

2000年代のアメリカの農業政策の展開とその特質（2） —トランプ政権下の農業政策を中心—

小 澤 健 二

目 次

はじめに

I 2018 年農業法とその特質

- 1 2000 年代の農業政策の展開 —2014 年農業法まで—
- 2 2018 年農業法の構成、予算措置など
- 3 2018 年農業法の概要
- 4 2018 年農業法の特質とその背景

II 「米中貿易紛争」とトランプ政権の農業支援措置

- 1 トランプ政権の通商政策と「米中貿易紛争」の激化
- 2 米中間の農産品貿易動向とその特質
- 3 トランプ政権の農業支援措置（包括貿易援助）

III アメリカの農業政策の農場経営におよぼす役割

- 1 2010 年代後半の農場経営の動向
- 2 農場経営に果たす政府支払の役割
- 3 政府支払の階層別配分 —販売階層別の農場所得に占める政府支払額の割合—
- 4 2010 年代後半の農業政策の基調と農業経営をめぐる動き

おわりに

はじめに

昨年度は、「2000年代のアメリカの農業政策の展開とその特質（1）」として、1990年代までの農業政策の経路に、2000年代のアメリカの農業政策を位置づけた。そこでは、やや長期的な政策史的視点に立脚した、2000年代のアメリカの農業政策の展開を主要課題とした。具体的には、1990年代までのアメリカの農業政策をレビューし、それを前提にしたうえで、2000年代の農業政策の動向の整理を試みた。2000年代の各々の農業法を考察し、それぞれの制定に影響を与

える市場動向などの主要諸条件を検討し、併せて2000年代の各々の農業法に内在する諸問題を明らかにすることに重点を置くものである。

ただし、前稿での2000年代の農業政策の動向の検討は2014年農業法までの考察にとどまっている。前稿の執筆時が、2018年農業法の制定直後であった事情によっている。このため、前稿を引き継ぐ本稿は、2018年農業法の考察を一つの課題とする。ただし、2018年以降のアメリカの農業政策を評価する際には、トランプ政権下でのとくに中国との農産品を中心とする「貿易戦争」の激化にもなう新たな農業支援措置の検討が要請される。

「米中貿易紛争」は、大豆を中心にアメリカ農業に甚大な影響を与えるようになった。ポピュリズムに徹するトランプ大統領は、自らが発火源をなした「米中貿易紛争」の激化がアメリカ農業に大きな影響を与えたことに対して、大規模な農業支援措置¹⁾を実施したのである。それは、農業法が定める農産物計画による政府支出を上回る規模の政府による直接支払いである。しかも、農業支援措置は、議会の審議を経ない政府の裁量で実施された。

それゆえ、2000年代のアメリカの農業政策の動向を主題とする本稿は、農産品を中心とする「米中貿易紛争」、およびその所産としてのトランプ政権の農業支援措置も、課題の一つとして取り上げる。2018年に開始される巨額な政府支出をともなう農業支援措置は様々な問題を内在させている。この農業支援は現下のコロナ・インフルへの政策対応とも結びつき、アメリカの今後の農業政策に大きな影響を与える、との認識にもとづくものである。

上記の2課題とともに、2000年代のアメリカの農業政策を評価する際には、2000年代の時々の農業法による農産物計画（＝農業のセイフティネット）の農場経営に果たす役割、その意義の検証も要請される。この検証は、農業センサスの統計数値に依拠せざるをえない。そこで、主として2017年農業センサスにもとづいて、販売階層および経営部門別のそれぞれの農場の農場所得に占める政府支出の比重を明らかにし、それを通して農場経営に果たす農業政策の意義にも接近したい。政府支出に主として依存する販売階層（農場所得に占める政府支払いの割合が大きい）を特定し、農場の階層ごとに農業政策がいかなる役割を果たすか、このことの考察を意図している。この際に、農業政策として重要性を増している資源保全関連の諸計画が、農場経営および農場の存続に果た

す役割にも留意したい。これらの前提条件として、2010年代後半を中心にアメリカの農場経営、とくに農場経営収支の動向も検討の対象とする。

それゆえ、本稿は2018年農業法の特質、農産品を中心とする米中貿易紛争とそれにとまうトランプ政権の農業支援措置、および農業政策がアメリカの農場経営に果たす役割、この3課題から構成される。ただし、2018年農業法に関しては、すでに邦文による紹介も公表されている²⁾。このため、煩瑣を避けるために、2018年農業法に関する考察は、既存の邦文研究でさほど重視されない諸点に留意して、14年農業法との関係に重点を置いて整理する。この際、その前提として前稿の要旨を簡単に記述しておく。

また、農産品を中心とする「米中貿易紛争」のアメリカ農業への影響を明らかにするには、アメリカの農産物輸出および中国の農産物輸入のそれぞれの動向とその特質にも論及せねばならない。「米中貿易紛争」にとまう農業支援の意味とその諸問題を明らかにするための前提としての位置づけである。それゆえ、「米中貿易紛争」の経緯と「農業支援」との間に、アメリカの農産物輸出と中国の農産品輸入のそれぞれの動向に関する一章を設定している。

なお、「米中貿易紛争」にとまう農業支援は、“コロナウィルス騒動”によって新たな様相を帯びつつ進行中の政策問題である。それゆえ、その検討は暫定的な問題整理の域を出ない。以上の留保を付けた課題設定のもとに、本稿は、Ⅰ 2018年農業法とその特質、Ⅱ 「米中貿易紛争」の激化と「農業支援」の実施、Ⅲ 農業政策の農業経営の動向に果たす役割、の三部構成をとっている。

I 2018年農業法とその特質

1 2000年代の農業政策の展開—2014年農業法まで—

2000年代の農業政策の展開に2018年農業法はいかに位置づけられるであろうか。このためには、前稿の繰り返しとなるが、2014年農業法までの農業政策の推移をごく簡単に整理しておこう³⁾。

1938年農業法および1949年農業法のそれぞれを恒久法として、5ないし6年ごとに制定される、第二次大戦以降、半世紀余におよぶ農業法の体系のなかで、

1996年農業法は歴史的な画期に位置づけられた。「基準面積」にもとづく生産調整と価格支持および不足払いを有機的に結びつける農産物計画の基本構造が、1996年農業法を通して抜本的に改編されたからである。この改編は、需給調整方策としての生産調整の廃止に集約される。以後、アメリカの農業生産は、市場メカニズムの活用による自由作付にもとづくようになったのである。これは、グローバル経済の深化にともなう、新自由主義的な政策基調の農業政策への反映とも評価できる。

そのなかで、1980年代は、アメリカの農業政策のいくつかの重要課題が解消される過程に位置する。その一つは、農産物計画の実施に重要な役割を果たしてきた農産物信用公社（CCC）の在庫保有の解消である。CCCは、農産物過剰期に価格支持政策として市場の余剰農産物を買上げ、大量の余剰農産物の在庫を保有してきた。その保有在庫の処分がアメリカの農業政策の長期にわたる懸案でもあった。しかし、一般農産物証券の活用と結びついた融資不足払いの措置によって、1990年代前半までに、CCCの余剰在庫の処理はアメリカの農業政策の課題としては解消したのである。

この結果、2000年代の農業政策は、生産調整およびCCCによる余剰農産物の処理、この第二次大戦以降、長期にアメリカ農業政策の前提をなした、二つの重要な要件に拘束されなくなった。にもかかわらず、2000年代の最初の農業法である2002年農業法、および次期の2008年農業法は、1996年農業法が志向した農政改革に逆行する政策志向も有することになった。それは、1990年代末から2000年代初頭の農産物の国際市況のなかで講じられた緊急農業支援の影響である。アメリカの農業政策の形成メカニズムは、既得権益の保護・継承に特徴づけられる。この結果、90年代末から2000年代初頭の緊急農業支援と同様な政策措置が、農場経営をめぐる厳しい市場環境が続くなかで2002年農業法に継承されることになったのである。

既得権益の継承は、02年農業法および08年農業法で講じられた固定支払、および価格変動対応型支払に示される。前者は、1996年農業法で廃止された「基準面積」にもとづく生産調整廃止の代償措置であり、後者は1990年代末に臨時立法で施された緊急農業支援とほぼ同一の政策措置である。02年、08年の各々の農業法は、既得権益の補償および継承が、農業法の制定にあたっていかに重

視されるか、この事実を端的に示している。しかも、02年農業法の期限内とされた「基準面積」の保有者への固定支払は、08年農業法にも継承された。

しかし、「固定支払」、および「価格変動対応型支払」は、結局、2014年農業法によって廃止された。それに代わる新たな農業経営安定対策として導入されたのが、価格損失支払（PLC）および農業リスク補償（ARC）である。後者は農業収入保険に立脚する経営安定対策である。農業経営安定対策として農業収入保険を重視する政策志向は、1996年農業法ですでに明示されていた。その政策志向が20年弱を経て、2014年農業法に体现されたのである。他方で、価格変動対応型支払と類似のPLCの導入にみるように、2014年農業法は08年農業法のセイフティネットの一部を継承している。農業のセイフティネットの措置は一旦、導入されると、それは農場経営のなかに定着する。この結果、既存の政策措置は農業法のなかに温存される慣性力を有するのである。

それは、2000年代に入って農業政策として重要性を増す、資源保全・環境対策にも該当する。資源保全・環境対策に関する諸計画も、既存計画の部分的な組み直し、および運用の修正を通して、時期を追って拡充されてきた。それゆえ、2014年農業法による新たな農業政策の方向も、それまでの施策との連続性を有することは云うまでもない。

しかし、既得権益の補償を意味する二つの政策措置の廃止、および農業経営安定対策としての農業収入保険の本格的な活用、加えて資源保全・環境対策の農業政策としての比重の増大、これらの政策志向にわれわれは2014年農業法の特質を見出すことができる。それは、1990年代までと相違する2000年代のアメリカの農業政策の新たな方向性である。このことを、2018年農業法を考察する前提として確認しておこう。

2 2018年農業法の構成、予算措置など

(1) 2018年農業法の成立、構成および予算措置

1) 2018年農業法の成立

2018年の9月30日に、2014年農業法は期限切れとなった。しかし、2018年農業法はいまだ制定されなかった。農業法の主要タイトル「栄養」に関わる、い

わゆる食料スタンプ計画を引き継ぐSNAPの調整が難航したことによる⁴⁾。しかし、農業予算の執行に支障が生じるなかで、審議を重ねてきた農業法案は18年12月11日に上院で、翌12日に下院でそれぞれ採択され、その法案にトランプ大統領が12月20日に瞬時に調印した⁵⁾。これによって、2023年まで効力を有する2018年農業法が発効したのである⁶⁾。

14年農業法が、SNAPの取り扱いを巡ってその成立が長期に難航したことと対比すると、18年農業法は14年農業法の期限切れはあったものの、その成立は円滑であった。それには2018年秋の中間選挙での民主党の勝利が影響している⁷⁾。2018農業法をめぐるのは、当初、トランプ大統領はSNAPの給付条件に厳しい労働要件を付けることに固執していた⁸⁾。このことを考慮すると、トランプ大統領の農業政策をめぐる対応には、一貫性が欠如しているとも云える。

しかし、それ以上に重要な事情は、後にみるように、「米中貿易紛争」の激化にともなう「農業支援」を、トランプ大統領が18年農業法の成立以前にすでに決定していたことである。「農業支援」は、トランプ大統領にとって極めて重要な政策措置であり、そのことが18年農業法の円滑な成立に影響をおよぼしたことは否定できない。いずれにせよ、トランプ政権下の農業政策に関する政策対応は、18年農業法案の即時調印による18年農業法の発効を含めて特異である。

2) 2018年農業法の構成

18年農業法の構成は、14年農業法を基本的に継承している。時々の農業法は、それを引き継ぐ直前の農業法とは異なる新たなタイトルの設置、既存タイトルの削除、あるいはその組み替えが一般的である。そこに、当該農業法の独自性が見出される。とくに、価格支持、所得保障の枠組みの変化が続いた、1970年代から90年代までは、各々の農業法のタイトルの変更はとくに顕著であった⁹⁾。しかし、2000年代の農業法のタイトルの構成には1990年代のような大幅な変更はない。2008年農業法のタイトルは、Iの農産物計画からIXのエネルギーまでは2002年農業法と同一である。それに、新たに「家畜」、「作物保険」、「農産物計画の将来」、の3つのタイトルが付け加えられた。また、14年農業法は、08年農業法の「家畜」、「農産物計画の将来」の2つのタイトルの削除にとどまっている¹⁰⁾。

そのなかで、2018年農業法のタイトルとその配置は、14年農業法と全く同一

である。これは、農業法の長期の歴史でもめずらしく、18年農業法が14年農業法を基本的に継承したことを意味する。ただし、タイトルとその構成は同一であるものの、「農産物計画」、「保全」などの重要タイトルのサブタイトルには変更が施されている。例えば、14年農業法の農産物計画のサブタイトルDの「酪農」には多数の細則を定めていたが、18年農業法では簡略化されている。また、18年農業法の「保全」のサブタイトルの構成も14年農業法とは相違する。そのことが、18年農業法で定める諸計画の運用が14年農業法と相違する法律面の根拠をなしている。この点は、(3) でやや具体的に考察しよう。

3) 2018年農業法の予算措置

農業法に関わる予算支出は、義務的支出と裁量的支出に区分される。後者の裁量的支出は予算措置としては計上されず、農業法の執行に際して必要とされる際に、議会の審議を経て予算として充当される。義務的支出は農業法で定められた諸計画を継続して実施する場合に、議会の農業委員会が基準値（ベースライン）を算定し、計上される予算である。それゆえ、義務的支出を農業法が定める予算措置とみなすことができる¹¹⁾。

これによると、2018年農業法の施行期間の2019年会計年度から2023会計年度までの5年間に、農業予算としては4,280億ドルが義務的支出として計上される。年間平均にすると856億ドルの予算措置である。分野別の予算措置の構成比は、SNAPを中心とする「栄養」76%、農業経営の危機管理の「作物保険」9%、経営安定対策の「農産物計画」7%、環境対策・資源保全の「保全」7%、「その他」1.5%である。農業法の予算全体の4分3強は社会保障費によって占められる。農業法の審議、制定に際して、SNAPの受給資格要件が最大の論争点をなすゆえんでもある（表1）。

表1 2018年農業法の義務的予算額の分野別構成比（単位：％）

栄養	75.8
農産物計画	7.2
作物保険	8.8
保全	6.7
その他	1.5
合計	100

出所：CRS, The 2018 Farm Bill: Summary and Side-by-Side Comparison, p. 5.
 予算額は5年間の推定額である。

「栄養」以外の固有の農業政策分野の予算措置としては、作物保険関連が農産物計画を若干、上回ること、「農産物計画」と「保全」の予算額がほぼ同額であること、これらが18年農業法の特徴である。固有の農業政策分野でも、伝統的に農業法の根幹をなしてきた「農産物計画」の予算の割合は著しく低下している。

予算措置として、1.5%を占めるにすぎない「その他」の予算は、「貿易」、「園芸」、「研究」、「エネルギー」、「農村開発」などのタイトルに含まれる全ての諸計画、諸施策に関する予算の総計である¹²⁾。農業法のそれぞれの独立したタイトルごとの諸計画は、時々的重要施策として農業法の法文で強調はされる。しかし、それに充当される予算額はごくわずかなものにすぎない。

18年農業法の分野別あるいは計画別の予算構成を14年農業法と比較すると、そこにさほどの変化はみられない。14年農業法の義務的支出総額の分野別の構成は、「栄養」80%、「農産物計画」5%、「作物保険」8%、「保全」6%、「その他」1%である¹³⁾。「栄養」の予算額の割合が大きい分だけ、農産物計画を中心に固有の農業政策のそれぞれの分野の予算額の割合は、18年農業法よりも低下している。しかし、各々の分野の予算額の構成比は18年農業法と大きくは相違しない。

このような14年農業法から18年農業法に継承される分野別の予算構成は、02年農業法および08年農業法と比較すると、その違いは明らかになる。例えば、08年農業法で講じられた、2014会計年度の分野別の政府支出の構成は、「栄養」72%、「農産物計画」15%、「保全」（森林関連を含む）6%、「その他」6%である。「栄養」を除く固有の農業政策分野の政府支出では、「農産物計画」の占める割合が最大である。02年農業法のもとの「農産物計画」の支出の割合はさらに高くなっている。少なくとも08年農業法までは、予算面からみても「農産物計画」が農業法の根幹をなす政策構造は維持されたのである¹⁴⁾。

ところが、14年農業法以降、各種計画別の予算額に関しては、「農産物計画」の比重は著しく低下し、「作物保険」、「保全」の構成比が上昇している。前稿では、14年農業法を契機にアメリカの農業政策に基調の変化がみられるとした。18年農業法の農業予算の分野別構成は、14年農業法で明確となる農業政策の新たな基調を継承している。この点に留意して、18年農業法の14年農業法との変更点

を中心に、その概要と特質を探ることにしよう。

2 2018年農業法の概要¹⁵⁾

(1) 農業経営安定対策¹⁶⁾

1) 主要作物の経営安定対策

農産物計画にもとづく経営安定対策の主要対象作物は、主要穀物、大豆を中心とする油糧種子、豆類であり、14年農業法と同一である。これとは別に、収入保障の仕組みを異にする酪農、綿花も、経営安定対策の対象農産物に組み入れて紹介しよう。

主要作物の経営安定対策は、従来からの融資単価にもとづく価格支持、それと連結する融資不足払い、および14年農業法によって新たに導入された価格損失支払い（PLC）、農業リスク補償（ARC）措置で構成される¹⁷⁾。2014年農業法で価格変動対応型支払（CCP）は廃止された。これにともない、14年農業法の経営安定政策としてはPLCおよびARCが中心となった。この運用に関する若干の修正をとまって、経営安定対策は18年農業法に引き継がれている。18年農業法でも、生産者はPLCかARCのいずれかを収入保障措置として選択することができる。

その際の18年農業法による主要な変更点は、PLCの価格損失支払いの基準をなす実効参照価格の引き上げである¹⁸⁾。PLCでは過去5年間の平均市場価格¹⁹⁾（それと融資単価のどちらか高いほう）を発動基準として、それと参照価格との差額が支払われる。18年農業法では参照価格を実効参照価格と表現し、その実効参照価格を14年農業法の参照価格より15%引き上げている²⁰⁾。実効参照価格の引上げは、PLCと並ぶもう一つの経営安定対策のARCの基準収入の算定にも併用される。

ARCは、当該年の作物収入が計画によって定められる基準収入を下回ると、その差額の一定割合を支給する仕組みである。ARCの参加に際しては、カウンティの平均作物収入か個人の農業収入か、そのいずれかを選択する。どちらかの選択によって、収入補償の対象面積が異なることも一つの特徴である²¹⁾。

実効参照価格の引上げとともに、18年農業法におけるもう一つの重要な修正

点は、PLCおよびARCのそれぞれの収入補償の対象となる生産（収穫）量の算定ベースとなる単収（エーカー当たり）設定の変更である。18年農業法では、単収の下限を14年農業法よりも引き上げ、それによって生産者に有利に設定している。このことは、ARCによる収入保障にとってとくに重要である。カウンティごとに計画対象作物の単収には大きな格差が存在する。それゆえ、18年農業法による平均単収の下限の引き上げは、生産者に有利となる²²⁾。

これ以外にも、PLC、ARCの運用にはいくつかの修正が施されている。簡単に列举すると、①14年農業法ではPLCかARCのいずれかを一度選択すれば、他の方式への変更は認められなかった。しかし、18年農業法では2021作物年度以降に限定して、どちらかへの選択の変更を毎年、認めている。②PLC、ARCの1経営主体当たりの給付額の上限は14年農業法と同一の12万5千ドルであるものの、受給資格の対象を大幅に緩和している。これまでは、政府支払の受給資格者は農場経営者以外には、配偶者、子供の血縁者に限定されていた。ところが、18年農業法ではPLC、ARCの受給資格者を従兄の1人、甥、姪にまで拡大している。③2017年までは基準面積に算入されていた採草・放牧地（休耕・休閑地を含めて）が、基準面積の算定からは除外された。以上が主要な変更の諸点である。

また、18年農業法で定められた新たな措置は、作物保険の対象外とされていた激甚災害救済計画（DNAP）²³⁾が、タイトルⅠの農産物計画に組み入れられた。DNAPの参加手数料は引き上げられたものの、補償額は引き上げられ、補償範囲も拡大している。このように主要作物を対象とする18年農業法の経営安定政策は、14年農業法を基本的に引き継ぎぐものの、収入保障水準の引き上げに加えて、弾力的な運用が施されている。それらは、農産物計画の運用の柔軟化であり、農場経営に有利に作用するものである。

2) 酪農政策－酪農マージン補償の修正を中心に－

18年農業法では、酪農政策も改正された。14年農業法を通して、酪農の収入保障はそれまでの目標価格にもとづく不足払い方式から収入保険方式に転換した。いわゆる、酪農マージン保護計画（MMP）の導入である。18年農業法では、MMPは酪農マージン補償計画（DMC）へと名称を変更したものの、その収入保険による収入補償の仕組みには変化はない²⁴⁾。しかし、運用面を中心にいくつかの修正がDMCには施されている。

18年農業法のDMCでは、MPPと同様に生産者は補償される生産量とマージンを選択する。収入補償は、飼料費などにもとづいて算出される全国生乳マージンと選択したマージンの差額を、この計画で選択した生産量に対して支払う仕組みである²⁵⁾。例えば、補償を希望する生乳生産量を300万ポンドとし、6ポンドの補償マージンを選択する生産者は、全国生乳マージンが6ポンドを下回れば、6ドルとの差額が300万ポンドについて支払われる。全国生乳マージンは、乳価の変動に応じて毎月、決定され、補償給付も1ヶ月単位となる。

この際、100ポンド当たり4ドルまでのマージンは自動的に補償される。そのうえで、生産量の規模に応じてマージン選択の範囲と保険料に格差が付けられる。500万ポンド以下の生乳生産量に関しては、酪農生産者は4.5ドルから9.5ドルまでの範囲で11に区分するマージン補償をそれに照応する保険料を考慮して選択する。18年農業法のDMCでは、マージン補償の選択範囲をMMPよりも拡大し、それに対応する保険料も引き下げているのである²⁶⁾。

また、500万ポンド以上の生乳生産量に関しては、4.5ドルおよび5ドルのマージン補償の保険料をMMPよりも引き下げるものの、マージン補償は8ドルまでに限定される²⁷⁾。この他、補償されるマージンの選択を変更しなければ、保険料を割引く優遇措置が適用される。他の収入保険措置への同時加入も認め、支払った保険料の払い戻し措置も講じている²⁸⁾。このように、DMCでは収入保険計画としての弾力性を高め、計画への参加誘因を強めるように配慮している。

18年農業法のDMCによるMPPの部分的な修正は、4年間のMPPの実施の反省にももとづいている。酪農の収入保障として、MPPは充分ではないとの評価が一般的である²⁹⁾。DMCは、酪農の経営規模による経営条件の差異に配慮し、収入保障としての収入保険の改善を試みたものである。なお、18年農業法でも生乳贈与計画が講じられるが、それも14年農業法を部分的に修正したものである。国内の低所得層などへの食料援助と余剰生乳の調整を兼ねる点では同一である。ただし、18年農業法ではより簡明な計画の運用が図られている。

3) 綿花政策

18年農業法によるタイトル I の綿花政策は、14年農業法で定めた条項の廃止だけが規定される。廃止された14年農業法の条項は、綿花生産者への移行援助を定めるものであった³⁰⁾。

周知のように、綿花には手厚い保護措置が施されてきた。08年農業法までは、直接支払い、価格変動対応型支払い、などの他の主要作物と同様な所得保障措置の対象であり、そのうえに、輸出補助金、輸出信用保証などの輸出促進政策も施されてきた。それが、WTO協定をめぐるブラジルとの貿易紛争を招き、WTO紛争処理委員会でアメリカは敗訴した。この結果、アメリカ政府は14年農業法を通して綿花の貿易紛争の決着をブラジル政府に約束した。それが、14年農業法で新たに設定された綿花生産者移行援助の条項である。

その移行援助の主要措置が、連邦作物保険法で定めるSTAXと呼ばれる手厚い作物収入保険の導入であった³¹⁾。また、13年作物年度に綿花作付の基準面積を有し、STAXを活用できないカウンティの生産者には、2013年の農家受取の平均価格を基準として、それ以下に綿花価格が下落すると価格下落の差額を直接支払いする暫定措置も講じられたのである³²⁾。

このように、14年農業法ではブラジルとの貿易紛争の処理にともない、新たな綿花政策が定められた。しかし、それと時期を重ねて綿花の国際価格が大幅に下落し、その市場動向のなかでは、STAXおよび暫定的な直接払いは綿花生産者の所得保障措置として十分に機能しなかった。この結果、綿花生産者団体を中心とするロビング活動を背景に新たな措置が議会で立法化された。それが、目標価格にもとづく不足払いの仕組みを再活用する措置である。14年農業法の綿花に関するセイフティネット措置は、市場動向によってごく短期にとどまった。そして、18年農業法では08年農業法で定めたのと類似の措置が再び講じられるようになったのである³³⁾。

4) 作物保険

作物保険は連邦作物保険計画（FCIP）によって定められ、連邦作物保険庁（FCIC）のもとで、民間の保険会社による様々な保険商品による保険業務を通して実施される。この際に、農務省のリスク管理局（RMC）が保険料および保険業務への政府補助を定め、また民間保険会社への再保険業務も担当し、FCICの業務を管理している³⁴⁾。

連邦作物保険計画による作物保険は、単収あるいは収入を補償するものが基本であり、補償基準および補償範囲に応じて多様な作物保険が提供される。2018年には3億エーカーの農地が作物保険の対象とされている³⁵⁾。また、収入

保険が作物保険の9割を占め、作物保険が農業経営安定化対策のなかで重要な位置を占めることが示される³⁶⁾。

2018年農業法の作物保険の条項では、14年農業法までに定められた計画が基本的に継承される。そのなかで、作物保険の種類が増加にともない、既存の作物保険計画の運用に様々な是正措置が講じられる。18年農業法でとくに重視される措置は、以下の5点に要約できる。

①既存の作物保険のなかで、灌漑で作付けされるグレインソルガムおよび米などの品目の補償額を増大し、柑橘類も保険対象品目に加える。②複数のカウンティで農業を営む経営主体の作物保険への加入資格を認める³⁷⁾。③放牧および牧草地で経営する農場は、農場内で作付される作物に応じて別々の作物保険への参加が認められる。④気象災害による激甚天災災害に対する保険の放牧用の草地、作物への適用を認可する³⁸⁾。ただし、放牧用の草地、作物に対する激甚災害保険の保険料が低額なことに配慮し、参加者が負担する保険手数料を大幅に引き上げる。⑤新規参入農場、放牧農場の農場収入保険への加入を推進するために、これらの農場が加入する保険の保険料の政府負担を通常よりも10%引き上げる³⁹⁾。

これ以外に、18年農業法では工業用大麻が作物保険の対象品目に追加されたことも注目される。農業法の対象作物として大麻が合法化されたことを意味するのである。

(2) 環境対策・資源保全

前稿で指摘したように、環境対策・資源保全是、2000年代には農業政策としての重要性を時期を追って高めている。それは、農地資源保全を目的とする「休耕計画」、環境保護・資源保全に資する農法推進の営農型の「耕地活用計画」、および「農地・湿地の保護・維持計画」に三分類される。とくに後二者が14年農業法を通して保全計画として重要性を高めている⁴⁰⁾。18年農業法の「保全」に関する諸計画も、14年農業法を基本的に継承している。主要計画に大きな変更はないもの、計画ごとに予算措置と運用に修正が施されている。計画ごとの主要な修正点を簡単に要約しておこう。

1) 「休耕計画」

「休耕計画」は、農地保全を目的に耕作から農地を引き上げる土壌保全留保

計画（CRP）に代表される⁴¹⁾。周知のように、CRPは1985年農業法で導入され、農産物の過剰対策と資源保全の双方の役割を果たしてきた。しかし、08年農業法以降、その重要性は漸次低下し、14年農業法ではCRPに組み入れられる登録上限面積は引き下げられた。18年農業法では、登録上限面積は再び2400万エーカーから2700万エーカーに引き上げられたものの、予算措置は減額されている。

CRPに組み入れる農地への給付額（エーカー当たり登録単価）の引き下げによって、登録上限面積の拡大が図られたのである。また、一定面積の草地および継続登録農地をCRPの対象として重視し、新規参入および零細農場によるCRPの活用も奨励される⁴²⁾。限られた予算のもとで、地域の実情に即してCRPの政策効果を達成しうるような運用が重視されている。

2)「耕地活用計画」

資源保全に役立つ農法の推進・普及を目的とする「耕地活用計画」の予算額は、18年農業法では「保全」予算全体の2分1に達している。それは、保全励行計画（CSP）、および環境の質助成計画（EQIP）の二計画から構成される⁴³⁾。ただし、18年農業法における両者の位置づけは対照的である。CSPの予算が削減されたのに対し、EQIPは増額されている。CSPは、資源保全に資する農法の維持・改善に取り組む生産者に、資金および技術援助を講じる計画である。14年農業法ではCSPの対象面積を設定したものの、18年農業法では計画対象面積を特定せず、予算額も14年農業法より削減された。また、契約の自動更新も認められていない。CSPの運用に際しては、契約の再更新、被覆作物、放牧管理、包括的な保全計画の展開、有機認証割当などの要件を定め、要件の優先順位を設定している。この際に、草地・牧草地の保全に重点が置かれている。

EQIPは、とくに環境問題の緩和のための対象農地・林地を特定し、その生態系などの植生に留意する農地管理方法を立案、実行し、また水質改善施設を設置する生産者（農地所有者を含めて）に資金・技術援助を講じる計画である。生産者が講じるそれぞれの対策、方策への給付額に格差をつけ、望ましい方策への誘導を目的とする⁴⁴⁾。

18年農業法によるEQIPへの支出額は、19年の17億5000万ドルから2023年の20億2500万ドルへ年ごとに増額するように設計される。この予算増の財源の一部は、CPSの予算減額によっている。18年農業法のEQIPの運用では、水質改善と

ともに、野生動物の生態への配慮も重視される。この結果、14年農業法ではEQIP予算の60％は畜産経営関連向けであったが、その割合は18年農業法では50％に引き下げられた。しかし、18年農業法でも、EQIP予算の50％が畜産経営関連に割当られることは、畜産経営の大規模化にともなう家畜の糞尿排出を原因とする水質汚染がいかに重大な環境問題あるかを示している。

