

第5章 アフリカ諸国の農業・貿易政策：ケニア・エチオピアの事例

5-1 主要社会経済指標の推移に見るケニアとエチオピアの現在

5-1-1 本章の課題

2003年9月のカンクン WTO 閣僚会議は、実質的な合意を見ることなく終わった。その理由として、いわゆるシンガポール・イシューをめぐる対立や農業交渉の利害調整の困難さなどが指摘されているが、とりわけ G21¹を中心とする途上国の「目覚め」がその背景にあることを無視できないだろう。従来のガット/WTO 交渉では、常に途上国が実質的な意思決定から排除されてきたという不満があらわになってきたのである。こうした「目覚め」は、1999年のシアトル閣僚会議に始まり、2001年のカタール・ドーハ閣僚会議の「ドーハ発展アジェンダ」として結実し、カンクンへと引き継がれたと見ることができる。

シアトル、ドーハ、カンクンに見られた途上国の団結と自己主張は、まるで1960年代から1980年代初頭にかけて国連、とくに UNCTAD（貿易開発会議）を舞台として盛んに議論された「開発の10年」「新国際経済秩序（NIEO）」「国連南北包括交渉（GN）」といった動きを髣髴させる²。この動きは、過剰なイデオロギーや資源ナショナリズムのために、必ずしも多くの共感を得ることなく収束してしまった。

このところの WTO 交渉における一連の動きが、UNCTAD の「失敗」と同様の道を歩まないためには、何よりも貿易が経済発展にもたらす影響とその可能性及び限界を客観的に評価することが必要である。とりわけ、サブサハラ・アフリカ諸国にとってこの課題は重要である。オーナーシップの強化が叫ばれながら、構造調整融資や ODA の条件づけによって独自の経済通商政策が行いにくいだけでなく、WTO ルールが国内政策の中にも制限しているといったむずかしい条件の下でどのような発展可能性を展望できるのか。アフリカ農村の発展と貿易の関係を検討するという本章の役割は、ケニアを対象にして、この難題を解く糸口を見つけるとともに、日本としてどのような協力のあり方を目指すべきなのかを考察することにある。

以下ではまず本節において、全体的な経済自由化政策が推進されてきているケニアとエチオピアにおいて、そのことが経済社会にどのような効果をもたらしているのかを若干の指標によって確認する³。次の節では、ケニアの貿易政策及び貿易構造、農産物貿易の担い手とその関心事項を検討する。ついで、エチオピアの貿易政策及び貿易構造、主要な社会課題である食料自給と農業展開の方向について検討する。最後に、農産物貿易による農業・農村開発を検討する際の課題と論点、及び日本の協力方向を提示する。

¹ インド、ブラジルなどが中心になって途上国の結束の重要性を訴えたところ、当初、16カ国が共同提案国に名を連ねたが、カンクン閣僚会議までに20カ国となり、さらに直前になって21カ国へ増えた。会期中に1カ国が脱退し代わりにもう1カ国が加わったため、全体としては21カ国のままであった。

² 谷口誠、2001、を参照。

³ なお、エチオピアについての突っ込んだ考察は次年度報告書にて行うことにする。

5-1-2 ケニアとエチオピアにおける主要社会経済指標の動向

ケニアとエチオピアは、改革の内容や速度に違いがあるとはいえ、ともに政府・公共部門が主導する経済から民間部門に依存する経済へと移行しつつある。政府の役割を縮小させつつ、市場メカニズムと国際経済への統合を目指すという意味での改革を、自由化と規定するとすれば、両国とも 1980 年代初頭から大なり小なり自由化政策を進めてきた。その詳細はそれぞれの国ごとに述べるが、自由化志向の改革が社会全体にどのような効果を与えているのかあるいは与えていないのかを、あらかじめマクロな視点で比較考察しておくこととしたい。

まず、途上国の開発・発展を考える際に無視できない条件としての人口の推移を検討する。エチオピアは、サブサハラ・アフリカではナイジェリアに次ぐ人口大国で、2001 年には 6,500 万人に達している。他方、ケニアは同年に 3,000 万人を少し上回った水準で、エチオピアの半分以下である。しかし、図 5-1 に示すように、この差は最近になって急拡大している。1970 年代頃までは両国とも同じようなペースで人口が増加してきたが、1980 年代にエチオピアの増加率がケニアのそれを大きく上回り、1980 年代にケニアも増加ペースが大きくなったもののエチオピアもほぼ同じペースで増加を続けた。1990 年代半ばには、ケニアの人口増加率は横ばいに転換したが、エチオピアはまだその増勢に歯止めがかかっていない。

第二に、国民 1 人当たりの国民総所得（GNI）は、こうした人口動向と関連しながら、エチオピアの低迷・低下傾向が著しい。1980 年代後半には一時増加を示したが、自由化政策が本格化した 1990 年代にはもとにもどってしまい、現在では 100US ドルそこそこという状況にある。なお、この低下にはエリトリア紛争も影響していることは間違いないだろう。一方、ケニアの 1 人当たりの GNI は変動が激しい。ケニアの場合には、政治的要因による二国間・多国間援助の停止やそれと連動する外資の動向が大きな影響を与えていると推測される。1990 年代後半から 2000 年、2001 年と上向き傾向が定着しつつあるように見受けられるが、それでもなお 350 ドルには届かず、1980 年の水準にも及んでいない。

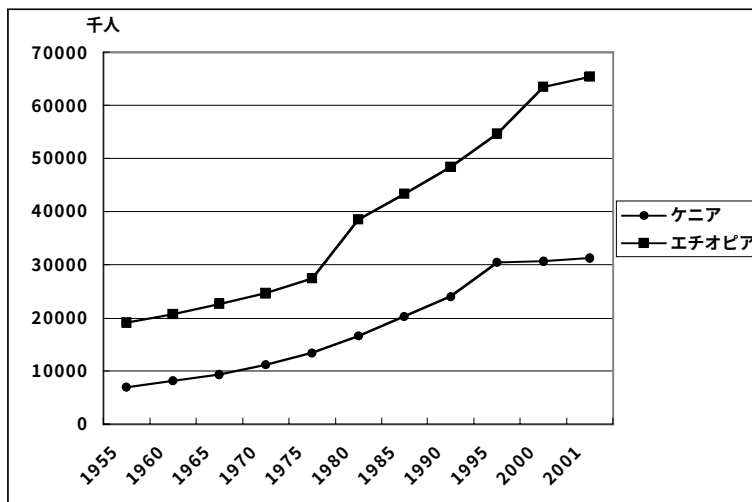
第三に、途上国の国民経済にとって大きな意味を持つ食料生産の動向であるが、ここでは穀物自給率を取り上げた（図 5-2）。両国とも、穀物自給を達成できていないばかりか、むしろ長期的には低落する傾向さえ示している。エチオピアは、高原気候の穀物生産地帯を抱えているために、ケニアよりも穀物自給率は高いが、それでもこのところ 90%を割り込んでいる。その分だけ、食料輸入をしていることになるが、エチオピアのような低所得国にとって食料輸入の負担は大きい。少なくとも今のところ、経済改革が食料安全保障の強化につながっているとはいえない状況にある。

第四に、消費者への影響を見るために、代表的な指標として図 5-3 に消費者物価指数の推移を掲げた。両国とも乱高下が激しいが、特に 1980 年代はかなり強いインフレ基調だった。それが 1990 年代半ば以降は、一桁台に収まっている。この点は、おそらく輸入自由化による安価な外国製品の流入や国内の規制緩和によって、物流が従前よりも効率的に行われるようになったことと関連しているように思う。

だが、消費生活の向上がただちに、生活の社会的側面を改善するわけではない。表 5-1 にいくつかの社会的指標をまとめてみた。平均寿命はいまだに両国とも 50 歳に遠く及ばないし、乳児死亡率もかなり高い。女子の初等教育就学率はケニアでも 7 割に達せず、エチオピアにいたっては 5 割にも満たない。地方の安全な水へのアクセスについては、ケニアの方がきびしい状況にあるが、エチオピアとて楽観できるわけではない。

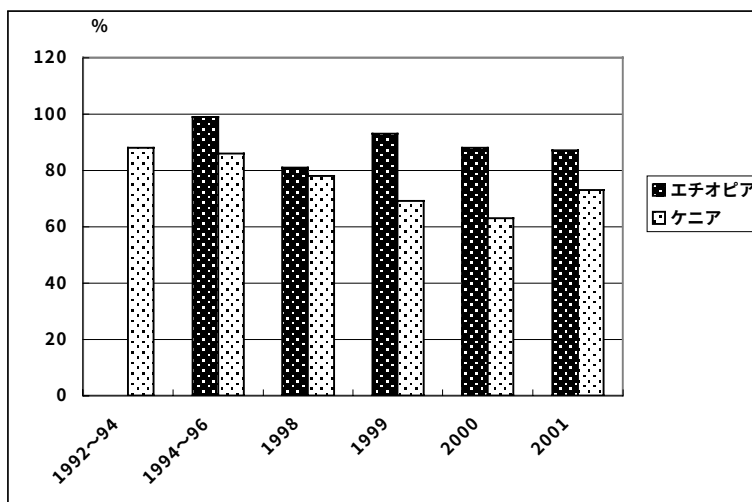
総じていえば、経済改革のねらいがまだ十分な効果として現われておらず、プラスよりもマイナスのほうが大きいといわざるをえない。これが改革によるタイムラグなのか、改革の方向に問題があるのか、よくわからないところである。

図 5-1 ケニアとエチオピアの人口



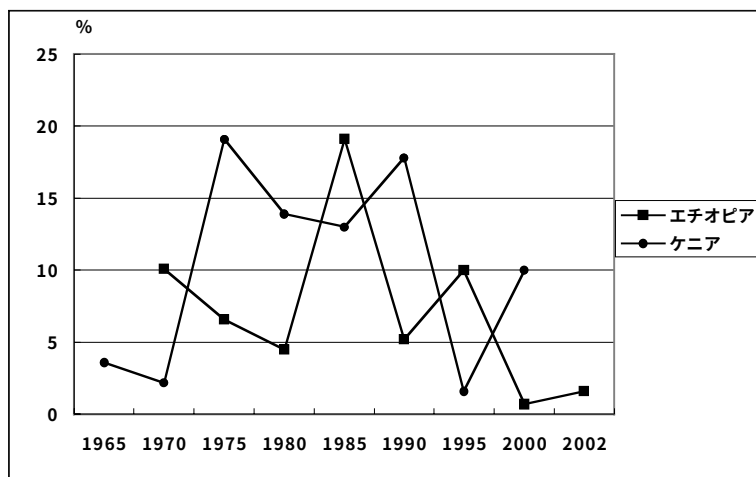
出所：富士通ラーニングメディア制作（2003）。

図 5-2 穀物自給率の推移



出所：富士通ラーニングメディア制作（2003）。

図 5-3 消費者物価指数の推移



出所：富士通ラーニングメディア制作（2002）。

表 5-1 代表的な社会指標の比較

	ケニア	エチオピア
安全な水へのアクセス（地方）	42%	12%
識字率（女子）	83%	40%
女子純就学率（初等教育）	69%	41%
乳児死亡率	78 人/千人	116 人/千人
合計特殊出生率	4.3 人	5.6 人
平均寿命	46 歳	42 歳

出所：富士通メディアラーニング制作（2003）。

5-2 ケニアの経済政策

5-2-1 ケニア経済の展開過程

独立後から現在に至るケニア経済の展開過程は、大きく 4 期に分けて捉えることができる（表 5-2）。すなわち、独立から第 1 次オイルショックまでの第 1 期（1964～73 年）、第 2 次オイルショックまでの第 2 期（1974～79 年）、構造調整に彩られた第 3 期（1980 年代）、そして貧困削減

が最優先課題として登場してきた第4期（1990年代以降現在まで）の4つである⁴。

表 5-2 セクター別に見た実質 GDP の平均年間成長率（％）

年	1964-73	1974-1979	1980-89	1990-95	1996-2000
農業	4.6	3.9	3.3	0.4	1.1
製造業	9.1	10.0	4.8	3.0	1.3
金融・不動産	9.8	12.4	6.7	6.6	3.6
政府サービス	16.9	6.5	4.9	2.6	1.0
民間家計	3.5	14.5	10.0	10.3	5.6
その他		8.8	7.7	3.6	2.3
GDP	6.6	5.2	4.1	2.5	2.0

出所：Republic of Kenya (2001) National Development Plan.

第1期には、農業生産の着実な伸びと輸入代替工業化政策による製造業の拡大によって GDP が目覚しく増大した。また、東西冷戦が深刻化していく中で、西側陣営からの多額の援助が流入したことも、経済成長に大きく貢献した。ところが、1973年の第一次オイルショックはケニアにとってまったくの逆風となった。1970年代後半に一時的な「コーヒーブーム」があったものの、全体としては第一次オイルショックの衝撃をうまくこなすことができず、結局、第2期の GDP 成長率は4%を割り込んだ。さらに、第二次オイルショックによってケニア経済はさらに大きな打撃を受けた。

その上悪いことに1980年代初頭には、サブサハラ全体に深刻な影響を与えた大旱魃が数年にわたって続き、農業は生産を大きく減退させた。こうして、1980年代には貿易や為替の部分的な自由化など、構造調整政策（SAP）に取り組まざるを得なくなった。その成果が十分に発現しないまま、1990年代を迎えることになった。1990年代に入ると、先進諸国の援助疲れが目立ち始め、東西冷戦の終結もあってケニアに対する援助が急減した。加えて、外国企業が、長期政権下における腐敗や高失業率に起因する社会的不安などをきらってケニアに対する投資を抑えた。結果的に、1990年代の GDP 成長率は、平均1%に到達するかしないかというたいへん低い水準となった。

以上の概観のように、ケニア経済は、コントロール不能の外的要因及び自然災害のような内的要因に翻弄されてきた。それに加えて、不適切な政策や政府の低い当事者能力、すなわちガバナンスの悪さと不十分なオーナーシップといった人為的要因が、経済的パフォーマンスの落ち込みをカバーできなかったばかりでなく、さらに悪化させる方向に作用してきた。

人為的要因をきちんと評価する必要があるという認識が次第に広がり、後述するように、1990年代以降のガバナンスの改善を目指すさまざまな政策や制度の改革が具体化してきたのである。むろんこの自由化政策は、すべてがケニア政府の主体的な発案と企画に基づいているものではな

⁴ Republic of Kenya, 2002, p.1

く、援助機関、援助国のコンディショナリティによるところの大きいだろう。その意味では、オーナーシップが十分に確立されているとはいいがたいが、現時点ではとにもかくにもその実施を通じて、オーナーシップを育てていくことが重要なかもしれない。以下では、若干の歴史的経緯を交えながら、経済政策（農業政策）と通商政策を中心にその過程を振り返っておくこととしたい。

5-2-2 改革期以前の経済政策とその帰結

サイトッチによると⁵、独立時における経済政策の基本は、民間と政府介入の「混合」として特徴づけられる。アフリカ型社会主義、アフリカ化、主要分野の国有化などがその内容をした。この基本が変化するのは、こうした原則に基づく各種政策がさまざまなマイナス・インパクトを与えていることが明確になってからのことである。

農業分野では、農地の再分配と小農の支持及び着実かつ顕著な農業生産の増大が政策課題となり、あわせて輸入代替工業化政策を推進するために都市消費者に対して安くかつ安定的に食料を供給することが期待された。こうした政策意図をもって、1960年代から1970年代にかけて各種の価格統制や流通統制⁶が導入された。生産者価格が低水準に設定されるとともに、さまざまな作物別・機能別ボードが作られ、購入から販売にいたるまでの各段階が政府のコントロール下におかれた。

もっとも基本的な食料作物であるメイズについてはMMB（メイズ販売ボード、Maize Marketing Board）が1960年に設立され、代表的輸出作物である紅茶についてもKTDA（ケニア紅茶開発公社、Kenya Tea Development Authority）が1963年に設立された。1966年にはメイズ、小麦、ビーンズを扱うNCPB（国営穀物生産物ボード、National Cereals and Produce Board）が設立された。信用と農業資材については、AFC（農業財政公社、Agricultural Finance Corporation）とADC（農業開発公社、Agricultural Development Corporation）がそれぞれ担当した。化学肥料は計画的に配分することを目的として、きわめて小数の特定業者に輸入ライセンスを認可した。このように、主要な領域はすべて公共セクターが担うことになったのである。

だが、こうした一連の政策は、多くの事例が示しているように、農民の生産意欲を後退させ、結果として農業生産が長期的に停滞する原因となった。価格政策の不確実性や農業生産に関する不適切な情報システムもまた、農業生産の低迷に寄与したといつてよい。そのことは、長らく1ha当たり2トン水準にも達していなかったメイズの収穫量ひとつ採るだけでもよく了解できる（図5-4）。他方、多くの公的セクターは独占的地位を保障され、合理的運営へのインセンティブを欠いていたために、非効率的な運営を続け、大幅な赤字を垂れ流し続けた。NCPBひとつだけでも、1980年代の初めまでに8,850万ドル以上の赤字⁷を数えたのである。

ここには、農業生産の責任主体が公と私に分裂し、公が上位におかれるという変則的な状態の

⁵ George Saitoti, 2002, pp.28-29.

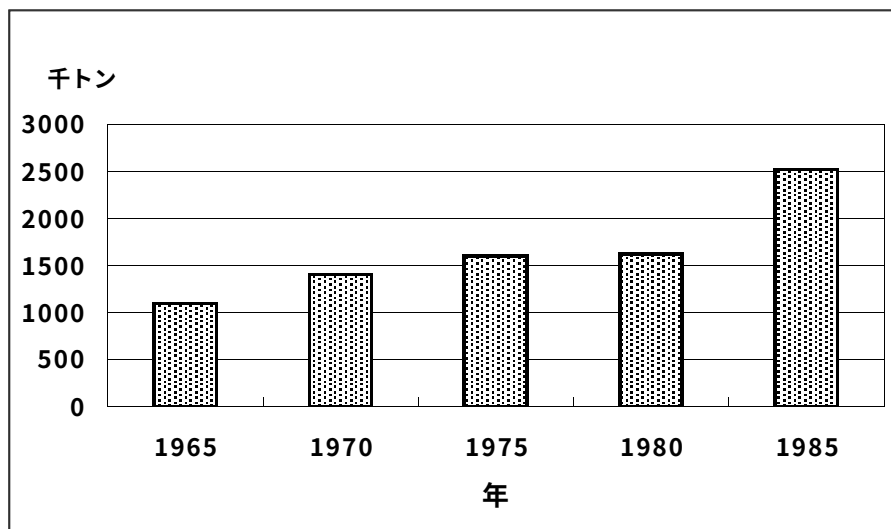
⁶ たとえば、穀物の地域間移動が統制されたために、穀物の余剰地域から不足地域への分配が阻害された。

⁷ George Saitoti, 2002, p.30.

問題性がよく表されている。すなわち、民間セクターの役割が不明確なままに、公的セクターが生産、資材供給から流通までを扱う主体として肥大したのである。それなのに、公的セクターの各機関は能力が不足して、迅速かつ的確な意思決定を行うことができなかった。また複雑な組織構造や改変のために、管理コストが過大になるという問題も抱えていた。

1980年代までにはすでにこれらの問題の所在が意識され、ケニア政府自身が政策を見直す姿勢を示し始めていた。加えて、世銀・IMFの構造調整政策（SAPs）を受け入れていくことが決まり、内的な動向と外的な力とがあいまって改革が始まることとなったのである。

図 5-4 改革期以前におけるトウモロコシの生産量



出所：富士通ラーニングメディア制作（2002）。

5-2-3 国内農業政策の改革

1980年代以降におけるケニア経済政策の改革過程を振り返ると、大きく3つの段階に区分することができる。第一の段階は1980年～84年の時期で緩慢な改革期として位置づけることができる。第二期は1985年～91年の時期で、改革の加速期と呼んでよいだろう。第三期は1992年以降の時期で、さまざまな場面で、政府コントロールが廃止され、国内的にも国外的にも自由化が大幅に進んだ時期として捉えることができる。

農業分野の改革は、第四次開発計画（1979～83年）にその萌芽がある。第四次開発計画では、後述するように輸入数量制限の廃止など輸出指向型発展を盛り込んだ点に特徴があり、国内政策もその路線上に位置づけなおされたのである。焦点になったのはNCPBの赤字問題であり、1982年には赤字縮小に向けた改革が始まった。その他、いくつかの改革が導入されたが、その動きは全体的に緩慢で、大きな効果を挙げることができなかった。この意味で、1980年代前半は、改革への機運が醸成されていく助走期間として捉える方がよいだろう。

1980年代後半になると改革の速度が上がり、とりわけ公共セクターの縮小・民営化を促進する

ことが求められてくる。SAPs に対応して、「新しい成長のための経済管理に関する 1986 年のセッション・ペーパーNo.1」(Sessional Paper No.1 of 1986 on Economic Management for Renewed Growth) が採用され、改革の枠組みが示された。この枠組みにそって、例えば、1987 年から 1988 年には綿花流通ボードが廃止され、このボードは代わりに、関連諸制度や基準などを任務とする規制機関に再編成された。また 1990 年には肥料関係の公社が廃止され、肥料の流通は自由化されることになった。しかし、GDP 成長率が継続的に急減したために、改革路線にはブレーキがかかり、本格的な改革は 1990 年代以降に持ち越されることとなった。

1990 年代に入ると、経済政策の基調は輸入代替から国際経済指向型 (outward-oriented) へと転換する。ケニアにおける経済政策の基本は長らく輸入代替と集約的国营企業に置かれてきたが、輸入代替では十分な成果が上がらないことが明確になったからである。1993 年には、「復興と持続的発展のための 1994 年セッション・ペーパーNo.1」(Sessional Paper No.1 of 1994 on Recovery and Sustainable Development) が採択され、2010 年を目標年次として改革政策が本格的に展開する。基本的アイデアは、民間セクターが経済成長のエンジンだということである。このアイデアの下に、価格統制、輸入ライセンス、外国為替の統制など民間活動を規制してきた政策が次々に廃止されるとともに、公共企業ガイドラインの導入、投資政策や財政システムの改善など、新しい経済措置が打ち出された。とりわけ、ケニア・シリングの通貨切り下げ (1993 年) と管理された変動相場制への移行 (94 年) は、製造業の国際競争力を回復させ、その発展推進力となった。「2020 年目標の工業転換」(Industrial Transformation to the Year 2020) と題された 1997 年のセッション・ペーパーNo.2 は、農産加工、食品加工、衣料、皮革、食料飲料、タバコなどの国産原材料に依存し、必要投資の相対的に小さい産業をまず育成し、その次に中間財及び資本財の生産セクターの育成を図るという 2 段階の産業化戦略を採用した。

1990 年代における一連の改革は新保守主義的な理念にそったもので、市場の活用、公共セクターの縮小と民営化に要約することができる。主食作物の流通介入や肥料統制の廃止は、表 5-3 と表 5-4 に示すように、サブサハラ・アフリカに共通する改革の方向だったといえる。こうした流れの下で、政府の役割はインフラのリハビリと更新、人的能力及び技術能力の向上、商業的分野と規制分野の分離、税制改革や法制度の改革⁸、不要な規制の緩和⁹、農業普及活動、輸出市場の開拓などに集中されてきたのである。なお後述するように、通商政策も、輸入数量制限と価格統制を廃止したり、国境障壁の手段を関税のみに限定したりして、かなり大幅な自由化が進められた。

しかし既に述べたように、こうした改革はいまだ十分な成果をあげるに至っていない。確かに、インフレ率は 1993 年の 46% から 1998 年の 6% 台へと低下し、財政赤字の対 GDP 比率は同期間に 5% を超えていた水準からわずかながら黒字へと転換した。外国債務の対 GDP 比率も、1993 年には 100% を超えていたが、1998 年には 50% 台へと低下して管理可能な範囲に収まってきている (表 5-5)。

⁸ とくに、長期限界費用の 75% を占める電気税はケニア製品の高コスト構造の一因であり、民間セクターの関心が高い。また農業法は、一定の地域の独自判断に基づいて一種の税である作物セス (cess) の徴収を保障していた。

