

構造改革で競争力強化を図る エクアドル農業

清水達也

世界一のバナナ輸出国エクアドル。その中でもバナナの生産は海岸地帯（コスタ）のロス・リオス、エル・オロ、グアヤスの3県に集中している。熱帯モンスーン気候で赤道直下に位置し、日照量、気温、降水量ともバナナ生産に最適の土地である。エクアドル経済の中心である人口150万人のグアヤキル市から車で1時間半、ミラグロ市近郊にあるアントニオ・カブレラ氏のバナナ農場を訪ねた。この地区はバナナの他にもサトウキビやカカオの栽培が盛んだ(次ページ写真)。

バナナの木は高さ4メートルに達し、収穫にはハシゴを用いる。房にロープをかけてから切り、バナナに傷が付かないようにゆっくり地上に降ろす。一房約35キロ。これを農場内に張り巡らされたケーブルの運搬装置につり下げて集荷場まで運ぶ。その際、傷が付かないように房の間に小さなクッションのような緩衝材を入れ、流れ出る樹脂がバナナを汚さないように切り口に紙ナプキンをあてる。集荷場では検査員が成熟の程度を確認して洗浄、大きさごとに分類する。20センチより小さいものは一本ずつに分けて病院や学校の給食向

けとして、それ以外はスーパー向けとなる。切り口に防腐剤を塗り、ブランドのシールを貼って箱詰めする。これを冷蔵トラックでグアヤキルの南にあるポリバール港まで運んで輸出業者に引き渡す。面積120ヘクタールのこの農場からは、年間に25万箱(1箱約18キロ)がドールのブランド名で主に北米市場へ出荷される。

収量と単価で中米に差

世界のバナナ生産を見ると、第1位がインド(1600万トン)で、これにエクアドル(648万トン)、ブラジル(608万トン)、中国(514万トン)が続く。しかしエクアドルを除いては、これらの国々では生産量のほとんどが国内消費に向けられる。輸出量での上位はフィリピン、コスタリカ、コロンビアとなる(表1)。エクアドルの輸出量は抜きんでいるものの、北米市場での競争相手であるコスタリカやコロンビアと比べると、エクアドルはヘクタール当りの収量が少ないだけでなく、輸出の単価も低い。



エクアドル有数のバナナ生産地であるグアヤキル市近郊でのバナナの収穫。

これにはいくつかの要因がある。一つは生産コストが低いこと。1990年代の後半には通貨スクレが大幅に切り下がり、ドル換算で人件費が大幅に減少した。また、バナナに大きな被害をもたらす黒斑点病(シガトカ・ネグラ)が気候条件の違いにより中米に比べて繁殖しにくく、この病気を抑えるための農業散布の頻度が少なくてすむ。二つ目は中米諸国に比べて20ヘクタールから数ヘクタールの中小規模の生産者が多く、収量向上のための技術導入が進んでいないこと。さらに生産が急



集荷場での切り口の防腐処理

拡大した80年代末には必ずしもバナナに適していない土地でも生産が広がった。三つ目は主要な市場である北米市場への輸送コストが中米に比べ高いほか、ドール、チキータ、デルモンテといったバナナの国際市場で大きな力を持つ多国籍企業が中米の自社農場からのバナナの販売を優先し、供給が過剰な場合にはエクアドル産のバナナを安く買いたたくことが一因である。エクアドルの輸出業者はアジア、東欧、南米など新しい市場の開拓に努めており、そのおかげで輸出量は1990年の220万トンから2001年には倍近い400万トンまで拡大している。

急成長する切り花輸出

エクアドルにおいて農業部門、特にバナナをはじめとする輸出農産物は経済全体の中で非常に重

表1 バナナの主要輸出国(2001年)

	生産量 (t)	収量 (t/ha)	輸出量 (t)	輸出額 (1,000ドル)	単価 (ドル/t)
エクアドル	6,477,039	33	4,095,191	820,596	200
コスタリカ	2,250,000	47	2,113,652	559,770	265
コロンビア	1,651,110	40	1,710,949	480,620	281
フィリピン	4,929,570	13	1,599,920	291,651	182

(出所) FAOSTAT.

