

## 第4章

# 構造調整とナイジェリア農業

### はじめに

サハラ以南アフリカの多くの国々が1980年代の初頭に国際通貨基金（以下、IMFと略す）や世界銀行（以下、世銀と略す）のコンディショナリティを受けて構造調整を開始したのに比べれば、ナイジェリアにおける構造調整の開始は必ずしも早いとはいえない。敢えて時期を区切るとすれば、1982年4月に制定された経済安定化法がそうした調整プログラムの最初のものといえるかもしれない。翌1983年にIMFとの「対話」が開始され、世銀の部門調整貸付けも決まっていることからしても、この時点を経済構造調整の起点とみることが適当であろう。

この1983年末には軍事クーデタにより政権交代があったものの、新たに成立したブハリ政権は84年初頭に経済安定化法を改訂するとともに、IMF・世銀の勧告にそった形で経済政策を打ち出し、IMFとのスタンドバイ交渉も再開した。しかし、この交渉の決着には長い期間を費やすことになった。1985年8月にいま一度クーデタによる政権交代があり、そこで成立したババンギダ政権の下で「国民的論議」<sup>(1)</sup>と称される世論形成プロセスを経た後、ようやく次の結論を出すに至った。すなわち新政権として1985年末で対IMF交渉を打ち切る一方、IMFの勧告を大幅に取り入れた新年度予算を発表するとい

うものであった。

この1986年度予算に体现された諸政策こそが、後に再編成されて86年6月に正式に発動されたナイジェリア版「構造調整プログラム」(以下、SAPと略す)の根幹であった。SAPはマクロ経済調整を主眼に当初2カ年の予定で開始されたが、ナイジェリア経済の再建策として今日に至るまで継続実施されている。SAPはコンディショナリティ受入れを前提としたスタンドバイ合意を拒否するという国民のコンセンサスを尊重するかわりに、自前の構造調整という政府の意向を汲んでもらう、いわば痛み分けの形で導入された。当然ながらIMF・世銀、そして債権団を意識した外向きの側面とともに、国内経済引締めという内向きの側面をも有していた。また、SAPはマクロ経済調整を前面に押し出しつつも、関連施策はすべてのセクター、マイクロ政策の分野に及ぶものとなった。

本章が直接の対象とする農業セクターもその例外ではなく、SAP発動によりマクロ、マイクロ両面でさまざまなインパクトを被ってきた。SAPの下では為替政策や価格政策により国内の価格体系全般が見直されたほか、貿易政策や流通政策は輸出向け換金作物や国内消費用の食糧作物の生産・流通体系を大きく転換させた。第1節では、これらマクロ経済政策とそのインパクトについて論じるとともに独立後の農業政策の展開をみてゆきたい。

SAPのインパクトを考えるうえでは、マクロ・レベルにおける変化をSAP導入の前後で比較することと同時に、これを補完する意味で具体的な地域についてマイクロ・レベルでの変化を捉えることも重要である。それにはまず主要作物について生産規模を把握するとともに、生産コストや農家所得の変化をみることにより、SAPのもたらした営農条件が生産者たる農民にとってプラスであったか、マイナスであったかを評価してみる必要がある。第2節ではナイジェリア西部のオンド州においてナイジェリア社会経済研究所(NISER)やナイジェリア中央銀行(CBN)が行った2つの調査<sup>(2)</sup>の結果を援用しながら、SAPのインパクトにつきマイクロ・レベルの評価を試みる。

## 第1節 マクロ政策の展開

SAPが農業に与えたインパクトを考える場合、およそ2つの観点が重要である。ひとつはSAPの下で展開された新たなマクロ経済政策が農業部門に及ぼした影響であり、いまひとつは農業関連政策そのものの変化がもたらした影響である。両者は必ずしも別個に展開してきたわけではなく、相互に関連している。したがって以下では、それぞれの変化を概観した後、主要作物についてその生産の変化に両者がどのように関わっているかをみる。

### 1. マクロ経済政策の展開と農業

#### (1) 貿易政策

まず貿易政策についてSAP以前の時期を特徴づけるのは、オイルブーム以降の石油輸出への過度の依存と、伝統的輸出品以外の製品の発掘を含む輸出努力の欠如であった。また製造業については、それ以前からの輸入代替路線に沿った、幼稚産業を中心とする国内産業保護が貫かれていた。ところが、これとは全く逆に農業部門に関しては直接的な保護措置はほとんど採られることがなく、むしろ為替の過大評価を背景に主穀類が大量に輸入され、国内の食糧作物生産のさらなる衰退を招いていた。

ようやく1970年代末になって世界的な石油の生産過剰（いわゆるオイル・グラット）による石油価格の下落と、これに伴う外貨稼得の減少のなかで、農業部門に関する一連の保護措置が見直され、国内生産拡大の観点から輸入禁止措置や高関税の設定による保護が加えられることとなった。また、とくに農業関連産業に対しては国内産原材料への転換、その利用促進のため各種の振興措置が講じられた<sup>(3)</sup>。