⁹ たとえば民間製茶工場の設立が禁止されていた。

しかし、こうしたマクロ経済の安定が実質 GDP の伸びや所得、失業率の改善につながっていないし、後述するように貿易収支も悪化している。政府統計によると、1995 年に 4.8% を記録した実質 GDP 伸び率は、1996 年後半期から急落して 1999 年には 1.8% にまで低下してしまい、さらに 2000 年にはマイナス成長を記録した。世銀の推定によると、1990 年から 1998 年の経済成長率は実に 0.0% だったとされている¹⁰。とくに、個人レベルの生活向上につながっていないどころか、場合によっては悪化している側面もあるのである。そのことが、2002 年における政権交代の引き金になったことは想像に難くない。

表 5-3 主食作物の流通に対する政府介入の変化

国名	対象作物	改革前	改革後
ベニン	塊茎類	●	○
ブルキナファソ	ミレット/ソルガム	●	○
ブルンジ	ビーンズ	○	○
カメルーン	キャッサバ	*	○
CAR	キャッサバ	●	○
コンゴ共和国	キャッサバ	*	○
コートジボワール	塊茎類	○	○
ガボン	キャッサバ	○	○
ガンビア	ミレット/ソルガム	●	○
ガーナ	塊茎類	○	○
ギニア	米	●	○
ギニアビサウ	米	●	○
ケニア	メイズ	●	○
マダガスカル	米	●	○
マラウイ	メイズ	●	*
マリ	ミレット/ソルガム	●	○
モーリタニア	ミレット	*	*
モザンビーク	メイズ	●	○
ニジェール	ミレット	●	○
ナイジェリア	ヤム	○	○
ルワンダ	ソルガム	○	○
セネガル	ミレット/ソルガム	*	○
シエラレオネ	ミレット/米	○	○
タンザニア	メイズ	●	○
トーゴ	メイズ	*	○
ザンビア	メイズ	●	*
ジンバブエ	メイズ	●	●

●：購入販売の制約、* 公的購入機関による限定的介入、○：政府介入なし

出所：George Saitoti (2002)

¹⁰ 外務省ウェブサイト（各国・地域情勢、ケニア、URL <http://www.mofa.go.jp/mofai/area/Kenya/data.html>）

表 5-4 肥料価格の統制と肥料補助金政策の変化

国名	改革前	改革後
ベニン	●	*
ブルキナファソ	●	○
ブルンジ	●	○
カメルーン	●	☆
CAR	●	*
コートジボワール	*	○
ガンビア	●	○
ガーナ	●	○
ギニア	●	○
ギニアビサウ	○	○
ケニア	●	○
マダガスカル	●	○
マラウイ	●	●
マリ	●	○
モーリタニア	●	○
モザンビーク	※	○
ニジェール	●	○
ナイジェリア	●	●
ルワンダ	☆	☆
セネガル	●	○
シエラレオネ	●	☆
タンザニア	●	☆
トーゴ	●	○
ザンビア	●	○
ジンバブエ	☆	☆

●：市場統制と価格補助、*：国際価格による市場統制、☆：市場自由化と一部管理市場価格、○：完全自由化

出所：George Saitoti (2002)

表 5-5 インフレ率、財政赤字と対外債務の対 GDP 比

年	インフレ率 %	財政赤字の対 GDP 比 %	対外債務の対 GDP 比 %
1980	13.8	9.3	46.7
1981	11.8	10.9	37.4
1982	21	15	52.4
1983	14.7	4.6	60.8
1984	9.1	4.4	56.9
1985	8.9	5.8	68.5
1986	8.4	4.2	65.2
1987	8.7	7.7	74
1988	12.3	4.1	69.3
1989	13.4	4.6	70.8
1990	18.6	6.4	114.5
1991	19.7	7.5	102
1992	27.1	3.6	97.3
1993	46	5.6	114.9
1994	28.8	3.6	87.5
1995	1.6	0.9	72.5
1996	9.1	1.4	66.9
1997	11.4	2.3	55.6
1998	6.6	0	50.9
1999	3.5	0.7	52
2000	6.2	-0.2	50.9
2001	0.8	5	49.1

出所：1996 年までは全項目とも、Helleiner（2002）、98 年以降は Economic Survey。

5-2-4 新政権の経済政策

2002 年末には長期間にわたって政権の座にあったモイ大統領から野党連合 NARC のキバキ大統領へと政権が交代した。ケニアで初めてのことである。後半期のモイ政権は、1991 年に複数政党制が始まったものの、事実上独裁政権的な様相を帯びており、とりわけ汚職の蔓延など経済倫理の腐蝕が進んだ。このために、外国投資は大きく減少し、さらに IMF や主要ドナー国が財政支援型援助を保留扱いとした。2000 年に行われた WTO の貿易政策レビュー（TPRM, Trade Policy Review Mechanism）でも、1990 年代後半の経済停滞は外国投資の低迷が直接的な原因だが、その背後にはセキュリティとガバナンスの問題があることが指摘されている。その他の要因として、労働争議の頻発、低水準で信頼できないビジネスインフラ（通信、電気、交通など）、法制度の不備、投資ライセンスの要求、民営化の遅れなども指摘されており、1990 年代に改革が表面的・形式的には本格化したとはいえ、なおかなり多くの本質的問題が残っていることをうかがわせる。

こうした状態が、キバキ政権の誕生によって好転するのかどうかは、新政権の経済政策と社会

不安の改善程度にかかっているといえよう。とはいえ、前政権が実施してきた改革路線を丸々放棄して一からやり直すことは不可能である。だから、前政権の改革路線を引き継ぎつつ、どのように新政権独特の味付けをするのかが注目されるところである。

さしあたり、上位計画としての全国開発計画や貧困撲滅計画を基本的に踏襲しつつ、その上に新政権が公表した「経済回復戦略」(ERS, Economic Recovery Strategy for Wealth and Employment Creation 2003-2007)をいかに具体化していくかが課題となっている。

そこでまず、全国開発計画の内容を検討しよう。2003年現在の全国開発計画は第九次に相当し、2002年から2008年を目標年次としている。この全国開発計画は、1999年制定の全国貧困撲滅計画(NPEP, National Poverty Eradication Plan)が掲げている長期目標¹¹を、行動政策として具体化したものである。したがって、第九次全国開発計画はPRSPと密接にかかわっており、NPEPを実現するための短期計画がPRSPということになる。

第九次全国開発計画は、「持続的経済成長と貧困削減のための効率的な管理」という副題を与えられている。この副題から伺えるように、第九次全国開発計画は、効率的な管理(effective management)と効率性に重点を置き、NPEPに規定された目標達成を計るとしている。そのためには6.6%以上の成長が必要であるが、過去の傾向をふまえて計画期間中の目標は4%に設定された。農業では分野別目標として、3.3%の成長が見込まれている。1996年から2000年にかけての実績は1.1%だから、かなり高い成長を達成しなければならない。

そのために、地域間協力と特惠市場を最大限に利用することが謳われ、「グローバリゼーションの利益を分け合うために」¹²(To share in the benefit of globalization)、EAC及びCOMESAの自由貿易地域(FTA)、WTO、AGOA、EU-ACPを重視するとしている。戦略的商品は牛肉、園芸、砂糖、コーヒー、紅茶、観光であり、これらには相対的優位があるとみなしている。

NPEPの短期計画であるPRSPは2000年11月に開始された。PRSPは、前年6月に行われたIPRSP(Interim Poverty Reduction Strategy Paper)が政府主導で広範な意見を反映していなかったとの反省に基づいて、全国レベルから集落レベルにいたるまで広範囲の関係者に参加してもらい¹³、策定されたとされている。PRSPには、経済成長と貧困削減という2つの目的があるが、それは「経済成長だけでは貧困削減の十分条件にはならないという認識ゆえ」¹⁴のことである。

PRSPの目標は、2015年までの貧困人口半減と2020年を目標年次とする新工業国家(Newly Industrialized Country)の達成である。後者のNIC戦略は輸出主導型の経済構造に変えていくことによって達成を目指す。基本的なフレームワークは、民間セクターへの資源集中と政府支出の削減である。とりわけ、財政戦略は4つのキー目標に焦点を定めている。第一にGDPに対する公

¹¹ NPEPは、2000年から2015年までに世界の貧困人口を半減するという国際的な貧困削減目標の合意に基づいている。

¹² Republic of Kenya, 2002, p.12.

¹³ Katherine Chiteri Muoki, 2002.

¹⁴ Republic of Kenya, 2001b, p.1. なお、1997年の福祉観測調査(Welfare Monitoring Survey)によると、同年の絶対的貧困線は農村で1人1月当たり1,239KSh、都市で同じく2,648KShとされている。

共支出割合を継続的に削減すること、第二に GDP に対する国内債務比率の水準を削減すること、第三に政府支出を効率的な公共投資及び長期的な運営管理に集中すること、第四に分野別配分基準の採用による競争的資金配分の導入である。

分野別優先条項としては農業に高い位置づけが与えられ、長期的には農業成長率を 6% へ高めるとしている。とくに、貿易や輸送、流通、さらには製造業との密接なリンクが強調されていることが注目に値する。あくまでも民間部門が成長のエンジンであり、政府の基本的な役割は、農村と民間セクターが世界規模の競争条件の下で効率的に活動できるように機会を創造することだとされている。

しかし、PRSP は計画の高邁さとは逆にほとんど実行に移されなかった。だから、新政権になって打ち出された ERS に対する期待は大きいものがある。ERS は、PRS を尊重しつつ、経済の回復と就業機会の創出を二大目標としている¹⁵。具体的には 2007 年までに年間 50 万人分の仕事を生み出し、貧困人口の割合を 56.8% から少なくとも 5% 低下させることをうたっている。この目標を達成するためには、実質 GDP で 2002 年 1.1%、2003 年 2.3%、2004 年から 2006 年に 7% の成長が必要であると見込んでいる。しかし、インフレ率は 5% 以下に抑えるとしている。

IMF・世銀の融資が再開されれば¹⁶、GDP の成長率目標は達成可能だと思われる。外資や援助も増えるだろうし、貿易収支の赤字も ERS 目標の対 GDP 比 6.2% 以内に低下させることも可能だろう。資本収支も改善されて、外国為替準備高を 2007 年に 17 億 US ドル（輸入の 3.5 か月分をカバー可能）¹⁷に高めるという ERS 目標を実現できるかもしれない。問題は、GDP の成長や貿易の拡大が貧困の改善に直結するとは限らないということである。つまり、何らかの仕組みが必要なのである。しかし、市場メカニズム重視の政策環境下では 所得の再配分は好まれない。だから、成長のための経済活動に貧困人口を巻き込む手立てを工夫する必要がある。貿易と農村開発の関係を探る本研究の意義もそこにある。

さて、ERS は上記のような目標を実現するために、4 つの主要分野を定めている。すなわち、政府財政の再建、制度・ガバナンスの向上、インフラのリハビリと拡張、人的能力の向上の 4 つである。政府財政の再建については、税率の見直しや課税範囲の拡大などによって税收から対 GDP 比 21% 以上の歳入を維持すること、財政評価アクションプラン（Country Financial Accountability Assessment Action Plan）や年 1 回の公共支出レビュー（Public Expenditure Review）などを通じて歳出構造を合理化すること、などが強調されている。制度・ガバナンスの向上については、とくに汚職の追放が強調され、汚職・経済犯防止法（Anti Corruption and Economic Crimes Act）や公務員倫理法（Public Officer Ethics Act）が施行されることになっている。インフラについては、道路、エネルギー、通信、鉄道、港湾、航空輸送の 6 分野を重視するとしている。

農業分野については、政府の役割を極力制限するとしつつ、ケニア農村発展戦略（Kenya Rural

¹⁵ Government of Kenya, 2003.

¹⁶ 2003 年 11 月 21 日に、IMF はケニアに対する 3 年間の貧困削減成長基金（PRGF）として 1 億 7,500 万 SDR（3,611 万ドル相当）の融資を承認した（IMF, Press Release No.03/201）。

¹⁷ 2001 年には輸入 2.8 か月分をカバーできる 11 億ドルに過ぎなかった。

Development Strategy) に示されている諸点に力を入れている。すなわち、法的・制度的改革、調査・研究サービス、信用へのアクセス、灌漑、栽培作目の多様化、協同組合の発展などであり、畜産についても特に牛乳生産・加工・流通に関する政策の強化を指摘している。貿易分野については、次節でふれることにする。

以上のように、ERS は本質的な構造改革によって経済停滞から抜け出そうとしており、その意味で新政権の試金石だといえる。今のところ、汚職の防止を強調している点が好感をもって迎えられているが、肝心の経済的成果についての評価を下すにはもちろん時期尚早である。しかし、2003 年 6 月にムウィラリア (H.D. Mwiraria) 財務相によって行われた予算演説¹⁸を見ると、おおよそどのような方向を目指そうとしているのかが判断できる。予算期間は 2003 年 7 月 1 日から 2004 年 6 月 30 日で、同財務相は 2003/04 年度の予算を、向こう数年間は国民すべてがしっかりと働かなければならないとして「高く持続的な経済成長を再獲得するための協同労働」と名づけている。

同予算は、2003 年から 2007 年にかけてのマクロ経済目標を、以下のように定めている。すなわち、年平均の実質経済成長率 4.7%、年間の投資率 17.7%、2007 年の貯蓄率 15.8% (2002 年 10.7%)、輸出増加率 5.8% の達成を目指し、ここに生じる貯蓄と投資のギャップをまかなうためには少なくとも 22 億 2,100 万ドルの資金流入が必要だとしている。農業・農村分野は国民経済の基盤であるが、農産物の低率関税・無税輸入によって打撃を受けてきたので、政府は小農保護に特別の関心を寄せている。砂糖、コーヒー、除虫菊、紅茶などの換金作物は国際価格の低下に悩んでいるので、紅茶工場の新設、品質向上を目指すコーヒー法の改正、園芸作物の残留基準強化など多面的な所得向上策を導入するほか、新しい輸出作物の奨励策を考案する。その他、農業協同組合とマイクロファイナンスの強化、並びに自然環境資源の保護にも力を入れているとしている。

実際の予算配分は、道路、健康、教育、飲み水、エネルギーなどの物的インフラを優先している。例えば、道路については 130 億 KSh. (2002/03 年) を 2003/04 年には 170 億 KSh. に増額したし、農村電化には 5 億 KSh. を割り当てた。開発予算としては約 600 億 KSh. を計上し、そのうち 360 億 KSh. は融資及び贈与の外部資金に依存している。経済政策の基本は民間主導の経済成長を支援することにおかれているので、基本的な分野に限られた資源を集中せざるをえない。同時に、民間活動を活発化するために、関税・物品税の改正も手がけるとしている (詳細は次節)。

全体としては、これまで述べてきたように国内流通、貿易の自由化促進が経済改革の基本方向であることは間違いない。しかし、情報通信や電力、運輸など基礎的な経済インフラにかかわる公社の民営化はなかなか進まず、独占状態が続いている。ちなみに、代表的な後者の経営状況を表 5-6 に示した。すでに触れたように、とくに NCPB の経済的パフォーマンスは低水準で推移している¹⁹。また時々、自由化の流れと逆行するような経済政策が実施されることがある。何よ

¹⁸ Speech Delivered to the National Assembly on 12th June, 2003, by Hon. David Mwiraria, MP, Minister for Finance, Republic of Kenya, When Presenting the Budget for Fiscal Year 2003/2004 (ウェブサイト URL)

¹⁹ NCPB は穀物の商業的売買という経済行為と並んで、市場安定化のための市場介入、穀物の調達と保管、飢饉向け備蓄の運用といった社会的機能を果たすように求められているので、必ずしも経済的成果だけで評価できるわけではない。

りも、NCPB の買付けには下限価格（floor price）が採用されており、価格政策による所得支持効果を果たしている。コーヒーでは、2003 年に産地仲買人のカルテルを防止するという名目でワンストップ・ショップ型の流通介入を認めたが、実質は農民組合である KPCU のみにライセンスを与えるということであった。やはり、現実には改革一直線というわけにはいかず、行きつ戻りつの経済改革であると要約することができる。

表 5-6 代表的な公社の経営状況

年	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01
NCPB	-2030	-72	-724	-598	-598	-598
	-177	1243	-265	685	685	685
KPLC（電力）	4163	3911	2005	1722	1722	1722
	3973	3742	-283	-1657	-1657	-1657
KPTC（郵便通信）	4142	3456	4959	709	709	709
	312	675	2932	4694	4694	4694
KR（鉄道）	-1179	-1604	-1418	709	709	709
	-222	-604	-479	-173	-173	-173

注：上段は営業収支、下段はキャッシュポジション。

出所：IMF（2003）。

5-3 ケニアにおける貿易政策の展開と輸出入構造

5-3-1 貿易政策の基本スタンス

ケニアの貿易政策は貧困削減と雇用の創出を目的に掲げている。しかし、貿易の政策的位置づけが明示的に高くなったのは 1980 年代半ば以降のことである。既述のように、当初はアフリカ化や輸入代替型の「自立的」発展を目指していた。そのため、通商政策に通暁した人材や高い貿易交渉能力を持つ人材は、政府、民間を通じてともに相対的に少ないという弱点がある。またそのような人材を育成するための教育・訓練システムも欠けていると見られる。

こうした基本的なハンディキャップに加え、ここ 10 年来の急速なグローバリゼーションが意図どおりの貿易パフォーマンスを達成しにくくするとともに、グローバル化時代に対応したケニア独自の通商政策を構築する余裕を失わせている。だからケニア政府は、実質的なスタンダードとしての性格を強めつつある WTO 体制とできるだけの整合化をはかりつつ、特別かつ異なった待遇の確保を求めるという路線を選ばざるを得ない。つまり、多国間交渉をベースにして、特惠的な貿易協定も追求するという行き方である。これが、ケニア政府の基本スタンスだと見てよいだろう。

従属学派がかつて指摘したような開発格差や「低開発の固定」という問題が国際経済体制には存在するにしても、閉鎖された国内市場や域内市場だけで自立的な経済展開、したがって貧困の克服ができないことは明白である。そこで、開放経済体制の旗を高く掲げ、海外市場へのアクセ

スを強化するとともに世界経済への統合を図っていくことがケニアの重要な課題となっているのである。そのための道筋としては、一方的自由化、二国間貿易交渉、主としてアフリカ内における地域的交渉、そして多国間交渉が考えられる。

しかし、貿易産業省のロティッチ（Ms. M.C. Rotich）産業局長によると²⁰、ケニア政府はまずは WTO を重視するという立場をとっている。ケニアは WTO 創設時のメンバー国であるだけではなく、スタッフと経験・能力、資金といった資源が限られているので、二国間交渉は非効率的であるし、先進国との場合には不利になりがちだと判断されている。WTO の加盟国は、最恵国待遇の措置以外にも国内法と WTO 協定との整合性を確保する義務がある。そこで、ケニアは 1995 年に WTO に関する全国委員会（National Committee on World Trade Organization）を設置して、国内制度の変更に向けた検討を始め、後述するように輸出入ライセンスの廃止、関税水準の低下、特惠措置の緩和など、段々と整備を進めてきたが、改革の遅れが国際競争力の低迷として現われている。なお、WTO 設立協定とは別枠である、一括受諾対象外の政府調達多国間協定と航空機協定には署名していない。

特惠的な二国間貿易協定としては、アルゼンチン、バングラディシュ、ブルガリア、中国、チェコ、スロバキア、ジブチ、エジプト、エチオピア、インド、イラン、レソト、ナイジェリア、パキスタン、ポーランド、ルーマニア、ルワンダ、韓国、スーダン、タンザニア、タイ、ロシア、ユーゴスラビア、ザンビア、ジンバブエとの間の協定があり、相互に最恵国待遇を付与し合っている。相手国はアジア、東欧、アフリカ、中東に集中しており、現在の貿易構造をある程度反映している。だが、その貿易量はまだまだ限定的である。

二国間協定に比べると、特惠的な貿易協定及び地域協力の寄与度は大きい。これらには EU との間のロメ協定²¹、アメリカとの間の AGOA、アフリカ経済共同体（African Economic Community）、東南部アフリカ共同市場（COMESA）、東アフリカ共同体（EAC）、政府間開発機構（IGAD, Inter Governmental Authority on Development）がある。このうち、特に COMESA と EAC は歴史的にも経済的にも大きな意味がある²²と見られる。

東南部アフリカ特惠貿易地域（PTA）を前身とする COMESA は、現在 20 カ国で構成されており、北はエジプトから南はナミビア、スワジランドに至るまでの広大な地域をカバーしている。COMESA は、PTA からの再編時に、2000 年を目標とする関税同盟化と共通通貨の導入を意図していたが、実際には域内関税の削減さえスムーズに行かずに、域内の貿易比率も低水準で推移した。このため、「COMESA の挫折」²³との評価が定着しつつあった。しかし、域内の人口規模は 4 億人に迫り、面積も広大で潜在的な発展可能性を秘めている上に、1998 年のエジプト加盟によって南部アフリカ開発共同体（SADC）と並ぶ経済規模に達したことで COMESA への求心力が高まってきた。さらに 2000 年には、エジプト、スーダン、ジブチ、ケニア、マラウィ、ザンビア、

²⁰ 2003 年 10 月 16 日の貿易産業省における面談時の議論。

²¹ ロメ協定によって、ケニアは特惠税率による EU への農産物輸出が可能となっている。

²² ただし、2003 年 10 月の調査では、どの政府機関、民間経済団体も COMESA や EAC に対する言及が予測以上に少なかった。

²³ 平野克己、2002、122 頁。

ジンバブエ、マダガスカル、モーリシャスの9カ国で自由貿易地域（COMESA-FTA）の発足が合意され、COMESA 関税同盟への道筋も見えてきた。2004年1月にはブルンジとルワンダがCOMESA-FTA に加盟する予定で、国数もCOMESA メンバーの過半数に達する。COMESA-FTA の効果は大きく、2002年にCOMESA 内の貿易は23%の増加にとどまったが、COMESA-FTA 内では実に43%の増加を記録した²⁴。こうした成果の延長上に、COMESA は2004年中に関税同盟化する予定で、同時に域外共通関税を設定することになっている²⁵。

もうひとつの地域経済協力であるEACは、それぞれ歴史的に関係の深いケニア、タンザニア、ウガンダの3カ国からなっているが、ブルンジとルワンダがすでに加盟申請を行っている。旧EACは1977年に解体したが、地域間の経済協力を再統合する必要があるとの認識の下に1999年1月にEAC 設立協定が合意された。EAC 設立条約第5条によると、EAC は関税同盟、共通市場と経済統合の程度を高め、その後通貨同盟（Monetary Union）を経て最終的には政治的連合体を目指す。設立協定の合意時には、外交政策の協力に関する覚書、導入予定のゼロ関税率品目とCOMESA 関税率の80%削減がともに合意されている²⁶。1999年4月には共通パスポートが導入され、この時に1999年6月のEAC-FTA の設立と2000年までの域外共通関税の導入計画が確認された。さらに同年7月には関税同盟化が合意され、2000年6月までの域内関税の撤廃とEAC 設立条約の発効後1年以内における非関税障壁の廃止とがタイム・テーブルとして示された。やや性急にも思われるほどのスケジュールが合意されたのは、旧EAC の失敗を教訓に、EAC の統合に向けた強固で明確なメッセージを国民と世界に示す必要があると考えられたからであろう。関税同盟の詳細な枠組みについては4年以内に結論を出すことになっており、当初の予定通り、2004年にEAC は関税同盟化することになっている。

さてそれでは、ケニアはCOMESA とEAC についてどのようなスタンスでのぞんでいるのだろうか。まずCOMESA については、エジプトに次ぐCOMESA 第2位の「経済大国」であり、相対的に工業化が進んでいることが比較優位に働くと考えている。また、EAC についてもCOMESA と同様の比較優位性を持つと考えられる。このため、COMESA とEAC ともにいわば「勝ち組」に属し、これら地域協力機構を通じた貿易自由化のリーダーとして活動してきたといえる。COMESA 域内原産の商品に対する関税率は最恵国（MFN）関税率の90%に設定され、またEAC 内の関税率は無税またはCOMESA 関税の90%削減を実施しており、WTO よりもいっそう自由貿易に適合的なシステムを採用している。

