
 調査・資料

ザンビアにおける経済危機と

農業の価格・流通政策

藤 田 幸 一

- | | |
|------------------------|---------------------|
| 1. はじめに | (1) 農業構造 |
| 2. 経済危機と政策対応 | (2) 農業生産の特質とパフォーマンス |
| (1) 経済の構造的特質 | |
| (2) 1970年代半ばからの経済危機の構造 | 4. 農業の価格・流通政策 |
| (3) 構造調整政策 | (1) その歴史 |
| 3. 農業生産構造 | (2) 1983年以降の改革と問題点 |
| | 5. おわりに |

1. はじめに

本稿は、南部アフリカの内陸国ザンビアを舞台として、1970年代半ば以降の経済危機と構造調整問題、およびそれを背景とした、あるいはそれと密接に関連する食料問題と食料政策の動向について論じようとするものである。

ザンビアは20世紀第2・四半期以来、輸出品としての銅にほぼ完全に依存して経済が動いてきたといつてよいが、1975年の銅の世界価格の暴落以来、とりわけ1980年代に入ってから深刻な経済危機に見舞われ、交易条件の悪化に伴う失業・半失業の増大、国民1人当たりの所得の減少、あるいは急激なインフレーション等に苦しんでいる。銅の生産と輸出に直接的・間接的に依存した都市化が相当に進んだ状況における銅価格の暴落と低迷は、特に都市の中・下層労働者の生活を強く圧迫しているのである。

ザンビア政府は新たな輸出産業としての農業の役割に期待せざるをえない一方で、当面の危機を乗り越えるために、膨大な補助金をつぎ込んで主食であるトウモロコシの消費者価格を低く押えざるをえないという深刻なジレンマに陥っている。また、そうした膨大な

補助金の必要が流通機構の非効率性に由来するところも大きいという事実が問題をさらに複雑化せしめているのである。

本稿は、ザンビアが現在直面している経済危機の苦悩とそこからの脱却への方策という視点から、トウモロコシ生産を取り巻く価格・流通政策を中心に農業政策の動向と課題について述べようとするものである。

本稿の構成は以下のとおりである。

第2章では、銅産業を中心としたザンビア経済の基本的性格を明らかにしたうえで、1970年代半ば以降のその危機の構造を描き出し、さらにそれに対する政府の政策対応について論じる。

次に、第3章では、農業の生産構造の特質を明らかにするとともに、農業部門のパフォーマンスについて述べる。

第4章では、主食のトウモロコシを中心にした価格・流通政策の歴史と最近の動向、および問題点と課題について述べる。

第5章は結論部分である。

2. 経済危機と政策対応

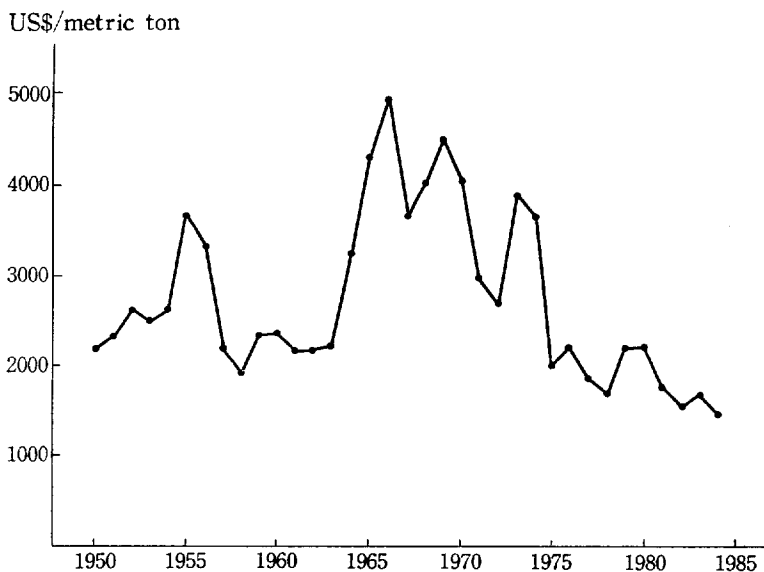
(1) 経済の構造的特質

ザンビアは1964年の独立以来1974年まではアフリカ諸国のなかで最も豊かな国の1つであった。既に述べたように、それは圧倒的に銅の採掘・輸出を基礎としていた。

銅山の開発は植民地時代の1920年代後半に行なわれ、それ以来銅という単一の輸出品に依存した極端なモノカルチャー的経済構造がつくられ、維持されてきたのである。

しかも、第1図にみられるように、独立以降1974年までの期間には銅の世界価格はかつてない高水準で推移し、銅ブームともいえる活況を呈していた。当時、銅産業は、国内総生産の30~40%、政府財政収入の50~70%、輸出総額の90~95%という圧倒的な地位を占めていたのである。

都市人口率は独立時の20%程度から最近では実に48%(1985年現在、World Bank [20])に達しており、ザンビアはアフリカで最も都市化が進んだ国の1つであるといえる。これは、銅産業の労働需要に加えて、潤沢な銅収入に支えられたところの、政府による輸入代替工業化の推進と「高価な公共サービス部門」(Kydd [15, p. 234])の創設が農村から都市への労働移動を大量に生ぜしめたからにほかならない。ザンビアの工業部門は現在GDPの20%を超えているが、問題は、資本財のみならず原材料もほぼ全面的に輸入に依



第1図 銅の世界価格(実質)の推移

出所: World Bank, *Commodity Trade and Price Trends*, 1986 Edition, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1986.

注(1) ロンドン金属取引所における Electrolytic wirebar の settlement price.

(2) 1980年実質価格。

存しているという構造上の弱点をもっている点、および輸出競争力がなく国内向け生産であるという点である。

一方、ザンビアの農業は、こうした都市人口への食料供給の役割をもって発展してきたといえる。特にトウモロコシの重要性は他を抜きんでおり、農産物出荷額に占めるトウモロコシの割合は、1970年前後には65%以上、70年代半ばには80%近くにも達していた。タバコ等の極く少数の農産物を除き、大部分の市場向け農産物は、輸出向けではなく国内の都市人口向けに生産され、輸出総額に占める農産物の割合は1964年に2.3%、1974年には1.4%にすぎなかったのである(以上は児玉谷[4, 16ページ]による)。

また、銅産業が活況を呈していたこの時期には、ザンビア経済は公共投資を中心としてGDPの30%にも及ぶ高い投資率を達成していたが、その投資は農業にはあまり向かわず、主として手厚く保護された工業部門や一般に収益性が低いインフラストラクチャーに向けられたのであった⁽¹⁾。

膨大なインフラ投資の必要性は、ザンビアが人口が疎らな国であるということ、および

内陸国でかつ周辺諸国が政治的に不安定であることから生じている。すなわち、75.3万km²の広大な国土に670万人しか居住していない(1985年現在, World Bank [20])という人口密度の低さは、1人当たりのインフラ投資の増大を不可避にするし、また、産銅地帯からタンザニアのダルエスサラームに通じるタンザン鉄道(1975年開通)の例をひくまでもなく、政治的に不安定な周辺諸国を抱えた内陸国であるがゆえに、輸出入品の輸送路確保は最重要課題だからである。

さて、本節で述べたザンビアの経済構造は、いうまでもなく銅の世界価格ならびにその国内生産能力に決定的に左右される脆弱性、すなわち、ひとたびブームが去った時には壊滅的な打撃を受ける体質をもっていたといえるであろう。

(2) 1970年代半ばからの経済危機の構造

銅という単一の輸出産品に依存したモノカルチャー的経済構造は、銅の国内生産能力とともにその世界価格に決定的に左右される。銅価格は、1971～72年の若干の落込みを経験した後、1975年に破局がやってきた。

1974年には1ポンド当たり0.93ドルだった銅価格は翌年には0.56ドルに暴落し、以来

第1表 ザンビアの交易条件 (1970=100)

年次	輸出価格指数	輸入価格指数	交易条件
1970	100	100	100
71	78	105	74
72	80	111	72
73	117	126	93
74	134	157	85
75	84	194	43
76	100	217	46
77	97	248	34
78	103	299	35
79	185	382	48
80	201	486	41
81	189	584	32
82	155	700	22
83	222	840	26

出所: National Commission for Development Planning, *Economic Report 1982*, Lusaka, Government Printer, 1983, p. 22, および *Economic Report 1983*, 1984, p. 22.

実質タームでは全く回復せず、1979～80年に若干の上昇をみた後にはさらに下落しつづけたのである（前掲第1図）。そして、ほぼ同時期に重なった石油ショックの影響もあって⁽²⁾、ザンビアの交易条件は、1970年を100としたとき、1974年の85から翌75年には43、1980年には41、1983年には26まで悪化したのである（第1表）。さらに、1984年以降についても、1987年秋になって銅価格が回復基調になるまでの間は、交易条件の悪化がひきつづき進行したのである⁽³⁾。

さらに、それに加えて、銅の生産能力も停滞ないし減退した⁽⁴⁾。すなわち、1973年には63.8万トンであった生産量は1978年に62.9万トン、1983年には57.6万トンなどと推移した。一層困難なことには、埋蔵量の減少とともに生産コストも上昇してきているし、西暦2000年頃には資源の枯渇によって生産が大幅に減少すると見込まれているのである（Kydd [15, p. 238]）。

最近における銅産業のザンビア経済に占める比重をみると、国内総生産に対しては15

第2表 銅の国民経済に占める地位

(単位：%)

年 次	G D P	政府財政収入	輸 出 額
1969	48	59	n. a.
70	36	58	95
71	23	37	93
72	24	18	91
73	32	28	94
74	32	52	93
75	13	13	90
76	18	3	92
77	11	—	91
78	12	—	87
79	17	—	83
80	16	5	91
81	14	1	93
82	11	—	92
83	15	4	89
84	14	n. a.	87

出所：対 GDP、対政府財政収入については、Central Statistical Office, *Country Profile: Zambia 1985*, Lusaka, 1986. 9, p. 25.