1980年代に入りIMFや世銀から経済安定化、構造調整が求められるようになり、本来であれば上述のような保護措置の撤廃、輸入自由化が進められて

表1 輸出禁止品目リスト

1994年3月28日現在、以下の品目の輸出が禁止されている。

- ① キャッサバ
- ② メイズ
- ③ ヤム
- ④ 米  
ただし、上記製品の加工品は輸出することができる。
- ⑤ 豆類とその加工品
- ⑥ 未加工の皮革
- ⑦ 丸太材（加工，未加工を問わない）および未加工の木材  
ただし以下のような木材加工品はすべて輸出することができる。  
例）家具およびその部分品，枕木，床材，壁材，天井材，扉，窓枠，パレット（荷台）
- ⑧ 未加工のパーム核

（出所）Nigeria Export Promotion Council (NEPC), Lagos Zonal Office の資料より。

しかるべきであった。しかしながらSAPの下では農業補助金こそ見直されたものの、食糧自給・増産の名の下に小麦ほか主要作物を中心とした輸入禁止措置がSAP発動後も存続したばかりか、むしろ徹底、強化された観がある。そればかりでなく食糧作物に関しては同じく国内自給の原則に背反するとの理由で輸出にも厳しい制限が加えられた。

1990年代には一連の措置の緩和が徐々に進められてきてはいるものの、依然として一部の品目に対する貿易制限が残存しており（表1）、これが国内の消費と生産に少なからぬ影響を与えている。

## （2）流通・価格政策

次に流通・価格政策については、独立当初から民間の手に委ねられてきた国内消費用の食糧作物と、マーケティング・ボードをはじめとする政府関係機関が流通を握ってきた輸出向けを中心とする換金作物の間には著しい対照がみられた。前者には政府介入がほとんどみられなかったのに対して、後者については「農産物ボード」と総称される政府のエージェントが流通のすべての局面に介入した。これには石油生産の本格化以前にこれら換金作物こそが政府にとって主要な外貨稼得源であり、各種プロジェクトをはじめとする開発予算の原資になっていたという経緯がある。コーヒー、ココア、ゴムと

表2 主要作物の生産者価格（トン当たり）

(単位：ナイラ)

年	ココア		ヤム	
	名目	実質	名目	実質
1980	1,300	353.3	558	151.6
1981	1,300	292.1	780	175.3
1982	1,300	171.4	933	194.8
1983	1,400	237.3	944	160.0
1984	1,500	182.8	1,217	147.9
1985	1,500	171.8	896	102.6
1986	3,500	380.4	1,045	113.6
1987	7,500	702.9	910	85.3
1988	11,000	745.6	1,721	116.6
1989	7,500	161.4	2,430	117.1

(出所) Central Bank of Nigeria, *Annual Report and Statement of Account*. 各年版より作成。

いった主要換金作物については政府買上げ価格が設定され、買付けも政府指定の業者のみが行なうという徹底したものであった。

ところが、ほとんどの農産品について生産者価格が国際価格よりもかなり低い水準に設定され、また買付手続きの面でも生産者に不利なものが少なかつたことから、農民の生産意欲は高まらず、したがって生産も伸びなかつた。こうした状況を大きく変えたのがSAPであった。主要なコンディショナリティであった貿易自由化の一環として、1986年に6つの「農産物ボード」すべてが廃止され、輸出向け農産品の取引も民間業者に委ねられることになった。この結果、後述する為替切下げとも相俟って、これら農産品の名目生産者価格は一挙に上昇した（表2）。

### (3) 為替政策

外国為替管理はマクロ経済政策のなかで最も問題が多い領域であった。すでに1970年代から固定レート制が採られてきたが、オイルブームを経て甚だしい現地通貨の過大評価が生じたにもかかわらず、これはSAP導入まで是正されなかつた。政府にとっては外貨稼得の大部分を占める石油輸出はそもそも米ドル建てであるため、為替レートによって収入が左右されることはな

かった。それよりも国内の旺盛な輸入需要を満たすことを政策的に優先し、敢えて為替調整を行わずにきた。しかしながら非石油部門、とくに製造業にとってみれば、打ち続くインフレのなかでコストアップによって輸出は増えず、一方、ナイジェリア経済の体質的な問題として輸入依存度が大きいことから原材料やスベア・パーツ調達のための外貨の手当てに苦慮することとなった。

「逆オイルショック」とも呼ぶべきオイル・グラットの下の石油収入の減少と、実質的な外貨割当である輸入ライセンス（Import License: IL）制度によって外貨の手当てはますます困難になった。農業部門も例外ではなく、輸出向け農産品の生産者価格は抑え込まれ、しかも輸入に依存する農業投入財の供給が不十分なため生産面で大きな障害となった。これは農工間の連携にも問題を投げかけた。たとえば1970年代にとられた食糧輸入自由化のなかでは農産物加工業の場合ですら輸入原材料の方が相対的に廉価となり、国産品利用はさらに後退したのである。