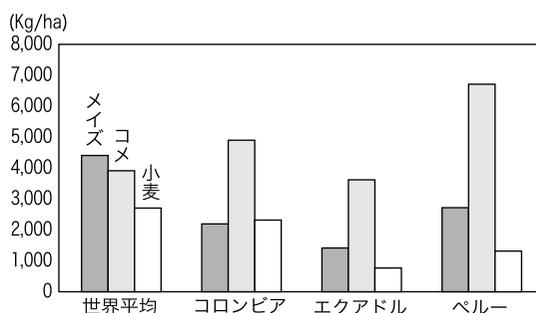
表2 主な輸出産品の輸出総額に占める割合 (2001年)

(%)			
輸出産品	割合	輸出産品	割合
原油	37.1	生花	4.9
バナナ	18.2	カカオ	1.2
エビ	6.0	コーヒー	0.3

(出所) Banco Central del Ecuador, *Boletín Anuario*, No.24, 2002.

要な役割を果たしている。2001年の国内総生産(GDP)をみると、農林水産業は16.8%を占め、石油部門(14.6%)、製造業(15.8%)、商業(15.4%)を抜いてもっとも重要な産業となっている。就業構造においても、30.8%が農林水産業に従事しており、商業(24.2%)や製造業(11.9%)を上回ってもっとも多く就労人口を抱えている(1999年, SIISE)。輸出においても農業部門の貢献は大きい。輸出額の構成を見ると、原油を中心とした鉱業品が37.2%、農産品が27.42%、加工食料品を中心とした工業製品が26.7%、水産品が8.1%となっている。個別の品目でも既に述べたバナナの他、90年

図1 主要農産物の1ヘクタール当たり収量 (2001年)



(出所) FAOSTAT.

代に入ってから急速に拡大している生花が上位に入っている(表2)。

ラテンアメリカの生花輸出といえばコロンビアの例が知られているが、エクアドルでもこれを追う形で1980年代中頃から輸出向けの生花生産が始まった。生産の中心は首都キト市周辺の標高が2000メートル前後の山岳地域(シエラ)。日照量が多くて気温が安定しており、年間を通じての生花生産が可能である。90年代の半ばに急速に生産と輸出が拡大し、輸出額は92年の3000万ドルから

表3 輸出用生花生産——コロンビアとエクアドルの比較

	コロンビア (2000年)	エクアドル (2001年)
花輸出の順位	世界第2位	世界第5位
輸出額	5億8000万ドル	2億2900万ドル
輸出先	北米84%, 欧州10%	米国72%, オランダ8%, ロシア5%
栽培面積	約5000ヘクタール	約3000ヘクタール
生産者	中・大規模生産者が多い。平均栽培面積25ヘクタール	小規模生産者が多い。平均栽培面積8ヘクタール
雇用	直接5万人, 間接2万5000人	直接2万5000人, 間接3万5000人
生花の種類	バラ30%, カーネーション21%, スプレーカーネーション10%	バラ65%, カーネーション2%
強み	バラ, カーネーション以外に生花の種類が多様化が進んでいる。	バラの種類が豊富で質が高い。
弱み	北米市場への集中度が高い。	投入財, 公共サービス, 空輸のコストが高い。

(出所) コロンビア生花輸出業者協会ホームページ (www.colombianflorers.com2002年9月); Banco Central del Ecuador, *Boletín Anuario*, No.24, 2002; *La flor de Ecuador*, No.32; 筆者による聞き取り調査 (エクアドル・キト市, 2002年8月)。

