

アメリカ2008年農業法—現行制度を維持しつつ、 高価格を基準とする収入保障を選択肢として導入—

服 部 信 司

目 次

- 1 はじめに：2008年農業法の成立
- 2 2002年農業法の根幹
- 3 アメリカ綿花補助金についてのWTO裁定と新農業法
- 4 新農業法に向けた政府・議会・農業団体
- 5 政策環境の変化—トウモロコシ需給構造の変化と穀物価格の高騰—
- 6 政府案（07年1月）
- 7 下院案（07年7月）
- 8 上院案（07年12月）
- 9 2008年農業法の内容
- 10 平均作物収入・選択支払（ACRE）の特徴・意味合い・問題点
- 11 結び：2008年農業法の特徴と問題点

1 はじめに：2008年農業法の成立

アメリカの新しい農業法、2008年農業法は、去る（2008年）6月に成立した。これまでの2002年農業法は、2007年9月が期限であったから、本来ならば、昨年（07年）9月までに新農業法は成立する必要があった。しかし、議会・上院の審議が昨年後半にずれ込み、下院と上院の協議＝両院協議会に基づく最終案がまとまったのが、4月末であった。

両院協議会案の形成に時間がかかったのは、ブッシュ政権が、“①農業法の内容が改革に欠ける。②追加資金の手当てについて増税は認められない。③政権の意向に沿う法案にならないならば、拒否権を発動する”としたからである。両院協議会案は、ブッシュ政権の反対を残したまま、両院協議会で決定された。

その両院協議会案（2008年農業法案）は、6月18日、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た。大統領の拒否権を乗り越えて、2008年農業法が成立したのである。

2008年農業法は、一言でいえば、現行の農業政策を維持しつつ、高騰している穀物価格を収入保障に結びつける（所得保障水準の引き上げに結びつく）政策を選択肢として導入した点に特徴

がある。

この2008年農業法の内容とその特徴をより具体的に検討していくことが、本稿の課題である。そのために、まず、現行2002年農業法の農業政策の骨格がどうなっているかを見ておこう。

2 2002年農業法の根幹

2002年農業法の根幹は、①固定支払、②新しい不足払い、③価格支持を前提にした融資不足払いである（図1）。これは、アメリカ農業政策の「三本柱」と呼ばれている。これらは、穀作物生産者に対する所得・価格保証の政策である。

なお、1996年農業法において生産調整は廃止され、以降、廃止が継承されているから、生産は、野菜・果樹を除いて、何をどれだけ作ろうと、生産者の自由である。野菜・果樹が除かれているのは、野菜・果樹が所得・価格支持の対象作物ではないからである。

（1）固定支払

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¹⁾を基準とする目標価格に農民の販売価格が達しないときに、その差を政府が直接支払う）が廃止され、代わりに、この固定支払に移行したのである²⁾。

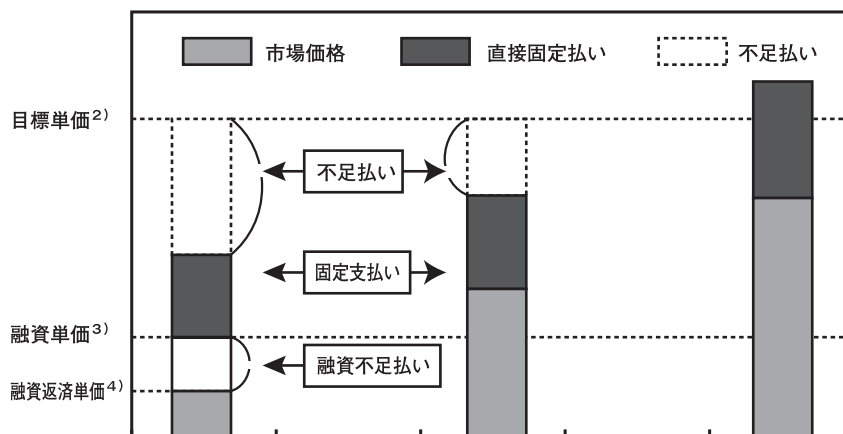


図1 アメリカの新しい不足払い制度（穀物）¹⁾

市場価格<融資単価 融資単価<市場価格 目標価格<固定支払+市場価格

注：1) 作付け面積・単収は過去の実績（1998～2001年平均など）を用いる。

2) おおむね生産費に基づく。

3) 融資単価＝農民の最低販売価格を保証（価格支持水準）。

4) カウンティ（郡）レベルの市場価格。

固定支払の総額は2003－06年度の4年間平均で年49.1億ドル（1ドル110円として5,400億円）、1農場平均9,690ドル（107万円）となっている³⁾。

（２）新しい不足払い

1996年農業法において、それまでの不足払い制度を廃止し、固定支払に代えたものの、1998年においてアジア危機から発生した穀物価格の低下のなかで、固定支払だけでは、農業所得を維持できず、農業所得の低下を補うために「市場喪失補償」が導入された。価格の低下が続いた2001年まで、毎年、固定支払とほぼ同額の市場喪失補償が支出され、それが常態化していた。

2002年農業法の策定時において、この市場喪失補償を引き継ぎ、それを政策化するものとして、95年までの不足払い制度が、事実上再導入されたのである。それが、新しい不足払い（Counter Cyclical Payment：CCP）⁴⁾である。

ここで、“新しい”とするのは、①目標価格と「市場価格（生産者の全国平均販売価格）＋固定支払」の差について不足払いを行うとしていること（図1参照）、②不足払いの算定における生産量は、現在の生産量ではなく、過去の生産量（過去の作付面積と過去の単収）を用いるとしたこと、による。何故、生産量を過去の実績にしたのかと言えば、そうすることにより、現WTO交渉において、この政策を保護削減対象から外すことを狙ったからである⁵⁾。

（３）価格支持を前提にした融資不足払い

以上の固定支払と新しい不足払いによる所得の保証に加え、融資単価（目標価格の3分の2くらい）の水準において農民の最低販売価格を支持する、という価格支持制度⁶⁾がある。

さらに、価格支持制度を前提にした融資不足払い（Loan Deficiency Payment：LDP）が存在する。融資不足払いは、穀物価格が融資単価＝価格支持水準を下回った場合、生産者は、価格支持を受ける権利を放棄することと引き替えに、「融資単価－融資返済単価（郡公示価格：カウンティ・レベルでの市場価格）の直接支払いを受けられる、というものである（図1参照）。政府在庫量を最小にし、競争的な価格水準を維持することを目的とする政策として1980年代後半に導入され、用いられてきた。融資不足払いは、当該穀物が輸出された場合には、輸出補助金として機能する⁷⁾。

（４）価格高騰下における国内支持への支出

一昨（06）年秋以降、トウモロコシのエタノール使用が急拡大してきたことを背景に、トウモロコシを中心とする穀物価格が急上昇し、08年9月現在、その高騰状態が続いている。すでに、2006年平均のトウモロコシ、小麦、大豆の市場価格は、所得保証の基準である目標価格を上回っており、その状況が昨年→今年へとさらに拡大している（表1）。

こうした状況においては、新しい不足払いや融資不足払いの発動の必要はない。新しい不足払い、価格支持、融資不足払いの合計支出額は、2005－06年には124－140億ドルの高水準であったが、表2に示すように、07年には74億ドルに半減し、今（08）年度はわずか7.4億ドルと予想され

表 1 主要穀物：市場価格と目標価格（2005－08年1～3月）

（ドル／ブッシェル）

穀 物	目標価格 ¹⁾	市 場 価 格			
		2005	2006	2007	08, 1～3月
トウモロコシ	2.63 (100)	2.00	3.04	4.00	4.45
		100	152	200	223
		(76)	(116)	(152)	(169)
小 麦	3.92 (100)	3.42	4.26	6.48	9.87
		100	125	189	289
		(87)	(109)	(165)	(252)
大 豆	5.80 (100)	5.66	6.43	10.40	11.19
		100	114	183	198
		(98)	(111)	(179)	(193)

資料：USDA（アメリカ農務省）、Agricultural Statistical Indicators, Aug. 2008、ほか。

注：1）2008－09年。2010－12年の目標価格は小麦4.17、大豆6.00に。トウモロコシは変わらず。

表 2 アメリカ：価格・所得支持への支出（2005－2009年度）

（億ドル）

年度 ¹⁾	2005	2006	2007 ²⁾	2008 ²⁾	2009 ²⁾
新しい不足払い ³⁾	27.7	43.6	39.6	4.8	5.3
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	7.4	4.0
固定支払	52.4	49.6	39.6	52.2	50.6

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

注：1）前年10月→当年9月。

2）農務省推定（2008年5月）。

3）新しい不足払い：Counter Cyclical Payment（農林水産省は、価格変動対応型支払と訳）。

ている。特に、融資不足払いは07年度以降ほとんど用いられておらず、新しい不足払いも4－5億ドル台に留まると推測されている。

こうしたなかで－こうした価格の高騰状態のなかにおいても、というべきであろう－、固定支払は、毎年50億ドル前後の支出が行われている、これが、価格高騰下における国内支持政策の状況である。

3 アメリカ綿花補助金についてのWTO裁定と新農業法

アメリカの新2008年農業法には、客観的に何が問われていたのか。それは、アメリカの綿花補

助金について下されたWTO裁定が示している。

（１）綿花についての政策

綿花についても、穀物と同様に、固定支払、新しい不足払い、融資不足払いが行われており、その輸出には、輸出信用保障（海外への農産物の信用売りに対して政府が行う保障）がつけられる。さらに、綿花にだけ与えられる補助金として、「綿花ステップ２支払」（アメリカ産の綿花を用いる加工業者、アメリカ綿花を輸出する輸出業者に対して、高い国産価格と低い国際価格の差を補填するために与えられる補助金）がある⁸⁾。

