

第 1 章【米国】 現行の米国農業政策と農作物貿易政策の方向性

1-1 COVID19 と経済・農業への影響

(1) 経緯

米国では 2020 年 1 月に COVID19 の感染者が初めて確認された。感染拡大はその後も継続し、約 2 か月後の 3 月 13 日にトランプ前大統領は国家非常事態宣言を発令した¹。また、4 日後の 3 月 17 日には国土安全保障省（United States Department of Homeland Security : DHS）がガイドライン²を発表した。同ガイドラインは、COVID19 対応を行う上での必要不可欠な労働者（Essential Critical Infrastructure Workers）の扱いなどを含み、農業、物流、エネルギー、通信など 16 分野に従事する労働者をエッセンシャル（必要不可欠）であると指定した。ただし、エッセンシャル指定を含むガイドライン上の各種項目は地方政府への推奨事項とされ、これを参考に各州政府がそれぞれ COVID19 への対応を計画・実施した。

最初の感染者が米国内で確認されてから約半年後の 2020 年 6 月、全米の累計感染者 192 万人・死者数 11 万人に至った。このうち、特にカリフォルニア州、ジョージア州、テキサス州、バージニア州、フロリダ州、ニューヨーク州ではそれぞれ 4 万人以上の感染者が確認された。その後も感染者増加のペースは衰えず、2020 年 11 月には 1 日の感染者発生数が約 6 万人となり、累計感染者数 1,005 万人・累計死者数 24 万人に至った。感染者の増加がとまらない事態をふまえ、例えばカリフォルニア州の一部の郡では経済再開計画を停止し最も厳しい規制を再導入した。アザー厚生長官は、感染状況が深刻な地域で入院者数が増加し、医療体制が逼迫しつつあることに懸念を表明し、保健当局が必要に応じて仮設の医療施設を設けるよう取り組むとした³。2021 年に入っても米国の感染者数は増加を続け、2 月初旬の時点で累計約 2,600 万人に至った。累計死者数も約 44 万人となり 2020 年 11 月時点から 2 倍近く増加した。

米国における COVID19 ワクチン接種はトランプ前政権が終了する約 1 か月前の 2020 年 12 月から開始された。2021 年 1 月にバイデン政権が成立し、2 月初旬時点で約 5,000 万回分のワクチンが全米で配付され、約 2,600 万人の国民がワクチンを 1 回以上接種した。バイデン政権は 2021 年の夏までに米国の全人口 3 億人すべてにワクチンを供給することを目指している⁴。

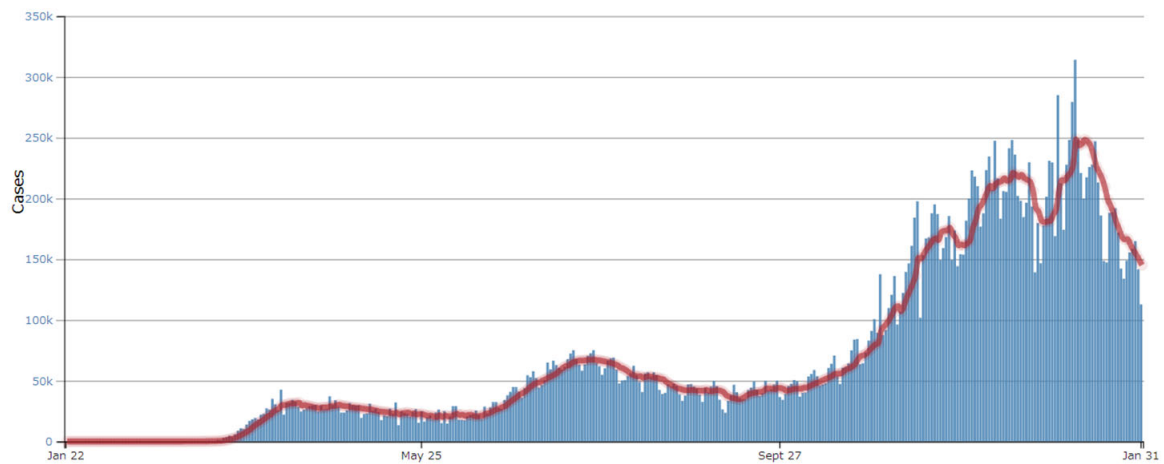
¹ BBC, “Trump declares national emergency over coronavirus”, 2020.3.13

² DHS, “Advisory Memorandum on Ensuring Essential Critical Infrastructure Workers’ ability to Work during the COVID-19 Response”, 2020.3.17

³ Reuters, “COVID-19: California, Midwest states clamp down again”, 2020.11.11

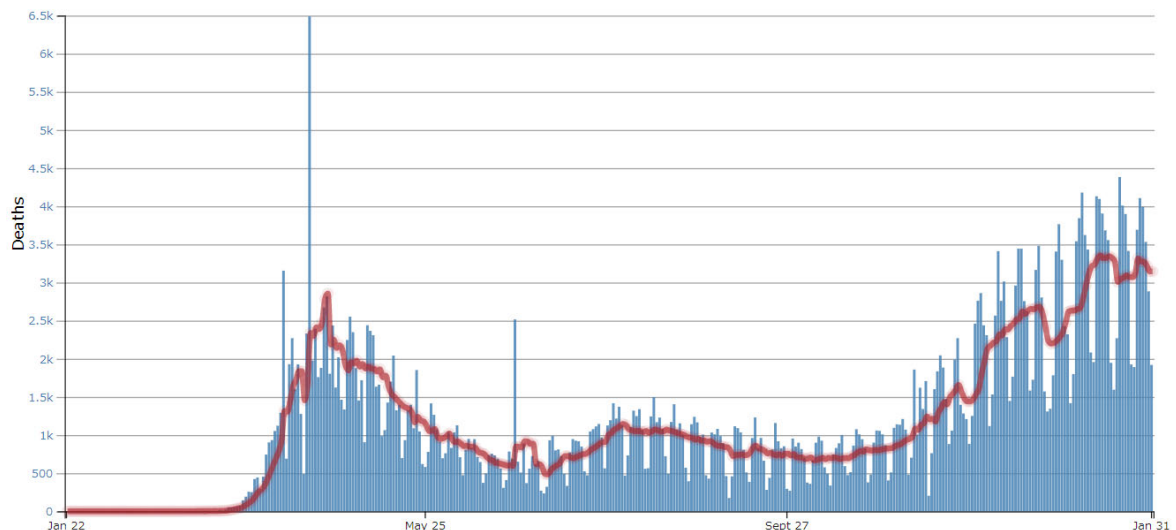
⁴ Reuters, “Biden administration aims to have enough vaccine for most Americans by summertime”, 2021.1.27

図表 2 米国の COVID 感染者数の推移（2020 年 1 月～2021 年 1 月）（単位：1,000 人）



出典：「Trends in Number of COVID-19 Cases and Deaths in the US」(CDC)

図表 3 米国の COVID 死者数の推移（2020 年 1 月～2021 年 1 月）（単位：1,000 人）



出典：「Trends in Number of COVID-19 Cases and Deaths in the US」(CDC)

(2) COVID19 による影響

① 経済・雇用

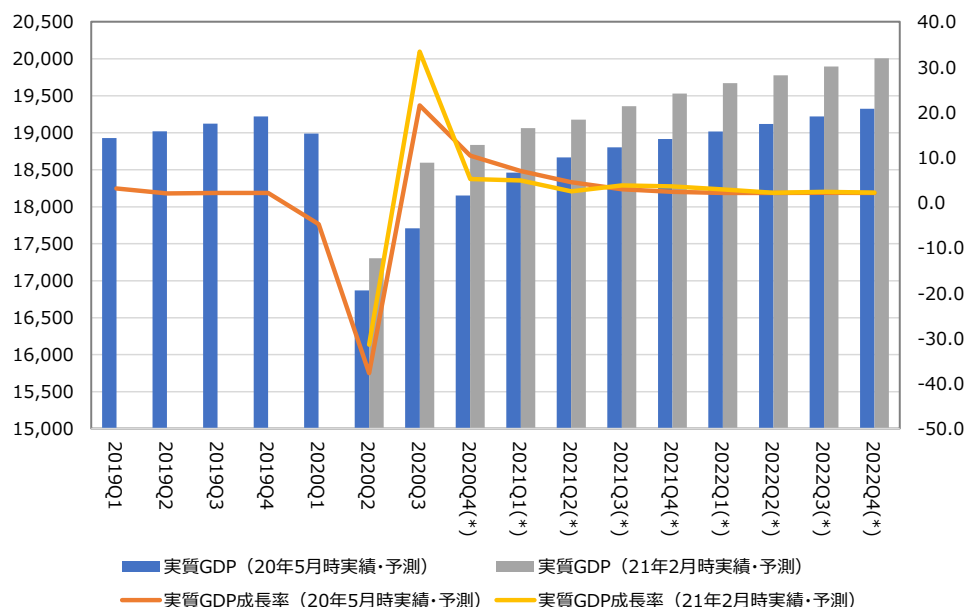
COVID19 の米国経済への影響は大きく、議会予算局（Congressional Budget Office：CBO）による 2021 年 2 月公表の統計では、2020 年第 1 四半期の実質 GDP 成長率は－4.8%となった。落ち込みが最も大きかった時期は 2020 年第 2 四半期で-31.3%を記録した。その後は回復に転じ 2020 年第 3 四半期は 33.4%の成長率となり、以降はプラス成長が見込まれている。

