



フィリピンにおけるコメの関税化と国際競争力

福井, 清一

(Citation)

国民経済雑誌, 187(4):59-74

(Issue Date)

2003-04

(Resource Type)

departmental bulletin paper

(Version)

Version of Record

(JaLCD0I)

<https://doi.org/10.24546/00055849>

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/00055849>



フィリピンにおけるコメの関税化と国際競争力

福 井 清 一

WTO 次期農業交渉を控え、フィリピンのコメ政策のゆくえに関心が集まっている。本稿では、従来採用されてきたコメの保護政策は、農村の貧困問題や、選挙での農民票獲得を目的とし、工業化政策の過程で実施されてきた為替レートの過大評価による稲作セクターへの負の影響を相殺するための「見かけ上の保護政策」であって実質的な保護政策ではないこと、および、フィリピン米の国際競争力が低いのは、通貨の過大評価によるところが大きく、その意味で「見かけ上の国際競争力」であることを明らかにし、フィリピンにおけるコメ政策の方向を検討する。

キーワード 関税化、国際競争力、DRC、見かけ上の保護政策

1 は じ め に

フィリピンの場合、粗付加価値で見た農林水産業のシェアは、80年の25%から2000年の17%へ低下してはいるものの、労働力シェアは80年の52%から98年の40%へと低下しているに過ぎず（NSO [1997], BAS [1999]）、農業部門の重要性は依然として大きい。

フィリピンで最も重要な農産物であるコメの生産量は、90年代以降、趨勢的に増加傾向にあるが、気象条件の変動により年々の変動が大きく、10年間で4年は前年に比べて生産量が減少している（表1）。ただし、1999年以降は、770万トン、2000年800万トン、2001年840万トンと、3年連続増加している。

一方、コメの消費量は、需要の所得弾力性が0.63（Sasaki=Villa [1997]）と依然として高く、人口増加率も2%を上回っていることから、貧困層を中心とする潜在的なコメ需要増大の可能性は依然大きいと考えられる。

このように、コメの生産は増加傾向にあるが、需要の増加がそれを上回り、インフラ整備や技術革新が進展しなければ、輸入量の拡大は避けられない状況にある。

アキノ政権以降、コメとトウモロコシについては、国内価格を国際価格より高い水準に維持する保護政策が強化されてきたが、通貨危機以降、ペソの減価により名目保護率が低下し（表2）、賃金水準の上昇などにより生産費も上昇しつつある（表3）。その一方で、経済構造改革の推進、WTO 農業交渉、AFTA-CEPT スキームの実施、日本、韓国、中国などとの FTA 創設に向けての協議の開始など、コメをめぐる保護主義的な政策に対する自由化圧力は益々強くなってきている。

表 1 米の需給動向

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
米供給量(千トン)								
期首在庫	2117.2	1690.9	1441.2	1499.0	1422.0	1793.0	1976.5	2284.0
生産量	5970.3	6132.2	6850.0	6852.0	7334.0	7325.0	5560.0	7662.0
輸入量	—	210.0	—	263.0	862.0	722.0	2171.0	836.0
総供給量	8087.5	8033.2	8291.2	8613.0	9618.0	9844.0	9707.0	10782.0
米需要量(千トン)								
輸出量	29.6	—	—	—	—	—	—	—
種子	156.9	161.1	182.0	232.0	244.0	249.0	212.0	286.0
飼料, その他	388.1	398.6	445.0	514.0	587.0	623.0	500.0	728.0
消費量	5822.1	6032.2	6169.0	6445.0	6990.0	6996.0	6711.0	7413.0
一人当たり消費量(Kg)	91.3	92.4	92.3	94.3	99.9	97.80	91.7	99.2
総需要量	6396.7	6591.9	6792.0	7191.0	7821.0	7868.0	7377.0	8427.0
米の在庫(千トン)	1627.2	1380.0	1257.2	941.9	1602.1	1818.0	1927.1	2380.9
＜7月1日時点＞								
うち NFA 保有分	634.5	300.2	95.8	28.7	525.2	739.3	911.9	1233.9

(出所) BAS Agricultural Statistics Online.

表 2 実質為替レートの過大評価と農業保護率(名目) %

年	1970-79	1980-84	1985-89	1990-94	1995	1998
米	-4	-13	16	19	65	-1 ^d
為替レートの過大評価 (%)	20-27	28 ^a	26 ^b	21 ^c	16	-1 ^d

(出所) 1995年までの名目保護率は, David [1997], Table 4 より。1998年の保護率は, BAS [1999] の資料により, David と同様の方法で筆者計算。

為替レートについては, 1990-94年までは, Intal and Power [1991], Medalla et al. [1995] より。1995, 1998年は, フィリピン中央銀行資料より, Medalla et al. 前掲書と同様の方法で筆者推計。

(注) a. 1980-82年。

b. 1989年。

c. 1992年。

d. 1998年8月まで。

しかし, 他方で, フィリピン政府は, 需給逼迫基調にあるフィリピンのコメ需給情勢のもとで貧困問題を軽視できない政治的事情や従来のコメ管理政策下における既得権益層の抵抗, などの問題に直面し, コメの保護政策を容易に変更できない状況にある。

一般に, 経済発展にともなう農業部門における過剰就業問題が解消し, 食料問題の重要性が低下し農業調整問題が新たな課題となる段階において, 農業政策の保護政策への基調変化が起こる(速水 [1986]), とされている。この変化は, 通常, 一人当たり GDP が世界全体の平均水準の2.6倍(1999年で12714ドル)を超えてから起こる(Tyers and Anderson [1992])

