

フィリピンにおけるコメ輸入自由化の導入

野沢 勝美

Introduction of Rice Import Liberalization Policy in the Philippines

Katsumi NOZAWA

はじめに

コメを主食とするフィリピンにおいては、これまで歴代大統領はコメの安定的生産を目指してきた。このため農家に対する種子・飼料援助、灌漑施設建設・改修、稲作生産技術改善など一連の投入を実行してきた。その頂点に、1960年にマニラ近郊のロシパニョスにロックフェラー財団等内外の支援により国際稲研究所（International Rice Research Institute, IRRI）を設置し、アジアにおける稲作研究に努めてきた。

近年に至り、2016年6月に発足のドゥテルテ政権は社会経済政策アジェンダ10項目を掲げ、農村部のバリューチェーン開発の加速による農業政策の方向性を明示し、19年2月にコメ輸入を原則自由化する「コメ関税化法（Rice Tariffication Law, RTL）」（共和国法11203号）に署名した。数量制限によるコメ輸入規制を、関税化による「コメ輸入自由化」に転換したのである。

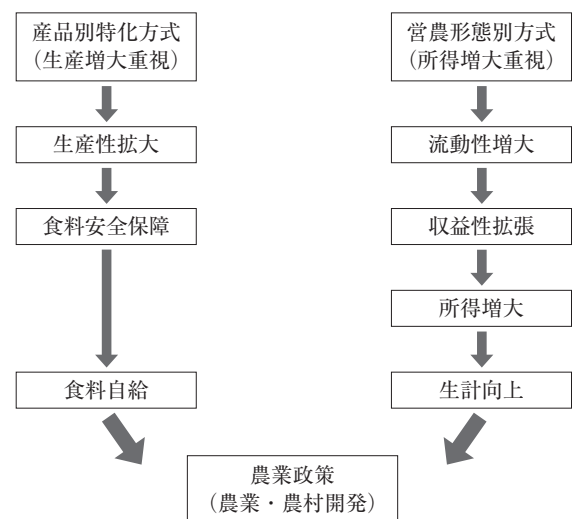
本稿において今回のコメ輸入自由化のもたらす影響を考察する。関税化によるコメ輸入自由化は、マクロ経済面では安価なコメの輸入増をもたらすが、国内生産の減となり、生産者の農家所得は縮小する。このことは、農村部の稲作農家にとっては深刻な課題となる。これらのコメ自由化問題を検討する。このため第1節においては、コメ生産に際しての農業問題に対する認識の変化に関し、生産増加を目的とする産品別特化方式から、生産農家の生計向上を目的とする営農形態別方式への転換について紹介する。第2節においては、今般のコメ輸入自由化の経緯、内容、問題点を述べる。そして第3節においては、コメ輸入自由化のもたらすインパクトをこれまで公表された3論文により明らかにする。この場合、各論文における筆者の所属機関による経済政策モデルや応用一般均衡（CGE）によるシミュレーションを紹介する。第4節においては、前節のインパクトへの対応の結果、これまで政策が指向してきた生産農家の生計向上を目的とする農業の営農形態別方式の持続が可能かを論ず

る。最後の第5節においてコメ生産の国際競争力強化にむけた提言を述べる。

第1節 産品別特化方式から営農形態別方式への転換

最初に、農業政策の中心である農業、農村開発の目標と認識について考察する。農業政策に関しては二つの認識がある（図1）。その一つは産品別特化方式であり、目標は生産増大重視で生産する側の認識である。この目的とするところは、生産性拡大であり、食料安全保障の達成であり、食料自給が主要な政策目標とされる。今一つは、営農形態別方式で生産農家の所得増大が目的となる。すなわち農業生産による生産農家の手元流動性の増大がある。これは収益性の拡張により達成され、農家所得増大をもたらす。参加生産農家の生計向上に直結する。

図1 農業政策の目標とビジョン



（資料）筆者作成

フィリピンでは1965年に発足したマルコス政権は、72年に戒厳令を布告し強権政治の断行に踏切っている。

農業政策では産品別特化方式が明示的に展開された。このため72年には国家穀物庁（National Grain Authority, NGA）、現在の国家食糧庁（National Food Authority, NFA）を設立している。その目的はNFAに、輸入規制、数量制限によるコメ管理、コメ市場、収穫後の参加者管理、コメ買上げと備蓄の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である。NFAは支持価格による備蓄米の買上げで国内コメ卸売価格の安定をはかり生産農家に対する価格不安を除去し、さらには消費者家計を保護する。

以上のようなコメ生産増大政策は周辺アジアの国々でも導入されてきた。1976年から94年までのアジア諸国における1ha当りコメ収量の成長率をみると農地改革、農民への生産インセンティブの供与、灌漑、肥料、米価支持策を採用した7カ国では60%以上の成長を達成している。例示すると、ラオス（92%）、フィリピン（82%）、インドネシア（69%）、中国（61%）、ミャンマー（61%）、ベトナム（60%）、インド（60%）であった¹。なかでも、フィリピンは77年にコメ自給を達成している。フィリピンにおいては、産品別特化方式によるコメ増産が達成されたのである。

ところがこの農業政策がフィリピンでは大きく変更されるに至ったのである。1986年ピープル・パワーにより成立したコラソン・アキノ政権は経済・金融政策において構造調整政策を採用するに至った。農業政策においても政策目標を農家所得増大に転換し、営農形態別方式を採ることになった。すなわちそれまでの農業分野での過度な政府加入をやめ、食料販売で市場役を担うカディワセンターの廃止、NFA直営の穀物工場の民営化もあった。しかしながら同政権末期に、農業開発に向けたグラント融資が不足したことで民間資金利用の農業政策である「農業開発のための生計向上計画」(Livelihood Enhancement for Agricultural Development, LEAD)に着手した。ところがこれが資金誘致に失敗したことで、90年に「コメ行動計画」(Rice Action Program, RAP)によるコメ生産計画に結実している。しかしながら97年のアジア通貨危機に直面した後続のラモス政権は「穀物生産強化強化プログラム」(Grains Production Enhancement Program, GPEP)に組換え、さらに「黄金の収穫」(Ginton Ani)計画をもって、コメ生産を3トン/haから5トン/haに達成を目標とする種子貸与計画に変質していた。その後98年に登場のエストラダ政

権は、ポピュリズム政策を展開し、国営灌漑施設の利用料の大幅引下げを提示するなど農業政策は混乱した。

以上みるように、元来が群島国家で山村農家、零細規模農家を対象としたコメ生産は、生産農家にとり営農形態別方式はコスト高に直面する基本課題があった。このためコメ生産政策は、一方でコメの増産論議が再登場したのである。

第2節 コメ輸入自由化の内容

1. コメ輸入自由化に至る経緯

以上に引続き、次なる政策展開があった。フィリピンは1995年のWTO発足に伴い、例外なき関税化を受け入れた農業関税法（共和国法8178号）を制定し、数量規制を廃止し、関税化するとした。しかしながらコメに関しては現況維持政策をとり特例措置（Agreement on Agriculture, AoA）により数量規制を残し、一定数量の輸入義務としてミニマム・アクセス量（Minimum Access Volume, MAV）を決め、コメの輸入義務数量に関し、関税を課すとした。MAVは数量で50%、税率で50%であった。そしてMAVは2005年まで年23万9940トンであった。この特例措置は2005年までの10年間に限定された。

ところが以上の経過に関し、政府はコメ生産農家の対外競争力強化の対応が不十分とし準備特例措置の延長をWTOに要請し、2012年に承認された。この時点で政府はMAVを35万トン、関税率40%に変更（名目上は50%のまま）している。

政府はWTOとの別途交渉によりASEAN輸出国に対しては関税率35%とした。これは2009年のASEAN自由貿易協定（ATIGA）に参加への対応である。2012年以降に関しては、WTOと17年までのウエーバー条項に対応し、政府は更なる譲歩を必要とし、コメに関してはATIGA税率35%で、MAV80万5200トンWTO加盟国（国別特別数量）に適用するとしている。

2017年のウエーバー条項適用失効に際し、フィリピン政府はWTOに対しコメに関する特別扱いを要請しない旨を通告している。これはコメ輸入割当を管理するNFAに対する不評、政府の更なる譲歩要請に対する他のWTO加盟国の不同意が存在するからである。関税率の改定には、現行の農業関税法の改正が要り、最終的に前述のとおり19年2月にコメ関税法が制定されたが、これには農家保護を目的とした安全網の構築が前提となっている。

¹ Takase, K. and Kano, T. (1969), "Development Strategy on Irrigation and Drainage, Asian Agricultural Survey, Asian Development Bank by University of Tokyo Press, 1967, updated by IDCJ, based on FAO Production Yearbook 1994.