3)「農地・湿地の保護・維持計画」

これは、農業保全地役権計画(ACEP)と地域保全パートナーシップ計画(RCPP)の二計画に代表される⁴⁵⁾。このうち、ACEPは長期の地役権の設定によって、農地および草地の非農業向け使用の制限と湿地の維持・復元をそれぞれ目的とする。農地の売却を希望する地主から、資格を有する他の主体と共同して農務省が当該農地を購入し、永続的に農地、湿地を保護する計画である。18年農業法では、その運用に際して、地役権設定者の資格要件、地形上の条件および地域事情に配慮する弾力的な地役権の運用、執行が重視され、予算も増額されている⁴⁶⁾。

RCPPは特定の地域、流域を対象として、その地域の資源保全を農務省と共同して実施するパートナーに資金援助を講ずる計画である。18年農業法では、予算の半額を州および関係する複数州に、残りの半額を資源保全のうえで重大な問題を抱える地域に割当てられる。また、計画実施にともなって資金活用の弾力化も図られる。

(3) その他

その他は、「栄養」、「貿易」、「農村開発」などを中心に9つのタイトルから構成される。このうち、「栄養」のタイトルにはSNAPを中心に最大の予算措置が講じられる。SNAPの受給資格要件は、不正受給が多いことを背景に農業法の審議の際には最大の争点となってきた。それは、州政府がSNAPの運用主体であることも関係している⁴⁷⁾。

この点では、18年農業法の審議、制定過程も例外ではない。上院と下院のそれぞれで採択された各々の農業法案のSNAPの受給資格要件は相違したが、両院の合同協議を経て妥協が図られ、18年農業法は成立した。結局、18年農業法のSNAP条項は14年農業法の微調整にとどまった。SNAPの受給資格要件として、受給者への労働の義務化は法文では明示されていない。微調整の一つの成果が、

受給者の労働能力の向上、技能養成の職業訓練を各々の州政府に求めることである⁴⁸⁾。

また、SNAPの公平かつ効率的な運用を図るために、SNAPで給付する基礎食料を検討するための基礎データの全国的な収集、整備も定めている。2006年にも基礎食料の定義はなされた。しかし、その後の食料消費傾向、食品価格の動向などに配慮し、基礎食料の再検討を18年農業法で定めている⁴⁹⁾。もともと、SNAPの受給資格要件に関する州政府への要請措置は、食料スタンプ計画を改善するために過去にも実施されたものである。州政府への強制力を有しない行政システムのもとでは、州政府への勧奨がどの程度の政策効果を達成しうるかは疑問である⁵⁰⁾。

「貿易」に関する諸計画は、「平和・進歩のための国際食糧援助」、および「児童の栄養改善のための国際援助」の2計画を中心とし、とくに新たな措置は定めていない。援助相手国の現地での食料調達も食料援助に認めること、新興諸国向け農産物の輸出推進を輸出信用供与、信用保証を中心に弾力的に講じること、などが運用をめぐる新たな工夫である。「農業信用」も特段の計画は定められない。あえて言えば、新規参入農場、社会的に恵まれない農場および原住民向け融資に関する優遇措置が、新たな取り組みの方策と評価しうる⁵¹⁾。

その他のタイトルのなかで注目されるのは、「農村開発」のタイトルに関わる諸計画である。そこでは、農村の健康問題、産業振興およびインフラ整備などの農村の地域政策が重視される。とくに、農村における薬物・アルコール乱用に注意を喚起している⁵²⁾。そのことは、農村開発融資、援助計画に関して諸計画の優先順位の特定化を義務づけることとも関連する。

薬物乱用問題と並んで、困窮する農村コミュニティの救済のための新規事業、就業機会の振興・創出も重視される。この一環として、農村コミュニティの産業振興、人材育成向けの援助額が大幅に増額されている⁵³⁾。これと関連して、農村の産業振興、社会インフラ整備を目的とする、地域諮問委員会の設立も18年農業法では定められる。農村地域の経済振興は、トランプ政権が推進する唯一の農業政策とも評価できる⁵⁴⁾。

農村の地域開発のための18年農業法での諸計画、施策は、地域ごとに一様ではないものの、農村の経済・社会問題がいかに重大化しているか、その事実を

端的に示すものである。原住民コミュニティを含む辺境の農村地域（地域の中心的なシティ、タウンから孤立した人口流出が続いている農村地域）では、麻薬・薬物依存を中心に農村の社会問題は放置できない状態にあることを、「農村開発」のタイトルは示唆している⁵⁵⁾。

「エネルギー」のタイトルは、エタノール生産を中心とする諸計画で構成される。2005年の「エネルギー政策法」によって定められ、07年エタノール自立・保障法で倍増した再生燃料使用基準量の生産に関係するものである。18年農業法の「再生燃料使用基準量」に関する諸計画も、14年農業法をほぼ継承し、ごく一部の計画の組み替えにとどまっている⁵⁶⁾。18年農業法の「エネルギー」のタイトルは、エネルギーをめぐる経済的条件の大きな変化にもかかわらず、既存の諸計画を継続させる政治的慣性力がいかに強いかを示すものでもある。2010年代半ばから後半に、シェール・オイルの増産によってアメリカは石油の自給化を達成し、石油価格は大幅に下落している。エタノールを中心に再生燃料の経済的重要性は減じている。2000年代後半にブーム化したトウモロコシを原料とするエタノール事業の収益性も悪化を続けている。にもかかわらず、「エネルギー」で定められる諸計画には大きな変更は施されない。

このことは、エタノール事業をめぐるアメリカの政治力学を示している。中西部を中心にエタノール事業は、1980年代以降、政策的な支援措置に支えられて地域経済に定着してきた。それがエタノール事業を支える政治力の源泉である。中西部農村はトランプ政権の有力な支持基盤であり、それゆえにエタノール事業を支える政治力学はさらに強まっている。

18年農業法には、上記以外に「森林」、「園芸」、「研究」、「その他・雑」のタイトルが設置されている。「園芸」では、特殊作物、認証有機農業、地域の農産物販売（直売所）などへの支援が、「森林」では、エネルギー源としての木材の革新的活用、森林保全に関する調査・研究、森林火災への対策が、「研究」では、家畜の各種病疫、肥培管理、バイオマス燃料などの研究が、それぞれ重視される。「研究」は、連邦政府が州政府と協力して推進する計画を中心とし、そこには工業用大麻に関する研究も含まれる。

「研究」で重視される計画の多くは、「エネルギー」、「園芸」、「森林」ですでに取り上げられるものと重複する。18年農業法のその他の政策分野で新たに定

められた計画は少ないものの、その「森林」、「園芸」、「研究」のタイトルの各種条項は、農業、森林およびその関連分野で懸案とされる問題の所在を示すものでもある。

3 2018年農業法の特質とその背景

Ⅱにみるように、トランプ大統領は“アメリカ第一主義”を掲げて、貿易赤字の相手国を対象に、攻撃主義的な保護貿易を全面的に展開するようになった。にもかかわらず、18年農業法には保護貿易主義の政策志向はとくに見出せない。農業法の法体系に、トランプ大統領の独自の農業政策を組み入れる余地が少ないことにもとづいている。

そのうえで、2の18年農業法の概要と一部重複するが、18年農業法の特質をそれを生み出す背景、諸条件とも関係させて要約しておこう。その諸条件とは、市場動向の変化、予算制約、農業・農村の貧困問題および周辺分野への政策対応の必要性の強まり、などに要約できる。18年農業法の最大の特質は、すでに記したように14年農業法との継承性である。しかし、18年農業法には、いくつかの固有の特質も見出すことができる。その一つは、農業経営安定対策の運用の修正であり、それは市場動向の変化と密接に連動している。

主要作物の経営安定対策は、PLCかARCのいずれかの選択によるものの、収入保障の基準となる実効参照価格は14年農業法よりも15%引き上げられた。この収入保障基準の引き上げは、2010年代後半の主要穀物を中心とする農産物価格の低迷に起因する。Ⅲの1で論じるように、主要穀物は2013年を、畜産物を含む農産物全体では15年を、それぞれを契機に価格は下落に転じ、農業の交易条件は2010年代後半に急速に悪化した。農場の経営収支の改善には、PLCあるいはARCによる収入保障基準の引き上げが要請された。そのことが主要作物の実効参照価格を引き上げる背景である。

これは、酪農および綿花に関する新たな措置にも該当する。酪農政策は14年農業法を通して収入保険方式に転換した。しかし、2015年以降、生乳乳価は想定以上に頻繁な変動を繰り返し、価格の低迷が続いた。このため、18年農業法では収入補償のベースとなる平均生乳価格の算定を2ヶ月ごとから1ヶ月ごと

に修正し、補償マージンの範囲も拡大し、保険料の優遇措置も取り入れ、DMPへの参加誘因を高めたのである。

綿花に関しても、14年農業法で導入した収入保険方式のSTAXが挫折し、不足払いに類似する新たな所得保障方式に移行したのには、14年農業法の制定直後の綿花価格の大幅下落が影響している。結局、強い政治力を有する綿花生産者団体の主導のもとに綿花に関する臨時立法が議会で採択され、18年農業法を通して制度化されたのである。

予算制約は、18年農業法での環境対策・資源保全に見出せる。次に取り上げる「米中貿易紛争」にともなう農業支援措置の実施もあって、農業法関連の予算を増加する余地は限られた。この結果、18年農業法での「保全」関連の諸計画は14年農業法の微調整の域を出ない。それは、CRPの登録上限面積を引き上げたものの、登録農地への支払単価は引き下げられたこと、EQPSの予算増はCPSの予算減で補填されること、などに具体的に示される。

農業・農村問題への政策対応の強まりは、諸計画の実施に際しての新規参入農場、経営条件に恵まれない農場、および原住民などの優遇の措置に代表される。18年農業法の法文では、新規参入農場、経営条件に恵まれない農場などが頻繁に言及され、彼らの農場経営に対する政策支援の必要性が強調される。具体的には、農業融資および各種保全計画への参加に際しての優遇措置である。これは、農業・農村の貧困問題と密接に関係している。「農村開発」のタイトルにみる、困窮化する農村コミュニティへの政策対応の必要性の強調である。農村コミュニティの困窮化と農業の貧困問題は一体である。

これとも関連して、周辺分野の政策課題が農業政策として重要性を増していることにも留意する必要がある。資源保全の対象としての草地、林地の重視、および草地、放牧地の作物収入保険の対象への組み入れ、などはその一例である。これは、作物保険の拡充にともなって、ほとんどの農産物が農業保険の対象に組み入れられるようになったことも一因である。

同時に、それには2011年、12年の深刻な干魃発生に代表される、異常気象の常態化も関係している。森林火災、ハリケーン襲来による農業災害もその一例である。この結果、2010年代には、気象災害の頻発によって緊急避難的に立法化された災害援助措置が恒久的な制度として法整備されている⁵⁷⁾。

このように異常気象の常態化は、農畜産物への被害とともに農地以外の農場の付属地、施設にも損害を与え、農場経営の不安定性を増幅させる重要な要因となりつつある。気象災害による農業への打撃は周辺分野が農業政策の課題をなす重要な一例である。このことも、保全関連計画に多様な農地を組み入れる一因をなしている。不可測な気象災害に関する施策は、2010年代の農業政策の新潮流の一つでもある。

18年農業法の特質として、もう一点を付け加えれば、政府支払の給付対象者の資格要件に関する新たな措置である。14年農業法までは、政府支払の受給者を農場経営者と、その配偶者、子息、兄弟に限定してきた。政府支払の受給資格および支払額の上限設定は、農業法の制定に際して論議を呼ぶ問題である。それは、政府支払が一部の大規模農場に集中することへの社会批判の強まりとも関係する。18年農業法では、政府支払の上限規定は14年農業法を継承する一方で、受給資格要件の厳格化も図られている。

そのなかで、18年農業法では、家族農場の政府支払の受給資格者を従来の配偶者と経営者の子供から、農場経営者の従兄の一人、甥、姪にまでは受給資格者を拡大したことが注目される⁵⁸⁾。そこでは、農場資産の少なくとも20%以上の所有持ち分を政府支払の受給者の資格要件とされる。受給資格要件を厳格にする一方で、農場経営者の従兄、甥、姪への受給資格の範囲の拡大は、家族法人農場の規模拡大が続くなかで、農場資産が血縁関係者に広く分有される事実を示している。議会の調査委員会が政府支払の受給資格要件に関する報告書を発表するのも、家族法人農場が多様化を続けることの反映である。

以上のように、18年農業法における新たな政策措置、および政策課題の新たな提唱は、アメリカの農場経営、および農村で生じている動きの一端を反映するものである。

Ⅱ 「米中貿易紛争」とトランプ政権の農業支援措置

I でみたように、トランプ大統領は議会で制定された2018年農業法に即座に調印し、18年農業法は円滑に発効した。法案への迅速な調印によって、トランプ大統領は農業政策を18年農業法に委ねたかにみえた。しかし、トランプ政権

の農業政策は、18年農業法の制定以前に実施される「米中貿易紛争」にともなう農業支援措置が18年農業法よりも重要である。

トランプ大統領は、“アメリカ第一主義”にもとづく貿易不均衡の解消とそれによる雇用拡大を大統領選挙選の最大の公約とした。それは、それまでの世界経済のグローバル化への関与から、「反グローバル化」へのアメリカの通商政策の転換を意味する。このようなトランプ大統領による「反グローバル化」の通商政策が、18年前半に“米中貿易紛争”を発生させることになった。アメリカの中国向け農産物輸出は2000年代に入ると増加を続け、2010年代前半には中国はカナダと並ぶアメリカの農産物輸出の最大の相手国に成長した。それだけに、農産品を中心とする“米中貿易紛争”の激化は、アメリカ農業への大きな打撃となった。この農業への打撃を緩和するために、トランプ政権は異例の農業支援措置を2018年、19年と相次いで実施したのである。

農業支援による政府支出は、18年農業法で定めた農産物計画関連の政府支出を上回る規模である。さらに議会の審議を経ない、政府裁量によるものであった。そこに、通商政策と密接に関連するトランプ政権の農業政策の特質を見出すことができる。Ⅱでは、異例の農業支援を生み出した、“米中貿易紛争”の経緯を整理し、そのうえで農業支援措置の特質と、そこに内在する諸問題を検討する。この際、「米中貿易紛争」のアメリカ農業への打撃を具体的にみるために、アメリカの農産物輸出および中国の農産物輸入のそれぞれの動向と特質についても簡単に考察する。

1 トランプ政権の通商政策と「米中貿易紛争」の激化

(1) トランプ政権の通商政策と貿易紛争の発生

トランプ候補は、大統領選挙中、アメリカの貿易赤字は雇用を奪うとし、これを生み出すものとして多国間貿易協定と自由貿易を強く非難した。とくに貿易赤字の主要対象国の中国、メキシコ、日本を名指し、これらの国々に強硬な対策をとることを表明した。雇用回復のために、“アメリカ第一主義”にもとづく「反グローバル化」の貿易政策を強く訴えたのである。

この公約にもとづき、政権発足とともにトランプ大統領は、TPP(環太平洋パー

トナーシップ協定)交渉から即時に離脱し、NAFTA(北米自由貿易協定)の見直しを求める再交渉を開始した。他方で、中国への強硬姿勢は北朝鮮への影響力行使を期待してトーンダウンした。とくに中国との関係を中心に、発足後1年間の通商政策は「嚙まずに吠えた」と評される。しかし、18年に入ると、本当に「嚙み」始めたのである⁵⁹⁾。

18年以降、2000年央現在までのトランプ大統領の通商交渉は、その固有の「ディール」を重視するゆえに二国間の貿易交渉に徹した高い要求水準を設定し、相手側の譲歩を引き出しつつ、軟着陸を図るものである。このトランプ大統領の「ディール」は、EU、日本、韓国などの先進国(あるいは同盟国))に対しては、アメリカ市場のもつ重要性のゆえに一定の成果を収めたと評価される。

しかし、相手方から譲歩を引き出せねば、「ディール」にもとづく通商交渉は膠着状態に陥り、貿易紛争を激化させることになる。「米中貿易紛争」は、その典型例をなしている。先進国との二国間貿易交渉が一定の成果をあげたこともあり、2018年以降、内外の政治的諸条件とも密接に関係して、トランプ政権の通商政策の最大の課題は米中間の貿易交渉に集約されるようになった。両国間の通商協議は、ITを中心とする先端産業の知財問題を中心に経済覇権と密接に関係している。それだけに、中国もトランプ政権の対応に正面から対抗した。両国間の経済対立は、18年初頭から始まる貿易紛争の激化に代表される。

今後の世界の政治、経済体制の行方に大きな影響を与えるゆえに、米中間の貿易紛争の経緯を、各種電子媒体は詳細に伝えている⁶⁰⁾。その経緯は複雑かつ錯綜するゆえに、逐一の経緯の紹介、整理は煩瑣である。ここでは、トランプ政権の農業政策を対象とする本稿の趣旨に即して、農産品を中心とする「米中貿易紛争」の経緯の整理にとどめる。18年から実施される農業支援措置を検討するうえでの前提に位置づけている。

(2) 米中貿易紛争の開始—関税引上げの報復合戦—

2018年3月に、トランプ政権は通商政策の優先課題として中国の知的財産権侵害に対する制裁を発表し、それに対する調査を開始した。同時に、中国、韓国を対象に太陽光パネルの輸入規制を発動した⁶¹⁾。また、アメリカ商務省は中

国製などの鉄鋼・アルミニウム製品の輸入増加を国家安全保障上の脅威とし、中国を含む各国に関税引上げによる輸入制限の実施を勧告した。

これに対し、中国は豚肉、果物、ナッツのアメリカからの輸入製品に対する関税引上措置で対抗した⁶²⁾。このような経緯によって、米中間貿易紛争は18年3月～4月に開始されるにいたった。3月の発表に従って、トランプ政権は6月1日に、通商法232条にもとづいて各国からの輸入鉄鋼およびアルミニウムにそれぞれ25%、10%の追加関税を発動したのである⁶³⁾。

6月1日の鉄鋼およびアルミニウムの関税引上げの発動に加え、アメリカは6月18日に中国の知的財産権侵害への制裁措置として340億ドル分の中国製品に25%の追加関税を課すと発表し、7月に実施した。これに対して、中国はアメリカからの農産品697品目（4月の追加関税品目と合わせて）に25%の追加関税を課した。アメリカが追加関税を課した品目の中国からの輸入額と、ほぼ同額のアメりカからの農産品輸入額に報復関税を設定したのである⁶⁴⁾。

このようにアメリカの追加関税の発動を契機に、両国間の貿易紛争は2018年6月～7月に本格化した。自らを“関税男（tariff man）”と称するトランプ大統領は、中国の7月の追加関税に対して、8月には、まだ追加関税を課していなかった中国からの輸入品の全てに、通商法301条にもとづく関税引上げを発表した。そのうえで、通商法301条にもとづいて160億ドル相当の中国製品輸入に25%の追加関税を課した。中国も、即時に畜産関係の副産物を中心に関税引上げ品目を拡大し、追加関税の対象となる品目の関税率をさらに5%～10%引き上げた。同時に、アメリカが輸出するほとんど全ての農産品に関する輸入業務の中止を国有企業に要請したのである⁶⁵⁾。

これに対し、アメリカは8月のトランプ大統領の声明にもとづき、9月に2000億ドル相当の中国の輸入品に10%の追加関税を設定した。中国も、報復関税の対象品目を増加させ、これらに5～10%の追加関税を課した。この結果、中国はアメリカからの輸入農産品のほぼ全てに報復関税を設定したことになる⁶⁶⁾。

このようにアメリカが中国からの輸入品に対する追加関税品目を拡大させると、中国も同額のアメりカからの輸入品への報復関税を直ちに設定し、アメリカに対抗した。これによって、2018年後半には両国間の貿易紛争は激化の一端をたどったのである。このなかで、アメリカは追加関税の品目としてハイテク

製品に重点を置き、中国の国内産業補助金も貿易紛争の根拠として取り上げた。さらに通商交渉と並行して、アメリカは中国のIT企業への圧力を強めるようになった。ファーウェイ、ZTEへの技術漏洩を問題とし、後者に対してはイランへの違法な製品輸出をしたとし、それを口実に制裁措置を実施したのである⁶⁷⁾。

このようにアメリカの対中国貿易紛争は、中国からの輸入品への追加関税の拡大にとどまらず、先端産業での覇権争いを明確にするものであり、そのための対応を積極的に進めたのである。これに対し、アメリカの大豆輸出に重要な地位を占める中国は、大豆を中心に、それ以外のほぼ全ての農産品、および自動車の関税引上げで対抗した。

18年の「米中貿易紛争」は、アメリカによる追加関税品目の拡大とその関税率の引き上げ、これに直ちに対抗する中国の報復関税の設定、それによる両国間の貿易紛争の拡大、激化に特徴づけられる。しかし、これらの措置は両国経済のそれぞれに不利な影響をおよぼさざるをえない。このため、紛争の沈静化に向けた交渉も繰り返された。トランプ、習近平の電話会談を始めとして、貿易紛争激化の回避に向けた様々な実務者レベルでの合意形成の模索である。

この結果、12月初頭にはアメリカは中国からの自動車輸入に対する追加関税の停止、中国は大豆輸入増、および自動車の追加関税の停止、などによって貿易紛争に歯止めをかける合意が成立した。それは、追加関税を一時的に停止する米中間の暫定合意である。

しかし、合意形成は相手国の思惑を牽制し合うものでもある。とくに、ディールを重視するトランプ大統領は中国から譲歩を引き出す交渉姿勢を堅持し続けた。それゆえ、状況の少しの変化によって、12月合意はすぐに破棄された。合意破棄は両国間の信頼関係をさらに損ない、貿易紛争をさらに激化させることになる。この結果、2019年は両国間の貿易紛争のさらなる激化に特徴づけられる。

(3) 米中経済関係の“泥沼化”－貿易紛争から貿易戦争へ－

2019年の米中貿易紛争は、“事態の泥沼化”と表現される⁶⁸⁾。19年前半には、18年末の暫定合意にもとづいて、アメリカは対中追加関税の適用品目を減少さ

せ、両国間の通商協議が続けられた。しかし、米中通商協議は5月には決裂した。この結果、アメリカは2,000億ドル規模の中国からの輸入品の全ての追加関税を10%から25%に引き上げた。このアメリカの対応をもって、中国外交部は両国間の「貿易摩擦」を「貿易戦争」へと表現を変えたのである。そのことは、“事態の泥沼化”を象徴している。

6月以降のアメリカ側の対応は、追加関税品目の拡大に加え、ドローン、ロボットなどの中国からのハイテク製品の輸入規制を本格化し、8月には「元安」の進行のなかで中国を為替操作国に認定し、中国の国内金融政策への批判も強めた。アメリカは貿易に限らず、中国の経済政策全体を非難の俎上に載せたのである。これは、すでに18年にもみられたことである。しかし、19年には経済政策全体の是正要求を求め、中国への非難を一段とエスカレートさせたのである。これに対し、中国も一部の農産品輸入を停止し、自動車への25%の輸入関税を再開した。アメリカからの輸入品の600億ドル相当に対する関税の平均税率を18年の20%から19年には25%へと引き上げたのである⁶⁹⁾。

両国間の“貿易紛争”が“貿易戦争”への様相を強める一方で、サミットの場などを通じた再交渉も追求された。とくに中国への輸入依存度が高い産業分野を中心に、事態の打開を求める要請はアメリカ国内で強まった。例えば、中国からの輸入に全面的に依存するレアアースの確保は、軍事上の安全保障上から要請され、アメリカ経済を支えるIT産業も、コンピューター部品の多くを中国からの輸入に依存している。

それゆえ、米中の“貿易戦争”は、相手国に打撃を与える商品を特定した追加関税、報復関税をそれぞれ設定する一方で、各々にとって重要な特定商品に関しては輸入確保に努める、との矛盾した対応をとまった。それは、2019年後半に両国は追加関税、報復関税のそれぞれの対象品目の拡大、関税率を引上げる一方で、アメリカはコンピューター部品などを追加関税の対象から外し、中国も医薬品や潤滑油を報復関税品目から除外する、などの措置に見出される。

このような対応は、10月以降の両国間の再度の部分合意の追求につながった。アメリカは9月に引き上げた一部輸入品の関税を引き下げ、また、予定していた追加関税の引上げ措置を延期した。中国も、すでに発表していた報復関税および対米関税の上乗せの見送りを決定した。その延長線上に、中国を為替操作

国とする認定をアメリカは解除し、2020年1月15日に貿易に関する米中間合意が締結された。それが、両国による「経済貿易協定」の調印、発効である⁷⁰⁾。

(4) 米中の「経済貿易協定」の締結

「経済貿易協定」は、今後2年間に、2017年の輸入額240億ドルをベースとし、それを2年間で320億ドル上回る農産品を中国はアメリカから輸入し、コメ、小麦、綿花の輸入数量割当も拡大し、さらに農産品輸入の透明性を高める協議を続けることを約束している⁷¹⁾。

米中間の貿易協定の締結によって、農産品を中心とする“米中貿易戦争”は、ひとまず収束したかにみえる。2000年央現在は、貿易協定の第一段階の実施中である。しかし、周知のような、コロナインフルのアメリカでの大感染にともない、両国間の政治関係は悪化の一途をたどっている。このため、2000年1月に締結された両国間の貿易協定が円滑に履行される保障はない。とくに、今後のコロナインフルの行方は米中間の貿易協定の履行を極めて不透明なものにしている⁷²⁾。米中間の貿易協定の今後の見通しに関しては、少なくとも11月のアメリカの大統領選挙の結果まで待たねばならない。

ところで、中国がアメリカに対する関税引き上げの主要産品として選択したのは、自動車以外では、大豆、豚肉、ナッツ類、綿花などを中心とする多数の農産品である。それらは、次にみるように2000年代に入って中国向けのアメリカの農産品輸出としてとくに大幅に輸出が増加した品目である。このため、「米中貿易紛争」のアメリカ農業への影響を検討するには、2000年代のアメリカの農産品輸出、および中国の農産品輸入のそれぞれの動向を簡単にでも検討しなければならない。

2 米中間の農産品貿易動向とその特質

以下では、アメリカの中国向け農産品輸出動向、および中国の農産品輸入に占めるアメリカの地位を、それぞれ簡単に考察する。それは、2000年代のアメリカの農産品輸出および中国の農産品輸入の各々の動向の整理でもある。

(1) 2010年代後半のアメリカの農産品輸出の動向－輸出構造の変化と関連する－

最初に、2010年代後半のアメリカの農産品輸出構造を概観する。まず、アメリカの農産品輸出の相手地域としては、東アジアおよび北米のそれぞれの輸出比重が高いことが特徴である。2015～17年の3ヵ年平均で、アメリカの農産品輸出総額に占める、東アジアおよび北米の地域向けの輸出の割合は、それぞれ43.6%、28.6%である。アメリカの農産品輸出の7割強は、東アジアおよび北米の二地域に集中する。このうち、世界経済の成長地域としての東アジア向け輸出は、1990年代に日本、韓国を中心に着実に増加し続けた。加えて、2001年の中国のWTO加盟を契機に、アメリカの農産品輸出に占める東アジアの比重は急速に高まった。2000年代に中国向け輸出が大幅に増加を続けたことの所産である。

カナダ、メキシコの北米二カ国は、隣接する地理的条件のもとで、1990年代以前にもアメリカの農産品の重要な輸出市場であった。さらに1994年のNAFTA発足が北米二カ国向けの農産品輸出を飛躍的に増大させた⁷³⁾。

しかし、輸出市場としての中国の地位上昇が、2000年代のアメリカの農産品輸出の最大の特徴である。アメリカの中国向け農産品輸出額は、中国のWTO加盟直前の2000年には17億ドルにとどまった。それが、WTO加盟後には年ごとに増加を続け、2010年の中国向け農産品輸出額は175億ドル、2014年には240億ドルに達した(図1)。2000年代の10数年間に、アメリカの中国向け農産品輸出額は実に14倍強の増加を記録したのである。この結果、2000年代初頭まではごくマイナーな輸出相手国にとどまっていた中国は、2010年代にはカナダと並ぶアメリカの農産品輸出の最大の相手国に成長した。2015～17年の3ヵ年平均では、アメリカの農産品輸出全体の15%は中国向けである。最大の輸出相手国としての中国の地位は、「米中貿易紛争」の開始の1年前の2017年まで続いている⁷⁴⁾(表2-1)。

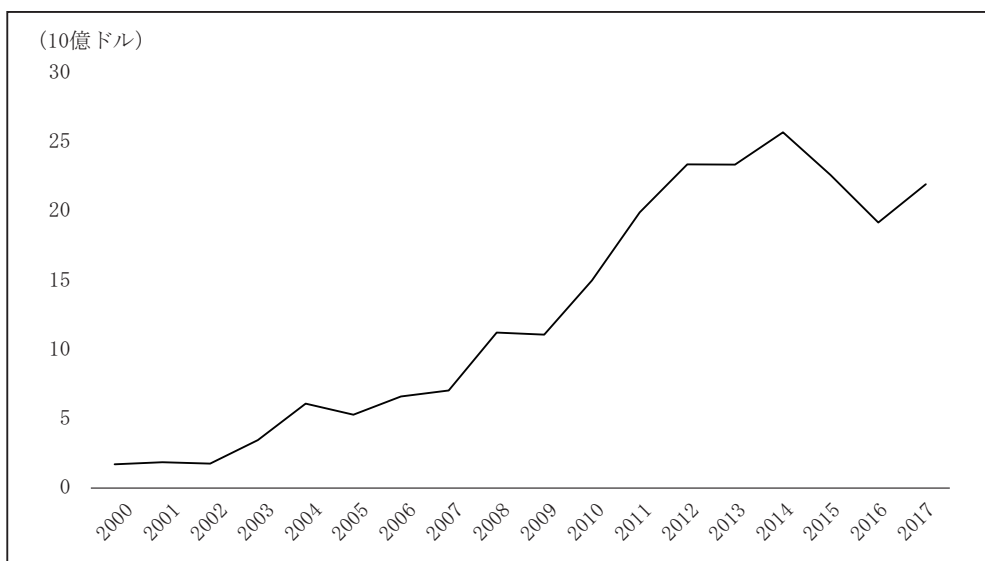


図1 アメリカの中国向け農産品輸出額 (単位: 10億ドル)

出所: USDA, Agricultural Statisticsの各年次。

表2-1 アメリカの農産物輸出に占める中国の地位 (単位: %)