表3 コメの生産費とその構成

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
コメ								
実質単位重量当たり 生産費 (Peso/kg)								
全体平均	3.31	3.64	3.47	3.66	4.17	4.23	4.17	4.55
灌漑地域	3.49	3.67	3.55	3.70	4.25	4.29	4.19	4.56
非灌漑地域	2.58	3.37	3.11	3.39	3.76	3.88	3.95	4.40
労働費の割合 (%)	30.5	41.5	41.1	42.9	43.0	42.7	47.9	49.9

(出所) BAS 資料。

(注) 実質単位重量当たり生産費は、1991年を基準に計算した。

表4 既往研究における DRC 推計値

	1966	1970	1979	1986	1990	1994
Baulita-Inocencio and David 推計						
灌漑地域	1.11	1.04	0.52	0.80	1.00	
非灌漑地域	1.15	1.08	0.61	0.79	0.95	
Estudillo et al. 推計	1.06	1.20	0.73	1.00	1.21	1.59

(出所) Baulia-Inocencio and David [1995], Estudillo et al. [1999].

のであるが、フィリピンの場合には、これよりかなり早い段階（1980年代中頃、一人当たり GDP＝約600 ドルの段階）で起こっている。このような、食料問題と農業調整問題とが並存するという、従来の仮説では説明できない状況は、為替レートの過大評価と関連しているものと考えられる（David and Huang [1996]）。

また、農業保護の重要な論拠となる国際競争力の低下については、フィリピンの場合、Baulia-Inocencio and David [1995] や Estudillo et al. [1999] などにより、1980年代中頃から競争力が失われているという推計結果が報告されている（表4）。

本稿の課題は、a) このような政策転換仮説の妥当性を為替レートの過大評価という視点から検証し、フィリピンにおけるコメの保護政策は、農村の貧困問題や、選挙での農民票獲得を目的とし、工業化政策の過程で実施されてきた為替レートの過大評価による稲作セクターへの負の影響（Bautista [1992]）を相殺するための見かけ上の保護政策であって、実質的な保護政策ではない、ことを明らかにすること、b) フィリピン米の国際競争力が低いのは、通貨の過大評価によるところが大きく、その意味で「見かけ上の国際競争力」であることを示すこと、および、c) 通貨危機以降、コメの国際市況が急速に緩和し国際価格が低落する趨勢にある一方、通貨の過大評価は是正され切り下がるという情勢下で、従来の保護政策を維持することの意義について検討することである。

そのために以下ではまず、フィリピンにおけるコメ政策の展開過程を「見かけ上の保護政

策」という視点から整理し、直面する政策課題について説明する。次に、フィリピン米の国際競争力を実質均衡為替レートの推計により再検証し、競争力は必ずしも失われているとは言えないことを示したうえで、WTO 次期交渉におけるコメの関税化、National Food Authority (NFA) 改革といった政策転換の妥当性について検討する。

2 フィリピン・コメ政策の展開過程

1) 「農業搾取政策」から「見かけ上の保護政策」へ

マルコス政権下の1970-80年代前半には、主要穀物については、政治的安定、工業部門の賃金抑制等を考慮して、国家穀物公社 (National Grain Authority: NGA, 後の NFA) による国内・国境統制により消費者価格を低く抑制し、同時に生産者価格も国際価格より低い水準に抑制した。ただし、アグリ・ビジネスなどの利益団体の政治的影響力が強い、トウモロコシ・鶏肉などは保護された。(表2 参照)

アキノ政権下 (1986-92年) では、マルコス期に実施された農産物の生産・流通統制が、コメ・トウモロコシを除いて廃止された。コメについては、農村における貧困対策の一環として、価格が引き上げられ、国内価格が国際価格より高くなったが、為替レートの過大評価を考慮に入れた実質的な保護率はゼロもしくはマイナスであった。(表2 参照)

ラモス政権 (1992-98年) に代わっても、95年のコメ危機までは、名目保護率は正であったが、実質的な保護率はゼロもしくはマイナスで、政策の基調はアキノ政権と変わらなかった。

93, 94年にはガット・ウルグアイラウンド農業交渉が行われ、94年に締結された農業協定により、数量制限から関税化へと大きく変化し、多くの農産物は、協定により関税化に移行したが、米は特例として関税化を免れた。95年には、政治的判断でコメの輸入が抑制され、その結果、マニラ首都圏でコメが不足する、いわゆる“コメ危機”が発生した。ラモス政権は、これを契機に、緊急増産対策を実施すると同時に、コメの国内価格を大幅に引き上げ、保護率は急上昇した。(表2 参照)

その後、95年のコメ危機のような事態は発生せず、エストラダ政権 (1998-2001年) のもとでは、ラモス政権前半に打ち出された、農業部門の近代化、貿易自由化の推進および貧困の削減・食料の安定供給を農業政策の目標として掲げ、これらの目標を同時に達成するために、AFMA (Agriculture and Fishery Modernization Act) に沿って農業生産性の向上と資源の有効利用を推進し生産性を向上させる近代化事業 (Ginituang Masaganang Ani; Go Modern Agriculture) を実施することとした。また、その一方で、いまだ関税化に移行していないコメ政策の改革にも着手した。現在のアロヨ政権 (2001年-) も基本的に前政権の方針を踏襲している。

