

東南アジア諸国のコメ政策動向： タイ、ベトナム、インドネシア

国際領域 井上荘太郎・岡江 恭史・明石光一郎

はじめに

東西冷戦の終了後、東南アジアでは、開発独裁と呼ばれた政権の退陣や市場経済の導入などの大きな変化が生じました。そして経済が成長し、ASEANやWTOによる貿易自由化の影響も受けるなかで、東南アジア諸国の農業政策も大きく変化してきました。

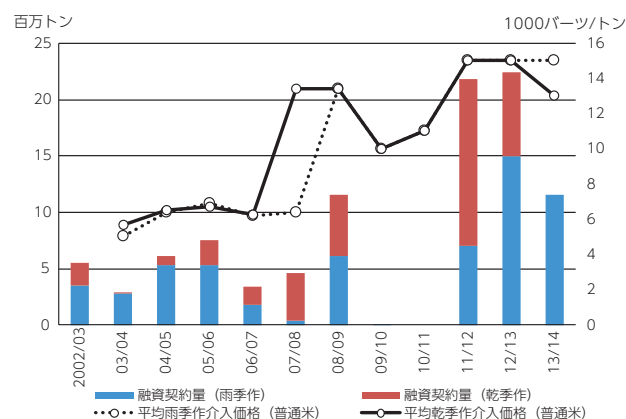
以下では東南アジアの代表的作目であるコメに注目します。そして輸出国としてタイ（コメ輸出量世界第1位、2014年）とベトナム（同第3位）を、また輸入国としてインドネシアを取り上げ、コメ政策の近年の動向とその影響を紹介します。

価格支持政策の破綻と農業保護の縮小： タイ

タイでは1990年代の政治の民主化の結果、2001年にタクシン政権が登場しましたが、それ以降、対立する政治グループの間で不安定な政治状況が続いています。そして政権が交代するごとに、農業保護政策は、強化と後退を繰り返しながらも、傾向的に拡大してきました。特に2011年に発足したインラック政権は、その前のアピシット政権が廃止していた担保融資制度を復活させ、大規模なコメの価格支持を開始しました。タイのコメ産業は、この政策により大きな影響を受けました。コメの高価格は、コメの作付を拡大させましたが、一方で輸出は例年に比べて年間で約400万トンもの減少となり（2011年、2012年）、輸出できなかったコメの多くが政府の在庫となりました。政治的な目的が強かった、このインラック政権の担保融資制度は、輸出市場に依存したタイのコメ産業に適応した制度設計になっておらず、短期間に破綻しました。同政権による2年半のコメの担保融資制度で生じた政府財政の損失は、約5,370億バーツ（約1兆9,869億円）に達すると推定されています（タイ財務省、2015年2月）。

2014年に軍部のクーデターにより政権についた現在のプラユット政権は、発足当初に担保融資制度の廃止を表明し、同制度によって引き起こされたコメ経済の混乱の収拾を図りました。まず緊急対策として、肥料、農薬の価格や水田地代、農作業請負料金を引き下げ、コメの生産コストの低下を図りました。これは関連団体を集めて価格引下げを要請するという、統制的な形で行われました。また、コメの市場価格下落への対策は、生産者や流通業者への金融支援の形での間接介入に変化しました。

こうしてコメの保護政策を縮小した現政権ですが、それでも結局、2014年の雨季作では、コメ農家に対する一時金の支払いという形で、大規模な再分配政策を実施しました。このことは、中所得国となったタイでは、農家と他産業の就業者との間の所得格差を緩和することが政治的に重要であることを示しています。今後、貿易ルールとも整合的で、財政的にも持続可能な農業保護制度を設計し、実施していく必要があるでしょう。（井上荘太郎）



第1図 タイのコメ担保融資制度
(契約料と介入（融資）価格)

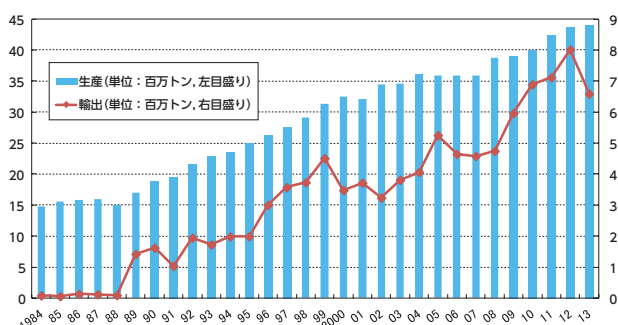
資料：GAIN Report Number: TH8165, TH4021より筆者作成。

