

1. 近年の米国農業環境と旧 2014 年農業法の作物プログラム実施状況

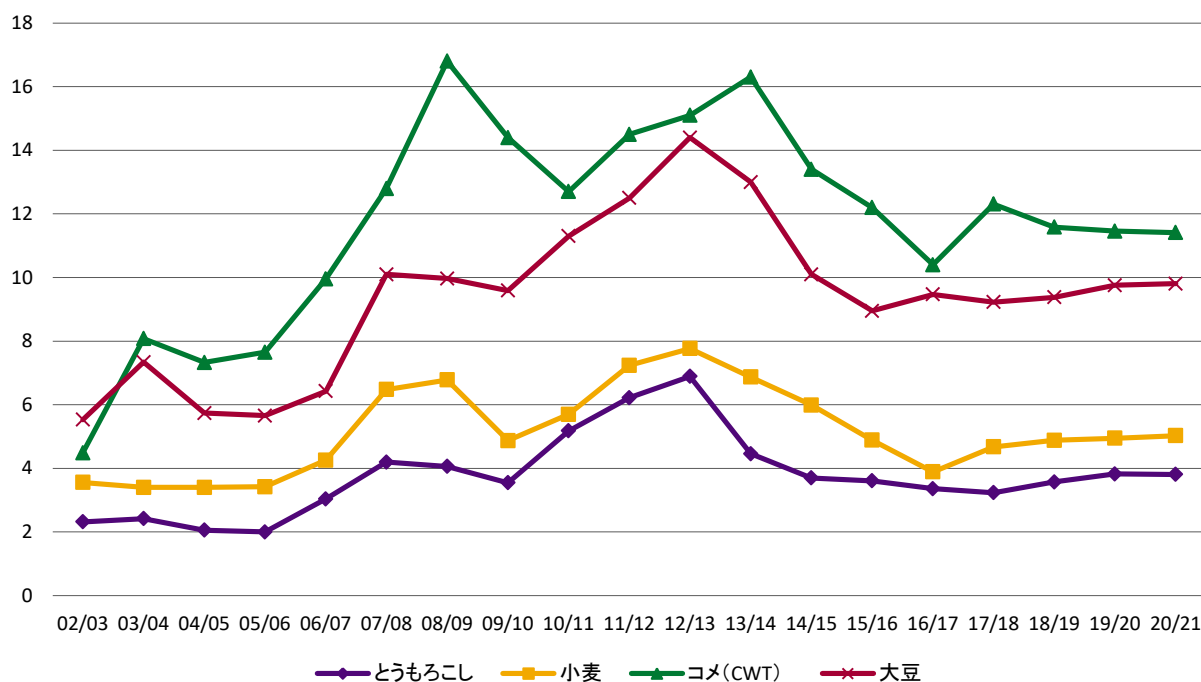
1.1. 農業法を取り巻く環境

(1) 農作物価格と農家所得

下のグラフは、ミズーリ大学の米国食料農業政策研究所（FAPRI）が公表している主要農作物価格動向である。ほとんどの農作物が 2012 作物年度（9 月-翌年 8 月）前後で高価格のピークを迎え、その後下落基調にある。今後は、価格の下落は一段落するものの、2012 作物年度前後のピーク時に比較すると低調に推移すると予測されている。

米国の通商拡大法 232 条および通商法 301 条にもとづく対中制裁措置に対する中国側の報復として、農産物を含む米製品に対して 25%の追加関税を課したが、その中に大豆が含まれている。米国産大豆の輸出全体に占める対中輸出の割合は 6 割強に達している。こうした中国との通商問題とその見通しの不透明性、および大豆の生産量が増大する見込みが、大豆価格の引下げ要因となっている¹（トランプ政権の貿易政策については 3 を参照）。

