

第2次ルーラ政権における 農業団体と農業問題

佐野 聖香

はじめに

2007年1月に第2次ルーラ政権が発足した。同政権の再選は、1期目の社会格差是正の政策が評価されたことによるものであったが、産業界からはより高い経済成長を達成できる政策展開を求める声が高まっており、同政権の安定的な運営のためにはさまざまな課題への取り組みが必要となっている。

第1次ルーラ政権期では、飢餓撲滅プログラム(FOME ZERO)やボルサファミリア(家族基金)などの社会政策に力を注ぐ一方で、対外的には国際社会の中でブラジルが途上国のリーダーとしてIBSA(インド、ブラジル、南アフリカ共和国の頭文字をとったもので、G3という呼び名もあるグループ)やG20(途上国の20カ国グループ)など積極的な外交政策を展開してきた。特に農業分野は、世界屈指の食糧輸出国の立場であることから、世界市場における同国の発言力を高める絶好の機会として意欲的に取り組んできたといえるだろう。

また国内農業に目を向けると、ルーラ政権では、同政権の有力な支持母体が農業団体であることから、彼らの要求項目である農村開発に力を注いでいる。だがその一方で、農業生産や農業輸出の大半を担っている生産者やその生産者の代表である農業団体からは、輸出・市場志向型の農業政策

を第1に推進していくことが求められており、同国の農業あるいは農業政策に対する農業団体の意向は一樣ではない。農業分野は、外貨獲得源の役割を担っていることからその経済的役割も高く、とりわけ輸出関係の農業生産を担っている農業団体の意向は、同国がさらなる外貨を稼ぐ上で重要となっている。このように同国の農業を取り巻く環境は、政治的要因と経済的要因が複雑に絡み合っており、それらに対応することが安定した政権運営をしていく上でのひとつの鍵となっているといえるだろう。

そこで本稿では、現在の農業および農業・通商政策をめぐって、政府、議会、農業団体などさまざまなレベルで、農業輸出促進派と貧困削減・農村開発推進派が対立している構造を明らかにし、第2次ルーラ政権が安定した政権運営をしていく上での農業分野の課題を検討していく。

1 世界におけるブラジル農業

戦後の国際通商体制は、米欧の二極を中心とした先進国主導の農業交渉であったといわれていたが、2001年から開始されたWTOドーハラウンドでは、G20の一角であるブラジルが、途上国の代表として発言力を強め、米国やEUの支配力を相対化させる存在になってきている。同ラウンドでブラジルは、米国、EU、日本などの先進国に対し、

農産物貿易に影響を与える貿易障壁や補助金の撤廃を求め、米国の国内綿花保護・補助金つきダンピング輸出に対しWTO提訴などの行動もとっている。

このような強気な行動の背景には、一つに1980年代半ば以降、自国でIMFの構造調整政策を受け入れ、国内市場を開放し、市場志向型の政策を展開していることがある。2002年から2004年の農業分野の生産者助成推計額(PSE)も平均が3%と、OECD諸国の平均30%よりも格段と低く、ケアンズグループ⁽¹⁾のニュージーランド(2%)やオーストラリア(3%)と同様の低水準となっている(OECD[2005,17])。

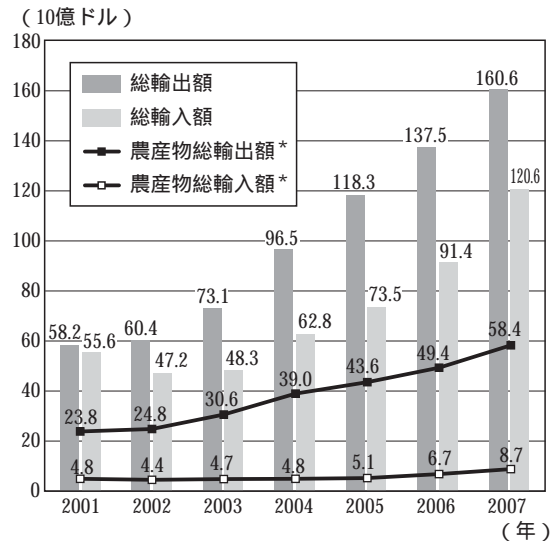
二つ目に圧倒的な生産力および輸出力を誇っていることがあげられる。表1はブラジルの主要農産物の世界ランキング(金額ベース)を示している。生産額ベースで砂糖、コーヒー、オレンジジュース、輸出額ベースで砂糖、コーヒー、オレンジジュース、エタノール、タバコ、大豆関連製品、牛肉、鶏肉部門が、世界第1位の座を占めている。また生産額ベースでは、エタノール、タバコ、大豆関連製品、牛肉、鶏肉は第2位の位置にある。トウモロコシ、豚肉は、生産額・輸出額ベースと