2000/01	2005/06	2010/11	2015/16	2018
3.5	8.9	14.5	15.6	6.6

2000/01は2000年と2001年の2ヵ年平均を示す。以下、同様。

出所: Statistical Abstract of U.Sの各年次。

表2-2 アメリカの主要農産物別の輸出額の構成比 (単位: % 2ヶ年平均)

	1990/91	2000/01	2010/11	2017/18
畜産物	17.2	22.5	19.4	21.1
穀物・飼料	35.8	26.3	26.2	22.6
油糧種子	15.1	17.3	22.3	20.4
野菜類	6.0	8.5	4.5	5.1
果実類	8.3	9.1	8.9	11.1
その他	17.6	16.3	18.7	19.7

出所: USDA, Agricultural Statisticsの各年次より。2017/18は、2017年と2018年の2ヵ年平均を示す。その他の年次も同様。

その他としては、綿花の輸出割合が大きい。2017/18年に関しては、Statistical Abstract of U.S, 2020, p. 567

アメリカの農産品輸出の相手国別の変化は、品目別の輸出構成の変化と並行している。2017～18年のアメリカの農産品輸出額を分類別の構成比でみると、

大豆を中心とする油糧種子類20.4%、小麦・トウモロコシなどの穀物・飼料22.6%、赤肉・鶏肉などの畜産物21.1%、果実11.1%、野菜5.1%などである（表2-2）。油糧種子類の大半は大豆である。大豆は、穀物類、畜産物とともに、アメリカの農産物輸出の中心品目に位置するようになった。

この点は、1990年代初頭と比較すると明らかである。1990～91年の農産物輸出全体に占める構成比は、穀物・飼料35.8%、油糧種15.1%、畜産物17.2%である。輸出品目としての穀物の地位が低下する一方で、油糧種子および畜産物の輸出の構成比が上昇している。とくに大豆を中心とする油糧種子類の構成比の上昇は、穀物類の低下と対照的である。加えて、ナッツ類を中心とする果実の輸出比率も、若干の上昇を続けている。

2000年代のアメリカの農産物輸出に占める穀物と大豆との対照性は、生産数量に占める輸出数量の割合により明白である。穀物の生産量に占める輸出量の割合は、2000年代初頭の25.7%から2015～16年には19.9%へ低下した。これに対し、大豆の生産量に占める輸出量の割合は2000年代初頭の36.4%弱から2015～16年には50%へ4ポイントも上昇している（表2-3）。上記の期間に、大豆の生産量は1.5倍に増加している。それゆえ、大豆の生産増は輸出の増加に支えられることが示される。これ以外では、畜産物の生産と輸出はほぼ並行して増加し、豚肉、鶏肉の輸出額の比率（生産額に占める）も上昇を続けている。

なお、穀物類のなかではトウモロコシの輸出比率の08年以降の低下が顕著である。周知の、トウモロコシのエタノール向けの国内需要の急増が、その直接的な原因である。ただし、その加工副産物のDDGS⁷⁵⁾の輸出額は増加を続けている。また、食料穀物の輸出は停滞するものの、穀類の加工食品のシリアル、スナック類の輸出は増加している。

米中貿易紛争のアメリカ農業への影響は、各々の農産物の輸出依存度とも密接に関連する。2000年代には、農産物全体の輸出額比率（生産額に占める輸出額の割合）は、20%前後の水準で推移している。そのなかで、大分類による主要品目別の輸出額の比率は、表2-4に示されるように、2015/16年には食料穀物62.5%、油糧種子54.6%、飼料穀物15%、果実44%、畜産物19.9%である。食料穀物、油糧種子、果実の輸出依存度がとくに大きい。これに対し、国内需要を中心とする畜産物、野菜類の輸出依存度は、粗粒穀物とともに相対的に低

くくなっている。

表 2-3 アメリカの主要農産物の生産量に占める輸出量の割合（単位：％）

	1990/91	2000/01	2005/06	2012/14	2015/16
穀物全体	37.5	25.7	25.3	20.0	19.9
小麦	49.8	51.5	36.6	35.1	41.9
米	43.8	43.8	49.3	51.2	53.6
トウモロコシ	21.5	19.8	19.7	13.5	14.6
大豆	31.7	36.4	38.8	45.0	50.0
牛肉	4.8	8.9	3.6	10.3	10.0
豚肉	1.7	7.4	13.6	22.5	20.9
鶏肉	6.3	17.2	15.1	19.7	16.4

1990/91は1990年と91年の年間平均。以下、同様。

出所：USDA, Agricultural Statisticsの各年次。

表 2-4 品目別の生産額に占める輸出額の割合（単位：％）

	2000-04	2010-11	2015-16
畜産物	17.2	19.9	19.7
食料穀物	47.5	61.5	62.5
粗粒穀物	19.2	21.2	15.0
油糧種子	27.2	52.0	54.6
果実	15.0	39.6	44.0
農産物全体	17.2	19.9	19.7

2000-04は2000年から2004年の年間平均。以下、同様。

出所：Statistical Abstract of USの各年次。

さらに表 2-3 には示されない、輸出依存度が際立って高い、いくつかの品目にも留意が必要である。それは、綿花、アーモンドを中心とするナッツ類、および畜産物の特定の副産物である。生産額に占める輸出額の割合は、綿花で70数％、ナッツ類も70％前後におよんでいる。輸出依存度が高い畜産物の品目は、乳製品の脱脂粉乳・ホウエイ、くず肉などである。「米中貿易紛争」は、これらの輸出依存度の高い品目に大きな影響を与えているのである。

（2）中国の農産物輸入動向とその特質ーアメリカからの農産物輸入を中心にー

「米中貿易紛争」のアメリカ農業への影響をみるには、2000年代の中国の農産物輸入の動向もみなければならない。中国の食料・農産物輸入政策は、主要穀物を中心に中国の食料・農業政策と一体である。それゆえ、政策的条件の影

響にもとづいて中国の農産品輸入の実態は複雑である⁷⁶⁾。ここでは、ERSの研究成果に主として依拠して、2000年代の中国の農産品輸入の全体的な動向、およびその外形的な特徴を整理しておく⁷⁷⁾。

2000年代の中国の農産品輸入動向は、2001年のWTO加入にともなう国際農産物市場への中国の本格的な参入、それにともなう輸入の大幅増に特徴づけられる。中国の高経済成長の持続にともない、1990年代にも中国の農産品輸入は特定産品を中心に徐々に増加していた。しかし、主要穀物類の国内自給を基本とする農業政策のもとでは、国内市場は数量規制と高率関税で保護されている。それゆえ、中国の農産品貿易は、輸出入のいずれでも国内の需給調整の限界部分にとどまった。

FAO統計によると、1990～2000年の中国の農産物輸入額の増加率は24%である。これに対して、2000～2017年に中国の農産物輸入額は19億ドルから392億ドルへ20倍強に増加している。2000年代の中国の農産物輸入額の増加率がいかに大きいかが示される⁷⁸⁾。とくにWTO加盟の数年間と、世界の食料危機が生じた2007年以降2010年代初頭までの輸入増が大幅である。後者の増加は、主要穀物、大豆の国際価格の高騰も一因をなしている。それでは、このような輸入の大幅増はいかなる品目を中心とするのだろうか。

資料が得られる2007年と2012～13年平均でみよう。後者の2012～13年平均では、中国の農産物輸入全体に占める品目別の輸入額の割合（輸入額全体に占める）は、大豆（その他油糧種子を含む）36.4%、綿花（羊毛などの他の繊維も含む）12.3%、食用植物油10.9%、肉・乳製品8.8%、穀物・飼料7.8%、果実・野菜・ナッツ5.9%、皮革3.7%である⁷⁹⁾（表3）。2007年と2012～13年平均では、農産品の品目分類が相違するために正確な比較ではないことに留保したうえで、2007年から2010年代初頭の5～6年間に、大豆（その他油糧種子を含む）、飼料、綿花、ナッツ類の輸入比率が大幅に上昇していることが明らかである。

この結果、2012～13年平均では、中国の農産物輸入に占める割合は大豆・油糧種子が突出して大きく、次いで、綿花・その他繊維、食用植物油、肉・乳製品、穀物・飼料類、果実・野菜・ナッツ、皮革の順である。このうち、綿花・その他繊維および皮革は工業原料品としての輸入である。中国が繊維、雑貨分野を含む「世界の工場」であることによっている。それ以外の大豆を中心とす

る農産品の品目別の輸入の大幅増は、以下のような条件、背景によると考えられる。

表3 中国の農産品輸入額の品目別構成比（単位：％）

	2007	2012/13
大豆・その他油糧種子	29.3	36.4
綿花・羊毛	8.6	12.3
食用植物油	15.2	10.9
畜産物・乳製品	15.8	8.8
果物・野菜・ナッツ	2.7	5.9
穀物・飼料	1.3	7.8
皮革類		3.7
砂糖		2.1
その他	27.1	12.1

出所：2012/13は、Fred Gale & others, China's Growing Demand for Agricultural Imports, p. 7.

2007年は、大島一二「中国の農産物貿易の拡大と中国農業の海外進出」（ICCS Journal of Modern Chinese Studies, Vol. 2p. 85）。

2012/13は、2012年と13年の2年間の平均値である。2007年の「その他」では、水産物が最大であり、全体の11.5%を占める。

2007年と2012/13年では、品目分類が相違するために正確な比較ではない。

それは、中国の高経済成長による食料消費の高度化をともなう食料消費パターンの急激な変化である。大豆の輸入自由化（輸入数量規制の廃止と関税の引き下げ）はすでに1996年に始まったが、さらに2001年のWTO加盟は2000年代の輸入急増の契機となった。そのなかで、2000年代の大豆の持続的な大幅な輸入増は、中国の食料消費水準の高度化、食生活の向上に支えられている。それは、中国での食用油および畜産物のそれぞれの需要の急増に代表される。具体的には、食用油の消費需要の急伸による搾油原料としての大豆輸入の大幅な需要増である。食用油の輸入増も大豆と同様な事情に起因する。輸入される植物油の大半は食用油に精製される原料加工品としての輸入である⁸⁰⁾。大豆の輸入急増は畜産物、とくに肉類・乳製品の大幅な消費拡大とも密接に関係するものである。

大豆搾油の副産物の大豆粕は、家畜にとっての格好な蛋白源飼料である。その飼料としての大豆粕需要が中国における畜産業の発展と並行して続いている。肉類、乳製品は、中国では2000年代に1人当たり消費量が最も急伸した品

目である。それにともない、2000年代に中国では酪農を中心に資本集約的な大規模畜産経営が短期間に急速に発展するようになった⁸¹⁾。

狭少な農地資源ゆえに飼料の生産基盤に欠如するなかで、資本集約的な大規模畜産経営の急速な発展は、購入飼料に全面的に依存せざるをえない⁸²⁾。それが、大豆粕の需要増に直結している。また、エタノール生産の残余副産物のDDGSの輸入額も、その他の飼料類とともに中国での畜産業の発展と軌を一にして2010年前後から急増している⁸³⁾。

しかし、畜産業の発展による畜産物の国内供給だけでは畜産物消費の急増には対応できない。この結果、2000年代後半以降、畜産物輸入の増加も目立つようになった。それを代表するのが、乳製品輸入の大幅増である。乳製品輸入は、乳粉（脱脂粉乳を含めた）を中心に、ホウエイ、チーズ類から構成される。中国の乳製品輸入量は2008～2013年の5年間余に4倍に急増している。また、2000年代後半から2010年代には肉類の消費増にともない、豚肉を中心に肉類の輸入増も大幅である。ただし、肉類の輸入は乳製品と比べると、年ごとの変動幅が大きいことが一つの特徴である⁸⁴⁾。

以上のように、2000年代の中国の農産品輸入の大幅増は、中国における食料消費の高度化を基本的な背景とする。しかし、農産品輸入増の全てを食料消費の高度化には帰着させることはできない。それは、同分類の輸入農産物の最終用途が様々に相違する事実にも示される。一例として、輸入乳製品の用途をみると、輸入額が最も大きい乳粉は育児用の人工乳の原料を中心とするのに対し、ホウエイは各種乳製品および加工食品の原料として輸入される。また、チーズ輸入は嗜好品としての需要増に支えられる。

このうち、加工食品などの汎用性原料のホウエイの輸入増は、加工食品および調理食品の消費増の一環をなすとみられ、簡便食品の消費増にともなうものであろう。それは、経済成長の持続にとともなう2000年代の中国の食料消費趨勢の一特質をなす「食の簡便化」にももとづいている。加工食品の消費増は、先進諸国に共通な食料消費趨勢である。この加工食品の消費増と一体の「食の簡便化」は、都市化の進展および家族構成の変化にともなっていて、中国の食生活に急速に浸透していることは間違いない。

この結果、輸入農産品全体に占める輸入シェアは小さいものの、加工食品、

調理食品の輸入増も顕著である。このことは、シリアル、スナックの輸入増に反映される。また、簡便食品の輸入増と並行して、ワイン、チーズなどの高級嗜好品の輸入急増も顕著である。アーモンドを中心とするナッツ類の輸入の大幅増も、嗜好品の輸入増の一部を構成する。要するに、2000年代の中国の食料消費趨勢は、食料消費の高度化、および「食の簡便化」を背景としている。これは、先進国と共通する食料消費パターンの趨勢である。上記の食料消費趨勢が輸入農産品の品目構成に反映されるとみてよい。

しかし、それとともに中国の農産物輸入の固有な特質にも留意しなければならない。それは、他の諸国以上に農業政策と農産品輸入政策が一体化し、当該農産品を対象とする農業政策の変更が各種農産品の需給および価格動向に反映されることである。要するに、農産品輸入と食料・農業政策との強い連動性である。このことは、綿花、皮革などの工業用原料の輸入にとくに該当する。中国の輸入農産物のなかでも、年ごとの変動幅がもっとも大きいのは綿花である。中国は世界最大の綿花生産国であるものの、繊維製品の輸出増は綿花輸入にも依存する。国内産の綿花価格は輸入綿花よりも高く、その価格差が綿花輸入を促進している。しかし、それによる国産綿花の生産への影響を回避するために、事後的に国内産綿花の市場流通を促進するような独自の価格設定が講じられる。その価格措置が、綿花輸入を一時的には減少させるのである⁸⁵⁾。

(3) 中国の農産物輸入に占めるアメリカの地位

2000年代の中国の農産物輸入動向のなかで、輸入相手国としてのアメリカとの関係にも言及しておこう。データが得られる2012～13年に、中国の農産品輸入品目のなかで、アメリカが輸入相手先として1位を占める品目は、大豆、綿花、肉類、シリアル、DDGS、皮革、牧草である。いずれも、中国の農産品輸入の中心品目であり、しかも輸入増加率が大きいものでもある。輸入が急増している乳製品、ナッツ類、とくに後者もアメリカからの輸入比率が高い品目に該当する。

周知のように、2000年代の中国の農産物の輸入急増は、アメリカからの大豆輸入に代表される。しかし、それ以外の輸入の急増がみられる農産品でも、アメリカからの輸入比率が高い品目が多数を占めている。これは、2010年前後以

降に輸入が大幅に増加するナッツ類、豚肉、乳製品、DDGS、などである。周知のように、2017年までは米中間貿易はアメリカが多額な貿易赤字を計上し、年とともに対中貿易赤字は増加を続けている。そのなかで、アメリカにとって、農産品は大幅な貿易黒字を計上する唯一の分野である。2000年代の中国のアメリカからの農産品輸入の大幅増は、中国の通商政策に即すると米中間の貿易不均衡を是正する一方策にも位置づけられる。

ところで、中国のアメリカからの輸入がとくに2010年以降、増加している農産品は、アメリカにとっては輸出増加率が大きく、また輸出依存度も高い品目である。そのなかには、輸出市場としては中国以外には大量の輸出を容易に期待しえない農産品も含まれる。それは、ブラジルを中心に南米諸国の輸出力が増大している大豆に加えて、工業原料品の綿花、牛の皮革、および畜産物の副産物の一部などである。

以上の中国の2000年代の農産物の輸入動向には、2007～08年の大豆、主要穀物の価格急騰による世界の食糧危機の発生を契機に、新たな変化も見出される。その一つは、アメリカ一國への過度の輸入依存の是正である。それは、食料安全保障に立脚した、輸入相手先の多元化でもある。この動きは、アメリカからの輸入を一貫して増加してきた大豆輸入に代表される。

2010年代にはいると、ブラジルからの中国の大豆輸入が増加している。中国のブラジルからの大豆輸入は07～08年前後から急増し、2010年代後半にはアメリカからの大豆輸入量に接近しつつある。輸入相手先の多元化は、カナダ、オーストラリアからの大麦輸入、ニュージーランドからの乳製品輸入のそれぞれの増加にも示される。それは08年のニュージーランド、15年のオーストラリアとのそれぞれの二国間貿易協定の締結とも関係する⁸⁶⁾。

もう一つは、中国による食料品を中心とする国際的な農産品の供給システムへの積極的な関与である。それは、食料品の川上の生産から川下の消費までの組織化による垂直的な食料品供給システムの構築とも表現できる。中国の代表的な農産品貿易企業、中糧集団によるM&Aを通じた穀物メジャーの買収、あるいはそれへの資本参加、およびアメリカの巨大豚肉メーカーのスミスフィールドの万洲公司による買収などは、中国の主導による国際的な食料供給システム構築に向けた一つの動きとみてよいであろう⁸⁷⁾。

上記の動きと関連して、政府による農産物輸入への関与は輸入政策の操作を通じて、他の諸国以上に直ちに効果を発揮しやすい。「米中貿易紛争」を考える際には、このことへの留意も必要であろう。中国の農産物貿易で圧倒的な地位を占める中糧集団は、政府と一体の国有企業である。加えて、主要穀物に代表されるように、多くの農産品に輸入数量割当が適用され、品目ごとに細かな関税が設定されている。「米中貿易紛争」のアメリカ農業への影響を考える際には、2010年代の中国の農産物輸入政策の転換、および農産品輸入への中国政府の関与が容易である、などの諸事情を充分に考慮に入れねばならないのである。

(4) 「米中貿易紛争」のアメリカ農業への影響

「米中貿易紛争」の本格化は、直近2年のことである。この間にも、部分的な合意形成が図られ、アメリカからの大豆輸入に関する中国の停止措置は一時的には中断された。このような事情ゆえに、「米中貿易紛争」のアメリカ農業への影響を正確に評価することは困難である⁸⁸⁾。そのなかで、「米中貿易紛争」のアメリカ農業への諸影響を連邦議会の報告書、および新聞報道などに依拠して簡単に整理しておこう。

まず最初に、アメリカの全体の農産物輸出はすでに2010年代半ば以降減少、あるいは停滞に向かっており、中国向け輸出も同様な傾向を強めていることに留意する必要がある。2007年以降、価格高騰に支えられて、年ごとに変動はあるもののアメリカの農産品輸出額は大幅な増加を続けた。しかし、輸出増の動きは2014年までのことである。以後、17年に一時的に反転するものの、アメリカの農産品輸出額は18年まで減少を続けている⁸⁹⁾。そのなかで、中国向け輸出もアメリカの農産品輸出の全体的な動向とほぼ同様な軌跡をたどる。中国向け農産品輸出は、さきに指摘した中国の輸入相手先の多元化も影響して、14年以降、大幅な減少に転じている。

例えば、2014～16年に中国向け農産物輸出額は35%も減少している。17年には中国向け農産品輸出は再び増加するものの、2000年代後半から2010年代前半までと対比すると、2010年代後半のアメリカの中国向け農産品輸出の減少は明らかである⁹⁰⁾。「米中貿易紛争」が発生する以前に、アメリカの中国向け農

産品輸出は減少趨勢に向かっていたのである。

その延長線上に、「米中貿易紛争」の影響が加わった。この結果、2018年の中国向け農産品輸出額は、91億4700万ドルに減少している。対前年度比では、55%の大幅減である⁹¹⁾。18年後半に中国向け大豆輸出は中断し、その影響がアメリカの中国向け農産物輸出の大幅減に帰結している。19年も、中国向け農産物輸出の大幅減少にともなって、アメリカの農産物輸出は全体として不振に陥っているのである。

以上のように、アメリカの農産物輸出は2015年以降、低迷を続け、それは18年以降の「米中貿易紛争」の激化によって加重された。このことは、アメリカの主要輸出農産物の主要穀物および大豆の価格動向にも影響を与えざるをえない。2015年以降の「穀物・油糧作物」の農場経営の不振に、「米中貿易紛争」は追い打ちをかけるものである。とくに、中国向け大豆輸出の大幅減は、大豆生産者への直接的な打撃である⁹²⁾。また、2010年代初頭以降に中国向け輸出が増加する豚肉、乳製品を中心に畜産経営、および飼料関連産品の生産者に影響を与えることも容易に想定できる。

加えて、中国の報復関税の設定による影響は様々な農産品におよんでいる。そのなかには、中国向け輸出増を見込み、とくに2010年代初頭以降、増産を追求した多くの特殊農産品が含まれる。それを代表するのは、中国向け輸出が大幅に増加したアーモンドを中心とするナッツ類、中国向け高級奢侈品として輸出を拡大しつつある朝鮮人参などである。「米中貿易紛争」が、これらの特殊農産品の産地に影響を与えていることを、各種の新聞報道は伝えている⁹³⁾。

2000年代の中国の農産品輸入の拡大は、多様な農産品におよんでいる。それゆえに、その影響を一義的に特定することは困難である。その影響は中国向け農産物の輸出増を2000年代に牽引した大豆に限られず、様々な農産品におよぶことに留意せねばならない。しかも、各々の農産品の生産者だけでなく、当該農産品関連の流通業、加工・販売業、および当該産地の地域経済などへの影響の波及効果を有している⁹⁴⁾。とくに大豆の主産地の中西部を中心に農村地域の人口減少、農村社会の空洞化は、18年農業法の「農村開発」のタイトルに示したように、アメリカの社会問題となっている。それだけに、農村社会の空洞化の趨勢を加速することも予想される。

「米中貿易紛争」のもう一つの重要な問題は、そのことが世界的な農産物貿易の構図にいかなる変化を生み出すかの問題である。しかし、これはコロナウイルスによる食料農産物の国際市況への影響とも重なる問題である。それゆえ、現時点での正確な予測は困難でもある。

3 トランプ政権の農業支援措置（包括貿易援助）

(1) 2018年の農業支援措置（包括貿易援助）

1) 2018年の農業支援措置の発動とその法的根拠

2018年6月以降に激化する「米中貿易紛争」がアメリカ農業に大きな打撃を与えるなかで、トランプ政権は迅速な農業救済措置を実施した。農産物輸出の減少によって生産者が被った損失への対処を進めたのである。これは、トランプ大統領の支持基盤の農民の歓心を買うものである、とアメリカの主要新聞は一樣に報じている。なお、農業救済措置の正式名称は、包括貿易援助である⁹⁵⁾。

農業支援に関する最初の政府公表は、18年7月24日のアイオワ州の集会でのバージュ (S. Perdue) 農務長官の「“不当な報復” に特徴づけられる貿易によって生じた損害に対して農民を援助するために、アメリカ農務省はいくつかの暫定的な行動をとる」、との声明である。農民への援助とは、包括貿易援助と呼ばれる120億ドルにのぼる政府支払による農場支援であり、財源は農産物信用公社設立法5条の活用にあるものである⁹⁶⁾。

CCCの設立法5条は、アメリカ農業の支援（進行中の貿易紛争への短期間の援助）のために農務長官による一時的な裁量による予算執行を認めている。それは、CCCの基金の大部分が義務的支出に分類され、議会の審議、承認を経ずに予算を執行しうる、との規定にもとづくものである。CCC設立法5条の活用は、過去の歴史でも例外的な一時的な措置にとどまった。しかも、それはごく制限された予算執行であった。

このように、トランプ大統領は自らが仕掛けた貿易戦争の相手国の対抗措置によって自国農業への影響が懸念されると、それに即応する農業支援措置を議会の承認を経ずに実施した。それは、いまだ審議中であった2018年農業法との

関連性を問わない、政府主導による行政措置である。

次にみるように、農業支援措置は、市場円滑化、食品購入・分配、および農産品貿易促進の3計画から構成される。なかでも、市場円滑化計画が農業支援の中心に位置する。18年7月末の農務長官の発表は、18会計年度に120億ドルの政府支出を2回に分けて生産者に支給する、との声明だけである。しかも、農業支援は18年度の1回限りとされた。

しかし、2019年5月に、農務長官は19会計年度にも18年度をさらに上回る160億ドルの農業支援を実施することを発表した⁹⁷⁾。次にみるように、個々の計画に内在する様々な問題を放置し、議会に諮ることもなく、巨額の農業支援を2年続けて実施したのである。

アメリカの主要メディアが報じるように、トランプ大統領の施策のほぼ全ては、今年11月の大統領選挙の再選に照準を合わせるものである。2年続けての農業支援は、トランプ大統領の政治権力の自己掌握に動機づけられる。この点で、“ポピュリズム”に徹する異次元の政治プラグマテズムに貫かれる、と評価できるものである⁹⁸⁾。

2) 農業支援措置の構成

農業支援措置は3つの計画から構成される。7月24日のバージュ農務長官の声明から、その実施要項を発表する8月27日までの1ヶ月間に、農務省は120億ドルの支出用途を定める3計画を農業支援の具体的な措置として策定した。その中心に位置するのは、貿易損失の補填を目的とする市場円滑化計画である。

① 市場円滑化計画 (MFP) ⁹⁹⁾

MFPは、貿易の損失分を政府支払で補填する計画である。具体的には、諸外国の対抗措置によって輸出が減少し、損失を被った農産品の生産者への直接支払いである。当初、対象産品として、トウモロコシ、綿花、ソルガム、大豆、小麦、乳製品、豚の7品目を指定した¹⁰⁰⁾。これに、後にスイートチェリー、アーモンドが追加された¹⁰¹⁾。MFPの支出総額は96億ドルであり、その執行は農産物計画を所管する農場サービス局 (FSA) が担当する。

MFPの受給資格は、農産品の所有権を有する積極的な農業従事者、2013、14、15年のそれぞれの課税年度の平均農業粗収益が90万ドル未満の生産者、および保全計画の遵守者、これらの3要件である。90万ドルを超える生産者でも、粗

収益の少なくとも75%が農業、牧畜、森林関係などによる者は資格対象者に含まれる。

支給額は、貿易による直接的な損失推定額にもとづいている。この損失額は、相手国による報復関税の設定以前の輸出額と設定以降の輸出額との差額とされる。MFPを貿易損失支払と呼ぶゆえんである。各々の農産品の貿易損失推定額を、2017年の当該産品の生産量で除して、品目ごとの単位当たり支払レートが算定される¹⁰²⁾。市場価格の下落をもたらす間接的な諸要素は、貿易損失の支払計算には含まれない。MFPは、資格対象の農産品を特定し、その貿易損失額にのみ政府支払をする計画である¹⁰³⁾。

MFPによる給付は、対象作物の2018年の生産量と直接に結びついている。それゆえ、MFPによる生産者の支給総額は支払単価に収穫量（豚については、畜舎内の飼養頭数）を乗じて算出される。MFPは、18年農業法で定める農業経営安定対策の農業収入保障（ARC）、価格損失支払（PLC）とは切り離されて講じられる。このため、ARC、PLCによる政府支払に影響されることはない。なお、MFPの支払対象の生産量は収穫面積をベースに算出される。

また、MFPも農産物計画と同様に、1生産者（あるいは1経営主体）当たりの支給額を12万5,000ドルに上限を設定している。農場内に複数の経営主体が存在する際には、農産物計画の支払上限の3経営主体ルールに準拠する。支払上限は、資格対象の複数作物の生産者（あるいは複数家畜の飼養農場）にも、単一作物の生産者と同様に適用される¹⁰⁴⁾。以上のように、MFP支払は対象産品の2018年の実際の生産量と結びつき、第一回の支払は生産量の半分に、二回目は残りの半分に支払われる¹⁰⁵⁾。

② 食品購入・分配計画（FPDP）¹⁰⁶⁾

これ以外の2計画がMFPを補完する。その一つがFPDPであり、様々な農産品を政府が買い上げ、国内栄養計画を通して分配するものである。市場流通から農産品を引上げ、通常取引にともなう供給量を減らして当該農産品の価格引上げを目的とする計画である。これは、事前に需要減少が見込まれる“義務的購入”と余剰農産品の市場から随時に引き上げる“状況に応じた購入”の二つから構成される¹⁰⁷⁾。農務省は、FPDPに12億ドルを支出するが、その大部分は“状況に応じた購入”に割当てられる。政府が買い上げる産品は、貿易によって損失

を被った31品目であり、その農産物を売却する業者は入札によって決められる。最大の買い上げ品目は豚肉であり、その額は5億5900万ドルであり、FPDPによる買い上げ額全体のほぼ半分を占める。それ以外に買い上げ額が大きいのは、スイートチェリー、林檎、乳製品、ピスタチオに代表されるナッツであり、貿易による損失が大きいとされる品目である¹⁰⁸⁾。

FPDPは、民間団体が購入して各種食料援助計画の受給者向けに配給、分配され、その調達および配給方法は農業法が定める国内栄養計画と基本的に同一である。政府買い上げの対象を貿易損失を被る農産物とし、国内栄養計画をはるかに上回る予算が充用されることが国内栄養計画と相違する点である。

③ 農産物貿易促進計画 (ATP) ¹⁰⁹⁾

ATPは、貿易損失を被った農産物の輸出拡大を目的とし、農務省の海外農業サービス局 (FAS) が所轄する2億ドルの予算措置である。農業支援の3計画のなかで、最も予算規模が小さい。18年農業法でも、AFSが所管する市場アクセス計画 (MAP)、および市場開発計画 (FNDP) が定められ、農業団体に援助資金が交付される (当該団体も費用を分担する)。海外消費者向けに各種広告、販売フェア、販売展示などを実施することを目的としている¹¹⁰⁾。ATPも、同様な方法で海外市場の拡大、開発活動を行うものであり、農業法による上記の2計画と基本的に同一である¹¹¹⁾。

(2) 2019年度の農業支援

バージュ農務長官は、2019年5月23日に、18年度と同様な農業支援措置を19年度にも実施すると発表した。予算額は18年度をさらに上回る160億ドルであり、18年度と同様に農務長官の裁量によるものである。18年度と同一の3計画から構成され、CCC設立法にもとづく予算執行も18年度の農業支援を継承する。しかし、MFAの運用は18年度と大きく相違する。その相違点を中心に、19年度の農業支援を紹介しよう¹¹²⁾。

1) MFPの修正

19年度に実施されるMFPへの政府支出額は145億ドルと、18年度を45億ドルも上回っている。その対象品目も、18年度の9品目から41品目に大幅に拡大された。18年度には対象とされなかったコメ、豆類、落花生、果実などの品目がMFPの

