

米 国 の 1996 年 農 業 法

宮 本 孝 正

目 次

- I はじめに
- II アメリカ農業政策の変遷
 - 1 1933年農業法の成立
 - 2 1996年農業法制定までの経緯
- III 1996年農業法の成立及びその骨子
 - 1 1996年農業法制定の経緯
 - 2 1996年農業法の骨子
- IV 1996年農業法成立後から2002年農業法まで
 - 1 相次ぐ農業支援策
 - 2 所得保障制度の復活
- V おわりに

I はじめに

アメリカでは数年ごとに農業法⁽¹⁾を改定し、改定された農業法にはその内容に即した名称を付与している。1996年農業法の正式名は「1996年連邦農業改善改革法」(The Federal Agriculture Improvement and Reform Act of 1996、省

略名は FAIR Act of 1996。以下1996年農業法という。)である。この法律は、従来の農業政策の抜本的な転換を試みたもので、成立当初、画期的であるとの評価を得た。この小論では、1996年農業法制定の経緯と背景について解説し、論評を加える。

アメリカの農業保護は、1996年以前は、「不足払い制度」および農産物融資公社⁽²⁾(Commodity Credit Corporation、略称はCCC。)による「作物担保融資」の二本の柱によって支えられてきた。

アメリカにおける農産物の価格については、「市場価格」、「目標価格」および「融資価格(ローンレート)」の三つがある(さらに「パリティ価格」があるが、これは後述する)。「市場価格」は、内外の市場実勢で決まる価格である。「目標価格」は、(一定額の所得を農家に保障するために)政府が農家へ支払い(不足払い)をするときの支払い額の算定基準となる価格である。「融資価格」は、農家が作物を担保にCCCから融資を受ける際のレートである。「作物担保融資」とは、この「融資価格」に基づく農家へ

(1) 後述の「1933年農業法」の5年後に制定された「1938年農業調整法」および「1949年農業法」が、恒久法(永続法)として存続し、それ以後の時限法である各農業法の根拠となっている。(手塚眞『米国農業政策形成の周辺』御茶の水書房、1988、p.73.)

(2) CCCは、1933年10月に設立された。当初は復興金融公庫と密接な関係のもとに運営されていたが、1939年6月、農務省に移管され、さらに1948年7月、CCC憲章の成立に伴い大幅な組織替えが行われた。CCCの最終目的は、①農家の所得・価格の支持、②輸出プログラムにおけるタイムリーな資金援助、③公的資金の各プログラムへの融資、④正確かつタイムリーな融資データの活用、という4点である。(飼料輸出入協議会『飼料原料ガイドブック・主原料編』飼料輸出入協議会、1998、pp.225-226.)

の融資を指す。通常は、「目標価格」が最も高く、「融資価格」が最も低く、「市場価格」はその中間に位置する。

「不足払い制度」とは、「市場価格」または「融資価格」との差額を農家に保障する制度である。「市場価格」が「融資価格」を上回る場合には、農家は市場価格で農産物を売却し、CCCからの借入を返済する。農家は、「目標価格」とその「市場価格」との差額を「不足払い」により補償される。

「市場価格」が低落して「融資価格」を下回った時には、農家は、作物をCCCに担保として引き渡し（いわば「質流れ」である）、「目標価格」と「融資価格」の差額分を「不足払い」として受け取ることになる（図参照）。