SAPの下でIL制度は廃止され、外貨配分のメカニズムとして政府ベースの為替決済とは別に外国為替市場<sup>(4)</sup>が創設された。これによって現地通貨の価値はかなり実勢に近い水準まで下落した。外貨供給が比較的順調であった外為市場発足当初には外貨配分もスムーズに行われた。ただし為替切下げの効果は農業部門に関するかぎりプラス、マイナス両面あったといえる。すなわち輸出用作物の生産者価格は、とくにSAP導入当初の段階では公定レート換算で国際価格を上回る水準にまで上昇したものの、その後は反落した。他方、輸入に依存している農業投入財の価格もまた著しく上昇したため、生産者にはマイナスの効果をもたらした。

## 2. 農業政策の展開

### (1) 農業開発戦略と制度的枠組み

独立以後の農業政策を考える場合、オイルブームがひとつの転機になったことは明らかである。連邦レベルでの農業開発がまだまだ十分とはいえなかつ

た1960年代には、輸出向け作物の生産・流通を中心にマーケティング・ボードを通じた介入こそあったものの、食糧作物については民間部門主導の生産・流通メカニズムが定着しており、これが70年代初頭まで続いた。しかしオイルブームの到来は都市の経済を過熱させる一方で、これに取り残された農村の荒廃を招いた。必然的に農業生産は後退し、とりわけ食糧作物生産の落ち込みは著しかった。この時期以降の農業政策が農村開発と食糧生産回復に重点を置いていかざるをえなかったゆえんはここに求められる。

輸出向け作物については従来のマーケティング・ボード中心の方式が継続されたものの、全体として政府介入の度合は高まることになった。複数の作物について政府出資の生産公社が直営農場でこれらを生産するといった直接生産方式が導入されるとともに、いわゆる総合農村開発プログラムが中心的な施策として展開された。すでに1972年には国家食糧生産促進プログラム(NAFPP)が発動されており、76年には国民食糧供給作戦(OFN)と称される機動的な食糧増産プログラムへと展開し、さらに80年には全国レベルでの食糧バランスシートの公表と同時に「緑の革命」(Green Revolution)と銘打った食糧増産プログラムが開始されている<sup>(5)</sup>。

OFNの下では投入財を中心に農業補助金が導入されるようになり、これはSAP導入後も続いている。ナイジェリア版「緑の革命」の下では農村開発の推進母体として各州ごとに独自の組織と予算をもった農業開発プロジェクト(ADPs)が設置され、世銀の支援を受けながら農村インフラの整備、投入財の供給、改良普及事業などを担うようになった。政府介入の度合はさらに高まり、農業投入財については補助金にとどまらず、その買付けや配布にも及び、公社がこれらを担うようになった。また政府が関与する農業開発の分野も広がり、たとえば灌漑事業については国内の主要水系ごとに河川流域開発公団(RBDAs)を設置し、これが農村開発をもカバーするようになっていった。

後述するように不適切な価格政策や為替の過大評価などマクロ政策の失敗があったことも事実だが、一連の政府介入の強化や政策のめまぐるしい変化のなかで、農業生産は回復するどころか後退を続けたのである。

## (2) 食糧増産とインセンティブの付与

1970年代以降の食糧増産プログラムの大半が農民へのインセンティブ付与のメカニズムとして農業補助金を設定し、その範囲は肥料、農薬、改良種子、農機といったもののほか、開墾、灌漑、改良普及、農業信用といったサービスをも含むあらゆる分野に及んでいた。これには農民の生産意欲を高めるとの積極的な意義づけが行える一方、政府として生産者価格を低く抑えてきたことに対する代償の意味合いもあったと考えられる。したがって補助率もきわめて高く、1970年代末から80年代初頭の民政期には一部国産化されている肥料で75%、ほぼ全量輸入の農薬については100%補助というスキームが大半であった。

しかし、この制度は2つの点で問題があった。そのひとつは各級政府の農業関連部局がこうした補助スキームを行ったことによって、資金を負担する連邦・州政府の財政を圧迫したことである。いまひとつは農業投入財、サービスのいずれも需要を満たすだけの供給がなく、とくに農民全体の85%を占めるといわれる小農にとってそれらへのアクセスがきわめて困難であったことである。また、いずれの場合にも投入財やサービスの供与が一種の利権となり、補助プロセスの政治化という共通の問題を抱えていた。SAP導入後は補助率の段階的切下げが行われてきてはいるが、肥料補助金については約60%と依然として高い水準にある。将来的には全廃が予定されているものの、そのペースは必ずしも早くはない。

農業信用に関しては、独立後かなり早い時点からナイジェリア農業・協同組合銀行をはじめとする農民に対する信用供与スキームが展開されてきており、金利その他ゆるい条件で農民への貸付けを行うこととされてきた。しかしながらリスクが高いと見なされがちな農業部門に対する商業銀行の貸付けはふるわず、政府も1978年に農業信用保証スキーム（ACGS）を整備するなど信用供与を後押しする努力につとめたが、そのパフォーマンスは必ずしも十分ではなかった。こうした農村金融の不調を踏まえ、SAPの下では金利規制や信用制限を緩和する政策が実施された<sup>(6)</sup>。また、それまで目立っていた



