

米国で「2014年農業法」が成立

主席研究員 平澤明彦

1 はじめに

米国では先ごろ、2018年までの農業政策を定めた「2014年農業法」^(注1)が成立した。連邦議会における検討は、低所得者むけ食料援助プログラムの予算削減を巡る2大政党間の対立等から難航して4年近くを要し、「過去約20年間で最も厳しい農業法更新」、あるいは「過去約40年間の農業委員会で最も複雑な取組み」と言われた。本誌ではこれまで4回にわたり(18、28、32、37の各号)その経過を報告してきた。本稿ではその後を受け、13年夏以降のおもな動きと、成立した法案のおもな内容について紹介する。

2 法案の成立

下院本会議は13年6月20日に農業法案を否決した後、賛否の分かれる食料援助プログラムを削除した農業法案を7月11日に可決した。この法案は農業補助金の多くを恒久化し、1938年および1949年の恒久法を置き換えるものであった。従来、農業法案は食料援助プログラムによって都市部議員からの支持を確保してきた。茶会派など共和党の財政保守派は食料援助と農業補助金の法律分離を目指したが、これは両分野の協力関係を掘り崩すものであり、長期的に両方の存続を危うくするとみなされた。結局、下院は食料援助プログラムの法案を可決(9月19日)後、再び農業法案に一本化のうえ9月28日に可決した。こうして本会議における12年以来の停滞が終わった。上院は既に6月10日に法案を通過させていた。

これを受けて上下両院の農業委員会指導部による両院協議会が開始され、上院法案と下院法案の相違を調整し、年明けの14年1月

27日に統一法案(報告書)が提出された。これを下院は1月29日、上院は2月4日に可決し、同7日にオバマ大統領が署名して正式に法律となった。前の2008年農業法は、12年9月末で失効し、事後的に1年延長したものの、13年10月以降は農業法のない状態が続いていた(新法成立により解消)。

最大の争点であった食料援助予算の削減額は2014~2023年度合計で基準予算対比80.0億ドル削減となり、下院案(389.9億ドル)より上院案(39.4億ドル)に近い水準となった。

2大政党間の妥協成立は12月と1月の財政法案可決に続くものであり、報道によれば両党の指導部は14年秋の中間選挙にむけて農村議員でのこ入れを意識している。

3 農業補助金の大幅改定

従来の主要な農業補助金制度である農産物プログラムは大幅に改定された(なお販売支援融資はほぼそのまま継続された)。

(1) 直接固定支払いの廃止

直接固定支払いは生産から相当程度切り離されており、WTO農業協定との親和性が比較的高いものの、農産物の高値で穀作農業経営の好調が続くなか、経営収支と無関係な補助金の受給に対する反発が強まったため廃止された。不要となった予算の一部は、他の補助金の拡充に用いられる。

(2) 収入ナラシの改定

収入ナラシ型の直接支払いである農業リスク補償(ARC)プログラムは、従来制度(ACRE)から多くの変更がなされた。これまで州単位であった収入保証水準は、よりきめの細かい郡単位ないし個別農場単位の選択制となった。

また値下がりに備えて収入保証水準算定用の価格に下限(目標価格を用いる)が設定された。さらに対象面積は、農家の作付けや貿易交渉に対する影響に配慮して、作付面積から過去実績に変更された。

ARC参加時に農場単位の補償を選択した場合は、補償対象面積が少なくなるほか、全対象作目の合計収入が補償対象となる。日本と同様の品目横断的な設計である。また、災害支援プログラムのうちSURE(補完的収入支援)は廃止されたが、ARCにより農場単位の災害リスクにある程度対応可能となった。

(3) 不足払いの水準引上げ

価格下落補償(PLC)プログラムは、所定の目標価格と農場販売価格(いずれも全国一律)の差額を補てんする不足払い型の直接支払いである。従来制度(CCP)と同様に収入ナラシとの選択制(全作物一括)であり、対象面積は過去実績による。

目標価格の水準は長らく抑制されてきたが、今回は生産費の上昇を反映して引き上げられた。またジャポニカ米には中粒種対比で15%の上乗せがなされる。米や落花生、ソルガムの生産者はPLCを選択する割合が高いとみられている。

(4) 酪農制度の全面改定

酪農については乳製品の価格支持および生乳の不足払い(MILC)が廃止されるとともに、新たに利幅補償プログラム(MPP)が導入され

(注1)農業法(Farm Bill)は約5年ごとに更新されているが、正式名称が「農業法(Agricultural Act)」となったのは1970年農業法以来のことである。

(注2)下院農業委員会における最初の公聴会は10年4月21日開催。

(注3)ただし野菜・果物とワイルドライスの作付けは原則として認められない。

(注4)下院農業委員会少数党(民主)のピーターソン筆頭議員は新農業法検討の当初、財政費用を抑制しながらセーフティーネットを維持するため、従来の直接支払いから品目横断的な収入保険への移行を提唱していた。本誌18号を参照。

た。一種の保険であり、販売価格と飼料費用(いずれも全国一律、2か月ごと)の差額(利幅)が一定水準を下回った際に補償がなされる。最低限の利幅に対する補償は事務手数料のみで提供されるが、それより高い利幅の補償を受けるには利幅と付保割合に応じた保険料がかかる。

当初法案には生産過剰を避けMPPの財政費用を抑制する生乳の供給管理プログラムが含まれていたが、乳製品業界や下院議長の反対により見送られた。代替措置として生産拡大部分のMPP利用が制限されたほか、利幅低下時の乳製品寄付プログラム(国費による買入れ)も追加された。その結果、酪農施策の財政費用は大幅に拡大した。

4 作物保険の拡充

作物保険は主要作物の収入保険をはじめ幅広い農産品目を対象とし、商品内容も多様化している。予算は拡大し、農産物プログラムの2倍程度となった。また今回の農業法では環境保全要件が復活した。

綿花については、WTO敗訴に対応するため農産物プログラムのうち不足払いおよび収入ナラシの対象から外され(販売支援融資は継続)、代わりに専用の収入保険(STAX)が導入された。また他の作物で不足払いを選択した農家にも類似の収入保険(SCO)が提供される。いずれも従来の保険より小幅な収入下落に対応する。郡単位の保険でかつ助成割合が高いため、保険料は比較的安価である。

さらに、対象品目を拡大し多様なリスクに対応するため、各種の新商品を導入し、また研究開発やパイロット事業を行う。

このように2014年農業法は、農産物の高値の下での収入変動リスクおよび生産費用増大への対応と、値下がりへの備えに重点が置かれている。

(ひらさわ あきひこ)