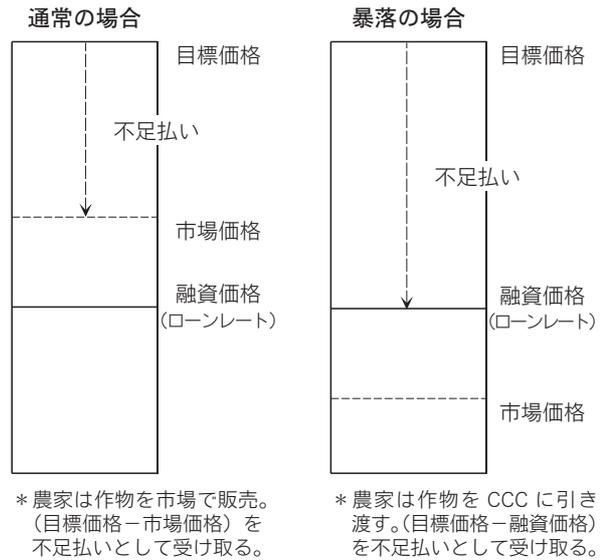
いずれにせよ、農家は、「目標価格」での所得保障を受けることができるのである。

この制度は、生産刺激的であり、過剰生産が市場価格の低下をもたらし、最終的に財政負担を増加させるという危険をはらんでいた。そのような事態を避けるため、「不足払い」を受け資格として、耕作面積の一定割合を休耕することが農家に義務づけられていた。

1996年農業法は、この「目標価格」の設定による「不足払い制度」を廃止し、主要穀物（小麦、トウモロコシ等）について作付けを完全に自由とし、農家の受け取りは市場によって決まる価格のみに基づくものとした。また、「不足払い制度」の廃止によって生じる所得減への補償として、農家は過去の生産に応じて決められる一定額の「固定支払い」を7年間にわたって受けられるものとした⁽³⁾。

すなわち、1933年成立の「農業調整法」以来実施されてきた政府の作付け規制を廃止し、主要農産物の生産を自由市場に委ねるといふ、農業システムの大転換が、1996年農業法の「画期的」とされる所以である。この転換は、大筋と

市場価格・目標価格・融資価格の概念図



して共和党の政策方針に沿ったものであった。しかし一方、最低限の価格支持制度として、「融資価格」に基づく「作物担保融資」については、民主党の意向が取り入れられ、廃止を免れた。

ところが、2002年9月に期限が切れる1996年農業法に代わって、2002年5月に新しい農業法が制定され、再び政策転換が図られた。「不足払い制度」が復活したのである。その結果、1996年農業法の性格付けについて、制定時とは異なる評価が下されるようになった。

II アメリカ農業政策の変遷

1 1933年農業法の成立

1776年に独立を宣言したアメリカの主たる産業は農業であった。1790年には国民の90%が農業で生計を立てていた。

農業にとって、1860年から大恐慌に至るまでの時代を、「成長と拡大の時代」と名付けることができる⁽⁴⁾。特に、1910年から1914年にかけて、アメリカ農業は黄金時代を築いた。この時代における農産物の購買力と等しい農産物価

(3) 速見佑次郎・神門善久『農業経済論 新版』岩波書店, 2002.3, pp.201-202 を参照した。

(4) Dana L. Hoag, *Agricultural crisis in America : a reference handbook*, ABC-CLIO, 1999, p.74.

格を「パリティ価格」と呼んでいる。価格支持水準を決める時には、「パリティ価格」×n%、というように計算される。「ローンレート」による所得支持であれ（1933年以降）、「目標価格」（「ローンレート」または「市場価格」のうちの高い方に「不足払い単価」を加えた価格）による所得支持であれ（1973年以降1995年まで）、所得水準確保のための算定基準として、パリティ価格は機能している。

しかし、順調に伸びた農産物の生産も、1929年の株価大暴落と1931年の早魃の影響をまともに受け、1929年から1933年の4年間に、農産物価格と農家収入は半減し、農家は苦境に陥った。

1933年、ルーズヴェルト大統領の下で、農業調整法（Agricultural Adjustment Act。以下1933年農業法という。）が成立した。国は、農業を窮地から脱出させるため、農業に大幅な介入を行うことになったのである。1933年農業法は、1935年の社会保障法と並び、ニューディール政策の遺産として、実質的に最も長い生命を保つ法律となった。これにより、以下の新制度が発足した。①生産調整と所得保障、②農産物担保の価格支持融資（融資主体はCCC）、③価格支持水準の基準としてのパリティ価格導入、の3つである⁽⁵⁾。