新政策が導入されるも効果は疑問： ベトナム

ベトナムは現在タイに次ぐコメ輸出国ですが、ベトナムにとってコメは重要な輸出品であるとともに国民の主食でもあるため、米価の上昇は稲作農家の所得向上や外貨獲得の面では望ましい一方、都市住民の生活には打撃であり労働者の人件費高騰も工業製品の輸出競争力の点で不利益をもたらすという矛盾を抱えています。それが2007～08年の世界的な米価急騰で顕在化しました。このときベトナム国内の米価も高騰し、それが国内物価全体の高騰をもたらしました。そのためベトナム政府はコメの輸出規制を行い、それがさらに国際米価の高騰をもたらしました。

この混乱を受けて、2009年から①水田の転用規制、②備蓄施設の強化（400万トンの貯蔵施設建設）、③零細業者淘汰（倉庫と精米施設を条件に輸出業認可）、④価格支持策の導入（最低価格・最高価格を定め、業者に指示）、という新たなコメ政策が講じられることになりました。これらの政策は、生産を安定し流通を効率化して備蓄を豊富にすることによって、物価を安定させることが目的であると思われる。

①に関しては、米価高騰により生産のインセンティブが増したので、結果的にはその後作付面積は拡大しました。②に関しては、2009年以降は上昇どころかむしろ下降気味であり、目標の400万トンにはいまだ遠く及んでいません。③に関しては、小規模業者の破産が相次ぎ「淘汰」という目的は達しましたが、その結果国有企業の寡占化となり、本来の目的である流通の効率化につながっているかは疑問です。④の価格支持策導入は画期的ですが、政府自身による財政支出は流通業者のコメ買取資金に対する利息補助だけです。価格変動のリスクを業者に負担させるこの政策は、中国への非公式な輸出などの弊害を生んでいます。（岡江恭史）



第2図 ベトナムのコメ生産と輸出

資料：ベトナム統計総局。

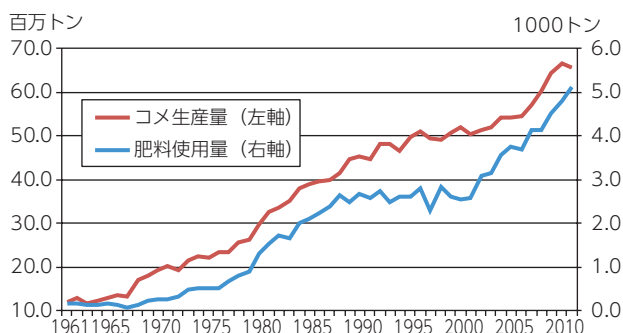
農業保護の復活とコメ増産の成功： インドネシア

インドネシアでは1984年にスハルト大統領がコメの自給達成を宣言しましたが、1990年代に入ると、たびたびコメの大量輸入を行うようになりました。気象要因による作柄の変動を除くと、この大量輸入の背景として、石油価格低下による財政難から1980年代後半以降、農業保護が削減されたことが指摘できます。さらに1997年に発生した通貨危機では、IMFの構造調整プログラムを受け入れたことから、肥料補助金が撤廃されるなど農業保護は一層弱体化しました。その結果、1989年から2001年にかけてのコメ生産の成長率は1.0%（年率）、単収の成長率は0.3%（同）にまで低下しました。

しかしスハルト退陣後に進展した政治の民主化は、農業政策に大きな影響を与えました。インドネシア政府は、農民の政治的な力の増大を考慮し、かつ1990年代のコメ生産の停滞を反省して、農業保護政策に転換しました。その結果、肥料補助金は復活し、農業普及、R&D、種子補助金や灌漑等への財政支出が拡大しました。2003年に7,900億ルピアであった肥料補助金は、2010年には18兆ルピアにまで急増しました。コメ、トウモロコシ、大豆の優良種子プログラムへの財政支出も2005年の800億ルピアから2010年には2兆ルピアまで増加し、高収量品種の普及も進展しました。

このような手厚い保護政策の結果としてコメ生産は2001年から2013年にかけて年率2.9%で増加し、単収も年率1.4%で上昇しました。そして政府は2007年に再度コメ自給達成を宣言しました。最近年のコメの大量輸入は食糧調達公社(BULOG)の在庫水準を適切（150万トン程度）に維持するためのもので、1990年代の輸入とは背景が異なります。

現在のコメ生産の成長率は人口増加率を上回って推移しており、この傾向が続けば今後コメ輸入は傾向的に減少して行くでしょう。（明石光一郎）



第3図 インドネシアの肥料使用とコメ生産

資料：OECD、インドネシア中央統計庁。