

## フィリピン糖業の動向と諸問題, 1974~78年

ながのよしこ  
永野善子

はじめに

- I 砂糖輸出の不振
- II 新設工場の経営難
- III 甘蔗栽培者の資金難
- IV 生産削減の労働者に対する影響  
むすび

### はじめに

1974年は戦後フィリピン糖業の一転換年であった。その背景としてまず、戦後一貫して施行されてきたアメリカの砂糖割当制度 (quota system) が1974年末をもって廃止されたこと、フィリピン糖に対し部分的にせよ関税削減措置を与えてきたラウレル・ラングレイ協定 (Laurel-Langley Agreement) が同年7月をもって失効したことが指摘される。砂糖割当制度は、1948年砂糖法 (1962, 65, 71年に改正) によって規定され、アメリカ国内の生産割当と諸外国の対米輸出割当を定めたものである(注1)。フィリピンは対米輸出割当と関税削減の特恵措置を基盤に砂糖輸出を促進し、1974年までアメリカがほぼ唯一の輸出市場であった。したがって、アメリカの砂糖割当制度の廃止はラウレル・ラングレイ協定の失効と相まって、フィリピンの砂糖輸出を不安定にする要因となったのである。

1974年を戦後フィリピン糖業の転換年とする第2の背景として、政府による砂糖の価格統制・一括買付並びに国内販売・輸出統制の開始が挙げられる。マルコス大統領は1974年6月、「砂糖輸出の国営化 (nationalization) とその他の目的のために」と題する大統領布令第579号を公布し、同布令にもとづいてフィリピン国立銀行 (Philippine National Bank, 略称 PNB) の子会社であるフィリピン交易会社 (Philippine Exchange Co., Inc., 略称 Philex) が設立された。Philex は砂糖輸出を取り扱う政府機関であるが、同時に国内生産者からの砂糖買

上げ価格を決定し、砂糖の一括買付を実施したので、フィリピンで生産される砂糖はすべて Philex を通じて購入され、国内販売と輸出に割り当てられるようになったのである(注2)。

アメリカの砂糖割当制度の廃止やラウレル・ラングレイ協定の失効といった砂糖貿易をめぐる米比間の制度上の変化、そしてフィリピン政府による砂糖の価格統制・一括買付並びに国内販売・輸出統制は、現在フィリピン糖業にさまざまな問題を投げかけている。本稿はそのなかの主要なものを取り上げ、1977年10月および1978年5月に行なった調査とその際の見聞にもとづいて最近の動向を探ろうとするものである。

(注1) アメリカの砂糖法・砂糖割当制度については、平野哲郎「国際的砂糖需給とフィリピン糖業」(滝川勉編『フィリピンの糖業』アジア経済研究所 1966年) 146~154ページ。1960年代のフィリピン糖業については、平野哲郎「フィリピン糖業の最近の動向」(『アジア経済』第11巻第4号 1970年4月) 100~110ページを参照。

(注2) 最近のフィリピン糖業に関する調査報告書として以下を参照。『昭和50年度輸入農林水産物海外調査報告書、フィリピンの砂糖産業(農林省委託事業)』日本貿易振興会 1976年、『昭和51年度輸入農林水産物海外事情現地調査報告書、フィリピンの砂糖(農林省委託事業)』日本貿易振興会 1977年、「一次産品と国民経済 2 砂糖」(『年次経済報告——フィリピン——1976』アジア経済研究所 1977年〔非売品〕) 43~66ページ。

### I 砂糖輸出の不振

戦後フィリピン糖業はアメリカを唯一の輸出市場としてきた。独立後1940年代後半から1950年代には毎年98万ショート・トン(粗糖換算)(注1)の対米輸出割当を受け、

現地報告

第1表 フィリピン糖の主要仕向け国別輸出品・輸出額 (1973~76年)

年次 仕向け先	1973			1974			1975			1976		
	輸出品 (メートル ・トン)	輸出額 (1,000U \$ドル)	比率* (%)									
アメリカ	1,295,352	236,710	(94.3)	1,309,433	496,784	(71.6)	419,526	211,902	(32.8)	961,074	284,436	(66.4)
日本	28,145	6,360	(2.5)	207,223	148,218	(21.4)	488,094	328,245	(50.7)	90,479	24,919	(5.8)
イギリス	---	---	---	---	---	---	50,994	39,218	(6.1)	32,463	7,658	(1.8)
イラン	---	---	---	---	---	---	55,230	38,162	(5.9)	---	---	---
ソ連	---	---	---	---	---	---	---	---	---	223,927	61,215	(14.3)
中国	---	---	---	---	---	---	---	---	---	78,542	23,255	(5.4)
合計	1,359,111	251,118	(100.0)	1,587,258	693,835	(100.0)	1,064,741	646,792	(100.0)	1,466,214	428,441	(100.0)

(出所) The 1977 Sugar Industry Study, Manila, Dept. of Labor, 1977, pp. 65-66.

(注) \* 総輸出品に対する仕向け国別輸出品の占める割合。

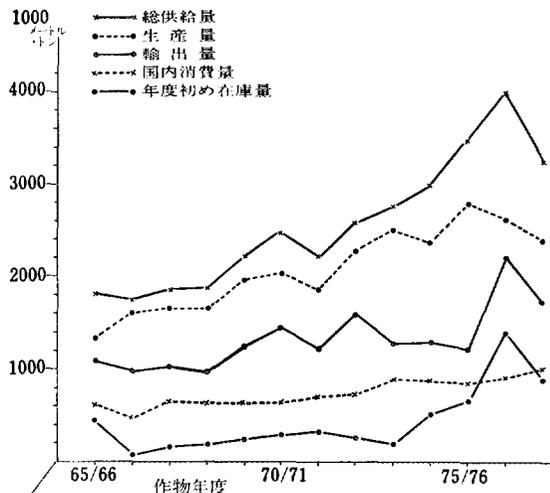
\*\*アルジェリア向け精製糖輸出品1万トン、同沖繩向け15トンを含む。

1950年代には総輸出品の約95%がアメリカ向けであり、残り約5%がその他諸国に輸出品された。その後1960年のキューバ危機をきっかけに対米輸出品割当が増加し、1970年代初頭には140~160万ショート・トンの割当を確保していた。この間増加するアメリカの輸出品割当を満たし、年々対米輸出品量を拡大する政策がとられたので、1961年から1972年まで砂糖輸出品は100%アメリカ市場向けであった(注2)。ところが1974年以降アメリカ一辺倒の輸出品パターンは大きく変化した。