2) ラモス政権以降におけるコメ政策の展開

1994年に締結された、ガット・ウルグアイラウンド農業協定合意内容の詳細は、表5のとおりである。

表5 主要農産品に関するガット・ウルグアイラウンド農業合意の内容

品 目	ミニマム・アクセス 枠外関税率 (%)		ミニマム・アクセス (Vol.) (トン)	
	1995 年	2004 年	1995 年	2004 年
米 (精米)	合意無し	合意無し	59730 (50%)	238940 (50%)
トウモロコシ	100	50	130160 (35%)	216940 (35%)
砂 糖	100	50	38430 (50%)	103400 (50%)
豚 肉	100	60	32520 (30%)	54210 (30%)
鶏 肉	100	40	14090 (50%)	23490 (50%)
牛 肉			4000 (30%)	5570 (30%)
生 豚 (千頭)			2570 (30%)	2570 (30%)
生 鶏 (千羽)			5708.12 (40%)	9513.54 (40%)
生 牛 (千頭)			12.20 (30%)	20.34 (30%)
コーヒー			600 (50%)	600 (50%)
ニンニク	100	40		
タマネギ	100	40	1610 (30%)	2680 (30%)
ジャガイモ	100	40	930000 (50%)	1550000 (50%)
キャベツ	100	40	2100 (30%)	3510 (30%)

(出所) 農業省資料。

(注) 括弧内は、枠内の関税率を示す。

これにより、米を除くすべての農産物が関税化されることとなったが、農業合意によって国内農業者が直ちに影響を受けないように配慮されたため、関税率は、EO470 のもとで予定されていた関税率をミニマム・アクセスの関税率が下回らないように設定されている。

米については、関税化特例措置により10年間は関税化されないことになり、ミニマム・アクセスを受け入れ、2004年までにその枠を拡大するという内容になっている。

ウルグアイ合意以前の関税化法 EO470 では、NFA の許可を得て Propagation の目的で民間の輸入業者が米を輸入する場合の関税率が、95年時点で50%となるよう定められた。それ以外の輸入は別の法令 (PD4) により民間業者には認められていなかった。ウルグアイラウンド合意後は、ミニマムアクセス枠内の関税率は50%で民間業者に枠が割り当てられ、枠を越える部分については NFA による輸入となった。したがって、ウルグアイラウンド農業合意によって、米の国境措置は何ら変わらなかった、といってよい。

1996年3月に、RA8178 (Agricultural Tariffication Act) がラモス大統領によって承認され、ようやく米を除く農産物の輸入数量制限を関税によって置き換えられることになり、数量制限を容認する既存の法律は無効になった。この間、1995年後半には輸入不十分のため農産物価格が高騰し、高率の関税が必ずしも食糧の安全保障を確保するわけではないことを、政策担当者や農業関連利益団体に確信させた。そのため、この法律では、農産物の不足または異常に価格が高騰した時に、大統領が議会に対してミニマム・アクセスの修正を提案できる権限を与え、議会が大統領の提案後15日以内に答えない場合には提案が了承されるという内容が盛り込まれた。

現在、米の価格、流通、貿易政策については、国家食糧公社 (National Food Authority: NFA) が担当しているので、NFA を中心にその制度と機能について説明する。

マルコス政権下で食料の国家統制の役割を担っていた NFA は、アキノ政権以降、より自由で市場志向型の経済を強調した政策変化と自由化・民営化・規制緩和への潮流に対応するため、自由化、民営化を推進し、NFA 関連の財政支出を削減するという方針が明確に打ち出された。

しかし、1995年のコメ危機以降は、再び NFA の役割が見直され、1998年7月、エストラダ政権発足後には、管轄が農業省から大統領府へ移管され、1998年9月の行政令第22号により、NFA が基本的食糧の価格・供給の安定に介入する権限を付与された。このように、エストラダ政権下では、アキノ・ラモス政権下の趨勢とは逆に、NFA による市場介入への権限が強化される傾向にあった。

NFA は、食糧の安全保障の確保と主要穀物の価格・供給の安定化を図ることを目標として設立された組織であり、そのために、輸入や初めの農家庭先価格の支持と一定の価格での白米の放出を行う直接的介入政策と、農民が NFA に粳やトウモロコシを販売する誘因を与え需給情勢に間接的影響を与える、間接的介入政策を実施している。

このような市場介入政策を実施するには、NFA が緩衝在庫を保有する必要がある。緩衝在庫政策については、NFA は常に最低15日分 (1993年は26.55万トン、1994年は28.05万トン)

の国民消費量に当たる量の米を備蓄し、米の端境期である7月、8月、9月を前にした毎年7月1日時点で、最低30日分（93年は53.1万トン、94年は56.1万トン）の国民消費量に当たる米の在庫を保有することが義務づけられている。ただし、米が過剰気味あるいは、過剰になると予測される場合には、農業省長官の判断で、前者は7日分を下回らない量、後者は15日分を下回らない量まで下げることが可能である。

NFA 在庫米の多くは、輸入米である。米の輸入は、NFA により一元的に行われている。輸入の決定は、①毎年年末に、その時点における総在庫量（民間、NFA を含む）と BAS の生産量・消費量予測値とにもとづいて、翌年6月30日時点の在庫量予測を行い、総在庫量が国民消費量の90日分（93年で159.3万トン、94年で168.3万トン）以上あれば輸入せず、90日分に満たない場合、あるいは②毎年6月30日時点で NFA の在庫が、国民消費量の15日分に満たない場合に、関係各省庁（NFA, BAS, NIA 等）の代表により構成された、'Inter Agency Committee (IAC)' の判断で議長である農業省長官から大統領に上申され、大統領の許可を得て最終決定される。

上述のような NFA による市場介入が、価格の安定、安定的食糧供給のために有効であるためには、政府による緊急時における統制が効果的である必要がある。

NFA は、そのために、米の生産や流通に関する情報を収集し、米穀流通関連業者（精米、集荷、卸売、小売、倉庫、輸入業 etc.）が効率的流通を実現するよう、米穀流通関連業者のライセンス制、登録制を実施し、規則を遵守させるために監視活動を行うことになっている。

