

赤字削減委員会に提出された米国次期農業法の概要提案

主任研究員 平澤明彦

先般、米国上下両院の農業委員会指導部(各院の多数派党の委員長と少数派党の最高位議員)は、農業補助金制度の刷新を含む次期農業法の概要提案を両院合同赤字削減委員会に提出した。その経緯と提案の内容を紹介したい。

1 異例の提案

米国では概ね5年毎に農業政策の大部分を網羅した農業法が制定される。現行の2008年農業法は2012年秋までが期限となっており、次期農業法の準備が進められている。

通常の場合における農業法案の策定手続きは、上下両院の農業委員会がそれぞれ公聴会を開催し、各小委員会が分野別の条文を起草し、両院各々で法案をまとめたうえで、両院協議会で相違点の調整を図る。

しかし、2011年は通常とは異なる手順がとられた。8月2日に成立した2011年米国財政統制法に基づいて両院合同赤字削減委員会が組織され、2011年中に将来10年間における最低1.2兆ドルの赤字削減を決定することが定められたのである。議会の各委員会は、管轄の分野について10月14日までに提案を提出することが可能とされた。

前年からの赤字削減論議の中で、農業予算の縮小が繰り返し提案されており、農業委員会の主要議員たちは危機感を持っていた。2007年以降の農産物価格高騰によって、農業補助金のおもな対象である主要作物生産農家の経営状態は全般に良好である。長引く不況と財政危機の下で農業補助金への批判が強ま

り、とくに農産物の価格や作況に関わりなく一定額が支払われる直接固定支払いには批判が集中し、農業関係議員の間でも支持しきれないとする声が高まった。2010年11月の中間選挙で下院には共和党の新人茶会派議員が増え、農業委員会にも所属するようになった。その多くは農業政策に通じておらず、政府の支出削減に積極的である。2012年に通常の手順で農業法を策定すれば、予算の大幅な削減を要求される懸念がある。

それに対して、赤字削減委員会の合意に基づく赤字削減案は、一切の修正が認められずかつ単純多数決で決定されるため、もし農業委員会の提案が盛り込まれるなら、農業予算の削減幅を最小限にとどめ、かつその内容も農業委員会だけで決めることができる。上下両院の農業委員会指導部は非公開の交渉により法案を作成し、所定の期日より遅れたものの、10月17日には農業法全体で10年間に230億ドルの予算削減を、11月18日には農業法の概要案を提出した。民主・共和の両党派共同提案を行ったのは農業委員会のみであった。

しかし、赤字削減委員会による財政再建案は、民主・共和両党議員間の交渉が11月23日の期限までにまとまらず、不成立となった。

2 提案された次期農業法の概要

9月中旬から10月にかけて、農業団体や議員達は相次いで新しい政策を提案した。主要作物については、トウモロコシ団体などの提唱する軽微収入損失補償(現行の平均収穫収入

選択支払い(ACRE)より支払いが発生し易いと、綿花団体などの主張する収入保険の強化に関心が集まった。前者は収入保険で保護されない損失の補填を意図しており、全体として収入保険を要とするリスク管理の構想が多くを占めた。

これまで南部地域の作物である綿花や米は、直接固定支払いの維持を強く主張してきた。しかし綿花団体は、直接固定支払いの維持が難しくなったことと、WTO紛争敗訴への対応が必要となったことから、方針を転換し、軽微損失に対応する収入保険の導入を提案した。これによって、中西部と南部の対立が崩れ、農業補助金の抜本改正が容易となった。

それでも地域間(品目間)の利害調整は難航し、最終的に赤字削減委員会に提出された提案書には、作目によって異なる補助金体系が盛り込まれた。軽微損失に対する収入補償(トウモロコシ、大豆、小麦など)、軽微損失に対する収入保険(綿花)、目標価格を引き上げた不足払い(米)である。軽微損失収入補償は西部の小麦産地の要望にこたえて、現行の補完的収入支援支払い(SURE)に代わる災害支援(収入が大幅に減少した場合の支払い)も提供する。直接固定支払いと価格変動対応型支払い、ACRE、SUREは廃止され、既存の農産物プログラムのうち存続するのは販売支援融資のみとなる。

従来から懸案となっていた酪農政策についても、零細経営の多い北東部地域と、大規模経営の多い南部・西海岸地域が歴史的な合意に達し、抜本改革が盛り込まれた。現行の生乳不足払い(MILC)と乳製品価格支持を廃止し、一種の利幅保険(乳価と飼料コストの差額に関する保険)と、供給管理(利幅悪化時に課徴金徴収)を導入するものである。ただし後者に

対しては、乳価が上昇し輸出余力が減じて、輸出を損なうとして加工食品メーカー業界が反対している(IDFA報道発表)。

農産物プログラムの大部分をなす主要作物と酪農でこのような抜本改正が提案されたことは注目される。両者に共通しているのは、近年の農作物の高値により、従来型の直接支払いでは農作物の価格リスクに対処できなくなり、保険によるリスク管理に活路を求めている点である。

また、農務省首席エコノミストの見解では、提案されたプログラムの多くはWTO農業協定上の黄色の補助金である(DTN Nov 16)。農産物価格の大幅な下落が生じた場合に、支払いが拡大して問題化することを懸念する指摘もある。

3 今後

赤字削減委員会の失敗を受けて、予め定められた一律予算削減が2013年度から実施される。農業予算の削減額は10年間で150億ドル程度と見込まれているが、SNAP(従来のフードスタンプ)や保全保留地プログラムが削減対象外となるため、農業補助金の削減は先の農業法提案と同程度になるといわれる(NSAC Nov 22)。しかし、上述の通り議会でさらに大幅な削減を要求される可能性は小さくない。

農業委員会指導部には先の農業法提案が、来年の農業法策定の基礎になるとする見方が多いものの、上院少数派党最高位議員(共和党)は最初からのやり直しを主張している。いずれにせよ、次期農業法の農産物プログラムは現行のそれと大きく異なるものになりそうである。

(ひらさわ あきひこ)