このように、ケニアはFTA や関税同盟による経済ブロック化を目指すのではなく、いわば「開かれた地域主義」による貿易自由化を促進していると自己評価している²⁷。さらに、ケニアにとっては、COMESA とEAC のどちらにおいても域内貿易がそれなりの成果をあげている。特に、工業製品の輸出先としての重要性は高い。だから、域内貿易に力を注ぐよりも、多国間交渉に高いプライオリティを与える方が貿易拡大につながるという判断が貿易政策の基本スタンスとなる

²⁴ 2003年10月10日のCOMESA 事務局によるプレスリリース（Thirteenth Meeting of the Trade and Customs Committee）。URL http://www.comesa.int/news_archive/News_Item.2003-10-10.4843。

²⁵ COMESA のウェブサイト（URL <http://www.comesa.int/>）。

²⁶ EAC 設立条約（URL http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/eac/EACTreaty.pdf）。

²⁷ WTO のTrade Policy Review のMinutes of Meeting （WT/TPR/M/64 29 Feb. 2000）における政府の説明。

のである。

しかしその反面で、安価なメイズなど穀物の輸入が小農に打撃を与えるという主張も特に新聞紙上などで散見される。この点については、農業省によると、ウガンダ産とケニア産とは品質的に異なり、購入層が異なるので必ずしも競合しないと見られる。また、本当に貧しい小農はメイズの販売どころか自給ができずに、購入層になるので、安いメイズの輸入が貧困層の厚生水準を向上させるという研究結果もある²⁸。

だが、公式の貿易による穀物輸入の影響は軽微としても、ボーダー・トレードによる影響はプラス、マイナスの両方があると推測される。この点については、前述の予算演説において一時輸入と並んで、ボーダー・トレードの増加による政策への攪乱が懸念されている。ともかく、ボーダー・トレードの実態はよく分かっていないのが実情だろう。その意味で、EAC がボーダー・トレードの研究調査に積極的に取り組むことを課題としていることは評価に値する。

本章 5-3-2 と 5-3-3 で述べるような輸入・輸出制度は、以上のような貿易の基本スタンスの具体的な現われである。ケニア政府としては WTO 体制の「優等生」となるために、貿易、投資、国内経済の自由化を目指して通商・経済政策の改革を進めてきた。だから、市場開放度はたいへん高いと認識している節がある。確かに、ケニアに対する WTO の第 2 回貿易政策レビューメカニズム (TPRM) の結果によると、1993 年の第 1 回 TPRM 以来、保護水準は着実に低下している。ところが、世銀や IMF はその進展に決して満足していない。世銀ナイロビ事務所のクロース貿易エコノミストは、ケニアの市場アクセスはウガンダや西アフリカ諸国と比べると閉鎖的であり、国内経済についても自由化の進展は不十分であると指摘している²⁹。また、IMF のカントリー・レポートによると、「ケニアの貿易体制はやや制限的である」³⁰し、IMF の開発した 10 点制貿易制限指数 (10-point trade restrictiveness index) では 6 点に位置づけられている。この指数が 10 点だと最も制限的だということになるので、6 点といえば開放的とはいいいにくい水準である。このような世銀と IMF の評価はなぜなのか。ケニアの通商政策改革のどこが問題なのか。本章 5-3-2 で輸入政策について、5-3-3 で輸出政策について検討してみたい。

5-3-2 ケニアの輸入貿易政策

輸入貿易政策の枠組みは、保護主義的な国境上の障壁措置の設定とその反対の自由主義的な手段とに分けることができる。外貨準備高の水準や外貨割当などの輸入制度は、その運用によって輸入抑制的にも輸入促進的にも作用する。さらに、外国為替制度や為替水準も輸入の動向に影響を与える。また輸出産業用資本財輸入の優遇といった措置は輸入政策でありながら、輸出促進政策と位置づけることもできる。つまり、輸入政策は二面性を持つわけである。ここでは、こうした点も念頭に置きつつ、主としてケニアにおける狭義の輸入貿易制度を整理する。

国境障壁措置は一般に 2 つの目的を持つ。ひとつは国内産業を保護することであり、幼稚産業

²⁸ T.S.Jayne, T.Yamano, J.Nyoro, and T.awuor, 2000. (URL <http://www.aec.msu.edu/agecon/fs2/kenya/index/htm>)

²⁹ 2003 年 10 月 16 日に世界銀行ナイロビ事務所で行った Ms Christiane Kraus に対する面談。

³⁰ IMF, 2003a, pp 26.

の育成や外部経済効果の存在する産業の維持、国家としての主権にかかわる重要性の観点などから正当化されている。もうひとつは、関税収入による国家財政基盤の拡充である。後者の目的は、特に歳入の多くを間接税収入に依存せざるをえないような LDC にとって重要な意味を持つ。特別の場合として、ガット第 12 条が規定するように、途上国の貿易収支が著しく悪化した場合にはその改善のための輸入制限が認められている。

国境障壁措置は、関税障壁と非関税障壁に大別される。関税障壁については、関税率や関税評価、関税分類などの関税体系、セーフガードなど発動要件の必要な通商政策措置³¹、さらには通関手続きなども検討する必要がある。非関税障壁については、輸入数量制限や輸入ライセンス、あるいは検疫衛生措置や技術的障壁（基準認証）、貿易関連投資措置、そのほかの国内制度や取引慣行などきわめて多様な範囲にわたるので、ここでは主に輸入ライセンスに基づく輸入数量制限の変化に言及することとしたい。なお、政府の見解によると、現在のケニアには道徳、健康、安全保障、環境保全のための輸入制限、並びに国際条約に関連する輸入制限以外の非関税障壁は廃止されており、制度上の非関税障壁はないことになっている。

ケニアの輸入貿易政策は、ごく大雑把に言えば独立後から 20 年間以上続いた保護主義の時代、1980 年代に始まった自由化の萌芽の時代、1990 年代後半から現代に至る急速な自由化の進展と WTO 体制への傾斜として捉えることができる。いわば、自由化は 1990 年代に始まったばかりであり、非関税障壁の削減・撤廃と関税をめぐるガバナンスの向上、とりわけ輸入関税構造の合理化として進められてきた。

まず、1981 年に 20 品目について輸入関税率の削減が行われた。これが、ケニア最初の関税削減である。最初に関税削減の対象となったのは、輸出志向産業が必要とする資本財ないし原材料だった。このことから分かるように、最初の輸入関税削減はむしろ輸出産業保護として行われたと見るほうがよい。その後、輸入関税削減は 1980 年代、1990 年代により多くの品目にだんだんと拡大し、最終消費財にも恩恵が及ぶようになる。しかし、その道筋は必ずしも直線的ではなく、またすべてが自発的な改革によるものでもなかった。

関税削減の推進力となったのは、まず 1983 年から 1984 年の第二次世銀構造調整融資、ついで 1987 年から 1991 年に行われた世銀工業部門調整融資に際して設定されたコンディショナリティである。この二次にわたる構造調整融資によって、最高従価税率は 170%から 70%へと削減された。これ以降、関税率水準は継続的に引き下げられていく。1992 年には最高関税率が 60%となり、1994 年から 1996 年にかけては徐々に 35%まで切り下げられた。1999 年には最高関税率を、最恵国待遇ベースで 25%にするという目標が打ち出された。関税率の種類（tariff band）も単純化の方向をたどってきた。1987 年から 1992 年の期間に関税率の種類は 25 から 11 に減少し、さらに 1994 年には 8 から 0、5%、10%、15%、25%の 5 種類へと縮減した。また 2000 年 1 月からは、関税評価の方式が現実の取引価額（transaction value）に基づくものに変更された。これは、GATT1994 第 7 条（関税上の評価）の実行に関する WTO 協定 20 条の下で途上国に認められてい

³¹ 通商政策措置としてはダンピング防止措置、相殺措置、セーフガード措置、セーフガード措置への対抗措置の 4 つが、WTO 協定上認められている（小室程夫、2003）。

た移行期間が終了したためである。

2001 年中旬には、総合的関税改革戦略が策定され、より単純な関税構造を目指すことが打ち出された。この戦略では、2005 年までにタリフピークを 25%に切り下げ、また 2004 年までに関税率の種類を 4 つまでにすることが打ち出されている³²。

タリフピークの切り下げによって、加重をしていない単純平均関税率は、ピークだった 1982 年からだんだんと低下し、1989/90 年に 41.3%となった。さらに、1992/93 年には 34%まで下がった。2000 年の WTO による TPRM 時点では、従量税を除いた単純平均関税率（適用済みのスタンバイ税を含む）は 18%と報告されている³³。しかし税率別では、無税となっているのはすべての関税分類品目数（ライン）の 3.7%のみに過ぎず、反対に 15%以上の高率関税が 38%の品目に適用されていた。さらに、農産物と農産加工品は、35%以上の高率関税を課していた。

TPRM 時点における関税は従量税、従価税、複合税、特別税（“Suspended” duty、スタンバイ税とも言われる）があった。従量税は、輸入品の価格水準にかかわらず一定の関税収入を容易に確保でき、しかも国内産業保護効果が高いので、政府には好まれやすいが、物価変動に伴う負担の不均衡や国内輸入者に不利になるという問題がある。また、従量税と従価税を組み合わせた複合税は関税体制を複雑にする。特別税は、輸入急増や輸入価格急落などの要因によって国内産業に影響が及ぶ場合に緊急的に課する関税として理解できる。2000 年時点においては、従量税が HS8 桁水準で 30 の品目数（ライン）に適用され、10%の品目数（ライン）に複合税が適用されていた³⁴。特別税は、追加税率が最大 70%までの範囲で適用されていた。食料についてはいろいろな税が特別税に置き換えられ、HS8 桁水準の食料品目数（ライン）の 17%に適用されていた。メイズ、米、ミルクといった基本的食料は、上限となる 70%の特別税が適用されていた。

以上のような状況に対して、TPRM の時に、WTO 事務局及び TPRM 実施国から懸念が示され、関税体系の変更・単純化と恣意的運用の可能な特別税への依存の軽減が要請された。この懸念及び要請に対して、ケニア政府は混合税や特別税などすべての関税を従価税に変更すること、特別税の対象であった小麦粉、メスリン小麦粉、ある種の砂糖に対しては最大 95%の従価税に変更することが表明された。複合税及び従量税の従価税への変更は関税体系を単純化し、関税システムの透明性を強化することになる。また、特別税への依存を制限すると、行政的な自由裁量の余地を少なくすることができるので、このことも関税システムの合理化につながる改革であると評価できる。なお、特別税は 2002 年時点で石油製品を除いて廃止されている。

しかし、それでもなおケニアの関税体系に残存するいくつかの問題が TPRM において指摘された。その概要を表 5-7 にまとめている。第一に、ケニアの関税分類品目数（ライン）のうち、約 15%の品目に 18%（医薬品）から 100%（農産物）の上限税率（ceiling rates）が設けられている。ただし、これらの品目についてはほかの課税・課金はゼロである。第二に、すべての輸入品に対して 2.75%の IDF（輸入申告料、Import declaration fee）が課せられている。IDF を入れると、平

³² Government of Kenya, Information, December 2002.

³³ 以下の輸入政策の内容は、主として WTO の TPRM における討議記録による。

³⁴ 実際には同じ品目に対しては、1993 年の TPRM の時と同様な複合税及び従量税を適用していた。

均輸入関税率は 20.75%に上昇する。また農産物については 1%の農産物輸入料が必要である。第三に、ケニアの関税体制は、譲許済みの協定関税率がカバーする関税分類品目数（ライン）の範囲が限定的であり、また協定関税率と実際に採用されている関税率との差が大きい。つまり、見かけよりも関税の保護的な運用を可能とする仕組みが残っているのである。第四に、繊維、アパレル、皮革、金属、ゴム、石油、化学製品については、加工度が高くなるにつれて関税水準の上昇するタリフエスカレーションが認められる。第五に、輸入、国産ともに 15%の付加価値税と特定の物品に対しては 135%までの物品税（excise）が課せられる。以上のような問題点のために、名目上の関税率よりも実質的な保護水準は高いと判断できる。この点が、世銀や IMF による低い開放度という評価の一因になっていると考えられる。

表 5-7 TPRM におけるケニアの関税体系についての指摘点

項 目	摘 要
上限税率の存在	関税ライン中、15%の品目に上限税率設定
輸入申告料（IDF）	全輸入品に対して 2.75%を課徴、農産物は+1%の輸入料
協定関税率のカバー範囲	協定関税率の適用範囲が限定的、実効税率との差が大きい
タリフエスカレーション	繊維、アパレル、皮革等
付加価値税・物品税	15%の付加価値税、特定物品には上限 135%の物品税

出所：WTO（2000）。

こうした評価は世銀/IMF 融資の制約条件ともなりうるので、よりいっそうの市場開放政策が求められることになる。そこで、新政権は前述の予算演説において、5 点に渡る輸入関税の改革を表明している。第一に、資本財やプラント、施設などへの輸入関税を猶予する。第二に、特定の孵化場から輸入された孵化用の卵への輸入関税を廃止し、家禽飼育の奨励を図る。第三に、輸出事業所向けの課税減免制度（Tax Remission for Export Office）による輸入製品への IDF を削減し、生産費を低下させて国際競争力の向上を目指す。第四に、スポーツ振興のためにスポンサーから贈与された輸入スポーツ用品への課税を免除する。第五に、コンピューターやその付属品など情報関連物品への輸入関税を廃止し、輸出産業のコスト低減に役立てる。これらの施策から分かることは輸入関税の廃止・削減による歳入減への危惧よりも、むしろ市場開放による輸出産業振興と国際競争力強化に軸足を移している³⁵。ただし、その中心は基本的に製造業や情報産業であり、農産物輸入については小農保護路線の延長上にあるとみてよい。たとえば、メイズについて国内に余剰が発生すると、緊急輸入制限措置が発動され、市場価格の暴落を防いでいる。

新政権はまた貿易関連の物品税についても、以下の 3 点を変更するとした。第一に、輸出向けタバコ生産への投資を刺激するために、現行の従価税率に換えて特別税制度を導入する。これは 4 つの品目に分類された税率帯（tariff band）からなるが、その実効税率は 110%に相当する。第二に、アルコール飲料についても同様に、現行従価税を廃止し、3 種類（モルト、黒ビール、非モルト）の税率帯ごとの特別物品税を導入する。第三に、携帯電話の通話税に関する EAC 合意

³⁵ この点は、COMESA の FTA 交渉で、国家歳入確保の観点から関税削減に難色を示し脱退したタンザニアと好対照をなしている。

を受けて、現行の 5%から 10%へと税率を上げる。前 2 者は、その運用上の透明性が欠けるのではないかという疑念が残るし、第 3 番目の点については地域協力によって税率がアップすることもあることを示す好例であるといえよう。

なお、PRSP では EAC/COMESA 内の関税整合化に関して、最高関税率を現在の 40%から 2004 年までに 25%へ切り下げる、域内における関税構造のゆがみを除去し加盟国との調和を計って関税構造を合理化する、域内における課税・VAT 免除のための財政条項を作成する、としている。

次に、非関税障壁について簡単に述べる。1971 年の貿易収支の危機以来、輸入数量制限という形で貿易収支に対する政府の介入が強化された。同時にいくつかの産業の保護が始まった。介入の方法は、主として輸入ライセンスの発行による数量制限だった。輸入管理委員会（Import Management Committee）が作られ、ライセンスの発行を担当した。輸入ライセンスの対象品目は、1972 年の 228 から 1985 年に 2,737 へと急拡大した。しかし 1980 年代に入ると、輸入数量制限にも変革の波が押し寄せ、割り当て自由品目が増大した。輸入ライセンスによらない輸入は 1980 年に 4 分の 1 だったが、1987 年には半分へと増大した。それと軌を一にして、輸入制限品目のカバー率が大きく減少した。それでも 1990/91 年にはなんとか 15%を維持したが、1991/92 年にはわずか 0.2%へと激減し、1993 年に数量制限は原則的に廃止された³⁶。残っている輸入制限は、国の安全保障、健康、野生・環境保護、検疫衛生措置、環境基準に関する物品だけとなり、こうしたネガティブ・リストの品目についてのみ輸入ライセンスが必要とされる。リストに記載される品目は、輸出入・基本資材供給法（Import, Export and Essential Supplies Act）に基づいている。

ネガティブ・リスト以外の非関税障壁措置として、よく問題にされるのは煩瑣な関税手続きであるが、単入国書類の採用などその簡素化が進められている。また、多額の物品（5,000US ドル以上の輸入品）の輸入に関しては船積み前検査とクリーン・レポートの提出が必要とされている。

外国為替は 1995 年 12 月に完全自由化されたが、金融や特に情報などのサービスセクターの開放は遅れている。サービスセクターでも漸進的な自由化を進めるとしているが、その具体的道筋はまだ見えていない。この点も、ケニアの市場開放度は低いという世銀/IMF の評価の原因となっている。

5-3-3 ケニアの輸出促進政策

一般に、途上国経済は国内市場が狭隘なために、貿易への依存度は先進国に比べて相対的に高い³⁷。例えば、2001 年の GDP に占める外国貿易の比率（輸出と輸入の合計）は、アメリカが 19%、日本が 18%だったのに対し、中国 44%、南アフリカ 49%、タイに至っては 111%にも達している³⁸。ケニアの場合もこの数字が 45%に上り、さらにサービス貿易を含めると GDP の 77%にも

³⁶ Helleiner, 2002, p 174.

³⁷ ただし、共通市場を持つ EU は、国単位では貿易依存度が高く見えるが、域外の貿易比率はそれほど高くないと推測される。

³⁸ （財）矢野恒太記念会、2003。

達する（2000 年）と推計されている³⁹。また後述するように、ケニアの貿易収支は改善基調にあるとはいえ、かなり大幅な貿易赤字が続いている。したがって、とりわけ輸出の促進によって外貨の獲得、貿易収支の改善、国内経済に対する刺激を実現することが重要な課題となる。

それでは、ケニア政府はこれまでどのような輸出促進政策を採ってきたのか、今後、どのような方策を意図しているのだろうか。輸出政策には輸出関税による国家歳入の確保と輸出振興のための諸制度・諸施策があるが、輸出政策の中心はやはりどのように輸出を促進するのか、それに伴う国内資源配分をどのように調整するのかといった点におかれることになるだろう。

本題に入る前に、輸出税について略述しておく。2000 年の TPRM によると、輸出税は魚と木材以外には設定されていないとなっている。しかし、前述した 2003 年の予算演説は、マカダミアナッツとカシューナッツの輸出税を廃止してその輸出促進を図ること、家畜の皮革に課せられている輸出開発税（export development levy）を 20%から 15%へ削減することが盛り込まれている。TPRM 以降に新しく導入されたのか、この間の経緯はよく分からないが、ともかく 2003 年には魚と木材以外にも輸出税が存在していたことは確かである。

輸出の奨励政策としては、輸出補助金、アメリカのマーケティング・ローン制度、輸出信用、輸出保険、輸出奨励計画、優遇税制、輸出促進ミッション、見本市など多様な手段がある。ケニアの主な輸出奨励政策を整理すると表 5-8 のようになる。以下では、この表に基づいてケニアの輸出奨励政策の経緯と現状を検討しよう。

表 5-8 ケニアにおける主要な輸出奨励政策

項 目	摘 要
輸出補償計画	FOB による輸出価額の 10%を補助金支払い、1993 年に廃止
E P Z	10 年間の無税ほか優遇税制による輸出加工地区の設定
ボンドつき製造業	輸出手続の簡素化等の便宜、課税減免
輸出促進評議会	貿易フェア、貿易ミッション、輸出促進戦略、通商戦略など

出所：Government of Kenya (2001), G. Saitoti (2002).

まず、1974 年に輸出補償計画（Export Compensation Scheme）が導入され、この制度の下で輸出補助金の支払いが計画された。補助水準は、FOB 価格による価額の 10%とされたが、常に支払いが大きく遅れたり、支払の財源が不足したりしたために、実際の支払額はたったの 5%程度でしかなかった。しかも、1980 年代には全輸出補助金の 3 分の 1 から 3 分の 2 が 4 つの企業に集中していた。1982 年には新規輸出業者及び前年に輸出を増やした企業には 15%のボーナスを割り増す制度ができたが、1985 年にはこのボーナス制度が廃止され、基本の補助金率を 20%にア

³⁹ Government of Kenya, Information, December 2002.

アップすることになった。しかし、このような補助金率のアップが決定されても、その実施は延期されるのが常だった。実効が上がらないために、1986年には2,000あった輸出補償品目を700に削減したが、その後再び1,260へ増大するなど朝令暮改の政策変更が行われた。結局のところ、多くの関係者にとって、輸出補償計画は輸出促進のインセンティブにはなりえず、実質的なインパクトはほとんどなかったとみてよい。こうして、この制度は1993年8月に廃止されることになった。

現在は、主に3つの手段が直接的な輸出奨励政策として位置づけられている。EPZ（輸出加工ゾーン、Export Processing Zone）の創設、ボンドつき製造業（Manufacturing Under Bond）、課税減免計画（Duty Remission Scheme）の3つが、それである。

EPZは1990年にその創設が規定され、ナイロビ、モンバサ、ナクルに13箇所のEPZが設けられた⁴⁰。そのうち12箇所は民間の申請によるものだった。EPZ制度の創設以来、2000年代の初めまでに54の製造業プロジェクトが承認されたが、20だけが稼動していたようである⁴¹。EPZの管理・運営は、輸出加工ゾーン公社（EPZ Authority）が担当する。EPZでは10年間の無税（タックス・ホリデイ）が保証され、さらに次の10年間は変動制の25%税の適用のほか、配当に対する税控除の免除、中間財の輸入関税免除、印紙税の免除などの優遇措置が与えられる。こうした優遇措置にもかかわらず、EPZからの輸出額は1994年に2,230万USドル、1995年に2,340万USドルにとどまっている⁴²。

ボンドつき製造業は1989年に導入された。そこでは、輸出手続の簡素化・迅速化とともに輸入原材料の優先的配分といった恩恵を受ける代わりに、もっぱら輸出用の生産を行うことが目的とされている。課税減免計画は、中間財の輸入税/VATを減免ないし猶予して生産コストを切り下げることにより、国際競争力を強化しようとするものである。

間接的な輸出促進策としては、EPC（輸出促進評議会、Export Promotion Council）の活動がある。従来、総合的な貿易システムの開発は、政府の責任と役割になっていたが、民営化の進展とともにその位置づけが変化してきた。この変化に対応する組織として、EPCは1992年に設置された。EPCの主要な役割は、貿易フェア、契約促進計画、ミッション、市場調査などを担当することにあるが、さらに輸出促進のためのマーケティング戦略を立案したり、政府の輸出促進部門と輸出関連書類の手続き部門との連携強化を担ったりする。第9次の全国発展計画は輸出促進を政府主導の活動として規定しているが、EPCはこの活動を側面支援するという重要な役割を持っている。ということは、EAC、COMESAを初めとする地域貿易協定（FTAを含む）・関税同盟やWTOに代表される多国間主義の貿易アレンジにも十分通曉しておくことが求められる。しかし今のところ、こうした新しい役割に対応できるだけの人材と能力は大きく不足していると見られる。

さらに輸出の促進には、コスト競争力及び品質競争力の両面において国際競争力を強化するこ

⁴⁰ Government of Kenya, 2002.

⁴¹ G. Saitoti, 2002, p.151.

⁴² G.K. Helleiner, 2002, p.175.

