

カナダの次世代農業・食料政策と CWB の大麦輸出販売政策

立命館大学経済学部教授

松原 豊彦

はじめに	87
I. カナダの次世代農業・食料政策	89
1. 次世代農業・食料政策検討の経過	89
2. 次世代農業・食料政策 Growing Forward の概要	90
3. ビジネス・リスク・マネジメント事業	92
1) アグリインベスト (AgriInvest)	
2) アグリスタビリティ (AgriStability)	
3) アグリリカバリー (AgriRecovery)	
4) アグリインシュランス (AgriInsurance)	
4. 養豚経営に対する緊急支援対策	98
1) 背景	
2) 緊急対策の概要	
II. カナダ CWB 改革と大麦販売政策	101
1. カナダ小麦局 (CWB) の概要と 99 年改革	101
1) 歴史的背景	
2) CWB の基本的な仕組み	
① シングルデスク	
② 価格プール制	
③ 政府保証	
3) 99 年の CWB 改革	
2. 大麦の生産・販売と大麦販売政策	103
1) 大麦の生産・販売動向	
2) 大麦販売政策をめぐる対立の構図 —1993 年「単一北米大麦市場政策」—	
3) 大麦販売政策をめぐる最近の経過	
4) 今後の見通しと日本の大麦輸入への影響	

カナダの次世代農業・食料政策と CWB の大麦輸出販売政策

はじめに

本報告の課題は、第一に 2007 年に本格化したカナダの「次世代農業・食料政策」の検討状況を明らかにすること、とりわけ農業セーフティネット・プログラム見直しの動向を調査することである。第二に、カナダ小麦局の大麦輸出販売政策をめぐる連邦政府と小麦局との対立状況のもとで、大麦輸出販売政策の現状と今後の動向を検討することである。

カナダは世界有数の農産物輸出国であり、わが国の食料供給にも大きな影響力をもっている。日本の農林水産物輸入に占めるカナダの地位は第 4 位であり（2006 年）、とくに小麦、ナタネ、豚肉、モルトは重要である。その意味で、カナダの農業政策は日本の食料輸入にも直接間接に影響を及ぼしている。

2006 年冬以降、カナダ連邦政府と各州政府は、「次世代農業・食料政策」の検討を行ってきた。本稿においては、2008 年 7 月の連邦・州農務大臣会合において基本合意をみて、包括協定の調印にいたった次世代農業・食料政策の概要を述べる。とりわけ、その核心というべきビジネス・リスク管理プログラムに焦点をあててその内容を紹介し、農業所得安定化プログラム（CAIS）からの継続性と違いを検討する。

本報告のいま一つの課題は、カナダ小麦局(CWB)の大麦販売政策をめぐる議論を紹介し、大麦輸出への影響を検討することである。CWB は平原州産の穀物を独占的に販売・輸出している組織である。ところが、2007 年 1 月に登場した保守党ハーパー政権は、大麦に関して CWB の独占的な販売・輸出体制（シングルデスク）を廃止する方針を打ち出した。カナダ国内ではシングルデスクの維持を主張する CWB や農民団体と、シングルデスクの廃止を主張するハーパー政権および農民団体との間で対立が続いている。本稿では CWB 改革をめぐるこれまでの流れを整理するとともに、現在継続中の大麦販売政策をめぐる対立についてその経過と論点を述べる。そして、大麦輸出について CWB のシングルデスクが廃止された場合の、日本の大麦輸入への影響についても検討する。

本報告のもとになったのは、関連資料および関係機関からの聞き取りである。現地調査の主な訪問先と日程は次のとおりである。

- 2008年 8 月 22 日 カナダ統計局 Dr. Verna Mitura, Division of Agriculture (オタワ)
- 9 月 2 日 カナダ連邦農業・食料省 (オタワ)
- 10月 27日 穀物農家および穀物エレベーター訪問 (マニトバ州南東部)

カナダカノーラ協会 Dave Hickling (ウィニペグ)

10月28日 カナダ小麦局 Darrell Bushuk, Bob Cuthbert, Bruce Burnett
(ウィニペグ)

10月29日 連邦農業・食料省穀物政策担当 Tom Askin (ウィニペグ)

現地調査にあたって、在カナダ日本大使館・山里直志一等書記官からご支援・ご助言をいただいた。また、カナダ小麦局東京事務所・森田茂道氏からご支援・ご助言をいただいた。記して謝意を表する次第である。

I. カナダの次世代農業・食料政策

1. 次世代農業・食料政策検討の経過

カナダでは、連邦政府と各州・準州政府の間で 2001 年に「農業政策枠組み (Agricultural Policy Framework, APF)」について合意した。APF の期限は 2003 年 4 月から 2008 年 3 月までの 5 年間であり、この基本枠組みをもとに農業政策を実施してきた。¹ そして、2008 年 4 月以降の次世代農業・食料政策の策定作業が 2006 年夏から進められてきた。

カナダの農業政策検討の過程は、米国や日本のそれとかなり異なっている。第 1 に、農業・食料政策の基本枠組みの策定は、連邦議会での法律の審議によるものではない。最終的には連邦政府の閣議決定事項であり、原案作成の責任を負っているのは連邦農業・食料省 (Agriculture and Agri-food Canada) である。ここが米国農業法のように議会主導で審議され策定される仕組みと異なるところである。ただし、関連する予算案は当然のことながら議会の審議事項であるから、議会の意向、とくに与党のそれと無関係に議論されているわけではない。

第 2 に、農業政策の基本枠組みの検討過程において、連邦政府と各州政府、準州政府の農業大臣の会合において合意を得ることが必須となっていることである。これは州の分権が強いカナダの特徴であり、最近では農政の基本方向を連邦政府と各州政府の農業大臣が対等に議論して取り決めるやり方が定着している。農業政策の施行にあたっては、連邦と州の共同事業、連邦の独自事業、州の独自事業といくつかのパターンがある。後述する農業セーフティネット政策は、連邦と州の共同事業として実施されている。

第 3 に、連邦農業・食料省は今回の次世代農業・食料政策の原案作成過程において、関係諸団体や一般からの意見を広く求めてきた。たとえば、関係諸団体の分野別ワーキング・グループへの関与、各地での公聴会開催やインターネットでの意見公募がそれである。もっとも、そこで出された意見や提言が次世代政策にすべて網羅されているわけではなく、原案策定の主導権は連邦農業・食料省の担当部局にある。

¹ APF は次の 5 つの政策目標を掲げていた。①ビジネス・リスク管理であり、農業経営にともなうリスク管理を改善すること。②食品の安全性と品質で、農産物・食品の安全性と品質に対する消費者の信頼を増進すること。③科学・技術の革新を応用して、新しい食品・非食品の機会を創出すること。④環境であり、土壌、水、大気、生物多様性を増進すること。⑤刷新であり、新たな機会を拡大するのに必要なスキルを保証すること。(『平成 19 年度北米地域食料農業情報調査分析検討事業実施報告書』国際農林業協働協会 p.102)

