

第1章 横断的・地域的研究

1. 価格・所得等政策の横断的把握

玉井 哲也

I. 趣旨

プロジェクト研究「主要国の農業戦略と世界食料需給の横断的・総合的研究」のなかで、農業・農業政策等を巡る動きについて各国横断的あるいは地域的な分析を試みる一環として、価格・所得等政策について取り上げる。

本プロジェクト研究では先進国、途上国を含め、世界の主要な国・地域の政策について幅広く情報収集・分析を行ったところ、価格・所得等政策の横断的分析の対象とする国・地域は、研究担当者の専門領域等にかんがみ、EU、米国、韓国、台湾、タイ、ロシア、オーストラリア、中国、インド及びメキシコの10か国・地域である。作物としては、主要穀物（小麦、トウモロコシ、コメ、大豆）を対象としているが、畜産関連での補助対象の代表的な例として、EUおよびオーストラリアの酪農も加えている。

農業政策と一概に言うとは、研究・普及、検査、環境、大型インフラ整備などまで含み得るものであってその範囲は広範にわたり、政策によっては直接には農業以外の部門を対象とするなどその外縁があいまいになるところ、本稿では農業部門や農業経営に対して直接的に価格や所得の確保を図る価格・所得等政策を主たる対象として横断的に分析しており、その他の政策は国・地域によって特筆すべきものを除き対象に含めていない。価格・所得等政策にその他の各種補助・支援等を含めた政策の組み合わせが国・地域によってどのように異なるかといった分析も興味深いところではあるが、それは別の機会に譲りたい。

プロジェクト研究2年目に当たる今年度は、各国・地域の価格・所得政策の変遷について比較・整理することを目指した。

各国・地域ごとの状況は、それぞれ対象国・地域のカントリーレポートにとりまとめられているところ、本稿では、各国・地域ごとの価格・所得等政策の現状を俯瞰的に整理し、横断的に見渡して、それぞれの違い・特徴を把握、考察する。

II. 横断的視点と各国ごとのポイント

以下で、まず各国・地域の価格・所得等政策について各国・地域ごとでまとめられた概要と特徴のポイントをまとめ、つづいて、各国・地域における政策の変化の類似点や相違点を考察する。特に、1994年に合意されたGATTウルグアイ・ラウンド農業協定は農業補助金に初めて国際規律を導入したものであり1995年に発足した世界貿易機関(WTO)体制と合わせてその影響は大きかったことから、各国・地域のこれに対する、あるいはこ

これを機とする対応に着目する。また、各国・地域の農業補助を端的に示すものとして、共通の基準による政策類型区分をされて通報されている WTO の AMS（Aggregate Measurement of Support、助成合計）^(注1) も用いつつ見ていくこととする。

1. 横断的視点

(1) 各国・地域の状況

対象国・地域はいずれも、商業的に意味のある農業生産を行っているが、それぞれ、国土面積、耕地面積、地形、気候は大きく異なる。農業はそうした自然条件に大きく影響される。米国、ロシア、オーストラリアが穀物の純輸出国になっているのは、広大な国土と耕地面積という共通の条件を反映していると考えられる。しかし、人口その他の社会条件や経済的な条件、それらの発展過程・段階、政治状況、歴史などを含む諸々の要素も農業生産には影響を及ぼしているものであり、農業政策に関しては、そうした要素の影響は更に複雑に絡み合うと思われるから、多数の国を見渡して、国土条件や純輸出国か否かといった状況と、政策との関連やその法則性を見いだすことは容易でなさそうである。個々の国・地域の今後の政策の方向や他国・地域に対する対応ぶりを予測するといったことを念頭に置くのであれば、横断的な比較・分析よりも、当該国・地域について、発展してきた政策とそれを左右してきたと考えられる諸々の要素や事情を、それぞれに整理・分析する方が、目的にかないそうである。

それでもあえて横断的に見渡してみれば、対象 10 か国・地域はいずれも、手法に違いはあるにせよ農業に対する国内補助を行っている。いわゆる貿易歪曲的補助に限れば、ほとんど無いという国もあるが、環境施策、地域施策や、一般サービス（研究開発、普及・助言、検査、動植物検疫、インフラ整備など）まで視野を広げると様相は異なり、農業に対する補助そのものは世界の国・地域で一般的に行われている。ただ、その中で、直接農家の所得を確保することを意図する価格・所得政策に焦点を当てると、手厚い補助をしている国・地域とそうでないところとの差が際立って大きくなり、また、補助の内容もさまざまであって、それが国・地域ごとの特徴として見えてくる。

(2) WTO の AMS による横断的な各国状況の整理・把握

農業支持に関して、WTO では、国内支持についての規律を設け加盟国は毎年の AMS 等を農業委員会に通報することになっている。WTO 農業協定の長期的目標は、貿易歪曲的とされる農業支持・保護を実質的かつ漸進的に削減することであり、市場アクセス（関税等）、国内支持、輸出補助金などに政策手段を分類し、それぞれごとに削減・改善を約束するという枠組みである。国内支持については、貿易歪曲的とされる補助金の額に上限を設けて遵守することとされ、上限額は WTO 発足から 6 年間で漸減する（途上国の場合は

10年間。遅れて加盟する国は加盟交渉の条件に従う)。各国が通報した国内支持が、WTO農業委員会において検討に付されるのである。

このAMS指標だけからは、政治・社会的事情の差や政策の背景までは読み取れないものの、各国・地域が同じ基準に基づいて各種政策を分類した上で報告していること、農業の支持・政策について、WTO上の法的約束の履行を管理するための手法であり、WTOルールに対応して各国・地域がどのような政策を講じているかを把握できることから、本稿で各国・地域を横断的に見渡す視点として有用と考えられる^(注2)。ただし、当初からのWTO加盟国・地域は1995年以後のAMSを通報しているが、遅れて加盟した台湾は2002年以降、ロシアは2012年以降、中国は1999年以降の通報になる。

上記で、単にAMSと記載したが、厳密には、各国・地域が国内支持の水準を一定の金額以下にすることを約束したその金額がAMS約束水準であり、これに対応する各年の国内支持の合計額がCTAMS (Current Total AMS) である。各国・地域は、WTO農業委員会に対して、各年の実績を通報するが、その際、CTAMSに加えてその内訳等を示す補助類型別の支持政策も併せて報告している。

WTO農業協定で国内農業支持の水準を示す指標として使われるAMSは、貿易歪曲的であり削減対象の類型に該当する国内補助を約束水準以下にするという、WTOでの農業支持の約束を監視する趣旨で編成されているものであって、国際約束に関連して拘束力を伴う指標である。したがって、各国・地域の貿易・生産に影響を与える国内政策を対象として、削減対象になるかならないか、という観点で政策が類型化されている。国内支持の類型を整理すると以下のとおりである (Orden et al. (2011) 等による)。通報資料では国内支持が類型別等に国内支持補足表 (Supporting Table DS。以下「DS」) の1~9に掲載されている。順番に見ていくと次のとおりである。

- DS:1 削減約束の対象外となる措置。「緑の政策」と言われるもので、AMSではない。
- DS:2 開発補助金。途上国が計上する、削減約束の対象外となる農業一般への投資補助と低所得農家への投入材補助である。
- DS:3 生産制限措置を伴う直接支払い。青の政策と言われ、削減約束の対象外の措置とされる。AMSではない。
- DS:4 CTAMSを計算するもので、DS:5~ST DS:9の総括表。
- DS:5 品目特定のAMSのうち、市場価格支持 (MPS)。政府機関等による買入政策の行政価格 (国内価格) と外部参照価格 (国際価格) との差額に対象数量を掛けて算出する。
- DS:6 品目特定のAMSのうち、削減約束の対象となる直接支払い。
- DS:7 品目特定のAMSのうちDS:5、DS:6を除くのもの。
- DS:8 品目特定の補助措置に相当するが、DS:5~DS:7の方法での計算が当てはまらないものなど。この類型を通報しているのは対象10か国・地域のなかではEUのみであり、その内容は実質的には市場価格支持的な措置とされている。
- DS:9 品目が特定されないAMS。

削減約束に対応して通報される CTAMS は、上記の DS:1～DS:9 の合計値よりも小さい。削減約束の対象とならないものを除くためである。最初から削減を求められない内容の補助とされている除かれるものが、緑の政策（DS:1）、青の政策（DS:3）があり、削減すべき補助の内容に該当しても、開発補助金（DS:2）、デミニミスは CTAMS から除外される。次節で各国の AMS 等の内容をグラフ化するなかでは、DS:5～DS:9 を、市場価格支持 MPS（DS:5）、品目特定直払（DS:6）、その他の黄（DS:7,DS:9）に分けている。DS:7 と DS:9 とを合わせたのは、その補助内容が肥料、利子、保険料など、投入財や生産活動に対する補助を主としつつ各種のものを含み、品目特定の有無という境界はあいまいなためである（注3）。DS:8 については使っているのが EU のみであり、その内容が価格支持的措置なので市場価格支持 MPS に含めている。