第1表に示されるように、フィリピン糖の輸出品は1973年には全体の95%、1974年には全体の72%がアメリカ向けであった。その後アメリカ向け輸出品は1974年の130万メートル・トンから1975年の40万メートル・トンへと激減し、この影響を受けてフィリピン糖の総輸出品量は1974年の160万メートル・トンから100万メートル・トンへと減少した。このため1975年には日本がフィリピン糖の第1の輸入国となり全体の50.7%を占め、アメリカの32.8%を大きく凌駕したのである。1976年になるとアメリカ向け輸出品が改善される一方、ソ連や中国等の社会主義諸国への輸出品がやや伸長したため、輸出品の不振状況は若干好転した。同年アメリカに全体の66.4%の砂糖が輸出品される一方、ソ連がフィリピン糖の輸入国となり、全体の14.3%を占めている。さらに日本や中国にも砂糖が輸出品されたが、その比率は各々全体の5~6%ほどであった(同年中国には石油とのバーターで砂糖が輸出品された)。

アメリカ市場を回復し社会主義諸国への輸出品を増大しようとする政府の努力にもかかわらず、1975年以後世界市場では過剰生産のため砂糖が大幅にダブっており、フィリピン糖の新輸出品市場の開拓は困難をきわめている。1975年以後の砂糖輸出品の不振は、大量の国内在庫を生んだのである。第1図が示すように、1965/66作物年

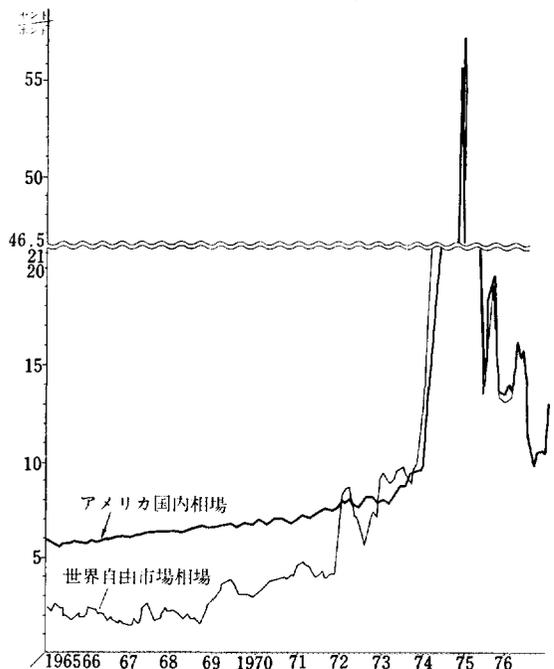
第1図 フィリピン糖の供給・在庫状況 (1965/66~1977/78 作物年度)



(出所) World Sugar Statistics, World Commodity Publishing Co., p. 84.

度から1973/74作物年度までの在庫は1969/70~1970/71作物年度を除くと、30万メートル・トンを上回ることはなかった。しかし1973/74作物年度、1974/75作物年度の在庫はそれぞれ52万メートル・トン、67万2000メートル・トンに増加、1975/76作物年度にはこれが141万2000メートル・トンに達した。1975/76作物年度の砂糖生産量は280万メートル・トンであるから、そのおよそ半分が在庫として国内に滞留したことになる。この1975/76作物年度的大量在庫は世界的な過剰生産もさることながら、実は1974年になって急騰した国際相場を前に同年10月から翌1975年2月まで政府が意図的に砂糖輸出品を停止し、その後の価格急落で有利な市場が得られなかったこ

第2図 ニューヨーク砂糖（粗糖）取引相場



(出所) *Philippine Sugar Handbook 1976*, Manila, Sugar News Press, 1976; *United States Raw Sugar Market*, New York, Farr Man & Co., n.d.

とがその最大の原因である。

1974年の国際相場はヨーロッパ甜菜糖の不作、「石油危機」や「食糧不足」のキャンペーンの影響を受けて驚くほどの速さで高騰した(第2図参照)。そこで政府は同年10月、糖価のいっそうの高騰を見込んで「三つの台風による甘蔗の不作」を口実に、砂糖輸出を中止してしまつた(注3)。同年12月の国際相場は最高1ポンド当り65セントにまで達していたのである(注4)。ところが1974年末に数カ月間続いた異常な高値は翌年1月に急速な勢いで低落し始め、政府が輸出の再開に踏み切つた2月には、価格は1ポンド当り16セントにまで低下していた(注5)。異常な国際相場にまどわされた政府の輸出政策の失敗によって、Philexは大きな損失を蒙つた。PNBの発表によれば、Philexの1976年の損失は9月末には約4億ペソ、11月末には6億ペソに及んだという(注6)。

こうした砂糖輸出不振の打開策として、1976年に政府はPNBをとおしてアメリカの三つの精糖会社—Sucrest, Great Western, Imperialと直接精糖契約を結ぶことに成功、同契約によって同上3会社は1976年から5年間にわたって毎年総計130万メートル・トンのフィリピ

ン糖を精糖することになった。Sucrestとの契約は年間65万メートル・トン、Imperialとは年間20万メートル・トンである。ただしこの契約は、これらの精糖会社で精製されたフィリピン糖(粗糖)が必ずしも全部アメリカ国内で売却されることを意味するものではない。「参与契約」(participation contract)と呼ばれる契約で、上記の精糖会社がフィリピン糖を精糖し国際相場で売却した後、精糖会社が精糖費を差し引いた上で得た収益をPNBと精糖会社で分配するのである(注7)。

1976年のアメリカ向け輸出は100万メートル・トンに達しておらず、アメリカの精糖会社とPNBの「参与契約」は完全に履行されていない。しかし1977年8月28日付『プレティン・トゥデイ』紙によると、フィリピン・バナナ業界の有力者A・フロイレンド(Antonio Floirendo)氏がRefining Corp. of Americaを設立、Sucrestの甘味料部門であるブルックリン市、ニューヨーク市、シカゴ市の各精糖工場、およびマサチューセッツ州のSucrestの子会社Revere Sugar Refiningを取得したという(注8)。この一連の動きのなかに、フィリピン政府・糖業界がアメリカ市場を維持しようとする必死の努力がうかがわれる。だが世界的な過剰生産による国際相場の下落のなかで、輸出先の多様化を図ろうとする政府の努力は実り多いものになっていない。