対輸出額については、International Monetary Fund, *International Financial Statistics*, 各年版.

%前後に半減し、政府財政収入に対してはほぼ0.5%未満に激減した一方、輸出総額に対してだけは依然として90%程度を維持している(第2表)。前二者はそれぞれ、経済成長の鈍化ないし停滞と財政赤字の拡大・対外債務の増大を結果した。また最後の点は、銅に替わる新たな輸出産品の開発が遅々として進展していないことを示すものである。

第3表は、1970年代半ばすぎ以降のザンビアの国民所得に関する諸指標を示すものである。

この間においては、人口の持続的増加にもかかわらず実質GDPがほぼ停滞したために、1人当たりGDPは絶対的に減少しつづけた。すなわち、1986年には295クワチャと、1977年の382クワチャの77%にまで低下してしまったのである(年率で2.6%の減少)。

また、GDPシェアの推移にみられるように、銅に依存した極端なモノカルチャーの経済構造の変革、すなわち経済の多角化が最も望まれているにもかかわらず、この10年間に産業構造の変革が遅々として進んでいないことがわかる。

製造業の停滞は、その資本財や原材料を輸入に依存する体質ゆえに、外貨不足の下で稼働率が低下してしまったからである。また、1980年代に入ってからザンビア政府は特に農業部門の振興に力を注いでおり、その成果が第3表にも少しく窺われるとはいえ、農業開発には時間がかかるうえに、後述するようにマクロ経済の破綻が農業生産面に深刻な悪影響を及ぼしているために、その成果ははかばかしくないのである。

第3表 ザンビアにおける国民所得(1977年固定価格)

	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
人 口(百万人)	5.20	5.36	5.52	5.68	5.87	6.05	6.22	6.42	6.72	6.95
GDP(百万K)	1,986	1,998	1,937	1,996	2,119	2,059	2,019	2,012	2,041	2,052
1人当りGDP(K)	382	372	351	351	361	340	325	313	300	295
GDPシェア(%)										
農 林 水 産 業	n. a.	16.4	16.0	15.2	15.5	14.1	15.6	16.5	16.8	17.7
鉱 業	n. a.	12.3	10.1	10.3	10.1	10.5	11.0	9.9	9.1	8.5
製 造 業	n. a.	18.5	20.3	19.2	20.3	20.2	19.0	19.4	20.5	20.5
サ ー ビ ス 業	n. a.	46.5	48.2	48.9	49.5	50.9	50.0	49.6	49.7	49.0
GDEシェア(%)										
政府最終消費支出	26.4	23.7	24.4	26.6	28.8	26.3	22.5	24.1	22.5	23.8
民間最終消費支出	51.5	51.8	59.0	55.3	55.5	52.9	54.7	55.4	62.8	52.7
総固定資本形成	24.3	19.2	16.1	17.3	16.6	15.0	12.3	10.5	9.7	8.8

出所: Central Statistical Office, *Monthly Digest of Statistics*, Vol. XXI, No. 10 to 12, 1985. 10/12, および Central Statistical Office, *National Accounts Statistics Bulletin*, No. 1, 1987. 2.

注. Kはザンビア・クワチャのこと。

一方、同じく第3表にみられるように、GDPを支出面からみた場合、銅価格暴落のしわ寄せを最も受けたのは「総固定資本形成」であり、比率にして1977年の24.3%から1986年には8.8%へと大幅に減少していることがわかる。一方、それとは対照的に、消費支出、とりわけ民間消費支出の切り詰めは最小限に抑えられてきたといえよう。これは、政府によるさまざまな経済統制の強化によって、投資を犠牲にしても、国民の短期的な生活水準の維持が図られたためである。

銅部門からの税収がほとんどなくなる中で、財政赤字も拡大した。第4表にみるように、1975年以降は毎年200～900万クワチャという莫大な財政赤字を出しつづけている。注目すべきことは、その赤字を埋めるための借金に占める外国からの借入れの割合が1979年から非常に大きくなった点である。

さらに、第5表によって国際収支の動きをみてみよう。

まず、1975年の銅価格の暴落前と暴落後にみられる差異が最も端的に表れているのは、経常収支であり、暴落後は1979年を除き巨額の赤字を出していることが判明しよう。ただし、この間の貿易収支は若干の年を除いて黒字であったから、経常収支の赤字の原因は、

第4表 ザンビアの財政構造

(単位: 百万クワチャ)

年次	収 入	支 出	財 政 赤 字	借入れ純額	うち外国比率 (%)
1970	437.2	413.8	23.4	16.4	82
71	307.3	454.6	-147.3	25.4	15
72	298.9	455.0	-156.1	79.9	-8
73	386.3	472.3	-86.0	238.8	48
74	628.2	511.6	116.6	-121.3	100
75	449.2	757.4	-308.2	318.7	16
76	455.6	694.1	-238.6	255.0	6
77	500.1	714.4	-214.4	278.0	6
78	556.2	815.4	-259.0	412.4	5
79	592.8	956.4	-363.6	221.3	82
80	767.7	1,640.5	-872.8	365.1	82
81	811.6	1,293.9	-482.3	236.7	114
82	850.8	1,536.8	-686.0	135.0	103
83	1,016.2	1,412.3	-396.0	428.6	44
84	1,095.6	1,328.0	-232.4	42.6	14
85	1,533.6	2,184.3	-650.7	335.6	80

出所: Bank of Zambia, *Report and Statements of Accounts*, 各年版。

第5表 国際収支の動向

(単位: 百万 US\$)

年次	輸出額	輸入額	貿易収支	貿易外収支	移転収支	経常収支	長期資本収支	基礎収支
1970	942	- 487	455	-201	-146	108	-125	- 7
71	671	- 562	109	-206	-151	-248	- 17	-265
72	760	- 566	194	-269	-135	-210	101	-109
73	1,130	- 539	591	-323	-125	143	- 16	127
74	1,396	- 791	605	-462	-126	17	75	92
75	803	- 947	-144	-449	-124	-717	371	-346
76	1,029	- 668	361	-374	-111	-124	124	0
77	897	- 683	214	-349	- 82	-217	20	-197
78	831	- 618	213	-449	- 62	-298	18	-280
79	1,408	- 756	652	-510	-105	37	221	258
80	1,457	-1,114	343	-704	-176	-537	169	-368
81	996	-1,065	- 69	-541	-131	-742	556	-186
82	942	-1,004	- 61	-475	- 30	-566	149	-417
83	923	- 711	212	-473	- 10	-271	116	-155
84	893	- 612	280	-398	- 35	-153	114	- 39
85	797	- 571	226	-402	- 27	-204	243	29
86	689	- 517	172	-454	- 20	-302	-158	-460

出所: International Monetary Fund, *International Financial Statistics*, 各年版.

貿易収支の黒字幅が、恒常的に記録している貿易外収支と移転収支の赤字幅よりも小さくなった点にあったといえよう。また、黒字幅が減少したとはいえ、その貿易収支の黒字は、輸出収入が減少するなかで輸入も大幅に切り詰めることによって達成されたものである点に注意を喚起しなければならない。

また、第5表によれば、経常収支に長期資本収支を加えた基礎収支についても大幅な赤字を記録した。すなわち、長期資本収支の大幅な黒字にもかかわらず、それは経常収支の赤字を相殺するまでには至らなかったのである。

こうした国際収支の恒常的な赤字の発生、すなわち外貨不足の深刻化は基本的には自国通貨の過大評価を意味していたといえるが、それは内外の物価上昇率の格差に対する調整の遅れという「意図せざる」側面のほかに、輸入品の価格上昇を抑えるという政府の「意図」が潜んでいたということができよう。

(3) 構造調整政策

さて、次に、以上に性格づけた経済の危機的状況に対するザンビア政府の政策対応についてみてみることにしよう。

キッド (Kydd [16]) は、経済政策上の観点から 1975 年以降現在までの期間を次の 4 つの時期に分割した。

第 1 期…1975 年から 1982 年まで。「国家による経済介入の深化」期。

第 2 期…1983 年から 1985 年 9 月まで。「予備的な自由化」期。

第 3 期…1985 年 10 月から 1987 年 4 月まで。外貨入札制が実施され、IMF 主導型の経済緊縮政策が本格的にすすめられた時期。

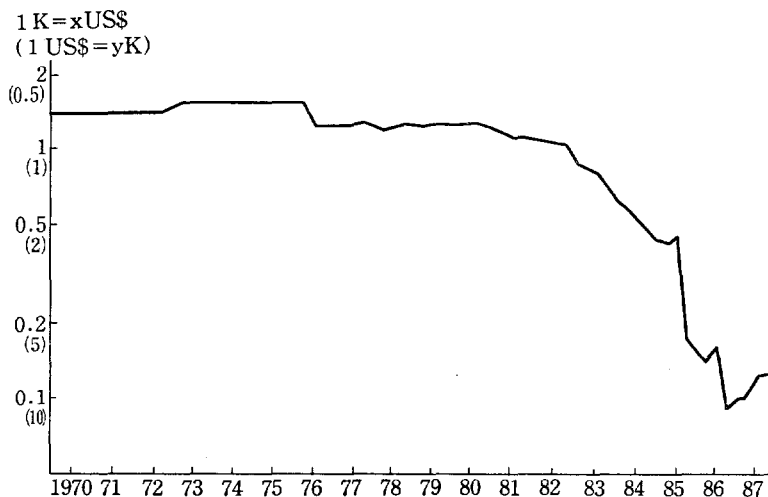
第 4 期…1987 年 5 月から現在まで。IMF との協力関係を放棄し、経済介入が再強化された時期。