上記と一部重複するが、色分けして呼ばれる（農業合意自体が色を規定しているわけではない）国内支持等について、解説すると以下のとおりである。

- ① 緑の政策（上記の DS:1）：貿易歪曲効果・生産歪曲効果が無いか最小限とされる政策。典型的には研究、普及、検査、基盤整備等の一般的役務である。生産と関連しない直接支払い、国内の食料援助も緑の政策である。
- ② 青の政策（上記の DS:3）：生産制限を伴う直接支払い。基準となる生産水準の 85% 以下の生産について行われるなど、一定の条件に該当するものが削減約束の対象から除かれる。
- ③ 黄の政策（上記の DS:4）：緑でも青でもない政策。貿易歪曲的補助とされる。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）はその典型例の一つである。AMS として削減約束の対象となるが、性質上は黄の政策であっても、以下のデミニミスと開発補助金とは AMS から除外され、削減約束の対象外となる。
- ④ デミニミス：支持水準が生産額の 5% 以下の場合、デミニミスとって、削減対象の補助金から除かれる。品目特定の補助の場合は該当する各種補助の合計額が当該対象品目の生産額の 5% 以下、品目非特定補助の場合は農業生産額全体の 5% 以下、であれば、それぞれ削減対象から除かれる。「5% 以下」という水準は先進国の場合であり、途上国にあっては 10% 以下である。
- ⑤ 開発補助金（上記の DS:2）：途上国が行う農業一般に利用できる投資補助及び低所得・低資源の生産者一般が利用できる投入補助は、削減対象の補助金から除かれる。

最終的に削減約束の対象となる黄の政策（AMS）は、次の構図で示される。

黄の政策（AMS）＝農業支持全体 － 緑の政策 － 青の政策
 － デミニミス － 開発補助金

又は

＝ DS:5 + DS:6 + DS:7 + DS:8 + DS:9 － デミニミス

AMS を含む WTO 農業協定の国内支持に関する約束は、各国・地域がこれを遵守するこ

とで農業支持を律する。国内補助金が貿易を歪曲しうることを正式に認知したのであり、農業生産者を補助する場合は、貿易歪曲的と指弾されないような政策に移行するように各国を動機付ける意義があつて、各国・地域の農業政策改革を促した面があると考えられる。(Hathaway et al. (2005))

また、先進国に対するのと比べてより緩やかな条件などが設定されているものの同様な枠組みで途上国も国内支持政策の規律に服することとなっている。1970年代までと異なり、1987年開始されたウルグアイ・ラウンドでは、途上国といえども発展段階・経済状況に応じた貢献をすべきであるという認識が浸透したことがその成果の一つと捉えられる(高瀬(1995年))

他方で、WTOのAMS等に関しては論点も指摘されている(Orden (2008), Orden et al. (2011), Brink et al. (2013))。緑の政策、青の政策、デミニミス、開発補助金、とCTAMSから除外される政策が多数存在し得る。デミニミスの率は先進国が5%であるのに対して途上国は10%と異なり、更にわずかでもその割合を超えると、超えた部分だけではなく政策全部をAMSに算入するため政策が変わらなくてもCTAMSに大きな変動が生じる場合がある。こうしたことから、各国の約束の遵守状況を見るCTAMSを使っても、各国の貿易歪曲的補助の全体的な状況を比較するには効果的ではない。幸い、通報はCTAMSからは除かれる政策類型も含めて掲載しているので、以下本稿で各国の状況を把握するに当たっては、デミニミスや開発補助金といったCTAMSから除かれる類型も含めることとする。グラフもそのような方針で作成しているので注意されたい。また、政策類型からみて最初から削減義務の対象外としてCTAMSから除かれるもののうち、生産者に対する直接支払いである青の政策と緑の政策のうち生産と関連しないデカップル所得支持も含めることとする。貿易歪曲的な政策から貿易歪曲的でない政策へと各国・地域が農業政策改革を行った軌跡を捉える観点からである。なお、それぞれの政策をどの類型に区分して通報するかは各国・地域の判断によるところであるが、横断的に比較する観点からはその区分が適切と考えられない場合もあるところ、そうした論点については、個々の国・地域のところで言及することとする。

2. 各国の価格・所得等政策

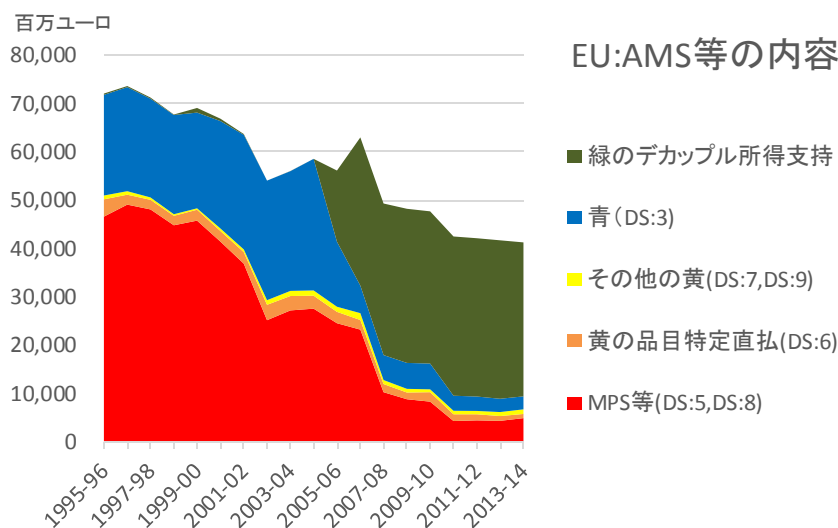
(1) EU

EUは1960年代から共通農業政策(CAP)を実施している。CAPによる農業への支援にはかつて大量に行われた輸出補助金や比較的新しい農業保険の保険料補助などのリスク管理支援もあるが、価格・所得政策で中心となるのは、価格支持と直接支払いである。価格支持は、加盟国の機関が買入介入を行うことにより市場価格を支持水準以上に保つ仕組みで、初期から実施され、生産を刺激し域内の食料自給達成に貢献したが、余剰農産物と

財政負担の拡大や域外国からの批判を受けて、1992年のマクシャリー改革により価格支持水準の大幅引下げとそれに伴う農業者所得の減少を補償するための直接支払い（補償支払い）の導入を行った。1999年に実施されたアジェンダ2000改革では、価格支持水準が更に引下げられそれに対応して補償支払いが増額された。

2003年のフィシュラー改革は、直接支払いの大部分を、生産と関連づけのないデカップルのものとした（単一支払い（SPS）等）。更に2014年改革によって、グリーン化支払いなどが導入されて、直接支払いの内容は多様化しつつ環境志向を強めている。現在のCAPでは、品目ごとのカップル支払いや価格支持買入れの制度も維持されているもののその対象品目や実績は限定的であり、デカップルの単一支払い等が所得確保のための政策の基幹である。また、1992年改革での補償支払い導入と同時に、その条件として需給調整（休耕）への参加が求められ（義務的休耕措置）、フィシュラー改革後も休耕の義務は一部に残っていたが、2008年「ヘルスチェック」改革で廃止され作付けは自由となった。

穀物に比べれば、酪農への介入政策は手厚く、生乳クォータ制度による生産数量割り当ても最近まで続けられてきた。それも近年は縮小される方針で、生乳クォータ制度が2015年4月に廃止され、乳製品の介入買入による価格支持も縮小される方向であった。しかし、その後、乳価低迷が深刻化すると、2016年には、生乳生産者組織に自主的生産調整の実施を認め、生乳出荷削減奨励金の支払いと民間在庫補助制度（PSA）の長期にわたる発動によって、供給の抑制や市場からの隔離を図っている。また、青の政策の生産調整は、酪農を含む畜産で飼養頭数を基準年の一定割合以下に抑える生産者に対する支払いが従来から存在しており、穀物の義務的休耕が廃止されたあとも存続している。



第1図 EUの価格・所得政策の推移

こうしてCAP改革による政策変更で、EUの価格・所得政策は、価格支持から生産と結びついた直接支払い（青の政策）へ、そしてデカップルの直接支払い（緑の政策）へと移

行した。WTO に対する EU の農業国内支持の通報内容を見ると、当初大きかった価格支持 (MPS) は一貫して縮小し、青の政策が一時期若干増加したが、フィシュラー改革を機に次第にデカップル所得支持に置き換わっており、この変化は第1図に明確に示されている。最新の WTO 国内支持通報は 2013/14 年度についてのものである。黄の政策は、市場価格支持 (MPS) のほかに、品目別補助として野菜・果実、酪農、ワイン等での各種直接支払いなどである。

マクシャリー改革による補償支払いの導入は、1994-95 年度以前の部分で行われたため第1図に示されていないが、それまで市場価格支持がもたらだだったところに、青の政策の出現をもたらしたものである。この補償支払いは、当時進行中であったウルグアイ・ラウンド交渉に対応すべく行われた改革であり、その内容を交渉の中で、削減義務の課されない青の政策として位置づけたものである。したがって、交渉合意前のものであるが、マクシャリー改革は交渉の結果として行われたとも言える。そして、2003 年のフィシュラー改革において青の政策を緑の政策に転換したのも、2001 年開始の WTO ドーハ・ラウンド交渉の中で青の政策が新たに削減対象とされる方向が明らかになったためである。このように、EU の農業政策は、国際交渉を強く意識したものとなっている。

(2) 米国

米国では、「大恐慌」の際に農産物価格が暴落した経済危機から農家を救済するために 1933 年農業法が制定され、他産業従事者と見合う購買力を農家に与える農産物の価格水準 (1910 年～1914 年の価格。1938 年農業法において「パリティ価格 (Parity)」として規定された) を実現することが政策目的とされた。その手段として農業分野で初めての価格所得政策、穀物等の農産物を担保とする価格支持融資が創設された。この融資は、1985 年農業法で、市場価格が融資単価を下回った場合には市場価格で返済満了とできる販売支援融資に変更されつつ、今日まで、生産者の受取価格を実質的に融資単価 (ローンレート) の水準に支持するものとして機能している。