スキームの悪用・濫用といったケースも減少している。しかしながら一連の改革措置により農民のアクセスが改善したとの報告は今のところない。政府としては新たな小口信用供与機関の設置あるいはコミュニティ・バンキングといったスキームの展開に活路を見いだそうとしているが、これらは制度としても確立したとはいえない難い段階である。

### (3) 新たなスキームの展開

1986年以降、農業生産振興と同時に「SAP救済」と銘打ってSAP実施に伴う弊害の緩和を企図した一連の特別措置が採られることになった。これらの多くが新たな組織を伴ったスキームとして全国規模で展開された。組織形態も目的もスキームによりさまざまであり、連邦政府直轄の理事会として運営されてきたものとして食糧・農道・農村インフラ理事会（DFRRI）、全国雇用理事会（NDE）、社会動員理事会（MAMSER）があり、各級政府の首長夫人を中核とした全国ネットワークを形成したベター・ライフ・プログラム（BLP）、さらに金融機関として全国展開したナイジェリア人民銀行（PBN）、コミュニティ・バンキングがあった（表3）。

ここでは農業セクターに最も関わりの深いものとして、1986年初頭に基礎的な農村インフラ整備を掲げて設立されたDFRRIについて紹介する<sup>(7)</sup>。DFRRIは、農村地域に居住する大多数の住民の生活の質の改善と生活水準の向上、農村経済の開発および成長を指向した賦存資源の動員、農村の自立的発展を念頭に置いた全国規模での大衆動員などを基本的な目的として、以下の4つの分野をカバーする広範なプログラムを推進した。第1は農道の補修・建設であり、主要道と村落をつなぐ路線等を中心として整備が進められた。1989年までに2つの段階にわたるプログラムが終了し、総延長6万kmに及ぶ農道が建設された。しかしながら新道整備にのみ力点が置かれたために、その後の傷みも早く、利用者からの不満ばかりではなく政府の最終包括評価においてもその欠陥が指摘されている。第2に、農村の経済活動の活性化策として、農業多角化を念頭に置いた種子の多様化や、内水面漁業振興を狙っ

表3 「SAP救済」の一環として設立された機関

名 称	設立年	目 的
Directorate of Food, Road, and Rural Infrastructure (DFRRI)	1986年	農村住民の生活の改善と生活水準の向上, 農村の社会・文化基盤の整備, 農村自立を念頭に置いたインフラ・ストラクチャの拡充
National Directorate of Employment (NDE)	1986年 11月	構造調整プログラム (SAP) の実施に伴う失業者を対象とした雇用創出, その他の公的失業対策の実施
Directorate of Social Mobilization (MAM-SER)	1987年 9月	民政移管プログラム (当時) の一環として, 農村住民を中心とした政治意識の高揚を図るために各種キャンペーンを開催
Better Life Programme (BLP)	1987年 9月	女性一般のポテンシャルの活用を図るとともに, とくに農村女性を縛る貧困状態を撲滅して, その地位の向上を目指す
People's Bank of Nigeria (PBN)	1989年 10月	低所得層を中心に拡大している信用供与へのニーズに対応して商業銀行融資を受けられない階層を対象に貸付けを行う
Community Banks	1990年	一村落, 地区に限定した単独店舗による営業を条件として, 当該村落, 地区の経済開発と福祉のための銀行業務を行う

(出所) 筆者作成。

た魚卵孵化場の設置といった直接生産部門への施策に加えて, 地場の原材料を使用した農村モデルハウスの建設なども行われた。第3は農村での水供給, とくに飲料水の確保であり, 同じく1989年末までの第1段階に予定された5000村落のうち4000村落に対する水供給が始まったと報告されている。飲料水については250村落で井戸が掘られたものの, その多くは水量, 水質両面での問題が指摘されている。第4の農村電化はやや遅れ, 1987年初頭に連邦首都准州アブジャを含む全州一律に財源を配分して開始された。第1段階途中の1989年末段階ではほぼ計画の7割に当たる142のプロジェクトが完了している。全体としてみると, これまで長いあいだ無視されてきた農村の生活とその開発に目を向けたこと自体は評価されて然るべきであろうが, DFRRIが手がけた農道や飲料水用井戸といった農村インフラそのものについては質の点で多くの問題があるといわざるをえない。

## 第2節 ミクロ・レベルのインパクト

### 1. 主要作物の生産動向

1970年代以降、ココア、油ヤシをはじめとする輸出向け作物の生産は一貫して減少を続け、このトレンドは80年代に入っても回復がみられなかった。しかしSAP導入後はいずれの産品も例外なく名目生産者価格が上昇し、生産も増加した。農業政策の変化という点からすれば、生産者価格を低く抑え込んできた「農産物ボード」が廃止されて流通に民間業者が参入したこと、またマクロ政策との関連では為替の切下げが作用したことは先にも述べたとおりである。