以下、この時期区分に従ってそれぞれの時期の特徴を述べよう⁽⁵⁾。

1) 1982 年までの第 1 期は銅価格の暴落に対する対応期であり、銅価格の回復への希望が次第になくなっていくなかで、国家による経済介入が深化していく時期として特徴づけられる。端的には中央銀行による外貨割当てや、主食のトウモロコシをはじめとするほとんどすべての基礎的消費財および石油や化学肥料などの生産資材に対する物価統制の導入が挙げられる。また信用市場への介入もめだってきた。既に述べたように、これらの経済介入の政策意図は、総じて、国民 1 人当たり所得の下落という事態をまえに、投資を犠牲にしても過去の消費水準をできるだけ維持せんとすることにあつたとみることができよう。

一方、この時期の為替レートの動きに注目すると、交易条件の悪化にもかかわらずザンビア・クワチャはあまり切り下げられなかったことがわかる (第 2 図)。つまり、1976 年半ばに約 20 % の切り下げと同時に米ドルから SDR へと、釘付けの対象通貨の切り替えが行なわれた後は、1983 年 1 月まで対 SDR レートが一定に維持されたのである。そればかりでなく、この間の物価上昇率の内外格差を勘案すれば、クワチャの実質的な価値はむしろ上昇しつつあったのである。そのため外貨は深刻な不足状態に陥り、外貨割当制の導入と、その結果としての製造業の稼働率の低下、投資意欲の減退、資本逃避等を招くこととなったわけである。

また、1980 年代に入ると、一時的に持ち直していた銅価格が再び下落しはじめるなかで、長期にわたる経済危機への抵抗力が弱まってくると同時に、対外債務の累積がマクロ経済にとって次第に耐えがたい重荷になっていった。1982 年には状況は深刻なものとなり、IMF が課する融資付帯条件 (IMF conditionality) を無視しては債務の返済の繰り延べや新規の融資が受けられなくなって、国際金融面で経済が破綻してしまう危機に見舞われた



第2図 ザンビア・クワチャの対米ドル交換レートの動向

出所：International Monetary Fund, *International Financial Statistics*, 各年版。

注. 縦軸は対数表示。

のである。

1982年12月発表の経済改革プログラムは、IMF等が勧告する構造調整のための政策を基本的には受け入れることを表明したものであった⁽⁶⁾。

2) 第2期は、それ以降、1985年10月に外貨入札制が導入されるまでの、いわば経済自由化の前段階にあたる時期である。

IMFが主唱する融資付帯条件とは、通貨の切り下げ、物価や利子率に対する統制をはじめとする経済統制の撤廃・自由化のほか、農業政策の見直し、すなわち化学肥料・トウモロコシに対する価格補助金（トウモロコシの場合は消費者補助金）の削減と農産物の生産者価格の引き上げ、およびその流通自由化を主体としていた。

しかしながら、このようなラディカルな改革は少なくとも短期的には国民生活を強く圧迫するものであり、実際に行なわれたのはその一部分にとどまったのである。すなわち、ザンビア・クワチャは1983年1月にSDRに対し20%切り下げられた後、翌年7年にはSDRから「非公表の複数の外国通貨のバスケット」への釘付けの変更が行なわれるなどを通じて、1983年1月から1985年9月までに対ドル・レートが名目で60%（物価水準を勘案した実質で40%）切り下げられたものの（第2図）、それが市場均衡水準よりもまだはるかに高かったために外貨割当制は維持されたし、利子率も引き上げられたとはいえ市

場均衡水準には達していなかったのである。

一方、物価統制の撤廃についてはトウモロコシと化学肥料を除いて完全に実施され、最も有効な改革がこの分野で行なわれたといえるが、工業生産や農産物（投入財を含む）流通における国家の介入が維持されたため、経済構造の変革の動きは鈍いものととどまらざるをえなかったのである。

また、この時期には、世銀を中心とし複数の援助国（債権国）が参加する形での3つのプログラム援助、すなわち工業、鉱業、農業の各セクターに対する「セクター・リハビリテーション融資」の供与が計画された。それは、不足している外貨を注入し稼働率を上げることによって短期的な救済を行なうことを主要な目的にしていたが、中期的には、民間あるいは政府の輸入代替工業部門の効率を高め、また「自然の比較優位に沿った経済多角化」を誘発しようとするものであった。

世銀を中心とする債権国グループは、「リハビリテーション融資」にリンクさせて、各部門における制度改革についてザンビア政府との話し合いをすすめていた。それは、農業部門については、後述する農産物買上げ価格に関する全国統一価格制度の廃止、流通自由化、およびトウモロコシ消費者補助金の削減等であり、工業部門については、関税体系の見直しによる保護水準の低減、民間（とりわけ外国の）投資の促進や公企業の機構改革・部分的な民営化等である。

「セクター・リハビリテーション融資」はこうした政策合意を前提としていたので、実際に供与されたのは農業、工業については1985年10～11月になってからであったし、鉱業部門についてはさらに遅れることとなったのである。

一方、IMFは、この間、国際収支のより短期的なバランスを意図したラディカルな改革、すなわち外貨入札制の導入という外国為替市場の自由化を計画していた。ザンビア政府は1985年前半にはその導入に抵抗していたが、その後、債権国グループが、入札に際してドル供給を増加させることを条件に制度の導入を支援したため、同年10月から実施に追い込まれることとなったのである。もっとも、ザンビア政府も、入札制の導入がその後の経済にあまりに強烈かつ急激な圧力を加えるものであらうとは予想していなかったといえよう。

3) 第3期は、1985年10月の外貨入札制の導入後、1987年5月にIMFとの訣別が宣言され、入札制が廃止されるまでの期間である。

入札は毎週行なわれ、「一階梯制 (single tier system)」（1985年10月～1986年7月）から「オランダ式入札制 (Dutch Auction)」（1986年8月～1987年1月）へ、そして「二階梯制 (two tier system)」（1987年4月）へという制度変化を伴いつつ、中断された1987

年2月～3月を含め19カ月間存続した。中央政府、石油輸入業者、鉱業部門、IATA（国際民間航空輸送協会）勘定、債務返済等については入札の対象外とされ、外貨入手の優先権が与えられたが、「一階梯制」ではこれらにも入札レートと等しいレートが適用されたのに対し、「二階梯制」では1ドル＝9～12クワチャという固定レートが適用された。また、「オランダ式入札制」とは、入札の際の限界レートを等しく適用するのではなく、実際に入札したレートを各々に適用するというシステムである。

入札の実施後、クワチャは急激に下落した。すなわち、はじめての入札で入札前の公式レートであった1ドル＝2クワチャが一気に1ドル＝5クワチャに暴落し、さらに3週間の間に1ドル＝7クワチャまで下落したのであった。その後、債権国グループの支援によってしばらくその低水準を維持したが、1986年の第4・四半期から再び下落ははじめ、翌年1月に1ドル＝15クワチャ近くまで達した時、入札は中断された。そして4月に再開して、入札の3回目で1ドル＝21クワチャに達した時点において、政府はついに入札制度の廃棄を宣言したのである。

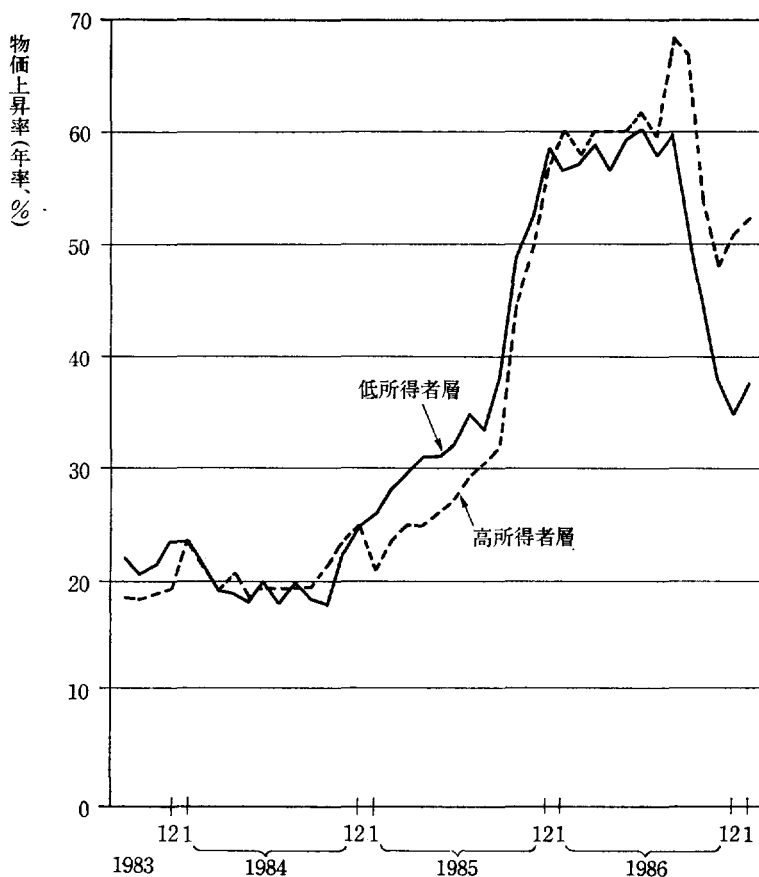
この時期には、このような外国為替市場の自由化のほか、トウモロコシの生産者価格とそれに連動させざるをえない消費者価格の大幅な引き上げ、国内の金融市場に対する政府介入の部分的自由化等が実施された。

入札制の導入をはじめとするこうした諸改革は、外貨の入手等に関する機動性と効率性を高め、企業の稼働率を回復させることとなったが、一方で生産コストの上昇やマネー・サプライの急激な増加に伴う激しいインフレーションを進行させた。

第3図に示すように、1984年には年率20%前後だった消費者物価上昇率は、外貨入札制を導入する直前には30%を超えていたが、導入後は一気に60%まで跳ね上がったのである。同時に賃上げは相対的に抑制されたので、特に都市人口の生活水準の切り下げが急激に進行した。

そして、後述するような政府による度重なるトウモロコシ消費者価格の大幅な引き上げの宣言を直接の契機として、1986年12月、産銅地帯の都市を皮切りに、10年以上にもわたって実質的な生活水準の切り下げを余儀なくされてきた都市労働者の大規模な暴動が起るに発生したのであった。死者15人を出し、1,000人以上が逮捕されたこの暴動は、独立後のザンビアでは空前の規模であった。都市人口率が50%近くにも達するザンビアの場合、都市住民の暴動は政治的に極めて深刻である。これを契機にザンビア政府が態度を硬化させ、翌年5月にIMFとの訣別を高らかに宣言するに至ったことは自然の成り行きであったというべきである。

しかしながら、1985～87年前半には銅（そして第2の外貨収入源であるコバルト）の世



第3図 物価上昇率の動向 (1983年9月～1987年1月)

出所: Central Statistical Office, *Consumer Price Statistics*, 1987.5.