対象に新たに組み入れられたのである¹¹³⁾。新たに追加された作物は南部の主要作物を中心とすることが注目される。

新たな作物、品目をMFPの対象としたことにより、農産物ごとに支払方法が相違するとともに、支払の中心をなす耕種作物（主要穀物、大豆、綿花など）への支払方式にも抜本的な変更が施されている。このことが、18年度と対比した、19年度のMFP運用に際しての最も重要な変更である。なお、酪農、豚、および果実などの特殊作物への損失支払は従来の品目ごとの支払単価に生産量（収穫量）を乗じる18年度の方式が継承されている。

主要耕種作物（非特殊作物）に関する支払は、カウンティごとに支払単価を特定し、それに計画対象作物の作付面積を乗じる方式へと変更された。支払単価のベースとともに、支払対象数量も収穫量から作付面積に修正されたのである。このような支払方式の変更は、各々の生産者の作物選択への影響を小さくするとともに、18年度の作物ごとの支払単価の大きな格差を解消することを目的としている。要するに、損失支払はカウンティごとに特定されたエーカー当たり損失単価に対象作物の作付面積を乗じる方式に変更されたのである¹¹⁴⁾。

カウンティごとの支払単価は、作付品目とは関係なく決定される。このことが最大の特徴である。同一のカウンティ内では、トウモロコシ、あるいは大豆のいずれの生産者にもエーカー当たり同一の支払単価が設定される。カウンティ内では、作付けされる作物および農場経営類型は同一である、との前提に立脚した支払単価の算定方式への変更である。

それゆえ、主要作物の生産地に応じて、カウンティの支払単価に大きな格差が生じる。具体的には、カウンティごとのエーカー当たり支払単価は、最低15ドルから最高150ドルまでの10倍の格差が付けられる。この結果、単位面積当たり農業収益の大きい作物の生産地のカウンティの支払単価は高く設計される。その一方で、収益性の低い作物の主産地のカウンティの支払単価は低位に定められる¹¹⁵⁾。

これ以外にも、MFPの運用には修正が施されている。その一つは、生産者一人（および一経営主体）当たりの支払上限の18年度の12万5,000ドルから2倍の25万ドルへの引き上げである。支払上限は、複数経営者から構成される農場にも農産物計画の場合と同様に適用される¹¹⁶⁾。これ以外の、受給資格要件の農

産物の所有者、積極的な農業従事者、農業粗収益90万ドル未満、保全規定の遵守、などの受給資格要件は18年度と同一である。

2) FPD および ATP

19年度の他の2計画のFPD および ATP に関しては、予算額の変更はあるものの、その運用は18年度を基本的に継承する。FPDの予算額は14億ドルと若干引き上げられる。果物、野菜、各種肉類、加工食品の市場での余剰分を政府が買い上げ、フードバンク、学校給食、低所得地域向けに配給する仕組みには変更はない。

19年度のATPの予算は1億ドルであり、18年度の2億ドルから半減した。アメリカ農産品の海外市場の創出、拡大を目的に、農産物別団体と費用を分担して資金を拠出して、様々な広告・宣伝活動を実施する計画に変更はない。ATPによる資金補助は48団体に給付される。広宣活動に拡充の余地がないなかでは、資金負担をとまなうATPに対する農業団体のニーズは小さいとみられる。

3) 19年度の農業支援の特質と問題

以上のように、19年度の農業支援はMFPの対象作物を大幅に拡大し、政府支出規模を18年度よりもさらに嵩上げしている。18年度の農業支援の政府支出額は農産物計画による支出額を上回ったが、19年度の農業支援による政府支出額は18年度をさらに40億ドルも上回っている。トランプ大統領の再選を目的とする、農業生産者の支持確保のための政府支出の大幅な嵩上げである。“ポピュリズム”に徹するトランプ大統領の政策対応は19年度の農業支援にも如実に示される。

その最大の特徴は、カウンティごとにエーカー当たり貿易損失単価を算定し、それに対象作物の作付面積を乗じて支払額を決定する方式へのMFP運用の変更である。これは、農産物計画の一部を活用するものでもある。18年農業法の農業経営安定対策の一つのARCは、カウンティベースの収入保障である。カウンティベースのARCは、カウンティの平均農業収入を基準とし、その基準額との一定差額を保障している。基準額との一定差額をMFPのエーカー当たり損失額と読み代えると、作付面積を支払対象のベースとすることとともに、ARCとMFPの仕組みは共通することになる。

以上のように、MFPによる貿易損失支払の支払単価の抜本的な修正は、18年度のMFPの運用に大きな問題があったこと、それにともなうものでもある。最

大の問題は、損失支払が大豆生産者に大きく偏ったことである。18年度の貿易損失支払の82%は大豆生産者に支払われた¹¹⁷⁾。特定作物の生産者への政府支払の集中は、他の作物生産者によるMFPに対する不公平感を生じたはずである。

18年度のMFPの運用のもう一つの問題は、支払ベースを対象作物の生産量（収穫量）としたことである。MFPの給付申請は生産者本人であるが、申請した生産量の検証は困難である。これに対して、対象作物の作付面積を支払ベースとすると、その検証は可能となる。生産者は農産物計画への参加にともない、個々の作物の作付面積をカウンティ所在の農務省の地方事務所に提出している。このため、農産物計画と連動させることによってMFPの恣意的な運用を防ぐことができる。

以上の19年度のMFPの運用の修正は、そこに内在する問題も同時に示すものである。最大の問題は、カウンティを単位とする支払単価（エーカー当たり）の算定根拠である。カウンティごとの支払単価はエーカー当たり10倍の格差が存在する。支払い単価は作物ごとの面積当たり粗収益を反映するものと理解しても、それが現実の貿易損失といかに関連するかは不明である。

すでに記したように、綿花、落花生を生産する南部の多くのカウンティの支払単価は、19年度には高位に設定された。18年度の農業支援では、綿花の損失支払単価は相対的に低水準に算定され、落花生は対象外とされた。このことが、19年度の農業支援措置における南部のカウンティの支払単価を高位に設定させた主要条件であろう。18年度の損失支払が中西部の大豆生産者に集中したことに、南部の生産者は不満を強めたはずである。農業法制定への影響にみるように、南部の農業団体（農産物別の生産者組織に代表される）は大きな政治力を有している。このような事情を考えると、19年度のカウンティを単位とする支払単価の算定には、農業政策形成に特有の政治力学が働いたことは間違いない。

なお、支払単価はカウンティを単位とするが、同一カウンティ内でも農場ごとに作付けされる作物の品目、および品目の組み合わせは相違している。このため、カウンティ内の支払単価の一律の設定は、同一カウンティ内の生産者間に不公平感を生じる可能性も否定できない。これとも関連して、支払単価が低位に設定された北西部平原、東北部の農業生産者が、19年度のMFPの運用にいかなる反応を示すかが注目される。

(3) トランプ政権の農業支援措置の諸問題

トランプ政権によって18年7月に発表され、8月に策定された農業支援措置に関する問題点は、18年度および19年度の農業支援措置のそれぞれの紹介にすでに明らかであろう。法制面の最大の問題は、CCCの設立法にもとづいて農務長官の裁量で農業支援の施策が決定され、運用されることである。議会での審議を経ないゆえに、施策に関する諸問題が公的に論議されることがない。この結果、農務長官の発議にもとづいて“貿易損失”を補償する農業支援額の総額が発表されるものの、その運用の全ては農務省に委ねられる。要するに、農業支援措置の施策上の最大の問題は、施策の恣意的な立案、運用に集約される。

このような施策の策定、実施は、農業支援の中心をなすMFPの運用をめぐる様々な問題を生じざるをえない。すでに言及したように、MFPは報復関税の設定による“貿易損失”の補償を名目的には目的とする。しかし、“間接的要素”を排除した、報復関税による“貿易損失”に政府支出を限定するとされるものの、“貿易損失額”の特定は当然なことに不可能である。

国際市場における主要農産品価格は様々な条件、要因に影響される。経済全体のマクロ的な要因から気象条件にもとづく収量変動まで、当該農産品の国際価格に影響を与える条件、要因は多様である。そのなかで、農産品の国際価格の変動率を報復関税だけに限定して抽出することはできない¹¹⁸⁾。

この結果、貿易損失を補填する18年度の作物ごとの支払単価、19年度のカウンティごとのエーカー当たり支払単価、これらのいずれの算定根拠は不明確とならざるをえない。農産物の国際市場が絶えず変動しているなかでは、MFPによる“単位当たり支払単価”の客観性は担保できない。このなかで、18年度の“貿易損失”支払は大豆生産者に集中し、19年度には18年度に軽視された南部を優遇するようにカウンティごとのエーカー当たり支払単価は決定されている。

結局、“貿易損失支払”の算定に依拠するMFPの現実の運用は、政治的諸事情あるいは政治力学に大きく依存している。これは、ある意味では当然である。18年度、19年度のいずれの農業支援措置も、トランプ大統領の大統領選挙を目標とする、農業生産者へのアピールを目的とするものだからである¹¹⁹⁾。

農業支援措置に関わるもう一つの重要な問題は、18年農業法との整合性である。農産物貿易にもとづく価格下落の影響は、農業法では経営安定対策のARC、

PLCによって対処するとされる。また、農業支援を構成するFPDP、ATPも、農業法で講じられる計画と同一である。農業支援措置は18年農業法による政策措置との二重性の要素を強く有している。実質的には、該当する諸計画の予算規模の増額に相当する。この意味で、FPDPおよびATPによる政策効果はほとんど期待できない。

さらに、18年に発動された農業支援は、WTO協定に違反する問題も内在する。農業支援による政府支払は、生産量とはデ・カップルされない（カップリング的な）補助金支出である。しかし、「アメリカ第一主義」を提唱するトランプ大統領は、WTO協定との整合性に関しては、これを一切、無視している。これは、トランプ大統領のWTO離脱の言説にも明らかである。それゆえ、今回の農場支援はWTO協定にもとづく国際的な農産物貿易の秩序を損ない、今後の国際市場にも大きな混乱を持ち込むものでもある。

そのうえで、支払単価をカウンティを単位に転換して農業支援措置を2年間継続したことは、それを既得権益とする可能性を内在させる。2000年代の農産物計画の改編にともない、アメリカの農業政策は基準面積の解消に代表される既得権益からの脱却を志向してきた。それだけに、19年度の農業支援による対象作物を大幅に拡大し、地域ごとの農業利害を反映させる政治力学に貫通されるトランプ政権の政策対応は、2000年代の農業政策の政策方向に逆行するものである。

要するに、18年、19年の貿易紛争と関連する農業支援の継続的な実施は、貿易紛争が続くかぎり農業支援を続行させる可能性を秘めている。この貿易紛争と関連した農業支援の継続の可能性（農業支援の既得権益化）、および議会の立法機能が無視した、CCC設立法に便宜的に依拠する農務長官の裁量による恣意的な農業政策の実施、ここに18年、19年と連年実施された農業支援措置に関する全ての問題が集約されている¹²⁰⁾。

Ⅲ アメリカの農業政策の農場経営におよぼす役割

1 2010年代後半の農業経営の動向

(1) 農業の交易条件の悪化

2010年代のアメリカの農業政策、とくにセイフティネットとしての農産物計画の農場経営に果たす役割の評価には、その前提として、農場経営の動向の考察が要請される。2010年代初頭までとそれ以降では、農業経営をめぐる市場動向は大きく変化し、2014年農業法および18年農業法の農場経営へのそれぞれの政策的意義も相違している。

すでに前稿で指摘したように、2002年および08年農業法の制定には、アメリカ農業をめぐる市場環境が大きな影響を及ぼした。02農業法の制定時、とくに1998～2002年には、97年秋からの東アジアの経済・金融危機を背景に、主要穀物類を中心に農産物価格は1990年代以降、最も低位の水準で推移し、農場経営も厳しい状況に陥った。このことを背景に、90年代末以降、議会で緊急農業支援法が年ごとに立法化され、その政策措置が02年農業法の農産物計画にも組み入れられた。

また、08年農業法の制定時には主要農産物の価格は、トウモロコシ、大豆を中心に前年から急騰を続けていた。ただ、価格高騰にもかかわらず、その行方には不確定要因もあり、不透明感も漂っていた。このため、好調な農場経営収支にもかかわらず、08年農業法でも02年農業法で定められた農産物計画は維持された。だが、2000年代末から10年代初頭までは頻繁な変動を繰り返すものの、主要農産物価格は概して高位水準で推移した。この結果、14年農業法における農業経営安定対策は08年農業法のセイフティネットの枠組の一部を維持しつつも、価格の高水準を前提とする収入保険に重点を移行させたのである。

しかし、14年農業法の制定以前から、農産物の国際価格動向には新たな変化が生じている。トウモロコシ、大豆、小麦の国際価格は、すでに12年をピークに下落に転じ、とくに14～16年の下落幅は大きかった。その後、価格の好転はみられないまま、2010年代末まで価格低迷が続いている（図2）。

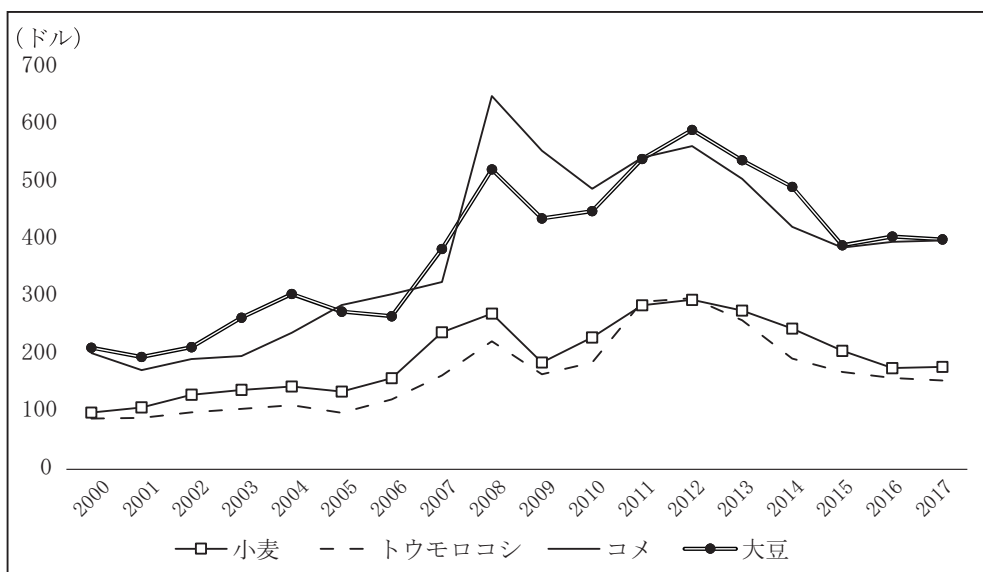


図2 主要穀物、大豆の国際価格（単位：トン当たりドル）

出所：World Bank Commodity Price Data.

小麦は合衆国産春小麦、コメはタイ産（碎米比率5%）。

国際価格の動向以上に、アメリカにおける農場出荷価格の下落幅は大きい。例えば、トウモロコシ、大豆、小麦の農場の出荷価格は、2012～14年にそれぞれ46%、30%、23%下落している。とくに、トウモロコシ価格はエネルギー価格と連動した06～12年の急騰の反動として、12年以降の下落幅は大幅である。大豆、小麦のそれぞれの出荷価格もトウモロコシほどではないにせよ、下落幅は相当に大きい。価格下落の趨勢は15年以降も続き、2015～17年にトウモロコシ、小麦の農場出荷価格は、それぞれ8.5%、3.5%下落した（図3-1）。大豆の出荷価格は2015～17年に若干は上昇するものの、さほどの上昇率ではない。

これに対し、家畜の農場出荷価格の動向は主要穀物類とは相違する。肉牛、豚、家禽の農場出荷価格も、07～12年には主要穀物類ほどではないにせよ上昇を続けた。しかも、価格上昇の趨勢は12年以降、15年前後まで維持された。それには、11、12年の甚大な干魃被害が影響している。干魃被害によって牧草の収穫量は激減し、牧草類の不足のなかで肉牛の飼養頭数も大幅に減少した。それと連動して主要家畜価格は、14年、15年と連年、高位水準で推移している。とくに牧草に依存する仔牛の14年の価格上昇率は大幅である。しかし、15年を境

に種畜ごとに差異を含みつつも、主要家畜の出荷価格も低下に転じている（図3-2）。

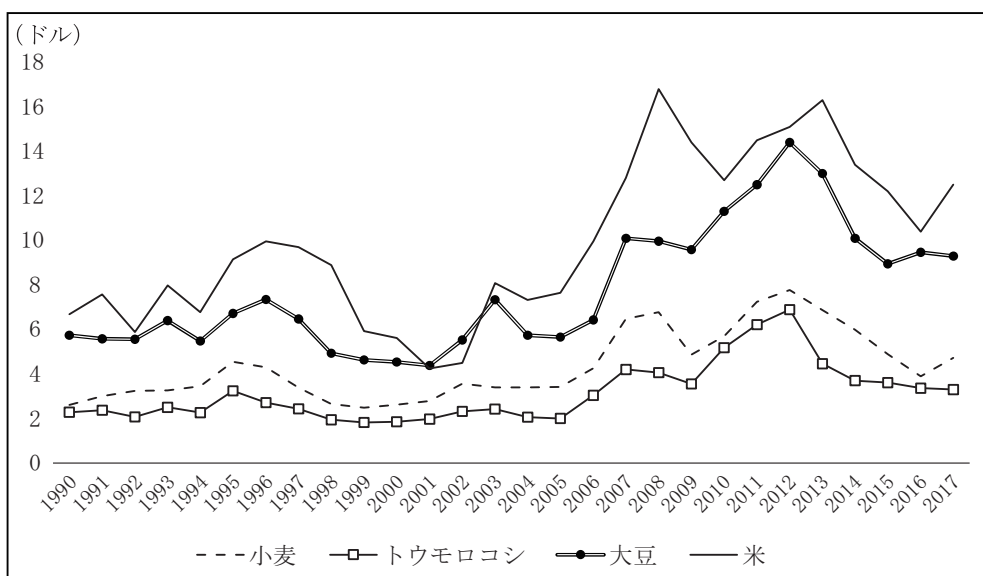


図3-1 主要穀物、大豆の農場出荷価格（単位：ブッシェル当たりドル）

出所：USDA, Agricultural Statistics, 各年次。

米（粳米）は100ポンド当たりドルである。

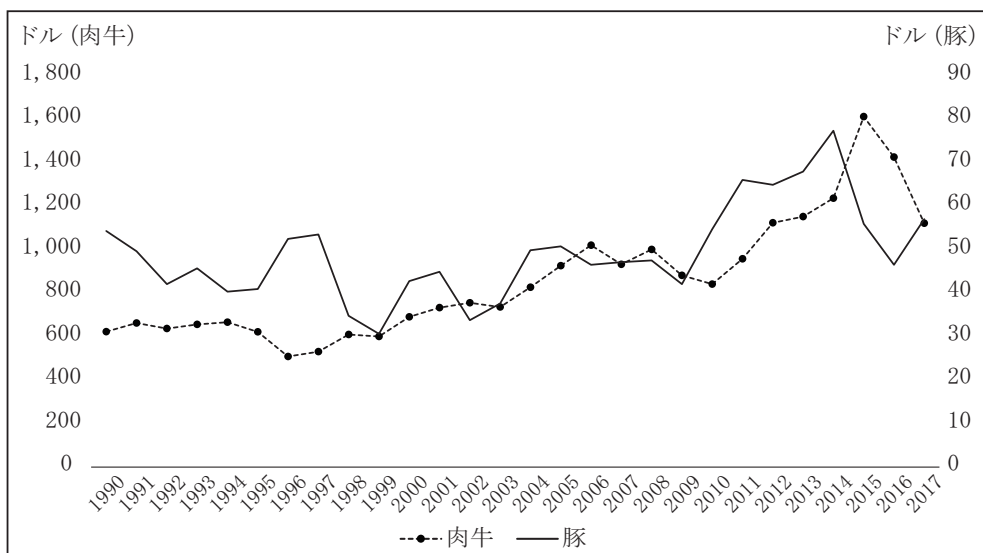


図3-2 家畜の農場出荷価格

単位に関しては肉牛は一頭当たりドル、豚は増体量100ポンド当たりドルである。

左軸のドル単位は肉牛一頭の、右軸のドル単位は豚の増体量100ポンド当たりドルの出荷価格を、それぞれ示している。

他方で、飼料、種子、農業機械などを中心に農業投入財の農場の支払価格は2000年代には一貫して上昇を続けている（図3-3）¹²¹⁾。農場の受取価格が大幅に上昇する2006～09年にも、06年を除いて農場支払価格の上昇率は受取価格の上昇率を上回っている。農業の交易条件が改善するのは2010～12年の3年間にすぎない。とくに、2013年を契機に農業の交易条件（農場の支払価格に対する受取価格の相対比）は、急速に悪化したのである（図4）。

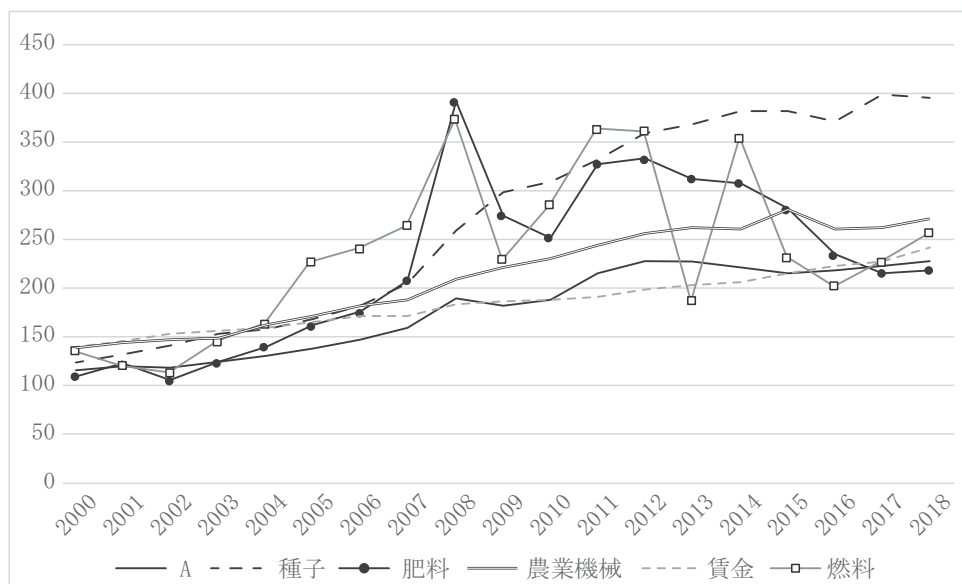


図3-3 農場の支払価格の推移－項目、投入財別－（1990-1992=100とする指数）

出所：Statistical Abstract of the US、の各年次より。
Aは農場支払価格の全体

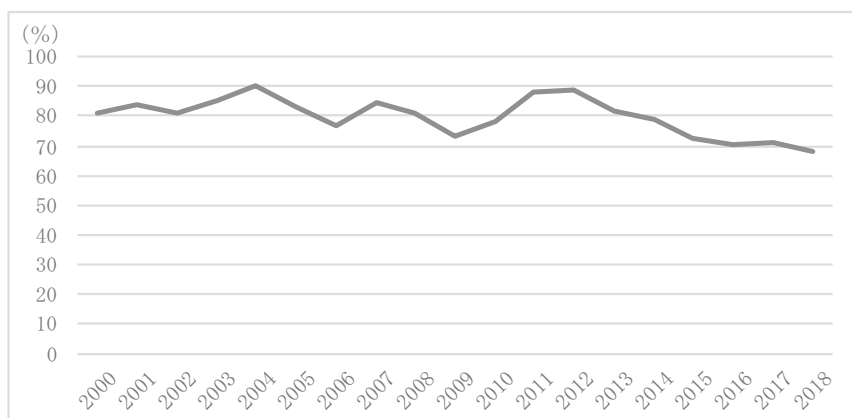


図4 農業の交易条件－農場支払価格に対する受取価格の割合－

出所：Statistical Abstract of The USの各年次より。（1990-1992=100とする割合）

(2) 農業経営の収益性の悪化

農業の交易条件の悪化を背景に、2010年代半ば以降、農業経営の収益性は急速に悪化し始めた。これを、2000年代を5年間ごとに区分した農業の経営収支でみておこう。2000～04年、05～09年、2010～14年、15～18年のアメリカ全体の農場純所得総額の年間平均は、それぞれ583億ドル、729億ドル、1,006億ドル、762億ドルである。10～14年と対比すると、15年以降の農業収益性の悪化は明白である。全体の農業粗収益総額（農産物販売総額）の10～14年の年間平均4,280億ドルに対し、15～18年は4,150億ドルと3%弱下回るにすぎない。しかし、純農場所得総額は24%も減少している（表4）。

上記の数字は名目価格である。実質に換算した純農業所得総額は、10～14年の1,131億ドル（年間平均）に対し、15～18年には794億ドルと30%も減少している¹²²⁾（図5）。15～18年の実質農業純所得総額は2000年代に農業経営が最も悪化した2000～05年の水準をごくわずかに上回るにすぎない。以上のように、2010年代後半の農場経営の収益性は、好調であった08～14年（穀物・油糧種子は08～12年）から一転して、再び悪化している。

表4 農業の経営収支（年間平均）（単位：10億ドル）

	1990-94	95-99	2000-04	05-09	2010-14	2015-18
農業生産額	192.3	213.9	239.9	311.9	428.0	415.0
経常経営費	97.3	132.2	127.7	170.9	227.6	228.9
減価償却費	18.3	21.6	21.2	22.2	31.8	38.1
労働報酬・地代・その他	35.1	41.3	42.1	49.2	61.6	64.7
純農場所得	45.0	46.5	58.3	72.9	100.6	76.2

出所：USDC, Statistical Abstract of the USの各年次より。

1990-94は90～94年の年間平均、以下、同じである。

労働報酬・地代・その他には、作業請負費、政府支払額も含まれる。

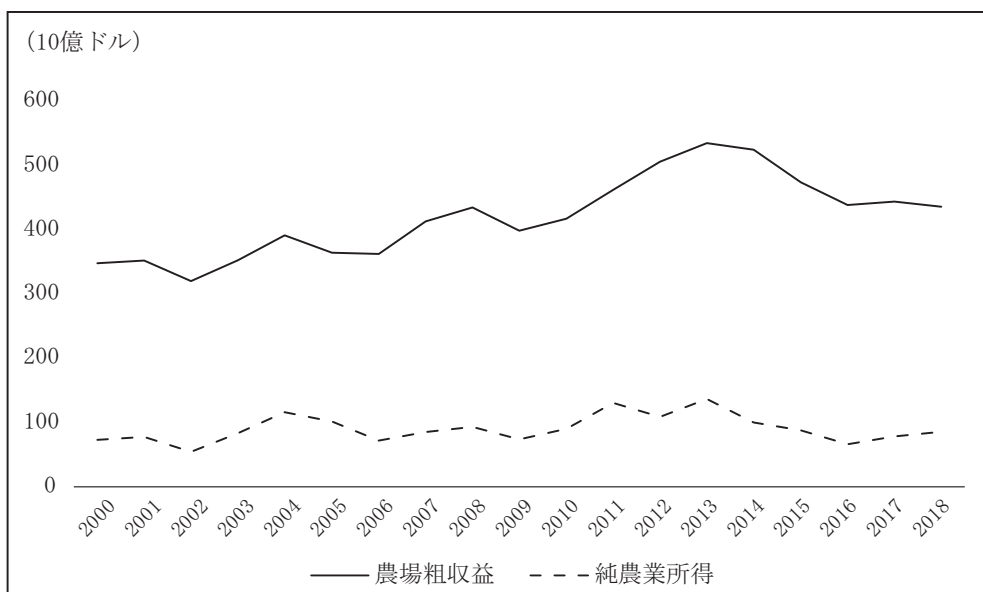


図5 アメリカ全体の実質純農業所得－2019年のドル価値による－（単位：10億ドル）

出所：Economic Report of the President, 2020, p. 391.

農場粗収益には、農業販売額以外に、農業関連収入（農作業の受託収入、作物保険関連収入）、政府支払を含んでいる。

(3) 主要部門の農業経営収支

農産物の価格動向は品目ごとに一様ではない。それゆえ、農業の収益性も経営部門ごとに相違する。以下、アメリカ農務省経済調査局（ERS）がNASAと協力して実施する、最も標準的な経営費調査に依拠して、経営部門別の農場経営収支を2010年代後半に重点を置いて整理しておこう。これは、統計調査の責任部局が策定した調査項目にもとづいた、主要生産地のそれぞれの農産物を生産する専業農場の経営費調査である。生産費（経営費）の項目は1996年以降不変である¹²³⁾。

各々の農産物の生産費は物財費と間接費とに区分され¹²⁴⁾、両者を合算した生産費を集計している。後者の間接費には、雇用労賃、資本回収費（機械・施設の減価償却費）、課税額、保険料に加えて、自家労働報酬、農地関連費用（農地に帰属する地代相当額）が含まれる。とくに、穀物・油糧種子部門では、間接費に占める農地関連費用の割合が高いことが特徴である。このため、自家労働報酬、農地関連費用は、自作農の家族農場では実質的には農場所得に組み入

れることができる。

1) 耕種部門—小麦、トウモロコシ、大豆

耕種部門としては、トウモロコシ、大豆、小麦を取り上げ、それぞれを生産する農場の生産費の構成にもとづく農場の経営収支を整理しておこう。生産費は経営費と換言してもよい。いずれも、作付面積1エーカー当たり単位の経営収支である。なお、08年農業法、14年農業法の制定、施行で区切った期間の経営収支の年間平均で、以下の表5-1、5-2は作成している。

これによると、2010年代後半の耕種部門の農場経営収支の悪化は明瞭である。まず、トウモロコシ生産では、2000年代初頭から前半のトウモロコシの販売額は物財費と間接費を合算した生産費全体を大きく下回っている。この結果、経営収支は相当の赤字を計上している。2000年代に、販売額が経営費を上回って余剰（黒字）を計上するのは、07年を契機に価格が急騰し、価格が高水準で推移する07～13年に限られる。とくに、10～12年の余剰額は大きく、トウモロコシ生産は例をみない高額所得を確保した¹²⁵⁾。

しかし、2010年代後半にはトウモロコシ生産の収益性は急速に悪化している。14～18年の経営収支は、エーカー当たり年間平均67.1ドルの赤字を計上する。経営収支の赤字額は、収益性がとくに悪化した2000～04年よりも大きくなっている¹²⁶⁾。

小麦生産の経営収支はさらに厳しくなっている。2000年代に販売額が全体の生産費を上回るのは、08年および12年の2年のみである。14～18年のエーカー当たり計上赤字は年間平均79.6ドルにもおよんでいる（表5-1）。

トウモロコシ、小麦と比べると、大豆生産の収支は相対的に良好である。赤字を計上する年は、小麦、トウモロコシよりもはるかに少ない。07年～14年の全ての年で販売額が全体の生産費を上回っている。しかし、15年以降には大豆生産の収支も悪化している。表5-1では14年の黒字を反映して余剰を計上するが、15～18年には年間平均3ドル（エーカー当たり）の損失を計上した。このように品目ごとに経営収支に違いはみられるものの、2010年代後半にはいずれの品目の収支も悪化している。それでは、「穀物・油糧種子」の農場はいかに家計費を捻出し、農場経営が維持されるのだろうか。

この点を明らかにするには、間接費の費目構成の吟味が必要とされる。間接

表５－１ 主要穀物および大豆の経営収支（１エーカー当たり）（単位：ドル）

a. トウモロコシ

	2000-07	2008-13	2014-18
A 生産額	323.7	706.8	610.9
B 物財費	178.9	319.1	338.2
C 間接費	200.3	276.5	339.8
D 経営費全体	379.2	595.6	678.0
E 間接費を控除した生産額	144.8	387.7	272.7
F 経営費全体を控除した生産額	-55.5	111.2	-67.1

b. 小麦

	2000-07	2008-13	2014-18
A	125.3	283.3	230.4
B	72.1	119.7	120.0
C	124.3	163.6	190.0
D	196.4	283.3	310.0
A-B	53.2	163.6	110.4
A-D	-71.1	0	-79.6

c. 大豆

	2000-07	2008-13	2014-18
A	241.7	504.9	468.7
B	85.3	146	164.4
C	174.4	240	289.3
D	259.7	386	453.7
A-B	156.4	397.5	304.3
A-D	-18	118.9	150

出所：USDA, ERS, Cost and Returns.