SAP導入後の生産増加という点では食糧作物に関しても同様のことがいえる。まず、SAPの下で輸入が禁止されたメイズ、米、小麦をはじめとする大半の作物について名目価格の上昇がみられ、生産動向をみるかぎり、輸出向け作物と同様に価格インセンティブが生産に大きく作用したと考えられる。

しかし反面、為替の切下げは農業投入財のコストも押し上げており、こちらは農民の負担を増大させた。この点、食糧作物について政府が実施した肥料その他の農業投入財やサービスに対する生産補助プログラムの意義を強調する向きもあるが、こうした見方が全面的に妥当するとはいえない。何故なら補助プログラムは主として州ベースでADPsなどを通じて実施され、その対象となりうる営農規模を有する農民の数は限られており、またそれ以外の小農については制度金融等へのアクセスが不十分だからである。

したがってSAP以降の農業のパフォーマンスを評価するためには、政府の施策に対する農民の対応を含めて、よりミクロの視点から生産動向を捉え直す必要がある。そこで以下ではナイジェリア西部を代表する農業地帯であるオンド州を事例に、主要作物の生産動向を検証してみたい。

## 2. オンド州の事例

### (1) オンド州のプロフィール

ナイジェリア南西部の森林地帯に位置するオンド州は、総面積が約2万1000km<sup>2</sup>、人口400万人余で、全31州で9000万の人口を抱える同国においては規模としても中程度である。ナイジェリア南部はココア、油ヤシといった樹木作物の主産地として知られているが、なかでもオンド州はココア生産の5割強を占める最大の生産地域であり、州内の17地方行政区（Local Government Area: LGA）のうち15LGAでココアが栽培されている。また、食糧作物の主産地としても知られており、とりわけヤムは国内の総生産の2割を産出する。

オンド州の経済はココアをはじめとする輸出向け作物の生産に大きく依存しているが、農業関連機関の配置そのものは他の州とさして変わるところはない。州の農業・天然資源省を中心に、オンド州農業開発プロジェクト（ADP）、ベニンーオウェナ河川流域開発公団（RBDA）、さらに樹木作物、漁業、畜産、食糧作物の各部門ごとに生産公社が設置されている。SAP導入以降はDFRRI、NDE、BLPを通じた農村開発にも重きが置かれるようになった。

### (2) 営農規模の変化

依然としてナイジェリアでは焼畑・移動耕作を含む粗放的な農法が支配的である。また圃場の区分なども明確ではないことから、ナイジェリア中央銀行（CBN）とナイジェリア社会経済研究所（NISER）は独自の基準によりおよその営農規模について調査を行っている。本来こうした変化をみる場合、作物ごとに農地の配分を変えるやり方のほか、投入財や労働投入量を変えろといった資源配分の変更も考慮されねばならない。ここでは、まずSAP導入を契機として食糧作物と輸出向け作物それぞれについて営農規模の変化があったか否かをみておく。

表4からもわかるとおり、食糧作物は10%ほど作付面積が減少しているの

表4 オンド州の平均的農家における作付面積の変化  
(単位: ha)

	食糧作物	輸出向け作物
SAP 以前	16.63	9.56
SAP 以後	14.83	12.66
変化率 (%)	-10.82	31.40

(出所) Central Bank of Nigeria (CBN) and Nigerian Institute of Social and Economic Research (NISER), *The Impact of Structural Adjustment Programme on Nigerian Agriculture and Rural Life*, Vol. II, Lagos, January 1992, p. 156.

表5 オンド州における主要作物耕作地の利用期間

利用期間	(%)			
	既存の耕作地		新規耕作地	
	ヤム	ココア	ヤム	ココア
5年未満	12.0	—	38.9	—
5～20年	36.0	35.3	55.6	61.5
21～40年	44.0	58.8	5.6	7.7
40年以上	8.0	5.9	—	7.7
不明				23.1

(出所) Bola Akanji, *The Changes in the Structure of Export Crop and Food-Crop Production under the Structural Adjustment Programme: The Case of Cocoa and Yams*. NISER Monograph Series No. 11, Lagos: Nigerian Institute of Social and Economic Research, 1992.

に対して、輸出向け作物については逆に30%以上の増加が報告されている。相対的に土地圧力の高いナイジェリア南部では、農地の入手可能性という点を考慮すれば、営農規模の拡大があったとはいってもそれが新規に開墾したものとは考えにくい。ココアの場合であれば、放棄されていた農園のリハビリテーションによって対応したというのが現実に近いと思われる。また、食糧作物に割り当てられていた農地にココア樹を新規植栽することによって作物転換を図った可能性も否定はできないが、5～10年とされる未成木期（非生産期）を考慮すれば、こうした選択があったとしても少数にすぎまい。ちなみにNISERのサーベイによれば、現在利用している農地のうち開墾後5年未満のものでココアを耕作しているものは皆無である（表5）。