この新制度によって、農家は、生産調整に加わることを条件に、一定の融資価格（ローンレート）での作物の買い取りを保証してもらえるようになった。農家は、作物を担保として、CCCからローンレート（例えばパリティ価格の70%）による融資（作物担保融資）を得る。市場価格がローンレートより高ければ、農家は自前で販売し、市場価格がローンレートより低ければ、CCCが作物を引き取る。CCCが在庫を増やす（つまり供給を抑える）ことによって、市場価格は上昇圧力を受けることになる。

2 1996年農業法制定までの経緯

第二次世界大戦後、40%低下すると予測された農産物の価格低下は、価格・収入支持政策により避けられた。新規の農場開拓はすでに底をたっており、戦後の生産性向上は技術革新によるところが大きい。1948年から1994年までの生産性向上は年2%であった⁽⁶⁾。

1973年に「農業及び消費者保護法」が制定された。この法律により、ローンレートのみによる価格支持に代えて、「目標価格」と「不足払い」が確立した。「目標価格」は、生産費を基礎に需給を勘案して（例えば「パリティ価格」の70%というように）決定するもので、1933年法で確立したローンレートは（例えば「パリティ価格」の40%というように）大幅に引き下げられることになった。

この制度変更は、ローンレートを低く設定することによって農産物価格を国際価格（国際市場での価格）に近づけ、CCCの在庫を輸出に振り向けやすくするためであったと考えられる。

80年代を迎えて、農業をめぐる国際関係に変化が生じた。EU（当時はECであった。以下、今日の呼称であるEUとする。）は、長らく農業保護政策のもとにあったが、80年代になって農業輸入国から輸出国へと転換した。その結果、アメリカもEUも、輸出補助金の増大が一因となって財政が逼迫した。さらに、世界の穀物輸入需要の落ち込みによりアメリカからの穀物輸出が激減し、国内の小麦価格が暴落した（小麦価格は、87年には81年の6割まで下落。不足払いを捻出するために、政府の農業支出は増大した。）。

この事態を受け、「1985年農業法」（食品安全法）は、ローンレート（融資価格）と目標価格を低めに設定した。また、80年代に入ってから農業に起因する環境問題が発生したため、環境保全計画（土壌浸食対策等）を新設した。さら

(5) 服部信司『大転換するアメリカ農業政策』農林統計協会, 1997, p.102.

(6) D.L.Hoag, *op.cit.*, pp.79-80.

に、国際競争力の弱いコメと綿花について「マーケティング・ローン」制度を導入した。「マーケティング・ローン」は、(a) ローンレートが (b) 国際価格を上回る場合に、作物を国際価格で売ったなら、差額 [(a)-(b)] 分の返済が免除される制度である。これは、国際価格がローンレートに達しない時の所得保障であって、輸出補助金として機能する⁽⁷⁾。85年法の実施過程は、巨額の財政コストを要した。

90年代に入り農業をめぐる景況は好転した。回復の背景としては、① 輸出の回復、② 目標価格の水準の維持、③ 畜産経営の好転、④ 生産コストの低減、などが挙げられる⁽⁸⁾。

「1990年農業法」(食品・農業・保全及び貿易法)は、85年法の方針を拡張したものである。農産物への金融支援を減らし、環境に配慮するように、との議会の意向を再確認した。湿地回復保全計画・水質保全助成計画を新規に導入したが、最重要の事業として挙げるべきは土壌保全留保計画であった。

III 1996年農業法の成立及びその骨子

1 1996年農業法制定の経緯

農家の積極経営と国際市場獲得を期して、価格支持プログラムを大幅に削減した1996年農業法は、政府が設定したルールに従わずに作付けができるようになったので「農場への自由(Freedom to Farm)」の立法と呼ばれる⁽⁹⁾。この法律はいかなる経緯で制定されたのだろうか。

1990年農業法の期限は95年12月までであり、95年中の次期農業法の成立が望まれていた。次期農業法案(本来であれば「1995年農業法」として成立すべきもの)には、95年6月の予算決議⁽¹⁰⁾に基づく大幅な支出削減が課せられていた。しかるに、同法案は紆余曲折を経て、最終的には他の法案とともに一つの法案(「包括財政調整法案」)に統合されたが、その弱者切り捨てとも言える側面のある内容を不服としたクリントン大統領の拒否権発動にあって廃案となった(この経緯については後述)。1996年農業法は、1995年農業法案の廃案という事態を受け、春の作付けに間に合うよう新たに法案が提出され、成立したものである。