界価格は1984年よりもさらに下落しつづけたために、国際収支ポジションは悪化するばかりであったし、財政赤字も深刻化していた。

4) 第4期は、こうしてザンビア政府が1987年5月にIMFとの協力関係を放棄し、1987年6月～1988年12月を対象にした「新経済復興計画 (New Economic Recovery Programme)」を発表してから現在に至る時期である。

「新経済復興計画」では、(1)対外債務返済比率を外貨純稼得額の10%に抑える。ここで、外貨純稼得額とは輸出額からZCCM(国営の銅山会社)、Zimoil(石油輸入公社)、ザ

ンビア航空の3社が必要とする外貨と肥料輸入に必要な外貨を差し引いた額をいう、(2)固定為替レートの採用(1ドル=8クワチャ)、(3)物価統制の再導入、(4)利子率を15%に引き下げる、(5)賃上げ抑制の解除、(6)公共事業の拡大を主体とする政府財政支出の増額、等を柱としており、1983年以来の経済緊縮政策の方向に逆行したものとなっている。

しかし、IMF自身もザンビアの政治環境にあまりにナイーブであったことを認めないわけでもないし、ザンビア政府にとっても、上に述べた国際収支や財政赤字のさらなる悪化という状況に直面するなかで、両者が今後遠くない将来に妥協点を見いだす可能性は大きいであろう。

さて、本稿の課題は、これまでに述べてきたようなマクロ経済の危機とそれに対するザンビア政府の対応のなかで、トウモロコシを中心とする食料問題の意義と問題、および政府の食料政策の動向と課題について明らかにすることである。その詳細に入る前に、次章ではザンビアの農業の特質と過去のパフォーマンスについて概説を試みることにしたい。

注(1) Dodge [10] の第II章、第III章を参照されたい。

(2) 石油単価の上昇と奢侈品等の輸入削減により、輸入総額に占める石油のシェアは急増した。すなわち、1973年に4.3%にすぎなかったその割合は、1975年に9.0%、1977年に13.2%、1979年に16.4%、1981年に20.0%、1983年に26.0%、1985年には28.0%まで達したのである(Bank of Zambia [9])。

(3) アジア経済研究所[1]は、銅価を決定する要因は「銅分の供給量」ではなく、「メタルとしての銅の供給量」であるとしたうえで、北米での公害問題による供給能力の制限、競争力が最強であるチリにおける外貨不足ゆえの拡張政策の足踏み、ザンビア・ザイールにおける為替安によっては救われぬ経済構造と南ア問題にからむ輸送障害、等の供給側の諸事情を考慮すれば、今後は銅価のかなり大幅な、しかも相当期間持続する価格回復があり得る、と結論づけている。

(4) 後述する為替安は、一見して輸出産業である銅産業に有利に働くと思われるが、しかし、銅産業の必要とするエネルギー、資材などをほとんど輸入に依存していることから、為替安の恩恵は受け難く、むしろ国力の疲弊そのままに銅産業は体力を低下させているのである(アジア経済研究所[1, 89ページ])。

(5) 以下の記述はKydd [16]に多くを負っている。

(6) 世界銀行の有名な報告書である、World Bank [19]がその基本戦略を明示的に述べている。

3. 農業生産構造

(1) 農業構造

既に述べたように、ザンビアの農業は、銅の生産・輸出を軸として増大した都市人口への食料供給という役割を担ってきた。また、そうした市場向けの農業生産は、ヨーロッパ人を主体とする入植者が主に担ってきたのであって、伝統的農業を営んできた多くのザンビア人小農は自給的生産にとどまり、あるいは都市への移動労働の給源として機能してきたのである（ただし、すぐ後に述べるように、いわゆる新興農民 emergent farmer の増大に代表されるようなザンビア人の市場向け農業生産への参入は特に近年目立ってきた）。

1980年において、ザンビアの総農家数は約61万戸であるが、その76.2%にあたる46万戸は自給的性格の濃厚な「伝統的農家」である（第6表）。これらは、畜力、化学肥料、農薬などをほとんど使用しない焼畑移動耕作民であり、キャッサバ、ソルガム、ミレット等を自家用食料とし、トウモロコシなどの若干の余剰部分を出荷する程度である。

その対極に位置する40ha以上の経営面積をもつ大規模商業農家はわずかに730戸にすぎない。彼らの実態は商業農民連盟（Commercial Farmers' Bureau）の加入農家725戸（1984年度）によって近似されるであろう。これらの農家は、トラクターや化学肥料、農薬等の近代的投入財を用いた市場向け生産を行っており、全農家のわずか0.1%にすぎないこれら725戸の農家によって主要農畜産物の相当部分が市場供給されているのである。すなわち、おおよその目安にすぎないが、トウモロコシの40%（不作時には天候の影響を相対的に受けにくいので、その比率はさらに上昇する）、ヒマワリの20%、大豆の80%、

第6表 規模別地域別農家数

（単位：戸(%)）

州	大規模商業農家 (40ha～) 農家数(構成比)	中規模商業農家 (10～40ha) 農家数(構成比)	小規模商業農家 (1～10ha) 農家数(構成比)	伝統的農家 農家数 (構成比)	合 計 農家数 (構成比)
Southern	320(0.5)	8,000(12.2)	49,900(75.9)	7,500(11.4)	65,720(100)
Central	300(0.6)	7,630(16.0)	21,400(44.8)	18,400(38.6)	47,730(100)
Lusaka	90(0.5)	1,920(9.7)	4,300(21.8)	13,400(68.0)	19,700(100)
Copperbelt		490(2.4)	2,000(9.8)	17,900(87.8)	20,390(100)
Eastern	20(0.0)	3,100(2.8)	27,000(24.3)	80,900(72.9)	111,020(100)
Western			5,450(6.0)	85,400(94.0)	90,850(100)
North-western		80(0.1)	2,900(5.1)	53,600(94.7)	56,580(100)
Luapula		50(0.1)	2,050(2.7)	73,600(97.2)	75,700(100)
Northern		90(0.1)	7,400(6.2)	111,900(93.7)	119,390(100)
合 計	730(0.1)	21,350(3.5)	122,400(20.2)	462,600(76.2)	607,080(100)

出所：National Commission for Development Planning and the University of Zambia, *Agricultural Baseline Data for Planning*, 1983, p.16.

注. 伝統的農家と商業農家の定義上の区別は明らかではない。

小麦の100%, 牛肉の70%, 羊肉・豚肉の100%, ミルクの75%, 鶏肉・鶏卵の50%という具合である。

また、その725戸のうち、ザンビア人の経営は依然として半数以下の325戸にすぎず、ヨーロッパ人農家が325戸、ザンビア以外のアフリカ人(主にジンバブエ人)が75戸となっており、農業生産における人種格差にはなお根強いものがあるといえよう。

一方、こうした農業の二重構造は、同時に著しい地域間格差を伴うものであるという点がさらに指摘されねばならない。

すなわち、第6表にみられるように、10ha以上の経営面積をもつ中・大規模商業農家の85%は「鉄道沿線地域(line-of-rail)」に含まれる南部州、中央州、ルサカ州、産銅州に存在するのであり、さらにマラウィに隣接する肥沃な農業地帯である東部州を加えると、その比率は99%にも達するのである(ただし、これらの地域においても、その52%は「伝統的農家」であるという点には注意を要する)。

対照的に、面積にして約60%を占める残りの州、つまり西部州、北西部州、ルアブラ州、北部州に存在する農家の95%は「伝統的農家」であり、また、これらの州には大規模商業農家は存在せず、全国の中規模商業農家数の1%、小規模商業農家数の15%を占めるにすぎないのである。

さて、以上のような経営規模・人種・地域格差にみられる農業の二重構造は、それでも、中・小規模商業農家(新興農民に相当するものと考えられる)の増大、「鉄道沿線地域」からの地域分散化といった形で、特に独立後、緩和されてきた結果であるという点が重要である(1)。これは、ザンビア政府の農業政策の基本目標の1つである、ザンビア人小農の市場生産への参入による所得向上という方策が少しでも実現したものであり、そこには次章で述べるような遠隔地への集荷場(depot)の拡張、輸送コストへの補助という効果をもつ農産物買上げ価格に関する全国統一価格制度の導入といった農産物の価格・流通政策の寄与したところが大きかったといえるのである。