2000-07年は2000～2007年の年間平均であり、その他の年次も同様である。

間接費には労賃および不払い自家労働報酬 (opportunity cost of unpaid labor)、機械・施設の資本回収費 (capital recovery of machinery and equipment)、土地帰属費用 (opportunity cost of land)、税金・保険料、およびその他間接費が含まれる。

費には自家労働報酬、農地関連経費が組み入れられる。農地関連費は農地に帰属する費用であり、小作料にほぼ相当する。自家労働報酬とともに、自作農にとっては農場所得に算入される。このため、間接費の自家労働報酬および農地関連費が、全体として経営収支の赤字を相殺し、実質的には農場所得を形成している。ただし、2010年代後半の小麦およびトウモロコシの生産にともなう赤字収支は自家労働報酬額をはるかに上回っている。例えば、15～18年の年間平均の小麦、トウモロコシの自家労働報酬（エーカー当たり）は、それぞれ17ドル、26.5ドルである。自家労働報酬は、各々の計上赤字の20%、および40%強を相殺するにとどまる。労働報酬では経営収支の赤字の一部しか補填できない。

それゆえ、農産物販売額の3分1弱に相当する農地関連費が農場所得の主要源泉となる。農地関連費によって、農場世帯の家計費が捻出されている¹²⁷⁾。

もちろん、ERSの調査対象農場も農外収入を有し、それが農場世帯の生計を支えているであろう。ただし、ERSの経営費調査は個々の作物に経営を特化する

る専業農場を対象としている。農業経営が赤字を計上し、自家労働報酬でそれを補填できないなかでは、農地帰属収入によって農場の存続が可能になると考えられる。

それゆえ、借地に依存する小作農場は、農業収入では生計を維持できないことになる。しかも、「穀作・油糧種子」では、経営農地に占める小作地の割合は40%強を占めている¹²⁸⁾。小作農場にとっては、小作料支払いは農場経営にとって相当の負担となるはずである。ちなみに、ERSの調査対象農場では、間接費の自家労働報酬と農地関連費を農場所得に組み入れ、経営農地の全てを自有地としても、2015～18年には小麦農場は1,680ドルの赤字、トウモロコシ農場は3万6148ドルの農場所得を、それぞれ計上する¹²⁹⁾。

このように、トウモロコシおよび小麦を生産する農場は、08～14年には相当の余剰を計上し、高収益を確保したものの、15～18年には一転して損失を計上する年が多い。これに対し、大豆生産の経営収支は相対的に良好である。さきの小麦、トウモロコシと同様に、間接費の自家労働報酬と農地関連費を農場所得に算入すれば、大豆農場は15～18年にも年間平均4万7,000ドルの所得を確保している¹³⁰⁾。

以上のように、耕種部門の中心をなす「穀物・油糧種子」農場では、品目ごとの差異を含むものの、2000年代後半には経営収支は総じて悪化した。「穀物・油糧種子」部門の多くの農場は自家労働報酬、農地帰属所得によって生計を営み、とくに小麦農場の一部では減価償却費の取り崩しによって農場存続が図られたとみられる。

もっとも、上記の経営収支は全体の平均値である。注でやや詳しく記すように、トウモロコシ、大豆生産は、作付規模とともに地域ごとの単収、生産方法（輪作の活用や二毛作などの）、気象および地理的条件などによって、そのエーカー当たり生産費は地域ごとに大きく相違している¹³¹⁾。また、ERSの調査による作物別の農場の経営収支（その全国平均値）は、農業センサスの経営部門別の1農場当たり平均農業所得とも乖離している¹³²⁾。このことにも、われわれは留意しなければならない。

2) 「肉牛の繁殖・育成」および「酪農」

畜産部門の経営収支も整理しておこう。畜産部門としては、「肉牛の繁殖・育

成」、「養豚」、「酪農」の三部門を取り上げる。最初に、前二者を概観する¹³³⁾。それぞれの経営収支は、次にみる「養豚」では飼養する豚の増体重量100ポンド当たりの収支であり、「肉牛の繁殖・育成」では雌牛一頭、酪農では生乳100ポンド当たりが、それぞれの収支の単位となる。

2010年代後半には、畜産部門の経営収支も、主要穀類などと同様に悪化している。だが、耕種部門とは相当に様相を異にしている。それは、畜産経営の費用構成が主要穀類と相違することに主として起因する。「酪農」、「肉牛の繁殖・育成」、「養豚」のいずれでも、物財費としては飼料費が過半を占める。また、間接費としては機械・施設の資本回収費（機械・施設の減価償却）が耕種部門より共通して相当に高い割合を占めている。この点に留意して、「肉牛の繁殖・育成」と「酪農」のそれぞれの経営費と販売額とを比較して、それぞれの経営収支をみておこう。それによると、「肉牛の繁殖・育成」と「酪農」の経営収支は、2000年代を通して相当に厳しい状態で推移していることが示される（表5-2）。

表5-2 主要畜産部門の経営収支

酪農（単位：生乳 100 ポンド当たり、ドル）				養豚（単位、100 ポンド増体重量当たり、ドル）			
	2000-07	2008-13	2014-18		2000-07	2008-13	2014-18
A 生産額	16.5	19.9	20.8	A	62.4	81.5	81.9
B 物財費	10.6	16.9	13.8	B	43.6	59.6	64.5
C 間接費	8.5	8.0	8.3	C	17.4	15.5	15.4
D 経営費全体	19.1	24.9	22.1	D	61.0	75.1	79.9
A-B	5.9	3.0	7.0	A-B	18.8	21.9	17.4
A-D	-2.6	-5.0	-1.3	A-D	1.4	6.4	2.0

肉牛の繁殖・育成（単位：雌牛 1 頭当たり、ドル）

	2000-07	2008-13	2014-18
A 生産額	548.9	568.3	792.2
B 物財費	521.6	536.4	583.3
C 間接経営費	515.2	668.5	778.6
D 経営費全体	1,036.8	1,204.9	1,361.9
A-B	27.3	31.9	208.9
A-D	-487.9	-636.6	-569.7

出所：表5-1と同じ。

「肉牛の繁殖・育成」は、当該農場の牧野に肉牛を放牧し、自然交配によって出産した仔牛を一定月齢まで育成し、主として肉牛のフィードロット（肥育に特化する）向けに出荷する。飼料は自家栽培の牧草を中心とし、放牧による

繁殖、育成を主体とする粗放経営を特徴としている¹³⁴⁾。そこでは、2000年代を通して、販売額が全体の経営費を上回る年は皆無である。同様な経営収支は、「酪農」にもほぼ該当する。「酪農」の販売額が物財費と間接費を合わせた経営費の全体を上回るのは、表には示されないが、2000年代（18年までの）には07年、14年の2年にすぎない。なかでも、15～18年の収支は大幅な赤字に陥っている。多額の赤字を計上するなかで、いかにして農場の存続が図られるのだろうか。

「肉牛の繁殖・育成」、「酪農」では、耕種分野と相違して経営費のなかの間接費としては農地関連費はほとんど計上されない。それゆえ、農地保有は農場の所得源泉とはなりえない。そのなかで、農場所得に算入しうるのは、物財費の自家栽培飼料、および間接費の自家労働報酬である。とくに「肉牛の繁殖・育成」では、2010年代後半には自家栽培飼料が平均して物財費の50%強を占めている。経営収支が好調な2010～14年には、肉牛一頭当たりの自家栽培飼料と自家労働報酬を合算すると、計上赤字額を上回っている¹³⁵⁾。2010～14年の雌牛1頭当たり収支は567ドルの赤字である。しかし、自家栽培飼料と自家労働報酬を合算すると、年間平均675ドルとなり、雌牛1頭当たり108ドル、全体では1万ドル強の農業所得を確保する¹³⁶⁾。ただし、経営が好調な時期にも、「肉牛の繁殖・育成」の農業所得は、アメリカの世帯当たり平均所得をはるかに下回る水準にとどまる。

しかも、例外的に収支が好調な2015年を除くと、2016～18年の年間平均の自家栽培飼料と自家労働報酬の合計額は1頭当たり724ドルである。694ドルの計上赤字をごくわずかに上回り、3,000ドル前後の農業所得を確保するにすぎない。このような経営収支のもとでは、資本回収（償却）費の一部を取り崩して農場の存続が図られる一方で、生計は農外所得に全面的に依存せざるをえない。センサスの「肉牛放牧」に集計される1農場当たり平均農業所得も、同様な事実を示している¹³⁷⁾。

「酪農」でも、販売額が全体の経営費を上回るのは2000年代には2年にすぎない。経営収支が厳しい状態は、時期を限定せずに続いている。例えば、経営収支が多く部門で好調な2008～13年にも、「酪農」では年間平均5ドル（生乳100ポンド当たり）の赤字を計上した。15～18年には、他の部門とは異なり、経営収支はやや改善している。経営費の一部を構成する自家収獲飼料と自家労

働報酬を農場所得とみなし、それから赤字を控除すると、年間平均3.19ドル（生乳100ポンド当たり）の余剰を計上している。これをベースに、調査農場の平均乳牛飼養頭数と1頭当たりの平均泌乳量を合計すると、5万ドル前後の農業所得が確保されたことになる¹³⁸⁾。

経営収支が好転する2015～18年にも、酪農場の実質農業所得はアメリカの世帯当たり平均所得額を下回っている。このため、大部分の酪農場では自己資金による経営の規模拡大の余地は限られる。ただし、「酪農」の経営規模には地域に応じて大きな格差が存在している。地域ごとの経営条件の差異を背景に、「酪農」での経営規模の格差は拡大を続けている。伝統的な酪農地帯の中西部のウィスコンシン州の1農場当たり平均乳牛頭数は150頭前後、東北部のニューヨーク州、メイン州では、それぞれ120頭前後である¹³⁹⁾。伝統的な酪農地帯における家族酪農経営の乳牛の平均飼養頭数は、ERSの調査対象の酪農場の経営規模を下回っている。

他方で、カリフォルニア州の1農場当たり平均乳牛飼養頭数は1,500頭を上回り、伝統的な酪農地帯の10倍以上に達する。17年農業センサスの「酪農」の1農場当たり平均純農業所得は32万ドルである。農業センサスとERS調査との1農場当たり平均農業所得には大きな格差が存在している。それは、地域ごとの酪農場の経営規模の格差にもとづく収益性格差によるものであろう¹⁴⁰⁾。次の「養豚」ほどではないにせよ、酪農業でも農場数の減少をともなった構造変容が進展している。この過程で、伝統的な酪農地帯の中小規模の家族経営の酪農場は淘汰されつつある。ERSの調査による平均的な酪農場の経営収支の悪化は、その一端を示すものである。この事実は、各種の新聞報道にも裏付けられる¹⁴¹⁾。

3)「養豚」

同じ畜産部門でも、「養豚」の経営収支は、「肉牛の繁殖・育成」、「酪農」とは様相をやや異にする。それは、1990年代から2000年代に技術革新と結びついた、養豚業の経営構造のドラスチックな変容を背景とするものである。それゆえ、「養豚」の経営収支を考察する前提として、1990年代以降の技術革新と結びついた養豚業の構造変容にも言及する必要がある。

1980年代までは、養豚経営は中西部を中心に飼料穀物との複合経営による、子豚の分娩・育成から肥育までの一貫経営が支配的であった。しかし、1990年

代に入ると一貫経営に代わる、交配・分娩、繁殖・育成、肥育のそれぞれに特化する養豚経営（養豚の個々の過程への経営特化）が急速に普及、拡大していく。それと並行して、養豚農場数は大幅に減少する一方で、経営の急速な規模拡大が進展している。それは、1990年代初頭以降の20年間に養豚の農場数が70%以上減少するなかで、1農場当たり平均豚飼養頭数は1992年の945頭から2009年には8,389頭へ10倍弱に急増した事実¹⁴²⁾に示される。

養豚業の構造変容は、その地域移動と密接に関連している。養豚業の地域移動は、賃金、地価が安価な地域への契約方式にもとづく養豚業の産地移動である。伝統的に、養豚農場はアイオワ州を中心とするコーンベルトに集中していた。しかし、1980年代、90年代を通して東南部のノースカロライナ州に養豚業の立地は急速に移動した¹⁴³⁾。次いで、オクラホマ、コロラド州などでの豚の飼養頭数が短期間に急増している¹⁴⁴⁾。産地移動は、豚の飼養、出荷・取引方法の変化、および大規模経営への生産集中をとめない、契約方式にもとづく養豚の経営・出荷方法の転換と並行するものである。

地域移動の結果、パッカー（加工肉業者）を主体とするインテグレーター（あるいはコントラクター）との契約のもとで、養豚農場は畜舎などの施設だけを所有する豚の肥育に特化し、子豚、飼料、栄養剤、抗生物質などの肥育に必要な投入財の多くはインテグレーターから提供されるようになった。養豚経営は、契約で定められた手数料（豚の一头当たりを単価とする）だけを受け取る経営方式が支配的となり、一定以上の収入を確保するには飼養頭数の絶えざる増加が要請されるにいたった¹⁴⁵⁾。この結果、養豚農場の畜舎施設向け投資は嵩上げされ、間接費に占める資本回収費の比重も高まった。それは、全体としての豚肉生産システムの一分野に養豚農場を下請業者として位置づけ、養豚農場の経営者の主体性の喪失を意味するものでもある。このような養豚業の構造変容は、2000年代前半までがとくにドラスチックであった。しかし、2010年代にもテンポを緩和させつつ構造変容は続いている¹⁴⁶⁾。

以上のような養豚業の構造変容のもとで、2000年代の「養豚」の経営費の構成と経営収支はいかに推移したであろうか。「養豚」の経営費のなかでは、物財費としては飼料費の、間接費としては資本回収費のそれぞれの割合が、「肉牛の繁殖・育成」、「酪農」と比較しても高いことが特徴である。また、養豚業

の構造変容にともない、2000年代初頭とそれ以降とでは、経営費の主要費目の構成にも大きな変化が生じている。

2000～03年と2015～18年のそれぞれの経営費の構成比を対比すると、経営費全体に占める物財費の割合は、2000～03年の69.5%に対し、2015～18年では79.2%である。経営費に占める物財費の割合が高いことが「養豚」の経営費の構成の特徴である。しかも、物財費の割合は最近10数年間で10ポイントも上昇している。物財費のなかでは飼料費の割合が最大であり、その割合は2000年代を通して52%前後で推移している。そのなかで、2000～03年には自給飼料が飼料費に占める割合は26%から、15～18年に5.3%へと大きく低下した。飼料費全体に占める自給飼料の割合は、2000年代を通して5分1の水準に低下したのである。

また、間接費のなかでは資本回収費、自家労働報酬の割合が大きく、2000～03年の全体の間接費のなかで、資本回収費、自家労働報酬の占める比率は、それぞれ63%、27.5%である。これに対し、2015～18年の両者の比率は66%、15.1%である。この間に、資本回収費の割合が若干上昇するなかで、自家労働報酬の割合は12ポイントも低下している。要するに、2000年代初頭と比較すると、2010年代後半には経営費に占める物財費の割合が上昇し、そのなかで物財費に占める自給飼料費の、また、間接費に占める自己労働報酬のそれぞれの割合は大幅に低下している。飼料費に占める自給飼料費の5分1への、間接費における自家労働報酬の12ポイントのそれぞれの低下は、2010年代後半に農業所得に組み入れうる経営費の比重が、2000年代初頭と対比して著しく減少したことを意味する。

経営費全体に占める物財費の上昇は、契約方式による養豚経営が増加するなかで、豚飼養に要する飼料、子豚、病疫費などのインテグレーターないしコントラクターから供給される割合が増大した所産である¹⁴⁷⁾。また、間接費に占める資本回収費の上昇も、経営者負担による畜舎施設の建設・増設に付随する。契約方式が支配的になる養豚経営では、経営費に占める自給飼料、自家労働報酬の割合が急速に低下する一方、資本回収費が嵩上げされるのである。

以上を前提に、養豚業の経営収支を整理すると、2000年代初頭から2010年代後半に、販売額から全体の経営費を控除した差額が余剰あるいは赤字を計上す

る年はほぼ半ばする。赤字を計上する年も、自家労働報酬と自給飼料を合算すると、大部分の年で赤字額を上回っている。「肉牛の繁殖・育成」、「酪農」と比べると、収支が赤字の年ははるかに少ない。それゆえ、2000年代の養豚業の経営収支は相対的に安定的に推移した、とも評価しうる。

これを、他の畜産部門の経営収支が好調な2010～14年と、収支が悪化する2015～18年のそれぞれの期間に分けてみておこう。2000年代初頭から2018年までの、「養豚」の単位当たり年間平均余剰額は3.12ドルである。これに対し、2010～14年の単位当たり年間平均余剰額は12.2ドルと大幅に増加している。他の畜産部門と同様に、2010～14年の「養豚」の収支も好調である。表5-2に示されるように、2014～18年もごくわずかであるが2ドルの黒字を計上している。しかし、これは14年の好調な収支によるものであり、15～18年には年間平均1.76ドルの赤字を計上している。この期間には、自家労働報酬と自給飼料を農場所得に換算しても収支は赤字に陥っている。

契約方式のもとでの養豚経営の収入は、協定で締結される手数料に依存する。他の畜産部門と同様に、2010～14年の「養豚」の収支は好調である。これに対し、15～18年の経営収支は赤字である。このことは、契約協定にもとづく手数料単価は他の畜産分野の収支動向を反映することを意味するだろう。「養豚」の2000年代を通した経営収支が他の畜産部門と比較して、赤字を計上する年が少ないことは、市場リスクを相対的に回避することを意味している。しかし、契約方式のもとでのインテグレーターないしコントラクターとの協定は、十分な余剰を計上するようには設計されていない。

豚肉の全体的な供給システムの一部に養豚経営が位置づけられるもとでは、契約にともなう協定はインテグレーターあるいはコントラクターの主導で決定される¹⁴⁸⁾。協定内容は他の畜産部門の経営収支を反映するものの、それにもとづく収入が一定水準を上回ることはいない。結局、単位当たり手数料(マージン)を収入源とする結果、養豚農場が収入増を追求しようとする、経営の規模拡大による以外に方策はない。要するに、「薄利多売」の経営収支の構造である。そして、畜舎・施設の建設、増設のための資本投下は養豚経営者の自己負担によるゆえに、不可測な事態によっては経営リスクを内在させている。

2 農場経営に果たす政府支払の役割

(1) アメリカの純農場所得総額に占める政府支払の割合

ERSの農場の経営費調査によると、品目によって相違するものの、それぞれの農産物の専業農場の経営収支は、2010年代後半には相当に厳しい状況に直面している。生計を営むのに十分な農業所得を確保できない農場が多く、一部では農場の存続すら懸念される¹⁴⁹⁾。

そのなかで、農産物計画を中心とする政府支払いは農場経営にいかなる役割を果たしているだろうか。この課題に接近するには、農場全体の農業経営収支に占める政府支払額の割合を検証し、そのうえで、階層別および経営部門別に農産物計画を中心とする政府支払額の農場所得額（農業経営にもとづく）に占める割合を調べる必要がある。

ただし、農場への政府支払額の厳密な検証は困難である。農業センサスによる農場の受給ベースの政府支払額と農務省の主要部局が所管する政府支払の総額は一致しないからである¹⁵⁰⁾。ここでは、最初に標準的な統計書によって集計される、2000年代のアメリカ全体の農場への政府支出額の推移をみておこう¹⁵¹⁾。

図6は、2000～19年の政府直接支払額を、2019年ドル価値で表示している。政府支払額は年ごとに変化を続けるものの、2005年までは総じて高位水準を維持した。しかし、06年以降、減少に転じ、とくに11～14年の政府支払額は低位水準で推移した。そして、15年以降、再び増加に転じている。ただし、15年以降の政府支払額の水準は2000年代前半の50%前後にとどまる。農業のセイフティネットとしての政府支払額は、農業の経営収支とほぼ逆相関する。5年間刻みでみた政府支出額の年間平均は、2000～05年255億ドル、06～10年155億ドル、11～14年116億ドル、そして15～18年は128億ドルである¹⁵²⁾。

アメリカ全体の純農場所得総額に占める政府支払額の割合を、政府支払額の増減に注目した時期区分でみると、2000～05年36%、06～10年19%、11～14年10%、15～18年16%である¹⁵³⁾。2000～2019年を通した農場全体の純農業所得額に占める政府支払額の割合はほぼ2割を占めている。

この純農場所得総額に占める政府支払額の割合は、純農場所得額に政府支払額を含めた数値である。政府支払額を除く純農場所得総額に占める政府支払額

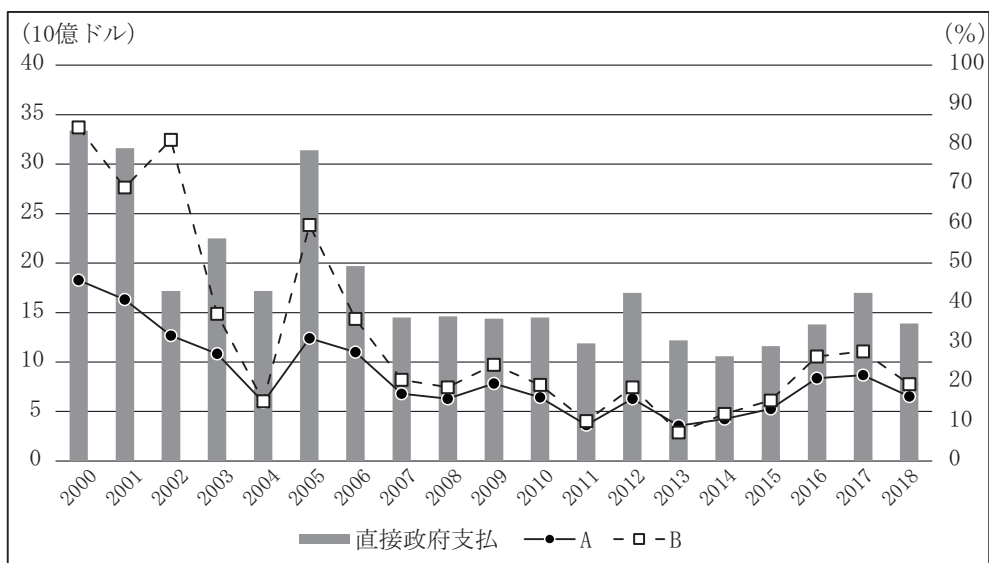


図6 政府の直接支払額とその純農業所得に占める割合（単位：10億ドル、％）

Aは政府支払を含む純農業所得に占める政府支払の比率。

Bは政府支払を除く純農業所得に占める政府支払の比率。

出所：Economic Report of the President, 2020, p. 391

の割合は、年ごとに大幅に変動する。農業経営の収益性（純農場所得の増減）の影響によるものである。例えば、農場の経営収支がとくに悪化した2000年代初頭には、政府支払額の純農業所得総額（政府支払額を含めない）の割合は8割弱にもおよんでいる。一方、農場経営の高収益が確保された2010年代初頭には15%前後で推移する。そして、経営収支が再び悪化する2015～19年には25%前後に上昇している。

以上の事実は、アメリカの農業経営の収益性は年ごとに大幅に変動するなかで、農産物計画を中心とする政府支出が農場経営を支える大きな役割を果たし、同時に農場の収益性の平準化に寄与することも示している。とくに市場条件によって農業経営の収益性が悪化する時期には、専業農場の大半は政府支出に支えられて農場経営が維持されることが分かる。

(2) 政府支払の農場への配分構成

次に農場の受給サイドから政府支出が農場にいかに関与されるかを、2017年農業センサスによって検証しよう。2017年農業センサスでは、政府計画による政府支払の受給農場を、受給額の大小に応じて集計している。この際、政府計

画全体と保全関連、およびその他政府計画に受給農場とその受給額をそれぞれ区分している。その他計画は農産物計画による政府支払に相当する。

これによると、2017年に各種の政府計画に参加して政府支払を受給するのは64万3千農場である。農場全体のほぼ31%強が政府支払を受給し、1農場当たり政府支払の平均受給額は1万3,900ドルである。2012年農業センサスと比べると受給農場数は減少するものの、1農場当たり平均受給額は40%ほど増加している¹⁵⁴⁾ (表6-1)。

このうち、保全関連計画、およびそれ以外の計画による受給農場数は、それぞれ23万8千、55万4千である。両者を合算した農場数から農産物計画による受給農場数を差し引いたものが、保全関連計画だけによる政府支払の受給農場に相当する。それによると、保全関連計画のみによる受給農場は14万9千を数え、保全関連計画の参加農場全体の63%を占める¹⁵⁵⁾。

次に、政府計画全体による政府支払の受給額別の農場数の構成をみよう。それによると、受給額の大きい農場への政府支払額の集中が示される。具体的には、政府計画全体による政府支払額の85%は、受給農場数で31%を占める1万ドル以上の受給農場に配分される。なかでも、5万ドル以上の受給農場（受給農場全体の6.6%）への政府支払額の配分比率は46%に達する¹⁵⁶⁾。高額受給の農場に政府支払が集中する傾向は、農産物計画ではさらに顕著である。

この政府支払額の配分を、農産物計画と保全関連計画のそれぞれに分けて具

表6-1 各種政府計画による政府支払の受給農場数、支払総額など
(単位：支払総額は1,000ドル、1農場当たり受給額はドル)

	2012		2017	
	農場数	支払額	農場数	支払額
政府支払総額	811,387	8,053,346	643,145	8,943,574
1農場当たり平均受給額		9,925		13,906
(保全関連計画によるもの)				
A	(291,706)	(1,442,038)	(238,041)	(1,661,505)
B		(4,943)		(6,980)
(保全計画以外によるもの)				
A	(709,098)	(6,611,309)	(554,195)	(7,282,069)
B		(9,324)		(13,140)

Aは農場数と支払総額、Bは1農場当たり平均受給額。

出所：2017 Census of Agriculture, p. 16.

体的に示しておこう。政府支払の受給農場は、受給額の大小に応じて、1万ドル未満、1万～2万5,000ドル、2万5,000ドル以上に3区分される。保全関連計画では、上記の受給額の順に政府支払の配分比率は、33.3%、28.2%、38.5%である。これに対して、農産物計画では1万ドル未満、1万～2万5,000ドルの受給農場への政府支払額の配分比率はそれぞれ14.5%、17.1%にとどまっている。政府支払額の68.4%は2万5,000ドル以上の受給農場に配分される（表6-2、表6-3）。

農産物計画は、農場経営のセイフティネットの役割を果たしてはいる。しかし、同時に高額受給農場への政府支払の集中を通して大規模層の農場経営に有利に作用し、農場の階層分化を促進していることも示される。このことは、CCCの融資関連の政府支払には一層該当することである。CCC融資関連の政府支払は、農業センサスでは各種政府計画による政府支払とは別に集計される。その政府支出の90数%は、受給額5万ドル以上の1万強の農場に集中する。穀物保管施設を保有する大規模農場が、CCCの融資不足支払を最大限に活用することが示される。

2017年農業センサスによると、農業を主要職業とする農場は、農場全体の47%の96万4千農場である¹⁵⁷⁾。最大限に見積もっても、農産物計画による政府支払を受給する農場は、農業を主要職業とする農場の2分1以下にとどまる。このことは、「野菜」、「果実」、および畜産分野の多くが農産物計画の対象から外されていることと関係する。それゆえ、農場経営に果たす政府計画の役割を明らかにするには、農産物の販売額別階層および経営部門別に政府支払を受給する農場数の構成、および政府支払額の農場所得に占める割合を検討する必要がある。

表6-2 政府支払の受給額別農場数の割合、および受給額の構成比（2017年）
（単位：%）

受給額	農場数	受給額
5,000ドル未満	53.4	7.0
5,000-9,999	15.6	7.9
1万-2万5,000	16.1	18.2
2万5,000-5万ドル	8.1	20.4
5万ドル以上	6.6	46.4

出所：2017 Census of Agriculture, p. 16.

