

ウルグアイ・ラウンドと米国酪農

鈴木 宣弘

- | | |
|--------------------------------------|-------------------------------------|
| 1. 課題 | (3) 酪農団体等の分析・見解 |
| 2. ドウンケル・テキストの提案、
ブレアハウス合意とその後の展開 | 4. 輸出補助の削減と乳製品輸出振興
計画 (DEIP) |
| 3. 関税化とウェーバー（農業調整法22条
輸入割当） | 5. 保護の総合的計量手段（AMS）の
削減と加工原料乳支持価格 |
| (1) FAPRI の分析結果 | 6. 結論 |
| (2) USDA の分析・見解 | （付論）ウルグアイ・ラウンドと NAFTA |

1. 課 題

1986年9月にウルグアイ (Uruguay) のプンタ・デル・エステ (Punta del Este) で開始された GATT (関税と貿易に関する一般協定) の多角的貿易交渉のウルグアイ・ラウンドは、当初1990年までに終了する予定であった。しかし、農業貿易に関して、全面的な保護撤廃を主張する米国と、それに抵抗する EC との対立は深く、交渉は容易に進展しなかった。ドウンケル (Dunkel) 事務局長は、この事態を打開すべく、1991年12月に、米国と EC の妥協を促すための最終合意内容の事務局長案 (ドウンケル・テキストと呼ぶ) を示した。そして、1992年11月20日、ついに米国と EC は、農業交渉の妥結に向けて、基本的合意に達したとの共同声明を発表した (いわゆるブレアハウス Blair House 合意)。すなわち、

In agriculture we have resolved our differences on the main elements concerning domestic support, export subsidies and market access in a manner that should enable the Director General to move the negotiations

to a successful conclusion (Night-Ridder Money Center News No. 11435, November 20, 1992). (我々は農業に関して、GATT 事務局長がウルグアイ・ラウンド交渉を成功裡に終結できるように、国内支持・輸出補助・市場アクセスにおける主要部分について米・EC間の見解の相違を解消した。)

これは、米国とEC双方がドゥンケル・テキストに全面的に合意することを意味するわけではなかったし、また、フランスが補助金付輸出量の削減率がまだ高すぎるとしてこの合意の撤回を執拗に求めているように、これによってウルグアイ・ラウンドが、修正されたドゥンケル・テキストに沿って急速に決着に向かうことになるというものではなかったことは、その後のこれまでの推移をみても明らかである。

いずれにせよ、米国は当初からドゥンケル・テキストよりはるかにドラスチックな保護削減を主張してきたのであるが、少なくとも米国酪農の利益を考えた場合、次のような疑問が生じる。日本における大方の認識では、米国酪農はウェーバーをはじめ多くの保護措置で守られ、それ故に国際競争力は低いから保護削減は米国酪農に大きな打撃を与えるのではないかという推論が可能である。にもかかわらず、USDAは一貫して保護削減を主張してきたのはなぜか、またそのことを酪農家にどのように説明してきたのか、酪農家はそれをどう受け止めてきたのかということである。

本稿は、筆者が1991年9月から1993年9月にかけて米国コーネル大学客員研究員として滞在した際に行なったUSDA、酪農協、酪農家等に対する聞き取り調査と、FAPRI(ミズーリ大学食料農業政策研究所)(FAPRI〔7〕)、USDA(USDA〔9〕、USDA〔10〕)、NMPF(全国生乳生産者連盟)等が行なったドゥンケル・テキストが実施された場合の米国酪農への影響に関する計量分析結果を基にして、上記の疑問への回答を得ることをねらいとしている。

以下、ドゥンケル・テキストの提案の要点と、ブレアハウス合意とその後の展開を概観した後、ドゥンケル・テキストの実施が米国酪農に与える影響の計量分析結果を、特に米国酪農にとってキーとなる3点、すなわち、(1)関税化とウェーバー(農業調整法22条輸入割当)、(2)輸出補助の削減と乳製品輸出振興

計画 (DEIP), (3)保護の総合的計量手段 (AMS, Aggregate Measure of Support) の削減と加工原料乳支持価格, に分けて解説し, それに基づく USDA の見解, それに対する酪農団体等の対応を検討しつつ, それらを評価することとする。特に, 農業調整法 22 条輸入割当の撤廃が米国酪農にとっての最大のポイントであるので, これについての分析が最も詳しく行なわれる。

なお, GATT とそれ以外の地域貿易協定との関係を考える意味で, GATT 交渉と並行して行われている米・加・メキシコ 3 国間の NAFTA (北米自由貿易協定) の合意内容・将来の影響とドウンケル・テキストのそれとの比較検討も付論として行なった。

2. ドウンケル・テキストの提案, ブレアハウス合意とその後の展開

ドウンケル・テキストの提案は, 次のように要約できよう (Dunkel [6])。

① 市場アクセス

非関税障壁 (数量制限・可変課徴金等) が実施されている農産物は関税化 (tariffication) されなければならない。その場合の当初の関税率 (または額) は, 1986~88 年のデータによる内外価格差の率 (または額) とする。関税 (従来からの関税と関税化によって関税となったものの双方を含む) は, 1993 年から 1999 年までの間に, 個々の産品での最低義務引き下げ率を 15% として, 全体の単純平均で 36% 引き下げられなければならない。ほとんど輸入がないものについては, 1993 年で国内消費量の 3% (1999 年までに 5% まで拡大されるべき) のミニマム・アクセスか, 1986~88 年の平均輸入量のいずれか大きい方が確保されなければならない。

ただし, これには, 特別セーフガード規定 (関税の snap-back) が付随している。すなわち, 当該産品の輸入量が直前 3 カ年間の平均輸入量の 125%, またはミニマム・アクセス機会の 125% のいずれか大きい方を超える場合には, 追加関税部分がもとの関税率 (または額) の 30% を超えない範囲で, 関税率の引き上げが認められる。また, 輸入価格が 1986~88 年の平均参考価格以下に

下落する場合にも、下落の程度に応じて一定の基準の下で関税率の引き上げが認められる。

② 輸出補助

輸出補助は、1993年から1999年までの間に、1986～90年の平均レベルから、金額において36%、数量において24%削減されなければならない。

③ 国内支持

保護の総合的計量手段（AMS）で測った国内保護額は、1993年から1999年までの間に、1986～88年の平均レベルとしての固定された基準国際価格（world reference price）を基に、個別品目ごとに、1986～88年の平均水準から20%削減されなければならない。1986年以来すでに実施されている削減は、20%削減の一部として含めてよい。

これに対して、1992年11月20日のブレアハウス合意の時点で合意された内容は次のとおりである。

①市場アクセスについては、いまだ合意されたものとはなっていない。ECは、これまでに関税を低くしすぎたために輸入が多くなりすぎているコーングルテン等のリバランシング（関税の引き上げ）を主張している。包括的関税化（tariffication）については、総論としては基本的に合意されているとみられるが、関税相当量の計算方法、ミニマム・アクセスの解釈、品目のくくり方等について、ECが関税化を実質骨抜きにするような解釈を主張しており、米国と対立しているといわれる（詳しくは全農林〔14〕、8～10ページ等参照）。

②輸出補助については、量についての合意案の、6年間で24%の削減を、ECの強い要請で21%に縮小した。しかし、フランスは、この削減率でもまだ大きすぎるとして、このブレアハウス合意に強く反発し、合意撤回を求めるという抵抗姿勢を示してきた。全中ワシントン事務所の小林寛史氏は、ECはさらに18%くらいまでの縮小を求めるのではないかと私の私見を示している（1993年5月時点）。

③国内支持については、ドゥンケル・テキストでは、1993年以降の6年間で保護の総合的計量手段（AMS）の20%の削減を品目ごとに計算することと

していたが、今回の合意では、農業全体で計算することとされた。米国は、個別品目別にみても、ほとんどの品目で20%削減要請を現時点で達成しているので、この変更もECにとって意義の大きいものである。これによって、ECはGATTによる更なる国内支持削減をしないでCAP(共通農業政策)改革を行なえることになる(Blanchard[3])。また、ECの行なっている減反参加生産者への直接補助金は、当初AMS計算に含めることになっていたが、これを含めないこととした。

さらに、ラウンド後の改革実行の監視方法については、米国が継続的に注文をつけていくことを主張していたのに対して、ECは停戦を主張していたが、ECの主張を入れて、ラウンド後は、ラウンドの合意内容を逸脱していないかぎり、国内支持政策や輸出補助に対して、それを不満としての貿易上の対抗措置(1974通商法301条、88年包括通商・競争力法スーパー301条の発動等)を採らないという「停戦条項」(peace clause)を明記することが合意された。

このように、全体として、米国がECの主張にさらに譲歩する形でブレアハウス合意は成立したといえる。

ブレアハウス合意(1992年11月20日)の直後は、それによってラウンドが決着に向けて急速に進展するのではないかとみられたが、実際には、米国の政権交代もあって、その後めだった動きは、1993年7月の東京サミット前の日米欧加の4極貿易担当相会議までなかった。サミットでの年内合意への決意表明の後、サザーランド新事務局長(ドゥンケル事務局長は1993年6月で辞めた)の下で、7月14日ジュネーブにおける交渉が約6カ月ぶりに再開され、夏休み明けの9月からの交渉の本格化が確認され、8月31日の秋の交渉開始宣言の後、活発なバイ・マルチの交渉が続けられている。

米国では、クリントン大統領が、ファースト・トラック(ラウンド合意条項の議会での期限付き審議と一括・無修正承認)の手続きを延長し、1993年12月15日までに交渉を終了させ、議会の審議にかけ、それから120日間で、つまり1994年4月15日までに審議を終了・批准するという日程案を議会に提出、可決されたので、12月15日が合意の最終期限として、関係各国に理解されて

いる。

しかし、仮に12月15日までに政府間合意が成立しても、議会の批准が残されている。後に触れるように、筆者らの聞き取り調査では、大きな政治力を持つといわれてきた酪農団体は非常に冷めた見解を示しており、議会が政府間合意を覆してラウンドを潰すようなことはないと言っているが、他にもピーナツや砂糖等ラウンドの合意で打撃を受ける品目の圧力団体の出方もあるから、最終的に米国議会がラウンドを批准しない可能性もないわけではない⁽¹⁾。1992年夏に政府間で合意された米・加・メキシコのNAFTA（北米自由貿易協定）の米国議会での批准が、一時は無理かとも言われたほど難航の末ようやくなされたように、GATTの方もすんなり事が運ぶかどうかはたいへん不透明である。中間選挙をひかえた1994年に、ラウンドの批准がなしえるかという見方もある。すでに、クリントン政権は160億ドルの「景気刺激」策を上院で廃案にされるという手痛い敗北を喫し、その後も綱渡りの議会運営を余儀なくされている。

