

第 2 部 本文

1. はじめに

1.1 調査の背景

パラグアイは、2011年5月15日に建国200年という国家の歴史の大きな節目を迎えた。そのパラグアイで、政府は社会的連帯と経済的参画を伴う開発モデルを推し進めようとしている。

パラグアイは1980年代末まで40年近く続いた権威主義政治体制に終止符を打ち、1990年代初頭から現在にいたる20年間に政治、経済、社会、制度面で様々な改革を推し進め、民主的國家の建設を進めてきた。しかしながら、近年のマクロ経済の発展にもかかわらず、特に農村部における高い貧困率、所得分配や土地所有に見られる不平等、近代的かつ競争性の高い生産プロセスを取り入れるのに必要な能力を十分持たず、ダイナミックな市場に参入できずにいる小規模生産者、土壌の悪化など、パラグアイ国民の生活の質向上を実現するために克服すべき大きな課題が残されている。

パラグアイ政府は、貧困削減や社会的弱者への支援を優先課題として掲げ、前述のような課題を克服するために様々な支援策を講じてきた。しかしながら、農村部に対する中長期戦略の策定や、農村部の制度組織の再編を進めるメカニズムが依然求められている。こうした状況を背景に、パラグアイ政府は日本政府に対して、開発調査「小農¹支援のための総合的農村開発計画調査²」（以下EDRIPP）の実施を要請した。

これを受け、両政府は2008年8月に本開発調査実施のための実施細則（S/W）の署名・交換を行い、2009年2月から2011年8月にかけて調査が実施された。

1.2 調査の目的

本調査は、農村開発分野に課せられた以下の目標達成を視野の中心に据え、総合的な観点から、テリトリーの適切なマネジメント³を通じた社会アクターの生活の質の向上を図る「農村テリトリーの持続的開発戦略策定のためのガイドライン⁴」の策定支援を目的とする。

¹ この文書では「小農」の定義として、南米南部共同市場（メルコスール）加盟国で共通して使われている以下の「家族経営農家」の定義を用いる。「主に家族労働力を用いて農業生産活動を行う。一年間に生産工程の特定の時期に臨時雇用する労働者の数は20人以下である。農地あるいは周辺に住まいを置いている。生産作物は関係なく、所有・賃貸あるいはその他の関係で条件の悪い土地50ha（東部地域）をしようしている。」

² Estudio para el Desarrollo Rural Integral dirigido al Pequeño Productor (EDRIPP).

³ 「テリトリーの適切なマネジメント」とは、後述するテリトリアルアプローチの4つの視点にバランス良く配慮したテリトリーのマネジメントのこと。

⁴ 本調査の最終成果品の名称は、EDRIPPの政府技術ユニット（UTG）とJICA調査団との合意のもと、「マスタープラン」から「ガイドライン」に変更された。

- 貧困の削減
- ガバナンスの改善
- 生産者の競争力強化と所得向上
- 農村地域の域内総生産の増加と、それに対する小規模生産者の参加拡大
- 持続性の確保
- 公共投資の質の向上
- 生産・社会面における小規模生産者の参画強化

農村テリトリーの持続的開発のための国家戦略の適用（構造的な移行プロセスとして）は、農村部の生活の質改善のための政策の効果を確かなものにする。これは、セクター別の活動計画を調和させることにより相乗効果を生み、効率的な財政管理や、公共セクターがテリトリーの参加型マネジメントの一環として農村部のニーズに応えることに寄与する。

1.3 実施機関

本調査は、政令第 648/08 に基づき、パラグアイ大統領府官房室を政策調整役、経済委員会委員長及び大蔵大臣を実施調整役とする関係省庁調整委員会⁵の指導と調整のもと、独立行政法人国際協力機構（JICA）の支援を受けて実施された。

JICA は本調査の実施のため、アイ・シー・ネット株式会社と日本工営株式会社のコンサルタントで構成される調査団を結成した。

前述の関係省庁調整委員会の実施部隊として、大統領府、大蔵省、農牧省、企画庁、環境庁、国立農村開発農地院の代表者で構成される政府技術ユニット⁶が作られた。このほか、本調査のための活動は、県庁、市役所、その他の地方組織と協力・連携しながら実施された。

本書巻末に、政府技術ユニット、調査団、そのほか調査の実施に関わったメンバーの一覧表を掲載している。

1.4 調査の構造

本ガイドラインは、セントラル県を除く東部地域を対象に策定された⁷。しかし、ガイドラインで提示する「柱」や「軸」とそれぞれの個別戦略は、全国レベルで適用できるものと

⁵ Coordinación Interinstitucional y Multisectorial de Contraparte (CIMC).

⁶ Unidad Técnica de Gestión (UTG).

⁷ セントラル県を除いた理由は、急速な都市化と首都アスンシオンに近くアクセスも容易であるという、特異性を考慮したことによるものである。

なっている。将来の戦略策定では、政府がセントラル県と西部チャコ地域を含むとともに、都市部と農村部の関係を強めるプログラムや政策を展開していくことを期待する。

本ガイドライン作成のために実施された主な活動と、これまでに作成された成果品を図 1.4-1 に示す。

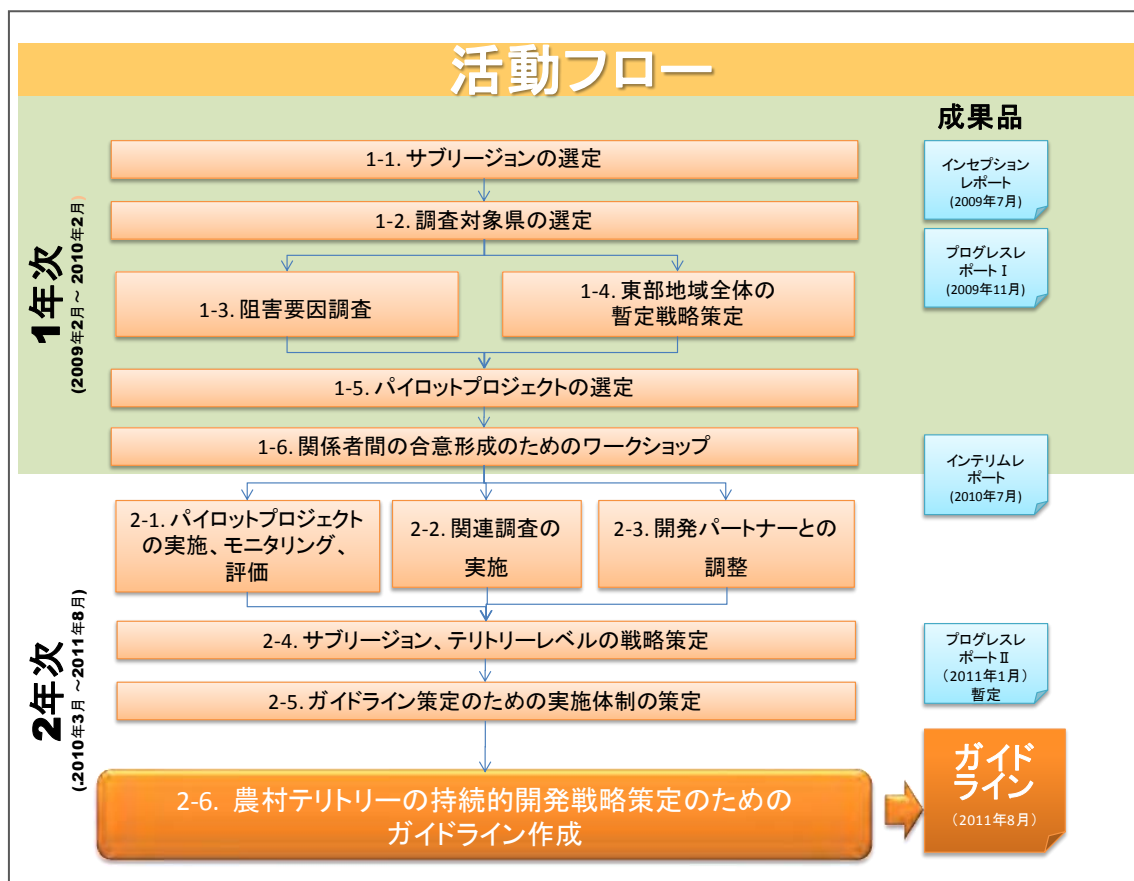


図 1.4-1 調査の活動と成果

この文書は、次の各章で構成される。

第 2 章は、新しい農村開発の枠組みの必要性とテリトリアルアプローチの基本理念を説明する。旧来の農村開発アプローチとテリトリアルアプローチの相違点を明示し、戦略を構成する東部地域、サブリージョン、テリトリーという 3 つの地域単位について説明する。

第 3 章では、パラグアイ農村部の現状と課題を、マクロ経済環境とテリトリアルアプローチの 4 つの視点から説明する。ここでは、はじめに東部地域の農村部の現状と課題をまとめ、次に、東部地域各県のうち類似の特徴をもつ県をグループ化して 4 つのサブリージョンとすることを提案する。この提案の目的は、各サブリージョンの特性に沿って差別化された戦略を策定することによって、農村開発を効果的に進めることにある。さらに、サブリージョンごとの特徴とポテンシャルを説明する。

第 4 章では、農村テリトリーの持続的開発戦略策定のためのガイドラインと、長期目標としての「ビジョン 2030」、開発のコンセプト、そして「経済生産」「社会文化」「環境」「政策制度」の 4 つの視点ごとの具体的な政策やプログラム実施の論理、それらの主要な組み合わせを提案する。本ガイドラインでは、この 4 つの視点を「柱」と呼び、「柱」を補完する横断的な政策やプログラムを「軸」と呼ぶ。

第 5 章では、各サブリージョンの特徴とポテンシャルに沿って差別化された個別戦略を提案する。

第 6 章では、組織制度の枠組み転換の主な構成要素とステップを提案するとともに、戦略を実施するための実施体制を提案する。まず実施体制に含まれるメンバーの範囲と実施体制に必要な機能を述べる。そのあとで、それらの要件を満たす将来あるべき実施体制、そしてこの確立に向けた当面の実施体制を提案する。

第 7 章では、開発戦略が成功するための前提条件をまとめて、この文書の結論とする。

2. 持続的発展の焦点となる農村地域

本調査は、テリトリアルアプローチによる総合的農村開発の概念に基づいて実施された。本調査は、開発を阻害する原因に焦点を当て、その阻害要因を緩和する方法を示し、パラグアイ農村部住民の生活を持続的に向上させようとするものである。

2.1 新しい枠組みの必要性

パラグアイをはじめとする中南米諸国は、過去数十年にわたって様々な農村開発政策を実施し、開発課題の解決に向けて取り組んできた。そのほとんどは、各セクターの開発に焦点を当てたもので、その結果としてセクター別アプローチの取り組みがなされてきた。さらに、これらの政策の多くは、社会アクター⁸の参加なしに中央政府が主導して策定し、公共資源を効率的に利用することを目的として特定のグループだけを対象とすることが多かった。またこれらの政策は、農業や工業生産のための技術、インフラ、職業訓練、農場に対する投資、生産者の組織化といった点への配慮が必ずしも十分とはいえなかった。テリトリアルアプローチは、こうした状況を背景に、従来の農村開発の取り組みに見られた数多くの課題を克服するための代替案として生まれたものである。

過去の農村開発政策による多大な公共投資は、農村地域の構造的な課題を十分に解決することができず、時には、それら公共投資が構造的な問題を生み出してしまうこともあった。ここ数年、グローバル市場はパラグアイにとって有利な動きを見せ、パラグアイは比較優位な状況にあった。それにもかかわらず同国の農業政策は、農業生産チェーンを使った産物輸出による利点を最大限に活かすような経済成長戦略を十分に推し進めてこなかった。農業関連事業のおかげで、GDP に占める農業の貢献が加速され、新たな雇用と収入源が創出されたが、その一方で小規模生産は取り残された。大規模、中規模生産のバリューチェーンと小規模生産の win-win の関係を構築することが課題である。加えて、持続的な環境マネジメントを取り入れた生産工程、そして偶発的に起こるネガティブな外部要因を緩和することができるような生産工程を確保することがもう一つの課題である。

農村開発戦略は、小規模生産者がうまくバリューチェーンに参入し、さらにバリューチェーンを構成する様々なアクターが同じ目的を持って互いに補完し合い、信頼関係を築いて協力し合うようになることを目指し、そのために力を入れるべきである。

⁸ 社会アクターとは、社会構成員の関心事や利益を守るため、自らのイニシアティブで行動を起こしたり、社会を動かすような提案を行ったりするグループ、組織あるいは機関のことで、社会アクターは社会の中で互いに影響し合う。社会アクターの例としては、テリトリーに存在する市民組織、シンジケート、政党、政府機関、国際協力機関、多国籍組織などがあげられる。社会アクターの役割については、第 6 章の表 6.3-2 を参照されたい。

社会的責任と環境面の持続性を伴うビジネスマネジメント・プロセスを実践することで、農業セクターや農村部市場に見られる富の集中、社会的不平等、環境の悪化といった歴史的な課題を軽減することができるだろう。

生産性や生産量の向上が必要不可欠であることは言うまでもない。しかし、それだけではパラグアイの農村人口の生活条件を改善するには不十分である。生産や生産性を向上させることを目的としたプログラムは必要だが、それらに、生産の多様化、付加価値、生産組織の強化、職業訓練、インフラ、保健、教育といった点を戦略的に加える必要がある。

この20年ほどは地方分権化が徐々に進み、県庁や市役所が独自に農村開発プロジェクトを実施するようになってきた。一方で、中央省庁も農村開発プロジェクトを実施してきたが、これらプロジェクト相互の連携は必ずしも十分に行われてこなかった。中央省庁、県庁、市役所のプロジェクトは、いずれも農業や畜産セクターの特定の作物の生産に集中し、ほとんどの場合プロジェクト受益者の主体的参加を伴わずに実施されてきた。

本ガイドラインの策定の段階で実施された調査から、農村開発事業の成功を阻害している要因として以下の3つの大きな課題があることが明らかになった。まず、問題を解決するための政策がセクター別対応になっており、それら政策が連携していないことである。第2に、政策、プログラム、プロジェクトを運営するに際して、社会アクターの主体的参加を伴わないトップダウンアプローチは、目標の達成を妨げる結果を生んだ。第3に、家族営農と農業バリューチェーンは、互いに相反するものではなく、うまく発展し合える潜在的な可能性を持っているのだが、そのチャンスが見過ごされてきた。

省庁間のセクター政策やプログラムの調整・調和機能や各セクター政策を地域の特徴やニーズに適合させる機能が弱かったため、様々なセクターで立案・実施された政策、プログラムやプロジェクト間の相乗効果を高める貴重な機会が失われた。

このように、各省庁の機能や権限が重複したり、連携が行われていなかったりする状況を変えていく必要がある。こうした状況を受けて、近年、本書で提案する戦略に取り入れる価値のある、いくつかの制度改革が実施されてきた。

この制度改革の中でも、省庁間調整機関の設立、地方行政の強化、参加型意思決定の普及が行われた事例として最も重要なのが、以下の2つである。

- i) 農牧セクターの活動の監督、調整、評価を目的とする「農業農村開発のための統合行政システム⁹ (SIGEST)」
- ii) 関連機関が協調しながら総合的農地改革プログラム¹⁰を進めるため、そして入植地の課題を解決するために設立された調整機関「農地改革調整委員会¹¹ (CEPRA)」

⁹ Sistema Integrado de Gestión para el Desarrollo Agrario y Rural (SIGEST).