表1 ブラジル農産物の世界ランキング(2006年)

	世界ランク		世界市場シェア (輸出: %)
	生産額	輸出額	
砂糖	1位	1位	41
コーヒー	1位	1位	28
オレンジジュース	1位	1位	82
エタノール	2位	1位	
タバコ	2位	1位	27
大豆関連製品	2位	1位	37
牛肉	2位	1位	28
鶏肉	2位	1位	39
トウモロコシ	3位	3位	6
豚肉	3位	3位	11

(出所) CNA[2007]から引用。

図1 貿易収支バランス



(注) * 農産物総輸出額および農産物総輸入額には、農産物および農産物加工品を含む。

(出所) 農務省の速報より筆者作成。

もに世界第3位である。同国の農業生産額・輸出額は年々拡大傾向にあり、また輸出相手先も中国・ロシア・中欧など多様化してきている。

貿易収支をみると、2007年の農産物総輸出額は584億ドル(対前年比18.2%増)、総輸出額の約32.3%を農業分野が占め、497億ドルの貿易黒字を生んでいる(図1)。これはWTO加盟国において最大の貿易黒字額であり、さらに2007年のブラジル全体の貿易黒字が400億ドルであったことを考慮すると、農業分野が、国内外への食糧・飼料の供給とともに、外貨獲得源としても国内経済に重要な役割を果たしていることがうかがえる。また農業輸出額の内訳をみると最大の品目は、大豆関連製品(輸出額: 113億8146万ドル)で、全体の19.5%を占めている。これに食肉(112億9470万ドル, 19.3%)、木材・木材製品(88億936万ドル, 15.1%)、砂糖・アルコール(65億7808万ドル, 11.3%)と続いており、以上4品目でブラジル農業輸出の65.2%を占めて

いる。したがって現在のブラジルは、名実ともに世界の食糧事情を左右する存在になってきており、このことがドーハラウンドでの強気な行動につながっているといえるだろう。

2 農業分野における対立構造⁽²⁾

ブラジルでは、長年の農業問題の一つであった土地所有問題の改善を推し進めるために、2000年以後農業政策に直接関係する省が二つに再編された。一般的な農・牧畜業政策の立案、遂行、アグリビジネスの振興と競争力の強化を図ることを目的とする農務省(MAPA)と、農地改革や家族農業強化計画(PRONAF)などを立案・遂行する農業開発省(MDA)である。そのことにより、同国では図2のように農業団体レベル、あるいは議会・政党レベルにおいて、農業輸出促進派と貧困削減・農村開発推進派という対立構造が生まれており、前者の窓口を農務省、後者のそれを農業開発省が担っている。そこでまず、ブラジルではどのような農業団体が存在し、それぞれがどのような要求を行っているのかを検討する。

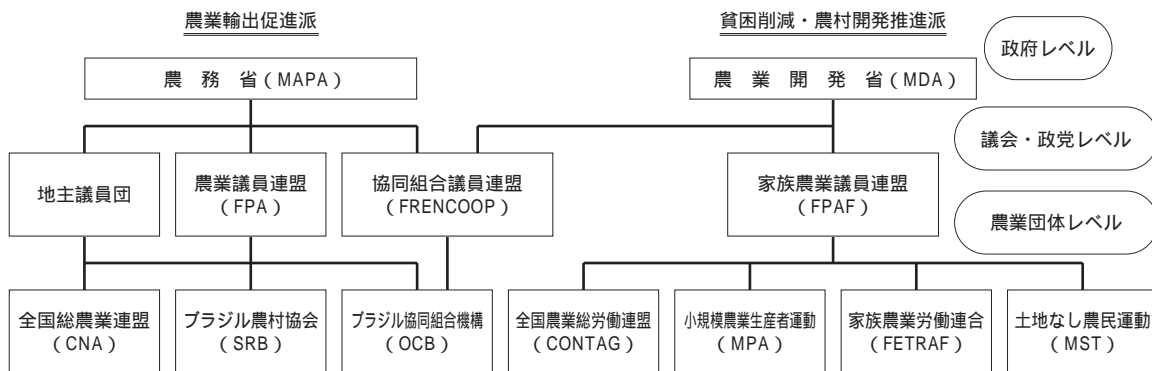
1. 農業団体レベル

米国のアメリカファームビューロー連合会(AFBF)やナショナルファーマーズユニオン(NFU)のロビー団体が、米国の農業法を決定するにあたり大きな影響力を行使しているように、またEUにおいてEU農業団体連合会(COPA)が同様の力を発揮しているように、ブラジルにおいても、農業政策決定に対する農業団体の影響力は大きい。