米国は、当初の全面的保護削減の主張から比べると、大幅に譲歩してきている。輸出補助をゼロにするという主張は、60～70%も残していいというものになったし、国内支持も、調査研究費以外はゼロとしていたのを、今や減反への直接補助金も例外に含め、全体として80%残していいということになっている。こうしてみると、関税化についても、ほんとうに例外なき関税化となるかどうかは、まだわからないといえる。ケアンズ・グループの一員であるカナダでさえ、特に酪農を念頭において、関税化に反対し続けている。1993年10月末のカナダの政権交代は、農業保護を公約の1つにして実現したので、GATT及びNAFTAに対するカナダの姿勢をさらに後向きにさせる可能性がある。日本も特にコメの関税化には強く反対しているし、米国の酪農団体は、「ECの輸出補助がゼロにならないかぎり、輸入割当の関税化はバランスを欠くので受け入れられない」と主張してきた経緯からして、輸出補助でさらなる譲歩があるようなことになると、反発が再度高まることも考えられる。また、全体としてのバランス維持のための譲歩が続けば、ラウンドの合意内容は、どんどん

骨抜き状態になるから、こんどは共和党からの批判も出てくることも考えられる。

以上のように、ウルグアイ・ラウンドの先行きには、いまだ多くの不透明さが残っている⁽²⁾。

3. 関税化とウェーバー（農業調整法 22 条輸入割当）

関税化の要請は、米国が 1933 年（53 年改正）の農業調整法 22 条に基づいて、1955 年に GATT のウェーバー（義務免除）として認められ維持してきた、いわゆる農業調整法 22 条輸入割当を撤廃しなければならないことを意味する。まず、ダウンケル・テキスト実施により輸入割当が関税化された場合の米国酪農への影響についての FAPRI（ミズーリ大学食料農業政策研究所）の計量分析結果（FAPRI〔7〕）を検討し、次に USDA（USDA〔9〕、USDA〔10〕）の分析・見解、NMPF（全国生乳生産者連盟）等酪農団体等の分析・見解を評価する。

（1）FAPRI の分析結果

基準期間（1986～88年）で計算した米国乳製品の関税相当額は、FAPRI〔7〕によれば、

バター	1,753ドル/トン
チーズ	1,267ドル/トン
脱脂粉乳	505ドル/トン

である。ここでの関税は、従量税が選択されている。米国にとって乳製品は日本のコメに匹敵する基礎食料であるから、米国が関税相当額の 36% 削減ではなく、個別製品についての最低義務である 15% 削減を採用する可能性が大きいとの判断から、FAPRI〔7〕では 15% 削減を想定してシミュレーションをしているが、ここでは、示せる限り、36% 削減を実施した場合も示す。まず、15% 削減を実施した場合の関税相当額は、

バ タ ー	1,490ドル/トン
チ ー ズ	1,077ドル/トン
脱脂粉乳	413ドル/トン

である。全体目標値の36%削減を実施した場合でも、

バ タ ー	1,122ドル/トン
チ ー ズ	811ドル/トン
脱脂粉乳	323ドル/トン

である。これが、達成すべきGATTの目標値である。

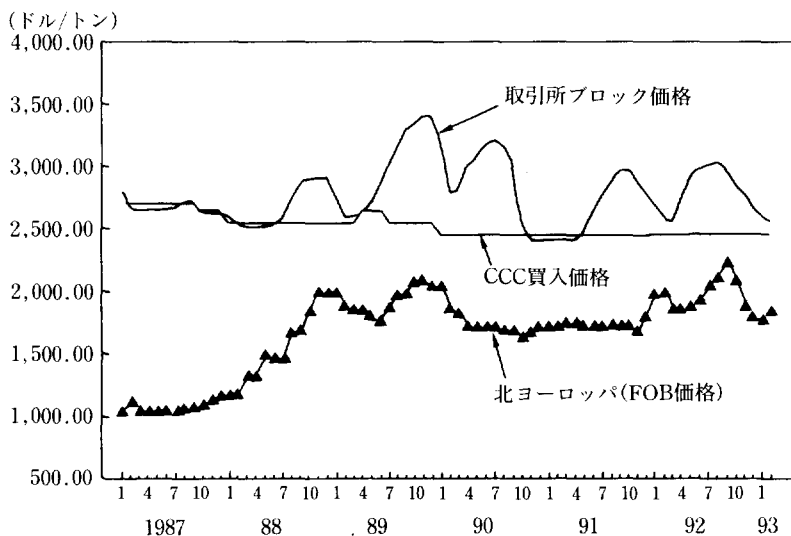
米国の現状の加工原料乳支持価格は10.10ドル/100ポンドである。基準期間(1986～88年)のそれは、1986年が11.60、1987年が11.35、1988年が11.10であり、漸次引き下げられてきている。乳製品のCCCの買取り価格⁽³⁾は、加工原料乳支持価格が間接的に支持されうる水準として逆算して決められるから、乳製品のCCCの買取り価格も漸次引き下げ傾向にある。ただし、脂肪(バター)の過剰という需給面から、バターの買取り価格の引き下げを大きくしているため、結合産物である脱脂粉乳の買取り価格は上昇させざるをえない⁽⁴⁾。乳製品の国内市場価格は、脂肪の過剰を反映してバターについては顕著に下がり、チーズと脱脂粉乳については、加工原料乳支持価格水準が需給均衡水準より低いため、CCCの買取り価格の上方で、乱高下を繰り返している(第1～3図)。一方、国際乳製品価格は、1988年以降90年にかけて大幅に上昇した(その後は落ち着いている)ので、ドル安の影響も加わって、すでに米国乳製品の内外価格差つまり関税相当額はかなり縮小してきている。

FAPRI〔7〕では、1993年時点における関税相当額の達成削減率(15%削減を想定)は、すでに、

バ タ ー	92.6%
チ ー ズ	43.7%
脱脂粉乳	50.8%

と見込まれている。

これに加えて、FAPRI〔7〕の予測では、米国が現状の加工原料乳支持価格



第2図 チェダーチーズの米国国内価格と国際価格
出所：第1図と同じ。

バター 1,490ドル/トン

チーズ 1,077ドル/トン

脱脂粉乳 413ドル/トン

全体目標値の36%削減を実施した場合でも、

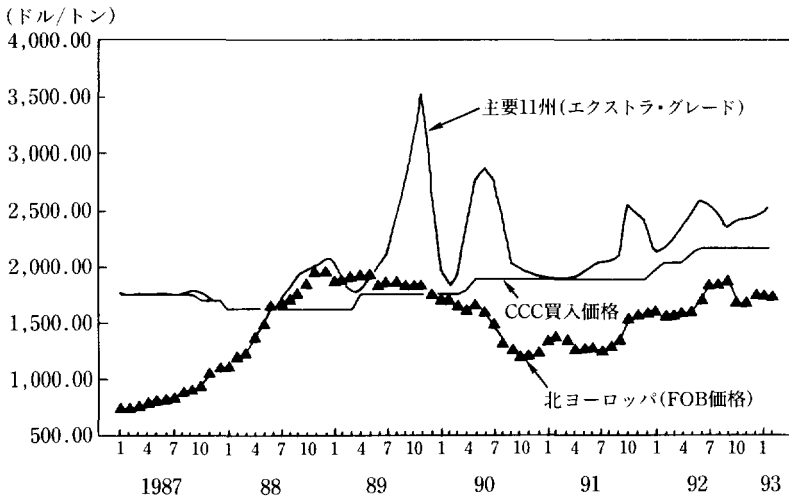
バター 1,122ドル/トン

チーズ 811ドル/トン

脱脂粉乳 323ドル/トン

であるから、米国は現状のまま何もしなくても十分に目標が達成されることになる。しかも、ドゥンケル・テキストが実施された場合には、米国は何もしなくても、とくにEC、日本、カナダの輸出補助および輸入障壁の削減による乳製品の国際価格の上昇が上乗せされるため、ドゥンケル・テキスト実施ケースの予測値では、米国の乳製品の実際の内外価格差は、

バター 0ドル/トン



第3図 脱脂粉乳の米国国内価格と国際価格

出所：第1図と同じ。

チー ズ 21ドル/トン

脱脂粉乳 0ドル/トン

と見込まれている。ドゥンケル・テキストが実施されれば、米国は何もしなくても、内外価格差はほとんど消滅するというのである。ほぼ内外価格差がないところをもって、36%削減を実施した場合でも、かなり割高な関税（バター 1,122ドル/トン、チーズ 811ドル/トン、脱脂粉乳 323ドル/トン）を維持できることになるから、関税化に伴う乳製品輸入の増加は見込まれない、というよりむしろ、現状の輸入割当より減少するであろうことになる（FAPRI〔7〕ではミニマム・アクセスは考慮されていない）。もっとも、現状の輸入割当量はきわめて小さく、1991年で、国内消費に対する輸入割合は、バター 0.4%、チーズ 4.6%、脱脂粉乳 0.3%である（日本のバター 17.2%、チーズ 81.6%、脱脂粉乳 34.6%と比較してはるかに小さい）。内外価格差の消滅は、逆にいえば、米国酪農に輸出のチャンスを広げることになる。

(2) USDA の分析・見解

米国の酪農は、一般的には、従来から乳製品輸出がほとんどなく、輸入は世界で最も厳しく制限されていることから、米国酪農は競争力が弱く、生乳生産費は世界的にみてかなり高い水準にあるのではないかという印象を持たれていたと思われる。そこで、けっして競争力があるとは思えないのに、米国政府が関税化を主張することについて、疑問が生まれる。筆者が1992年5月にUSDA・ERS（経済調査局）を訪問してこの点を質問したのに対して、ERSのBlaney氏は、「米国の生乳生産費はEC各国と比べれば遜色ない。ECの輸出補助金により歪められた低い乳製品国際価格が是正されれば米国は競争できる。」と答えた。「しかし、これまでほとんど輸入をシャットアウトしてきた米国乳製品市場にニュージーランド、豪州からの輸入がなだれ込む心配はないか。」との質問には、「草に依存するニュージーランド、豪州の供給力にはかぎりがあるので、国際価格はニュージーランド、豪州の生産費水準の方向に下がるのではなく、大幅に上昇し、生乳換算で、現状の米国の加工原料乳支持価格水準のあたりに落ち着く。したがって、米国乳製品市場にはほとんど変化がない。」という答えが帰って来た。USDAの見解は上記のFAPRIの予測結果と整合的である。

このUSDAの見解を、①各国の生乳生産費、②国際乳製品価格の上昇、③ニュージーランド、豪州の供給余力、の3点から検証してみよう。

① 各国の生乳生産費

各国の生乳生産費の比較については、Baker et al〔2〕の1986年時点における国際比較結果は米国の見解に合致している。Baker et al〔2〕による世界の7つの主要酪農国の生産費の比較調査結果（1986年）を示す（第1表）。米国の生乳100ポンド当たり生産費は、調査対象7カ国のうちでは、ニュージーランド、アイルランドに次いで低く、オランダとほぼ同水準であり、カナダ、フランス、旧西ドイツに比べるとかなり低い。経産牛1頭当たりでみると、オランダよりかなり高くなり、カナダ、フランス、旧西ドイツとの差が縮まる。生乳100ポンド当たり生産費の方が相対的に低くなるのは、米国の経産牛1頭当

第1表 主要酪農国の生産費比較 (1986年)

	単 位	カナ ダ	旧 西 独	仏 国	ア ラ イ ン ド	オ ダ ラン	N Z	U S A
経産牛 頭数規模	頭	45	28	20	33	55	137	45
乳 価	ドル／ 100ポンド	14.05	12.87	10.25	6.03	12.00	4.73	12.50
経産牛 1頭当量	ポンド	12,800	9,721	9,455	8,948	12,198	6,847	14,902
1頭当 変動費	ド ル	1,537	1,390	1,339	329	1,072	243	1,068
うち飼料費	ド ル	547	550	416	92	479	28	649
1頭当 固定費	ド ル	93	163	107	128	40	23	302
1頭当 総生産費	ド ル	1,892	1,966	1,735	615	1,300	302	1,569
生乳100 ポンド当 総生産費	ド ル	14.78	20.23	18.35	6.87	10.65	4.41	10.53

資料：Baker et al〔2〕.

