

第7章

農業部門における自由化の功罪

——「政府の失敗」の除去から政府の新たな役割の模索へ——

はじめに

周知のように、いわゆる対外債務危機の発生を直接的な契機として、ラテンアメリカ諸国では大規模な経済改革がさまざまな議論を呼びながら推進されている。マクロ経済の安定化に始まり、債務返済を滞りなく実施できるような外貨獲得型の産業構造を創出しようとする構造調整政策が1980年代半ば以降適用され、現在も進行中である。これは、80年代の経済危機の根本的な原因を、30年代以来、多くのラテンアメリカ諸国で採用されてきた「国家主導」による「保護主義的」な「内向き」の「輸入代替工業化」にもとづく発展戦略に求め、それへの反省に立って、「市場メカニズムを活用」した「自由主義的」な「外向き」の「輸出主導型産業構造」を創出していこうとするものである。世界的な貿易自由化への流れとも相まって、ラテンアメリカ諸国のこうした動きは、一般にもはや後戻りできないところまで来てしまったかのように捉えられている。元来ポピュリスト的であるとされてきた政党の出身であるメキシコのサリーナスやセディージョ、アルゼンチンのメネム、ショック政策を批判しつつ大統領選を制したペルーのフジモリ、かつて従属論の主要な論客の一人であったブラジルのカルドーゾがこうした路線を慕進しているのは、象徴的なことであるといつてよいであろう。

こうした自由化への流れがラテンアメリカの農業部門に与える影響に関し

では、あまり活発な議論がなされているとはいえないという指摘がある (Minda [1994], p. 205)。たしかに、後述するメキシコの基礎食糧作物などが国内問題的に扱われている例はあるが、ラテンアメリカ全体のマクロ的な問題としてそれが剔出されることはあまりない。これは、一つには農業がラテンアメリカ経済に占める割合がもはやあまり高くないということによるものであろう。ラテンアメリカ全体で見ると、国内総生産に占める農林漁業生産の割合は、1980年代を通じて10%前後にすぎない。しかし、人口ベースで見ると、この部門が占める位置は決して小さくはない。少々古い数字であるが、80年において経済活動人口の32.1%が同部門に従事している (CEPAL [1994], pp. 42, 182-183)。

また、1986年の米州開発銀行 (IDB) 年次報告では、「債務危機に起因するマクロ経済調整は、農業に対してはあまり大きな影響を及ぼさなかったように思われ、むしろそれに対して有利に作用した可能性すらあるであろう」 (IDB [1986], p. 72) という指摘もなされている。これは、農業という産業の特殊性とラテンアメリカ諸国が置かれている自然的・社会経済的条件とを考慮した見方といえよう。農業は、あらゆる産業のなかで最も自然という要因 (生産要素としての「土地」といってもよい) の制約を受けざるをえないものである。したがって、農業は、長期的にみれば、どのようにしても工業や商業・サービス業などと同じペースで成長していくことができない。いわゆる「ペティ＝クラークの法則」が成立する所以である。GATT・ウルグアイラウンドでEC (当時) の農業補助金問題や日本のコメ問題に関する交渉が難航したことに象徴されるように、「貿易自由化と農業」という問題はすぐれて先進国の問題であり、むしろ途上国であるラテンアメリカ諸国の農業は自由化によって利益をうる可能性の方が高いという考え方が暗黙のうちになされたのではないかとも思われる。

実際、ケアンズ・グループを構成している14カ国のうち5カ国をラテンアメリカ地域が占めているし、チリの果実類のように、新自由主義的な国内政策のもとで、また世界的な自由貿易の潮流に乗りながら、先進諸国市場にお

いて確固たる地歩を築いた例もある。しかし、これはあくまでも個別のケースにすぎないのであって、これをいたずらに一般化することは危険である。われわれは、さまざまなケースをそれぞれみていかなければ、「ラテンアメリカにおける自由化と農業」という、きわめて大きなテーマ全体を相手にすることはできないのである。またマクロ的指標で好ましい結果が得られていても、それが経済的・社会的にどのようなことを意味するものなのかを考慮する必要もあろう。

本章は、このような観点に立ち、複数の事例を取り上げながら、とくに1980年代以降の一連の自由化政策によってラテンアメリカにおける農業がどのような影響を受けたのかを考察しようとするものである。まず第1節では、この地域の農業部門のうちどのようなものを考察の対象とすべきかを明らかにするために、分類を試みることにし、その後の各節では、その分類にしたがって、複数の事例を踏まえながら分析を進めていくことにする。

第1節 分析対象の設定：ラテンアメリカ農業の類型化

すでに述べたように、一口で「ラテンアメリカの農業」といっても、その実態はきわめて多様である。そこで本節では、ラテンアメリカの農業部門を、生産される品目の観点から分類しておくことにする。それらについては、(1)基礎穀物、(2)伝統的商品作物、および(3)非伝統的商品作物に分類するのが適当であろう。基礎穀物とは、主食として、または家畜の飼料として消費ないし投入される作物と規定しておこう。また、伝統的商品作物とは、古くから当該国の主力輸出産品として位置づけられてきた作物を指し、ラテンアメリカの文脈でいうならば、コーヒー豆、バナナ、粗糖など、主にプランテーション形式で生産されてきた熱帯産品ということになる。他方、非伝統的商品作物とは、本章では、おおむね1970年代以降、急激に輸出を伸ばしてきた作物をいうことにする。いま少し具体的にいうならば、90年代前半の輸出上位10

品目に入っている一方で、70年の上位10品目には入っていないものと定義しておくこととする。主な品目としては、メキシコ・中米、チリの蔬菜・果実類、コロンビア、エクアドルの切り花、南米南部諸国の大豆・大豆油などがこれに当たるであろう(表1)。

このうち、自由化との関連で本章で問題にすべきは、(1)基礎穀物と(3)非伝統的商品作物であろう。なぜならば、自由化が行われる際に問題となって浮上するのは、当該品目が、その自由化政策の結果、優位をもつものとしてであれ、劣位をもつものとしてであれ、他国産の同品目またはその代替品と競合するようなものとなる場合であるからである。もちろん、(2)伝統的商品作物も本章で扱うような自由化の流れとまったく無縁のものであるということ

表1 ラテンアメリカ諸国の伝統的輸出農産物と非伝統的輸出農産物

	伝統的輸出農産物 ¹⁾	非伝統的輸出農産物 ²⁾
アルゼンチン	小麦 トウモロコシ 牛肉	大豆 大豆油 ヒマワリ油
ブラジル	コーヒー豆	果汁 大豆
コロンビア	コーヒー豆 バナナ*	切り花
コスタリカ	バナナ* コーヒー豆 牛肉 粗糖	熱帯果実類 植物
チリ	—	ブドウ リンゴ
エクアドル	バナナ* コーヒー豆 カカオ豆	切り花
エルサルバドル	コーヒー豆* 粗糖*	—
グアテマラ	コーヒー豆* 粗糖* バナナ*	香料 冷凍野菜
ホンデュラス	バナナ* コーヒー豆* 牛肉	ナッツ類 果実類
メキシコ	家畜牛	蔬菜類
ニカラグア	綿花* 牛肉 コーヒー豆 粗糖*	バナナ
パナマ	バナナ* 粗糖* コーヒー豆*	果実類
パラグアイ	綿花*	大豆 大豆油
ペルー	コーヒー豆	—
ウルグアイ	羊毛* 牛肉	精米

