

戦後フィリピンの農業問題

フィリピン經濟の性格は次の様な統計的事實からも容易に知ることが出来る。

一九四七年の推定人口一九百萬人の中約八〇％は農業生産によつて生計を立てていると言われ、又農業生産の國民總生産中に占める割合は、第一表に見る如く戦前で四一％、戦後は約四六％に達する。

第1表 總國民生産價額及比率

	生産價額 (100萬ベソ)		比率(%)	
	1938年	1946年	1938年	1946年
農業生産	482	1,472	41.4	45.6
米	177	850	15.2	26.3
砂糖	112	78	9.6	2.4
ココア	69	125	5.9	3.9
タバコ	27	12	2.3	0.4
木材	23	14	2.0	0.4
畜産	74	393	6.4	12.2
林業	52	202	4.5	6.3
漁業	60	60	5.2	1.9
工業生産	60	194	5.2	6.0
其他産業	72	6	6.2	0.2
サービス	30	120	2.6	3.6
總國民生産	407	1,174	34.9	36.4
總國民生産	1,163	3,228	100.0	100.0

(Far Eastern Economic Review,
November 2, 1950, p. 527)

更に、フィリッピンの總作付面積——約四九〇萬ヘクタール、耕地面積は大約四百萬ヘクタール——の中、米、ココ椰子、玉蜀黍アバカ（マニラ麻）、果實類、根莖作物、甘蔗、煙草の八主要作物の占める割合は約九八%である（一九四八—四九年度）。これら八作物の中、米、玉蜀黍、果實類、根莖作物は殆んど全部國內消費向作物であり、他の四作物は殆んど輸出向として作られるものである。四輸出作物は農業生産總價額の六〇%に上り、その輸出額はフィリッピン總輸出價額の七〇%を占めていた（一九三九年）。これらの事實からして、フィリッピン經濟の中樞が農業にあること、農作物は食糧作物と輸出作物との比較的少數種類に限られていること（日本の場合とは少々異なるけれども）「單作農業」

monoculture 的性格が強いこと）。従つて國民榮養上缺陷が考えられると共に輸出作物依存度の大きなことから、農民經濟＝國民經濟は農産物の國際價格の變動に大きく左右され、不安定ならざるを得ないことを推察し得る。（これらの特徴はフィリッピンに限らず東南アジアの舊植民地諸國にも概して見られることである。）更にフィリッピンの場合には、これら輸出作物の市場が特惠關係に育まれて殆んどアメリカ本國に限られて發展して來たということとは、反面に農民經濟＝國民經濟に於ける日用生活必需品・機械・工業製品等の輸入を同じくアメリカ本國に殆んど依存していた事實と相俟つて、フィリッピン經濟の性格を特殊熱帶農産物を主とする原材料の生産供給、これに見合う工業製品の全面的輸入という、所謂「植民地經濟」的な偏同的發展に導き、特にアメリカ本國經濟への依存を強度に結果した。

この様な特質をもつたフィリッピン經濟は、戦後いかなる變化を示すであろうか。既に一九三四年フィリッピン獨立法通過後「エモンウェルス政府によつて試みられた對米依存からの「經濟的自立」政策の方向は、戦後いかに進められているか。フィリッピンの場合についてこれら諸點を見ることは又、東南アジアの舊植民地諸國に共通の問題である「植民地經濟からの脱却＝經濟的自立」のコースの現状とそこに横たわる諸問題をうかがうこととなり得よう。

一九四六年七月フィリッピンは政治的獨立を與えられたが、同時に幾多の經濟問題に直面した。その中で農業問題が最も大きな

ものであることは言うまでもない。農業問題として最も緊急なもの、一つには食糧生産の増加——戦災による荒廢に對するに人口は依然たる増加を示し、戦前でさえ漸く自給程度に達していたにすぎなかつた——二つには輸出作物の増産改良——フィリピン經濟の特質から見て少くとも短期的には輸出農産物の増産に經濟的發展の起動力を求めざるを得ない——にあると言ひ得よう。又他面に於てはフィリピン農村社會に固執する土地問題とそれをめぐる社會的・經濟的諸問題がより基礎的なものとして存在する。更にフィリピン經濟の構造的變革——植民地經濟からの脱却——經濟的自立の問題として長期的には「工業化」問題があるがこれについては他の機會に検討することとして、ここでは農業問題に限定して見ることとする。