上記の政府支払額は、支払額別に政府の農業関連計画による支払額の分布を示すものである。表6-3以下の出所も同上である。

表 6－3 保全関連計画の受給額別の農場数および受給額の構成比（2017年）

（単位：％）

受給額	農場数	受給額
5,000 ドル未満	65.2	17.2
5,000-9,999	16.1	16.2
1 万 -2 万 5,000	12.8	28.2
2 万 5,000 ドル以上	6.0	38.5

保全関連計画の正式な英文による計画名は、Conservation Reserve, Reserve Wetlands, Formidable Wetlands, Conservation Reserve Enhancement Programs, などである。

表 6－4 保全計画以外の（農産物計画による）受給額別農場数の構成比と支払額の配分比率（2017年）

（単位：％）

受給額	農場数	受給額
5,000 ドル未満	58.2	7.2
5,000-9,999	13.6	7.3
1 万 -2 万 5,000	14.3	17.1
2 万 5,000 ドル以上	13.9	68.4

表 6－5 CCCの融資関連による政府支払額（2017年）

（単位：1,000 ドル）

	受給農場数	政府支払の総額
	18,185	2480.0
5,000 ドル未満	15.0	0.2
5,000-9,999	5.4	0.3
1 万 -1 万 9,999	7.2	0.8
2 万 -2 万 4,999	0.3	0.6
2 万 5,000-4 万 9,999	13.1	3.5
5 万ドル以上	62.6	94.7

CCCの融資関連にともなう政府支払は融資不足払いにともなうものとみられる。

3 政府支払の階層別配分

－販売階層別の農場所得に占める政府支払額の割合－

(1) 販売階層別の政府支払の受給農場の構成

政府支払が受給額の大きい農場に集中する事実は、政府支払額の配分が農産物の販売額別の階層に応じて大きく偏倚することを示唆する。これを、2017年農業センサスの農産物販売額別の階層構成に即して確認しておこう。販売額階

層別にみると、政府支払の受給農場数の構成比は、25万～100万ドルの販売層が最高である。それに次ぐのが100万ドル以上および10万～25万ドルの販売層である¹⁵⁸⁾。1万～10万ドル層の場合には、販売額をさらに細分化した販売額の少ない階層ほど受給農場数の割合は低下する。

具体的には、政府支払の受給農場数の割合は25万～50万ドル層73%、50万～100万ドル層72%である。それに次ぐのは、100万ドル以上層66%、10万～25万ドル層64%である。25万～100万ドル層の農場の4分3、および100万ドル以上と10万～25万ドル層のほぼ3分2の農場が政府支払を受給している。上記の販売階層では、政府支払を受給する農場の割合がいかに高いかを示している(表7-1)。

表7-1 販売額階層別の政府支払の受給農場の割合、
および政府支払の階層別の配分構成比(単位: %)

(1) 政府支払の受給農場数の割合

	1万ドル 未満	1万～10万 ドル	10万～25万 ドル	25万～50万 ドル	50万～100万 ドル	100万ドル 以上
2012	31.5	32.5	12.5	9.2	7.4	6.9
2017	34.0	27.5	12.9	9.8	8.1	7.7

(2) 政府支払額の配分額の構成比

	1万ドル 未満	1万～10万 ドル	10万～25万 ドル	25万～50万 ドル	50万～100万 ドル	100万ドル 以上
2012	7.3	20.5	12.1	14.0	17.0	28.6
2017	17.5	12.2	10.9	14.0	18.2	27.2

1万ドル未満は、正確には9,999ドル以下である。その他も同様である。

出所: 2012 Census of Agriculture, pp. 94-95, 2017 Census of Agriculture, pp. 118-119。

これに対し、販売額1万～10万ドル層をさらに細区分した、販売額が少ない階層になるに従って、政府支払を受給する農場の割合はほぼ10ポイントずつ低下している。例えば、5万～10万ドル、2万5,000～5万ドル、1万～2万5,000ドルのそれぞれの階層の政府支払の受給農場数の割合は、上記の順に54%、43%、33%となっている¹⁵⁹⁾。

なお、農産物販売が農場の所得形成にほとんど寄与しない1万ドル未満の販売階層でも、政府支払を受給する農場数の割合は20～30%におよんでいる。これらの販売階層の政府支払の受給は、CRPを中心とする資源保全関連の諸計

画への参加によるものの比重が高いことが推定される。CRPに農地を登録して小作料相当の収入を確保することは、高齢経営者を中心に零細販売層にとっては生計維持の一方策を意味するであろう。

(2) 販売階層別の政府支払額の配分比率

次に、政府支払額の各々の販売階層ごとへの配分比率をみよう。政府支払額全体の配分比率は、100万ドル以上層27%、50万～100万ドル層18%、25万～50万ドル層14%、10万～25万ドル層11%である（表7-1）。10万ドル以上層への政府支払額の配分比率は70%に達する。政府支払の7割は、農場全体の18%強の農場に集中している。ただし、販売階層別の政府支払額の配分比率は、農産物販売額全体に占める10万ドル以上層の販売シェアを相当に下回っている。2017年農業センサスによると、アメリカ全体の農産物販売額に占める10万ドル以上層の販売シェアは95%に達している。

このような販売階層別の政府支払額の受給比率と販売シェアとの乖離は、100万ドル以上層の販売比率と政府支払額の受給比率との乖離に起因する。2017年に100万ドル以上層の農産物販売シェアは69%であり、その政府支払額の配分比率を2.5倍も上回っている。このことは、販売階層に応じて農業経営収支に果たす政府支払の役割が相当に異なることを示している。それは、販売階層ごとにみた1農場当たり純農業所得に占める政府支払額の割合にも明らかである。

農業経営によって純農業所得を計上しうる販売階層の分岐は、2万5千～5万ドル層である。また、10万ドル未満層の1農場当たり平均純農業所得は、アメリカの世帯当たり平均所得の数分の1の水準にすぎない。それゆえ、10万ドル未満層を除くと、1農場当たり平均純農場所得は、100万ドル以上層83万1,000ドル、50～100万ドル層18万8,300ドル、25～50万ドル層9万2,300ドル、10～25万ドル層3万9,300ドルとなる。販売額が100万ドル以上層とそれ未満の販売層との間には、純農場所得の平均値に隔絶した格差が存在する。そのなかで、10～25万ドル層の1農場当たり平均純農場所得は、アメリカの世帯当たり平均所得の3分2弱の水準にとどまっている。ERSが、2014年の報告書で家族農場の新しい区分方式を発表し、その際に販売額35万ドルを一つの閾値としているゆえんでもある¹⁶⁰⁾。

一方、政府支払の1農場当たり平均受給額は、上記の販売階層ごとに、4万8,900ドル、3万1,200ドル、1万9,800ドル、1万1,800ドルである（表7-2）。100万ドル以上層と50万～100万ドル層の1農場当たりの政府支払の平均受給額は、他の階層と較べて相当に大きい。しかし、50万ドル未満層の平均受給額には、農産物販売額ほどの格差は存在しない。販売階層別の政府支払の平均受給額は2007年、2012年のそれぞれの農業センサスによる数値と大きな相違がないことも一つの特徴である。この結果、2017年の純農場所得に占める政府支払額の割合は、販売階層ごとの平均値では、100万ドル以上層7.5%、50～100万ドル16%、25～50万ドル26%、10～25万ドル27.5%となる¹⁶¹⁾（表7-3）。

表7-2 販売額階層別の政府支払を受給する農場の構成比とその1農場当たり平均支払額
(単位：％、ドル)

	1万ドル未満		1万-10万ドル		10万-25万ドル		25万-50万ドル		50万-100万ドル		100万ドル以上	
	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B
2007	25.8	4,276	45.8	4,409	73.5	10,843	77.4	10,812	71.7	30,710	59.3	48,205
2012	23.1	4,789	42.1	4,616	71.1	9,271	77.7	15,132	76.9	23,530	71.1	40,183
2017	18.5	7,127	36.0	6,188	63.3	11,758	71.8	19,794	74.9	31,219	64.6	48,942

Aは政府支払の受給農場の割合、Bは受給農場の1農場当たり平均支払額。

出所は表7-1と同じ。

表7-3 純農場所得額に占める政府支払額の割合

(単位：％)

	1万ドル未満	1万-10万ドル	10万-25万ドル	25万-50万ドル	50万-100万ドル	100万ドル以上	全体
2012	x	66.3	15.2	11.6	9.2	4.1	10.2
2017	x	54.2	27.5	26.1	16.0	7.5	32.2

出所：2017 Census of Agriculture, pp. 118-125.

xは、販売額1万ドル未満層では農場経営による純農場所得は損失を計上することを示す。

純農場所得は、農産物販売額から経営費全体を控除した額である。

100万ドル以上層にとっては、政府支払の農場所得に占める割合はさほど大きくはない。しかし、50～100万ドル層および25～50万ドル層では、その割合は16%以上におよんでいる。とくに、25～50万ドル層の純農場所得は、政府支払によってアメリカの世帯当たり平均所得を確保されている。さらに10～25万ドル層になると、その割合は28%であり、その生計は政府支払に大きく依存することが示される。10～25万ドル層にとって、政府支払は農場経営の存続にとって必須の役割を果たすのである¹⁶²⁾。2012年農業センサスでは、

農業経営収支が好調だったために、純農場所得に占める政府支払額の割合は、17年を相当に下回っている。それでも、10～25万ドル層、25～50万ドル層の純農場所得に占める政府支払額の割合は、それぞれ15.2%、11.6%に達している。

センサス集計による純農場所得には政府支払額も含まれる。政府支払を除いた純農場所得に占める政府支払額の割合は、100万ドル以上の販売階層では政府支払の有無によっても、その数値にさほどの差異はない。しかし、10万～100万ドル層では販売額が少なくなるほど、その数値は段階的に上昇している。政府支払を除いた純農場所得に占める政府支払額の割合は、50～100万ドル層19.7%、25～50万ドル層27.3%、10～25万ドル層60%である。さらに、農業経営でわずかな余剰を計上する10万ドル未満層では、農業所得の大半は政府支払によるものである。

上記の数値に示されるように、政府支払が農場経営にとくに重要な意義を有する階層は、10万～25万ドルおよび25万～50万ドルの販売層である。この販売層にとっては、政府支払は農場経営を支える重要な条件をなしている。それは、50万～100万ドル層にも相当程度、該当する。また、100万ドル以上層の一部、および5万～10万ドル層のさらにごく一部の農場にも、政府支払は農場経営の継続の重要な要件をなすと推定される¹⁶³⁾。ただし、経営部門ごとに農場経営が政府支払に依存する農場の割合は大きく相違している。

3) 経営部門別の政府支払の農場経営に果たす意義

2017年農業センサスによる政府支払の受給農場数を経営部門別に分類し、その受給農場全体に占める構成比をみると、「穀物・油糧種子」38.6%、「その他耕種」29.7%、「肉牛の繁殖・育成」20.5%、「酪農」2.9%である。政府支払の受給農場数の92%は、上記4部門に集中する（表8）。なかでも、政府支払の受給農場数は、「穀物・油糧種子」が最高であり、「その他耕種」がそれに次いでいる。「その他耕種」には、煙草、綿花、砂糖類（砂糖黍および甜菜）、牧草、豆類などを生産する農場が含まれる。このうち、伝統的に農業保護政策の重要な対象品目である「綿花」は受給農場全体の2.1%を占める。

また、政府支払額全体の経営部門別への配分比率は、「穀物・油糧種子」52%、「その他耕種」24%、「肉牛の繁殖・育成」14.7%、「酪農」2.2%である。受給農場数の構成比と比較して、「穀物・油糧種子」への配分比率がさらに高

表 8 経営部門別の農場に占める政府支払の受給農場数の割合と
1農場当たり平均受給額（2017年）

	A (%)	B (ドル)
油糧種子・穀物	76.2	18,937
野菜	12.3	16,439
その他耕種	41.9	9,954
(綿花)	(87.3)	(45,457)
(煙草)	(51.9)	(9,608)
肉牛繁殖・育成	20.6	9,966
肉牛フィードロット	57.2	13,828
酪農	49.6	10,264
養豚	28.9	13,828
家禽	14.9	10,222
農場全体	31.5	13,906

出所：2017 Census of Agriculture, pp.198-201.

Aは受給農場数の割合、Bは1農場当たり平均受給額である。

「果実」、「施設園芸」、「その他畜産」の受給農場数の割合は10%未満である。

いことが特徴である。これ以外では、「酪農」への配分比率は受給農場数の割合とほぼ等しく、「その他耕種」への政府支払額の配分比率は受給農場数の割合を相当に下回る。ただし、「その他耕種」のなかでも「綿花」は例外である。「綿花」への政府支払額の配分比率は3.9%と、受給農場数の割合をはるかに上回っている。この結果、経営部門別の政府支払の1農場当たり平均受給額は、「穀物・油糧種子」1万9,000ドル、「その他耕種」1万1,400ドル、「肉牛の繁殖・育成」と「酪農」はともに1万ドル、「綿花」4万5,500ドルとなる。

以上のように、経営部門別にみると、政府支払の過半は「穀物・油糧種子」に配分される。これは、販売階層別の政府支払額の構成比と相応している。「穀物・油糧種子」の販売階層別の農場数の構成比は、25万～50万ドルおよび50万～100万ドル層の割合が他の経営部門と比べてはるかに高くなっている。25万～50万ドル、50万～100万ドル層に区分される農場数のそれぞれ51%、52%は、「穀物・油糧種子」に分類される。また、10万～25万ドル層の農場全体の44%も「穀物・油糧種子」に属する農場である¹⁶³⁾。要するに、「穀物・油糧種子」に中規模家族農場が分厚く集中し、中規模家族農場の経営は農産物計画に支えられる構造である。

「穀物・油糧種子」以外の部門での、農場経営に果たす政府支払の意義に関しても、その特徴点をごく簡単に指摘しておこう。「その他耕種」は、伝統的

に農業保護の対象とされる、綿花、砂糖類、煙草、落花生、および新たに農産物計画に組み入れられた豆類を主要品目とする農場などを含んでいる。この結果、「その他耕種」は、政府支払の受給農場が「穀物・油糧種子」に次いで多数であり、政府支払額の配分比率も相対的に大きい。なかでも、綿花農場の政府支払の1農場当たり平均受給額は全ての経営部門を通じて最大である。これには、手厚い保護措置に加えて、「綿花」農場の経営規模が大きいことも影響する。

「綿花」とともに、「酪農」も伝統的に農業保護政策の代表的な部門であった。しかし、「酪農」の収入保障措置は2014年農業法を通して不足払いから収入保険へと変更され、農場数の大幅減少をとまなう構造変化も進展している。これらの諸条件が、「酪農」の政府支払の受給農場数とその配分額に影響を及ぼしている。

農産物計画の対象とされない「肉牛の繁殖・育成」が、政府支払の受給農場数と配分額のいずれでも、「穀物・油糧種子」、「その他耕種」に次いで大きいことも注目される。これには、「肉牛の繁殖・育成」が最大の農場数を有する経営部門であることが影響する。ここに含まれる一部の農場は、肉牛の繁殖・育成と同時に穀物など各種作物を生産し、これを通して、農産物計画による支払を受給している。また、この部門では零細販売農場を中心にCRPなどの資源保全計画に参加する農場も一定数存在するとみられる。また、「肉牛フィードロット」、「養豚」は、農産物計画の対象ではないものの、飼料穀物との複合経営の農場も含んでおり、そのことが政府支払の受給農場数が一定割合を占める条件となっている。

なお、「野菜」、「果実」、「施設園芸」では、政府支払の受給農場数の比率は、後二者で10%未満、「野菜」でも12%前後と格段に低い。他方で、販売階層別の構成では100万ドル以上の農場数の比率が相対的に高いことが特徴である。このことは、「肉牛フィードロット」、「養豚」などの畜産部門にも同様に該当する。そのことが、100万ドル以上層の純農場所得に占める政府支払の割合を全体としては引き下げる主要条件をなしている。

4 2010年代後半の農業政策の基調と農業経営をめぐる動き

2010年代後半の農業経営をめぐる動きを2010年代後半の農業政策の基調と関係させて概括し、あわせてアメリカの農業構造に有する農業政策の意義にも簡単に言及しておこう。

1 でみたように、主要穀物では2013年以降、農産物全体でも15年以降、農業経営をめぐる市場動向は変化し、農業経営の収益性は全般に悪化している。とくに、主要穀物類の価格低迷は長期化している。主要家畜の価格も14年までは高位水準を維持したものの、15年以降、価格は低下に転じている。12～14年の肉牛を中心とする主要家畜の価格急騰は、11年、12年の甚大な干魃被害によるものである。それによって、牧草の収穫量は激減し、肉牛飼養頭数も大幅に減少した。しかし、干魃被害の解消にともなって需給調整が進むに従って家畜価格は低下趨勢に向かい、そのことが畜産部門の経営収支の悪化につながっている。とくに生乳価格の低迷は酪農経営への打撃となり、2010年代後半には経営不振に陥る酪農場も増加している。

2018年農業法は、このような2015年以降の農業の経営収支の悪化に対応するものである。それが、価格損失支払の発動基準をなす、小麦、トウモロコシ、大豆などの実効参照価格の引上げである。18年農業法の小麦、トウモロコシ、大豆の実効参照価格は、2014年農業法で定められた水準の115%に設定された。実効参照価格の15%の引上げは、価格低迷の農業経営への影響に対する緩和措置を意味している。

また、酪農、綿花に関しても、14年農業法で定めた措置がそれぞれの農場経営に充分に対応できないゆえに、改善が施された。18年農業法は14年農業法を基本的に継承するものの、新たな経営状況に直面する農産物を主要対象に経営安定対策の拡充が図られたのである。

にもかかわらず、18年農業法のもとでの各種政府計画による政府支出額は、2000年代前半をはるかに下回っている。これは、農業経営安定対策をめぐる政策基調の変化によっている。14年農業法を契機に農業のセイフティネットは、収入保障方式から収入保険方式へ転換した。PLC、ARCに代表される収入保障措置も、一部では維持されている。しかし、1991年までの不足払い、および2002

年農業法と08年農業法のもとでの価格変動対応型支払の目標価格と比較すると、PLCの発動基準（実効参照価格）は、市場価格との相対比では明らかに低い水準に設定されている¹⁶⁴⁾。

18年農業法でも、PLC、ARCの収入保障措置は維持されるものの、収入保険を中心とする農業保険が農業安定対策として重要性を増している。18年農業法の予算措置として、農産物計画の予算額の農務省予算額に占める割合が低下する一方、作物保険の予算額の割合が農産物計画を上回る事実は、14年農業法を契機とする農業のセイフティネットの枠組みの変化を反映するものである。

2010年代後半の農業のセイフティネットに関わるもう一つの新たな動きは、気象変動にともなう農場経営のリスクに関する新たな政策対応である。2010年代には、11年、12年の甚大な干魃被害に代表される異常気象によって農業被害が頻発するようになった。それに関する災害援助措置がほぼ連年議会で立法化され、それが制度化されている¹⁶⁵⁾。このように、2010年代には農業の経営収支の変動は頻繁かつ大幅である。農業経営の収益性の変動には市場動向だけでなく、気象変動も影響している。気象災害は、地域ごとに一様ではないものの、特定地域および個々の農場にとっては、農場の存続に関わる重大な影響をおよぼしている。

それとともに、各種計画による政府支払の農場経営の安定化に有する役割は、農場全体の一部に限定される事実に留意せねばならない。本稿は、2010年代のアメリカの農業構造の変容との関係で政府計画が及ぼす役割、影響には立ち入らなかった。ただし、2017年農業センサスによる200万余を数えるアメリカの農場のなかで、農業を主要職業とする農場数は2分1以下の100万未満にとどまる。そのなかで、農業経営で生計を営む農場は最大限に見積もっても、農場全体の15%ほどの30万前後にすぎない。より厳密に評価すると、農場全体の1割ほどの20万前後の農場に限定される、と評価できる。2010年代後半の農業経営収支の悪化は、さらにその数を減少させる可能性が高い。

この結果、農場経営が政府支払によって支えられる農場は、上記の20万～30万の農場の「穀物・油糧種子」を中心とする農場に限定されつつある。一方で、農業収入に依存しない農場の増加とともに、その農場類型は多様化している。しかし、農業生産に基盤を置かない農場も、様々な形態で地域農業に関与

している。例えば、農場全体のなかでその比率を高める「引退農場」のなかには、所有農地を賃貸して小作料収入を確保するとともに、保全関連の政府計画への参加によって政府支払を受給する農場が多いとみられる¹⁶⁶⁾。

とくに、農業を主要所得源としない、農場のほぼ70%を占める販売額10万ドル未満の農場はアメリカの農地全体の35%を保有している。農地保有との関係では、農業生産に生活基盤を置かない農場も、今後のアメリカの農業構造に様々な影響をおよぼすことになるだろう。多様化する零細販売農場の、とくにその地域農業、地域社会への関与は、農業政策のなかの保全関連計画、および農村開発計画の今後のあり方に大きな影響を及ぼすはずである。

農業収入に依存しない農場が大多数を占める農業構造のなかで、農業生産を担う農場経営にとって農業のセイフティネットとしての農産物計画の意義は低下し、予測しえない気象災害などの経営リスク対策として、災害補償、農業保険の政策的意義が高まっている。アメリカの農業構造との関連では、2010年代後半の農業政策の基調を、このように概括しうるであろう¹⁶⁷⁾。

もともと、1の(1)の耕種部門の経営収支でみたように、主要穀物の生産費は単収格差を中心に農場経営で自立する条件は地域ごとに大きく相違している。それは、農業を生活基盤としない多様化する農場類型の地域ごとの差異にも該当するはずである。それゆえ、政府計画に支えられる農場類型を経営部門別、および地域ごとにさらに特定すると同時に、2010年代後半の農業のセイフティネットに関する新たな政策基調が農場経営の安定化にいかに関与するか、このことをより詳細かつ具体的に追跡することが要請される¹⁶⁸⁾。

おわりに

I、II、IIIと、それぞれに独立した主題を設定して、2010年代後半のアメリカの農業政策の動向を、とくにその新たな潮流に着目して考察、検討してきた。ここでは、その内容の要約を省略する。前稿の論旨とも関連させて、I、II、IIIの相互の関連を簡単に整理したうえで、今後のアメリカの農業政策の方向を考える際の論点だけを簡単に指摘しておこう。

2000年代のアメリカの農業政策の前提をなすのは、前稿で記述したように

1996年農業法による抜本的な農政改革である。そこでは、生産調整の廃止によって農業生産のほぼ全てを市場メカニズムによって調整し、農場経営のリスク管理は作物保険で補償する政策基調が提示された。その際に、生産調整の廃止にともなう既得権益への代償として、2002年農業法までの暫定措置として固定支払が講じられた。

しかし、1996年農業法で提示された政策志向を、2000年代の農業法は政策措置として定めることはなかった。それは、1990年代末から2000年代前半の主要穀物を中心とする市場環境の悪化によっている。農場経営の安定化のために、農業収入を保障する価格変動対応型支払が導入され、既得権益の代償措置も予定期間を超えて延長された。1996年農業法が提示した政策志向が実施されるのは、農産物価格が高位水準で推移した直後に成立した2014年農業法によってである。2002年、08年の各々の農業法は、アメリカの農業政策が市場動向にいか

に左右されるか、この事実を如実に裏付けている。

本稿で考察した2018年農業法は、1996年農業法の農政改革の政策基調を具体化した2014年農業法を基本的に継承している。この結果、18年農業法では農業政策における農産物計画の位置づけは低下し、作物保険および資源保全計画の農業政策としての比重が高まった。ただし、2010年代後半の農産物の市場動向に即して、農業経営安定対策に関するいくつかの措置も微調整された。また、2010年代には異常気象の常態化による農業被害の頻発にともない、気象災害に関する農業支援措置が農業経営のリスク管理として制度化されたこと、および農村の地域社会の疲弊のなかで農村開発関連の施策が拡充されたことも、18年農業法の一つの特徴である。

しかし、2017年に発足したトランプ政権による「反グローバリズム」にもとづく通商政策は、14年、18年の各々の農業法による2010年代後半の農業政策の基調を大きく攪乱することになった。「アメリカ第一主義」を標榜するトランプ政権の通商政策は、農産物の国際市場に大きな混乱をもたらし、なかでも自らが発火源となった「米中貿易紛争」の激化は、中国向け大豆輸出を中心にアメリカの農産物輸出に大きな打撃を与えた。このなかで、トランプ大統領は18年に緊急の農業支援措置を実施した。それは、アメリカの農業政策の歴史のなかでも極めて異例なものである。政権の裁量による財源捻出のもとに、議会

に諮ることもないままに農業生産者に大規模な政府支払がなされたからである。

この農業支援は、トランプ政権に固有な異次元のポピュリズムにもとづく、状況への即時的な政策対応である。それゆえに、緊急農業支援措置（「貿易包括援助」の名称にもとづく）は、多くの問題を内在させている。農業支援は貿易紛争によって損失を被った農産物の生産者への補償を目的とするものの、「貿易損失」の算定根拠は明確とされないままの農業生産者への多額の支払だったからである。

「貿易損失」による農業支援は、18年、19年と連年実施され、19年の支援額はさらに嵩上げされた。しかも、19年度の農業支援措置は18年度とほとんど関連のない仕組みによる多額の政府支払であった。ここに、「米中貿易紛争」による農業支援の、農業政策としての異例な特質が浮き彫りにされる。それは、生産者へのアピールを最優先する政策対応ゆえに、18年農業法との政策的連関が無視されることになったのである。

このような18年、19年の農業支援の後に、20年にコロナウイルスによる緊急食料・農業支援が講じられる。コロナウイルスによる農業および食品産業への影響は、「米中貿易紛争」とは比較にならないほど甚大である。それゆえ、2000年6月に発表されたコロナウイルスに関する食品・農業への緊急支援措置は、食料品のサプライチェーン確保を含む、多様な支援措置から構成される。しかし、農業への救済支援は財源をCCCの設立法に依拠し、農業の各々の分野に一定比率で多額の政府支出を拠出する点では、18年、19年の農業支援の仕組と基本的に同一である¹³⁹⁾。コロナウイルスによる緊急食料・農業支援がいかに実施され、苦境に陥る食品産業、農業の救済支援としていかなる政策効果を発揮するかは、コロナウイルスの感染状況を中心に、今後の課題である。ただし、その政策対応、政策効果を評価する際には、「米中貿易紛争」にともなう18年、19年の農業支援措置の経験、反省が一定の意義を有し、それが前提となるはずである。

コロナウイルス終熄後のアメリカの農業政策の方向に関しては、アメリカ農業へのコロナウイルスの影響を見通せない現時点では、言及できる余地は限られる。2018年の「米中貿易紛争」以降、2020年のコロナウイルスへの対応まで、

想定を超える政策措置がアメリカの農業政策に次々に導入、実施されることになった。これらの異例の政策措置が一定期間、影響をおよぼし続けることは避けられない。新たな政策措置は、一旦、実施されると農場経営の前提条件をなし、政策としての慣性力を有するからである。そのうえで、農業法にもとづく既存の農業政策体系に戻るには、アメリカ農業をめぐる市場動向が、今後、いかに展開するかが最も重要な条件となるはずである。

市場動向が通常時に戻った際には、2018年農業法にみられる2010年代後半の農政基調は今後も継続するとみられる。農産物計画で農場経営が支えられる農場数は益々少数となるアメリカの農業構造のもとでは、作物保険および気象災害にともなうリスク補償が農業経営安定対策として有する意義が一層高まることになると考えられる。

しかし、農業経営で自立できるか否かの「限界」農場も一定割合存在し続け、その地域農業に果たす役割を無視することはできない。この「限界」農場の様子は、地域的条件などにもとづいて一義的には定義できない。しかし、それらの農場の自立性の保持に、農産物計画、保全関連計画などが果たす役割は依然として大きい。また、「限界」農場の存在は、農村の地域社会の存続にも大きな意義を有している。それだけに、農業法にもとづく既存の農業政策のなかで、農村の地域社会の存続と密接に関わる「限界」農場の存立を保障する政策措置は今後も重視されるであろう。その政策措置としては、農産物計画および保全関連計画に、農村開発に関わる周辺課題を組み合わせる、そのような諸施策が予想されるのである。

注

- 1) 「米中貿易紛争」の激化にともなう「農業支援」措置は、原語ではUSDA's 2018 Trade Aid Packageである。「包括貿易援助」と訳出するのが適切であろうが、本稿では、援助措置の内容に即して、「農業支援」（措置）と表記する。なお、アメリカと中国との貿易紛争は、「米中貿易紛争」と簡略に表記する。
- 2) 2018年農業法に関する邦文の紹介は、服部信司『アメリカ2018年農業法』（農林統計協会、2020年）、平澤明彦「米国2018年農業法」（『農業金融』、2019年、5月所収）、三菱UFJリサーチ&コンサルティング『平成28年度海外農業・貿易事情調査分析委託事業報告書』（2017年）、富士通総研『平成31年度、海外農業・貿易環境調査分析委託事業報告書』（2020年）、

などの著作、論文、報告書がある。

- 3) 小澤健二「2000年代のアメリカの農業政策の展開とその特質(1)」(『農業研究』、2019年) 69～77頁参照。
- 4) SNAPの原語はSupplemental Nutrition Assistance Programであり、邦文では補足的栄養援助計画と表記する。主要計画の略記の原語については、前稿ですでに紹介した。しかし、本稿でもその初出に限定して、原語、邦文表記などを再度記している。
- 5) ワシントン・ポストのインターネット・ニュースによると、トランプ大統領は15分で重要な農業法案に調印したとし、短時間での調印の様子を自らツイッターで画像を流した(Farm Bill signing in 15 minutes!-Washington Post, .Dec. 21, 2018)。
- 6) 2018年農業法の法律名称は、2018年農業改善法(Agricultural Improvement Act of 2018、である。
- 7) 2018年農業法の円滑な成立をとくに強調するのは、平澤氏である(平澤前掲論文、18～19頁)。
- 8) Washington Post, ibid..
- 9) 例えば、1990年農業法は25のタイトルから構成された。しかし、農産物計画を抜本的に改編した1996年農業法のタイトル数は、90年農業法の半数以下にすぎない。市場移行法の名称のもとに、農産物計画の品目ごとのタイトルが削除されたことによっている。
- 10) 2014年農業法と08年農業法とのタイトル面の最も大きな変化は、14年農業法のタイトルIの農産物計画で、「廃止と改革」のサブタイトルAが最初に置かれることである。
- 11) CRS, The 2018 Farm Bill; Summary and Side-by-Side Comparison, Feb., 2019, p. 4. CRSはCongressional Research Serviceの略記である。以下では、CRSと表記する。なお、義務的予算と裁量の予算の執行の議会での手続きは極めて複雑であり、本稿でこれを分かりやすく説明する自信はない。義務的予算と裁量的予算の執行については、手塚眞「米国農業政策と議会予算過程：1996年農業法の事例」『東京経済大学誌』、第203号所収)が克明に分析している。
- 12) CRS, op., cit., p. 5.
- 13) ERS, Agricultural Act of 2014: Highlights and Implication.
- 14) USDA, FY2014, Budget Summary and Annual Performance Plan, p. 3. なお、2000年代の各々の農業法のもとでの政府支出の動向については、三石誠司解題・翻訳『米国農業法の20年－商品・保全・作物収入保険の支出推移からの分析』(農政調査委員会『のびゆく農業1049-1050』が非常に有益である。
- 15) 以下の2018年農業法の農産物計画を中心とする、その骨子の紹介は、GPO, Agricultural Act of 2018, CPS, The 2018 Farm Bill (P.L. 115-334) : Summary and Side-by-Side Comparison, 2019、USDA, ERS, Agriculture Improvement Act of 2018; Highlights and Implication, 2019などによる。また、さきに紹介した邦文研究を前提にして記述している。
- 16) これに該当するのは、2018年農業法のタイトルIの農産物計画とタイトルIIIの作物保険である。前稿では、02年農業法と08年農業法では、「農産物計画」として紹介した。しかし、2014年農業法に関しては、作物保険が農場の収入補償に果たす役割が大きくなっている事実に鑑み、従来の「農産物計画」(Commodities)と「作物保険」とを合体して「農業経営安定対策」と表記した。本稿も、その表記に従っている。
- 17) PLC、ARCの原語は、それぞれPrice Loss Coverage (価格損失支払)、Agricultural Risk Coverage (農業リスク補償)である。
- 18) 服部氏の2018年農業法の紹介は、トウモロコシ、大豆の目標価格の引き上げによる所