3) コメ政策改革

現行米穀管理政策については以下のような問題点が指摘されている。

- a) 特例措置の下での米の管理政策は、行政・運営費用が嵩み、NFA の収支はほとんど常に赤字であり（表6）、これは、NFA の運営の非効率性によるところが大きい（AGILE [2000]）。
- b) 特例措置は、フィリピン政府が IMF の監視下で実施しようとしてきた構造改革とは矛盾する面が多い。
- c) NFA による輸入量の決定は、政治的介入の余地が大きい不透明なシステムになっている。
- d) NFA の介入は、民間部門の投資を抑制し市場統合を阻害する（Umali [1990]）。
- e) NFA による市場介入は、農家庭先価格を抑制する（Clarete, et. al. [1992]）。
- f) NFA の価格政策は、一般市民に高米価を負担させる（Roumasset [1999]）。

このように、現行米穀管理政策は、政策そのものが保護的であるというばかりでなく、その実施機関である NFA の非効率性、輸入量の政策的決定の不透明性にも問題があるとされ、

表 6 NFA の収支決算, 1988-98 (単位: 百万ペソ)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
農産物販売粗利潤	28.96	106.89	840.15	-55.16	-623.91	610.63	67.25	261.46	2899.15	2710.61	2012.59
経常支出;	1107.92	1059.22	1226.53	1608.86	1726.86	1299.33	1172.44	1206.01	1638.67	2654.18	3450.15
行政費	470.83	533.30	574.58	705.96	820.74	621.43	185.02	219.66	302.42	340.03	575.01
経営費	637.09	525.92	651.96	902.90	906.12	677.91	987.43	986.35	1336.24	2314.15	2875.14
その他所得	314.62	242.74	201.41	114.83	254.24	151.03	205.02	220.96	239.62	163.69	385.57
その他の支出	1014.97	1075.78	840.77	1214.94	997.21	841.81	325.57	229.55	222.88	1158.38	1193.38
政府の補填を除く											
純利益	-1779.3	-1785.4	-1025.8	-2764.1	-3093.7	-1379.5	-1225.8	-953.1	1277.2	-938.26	-2245.37
政府の補填	1.10	1720.37	900.25	995.56	1530.0	1757.95	1248.71	955.35	923.08	1500.0	1223.12
純利益	-679.3	-65.0	-125.5	-1766.6	-1563.7	378.5	23.0	2.2	2200.3	561.74	-1022.25

(出所) NFA 資料。

NFA の改革案が重要な政策課題となってきた。

この問題を検討するために、ラモス、エストラダ政権下で、アジア開発銀行による穀物部門発展計画 (Grain Sector Development Plan; GCDP) 融資の研究報告書や、USAID の財政的支援により農業省、NFA などの要請で、“Accelerating Growth, Investment and Liberalization with Equity” (AGILE) 報告書が作成された。そこでは、NFA が、“Regulatory Function; R 機能” (農家や生産者が適切な報酬を受け取れるような穀物支持価格の設定、穀物シーズン前に収穫予想に基づき穀物支持価格を公表する、流通業者の監視、民間業者・農家の保有する在庫量把握等) と “Proprietary Function; P 機能” (穀物の国内買上、輸入、穀物の在庫管理・輸送、穀物在庫の販売等) を兼ねることは、市場を規制する立場にある機関が同時に市場の取引主体となることを意味するため、これを分離 (いわゆる ‘デカップリング’) し、非効率といわれる後者の機能を民営化し効率化する案が提案された。

これらの案を含めて、NFA 改革案としては、以下の 4 案が提示された。

- A) NFA の R 機能、P 機能を分割せずに、米、とうもろこし、砂糖、肥料を対象を限定し、国内の価格を安定させ、米を独占的に輸入する権限を NFA に与え、市場に介入させながら、運営面、財政面での効率性を高める。
- B) 案と同様、機能分割せずに NFA の効率化を図るが、政府の財政赤字や政府介入の非効率性を考慮し、介入する対象を米に限定する。
- C) GSDP 案で、NFA を分割し、R 機能については、農業省管轄の食料安全保障を担当する機関 (Government Regulatory Agency; GRA) を創設し、P 機能については民営化を実施するという内容。ただし、民営化に当たっては、政府が 49% を越えない範囲で株式を保有する商事会社組織に再編し、政府による補助は与えない。食料の安定確保のために、GRA は、NFA から分離された商事会社や一般の民間業者との間で契約を結ぶ。契約を結ぶに当たっては、競争的にかつ食料の安定確保を効率的に実施できるよう配慮する。この他の関連

した政策、制度改革としては、a) 市場を活用した価格の安定化を図る一方、貧困層にターゲットを絞った食料のセーフティーネットプログラムを実施する、b) NFA の国内収調達制度を残し、調達価格は生産費と国際価格を反映した水準に設定する、c) 国内調達量は、NFA の戦略的緩衝在庫量である国民消費量の30日分を越えない量に設定する、d) 透明でタイムリーな輸入量の決定方法を制度化する、e) 政府が必要と認めた場合には、民間部門の輸入を認める、などが提案されている。