(2) 農業生産の特質とパフォーマンス

さて、次に、ザンビアの農作物を少しく詳細にみることにするが、残念ながら生産統計については極めてラフな推計しか存在せず、比較的信頼できるのは公的機関による市場集荷分についてであるという点をあらかじめお断りしておきたい。

第7表は最近年(1982~86年の5カ年平均値)における主要作物の生産・出荷統計である(2)。

第7表において第1に指摘すべき点は、作物間の比較の可能な指標、つまり、作付面積

第7表 主要作物の生産統計

	作付面積 (ha)	単 収 (トン/ha)	生 産 量 (トン)	市場販売量(比率) (トン, %)	出 荷 額 (千クワチャ)
ト ウ モ ロ コ シ	532,918	1.79	955,100	602,871 (63.1)	141,880
ヒ マ ワ リ	53,404	0.65	34,874	28,288 (81.1)	13,385
綿 花	41,368	0.69	28,401	28,401(100.0)	15,630
落 花 生	29,924	0.44	13,265	1,877 (14.1)	1,246
ソ ル ガ ム	28,824	0.74	21,338	662 (0.4)	18
ミ レ ッ ト	19,881	0.72	14,268	61 (3.1)	103
豆(大豆を除く)	12,312	0.44	5,440	309 (5.7)	33
砂 糖 キ ビ	9,620	113.5	1,091,706	n. a.	23,288
米	8,555	1.09	9,323	5,556 (59.6)	2,352
大 豆	7,897	1.40	11,027	8,783 (79.7)	4,660
小 麦	3,941	4.05	15,975	11,460 (71.7)	4,657
バージニア・タバコ	2,144	1.21	2,599	2,597 (99.9)	6,206
パーレー・タバコ	676	0.80	538	536 (99.6)	1,148

出所: Ministry of Agriculture and Water Development, *Quarterly Agricultural Statistical Bulletin* 1986. 1/3~4/6.

注: 1982~1986年平均値。

でもて出荷額でもてトウモロコシの割合が約70%と圧倒的に大きいことであり、ザンビア農業におけるトウモロコシの重要性の高さが改めて知られよう。また、トウモロコシの商品化率は63%程度であり、商品化のかなりすんだ作物であるといわねばならない。

第2に、残りの作物を商品化率の大小で区分すると、大半が市場に出荷されるヒマワリ、綿花、砂糖キビ、米、大豆、小麦、タバコと、ほとんどが自家消費されるソルガム、ミレット、豆(大豆を除く)、落花生に明瞭に分けることができる。

後者のうち落花生については、生産量の約半分は東部州でつくられ、しかも市場流通量の9割以上が東部州産のものである。東部州以外では生産量も少なく、また自給的性格が極めて強いのである。一方、ミレットは北部州および西部州、豆(大豆を除く)は北部州が主産地であり、ソルガムはほぼ全国的に栽培されているが、いずれも自給的作物であるといえることができる。

また、商品化率の高い前者の作物群のうちタバコを除いたものは、特に1970年代に入ってから急速に伸長してきた新興作物ばかりである。第8表はそれらの市場出荷量の時系列変化を示すものであるが、いずれについても、出荷量がほとんどゼロの状態から1970年

第8表 主要作物の市場出荷量の推移

年次	ヒマワリ (トン)	綿花 (トン)	落花生 (トン)	砂糖キビ (千トン)	米 (トン)	大豆 (トン)	小麦 (トン)	バーヂニア タバコ (トン)
1967		1,817	16,411					4,581
68		4,226	5,884	22				6,282
69		6,907	7,510	30				5,023
70		5,446	3,600	322				4,805
71		12,675	6,776	331	170			6,248
72	100	8,349	6,512	397	293			5,532
73	1,000	5,225	3,216	488	405			6,222
74	3,500	2,173	3,624	570	726			6,201
75	6,450	2,602	6,496	768	990		934	6,466
76	15,950	3,885	9,464	780	1,785		3,459	6,262
77	13,300	8,920	7,464	691	1,956	1,055	4,541	5,588
78	7,550	8,430	2,232	775	1,852	1,294	6,528	3,704
79	11,900	14,916	2,736	880	2,104	3,040	6,966	4,590
80	17,250	22,913	2,032	920	2,779	2,957	10,408	4,127
81	19,200	16,752	1,320	893	2,888	3,296	12,512	2,319
82	21,300	12,786	768	1,010	2,896	5,161	12,849	1,861
83	30,450	31,230	1,040	1,086	5,066	6,898	10,204	2,290
84	40,400	40,915	1,160	1,179	5,439	9,538	11,314	2,620
85	25,345	30,254	2,419		7,977	10,964	2,793	2,132
86	23,750	32,346	4,000		8,098	11,700		4,209

出所：小倉充夫「ザンビアの経済危機と政策の諸問題」（吉田編[8]所収），80ページ。
 国際農林業協力協会[3]，24ページ。Ministry of Agriculture and Water Development, *Quarterly Agricultural Statistical Bulletin* 1986. 1/3~4/6.

代，1980年代を通じて急激に拡大していった様子を窺い知ることができるであろう。これらの作物はまだ農業部門全体からみてシェアが小さいとはいうものの，その生産が南部州，中央州，ルサカ州に集中しているという点，および小麦と大豆が規模の大きい商業農家，砂糖キビがナカンバラにある大規模農園，綿花とヒマワリが規模の小さい商業農家をそれぞれ主体とするという差異があるという点，を念頭に置きながら，その動向には注目していくべきであろう⁽³⁾。

次に，重要性が圧倒的に大きいトウモロコシの生産構造に焦点をあてよう。

まず第9表はその地域構造を示すものであるが，トウモロコシの生産が南部州，中央州，東部州に集中している（生産量の80.2%，市場出荷量の80.0%）ことが読みとれるであ

第9表 トウモロコシ生産の地域構造

(単位: %)

州	生産シェア	市場シェア	市場販売率
Southern	22.2	21.7	61.6
Central	27.6	32.6	74.5
Lusaka	5.1	3.7	36.5
Copperbelt	2.2	2.8	78.1
Eastern	30.4	25.7	53.5
Western	1.6	1.1	43.1
North-western	0.9	1.0	67.2
Luapula	0.9	0.9	68.1
Northern	9.4	10.8	72.9
合 計	100.0	100.0	63.1

出所: Ministry of Agriculture and Water Development, *Quarterly Agricultural Statistical Bulletin* 1986. 1/3~4/6.

ろう。また、新興産地として注目されるのは北部州であり、近年、チテメネと呼ばれるミレットを中心とする焼畑移動耕作から常畑によるトウモロコシ生産への転換がめざましい⁽⁴⁾。

トウモロコシの市場出荷量は第10表にみるような推移を示した。

第10表が示すことは、まず、トウモロコシ生産が基本的に天候まかせであり、しかも主要産地である南部州が降水量からみて限界地であることが原因となっており、年々の変動が非常に大きいという傾向である。ザンビアにおける灌漑面積はわずか23,000~25,000haにすぎず、しかもその約半分はナカンバラの砂糖キビ農園であり、残りの半分についても小麦やコーヒー、茶などへの灌漑が大半である。したがって、トウモロコシは基本的に天水依存であり、干ばつの影響を受けやすい体質にあるといえるのである。

一方、トウモロコシ生産のトレンドをみると、1960年代の半ばすぎに1つのピークがあり、その後1970年代初頭にかけて落込み、つづいて70年代半ばすぎまで急成長したことが知られよう。この70年代の生産の増加は、1970年に始まるトウモロコシ生産者価格の引き上げと化学肥料に対する価格補助金の供与⁽⁵⁾に誘発されたものといわれている。

しかしながら、1979年、1980年の干ばつをはさんで、その後は概ね停滞的であったといえよう。事実、1979年以降は輸出量がゼロになり、むしろ輸入せざるをえない状況に陥ってしまったのである。

この時期は、既に述べたような、銅の世界価格の暴落に起因するザンビア経済の危機の深化と時を同じくしている。都市人口の生活水準の大幅な切り下げが進行するなかで、主

第10表 トウモロコシの市場出荷量と輸出货量

(単位:千トン)

年次	市場流通量	輸 出 量	年次	市場流通量	輸 出 量
1961	151	n. a.	1974	588	111
62	203	n. a.	75	589	16
63	191	n. a.	76	750	8
64	198	n. a.	77	660	25
65	258	52	78	582	61
66	477	43	79	336	-
67	381	198	80	382	-
68	257	63	81	693	-
69	264	8	82	510	-
70	132	-	83	531	-
71	384	8	84	636	-
72	589	1	85	678	-
73	399	50	86	765	-

出所: 小倉充夫「ザンビアの経済危機と政策の諸問題」(吉田編 [8] 所収), 82 ページ.

Ministry of Agriculture and Water Development, *Quarterly Agricultural Statistical Bulletin* 1986. 1/3~4/6.