とが不可欠である。この点で、次節でも述べるように生産のハイコスト要因を改善することと品質向上に結びつくようなサポーター産業の育成が不可避の課題である。

また、国内産業の蓄積が薄い現状では、いろいろな問題があるにしても、ある程度の外資の導入がないと輸出の担い手が十分形成されない。投資の促進策としては、税制上の優遇措置が採用されている。すなわち、タックス・ホリデイ、特別償却（加速減価償却）、投資控除（investment allowance）、中間資本財への低率課税、法人税の通減税率適用などの諸手段である。

最後に貿易保険については、ケニアは ATIA（African Trade Insurance Agency）のメンバー国となっており、低コストによる保険付与が可能となっている。

5-3-4 貿易政策のインパクトと輸出入構造

貿易自由化の流れ、あるいは WTO 措置は多くの場面でマイナスの影響を与えているとする意見がある。しかし他方では、多国間貿易システムと地域経済協力の発展に活路を見出そうとする動きも強い。それでは、総体的に見て貿易政策は、ケニアの経済社会にどのような影響を与えているのだろうか。とりわけ、輸入自由化政策は、農業など一般的に比較劣位にある国内産業部門にネガティブの影響を与えると考えられている。逆に、輸入自由化によって国内価格が低下するのであれば、消費者の厚生水準は向上するはずであるという見方もありうる。その実像を的確に捉えることは、なかなか難しい問題である。とくに、ケニアの場合、本格的な貿易自由化は 1990 年代に始まったばかりであり、急激な社会経済的環境の変化に対応した社会経済構造を生み出せていない可能性があるが、同時に受容力のある部門、組織、階層は自由化を発展の契機としている可能性もある。ここでは、貿易政策が直接影響すると見られる産業動向と輸出入構造に焦点をあてる。

まず、貿易政策による産業別の影響については、はっきりと明暗が分かれている。国境保護に依存していた産業、例えば一次製品の加工産業は、非関税障壁の撤廃や輸入関税の切り下げによって輸入品との競争力を失い、停滞を余儀なくされている。反対に、消費者は、物価の低下という形で輸入自由化による利益を享受した。ところが、輸入原材料の価格低下を競争力の強化に結びつけることのできた伝統的な産業部門はほとんどない。輸出の自由化をばねとして顕著な伸びを示したのは、紅茶、花卉を含む園芸作物である。皮革類も比較優位を持つと考えられている。

ネガティブ・インパクトを特に強く受けたのは綿花―繊維産業のチェーン、飲料・食料加工品、乳製品、砂糖などである。なお、自動車産業もネガティブ・インパクトを受けた産業である。自動車産業は輸入部品の組み立てを行うだけなので、本来なら輸入関税の低下はプラスに作用するはずであるが、技術水準が低いために非効率的で高コストとなっており、価格が低下した輸入の完成車と競争できなかったのである。このことは、輸入自由化政策の一次製品加工産業に対するネガティブ・インパクトを考察する上で示唆的である。

綿花については、WTO の新ラウンドにおいて、特にアメリカの国内保護によって生産された綿花の国際市場への湧出が綿花の国際価格水準を押し下げているとの主張が西アフリカ諸国から

なされている⁴³。また WTO 合意が繊維工場の閉鎖と労働者の失職をもたらしたというナイジェリアの労働組合による批判もある⁴⁴。ケニアの場合には安価な綿花の流入に対するセーフガード措置が法的に規定されていない上に、流通自由化によって綿花の作付けが無統制状態になって品質が低下し、さらに農家保護を目的とした政府の価格支持が行われたために、こうした品質低下と高コストが国産綿花の販売先であるケニアの繊維産業自身の競争力を奪うという悪循環に陥った。ケニア綿花公社 (Cotton Board of Kenya) の民営化によって、品質のチェック機能や規制機能がきかなくなり、一種の空白状態になっていることがひとつの理由として考えられる。

乳製品についても、綿花と同様な農家保護が採用されている。牛乳価格の低下による農家経済の崩壊を防ぎ、また手数料収入の減少によって農家への支払いができなかったり遅れたりするのを回避するために、2003 年 8 月に政府は KCC (ケニア乳製品協同組合、Kenya Cooperatives Creameries) に対して 6 億 KSh. の支援を行った。これにより、当面、1 リットル当たり 12KSh. に落ち込んでいる牛乳価格を 18KSh. まで回復させるとしている⁴⁵。そのことが、消費に与える影響については考慮されていない。

貿易政策に対して直接的な影響を与えたのは、飲料・食料加工品の輸入急増である。1998 年に飲料・食料加工品の輸入は対前年比で 53% の伸びを記録した。その大部分は南アフリカ共和国 (南ア) からの輸入である。この輸入急増は、国内競合産業へのネガティブ・インパクトが大きいと判断されて、南ア産のビールやフルーツジュースなどは不当なダンピング輸出であるとして 1999/2000 年に報復的な高率の輸入関税が課せられることになった⁴⁶。しかし、ケニアの飲料・食品加工産業の競争力強化を目指す政策は依然として採られていないので、本質的な解決とはなっていない。

綿花、牛乳、飲料・食料加工品の場合には、糊塗的な対策であるにしても、ネガティブ・インパクトの軽減が何らかの形で計られた。ところが、砂糖の場合には事情が違った。砂糖の輸入額は 1998 年に 3 倍にも増え、サトウキビ生産者も砂糖精製工場もともに大きな打撃を受けたが、生産者保護の対策は採られなかった。これは、砂糖産業の競争力強化を意識的に狙ったものではなく、政治的要因による砂糖の輸入業者保護に理由があると見られている⁴⁷。

逆に、貿易自由化をうまく利用したのが紅茶と園芸作物である。ことに、紅茶は今のところ、貿易自由化による代表的な「サクセス・ストーリー」⁴⁸として語られており、また園芸作物も非伝統的な輸出部門として注目を集めている。その主要な担い手である KTDA (ケニア紅茶開発会社、Kenya Tea Development Agency Ltd) 及び HCDA (園芸作物開発公社、Horticultural Crops Development Authority) とケニア人の中規模農場や小農民については次の項で詳しく述べるのでここでは触れずに、貿易の動向だけを簡単に確認しておくことにする。

⁴³ 他にも、NGO による同様な指摘がなされている。K. Watkins (Oxfam), 2003、などを参照。

⁴⁴ Vanguard (Lagos), Aug. 28, 2003.

⁴⁵ The Nation (Nairobi), Aug. 28, 2003

⁴⁶ EIU, 1999.

⁴⁷ EIU, 1999.

⁴⁸ G.A. Argwings-Kodhek, pp 10-12 (刊行年不明)。

図 5-5 は、ケニア政府の統計に基づいて、1980 年代半ばから 1990 年代半ばまでの全輸出額に占める上位 4 品目の構成割合を示したものである。また図 5-6 は、IMF の資料によって、1990 年代以降における同様の動きを示している。これらの図から分かるように、コーヒーは 1986 年に単独の品目で 50% 近くに達していたのに、それ以降シェアの低下が続き、ついに 1989 年には首位の座を紅茶に譲った。1990 年代半ばに若干の回復があったものの、1990 年代末からはシェアを大きく減らしている。これに対し、紅茶は 1989 年に首位の座を襲い、以後その地位を保っている。それでも 1990 年代半ばには数年間 20% を割り込んだ。1990 年代に入ると、後述するように紅茶産業の民営化が始まっており、そのことが 1990 年代半ばの落ち込みのひとつの原因になった可能性がある。しかし、改革の方向が明確になった 1990 年代末からは再び 25% 台に回復している。

以上のようなコーヒーと紅茶の対照的な輸出動向は、もちろん、貿易政策だけではなく、国際価格の動向に大きく規定される。図 5-7 に示すように、1990 年代以降におけるコーヒーの輸出単価は 1990 年代半ばに 1 ポンド当たり 100 セントから 200 セントへと値上がりし、それまでの停滞感を払拭するかのよう久しぶりのコーヒーブームを沸き起こした。しかしそれも長く続かず、2000 年からは 100 セントを大きく割り込み、50 セントに迫る勢いとなっている。これは、コーヒー危機と呼ばれるほどの国際価格の低下の影響をまともに受けたからに他ならない。一方、紅茶のほうは最近一時期の高価格水準からやや低下傾向にあるものの、それでも 1Kg 当たり 150 セントを上回っている。その結果、「紅茶の貿易量と生産水準は記録的であり、価格は高水準を維持し、製茶工場などの投資も拡大している」⁴⁹といわれ、貿易自由化の最大の裨益者として評価されることになったのである。

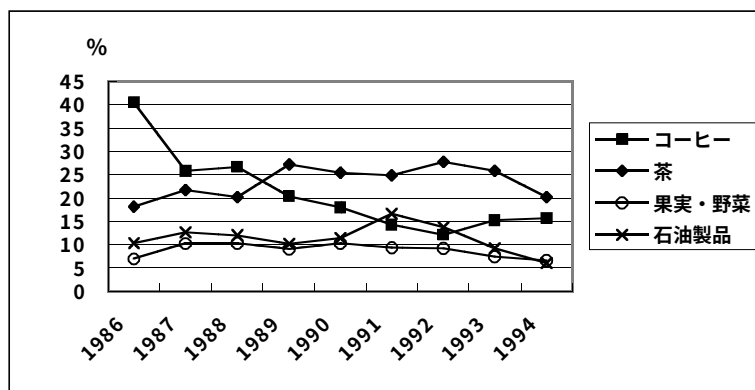
図 5-5 と図 5-6 からは、もうひとつ、ケニアの輸出構造に大きな変化が起きていることがわかる。すなわち、野菜と切花を中心とする園芸作物の目覚ましい伸びである。1980 年代は果実を含めて 10% そこそこだったのが、1999 年に園芸作物だけで 10% に迫り、以後その増勢は加速して、石油製品をゆうに追い越すに至っている。ケニア中央銀行の資料によると、園芸作物は 2002 年 8 月までの総輸出額のうち 13.2% に達した。特に、切花の伸びが著しく、その輸出額は 2001 年に 1 億 1 千万 US\$ に達した⁵⁰。園芸作物による外貨獲得額は年間 3 億～5 億ドルに達し、観光をしのいで紅茶に次ぐ第 2 の外貨獲得源となった⁵¹。この背後には、リフトバレーを中心に北側先進国の生産ピークをはずした野菜生産とアグロビジネスによる温室利用の花弁生産への投資拡大があるように思われる。

⁴⁹ G.A. Argwings-Kodhek, p10.

⁵⁰ Government of Kenya Information, Dec.2002

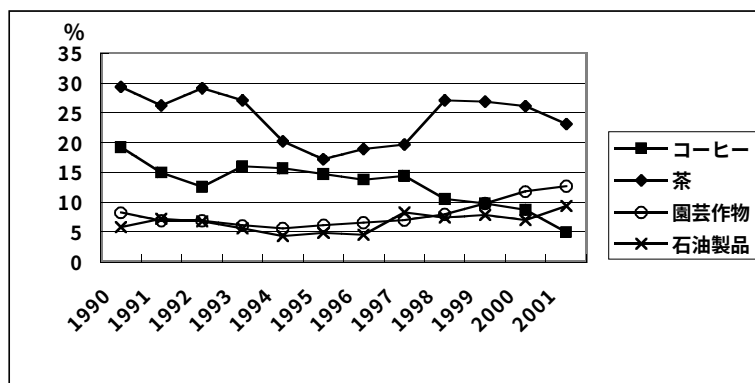
⁵¹ The New York Times (Washington), Business/Financial Desk, May23, 2003

図 5-5 輸出品目の構成割合 (1)



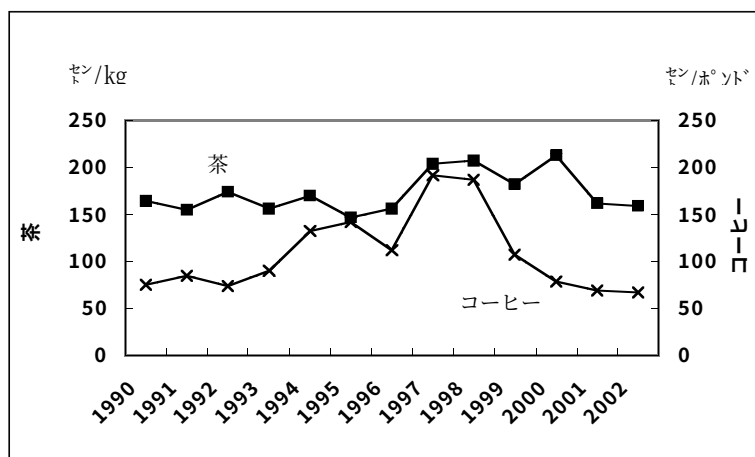
出所：Central Bureau of Statistics (1995).

図 5-6 輸出の品目別構成割合 (2)



出所：IMF (2003).

図 5-7 紅茶とコーヒーの輸出単価



出所：IMF (2003).

以上のような産業別の動向が、全体としての貿易構造にどのように反映されているのだろうか。この節の最後に、貿易構造の動向と成果について略述しておきたい。

まず品目種類別の貿易動向を概観すると、輸入については1995年以降、中間財・資本財輸入から消費財輸入へという流れが強まりつつある。消費財の総輸入に占める割合は、1995年に12.9%だったが、1999年には14.7%へと少し増加した。この間に中間財は割合を維持しているので、消費財の変化は資本財のシェアが低下したことによるものである。資本財輸入は1999年に16.4%を占めたが、2002年には13.5%へとさらに低下し続けている。一方、食料を含む消費財は1999年の16.0%から2001年の16.7%を経て2002年の13.2%へと変化しているので⁵²、消費財輸入への変化が定着したとは言いきれないが、資本財輸入の低下傾向は続いている。確かに「資本財輸入から消費財輸入へのシフトは、生産部門が不活発なことの反映でもある」⁵³が、逆に輸入自由化による内需の拡大と見ることもできる。

ここでの問題は、どこからの輸入が増えているのかということと、輸入消費財と競合する国内部門が何であり、その部門が輸入増に対応できる能力を持ちえているのかどうかである。

前者については、表5-9のようにアジアからの輸入が4割から5割を占めている。ヨーロッパからの輸入はほぼ一定である。ただし、もう少し長期的に見ると、西ヨーロッパの減少が顕著である。1995年の輸入相手国は西ヨーロッパが中心で40%を占めていたが、2000年には32%になった。この間に、極東も27%から21%へと変化しているが、中東は13%から30%へと急増した。これは原油輸入の急増によるものであり、特に旱魃年に電力不足を補うための原油輸入を増加せざるをえないという特殊要因に基づいている。2002年には極東が26%に回復したが、西ヨーロッパは34%に戻ったに過ぎない。

⁵² Central Bureau of Statistics, 2001, 2003

⁵³ Government of Kenya, Information, December 2002.

表 5-9 ケニアの輸出入相手国の構成（％）

	1998	1999	2000	2001	2002
ドイツ	6	5	4	4	5
UK	12	11	10	8	8
オランダ	3	2	4	2	2
-----	-----	-----	-----	-----	-----
西欧計	34	32	32	27	34
ヨーロッパ計	35	34	34	27	34
U S A	8	6	4	13	6
南北アメリカ計	10	9	6	16	7
南アフリカ共和国	7	8	7	3	3
タンザニア	0	0	0	0	0
ウガンダ	0	0	0	0	0
-----	-----	-----	-----	-----	-----
EAC	0	0	1	0	1
COMESA	1	2	2	4	4
アフリカ計	9	11	9	11	11
中東計	18	21	30	24	20
極東計	23	23	20	21	26
-----	-----	-----	-----	-----	-----
アジア計	42	44	50	45	46
オセアニア計	1	1	1	1	1
輸入合計	100	100	100	100	100

出所：Government of Kenya (2003).

アフリカからの輸入はまだ 1 割程度で、しかも EAC/COMESA からの輸入は数%にとどまっている。しかし、伸び率は EAC/COMESA が際立って高い。特に、EAC からの輸入はウガンダの目覚ましい伸びもあって 2002 年には 1998 年の 5 倍以上になっている。また、アフリカからの輸入については南アフリカの推移が注目される。1998 年における南アからの輸入額はドイツを上回り、しかも 1999 年、2000 年と着実に増え続け国単位では上位にランクされるほどになった。しかも、その大部分がケニア産と競合する飲料・加工食品だった。このために、すでに述べたように 1999/2000 年に輸入関税のかさ上げが行われた。そのことが、2001 年における南アからの輸入の半減の原因となった。しかし、こうした国境措置による国内産業の隔離は一時的なものであり、輸入増の圧力にずっと抗し続けることは難しいので、本格的な構造改革が必要だろう。

次に、輸出の動向について検討しよう。輸出の品目については、産業部門別動向で見たように伝統的な輸出品目であるコーヒーの衰退、同じく伝統的輸出品目に位置づけられる紅茶の発展、非伝統的輸出作物の園芸作物の著増といった形で上位品目の交代が起こっているが、製造業の製品輸出は農産加工、食品加工、皮革、繊維、セメントなど全体的に停滞気味である。だから、EPZ やボンドつき製造業などに対する輸出振興策にもかかわらず、農業起源の一次産品に依存する輸出構造はあまり変わっていない。この最大の原因は、経済インフラの遅れもさることながら、それに付随する運輸・通信の高コストなど構造的な問題にあるといわれている。

輸出の相手国は、1990 年代初めまではイギリス、ドイツを中心とする西ヨーロッパだった。それが 1990 年代初めに拮抗するようになり、ついに 1994 年には逆転して、それ以降アフリカ諸国、とくに EAC/COMESA のシェアが 50%に迫るほどになり、西ヨーロッパを凌駕し続けている（表

5-10、表 5-11)。特にタンザニア、ウガンダへの輸出が大きな割合を占めるに至っている。2001年には西ヨーロッパ向けの輸出が3割を切り、逆にアフリカが49%、うち COMESA が46%となった。このことは COMESA 自由貿易地域の結成や EAC 関税同盟の合意といった地域経済協力の成果だといえることができる。

COMESA は 2004 年までに関税同盟化する予定になっているし、経済活動を円滑化するために域内共通の効率的な税と VAT の免除システムを導入する計画もある。実現すれば、ケニアにとってさらに輸出の拡大に結びつく可能性もある。しかし、個別品目の関税削減ペースなどで対立が残っているし、またケニアの域内貿易収支が大幅な輸出超過になっていることが問題として浮上する可能性もあるのでまだ予断は許さない。

それはともかくとして、以上概観したような輸出と輸入の動向が、ケニアの国民経済にとってどのような効果をもたらしているのだろうか。表 5-12 は、1990 年代半ばからの貿易収支と輸出による輸入のカバー率を示している。明らかなように、輸出額の伸びも目覚しいが、それ以上に輸入額の伸び率が大きいため、貿易収支は悪化している。輸出による輸入のカバー率は 1993 年には 70%を超えていたが、2001 年には 50%ぎりぎりにまで低下した。今では、モノ貿易だけであれば、1 年分の輸入を 2 年分の外貨獲得でようやく支払えるという状況にある。しかし、債務関連指標は 1990 年代後半以降、顕著に改善されつつある（表 5-13）。デット・サービス・レイシオ（DSR）も 1996 年の 24.3 から 2002 年の 11.3 にまで低下しているし、債務残高と輸出の比率は 2002 年に 114.8 でほぼ 1 年の輸出額で債務をまかないうる水準となっている。このあたりの関連については、もう少し突っ込んだ分析が必要だが、とにかく輸出の増加が債務の改善に貢献していることは確かである。

表 5-10 輸出相手国・地域の構成割合（%）

	EU	北米	アフリカ	極東・オーストラリア
1980	35.9	4.5	28.9	13.9
1981	34.6	4.6	30.5	14.1
1982	36.1	7.3	29.3	9.9
1983	40.2	7	30.8	10.3
1984	46.1	5.9	26.8	11.7
1985	44.1	7.6	26.3	10.8
1986	46	9.9	22.1	10.3
1987	44.4	6.5	29.1	10.6
1988	49.4	6	26.5	8.4
1989	44.7	5.9	22.7	12.7
1990	44.7	4.3	21.9	12.6
1991	41.2	4.4	24.8	11.4
1992	40.5	4.4	27.5	13.8
1993	36.4	4.6	35.1	12.3
1994	32.7	4.2	45.8	11.6
1995	33.4	3.5	51	11.4
1996	34.3	3.4	48.5	10.7

出所：Helleiner (2002)。

表 5-11 ケニアの輸出相手国 (%)

	1998	1999	2000	2001	2002
ドイツ	5	5	4	3	3
UK	13	14	14	11	12
オランダ	4	5	5	7	7
西欧計	31	32	31	28	28
ヨーロッパ計	31	32	31	29	29
USA	3	2	2	2	2
南北アメリカ計	3	3	3	3	2
南アフリカ共和国	1	0	0	0	0
ルワンダ	3	3	3	2	3
エジプト	5	5	5	5	4
タンザニア	13	11	8	9	8
ウガンダ	16	17	18	20	18
EAC	29	29	26	30	27
COMESA	44	44	42	46	43
アフリカ計	48	47	46	49	49
中東計	4	4	5	6	4
極東計	13	12	12	11	11
アジア計	17	17	17	17	15
オセアニア計	0	1	0	1	0
輸出合計	100	100	100	100	100

出所：Government of Kenya (2003).

表 5-12 輸出入と貿易収支 (100 万 KSh., %)

	輸出			輸入			貿易収支	輸出による輸入の カバー率 (輸出/輸入) 100
	国産品輸出	再輸出	輸出計	商用輸入	政府輸入	輸入計		
1993	3,625	53	3,678	4,845	211	5,056	-1,378	72.7
1994	4,171	111	4,282	5,556	198	5,754	-1,472	74.4
1995	4,656	211	4,867	7,495	263	7,758	-2,891	62.7
1996	5,696	214	5,910	8,144	280	8,424	-2,514	70.2
1997	5,723	299	6,022	9,264	270	9,534	-3,511	63.2
1998	114,445	6,735	121,181	190,538	7,251	197,789	-76,608	61.3
1999	115,406	7,153	122,559	199,808	6,592	206,401	-83,842	59.4
2000	119,764	14,763	134,527	240,473	7,331	247,804	-113,277	54.3
2001	121,434	26,156	147,590	285,107	5,001	290,108	-142,518	50.9

出所：Government of Kenya (2003).

表 5-13 債務と貿易に関する指標

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
外貨準備金 (100 万 US\$)	855	788	783	791	897	1064	1067
輸入可能月数 (月)	2.7	2.5	2.8	2.5	2.7	3.1	2.7
DSR (5)	24.3	22.4	23.6	27.3	19.1	15.6	11.3
輸入量増加率 (%)	4.5	-7	1.2	-5.2	3.6	7.2	1.7
輸出量増加率 (%)	11.6	-11.3	-2.4	-5.7	-10.1	6.6	11.8
債務残高 (100 万ドル)	5380	4664	4291	3969	3930	3537	3383
債務残高/輸出 (%)	187	156.2	145.4	140	142.5	126.3	114.8
債務/GDP (%)	66.7	55.4	51.5	51.9	50.5	41.4	39.5

出所：Government of Kenya (2003).