図表 1 主要農作物の農場価格動向（ドル/ブッシェル、コメのみドル/CWT）

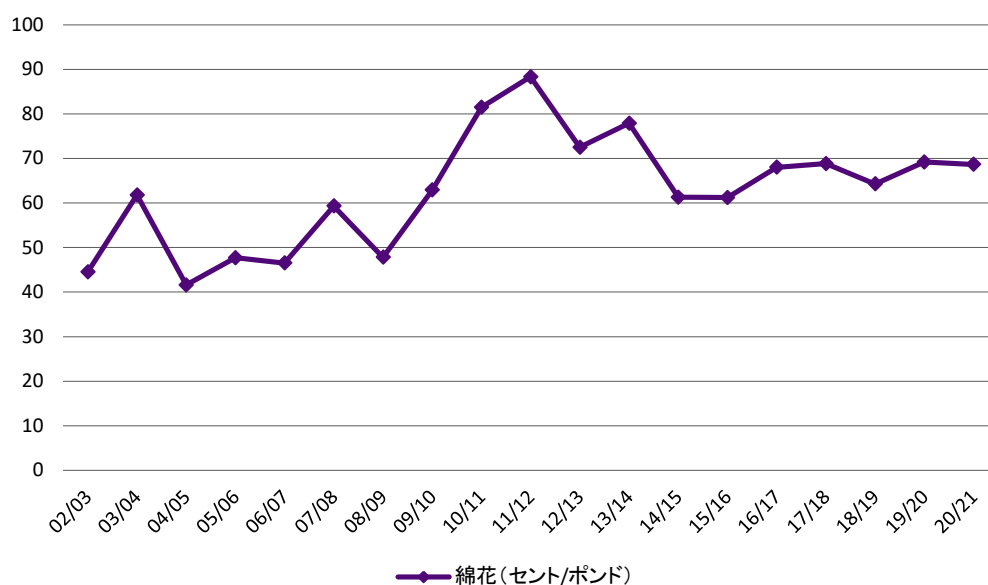


データは作物年度（9 月-翌年 8 月）

出所：FAPRI データより MURC 作成。FAPRI, 2018 U.S. Baseline Outlook, March 2018, <https://www.fapri.missouri.edu/publication/2018-u-s-baseline-outlook/>, accessed June 1, 2018.

¹ “Weekly Outlook: Soybeans under Pressure,” *farmdoc daily*, June 11, 2018, http://farmdocdaily.illinois.edu/2018/06/soybeans-under-pressure.html?utm_source=farmdoc+daily+and+Farm+Policy+News+Updates&utm_campaign=1f160ea090-FDD_RSS_EMAIL_CAMPAIGN&utm_medium=email&utm_term=0_2caf2f9764-1f160ea090-175253313, accessed September 19, 2018.

図表 2 綿花の農場価格 (セント/ポンド)