CBO は COVID19 の感染拡大が広がる 2020 年 5 月にも実質 GDP の推計値を公表している。同推計では 2020 年第 2 四半期を－37.7%と見込んでいたことから、COVID19 の経済への影響は当初の予測よりは少なかったことがわかる。特に年単位の実質 GDP 成長率をみると、2020 年 5 月の予測では－6.0%

(2020 年) となる見込みであったが、2021 年 2 月には-3.4%と上向きに修正されている。

2021 年以降の年単位の実質 GDP 成長率の予測をみると、2021 年は 4%台となり、それ以降は 1.5~2% 台の成長率と予測されている。

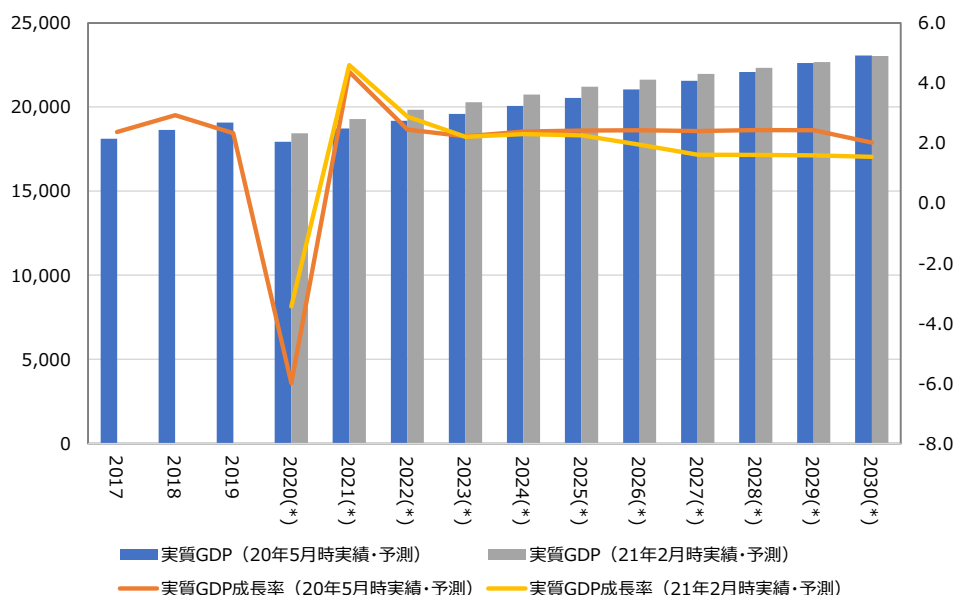
図表 4 実質 GDP (単位：10 億ドル)・実質 GDP 成長率の実績・予測 (2019~2022 年)



注：(*)は、予測を表す。

出典：CBO 統計情報に基づき富士通総研にて作成

図表 5 実質 GDP (単位：10 億ドル)・実質 GDP 成長率の実績・予測 (2017~2030 年)



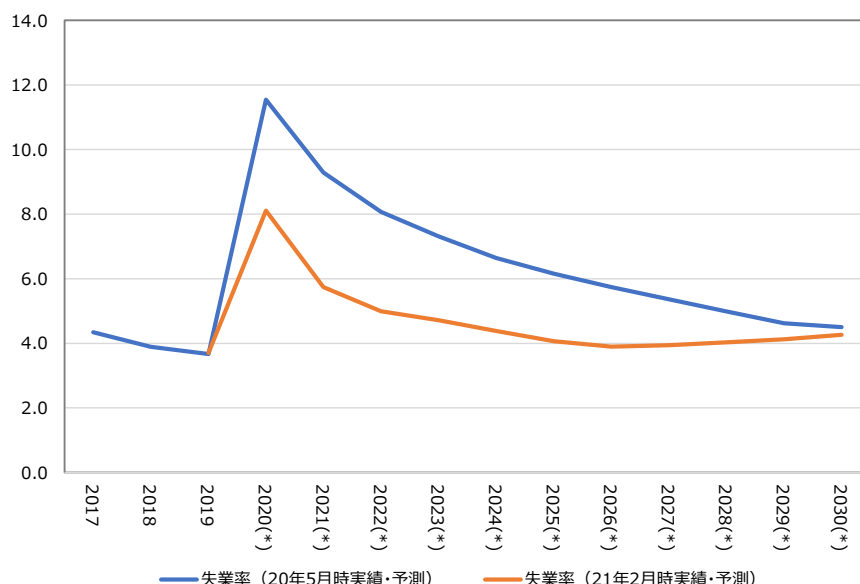
注：(*)は、予測を表す。

出典：CBO 統計情報に基づき富士通総研にて作成

米国内の失業率をみると、2021 年 2 月公表の統計では 2020 年の失業率は約 8%となっている。2020 年 5 月時点の推計では 11.8%まで上昇すると見込まれていたため、当初よりも COVID19 による雇用へ

の影響も低く抑えられたことがわかる。その後の失業率の推移をみると、2021年には5%台まで低下することが予測され、2022年からは3~4%台となる見込みである。

図表 6 失業率の実績・予測（2017~2030年）

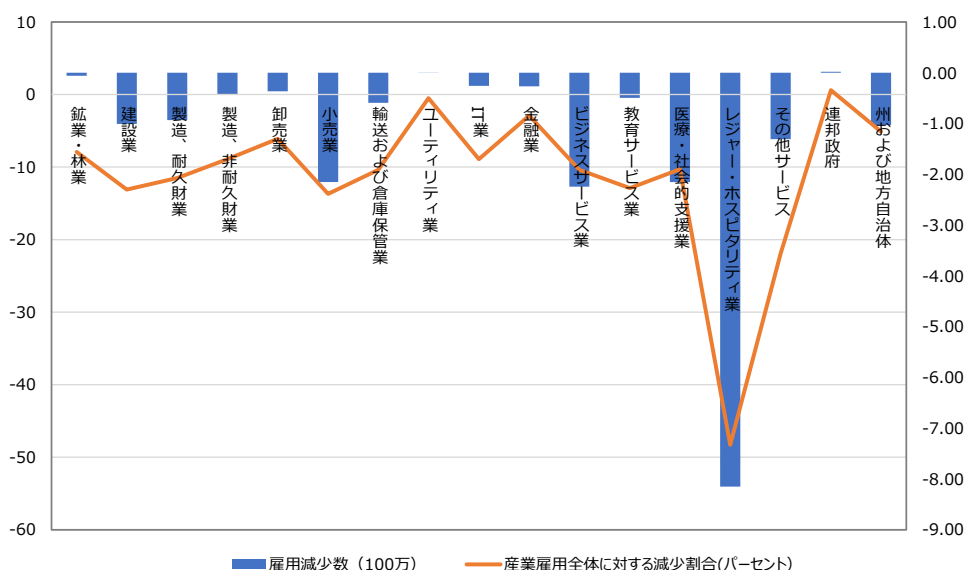


注：(*)は、予測を表す。

出典：CBO 統計情報に基づき富士通総研にて作成

2020年3~4月におけるCOVID19の各産業分野への影響をみると、レジャー・ホスピタリティ産業への影響が最も大きく、800万弱の雇用（同産業の雇用数のうち48%）が減少した。また、ビジネスサービス業、小売業、医療・社会的支援業でも200万以上の雇用が減少した。一方、雇用への影響の少ない産業をみると鉱業・林業、IT業、金融業、連邦政府などがあげられる。

図表 7 COVID19と産業分野ごとの雇用への影響（2020年3~4月）



出典：CBO 統計情報に基づき富士通総研にて作成

② サプライチェーン

COVID19 感染拡大は国内のサプライチェーンにも影響を与えた。議会調査局（Congressional Research Service：CRS）は、生産者・加工業者・卸売業者・小売業者・消費者がサプライチェーンに含まれると定義している。COVID19 感染拡大により、従業員の COVID19 感染や事業所の一時閉鎖が発生した。これによりサプライチェーンが正常に機能するための労働者の確保が困難となった。また、感染対策として必要不可欠ではないビジネス（Non-Essential Business）が停止されたこともサプライチェーンの機能に影響を与えた。これらの要因により 2020 年 3 月から数か月にわたり生産者から消費者までのサプライチェーンに混乱が生じた。

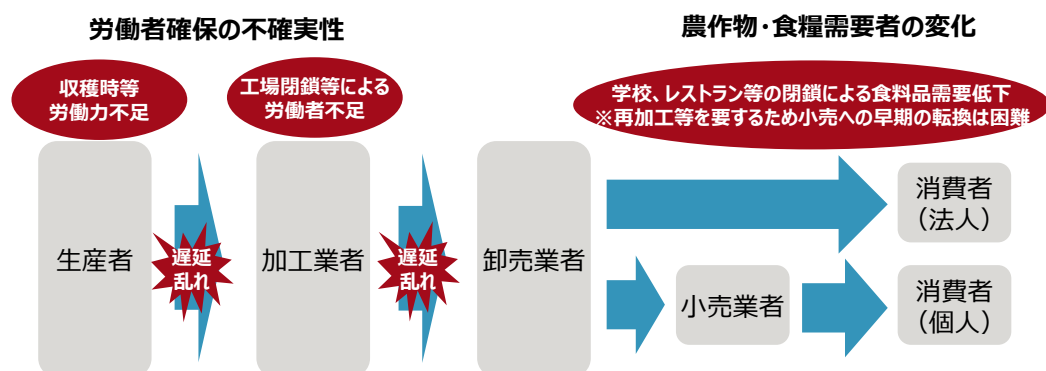
図表 8 サプライチェーンへの影響（全体）



出典：CRS 資料に基づき富士通総研にて作成

COVID19 感染拡大は農業分野のサプライチェーンにも影響を与えた。農作物の生産・加工などに従事する労働者の COVID19 感染や関係施設の一時閉鎖の影響を受け、労働集約的な収穫業務や加工業務で作業遅延が発生した。また、食料品の需要者であるレストランや学校などが閉鎖されたことから、法人（Institutional Buyers）向けの需要が減少した。一方、在宅勤務などにより国民が自宅で過ごす機会が増加したため小売需要が上昇した。法人需要の減少により余剰となった法人向け農作物・食料品は、加工・パッケージサイズの観点から小売向けに振り分けることは困難であったため廃棄が発生した。