たり乳量が7カ国中最高であるということによってもたらされている。生産費の構成を他の国々と比較すると、1頭当たり飼料費が7カ国中最高であるが、飼料費以外の変動費は、カナダ、フランス、旧西ドイツに比べるとかなり低い。ため、変動費全体としては、カナダ、フランス、旧西ドイツよりはかなり低い。飼料費を多くかけ、1頭当たり乳量を増加させることで生乳単位当たり生産費を低めるということが米国酪農における規模拡大の過程で追求されている特徴であるが、そのことは、世界的にみた場合の、米国酪農経営の1つの特徴にもなっていることがこの国際比較からわかる。

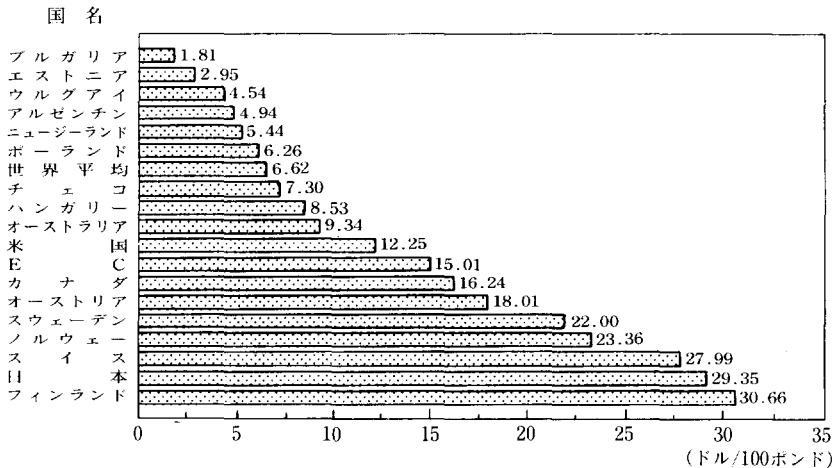
なお、この調査結果が1986年時点であることが注意されなければならない。為替レートは1985年のプラザ合意後全般的にかなりドル安に動いたから、近年における米国酪農生産費は1986年当時より相対的にさらに割安になっている可能性が大きいからである。1986年から92年にかけての1米ドル当りの各国の為替レート（年平均）の変化を具体的に示すと、1.39→1.21（加ドル）、

2.17→1.56 (独マルク), 6.93→5.29 (仏フラン), 2.45→1.76 (蘭ギルダー), 1.91→1.86 (NZドル) 等とドル安になっている。

ごく最近 (1993 年 12 月 6 日), 畜産振興事業団 (LIPC)『海外駐在員情報』123 号で, 豪州酪農研究開発公社 (DRDC) が米国のコンサルタント会社に委託して行なった生乳生産コストの国際比較データ (1992 年) が紹介された。それによると, ニュージーランド 14.5 豪 ϕ /ℓ, 豪州 23.9 豪 ϕ /ℓ, 米国中西部 32.7 豪 ϕ /ℓ, イギリス 41.1 豪 ϕ /ℓ, オランダ 57.2 豪 ϕ /ℓとなっている。Baker et al〔2〕の 1986 年時点における国際比較では対象となっていなかったイギリスと豪州が加わっている。豪州に比べると米国中西部のコストはかなり高いが, イギリスに比べるとかなり低い。1986 年時点では, ほぼ同水準だったオランダに対しては, 43% も米国 (中西部) が低くなっていることが特に注目される。蘭ギルダーに対する米ドルの価値は 28% 下がっているので, 為替レートの変化が大きく影響しているものと考えられる。

また, 畜産振興事業団 (LIPC)『海外駐在員情報』57 号で, OECD の報告書に基づく乳価の国別格差が示されているのをみても, 米国の見解は妥当のようである。それによれば, 最も低いニュージーランドを 1 としたときの各国の乳価は, 高い順に, ①フィンランド 5.6 ②日本 5.3 ③スイス 5.4 ④スウェーデン 4.0 ⑤イタリア 3.9 ⑥オーストリア 3.6 ⑦ノルウェー 3.6 ⑧スペイン 3.5 ⑨デンマーク 3.4 ⑩ポルトガル 3.2 ⑪カナダ 3.0 ⑫ベルギー 3.0 ⑬旧西ドイツ 3.0 ⑭オランダ 3.0 ⑮米国 2.9 ⑯アイルランド 2.9 ⑰イギリス 2.8 ⑱フランス 2.7 ⑲ギリシャ 2.6 ⑳豪州 1.7 となっている。

また, NMPF の Camerlo 会長は 1993 年 4 月 23 日の西部大規模酪農経営会議での講演で世界各国の生産者乳価の比較データによって, 乳製品貿易に主要な役割を果たしている国々の中では, 米国が競争力があると述べた (第 4 図)。補助金なしの低価格で, かつ乳製品輸出を拡大できる余地のある国はアルゼンチンのみであろうとしている。これも, ニュージーランド, 豪州の輸出余力は小さいとの前提で述べられていると解釈される。



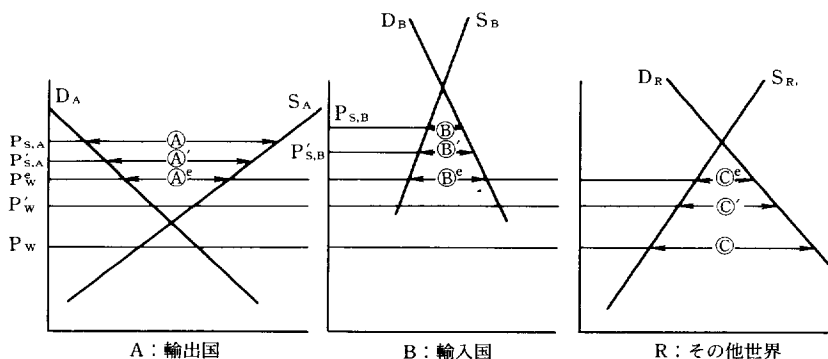
第4図 主要国の生産者乳価 (1991年)

出所: Camorlo [5].

② 国際乳製品価格の上昇

まず、一般的に、保護（輸入制限も輸出補助も）の削減は、国際価格の上昇をもたらすことを第5図でみておこう。第5図には、ある農産物の需給曲線の図が3つある。左から、A：輸出国、B：輸入国、R：その他世界 (rest of the world) である。まず、自由貿易下においては、 $\textcircled{A}^e$ の輸出と $\textcircled{B}^e + \textcircled{C}^e$ の輸入が等しくなる P_w^e の国際価格が形成される。しかしながら、現状では、輸出国Aでは、国内生産者価格を $P_{s,A}$ 、輸入国Bでは、 $P_{s,B}$ に支持しているので、Aの輸出は $\textcircled{A}$ に増え、Bの輸入は $\textcircled{B}$ に減り、その分Rの輸入が $\textcircled{C}$ に増えることによって、国際価格 P_w で均衡している。この均衡が成立するためには、輸出国Aは、 $(P_{s,A} - P_w)$ の輸出補助金、輸入国Bは、 $(P_{s,B} - P_w)$ の輸入課徴金・関税等をつけることになる。

さて、次に、A、Bともにいくらかの保護削減をし、国内生産者価格が $P'_{s,A}$ 、 $P'_{s,B}$ に下がると、Aの輸出量は $\textcircled{A}$ から $\textcircled{A}'$ に減り、Bの輸入量は $\textcircled{B}$ から $\textcircled{B}'$ に増え、 $\textcircled{A}' = \textcircled{B}' + \textcircled{C}'$ となる国際価格が P'_w で均衡する。 P'_w は、保護削減を行なう前の国際価格 P_w より高い。これで明らかなように、農業保護は、国際



第5図 保護と国際価格

$$\begin{aligned} A^e &= B^e + C^e \quad (\text{自由貿易均衡}) \\ A &= B + C \quad (\text{現行保護下均衡}) \\ A' &= B' + C' \quad (\text{保護削減下均衡}) \end{aligned}$$

注. P_s : 現行支持価格, P_w : 現行国際価格, $(P'_{s,A} - P_w)$: 輸出補助金,
 $(P'_{s,B} - P_w)$: 関税・課徴金

P'_s : 引下げられた支持価格, P'_w : P'_s に対応して上昇した国際価格

P_w : 保護の存在しない場合の国際価格

価格を低下させる作用をしている（保護削減は国際価格を上昇させる）。

さて、保護削減に伴う国際乳製品価格の上昇については、これまでの多くの比較静学モデル（本稿で取り上げた、ドゥンケル・テキストの影響をみるためのFAPRI〔7〕, USDA〔9〕, USDA〔10〕は年次変化を追っていく動学モデルである）による分析結果が、品目別にみて、乳製品に最も大きな価格上昇が起こるであろうことを予測している。これは酪農への保護が多く、多くの国々においてもっとも手厚いことの証左でもある。Blayney and Fallert〔4〕は、いくつかのこれまでの推定結果をまとめて紹介しているが、それは次のようになっている（第2表）。想定されている保護削減の程度が各分析で同じではないので、一概に比較はできないが、最低でも27%、最高で95%の上昇が見込まれている。

第2表 貿易自由化後の国際乳製品価格の推定上昇率

研究報告名	推定年次	国際乳製品価格の推定上昇率 (%)
OECD	1979～81	44
Tyers (1)	1980～82	61
USDA	1984	30
Tyers (2)	1985	27
Tyers (3)	1995	95
Parikh	2000	31
USDA	1986～87	65