(注) 1) 1970年および1992年**において輸出品シェア上位10品目に入った農牧産品。

2) 1992年**の輸出品シェア上位10品目に入った農牧産品のうち1970年のそれに入っていないなかったもの。

* 伝統的輸出農産物のうちシェアが拡大しているもの、1992年**においてもシェア1位を占めているもの、および1992年**においても20%以上のシェアを保持しているもの。

** コスタリカ、エルサルバドル、ニカラグアについては1991年。

(出所) CEPAL [1994] のデータをもとに筆者作成。

はできないであろう。しかし、これらの品目については、産地、市場ともある程度固定しており、自由化そのものが事態の大きな変化をもたらすことは考えにくい。また、中米諸国を中心とした小規模国を除けば、この地域の大半の諸国が輸出品目の多様化の結果、これら品目の輸出品に占めるシェアを大きく減らしており（表1参照）、それらが当該経済に占める位置は著しく減退している。依然としてこれら品目のシェアが大きい諸国についても、課題は自由化による熱帯産品の輸出拡大というよりは、むしろ輸出品目の多様化であるはずである。したがって、本章では伝統的商品作物については扱わないものとする。

第2節では、(1)の基礎穀物を取り扱う。これについては、国内市場向けのもの、輸出市場向けのもの双方をみておく必要があるであろう。前者に関しては、メキシコを事例として取り上げる。同国は、1970年代初頭以降、主食作物の国内自給か安価な輸入穀物の導入かの間で揺れてきた。「自由化」は、具体的には貿易自由化や国内規制の撤廃という形をとって、メキシコの食糧政策に大きな課題を投げかけているのである。また、同国は、北米自由貿易協定 (NAFTA) の締結により穀物大国たる米国との経済統合過程にある。このことは、やはり穀物大国であるアルゼンチンと南米南部共同市場 (MERCOSUR/MERCOSUL) を構成している食糧輸入大国ブラジルなどの事例とも共通する面があろう。こうした地域経済統合のなかでの農産物の取り扱いについても検討の対象に含めたいと考えている。

輸出市場向け基礎穀物としては、上でも触れたアルゼンチンの事例を検討する。同国は、多くの国が農業保護を行っているなかで、逆に農産物輸出に対する課税という形で、自国農業の比較優位を不利化してきた。したがって、国内自由化を額面どおりに解釈するならば、それは農業にとって有利に展開するはずである。また、この品目は伝統的に欧州や米国の保護措置や補助金付きの輸出によっていわば損害を被ってきたわけであるが、GATT/世界貿易機関 (WTO) を中心とする世界的な自由化の流れやMERCOSURと欧州連合 (EU) との自由貿易協定もまたアルゼンチンにとっては追い風となるはず

である。

非伝統的商品作物では、蔬菜・果実類（生鮮・冷凍）が際立っている。本章では、このうちメキシコおよびチリの蔬菜・果実類輸出について取り上げることにしよう（第3節）。メキシコ産の蔬菜・果実類については、地理的に近接していることから米国が最大の市場となっている。また、チリ産の果実類については米国に加えて欧州諸国も大きな市場となっている。いずれの例も、先進諸国市場を対象とし、また低い労働力コストなどに加え、地理的な好条件（メキシコの場合は低緯度地帯に、チリの場合は南半球にそれぞれ位置すること）を活用したニッチ的な産業となっており、1970年代半ば以降、なかんずく80年代後半から大きくその輸出実績を伸ばしている。このような新たな輸出産業の発展は、自由化ないし構造調整政策の成果と捉えられることが多いが、果たしてどの程度までそのようなことがいえるのかを検討する。また非伝統的商品作物の輸出が増加したことによる負の効果についても併せて概観したいと考えている。

第2節 自由化と基礎穀物

1. 自由化の意味

本節では、基礎穀物の生産が自由化によってどのような影響を受けるかについて検討することとする。そのためにまず、基礎穀物のもつ特質を需要面と供給面とに分けて考察してみよう。

穀物は、直接的には主食として需要される。これを工業化を推進してきたラテンアメリカ諸国の文脈でみるならば、都市部においてそれらを低い価格で供給することが不可欠であったといえるであろう。また、工業化・都市化が進展し、1人当たり国民所得が増加するとともに生活様式の近代化・欧米化が進むと、畜産品需要が増大することになるが、これによって飼料として

の穀物の需要も増加することになる。これについても、畜産品を安価に供給するためには、穀物価格を低く抑えることが必要となってくる。また基礎穀物は、人間が生きていくために必要不可欠なものであるから、その需要構造は、各国間で比較しても大きな差異はみられないはずである。

それに対して供給面では、その条件に大きな相違がみられる。穀物生産は機械化が容易である。したがって、広大かつ平坦な土地、肥沃な土壌、適切な降水量または灌漑用水の存在といった一定の自然的条件が整えば、機械化を行うことにより規模の経済を追求することができる。また、資本の利用可能性の差異は、農業機械をはじめとする資本財、そして肥料、殺虫剤、高収量種子といった投入財の利用可能性の差異となって現れる。こうしたことから、穀物の生産性には各国間で大きな相違がみられるのである。第二次大戦後、とくに1960年代以降の時期において、先進諸国で大きな生産性の上昇がみられ、これが国際価格の下落に繋がって、土地・資本といった資源賦存に恵まれない国にとっては大きな輸入圧力となってきたのである。

このように、基礎穀物に関しては、需要面における条件がどの国でも大差ないのに対して、供給面における条件は、国によって大きく異なっている。このことから基礎穀物の需給状況は、各国間で大きな相違がみられる。1930年代以降の世界において、ラテンアメリカ諸国も含め各国政府は、そうした需給状況に応じて国内穀物市場ないし穀物貿易に対しさまざまな介入を行ってきた。自由化とは、端的にいつてしまえば、このように条件の大きく異なる国々を、いわば同じ土俵の上ののせるということを意味しているのである。

それでは、自由化以前の時期においてラテンアメリカ諸国ではどのような国内穀物市場および穀物貿易への政府による介入が行われてきたのであろうか。そしてそれは自由化政策によってどのように変化したのであろうか。ここでは、アルゼンチンとメキシコの事例をみていくことにしよう。

2. アルゼンチンにおける基礎穀物と自由化

アルゼンチンの穀物部門は、ラテンアメリカのなかでも異例の存在であり、とくに次項で取り扱うメキシコのそれとは対照的な位置にある。すなわち、小麦、トウモロコシといった主要穀物におけるアルゼンチンの価格競争力は、世界的にみても（例えば米国と比較しても）かなり高いのである（Bertrand y Hillcoat [1994], p. 196）。そして、さらに重要なことは、アルゼンチンにおいては穀物部門が、工業化も含めた経済政策全体の原資の提供に重要な役割を果たしてきたということである。

その手段としてまずあげられるのは、retencionesと呼ばれた農産物輸出に対する課税である。これは、穀物のほか油糧作物や牛肉、羊毛、果実類などにも課せられていたものであるが、穀物には相対的に高い税率が適用されていた。1960年以降の小麦輸出に対する課税率を示した表2をみても分かるように、この税率は頻繁に変更された。傾向としては、国際相場が上昇すると引き上げられ、逆に国際市況が悪化すると生産者からの圧力により引き下げられることが多かったというが、後述のように政府の財政事情が逼迫すると

表2 アルゼンチンにおける小麦輸出に対する課税率（対FOB価格）

(%)

年	課税率	年	課税率	年	課税率	年	課税率
1960	32.0	1969	12.0	1978	6.0	1987	5.0
1961	23.0	1970	12.0	1979	5.0	1988	19.0
1962	16.0	1971	24.0	1980	5.0	1989	29.0
1963	6.0	1972	35.0	1981	4.0	1990	9.0
1964	6.0	1973	38.0	1982	21.0	1991	0.0
1965	6.0	1974	37.0	1983	26.0	1992	0.0
1966	6.0	1975	42.0	1984	20.0	1993	-2.5
1967	16.0	1976	46.0	1985	22.0		
1968	14.0	1977	6.0	1986	5.0		

(注) マイナスは実質補助金。

(出所) Maletta [1995], pp. 118-119.