SIGEST は主として、中央、県、市レベルの農牧省システムに所属する諸機関の調整を行なう機関、CEPRA は 23 の政府機関、農村部生産者組織、県政府と市政府の間の調整を行なう機関である¹²。

同様に、ここ数十年で、農村テリトリーの持続的開発のための新たな枠組みを強化し円滑に移行するため、公共セクター、民間セクター、それに市民社会組織の理想の条件を整える組織制度基盤が徐々に形成された。主要なものだけでも、地方行政、農協、協会、小農生産者団体や環境保全管理に携わる NGO などがある。他方で、開発計画策定の段階で市民社会の参加を得る県庁や市役所も一部存在する。同様に、一部の市役所では、市民の意見等を聴取するための公聴会を開催するなど、市民参加フォーラムの取り組みが見受けられる。農業、教育や保健医療の分野でも参加型手法が取り入れられ、対話や共同で活動計画を立案するために地域委員会が作られている。

全国レベルでは、水資源法に基づき、環境庁が水環境委員会を設置し、水管理の単位として流域圏を設定する一方で、一部の地域では保護地域委員会も設立されている。どちらのケースでも組織間調整が行われ始めているが、今後特定のテリトリーにおいては運営委員会を形成する必要がある。これらの事例は、本ガイドラインで提案する持続的農村開発や水管理に関する概念を共有するもので、社会アクターの参加の重要性を再認識させるものといえる。

パラグアイにも、本書が提案するアプローチと類似した例がすでにくつかあり、複数の行政単位が 1 つのテリトリーを形成して開発計画を策定した事例が存在する。例えば、イタプア県のオブリガド市、ホエナウ市、ベジャビスタ市が共同で「コロニダス・ウニダス開発計画 2008-2013」を策定している¹³。また、パラグアイ食糧主権・摂取国家計画¹⁴の活動計画に沿って、サンペドロ県、カアサパ県、カニンデジュ県で複数市から成るテリトリーを参加型で形成し、開発計画を作成した事例もある¹⁵。

最後に、パラグアイに割り当てられているイタイプ水力公社の電力に対するブラジル側の電力分年間支払金額の値上げが承認された。これは、われわれが提案する参加型農村開発

¹⁰ Programa de Reforma Agraria Integral.

¹¹ Coordinadora Ejecutiva para la Reforma Agraria (CEPRA).

¹² 他方で、中央省庁が実施する農村開発に関連する機関は多数に及ぶ。主要な機関だけでも、地方分権ユニット (UDM)、企画庁 (STP) テリトリー開発総局、農牧省農業普及局 (DEAg)、公共事業通信省 (MOPC)、商工省 (MIC)、環境庁 (SEAM)、国立農村開発農地院 (INDERT)、厚生福祉省環境衛生局 (SENASA)、教育文化省 (MEC) などがある。これらの省庁の農村開発に関する政策やプログラムを調整する機能は存在せず、個別に実施されているのが現状である。

¹³ Secretaría Técnica de Planificación. 2008. *Plan de Desarrollo Colonias Unidas 2008-2013*. Asunción: Presidencia de la Republica.

¹⁴ Plan Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional del Paraguay (PLANAL).

¹⁵ Rodriguez, Isidoro Enrique. 2009. *La Seguridad y Soberanía Alimentaria Familiar Campesina*. Power Point Presentation.

を実施するための国内資金源になり得る。以上のように、パラグアイ農村部には様々な歴史的課題がある一方、それらを解決するための本ガイドラインの提案の実現につながるような組織、制度的な動きの萌芽が見られる。

次節では、テリトリアルアプローチによる持続的農村開発の基本的な要素を説明する。

2.2 テリトリアルアプローチの基本理念

旧来の農村開発ビジョンの限界を克服する必要があることは、パラグアイのみならず、ほかの中南米諸国でも認識されてきた。こうした流れの中で、1990年代末¹⁶から中南米諸国では「テリトリアルアプローチ」と総称される農村開発の新たな枠組みが採用されるようになった¹⁷。テリトリアルアプローチを採用した国には、メキシコ、ブラジル、コロンビア、グアテマラ、エクアドル、コスタリカ、ペルー、チリなどが含まれる¹⁸。

各国のガバナンスや開発状況が異なるため、各国で採用されている「テリトリアルアプローチ」の範囲、方法や内容には様々なバリエーションがあり、一言でまとめるのは難しい。しかしながら、それらに共通する基本理念を端的に表現するならば以下のようなになるであろう。

「持続的農村開発に向けたテリトリアルアプローチとは、テリトリーの人的資源や自然資源の潜在能力に合った生産活動の秩序ある分配を通じてテリトリーの発展ダイナミクスの転換を目指すプロセスのことを指す¹⁹。」

農村テリトリーの持続的開発アプローチでは、以下の4つの視点から開発に取り組む。

- ✓ **政策・制度** 各機関の効果的かつ透明な機能の結果であるガバナンスの視点
- ✓ **経済・生産** 農村にある経済・生産に関連した全てのポテンシャルを統合した総合的な競争力の視点
- ✓ **社会・文化** 国民一人一人の努力に応じた再配分がされる社会的公平性の視点
- ✓ **環境** 環境を犠牲にした発

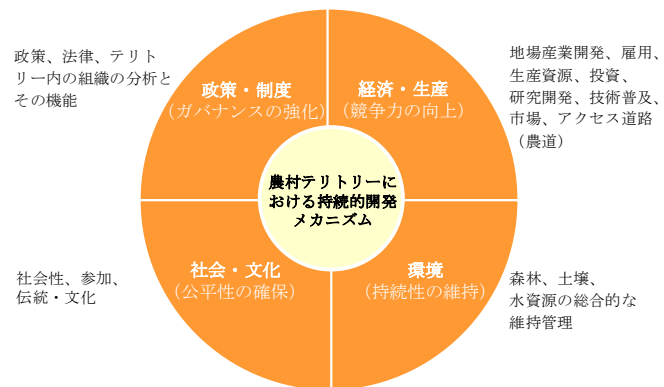


図 2.2-1 テリトリアルアプローチの4つの視点

¹⁶ テリトリアルアプローチによる持続的農村開発の詳細については以下の文献を参照。Sepúlveda, Sergio S. 2008. *Gestión del Desarrollo Sostenible en Territorios Rurales: Métodos para la Planificación*. San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. Sepúlveda, Sergio. S., and Marcelo Duncan A. Guimarães (eds.) 2008. *Gestión de territorios rurales en Brasil*. San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.

¹⁷ 同様に、様々な目的に対応しやすいとされるアプローチとして技術協力や経済協力を実施している主な国際機関でも採用されるようになった。

¹⁸ メキシコを含む 経済協力開発機構 (OECD) 諸国でも、経済グローバル化の流れの中で旧来の農業セクター開発を中心とする農村開発政策の限界が明らかになり、新たな農村開発の枠組みを模索する様々な試みが行われてきた。OECD ではテリトリアルアプローチではなく”Place-based Approach”と総称されている。OECD の新しい農村開発アプローチについては以下の文献を参照。OECD. 2006. *The New Rural Paradigm - Policies and Governance*. Paris: Organization for Economic Co-operation and Development.

¹⁹ Sepúlveda. 2008, p.8 からの引用。

展・成長にならないための持続的天然資源管理の視点

農村テリトリーの持続的開発の基本的な目的は、農村部テリトリー内、テリトリー間、そして農村部テリトリーとそれ以外の社会との社会的連帯を促すことにある。これは、参加型でテリトリーのマネジメントを行うことで、国家開発計画の基本的要素である民主的ガバナンス、市民参加、組織制度開発を強化し、農村部を変えていこうとするものである。

本ガイドラインで言う社会的連帯は、市民社会と政府の力関係を変え、市民と政府が望ましい社会のあり方に対するビジョンを共有するようになることを意味する。そしてこれは、市民社会の能力強化や、市民と政府の権利の連携につながる。

テリトリーのマネジメントとは、テリトリーの住民の生活の質を向上させるための漸進的かつ継続的な社会変革プロセスのことである。効率的な経済、公平な社会、環境の持続性を目指して、様々なアクターがそれぞれの能力を活かし、文化的なアイデンティティを持ちながらテリトリーの総合的開発に積極的に参加していかなければならない。

テリトリーのマネジメントを行うためには、グッドガバナンスや参加が重要となる。市民参加による効果的な意思決定が行われれば、その意思決定は生活の質改善や社会的連帯の実現にとって効率的なものとなる。グッドガバナンスという考え方においては、統治(govern)とは相互作用プロセスを意味する。なぜならば、公共・民間セクターのどのアクターも、単独では、テリトリーの課題を解決するための能力や資源を全て持ち合わせていないからである²⁰。

ここで提案する農村開発は、参加型の意思決定過程を実現し、公共の財やサービスへのアクセスと国家開発による恩恵へのアクセスを民主化することで、市民の義務と権利を強化することを目的としている。この目的を達成するためには、分権化された民主的参加プロセスを確立し、あらゆる社会アクターの効果的なエンパワーメントを実現する手段として、テリトリー開発計画に関する協議と共同策定の場を強化する必要がある。

国家レベルでは、公共サービスを各テリトリーのニーズに合わせるためにセクター政策を調整する必要がある。その際には原則として、トップダウン、ボトムアップ両方のプロセスで行われるよう、テリトリーで市民社会とセクター別公共部門の関係者間で内容が適切であるかどうかを確認する必要がある。

また、実施、モニタリング、評価の過程にも社会アクターが参加するようにする。実践を通じて市民社会の力量が向上し、市民の参加を得ることにより各テリトリーの今後の開発の方法が決められていく。将来は、市民社会が市民の権利と義務を行使し、各プロジェクト

²⁰ Kooiman, J. 1993. *Modern Governance*, London, Sage.

トの実施状況だけでなく、公共セクターの活動計画の進捗状況をモニタリング・評価することが期待される。

上記の農村テリトリーの持続的開発の定義で使われている「テリトリー」は以下のように定義される。

「テリトリーとは、歴史を経て確立された社会的まとまりをさす。テリトリーは、特定の天然資源の基盤、特定の生産消費交換様式、そしてその他のコンポーネントを結びつける制度や組織のネットワークを持つ²¹」

ここで、テリトリーの範囲が県や市などの行政区分に必ずしも限定されないことに注意する必要がある。例えば、ある文化を共有する民族グループが県や市などの行政区分の境界を越えた地域で生活していることは珍しいことではない。テリトリアルアプローチでは、地域の社会アクターが、彼らのアイデンティティに基づいてテリトリーを決めていくのであり、そのテリトリーが複数の行政区分にまたがる場合もある。

しかし、本ガイドラインで提案する戦略を実施する最初の段階では、実用的な理由から、テリトリーに近い単位として県や市を採用することは可能である。

このほか、テリトリアルアプローチによる農村テリトリーの持続的開発の基本概念として以下があげられる。

- 省庁間の連携、中央政府と地方行政の活発な参加、政策やテリトリーの参加型マネジメントを強化するための強い政治的意欲と意思決定。
- テリトリアルアプローチは、農村テリトリーの持続的開発の参加型マネジメントを実現する基盤であり、その上で 4 つの視点での転換目標を達成するための長期的ビジョンを提起する。
- 農村テリトリーの持続的開発は、農村部のさまざまなセクターの課題を改善する手法である。したがって、農村テリトリーの持続的開発戦略は、それを実施するための法律、政策、プログラム、プロジェクトを伴う全国レベルの提案としてとらえる必要がある。
- 前述の 4 つの視点は、農村開発の多面的な活動の全てに関するもので、その円滑な転換のためには、様々な省庁やその他の政府機関を巻き込み、複数セクターによる活動ネットワークを構築することが必要である。
- 市民社会強化。本ガイドラインで提案するアプローチでは、様々な施策を実施して市民の能力を強化することを重要視している。市民の能力の形成と強化をはかり、地方、中央の各レベルの意思決定に対する市民の効率的な参加を確保する必要がある。こう

²¹ Sepúlveda. 2008, p.11 からの引用。

して政府と市民が共同でマネジメントを行うことで、民主主義の基盤確立と市民社会組織の強化につながる。

- 女性と若者は、テリトリーのマネジメントにおける重要なアクターである。女性は、テリトリー開発の重要な担い手であり、意思決定プロセスに積極的に参加させるべきである。一方若者は、今決定される事を受け継ぎ、将来その結果と共存していく責任を負うアクターで、彼らも積極的に参加すべきである。女性も若者も重要な市民であり、いかなる開発戦略も彼らの存在なしには実施できない。
- 農村テリトリーには、中小規模の都市も含まれる。農村部テリトリーとされる地域の中には、人口が集中する地域や、いわゆる農村部とつながりのある小規模な都市が存在する。農村部住民が必要とする農村製品や資材、サービスを提供する市場は、このような人口が集中する小規模都市にあることが多い。こうした都市部と農村部の関係は、経済面に限らず農村社会全体を活性化する可能性を持つ要因としてとらえる必要がある。
- 農村部における生産活動は、農業生産だけでなく、加工産業や関連サービス産業まで含めた広範な活動であるということを明確に認識し、社会、経済、環境の視点からとらえる必要がある。
- 各テリトリーの内なる生産ポテンシャルと生産性を高め、ダイナミックなローカル・国内・国際市場との連携をはかりながら、成長と発展を目指す必要がある。そのため、バリューチェーンが持つポテンシャルを活用することが重要である。小規模生産者がバリューチェーンに参入するためには、彼らの能力開発を行うメカニズムや生産規模に適した融資や技術へのアクセスを高める必要がある。さらに、小規模生産者が、規模の経済を実現するために必要な生産方法を取り入れるよう促す必要がある。例えば、協同組合などがそれにあたる。
- 持続的な開発を行うためには、全ての戦略の活動に環境マネジメントを取り入れるよう指針や法規定を作る必要がある。児童や若者を早い時期から環境マネジメントに参加させることや、学校や大学等と連携して環境マネジメントを行うことが必要である。
- 農村住民の福利を確保するため、農村部企業がその目的を果たすのに必要なテリトリーの競争性を保証するため、そして各テリトリーに新たなビジネスを誘致するためには、テリトリーの特徴や、市場への近さ、道路、電気、通信など市場へのアクセスに必要な条件が重要な要素となる。農村部企業の競争力を向上させるためには、テリトリーの競争力を向上させることが求められる。
- 開発プロセスを進めるためには、公共機関が様々なアクターの参加を促し、組織改革をはかり、全ての社会アクターと開発プロモーター²²が尊重すべき規定を定める必要が