2. コメ輸入自由化の内容

コメ輸入自由化の基本方針に関しては、コメ関税化法および同法施行規則に明記されている。まず NFA に関しては、旧農業関税化法にあった数量規制をもって、または政府に権限を付与し農産物またはコメの輸入、輸出、貿易の自由化制限をする廃止するとした²。2019年3月公布の施行規則では、NFA にあったすべての規制、監督機能は廃止されている。NFA の唯一役割は緊急目的のコメ調達、その在庫保全となったのである。

コメ輸入自由化の内容のうち主要項目は、輸入税率とコメ基金設立の2項目である。

輸入税率に関しては、ASEAN 国からの輸入税率は35.0%とするが、非 ASEAN 国からの輸入で35万トン以下のコメ輸入に対しては輸入税率は40.0%である。非 ASEAN 国からの輸入で35万トンを超えるでコメについては180%とする。

コメ基金設立については、コメ競争力強化基金 (The Rice Competitiveness Enhancement Fund (RCEF)、あるいはコメ基金は、年間100億ペソの関税収入からなり6年間毎年計上される。これにさらに100億ペソを上回る関税収入がプラスされる。配分額の詳細は別途規定されており (表1)、稲作農地機械化などに50億ペソ、コメ種子開発などに30億ペソ、コメ融資支援などに10億ペソ、コメ生産拡充などに10億ペソを配分としている。コメ基金受益者は、農家、農業労働者、および農業基本部門農業 (Registry System for Basic Sectors in Agriculture, PSBSA) に登録され農業省の資金融資を得た協同組合、団体組織に依存するものである。さらには、100億ペソを上回る関税収入額には、包括農地改革計画³ (Comprehensive Agrarian Reform Program, CARP) によりコメ農地資格を得た農家に対する配分が含まれている。

表1 コメ競争力強化基金の内容

コメ競争力強化基金、あるいはコメ基金は年間100億ペソ相当の関税歳入額からなり、これに100億ペソを上回る関税収入をプラスする額である。コメ基金の受益者は、農家、農業労働者、および基本部門農業に登録 (PSBSA) され農業省の資金融資を得た協同組合、団体組織、また彼らに依存する者である。関税化により不利益を被るコメ農家、協同組合、団体組織に対しては特別の優位が配慮される。

- (1) 基金100億ペソは、引き続き6年間にわたり以下のとおり、配分する。
- ① 50億ペソを稲作農地機械化に充てる：収穫開発および機械化のフィリピンセンター (PhilMech) は適格なコメ農場機械、装備類に匹敵する物資を、農民組織、登録コメ協同組合、地方自治体に対し供与する。これらには機械、装備には鋤、トラクター、種苗機、種蒔機、脱穀機、種槓機、収穫機、灌漑ポンプ、雨水灌漑、刈取り機、乾燥機、製粉機、刈取り機、その他同様機器を含む。

- ② 30億ペソをコメ種子の開発、普及、推進に充てる：フィリピンコメ研究所 (Philrice) によるコメ農民に対する生来種子の開発と宣伝およびコメ農家を種子育成農民組織、協同組合に編成する。
 - ③ 10億ペソをコメ融資援護に充てる：フィリピン土地銀行 (LBP) およびフィリピン開発銀行が各々5億ペソを執行し、コメ農民とその組合に対し、最低限度の利息、担保物件で貸し付ける。
 - ④ 10億ペソをコメ拡充に充てる：うち7億ペソを教育訓練開発局 (TESDA) に配分し、1億ペソを農業省傘下の農業訓練所 (ATI)、PhilMech、および Philrice の3機関に各々配分し、コメの作物栽培、最新コメ農業技術などを教育機関を通じて教育する。
- (2) 基金100億ペソを上回る収入は、以下に配分する。
- ① コメ農民に対する資金援助。農地2ヘクタール以下の農民に対し耕作継続の有無にかかわらず。
 - ② 包括農地改革計画 (CARP) によりコメ農地の個人的資格を受けた農家。
 - ③ コメに関わる拡張作付保険。
 - ④ かつてのコメ農家に対する農業多角化計画の受給農家。

(資料) Rice Tariffication Law, Section 13.

ここで重要なことは、コメ輸入自由化法には「コメ産業ロードマップ」と題するコメ産業の競争力強化にむけた7項目を国家経済開発庁 (National Economic Development Authority, NEDA) を筆頭とする関係省庁が参画して掲げている点である。その最後に、コメ関税化で所得減少の生産農民に対するインパクト修復を強調している⁴。

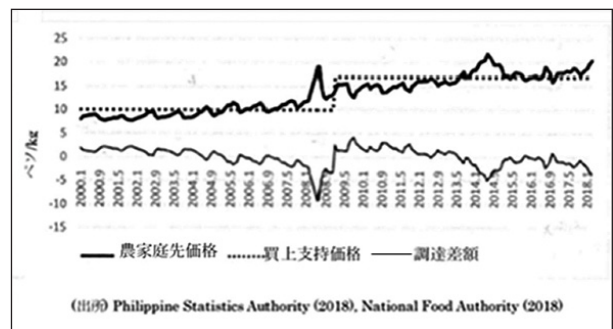
3. コメ輸入の問題点

コメ輸入に関わる問題点もあり、うち主要なものを記述する。

(1) コメの農家庭先価格と NFA 支持価格の差 (2000-18年)

NFA は粳米を農家から支持価格による買上げ、在庫を構築する。支持価格が農家庭先価格を上回るのが前提で、この部分は農家利益となる。しかし2000-04、2009-13、16年の価格高騰に NFA は資金不足で農家庭先価格対応は不十分であった (図2)。

図2 粳米農家庭先価格および買上支持価格 (ペソ/kg)



² Rice Tariffication Law, Section 4.

³ 野沢勝美 (1989)「アキノ政権の農地改革」。

⁴ Rice Tariffication Law, Section 18 (g).

こうした状況のもと根底にあったのはNFAによる粳米価格介入に資金不足であった。NFAによる粳米調達対生産割合は、2000-03年は年5.4～1.4%、2009-13年は年2.9%～2.0%と目立って少なかった(表2)。

表2 NFAによる粳米生産等への介入(1000トン)

年	粳米生産		NFAによる介入				
			調達		コメ注入	コメ輸入	コメ消費
	生産量 (注)	増加率 (%)	粳米	対生産 (%)			
2000	12,389	5.1	663	5.4	1,169	617	8,050
2001	12,955	4.6	471	3.7	813	739	8,512
2002	13,271	2.4	300	2.3	1,239	1,238	9,201
2003	13,500	1.7	296	2.2	1,120	698	8,798
2004	14,497	7.4	208	1.4	1,342	984	9,682
2005	14,603	0.7	76	0.5	1,666	1,754	10,515
2006	15,327	5.0	74	0.5	1,615	1,628	10,824
2007	16,240	6.0	33	0.2	1,883	1,790	11,534
2008	16,814	3.5	683	4.1	2,027	2,341	12,430
2009	16,266	-3.3	471	2.9	1,808	1,575	11,335
2010	15,772	-3.0	502	3.2	1,759	2,217	11,680
2011	16,685	5.8	275	1.6	1,113	251	10,262
2012	18,032	8.1	361	2.0	766	120	10,940
2013	18,439	2.3	366	2.0	759	405	11,469
2014	18,967	2.9	27	0.1	1,317	1,080	12,461
2015	18,149	-4.3	228	1.3	943	988	11,878
2016	17,627	-2.9	108	0.6	1,052	891	11,467
2017	19,276	9.35	28	1.45	701	609	12,173

(資料) Cororaton, C.B., (2018) p.171.

(出所) National Food Authority, Philippine Statistics Authority (2018).