（２）アメリカ綿花補助金についてのWTO裁定

ブラジルは、2003年、“これらの綿花に対するアメリカの補助金は、WTO協定に違反する”という訴えをWTOに対して行った。2005年３月、WTO紛争処理委員会上級審は、ブラジルの提訴をほぼ全面的に認める最終裁定を下したのである。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（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輸出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、05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３）にしているのであるが、綿花の作付けから「野菜・果樹を除外」していることは、“面積・価格に関係しない”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、保護削減の対象外となる「緑の政策」ではなく、保護削減対象の「黄の政策」となる。その結果、アメリカの国内支持の補助金は「黄の政策」についての約束水準の限度⁹⁾を超える年が発生することになる。

表３ WTO協定での国内農業政策の分類（1993年12月）

分 類	内 容	保護削減との関わり
緑の政策	- 生産や貿易を歪曲しない政策 - 個別作物の価格や生産量に関係しない - WTO協定で特定	・保護削減の対象とせず
青の政策	生産調整のもとでの直接支払	同上
黄の政策	- 生産や貿易を歪曲する政策 - 個別作物の価格や生産量に関係する - 価格支持政策など	- 保護削減の対象 - ウルグアイ・ラウンド合意で20%削減
小規模の補助額（デミニミス）	- 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、 - 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	・保護削減の対象とせず

③ 価格に依存する補助政策（新しい不足払い、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。ただし、これについては、期限は切られていない。

（３）ＷＴＯ綿花裁定と新農業法

この裁定により、アメリカは、①次期農業法を待たずに、05年7月までに、輸出信用保証の輸出補助金部分（実コストと低い手数料との差、すなわち低い手数料）の廃止と綿花ステップ2の廃止を求められ、②次期農業法において、野菜と果樹を含む作付けの全面自由化と裁定内容への農業政策の整合化（新しい不足払い・融資不足払いなどの価格に依存する政策＝黄の政策から、価格に依存しない政策＝緑の政策に移行すること）を求められた。また、それが、論理的には、次期農業法に問われる基本的な課題となったといえる。

4 新農業法に向けた政府・議会・農業団体

（１）アメリカ農務省：改革を志向

新農業法について、政府＝ジョハンズ農務長官（当時）は、06年を通して、ＷＴＯによるアメリカ綿花補助金についての裁定（アメリカが綿花に用いている補助金はＷＴＯ協定に違反しているので撤廃すべきとの裁定）が重要であり、同様の提訴が大豆やトウモロコシについて行われなように、次期農業法において、アメリカの農業政策のあり方を変える必要があるとしてきた。

農業政策を変えとは、論理的には、保護のあり方を、新しい不足払い・融資不足払い（前掲図1）など価格に基づく保護政策＝「黄の政策」（保護削減の対象）から、固定支払・環境保全支払などの「緑の政策」（生産量や価格に関係しない所得支持：保護削減の対象外）に変えることである。ジョハンズ長官は、抜本改革を志向していると考えられていた。また、それが、ＷＴＯ交渉においてアメリカに要請された国内支持の大幅削減要請に対応しうる国内体制を作ることにもつながる、と考えられていたのである。

（２）議会・農業団体：現状維持の強い意向

これに対し、農業団体（ファーム・ビューロー）－グットラット下院農業委員長（06年12月まで、共和党）は、“ＷＴＯ交渉が妥結するまで1－2年間、現行農業法を延長し、交渉妥結後、妥結内容を踏まえて、次期農業法を策定すべき”としてきた。

その背景には、“自由生産と固定支払い・新しい不足払い・融資不足払いを軸にする現行農業法は好ましい。それを変える必要はない”という現行農業法への評価＝現行農業法を今後も基本的に継続したい、という農業団体と議会の意向が存在していた。

こうした“現行農業法を基本的に評価する姿勢”は、民主党にも共通していたのである。その

背景には、現行農業法がよいとする多くの農民が存在する。

06年11月の中間選挙における民主党の勝利により、下院農業委員長に就いたピーターソン議員（民主、ミネソタ州）は、「新農業法は、多くの点で現行法のままとなり、変化があるとしても、ごくわずかになる。農民が基本的に現行法を良いとしており、自分もそう思う」としてきた。議会は、基本的に、現行農業法の維持路線なのである。

また、こうした現行農業法維持路線の背後には、「WTO交渉の渦中において、国内支持削減の方向に農業政策のあり方を変えることは、交渉におけるアメリカの一方的な武装解除につながる」〔グラススレイ上院議員（共和、アイオワ）〕という根強い主張もあった。

（３）トウモロコシ団体による収入保証の提起

こうしたなかで、全国トウモロコシ生産者協会は、2006年7月、現行の価格に基づく支持政策、すなわち、「新しい不足払い」と融資不足払いおよび価格支持に代えて、収入保証を導入することを検討する意向を表明した。

06年9月下旬に、筆者がトウモロコシ生産者協会を訪問した時点で、同協会が考えていた収入保証の基本スキームは、

① 純収入（価格×生産量）を基準とし、価格は全国平均価格、単収はカウンティ・レベル平均を用いる。

② 平均を取る期間は、オリンピック方式（5年のうち、最低と最高年を除く）を用いる、というものであった。

また、何故、現行政策からの移行を考えるのかについては、

① 現行アメリカの農業政策の多くは、WTO協定において貿易歪曲とされる削減対象の黄の政策であり、WTOへのよりよい整合性を目指す必要がある。

② 災害等による作物ロスへの対処に、より多くの比重をかける必要がある。それは、価格に加えて生産量を含めた収入を基準とすれば、可能になる。

③ トウモロコシ生産が拡大し、国内エタノール向けが輸出を上回るという需要変化が生じている。

④ 財源規模は縮小するから、政策支援は、必要なものに絞る必要がある、という4点があげられていた¹⁰⁾。

この収入保証への移行の背景には、アメリカの農業政策をWTO協定に整合性のあるものにしていこうとする改革志向とともに、トウモロコシの需要増大・高生産に対応する必要があるという考え方が¹¹⁾といえよう。

しかし、収入保証の考え方は、06年8月に開かれたアイオワ・ファーム・ビューローの州大会において、提案がされたものの、否決されていた。アイオワ・ファーム・ビューローは、トウモロコシのエタノール使用の今後を慎重に見極めたい、としていたのである¹²⁾。

また、06年9月、アイオワ・トウモロコシ生産者協会は、「財源をセーフティ・ネットに集中するには、収入保証はよいコンセプトであるが、実現するのは容易ではない。南部（コメ、綿花、南部の大豆）が、これに賛成しない」としていた¹³⁾。慎重な態度が、アイオワ・トウモロコシ生産者協会にも見られたのである。現行の新しい不足払い、融資不足払いに代えて、収入保障を導入するという点に、生産者の抵抗感があったものと思われる。

（４）価格上昇以前の時点での提起

08年農業法において導入された「平均作物収入・選択支払（ACRE）」は、このトウモロコシ生産者協会による収入保障提案を基礎へ出発点にしているといえるが、両者を、単純に一直線上において見ることはできない。その点については、後に10章において、改めてふれる。

5 政策環境の変化—トウモロコシ需給構造の変化と穀物価格の高騰—

2007年農業法の策定が始まる段階（2007年春）において、アメリカ農業を取り巻く環境に重要な変化が生じていた。それは、2006年秋から始まったトウモロコシを中心とする穀物価格の急上昇→現在（08年9月）に至る高騰状況の持続であり、その背景をなすトウモロコシ需給構造の変化（高需要・高生産・高価格への移行）である。

（１）06年秋以降のトウモロコシ・穀物価格の高騰

2006年秋以降、トウモロコシ穀物価格は上昇に転じ、07年のトウモロコシ農場価格（生産者の販売価格）は、4.00ドル／ブッシェル¹⁴⁾（1ドル＝120円として、トン1万8,900円）、2005年の2.0ドル（トン9,450円）の2倍に急上昇した（前掲表1）。

この高価格に対応して昨（07）年のアメリカにおけるトウモロコシ作付面積が急拡大し（前年比19%増）、生産量は史上空前の3億3,200万トン（前年比24%増）に達した。

だが、こうした生産量の大幅な増加にもかかわらず、トウモロコシ価格の上昇は、さらに引き続き、今（08）年1－3月には4.45ドル（05年の2.2倍）に跳ね上がったのである¹⁵⁾。

また、このトウモロコシの価格上昇に引きずられて、大豆の農場価格（05年5.66ドル→08年1－3月11.19ドル、05年の2倍）と小麦価格（同3.42ドル→9.87ドル、05年の2.5倍）も高騰している¹⁶⁾。

（２）トウモロコシ価格上昇の背景：エタノール生産への大量使用

3年前の04／05年度（04年10月→05年9月）のアメリカにおけるトウモロコシのエタノール使用量は3,120万トンであった。これが、05／06年度4,140万トン（前年度より1,020万トン増）、06／07年度5,380万トン（同1,240万トン増）へと毎年1,000万トン強増大し、今（07／08）年度には一挙に2,240万トン増え7,620万トンに及ぶとアメリカ農務省により推定されている（表4）。

世界最大のトウモロコシ輸入国である日本の輸入量は1,600万トンであるから、2,200万トンは

表4 アメリカ：トウモロコシのエタノール向け使用量（04／05－08／09）

（万トン）

年度（10月→翌9月）	エタノール向け	指 数	前年度からの増加量
2004／05	3,120	100	／
2005／06	4,140	133	1,020
2006／07	5,380	172	1,240
2007／08 ¹⁾	7,620	244	2,240
2008／09 ¹⁾	1億400 ²⁾	333	2,780 ³⁾

