

第1章 米国

—農業支援政策の概要と実施状況—

勝又 健太郎

現在、米国では2014年農業法に基づいて農業支援政策が実施されており、同法によって新たに導入された価格所得政策等の2014～2015年度に係る農家への支給状況が明らかになってきたところである。また、同法は2018年作物年度までを期限に実施されることから⁽¹⁾、今後は、次期農業法の成立に向けての動きが活発化するものと考えられる。

このような状況を踏まえ、本稿においては、現行の米国の農業支援政策の全体像とその実施状況を小麦、とうもろこし、大豆、コメ（主要穀物）を中心に整理・分析する。

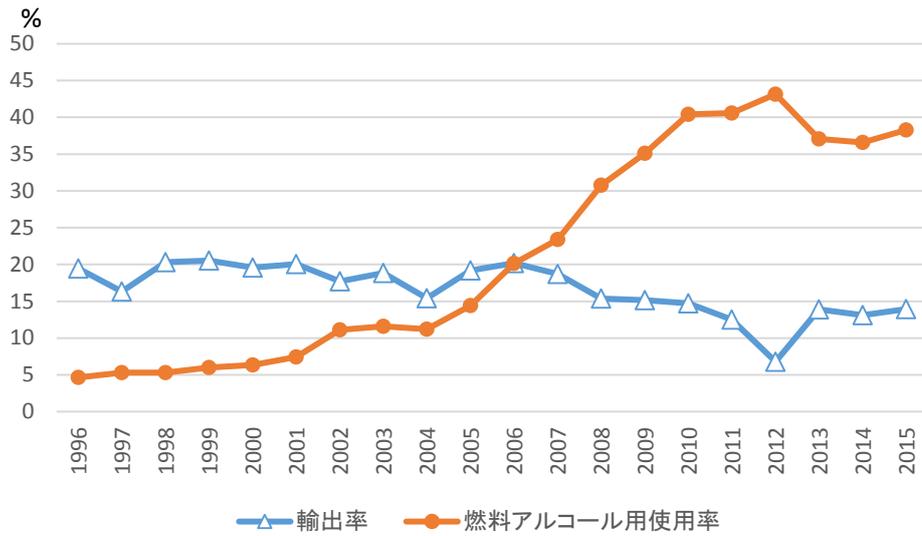
1. 農産物の需給状況

近年の主要穀物の生産量と輸出量は、第1表のとおりである。概して輸出率が高く、輸出を前提とした生産構造となっている。とうもろこしについては、近年、エタノール等の燃料アルコール生産用の需要が増加したこともあり、輸出率が他の産物と比べて低くなっている（第1図）。また、2013年度以降、期末在庫率（期末在庫量／国内外総需要量）が上昇してきており（第2表）、需給が緩和基調にあることから、後述するように主要穀物の価格は低下傾向にある。

第1表 主要穀物の需給状況（単位：100万ブッシェル（小麦，とうもろこし，大豆），億ポンド（コメ））

年度	小麦			とうもろこし			大豆			コメ		
	生産量	輸出量	輸出率(%)	生産量	輸出量	輸出率(%)	生産量	輸出量	輸出率(%)	生産量	輸出量	輸出率(%)
2006/07	1,808.4	908.5	50.2	10,531.1	2,125.4	20.2	3,196.7	1,116.5	34.9	194.6	90.8	46.6
2007/08	2,051.1	1,262.6	61.6	13,037.9	2,437.4	18.7	2,677.1	1,158.8	43.3	198.4	105.3	53.1
2008/09	2,511.9	1,015.4	40.4	12,043.2	1,848.9	15.4	2,967.0	1,279.3	43.1	203.7	94.4	46.3
2009/10	2,208.9	879.3	39.8	13,067.2	1,979.0	15.1	3,360.9	1,499.0	44.6	219.9	108.4	49.3
2010/11	2,163.0	1,291.4	59.7	12,425.3	1,830.9	14.7	3,331.3	1,505.0	45.2	243.1	112.6	46.3
2011/12	1,993.1	1,051.1	52.7	12,314.0	1,539.2	12.5	3,097.2	1,365.3	44.1	184.9	100.9	54.5
2012/13	2,252.3	1,012.1	44.9	10,755.1	730.1	6.8	3,042.0	1,327.5	43.6	199.9	106.6	53.3
2013/14	2,135.0	1,176.2	55.1	13,829.0	1,920.8	13.9	3,358.0	1,637.8	48.8	190.0	93.3	49.1
2014/15	2,026.3	864.1	42.6	14,215.5	1,866.9	13.1	3,927.1	1,843.4	46.9	222.2	95.7	43.1
2015/16	2,061.9	751.1	36.4	13,602.0	1,897.6	14.0	3,929.2	1,936.0	49.3	192.1	107.7	56.1

資料：USDA/ERS, Data Products のデータより筆者作成。



第1図 とうもろこしの輸出率と燃料アルコール生産用の使用率の推移

資料：USDA/ERS, Data Products のデータより筆者作成。

第2表 主要穀物の期末在庫率の推移 (単位：%)

	小麦	とうもろこし	大豆	コメ
2006/07	22.3	11.6	18.6	18.0
2007/08	13.2	12.8	6.7	12.7
2008/09	28.7	13.9	4.5	13.7
2009/10	48.6	13.1	4.5	15.7
2010/11	36.4	8.7	6.6	19.4
2011/12	33.4	7.9	5.4	19.4
2012/13	29.9	7.4	4.5	16.1
2013/14	24.2	9.2	2.6	14.6
2014/15	37.3	12.6	4.9	21.1
2015/16	50.0	12.7	5.0	21.2

資料：USDA/ERS, Data Products のデータより筆者作成。

2. 農業支援政策の概要

米国は、農家経営を安定させるために以下のとおり様々なプログラム（施策）からなる農業支援政策を実施している⁽²⁾。

(1) 価格所得政策（作物プログラム：Commodity Program）

農産物の市場価格が基準価格未満になった場合や農家の実収入が基準収入未満になった

場合に、基準からの差額（不足分）、あるいは、その一部を補てんするために直接支払いを農家に支給する施策である。

具体的には、販売融資（Marketing Loan）、融資不足払い（Loan Deficiency Payment）、価格損失補償（Price Loss Coverage : PLC）、農業リスク補償（Agriculture Risk Coverage : ARC）がある。

（２） 農業保険

自然災害の影響で作物の収穫量が減少する等して農家の収入が低下した場合に、保険契約時（作付直前）の農家の「期待収入額」（過去の平均的単収と期待価格（先物価格等）から算出）と「補償率（50～90%）」に基づいて算出された「保険保証額」と実収入の差額を保険金として支給することにより、農家の損失を補てんする施策である。

保険金の支払いの要件が、収量の減少である「収量保険」と収入の減少である「収入保険」の主に二種類の形式がある。

（３） 輸出対策及び通商政策

米国産の農産物の輸出を促進するため、発展途上国などの外貨購買力が乏しい国の輸入業者に対して行われる信用売買に対して、連邦政府が債務保証を行う施策（輸出信用保証計画）である。

また、個々の輸出促進政策を越えた通商政策のレベルでも輸出促進を志向しており、米国の輸出の抑制要因を除去する観点から、中国の農業支援政策を WTO 協定違反として提訴する等の対応を採っている。

（４） 国境措置

農産物の輸入に関税を課すことにより外国産の農産物との価格競争から国内農産物を保護する施策であるが、主要穀物については、後述するように低率あるいは無税となっている。

（５） 需給調整（過去に実施されていた施策）

需給調整政策については、過去に様々な形式で生産調整施策が実施されてきたが、後述するように作付面積削減プログラム（Acreage Reduction Program）が 1996 年に廃止されて以来、現在は実施されていない。

当該プログラムは、農家が価格所得政策に参加する場合は、作物別の作付基準面積（過去の作付実績に基づき算定）を設定し、当該基準面積のうち連邦政府が指定した割合について休耕しなければならないというものである（市場への供給量（生産量）を制限することによ

り農産物の価格の低下を抑制することが主な目的である)。

3. 価格所得政策

まず、価格所得政策に係る基本概念について説明した上で、2014年農業法の価格所得政策の概要や実施状況を整理する⁽³⁾。

(1) 価格所得政策の基本概念

「対象作物 (Covered Commodity)」

価格所得政策のうち、価格損失補償 (Price Loss Coverage : PLC)、農業リスク補償 (Agriculture Risk Coverage : ARC) の対象となる作物のことである。

具体的には、小麦、とうもろこし、コメ、大豆、その他の豆類 (乾燥豆、平豆、ひよこ豆)、ソルガム、大麦、オート麦 (燕麦)、ピーナッツ、その他油糧種子である。

「融資作物 (Loan Commodity)」

価格所得政策のうち、販売融資、融資不足払いの対象となる作物である。

具体的には、「対象作物」と綿花、羊毛、モヘア (アンゴラ山羊毛)、蜂蜜である。

「基準面積 (Base Acres)」

価格所得政策のうち PLC と ARC に係る直接支払いの支給額を計算するベースとなる各農家 (農場) の有する作物別に設定された面積 (過去の作付実績に基づき算定) である。2014年農業法においては、2008年農業法における作物別の基準面積を維持するか、2009～2012年の実際の作付面積割合に適合させるように各農家が有する基準面積を再配分するか選択できることとされた。

「一般基準 (面積) (Generic Base)」

綿花は PLC や ARC の対象作物ではなくなったため、従来の綿花の基準面積は、"Generic Base" と名付けられ、基準面積としてはゼロとカウントされる。しかしながら、毎年度、対象作物が Generic Base に作付けされている場合に限り、作付けが行われている Generic Base の面積は、当該作物の基準面積として追加される。

「適格 (有資格) 生産者 (Eligible Producer)」

価格所得政策に係る直接支払いを支給される適格生産者とは、地主、小作人、分益小作人であって、対象作物の生産リスクと当該作物の所有権を共有している者 (以上が農業法における「生産者」の定義) のうち「農業に活動的に従事している (actively engaged in farming)」者である。

「農業に活動的に従事している (actively engaged in farming)」とは、生産要素（資本、労働、経営管理）を相当程度に提供して、その対価として生産物（売り上げ）を共有していること（Providing significant contributions of capital (land or equipment), labor and/or management, and receiving a share of the crop as compensation）である。

例えば、農業労働については、年間、ある農場で少なくとも 1000 時間労働をしているか、ある農場の運営に必要な様々な労働の総労働時間の 50%以上の労働時間を提供しているか、のいずれかで少ない方と規定されている。

また、10 エーカー以下の農場の生産者は原則として支払いを受ける権利がない。

「クロス・コンプライアンス」((交差) 遵守事項)

価格所得政策の各施策に参加するためには、環境保全に関するルール（土壌と湿地帯の保全に関するルール等）を遵守しなければならない。

「支給上限」

価格所得政策に係る直接支払いの支給総額（各施策の合計）の上限は、適格生産者一人当たり、125,000 ドルとする。

「調整粗所得制限」(Adjusted Gross Income(AGI) Limit)

連邦税に係る「調整粗所得」が三年平均で 900,000 ドル以内でなければ、価格所得政策に係る直接支払いは支給されない。

(2) 2014 年農業法の価格所得政策の概要と実施状況⁽⁴⁾

2009 年度に財政赤字は史上最大の 1.4 兆ドルという未曾有の水準に達し、その後も赤字幅は縮小したものの、2013 年に入っても財政事情は厳しい状況が続いた。一方で、農産物価格は 2010 年から上昇し、2013 年には過去最高か同等の水準になり、農家経済が好調であるため、高価格の下でも支給される直接固定支払いに対する批判が高まった。このため、直接固定支払いを廃止したとしても、今後価格が低下した場合に高価格の下での高収入を当面の間維持する仕組みの構築が模索された。その結果、2014 年農業法においては、直接固定支払いを廃止するとともにその他の直接支払いについても一新され、軽微な収入減少を補償する収入変動対応型支払いである ARC (Agriculture Risk Coverage : 農業リスク補償) と従来の不足払い型支払いである PLC (Price Loss Coverage : 価格損失補償) が創設された (販売融資については従来どおり継続となった)。

以下、2014 年農業法における価格所得政策について、施策ごとにその概要と実施状況を整理する。

1) 販売融資 (Marketing Loan) と融資不足払い (Loan Deficiency Payment) ⁽⁵⁾

i) 販売融資

農産物を担保とした「非遡及型融資 (non-recourse loan)」(融資の返済が担保の範囲外の資産に及ばない融資)を通じて計画的な販売を支援しながら、農産物価格が大幅に低下した場合に収入を補てんする施策である。

収穫直後の市場価格は一般に低いので、

- ①農家が農産物を当面販売しなくとも資金に困らないように農産物を担保に短期間(最大9ヶ月)の融資を提供する
- ②融資期間中に市場価格が融資単価(ローンレート)より高くなれば農家は農産物を市場で販売して融資を返済する、一方、
- ③-1 融資期間末になっても市場価格がローンレート以下に低迷したままの場合は、担保農産物を政府に引き渡すこと(質流れ)により融資の返済が免除される、あるいは、
- ③-2 市場価格がローンレート未満の場合に、当該市場価格の水準で融資を返済できる(返済単価が市場価格となる)