(2) 不明朗なNFA運営

次にNFAの不明朗な事業運営である。事例として2003年のアロヨ政権下で、NFAに対しコメ輸入業者組合連合、協同組合のコメ輸入を認可し、さらに輸入業者に民間部門輸入税支出補助特典(Private Sector Financed-Importation Tax Expenditure Subsidy, PSFTES)を供与している、非ASEANに対する35万トン超の税率180%でなく40%を適用し、政府はこの税負担を財務省租税インセンティブ審査委員会(Department of Finance's Fiscal Incentives Review Board)に付替えている。NFAは輸入業者に代わり税負担をし、これをMAV枠で実施した。輸入業者はNFAにかわり安値で輸入米を購入し、これを市場で高値で売却したとする。加えて、これはNFA在庫にならず、輸入業者に市場利益を保証している⁵。

⁵ Cororaton, C.B. et al (2019) p170.

(3) 輸入米CIF価格と卸売価格の差(2014、15年)

量的規制でコメ輸入制限は農家の利益となるも、消費者は国内米の価格高に直面する。輸入米CIF価格と卸売価格の差は輸入税相当(インプリシット関税率)となる。2014、15年に卸売価格は輸入米の90%高であった。コメ輸入価格比較(表3)を見ても14年、15年のフィリピンの価格は各々39.51ペソ/kg、38.14ペソ/kgであったものが、ベトナム産の同年価格は20.08ペソ/kg、18.24ペソ/kg、タイ産の同年価格は20.35ペソ/kg、20.37ペソ/kgと比較し、フィリピン産はベトナム産の1.96倍、2.09倍であり、タイ産の1.94倍、1.87倍であった。

表3 コメ輸入価格比較一覧

(単位: 1kg当り、ペソ)

年	フィリピン	ベトナム ^(注1)	タイ ^(注1)	NFA出荷
2000	17.77	8.43	9.12	14.00
2001	17.61	9.06	9.36	14.00
2002	18.21	10.40	10.59	18.00
2003	18.30	10.86	11.45	18.00
2004	19.12	14.26	15.13	18.00
2005	20.93	15.80	17.12	18.00
2006	21.39	15.33	16.56	18.00
2007	22.59	16.28	16.89	18.00
2008	29.81	29.51	32.18	18.25
2009	31.17	21.95	26.30	25.00
2010	31.45	20.95	24.03	25.17
2011	32.06	24.27	26.56	27.00
2012	32.82	20.12	28.38	27.00
2013	34.49	18.49	25.67	27.00
2014	39.51	20.08	20.35	27.00
2015	38.14	18.24	20.37	27.00
2016	37.83	18.92	21.94	27.00
2017	38.01	18.24	20.37	27.00

(注記) (1) 25%ブローケン、20%輸送コスト、Cororaton, C.B. et al, p.172.

(出所) International Rice Research Institute(2018), National Food Authority (2008).

第3節 コメ輸入自由化のインパクトとその対応

本節では、今回のコメ輸入自由化のもたらすインパクトに関し、以下の3論文に沿って順次その内容を紹介する。

1. ペレスおよびプラデシャ論文(「フィリピンのコメ貿易自由化: 農業と経済へのインパクトおよび代替政策活動」⁶)

最初の論文は、N・D・ペレスおよびA・プラデシャ

⁶ Perez, N.D. and Pradesha, A. (2019) Philippine Rice Trade Liberation, Impacts on Agriculture and the Economy and Alternative Policy Actions.

両氏の共著である。両氏とも国際食料政策調査研究所 (International Food Policy Research Institute, IFPRI) の上級研究員である。また、この研究はフィリピン政府の資金援助のもと実施された。

(1) 論文の手法

ペレス、プラデシャ論文は IFPRI の開発した経済研究モデルである国際農産品貿易政策モデル (International Model for the Policy Analysis of Agricultural Commodities and Trade, IMPACT) および対フィリピン応用一般均衡 (Philippine Dynamic Computable General Equilibrium, Phil-DCGE) による分析である。後者では、直接、間接に長期・短期経済成長、構造調整政策、労働、農地所得分配に関連する事項に焦点を置く。また気候変動のフィリピンにおけるコメ生産への影響は 2040 年までに 12.20% 減を織り込んでいる。

(2) 関税率 35% で輸入自由化をした場合

まず、上記モデルを適用しコメ輸入自由化のもたらすマクロ面での予想インパクトとして、改革によるコメ関係の実数が示めされている。この場合、2015 年時を固定価格で、関税率 35% で輸入自由化の影響を、2025 年時のインパクトをみる (表 4)。

2025 年時の輸入量は 396.8 万トン (輸入自由化前比、143% 増) と自由化で急増する。生産量は 1,218.7 万トン (同 9.7% 減)、作付面積は 441.0 万 ha (同 7.2% 減)、生産性は 2.76 トン/ha となる。輸入の需要比は 25.1% (同

14.1% 増) と急増する。加えてコメ輸入に伴う関税収入は年 100 億ペソを超える。

輸入の需要比急増の基本課題に対し、いかなる追加政策が取られるのか、これはコメ産業における生産効率向上のための基本課題である。

(3) 研究開発投資と灌漑拡張投資による競争力強化

上記(2)のコメ輸入自由化に並行し、競争力強化のため、コメ生産に關しての農業部門の研究開発投資 (Research and Development and Extension, R&DE) および灌漑拡張投資 (Irrigation Expansion, IREXP) の 2 点が考慮される。これは、コメ産業における輸入代替と位置付けている。

競争力強化のもと国内コメ生産が達成されると、2040 年までにコメ生産性を 3.23 トン/ha から 3.71 トン/ha (14.8% 増) に引上げ、コメ輸入 383.1 万トンを 45.9 万トン (88.0% 減) にまで減らし、需要に対する輸入比を 2.5% にまで引き下げる。この結果、コメ作付農地は 486.9 万 ha と減少分の 33.4 万 ha を回復する (7.4% 増)。かくして R&DE および IREXP の導入結果、最終的に年間コメ生産量は 1,806.6 万トン (23.3% 増) となり、これは当初の輸入自由化以前の 1,625.4 万トンを 181.2 万トン上回っているのである (表 4) これにより、コメ輸入量の減少、需要に対する輸入率の改善がみられる。

ところが、国民生活面でのデータでは、栄養不良児童数は 240 万人、飢餓危機人口 1010 万人、飢餓危機人口比は 7.3% など、研究開発投資と灌漑投資の内容に関し

表 4 コメ部門の自由化および R&DE⁽¹⁾投資および IREXP⁽²⁾灌漑によるインパクト指標 (2025, 2040 年)

指標	単位	2025年				2040年							
		自由化のインパクト指標				投資および灌漑によるインパクト指標				関税率35%からの変化率(%)			
		自由化前	35%税率	増減	変化率(%)	自由化前	35%税率	R&DE	IREXP	R&DE+IREXP	R&DE	IREXP	R&DE+IREXP
国際価格	US\$/mt	409	412	2.6	0.64	474	477	474	476	473	-0.7	-0.2	-0.9
輸入	1000mt	1,633	3,968	2,335	143	1,080	3,831	1,277	3,139	459	-66.7	-18.1	-88.0
消費者価格	US\$/mt	1,011	750	-260	-26	1,171	870	864	868	862	-0.7	-0.2	-0.9
生産者価格	US\$/mt	777	577	-200	-26	901	669	665	668	663	-0.7	-0.2	-0.9
作付面積	1000ha	4,792	4,410	-342	-7.2	4,892	4,535	4,672	4,726	4,869	3.0	4.2	7.4
灌漑農地		3,285	3,072	-212	-6.5	3,386	3,163	3,247	3,364	3,456	2.7	6.3	9.3
雨水農地		1,467	1,338	-130	-8.8	1,506	1,372	1,424	1,362	1,414	3.8	-0.7	3.0
生産量	1000mt	13,501	12,187	-1,315	-9.7	16,254	14,658	17,239	15,358	18,066	17.6	4.8	23.3
生産性	mt/ha	2.84	2.76	-0.08	-2.7	3.32	3.23	3.69	3.25	3.71	14.2	0.5	14.8
灌漑農地		3.16	3.07	-0.09	-2.9	3.73	3.62	4.13	3.62	4.13	14.1	0.0	14.1
雨水農地		2.13	2.06	-0.06	-2.9	2.41	2.34	2.69	2.34	2.69	14.7	0.0	14.7
総需要	1000mt	14,780	15,800	1,020	6.9	16,980	18,134	18,161	18,142	18,170	0.1	0.0	0.2
需要の輸入比	%	11.1	25.1	-	14.1	6.4	21.1	7.0	17.3	2.5	-	-	-
1人当り消費量	kg/年間	113	120	7.1	6.3	110.3	117.1	117.2	117.1	117.3	0.1	0.0	0.2
カロリー消費	kcal/日	2,611	2,682	70.9	2.7	2,725	2,793	2,795	2,793	2,795	0.1	0.0	0.1
栄養不良児童	100万人	2.84	2.76	-0.08	-2.8	2.4	2.4	2.4	2.4	2.4	-0.1	0.0	-0.1
飢餓危機人口	100万人	12.4	10.7	-2.0	-15.4	11.5	10.1	10.1	10.1	10.1	-0.3	-0.1	-0.4
%飢餓危機人口比	%	10.5	9.1	-1.4	-0.3	8.3	7.3	7.3	7.3	7.3	-0.3	-0.1	-0.4

(注記) (1) Research and Development and Extension, (2) Irrigation Expantion.