²² 社会アクターとは、社会構成員の関心事や利益を守るため、自らのイニシアティブで行動を起こしたり、社会を動かすような提案を行ったりするグループ、組織あるいは機関のことで、社会アクターは社会の中で互いに影響し合う。社会アクターの例としては、テリトリーに存在する市民組織、シンジケート、政党、政府機関、国際協力機関、多国籍組織などがあげられる。開発プロモーターとは、開発と対象地域の社会経済の活性化に携わる個人あるいは組織で、住民の生活の質向上に向けた開発を進めるため、プロジェクトや様々な活動の計画と実施を行う。

ある。開発プロセスとは、開発関係者の権利と義務や、透明で参加型のモニタリング・評価メカニズムを定め、共同で未来を築いていくプロセスだと言える。

- テリトリーの参加型マネジメントと公共投資の効率的な利用を組み合わせ、参加型計画策定プロセスを実現できるように、公的機関と民間機関の枠組みを変えていく必要がある。
- 農村テリトリーの持続的開発の枠組みは、農村部住民が自分たちの権利を行使し、同時に市民としての義務を果たすようなメカニズムの強化を提案する。

本ガイドラインで提案する農村開発の枠組みは、テリトリアルアプローチの基本理念に基づいている。旧来の農村開発の枠組みと、本書で提案する新しい農村開発の枠組みの相違点を明らかにするため、それぞれの特徴を表 2.2-1 にまとめる。

表 2.2-1 新たな農村開発の枠組みの特徴

	旧来の枠組み	新たな枠組み(案)
1. 目的	農業所得の向上	農村部の生活の質の向上
2. アプローチ	セクター別、分断的	テリトリー別、システマティック、複数の視点(社会文化、経済生産、環境、政策制度)、マルチセクター(例:農業、観光、産業、サービス、情報技術)
3. 政策、公共投資プログラム、公共サービスデリバリー	中央政府のトップダウン	<ul style="list-style-type: none"> • 中央政府の政策や公共投資プログラム、公共サービスデリバリーをテリトリーの特徴やニーズに調和させる。 • 社会アクターのテリトリー開発への参加と連携を通じて実施する(ボトムアップ)。
4. 調整、連携、エンパワーメント	開発活動の調整や連携がなく、活動の有効性が低い	<ul style="list-style-type: none"> • 社会アクター間の調整と連携 • 投資の質を向上させるための、地域の社会アクター(公共機関、民間セクター、市民社会組織)のエンパワーメント
5. 関係者	政府、農業者と牧畜業者	社会アクター <ul style="list-style-type: none"> • 公的機関(例:中央、県、市の行政機関) • 民間セクター(例:企業、農協、協会) • 市民社会組織(例:NGO、市民団体、基金、協会)

- 1) 目的 旧来の枠組みでは農業牧畜生産とそれによる所得の向上を農村開発の主要な目的としてきた。これに対して新たな枠組み案では、農業だけでなく工業、サービス、漁業、環境サービス、農村観光等を含む農村開発を進め、最終的に農村地域住民の「生活の質」を向上させることを目的とする。
- 2) アプローチ 旧来の枠組みでは各省庁がセクター別に政策と活動計画を立案し、トップダウンで実行してきた。これに対して新たな枠組みでは参加型計画策定プロセスの中で各テリトリーのマルチセクターのニーズを満たすため、セクター間の活動計画の調和を図ることに焦点を当てる。
- 3) 政策、公共投資プログラム、公共サービスデリバリー 新たな枠組みでは、各テリトリーの特徴やニーズに合わせてセクター別政策を差別化し、またそれら政策を関

係者が共同で運営管理するとともに、市民参加に基づく計画づくりを行う。このためには、テリトリー開発の立案・実施・モニタリングへの社会アクターの参加を強化し、地域の能力を強化することが不可欠である。

- 4) 調整、連携、能力向上 旧来の枠組みでは、各レベルの関係アクター間で調整することなく、それぞれが開発活動を実施してきた。これに対して新しい枠組みでは様々な社会アクターの活動を調整するメカニズムを強化し、地域レベルでのマネジメントの能力を向上させる。
- 5) 関係者 旧来の枠組みでは、農村開発にかかわる関係者は主として中央省庁と農牧業者を中心としてきた。新しい枠組みでは全ての社会アクターが農村開発にかかわることを目指す。

以上のような農村開発の新しい枠組みを実行に移すためのガイドラインを示すことが、この文書の目的である。

旧来の枠組みから新しい枠組みに移行するには、特定の能力開発、組織制度や手法の調整、市民社会組織の強化、官民の投資を調和させることが必要とされる。

また、既存の制度や組織を基礎としながら戦略を実施する組織間調整メカニズムを構築する必要がある。その際には、各省庁の役割や権限を段階的に整理し法令を改正していくことも必要になるろう。

さらに、農村開発の新しい枠組みに対する理解を深めるため、社会アクターの啓発も必要になるであろう。地域のマネジメント力を向上させるためには、市民社会組織の強化、情報マネジメントの強化も不可欠だろう。

次の節では、こうしたテリトリアルアプローチの基本理念に基づいて本文書で提案する持続的農村開発戦略の全体的な構成について述べる。

2.3 戦略の構成

本書で提案する持続的農村開発の戦略は、東部地域全体、サブリージョン、そしてテリトリーの3レベルで構成される（図 2.3-1）。以下ではその3レベルの概要を説明する。

2.3.1 3つのレベルの戦略

農村テリトリーの持続的開発戦略のためのガイドラインで提示する概念や手法は全国レベルで活用できるものであり、本書では段階的な戦略の策定と実施を提案している。将来的には、セントラル県や西部チャコ地域を含めた戦略が策定されることを期待する。また、テリトリー活性化の原動力となり得る都市－農村部の関係を強化するような取り組みを行うことが重要である。

第4章で、テリトリアルアプローチによる持続的農村開発を推進するための国家レベルの方向性を示す。これは、様々な分野の専門家によって実施した調査、パラグアイ政府の8省庁代表で構成される国レベルの政府技術ユニットによる協議、市民社会組織や民間セクターの参加による一連のワークショップの結果などをもとに作成された。



図 2.3-1 戦略を構成する3つのレベル

第5章で説明するサブリージョン戦略は、4つのサブリージョンで構成される。この調査では東部地域14県の特徴を統計的に分析し、類似の特徴をもつ県を4つのサブリージョンにグループ化した²³。

サブリージョン戦略では、東部地域戦略で示された国家レベルの方向性に沿いながらも、各サブリージョンが持つ特徴やポテンシャル、サブリージョンのアクターの意見や決定事項に合わせて差別化されたサブリージョン開発の方向性を示す。この戦略は、サブリージョンごとに参加型ワークショップを開催し、その成果を基にして作成された。これらのワークショップは、各サブリージョンの特性やポテンシャルを把握し、社会アクターの意見を採り入れるために開催された。

テリトリーは、住民に最も近いレベルで、各サブリージョンの中には、将来設定すべき多数のテリトリーが潜在する。テリトリー戦略は、地域の社会アクターの積極的な参加と連携によって策定、実施、モニタリング、評価される必要がある。社会アクターが、中央政府の各省庁が実施するセクター別政策をもとに、テリトリー開発計画を策定して行く。そのためには、計画策定段階から、テリトリーの社会アクター同士が対話しながら調整をはかり、優先順位を決めていくメカニズムを作る必要がある。本調査では各サブリージョンの中から代表的なテリトリーを1つ選定し、パイロット的にテリトリー戦略を策定した。この文書の添付資料3にその結果が報告されている。

2.3.2 各レベルの内容

次に、3つのレベルの内容について説明しよう（図2.3-2参照）。基本的に各レベルの戦略には以下に説明する内容が含まれる。

²³ グループ化の方法については第3章で述べる。

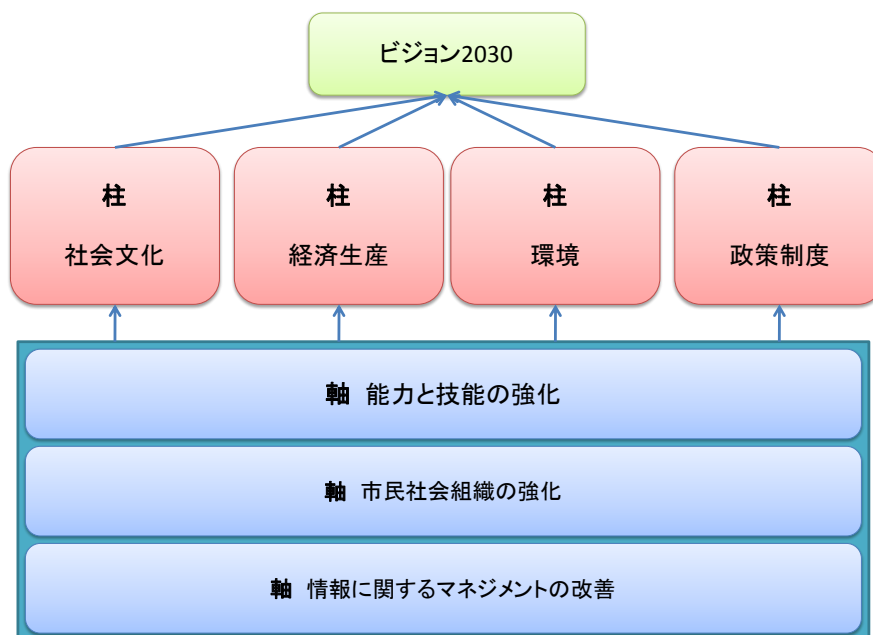


図 2.3-2 各レベルに共通する内容:ビジョン、柱、軸

初めに、20年の長期目標として「ビジョン 2030」を設定する。ビジョン 2030 は政府の各セクターの政策目標と整合的である必要がある。同時に、テリトリアルアプローチの基本理念を反映させた20年後の農村のあるべき姿を描き出すものでなければならない。さらに、ビジョンは世界経済、国内条件やテリトリーの動向等、変わり行く環境に適応していくために十分な柔軟性をもつことが必要である。

開発を阻害する主要な要因²⁴を克服することを目指し、ビジョン 2030 の達成に向けて実行すべき個別戦略を「4つの柱」と「3つの軸」に分けて示す。

4つの柱とは、「経済生産」「社会文化」「環境」「政策制度」の4つの視点の改善を目的としているのに対して、軸は、政府機関関係者、市民社会組織などの社会アクターを強化する横断的な個別戦略群である。3つの軸は「能力と技能の強化」「市民社会の強化」「情報に関するマネジメントの改善」で構成される。これらの軸は、4つの柱にある個別戦略を継続的かつ持続的に実施していくために必要とされる制度、組織、人材面の能力強化を図るものである。

いくつかの個別戦略については、3つのサブリージョンで開始されたパイロットプロジェクトで、今後2年間かけてその有効性の検証が行われる。これについては添付資料4で説明する。

²⁴ 本調査では、開発を阻害する主な要因を把握するため、開発阻害要因調査を実施した。この調査のコンセプトと主な結果については、添付資料6を参照。

3. 農村部のダイナミズム

3.1 マクロ経済

3.1.1 生産²⁵

パラグアイの国内総生産（GDP）の構造を見ると、サービスセクターが大きな割合を占めることがわかる（図 3.1-1）。2006 年から 2010 年のセクター別の平均を見ると、サービスセクター²⁶は GDP の 56.5% を占める（うち 18.3% は商業サービス）。一方で、農業セクター²⁷と産業セクター²⁸はそれぞれ平均で GDP の 26.3% と 17.2% を構成している。2010 年の GDP 総額は、20 兆 3420 億グアラニーで、これは 176 億 2800 万ドルに相当する。

2009 年の農業セクターの付加価値は 2008 年と比較して GDP 比で 3.9% 減少した。これは 2008 年 11 月から 2009 年 4 月にかけて東部地域で起こった干ばつ被害の影響が大きかったためで、大豆、トウモロコシ、ゴマ、綿、サトウキビ、キャッサバなどの春夏作物が影響を受けた。また、霜の影響によってトウモロコシや小麦の収穫量が被害を受けた²⁹。これらの影響によって、2009 年の農業セクターの付加価値は、前年と比較して 17.3% 減少した（図 3.1-2）。

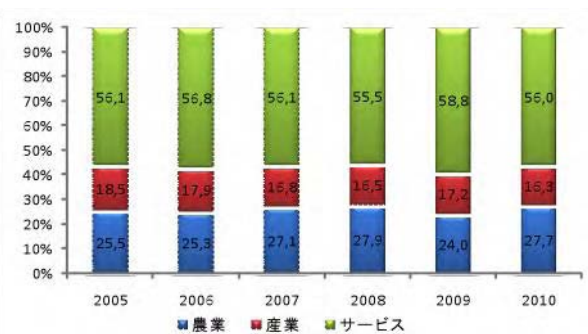


図 3.1-1 国内総生産の構造 (2005-2010)



図 3.1-2 国内総生産と各セクターの成長率 (2006-2010) (%)



図 3.1-3 GDP 成長率に対する各セクターの貢献 (2009 年と 2010 年) (%)

²⁵ 本節で使うデータの出所は、パラグアイ中央銀行（2011）『パラグアイ中央銀行経済報告』、2 月。農牧省（2008）『2008 年全国農業センサス』。

²⁶ 生産物に対する課税分も含む。

²⁷ 農業、牧畜、森林、狩猟、水産を含む。

²⁸ 鉱業と建設を含む。

²⁹ 農業の収穫年は 7 月に始まり翌年 6 月に終了する。

2009年の農業セクターの付加価値が17.3%減少したことによって、この年のGDPはマイナス成長(-3.8%)となった。農業セクターのマイナス成長率(-4.8%)は、サービスセクターのプラス成長率(+1%)を十分に相殺する減少幅であった(図3.1-3)。この干ばつ被害は2008年の国際的な金融危機よりも前に起こったことから、干ばつによるGDPへの負の影響のほが金融危機の影響よりもより大きかったことを示唆している。

上記の干ばつの結果、主要輸出品目である大豆生産は2008年-2009年の収穫期に380万トンに減少し、2006年-2007年の総生産量の600万トン、2007年-2008年の630万トンを大きく下回った。同様にトウモロコシの生産量は、2007年-2008年から2008年-2009年にかけて29.4%減少した。

しかしながら2010年にはマクロ経済状況が飛躍的に改善した。農業生産のパフォーマンスが47%増加したことが主要因となって、農業セクターの付加価値が31.9%増加した(図3.1-2)。また、産業セクターとサービスセクターの付加価値もそれぞれ8.5%と9.2%増加した。この結果、2010年のGDP成長率は過去に例を見ない14.5%を記録した。このGDP成長率14.5%への各セクターの貢献度を見ると、農業セクターだけで7.7%、産業セクターとサービスセクターも、それぞれ5.4%と1.5%ずつ貢献した(図3.1-3)。

農業セクターのGDPへの貢献度は極めて重要である。これは、そのほかのセクター、例えば、サービス業(運輸、商業、金融など)、産業(農業関連産業)、建設業(サイロ、フェンス、タンク、家畜の飼育場など)は農業セクターと密接に関連しているためである。パラグアイのGDPの60%、そして雇用の60%は、広義の農業セクター(1次、2次、3次生産)から生み出されている³⁰。

2011年と2012年の経済成長率の見通しは、年率5%程度が見込まれている。

3.1.2 物価³¹

2010年のインフレーション率(=物価上昇率)は、前年と比較して加速した。これはGDPデフレーター、消費者物価指数(CPI)、生産者物価指数(PPI)で計測した2010年のインフレーション率が、それぞれ4.5%、7.2%、12.9%だったことからわかる(図3.1-4)。2010年のインフレーション率はGDPデフレーター

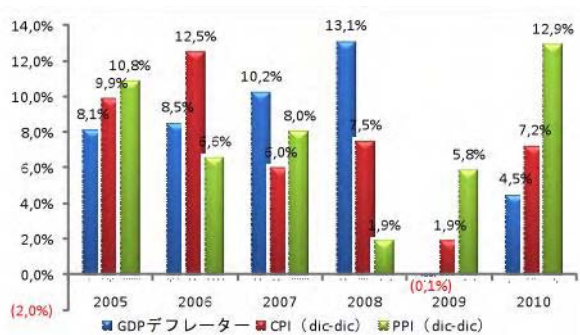


図3.1-4 GDPデフレーター、CPI、PPIで計測したインフレーション率(2005-2010)

³⁰ La ruralidad y los territorios agrarios del Paraguay. IICA. 2011.