得保障から始めており、PLCの参照価格の引き上げを2018年農業法の最大の特質とする（服部信司前掲書、1～6頁）。なお、同書では参照価格を目標価格と表記するが、原語のreference priceに照らして、本稿では参照価格と表記している。

- 19) PLCおよびARCによる支払いの発動基準となる5ヶ年の平均市場価格は、最高と最低を除いた3ヵ年平均である。
- 20) 例えば、小麦、トウモロコシの14年農業法の参照価格はブッシェル当たり5.5ドル、3.7ドルであった。それが、18年農業法のそれぞれの実効参照価格は6.33ドル、4.26ドルに引き上げられる。
- 21) 煩瑣になるので、PLC、ARCの収入補償の仕組みには、ここでは立ち入らない。これについては、小澤健二前掲論文、44～45頁参照。
- 22) 単収の下限は原語ではplug yieldsである。18年農業法では、plug yieldsが単収の下限のキータームとなっている。
- 23) 激甚災害救助計画の原語は、Noninsured Crop Disaster Assistance Programである。本文では、NCDAPと略記する。
- 24) 14年農業法のマージン保護計画、18年農業法の酪農マージン補償の原語は、それぞれ、Margin Protection Program (MPP)、Dairy Margin Coverage (DMC) である。平澤氏および三菱JFCリサーチコンサルティング編の委託事業報告書では、DMCを酪農利幅保護計画と表記している。本稿では、マージンの概念に照らして酪農マージン補償計画と表記する。
- 25) 全国生乳マージンは一定の算式にもとづいて1ヶ月単位で算出される。14年農業法のMMPではマージン計算は2ヶ月単位であったが、それが修正された。それ以外のマージンの算定方式にはコストの算入方法を含めて変更はない。これについては、CRS, op. cit., p. 16.
- 26) MPPの補償対象の生乳生産量は生産量全体の25%～90%であったが、DMCでは補償を生産量全体の5%～95%に範囲を拡大している。
- 27) 生乳生産量500万ポンド以下とそれ以上では、選択しうる補償マージンと照応する保険料は相違する。農業法では、生産量500万ポンド以下をTiel1、500万ポンド以上をTiel2とその名称も区別している。
- 28) DMCで5.5ドル以上のマージン補償の保険料をMMPよりも引き上げることは、その一例である。また、DMPの参加に際して、マージン補償を5年間変更しなければ（マージン補償率を5年間固定すると）、保険料の25%を割引く優遇措置も設けている。また、14年農業法では酪農にMMP以外に、作物保険の一種の生乳価格と飼料コストの差額を補償する保険措置（LGM-Dairy）も導入された。しかし、LGM-Dairyに加入すれば、MMPへの参加は認められなかった。これに対し、18年農業法ではDMCとLGM-Dairyの双方への加入（参加）を認めている。LGM-Dairyの原語は、Livestock Gross Margin for Dairy Cattleである。
- 29) MMPの実施状況に関しては、三菱JFCリサーチコンサルティング編前掲報告書16～24頁が詳細である。本稿のMMPに関する評価も同報告書に拠っている。これ以外に酪農先渡価格計画も裁可されている。また、以下の生乳贈与計画としては、協同組合、加工業者に生乳を直接に贈与する措置が導入されている（CRS, op. cit., p. 16.）。
- 30) 条項の原語の表題は、Transition Assistance For Producers of Upland Cottonである。
- 31) これに関しては、小澤健二前掲論文46～47頁参照。
- 32) この基準となる平均価格は14年農業法では移行援助単価（原語では、transition assistance rate）とされる。
- 33) 14年農業法から18年農業法までの綿花政策の推移は複雑である。このうち、ブラジル

との貿易紛争処理にともなう14年農業法による綿花に関する新たな措置については、服部信司『アメリカ2014年農業法』（農林統計協会、2016年）36～42頁が有益である。また、平澤前掲論文は、18年農業法と関わりして、2015年以降に綿花に実質的に不足払い措置が講じられる経緯、およびその不足払いと類似する政策措置を詳細に紹介している。

- 34) このような二重の組織体制によって作物保険が運用される。作物保険の運用に際しては、農務省の連邦作物保険公社（The Federal Crop Insurance Corporation=FCIC）が保険料の一部を負担し、保険料の残額は生産者が負担する。その政策の枠内で民間の保険会社も保険業務に対してはFCICから補助金を受け、各種の農業保険を生産者に提供している。民間保険会社の農業保険業務のリスクは、再保険を通してFCICと分担している。作物保険に関わる保険料の政府の負担割合は、2017年には全ての種類の農業保険を平均すると63%である。また、政府に協力して農業保険事業を行う民間会社は、Approved Insurance Providersと呼ばれる。
- 35) ERS, Highlights and Implication, Crop Insurance, p. 3.
- 36) 前記の富士通総研前掲報告書はアメリカの各種の作物保険とその活用などを詳細に紹介している（54～56頁）。作物保険事業の現状を知るうえで有益である。
- 37) 14年農業法までは、作物保険に加入する資格は、一つのカウンティに所在する農場に限定されていた。
- 38) これは、原語ではCatastrophic Risk Protection Endorsementとされる作物保険である。略してCATと呼称される。牧草地のCATへの組み入れは、2012年の牧草地の甚大な干魃被害が一因をなしている。18年農業法での既存計画の運用の特徴は、作物保険の対象分野が放牧用の牧草、作物に拡充する動きがさらに強まっていることである。作物保険の加入農地面積は2007年以降拡大してきたが、それは草地、牧草地の保険加入面積への組み入れに主としてよるものである。18年農業法は、07年以降の作物保険への加入農地面積の拡大の趨勢をさらに強化するものである。
- 39) 18年農業法では、作物保険の各種措置に関する研究をFCICに要請することが定められている。具体的には、農場収入保険の効率性の検証、ハリケーンなどの被害に起因する損失から保護する方策および施設園芸の品目への保険適用の可否、などが検討テーマである。これは、異常気象の常態化による農業被害の頻発への政策対応でもある。
- 40) 環境対策・資源保全はタイトルⅡの「保全」（Conservation）の諸計画である。単に「保全」とするほうが2018年農業法の原文に適合しているが、その内容に即して、本稿の初出では環境対策・資源保全とする。ただし、煩瑣であるゆえに「保全」とも表記する。なお、以下の「保全」の諸計画の三分類に関しては、小澤健二前掲論文、39頁参照。
- 41) 耕作からの保全用の農地引き上げ、および地役権計画は、原語ではLand Retirement and Easement Programである。
- 42) この結果、新規登録にともなう給付額は既存のカウンティ平均の80%の水準に引下げられた。継続して登録する農地に関しても、給付額は10%削減されている。また、18年農業法では当該計画への毎年の登録面積の60%はそれぞれの州ごとの過去の登録実績にもとづいて各州に配分すること、継続登録の少なくとも40%は地域の水質維持の方策を遵守すること、などを定めている。さらに、CRPへの登録が終了した際には、その登録の枠内の農地面積には新規参入および零細資源保有者による農地の登録を推進する、としている。さらに、草地200万エーカーをCRPの登録対象とすることも義務づける（USDA, ERS, Agriculture Improvement Act of 2018, Conservation, p. 1）。
- 43) すでに前稿で記したが、CPS、EQIPの原語はConservation Stewardship Program、Environmental Quality Incentives Programである。

- 44) 給付額に格差を付けると表現したが、資源保全に資する農法に応じて、それに要する費用の政府助成額の比率を高める対応である。最も公益性を有する農法への政府助成比率は90%に達する。EQIPの対象は、農地、林地、湿地の保全以外に灌漑・排水施設も含んでいる（ERS, Agriculture Improvement Act of 2018, op., cit., p. 2）。
- 45) RCPPは、Regional Conservation Partnership Programの略記である。
- 46) 農業保全地役権計画（ACEP）の原語は、Agricultural Conservation Easement Programである。
- 47) SNAPは社会保障政策のなかでも重要な位置を占めている。他の社会保障措置と同様に連邦政府の財政支出に一定割合で州政府が予算を拠出し、その実施は州政府が担当している。
- 48) 職能・技能訓練はE&T（SNAP Employment & Training Program）と呼ばれ、州政府独自の訓練計画とともに、E&Tへの着手を州政府に求めている。これには労働省も関与し、そのための予算も増額された。
- 49) 基礎食料の検討は、“market baskets”の構成の吟味である。これは、Thrifty Food Plan（TFP）と呼ばれる。
- 50) これ以外に、緊急食糧援助計画として、農務省による食料や資金を“フードバンク”などの非営利の食料提供者への供与、および廃棄食品の減少を目指す新規事業も講じられる。
- 51) 18年農業法では、新規参入農場の基準要件を緩和し、保障融資の上限額を引き上げている。例えば、14年農業法までは農場取得および農場経営向け融資のいずれの限度額も30万ドルであった。それを、18年農業法では前者を60万ドル、後者については40万ドルに引き上げている。社会的に恵まれない農場の原語はsocial disadvantaged farmersであり、経済的に不利な状態に陥っている農場を含意する（CRS, Report, op. cit., p. 22）。
- 52) 農村地域における薬物乱用による死亡率が大都市より高いことに関しては、Wouthnow, Robert, *The Left Behind: decline and rage in rural America*（Princeton Univ., 2018）p. 32. この一端は、「オピオイドに病む米国」との日本の新聞報道にも示される（毎日新聞、2019年、5月6日）。
- 53) 後者の原語は、rural jobs accelerator partnership programである。これへの援助額は50万ドルから200万ドルに増額されている（ERS, op., cit., p. 3）。
- 54) 農村問題に関する地域諮問委員会は、農業、農村コミュニティに影響を有する執行権限を保障する、とのトランプ大統領の2017年の執行令13790にもとづいている。農村コミュニティに関する諮問委員会の設置、および農村問題に責任を負う高級行政官の任命（農務長官のもとに永続的に配置する）などは、18年農業法での農村の産業振興、社会のインフラ整備を重視する現れでもある。これについては、CRS, op. cit., p. 23、およびERS, op., cit., Rural Development, p. 3を参照。
- 55) 困窮、貧困化する農村コミュニティの表現が、タイトルVIに頻出する。この原語は、“persistent-poverty counties”, “high-poverty communities”である。なお、アメリカ農業のハートランドの中西部の農村地域がいかに空洞化し、様々な地域問題に直面しているかに関する邦文の著作としては、薄井寛『苦悩するアメリカの農業、農村』（農文協、2020）が有益である。また、上記のW. Robertの著作は、アメリカの政治争点をなす、移民流入、人種差別、同性愛、人工中絶などがアメリカの農村コミュニティでいかに論議的になっているかが、農村コミュニティの一つの特質であるその道徳的心情と関連させて記述される。併せて、経済基盤を喪失しつつある農村コミュニティにおける住民を覆う無力感が紹介される。

- 56) 18年農業法の「エネルギー」のタイトルは、14年農業法で定める8計画と1プロジェクトを継承し、1つの計画を廃止し、新たに1計画を導入している。また、継承する計画も若干の修正が施されている。新規計画は、様々な発生源の有機廃棄物を単一のバイオガスシステムに集約する事業の推進である。なお、「エネルギー」の諸計画の前提をなす再生燃料使用基準量に関しては、服部信司著『価格高騰・WTOとアメリカ2008年農業法』（農林統計協会、2009年）、20-22頁参照。
- 57) 災害援助の主要計画とそれが恒久的制度になっていることについては、CRS, Agricultural Disaster Assistance, April, 2020を参照。
- 58) CRS, U.S. Farm Program Eligibility and Payment Limits Under the 2018 Farm Bill, Jun., 2019, p. 6.
- 59) トランプ大統領の通商政策に関しては、政権発足1年間の「嘘まずに吠えた」との表現を含めて、鈴木直次「アメリカ資本主義の歴史的特質」（小澤健二・小林襄治・工藤章・鈴木直次『現代世界経済』（御茶の水書房、2019年）242～245頁に依拠している。
- 60) 電子媒体による米中貿易紛争の経緯は、ウィキペディアが詳細である。（Wikipedia, China-United States trade war）。ウィキペディアでは中米貿易戦争と表記し、事態の展開を刻々と伝えつつ、その内容を更新している。
- 61) これに関しては、木内登英『トランプ貿易戦争』（日本経済新聞社、2018年）19～24頁参照。なお、鉄鋼とアルミニウムの輸入に関する関税上げは、EU、カナダ、メキシコからの輸入にも均しく適用するものであった。
- 62) これらの米中間の貿易摩擦の開始、およびその後の経緯に関しては、CRS, China's Retaliatory Tariff on U.S. Agriculture, in Brief 2019, Sep. に基本的に依拠している。
- 63) アメリカの関税引き上げによる輸入制限措置に対して、中国を含むカナダ、メキシコ、EU、トルコは、アメリカからの農産品輸入に対する報復関税の設定で対抗した。ただし、カナダ、メキシコはNAFTAに関する交渉協議の結果、19年5月にアメリカの農産品輸入に科した報復関税を撤廃した。なお、EUは果実類、穀物、バターなどの関税上げを維持している。また、インドの農産品輸入をアメリカが優先国条項から外したのに対し、インドも、豆類、ナッツを中心にアメリカからの農産品輸入の関税を19年に上げた（CRS, op. cit., p. 2）。もっとも、EU、トルコおよびインドのアメリカとの貿易紛争は続くものの、紛争品目は限定されている。この結果、貿易紛争の最大の相手国は中国となった。これには、中国がアメリカの貿易赤字の最大の相手国であると同時に、中国はカナダと並ぶアメリカの農産物輸出の最大の相手国である、との事情も影響している。
- なお、各国への関税引き上げに向けたトランプ政権の対応は、「ディール」を重視する各国との貿易交渉ゆえに複雑であり、本稿はそこにまでは立ち入らない。
- 64) トランプ政権は6月18日に、中国が報復関税を実施すれば、中国からの輸入品2000億ドルに対して10%の追加関税を適用するとし、USTRにその対象商品の特定化を指示した。これに対し、中国政府は米国が2000億ドル相当の新たな関税リストを公表すれば、強力な報復措置をとると応じた。米政府は中国からの輸入品2000億ドルの追加関税に中国政府が再び報復関税を実施する場合には、さらに2000億ドル相当、合計で4000億ドルの追加関税を実施するとした。こうして、アメリカの中国からの輸入品への追加関税の発動、それに対抗する中国によるアメリカからの輸入品への即時の報復関税の設定、それに対するアメリカの追加関税品目のさらなる拡大、このような経緯をたどっている。両国間の報復関税の文字通りの応酬合戦として、米中貿易紛争が2018年6月に本格化したのである。

- 65) CRS, China's Retaliatory Tariffs on U.S. Agriculture, op. cit., p. 2
- 66) 木内氏によると、アメリカは7月6日に第1弾、8月23日に第2弾、合計で500億ドル分の中国からの輸入に対して予定通りに追加関税を実施した。それへの報復措置として、中国もアメリカからの輸入品に同率の25%の追加関税を設定した。アメリカが追加関税の対象としたのは自動車、産業用ロボットなどのハイテク製品が中心である。これに対し、中国はアメリカから輸入される自動車および農産品のほぼ全てに最高50%、平均20%の報復関税を課した（木内前掲書36～37頁）。米国が追加関税の主要対象としたのはハイテク製品であった。この事実を示されるように、米中間の貿易戦争の本質は先端産業における覇権争いである。
- 67) これについては、鈴木前掲論文245頁参照。ファーウェイ社の製品に対する調達排除のアメリカの友好諸国への呼びかけは、その制裁措置の具体例である。
- 68) これは、ウイキペディアの表現である。
- 69) CRS, op. cit., p. 3.
- 70) 米中間の「貿易協定」の合意を中心とする米中貿易紛争の経緯に関する邦文の紹介は、富士通総研編前掲報告書、81-85頁が有益である。
- 71) CRS, U.S. -China Phase I Deal: Agriculture, Feb., 7, 2020, p. 1. なお、「貿易協定」の原文は、USTR, Economic and Trade Agreement Between the United States of America and the People's Republic of China (2020, 1.15) である。富士通総研の報告書では、中国は今後2年間で800億ドルの農産物を輸入する（同上報告書84頁）、としている。この表現のほうの方が分かりやすいかもしれない。なお、「貿易協定」のウェブサイトによると、農業に関する取り決めは協定の3条が該当する。そこでは、中国のアメリカからの畜産物輸入に関する、ホルモンなどのアメリカの家畜飼養に使用される添加物に関する協議に関するものが多い。
- 72) 2000年代に入ってから両国間の政治関係の悪化は、周知のように、トランプ政権がコロナウイルス感染への対応に失敗し、その責任をコロナウイルスの発生源の中国に全ての責任を帰していることによる。大統領再選を至上目標とするトランプ大統領にとって、内政の失敗の責任を中国に転嫁するのはごく自然である。
- 両国間の貿易協定が円滑に履行される保障はない一例としては、「香港問題へのアメリカの対応に対して、中国政府は国有企業に米国産の大豆と豚肉の輸入停止を求め、2000年1月の通商協議の合意の破棄の瀬戸際にあるとの、ロイター通信を伝える報道を挙げておこう（「中国、米産大豆購入停止へ」（朝日新聞、2000年、6月2日）。
- なお、各種情報を通して、「米中貿易紛争」の経緯を時系列的に正確に整理するのは難しい。それは、トランプ大統領の関税設定に関する声明とその実施には時間差があり、その間の両国間の折衝は部外者には不可視であることが一因である。これは、中国側の対応にも該当する。
- 73) NAFTA発効によって1990年代後半以降、アメリカの北米地域向け農産物輸出が急増したかについては、小澤健二「1990年代以降の世界の食料および穀物貿易動向」（『農業研究』2008年、21号）203～205頁も参照。なお、本稿で農産品貿易とするのは、農産物に加えて、それを原料とする食料品を含むためである。食料・農産物貿易の表記が、適正かもしれない。
- 74) 1990年代後半から2000年代までは、カナダがアメリカの農産物輸出の最大の相手国である。
- 75) DDGSはエタノール生産にともなう蒸留乾燥穀物残渣である。原語のdistillers dried grainsの略語である。
- 76) 2000年代の中国の農産物輸入と中国の農産物価格支持政策などの関連を検討した邦文

研究としては、池上彰英「転換点後の農業問題」（田島俊雄・池上彰英著『WTO制下の中国農業・農村問題』（東京大学出版会、2017年）参照。同論文は、中国の農産物輸入動向を主題とするものではないが、農業労働力が過剰から不足に移行する“中国農業の転換点”のなかで主要穀物を中心に中国の農業政策が価格支持政策から全面的に転換する事実を明らかにし、それとの関連で農産物輸入にも論及している。

- 77) これは、F. Gale, J. Hanse, & M. Jemisori, China's Growing Demand for Agricultural Imports, ERS, Economic Information Bulletin, No 138, 2015である。この報告書でも、中国の食料農産物の輸入に関しては、輸入規制の一貫しない適用、国による市場介入、データ不足などによって、その動向の正確な把握は困難であるとされる。
- 78) FAO STATの貿易統計は、作物、畜産の農産物全体についてである。それゆえ、ここでは農産物輸入額と表記する。
- 79) F. Gale & Others, op. cit., p. 7. なお、中国は1996年に大豆輸入を自由化した（池上同上論文56頁）。
- 80) 中国が輸入する食用植物油は、食用油の原料として精製、加工されるものである（ibid. p. 4）。なお、F. Galeなどの報告書では、食用植物油をoil, fatと表記している。
- 81) 畜産経営のなかでも、2000年代後半以降、経営の大規模化が最も顕著なのは酪農である。乳牛飼養頭数1,000頭以上の経営体が飼養する乳牛頭数の全体に占める割合は、2008年の12%から2015年には52%へと急上昇している。（王越、劉玉梅「中国の酪農・乳牛政策と成果」（農畜産機構『畜産の情報』、2018年8月号）5頁参照。
- 82) アメリカ飼料穀物協会のホームページ（2020年6月）によると、中国は2010年には250万トン以上のDDGSを輸入している。なお、中国は飼料用穀物には厳密な輸入規制を講じているものの、WTO加盟前から大豆粕および加工副産物などの飼料類の輸入に関しては国内の飼料不足を背景に自由化している。また、家畜の生体輸入も2010年代には急増している。これも、大規模畜産経営の発展と軌を一にする。
- 83) この結果、2013年の乳製品輸入量は160万トンに達している（F. Gale & Others, op. cit., p. 11）。中国の畜産物の1人当たり消費量でも、2000年代半ば以降にその増加率が最大なのは牛乳・乳製品である。
- 84) それは、国内の需給および価格動向と密接に関連する。例えば、2007～08年に国内の豚の感染症を原因として、また2011～13年には国内価格の上昇によって豚肉輸入は急増した。牛肉、鶏肉についても、国内価格の上昇がそれぞれの輸入増に直結している。豚肉輸入のなかでは内蔵の部分（offals）が多いことが一つの特徴である。これは、池上彰英氏（明治大学教授）によると、中国では豚肉の内蔵の料理用需要が大きく、中国の伝統的な食慣習によるものとされる。
- 85) 綿花輸入が増加するなかで、国内産綿花の不良在庫が発生し、このなかで中国政府は国内生産の衰退を防ぐために、国内需給バランス、国際価格等を総合的に勘案した目標価格を定め、事後的に生産者に補填措置を講じた（池上前掲論文、56頁）。国内産綿花の在庫が増えて国内の綿花生産に影響を及ぼすと、事後的に国産綿花を保護する施策が講じられ、それが綿花の輸入減につながったと考えられる。
- 86) ニュージーランド、オーストラリアとの二国間貿易協定も、品目に応じて関税引下げ率は相違し、数量規制の廃止もあって複雑である（田島俊雄「中国をとりまく経済環境と本書の課題」（田島俊雄・池上彰英前掲書、7～8頁参照）。なお、中国の多国間の貿易協定としては、同上論文で取り上げられているアセアンとの貿易協定が重要である。ただし、アセアンとの貿易協定による米中間の農産物貿易への影響は小さいので、これについては割愛する。
- 87) 中糧集団による海外の大規模穀物貿易企業の買収に関しては、小澤健二「穀物流通業

- 界の国際的再編をめぐる新潮流」(『農業研究』29号、2016年)、40～43頁参照。
- 88) 「米中貿易紛争」は直近の貿易紛争ゆえに、この期間の公的統計はいまだ集計、整理されていない。
- 89) ERS, Agricultural Trade, Outlookによると、アメリカの農産物輸出の減少あるいは停滞の趨勢は2019年も続いている。
- 90) ただし、輸出が大幅に減少した16年を除くと、2013～17年には中国はアメリカの最大の輸出相手国の地位を維持している。
- 91) Proquest, Statistical Abstract of US, 2020, p567。なお、議会報告書によると、相手国がアメリカの農産品に関税を設定する2018年のアメリカの農産物輸出額は、2017年の300億ドルから220億ドルへと80億ドル減少し、減少額の80%は中国向けの輸出減である(CRS, Retaliatory Tariffs and U.S. Agriculture, op., cit., p. 1)。
- 92) 18年下半年以降のアメリカの中国向け大豆輸出の正確な追跡は困難である。報復合戦と短期的な合意形成が繰り返されるからである。アメリカの中国向け大豆輸出は12月まで6ヶ月間停止した後、輸出は再開された。再開された19年2月までの中国向け大豆輸出額は通常年を上回っている(ERS, Oil Crops Outlook, 2019, March)。ただし、アメリカの中国向け農産物輸出のほぼ4割強は大豆である。それゆえ、中国の報復関税の設定は、大豆生産者への影響が最大であることは間違いない。
- 93) 例えば、ワシントンポスト紙は、ウイスコンシン州の一農村カウンティが朝鮮人参の産地形成に成功しつつあるが、「米中貿易紛争」で大きな打撃を受ける可能性を次のように報じている。「ウイスコンシン州の僻地のMarathonカウンティは、中国の中産階級向けの高級農産品として朝鮮人参の生産、加工、販売事業を数年前に開始し、中国人観光客向けの店舗、レストランも重要な地域産業(何百人もの就業機会を創出する)となっている。しかし、アメリカと中国との新たな貿易紛争が、このニッチ産業にとって大きな危機となっている。ウイスコンシン州の朝鮮人参関連事業をめぐる不確定な状況は、トランプ大統領の予期しえない貿易政策の影響を示しており、それは、アメリカの農村部に関わる一連の特殊農産物(メイン州沿岸のロブスターからハワイのマカデミアナッツなどの)に損害を与える前兆でもある。……」(“Americans are the losers in all this” (The Washinton Post, April 29, 2018))。
- 94) ニューヨーク・タイムズ紙は、トランプ大統領の貿易戦争は中西部の農村をさらに疲弊させるとして、次のような記事を掲載している。「トランプ大統領が、アメリカの農民に120億ドルの援助計画を発表するために、今日、アイオワ州を訪問している。アイオワ州の経済の33%は農業と結びつき、トランプ大統領の貿易戦争の開始はアメリカの農村経済への打撃となっている。大豆、牛肉、豚肉、ブロイラーなどの海外市場を閉め出すのは何十億ドルものコストとなるだろう。一旦、これらの市場を喪失すれば、その回復は困難である。気象条件による豊作も期待されるなかで農産物価格はさらに下落するであろう。ブラジルは大豆生産の増加に踏み出し、中国は大豆購入の重点をブラジルに移しつつある。アメリカにおける農村からの人口流出はトランプが開始させたものではないにせよ、それを加速している。農村部は急速に空洞化しつつある。農場はさらに統合され、すでに困難に陥っているタウンは確実に死滅するであろう。アイオワの農民は高齢化しつつあり、それを埋める若い世代による交代は進んでいない。アイオワの農地の60%は65歳以上によって所有され、35%の農地は75歳以上が所有する」(“The Ruin of Farm County” (The New York Times, July 27, 2018))。
- 95) 農業支援措置に関しては、CRS, Farm Policy: 2018 Trade Aid Package, 2019が詳細である。この報告書は、6月と11月にそれぞれ公表されている。6月版は18年度の、11月版は19年度の農業支援措置をそれぞれ解説している。以下の記述は、CRSの報告書に基

本的に依拠している。なお、邦文の紹介としては、富士通総研編前掲報告書（平成31年度海外農業・貿易環境調査分析委託事業）も有益である。ただし、この報告書の農業支援措置の解説も、CRSの上記報告書の内容の一部の要約である。

- 96) 農産物信用公社設立法原語は、Commodity Credit Corporation Charter Actである。以下、CCC設立法と表記する。
- 97) CRS, Farm Policy: USDA's 2018 Trade Aid Package, June 19, 2019, p. 1.
- 98) 農業法も、農業外部の利害を配慮しつつ、議会の農業内部の利害グループの調整、集約の結果として制定される。諸利害の関与による政治力学の所産である。この意味で、農業法の制定も政治的プラグマテズムに特質づけられる。しかし、トランプ政権の農業支援措置は、次元を異にする政治的プラグマテズムにもとづいている。
- 99) 原語はMarket Facilitation Programである。Facilitation をいかに表記するかは難しいが、本稿では富士通総研の報告書に倣って、「円滑化」と表記する。政策措置の内容に即すると、「貿易損失補填」の表記がより適正である。以下、MFPと略記する。なお、本文では文脈に即して、「貿易損失支払」とも表記する。
- 100) 乳製品がMFPの対象品目になったのは、中国向け乳製品の輸出は拡大していたものの、中国の報復関税の設定によってその輸出が大幅に減少したことによる。これによって伝統的な酪農地帯のニューヨーク州の酪農場は1億2500万ドルの損失を被ったと推定される（On Family Farms, a Season of Needs (Washington Post, Dec. 27, 2019)。
- 101) スイートチェリーの主要産地は西部のワシントン州であり、その最大の輸出市場は中国である。同州からの中国へのスイートチェリーの輸出量は、2017年の320万箱から18年には160万箱に激減し、2,500人の生産者への大きな打撃となった（Gazette Tribune, June 3, 2019）。スイートチェリーがMFPの対象に追加されたのには、このような事情による。
- 102) 単位当たり支払レートの原語はper-unit payment rateである。各々の製品の推定貿易損失額を2017年の作物ごとの収穫量で除して単位支払レートが算定される。この際に、市場価格の下落に関係する、その他の間接的な影響を排除し、農務省は世界貿易モデルを使用して貿易損失額を推定する、とされる。
- 103) アメリカ農務省は、“直接的な貿易損失額”－報復関税が課せられた場合とそうでない場合の各々の製品の貿易額の差額－をベースにMFP支払を算定する、としている。
- 104) 養豚への支払は、支払レートに、2018年の畜舎での飼養頭数（inventory）を乗じて計算される。MFP支払は、農産物計画の農業リスク補償（ARC）、価格損失支払（PPC）、および作物保険とは別の取り扱いとなり、それらからは切り離される。それゆえ、不作による単収減を被った生産者は、その収穫量に相当するMFPによる支払しか受給できない。アメリカ農務省によると、2019年5月13日現在の農業法の農産物計画による支払額は85億ドルである。
- 105) MFPによる支払は年に2回である。しかし、生産者は1回だけ申請すればよい。2018年の収穫を生産者が確認する（証明する）最終期限を2019年5月17日としている。
- 106) 食品購入・分配計画の原語はFood Purchase and Distribution Programである。以下、FPDPと略記する。
- 107) “義務的購入”、“状況に応じた買い上げ”のそれぞれの原語は、“entitlement purchases”, “contingency purchases”である。後者は“ボーナス購入”とも呼ばれる。
- 108) 農務省は、18年8月に12億ドルの購入対象として29製品のリストを発表し、さらにスイートチェリー、アーモンドを購入の追加品目に加えた。スイートチェリー、林檎、乳製品、ピスタチオのそれぞれの購入額は、1億1,150万ドル、9,300万ドル、8,500万ドル、8,500万ドルである。

