

# 穀物価格高騰と輸出規制

## ——農業輸出国アルゼンチンの対応——

国際協力銀行 ブエノスアイレス事務所

首席駐在員

増田 篤

リサーチャー

佐野容子

### 1. 穀物価格高騰の需給要因

行きすぎた食料価格の上昇は、世界経済にいろいろな問題をもたらす。家計部門では上昇した食費を捻出するために、他の消費を切り詰めようとするだろう。これは景気の減速要因となる。食費の負担増は特に貧困層の家計に打撃を与えるため、政治的な不安定化につながる。この問題は開発途上国において顕著なかたちをとる。一例として、ハイチでは米、豆類、食用油の価格高騰に抗議するデモ隊が警官隊と衝突、死者が出る事態となり、大統領が米の価格引下げプランに反対する首相を解任する事態に至った。世界食糧計画(WFP)シーラン事務局長は、今年4月、「ここ数カ月で34カ国以上において食料をめぐる抗議行動や暴動が発生しており、これは飢えだけでなく、平和や安定にかかわる問題であるので、懸念を抱いている」と語っている。日本で相次いで開催されたアフリカ開発会議(TICAD)や洞爺湖サミットにおいて食料価格の高騰が討議議題に浮上したのは、こうした行きすぎた価格上昇が社会の安定の脅威となりかねないとの危機意識が背景となっている。

昨今の農産物、特に穀物市場の上昇はさまざまな要因が影響している。中国・インド等BRICsにおける所得水準の上昇と食料需要の増大が基本的な需要を押し上げている。サブプライム問題に端を発した金融市場の混乱に嫌けを来して、資金が穀物の商品市況にシフトしているとの指摘もある。6月3日からローマで開かれた国際連合食糧農業機関(FAO)の食糧サミッ

トでは、バイオ燃料の需要の高まりが大豆やトウモロコシなどの原材料価格を押し上げていること、ベトナムやインド、アルゼンチンなど穀物生産国が自国の食料確保を優先して輸出規制を発動したことも食料価格の上昇の原因になっているとの指摘が相次いだ。

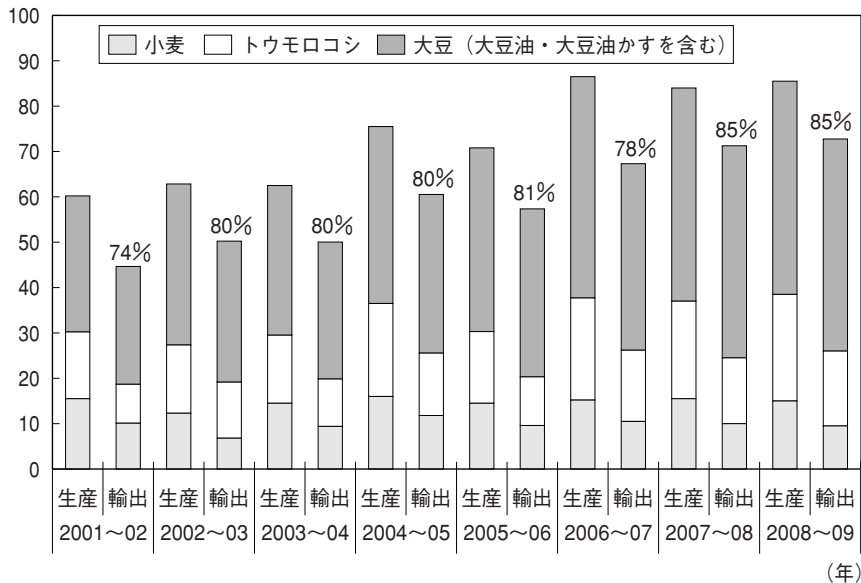
こうした要因に対して、サプライサイドではどのような政策対応がとられ、また農業増産に向けてどのような動きがみられるのか。アルゼンチンでは、農産物の価格上昇が8%以上の経済成長が5年連続で実現した重要な要因のひとつである。しかるに2007年後半以降、穀物価格の急上昇が起こると、農業政策のあり方をめぐって政府と農民団体の間の緊張が高まっている。農村ストのニュースはシカゴの商品取引所大豆の先物価格の値動きに影響を与えるまでになっており、影響は世界的にも無視できない。価格上昇の中で起きているアルゼンチンの農業政策の迷走と将来のポテンシャルについて、本稿でみていきたい。