制度であり、市場価格が、ローンレート未満の場合に両者の差額が農家に補てんされることとなる。この補てん部分をマーケティング・ローン・ゲインという。

以上のように農家は販売融資を利用することによって、一年を通じて農産物をより計画的に販売することが可能となる(第3表、第2図)。

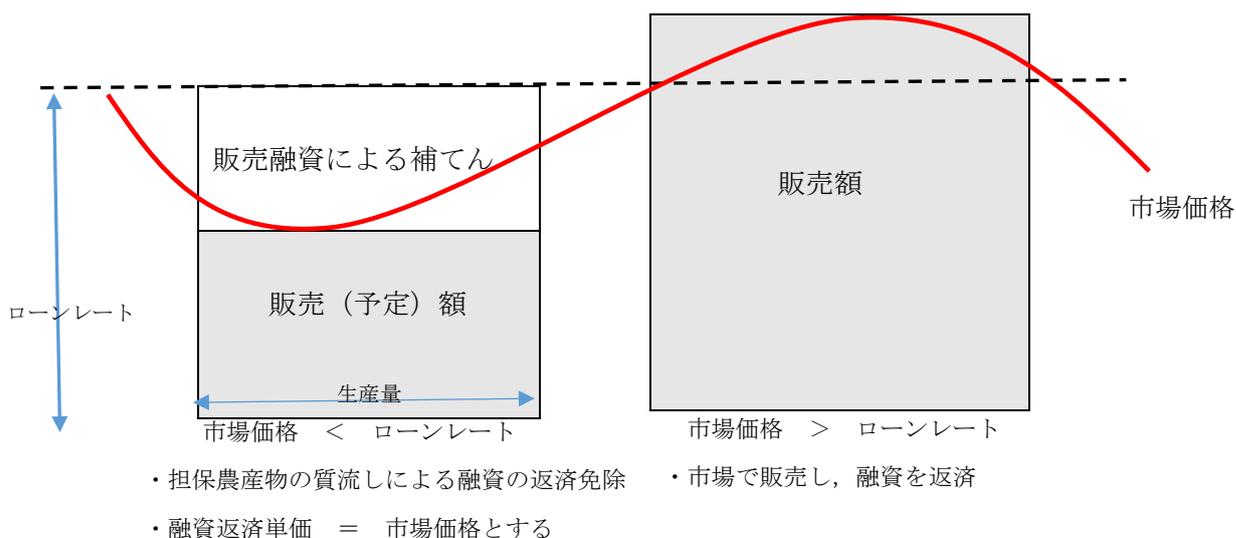
ii) 融資不足払い

農家は、販売融資の代わりに融資不足払いを受けることができる。これは、販売融資の権利を放棄し(つまり、融資を受けず)、かつ市場価格がローンレート未満である場合にその差額が支給される制度である。したがって、融資不足払いの支給単価は、マーケティング・ローン・ゲインの単価と同額となる。農産物を担保して提供しないために販売融資と異なり、質流れによって政府の在庫となることはない仕組みとなっている。

第3表 主要穀物のローンレート(2014年~2018年作物年度)

	ローンレート
小麦	2.94(ドル/ブッシェル)
とうもろこし	1.95(ドル/ブッシェル)
大豆	5.00(ドル/ブッシェル)
コメ	6.50(ドル/100ポンド)

資料: Congressional Research Service(2015b)より筆者作成。



第2図 販売融資の仕組み（イメージ図）

資料：筆者作成。

2) 価格損失補償（Price Loss Coverage : PLC）⁽⁶⁾

PLC は、作物別に加入する価格の低下に対応した不足払い型の施策である。対象作物の有効価格（Effective Price）が基準価格（Reference Price）を下回る場合に支払いが行われる。

PLC の支払額は、基準価格から有効価格を引いた支払単価（Payment Rate）に支払単収と支払面積を乗じたものである。基準価格は、対象作物ごとに 2014 年農業法において全国一律で定められている（第4表）。有効価格は、販売年度の全国平均価格（National Marketing Year Average Price。以下単に「販売価格」という。）とローンレートのいずれか高い方である。したがって、販売価格がローンレートよりも低いときには、支払単価は基準価格からローンレートを引いた値となり、販売価格がどれだけ低下したとしても、「基準価格－ローンレート」が各作物の PLC 支払単価の上限となる。販売価格は、当該作物の販売年度の 12 ヶ月間の全国平均価格である。

第4表 主要穀物の PLC 基準価格等

	基準価格（2014年農業法）	目標価格（2008年農業法）	変化率
小麦	5.50(ドル/ブッシェル)	4.17(ドル/ブッシェル)	17%
とうもろこし	3.70(ドル/ブッシェル)	2.63(ドル/ブッシェル)	40%
大豆	8.40(ドル/ブッシェル)	6.00(ドル/ブッシェル)	40%
コメ	14.00(ドル/100ポンド)	10.50(ドル/100ポンド)	33%

資料：Congressional Research Service(2014c)より筆者作成。

注。目標価格は 2008 年農業法における価格変動対応型支払い（Counter-Cyclical Payment: CCP）に係る PLC の基準価格に相当する政策価格である。また、変化率 = (基準価格 - 目標価格) / 目標価格 × 100 である。

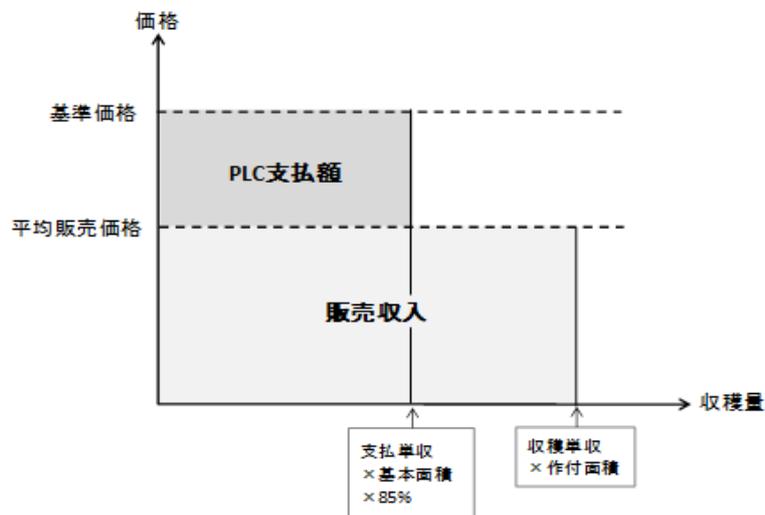
支払単収は、2008年度～2012年度の農場の平均単収の90%、あるいは、CCP（2008年農業法）の支払額の算定時の単収のうちで農場の土地所有者が期限までに選択した単収が用いられる。支払面積は、当該作物の作付面積ではなく、基準面積の85%が用いられる。

したがって、PLCの支払額は、各農場について対象作物ごとに、

$$\text{支払額} = \text{支払単価} \times \text{支払単収} \times (\text{基準面積} \times 85\%)$$

により計算された金額である。

このようにPLCは、作付面積と実際の単収とはリンクしていないが、価格とはリンクしている部分的デカップル支払いである。また、支払単価には上限があり、支払単収と基準面積は一定であるから、計算される支払額にも上限があることになる（第3図）。



第3図 PLCの仕組み（イメージ図）

資料：吉井(2016)より引用。

PLCで留意すべき点は、支払いは選択された対象作物に対して行われるのであって、実際に作付けされている対象作物に対して支払われるわけではないということである。例えば、ある農場の基準面積がとうもろこし300エーカーで、実際にはとうもろこし100エーカー、大豆200エーカーが作付けされていた場合、PLCの支払額は、300エーカーのとうもろこしに対して計算されることになり、大豆の価格が低下したとしても、大豆に対するPLCの支払額はゼロである。したがって、作付けされている作物の作付面積と基準面積が一致していない限り、PLCは純粹な意味での不足払いとして機能しないことになる。

また、PLCは価格低下に対する支払いであって、収量が低下したとしても、価格が低下しない限り、どれほど収入が減少してもPLCによる支払いは行われず。収量の低下に対応する補てんを得るためには、農業保険に加入する必要がある。PLC加入者は、SCO（Supplemental Coverage Option:後述する2014年農業法で導入された保険プログラム）に加入することにより、既に加している農業保険の控除部分に上乗せした補てん（保険金）を受けることができる（次に述べるARCを選択した場合には、当該作物についてSCOに

加入することはできない)。

3) 農業リスク補償 (Agriculture Risk Coverage : ARC)

ARC は、収入に着目し、実際の収入が基準収入の 86%よりも低下するような軽微な損失 (shallow loss) に対して、基準収入の 10%を上限に補てんする収入変動対応型の施策である。ARC には、郡ベースでみた収入が減少するときに支払いが行われる ARC-CO (ARC County Coverage) と個人ベースの収入が減少するときに支払いが行われる ARC-IC (ARC Individual Coverage) の 2つの方式がある。

i) ARC-CO

ARC-CO は、作物別に加入し、作物ごとの郡ベースの実収入額が郡ベースの基準収入額 (Benchmark Revenue) の 86%を下回るときに、支払いが行われる。なお、ARC-CO が作物別に加入できることから、ある農場に複数の対象作物が生産されている場合には、作物ごとに PLC または ARC-CO を選択することができる。

ARC-CO の基準収入額は、販売価格の直近の 5 中 3 年平均に、郡単収の直近の 5 中 3 年平均を乗じた額である。このとき、ある年の販売価格が PLC 基準価格を下回るならば、当該販売価格は PLC 基準価格に置き換えられる。このため、ARC の基準収入額の設定に当たっては、PLC 基準価格が最低価格として機能することになる。また、ある年の郡単収が USDA によって定められる T 単収 (Transitional Yield : 群の過去の平均単収に基づき農務省が指定する暫定単収) の 70%を下回るときは、当該郡単収は T 単収の 70%に置き換えられる。このように、ARC-CO においては、過去 5 年間のうち 2 年以上大幅な価格や収量の低下が生じた場合には、PLC の基準価格や T 単収を用いることによって、基準収入額が大きく落ち込まないように仕組みられている。ARC-CO の実収入額は郡の収穫単収に当該年度の販売価格を乗じた額である。

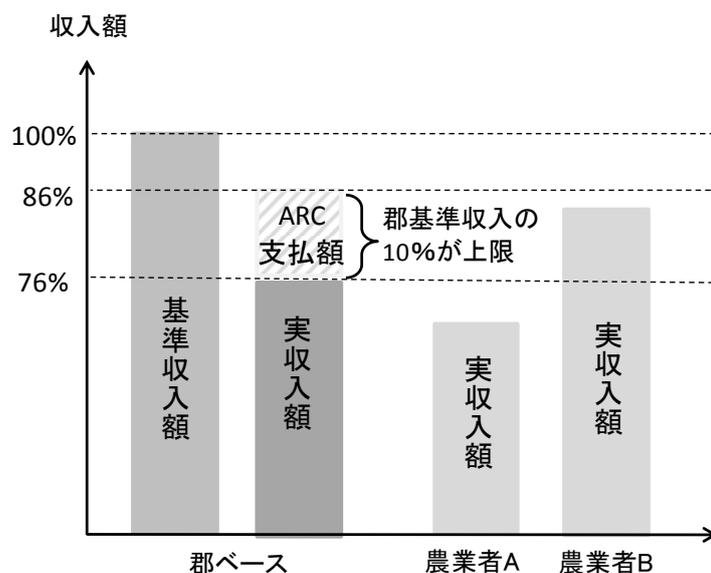
基準収入額の 86%を収入保証額とすると、ARC-CO の単位面積当たりの支払額 (支払単価) は、「収入保証額－実収入額」と「基準収入額×10%」のいずれか小さい方の額である。したがって、実収入額がどれほど大きく減少しても、支払単価の上限は基準収入額の 10%となる。支払面積は、基準面積の 85%であるから、ARC-CO に加入することによって、

$$\text{支払額} = \text{支払単価} \times (\text{基準面積} \times 85\%)$$

により計算される金額が支払われる。支払単価に上限があり、基準面積は一定だから、PLC の場合と同様に、年ごとの ARC-CO の支払額にも上限があることになる (ただし、基準収入額は過去の価格の変動に応じて変動する)。

また、ARC-CO でも、作付けされている対象作物ではなく、選択された対象作物の基準面積に応じた支払いが行われる。ある対象作物の支払単価は、当該郡の ARC-CO の加入者については全員同じである。

ARC-CO は、作付面積とはリンクしていないが、実際の郡の単収と販売価格とはリンクしている部分的デカップル支払いである (第 4 図)。



第4図 ARC-COの仕組み (イメージ図)

資料：吉井(2016)より引用。

ii) ARC-IC

ARC-ICは、各農場で作付けしているすべての対象作物について加入する whole-farm 方式であり、全作物からの実収入額の合計が基準収入額の86%を下回るときに支払いが行われる。ARC-ICを選択すると、当該農場の全作物がARC-ICの対象となるため、当該農場に関してはPLCまたはARC-COを選択することはできない。