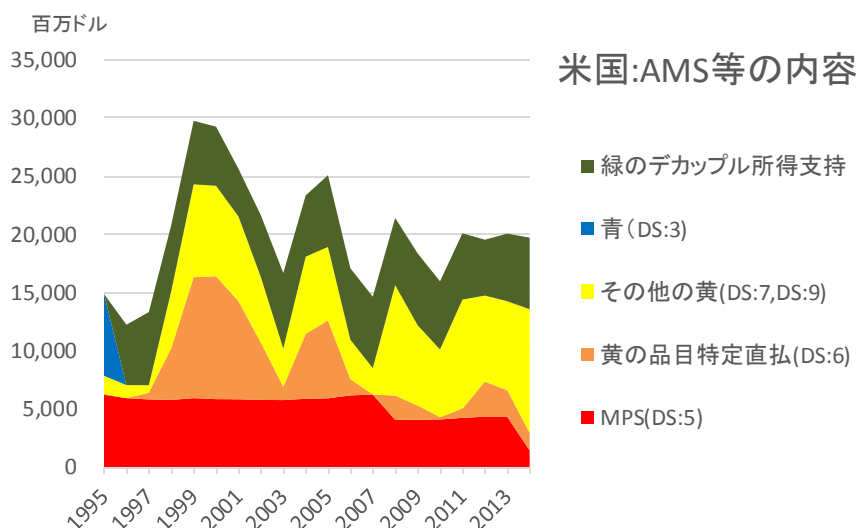
1960 年代前半から、ローンレートを国際価格並みに引下げるとともに、引き下げ分を補う直接支払いが導入されて、価格所得支持の枠組みは、融資水準と直接支払いとの二重構造となった。直接支払い部分は、1973 年農業法により、目標価格と市場価格との差額を補填する価格変動対応型の不足払いとして制度化され、1996 年農業法では不足払いが廃止されて直接固定支払いが導入された。しかし、農産物価格が低下すると、追加的な支払いである緊急支援が 1998 年から 2001 年まで実施され、2002 年農業法において、直接固定支払いに追加する形で価格変動対応型支払い Counter-Cyclical Payment (CCP) が新たな不足払いとして再導入された。2008 年農業法においては、収入減少を補償する収入変動対応型の支払いである「平均作物収入選択プログラム (Average Crop Revenue Election: ACRE)」を CCP と代替して選択可能なものとして導入した。

2014 年農業法は、直接支払い部分に関して、直接固定支払いを廃止し、ACRE, CCP

に替えて、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) と価格変動対応型の不足払いである PLC (Price Loss Coverage : 価格損失補償) との選択制を創設した。

なお、こうした価格所得補助を受ける要件として、生産調整に参加することが 1933 年以来規定されており、需給状況に応じて生産調整が強化されたり緩和されたりしてきたが、1996 年農業法により、生産調整の義務は廃止された。更に付け加えると、農業保険も 1930 年代から国の政策として進められ、1980 年からは保険料に対する補助が実施され、内容も拡充されてきており、所得支持政策の一翼を担っている。

米国の価格所得政策は、1930 年代に生産調整を伴う価格支持融資で始まり、1960 年代に直接支払いを導入して二重構造化した枠組みが、1996 年に生産調整を廃止したほかは、基本的に今日まで継続している。ウルグアイ・ラウンド交渉の影響がうかがわれないことも特徴的である。



第2図 米国の価格・所得政策の推移

米国は、当時実施していた不足払いについて、交渉では「青の政策」と位置づけることに成功し、これによりウルグアイ・ラウンド合意を受けた国内政策改革は必要としなかった。1996 年農業法において、不足払いを廃止して直接固定支払い（緑の政策）を導入したのは WTO の農業補助金規律の趣旨に則したもののように見えるが、そうではない。1996 年農業法は巨額の財政赤字の削減を迫られていた状況と、当時の農産物価格高騰のため自由に作付けして直接固定支払いを受け取る方が好都合であると農業界が考えたためである。その後 2002 年農業法で、かつての青の政策の要件を備えたものではなく黄の政策として不足払いを再導入したこと、2014 年農業法で直接固定支払いを廃止したことで、1996 年農業法により進んだデカップル化は逆戻りしてしまった。

ローンレートによる支持や不足払いを基本としていることから、市場価格にリンクする

ことになり、農業補助金額は年による変動が大きいものとなっている一方、EU と違ってその補助の種類の構成には顕著な変化が生じていない。なお、第2図のなかの緑のデカップル所得支持の大部分は直接固定支払いである。2014年でも減っていないのは、2008年農業法による支払い分が計上されているためである。また、市場価格支持（MPS）の対象は乳製品と砂糖であり、主要穀物は含まれていない。

(3) 韓国

韓国にとって最重要作物はコメであり、ウルグアイ・ラウンド交渉の際には関税化の例外措置で輸入割当をとったし、締結した FTA のいずれにおいてもコメの市場アクセス改善を一切行ってこなかった。コメの輸入割当は10年間の期間を一度延長して、2014年まで継続したが、2015年から関税化に移行した。

コメについての価格・所得政策を見ると、1962年から2004年まで一定水準の価格で購入する政府買入制度が実施されている。その間にも仕組みに変更があり、1969～93年は、買入価格と売渡価格に逆ざやを設定する二重価格であったが、拡大した財政負担を減らすため1994～96年は販売価格を市場価格とする買入備蓄制となった。1997年からは秋穀約定買入制として、事前に買入量・買入価格を約定する方式をとり、徐々に買入量を減らすことで更なる財政負担の削減を図った。

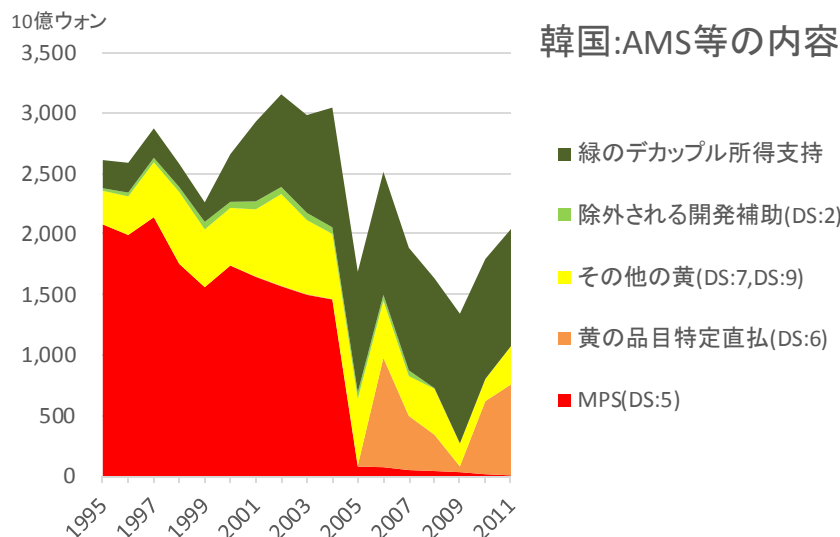
政府買入制度による支持額が減らされる一方、その減少分を補う目的もあって、2001年から水田農業直接支払制度という面積当たり固定額を支払うデカップル所得支持（緑の政策）が、2002年からコメ価格が基準価格よりも低下した場合差額の一部を補填するコメ所得補填直接支払制度（不足払い）が行われた。ただし、米価が上昇したため後者については実際の補填は一度も行われなかった。

2005年から、コメ政策は再編され、公共備蓄制とコメ所得補填直接支払制度の2本柱となる。公共備蓄制は、それまでの政府買入制度と異なり、市場価格で買入・売渡を行うので、直接に価格を支持する政策ではなくなった。コメ所得補填直接支払制度は、2004年までの同名の制度と水田農業直接支払制度との内容を統合したものであって、固定額の支払いと不足払いを引き継いでいる。

韓国の政策は財政負担の軽減を目的とするほか、国際貿易交渉等との関連もうかがわれる。1997年に秋穀約定買入制を導入したのは、WTOでの国内補助金削減約束を念頭に置いたものである。市場価格支持であることには変わらないが、買入量を減らすことで補助金額の削減につながる（ただし、1994年導入の買入備蓄制は、売渡価格を市場価格に変更したことで財政負担の軽減にはつながるが、WTOのCTAMS（国内補助金通報）額の減額には直接にはつながらない）。

他方、農業支援の拡大を求められる事情もあった。コメの輸入割当は2005年から延長したがミニマムアクセス輸入量の拡大を余儀なくされ、FTA締結を進めれば輸入農産物との競争が激しくなる（最初のチリとのFTAが2005年に発効）。2003年に119兆ウォン投