(出所) IMPACT Simulation Result.

Perez, Nocostrato D. and Pradeshe, A, *Philippine Rice Trade Liberalization*, NEDA-IFPRI Studies, 1, June 2019 p 4,9.

ては具体的には明らかでない。

(4) 国民経済および福祉 (Welfare) に対するインパクト
上記の(2)輸入自由化、(3) R&DE および IREXP による輸入量などに関する想定インパクトを推計する。コメ自由化がもたらす福祉効果を、コメ輸入関税率を 35% としてみると、輸入自由化によりコメ生産価格の低下は農業生産を減少、農家所得を減少させ、さらに作付面積の減少をもたらす。一方では、作付転換による他の作物生産に面積、農業労働力の移動がある。さらには工業、サービス産業への就業移動の局面もある。輸入増によるコメ小売価格低下は、消費者の所得増加をもたらす。Phil-DCGE モデルによる、GDP 成長率をみると、2040 年には農業部門が 2.85%、工業部門が 0.13%、サービス部門が 0.21%、総体として 0.31% が、それぞれ増加としている。

R&DE および IREX に関する資金としてのコメ自由化に充てる想定輸入税 (税率、35%) は 2020 年は 219 億ペソ、2025 年に 257 億ペソ、2030 年 271 億ペソ、2035 年 284 億ペソ、2040 年は 288 億ペソとなる⁷。ここで特記すべきは、2040 年の輸入は 383.1 万トンで、関税収入年 288 億ペソとなる。これは年間のコメ強化基金 (RCEF) 100 億ペソの充足に資金的に十分である。

(5) 同上共著論文における提言

ペレスおよびプラデシャ論文では、取り組むべき課題として以下 4 項目を列挙する。これらについては具体的な提案ではない。とりわけコメ輸入市場自由化によりマイナスの影響を受ける生産農家に対する現金給付に関しては、他機関の研究に委ねている。

- i. コメ業者間において完全な競争力を付与すべく取引市場の開発を促す必要がある。
- ii. コメ輸入自由化によりマイナスの影響を受ける農家に対する現金給付、価格支援、NFA 補助による価格支援、NFA による緩衝在庫機能の促進、強化を図る。
- iii. 利益の多い農業分野に農家移動の促進。
- iv. コメ部門の均衡に対応し生産拡大を図る。すなわち、コメ生産の輸入代替を推進する。

2. ブリオネス論文 (「コメ関税化の福祉インパクト」)⁸

次の論文筆者の R.M. ブリオネス氏は、フィリピン開発研究所 (Philippine Institute for Development Studies,

PIDS) 研究員であり、論文は 2019 年 11 月の同氏によるコメ関税化法の評価に関し、フィリピン議会下院の聴聞会における証言内容がまとめられたものである⁹。その意味において、コメ関税化法の評価に関して公表されたものでどちらかという論文は政府見解に近いとみてよい。コメ輸入自由化のインパクト評価により、コメ生産農家、コメ需要消費者に対する影響を把握し、コメ輸入自由化政策の社会的福祉 (Social Welfare) にポイントを置き、自由化のマイナス・インパクト、プラス・インパクトを総体的に論述する。

(1) 論文の手法

ブリオネス論文の手法としては、コメ輸入自由化のインパクト評価は PIDS が作成の部門間経済の広域分析である経済モデル (Agricultural Market Model for Policy Evaluation Computable General Equilibrium, AMPLE CGE) AMPLE・CGE によった。モデルを拡充するための基本データは、2016 年の社会会計マトリックスを組織化する。パラメーターの家計データには、2015 年家計調査 (Family Income and Expenditure Survey, FIES) を用いている。消費者需要は関数形態で示す。所得は労働、資本、農地に規定する。その他の最終需要は投資、政府消費、輸入による。家計貯蓄は家計収入、付加価値税、輸入税が規定する。政府貯蓄は純税収による。支出作物生産は作物別の農地配分モデルによる。モデルでは農地のシャドウプライスで農地増加を算定する。

(2) 生産関連の予想インパクト

シミュレーションの結果では各サブセクターに関し 2019-24 年、2025-30 年と 5 年ごとに区切り、これを受けて通年 2019-30 年でみる (表 5)。

① 輸入量

コメ輸入は、コメ輸入自由化で 2019-24 年に年 52.8% と急増し、2019-30 年でも 29.1% と引き続き増加する。なお、自由化後の純輸入増は、2019-30 年 29.1% パーセント増となる。

② コメ生産量

コメ産は当初 2019-24 年には輸入自由化がなければ年 2.8% 増を見込まれるが、関税によりコメ生産は 2019-24 年に年 5.7% 減少する。2019-30 年は年 4.3% ポイント減が続くのである。

③ コメ作付面積

⁷ Perez, N.D. and Pradesha, A. (2019) p.7.

⁸ R.M. Briones (2019a) Welfare Impacts of Rice Tariffication.

⁹ R.M. Briones (2019c) CPBRD-PIDS Knowledge Sharing Forum on the Assessment of the Rice Tariffication Law (RA 11203) .

表5 コメ生産農家所得関連分野のインパクト (2019-2030年)

	2019-24			2025-30			2019-30		
	自由化前	自由化後	差異	自由化前	自由化後	差異	自由化前	自由化後	差異
コメ輸入量	7.0	52.8	45.8	7.2	5.4	-1.8	7.1	29.1	22.0
コメ生産量	2.8	-5.7	-8.5	2.3	2.1	-0.2	2.5	-1.8	-4.3
作付面積	1.0	-3.3	-4.4	0.7	1.1	0.4	0.9	-1.1	-2.0
農家庭先価格	1.5	0.2	-1.3	1.7	1.3	-0.4	1.6	0.8	-0.9
小売価格	0.5	-3.5	-4.0	0.6	0.1	-0.5	0.6	-1.7	-2.3
農家所得	2.5	0.0	-2.5	2.9	1.8	-1.1	2.7	0.9	-1.8

(注記) 自由化前はプロジェクトの未実行、自由化後はプロジェクトの実行。

(出所) Briones, R.M. (2019a) pp.19-21.

輸入自由化がないとコメの作付面積は増加が見込まれ、2019-24年は年1.0%増、2025-30年は0.7%増となる。輸入自由化があると2019-30年の全期間では2.0%ポイント減となる。

④ 農家庭先価格

コメ輸入自由化がなされない状態では、粳米の農家庭先価格は2019-24年に年1.5%上昇があり2025-30年に年1.7%増になる。輸入自由化が実行されると、2019-24年に農家庭先価格は年プラス0.2%と僅かであるが上昇するも、コメ輸入自由化により2019-30年に農家庭先価格は年0.9%ポイント減少する。

⑤ 小売価格

小売価格をみると、輸入自由化がない状態では小売コメ価格は2019-24年に0.5%上昇となり、全期間2019-30年を通じては年0.6%上昇となる。輸入自由化がなされるとコメ小売価格は2019-24年に年3.5%減となるも、2019-30年では小売価格の差異は2.3%ポイント減となる。

⑥ コメ生産農家所得

輸入自由化によりコメ農家所得の減少というインパクトが想定される。コメ輸入自由化がないと農家所得は2019-24年に年2.5%増に、2025-30年に2.9%増となるものが、輸入自由化で2019-24年に年増減0%が、2025-30年に年1.8%増となるも2019-30年にはコメ農家所得は年1.8%ポイント減となる。