ARC-ICの基準収入額は、前述のARC-COと同様の手順で作物別の基準収入額を計算し、当該年の各作物の作付面積でウェイトづけしてそれらの合計として求められる。ある作物について、ある年の販売価格がPLCの基準価格を下回るときには当該販売価格は基準価格に、ある年の単収がT単収の70%を下回るときには当該単収はT単収の70%に置き換えられる点は、ARC-COと同じ取り扱いである。

具体的な手順は以下のとおりである。

- ① 対象作物ごとに、(個人単収 × 販売価格)により過去5年分の収入額を求め、5中3年平均の収入額を計算する。
- ② 当該作物の作付面積を全作物の作付面積で割って、当該作物のウェイトを計算する。
- ③ 作物ごとに、①で求めた5中3年平均の収入額に、②で求めた作付面積ウェイトを乗じたものを計算し、全作物について合計して、ARC-ICの基準収入額を求める(基準収入額 = Σ (5中3年平均収入 × 作付面積ウェイト))。

ARC-ICの実収入額は、

作物ごとの実収入額 = 収穫単収 × 販売価格
に作付面積ウェイトを乗じて合計した

$$\text{実収入額} = \Sigma \{ (\text{収穫単収} \times \text{販売価格}) \times \text{作付面積ウエイト} \}$$

である。

基準収入額の86%を収入保証額とすると、ARC-ICの単位面積当たりの支払単価は、「収入保証額－実収入額」と「基準収入額×10%」のいずれか小さい方の額である。ARC-COと同様に、実収入額が大きく減少したときであっても、基準収入額の10%が支払単価の上限となる。

ARC-ICの支払対象面積は、基準面積の65%であるので、

$$\text{支払額} = \text{支払単価} \times (\text{基準面積} \times 65\%)$$

となる。

ARC-ICは支払額の計算において、作付面積ウエイトや収穫単収が用いられるため、ARC-ICでは作付けの実績も考慮した支払いが行われる点で、デカップルの程度がARC-COより低いものと考えられる。

4) PLCとARCの選択結果

以上のようにARC-COとPLCは作物別の施策であるが、ARC-ICは農業経営（農場）単位の施策である。農家は、作物ごとにARC-COとPLCのどちらに参加するのか、あるいは、代わりにARC-ICに参加するのか選択する必要がある。この選択は2014年農業法の実施期間を通じて有効とされ、選択後の変更は認められない。

PLC、ARC-CO及びARC-ICの選択状況は、とうもろこしと大豆では基準面積の93.3%と96.6%でARC-COが選択されたのに対して、コメでは95.3%でPLCが選択され、これらの作物に関しては、プログラムの選択が極端に偏った。それに対して、小麦については基準面積の55.6%でARC-COが選択され、ARC-COとPLCの間で選択が分かれた。全作物合計でみると、とうもろこし、小麦及び大豆で基準面積の約9割を占めることから、その三作物で選択率が高かったARC-COが全体の76.4%を占め、PLCの割合は22.8%、ARC-ICはわずかに0.9%となった。

以上のような結果は、農家が選択に当たり、各機関から提示された価格予測に基づく2014年から2018年までのPLCとARCからの予想受取額、特に受取額の予測確度が高い2014年及び2015年の受取額が重視されたことによるものと考えられる。

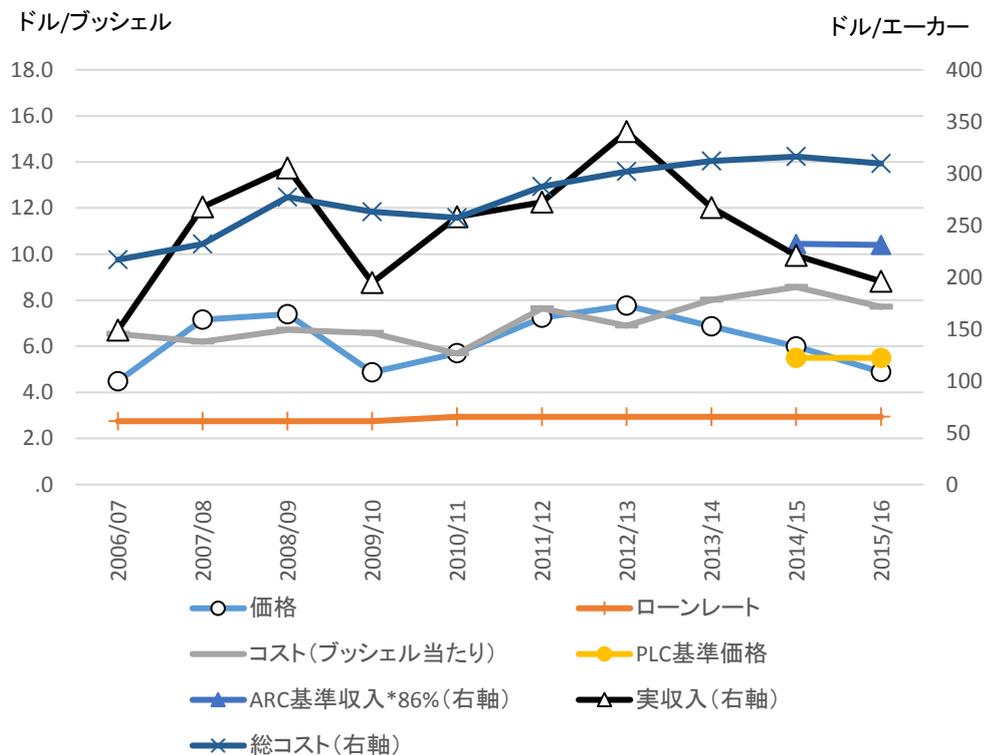
例えば、とうもろこしについては、販売価格は、2015年からはPLC基準価格を下回る可能性が低い一方、ARC-COが発動される水準にあると予測されている。特に、生産と価格の状況がほぼ明らかとなっている2014年と比較的予測の確度が高いと考えられる2015年の両年に関して、かなり高額なARC-COの支払額が見込まれること等から、支払額を確実に受け取ることができるARC-COがより選好されたと考えることができる。また、コメについては、2014年から2018年までの5年間、販売価格がPLC基準価格を下回り、PLC支払いが毎年行われると見込まれているためにPLCがより選好されたと考えることができる。

5) 価格所得政策の実施状況

小麦ととうもろこしに係る平均的な市場価格と実収入については、低下傾向にあり、ARC-CO については 2014 年度と 2015 年度に、また、PLC については 2015 年度に発動されることとなった（第 5 図、第 6 図、第 9 図）。

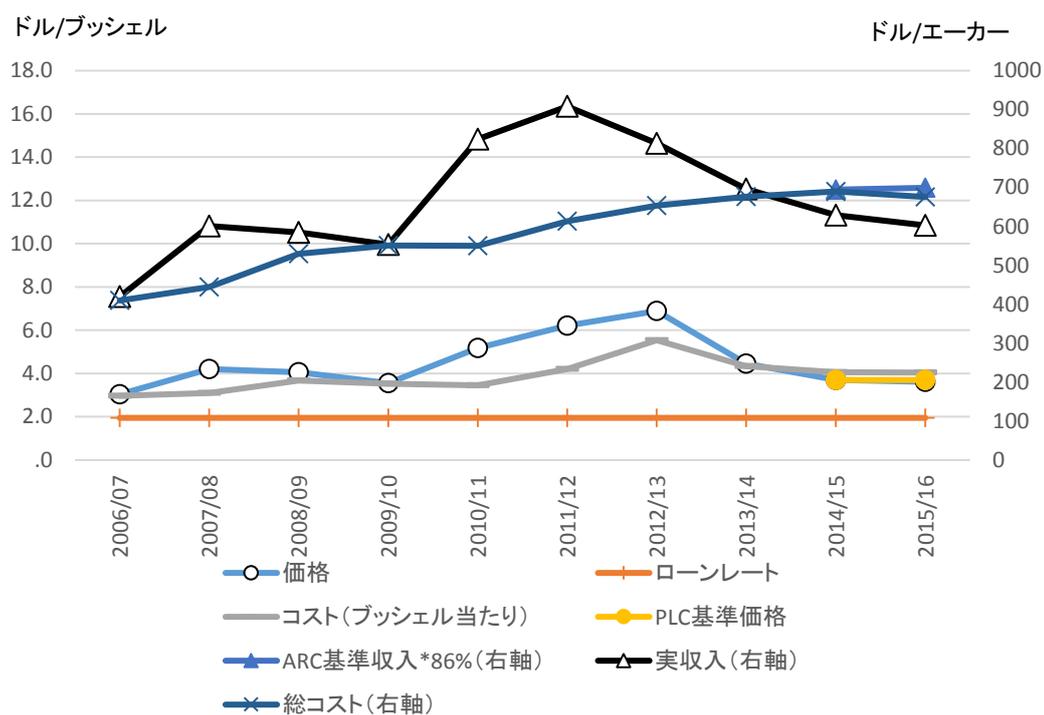
大豆に係る平均的な市場価格と実収入についても低下傾向にあり、ARC-CO については 2014 年度と 2015 年度に発動されることとなった（第 7 図、第 9 図）。

また、コメの平均的な市場価格と実収入についても低下傾向にあり、PLC については 2014 年度と 2015 年度に発動されることとなり、ARC-CO についてもわずかに発動された（第 8 図、第 9 図）。