出所：Blayney and Fallert〔4〕，39ページ。

③ ニュージーランド，豪州の供給余力

ニュージーランド等の供給力の問題については，筆者には，「USDA は米国酪農民の貿易自由化への懸念を和らげるために，やや意図的に，ニュージーランド等の供給余力の制約を強調しているきらいがある。」と思われた。この点を検証するため，コーネル大学に客員教授として滞在中のニュージーランドのリンカーン大学 Neil G. Gow 教授（畜産経営）にインタビューをした。同氏は，「供給余力は価格水準（牛乳の羊毛および羊肉に対する相対価格）に依存する。羊毛価格は近年大幅に下落してきている。こういう状況で，乳製品の国際価格が羊を乳牛に転換する方が得な水準まで上昇すれば，羊毛生産が生乳生産に転換されることによっても生産は拡大される。牧草だけでなく穀物を使って生産を拡大することも生産者はすでに考えている。」と述べた（ただ，穀物生産より草地に適した自然条件で，放牧で生乳生産を行うから国際的にみて生産費が低いわけであり，穀物に依存したのではその優位性が失われるという問題があるう）。

これを支持する事実が，豪州で現実起こっている。LIPC『海外駐在員情報』108号（1993年8月23日）は，厳しい不況に苦しんでいる羊毛生産者や穀物生産者が酪農部門に経営転換しはじめており，また，新規就農者も農業経営の第一歩として酪農を選んでいる例が多いと報じている。さらに，その結果が，乳製品輸出にも波及しつつあることが，1992年度（92年7月～93年6月）の

乳製品輸出の大幅増加となって現れ、将来の国際価格下落を懸念する声も出ていることが、LIPC『豪州議会の動向』No. 44 (1993年10月15日)で報じられている。

計量モデルによる予測では、過去の現実の観測データ期間において計測された供給の弾力性が、観測データの範囲を大きく超える変化の生じる場合にも使われるが、ここに制約がある。現状の価格水準において計測された供給の価格への反応の程度は、価格が大幅に上昇したり、逆に大幅に下落した状況ではまったく違うかもしれない。例えば、羊毛生産が生乳生産に転換されるような生産拡大は、過去のデータによる計測結果にはおそらく織り込まれていないだろう。もしそうなら、供給の価格弾力性は過小評価されていることになる。また、需要サイドについても、発展途上国の所得増大に伴う輸入需要の増大がモデルで想定されているより小さいこともありえよう。したがって、将来の国際価格を予測することは難しい。輸入障壁・国内支持の削減による乳製品需要増と輸出保護削減の両面の影響で、乳製品国際価格に上昇圧力が加わることはまちがいないが、それがどの程度に落ち着くかはわからない。

現状 (1993年2月) においては、乳製品の国際価格に対する米国の国内価格の比率は、バターで1.21倍、チーズで1.38倍、脱脂粉乳で1.46倍とまだかなり格差があるので、国際価格の上昇がFAPRIやUSDAのモデルで予測されているよりもかなり小さい場合には、農業調整法22条輸入割当の関税化は、特別セーフガード規定があるとはいえ、安い乳製品の国内市場への流入をもたらし、国内乳製品市場価格を下落させることはありうる。そのような下で、加工原料乳支持価格を引き下げなければ、政府は膨大な在庫を抱え込むことになる。したがって、加工原料乳支持価格は国内乳製品市場価格の下落に対応して引き下げられるであろう。加工原料乳支持価格の引き下げは、M-W価格（米国最大の加工原料乳地帯であるミネソタ・ウイスコンシン(M-W)の加工原料乳等級(グレードB)乳の乳製品工場調査によって得られる加工原料乳の「市場価格」)の下落につながり、M-W価格をベースにするマーケティング・オーダーの用途別価格を引き下げ、酪農家の収入を減少させるであろう。

しかし、ここに1つの打撃緩和策がある。それは、飲用乳価は貿易に直接的には関係しないので、GATTの規制を受けないということに基づいている。米国はマーケティング・オーダーによって、最低保証飲用乳価を定めることができるので、加工原料乳価が下がった場合には、飲用乳価プレミアム (Class I differential) を引き上げることによって、加工原料乳価の下落にもかかわらず、飲用乳価を高く維持し、プール乳価 (飲用と加工向けを加重平均した農家の受取価格) の下落を緩和することができる。この場合、加工原料乳地帯の打撃はあまり改善されず、飲用乳地帯の打撃だけが大きく緩和できるので、加工原料乳地帯と飲用乳地帯の間における何らかの「とも補償」(サイドペイメント) が同時に検討される必要があろう。飲用乳プレミアムを大きくして加工原料乳価下落の影響を緩和する可能性は、USDAの酪農課長によって示唆されている。

米国の生乳の用途別価格形成とプール乳価形成の確保の方法は、日本と対照的である。飲用乳プレミアムの決定には政府は直接関与しないかわりに生産者組織を強制的に強化(「指定団体」の指定)して一定の飲用乳プレミアムの確保が可能となるように図った日本に対して、米国は、酪農協の組織には手を触れないかわりに飲用乳プレミアムそのものを政府が最低保証しているのである。この米国の方法は、乳製品貿易自由化の影響を緩和する場合には非常に効果的である。酪農協のマーケットパワーだけに委ねた場合には到底維持できないような「価格差別」を政府が設定できるからである。

ところで、米国の乳製品輸入の関税化が現状からあまり変化をもたらしないうであろうことの傍証として、1992年のチーズの輸入が割当量に満たなかったことも指摘されている。ただし、チーズの輸入は米国の乳製品輸入の中では例外的に多く、国内消費量の4～5%が輸入されているが、バター、脱脂粉乳はこれまでほとんどめだつた輸入が行われていない。そこで気になるのは、ミニマム・アクセスの要請である。FAPRI〔7〕では、米国乳製品についてのミニマム・アクセスは問題にされていないようである。USDA〔10〕(USDA〔10〕では、単純に、すべての品目に36%削減を適用しているので、酪農については15%を見込んだFAPRI〔7〕とは想定が異なる)では、ドゥンケル・テキスト

の実施によって国際乳製品価格は1998年までに、ベースライン（現状延長）予測よりも10～15%上昇すると見込まれ、また、関税化しても関税率がかなり高いので、関税化自体は輸入増加につながらないが、ミニマム・アクセス条項を満たすための輸入増だけが必要になるとしている。ミニマム・アクセスの要請を満たすために、1998年までに生乳換算で14億ポンドの追加的乳製品輸入が必要となる結果、ベースライン（現状延長）予測よりも54%の輸入が増加すると予測している（第3表）。USDAは議会に対して、ミニマム・アクセス条項による輸入増以外は、全体としての影響は小さいという証言を行なっている。

USDAは、ドウンケル・テキストが出される以前の1991年5月にもウルグアイ・ラウドの影響評価を行なっている（USDA〔9〕）。1991年5月の予測は、米国とECの妥協を促すべく出されたドウンケル・テキスト以前の段階のものであるから、当然ながら、ドウンケル・テキストよりも大きな保護削減を想定したものとなっている。例えば、AMSを毎年7.5%削減することを想定している。その結果（第4表）と、ドウンケル・テキスト後の予測である先の第3表を比べ、さらに、酪農だけでなく、米国農業全体としての農産物輸出の増加への影響についてのドウンケル・テキスト前・後の予測を比較してみると、米国の立場がよく理解できる（第5表）。

酪農については、ドウンケル・テキスト前の、より大きな保護削減を想定し

第3表 ドウンケル・テキスト実施の米国酪農への影響のUSDA予測
——1992年3月——

項 目	1998年予測値	ベースライン値との比較 (%)
ブール乳価（\$/100ポンド）	13.00～12.75	0～-2
原料乳支持価格（\$/100ポンド）	10.10	0
生乳生産（10億ポンド）	162～160	0～-1
国内消費（10億ポンド）	157	0
輸 出（10億ポンド）	2.0	0
輸 入（10億ポンド）	4.0	54
農家収入（10億\$）	21.0～20.4	0～-3

出所：USDA〔10〕、18ページ。

第4表 ウルグアイ・ラウンドの米国酪農への影響の USDA 予測
——1991年5月——

項 目	1996年予測値	ベースライン値 との比較 (%)
ブール乳価 (\$/100ポンド)	11.02~11.00	-6~-7
原料乳支持価格 (\$/100ポンド)	9.40~9.10	-7~-10
生乳生産 (10億ポンド)	156.3~155.6	-3~-4
国内消費 (10億ポンド)	157.0~157.4	1
輸 出 (10億ポンド)	3.1	0
輸 入 (10億ポンド)	3.3	32
農家収入 (10億\$)	18.9~17.1	0~-10

出所: USDA [9], 31ページ.

第5表 米国農産物輸出の増加予測 (10億\$)

品 目	ベースライン値との比較 (%)	
	1996年 (1991.5予測値)	1998年 (1992.3予測値)
穀物・油糧種子	4.00~5.40	2.40~2.80
綿 花	0.30~0.40	0.30~0.40
肉	0.60~0.75	0.40~0.50
家きん肉・卵	0.10~0.15	0.10~0.15
果物・ナッツ	0.44~0.56	0.30~0.50
野菜等	0.25~0.32	0.20~0.30
煙 草	0.30~0.40	0.30~0.40
計	6.00~8.00	4.00~5.00

出所: USDA [9], 31ページ. USDA [10], 4ページ.

た予測の方が、総じて、マイナスの影響が大きくなっている (第4表)。しかし、米国農産物輸出の増加予測をみると、保護削減が大きい方が、主として穀物輸出の増大によって、米国の農産物の輸出が拡大し、穀物生産者を中心に、より大きな所得がもたらされることを示している (第5表)。世界的なドラスタチックな農業保護削減を米国が主張してきたのはこのためである。しかし、その代償として、酪農への打撃は大きくなるのである。酪農団体が、ダウンケル・テキストが提案される以前の時期に、「穀物のために酪農を犠牲にするな」と主張してきたのは、その意味で、確かに納得できるのである。

(3) 酪農団体等の分析・見解

酪農団体の関税化に対する見方はどうであろうか。例えば、酪農業界誌 *Hoard's Dairyman* は、1992年2月25日号で、「ドゥンケル・テキストが実施されれば、ミニマム・アクセス要請・関税相当額の削減による乳製品輸入の拡大、支持価格の引き下げによって、関連する政策も弱められ、米国生乳価格のさらなる下落が引き起こされる。22条輸入割当の撤廃は、E Cの輸出補助金の撤廃を伴わないかぎり行えない。ドゥンケル・テキストは“level the playing field”（競争条件を対等にする）から程遠い。」と批判している。同誌では、1986～88年平均で、米国乳製品の生乳換算輸入量は国内消費の1.9%であったから、その時点で、3%のミニマム・アクセスを実現したとしたら、乳製品輸入は41億ポンド、5%のミニマム・アクセスを実現したとしたら、乳製品輸入は68億ポンドに拡大されねばならないと試算している。ドゥンケル・テキストが提案される以前の時期には、酪農団体は、乳製品輸入の自由化については、「生乳換算で7ドルというような歪曲された国際乳価にさらされることはできない。今回の米国の提案は、1970年代はじめの Flanigan Report の再来であり、穀物のために酪農を犠牲にさせてはならない。我々はE Cを信用していない。E Cの輸出補助金の撤廃が確保されなければ自由化はありえない。」(*Hoard's Dairyman* の1990年8月10日号、10月10日号、10月25日号等参照)旨主張してきた。