資料：USDA, World Agricultural Supply and Demand Estimates, June 10, 2008

注：1）2008年6月におけるアメリカ農務省の予測

2）1億400万トン：世界生産量7.8億トンの13%に当たる。

3）2,780万トン：日本の輸入量1,600万トン（世界最大）の1.7倍に当たる。

表5 トウモロコシ需給：07／08年度¹⁾と08／09、17／18年度の予測

項 目		2007／08	見 通 し	
			2008／09 (2008年8月) (アメリカ農務省)	2017／18 (2008年2月) (アメリカ農務省)
エタノール生産量（億ガロン） ²⁾		72 ³⁾	99 ³⁾	176 ³⁾
トウモロコシ 需給指標	エタノール（万トン）	7,620	1億 400	1億8,500
	飼料用（万トン）	1億5,370	1億3,460	1億4,800
	輸出量（万トン）	6,160	5,080	6,290
	総使用量（万トン）	3億2,560	3億2,370	3億7,340
	作付面積（万h a）	3,720	3,480	3,680
	生産量（万トン）	3億3,200	3億1,200	3億7,240
	在庫量（万トン）	4,000	2,800 ⁶⁾	3,140
	農場価格（ドル／bu） （円／トン） ⁴⁾	4.25 (20,080)	4.9－5.9 (23,150－27,870)	3.6 (17,000)
原油価格 ⁵⁾ （ドル／バレル）		110 ⁶⁾	74 ⁷⁾	86 ⁷⁾

資料：USDA, World Supply and Demand Estimates, Aug. 10, 2008,

USDA, Agricultural Baseline Projection to 2017/18,

注：1）トウモロコシ年度：10月→翌年9月。

2）1ガロン＝約3.8リットル。石油1バレル＝42ガロン＝159リットル。

3）2007年（暦年）67億ガロンから、各年度の相当量を算定。

4）1ドル＝120円。

5）国内業者取得価格。

6）2008年9月。

7）アメリカ農務省：2008年2月の予測価格。

その1.4倍にあたる。1年間で日本がひとつ半世界穀物市場において増えたことを意味する。エタノール使用により、かつてない巨大な追加需要が発生したのである。

さらに、来（08／09）年度においては、トウモロコシのエタノール向け使用量は、2,700万ト

ン増え1億400万トンに達すると予測されている。このエタノール使用量1億トンは、アメリカのトウモロコシ生産3億1,200万トン(表5)の33%、世界のトウモロコシ生産7億8,000万トンの13%に当たる。

アメリカのトウモロコシの3分の1、世界のトウモロコシの8分の1が食料以外の燃料に用いられるということは、アメリカ・世界のトウモロコシ・穀物需給の内容が、食料需給から食料・エネルギー需給にシフトしたことを意味する。それに伴う食料需給への圧迫が06年秋以降の価格の高騰を生んできたのである。

(3) エタノール生産拡大の背景：原油価格の上昇と再生燃料の使用義務化

アメリカにおいて、トウモロコシのエタノール使用は、次の三つの要因の下に進んできた。

それは、①大気汚染防止のためのガソリン燃焼促進剤としてのエタノールの使用¹⁷⁾(1992ー)、②原油価格の上昇によるガソリン代替燃料としてのエタノールの使用(2000ー)、③エネルギー自給化政策のもとでの一定量のエタノール使用の義務化(2005ー)である。最近のエタノール使用の急増は、②と③、とりわけ③による。

1) 原油価格ーガソリン価格の上昇とエタノール生産

原油価格(アメリカ国内取得価格)は、1980年代後半から1990年代を通した15年間、1バレル(42ガロン：約160リットル)10ドル台、ガソリン価格はガロン(3.8リットル)1ドル前後であった。

これが、2001ー03年に原油価格は20ドル台(ガソリン価格：1.3～1.5ドル/ガロン)になり、04年に37ドル(同1.8ドル)、05年50ドル(同2.3ドル)、06年60ドル(同2.5ドル)、07年67ドル(同2.8ドル)に上昇してきた¹⁸⁾。昨(07)年後半から、原油価格は一挙に高騰し、08年8月現在、1バレル110ドル(ガソリン価格：ガロン4ドル)に跳ね上がっている。

エタノールの生産コストは、2002年まで、資本コスト抜きで0.95ドル/ガロン、資本コスト

表6 エタノール生産コスト

出 所	ドル/ガロン	備 考
アメリカ農務省チーフエコノミスト K. コリンズ(06年9月) ¹⁾	0.95 (1998ー2002) 1.1 ³⁾ (2006)	・資本コストは含まない。 ・コーン価格：2.6ドル/bu
アイオワ州立大学経済学部 R. ウィズナー(06年9月) ²⁾	1.3 ⁴⁾ (2006)	・資本コストを含む。 ・コーン：2.6ドル/bu ・コーン価格1ドル/bu上昇する毎に、 生産コストは0.36ドル/ガロン上昇。

注：1) Statement of Keith Collins, Before the US Senate Committee on Environment and Public Work, Sept. 6, 2006.

2) 2006年9月26日。

3) 1リットル31円(1ドル=107円にて換算)。

4) 1リットル37円(同上)。

表7 アメリカ：エタノール生産量

年	生産量 (億ガロン)	指 数	ガソリン燃料全体に おける割合 (%)
1980	1.8		
85	6.1		
90	9.0		
95	14.0		
2000	16.3	100	
01	17.7	109	1.3
02	21.3	131	
03	28.0	172	
04	34.0	209	2.7
05	39.0	239	3.7 ¹⁾
06	48.6	298	
07	67.0	411	6.4 ¹⁾

資料：R F A (Renewable Fuel Association)。

注：1) 自動車用ガソリン：年1,049億ガロンに対する割合。

を含めると1.1－1.2ドル／ガロン（表6）であったから、ガソリン価格が1.4ドルに達した2001年以降、エタノール・プラント建設→エタノール生産が進み、原油－ガソリン価格の上昇がさらにそのプロセスを促してきたのである。エタノール生産は、特に2002年以降、毎年、対前年比10%以上の急拡大を遂げてきた（表7）。

2) エネルギー自給化政策と「再生燃料使用基準量」の導入

① 2005年エネルギー政策法

こうしたなかで、アメリカは、2005年9月に「エネルギー政策法」を成立させた。そこにおいて、安全保障上の観点から中東～海外への原油・エネルギー依存を引き下げるためにエネルギー自給化政策を進めるとし、その要として、「再生燃料使用基準量」（Renewable Fuels Standard: R F S）を設定した。

この「再生燃料使用基準量」（R F S）というのは、2006年から2012年に至る毎年、一定量の再生燃料（エタノール）をガソリンに混合して用いることを、ガソリン流通業者＝給油会社に義務づけたものである。それは、2006年の40億ガロン（1,520万KL）→2012年75億ガロン（2,850万KL）とされた（表8）。

ちなみに、エネルギー政策法が成立した2005年のエタノール生産量は39億ガロン（1,482万KL）であった。7年後＝2012年にその倍の75億ガロンの使用を義務づけたのである。

再生燃料使用基準のエタノール量は、その消費が政府によって保証されていることを意味するから、エタノール工場の増設がR F Sの範囲にあるならば、投資リスクが軽減されることになる。こうして、エタノール工場への投資が促された。2006年以降のトウモロコシの大量エタノール

ル使用は、このエネルギー政策法に支えられていたのである。

表 8 再生燃料使用基準量（R F S）：2005年法と2007年法

（億ガロン）

	2005年法 ¹⁾	2007年法		エタノール生産量
		通常（コーンから）	総 量 ²⁾	
2006	40			49
2007	47			67
2008	54	90	90	
2009	61	105	110	
2010	68	120	130	
2011	74	126	140	
2012	75	132	152	
2015		150	205	

注：1）2005年エネルギー政策法。

2）トウモロコシ以外からのエタノールを含む。

表 9 再生燃料使用基準量（R F S）：2007年エネルギー自立・安全保障法（億ガロン）

年	総 量	通常バイオ燃料 ¹⁾	進化バイオ燃料 ²⁾	うち、セル ロース燃料	参考：2005年 法のR F S
2008	90	90			54
2009	110	105	6		61
2010	129.5	120	9.5	1	68
2011	139.5	126	13.5	2.5	74
2012	152	132	20	5	75
2013	165.5	138	27.5	10	
2014	181.5	144	37.5	17.5	
2015	205	150	55	30	
2016	222.5	150	72.5	42.5	
2017	240	150	90	55	
2018	260	150	110	70	
2019	280	150	130	85	
2020	300	150	150	105	
2021	330	150	180	135	
2022	360	150	210	160	

資料：R F A.