### (3) 土地利用パターンの変化

農業生産のパターンについては耕作規模により、あるいは地域によってばらつきがあり、一定の規則性を見いだすことは難しい。また農民は複数の作物を生産するのが通例のため、これを商品作物生産者あるいは食糧作物生産者というように厳密に区分することも困難である。ここでは主要な輸出向け作物であるココアを耕作しているか否かをひとつの目安として、両者を区分することにより、それぞれの作付けパターンの変化をみてみたい。表6はココア生産者の作付けパターンの変化を追ったものである。輸出向け作物の生産者の場合でも、自給用さらに市場向けとしてヤムをはじめとする食糧作物を生産しており、それぞれの作物について土地利用の変化が表されている。調査の期間が限られており、年によってかなりのばらつきはあるものの、1986年のSAP導入の前後での変化を比較すると、次の諸点が明らかになる。

まず主要作物であるココアとヤムについては、SAP以降は必ずしも作付面積の変化が顕著とはいえず、むしろ全体におけるシェアは減っている。またココアに関するかぎり、輸出向け作物の栽培面積がSAP以降に30%以上増加したとするCBN/NISERのサーベイの結果<sup>(8)</sup>とも一致しない。この点をサンプル農民の違いとして片づけるにはやや問題があるかもしれない。

次にキャッサバの作付けシェアもやや鈍ってはいるものの、他の作物に比べれば相対的に高い率を維持している。キャッサバについては、経済危機の深刻化のなかで購買力の低下した人々が他の主食作物からこれにシフトしつ

表6 輸出作物生産者の土地利用パターンの変化

年	(% )			
	ココア	ヤム	キャッサバ	メイズ
1984	12.89	12.29	18.33	13.86
1985	8.89	16.75	5.67	5.30
1986	11.86	9.14	11.00	11.00
1987	6.63	12.25	15.13	11.00
1988	10.00	6.87	11.71	11.80
1989	11.40	8.17	8.60	8.50
SAP 以前	10.89	14.52	12.00	9.58
SAP 以後	9.34	9.09	11.81	10.43

(出所) 表5に同じ。

つあったこと、また1980年代に入り耐病性や収量において在来種よりもすぐれた新品種の普及が進んだことなどから、このトレンドが説明できるであろう。

メイズは唯一、SAP導入以後に作付面積のシェアが増加した作物である。名目生産者価格の上昇と輸入禁止措置により国内産メイズの需要が伸びたことが背景にあるものの、ココア農民に関するかぎりあくまでもメイズは副次的な作物であり、相対的に生産量も少ないので、自家消費用として購入していたものを自ら生産するようになったとみるのが妥当と思われる。

以上の点をココアを生産していない農民についてみたのが表7である。ココア農民よりも作物数が少ない分だけ作付けシェアの変化が大きく現れており、土地利用の変化が顕著にみてとれる。作付けパターンの変化そのものはヤムが減少し、メイズが伸びるというトレンドにおいてココア農民とも共通している。しかしキャッサバがSAP導入以後さらに高いシェアを占めるようになった点でココア農民とは対照的である。ヤムをはじめとする食糧作物生産主体ということで、輸出向け作物へのシフトが生じず、その分キャッサバへのシフトが一層顕著に現れたとの解釈が可能であろう。

オンド州全体としてみれば、ココア農民、非ココア農民を問わずSAP導入以前から農地の拡大が続いており、これはとくにキャッサバの作付面積の増加に顕著に表れている。これと対照的なのがヤムであり、依然として中心的な作物であることに変わりはないが、作付面積そのものはSAP導入以後、増

表7 食糧作物生産者の土地利用パターンの変化

年	ヤム	キャッサバ	メイズ
1984	20.22	24.00	30.33
1985	30.00	14.63	10.00
1986	9.29	4.00	5.00
1987	15.14	36.18	25.08
1988	14.50	21.00	24.17
1989	27.32	22.86	23.00
SAP 以前	25.11	19.31	20.16
SAP 以後	18.99	26.68	24.08

(出所) 表5に同じ。

加率が鈍っている。NISERのサーベイはメイズの作付けの拡大と名目生産者価格の上昇の連関を強調しているが<sup>(9)</sup>、作付けの変化からみるかぎり、こうした見方がメイズについてのみ妥当するわけではなく、他の作物についても同様の傾向があることは明らかである。

#### (4) 生産コスト、農家収入の変化

表8はSAP前後でオンド州における農民の生産者稼得がいかに変化したかを調査した結果である。生産物の売上げ（トン当たり）に関するかぎり、輸出向け作物による稼得の伸びが著しいことは明らかである。ただし投入財その他のコストが輸出向け作物と食糧作物では大きく異なることから、この点を踏まえて両者を比較する必要がある。