D) AGILE コンサルタント案で、GSDP 案を基礎に、より市場原理の活用を重視した NFA の分割・民営化案となっている。主な内容は、a) 政府による的確な需給予測にもとづき必要輸入量予測を行い、価格安定帯の範囲内に米価を安定させるという、緩衝在庫なき米の価格安定化政策を実施する、b) 価格安定化に必要な米輸入量の的確な予測・決定・公表、透明で競争的な民間部門の参加を可能にする制度の確立と実施、輸入に参入する民間部門の監視などの R 機能を担当する“National Rice Board (NRB)”を農業省に創設する、d) NRB には、緊急事態に対応できるよう米の輸入を民間業者に割当て、国内調達についても民間業者に支持価格での調達を委託する権限を与える、e) 他の省庁と重複する NFA の機能を移譲する、f) R 機能は完全に民営化する、g) NFA 改革と関連した政策、制度改革として、貧困層にターゲットを絞った食糧補助政策の実施、道路や灌漑施設などの農村インフラ整備への補助、技術の改善と市場取引の効率化を図る、などである。

3 フィリピン米の国際競争力

フィリピン政府の米生産についての認識は、AFMA や 1999-2004 Development Plan に見られるように、生産性が低く国際競争力を持たない、ということであり、これが現行コメ政策の一つの論拠となっている。

フィリピン米の国際競争力についての既往研究は、80年代後半以降、それが失われてきていることを示している (Baulia and David [1995], Estudillo et al. [1999])。

実際、すでに表 2 で示したように、1980年代後半以降、通貨危機までの時期において、国内価格が国際価格を大きく上回り名目保護率は正の値を示している。しかしながら、これはあくまで過大評価された為替レートを使用した場合の結論であり、過大評価を是正した場合にはこの限りではないかもしれない。また、上述の既往文献においては、関税による為替レートの歪みは是正されているものの、それ以外の要因による為替レートの歪みは是正されていない。

この点を、国際競争力の一指標である、“Domestic Resource Cost (DRC)”を用いて確認してみよう。

DRC とは、国内資源の利用によってどれだけ外貨を節約できるかを計ることによって国際

競争力を測ろうとするもので、以下のように定義される。

$$DRC = \frac{\text{(非貿易財の生産物一単位当たり費用)}}{\text{(生産物のシャドー・プライス)} - \text{(貿易財の生産物一単位当たり費用)}}$$

そして、 $DRC/\text{Shadow Exchange Rate} > 1$ ならば、国際競争力が無く、 $DRC/\text{Shadow Exchange Rate} < 1$ ならば、国際競争力が有ると判断する。ここで、Shadow Exchange Rate (以後、SER) とは、外国為替の需給をバランスさせるような限界的為替レートのことである。

本稿ではまず、過大評価された名目為替レートを用いて90年代におけるコメの DRC を推計し、これと比較した。表7に示された結果は、通貨危機までは、大きく1を上回り、通貨危機以降は、ほぼ1に等しい、ということを示している。この結果は、90年代中頃までについての既往研究の推計結果と整合的である。しかし、通貨危機以降1に低下していることは、為替レートの過大評価が、この指標に影響していることを示唆している。

通常、SER の推計に当たっては、簡便法として以下のような“Conversion Factor (SCF)”を利用する。

$$SER = \text{Official Exchange Rate} / SCF$$

$$\text{ここで、} SCF = (M + X) / M \cdot (1 + T_m) + X \cdot (1 - T_x)$$

M；輸入額，X；輸出額， T_m ；輸入関税率， T_x ；輸出関税率

しかし、フィリピンのようにペソの過大評価が関税による為替レートの歪みだけでは説明できないような場合（マクロ経済政策やインフレが為替レートに影響するような場合）には、為替レートの過大評価を十分に是正できるような他の方法を用いる必要がある。そこで、本稿

表7 DRC の推計結果

年	為替レート (ペソ/ドル)				DRC/為替レート			
	公定レート	均衡実質レート (弾力性アプローチ)			公定レート/SCF	均衡実質レート (弾力性アプローチ)		
		$\epsilon_M = -2.0$ $\epsilon_X = 1.0$	$\epsilon_M = -0.5$ $\epsilon_X = 1.0$	$\epsilon_M = -0.1$ $\epsilon_X = 1.0$		$\epsilon_M = -2.0$ $\epsilon_X = 1.0$	$\epsilon_M = -0.5$ $\epsilon_X = 1.0$	$\epsilon_M = -0.1$ $\epsilon_X = 1.0$
1992	25.51	30.02	32.20	36.30	0.85	0.54	0.49	0.43
1993	27.12	32.01	34.82	40.11	1.08	0.65	0.59	0.50
1994	26.42	31.97	34.99	40.67	1.14	0.66	0.59	0.49
1995	25.71	30.17	32.68	37.41	1.08	0.64	0.58	0.50
1996	26.22	30.85	33.67	38.97	1.33	0.76	0.68	0.57
1997	29.47	33.80	36.28	40.95	1.19	0.71	0.65	0.56
1998	40.9	44.91	45.36	46.24	0.97	0.61	0.60	0.58

(出所) コメの国際価格：BAS [1997], World Bank Commodity Price Data. (Thai 35% broken, FOB, Bangkok).

公定為替レート：Banko Sentral ng Pilipinas, "Selected Philippine Economic Indicators".

SCF: Banko Sentral ng Pilipinas, 1998 Annual Report Statistical Bulletin, 資料より筆者計算。

コメ生産費；BAS, Production Costs and Returns Survey., 各年。

CPI; Banko Sentral ng Pilipinas, op. cit., US Department of Commerce, "Survey of Current Business".

