

特集 アメリカ新農業法の影響を探る

# 輸出競争力の強化を目指す アメリカの新農業法

鳥取大学農学部助教授

伊東 正一

1996年  
新農業法  
1996 US Farm Bill

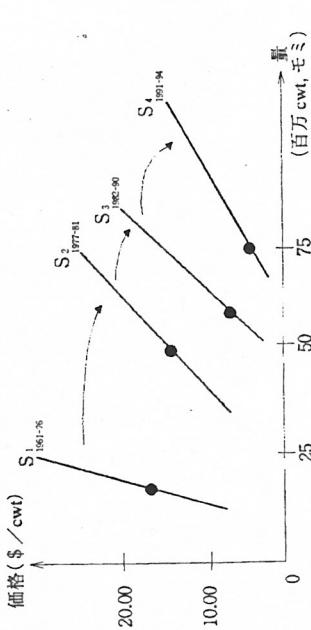
新農業法で刷新された内容を見ると、向こう7年間にわたってアメリカ農業の輸出競争力を強化しようとするねらいがみえてくる。その強化とはこれまでのマーケティング・ローンを軸にしながらも、生産コストの高い農家には難農を勧め、その一方で生産コストの安い効率的な農家に生産を集中させる、というパターンになる。

こうしたアメリカ農業の方向を定めるものとして、新農業法の中では次の三つの新しい部分を取り上げてみたい。第一に政府がこれまで音頭をとって実施していた減反政策を完全に廃止し、生産拡大を自由にしたこと、第二はこれまで市場価格の変動に応じて(市場価格が安いときは多めの補助金、高いときは少なめの補助金で)農家に支

払っていた不足払いを新農業法では市場価格の変動に関係なく一定の額を支払うという柔軟的生産契約払い(production flexibility contract payments)を導入したこと(これに伴い、1970年代に導入されたターゲット・プライス「目標価格」および不足払いはなくなった)、第三はマーケティング・ローンなどの輸出拡大政策は維持したこと、三つの点が注目される(第1図を参照)。

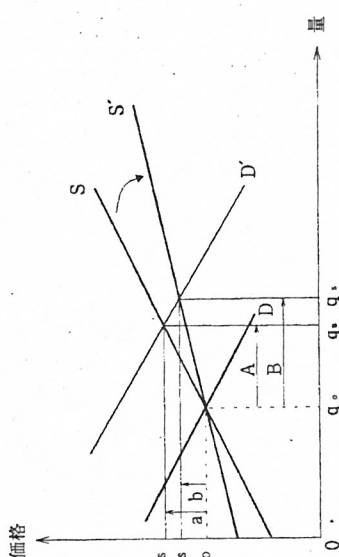
筆者らがアメリカのコメ生産を取り上げて供給曲線を分析した結果、第2図にみるように、この30年間に供給曲線が右方向に大きくシフトしていると推測された。供給曲線は単に右方向にシフトするだけでなく、その傾きも時とともによりフラットになっている。こうした供

第2図 アーカンソー州におけるコメの供給曲線の変化 (1960年代~1990年代)



注: 1) CWT=100ポンド  
2) 図中の各供給曲線上のまるの一点はその時期の農家価格(実質価格、平均)を示す。

第3図 供給線の傾きのちがいが価格の変化に及ぼす影響



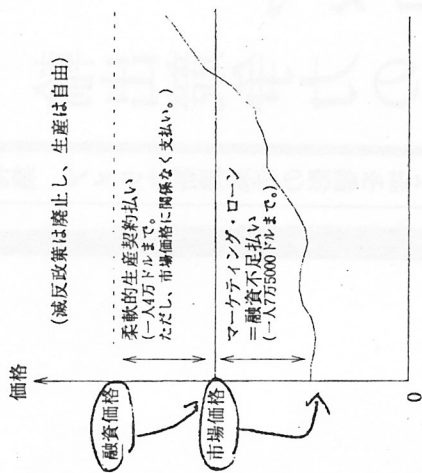
注: 供給線の傾きがより平らになり平らになりSからS'にシフトした状態では需要曲線がDからD'に何らかのショックでシフトした場合に価格の変動はSのとき、a、a'、b、b'、よりS'のとき、a、a'、b、b'、逆供給量の変動はSのとき、A、A'、よりS'のとき、B、B'、の方がより多くなる。

