

タイのコメ政策の影響と混乱

国際領域 主任研究官 井上 荘太郎

プロジェクト研究『主要国農業戦略研究』では、主要国の農業・農政動向の調査・分析を進めています。ASEAN諸国の中でもタイは、コメをはじめ多くの農産物の重要な輸出国です。そして2011年から大規模なコメの価格支持政策を導入し、国際市場にも大きな影響を与えています。このタイのコメ政策の影響ともたらしめている混乱を整理・分析しました。

1. タイのコメ政策の背景

タイでは自動車産業をはじめ、工業部門が拡大し、経済成長が続いています。農業も伝統的な輸出産業としての地位を維持するためには、農産物の付加価値を上げていく必要に迫られています。例えば、コメでは香り米と呼ばれる高品質米が増加しています。またキャッサバは飼料用からでんぷん加工用に、その用途がシフトしています。鶏肉でも焼き鳥など調理食品としての輸出が増加しています。エビではブラックタイガーからバナメイにエビ種が転換し、果物では生鮮品の輸出が成長しています。タイ政府もこうした農業の高付加価値化の動きを政策的に支援しています。しかし一方で、農業と工業・サービス部門との間で所得格差が広がっていることから、農業への所得再配分を狙った政策も拡大しています。特に生産者の多いコメに関する政策は、タクシン元首相支持派と反タクシン派が激しく対立する不安定な政治情勢の中で、重要な政策的争点の一つになっています。

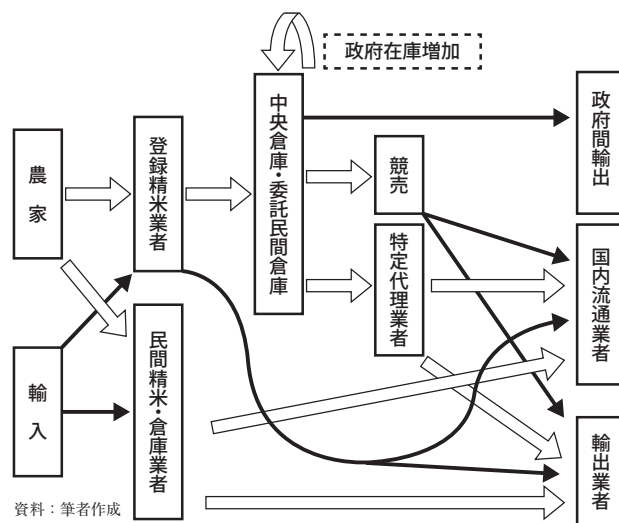
2. コメの担保融資制度—拡大する影響—

2011年に発足したインラック政権は、最低賃金引き上げ、初任給引き上げ、法人税減税等々の多くのポピュリスト的政策を実施しています。そうした中、農業・農村を対象とした再配分政策として最も規模の大きな政策がコメの担保融資制度です。担保融資制度は、農民が収穫したコメを政府に質入れし、それを担保に融資を受け、もし市場価格が融資単価よりも低ければ、そのまま質流れさせることができるという制度です（第1図）。市場価格が融資単価を上回れば、融資を返済し、農民が自らコメを

市場で売却することもできます。しかし、融資単価は、市場価格より約50%も高く設定されているので、実質的には政府が質入れされたコメをすべて買い取るという価格支持制度になっています。

担保融資制度は収穫期の生産者価格低下に対抗するための価格安定化対策として1980年代から存在していた制度です。しかし現在の制度は、融資単価が市場価格に比べて大幅に高い、高価格支持政策です。前回の下院選挙時に当時の民主党政権（反タクシン派）が行っていた農家所得保証制度は、契約量の上限付きの不足払い政策で、農民は保証価格と市場価格の差額を不足払いとして受け取りました。それに比べて現制度の融資単価は、トン当たり3,000バーツほど高く、しかも不足払いではなく、コメ代金の全額が政府から供与される制度ですので、農民からの支持を獲得するという政治的な効果は大きかったと言えるでしょう。しかし高い融資単価で質入れされたコメを、低い市場価格で売却すれば、政府は逆ザヤにより大きな財政負担を蒙ります。加えて、融資単価よりも低価格でコメを輸出すれば、WTOで規制されている輸出補助金と認定され、相殺関税などのペナルティを受ける危険があります。そのため質入れ米の売却は進まず、政府の在庫米は急増しました。

政府のコメ在庫が急増する一方で、タイのコメ輸出は急減し、2000年代を通じて増加したタイのコメ



資料：筆者作成

第1図 現在のタイのコメ流通の模式図

輸出は、1990年代の後半ごろの水準に戻っていません。2012年、2013年の輸出量は、2011年に比べて約300万トン減少しています。その結果、タイは世界第1位のコメ輸出国の座を失い、2012年、2013年とインド、ベトナムに続く第3位に転落しました（第2図）。

