

A・サリス; H・シャムス著

『構造調整下のガーナ

——農業と農村貧困層への影響——』

Alexander Sarris; Hadi Shams, *Ghana under Structural Adjustment: The Impact on Agriculture and the Rural Poor*, ニューヨーク, New York University Press, 1991年, xxvi + 269ページ

高 根 務

I

1960年代から70年代にかけて長期にわたって停滞していたガーナ経済は、80年初頭には早魃による被害も加わって経済危機とも呼べる深刻な事態に陥った。1983年から開始されたガーナの経済安定化・構造調整政策は、この長期的な経済停滞の克服を目指して、世界銀行・IMFの勧告に沿って進められてきた。この間、為替レートの引き下げ、価格規制の緩和、輸入規制の緩和、公共部門の合理化、ココア生産者価格の大幅引き上げなどの経済改革が次々に実施され、ガーナ経済はマクロ的には順調な回復を遂げつつある。このガーナの構造調整の事例は、近隣諸国が経済停滞から抜け出せずにいる中で、アフリカにおける数少ない成功例として注目を集めている。

しかし他方では、構造調整政策の貧困層への悪影響や、輸出収入の大部分を占める一次産品(特にココア)への依存の体質の一層の強化など、経済改革が抱える問題点も多方面から指摘されている。貧困層への悪影響に関しては、構造調整政策にともなう各種補助金の削減や為替切り下げに起因する生活必需品の値上がりなどが、貧困層の生活を最も脅かすと批判されてきた。また、ココアなどの輸出向け農産物重視の政策の結果、特定の一次産品輸出に依存し国際価格変動に対して脆弱な経済構造に陥りやすいことや、国内の食糧作物部門が軽視されてきたことなどが、問題とされてきた。

『アジア経済』XXXIII-8 (1992.8)

本書は上記のような構造調整政策のさまざまな影響を、農業部門、特に農村貧困層にスポットをあてて明らかにしようとしたものである。著者のサリスらはそのために、ガーナの農業部門の変遷を歴史的にたどり、農村の社会経済的特質を析出してその貧困の原因を分析し、さらに近年の構造調整政策がこの部門に及ぼす影響を与えたかを解明するという、きわめて意欲的で包括的な試みを行なっている。

なお本書は、国連の一機関である国際農業開発基金(IFAD)のミッションが、1987年に行なった調査の結果をもとにして書かれたものである。調査団は金融、農学、経済学、社会学、女性学などの専門家によって学際的に構成され、これが本書のようなガーナ農業の包括的な報告を可能にしたと思われる。

本書は以下の12章から構成されている。

- 第1章 近年の経済発展
- 第2章 農業部門の構造と実績
- 第3章 農村貧困の素描——経済的側面——
- 第4章 農村貧困の社会的側面
- 第5章 女性と農村発展
- 第6章 政府の支援
- 第7章 農業金融
- 第8章 農産物流通
- 第9章 草の根組織, NGO, 社会保障組織
- 第10章 構造調整政策の小農および農村貧困層への初期の影響
- 第11章 小農発展の構造的問題と制約
- 第12章 小農に対する農業支援の枠組

II

第1章では、ガーナのマクロ経済状況が概観されており、構造調整政策導入の背景とその実施状況が農業部門との関連で述べられている。サリスらはまず、1983年以前の経済停滞の原因を、独立後続いてきた工業化一辺倒の政策に求め、この失敗が工業部門の国際競争力低下と農業部門の弱体化に結びついたとする。1983年以来実施された経済安定化・構造調整政策は、持続的かつ体系的な経済改革と国際社会からの資金援助でマクロ経済的には一定の成果をあげ、特にココア

部門の回復には目ざましいものがあった。しかしサリスらは同時に、この時期の食糧生産部門の脆弱さを指摘し、輸出収入に対する食糧輸入のための支出の割合が増大傾向にあるという問題点を指摘している。

第2章ではガーナの農業の特徴が概観され、土地利用、生態系、生産技術、労働形態、流通、灌漑などが、農業政策との関連も含めてきわめて広範囲に解説されている。この章で注目すべき指摘は、ガーナの小農の生産技術が一般に伝統的方法を基礎にしているものの、農民の新技术への関心とその生産性に関する理解度はきわめて高いという点である。これはすなわち、農業技術の向上と生産性向上を阻害しているのは農民の保守的な生産行動そのものではなく、農民の意志に反して新技术の採用を困難にしている外的条件が存在していることを意味している。このことからサリスらは、農業投入財の供給や技術普及などのサービスに対するアクセスを農民に保証することが、生産性向上の鍵になると論じている。