³¹ 本節で使うデータの出所は、パラグアイ中央銀行(2011)『パラグアイ中央銀行経済報告』、2月。

とCPIについては2005年から2008年間のインフレーション率の範囲内にあるが、PPIによるインフレーション率は同期間のレベルを超えるものだった³²。2010年のインフレーション率の加速要因は、2009年の景気後退によるマイナス成長率(-3.8%)から急速に景気が回復したことによる。

GDPデフレーターの子セクターを見ると、財の付加価値デフレーターが2005年から2008年にかけて7.4%から17.5%に上昇した後、2009年の景気後退のためマイナス0.8%に急低下した(図3.1-5)。さらに財の付加価値デフレーターを構成する子セクターを見ると、2008年から2009年にかけて農業デフレーターが17%から-6.7%に、また牧畜デフレーターは23.4%から8.2%に急低下した。

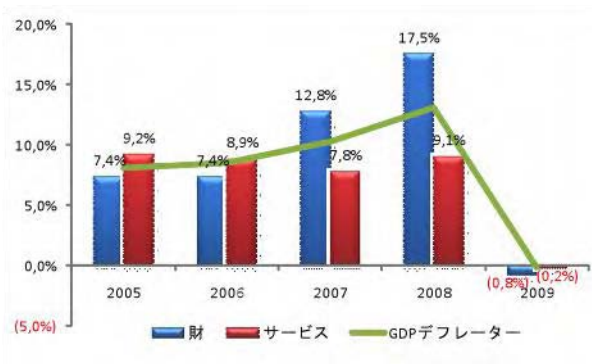


図 3.1-5 財とサービスの付加価値デフレーターで計測されたインフレーション率(2005-2009)

CPIによるインフレーション率は、この指数を構成する食糧コンポーネントの変動と高い相関関係があることが観察できる(図3.1-6)。これはCPIのなかで食糧部門が全体の3分の1という高い比重(ウェイト)を占めるからにほかならない。実際、2005年から2010年にかけて、食糧部門がCPIの変動の主要な説明要因であった。これらのすべての年について、食糧部門のインフレーション率はCPIのそれよりも高いか同じレベル(2008年について)であった。



図 3.1-6 CPIを構成するコンポーネント別のインフレーション率(2005-2010)

また、CPIを構成する食糧品の内訳を見ると、生鮮・加工野菜のインフレーション率は2006年に92.7%、そして2008年と2009年にそれぞれ16.6%と20.1%を記録している(図3.1-7)。さらに、穀物食品のインフレーション率は2006年と2007年にそれぞれ18.1%と15.5%であつ

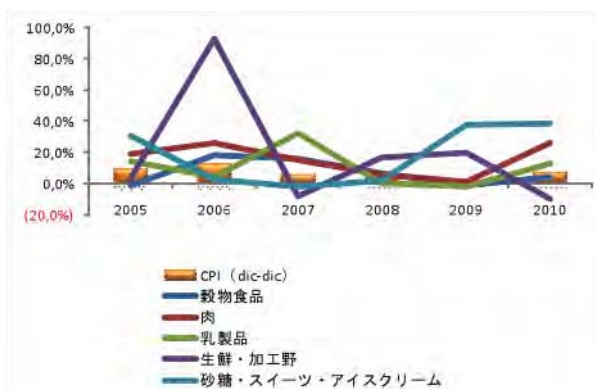


図 3.1-7 食料品の各サブコンポーネントのインフレーション率(2005-2010)

³² 本節で使うデータの出所は、脚注25の資料。

たが、肉は 2010 年に 25.7%、2006 年に 25.8%という高いインフレーション率を経験した。最後に、乳製品のインフレーション率は 2007 年に 31.9%、2010 年には 12.8%であった。肉以外の食糧品では、デフレーション（物価下落）を示した年も数年あったが、その下落率は穀物食品、乳製品、砂糖といった品目では 2%、生鮮・加工野菜でも 10%以内の下落率だった。2006 年から 2008 年の期間には、デフレーションを経験した食糧品は一つもなかった。

生産者物価指数（IPP）でみたインフレーション率は、国内財と輸入財の内訳から観察することができる。国内財のインフレーション率は、2006 年から 2008 年にかけて低下したが、2009 年と 2010 年は再び上昇した。しかしながら、輸入財のインフレーションは国内財とは異なり、2005 年 (-3.2%) から 2006 年にかけて低下したが 2007 年は上昇し、2008 年 (-3.0%) に再び低下、2009 年から 2010 年にかけて再び上昇期に入った。2010 年には、国内財と輸入財のいずれも二桁インフレーション率を記録した。これは、2010 年の記録的な GDP 成長率 14.5%によって、卸売市場の需給逼迫によるインフレ圧力が高まったことを反映した結果と言えよう。

生産者物価指数（PPI）の国内財に関しては、農産物価格だけが唯一 2005 年と 2008 年にデフレーションを経験する一方で、2009 年の景気後退期には 23.6%のインフレーション率を経験した。鉱産物のインフレーション率は、2005 年と 2008 年に全部門の中で最も高く、他方で畜産物のインフレーション率は 2010 年に最も高い 27.5%、農産物のインフレーション率は 2006 年に 21.3%、2009 年に 23.6%を記録した。食料と飲料のインフレーション率は 2009 年の 6.4%から 2011 年には 21.2%に上昇した。

3.1.3 労働市場³³

パラグアイ労働者の実質最低賃金（＝異なる活動の名目最低賃金を消費者物価指数で除した指数）をみると、2000 年から 2010 年の間に、2002 年、2004 年、2007 年、2008 年を除く 7 年について実質最低賃金が増加したことがわかる（図 3.1-8）。同じ期間に実質最低賃金は 7%上昇した。

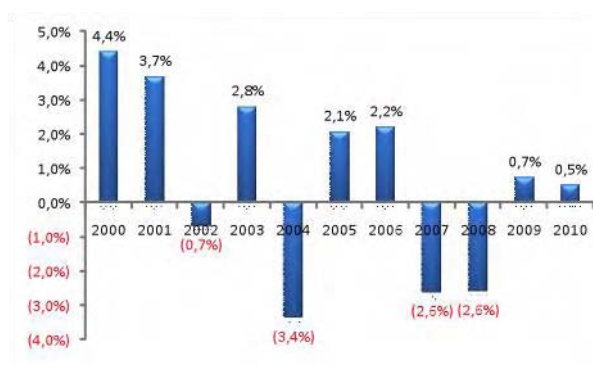


図 3.1-8 実質最低賃金の変動(2000-2010)

賃金給与指数は、2003 年と 2006 年に各々 11.4%と 11.1%の最大増加率を、そして 2010 年には 4.2%の最小増加率を示した（表 3.1-1）。製造業の賃金給与指数の最大増加率は 2006 年の 14%、建設業は 2005 年の 11.7%、そして運輸業は 2008 年の 20.5%だった。

³³ 本節で使うデータは、脚注 25 の資料、統計局の毎年の家計調査の資料に基づく。

表 3.1-1 賃金給与指数(基準年 2001=100)(年率;%)

年次	製造業	電気・水道業	建設業	商業	運輸業	通信業	金融業	サービス業	飲食店・宿泊業	全体指標
2002	6.7	0.8	8.3	4.8	4.5	8.6	6.5	11.2	8.1	6.3
2003	10.6	10.0	6.7	22.5	6.7	4.9	8.1	8.9	12.3	11.4
2004	2.3	7.3	2.1	12.5	3.9	9.9	4.5	4.1	3.7	6.0
2005	9.8	1.9	11.7	8.4	8.9	6.4	13.5	8.8	12.5	9.1
2006	9.7	14.0	6.9	10.5	15.8	8.9	14.1	12.0	8.5	11.1
2007	8.0	1.2	4.0	10.1	14.4	4.9	13.2	9.7	7.9	9.0
2008	6.6	8.9	3.6	8.6	20.5	13.8	10.6	7.7	5.4	9.4
2009	5.3	2.0	4.9	6.3	8.8	8.3	10.0	5.6	7.6	6.6
2010	2.0	1.0	3.4	5.2	2.9	7.2	6.3	5.4	7.8	4.2

出所 パラグアイ中央銀行の経済報告書(2011年2月)のデータに基づき、独自に計算。

パラグアイの2009年の失業率は、2004年から2009年間の平均失業率6.2%に近く、最も高い失業率は2004年の7.3%だった(図3.1-9;表3.1-2)。また2004年から2009年までの女性の失業率は男性のそれよりもかなり高く、最大格差は2004年の3.8%、最小格差は2009年の2.3%だった。2004年から2009年にかけての都市部の失業率は農村部のそれと比較するとかなり高く、都市部の平均8.2%と比較して農村部の平均は2.3%となっている。

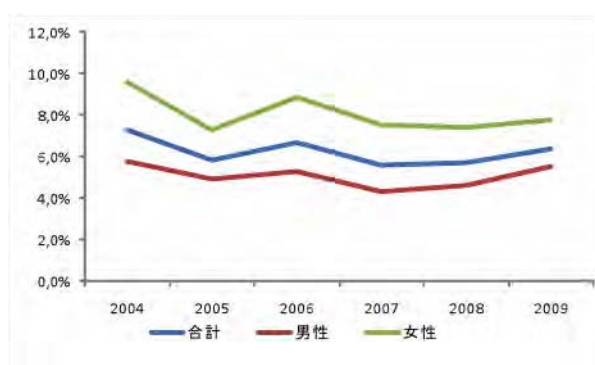


図 3.1-9 男女別の失業率(2004-2009)(%)

パラグアイ全体の2004年から2009年の不完全就業率は平均25.5%で、2006年の24%が最も低く2007年と2008年の26.5%が最も高い(図3.1-10;表3.1-3)。これは2004年から2009年の期間に、4人に1人のパラグアイ労働者が、週30時間以下の労働に従事しながらもより長く働くことを望んでいるか、法定最低賃金レベルの収入に満たない労働に従事していることを意味する。実際、平均18.6%の労働者が最低賃金を得ていないにすぎない。また、2004年から2009年を通じて女性の不完全就業率は男性のそれよりも3%も高い。また地理的分布を見ると、都市部の不完全就業率は農村部のそれよりもかなり高く、2004-2009年の平均が都市部で28.7%、農村部で20.5%だった。

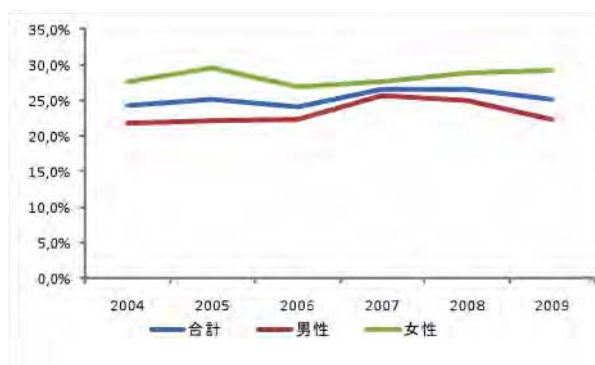


図 3.1-10 男女別の不完全就業率(2004-2009)(%)

パラグアイでは、失業率よりも不完全就業率の方が大きな課題である。これは、往々にして、法定最低賃金レベルに満たない賃金の労働や、既定の就業時間よりも長時間にわたる労働が見られる開発途上国特有の課題とも言える。不完全就業率の主な原因は、インフォーマルな活動が多いこと、教育レベルの低さ、中間管理職の能力不足、労働法の未整備、そしてそれらの結果としての生産性の低さである。生産性の低さは小規模農業にも見られる。農村開発戦略を策定する際には、まずこうした現状をよく認識することが不可欠である。

表 3.1-2 地理別・性別の失業率(2004-2009)

地域	性別	2004	2005	2006	2007	2008	2009
全国	合計	7.3%	5.8%	6.7%	5.6%	5.7%	6.4%
全国	男性	5.8%	4.9%	5.3%	4.3%	4.6%	5.5%
全国	女性	9.6%	7.3%	8.8%	7.5%	7.4%	7.8%
都市部	合計	10.0%	7.6%	8.9%	7.2%	7.4%	8.2%
都市部	男性	8.7%	7.1%	7.7%	6.2%	6.6%	7.9%
都市部	女性	11.6%	8.3%	10.4%	8.4%	8.5%	8.7%
農村部	合計	3.7%	3.3%	3.6%	3.4%	3.2%	3.7%
農村部	男性	2.5%	2.4%	2.5%	2.0%	2.1%	2.4%
農村部	女性	6.2%	5.3%	6.0%	6.0%	5.5%	6.2%

出所 DGEEC の世帯調査(EPH)の複数年。

表 3.1-3 地理別・性別の不完全就業率(2004-2009)

地域	性別	2004	2005	2006	2007	2008	2009
全国	合計	24.2%	25.1%	24.0%	26.5%	26.5%	25.1%
全国	男性	21.8%	22.2%	22.3%	25.7%	25.0%	22.4%
全国	女性	27.7%	29.6%	26.9%	27.7%	28.9%	29.3%
都市部	合計	26.8%	29.4%	28.1%	31.4%	28.8%	27.4%
都市部	男性	24.6%	26.5%	25.9%	29.8%	27.3%	24.5%
都市部	女性	29.6%	32.9%	31.1%	33.5%	31.0%	31.3%
農村部	合計	20.6%	19.3%	18.5%	19.5%	23.1%	21.7%
農村部	男性	18.7%	17.3%	18.0%	20.7%	22.0%	19.6%
農村部	女性	24.4%	23.5%	19.3%	17.4%	25.2%	25.8%

出所 DGEEC の世帯調査(EPH)の複数年。

就労可能人口比率を見ると、2004年-2009年の期間で平均すると労働人口10人のうち6人が労働市場で就労可能だが、男性は75.2%であるのに対して女性は48.3%と大きな開きがあることがわかる(表3.1-4)。対照的に、男女間の格差を地域別に見ると農村部で63.1%なのに対して都市部では60.7%と開きが非常に小さい。地域別・性別をあわせて比較すると、就労可能人口指標が最も低いグループは、農村部の女性(45%)となっている。