図表 9 サプライチェーンへの影響（農業）

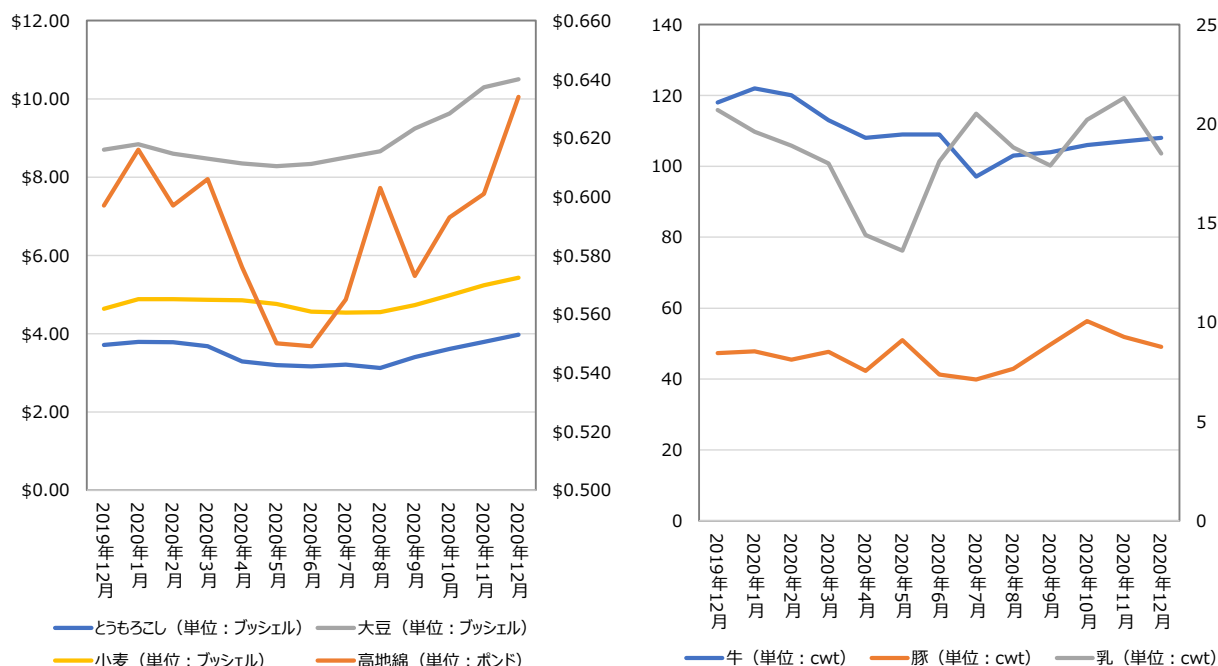


出典：CRS 資料に基づき富士通総研にて作成

③ 農作物価格・農家所得

COVID19 感染拡大前の 2019 年 12 月から 2020 年 12 月の 1 年間の主な農作物・畜産価格の推移をみると、とうもろこし・大豆・小麦・高地綿・豚は 2020 年に一部が価格の下落がみられたものの、2020 年 12 月には 2019 年 12 月の水準以上に回復している。一方、乳（ミルク）と牛は COVID19 感染拡大前の 2019 年 12 月の価格水準までは回復していない。

図表 10 農作物・畜産価格の推移（2020 年 1～12 月）（単位：ドル）

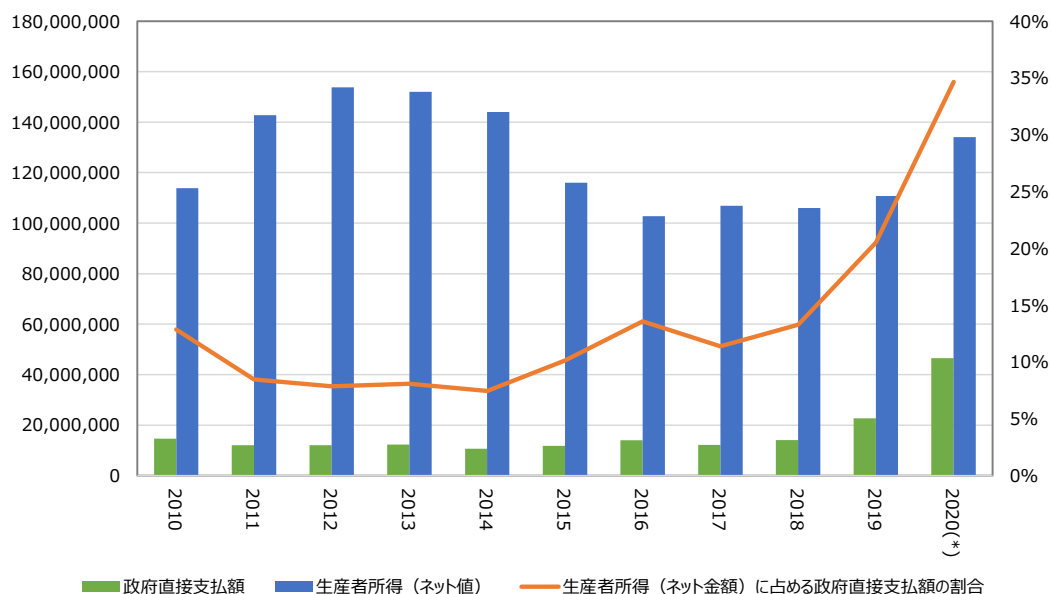


出典：農務省統計情報に基づき富士通総研にて作成
左図表では高地綿が右軸、右図表では乳（ミルク）が右軸

COVID19 感染拡大が発生した 2020 年における生産者所得（ネット値）をみると、前年の 1,107 億ドルから約 230 億ドル増加し、1,341 億ドルとなる見込みである。また、政府直接支払額は 2019 年の 227 億ドルから約 2 倍の 238 億ドル増加し、465 億ドルとなると予測されている。

生産者所得（ネット値）に占める政府直接支払額の割合は、2014 年から上昇傾向にある。米中貿易摩擦の補償としてトランプ前政権が市場促進プログラム（Market Facilitation Program : MFP）を開始した 2018 年からはさらに割合が増加し、2019 年には 20%を超えている。2020 年は COVID19 の感染拡大による生産者への被害の補償などを目的としたコロナウイルス食料支援プログラム（Coronavirus Food Assistance Program : CFAP）を中心に、農務省が各種支援を実施したことから、35%を占めると見込まれている。この割合は過去 10 年間で最も大きい数値である。

図表 11 生産者所得・政府直接支払額（左軸）と生産者所得に占める政府直接支払額の割合（右軸）
（単位：1,000 ドル）



出典：農務省統計情報に基づき富士通総研にて作成

(3) 関係者からの評価

農業部門全体では、生産者サイドではなく主に加工・販売サイドで 2020 年 3 月頃から数か月にわたり COVID19 による影響が生じた。しかし同年夏頃には小売需要に対応したサプライチェーンが構築され、エッセンシャル指定に基づく必要なオペレーションも可能となっていた。そのため、COVID19 の第 2 波・第 3 波が発生しても COVID19 による影響が最もみられた 2020 年 3 月からの数か月間と比べると影響が少ないとの声が聞かれた。

個別の品目の観点では、大豆やとうもろこしなどの穀物は COVID19 による作付け・収穫への大きな影響はみられなかった。世界的な国境封鎖などによる外国人労働者の入国問題で労働力不足の懸念も存在したが、生産にあたる影響は限定的であった。畜産では牛や豚の生産への大きな影響はみられなかったが、食肉加工工場でクラスターが発生したため、施設閉鎖が発生するなど加工業務に支障が生じた。2021 年 2 月現在は加工工場における感染対策が実施されていることから加工業務に与える影響もほとんどなくなっている。酪農では乳の生産に大きな影響はなかったが、レストランや学校などの閉鎖による需要の変化から乳の生産余剰が発生し、2020 年 3 月の COVID19 感染拡大直後には多数の廃棄が発生した。綿花に関しては、作付けには大きな影響はなかったが、デパートなどの閉鎖の影響から繊維製品の売り上げが落ち込み打撃を受けた。

今後の展望に関して、2021 年内に全米でワクチン接種が順調に進めば、2021 年後半には交通機関なども含め社会が COVID19 感染拡大前の状態に回復することが可能なのではないかとの見込みも聞かれた。

図表 12 ヒアリング結果の要点

主な評価・認識

➤ 生産者団体関係者

【品目別農業団体関係者（穀物分野）】

- 生鮮性の高い消費者向け製品の一部に発生したようなサプライチェーンの混乱はみられなかった。穀物サプライチェーンに大きなショックを与えたのは、車を運転する人が減り石油の使用量が減ったことに起因する。エタノールは石油に混ぜて使うため、エタノールの需要が減少した。その結果、とうもろこしの需要と価格に大きな影響を与えた。しかし、輸出や穀物の流れの維持に関して混乱はなかった。
- 2020 年 3～4 月までに大多数の生産者はすでに収穫をしておりマーケティング戦略を立てていた。農村部では COVID19 の第一波はそれほど強くなかった。彼らは次の作付けのタイミングを懸念していたが、大多数の生産者は肥料や投入資材を購入していた。調達にも問題はなかった。他の産業に比べて、農業は屋内で過ごす時間が少なく、人と接する時間もあまり多くない。生産者による作付けや収穫ができないというケースはあまり聞かなかった。