(1) 食糧作物 戦後の食糧不足に伴う價格上昇に刺戟されて米・玉蜀黍・根莖作物（甘藷・キャッサバ）の作付面積は急激に増加し、一九四九年には何れも戦前水準を上廻つた。殊に米及び玉蜀黍は第2表に見る如く著しい増加を示した。然し米は一九四九年度收穫が史上最高であつたにも拘らずなお國內需要の一％に當る一四五千噸を輸入し、それでも尙戦前一人當り消費量八九延には六延及ばないという現状にある。従つて政府は米及び玉蜀黍の増産に特に力を入れ、一九四九年以來ミンダナオに於ける開墾計畫（二萬ヘクター）、一四の大灌漑計畫を採用し既に一部着手している。その他各地に小灌漑ポンプユニットが設置され稻作面積の増大を企てている。又農作業の機械化を目標に八カ所にトラクタ

第2表 戦前戦後における農産物の作付面積・生産量

	1936~37年度		1946年		1949年	
	作付面積 (ヘクター)	生産量 (メートル・トン)	作付面積 (ヘクター)	生産量 (メートル・トン)	作付面積 (ヘクター)	生産量 (メートル・トン)
米 (粳)	2,060,960	2,420,700	1,649,960	1,623,330	2,164,100	2,491,290
玉蜀黍	659,400	445,300	571,090	331,260	866,200	534,070
根莖作物類	...	...	148,340	434,100	172,360	528,230
椰子	...	...	186,310	261,430	203,000	269,750
砂糖	635,940	...	960,000	203,810	965,500	698,120
砂	257,060	1,042,400	28,960	62,640	128,960	660,960
タバコ	502,710	200,600	272,420	30,420	282,700	74,510
煙草	74,040	33,400	27,080	14,330	38,740	21,920
合計	...	...	3,844,160	...	4,821,560	...
フィリピン全作付面積	4,531,491	...	3,924,780	...	4,946,000	...

(Far Eastern Economic Review, Aug. 24, 1950.)

註 (1) : 1936~37年の生産量は 1000個 (果實) 單位で 2982,854 であつた。

(2) : 糖蜜生産量は除外。

プールを設け小農民の耕耘の便を計つてゐる。肥料についても小農の肥料購入資金として百萬ペソ貸付が決定を見た。尙フィリッピン政府の政策實施機關とも言うべき國家開發會社(National Development Company)によつても米・玉蜀黍夫々一萬ヘクタール開發五カ年計畫が豫定されている。政府の目標としてはこれら諸政策の實施により一九五四年には國內の米自給を達成し得るのみでなく幾何の輸出餘力をも持つに至るであらうと言われる。

米及び玉蜀黍の分配・價格政策の實施機關(政府の政策代行機關)は戰前同様に「國立米・玉蜀黍公社」(National Rice and Corn Corporation)であるが、戰後はこれが米及び玉蜀黍輸入の唯一の機關に指定され、價格操作、配給機能を握り強化されている様である。

米・玉蜀黍以外の國內向作物として甘藷、キャッサバ、果實、蔬菜、豆類等が、戰後の食糧不足に對應して相當に増加したことは前表からも推察出来るが、これらが單に米・玉蜀黍の補充としてでなく、國民營養上からも農業經營の多角化(或は單に栽培作物の多樣化)の方向に展開することを望まれている。然し政府はこれらに對しては積極的政策を採つていない様である。果實、蔬菜及び肉類は戰前からフィリッピンに於ては不足であつたと言われるが、特に牛馬の戰爭による減少は甚だしく農耕用家畜の回復は遅々としているのみでなく食用肉類の輸入は相當多額に上つてゐる。畜産政策も又積極的に採り上げていない様である。