食であり最大の賃金財であるトウモロコシの市場供給量が伸び悩むという事態は、ザンビア政府にとっては抜き差しならないものである。

トウモロコシの市場流通量を抑圧する要因としては、外貨危機ゆえに化学肥料や輸送用トラックの燃料・タイヤ・チューブ・スペアパーツ、さらに荷詰め用のサックに至るまでの輸入投入財の値上げおよびその入手可能性が限定されてきたという事実が強く関連しているものと思われるが、そのほかに、トウモロコシの流通を担う全国農産物マーケティング・ボード (NAMBOARD: National Agricultural Marketing Board) や協同組合組織の非効率性(集荷, 配給, 代金支払いの大幅な遅れ等)とトウモロコシ生産者価格の低位性が重要である。

次章では、こうした価格・流通政策が抱える問題の解決に向けての努力をザンビア政府がいかに推進しようとし、そこにはいかなる苦悩と矛盾をはらんでいるのかといった点について述べることにしよう。

注(1) Wood [18], pp.147-151 を参照されたい。

(2) この表で抜け落ちている重要な作物にキャッサバがある。キャッサバは1982年までは公的な流通機構が整備されなかったが、民間業者によってかなり大量に都市

部に運ばれ、貧困世帯の安価で重要な食料源として機能してきたのである (Kydd [15, p. 245])。

- (3) 小農によるヒマワリ、綿花等の商品生産の拡大過程とその実態については、南部州における実地調査の中間報告である、Kodamaya [14] を参照されたい。
- (4) Kakeya, *et al.* [13] によれば、チテメネから常畑への移行の動因は、第1にトウモロコシ価格の引き上げを中心とする農業政策の変更、第2に「平準化機構」を備えた共同体の共同体規制を打ち破る契機を提供する主体としての偏屈者 (marginal man) の存在、であるという。
- (5) 化学肥料の総消費量の85~90%はトウモロコシ生産への投入である (Food and Agriculture Organization [11, p. 4])。また、1985年において、ダルエスサラームから入ってくる輸入化学肥料に対する価格補助率は40%と計算されている (同上, p. 38)。

4. 農業の価格・流通政策

(1) その歴史⁽¹⁾

ザンビアにおける農産物の価格・流通に対する国家介入の歴史は古く、1930年代の大恐慌期に遡る。産銅地帯を中心とする都市労働者を対象とした市場向けの農業生産は、ヨーロッパ人農業者の入植によって成立し、その周辺部のザンビア人小農がそれに参入する形で発展してきたといつてよいが、価格・流通への国家介入は、いわば、大恐慌時に農業の交易条件が著しく悪化した時、ヨーロッパ人農業者を救済することを目的に開始されたものであった。

すなわち、1936年にトウモロコシ・コントロール・ボード (Maize Control Board) を創設してトウモロコシの固定価格での全量買付けをすることになったのであるが (集荷、貯蔵、輸送等の実務は北西ローデシア農民協同組合が代行した)、相対的に成長の著しかったザンビア人小農からの買付け割当量を少なく、価格も差別的に低く抑えることによって、ヨーロッパ人農業者を保護したのである⁽²⁾。ただし、当時、トウモロコシ・コントロール・ボードは中央州と南部州だけをその対象としていた。

このように、トウモロコシについて、しかも一部地域に限定されて始められた国家の農産物市場への介入は、その後、品目についても地域についても拡大されていった。

まず、1952年の東部州農産物ボード (Eastern Province Marketing Board) の創設 (1955年からはトウモロコシ以外に落花生をも扱うようになった) につづき、1953年のローデシア・ニアサランド連邦 (現在のザンビア、マラウィ、ジンバブエを包括する) の誕

生をうけて、1957年には連邦穀物マーケティング・ボード (Federal Grain Marketing Board) が創設され、トウモロコシ・コントロール・ボードと東部州農産物ボードはそこに統合された。

連邦穀物マーケティング・ボードは、その他に南ローデシア (現在のジンバブエ) の穀物マーケティング・ボードを統合したものであり、さらに、従来のトウモロコシと落花生のほかに豆類、ソルガム、ミレットが新たな対象作物として加えられたのである。

次に、1964年にローデシア・ニアサランド連邦が解体してザンビアが独立した際には、2つの農産物流通組織が設置された。

1つはザンビア穀物マーケティング・ボード (GMB: Grain Marketing Board of Zambia) である。当初、これは農業先進地域 (東部州および産銅州の全域と中央州および南部州の一部) のトウモロコシ、トウモロコシ粉、落花生を対象としていたが、その後1967年までには対象作物が大幅に拡大され、綿花、豆類、ササゲ、サンヘンブ、ヒマワリ、ソルガム、大豆が加えられたのである (ただし、東部州についてはトウモロコシ、落花生および綿花だけにとどまった)。さらに、同じ1967年、タバコに関しても生産地からタバコ委員会のせり市が行なわれるルサカまでの輸送を担当することになり、1969年には果物と野菜の流通、種子・化学肥料の輸入と配給をも担当することになるなど、次々に機能の拡大が行なわれていったのである。

一方、もう1つの農産物流通組織は地方農業マーケティング・ボード (ARMB: Agricultural Rural Marketing Board) である。これは、扱う作物や機能はGMBと同じであるが、「経済的に引き合わない地域 (non-viable area)」つまり農業のポテンシャルはあるが不当に生産者価格を抑えなければ流通コストをカバーできない地域、を対象としていたのである。こうした対象地域は順次拡大されることになっていたが、それは、従来都市市場向けの生産の枠外であった地域、すなわち「鉄道沿線地域」と東部州を除く地域において農業振興を図り、流通組織を整備するということを意味していた。これはザンビア小農の振興を意図して導入されたものであったが、反面、政府系機関にありがちな運営の非効率性とあいまって ARMB の経営を著しく悪化させる要因ともなったのである。

経営の悪化は ARMB ばかりでなく GMB においても顕著であり、両機関は毎年赤字を計上することになった。その運営上の差損は、政府予算から直接に補助金として賄われたが、こうしたしくみは、ザンビア独立後ではなく植民地時代に形成されたものであったとすることができる。これは、農業部門に期待された機能が単に銅に支えられた都市人口への食料供給であり、また政府予算も潤沢であったという事情を反映したものといえよう。

そして、こうした運営上の非効率と経営の赤字は、1969年に GMB と ARMB が統合

されてできた全国農産物マーケティング・ボード (NAMBOARD) においても依然として解消されはしなかった。すなわち、種子や化学肥料が必要時に着かない、農産物の買上げが大幅に遅れる等の批判が相次いだし、例えばトウモロコシの流通コストが生産者価格の 40 %, 化学肥料の流通コストが輸入価格の 30 % にも達する等、その非効率率はひどく、1972 年末において既に 440 万クワチャの赤字を計上していたのである (Dodge [10, p. 84])。

その原因としては、NAMBOARD がその人的資源に比して対象品目・対象地域ともあまりに広範な業務を抱え込んだこと、輸送・貯蔵手段が不足していたこと、さらには政府による価格設定が流通コストを無視した非現実的なものであったこと、が挙げられる。

最後の価格設定に関してさらに言及すれば、その意味は、トウモロコシの消費者価格を低く抑えるという政府の意向が、一方では生産者価格の抑制を通じて生産者に負担を転嫁するとともに、他方では流通コストを低く評価することにより NAMBOARD に負担を転嫁した、ということである。流通・加工コストを十分に償えないような価格体系の決定という問題は、1970 年代末になって財政赤字が拡大するにつれて深刻化した。そしてそれは NAMBOARD の資金流動性の危機を結果し、集荷期の半ばには買付け資金が枯渇して、農産物の集荷やそれに対する代金支払いの遅れという運営上の非効率を助長したのである。

さらに、NAMBOARD の経営難は、1972 年に導入された農産物買上げ価格に関する全国統一価格制度にも起因していたといえる。すなわち、この制度によって遠隔地の生産者は輸送コストを補助されることになったのであり、その結果、適地適産に反する非効率な生産構造ができあがるとともに、NAMBOARD の経営が圧迫されたのである。

全国統一買付け価格制度は、農業の二重構造を解消し、自給的農民を新興農民 (emergent farmer) へ転換させるというザンビアの基本的農業政策の一環として導入されたものであるが、その成功のためにはいうまでもなく膨大な財政負担が前提とならなければならなかったのである。

さて、既に述べたように、1975 年の銅価格の大暴落以来、政府の財政難が次第に深刻化するなかで、NAMBORAD の機構上の非効率に対する負担は耐えがたいものになっていった。また、銅価格の回復への希望が次第に失われていくなかで、1980 年代に入ってから政府は農業部門に本格的に期待をかけ重視せざるをえなくなったのである。

NAMBOARD の非効率性の改善に向けての政策は、その権限の移譲という形で 1970 年代後半から漸次行なわれてきた (綿花の買付け、加工、投入資材の供給業務についてはザンビア綿公社 [LINTCO] へ、種子の供給業務についてはザンビア種子公社 [ZAMSEED])

へ、野菜等についてはザンビア園芸公社〔ZAMHORT〕へ、など）が、1981年には、トウモロコシの独占的買付け権とその他の作物の買付け機能の一部が4大農業州の州協同組合連合（PCU: Provincial Cooperatives Union）へ移されるという大改革が行なわれるに至った。

NAMBOARD には州間の作物の流通とトウモロコシ・化学肥料の輸出入という機能が残されただけであった。それに伴い、NAMBOARD はほとんどすべての集荷場を失い、職員も80%減少することとなったのである（Kydd [15, p. 248]）。

そうした改革の背景には、集荷場を引き継ぐことになった協同組合の方がより効率的であり（上部機関と下部機関の連携がスムーズにいく等）、またより民主的であろうという政府の期待があったのである。

しかしながら、後述するように、実際には PCU の運営ははかばかしくなく、結果的には NAMBOARD が抱えていた非効率性と腐敗をさらに増幅させるにとどまったのであった。

（2）1983年以降の改革と問題点

一般に1980年代に入ってから農産物買上げ価格の大幅な引き上げが実施され、生産者のインセンティブが高まったとされている。たとえば、トウモロコシの場合、1981/82年に1袋（90 kg）当たり16.0クワチャであったのが、18.3クワチャ、24.5クワチャ、28.3クワチャ、55.0クワチャ、78.0クワチャ、80.0クワチャという具合に毎年値上げされていったわけである⁽³⁾。

しかしながら、第11表に示すように、実質ベースでみた場合には事実は逆であったことが判明する。すなわち、1980年代には名目価格の大幅な引き上げにもかかわらず物価上昇率の方がそれを上回って上昇しているのである。第12表は、トウモロコシ価格のデフレーターとして都市消費者物価（低所得者）ではなく、より適切と考えられる化学肥料の価格を用いたものであるが、これでも、トウモロコシの買上げ価格が1980年代に入って生産者に対して特に有利化したという事実は観察されない。