だが同国の場合、先に述べたように2000年以後農業政策に直接関係する省が二つに再編されたため、農業団体ごとに働きかける省庁が異なるという事態を引き起こしている。輸出・市場志向型農業やアグリビジネスなどの支援をする農務省側へ働きかける主要な農業団体は、①全国総農業連盟(CNA)、②ブラジル農村協会(SRB)、③ブラジル協同組合機構(OCB)であり、家族農業を支援する農業開発省側のそれは、①全国農業総労働連盟(CONTAG)、②小規模農業生産者運動(MPA)、③家族農業労働連合(FETRAF)、④土地なし農民運動(MST)である。

全国総農業連盟(CNA)は、1964年に設立された農業分野での国内最大の業界団体であり、農業生

図2 省庁、議会・政党および農業団体の関係



(出所) 筆者作成。

産者の権利と利益を守ることを目的としている団体である。全国総農業連盟には、州ごとの下部組織があり、その下に2114の地方連合(sindicatos rurais)が所属し、約100万人の生産者が活動に参加している。同連盟は、ブラジル家畜生産者協会(ABC)、ブラジルセブ牛登録協会(ABCZ)、ブラジル綿花生産者協会(ABRAPA)、全国コーヒー連盟(CNC)、ブラジル養鶏連合(UBA)、農村民主連合(UDR)などをまとめあげ、WTO農業交渉などにも帯同している組織の一つである(佐野[2007, 36])。

ブラジル農村協会(SRB)も、農業生産者の利益を守るために活動している伝統的な生産者団体の一つである(Nasaar[2001, 144])。同団体は、コーヒーが輸出の主流であった1920年代のコーヒー農園主組織を基盤としており、そのためコーヒー生産が盛んであったサンパウロ州に本部を置いている。現在は、コーヒーだけにとどまらず、オレンジジュース、牛肉、豚肉、鶏肉、大豆関連製品、トウモロコシ、森林問題など、農業全般の農業問題・農業政策へのロビー活動を展開している。

またブラジル協同組合機構(OCB)は、1971年に設立された協同組合機構である。ブラジルの協同組合は産業別組合であり、その産業別組合を統合しているのが同機構である。そのため同機構への所属は、農業協同組合だけにとどまらず、消費者協同組合、信用組合など多岐にわたる。ブラジルにおける農業協同組合数は1514組合あり、組合数としては労働組合に次いで多い。組合の約40%は穀物生産に従事しており、組合員の80%が家族経営である。地域別に見ると、南部・南東部に位置する組合が多く、南部では農業生産者の約8割が農業協同組合に所属している(佐野[2004, 383])。例えば南部のパラナ州では、農業協同組合への参加率が約85%となっている。農業センサス(1995年)によると、セラード地域の大豆生産では、直

接卸売業者や加工業者に販売するのに対し、南部では6割以上の生産者が農業協同組合を主出荷先として選択している。このため、南部、その中でもパラナ州の発言力が非常に強いようである。加えて南部は、セラード地域に比べると小規模な農業生産者、あるいは家族農業生産者が多い。そのため同機構は、全国総農業連盟やブラジル農村協会とともに農業輸出の促進を求め一方で、後述するように要求項目によって家族農業の支援も求めるという側面をもっており、他の農業団体と異なり、唯一農務省とも農業開発省ともつながりのある団体となっている。

家族農業を支援する農業開発省側の最大の農業団体は、全国農業総労働連盟(CONTAG)である。同連盟は、1963年に14の州で、475の農業労働者組織によって結成され、農地改革を推進することを目的に掲げている。現在は、各州で4000の農業労働者連合と2000万人の労働者が運動に参加しており、ルーラ政権や現在の与党のPT(労働党)と強いつながりを持ち、農業労働者・土地なし農民たちのまとめ役となっている。