2 輸出作物 ココ椰子生産物は戰災の最も少かつたために戰後

いち早く回復したのみでなく、價格上昇に刺戟されて戰前水準を遙かに上廻つてゐる。然しフィリッピンのコブラは戰前には他地域のものに比して質が劣り、主としてアメリカ本國へ特惠關係に保護されて輸出され工業用に向けられていた。戰後、政府はコブラの加工改善に努めると同時に、食用油製造、石鹼製造、副産物の利用に力を入れている。戰後石鹼、ココ椰子油の國內加工工業の進展に伴つてコブラの國內需要が漸次増加する傾向にあるから、現在尙フィリッピン輸出農産物の第一位を占めているが、今後はアメリカ市場への輸出の有利性(一九四六年貿易法による關稅免除)にも拘らず、コブラ輸出は少くなるであらうと言われる。ココ椰子生産物についても又「國立ココ椰子公社」(National Coconut Corporation)が戰前から存在し、ココ椰子生産物の集荷、加工・輸出機能を果たしていたが、戰後はコブラ輸出への依存度を低めるためにココ椰子油工場設立、副産物利用(纖維・マツト・ココ椰子蜜・壁材料等)による加工工業の發展を計畫し、又集荷機能の擴大強化を計つてゐる。

甘蔗は戰災により製糖工場は破壊され、ルソンの甘蔗主要栽培地域はフクバラハップ團の内亂に妨げられ回復せず、又價格上昇が米に遙に有利なため蔗作地の米作地轉換といつた事情から、戰後の回復は極めて遅々としていた。フィリッピンの甘蔗は戰前には單位面積當り收量に於てジャワの半分にしか達せず砂糖生産費が高く、砂糖輸出はアメリカ本國との特惠關係によつて保護されていたから、フィリッピンの政治的獨立に伴つて今後はアメ

カ輸出に對する一九五五年以降の關稅賦課に對處するためにも、その生産費引下げに努めねばならない。(砂糖の場合にも一九四六年貿易法によりアメリカ向に對する關稅は一九五六年末まで免除——一定割當量に對して——されている。)

政府は砂糖生産の回復には極めて大きな努力を拂ひ、ここ一年間には相當な回復を見たが、尙戰前水準には到底及ばず、アメリカのフィリッピン糖に對する輸出割當量に達することさえ二、三年を要するだろうと言われる。製糖工場への回復には大いに努力し一九四九年二八工場の操業を見、政府が直營工場を持つ一方、國家開發會社による製糖會社援助も實施されている。輸出を奨勵することは勿論であるが國內需要も又戰後バインアップル加工業その他により増加しつつある(現在國內需要は二〇萬噸)。甘蔗生産の増加、生産能率向上が問題であらうが政府の蔗作農民に對する政策は明らかでない。

アバカ(マニラ麻)は戰前生産大體一二三萬捆であつたが一九四九年には五二萬捆と年々減少の一端を辿つてゐる(一捆二七八ポンド)。ダバオの日本人農園の荒廢、濫伐、管理拙劣、更にモザイク病の發生のために生産は戰後著しく低下した。現在この地域では他作物に轉換中で、アバカ生産は北部ダバオの新開地の小農の手に移りつつある。政府は戰前の世界市場におけるマニラ麻の獨占的地位から見てもこの生産回復には大いに努力し、一九四九年にはアバカ生産者に對して三千五百萬ペソの長期貸付をなすことに決した他、ダバオの公有地開發、アバカ作付を計畫中であ

る。尙、國立アバカ・纖維公社(National Abaca and Other Fibres Corporations)をして一〇萬ヘクタールのアバカ作付増加計畫を實施させようとしている。これらの計畫によつて一九五四年までにアバカ生産を戰前水準に回復しようとするものである。