ドゥンケル・テキスト提案後、NMPF(全国生乳生産者連盟)の政策分析課長 Vitaliano 氏は、1992年4月の北東部酪農会議1992年次総会で、ドゥンケル・テキスト実施の米国酪農への影響についてのNMPFの試算を紹介しているが(Vitaliano [13])、市場アクセスについては、次のように述べている。「ミニマム・アクセス条項によって、現状の約40億ポンド(全固形分ベースの生乳換算)の米国の乳製品輸入に、1998年までに、もう10億ポンドの追加的輸入が要請されるであろう。この10億ポンドの追加的輸入は、他の事情を一定とすれば、1998年の農家受取乳価を、ベースライン(現状延長)予測値の12ドル/100ポンドから、40セント(3.3%)低下させるであろう。また、1998年

の酪農家収入を、ベースライン（現状延長）予測値の200億ドルから、7億8千万ドル（4%）減少させるであろう。ミニマム・アクセス水準を超えて乳製品輸入が増加することもありうるが、それを予測することは容易ではない。それは、米国及び他の国々の乳製品需給の変化、国際価格の変化、為替レートの変動、特別セーフガード（輸入の急増に対応した関税のsnap-backシステム）の適用等に依存する。NMPFとしては、関税化には、かねてより強く反対してきており、ECに輸出補助の機会を残しすぎているダウンケル・テキストに沿ってラウンドを終結させるよりは、農業への合意は抜きにして終結させた方がよいだろう」。公式の姿勢はダウンケル・テキスト提案以前とあまり変化していないようにみえるが、ダウンケル・テキストの提案によって格段に緩やかな保護削減案になったことは、米国酪農家・団体にとってGATTへの姿勢を軟化させる材料になったと思われる。

実際に酪農団体の幹部と話してみると、非常にクールな見方をしていることに驚かされる。筆者らは1992年11月20日にNMPFの幹部への聞き取り調査を行なった。偶然にも、それはちょうど、ブレアハウス合意の成立した日であり、我々のインタビューのさなかに、米国とECとの合意成立のニュースが会議室に伝えられた。このような状況下にあったことが、NMPF幹部の発言に影響を与えた可能性もあるが、NMPF幹部は、次のように述べた。「生乳市場の国際化は避けられず、生産者は頭を切り替えねばならない。酪農こそ命で、政府が守るのは当たり前だと既得権利を主張することはもはやできない。我々は国民の中の小数派であり、予算の制約がきつい中で、医療保険、職業訓練等に金はいついても、酪農につく金はない。大統領選挙でも農業はほとんど争点にもならなかった。支持価格の引き上げ（1ドル/100ポンド）は一応連盟の目標だが、上げていく可能性はほぼゼロである。すでに、現在の支持価格は脂肪に関する以外は、その役割を果たしていないほど低い。支持価格はいずれなくなるであろう。なくなっても問題ではない。地域によっては（カリフォルニア、ニューメキシコ等）進歩的な考え（政府の保護はいらない）の人が増えている。また、古い考え方の地域（ニューヨーク、ミネソタ、ウィスコンシン等）の中

にも進歩的な考え方の人が増えている。ただ、クリントンは支持価格をなくした場合の調整過程の緩和のために、過渡的に不足払い制度の導入を検討しているようだ。」

このような NMPF の従来のイメージを狂わせるような発言が単なるポーズではないことが、1992 年 12 月の NMPF の年次総会で明らかになった。示された活動目標から、はじめて支持価格引き上げの目標値が消えたのである。もちろん、支持価格引き上げそのものを消したわけではなく、“increase supports to an adequate level”（支持を適切なレベルまで上げる）となっている。*Hoard's Dairyman* の 1993 年 1 月 10 日号は、こうした変化を、“NMPF and dairying enter a new era.”（NMPF と酪農は新しい時代に入った），“The U.S. dairy industry is in transition away from dependency on federal price supports.”（米国酪農業は連邦政府の価格支持への依存から脱却する過渡期にある）などと述べ、この第 76 回年次総会は、NMPF のワシントンでのロビー活動を変化させる歴史的転換点だとしている。

生産者のクールな見方は、比較的規模が小さく、ミネソタ、ウィスコンシン等とともに伝統的な酪農地帯に数えられているニューヨークの酪農協においても同じであった。比較的大規模酪農家を会員にしている Dairy Lea Cooperative Inc.（会員農家の年間平均生乳生産量は 0.9 百万ポンド）だけでなく、比較的小規模酪農家を会員にしている Eastern Milk Producers（会員農家の年間平均生乳生産量は 0.7 百万ポンド）においても、基本的に、支持価格の引き上げも、生産調整の実施も、22 条輸入割当の維持も無理だという見解を示した。

近年、支持価格の引き上げも、生産調整の実施も、22 条輸入割当の維持も、酪農団体の政府への要請のほとんどいづれも認められない状態が続き、生産者の間に、政府には期待できないとの気持ちが強くなってきていること、一方では、米国酪農の生産費は自由貿易下の国際競争で生き残れる水準だという最近の認識が、こうしたクールな発言に結び付いているとも考えられる。同時に、大規模経営の増加に伴って、生産者の間に、政府の規制に縛られないで自由に競争させてもらいたいという層が増えており、そうした層の意思が生産者団体

の決定に表立って現れてきて、団体の足並みが揃わなくなってきたことを示す事実がいくつかある。1992年には、California Milk Producers Association（会員農家の年間平均生乳生産量は14.1百万ポンド、Eastern Milk Producersの20倍の平均規模）等のカリフォルニアの酪農協が揃ってNMPFから脱退したし、伝統的な小規模酪農地帯の1つに数えられるニューヨーク州で、1991年、生乳価格の引き上げが酪農家の賛成が不足して否決されるというニュースが地元の新聞に大きく報じられた。ニューヨーク州コーネル大学の近くで約400頭の搾乳牛を飼養しているハーディ(Hardie)氏は、「乳価の変動が激しすぎるのは困るが、基本的に政府の介入はない方が競争が促進されていい。」と話している。

政権の交代が、酪農家に有利な政策をもたらすという期待をいだく人もいなかった。生産者がほとんど政府に期待していない中で、唯一、クリントン政権が加工原料乳支持価格を100ポンド当り50セント上げるという「噂」があるとして、政策価格の上昇をほのめかしたのは、USDAの酪農課長であった。実際には、クリントン政権の農業政策の5カ年計画は、政府の農業者への支払いを1998年までに、24.5%カットする一方で、農業プログラムを維持するための生産者への賦課金(assessment)を酪農、砂糖、大豆等について増額するというものであった。Hoard's Dairymanの1993年5月10日号によれば、クリントン・プランの下で、酪農家への賦課金は現状の11.25セント/100ポンドから18.79セントに上がる。前年の生産量を超えないと見込まれる約40%の酪農家は、リファンド(払戻し)が受けられるので、実際には、生産を増加させる酪農家によって負担される賦課金額は約30セントになるであろうという。支給を減らす一方で自己負担を増やすという厳しいものとなっている。

このような情勢も反映して、1993年4月の北東部酪農会議1993年次総会でも、いかにしてself-help(自助)をしていくかが議論された。その1つの柱はCCC在庫水準に応じた生産者賦課金の徴収による生産誘導、もう1つが乳製品輸出の振興であり、もう1つが乳製品の先物市場への取組みであった。「政府はもう何もしてくれないし、しようにも金がない。加工原料乳支持価格の引

き下げを防ぐには、生産者の自己負担である賦課金 (assessment) の引き上げによるしかない。CCC 在庫水準に応じて単価の増大する賦課金徴収システムを生産者自らで導入し、生産をコントロールできるようにしよう。また、乳製品輸出の振興によって国内加工原料乳価を引き上げよう。GATT が EC の輸出補助金、各国の輸入障壁を除いてくれれば、ニュージーランド、アイルランドについて世界で3番目に低い生乳生産費の米国酪農は世界市場に進出できる。我々自身が輸出を伸ばすためにイニシアチブをとるべきだ」というのである。また、「支持価格の引き下げによってもたらされた乳価の激しすぎる変動は、支持価格の引き上げの見込みがないので、将来も続くであろう。したがって、この価格変動リスクにうまく対処する方法を自分達でみつけねばならない。それは先物取引への参加である」というのである。すでに、1993年6月に、チーズと脱脂粉乳の先物市場が開設されることになっていたのも、この年次総会でも、Coffee, Sugar & Cocoa Exchange, Inc (CSCE) の副社長が、そのシステムとメリットを説明した。この4月から5月にかけては、全米各地で、CSCE が NMPF 等の生産者団体や乳業メーカー団体との共催で、“Managing Dairy Price Risk with Futures and Options” と題する無料セミナーを開催した。

もう1点、この会議で特に印象に残ったのは、ニューヨーク州の Upstate Milk Cooperative の George Mueller 氏の「something for nothing をやめよう」という呼びかけであった。これは、無理な高価格の維持にこだわり、仮に当座それに成功したとしても、それは結局、顧客を失い、国際競争にも敗れ、ニューヨーク酪農全滅への道であるといったような意味である。

また、NMPF の Camerlo 会長の1993年4月23日の西部大規模酪農経営会議での講演では、今後の開放貿易体制は、輸出拡大による利益を考えれば、米国酪農にとって好ましいことであり、輸出振興に向けてただちに取り組みを強化しようと呼びかけている (Camerlo [5])。生産者の姿勢がきわめて現実的で前向きであることにはいささか驚かされた。

ところで、NMPF は1993年春に「自助努力による乳製品需給安定法案」 (“Dairy Self-Help Initiative” Act, CCC の乳製品在庫水準に応じた生産者へ

の賦課金の徴収（前年よりも増産しなかった人は後に払戻しが受けられる）によって生産を誘導、輸出も振興するというもの）をまとめて議会への働きかけを行ない、立法化をめざしている。自主的な self-help 策になぜ議会のオーソライズを求めるのか。それは、米国では、法的拘束力なしでは、生産者全体にルールを守らせ、システムを稼働させることができないからである。NMPF はこれまでに、二段階価格制による生産調整の導入⁽⁵⁾のために、議会に働きかけを行なった。「強制的」生産調整が生産者団体によって「自主的に」行なえるという日本とは大きな違いである。すでに飲用乳価プレミアムの設定について述べたように、日本は団体を強制的に強化したのに対して、米国は酪農協には手をつけなかった（プレミアム自体を政府が保証した）。こうした組織力の差が、両国におけるこのような差を生む1つの要因であろう。

4. 輸出補助の削減と乳製品輸出振興計画 (DEIP)