小規模農業生産者運動(MPA)は、1998年に創設された比較的新しい農業団体である。同団体は、環境に優しくかつ健康に良い農産物生産の農業指導をしながら、農業生産者(農民)の生活向上を目指している。遺伝子組み換え作物やそれらの生産を推進するアグリビジネスなどへの対抗運動として、土地なし農民運動や農民の道⁽³⁾とともに活動している。

家族農業労働連合(FETRAF)は、パラナ州、リオグランデスル州、サンタカタリーナ州やバイア州を中心に93の町、22の地域で活動している家族農業や小規模農業生産者の労働者連合である。1980年代に形成され、中央統一労組(CUT)とも強いつながりをもっている。

土地なし農民運動(MST)は、1979年にリオグランデスル州およびパラナ州西部などブラジル南部の農民が中心となり発足した土地なし農業労働者運動グループである。同グループは、中央統一労組や労働党とともに、1980年代以降社会運動の重要な組織として位置づけられてきた。運動の中心地は、土地なし農民の3分の2が住居する南部および北東部であった(佐野[2006, 115])。

どの団体も働きかける省庁と組織上の関係がなく、農業生産者の利益と権利を守ることを目標に掲げている点は共通している。だが農務省側に働きかける農業団体は、自由競争を基礎に、アグリビジネスをも含む効率的な輸出志向型の農業を存続させることを目標としている。それに対し農業開発省側に働きかける農業団体は、政府による農地改革・農村開発や農家所得の補償によって家族農業を育成・支援することを目指しており、またアグリビジネスの活動に対して否定的な側面も持ち合わせている。したがって同じ農業団体でありながらも、農務省側に働きかける団体と農業開発省側に働きかける団体とでは、要求項目によっては対抗関係が生じている。

2. 議会・政党レベル

上に述べたように、ブラジルは、農業団体によって働きかける省庁が異なるという特有の構造を持ち合わせており、同様に農業団体が、議員や政党に対し働きかける際もそれぞれ異なる組織に働きかけている。

現在ブラジルの下院議会の議員(513名)のうち、全国総農業連盟など農業輸出促進派の農業団体の窓口となっているのが、地主議員団の1人である自由戦線党(PFL)のカイアード議員(ゴイアス州)、同党のルピオン議員(パラナ州)やアブレイコ議員(トカンチンス州)である。

地主議員団は、第1次ルーラ政権時は89名の議員数であったが、2007年の選挙によって116名へと躍進し、カルドーゾ第1次政権期とほぼ同数となっている⁽⁴⁾。彼らの主な所属先はブラジル民主運動党(PMDB)が29名、自由戦線党が24名、ブラジル民主党(PSDB)が16名、進歩党(PP)が18名、共和党(PR)が11名、ブラジル社会党(PSB)が2名、民主労働党(PDT)が3名、ブラジル労働党(PTB)が5名、社会大衆党(PPS)が8名となっている。地域別に見ると、ミナスジェライス州17名、パラナ州15名、バイア州13名、リオグランデスル州7名、サンパウロ州・サンタカタリーナ州・パラ州、ゴイアス州が各6名と多い(Vigna[2007, 11])⁽⁵⁾。また2007年の選挙によって、議席数を大幅に増やした地域は、南部(第1次ルーラ政権期14名・28名)、南東部(17名・27名)、北部(6名・21名)である。

また全国総農業連盟は、農業議員連盟(FPA、議員数約100名)に働きかけを行っており、ブラジル農村協会になんらかの関連をもつ議員は40名近くいるようである。農業議員連盟に参加している議員は、①農業・畜産関連の仕事に従事しているもの、②農業生産者、③環境関連の仕事に従事しているもの、および④その他、に分類できる。また農業議員連盟に参加している議員の多くは、大豆、コメ、養豚、家禽および乳牛の直接生産者もしくは経営者であるため、それらの生産に対し思い入れが強いようであるが、議員として農業全般に対して発言を行っているとのことであった。

同様にブラジル協同組合機構は、協同組合議員連盟(FRENCOOP、所属議員数約230名)をとおして議会への影響力を行使している。協同組合議員連盟の方が、農業議員連盟より所属議員数が多いのは、先に述べたように、協同組合機構が農業協同組合のみを組織しているのではなく、労働組合・

3 農業・通商政策をめぐる対立

信用組合など多岐の分野の組合を総合的に組織しているためである。ただし農業分野に関連している議員の多くは、農業議員連盟と協同組合議員連盟の両方に所属しているのが一般的ようである。