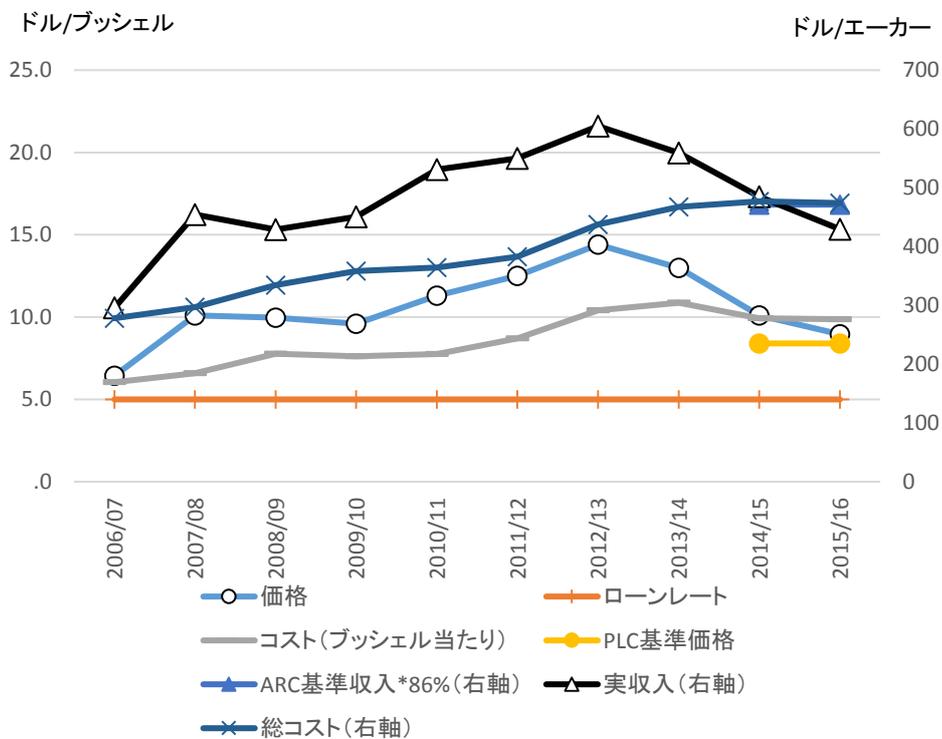
第 5 図 小麦の価格、コスト収入の動向

資料：USDA/ERS, Data Products のデータより筆者作成。



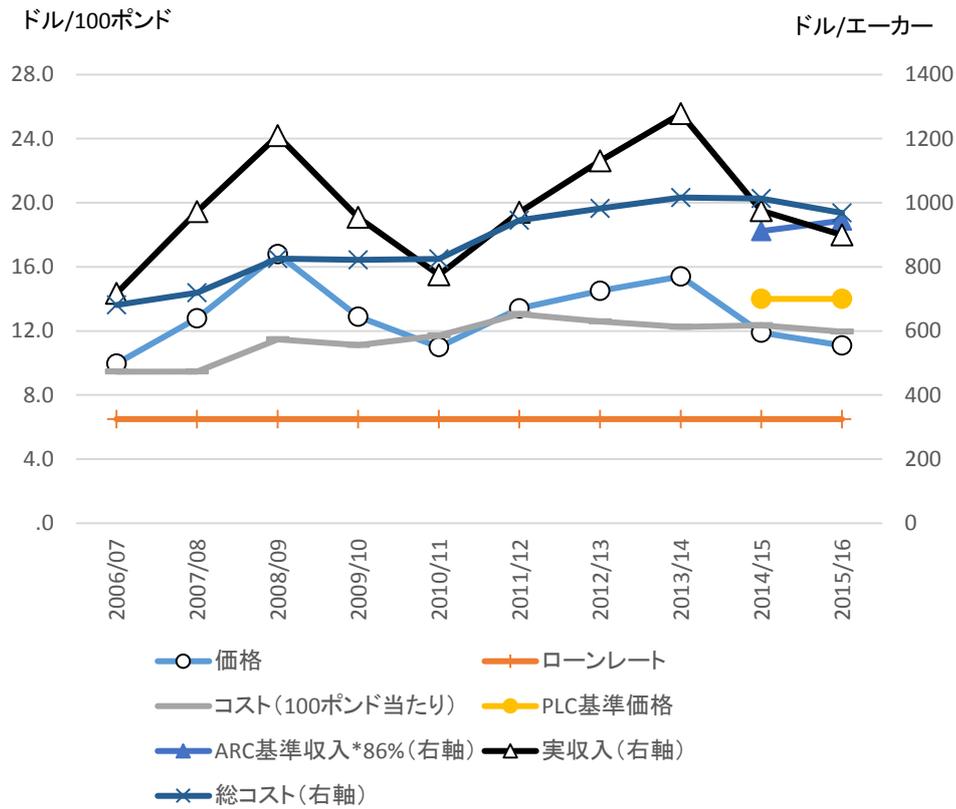
第6図 とうもろこしの価格、コスト収入の動向

資料：USDA/ERS, Data Products のデータより筆者作成。



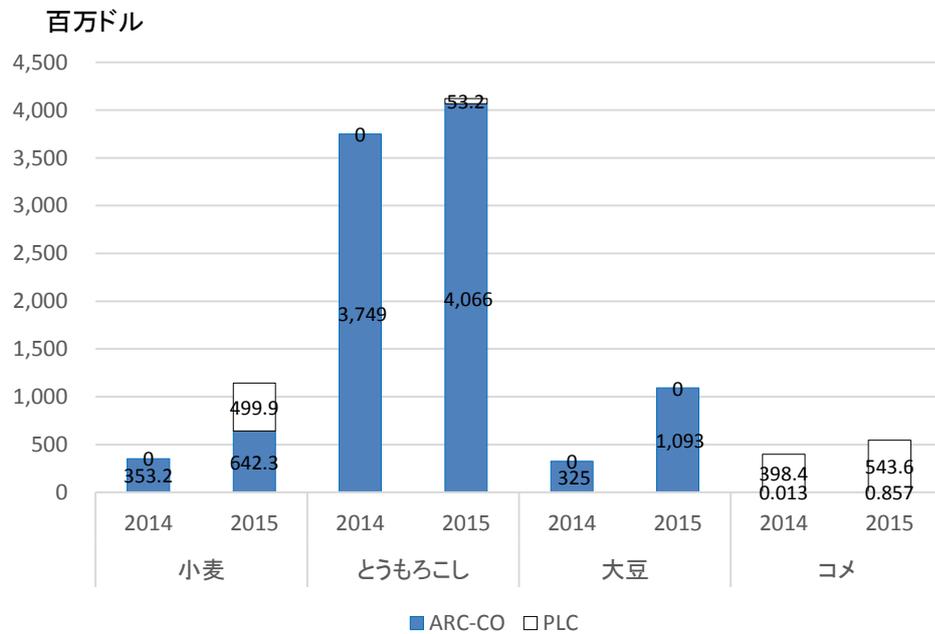
第7図 大豆の価格、コスト収入の動向

資料：USDA/ERS, Data Products のデータより筆者作成。



第8図 コメの価格、コスト収入の動向

資料：USDA/ERS, Data Products のデータより筆者作成。



第9図 主要穀物のARC-COとPLCの支給額

資料：USDA/FSA, ARC/PLC Program のデータより筆者作成。

主要穀物の PLC の基準価格や ARC-CO の収入保証額（ARC-CO の基準収入額×86%）とコストを 2014 年度と 2015 年度に関して平均的水準で比較するとどのような状況になっているのだろうか（PLC の基準価格についてはブッシェルや 100 ポンド当たりの生産コストと、ARC-CO の収入保証額についてはエーカー当たりの生産コストと比較する）。

小麦の PLC の基準価格はコストの約 70% の水準となっており、また、ARC-CO の収入保証額はコストの約 75% の水準となっていることから、市場価格が低下した場合に PLC, ARC-CO ともにコストをカバーできない水準になっている。

とうもろこしの PLC の基準価格はコストの約 90% の水準となっており、また、ARC-CO の収入保証額はコストと同水準となっている。市場価格の低下がそれほど大きくない（収入保証額と実収入額の差が ARC-CO の支払単価の上限内）場合に ARC-CO に加入していればコストをカバーできる水準になっている。

大豆の PLC の基準価格はコストの約 85% の水準となっており、また、ARC-CO の収入保証額はコストと同水準となっており、とうもろこしの場合と同様である。

コメの PLC の基準価格はコストの約 115% の水準となっており、また、ARC-CO の収入保証額はコストの約 95% の水準となっている。市場価格が低下した場合に PLC に加入していれば、コストをカバーできる水準になっている。

以上のことから、農家の作物ごとの PLC と ARC-CO の選択は、2014 年度と 2015 年度に関してはかなり合理的であったといえることができる。

一方、販売融資に係るマーケティング・ローン・ゲインや融資不足払いについては、主要穀物の価格は 2006 年度から 2015 年度の 10 年間、平均的に見てローンレートを上回って推移していることから、この間はほとんど支給されていないと考えられる。

4. 農業保険⁽⁷⁾

(1) 農業保険の動向

米国の農業保険は、1938 年に制度が創設され、当初は自然災害等による収量の減少に対応する収量保険が実施されていたが、1996 年からは収量の減少または価格の低下による収入の減少に対応する収入保険も実施されるようになった。

最も基礎的な保険の施策は、収量保険である大災害作物保険 (Catastrophic (CAT) coverage) である。これは、収量が過去の平均収量（基準収量）の 50% 未満になるという甚大な被害が発生した場合に、基準収量の 50% と作付時の予測価格の 55% 水準で算定した保証額と実収入と差額を保険金として補てんするものである。保険料は全額政府が負担する（保険料補助 100%）が、作物ごとに年間手数料 300 ドルを支払うこととなっている。

CAT よりも高い保証額を提供するために現在実施されている主な農業保険の施策は、第 5 表に示すとおりである（収量保険は作物ごとの施策であり、収量保険は主に作物ごとであるが、経営単位の施策もある）。

なお、重複を避けるため、ある作物について、作物別収量保険と作物別収入保険の両方に同時に加入することはできない。

農業保険は、農務省リスク管理局（RMA）による指導監督の下で運営されており、RMAと契約を結んでいる民間保険会社17社（2016年）が、農業者に対して、代理人を通じて保険商品を販売し、損害が発生したときには損害評価人を派遣して保険金支払いに関して査定し、保険金を支払う。農業保険に関する政府の助成として、保険料補助、保険会社に対する運営費用負担、保険会社の保険責任の一部に対する政府の再保険等が実施されている。

第5表 主な農業保険施策（プログラム）の概要

	保険対象リスク	プログラム	引受/支払に関する主なデータ		保険対象農作物等
			収量	価格	
作物保険 (収量保険)	自然災害等(干ばつ、凍霜害、湿潤害、暴風雨、洪水、病害、虫害、獣害、火災、噴火等)による収量の減少	YP (Yield Protection)	農業者ごとの平均実績単収・収穫単収	作付前先物価格(豆類は契約価格)	とうもろこし、綿花、グレイソルガム、大豆、小麦、大麦、米、なたね、ひまわり、豆類、ピーナッツ、ポップコーン
		APH (Actual Production History)	農業者ごとの平均実績単収・収穫単収	RMAが設定する価格	YPの対象作物以外の穀物・油糧種子、果樹、野菜、工芸作物、牧草、養蜂、養殖等
		AYP (Area Yield Protection)	郡の平均実績単収・収穫単収(統計データ)	作付前先物価格	とうもろこし、綿花、フォーレージ、グレイソルガム、大豆、小麦、米、ポップコーン
収入保険	自然災害等による収量の減少、価格の低下のいずれか、または、その両方による収入の減少	RP (Revenue Protection)	農業者ごとの平均実績単収・収穫単収	作付前先物価格・収穫時先物価格(豆類は契約価格)	とうもろこし、綿花、グレイソルガム、大豆、小麦、大麦、米、なたね、ひまわり、豆類、ピーナッツ、ポップコーン
		ARP (Area Revenue Protection)	郡の平均実績単収・収穫単収(統計データ)	作付前先物価格・収穫時先物価格	とうもろこし、綿花、グレイソルガム、大豆、小麦、米、ポップコーン
		WFRP (Whole Farm Revenue Protection)	農業所得税申告書の過去5年間の平均対象農業収入と当該年度の対象農業収入		全農産物(一定の金額以下の家畜・畜産物を含む)

資料：吉井(2016)より引用。

保険料に対する保険料補助率は、施策の種類、補償水準、対象面積の加入単位に応じて規定されている(第6表)。補償水準が高いほど保険料も高くなるので、一般的に補助の割合は補償水準が高いほど低下している。加入形式が「基本単位」に係る保険料補助率は38%~67%であり、これに対し「企業単位(同一郡内で基本単位を合計したもの)」や複数の作物に関する「経営単位」等に係る保険料補助率はより高くなっている。後者の加入単位の方が地域的及び作物的多様性により単位内における被害が相殺されることから被害の程度がより低く、つまり保険料も低くなるためである。

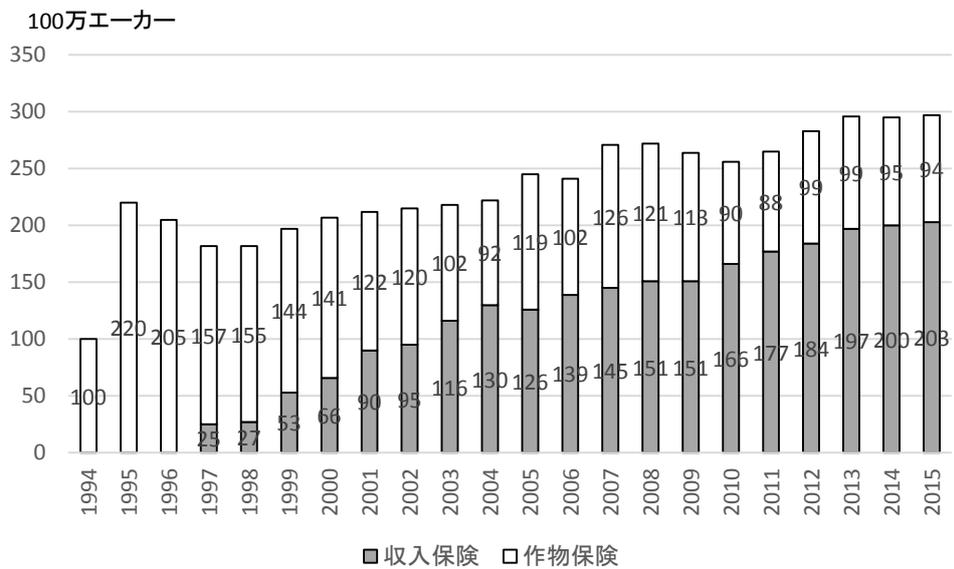
保険料補助については、価格所得政策に適用されているような適格生産者、支給上限、所得制限のルールはないが、クロス・コンプライアンス(土壌と湿地帯の保全に関するルールの遵守)は適用される。

農業保険の加入面積は、第10図に示すとおり、1997年から2008年まで増加し、その後多少減少したが、2010年から再び増加している。収入保険の加入面積はほぼ毎年増加しており、加入面積に占める収入保険の割合は3分の2となっている。農業保険の加入戸数は全農家211万戸のうち36万戸であり、その一方で面積加入率は80%を大きく超えていることから、経営規模の大きい農業者が農業保険を積極的に活用しているとみられる。

第6表 補償水準別の保険料補助率

	補償水準 (%)									
	CAT	50	55	60	65	70	75	80	85	90
基本単位	100	67	64	64	59	59	55	48	38	n/a
企業単位	n/a	80	80	80	80	80	77	68	53	n/a
地域収量計画	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	59	59	55	55	51
地域収入計画	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	59	55	55	49	44
経営単位 (1 作物)	n/a	67	64	64	59	59	55	n/a	n/a	n/a
経営単位 (2 作物)	n/a	80	80	80	80	80	80	n/a	n/a	n/a
経営単位 (3 作物)	n/a	80	80	80	80	80	80	71	56	n/a
SCO (後述)	65									

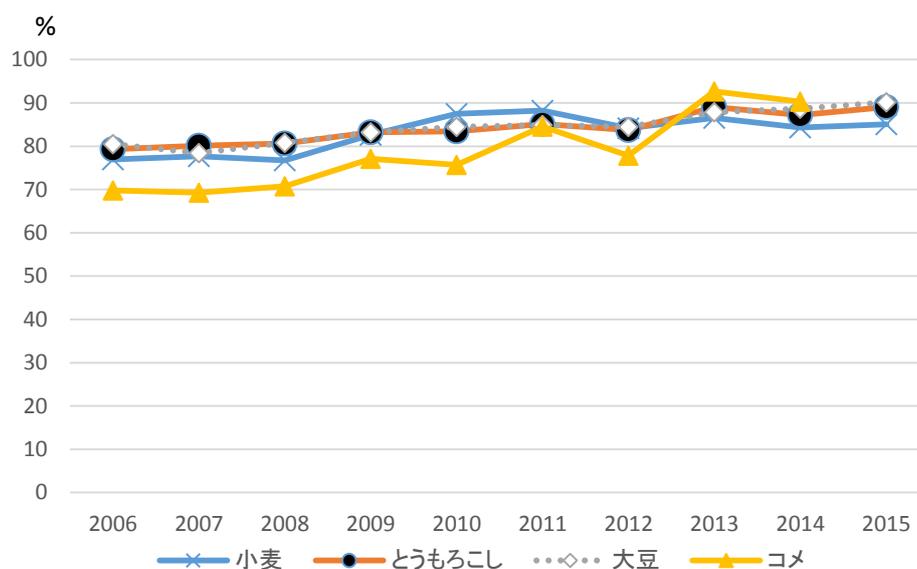
資料：Congressional Research Service(2015c)より引用（日本語訳は筆者）。



第10図 農業保険加入面積の推移

資料：吉井(2016)より引用。

また、主要穀物の農業保険の加入率（加入面積／作付面積）を示したのが第11図である。近年にかけて80%～90%と非常に高くなってきている。



第 11 図 主要穀物に関する農業保険の加入率の推移

資料：USDA/RMA, Summary of Business Report, Generator のデータより筆者作成.

