

直接支払いの受給金額格差と再分配効果に関する国際的研究動向

農業・農村領域 研究員 日田 アトム

1. 直接支払いと農業経営間の所得格差

農業所得には、非農業所得と比べて低く不安定になりやすい性質があります。そこで、1930年代頃から農産物価格を政策的に高く設定する価格支持が盛んに行われてきました。ところが、価格支持には農産物の過剰生産を引き起こしてしまうといった欠点があります。そのため、1980年代頃から価格支持の削減が目指される中で、価格支持に比べてそのような欠点小さい手段として国際的に注目されたのが、「直接支払い」と呼ばれる農業補助金でした。

直接支払いとは、公的予算から個々の農業者に対して直接に支払われる農業補助金の総称です（OECD, 1994）。1990年代から先進国を中心に、価格支持の削減に伴って生じる収入減少を補償する目的で直接支払いが導入されてきました。今日では、所得支持や所得安定のほか、構造改善や環境保全といった多様な政策目的のために世界中で用いられています。

農業者に支給される直接支払いの金額は、一般に各農業者の過去の経営規模（作付面積や生産量の多寡）に基づいて決まる仕組みになっていました。その後、各国で様々な制度変更が行われてきましたが、現在でも大規模な経営や高所得な農業者に多額の直接支払いが行われる傾向にあります。大規模な経営は、小規模な経営に比べて価格支持の削減によって相対的に大きな収入減少に直面することになったため、より大規模な経営がより多額の直接支払いを受給することは、価格支持削減の補償としての側面においては正当であると言えます。また、大規模な経営の方が多額の直接支払いを受給できる制度設計は農業経営の規模拡大を促す可能性もあり、構造改善の側面で望ましいとも言えます。しかし、直接支払いの目的が環境保全等にまで多様化する中で、経営的に不利で経営体数の大多数を占める小規模経営でなく、高所得な大規模経営に多額の直接支払いが支給されることが不平等とも捉えられ、欧米を中心に長らく議論的になってきました。

以上のような背景から、直接支払い受給金額の経営間格差や、直接支払いが農業部門の所得格差に及ぼす影響（再分配効果）に関する調査研究が国際的に行われています。以下、これらの研究動向を紹介します。

2. 直接支払い受給金額の経営間格差

1990年代以降、直接支払い受給金額や価格支持によって農業経営が得る支援額の経営間格差についての状況把握が、国際機関の報告書や学術論文において進められてきました。例えば、OECD（2003）は20世紀末のデータを用いて、Moreddu（2011）は

21世紀初頭のデータを用いて、OECD加盟国の一部を対象に農業粗収益、農業所得、価格支持の支援額、及び直接支払い受給金額等の経営間格差等を評価しています。その結果、直接支払いは価格支持の支援額や農業粗収益に比べてわずかに平等に分配される傾向があること等が示されています。さらに、Moreddu（2011）は、直接支払いや価格支持が経営規模間の農業生産額や農業粗収益の格差を縮小させる再分配効果を持つことも指摘しています。

その他にも、欧州委員会は、欧州連合（以下、EU）加盟国内における、直接支払いの受給金額格差の状況を毎年報告しており、直接支払い総額のうち約80%が受給額上位20%の経営に支給されていること等が示されています（例：European Commission, 2021）。また、Bekkerman et al.（2019）は、米国において、農産物売上高が大きい上位10%の経営が主要な直接支払い合計の60%以上を受給している等、直接支払い受給額の経営間格差を2014年のデータを用いて明らかにしました。また、直接支払い受給金額の上限設定が、一部の大規模経営にしか影響を及ぼさないことも示されています。

以上のように、様々な報告書や学術論文において、多額の直接支払いが一部の大規模経営に支給されていることが明らかにされてきました。他方で、その受給金額の格差は、農業所得や農業粗収益の格差に比べれば小さいことも示されています。それでは、直接支払いは、農業部門の所得格差にどのような再分配効果を持っているのでしょうか。

3. 直接支払いが農業部門の所得格差に及ぼす影響

特に学術論文においては、直接支払い受給金額の経営間格差を評価するとともに、その農業部門の所得格差に対する再分配効果の推定が行われてきました（第1表）。欧州の国・地域を対象とした先行研究が多いですが、米国やアジアの国・地域も対象に研究が進んでいます。また、特にEUでは、直接支払いの制度変更が所得格差に及ぼした影響を評価した研究も複数みられます（Hanson, 2021; El Benni and Finger, 2013）。

筆者の知る限り、これらの研究の多くは、直接支払いは農業経営間の所得格差を縮小させることを指摘しています。しかし、直接支払いが格差を拡大させるとの結果を示したものも一部みられます（Allanson, 2008; Kaditi and Nitsi, 2011）。国・地域と期間の違いや分析対象とした直接支払いの制度上の違い、格差指標の違いがこのような結果の違いの一因と考えられます。多くの国・地域と期間において直接支払いは所得格差を縮小させる傾向にあるよ

第1表 直接支払いの再分配効果を推定した先行研究の例

著者名・公表年	分析国・地域	分析期間	直接支払いの再分配効果
Keeney (2000)	アイルランド	1992, 1996	格差縮小
Allanson (2008)	スコットランド	2000/2001~2004/2005	格差拡大
Mishra et al. (2009)	米国	1996~2001	格差縮小
Kaditi and Nitsi (2011)	ギリシャ	1998, 2002, 2007	年・地域によって異なる
Li et al. (2011)	中国	2007	格差縮小
Chang (2013)	台湾	2007, 2009	格差縮小
El Benni and Finger (2013)	スイス	1990~2009	格差縮小
Severini and Tantari (2013)	イタリア	2006~2007	格差縮小
Nitta et al. (2020)	日本	2012~2016	格差縮小