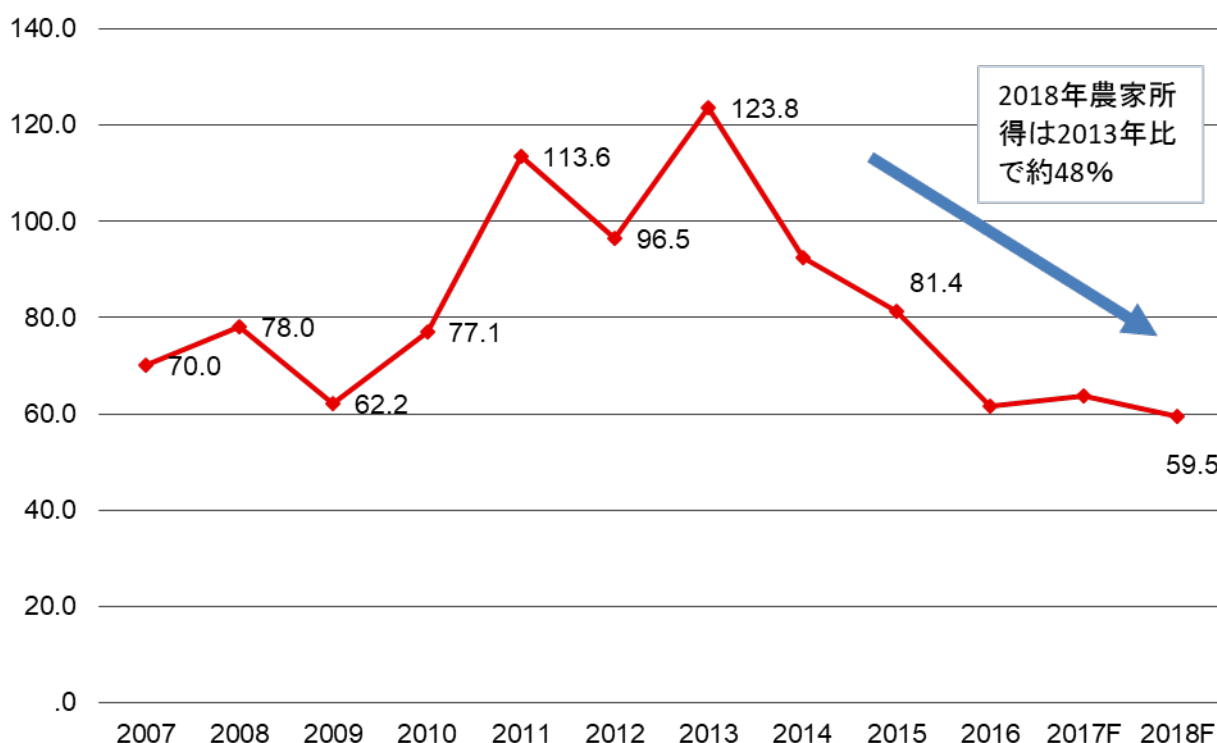


データは作物年度 (9月-翌年8月)

出所: FAPRI データより MURC 作成。FAPRI, 2018 U.S. Baseline Outlook, March 2018, <https://www.fapri.missouri.edu/publication/2018-u-s-baseline-outlook/>, accessed June 1, 2018.

農作物価格の低迷に伴い、農家所得も減少傾向にある。農務省経済調査局 (ERS) のデータによると、農作物価格の高騰により農家純所得 (net farm income) は 2013 年に 1,238 億ドルでピークを迎えた。その後、所得は減少傾向に転じ、2016 年には 615 億ドルまで半減、2018 年は 595 億ドルとさらに減少する見込みである。

図表 3 農家純所得推移 (10 億ドル)



2017 年と 2018 年の値は予測。

出所：USDA データより MURC 作成。USDA/ERS, U.S. farm sector financial indicators, <https://www.ers.usda.gov/data-products/farm-income-and-wealth-statistics/data-files-us-and-state-level-farm-income-and-wealth-statistics/>, accessed June 1, 2018.

見通しが悪いのは農作物だけではない。生産量の増加と米中貿易戦争による輸出低迷の影響で、豚肉価格も低迷している。米国の豚肉産業は輸出を重視し、国内生産量の 20%以上を輸出に回しているが、米国の輸入制限措置に対する中国やメキシコの報復措置の対象となったことが輸出にマイナスとなっている²。農務省の統計によると、6月の豚肉輸出額は前年比で 25%の下落となった。豚肉価格は生産コスト割れ水準であり、農作物価格低迷による飼料コストの下落が多少の救いとなっているが、豚肉産業も苦しい状況に置かれている。このように米国農産物は 2013 年前後から価格が下落基調にあり、トランプ政権の貿易政策によりさらに価格の低迷に拍車がかかる状況となっている。