タバコも又戰前水準に遙かに及ばない現狀である。インフレによるコスト高のために世界市場では競争力を低下させている一方國內では食糧作物價格の上昇が轉換を有利にしているためにタバコ生産は回復が遅れている。タバコ政策の實施機關は「國立タバコ公社」であるが、一九四九年以來五カ年計畫を立て、政府から三百萬ペソの融資を受けタバコ生産の機械化による増産、品種改良、アメリカ種の増産(戰後の嗜好變化に應じて、タバコ製造に着手した。公社はタバコ葉の買上げ、農民融資、共同組合育成。品種改良、タバコの製造販賣輸出に至る殆んど全部門を握つてい

る。價格對策として公社は戰後タバコ葉の高價買上げを實施して生産者保護、増産を計ると共に、他面ではタバコ主要栽培地域の生産割當制をも行おうとした。政府は食糧品のみでなくタバコについても輸入統制を行つて國內葉の増産を期している。

輸出作物として戰前から重要な地位を占めていた以上、四作物について政府はこれらの持つ國民經濟的意義から何よりも先ずそれらの戰前水準への回復・増産を計ろうとしていることは當然であるが、尙戰後輸出作物として重要な地位を占めるに至つたものにバインアップルがある。その他政府の輸出作物種類が多様化による危険分散政策の對象となつてゐるものにサイザル麻、コーヒ

1、ココア、デリス、ラミー等をあげ得るが、これらに對する積極的具體的政策をいかに行おうとしているか明らかでない。むしろ以上四輸出作物の場合に見た所からも推察し得る様に、現状の下で最も緊急を要し且つ短期的に効果を擧げ得る見込みのあるものを先ず採り上げているにすぎないのであつて、それすらも戰前水準への回復とアメリカ關稅免除の廢止に對處することに限られている様に見える。經濟的自立、植民地經濟からの脱却を強く前面に出し、長期的見地からの工業化計畫を實行に移す段階には尙遠く、それを背景に考え乍らも、現實には依然たる植民地經濟の色彩の強い短期的政策に止まらざるを得ない時期にあるとも言えよう。従つて基本的な經濟復興・發展計畫の構想を持つていても、現實に着手或いは企圖している計畫乃至政策は應急的短期的なもので、長期的基本的計畫との密接な關連は勿論のこと、短期計畫そのものの内部でも極めて緊急なものだけを採り上げ又緊急なものも效果の直ちに期待されないものは後廻しにされていくといった具合で、甚だ缺陷の多いものと見られよう。

植民地經濟の清算・經濟的自立を意圖し乍らも、その方向への前進を示すような政策は農業政策の部面について以上に見た所では僅かに萌芽的附隨的にしか見られないと言つても過言ではないであろう。(例えば食糧作物増産、輸出作物の増産と同時に加工業獎勵、栽培作物の多樣化・その促進意圖。)

尙、かかる方向への具體的政策の表現として農業に關係するものにミランダナオに於ける水力發電計畫に組入れられている肥料工

場設立計畫(硫安年産一二六千トン計畫)、國內交通通信施設の發展による國內農產物市場の開拓等を擧げ得るであろう。

然し、戰後フィリピン經濟の現實からこの様な短期的・應急的政策がたとえ必然的に採用されねばならなかつたことを一應認めるとしても、その場合に政策の實施に當つて各種の公社を媒介機構として採用し、直接農民と連結する政策の乏しい様に思われる點に問題があるのではなからうか。このことは政府が、戰前に於ても既にフィリピン農業の後進性を制度的に規制し植民地經濟機構と農民の貧困とをもたらす最大の問題であつたと見られる土地制度とこれをめぐる後進的諸關係について、殆んど何らの有效な政策を採り得ないでいる現状と考え合せる時、現政府の農業政策のみでなく經濟政策一般の基本的性格に對して疑問を感ぜざるを得ないであろう。

以上、戰後フィリピンの農業復興の諸問題及び農業政策について見たが、政府が農業問題を經濟政策或いは經濟發展計畫の中にいかに位置づけているかという點について次に見よう。