えてみたい。コメの場合、融資価格は最低でもモミ100ポンドあたり6ポンドと定められた。これは90年農業法の内容を継続したかたちとなっている。これまでは目標価格(ターゲット・プライス)の10ポンドとなるものがあり、この価格が生産農家への所得も考慮した再生産が可能な

価格として、市場価格がこれを下回った場合に不足払いという制度のもとに補助金が支払われてきた。しかし、新農業法では目標価格と不足払い制度は廃止され、市場価格の変動には関係ない助成金(柔軟的生産契約払い)が支払われる。市場価格の変化に影響して支払われるのは

マーケティング・ローンの融資不足払いだけである。農家は全く生産しなくても柔軟的生産契約払いはすでに決定している額のものももらえる。このため生産農家がとりわけ注目するのは融資価格、限界費用(増産した場合の生産コスト)、そして市場価格の見通し、の3点であろう。この3つのキーポイントのメカニズムの三つのグループに区分けされよう。

第1図 1996年農業法における農家への助成金



給曲線のシフトの原因は単収の増加や生産基盤の整備、農家の情報伝達技術の向上など、総合的な技術革新の結果と政策の変化によるものである。政策では90年農業法で導入されたフレックス(基本面積の15%に対しては不足払いは払わないが、果樹と野菜を除き何を作付けしてもよいとするもの)により、それぞれの作物の価格の変動に農家がより敏感に反応しやすくなった。このため、生産供給曲線は91年産以降もそれまでに比べ、よりフラットになったものと推察される。

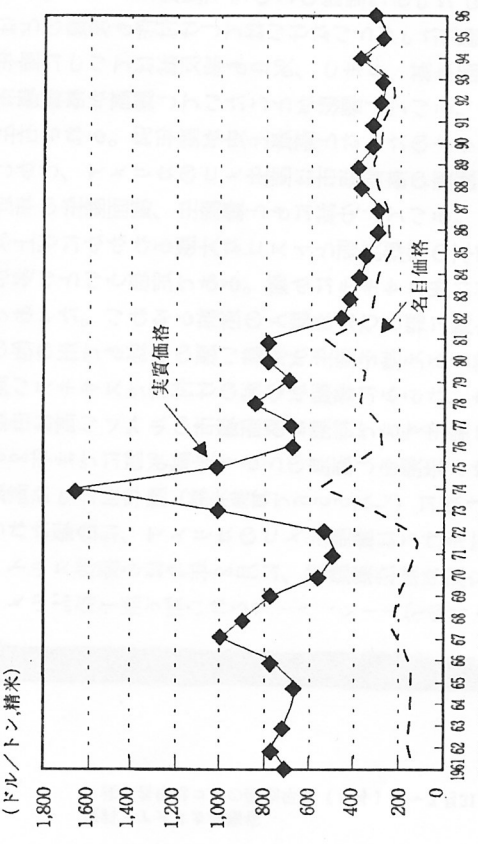
このように供給曲線の傾きがよりフラットになると市場価格の変動幅はこれまでに比べ小さくなる。というのは需要曲線が何らかのショックでシフトしたとき、新たな均衡点までの価格の動きは小さくなるからである(第3図を参照)。

ところで93年の日本の異常気象により日本は世界からコメ250万トンを輸入する前代未聞の状況となったが、国際価格の動きを実質価格でみると、極めて小さな価格の上昇であった。特に実質価格の動きを過去30年間にわたって見ると自明のこととして浮かび上がってくる(第4図)。この傾向は小麦やトウモロコシなど他の作物において同様である。こうした近年における小幅な価格の変動は供給曲線の外側へのシフトがアメリカのみならず世界各国で発生していることを裏付けるものであろう。