(3) 福祉 (Welfare) に関わるコメ生産農家のマイナス・インパクト

上記のコメ生産関連のうち輸入自由化が行なわれると2019-30年の全期間で、③コメ作付面積は年2.0%ポイント減となる。また、④農家庭先価格は同年0.9%ポイント減となる。これらの結果、⑥コメ生産農家所得は同年1.8%ポイント減となり、これがコメ生産農家にとっての福祉のマイナス・インパクトを構成する。コメ輸入

自由化によるコメ生産農家の所得減はコメ生産農家の福祉 (Welfare) を低下させる。

コメ農家家計の所得の構成比をみると、貧困率は2015年に21.6%で、貧困階層H1、H2貧困階層の所得は通例重複するので、H1とH2を合算すると27.7%になる(表6)、これは貧困率に近い。コメ生産の貧困階層はマイナス・インパクトを多く形成する。これはコメ生産貧困階層は所得減でコメを含む商品に対する需要は伸びず、またコメに対する消費需要の進展も遅いのである。なお、10分位分布では2015年富裕階層は、最大所得は分位10のH10の5.0%である。

コメ生産農家所得に対するマイナス・インパクトを統合する。コメ生産農家の所得減額ロスの合計は2016年価格で2019-24年に年平均75.6億ペソ減、同2025-30年に年125.9億ペソ減、同2019-30年の年平均で100.8億ペソ減となる(表6)。この所得減額は結果から「コメ競争力強化基金(RCFE) (コメ基金)の最低額に近接する。

(4) 福祉 (Welfare) に関わる消費者のプラス・インパクト

上記のコメ生産関連のうち輸入自由化が行なわれると安価な輸入米が市場に流入する。2019-30年の全期間で、前記表5の⑤コメ小売価格は年2.3%ポイント減となる。この結果、消費者全般、コメ以外の生産農家にとって家計支出増加となり、福祉のプラス・インパクトを構成し、福祉 (Welfare) を増大させる(表7)。消費者福祉は一貫して増大し、消費者福祉は2019-24年に年間総額で1,974億ペソに及び、これが2025-30年には年間総額で2,795億ペソに達し、2019-30年(全期間)で年2,385億ペソになる。これをマイナス・インパクトと比較するとプラス・インパクトの利得が圧倒的に大きい。

消費者を家計の変化をパーセントで見ると(表7)、2019-24年に10分位のH1、H2は、2.7%増である。これが2025-30年にはH1、H2は各々2.3%、2.5%増と若干減少するも、2019-30年全期間を通じて全分位

表6 コメ農家所得に対するマイナス・インパクト（10分位における割合）（2019-2030年）

（単位：2016価格による100万ベソ）

	コメ生産農家家計の 所得割合（%） （2019年）	2019-24年		2025-30年		2019-30年	
		インパクト	構成比（%）	インパクト	構成比（%）	インパクト	構成比（%）
分位 1	13.5	-905	12.0	-1,507	12.0	-1,206	12.0
分位 2	14.2	-1,038	13.7	-1,728	13.7	-1,383	13.7
分位 3	12.3	-945	12.5	-1,573	12.5	-1,259	12.5
分位 4	13.1	-985	13.0	-1,639	13.0	-1,312	13.0
分位 5	10.0	-751	10.0	-1,251	10.0	-1,001	10.0
分位 6	8.7	-688	9.1	-1,146	9.1	-917	9.1
分位 7	9.2	-694	9.2	-1,156	9.2	-925	9.2
分位 8	7.3	-583	7.7	-971	7.7	-777	7.7
分位 9	6.8	-568	7.5	-946	7.5	-757	7.5
分位 10	5.0	-403	5.3	-672	5.3	-537	5.3
合計	100.0	-7,560	100.0	-12,589	100.0	-10,075	100.0

（出所）Briones, R. M. (2019a) p. 22.

表7 家計における支出のプラスインパクト（10分位法における消費者家計の福祉増加）（2019-30年）

（単位：2016価格による100万ベソ）

区分	家計における福祉支出			年変化率（%）		
	2019-24年	2025-30年	2019-30年	2019-24年	2025-30年	2019-30年
分位 1	9,403	10,361	9,882	2.7	2.3	2.5
分位 2	12,604	15,292	13,948	2.7	2.5	2.6
分位 3	14,462	18,850	16,656	2.7	2.6	2.7
分位 4	16,605	22,557	19,581	2.6	2.6	2.6
分位 5	18,927	26,604	22,765	2.5	2.6	2.5
分位 6	20,615	29,531	25,073	2.2	2.4	2.3
分位 7	22,599	33,051	27,825	2.1	2.3	2.2
分位 8	24,390	36,120	30,255	1.9	2.0	1.9
分位 9	26,204	39,148	32,676	1.5	1.7	1.6
分位 10	31,657	48,037	39,847	1.1	1.2	1.1
合計	197,467	279,550	238,509	1.8	1.9	1.9

（出所）Briones, R.M. (2019a) p. 24.

の利得変化率は1.9%増である。ここで指摘できるのは、分位下位の貧困層は富裕層に比較し福祉のプラス・インパクト増加率が大きいという点である。

(5) 本論文の結論

ブリオネス論文で明示されたのは、コメ輸入自由化によりコメ輸入が、数量規制に比較し（表5）2019-24年には年52.8%増と多くなされている点である。輸入自由化の下では、小売価格は低下し、コメ生産の減小、コメ生産農家の利得は減小する。

小売価格の低下は、一方では国民にはコメ消費による社会的プラス・インパクトである利得を増大させ、福祉の増大をもたらす。ここで特徴的なことは福祉は2019-30年に所得分位での全体の平均は1.9%の増加で、所得分位最下層のH1は2.5%と高い（表7）。これは社会にとってのプラス・インパクトに前進性を意味する。

福祉の変化をみると、コメ消費による社会的プラス・インパクトである利得は、社会的マイナス・インパクトに比して圧倒的に大きく、コメ輸入自由化の導入は、国民経済にプラスの効果をもたらす。

しかしながら、一方ではコメ生産農家にとってコメ生産、作付面積は、輸入自由化がない場合に比較して減少する。コメ生産は減少し、福祉（Welfare）の負担コスト、社会的マイナスコストはコメ生産者に集中する。

3. バリエ, ミノットおよびヴァレラ共著論文 (「フィリピンにおけるコメ関税化の分配インパクト」¹⁰)

第3の論文は3研究者の共著であり、うち、J・バリエおよびH・G・Aヴァレラの両氏は国際稲研究所(IRRI)所属の研究者であり、今1人のN・ミノット氏は国際食料政策調査研究所(IFPRI)所属の研究者である。前述のプリオネス論文において、コメ輸入自由化のインパクトをもたらす結果は、輸入自由化でコメ生産農家に損失をもたらすものの、国民経済では多くの消費者にプラスの利益をもたらす。しかし、コメ自由化の対象となるコメ生産農家所得分配に関わる言及はない。本論文では、農家家計レベル、あるいは地方レベルに起るインパクトを明らかにする。

(1) 論文の手法

バリエほか論文はIRRIおよびIFPRIの協力、支援を得ており、とりわけIRRIの協力のもと、コメ自由化による農家庭先価格および小売価格の低下に関するモデルとして、IRRIグローバル・コメモデル(IRRI Global Rice Model: IGRM)を利用し、国内小売価格と地方別農家価格、地方別のコメ供給を推計し、WTO加盟のASEAN国、非ASEAN国とのMAVに適用し、供給の弾力性を推計する。次に価格変動に対応する需要弾力性をフィリピン統計局(Philippine Statistics Authority, PSA)の地方別貧困ラインを利用、推計する。その後PSAによる家計収支(FIES)収集のデータを活用し、各家計の福祉を推計し、需要の増減に関して弾力性を推計する。

(2) 輸入自由化がコメ価格に及ぼす影響

コメ輸入自由化以前においてNFAがコメ輸入政策に関し管理してきた。これには数量規制をもってコメ輸入量を再配してきた。輸入自由化のもとにおいては、民間部門がコメ輸入を決定し、輸入関税を支払うことでコメ生産農家を保護する構造を構築してきた。すなわち民間部門が輸入自由化においてコメ輸入量を決め、生産価格、消費者の小売価格引下げ。輸入自由化はIGRAMの調査結果によると、コメ輸入自由化により消費者価格を17.4%引下げ、生産者価格を12.4%から22.6%の間で引き下げる(表8)。地方別は、生産者価格が低くなったのはコメ主産地のイロコス地方、カガヤンバレー、中部ルソン、MIMAROPA、および貧困地方のピコール地方、ミンダナオのSOCCSKSARGEN州で、い