CBN/NISERのサーベイでは農地1ヘクタール当たりの農業支出と総収入の比較が試みられている<sup>(10)</sup>。食糧作物の場合、SAP導入以前の1ヘクタール当たり支出208ナイラが、SAP導入後には424ナイラと倍増しており、絶対額で労賃が大きな比率を占めていることに変わりはないが、農業やトラクター・サービスに対する支出が相対的に比重を増している。しかし粗収入の伸びが大きかったことから、利潤は24%余りの増加となっている。一方、輸出向け作物の場合、支出総額でみても402ナイラから576ナイラへと4割強の増加はあったものの、その他の支出の伸びはゆるやかであった。粗収入の伸びはかなり控えめに見積もられている観はあるが、それでも利潤は31%増加している。双方に共通していえるのは、農業生産のコスト自体は確かに上昇したけれども、粗収入の伸びがこれを上回ったことで、利潤そのものは減少していないことである。もちろんSAPの下で為替レートが大きく切り下がっ

表8 オンド州における名目生産者稼得の変化（1990年）  
（単位：ナイラ/トン）

	食糧作物	輸出作物
SAP 以前	3,278.70	3,951.12
SAP 以後	3,640.90	9,642.55
変化率 (%)	11.05	144.05

(出所) 表4に同じ。



ており、外貨換算では著しい減収ということになるが、少なくとも内貨ベースでは農民の粗収入は増加したことになる。

これらのデータについてひとつ問題を提起するならば、調査時点がいつであったかにもよろうが、為替の切下げによる影響が十分に考慮されていないように思われる点である。たとえば国際商品であるココアほか輸出向け作物による稼得は、本来ならばデータ以上に上昇して然るべきであった。しかしながら、このデータに関するかぎり為替の変動分はかなり控えめにしか反映されていない。また逆に、農薬のほぼ全量、肥料その他も多くを輸入に頼るナイジェリアにとって、投入財コストの上昇は大いに予想されることである。もちろん農民がコスト増への対応として投入量を減らしたことも考えるが、上記データにはこれを判断する情報は盛られていない。確かに農業生産による利潤の上昇はあったと判断できるが、この調査の結果のみをもってSAPのプラスのインパクトを評価することは妥当とはいえない。

#### (5) その他の変化

以上みてきたほかにSAP導入を契機として図られた施策がいくつかあったが、そのひとつとして農業信用の動向をみておく。信用供与の主体としては商業銀行をはじめとするフォーマルな金融機関のほかに、伝統的な小口金融（高利貸しやesusuと呼ばれる無尽）などインフォーマルな形態が考えられる。NISERのサーベイによれば、SAP以前には多くの農民がフォーマルな金融機関へのアクセスを欠いており、大半が自らの貯えや仲介業者からの前貸し金に頼っていた。その理由としては、金利そのものは比較的低かったにもかかわらず、銀行が要求する担保が中規模の農民にとってすら過大であったこととされている。こうした事情はSAP導入後に若干改善され、調査対象となったココア農民のうち1割程度が銀行信用を利用するようになり、非ココア農民のなかにも利用したケースがあったと報告されている。SAP以後にみられたいまひとつの変化としては、流通の自由化や生産者価格の上昇が奏功して、前貸しをうける農民に有利な状況になったことが報告されている。この結果、

それまでは自己の貯えを切り崩すしかなかった農民の比率がやや減り、前貸しの利用が増えたとされる<sup>11)</sup>。

## おわりに

本章ではナイジェリアで1986年以来実施されてきたSAPについて、これが農業セクターに与えたインパクトにつきマクロ、ミクロの両レベルから検討してきた。とくに作物生産をめぐる変化とその要因に主眼を置き、SAP発動前後で生じた主要農作物の生産トレンドの変化を輸出向け作物と食糧作物の双方についてみてゆくなかで、以下のような論点が指摘された。

まず輸出向け作物については、SAPの下で実施された流通・価格政策、とりわけその目玉であった「農産物ボード」の廃止とこれに伴う政府買上げ価格の撤廃により、生産者価格が上昇し、作付面積の拡大と生産量の回復に大きく寄与した。ただしココアの事例でみる限り、それまで放棄されていた農園のリハビリテーションにより生じた生産増加という様相が強い。

次に食糧作物については、輸出向け作物と同様の要因により名目価格が上昇し、これが農民にとって生産拡大の大きなインセンティブとなった。加えてSAPの下で実施された貿易政策、とくに主要作物の輸入禁止措置が国内生産の拡大に拍車をかけた。この点はメイズの生産増加に典型的に表れている。

以上の検討を通じて得られた暫定的な結論として、次の諸点を指摘することができる。

- (1)SAPの下での農民の対応は生産拡大という点では共通していたが、輸出向け作物と食糧作物ではそれぞれ対応が異なっていた。
- (2)SAPの下での為替調整が輸出向け作物の生産回復にインセンティブを与えたことは確かであるが、それが持続的な生産増加に結びつくか否かについては疑問が残る。
- (3)食糧作物の生産増加もまたSAP発動による生産者価格の上昇が契機とな

り、国内需要に支えられて増加傾向が持続している。とくにメイズなどの生産増加は「輸入代替」的色彩の濃い現象といえることができる。

- (4) 農作物の生産増加の背景には、従来の連邦政府主導による生産方式ではなく、世銀の支援を受けた州レベルの農業開発プロジェクト（ADPs）中心の開発路線があった。
- (5) ナイジェリア側関係者も強調するように、一連の変化がSAPの効果（benefits）であることは確かである。しかし、これらは政府介入の抑制あるいは経済自由化といった構造調整の本来の目的とは必ずしも一致しない施策による部分も少なくない。