融資計画を発表し、また2004年2月には「農業・農村総合対策」を策定したのはそのためである。



第3図 韓国の価格・所得政策の推移

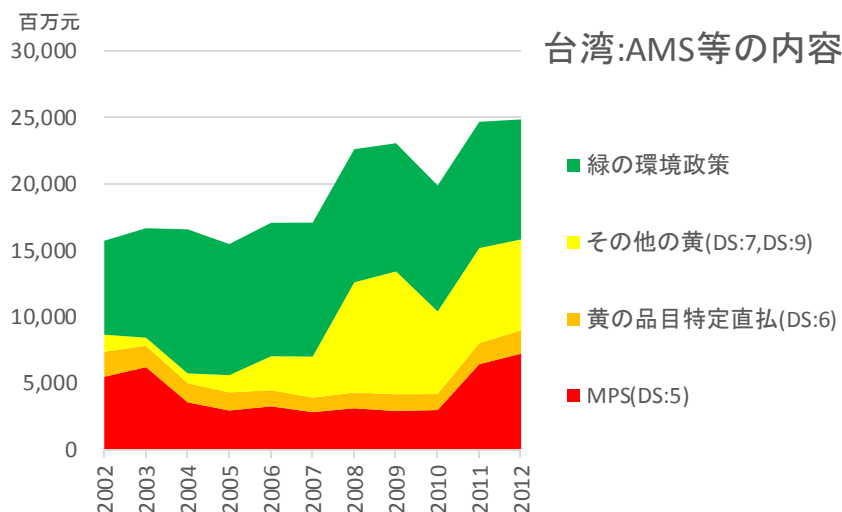
こうして、農業支援の維持は求められるなかで、黄の補助を減らすために、政策の種類の転換を図っている（第3図）。すなわち、政府買入制度をやめて2005年に公共備蓄制に移行することで、市場価格支持（MPS）の補助はコメについてはゼロとなり、その一部は、やはり2005年から開始されたコメ所得補填直接支払いのうち固定部分（緑の政策であるデカップルの直接支払い）に実質的に移行した形である。また同支払いの変動部分についても、市場価格が低下した場合の不足払いであるので、従前の買入制度よりもWTOに報告される補助金額としては小さくなったのである。なお、2005年以前に緑のデカップル所得支持が大きくなっているが、これは学費、年金、事故補償などに係るものであって、デカップル所得支持とは趣旨を異にする。

（4） 台湾

台湾の価格・所得政策の主たる対象は伝統的な主食であるコメである。コメの1人当たり消費量は1970年代に比べほぼ3分の1にまで減少し、人口増加はあっても消費量全体でも半減、栽培面積は過去30年で半分以下となった。更に、2002年加盟のWTOで、コメについては当初、輸入割当を導入、翌2003年に関税化（関税割当）した。このため、年間消費量100万トン程度のところ、近年はミニマムアクセスの輸入が10万トンを超えている。それでも、コメを上回る消費量となった小麦の国内生産はわずかであって、コメは依然として最重要作物である。

コメに対する支持は、政府買上制度と生産調整の2本柱から成る。政府買上は1974年

に開始して以来継続しており、あらかじめ決めた価格で、農家からの申し出に応じて政府がコメを購入する。政府買上価格は市場価格（農家庭先価格）よりやや高いが、買入実績数量は買入限度数量を大きく下回っている模様である。



第4図 台湾の価格・所得政策の推移

生産調整政策は、コメ生産の過剰に対応して1984年から導入され、やはり今日まで継続している。水田を休耕（緑肥の栽培を含む）、又はコメ以外の作付けに転作した場合、面積当たりで単価を設定した奨励金を支払うものである。休耕を重視してきた結果、2008年には生産調整面積のうち85%が休耕であったが、以後は転作作物の増産を志向する方針に転換し、トウモロコシ、大豆、小麦などを栽培する場合の転作奨励金単価が引き上げられそれら作物の生産拡大につながっている模様である。更に、2016年から休耕奨励金の支払い上限が3haとされた。なお、政府買入制度と生産調整はいずれも農家が任意に参加するプログラムである。また、2013年から大規模小作農に対する転作奨励金を上乘せし、経営規模拡大の推進を図っている。

台湾の国内支持をWTO通報によって見ると（第4図）、その構成に大きな変化は無い。図の市場価格支持（MPS）はコメの政府買上であり、緑の環境政策はその殆どが水田の休耕奨励金である。他の国・地域の図では緑の環境政策を計上していないが、休耕奨励金は休耕ないし緑肥作物栽培といった条件が付くものの実質的にデカップル所得支持に相当すると考えられるので、台湾については計上している。黄の品目特定直払いの大部分は、転作奨励金である。すなわち、作物別の補助の大部分はコメ又は水田に絡むものである。その他の黄の政策は、もっぱら品目を特定しない補助で、肥料や利子への補助が中心である。

近年、その他の黄の政策の額が増大してきていることを除くと、WTO加盟前を含め、コメの政府買上と水田の休耕・転作奨励金を2本柱とする農業補助の成り立ちが基本的に変化していないのは特徴的である。休耕奨励金という実質的なデカップル所得支持は緑の

政策を先取りしたものと評価できるし、他方で市場価格支持（MPS）はWTO加盟後10年以上を経ても他の政策に転換もしなければ、枠組みも変更していないのである。

（5） タイ

タイにとってはコメが最重要の穀物であり、農業政策もコメを中心に展開されている。第2次世界大戦後から国家によるコメ輸出への介入が始まり、1980年代までは、コメの価格抑制的政策が採られたが、1980年代以降、タイ経済の発展にもともなって、価格抑制的政策は撤廃され（1986年のコメの輸出課徴金の廃止が画期）、逆に農業保護的な政策が行われるようになった。

その後これまでの農業保護は、担保融資制度（質入れプログラム）をめぐって展開されてきたと言えよう。担保融資制度は、1975年に実質的に開始された政府機関による公定価格での買付介入を継承して、1982年に発足したものであり、コメを担保とする融資価格水準により価格支持の機能を果たす。

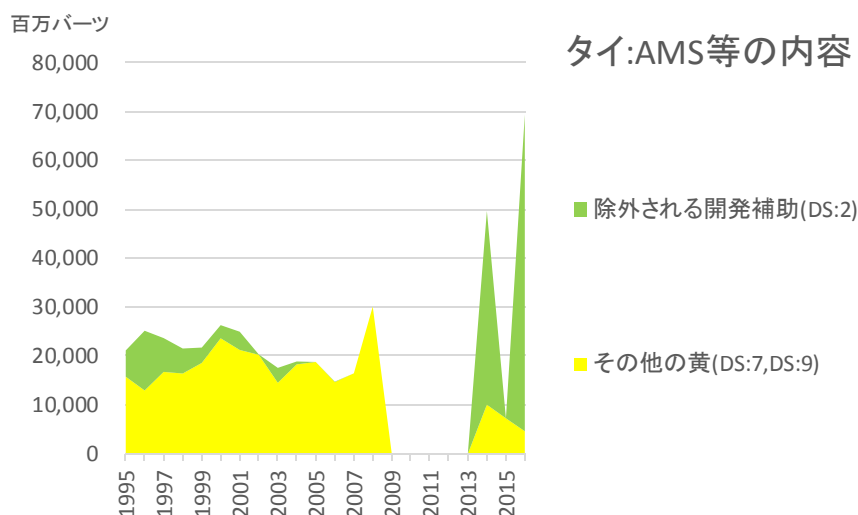
2001年発足のタクシン政権が農業保護を重視して担保融資制度を拡大した。2006年のスラユット政権では、担保融資制度は縮小されたが、2007年のタクシン派のサマック政権下で再び拡大された。2009年からのアピシット政権では、担保融資制度ではなく、農家所得保証制度という名の不足払い政策が行われたが、2011年のインラック政権は担保融資制度を復活させた。2014年発足のクアデター政権では、直ちに担保融資制度を廃止し、コメについて価格支持も所得保証も行わないことを表明した。以後、「新たなコメ政策」が行われることとなったが、実際には現政権下でも、規模は縮小しながらも、農場担保融資制度（農家が自己所有の保管施設で収穫米を保管し売却時期を延期するための融資）という形で価格を支持する政策などが行われている。2017年9月のタイ政府の決定では、収穫したコメの販売を遅らせる農家には融資だけでなく補助金も供与することとされた。

また、タイでは以前から農業保険についても試行的に政策に取り組んできており、2014年以降、本格的に政策の中に取り入れられるようになってきている。天候インデックス保険、作物保険、災害作物保険が、トウモロコシやコメを対象として政府も関与して実施されており（一部はパイロット事業）、新たな政策動向として今後の推移が注目される。なお、農業保険の一部では、保険料を政府が補助する仕組みであるが、WTO農業補助金通報には明示的には掲載されていない（開発補助金に含まれている可能性がある）。

タイがAMSとして通報しているのは、市場価格支持（MPS）や直接支払いを除く品目特定支持と開発補助金だけである。AMSの大部分を占めるのが担保融資制度、低利融資、市場介入であり、品目別ではコメが圧倒的に多い。

通報によれば2008年はコメの担保融資制度の補助金額だけで約300億バーツに達し、黄の政策の約束水準である190億バーツを大きく上回った。これは、コメ生産額の10%未満でデミニミスとされたが、2009～11年の所得保証政策（不足払い）での大きな支払額や、2011年にインラック政権下で拡大して復活した担保融資制度は、デミニミスを超え、

WTO の約束水準に抵触した可能性がある (DTB Associates, LLP (2014) 参照)。タイの WTO に対する最新の国内支持通報は 2017 年 10 月に行われたが、2014～16 年の 3 か年についてのみであり、従来から通報の遅れている 2009～13 年分については通報されなかった (第 5 図)。



第 5 図 タイの価格・所得政策の推移

注. 2009～13 年は、通報が行われていない。

このように、タイにおいては、1980 年代に農業が保護される対象に転じ、WTO 農業協定が規律・抑制をめざしてきた補助金は、むしろ 1990 年代から現在までにかけて拡大をしている状況にある。財政負担の軽減も念頭として農業保険の活用が進められているところではあるが、青の政策や緑のデカップル所得支持は通報されたことはない。しかしアピシット政権 (2009～2011 年) の農家所得保証制度や現在のプラユット政権 (2014 年～現在) の一時金支払いなどに市場歪曲的でない政策への移行の試みが見られる。