表 3.1-4 地理別・性別の就労可能人口比率(2004-2009)

地域	性別	2004	2005	2006	2007	2008	2009
全国	合計	63.4%	61.8%	59.4%	60.8%	61.7%	62.9%
全国	男性	76.6%	75.1%	73.7%	73.9%	75.8%	75.9%
全国	女性	50.4%	48.6%	45.3%	48.0%	47.9%	49.7%
都市部	合計	62.4%	60.4%	57.9%	59.6%	61.5%	62.3%
都市部	男性	73.1%	70.5%	70.0%	70.5%	73.7%	73.4%
都市部	女性	52.6%	51.5%	47.0%	49.6%	50.2%	51.6%
農村部	合計	64.9%	63.7%	61.5%	62.5%	62.0%	63.8%
農村部	男性	81.1%	81.1%	78.5%	78.6%	78.8%	79.4%
農村部	女性	47.1%	43.9%	42.6%	45.3%	44.3%	46.8%

出所 DGEEC の世帯調査(EPH)の複数年。

3.1.4 財政管理³⁴

2010年の中央政府の総歳入は162億グアラニーでGDPの19%となっている(図3.1-11)。同様に、2010年の総歳出は150億グアラニーでGDPの17.8%となり、2009年の19.6%から若干低下した。しかしながら、2008年の総歳出はGDPの14.9%でしかなかった。

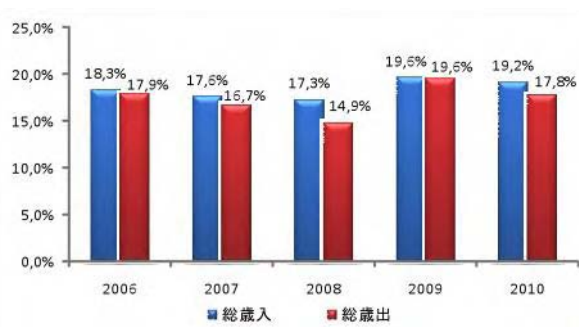


図 3.1-11 中央政府の総歳入と総歳出(2006-2010) (GDP比率; %)

2006年から2010年の間、中央政府は財政収支の均衡を維持し、財政黒字はGDP比で2006年の0.5%から2008年には2.5%に増加した(図3.1-12)。しかしながら2009年は、景気後退に対処するための積極的財政支出を行なったため、財政黒字はGDP比の0.1%に低下した。2010年には、財政収支が再び改善し始め、財政黒字はGDPの1.4%に増加した。

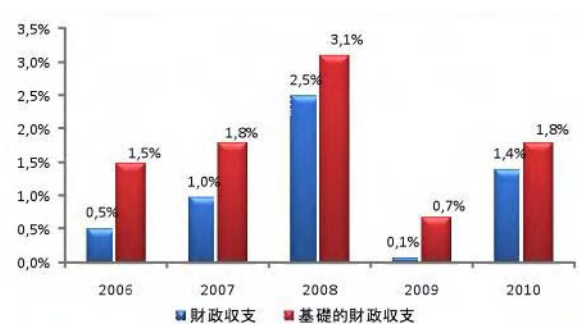


図 3.1-12 中央政府の財政収支と基礎的財政収支(2006-2010) (GDP比率; %)

基礎的財政収支(プライマリーバランス)

も上記の財政収支と同様の傾向が見られる。基礎的財政収支の黒字はGDP比で2008年に3.1%に達したが、2009年には最も低い0.7%まで落ち込んだ。

³⁴ 本節で使うデータの出所は、脚注25の資料、大蔵省報告書(2011年3月)、パラグアイ中央銀行対外債務報告(2010年12月)。

税収入と税以外の収入を含む経常収入は、2006-2010年の期間には、GDP比で17.3%から19.3%の範囲を推移した(図3.1-13)。他方で資本収入はGDP比の0.4%を超えることはなく、2009年と2010年に若干増加した。これは主として景気対策を実行するために受け取った資本贈与による。

2006-2010年の中央政府支出を見ると、経常支出がGDPに占める比率は2008年の12.2%と2009年の15.0%の間を推移した。資本支出についても経常支出と同様の変動パターンが見られ、GDP比で2008年の2.7%から2009年の4.6%の間を推移した(図3.1-14)。

経常収入のうち、税収入がGDPに占める比率は2007年の11.4%から2010年の13.5%に着実に増加した(図3.1-15)。しかしながらこの比率を中南米諸国の中で比較すると、パラグアイは税負担が最も低い国の一つであることも指摘しておく必要がある。税収入のGDPに対する比率が増加した主要因は付加価値税による税収の増加である。付加価値税による税収入はGDP比で2006年の5.4%から2010年には7%に増加した(図3.1-16)。

パラグアイ政府には、税収入以外にも様々な歳入がある。例えば、2国間によるイタイプとジャシレタの水力発電所から得る補償とロイヤリティ、市が徴収する不動産税、利用者から使用料を徴収している様々な公共サービス(電気、水、下水、環境インパクト調査、電気の変圧、電柱、道路、学校の協力金、民間の治安維持サービス、民間の健康保険)がある。

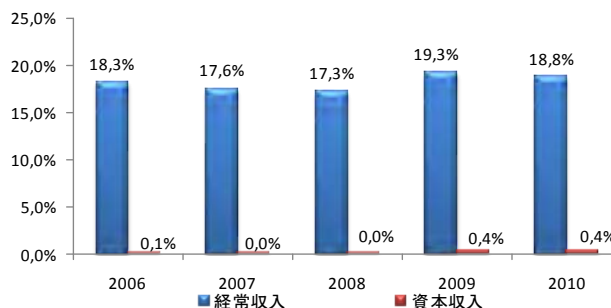


図 3.1-13 中央政府の経常収入と資本収入 (2006-2010) (GDP比; %)

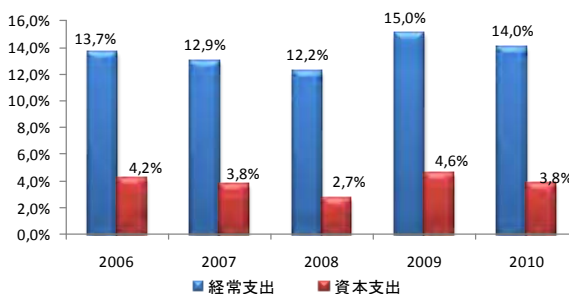


図 3.1-14 中央政府の経常支出と資本支出 (2006-2010) (GDP比率; %)

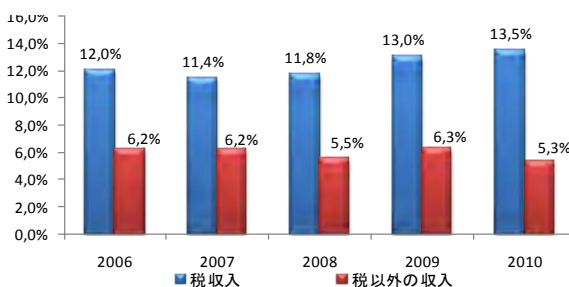


図 3.1-15 中央政府の税収入と税以外の収入 (2006-2010) (GDP比率; %)

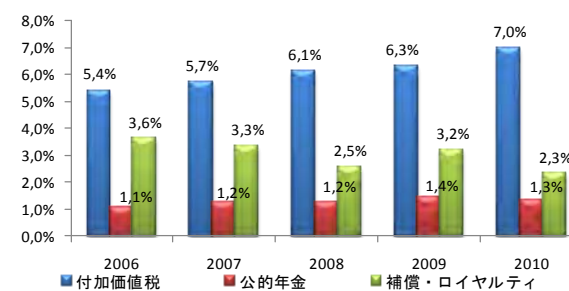


図 3.1-16 中央政府の収入: 付加価値税、公的年金、補償とロイヤリティ(2006-2010) (GDP比率; %)

税以外の収入が GDP に占める割合は、2006 年の 6.2% から 2008 年には 5.5% に低下したが、2009 年に 6.3% に上昇し、2010 年に再び 5.3% まで低下した（図 3.1-15）。税以外の収入のうちで大きな収入項目は公的年金で GDP 比の 1.3% 程度で安定している。また、2 国間によるイタイプとジャシレタのダムから得る補償とロイヤリティがもうひとつの大きな収入源となっている。補償とロイヤリティが GDP に占める比率は、2006 年の 3.6% から 2008 年には 2.5% に低下したが、2009 年に 3.2% まで上昇し、2010 年には 2.3% まで再び低下した（図 3.1-16）。

2006 年から 2008 年の財政収支黒字は中央政府の対外債務を削減することに充当された。この結果、2006-2010 年の間に、対外債務は GDP 比で 0.7% に削減された。しかしながら、海外資金の支出は 2006 年の 1.6% から 2008 年には 0.7% に減少したが、2009 年には 1.6% に増加した。これは国際金融機関からの融資を用いた景気回復政策を実行したことによる。

パラグアイの全対外債務は 2006 年の 30 億 6500 万ドルから 2010 年には 44 億 7600 万ドルに増加した（図 3.1-17）。このうち公共セクターの対外債務は、金融債務と貿易信用が 2006 年の 25 億 6700 万ドルから 2010 年には 30 億 8500 万ドルに増加した。民間セクターについても、金融債務と貿易信用が上記と同時期に 5 億 200 万ドルから 13 億 9100 万ドルに増加した。

しかしながら、対外債務に占める公共セクターの債務の割合は 2006 年の 83.6% から 2010 年には 68.9% に減少した（図 3.1-18）。さらに、金融債務が全対外債務に占める割合は、2006 年の 90.2% から 2008 年に 84.4% に減少したが、2010 年には 88% に増加した。

最後に、対外債務の持続可能性の指標を見る。はじめに、全対外債務の GDP に対する比率は、2006 年の 33% から 2010 年には 25.4% に低下した（図 3.1-19）。公的対外債

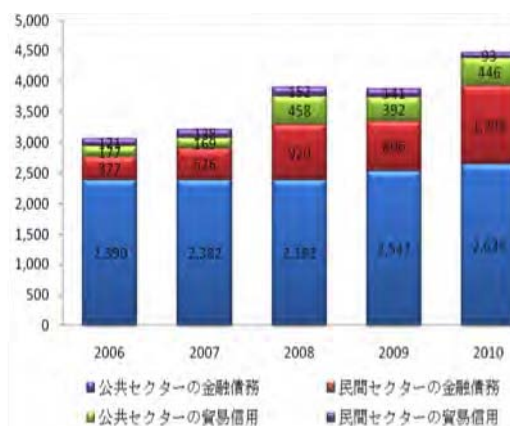


図 3.1-17 公共セクターと民間セクターの金融債務と貿易信用 (2006-2010) (100 万ドル)

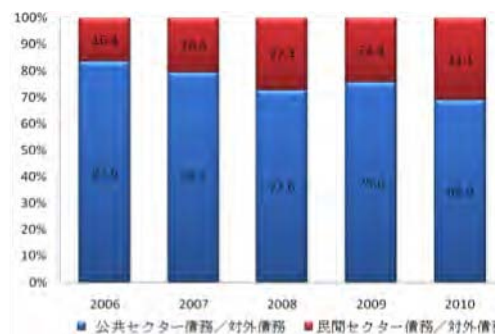


図 3.1-18 公共セクター債務と民間セクター債務が対外債務に占める比率 (2006-2010) (%)



図 3.1-19 債務持続性: 公的・民間債務 (2006-2010) (GDP 比; %)

務・GDP 比率も 2006 年の 27.6%から 2010 年には 17.5%に低下した。ただし、2008 年と 2009 年の間にこの比率が 3%ほど増加したが、これは海外資金による景気回復対策によるものだった。全対外債務・海外投資比率、全対外債務・外貨準備高比率も低下した。前者は 2006 年の 194%から 2010 年には 156.9%に、後者は 2006 年の 180.2%から 2010 年には 107.4%に、それぞれ低下した。要約すると、債務持続性指標のいずれを見ても、パラグアイ経済はまだ対外債務を返済するだけの十分な余力を持っており、これは公共と民間セクターのいずれについてもあてはまるといえよう。

マクロ経済の安定は、国家の長期的成長には不可欠である。ここ数年のパラグアイのマクロ経済の安定は、財務政策の貢献によるところが大きかった。

3.1.5 金融政策³⁵

パラグアイ中央銀行の金融政策は、消費者物価指数（CPI）の上昇率 5%プラスまたはマイナス 2.5%をインフレターゲットとして設定し、物価上昇率をこの範囲内に一定期間の間に収束させることにコミットしている。中央銀行は最近、今後徐々にインフレターゲットを実現させていくと発表した。

しかしながら、金融政策の伝達メカニズムが必ずしもよく理解されているわけではない。なぜならば、不胎化通貨による公開市場操作（IMR）のレートが伝達ラグの程度や、異なる市場金利を計測するためのパラメーターの値に依存するからである。

さらに、金融当局は CPI 上昇率をインフレターゲット内に収めることによって市場の信頼を得ることにコミットしているにもかかわらず、インフレターゲットは 2007 年、2008 年、2010 年だけ達成されたにすぎず、2011 年に関しては多くの景気予測が二桁インフレを予測している。

金融当局が 2006－2010 年の間に、この金融政策を変更したことも指摘しておく必要がある。これは、2005－2008 年に外国資本が大量に流入し、国内通貨需要が急増したため、外為市場介入による金利変動を避ける目的で中央銀行が反対の金融調節を行なう「不胎化措置」として IMR を蓄積したからである。この結果、2005－2008 年に外貨準備高が 16 億 9600 万ドル増加した。

これは、2004 年までに蓄積した外貨準備高の 145.2%に相当する金額である。しかしな

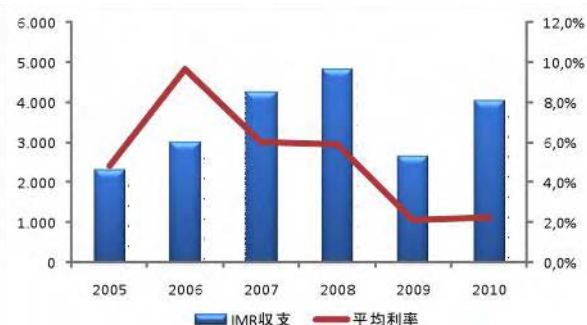


図 3.1-20 IMR 収支と平均利率(2005-2010)

³⁵ 本節で使うデータは、脚注 25 の資料に基づく。

がら、2009-2010 年には、世界金融危機による経済不況から脱出するため、多くの先進国が拡大金融政策に転換し、世界中で金利の同時低下が起こった。この影響を受けて、パラグアイの IMR 平均利率曲線（イールドカーブ）は低下し、IMR 収支は 2009 年に減少した（図 3.1-20）。しかしながら、2010 年の農業セクターの好況が 2009 年の干ばつ被害による国内農業セクターへのダメージを十分に相殺したため、2010 年には IMR 収支は再び上昇した。