国際価格の動向に関係なく引き上げられた。この表によると、小麦輸出額（FOB価格）に対する課税率は、76年に46%を記録したのをはじめ、この期間の平均でも17%に達したという（Maletta [1995], p. 113）。また、農業部門に対しては、このほかにも国立農牧技術研究所（Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria: INTA）負担金（FOB価格の1.5%）、「統計税」（同3%）などの諸税も課せられていた。

次にあげられるのは、為替レートである。一般にラテンアメリカ諸国では、国内工業の保護のためには専ら関税や数量規制、輸入ライセンス制などが採られ、為替レートは、資本財・中間財の輸入を容易ならしめるために過大評価されていたが、アルゼンチンもその例外ではなかった。それに加え、アルゼンチンでは、農産物輸出に関して「グリーン・レート」（dólar verde）が設定され、さらに自国通貨に有利なように為替管理がなされた。平行市場におけるレートからの乖離率は、最高を記録した1980年には118%にも達したという（Bertrand y Hillcoat [1994], pp. 199-200）。

こうした政策によりもたらされると期待された効果としては、二つが考えられるであろう。一つには、先にも述べたとおり、工業化をはじめとする政府の政策目標に対する資金を調達することである。農産物輸出に対する課税は、工業化ばかりではなく、1980年代の債務危機の際にも、逼迫する政府財政を建て直すべく強化された（表2）。また、30年代の世界恐慌期に導入された「為替マージン」（margen de cambio）制度以来の伝統をもつ外国為替管理にしても、国内資金を輸出業者の負担のもとに特定の政策に誘導しようというものであり、一種の課税と位置づけられるものである。

いま一つのものは、国内穀物価格の安定である。もし生産量がそれによって変化を被らないと仮定すれば、輸出に対する課税により穀物の国内供給量は増加するはずである。これが実現し、それによって国内価格が下落すれば、都市工業労働者の賃金の低下（すなわち工業部門の利潤の増加）に繋がり、農業部門から工業投資への資金移転の第2のルートが開かれることになるわけである。しかしながら、農業部門に対して過度の負担を強いるこうした政策に

より、農業生産は早い時期から低下傾向を示し（今井 [1977], p. 131）、また
 対外競争力の点でも、農産物輸入大国でありながら積極的な農業振興策をほ
 ぼ一貫して講じてきたブラジルの追い上げを受けるなど、アルゼンチンの穀
 物部門は、1980年代末に至るまでいわば過去の遺産を食い潰しながら財政を
 支えつづけることになったのである。

アルゼンチンにおけるこのような「反農的」な諸政策に本格的な修正が
 加えられるようになったのは、メネム政権期（1989年～）に入ってからであ
 る。表2からも分かるように、小麦輸出に対する課税は、政権発足の翌年5
 月には29%から9%へと大幅に引き下げられている⁽¹⁾。また同時にこの税率
 は、小麦作付面積が650万ヘクタールを超えると、超過分25万ヘクタールごと
 に1ポイントずつさらに引き下げられるとされており（Bertrand y Hillcoat
 [1994], pp. 201-202）、政策にも輸出振興的な側面がみられるようになった。
 トウモロコシ、大豆など小麦以外の作物についても、同年8月にはそれぞれ
 およそ50%引き下げられている。そしてその翌年には、国内での加工が期待
 される油糧作物に3.5%の課税が残されたのを除けば、農産物輸出に対する課
 税は、INTA負担金、「統計税」など付加的なものも含め、撤廃されている。
 そればかりではなく、翌92年末には、農産物輸出に対し2.5%の租税還付が実
 施されることになった（Maletta [1995], p. 135）。

農業部門に対する影響は、こうした直接的な側面にとどまらない。メネム
 政権は、貿易自由化を積極的に進めてきたが、これも農業部門に好ましい効
 果を少なからず与えている。従来アルゼンチンでは、他の多くのラテンアメ
 リカ諸国においてと同様、国内工業保護のために、農業機械などの資本財お
 よび化学肥料・農薬などの投入財の輸入に対して高率の関税をかけていた。
 例えば、同政権発足直前の1988年におけるトラクターへの関税は、国内で生
 産されているタイプのものについては53%、国内で生産されていないものにつ
 いても25%であった。また、国内で生産されていない種類の化学肥料につ
 いては免税だったものの、それ以外の投入財については、やはり最高53%と
 いう高い関税率が適用されていた（Maletta [1995], p. 114）。これらの関税が

92年から93年にかけて撤廃され、それによってこうした財の国内価格は15%から30%下落したという。このことは、アルゼンチン農業の生産費を低め、輸出税撤廃とともにアルゼンチン農業の価格競争力を強化することになった。また、かつて国際的にみて極端に少なかったアルゼンチンにおける肥料投入量は、90年から93年までのわずか3年間に倍増したという (Maletta [1995], pp. 136-138)。

1995年1月1日にスタートしたMERCOSURもアルゼンチンの基礎穀物輸出に好ましい影響をもたらすものとみられている。ブラジルは、近年において小麦の輸入代替を進めたが、アルゼンチンは経済統合の過程で唯一ブラジル市場を確保した国であると指摘されている (Bertrand y Hillcoat [1994], p. 196)。93年におけるアルゼンチンの小麦輸出の62.3%はブラジル向けであり、同国市場を引き続き確保していくことは重要である。また、同年における輸出先の2位はペルー (9.1%) であり (Argentina, INDEC [1994], p. 36)、最近になって活性化しているMERCOSURとアンデス諸国との統合の動きもアルゼンチンにとって追い風となる可能性がある。さらに、MERCOSURは96年6月に欧州連合(EU)とも自由貿易協定を締結する旨、合意したが、そこでの交渉の過程でEU諸国の農産物市場開放や輸出補助金の削減を迫ることがどの程度できるのかも注目に値する。

メネム政権は、国営企業の民営化や規制緩和など、いわゆる「小さな政府」を目指した施策についてもこれを積極的に推進してきた。その一環として、1991年から港湾事業関連の規制が緩和されたが、このことも間接的に基礎穀物の輸出を促進する要因となった。港湾業務の効率改善に加え、労働に関する規制の緩和、穀物委員会 (Junta Nacional de Granos) 手数料の廃止、船積み待ちの間の金融コストの低下などもあり、FOB価格とFAS (free alongside ship: 船積み前) 価格との差は、かつての20%から8%前後に縮小した (Maletta [1995], p. 135)。このように、89年以降のアルゼンチンにおける一連の自由化政策は、もともと高かった潜在的な能力を政策的な軛から解放放ったという側面をもっており、少なくとも基礎穀物部門、とくにその輸出に関