【品目別農業団体関係者（穀物分野）】

- 私たちは食料・農業分野の労働力が必要不可欠な労働者としてカバーされるよう、政権への働きかけを行ってきた。ありがたいことに、無事に収穫は完了した。生産者は今年、8,200 万エーカーの大豆を収穫している。農村部では、春に発生したようなサプライチェーンの問題は生じていない。私たちは、サプライチェーンへの影響に適応し、それを緩和する方法を学んだ。
- 特に米国南東部では、H2A ビザの労働力に頼っている。これは、農業生産で働くために 3 年間のビザで米国に入ってくる労働者のことである。米国政府は、十分な労働力の供給を確保するためのルール緩和に最善を尽くした。しかし、労働者の出身国が国境を封鎖してしまえば、米国は何もできない。南東部の生産者の多くは南アフリカから労働者を得ている。南アフリカはパンデミックの初期に非常に厳しいロックダウンを実施した。南部の生産者は 2 月から栽培を始めたため幸運だった。グアテマラも自国民を国外に出さない厳しい措置をとっていた。

【品目別農業団体関係者（畜産分野）】

- 私たちが米国で販売しているものの約 50%は主にレストラン向けである。レストランの閉鎖を目にするようになってから、サプライチェーンの中で牛肉生産者に強いシグナルが送られてきた。2020 年 3～4 月に入ると、多くの牛肉の加工が終わり、出荷準備ができていた。
- レストランの閉鎖をふまえ、牛肉の供給方向を小売店へ変えなくてはならなかった。牛肉が入手できるかどうかで、さまざまな地域で混乱が見られるようになった。メディアはこれに注目して、牛肉が不足しているという話をし始めた。不足していたのではなく、サプライチェーンが混乱してただけであった。豚肉や鶏肉のように動物の寿命がずっと短い品目に比べて、私たちは簡単に調整することができた。安楽死を避けるために、飼料ヤードの牛の給餌を調整することもできた。また、飼料ヤードまで進んでいない牧草の上での飼育も継続した。牛の安楽死を余儀なくされることはなかった。

【品目別農業団体関係者（畜産分野）】

- いくつかの混乱があったが、それは非常に短期的なものだった。多くの手順を変更するために非常に迅速に反応した。畜産業者や包装工場では短期間に多くの方針・手順が打ち出されていた。その実施には文字通り何百万ドルもの費用がかかった。ただ、混乱自体は比較的短期的だった。2020 年 6～7 月までには、COVID19 発生前の生産水準の 90～95%に戻っていた。その過程には、畜産農場レベルや工場レベルで多くの手順などの変更があった。

【品目別農業団体関係者（畜産分野）】

- 3 月下旬から 5 月にかけて、状況は非常に厳しかった。サプライチェーンが寸断されていたため、大量の牛乳が地面に捨てられていた。小売業を中心に販売している企業はあまり影響を受けていないようだった。しかし、外食産業への供給を行っていた生産者は、レストランなどの閉鎖にともない混乱を経験した。スターバックスやマクドナルドに牛乳やチーズを供給していた生産者は、3 月末に外食産業が一時的な閉鎖に陥った際、かなりの量の需要を落とした。この時点での生産者の混乱はとても大きかった。このほか、価格下落の予測も生産者の心理に影響を与えた。
- この一年を通して連邦議会や政府はこうした状況の緩和を試みてきた。まず、2020 年 6 月頭に連邦政府はフードボックスプログラムを開始した。このプログラムは失業中で家族を養う能

主な評価・認識

力のない人々を対象としたもので、乳製品の価格を押し上げた。次に、各州が徐々に経済を開放し始めた。大都市では 2020 年 6～7 月にかけて経済活動が再開した。そのため、一部の地域では販売を継続することができた。COVID19 の感染拡大が起きたとき、おそらく 100 年に一度の最安値になるだろうと思っていたが、2020 年 6 月には価格が回復してきた。政府からの買い上げ需要もあったため、チーズの価格が過去最高を記録した。しかしすべての酪農家が恩恵を受けているわけではない。バターや粉ミルクを大量に購入している地域で牛乳を販売していた場合、被害が大きく恩恵は少なかったのではないかと。

【品目別農業団体関係者（その他）】

- 作付や生産に支障はなかった。衣料品店や百貨店などの小売店の営業停止の影響で、衣料品の小売売上が大きく落ち込んだ。特に 2020 年 4～5 月は、衣料品とアパレルが小売部門で最大の落ち込みを見せていた。落ち込みはアメリカと世界の綿・繊維サプライチェーンの両方で始まった。米国の繊維工場は 10%から 20%しか稼働していなかった。
- 2020 年 12 月現在、営業を再開する企業が増え、売上も増加している。しかし、干ばつやハリケーンの影響もあり、綿花の供給面での支援が必要となっている。世界的には綿花の生産量が減少しており、それが市場価格を支えている。

➤ 行政府関係者

【農業法実施機関関係者】

- 2020 年 3～4 月にかけて、一部のサプライチェーンで混乱が発生したが、その中でも特に目立ったものがあつた。家畜・食肉のサプライチェーンである。3～4 月に COVID19 が蔓延していた時、食肉加工業界の労働者の間で感染者が見つかった。当時はまだウイルスのことはよくわかっていなかった。人々は非常に慎重になっており、多くの大手包装業者は、少なくとも一時的に閉鎖して対策を講じようとした。
- 交通機関の面では、経済が停滞し、人々が車を運転しなくなり、仕事に行かなくなると、ガソリン需要が激減し、それに伴ってエタノール需要も激減した。それがエタノールの価格を暴落させた。エタノールに使用するととうもろこしの需要が減った。それが当初、とうもろこしの価格にも影響を与えた。
- 作付けや販売に関して、目立った問題はあまり聞かなかった。米国では、輸送システムは全般的に順調に稼働していたと思う。それと同時に、人々がオンラインでの購入や配送に切り替えたことを考えると、非常にうまく機能していたと思う。そのため、輸送システムは緊張していたが、驚くほどうまく機能していた。農業に関連した深刻なボトルネックはあまり見られなかった。
- 食の面では、外食需要から大きくシフトした。レストランは閉鎖され、大学は閉校した。カフェテリアも閉鎖された。私たちのサプライチェーンは、何十年にもわたって発展してきた需要のタイプに対応するように設定されていた。つまり、より多く外食をし、より少ない食品を自宅で食べるという方向だった。
- 食料品店で食品を購入し、自宅で作らなければならない人々への劇的なシフトは、システムに大きな負担をかけた。米国や世界中の食料品店では、多くの不足が発生した。これらの圧力が解消されるまでには数ヶ月かかった。しかし、春の終わりから初夏にかけては、ほとんどの場合、サプライチェーンの懸念は解消された。食料品店には十分な在庫があつた。レストランやフードサービスはまだ苦戦している。しかし、特に肉や乳製品のように、非常に特殊なサプライチェーンのために生産される傾向があるものは、すべての製品を小売店にシフトすることは困難だったが、COVID19 感染拡大の数ヶ月後には、それを乗り切った。
- 食肉加工業を必須産業とすることを義務化したことが功を奏したのだと思う。梱包業界は回復した。家畜屠殺はパンデミック前のレベルまで回復した。豚や牛の屠殺は、今年のこの時期とほぼ同じペースで行われている。現在は比較的順調に推移している。
- COVID19 が米国の農産物輸出に与える影響は歴史的に極端なものではない。人々は食べていかなければならないため、一般的に農業貿易への影響は、製造業貿易や他の部門への影響よりも低かった。農業は、人々が食べなければならないということで、ある程度守られている。米国の輸出はここ数ヶ月、特に中国の影響で好調に推移している。

主な評価・認識

➤ シンクタンク関係者等

【現地米国農業有識者】

- 2020 年の夏の終わり頃には業界全体は回復していたと思う。秋になっても一部の食肉加工工場では感染が続いていたので、COVID19 の問題がなかったわけではないが、施設がシャットダウンするほどではなかった。米国の食品システムは、多くの人が思っているよりかはるかに弾力性があったようだ。ワクチン接種のおかげで、恐らく 2021 年中には正常化し始め、年の後半には交通機関なども含め元に戻り、人々が安心してオフィスに戻れる程度になると見込んでいる。

【環境団体関係者】

- パンデミックによって最も直接的な被害を受けたのは畜産部門であった。最初のサプライチェーンの混乱は、食肉加工工場が閉鎖されたときだった。これは、食肉加工工場の労働者の感染が広範囲に広がったためである。一時期、米国全土で工場が大幅に閉鎖された。畜産農家にも壊滅的な影響があった。畜産農家は動物を安楽死させる場合もあった。酪農家は牛乳を流出させていた。これは米国の畜産部門に非常に突然の破壊的な影響を与えた。
- 食肉の国内需要は減少しているが、現在は回復しているようだ。米国で生産される食肉の多くは輸出されているため、この問題の多くは貿易問題に起因している。米国で消費される量よりかはるかに多くの肉を生産している。そのため、この部門は国の一般的な商品部門と一緒に、貿易に依存している。