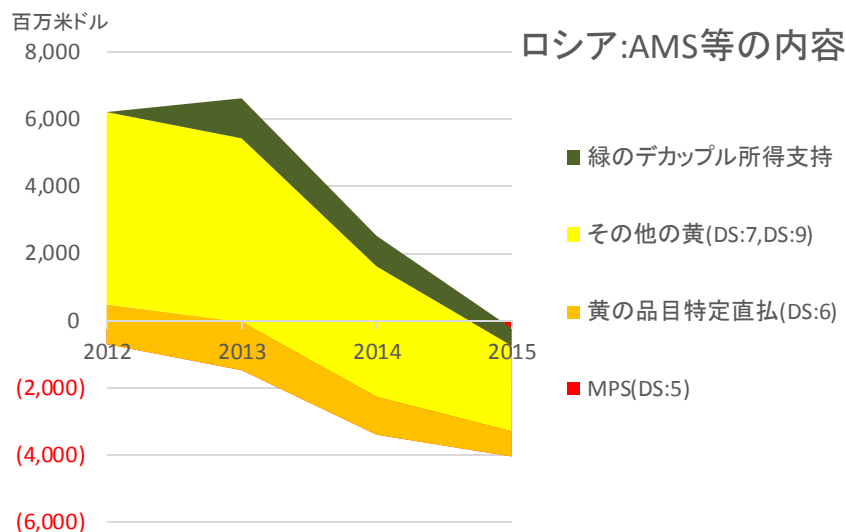
(6) ロシア

ロシアの農業政策の基本的な枠組みは、2006 年の「農業の発展に関するロシア連邦法」によって規定され、同法に基づき「農業の発展並びに農産物、農産原料及び食品の市場の規制に関する国家計画」(農業発展計画) が定められて、農業・農村の発展のための施策や補助が行われる。2012 年にロシアは WTO に加入した。そして農業発展計画の第二期は、WTO 加入を受け、WTO 対策を盛り込んで 2012 年央に決定され、期間は 2013 年から 2020 年までである。その後 2014 年に、ウクライナ危機に伴う欧米諸国の対ロ経済制裁に対抗して、ロシア政府は農水産物の輸入禁止措置を発動したことから、第二期農業発展計画を改訂し、生産拡大・自給率向上を強調し、食料安全保障の向上を図る方針がより強化され

た。その後の厳しい財政状況のなかでも、農業・漁業への予算配分が優遇されていることはこれを反映している。

国内の農業支持政策としては、融資利子助成が大規模に行われていることが特徴である。農業生産者が金融機関から借り入れた資金の利息支払額の一部を補填する補助で、現行の制度は2000年に発足した。ロシアの金利は高水準なため、利子助成は、農業生産者が運転資金や投資資金を確保する上で非常に重要な役割を果たしている。

2001-02年度から導入され穀物の需給・価格変動対策として導入された穀物市場介入制度が、今日まで継続している。小麦、トウモロコシ、大麦等について、政府機関が買入・売却を行うことで、市場価格を一定の価格帯に収めようとするものである。補助の類型としては市場価格支持に該当する。



第6図 ロシアの価格・所得政策の推移

耕種農業に対するデカップルの直接支払いも重要な役割を担っている。ロシアでは、無機肥料等購入費補填を典型とする、農業生産者が生産財を購入する経費の一部を助成する施策が幾つかの分野で講じられていた。1990年代から行われていたが、WTOに加入すると、これらは黄の政策に分類されるため、2013年から、農業生産との直接的なつながりを断ち耕地面積当たりで所定額を支払う耕種デカップル支持（デカップル所得支持）へと緑の政策化を行った。WTOへの補助金通報を見ると、品目特定、非特定で、なお、機械・施設、投入材や優良種子・品種への種々の補助が行われているものの、その規模は大きくない。

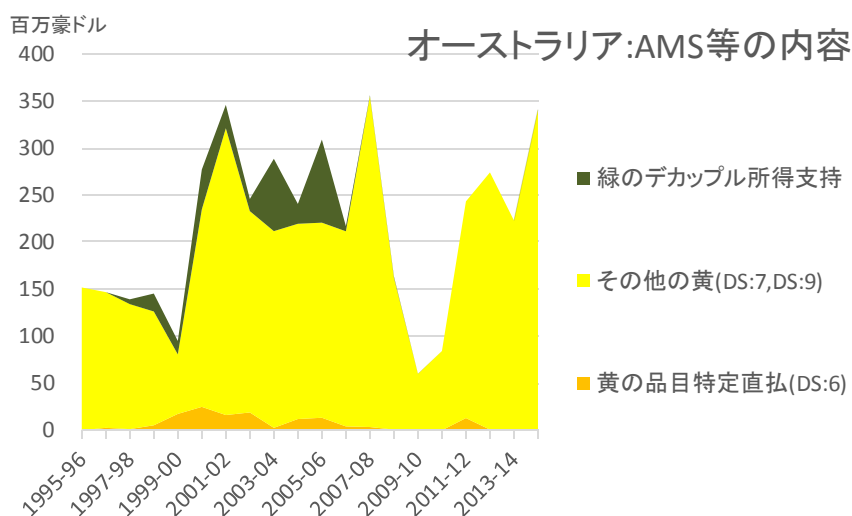
加盟してから日が浅いため、ロシアのWTOへの国内支持通報は、2012年から2015年までの4か年分である（第6図）。市場価格支持（MPS）は、行政価格が、外部参照価格である2006～2008年の平均輸出価格よりも低かったため、負の値をとり、図の縦軸のゼロから下の部分がすべて、MPSに当たる。ロシアは、この市場価格支持と融資利子助成に

については、黄の政策を維持したものの、WTO 加入に鑑み、生産資材等に対する直接的な補助については耕種デカップル支持として緑への移行を行った。

なお、これまでに述べたロシアの農業支持政策が整えられ、財政面でも一定の配慮を受けるようになったのは、政権がエリツィンからプーチンに移行した 2000 年代、特にその後半以降である。1990 年代のロシアにおいては、エリツィン政権の新自由主義的な経済政策の下で、農業政策の重点は土地改革や集団農場改革といった体制移行に置かれ、農業支持政策については、連邦レベルでは縮小され、多くを地方に委ねる状況となっていた。

(7) オーストラリア

オーストラリアでは、1901 年に連邦政府が成立して以来、農業支援が本格的に拡大し、価格・所得政策に関しても、品目別の価格支持的政策、生産に対する補助金・報奨金、品目横断的な肥料補助金、低利融資など多様な支援が行われてきた。しかし、1970 年代、政府は農業の規制緩和と補助削減に大きく舵を切り、以後、一貫してその方向での政策変更を続けてきた結果、今日のオーストラリア農業はおおむね自由市場経済のなかで活動する状態になっている。



第7図 オーストラリアの価格・所得政策の推移

WTO に対する農業補助金の報告でも、報告開始時期 1995-96 年度から一貫して市場価格支持 MPS はゼロであり、青の政策も存在しない。2007-08 年度まで品目特定的な支払い(黄の政策)があるが、2000-01 年度以後の部分については、酪農調整プログラム(Dairy Industry Adjustment Package (DIAP))による直接支払いであり、過去(1999年)の生乳生産量に基づく固定額の支払いなので、実質的にはデカップル直接支払い(緑の政策)と考えられるものである。この DIAP を別にするると農業補助の中心である緑の政策におい

て、デカップル直接支払いも近年は報告されておらず、主要な所得政策として残るのは収入保険・収入保証に分類されている FMDs（農場経営預金制度）のみである。しかも FMDs は、一定の条件のもとで所得税額を軽減する仕組みの税制特別措置であって、政府から農業者に対して直接に支出を行うものではない。また、2011-12年度後、黄の政策の額が DIAP が行われていた頃に並ぶ水準に増加しているのだが、その内容を見るとインフラ整備や普及・啓発など、本来は緑の政策に分類されると思われるものが大部分を占めている（第7図）。

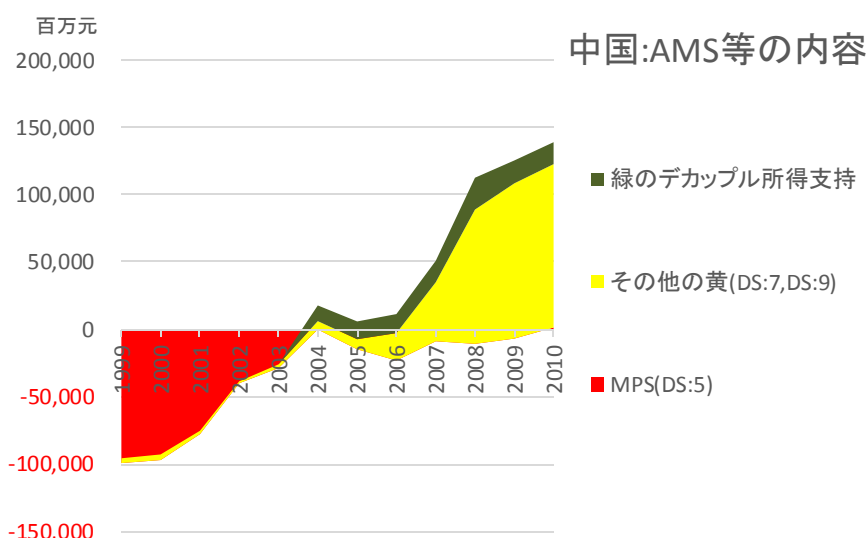
政府の役割は、かつてのような生産・販売を管理・規制しつつ補助を行うものから、農業者の活動を予測可能で効率的なものにすることに資するサービスや環境を整えることに変化したわけだが、このような変化は、1970年代から始まり一貫して今日に続いていること、また、1980年代末までには既に大きく補助の廃止・削減が進んだことに注意を促したい。すなわち、ウルグアイ・ラウンド交渉を受けて、ないしは対応して農業補助削減をしたのではなく、それ以前に保護は低水準となっており、オーストラリアはケアンズ・グループのリーダーとして、ウルグアイ・ラウンド交渉では農業保護削減を強く主張することになったのである。