乳製品輸出奨励計画 (DEIP, Dairy Export Incentive Program) は輸出補助金であり、輸出補助の削減はE Cだけの問題ではない。先の北東部酪農会議 1993 年次総会でも、E Cの輸出補助が下がり、各国の輸入障壁が削減されれば、輸出を伸ばせるとの発言があったが、DEIP 自体も輸出補助であるから、自らも現在のように輸出できなくなる可能性を忘れていないのではないかとやや疑問になるところである。

LIPC『海外駐在員情報』53号でも報じられているように、米国は乳製品輸出奨励計画 (DEIP) の積極的活用により、1992年に激しい輸出攻勢をかけた。Bailey〔1〕によれば、1992年にDEIPによって国内市場から隔離販売された生乳換算乳製品量は33億ポンドで、1990年の0.02億ポンド、1991年の6.5億ポンドに比べて飛躍的な増加である。それは国内乳価を、USDAの推計では1.23ドル/100ポンド、NMPFの推計では50セント上昇させる効果があったとしている。Bailey〔1〕は、33億ポンドのうち実際に1992年に米国から船出したものは19億ポンドであった (National Dairy BoardのSuber氏による)

から、国内乳価の引き上げ効果は64セント/100ポンドくらいが妥当だろうとしている。いずれにせよ、輸出による乳価引き上げ効果がこのように強調されるのは、先に1993年4月の北東部酪農会議1993年次総会でのself-help（自助）の議論として紹介したように、支持価格の引き上げが無理な中で、self-help（自助）する道は乳製品輸出の振興によって国内加工原料乳価を引き上げることだという認識と関連している。そもそもDEIPは、ECに対して「目には目」を示すことによって、ECにウルグアイ・ラウンドでの輸出補助削減に真剣に取り組ませるために企画された（USDA〔11〕）が、いまやこのプログラムは、それ以上の意味をもって、今後の米国酪農生き残り戦略である乳製品輸出拡大の突破口として使われているといえる。1993年のDEIPの割当量も、粉乳が前年比35.4%増、チーズが23.4%増というように大幅に増加している。こうした米国の動きに対して豪州からの非難が起きている。米国は主にECが50%以上のシェアを持っている市場を対象として補助金に基づく乳製品輸出をしてきたが、今回米国がねらいをつけたフィリピンの脱脂粉乳市場は、豪州が50%、ECが20%を占めており、米国がEC制裁の範囲を超えて乳製品への補助金付輸出を拡大しつつあることに抗議している（LIPC『豪州畜産の動向』No. 42, 1993年9月9日）。結局、米国はフィリピン向け脱脂粉乳輸出を取りやめた。ECの輸出補助金を止めさせるために始めたはずの措置が、いまや自らの積極的な武器として使われだしたことは確かに問題であろう。

米国の乳製品輸出への積極的姿勢は、NDB（全国酪農ボード）の日本・メキシコ市場開拓への姿勢にもみられる。NDBは正式名称をNational Dairy Promotion and Research Boardといい、生産者からの強制徴収（生乳100ポンド当たり15セント）を財源としてノンブランド（generic）の牛乳・乳製品の広告・販売促進事業を行う機関である。地方機関への配分を差し引いた後のNDB独自で使える総予算（1993年で74.8百万ドル）のうち、輸出マーケティングへの配分は約1%であり、担当のTomas Suber氏は、まだ少なすぎると嘆いているが、NDBの日本・メキシコへの販売促進事業費は、第6表のとおり、年々着実に増額されてきている。NDBは、93年度から新たに、農産物の輸出

第6表 全国酪農ボード（NDB）の日本・メキシコ向けの
米国乳製品販売促進事業予算（ドル）

	1990	1991	1992
日 本	80,000	200,000	600,000
メ キ シ コ	0	10,000	168,000

出所：NDB (National Dairy Promotion and Research Board).

促進を目的とする販売促進計画（MPP）の補助金交付対象団体に加えられた。また、NDBは先頃、「米国乳製品輸出連合（仮称）」の構想案を提示し、設立に向けて具体的な検討に入ったと伝えられている（LIPC『海外駐在員情報』92号、1993年4月26日）。NDBはbST（その乳牛への注入によって乳量が約12%増加するという牛成長ホルモン）の使用に賛成の立場をとったことを直接的原因としてウィスコンシンを中心とする小規模酪農層の署名運動で、その存続を問うレファレンダム（酪農家の全員投票）にかけられているが、NDBの輸出振興の姿勢を考えた場合、bSTに対する賛意は理解できる。つまり、bSTによる生乳生産増加と生乳単位当りコストの低減は輸出振興につながるからである。

さて、米国のDEIPと輸出補助削減の要請との関係を検討しよう。輸出補助は、1993年から1999年までの間に、1986～90年の平均レベルから、金額で38%、量で21%削減されなければならない。FAPRI〔7〕によれば、1998年時点で、現状延長ケースの米国のバター補助輸出量は、基準期間の実績値を79.5%上回ると予測されるので、かなりの削減が必要と見込まれる。これに対して、バター補助輸金額は基準期間の実績値を47.5%下回り、脱脂粉乳補助輸出量は基準期間の実績値を90.1%下回り、脱脂粉乳補助輸金額は基準期間の実績値を95.4%下回ると予想されるので、削減の必要は生じないとしている（FAPRI〔7〕の予測はブレアハウス合意前の「量で24%削減」に基づいている）。

第3表に示されているように、USDAの予測は、1998年の乳製品輸出は20億ポンド（乳脂肪ベース換算）で、ベースライン予測と変わらない、つまり、

ドウンケル・テキストは全体として米国の輸出量に影響しないというものになっている。USDA の ERS (経済調査局) の Steven A. Neff 氏は、

“Because the US was operating other export programs in the base period, DEIP exports during the transition period would be allowed up to a level about equal to the 1992 DEIP.” (米国は、基準年次においては、DEIP 以外の輸出プログラムを使っていたので、移行期における DEIP による輸出はほぼ 1992 年のレベルまで許容されるであろう。)

と述べている。

NMPF は、補助金付輸出は、バターとバターオイルで 40 億ポンド (全固形分ベース換算) まで、脱脂粉乳で 10 億ポンドまで認められるであろうとしている (Vitaliano [13])。

上記の乳製品輸出に関する FARPI, USDA, NMPF 等の見通しについては、モデルの詳しい仮定や算出根拠が十分明らかにされていないので、ここでは数字を紹介するにとどめた。

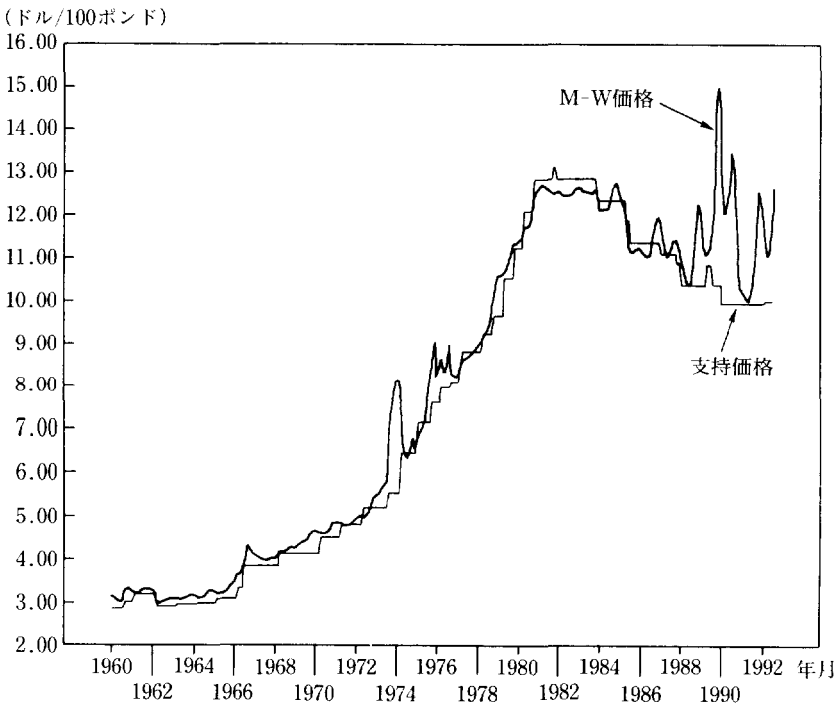
5. 保護の総合的計量手段 (AMS) の削減と加工原料乳支持価格

保護の総合的計量手段 (AMS) の基本的部分は、(国内支持価格－固定基準価格)×対象数量 で計算される。この場合、1986～88 年の平均レベルとしての固定された基準国際価格 (world reference price) を基にするので、国際価格の上昇によって自動的に AMS が削減できるということはない。したがって、対象数量の変化を考えなければ、国内支持価格が、1986～88 年の平均水準から 20% 削減されなければならない。しかし、1986 年以来すでに実施されている削減は、20% 削減の一部として含めてよい。ここで、生乳の国内支持価格は、国際乳製品価格に対応するものとしての加工原料乳支持価格と考えられる。飲用乳は基本的には非貿易品目であるから、マーケティング・オーダーで決まる最低保証飲用乳価は、GATT の上では問題にはならないと思われる。

米国の加工原料乳支持価格の動きをみると、1986 年以来すでに実施されて

いるAMSの削減はかなり大きいことが読み取れる（第6図）。USDA〔10〕によれば、1986～88年（adjusted for credit to 1986）における乳製品のAMSは5,766百万ドルで、すでに1991年には4,116百万ドルになっており、29%削減されているとしている。FAPRI〔7〕による1986年のAMSは8,193百万ドルで、1993年には、すでに22%の削減が達成できると見込んでいる。

いずれにしても、AMSの20%削減はすでに達成されているので、追加的削減はほとんど生じないということになる。つまり、現行の10.10ドル/100ポンドを引き下げる必要はないということになる。



第6図 米国の加工原料乳支持価格とM-W価格
(3.5%乳脂肪換算)

出所：Dr. John E. Lenz の講義（コーネル大学の Dairy Markets and Policy, Fall 1992）用資料。

USDA の FAS (海外農業局) の発表により、ドゥンケル・テキストの実施による米国の加工原料乳支持価格及び国内乳価への影響に対する USDA の見解を要約すると、次のようである。

“Our analysis shows that the Dunkel Draft Text, as it now stands, would have only a small affect (sic) on prices and production. Based on our interpretation of the Dunkel Draft Text, the support price for milk would not have to be reduced from current levels because dairy support is already lower than required under the text. Because the market access provisions of the Dunkel Draft Text call for increased access opportunities for dairy to be phased in over the six-year transition period, increased imports should have relatively small effects on domestic prices. We do not expect any imports above the minimum or current access levels required by the text because of the protection provided by the tariff equivalents.” (Blanchard 氏からの書簡による。) (我々の分析は、現状のままのドゥンケル・テキストであれば、生乳価格及び生産にわずかな影響しか与えないであろうことを示している。ドゥンケル・テキストに対する我々の解釈に基づく、生乳支持価格はすでにテキストの要請する水準を下回っている、現状からの新たな引き下げの必要はないであろう。テキストの市場アクセス条項は6年間の移行期間を通じて徐々に乳製品市場への参入機会を高めることを要請しているので、輸入増加の国内価格への影響は比較的小さいであろう。関税相当額による保護があるので、テキストが要請するミニマム・アクセス (あるいは現状輸入量) を超える輸入は見込まれない。)