注：1）通常バイオ燃料：トウモロコシからのエタノール。

2）進化バイオ燃料：トウモロコシからのエタノール以外のバイオ燃料。

② 2007年エネルギー自立・安全保障法による再生燃料使用基準量の倍増

2007年秋、エタノール工場の増設の進展により、エタノール価格が低下し、赤字エタノール企業の発生が懸念される事態が生まれた。こうしたなかで、2007年12月、エタノール自立・安全保障法が成立した。そこにおいて、再生燃料使用基準量を倍増させたのである。すなわち、2005年法により2008年には54億ガロンであった使用基準量は90億ガロンに、2012年には75億ガロンであった基準量は152億ガロンに引き上げられたのである（前掲表8、表9）。

今（08）年1月から3月へとトウモロコシ価格が50%も上昇した背景のひとつには、この使用基準量の引き上げがある。

（４）トウモロコシ需給構造の変化

08年8月、アメリカ農務省は、08／09年度（08年産）のトウモロコシ需給予測を次のように示した。

① 08／09年度のエタノール用途は、上述のように1億400万トンになる。これは、05／06年度4,040万トンの2.5倍であり、輸出用5,080万トンの2倍、飼料需要1億3,460万トンの77%に及ぶ（前掲表5）。

② この背後には、エタノール生産99億ガロン（05／06年度49億ガロンの2.1倍）がある。

③ 今（08）年のトウモロコシ作付面積3,480万haは、史上最大を記録した昨年3,720万haを6.5%下回るが、単収の上昇により、生産量は、前年に続いて3億トンを超え3億1,200万トン（07／08年度3億3,200万トンの6%減）になる。

④ 09年9月の期末在庫は、08年9月4,000万トンから1,200万トン減の2,800万トン（在庫率8.6%）となる。

⑤ その結果、08／09年度の価格は、4.9－5.9ドル／ブッシェルの範囲となる。その平均5.4ドルは、05／06年度2ドルの2.7倍、07／08年度4.25ドルの1.3倍であり、目標価格2.63ドルの2.2倍に当たる。

今（08／09）年度のトウモロコシ生産量は、昨年に続き3億トンを超す3億1,200万トンが予想されながら、エタノール需要の拡大により、価格は、5ドル台の高水準を続けると見込まれているのである。

このことは、穀物の中心をしめるトウモロコシの需給構造が、一昨（06）年秋からの2年間を通して、次のように変化したことを意味する。

① トウモロコシのエタノール需要が巨大化し、飼料需要に次ぐ位置に立っている。

② 生産水準が、3億トンを超す高水準を続けている。

③ 価格水準が、90年代－2000年代前半の2ドル前後から5ドル台へと上昇している。

これを、一言で言えば、トウモロコシのエタノール高需要に基づく、高生産・高価格の時代に入ったということである。

アメリカ農務省の中長期予測においても、2009年度以降2017年度に至る間、ブッシェル3.5ドルー3.8ドルの高水準の農場価格を予測しているのである¹⁹⁾。

6 政 府 案 (07年 1 月)

07年 1 月31日に、ジョ・ハンズ農務長官（当時）により、政府案（USDA, 2007 Farm Bill Proposals）が提示された。政府案は、次期農業法についての政府の「意向」であるが、これが、大統領拒否権の根拠にもなったのであるから、そのポイントをみておくことにしよう。

（１）内 容（表10、表11）

① 現行2002年農業法の軸である固定支払い、新しい不足払い、融資不足払いの 3 本柱を維持する。

表10 2008年農業法と政府案・2002年農業法

2002年農業法	政府案(2007年 1 月)	2008年農業法(2008年 5 月)
生産調整なし	継 続	継 続
自由生産（野菜・果樹以外）	全面自由生産（果樹野菜を含む）	現行を継続
新しい不足払い（CCP）。 基準＝目標価格。	収入を基準とし継続。 その場合の基準である目標価格の単 価は現行水準と同じ。	・①現行方式と②州の収入を基準にした方式のいずれかを、生産者が選択。 ・現行方式の場合：基準の目標価格を10年から小麦：6.3%、大豆：3.4%上げる。 ・収入方式における基準＝2年間の全国平均市場価格。
固定支払い	継続。年5.5億ドル増加。 単価：トウモロコシ 3 年間 2 セン ト、小麦同 4 セントアップ。	現行単価を継続。
価格支持	継続。支持水準：トウモロコシ 5 %、小麦 7 %、大豆 2 % 下げる。	継続。支持水準：10 年から小麦 6.9%あげる。
融資不足払い	継 続	継 続
支払い制限：本人個人18万ドル。 3 人格ルール ¹⁾ で36万ドル。	36万ドルを継続。 ただし、3 人格ルールを廃止。	3 人格ルールを廃止。 固定支払い 6 万ドル ³⁾ 新しい不足払い 6.5 万ドル 融資不足払いに上限設けず ²⁾
受給資格：課税所得（AGI） ²⁾ 250万ドル以下。	課税所得：20万ドル以下	固定支払い：農業・課税所得75万 ドル以下。 すべての直接支払い：非農業・課税 所得50万ドル以下。

注：1）3 人格ルール：他の法人の株主になっていれば、本人個人の場合の半分の直接支払いと融資不足払い、マーケティング・ローン¹⁾を、ふたつの法人について得られる。

2）課税所得（Adjusted Gross Income）＝農業所得〔販売額－（費用＋減価償却額）〕＋賃金＋利子・配当等の他の所得。アメリカにおける課税基準額。

3）妻も、農業経営に従事し、かつ、受給資格があれば、固定支払いを得られる。従って、「固定支払い＋新しい不足払い」の合計は、夫婦にとっては、18.5万ドル。

表11 2008年農業法と政府案・2002年農業法（続）

2002年農業法	政 府 案	2008年農業法（08年5月）
野菜と果樹への支出：なし	・販売促進・研究：3億1600万ドル／5年。 ・学校給食用に購入：10年5億ドル。	・総額13.5億ドル（5年）。
環境保全計画：・保全保証計画（C S P）を導入	・保全保障計画：現行よりも拡充：10年85億ドル。	・全体として79億ドル／5年を追加。 ・保全保障計画：保全励行計画に名称を変更。120億ドル／10年に拡充。毎年1,300万エーカーを追加登録。
食肉の原産地表示を導入。しかし、下院（共和党）が実施を棚上げ。コストがかかるという業界の反対による。		食肉原産地表示を実施する。3種類の表示（①アメリカ、②混合原産地、③輸入肉）とする。業界と妥協を図る。
栄養政策		拡充：40億ドル／5年間。

② そのうえで、新しい不足払いの基準を価格から収入（目標価格×過去の生産量）に変更する。基準の収入における価格は目標価格であるから、基準を収入にするとはいえ、新しい不足払いについて、実質的な変化はない。この点は、08年農業法の平均作物収入・選択支払（A C R E）との比較において重要である。A C R Eは、収入における価格を目標価格から市場価格に置き代えているからである。

③ 融資単価を少し引き下げ（トウモロコシ5%、小麦7%、大豆2%）、固定支払いを年5.5億ドル増加する。価格支持（黄の政策）に伴う補助を減らし、緑の政策に伴う補助（固定支払）を増やすという変化である。W T O協定への整合化を意識したもの、といえる。

④ 直接支払いの受給資格を現行の「課税所得250万ドル以下」から「同20万ドル以下」に引き下げ、厳しくする。

課税所得（Adjusted Gross Income：A G I）とは、「農業所得〔販売額－（費用＋減価償却額）〕＋賃金＋利子・配当等の他の所得」²⁰⁾のことであり、アメリカにおける課税所得基準額をなしている。これを、思い切って引き下げようとするもの、といえよう。これが政府案の改革のポイントであり、この点が、議会との間の主要な対立点になっていく。

なお、農務省によれば、課税所得20万ドル以上の農業生産者は7万1,800人（全体の3.6%）、彼らが得ている政府直接支払（環境保全関係を含む）は、直接支払全体の4.5%とされる²¹⁾。

⑤ 直接支払いの総額（現行36万ドル）は維持したうえで、直接支払・取得の抜け道になっていた「3人格ルール」を廃止する。

3人格ルールというのは、「他の法人の株主になっていれば、本人個人の場合の半分の直接支払いと融資不足払いなどを、二つの法人についてまで得られる」というものであり、直接支払いの受給額についての抜け道となっていた。これをなくし、透明性を高める。ただし、一人当たり

の受給上限額は、2倍近くに増やしている（表12）。

⑥ 環境保全支出を拡大する（年14億ドルの増）。

⑦ WTOの綿花裁定に応え、果樹・野菜を含め、作付けを全面的に自由化する。綿花ステップ2の廃止は、すでに2006年に実施していたのであるが、これに加え、輸出信用保証・手数料の1%上限を廃止する（表13）。綿花パネル裁定において、手数料を1%以下に低く抑え、輸出信用保証のコストを政府が負っていたことが輸出補助金とされていたのである。

これは、WTO協定への整合化をそれなりに進めようとするもの、といえる。ただし、綿花について、新しい不足払い、融資不足払いなどの「価格に依存する政策」の見直しを行うことは除

表12 直接支払いの支払額の上限：下院案・上院案・政府案・2002年農業法

（万ドル）

		現行(2002年農業法)		下院案 (本人個人) ²⁾	上院案	政府案
		本人個人	3人格ルール ¹⁾			
直接支払いの 上限額	固定支払い	4	8	6（妻：6）	現行2002年農業 法と同じ	11
	新しい不足払い	6.5	13	6.5		11
	融資不足払いと マーケティング・ ローン	7.5	15	制限をなくす		14
	合 計	18	36	12.5 (夫婦：18.5)		36

注：1）3人格ルール：他の法人の株主になっていれば、本人個人の場合の半分の直接支払いと融資不足払い、マーケティング・ローンを得られる。

2）下院案・政府案・上院案は3人格ルールを廃止。

3）直接支払いの上限額については、下院案が両院協議会案＝08年農業法の内容になる。

表13 WTO綿花補助金裁定と政府案・2008年農業法

WTO綿花補助金裁定	政府案	2008年農業法
綿花ステップ2支払 ¹⁾ の廃止	すでに実行（2006年8月）	すでに実行（2006年8月）
輸出信用保証の輸出補助金部分 （手数料を1%以下にしている 制度）の廃止	1%の手数料上限の廃止	カントリー・リスクに基づく手 数料に
固定支払・緑の政策の要件：野 菜・果樹をふくむ作付の全面 自由化	野菜・果樹をふくむ作付の全面 自由化	7州77,000エーカーで自由化
価格に依存する補助政策（新し い不足払い等）のマイナス効果 の除去～政策の廃止	対応せず	対応せず

注：1）綿花ステップ2支払：アメリカ産綿花を用いている国内加工業者とアメリカ産綿花を輸出する輸出業者に与えられる補助金。補助金は高い国産価格と低い国際価格との差を補填。

