

刊行のことば

世界は一刻も休んでいない。しかも、今日は、交通通信の発達により、国境を越えた人、物、金、情報等の流通がますます活発になりつつある。いわゆるグローバルゼーションの流れの中で、世界各国の社会経済は、過去には見られなかったような速さで変化しつつある。農業といえども、その例外ではあり得ない。

日本の農業も、独自の条件をもっているとはいえ、世界の農業とのつながりは、ますます大きくなっている。世界とともに考え、世界とともに伸びるのが、日本農業の今日の使命である。この叢書の目的とするところは、まさにこの使命を忠実に実行するところにある。

編集委員

安藤光義　　鈴木宣弘  
加瀬良明　　立川雅司  
河原昌一郎　三石誠司  
                  (五十音順)

アメリカ 2008 年農業法

解題 / 解説 服部信司

解題	2
アメリカ 2008 年農業法 - 主要部分	8
1 作物計画	8
2 保全	25
3 貿易	31
4 栄養	34
5 エネルギー	34
10 園芸・有機農業	37
11 畜産	38
12 作物保険と災害支援	40

## 解 題

服部 信司  
(東洋大学教授)

### 1 2008年農業法の特徴

#### (1) 大統領拒否権を乗り越えて成立

アメリカの2008年農業法(Food, Conservation, and Energy Act of 2008)は、2008年6月18日に成立した。ブッシュ大統領は拒否権を発動したが、それを乗り越えて(議会の三分の二以上の賛成を得て)、下院において317:109、上院において80:14の圧倒的多数で可決され、成立したのである。

大統領が拒否権を発動したということは、2008年農業法の内容をめぐって、議会・農業団体と政府との間に基本的な違いがあったことを意味している。

#### (2) 議会と政府の立場、その背景

政府(ホワイトハウス・農務省)は、アメリカ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としたのに対し、議会・農業団体は、現状維持、すなわち2002年農業法の骨格{固定支払、CCP(Counter Cyclical Payment:不足払い) 融資不足払い:図1参照}を維持・継続することを基本とすべきとしたのである。その背後には、現行政策がよいとする多数の生産者が存在する。

改革を志向する政府の態度の背景には、2005年3月に示されたアメリカ綿花補助金についてのWTO裁定があった。裁定は、“綿花に対するアメリカの補助金は、WTO協定に違反する”というブラジルの提訴をほぼ全面的に認めたのである。すなわち、

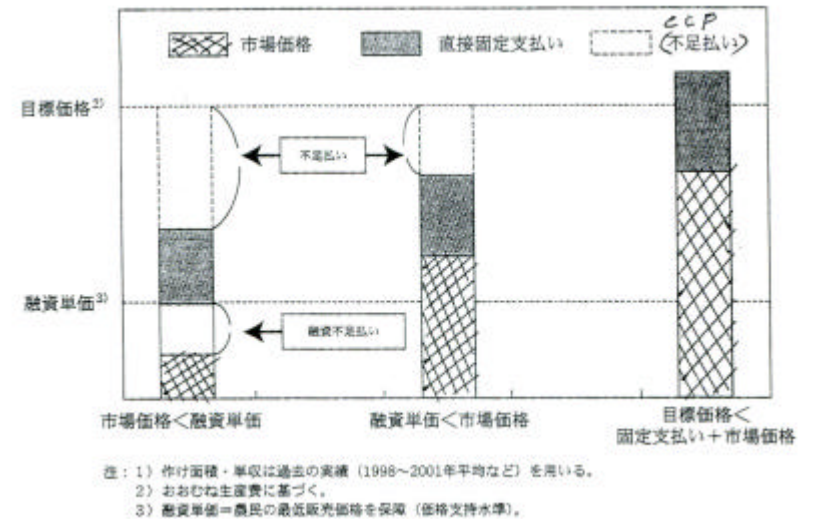
1) 輸出業者が輸出信用保証を得る際に政府に払う低い手数料(農業法で1%以下と定められている)と実際のコストとの差は輸出補助金であり、綿花ステップ2支払(国産綿花を用いる国内加工業者と国産綿花を輸出する業者に与えられる補助金)は禁止されている補助金であるから、両者を、2005年7月1日

