

ノート

アメリカの米需給調整政策

—1985年農業法以降の変容を中心にして—

中 川 光 弘

- | | |
|-------------------|--------------------|
| 1. はじめに | (2) マーケティング・ローン制度の |
| 2. アメリカの米需給 | 効果 |
| (1) 米需給の概要 | 4. 米需給システムの対外攻撃的変容 |
| (2) 米需給の推移 | (1) 米需給システム変容の概要 |
| 3. 米需給システムの変容 | (2) マーケティング・ローン制度 |
| (1) マーケティング・ローン制度 | とその対外攻撃的性格 |
| | 5. おわりに |

1. はじめに

日米間の米摩擦は、1986年9月のアメリカ精米業者協会(Rice Millers' Association; RMA)による我が国の米市場開放を求めた最初の提訴を契機に本格化した。その後、RMAは1988年9月に2度目の提訴を行ったが、アメリカ通商代表部はこの問題をGATTでの多国間交渉で取り扱った方が得策との理由で再度却下した。一方、1986年9月に始まったGATTのウルグアイ・ラウンドは、1988年暮のモントリオールでの中間報告を経て、1991年12月にはドンケル事務局長の最終調停案が提示されたことで、一挙に決着するかに見えた。しかし実際は、1992年秋のアメリカ大統領選挙やEC統合問題もあって、アメリカ・EC間の農業交渉が難航し、米問題もこのアメリカ・ECの対立の背後に押しやられた感がある。

RMAの最初の提訴が行われて以来、我が国でもアメリカの米産業への関心が高まり、これまで多くの研究成果が発表されて来た⁽¹⁾。筆者もアメリカの米産業について、これまで幾つかの報告をまとめて来たが⁽²⁾、最初のRMA提訴以降6年間の経過するうちに、アメリカの米産業をめぐる内外の諸情勢とその

動向の認識もかなり変化して来たように思われる。そこで本稿では、特に1986年のRMA提訴以降の変化を中心に、アメリカの米需給とその需給調整政策を検討してみることにしたい。

アメリカの米需給は、1980年代に入ると輸出不振を主因に過剰問題が深刻化し、1986年にRMAが最初の提訴を行った当時はそれがピークに達しており、アメリカの米産業は我が国や韓国、台湾等の新規海外市場の開拓に活路を見い出さざるを得ない状況であった。ところが、1985年農業法が成立し、特にマーケティング・ローン制度が86年4月に導入されたのを契機に過剰在庫が急速に一掃され、その後減反率も徐々に引き下げられて、92年には生産調整の必要もなくなった。

しかし、1986年以降のこのような米需給の急速な好転は、マーケティング・ローン制度に代表されるように、アメリカの米需給調整政策が巨額の財政支出を背景に對外攻撃的保護を強めることによって達成されたものであり、アメリカの米需給システムの政策的変容によるものであった。さらに、この需給調整政策の財政費用が最近では縮小しつつあることは、アジアの途上国を中心とした他の輸出諸国が、世界米市場へのアメリカのダンピング輸出による影響を新しい与件として受動的に受け止め、各国の生産資源の再調整を通じて、世界市場が歪曲化の下で一つの均衡に達しつつあることを示唆しているようにも見受けられる。

そこで以下、次の第2節では、アメリカの米需給の概要とその推移を振り返り、1986年のマーケティング・ローン制度の導入を契機に過剰問題が急速に解消されたことを確認する。第3節では、この過剰問題の解消がアメリカの需給システムの對外攻撃的変容によって達成されたことを確認する。

第4章では、アメリカの米需給調整政策が對外攻撃的性格を強めたにもかかわらず、その財政支出の急増は数年で縮小に転じ、財政面でも短期間に過剰問題の解消が達成されつつあることを取り上げ、これが他の輸出諸国の犠牲の上に成立している可能性が高いことを検討する。最後の第5章では、本稿で得られた知見を整理するとともに、今後の我が国の米需給政策を考える上でのこれ

らの意味合いについて考察することにした。

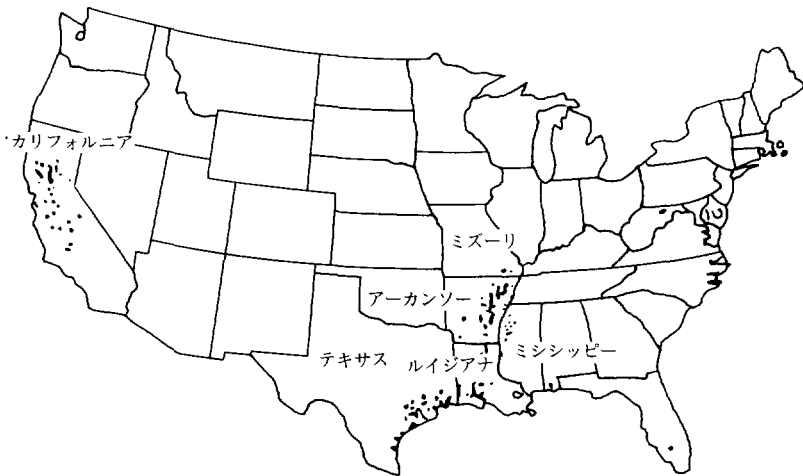
2. アメリカの米需給

(1) 米需給の概要

1987年の農業センサスによると、同年アメリカでは1万2,000戸の米作農家によって98万haの水田に米が栽培され、598万トン（粳ベース、以下同様）、9億3,300万ドル（農場段階での生産額）の米生産が行われた⁽³⁾。その前の1982年農業センサスでは、米作農家戸数は1万1,400戸、栽培面積は131万ha、生産量は703万トンだったので、この間に米生産は栽培面積で25%、生産量で15%減少したのに対して、農家戸数は逆に5%増加した。これは、1985年農業法で1農場当たりの政府補助金の直接支払限度額が5万ドルに抑えられたため、限度額いっぱいまで補助金をもらうため、登記上の経営分割が進んだためである⁽⁴⁾。

経営分割の影響は、この間、収穫面積規模別農家戸数の動きで250エーカー（101ha）を境にそれ以上の規模階層で農家戸数が減少したのに対して、それ未満の規模階層では農家戸数が増加したこと、米作農家1戸当たりの平均米収穫面積が114haから82haへ縮小したことにも現れている。このように政府補助金の直接支払限度額の変更に応じて、米作農家の収穫規模別構成が変化するとともに、最近のアメリカの米産業の手厚い保護政策への依存体質とさらにそれを積極的に活用しようとする米作農民のしたたかさの一端が窺われる。

周知のように、アメリカ農業においては米はマイナー・クロップの1つに過ぎない。先の1987年農業センサスでの米作農家戸数1万2,000戸は同年のアメリカの総農家戸数208万8,000戸の0.6%に過ぎなかったし、米の収穫面積98万haは主要作物の総収穫面積1億1,400万haの0.9%に過ぎなかった。またアメリカでは米は地域特化の著しい作物で、現在ではミズーリ州、アーカンソー州、ルイジアナ州、ミシシッピ州、テキサス州の南部5州と西海岸のカリフォルニア州で栽培されているに過ぎない。



第1図 アメリカの米生産地帯

資料：USDC, 1978 Census of Agriculture, Vol.5. Part 1, 1982.