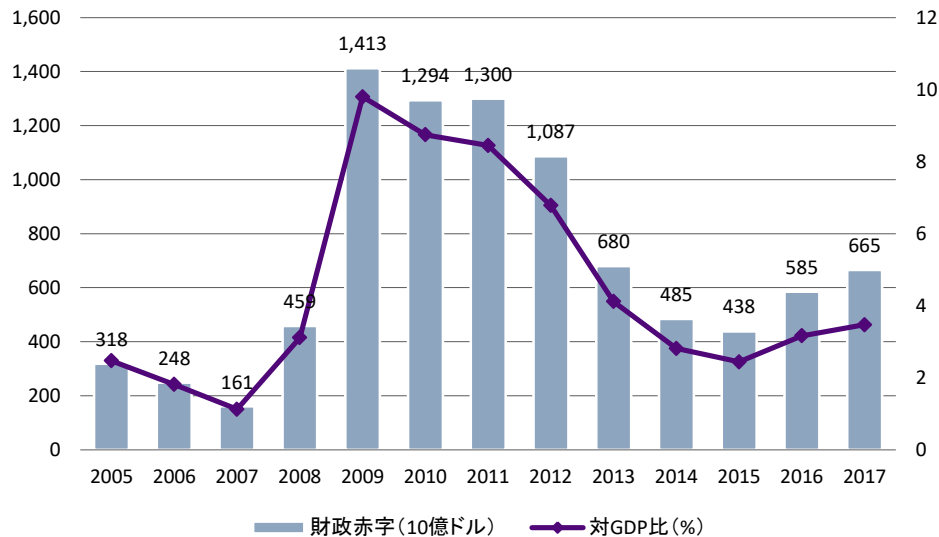
(2) 政府財政赤字

2008 年のリーマンショックを契機とした金融危機とそれに対する政府の財政支出の拡大によって、2009 年に米国連邦政府の財政赤字は 1 兆 4,130 億ドルに達した。その後、財政赤字は減少していったが、旧 2014 年農業法の審議が開始された 2012 年の財政赤字は依然として 1 兆ドルを超過していた。2010 年の中間選挙で共和党が下院を制していたこともあり、旧 2014 年農業法審議では支出削減が大きな争点となった。

² “Too Much Pork, Tariffs Mean Too Few Buyer,” *farmdoc daily*, July 9, 2018, https://farmdocdaily.illinois.edu/2018/07/too-much-pork-tariffs-mean-too-few-buyers.html?utm_source=farmdoc+daily+and+Farm+Policy+News+Updates&utm_campaign=12cf9b771c-EMAIL_CAMPAIGN_WO_2017_01_03_COPY_02&utm_medium=email&utm_term=0_2caf2f9764-12cf9b771c-175253313, accessed July 10, 2018.

2016 年の大統領選挙および議会選挙により、大統領および上下両院の多数派を共和党が占めることになった。1954 年以来、大統領と上下両院の多数派がすべて共和党のもとで農業法が成立したことはない³。財政規律を重視する共和党が政策決定の中心を占めたことが 2018 年農業法審議に与える影響が注目されたが、2018 年 11 月の中間選挙における下院での共和党の敗北もあり、最大争点の SNAP 就労要件の変更がほとんどなされないなど、結局のところ 2018 年農業法は旧 2014 年農業法を踏襲したものとなっている。

図表 4 米国連邦政府の財政赤字



出所：議会予算局（CBO）データより MURC 作成。
<https://www.cbo.gov/about/products/budget-economic-data#2>, accessed June 1, 2018.

1.2. 旧 2014 年農業法の実施状況

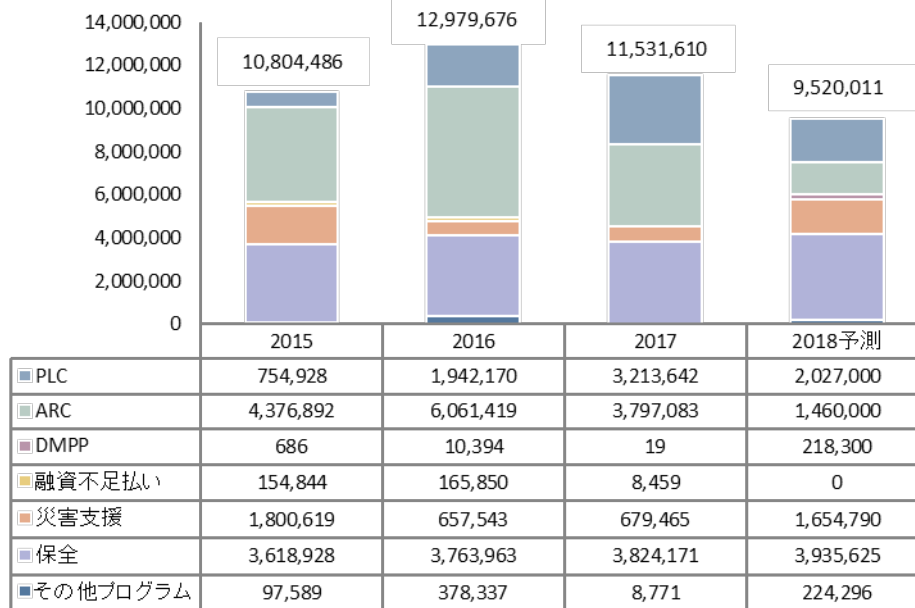
(1) 政府直接支払い

図表 5 は農務省の経済調査局（ERS）が公表した農業法の各種プログラムにおける政府直接支払い額の推移である（作物保険の保険料補助などは含まれていない）。この数字は旧 2014 年農業法の対象期間である。2018 年の支払い額の予測は約 95 億ドルで、前年から約 20 億ドルの減額となる。減額の最大の要因は、ARC の支払い額が 2017 年から約 23 億ドル減少したことである。