（8） 中国

中国は過去 20 年間に、保護価格政策から自由化政策へ、そして生産補助政策へと食糧政策を変化してきた^(注4)。すなわち、WTO 加盟（正式加盟は 2001 年 12 月）を控え、2000 年に自由化政策に移行し、政府が保護価格で食糧を買上げていた数量を急速に減らしたが、これが食糧価格低落と生産量減少を招くと、2004 年以降は生産補助政策期に移行し、農業税を廃止するとともに、食糧生産農家に対する補助を手厚くするなどにより、食糧生産の拡大を図った。

生産補助政策期の価格・所得政策は、最低買付価格制度と農業生産補助金（農民四種補助）である。最低買付価格制度は、コメ、小麦、トウモロコシ及び大豆を対象とし（トウモロコシは 2007 年から、大豆は 2008 年から臨時買付備蓄制度という名称で実施）、政府が決めた価格で穀物を政府が買い上げる。農業生産補助金は、農業資材、優良品種など 4 種類の補助から成る。最低買付価格制度の買付価格が年々引き上げられ、農業生産補助金も増額されてきたことから、二つの主要政策ともに財政負担が増大を重ね、他方で効率的な経営主体の育成という目標に貢献していない等その効果への疑問もあって、見直しを余儀なくされた。2016 年からは生産補助調整期に移行したと考えられ、トウモロコシの買付制度は 2016 年に廃止、大豆の買付制度は 2014 年に目標価格制度（不足払い）に転換して財政負担軽減を図っていたが 2017 年に廃止され、いずれも直接補助金に切り替えられた。コメ、小麦の最低買付価格は、2014 年頃から据え置かれていたが、2016 年に初めてコメ（早生インディカ）について引き下げられることとなった。農業生産補助金についても、統合・再編が行われるとともに、金額も縮小されている。

中国はウルグアイ・ラウンド交渉には不参加であり、1994年の大規模な食糧不足などを背景とした保護価格政策が1990年代後半に拡大してきたが、その負担の軽減を図るとともにWTO加盟も強く意識して、自由化政策に移行した。WTOへの国内支持通報を見ると(第8図)、保護価格や最低買付価格での買入は市場価格支持(MPS)に該当するが、中国の国内価格が相対的に低くその支持価格がMPS計算の基準となる国際価格を下回ることから、MPS補助額がマイナス値をとるので財政負担の拡大の様子が2010年までの図では読み取りにくい。他方、2004年から導入された農業生産補助金(図では「その他の黄」)が、急拡大していることがわかる。緑のデカップル所得支持も、農民四種補助の一部である。補助金額の拡大は、黄の政策で生じており、2004年以降は、WTOの補助金規律の上限に近づく方向での政策展開となっているようである。図には現れないが、2014年に臨時買付備蓄制度から改められた大豆の目標価格制度も、不足払いであって、黄の政策である。また、トウモロコシ、大豆の臨時買付備蓄制度や農業保険補助制度については、その補助額が通報に掲載されていない。



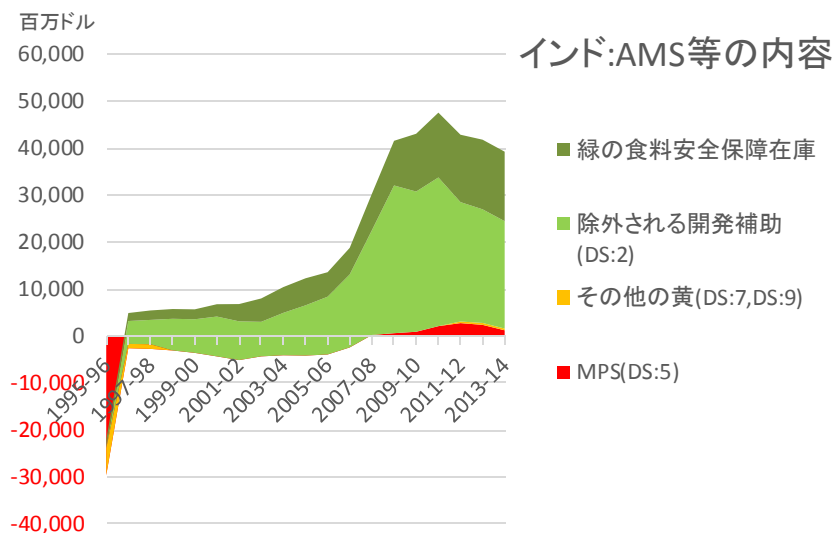
第8図 中国の価格・所得政策の推移

(9) インド

インドの基幹穀物はコメと小麦である。巨大な人口を持ち、過去に大規模な飢饉を経験したインドは、穀物の自給・分配を重視してきたことを反映し、その政策は、公的分配システム(PDS)と肥料を中心とする投入財補助に多額の財政負担を行うものとなっている。

PDSは、貧困層へ安価な食料を分配することを目的とするもので、コメ、小麦その他の主要穀物等が対象である。1930年代に基本的な方式が整えられ、当初は全国民を分配対象としていたが、1997年から貧困層を対象とするものとなった。ただし貧困層と言っても国民の数割以上を占める。PDSが単なる貧困層対策でないのは、分配するコメ、小麦等を買

い入れる際に「最低支持価格」(MSP)で調達を行い、これが、農民に対して一定の農産物価格・所得を保証するためであり、国内生産を支える意義も持つ。中央政府が買い上げた農産物は、主に州政府への売り渡しを通じて消費者に販売されるが、売り渡し価格は、買い入れ価格よりも安いため、逆ざやが生じ、近年これが拡大して、政府の負担が増大している。2013年に分配対象となる貧困層の枠を拡大する制度改正が行われたことから、財政負担の更なる増大の可能性を含め今後の動向が注目される。



第9図 インドの価格・所得政策の推移

投入補助は生産・自給のための直接的政策で、その対象は、肥料、灌漑用水、電力料金などである。電力料金については、農家の負担はゼロか実際のコストの数分の一に留まり、灌漑の農家負担は数分の一であり、貧困農家には種子が無料で提供される（Orden et al. (2011)）。化学肥料への補助は1977年に導入され、その後補助方式に変更があり対象品目によっても異なるが、おおむね、農家は政府が指定する安価な最大小売価格等で購入し、製造コスト等を勘案した金額と最大小売価格等との差額を政府が製造業者や輸入業者に支払うものである。投入補助のなかでも肥料補助金の占める金額割合が大きい。緑の革命による増産は肥料等の多投入により達成されたところであるが、肥料投入量は今日に至るまで一貫して増加傾向が続いており、それに伴い補助金も拡大している。

インドのWTO国内支持通報を見ると、黄の政策としては大部分がMPSであり、ほかには若干の品目非特定の支持があるのみである。そして、開発補助金と緑の国内食料援助の金額が目立って大きい。2大施策に則して言えば、PDSのうちの買入の部分がMPSに該当する。当初MPSが外部参照価格よりも低かったためMPSはマイナスの数値となっていたが、MPSが引き上げられてきたことから2007-08年度以後はプラスに転じている（第9図でマイナスとなっている部分はMPSである）。なお、MPSを計算するに当たり、対象数量として調達実績数量を使っているが、初回（1995-96年度）のみは全生産量を使っ

たためマイナス幅（絶対値）が極端に大きい。PDSのうち売渡時の逆ざやに対応する財政の負担が緑の食料安全保障在庫として現れている。食料安全保障在庫は直接農業生産者が裨益するものではないが、国内の販売価格よりも農業者の受取価格が大きいという点で、相対的に農業者の所得を高めているため、他の国の例と異なり第9図に含めている。投入財補助は、開発補助金として現れる。

MPS、国内食料援助、開発補助金、いずれも時とともに増加してきており、インドで農業保護が拡大していることを示唆している。また、PDSと投入財補助に集中しており、MPSを除いて品目特定の直接支払いが無いことも特徴的である。そして貿易歪曲的でないとする青の政策、緑のデカップル所得支持への政策の転換・移行は無い。

(10) メキシコ

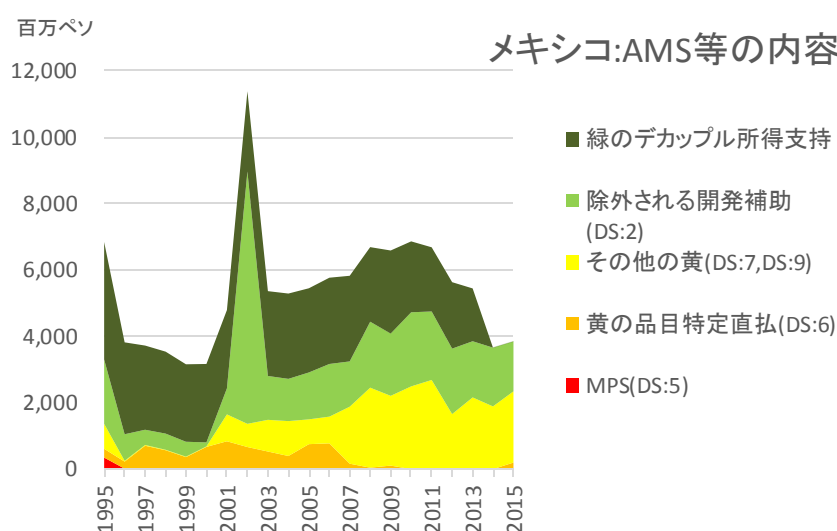
メキシコは1982年に債務危機が発生し経済の困難が続いて、政治改革、経済改革が進められ、貿易自由化が目指された。GATTに加盟したのが1986年であり、北米自由貿易協定NAFTAの発効が1994年、ウルグアイ・ラウンド合意による世界貿易機関WTOの設立が1995年、それぞれにおいて貿易自由化が進んだ。特にNAFTAは米国との間で原則として関税を撤廃するもので影響は大きく、最重要作物であるトウモロコシ生産が壊滅するのではないかなど、農業の衰退、農村の荒廃を懸念する声が強まった。