〔注〕

- (1) IMFとのスタンプ交換の過程で、合意の可否を国民に問う形で展開されたことから国民的論議（National Debate）と称された。連邦政府の下に一種の諮問委員会を設置し、国民からの意見書付託を求めるとともに、全国で公聴会を実施した。
- (2) ひとつは1990年の1～2月にNISERが農家100戸を対象に行った調査であり、いまひとつはCBNとNISERが共同で行った調査の一環として全国11州で実施されたフィールドサーベイの一部で、同じ1990年の4～7月に農家200戸を対象にしたものである。それぞれ以下の報告書として結果が公表されている。

Bola Akanji, *The Changes in the Structure of Export Crop and Food-Crop Production under the Structural Adjustment Programme: The Case of Cocoa and Yams*. NISER Monograph Series No.11, NISER, 1992.

CBN/NISER, *The Impact of Structural Adjustment Programme (SAP) on Nigerian Agriculture and Rural Life*. Vol.II Bendel, Kwara, Lagos and Ondo States: A CBN/NISER National Study, January 1992.

- (3) 農業生産ないし農産物加工を行う民間企業については5年間の利益課税免除が実施されたほか、原材料の自社生産を行う製造業種に対しては土地利用権の優先的配分がなされた。こうした措置によって、たとえば醸造業のうちビール産業では従来の輸入麦からメイズへの転換が進められ、主要企業がメイズ生産のための農場を設けており、また繊維産業においても綿紡績・織布を行う企業が自社農場で綿花生産を開始している。
- (4) 創設当初は連邦政府が公的決済のために従来のレートで運用する外国為替市場と並立していたことから第二外国為替市場（Second Foreign Exchange Mar-

ket: SFEM) と称されていたが、その後両者は一本化された。

- (5) NAFPP, OFN, 「緑の革命」ほか農業開発戦略の展開については以下をみよ。  
Reuben K. Udo, *Food Production and Agricultural Development in Nigeria*. JRP Series No.31, Tokyo: Institute of Developing Economies, 1982.
- (6) 金利規制の緩和は行われたが、政府はそれまで低利の農業信用供与という政策を継続して、金利は10~11%の水準にとどめるよう指導が行われた。たとえばNACBによる小規模生産者に対する融資スキーム (Small Holder Loan Scheme: SHLS) では、担保なしで行われる2年を期間とする融資の金利は6%で、融資額の上限も1988年からは従来の2倍の1万ナイラに引き上げられている。
- (7) DFERRI発足の経緯および目的については以下の文献に詳しい。  
Khitwe Dubin, *The Directorate of Food, Road and Rural Infrastructures DERRI and the Underdevelopment of Rural Nigeria*. A paper presented at a joint University of Nigeria, Nsukka / University of Jos Economics Departments Workshop, Oct. 1987.
- (8) CBN / NISERのデータによれば輸出向け作物の栽培面積は平均でSAP以前の9.56ヘクタールがSAP後は12.66ヘクタールに31.4%増加したとされている。  
(CBN / NISER, *The Impact ...* p.156)
- (9) Akanji, *The Changes...* p.22.
- (10) CBN / NISER, *The Impact ...* p.159.なお主要なデータは次表のとおりである。

オンド州における食糧作物生産者の農業支出/収入の変化 (ナイラ/ha)

支出費目	SAP以前	SAP以後
肥料	0.37	1.34
農薬	13.94	87.22
種子	1.20	3.30
農機	1.36	2.30
トラクター	20.60	49.62
地代	9.47	26.76
貸金	161.38	254.13
総費用	208.32	424.68
粗収入	2,600.48	3,392.18
利潤	2,392.16	2,967.50

(出所) CBN/NISERサーベイ。

オンド州における輸出作物生産者の農業支出/収入の変化 (ナイラ/ha)

費目	SAP以前	SAP以後
肥料	5.26	6.70
農薬	150.20	246.75
種子	0.89	1.38
農機	—	—
トラクター	—	—
地代	15.95	18.55
貸金	230.01	302.98
総費用	402.40	576.36
粗収入	2,201.99	2,937.89
利潤	1,799.59	2,361.53

(出所) CBN/NISERサーベイ。

- (11) Akanji, *The Changes...* pp.23-24.

## 参考 ナイジェリアにおける主要農作物の生産動向

年	(1986=100)				
	ココア	油ヤシ	キャッサバ	ヤム	メイズ
1982	156	89	38	103	57
1983	140	89	33	78	44
1984	150	97	77	88	88
1985	110	103	88	91	90
1986	100	100	100	100	100
1987	105	101	92	94	90
1988	253	156	202	175	394
1989	256	268	238	184	375
1990	244	342	235	262	432
1991	180	344	247	307	435
1992	167	376	263	357	418

(出所) CBN/NISER サーベイ