対照的に 2017 年から支払い額が大きく伸びるのが酪農利幅保護プログラム（DMPP）と災害支援プログラムであり、前者は約 2 億ドル、後者は約 10 億ドル支払い額が増加すると予想されている。DMPP は生乳価格の低迷、災害支援プログラムは 2017 年の山火事やハリケーン等の自然災害の発生とそれに対応した 2018 年超党派予算法（Bipartisan Budget Act of 2018, BBA 2018, P.L.115-123）による旧 2014 年農業法の一部改正が支払い額増加の要因である（2018 年超党派予算法による改正については 2.2 参照）。

³ 平澤明彦「米国の大統領・議会選挙結果と農業」『調査と情報』（農中総研）第 58 号、2017 年、4 頁。

図表 5 政府直接支払い額の推移 (1,000 ドル)



注：グラフの上の数字は政府支払いの合計額。

出所：USDA/ERS, Farm Income and Wealth Statistics,

<https://www.ers.usda.gov/data-products/farm-income-and-wealth-statistics.aspx>, accessed September 13, 2018.

(2) ARC と PLC

2018年5月18日、農務省農場サービス局（FSA）は、2016作物年度の価格損失補償（PLC: Price Loss Coverage）⁴と農業リスク補償（ARC: Agricultural Risk Coverage）⁵の支払いデータを公表した。PLCとARCの支払い額の合計は約70億ドルである。2015作物年度の約80億ドルからは約10億ドル減少しているが、2014作物年度の約51億ドルと比較すると高い水準である。

PLCまたはARCの支払いを受けた州の上位は、テキサス、ネブラスカ、アーカンソー、カンザス等で、上位10州で全支払い額の約6割を占めている（図表6、図表7）。作物別に見ると、トウモロコシ、小麦、長粒米等に対する支払い額が大きく、この三種だけで支払い額全体の4分の3以

⁴ PLCは、不足払いプログラムである。不足払いとは、当該年の農産物価格が一定の水準を下回った場合に、その差額（またはその一部）を農家に支払う制度である。PLCでは参照価格（reference price）に販売価格（販売年度12か月間の全国平均価格）が達しない場合に、その差について支払われる。支払額は、（その差）×（支払単収）×（基準面積×0.85）によって計算される。参照価格とは、支払額の有無および基準となる価格を指す。2014年農業法Sec.1111(18)で規定されている。なお、参照価格は予想される生産費の88%から89%に設定されている。プロマーコンサルティング『米国大統領選・連邦赤字削減を踏まえた米国次期農業法の論議の現状と方向性（平成24年度海外農業情報調査分析事業（米州））』2013年、21頁。

⁵ ARCは、収入ナラシの機能を持つプログラムである。収入ナラシとは、過去数年間の平均的な農家の収入水準を、当該年の収入が下回った場合に、その差額（またはその一部）を農家に支払う制度である。ARCには、カウンティ（郡）ベースの収入補償（カウンティARC）とするのか、個別農場をベースとする収入補償（農場ARC、または個別ARC）とするかを選択する。カウンティARCでは、当年のカウンティの「作物収入額」{（郡の平均単収）×（年度平均の全国販売価格）}が、「基準収入額の86%」よりも少ない場合に、その差の支払いが行われる。基準収入額は、（郡の5年オリンピック平均単収）×（5年オリンピック平均全国販売価格）である。ここで、「オリンピック平均」とは「最低と最高の年を除く中庸年の平均」を指す。補償の幅は10%で、当年の作物収入額が基準収入額の76%まで低下しても、基準収入額の86%が確保される。75%以下は、生産者が加入する保険でカバーするという前提に立っている。農場ARCは、農場の生産している各作物の収入（「作物の生産量」×「販売年度・全国平均価格」）の総計額が、各作物の基準収入額（各年度の収入額の5年オリンピック平均額）の総計の86%を下回った場合に、その差の支払いが行われる。補償の幅は、カウンティARCと同様である。