(注) 均衡実質為替レートは、均衡為替レートに（国内物価上昇率／合衆国物価上昇率）を掛けた値である。

表7 DRC の推計結果 (続き)

年	実質為替レート決定方程式によって推計された均衡実質為替レートのケース	
	均衡実質為替レート (ペソ/ドル)	DRC/均衡実質為替レート
1992	33.89	0.47
1993	28.24	0.77
1994	27.34	0.80
1995	27.13	0.74
1996	28.60	0.82
1997	32.13	0.81
1998	37.01	0.87

(注) 実質為替レート決定方程式の推計結果は以下のとおりである。

$$\begin{aligned} \text{LN (実質為替レート)} = & 1.2438 + 0.4582\text{LN (名目為替レートの変化)} + 0.0640\text{LN (交易条件指数)} \\ & (0.0448) (0.0951) \qquad\qquad\qquad (0.0457) \\ & - 0.1592\text{LN (1+輸入関税率)} - 1.1113 (\text{貿易赤字/GDP}) \\ & (-0.0150) \qquad\qquad\qquad (-0.0737) \end{aligned}$$

自由度修正済み決定係数: 0.8653, 標本数: 24, 自由度: 19

括弧内は標準偏差を示す。

資料: Banko Sentral ng Pilipinas, 1998 Annual Report Statistical Bulletin.

では、均衡実質為替レートを推計する。

均衡実質為替レートを推計するために用いられる方法には、様々な方法が考案されているが、本稿では、データの入手可能性より、a) Medalla et al. [1995] による実質為替レートの推計法を援用する方法と、b) 弾力性アプローチによる方法 (Sadoulet and de Janvry [1995] 参照) とを採用する。

a) の方法は、実質為替レートが、他の国との交易条件、貿易政策、経常収支および名目為替レートの4要素によって決定されるという理論仮説にもとづき (Edwards [1989]), 以下のような回帰式を用いて実質為替レート決定方程式を推計し、これより均衡実質為替レートを推計し、為替レートの過大評価を計測しようというものである。

$$\begin{aligned} \text{LN (実質為替レート)} = & \alpha_0 + \alpha_1 \cdot \text{LN (名目為替レートの変化)} \\ & + \alpha_2 \cdot \text{LN (交易条件指数)} + \alpha_3 \cdot \text{LN (輸入関税率)} + \alpha_4 \cdot (\text{経常赤字/GDP}) \end{aligned}$$

これに対して、b) の弾力性アプローチにおける均衡実質為替レートとは、ある許容可能な貿易不均衡 D^* の水準で決定される実質為替レートと定義される。もし、実際の貿易収支の水準が D^* を上回れば、観察された実質為替レート (RER) は均衡実質為替レート (RER^*) より大きい。均衡為替レートにおける輸出額 E^* および輸入額 M^* は、観察された輸出額 E 、輸入額 M と輸出弾力性 ε_E 、輸入弾力性 ε_M より、以下のような式より計算される。

$$E - E^* / E = \varepsilon_E (RER - RER^*) / RER \quad M - M^* = \varepsilon_M (RER - RER^*) / RER$$

この式と、 $D - D^* = (M - M^*) - (E - E^*)$ より、均衡実質為替レートは、実質為替レート、貿易収支、許容可能な貿易収支不均衡 D^* 、観察された輸出額、輸入額、輸出弾力性、輸入弾力

性の関数として表される。

$$RER^* = RER[1 + (D - D^*) / (\epsilon_E E - \epsilon_M M)]$$

この方法を用いる場合、 D^* の水準および輸出弾力性と輸入弾力性をいかに設定するかが、常に問題となる。

D^* については、Garcia and Llamas [1989] に従い、各年度の GDP の 2 % の水準を仮定する。また、輸入弾力性 ϵ_M については、 -0.1 から -2.0 の範囲を、輸出弾力性 ϵ_E については 1 を仮定して推計する (Sadoulet and de Janvry [1995], Khan and Ostry [1992])。

DRC を推計するためには、'shadow price' の推計が重要なポイントになる。ここでは、BAS の "Production Costs and Returns Survey" (生産費調査) の結果を基本データとして利用している。'Shadow wage' については、最低賃金法が農村賃金の水準に影響していないことから、農業雇用労働の市場賃金率を用いている。'Shadow land rent' の推計方法としては、a) 農地の機会費用を用いる方法、実際に支払われた小作料水準を用いる方法 (Hert and Lacsina [1976])、b) コメの 'shadow price' から土地以外の生産要素の 'shadow price' で評価した費用を差し引いた剰余を用いる方法 (Baulia-Inocencio and David [1995])、c) 1972年農地改革以降、小作料の水準に上限が設定されたため、農地改革以前における分益小作料率を収穫量に掛けた小作料を 'shadow rent' として用いる方法 (Estudillo et al. [1999]) などが採用されてきた。a) の方法については、ここで用いるデータが全国の平均値であるため、全国の農地の機会費用の平均値を得ることが困難であるという問題がある。b) については、農家間での生産効率の格差が大きいことを考慮すると、剰余の多くの部分は経営者能力に帰属すべきものと考えられることから (Fukui [1993])、剰余を農地の帰属価格とすることは不適切であると考えられる。c) の方法も、分益小作制度が多くの場合、地主と小作農との間のパーソナルな関係に依存して採用されているという事実を考慮すると (Sadoulet et al. [1997])、分益小作料が経済合理的な市場原理によって成立しているという考え方には無理がある。さらに、農地改革による小作料の上限は、種子代、脱穀料、運搬料を差し引いた後の収穫量の 25 % に設定されているが、筆者の、フィリピン最大のコメ産地で稲作先進地帯でもあるヌエバ・エシハ州における調査によると、現実に支払われる定額小作料 (市場小作料と考えられる) は、それをはるかに下回る水準 (平均 15 % 程度) であり、上限に張り付いていない。このことは、農地改革法で規定されている小作料の上限が制約となっていないことを示している。以上の考察から、本稿では、現実の市場小作料 (定額) を農地の 'shadow rent' として使用する。水利費については、現実の支払い水利費を用いた。貿易財については、関税を差し引いた国境価格を 'shadow price' とした。