一方、トウモロコシ以外の作物についても、第11表によれば1970年代半ば以降はその価格が抑えられてきたといえよう。すなわち、前章で述べたヒマワリ、綿花、米等の作物の急激な拡大は価格インセンティブによっては説明されない。これは、児玉谷〔5〕が力説するように、これらの作物が化学肥料などの輸入資材をあまり必要としないこと、LINTCO に代表される他作物の流通機構が相対的に効率的であったこと、を主因とするものであろう。

第11表 主要農産物の生産者価格上昇率

(単位: %)

	1970/71~75/76	75/76~80/81	80/81~85/86
トウモロコシ	57.5 (99)	114.2(121)	307.4 (74)
ヒマワリ	118.6(204)	73.8 (78)	238.4 (58)
綿花	122.2(210)	15.0 (16)	115.2 (28)
落花生	145.1(249)	70.8 (75)	207.6 (50)
米	102.5(176)	14.8 (16)	198.8 (48)
都市消費者物価 (低所得者)	58.2(100)	94.7(100)	413.3(100)

出所: Kodanaya, S., "Development of Cash Crop Production and Some Agricultural Policy Issues in Zambia—A Case of Southern Province," Paper presented at a Workshop on "Economic Crisis and Development Policies of African Countries" held at the Institute of Developing Economies in Tokyo, 7-8, January 1987, p. 5, Table 1.

注: () 内は都市消費者物価(低所得者)上昇率を100とする相対値。

第12表 化学肥料/トウモロコシ(1 kg 対 1 kg) 相対価格の推移

1971/72	1.1	1979/80	1.8
72/73	1.5	80/81	1.3
73/74	1.7	81/82	1.3
74/75	1.4	82/83	1.5
75/76	1.9	83/84	1.8
76/77	1.9	84/85	1.7
77/78	1.3	85/86	1.5
78/79	1.7		

出所: Food and Agriculture Organization, *Fertilizer and Related Input Marketing Policies in Zambia and Scope for Improvement*, 1985.

結論的にいえば、トウモロコシの価格・流通問題の根源は、①消費者価格をなるべく低く抑えることが政治的に極めて重要である、という事実をベースに、②過去の集荷場の地域分散化政策や全国統一買付け価格制度の導入によって非効率な生産構造ができあがっていること、③輸入資材である化学肥料や輸送用燃料等の集約的投入が必要であること、④流通組織が非効率であること、にあるといつてよいであろう。これらの要因は互いに強く関連しているが、以下、①と④について詳しく詳細に論じてみたい。

さて、第2章で述べたように、ザンビア政府はIMFの政策提言を受けて1982年末から経済自由化へ向けて動きだし、農産物加工品を含む工業製品の価格を自由化した。これは、

トウモロコシと小麦を除くすべての農産物の卸売・小売価格に影響したのである。

すなわち、トウモロコシと小麦以外の農産物価格は自由化されて、従来の公定価格制は廃棄され単に下限価格が設定されるにとどまることとなり、さらに、売り渡し先についても、協同組合だけでなく加工業者や消費者に直接に販売してもよいようになったのである（ただし、その効果は短期的には小さかった。加工施設のほとんどが国有であり、彼らは政府による非公式の指針価格に従ったからである）。つづいて1984年11月には小麦価格に対する規制も撤廃された。最後まで残ったのはトウモロコシである。

トウモロコシの集荷については、既に述べたように1981年にNAMBOARDからPCUに権限移譲されたわけであるが、トウモロコシの集荷、農民への代金支払い、化学肥料の供給に関する問題は解決されたとはいえなかった。そして1984年には1983/84年作のトウモロコシ集荷に大幅な遅れが出た。雨季が始まる1984年10月半ばに至っても630万袋（1袋=90 kg）のトウモロコシの3分の1が地方の一時保管所に野積みのまま放置され、集荷が完了した12月までに何百トンものトウモロコシ代金の支払いも遅れ、協同組合が農民に出した小切手も現金化されないという事態が起きたのである（国際農林業協力協会[3, 50ページ]）。

事の重大性は大きい。野ざらしのトウモロコシに雨が当たれば腐敗するし、トウモロコシ代金の回収が次の作付期に間に合わなければ、資金力のない農民はあるいは作付けを放棄しなければならないからである。1984年3月に出されたザンビア政府農業省とFAOの共同報告によれば、流通・貯蔵過程のまずさを原因とするトウモロコシの損失量は毎年、56万から77万袋、すなわち流通量の5～10%にも達する（Good [12, p. 258]）というが、まさにその報告書が出た年において事態は耐えがたい深刻さを示したのである。

そして、1985年1月には政府は州内のトウモロコシと化学肥料の流通機能を再びNAMBOARDに戻す旨を発表することとなった。しかしながら、PCUの機能の廃止が同時に宣言されたわけではなかったために、両機関の責任分担の不明確さが異常なまでの混乱を招いたのである。つまり、NAMBOARDはその権限と機能の拡大を獲得したが、それに必要な物理的施設が十分でなくその完全な遂行が不可能であることはわかっていった。一方、権限を剝奪されたPCUはNAMBOARDを強くサポートすることを期待されたのである。

1985年は1970年代半ばすぎ以来の久しぶりの豊作年であったが、こうした不明瞭な流通の権限をめぐる両機関の争いに加えて、政府の外貨配分のまずさゆえに、輸送に必要なガソリン、タイヤ、チューブ、スペアパーツ、荷詰め用のサック等の調達がままならず、トウモロコシ集荷に大混乱をきたしたのである⁽⁴⁾。

1986年1月には政府は再び NAMBOARD の独占権を廃止するに至ったが、こうしためまぐるしい政策変更の背景には、単にこれら流通組織の組織・運営上の非効率という問題だけではなく、1つには両機関とそれを支える援助機関の対立があり、さらには、外貨危機下における輸入投入財の入手困難という問題や、消費者価格を低く抑えなければならぬ状況下で政府が流通コストを不当に低く見積るために流通機関が恒常的に資金流動性の危機に陥らざるをえないというより基本的な問題があるといつてよいであろう。

問題の焦点はトウモロコシの消費者補助金にある。

主食に対する消費者補助は、経済危機下で苦悩する都市人口の生活水準の低下を少しでも食い止めるために不可欠であるといえるが、その存在が第1にただでさえ窮迫していた政府財政を圧迫し、第2にトウモロコシの生産構造や流通過程の効率化を妨げているのである。

ここでいう非効率とは、過去においては、NAMBOARD や協同組合に販売しなければ補助金が受けられないという意味において流通過程の自由化が阻害されていたということ、そして補助金の分配場所が少数の大規模な製粉所に改変され流通に競争原理が導入された(1986年あたりから)後には、トウモロコシのムダな移動、たとえば農村から一度都市に運搬され、そこから再び農村へ還流されるというような非効率が生じているということを指している(Kydd [16, p. 3])。

第13表に示すように⁽⁵⁾、1982年におけるトウモロコシの価格差(価格逆ザヤ)に対する補助金は1,445万クワチャで、その流通経費に対する補助金を加えると3,220万クワチャに達していたが、同年のトウモロコシ出荷額が1億380万クワチャであったことを考慮すれば、これがいかに大きなものであったかが理解できよう。

その後、1983年、1984年にはトウモロコシの価格差補助金は削減され、84年にはつい

第13表 NAMBOARD に対する補助金

(単位: 百万クワチャ)

	1974	1975	1976	1981	1982	1983	1984	1985	1986
トウモロコシ価格差補助金		19.8	26.6	15.0	14.5	8.1	0		
トウモロコシ流通経費補助金				24.9	17.8	9.0	7.0		
化学肥料価格差補助金		12.3	35.7	27.5	31.6	11.9	1.9		
化学肥料流通経費補助金				10.4	18.7	8.0	8.2		
合 計		55.5		77.8	82.6	37.0	17.1	134.5	531.7

出所: 児玉谷 史朗「農業補助金削減で停滞する主食生産」(小島 麗逸編『第三世界の農業政策—保護と財政』, アジア経済研究所, 昭和63年, 所収)。

注: 1986年値は認可額。

に価格逆ザヤが消滅した。1985年にはNAMBOARDの買付け価格が28.32クワチャ、売渡し価格が26クワチャとなって再び逆ザヤが生じたが、その差はあまり大きいものではなかった。しかし、1986年には買付け価格を55クワチャへ大幅に引き上げたのに対し、売渡し価格は35クワチャへ引き上げたただけだったので、1袋当たり20クワチャという大幅な逆ザヤが生じることとなったのである。また、流通コストには当然地域差があるが、大体1袋当たり12.1~15.1クワチャであるから、結局のところ、価格逆ザヤと流通コストを合わせた公的補助金の額は1袋当たり32.1~35.1クワチャとなり、これは生産者価格である55クワチャの実に58~64%という巨大なものになったのである(Kydd [15, p. 255])。

当然のことながら、補助金の額は飛躍的に伸び国家財政を強く圧迫することとなった。そして、IMFが補助金削減を強く要求していたこともあって、1986年12月にザンビア政府はトウモロコシ粉の消費者価格に関して120%にも及ぶ大幅な値上げを発表したのである。

1975年の銅価の暴落に始まり、特に1980年代に入ってからその深刻度が増したザンビアの経済危機のなかで、そして1983年からはIMF主導の経済改革の下で失業、低賃金、インフレ、モノ不足、福祉削減などの生活苦に耐えてきた都市住民、とりわけ中・下層労働者は、この主食の大幅値上げに対しついに暴動という手段をもって答えたのであった。