こうした状況を背景に、1990年代に農業政策の改革が進められ、価格支持政策から所得支持政策へと転換した。それ以前は1965年に設立された国営食料公社(CONASUPO)が、トウモロコシ、小麦など主要農作物について食料管理を行うなかで、政府保証価格で買い上げる価格支持政策が続いてきた。GATT加盟後の1991年に対象作物がトウモロコシなど3品目に限られ、1999年にはCONASUPOそのものが解体され価格支持政策は終焉した。他方で、1994年、NAFTAの発効と同時に所得補償政策の柱として直接支払いPROCAMPOが始められた。PROCAMPOは、トウモロコシ、小麦等の生産農地所有者に面積に応じた定額を支払う制度であり、支払い時点での生産量などとリンクしていない緑の政策である。NAFTAによるトウモロコシなどの関税完全撤廃までの期間に合わせて15年間継続することになっていたが、24年経過の今日まで政権交代を経ても継続、実施されている。直接支払いの内容については、小規模農家を優遇する内容にしたり、支払い単価を見直したりするなどの変更がなされ、更に、2014年からは名称が、PROAGROに改められた。

他方、メキシコの経済発展と増大する人口に対応した食料需要に対応するため生産の振興・安定化を目指す施策として契約栽培支援を行っている。契約栽培支援は、生産者と買い手業者の契約栽培をASERCA(農牧市場開発・商品化支援庁)が登録し、契約価格を保証する。価格支持・価格保証の類型の政策である。

メキシコのAMSの通報が第10図である。MPSは1995年時点で既にかなり小規模であり、CONASUPOが解体されたことで1999年以後はゼロとなっている。黄の品目特定支払いは近年ほぼ無くなり、2000年代前半から開始された契約栽培支援を含む「その他の

黄」が拡大している。除外される開発補助も比較的大きな割合であり、その多くは電力料金補助と生産の拡大・安定のための低利融資などである。2002年に開発補助金の金額が突出して大きいのは、低利融資を担当する機関の解体・再編に伴い政府が援助額を拡大したためであり、実際に農家が受け取った利子差額が増大したわけではない。緑のデカップル所得支持は PROCAMPO である。2014年、2015年にゼロになっているのは、後継プログラムである PROAGRO が、同じ緑の政策ではあるものの、投資補助を通じた構造調整支援と分類したためであって、実質的な支出額には大きな変化は無い。



第10図 メキシコの価格・所得政策の推移

契約栽培支援はあらかじめ設定された契約価格を市価が下回った場合の差額を契約を登録した政府が負担する仕組みなので、一種の不足払いである。MPS、品目特定支払い、その他の黄を合わせた生産にリンクした支払いは、1990年代後半にかなり小さくなっていたのだが、その後、大きく拡大し、近年はデカップル所得支持と並ぶ水準になっている。

Ⅲ. まとめ

10か国・地域の価格・所得政策を主とするものに限っても、農業支持には様々な類型、手法や水準の違いがある。価格・所得政策の推移に着目した場合、ウルグアイ・ラウンド交渉など国際農業交渉との関係で見ると、10か国・地域によって交渉等との関連や政策変更の時期などにより、分類することができる。

政策手法について、多くの国・地域が多様な政策を行っているのに対して、タイが投入材補助(DS:3)と数品目への品目特定補助(DS:7)、インドが投入材補助(DS:3)と数品目へのMPS(DS:5)で、ほぼ尽きているのは特徴的であろう。また、市場価格支持に関して、額面通りで計算した補助額がロシアについては2015年でも依然としてマイナス

の値である（支持水準が相対的に低いため）のは、中国やインドがそれぞれ 2010 年、2017 年でプラスに転じたのに比較して目立つ。

第1表 10か国・地域のウルグアイ・ラウンド交渉前後からの政策転換の状況

国・地域	黄の政策水準	政策手法転換の内容	転換の契機
EU	一貫して減少	歪曲的でない方向へ着実に移行。 1993年、MPSから、一部を青に移行。2000年も同様。 2005年、残るMSPと青を、緑へ移行。	UR交渉とドーハ・ラウンド交渉。財政負担。
米国	増減を繰り返す	蛇行 1996年、不足払い(青)を廃止し直接固定支払い(緑)を導入したが、2015年に廃止。1998年に不足払い(黄)を復活。	財政負担。市場の状況。
韓国	2005年に一挙に減額	歪曲的でない方向へ。 1997年秋穀約定買入制導入でMPS(黄)を漸減。2001年に固定支払い(緑)を導入、2002年に不足払い(黄)を導入。2005年に公的備蓄制移行でMPS(黄)をほぼゼロに。	UR交渉。 WTOでのコメの輸入割当措置の延長交渉
台湾	増加の方向	政策手法転換無し。 1970年代からの価格支持政策、1980年代からの生産調整政策の枠組みの基本に変化無し。 投入材補助拡大により黄の金額は増加中	— (WTO加盟時に特段の変化なし)
タイ	増大の傾向	農業保護を導入・強化する方向が継続。 市場価格支持MPSではないが、担保融資制度や不足払いにより実質的に農家の受取価格を支える方策。政権によって、保護の程度に波がある。2014年クーデター後は、毎年その年の政策を検討する状況。	経済の発展(農業の後退)、国内政治事情で変動
ロシア	減少の方向	歪曲的でない方向へ転換。 1990年代からの生産財購入経費補助を、WTO加入を機に耕種デカップル支持(緑)に変更。大規模な融資利子助成など各種の支援を継続するも、WTO加入後日が浅い中ではあるが、金額は減少。	WTO加入交渉
オーストラリア	低水準(見かけ上は、最近増加)	1970年代から継続して、歪曲的でない方向へ転換。 2000年の酪農政策改革により、2008年まで黄の政策の金額が比較的高水準。最近の黄の金額上昇は、見かけ上のもの(実質は緑が大部分)	1970年代から開始された規制改革・補助削減の流れによる
中国	一貫して増加	WTO加入を機に歪曲的でない政策に転換し、保証価格での買い上げ(MPS)量を急減(自由化政策期)。その後2004年から生産補助政策期に転じ、MPSの維持と農業生産補助金(一部はデカップル支払い(緑)で他は黄)を導入し、支持額は増大。	WTO加入交渉。 国内需給状況
インド	2000年代に大幅に増加	政策手法転換無し。 公的分配システム(PDS。生産者からの買上部分が価格支持MPS(黄)、売渡し等の逆ざや分が食料安全保障在庫(緑))と投入材補助(除外される開発補助)の2本柱の政策が継続し、金額は増大。	— (UR合意時に特段の変化なし)
メキシコ	減少後、増加傾向に	歪曲的でない方向へ転換した後、反転。 施策の中核、MPS(政府機関による買入)を1998年までで廃止し、1995年からPROCAMPO固定支払い(緑)を政策の中心に。その後、不足払い的政策を拡大。	UR交渉とNAFTA。

政策の転換という観点で見ると、政策をはっきりと転換した国とそうでない国に分かれる。ウルグアイ・ラウンド交渉はガットの多国間貿易交渉のなかで初めて国内農業政策にまで深く踏み込んだものであり、各国の政策に影響を与えたと考えられるところ、その前後からの政策転換の状況をまとめたものが第1表である。なお、AMS等の金額の約束水準に対する割合の推移は章末の別表に示した。同交渉（当時参加していなかった国については、WTO加入時）を機会に政策がどう変わったかで見ると、転換した国は、EU、韓国、ロシア、中国、メキシコである。メキシコは、ウルグアイ・ラウンド交渉だけでなくNAFTAが大きく作用したと考えられる。オーストラリアも転換したグループだが、ウルグアイ・ラウンド交渉よりも時期は早かった。

更に細かく見ると、非貿易歪曲の方向、黄の水準を下げる方向への変更を続けているのが、EUである。EUは、ウルグアイ・ラウンド交渉の前に価格支持から直接支払いへの転換を始め、更にドーハ・ラウンド農業交渉を踏まえてデカップル所得支持に切り替えるという改革を、予防的・能動的に進めてきた。韓国は政策変更を段階的に行ったのに、黄の金額の減少はゆるやかであった。その後2005年に一気に大幅に削減したが、価格支持の半分は不足払いに移行して黄の政策を残している。ロシアは、WTO加入を機に政策転換して黄の政策の水準を減らし、その後は政策の枠組みは大きく変えないものの、加入後短期間ながら、黄の補助金の水準は減少してきている。オーストラリアは、ウルグアイ・ラウンド交渉以前から補助を減らす方向に転換していたのであり、同交渉時には補助削減を強く求めるケアンズ・グループの旗頭となったので、交渉を先取りしていたと言えるであろうし、交渉後にも改革を継続した。これら政策転換国は、概して、非貿易歪曲の方向に政策を変え、それを更に進め、ないしは維持している。