以上の諸点を考慮して、1992年から1998年までの7年間について、上記二通りの方法により均衡実質為替レートと DRC を推計した。その推計結果は表 7 に示されている。これによる

と、公定為替レートと SCF で評価した SER で競争力を推計した場合、90年代、通貨危機までは、従来主張されてきたとおり、国際競争力をすでに失っており、かつ競争力は低下している、という結果が得られる。しかし、均衡実質為替レートの推計値を用い、かつ、品質格差を是正して、DRC と比較すると、フィリピン米は、依然、国際競争力があるという結果が導かれる¹。

また、使用されたデータ（BAS 米生産費データ）は、1991年以降実際に調査されたものではなく、生産係数に価格指数を乗じて推計されている、つまり、技術進歩や効率性の改善はないものと仮定されている。ところで、先のヌエバ・エシハ州における聞き取り調査によると、1990年から2000年の10年間で、粳米の価格が77%上昇したのに対して、化学肥料は54%、トラクターの賃借料は60%の上昇に留まったが、労賃は粳価格より上昇率が高く2倍になっており、もし、土地節約的あるいは労働節約的な技術進歩や生産効率性の改善が起きていなければ、国際競争力が低下した可能性がある。フィリピン農村では、田植機、コンバインの導入のような労働節約的な技術進歩はいまだ時期尚早であるが、調査地の農家は、優良種子の導入により収量を高め病虫害による被害を抑制する（ha 当たり10%程度の収量増）、従来の田植えを直播きに変更する、田植え労働を日雇いから契約請負労働に切り替える（ha 当たり、3000ペソから1800ペソに費用を節約）、などの方法により労賃の上昇に対応すると同時に生産効率を改善し、収益性を向上させたということであった。

このように、為替レートの過大評価や実質労賃の上昇により見かけ上失われたかに見えたフィリピン米の国際競争力も、適正な為替レートのもとでは、90年代末の時点で、依然失われておらず、競争力を維持している可能性が高い。

4 AFTA 協定 および WTO 体制下におけるフィリピン・コメ政策のゆくえ

すでに述べたように、AFTA 協定、WTO 次期交渉、経済自由化路線の継続など、フィリピン政府を取り巻く環境は、関税化への大きな圧力となっている。

しかし、一方で、貧困問題を軽視できない政治的事情と需要増加傾向のもとで90年代には10年間に4度も前年度の生産を下回るような作柄変動に直面したというフィリピン米生産の不安定性とを考慮すると、政府は緊急の際の安定供給のための政策手段を保持しておく必要があり、そのために、NFA によるR機能の役割は重要であるとして、NFA の分割・民営化案に対する抵抗は依然根強いものがある。

また、農民団体の一部指導者は、コメ輸入依存度を高め国内生産者の生産意欲向上を削ぐことになる、として関税化に反対している。

このような情勢のもとで、フィリピン政府は食用穀物生産拡大を目的としてアジア開発銀行（ADB）からGSDP 政策融資を受けるため、その条件について現在協議中であるが、食料

政策の具体的内容についてもそれを詰めざるを得ない状況にある。2002年3月時点で ADB との間で合意あるいは検討されている内容は、以下のとおりである。

- i) 貧困層に低価で米を供給するという NFA の仕事を価格安定化の仕事と切り離し、貧困層対策は別途、貧困層200万世帯を対象にした「食料補助セーフティーネット計画」によって行う。ただし、NFA の機能のうち、他の省庁と重複する R 機能を移譲するか否かについては、NFA 職員組合が抵抗しており、実現の見通しが立っていない。
- ii) 米輸入の民間参入を可能にする方向で制度改革が模索されているが、依然として、NFA が従来はたしていた、米の貿易、国内買入、在庫放出機能の民営化は実施せず、政府による米の安定供給のための政策手段は保持される。NFA による国内米の調達量は、その年の7月1日時点で、政府輸入量を含めて30日分の緩衝在庫に見合う必要量を越えない量に制限する。また、国内調達価格の決定方法については、国内籾生産費と国際価格（マニラ売渡し価格）の加重平均という案が有力である。
- iii) 米の輸入については、輸入量の決定を透明でタイムリーにできるよう、法令を改正し、輸入量決定過程については、毎年の国内生産量と消費量とを推計しそのギャップを予測し、必要輸入量を大統領が決定する。
- iv) 米輸入への民間業者参入については、以下のような案が合意されている。

米輸入に際しては、国民の30日分の消費量に当たる戦略的緩衝在庫量を輸入割当量から除いた残量を、民間業者が輸入できるようにする。民間業者に輸入量を割り当てる際には、透明で公平な入札形式で行うようにし、落札した民間業者は輸入課徴金を支払う。輸入関税率については、輸入数量制限実施時と同じ効果をもち、CIF 価格の50%を越えない率、あるいは国際協定と矛盾しない関税率のいずれか低い率を採用する。
- v) より効率的に食料の安定供給が可能になるよう、NFA 憲章の改訂を検討する。
- vi) 最低輸入数量については、WTO 協定と矛盾しない方法で、政府の需給予測に基づき決定することで合意されているが、2004年12月31日までに輸入数量制限を撤廃し関税に置き換える問題については、なお検討中で、米輸入の関税化については、2002年3月の時点で未定である。

アロヨ大統領は、2002年1月に、NFA によるコメの輸入を禁止し全面的に民間業者に委ねることを定めた大統領令を公布した。しかし、NFA は大統領に再考を求めており、現在のところ議会の承認は得られていない。