- 1109) 農産物貿易促進計画の原語はAgricultural Trade Promotionである。以下、ATPと略記する。
- 1110) 市場アクセス計画、市場開発計画の原語は、それぞれMarket Access Program、Market Development Programである。
- 1111) ATPの独自性をあえて求めると、報復関税による悪影響の相殺に重点を置き、海外市場の開発および輸出促進を追求することである。ATPと従来のAFSによる農産物貿易促進計画の予算もほぼ同額である。ATPの申請は2018年11月に締め切られたが、70団体から6億ドルの申請が出され、57の農業組織、団体に2億ドルが支給された。
- 1112) 以下の19年度の農業支援に関する記述は、CRS, Farm Policy: USDA's 2019 Trade Aid Package, op., cit., 2019, Nov. に依拠している。
- 1113) CRSの報告書では、MFPの対象農産物を非特殊作物 (Non-Special Crops)、特殊作物 (Special Crops)、および畜産の豚と酪農に三分類している。非特殊作物としては、コメ、豆類、落花生、乾草牧草が、特殊作物としては、ぶとう、ベリー類が新たに19年度のMFPの対象品目に加えられている。
- 1114) この支払方式の変更に関しては、CSR, Farm Policy, ibid., pp. 3-6による。
- 1115) 2019年のカウンティごとに公表された支払単価に関しては、最高の150ドルの支払単価のカウンティはほぼ400を数える。それは、アラバマ、ジョージア、テキサスなどの南部の綿花、落花生などの生産地域に集中している。これに対し、支払単価が低いカウンティは、小麦、粗粒穀物の生産地に集中する (ibid., pp. 7-8)。
- 1116) 19年度の支払上限は18年度の37万5,000ドルから50万ドルに引き上げられた。
- 1117) 19年度には、大豆生産者は70億ドル前後の貿易損失支払を受給した (ibid., p. 6)。
- 1118) アメリカ農務省は、18年度のMFPの運用に際して、作物ごとの損失支払レート (貿易損失額) の算定を様々なモデルを作成して算出したとする。そのことは、MFPの運用を任された事務方の苦心を示すものである。
- 1119) 農業支援措置の最大の問題は、すでに指摘したようなトランプ政権の異次元の政治的プラグマティズムにもとづく、恣意的な政策運用に集約される。それは一貫性の欠如の典型的な政策対応である。18年の緊急農業支援は、農務長官の最初の声明では、1回だけの臨時的措置とされた。しかし、19年の同様な農業支援措置は、明らかに大統領選挙を意識した、政治的ポピュリズムにもとづいている。
- 1120) 本文が依拠する議会調査局の報告書では、Trade Aid Packageの最大の問題点を、市場への特定の諸影響だけを抽出する困難性とそれにもとづくMFP支払の公平性の問題であるとする。それは、支払レートの算定方式が透明性に欠けることに代表される (ibid., p. 10)。また、今回の措置によって貿易パートナーとしてのアメリカの信頼性を失う可能性も大きな問題ともしている (ibid., p. 11)。
- なお、邦文研究では、服部氏は、「米国で強まる農業保護の動き」と題して、2年連続の農家直接支援の実施の支援額を農業所得の減少と関連づけて説明するが (服部前掲書、23～26頁。)、ごく簡単な紹介にとどまっている。また、平澤氏はトランプ政権の貿易緩和プログラムとして、MFPを中心に簡潔に解説するが、そこでは、この施策を農業団体と相談することなく、トランプ政権が独自の判断で打ち出したことが指摘される (平澤明彦前掲論文、20～21頁)。
- 1121) 農場受取価格の上昇率は2006年に農場支払価格の上昇率を上回るものの、石油価格の急騰などによって07年以降の穀物、大豆の価格高騰期にも、その価格上昇率は農場支払価格の上昇率を下回っている。
- 1122) 2000～18年に、アメリカの消費者物価指数は年率平均2.1%の割合で上昇した (The Economic Report of the President, 2000, p. 410)。

- 123) ERSのCost and Returnsの統計は、1975年以降、ERSが実施する、アメリカの農場経営に関する標準的な経営費調査である。1996年以降は、Agricultural Research Management Survey (ARMS) が策定した費用項目にもとづいた調査を実施し、調査の客観性を担保するために、センサス調査を実施するNASSとERSが共同で農場の面談調査も実施している。農産物の出荷・保管費用は調査項目から除かれている。なお、経営費にもとづく収益性の調査であるが、本稿では原語に即して生産費とも表記する。また、販売額（粗収益）には政府支払は含まれない。
- 124) 物財費の原語はoperating costs、間接費はoverhead costsである。物財費は経常経費の表記も考えられる。
- 125) ERSは、本文で依拠する経営調査の統計にもとづいて、2010年の地域別、経営規模別のトウモロコシの生産費と粗収益を比較、分析する報告書を発表している。それによると、2001年のトウモロコシ生産農場の世帯当たり平均所得は5万1,000ドルとアメリカの世帯平均の5万8,000ドルを下回ったものの、2010年のトウモロコシ生産農場の世帯所得は6万7,700～17万2,300ドルの範囲に及んでいる。同年のアメリカの世帯全体の平均所得6万7,500ドルを大幅に上回る (Linda Foreman, Characteristics and Production Costs of U.S. Corn Farms, Including Organic, 2010, ERS, Economic Information Bulletin No. 128 2014, Sep pp. 14-16)。
- 126) 2000～04年のエーカー当たり年間平均赤字額は57ドルである。ただし、2000年代を通して最大の赤字を計上するのは2000年の131.6ドルである。なお、以下の本文の各々の作物、家畜の年間平均の経営収支は表5-1、5-2とは異なる期間で示すこともある。
- 127) 2015～18年の販売額に占める農地帰属費の割合は、正確には、小麦27.2%、トウモロコシ26.8%である。アメリカでは、伝統的に農業粗収益は、労働、農地、資本にそれぞれ等分に三分割される。ERSの調査による間接費のなかの農地関連費の販売額に占める割合は、慣習的な地代への配分比率とほぼ等しいことを特徴とする。
- 128) 2017年農業センサスによる「穀物・油糧種子」に分類される農場の経営農地全体に占める小作地の割合は39%である (Census of Agriculture, 2017, p. 212)。
- 129) ERSが調査対象とする、2015～18年の小麦、トウモロコシを生産する農場の平均作付面積は、それぞれ560エーカー、280エーカーである。本文の小麦およびトウモロコシ生産による純農場所得は、1エーカー当たりの経営収支の損失額を自家労働報酬と農地関連費の合算額から差し引いた額を作付面積で乗じたものである。小麦農場は、自家労働報酬と農地関連費を算入しても純所得を計上していない。このため、農外収入を度外視すると、販売額の4分1に相当する間接費に含まれる資本回収（償却）費を取り崩して、生計を営むことになる。
- 130) なお、トウモロコシ、大豆のそれぞれの生産の中心地域のコーンベルトでは、トウモロコシと大豆の輪作経営が一般的である。それゆえ、トウモロコシおよび大豆を生産する農場の現実の経営収支は、本文で記したトウモロコシと大豆のそれぞれの経営収支の平均値になると考えられる。
- 131) トウモロコシ、大豆の経営収支は、地域ごとの大きな単収差に加えて経営規模に応じた生産費の差異によって地域ごとに大きく相違している。この点は重要なので、さきのL.Foremanの報告書（2010年のAgricultural Resource Management Survey (ARM) およびERSの生産費を集計、分析した）にもとづいて補足しておこう。それによると、トウモロコシのブッシュェル当たり生産費（物財費および間接費）は、地域によって1.74ドルから3.88ドルまでの格差がある。また、2010年のブッシュェル当たり平均生産費は、地域別にはトウモロコシの“中心地域 (Heartland)” の2.30ドルから南東部の3.27ドルにおよんでいる。これは、地域ごとの単収水準に主として起因する（前者の167ブッ

シエルと後者の114ブッシェルの単収差)。なお、ERSは2000年代に入って、主要穀物・油糧種子の主要生産地域を新たな地域区分に変更している。それによると、“中心地域（Heartland）”は伝統的なコーンベルトとほぼ同一であるが、それをさらに限定した地域である。これにともない、コーンベルトの北部と大平原の一部を合せて北部三角地域（NorthernCrescent）と地域区分している。2010年のアメリカのトウモロコシ農場および生産量全体のそれぞれ78%、79%がこの二地域（このうち、Heartlandだけでアメリカのトウモロコシ生産量全体の69%を占める）に集中する。上記の二地域間のエーカー当たりトウモロコシの生産費には、さほどの差はない。生産費に大きな差異を生み出すのは、センターピボットの大型灌漑施設を設置するか否かによる。西部平原につらなる“中心地域”の西端では、降雨量が少なく、大規模農場はトウモロコシ生産にセンターピボットを設置している。灌漑施設のセンターピボットを設置すると、トウモロコシの単収は増加するものの、施設関連費も大幅に嵩上げされる。

なお、2000年代初頭に、L.ForemanはERSの他のスタッフと一緒に、地域別、経営規模別の大豆の生産費、収益性の統計数値を集計した報告書も公表している。そこでは、生産コストの大小に応じて生産者を4等分し、それぞれの生産費の格差とそれを生み出す諸条件が分析されている。大豆の生産地域はトウモロコシの生産地域と重なるものの、南部の広範な地域でも大豆は生産される。これによると、大豆のブッシェル当たり平均生産費は、生産費が最も低い4分1の生産者の2.13ドルから最も高い4分1の生産者の6.00ドルまで、実に3倍弱の格差がある。エーカー当たりでは77ドルの生産費格差となる。地域別にみると、中心地域、西部、北部三角地帯の生産費は、ミシシッピ近傍地（Mississippi Portal）、南東部沿岸の生産費より相当に低い。この地域間の生産費格差は、単収、物財費、および資本関連費のそれぞれにもとづくものである。また、南部平原の一部では、冬小麦との二毛作として大豆が生産され、そのことも生産費の格差を生じる一因となっている。低コスト生産者のエーカー当たりの機械関連費は高コスト生産者の2分1にとどまる。生産費の最も低い大豆生産者の84%は、中心地域の農場である（L.Foreman & J.Livezey, Characteristics and Production Costs of U.S.Soybean Farms, ERS, Statistical Bulletin No.974-4, 2002）。

- 132) 2017年農業センサスによる「穀物・油糧種子」の1農場当たり平均純農業所得（net gains）は、8万3,055ドルである（2017 Census of Agriculture., p.212）。本文で紹介したERSの農業収支の数値を大きく上回る。センサスでは、「穀物・油糧種子」の1農場当たり平均純農業所得は、その部門に分類される農場の農業所得総額を農場数で除して算出する。大規模農場の販売額は桁違いに大きいため、農業センサスの1農場当たり平均純農業所得は、中位の農場の農業所得、要するに、平均的な農場の純農業所得を大きく上回ることになる。
- 133) 畜産部門として、上記の3部門を対象とするのは、肉牛肥育（肉牛のフィードロット）および家禽の経営収支をERSが集計していないことによる。
- 134) 「肉牛の繁殖・育成」も、繁殖に特化して肉牛の肥育農場に出荷する農場と牧場での放し飼いによって育成まで行い、フィードロットに出荷する農場の二つのタイプがある。繁殖だけの農場はとくに零細経営が多い。この「肉牛の繁殖・育成」の経営、および2011、12年の干魃が肉牛飼養経営に大きな影響を与えたことに関しては、山神堯基「米国における肉用牛の生産現場での取り組み状況」（農畜産機構『畜産の情報』2014年、2月）を参照。
- 135) 自家栽培飼料費は、農場内で収穫された牧草飼料（homegrown harvested feed）と放牧による飼料費（grazed feed）の費用を合計している。本文では、両者を自家栽培飼料と表記する。

- 136) ERSの経営収支の調査は、雌牛1頭当たり平均収支である。調査対象農場の肉牛の平均飼養頭数は、放牧（畜舎での飼養を含めて）雌牛100頭、妊娠中の繁殖牛と出産した仔牛を合わせて86頭、離乳育成中の仔牛72頭によって構成される。また、出荷販売される仔牛、成牛の頭数はそれぞれ54頭、10頭である。放牧、飼育、繁殖育成の肉牛の合計頭数は258頭となる。ERSは、肉牛全体を合計したうえで雌牛1頭当たりで換算して経営収支を算出している。2010～14年の雌牛1頭当たり平均所得が108ドルなので、全体の農業所得は1万800ドル前後となる。経営収支が好調な2010～14年でも、「肉牛の繁殖・育成」の純農業所得は世帯当たり平均所得の数分の1にすぎない。
- 137) なお、2017年農業センサスの「肉牛の繁殖・育成」の1農場当たり平均純農業所得は3,904ドルである（Census of Agriculture of 2017, p. 213）。ERSの経営費調査による農業所得とほぼ同額である。
- 138) ERSが経営費調査で対象とする2015～18年の酪農場の平均乳牛飼養頭数は229頭、1頭当たり平均泌乳量は2万1,834ポンドである。これを生乳100ポンド当たりの実質農業所得で乗じて、酪農場の農業所得としている。
- 139) ERS, Costs and Returns by states, 2019.
- 140) 乳牛飼養頭数の規模に応じて経営費は相当に相違する。生乳100ポンド当たりの経営費は2000頭以上では19.11ドル、100～199頭では27.4ドルである。乳牛の飼養頭数規模によって経営費に43%もの格差がある（ERS Costs and Returns by size group, 2019）。
- 141) 「ニューヨーク州の中小規模酪農場の経営環境は厳しい。・・・乳価が低迷し、酪農場の経営が悪化しており、とくに設備投資によって過大な債務を負っている農場は多数を数える。そのなかで、ニューヨーク州では、酪農の農場経営者の自殺率がとくに高いことが注目される」（“When the Death of a Family Farm Leads to Suicide”（The New York Times, March 20, 2018））。
- 142) 1990年代以降、2009年までの技術革新と結びついた養豚業の急激な構造変容に関しては、William D.M. Bride and Nigel Key, U.S. Hog Production From 1992 to 2009: Technology, Restructuring, and Productivity Growth, ERS, Economic Research Report, No. 158, Oct., 2013が克明である。なお、本文の1農場当たり豚の飼養頭数は、次に記すパッカーなどと契約して豚を飼養する農場についてのものである。
- 143) 養豚業の産地移動は、東南部のノースカロライナ州での養豚業の急速な発展に代表される。同州の豚の飼養頭数は、1987～1992年に2倍に増加し、全米第2位の豚生産州に発展し、92～98年には同州の養豚数はさらに倍増した。しかし、同州の養豚業の拡大は、豚の大量の糞尿排出による水質汚染を通して重大な環境問題を発生させた。この結果、養豚の新規畜舎の建設を中止する州条例が1997年に制定され、養豚業の拡大に終わりを遂げたのである。
- 144) ノースカロライナ州にみるように、養豚業の地域移動は集約的な大規模経営の族生によって、糞尿処理の環境問題との関係で新たな産地移動を生み出すことになった。代わって、オクラホマ、コロラド、テキサス、ユタの西部諸州で、養豚業は1990代後半以降、急速に拡大するようになった。上記諸州の豚の飼養頭数は1992～2004年に120万頭から490万頭に急増している。この西部諸州での養豚業の急激な発展は、ノースカロライナ州の条例制定に起因する。環境問題の原因となる大量の糞尿処理のためには、低い人口密度の広大な空間が必要とされるのである（ibid., pp. 16-21）。
- 145) 養豚業の経営構造の変容は、豚肉加工業者（パッカー）を中心とするインテグレーターとの契約生産の比重の急速な高まりでもある。生産契約を通して組織化される養豚農場の割合は、1992年の5%から2004年には67%へと大幅に上昇した。生産契約は、生

産者（養豚農場）と、インテグレーター（あるいはコントラクター）との豚の所有権を含めた、養豚経営に関する責任分担を取り決めるものである。それは、それぞれが提供する投入要素、および各々に帰属する報酬を特定する。その典型は、コントラクターが契約相手の経営者の豚の所有権を有し、飼料などの各種投入財も提供するのに対し、畜舎などの施設と労働だけを提供する経営者は、その手数料を両者間の協定（fee-for-service arrangement）にもとづいて受取る方式である。そのような協定下での経営は、経営者が負担する養豚施設の資本コストが大きいゆえに、養豚頭数を増やす規模拡大を促すことになる。

なお、契約方式の一方の当事者は、インテグレーターあるいはコントラクターと呼ばれる。本文では、適宜、両者で表記している。

- 146) 2007年を契機とするトウモロコシ価格の高騰は残存する複合経営の中小家族農場を淘汰した。伝統的な養豚の中心地のアイオワ州の小規模養豚経営は、生産するトウモロコシ、大豆を豚肥育の飼料に利用するより、直接に市場出荷するほうが収益性のうえで有利となった。要するに、複合経営の小規模農場は、トウモロコシおよび大豆価格の高騰によって養豚経営から撤退し、耕種経営に特化したのである。このことも、養豚部門の構造変容の一因をなした。
- 147) なお、ERSの調査では、調査対象の養豚農場のなかで契約方式をとる農場数の割合は、2000～03年の43%から15～18年には69%へと26ポイント上昇し、1農場当たり平均飼養頭数も同期間に2,050頭から5,500頭に2.7倍に増加している（ERS, Hogs production costs and returns, 2019）。
- 148) 本文では、契約方式による協定内容の決定はコントラクター、あるいはインテグレーターが主導力を有するとした。しかし、養豚経営者が受取る単位当たりマージンとしての手数料がいかに決定されるかに関しては、協定内容の精査が要請される。また、協定で決められる手数料は畜産部門の他分野の収支を反映するとしたが、これも他分野の肉価格（牛肉、鶏肉）と豚肉価格がいかに相関するか、その点の検討を必要とする。本文の記述は、ERSの経営費調査から把握しうる数値だけに依拠している。
- 149) 現実には、農外収入に主として生計を依存する農場が農場全体のほぼ4分3以上を占める。ただし、最大限に見積ると40万弱のアメリカ農業を支える農場は専業農場であり、その主要所得源は農業である。それゆえ、ARMの調査対象となる農業を主業とする専業農場に関しては、農外収入の検討を省いてもよいだろう。
- 150) これについては、三石誠司解題・翻訳前掲書『米国農業法の20年－商品・保全・作物収入保険の支出推移からの分析』が参考になる。とくに、農業センサスによる農場が受給する政府支払には、農業保険の補償額は含まれない。このため、政府計画別の政府支払いの農場ベースでの受給額の正確な集計は困難である。
- 151) 標準的な統計書とするのは、Statistical Abstract of the U.S.、および Economic Report of the President, 2000の巻末の統計数値である。両者の農場への政府支出額は一致している。
- 152) これは、前稿で示した農産物計画別の直接政府支払額の合計額の推移とほぼ一致する（小澤健二前掲論文、57～58頁参照）。なお、図6では表示されないが、2019年の政府直接支払額は224億ドル（推定）と大幅に増加している。これは「米中貿易紛争」にともなう農業支援措置による政府支出額を含むためであろう。
- 153) なお、大統領経済報告書による純農場所得の総額は、農産物販売額（農業粗収益）から生産費を差し引いた額に、農業関連所得、政府支払額を加えたものである。農業関連所得は、農場内の林産物の販売収入、農場家屋の賃貸収入、受託作業、農業保険の補償額などを加えたもので、農業粗収入の1割強に達する。アメリカの農場全体では、

農業関連所得と政府支払を除外すれば、統計上は農場経営ではほとんど純所得を計上しえないことになる。なお、農業経営の収益性を論じているため、農場収入に大きな割合を占める農外収入を、ここでは度外視している。

- 154) なお、2002年、07年の政府支払の受給農場数は、それぞれ70万7千余、83万9千、1農場当たり政府支払の平均受給額は9,251ドル、9,523ドルである（2012 Census of Agriculture, pp. 94-95）。2000年代を通すと、政府支払の受給農場数は減少傾向にある。一方で、1農場当たり平均受給額は増大している。
- 155) 農業センサスでの政府支払は、保全関連計画とそれ以外の計画による政府支払の受給額のそれぞれが集計されている。それ以外の計画による受給額は農産物計画によるものである。
- 156) なお、政府支払の5万ドル以上の受給農場への政府支払額の配分比率は、2002年28.4%、08年31.9%であるから、高額受給農場に政府支払が集中する動きは明らかである。なお、17年農業センサスによると、保全関連計画の1農場当たり平均受給額6,980ドルに対し、農産物計画による1農場当たり平均受給額は1万3,140ドルである（2017Census of Agriculture-Unitrd States Data, p. 16）。
- 157) 2017 Census of Agriculture, p. 62。ただし、17年農業センサスでは、農場経営者の主要職業についての集計ではなく、農場の主要農業従事者のなかで農業を主要職業とする者として集計される。
- 158) 農産物販売額25万～50万ドルの25万ドルは25万ドル未満を、販売額50万～100万ドルの50万ドルは50万ドル未満をそれぞれ表している。以下の販売額別階層の階層区分の表記も同様である。
- 159) さらに、1万ドル未満層では、販売額の区分が1ランク下がるに応じて、受給農場数の比率も数ポイントほどの割合で低下している。具体的には、1万ドル未満層の最零細の販売額1,000～2,500ドル層の20.4%まで、販売区分の階層ごとに政府支払の受給農場の割合は有意の差を持って若干ポイント低下している。
- 160) ERSの報告書は、新しい農場類型の区分として、販売額35万ドル未満層を、農業経営で自立が難しい小規模家族農場に分類している。これについて、小澤健二「2000年代のアメリカ農業に関する一考察（2）」（『農業研究』2017年）55頁参照。
- 161) 10万ドル未満層の政府支払の平均受給額は1万ドル未満である。また、純農場所得に占める政府支払額の割合は、5～10万ドル層では63%であり、以下、販売額が少なくなるに従ってその割合は上昇する。2万5,000～5万ドル層の政府支払の純農場所得に占める割合は、実に150%である。農場経営収支の赤字を政府支払で相殺して辛うじて黒字を計上している。
- 162) この結果、2017年の農業センサスによれば、農産物計画に支えられて農業経営を存続する農場は、最大限に見積もってもアメリカの農場全体のほぼ15%の30万前後の農場となる。これは、10万～100万ドルの販売層の農場に、5万～10万ドルと100万ドル以上の販売層の農場数の半分を加え、野菜、果実、施設園芸、肉牛フィードロット、養豚、家禽などの部門の上記の販売階層に含まれる農場数を控除した農場数である。
- 163) 2017年農業センサスによると、農場全体の純所得率（純現金農場所得を農産物販売額で除した割合）は22.1%であり、販売額が少なくなるに従って純所得率も低下する。このため、25万～50万ドルの販売層でも、販売額30万ドル前後の農場はアメリカの世帯当たり平均所得を確保できない。なお、本文の数値は、2017 Census of Agriculture, pp. 132-133, pp. 139-140による。
- 164) 14年農業法によるPLCの参照価格は、小麦、トウモロコシ、大豆の農場出荷価格の平均値を下回って設定されている。18年農業法のPLCの実効参照価格は、農場出荷価格を、

ブッシェル当たり小麦で0.7ドル、トウモロコシで0.4ドル上回るが、大豆では0.25ドル下回っている。いずれにせよ、実効参照価格は農場価格を大きく上回っては設定されていない。

- 165) 農業災害補償は、家畜の病疫被害、森林火災、ハリケーンによる被害、などのいくつかの災害補償から構成され、それが恒久化されたものである。これに関しては、CRS, Agricultural Disaster Assistance, 2020, April, を参照。
- 166) 「引退農場」は職業としては農業から引退している、農産物販売額35万ドル未満の農場であるが、その農場数は2011年にほぼ35万と農場全体の17%前後を占める。これについては、小澤健二同上論文60頁参照。
- 167) 各種計画の政府支払の、販売階層、経営部門別の受給農場数と配分額のそれぞれの構成比に示されるように、中規模家族農場が分厚く集中する「穀物・油糧種子」を中心に、綿花に代表される伝統的な保護作物が農産物計画の主要対象をなしている。この点では、アメリカの農業保護政策の基本構造は維持されている、とも評価できる。そのなかで、2010年代後半のアメリカの農業構造、農業経営安定化対策の枠組みの変化、および保護政策の対象に新たな作物が組み入れられたこと、などの諸条件が経営部門別の政府支払額の構成比に反映されている。
- 168) この点を補足すると、すでに指摘したように、農業センサスによる農場の受給ベースの政府支出には農業保険関連の政府支払は集計されていない。このため、農場負担の保険料を換算したうえで、農業保険補償が農場経営の経営収支に果たす意義を、経営部門別および地域ごとのそれぞれに即して検討することが要請される。また、ERSの経営費調査の農業収益には政府支払は含まれない。このことの評価も課題となる。
- 169) コロナウイルスに対する、食品産業・農業への救済支援措置に関しては、CRS, USDA's Coronavirus Food Assistance Program (CFAP) Direct Payment, 2020, June, を参照。このコロナウイルスによる食品産業・農業への救済支援措置は、財源をCCCの設立法に依拠し、総額で160億ドルの政府支出を各々の農業分野に一定比率で配分する仕組みである。支援の仕組みは、18年、19年の農業支援措置を基本的に踏襲している。

参考文献

英文著作・論文

- L.Foreman & J.Livezey, Characteristics and Production Costs of U.S.Soybean Farms ,ERS, Statistical Bulletin No. 974-4, 2002
- F.Gale, J.Hanse, & M.Jemison, China's Growing Demand for Agricultural Imports ERS, Economic Information Bulletin, No 138, 2015
- William D.M.Bride and Nigel Key, U.S. Hog Production From 1992 to 2009: Technology, Restructuring, and Productivity Growth ERS, Economic Research Report, No. 158, 2013
- Linda Foreman & J.Livezey, Characteristics and Production Costs of U.S.Soybean Farms, ERS, Statistical Bulletin No.974-4 2002
- L.Foreman, Characteristics and Production Costs of U.S. Corn Farms, Including Organic, 2010, ERS, Economic Information Bulletin No. 128, 2014
- Economic Report of the President 2020*
- Wouthnow, Robert, *The Left Behind: decline and rage in rural America* Princeton Univ., 2018

議会・政府関係資料、報告書

GPO, Federal Agricultural Reforms and Risk Management Act of 2014
GPO, Agriculture Improvement Act of 2018; Agricultural Act of 2018,
CPS, The 2018 Farm Bill (P.L. 115-334) :Summary and Side-by-Side Comparison, 2019
USDA, ERS, Agricultural Act of 2014: Highlights and Implication.
USDA, ERS, Agriculture Improvement Act of 2018; Highlights and Implication, 2019
2014 Census of Agriculture
2017 Census of Agriculture
CRS, Farm Policy: USDA's 2018 Trade Aid Package, June, 2019
CRS, Farm Policy: USDA's 2019 Trade Aid Package, Nov., 2019
CRS, China's Retaliatory Tariff on U.S. Agriculture in Brief, 2019
CRS, U.S. Farm Program Eligibility and Payment Limits Under the 2018 Farm Bill, 2019
CRS, Agricultural Disaster Assistance, 2020
CRS, U.S.-China Phase I Deal: Agriculture, 2020
CRS, USDA's Coronavirus Food Assistance Program (CFAP) Direct Payment, 2020
USTR, Economic and Trade Agreement Between the United States of America and the
People's Republic of China, 2020
USDA, ERS, Agricultural Trade Outlook, 2020
USDA, ERS, Oil Crops Outlook, 2020

海外新聞報道

The New York Times, 2018, March 20, "When the Death of a Family Farm Leads to
Suicide"
The New York Times, 2018, July 27, "The Ruin of Farm Country"
The Washington Post, 2018, April 29, "Americans are the losers in all this"
The Washington Post, 2019, June 3, "On Family Farms a Season of Needs"
Gazette Tribune, 2019, June 3, "House Passes Cartwright, Newhouse measure
supporting cherry growers hurt by retaliatory tariffs"

邦文著作、論文

薄井寛『アメリカ農業と農村の苦悩』（農文協、2020）
王越、劉玉梅「中国の酪農・乳牛政策と成果」（農畜産機構『畜産の情報』、2018年8月）
大島一二「中国の農産物貿易の拡大と中国農業の海外進出」（ICCS Journal of Modern
Chinese Studies Vol.2 (1), 2010）
小澤健二「1990年代以降の世界の食料および穀物貿易動向」（『農業研究』、2008年）
小澤健二「穀物流通業界の国際的再編をめぐる新潮流」（『農業研究』、2016年）
小澤健二「2000年代のアメリカ農業に関する一考察（1）」（『農業研究』、2017年）
小澤健二「2000年代のアメリカ農業に関する一考察（2）」（『農業研究』、2018年）
小澤健二「2000年代のアメリカの農業政策の展開とその特質」（1）（『農業研究』、2019年）
木内登英『トランプ貿易戦争』（日本経済新聞社、2018年）
鈴木直次「アメリカ資本主義の歴史的特質」（小澤健二・小林襄治・工藤章・鈴木直次『現
代世界経済』（御茶の水書房、2019年）
田島俊雄・池上彰英『WTO制下の中国農業・農村問題』（東京大学出版会、2017年）

手塚眞「米国農業政策と議会予算過程:1996年農業法の事例」(『東京経済大学誌』,第203号)
服部信司『価格高騰・WTOとアメリカ2008年農業法』(農林統計協会、年)
服部信司『アメリカ2014年農業法』(農林統計協会、2016年)
服部信司『アメリカ2018年農業法』(農林統計協会、2020年)
平澤明彦「米国2018年農業法」(『農業金融』,2019年、5月)
富士通総研『平成31年度、海外農業・貿易環境調査分析委託事業報告書(2020年)
三菱UFJリサーチ&コンサルティング『平成28年度海外農業・貿易事情調査分析委託事業
報告書』(2017年)
三石誠司解題・翻訳『米国農業法の20年ー商品・保全・作物収入保険の支出推移からの分析』
(農政調査委員会『のびゆく農業1049-1050』),2020年
山神堯基「米国における肉用牛の生産現場での取り組み状況」(農畜産機構『畜産の情報』
2014 年、2月

中国の農産物輸入をめぐる諸事情に関しては、池上彰英明治大学教授からい
ろいろな教示をいただいた。記して謝意を表したい。