### 2. 農業輸出国としてのアルゼンチン

アルゼンチンは、広大な国土と恵まれた気候条件を背景に、今日では世界有数の食料輸出国となっている。歴史的には、19世紀後半、欧州に対する農業供給国として急速に拡大、平均6%の経済成長が30年間にわたって持続した。その結果、20世紀初頭には西欧諸国と平均所得が匹敵する水準まで上昇、欧州からの移民は米国とアルゼンチンを移住先として迷うような時期があったといわれる。植民地時代は羊毛の輸出基地として重要であったが、独立後、1851年に蒸気船が導入

図表1 穀物生産高・輸出高の推移

(百万トン)



注：2007、2008年の大豆生産高、輸出高は推定。  
出所：米国農務省「World Markets and Trade」

されて航海時間が半減、1876年にチルド・ビーフの技術が開発されて、それまで輸出のために塩漬けにせざるを得なかった牛肉が鮮度を保ったまま輸出できるようになった。技術革新により、欧州への食肉輸出が急拡大し、牧畜業が発展した。

その後の農業立国としてのアルゼンチンの経済史は平坦な道をたどったわけではなかった。1932年に英国と締結した「オタワ協定」では、通商関係においてカナダやオーストラリアといった英連邦に劣後したステータスの甘受を余儀なくされ、この不公平条約の是正には長い時間を要した。第2次世界大戦時には、経済パートナーとして重要な欧州諸国と地政学的に重要な米国との間で板ばさみとなり、食肉輸出が打撃を受ける。また、戦後は米国のマーシャル・プランによる補助金付きの欧州向け農産品輸出との競合により、欧州向け農業輸出が大きく打撃を受けた。

こうしたハンディを負ったアルゼンチン農業も、過去10年間で大きく変容してきている。中国を中心とした新興市場国における需要の拡大を受けて、大豆および製油の輸出が急拡大し、大豆畑に転用された結果、農牧地が減少した。大豆およびその製油、小麦、トウモロコシの主要3穀物の生産・輸出の推移をみると、2001/02穀物年度には生産は60百万トンでそのうち74%に相当する45百万トンが輸出されていた。2006/07年度には穀物3品目の生産は86.5百万トンに増加し、輸出は78%に相当する67百万トンであった。

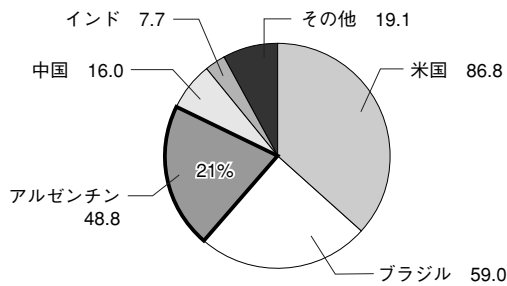
肥料・殺虫剤の使用量拡大による生産性の上昇、穀物投資ファンド（“Pool de Siembra”）による資金動因、集約化の進展によるスケールメリットの拡大、農牧地の耕作地への転用による作付面積の拡大、遺伝子操作技術も活用した高収量品種への転換等が、この間の食料増産に貢献している。なかでも、1990年代初頭に始まった穀物投資ファンドのシステムは、アルゼンチン農業、特に大豆生産においてスケールメリットを実現するうえで重要な役割を果たしている農業投資信託のシステムである。このファンドは農

業エンジニアの雇用により農業の審査能力を有する金融機関により組成され、農地の拡大、大規模農耕機械の購入、農業装置の投入など生産性の向上に必要な投資を行い、その後利益を投資家に再分配する。このファンドの投資先が収益性の高い大豆生産への集中投資を引き起こし、農地の一部に集中と農地値上がりをもたらし、中小零細農家が排除されてしまうという問題指摘もある。