以上のように、GSDP や AGILE で提案された NFA の分割・民営化は承認されておらず、民間輸入業者の自由な参入を認める米輸入の完全な関税化についても、2005年1月1日から実施されるか否かは不透明である。また、貧困層をターゲットにしたコメの配給制度用に使われるコメは、国内米を使用すると損失が生じるため、安価な輸入米を使わざるを得ず、こ

のことが、NFA によるコメ輸入の必要性の論拠となりうる。

しかし、前節で指摘したように、フィリピン米は、現在の低い国際価格のもとで、仮に自由化し価格が下落したとしても、生産費を償える競争力を持っているものと考えられるし、現在の国際市況のもとで関税化(実施される場合には、2005年の関税率を100%に設定し、2010年までに50-70%に引き下げる案が有力)に移行した場合、国内米価への影響は、当面、軽微であると予想される。それゆえ、不透明で政治的に利用されやすい輸入割当制や相当な財政支出を伴う NFA の P 機能を現在のまま存続させることは、コメの安定的供給システムの効率化という視点から妥当な政策ではないであろう。

したがって、コメの輸入割当制と NFA とが従来はたしてきた貢献を評価し貧困層向けのコメの安定供給という社会政策を考慮したとしても、フィリピン政府が進めようとしている経済改革と貿易の自由化を推進するためには、コメ関税化と NFA の効率化が不可欠であり、その場合に、改革に対する抵抗勢力に配慮し、どのような政治的選択をするかが、フィリピン政府にとって当面の最重要政策課題となろう。

注

- 1 国際価格は低品質米(タイ米35%碎米混入)のそれを用いているのに対して、国内価格は中品質米の価格を用いていることを考慮し、国境価格は、タイ米(35%碎米混入)国際価格を1.24倍した値を用いた。

引用文献

- AGILE(2000), Strategic Reorganizaion of the National Food Authority for the New Millennium, Department of Agriculture, The Philippines.
- Baulia-Inocencio A. and C.C. David (1995), "Comparative and Competitive Advantage of Philippine Rice Production: 1966-1990", Philippine Institute for Development Studies, Discussion Paper series No. 95-03.
- Bautista, R. (1992), "Trade and Agricultural Development in Asia: Achievements in the 1980's and Challenges for 1990s.", *Special Issue for Agricultural Economics*.
- Bureau of Agricultural Statistics, *Selected Statistics on Agriculture, 1999*, Department of Agriculture, Bureau of Agricultural Statistics, Quezon City, The Philippines, 1999.
- Clarete, R., R. Fabre, C. Balbosa, et. al. (1992), "Securing Food Security: Performance Assessment and Future Directions of the NFA", December 1992.
- David, C. C. and J. Huang (1996), "Political Economy of Rice Price Protection in Asia", *Economic Development and Cultural Change*, 44, 463-483.
- David, C. C. (1999), "Constraints to Food Security: the Philippine Case", Philippine Institute for Development Studies, Discussion Paper series No. 99-31.
- Edwards, S. (1989), "Openness, Outward Orientation, Trade Liberalization and Economic Per-

- formance in Developing Countries", PRE Working Paper 191, World Bank.
- Estudillo, J. P., Fujiwara, M. and M. Hossain (1999), "New Rice Technology and Comparative Advantage in Rice Production in the Philippines", *Journal of Development Studies*, 35, 162-184.
- Fukui, S. (1993), "Technical Efficiency among Rice Farmers in Philippine Rice Bowl", *J. Faculty of Agric., Kyushu Univ.*, 37, 289-295.
- Garcia, G. J. and G. M. Llamas (1989), *Trade, Exchange Rate and Agricultural Pricing Policies in Colombia*. World Bank Comparative Studies, Washington, D. C.: World Bank.
- 速水祐次郎 (1986), 『農業経済論』岩波書店。
- Hert, R. W. and T. A. Lacsina (1976), "The Domestic Resource Cost of Increasing Philippine Rice Production", *Food Research Institute Studies*, 15, 213-231.
- Intal, P. and J. H. Power (1991), "The Philippines", A. O. Krueger, M. Schiff and Valdes, A. eds., *The Political Economy of Agricultural Pricing Policy, Vol. 2, Asia*, Johns Hopkins University Press, 149-194.
- Khan, M. and L. Ostry (1992), "Response of the Equilibrium Real Exchange Rate to Real Disturbance in Developing Countries", *World Development*, 20, 1325-1334.
- Llanto, G. M. (1996), "Philippine Households' Response to Price and Income Changes", Philippine Institute for Development Studies, Discussion Paper Series No. 96-05.
- Medalla, F. M., Tecson, G. R., Bautista, R. and J. H. Power (1995), "Improving Exchange Rate Policy", Medalla, Tecson, Bautista, Power and Associates, *Catching up with Asia's Tigers, Vol. 1*, 39-46.
- National Statistical Office (1997), *The Philippines in Figures 1997*, NSO, Manila, Philippines.
- Roumasset, J. A. (1999), "Market Friendly Food Security: Alternatives for Restructuring NFA", AGILE-USAID, December, 1999.
- Sadoulet E. and A. de Janvry (1995), *Quantitative Development Policy Analysis*, Johns Hopkins University Press.
- Sadoulet E., de Janvry A. and S. Fukui (1997), "The Meaning of Kinship in Sharecropping Contract", *American J. Agric., Econ.*, 79, 394-406.
- Sasaki, K. and F. Villa. (1997), "A Policy Analysis of the Philippine Rice Market: Government Intervention and its Economic Effects", mimeo.
- Tyers, R. and K. Anderson (1992), *Disarray in World Food Markets: A Quantitative Assessment*, Cambridge University Press.
- Umali, D. (1990), "The Structure and Price Performance of the Philippine Rice Marketing System", Stanford University, Ph. D. Dissertation.