構造改革で競争力強化を図る
エクアドル農業



カヤンベ市郊外の生花農場。ビニールハウスやケーブルによる運搬装置など、多額の投資を必要とする。



市場によってつぼみの開き具合の好みが違うため収穫時期を調節する

2001年には2億2900万ドルに達した。コロンビアに比べてバラに特化しているのが特徴で、品種の多さやつぼみの大きさではエクアドル産の方がすぐれているという(表3)。

今回訪問したのはキト市の北東、車で1時間半の距離にあるカヤンベ市近郊のアグロフロール社(写真)。1983年にエクアドルで最初の輸出用バラ栽培を始めたという。18ヘクタールの農場では約200人が働き、バラのみ60種類を生産している。木枠にビニールシートを張った温室、バナナ農場でも使われているケーブルを使った運搬装置、パイプによる散水設備、集荷場と収穫後に生花を保存する冷蔵室など他の輸出向け農業と比べてもヘクタール当たり多くの投資を必要とする。

収穫された生花はまず冷蔵室に入れられ、翌日に加工される。ここではバラだけを自社の名前入りの包装紙で包んで輸出業者を通じて北米の生花販売店向けに出荷するほか、バラとカスミソウなどを組み合わせてイギリスの大手スーパーマーケットの名前が入った包装紙で花束にして出荷もしている。現場の担当者のお話では花束の場合は安定した需要が期待できるが、カスミソウなどを他の農場から購入しなければならない上にバラのトゲを取り除くのに手間がかかるなどコストが余分にかかるため、マージンが低いという。現在同社では約7割を米国市場へ、残りをイタリア、ドイツ、ロシア、日本へむけて出荷しているが、種類、色、茎の長さ、つぼみの開き具合など、市場の好みに合わせて変えているという。

表4 国民1人当たりの食料農産物生産

(単位: kg)

	1970	1980	1990	2000
メイズ	43	30	45	48
ジャガイモ	91	41	36	47
コメ	39	48	82	107
小麦	14	4	3	1

(出所) FAOSTAT.

政府の介入が招いた農業部門の停滞

バナナや生花などの農産物が拡大しているのに対して、国内消費向けの農業部門は停滞している。メイズ、コメ、ジャガイモ、小麦の生産動向を見ると、コメは1980年代に入って作付面積の拡大で生産量が増加したものの、それ以外の作物は横ば

いとなっている。これを国民1人当たりの数値で1970年と2000年を比べてみると、コメが2倍強にのびている以外はメイズで横ばい、ジャガイモが半減、小麦においては10分の1以下に落ち込んでいる(表4)。ここで問題となっているのが生産性の停滞である。エクアドルの農産物の生産性は近隣諸国と比べてもかなり低い水準にある(図1)。国立農牧研究所(INIAP)によれば、同所の試験農場ではヘクタールあたりコメ6トン、飼料用メイズ5トン、小麦3.1トンと世界平均なみかそれ以上の収量が得られるが、小規模生産者の間では農業技術の普及が進んでおらず低水準にとどまっている。

このような主に国内消費向けの農業部門の停滞を招いた最大の理由と考えられているのが、1980年代初めまで続いた輸入代替工業化と都市住民の厚生を優先にした政策である。為替管理により割高に維持された為替レート、政府の補助により実質金利がマイナスになった金融市場、農産物輸入を制限する高関税や貿易障壁、公社による公共サービスの提供、法律による手厚い労働者保護などのマクロ政策のほか、農業部門では基礎食料の価格統制、公社による農業資材と農産物の流通販売の管理、政府による大型灌漑プロジェクトの実施などの政策がとられた。例えば農業関連の公社だけでも、ENAC(基礎穀物の買い取り・流通)、ENPROVIT(基礎食料の小売り)、EMADE(肥料など投入財の販売)、EMSEMILLA(種子の販売)、PRONAMEC(農業機械の貸付)、ENDES(家畜の種付け)、INERHI(灌漑プロジェクトの実施)など数多くに及んだ。