これまでの検討過程における主な節目は次のとおりである。

- 2006年12月～07年1月 分野別ワーキング・グループ（関係団体が参加）
- 2007年1月～3月 各地で公聴会、インターネットによる意見募集
- 2007年5月16日 農業生産者団体、食品加工、流通、研究機関の全国会議（オタワ）
- 2007年6月29日 連邦・州・準州の農業大臣会合（ウィスラー）、次世代農業・食料政策の基本原則で合意
- 2007年11月16-17日 連邦・州・準州の農業大臣会合（トロント）、ビジネス・リスク・マネジメント・プログラム（BRM）の大筋で合意
- 2008年4月 BRMの施行開始
- 2008年7月10-11日 連邦・州・準州の農業大臣会合（ケベックシティ）、次世代農業・食料政策の包括的枠組み協定に調印

2008年7月のケベックシティ会合では、次世代農業・食料政策の包括的協定に調印し、2012年までの5年間に総額13億ドルの予算をBRM以外の事業にあてることを取り決めた。これは前のAPFよりも3.3億ドルの増加である。今後は、2009年3月までに連邦政府と各州との間で個別協定を調印し、BRM以外の事業についての詳細と予算措置を取り決め、09年4月から施行開始する予定である。

2. 次世代農業・食料政策 Growing Forward の概要

連邦農業・食料省の担当者によれば、Growing Forwardの策定に影響したのは次の3つの要因であった。² 第一に、前のAPFの成果を引き継ぐとともに改善を行うことである。第二に、カナダ農業をとりまく経済情勢の変化である。第三に、関係団体からの意見を反映させることである。

第1のAPFからの改善としては、①技術革新による競争力強化への投資拡大の必要性、②BSEや鳥インフルエンザ、カナダドル高や穀物価格高騰といった新しい問題への対処、③各事業の実施・周知過程の改善、があげられる。

第2のグローバルな経済環境の急激な変化に関しては、①BSEのような被害をもたらす出来事の予防と対処、②技術革新が利益をもたらす高付加価値市場への進出、③一段と複雑化する経済情勢のなかで輸出拡大に成功すること、が課題であるとしている。

以上の問題意識から、次世代農業・食料政策は3つの柱から構成される。すなわち、①

² 以下は2008年9月2日、カナダ連邦農業・食料省担当者の説明による。

競争力のある革新的な産業、②食品安全性や環境など社会の優先事項に貢献する産業、③積極的なリスク・マネジメント政策、である。³ それぞれの柱の内容について簡単にコメントしておこう。

第1に、**Growing Forward** は **APF** に対してよりいっそう市場重視型 (**market-oriented**) の方向を打ち出したことである。そこでは、科学技術の応用による競争力強化を重視して、これを支援する政策作りが課題であるとしている。これとの関連で、家畜薬剤、農薬、機能性食品、食品添加物の認証過程の迅速化も重点課題である。またグローバル市場と国内市場への販売強化を打ち出し、業界による販売戦略の支援やカナダブランド戦略、輸出業者向けの情報収集サービスなどを取り上げている。こうした競争力重視の方向は、2007年1月に発足した保守党政権が規制見直しと市場自由化路線を基本にしていることと関連しているのであろう。

第2に、食品安全性や環境持続性については、**APF** の枠組みを継続し改善をはかるとしている。そこでは、環境持続性を高める農法の研究開発、環境によい農法に関する知識・情報の普及などがあげられている。とはいえ、食品安全性や環境に関する施策は競争力強化の施策に比べると具体性に乏しいことは否めない。

第3に積極的なリスク・マネジメントを打ち出したことである。その重点の一つは、リスクの回避と予防であり、家畜や作物のバイオセキュリティ戦略の確立である。トレーサビリティ・システムの実施もこれに含まれる。ビジネス・リスク・マネジメント・プログラム (**BRM**) の中身については次の節で詳しく検討するが、市場重視・競争力重視の方向と表裏一体になっているのが、リスク・マネジメントである。つまり、国際市場の変動が激しくなっており、また **BSE** や感染症などこれまでにない問題が起きているなかでは、これに対するセーフティネットを整備しておく必要がある、というものである。

以上の3つの柱に加えて、次世代農業・食料政策には、事業実施過程の効率化と州が行う事業の予算配分の弾力化が盛り込まれている。これまで連邦と州の共同事業に関して、連邦の拠出予算の支出は固定されていたが、次世代政策では州の判断で予算配分を一定の範囲内で弾力的に運用することができる。

2008年7月10-11日、連邦・州・準州の農務大臣はケベックシティで、次世代農業・食料政策に関する会議を行い、2008年から12年までの5年間の包括協定に合意した。⁴

³ Andrew Goldstein, *Growing Forward: An action plan for the future of Canada's agriculture, agri-food and agri-based products sector*, August 27, 2007.

⁴ Agriculture and Agri-food Canada, *Growing Forward: A Federal-Provincial-Territorial Framework Agreement on Agriculture, Agri-food and Agri-based Products Policy*, July 11, 2008.

記者発表では、包括協定について次のように述べている。

「この協定では、ビジネス・リスク・マネジメント（BRM）以外の共同事業に対して、5年間で合計13億ドルの資金を投入することを取り決めた。・・・13億ドルは連邦政府と州・準州政府との間で60対40の比率で拠出する。APFのもとでの同じ事業に対する支出よりも3.3億ドルの増額である。・・・（中略）・・・Growing Forwardの枠組みには、改善されたビジネス・リスク・マネジメント政策が含まれており、すでに2008年4月から実施している。農務大臣会合では、変化するニーズに事業を対応させるため今後BRMに関する戦略的レビューを実施することで合意した。」⁵

ここで連邦と州・準州との拠出比率が60対40というのは、前のAFPで採用した共同事業の拠出比率を踏襲したものである。ケベックシティ農相会議で合意したのは、次世代政策に関する包括協定であり、事業の詳細を盛り込んだ連邦と各州・準州との二者協定を個別に締結することが必要である。2009年3月末までに連邦と各州との二者協定を締結し、BRM以外の事業を4月から実施する予定である（以下に述べるBRMのうちアグリインベストとアグリスタビリティはすでに2008年4月から開始済みである）。

3. ビジネス・リスク・マネジメント事業

ビジネス・リスク・マネジメント事業は次の4つの柱から構成されている。①アグリインベスト、②アグリスタビリティ、③アグリリカバリー、④アグリインシュランス。以下、BRMの中核というべき①アグリインベストと②アグリスタビリティを中心に、それぞれの内容を説明しよう。⁶

1) アグリインベスト（AgriInvest）

a. プログラムの概要：所得減少の割合が比較的小さい場合に農業生産者を支援するプログラムである。農業生産者の所得減少が指標マージン（過去5年間の平均、最高と最低の年を除く）より15%までの場合に利用できる。農業生産者は生産額の1.5%を上限に口座に積み立てることができ、政府は同額のマッチング・ファンドを口座に拠出する。生産者と政府の拠出割合は5：5であり、政府拠出分のうち連邦と州の比率は60対40である。積み立てを優遇金利で運用し、いつでも引き出すことができる。引き出す時期・条件に制限はない。要するに、農産物価格のよい時期に販売額の一部を積み立てておき、価格が下がるとこれを引き出して所得の減少を補填することができるという仕組みである。基本的

⁵ News Release: Governments announce completion of the Growing Forward multilateral framework, AAFC Online, July 11, 2008 (<http://www.agr.gc.ca/cb/index>)

