

コメ輸入自由化に踏切ったドゥテルテ政権

野 沢 勝 美

二〇一九年二月にフィリピンのドゥテルテ大統領はコメ輸入を原則自由化する「コメ関税法」(共和国法第一二〇三号)に署名した。数量制限によるコメ輸入を関税による規制に転換したのである。

フィリピンは過去の歴代政権が農民向けの開発計画に取組み、灌漑施設の建設・修復、生産技術の改善等に取り組んできた、これらは輸入依存から脱し、コメの自給を原則とする食料安全保障を企図したものであった。今回、この方針を大きく変更するに至ったのである。

本稿はコメ関税法の経緯、内容を述べ、次に国家食糧庁(NFA)によるコメ管理の限界に触れ、コメ輸入自由化の政策インパクトを記述する。

関税収入はコメ競争力強化基金に

フィリピンは一九九五年にWTOの例外なき関税化を受け入れ、同年農産物輸入関税法(同八一七八号)制定した。しかしコメについては数量制限を残し、一定数量の輸入義務をミニマム・アクセス量(MAV)として二〇〇五年まで年間二万八千九百四十トンを受入れるとした。これは一二年まで税率四〇%で数量を三五万トンに改定し継続された。ところがその後の交渉で〇九年にASEAN商品貿易協定を受け入れ、同加盟国に対する税率を三五%とした。

これがさらに改定され、一七年に行政命令二三号が布告され一九年までコメ数量制限が続いた。かくしてフィリピンはWTO体制下で数量制限を残存させ、一九年には世界最大のコメ輸入国となっている。各国から計三〇〇万トンの備蓄を輸入し世界のコメ貿易の七%を占める。

コメの市場開放に向け内外の公論があり政府の判断は揺らいたが、国内農民組織からはセーフティネット構築を条件に同意との声もあり、政府もコメ輸入自由化に踏切ったのである。

今回のコメ関税法により、最終的に輸入税はASEAN各国からは三五%、ASEAN以外から(三五万トン以下)で四〇%、同(三五万トン以上)で一八〇%とした。重要な点は関税収入のうち年一〇〇億ペソを六年間にわたりコメ競争力強化基金繰入れる。その内訳は、
 ①コメ農場機械化の現物供与に五〇億ペソ、
 ②コメ種苗開発、宣伝、普及に三〇億ペソ、
 ③土地銀行、開発銀行経由でコメ信用貸与に一〇億ペソ、
 ④コメ農業教育拡充に一〇億ペソである。計画額を上回る関税収入は、農地改革適用農家支援などの追加プログラムに転用を掲げている。

NFAのコメ価格安定に限界

コメはフィリピン経済に主要な役割を果た

してきた。コメは国民の主食であり、農家にとっては所得の重要な源泉である。コメ自給という国家目標を達成すべく、政府はコメ市場に関与してきた。一九七二年に国家穀物庁(NGA)、現在のNFAを設立し、①輸入規制、数量制限によるコメ管理、②コメ市場、収穫後の参加者管理、③コメ買上げと備蓄管理などを担わせた。

これらの目的は、国内コメ価格の安定化である。NFAは支持価格による備蓄米の買上げで、国外コメ価格の不安定から国内卸売価格の安定をはかり、さらには消費者を防御する。ところが農家の庭先価格は高どまる。庭先価格は歴史的に高い。例示すれば〇〇―一八年に月次庭先価格は輸入(タイ)米より二%も高かった。コメ生産農家はNFAの数量制限により安い外米から保護され、コメ消費者は高い国産米を購入する。これが現出したのは、一四、一五年でコメ国内卸売価格は輸入外米(CIF価格)に比し九〇%高で実質的関税を意味した。

一方、NFA支持価格が庭先価格を下回るとNFAの粗米調達がなされる。ところが粗米調達は積極的に実施するに必要なNFA資金が不十分で粗米価格の安定に限界があった。

加えて、NFAの資金運用は不透明である。アロヨ政権下の〇三年、コメ在庫の不足でNFAは農民連合・協同組合のコメ輸入を承認した。ところが輸入に際し売上利益に加え輸入税補助の特権を供与した。後に政府はこの関税分を政府機関に負担させている。輸入業者は関税支払を負担することなく、MAVのコメ輸入をした。これはNFAの在庫に