1996年農業法には、94年11月の中間選挙で圧勝した共和党の政策が反映している。共和党は、従来から「小さな政府」を指向してきた。中央政府の権限を小さくして支出を抑え、州政府や地方自治体に権限を委譲する、また、経済主体を市場における競争に委ねる、というのが共和党の政策である。連邦議会両院で、それまでの民主党に替わり、多数派となった共和党の市場重視型の政策が、農業法の行方も決定したと言える。

(1) 各界の提案

1996年農業法策定の契機となった予算決議(95年6月)以前にも、財政赤字削減のための提案が、政府や議会などから出されていた。以下時系列順に見ていこう⁽¹¹⁾。

(7) 85年法には、この他、次のような規定があった。①価格支持・不足払いの維持。②不況に対して所得保障水準を保ちつつ、輸出競争力を高める。EUに対抗して輸出補助金を積極的に用いる。具体的には、輸出拡大計画(EEP)の制度化、および目標輸出補助計画(TEAP)の導入。③短期の輸出信用供与枠の増枠。④50/92条項(作付け許容面積の半分にしか作付けしなくても、その92%に作付けしたのと同じ不足払いを支給する)の設定。(服部信司『アメリカ農業』輸入食料協議会、1998、pp.233-234.)

(8) 服部、同上、pp.241-245.

(9) D.L.Hoag, *op.cit.*, p.86. 邦訳には「農場自由法案」「農業自由法案」の二通りがある。

(10) 95年6月の予算決議は、年金と国防費以外の聖域(医療補助・福祉支出)にも踏み込んだ。7年間で単年度の財政赤字をゼロにし、同時に、その間、2,450億ドルの減税を行う、そのために、9,800億ドル(予想支出額の9.3%)の支出削減を行う、というのがその内容である。(服部、前掲注(5)、pp.26-28.)

1993年8月、クリントン政権は財政再建計画を提出した。財政赤字を5年間で4,960億ドル削減する、農業支出については5年間で29.5億ドル減額する、という内容であった。

1994年5月、農業支出削減に対応するためには新たな制度を考案したほうがよい、との発想に基づき、ファーム・ビューロー（アメリカ農業会連合会：全米最大の農業団体）のアイオワ州支部が提案を行った。①農場単位で収入を保障する、②過去5年間の平均収入の50%を保障する、③不足払い・作物保険・災害補償を一本化する、という三点である。この提案は、農業支出削減に対応するための抜本的な改革案であって、一部の支持を得たが、ファーム・ビューロー（本部）、ファーマーズ・ユニオン（農業者同盟）指導部が慎重な態度を取ったため、同年8月に立ち消えになった。

95年に制定される予定の次期農業法については、共和党の農業委員会所属議員も、90年農業法の微調整ですませるつもりであった。しかし、1994年11月の中間選挙で共和党が圧勝してから、新農業法制定の流れが変わった。上院・下院の農業委員会の主導権を握った共和党は、クリントン政権の増税を批判し、「減税と小さな政府」を対置した。共和党の圧勝は、過大な社会福祉支出への不満や前年の増税案への批判など、言わば、小さな政府への支持を背景としていた。

1995年1月に入って、連邦議会は、①大幅減税、②国防費・年金を除く、メディケア（高齢者医療保険）、メディケイド（低所得者医療扶助）等の福祉支出の大幅削減、③財政赤字解消、に向けて動き出した。

翌2月、民主党のクリントン大統領の提案する1996年度予算案が示された。次の5年間の農業所得保障関係の支出削減幅は15億ドル（削減

率2.7%）で、これは、小幅の支出削減を目指す現行制度維持型のものであった。

1995年6月の予算決議は、財政再建のため、連邦支出を大幅に削減するものであった。農業分野も大幅な支出削減を余儀なくされ、農業の価格・所得支持については、予想支出額566億ドルに対し削減額は134億ドル（23.7%）という高いレベルになった。