さて、新農業法はアメリカにおける農作物の供給曲線にどのような変化をもたらすであろうか。稲作を例に考

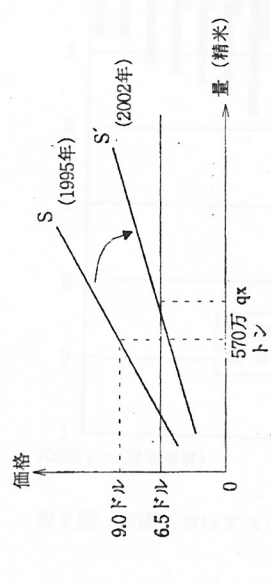
いとう しょういち 1953年生まれ。宮崎大学農学部卒。アーカンソー大学大学院修士課程修了。その後、テキサスA&M大学大学院博士課程修了、博士号を取得後、同大学農学部助手。89年より鳥取大学農学部に勤務。94年7月から1年間、在ワシントンのIFPRI(国際食料政策研究所)客員上級研究員。主著に『世界のシヤボニカ米』『世界のコム統計』などがある。

第4図 コメの国際価格の推移 (1961-1996)



資料：1961～94年はIMF、1995年～96年はUSDAのデータをもとに筆者が推測  
注：価格はBangkok, FOB, 5% milled. 実質価格は米国における1995年の物価指数を基準にした。

第5図 新農業法による供給曲線のシフト



することになる。このことはすなわち価格の変動に生産農家がより強く反応するということであり、供給曲線がよりフラットになると推察される。そして、今後も農業生産に対する調査・研究が進められ、単収の増加も当然考えられよう。特に新農業法においては味の良し悪しはマーケティング・ローンには直接は関係ないため、単収の増加は農家の戦略としても重要な課題となる。

のような状況下では供給曲線はどのようにシフトするであろうか。まず、非効率的な農家の農地を効率的な農家が借地し、効率的な生産をその借地した農地でも行うとすると供給曲線は右側にシフトすることになる。そしてさらに農地には何を作付けしてもよいわけで、このため各作物間の市場価格の相対的な変化(1畝当たりの所得の変化)により、所得の高いものへと逐次、変化

農家群A：予測の市場価格<限界費用>⇒融資価格⇒生産縮小または作付けゼロへ  
農家群B：予測の市場価格>限界費用>⇒融資価格⇒生産拡大へ  
農家群C：限界費用<融資価格⇒市場価格のレベルに關係なく生産拡大へ

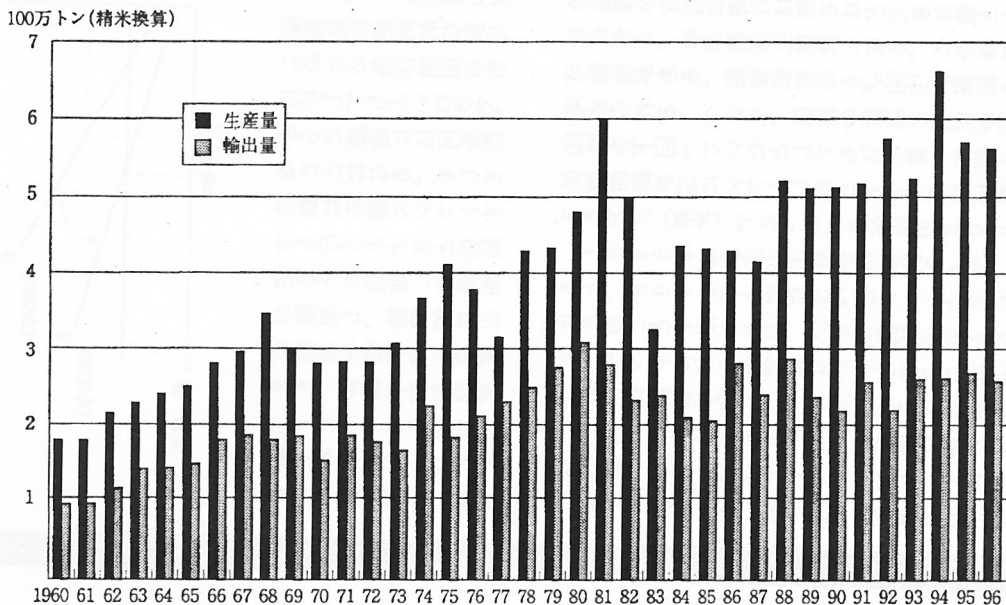
地(新たに開墾された農地など)もマーケティング・ローンの対象にするとうたっている。  
このような条件下で想定されることは、①効率の悪い農家は作付けをやめるか、または借り手があった場合は借地に出す、②効率の良い農家は借地および開墾により作付面積を拡大する、③エーカー当たり所得の多い作物は生産が相対的に拡大することなどが考えられる。こ