さらに、IMR のイールドカーブは 2005-2006 年にかけて上方にシフトしたが、2007 年に一度下方にシフトし、その後再び上方シフトした。新しい金融当局者を迎えて、2009 年と 2010 年の IMR のイールドカーブはかなりの程度下方にシフトした（図 3.1-21）。

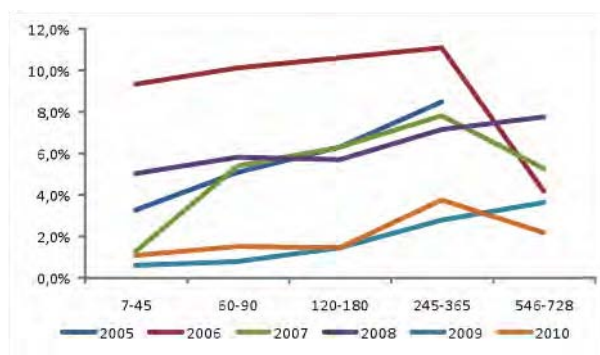


図 3.1-21 IMR のイールドカーブ（2005-2010）（%）

IMR のポジションに関しては、2005-2006 年の期間は 7-45 日の IMR が中心だったが、2007-2010 年には 60-90 日の IMR の割合が増加しており、これが金融当局の超短期の不胎化メカニズムを提供した（図 3.1-22）。

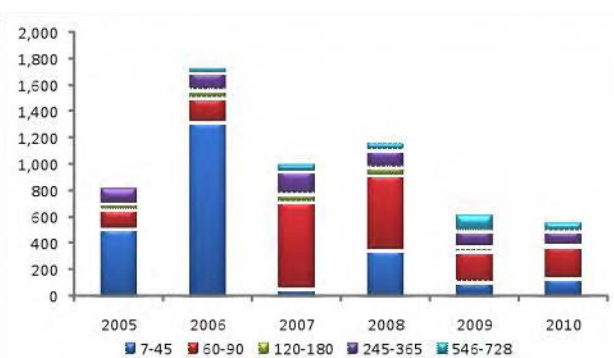


図 3.1-22 10 億ガラニーの MRI ポジション（2005-2010）（日数）

金融セクターでは、銀行と金融組織のグアラニー建て貸出金利は 2005-2007 年に低下したが、2008 年から上昇し 2010 年には再び低下した（図 3.1-23）。銀行と金融組織のいずれの場合もグアラニー建て仲介マージンは高いが、これは非効率な金融システムといった構造的要因によるものである。

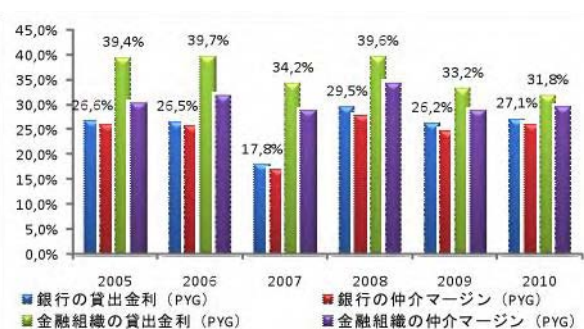


図 3.1-23 銀行と金融組織のガラニー建て貸出金利と仲介マージン（2005-2010）（%）

銀行と金融組織のドル建て貸出金利は 2010 年にそれぞれ 9.4%と 11.9%であった。グアラニー建て仲介マージンと同様に、ドル建て仲介マージンはドル建て預金金利が低いいため高くなっている（図 3.1-24）。しかしながら、金融機関の仲介マージンは、ドル建ての方がグアラニー建てよりもかなり低い。

注意すべきなのは、2010年に民間セクターによる銀行預金の45.9%が外貨建て（特に米ドル建て）であり、他方で民間セクターに対する銀行貸出の40.1%が外貨建てである点である。銀行システムの預金・貸出に関する高レベルの「ドル化（dollarization）」は、パラグアイ中央銀行の金融政策運営を困難にしている。なぜならば、金融当局は名目為替レートの変動への影響、国内の物価上昇への影響、そして民間企業のバランスシートへの影響など、多方面に配慮して再考を重ねる必要があるからである。

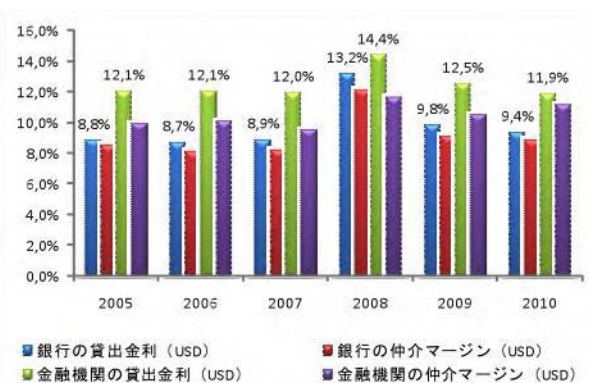


図 3.1-24 銀行と金融組織のドル建て貸出金利と仲介マージン(2005-2010)(%)

3.1.6 国際収支³⁶

パラグアイは2006-2010年の期間に、経常収支の黒字と赤字を経験した。経常収支のGDPに対する比率は2006年と2007年は1.4%の黒字、2009年は0.3%の黒字だったが、2008年と2010年にはそれぞれ1.8%と3.4%の赤字だった（表3.1-5）。他方で、財の貿易収支は赤字が拡大する傾向にあり、2010年にはGDP比で8.7%に達した。この赤字が、歳入がないままに消費財支出が増えたことによるものだとすると、マクロ経済の安定が脅かされる可能性がある。

資本・金融収支は2006-2010年の期間中に黒字を継続し、2008年と2010年の経常収支赤字をファイナンスした。2009年と2010年に資本金融収支のGDPに対する比率は4.3%を維持したが、これは直接海外投資（2009年と2010年にそれぞれGDP比で1.4%と2.4%）と純融資（2010年にGDP比で1.1%）が大きかったことによる（表3.1-5）。また、2006年-2010年の期間中、外貨準備資産は継続して増加し、2009年にはGDP比で6.4%に達した。しかしながら、2010年には1.8%まで下落した。

³⁶ 本節で使うデータの出所は、パラグアイ中央銀行の経済報告書、2011年2月。

表 3.1-5 国際収支表(標準標記)(2006-2010)(GDP比; %)

	2006	2007	2008	2009	2010
I. 経常収支	1.4	1.4	(1.8)	0.3	(3.4)
A. 貿易収支	(6.7)	(4.3)	(6.2)	(7.2)	(8.7)
1. 輸出(貸)	47.4	46.1	46.2	40.7	47.2
2. 輸入(借)	(54.1)	(50.4)	(52.4)	(48.0)	(55.8)
B. サービス収支	4.5	4.1	3.3	6.1	4.5
1. 輸送	(1.2)	(1.1)	(1.0)	(1.1)	(1.2)
2. 旅行	(0.0)	(0.1)	(0.1)	0.5	0.4
3. その他サービス	5.7	5.3	4.4	6.6	5.4
C. 所得収支	(1.0)	(1.3)	(1.3)	(2.2)	(2.2)
1. 雇用者報酬	1.4	1.2	1.3	1.6	1.5
2. 投資収益	(2.4)	(2.5)	(2.7)	(3.8)	(3.7)
2.1 直接海外投資	(2.6)	(2.8)	(2.8)	(3.7)	(3.5)
2.2 証券類投資	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2.3 その他投資	0.3	0.3	0.1	(0.1)	(0.1)
D. 経常移転収支	4.6	3.0	2.5	3.6	3.0
II. 資本収支と金融収支	2.0	6.0	3.8	4.7	4.5
A. 資本収支	0.3	0.2	0.2	0.3	0.2
1. 資本移転	0.3	0.2	0.2	0.3	0.2
B. 投資収支	1.6	5.8	3.6	4.3	4.3
1. 直接投資	1.8	1.4	1.6	1.4	2.4
2. 証券投資	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
3. その他投資	(0.2)	4.3	2.0	2.9	1.9
3.1 資産	1.0	3.8	(0.6)	2.3	0.2
3.1.1 貿易貸方	(0.1)	0.0	0.1	0.0	(0.1)
3.1.2 貸付	(0.4)	(0.4)	(0.6)	1.0	0.4
3.1.3 貨幣・預金	1.7	4.7	0.1	0.1	0.0
3.1.4 その他資産	(0.3)	(0.5)	(0.2)	1.1	(0.2)
3.2 負債	(1.1)	0.5	2.6	0.6	1.7
3.2.1 貿易貸方	(0.6)	0.1	1.3	(0.3)	0.4
3.2.2 貸付	(0.6)	(0.7)	(0.0)	0.1	1.1
3.2.3 貨幣・預金	0.0	1.0	0.4	0.4	0.3
3.2.4 その他負債	(0.0)	0.2	1.0	0.4	(0.0)
III. 誤差・脱漏	0.8	(1.5)	0.3	1.5	0.7
IV. 外貨準備増減	(4.2)	(5.9)	(2.3)	(6.4)	(1.8)

出所 パラグアイ中央銀行の経済報告書(2011年2月)のデータに基づき、独自に計算。

2006-2010年の財の輸入を見ると、輸入の中で最大の項目は資本財で2010年にはGDP比で21.5%、続いて消費財が17.4%、中間財が14.4%となっている(表3.1-6)。しかしながら、上記で指摘したように2006-2010年の貿易収支の継続的な赤字増加が懸念材料である。2009-2010年に消費財輸入の比率が中間財輸入の比率を上回ったが、これはパラグアイの債務増加のリスクを高めるだろう。GDP比の13.7%が非耐久財の輸入であり、そのうち2.1%が食糧であることを考えるならば、このリスクはさらに高まるだろう。

表 3.1-6 財分類別の輸入(2006-2010) (GDP 比;%)

	2006	2007	2008	2009	2010
食料	1.8	1.9	2.0	2.1	2.1
飲料水・タバコ	1.3	1.1	1.2	1.5	1.8
その他	7.3	6.0	7.1	8.6	9.9
非耐久消費財合計	10.4	9.1	10.3	12.2	13.7
自動車	1.4	1.6	2.1	1.6	1.8
電気装置	1.8	1.8	1.9	1.4	2.0
耐久消費財合計	3.2	3.4	3.9	3.1	3.7
消費財合計	13.6	12.4	14.3	15.2	17.4
石油・潤滑剤	7.4	5.8	7.7	6.4	6.1
化学物質	3.2	4.3	5.0	3.7	3.9
その他	3.9	3.6	4.1	3.8	4.4
中間財合計	14.6	13.8	16.8	13.8	14.4
機械類・装置・エンジン	16.8	15.0	14.2	12.9	16.2
輸送機器と付属品	2.7	2.8	3.5	2.7	3.8
その他	0.7	1.2	1.7	0.9	1.5
資本財合計	20.2	19.0	19.4	16.5	21.5
輸入合計	48.5	45.2	50.4	45.6	53.3

出所 パラグアイ中央銀行の経済報告書(2011年2月)のデータに基づき、独自に計算。

次に輸出を見ると、2006-2010年の期間に、農業輸出は総輸出の平均 81.7%となっている(表 3.1-7)。最も重要な輸出品目は大豆と肉で、2010年にそれぞれ GDP 比で 9%と 5.2%を占める。2009年にこれらの輸出品目が GDP 比で大きく低下したことは特に注意すべきである。なぜならば、この年の干ばつ被害で大豆生産が大幅に減少したことが原因であり、先に指摘した農産物輸出に大きく依存するこの国が直面する債務支払い能力のリスクの一つの事例と言える。

表 3.1-7 生産物別の輸出(2006-2010) (GDP 比;%)

	綿繊維	大豆	植物油	小麦粉	穀物	肉	木材	その他	合計
2006	0.4	4.5	1.2	1.5	2.2	4.5	1.0	4.5	19.8
2007	0.4	7.0	2.1	2.4	2.9	3.0	0.9	4.3	23.0
2008	0.2	8.8	3.5	3.2	2.2	3.7	0.7	4.2	26.5
2009	0.1	5.5	1.8	2.7	3.2	4.1	0.7	4.1	22.2
2010	0.1	9.0	1.6	2.0	3.1	5.2	0.6	4.1	25.7

出所 パラグアイ中央銀行の経済報告書(2011年2月)のデータに基づき、独自に計算。

2006-2010年のグアラニーの名目為替レートは、主要外国通貨ごとに異なる変動を示した(表 3.1-8)。例えば、グアラニーはアルゼンチン・ペソに対して 2006年の 1,841.1PYG/ARS から 2010年の 1,214.1PGY/ARS と着実に増価した。また、グアラニーは米ドルとユーロに対して 2006-2008年に増価したが、2009年に減価し、2010年に再び増価傾向に戻った。ブラジル・リアルに関しては、グアラニーは 2008年に大きく増価したが、2010年にかけて減価した。最後に日本円に対して、グアラニーは 2006-2008年にわずかに増価したが、その後 2010年にかけて減価した。要約すると、2006-2010年の期間に、グアラニーはアルゼ

ンチン・ペソに対して 34.1%、米ドルに対して 15.9%、ユーロに対して 11.8%増価する一方で、リアルに対して 4.8%、円に対して 11.3%減価したことになる。

最後に、2006年から2010年にかけて、主要通貨バスケットに対するグアラニーの実質有効為替レートは 8.9%増価した(表 3.1-8)。これは 2006-2008年のグアラニーの増価幅が、2009-2010年の減価幅を上回ったことによる。実際、グアラニーの実質有効為替レートの増価はすでに 2005年に始まっていた。個別主要通貨についてみると、グアラニーの実質有効為替レートはアルゼンチン(25.6%)、米国(27.8%)、EU(29.8%)、日本(12.2%)の通貨に対していずれも増価したが、唯一ブラジル・リアルに対して 1.6%減価した。

表 3.1-8 主要外国通貨に対するグアラニーの名目為替レートと実質有効為替レート
 (2006-2010)(年平均)

	グアラニーの名目為替レート(PYG)						実質有効為替レート(1995=100)					
	ARS	BRL	USD	EUR	JAY	TCER	TCEBAR	TCEBBR	TCEBUS	TCEBUE	TCRBJA	
2006	1,841.1	2,574.0	5,635.4	7,053.0	48.6	127.3	98.2	155.8	131.2	132.2	89.8	
2007	1,616.7	2,589.6	5,032.7	6,887.2	42.7	117.8	86.9	152.2	112.3	122.9	74.6	
2008	1,379.1	2,405.9	4,363.1	6,471.0	42.4	105.3	74.8	142.5	91.4	110.8	70.0	
2009	1,335.0	2,506.9	4,966.6	6,907.0	53.1	111.8	74.7	145.9	99.4	104.7	81.0	
2010	1,214.1	2,696.4	4,739.5	6,223.3	54.1	116.0	73.0	158.4	94.7	92.9	78.8	

出所 パラグアイ中央銀行の経済報告書(2011年2月)