上を占める（図表 8、図表 9）。

PLC と ARC の支払い額に占める割合を見ると、前者が 46%、後者が 54%となっている（図表 10）。依然として ARC の支払い額のほうが大きいですが、PLC の割合が増える傾向となっている。これは、ARC の収入ナラシ型の性格ゆえである。収入ナラシは直前の数年間（ARC であれば 5 年）の農場価格に連動して発動価格が決まるため、農作物価格が高くても発動されやすい一方、安値や値下がりが続くと発動価格も連動して下がるため、収入ナラシが発動されても十分な補償額にならない（補償額が生産費を下回る可能性もある）。前述のとおり、農作物価格は、2012 作物年度前後のピーク時から下落し、ARC の発動価格は低下傾向にある。他方、不足払いである PLC は参照価格として発動価格が事前に決定されているため、農作物の安値が続いても発動価格は維持される⁶。そのため、農作物の安値が続くと相対的に PLC が有利となり、支払い額に占める割合も増えるのである（図表 11）。

図表 6 2016 作物年度支払い額（州別、ドル、2018 年 4 月 5 日現在）

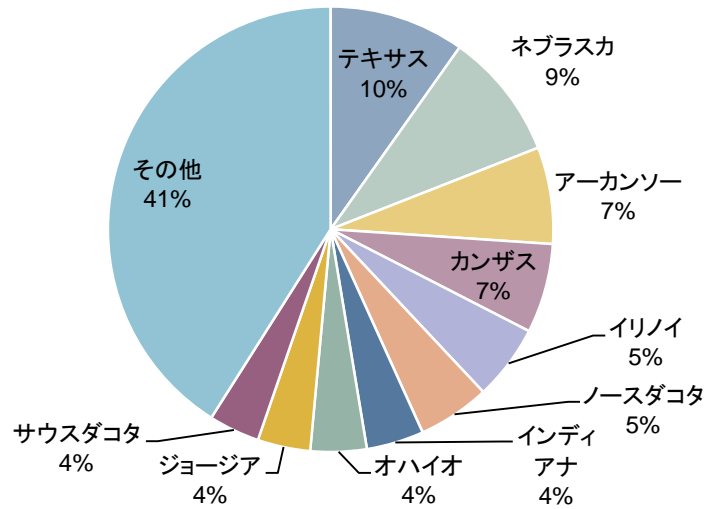
	PLC	カウンティ ARC	合計
テキサス	604,624,508	83,748,044	688,372,552
ネブラスカ	81,193,179	566,791,496	647,984,675
アーカンソー	411,890,060	79,177,303	491,067,363
カンザス	239,221,366	215,831,712	455,053,078
イリノイ	31,657,672	351,092,699	382,750,371
ノースダコタ	179,124,104	187,303,911	366,428,015
インディアナ	8,731,546	283,931,023	292,662,569
オハイオ	15,152,503	269,650,874	284,803,377
ジョージア	233,387,003	34,996,642	268,383,645
サウスダコタ	64,740,318	193,588,458	258,328,776
その他	1,379,325,247	1,497,467,280	2,876,792,527
全合計	3,249,047,506	3,763,579,443	7,012,626,948

出所：USDA/FSA, 2016 ARC/PLC Payments as of April 5, 2018,

https://www.fsa.usda.gov/programs-and-services/arcplc_program/index, accessed September 13, 2018.

⁶ 平澤明彦「農産物の安値に直面する米国の農業所得安定化政策—成立から 3 年目の 2014 年農業法—」『農林金融』2016 年 9 月号、<https://www.nochuri.co.jp/report/pdf/n1609re3.pdf>、2018 年 9 月 5 日アクセス。

図表 7 支払額に占める州別の割合



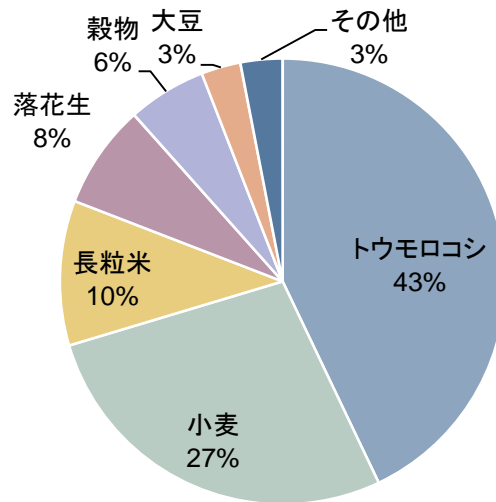
出所 : USDA/FSA, 2016 ARC/PLC Payments as of April 5, 2018,
https://www.fsa.usda.gov/programs-and-services/arcplc_program/index, accessed September 13, 2018.