⁶ 以下の記述は、Agriculture and Agri-food Canada, Business Risk Management: A new suite of programs under Growing Forward, September 2, 2008（カナダ農務省での会議における説明文書）による。

な枠組みは、NISA（Net Income Stabilization Account、純所得安定化勘定）と同じである。⁷

b. 積み立て方法：口座積み立ては認定純販売額（Allowable Net Sales, ANS）を基準に行われる。ANSとは農産物販売額から農産物の購入額を引いたものである。⁸小麦生産者を例にとると、小麦販売額が13万ドルで、種子の購入額が1万ドルの場合、ANSは13万ドル引く1万ドルの12万ドルである。1年で積み立てることのできる上限はANSの1.5%であり、この事例では12万ドルの1.5%、つまり1800ドルである。ただし大規模生産者の場合は、ANSの上限が150万ドルに設定されている。150万ドルの1.5%である22,500ドルが年間積み立ての上限額である。政府は生産者が積み立てた金額と同じ額を拠出するので、生産者の口座にはANSの3%まで積み立てることができる。

c. 連邦政府のキックスタート支払い：今回のBRM事業の開始にあたり、連邦政府はアグリインベストとアグリスタビリティに初年度キックスタート支払いを実施した。金額は合計6億ドルで、生産者1人あたり平均2700ドルを受け取ることになる。2008年度は前のCAISから新制度への移行時期であり、生産者の口座には所得減少を補填するための資金がないという理由による。

d. 資金引き出しの条件：資金引き出しの条件に関しては、BRM事業の最初の2年間（2007年度と08年度が対象）は生産者に最大限の弾力性を確保するため引き出し条件は設定しない。農相会議での関心事項は、所得減少を補填する必要が起きたときに口座に十分な資金がないかもしれないということであった。口座からの引き出し条件に関しては、初年度の運営状況を検討して見直すこととした。また、政府拠出分に対する所得税の扱いは、口座から引き出すまで課税は先送りされ、資金を引き出してから投資所得に対して課税される。生産者拠出分に関しては、所得税支払い後に積み立てるので課税対象にならない。

e. 口座残高上限の設定：以前のNISAプログラムで検討課題になったことは、NISA口座は必ずしも所得安定化のために使われなかったことである。多くの生産者にとってNISA口座は引退後に備えての貯蓄として考えられていた。この問題に対処するため、アグリインベストでは口座残高の上限を設けた。残高上限は2年間にわたり所得マージンの15%減少を補填できること（合計で所得マージンの30%）を目安とし、政府拠出を含めた

⁷ NISAは1991年に導入された制度で、中長期的な資金勘定の安定化を図ることを目的としていた。生産者が口座に農産物販売額の一定割合を積み立て、それと同額を連邦政府・州政府が拠出して積み立てておき、所得が一定の基準を下回ったときに農業生産者が口座から引き出すことができる制度である。NISAの口座積み立ては市場金利よりも3%高い上乗せ金利で運用される。

⁸ 牛乳・卵・家禽肉といった供給管理制度の対象である農産物はANSから除かれる。これらの農産物は供給管理制度により生産調整と価格保障がすでに行われており、アグリインベストの対象に入らない。

口座残高の上限を当該生産者の平均 ANS の 25% に設定した。ほとんどの生産者にとって ANS の 25% は所得マージンの 30% をこえる。また口座残高の平均は 3 万ドル程度と予想される。ANS の上限 150 万ドルをもとにすると、口座残高上限の最大は 37 万 5000 ドルになる。口座残高が上限に達すると、生産者は政府からの拠出を受け取ることができなくなる。

f. アグリンベストの参加資格：当該事業年次にカナダで農業を行い、かつ税のために農業所得（または損失）の申告を行っている個人、協同組合、法人はアグリンベストに参加することができる。生産者はアグリンベストの申請を行うさいに、所得税の記録の添付が必要である。政府の担当部局は積み立て通知（生産者の積み立て額上限と口座残高の上限を記載）を交付する。生産者はこの通知にもとづき金融機関に資金を積み立て、政府も同額の資金を拠出する。

2) アグリスタビリティ (AgriStability)

a. プログラムの概要：所得が基準値より 15% 以上減った場合に適用される所得安定化事業である。これまで実施されてきた CAIS（カナダ農業所得安定化プログラム）を引き継ぎ、改善を加えた事業である。個別品目ベースの支持政策ではなく、経営全体の所得を基準とした直接支払いであることは CAIS と同じである。⁹

b. 参加資格：次の条件を満たす個人、協同組合および法人は本事業への参加資格がある。
①当該年度のなかで少なくとも 6 ヶ月間農業経営を継続したこと、②税支払い目的で農業所得（または損失）を申告したこと、③当該年度のなかで生産過程が完結していること（災害などの場合は免責できる）。

c. マージンの定義：農業経営における生産マージンの算出は次の算式による。

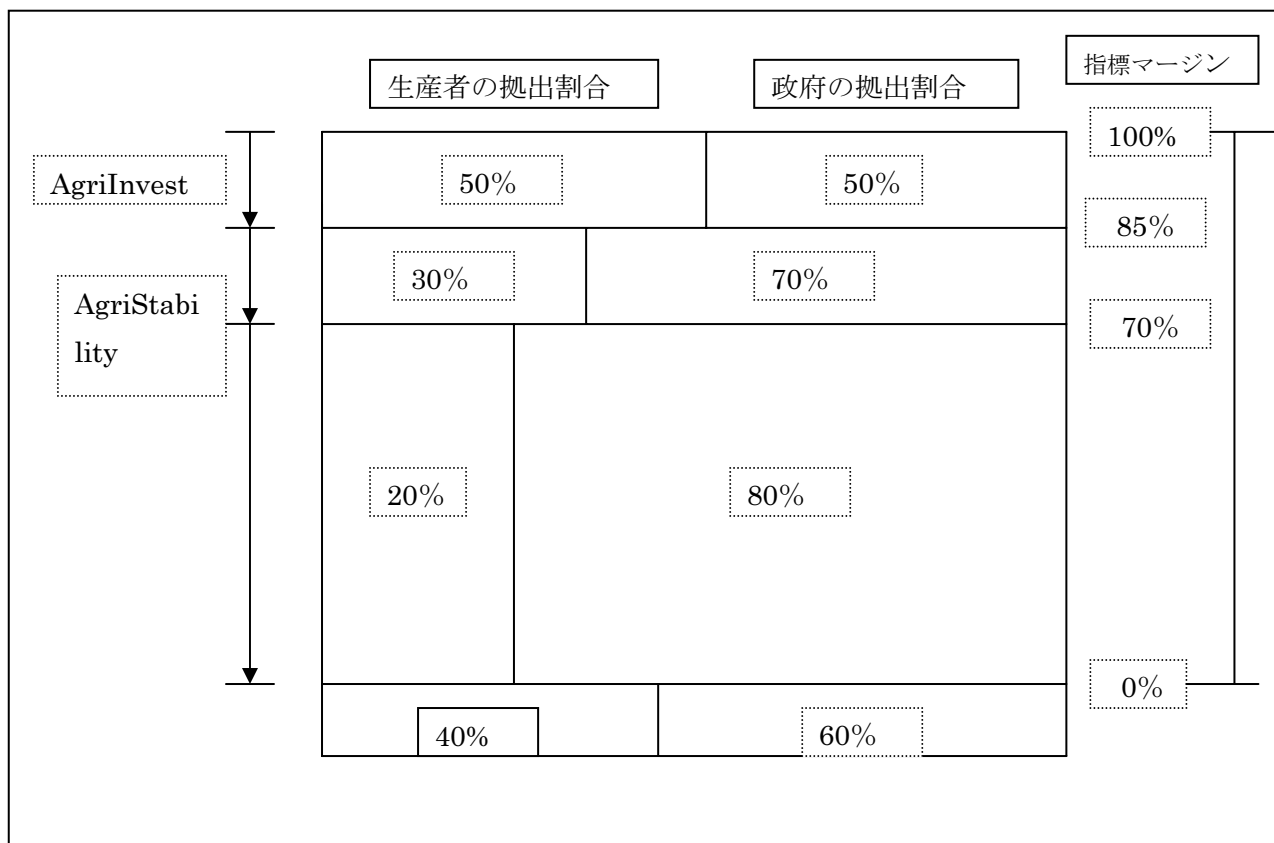
$$\text{生産マージン} = \text{認定農業収入} - \text{認定支出}$$