(2) 連邦議会における審議経過⁽¹²⁾

上院・下院の農業委員会は、農業価格支持に基づく支出を7年間で134億ドル削減するようにとの予算決議による調整指示を受けて、次期農業法案の作成を開始した。大統領の拒否権発動にあわなければ95年農業法として成立したはずの法案である。

1995年7月、ロバーツ（Roberts）下院農業委員長（共和党、カンサス州）は、抜本的な改革案を提出した。「農場自由法案」と呼ばれるこの法案で、ロバーツ委員長は以下の項目を提言した。①生産調整を廃止する、②不足払い制度を廃止する、③不足払いに代わって固定支払いを新設する、④価格支持制度を維持する、⑤支出額432億ドルのうち384億ドルを固定支払いとする、⑥酪農の価格支持を廃止する、という6項目である。文言としては明記されていないけれども、この案は、経過的な7年間を経た後には保護制度がなくなることを含意すると受け取られた。

この抜本的改革案に対する反応には、以下のようなものがあつた。

コメ・綿花団体は95年農業法案に賛成しなかった。（ただし、これらの団体は、1996年農業法制定時には、マーケティング・ローン（既出）が取り入れられたため、最終的に反対を取り下げている。）

(11) 服部, 前掲注(5), pp.16-40.

(12) 服部, 前掲注(5), pp.40-62. 法案成立の制度的な背景については、Adam D. Sheingate, *The rise of the agricultural welfare state: institutions and interest group power in the United States, France, and Japan*, 2001, pp.201-211.

農場自由法案以外の改革案は、「不足払い支払い面積」を縮小するという微調整によって支出削減を試みるものであったが、農場自由法案の「生産調整の廃止・作付け自由化」は、次第に多数の支持を得るようになった⁽¹³⁾。また、95年秋から96年5月にかけて主要穀物の市場価格が目標価格を上回る相場展開を見せたことが、自由化支持、法案成立の強力な追い風となった。まさに農場自由法案が成立する時期に、市場価格は目標価格を上回っていたのである。

95年9月20日、下院農業委員会で(95年)農場自由法案が否決された。南部選出の4人の共和党議員が、選挙民の利益を代弁するため、共和党が作成した法案に反対したためである。ここでロバーツ委員長は、農場自由法案の委員会提出を断念し、この分野についての法案化作業を予算委員会に委ねた。具体的には、農業委員会通過に失敗したロバーツ案と実質的に同内容の法案を予算委員会委員長が自ら下院に提出し、「包括財政調整法案」に組み込むという手続きをとった⁽¹⁴⁾。これには、共和党指導部(ギングリッチ(Gingrich)下院議長、アーメイ(Armev)共和党下院院内総務)の支持があった。

一方、95年9月27日、上院農業委員会では、ルーガー(Lugar)委員長(共和党、インディアナ州)の提案による妥協案が可決された。生産調整廃止は下院と同様であるが、不足払いについて(固定支払いに代えるのではなく)枠をはめ、コメと綿花は現行制度を維持するとした。この上院法案は、上院の「包括財政調整法案」に組み込まれた。

上院の包括財政調整法案は10月26日に、下院

の包括財政調整法案は10月28日に、各本会議で可決された。これを受けて、両院協議会が開かれ、最終的には酪農などの調整困難な分野を切り離した上で、下院案に近い形の農業法関連事項を含む1995年包括財政調整法案が議会を通過した(11月15日)。この全12タイトルから成る包括財政調整法案のタイトルIである農業分野に、95年農業法案の骨格が含まれていた⁽¹⁵⁾。この法案において、農家への直接支払(固定支払い)の内容は、①91年から95年の間に少なくとも一度減反計画に参加した者に対して支払う、②契約面積(1995年の基準面積)の85%について支給する、③支払い額は7年間で総額356億ドルとする、というものであった⁽¹⁶⁾。

