

アメリカ2008年農業法 — 議会の立場と政権の立場 —

経済産業研究所BBL講演会

09, 5月8日

日本農業研究所客員研究員 服部信司

2008年農業法(2008年6月)の特徴

- ・ポイント:それまでの基本政策を維持しつつ、高騰した穀物価格を収入保障に結びつける政策を導入。
- ブッシュ大統領は拒否権を発動。
- それを乗り越えて(議会の三分の二以上の賛成を得て)成立。
- 08年農業法について、議会・農業団体と政権の間に基本的な違いがあったことを示す。

08年農業法：議会と政府の立場

- 政府（ホワイトハウス・農務省）：
アメリカの農業政策のあり方をWTO協定に
整合的なものに変える必要がある。
- 議会・農業団体：現状維持。
02年農業法の骨格 { ①固定支払、②CCP (C
ounter Cyclical Payment: 不足払い)、
③融資不足払い: 図1 } を維持すべき。

政府の態度の背景：綿花補助金 についてのWTO裁定(05年3月)

1. 綿花ステップ2支払（国産綿花を用いる国内加工業者と国産綿花を輸出する業者に与えられる内外価格差分の補助金）、
輸出業者が輸出信用保証(図2)を得る際に払う低い手数料と実際のコストとの差は、禁止された輸出補助金。
2. とともに、05年7月1日までに廃止すべき。

綿花補助金についてのWTO裁定(2)

- アメリカは、固定支払を「緑の政策」(保護削減の対象外)にしているが、
- 綿花の作付け面積から「野菜・果樹を除く」としていることは、「面積・価格、あるいは生産のタイプに関係しない」という「緑の政策」の要件に反する。
- 綿花に支払われている固定支払は、保護削減対象の「黄の政策」になる。

WTO協定での国内農業政策の分類

分類	内容	保護削減
・緑の政策	生産・貿易を歪曲しない 価格・生産量、生産のタイプに関係しない	対象外
・青の政策	生産調整のもとでの直接支払	同上
・黄の政策	個別作物の生産量・価格に関係する。価格支持政策。	対象

綿花補助金についてのWTO裁定(3)

- 価格に依存する補助政策{CCP(不足払い)、価格支持、融資不足払い}に伴う補助金は、価格を押し下げ、ブラジルの利益を損なっている。
- そのマイナス効果を除去するか、それらの補助金を廃止すべき。
- 「価格に依存する補助政策」: 綿花だけでなく、トウモロコシ、小麦等において用いられている。

WTO協定に整合的にするとは・・

- ① 「価格に依存する補助政策」(黄の政策)を止めて、固定支払などの「緑の政策」切り替えるか
 - ② 「価格に依存する補助政策」の支出水準を削減して、「緑の政策」の支出水準を支出水準を引き上げていく。
- 政府案(07, 1月): ②を提案。議会は採らず。

議会決定の2008年農業法

- 農業政策の3本柱{固定支払、CCP(不足払い)、融資不足払い}の維持。
- 目標価格(小麦、大豆)、融資単価(小麦)の引き上げ。

そのうえで、

- 高騰する穀物価格を基準にする収入保障を導入。

平均作物収入・選択支払①

(Average Crop Revenue Election:ACRE)

- ①CCP(不足払い)に代わる、オプションとして導入。
- ②「州の収入<州の保証額」の時:支払を行う。
 - 保証額=(最高と最低を除く5年間の平均単収) \times (2年間の全国価格平均) $\times 0.9$
 - 収入=(各作物の州単収) \times (全国平均価格)
- ③支払額:「州の保証額-州の実収入」か、「州の保証額の25%」のいずれか小さい方。

平均作物収入・選択支払 (ACRE)②

④2010－12年度の保証額：前年度から10%以上変えてはならない。

* 特徴 ①収入の基準として高い市場価格を導入。

②従来の目標価格(おおむね生産費に基づく)を基準から排除。

ACRE導入の背景：穀物価格の高騰

- 穀物価格：05年の2－3倍に高騰。なお2倍
- 農場価格（ドル／bu）

	05	07	08 _{8月}	09 _{2月}	目標価格
コーン	2.0(1)	3.4	5.3(2.6)	4.1(2.1)	2.6
小麦	3.4 (1)	5.8	7.6(3)	5.7(1.7)	3.9
大豆	5.7 (1)	7.8	12.8(2.1)	9.6(1.7)	5.8

高価格のもと、政策支出が激減→ ACREを可能にする。

所得・価格支持への支出(億ドル)

年度	05	06	07	08	09
• CCP	28	44	32	4	5
• 価格支持	58	60	41	3	-1
• 融資不足払い	39	46	2	/	/
• 合計	124	140	75	7	4
▪ 固定支払	52	50	40	52	51

ACRE保障価格は目標価格を50%超す

	コーン	大豆	小麦
• 目標価格	2.63 (1)	5.80 (1)	3.92 (1)
• 販売価格(07/08)	4.20	10.10	6.48
• 販売価格(08/09)	4.20	9.65	6.85
• ACRE保証価格 (2年の平均×0.9)	3.80 (1.5)	8.90 (1.5)	6.00 (1.5)

政策による収入—所得の維持

2002年農業法において明確に

- 2008年農業法は、その延長にある。
- 1996年農業法：1972年以降の不足払いを廃止→代わりに、固定支払を導入。
- しかし、1998年アジア経済危機で価格が下落→農業所得が減少。これに対し、毎年、固定支払と同額の「市場喪失補償」を実施。
- 2002年農業法において、市場喪失補償を政策化するものとしてCCPを導入。