までに廃止すべきである。

2) アメリカは固定支払を保護削減・対象外の「緑の政策」(表1)にしているのであるが、綿花の作付け面積から「野菜・果樹を除外」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、固定支払が反することになる。従って、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」となる。

3) 価格に依存する補助政策(CCP、価格支持、融資不足払い)に伴う綿花への補助金は、価格を押し下げ、ブラジルの利益を損なっている。従って、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である。

(図1) CCP(不足払い)と融資不足払い



固定支払は、綿花に対してだけでなくトウモロコシ・小麦などの基幹作物に対しても支払われている。また、「価格に依存する補助政策」はトウモロコシ等の基幹作物の所得保障政策として用いられてきた。こうしたことから、政府

(2008年農業法策定当時：2006 - 2007年のジョハnz農務長官)は、「他国からアメリカ農産物についてこれ以上のWTO提訴を受けないためには改革が必要」としたのである。

“WTO協定に整合的な農業政策にする”ということは、(1)「価格に依存する補助政策」(WTO協定上、保護削減対象の「黄の政策」)を廃止して固定支払などの「緑の政策」に切り替えるか、あるいは、(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」の支出水準を引き上げていくかである。

政府は、2007年1月に提案した政府案<sup>(注1)</sup>において、(2)の方向を提示した。しかし、議会は、その方向を取らず、逆に、2008年農業法において、現状維持を基本とし2002年農業法の骨格を維持したうえで、高騰した価格を基準とする収入保障(平均作物収入・選択支払)を、CCP(不足払い)の選択肢として導入したのである。

(表1) WTO協定での国内農業政策の分類

分類	内容	保護削減との関わり
緑の政策	<ul style="list-style-type: none"> <li>生産や貿易を歪曲しない政策</li> <li>価格や生産量あるいは生産のタイプに関係しない</li> <li>WTO協定で特定</li> </ul>	保護削減の対象とせず
青の政策	<ul style="list-style-type: none"> <li>生産調整のもとでの直接支払</li> </ul>	同上
黄の政策	<ul style="list-style-type: none"> <li>生産や貿易を歪曲する政策</li> <li>個別作物の価格や生産量に係る</li> <li>価格支持政策など</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>保護削減の対象</li> <li>ウルグアイラウンド合意で20%削減</li> </ul>
最小限の政策(デミニミス)	<ul style="list-style-type: none"> <li>産品を特定した国内助成が、その産品の総生産額の5%以下である場合</li> <li>産品を特定しない国内助成が、農業総生産額の5%以下である場合</li> </ul>	保護削減の対象とせず

議会在、このような方向を取り得たのは、2006年秋以降、穀物価格が高騰し、そのもとで、財政支出水準(「黄の政策」に伴う支出)が大幅に低下していると

いう状況がある。CCP、価格支持、融資不足払いの合計支出額は、2005 - 2006年度には124 - 140億ドルの高水準であったが、表2に示すように、2007年度には74.6億ドルに半減し、2008年度はわずか6.5億ドル、2009年度も3.9億ドルと予想されているのである。

(表2) アメリカ：価格・所得支持への支出(2005 - 2009年度)

年度 <sup>1)</sup>	2005	2006	2007 <sup>2)</sup>	2008 <sup>2)</sup>	2009 <sup>2)</sup>
CCP	27.7	43.6	31.6	3.9	5.2
価格支持	58.0	59.5	41.3	2.5	-1.4
融資不足払い	38.6	46.3	1.7	0.1	0.1
小計	124.3	140.4	74.6	6.5	3.9
固定支払	52.4	49.6	39.6	52.2	50.6
合計	176.7	190.0	114.2	58.7	74.5