しては好ましい効果をもたらしたものと考えられる。しかし、アルゼンチン経済全体における他部門との関係までを考慮するとすれば、同国が深刻かつ大規模な失業問題を抱える現在、これが最も適切な政策であったのかどうかについては議論の余地があるように思われる。

3. メキシコにおける基礎穀物と自由化

債務危機が表面化した1982年のメキシコにおいては、以下のような広範な政府介入が行われていた。まず、基礎穀物を中心とする12品目について保証価格の設定が毎年行われており、これらに関しては大衆消費物資供給公社 (Compañía Nacional de Subsistencias Populares: CONASUPO) を通じて政府買付が実施されていた。また、この時期において大量に行われていた穀物輸入はCONASUPOの独占とされ、加工用のものも含めて基礎穀物貿易は、その全量が政府の管理下にあった。さらに、石油輸出による莫大な資金を背景に80年にスタートした「メキシコ食糧計画」(Sistema Alimentario Mexicano: SAM) により、天水農地における生産性の向上、貧困層の栄養状態の改善、農村部における生活必需物資の供給など広範な政策が実施に移されつつあった⁽²⁾。

メキシコにおいて最初に政府による価格・流通への介入が企図されたのは、1934年に発表された「6カ年計画」においてであった(Barkin y Suárez[1985], p. 167)。その目的は、流通業者間の過当競争を防いで雇用を維持するとともに、投機的な商取引を阻止して価格を安定化し、消費者の購買力の低下を避けることとされ (Partido Nacional Revolucionario [1994], p. 87)、都市労働者への安定的かつ低廉な価格での生活物資供給がその第一義的な目標であったことが分かる。その後、基礎穀物をはじめとする生活必需品の価格・流通調整を目的とする公的な委員会が数年ごとに設立・改組され、生産者への所得保証もその任務としてあげられるに至るが、結局それらも、都市部なかんずく首都メキシコ市への供給確保という機能しか果たしえなかったとされる

(Barkin y Suárez [1985], pp. 167-169)。

保証価格が設定され、政府機関による買付が開始されたのは、1953年のことであり、当初は、トウモロコシ、小麦、フリホル豆の基礎穀物3品目がその対象とされた。買付機関としては、メキシコ輸出入公社 (Compañía Exportadora e Importadora Mexicana, S.A.: CEIMSA) や国立農業銀行が当たったが、61年にこれらの業務を拡充する形でCONASUPOが設立された。保証価格設定の目的は、都市部における供給確保とともに生産促進および生産者への所得保証であった。しかし、保証価格は63年から72年までの10年間にわたり据え置かれ、その間の物価上昇を考え合わせれば生産者が受け取る額は実質的に大きく目減りしていった。その結果として、メキシコにおける基礎穀物生産は、60年代半ば以降、長らく停滞することになったのである (Solís Rosales [1990], pp. 930-932)。また、生産者への所得保証という側面も、北部・北西部の灌漑農地における小麦生産者以外には恩恵をもたらさなかったことが指摘されている (Barkin y Suárez [1985], p. 172)。

しかし、この保証価格は低かったとはいえ、国際価格よりは高く、実質的な保護措置となっていた (Hewitt de Alcántara [1991], p. 957)。また、穀物貿易が全量CONASUPOによって管理されていたことは、食品加工業者などが原材料として安価な外国産穀物を自由に輸入することを阻止していたということの意味しており、このことも国内穀物生産者の保護に繋がっていた。周知のようにメキシコは、1970年代前半以降、大量の穀物輸入を余儀なくされており、それが時折訪れる国際価格の高騰とも相まって同国の国際収支を圧迫してきたわけである。しかし、先述したような政府による介入がなければ、その穀物輸入は量、額ともにさらに大きなものとなっていたであろう。ただし、メキシコ国内には、安価な輸入穀物の導入を主張する向きが同時に存在していたことも併せて指摘しておこう。

1980年代初頭にこのように莫大な規模に膨れ上がった農業生産への支援策は、82年8月に対外債務危機が表面化し、同年12月にロペス＝ポルティエヨからデラマドリへと大統領が交代すると、財政上の制約からあっけなく潰れ

てしまった。しかし、農業政策に本格的にメスが入られるようになるのは、89年12月に発足したサリーナス政権のもとにおいてであった。

メキシコにおける従来の農業政策は、その農業部門を均質なものと想定して策定されていた(谷 [1995], pp. 32-33)。しかしながら実態としては、政府の補助は主として北部・北西部の灌漑農地で輸出向けの商品作物を栽培する比較的大規模な農業生産者を対象としていた(Hewitt de Alcántara [1978, 1991]; Barkin y Suárez [1985])。サリーナス政権下における農業政策の眼目は、それをもはや均質なものとは見なさず、農業生産者を採算がとれる層(第3節で後述)とそうでない層とに区分し、前者に対する補助をカットしたことにある。メキシコにおける基礎穀物として最も重要なものは、主食用のトウモロコシであるが、その多くは中部から南部にかけての天水農地で生産を行っている相対的に規模の小さい生産者によって栽培されており、またこうした生産者は、伝統的な耕作方法で生産していることが多い。したがってその生産性は多くの場合低く、農業部門を先述のように区分した場合、往々にして「採算のとれない」部類に入ることになる。

このことから基礎穀物部門に関しては、比較的手厚い保護措置が維持された。具体的な内容としては、(1)国民連帯プログラム(Programa Nacional de Solidaridad: PRONASOL)、(2)農村直接支援プログラム(PROCAMPO)、そして(3)保証価格制度の継続の3点があげられるであろう。このうちPRONASOLは、サリーナス政権発足直後に導入された、同政権のいわば「看板」政策である。これは、基本的に農民や先住民、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った。そしてサリーナス大統領最後の年次教書(1994年11月)には、その成果として農村部の電化、医療、教育、先住民の権利擁護、農地所有権の確定などがあげられている。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穀物を生産する農民100万人以上、面積にして290万ヘクタールに信用が供与されたことも述べられている(Salinas de Gortari [1994], pp. 1032-1033)。そして、その政策意図としてここで指摘しておかなければならな

いのは、PRONASOLが、現時点において「採算のとれない部門」の農業生産者が自助努力により、将来的に「採算のとれる」部門に構造的に転換していくのを支援していこうとするものであったということである。しかし、1994年の政権交代以降、このプログラムは大幅に縮小されてしまった。

PROCAMPO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。これによると農業生産者は、過去3年間における基礎食糧作物・油糧作物の平均播種面積に応じ、15年間にわたり補助金を連邦政府から直接に支給されることになる。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であるとしていたが、この政策もそうした思潮のなかに位置づけられるものである。農業水資源省次官としてこの政策の策定に携わったテジェス＝クエンズレルによれば、「PROCAMPO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」(Télliez Kuenzler [1994], p.296)。すなわち、このプログラムも前出のPRONASOLと同様、農業生産者の転作・転業を促す社会政策的な側面を有するものであると思われる。