うですが、どのような場合に直接支払いは所得格差を拡大させるのか、確実なことはわかっていないのが現状と言えます。

日本においては、直接支払いの再分配効果を分析した研究は拙稿（Nitta et al., 2020）に限られます。こうした研究が国内で多くない一因には、先行研究で主に用いられている経営体レベル（個票）データの利用が困難なことがあるのかもしれませんが、集計データを用いた関連する研究としては、高山（1980）によって、1960年代後半以降に農家間における農家所得の格差が拡大しており、その一因として転作奨励金が大規模農家に集中して投下されたことがあると指摘されています。また、価格支持に関しては、澤田（1977）によって、米価支持政策が地域間及び規模階層間の格差を上昇させていたことが明らかにされています。

4. まとめ

以上のように、直接支払い受給金額の経営間格差や再分配効果に関する研究は国際的には着実に進展しています。特に欧米では長らく直接支払いの経営間格差の問題が議論されていることから、こうした研究が盛んに行われ、制度変更の影響評価もしばしば行われています。こうした現在進行形の議論や研究を引き続き注視し情報発信するとともに、日本を対象とした研究も進めていきたいと思えます。

【文献リスト】

Allanson, P. (2008) On the characterisation and measurement of the redistributive effect of agricultural policy. *Journal of Agricultural Economics* 59 (1) : 169-187.
<https://doi.org/10.1111/j.1477-9552.2007.00132.x>.

Bekkerman, A., E. J. Belasco, and V. H. Smith (2019) Does Farm Size Matter? Distribution of Crop Insurance Subsidies and Government Program Payments across U.S. Farms. *Applied Economic Perspectives and Policy* 41 (3) : 498-518.
<https://doi.org/10.1093/aep/ppy024>.

Chang, H. H. (2013) Impact of the Economic Crisis on Income Inequality Among Farm Households. *China Agricultural Economic Review* 5 (3) : 412-423.
<https://doi.org/10.1108/CAER-07-2011-0075>.

El Benni, N. and R. Finger (2013) The Effect of Agricultural Policy Reforms on Income Inequality in Swiss Agriculture - An Analysis for Valley, Hill and Mountain Regions. *Journal of Policy Modeling* 35 (4) : 638-651.
<https://doi.org/10.1016/j.jpolmod.2012.03.005>.

European Commission (2021) Direct payments to agricultural

producers - graphs and figures (Financial year 2020).
https://agriculture.ec.europa.eu/system/files/2021-11/direct-aid-report-2020_en_0.pdf (2023年5月22日参照).

Hanson, A. (2021) Assessing the redistributive impact of the 2013 CAP reforms: an EU-wide panel study. *European Review of Agricultural Economics* 48 (2) : 338-361.
<https://doi.org/10.1093/erae/jbab006>.

Kaditi, E. A. and E. I. Nitsi (2011) Vertical and Horizontal Decomposition of Farm Income Inequality in Greece. *Agricultural Economics Review* 12 (1) : 69-80.
<https://doi.org/10.22004/ag.econ.178215>.

Keeney, M. (2000) The Distributional Impact of Direct Payments on Irish Farm Incomes. *Journal of Agricultural Economics* 51 (2) : 252-265.
<https://doi.org/10.1111/j.1477-9552.2000.tb01227.x>.

Li, J., M. W. Feldman, S. Li, and G. C. Daily (2011) Rural Household Income and Inequality Under the Sloping Land Conversion Program in Western China. *Proceedings of the National Academy of Sciences* 108 (19) : 7721-7726.
<https://doi.org/10.1073/pnas.1101018108>.

Mishra, A., H. El-Osta, and J. M. Gillespie (2009) Effect of Agricultural Policy on Regional Income Inequality Among Farm Households. *Journal of Policy Modeling* 31 (3) : 325-340. <https://doi.org/10.1016/j.jpolmod.2008.12.007>.

Moreddu, C. (2011) Distribution of Support and Income in Agriculture. *OECD Food, Agriculture and Fisheries Papers*, 46. Paris: OECD Publishing.
<http://dx.doi.org/10.1787/5kgch21wkmbx-en>.

Nitta, A., Y. Yamamoto, K. Kondo, and D. Sawauchi (2020) Direct payments to Japanese farmers: Do they reduce rice income inequality? Lessons for other Asian countries. *Journal of Policy Modeling* 42 (5), 968-981.
<https://doi.org/10.1016/j.jpolmod.2020.02.006>.

OECD (1994) Agricultural Policy Reform: New Approaches. The Role of Direct Income Payments. Paris: OECD Publications.

OECD (2003) Farm household incomes: Issues and Policy Responses. Paris: OECD Publications.

澤田学 (1977) 「米価支持政策による所得再分配効果の推計」『北海道大学農経論叢』33 : 53-67.
<http://hdl.handle.net/2115/10920>.

Severini, S. and A. Tantari (2013) The Impact of Agricultural Policy on Farm Income Concentration: The Case of Regional Implementation of the CAP Direct Payments in Italy. *Agricultural Economics* 44 (3) : 275-286.
<https://doi.org/10.1111/agec.12010>.

高山憲之 (1980) 『不平等の経済分析』東洋経済新報社。