ここでの支出とは種子、肥料、農薬、燃料、賃金など当該年度中に支払った直接生産に関わる経費（変動経費）であり、機械・施設などの資本取得に関する経費および減価償却費、賃貸費は含まない。その年度の生産マージンが「指標マージン (reference margin)」を下回った場合に、支払いが行われる。指標マージンとは過去 5 年間の生産マージンから最高と最低の年を除いた平均値（いわゆるオリンピック方式）である。たとえば、2007 年度の指標マージンは 2002 年から 06 年までの 5 年間の生産マージンから最高と最低の年を除いた平均値である。

⁹ CAIS は 2003 年から連邦と州の共同で実施されてきた事業で、農産物の品目に関わらず経営所得全体の安定化を目的とする直接支払いの所得保険である。対象について経営規模や作付面積規模による制限は設けていない。CAIS に対する批判として、①制度が複雑で計算に手間がかかる、②実際に支払いがあるのは翌年以降になる、③いくら支払われるか予測できない、などの点があった。

d. 支払い額：アグリスタビリティによる政府支払額は、生産者の所得減少の程度によって異なる（図1参照）。指標マージンの70～85%に所得が減少した場合は、減少額の7割を政府が補填する。指標マージンの70%以下に所得が減少すると、政府が減少額の8割を補填する。なお、生産マージンがマイナスの場合、つまり収入より支出が多かった場合の補填率は所得減少額の6割である。表1に支払い額の試算例を示した。

図1 生産者・政府の拠出割合



出所) Agriculture and Agri-food Canada, Business Risk Management: A new suite of programs under Growing Forward, September 2, 2008

表1 アグリスタビリティの支払額試算例

<p>指標マージン 10 万ドルの生産者</p> <p>① 生産マージン 85,000 ドルの場合・・・アグリンベストの対象となり、減少額をいつでも引き出すことができる</p> <p>② 生産マージン 70,000 ドルの場合・・・指標マージンの 70～85%の範囲に政府が 7 割の支払い（政府支払額 $15,000 \times 0.7 = 10,500$ ドル）</p> <p>③ 生産マージン 50,000 ドルの場合・・・指標マージンの 70～85%の範囲に政府が 7 割の支払い、70%以下の範囲に 8 割の支払い （政府支払額 $15,000 \times 0.7 = 10,500$ ドル、$20,000 \times 0.8 = 16,000$ ドル、合計 27,500 ドル）</p> <p>④ 生産マージン マイナス 10,000 ドル（損失）の場合・・・指標マージンの 70～85%の範囲に政府が 7 割の支払い、0～70%に 8 割の支払い、損失に 6 割の支払い （政府支払額 $15,000 \times 0.7 = 10,500$ ドル、$70,000 \times 0.8 = 56,000$ ドル、$10,000 \times 0.6 = 6,000$ ドル、合計 72,500 ドル）</p>

出所) Agriculture and Agri-food Canada, Business Risk Management: A new suite of programs under Growing Forward, September 2, 2008 をもとに筆者試算

e. 加入・支払いの手順：毎年 1 月に加入の知らせが生産者に送付され、4 月 30 日までに生産者は拠出金を払い込む。生産者は翌年の 6 月 30 日までに農業所得税の書類を添付してアグリスタビリティの支払い申請書を送る。申請書が処理されてから支払いが行われる。

f. 先払い制度の導入：マージンをもとにした直接支払いの場合、所得が減った年度からかなりあとに実際の支払いが行われる。なぜなら、その年度の農業所得税が確定してから、減少額の補填を申請し、実際の支払いはさらにあとになるからである。所得減少の問題が起きてから支払いまで最大 1 年半のタイムラグがあり、必要なときにすぐ役に立たないということが、CAIS に対する生産者の不満の大きかった点であった。そこでアグリスタビリティでは、中間支払いおよび先払い制度を導入して支払いの迅速化をはかった。①所得減少をこうむることが明白な場合に、生産者は当該年度の秋に中間支払い（interim payment）を申請できる。②特定の部門または地域が所得減少をこうむった場合に、担当部局は先払いを行うことができる。

g. CAIS/アグリスタビリティの支払い実績と見通し：表 2 によれば、CAIS の政府支払い実績（2003～06 年度）は、最大が 2003 年度の 15.43 億ドル、最低が 05 年度の 12.3 億ドルであり、4 カ年の支払額合計は 55.49 億ドルであった。アグリスタビリティの制度が CAIS と基本的に同じであることから、新制度の政府支払い予想額は年に 12 億ドルから 15 億ドルと試算されている。アグリンベストの支払い予想額の 2.6 億～2.8 億ドルを加えると、両事業の政府支払額は合計年 18 億ドル程度の見通しである。¹⁰

¹⁰ カナダ農務省担当者の説明による（2008 年 9 月 2 日）

表2 CAIS の政府支払い実績

(単位：100 万ドル)

年度	2003	2004	2005	2006	4 ヶ年の合計
政府支払額	1,543	1,372	1,230	1,404	5,549

出所) 図1に同じ

h. CAIS とアグリスタビリティの比較：表3に CAIS とアグリスタビリティとの違いを一覧に示した。主な違いは、①農産物在庫の評価方法の変更、②指標マージンがマイナスの場合の支払い、③先払い・中間支払いの導入、④申請・計算方法の簡略化、などである。アグリスタビリティでは CAIS への生産者からの批判に応じて制度の改善をはかったといえよう。

表3 CAIS とアグリスタビリティの比較

項目	CAIS2003	アグリスタビリティ
農産物在庫の評価方法	年度末の価格で評価、農産物価格の下落を反映しなかった	年度始めと年度末の価格で評価、価格低下を反映できる評価法に変更
指標マージンがマイナスの場合の支払い	支払い対象にならない	マイナスでも支払いが行われる（減少額の60%）
加入条件の簡略化	指標マージンの22%を担保として入れることが必要	指標マージン1000ドルあたり3.8ドルを支払う。
先払いの導入	適用なし	一定の目標額を先払いする制度を導入、支払いの迅速化
中間支払いの導入	全体には適用なし	ほとんどの州で30日以内に中間支払いが可能に
申請方式の簡略化	生産者は毎年、所得減少に対するカバー率を選んで申請する	前年の申請実績にもとづき自動的に申請
オンラインによる支払い見込み額の計算	正確な見込み額のオンライン計算はなし	州によりオンライン計算が利用可能に
申請方法・書式の改善	電子申請はなし 申請期限をすぎると申請資格がなくなる	電子申請が可能に 申請期限がすぎても超過金を払えば申請を受付 申請書式の短縮化