保証価格に関しては、先にも少し触れたが、トウモロコシ、フリホル豆、米、小麦、ソルガム、大豆、ベニバナ、棉実、ゴマ、ヒマワリ、コブラ、大麦の12品目について設定がなされていた。米以下の10品目については、1989年に保証価格制度が廃止されたが、トウモロコシとフリホル豆については今日に至るまでこの制度が存続している。価格を通じた補助金を撤廃しようとするサリーナス政権の方針と相反する制度が残っているのは、この二つの作物が生産・消費の両面において政治的・経済的・社会的に特別な意味を有しているためといえるであろう。それは生産面に関しては、すでに触れたように、相対的に小規模で地理的・技術的に「採算のとれない」生産者が多いということである。また消費面に関しては、これらがとくに中間層以下のメキシコ人の主食となっており、また伝統的にメキシコ国民統合の象徴としてイデオロギー的に利用されてきたために、それを市場の力に委ね、その結果と

して輸入に頼るような事態になることに政治的・心理的な抵抗が強いことがあげられよう。サリーナス政権下においても、91年収穫分からこの2品目の保証価格は大幅に引き上げられ、それを理由の一つとして達成されたトウモロコシ・フリホル豆の国内自給は、同政権の大きな成果として喧伝された(Salinas de Gortari [1991], p. 1076)。

保証価格の存続に関し、とくにトウモロコシについていま一つの理由をあげるとすれば、メキシコで主に栽培されている品種と国際市場で流通している品種が異なっていることであろう。現在、世界のトウモロコシの9割は家畜の飼料として用いられており、栽培されている品種も人間が直接消費するには適さないデント・コーンが大半である。それに対し、メキシコで栽培されているのは、現地で俗に「白いトウモロコシ」と呼ばれているフラワー・コーンである⁽³⁾。過去において国内での供給が不足した際にも、大量に輸入されたのはデント・コーン(メキシコでは同様に「黄色いトウモロコシ」と呼ばれる)であり、消費者からは不満の声が絶えなかった。北米自由貿易協定(NAFTA)締結に際して、トウモロコシの貿易が自由化されれば、メキシコでの生産は米国産のものに駆逐されてしまうという危惧が盛んに表明され、筆者もその危険性を指摘したことがあったが、この2種類のトウモロコシを別財として捉え、フラワー・コーンをデント・コーンでは代替不可能なものと考えれば、米国またはカナダでフラワー・コーンが大量に生産されはじめないかぎり、逆にメキシコ国内での供給が確保できないことになる。その生産を確保し、かつ中間層以下の必ずしも所得の高くない層の適切な栄養摂取を図るという社会政策的な側面を加味すれば、トウモロコシに保証価格を設定することも正当化できるのではないかと思われる。

なお、トウモロコシの生産に対する補助金に関しては、人間が直接食用とするもののみを対象とし、加工用・飼料用に使われるものは補助の対象としない旨、1995年3月に農相から発表がなされている。それによると、ここ数年におけるメキシコのトウモロコシ生産量は年間およそ1800万トンであるが、そのうち直接人間の口に入るのは900万トンから950万トンにすぎず、その残

りは、主食用として適しているフラワー・コーンであるにもかかわらず、飼料として使用されている (*El Financiero*, 12 de marzo de 1995, p. 4)。これに対する補助金を廃止することは、歳出を抑制するとともに、サリーナス政権以来とられている政府補助のターゲット化を徹底させる狙いがあるものと思われる。

このようにメキシコの基礎穀物部門に関しては、政府介入を直接消費用のトウモロコシとフリホル豆に限ることにより財政負担を軽減しつつ、政策的な手法を用い付加価値の高い作物／産業への転作／転業を促進することが図られてきた。これにより、飼料用のデント・コーンをはじめ、上記2品目以外の基礎穀物については、徐々に輸入が増加していくことが考えられる。それにより、これらを投入財として使う牧畜業や食品加工業には、少なくとも当面は有利な状態がもたらされるであろう。しかし、1996年前半にトウモロコシの国際相場が高騰し、それを契機に穀物の国際需給状況が逼迫していることが露見したことからも分かるように、基礎穀物を取り巻く国際環境は大きく変化しつつある。財政支出の効率化を進めることはいうまでもなく重要なことであるが、その効率化はこうした変化を考慮したうえでのものである必要がある。また、PROCAMPOを中心とした転作プログラムについても、設定された15年という期間のうちすでに3年が経過している。生産者が自らの頭で自らの行く末を考えるというのは経済活動の基本であるべきであろうし、それまでのメキシコの農業政策にはなかった画期的な側面であるといえるであろう。しかし、NAFTAの移行期間が終了する2008年を迎えたときに、果たしてメキシコ農業全体が「採算のとれる」部門になっているかは未知数である。そのときに政府がどのような役割を果たすのか(あるいは果たさないのか)についても議論を重ねていく必要があるように思われる。

第3節 輸出向け非伝統的商品作物

本節では、チリおよびメキシコの事例を中心に輸出向け非伝統的商品作物を取り扱うことにする。非伝統的商品作物の定義は、第1節で行ったとおりであるが、表3および表4をみても分かるように、これらは主に1970年代後半から80年代にかけて欧米の先進諸国市場に対する輸出を急速に伸ばしたものである。以下、自由化がこれらの生産・輸出にどのように作用してきたのか、またそれがそれぞれの国の経済・社会にどのような影響を及ぼしたのかをみてみることにしよう。

1. 自由化と非伝統的商品作物輸出

自由化政策は、チリでは1973年のピノチェト政権成立から、またメキシコでは主に80年代半ばから適用されていく。例えば、チリではアジェンデ政権下で最高220%であった関税が70年代を通じて段階的に引き下げられ、79年6月にはほとんどの品目について10%とされた。また、メキシコにおいては、本格的な貿易自由化政策は85年7月から開始され、翌86年にはGATTにも加盟している。その結果、80年代末には輸入許可制は多くの品目について廃止され、輸入額に占める関税対象額の比率も大きく低下した。

このような貿易自由化政策が非伝統的農産物輸出に対して好ましい影響を

表3 チリの非伝統的商品作物純輸出量

(単位：トン)

	1975	1980	1985	1993
リンゴ	45,332	163,013	224,919	361,268
ブドウ	25,167	49,603	261,924	440,748
レーズン	543	1,218	6,419	19,411
ナシ	8,925	22,368	33,207	146,526

(出所) FAO, *Trade Yearbook*, various years.

表4 メキシコの新伝統的産品作物純輸出量

(単位：トン)

	1975	1980	1985	1993
生 鮮 ト マ ト	329,030	372,814	480,276	465,510
タ マ ネ ギ	34,336	55,577	90,811	177,647
レ モ ン	3,089	12,820	28,440	117,273
ブ ド ウ	3,409	8,978	25,148	19,044

(出所) 表3に同じ。

与えたものとして、その生産に用いられる資本財・投入財へのアクセスが容易になったことがあげられるであろう。これによりそうした財の国内価格が低下すれば、生産費の低下または投入の増加が図られ、結果的に生産性が上昇するなどの効果が考えられる。また、メキシコは1994年から北米自由貿易協定 (NAFTA) を米国およびカナダとともに発足させ、チリもラテンアメリカ諸国を中心に二国間自由貿易協定を続々と締結したが、これらの動きも両国が輸出する新伝統的農産物に対する関税障壁・非関税障壁を取り除き、輸出量の拡大に寄与することが考えられる。