(注1) 本稿ではとくに断わらないかぎり、砂糖重量は粗糖換算で示す。

(注2) Philippine Sugar Institute, *Silver Jubilee Papers (1951-1976)*, Quezon City, 1976, pp. 483-484; 平野 前掲論文 100~101ページ。

(注3) Zeillin, A., "Regime Loses Sugar Gamble," *Associated Press*, Mar. 7, 1976, *Signs of the Times*, Apr. 20, 1976 のリプリントを使用。

(注4) Office of Human Development, Social Action Arms of Asian Bishops, *The Sugar Industry*, 1977, p. 11. 同論文は, Shoemsmith, D., ed., *The Politics of Sugar, Studies of the Sugar Industry in the Philippines*, People Monograph No. 1, Parkville, Asian Bureau Australia, 1977, pp. 13-36 に収録されている。

(注5) Zeitlin, *op. cit.*

(注6) 『昭和51年度輸入農林水産物……』64ページ。

(注7) "The New Philippine Sugar Contract," *Philippine Daily Express*, Aug. 2, 1976; Office

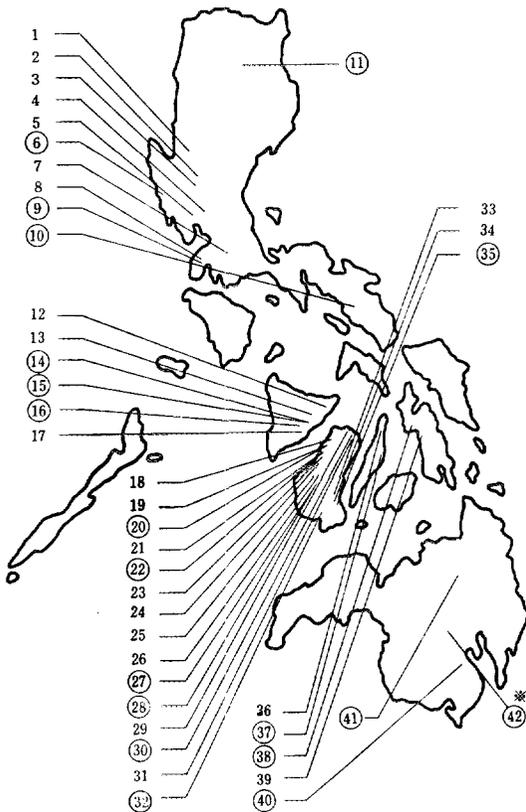
of Human Development, *op. cit.*, p. 12.

(注8) "Floirendo Buys Unit of Sucrest for \$11-M," *Bulletin Today*, Aug. 28, 1977.

## II 新設工場の経営難

フィリピンではキューバ危機以後の対米輸出割当の増加を契機として砂糖生産の拡大政策がとられた結果、1961~65年のマカパガル大統領時代に2工場、1965年から現在にいたるマルコス大統領時代に17工場が新設された(このうち1工場は1977/78作物年度には未操業であった)。1960年代初頭フィリピンには25の製糖工場が操業していたが、そのうち2工場は1967、68年工場設備の老朽化を理由に操業を停止したから、現在フィリピンには旧設工場が23、新設工場が19存在するわけである(第2表、第3図参照)。

第3図 製糖工場分布(1977/78作物年度)



[ルソン島] 1. Hind Sugar Company 2. Paniqui Sugar Mill, Inc. 3. Central Azucarera de Tarlac 4. Pampanga Sugar Development Co., Inc. 5.

National Sugar Development Co., Inc. 6. Central Azucarera de Refineria de Bataan, Inc. 7. Canlubang Sugar Estate 8. Central Azucarera de Don Pedro 9. Batangas Sugar Central, Inc. 10. Bicolandia Sugar Development Corp. 11. Cagayan Sugar Corporation [バナイ島] 12. Central Azucarera de Pilar 13. Asturias Sugar Central Co., Inc. 14. Passi Sugar Central, Inc. 15. New-Frontier Sugar Corporation 16. Calinog-Lambunao Sugar Mill, Inc. 17. Central Santos-Lopez Co., Inc. [ネグロス島] 18. Victorias Milling Company, Inc. 19. Hawaiian-Philippine Company 20. Agro-Industrial Development Co. of Silay-Saravia, Inc. 21. Talisay-Silay Milling Co., Inc. 22. First Farmers Milling & Mktg., Inc. 23. Ma-ao Sugar Central Co., Inc. 24. Bacolod-Murcia Milling Co., Inc. 25. Central Azucarera de La Carlota 26. Binalbagan-Isabela Sugar Co., Inc. 27. Dacong-Cogon Sugar & Rice Milling Co. 28. Southern Negros Development Corp. 29. Lopez Sugar Central Company 30. Sagay Sugar Central, Inc. 31. Danao Development Corp. 32. Tolong Sugar Milling Co., Inc. 33. San Carlos Milling Co., Inc. 34. Central Azucarera de Bais 35. United Planters Sugar Milling Co., Inc. [セブ島・レイテ島・ミンダナオ島] 36. Bogo-Medellin Milling Co., Inc. 37. Durano Development Corp. 38. Hilongos Development Corp. 39. Ormoc Sugar Co., Inc. 40. Davao Sugar Central Co., Inc. 41. Bukidnon Sugar Central, Inc. 42. Northern Cotabato Sugar Industries, Inc.

(出所) *The Philippine Sugar Industry*, Quezon City, Philippine Sugar Commission, 1977, n. p.