地域的には、南部(リオグランデスル州、パラナ州、サンタカタリーナ州)とサンパウロ州の議員の発言力が強く、ミナスジェライス州、パイア州、マラニョン州、ピアウイ州選出議員も力を持っている。南部はヨーロッパ系や日系の移民が多く、政治的関心が強いことから大きな力を持っているといえるだろう。また農務省側の農業団体が働きかける政党は、カルドーゾ政権期の与党であったブラジル民主党や自由戦線党が中心である。

一方、全国農業総労働連盟など貧困削減・農村開発推進派の農業団体が働きかけるのは、現ルーラ政権の与党である労働者党であり、議会では家族農業議員連盟(FPAF)に対し影響力を行使している。同連盟には、225名の上・下院議員が所属しており、労働党のジェス議員(ロンドニア州)やチナグリア議員(サンパウロ州)などがその中心である。地域的に見ると、農業輸出促進派側と同様に南部の影響力が強いようである。この背景には、土地なし農民運動を始めとする農民運動の発祥の地であるなど、それぞれのロビー団体の運動が盛んであることが関連していることはいままでもない。

このように議会・政党レベルにおいても、農業輸出促進派と貧困削減・農村開発推進派では窓口が異なっている。前者のそれは、カルドーゾ政権期の与党であり、かつ現ルーラ政権における野党に所属している議員たちが務めており、反対に後者のそれを担っているのは、ルーラ政権の与党である。したがって、農業輸出の推進と貧困削減・農村開発の推進との対立は、野党と与党との対立ともいえるだろう。

1. 農業政策をめぐる対立

ブラジルの農業政策は、1960年代半ば以降価格支持・所得支持政策と農業融資の二つを農政の基本柱に据え展開してきた。加えて1990年代半ば以降、インフレが終息して経済が安定してきたことにより、農村の貧困問題がクローズアップされるようになってきた。いわゆる農業生産の大半が、一部の輸出志向型の大規模生産者によって担われ、多数の貧困者が農村部に滞留しているという構造が問題視され始め、農村開発を農政の一つの柱にする方向へと傾斜してきたのである。そのためカルドーゾ政権以後、農業政策の重点を、家族農業の支援と農地改革の進展に変更し、農村貧困の軽減、生産者の社会・経済的一体性を高めることを目的に、農業融資や農業保険などの充実、インフラ整備、研究、教育など構造的側面の整備を実施してきた。

その農村開発の柱として導入されたのが、家族農業強化計画を通じた活発な農業融資である。1996年に導入された家族農業強化計画は、所得制限を設け、小規模生産者層を対象に、融資限度額は小額ながら優遇金利で、営農融資や投資融資を行うプログラムである。農業融資全般は、一般に市中金利より低い金利で融資が行われているが、家族農業強化計画ではさらにそれより低利で融資が行われているという特徴を有している。例えば、農地改革によって土地を獲得し、新たに農業生産を開始するグループAは、10年間の投資融資が年率0.5%から1.0%の超低金利で、年間6000リアル(約38万円)を借りることが可能である。また家族農業強化計画では、さまざまな特別枠も設けられており、女性や若者の就労支援、森林保全や環境保全を行う小規模生産者層に対しても、低利で融

資が行われており、雇用機会の促進や農村開発に力点を置いている。

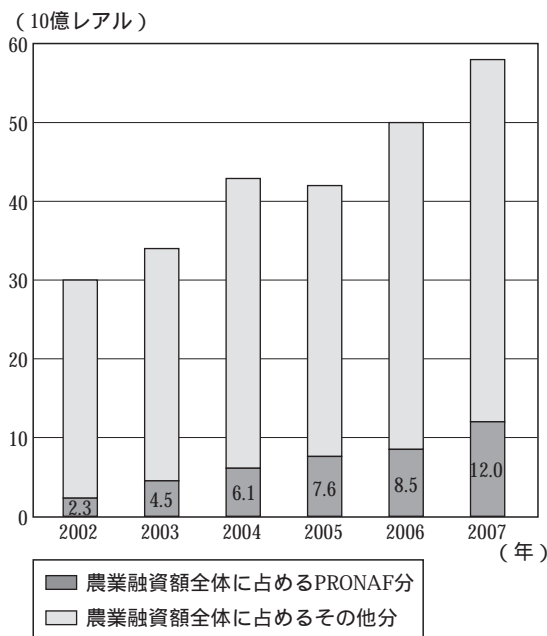
これらのプログラムの底流には、貧困問題と農村の再建ないし農村の開発とを結合する考え方がある。農村の過剰労働力の都市部への移動は、農村からの貧困追放には役立つかもしれないが、大都市でのファベラ(貧民街)を中心とする都市問題をいっそう激化させるだけであり、貧困問題の根本的解決にはならない。ブラジルでは工業部門の輸出は増加傾向をたどっているといえるが、図1に現れているように、アグロインダストリーを含む農業分野は497億ドルの貿易黒字を形成している。したがって、農業部門あるいは農村部で雇用機会を創出していくことは、所得格差是正の大きな力となっていくことが期待され、カルドーゾ政権以後、農村開発に力を入れてきたのである。ブラジル地理統計院(IBGE)のデータによれば、ジニ係数が1998年の0.607から2005年には0.567まで下がっていること、さらに貧困ライン以下の人口が1992年には35.16%だったのが2006年には19.31%まで縮小していることから、それらがある一定の効果が表れているといえるだろう。