5-4 農産物輸出の担い手とその関心事項

この節では、農産物輸出の主要な担い手とその関心事項を検討する。ここでは、第一に伝統的な輸出農作物でありながら、輸出額第 1 位の部門を達成している紅茶の担い手である KTDA (ケニア紅茶開発会社、Kenya Tea Development Agency Ltd)、第二に第 2 位の輸出額を占めるに至っている非伝統的な輸出農作物である園芸部門から HCDA (ケニア園芸作物開発公社、Kenya Horticultural Development) とそこにかかわる小規模園芸作物農民、第三に同じく園芸部門の大手民間輸出業者とケニア人中規模農場を取り上げる。

5-4-1 紅茶産業と KTDA

(1) 紅茶産業の発展と KTDA

一般的には、紅茶はプランテーション型の作物である。しかし、ケニアでは外資系の大規模なエステート⁵⁴よりもむしろ小農によって担われているといっても過言ではない。図 5-8 によると、小農部門の紅茶の生産量は、1990 年代を通じ、一貫してエステートのそれを上回っている。それどころか、エステートのそれは横ばい傾向にあるのに、小農部門は目覚ましい伸び率を示している。このため、1992 年当時には小農部門の生産量はエステートのそれを 9,000 トンほど上回るだけだったが、2001 年には 7 万トンも上回って 18 万トンを記録した。つまり、ケニアの紅茶生産の拡大は小農部門に大きく依存しているのである。

小農部門の生産増は主として栽培面積の拡大によってもたらされている。図 5-9 のように、エステートの栽培面積は、最近になって少し延びているが、1990 年代はほぼ横ばいだった。これに対して、小農部門は右肩上がりが増え、2001 年には 9 万 ha に近づく勢いで、エステートの 2 倍以上になっている。小農の平均面積はあまり大きくないし、拡大余地も限定的なので、この面積拡大はコーヒー生産農家などの紅茶への転換によるものだろう。そうした事情も関係してか、小

⁵⁴ 代表的な外資系企業としては、ブルックボンド (リプトン) 社がある。

農部門の単位面積当たりの収穫量はエステートに劣り（図 5-10）、面積格差ほど生産量の差は大きくない。特に小農部門は、エステートに比べると化学肥料などの投入資材が限定されたり、茶摘み用の労働力を雇用する余裕が乏しかったりするためだと推測される。ここに、ケニアの小農部門紅茶生産の弱点がある。

紅茶の生産は紅茶法（Tea Act）に規定されている。紅茶法にその根拠を持つ TBK（ケニア紅茶ボード、Tea Board of Kenya）が茶の栽培方法や加工に関するライセンスを管理しており、そのことを通じて紅茶の品質水準の確保を図っている。TBK はまた海外への販売促進や調査研究も担当している。TBK の活動費用は、栽培面積と販売額に応じて徴収される賦課金（levy）である。TBK は紅茶生産全体についての規制を行うのに対して、紅茶を生産する小農の全国組織である KTDA は会社法（Companies Act）に基づいて設立された有限責任会社としての地位を与えられている。より正確に言えば、小農が分有する紅茶工場の全国的なアンブレラ組織であり、小農はこの工場を通じて間接的に KTDA の出資者となる。

KTDA は、単位となる各工場に経営サービス及びマーケティング・サービスを提供し、そのサービス料として加工額の 3% を徴収する⁵⁵。そのほかの役割として、一括して購入した化学肥料の販売や農民に対する技術指導⁵⁶がある。法制度的には、単位工場が他の会社と経営委託契約を結ぶことも可能であるが、実際には KTDA と対抗できるだけの民間資本が育っておらず、選択したくても選択できるだけの条件にない。KTDA 傘下には 45 の工場が存在し、約 40 万人の小農が株を保有している。小農は、KTDA への生葉の販売を義務づけられているわけではなく、中には産地仲買人やプランテーションに販売することもできる。しかし、系統外への販売が KTDA にとって脅威になるほどの量ではなく、KTDA が半ば独占的な地位にあることは間違いない。

そのことは、KTDA がもともと公社だったことに多少なりとも影響されている。公社時代の KTDA（以下、公社 KTDA と表記）は 1961 年に設立された。その目的は、小農の紅茶生産と加工、貿易を支援することだった。1990 年代の改革開始期には、公社 KTDA の下に 30 万人以上の小農民が合計 7 万 3 千 ha の紅茶を栽培し、45 の製茶工場を運営していた。公社 KTDA は、農業法（Agricultural Act）によって法人格を付与され、その規定に基づいて小農部門の紅茶に関するさまざまな業務を行っていた。すなわち、小農部門における紅茶の生産・輸送・販売にかかわるサービスの提供、農業投入資材の調達と配分、茶葉の購入・加工、製茶工場の運営と紅茶の品質管理、買い上げ紅茶の決済代行と代金支払い、紅茶の販売といった諸機能を果たしていたのである。

この意味で、政府は公社 KTDA を小農の経済発展に不可欠の非営利組織とみなし、公社 KTDA の資本拡充に必要な借り入れ融資を保証したり、課税を免除したりしていた。その見返りに、剰余は内部留保せず、小農に分与することとされた。また、茶の栽培に関する普及員は政府が雇用することになっていた。こうした政府の小農重視策が小農の組合活動を活発にし、公社 KTDA に

⁵⁵ 聞き取りによると、工場の利益の 3% を経営契約料として徴収している。民営化時点では 5% となっていた。どのような経緯を経て切り下げられたかについては調査が必要である。

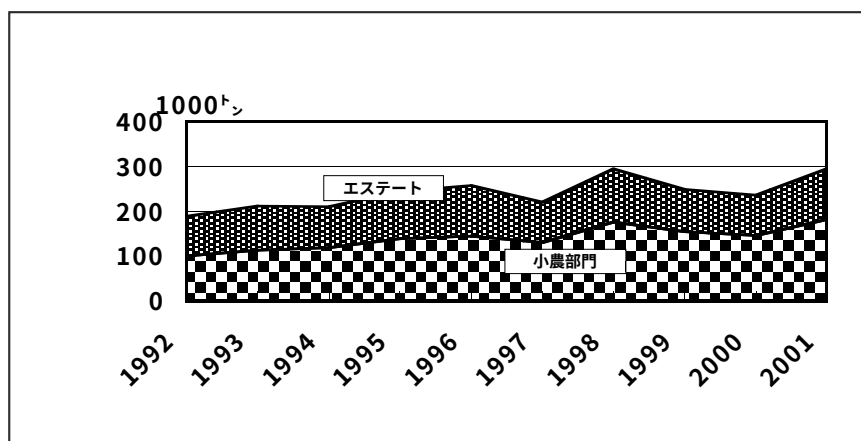
⁵⁶ 各工場ごとに普及コーディネーター 1 人と普通の普及員数名が配置されている。

対する小農の交渉力と発言力を強化した⁵⁷。そうした歴史的背景によって、小農は公社 KTDA の民営化過程においても一定の発言力を確保したと考えられる。そのことは何よりも、公社 KTDA が現在のような小農の集団に基づくアンブレラ組織として民営化されたことによく現われているように思う。

公社 KTDA の民営化は 1992 年に始まった。そのきっかけは、ケニア政府と世銀が公営企業改革プログラムに合意したことにある。民営化のポイント⁵⁸は、以下のような諸点にある。まず、KTDA を国営会社法（State Corporations Act）から適用除外する。第二に、紅茶工場の代表は選挙で選ばれた農民となり、その運営は農民から選ばれた 6 人からなる理事会が行う。第三に、茶葉の収集責任は KTDA からそれぞれの工場へ移転する。第四に、紅茶の技術指導・普及は KTDA の責任によって行い、政府は普及員を雇用しない。第五に、課税免除を撤廃する。

この民営化によって、小農は工場の共有オーナーになり、自らの責任において生葉の生産と工場運営を行わなければならなくなった。小農は、生葉の集荷場所を自分たちで確保する。その集荷場所から各工場に生葉が運ばれ、紅茶への加工が行われる。工場は生産した紅茶のサンプルを KTDA に送り、次に KTDA がモンバサのオークション会場に運ぶ。紅茶価格は、バイヤーやブローカーが参加する公開入札によって決定される。およそ 85% 程度がこのようなオークションによって販売されている。残りの 15% くらいの紅茶は高品質のものであり、相対取引によって販売する。高価格でかつ多量に取引されれば、それだけ KTDA の経営成果は向上する。この点では、現在の KTDA の最高経営責任者の貢献が大きい。現 CEO は、民間（大規模農場の財務担当）から登用された人物で、経営ノウハウに富んでいるといわれている。

図 5-8 生産主体別の茶の生産量

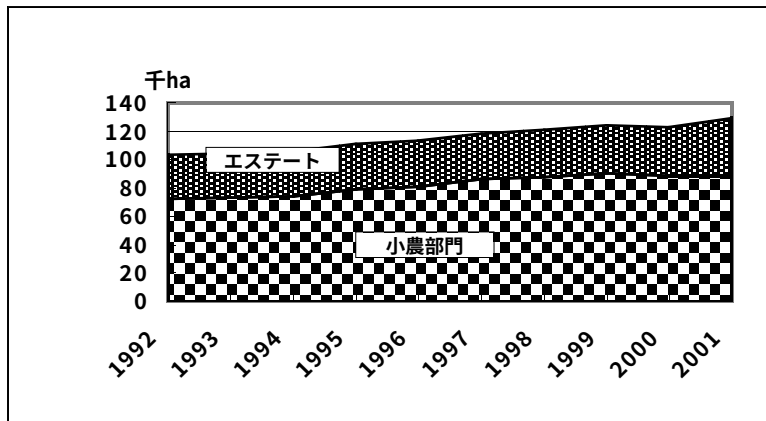


出所：IMF (2003).

⁵⁷ この間の経緯は、大倉三和の研究（1999）に詳しい。

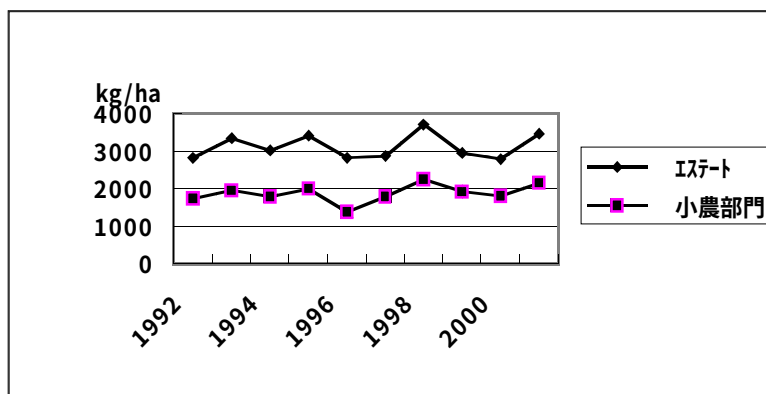
⁵⁸ Ministry of Agriculture, 1999, pp. 10-24.

図 5-9 生産主体別の茶の栽培面積



出所：IMF (2003).

図 5-10 生産主体別に見た茶の平均収量



出所：IMF (2003).

(2) KTDA の課題

順風満帆に見える KTDA であるが、いまだいくつかの課題を抱えているとともに、新しい問題も生じてきている。民営化当初から続いている課題としては以下のような諸点がある。第一に、民主的という意味では意義が大きいけれども、現状では各工場の代表者及び理事を小農の中から選ぶと、工場のマネージメント能力が十分に担保されにくい。第二に、小農の栽培技術と投入農業資材の不足が、生産性の低さを生み出している。第三に、KTDA が雇用する普及員だけでは数が不足気味で、十分な栽培技術の改善指導が難しい。この点では、政府の普及サービスとの連携の可能性が再考されてもよいのではないかと。

第四に、農民への支払い方法と農民の評価である。農民への支払いは3段階に分けられている。まずは事前支払い（Advanced payment）があり、毎月、工場から農民に対して直接支払われる。茶葉が工場に持ち込まれた時点で支払われる。だから、この段階の単価は低い水準とならざるをえない。次に中間支払い（Mini payment）で、4月か5月に納入実績に応じて支払われる。最後

に 10 月か 11 月の最終支払い（Final payment）で、オークションにおける平均単価と納入実績量から計算される額から事前支払い及び中間支払いの合計額を差し引いた精算支払いである。精算までの期間が長すぎることで、事前支払いの額が少ないことは、運転資金の余裕がない小農にとっては負担となっている。これは、実質的に無競争状態にあるから可能な方式だろう。

第五に、価格の決定方法が品質向上を促すような仕組みになっていない。KTDA 傘下にある 45 の工場は、12 のゾーンに分けられた紅茶の栽培適地ごとに数個ずつ配置される。紅茶の品質は、立地条件と工場の技術水準によって左右される。当然、紅茶のオークション価格は、工場や地域によって異ならざるをえない。それなのに、この実現価格の差は支払い価格に反映されない。このことは、品質向上に努力してもしなくても、同じ価格が支払われることを意味する。だから、品質向上へのインセンティブが働きにくいのである。

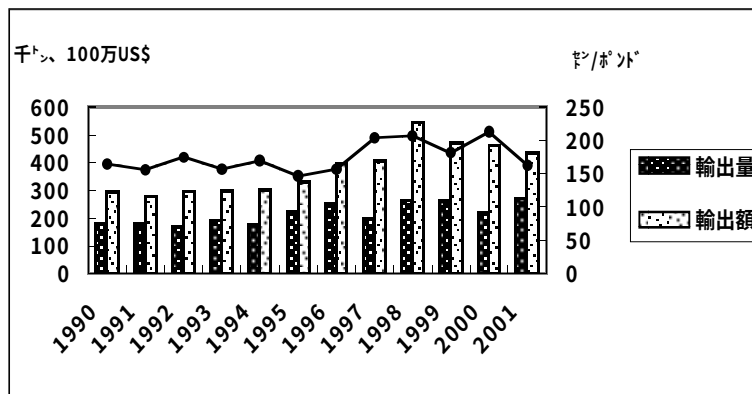
第六に、KTDA が小農に対して義務づけている紅茶に関する農産物賦課金（cess）の利用が不透明である。cess は、その根拠が地方自治体法と農業法にあり、主として紅茶用の道路を維持する資金として使われることになっている。しかし、その利用は必ずしも透明ではない。

第七に、製茶工場の労働者は時々ストライキを打つ⁵⁹。労賃や労働環境などについて、工場間の差が大きいこともひとつの原因となっている。製茶工場は農村地帯にあり、農民たち自身（特に、農家女性）にとっても重要な就業機会となっているから、この立場からすれば、労賃アップの要求が出てくる。しかし、そのことは、ケニア産紅茶の国際競争力を弱くするというジレンマがある。貿易自由化の下では、小農でも国際市場にいやおうなく巻き込まれ、他の紅茶生産国との競争に直面せざるをえないのである。

第八に、ベトナムの増産の影響を受けている。現在、ベトナムは紅茶の国際市場におけるかく乱要因となっている。ベトナムの紅茶の品質はケニアに及ばないにしても、圧倒的な低価格でしかも急速に輸出量を伸ばしている。このため、紅茶の国際価格が軟調に推移し始めており、ケニア産の紅茶も価格の下ぶれを甘受せざるをえない状況にある（図 5-11）。このため、輸出量の増大が輸出金額の伸びに結びついていない。

⁵⁹ The Nation (Nairobi), Aug.25, 2003.

図 5-11 紅茶の輸出と単価



出所：IMF (2003.)

第九に、そこで EPC（輸出促進協議会）など政府機関と連動して、新しい市場開拓のためのミッション活動を行うことが重要になってくる。実際、2003 年 8 月には KTDA のミッションがカナダを訪問し、ある民間企業との商談に成功した⁶⁰。そこでの課題は、ケニアにおける独自ブランドときちんとしたパッケージなどが指摘された。特に、無農薬栽培は先進国に対するセールス・ポイントになりうる。だから、無農薬可能な栽培地域に限定するといった品質の厳正な管理が必要となり、ここに TBK の役割が大切になる。

5-4-2 園芸作物部門と HCDA

(1) 園芸作物の発展とその要因

ケニアの商業的園芸（野菜と果実）の歴史は古い⁶¹。早くも 20 世紀の初頭には入植白人による東アフリカ農業園芸協会が設立された。その後、1965 年のデルモンテ社の進出による果実加工の隆盛を経て、1970 年代末には小農を巻き込んだ生鮮野菜の輸出が増加し始め、ここに園芸作物部門はテイクオフ期を迎えたのである。

その後も、園芸作物部門は順調な伸びを見せる。特に切花と野菜は 1990 年代に急成長し、今ではケニアで紅茶に次ぐ第 2 の外貨獲得源に育った。GDP に対する比率でも、20%を大きく上回るほどの位置を占めるに至った。その意味で、園芸作物部門は市場と貿易の自由化をうまく使い、その利益をもっとも大きく得ているセクターだといってよいし、大方の評価もこの点でいたい共通している。

それでは、1990 年代における園芸作物部門の成長をもう少し詳しく検討しておこう。まず輸出量は、切花、野菜、果実を合計して 1990 年に 4 万 9 千トンだったが、1999 年には 9 万 8 千トン

⁶⁰ The East African Standard (Nairobi), Aug.22, 2003.

⁶¹ Nicholas Minot and Margaret Ngigi, 2003, pp.3-8.

と10年で倍増した。輸出額は、1999年に生鮮と加工とを合わせて2億ドル（約140億KSh.）に達した。1990年代の伸び率は実に15%から20%にもものぼっている⁶²。

図5-12と図5-13は、HCDAの資料に基づいて作った、1995年以降の輸出量と輸出額の推移を示すグラフである。種類別では、輸出量と輸出額のどちらも切花の伸びが目覚ましいことが分かる。特に、輸出額は一貫して大きく伸びており、1995年から2002年にほぼ4倍に達している。なお別の資料によると⁶³、切花の輸出量は1980年代、1990年代に年平均で20%もの伸び率を示している。野菜については、その輸出量は1998年までは3,000トン前後を推移していたが、1999年以降は4,000トンを大きく上回って⁶⁴、新しい段階に入ったとみることができる。輸出額は、切花と同様に一貫して大幅に増えていて、2002年には1995年の4倍以上になった。果実は輸出量、輸入量とも、切花と野菜ほどには増えなかった。このため、果実の相対的位置は若干低下傾向にある。

1995年以降の園芸作物の輸出動向で、もう1点注目すべき変化がある。図5-14と図5-15を見よう。図5-14は切花輸出量の月別変動を、図5-15は同じく輸出額の月別変動をそれぞれ示している。輸出量については月別変動が大きく、北半球の夏に相当する期間は大きく減少しているが、輸出額は月別変動が小さくなって、年間を通じて安定的な輸出額を確保できるようになっているように見える。この背後には、生産技術もさることながら、後述するような物流構造及びマーケティング手段の変化が存在していると考えられる。

このように、園芸作物の輸出をめぐる変化は際立っているが、園芸作物それ自身は必ずしもすべてが輸出志向というわけではない。例えば、2002年の園芸作物の生産は330万トンだったが、そのうち293万トンが国内で直接消費された。残り37万トンのうち、25万トンが国内加工に回り、輸出されたのはわずか3.7%だった。しかし、同年の輸出額は、全体の園芸作物生産額450億KSh.の59.3%にも達しており、輸出の経済的採算性はたいへん高い⁶⁵。国内消費は価格が低いだけでなく、貯蔵と輸送に関する条件が悪いために廃棄される割合が大きいことも採算性を低くする原因である。野菜と違って、切花の国内需要は品目的にも購入者層にしてもごく一部に限定されている。

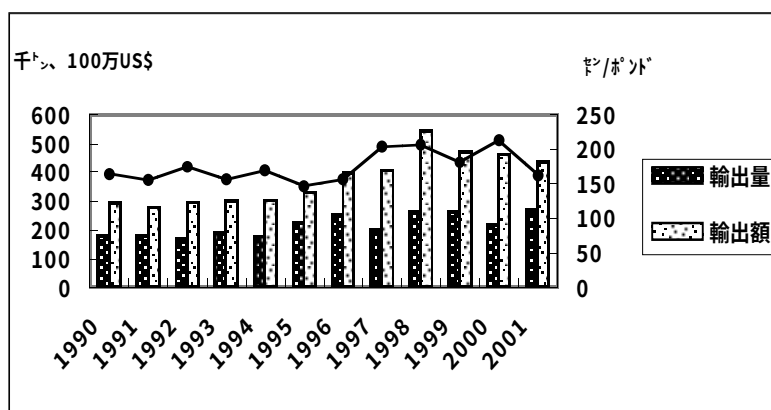
⁶² Mark Okado, 2001, p.6.

⁶³ Mary Magdalene Opondo, 2003.

⁶⁴ 2001年に落ち込みを見せたのは、早魃の影響によるものと思われる。

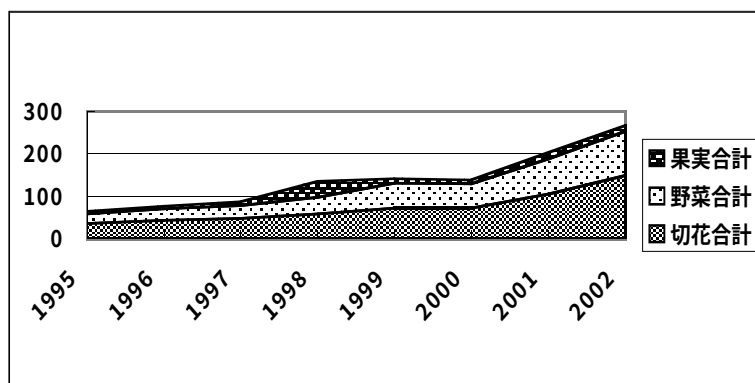
⁶⁵ JICA 専門家・喜多清氏提供の資料による。

図 5-12 種類別園芸品目の輸出量



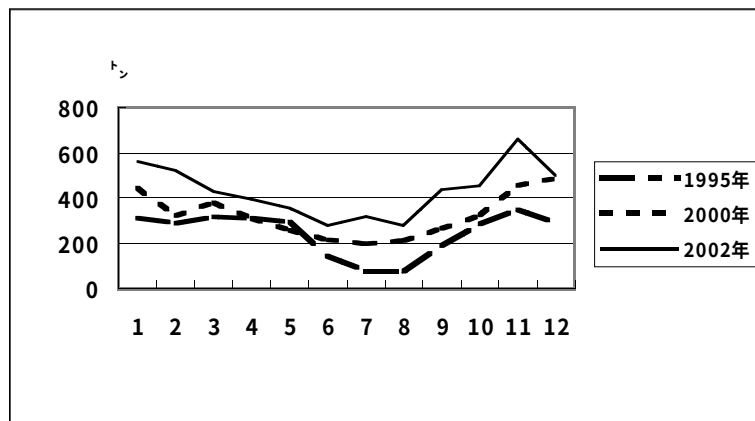
出所：HCDA 資料。

図 5-13 種類別園芸作物の輸出額



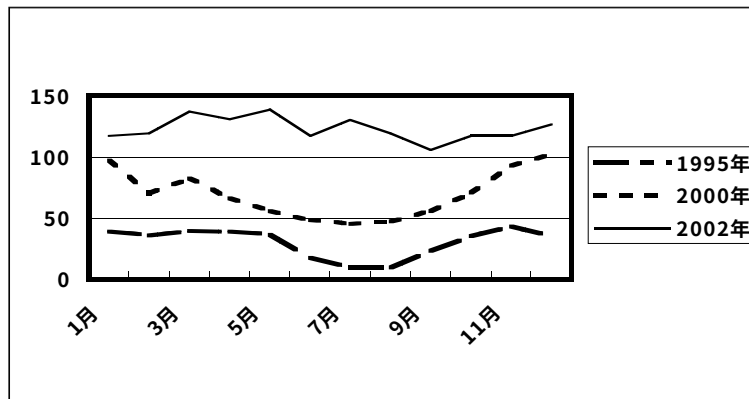
出所：HCDA 資料。

図 5-14 切り花輸出量の月別稼働



出所：HCDA 資料。

図 5-15 切り花の月別輸出額



出所：HCDA 資料。

以上のように、園芸作物はことに輸出を駆動力として顕著な発展をたどっている。貿易自由化の勝者という評価は、あながち的外れではない。それでは、いったいどのような条件が園芸作物の発展に貢献したのだろうか。主要な理由を列挙してみると、以下のように要約できよう。

第一に、自然条件上の強みが存在している。特に、セントラル、ニャンザ、リフトバレーでは、全体に気温が年間を通じて園芸作物の栽培に好適な水準にある。また、インド洋沿岸では野菜や果樹の生産適地が多い。高地では、気温格差が大きく、そのことが果実の糖度や切花の発色に対してプラスに作用する。

第二に、ナイロビ空港が東アフリカ地域のハブ空港としての役割を果たしており、腐敗しやすい園芸作物の輸送にとって物流上の強みを提供している。特に、主要な輸出先であるヨーロッパに対して、複数の航空会社が就航しているメリットは大きい。