6. 結 論

これまでみたように、ドゥンケル・テキストの要請に伴う米国酪農への影響は、ミニマム・アクセスによる若干の輸入増加以外は非常に小さいと USDA は見込んでいる。

この USDA の見解は、今後国際乳製品価格がかなり上昇するであろうという見込みに大きく依存していることに留意する必要がある。国際価格の予測には、供給の弾力性の数値、供給関数のシフトの可能性（特にニュージーランド・豪州の羊毛等からの酪農への転換）等に関する不確定要素が多い。乳製品国際価格の堅調を背景に、不況に苦しむ羊毛・穀物からの酪農への転換は豪州で現実に進み、飛躍的な輸出の増大につながっている。もし、発展途上国の所得増大に伴う輸入需要の増大がモデルで想定されているより小さい下で、輸出余力は想定以上に大きかったとなれば、国際価格の上昇は USDA 等の予想よりはるかに小さいこともありうる。そうなれば、農業調整法 22 条輸入割当の関税化の影響は、特別セーフガード規定があるとはいえ、価格支持政策に波及し、さらにマーケティング・オーダーに波及すると考えられる。ただし、非貿易品目（GATT の規制外）の飲用乳において、日本とは違い、マーケティング・オーダー制度による最低保証飲用乳価の設定ができる米国では、それを高く設定することによって規制緩和の打撃（加工原料乳価の下落）は和らげられるであろう。飲用乳価への政策価格がなく、加工原料乳価の下落が飲用乳価の下落にかなり連動する可能性の高い日本と比べると、米国は保護削減の影響を緩和する有利な条件をもっているといえる。

また、USDA の見解は、米国酪農の生産費が国際的にみてけっして高くはなく、ニュージーランド・豪州の輸出余力の制約を前提とした上で、米国酪農の国際競争力は十分にあるという認識に基づいていることに留意する必要がある。ニュージーランド・豪州の輸出余力の制約については、米国の見込みはやや楽観的にすぎると考えられるが、日本で漠然といだかれているイメージに比べて、米国の生乳生産費が国際的にみてそれほど高くはないのは事実であり、生産者もこの点に自信を持ちつつあるようにみえる。

すでに、米国では、近年、加工原料乳支持価格が「支持価格」と呼ぶには低すぎる水準まで低下しており、M-W 価格が文字どおり「市場価格」として、乱高下を繰り返すようになった。政府によって、支持価格が引き上げられることをすでに期待していない生産者たちは、今後は、self-help の時代だとして、乳

製品の先物取引への参加によって、過度の価格変動リスクの回避に取り組む一方、米国酪農の国際競争力は十分にあるという認識に基づいて、積極的な乳製品輸出の拡大によって、加工原料乳価の引き上げ、所得の増大を図るという方針を打ち出している。現状・今後を冷静に受け止め、政府に頼らず、自らの手で攻撃的に防御しようという姿勢である。今後も進むであろう規制緩和の時代への米国酪農家の心構えはすでに整いつつあるといえよう。ただし、現在の乳製品輸出の拡大策が、ECを「目には目を」で制裁するためだけの一時的措置であったはずの輸出補助(DEIP)を、結局自らの積極的な武器として、GATT合意前に市場開拓をしてしまおうという意図の下に、やみくもに使用し始めていることは、豪州等からの抗議をうけるのは当然であろう。

また、米国生乳生産者の意見が十分に一致しているわけでないことも留意されるべきである。1993年6月21日に開催された全国酪農サミット（はじめての試み）では、中西部の小規模酪農家を中心にした「輸入制限を前提とした新たな生乳の供給管理制度を求めるべき」という意見と、「これ以上の政府助成や保護は期待できないから、乳製品の輸出に目を向けるべき」という大手酪農協を中心とする意見とが鋭く対立したという（LIPC『海外駐在員情報』100号）。しかし、同サミットに参加した大学関係者から「このサミットは、家族による酪農経営の保護を主張するグループに対して言いたいことを言わせる、いわばガス抜きの日だ」との評価があったように、全体の流れは、大規模酪農家を中心にした意見の方向に進みつつあると考えられる。これは、NMPF（全国生乳生産者連盟）の役員が、各農協1人ではなく、集乳量規模に応じて配分されるという組織体制とも密接に関連していると思われる。ミネソタ・ウィスコンシンを中心とした伝統的な小規模酪農地帯の地盤沈下と南西部の大規模酪農と大規模酪農協の発展がNMPFの意見を変化させてきているといえよう。

米国酪農における変化の流れをまとめてみると、次のようにいえよう。加工原料乳の支持価格の段階的引き下げの中で、南西部を中心にした大規模酪農の増大は、米国の生乳生産費の低下をもたらした。それは、ドル安と相まって、国際的にみた米国生乳生産費の相対的水準を低下させた。また、支持価格の引

き下げは、すなわち CCC の乳製品買取り価格の引き下げであり、これとドル安が相まって、国際的にみた米国乳製品価格の割高の度を緩和した。一方、GATT（関税と貿易に関する一般協定）のウルグアイ・ラウンドにおいて、輸出補助の削減、輸入数量制限の関税化が提案され、世界的な農業保護が削減の方向に向かっている。このような状況下で、米国酪農の少なくとも大規模層は、国際的にみて米国の生乳生産費が相対的に低くなってきている下で、関税化は大きな問題ではなく、むしろ、ECの輸出補助金により歪曲された低い国際価格が是正されれば、米国酪農は乳製品輸出を伸ばすことで発展を持続できるということに着目しはじめたのである。大規模酪農の増大と大規模酪農協の発展は、理事がメンバー農協の集乳量規模に応じて決まるという NMPF の組織構造を通じて、彼らの意見が連盟に反映され、かつて保護の「聖域」とまで呼ばれた NMPF の活動に変化をもたらしはじめた。その結果、支持価格の引き下げを容認し、構造変化（規模拡大）を促進し、世界に目を向けるという方向性がでてきているように思われる。

ほとんど自国市場への輸入もシャットアウトしてきたような保護下にある米国酪農が、いまや生き残りの道として輸出振興を大々的に推進している。この発想転換の速さと積極的姿勢には驚かされる。日本はもっとも有望な輸出市場のターゲットとみなされている点も留意しなければならない。1989 年以来認可が近いといわれ続けてきた bST（牛成長ホルモン）もついに認可された（1993 年 11 月 8 日）。ウイスコンシン、バーモント州等の小規模酪農地帯選出議員の力により、FDA（食品医薬品局）の認可後に 90 日間（原案は 1 年であったが削られた）のモラトリアム（使用猶予期間）を設定するという異例の措置がとられることにはなったものの、使用は早晩開始される可能性が大きい。消費者・動物愛護団体等の反対も根強いとはいえ、実際に bST 使用乳と非使用乳を区別することは不可能である（実は、米国の消費者は知らないが、指定された大学・酪農家等で実験用に使用された bST による牛乳はすでに流通している）。米国での bST の使用開始は、米国酪農の輸出シフトをさらに加速するであろう。国際化の避けられない今日、こうした現実を直視して、日本酪農の生き残

りを考える必要がある。

〔付論〕 ウルグアイ・ラウンドと NAFTA

マルチの GATT 交渉と並行して行われている米・加・メキシコ 3 国間の NAFTA（北米自由貿易協定）の合意内容・将来の影響とドゥンケル・テキストのそれとの比較検討はマルチとバイの交渉の関係を考える上で興味深い。

NAFTA は基本的に EC 統合に対抗する北米地域内自由貿易を志向するものであるから、最終的にはすべてのモノの行き来を自由（無関税）にすることがめざされる。したがって、EC の抵抗によって、米国のドラスチックな提案が無し崩しにされてきたドゥンケル・テキストに比べてはるかに保護削減の程度が大きいのは当然である。

ただし、酪農については、保護水準の高いカナダは、影響が大きすぎるとして酪農を除外することを主張し認められたため、酪農についてのドラスチックな保護削減は、米国・メキシコ間の 2 国間協定となる。その内容は、両国は、ほとんどの乳製品を 10 年間の「関税割当」の後に無関税にすることになっている。例えば、米国はメキシコからのチーズ輸入に対して、当初 5,500 トンの無関税の輸入枠を設定し、それを超える分については 69.5% の関税をかける。無関税の輸入枠は毎年、その前年の 3% ずつ拡大される。関税は 10 年間のうちにゼロにする。メキシコは米国からのチーズ輸入に対して、無関税の輸入枠は設定せず、20~40% の関税を課して、これを 10 年間のうちにゼロにする。メキシコは米国からの脱脂粉乳輸入に対して、当初 40,000 トンの無関税の輸入枠を設定し、それを超える分については 139% の関税をかける。無関税の輸入枠は毎年、その前年の 3% ずつ拡大される。関税は 10 年間のうちにゼロにする (Rosson and Williams〔8〕)。

メキシコの生乳生産は今後も当分需要を満たせないと予想されるので、物流は、基本的に米国→メキシコの一方通行であり、米国は南西部諸州からの飲用乳の輸出も含めてメキシコへの輸出を拡大し、この 2 国間協定によって利益を得ることが期待されている。したがって、米国の酪農生産者団体は、GATT

への反対とは180度転換して、農業調整法22条輸入割当を適用しないというドラスチックな保護削減であるにもかかわらず NAFTA には反対してこなかった。GATT では輸入割当撤廃反対、NAFTA では賛成という使い分けを行ってきた点が注目される。米国生産者にとっての、当面の唯一の問題は、EC等がメキシコを隠れ蓑にして、この協定にタダ乗りし、農業調整法22条輸入割当をくぐり抜けることである。したがって、そのような迂回輸入は阻止することとされている。

このように、マルチの GATT とバイの米・メキシコ協定とは大きく中身が異なる。ブロック内だけに有利な待遇を提供するこのような協定は、GATT の精神に反する面もあり、GATT との整合性が検討されるべきであろう。

注(1) ドンケル・テキスト実施が米国農家所得に与える影響の品目別の予想値は、USDA [10] によれば、小麦3～4%増、とうもろこし1～2%増、大麦1～3%増、ソルガム0～2%増、コメ3～4%増、綿花2～3%増、大豆1%増、煙草5～9%増、砂糖±ゼロ、ピーナツ8～14%減、酪農0～3%減等となっており、砂糖、ピーナツ、酪農以外の品目では、所得増加が見込まれている。