農政の根幹の一つである農業融資額を図3に示す。ここで注目すべきことは、ルーラ政権発足以後(2003年)、農業融資額においても農業開発省が管轄する家族農業強化計画(PRONAF)の融資額が増額傾向をたどっていることである。カルドーゾ政権期の2002年では、23億リアル(全体の7.7%)であったが、ルーラ政権後徐々に増加し、第2次のルーラ政権の2007年度の予算では120億リアル、農業融資額総額の約20%を占めるまで増加している。このように家族農業強化計画に向けての融資が増加傾向にあることは、ルーラ政権の支持母体である全国農業総労働連盟など農業開発省側の農業団体の要求をくんでのことであろう。

だがその一方で、ルーラ政権においても農業融資の8割、すなわち580億レアルのうち460億レアル(2007年度)が農務省側のプログラムに提供されている。このことは、農政の基本はやはり輸出・市場志向型農業の促進であり、したがってブラジル農業は、全国総農業連盟やブラジル農村協会など輸出を担っている農業団体が要求する方向を向いているといえるだろう。

加えて現在のブラジルにおいて、価格支持・所得支持政策は減少傾向にあるが、1997年に農産物流通助成金(PEP)が導入された⁽⁶⁾。農産物流通助成金は、米国の不足払い制度に類似している制度で、国家配給公社(CONAB)主体の競売にて、買い手である企業が条件不利地域の生産者、例えば輸送コストがかかる内陸部のセラード地域や開発が遅れている北東部や北部の生産者から市場価格

図3 農業融資額全体に占めるPRONAFの推移



(出所) 農業開発省 [2007] と農務省 [2007] の資料をもとに筆者作成。

より高い最低保証価格で農産物を購入し、政府が企業に対して市場価格から最低保証価格を差し引いた差額分を支払う制度である(Coelho[2001, 5])。この助成金は、それまでのブラジルの政府主体の買上げ制度や米国の不足払い制度と異なり、①政府が生産者に対して直接買い上げ・支払うのではなく、企業が最低保証価格で生産者から農産物を購入すること、②その購入した企業・買い手に対して、政府が市場価格から最低保証価格を差し引いた差額分を支払うこと、③公的競売で取引された農産物のみが対象であり、すべての農産物をカバーしていないという相違点がある。また不足払い制度と同様、デカップリング政策の一環として評価されており、ドーハラウンドにおいても削減項目の対象から外れている。すなわち同制度は、農業輸出の推進を主張する全国総農業連盟やブラジル農村協会にとって、自らの要求項目である市場を歪曲化しない自由競争の環境を作り出しながら、市場の失敗などのリスクを回避する形態になっている。彼らは、今後においても同様の支援策を求めていくであろう。

2. 通商政策をめぐる対立

先に見たように、農務省と農業開発省は、予算の配分などで意見対立しているが、それら国内農業政策をめぐる対立以上に、農産物輸出国のブラジルでは、通商政策をめぐる、農業輸出促進派と貧困削減・農村開発推進派が対立している。

農業輸出促進派の全国総農業連盟らは、WTO農業交渉を始めとする通商政策に対しても、よりケアンズグループに近い考えを示しており、自由競争によって競争力の弱い小規模経営が駆逐されていくことは市場原理の下では起こり得ることであり、それに固執することによってラウンドが進展しないことの方を問題視している。現在の