外しているわけである。これは、政府案といえども、WTO協定への整合化について、基本的な問題を残したままとなっていることを意味する。

（２）政府案の特徴とその背景

政府案は、「黄の政策」（新しい不足払い、融資不足払い、価格支持）をすべて残したうえで、その保護水準を少し下げ、固定支払いと環境支払いをある程度拡大するという漸進的な政策変化を提示したのである。

このように、政府案が現実的漸進的な改革案となったのには、二つの理由がある。

ひとつは、現状維持の色彩が強い議会－農業団体を前提にすれば、こうした方向しかなかったということであろう。そうでなければ、議会の政策形成に影響を与えられず、政府提案は議会に対する批判の域にとどまるだけだからである。

もうひとつは、２章で示した06年秋からの価格の上昇とそれが持続するもとでの国内財政（保護）支出の減少である。アメリカの保護政策には、不足払い型が多く（新しい不足払い、融資不足払い：前掲図１）、その支出額は、市場価格に連動する。市場価格が低ければ支出は増え、高くなれば支出は減る。

トウモロコシ・穀物の高価格への移行とその構造化の見通しが、現行政策を前提とした場合の国内支持支出の予測額を低下させ、現行政策の抜本改革をしなくとも、WTO交渉における国内保護削減要請に応えられるという見通しを生んだとみられる。

7 下院案（07年7月）

（１）採決の内訳

06年7月21日、アメリカ下院は、2007年農業法下院案：「農業、栄養、バイオ燃料法（Farm, Nutrition, and Bio-energy Act）を、231：191で可決した。

賛成の大部分は民主党、反対の大部分は共和党議員であり、採決は党派系列であった。民主党が、農業法の採決に先立ち、食料・栄養補助への資金手当のために外国企業・子会社への課税を強化する提案を行い、これに政府・共和党が反対したことから、農業法への採決も党派系列になったのである。

ただし、下院農業委員会（民主党ピーターソン委員長）における農業法案の採決は全会一致（共和党も全員賛成）であり、下院本会議の採決後においても、農業法自体への共和党の賛意は変わっていなかった。

（２）当初の委員会案とその修正

４章（２）で述べたように、ピーターソン農業委員長は「08年農業法は、現行法のままでいい」とする志向が強く、当初の下院案作成の時点では、“新しい不足払いも現行通り、直接支払

い受給資格のレベルも現行のまま”という全面的な現状維持の考えであった。

これに対し、ペロシ下院議長（民主）が、本会議での通過を容易にするために、改革案の色彩を明確にすること（直接支払いの受給資格を厳しくすることなど）を要請した。ピーターソン委員長はこれに応じ、下院案は

① 受給資格を「課税所得100万ドル以下」とする（現行は同250万ドル以下）。課税所得50万ドル以上は、その三分の二以上が農業所得であることが必要。

② 新しい不足払いについて、「収入をベースとしたもの」（政府提案）をオプションとして含める、となり、少しではあるが、改革的色彩を帯びることになった²²⁾。

（３）カインド案とその否決

ペロシ議長が危惧していたのは、カインド議員（R.Kind：民主、ウイスコンシン）の動向であった。カインド議員は、前回2002年農業法策定時において、“作物への追加支出を大幅に減らし、その分を環境保全等への支出に回す”という修正案を本会議において提起し、否決されたものの、200の支持を集めたのである²³⁾。これをバックに、今回も、同議員が、改革志向の修正案を出すことが予想されていたからである。

実際、カインド議員は、フレイク議員（J.Flake：共和、アリゾナ）とともに、“新しい不足払いなどの補助政策を、カナダ型の貯蓄勘定（Saving Account）²⁴⁾に切り替える。それによって、浮いた資金をバイオ、環境保全、地域発展に回す”とする提案を行ったが、117：309で否決された。2002年の200票の支持には遠く及ばなかった。その意味では、ペロシ議長の作戦は成功したのである。

（４）下院案のポイント

１）現行基本制度の維持

2002年農業法の基本制度（生産調整の廃止、固定支払い＋新しい不足払い＋融資不足払い）を維持する。固定支払単価も現行（2002年農業法）の水準を維持する（表14）。

２）小麦・大豆とトウモロコシ間の調整

新しい不足払いの基準となっている目標価格を大豆と小麦について少しあげ（大豆5.8ドル／

表14 2008年農業法他：固定支払い

（ドル／ブッシェル）

	下院案	上院案	02年農業法	2008年農業法
小麦	0.52	0.52	0.52	0.52
トウモロコシ	0.28	0.28	0.28	0.28
大豆	0.44	0.44	0.44	0.44

資料：House of Representatives, Farm, Nutrition, and Bio-energy Act, July 2007, ほか。

表15 2008年農業法他：目標価格

(ドル／ブッシェル)

	下院案	上院案	02年農業法	2008年農業法	
				08－09	10－12
小 麦	4.15	4.20	3.92	3.92	4.17
トウモロコシ	2.63	2.63	2.63	2.63	2.63
大 豆	6.10	6.00	5.80	5.80	6.00

資料：表14と同じ。

表16 2008年農業法案他：融資単価（ローン・レイト）

(ドル／ブッシェル)

	下院案	上院案	02年農業法	2008年農業法	
				08－09	10－12
小 麦	2.94	2.94	2.75	2.75	2.94
トウモロコシ	1.95	1.95	1.95	1.95	1.95
大 豆	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00

資料：表14と同じ。

ブッシェル→6.1：5％。小麦3.92→4.15：6％。表15）、小麦の価格支持水準＝融資単価も少しあげる（2.75→2.94：6％。表16）。

こうした小麦・大豆への配慮は、小麦、大豆生産者からの強い要請に応えるものであった。これまでは、目標価格、融資単価ともに、トウモロコシに比較的好く、小麦・大豆には厳しいという不満が小麦・大豆の側にあった。これによって、小麦・大豆とトウモロコシとの間のバランスを図るというものである。これは、上院にも共通し、両院協議会案＝08年農業法につながっていく。

3）新しい不足払いに収入オプションを導入

新しい不足払い（CCP）について、これまでの価格を基準にしたものに、収入（目標価格×単収）を基準とするものを加え、そのどちらを選ぶかは、生産者のオプションとする。この収入の価格も、政府案同様に目標価格であるから、元の新しい不足払いとの間の実質的な差はない。

4）直接支払いの受給資格を課税所得100万ドル以下に

直接支払の受給資格を「課税所得100万ドル以下」にするとした。現行は「250万ドル以下」であるから、ある程度厳しくしたが、政府案の「20万ドル以下」からは相当の距離があった。

5）直接支払の受給についての抜け道：3人格ルールの廃止

直接支払い受領についての抜け道である3人格ルールの廃止する、とした。

他方、直接支払の上限に関し、これまで、“個人7.5万ドル、3人格ルールで合計15万ドル”

としていた融資不足払い（黄の政策）についての制限をなくしている（前掲表12）。

これについては、“黄の政策に伴う補助の拡大につながるからWTO協定に逆行する”という政府からの強い批判が出されてきた。

6) 野菜・果樹への支援

野菜と果実に、5年間6億8,000万ドルの支出を州への一括支払いで行い、研究開発に充てる。

これは、野菜と果樹地域において他の穀物の作付け制限を解除する（あるいは、今後解除することに対する補償と考えられる）。

7) 保全保障計画の新規登録の中止

2002年農業法で導入した保全保証政策（CSP：環境に好ましい農法などへの直接支払²⁵⁾）への新規登録をやめて5年間43億ドルを節約し、それを他の保全政策（WRP：湿地回復計画、CRP：保全留保計画など）に回す、とした。ただし、上院および政府は、これを重視しているから、下院の案は両院協議会案において取り下げられる。

8) 食肉の原産地表示の実施

2002年農業法において導入されながら、加工業界の反対で下院が予算をつけず、棚上げになっていた食肉についての原産地表示²⁶⁾を、3種類の表示（①アメリカ、②多原産地、③輸入肉）として2008年10月から実施する、とした。これは、両院協議会案＝08年農業法につながっていく。

9) WTO綿花裁定への対応

輸出信用保証の手数料についての上限（1%）を廃止し、期間3－7年の中期信用保証（GM103）を廃止する。

アメリカは、これまで、輸出信用保証を与える際の手数料を低く抑えるために、手数料に1%の上限を設定していた。WTO裁定において、商業ベースの手数料とこの低い手数料の差が輸出補助金に当たるとされ、その上限の撤廃が求められた。手数料上限の撤廃と中期信用保証の撤廃は、それに応えるものである。

10) WTO綿花裁定への対応猶予

政府案に入っていた「作付けの全面自由化」は、下院案には、入っていない。入っているのは、オハイオなど7州の野菜生産地域における穀物生産のパイロット・プログラムだけである。

WTO綿花裁定の実施については、アメリカは、全面的に裁定内容の実施を行おうとしているわけではない。そこから、ブラジルとの間に係争問題が発生－存在する。

アメリカは、WTO裁定において、綿花ステップ2支払（アメリカ綿花を用いる国内加工業者・輸出業者に与えられる補助金）の撤廃と輸出信用保証の手数料上限の撤廃については、2005年7月1日までに撤廃すべきと期限を切られた。

このうち、綿花ステップ2については、すでに、廃止している。残る輸出信用保証の手数料上

限撤廃とそれに直接関連する中期信用保証の撤廃は、上述のように、2007年農業法・下院案で実施するとしているわけである。

しかし、WTO裁定において、期限の切られていないアメリカ農業政策についての裁定勧告がある。綿花についての新しい不足払い、融資不足払い、価格支持など「価格に依存する補助政策の補助の撤廃～それらの政策の廃止」勧告である。アメリカは、それらについて、なお「そのアメリカの政策によって、価格下落→ブラジルの利益の侵害が起こっているとはいえない」とする立場をとっている。政府案とは異なり、下院案が作付けの自由化問題を2007年農業法において決着させようとしないうちは、アメリカの綿花補助金問題の一部は係争中であることを前提に、簡単には、裁定の言いなりにはならないという姿勢を示そうとするもの、とみられる。しかし、それは、ことの性格からいって、独善に過ぎよう。