限界費用が6ドル50¢より高い農家は市場価格が自分の限界費用より高くなると予想されないかぎり生産縮小または作付けしないことになる。これらがA群に属する農家である。逆に限界費用が現時点で6ドル50¢より低いC群に属する農家は市場価格が6ドル50¢を下回ると予想されても限界費用が徐々に上昇し、6ドル50¢に達するまでは生産を拡大することができる。マーケティング・ローンにより6ドル50¢のレベルが保証されているからである。さらに新農業法では契約されていない新たな農

こうしてみると、第2図により過去30年間に供給曲線は右側に大きくシフトし、かつフラットになってきていると説いたわけであるが、この新農業法の導入により現在の供給曲線は向こう7年間にさらに右側に、かつさらにフラットになるのではないかと考えられよう。第5図にそのことを示したが、95年の供給曲線をSであるとすると、2002年までにS'へとシフトすると考えられる。

1995年は農家の市場価格は約9ドルで、生産量は570万トン(精米)であった。7年後の2002年までに供給曲線がS'にシフトしたとすると市場価格が仮に6ドル50¢を下回っていたとしてもQxの量が生産される事態が考えられる。つまり、価格の低迷と増産が同時進行する可能性がある。融資価格の6ドル50¢が保証されているわけだから、Qxが最低生産量となる。このQxのレベルは供給曲線が右側に寄れば寄るほど大きな量となる(国際価格が6ドル50¢を下回れば下回るほど政府の補助金は増大するわけである。こうした状況はアメリカの政府にとっては補助金として支出が増えるという憂しきことであるが、農家としては生産コストが6ドル50¢以下であるかぎり増産していくことになる。融資不足払いは1人当たり7万5000ドルという制限はうたってはいるが、農家はその制限をくぐり抜けるべく対応は過去と同様にするであろう。よって、2002年におけるQxのレベルが570万トンより大きい事態が発生する可能性は大きい。

第6図 米国におけるコメの生産量、輸出量の推移



資料：アメリカ農務省  
 注：各年はコメの穀物年際（8月1日～7月31日）を示す。1995年および1996年は予測。

コメの高給予測で知られるアーノ・ソウ・大学のE・J・ウェイルズ教授らは今年2月に、新農業法案が成立し実施された場合は、アメリカのコメ生産量はこれまでの史上最高だった94年産（精米換算で655万トン）に対し、2002年までに25%減少するとの見通しを発表した。主な理由は高いレベルの市場価格は期待できず生産コストの高いテキサスで作付けの減少が顕著にみられ、また、その他の州でも効率の悪い農家が生産を控えると言ったものであった。いわゆる前述のA群およびB群に属する農家が多いという想定である。確かにテキサス州は地下水汲み上げにかかわる膨大なコストと販売戦略の不振により近年の生産面積、生産量ともに減少している。

しかし、アメリカのコメ生産は市場価格の変動に大きく左右される。94年産が史上最高となったのもその前年の市場価格が高騰していたことが影響している。また、94年産については減収率も0%、つまり、基本面積以上にはどの農家も作付けしてはいけないといった状態になっていた。そうした状況下でのこの増産であった第6図。新農業法の下ではコメ生産に対しては作付け制限が全くないわけで、今後も市場価格が94年前後で推移するとなると増産の可能性は極めて強い。