17世紀初頭に始まるアメリカの米作の歴史を振り返ってみると、19世紀までは、ノースカロライナ州からフロリダ州にかけての南部大西洋沿岸地域、その東方のアラバマ州、テネシー州、ケンタッキー州等でも米が栽培されていたが、19世紀末にルイジアナ州南西部の開拓地で、中西部から入植して来た北欧系穀作農民によって揚水ポンプ灌漑による田畑輪換方式の米作が導入されたのを契機に生産立地が大きく変化し、その後の技術体系の変化や他の競合作物との相対収益性の変化等によって、現在の6州が残った⁽⁵⁾ (第1図参照)。

第1表には、1960年以降のアメリカの主要生産州別の米生産の推移が示されている。これによると、1990年のアメリカの米生産量は709万トンであったが、その州別内訳ではアカンソー州が38.4%で一番大きく、次いでカリフォルニア州の19.5%、ルイジアナ州の17%、テキサス州の13.2%、ミシシッピー州の7.9%の順であったことがわかる。

アメリカの米生産量は1960年の248万トンから1990年の709万トンへ約2.9倍に増加しているが、特に70年代の増加が著しく、80年代半ばには後述

第1表 アメリカの州別米生産量の推移（粳ベース）

（単位：千トン）

	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990
アーカンソー	615	847	1,037	1,851	2,389	2,479	2,724
長粒種(%)	54.1	55.6	75.2	77.2	80.7	92.5	88.4
中短粒種(%)	45.9	44.4	24.8	22.8	19.3	7.5	11.6
ミシシッピー	59	84	102	303	419	457	559
長粒種(%)	92.3	94.4	100.0	98.3	98.5	100.0	100.0
中短粒種(%)	7.7	5.6	0.0	1.7	1.5	0.0	0.0
ルイジアナ	593	826	926	1,138	943	920	1,202
長粒種(%)	51.9	24.6	24.5	24.6	42.7	71.2	55.9
中短粒種(%)	48.1	75.4	75.5	75.4	57.3	28.8	44.1
テキサス	582	965	944	1,134	1,127	820	938
長粒種(%)	82.0	73.1	84.3	89.0	98.0	99.2	97.7
中短粒種(%)	18.0	26.9	15.7	11.0	2.0	0.8	2.3
カリフォルニア	624	727	857	1,370	1,652	1,292	1,382
長粒種(%)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	13.5	4.3
中短粒種(%)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	86.5	95.7
合衆国合計	2,478	3,463	3,802	5,831	6,635	6,125	7,086
長粒種(%)	48.2	43.0	49.3	52.9	59.4	74.4	69.1
中短粒種(%)	51.8	57.0	50.7	47.1	40.6	25.6	30.9

資料：ERS, USDA, *Rice : Situation and Outlook Report*, various issues.

注。ミズーリ州については、生産量が僅かなので表示していない。ただし、合衆国合計の中には含まれている。

するように一時減少に転じ、最近では再び増加傾向を示している。アーカンソー州、ミシシッピー州、ルイジアナ州では1980年代も増加傾向が見られるが、テキサス州、カリフォルニア州では80年代半ばの減少が著しく、その後の回復もそれ程著しくはない。

テキサス州での米生産が1980年代に減少しているのは、本来的に生産性の低かった沿岸部での米生産が80年代に入ってから市況低迷の中でますます経営的に魅力がなくなったこと、地下水位の低下に伴って灌漑費用が急増したこと等のためといわれている⁽⁶⁾。また、カリフォルニア州の米生産が1980年

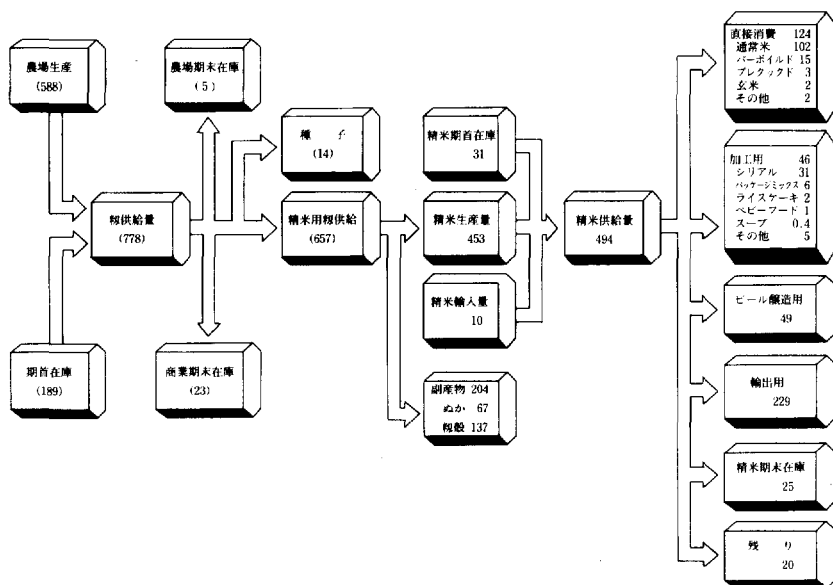
代に減少したのは、それまで最大の顧客であった韓国が米自給を達成し、ジャポニカ米の輸出需要が減少したこと、同州での水不足が80年代には恒常化し、灌漑水を多く使用する米栽培の規制が強まったこと、人口増加が著しく、また他の収益性の高い野菜、果樹の栽培も盛んな同州では土地利用をめぐる競合が他の州に比べて激しかったこと等のためである⁽⁷⁾。

一般にアメリカで生産されている米は、その粒形に応じて長粒種、中粒種、短粒種に大別されているが、1990年ではアメリカの米生産の約7割は長粒種が占めている。長粒種、中短粒種の比率は、1970年代初頭までは中短粒種が上回っていたが、その後、長粒種の輸出需要が急増し、相対価格が有利に推移する中で長粒種の比率が上昇した⁽⁸⁾。現在では、アーカンソー州、ルイジアナ州でも中短粒種の生産が行われているが、アメリカの中短粒種生産の約6割はカリフォルニア州で行われている。カリフォルニア州では気象条件の制約のため長粒種の栽培が難しく、伝統的に中短粒種主体の栽培が行われて来た。

第2図には、1987年のアメリカの米流通の概要が示されている。これによると、同年の農場段階での米生産量は588万トンであったが、これに期首在庫の190万トンが加わって、778万トンの総供給量となり、これから農家保有在庫の5万トン、商業在庫の102万トン、種子用需要の14万トンを差し引いた657万トンが精米されて市場流通に回されたことがわかる。

精米生産量453万トンに精米期首在庫31万トン、精米輸入量10万トンが加わって総精米供給量は494万トンとなり、これが直接消費需要の124万トン、加工用需要の46万トン、ビール醸造用需要の49万トン、輸出需要の229万トン、精米期末在庫の25万トンにそれぞれ振り分けられた。

直接消費需要の中では通常の精米消費とパーボイルド米消費が81.8%、12.4%で中心を占めており、加工用需要の中ではシリアルとパッケージミックスが67.6%、13.8%で中心を占めている。総精米供給量の消費内訳は、直接消費需要25.2%、加工用需要9.4%、ビール醸造用需要9.8%、輸出需要46.5%といった構成比を示しており、高い輸出依存度とビール醸造用需要の構成比が1割近くで比較的高いことを特徴としている。



第2図 アメリカの米流通の概要
(単位：万トン、1987年)