1-2 COVID19 をふまえた生産者支援策

(1) 概要

COVID19 感染拡大により影響を受けた社会・経済への支援を目的として、2020 年 3～4 月にかけて連邦議会は 4 つの追加歳出予算法を可決した。このうち、コロナウイルス支援・救済・経済保護法 (Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act : CARES Act) は生産者支援予算を含め農務省に 490 億ドルを提供した。

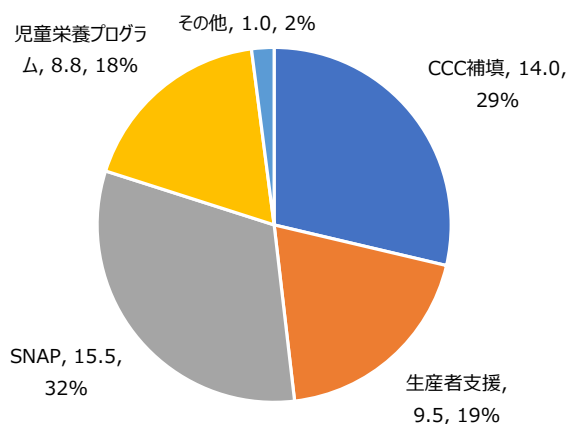
図表 13 4 つの追加歳出予算法



出典: CRS 資料に基づき富士通総研にて作成

CARES 法の農務省への予算 490 億ドルのうち、95 億ドル (19%) は COVID19 の影響を受けた作物の生産者支援に割り当てられた。また、140 億 (29%) ドルは農作物信用公社 (Commodity Credit Corporation : CCC)、155 億ドル (32%) は補助的栄養支援プログラム (Supplemental Nutrition Assistance Program : SNAP)、88 億ドル (18%) は児童栄養プログラムの補填にそれぞれ用いられた。

図表 14 CARES 法に基づく農務省追加予算の内訳 (単位 : 10 億ドル)



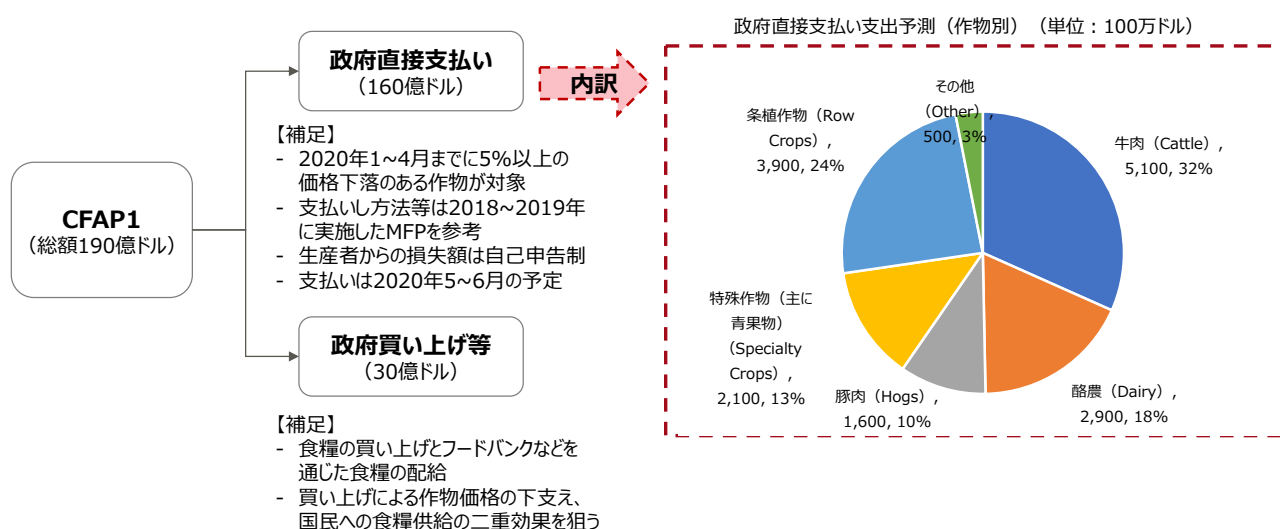
出典: 議会上院資料に基づき富士通総研にて作成

(2) コロナウイルス食料支援プログラム（CFAP）

① CFAP1 の概要

COVID19 により打撃を受けた生産者を支援するため、パーデュー前農務省長官は 2020 年 4 月に農務省コロナウイルス食料支援プログラム（USDA's Coronavirus Food Assistance Program : CFAP）の計画・実施を発表した。CFAP の総予算は 190 億ドルとなっており、うち 160 億ドルが政府直接支払い、30 億ドルが政府による買い上げなどに活用された。CFAP の主な財源は CARES 法（95 億ドル）、CCC（65 億ドル）、FFCRA（30 億ドル）から構成されている。

図表 15 CFAP1 の内訳



出典: CRS 資料に基づき富士通総研にて作成

CFAP1 の生産者支援は販売損失と増加マーケティング費用の一部を吸収することが目的である。支援対象は COVID19 の影響により 5%以上の価格下落（2020 年 1 月中旬～4 月中旬）のあったコモディティの生産者となっている。

図表 16 CFAP1 の目的・対象・受給条件等

項目	概要
目的	COVID19 に関連した①販売の損失と②増大したマーケティング費用の一部を吸収するための生産者への資金支援
主な財源	CARES Act(約 95 億ドル)及び CCC ファンド（約 65 億ドル）
予算	最大 190 億ドル
対象	特殊作物、非特殊作物、ウール、乳製品、養殖品、苗床作物、カットフラワー、卵、畜産品
申請期間	2020 年 5 月 26 日～2020 年 9 月 11 日（約 3 か月半）
主な受給条件	● COVID19 の影響により 5%以上の価格下落（2020 年 1 月中旬～4 月中旬）のあったコモディティの生産者（個人・法人） ● 生産物の保管と関係して多大な（Substantial）販売費用が発生した生産者（個人・法人） ● 個人または法人の 2016 年、2017 年、2018 年の課税年度の平均調整総所得が 90 万ド

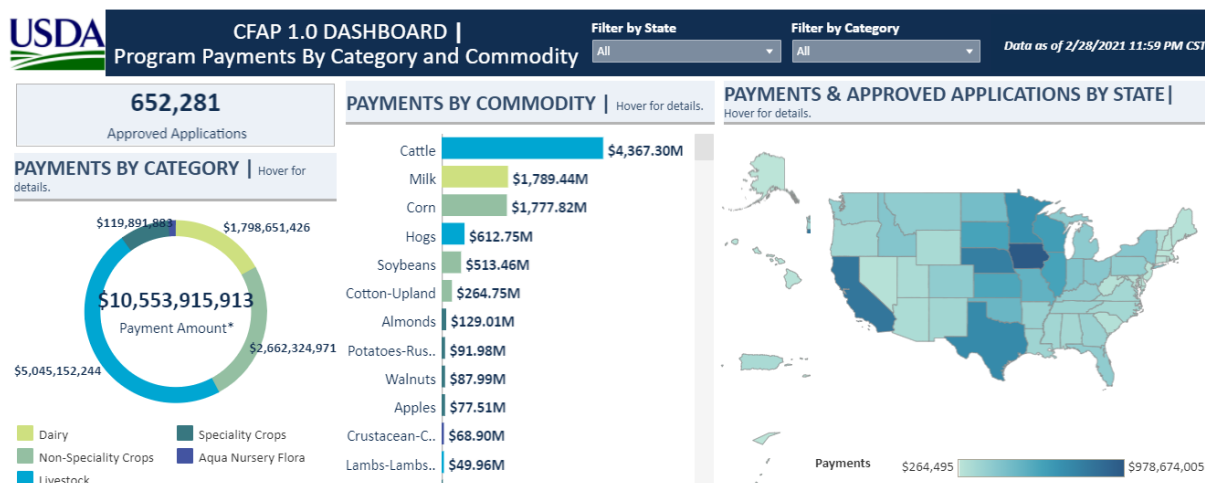
項目	概要
	ル未満 - ただし、調整後総所得の 75%が農業、牧場経営、または林業関連の活動によるものである場合は、制限額 90 万ドルは適用されず、適用される支払限度額まで支払いを受けることが可能 - 保全規則・規制物質法の順守
支払上限	1 個人または 1 法人あたり総額 250,000 ドル - ただし、①法人（Corporations）、②有限責任会社（Limited Liability Companies）、③リミテッド・パートナーシップ（Limited Partnerships）には上限額に係る特別条件が適用され、最大 750,000 ドルを支給 ※①～③の企業体は、「少なくとも 400 時間以上の実質的な管理活動あるいは農作業（Substantial labor or management with respect to the operation of the corporate entity）」に従事する株主（Shareholder）が 1 名で 250,000 ドル、2 名で 500,000 ドル、3 名（上限）で 750,000 万ドルを受け取ることができる

農務省資料に基づき富士通総研にて整理

② CFAP1 の実施状況

2021 年 2 月 28 日時点における CFAP1 の承認申請数は 65.2 万件となっている。支払額は 105.5 億ドルで、牛（43.6 億ドル）・乳（17.8 億ドル）・とうもろこし（17.7 億ドル）の生産者が支払額別では上位 3 つに入る。州別の支払額ではカアイオワ州（9.7 億ドル）、カリフォルニア州（7.8 億ドル）、ネブラスカ州（7.2 億ドル）となっている。

図表 17 CFAP1 の支払い状況等（2021 年 2 月 28 日時点）



出典:「CFAP1 Dashboard」(農務省)(2021 年 2 月 28 日時点) <https://www.farmers.gov/cfap1/data>