（５）下院案の特徴

このように、2007年農業法・下院案は、現行農業法の骨格を全面的に維持しつつ、そこに政府案の一部を修正しつつ取り入れたものといえる。

（６）政府の態度

この下院案について、政府は、①外国企業への課税強化は、外国との税協定に反するから、すべきではない、②融資不足払いについての支払制限の撤廃は、WTO協定への整合性に問題を生ずる可能性をもつから、行うべきではない、③直接支払の受給資格として、課税所得100万ドルは、高すぎる（もっと低くすべき）とし、このままでは、大統領が拒否権を発動する、としたのである。

8 上 院 案（07年12月）

07年12月14日、上院案：2007年食料・エネルギー保障法（Food and Energy Security Act of 2007）が、上院本会議において、79：14で可決された。この票数が示すように、超党派の支持によってである。

上院の場合には、下院と異なり、本会議に至る金融委員会段階の審議経過があるので、まず、それに触れておこう。

（１）上院金融委員会における資金手当法の可決

上院農業委員会に先立ち、上院金融委員会は、10月4日、農業法に必要な追加資金を手当てする法案（Heartland, Habitat, Harvest, and Horticultural Act of 2007）を可決した。

追加資金を手当する方法は、“税控除目的だけで行われている企業の経済実態のない取引”については、税控除を認めないとする。これによって、2008－2012：48億ドルを手当てする。さらに、保全留保計画（CRP）参加者への支払は、税控除（tax credit）でまかない、これで39億

ドルを浮かす、というものである。

他方、こうした資金により、作物保険の発動に至らないレベルの災害を手当するために、災害支援ファンド（08－12年：61億ドル）を創設するとした。ハーキン上院農業委員長も災害支援ファンドに賛成としたのである。

資金の手当てについては、両院協議会において、下院・上院の案とは異なる方法が策定されるわけであるが、災害支援については、両院協議会＝08年農業法に引き継がれる。

（２）上院案の内容

１）基本制度の維持

基本骨格（生産調整の廃止・自由生産、固定支払、新しい不足払い、融資不足払い）は、下院案と同様、2002年農業法を引き継いでいる。

２）小麦・大豆とトウモロコシのバランスの回復

そのうえで、価格支持水準を小麦６％、目標価格を小麦（７％）・大豆（３％）引き上げる（前掲：表15、表16）。下院案のところで説明した小麦・大豆とトウモロコシとの間のバランスの回復である。

３）選択肢として、平均作物収入（ＡＣＲ：Average Crop Revenue Payment）を導入

これが、上院案の特色である。固定支払、新しい不足払い（ＣＣＰ）、融資不足払い（ＬＤＰ）に代えて、平均作物収入（ＡＣＲ）を2010年－12年において選択しうるとした。

その仕組みは、固定部分と収入保証部分とからなる。

① 固定部分は、すべての穀作物について、エーカーあたり15ドルの支払いを行う。現行の固定支払と比較すると、小麦はよく、大豆はほぼ同じ、トウモロコシはやや悪く、コメは悪い。

カバー作物の基準面積（1998－2001年の作付面積の平均）か、2002－07年の作付面積のいずれか少ない方の85％に対して支払いを行う。

② 収入保証部分

“1980－96年の回帰トレンドによる期待収量の90％”と“作物収入保険に用いられている、作付け前（２月）の価格の３年間の平均”による収入を基準として、実際の収入が、それを下回った場合に、その差を補填する、というものである。

この平均作物収入支払は、オプションとはいえ、固定支払、新しい不足払い、融資不足払いに代えて導入するということに改革的意味があった。

しかし、2005年の３倍近くに高騰している市場価格を基準に入れて収入を保証するというのは、所得保障（保護水準）の大幅な上昇を意味するだけでなく、無原則な収入－所得保障といわざるを得ない問題をもっていた。

４）作付けの全面自由化

下院と同じで、含んでいない。その背景－理由は、下院案で説明した。

5) 直接支払いの支払制限と受給資格

直接支払の制限＝支払上限は、現行と同じ（36万ドル）である。3人格ルールは外すとしている。

受給資格の強化については、09年までが課税所得（AGI）100万ドル以下、10年以降は同75万ドル以下。ただし、農業所得が課税所得の2／3以上を占めている者については、以上の制限を課さない。これは、下院案（受給資格：課税所得100万ドル以下）よりも、なお緩い、とされた。

6) 環境保全政策

保全保障計画（CSP、保全執行計画 Conservation Stewardship Programに名称を変更）には、現行1,500万エーカーが入っているわけであるが、これを、年1,300万エーカーずつ拡大し、2012年に8,000万エーカー（3,200万ha）にする。1エーカー平均19ドルの支払を予定。CSPに5年12.8億ドルを追加する。CSPを含む保全政策に5年40億ドルの追加資金を当てるとする。

下院案は、保全保障計画は中止としていたわけであるが、両院協議会案＝08年農業法には、上院案が入る。政府も、緑の政策である環境保全政策の拡充を支持しているのである。

7) 食肉の原産地表示：下院と同じ。

8) その他

栄養計画に42億ドル／5年増。学校給食への果樹・野菜10億ドル／5年を含む。バイオ燃料に13億ドル／5年、農村開発に15億ドル／5年をつける、とした。

（3）上院案の特徴

上院案は、①新しい不足払い（CCP）のオプションとして、固定支払い・融資不足払い・価格支持に代えて、平均作物収入支払（ACR）を導入する、②保全保障政策を拡充する、とした。この点において、下院案（①融資不足払いなどの現行制度をそのままにしつつ、新しい不足払いについて収入を用いるオプションを導入、②保全保障政策を中止）よりも、改革的色彩は強いといえる。しかし、平均作物収入支払いにおける収入保障部分が、高騰している現在の市場価格を基準に含めるとしているところは、所得保障（保護）水準を大幅に高めるとともに、収入・所得保障を無原則にする問題を孕んでいたのである。

（4）政府の態度

政府は、上院案に対しても、下院案に対すると同様、①課税による財源の調達は好ましくない、②改革が不充分（直接支払の受給資格が09年まで100万ドル以下、2010年以降75万ドル以下というのでは、高すぎる。政府案の20万ドル以下にすべき）、として、両院協議会において修正がされなければ、拒否権を発動する、とした。

9 2008年農業法の内容

下院案は昨年7月21日、上院案は12月14日に成立し、両院協議会案は4月30日にまとまった。両院協議会案の形成に4ヶ月の時間を要したのは、「1. はじめに」において指摘したように、下院案と上院案の間の違いを調整するだけでなく、大統領拒否権の発動を楯に“改革の内容が乏しい。追加資金の手当てに増税は認めない”とする政権―農務省との間の調整を、議会サイドが問われたからである。

(1) 追加資金の手当てと予算規模

このうち、追加資金100億ドル（10年間）の手当については、税関使用者手数料の継続でまかなうという合意が、政権との間で成立した。連邦財政ルールでは、税関使用者手数料は、税とされていないのである。これによって、議会における民主―共和両党間の主要な対立点はなくなった。共和党は、伝統的に増税に反対の立場だからである。この結果、農業法の予算規模は2,850億ドル／5年間となった。

だが、農業法の内容については、いくつかの点について、改革志向が不足しているとするブッシュ政権の反対を残したまま、両院協議会案がまとめられ、両院において可決―成立したのである。対立点については、内容を検討する際にふれていくことにする。

(2) 現行の基本制度を維持

2002年農業法の基本制度（生産調整の廃止、固定支払い、新しい不足払い、融資不足払い）を維持する。固定支払単価も現行（2002年農業法）の水準を維持する。ここに、現行農業政策の維持という2008年農業法の基本的な特徴が示されている（前掲表10）。

(3) 小麦・大豆の目標価格を引き上げる

新しい不足払いの基準である目標価格を、2010年から小麦（現行3.92ドル／ブッシェル）を6.5%あげて4.17ドルに、大豆（現行5.80ドル）を3.4%引き上げ6ドルにする（前掲表15）。これまで優遇されてきたと言われるトウモロコシと小麦・大豆の間のバランスを回復するためである。

(4) 新しい不足払いの選択肢として、「平均作物収入・選択支払」を導入

新しい不足払いのオプションとして、州の収入（市場価格×単収）を基準とした「平均作物収入・選択支払（ACRE: Average Crop Revenue Election Payment、以下、ACREと略）を導入する。生産者は、これまで通り新しい不足払いでもいいし、どちらを選択してもいい。これが、今08年農業法の最も大きな変化である。

この新政策（オプション）は、次のようになっている。

① 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) × (全国平均価格の2年間の平均) ×

0.9} を下回った時、支払が行われる。

② 個々の農場において、当該作物の農場収入が、農場の基準収入 { (農場の単収) × (全国平均価格の2年間の平均) + (エーカあたり保険料支払い額) } に達していなければ、当該農場に対する支払が行われる。

③ その支払額は、(ア) (州の保証額ー州の実収入) か、(イ) (上記の州の保証額の25%) のいずれか小さい方とする。その対象面積は、2009－2011年については作付面積の83.3%、2012年：同85%。

④ 2010－12年度の保証額については、前年度から10%以上変えることはできない。

⑤ これを選択する場合には、当該作物の固定支払を20%削減し、同融資単価を30%引き下げなければならない。

この新政策：ACREの特徴は、①基準額を州の基準収入としていること、②収入保証の基準における価格に、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。新しい不足払いの場合には、基準は目標価格であった。