出所) 表2に同じ

3) アグリリカバリー (AgriRecovery)

天災や植物・家畜の病気などによって、農産物に被害がでて深刻な所得減少が起きた場合の緊急支援対策として新たに導入された制度である。BSE や鳥インフルエンザで深刻な所得減少を被った経験から検討された。こうした事態が起きた場合に、経営の再開を援助し、被害を最小限に食い止めることを目的として、BRM の他の事業ではカバーできない被害に対する救済としての位置づけをもっている。

比較的小規模の災害に対する連邦政府と州・準州政府の負担率は 60 対 40 とすることが合意されている。ここでいう「小規模」とは、特定の地域における災害であり、カナダ全体に及ばない範囲の災害である（したがって貿易への影響は少ないと想定される）。大規模災害（全国的な規模）に対する負担率は個別に検討するとしている。

とはいえ、アグリリカバリーの詳細はつまっていないところが多い。この制度が発動される災害の定義、連邦および州政府による被害状況の審査手続き、発動の場合の支払い方法の原則とガイドライン、など制度設計の重要な点は、今後の検討にゆだねられている。

4) アグリインシュランス (AgriInsurance)

従来の作物保険制度を継承して、その対象と運用の改善が検討されている。そのポイントの一つは、作物保険の対象を畜産に拡大することであり、連邦・州合同の作業部会で検討結果がとりまとめられる予定である。いま一つの検討事項は生鮮野菜への対象の拡大であり、オンタリオ州は生鮮野菜を対象とする作物保険を 2007 年試験的に導入した。

4. 養豚経営に対する緊急支援対策

1) 背景

次世代農業・食料政策に含まれるわけではないが、この間カナダで重要な農政上の課題として浮上した養豚経営の苦境に対する緊急支援について述べておこう。

カナダの養豚業は 1980 年代後半以降、急速に発展してきた。農業センサスによれば、豚の総飼養頭数は 1986 年の 976 万頭から 2006 年の 1,504 万頭へと、この 20 年間で 500 万頭以上の増加を記録した。その大きな要因は、米国向けの子豚輸出が増えたことである。米加自由貿易協定のもとで生きた家畜の貿易が自由になり、カナダから米国への家畜輸出が飛躍的に拡大した。

これは米国における養豚業の構造再編と連動している。かつて米国の養豚業は繁殖から肥育までを行う比較的規模の小さい一貫経営が主流であった。しかし、1990 年代に大規模

な企業的養豚経営が進出し、同時に繁殖・育成・肥育の3段階への生産工程の分割が進んだ。¹¹中西部の養豚主産地であるアイオワ、イリノイ、ネブラスカなどでは、繁殖母豚が減少し肥育に特化する経営が増加した。

カナダの養豚主産地は伝統的には東部のケベック、オンタリオであったが、この間マニトバなど平原州地域の養豚産地が飼養頭数を増やしてきた。平原州の養豚産地は、繁殖を担い米国に対する子豚輸出を拡大してきた。こうして、北米における養豚業の統合化が進んできた。

しかし、こうしたカナダ養豚産地の躍進は2007年以降大きな曲がり角に直面し、苦境に陥る養豚経営が増えている。その要因は、第一に過剰生産による豚肉価格の低迷である。第二に、穀物価格の高騰をもたらした飼料価格の高騰である。これは養豚経営にとって重大なコスト上昇要因になった。第三に、一時米ドルと同じ水準にまで上昇したカナダドル高で、カナダから米国への輸出にブレーキがかかった。¹²

2) 緊急対策の概要

連邦政府は養豚経営の苦境に対する緊急対策として、繁殖豚削減緊急対策（Cull Breeding Swine Program）を2007年11月1日から2008年11月30日まで実施した。その概要は以下のとおりである。¹³

- ① 目的：この対策の目的はカナダの繁殖豚の総数を10%削減し、養豚経営の飼養頭数を減らすことである。これによって、豚肉価格の低下、飼料穀物コストの上昇、カナダドル高という市場状況のなかで養豚生産者を支援し、競争力の回復を助けることである。
- ② 対策の実施主体：カナダ豚肉協会（Canadian Pork Council）がウエルチ社と契約を結んで実施する。
- ③ 対象：2007年または2008年に養豚経営で所得（または損失）を申告し、かつ2008年1月1日時点で養豚を行っていた個人、共同経営、法人および協同組合。対象となる生産者は少なくとも1箇所の繁殖豚用畜舎を削減し、繁殖豚のと畜後3年間は当該畜舎を使用しないことに同意しなければならない。

¹¹ 大江徹男『アメリカ食肉産業と新世代農協』日本経済評論社、2002年

¹² カナダドルの対米ドルレートはおおむね70%から80%の間で推移していたが、2006年以降急激なカナダドルの上昇で、2007年末には米ドルよりも高くなるという歴史的水準になった。これは1960年代以来の出来事である。カナダドルの急激な上昇の要因として、石油価格の高騰でアルバータなどに豊富な石油資源をもつカナダ経済への成長期待が大きかったことがあげられている。とはいえ、2008年後半には石油価格の下落と歩調をあわせるようにカナダドルの対米ドルレートは下がった（2009年1月現在、米ドルのほぼ83%である）

¹³ 以下の説明は、Agriculture and Agri-Food Canada, Cull Breeding Swine Program: Program Overview, 2007による。

- ④ 生産者への支払い：この対策に従って削減・処分した繁殖豚1頭に対して225ドルを支払う。1生産者あたりで削減できる繁殖豚の上限頭数は6,000頭、支払額の上限は135万ドルである。生産者から請求があったと畜・処分費用を、1生産者あたり43万1,700ドルを上限として支払う。
- ⑤ 予算の州別配分：この対策に支出する予算総額は4,600万ドルであり、これを各州の繁殖豚頭数によって比例配分する。表4によれば、オンタリオ、ケベック、マニトバの3州で予算全体の76.5%を占めている。

表4 州別の予算配分

	繁殖豚頭数 (1000)	同構成比 (%)	対策予算 (100万ドル)
大西洋岸諸州	30.0	1.9	0.895
ケベック	398.1	25.7	11.82
オンタリオ	415.8	26.8	12.345
マニトバ	371.6	24.0	11.04
サスカチュワン	131.8	8.5	3.91
アルバータ	183.9	11.9	5.46
BC	17.9	1.2	0.53
カナダ合計	1549.1	100.0	

出所) Agriculture and Agri-Food Canada, Cull Breeding Swine Program: Program Overview, 2007