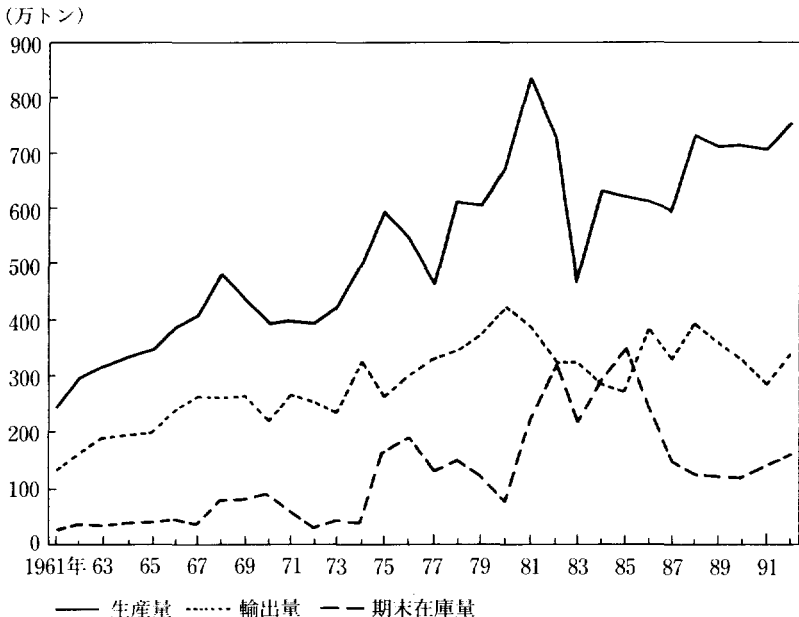
資料：Randell K. Smith, Eric J. Wailes, Gail L. Cramer, *The Market Structure of the US Rice Industry*, Arkansas Agricultural Experiment Station Bulletin No.921, University of Arkansas, 1990, p.7.

注. 括弧内の値は籾ベース、その他は精米ベース。

精米消費の半分近くが輸出需要に依存していることは、アメリカの米産業が世界米市場の市況変動や為替変動の影響を敏感に受ける体質であることを示している。後述するように、アメリカの米産業の需給調整政策が、輸出拡大政策に重点を置いており、特に過剰問題が深刻化した1980年代半ば以降、輸出拡大政策の強化が図られた背景には、このようなアメリカの米産業の高い輸出依存の体質があったのである。

(2) 米需給の推移

第3図には、1961年以降のアメリカの米生産量、輸出货量、期末在庫量の推



第3図 アメリカの米生産量，輸出量，期末在庫量の推移

資料：ERS, USDA, *Agricultural Outlook*, various issues.

注．初ベース。

移が示されている。これによると、アメリカの米生産は1960年代、70年代を通じて比較的順調に増加を続けたが、80年代に入ると過剰基調が強まる中で生産が低迷したことがわかる。特に1970年代は食糧危機以降の輸出ブームを反映して6割近くも生産が急増し、81年には830万トンに達したが、1982年以降は輸出の低迷を主因に生産は低迷した。最近では1988年以降かなり回復しつつあるが、それでも82年のピークを上回るまでには至っていない。

輸出は1970年代の輸出ブームの中で8割近くも急増し、80年には415万トン記録したが、その後85年まで減少を続け、国内の過剰問題を深刻化させた。このため、1980年には75万トンに過ぎなかった期末在庫は、その2年後にはその4.3倍の325万トンにまで累増し、その年の輸出量を上回るほどに達した。1982年には74年以来その実施がみあわされていた作付割当制度に代わ

ってセット・アサイドが新たに開始されることになり、またその翌年の83年にはPIK（現物支給減反）計画も併用されて作付制限が強化された。しかし、輸出の減少はその後も続き、再び期末在庫が累増して、85年にはそれまでの最高の351万トンに達した。

RMAが我が国や韓国、台湾に対して米市場の開放を求めて最初の提訴を行った1986年当時は、このように輸出が5年連続の減少を続け、期末在庫がそれまでの最高に達した時期に当たっている。こうしてアメリカの米需給の推移を今振り返って見ても、最初のRMAの提訴が、ますます深刻化する過剰問題を新規海外市場の開拓で解決しようとしたものであったことが推測される。

1986年のRMAの提訴は、実際には、アメリカ通商代表部に却下され、通商法301条の発動による新規海外市場の開拓という当初の目的を達成することは出来なかった。しかし、アメリカの米需給事情は1986年以降急速に好転した。期末在庫はその翌年の1987年には143万トンにまで急減し、ほぼ70年代後半の水準まで減少した。

第2表には、アメリカの米部門の生産調整が再開された1982年以降の減反計画の推移が示されている。1982年以降の米部門の減反計画には、不足払制度とローン・レートの恩恵を享受するための必要条件として基準面積の一部を無償で減反することが義務付けられている無償減反計画、減反補助金の支給を受ける有償減反計画、減反計画への参加が自由で減反率も弾力的であり、減反補助が現物で支給されるPIK計画等があるが⁹⁾、過剰問題の深刻化を反映して87年まで引き上げられた減反率がその後急速に引き下げられたことがわかる。

例えば、減反計画の中心である無償減反計画の減反率は、1982年の15%から86年、87年の35%まで一貫して引き上げられたが、その後の88年には25%へ、90年には20%へ、91年には5%へと引き下げられ、そして92年にはとうとう減反率ゼロとなった。また、過剰が深刻化した1983年には5%の有償減反と10%～30%の自由参加のPIK計画が、85年には15%の有償減反が併用されていたが、その後これらの併用は見られない。このように、減反計画の推移を振り返って見ても、1986年を境にそれ以降アメリカの米過剰は急

第2表 アメリカの米部門の減反計画の推移

(単位: %)

	無償減反率	有償減反率	PIK計画	基準面積(万 ha)	計画参加率
1982	15	0	0	160	78
1983	15	5	10-30	160	98, 87
1984	25	0	0	168	85
1985	20	15	0	171	90
1986	35	0	0	170	94
1987	35	0	0	170	96
1988	25	0	0	170	94
1989	25	0	0	170	94
1990	20	0	0	170	94
1991	5	0	0	170	95
1992	0	0	0	166	93

資料: 第3図に同じ。

注. アメリカの米の作物年度は当年8月から翌年7月まで、1983年の計画参加率87%はPIK計画への参加率である。

速に解消し、92年には需給統計より見る限り過剰問題は解消したことがわかる。

そして、この1986年以降のアメリカの米需給事情の急速な好転をもたらした最大の要因が、85年農業法でその導入が決められ、86年4月より施行されたマーケティング・ローン制度であった。アメリカの米需給システムは、1986年のマーケティング・ローン制度の導入によって質的に大きく変容したのである。以下、この点をもう少し詳しく検討してみることにする。

3. 米需給システムの変容

(1) マーケティング・ローン制度

前章では、1986年のマーケティング・ローン制度の導入を契機にアメリカの米需給事情が急速に好転し、92年には生産調整を完全に解除したにもかかわらず期末在庫が累増しなくなったことを確認した。では、これほど絶大な