WTO交渉が進捗しない状況において、今後はメルコスール(南米南部共同市場)によるFTA交渉を優先する方が、ブラジルの対外状況を改善することにつながるという見解を示していた。特に輸出拡大を狙っている牛肉の通商課題は、市場アクセス問題であり、EU諸国における食肉分野の関税障壁を撤廃することによって改善する点が多い。そのため実利的なFTA交渉を優先することによって、早期解決が可能であると考えているようである。実際、全国総農業連盟では、牛肉の総生産額(GVP)は、他のどの品目よりも大きいこともあり、今後さらに輸出を促進していきたいとの見解を示していた(GVP:牛肉328億1000万レアル、大豆は283億2000万レアル、サトウキビは222億5000万レアル)。例えばロシア向けの食肉輸出額は1トン当たり2100ドルに対し、EU向けへは1トン当たり1万250ドルと、より高値で輸出されている。すなわち先進国への輸出は衛生面など輸出基準が厳しいという側面があるものの、その基準に適合すれば先進国とは高価格で取引ができる可能性があるということである。そこで全国総農業連盟は、それらに対応した生産・流通システムを構築し、先進国への輸出を拡大していくことが、ブラジル農業の成長を加速させていくと考えている。

他方、貧困削減・農村開発推進派の全国農業総労働連盟などは、家族農業あるいは農業労働者の所得の確保を最大の目標としており、価格支持・所得支持の維持や強化を求めると同時に、低所得農家に対する特別措置なども要求し、アグリビジネスなど大手の企業が農村に進出することに対しても強く反対している。今日のWTO農業交渉においても、よりG20の考えに近く、特別セーフガード措置や特別品目は、途上国にとって必要不可欠な要素であるという考えに賛同しており、ブラジル国内においてもそれは該当すると主張している。

このようにドーハラウンドに対する姿勢一つをとっても、世界市場でも自由な市場環境を作り出すことを第1に掲げる全国総農業連盟ら農業輸出促進派と、家族農業など小規模農業生産者を保護し、貧困削減を推し進めることを主張する全国農業総労働連盟側とは、意見対立や温度差がある。

また、農業輸出促進派においてメルコスールの強化等に向けた議論が過熱する一方で、リオグランデスル州やサンタカタリーナ州の農業生産者からは不安の声も出ている。リオグランデスル州は伝統的な小麦・乳製品生産地域であり、かつ州の南部は古くから稲作が中心である。メルコスール地域からブラジルへの農産物輸入は、小麦、コメ、乳製品を中心に、総農産物輸入額の約40%を占めている。これは同国が、メルコスールとの関係強化を図り、地域における発言力を高めるために、近隣諸国のアルゼンチン、ウルグアイ、パラグアイから農産物を輸入しているからである。そのため、リオグランデスル州の農家からは、メルコスール各国からの輸入がいっそう増加すれば、一段と生産が厳しくなっていくだろうという不安の声もあがっている。同様に、南部の家族農業生産者が多く所属しているブラジル協同組合機構もこの点について懸念しており、農業輸出促進派ではあるが、その他の全国総農業連盟やブラジル農村協会などと意見の違いがある部分である。

さらにルーラ政権では、中国やインド、南アフリカと接近し、G20あるいはIBSAとしての発言力を高めようとしている。この点に関して、農務省や全国総農業連盟を始め、国内の研究者からも否定的な声があがっており、ルーラ政権の通商・外交政策は経済成長を推進する上での戦略的な政策というよりは、むしろ政治的要因もしくは反米精神の表れであるとの見方が強まっている。

このようなことが起こっている最大の原因は、

ブラジルにおいて農業政策を担当する省が二つにまたがっていることである。そのことにより、ブラジルでは政治的要因が優先しやすい構造になっているといえるだろう。ブラジル農村協会は、この農政官庁の二分化という構造的問題を危惧しており、第2次ルーラ政権発足時に、農業開発省の農務省への併合による2省の合併を要求している。