ところで、表1に示したように、06年秋以降、穀作物の市場価格は上昇し、目標価格を上回っている。この価格の上昇が続けば（その可能性が高い）、これまでの目標価格が保証の基準であった状態から、高い市場価格を基準とした保証に代わることになる。これは、保護水準の著しい実質的上昇を意味する。

2008年農業法は、保護水準を引き上げる政策を導入したのである。これは、国内保護削減というWTO協定－現WTO農業交渉の方向に沿うものではない。

なお、ACREの持つ政策的意味合いについては、項を改めて、検討する。

（5）直接支払の制限

固定支払：個人1人4万ドル、新しい不足払い：同6.5万ドルという現行水準を維持する。直接支払の抜け道となっている3人格ルールは廃止する。ただし、固定支払、新しい不足払いについて、夫婦がそれぞれ経営を行っている場合には、両者への支払を認めた。また、これまでであった融資不足払いについての上限（個人1人7.5万ドル）はなくなっている。下院案の場合（前掲表12）と同じである。

3人格ルールは廃止されたが、それによって直接支払の上限が大幅に引き下げられたとまではいえない。小幅の引き下げに留まっているとみられる。そこで注目されるのが、直接支払の受給資格の強化である。

（6）直接支払いの受給資格：少しだけ強化

政府は、受給資格を「現行の課税所得250万ドル以下から20万ドル以下にすべき」としていたのであるが、08年農業法は、①固定支払いについては、過去3年間平均の農業・課税所得75万ドル以下、②固定支払いだけでなく、新しい不足払いなどすべての直接支払いについては、過去

3年間平均の非農業・課税所得50万ドル以下とした（前掲表10）。だが、政府提案の課税所得20万ドル以下とは、なお、大きなギャップが残り、これが、大統領拒否権発動の理由の一つとなった。

（7）環境保全政策の拡充

こうしたなかで、環境保全政策への支出は、5年間79億ドル増大する（表11）。中心は、環境保全に貢献する農法を用いている農地への支払である「保全保証計画（今次農業法において「保全励行計画（Conservation Stewardship Program）」に名称を変更）」の拡充である。これを10年間120億ドルのプログラムとし、毎年1,300万エーカー（520万ha）の拡大を図り、2012年に8,000万エーカー（3,200万ha）の参加を目標とする。評価しうる政策拡充である。

（8）食肉の原産地表示の実施

下院案の内容で実施となった。上院も支持していたからである。すでに、下院案の策定段階において、ピーターソン下院農業委員長と食肉産業（販売業界も含む）関係者との間で、関係者が実行できる現実的な表示を進めることについての合意が成り立っていたのである。

（9）補充的農業災害支援計画（Supplemental Agricultural Disaster Assistance: S A D A）

上院金融委員会が導入した災害支援ファンドの考えが基礎になっている。これまで、災害の発生に対する支援は、その都度、議会が決定する災害支援立法によっていた。しかし、財政の制約から、その資金手当が難しい（そこに予算をつければ、他の分野の予算をその分減らさなければならないことによる）という状況が生まれ、そこから、災害支援ファンドを設け、年々の立法によらない永続的な災害支援を行うという必要が認識されたのである。「永続的な」というのは、「2008年農業法の期間有効な」との意である。ここから、「永続的な災害支援計画（Permanent Disaster Assistance）」とも呼ばれる。

対象は、災害被害カウンティ（郡）と宣告されたカウンティ及びそれに隣接するカウンティに存在する農場のうち、通常の生産において50%以上のロスを被った農場。支援を得るには、作物保険を購入する必要がある（1作物100ドル、一人／1カウンティ300ドル上限）。

支払は、「災害支援計画保証額」と当該農場の総収入の差の60%とされる。作物保険では、単収ロス50%未満は補償の対象にならないが、ここでは、それもカバーされるのである。災害支援計画保証額は、各保険作物の保証額（「選択した価格」×「保険面積」×「カバー率」）の115%を合計したもの。従って、これは、『補足的収入支援計画（Supplemental Revenue Assistance Program）』とも言われている。

（10）WTO協定への対応と対応猶予

上述のように、すでに綿花ステップ2支払（国内産綿花を用いる加工業者・輸出業者への内外価格差補助金）は廃止されているわけである。そのうえで、

- ① 輸出信用保証の輸出補助金部分（手数料1%以下にしている制度）の撤廃については、

「カンントリー・リスクに基づく手数料にする」（表6）としている。これは、政府案と同様、1%の手数料上限を廃止することを意味するといっている。

② “固定支払を「緑の政策」とするには、野菜と果樹を含め作付けを全面自由化する必要がある”という点については、ミネソタなど7州の合計77,000エーカー（3万ヘクタール）のパイロット計画において全面自由化を認める、とした。全国一律の野菜・果樹を含めた作付けの全面自由化ではなく、一部地域における全面自由化である。政府案とは異なり、作付けの自由化について、こうした部分的な対応に留めているのは、次の「価格に依存する補助政策」への対応と関係があるとみられる。

③ 2008年農業法は、新しい不足払い、融資不足払い、価格支持の制度を維持しているのであるから、「価格に依存する政策のマイナス効果の除去～政策の撤廃」の勧告に対応していない。

アメリカは、これについて、「過去（ブラジルが提訴において問題とした1999－2002年の時期）においては、そうした綿花補助政策が価格抑制をもたらしたとしても、それ以降の時期については、価格抑制は証明されていない（発生していない）」として、“制度の存続は合理的”とする立場をとり、そのもとで、新たな遵守パネル（アメリカの対応措置がパネル裁定を遵守しているものになっているか、否かについての紛争処理委員会）においてブラジルと係争してきた。08年農業法が野菜・果樹を含めた作付けの自由化について、それを一部地域の自由化に留めているのも、この係争と関係していると見られる。

しかし、去る6月2日、WTO遵守パネル上級審は、こうしたアメリカの主張を全面的に退け、「2005年9月以降の綿花補助金も、同様に価格を抑制している」とし、改めて、「（新しい不足払い等の）価格に依存する補助金のマイナス効果の除去、あるいは、その撤廃」が必要としたのである²⁷⁾。

10 平均作物収入・選択支払（ACRE）の特徴・意味合い・問題点

ここで、2008年農業法のポイントであるACREについて、その特徴（上院案との違い）、政策的意味合い、問題点について、少し立ち入って検討しておきたい。

（1）上院案との違い

上院案の「平均作物収入」は、固定部分と収入保障部分とからなり、複雑であった。両院協議会案（08年農業法）は、それを収入保障部分に一元化すると共に、上院案では、廃止とした固定支払、融資不足払いについて、いずれも残しつつ、その一部（固定支払の20%、融資不足払いの30%）を削減するとしたのである。制度として融資不足払いを残したことは、上院案に比べ、改革的色彩を弱めたことを意味する。

(2) 現行の高価格を前提にした収入の保障

ACREの特徴は、①収入保障の基準額を州ベースの収入としていること、②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。

この政策は、09年産から実施される。

そこで、09年産についてのACRE保障価格を、07/08年度の販売価格と08/09年度についての農務省の予測価格との平均に0.9を乗じて算定すると、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(表17)。これらの価格は、ともに、目標価格の1.6倍前後に及び、今(07/08)年度の全国平均販売価格とほぼ同じである。

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る現在(07/08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、といえよう。

(3) 全国トウモロコシ生産者協会の提案は価格高騰を前提にしていない

全国トウモロコシ生産者協会が収入保障を提起したのは、06年7月、すなわち、現在に至る価格高騰が始まる06年秋の前の時点においてであった。従って、その目標も、単収・生産量の変動への対応を入れることが中心をなしていた。価格高騰を前提にして（その高価格に結びつけた高収入を保障することを内容として）提起された08年農業法のACREと、06年7月に提起された全国トウモロコシ生産者協会の収入保障とは、同一視しえないのである。

(4) ACRE保障価格は目標価格であるべき

これまでの政府による所得保障価格は、目標価格であった。目標価格は、基本的に生産費を保障する価格水準であった²⁸⁾といっている(表18)。

収入保障に移行するとした場合、政府案のように、収入＝(目標価格)×(生産量)とし、保証価格に目標価格を持ってくるのが本来の姿といえよう。目標価格は、生産費を補填する、すなわち、所得を保障する価格になっているからである。

表17 主要穀物：ACRE保証価格と目標価格

(ドル/ブッシェル)

	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
全国平均販売価格08/09年度 ¹⁾	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)

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

注：1) アメリカ農務省による予測価格(08, 8月時点)。

表18 主要穀物：生産コスト¹⁾と政府保証価格（2006）

（ドル／ブッシェル）

	トウモロコシ	大豆	小麦 ²⁾
生産コスト	2.74 (100)	5.80 (100)	5.20 (100)
目標価格（A）	2.63 (96)	5.80 (100)	3.92 (75)
固定支払（B）	0.28	0.44	0.52
合計（A+B）	2.91 (106)	6.24 (108)	4.44 (85)

資料：USDA／ERS（アメリカ農務省、経済調査局）。

注：1）日本の全算入生産費と同じ。

2）小麦の生産コストは2005年。2006年は干魃で単収が低いため。

確かに、この2年間(2006、07年)、アメリカにおいても、生産コストの上昇が激しい。アメリカ農務省によれば、06→08年へとアメリカの農業生産コストは27%上昇している²⁹⁾。こうした生産コストの上昇により、既定の目標価格の水準では、生産費を保障することが十分ではなくなっているというならば、一定期間後に、目標価格の水準を生産費に基づいて再設定することが筋であろう。そうした検討がなく、平均作物収入・選択支払（ACRE）が設定されたところに問題があるといわなければならない。

