質も量も：ロシアの農産物輸出促進と政策の基本方向

国際領域　上席主任研究官　長友　謙治

ロシアでは、2018年にプーチン大統領が打ち出した「農業関連分野の輸出額を2024年に450億ドルにする」という目標の達成が農政の重要課題となっていますが[1]、最重要品目である穀物の貿易を巡って、2019年８月に「2035年までの穀物部門発展戦略」、2020年１月に「新食料安全保障ドクトリン」が決定・公表され、同年４月から６月には穀物輸出クオータが適用されました。本稿では2019年度カントリーレポートからこれらの動向を紹介します[2]。

１．2019年の農水産物貿易と穀物輸出

2019年のロシアの農水産物（HS１類～24類）貿易額は、輸出額248億ドル（前年比1.7億ドル減）、輸入額298億ドル（同1.1億ドル増）、純輸入額51億ドル（同2.8億ドル増）で、輸出拡大・黒字転換からは後退しました。最大の原因は穀物（HS10類）の純輸出額の減少でした。2017年産の穀物は史上最高の豊作で、その輸出が続いた2018年の穀物輸出量は高水準でした。2019年の穀物輸出減はこれと比べての減少です。穀物の輸出拡大は、農業関連分野の輸出拡大目標実現にとって重要ですが、毎年の作柄に大きく左右されます。

２．2035年までの穀物部門発展戦略：穀物需給見通し

2019年８月に公表された「2035年までの穀物部門発展戦略」（以下「戦略」）から2035年までのロシアの穀物需給見通しを紹介します（表参照）。

見通しは基本、楽観、悲観の３つのシナリオで構成されています。客観的な将来予測か、政策目標的なものかは明確ではありませんが、楽観シナリオは、輸出拡大目標を踏まえたものとされており、政策目標的な色彩が強いと思われます。３シナリオは、国内消費量には大きな差がなく、収穫量の多寡によって輸出量が変わる構成です。

国内消費量は、基本シナリオでは2035年に86.2百万トン（対18年９百万トン増）、内訳は飼料用52.3百万トン（同5.9百万トン増）、食用15.2百万トン（同0.2百万トン増）等とされており、飼料用の増加が最も大きくなっています。

収穫量と輸出量の見通しを見てみましょう。基本シナリオでは、2035年の穀物収穫量を140百万トン（対18年26.7百万トン増）としています。播種面積は50百万ha（同3.7百万ha増）、平均単収（収穫面積ベース）は3.14トン/ha（同0.6トン/ha増）です。2018年から2035年の穀物収穫量増加に対する、①単収（播種面積ベース）の上昇、②播種面積の増加の寄与率を計算すると、①が64％、②が36％となり、基本シナリオでは単収増加を穀物収穫量増加の主要因としていることがわかります。基本シナリオの2035年の穀物輸出量は55.9百万トンです。高水準だった2018年と比べれば１百万トン増ですが、2016/17年度から2018/19年度の平均輸出量44.2百万トンと比べれば11.7百万トン増です。

楽観シナリオの2035年の穀物収穫量は150.3百万トン（対18年37百万トン増）です。播種面積は50百万ha、平均

表　2035年までの穀物部門発展戦略・需給見通し概要

（単位：百万トン）

		シナリオ	2018年	2019年	2020年	2025年	2030年	2035年
収穫量		楽観	113.3	119.3	125.3	141.9	145.5	150.3
		基本	113.3	108.3	110.3	116.7	124.3	140.0
		悲観	113.3	107.6	108.9	114.0	121.3	125.4
輸出量		楽観	54.9	38.0	41.9	59.9	59.9	63.6
		基本	54.9	24.9	30.5	34.4	39.4	55.9
		悲観	54.9	25.1	29.6	33.0	37.8	39.7
国内消費量	計	基本	77.2	80.3	80.1	81.4	83.8	86.2
	食用	共通	15.0	15.0	15.1	15.2	15.2	15.2
	飼料用	共通	46.4	49.3	48.9	48.7	50.4	52.3
	種子用	楽観	11.0	11.3	11.4	11.7	11.8	12.0
		基本	11.0	10.9	10.9	11.2	11.3	11.5
		悲観	11.0	10.4	10.4	10.7	10.8	11.0
	その他産業加工用	共通	3.6	3.9	4.0	5.0	5.5	5.6
	減耗	楽観	1.2	1.2	1.2	1.3	1.3	1.4
		基本	1.2	1.2	1.2	1.3	1.4	1.6
		悲観	1.2	1.2	1.2	1.3	1.4	1.4

資料：2035年までの穀物部門発展戦略から筆者作成。
注(1)　2018年は実績値。本表の数値は，原則として穀物及び大豆以外の豆類の値だが，輸出は穀物のみの値。
注(2)　国内消費量の計は筆者計算。シナリオによる違いは小さいので，基本シナリオの値のみを示した。

単収が3.53トン/ha（同0.99トン/ha増）で、播種面積は基本シナリオと同じですが、単収はより大幅な上昇を想定しています。2035年の穀物輸出量は63.6百万トン（対18年8.7百万トン増）で、2016/17年度から2018/19年度の平均輸出量と比べ19.4百万トン増です。

悲観シナリオは、経済の後退、政府の支持政策の縮小、気象災害の頻発を前提としており、2035年の穀物収穫量は125.4百万トン（対18年12.1百万トン増）です。2035年の穀物輸出量は39.7百万トン（対18年15.2百万トン減）で、2016/17年度から2018/19年度の平均輸出量と比べ4.5百万トン減です。