③ CFAP2 の概要

2020 年 9 月、パーデュー前農務省長官は生産者にさらなる支援を行うため CFAP1 の後続となる CFAP2 の実施を公表した。CFAP2 は COVID19 に関連し増加した生産者のマーケティング費用の一部を吸収することを目的としており、予算は最大 140 億ドルとなっている。

CFAP1 の実施をうけ、一部の生産者から対象範囲や補償が十分でないとの意見があがったことから、CFAP2 では対象が拡大されている。農業法の直接支払いプログラムの対象となる生産者（例：小麦、

とうもろこし、大豆、米、綿花など）は、歴史的に畜産生産者よりも多くの支払いを受けてきたため、CFAP1における支払い額が想定よりも低く不満を持っていた点が背景としてあげられる⁵。こうした生産者は CFAP2 ではより多くの支払いを得られるよう積極的にロビイング活動を展開し、その結果が CFAP2 に反映されることとなった⁵。

図表 18 CFAP2 の目的・対象・受給条件等

項目	概要
目的	COVID19 に関連して増大したマーケティング費用の一部を吸収するための生産者への資金支援
主な財源	CCC ファンド、ただしタバコのみ CCC ではなく CARES Act より 1 億ドルの範囲内で支出
予算	最大 140 億ドル
対象	次の 3 分類が対象 <u>①価格トリガーコモディティ (Price Trigger Commodity)</u> 一定期間内に最低 5%以上の価格下落（2020 年 1 月中旬と 2020 年 7 月末の平均価格を比較）が発生したもの ※ブロイラー、卵、作物（大麦、とうもろこし、ソルガム、大豆、ひまわり、高地綿、小麦）、乳製品、家畜（牛肉、豚肉、子羊、羊） <u>②フラットレート作物 (Flat Rate Commodity)</u> 一定期間内に 5%の価格下落が発生しないか価格データが確認できないもの ※アルファルファ、キャノーラ、ELS 綿、麻、工業用米、オーツ麦、落花生、キヌア、菜種、米 等 <u>③販売用コモディティ (Sales Commodity)</u> 特殊作物、養殖、花卉栽培、苗床作物、そのほか上記①②に該当しないもの ※養殖、山羊乳、花卉栽培 (Floriculture)・苗床作物 (Nursery Crops)、特殊作物、特殊家畜、タバコ、ウール
申請期間	2020 年 9 月 21 日～2020 年 12 月 11 日
主な受給条件	● 申請書を提出する時点で生産活動（※）を実施 ● 個人または法人の 2016 年、2017 年、2018 年の課税年度の平均調整総所得が 90 万ドル未満 ● ただし、調整後総所得の 75%が農業、牧場経営、または林業関連の活動によるものである場合は、制限額 90 万ドルは適用されず、適用される支払限度額まで CFAP2 の支払いを受けることが可能 ● 保全規則・規制物質法の順守 （※）生産活動は商用目的のコモディティであること
支払上限	総額 250,000 ドル ※CFAP1 と同様に一定の条件で 500,000~750,000 ドルを受給可能

農務省資料に基づき富士通総研にて整理

④ CFAP2 の実施状況

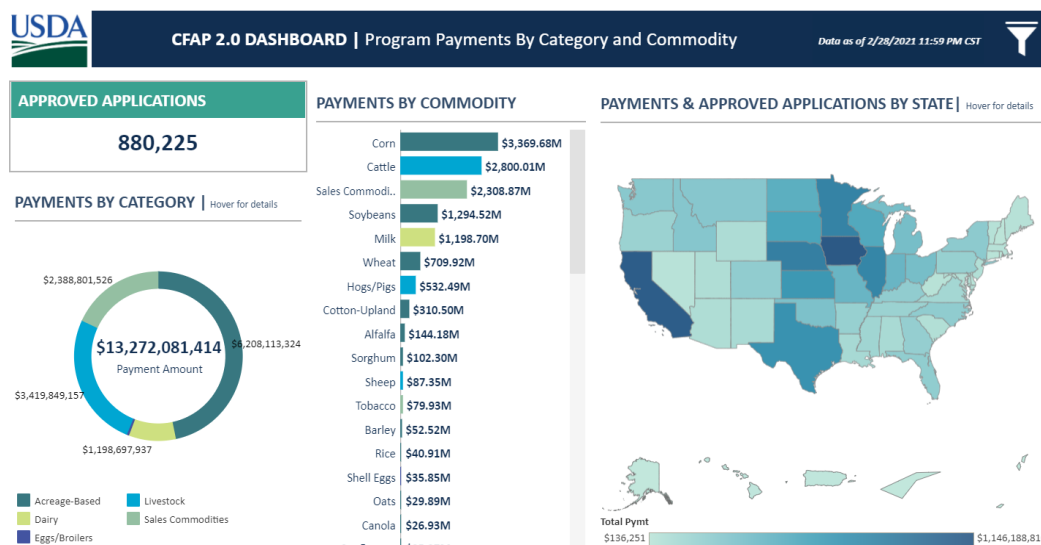
2021 年 2 月 28 日時点における CFAP2 の承認申請数は 88 万件となっている。支払額は 132.2 億ドルで、とうもろこし（33.6 億ドル）・牛（28.0 億ドル）・販売用コモディティ（23.0 億ドル）の生産者が支払額別では上位 3 つに入る。州別の支払額ではカアイオワ州（11.4 億ドル）、カリフォルニア州（11.1 億ドル）、ネブラスカ州（8.4 億ドル）となっている。

また、ファーム・ビューロ（American Farm Bureau Federation : AFBF）は CFAP1 と CFAP2 の支払対象分野別の比較を実施している。同分析では、CFAP1 では畜産分野、CFAP2 では穀物分野へ支

⁵ 現地関係者ヒアリングに基づく

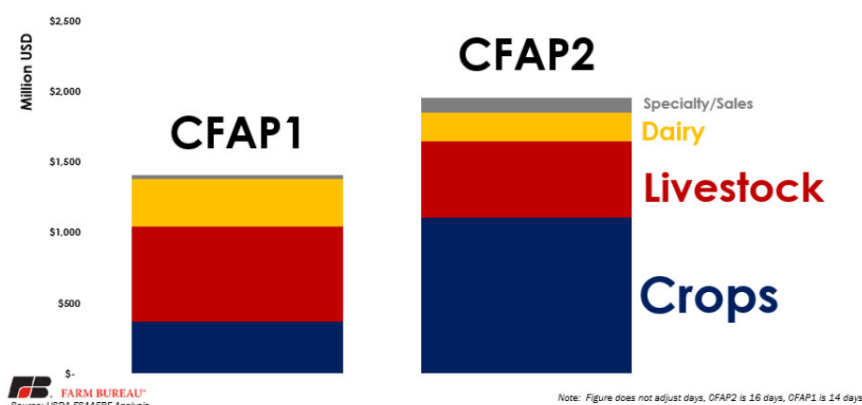
払いの重点が置かれているとしている。

図表 19 CFAP2 の支払い状況等（2021 年 2 月 28 日時点）



出典:「CFAP2 Dashboard」(農務省)(2021 年 2 月 28 日時点) <https://www.farmers.gov/cfap/data>

図表 20 CFAP1・CFAP2 の支払対象作物等の比較



出典: AFBF, USDA Releases Payment Data for CFAP2, 2020.10
<https://www.fb.org/market-intel/usda-releases-payment-data-for-cfap2>

⑤ CFAP2 以降の生産者支援策

2020 年 12 月 28 日にトランプ前大統領は 2020 年歳出法 (Consolidated Appropriations Act, 2021)⁶を承認した。同法は 2021 会計年度の歳出法 (1.4 兆ドル) と COVID19 対策予算法 (0.9 兆ドル) を組み合わせ、全体で 2.3 兆ドルの規模となっている。農業分野への予算は 260 億ドルが割り当てられており、このうち 111 億ドルが生産者直接支払のために支出される見込みである⁷。

パーデュー前農務長官は、バイデン政権への移行前の 2021 年 1 月 15 日に生産者へのさらなる支援を

⁶ Congress Gov, "H.R.133 - Consolidated Appropriations Act, 2021", 2020.12.27

⁷ National Agriculture Sustainable Coalition, "Coronavirus Bill Contains Billions for Farmers and Farm Programs", 2020.1.15

提供すると発表⁸した。同発表では CFAP2 の受給条件の拡大と CFAP2 の支払額計算方法の最新化があげられている。また、CFAP1 において申請が承認された豚肉生産者への支払率最大化も示されている。

こうした生産者支援の試みがトランプ政権終了直前に計画される一方、2021 年 1 月 20 日に誕生したバイデン政権は、規制のレビューと策定の一時停止（Regulatory Freeze Pending Review）⁹を全省庁向けに実施すると発表した。同取り組みでは、トランプ前政権時代に策定検討中であった規制や未発効の規制がレビュー対象となっており、策定・発効が一時停止されバイデン政権における各行政府の長のもとでレビューを受けることとなる。パーデュー前農務長官が 2021 年 1 月 15 日に発表した CFAP の拡充もこの対象となることから、2021 年 2 月時点では生産者支援の実施に一部遅れが生じている¹⁰。

生産者への追加支援に関して、予算自体は 2020 年 12 月 27 日に成立をした歳出法において承認されているため、連邦議会で法案を修正・承認しない限り変動は発生しない。一方、トランプ前政権下の行政府レベルで検討されていた各種条件は変更の可能性がありうると考えられている。例えば上述の豚肉生産者への支払率の最大化は行政府が CCC 設置法（Commodity Credit Corporation Charter Act）の権限に基づき検討を行っていた事項のため、バイデン政権における新たな農務長官の下では変更の可能性が指摘されている¹¹。