暴動が起こる半月ほど前には、カウング大統領自らザンビアでは食料暴動は起きないと豪語していただけに政府当局に与えた衝撃は大きかったにちがいない。大統領は急きょテレビ・ラジオなどを通じて値上げ撤回の特別演説を行なわざるをえなかったのである。さらに、死者15人、負傷者1,000人以上を出したこの暴動はまもなくおさまったものの、翌年の2月から3月にかけては教員、準医師、看護婦、ザンビア航空職員が次々にストライキに入り、社会の混乱はかつてなく高まったのである。

1987年5月にザンビア政府がIMFとの訣別を高らかに宣言し、1983年以降とってきたIMF主導型の経済緊縮政策と逆行した政策を発表するに至ったことは、以上の経緯からして当然の成り行きともいえよう。

トウモロコシ消費者補助金の削減は、ザンビアの経済構造の変革という長期的な利益にとって不可欠であるといつてよいが、それは短期的にはあまりに大きな犠牲を強いるものなのである。

注(1) 本節の前半部分の記述については国際開発センター[2]に負うところ大である。

(2) 詳細については、Vickery [17]を参照されたい。

(3) ただし、これらの価格は近隣諸国に比較して安価であったために密輸出が相当な

規模で行なわれていた。つまり、1983年においてはザンビア国内の公定価格が1袋当たり18.3クワチャであったのに対し、ザイールで販売すれば少なくとも35クワチャ得られたというのである。1983年のザイールへのトウモロコシの密輸量は15万トンと推定されている (Good [12, p.259])。

- (4) 1985年のトウモロコシ流通の混乱をめぐる詳細については、Good [12]を参照されたい。
- (5) 以下の叙述は、児玉谷 [6], [7] にほぼ全面的に負っている。

5. お わ り に

アフリカ諸国においては、ほぼ一様に1980年代に入ってから経済が危機的状況に陥っているといっても過言ではない⁽¹⁾。それは、基本的には、石油ショック以降の世界の資金循環構造の変化のなかで生じた債務累積が1980年代における一次産品の価格低落によって深刻化したという世界経済全体の大きな流れによって規定されるところが大きいのであろう。

しかしながら、ザンビアの場合には、経済の基幹部門が再生産不可能な銅の採掘にあったという点で、問題は非情なまでに深刻である。たとえ銅価の回復があったとしても、西暦2000年頃には資源の枯渇によって銅生産は大幅に減少すると見込まれているわけであるから。

今後は、比率にして50%に近い都市人口のかなりの部分が農村に帰還させざるをえないであろう。そして、銅の輸出に依存した輸入財消費型のいびつな経済構造は、その規模の大幅な縮小を伴いつつ、いやがうえにも国内資源依存型の経済構造に改変せざるをえないであろう。

その過程はザンビア国民に多大の犠牲を強いるものである。そして、その犠牲を不可避免とする最も重要な分野の1つが本稿で扱った食料問題、とりわけトウモロコシ補助金の削減をめぐる問題なのである。

キッド (Kydd [15, p.251]) がいうように、カギとなる問題は単なる食料自給の達成ではなく、生産者に対してであれ (化学肥料に対する補助金がそうである) 消費者に対してであれトウモロコシをめぐる補助金を撤廃する (それは不可避免であり不可欠であろう) ことによって生ずるインフレ効果に対抗しようとする、食料供給にかかるコストダウンを図ることである。

1970年代、80年代のヒマワリ、綿花、米、小麦、大豆、砂糖キビ等の新興作物の急速な増大に窺われる農業、農民の活力は、その可能性が充分にあることを示唆しているとい

えよう。

注(1) たとえば、吉田編〔8〕を参照。

〔引用文献〕

- 〔1〕 アジア経済研究所『アジア諸国における一次産品問題——その需給構造、価格変動および商品協定——』、昭和62年3月。
- 〔2〕 国際開発センター『海外農林業開発協力国別（地域別）方針基礎調査報告書 ニジェール・ザンビア・スリランカ・ネパール』、昭和60年3月。
- 〔3〕 国際農林業協力協会『ザンビアの農業——現状と開発の課題——』、昭和61年3月。
- 〔4〕 児玉谷 史朗「ザンビアの食料生産——70年代の浮沈——」（アジア経済研究所『アフリカレポート No. 1』、昭和60年）。
- 〔5〕 児玉谷 史朗「ザンビアにおける換金作物生産の発展と農業政策の諸問題：南部州の事例」（アジア経済研究所『アフリカレポート No. 4』、昭和62年）。
- 〔6〕 児玉谷 史朗「IMFと訣別したザンビア」（アジア経済研究所『アフリカレポート No. 5』、昭和62年）。
- 〔7〕 児玉谷 史朗「ザンビア—農業補助金削減で停滞する主食生産」（小島 麗逸編『第三世界の農業政策——保護と財政——』、アジア経済研究所、昭和63年、所収）。
- 〔8〕 吉田 昌夫編『80年代アフリカ諸国の経済危機と開発政策』、アジア経済研究所、昭和62年。
- 〔9〕 Bank of Zambia, *Report and Statements of Accounts*, 各年版。
- 〔10〕 Dodge, D. J., *Agricultural Policy and Performance in Zambia: History, Prospects, and Proposal for Change*, Berkeley, Institute of International Studies, University of California, 1977.
- 〔11〕 Food and Agriculture Organization, *Fertilizer and Related Input Marketing Policies in Zambia and Scope for Improvement*, 1985.
- 〔12〕 Good, K., "Systematic Agricultural Mismanagement: the 1985 'Bumper' Harvest in Zambia." *Journal of Modern African Studies* 24-1 (1986), pp. 257-84.
- 〔13〕 Kakeya, M. and Sugiyama, Y., "Agricultural Change and Its Mechanism in the Bemba Villages of Northeastern Zambia." In the Center for African

- Area Studies, Kyoto University, *African Study Monographs: Supplementary Issue*, No. 6, 1987.
- [14] Kodamaya, S., *Development of Cash Crop Production by Small Farmers in Mazabuka District, Southern Province: An Interim Report*, 1987.
- [15] Kydd, J., "Change in Zambian Agricultural Policy since 1983: Problems of Liberalization and Agrarianization." *Development Policy Review* 4-3 (1986), pp. 233-59.
- [16] Kydd, J., *Structural Adjustment, Liberalization and Agriculture in Zambia*, paper presented at the conference on 'The state and agricultural development in Asia and Africa' in Dushambe, USSR, 19-21 October 1987.
- [17] Vickery, K. P., "Saving Settlers: Maize Control in Northern Rhodesia." *Journal of Southern African Studies* 11-2 (1985), pp. 212-34.
- [18] Wood, A. P., "Food Production and the Changing Structure of Zambian Agriculture." In Pottier, J. eds., *Food Systems in Central & Southern Africa*, London, School of Oriental & African Studies, University of London, 1985.
- [19] World Bank, *Accelerated Development in Sub-Saharan Africa: An Agenda for Action*, Washington, 1981.
- [20] World Bank, *World Development Report 1987*, Washington, Oxford University Press, 1987.

(本稿は、プロジェクト研究「アフリカ地域における食料・農業の社会経済事情及び社会経済研究についての緊急調査」(昭和61~63年度)の一環として、昭和62年度に実施した英国、ザンビア、マダガスカルの現地実態調査(昭和62年11月17日~12月23日)の成果の一部である。なお現地調査にあたっては、熱帯農業研究センターの野崎倫夫研究情報官が同行した。)

〔要 旨〕

ザンビアにおける経済危機と農業の価格・流通政策

藤 田 幸 一

産銅国として知られる南部アフリカのザンビアは、1975年以降の銅価の低迷によって深刻な経済危機に陥っている。

本稿は、第1にかかる経済危機の具体的あり様とそれに対するザンビア政府の政策対応について述べ、第2に主食であり、作付面積の約7割を占めるトウモロコシについての価格・流通政策が経済危機に対する政策対応全般と不可分の関係にある点を踏まえたうえで、その歴史、近年の動向、問題点と展望等を明らかにすることを目的とする。

内容の骨子は以下のとおりである。

① 1964年の独立以降1974年まではザンビアはアフリカ諸国のなかで最も豊かな国の1つであったが、銅の採掘に極端に依存した歪んだ経済構造をもっていた。

② 1975年の銅価の暴落とそれ以来の低迷はザンビア経済を深刻な危機に陥れ、外貨の慢性的不足、財政危機、失業の増大、1人当たり所得の低下、激しいインフレ等を招いた。

③ ザンビア政府は投資を犠牲にしても消費水準を維持することを意図した諸々の経済統制を実施したが、IMFや西側金融機関の圧力を受けて、1983年以降本格的に経済統制の解除、緊縮政策を断行し、特に1985年10月から導入された外貨入札制は激しいインフレを招き、国民の生活を強く圧迫した。

④ 1930年代にまで遡るトウモロコシをはじめとする農畜産物や化学肥料等の農業投入財の流通過程に対する国家介入は、流通の非効率とともに膨大な財政負担をもたらしたが、1983年までにトウモロコシと小麦を除き自由化された。ザンビア経済の構造転換にとって鍵となる問題はトウモロコシの消費者価格を抑制するための補助金の削減をいかに推進するかにあるが、それは都市人口率が48%にも達した状況では政治的に非常に困難であり、したがって流通機構の非効率も解消されないという関係にある。

⑤ 1986年12月にはトウモロコシ価格の大幅上げを直接の契機とした大規模な暴動が発生し、1987年5月のザンビア政府とIMFとの訣別という事態を結果した。

⑥ ザンビアにとっては近い将来における銅資源の枯渇を見通した経済構造の再編が急務であるが、それには多くの犠牲を伴うことは避けられない。