II. カナダ CWB 改革と大麦販売政策

1. カナダ小麦局 (CWB) の概要と 99 年改革

1) 歴史的背景

カナダの代表的な輸出作物である小麦と大麦は、カナダ小麦局 (CWB, The Canadian Wheat Board) が独占的に輸出している。CWB は 1935 年に連邦政府の公社として設立された国家貿易企業であり、1943 年から平原州の穀物生産者を代表して輸出向けと国内食用の小麦を独占的に販売してきた (1949 年から大麦も CWB の独占販売になった)。

こうした方式が形成された歴史的背景は、20 世紀の初めに急速に拡大した平原州の穀物産地において、農家が穀物商社や鉄道会社の独占に対抗した運動であった。アルバータ、サスカチュワン、マニトバの各州に「小麦プール」と呼ばれる共販農協が 1920 年代に次々と誕生し、穀物生産者の絶大な支持を得て強力な組織となった。しかし、29 年からの世界恐慌と農産物価格暴落のために小麦プールは経営破綻をきたし、連邦政府の管理下におかれた。

その後、35 年に連邦政府は CWB を設立し、小麦プールが行っていた共同販売を CWB が担うことになった。同じ時期にアメリカでは農産物価格支持政策が導入され、カナダでは世界恐慌対策として連邦政府が CWB を立ちあげた。設立当時、農家は CWB に売ること、他の商社に売ることでもできる選択販売制であった。第二次大戦中の 1943 年に、CWB は小麦の輸出・販売を独占的に取り扱う機関となった。その背景には、当時食糧不足に苦しむイギリス向けの穀物を集荷するために、強力な権限をもつ組織が必要であったといわれている。

2) CWB の基本的な仕組み

CWB の目的は、平原州産の穀物をできるだけ有利な価格で販売して穀物生産者の収益を極大化するとともに、生産者に対して市場への公平なアクセスを保障することにある。つまり、農家がバラバラに売るのでなく、CWB に一本化して販売することで収益を確保しようという考え方にもとづいている。CWB の事業を支えているのは、以下の 3 大原則である。¹⁴

① シングルデスク

CWB による穀物の独占販売のことである。2008 年現在シングルデスクの対象となっているのは、平原州の指定産地で生産される国内食用小麦・デュラム、輸出用小麦・デュラ

¹⁴ The Canadian Wheat Board, Annual Report 2006-07, p.36

ム、国内モルト用大麦、輸出用のモルトおよび飼料大麦である。¹⁵ 国内飼料用および工業原料用（エタノール）の小麦・大麦は、CWBのシングルデスクの対象ではない。¹⁶ CWBによれば、シングルデスクで販売することによって穀物農家はグローバルな穀物市場で競争することができ、カナダ産穀物の品質への高い評価を確保している。シングルデスクの利点は輸出先と長期取引関係ができること、農家に対する技術支援、情報に関して規模の経済が働くことであるという。¹⁷ 販売する小麦のうち国内向けは15%で、輸出が85%である。小麦を輸出する国によって品質と価格構造が異なっており、様々な需要と小麦の供給を品質等級ごとにマッチングさせて、穀物農家に対してコントラクト・コールを出し集荷する。日本の政府とは年間取引量について協議を行い、毎週の入札によって輸出している。

② 価格プール制

CWBは生産者から委託された穀物を輸出および国内販売し、各作物年度（8月1日～7月31日）における販売収入を「プール計算」によって生産者に分配している。¹⁸具体的には、生産者はエレベーターに穀物を出荷した時に、当初支払い（イニシャル・ペイメント）を受け取る。CWBはその時々々の市況や経済情勢を勘案して当初支払い価格を作付けの時期に設定している。¹⁹作物年度を通してCWBが輸出・国内販売した売り上げの総計から、CWBの経費（人件費・管理費・利子など）を差し引いた金額を出荷量に応じて分配する（中間支払いおよび最終支払い）。最終支払いは作物年度が終わってから行われる。米国の穀物生産者と異なり、カナダの生産者はいつ、どこで出荷したかにかかわらず、同一等級の穀物に対して、作物年度中を通して均等化したプール価格を受け取る。別の言い方をすれば、CWBでまとめて販売し、プール計算でならして受け取ることで、穀物販売にともなうリスクをシェアしている。

③ 政府保証

CWBは国家貿易企業で、連邦政府が当初支払い、運転資金の借り入れ、および信用販売への保証を与えている。当初支払いへの政府保証は、穀物生産者への最低保証価格として、市場の極端な変動に対するセーフティネットの役割を果たしている。ただし、過去にプール価格が当初支払いを下回ったことは2度しかなく、実際に発動されることはきわめてまれなケースである。

¹⁵ 指定産地とは、アルバータ、サスカチュワン、マニトバの3つの州と、ブリティッシュ・コロンビア州のピースリバー地域（アルバータ州の北西に隣接する）である。

¹⁶ 国内飼料用の小麦・大麦は1974年までシングルデスクであったが、74年以降CWBとその他の企業の選択販売になった。オート麦は1989年までシングルデスクであったが、89年8月から自由市場に移行した。

¹⁷ CWB, Darrell Bushukによる、2008年10月28日

¹⁸ 現在プールは、小麦、デュラム小麦、モルト大麦、飼料大麦の4つに分けられている。

¹⁹ CWB担当者によれば、当初支払い価格は予想販売価格の6割から7割に設定されている（CWB, Darrell Bushukによる、2008年10月28日）。

3) 99 年の CWB 改革

CWB は 1999 年に大きな組織改革を行った。その目的は、生産者に対するアカウントビリティ（説明責任）と経営のフレキシビリティを高めることであった。CWB は連邦政府の公社であり、5名の理事全員が連邦政府から指名されていた。これを「生産者と政府の共同責任による企業体」に組織換えし、理事15名の3分の2（10名）を穀物生産者の投票で選出し、あとの3分の1（5名）を業界関係者・有識者から任命することとした。

²⁰ CWB の担当者によれば、それ以前も実際の運営は政府から独立していたが、農家の金で運営されている CWB の理事会に対して穀物生産者が直接コントロールできないことに対する不満が強く、これに対応した改革であったという。²¹

財務面では、生産者の穀物販売代金からの拠出による予備費勘定を開設し、CWB の独自資金で穀物の買い付けができるようにして、生産者からの穀物買い付けのオプションを増やした。2001 年から導入した生産者支払いオプション制（PPOs: producer payment options）がそれである。プール制をやりたくない農家はこちらを選択できる。プール制はどの農家にも同じ価格を支払うが、生産者支払いオプションは先物市場の変動に応じて支払い額が変わる。

ちなみに 2007-08 年度に集荷した穀物のうち、75%がプール制で、あとの 25%が生産者支払いオプションであった。この年度（07 年 8 月 1 日～08 年 7 月 31 日）は、年度を通して価格が上がり続けたので、07 年の出来秋に生産者支払いオプションで売った農家の受け取りはプール価格より少なかった、という。なぜなら、プール価格は年度の平均であり、価格が上がり続ける年度では高くなるためである。2008-09 年度は、金融情勢が不安定であるため、安定したプール制を選択する農家が多くなるものと CWB では予測している。²²

2. 大麦の生産・販売と大麦販売政策

1) 大麦の生産・販売動向

CWB が生産者から受け入れた穀物数量の推移を示したのが表 5 である。CWB が扱う穀物全体からいえば、小麦が最大でこれに次いで多いのがデュラムである。大麦が占める比率はそれほど大きくない。2006-07 年度でモルト大麦が 185 万トン、飼料大麦が 17 万トンであり、CWB が扱う穀物合計 2151 万トンの 1 割にも満たない。この表をみて気づくこ