例えば、NAFTAの枠組みにおいては、移行期間が最も長く設定されている品目についても2008年1月1日から関税が撤廃される。また、米国はトマト、タマネギ、ナスなど、カナダはトマト、冷凍イチゴなどについて、特別セーフガードを採用することができることになっているが、その際に課すことのできる関税率は1991年7月1日現在および協定発効時の最恵国関税率より低くなくてはならないとされている。さらに協定発効に付随して防疫上の規制も見直され、例えば80年以上にわたって輸入禁止措置がとられていたメキシコ産アボカドについては、97年1月末、部分的かつ条件つきながら禁止措置を解除する旨、米農務省により発表が行われた (*La Jornada en internet*, 1 de febrero de 1997)。また、NAFTAよりも一足先に発効 (92年1月1日) したメキシコ=チリ経済補完協定では、メキシコについては生鮮リンゴを例外品目とする規定があるが、とくにブドウに関しては大きな輸出の伸びがみられ、93年にはチリの対メキシコ輸出額の21.4%を占めるまでになった

(Gray Rich [1995], p. 127)。このように貿易自由化への流れは、こと蔬菜・果実類という非伝統的商品作物の輸出に関しては、その増加に寄与しているということができる。

次に、貿易以外の国内的な自由化政策についてメキシコの例を概観しておこう。メキシコにおいては、灌漑その他の投資がとくに蔬菜・果実類の生産が多い北部・北西部に集中していたことをすでに述べたが、そうした水利や地下水汲み上げ用の電力には多額の補助金が投じられていた。また、専ら商業的生産者に供与されていた農業信用の利率や国産投入財の価格も同様に補助金的な性格を強く帯びたものであった。しかし、こうした補助金については、サリーナス政権下ですでに撤廃され、財政支出はインフラ整備や調査研究のみに限られるようになってきている (Télliez Kuenzler [1994])。

続いて土地制度の変更に言及しておく必要がある。1992年1月に施行された憲法第27条の改正では、それまで禁止されていたエヒード農地の売買や賃貸借が解禁されたほか、やはり従来は認められていなかった株式会社による農地所有も合法化された(谷 [1993], pp. 28-29)。これにより、とくに北部・北西部における商業的生産にいつその民間資本が流れ込み、80年代後半以降急伸してきたアグロマキラを中心とする輸出蔬菜生産にさらに拍車がかけられることも考えられる。

このようにメキシコにおける自由化には、さまざまな側面があり、NAFTAや土地制度の自由化のように直接・間接に輸出増に結び付くようなものもあれば、補助金の削減のように生産コストの増加に繋がるような面もある。したがって、自由化をすれば直ちに非伝統的農産物輸出が増加するとか、生産が打撃を受けるとか判断することはできず、それは、生産地ごとの自然的・社会的条件や国際的・国内的な経済環境に大きく左右されるものであることを再確認しておくべきであろう。自由化は、有効な資源利用の必要条件ではあるかも知れないが、輸出増加とそれにもとづく経済活性化の十分条件では決してないのである。

2. 自由化以外の要因

例えば、自由化以外にはどのような影響が考えられるであろうか。まず需要面から検討してみることにしよう。まず、チリの場合では市場および品目の多様化があげられる。1970年代初頭において果実類の冬季需要があったのはヨーロッパのみであり、しかも品目としてはリンゴとオレンジに限られていたという。しかしその後、米国が最大の市場として登場し、また品目でもキウィ、プラム、ブドウ、ナシなど新たな需要が起こってきた(Codron[1994], pp. 223-224)。こうした流れにうまく乗ったのがチリであるということができよう。他方、メキシコの蔬菜輸出の例を見てみると、70年代以降、米国において蔬菜（生鮮・冷凍品・加工品）の需要が拡大したことが大きな要因として数えられる。その要因としては、米国における健康食ブームや野菜類を多く使うメキシコ料理・中華料理の流行など消費者の嗜好の変化、輸送手段の改善や輸入野菜の導入そのものによって価格が低下したことから比較的割高感のあった生鮮野菜により多くの消費者の手が届くようになったことなどがあげられている (Gómez Cruz y Caraveo López [1990], p. 1197)。

供給面の要因では、先に触れた政府介入の直接的・間接的影響から生産増大の条件が整えられたことに加え、輸送・保存技術の進歩が大きい。これにより、プラム、モモ、ネクタリンといった比較的傷みやすく、したがって長距離輸送に耐えられなかった品目の輸出が可能となった (Codron [1994], p. 224)。また、食品関連の多国籍企業が生産コストの低い生産と国境を越えた流通に本格的に乗り出したことも大きな要因である。とくに米国内では、政府による補助金の削減、労働力不足、市域の拡大による農地の減少などの要因から蔬菜・果実類の生産コストが高騰し、このような動きに拍車をかけているという (Gómez Cruz y Caraveo López [1990], p. 1194)。

3. 前提条件の形成と輸出向け農業の起源

いま一つここで確認しておかなければならないのは、チリの事例においてもメキシコの事例においても、輸出向けの非伝統的商品作物の栽培が盛んになる地域では、前の時代にアシエンダが解体され、資本主義的な経営が卓越していたということである。チリでは、エドゥアルド・フレイ政権（1964～70年）によって着手された大規模な農地改革とピノチェト政権（1973～90年）下におけるいわゆる「反農地改革」の過程でアシエンダが解体され、そのなかで農場主に隷属しつつ生活していた農民が土地を追われて賃金労働者化するなど、企業的な農業経営の基盤が大々的な農業輸出が開始される前の段階で措定されていたのである（Kay [1991], pp. 935-936）。

また、輸出向け果実類栽培への試みが本格的に始められたのも、エドゥアルド・フレイ政権期においてであった。1968年、チリ投資公社（CORFO）により官産学の専門家の協力のもと、「全国果実栽培計画」（Plan Nacional Frutícola）が策定された。この計画は、当時経済成長の桎梏と見なされていた農業部門の低迷を取り除くべく先述の農地改革などととも適用された政策の一つであり、68年に5万ヘクタール強であった果樹栽培面積を80年までに11万3000ヘクタールにまで増加させようというものであった（Gómez y Echenique [1988], p. 44）。果実類の生産は、新自由主義的な政策を強力に推進したピノチェト政権期において急増したことから、その成果として考えられがちであるが、それ以前のこうした政府主導の計画の果たした役割も決して無視することはできない。この計画の最初期に植えられた果樹は、ピノチェト政権期に入ってからようやく実を結ぶようになったのである。

他方、メキシコで輸出向けの蔬菜・果実類の栽培が大規模に行われているのは、主に北部・北西部の灌漑農業地帯であり、この地域においては、かつて輸出向けの棉花栽培などが行われていた。しかし、カルデナス政権（1934～40年）下実施されたアシエンダ接収と集団エヒードの形成、そして

とくにアレマン政権（1946～52年）期における集団エヒードの解体によって、この地域では比較的恵まれた生産条件のもと、比較的規模の大きい個人農が商業的な生産を行っていく素地が形成されたのである（Hewitt de Alcántara [1978]）。さらにロペス＝ポルティエヨ政権（1976～82年）下では、先述のSAMと並んで「農業振興法」（Ley de Fomento Agrícola: LFA）が制定された。ここでは「生産の協同」という概念が打ち出され、それによるとエヒード農は、「生産単位」（unidad de producción）という組織形成を通じて近代的な自作農へ土地を貸し出すことができる。これは、それまで禁止されていたエヒード農地の集積を合法化し、規模の経済を追求しつつ商品作物の生産を行えるようにしようという意図のもとに定められたものであるが、実際には、いわば事実追認の形で施行されたものであった（石井 [1986]）。