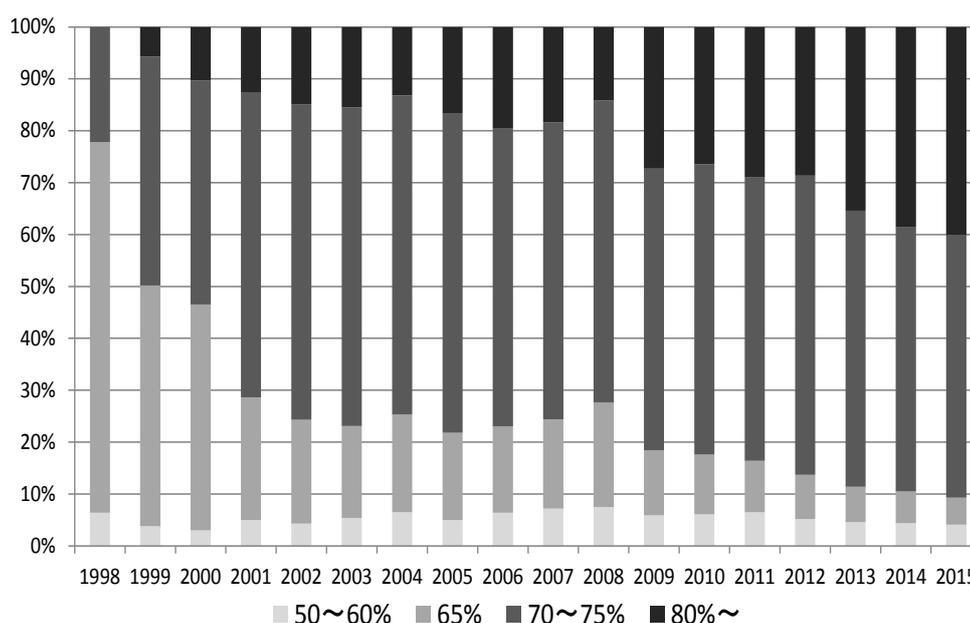
主要穀物に関する収入保険率（収入保険に係る加入面積／全加入面積）については第7表のとおり、小麦，とうもろこし，大豆では，加入者の大半が収入保険を選択している。コメについては，未だに半数以上が収入保険を選択していない。

第 7 表 主要穀物に関する収入保険率 (単位：%)

	小麦	とうもろこし	大豆	コメ
2013	84.7	90.9	89.2	37.8
2014	85.8	91.7	90.5	43.4
2015	87.5	92.3	91.2	30.4

資料：USDA/RMA, Summary of Business Report, Generator のデータより筆者作成.

近年の特徴として，高い補償水準の農業保険への加入が増えていることがあげられる。第12図に，補償水準別の収入保険加入面積割合の推移を示した。2009年から，70%以上を選択する割合が増えており，2015年には，70%以上の補償水準を選択する割合が9割に達しており，面積ウエイトで求めた補償水準は平均で75%となっている。



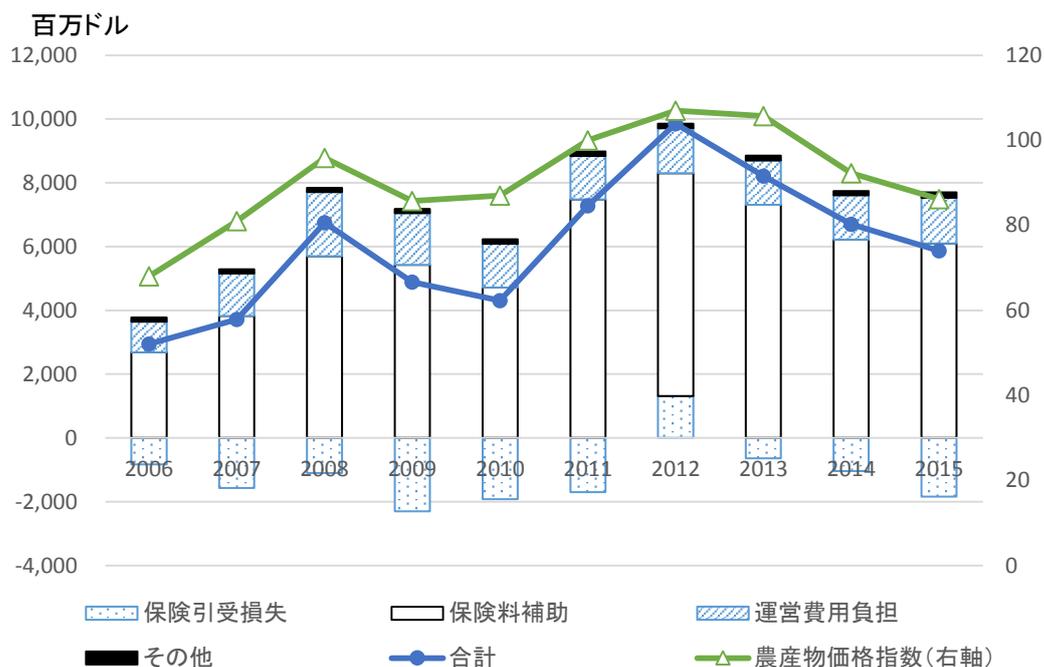
第12図 補償水準別の収入保険加入面積の割合

資料：吉井(2016)より引用。

農業保険に係る主な政府支出は、保険に加入する農業者に対する保険料補助、民間の保険会社の運営費用の負担、引受保険損失（引受保険に係る保険料徴収額と保険金支払額の差額であり、正值の場合はマイナスの支出として計上）等である。第13図に示したとおり保険料補助が最も大きな割合を占めている。

政府支出の動向を決める主な要因は、農産物価格の動向である。農産物価格の上昇により保険保証額も増加することから、それに応じて保険料とともに保険料補助額も増加することとなる。また、引受保険損失については、干ばつ等の自然災害による農産物被害の大きさの動向に左右される。

政府支出の増減の動向は、おおむね農産物価格の増減の動向に応じていることがわかる。また、2012年度に発生した大干ばつにより主にとうもろこしの生産量が大きく減少したことから保険金の支給額が例年に比べて増加したために引受保険損失が生じた（第13図）。



第 13 図 農業保険に係る政府支出額の推移

資料：USDA/RMA, Program Costs and Outlay と USDA/NASS, Agricultural Prices のデータより筆者作成。

(2) 2014 年農業法に基づく農業保険の拡充（補完的補償選択 Supplemental Coverage Option: SCO)

2014 年農業法において、従来の農業保険では保証されない控除部分を補償するための新しい施策として補完的補償選択（Supplemental Coverage Option: SCO）が創設された。

SCO は、PLC を選択した生産者だけが加入でき、郡の実収入額または実単収が、郡の基準収入額または基準単収の 86%を下回るときに保険金が支払われる地域単位の保険プログラムである。SCO を選択することにより、個人で加入している収入保険または作物保険の保証水準が 86 %まで引き上げられる。このように、個人で加入する農業保険の控除部分に地域ベースで発動される SCO を上乘せすることによって、本来農業保険では補償対象外の比較的軽微な収入の減少にも対応できることになる。SCO の保険料補助率は 65%である。

SCO の保険金額の算定に当たっては、個人と郡の収入や単収の差が考慮され、当該額が調整される。つまり、個人の収入や単収の減少率が群よりも大きい場合は、群ベースの減少率を元に保険金額が減額調整されることとなる（個人の収入や単収の減少率が群と同等以下の場合、当該調整されない）。

米国の農業保険においては加入者の選択保証水準の平均は 75%であるので、平均的に見て基準となる収入の 25%に相当する従来は自らが負担するリスク部分を最大で 86%水準で SCO によって補てんできるということである。

もちろん、個人ベース収入や単収が低下しても、郡ベースでみたときに低下していなけれ

ば、保険金が支払われないので、SCO が完全に個人の基準収入や基準単収の 86%までを保証するものではない。

SCO は 2015 年から六作物を対象に実施されており、加入実績は第 8 表のとおりである。コメの生産者は面積ベースで 95.1%が PLC を選択しているが、コメの農業保険加入者の SCO 加入割合は 8.1%にすぎず、他の作物についても、農業保険の加入者で SCO を選択する者はごくわずかとなっている。SCO の利用率が低くなっている理由として、SCO の保険料率が非常に高いことが指摘されている。

第 8 表 PLC 選択割合と農業保険契約証券数に占める SCO のシェア

(単位:%)

	PLC選択割合	SCOシェア
とうもろこし	6.6	0.3
大豆	3.1	0.3
小麦	42.5	4.5
大麦	74.8	0.3
ソルガム	66.4	1.7
米	95.1	8.1

資料：吉井(2016)より引用。

(3) 価格所得政策 (PLC と ARC) と農業保険の特徴と関係

PLC の基準価格は、一定水準に規定されていることから、価格の低下が長期間（何年間も継続する）にわたっても基準価格の水準で農家の収入を補償することができる。

また、ARC の基準収入は販売価格の直近の 5 中 3 年平均に、郡単収の直近の 5 中 3 年平均を乗じた額であることから、基準収入は価格の低下が短期間の場合には、基準収入水準にある程度、一定水準に維持することができる。

一方、農業保険は、年度内の価格の低下にのみ対応するものであることから、価格の低下が年度を越えた場合は、保険金の基準となる保証額の水準が低下してしまうこととなる。

このため、農産物の生産状況が良好であるが、価格が長期間低迷してしまう場合には、PLC が経営安定対策として最も有効に機能すると考えられる。

しかしながら、PLC は、価格低下にのみ対応する施策であることから、販売価格が基準価格を上回る場合であって、自然災害等により収量の減少が生じるときには支払いは実施されないため、農業保険でカバーする必要がある。また、販売価格が基準価格よりも高い水準にあるケースにおいて、価格低下による収入減少が生じたとしても支払いは行われないことから、PLC の加入者としては、収量低下だけでなく小幅な価格低下に備えるためにも農業保険 (SCO) に加入しておく必要がある。

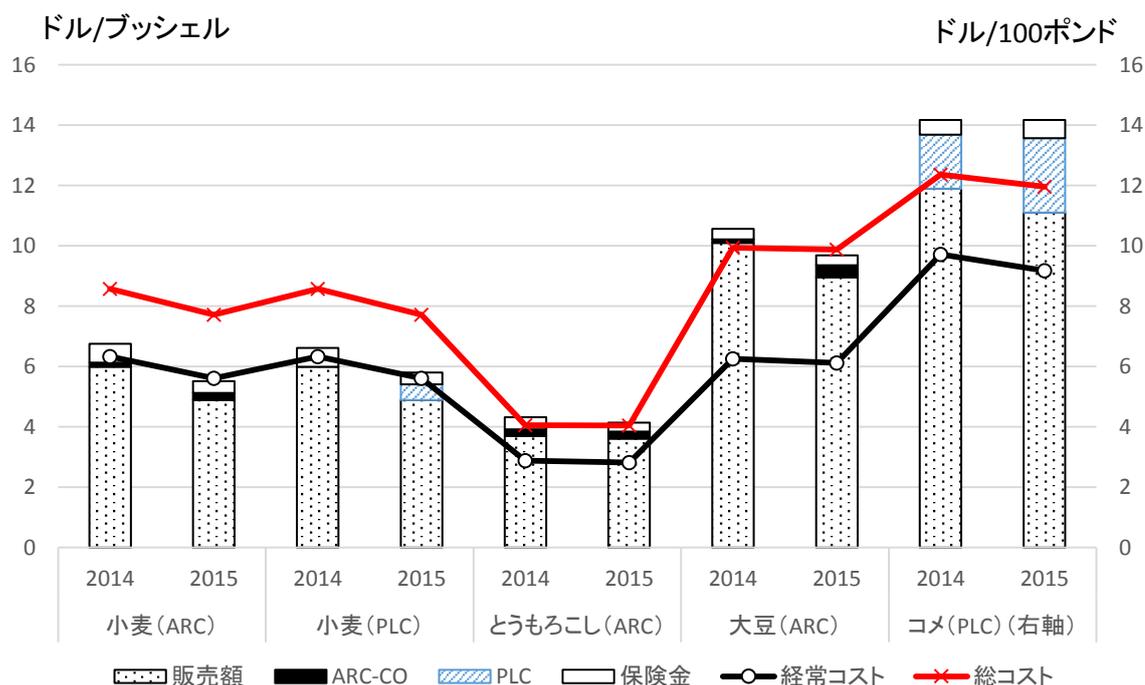
郡ベースの ARC については、ARC の支給額に上限 (基準収入の 10%) があることから、収量の減少が大きくなった場合や年度内の価格の低下が大きい場合に ARC でカバーしきれ