2006/07年収穫期の生産・輸出金額をみると、大豆の生産高では米国、ブラジルに次いで世界第3位であり世界の21%の大豆を生産している。大豆油、大豆油かすの輸出額でみると、アルゼンチンの重要性はさらに上昇し、世界最大の大豆輸出国であり、世界輸出の30%を担っている。クラッシュ加工業界の拡大、大豆の国内消費が少ないため大部分が輸出可能であることに加え、大豆にかけられる輸出税率が大豆油、大豆油かすのそれよりも数パーセント高いことが、割安な大豆の国内価格を利用し大豆製油を促進するインセンティブとなっている。また、2007/08年収穫期のトウモロコシの輸出においても米国に次いで世界第2位のトウモロコシ輸出国であり、世界のトウモロコシ輸出の15%を担っている。また、アルゼンチンは、上記の穀物のほかにも、レモン、洋ナシ、ハチミツについても、世界第1位の輸出量を誇る。

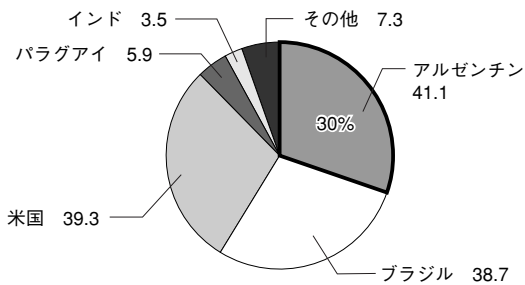
アルゼンチンの大豆生産は、全体の半数にのぼる農家が生産し、生産農家から集荷業者によって輸出サイ

図表2 大豆生産高シェア（百万トン、2006～07年）



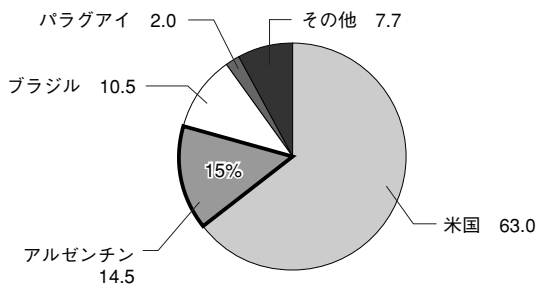
出所：米国農務省「World Markets and Trade」

図表3 大豆、大豆油、大豆油かす  
輸出高シェア（百万トン、2006～07年）



出所：米国農務省「World Markets and Trade」

図表4 トウモロコシ輸出高シェア  
（百万トン、2007～08年）



出所：米国農務省「World Markets and Trade」

ロに集められ、主としてラプラタ川を利用した河川輸送により輸出される。輸出の約半分がカーギル、BUNGE等の国際穀物メジャー、残りの半分がAGD、ビセンティン等の地場穀物業者の扱いである。近年大豆作付けの拡大に対応してトウモロコシや小麦の作付面積が縮小する傾向が生じており、トウモロコシ生産業者は生産者組合を形成して、政府に対して助成策の実施を求めてきた。

### 3. 輸出規制政策と輸出税増税

アルゼンチンでは1976年以降、穀物の輸出は輸出業者が輸出契約の翌日に輸出申告書を税関に登録することが義務づけられている。輸出先国名、相手国輸入業者名、取引数量およびFOB取引価格、船積み期間、

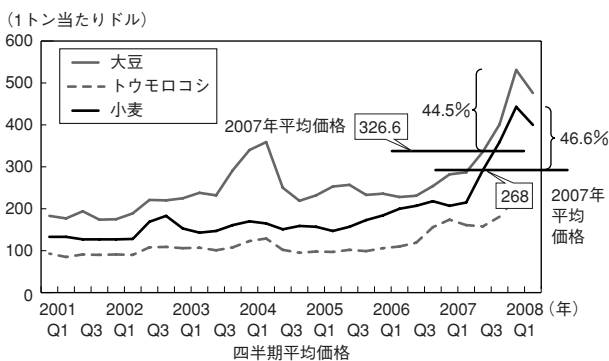
輸送方法等を明記した添付資料を提出させることにより、輸出取引数量規制をし、自国内の供給の確保と価格の安定を実施している。ここ数年、国際価格の高騰に伴う過剰な輸出を回避するため、政府はトウモロコシ、小麦、小麦粉の輸出承認の登録手続きを一時停止するなどの対応をとってきた。また同様の目的で2002年3月に政府が穀物に対する輸出税（retenciones）を導入した。当初は10%前後であった税率が繰り返し引き上げられ、2007年には大豆については一律35%、トウモロコシについては25%と設定された。