USDA（米農務省）によれば96年産のコメ生産量は95年産より減少の見通しである。しかし、これは新農業法の成立が大幅に遅れ、今年の4月になってからであ

り、この時点では農家も計画を変更して新たに増産することは困難であったためであろう。来年度からは新農業法を十分に活用した動きがみられることから、仮に価格が今年並みであれば再び増産へと向かうであろう。

限界費用が6¢50¢より低い農家の生産面積が全契約面積の何%を占めるかについてはデータがないが、筆者のこれまでの観測からするとかなりのものになるのではないかと推察される。アメリカの稲作の場合、変動費を「5¢50¢」にするというのは80年代半ばからの生産者の目標であった。モミ100%当たり5¢50¢で生産できればタイと互角に競争できるという判断からであった。当時は目標価格はまだ11¢台だった。80年代前半に農家の倒産が多発し、まさにアメリカ農業の危機を経た農家は生産コストの削減を重要な目標として努力してきた。そして、いま改めて非効率的な農業経営を排除する覚悟で生産コストの切り下げを推し進めていこうとしているわけである。こうしたことはコメだけでなく小麦かトウモロコシにおいても同様のことが言えるであろう。

### アメリカの新農業法による 輸出国、輸入国への影響

アメリカが生産コストを削減していくということはそ

れだけで他の輸出国に対しては脅威である。しかも米国はマーケティング・ローンという制度により、国際価格がいかに低迷してもアメリカもまたその価格で市場に出すという体制を整えている。90年農業法まではARRP(蔵反政策)により、少なくとも全体の作付面積に何らかの制限を課していた(82年度から95年度までコメの場合、最高の減反率で35%、最低でも0%という縛りをしてきた)。その制限が新農業法ではなくなったわけである。国内の増産とともに輸出も増大することは当然であり、国際価格を引き下げる要因となるであろう。仮に市場価格が融資価格を下回った場合、米国の生産量は比較的安定し、その一方で他の輸出国が生産(または輸出)を控えるという事態が想定される(コメの場合では、国際相場は碎米から良質米まで変動して変化するのが常であり、よってタイや豪州、そしてインドやベトナム、中国など、輸出国にとってはアメリカは一段と怖い強敵になるであろう)。

さらにEEP(輸出促進政策)もそのまま継続している。EEPとは他の輸出国がアンフェア(Unfair)に不公平な輸出(いわゆるダンピングによる輸出)をした場合、その輸入国に対しアメリカも輸出補助金を出して輸出し対抗するというものである。80年代後半から90年代前半はこのEEPは広範囲において活用され、94年には合計11億ドル余が費やされた。93年のデータによると大麦の93%、小麦の60%、小麦粉の55%の輸出量においてEEP

が適用された。EEPは引き続き向こう7年間にわたりその威嚇力を発揮することになる。ただ新農業法ではEEPに対する予算には全体の枠をはめている。その総額は96年度から2000年度まで3億5000万ドル、2億5000万ドル、5億ドル、5億5000万ドル、および5億8000万ドルとウルグアイ・ラウンドの合意の額よりはるかに下回るものとなっている。このほかP・L・480などの海外食料援助の政策も継続し、徹底した輸出の拡大をうたっている。また、ガット(国際貿易関税一般協定)のウルグアイ・ラウンドで合意した内容に対して他国が遵守しているかどうか監視することも新農業法では明記している。

一方、輸入国にとっては市場価格の比較的安定したかつ現在に比べ値下がりする状況で推移し輸入はむしろやりやすくなるであろう。第5図で示したように、供給曲線がよりフラットになると想定されることから、米国における市場価格の変動に対する反応はより早くなり、よって市場価格の変動幅はますます、小さくなるであろう。日本のミニマム・アクセスにとっては有利に展開されよう。逼迫気味である現在の穀物市場もやがて緩和の方向に動き、価格は下降線をたどると筆者は推測する。