3.1.7 2008年全国農業センサスの概要分析

2008年全国農業センサスによると、東部地域の総農家数は 28万 1462戸で総面積は 1340万 haであった。これはパラグアイ全体の 97%の農家数、43%の総農地面積を占める。最も農家数が多い県は上位からサンペドロ、カアグアス、イタプア、最も農家数が少ない県は下位からニエンブク、アマンバイ、セントラル県となっている(図

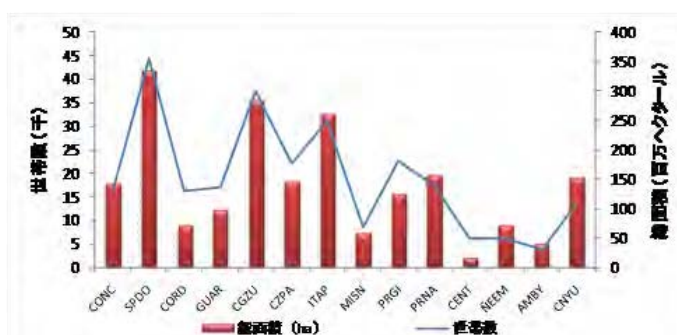


図 3.1-25 東部地域県別の総農家数と農地面積
 (2008)

3.1-25)。また、コンセプション、サンペドロ、カニンデジュ県は農地面積でみた集中度が最も高く、他方でセントラル、コルディジェラ、グアイラ県の農地面積集中度は最も低い。さらに、農家 1戸当たりの平均農地面積が最も広い県はアマンバイ(253.8ha)で、次にニエンブク(129.6ha)、コンセプション(93.2ha)と続く。対照的に平均農地面積が最も狭い県は下位からグアイラ(13.2ha)、セントラル(17.5ha)コルディジェラ(22.9ha)の順になる。

東部地域の農業セクターのもう一つの重要な特徴は、農地面積が 1ha から 5ha の農家数が最も多く、その総土地面積が 2301 平方キロに過ぎない点である (図 3.1-26)。東部地域で 50ha 以下の土地をもつ農家数は 26 万 3224 戸で総農家数の 93.5%、また 20ha 以下の農家数は 24 万 0749 戸で総農家数の 85.5% を占める。さらに、50ha 以下の土地を持つ農家 (93.5%) の平均農地面積は 27.0ha、20ha 以下の農家 (85.5%) の平均農地面積は 11.9ha 以下である点も指摘しておくべきであろう。

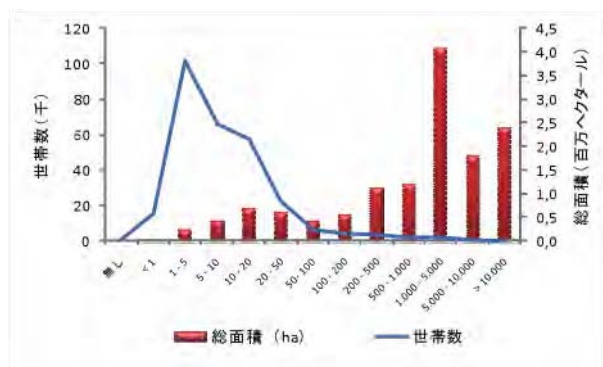


図 3.1-26 東部地域農地面積別の農家数と農地面積 (2008)

農牧業に従事する生産者の年齢構成を見ると、35 歳から 54 歳の年齢層に最も集中している (全生産者数 20 万 301 の 46.5% がこの年齢層に含まれる)。また農業生産者と農業以外の生産者は 25 歳から 54 歳の年齢層に最も集中している (農業生産者数 1 万 2753 の 70.8%、農業以外の生産者数 1 万 2657 の 70.9%)。

農業の賃金労働に関しては、7 万 9235 戸の農家が 23 万 8674 人の臨時雇いの賃金労働者を雇用しており、2 万 7915 戸の農家が 8 万 1754 人の正規賃金労働者を雇用している。

東部地域の小農が生産する季節性作物は、主として (以下でカッコ内は農家数) キャッサバ (21 万 8820 戸)、殻付きポロト豆 (20 万 8234 戸)、チパ用トウモロコシ (13 万 1908 戸)、通常収穫適期トウモロコシ (11 万 9442 戸) であった (図 3.1-27)。生産農家数が 1 万戸を超えるその他の作物は綿、殻付きピーナッツ、ゴマ、飼料用サトウキビ、通常収穫適期外トウモロコシ、工業用サトウキビ、通常収穫適期の大豆、さつまいも、スイカ、インゲン豆など。しかしながら、小農が生産する主要作物を耕地面積で分析すると、キャッサバ (16

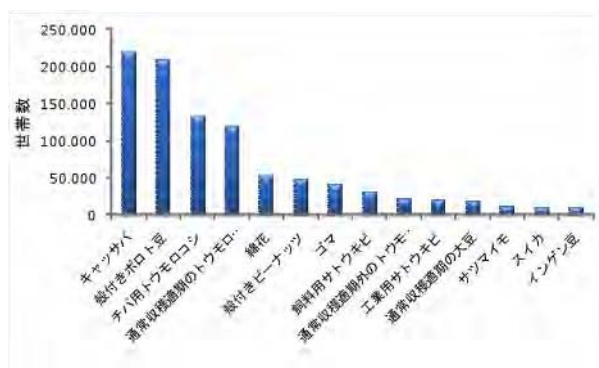


図 3.1-27 東部地域の主要作物別農家数 (2008)

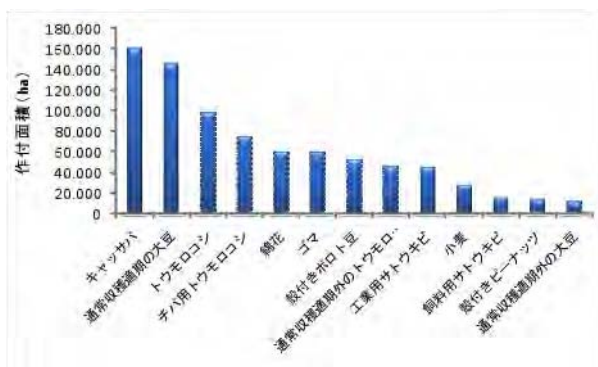


図 3.1-28 東部地域の主要作物別耕地面積 (2008)

万 1173 ha)、通常収穫適期の大豆 (14 万 5795 ha) の順になる (図 3.1-28)。これらに続いて、通常収穫適期外のトウモロコシ、チパ用トウモロコシ、綿、ゴマの順になる。

農家の耕地面積は作目によって大きく異なる。たとえば、キャッサバはその耕地面積の 42.4%が 0.5ha から 1ha の大きさの農家に集中するのに対して、通常収穫適期の大豆は 2ha から 5ha の間の耕地面積の農家が中心である。

技術支援に関しては、2008 年全国農業センサスのデータを用いて、生産者が融資を得る能力や債務返済能力を分析することができる。技術支援を受けた農家数は 3 万 4820 戸で、そのうち 42.2%が農牧省普及局 (DEAg)、18%が農業信用公庫 (CAH)、17%が農協、残りは他の組織から技術支援を受けた。

また、2008 年には 4 万 1924 戸の農家が融資を受けたが、その主要な融資元は 35.5%が CAH、26.8%が農協、15.3%が銀行と金融組織と続く。また、組織に加盟する農家数は 7 万 3618 戸。このうち 38.8%は農民委員会、29.1%が農協に加盟し、パラグアイ畜産協会に所属する農家は僅か 0.4%であった。

技術者を雇用した 20 万 3342 戸の農家のうち、64.9%が獣医製品、55.1%が農薬、38.3%がハイブリッド種子、12%が遺伝子組み換え種子を購入した。また、東部地域の 5 万 1371 戸の農家が加工食品に従事したが、そのうち 42.5%が澱粉食品、44.8%がチーズであった。さらに、アマンバイ県とカニンデジュ県の農家のうちそれぞれ 52.7%と 63.1%の農家が木炭の生産に従事していた。

最後に農家の生産物の 83.8%は商人や集荷業者、25.7%は消費者、10.6%が企業に販売された。農協への販売はわずかに 4.4%であった。

3.1.8 貧困と不平等³⁷

2000-2009 年の間にパラグアイの人々の生活条件と密接に関係する歴史的に重要な経済的・政治的出来事が起こった。第 1 に、1995 年から始まった経済危機は 2003 年から回復に向かったこと、そして第 2 に 50 年間にわたったコロラド党の政権が交代

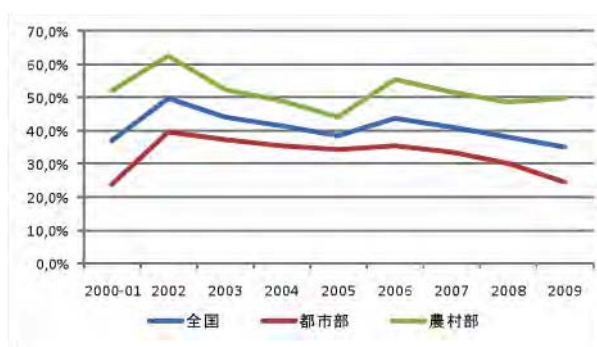


図 3.1-29 地理別の貧困率の推移 (2000-2009) (%)

³⁷ 本節で使うデータは、政府統計局 (2009) 『2009 年家計調査』に基づく。

し、新政権が 2008 年に始動したことである。

1995 年から続いた経済危機の最終年の 2002 年には、パラグアイ全体の貧困率は 49.7%にまで達した（図 3.1-29）。これは主として農村部の貧困率が 62.7%にまで達したことによる。2003 年以後は全国の貧困率は減少に転じ、2009 年には 35.1%、貧困者数ではおよそ 220 万人まで低下した。

2000 年から 2009 年にかけて、都市部の貧困は着実に 24.7%（約 90 万 6000 人）まで低下する一方で、農村部の貧困率は 2005 年に 44.2%まで低下したが 2006 年には 55.3%まで上昇し、2009 年に再び 49.8%（約 128 万 6000 人）に低下した（図 3.1-29）。1997-1998 年と 2009 年の間を通じて、農村部の極貧率は貧困率を上回った。

パラグアイはいまだに農村部が大きい国で、総人口の 41%が農村部に住む。14 県のうち 12 県では農村人口が県人口の 50%以上を占める。農村人口が県人口の 80%以上を占める県はカアサパ、カニンデジュ、サンペドロ県である。貧困は農村部に多く見られるが、極度貧困と不平等も同様の傾向にある。2005 年-2009 年の期間に、農村部の極度貧困は増加傾向にあり、2005 年の 24.3%から 2009 年には 32.4%に増加した。基礎的食糧を購入できない極貧層のうち 71%（83 万 5000 人）が農村部に住んでいる。

また、パラグアイの農村部は都市部よりも所得分配の不平等度が高い。農村部では、所得が最上位 10%に属する人々の平均所得は、最下位 10%に属する人々の平均所得の 36 倍に達する。他方で、都市部では最上位 10%の平均所得は、最下位 10%のその僅か 17 倍に過ぎない。ジニ係数で比較しても農村部が 0.554 であるのに対して都市部が 0.423 であることから、農村部は都市部よりも所得分配の不平等度が高いと結論できる。

表 3.1-9 2009 年の地域別・性別・年齢層別の貧困率(%)

年齢層	都市部		農村部		合計	
	男性	女性	男性	女性	男性	女性
10未満	37.2	35.6	59.0	60.3	47.1	46.7
10-19	29.1	27.4	56.3	59.1	41.2	41.6
20-29	16.5	19.5	41.3	40.9	25.9	26.6
30-39	22.0	25.0	42.6	46.9	29.9	32.8
40-49	19.3	21.7	41.0	46.3	28.6	31.1
50-59	17.7	15.8	36.0	43.6	25.0	27.2
60以上	18.9	17.9	43.8	37.9	30.2	25.2
合計	24.6	24.5	48.8	50.8	34.9	35.0

出所 DGEEC の世帯調査(EPH)2009 年

2009年の都市部の貧困は男女の間で同程度の24.5%程度である(表3.1-9)。しかしながら、農村部の女性の貧困率は50.8%で、男性の貧困率48.8%よりも高い。年齢層別に貧困率を見ると、10歳未満と10歳以上19歳以下の若年層の貧困率が最も高いことがわかる。若年層の貧困率は都市部と農村部で大きな格差が見られるが、男女の間の格差はどの農村部・都市部ともにさほど大きくない。これは、都市部の10歳未満の男女の貧困率はそれぞれ37.2%と35.6%であるのに対して、農村部の10歳未満の貧困率は男女それぞれ59%と60.3%であることからわかる。また、農村部の10歳以上19歳以下の若年層の50%以上が貧困であるのに対して、都市部の貧困率は男女ともに30%以下となっている。60歳以上の老年層のなかでは、農村部の男性の貧困率が43.8%で最も高い。

県レベルでは、2009年家計調査によると、カアグアス県の貧困率が65.8%と最も高く、次に高いサンペドロ県(60.4%)、イタプア県(41.4%)と続く。これとは対照的に、セントラル県(26.5%)、アルトパラナ県(20.8%)、アスンシオン(20.5%)が全国貧困率35%よりも低い貧困率となっている。しかしながら、貧困者数で見ると、セントラル県の52万人以上が貧困線以下の所得で生活しており、他方でサンペドロ、イタプア、カアグアス県の貧困者数は21万5000人から26万人の間にある。最後に、アルトパラナ県では約10万6000人、アスンシオンでは約15万3000人が貧困線以下の所得で生活している。

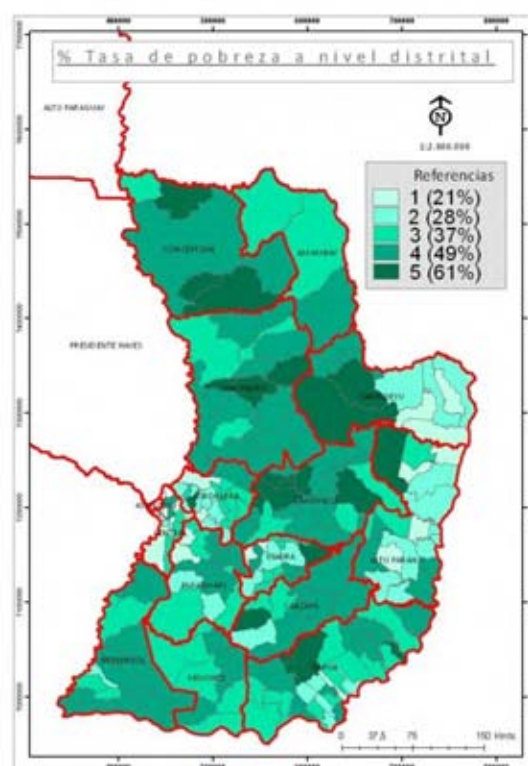


図 3.1-30 貧困マップ(2002)

最後に、2002年国勢調査をもとに、市レベルのデータを用いて作成された東部地域の貧困マップを示す(図3.1-30)³⁸。

3.1.9 農村部－都市部の人口移動のダイナミクス

農村から都市への人口移動の趨勢

農村から都市への人口移動と都市貧困地帯との関係がしばしば問題として指摘される。しかしながら2002年国勢調査によると、農村から都市への人口移動はこの数十年間で減少傾