図表 8 2016 作物年度支払い額 (作物別、ドル、2018 年 4 月 5 日現在)

	PLC	カウンティARC	合計
トウモロコシ	208,476,988	2,800,982,773	3,009,459,762
小麦	1,273,211,897	651,461,861	1,924,673,758
長粒米	736,026,885	372,752	736,399,637
落花生	528,292,455	435,195	528,727,650
穀物	342,296,426	56,126,725	398,423,152
大豆	—	201,144,116	201,144,116
その他	160,742,854	53,056,020	213,798,874
全合計	3,763,579,443	3,249,047,506	7,012,626,948

出所 : USDA/FSA, 2016 ARC/PLC Payments as of April 5, 2018,
https://www.fsa.usda.gov/programs-and-services/arcplc_program/index, accessed September 13, 2018.

図表 9 支払額に占める作物別の割合



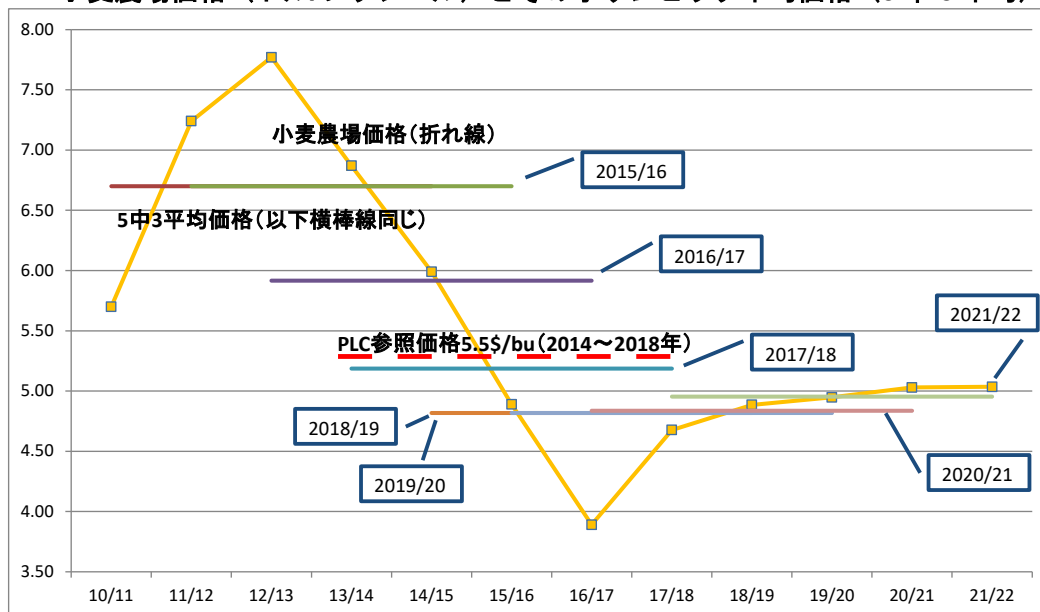
出所 : USDA/FSA, 2016 ARC/PLC Payments as of April 5, 2018,
https://www.fsa.usda.gov/programs-and-services/arcplc_program/index, accessed September 13, 2018.

図表 10 PLC と ARC の支払い額の割合

	2015	2016	2017	2018 予測
PLC	15%	24%	46%	58%
ARC	85%	76%	54%	42%

出所 : USDA/ERS, Farm Income and Wealth Statistics,
<https://www.ers.usda.gov/data-products/farm-income-and-wealth-statistics.aspx>, accessed September 13, 2018.

図表 11 小麦農場価格（ドル/ブッシェル）とそのオリンピック平均価格（5中3平均）の推移



17年以降は予測値。

出所：FAPRI データより作成。FAPRI, 2018 U.S. Baseline Outlook, March 2018.