メキシコにおける輸出向け蔬菜・果実類の生産は、量こそ微々たるものであったが、同国がディアス政権下にあった今世紀初頭から外資が農地を直接に所有するという形で始まっている。しかし、現在の趨勢にまで繋がる蔬菜・果実類生産は、1950年代から60年代にかけて、主な産地となっている北西部（とくにソノラ・シナロア両州）に大規模な灌漑施設が建設されるようになってからのことである（Sanderson [1986], p. 74）。また、この地域で76年に行われた農地改革は、大規模生産者をして単位面積当たりの収益がそれまで作られていた小麦をはじめとする基礎穀物よりも大きい蔬菜・果実生産に転換せしめたという（Gómez Cruz y Caraveo López [1990], p. 1197）。

このようにチリ、メキシコいずれの例においても、輸出向け農業が成長した基礎は、自由化というよりもむしろ何らかの形の政府介入の所産であるといえることができるのである。

4. 輸出農業隆盛の帰結

これら2国における非伝統的商品作物の輸出の急激な伸びは、両国にどのような帰結をもたらしたのであろうか。まずマクロ的には、貿易収支改善へ

の貢献があげられよう。メキシコにおいては、先述のように、1970年代前半から基礎穀物輸入が著しく増加し、それにともなって農業部門の貿易収支は大幅な入超を記録していた。例えば、80年におけるメキシコの対米農牧貿易は、輸入が24億6800万ドルに対して輸出は10億5900万ドルとなっていた。すでに触れたとおり、とくに蔬菜類の輸出は80年代後半に急伸したが、そうした変化を経た後の90年には、輸入が25億5300万ドル、輸出が26億1100万ドルと収支をほぼ均衡するまでに至った。その間に蔬菜類の対米輸出は3倍になっている (Hufbauer and Schott [1992], pp. 286-287)。

チリにおいても、1970年代半ばまで赤字基調であった農業部門の貿易収支は、基礎穀物の輸入代替が進んだこととも相まって、80年代に入ると黒字が定着している。黒字額は、80年代末から急増し、91年におけるその値は29億9130万ドル、92年には11月までで31億4780万ドルを稼ぎ出している (Palma Arancibia [1995], p. 184)。これは、同国の輸出総額が年間100億ドルに満たないことを考え合わせれば、いかに大きな額であるかが分かるであろう。

また、これらの部門に諸外国からの投資が活発化すれば、これも便益に含めることができるであろう。NAFTAにおいても、チリ＝メキシコ間の経済補完協定においても投資の自由化が謳われており、またメキシコの憲法第27条改正にみるごとく、農業部門に対する外国投資への規制緩和も進み、すでに条件はある程度整えられている。メキシコ金融危機のさいにも外国投資の「揮発性」が問題となったが、農業部門に対する投資は基本的には長期のものであり、輸出による外貨獲得とともに対外収支の改善にも資するところとなろう。さらに、国内外からの投資が活発化することにより、国内、とくに農村部における雇用の拡大が期待されることも指摘できよう。

しかし、このような輸出拡大は、同時に大きな問題をも含んでいる。まず、こうした戦略の「成功」そのものがもたらす帰結を指摘することができるであろう。生産および輸出があまりにも急激に伸びたことにより、例えばチリ産のブドウは1984年から90年までの6年間で価格が半分にまで低下したという (Hojman [1994], p. 219)。こうした「チリ・モデル」の「成功」が喧伝さ

れ、国内生産者のみならず、他の諸国も追随するとなれば、市場条件に対する見通しは必ずしも明るいものとはいえない。農業、とくに果樹栽培は、他の作物と比較して投資の懐妊期間が一般に長いことから、価格変化に対応することは難しい。また生産サイクルの短い蔬菜類にしても、販売戦略上のノウハウの欠如などから、生産計画は消費国(メキシコの例でいえば米国)側の流通業者が立てるのが普通であり (Gómez Cruz y Caraveo López [1990], pp. 1197-1198), いずれのケースにおいても生産者がそうした経済環境の変化をそのかなりの部分について吸収しなければならないことになりかねないのである。

輸出農業の拡大が富・所得の分配に及ぼす影響についても言及しておく必要がある。例えば、チリの果実栽培地帯においては、1970年代以降、土地所有構造に大きな変化があったが、そのなかで、かつて農地改革の恩恵を受けた中農の半数近くが土地を手放さざるをえなくなり、かわりに農業以外の産業で資金を蓄積した層が農地を集積し、輸出農業に従事するようになったことが報告されている。また、果実栽培は、大規模な生産者ほど高い割合で従事する傾向があり、輸出振興による恩恵が比較的所得の高い層に集中していることも併せて報告されている。さらに雇用が増えたとはいえ、同時にパートタイム化・季節化が著しく進行しているとの指摘もある (Carter, Bradford and Mesbah [1996], pp. 47-52)。

さらに環境に対する悪影響についても無視することはできないであろう。途上国産の蔬菜・果実類が先進国市場において期待されているのは、収穫時期などもさることながら、やはり価格の低さであろう。価格への圧力は、上で触れた雇用のパートタイム化・季節化にも現れているが、それと同時にできるかぎり外部不経済はこれを内部化しないという方向に生産を誘導していくであろう。少なくとも短期的には、その方が生産コストの引下げには有効である。しかし、農業や化学肥料の多投による土壌の汚染や疲弊、労働者の健康上の問題、周辺の生態系への悪影響といった外部的な費用を自主的に、または公的機関などの規制により吸収していくような枠組みを作り上げてい

かなければならないであろう。それなくしては、長期的にはその競争力を減殺していくことも考えられるし、またより根源的には、経済活動が本来目的とすべきである人間の効用ないし厚生を所得という数値の犠牲に捧げるといういわば悲喜劇を演じることにもなりかねないのである。

おわりに

ここまでラテンアメリカにおける自由化の農業部門に対する影響を概観してきたわけであるが、以上のことからどのようなことがいいうるであろうか。

まず、依然として政府の担当していること、ないしは担当すべきことは少なくないということである。確かにアルゼンチンの基礎穀物のように、これまで政府がとってきた政策を取り除くことによって改善が期待される例もある。しかし、それすらも積極的な農業振興策をとってきたブラジルの猛迫を受け、相対的な競争力を低下させつつあるのである。また、非伝統的商品作物の例でみたように、政府のイニシアチブによって先鞭がつけられ、あるいは政府の法的・制度的な整備によって大きく発展をみたケースもある。さらに、国内に大きな経済的・社会的格差を抱え、それがいっそう拡大しつつあるラテンアメリカ諸国において政府が経済分野から全面的に撤退し、市場の働きのみでその農業部門を委ねることは危険ですらある。

しかし、過去の失敗を取り除くだけでこと足れりとするのがナイーブな考え方であるのと同様に、単なる過去への回帰を主張することにも意味はない。近年の自由化政策を評価するとすれば、過去の既得権益にメスを入れ、政策の効率化への第一歩を踏み出したことであろう。だが、財政の効率化は、それ自体が目標であるというよりも、今後の政策の幅を広げていく一つ的手段と捉えるべきである。無意味な補助金を廃止したことによって浮いた資金をどのように使っていくのか。あるいは使わないで納税者に還元し、市場メカニズムに委ねるのか。そのあたりの議論が十分になされていないところに近