第3章および第4章では小農と農村貧困層の社会経済的特色が、経済行動、貧困層の分布、土地分配および土地制度、社会経済格差などの面から論じられている。

まずサリスらは農業省のサーベイ結果などをもとにして、ガーナの小農の経済行動の特色を、生産活動の中心が食糧作物生産であること、その食糧作物が自家消費用であると同時に現金収入源ともなっていることであると指摘する。ここで興味深いのは、小農の大部分が生産した食糧作物を販売して現金収入を得ているにもかかわらず、家計支出の約半分がやはり食糧の購入にあてられていることである。そしてこの食糧購入にあてられる支出額は、収穫物の販売による現金収入額を大きく上回っている。このことは小農の多くが農業収入以外の収入を得ることによって家計を支えていることを意味する。また、収穫直後に生産物を販売し、のちに同じ生産物を自家消費のために再び購入するという小農の行動も報告されている。同じような事例は他の国でもたびたび耳にするが、サリスらはこの行動の理由を、現金収入の必要性と農産物の貯蔵設備の不備に求めている。

貧困層の分布についてサリスらは、1986年の段階で

農業人口の約54%の生活水準が最低限必要なレベル(poverty line)に達していないという推計を示す。と同時にこの貧困層の分布は、従来いわれてきたように北部に限定的なものではなく、全国的なものであることを指摘している。

土地分配に関しては、ジニ係数の数値が示されて、土地分配の不平等性が強調されている。同時に北部地域と南部地域の比較がなされ、南部の土地保有の格差がより大きいことが示される。土地制度に関しては、大部分が出自集団や共同体による共有形態を基礎とし、その集団の構成員に耕作権が保証される制度が一般的であるとされる。同時にこの制度に関して、移入者の土地使用権に制限があるなどの問題点が提示されている。

農民間の社会経済格差拡大のメカニズムについてサリスらは、格差拡大を助長した、ガーナ南部でのココア栽培の役割を強調している。ココア生産の拡大にともなう資本蓄積の進展、土地利用形態の変化、労働形態の変容が農民間および地域間の格差拡大を助長したこと、またココアに関する政府のさまざまな政策も農民の社会経済格差の拡大に大きな役割を果たしたことが論じられている。

第5章では、農村発展における女性の役割が論じられている。サリスらはまず、市場経済の浸透と男性の労働移動などの影響によって女性を世帯主とする世帯が増加しているとし、これにともなって農業労働、家事労働、家計の維持などの女性の負担が増大傾向にあることを指摘する。しかしながら土地、金融、新技术、教育などへのアクセスに関しては、依然として女性は男性より不利な立場にある。さまざまな面で女性の役割に負うところが多いガーナ農村経済の発展は、上記のような状況によって大きく妨げられていると論じられている。

第6章で農業に関する政府サービスの内容が概観された後、第7章と第8章では農業金融と農産物流通の現状がそれぞれ論じられている。

農業金融は、農民向けの公的な金融機関からのものと、地主や商人などからのインフォーマルなものに大別され、両者の特徴が論じられる。公的な金融制度は政府によって整備されてきたものの、その手続きの煩

雑さや農民の緊急な資金需要などに対応できないことなどから、小農にとってはインフォーマルな農業金融の重要性が依然として大きい。しかしながら、その限られた融資額や高利率、返済期間が短期であることなど、インフォーマルな農業金融のみでは、長期的に見て発展に限界があることが同時に指摘されている。

ガーナにおける農産物の流通は、ほぼ民間に委ねられている食糧作物部門と、政府が流通組織をコントロールする輸出作物部門に大別される。サリスらはこの分類に従って農作物流通の現状を概観し、国内市場の未統合による地域的価格差、貯蔵設備の不備などによる季節的な価格変動の大きさの問題点を指摘する。また民間部門と政府部門の効率性の問題に言及し、重要なことは「どちらがより効率的か」を比較することではなく、両者が混在する流通機構が、全体として小農の生産インセンティブを向上させるかどうかであると論じている。

第9章ではさまざまな草の根組織や NGO が概観され、それぞれの組織の特色に沿った分類が試みられている。サリスらは過去に政府がこれらの組織を開発プロジェクトに役立てようとして失敗した例を引き、これらの組織を開発戦略に統合するにあたっては、個々の特徴と組織原理に、より一層注意が払われるべきであると論じている。

III

以上はいわばガーナ農業と農村社会経済の概観ともいうべき部分である。本書の中心テーマである構造調整政策の農業および農村貧困層への影響の分析は、次の第10章で行なわれている。続く第11章では農村発展の制約要因が分析され、これらをもとに第12章では将来の農村発展戦略が提言されている。

第10章では、初期の構造調整政策（1983～87年頃）の農業への影響がさまざまな角度から分析されている。まず農産物価格への影響として、構造調整政策が開始された1983年以前とそれ以降の食糧作物の価格変動が分析されている。まず1983年以前には、広範な価格規制にもかかわらず食糧作物に関してこれが効力を持っておらず、メイズや米の価格は国際価格と大きく乖離