96年1月の時点では、もし、不足払いが継続するならば、96年度の不足払い額は25.6億ドルになるであろうと予想されていた。ここで年当たり51億ドルと想定される固定支払いが導入されれば、96年の農家の受け取り額は、固定支払いを導入しない場合に比べ、二倍以上になる。固定支払いは8年目からは解消することが暗黙の前提であったが、新制度の方が当面の受給額が大きいという事実は、新制度への支持者増大をもたらした。

しかし、クリントン大統領は、95年12月6日、この包括財政調整法案に拒否権を発動した。主として高齢者と低所得者への配慮を行う必要がある(タイトルVIIほか)との判断からであるが、タイトルIの農業については、価格下落時の農家の所得保障対策が欠如していることなどを指摘している⁽¹⁷⁾。これにより、(90年農業法の期限である)95年中の農業法案成立は不可能となり、

(13) 生産調整に関する説明を補足すると、減反率(生産調整面積の割合)は、80年代は25%前後であったが、90年代には10%前後までに下がっていた。

(14) 手塚真「米国農業政策と議会予算過程：1996年農業法の事例」『東京経大会誌 経済学』203,1997.7, p.27. 用語統一のため「包括予算調整法案」を「包括財政調整法案」に改めた。

(15) 「骨格」と称するのは、「包括財政調整法」が対象とするのは所得・価格支持関係であって、農業金融・環境保全等は、農業法の制定により、別に定めることになっていたからである。(服部,前掲注(5), p.53.)

(16) 服部, 前掲注(5), p.43.

(17) *Congressional Quarterly*, 1995.12.9, p.3763.

新規に次期農業法を制定することが焦眉の急となった。かくして、再度の新農業法制定に向け、農場自由法案を核とする法案への支持が議会内外において徐々に広がった。

農場自由法案支持の背景としては、以下の4点が挙げられる⁽¹⁸⁾。

- ① 穀物価格が上昇したこと（この価格上昇は、減反、88年の早魃、93年の冷夏、東南アジアの飼料穀物輸入増、さらに、対前年比27%減の不作が原因である）。
- ② 本来であれば販売価格が目標価格を上回っているだけで充分であるのに、これに加えて、固定支払いが得られること。
- ③ ファーム・ビューローが支持にまわったこと。
- ④ 東南アジア諸国（特に中国）の穀物輸入増大を念頭においた長期的な穀物不足予測が、複数の機関から公表されていたこと。

96年2月7日、上院の農業法案が可決された。この法案は農場自由法案と民主党の要求（恒久法の維持、環境保全政策の維持、農村地域開発、食料スタンプの維持）を組み合わせたものであった。

96年2月29日、下院の農業法案が可決された。農場自由法案に環境保全政策を加えたものであった。

翌3月28日に両院協議会案（1996年農業法案）が上院・下院において可決され、4月4日クリントン大統領の署名により1996年農業法は成立した。

2 1996年農業法の骨子

1996年農業法の主要な改革は以下の3点である⁽¹⁹⁾。

- ① 7年間で農業予算（議会予算局による予想支出額566億ドル）を17.0%（96億ドル）削減する⁽²⁰⁾。
- ② 生産調整による供給管理を廃止するとともに、「1977年農業法」により制度化された農家保有備蓄制度も廃止し、受給調整を市場に委ねる。野菜と果樹を除き、作付けを自由化する。
- ③ 1973年以来の目標価格を基準とした不足払い制度を廃止し、これまでの不足払いの受給者に7年間定額の補助金を直接支給する。直接支払いの補助金は、7年間で356億ドル、年平均51億ドルの固定支払いとする。

1996年農業法は、主要穀物栽培農家にとっての「農場自由法」であり、酪農品・砂糖・ピーナッツはさほどの影響を受けなかった。酪農品や砂糖のプログラムは直接支払よりむしろ価格支持を通じて機能しており、予算に示されるこれらの農産物への補助金が相対的に低いために、予算過程の影響を被ることが少なく、抜本改革の対象から外された、と解釈される⁽²¹⁾。

上に述べた抜本改革案を含む1996年農業法は、国内農業保護支出を削減することを目標としていた。その反面、以下に述べるように、価格暴落時に農家の経済的な安定を図るセーフティネットの欠如が98年以降顕著になった。

IV 1996年農業法成立後から2002年農業法まで

1 相次ぐ農業支援策

米国財政の黒字時代は1998会計年度から2001

(18) 服部, 前掲注(5), pp.48-51, 大江徹男「アメリカ2002年農業法の特徴」『農林金融』2002.7, p.35.