2007年後半からの穀物価格の上昇は、過去あまり例のない顕著なものである。大豆の価格は、米国における不作の影響もあって2004年に一時上昇したものの、おおむね1トン当たり200～250ドルで推移してきた。ところが2007年の平均価格は326ドルまで上昇、さらに2008年3月には590ドルの高値をつけている。半年余りの間に、前年の平均価格に比べて45%上昇しており、急激な価格上昇が生じた。

これに対してアルゼンチン政府は、2008年3月10日、穀物の輸出税について、穀物価格の水準に応じて税率が上昇する新たな算定方式を導入した。今回、経済性参照決議125/2008号で実施された新制度は、大豆、小麦、ひまわり、トウモロコシの4品目について国際市況に応じて税率を累進的に変化させる累進課税方式を採用した。図表6は大豆輸出の累進税率構造を説明したものである。1トン当たり300ドル以下の安値レンジでは、従来の税率35%よりも低い税率の適用となるが、それ以上のレンジでは累進的に高い限界税率が適用となる。600ドル以上の高値では、限界税率は95%に達する。この税制が導入された3月上旬での穀物価格（大豆515ドル、トウモロコシ217ドル、小麦345ドル、ひまわり569ドル）を前提とすると大豆の適用平均税率は44%（従来35%）、トウモロコシは24%（従来25%）、小麦27%（従来28%）、ひまわり39%（従来32%）となり大豆とひまわりは増税、トウモロコシと小麦は多少の減税となる。政府はこの税制改正により年間GDP比0.4%に相当する12億ドルの税収増を見込んでおりと発表しているが、農業団体は増税額が24億ドルになると指摘している。

今回の税制改正の発表当時、ルスト経済大臣は、新税制の目的は大豆生産の増加を抑制し穀物生産が大豆に集中することを避けると説明している。大豆生産は2002年以降急拡大し、全国の農耕地の半分を占めるまでになり、肉牛や牛乳の生産減少、大豆以外の作付面

図表5 穀物価格の推移（メキシコ湾FOB価格）

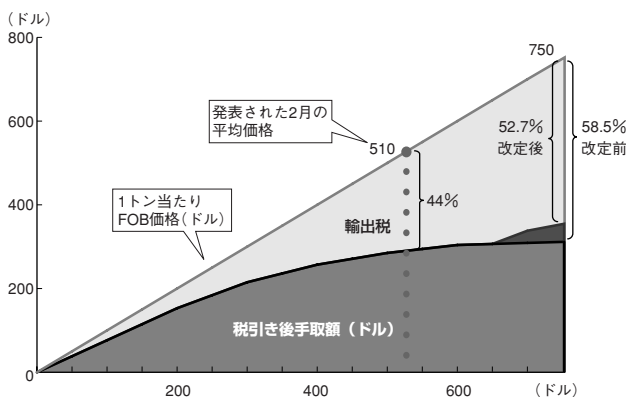


出所：アルゼンチン農牧水産食糧庁（SAGPyA）ホームページを基に筆者作成

積の減少をもたらしている。こうした大豆価格の急騰は、国内地価の急上昇をもたらし、国内物価押し上げの一因ともなっている。農地に対する固定資産税の徴税強化が政治的に困難であるため、その代替課税として特に利益率が上昇している大豆輸出が標的に狙われたという側面もある。また、2007年の大統領選挙に伴い財政支出圧力が高まり、社会保障基金の資産移転を財政収入としてカウントし、なんとか財政プライマリー収支をGDP比3%程度の黒字に保ったが、インフレ圧力の高まりに対して財政黒字を維持して流動性を吸収するというマクロ経済政策の観点からも輸出税による国庫収入の確保は重要な政策となっている。