³⁸ 2002年国勢調査のデータをもとに、クラスター分析を使って貧困率が似通った市を5つのグループに分類した。図3.1-30の貧困マップはその結果を示す。図の中の凡例には、各グループの平均貧困率がカッコ内に示してある。平均貧困率が最も低いグループ1から最も高いグループ5まで色分けしている。

向にある（DGEEC、2005）。1977－1982年の間に、農村から都市への人口移動は国内移動の25%を占めたが、1987－1992年には14.4%、1997－2002年には7.8%まで著しく減少した。

移住者を送り出す地域と受け入れる地域

2002年国勢調査によると、移住者の送出国は、アスンシオンが純移住率12%、カアサパ県が10%と高く、この後にアルトパラグアイ、サンペドロ、パラグアリ、コンセプションが6%から7%の間で続く。他方で、アマンバイ、コルディジェラ、ミシオネス、イタプア、グアイラ、アルトパラナ、ニエンブクは純移住率が4%以下で、アルトパラナ県は最小の0.7%となっている。最大の移民の受入国はセントラル県で純移住率が14%に達する（図3.1-31）。このあとに、上位からボケロン県（7%）、カニンデジュ県（6.5%）、プレジデントアイエス県（3.2%）が順に高い。

パラグアイからブラジルへの移住

ブラジル人のパラグアイへの移住は1960年代半ばから始まり、ブラジルとパラグアイの共同によるイタイプ水力ダム建設でさらに加速した。このダムの建設期間の1975年から1985年の期間に建設関係の仕事に携わるブラジル人の移民が増加した。1972年以来、ブラジル移民は他の移民グループと比較すると圧倒的に大きな存在になっている。ブラジル移民は当初はブラジルとパラグアイの国境沿いの地域に入植し、中規模の農地で大豆、小麦、トウモロコシなどの作物の生産に携わった。その後、ブラジル移民はパラグアイ内陸部にも入植地を拡大しカアグアス県などまで進出している。

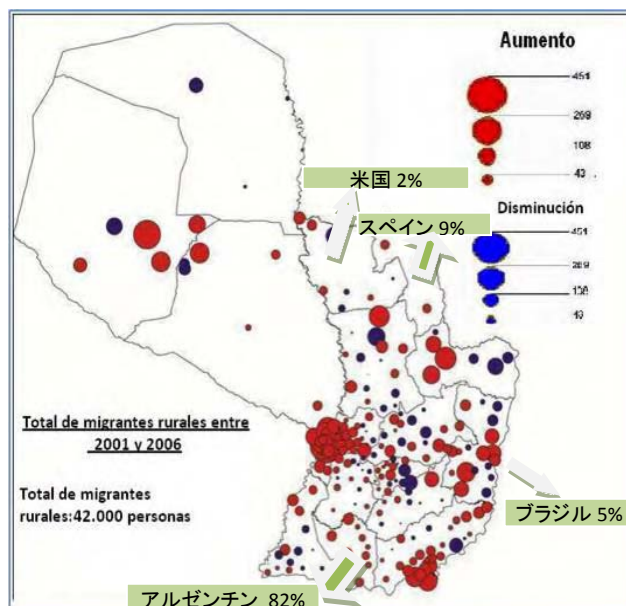


図 3.1-31 移住者数の推移(2001-2006)

豊穡な東部地域の農業ブームは、大規模な機械化による農作物生産を行なう多くの企業も惹きつけた。これらの企業の中には家族経営企業もあれば多国籍企業もあり、いずれも急速に拡大した。これによって、GDPの成長に大きく寄与し、農場での雇用の拡大にはつながらなかったが、これら企業の雇用や関連サービス業（金融、資材販売、資材や生産物の輸送、サイロや倉庫の建設、農業機械の整備場など）の雇用が大きく拡大し、国家経済活性化につながった。

このような動きは、大豆やその他の穀物、牛肉の生産と輸出に見られる。こうした現象は、パラグアイ経済と社会の成長に貢献したが、一方で、森林破壊といった環境コストや、小規模農地が売りに出されるという社会コストを生み出している。

パラグアイ人とブラジル人の同化は1960–1970年代に移住した第1世代の移民で完了したといえる。このプロセスで、文化的にもビジネス的にも両者の同化が進み、とりわけ生産方法や生産プロセスの同化によって、新しい市が幾つも形成された。たとえば、カニンデジュ県のラ・パロマ、カバジェロ・アルバレス、カトゥエテ、アルトパラナ県のサン・アルベルトやサンタ・リタ、イタプア県のマリア・オウシリア・ドラなどがある。

3.1.10 移住

背景と移民の趨勢

アルゼンチン、ブラジル、ウルグアイに対する三国戦争（1864–1870）によって、その人口が劇的に減少したため、パラグアイ政府は移民推進政策によって人口を増加させ経済を回復させる措置を取った。しかしながら、この政策は期待した結果を生み出すことはなく、近隣諸国のように大量の移民を惹きつけることには成功しなかった。三国戦争後から1930年までの期間に、パラグアイへの移民数はアルゼンチンやブラジルへの移民数（各国400万人以上）の1%以下、ウルグアイへの移民数の4%にすぎなかった³⁹。この移民政策の要諦はパラグアイ辺境の農村部への移民の推進で、その当時に期待した移民グループは、農村の生産活動を近代化する農業移民であった。1960年代までのパラグアイではインフラ整備が未発達だったため、大多数の移民は当初大きな困難に直面したが、生存水準を維持し生き残る農業から、次第に市場に作物を供給し所得を得る生産活動に移行していった。

表 3.1-10 1870–1959年の期間に登録された出身国・グループ別の移民数

期間	本国送還	アメリカ(1)	ヨーロッパ	日本	メノナイト	その他(2)	合計
1870-1879	0	0	800	0	0	0	800
1880-1889	0	5,623	2,078	0	0	73	7,774
1890-1899	0	24	313	0	0	78	415
1900-1909	51	495	2,834	25	0	15	3,420
1910-1919	193	1,241	4,135	0	0	131	5,700
1920-1929	105	176	1,368	0	1,876	4	3,529
1930-1939	111	187	11,363	533	381	54	12,629
1940-1949	0	761	2,132	161	4,258	38	7,350
1950-1959	0	3,393	4,063	4,085	7	147	11,695
合計	460	11,900	29,086	4,804	6,522	540	53,312

出所 Kleinpenning, Juan M.G.2009. Rural Paraguay 1870-1963. A geography of progress, plunder and poverty. Vol 2. Madrid, Iberoamericana.

(1) 他のラテンアメリカ諸国、特にアルゼンチン、ブラジル、ウルグアイからの移民。この移民の多くは、ヨーロッパからの移民の第2世代。最近ではボリビアからの移民も見られる。

(2) 中東（特にシリア、レバノン）や日本を除くアジアからの移民。

³⁹ Oddone, Hugo. 2010.

表 3.1-10 によると、1870–1959 年の間に、パラグアイは多様な国籍を持つ 5 万人以上の移民（あるいは再移民）を受け入れた。そのうち約半数（54.6%）がヨーロッパからの移民（約 2 万 9000 人）、22%がアルゼンチン、ブラジル、ウルグアイ（約 1 万 1900 人）、9%が日本（約 4800 人）、そして 12%強がメノナイト宗教グループ（約 6500 人）であった。

公式統計によると、1881–1919 年の間に、パラグアイは 1 万 7309 人の移民を受け入れたにすぎず、これは同じ期間にウルグアイが受け入れた移民数のわずか 7%でしかなかった。1880–1889 年の間には、主要な移民は近隣諸国のアルゼンチン、ブラジル、ウルグアイが大半を占めた。その後数十年にわたり、ヨーロッパ諸国からの移民、特にドイツ、ウクライナ、スラブ諸国からの移民が多く移住し、東部地域の南部から中東部に入植した。当時の移民がヨーロッパから持ち込んだ様々な技術は、パラグアイ農村部の農業や小規模産業の発展に貢献した。ヨーロッパから継続的に移民が流入したこの時期は、2つの世界大戦や大恐慌と機を一にしていた。1950 年代に入り、ラテンアメリカ諸国からの移民が再び増え始めたが、この時期は日本からの移民（4085 人）がそれを上回った。また、1920 年からメノナイト宗教グループがセントラル・チャコに特別の入植条件で移住した。1921 年のメノナイト移住許可後、メノナイト移民の公式数は 1948 年まで増加した。

1930–1950 年の間は、シリアやレバノンなどのアラブ諸国からの新しいグループが移民に加わった。そして 1960–1970 年代には、極東の日本と韓国から多くの移民がパラグアイに移住した。シリア人とレバノン人は主としてパラグアイ東部に入植した。日本人はその多くが農村部で農業や農業ビジネスに従事する一方で、韓国人の多くは都市部で商業やサービス業に従事した⁴⁰。

1960–1980 年の期間は、ブラジル人移民が多くパラグアイ東部地域に入植した。これはブラジル本国の土地と比べて安価で競争力があるパラグアイの土地に惹かれての移住だった。1970 年代の大量のブラジル人移民のため、いまではブラジル人が移民人口の最大グループになった。これはパラグアイの移民促進政策がブラジルの「西進運動（go west movement）」の流れと一致した結果であり、パラグアイの東部は主要輸出作物である大豆の生産として地歩を築いた。ブラジル移民はイタイプ水力ダムの建設（1975–1985）と機を一にして増加した。また、パラグアイの中でも、新しいビジネス機会を目指して東部への移住が始まった。イタリア人とスペイン人もこの時期に移住し、国内交易と海外貿易を通じてパラグアイ社会に同化していった。

パラグアイは移民にとって最も魅力的な目的地ではなく、アルゼンチン、ウルグアイ、南部ブラジルと競合していた。これらの国々は外国人にとって非常に魅力的な条件を提示していた。これらの国では、移民は彼らが望めばいつでも帰国することができたのに対して、

⁴⁰ Oddone, Hugo. 2010.

パラグアイは内陸国であることから貿易に携わるのも困難であり、インフラも整備されていなかった。

移住地

パラグアイへの最初の移民は農民ではなく、最下層階級の肉体労働者や職人だった。農民や牧場労働者の移民の多くは 1890－1930 年頃に移住した（44%の移民は農民だった）⁴¹。

1864－1870 年の三国戦争後のパラグアイの移民政策の試みは不成功に終わった。1871 年にはおよそ 100 人のドイツ人がブラジル、アルゼンチン、ウルグアイからパラグアイに移住した。これらの移民は、当初パラグアリとジャグアロンの間のアスンシオン近郊に入植し、その後セロ・サント・トマス（イタウグアの北東）近くのコルディジェラ・デ・ロス・アルトスに移住した。しかし、移住したドイツ人の多くは農民ではなく、パラグアイが提供するインセンティブに惹かれて新天地で成功したいと望んでやってきた日和見主義の労働者や職人だった⁴²。したがって、パラグアイの移住政策の目的には合わない移住者が多く、今日これらの入植地の跡は残っていない。

1872 年には、第 2 の移民グループがヨーロッパから入植した。このグループは英国、アイルランド、スコットランド出身者が中心でドイツやその他の国も含まれていた。これらの移民は農民ではなく、グループとして結束が弱い産業プロレタリアート（裁縫、石工、製靴）で、イタペ（ビジャリカの近く）とイタに入植した。この移民グループはパラグアイの経済を再興するためには不十分であった。その多くが貧困に陥り、外部者の支援を得て、1873 年に大多数がブエノスアイレスに再移住した。またその一部はコリエンテス、ロサリオなどアルゼンチンのその他の地域に行ったり、出身国に帰国したりした。

1870－1962 年の間にアルゼンチンでは移住者が 300 を数える入植地を形成したが、パラグアイではわずかに 50 に過ぎなかった。この中には次のような入植地が含まれる。フランスとイタリアからの移民によるヌエバ・ブルデス（ビジャ・ハイエス）、イエグロス（ナシオナル・コロヌ）、ビジャ・アナ。英国とドイツ移民によるイタペ。ドイツ移民によるヤグアロン、サン・ベルナルディノ、アルトス・ヌエバ・ヘルマニア、サン・ロレンソ、チンギ・ローマ/ロサリオ・ローマ、ソナ・グランデ、テウトニア・ウ・オルケタ、インデペンデンシア、カニアディタ、サン・ミゲル・デ・クルス、ダヌビア、バランケリタなど。また、ドイツとブラジル移民によるホエナウ、カピタン・メサやオブリガード。ドイツとオーストリア移民によるカンビレタ。ドイツとイングランド移民によるプリマベラ。日本からの移民によるラ・コルメナ、フェデリコ・チャベス、ペドロ・ホアン・カバジェロ、フラム、イグアス。カナダ移民によるソメルフェルトやベルグタル。スカンジナビア移民に

⁴¹ Kleinpenning, Juan M.G. 2009. *Rural Paraguay 1870-1963. A geography of progress, plunder and poverty. Vol 2.* Madrid: Iberoamericana.

⁴² Kleinpenning, Juan M.G. 2009.

よるコロニア・エリサ。オーストラリア移民によるヌエバ・アウストリアとコスメ。イタリア移民によるトリナクリア/ヘネラル・アキノ。ブラジル移民によるソナ・グランデヤベジャ・ビスタ。アルゼンチン移民によるカボト。ポーランドとロシア移民によるフラム。オーストリア移民によるカルロス・ファンネル。メノナイト宗教グループによるウニオン・ヘルマニカやヌホフヌク、チェコスロバキア移民によるステティア。ロシア移民によるフェルンハイム、フリースラント、ヌーラントなど。

移民の入植地の経済効果

農業入植地は、いくつかの発展段階プロセスを経験した。はじめに入植と定住は困難で遅々とした期間があり、当初の生産活動は自家消費や周辺の需要を満たすことから始まった。そしてその後には地域や海外市場への輸出を目指した。農業と農業関連産業が確立され軌道に乗る段階になると、その大きな影響が国家経済のみならず近隣諸国にまでおよんだ。

こうした入植地の発展プロセスが、アスンシオンでも気付かれるようになったのは1990年ごろのことだった。この頃になると、古くからの入植地は村あるいは市として変貌をとげ、そこで作られた製品がアスンシオンにまで届くようになり、市場を拡大し始めていた。2000年初頭になると、古くからの入植地で作られる農業製品が、システムティックにアスンシオンのみならず国家経済全体にも影響を与えるようになった。

イタプア県の入植地（ウクライナ人、ドイツ人、ポーランド人、日本人）では乳製品、豚肉、穀物、マテ、レモンその他の生産の近代化と産業化によって、競争力が高い農業地域となりつつある。

ボケロン県（チャコ）ではカナダとロシアからの移民が乳製品、食肉、皮革の供給チェーンの確立に成功している。サンペドロ県やカアグアス県では、メキシコやカナダ、メノナイトの移民らが、乳製品と穀物（小麦）の農業産業化の中心地のひとつとなりつつある。

アルトパラナ、カニンデジュ、イタプア県の広範な地域では、ブラジル移民たちが大豆、トウモロコシ、小麦の農工業複合体を築き、急速で目覚ましい経済成長を遂げている。