(注) ○は新設工場, \*印は未操業。

第3表に示されるように、旧設工場の製糖能力の拡大と製糖工場の新設によって、1960年代後半から1970年代前半にかけて砂糖生産は著しく増加した。1965/66作物年度の砂糖生産量は2216万ピクル(1ピクル=63.25キログラム)であったが、1975/76作物年度には4546万ピクルとなり、生産量は約2倍となった。この間に旧設工場の生産量は2135万ピクルから3238万ピクルへと1.5倍に増加する一方、新設工場数は2工場から15工場へ、またその生産量は81万ピクルから1308万ピクルへ増大し、1975/76作物年度には総生産量の約3割が新設工場で生産されるようになったのである。

このように生産量のシェアからみると新設工場の躍進にはめざましいものがあるが、現在政府を悩ましているのは、新設工場のほとんどが経営難に陥っていることである。第4表に掲げられた新設工場のうち First Farm-

第2表 製糖工場新設状況(1962~76年)

製糖工場(所在州)	設立年	生産能力 (メートル・ トン/日)	製糖設備費	メーカー・商社(国籍)
1 First Farmers Milling & Mktg., Co. (西ネグロス)	1963	3,500	P 22.8M (US\$ 5.8M)	n. a.
2. Agro-Industrial Dev. of Silay-Saravia, Inc. (AIDSISA) (西ネグロス)	1962	3,000	US\$ 10.5M	丸紅・日立造船(日本)
3. Sagay Sugar Central, Inc. (西ネグロス)	1969	4,000	US\$ 12.1M	丸紅・日立造船(日本)
4. Batangas Sugar Central, Inc. (バタンガス)	1969	4,000	US\$ 14.8M	丸紅・日立造船(日本)
5. Passi Sugar Central, Inc. (イロイロ)	1970	4,000	US\$ 18.9M	Gutehoffnungshutt Sterk Trade A6 Ducks & Co. (西ドイツ)
6. Calinog-Lambunao Sugar Mill Integrated Farming, Inc. (イロイロ)	1970	4,000	US\$ 14.8M	丸紅・日立造船(日本)
7. New Frontier Sugar Corp. (イロイロ)	1970	4,000	US\$ 4.5M	Pansales Trading Corp. (パナマ) (プエルト・リコ Central Plasuela の 中古設備)
8. Durano & Co., Inc. (セブ)	1970	2,000	US\$ 16.7M	三菱商事・三菱重工(日本)
9. Southern Negros Development Corp. (SONEDCO)(西ネグロス)	1970	4,000	n. a.	丸紅・日立造船(日本)
10. Central Azucarera-Refineria de Bataan, Inc. (CAREBI)(サンパレス)	1970	3,000	US\$ 10.6M	東洋綿花・川崎重工(日本)
11. Tolong Sugar Milling Co., Inc. (西ネグロス)	1971	3,000	US\$ 19.0M	Societe Fives-Lille-Cail (フランス)
12. Dacongogon Sugar & Rice Milling Co. (西ネグロス)	1971	1,500	n. a.	旧 AIDSISA の製糖設備
13. Davao Sugar Central Co., Inc. (南ダバオ)	1971	4,000	n. a.	Fletcher & Steward Ltd. (イギリス)
14. Hilongos Development Corp. (HIDECO) (レイテ)	1972	5,000	n. a.	Brauschweighische Maschinen- bauansalt (西ドイツ); Societe Fives-Lille-Cail (フランス)
15. Bicolandia Sugar Development Corp. (南カマリネス)	1974	4,000	n. a.	Fletcher & Steward Ltd. (イギリス)
16. United Planters Sugar Milling Co., Inc. (UPSUMCO) (東ネグロス)*	1976	4,000	US\$ 34.0M	丸紅・日立造船(日本)
17. Bukidnon Sugar Central, Inc. (BUSCO) (ブキッドノン)*	1976	4,000	US\$ 36.8M	丸紅・日立造船(日本)
18. Cagayan Sugar Corp. (CASUCO) (カガヤン)*	1976	4,000	¥ 1,400M (US\$ 46.7M)	丸紅・日立造船(日本)
19. Northern Cotabato Sugar Indus- tries, Inc. (NOCOSII) (北コタバト)	n. a.	n. a.	n. a.	Fletcher & Steward Ltd. (イギリス)

(出所) *Philippine Sugar Handbook 1968*, Manila, Sugar News Press, 1968, p. 146; *The 1977 Sugar Industry Study*, Manila, Dept. of Labor, 1977, pp. 216-217 等。

(注) \* 重化学工業通信社『日本のプラント輸出戦略』1976, 1977年。

現地報告

第3表 フィリピン砂糖生産量・製糖工場数 (1965/66~1975/76作物年度)

(単位: 1,000ピクル)

作物年度	旧設工場			新設工場			合計	
	生産量	(%)	工場数	生産量	(%)	工場数	生産量	工場数
1965/66	21,354	(96.4)	24	808	(3.6)	2	22,166	26
1967/68	23,805	(94.3)	24	1,438	(5.7)	2	25,243	26
1969/70	25,988	(85.3)	23	4,478	(14.7)	10	30,466	33
1971/72	22,429	(78.1)	23	6,302	(21.9)	13	28,731	36
1973/74	27,562	(72.1)	23	10,706	(28.0)	14	38,268	37
1975/76	32,383	(71.2)	23	13,076	(28.8)	15	45,459	38

(出所) 1965/66~1973/74: *Philippine Sugar Handbook 1976*, Manila, Sugar News Press, 1968, p. 58より集計。1975/76: *The Philippine Sugar Industry*, Quezon City, Philippine Sugar Commission, 1977, n. p. より集計。

第4表 新設工場の総売上高に対する収益率(欠損率) (1971~75年) (%)

製糖会社	1971年	1973年	1975年	平均
Batangas Sugar Central, Inc.	(15.8)	(5.0)	(1.6)	(6.6)
Calinog-Lambanao Sugar Mill, Inc.	(160.4)	(75.2)	(9.5)	(83.9)
New Frontier Sugar Corp.	(21.2)	(2.6)	14.8	(26.7)
Passi (Iloilo) Sugar Central, Inc.	(5.6)	(2.1)	0.7	(1.9)
Agro-Industrial Dev't Co. of Silay-Saravia, Inc.	(10.0)	(2.4)	3.6	(8.1)
First Farmers Milling & Mktg., Inc.	30.0	33.2	50.2	35.3
Sagay Sugar Central, Inc.	60.3	(18.5)	(4.3)	(20.6)
Southern Negros Development Corp.	(6.0)	(1.6)	12.7	1.3
Durano Development Corp.	(112.4)	(105.6)	7.3	(55.9)
Hilongos Development Corp.	n. o.	n. o.	(14.3)	(31.5)
Davao Sugar Central Co., Inc.	n. o.	(436.2)	0.7	(257.4)

(出所) *The 1977 Sugar Industry Study*, Manila, Dept. of Labor, 1977, pp. 203-204.