政府は一九四九年三月、經濟復興・發展五カ年計畫(一九四九—五三年)の採用を決定したが、これは先に國家開發會社及び國立動力會社(National Power Corporation)から夫々提出された工業化十五カ年計畫及び電力開發五カ年計畫の試案を検討した結果長期計畫は現状から着手困難と考え、これらを參考とする一カ年比合同財政委員會(Joint Philippine-American Finance Commission)の勧告に基づいて、國家經濟會議(National Eco-

romic Council) の立案した計畫を採用したものである。それによると比較的短期間に投資効果を擧げ總國民生産を増大せしめるような實施容易な計畫に限定し長期的計畫は一應今後の檢討を俟つこととし、五カ年計畫の目的は次の三點におかれている。

(1) 一九五一年以後のアメリカ政府援助の減少と一九五五年以降アメリカ向輸出品に對するアメリカ側關稅の累加的賦課に對してフィリッピン經濟を適應せしめる手段として、食糧生産、輕工業手工藝業の發展を圖り國民所得の増大とドル節約に資する。

(2) 輸出貨物に高度に依存している國民經濟構造を變化させ、輸出貨物の外國市場における需要・價格の變動に對する適應性を増大させるために、米その他食糧作物の増産、單なる原料生産から加工業への轉換、及び都市商業への投資増加を圖り、それによつて國民經濟の構造的變革への足がかりを創ること。

(3) 國內市場の擴大と地域的スペシャライゼイジョンを促進するために、運輸、通信サービスの復興、擴張を圖ること。

五カ年計畫に於て最も重要なものとして政府の指定する事業は、(1)米・玉蜀黍・漁業その他の食糧生産、(2)砂糖、(3)アバカその他の纖維、(4)タバコ、(5)落花生、(6)ココ椰子生産物、(7)家畜及びその生産物、(8)林業、(9)鑛業、(10)運輸、(11)水力電氣開發、(12)小工業(釘・紙・パルプ)、(13)肥料工業、(14)手工藝業。次に重要なものとして、(1)給水、(2)港灣改修、(3)學校、病院、市場、(4)住宅店舗の家屋建設、(5)道路、(6)洪水防止、(7)空港、(8)大型船舶用乾船渠(9)黃麻、を擧げている。

このような目的と重點に従つて政府は一九四九年の資金割當を次の如く配分している。

米・玉蜀黍計畫	七、九二五千ペソ
灌溉計畫	一一、〇〇〇ク
纖維計畫	七〇〇ク
國立アバカ・纖維公社のダバオ計畫	一、六一五ク
紙及袋製造計畫	八九一ク
ルモト河水路變更計畫	八八〇ク
大洋航海汽船	四、六九二ク
國立造船所と修理船渠	五一五ク
鋼鐵工場計畫	四〇ク
合計	二八、二五八ク

農業部門への割當額は七五%を超えている。(尙この他に國家開發會社への割當額四、三七五千ペソ、復興金融公社——Reliability Finance Corporation——への資金供給二〇、〇〇〇千ペソ——これらは農業部門への投資を相當に含むであろう——があり、結局一九四九年割當額總計は五二、六三三千ペソに上つた。五カ年計畫に要する資金總額は一、七三〇百萬ペソを計上している。)

右によつても容易に推察出来るであらうが、この五カ年計畫は短期、應急的なものであること、從來の高度なアメリカ本國經濟への依存關係を低下させることによつて經濟的自立に向つて一歩を進めること、そのための起動力として農業生産の回復、増産を

圖ること、更にこれに附隨的に實施容易な工業化計畫をも採り上げようとするものである。従つてこのような重大な役割を持たされた農業に計畫資金の大部分が先ず投下されることは當然であらう。然し、農業が最重要視されているとはいえ、農業問題全般或いは最も基本的な重要性を持つ問題に對する政策を採り上げる行き方とは見られない。農業問題の中からこの短期計畫の目的に直接表面的に最も緊急であり又效果の顯著なもの——食糧増産と輸出作物の回復——だけを重視しているにすぎない。それは極端な見方をすれば、舊態依然たる植民地經濟復活のコースであるとも言えよう。