これらの諸政策は、国内の農業生産者保護を目的として実施されたものもあったが、実際には生産性向上のインセンティブを取り除く結果となった。割高な為替レートでは輸出農産物が国際市場で競争力を持たないし、マイナス金利による資本

逃避で多くの農民が生産拡大のための資金を得られなかった。農業生産の奨励を目的とした有利な融資を得られた一部の生産者は、農業生産よりも収益性の高い部門へ投資を行なったため、農業生産性は向上しなかった。貿易障壁は国外からの安い農産物との競争から国内の生産者を守り食糧自給を達成することを目的としていたが、価格統制で生産者価格がコストを元に計算されたこともあり、生産性向上のインセンティブが失われた。さらに、貿易障壁は政府の裁量で農産物貿易を管理する手段として用いられ、小麦については都市住民に安い食料を供給するために補助金付きで輸入された。また、労働者の過剰な保護により、生産者は労働集約的な技術よりも資本集約的な技術を採用したため、輸出農産物部門の成長は雇用の拡大を伴わなかった。そのほか、政府部門による非効率的な公共サービスの提供や、コストのほんの一部分しか回収できなかった大型灌漑プロジェクトは、政府の財政赤字の拡大をもたらし、インフレを進行させた。

市場経済化で活力を

1980年代初めの債務危機の後、構造調整政策によって一部の経済自由化が行なわれたが、農業部門における本格的な自由化は92年のデュラン政権になってから開始された。従来のように公的部門が事業の実施やサービスの提供を行なうのではなく、基準の設定や監視という役割にとどめ、あとは民間部門にまかせる方針で政府機関の改革が始まった。為替相場も変動相場制に移行し、通貨スクレは約30%切り下がった。貿易部門でも自由化が進められ、92年にコロンビア、93年にベネズエラと自由貿易協定を結んだほか、95年にはアンデス共同体共通関税(AEC)を導入するなどして、

構造改革で競争力強化を図る エクアドル農業

輸出の増大と輸出先の多様化を目指した。

農業部門の自由化でカギとなったのが1994年に制定された農業開発法である。この法律は64年の農地改革で共同体に所有権が認められた土地について、その分割と個人所有を認めるほか、国有地の個人への販売を促進した。また、所有権を整理して登記するために農業開発庁(INDA)が設立された。このほか、農業開発法の制定により、それまで制限されていた農業資材や種子の輸入が自由化された。国外からの技術や資材に大きく依存する輸出用切り花生産が90年代半ばから大きく拡大したのは、この自由化の影響が大きかったと言えるだろう。農業開発法のもう一つの目的は農業資材や農産物の流通、販売の自由化である。前述した農業関連の公社は民間部門への売却や閉鎖により、現在までにほぼその役割を終えている。それに伴いENACが設定していた基礎穀物の買い上げ価格もなくなった。

農業省自体でも政府の役割の縮小が進んだ。傘下の関連機関を切り離したり人員削減を進めた結果、職員数が1992年の1万9254人から96年には8777人に、そして現在は1320人まで減っている。例えば、農牧業の調査研究を担う国の機関である国立農牧業研究所(INIAP)はそれまでは農業省の一研究所という位置づけであったが、92年に独立して管理面でも予算面でも農業省からの制約を受けることがなくなった。世界銀行や米州開発銀行からの融資を受け、研究者の給与水準を大幅に上げることで優秀な人材を確保したり、職員を国内外の大学院へ研修のために送り出すなどして人材の育成に努めている。

農業省におけるこのような改革の中心となっているのが、農業サービス近代化プロジェクト(PROMSA)である。世界銀行や米州開発銀行が資金を提供しているこのプログラムは、民間活力の

導入によって農業技術の研究開発と普及活動の効率向上を目的としている。研究開発については、これまでINIAPによるバナナ、カカオ、コーヒー、綿花、米などの品種改良や病虫害対策の研究など政府部門が主導権を握って研究を行ってきたが、これを国立ならびに私立大学や民間の研究機関、NGO、生産者組合なども参加する方式にあらため、これらの研究主体が生産者からの需要に応じた研究提案を行ない、その中から優れたものに資金を提供する仕組みづくりが行なわれている。