(2) ラウンドの進捗状況・今後の見通しについて全中ワシントン事務所の小林寛史氏および農業総合研究所の千葉典氏から貴重な情報提供をいただいた。その他、本節の記述は、USDA [12]、USDA の酪農課長 W.H.Blanchard 氏からの書簡(1993年5月14日付)等にも依存している。

(3) 穀物の場合は「買入れ」であるが、乳製品は買取りである。CCC に売り渡すかどうかは乳業者の意思であり、政府の「買い出動」ではない。各乳製品の CCC 買取り価格は、その価格での製品の買取りによって生乳レベルでの加工原料乳支持価格が間接的に達成され得る水準でなくてはならない。したがって、加工原料乳支持価格から、乳業者の製造販売経費と当該乳製品1単位を製造するための原料乳必要量等を勘案して、逆算する形で政府が決定している。M-W価格はすべてのマーケティング・オーダーの用途別乳価決定のベースとなっている(1960年以降)。M-W価格は加工原料乳の「市場価格」と称されるが、最近の数年間を除き、CCC の乳製品の無制限買入れによって間接的に支持される加工原料乳の支持価格とかなり近い水準で推移してきた(つまり、それを実現する CCC の買入れがよく機能した)ので、M-W価格そのものが、日本の固定的な保証価格に類似するものであったといっても過言ではない。ただし、近年の支持価格の段階的引き下げによって、M-W価格は、支持価格の上方で、乱高下を繰り返すようになり、「市場価格」の呼称がふさわしい状況が到来している。ここ数

年間を除けば、加工原料乳の「市場価格」たるM-W価格と、加工原料乳の「支持価格」がかなり近い水準で推移してきたということは、この間接的加工原料乳価支持政策が長年にわたりよく機能してきたことを意味している。

我が国では、1961年の「畜安法」で、現状の米国の方法に類似した間接的価格支持政策を導入したが、加工原料乳の支持価格から逆算して乳製品の買取り価格を決めるのではなく、その反対に、乳製品の需給動向を反映した「安定指標価格」から逆算して加工原料乳の「安定基準価格」を決めたため、加工原料乳価が、生産者にとって低すぎ、結局、1966年の「不足払い法」の導入で、直接的な生産者への保証価格が設定されるに至ったのである。我が国では、乳製品の「安定指標価格」は、米国のように「支持価格」に基づいた買取り価格ではないので、LIPCの買取り・放出は、CCCのように、その価格で無制限に買取る（在庫抑制のため、在庫水準に応じて支持価格を引き下げるシステムが1985年農業法で導入されている）のではなく、その価格の90～104%の範囲内に乳製品価格をおさめるべく発動された（1979年以降、財政難から国産乳製品の買取り業務は停止され、金倉助成がそれに代わった）。

(4) それぞれの乳製品のCCC買取り価格の算定基準は次式で示される。

- ① チェダーチーズ買取り価格＝(加工原料乳支持価格＋チーズ製造経費－ホエイ価値)/
(生乳単位当りチーズ製造量)
- ② バター買取り価格＝(加工原料乳支持価格＋バター製造経費)×(バター比率)/(生乳
単位当りバター製造量)
- ③ 脱脂粉乳買取り価格＝(加工原料乳支持価格＋脱脂粉乳製造経費)×(1－(バター比
率))/(生乳単位当り脱脂粉乳製造量)

ここで、生乳100ポンド当りのチーズ・バター・脱脂粉乳製造経費は、それぞれ1.37, 1.22, 1.22(ドル)。生乳100ポンド当りのチーズ・バター・脱脂粉乳製造量は、それぞれ10.1, 4.48, 8.13(ポンド)。「バター比率」(butter's %)は、コーネル大学のノバコビク(Novakovic)教授の用語で、USDAが結合産物であるバターと脱脂粉乳との間のウェイトを調整して両者の価格変更をしていることを示す。従来両者の配分は50:50(つまり、バター比率50%)であったが、バターの過剰に対応して、1990年1月の新価格発表時には、バター比率は約43%に下がった。1993年7月時点では、ほぼ26%まで下げられた。

- (5) 米国の歴史において、強制参加の(mandatoryの)生産調整が行われたことはない。1983年酪農煙草調整法のMDP(Milk Diversion Program)、1985農業法のDTP(Dairy Termination Program)ともに自由参加の(Voluntaryの)プログラムであった。米国では、通常、政府はプログラムは提供するが、それに参加するかどうかは、個々の生産者の意思に委ねられる。

〔参 考 文 献〕

- 〔1〕 Bailey, K. "Milk Prices Surge under DEIP," *Hoard's Dairyman*, May 10, 1993.
- 〔2〕 Baker, D. et al, *Estimates of the Cost of Producing Milk in Seven Major Milk Producing Countries, 1986*, ERS/USDA, Staff Report No. AGES 9056, August 1990.
- 〔3〕 Blanchard, W. H., *Exempts from Draft Final Act Required by US/EC Blair House Agreement*. Personal Memorandum, May 1993.
- 〔4〕 Blayney, D. P. and R. F. Fallert, *The World Dairy Market-Government Intervention and Multilateral Policy Reform*. Staff Report AGES 9053, U. S. Department of Agriculture, Economic Research Service, August 1990.
- 〔5〕 Camerlo, Jr., J. P., *Free-Trade Agreements: Effects on the U. S. Dairy Industry*, (presented at the Western Large Herd Dairy Management Conference on April 23, 1993).
- 〔6〕 Dunkel, Arthur, *Text on Agriculture*, MTN. TNC/W/FA, 1991.
- 〔7〕 Food and Agricultural Policy Research Institute (FAPRI), *Implications of a GATT Agreement for World Commodity Markets, 1993~98: An Analysis of the Dunkel Text on Agriculture*, Staff Report #3-92, 1992.
- 〔8〕 Rosson, C. P., and Williams, G. W., "NAFTA Provisions for Agriculture," *Choices*, Fourth Quarter 1992.
- 〔9〕 U. S. Department of Agriculture (USDA), *Economic Implications of the Uruguay Round for U. S. Agriculture*, Office of Economics, May 1991.
- 〔10〕 U. S. Department of Agriculture (USDA), *Preliminary Analysis of the Economic Implications of the Dunkel Text for American Agriculture*, Office of Economics, March 1992.
- 〔11〕 U. S. Department of Agriculture (USDA), *Dairy Export Incentive Program*, FAS Fact Sheet, Foreign Agricultural Service, September 1992.
- 〔12〕 U. S. Department of Agriculture (USDA), *Western Europe-Agriculture and Trade Report-Situation and Outlook Series*, Economic Research Service, RS -92-4, December 1992.
- 〔13〕 Vitaliano, P., "International Trade in Dairy Products: Myths and

Realities," in *The Northeast-A Continuing Force in the U. S. Dairy Industry*. Proceedings of the 1992 Northeastern Dairy Conference Annual Meeting, April 1992.

- [14] 全農林『都市と農村をむすぶ』第43巻第5号, 1993年。
- [15] 畜産振興事業団(LIPC)『海外駐在員情報』各号。
- [16] 畜産振興事業団(LIPC)『豪州畜産の動向』各号。
- [17] 畜産振興事業団(LIPC)『豪州議会の動向』各号。
- [18] Hoard's Dairyman 社, *Hoard's Dairyman*, 各号。

〔付 記〕

本調査にあたり多大な援助をいただいた畜産振興事業団デンバー事務所の田原高文氏, 聞き取り調査に同行し, いろいろな示唆をいただいた帯広畜産大学佐々木市夫教授, 国際食料政策研究所大賀圭治氏(現国際農林水産業研究センター国際研究情報官), 素稿に目を通して貴重なコメントをいただいた農業総合研究所須永芳顕経済政策部長に, 記して謝意を表したい。なお, 本稿は, 1993年12月6日脱稿した。

〔要 旨〕

ウルグアイ・ラウンドと米国酪農

鈴木 宣 弘

米国は、ウルグアイ・ラウンドにおいて、当初からドラスチックな保護削減を主張してきたが、少なくとも米国酪農の利益を考えた場合、ウェーバーをはじめ多くの保護措置で守られ、それ故に国際競争力は低いから、保護削減は米国酪農に大きな打撃を与えるのではないかとという疑問が生じる。これに対する USDA の見解は、「米国の生乳生産費は E C 各国と比べれば遜色ない。E C の輸出補助金により歪められた低い乳製品国際価格が是正されれば米国は競争できる。これまでほとんど輸入をシャットアウトしてきた米国乳製品市場にニュージーランド、豪州からの輸入がなだれ込む心配はないか」というが、草に依存するニュージーランド、豪州の供給力にはかぎりがあるので、国際価格はニュージーランド、豪州の生産費水準の方向に下がるのではなく、大幅に上昇し、生乳換算で、現状の米国の加工原料乳支持価格水準のあたりに落ち着く。したがって、米国乳製品市場にはほとんど変化がない。」というものであり、それは、USDA による生乳生産費の国際比較結果や FAPRI のドUNKEL・テキスト実施の影響に関する予測結果と整合的である。また、生産者サイドも、中西部の小規模酪農家を中心にした「輸入制限を前提とした新たな生乳の供給管理制度を求めるべき」という意見と、「これ以上の政府助成や保護は期待できないから、乳製品の輸出に目を向けるべき」という大手酪農協を中心とする意見との対立があるものの、全体の流れは、大規模酪農家を中心にした意見の方向に進みつつある。保護で守られ、競争力の弱いと思われてきた米国酪農の最大の目標が今や輸出振興であるというのは驚くべきことである。

米国酪農におけるこうした変化の流れをまとめてみると、次のようにいえよう。加工原料乳の支持価格の段階的引き下げの中で、南西部を中心にした大規模酪農の増大は、米国の生乳生産費の低下をもたらした。それは、ドル安と相まって、国際的にみた米国生乳生産費の相対的水準を低下させた。また、支持価格の引き下げは、すなわち C C C の乳製品買取り価格の引き下げであり、これとドル安が相まって、国際的にみた米国乳製品価格の割高の度合を緩和した。一方、ウルグアイ・ラウンドにおいて、輸出補助の削減、輸入数量制限の関税化が提案され、世界的な農業保護が削減の方向に向かっている。このような状況下で、米国酪農の少なくとも大規模層は、国際的にみて米国の生乳生産費が相対的に低くなってきている下で、関税化は大きな問題ではなく、むしろ、E C の輸出補助金により歪曲された低い国際価格が是正されれば、米国酪農は乳製品輸出を伸ばすことで発展を持続できるということに着目しはじめたのである。大規模酪農の増大と大規模酪農協の発展は、理事がメンバー農協の集乳量規模に応じて決まるという NMPF の組織構造を通じて、彼らの意見が連盟に反映され、かつて保護の「聖域」とまで呼ばれた NMPF の活動に変化をもたらしはじめた。その結果、支持価格の引き下げを容認し、構造変化（規模拡大）を促進し、世界に目を向けるという方向性ができてきているように思われる。