるというサリーナス政権の前提に合致する生産者を強化するものに事実上なっていたともいえる。また、サリーナス政権が一方では主食作物の国内自給達成を成果として宣伝し、他方でその基盤となっている保証価格制度の廃止を後任の手に委ねたことは、無責任との誇りも免れえないもののように思われる。

*14 プロナソルに関する文献としては、政策担当者の手になるものとして、Rojas Gutiérrez, Carlos, "El Programa Nacional de Solidaridad : hechos e ideas en torno a un esfuerzo," *Comercio Exterior*, vol.42, núm.5 (mayo de 1992); Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad, *El Programa Nacional de Solidaridad*, México: Fondo de Cultura Econó-

- mica, 1994, また研究者による広範な見解をまとめたものとして, Cornelius, Wayne A., Ann L. Craig, and Jonathan Fox (eds.), *Transforming State - Society Relations in Mexico : The National Solidarity Strategy*, La Jolla : Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, San Diego, 1994 などがある。
- *15 Salinas de Gortari, Carlos, *Political Participation, Public Investment, and Support for the System : A Comparative Study of Rural Communities in Mexico*, La Jolla : Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, San Diego, 1982, pp.41-42.
- *16 Salinas de Gortari, Carlos, “Aspectos del Sexto Informe de Gobierno,” *Comercio Exterior*, vol.44, núm.11 (noviembre de 1994), p.1032.
- *17 *Ibid.*, pp.1032-1033.
- *18 たよえば, メキシココーヒー公社 (INMECAFE) が縮小された後, コーヒー生産地にプロナソルによる支援策が適用されたが, 国際価格の下落により, コーヒーを栽培する零細農民の所得水準は, プロナソルにより影響は緩和されたものの, その適用前よりも低下したという。Hernández Navarro, Luis and Fernando Célis Callejas, “Solidarity and the New Campesino Movements : The Case of Coffee Production,” in Cornelius et al. (eds.), *op. cit.*, p.229.
- *19 Tellez Kuenzler, *op. cit.*, p.160.
- *20 *Ibid.*, p.291.ただし, 第6次大統領教書によると, 1994年にこの補助金を支給されたのは340万人, 総額47億ヌエボ・ペソとなっている。Salinas de Gortari, Carlos, “Aspectos del Sexto Informe de Gobierno”, p.1027.
- *21 Téllez Kuenzler, *op. cit.*, p.296.
- *22 Salinas de Gortari, Carlos, “Quinto Informe de Gobierno,” *Comercio Exterior*, vol.43, núm.11 (noviembre de 1993), p.1083.
- *23 Téllez Kuenzler, *op. cit.*, p.296.
- *24 Salinas de Gortari, Carlos, “Tercer Informe de Gobierno,” *Comercio Exterior*, vol.41, núm.11 (noviembre de 1991), p.1076.

- *25 Calva, José Luis, *Probables efectos de un Tratado de Libre Comercio en el campo mexicano*, México : Fontamara, 1991, p.33. この数値は, メキシコおよび米国の政府機関統計を原資料として用いたものであるが, 以下のような問題も含まれる。まず, これは, 1987年から89年にかけての平均値であり, 早魃年の88年を含んでいることから若干過大評価になっている可能性がある。また, フリホル豆についての米国の値は, 大豆のエーカー当り生産費をフリホル豆の単収で除して得られていることから, 近似値の域を脱していない。
- *26 “A Maize of Problems : Weaning Farmers off Subsidies,” *Mexico & NAFTA Report*, RM-94-11 (3 November 1994), pp.2-3.

むすびにかえて

サリーナス政権の農業政策に対しては, どのような評価が加えられるであろうか。まず, 積極的に評価できるのは, それが農業に従事する主体それぞれの自主的な動きを促したことである。つまり, 下からの, ミクロなレベルからの動きを農業という経済活動の主軸に据え, 従来のお仕着せの農政を脱したことである。このことは, メキシコの多様な地域性を生かした農業を作り上げていくには不可欠のものである。またそれは, 前方連関効果を発揮して新たな産業を生むことになるかも知れない。サリーナス政権の農業政策は, そうした可能性を秘めたものであるといえよう。さらにサリーナス政権は, 「非近代的農業部門」を必ずしも静態的な存在と見做さず, 国全体の動きに積極的に対応しうるものと捉えたが, このこともメキシコ農業の発展に向けた重要な一歩であると思われる。

しかしながら, サリーナス政権には, こうした下からの動きを, いわば予定調和的なものとして

把握していた嫌いはないであろうか。すなわち、ミクロな主体が「合理的に」行動すれば、メキシコ農業は、NAFTAの下でメキシコ経済にもたらされる変化の中でもうまく軌道に乗っていくだろうと楽観していたのではなかろうか。プロナソルやプロカンボで想定されたように個人あるいは小集団が自ら意思決定を行なっていくならば、その意思決定の際に発揮される合理性にも多様な形があるはずで、それは必ずしもマクロ的に統合できるとは限らないのである。

また、サリーナス政権がメキシコ農業の実力を過大評価していたことも考えられるであろう。NAFTAの枠内でメキシコが比較優位を持ち、対米輸出の増加が期待されている蔬菜類の場合でも、加工品・冷凍品については米国からの輸入が激増し、以前から懸念されていた穀物や牧畜品と並んでメキシコの生産者に対する大きな脅威となっているという報告もなされている*27。

こうした要因を総合してサリーナス政権の農業政策に関し収支計算を行なうには、今後現われてくるであろう効果・影響を見定める必要があり、時期尚早である。しかし、サリーナス政権が、それまで明らかに閉塞していたメキシコの農業ある

いは農業政策に何らかの風穴を開け得たことは間違いないであろう。そしてその功績を認めながら、風穴を開けるのにサリーナス政権がとった以外の方策がなかったのかについても検証を続けていくことが必要であろう。農業を健全化するのには果たして部門全体に経済の論理を徹底させることだけであったのか、それはメキシコの農業部門を活性化しうるものなのか、またそのような農業政策をとることはメキシコ経済全体にとって望ましいことであるのかなど、検討していかなければならない課題は、眼前に山積している。

昨年12月に発足したセディージョ新政権は、少なくとも農業政策に関しては、サリーナス政権の敷いたレールの上を、厳しい財政事情やトウモロコシ・フリホル豆保証価格制度の処理など負の遺産を背負いながら走っていくことになる。身動きできる余地の小さい中で新政権がどれだけの微調整を行なっていけるのか、注視していかなければならないであろう。

*27 *El Financiero*, 1 de diciembre de 1994, p.19.

(たに・ひろゆき/常葉学園大学専任講師)