せずに変動してきたことが示される。次にサリスらは、1983年以降の構造調整政策下での価格規制解除および為替切り下げによっても極端な食糧価格上昇が起こらなかった事実を指摘し、これは83年以前からすでに国内の食糧価格の変動が国際価格を反映していたことによるとしている。構造調整政策の初期に起こりがちな、食糧暴動などの政治的危機がガーナに起こらなかったのは、上記のような特殊な事情が反映しているのである。

主要輸出作物であるココアの生産者価格が構造調整政策下で大幅に引き上げられ、これが生産増大と輸出収入増大に貢献したことは周知の事実である。この点に関してサリスらは、全体の約40%のココア樹は老齢化して生産量は減少傾向にあり、かつ新たなココア苗木が成熟するまで最低7年はかかることなどをあげて、ココア生産量の短期的な増大には限界があるとの見解を述べている。しかしながら以前から、統計に現れないかなりの量のココアが価格の有利な隣国に密輸出されていた事実を考えると、それらが国内の生産者価格引き上げに呼応して正規の流通ルートに大量にもどり、短期間にココアの生産増が統計上で起こった事実も無視し得ないであろう。

構造調整政策にともなう農業投入財価格と労働市場の変化が小農に与えた影響を分析した部分は特に興味深く、初期の構造調整がもたらす貧困層への影響を説得的に論じている。まず構造調整下での農業投入財価格は、政府の補助金削減と為替切り下げにともなって大幅に上昇している。また農業労働者の賃金もココアセクターでの労働需要の増大などから上昇し、小農は可能であれば賃労働を家族労働で代替する。しかし、伝統的技術で食糧生産を行なっている小農の場合、家族労働によって稼得できる農業所得は投入財価格の上昇などにともなって低下しているため、小農は収入の機会を都市部への労働移動などに求めることになる。さらに女性が世帯主の世帯では、十分な家族労働力を保有していないために、投入財価格、賃労働者雇用のコスト、家族労働からの農業所得のいずれの面でも状況が悪化していることになる。すなわち構造調整政策の初期段階では、伝統的技術に依存した小農や女性中心の世帯など、経済的に脆弱な農民層が短期的により

不利益を被る結果となる可能性をこの分析は示している。これは構造調整政策の実施は経済的に脆弱な階層により苦難を強いる、という多方面からの批判を農業部門で実証したものといえよう。

第11章では農業部門における小農経済の発展を制約している要因が分析され、特に農民の生産インセンティブと制度上の問題が取り上げられて、この分野に政策重点を置く必要性が強調されている。サリスらはまず、季節的な農産物価格変動や天候に左右される生産量などの一般的な問題点を指摘する。さらに緊急な現金収入の必要性や貯蔵設備の不備により、農民が収穫物を低価格時に販売せざるを得ない状況があり、これが食糧作物生産のインセンティブを阻害していると分析している。制度上の問題としては、農業行政の非効率性、農政従事者の低賃金とインセンティブ欠如、農業金融や投入財供給の不十分さ、輸送設備の未整備などが指摘されている。

第12章では、上記のような分析に基づいてガーナの農村開発に必要な戦略が述べられている。まず国内の食糧自給を強化するための地域的な開発戦略として、自給基盤の脆弱な北部農民をターゲットにするもの、国内の食糧供給の鍵となる中南部の小農を対象にするもの、2種類の戦略が必要であると提言されている。また開発戦略実施にあたっての重点項目として、小農の重視、自助組織およびNGOへの援助、農村女性への援助をあげ、構造調整のマクロ経済的政策に、小農を中心に据えた農業の長期的発展の視点を取り入れる必要性を強調している。

IV

以上述べてきたように、本書はガーナの農業を多角のかつ包括的に分析し、その分析に基づいて小農の生産性向上のための方策を提示している。ガーナの農業部門一般をこれほど多角的にかつ多くの文献と統計資料を駆使して分析したものはまれである。本書において評価されるべき最大の点は、このバランスのとれた包括性であろう。また、構造調整政策の分析についても、政治学的分析やマクロ経済的分析は多く存在するものの、農業部門特に小農に的を絞った研究はそれほ

ど多くない。特に第10章で展開されている、構造調整政策の農村貧困層への影響の分析は、価格シグナル、労働投入、世帯の形態、政府サービスの変化などの多くの要素を視野に入れた議論で読みごたえがある。また、構造調整政策の農村貧困層への短期的な悪影響を実証した点も、評価すべき点である。

しかしながら、本書の大部分がガーナの農業部門の概説ともいうべき部分（第1～9章）にあてられて、中心テーマであるはずの構造調整政策の影響の分析に、正面から取り組んでいるのが第10章だけである点には不満が残る。本書の表題から、構造調整政策の影響に的を絞った綿密な分析を期待する読者は、概説部分の長さに多少のいらだちを覚えるかも知れない。すでにガーナの農業および構造調整政策について知識のある読者は、必要部分だけを拾い読みするのも有効かも知れない。