直接支払の受給資格： 政府との間の大きな対立点

- 固定支払・CCP(不足払い)などの直接支払：
従来、課税所得250万ドル以下の者に限る。
 - 課税所得 (Adjusted Gross Income: AGI):
農業所得 { 販売額 - (現金費用 + 減価償却額) } + 賃金
+ 利子・配当等の他の所得。
- 課税所得 = 250万ドルは、実質的には、受給資格に制限のないことを意味した。

受給資格：政府案と08年農業法

- 政府案：課税所得＝20万ドル以下に。
- 課税所得20万ドル以上の農業者：7万1800人(全体の3.8%)、彼らの得ている直接支払は全体の4.5%。
- 08年農業法：
 - 固定支払：農業課税所得75万ドル以下。
 - すべての直接支払：農外課税所得50万ドル以下。 受給資格の強化は一部に留まる。

議会と政府の一致する環境政策の拡充

(1) 環境保全政策: 5年間77億ドル増。

(2) 中心は保全保障計画(CSP)の拡充。

- ・保全保障政策: 環境に資する農法を行っている農地への支払。保全励行計画

(Conservation Stewardship Program)に名称変更。

- ・毎年1300万エーカー(530万ha)を拡大。

→2012年に8000万エーカー(3200万ha)に

WTO綿花パネルへの対応と対応猶予①

08年農業法以前の対応

- 05年6月30日、
 - ①長期の輸出信用保証を受けつけない。
 - ②短－中期の信用保証：カントリーリスクを考慮した手数料に。上限1%の法的制限があるので、当面1%以内に。
 - ③06年8月、綿花ステップ2支払（国産綿花を用いる加工業者、国産綿花を輸出する業者への内外価格差分の補助金）を廃止。

WTO綿花裁定への対応と対応猶予②

2008年農業法(1)

- 「手数料1%未満にする」という規定の廃止→カントリーリスクを考慮した手数料に。
- 期限6ヶ月以上の中期信用保証の廃止。
- “輸出信用保証の輸出補助金部分を撤廃すべき”とのWTO裁定に対しては、全面的な整合性を整えることで対応。

WTO綿花裁定への対応と対応猶予③

作付け全面自由化(柔軟化)問題(1)

- 1996年農業法:生産調整の廃止。作付けも自由化されたが、「穀作物面積に野菜・果樹は作付けし得ない」という制約は残る。
- WTO綿花裁定において、「以上の制約は、“生産のタイプに関係しない”という緑の政策の要件に固定支払が反する」とされた。
- ここから、作付けの全面自由化が問われた。
- 政府案:全面自由化を提起。

作付け全面自由化問題(2)

08年農業法:7.5万エーカーのパイロット計画

- ミネソタなど中西部7州7万5000エーカーのパイロット計画(加工用野菜の作付け)に留める。
- WTO裁定に応える措置(全面自由化)をとるとはしなかった。
- アメリカは、遵守パネル(アメリカの対応措置が裁定を遵守しているか、否かについてのパネル)において、「過去(1999-2002)においては、価格抑制をもたらしたとしても、それ以降においては証明されていない」と主張。

遵守パネルの上級審裁定(08, 6月) ブラジルの全面勝訴

- ①「2003年以降の綿花政策も、価格を抑制し続けている」
- ②過去の時点に於ける補助金の支払いが深刻な被害をもたらしたならば、その侵害国は、その後の時点においても、同じ補助金を用い続けているならば、同罪である。
- ②「価格に依存する補助成策のマイナス効果の除去～撤廃が必要」と改めて勧告。

2008年農業法の特徴と問題点

・特徴

- (1) 2002年農業法の骨格の維持：現状維持。
- (2) 平均作物収入・選択支払：保護水準の引き上げを内包。

・問題点

“アメリカの農業政策をWTO整合的なものに変える”という基本課題を回避一先送り。

この課題：遵守パネルの裁定で一層厳しく問われるに至っている。

オバマ政権と農業政策

- ①エタノール政策(再生燃料使用基準量)の継続。
- ②10年度予算提案(09, 3月)において、
年販売額50万ドル以上の農場への固定支払
を3年間で段階的に廃止を提案。
 - 該当農場: 78, 000。穀作物販売額の58%
 - 農業団体: 強く反対。何故、所得を基準にしないのか。成立は容易ではない。

再生燃料使用基準量

2005年法と2007年法

	2005年法	2007年法	エタノール生産量
2006	40	通常 総量	49
2007	47	(コーン)	67
2008	54	90 90	90
2009	61	105 110	
2010	68	120 130	
2011	74	126 140	
2012	75	132 152	
2015		150 205	

オバマ政権とWTO交渉①

08年12月閣僚会合・非開催とアメリカ

- 農業団体と産業団体：農業分野と非農産品（NAMA）分野についての議長提案（08, 12月6日）をベースに閣僚会合を開催することに強く反対。
- 政権：閣僚会合開催に前向きであったが、団体の意向を無視し得ない。他国の譲歩を期待し得ない。

オバマ政権とWTO交渉②

通商代表部：交渉をレビュー中

- 農業団体・産業団体：議長提案（08, 7月のラミー調停案）をベースに交渉を進めることに反対。
- 交渉のベースとして議長提案を認めるか。
- 認める場合に、どのような条件をつけるのか
- これまでの交渉経緯があり、アメリカ政府の取り得る選択肢は多くはない（限られている）