(19) 服部, 前掲注(5), pp.2-3.

(20) 95年6月の予算決議に基づく支出削減額は当初134億ドルであったが、両院での法案のすりあわせや、拒否権行使の回避を図るための妥協の過程で、当初含まれなかった条項が取り入れられ、1996年農業法の削減規模は、96億ドルにまで縮小した。(手塚, 前掲注(14), p.33.)

(21) Sheingate, *op.cit.* のほか、鈴木宣弘「米国・カナダの手厚い農業保護について－わが国は農業保護削減の優等生－」『農政調査時報』2003.3 は、アメリカの酪農の保護が日本のコメの保護に相当することを論じている。

年度まで続いた。

一方、米国農家では、1998年以降、毎年のように穀物と畜産物の価格低下による収入危機が発生した。農家収入が60%ないし80%下落し、生産者は政府から以下に述べる莫大な額の臨時の（1996年農業法によらない）支援金を受け取った⁽²²⁾。1997年7月に始まるアジア通貨危機が、穀物価格大幅下落の直接の原因であった。

価格低迷が続く中で、1998年産農作物（主要穀物）について、固定支払いの受給農民を対象とする総額60億ドルの緊急農業支援策（「1999年度包括歳出予算法」に基づくもの）が決定された。これには、臨時の追加直接支払いである「アジア市場喪失補償」29億ドルが含まれる。

その後、1999年産農作物について、市場喪失補償55億ドルを含む総額87億ドルの農業支援策（「2000年度農業歳出予算法」に基づくもの）、2000年産農作物について、市場喪失補償55億ドルを含む総額106億ドルの農業支援策（「2000年農業リスク保護法」に基づくもの）、2001年産農作物について、市場喪失補償46億ドルを含む総額55億ドルの農業支援策（「緊急農業支援法」に基づくもの）、が決定された⁽²³⁾。これらの支援立法は、超党派で行われた。

1995年農業法の成立が不可能となった直後の1996年1月から、クリントン政権は、新農業法案の固定支払いについて、「価格下落時のセーフティネットとしては不十分であり、高価格時には不必要なつかみ金である」と批判してきたが、その批判どおりの展開になったわけである。

「固定支払い」と「臨時の追加支払い」を併せた政府の直接支払いは、1998年に122億ドル（農家純所得441億ドルの27.7%）、1999年に215億

ドル（農家純所得468億ドルの45.9%）、2000年に229億ドル（農家純所得478億ドルの47.9%）、2001年に207億ドル（農家純所得506億ドルの40.9%）⁽²⁴⁾、というように、政府の直接支払いが農家純所得の半分近くを占める年もあって、農産物を「自由市場に委ねる」という1996年農業法の理念に対して疑念が生じかねない事態になっている。

2 所得保障制度の復活

2001年5月に、2002年度予算決議が両院で可決されたが、農業予算には10年間（2002年～2011年）で735億ドルの追加支出が認められた。この支出を全面的に活用する新農業法（正式名称は「2002年農業保証及び農村振興投資法」Farm Security and Rural Investment Act of 2002。以下2002年農業法という。）が、2002年5月13日の大統領署名により成立した。

2002年農業法の特徴は以下の点に示される。

自由な作付けについては1996年農業法を継続する一方、前述した臨時の所得保障に替えて、不足払い制度が復活し、価格変動対応型支払い（Counter Cyclical Payments）という形で制度化された。ただし、以前の不足払い制度では、実際に作付けした農産物の生産量に対して補助金が支払われたが、今回の不足払い制度では、過去の生産面積に基づいて支払われることになった⁽²⁵⁾。

2002年農業法には、この、① 主要作物に対する新しい所得保障制度の創設（価格変動対応型支払い—目標価格を保証するもの）、をはじめとして、② 融資単価の引き上げ、③ 直接固定支払いの対象作物の拡大—油糧種子・ピーナッツ等、④ 土壌保全留保計画に代表される保全地

⁽²²⁾ D.L.Hoag, *op.cit.*, pp.86-87, 渡辺裕一郎・樋口英俊・道免昭仁「米国における新農業法の概要について(前)」『畜産情報 海外編』2002.8.