⑥ 関係者からの評価

全体として、生産者団体は CFAP の実施について肯定的な評価をしている。CFAP1 では畜産に焦点があてられた。その後は穀物生産者などからの働きかけがあり、CFAP2 では対象作物などを拡大し穀物への支払いも強化された。CFAP3 ではさらに対象を拡大し、エーカーあたりのフラットレートを活用することにより、さらに実施・管理が容易になったとの声があった。

CFAP を企画・実施した農務省では、非常に短い期間において巨大なプログラムを開発することが最も大きな課題であったとの評価が聞かれた。支払いメカニズムの検討や実施費用の見積もりなど、経済面でも物流面でも大変な苦労を経験したとの声があった。また、CFAP のような大規模な支援は大統領選挙と時期が重なったこともあり実施可能となったのではないかという意見もあった。

なお、CFAP1 の実施時点で生産物の価格は COVID19 感染拡大前の 2020 年 1 月よりも下落していたが、CFAP2 が実施された夏頃からは価格の回復がみられ、一部は COVID19 感染拡大前よりも高い水準がみられた。そのため、COVID19 による損失補償という CFAP2・CFAP3 の実施根拠が弱くなるリスクもありうるとの指摘も聞かれた。また、CFAP は充実した財務基盤を持つ大規模生産者への支援が手厚い一方で、小規模な家族生産者がもれてしまっているのではないかとの批判もあった。

生産者の中では CFAP はあくまで一時的なその場しのぎの支払という見方が支配的で、この内容が農業法に与える影響は小さいとみられている。

⁸ USDA, “USDA Offers Additional Assistance for Certain Producers Through Coronavirus Food Assistance Program”, 2021.1.15

⁹ The White House, “Regulatory Freeze Pending Review”, 2021.1.20

¹⁰ National Hog Farmers, “Regulatory freeze stalls latest round of CFAP payments”.2021.2.1

¹¹ K・Coe Isom LLP, “USDA Pauses Additional Assistance for CFAP1 and CFAP2, Second Stimulus (CFAP3) Funds Largely Unaffected”, 2021.2.3

図表 21 ヒアリング結果の要点

主な評価・認識
➤ 生産者団体関係者 【とうもろこし協会】 ● CFAP1 は 2019 年の作物をベースにしており、その時点で市場に出回っていない商品を対象にしていた。つまり、市場に出回っていない保管中の商品が対象だった。とうもろこし生産者の大部分は、プログラムが開始された時点で、2020 年 1 月 15 日から 3 月までの期間に、大部分の穀物が市場に出回っていた。これが利用率低下の理由の一つである。 ● CFAP2 は 2020 年をベースにしているが、この年は特定の販売時期に限定されていないため、対象となる生産者の数が多くなっている。そのため、第 2 のプログラムを利用できる生産者が増えた。生産者はサポートに感謝している。CFAP は通常的环境への架け橋としての支援だと考えている。 ● CFAP 1 はまだ市場に出回っていない 2019 年の作物に遡及しているため、作付けの決定に影響はないはずである。これは、私たちの生産者にとっても大きな焦点となっている。私たちは、マーケティングや作付けに混乱を引き起こしたり、連邦政府から強いシグナルが出るようなプログラムは望んでいない。 【品目別農業団体関係者（穀物分野）】 ● CFAP に関して、農務省は私たちの懸念に対応するのが少し遅かった。CFAP1 には 2 つの品種しか含まれていなかった。私たちは農務省と連邦議会に何度も手紙を送った。CFAP1 にすべてのクラスを入れてもらえるよう働きかけたが、予算の制約で困難であった。これは米国の小麦生産量の 30%以下を占めているにすぎない。夏の間、すべての品種が含まれているようにするために、私たちはロビー活動に力を入れた。 ● コリンズ議長と上院側のパット・ロバーツなどが中心となって CFAP2 への働きかけが行われた。下院側・上院側のそれぞれで 20 人前後の議員からの署名を得て、パーデュー長官にレターを出した。すべての小麦クラスを次の CFAP に含めることを求め成功した。 【品目別農業団体関係者（畜産分野）】 ● 牛の価格が下がっているのを見て、私たちはちょっとした政策転換をした。通常、牛生産者は政府の援助を受けることを好まない。私たちは長い間、政府に介入しないように頼んできた。しかし、これは私たちが準備できなかった状況だった。私たちは CFAP プログラムの強力な支持者であり、提唱者でもある。 ● 私たちは CFAP1 と CFAP2 から大きな恩恵を受けた。生産コストの支払いを助け、牛業界の崩壊を防いでくれた。私が言ったように、私たちは米国の農業の最大の部分を占めている。もし私たちが存在しなかったら、多くの穀物生産グループが壊滅的な打撃を受けていただろう。とうもろこしや大豆、小麦のほとんどは、消費者に直接供給されているというイメージとは対照的に、実際には飼料に使われている。もし私たちが存在しなければ、彼らが存在し続けることは非常に難しく、米国では国民に食料を供給できないという重大な安全保障上の問題が発生する。また、もし私たちが存在しなければ、世界的にも大きな安全保障上のリスクがある。 ● 私たちは CFAP を一時的な措置と見ている。米国の牛生産者は政府に依存し続けることを望んでいない。むしろ、米国内や国際的な市場の需要を利用して、繁栄の原動力にしたいと考えている。しかし、次の農業法案では、今回のような壊滅的な大災害が発生したときのために、緊急プログラムのいくつかを検討するのではないかと想像している。しかし、これが長期的な解決策であるとは考えていないし、私たちが望んでいることでもない。 ● 第一弾の CFAP で大きな問題となったのは、カットオフ日が 2020 年 4 月 15 日だったことだ。4 月 16 日は牛の価格にとってあまり良い日ではなかった。牛の価格はとてつもなく下落した。その人為的な期限のために、4 月 16 日から 6 月中旬までの間、一部の生産者はそのサポートを受けられなくなった。そのために、残りの生産者をカバーするために、第 2 回目の募集を働きかけた。 ● 支払限度額については、農務省が行った多くのアプローチの中で、これが最も現実的なアプローチだったと思う。これは、経済調査の提言を反映したもので、必ずしも生産者を丸ごと一人前にするわけではないが、この時代を乗り切るための助けとなった。 【品目別農業団体関係者（畜産分野）】

主な評価・認識

- CFAP は間違いなくポジティブなプログラムである。しかし、すべての生産者が同じ扱いを受けているわけではない。すべての支払いには限界がある。米国の牛乳のほとんどは大規模農場で生産されている。これらの大規模農場は、小規模や中規模の農場と比較して生産量の多さに比べて同じレベルの支援を得られたわけではない。プログラム全体としては肯定的ではあるが生産者の規模により扱いの差があった。
- 貿易摩擦による追加関税への補償では、乳製品は他の商品と同じような扱いではなかった。中小農場への重要な支援を初めて受けたのは、CFAP1 と CFAP2 の下であった。

【品目別農業団体関係者（その他）】

- CFAP は、2019 年の作物のうち、すでに市場に出回っている部分の支援を提供するために開発された。CFAP1 の恩恵は、個々の生産者や作物の種類に依存している。私たちが重視したのは、綿花生産者が直面している影響と、衣料品需要の低迷による価格下落を農務省が理解しているかどうかであった。また、生協や直接販売店など販売形態にかかわらず生産者への支払いを増やす必要があるかどうかを確認することだった。誰もが平等に扱われるようにしたかった。CFAP 3 では、昨年から 1 エーカーあたり 20 ドルの一律料金である。管理はとても簡単だ。
- 今日の米国のほとんどの生産物は、広範囲にわたって回復している。価格の改善が見られ、COVID19 以前の水準かそれ以上の水準にある。もし市場価格が現在のような状態が続くようであれば、COVID19 の追加支援を正当化することはますます難しくなると思う。誰も第 4 ラウンドの話はしていない。正直、第 3 ラウンドがあるとも思ってもいなかった。

➤ 行政府関係者

【農業法実施機関関係者】

- CFAP1 は非常に迅速に行われた。CAFP1 では家畜のために支払いをしたので、次回からは別の商品にウェイトを移すことができた。最初は、特定の特殊作物を対象にした。データがそれほど多くなく、数が多いためこれを行うのは非常に複雑だった。最終的には、産業界の人たちが連邦政府に手紙を出して、被害額をリストアップしてもらうために、「Notice of Funds」という手続きをした。そうすることで、支払率の調整や検討を行った。しかし、それは管理面でコストがかかる。
- そこで第 2 ラウンドでは物事を簡素化した。そのため、例えば特定の商品の 2019 年の売上高のシェアに基づく支払いなど、管理上の負担を軽減し、できるだけ多くの人を獲得できるようにした。その後、最初にカバーしなかった商品をいくつか追加して、1 エーカーあたりの定額料金で支払いを行う時間ができた。
- CFAP2 検討時は価格情報も充実していた。4 月 15 日ではなく、7 月までの価格を見ていたので、もちろんその分も変更があった。いろいろな動きがあった。
- 最大の課題は、非常に短い期間で巨大なプログラムを開発することだった。私たちには、何かを実装するために何ヶ月も待っている余裕はなかった。私たちは何かを迅速に行う必要があった。まず、費用の見積を出し、どのような支払いメカニズムでプログラムを実施するのか、どのように実施するのかを考えなければならなかった。コンピュータのプログラミングも行わなければならなかった。短期間でこれだけのことを行うには、物流面でも経済面でも大変な苦労があった。
- このほか考慮すべき点としては、農務省は常に対象となる商品の数を可能な限り広くするように作物団体からプレッシャーをかけられているということだ。