注1) 前年10月 当年9月

注2) 農務省推定(2008年)

資料：USDA, Agricultural Statistical Indicators, Dec. 2008, 他。

(表3) 主要穀物：ACRE保証価格と目標価格

	トウモロコシ	大豆	小麦
目標価格(2009年)	2.63 (100)	5.80 (100)	3.92 (100)
全国平均販売価格 07/08年度	4.25	10.15	6.48
“ 08/09年度 <sup>1)</sup>	5.40	12.25	7.25
ACRE保証価格： 上記2年の平均×0.9	4.34 (165)	10.08 (174)	6.17 (157)

注1) アメリカ農務省による予側価格(08, 8月時点)

資料：USDA, World Supply and Demand Estimates, Aug. 2008, ほか。

## 2 平均作物収入・選択支払(ACRE)

2008年農業法においてCCP(不足払い)のオプションとして導入された「平均作物収入・選択支払(ACRE：Average Crop Revenue Election Payment、以下、ACREと略)は、“当該作物の州の収入{(各穀作物の州単収)×(12ヶ月間の

全国平均価格 } } が、州の保証額 { ( 最高と最低の年を除く 5 年間の州平均単収 )  
 $\times$  ( 全国平均価格の 2 年間の平均 )  $\times$  0.9 } を下回った時、支払が行われる ” と  
 というものである。

そのポイントは、収入保証の基準における価格に、2 年間の全国平均販売価格 ( 全国平均市場価格の 12 ヶ月平均 ) を取っていること、にある。CCP の基準は目標価格 ( = 生産費 ) であった。

2009 年産についての ACRE 保障価格を算定すると、トウモロコシ 4.34 ドル/ブッシェル、大豆 10.08 ドル、小麦 6.48 ドルとなる。これらの価格は、ともに、目標価格の 1.6 倍前後に及び、2007/08 年度の全国平均販売価格とほぼ同じである ( 表 3 )。

ACRE は、収入保障における保障価格の水準を、価格が高騰状況にあった 2007/08 年度の価格に結びつけ、その高収入を政策的に保障しようとするもの、といえる。

なお、ACRE は、現行の生産量・現行の価格に関係するから、「黄の政策」( 前掲表 1 ) である。CCP の不足払いは “ 過去の生産量に基づく ” から、現行の WTO 農業交渉が妥結すれば、CCP は、“ 現行の生産量には関係しない政策 ” として、「新・青の政策」に分類されることになる。従って、CCP の選択肢として ACRE が設定されたということは、WTO 交渉が妥結した場合に、アメリカの農業政策の重要部分が「青の政策」から「黄の政策」に後退することになる。アメリカ 2008 年農業法は、こうした問題点を含んでいるのである。

### 3 説明の方法

2008 年農業法は、15 のタイトル、すなわち、1 作物計画、2 保全、3 貿易、4 栄養、5 信用、6 農村開発、7 リサ - チ、8 森林、9 エネルギー - 、10 園芸・有機農業、11 畜産、12 作物保険と災害支援、13 先物取引、14 雑、15 貿易と税、から成っている。

紙幅の関係もあり、農業政策として重要なもの ( 1 作物計画、2 保全 )、今回注目すべき変化が生じた部分 ( 3 貿易、輸出信用保証、11 畜産、原産地表示な

ど ) を重点的に取り上げる。従って、5 信用、6 農村開発、7 リサ - チ、8 森林、13 先物取引、14 雑、15 貿易と税は略した。

農業法は、先行農業法との関係 - 先行農業法の関係箇所の変更、削除、挿入など - で、内容が示される場合が少なくない。そうした場合には、それを訳すことが、政策の内容を示すことに結びつくとは限らない。規定された重要な政策の内容をきちっと、わかりやすく示すことを主眼として、説明していくことにする。

目次に示した項目の順序は 2008 年農業法の通りであるが、各項目のなかにおいては、政策内容をわかりやすく提示するようにしており、原文の順序通りとは限らない。また、不必要と考えられる部分は略している。