(3) DMPP

DMPP は、2017 年から 2018 年にかけて変更がなされている。一つは、DMPP に一度加入すると脱退できない仕組みになっていたところ、酪農業界の要望を受けて 2018 年は脱退を認めたことであり⁷、もう一方は、超党派予算法による MPP マージン算出方法と生産履歴 500 万ポンド以下の生産者の保険料の変更である。

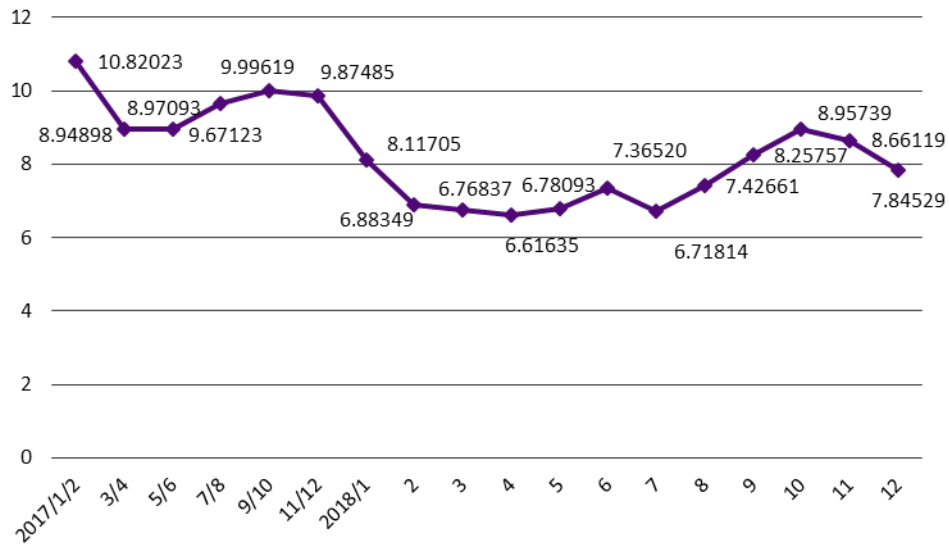
2018 年の DMPP の補償水準の選択期間は 2018 年 4 月 9 日から 6 月 1 日までであったが、期間は 6 月 8 日まで一週間延長された。2019 年 3 月 7 日現在、農務省は補償水準および脱退の選択状況に関するデータを公表していない。

従来の MPP マージンは 2 か月のマージンを平均して算出されたが、超党派予算法による旧 2014 年農業法改正でそれが単月のマージンに改められた。図表 12 は、MPP マージンの推移を表しているが、2018 年は MPP マージンが低く、8 月まではどの月も補償水準の上限である 8 ドルを下回っていた。補償水準の選択は 2018 年 1 月に遡って適用されるため⁸、生産者は 7.5 ドル以上の補償水準を選択すれば必ず保険金が取得できる。

⁷ 三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング『平成 29 年度海外農業・貿易投資環境調査分析委託事業（米国の農業政策・制度の動向分析）』（農林水産省委託事業）、2018 年、35 頁。

⁸ USDA/FSA, “Margin Protection Program for Dairy,” <https://www.fsa.usda.gov/programs-and-services/Dairy-MPP/index>, accessed September 3, 2018.

図表 12 MPP マージンの推移 (ドル)



出所 : USDA/FSA, "Margin Protection Program for Dairy,"
<https://www.fsa.usda.gov/programs-and-services/Dairy-MPP/index>, accessed February 22, 2019.

図表 13 2018 年の MPP マージンの推移

月	とうもろこし (ドル/ブッシュェル)	アルファルファ (ドル/トン)	大豆油かす (ドル/トン)	全牛乳価格 (ドル/CWT)	最終飼料価 格(ドル /CWT)	マージン(全 牛乳価格－ 最終飼料価 格)
12月	3.54	180	311.7	16.4	8.55471	7.84529
11月	3.41	175	310.62	17	8.3388	8.66119
10月	3.41	178	319.15	17.4	8.4426	8.95739
9月	3.39	180	318.32	16.7	8.44244	8.25757
8月	3.36	177	332.5	15.9	8.47338	7.42661
7月	3.47	179	341.08	15.4	8.68185	6.71814
6月	3.58	181	355.71	16.3	8.93479	7.36520
5月	3.67	189	393.55	16.2	9.41907	6.78093
4月	3.58	183	385.84	15.8	9.18367	6.61635
3月	3.51	166	379.85	15.6	8.83163	6.76837
2月	3.38	155	362.85	15.3	8.41651	6.88349
1月	3.29	152	322.59	16.1	7.98295	8.11705

出所 : USDA/FSA, "Margin Protection Program for Dairy,"
<https://www.fsa.usda.gov/programs-and-services/Dairy-MPP/index>, accessed February 22, 2019.