(注) n. o. 一未操業; 旧設工場で欠損を示したのは, Central Azucarera de Pilar と Ormoc Sugar Co., Inc. で1971~75年の平均欠損率はおのおの 20.1%, 1.4% であった。

ers Milling & Mktg., Inc. を除いたすべての工場が1971年度から1975年度までの会計報告で大幅な赤字もしくは低い収益率を示している。1971年度から1975年度までの総売上高に対する平均欠損率が最大であったのは Davao Sugar Central, Inc. で 257.4%の欠損率を記録、これに続いて高い欠損率を示したのは Calinog-Lambanao Sugar Mill, Inc. で83.9%であった。これに対し旧設工場の場合は数例を除いて黒字だったのである。

1960年代・70年代の製糖工場の新設に当っては、政府がPNBやフィリピン開発銀行(Development Bank of the Philippine, 略称 DBP)をとおして長期融資を供与している他、製糖工場側は外国銀行や外国企業とも借款契約を結んでいる。たとえば、1963年に設立されたFirst Farmers Milling & Mktg., Inc. の場合、国家投資開発会社(National Investment and Development Corp., 略称 NIDC)から1210万ペソ、PNBから400万ペソ、またアメリカ系企業 Scarburd, Inc. から100万ペソの融

資を受けてプエルトリコから中古設備を購入した(注1)。また最近丸紅・日立造船が納入した UPSUMCO, CASUCO, BUSCO の三つのプラントの場合、資金の80%を日本輸出入銀行が、残りの20%を丸紅が融資したが、輸銀の場合10年間の延払信用で利子は年率6~8.5%である(注2)。

PNBやDBPはこうした対外借款に対する支払保証を行なっているので、工場側が支払不能となった場合合同2銀行が工場に代わって借款を返済する義務を負う。さらに同2銀行は新設工場に対し中期運転資金も融資していることから、新設工場が経営難に陥り債務不履行となった場合、銀行側が実質的な経営管理を行なったり、経営改善の見込みのない場合には工場接収にまで乗り出すことになった。

1974年11月11日付の『プレティン・トゥデイ』紙は、政府が BISDECO の全株券を取得、同会社を所有したと報じ(注3)、続いて同年11月26日付の『フィリピン・デ

イリー・エクスプレス』紙は、Davao Sugar Central Co., Inc. でPNBによる銀行管理が開始されたと伝えている(注4)。また1977年11月8日付の『ブレティン・トゥデイ』紙によると、サンパレス州の甘蔗栽培者は、DBPによって接収されたCAREBIの操業を再開するようマルコス大統領に請願した。工場の閉鎖状態がこのまま続くと、同製糖地区の5000ヘクタールの畑に作付された甘蔗を収穫せずに放棄しなければならないというのが、彼らの言い分である(注5)。

続出する新設工場の銀行管理・接収という事態のなかで、マルコス大統領は全国甘蔗栽培者連合(National Federation of Sugarcane Planters, 略称NFSP)の1977年度総会において「これらの製糖工場の所有と経営を継続するのは政府の意図するところではない。むしろ条件さえ揃えば政府は、これらの製糖工場を小農民(small farmers)の協同組合の手に戻す方針である」(注6)と述べた。しかしながら砂糖輸出不振、国際相場の低落のなかで、接収された工場が再び民間の手に戻される日が近年中に訪れることはないであろう。

ところで最近政府の糖業投資は製糖工場の新設から精糖工場の新設へと移行している。現在フィリピンには六つの精製工場、すなわちルソン島の4工場—Insular Sugar Refining Corp., Luicita Sugar Refining, CAREBI, CASUCO, ネグロス島のVictorias Milling Co., Inc. とミンダナオ島のDavao Sugar Refiningがある(注7)。政府はフィリピン糖がこれからますますアルジェリアやサウジアラビア等の精糖工場を持たない非西欧諸国に輸出される可能性を見込んで、従来の原料糖(粗糖)輸出一辺倒から精製糖をも輸出する方針に切り換えようとしているのである。1978年3月15日付の『タイムズ・ジャーナル』紙によると、政府は1979年中葉までに三つの精糖工場の新設を行なうと発表、ミンダナオ島のBUSCO, パタンガス州のBatangas Sugar Central, Inc., イロイロ州のCalinog-Lambunao Sugar Mill, Inc. をその候補工場とした(注8)。しかし非西欧諸国への精製糖輸出はまだその緒についたばかりであり、フィリピンが将来これらの諸国に対し確実に砂糖を輸出できるという保証はない。精糖工場に対する投資は、PNBやDBPの新たな重荷とはならないであろうか。

(注1) Agravante, D. et al. and First Farmers Milling Co., Inc., *Joint Brief for Defendants-Appellants' Asociacion de Agricultores de Talisay-*

*Silay, Inc.*, Manila, Jan. 1975, pp. 40-41.

(注2) Office of Human Development, *op. cit.*, pp. 18-19.

(注3) “8 More Sugar Mills Going Up” *Bulletin Today*, Nov. 11, 1974.

(注4) “If Trend Continues, Sugar Sales May Double,” *Philippine Daily Express*, Nov. 26, 1974.

(注5) “Want Sugar Mill Reopened,” *Bulletin Today*, Nov. 8, 1977.

(注6) “New Horizons for RP Sugar,” *Rural Worker*, May 5, 1977.

(注7) “Sugarcane Production in the Philippines—A Statistical View,” *Philippine Sugar Industry*, Quezon City, Philippine Sugar Commission, 1977, n. p.

(注8) “More Sugar Refineries,” *Times Journal* Mar. 15, 1978.