ない深い損失 (deep loss) が生じてしまうことになるので、農業保険でカバーする必要がある。

また、ARC の面積当たり支払額は、同じ郡の加入者に対しては同額であることから、群の平均的な生産性より低い農家については、ARC 支払額では十分な収入が確保できるとは限らないので農業保険でカバーする必要がある。さらに、郡ベースの収入に基づいて ARC の支払いの有無が決定されることから、ある農家の収入が大きく減少した場合であっても郡ベースの ARC では支払いが行われれないというリスクに対応するためにも農業保険への加入が不可欠である。

以上のように、PLC や ARC と農業保険を組み合わせることにより、作物ごとに価格や生産に係る多様な経営上のリスクに対応することが可能となり、経営安定機能を十全に発揮されるように仕組みられていると考えることができる (2014 年農業法以前の農業支援政策についても、経営安定政策として価格所得政策と農業保険が補完的な機能を担っていることは同様と考えられる)。

価格所得政策 (ARC や PLC 等) と農業保険を組み合わせることによる経営安定の効果について、第 14 図に示した (2014~15 年度の支払い実績の推定値)。



第 14 図 価格所得政策と農業保険の経営安定効果

資料 : USDA/ERS, Data Products, USDA/FSA, ARC/PLC Program 及び USDA/RMA, Summary of Business Report, Generator のデータより筆者作成。

注 : 經常コストとは総コストから家族労働, 自作地代, 自己資本利子に係る機会費用を差し引いたものである。

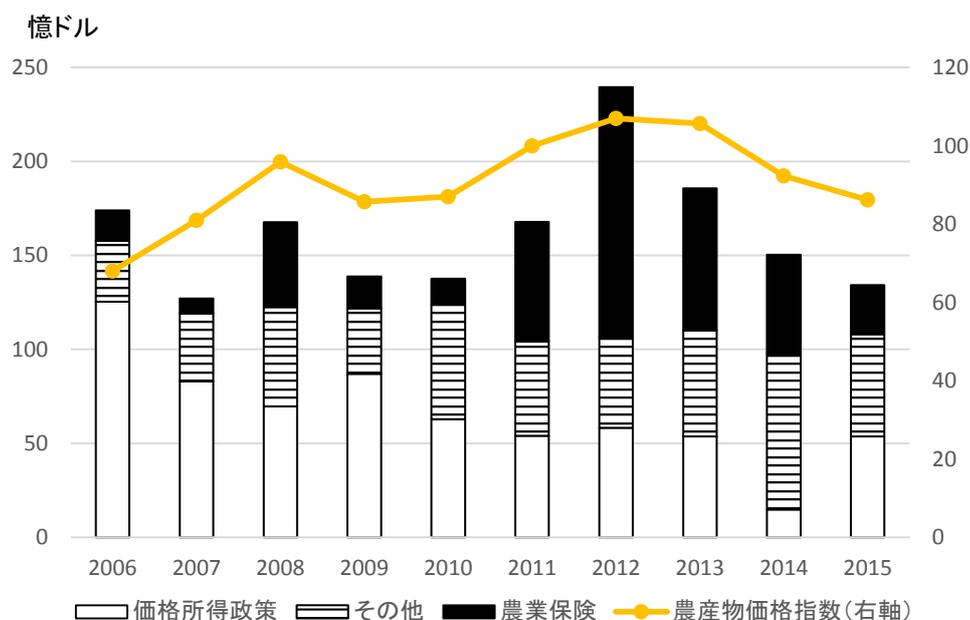
以上見てきた農業支援政策の農家に対する支給額の推移を第 15 図に示した。

価格所得政策は各施策（販売融資、融資不足払い、CCP、直接固定支払い、ARC、PLC等）から農家に支給された直接支払い総額、農業保険は加入者負担保険料を控除した純保険金の総額である。また、その他は、保全支払い、災害関係の支払い等による直接支払い総額である。

価格所得政策のうち直接固定支払いについては、2013年度まで毎年ほぼ同額の約50億ドルが支給されてきた。また、CCP等の価格変動対応型の支給額は価格の動向に応じて増減している。2014年度に価格が低下したのに関わらず価格所得政策の支給額が比較的小さいのは、2014年度の価格低下に対するPLCとARCについては2015年度に支給が開始されるためである。

農業保険が特に2012年度に大きいのは、先述したとおり同年度に発生した大干ばつにより主にとりもろこしの生産量が大きく減少したことから保険金の支給額が例年に比べて増加したためである。

なお、2014年度のその他の支払額が増えているのは、2014年農業法によって、災害支払いを遡及的に行ったためである。



第15図 価格所得政策等の農家への支給額の推移

資料：USDA/ERS, Data Products と USDA/NASS, Agricultural Prices のデータより筆者作成。

5. 輸出対策及び通商政策

(1) 輸出補助金（輸出信用保証計画（Export Credit Guarantee Program））⁽⁸⁾

米国产の農産物の輸出を促進するため、発展途上国などの外貨購買力が乏しい国の輸入業者に対して行われる信用売買に対して連邦政府（商品金融公社）が債務保証を行うもので

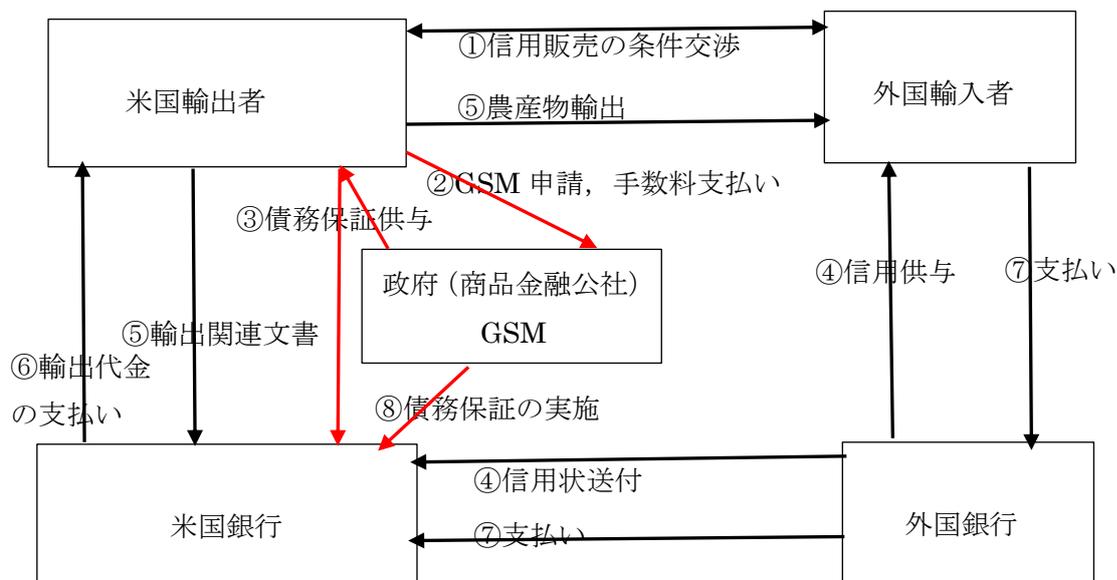
ある。具体的には、以下の GSM-102 が実施されている（米国とブラジルの WTO 綿花補助金紛争において、GSM-102 に係る手数料が低いことから、WTO 協定で禁止されている輸出補助金であるとされた）。

1) GSM-102 の仕組み

信用保証期間は 90 日から 18 ヶ月であり、保証水準は信用売買に係る融資額（輸入代金）の 98% と利子の一部である。

具体的手続きは以下の通りである（第 16 図）。

- ①米国の輸出者と外国の輸入者の間で信用売買の条件交渉
- ②米国の輸出者が連邦政府に当該信用売買に係る債務保証を申請する。この際、輸出者は政府に手数料を支払う
- ③政府は、債務保証を輸出者に与え、通常、輸出者は当該債務保証を米国の銀行に供与する
- ④輸入者は輸入国の銀行（外国銀行）に米国の輸出者受け取りのドル建て信用状を発行してもらい、外国銀行は米国銀行に当該信用状を送付する。これにより輸入者に信用を供与する
- ⑤輸出者は農産物を輸出し、米国銀行に輸出関連文書を提出する
- ⑥米国銀行は、輸出者に輸出農産物の代金を支払い、外国銀行と当該代金に関する融資契約を結ぶ
- ⑦外国銀行は、輸入者から信用保証期間（⑥の融資契約期間）内で輸入代金の支払いを受け、米国銀行に当該代金を支払う
- ⑧輸入者が外国銀行に代金の支払いを行えず、外国銀行が米国銀行に対して融資の返済を行わない場合は、米国銀行は政府に対し、債務保証申請をし、政府から支払いを受ける



第 16 図 輸出信用保証計画（GSM-102）の手続き

資料：Teri Ryan(2012)を参考に筆者作成。

2) 実施状況

主要穀物の GSM-102 に係る輸出額の総輸出額に占める割合は、小麦、とうもろこし、コメについては、多いときで 9%以上、大豆については、5%以上となっており、輸出促進の観点から無視できない程度の役割を果たしている（第 9 表）。

第 9 表 主要穀物の GSM-102 に係る輸出額（百万ドル）と総輸出額に占める割合（%）

	小麦		とうもろこし		大豆		コメ	
	輸出額	割合	輸出額	割合	輸出額	割合	輸出額	割合
2010	534.9	9.2	723.9	8.0	591.2	3.5	155.7	6.8
2011	1,036.4	9.0	1,234.2	9.6	534.3	2.6	114.1	5.4
2012	756.7	9.0	861.0	7.7	1,083.9	5.5	144.5	7.4
2013	801.4	7.9	239.0	4.3	539.7	2.6	190.1	8.6
2014	328.9	4.0	560.3	5.1	411.9	1.7	180.5	9.0
2015	296.4	5.0	455.2	5.2	488.0	2.3	139.9	6.9

資料：USDA/ERS, Data Products と USDA/FAS, Export Credit Guarantee Program (GSM-102) Yearly Activity Reports のデータより筆者作成。

(2) 通商政策としての WTO 提訴⁹⁾

米国は以下のように、中国の農業支援政策を WTO 協定違反として提訴する等、米国の輸出の抑制要因を除去することを念頭に置いた通商政策上の対応を採っている。

米国は 2016 年 9 月に中国の小麦、コメ、とうもろこしの国内支持水準（価格支持政策）について、さらに同年 12 月には同産品に係る関税割当制度の運用について、WTO 協定に違反しており、小麦、コメ、とうもろこしの国際貿易を歪めていると WTO に提訴した。

1) 小麦、コメ、とうもろこしに係る国内助成（価格支持制度）について

中国が 2001 年に WTO に加盟した時に約束した国内助成に関する「デミニミス」枠は、産品特定の助成については当該産品の生産額の 8.5%以下、非産品特定の助成については農業全体の生産額の 8.5%以下ということとなっている（中国の AMS の約束水準はゼロであるので黄色の政策は「デミニミス」枠内で実施しなければならないこととなっている。AMS、デミニミス等の WTO に係る概念については後述）。

しかしながら、米国によると、小麦、コメ、とうもろこしの価格支持政策に係る 2012 年～2015 年の AMS は、各産品ともデミニミス枠（産品特定の助成で生産額の 8.5%以下）を超過していることから WTO 協定に違反しているとしている。

当該紛争案件に係るプレスリリース(USTR(2016a))では、このような世界市場価格よりも高い水準での価格支持により、中国内での生産が増加して、米国やその他諸国からのこれらの産品の輸入が代替されていると主張している。

米国による 2016 年 9 月の提訴後、紛争解決のための二国間協議が行われたが、合意に達することはできず、米国は同年 12 月に当該案件についてのパネルの設置を要請した結果、2017 年 1 月に WTO パネルが設置された。

2) 小麦, コメ, とうもろこしの関税割当制度について

WTO 協定においては、関税割当の一次税率の枠内の限度数量まで輸入しなければならこととなっていないが、中国が 2001 年に WTO に加盟した時の約束においては、関税割当の運用について、明確に特定された行政手続きと要件によって、透明性、予測可能性、公平性を確保すること、また、それらの手続きと要件が関税割当の枠を埋めることを阻害しないようにすることとしている。

しかしながら、米国によると、中国は小麦、コメ、とうもろこしの関税割当の運用について、これらの約束に反していることから WTO 協定に違反しているとしている。

米国の提訴の背景には、米国の輸出業者にとって中国へ輸送するための資格要件が明確でないこと、枠を割り当てる原則が不明であるとともに、これらの製品の国際価格が中国の国内価格よりも低いにも関わらず、2011 年～2015 年の間、枠内数量の消化率が低くなっていること等がある（当該紛争案件に係るプレスリリース(USTR(2016b))）。