農業技術の普及については、以前は農業省が農業技術普及研修プログラム(PROTECA)を通じて実施していたが主要作物でも収量が向上しないなど大きな成果が上がらなかった。そこでPROMSAでは民間の農業サービス会社の参加と受益者負担の原則を導入し、市場原理を利用して農業技術の普及を拡大することを試みている。フロリダ大学と地元のNGO、研究機関がPROUNIDというコンソーシアムを組んで実施主体となり、技術普及サービスを提供するオペレーターと、技術普及の指導を受けることを希望する生産者を募る。これまで地元のNGOや農業投入財の販売会社、農産物の流通販売業者、生産者組合などがオペレーターとして参加している。PROUNIDはこれらのオペレーターに収量向上、収穫後処理、流通販売についての情報と普及活動のノウハウとそれにかかる費用の大部分を提供する。オペレーターはこれを元に生産者に技術普及の指導を行なうが、受益者はこのサービスに対して初年度は小規模生産者で5%、中規模以上の生産者で20%の費用を負担する。現在、33のオペレーターが活動し1万8000人の生産者が技術指導を受けている。PROUNIDは参加するオペレーターと生産者を増やし、さらに受益者負担率を引き上げることで、この農業技術普及の仕組みが補助なしでも自立して運営される

表5 貧困世帯に属する人口の割合
(%)

	1995	1998	1999
貧 困	34	47	56
極 貧	12	17	21

(注) とともに全人口に対する割合。貧困とは世帯の収入では最低限必要な食料や財やサービス（衣料、住宅、教育、衛生）の購入をまかなえない状態を、極貧とは最低限必要な食料の購入をまかなえない状態を指す。

(出所) SIISE.

ようになることを目指している。

経済ドル化で人件費が上昇

エクアドル経済は1990年以降、97年までは年率2～5%の成長を続けてきたが、アジア経済危機の影響、原油価格の下落、エルニーニョ現象により、99年にはGDP成長率が-7.3%というエクアドル史上かつてない水準に落ち込んだ。農林水産部門ではバナナ、カカオ、コーヒーの三大輸出農産物の生産が大きな打撃を受けたほか、非石油部門の輸出ではバナナについて重要な輸出品である養殖エビも白点病のために大打撃を受け、2000年の輸出額は97年の3割強程度にまで落ち込んだ。これに伴い貧困が90年代後半に大幅に上昇している(表5)。通貨スクレの対ドル為替レートの切り下げも90年代前半の年13～30%から、98年と99年

には50%以上に達した。

経済危機から脱出し経済の安定化を図るために、エクアドル政府は2000年1月に1ドル=25000スクレに固定した上で、スクレを廃止して米国のドルを流通させることを決定した。ドル化以降、2000年末までは年率80%を超えるインフレが続いたが、2001年に入ってから徐々に下がりはじめ、年末には年率換算22%、2002年7月末には同13%まで低下している。

1990年代末の急速な通貨切り下げにより、輸出農産物の競争力は一時的に増大したものの、現在は人件費の上昇による競争力の喪失が懸念されている。農業労働者の中ではもっとも賃金が高いといわれているバナナ農場の労働者の人件費は、生産者組合の話によればドル化以前は月60～70ドルだったが現在は3倍近い180ドルまで上昇しているという。切り花農場でも98年頃は月50～60ドルだったのが現在は140ドルまで上昇している。これまではコストが上昇しても為替が切り下がることで競争力を回復できたが、経済のドル化によりその選択肢はなくなった。バナナの場合、現在は輸出市場でのライバルであるコスタリカなどに比べて生産コストが低いことで優位性を維持しているが、これを保つには生産性向上によるコスト削減という道しか残されていない。

(写真は全て筆者撮影)

(しみず・たつや/在リマ海外派遣員)