### III 甘蔗栽培者の資金難

前述のようにPNBは製糖工場に対し長期・中期の資金融資を行なうばかりでなく、甘蔗栽培者に対して生産融資(crop loan)を供与する。第5表に示されるように、1975年度のPNBの農業に対する新規生産融資は総額21億8300万ペソで、そのうち64%に当たる14億700万ペソが甘蔗栽培向けであった。他方、同年末の農業融資累積未返済額は28億ペソであり、このうち甘蔗栽培向け融資の累積未返済額は16億3700万ペソで、全体の58%を占め前年度に比べ96%の増加を示した。1976年にもこの形勢は好転せず、同年末の農業融資累積未返済額は総額30億8700万ペソで、前年末に比べ10%の増加、このうち甘蔗栽培向け融資の累積未返済額は全体の62%に当たる19億1800万ペソであった。

現在甘蔗栽培資金の55%がPNBの生産融資によってまかなわれ、残りの45%が栽培者の自己資金もしくは他の金融機関からの借入れによっているといわれ、PNBの融資金回収の著しい遅滞は最近の甘蔗栽培者の資金ぐりの苦しさを示すものである(注1)。このように近年PNBの甘蔗栽培向け生産融資の返済が滞る大きな原因は、政府の砂糖(粗糖)買上げ価格の引き下げである。

前述のように1974年6月以来政府は砂糖価格の統制と砂糖の一括買付を開始した。砂糖の買上げ価格は、輸出

第5表 PNB生産融資新規貸付額・累積未返済額・回収額（1974～76年）

（単位：100万ペソ）

	1974年	1975年		1976年	
	総 額	総 額	(前年度比士)	総 額	(前年度比士)
新規貸付額 (甘蔗栽培向け)	1,954 n. a.	2,183 (1,407)	(+12%) n. a.	1,783 n. a.	(+18%) n. a.
累積未返済額 (甘蔗栽培向け)	1,762 n. a.	2,800 (1,637)	(+59%) (+96%)	3,087 (1,918)	(+10%) (+17%)
回収額	1,122	1,596	(+42%)	1,664	(+4%)

（出所） *Philippine National Bank 1975 Annual Report*, n. p; *Philippine National Bank 1976 Annual Report*, pp. 18, 20.

（注） 累積未返済額については各年12月末のデータ。

第6表 1973/74～1976/77作物年度の政府砂糖（粗糖）買上げ価格

（単位：ペソ/1ピクル）

作物年度		1973/74	1974/75	1975/76	1976/77	1977年6月以降
分類	輸出 A	180.0	160.0	125.0	90.0	90.0
	輸出 C'					
	備蓄 C	49.8	49.8	60.0	60.0	
	国内消費 B					

（出所） *The 1977 Sugar Industry Study*, Manila, Dept. of Labor, 1977, p. 132.

（注） 輸出A—対外輸出糖，輸出C'—対外輸出予備糖，備蓄C—対外輸出並びに国内消費予備糖，国内B—国内消費額。

用「A糖」、国内消費用「B糖」、備蓄用「C糖」に分けて決定され（第6表）、最終的に「混合価格」（composite price）が定められる。1974年6月から1975年5月までの買上げ価格は「混合価格」で1ピクル当り134ペソであったが、その後国際相場の下落により買上げ価格は「混合価格」で1975年5月から1ピクル当り106ペソ、1976年5月からは1ピクル当り108ペソとなった。さらに1976年12月になると「混合価格」は1ピクル当り79.50ペソにまで引き下げられたが、これは生産コストを割っているという糖業関係者の抗議によって1977年6月1ピクル当り90ペソとなり、以来この価格が維持されている（注2）。

ところでPNBの甘蔗栽培向け融資額も買上げ価格の低下にしがって引き下げられた。1974/75～1975/76作物年度の生産融資は1ピクル当り90ペソで、利子は年率12%、1976/77作物年度には1ピクル当り78ペソに減額される一方、年率12%の利子のほかに手数料が2%徴収されるようになり、さらに1977/78作物年度の融資額は1ピクル当り73ペソ——最初に創業融資(initial loan)として1ピクル当り63ペソ、後に追加融資(additional loan)として1ピクル当り10ペソ——となった（注3）。

ここで問題にすべき点は、甘蔗の栽培には約1年かか

るので、甘蔗収穫年の政府買上げ価格が前年度に比べて著しく低額の場合には、栽培者に大きな損害を与えることである。たとえば1975/76作物年度に収穫され加工された甘蔗は前年度の1974/75作物年度に作付されており、したがって甘蔗栽培者は当時の「混合価格」1ピクル当り134ペソを目安に経営資金を使ったはずである。しかしながら1974/75作物年度に彼らが作付した甘蔗が収穫されるのは1975/76作物年度で、同年度に政府の買上げ価格は1ピクル当り134ペソから一気に106～108ペソに引き下げられたから、栽培者は予想を下回る収入しか得られなかったことになる。1974/75作物年度の生産融資は1ピクル当り90ペソで、利子を規定どおりに支払うと返済額は1ピクル当り約101ペソである。他方1975/76作物年度の買上げ価格は1ピクル当り106～108ペソであったが、ここから生産税2%その他（注4）が差し引かれるので実際に生産者の手に渡るのは1ピクル当り102～104ペソにすぎなかった。

かくして甘蔗栽培者は政府の買上げ価格に比較して過重の融資返済義務を負うことになり、これが生産融資返済の遅滞を招いた最大の原因と考えられる。1976年政府は栽培者に対し、PNBの生産融資その他関連融資の返

済不能分について5年間の返済猶予を与える対策を講じるほど、事態は深刻であった(注5)。

他方甘蔗栽培者のなかには融資返済に苦慮した結果、「ポール・ポールティング」(pole vaulting—棒高飛び)という手段に出る者が続出した。「ポール・ポールティング」とは、甘蔗栽培者が長期製糖契約を結んだ近隣の製糖工場以外の工場に甘蔗を運びこみ、他人名儀で加工し、PNBに対する融資返済の義務から一時逃れをするというものである。一般に甘蔗栽培者は彼が収穫した甘蔗が製糖工場で加工されると、製造された砂糖(粗糖)のうち彼の取得分——普通60~70%、残り30~40%は工場側が製糖費として取得——について「ケダン」(guedan—倉荷証券)を受け取る。この「ケダン」を政府が買い取ることによって、製糖工場の倉庫に収められた彼の砂糖は政府の所有物となる。しかし甘蔗栽培者がPNBから生産融資を受けている場合、彼が融資返済を完全に行なうまで彼の「ケダン」はPNBに振込まれるというシステムが採られてきたので、資金難に陥った甘蔗栽培者がPNBの融資制度の網の目をくぐって借金返済から逃れるために「ポール・ポールティング」という手段に出たのである。これは最近3~4年顕著になった現象であるという(注6)。

この深刻な事態に対処するため、政府はもっぱら糖業に対する融資を行なう銀行の設置を奨励、この結果1978年5月に Republic Planters Bank が発足した(注7)。銀行側の発表によると、同行の仕事は当面資金難に苦しむ甘蔗栽培者への融資を中心に行なうため、まず融資に対する利子率を年率10%に止め、さらに複雑な書類手続きの簡略化を図って必要時に資金が甘蔗栽培者の手に渡るようにすることである(注8)。実際、利子率の引き下げや融資申し込み手続きの簡略化は、甘蔗栽培者の資金難をいくらかでも軽減することになるが、生産融資制度が健全化するには相当の時間と労力が必要とされるに違いない。

(注1) 『昭和51年度輸入農林水産物……』 12ページ。

(注2) Office of Human Development, *op. cit.*, p. 11.