当該紛争案件については、2016 年 12 月に紛争解決のための二国間協議が行われたが、未だ（2017 年 3 月時点）協議の結論には至っていない状況である（米国によるパネルの設置要請もなされていない）。

6. 国境措置⁽¹⁰⁾

関税率は「米国関税率表（United States Harmonized Tariff Schedule）」によって規定されている。

米国の貿易相手国のほとんどは「正常貿易関係（Normal Trade Relations : NTR）」国として扱われている。

関税率の分類は以下のとおりである。

- (1) 一般税率：NTR 諸国向けの税率である（日本も同税率が適用される）。
- (2) 特別税率：FTA の締結国や特定の開発途上国に対する一般特惠関税（GSP）など、特惠措置が適用される国や輸入品に対する税率である。
- (3) その他税率：キューバ及び北朝鮮の 2 カ国に対して適用される税率である。

主要穀物については、第 10 表のとおりであり、概して低率あるいは無税となっている。

第 10 表 主要穀物の関税率

品目			税率		
			一般	特別	その他
小麦	デュラム		0.65 セント/kg	0	1.5 セント/kg
	その他	種子	2.8%	0	10%
		その他	0.35 セント/kg	0	1.5 セント/kg
とうもろこし	種子		0	0	0.98 セント/kg
	その他	黄色デント	0.05 セント/kg	0	0.98 セント/kg
		その他	0.25 セント/kg	0	0.98 セント/kg
大豆			0	0	4.4 セント/kg
コメ	もみ		1.8 セント/kg	0	2.8 セント/kg
	玄米	バスマティ	0.83 セント/kg	0	3.3 セント/kg
		その他	2.1 セント/kg	0	3.3 セント/kg
	精米	パーボイルド	11.2%	0	35%
		その他	1.4 セント/kg	0	5.5 セント/kg
	砕米		0.44 セント/kg	0	1.4 セント/kg

資料：U.S. Harmonized Tariff Schedule より筆者作成。

7. 需給調整政策（過去に実施されていた政策）⁽¹¹⁾

(1) 作付面積削減プログラム (Acreage Reduction Program)

農家が価格支持融資と不足払いプログラムに参加する場合は、作物別の作付基準面積（過去の作付実績に基づき算定）を設定し、当該基準面積のうち連邦政府が指定した割合について休耕しなければならない生産調整プログラムである。

1970 年代後半から主要穀物の在庫が増加傾向となったことから、作物別に過剰生産を抑制して価格低下を防止するとともに不足払いに係る財政支出を削減するため（休耕部分は不足払いの対象外）、1981 年農業法により導入され、1982 年～1995 年まで実施された（1996 年農業法により廃止）。対象穀物は小麦、飼料穀物（とうもろこし等）、コメである。

また、さらに生産量と不足払いに係る財政支出を抑制するために、生産調整に以下のとおり、オプションとして作付許容面積（基準面積から休耕部分と以下に説明する弾力化面積を除いた面積）に関するルールが導入・改正されてきた。

① 50/92 ルールの導入（1986～1987 年）

実際の作付面積が、作付許容面積の 50%以上 92%以下であっても（作付許容面積の 8%～50%について作付けしなくとも）、作付許容面積に対応する不足払いの 92%が支給されるというもの。当該ルールの適用により、不足払いの支給額が 8%減少するとともに、作付

けしない分、生産量が減少して価格が上昇することから不足払い単価が縮小するという効果を意図したもの。

②0/92 ルールに変更（1988年～1993年）

小麦と飼料作物を実際に作付けしなければならない面積について、作付許容面積の50%以上の要件が0%以上に変更された。つまり、作付許容面積において全く作付けをしなくとも不足払いの92%が支給される「0/92ルール」に変更された（コメについては変更なし）。

③0/85-92 ルールに変更（1994～1995年）

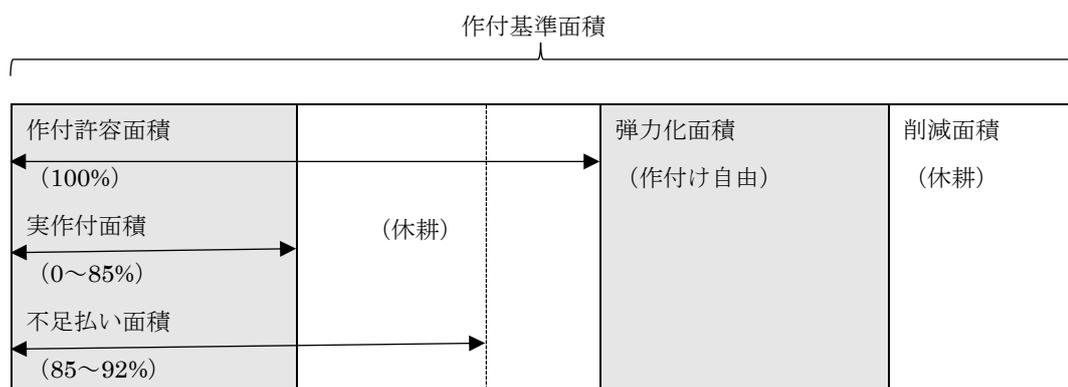
小麦と飼料作物を実際に作付けしなければならない面積について、作付許容面積の92%以下の要件が85%以下に変更され、全く作付けをしない場合でも不足払いの85～92%が支給される「0/85-92ルール」に変更された（コメについては同様に50/85-92ルールに変更）。

「弾力化面積」の導入について

1990年農業法において、不足払いに係る財政支出削減のために、従来の休耕部分に追加して、作付基準面積の15%（農家の希望に応じて25%まで）の部分を「弾力化面積」として、不足払いの対象から除外するとともに当該部分における作付けを自由化した。

この場合、作付基準面積から作付け削減面積（休耕）と弾力化面積を除外した残りの部分が作付許容面積となり、当該面積に「0/85-92」ルールが適用されることとなる。

0/85-92ルールと弾力化面積を適用後の作付面積削減プログラムの仕組みについては、第17図にイメージを示した。また、作付面積削減プログラムの実績については、第11表に示した。



第17図 作付面積削減プログラム（0/85-92ルールと弾力化面積を適用後）の仕組み

資料：筆者作成。

第 11 表 作付面積削減プログラムの実績（百万エーカー）

年度	小麦			とうもろこし			コム		
	作付面積	削減面積	削減率(%)	作付面積	削減面積	削減率(%)	作付面積	削減面積	削減率(%)
1982	86.2	5.8	6.3	81.9	3.7	4.3	3.3	0.4	11.4
1983	76.4	29.8	28.1	60.2	32.2	34.8	2.2	0.7	25.2
1984	79.2	18.3	18.8	80.5	4.0	4.7	2.8	0.8	21.7
1985	75.5	18.8	19.9	83.4	5.4	6.1	2.5	1.2	33.1
1986	72.0	21.0	22.6	76.6	13.6	15.1	2.4	1.5	38.3
1987	65.8	23.9	26.6	66.2	23.1	25.9	2.4	1.6	39.9
1988	65.5	22.5	25.6	67.7	20.5	23.2	2.9	1.1	27.1
1989	76.6	9.6	11.1	72.3	10.8	13.0	2.7	1.2	30.2
1990	77.0	7.5	8.9	74.2	10.7	12.6	2.9	1.0	26.1
1991	69.9	15.9	18.5	76.0	7.4	8.9	2.9	0.9	23.1
1992	72.2	7.3	9.2	79.3	5.3	6.3	3.2	0.5	12.9
1993	72.2	5.7	7.3	73.2	10.9	13.0	2.9	0.7	19.4
1994	70.3	5.2	6.9	78.9	2.4	3.0	3.4	0.3	8.2
1995	69.0	6.1	8.1	71.5	7.7	9.7	3.1	0.5	13.8

資料：USDA/ERS(1990a, b, c, 1995a, b, c, 1996)のデータより筆者作成。

（２） 1996 年農業法による生産調整の廃止

連邦政府の単年度の財政赤字額が 1990 年代前半には過去最高になり、1995 年には、米国議会で不足払い等の農家の経営安定対策に係る財政支出の削減額は、従来ベースの約四分の一と決議された。このため、大幅な支出削減をどのように実現するのが問題とされた。

一方、1995 年には穀物の需給は逼迫傾向に転じ、農産物価格の上昇傾向が続き、過去最高の水準に達した。価格の高騰により、農家からは生産調整廃止の要求が高まった。

また、目標価格を上回る高価格のために当分の間不足払いが支給されない見込みとなっていた。

財政支出の削減策として、様々な方法が検討されたが、不足払いを廃止して農家に固定額が支給されるデカップル支払いを導入すれば、

①直接支払いに係る財政支出の削減を計画的に実施することが可能となる（不足払いは市場価格や作付面積（生産量）により支出額が変動する）

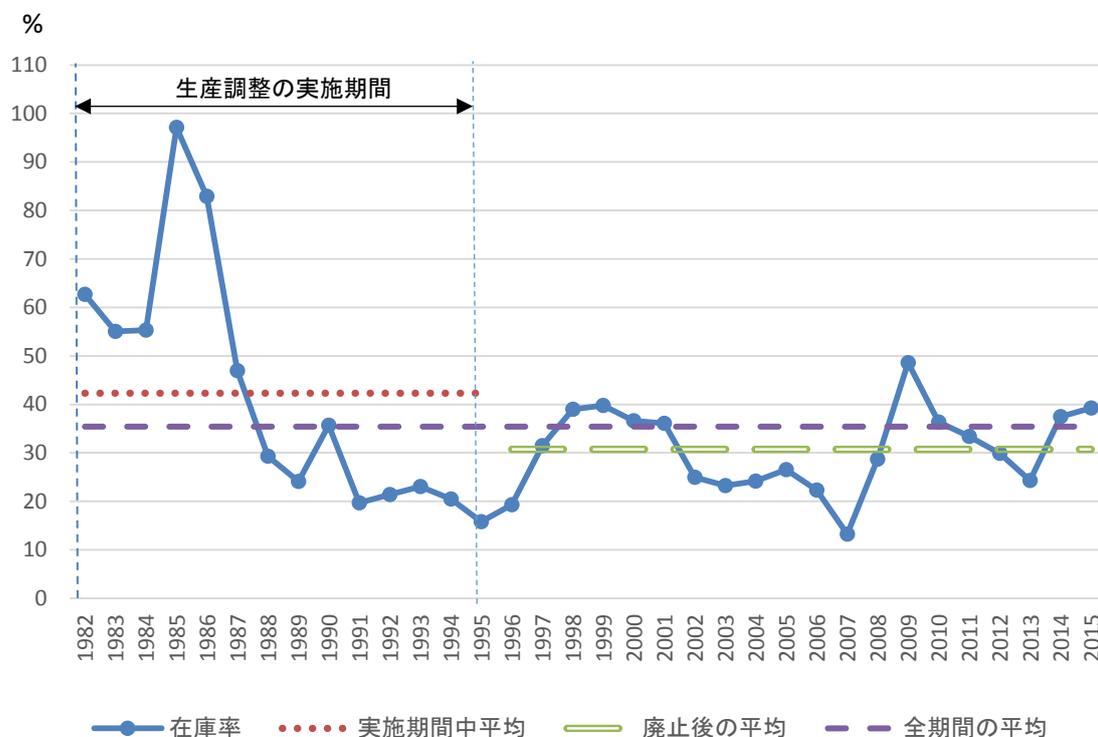
②不足払いの場合とは異なり、直接支払い額の削減のための生産調整を廃止することが可能となる

③高価格の場合も固定額が支給される政策の方が農家にとって不足払いより好都合であると考えられた

以上のことから、1996年農業法において、①不足払いを廃止し、固定的な直接支払いを導入するとともに、②生産調整（作付面積削減プログラム）を廃止し、作付けを自由化することとされた。

（3）生産調整プログラムの需給均衡化の効果について

第18図の期末在庫率の推移に見られるように、生産調整の廃止後と比較して、生産調整の実施期間中に在庫率が非常に大きくなっている年がある。総需要に占める輸出シェアが比較的大きいことから、米国の需給調整は国際的な需給事情の影響を受けるために、生産調整プログラムの需給均衡化の効果については限定的であったと考えられる。