第三に、ケニアは、ACP 諸国（African, Caribbean and Pacific Countries）の一員であり、ヨーロッパ向けの輸出が ロメ協定による特惠関税を享受できた。もちろん、このことは園芸作物だけに限定されるわけではないが、非 ACP 諸国との競争上、有利に作用したことは間違いない。

第四に、早い時期から多様な担い手が存在し、とくに大規模の外国資本が在来農法とは異なる知識・技術の導入やヨーロッパのスーパーマーケットなどマーケティング・チャネルの構築に主導的役割を果たした。切花は、とりわけ高度な技術が必要であり、内生的な発展を望むことは難しい。それが小農をも巻き込んだ切花産業に育ってきたのには、政府の支援や外国資本の技術供与によるところが大きい。園芸部門全体としては、後述する HCDA や KARI（ケニア農業研究所、Kenya Agricultural Research Institute）、あるいは KEPHIS（ケニア植物保護検査所、Kenya Plant Health Inspectorate）といった公的機関が品質・規格管理や調査研究において重要な役割を果たした。

いくら自然的条件や経済的条件が恵まれていても、その優位性を活用できる経済主体が存在して初めて産業は成立する。その意味で、最後の条件がケニア園芸作物部門の発展にとってもっと

も基底的であったといっていよう。

園芸作物は施設栽培（主として切花）と露地栽培（主として野菜、果実）とに区分されるが、前者は早くから取り組んでいる白人・外資系の大規模農場と比較的新しく参入してきたケニア人の中規模農場に区分でき、後者は小農が大半を占める。小農にとって、先行資本投資の必要な施設型の切花へ参入することはほとんど不可能である。小規模農民と施設栽培とはまだまだ距離があるといっていよい。だから、小農は切花よりは露地中心の野菜や果実の生産に取り組まざるを得ない。それでも、施設が要らない球根系の切花には少しずつ小農の進出が見られる。

大規模農場は、生産部門から国内輸送・保存・加工・空輸・販売までを一貫して行う切花のインテグレーションの一貫をなす。コールド・チェーンや配送施設を所有し、貨物便も自らチャーターできるだけの生産能力を持つ。このような大手輸出業者はケニア国内に4～5社存在し⁶⁶、ヨーロッパに独自の販売組織を持っている。ナイバシャなど、一部の地域にはこのような多国籍アグリビジネスによる施設園芸が広がっている（写真5-1）。自己農場における生産を基本とするが、リスク分散や数量確保・調整を図るために小規模輸出業者からの契約ベースによる調達も組み合わせている。



写真 5-1：ナイバシャの大規模温室群（1996 年、筆者撮影）。

中規模農場は、1980 年代半ば過ぎにバラの輸出が始まってから急速に伸びてきた。そのきっかけは、バラの空輸が開始されたことである。中規模農場はバラ栽培に積極的な投資を進め、現在では 30ha 程度にまで規模を拡大してきている。しかし、単一経営ではリスクが大きすぎるので、いくつかの部門を組み合わせた複合経営の方が多い。いずれの部門にしても、独自に貨物便をチャーターできるほどの量はない。輸出先はオランダのオークションが中心である。だから、オークション価格の水準によっては赤字となる危険性と常に隣り合わせである。

以上のように、大手農場も中規模農場も共に、初めから輸出を志向して資本投資を進めてきた。これに対して、もともと小農は食料自給を第 1 の目的とし、その余剰分を国内市場に販売するという行動パターンだった。ところが、1970 年代末からは国内消費よりも輸出を目的とする野菜生産が始まった。中心品目はサヤインゲン、ベニバナインゲン、ベビー・コーン、サヤエンドウなどである。野菜の輸出は、その担い手によって契約栽培型と産地商人型に区分することができる。契約栽培型は、輸出業者が系列下にある小農集団または系列外でも年間契約ベースで栽培を委託しているタイプであり、産地商人型は仲介商人が小農に対して随時買付けに回るタイプである。しかし、後者の輸出に占める位置は後退しつつある。契約栽培型の上位 9 社が野菜輸出の 85%を扱っており⁶⁷、これら大手の輸出業者はイギリスなどのスーパーマーケット・チェーンに直接販売することが多い。イギリスのスーパーマーケット・チェーンは、消費者保護のためにきびしい

⁶⁶ FKAB Feldt Consulting, 2001, p.14.

⁶⁷ FKAB Feldt Consulting, 2001, p.15.

規格基準と記録及び監査を要求している（詳細は後述）。このことによって、大手輸出業者の系列外にある小農は契約栽培の対象から除外されてしまいかねない。この点で HCDA には、小農の組織化や規格基準に見合う選別技術の訓練など、重要な役割を果たすことが期待される。

（2）HCDA の役割と課題

HCDA は、ケニアにおける園芸作物振興を目的として、関係機関・業者等の調整業務を担う組織として 1967 年に設立された。他の作物公社とは違って園芸作物の直接売買には携わらなかった点を、HCDA の特徴として指摘することができる。もともと園芸作物は、種類がきわめて多様であり、しかも腐敗しやすいという性格を持つので、公的な売買介入による価格や数量のコントロールには向いていない。だから、園芸作物の種苗や農業資材の供給、関連機関の調整、輸出関連政策の提言といった業務に限定されざるを得なかったといつてよい。現在は小農支援による園芸作物振興が主要な役割となっているが、過去には大規模農場への資材供給も行っていた。

現在の HCDA は以下のような機能を果たすとされている。

第一は規制に関する業務である。これには、園芸作物の輸出ライセンスの発行、野菜や花卉の種苗についての品質認証とその適切な栽培方法に向けた指導、果樹苗の登録管理などが含まれる。

第二は小農の支援に関する業務であり、主として農民組合の設立など小農の組織化と小農に対する技術指導に区分される。指導の仕組みとしては、農業資材の利用や栽培方法について訓練マニュアルが作成されており、それに基づいてまず普及員やリーダー的農民の研修を行い、次に研修を受けた普及員やリーダーが周辺の農民にその成果を広げていくというカスケード方式が採用されている。

第三はマーケティング能力の向上に関する業務である。マーケティングに関しては、表示、包装、等級付けに関する研修や技術訓練をはじめ、後述するように主要輸出国・地域であるヨーロッパで強化されている食品規格、特に農薬の最大残留濃度（MRL）についての講習が積極的に実施されている。

第四は流通関連の組織的対応である。HCDA は、JBIC の借款によって中央デポ 1 箇所と地方デポを 7 箇所設置した。これらのデポにおける予冷や冷蔵施設の利用を中心に、HCDA が FPHFP（生鮮農産物出荷施設事業、Fresh Produce Handling Facilities Project）を担っている。この事業は一種の荷受販売、すなわち集荷から選別、予冷と貯蔵、出荷、冷蔵車による輸送、輸出業者への販売まで含む一連の過程である。この事業がうまくいくためには生産・流通段階における小農の組織化が必要条件であり、地方デポを拠点とした技術研修・指導が行われている。

第五は輸出業者による不当な小農収奪を防ぐという役割である。HCDA 自身は、輸出ノウハウを持たないので、輸出業者と小農との契約栽培を推奨している。その際に、HCDA が立会人の役割を果たすことによって、契約栽培によるトラブルを防ぐことができる。HCDA は、輸出ライセンスを発行するので、このことが契約の確実な履行を担保している。

最後に、市場動向に関する情報提供や、他の民間・公共関連機関との調整、また生産と貿易の両面における政策提案を行うことも HCDA の重要な役割である。

以上のように、FPHFP を除いて、HCDA の園芸作物部門への介入は限定的である。ところが、HCDA の権能強化と園芸作物部門の新しい発展政策の構築を意図して、園芸作物法案 2001 (Horticultural Bill 2001) が園芸作物部門のタスクフォースから提案された。この提案は、生産者所得の 1%に相当する額を収入課徴金として徴収する権限を HCDA に付与し、園芸作物部門の発展に必要な金融融資などの費用に充当するというものだった。民間部門の強い反対により、まだ日の目を見ていないが、こうした意図は常に復活する可能性がある。

HCDA の運営は、公共部門と民間部門から選任された理事会によって行われている。HCDA 独自の主な収入源は、園芸作物の輸出業者に対する課徴金 (1kg あたり 15KSh.) と輸出ライセンスの発行手数料である⁶⁸。運営費のかなりの部分は政府資金に依存している。そのうち、70%は 1kg あたり 10KSh.の輸入税である⁶⁹。また、出荷農民からは技術指導や予冷倉庫、輸送などの提供サービスの対価として販売額の 17%を徴収している。

2003 年現在、HCDA の抱える最大の問題は、JBIC 融資に対する返済が 2004 年度から始まり、1 億 5,500 万 KSh.を向こう 10 年間返済し続けなければならないということである。ところが、FPHFP における中央デポの稼働率はたいへん低く、また地方デポの性格と位置づけが不明確であって思うほどに利益が上がっていない。HCDA が FPHFP を運営する上で、適切な能力を欠いていることは公社、農業省ともによく認識しており、できるだけ早期に子会社化して民間経済ベースで運営する方向に転換する計画である。すでに、2002 年には、ケニア園芸作物出荷会社 (Kenya Horticultural Produce Handling Company) という名称で登記済みである。

中央デポでは、低稼働率をカバーするために出荷選別センターとして貸し出したり (写真 5-2)、予冷庫・保冷施設を貸し出したり、また園芸作物のオークションを開いたりすることが計画されている。表 5-14 は、主要な輸出国の流通戦略を整理したものであるが、この表から、ケニアはオランダのオークションに過度に依存した形となっていることが分かる。つまり、輸出前にどれだけの利益を見込めるのか分からない流通構造になっている。だから、ナイロビでのオークション開催はリスク削減の視点から重要である。問題は、オークションを行いうるだけの運営能力と関係者を引きつけるだけの魅力を持ちうるかどうかである。少なくとも、園芸作物の量的まとめ、安定的な供給、標準的な品質の 3 点を確保するこ



写真 5-2：HCDA におけるサヤインゲンのパッケージング作業 (2003 年、筆者撮影)。

⁶⁸ 他に、苗木栽培のライセンス料、加工品課徴金がある。

⁶⁹ HCDA における聞き取りによる (2003 年 10 月 15 日)。

とが重要である。そのためには、技術力のある小農を多数組織しなければならないが、従来どおりの支払い遅延や低価格が続くと、この課題を達成することは期待できない。

表 5-14 切り花主要輸出国のマーケティングパターン

	オランダへの 輸出割合		イギリスへの 輸出割合		ドイツへの 輸出割合		EU 諸国への 輸出割合		スイスへの 輸出割合	
	1995	1999	1995	1999	1995	1999	1995	1999	1995	1999
ケニア	60	64	10	22	24	8	3	3	3	3
イスラエル	64	72	12	5	13	9	7	13	4	1
コロンビア	13	13	44	51	17	10	24	24	2	2
エクアドル	27	40	3	1	20	17	41	32	9	10
ジンバブエ	72	80	8	3	11	5	2	9	7	7

出所：FKAB Feldt Consulting (2001).

第二の課題は、小農の組織化に果たす HCDA の役割を強化・変更していくことである。この点では、地方デポの役割が大きい。地方デポの性格は、産地買付け商人との競合地区とそうでない地区とによって異なる。競合地区では産地買付け商人に対する交渉力の強化、非競合地区では小農の園芸作物への参入、遠隔地での鮮度維持、競争力強化が HCDA のねらいだった。これらの役割はいっそう強化されるべきであるが、今後は次のような与件の変化を踏まえることが必要になる。

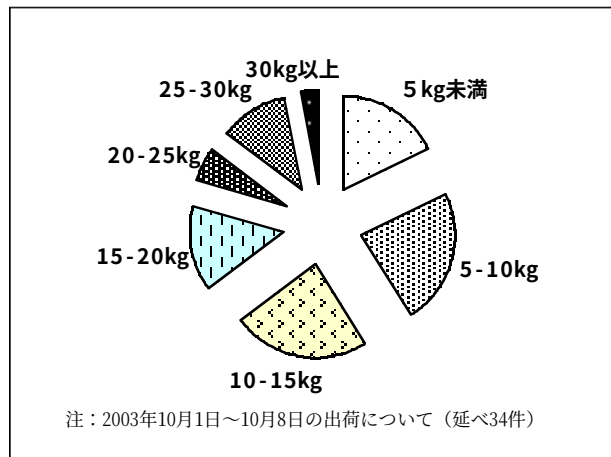
まず、今後は産地買付け商人による仲介システムが機能不全、少なくとも機能の弱体化に陥っていくと予測される。なぜなら、MRL やトレーサビリティを義務づけている CoP（全国栽培規約、National Code of Practice）が徹底されていくと、産地買付け商人はその負担に耐えられなくなるからである。次に、多数の小農がこのような園芸作物に対する新しい規格基準の導入に対応できず、園芸作物から撤退しつつあるということである。かつては、小農による園芸作物への参入率は 80%にも達していたのに、現在は 60%程度へと低下している⁷⁰。だから、MRL や CoP への対応に向けた研修の強化は、たいへん緊急性の高い小農支援であるといえる。

第三の課題は、規格と選別の不徹底による高い返品率を改善することである。規格は大きさ、形状、外観によって決定される。例えば、ファインが 15cm、X ファインが 10cm といった具合で、大きすぎても小さすぎても規格外になる。サヤインゲンとサンジュトウを対象にしたある調査によると⁷¹、収穫後のロス率は最悪の場合で 65%、最も良い場合で 15%、平均で 40%であった。これに対して、ある地方デポにおけるサヤインゲンの出荷量割合と返品率割合を図 5-16 と図 5-17 に示した。これらの図から分かるように、出荷量が少ないのに返品率が非常に高い。地方デポの場合には予冷をし、保冷車で輸送しているからもっと低くても良いはずである。

⁷⁰ HCDA における聞き取りによる（2003 年 10 月 15 日）。

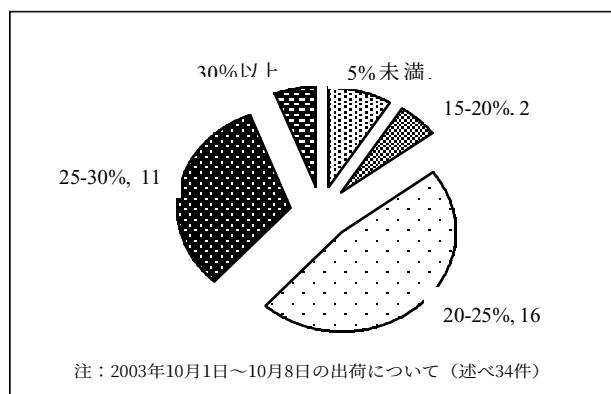
⁷¹ Mark Okado, 2001, pp.35-36.

図 5-16 サヤインゲン出荷量の分布



出所：Nkubu デポ資料。

図 5-17 サヤインゲンの返品率の分布



出所：Nkubu デポ資料。

サヤインゲンの地方需要は限定的であり、加えて中央デポからの返品は鮮度が落ちてしまうので、返品は捨てるか家畜の餌くらいにしか使えない。そこで、返品率をできるだけ下げることが採算上重要な課題になる。ロス発生の原因のひとつは収穫方法にある。暑い中で収穫して地面に置いたり、蒸れてしまうようなビニール袋にいれたり、あるいは汚れた段ボール箱を使ったりしている。収穫後の予備選別に、選別用の机や座って作業できるような椅子、選別用のコンテナ、計量器（重さ、長さ）など選別のための簡易な基礎的資材があれば、だいぶ事態はよくなるはずである。もうひとつの理由は、小農の訓練不足に起因する選別の不徹底である。同時に、中央デポの基準が地方デポに十分に周知されていない。「地方デポで受け入れられたものが、なぜ中央デポで撥ねられるのか理解できない」という農民の不満⁷²はそのことを如実に反映している。選別担当者を中央で訓練し、この担当者を地方に派遣するとともに、適切な収穫方法を指導すれば事態はだいぶ改善されるはずである。

⁷² JICA 専門家・喜田清「個別活動案件進捗報告書（1）」2003年6月

(3) メルーとムエヤの小農たち

ここで、キクユ・ランドにおける小農たちの営農状況を簡単に検討しておこう。キクユ・ランドは一般に、集約的で緻密な土地利用を行っていることで知られている。今回の調査（2003 年 10 月）では、単一経営として紅茶生産農家と園芸作物農家を、複合経営としてコーヒーと園芸作物の複合経営農家、および多部門複合経営農家のインタビューを実施した。これら農家のもつ輸出作物生産の担い手としての意義は何であろうか。



写真 5-3：小農によるサヤインゲンの圃場（2003 年、筆者撮影）。

ケニアの平均的小農⁷³は、1.8ha の耕地面積を 1.2 回使って主食用作物と現金作物を栽培する。家族数は 6.8 人で、15 歳から 65 歳の労働人口は 3.83 人である。村の中には 14%ほどの女性世帯主が暮らしている。農作業は基本的に人力で行うが、一部に牛耕が導入されている。場所によってはトラクターを使うこともある。半分くらいの村が、舗装された道路から 5km～20km 離れている。だから、現金作物を作っても、道路まで持ち出すのがなかなかたいへんである。

キクユ・ランドに限らず、紅茶は小農が生産の過半を占めている。メルーの F.G.Nkanta 氏は約 3.65ha の農地を持つ農民で、ケニア小農の中では相対的に規模が大きい部類に属する。主要な作物は紅茶であり、それ以外に自給用のトウモロコシと野菜を少し生産している。経営的には紅茶単一経営といっても良い。国際価格の変動に対応して、コーヒーから紅茶へと土地利用を転換してきた。コーヒーは、採算割れをするようになってからだいぶ長い年数がたったと感じている。2 年間にわたって無収入というようなこともあった。このため、現在ではすべて紅茶に替わっている。

収穫の最盛期には、1 日当たり 300kg の収穫があるので家族労働では到底間に合わず、臨時で農業労働者を雇用する。賃金は日払いで、1kg あたり 3.5KSh.である。2002 年の収穫量は 44,622kg、販売後最初に支払われる KTDA の最低保障価格は 7.5KSh.、最終精算価格は 12.5KSh.だった。摘んだ紅茶の葉は集積場へ運ぶと、工場が集めに来る。その集積場は近隣の農家たちが協同で資金拠出をして建てたものである。化学肥料は、1 袋を 500 本の茶に施用する割合で購入するが、農薬はまったく使う必要がない。

園芸作物単一経営の例としては、ムエヤの女性農民が該当する。夫はナイロビの陸軍で働いているので、農業はこの女性農民が実質的にすべて取り仕切っている。農地は 0.2ha ほどとたいへん狭いが、そこで輸出用にサヤインゲンを栽培し（写真 5-3）、あわせて国内市場用にトマトを付けしている。自家消費用に、バナナとトウモロコシも栽培している。

サヤインゲンの栽培は 1987 年からで、かなりの歴史を持っている。2000 年頃から、かつての

⁷³ GOK, 2000.

産地買付け商人との取引をやめ、HCDA または輸出業者への販売に切り替えた。混作することによって、リスクの分散を図っている。HCDA の価格は最終的に輸出業者より高くなることが多いが、最初の段階では価格の予測がつかず、また支払いが遅いという問題がある。このため、当座の生活資金等には現金支払いの輸出業者に販売することになる。輸出業者はこの地域にたくさんやってくるので、容易に見つけることができる。つまり、HCDA と輸出業者という戦略的選択が可能になっているのである。

園芸作物を生産する小農は平均して、0.1ha から 0.6ha くらいの畑で生産している。農地所有規模が小さいので、土地利用上、食料作物との競合が発生する。ムエヤの女性農民は、より規模の小さい部類に属する平均的園芸作物農家である。園芸作物農家の大半は天水依存であるが、この女性農民は近くの川から水を汲んできて灌漑している。

インゲンマメの経営成果についての分析によると（表 5-15）、費用合計（変動費）のうち、物財費が 63%を占め、その中でも農薬が 31.3%、種子が 16.5%と割高になっている。雇用労働もかなりの割合を占めるが、小農ではなかなかその余裕がなく、家族労働でまかなっているのが現状である。他方、流通経費としてはコンテナのレンタル代⁷⁴が過半を占めている。この表から判断する限り、可変費用の削減は高価な農薬を省くくらいしかない。だから、経営パフォーマンスを良くするためには単位面積あたりの生産量を増やすか、X ファインの品質比率を高くするか、どちらかの方法しかない。

複合経営農家としては、コーヒーと園芸作物を生産するメルーの若手農民と、果樹苗や果実、乳牛など複合的に組み合わせた若手農民にインタビューした。2 部門複合経営農家は、1ha の農地を父親から均分相続で取得した。最初に種子を購入する資金的余裕がなかったので、農業労働者として働いて、資金を稼いだ。市中銀行はもちろん、政府の提供するマイクロ・クレジットは利率が高いので、借りるつもりはなかった。水源は 2km 以上離れた所にある河川なので、仲間と資金を拠出して飲用・灌漑のどちらにも使えるようにパイプを敷設中である。

多部門複合経営農家の中心はパッションフルーツである。パッションは国内需要が中心で、どこにでも市場がある。国内の大手スーパーマーケット・チェーンにも売り込みに成功している。兄弟や近隣農家でパッションフルーツ組合を作り、登録を完了している。

以上、4 人の農民たちの経営概況を説明してきた。セントラル地域には篤農が多い。家畜を舎飼いして堆肥を確保し、圃場に投入しているし、自発的グループによる小規模な灌漑の導入・改善さえ試みられている。一部では、牛耕も導入されている。農民たちは、非常にしっかりとした経営プランと将来ビジョンを持っている。食料作物への関心は薄く、若干の混作・間作、キッチン・ガーデンが見られる程度である。こうした 4 人の農民たちが、どれほどケニアの小農を代表しているかは分からないが、おそらく上位に属する人たちであろう。こうした農民がそのままモデル性を持ちうるとは言えないが、しかし少しの支援で自律的に発展していく可能性は高い。たとえば、輸出用園芸作物の導入でも国内市場向け作物の導入でもそれなりの初期投資が必要であ

⁷⁴ コンテナ代には、通常、デポジットを含んでいる。HCDA の場合には、契約書に明記されている。

るのに、低利資金の借入れ機会が皆無であるから、相互積み立て型のマイクロ・クレジットや貯蓄信用組合（頼母子）などの組織化は効果が高いと思われる。

表 5-15 インゲンマメの生産費用と販売費用

(1ha あたり KSh.)