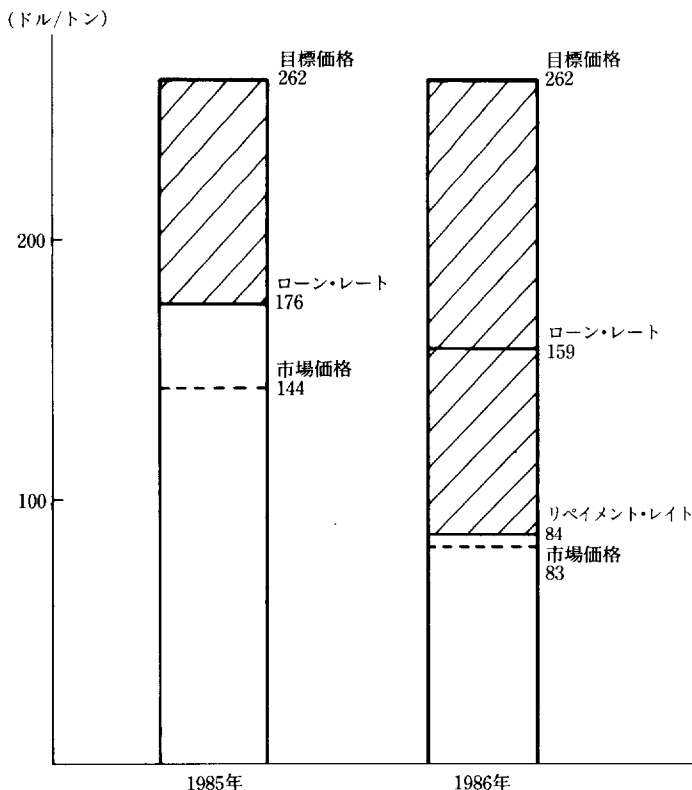
威力を発揮したマーケティング・ローン制度とは、いったいどのような制度だったのであろうか。

前述したようにマーケティング・ローン制度は、1980年代前半の過剰問題発生の主因が輸出の低迷にあったことの反省より、1985年農業法で輸出奨励計画 (EEP) と並んで特に綿花と米についてその導入が決められた輸出競争力強化のための政策措置である。

第4図には、1986年4月にマーケティング・ローン制度が導入される以前と以後のアメリカの米部門の価格支持制度の概要が示されている。アメリカの米部門においては、1976年以降不足払制度が導入され、政府の減反計画に参加する農家には、それまでのローン・レート制度と並んで、不足払いによって所得補償が行われる仕組みになっていた（ただし、1970年代は概して市況が好況で市場価格は目標価格を上回って推移したので、この制度が実質的に機能するのは80年代に入って市況が低迷してからである）。

ローン・レート制度は、収穫時に市況が低迷した場合、収穫物を担保にしてこのローン・レート（融資単価）で9ヶ月間の融資を得ることができ、市況が回復してローン・レートを上回れば請け戻して収穫物を市場で販売し、そうでなければそのまま収穫物を商品信用公社 (CCC) に引き渡すことによって、農家の販売価格を底支えする制度である。また、不足払制度は、市況が低迷して目標価格を下回った場合に目標価格と市場価格との差（市場価格がローン・レートをも下回った場合にはローン・レートとの差）を不足払いする所得補償制度である。

1986年に導入されたマーケティング・ローン制度はローン・レートで借りた融資をローン・レートではなく輸出価格を基準に決められるリペイメント・レート（融資返済単価）で返済すればよいという融資制度である⁽¹⁰⁾。このマーケティング・ローン制度でのリペイメント・レートは実際の輸出価格より事後的に決められる仕組みになっているので、この制度の導入によって、アメリカは実質的にいくらかでも輸出価格を引き下げて世界市場へ米を輸出することが可能となった。



第4図 マーケティング・ローン制度導入前後の米価格支持制度の概要

資料：第3図に同じ。

注。斜線部分が政府の直接支払い部分。

作物年度（当年8月～翌年7月）とマーケティング・ローン制度導入時期（1986年4月）の関係上、1985年の市場価格には、マーケティング・ローン制度導入の若干の影響が含まれている。

当然のことながら、マーケティング・ローン制度導入以前には減反計画参加農家への政府の所得補償は最大で目標価格とローン・レートとの差であったが、その導入以後は最大で目標価格とリペイメント・レートとの差となり、政府支持の割合が大幅に増大した。さらに、それまでは実質的にローン・レート

が市場価格の底支えの機能を果たしていたので、アメリカはローン・レートを下回った水準で米を輸出することが出来ず、1980年代前半のようにさらにそれにドル高等が加わった場合には、急速に輸出競争力を失って輸出シェアの縮小を余儀なくされていた。しかし、このマーケティング・ローン制度導入以降はリペイメント・レートが輸出価格を基準に事後的に決まるので、輸出の際の価格競争の問題が一挙に解決されることになった。

このマーケティング・ローン制度の導入を契機にアメリカの米需給システムは、基本的に過剰在庫はリペイメント・レートの引き下げによっていくらかでも世界市場に放出することが可能となり、流通在庫以外の過剰在庫は形成されない需給システムに変容した。このことは、この1986年のマーケティング・ローン制度導入後わずか1年にしてCCCの過剰在庫が一扫されたことに端的現れている。

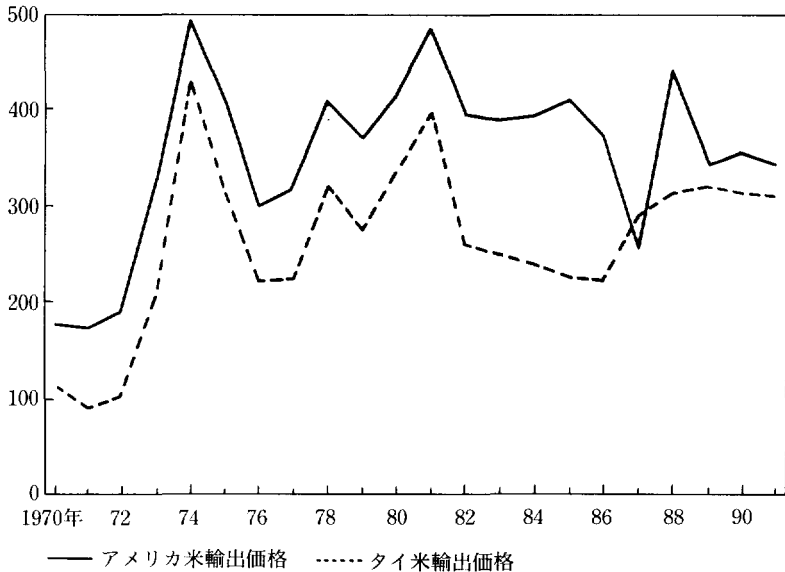
(2) マーケティング・ローン制度の効果

1985年農業法でのマーケティング・ローンの導入は、まず、アメリカの米輸出価格の大幅な引き下げと、それによる米輸出競争力の急速な回復を実現させた。第5図には、世界最大の輸出国タイとアメリカの米輸出価格の推移が示されているが、1986年のマーケティング・ローン制度導入を契機に、それまで拡大していた両国の輸出価格格差が急速に縮小したことがわかる。

タイとアメリカの米輸出価格は、1980年代に入ると世界米市場が全体的に過剰基調に転化し、国際価格が低下する中で、特にタイはそれまでの輸出政策を変更して、輸出プレミアムや輸出税を引き下げる輸出奨励政策を採用し、輸出価格を引き下げていった。それに対して、アメリカの米輸出価格は、1980年代に入ってレーガン政権の下で採用された著しい金融引き締め政策の結果、85年夏までドル高が進行したことや、81年農業法の下で5年間のローン・レートの緩やかな引き上げが予め決められていたこと等のため、国際価格の低下に対応できず著しい割高となった。