(注3) 1978年6月ネグロス島バコロド市のPNB支店でのインタビュー。

(注4) 『昭和51年度輸入農林水産物……』 33~34ページ。

(注5) 同上書 66ページ。

(注6) 「ポール・ポールティング」については、1977年10月、1978年5月筆者がネグロス島の砂糖地帯を巡った時に得た観察。なおこの現象は現在全国の甘蔗地帯で見られる。

(注7) “Sugar Group Buy-in in Republic likely,” *Bulletin Today*, Dec. 6, 1977; “Sugar Bank to be Set Up,” *Bulletin Today*, May 13, 1978.

(注8) “Rates for Sugar Crop Loans Cut,” *Bulletin Today*, Jul. 31, 1978.

#### IV 生産削減の労働者に対する影響

国際的な糖価下落と政府の砂糖輸出政策の失敗を反映した買上げ価格の引き下げは、1977/78作物年度に顕著な生産削減となって現われた。1977/78作物年度の全国生産量並びに製糖地区別生産量を示すデータが現在ないので、ここでは同作物年度のデータが得られるネグロス島の10製糖地区とパナイ島の6製糖地区について、1975/76~1977/78作物年度の生産量の推移をたどることにする。

第7表によると、1976/77作物年度の砂糖生産量はネグロス島の10製糖地区では前年度に比べて2.8%の増加、パナイ島では8.9%の減少であった。これが1977/78作物年度になると、ネグロス島で前年度比12.5%、パナイ島では28.5%の生産削減となっている。しかし生産量の減少率は各製糖地区でかなりの差がある。ネグロス島では1977/78作物年度に AIDSISA と First Farmers では前年度比3~5%、Hawaiian-Philippine, La Carlota, BISCOM, SONEDCO, Dacongogon は10~15%の減少率に止まったが、Talisay-Silay, Bacolod-Murcia はおのおの20~25%、Ma-ao では50%も生産量が減少した。これらの3工場では同製糖地区内の甘蔗栽培者との利害対立のため地区内から十分な甘蔗が得られず、近隣の製糖地区から運搬される甘蔗を加工するため甘蔗生産量削減の影響をとくに強く受けるのである(注1)。パナイ島では同年度 Santos-Lopez を除いて30%もしくはそれ以上の減少を記録、糖価下落の影響はネグロス島よりも深刻である。これはパナイ島の製糖地区が多くの場合、沿岸沿いの平野部からはずれた山地部に位置するため、価格の低落で甘蔗栽培から収益を得られない生産者が、作付転換を行なったり農圃を放棄してしまったためである(注2)。

ここ数年の糖価下落によって、「限界農場」(marginal farm—収益の上がらない農場)では甘蔗栽培を中止した

第7表 ネグロス島およびパナイ島の製糖地区別砂糖生産量

(1975/76~1977/78作物年度)

(単位: 1,000ピクル)

作物年度 製糖地区	1975/76		1976/77		1977/78	
	生産量	生産量	(前年度比±%)	生産量	(前年度比±%)	
ネグロス島	16,652	14,182	(- 2.8)	12,407	(-12.5)	
1. Hawaiian	2,033	1,973	(- 3.0)	1,778	(- 9.9)	
2. AIDSISA	887	949	(+ 7.0)	919	(- 3.2)	
3. First Farmers	1,397	1,314	(- 5.9)	1,247	(- 5.0)	
4. Talisay-Silay	749	581	(-22.4)	293	(-49.5)	
5. Bacolod-Murcia	843	731	(-13.7)	584	(-20.2)	
6. Ma-ao	1,211	1,196	(- 1.2)	899	(-24.9)	
7. La Carlota	2,877	2,706	(- 5.7)	2,485	(- 8.2)	
8. BSCOM	2,961	3,016	(+ 1.9)	2,700	(-10.5)	
9. SONEDCO	1,251	1,274	(+ 1.8)	1,116	(-12.6)	
10. Dacongogon	449	442	(- 1.6)	386	(-12.7)	
パナイ島	4,552	4,143	(- 8.9)	2,963	(-28.5)	
1. Asturias	635	589	(- 7.2)	385	(-34.6)	
2. Pilar	638	643	(+ 0.8)	399	(-38.0)	
3. Santos-Lopez	686	614	(-10.5)	499	(-18.7)	
4. Calinog-Lambunao	918	918	(± 0)	685	(-25.4)	
5. New Frontier	633	471	(-25.8)	334	(-29.1)	
6. Passi	1,042	908	(-12.9)	661	(-27.1)	

(出所) 1975/76: *The Philippine Sugar Industry*, Quezon City, Philippine Sugar Commission, 1977, n. p.  
 1976/77~1977/78: ネグロス島—SIFI, Negros Occidental, パナイ島—*Annual Report Crop-Year 1977-78*,  
 Barotac Nuevo, Barotac-Dumangus Planters' Ass'n, Inc. [1978], p. 28.

り、前年度作付しても、農園が工場から離れているため甘蔗運搬費用が高くつくので収穫せずに放置してしまうケースが続出しているのである。そこで減産の影響を受けて労働者は1週間に2~3日しか仕事を与えられなかったり、賃金の削減や支払の遅滞を蒙る場合が顕著となった(注3)。労働者に対する糖価下落の影響の大きさには計り知れないものがある。以下、フィリピンの新聞紙上ににぎわしたネグロス島とパナイ島におけるいくつかの事件を紹介しよう。

1977年6月21日付の『ブレティン・トゥデー』紙によれば、NFSPは1977年1月から5月末までにネグロス島の462ヘクタールの甘蔗畑で火災が発生し、そのうち177ヘクタールがビクトリアス(Victorias)地区、173ヘクタールがサガイ—エスカランテ(Sagay-Escalante)地区、117ヘクタールがサン・カルロス(San Carlos)地区で起きたと報告した。数件は偶発的な火災であったが、大部分は労働者が賃金支払や手当の支給を受けなかったために、その報復として意図的に行なった焼討であった(注4)。