政府は大規模な企業農業と農業投資ファンドが支柱である大豆を標的にして政治的なインパクトを軽減することを狙ったが、こうした意図は十分に国民に理解されず、大きな反発を招いた。アルゼンチン農牧協会（SRA）のミーゲンス会長は、「成功のため努力を重ねている部門に対する新たな攻撃だ。政府は展望なしに措置を決定している」と述べて反発した。またアルゼンチン農牧連盟（CRA）のルーレット副会長は「生産者の利益がなくなってしまう。政府の税収確保のために生産者が犠牲になる」と激しく批判した。税制改正が実施された翌日3月12日から上記2団体をはじめ各種の農牧団体が全国規模でストを実施し、主要道路を遮断、農畜産物の出荷を停止するほか、物流に対する妨害活動を展開した。第1次ストは21日間続き、首都ブエノスアイレスのスーパーマーケットでも牛肉や酪農品の品不足が発生するなど、国民生活に直接的な影響が出た。ここまで全国的な規模で展開されたストライキは経済危機当時でも前例がなく、「歴史的なスト」と形容された。酪農品・穀物の輸出が停滞したため為替レートに減価圧力がかかり、中央銀行は

図表6 大豆輸出税累進税率



注：％は平均税率。  
出所：アルゼンチン農牧水産食糧庁（SAGPyA）ホームページを基に筆者作成

ドル売り・ペソ買いを行って自国為替レートの減価を防いだ。3月下旬から5月下旬の2カ月間のドル売りの金額は25億ドル以上に達し、グロスリザーブの取り崩しを17億ドル程度、国際決済銀行（BIS）からの短期借入も実施した。

農業団体はストライキを実施して政府との交渉を求め、クリスティーナ・フェルナンデス大統領自らが関与せざるを得ない事態へとエスカレートした。ストは4月2日にいったん中断されたが、政府が譲歩する姿勢をみせなかったため5月2日に再開された。世論調査で政権支持率が顕著に低下していることを深刻に受け止めた政府は、5月29日に税率の部分的な引下げ等の妥協案を発表した。その改訂案は600ドル以上の高値について限界税率の引下げを行うもので、価格が750ドルの場合、平均税率が58.5%であったものを52.7%へと6%ポイント程度引き下げるといものである。こうした部分的譲歩では農民の要求を満たすことができず、本原稿を書いている6月5日時点でも農村ストは継続しており、予断を許さない状況が続く。

ローマの食糧サミットで、フェルナンデス大統領は「食料価格高騰の原因のひとつに、金融資本の流入がある。サブプライム問題に端を発した金融市場の混乱を嫌って投機資金が穀物、石油市場にシフトしている。アルゼンチンでは農業投資ファンドへの投資で、6カ月で30%ものリターンが得られるが、これは異常な事態だ」と、世界の食糧危機と自国農民ストを関連づけ、農村ストを後押ししているとして農業投資ファンドを批判した。また、今回の輸出税増税に反対し続けるアルゼンチンの大規模農家に対する批判を込めて、「人々の生活の質を左右するのは、所得の分配にほかならない」と述べた。食糧危機について、「(先進国は)

図表7 アルゼンチン、米国の大豆生産コスト比較

	アルゼンチン	米 国
土地代	5,000ドル/ヘクタール <sup>注1</sup>	6,800ドル/ヘクタール <sup>注1</sup>
借地代	200ドル/ヘクタール <sup>注1</sup>	290ドル/ヘクタール <sup>注1</sup>
オペレーションコスト	600~800ドル/ヘクタール <sup>注2</sup>	935~985ドル/ヘクタール <sup>注2</sup>
2004/05年平均農場価格	4.70ドル/ブッシェル <sup>注3</sup>	5.50ドル/ブッシェル <sup>注4</sup>

注1：土地代と現金納入地代から割り出したコーンベルト農地代（米国農務省経済調査局調べ）。

注2：1エーカー当たりのコストを5.50ドルで計算したコスト（米国農務省経済調査局調べ）。

注3：2004/05穀物年度のロザリオ穀物市場のスポット平均価格。

注4：米国農務省による発表価格。

出所：米国農務省「International Trade Report」2006年4月14日

保護貿易主義を否定し自由貿易を推進するというが、われわれ発展途上国には先進国の農業市場へのアクセスが非常に難しい」と非難、また、「農業生産のポテンシャルをもつ国に投資を奨励すべきである」と述べ、農業部門への投資を通じた増産の重要性を強調した。