なお、必要に応じて、制度や背景などの説明を行い、2002 年農業法や政府案との比較も示していく。それが、2008 年農業法についての実質的理解につながるからである。

## アメリカ 2008 年農業法 - 主要部分 -

服部 信司

### 1 作物計画

#### A 固定支払と CCP (不足払い)

##### (1) 固定支払

###### 1) 制度

固定支払 (Direct Payment) は、政府が生産者に毎年決まった額を支払うという制度である。1996 年農業法において、不足払い制度 (生産費を基準とした目標価格に生産者の販売価格が達しない時に、その差を政府が支払う) が廃止され、代わりにこの固定支払が導入されたのである。

固定支払の支出額は、2003 - 06 年度の 4 年間平均で 49.1 億ドル (1 ドル 100 円で 4910 億円)、1 農場平均 9690 ドル<sup>(注 2)</sup> (97 万円) となっている。

###### 2) 対象作物・対象者

対象作物は、小麦、トウモロコシ、ソルガム、大麦、燕麦、コメ (長粒種および中 - 短粒種)、大豆、その他の油糧種子 (綿実、亜麻仁、ひまわり種子)、落花生、高地綿の 13 品目である。固定支払を得られる者は、以上の作物について、「過去の作付面積 = 基準面積 (Base Acreage) を持つ者」。

###### 3) 支払単価

支払単価は表 4 の如くである。2008 年農業法の期間 (2008 年産 - 2012 年産) の 5 年間、この単価のもとで支払われる。2008 年農業法の単価は、2002 年農業法の場合と同じである (表 4)。

###### 4) 支払額：支払面積・支払単収

支払額は、固定支払い単価に「支払面積」と「支払単収」を乗じて算定される。

(表 4) 固定支払・単価：2008 年農業法と 2002 年農業法

品 目	単 位	2002 年農業法	2008 年農業法
小 麦	セント/ブッシェル	52	52
トウモロコシ	"	28	28
大 豆	"	44	44
ソルガム	"	35	35
大 麦	"	24	24
燕 麦	"	2.4	2.4
高 地 綿	セント/ポンド	6.67	6.67
コ メ	ドル/100 ポンド	2.35	2.35
落 花 生	ドル/トン	36	36
その他油糧種子 <sup>2)</sup>	セント/100 ポンド	80	80

注 1) 100 ポンド = 45.3kg

注 2) その他油糧種子：綿実、亜麻仁、ひまわり種子

資料：Food, Conservation, and Energy Act of 2008, p.20.

支払面積は 2002 年農業法の支払面積を引き継ぐ。すなわち、1998 年 - 2001 年の作付面積の平均、1991 年 - 1995 年の作付面積の平均のうち、生産者が選択した方。ここで、作付面積というのは、作付面積と作付けしたであろう面積 (減反面積) の合計である。2009 年 - 11 年は、支払面積の 83.3%、2008 年と 12 年は同 85% について、支払が行われる。

支払単収も 2002 年農業法を引き継ぐ。すなわち、1998 年 - 2001 年の平均単収、計画単収 (1980 年代前半の平均単収) のうち、生産者が選んだ方。

###### 5) 政府案との比較

政府案においては、2008 年農業法の後半：2010 年 - 12 年において、全品目の固定支払単価を引き上げる (トウモロコシ：28 セント / ブッシェル 30 セント、小麦 52 - 56 セント、大豆 44 - 50 セント) としていた。固定支払は「緑の政策」とされてきたからである。政府案は、WTO 整合的は「緑の政策」の支出を増やし、「黄の政策」(価格支持、融資不足払いなど) の支出を減らすことにより、WTO 協定への整合性を高めようとしたのである。それに対し、固定支払単価の水準を 2002 年農業法と同じとしたところに、現状維持を基本とするという 2008 年農業法の特徴が示されている。

無断転載禁止 (c)財団法人農政調査委員会