ずれも価格を20%以上下げている。

表8 コメ小売価格および農家価格の変化

地方	小売価格 の変化 (%)	農家価格 の変化 (%)
コルデリエラ自治区(CAR)	-17.38	-22.17
イロコス地方(I)	-17.38	-20.63
カガヤンバレー(II)	-17.38	-20.79
中部ルソン(III)	-17.38	-22.04
CALABARZON(IV-A)	-17.38	-17.35
MIMAROPA(IV-B)	-17.38	-22.00
ピコール地方(V)	-17.38	-20.15
ウエスタンビサヤ(VI)	-17.38	-19.25
セントラルビサヤ(VII)	-17.38	-12.41
イースタンビサヤ(VIII)	-17.38	-15.42
サンボアンガ半島(IX)	-17.38	-16.65
ノースミンダナオ(X)	-17.38	-17.98
ダバオ地方(XI)	-17.38	-18.65
SOCCKSARGEN(X II)	-17.38	-22.57
カラガ(X II)	-17.38	-18.34
イスラムミンダナオ自治区(ARMM)	-17.38	-13.61

(出所) Balié, J. et al. (2020) p.26.

(3) コメ輸入自由化が支出に及ぼす影響

まず総合して、2015 FIESを基礎として、コメ輸入自由化前と輸入自由化後の家計当たりの支出差をみる(表9)。総じて輸入自由化後には支出は0.5%増加した。これは全国的に購買力が高まったからである。都市部と農村部の支出を比較すると都市部家計は0.8%増と農村部の0.1%に比し支出が大きい。これは都市部家計は多くがもっぱらの購入であることによる。また家計消費を主導する男女比でみると、女性主導の家計消費は0.7%増と男性主導の家計0.5%増より多い。これは家計の多くが女性指導によるためである。

地方別の1家計当たりの支出をみる。これによると17地方のうち14州であるとするも、うち3州、カガヤンバレー、中部ルソン、MIMAROPAにおいては支出減である。この3州は全国的にコメ主産地でコメ輸入拡大の影響は少なく、小売価格低下の利得が少なく、支出需要が弱く購買力を利用できないからである。

コメ生産農家にとっては輸入自由化で支出は7.7%減額が生じている。輸入増で小売価格減の利得を受けなかった。コメ以外の生産者、都市部家計などは支出増1.3%の増となっているのである。すなわちコメ以外の生産者、都市部家計などは輸入増加による価格低下・購買力増加を利用し、コメその他の産品購買に充当するのである。

次にこれを所得5分位(本論文ではより一般的な5分位を適用)により考察すると最貧階層のH1においては支出は2.3%増加である。最富裕層のH5は0.1%増に過

¹⁰ Balié, Jean, Minot, Nicholas and Valera, Harold Glenn (2020) Distributional Impact of the Rice Tariffication Policy in the Philippines

表9 輸入自由化前および輸入自由化後の1家計当たり支出

区分	支出 (平均値) (ペソ/年) 輸入自由化前	支出 (平均値) (ペソ/年) 輸入自由化後	支出 変化の 差額 (%)
都市部	72,025	72,634	0.8
農村部	40,284	40,336	0.1
男性	50,187	50,431	0.5
女性	67,606	68,074	0.7
首都圏 (NCR)	90,390	91,049	0.7
コルデリエラ自治区 (CAR)	51,539	51,717	0.3
イロコス地方 (I)	45,267	45,284	0.0
カガヤンバレー (II)	41,728	40,132	-3.8
中部ルソン (III)	58,567	58,505	-0.1
CALABARZON (IV -A)	69,820	70,501	1.0
MIMAROPA (IV -B)	43,679	43,065	-1.4
ビコール地方 (V)	38,865	39,155	0.7
ウエスタンビサヤ (VI)	43,837	44,175	0.8
セントラルビサヤ (VII)	47,774	48,301	1.1
イースタンビサヤ (VIII)	39,362	39,997	1.6
サンボアング半島 (IX)	35,009	35,276	0.8
ノースミンダナオ (X)	39,661	40,099	1.2
ダバオ地方 (XI)	49,107	49,605	1.0
SOCCKSARGEN (X II)	40,558	40,797	0.6
カラガ (X II)	39,666	39,934	0.7
イスラムミンダナオ自治区 (ARMM)	21,038	21,324	1.4
コメ生産農家	40,805	37,660	-7.7
その他	55,838	56,558	1.3
最貧階層 (H1)	16,045	16,418	2.3
階層 (H2)	25,942	26,333	1.5
階層 (H3)	38,011	38,327	0.8
階層 (H4)	57,720	57,952	0.4
富裕階層 (H5)	133,257	133,424	0.1
計	54,191	54,487	0.5

(出所) Balie, J. et al. (2020) p 27.

ぎなかった (表9)。貧困階層において支出が増が生ずる理由として、貧困層が支出予算の多くをコメ購入に充てることによる。かくして、コメ小売価格低下は結果として購買力を引き出すのである。

(4) 貧困率および貧困ギャップのインパクト

これまでの論議の中で、コメ輸入自由化政策の中で、コメ価格低下は貧困階層に対する福祉を増加させるとした。このため輸入自由化の貧困率へのインパクトを記述し、ここでは輸入自由化の結果を明かにする (表10)。

結論から先に述べると、貧困率は全国的に1.2%ポイント減となり状況は好転する。ところがこれと反対なのはコメ生産農家で3.6%ポイント増と貧困度合が高まっている。地域別では、都市部では貧困率は1.1%ポイント減の11.6%となるが、農村部では1.3%ポイント減と

表10 輸入自由化前および輸入自由化後の貧困率

区分	貧困率 (%) 輸入自由化前	貧困率 (%) 輸入自由化後	貧困率 の変化 (%)
都市部	12.6	11.6	-1.1
農村部	39.0	37.7	-1.3
男性	29.6	28.5	-1.1
女性	18.9	17.5	-1.4
首都圏 (NCR)	4.9	4.0	-0.9
コルデリエラ自治区 (CAR)	26.5	26.5	0.0
イロコス地方 (I)	22.6	21.1	-1.5
カガヤンバレー (II)	30.5	30.3	-0.2
中部ルソン (III)	13.4	12.8	-0.6
CALABARZON (IV -A)	10.6	9.3	-1.3
MIMAROPA (IV -B)	35.1	36.2	1.1
ビコール地方 (V)	40.6	38.5	-2.1
ウエスタンビサヤ (VI)	27.5	25.4	-2.1
セントラルビサヤ (VII)	34.2	32.6	-1.5
イースタンビサヤ (VIII)	48.8	46.8	-2.0
サンボアング半島 (IX)	48.9	47.8	-1.1
ノースミンダナオ (X)	50.8	49.8	-1.1
ダバオ地方 (XI)	30.8	29.8	-1.0
SOCCKSARGEN (X II)	37.5	36.1	-1.4
カラガ (X II)	47.0	45.5	-1.5
イスラムミンダナオ自治区 (ARMM)	76.2	74.4	-1.8
コメ生産農家	35.0	38.6	3.6
その他	26.5	24.7	-1.8
計	27.5	26.3	-1.2

(出所) Balie, J. et al. (2020) p 31.