²⁰ 政府指名理事は金融、企業経営、会計などの専門家である。たとえば CEO（政府指名理事）は石油企業ペトロ・カナダの出身である（CWB, Darrell Bushuk による、2008 年 10 月 28 日）。

²¹ 99 年以前は穀物生産者から選ばれた代表による諮問委員会があり、そこが理事会に助言をする仕組みであった。

²² CWB, Darrell Bushuk による、2008 年 10 月 28 日

とは、小麦、デュラム、モルト大麦の取扱量は、不作だった 2002-03 年度を除くと比較的安定していることである。飼料大麦取扱量の変動が激しいのは、飼料大麦の最大のユーザーは国内の畜産農家であり、飼料大麦の輸出は国内畜産の飼料需給動向に左右されるためである。しかも、質のよい大麦は価格のよいモルト用に使用され、その余剰が飼料用に向けられるという事情も作用している。

表5 CWB の穀物取扱量

(単位万トン)

	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07
小麦	869.6	1237.6	1329.6	1197.1	1551.7
デュラム	380.4	308.0	382.4	430.9	398.3
モルト大麦	89.1	213.8	175.3	146.5	185.1
飼料大麦	4.0	84.4	49.8	104.3	16.7
合計	1343.1	1843.8	1937.1	1878.8	2151.8

出所) The Canadian Wheat Board, Annual Report 2006-07, p.1.

2008 年の大麦作付面積は前年比で 16%減少したが単位面積あたりの収量は良く、2007 年とほぼ同じ生産量になる見通しである。²³ 2007-08 年度の大麦の需給動向を表 6 に示した。生産 1100 万トンに前年度からの在庫繰越 150 万トンを加えた 1250 万トンが供給総量である。国内飼料が 690 万トンでこれはすでにシングルデスクの対象から外れており、穀物生産者は CWB への販売と他の業者への販売を選択できる。飼料用以外の国内向け大麦の大半はモルト用であり約 140 万トン、輸出向けの大麦のうちモルト用が 120 万トン、輸出向けの飼料用大麦が 160 万トンという構成である。シングルデスクの対象となるのは、国内向けモルト大麦、輸出向けのモルト大麦、輸出向けの飼料大麦の合計およそ 420 万トンである。

表6 2007-08 年度の大麦需給

前年度からの在庫繰り越し	150 万トン	
生産	1100 万トン	
供給合計	1250 万トン	
国内飼料	690 万トン	すでに販売選択制
国内その他	140 万トン	(大半はモルト)
輸出	280 万トン	
うち モルト大麦	120 万トン	
飼料	160 万トン	
翌年度への在庫繰り越し	140 万トン	

CWB のシングルデスク

出所) CWB, Bob Cuthbert による、2008 年 10 月 28 日

²³ CWB, Bob Cuthbert による、2008 年 10 月 28 日

なお、輸出向け大麦の輸出先は次のようである。モルト大麦の 3 分の 2 が米国向けで、これについて中国が多い。日本のモルト需要は、発泡酒の販売が増えているため減少傾向にある。飼料大麦の輸出先はサウジアラビア向けがもっとも多い（これは、ラクダのエサに大麦以外の飼料穀物を使わないからである）

2) 大麦販売政策をめぐる対立の構図 —1993 年「単一北米大麦市場政策」—

2007 年 1 月の連邦総選挙で勝利してハーパー氏を首班とする保守党政権が久々に登場した。保守党は、公約で CWB のシングルデスクを廃止し選択販売制を導入することを掲げていた。第二次大戦後のカナダ連邦政治で自由党と保守党の 2 大政党が政権についてきたが、1990 年代以来、自由党はシングルデスク維持、保守党はシングルデスクを廃止し選択販売制の導入、というスタンスをとってきた。これまでの経緯を述べれば以下のようになる。

さかのぼれば 1990 年代初めに、アルバータ州の大麦生産者団体が米国への大麦輸出に関してシングルデスク廃止を要求し、同州政府はこれを支持する立場をとった。これは 89 年 1 月から実施された米加自由貿易協定のもとで、米国向けの大麦輸出を自由に行うことでビジネスチャンスが拡大するという立場からの議論であった。93 年 4 月のカーター報告は米国向けの大麦輸出に関するシングルデスクの廃止は、米国向け輸出を大きく拡大することができ生産者の収入増になるという提言を行った。²⁴

カーター報告を受けて、当時の進歩保守党政権は 93 年 6 月に「単一北米大麦市場政策」を発表し、同年 8 月 1 日から米国向けの大麦輸出についてシングルデスクを廃止、CWB と自由市場を選択できる「二重市場」に移行すると発表した。これに対してシングルデスク維持の立場をとる当時最大の農協サスカチュワン小麦プールは、議会での CWB 法改正によらずにシングルデスクを廃止することは違法な行政手続であると連邦裁判所に提訴した。同年 9 月 10 日、連邦裁判所はこの提訴を認めて、連邦政府の措置は違法であるとの裁定を行った。10 月の総選挙で進歩保守党が大敗し、代わった自由党政権はシングルデスク維持を表明して、「単一北米大麦市場政策」は短期間で終止符を打ったのである。²⁵

今回のハーパー保守党政権のもとの大麦シングルデスク廃止方針をめぐる経過は、1993 年当時の論争と類似している側面がある。と同時に、CWB の 99 年改革や WTO ドーハ・ラウンド交渉など問題を取り巻く環境が変化している面も見逃せない。

²⁴ この報告は当時のメイヤー穀物・油糧種子担当国務大臣の委託により、カリフォルニア大学デービス校の C.カーター教授が作成したものであり、これをきっかけにシングルデスクの評価をめぐる研究者の間で激しい論争が行われた(松原豊彦『カナダ農業とアグリビジネス』法律文化社、1996 年、pp.218-221)

²⁵ 以上の経緯については、松原前掲書 pp.218-221 を参照。

3) 大麦販売政策をめぐる最近の経過

表 7 に大麦シングルデスクをめぐる最近の主なできごとを示した。大きな節目は、① 2007 年 3 月の大麦生産者の意向投票、②07 年 5 月連邦政府の大麦輸出選択制導入、③連邦裁判所による同措置の無効決定、④08 年 3 月 CWB 法改正案の提出、⑤08 年 10 月の連邦総選挙と 12 月 CWB 理事選挙、であろう。

表7 大麦販売政策をめぐる最近の経過

2007 年 1 月、連邦総選挙でハーパー保守党政権が誕生
2007 年 3 月、大麦生産者による意向投票
2007 年 5 月、連邦政府が大麦輸出の選択制を閣議決定
2007 年 7 月 31 日、連邦裁判所は政府の決定は無効と判断、CWB 法の改正は議会の権限
2008 年 3 月、連邦政府は CWB 法の改正案 (Bill C-46) を議会に提出 (選挙のため廃案に)
2008 年 10 月 14 日、総選挙でハーパー保守党政権は議席を増やしたが、依然として少数与党にとどまる。
2008 年 12 月 7 日、CWB 理事選挙で改選理事 5 名のうち 4 名のシングルデスク支持候補者が当選、シングルデスク支持が引き続き CWB 理事会の過半数を占める