このため、1981年にはタイの輸出価格の122%だったアメリカの米輸出価

(ドル/トン)



第5図 アメリカとタイの米輸出価格の推移

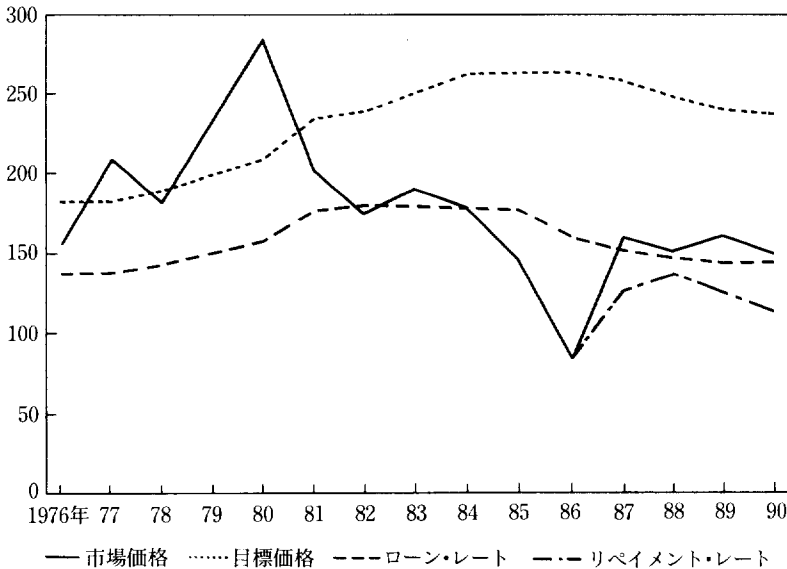
資料：第1表に同じ。

注. アメリカの米輸出価格はUS No.2のヒューストンでのf.o.b. 価格, タイの米輸出価格は100% 2nd Gradeのバンコクでのf.o.b. 価格。

格は、1985年までには183%まで上昇し、アメリカの輸出競争力は著しく低下した。その結果、世界米市場におけるアメリカの輸出シェアは、1981年の23%から85年の15%へ縮小し、逆に、タイの輸出シェアは同期間に31%から34%へ上昇した。先述したように、この1980年代前半のアメリカの米輸出の低迷が、国内の過剰問題を深刻化させ、その解決を求めてRMAの提訴へとつながったのである。

しかし、1986年のマーケティング・ローン制度の導入を契機に、このタイとアメリカの米輸出価格の格差問題は一挙に解消した。1985年には83%であった輸出価格格差は86年には68%に縮小し、その翌年の87年にはアジアで干ばつが発生し米が不作だった影響もあって逆にアメリカの輸出価格が13

(ドル/トン)



第6図 アメリカの米部門の市場価格と介入価格の推移

資料：第3図に同じ。

注：粳ベース。

%安くなった。干ばつの影響も薄らいだ89~91年間のその格差は6%~14%で推移しており、これはタイ米とアメリカ米との本来の品質格差程度に落ち着いている⁽¹¹⁾。

第6図には、アメリカ国内の米の市場価格、目標価格、ローン・レート、リペイメント・レートの推移が示されている。これによると、やはり1986年にマーケティング・ローン制度が導入されて以降、輸出価格の低下に連動して、国内の市場価格（農場段階での農民受取価格）も急速に下落したことがわかる。1985、86年の市場価格は、それまで市場価格を底支えしていたローン・レートを大幅に下回って推移した。

通常の市場経済の下だと、このように市場価格が1986~87年間のように1年間で42%も下落した場合には、農業所得は著しく減少し、米作経営は深刻

第3表 米部門の費用と収益

(単位: 百万ドル)

	販売額	直接支払額	融資免除額	収益額合計	現金支出額	純収益額	トン当たり純収益額
1975	1,072	0	0	1,072	758	314	54.0
1976	811	129	0	940	656	284	54.2
1977	941	4	0	945	565	380	84.4
1978	1,087	59	0	1,146	796	350	57.9
1979	1,384	1	0	1,385	849	536	89.4
1980	1,873	2	0	1,875	1,132	743	111.9
1981	1,654	22	0	1,676	1,360	316	38.1
1982	1,246	267	0	1,513	1,200	313	44.9
1983	876	618	0	1,494	769	725	160.1
1984	1,119	380	0	1,499	977	522	82.8
1985	881	468	322	1,671	912	759	124.0
1986	500	495	407	1,402	768	634	104.6
1987	942	545	96	1,583	735	848	144.1
1988	1,077	570	60	1,707	941	766	105.7

資料: Childs Nathan W. and Lin William, *Rice: Background for 1990 Farm Legislation*, ERS, USDA, 1989, P.31 を少し修正。

注. 直接支払額の中には、不足払い、減反奨励金、災害補助金、現物支給減反奨励金が含まれている。トン当たり純収益額は概1トン当たりの名目ドル表示。

な打撃を受けるはずである。しかし、第3表に示されているように、実際の米作農家の農業所得は殆ど影響を受けなかった。例えば、先に見たように1984～87年間に米の市場価格はトン当たり189ドルから83ドルへ56%も下落したが、この間米作農家のトン当たり純収益額は逆に83ドルから144ドルへ73%も増加している。

これは、先のマーケティング・ローン制度の概説のところで説明したように、市場価格の低下による農業所得の減少分は政府による不足払いとマーケティング・ローン制度の下での融資返済免除によって所得補償されたからである。1981年には僅か2,200万ドルに過ぎなかった直接支払額は82年からセット・アサイドが始まったのを契機に急増し、さらに86年からはマーケティング・ローン制度の融資返済免除額も加わって米部門への政策的保護を一段と

強めている。1985 年と 86 年の直接支払額と融資免除額の合計は、その年の米販売額の各々 89 %、180 % にも達しており、85 年農業法の下で米作保護の水準が一段と高まったことを示している。

即ち、アメリカの米部門は、1986 年のマーケティング・ローン制度の導入を契機に輸出価格とそれに連動する国内市場価格は急速に低下し、輸出競争力を回復したが、この輸出競争力の回復は、生産性の向上によって達成されたものではなく、膨大な財政支出を背景にアメリカの米需給システムを政策的に変容させることによって実現させたものであった。1986 年のマーケティング・ローン制度の導入を契機に、アメリカの米部門は対外的には輸出価格を国際価格まで引き下げて輸出シェアの拡大を図るとともに国内的には販売額の 1.8 倍もの所得補償を行って市場価格の下落から米作農家の所得を保護するという著しく対外攻撃的な需給調整政策を採用することによって、その過剰問題を処理したのである。