なるものの貧困率は37.7%と、依然として農村部の貧困の高さが改めてわかる。ここで注目されるのはビコール、イースタンビサヤおよびウエスタンビサヤおよび地方のこれまでも貧困地方とされてきた3地方が2%ポイント減以上も改善されることである。(表10)。

貧困地方において貧困率が高い結果示すのは貧困地域における所得配分の不平等によるものと言うよりも、本論文においては政府による貧困地方の農家に対する各種方策に協力、援助を供与した結果であるとする。

貧困状況の理解をさらに深めるため、貧困の深さの度合を示す貧困ギャップにより所得者人口の所得と貧困線との平均ギャップを算定する必要がある。これによるとコメ輸入自由化政策が貧困除去にもたらす効果が明らかになる。フィリピン全般として家計の多くがコメ小売価格が減少し、総合すると貧困ギャップは0.4%ポイント

表 11 輸入自由化前および輸入自由化後の貧困ギャップ

区 分	輸入自由化前 貧困ギャップ (%)	輸入自由化後 貧困ギャップ (%)	貧困ギャップの %ポイント 変更
都市部	2.7	2.5	-0.2
農村部	10.4	9.9	-0.5
男性	7.7	7.3	-0.4
女性	4.4	4.0	-0.3
首都圏 (NCR)	0.7	0.7	-0.1
コルディリェラ自治区 (CAR)	6.0	5.9	-0.1
イロコス地方 (I)	4.4	4.2	-0.2
カガヤンバレー (II)	6.3	6.4	0.1
中部ルソン (III)	2.3	2.2	-1.0
CALABARZON (IV -A)	2.0	1.7	-0.2
MIMAROPA (IV -B)	9.5	9.9	0.3
ビコール地方 (V)	9.6	8.8	-0.8
ウエスタンビサヤ (VI)	6.4	5.8	-0.6
セントラルビサヤ (VII)	9.4	9.0	-0.4
イースタンビサヤ (VIII)	14.4	12.7	-1.3
サンボアンガ半島 (IX)	14.5	14.2	-0.4
ノースミンダナオ (X)	16.5	15.7	-0.7
ダバオ地方 (XI)	8.4	7.9	-0.5
SOCCKSARGEN (X II)	11.0	10.4	-0.6
カラガ (X II)	13.5	12.9	-0.6
ミンダナオイスラム (ARMM)	21.5	20.5	-0.9
コメ生産農家	8.8	10.2	1.5
その他	6.9	6.2	-0.6
最貧階層 (H1)	27.3	25.6	-1.7
階層 (H2)	0.3	0.4	0.1
階層 (H3)	0.0	0.0	0.0
階層 (H4)	0.0	0.0	0.0
富裕階層 (H5)	0.0	0.1	0.1
計	7.1	6.7	-0.4

(出所) Balie, J. et al. (2020) p 33.

減となり改革の効果がみられる (表 11)。階層別では最貧階層の H1 の貧困ギャップは 1.7%ポイント減となり改善がある。これに対し階層 H2、H3、H4 の貧困階層は 0.0 ~ 0.1%と %ポイントの変化はなく改革の効果はみられなかった。最富裕層も同様で 0.1%ポイント増であった。結論として最貧階層に最大の便益があった。地方別にみると、農村部では 0.5%ポイント減と改善がみられるが元来農村部は貧困が顕著で自由化後も貧困ギャップは 9.9%である。都市部では 0.2%ポイント減と効果は僅かである。コメ生産地方別にみると、主産地カガヤンバレーの 0.1%ポイント増、MIMAROPA 州の 0.3%ポイント増となり貧困ギャップは高まった。この 2 州を除いては全国的にはマイナスの %ポイントと貧困ギャップに改善があった。

ここに特記するのは、コメ生産農家にとって貧困

ギャップは 1.5%ポイント増となっていることであり。これは貧困率と同様で、コメ農家にとって輸入自由化政策は貧困の度合を深化させるのである。

(5) 本論文の結論

IGRM では 2015 FIES によると輸入自由化のインパクトをコメ消費価格を 17.4%引下げ、またコメ生産価格を地方別に 13.6%と 22.6%の幅で下げたとする。この結果、家計は生産者および消費者としての影響を受けるとした。彼らは、輸入によるコメ低価格を歓迎する。総じて、輸入自由化による貧困対策は効果ありと認識し、とりわけ最貧階層は好転する。一方、最富裕階層は影響を受けないか、僅かなマイナス面に直面する。そして明らかになったのは、最貧地方が輸入自由化で最大の恩恵を享受する点である。結果として今回の政策変更は貧困階層向きの政策であり、再分配政策と言える。ところが肝心のコメ生産農家は貧困率 3.6%ポイント、貧困ギャップ 1.5%ポイント増と悪化している、

それではマイナスの評価をうけるコメ生産農家に対し、政府当局の対応はどうあるべきか。本論では、政府はこれら農家に対する、農家が農業、あるいは農業外のより利益を上げることができる事業の開発、支援をなすべきであるとし、それにはコメ競争力強化基金 (RCEF) の活用があるとする。表 1 に提示するところの i. コメ農家機械化、ii. 種子開発の宣伝、利用推進、iii. コメ資金貸付支援、iv. コメ事業拡充が可能となる。これに加えてのフィリピン国内の農村地方に対する投資、政策支援によるコメ以外の高付加価値農産品生産の多角化が要するとする。

第 4 節 まとめ：コメ輸入自由化は営農形態別農業を持続させるか

コメ輸入自由化で本来必要とされるのは、生産農家の所得増大であり生計向上を企図する営農形態別方式の取組みである。自由化でマイナス・インパクトを被る生産農家に対する安全網の構築は、配慮されるべき必須の課題である

ところが、第 3 節の三論文においては、コメ輸入自由化に関わるシュミレーションの結果は第 1 節で述べたように生産農民の生計向上を目的とする営農形態別方式ではなく、コメ生産量を自由化導入前の水準の維持、あるいはそれを上回る生産増大を重視する産品別特化方式への回帰シフトを示している、

これは、最初の論文から次の論文、そして 3 番目に登場の論文と順を追うように展開されてきている。そして推奨されるのは次の 2 点で、いずれもコメ産業の競争力強化である。

1. その一つが最初のベレスおよびプラデシャ論文である。ここで登場するのがコメ輸入代替なる競争力強化策で、輸入税率35%、R&DEおよびIREXPの輸入代替策により生産性増強で生産増大は達成される。また、GDP成長率は農業部門で年2.85%成長がある。かくて産品別特化方式への復帰が提示されている。この産品別特化方式は成果のインパクトは実数で示され明快である。

ただ、コメ生産農家の生計向上に関わる事項として同論文が提起する事項には、コメ業者間における完全な競争力を付与すべく取引市場の開発を促す必要がありと、NFAによる価格支援、NFAによる在庫機能の促進を掲げている。これにはコメ卸売り業、精米業者間などの結託による搾取除去など農民保護、農家保護の必要を提言するがそれ以上の言及はない。

2. 次のプリオネス論文の要点は、コメ輸入自由化のインパクト評価により、コメ生産農家、コメ需要消費者に対する影響を把握し、コメ輸入自由化政策の社会的福祉(Social Welfare)を総体的に把握する農家所得関連シュミレーションで予想インパクトをもって明らかにした。明示されたのは、コメ輸入自由化で社会的プラス・インパクトである利得は増大し、福祉増大の拡大をもたらす。特徴的なことは福祉は2019-30年に全所得分位の平均で1.9%増加であり、とりわけ1所得10分位最下層のHIは2.5%と高い。これは社会的インパクトの前進性を意味する。

しかし、農業政策の認識として、これは生産増大重視の産品特化方式の立場である。コメ生産農家の所得は減少し、福祉(Welfare)の負担コスト、社会的マイナス・コストを受けたコメ生産農家の生計向上はない。唯一、自由化で被害を被った農民に対する安全網としての現金給付提言があるが、コメ関税化法施行後はこの運用は無理との否定的見解¹¹が支配的である。

3. 最後に残ったバリエ、ミノットおよびヴァレラ論文は、上記2論文とは異なり、2015年家計収支(FIES)個別家計のデータに基づき、コメ生産農民救済には向けた事実認識の論文である。コメ輸入自由化はコメ生産農家をより厳しい貧困状況に追いやるとの否定的見解である。このため異なる分類を受けた家計に対応し、家計の構造、地域、地方特色を明らかにし、コメ価格への影響を示す。この認識に立ち個々の家計レベルにおける家計収支の変化をとらえると、コメ生産農家に対する貧困率は拡大する。貧困ギャップにおいても同様である。結論として、農家は全国的に貧困率、貧困ギャップの低下を

もたらず。しかしながら同論文では、コメ輸入自由化ではコメ生産農家の生計向上は達成されないとする。そもそもコメ輸入自由化では営農形態別方式は難題との否定的見解である。産品別特化方式へのシフト論が支配する中で、コメ生産農家の所得増加、生計向上をいかにして達成できるか、基本課題への提言が求められる。

バリエ・ミノットおよびヴァレラ論文ではこれは、輸入税投入によるコメ競争強化基金(RCEF)の活用によるコメ農家機械化、種子開発推進、コメ資金貸付支援で可能としている。さらに農村地方に対する投資、政策支援、農産品生産の多角化が有効としている。いずれも生産性の向上かその主要な要件としている。