費用構成		金 額
生産費	雇用労賃 ¹⁾	480
	地 代 ²⁾	34
	水利費	4
	耕 起	15
	種 子	334
	化学肥料 ³⁾	256
	農 薬 ⁴⁾	634
	小 計	1757
販売費用	コンテナ借り賃	570
	輸送費用	266
	郡課徴金 (cess)	76
	市場貨物持ち込み料	76
	その他	40
	小 計	1028
総可変費用		2026

出所：Mark Okado (2001, p.37) を一部修正のうえ引用。

- 1) 雇用労賃は 20%を家族労働でまかなうという前提、
- 2) 地代と水利費は 1 年のうち 3 分の 1 利用という前提、
- 3) 化学肥料は DAP と CAN の 2 種類、
- 4) 農薬は Ambush、Copper-oxylchloride、Dimethoate、Benalate、Baicor の 5 種類

5-4-3 民間の中規模農場と大手民間輸出業者

(1) ケニア人中規模農場

紅茶や野菜に比べると、切花は設備投資が必要であり、小農ではなかなか対応できない。そのため、すでに述べたように多国籍のアグロビジネスを中心とする大規模な経営が切花の主要な担い手であった。しかし、中にはある程度の資本蓄積を遂げたケニア人の中規模農場が切花部門にも参入し始めている。その多くは切花の単一経営ではなく、ほかの部門を組み合わせる複合経営の形態を採用している。経営上のリスク分散が、最大の狙いであるといえよう。

今回の現地調査では、そうしたケニア人による中規模複合経営の例としてバレンタイン・グロアーズ有限会社（Valentine Growers Co. Ltd.）を視察することができた。以下では、その現状と成果および課題を述べてみたい。

バレンタインは、その設立が 1996 年のことであり、まだ歴史は浅いが活発な営業展開を果たしている。同社は主に 1.7ha のバラ温室、約 340ha の紅茶園、160ha のコーヒー園を所有し、バラの出荷調整施設や予冷库、紅茶工場、コーヒー加工場まで備えている。経営はケニア人によって行われている。常勤の事務・管理職員 30 人ほどの他に、約 1,400 人の農場労働者を雇用している。

同社の年間売り上げは 4,800 万 KSh.に達するが、その 4 分の 1 から 3 分の 1 程度はバラの売り上げに依存している。バラは年間 3,800 万本ばかりを、イギリス、オランダなどヨーロッパを中心に世界各地に輸出している。残りの売り上げの過半は紅茶によるものである。コーヒーはウィルスフリーの苗などを導入して省力的多収穫を図り、年間 600 万トンに達する生産量があるが、最近のコーヒー価格の低下の影響をまともに受けている。そこで、部分的にはコーヒー園から比較的価格の堅調な紅茶園へと改植を進めている。

バレンタインの設立経緯は十分に聞き取りできていないが、新興のケニア人中規模農場として注目に値する農業法人に育っているといっていよう。何よりも、特定の部門に特化することなしに、複合経営の強みを発揮する形で発展してきた。ことに、バラの高い収益力が経営発展の支えであったと推測される。しかし最近では、新興アフリカ諸国の市場参入などによって価格競争が激しくなり、2ha 程度の温室規模では次第に採算割れを起こしかねないような状況になりつつある。経営陣は、今や 5ha の規模がないと、十分な採算性を確保できないとみている⁷⁵。つまり、切花部門では規模の経済性を追求せざるを得なくなりつつあるようにみえる。しかし、独自の輸出ルートを持たない限り、多額の資本を要する切花部門を拡大することはリスクが大きすぎる。やはり、中規模複合経営の強みを生かせるような新しい方向を見出すことが求められよう。

バレンタインのようなケニア人中規模農場の育成は、その存在地の地域経済にとってたいへん大きな意義を持つ。とりわけ、雇用機会の限られる農村地域にとって、中規模農場の存在は所得源の多様化に貢献する。一般に、切花農場の労働者は女性が多く、労働者の 4 分の 3 を占めるともいわれている。バレンタインの場合、1,400 人の農業労働者のうちバラ部門の正社員が約 640 人を占め、その 8 割が女性である。切花には労働集約的な作業がたくさんあり、しかも丁寧で根気の要る作業が多い。このような作業の性質が女性に向いているからだというのが、女性労働者の多い理由である。ともあれ、農村貧困者のかなりの部分が女性であることを考慮すれば、切花の振興と中規模農場の育成による就業機会の提供は、現金獲得を通じての地位向上や自立につながる可能性が大きく、ジェンダー問題の克服にも貢献するだろう。

問題は、雇用形態が臨時的であり、常に安定した収入を確保できるわけではないことである。農村労働市場は常に供給過剰で、買手独占状態にあるといっていから、中規模農場は最低賃金

⁷⁵ バレンタインにおける Production Manager の Peter Rukwaro 氏らとの面談による（2003 年 10 月 17 日）。

や ILO の労働基準を満たすだけで、低コストで労働力を確保できる。実際、バレンタインの切花農場の門前には、臨時的な仕事を求める人たちがいつも待っている状態だという。労働者の選択基準はわからないが、このような状況下では、同じ人がいつも雇用されるとは限らないだろうし、契約に基づかないその日払いといった不安定な雇用形態が多くなるだろう。そのことは中規模農場にとっても、収穫や選別といった重要な作業にかかわる臨時労働者の技術水準が一様でないという意味で、ことに品質管理上のリスクを抱え込むことにもなる。だから、臨時労働者も一定のグループ化を行い、技術指導を行った上で輪番制の作業日程を組むといったような対応が必要になるかもしれない。

就業機会の提供という意義について、もう一点触れておかなければならないことは、中規模農場がどこにでも立地できるわけではないということである。自然条件は別として、ケニアの場合には輸送距離と輸送コストが大きな立地制約条件となる。また、農場が保有する輸送手段によっても異ってくる。とりわけ、切花の場合には、生鮮野菜と同様に鮮度や輸送中の荷傷みが商品価値を大幅に低下させてしまうから、保冷車が不可欠であるが、そのための資本投資は過大になる危険性がある。バレンタインの聞き取り調査の際に、HCDA の保冷トラックが余っているようだから、出荷ピーク時に貸し出すなどの融通措置が取れないものかという希望を語っていた⁷⁶が、こうした物流上の連携は考慮する価値がある。

中規模農場の経営という面からは、エネルギー価格の高さという問題がある。今のところ、加温施設まで持っている中規模農場は少ないにもかかわらず、光熱費が生産費のかかなりの割合を占める固定費的圧力要因となっている。というのは、ケニアでは電力供給が不安定で、バックアップのための自家発電装置が不可避だからである。

この点では、ケニアの電力法制とのすり合わせが必要であるが、より低コストで安定性があり、しかも将来的にも持続性を期待できる地域分散的な再生可能エネルギーによる電力供給のあり方は今後の検討課題となりうるように思う。それは、個別の農場だけではなく、周辺地域やほかの産業にも裨益するものだからである。

(2) 大手民間輸出業者

園芸作物のうち、大部分の生鮮野菜は国内市場向けであるが、サヤインゲンや切花の国内市場は狭く、大部分が輸出用に生産されている。その際に、一部の多国籍アグロビジネスは別として、大部分の中小農場や小農は輸出ルートや輸出手段を持っていない。そこで重要になるのが、輸出業者の役割である。生鮮野菜については FPEAK（ケニア生鮮農産物輸出協会、Fresh Produce Exporters Association of Kenya）という輸出業者の組合が組織されており、切花部門では KFC（ケニア花卉協議会、Kenya Flower Council）という民間組織が結成されている。これらの組織は、市場情報の提供、海外市場への販売促進活動、メンバー農民へのトレーニング、メンバー外農民関係事業、ケニア政府による CoP への対応などの事業を行っている。とくに、集団として海外の輸入業者や大手小売店などと折衝しており、その役割はかなり大きいものがあるといえよう。

⁷⁶ 同上。

そうした大手の民間輸出業者の例として、今回の調査ではKHE（ケニア園芸作物輸出会社、Kenya Horticultural Exporter）で聞き取りをすることができた。同社は、野菜の輸出業者として1967年にスタートした。もうすでにかかなりの経験があり、輸出ルートの確保を始め、生鮮野菜の輸出に関してはノウハウを蓄積していると判断される。現在はサヤインゲンを中心に年間約3,000トンを輸出している。主な輸出先はイギリスで、他にイスラエルにも輸出している。

また、KHEは自社農場を持っており、出荷量の55%ほどをまかなっている。残りはセントラル州を中心とする3グループの小農、全体で900人くらいの小農と契約栽培を行っている。コスト負担の面では契約栽培のほうが安くつくし、柔軟な対応が可能である。しかし、高品質のものを大量に生産しようとすると、小農では限界があり、自社農場を縮小するわけにはいかない。

契約している小農グループには、栽培ノウハウ、種子や農薬や化学肥料などの農業投入財、輸送手段などを提供するほか、スーパーバイザーによって栽培指導や出荷場におけるロス率低下のための圃場選別の技術指導⁷⁷などにも力を入れている。ただし、営農資金の援助は行わずに、あくまでも資材と指導に限定している。買付資金の支払いは、基本的にこのスーパーバイザーが仲介する。買い上げのときに、現物と引き換えに代金を支払うので小農からは歓迎されている。このような支払方法が可能なのは、市価が決まってから清算払いをするHCDAとは違って、長年の貿易経験によっておおよその値動きが読め、最低価格を保障しても損が出ないノウハウを持っているからであろう⁷⁸。むろん、即金払いが可能だけの資金力を持つことが前提となっていることはいまでもない。

ヨーロッパへの輸出にとって、最大の問題はMRLやEUREP-GAPをはじめとする衛生規格・基準が強化されていくことである。またこの場合に求められるトレーサビリティへの対応、すなわち栽培履歴や作業履歴の記録にも、KHEが契約している専門家やスーパーバイザーが対応している。そうした支援がなければ、小農を組織した契約栽培は到底実施できない。KHEのこの対応は、今後衛生規格・基準がヨーロッパ以外でも強化されていくと予測される中で、たいへん示唆に富んでいるといえることができる。

なお、HCDAに関しては、輸出ライセンスの発行以外には直接の関連はないし、施設を利用する必要もない。HCDAはあくまでも政府の関与するビジネスであり、自らのビジネスにさえ悪影響を与えなければ良いというスタンスであろう。

⁷⁷ 圃場レベルで徹底した選別を行っているために、圃場レベルでのロス率は15～16%程度にのぼるが、ナイロビのパッケージセンターでは2%ほどにとどまっている。

⁷⁸ 実際の取引価格がより高水準になれば、その差額は加算支払いで小農に還元している。

5-4-4 園芸作物と輸出振興の課題

園芸作物部門は今まで以上にケニア農業、ひいては国民経済の発展に貢献することが求められている。そのためには、内需への対応もさることながら、輸出への依存をさらに高めることが必要となる。ここでは、園芸作物部門における輸出をさらに振興させるために考慮すべき課題を、生産と流通のそれぞれの過程ごとに検討・整理する。

まず生産過程においては、小農が切花を除く園芸作物生産の中心になっており、それゆえに小農の動向が園芸作物の行方に大きく影響すると考えられるから、小農に焦点をあてることにする。

第一に、生産基盤の問題である。園芸作物の生産水準は、灌漑の有無によって大きく異なる。灌漑への依存度は穀物以上に大きい。メルー地区の小農たちのように、自分たちで資金を拠出して近くの河川から水を引いてくるというような例もあるが、そうした例は極めてまれで、大部分の小農は天水農業を行っている。したがって、早魃年に壊滅的な打撃を受けるだけでなく、通常年でも収量と品質の向上が難しい。

第二に、種子代など初期インプットの購入に耐えることができない。したがって、民間型のマイクロ・クレジットなど、短期低利の融資制度が望まれる。農業部門への融資が業務である AFC（農業金融公社）は非効率であるばかりでなく、小農にとっては敷居の高い機関となっている。このため、返済率が悪くなっている。一方、商業銀行や協同組合銀行は小農を相手にしない

第三に、園芸作物では、さまざまな分野で熟練労働が不足している。特に、生産地における選別体制の構築が重要である。また、収穫期における労働不足が適期収穫を阻んでいる。収穫さえままならないのに、手間隙のかかる選別作業に労働力を割く余裕は乏しい。しかし、生産部門に求められる輸出先の基準は、ヨーロッパ市場を相手にする限り、MRL や CoP に加えて EUREP-GAP（European Retailers Protocol for Good Agricultural Practice）への対応を強化せざるをえない。

GAP は CAP（共通農業政策）の新しい方向を示そうとしている。GAP は環境・倫理基準を強化し、明確な数値基準と遵守義務、監査を義務づけている。直接的には、GAP は EU の農民たちに対する直接所得支払いの受給要件であるが、実質的には EU で流通する農産物、食料加工品の品質規格基準として作用することになる。だから、ケニアの小農は好むと好まざるとにかかわらず GAP に対応しなければならない。しかしたとえそうしたところで、ケニアの小農は、EU の農民たちのように直接所得支払いを受給できるわけではない。そもそも、ケニアの小農は高額の農薬などあまり使わない（使えない）。だから、本来ならば有機農産物としての販売可能性を持つ。しかし、EUREP-GAP ではトレーサビリティと並んで栽培履歴を記録しなければならない。農薬を使わない場合には、そのことを認証してもらう必要があり、そのための認証コストが負担となる。ケニア小農がこのコストを負担できるとは考えにくく、有機農産物貿易の可能性が狭められてしまう。

第四に、技術開発に関する課題である。園芸作物、特に切花の品種革新はとても早い。ケニア

は UPOV 条約⁷⁹に加入し、改良品種の知的所有権を受け入れている。だから、所用の条件さえ満たせば、新品種をすばやく入手することが可能である。とくに、花卉は人気品種の興亡が激しい。花卉産業における競合相手は従来からの中米やイスラエルに加え、サブサハラ・アフリカ諸国も低価格を武器に参入しつつある。好むと好まざるとにかかわらず、地球規模の競争に巻き込まれざるをえないのである。だから、常に新しい需要動向を把握し、即座に対応できるだけの能力が必要となる。MRL や CoP など基準・規格にかかわる KBS（ケニア基準局、Kenya Bureau of Standards）はもちろんのこと、KARI（ケニア農業研究所、Kenya Agricultural Research Institute）や KEPHIS（Kenya Plant Health Inspectorate Service）などの試験研究機関、さらにジョモケニヤッタ農工大学など大学機関との緊密な連携関係を作ることが非常に重要になる。そうした連携関係をどのように構築し、どのように運営するかはこれからの課題である。

第五に、品目を多様化する必要がある。表 5-16 は、園芸作物における輸出額がトップの 5 品目がどのように変わったのかを示している。この表から分かるように、バラとサヤインゲンへの集中が著しい。表 5-17 は、その様子を集中度として整理している。最近の注目すべき動きとしては、バラを除く切花が漸減気味であることが指摘できる。1990 年代前半には、バラ以外にもアルトロエメリアやユーストマといった品目にも参入がみられたが、しかしヨーロッパで輸入アルトロエメリアを扱うと特許権使用料が必要となり、輸出業者にとっては利幅が小さくなる。だから、次第にバラへの依存度を高めているとみてよい。

逆に生鮮野菜が上位に進出している。とくにミックス野菜の進出が目につく。ミックス野菜の大半はプレカットの野菜である。ここには、単品の生鮮品輸出から高付加価値化を目指す半加工への変化が反映されている。いわば日本に対する台湾やタイの農産物輸出がしだいに生鮮から半加工や加工へと転換したように、ケニアもヨーロッパに対する食料基地化の道をたどりつつあるのかもしれない。自国の食料供給能力にまだ疑問が残るとはいえ、新しい動きとして注目できる。その際に課題となるのは、トレーサビリティ可能な原料の安定供給体制の構築とプレカット工場の衛生水準や労働条件の向上である。要求されるプレカットの種類や水準が高くなるとそれだけ高度な能力が必要となる。

第六に、輸出園芸作物の流通機構を整えることが必要である。図 5-18 は、輸出用サヤインゲンの流通経路を示す。この図から分かるように、輸出先国における主要な流通ルートは、卸売市場におけるセリ方式と大手スーパーチェーンとの直接取引方式（契約栽培）に大別される。

現在、小農の生産する生鮮農産物の大半は小規模の産地買付け商人によって国内消費に回される⁸⁰。こうした小規模な産地買付け商人から荷を受けて輸出する小規模輸出業者が多数存在しているが、その輸出量は 5%以下である。また、契約栽培によって生鮮農産物を調達する中規模輸出業者も存在している。その両者とも、大手スーパーチェーンと直取引きできるだけの力量はな

⁷⁹ L'Union internationale pour la protection des obtentions vegetales（新品保護国際同盟）の略称。

⁸⁰ 産地買付け商人の場合、価格情報の非対称性と販売機械の限定のゆえに、小農はしばしば不当に安く買い叩かれるという事態が発生する。NCPB は主要都市を対象に消費者価格の調査・公開を行っているが、小農が使いやすい形になっていない。より実地的な利用の仕組みを作るとは、情報の非対称性を軽減する上で重要である。

いので、輸出先国の輸入業者や卸業者を経て卸売市場に依存せざるをえない。卸売市場では、何よりも量的なまとまり、継続性、品質の安定性と画一性が要求される。したがって、市場での地位を確立できるだけの輸出量を確保できるように、輸出業者同士の連携が求められる。その前提として、物流・商流の透明化が重要である。

第七に、新市場開発のための販売促進である。EPC による販売促進活動も行われているが、決して十分とはいえない。また、遠方の国々を開拓してもコストが高くつくようでは元も子もないので、アラブ圏や南・東南アジアなどより近傍を意識した販売促進活動が考えられて良い。

表 5-16 輸出上位 5 品目の推移（切り花、野菜）

	第 1 位	第 2 位	第 3 位	第 4 位	第 5 位
1995	バラ	サインゲン	スターチス	アルストロメリア	XF ビーンズ
1996	バラ	サインゲン	切葉	スターチス	アルストロメリア
1997	バラ	サインゲン	切葉	スターチス	スノウピー
1998	バラ	サインゲン	サエントウ	ヘニバナインゲン	アルストロメリア
1999	バラ	サインゲン	ヘニバナインゲン	XF ビーンズ	スターチス
2000	バラ	サインゲン	XF ビーンズ	ヘニバナインゲン	クリサン
2001	バラ	サインゲン	ヘニバナインゲン	ミックス野菜	サエントウ
2002	バラ	サインゲン	ミックス切花	ミックス野菜	サエントウ

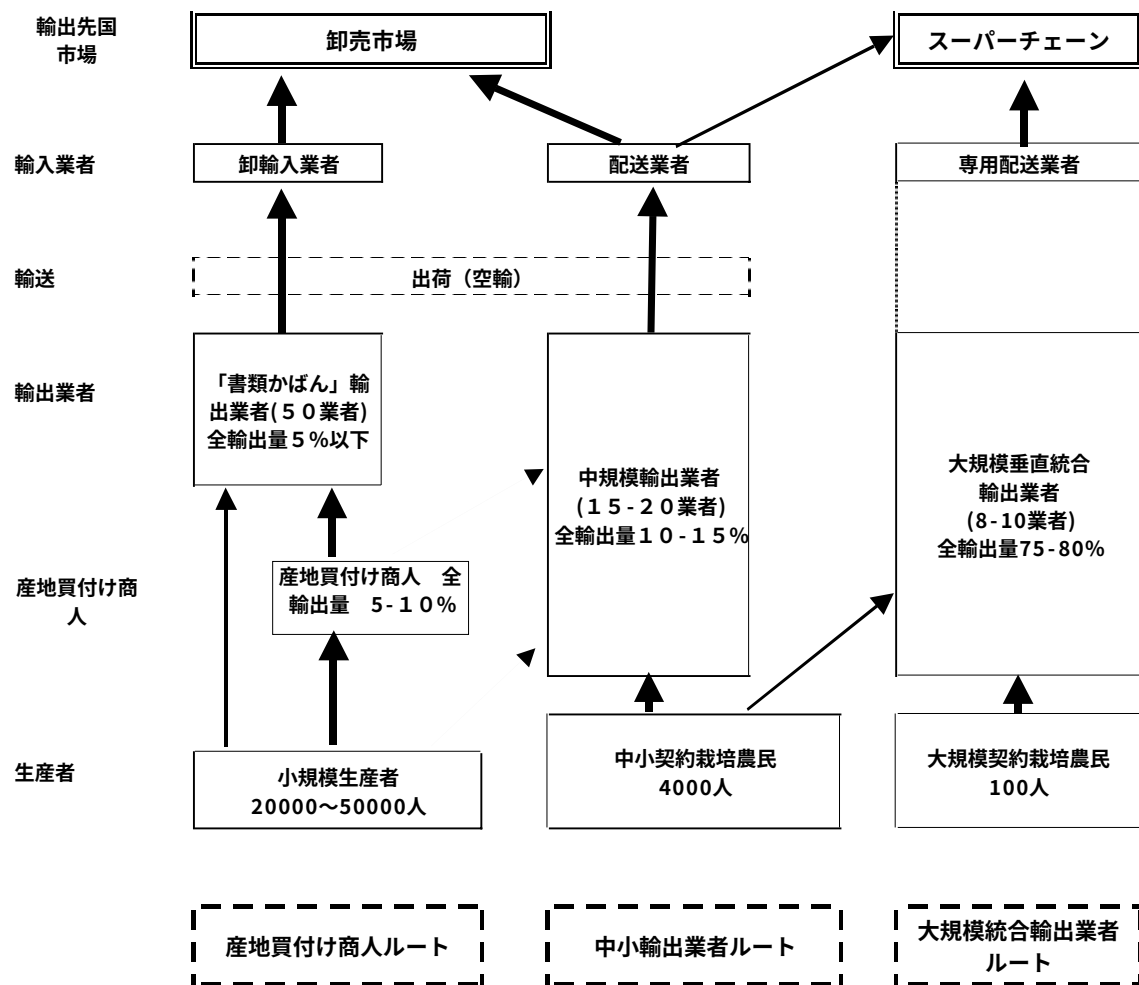
出所：HCDA 資料。

表 5-17 特定品目への集中度（％）

		1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
輸 出 額	バラ比率	48.5	43.0	51.0	59.4	76.3	79.2	87.2	65.8
	サインゲン比率	32.8	30.0	44.1	37.4	39.2	33.9	60.1	42.7
	アボガド比率	63.9	54.2	61.5	90.4	39.7	55.9	48.7	46.7
輸 出 量	バラ比率	48.5	43.0	50.9	59.9	66.6	71.5	73.1	77.5
	サインゲン比率	33.3	35.8	37.5	38.6	32.4	32.9	44.3	41.0
	アボガド比率	71.1	61.8	76.2	61.7	59.2	69.5	68.0	57.3

出所：HCDA 資料。

図 5-18 ケニア産サイインゲンの流通機構



注：図中の数字は2001年実績。

出所：Nicholas Minot and Margaret Ngigi (2003, p.70).

5-5 ケニアにおける農産物貿易と農村発展

この節では、ここまで検討してきた内容を踏まえて、農産物貿易が農業・農村発展に結びつくために克服すべき全体的な課題と論点を提示したい。

第一に、通商制度上の課題が多数残されている。ケニアはこれまでに、アンチダンピング、相殺措置、セーフガードといった通商政策措置を実施したことがない。今のところ、これらの通商政策措置に対応する国内法令がなく、WTO 協定に適合していないので修正中だと伝えられているが、実効力のある法令と施策の体系を準備できるかは不明である。知的所有権についても同様である。輸入制度に関しては、関税収入が政府歳入のかなり大きな割合を占めている。国境収入への依存を減らさなければ、輸入関税の削減は直ちに政府歳入の減少として現われてくる。輸出に関しては、たびたび触れてきたように検疫衛生措置などの非関税障壁、とりわけ EUREP-GAP の影響は大きい。これに対応困難な小農を支援する体制を早急に作り上げる必要がある。

さらに重要な問題は、従来ケニアが一般特惠制度（GSP）あるいはロメ協定の下で受けてきた特惠措置、たとえば優遇関税やゼロ関税が撤廃され、WTO の協定税率へ移行する可能性がたいへん高いことである。EU が長らく実施してきた CAP 諸国のバナナ優遇措置をめぐる紛争の裁定結果から分かるように、WTO 紛争処理委員会ではいわゆる「製品の無差別」原則を徹底しようとしている。とすれば、ロメ協定の廃止によってどのような影響を受けるのかをきちんとシミュレーションし、対策を講ずる必要があるだろう。

第二に、園芸作物でも触れたが、それだけでなく全体的に輸出入構造が単純である。これをどのように多様化するのかという問題がある。表 5-18 は、1980 年代に輸出金額が上位に位置していた 3 品目の総輸出額に占める割合の変化を示したものである。特定品目への集中傾向はいまだ解消されていない。

第三に、輸出の促進にとっての必要条件を整えることが重要である。輸出額トップの紅茶にしても切花にしても、品質統制、生産物デザイン、市場テスト、パッケージ、ブランド、ラベルなどの面でまだまだ多くの課題を残している。バルク販売をしている紅茶の付加価値をつけるために、ケニアでティーパックを加工しようとしても、先進国への輸出に耐えうるだけのパックや糸の接着、容器包装などを国内ではなかなか提供できない。さしあたり、政府やドナーがこうした側面の技術的支援を行いつつ、サポーティング・インダストリーを育成することが緊急の課題だろう。またこの課題に関連して、貿易関連情報サービスの整備・提供が必要である。

第四に、基礎的インフラの整備が必要である。ケニアの国際競争力を削ぐ最大の要因が基礎的インフラの立ち遅れである。航空路線⁸¹や便数ではほかのアフリカ諸国よりも優位性を持つが、運賃水準や離着陸コストが割高となっている。ケニアの航空運賃は 2001 年現在で 1kg あたり 1.60 ドル～1.80 ドルであるが、この水準は園芸作物で競合する南ア、ジンバブエ、ザンビア、エジプト、イスラエルなどと比べて割高であり、その原因のひとつは運賃に対する課税⁸²にある。そのほか、電力供給の不安定性と高価格、通信、道路、鉄道など基礎的インフラに関する費用が全般的に高くついている。

⁸¹ アジア路線の開発も進んでいる。

⁸² Mark Okado, 2001, p.12.