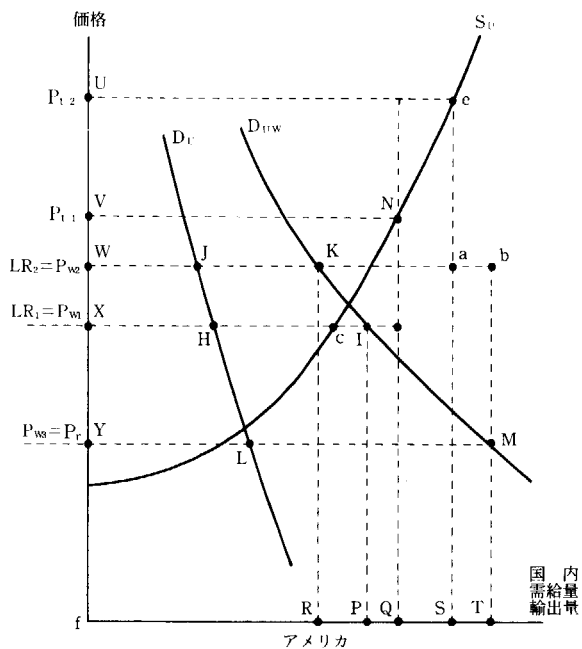
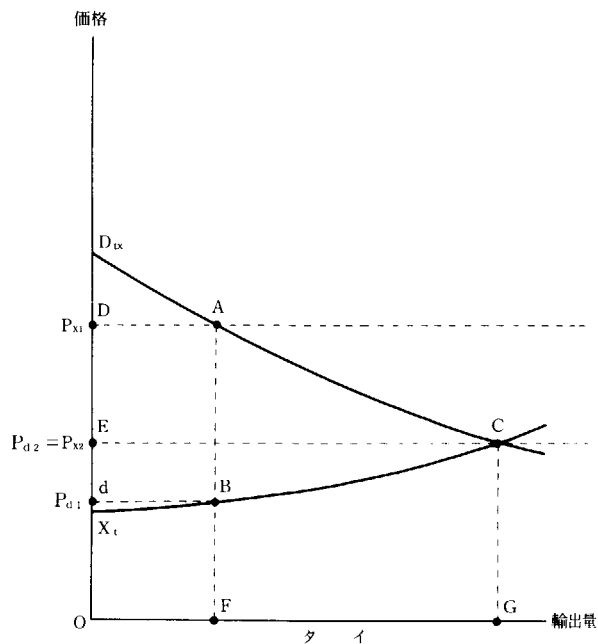
そして、この需給調整政策の対外攻撃的変容による過剰問題の解決は、必然的に国内的には保護水準の引き上げに伴う財政支出の急増を、対外的にはタイを始めとする他の米輸出諸国の輸出収益の減少という犠牲を伴ったものであった。

4. 米需給システムの対外攻撃的変容

(1) 米需給システム変容の概要

1986 年 4 月に 85 年農業法によってアメリカの米部門にマーケティング・ローン制度が導入された当時、我が国においても服部や辻井はその対外攻撃的性格について、アメリカ側の不当性を強く批判していた⁽¹²⁾。特に、辻井はマーケティング・ローン制度の輸出補助金としての本質を見抜いて、それを明快な概念図を使って説明している。

第 7 図には、当時、辻井が用いたアメリカの米需給システムの概念図が示されている。ここでは、世界市場との関係も示すために、アメリカだけでなく他の輸出国の代表としてタイの輸出政策も図示されている。まず、アメリカの米



第7図 アメリカとタイの米輸出政策の概念図

資料：辻井博『世界コメ戦争——ねらわれる日本市場——』，家の光協会，1988年，pp.248-249の引用。

の供給関数が S_u 、国内需要関数が D_u 、国内需要と輸出需要を合計した需要関数が D_{uw} 、タイの米輸出関数が X_t 、米輸出需要関数が D_{tx} でそれぞれ示されている。

まず、1980年代初期には、タイの米輸出には輸出諸税がAB賦課されていたので、均衡はA点とB点で成立し、タイの米輸出価格は P_{x1} 、国内米価は P_{d1} であった。しかし、1980年代の世界的な米過剰の下でタイは輸出価格を引き下げざるをえず、米輸出諸税を徐々に引き下げて1986年1月にはゼロにした。それによって、タイの米輸出価格は P_{x2} へ大幅に低下し、国内米価 P_{d2} と等しくなり、タイの米輸出量はOFからOGへ増大した。

一方、アメリカにおいては、1980年代初頭には、ローン・レートが $L R_1$ の水準（この当時のロッテルダム港渡しタイ米とアメリカ米の価格がほぼ同水準だった）に決められていたので、これがアメリカの米輸出価格 P_{w1} であった。米農家には目標価格 P_{t1} が不足払制度によって保証されていたので、国内供給量 $V N$ と総需要量 $X I$ の差の $P Q$ が過剰米として毎年累増されていた。

その後、1986年まで81年農業法の下でローン・レートは $L R_2$ へ引き上げられたため、アメリカの米輸出価格は P_{w2} となり、タイとの輸出価格格差は $Y W$ にまで拡大し、アメリカの米輸出量は $H I$ から $J K$ に減少した。目標価格も1981年農業法の下で P_{t2} へ引き上げられていたから、毎年の過剰米はさらに $R S$ まで増大し、過剰問題を一層深刻化させた。

このような状況の中で、1986年4月にマーケティング・ローン制度が導入されたわけである。この制度の下でローン・レートの融資返済レートが国際価格の P_r に設定されたため、アメリカはタイの輸出価格 P_{x2} に等しい輸出価格 P_{w3} で輸出できるようになり、米輸出量は $L M$ にまで増大し、過剰在庫は毎年 $S T$ だけ縮小することになった。

以上の概念図を使った説明では、アメリカの減反政策や毎年の単収変動、為替変動、非商業的輸出、その他要因による需要関数のシフト等が無視されているが、先に見た1980年代のアメリカの実際の米需給の推移をほほうまく説明していたように思われる。

第4表 CCCの米部門への純支出額の推移

(単位: 百万ドル)

1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
21	267	618	333	990	947	906	128	631	667	867	698

資料: 第3図に同じ。

注. 会計年度。

(2) マーケティング・ローン制度とその對外攻撃的性格

マーケティング・ローン制度が導入された当時、第7図を使って辻井がアメリカの米政策の不当性を厳しく批判したように、マーケティング・ローン制度は極めて強力な輸出補助金としての性格を持っており⁽¹³⁾、事実この制度が導入されて以降、アメリカの米過剰は急速に解消された。この6年間を振り返って見ると、マーケティング・ローン制度は導入当初予測されていたその効果を十分に発揮したといえる。

しかし、当然のことながら、生産者価格である目標価格を大幅に下回った輸出価格で米を輸出するためには、膨大な財政補助が必要である。再び第7図を使って示せば、目標価格 P_{t2} を輸出価格 P_{w3} (P_r) まで大幅に引き下げて米をダンピング輸出するためには、アメリカは毎年 $UeaW$ の不足払額と $WbMY$ の融資返済免除額の合計を政府が財政負担しなければならない。

第4表には、米についてCCCが支出した財政費用の推移が示されている。これによると、マーケティング・ローン制度が導入された1985年とその翌年の86年には、CCCの米関連費用が急増したことがわかる。

さらに、ここで特に注目される点は、CCCの米関連費用が1988年には急減し、その後は85年、86年のような急増が再び起こっていないことである。1988年の米関連費用の減少は、前年のアジアでの干ばつの影響で米の国際需給が一時的に逼迫し国際価格が高騰したことの影響が大きかったが、CCCの米関連費用の急増はその後抑えられていることが見て取れる。第7図は、世界米市場の基本構造が変化せず、アメリカの米部門の本来的（輸出補助金を使わない場合）な国際競争力が向上しない限り、アメリカは現行の米需給システムを維