年の自由化の問題があるといえよう。

それぞれの国ないしは国内の諸地域にとって何が必要であるかが市場の問題ではなく、合意形成の問題であることは言うを待たないであろう。もし、このような自由化の流れが、同じように80年代以降進展してきた民主化の流れと並行して起こっていることに意義があるとすれば、それはそれぞれの国民が、市場を通じてその意志を表明できるようになったことと同時に、政府の役割なり、国の行く末なりに関して政治的にその意志を表明することが許されるようになったことに存するであろう。そのためにも民主化の過程をさらに推し進めることが必要となろう。

また、これまで多くの場合とられてきた全国一律の農業政策という形を改め、より小さい単位で政策を決定していく必要もあろう。これは、ラテンアメリカ諸国の地理的な多様性を考えた場合、それぞれの自然的・社会的な条件にあった政策を模索していかなければならないという意味でもあるし、さまざまな形で実際に農業に携わっている人々自身の参加を促すという意味もある。サリーナス政権下のメキシコで実施されたPRONASOLは、確かに政治的な批判も少なくなく、また政権の交代とともに著しく縮小してしまったが、このような意味で自由化を補完する一つの手段を体現していたもののように思われる。さらにセディージョ政権に入ってから、農業省(Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural)の業務の大幅な地方分権も進められているようである(*El Financiero*, 1 de enero de 1995, p. 20)。「政府の失敗」を取り除く過程が一段落した現在、改めて「市場の失敗の可能性」について広範な議論のなかで検討していく時期にさしかかっているのではなからうか。

〔注〕 _____

- (1) ただし、引下げ直前における税率は15%であった。Bertrand y Hillcoat [1994], p. 201.
- (2) SAMに関する文献は数多い。その概要については、政策担当者の手になるも

のとして Luiselli [1982] が簡便である。また、その戦略から適用状況、影響までをまとめたものに Austin and Esteva eds. [1987] が、地方レベルでのケーススタディを含むものとしては Fox [1993] がある。

- (3) トウモロコシのタイプについては、Baker [1970]、訳書 pp. 110-113 を参照せよ。

〔参考文献〕

〈日本語文献〉

- 石井章 [1986] 『メキシコの農業構造と農業政策』 アジア経済研究所。
 今井圭子 [1977] 「アルゼンチンのナショナリズムに関する予備的考察—ペロン政権の経済政策を中心に—」 (増田義郎編『ラテンアメリカのナショナリズム』アジア経済研究所)。
 谷洋之 [1993] 「憲法27条修正の経済的側面—サリナス政権とメキシコ農村の将来—」 (『イベロアメリカ研究』 Vol. 14, No. 2)。
 —— [1995] 「サリナス政権の農業政策」 (『ラテンアメリカ・レポート』 Vol. 12, No. 2)。

〈外国語文献〉

- Argentina, INDEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos) [1994], *Comercio Exterior Argentino Vol. 4 1993*, Buenos Aires: INDEC.
 Austin, James E. and Gustavo Esteva [1987], *Food Policy in Mexico: The Search for Self-Sufficiency*, Ithaca: Cornell University Press.
 Baker, Herbert G. [1970]. *Plants and Civilization*, Belmont: Wadsworth Publishing, 2nd ed. (阪本寧男・福田一郎訳『植物と文明』東京大学出版会, 1975年)。
 Barkin, David y Blanca Suárez [1985], *El fin de la autosuficiencia alimentaria*, México: Océano/Centro de Ecodesarrollo.
 Bertrand, Jean Pierre y Guillermo Hillcoat [1994], “Brasil y Argentina: políticas agrícolas, políticas de ajuste y competitividad en los mercados agrícolas y agroalimentarios internacionales,” en Linck (comp.) [1994].
 Carter, Michael R., Bradford L. Barham and Dina Mesbah [1996], “Agricultural Export Booms and the Rural Poor in Chile, Guatemala, and Paraguay,” *Latin American Research Review*, Vol. 31, No. 1.
 CEPAL [1994], *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe, edición de*

- 1993, Santiago de Chile: CEPAL.
- Codron, Jean Marie [1994], “La fruticultura chilena: balance y perspectivas,” en Linck (comp.) [1994].
- Fox, Jonathan [1993], *The Politics of Food in Mexico: State Power and Social Mobilization*, Ithaca: Cornell University Press.
- Gómez, Sergio y Jorge Echenique [1988], *La agricultura chilena: Las dos caras de la modernización*, Santiago de Chile: FLACSO.
- Gómez Cruz, Manuel Ángel y Felipe de Jesús Caraveo López [1990], “La agromaquila hortícola: nueva forma de penetración de las transnacionales,” *Comercio Exterior*, Vol. 40, No. 12.
- Gray Rich, Patricia [1995], “Acuerdo Chile-México: ¿una forma de integración viable?” *Comercio Exterior*, Vol. 45, No. 2.
- Hewitt de Alcántara, Cynthia [1978], *La modernización de la agricultura mexicana 1940-1970*, Mexico: Siglo XXI.
- [1991], “La economía política del maíz en México,” *Comercio Exterior*, Vol. 41, No. 10.
- Hojman, David E. [1994], “Agricultura chilena y economía internacional,” en Linck (comp.) [1994].
- Hufbauer, Gray C. and Jeffery J. Schott [1992], *North American Free Trade: Issues and Recommendations*, Washington, D.C.: Institute for International Economics.
- IDB [1986], *Social and Economic Progress 1986*, Washington, D.C.: IDB.
- Kay, Cristóbal [1991], “La política agraria del gobierno de Aylwin: ¿continuidad o cambio?” *Comercio Exterior*, Vol. 41, No. 10.
- Linck, Thierry (comp.) [1994], *Agricultura y campesinados de América Latina: Mutaciones y recomposiciones*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Luiselli, Cassio [1982], *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.
- Maletta, Hector [1995], “Argentine Agriculture and Economic Reform in the 1990s,” in Weeks ed. [1995].
- Minda, Alexandre [1994], “La política de ajuste y la agricultura en América Latina,” en Linck (comp.) [1994].
- Palma Arancibia, Cristián [1995], “Structural Adjustment and Agricultural Performance: The Chilean Case,” in Weeks ed. [1995].
- Partido Nacional Revolucionario [1994], “Primer Plan Sexenal,” en Cárdenas,

- Enrique (comp.), *Historia económica de México* (Vol. V), México: Fondo de Cultura Económica. (c1934)
- Salinas de Gortari, Carlos [1991], "Tercer Informe de Gobierno," *Comercio Exterior*, Vol. 41, No. 11.
- [1994], "Aspectos del sexto Informe de gobierno," *Comercio Exterior*, Vol. 44, No. 11.
- Sanderson, Steven E. [1986], *The Transformation of Mexican Agriculture: International Structure and the Politics of Rural Change*, Princeton: Princeton University Press.
- Solís Rosales, Ricardo [1990], "Precio de garantía y política agraria: un análisis de largo plazo," *Comercio Exterior*, Vol. 40, No. 10.
- Téllez Kuenzler, Luis [1994], *La modernización del sector agropecuario y forestal*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Weeks, John ed. [1995], *Structural Adjustment and the Agricultural Sector in Latin America and the Caribbean*, London: St. Martin's Press.

<定期刊行物>

El Financiero.

La Jornada en internet.