#### 4. アルゼンチン農業のポテンシャル

アルゼンチン政府が短期的に実施している政策は、穀物価格高騰下で食料増産のインセンティブをそぎ、価格上昇という国際環境の好転をテイクチャンスして農業部門のいっそうの発展につなげていくというかたちになっていないことは残念である。しかし、アルゼンチンは今後も農業の増産余力を有する世界でも数少ない国のひとつであることは疑いがない。

ローマ食糧サミットでアルゼンチンのフェルナンデス大統領は、農作物に付加価値をつけることをめざすと述べたが、実際、多くの大手植物油メーカーや、レブソルYPF、Ecofuel、Molinos Rio de la Plataといった地場の石油会社がバイオディーゼル生産に参入し始めている。LITORAL紙の報道では3億ドルの投資が実施され、2007年の輸出額は2006年比1364%増の6630万ドルにのぼった。バイオ燃料の輸出税が2008年3月に5%から20%に引き上げられたが、投資熱に水を差すには至っていない。2006年5月にはバイオ燃料の生産と利用を促進する法律（法律26093号）が制定され、2010年までにバイオエタノールとバイオディーゼル、それぞれの燃料混合率をアルゼンチン国内で5%にすることが義務づけられており、基本的にはバイオフェューエル活用の方針が前面に打ち出されている。

アルゼンチンではこれまで食肉生産・酪農を中心とした農業展開が、国際的な需要の高まりとともに大豆やトウモロコシといった穀物に転換されてきたという経緯がある。もともと欧州からの移民による農業展開

がなされ、機械を活用した大規模生産が実施されている。気候条件も良好で、鉄道路線も全国に張り巡らされている。1980年代の債務危機、2002年の経済危機と相次いで経済の混乱に見舞われ、インフラ投資が後れを取っている側面があるが、大豆の可栽地域の拡大に伴い休止中の鉄道路線を復活させて、穀物等のロジスティックに活用する動きも出ている。流通、輸送などの効率化によりサプライチェーンのコストを削減することで、競争力をいっそう増すことが期待できる。

また、米国農務省は、穀物にかかる関税への対応策としての努力の結果、投資ファンドの投資による労働コスト削減、貯蔵バグの導入による貯蔵方法の改良など、図表7が示すとおり、他国に比べてアルゼンチンの穀物生産は安価かつ効率が高く競争力が高いとする大豆生産競争力レポートを2006年4月に発表している。

中国政府は、ソブリンファンドを活用した海外における農業展開を積極的に展開する方針を打ち出しているが、すでに中国のグループが鉄道網と大豆の集積チェーンをパッケージにした投資に乗り出す調査を実施している。AIGも農業部門を投資対象としたファンドの立ち上げを行っているが、ファンドマネージャーは当面の投資対象として、アルゼンチン、ウルグアイ、パラグアイが農業投資のターゲットであると述べている。

もともと19世紀には、欧州からの移民と投資によってアルゼンチン農業が発展してきた経緯があるため、アルゼンチンの農業部門は外資の参加に対する障壁は低い。政府が世界市場への展開も視野に入れて投資を呼び込み、農業と科学技術のさらなる結合をめざした政策立案を行っていくことができれば、世界的な需要構造の変化をてこにして、アルゼンチン農業は大きく発展する機会に直面しているといえる。

#### ※筆者略歴

増田 篤：1983年慶應義塾大学経済学部卒業、カリフォルニア大学ロサンゼルス校経済学修士、同年日本輸出入銀行入行、97~2000年国際通貨基金（IMF）勤務、2000年より国際協力銀行勤務、2004年7月より現職。

佐野容子：上智大学比較文化学部卒業、富士通株式会社、トムソンファイナンシャル（現トムソン・ロイター）、NECアルゼンチン勤務後、2008年3月より現職。