持するために毎年膨大な財政負担を続けなければならないことを示している。しかし、第4表は、現実にはアメリカは不足払制度とマーケティング・ローン制度を主体とした米需給システムを継続し、しかもその後減反計画を徐々に解除していったにもかかわらず、財政負担額が減少したことを示している。

この間、アメリカの米部門の生産費は若干上昇しているの⁽¹⁴⁾、国内的に生産性の向上が起こったとは考えられない。アメリカ国内での米需要は1980年代後半には順調に増加しており、国内米価格の一つの引き上げ要因となったことが推測される。しかし、この国内需要の増加も多分にマーケティング・ローン制度導入を契機に、国内価格が引き下げられたことにより需要が喚起されたもので、そもそもアメリカの米需給システムの基本構造からして、マーケティング・ローン制度によって国内価格が国際価格に連動している限り、国内需要の増加が国内価格の引き上げに貢献する効果も限られている。

1985年農業法の下で目標価格は1986年は262ドル／トンで据え置かれた後、90年の236ドル／トンまで約1割引き下げられたので、この分財政負担が軽減されたことは事実である。また、1985年秋以降のドル高の修正もアメリカの国際競争力の回復に貢献したであろう。しかし、第4表に示されたように、財政負担が大幅に縮小するためには、現行のアメリカの米需給システムにおいては、どうしても国際価格の上昇が必要なのである。

先の第5図では、タイの輸出価格、アメリカの輸出価格とも1986年のマーケティング・ローン制度導入による著しい下落後、87年はアジアの干ばつの影響で急騰し、それ以降も80年代前半の水準をかなり上回る高い水準で推移していることを示している。

アメリカは1985年農業法によってマーケティング・ローン制度を導入し、ダンピング輸出を活発に行って国際価格を急落させたが、たまたまその翌年に起こったアジアの干ばつのおかげで国際価格が急騰し、その後も国際価格の下落は起こらずに推移しているのである。アメリカのダンピング輸出による世界市場の歪曲化の影響は干ばつの影響で85年と86年だけで消されてしまい、ダンピング輸出への批判の声もかき消された感がある。しかし、アメリカの対外

攻撃的な需給システムが依然継続されている限り、これはタイを始めてとする他の輸出諸国の国内米部門の生産資源の再調整の結果、世界米市場が歪曲化の下で再び新たな均衡を回復しつつあることを示唆しているようにも思われる。

そして、このような世界米市場の歪曲化により最大の利益を得ているのは、需給システムを対外攻撃型に変容し、世界米市場のマーケット・シェアを蚕食しているアメリカの米産業である。アメリカの米産業は、我が国や韓国、台湾の米産業の不正性を声高に批判し、通商法 301 条の制裁措置の発動を武器に、米市場の開放を執拗に迫っている。しかし、まず是正されるべき不正はアメリカのこのダンピング輸出ではないだろうか。

我が国や韓国、台湾は米の自給と農家の所得保証を実現させるために、確かに国内米産業の手厚い保護を行っている。しかし、少なくともそれは減反政策による国内の需給均衡を前提とした消極的保護であり、アメリカの米産業のように高い国内価格支持の下で発生する過剰在庫をダンピング輸出によって世界市場に放出し、国際価格の引き下げによる他の輸出国の損失も辞さない対外攻撃的保護ではない⁽¹⁵⁾。農業貿易の公正を議論する際には、このような対外攻撃的保護と減反による国内の需給均衡を前提とした消極的保護とをもっと明確に区別して議論すべきではないだろうか。

5. おわりに

以上、アメリカの米需給調整政策について、特に 1986 年以降のその対外攻撃的変容について検討してみた。

アメリカの米需給は、1980 年代に入ると世界米市場が全体的に伸び悩む中で、競争国タイがそれまでの輸出諸税を徐々に撤廃して輸出価格の引き下げを図ったことや、レーガン政権の金融引き締め政策の下で 1985 年夏までドル高が続いたこと、1981 年農業法の下でローン・レートと目標価格の引き上げが予め決められており国際価格の低下への価格政策の対応が遅れたこと等のため、輸出価格が割高となり、輸出の減少が続いて、過剰問題が深刻化した。そして、

この過剰問題の解決を求めて、1986 年秋には RMA が我が国、韓国、台湾の米市場の開放を求めて最初の提訴を行った。

しかし、このアメリカの米過剰も 1986 年 4 月にマーケティング・ローン制度が導入されたのを契機に急速に解消し、減反率も徐々に引き下げられ、1992 年には生産調整の必要もなくなり、需給統計より見る限りアメリカの米過剰問題は解消した。これは、マーケティング・ローン制度の導入によって、アメリカの米需給システムが国際価格で過剰在庫をいくらでも海外市場に放出できるよう政策的に変容されたためであった。

従来のローン・レート制度と不足払制度に加えて新たにマーケティング・ローン制度が導入されたことにより、アメリカは米作農家の所得を減少させることなく輸出価格をそれまでの市場価格の底支えであったローン・レートから国際価格まで一挙に引き下げて、国際競争力を回復することが可能となった。しかし、これは当然、国内的には財政支出の増加を対外的には他の輸出国の犠牲によって達成されたものであった。

このような米需給システムを維持するための財政負担は、マーケティング・ローン制度導入直後は急増したが、最近では生産調整も徐々に解除されたにもかかわらず減少傾向を示している。これは、一部には、86 年以降のドル高の是正、88 年以降の目標価格の引き下げ、国内需要の堅調な増加等にもよっているが、米の国際価格が 86 年の急落以降、比較的高い水準で推移していることが最も主要な要因となっている。このことは、アメリカの米需給システムの対外攻撃的変容による世界米市場の歪曲化にもかかわらず、他の輸出諸国の生産資源の再調整を通じて世界米市場が一つの均衡に達しつつあることを示唆しているようにも見受けられる。

現在、アメリカの米産業は我が国や韓国、台湾の米需給政策を厳しく非難し、通商法 301 条の発動を武器に米市場の開放を執拗に迫っている。しかし、こうして 1986 年以降のアメリカの米需給の推移、特に米過剰の急速な解消とそれを実現させた米需給システムの対外攻撃的変容、そのための世界米市場の歪曲化を振り返ってみると、アメリカの米産業もいちがいに他国を非難する立場に

はないように思われる。

特に、世界米市場においては、小麦や酪農品の場合とは異なって、輸出補助金を付けて輸出を行っている国はアメリカ以外にはいないので、アメリカ1国だけがダンピング輸出によって一方的に世界米市場の歪曲化を生み出している。まず、是正されるべきは、このマーケティング・ローン制度の下でのアメリカのダンピング輸出ではないだろうか。

しかも、GATTのウルグアイ・ラウンドでは、アメリカはこのマーケティング・ローン制度をこれが国内の減反政策と結び付いている制度であることを理由に輸出補助金として認めていない。国内生産者価格の半分以上の水準でダンピング輸出することを可能とし、事実、この制度の下で過剰在庫の放出を可能として来たこの制度を輸出補助金として認めないことは、明かな詭弁としかいいようがないようにも思われる。しかも、その認めない理由とされてきた国内の生産調整は現在ではゼロとなっている。

我が国や韓国、台湾等の伝統的米消費国で著しい経済成長の下で農工間の所得格差の問題を抱えている国では、共通して米部門の手厚い国内保護が行われていることは事実である。しかし、少なくともこれらの保護は減反による国内需給均衡を前提とした消極的保護であり、アメリカのような世界市場の著しい歪曲化を引き起こしている対外攻撃的保護ではない。