⁽²³⁾ 服部信司「アメリカ・WTOの動き 最新情報解説(1)」『月刊NOSAI』2002.7, p.10, 渡辺裕一郎・樋口英俊・道免昭仁, 前掲論文, pp.8-9.

⁽²⁴⁾ アメリカ農務省ホームページ <<http://www.ers.usda.gov/data/>>（最終アクセスは2003.10.15）から検索。

⁽²⁵⁾ 服部信司「アメリカ新農業法—増大する国内保護、矛盾するWTO主張—」『農村と都市を結ぶ』2002.8.

域の拡大、⑤ 酪農に対する不足払いの新設、などの項目が含まれている⁽²⁶⁾。財政的ゆとりのある時期に成立したこの法律は、生産者からの幅広い支持を得た⁽²⁷⁾。

V おわりに

1996年農業法は、財政赤字を解消するために財政支出を大幅に削減する、との要請に応えるべく生み出されたものであった。

生産調整制度を廃止し、作付けを完全に自由化し、農家の受取りは自由市場によって決まる価格に依存するとしたのは、60年以上継続した制度の抜本改革という意味で画期的であった。

しかし、その後の経過を見ると、財政が好転したことも一因となって、収入減に対する臨時の補助金を乱発し、法律の趣旨を生かしきれなかった。

農業分野での自由放任政策が豊作貧乏をもたらすことは、大恐慌へと至る今世紀初めにすでに経験済みである。1996年農業法制定後毎年行われた農家支援プログラムから、今後の国の介入増大が予想されていたが、実際、2002年農業法は不足払いを復活させるものになった。

一連の経緯は、農業経営と農業政策のあり方について、アメリカが今なお試行錯誤を繰り返していることを示すもの、と捉えることができるであろう。

【参考文献】

((アメリカ農業全般および1996年農業法関係図書・雑誌論文))

○飼料輸出入協議会『飼料原料ガイドブック・主原料編』飼料輸出入協議会, 1998.

— その第9章「米国農業法および穀物輸出政策」。

○手塚眞「米国農業政策と議会予算過程：1996年農業法の事例」『東京経大会誌 経済学』203, 1997.7.

○日本農業研究所編『日本型デカップリングの研究』農林統計協会, 1999.

○服部信司『大転換するアメリカ農業政策』農林統計協会, 1997.

○同『アメリカ農業』輸入食料協議会, 1998.

○Dana L. Hoag, *Agricultural crisis in America: a reference handbook*, ABC-CLIO, 1999.

○Adam D. Sheingate, *The rise of the agricultural welfare state: institutions and interest group power in the United States, France, and Japan*, Princeton University Press, 2001.

((2002年アメリカ農業法関係雑誌論文等))

○大江徹男「アメリカ2002年農業法の特徴」『農林金融』2002.7.

○鈴木宣弘「米国・カナダの手厚い農業保護について」『農政調査時報』2003.3.

○服部信司「アメリカ新農業法—増大する国内保護、矛盾するWTO主張—」『農村と都市を結ぶ』2002.8.

○同「アメリカ・WTOの動き 最新情報解説(1)(2)」『月刊NOSAI』2002.7,8.

○渡辺裕一郎・樋口英俊・道免昭仁「米国における新農業法の概要について(前)(後)」『畜産情報 海外編』2002.8,9.

(みやもと たかまさ・農林環境課)

⁽²⁶⁾ 服部信司「アメリカの新農業法」『農林統計調査』2003.5, pp.12-16.

⁽²⁷⁾ 大江徹男, 前掲論文, p.40.