出所) 著者作成

まず第一に、2007 年 3 月の大麦生産者の意向投票結果をみよう (表 8)。シングルデスク維持が 38%、選択販売制が 48%、CWB は大麦を扱わない 14%で、3つの選択肢の中で過半数を得たものはなかった。生産者の意向はかなり割れているというのが現状であろう。興味深いことに、意向投票では地域的な違いが大きかった。マニトバでシングルデスクへの支持が 51%を占め、サスカチュワンではシングルデスクと選択販売がかなり拮抗したのに対し、アルバータでは選択販売が 63%と最も多いという結果になった。大麦シングルデスク廃止論がアルバータから始まったという状況が、07 年の意向投票においてもよく示されている。

表8 大麦生産者の投票結果(2007年3月)

	マニトバ	サスカチュワン	アルバータ	BC	合計
1. CWB の独占を維持 (%)	50.6	45.1	21.4	42.3	37.8
2. CWB と他の業者を選択して販売 (%)	34.6	42.1	63.4	49.4	48.4
3. CWB は大麦を扱わない (%)	14.8	12.8	15.2	8.3	13.8
投票総数 (人)	3,703	15,327	9,881	156	29,067

注) BC 州はアルバータに隣接するピースリバー地域のみ
出所) Agriculture and Agri-food Canada

連邦政府はこの投票結果を受けて、選択販売制と CWB は販売しないを合わせて 62% になるとして、CWB 規則の改正（内閣承認 7 月 7 日）により、大麦のシングルデスクを 2007 年 8 月 1 日から廃止する方針を打ち出した。そして、これ以降は CWB と民間企業の両者が大麦の輸出・国内販売を行うこととした。ところが、CWB およびシングルデスク支持の農業生産者グループが連邦裁判所にこの措置の無効を訴えて提訴した。7 月 31 日、つまり新作物年度に入る前日に、連邦裁判所は CWB 法の改正によらないシングルデスク廃止は憲法違反であるとの決定を行った。つまり、CWB の権限を変更するには法改正が必要との見解である。そこで舞台は連邦議会にうつる。

第二の節目は、連邦政府が 2008 年 3 月に CWB 法改正案（C-46 号法案）を議会に提出したことである。連邦農業食料省の穀物政策担当者トム・アスキンによれば、CWB 法はもともと小麦のシングルデスクを規定するためのものであり、1949 年に大麦とオート麦がシングルデスクの対象に加えられた（オート麦のシングルデスクは 1989 年に廃止）。その手続きは CWB 法 47 条(1)項に「その他の穀物」を加えることで行われた。2007 年、連邦政府は閣議決定で大麦をここから取り除こうとした。しかし、裁判所は閣議決定によって大麦を取り除くことはできないという決定を下した。連邦政府提出の C-46 号法案は、「連邦政府は CWB 法に**を加える（または除外する）」との規定を盛り込む修正案である。²⁶ つまり、シングルデスク変更の権限を連邦議会から内閣の閣議決定事項に移すという案である。なお、C-46 法案は総選挙のため審議途中で廃案となった。政府は次の議会に同様の法案を出すものと観測されている。

C-46 号法案が議会を通過すれば、閣議決定によって大麦を CWB シングルデスクから除外することができる。しかし、10 月の総選挙により保守党は議席を増やしたものの、過半数をとることはできず、依然として少数与党の議会運営が続いている。野党の自由党、ケベック党、新民主党はシングルデスク廃止に反対であり、連邦議会でハーバー政権がもくろむ CWB 法改正がすんなり通るとは考えられない。

この問題に影響を与えるのが 2008 年 12 月に結果が公表された CWB の理事選挙である。理事選挙は農家選出理事 10 名のうち半数の 5 名を改選する（任期 4 年間）。12 月 7 日に CWB の農家選出理事の選挙結果が公表され、当選した 5 名のうち 4 名がシングルデスク支持の候補である。非改選農家理事 5 名のうち 4 名が同じくシングルデスク支持で、政府指名理事 5 名を含めた 15 名の理事会のうち少なくとも 8 名がシングルデスク支持と、引き続き CWB 理事会の過半数を占めることになった。

²⁶連邦農務省穀物政策担当者 Tom Askin による（2008 年 10 月 29 日）。

4) 今後の見通しと日本の大麦輸入への影響

これまで述べてきたように、シングルデスクは CWB による穀物輸出・販売の根幹をなす制度である。しかし、大麦シングルデスクの廃止をめざすハーバー政権の登場以来、CWB による穀物輸出・販売体制の将来がきわめて不透明になったことは否定できない。ここでは今後の見通しに関わる要因をあげておこう。

第1に、シングルデスクをどうするかはあくまでもカナダの国内問題である、というのが連邦政府と CWB に共通の立場である。WTO に対するカナダ政府の立場は、①CWB は市場を歪曲していない、②CWB 改革はカナダが決めることである、というものである。²⁷ これまでも論争の要点は、シングルデスクが平原州の穀物生産者にとって有利な販売制度か否か、という点にあったし、現在の議論においてもその点に変わりはない。

第2に、にもかかわらずシングルデスクをめぐる国際的な論調の変化は、カナダの議論にも影響を与えるであろう。ひとつは同じくシングルデスクを行ってきたオーストラリアの動向である。オーストラリア小麦ボード (AWB) は 99 年に民営化し、株式会社 AWB リミテッドに組織変更した。そして 2008 年 7 月から輸出小麦のシングルデスクを廃止し、政府機関オーストラリア小麦輸出局が認可する企業は小麦輸出に参入できるようになった。

いま1つは、WTO ドーハ・ラウンドの議長調停案で、輸出補助金廃止との関わりで、輸出国家貿易企業、輸出信用などを規律の対象とすることが盛り込まれたことである。輸出国家貿易企業については輸出独占の廃止が検討されている。交渉の行方はなお不透明な部分が少なくないが、議長調停案をベースに交渉がまとまった場合、CWB のシングルデスクは廃止し、別の制度に移行しなければならないであろう。

最後に、大麦シングルデスクが廃止された場合の日本の輸入への影響についてふれておこう。カナダ農業・食料省および CWB の担当者は大きな変化は起こらないとする。大麦生産約 1,100 万トンのうち、CWB が集荷し輸出しているのは 200 万トン程度である。生産された大麦の多くは国内飼料用に使われ、国内向け飼料大麦はすでに CWB と自由販売の選択制になっている。そこでは市場価格が主役を演じており、CWB の当初支払い価格 (イニシャル・プライス) は最低価格を下支えする意味をもつにすぎない。国内飼料向け大麦の市場価格が CWB の当初支払い価格よりも低い場合に農家は CWB に出荷し、市場価格のほうが高い場合は CWB に出荷しないで市場で販売する。シングルデスクのもとにある輸出向け大麦の中で、日本向け輸出が占める比率は一部であり、もしシングルデスクが廃止されたとしても大きな影響はないであろうというのが担当者の予測である。

²⁷ 連邦農務省穀物政策担当者 Tom Askin による (2008 年 10 月 29 日)。ハーバー政権は、マーケティング・ボードによる乳製品・鶏卵・鶏肉の供給管理制度を堅持する方針を表明している。