農業貿易交渉において、まず是正されるべきはこのようなアメリカの対外攻撃的保護、ダンピング輸出であることをきちんと主張すべきことの重要性は強調してもし過ぎることはないであろう。なぜなら、農業保護の国際調整のプログラムは、そのプロセスを一度誤ると取り返しをつかいない事態を発生させることをこれまでの各国の農業交渉の歴史は示しているからである。

注(1) 1986年のRMAの最初の提訴以降、アメリカの米産業について我が国で発表された文献数は、自然科学系、社会科学系あわせてかなりの数にのぼるが、翻訳も含めて特に単行本として刊行されたものだけに限ってあげれば、次のような文献がある。服部信司『アメリカのコメと牛肉』全国農業協同組合中央会、富民協会、1987年。辻井博『世界コメ戦争——ねらわれる日本市場——』家の光協会、1988年。亀谷晃編著

- 『アメリカの米産業の素顔』 富民協会, 1988 年。八木宏典『カリフォルニアの米産業』 東京大学出版, 1992 年。Henry C. Dethloff, *History of the American Rice Industry 1685-1985*, Texas A & M University Press, 1989 (宮川淳監修・解題, 小澤健二・八木宏典・立岩寿一翻訳『アメリカ米産業の歴史』 ジャブラン, 1992 年)。R. K. Smith, E. J. Wailes and G. L. Cramer, *The Market Structure of the US Rice Industry*, University of Arkansas Agricultural Experiment Station Bulletin 921, 1990 (石崎新一郎・福島純夫翻訳『アメリカの米産業——その市場構造——』 農山漁村文化協会, 1991 年)。
- (2) 中川光弘「アメリカにおける最近の米生産の動向」(『農業および園芸』第 62 巻, 第 5～6 号, 1987 年)。中川光弘「アメリカの米需給」(土屋圭造監修, 大賀圭二編著『米の国際需給と輸入自由化問題』 農林統計協会, 1988 年)。中川光弘「アメリカの潜在コメ輸出力について」(森島賢監修, 米政策研究会編『コメ輸入自由化の影響予測』 富民協会, 1991 年)。
- (3) USDC, *1987 Census of Agriculture*, Vol.1, Part 51, 1988.
- (4) 政府の直接支払額 5 万ドル制限の下での米作農場の経営分割の実態については, 次の文献で詳しく紹介されている。辻井博, 前掲書。亀谷量編著, 前掲書。
- (5) 細野重雄「アメリカにおける稲作の発達」(『農業総合研究・研究臨時増刊』 農業総合研究所, 1950 年)。Dethloff, H. C., Ibid.
- (6) Dismukes R., *US Rice Farms: A Regional Comparison*, ERS, USDA, 1988.
- (7) 篠浦光「カリフォルニアの米作農場と米作地帯の動向——1982 年および 1987 年農業センサス結果の対比を中心に——」(『農業総合研究』第 45 巻, 第 4 号, 1991 年)。八木宏典, 前掲書。中川光弘「アメリカの潜在コメ輸出力について」(前掲書)。
- (8) ERS, USDA, *Rice: Situation and Outlook Report*, April 1987.
- (9) その他の減反計画として, 1985 年農業法で導入された保全休耕計画, 50/92 条項休耕計画等があるが, 米部門の場合これらの休耕面積はほんの僅かである。
- (10) ただし, マーケティング・ローン制度導入当時の融資返済レートの下限はローン・レートの 50 % 水準と定められており, これを徐々に引き上げていくことが決められていた。
- (11) ここでは, アメリカの米輸出価格の代表として US No.2 の輸出価格が, タイの米輸出価格の代表として 100 % 2nd Grade の輸出価格が使われているため品質格差による価格格差が存在する。1980 年代に入って輸出価格格差が拡大する以前にも, この程度の品質格差は存在していた。
- (12) 服部信司, 前掲書。辻井博, 前掲書。
- (13) 他の輸出補助金の代表である EEP (輸出奨励計画) の場合には, 予めその予算総額が決められており, その枠内での輸出補助となるが, マーケティング・ローン制度の場合には, 輸出価格を基準に融資返済レートが事後的に決まる仕組みになっているため, アメリカは国際価格までいくらかでも輸出価格を引き下げることが可能となっ

ている。

(14) ERS, USDA, *Economic Indicator of Farm Sector: Cost of Production*, various issues.

(15) 佳開津は、農産物貿易交渉において、この消極的保護と対外攻撃的保護を明確に区別して議論すべきことの重要性を主張している。Ekaizu F., "A Plan for Removing Production Quotas", *Japan Echo*, Vol.14, No.1, Spring 1987. また服部、辻井とともに立岩も1985年農業法以降のアメリカ農政の対外攻撃的性格への変容を指摘している。立岩寿一「アメリカ農業の現状」(『農業および園芸』第65巻第7～12号, 1990年)。

〔要 旨〕

アメリカの米需給調整政策

—1985年農業法以降の変容を中心にして—

中 川 光 弘

アメリカの米需給は、1980年代に入ると世界米市場が全体的に伸び悩む中で、競争国タイがそれまでの輸出諸税を徐々に撤廃して輸出価格の引き下げを図ったことや、レーガン政権の金融引き締め政策の下で1985年夏までドル高が続いたこと、1981年農業法の下でローン・レートと目標価格の引き上げが予め決められており国際価格の低下への価格政策の対応が遅れたこと等のため、輸出価格が割高となり、輸出の減少が続いて、過剰問題が深刻化した。そして、この過剰問題の解決を求めて、1986年秋にはRMAが我が国、韓国、台湾の米市場の開放を求めて最初の提訴を行った。

しかし、このアメリカの米過剰問題も1986年4月のマーケティング・ローン制度導入を契機に急速に解消し、減反率も徐々に引き下げられ、1992年には生産調整の必要もなくなった。これは、マーケティング・ローン制度の導入によって、アメリカの米需給システムが国際価格で過剰在庫をいくらかでも海外市場に放出できるよう政策的に変容されたためである。新たにマーケティング・ローン制度が導入されたことにより、アメリカは米作農家の所得を減少させることなく輸出価格をそれまでの市場価格の底支えであったローン・レートから国際価格まで一挙に引き下げて、国際競争力を回復することが可能となった。

このような米需給システムを維持するための財政負担は、マーケティング・ローン制度導入直後は急増したが、最近では生産調整も徐々に解除されたにもかかわらず減少傾向を示している。これは、一部には、86年以降のドル高の是正、88年以降の目標価格の引き下げ、国内需要の堅調な増加等にもよっているが、米の国際価格がマーケティング・ローン制度導入による86年の急落以降、比較的高い水準で推移していることが最も主要な要因となっている。アメリカのダンピング輸出によって世界米市場は著しい歪曲化を被っているが、世界米市場は他の輸出諸国の犠牲のもとに一つの均衡に達しつつあるようにも見受けられる。

現在、アメリカの米産業は、我が国や韓国、台湾の米市場の閉鎖性を強く非難して、通商法301条の発動を武器に、その市場開放を執拗に迫っている。しかし、農産物貿易の秩序を回復する上でまずは正されるべきは、1985年農業法以降その対外攻撃的性格を著しく強めた、マーケティング・ローン制度に代表されるアメリカの米需給調整政策かもしれない。