表 5-18 輸出金額上位品目の構成（％）

(1) 構成

	コーヒー	紅茶	園芸作物	石油製品	上位3品目 合計
1990	19.2	29.3	8.3	5.9	56.8
1991	15	26.3	6.9	7.2	48.5
1992	12.6	29.1	6.9	6.8	48.6
1993	16	27.1	6.1	5.6	49.2
1994	15.7	20.3	5.6	4.3	41.6
1995	14.7	17.2	6.2	4.9	38.1
1996	13.8	19	6.6	4.6	39.4
1997	14.4	19.7	7.1	8.3	42.4
1998	10.5	27.1	8	7.4	45.6
1999	9.8	26.9	9.8	7.9	46.5
2000	8.7	26.1	11.8	7.1	46.6
2001	5	23.1	12.8	9.4	45.3

出所：IMF (2003).

(2) 輸出上位3品目のシェア

(％)

年 度	1980-84	1985-89	1990-94	1995-96
コーヒー	27.6	68.8	22.7	24.7
紅茶・mate	2.2	1.8	5.1	6.0
石油製品	16.3	5.4	4.8	3.4
3品目計	46.1	76.0	32.6	34.1

出所：Helleiner (2002)

さて最後に、日本として今後協力を進めていく上で、考察を深めるべき課題を3点指摘しておきたい。

まず、農産物マーケティングに関する本格的な調査研究（実証調査）が必要である。食料確保（食料増産及び生産の不安定性を改善）が最大課題の地域と「農業はビジネス、食料よりも利益を」が課題の地域とでは、農業・農村開発あるいは貧困削減を同等に論じることができない。国や地域、農民層のタイプ別に農産物マーケティングのあり方を本格的に研究するべき段階に来ている。その延長線上に、貿易を含む国際的なフードチェーンのありようを構想・展望し、そのためにどのような協力が可能なのかを検討する必要があるだろう。

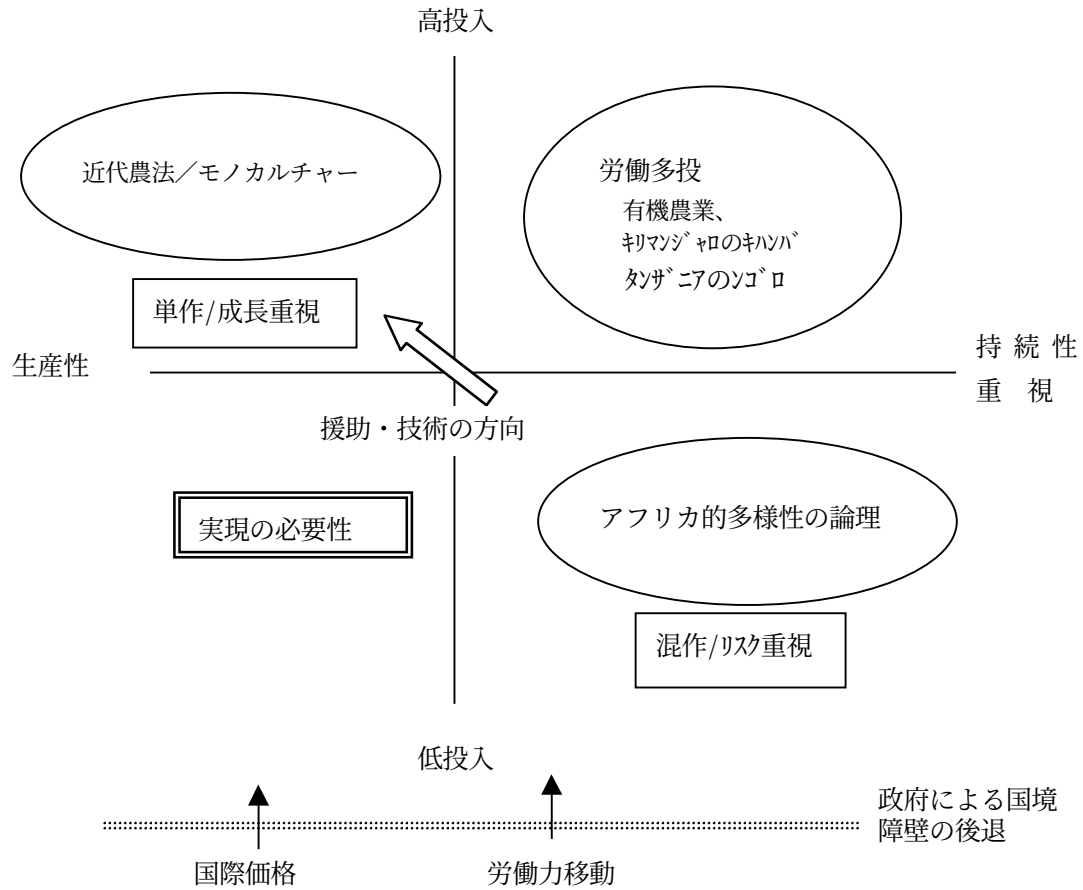
次に、農産物貿易の振興に内在するアポリアをどう捉えておくのか、という問題である。貿易

の振興はあくまでも経済政策であり、競争が基本原理とならざるをえない。その意味で、経済政策の恩恵は社会的弱者に伝わりにくいというアポリアがある。貿易によって農業が盛んになっても、農村の暮らしが必ずしも良くなるとは限らないのである。むしろ、貧富の格差を拡大したり、コミュニティに分断を持ち込んだりすることになるかもしれない。従来の開発協力はどちらかというと、そうした問題を解消しつつ全体の底上げを図るという方向にあったといっていよう。そうした社会経済政策的な視野でアプローチするのか、それとも経済政策的視野を強化するのかによって開発協力の形態が左右される。ODA で貿易と農村開発に取り組むということは、今まで以上に援助理念を磨かなければならないということの意味している。

ともあれ、国境を越えるモノ・サービスの移動が活発化すると競争の激化が避けられない。それに対応しにくいような社会的弱者や貧しい小農、女性世帯主の農家、ストリート・チルドレンなどを、どのようにそしてどれほど生産的で競争力のある分野に統合できるのかが問われてざるをえない。

最後に、ケニアを含むサブサハラ・アフリカにこそ、低投入・持続可能で高生産性の農業を構築することが強く求められている。図 5-19 は農業の形態を、投入量と持続可能性によってそれぞれ二分し、その分類軸ごとに組み合わせてみたものである。従来、持続可能といえば低投入が条件となっていたが、サブサハラ・アフリカでは生産性を上げなければ食料問題や農業に基礎を置く社会発展が難しい。とすれば、非常に難しい課題だけれども、図中の矢印で示したような方向に向けての農業開発を試行せざるをえないのではないだろうか。

図 5-19 投入と生産性の観点から見た農業のあり方



出所：筆者作成。

5-6 エチオピアにおける農業・貿易政策と農業・農村開発のための基本的論点（参考）

5-6-1 エチオピアの基本的課題

エチオピア農業・農村の発展にかかわる基本的な問題は、次の4点に集約することができる。第一に多数の飢餓/栄養不足人口の存在、第二に「都市のない」農業国と貧困、第三に LIFDC（低所得食料不足国）に対する緊急援助食料の問題性、第四に国境紛争の痛手である。

- (1) エチオピアでは平均して5人に1人が栄養不足人口であると推定されている。また、2003年には緊急に食料援助を必要とする人口が1,300万人に上り、さらに2007年までに1,700万人以上に増えると予測されている。1,700万人といえば、現在のエチオピア人口の4分の1に達する水準である。
- (2) エチオピアにおいて、都市と呼べるほどの規模を持つのは首都アディスアベバだけである。アディスアベバにしても、その人口は242万人（1999年）に過ぎない。いわゆる途上国では都市に人口が集中し、「産業化なき都市化」が進展し、そのことが都市のスラムや農村の生産年齢人口の不足を引き起こしている。しかし、エチオピアでは都市がないといってもよいほどに、中核都市どころか地方中小都市さえも十分に育っていない。このことは、エチオピアがサブサハラ・アフリカ第2位にランクされる大量の人口を農業によって支えねばならないことを意味する。1人あたり100ドルという低水準の国民所得を、農業だけで大幅に引き上げることは難しい。農産物の国内市場が制約されるからである。
- (3) 農村の社会経済的な基盤と資本蓄積が脆弱であるために、たとえ軽度の旱魃や洪水であっても、農民たちはそれに耐えることができない。だから、たやすく食料不足に陥り、またそれゆえに病気に対する抵抗力も弱くなる。したがって、食料や医薬品などいわゆる人道的援助が必要とされるわけだが、そのことは、自立的発展という面からは問題を孕んでいる。たとえば、繰り返し援助食料をもらっているうちに、それが当たり前になって、食料増産・安定的生産へのインセンティブが薄れることがある。また、援助食料が被援助国の食習慣や食文化とあっていなかったり、援助食料の連続摂取によって食生活が変化しても被援助国では栽培できなかったりすることもある。
- (4) エリトリアの独立によって、エチオピアは内陸国に変わり、物流上、不利な条件を持つことになった。加えて、1990年代末までエリトリアとの国境紛争が続いていた。この国境紛争は政府の開発予算の制約、物的・人的資源の浪費、社会的不安など、さまざまな面でマイナスの影響を与えてきた。

5-6-2 自由化以降の経済・貿易政策

エチオピアでは、1992/93年以降、市場志向経済を促進する動きが強まっている。その政策方

向は、大きく短期的な経済安定化と中長期的な構造変革とに定められている。1996～98年にはESAFが第3フェーズに入り、肥料価格の規制が廃止されたり、最高輸入関税率が切り下げられたりした。しかし、ESAFの第4フェーズにあたる1998～2000年には、エリトリアとの国境紛争も影響して財政収入確保のために自由化政策がやや後退した。特に、2000年には10%の追加輸入関税を設定したほか、輸入預託金の全額を事前に支払う制度、さらには輸入許可の規制さえ導入された。

エチオピアは、2002年12月にWTOへの加盟を申請した。現在、審査が進行中であり、政府関係者は数年中に加盟が認められると判断している。WTOへの加盟申請が受け入れられるように、上記のような国内政策・貿易政策を改め、WTO協定との整合性を確保しようとしているが、その対応は前倒しといってもよいほどにWTO協定の規律を受け入れようとしている。2003年現在、最高関税率は40%、平均関税率は19.5%、関税率の種類(tariff band)は6となっている。政府によれば、非関税障壁は環境、および健康と安全に関する規制のみである。したがって、エチオピアの自由化・関税水準はWTOへの加盟水準を満たしていると、政府は評価している。輸出に関しては払戻し税がある。全体的には、WTOのような多国間交渉を重視するとしている。サブサハラ・アフリカ内の地域間協定にもそれなりの関心を持っているが、重点はWTOである。AGOA協定についても部分的にはその恩恵をこうむっているが、全体的には相互的とはいえないと判断している。

5-6-3 貿易構造の特徴

エチオピアの輸出額は1990年代前半に停滞していたが、1990年代後半には5億US\$近くにまで回復し、年平均成長率も3.37%に達している。特に、豆類・油糧種子類、翼果類(chat)の伸び率が目覚ましい。伝統的輸出作物のコーヒーは、1990年代後半にかなり回復したが、それでも年平均の伸び率は3.86%にとどまっている。エチオピアにとって、貿易の最大の課題は、そのコーヒーに大きく依存しているというモノカルチャー構造にある。コーヒーの対貿易額割合は1981年の62%から2000年の54%へとやや減少したが、なお過半を占めている。このため、2002年ころから顕著になっているコーヒーの国際価格の大幅低下の影響をまともに受けてしまう。さらに、輸出額上位4品目を見ると、その貿易額に占める割合は同期間に81%から85%へとむしろ集中傾向が高まっている。品目だけでなく、輸出先も限定されていて、ヨーロッパ、日本、サウジアラビアで合計70%弱を占めている。アメリカとアフリカが少ないことが特徴的である。総じて、単純な貿易構造であり、その多様化が重要な課題である。

5-6-4 国内農業政策の基本方向

エチオピア政府は、2000年に第2次NDPを策定した。その中で、農村開発と総合的食料安全保障の重要性が指摘されている。このことを受けて、2003年に、1996年に策定されていた食料安全保障政策を改訂し、新食料安全保障政策を公表した。そこでは、国内増産政策を優先し、備蓄政策と輸入への依存は厳しいという状況認識を打ち出している。そこに描かれている基本的道筋は、食料の増産・生産安定化→ストック・余剰の創出→ローカル・マーケットへの供給→国内市場の充足→さらなる生産水準の上昇と輸出といった方向である。

このように、エチオピア政府は、食料安全保障の確保を農業政策分野における優先課題に変更してきている。このような食料安全保障に高い優先順位をおくエチオピア政府の農業政策には、先述したようなエチオピアの基本課題を踏まえると妥当性があるといえる。食料安全保障確保のための手段としては、国内増産と生産の安定化、備蓄、輸入があるが、エチオピアの財政状況及び貿易収支構造を考えると、まずは国内増産に力点を置かざるを得ない。

その際に以下のような点に留意すべきである。第一に、エチオピアのような農業主導国における増産は価格の暴落を招きかねない。エチオピアの都市人口は 15%程度にすぎないので、国内市場が限定されている。もともと食料の弾性値は小さい上に、農民 7 人で 1 人の都市人口を養うという構造になっているので、少しの過剰生産が価格を暴落させ、農民の増産意欲を後退させてしまいかねない。また、地方中小都市が未成熟で食料への有効需要が少ないという事情も、このジレンマを加速する。

第二に、地域間の生産インバランスが大きく、同一年に食料不足地域と食料余剰地域が生じることが珍しくない。それにもかかわらず、地方同士を結ぶ流通インフラが整備されていないことや地方の購買力が弱いために、食料の地域間再配分は必ずしもスムーズに行われていない。食料不足が頻発するような地域はもともと限界地に近く、このような地域の増産はたいへん困難である。とすると、食料増産は比較的好条件の地域に期待することになるが、その増産分がきちんと流通するかどうかには疑問が残る。

第三に、とすれば地方中小都市を含む国内市場の拡大が重要な課題となる。増産された農産物の貯蔵や加工、あるいは収穫調整のためのサービス業（製粉、搾油など）、こうしたサービス業を支える軽工業（製粉機、搾油機、大八車、製瓶や製缶など）、そのほかの新しい産業による地方中小都市の内生的発展が、食料増産を側面から支持することになる。食料増産と国内市場拡大のための産業振興を同時に追求できるような開発協力が必要である。

第四に上述のように、エチオピアは WTO への加盟申請済みであり、国内農業政策も WTO の諸規律の範囲内で実施されざるを得ないだろう。グッド・ガバナンスや国家による市場非介入などに加えて、WTO 農業協定は一般的に生産刺激的な政策を制限している。とすると、食料増産のための政策手段は比較的限定される。食料増産には技術と制度の両面が必要であるが、政府による価格支持といった制度が採用しにくい状況の下で、どのような技術的・制度的改善が実効性のある方策として可能なのか、きちんと検討しなければならない。技術の面では、投入材（種子、肥料、農機具など）、栽培管理技術、試験研究と普及、伝統的知識の収集と体系化などが必要であり、制度的改善では土地利用権の登録、普及制度⁸³、信用への農民アクセスの改善、などの投資意欲を引き出すような対応が求められる。

なお、技術と制度を統合するアプローチとして、小規模有畜複合経営（採卵鶏、中小家畜、乳

⁸³ エチオピア政府は、普及員の増員計画を策定し、実行に移しつつある。また農民の訓練センターを設置するなど、普及制度の改善に非常に意欲的である。さらに、農業－生態ゾーンの違いに配慮していくつかの技術パッケージを用意し、農民の選択に任せる Menu Based Extension System も始めている。

牛・役牛の舎飼）の可能性は考慮に値するのではないだろうか。可能であれば、第一に堆肥類の確保、第二に役畜利用による生産性向上、第三にミルクや卵の自家消費による栄養改善、第四に現金所得機械の拡大といった効果が期待できる。実際にハイランドでは、そうした営農形態が展開しているようである。ただハイランドでは、人口圧によって耕地が拡大されつくし、森林が激減しているために堆肥が燃料として利用されてしまうらしい。土壌エロージョンといった問題とあわせ、改善余地のある領域のように思われる。なお、燃料対策としても農村部の生活水準上昇対策としても、また周辺のタウンシップ等への電力供給も含めて、家畜バイオマスや植物バイオマス、ソーラー、風力などの再生可能エネルギー資源の導入も検討に値しよう。

第五に、新食料安全保障戦略では、飢餓頻発地域からの再入植計画を重要な手段の一つに位置づけている。この計画は、軍事政権時代の強制移住による失敗の経験を踏まえ、連邦政府主導ではなく州政府の計画に基づいて自発的な参加者を募って行われることになっている。他国の経験を踏まえると、移住計画は一般にリスクが高い。しかし、人口圧による自然発生的な人口移動がすでに見られることや、飢餓克服を国の至上命題として取り組もうとしていることを考えると、限界性を念頭に置きながらも、政府の意思を尊重することが必要かもしれない。その場合には、リスクを極力低減するような方策を提案することが重要であろう⁸⁴。

第六に、貿易振興に向けて、伝統的な輸出作物に加えて、輸出農産物の多様化が図られている。また有機農産物や農産物加工を中心として、付加価値追求型の輸出にも挑戦しようとしている⁸⁵。こうした輸出振興と食料増産との資源配分バランスについても十分な調査が必要である。

⁸⁴ たとえば、入植余地と制約要因のマッピング、マラリアなど病気予防、教育問題、ウォーター・ハーベスティングのノウハウ、他国の経験などを開発パッケージとして提示することが考えられる。

⁸⁵ 自己デザインに基づく皮革製品の開発や養蚕を基礎とする繊維産業なども模索過程にある。

引用・参考文献一覧

- 大倉三和、1999、契約農業と小農民－ケニアにおける国営紅茶事業の事例から－、立命館大学博士学位請求論文（1999年度）
- 外務省ウェブサイト（各国・地域情勢、ケニア）
URL <http://www.mofa.go.jp/mofai/area/Kenya/data.html>
- 喜田清（JICA 専門家）、2003、「個別活動案件進捗報告書（1）」
- 小室程夫、2003、『ゼミナール 国際経済法入門』日本経済新聞社
- 谷口誠、2001、『二一世紀の南北問題【グローバル化時代の挑戦】』早稲田大学出版部
- 平野克己、2002、『図説アフリカ経済』日本評論社
- （財）矢野恒太記念会、2003、『世界国勢図会 2003/04 年版』（財）矢野恒太記念会
- Central Bureau of Statistics, 2001, Statistical Abstract
- Central Bureau of Statistics, 2003, Economic Survey
- EIU, Country Profile Kenya, EIU Online Store, 1999.
URL http://store.eiu.com/index.asp?layout=show_sample&product_id=30000203&country_id=KE
- FKAB Feldt Consulting, 2001, Sector Study of the Horticultural Export Sector in Kenya, A Study Made on behalf of USAID, Kenya
- G.A. Argwings-Kodhek, (刊行年度不明), Contemporary Issues Determining the Future of Kenyan Agriculture: An Agenda for Policy and Research, (Kenya Agricultural Marketing and Policy Analysis Project), Tegemeo Institute of Agricultural Policy and Development/Egerton University and Kenya Agricultural research Institute, Michigan State University
- George Saitoti, 2002, The Challenges of Economic and Institutional Reforms in Africa, Ashgate Publishing Ltd., Hampshire, England
- G. K. Helleiner, 2002, Non-Traditional Export Promotion in Africa Experience and Issues, United Nations University
- Government of Kenya, 2000, Rural Household Survey
- Government of Kenya, Information, December 2002, The Kenyan Economy: External Sector Overview, Trade Liberalization
- Government of Kenya, 2003, Economic Recovery Strategy for Wealth and Employment Creation
- Hon. David Mwiraria, 2003, Speech Delivered to the National Assembly on 12th June, by Hon. David Mwiraria, MP, Minister for Finance, Republic of Kenya, When Presenting the Budget for Fiscal Year 2003/2004。
- IMF, Press Release No.03/201
- IMF, 2003 a, IMF Country Report No.03/199, Kenya: 2003 Article IV Consultation—Staff Report; Staff Supplement; Public Information Notice on the Executive Board Discussion; and Statement by the Executive Director for Kenya
- IMF, 2003 b, IMF Country Report No.03/200, Kenya: Selected Issues and Statistical Appendix URL <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2003/cr03199.pdf>
- Katherine Chiteri Muoki, 2002, Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP) Process and Participatory Framework Adopted in Kenya, *Economic Focus, Bulletin of Ethiopian Economic Association*, Vol.4 No.3

- K. Watkins (Oxfam), 2003, Cultivating poverty: Us cotton subsidies and Africa, (speech at WTO Public Symposium 'Challenges ahead on the road to Cancun', 16-18 June, 2003)
- Mark Okado, 2001, Background Paper on Kenya Off-season and specialty fresh vegetables and fruits, Lessons of Experience From the Kenya Horticultural Industry (UNCTAD Regional Workshop for Horticultural Economies in Africa, 29 to 31 May, 2001)
- (URL <http://r0.unctad.org/infocomm/diversification/nairobi/Keny0901.doc>)
- Mary Magdalene Opondo, 2003, Trade Policy in the Cut Flower Industry in Kenya, Globalisation and Poverty, University of Nairobi
- URL <http://www.gapresearch.org/governance/HORT1.pdf>
- Ministry of Agriculture, 1999, Sessional Paper No.2 of 1999 on the Liberalization and Restructuring of the Tea Industry, Reforms in the Tea Board Of Kenya and Privatization of the Kenya Tea Development Authority
- Ministry of Finance and Planning, 2001, Poverty Reduction Strategy Paper for the Period 2001-2004 Prepared by the People and Government of Kenya, Volume I
- Nicholas Minot and Margaret Ngigi, 2003, Are horticultural exports a reliable success story? Evidence from Kenya and Cote d'Ivoire, Conference Paper No.7, Presented at the InWEnt, IFPRI, NEPAD, CTA conference "Successes in African Agriculture", Pretoria, Dec. 1-3, 2003
- Republic of Kenya, 2001, Poverty Reduction Strategy Paper for the Period 2001-2004 Volume I & II
- Republic of Kenya, 2002, National Development Plan 2002-2008, Effective Management for Sustainable Economic Growth and Poverty Reduction
- The East African Standard (Nairobi), Aug.22, 2003, Kenya: Tea Agency, Canadian Firm in Marketing Pact
- The Nation (Nairobi), Aug.25, 2003, Kenya: Tea Factory Employees End Work Boycott
- The Nation (Nairobi), Aug.28, 2003, KCC's Sh600m to Stabilise Milk Prices
- The New York Times, Business/Financial Desk, May23, 2003, 'Kenya Lets 100 Flowers Bloom'
- T.S.Jayne, T.Yamano, J.Nyoro, and T.awuor, 2000, Do Farmers Really Benefit from High Food Prices ? Balancing Rural Interests in Kenya's Maize Pricing and Marketing Policy, Policy Brief, Tagemeo Institute for Agricultural Policy and Development
- (URL <http://www.aec.msu.edu/agecon/fs2/kenya/index/htm>)
- Vanguard (Lagos), Aug. 28, 2003, 'WTO Agreement Cripples Textile Firms, 45,000 Workers Lose Jobs'
- WTO, 2000, Trade Policy Review, Kenya 2000, (WT/TPR/M/64 29 Feb. 2000)