第18図 期末在庫率（期末在庫／総需要量）の推移（小麦のケース）

資料：USDA/ERS, Data Products のデータより筆者作成。

8. WTO 協定整合性⁽¹²⁾

以上見てきた米国の農業支援政策について、WTO 農業協定との整合性の観点から整理する。

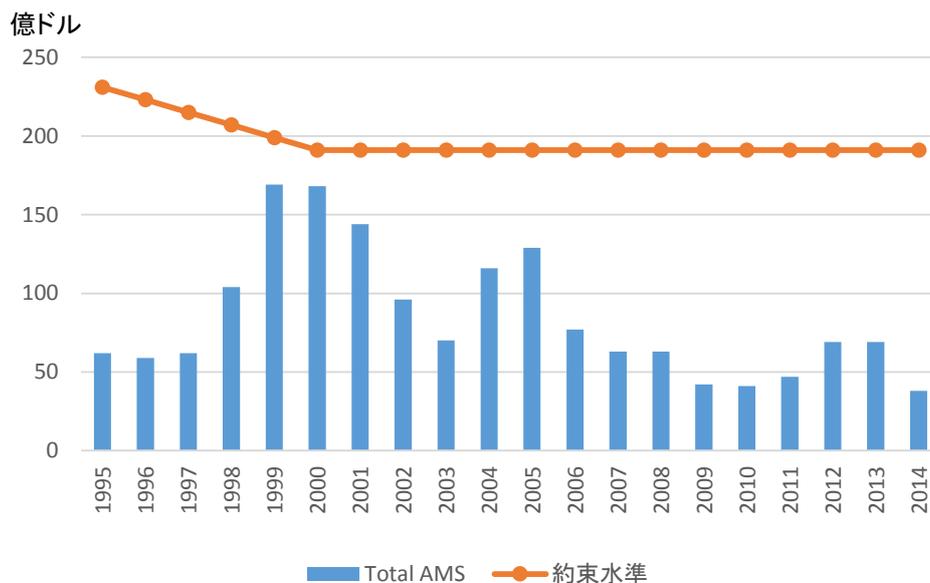
WTO 農業協定の国内助成（農業生産者のために行われる助成）についてのルールは以下のとおりである。

国内助成政策について、貿易を歪めるような影響や生産に対する影響の観点から以下のとおり三種類（いわゆる「緑」、「青」、「黄」の政策）に分類される。

- ① 緑の政策：貿易を歪めるような影響又は生産に対する影響が全くないか又はあるとしても最小限であるという政策である。具体的には、研究、有害動植物及び病気の防除、訓練、普及、検査、基盤整備等に関する一般的な役務である。食料安全保障のための公的備蓄や国内の食料援助も該当する。
- ② 青の政策：生産制限計画による直接支払であって、一定の面積及び生産に基づいて行われるものや基準となる生産水準の 85%以下の生産について行われるもの等である。
- ③ 黄の政策：緑でも青でもない政策である。市場価格支持や生産と関連した直接支払い（青の政策を除く）は代表例である。

黄色の政策については、各国で毎年実施することが認められる助成の限度額（約束水準）が規定されており、黄色の政策に係る助成合計量（AMS：Aggregate Measurement of Support）を産品が特定できる助成については産品ごとに、産品が特定されない助成についてはその総額として算定することとなっている。そして、各 AMS を合計した国内助成合計総量（Total AMS）が約束水準以下になっていなければ WTO 協定違反となる。（ただし、国内助成合計総量の算定にあたっては、産品特定の助成については AMS が当該品目の生産額の 5%以下の場合に、非産品特定の助成については農業全体の生産額の 5%以下の場合に、「デミニミス」枠として算定から除外される。）

米国の 2000 年以降の WTO 農業協定に基づく約束水準は 191 億 329 万 4 千ドルである。米国は 2011 年まで、農業保険を非産品特定の施策に分類していたが、2012 年から、産品特定の施策に分類を変更して、WTO 事務局に通報している。



第 19 図 米国の AMS の上限と通報額

資料：吉井(2016)と WTO, G/AG/N/USA/109 より筆者作成。

米国が WTO へ通報した国別表（直近は 2017 年 1 月に提出された 2014 年度の施策に関するもの）の内容に基づいた政策分類は第 12 表のとおりである。

第 12 表 WTO 農業協定と農業支援政策の分類

施 策		分 類
販売融資・融資不足払い		黄色（産品特定の）
ARC	基準面積	黄色（非産品特定の）
	一般基準面積	黄色（産品特定の）
PLC	基準面積	黄色（非産品特定の）
	一般基準面積	黄色（産品特定の）
農業保険の保険料補助		黄色（産品特定の）
農業保険の運営費負担		緑

資料：WTO, G/AG/N/USA/109 より筆者作成。

また、2014 年度の AMS に係る通報内容の概要は第 13 表のとおりである。

第 13 表 2014 年度の AMS に係る通報内容の概要

（単位：100 万ドル）

		販売融資 融資不足払	ARC	PLC	保険料補 助	その他	合計
産 品 特 定 的	小麦	0	2.551	0	918.721	1.714	922.986
	とうもろこし	0	39.851	0	2199.422	16.784	デミニミス
	大豆	0	3.894	0	139.227	2.671	デミニミス
	コメ	0	0	13.792	57.366	3.344	デミニミス
	砂糖	0	0	0	26.981	1441.048	1468.029
	綿花	371.704	0	0	489.999	94.705	956.408
		合計(全産品)					3809.925
非 産 品 特 定 的	n/a	n/a	4515.902	773.769	n/a	242.836	デミニミス
		国内助成合計総量 (Total AMS)					3809.925

資料：WTO, G/AG/N/USA/109 より筆者作成。

9. まとめ

以上のとおり、米国は様々な農業支援政策を実施しており、特に主要穀物については、価格所得政策（ARC や PLC 等）と農業保険を組み合わせることにより、作物ごとに価格や生産に係る多様な経営上のリスクに対応することが可能となり、十分に経営安定対策として機能するように設計されている。

また、輸出信用保証計画により農産物の輸出を支援するとともに、中国の農産物価格支持政策を WTO 協定違反として提訴する等米国の輸出の抑制要因を除去するための対策も講じてきている。

2017年1月に発足したトランプ新政権の下で、次期農業法や二国間 EPA 等の対外交渉、さらには WTO 紛争案件等がどのように展開されていくのか、今後の動向が大いに注目される場所である。

注(1) Congressional Research Service(2014a)を参照。

(2) 以下の農業支援政策の概要については、Congressional Research Service(2015b, 2016), U.S. Harmonized Tariff Schedule, 勝又(2016)を参照。

(3) Congressional Research Service (2014b, c, 2017b) を参照。

(4) 吉井(2014)を参照。

(5) 服部(2016), USDA/FSA(2016), Congressional Research Service(2014c, 2015b)を参照。

(6) 以下の価格損失補償(PLC), 農業リスク補償(ARC), PLC と ARC の選択結果については、吉井(2016)の記述による（一部筆者が変更）。また、服部(2016), Congressional Research Service(2014c)を参照。

(7) 服部(2016), 吉井(2016), Congressional Research Service (2014d, 2015a, c)を参照。

(8) Congressional Research Service(2016, 2017a), Teri Ryan(2012)を参照。

(9) Congressional Research Service (2017a), USTR(2016a, b), WTO 紛争関連文書（引用・参考文献に掲載）を参照。

(10) U.S. Harmonized Tariff Schedule, 日本貿易振興機構の関税制度に関する説明を参照。

(11) 勝又(2016), 手塚(1997), 服部(2010), USDA/ERS(1990a, b, c, 1995a, b, c), Ericksen and Collins(1985) Ingersent and Rayer(1999), Moyer and Josling(2002)を参照。

(12) 外務省ホームページの WTO 農業協定の訳文, WTO の Domestic support に関する説明, WTO 国内助成の通報文書（引用・参考文献に掲載）を参照。

[引用文献]

(英語文献)

Congressional Research Service(2014a)“Expiration and Extension of the 2008 Farm Bill”, CRS Report, R42442.

Congressional Research Service(2014b)“Conservation Compliance and U.S. Farm Policy”, CRS Report, R42459

Congressional Research Service(2014c)“Farm Commodity Provisions in the 2014 Farm Bill (P.L. 113-79)”, CRS

Report, R43448.

Congressional Research Service(2014d)"Crop Insurance Provisions in the 2014 Farm Bill (P.L. 113-79)", CRS Report, R43494.

Congressional Research Service(2015a)"Federal Crop Insurance: Background", CRS Report, R40532.

Congressional Research Service(2015b)"Farm Safety Net Programs: Background and Issues", CRS Report, R43758.

Congressional Research Service(2015c)"Proposals to Reduce Premium Subsidies for Federal Crop Insurance", CRS Report, R43951.

Congressional Research Service(2016)"Agricultural Exports and 2014 Farm Bill Programs: Background and Current Issues", CRS Report, R43696.

Congressional Research Service(2017a)"Major Agricultural Trade Issues in the 115th Congress", CRS Report, R43905.

Congressional Research Service(2017b)"U.S. Farm Program Eligibility and Payment Limits", CRS Report, R44739.

Ericksen, M.H. and Collins, K. (1985)"Effectiveness of Acreage Reduction Programs", Agricultural-Food Policy Review, USDA/ERS.

Ingersent, Ken A. and Rayer, A.J.(1999),"Agricultural Policy in Western Europe and the United States".

Moyer, W. and Josling, T.(2002)"Agricultural Policy Reform", Ashgate Publishing Limited.

Teri Ryan(2012)"GSM-102 Export Credit Guarantee Program", USDA/FAS.

USDA/ERS(1990a)"Wheat Background for 1990 Farm Legislation".

USDA/ERS(1990b)"Corn Background for 1990 Farm Legislation".

USDA/ERS(1990c)"Rice Background for 1990 Farm Legislation".

USDA/ERS(1995a)"Wheat Background for 1995 Farm Legislation".

USDA/ERS(1995b)"Feed Grains Background for 1995 Farm Legislation".

USDA/ERS(1995c)"Rice Background for 1995 Farm Legislation".

USDA/ERS(1996) "Agricultural Outlook", December 1996.

USDA/ERS, Data Products, <https://www.ers.usda.gov/data-products/>, 2017年2月アクセス.

USDA/FSA(2016)FACT SHEET, Nonrecourse Marketing Assistance Loans and Loan Deficiency Payments.

USDA/FAS, Export Credit Guarantee Program (GSM-102) Yearly Activity Reports

<https://www.fas.usda.gov/programs/export-credit-guarantee-program-gsm-102/yearly-activity-reports>, 2017年2月アクセス.

USDA/FSA, ARC/PLC Program,

https://www.fsa.usda.gov/programs-and-services/arcplc_program/, 2017年2月アクセス.

USDA/NASS, Agricultural Prices,

<http://usda.mannlib.cornell.edu/MannUsda/viewDocumentInfo.do?documentID=1002>, 2017年2月アクセス.

USDA/RMA, Summary of Business Report, Generator,

<http://prodwebnlb.rma.usda.gov/apps/SummaryofBusiness/ReportGenerator>, 2017年2月アクセス.

USDA/RMA, Program Costs and Outlay,

<https://www.rma.usda.gov/aboutrma/budget/costsoutlays.html>, 2017年2月アクセス.

U.S. Harmonized Tariff Schedule (HTS),

<https://ustr.gov/callout/us-harmonized-tariff-schedule-hts>, 2017年2月アクセス。

USTR(2016a)“United States Challenges Excessive Chinese Support for Rice, Wheat, and Corn”.

USTR(2016b)“United States Challenges Chinese Grain Tariff Rate Quotas for Rice, Wheat, and Corn”.

WTO, AGRICULTURE: EXPLANATION, Domestic support,

https://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/ag_intro03_domestic_e.htm, 2017年2月アクセス。

[WTO 紛争関連文書]

CHINA – DOMESTIC SUPPORT FOR AGRICULTURAL PRODUCERS, REQUEST FOR CONSULTATIONS BY THE UNITED STATES, WT/DS511/1, G/AG/GEN/135, G/L/1150.

CHINA – DOMESTIC SUPPORT FOR AGRICULTURAL PRODUCERS, REQUEST FOR THE ESTABLISHMENT OF A PANEL BY THE UNITED STATES, WT/DS511/8.

CHINA – TARIFF RATE QUOTAS FOR CERTAIN AGRICULTURAL PRODUCTS, REQUEST FOR CONSULTATIONS BY THE UNITED STATES, WT/DS517/1, G/L/1171.

[WTO 国内助成の通報文書]

WTO, Committee on Agriculture - Notification - United States - Domestic support, G/AG/N/USA/109.

(日本語文献)

外務省ホームページの WTO 農業協定の訳文

http://www.mofa.go.jp/mofaj/ecm/it/page25_000402.html, 2017年2月アクセス。

勝又健太郎(2016)「米国農業法における経営安定政策の変遷とその背景」, 『平成 27 年度カントリーレポート 米国, フランス, 韓国, GMO (米国, EU)』, 農林水産政策研究所。

手塚眞(1997)「米国農業政策と議会予算過程: 1996 年農業法の事例」『東京経大会誌 経済学 第 203 号』。

日本貿易振興機構, 米国の関税制度,

https://www.jetro.go.jp/world/n_america/us/trade_03.html, 2017年2月アクセス。

服部信司(2010)『アメリカ農業・政策史 1776-2010』, 農林統計協会。

服部信司(2016)『アメリカ 2014 農業法』, 農林統計協会。

吉井邦恒(2014)「アメリカ 2014 年農業法の概要についてー農業経営安定対策を中心にー」,

『平成 25 年度カントリーレポート アメリカ, 韓国, ベトナム, アフリカ』, 農林水産政策研究所。

吉井邦恒(2016)「アメリカ 2014 年農業法に基づく農業経営安定対策の実施状況」, 『平成 27 年度カントリーレポート 米国, フランス, 韓国, GMO (米国, EU)』, 農林水産政策研究所。