また1978年4~6月の『ブレティン・トゥデー』紙に掲載された記事によると、パナイ島のカピス州では、砂糖生産が1975年の99万3000ピクルから1976年には77万ピクルに減少し、労働条件が悪化した。そのため1978年5月末に同州の一製糖地区では117人の「サカダ」(sacada

—出稼ぎ労働者)がレイ・オフされた。「サカダ」のレイ・オフは他の労働者に衝撃を与え、彼らの間にはレイ・オフがさらに増大するという不安が高まっており、最近の旱魃や病害の発生による不作は、労働者に対するいっそうの賃金低下、労働時間の削減の恐怖を与えているという(注5)。

現在のところ生産削減期における農業労働者の実態調査報告はない。しかし最近の労働条件の悪化を十分に推測させる資料として、以下の西ネグロス州の労働省のデータが参考になろう。同省の推定によれば、1977/78作物年度の西ネグロス州の製糖工場労働者数は3万8171人(うち2万3627人が常雇、1万5545人が臨時雇)、甘蔗農園労働者は10万3450人(うち6万2070人が常雇、2万690人が臨時雇——州内に居住、2万1690人が出稼ぎ労働者—「サカダ」——)であった。1976/77作物年度には同州労働省に登録された出稼ぎ労働者は1万7372人であったが、1977/78作物年度になるとその数は1万517人となり、前年度比で39.5%の減少である。また同年度に解雇された常雇労働者は1万7000人と推計されているのである(注6)。

マルコス大統領は深刻な労働条件の悪化に対処するため、1977年1月通達状(Letter of Instruction)第496号を公布し、ネグロス島とパナイ島の労働者解雇の実態を

把握し、彼らに対する厚生措置を施す目的で各庁連合糖業労働者特別班(Inter-Agency Task Force for Sugar Workers)を設置した(注7)。また甘蔗畑の作付転換を促進するため1976年12月大統領布令第1066号が公布され、米やトウモロコシ畑に転換される甘蔗畑のうち小作地以外は、すべて農地改革の対象から除外されることになった(注8)。しかし作付転換の奨励政策にもかかわらず、甘蔗栽培者のなかには他の作物栽培に対し未経験の者が多く、また野菜・飼料作物等に対する市場が不安定なため作付転換は決して順調に進んではいない。したがって今後、糖業労働者問題が容易に解決することはないであろう。

(注1) 1978年5月ネグロスでの糖業関係者とのインタビュー。

(注2) 1977年10月、1978年7月バナイ島の砂糖地帯での観察。

(注3) *Inter-Agency Task Force for Sugar Workers*, Manila, Dept. of Labor, 1977, p. 12.

(注4) "Cane Plantation Burned," *Bulletin Today*, Jun. 21, 1977.

(注5) "Capiz Sugar Production Had Dropped," *Bulletin Today*, Apr. 12, 1978; "117 'Sacadas' Are Laid Off" *Bulletin Today*, May 30, 1978; "Sacadas Plight Deplored," *Bulletin Today*, Jun. 7, 1978.

(注6) "Statistical Data Covering the Agricultural Sector of the Sugar Industry in CY 1977-78 (Negros Occidental)," Dept. of Labor, Bacolod, 1978.

(注7) *Inter-Agency Task Force*……, pp. 18-30.

(注8) Philippine Sugar Association, *Memo-randum*, Jan. 6, 1977.

### む す び

本稿では、砂糖輸出市場・輸出制度に大きな変化が見られた1974年以後のフィリピン糖業がかかえる諸問題について概観した。砂糖輸出の不振、新設工場並びに甘蔗栽培者の経営難、そして労働者の雇用条件の悪化といった深刻な問題がうっ積するフィリピン糖業の将来は決して明るいものとは言えない。ことに糖業は戦後総輸出の約2割を確保してきたフィリピンの重要な輸出産業であり、現在政府は糖業界に対する管理統制を強化し事態に

対処している。最近設立されたフィリピン糖業委員会(Philippine Sugar Commission, 略称 Philsucom)は、まさにその担い手となる機関である。

マルコス大統領は1977年6月、糖業の全般的発展と安定を促進する政府機関としてPhilsucomを組織し、長官に元駐日大使 R・S・ベネディクト(Roberto S. Benedicto)氏を任命した。Philsucom 設立と同時に、今まで存在してきた三つの糖業関係機関——フィリピン糖業研究所(Philippine Sugar Institute, 略称 Philsugin), フィリピン砂糖割当庁(Philippine Sugar Quota Administration, 略称 SQA), 並びに Philex——が廃止され、Philsucomはこれら3機関の機能をすべて果たすことになった(注1)。Philsucom は砂糖の価格統制・一括買付および国内販売・輸出統制を行ない、Philexの業務をそのまま継承しているが、最近新たな任務として国内の砂糖生産割当制復帰のための準備を開始したことが注目される(注2)。

国内の砂糖生産割当制は、アメリカの砂糖割当制度時代に施行された制度で、SQAの統制のもとで国内生産者に対し生産割当(輸出用、国内消費用、予備糖に分類)を与えるものである。しかしキューバ危機以後対米輸出割当が増加し、新しく製糖工場が建設されるようになると、国内の生産割当の実行は困難となり、同制度は1966年をもって廃止されてしまった。そもそも生産割当は、1930年代の砂糖の過剰生産に対処するために実施された制度であるから、1960年代の生産拡大政策とは相いれなかったのである。しかし1976年以後の国際相場下落、増大する国内在庫を前にして政府はついに生産割当をテコとして生産調整=生産削減の方向性を明確に打ち出すことになった。

現在Philsucomは国内の生産割当制の施行をめざして公聴会を開き製糖工場関係者や甘蔗栽培者の意見を聴く一方、各製糖地区の生産量・工場の製糖能力等の調査を行なっているが、その具体的プランは、まだ未確定であり、今後の動向が注目される。

(注1) "FM Organizes Top Sugar Body," *Times Journal*, Jun. 24, 1977.

(注2) "Benedicto to Keynote Sugar Technology Gab," *Bulletin Today*, Aug. 2, 1978; "Philsucom: Sugar Production Quota Allocation," *First Farmers Annual Report '77-'78*, Talisay, 1978, n. p.

(一橋大学大学院)