（5）ACREは、WTO協定上「黄の政策」

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3）である。新しい不足払いは、現行の交渉が妥結すれば、“現行の生産量には関係しない政策”として、「青の政策」に分類されることになる。従って、新しい不足払いの選択肢としてACREが設定されたと言うことは、WTO交渉が妥結した場合に、アメリカの農業政策の一部が「青の政策」から「黄の政策」に後退することになる。

11 結び：2008年農業法の特徴と問題点

2008年農業法は、現状維持、すなわち、現行2002年農業法の骨格の維持—継続を特徴としている。

変化は、新しい不足払いの選択肢として、平均作物収入・選択支払（ACRE）を導入したことである。それは、現在の高価格を収入保障における保障価格として、高水準の収入を保障していかうとするものであり、これまでの所得保証価格＝目標価格を無視するものとなっている。

また、ACREは、現行の価格・生産量に結びつく「黄の政策」である。新しい不足払い（現交渉において「新・青の政策」として合意）の選択肢として、それが多くの生産者によって選択

された場合には、アメリカの主要農業政策が「青の政策」から「黄の政策」へと後退することを意味する。

2008年農業法が現状維持を特徴としていることは、08年農業法がアメリカの農業政策に問われている基本的課題、すなわち、アメリカの農業政策をWTO整合的なものに変えるという基本課題を回避し、先送りするものになっていることを意味する。そこに、重大な問題が残っていると一言しなければならないのである。その問題は、去る6月2日のWTO遵守パネル上級審が改めて「『価格に依存する補助金』のマイナス効果の除去～撤廃」を勧告したことにより、一層厳しくアメリカに突きつけられるに至ったといえよう。

注

- 1) アメリカの生産費は日本の全算入生産費と同じ。
- 2) 1996年農業法における不足払いから固定支払への移行の背景は、財政支出の削減要請である。詳しくは、服部信司『アメリカ2002年農業法』農林統計協会、2005年、6－9頁を見られたい。
- 3) USDA, Agricultural Statistical Indicators, June 10, 2008, USDC, 2002 Census of Agriculture, Vol. 1, pt. 51, p. 84.
- 4) Counter Cyclical Payment: Cyclical (サイクリカル) は「循環的な」との意。直訳すれば、価格の低い状態に対する支払。農林水産省は、「価格変動対応型支払」と訳しているが、それでは、わかりにくいので、「新しい不足払い」としている。
- 5) アメリカには生産調整は存在しないから、新しい不足払いは、青の政策（生産調整のもとでの直接支払：保護削減の対象外）に該当せず、現行WTO協定では、保護削減対象の「黄の政策」（前掲表3）である。今次WTO交渉において、アメリカは、新しい不足払いを保護削減対象から外すことを戦略目標にし、2004年7月の大枠合意において、「新・青の政策」（現行の生産量に基づかない直接支払：保護削減の対象外）を設けることを認めさせた。これにより、現WTO交渉が合意に達すれば、新しい不足払いは、新・青の政策として、保護削減から免除されることになる。
- 6) アメリカの価格支持制度は、融資による価格支持という独特の仕組みをとっている。穀物価格が低い時、農民は、穀物を担保にして、政府から融資単価（価格支持水準）で期限9ヶ月間の融資を受けられる。期限内に担保穀物を市場で販売して融資を返済する（融資単価＋利子）か、それとも、担保穀物を政府に流すことによって返済するかは、農民の選択権となっている。
市場価格が融資単価を上回るようになれば、農民は、担保穀物を請け戻して市場で売り、融資を返済する。逆に、市況が融資単価を下回っていれば、担保穀物を政府に引き渡してしまう。この場合には、市場での穀物の供給はそれだけ減る（所有権が政府に最終的に移れば、その穀物は市場の外に出る）から、市場価格は上昇圧力を受けて融資単価に近づく。こうして、市場価格が融資単価で下支えされることになるわけである。詳しくは、服部信司『アメリカ2002年農業法』（農林統計協会、2005年）第1章4頁を見られたい。
- 7) 融資不足払いについて、詳しくは、服部信司、『前掲書』30－31頁を見られたい。
- 8) アメリカの綿花補助金とそれについてのWTO裁定に関して、詳しくは、服部信司「アメリカ綿花補助金についてのWTO裁定とアメリカの対応」日本農業研究所『農業研究』19号、2006年12月を見られたい。
- 9) アメリカの「黄の政策」に伴う補助額の限度は191億ドル。
- 10) 全国トウモロコシ生産者協会（NCCG）、公共政策課長S. ウイレット（Willett）、2006年9月22日。
- 11) 服部信司「アメリカ次期（2007年）農業法の形成」、日本農業研究所『農業研究』20号、2007年12月、56頁。

- 12) アイオワ・ファーム・ビューロー、広報課長 J. セベリングハウス (Severinghaus)、2006年 9 月 26 日。
- 13) アイオワ・トウモロコシ生産者協会、D. メイソン(Mason)、S. テクスター(Techster)、2006年、9 月 25 日。
- 14) ブッシュェルは、容積重量であり、ブッシュェル枡に入れた場合の重量である。小麦と大豆 1 はブッシュェル 27. 2kg、トウモロコシは 25. 4kg。
- 15) 今 (08) 年春から現在 (8 月) までのトウモロコシのシカゴ期近価格の動きは、3 月ブッシュェル 5. 48 ドル、6 月 6. 99 ドル、8 月 5. 86 ドル。6 月にさらに高騰したのは、コーンベルトにおける 5 月の豪雨、6 月の洪水被害により、生産量の減少が予測されたためである。しかし、その被害が予想よりも少なく、また、7 月の受粉－生育が順調であったため、単収の予測→生産量の予測が上昇した。そこから、8 月の価格が低下し、3 月レベル近くに戻ったのである。戻ったとはいえ、5. 86 ドルは、高騰が始まる前＝05 年水準の 2. 8 倍であり、なお、極めて高い。
- 16) 小麦は豪州における 2 年 (06・07 年) 続きの干魃による生産の大幅減、大豆は 07 年のアメリカにおけるトウモロコシ作付面積の大幅増をまかなった大豆作付面積の減 (対前年比 16% 減) →大豆生産量の減 (同 20% 減) によって、トウモロコシと共に、価格の高騰となった。コーンベルトにおいて、トウモロコシと大豆は輪作で作られているのである。
アメリカの大豆面積は、今 (08) 年、06 年近くに戻ったが、来 (09) 年は、トウモロコシ面積の拡大の影響で再び減少が予測される。従って、トウモロコシと共に、価格の高騰状況が続いているのである。
小麦は、今年の豪州の作柄が平年作に戻ったことにより、07 年－08 年春の高騰状況からは低下しているが、トウモロコシを中心とする高騰状況のなかに置かれているために、05 年に比べれば、なお、高水準状態を続けている。
穀物価格高騰の背景について、詳しくは、服部信司『食料第一の原則 国際的確認を：穀物価格高騰の背景と課題－エタノール生産への大量使用－』、内外ニュース じゅん刊「世界と日本」No.1123、を見られたい。
- 17) アメリカでは、1992 年から、シカゴなどの大気汚染の激しい地域において、酸素を一定量含有した改質ガソリンの使用が義務づけられた。エタノールは、その燃焼促進剤として用いられたのである。詳しくは、服部信司『前掲書』(内外ニュース) 27－30 頁を見られたい。
- 18) Energy Information Administration, Annual Energy Review 2007.
- 19) USDA, Agricultural Baseline Projection to 2018, Feb. 2008.
- 20) USDA, 2007 Farm Bill Proposals, Jan. 2007, p. 21.
- 21) USDA, op. cit., p. 22.
- 22) 服部信司、前掲「アメリカ次期 (2007 年) 農業法の形成」60 頁。
- 23) 服部信司、前掲『アメリカ 2002 年農業法』47－48 頁。
- 24) カナダの純所得安定化勘定 (NISA)：農業の収益のいいときに、その一部を貯蓄口座に入れ、政府もマッチング・ファンドを付ける。収益が悪化した (価格の低下) 時に、それを引き出す。詳しくは、服部信司『WTO 農業交渉 2004』(農林統計協会、2004 年) 第 4 章 93－108 頁を見られたい。
- 25) 保全保障政策 (CSP) について、詳しくは服部信司「アメリカにおける農業環境政策の展開と保全保障政策の導入」日本農業研究所『農業研究』18 号、2006 年 12 月、服部信司、前掲『アメリカ 2002 年農業法』IV 章 81－89 頁を見られたい。
- 26) 2002 年農業法における食肉の原産地表示の内容とその実施が棚上げされた経緯・背景について、詳しくは、服部信司、前掲『アメリカ 2002 年農業法』90－92 頁を見られたい。
- 27) WTO, United States-Subsidies on Upland Cotton, Report of the Appellate Body, 2 June 2008, pp. 177-178.
- 28) 2006 年のトウモロコシの生産費 2. 74 ドル／ブッシュェルは、目標価格 2. 63 ドルとほぼ同じである。目標価格に固定支払を加えた政府保障価格 2. 91 ドルは、生産費をやや上回る。大豆についても、同じである。小麦の場合には、「目標価格+固定支払」は、生産コストの 85% に留まるが、穀作の中心をなすトウモロコシ・大豆において、目標価格が生産費に基づくという関係が保たれているといえる。目標価格の水

準は、1990年農業法以降（1996－2001年の中断を挟み）固定されてきたにもかかわらず、生産費を保障する水準となっているのは、物価の上昇→生産費の上昇を、単収の上昇に基づく生産性の上昇がカバーしてきたからである。

29) USDA, Farm Income and Costs: 2008 Farm Sector Income Forecast, Sept. 3, 2008.

(2008年9月20日)