また、複雑かつ多様なガーナの農業を包括的にとらえようとする場合の最大の困難は、地域限定的な事象をどの程度一般化できるかという問題である。社会組織、エスニックグループ、気候、地域などによって農業形態の異なるガーナの場合、この問題は特に重要になる。たとえばサリスらは第4章において土地所有形態にふれ、大部分は出自集団や共同体が土地を所有し、その構成員が使用権を有する制度が一般的であるとす。しかしここで主に取り上げられているのはココア栽培に従事し母系制社会組織を基盤とするガーナ南部のアカン系諸族の例であり、北部農民などの社会組織の異なる地域での土地制度は十分に言及されていない。またアカン系住民の中でも、伝統的な母系制出自集団に基づく土地保有や土地相続制度以外の形態が存在することも報告されている。過去のガーナ農業の文献において、地域限定的な研究に優れたものが多いものの農業の包括的な研究が少ないのは、このように地域的特殊性を分析し、同時に国レベルでそれらを一般化するという作業が非常に困難である事実が背景にあるように思える。

ガーナの農業部門における今後の発展戦略を論じた第12章で、マクロ経済指標の均衡のみに目を奪われがちな構造調整政策に、小農や女性および食糧作物を重視するミクロな政策を統合する視点を提示した点は評

価できよう。しかしながら、ココア部門の重視、農業投入財への補助金削減、農業サービス従事者の人員削減など、いずれも食糧生産に従事する小農に厳しい構造調整政策の枠組の中で、どれだけミクロの戦略が効果的かについては疑問が残る。たとえばサリスらは、ココア労働力の需要増大にともなう食糧作物部門の労働力不足について、中期的には都市での公共部門の人員削減により農村からの労働力流出が減少するため、農村での労働力不足は大きな問題にならないだろうと予想している。この見通しはあまりに楽観的であり、構造調整政策は小農重視の戦略や貧困層重視の戦略と根本的に両立しないのではないか、という疑問は最後まで払拭されないまま残る。

最後に本書の技術的な問題を2点述べたい。第1は本文中に出所文献の言及が非常に少ないことである。これは巻末にまとめられてある参考文献の有用性を損なうばかりでなく、読者による、議論の信憑性、地域限定性などの確認を困難にしている。たとえば伝統的農業と賃労働との関連に関して、メイズの場合は生産コストの90%が賃労働への支払にあてられている(32ページ)との興味深い記述があるが、そのデータの出所についての言及がないために、これがガーナ全体の平均なのか、ある地域での調査結果なのか、天候が順調だった年の値なのかなど、重要な部分の確認ができない。このような例は本書全体の随所に見られる。

第2は本書が分析の対象としている時期(主に1983~87年頃)と出版時期(91年末)の開きである。先に述べたように本書の最大の目的は、構造調整政策実施の初期段階における農業および農村貧困層への影響を分析し、その教訓を以後の開発戦略に取り入れることであった。しかしながら本書の出版時には、ガーナの構造調整はすでに10年目を迎つつあり、他のアフリカ諸国の構造調整政策も中期以降を迎えているところが多い。このような状況の中では、本書が提示した教訓の有効性が實際上生かせなくなるという可能性も否定できない。無論、本書の基礎となったIFADの調査は1987年に行なわれており、非公開の報告書は早い段階で制作されていたであろう。しかし、ガーナの構造調整政策の事例がアフリカのモデルケースとして注目され、かつ本書のような包括的なケーススタディが他に

類を見ないことなどを考え合わせると、調査時期と出版時期の時間的ずれが大きいことは非常に残念である。

以上、おおまかに本書の内容を検討してきた。本書の最大の長所は近年のガーナ農業を構造調整政策との関連で包括的かつ多角的に分析した点である。しかし同時に、この包括的アプローチがガーナ農業の複雑さ、多様さと対峙したときに、おのずと視野に含まれない部分が生じ、これが一般化された記述の信憑性を損なう結果を生むというジレンマも、本書は示しているといえよう。

(アジア経済研究所総合研究部)

訂 正

本誌前号(第33巻第7号)所載の原不二夫「マラヤ共産党元幹部会見記」中、下記の誤りがありましたので訂正します。

	誤	正
90ページ 左段36行目	主催	主宰
同右段 3行目	…文書は、…	…文書『馬共言論集之一・南島之春』(以下、『南島之春』と略す)は、
96ページ 左段2行目	(Tapar)	(Tapah)
98ページ 左段29行目	セポイ監獄	オートラム通り監獄
102ページ 左段5 ~6行目	その地位を使って	郵便を使って