ならず、さらにコメ輸入業者は NFA の支持価格より高く市場で売却した。NFA は輸入業者に利益配分したのである。

NFA の機能欠陥に直面し、NFA の市場介入廃止との経済界からの要請もあり、その役割は非常時の在庫管理に限定との方針が示された。

輸入急増で輸入価格、消費者価格は低下

輸入米の価格を見ると、一七年時の輸入米（二五％ブローケン、以下同じ）は一キロ当たりで、タイが二〇・三七ペソ、（一ペソ＝〇・〇二ドル）、ベトナムが一八・二四ペソなのに対し、フィリピンは NFA 出庫価格で二七・〇〇ペソ、店頭価格で三八・〇一ペソになっている。タイ、ベトナムのコメ価格には船積みコストが含まれているにも関わらずフィリピン産より低い。過去五年を遡及してもタイ、ベトナム産の価格は下がり続けている。一方のフィリピンの NFA 出庫価格は一年以降二七・〇〇ペソに固定されている。この状況での輸入米の流入である。

事態を重視し内外の研究者がコメ関税化の事前調査に着手したが、ペレス、プラデシヤによる国際食料政策研究所（IFPRI）の応用一般均衡（CGE）モデルによるシミュレーションで、数量制限を輸入関税三五％に改革すると輸入量は二五年に三九七万トンと一四三％も急増する。

コメ生産価格は二六％の低下をみる。輸入量は、国内生産量に影響し一三二万トンの減、九・七％の減となる。同様にして作付面積は二五年までに三四・二万畝の減、七・

二％がコメ生産から転換する。同様にして單位面積収量も二・八〇トン／畝となる。

一方、コメの消費価格をみると二六％低下する。消費者家計の食料支出は平均二〇％とされ、結果として食料消費の水準を引き上げる。これは国内の栄養水準の改善に連動し一人当たり年間消費量は一二〇キロと六・三％増となり、二一〇万人の飢餓を救済するとした。

生産農家の所得分配で不平等は拡大

議会では下院委員会で輸入自由化のインパクト回避が論議され、これは貧困世帯対策である。以下は委員会でのブリオネス参考人の報告である。

コメ価格急落のインパクトを受け、重要な意味は生産農家所得への影響である。この場合の農家所得は世帯主がコメ生産に従事し、自家消費分を除く生産所得である。

問題はコメ生産農家世帯の所得分配の変化である。報告では一〇年間の展望でインパクトの対応を五年毎にみる。総生産農家所得は一九一四年に一六年価格で年七五・六億ペソの減となる。次に農家所得の分配をみると、コメ生産農家のうち一〇分位の一位と二位の最貧農家の合算では一九年―二四年に二五・七％の所得減となる。これに対し同一〇位の富裕世帯は五・三％の所得減となる。次に二五―三〇年に年総所得で一二五・八億ペソ減となる。分配率でも二五・七％減と五・三％減と分配率の変化はない。すなわち最貧生産農家世帯の所得減少率は富裕世帯よりも大きく不平等は拡大する。

ところが所得減少の総額は前述のように一九

年―二四年に年七五・六億ペソ、二五―三〇年に年一二五・八億ペソで、年一〇〇億ペソの関税収入のコメ競争力強化基金と近似値である。

消費面からインパクトを見ると、消費の支出は貧困層ほど多い。貧困世帯の一〇分位の一位と二位の合算では一九年―二四年に年五・四％の支出増となるが、同一〇位の富裕世帯では年一・一％の支出増となる。この数値は二五―三〇年の分配率でも四・八％増と一・二％増と配分トレンドに大きな変化はない。分配面では不平等は若干の改善があると見込まれる。

コメ競争力強化基金投入が優先課題

コメ輸入自由化による価格安の輸入米の流入は、生産と消費の両局面でコメ価格を引き下げる。消費面では貧困世帯の不平等を減らし、食糧支出増など便益増加で好ましい展開に至る。

これに対し、生産面ではコメ生産減、作付転換などをもたらし、生産農家世帯の所得分配の不平等も拡大する。とりわけ貧困農家世帯に対するインパクトの修復は直面する課題となる。この政策対応としてコメ関税法で規定したコメ競争力強化基金の投入が必須となる。基金は関税収入を原資にコメ生産の自立的発展に向けた八項目が列挙され、その実行が保障されている。

また、貧困農家世帯のインパクト修復にセーフティネットの構築も要する。すでに条件付き現金給付が三〇億ペソの六〇万最貧農家世帯を対象に始動している。

（のざわかすみ・アジア研究所特別研究員）