3．2035年までの穀物部門発展戦略：実現方策

2035年見通しの実現方策から要点を抜粋しました。なお、ロシアは穀物の輸出関税制度を維持しつつ、税額を無税とする扱いを継続していますが、戦略には「輸出関税の適用回避は輸出国の穀物輸出力を大幅に高める」と記述されていることにも注目したいと思います。

① 穀物・豆類の播種面積構成の最適化と単収の向上

・ 温暖化の進行で干ばつ等の悪影響を受ける地域の単収維持と気象条件が改善する地域の生産振興。

・ 単収の向上方策として、生産性が高く病害虫に強い品種の導入、肥料投入量の増加、機械装備の充実を通じた適期の農作業実施等。2035年の穀物に対する無機肥料総投入量は、基本シナリオ８百万トン、楽観シナリオ11.3百万トン（2018年と比べて３～４倍増）。

・ 穀物の品質向上に係る措置として、デュラム小麦、タンパク質含有率の高い普通小麦等の生産増加、高品質小麦生産ゾーンの設定と地域クラスターの形成等。

・ 播種面積の拡大については、使用されていない耕地20.2百万haのうち使用しない期間５年未満の耕地の再利用を想定。

② インフラと物流の発展

・ 穀物保管施設の総容量は現状156.9百万トン。当面既存施設の稼働率向上で収穫量増加に対応できるが、農業生産者の保管施設や拠点エレベーターの整備を促進する必要。2035年に確保すべき総容量は167.4百万トン。

・ 海港の穀物積荷能力は現状で53.2百万トンありロシア全体では十分だが、アゾフ・黒海水域では積出能力が飽和する事態も生じており拡充が必要。2035年に確保すべき港湾の能力は83.1百万トン。

③ 輸出の促進

・ 既に獲得した市場を品質等の問題で失わないよう検疫や品質検査の強化が必要。

・ 国内消費量が大きいが現在はロシア産穀物の輸入量が大きくない中国、インド、アフリカ諸国、ペルシャ湾岸諸国等向けの輸出を拡大。

4．新食料安全保障ドクトリン

2020年１月に新食料安全保障ドクトリンが公表されました。旧ドクトリンが制定された2010年当時は、畜産物等の農産物の国内生産拡大と自給率向上が喫緊の課題でしたが、これらがおおむね達成され、農産物輸出の拡大が課題となっている現状を踏まえ、新ドクトリンが制定されました。旧ドクトリンでは、国内生産拡大と食料自給率向のために国境措置を利用する考え方を明確に打ち出していました。その後のロシアの農産物貿易政策は、食肉の関税割当制度の強化、ウクライナ危機に伴う食品輸入禁止措置等これに即する形で運用され、結果として相当の成果を上げました。新ドクトリンでは代わって農産物等の貿易収支の黒字化や輸出ポテンシャルの実現が打ち出され、食品の品質と安全の確保が取り上げられています。特に、食料安全保障の観点から「播種、栽培、育成目的で遺伝子組換え生物がロシア連邦の領域に持ち込まれることの阻止」が明示されたことに注目したいと思います。

5．穀物輸出クオータの導入

最近、新型コロナウイルス感染症流行に係る経済安定対策の一環として、穀物等の輸出を規制する動きが出ています。ロシア政府は、小麦、ライ麦、大麦、トウモロコシについて、ユーラシア経済連合（アルメニア、ベラルーシ、カザフスタン、キルギスタン、ロシア）域外への４月１日から６月30日までの総輸出量を７百万トンとする輸出クオータを適用しました。また、ユーラシア経済連合においても、４月12日から６月30日まで野菜（タマネギ、ニンニク、カブ）、穀物（ライ麦、米、ソバ、キビ）、油糧種子（大豆、ヒマワリ）、穀物の加工品（ひき割り等）の域外輸出を禁止する措置を適用しました。

２つの措置によって、ロシアは、主要な輸出穀物である小麦、大麦、トウモロコシでは国内消費量の確保を勘案した輸出可能量の範囲内で輸出を行う一方、その他の主に国内及び経済連合の域内で食用に消費される穀物については、域内への安定供給を重視する観点から一時的に輸出を禁止したものと考えられます。

6．おわりに

ロシアが、穀物輸出の一層の拡大を目指す上で、量的拡大だけでなく品質向上にも着目するようになったことは、輸入小麦の品質を重視する我が国としても、注目に値する変化と言えるでしょう。ロシアの穀物輸出については、農産物輸出拡大方針の下、輸出制限の発動をできるだけ抑制する方向がある一方、食料安全保障の確保が底流として伏在しており、非常時にはこれが顔を出します。今年４月から６月に適用された穀物輸出クオータは、その数量から見て世界の穀物需給に大きな影響を及ぼすものではなかったと思われますが、期限が切れた７月以降の動向は注視していく必要がありそうです。

（注）(1) 長友謙治（2019）「ロシアの農水産物貿易政策の変化－自給率向上から輸出促進へ－」『Primaff Review』No.89（2019年５月号），農林水産政策研究所.

(2) 長友謙治（2020）「第６章　ロシア－農産物の輸出促進と政策目標－」『令和元年度カントリーレポート：米国，EU（CAP），フランス，英国，CETA，ロシア』，農林水産政策研究所.