インドは2011年に、タイの担保融資制度導入とタイ米の輸出価格を合わせるようにして非バスマティ米の輸出を解禁し、大量の在庫を放出しました。その結果、2012年、2013年の輸出量は1,000万トンを超え、世界第1位になりました。ベトナムも輸出量を増やし、年間700万トン以上の輸出を続けています。

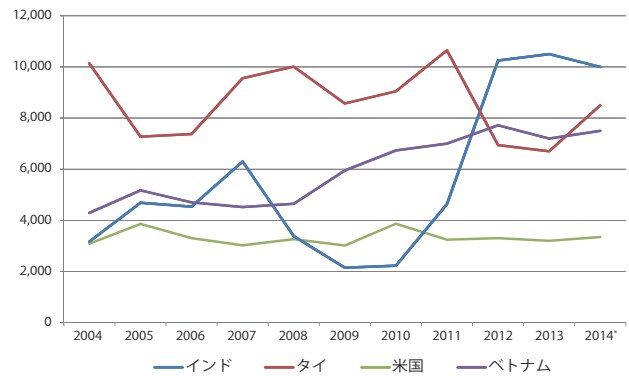
一方2011年の担保融資制度の導入にとともに、タイ米の輸出価格は他の輸出国に比べて、トン当たり200ドル程度割高になりました。2013年に入ると、タイ政府が備蓄米の低価格での売却を徐々に進めたことから、タイ米の輸出価格は同年3月ごろから低下をはじめ、12月では、その価格差はほぼ解消しています。しかし低価格での売却を進めると、他の輸出国からWTOに提訴されるという可能性もあり、今後も売却が進むことは確実とは言えません。

また、タイ政府が、担保融資制度の詳しい会計を公開していないため、実際の財政負担額は不明確です。2013年5月には上院の監査特別委員会で2011年の雨季作と2012年の乾季作をあわせた1年の赤字額が1,360億バーツであったことが報告され、6月には政府もそれを認めています。ただし2012年雨季作以降の損失総額は不透明なままです。

また、担保融資制度は政府の一般会計からではなく、質流れしたコメの売却収入と借入金によって運営されており、借入金は最終的には政府の負担になります。この債務の返却が長期間で行われるならば、担保融資制度の毎年の財政負担額は相当不透明になります。

2013年雨季作と2014年乾季作では、1農家当たりの契約額に上限を設けるなどの制度改正を経て、担保融資制度を存続させることが決まりました。しかし、資金が枯渇したため、農家への融資が遅れています。いくつかの県では、早急な融資供与か、あるいは質入れしたコメの返却を求めて、コメ農家がデモや道路封鎖を行っています。

政治情勢も混乱しています。2013年10月に、タクシン元首相の帰国・復権につながる恩赦法案の下院通過を機に反政府デモ隊の活動が拡大しました。バンコクでの大規模なデモと政府機関の占拠が繰り返された結果、12月にはインラック首相は辞任し（現在は暫定内閣首相）、下院を解散しました。しかし野党勢力は2014年2月の総選挙をボイコットし、政治対立の収束は見通せない状況です。



注：資料はアメリカ農務省のPSDによる。2014年は予測値であり、タイの輸出量の回復が見込まれている。

第2図 主要コメ輸出国輸出量（精米，千トン）

そして、2013年10月に開始した雨季作の担保融資制度の実施のために、新たに700億バーツの借入が必要になっています。しかし現内閣が選挙管理内閣となっているため、新たな借入を政府が債務保証をすることの合憲性が問われるなど、政府は資金調達に難航しています。さらには、独立機関である国家汚職防止取締委員会が担保融資制度に関する不正で首相を含む複数の政治家を捜査していることも報道されています。このように、不安定化な政治情勢とあいまってタイのコメ制度は混迷を深めています。

3. おわりに一求められる政策一

コメの担保融資制度では、開始とともに輸出の急減という問題点が直ちに明らかになり、加えて、2年間で融資資金は枯渇し、資金供与が停滞しています。制度の継続は、かなり困難になっており、大幅な見直しは、必至とも思えます。

担保融資制度の問題点を解決するためとして、現在、タイ政府は作目ごとに生産を奨励する地域を限定するゾーニング政策の導入を検討しています。これは、基本的には生産調整政策と考えられます。

しかし担保融資制度を巡っては、質入れ米の不透明な利用や多くの不正が報道されており、まずは制度の透明性を高めることが必要でしょう。そして、何より、この制度は、制度設計上の根本的な難点を抱えています。それは、WTO協定で輸出補助金が禁じられ、またASEANの自由貿易協定によりコメの域内貿易が自由化されている現状において、コメ輸出国であるタイが、国内価格に介入して、生産刺激するということです。おそらくは、前政権で実施された農家所得保証政策のように、市場の需給調整機能を生かしながら、農家の所得支援を行うことのできる新制度の導入が検討される必要があるでしょう。