第5節 提言：コメ生産の国際競争力強化にむけたコメ市場の構築

営農形態別方式の受益者であるコメ生産農家の生計向上はなされてない。それでは、いかにしてコメ生産農家の貧困化に対応するのか。

前出のプリオネス PIDS 研究員は、以下の別途論文において提言(「コメ産業における競争: 論点報告」)¹²をしている。同提言を端的に述べると、これまでコメ生産農業が抱えている基本問題を達成するには、生産から分配に至る過程における効率的運用が必須であるとする。これには輸入自由化政策としての、「コメ生産競争力強化」の展開であるとする。コメ生産には生産・収穫・備蓄作業が伴いこれには季節性があり、価格・受給の変動が大きくコメの市場構造、価格体系など市場構造、運用の総合的体系の理解が前提となる、このためシュミレーション結果による想定インパクトの分析では限度がありコメの市場構造の実態説明が不可欠であるとする。

プリオネスによると、コメ産業を巡る基本問題は、NFAによるコメ市場の支配に原因ありとする。NFAは対外取引である輸入を独占、管理し、国内取引でもNFAの管理下で農家庭先段階から卸売市場に至るまで卸売商人・精米企業の介入が横行したとする。現にフィリピンでは仲買人によるネットワークが国内コメ市場の90%を支配しているとする。これは精米業者と卸売業者との共謀があり、両者には市場参入に障壁があるため、コメ業界での集中度合が高まったとする¹³。これに対処するためにこそ、コメ産業の市場構造を明らかにする必要があるとする。

具体的には、コメの地方別生産量をみると主要生産地

¹¹ R.M. Briones (2019a) p 13.

¹² Briones, R.M. (2019b) Competition in the Rice Industry: An Issue Paper, No.01, Series of 2019. Philippine Competition Commission.

¹³ Briones, R.M. (2019b) p 12.

は、イロコス地方（Ⅰ地方）、カガヤンバレー地方（Ⅱ地方）、中部ルソン地方（Ⅲ地方）、とルソン島北・中部に集中している。同地方はコメ生産農民が集中し、地元では生産農家と小売業者との間に非競争的契約は存在しないことになっているが、現実には、精米業者と卸売業者の間には共謀があるとす。結果として精米業者、精米卸業者、卸売小売業者間では不平等がある。これは彼

らの穀業、精米業への参入への難点に起因するとされる。精米業、卸売業、小売・卸売兼業の3業体が支配的なのは、主要生産地が同じイロコス地方（全国比43.2%）、カガヤンバレー地方（同45.8%）、中部ルソン地方（同34.2%）に集中しているのである（表12）。これらの連携の背景には、NFAによる輸入独占で改革が阻害されてきた事実がある。

表12 コメ事業認可企業数（2017年8月現在）

（単位、地方：％）

	小売業	卸売業(1)	小売兼卸売業(2)	精米業(3)	小計(%) (1)+(2)+(3)	倉庫業	輸入業
全 国（XIIを除く）(件数)	54,152	3,820	9,507	7,606	20,933	14,531	304
NCR- 首都圏	9.0	3.1	5.0	0.4	8.5	8.8	14.5
Ⅰ-イロコス地方	5.6	10.5	16.7	16.0	43.2	5.5	6.6
Ⅱ-カガヤンバレー地方	6.3	24.0	6.5	15.3	45.8	15.4	1.0
Ⅲ-中部ルソン地方	6.8	16.3	9.4	8.5	34.2	11.8	38.5
Ⅳ-カラバルソン地方	9.3	4.5	10.8	8.4	23.7	9.3	8.6
Ⅴ-ビコール地方	9.6	2.7	6.1	8.4	17.2	2.7	4.9
Ⅵ-西部ビサヤ地方	7.4	5.9	12.4	8.1	26.4	3.1	5.6
Ⅶ-中部ビサヤ地方	9.4	1.6	6.7	6.4	14.7	15.1	5.3
Ⅷ-東部ビサヤ地方	8.6	8.3	3.5	7.3	19.1	3.9	0.7
Ⅸ-サンボワンガ半島地方	3.2	5.3	4.8	5.9	16.0	3.3	4.3
Ⅹ-北部ミンダナオ地方	5.9	8.1	4.0	4.6	16.7	5.6	2.6
Ⅺ-ダバオ地方	6.7	4.4	7.7	4.4	16.5	10.8	3.6
ARMM-ムスリム・ミンダナオ自治地域	2.1	0.3	1.4	0.2	1.9	0.8	0.7
Ⅻ-カラガ地方	10.1	4.9	5.2	6.1	16.2	4.0	3.3

（注1）構成比は2013-15年の平均。
（資料）Briones, R. M. (2019b) p 13.
（出所）PSA Country Statistic.

さらなる領域として、農繁期（収穫時期）、農閑期における最大の荷扱量、扱う業界、企業体の現況、実態を把握する必要がある。これは実態調査の領域で、上記「コメ産業における競争：論点報告」において、NFA本部、州組織、地区責任者からの聴き取り、情報収集の必要が前提となる。それらの実行の段取り手法に至までの方法論を含め、指導を示している¹⁴。

対象とするのは主要生産地方の10州を指摘する¹⁵。すなわち、ビコール地方（Ⅴ）①カマリネススール州、カガヤンバレー地方（Ⅱ）②カガヤン州、③イサベラ州、中部ルソン地方（Ⅲ）④ブラカン州、⑤ヌエバエシハ州、⑥パンパンガ州、⑦タルラク州、イロコス地方（Ⅰ）イロコス・ノルテ州、⑧パンガシナン州⑨、及びウエスタンビサヤ地方（Ⅵ）イロイロ州⑩、である。

これらの現状把握、実態解明の上になつてこそコメ生産の競争力付与が達成され、コメ生産農家の貧困状況からの転換、生計向上にむけた生産活動の達成が可能となるのである。

参考文献

（日本語文献）

- 福井清一（2000）「フィリピンにおける米関税化特例措置のゆくえ」『アジア研究』第46巻第1号,3月。
- 野沢勝美（1989）「アキノ政権の農地改革」『アジアトレンド』1989-Ⅳ、アジア経済研究所。
- 国際開発センター（1997）『海外農林水産業協力方針策定基礎調査報告書（農林水産省委託）「平成8年度フィリピン・ヴェトナム国別協力指針（食料増産、そして持続的農村開発へ）」』。
- 国際協力事業団（2000）『フィリピン国家灌漑庁運営強化事前調査（I/A協議）報告書（農林水産省委託）』。
- アジア経済研究所（1990）『国別経済協力研究報告書フィリピン（通商産業書委託）』
- アジア経済研究所（2000）『経済協力効果研究報告書（通商産業書委託）ASEAN（I）（フィリピン、タイ）基礎資料編』。

（英語文献）

- Balie, Jean, Nichols, Minot, and Valera, Harold Glenn. (2020), *Distributional Impact of the Rice Tariffication*

¹⁴ Briones, R.M. (2019b) p 29-33.

¹⁵ Briones, R.M. (2019b) p 29.

- Policy in the Philippines*, IFPRI Discussion Paper 01962. International Food Policy Research Institute, Washington, DC.
- Briones, Roehlano M. (2019a), *Welfare Impacts of Rice Tariffication*, Philippine Institute For Development Studies, Discussion Paper Series No.2019-20, Manila.
- Briones, Roehlano M. (2019b), *Competition in the Rice Industry*: Philippine Institute For Development Studies, An Issue Paper, No.01, Series of 2019. Manila.
- Briones, Roehlano M. (2019c), *Knowledge Sharing Forum on the Assessment of the Rice Tariffication Law (RA 11203) and Free Irrigation Service Act by the Philippine Institute for Development Studies (PIDS) in partnership with the Congressional Policy Research Department (CPBRD) on the House of Representative (HOR) on November 27, 2019.*
- Cororaton, Caesal B. and Yu, Krista Danielle S. (2019), *Assessing the Poverty and Distributional Impact of Alternative Rice Policy in the Philippines*, DLSU Business & Economic Review 28 (2) 2019. Dela Salle University, Manila.
- Perez, Nicostrato D., and Pradesha, Angga. (2019), *Philippine Rice Trade Liberalization ; Impact on Agriculture and the Economy, and Alternative Policy Actions*, NEDA-International Food Policy Research Institute (NEDA IFPRI) Policy Studies 1, June 2019., National Economic and Development Authority, Manila.