他方で、非貿易歪曲的な政策に一旦は転換したものの、その後、後戻りしたように見えるのが、中国、メキシコである。それぞれ、価格支持の政府買入を廃止したのだが、その後不足払いなど農家の受取額を支持する政策を導入し、黄の金額水準が拡大しているのである。

台湾、タイ、インドは、政策転換を行わなかった。タイは、むしろ、農業を他産業発展の財源として利用する政策から、農業保護へと1980年代に転換したのであり、1990年代以後、その保護の水準が拡大する方向に向かっている。インドは貿易歪曲的とされる投入材補助と価格支持という政策の枠組みを継続し、その金額が拡大している。台湾は、WTO加入交渉以前から、その主要な柱の一つは緑の政策であって、政策の枠組みは加入前後で変わっていないのだが、以前少なかった投入材補助の金額が増加してきている状況にある。

米国は、政策転換は行われているが、ウルグアイ・ラウンド交渉との関係は薄いようである。ウルグアイ・ラウンド交渉当時に行っていた不足払いが、交渉で削減対象外の青の政策に位置づけられたために、交渉によって改革を迫られたわけではない。1996年に不足払いを廃止して直接固定支払いを導入したのは、財政負担や市場の状況からそれを有利と判断し、また農業界が求めたという事情を背景としている。その後直接固定支払いを廃止

したことからしても、米国は WTO 農業規律を特段意識していないようにも見える。

概して、先進国が保護水準を低下させ、途上国は逆の方向に見えるが、米国は政策枠組みを非貿易歪曲の方向には転換せず、1世紀前に農地解放を実施し農業政策面では先進的と言えるメキシコでも黄の金額が近年増大しているなど、画然とは分けがたい。途上国のうち、特に中国、インドは巨大な人口を抱え、食料の生産大国であると同時に消費大国であって、生産者の所得支持だけでなく国民への食料の供給確保のためにも、農業支持が大きく拡大してきた。このような構図のもとで、米国がこれら諸国の農業支持に対する批判を強め、2016年半ばには、中国の農業支持を WTO 協定違反として WTO に提訴しており、新興国における農業支持の拡大は今後大きな焦点となる可能性がある。その他の国にしても、米国自身が直接固定支払い（緑）を廃止して全面的に黄の政策に戻っているし、政策枠組みそのものは逆行していない国でも、黄の金額が増大するという例は少なくないようである。価格支持から、カップルの直接支払い（不足払い等）へ、そしてデカップル所得支持へという農業政策の改革の流れは、WTO 農業協定の意図するところであろうが、実際にそのような「教科書通り」の改革になっているのは、10か国・地域のなかでは EU のみである。各国がそれぞれに国内事情等を抱えるなかで、このような農業政策改革の流れが後戻りしないものとして定着していくのかは不透明なところがある。

注1 WTO の農業国内支持の規律については、ドーハ・ラウンド交渉で見直し検討が重ねられたが、実際には現在のところ変更は行われていないので、本稿では、ドーハ・ラウンド交渉での見直し案の内容は顧慮しない。

注2 なお、各国・地域に共通の基準での補助に関する指標には、経済協力開発機構（OECD）の PSE（Producer Support Estimate。生産者支持推定量）もあるが、こちらは各国・地域の国内の補助金以外の政策要素も含み、為替レートなど政策以外の要素によっても変動することから、政策の経過を分析する本稿の趣旨から、PSE でなく、AMS を用いる。

注3 現に米国は、保険料補助を、2011年分の通報まで品目非特定補助（DS:9）としていたが、2012年分の通報からは、品目特定の補助（DS:7）に振り分けた。しかも、この非特定から特定への切り替えは、過去の通報を修正して、2008年分までさかのぼって行われた。

注4 中国では、農作物のうち、コメ、小麦、トウモロコシ、その他穀類（アワ、コウリヤン含む）、豆類、いも類が食糧に区分されている。

[参考・引用文献]

- [1] 高瀬保編著 (1995)「増補 ガットとウルグアイ・ラウンド WTO の発足」(東洋経済新報社) p85
- [2] Brink, Lars, Orden, David and Datz, Giselle (2013) “BRIC Agricultural Policies Through a WTO Lens” *Journal of Agricultural Economics*, Vol.64, No.1, 2013, pp197-216.
- [3] DTB Associates, LLP (2014), *Agricultural Subsidies in Key Developing Countries: November 2014*

Update.

- [4] Hathaway, Dale, and Ingco, Merlinda D. (2005) "The Uruguay Round Agreement on Agriculture"
The WTO and Agriculture Volume II, Edited by Kym Anderson and Tim Josling (Critical Perspectives on the Global Trading System and the WTO 2), Edward Elgar Publishing Limited.
PP30-58
- [5] Orden, David (2008) "An Overview of WTO Domestic Support Notifications" For the
IFPRI-Coordinated Research Project Improving WTO Transparency: Shadow Domestic Support
Notifications Measurement Issues and Analysis for Eight Countries – EU, US, Japan Norway,
Brazil, China, India and the Philippines March 14-15, 2008 CONFERENCE DRAFT PAPER),
- [6] Orden, David, Blandford, David, Josling, Tim (2011) *WTO Disciplines on Agricultural Support
Seeking a Fair Basis for Trade*, Cambridge University Press
- [7] WTO ホームページ (<https://www.wto.org/>)

別表 AMS等の金額の約束水準に対する割合の推移

○AMS通報値の約束水準に対する割合の推移(%)

年度	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
EU	63.8	67.0	68.0	65.4	69.3	65.4	58.7	42.6	46.0	46.5	42.3	36.9	17.1	16.3	15.1	9.0	9.5	8.2	8.3			
米国	26.9	26.5	29.0	50.2	84.7	88.2	75.8	50.4	36.4	60.9	67.8	40.5	32.8	48.1	34.3	27.0	37.0	35.9	36.1	19.9		
韓国	95.1	93.4	95.5	80.1	82.8	94.1	94.8	94.3	93.9	97.9	2.2	65.4	2.5	2.2	1.9	0.9	0.0					
台湾								49.8	53.2	33.6	28.5	29.5	25.8	28.3	27.2	27.4	51.0	57.0				
タイ	72.3	60.1	79.1	78.5	84.0	97.6	91.4	95.2	73.2	77.9	92.6	65.1	79.1	0.9						52.8	38.1	24.2
ロシア																		64.4	0.7	0.6	0.7	
オーストラリア	26.6	26.2	24.8	23.4	12.6	45.3	65.4	45.1	44.0	43.8	43.8	43.9	43.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0		
中国(10億元)					3.6	4.2	2.5	1.5	2.7	6.2	7.5	20.3	43.9	99.9	115.4	122.8						
インド(億米ドル)	57.7	9.3	10.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	2.4	5.9	9.0	21.2	31.0	27.9	15.9			
メキシコ	4.8	0.0	0.9	0.9	0.8	1.3	4.0	2.6	2.5	1.9	3.6	1.1	2.3	2.3	2.7	2.7	2.7	1.3	2.3	0.8	7.2	

○黄の政策各項目の単純合計値の約束水準に対する割合の推移(%)

年度	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
EU	64.7	67.9	68.2	65.6	69.5	65.7	59.2	43.6	46.4	46.6	41.6	36.8	17.7	15.2	15.0	8.8	8.9	8.6	9.3			
米国	34.0	31.6	32.8	73.1	122.1	126.6	112.7	85.5	53.3	94.7	99.1	57.3	44.6	81.9	63.9	52.9	75.4	77.2	74.7	71.1		
韓国	204.1	204.7	225.1	202.4	194.8	220.1	226.7	239.6	232.7	235.9	48.6	165.9	61.0	50.9	20.0	54.8	72.1					
台湾								61.0	59.4	40.4	39.4	49.5	49.3	88.8	94.6	73.4	107.0	111.7				
タイ	96.9	116.9	111.6	103.1	105.4	129.8	125.1	103.4	90.8	99.2	98.7	77.5	86.4	158.1						260.7	38.1	364.3
ロシア																		76.7	76.6	61.8	45.9	
オーストラリア	26.6	26.7	25.3	24.7	16.4	49.8	68.0	49.4	44.8	46.5	46.8	44.8	75.3	34.4	12.7	17.9	51.5	58.1	47.2	72.2		
中国(10億元)					3.6	4.2	2.5	1.5	2.7	6.2	7.5	20.3	43.9	99.9	115.4	122.8						
インド(億米ドル)	60.3	57.9	61.8	67.6	71.6	84.8	82.5	73.4	90.3	106.9	123.2	155.4	225.5	320.5	307.6	337.3	285.0	269.6	244.5			
メキシコ	11.5	3.7	4.3	3.9	3.0	3.0	9.3	34.6	11.0	10.8	11.6	12.6	12.9	17.7	16.2	18.8	18.9	14.4	15.3	14.6	15.3	

資料:WTOへの通報各年より。

注1)上の表で、「%」は、デミニミス等で調整後の黄の政策の金額(総AMS)の、約束水準に対する割合を示す。

約束水準が無い(ゼロ)とされる中国及びインドについては、黄の政策の内訳の単純合計を示す(マイナスの値を取る項目はゼロとみなした)。

注2)下の表で、「%」は、黄の政策の各項目の金額の単純合計値(マイナスの値を取る項目はゼロとみなした。除外される開発補助がある国はその値も加えた)の、約束水準に対する割合を示す。

約束水準が無い(ゼロ)とされる中国及びインドのうち、中国は上の表と同じもの、インドは黄の政策の内訳の単純合計に除外される開発補助を加えたものを示す。

注3)通報で1995-96等とされている年度は、1995等としている。