増産對策として、前に見た様に開墾、灌漑、栽培技術の改良普及及農業金融等々を一應實施してはいるものの、農民の生産意欲を根本的に制約している土地問題とそれをめぐる後進的關係の解決については、この計畫の性質と問題の困難性もあるであらうが殆んど何のなす所もない。この問題に手を染めない限り單なる食糧作物、輸出作物増産を叫んだ所でその成果は極めて限られたものにすぎないであらう。土地制度とそれをめぐる社會的經濟的諸關係の後進性から結果する農民の窮乏と地主の農業に對する無關心とはフィリッピンの國內不安の最大の原因であるとさえ言われる。これに對する政府の無策は戦後ルソン米作地帯に益々勢を強くしているフクバラハップ團——小農民、小作層、都市労働者の廣範な支持を獲得し學生知識層さえも支持に傾いている——の活動によつても推察されよう。

アメリカからの莫大な援助資金と、「技術的援助」が保證されているとしても、政府はそれのみに頼る増産政策と同時に或いはより一層根本的政策としてそれら援助資金と「近代的技术」の小農民・小作農層に浸透し得るために土地制度の改革に着手することが必要である。このことは既に一九五〇年七月キリノ大統領の招請によつてフィリッピンに派遣されたベル調査團の勧告に於てさえ重要な一項目をなしている。

フィリッピンの農業は政府の意圖する如く經濟復興・發展計畫の起動力としてその役割を充分に果し得るであらうか。或いは政府の農業政策によつて所期の目的を達し得るか。これに關してベル調査團の報告は、土地制度とそれに伴う後進的諸關係の徹底的解決を企圖することなくしては——廣範且つ困難な長期的問題であるが——效果の少いことを認め、短期的・應急的に採るべき政策として次の諸點を勧告している。その中に我々は戦後フィリッピン農業の諸問題と現政策の意義、更に今後の展開方向を端的にうかがうことが出来る。

即ち、長期的に見れば廣大な未耕地の開墾によつてフィリッピン經濟の自立のみでなく高い繁榮をもたらす可能性はあるが、現状の下で實行可能な限度は現耕地の利用改善、放棄された耕地の恢復、技術改良の範圍に止まらざるを得ないであらう。従つて國民生活水準の向上、繁榮をもたらすことは短期間には到底望むべくもないことは勿論、農業の復興・増産によつて近い將來に望み得る所は辛うじて自給の程度に達するにすぎないだろうと言ふの

である。しかもそのためにさえ現在の政策には缺陷が多いから次の様な方向の施策が採られねばならないとする。

(一) 緊急な對策として、アバカ生産を妨げているモザイク病その他の驅除防止、輸出作物の改良・増産、ココ椰子の病害防除、砂糖生産の改良研究資金を設けること、タバコの品種改良に着手すること。

(二) 食糧作物増産對策として、既に知られている優れた栽培法の採用、肥料使用、殊に米・玉蜀黍生産擴張のために肥料・灌溉設備機械の輸入基金を設けること。

(三) 農業の多角化 (diversification) のために輸出向、國內向を問わず商品作物の作付擴張に努めること。家畜改良計畫を積極的に採り上げると共に飼料としての各種農産物の副産物利用を圖ること。小家畜の奨励。

(四) 財政上で農事試験場・大學・エキステンションサービス・技術教育の復舊新設豫算に大きな考慮をなすこと。

(五) 土地利用、開墾、移住、灌排水に關して政府事業として調査研究を進めること。

(六) 小作關係の調整法を強化有效なものたらしめること。大農地の買上、小農への再賣却計畫を立てること、ホームステッド式の開墾移住計畫を進めること。公有地及び土地登記法の整備。

(七) 農民金融機關殊に小農小作農に對する公正低利率のそれを設けること。同時に農民に經營上のアドバイスをも與えるサービスを行うこと。

(八) 漁業の振興、林業及び林産物(殊にキニーネ生産の可能性)の利用研究。

(一九五・六・三〇・深澤)