おわりに

現在のブラジル農業分野では、農業団体レベルで、議会・政党レベルにおいて農業輸出促進派と貧困削減・農村開発推進派に分かれている。ルーラ政権では、支持母体である全国農業総労働連盟などの要求に応えるべく、農業融資額における農村社会政策の支出は増加傾向をたどっている。しかしながら、より高い経済成長を促進するには、全国総農業連盟などの要求に応え、輸出・市場志向型の農業を支援することが目的達成のために必要であり、基本的に農業政策もその方向を向いているといえるだろう。特に、第2次ルーラ政権期では、農務省の大臣がブラジル民主党出身であること、選挙での地主議員団の躍進などを考慮すると、同政権の農業分野を取り巻く環境は、労働党の力が強かった第1次ルーラ政権に比べより矛盾が顕在化する構造となっている。穀物価格の高騰など対外的にはブラジルにとって好調な状況が続いていることにより、輸出生産者層の農業団体の要求は鳴りを潜めている。だがルーラ政権が、ドーハラウンドやメルコスールなど対外交渉の場において、自らの政治基盤の強化やG20あるいはメルコスール内でのブラジルの権力拡大など政治的要因に固執することは、安定した政権運営を維持する上で非常に危険である。安定した政権運営を行うためには、外貨獲得源として大きな役割を担

っている輸出農産物を生産している層の要求に応じていくことが重要となってくるであろう。

またルーラ政権が農業分野で中国への輸出拡大を目論み、全国総農業連盟がEUへの輸出拡大を狙っているように、圧倒的な生産力を背景に、ブラジルは今後も農業輸出を拡大するとみられる。食糧輸入国である日本も、安定した食糧供給源を確保するには、アジア優先外交や米国との政治的関係に固執せず、世界有数の食糧供給国であるブラジル農業の実態により目を向けることが必要であろう。

注

- (1) ケアンズグループとは、農産物輸出をしている国々で、WTO交渉において市場を歪曲化させる貿易障壁と補助金の撤廃を要求しているグループのことである。メンバーは、ニュージーランド、オーストラリア、カナダ、タイ、ブラジル、マレーシアなど先進国と途上国の双方を含んでいる。
- (2) 本節以降の議論の多くは、2006年度・2007年度地域食料農業情報調査分析検討事業 南米アフリカ地域食料農業情報調査委員として2006年10月および2007年9月に実施した各農業団体、農務省、農業開発省へのインタビュー調査に基づいている。本文に説明のない限り、その調査内容によるものである。
- (3) 農民の道(La Via Campesina)とは、インドネシアに本部を置く国際農民運動の組織で(NGO団体)、アジア、アフリカ、ラテンアメリカを中心に56カ国の地域で活動している。
- (4) 地主議員団は、第1次カルドローゾ政権期は117名、第2次カルドローゾ政権期は89名、第1次ルーラ政権期は73名であったことから、大幅に議席数を伸ばしている。
- (5) その他の地域では、トカンチンス州、ロライマ州、ペルナンブコ州が各4名、ピアウイ州が3名、 Rondônia州、マツグロソドスル州、エスピリトサント州、セアラ州が各3名、アラゴアス州が2名、セルジッペ州、リオグランデノルテ州、リオデジャネイロ州、パライバ州、マツグロソ州、マラニョン州、アマバ州が1名となっている(Vigna[2007, 11])。
- (6) 農産物流通助成金の情報についてはCONABのホームページからもアクセスできる。

参考文献

- 佐野聖香 [2004] 「ブラジル大規模農業協同組合における付加価値型生産・流通システムの新展開 COAMOにおける事例」(『農業経済研究別冊』日本農業経済学会) 382-388ページ。
- [2006] 「現代ブラジル農業生産・流通システム アグロインダストリーコンプレックスの発展の意義」(博士論文)立命館大学。
- [2007] 「ブラジルにおけるWTO農業交渉・農業政策への生産者団体の影響、およびブラジル農業における課題」(『平成18年度地域食料農業情報調査分析検討事業 南米アフリカ地域食料農業情報調査分析検討事業実施報告書』国際農林業協力・交流協会) 33-58ページ。
- CNA [2007] *Agropecuária Brasileira : Uma visão geral*, Brasília : CNA.
- Coelho, C. N. [2001] “70 anos de Política Agrícola no Brasil (1931-2001)” *Revista de Política Agrícola*, Brasília : Edição Especial, pp.3-58.
- MAPA [2007] *Plano Agrícola e Pecuário 2007-2008*, Brasília : MAPA.
- MDA [2007] *Plano Safra 2007-2008 da Agricultura Familiar*, Brasília : MDA.
- Nasaar, A. M. [2001] *Eficiência das Associação de Interesse Privado nos Agronegócio Brasileiros*, São Paulo : PENSA.
- OECD [2005] *OECD Review of Agricultural Policies : Brazil*, Paris : OECD.
- Vigna, E. [2007] *Bancada Ruralista-O maior grupo de interesse no Congresso Nacional*, Brasília : INESC.

(さの・さやか / 立命館大学非常勤講師)