➤ 立法府関係者

【法案検討関係者】

- CFAP が次の農業法案にどのような影響を与えるかは、まだわからない。次の農業法案では、セーフティネットの強化を求める声が上がること間違いのないと思うが、連邦議会は政権以上に資金を使う能力に制約を受けている。そのようなプログラムを恒久的なものにするためには、基本的には他の場所で支出を削減するか、他の既存のプログラムから資金を流用しなければならない。
- 恐らく CFAP は議論に影響を与えると思うが、最終的にはこれらのプログラムを恒久的なも

主な評価・認識

のにするのは本当に難しい。こうしたプログラムはそもそも災害時の限定的なプログラムであり、長期的なセーフティネットの一部になるべきではない、という意見が出てくるだろう。

- ほとんどの作物団体は、現時点で CFAP を継続すべきかどうかについての公式見解は持っていないと答えると思う。これらのプログラムは、悲惨な災害時の一発屋として役に立ったと言う人がほとんどだと思う。

➤ シンクタンク等

【現地米国農業有識者】

- CFAP3 は実施されるだろう。前政権の実施事項のレビュー・一時停止をすることはどの政権でも行っていることである。突然、CFAP3 の支払をしないと決めたりはしないだろう。
- CFAP1 は酪農生産者や家畜、豚への支払いが主だった。CFAP2 は穀物生産者への支払いも増えた。興味深いのは、CFAP2 を実施した時点で作物の価格が好転し、COVID19 発生以前よりも高くなり始めた。そのため、CFAP2、CFAP3 でさらに生産者を支援するのは少し不思議でもあった。

【現地欧州関係有識者】

- CFAP が 1 から 2 へ、そしてほぼ 3 へと延長されたことで、ますます不安定な根拠で復興資金を延長しているように映る。それに値しないと言っているわけではないが、ただただ並外れている。予算が圧倒的に大きい。EU では、財政移転という意味での支援は COVID19 前とほとんど変わっていない。所得支持に向けた予算が決まっているためである。
- EU では CFAP のようなプログラムは見たことがない。率直に言って、米国の農家が受け取った金額には驚嘆する。COVID19 危機と選挙の年の偶然の一致が、納税者の寛大さを本当に後押ししたのではないかと結論づけている人もいる。

【環境団体関係者】

- 大規模農場、つまり全米の 9 % の農家にとって、CFAP は非常に収益性が高いプログラムだろう。彼らの世帯収入は年間 35 万ドル以上、年間 100 万ドル以上になることもある。支払いの大部分を彼らが得ている。つまり、このような支払いは、米国の農業部門の一部を対象としているのだが、すでに高収益であり、相当な収入と財政準備を持ち、このような混乱を乗り切る能力を持っている生産者を対象としている。そのため、混乱によって深刻な被害を受ける可能性の高い家族農家を本当に支援の対象にしているのかという疑問や批判が多くある。これらの支払いが農家を効果的に支援していたかどうかということの真髄はこの点にあると考えている。

(3) その他の支援策

COVID19 による生産者への影響を軽減するための CFAP 以外の取り組みとしては、給与保護プログラム（Paycheck Protection Program : PPP）と経済的損害災害融資（Economic Injury Disaster Loan Program : EIDL）があげられる。

① 給与保護プログラム（PPP）

PPP¹²は生産者の給与関係費用や収入を補填するための返済免除条件付き融資であり、中小企業庁（Small Business Administration : SBA）を通じて実施されている。同プログラムの対象は米国内の従業員数 500 人以下の事業者とされており、農業事業者も対象となっている。

PPP は 2020 年 2 月 15 日～6 月 30 日の間に発生した従業員の給与・賃料・保険・公共料金などの支払のために 1 事業者あたり最大 1,000 万ドルの融資を提供する。貸付利率は年 1.0%・返済期間は 2 年

¹² USDA, “Small Business Administration's Paycheck Protection Program for Farmers and Ranchers”, 2020.4

間とされるが、2020年6月30日まで従業員の雇用を維持した場合、借り入れたローンのうち給与・賃料などに充てられた金額については返済が免除される場合がある。

2020年6月5日に給与保護円滑化法（Paycheck Protection Flexibility Act）¹³が成立し、貸付対象となる期間が12月31日まで延長された。また、債務免除の対象期間は融資実行後8週間だったが、24週間（または12月31日のどちらか早く到来する方）に延長された。

農業分野の利用状況をみると、2021年1月末時点で12.7万件・25.1億ドルが確認できる。全体のローン金額のうち3%を占めており、宿泊施設・フードサービスなど上位の産業と比べると利用度は低い位置づけとなっている。

図表 22 PPP を利用する産業・ローン件数等（2021年1月31日時点）

産業分野	ローン件数	ローン金額	全体に占める割合
宿泊施設とフードサービス	95,293	\$12,984,104,941	18%
建設	77,351	\$9,969,032,203	14%
専門・科学・技術サービス	109,708	\$8,176,795,283	11%
製造業	43,255	\$7,974,114,596	11%
ヘルスケア・社会支援	82,140	\$7,465,637,688	10%
その他の業務（行政サービス以外）	89,568	\$4,573,081,215	6%
小売業	55,918	\$3,476,638,654	5%
卸売業	25,742	\$2,989,012,810	4%
事務支援・廃棄物処理・浄化業務	34,803	\$2,896,527,491	4%
農業・林業・漁業・狩猟	127,848	\$2,518,914,796	3%
運輸・倉庫業	34,708	\$2,231,770,316	3%
芸術・娯楽・レクリエーション	27,827	\$1,612,403,635	2%
不動産・賃貸・賃貸	33,875	\$1,599,036,926	2%
教育サービス	15,608	\$1,276,906,554	2%
情報	11,862	\$1,048,454,384	1%

出典：SBA 資料に基づき富士通総研にて作成

② 経済的損害災害融資プログラム（EIDL）

EIDLは長期・低金利の災害融資支援プログラム¹⁴であり、PPPと同様にSBAにより実施されている。同プログラムは米国内の従業員数 500 人以下の小規模事業者および非営利団体などを対象としており、運転資金として最大 200 万ドルの融資を受けることができる。貸付利率は 3.75%（非営利団体 2.75%）で返済期間は最大 30 年間に設定されている。

また、2020年3月に可決された CARES 法に基づき、通常の融資プログラムに加え先行融資プログラム（Advanced Loan Program）が導入された。先行融資プログラムでは、従業員 1 名あたり 1,000

¹³ Congress, “H.R.7010 - Paycheck Protection Program Flexibility Act of 2020”, 2020.6

ドル・上限 1 万ドル（返済不能）の支給を受けることができる。同プログラムは約 1,000 件の申し込みのうち約 580 万件が承認され、約 200 億ドルが支出された。想定を超えるプログラムの支出から予算が枯渇し、2020 年 7 月に申し込み受付を締め切った。その後、2020 年 12 月 27 日に可決された中小企業・非営利団体などへの経済的支援法（Economic Aid to Hard-Hit Small Businesses, Non-Profits, and Venues Act）により、低所得地域を主な対象として追加で 200 億ドルの予算を先行融資プログラムに割り当てた¹⁵。

EIDL では 2020 年 3 月まで農業事業者は支援対象外であったが、同年 4 月に可決された給与保護プログラム及び健康向上法（Paycheck Protection Program and Health Care Enhancement Act）により、対象として含まれることとなった¹⁶。EIDL の対象とする農業事業者とは、食料・繊維の生産・牧場経営・家畜の飼育・水産養殖・その他すべての農業・農業関連産業（中小企業法（15 U.S.C. 647(b)）の第 18(b)項で定義）に従事する事業とされている。

③ 関係者からの評価

生産者団体からは、SBA による PPP や EIDL について生産者へ恩恵をもたらしたとの肯定的な評価が多く聞かれた。一方、こうしたプログラムは主に大規模な生産者を対象としており、家族労働者により構成される小規模生産者が利用し辛い点が課題としてあげられた。また、プログラムの申請などでの事務処理の煩雑さも小規模生産者の利用を難しくする要素として指摘された。

図表 23 ヒアリング結果の要点

主な評価・認識
➤ 生産者団体関係者 【品目別農業団体関係者（穀物分野）】 ● PPP は農業のために特別に作成されたものではなかったが、多くの人々のために有益であったプログラムである。ほとんどの農場は中小企業で、従業員の数も少ないが、このプログラムは最初の頃は本当に助かった。 【品目別農業団体関係者（穀物分野）】 ● 私たちは PPP を非常に支持している。しかし、個人農家の多くが利用しているかどうかはわからない。中小企業の場合は、EIDL ということになる。しかし、さらに規模の小さい生産者はそれを利用することはないだろう。 【品目別農業団体関係者（穀物分野）】 ● 給与保護プログラムは生産者に非常に人気があった。何人の生産者がこのプログラムを利用したかについては、はっきりとしたことはわかっていない。効果を測るのは難しい。SBA のプログラムが初めて利用できるようになった当初は、農業が SBA のプログラムを利用することには課題があった。農業が真に利用できるようにするためには、プログラムに変更を加えなければならなかった。このような課題を解決するために、SBA は多くの努力をしてきたと思う。農業が恩恵を受けてきたもう一つの支援の源であることは間違いない。 【品目別農業団体関係者（畜産分野）】 ● PPP は一般の人々のためのものだった。議会では新たな支援プログラムの話が出ているが、

¹⁴ SBA, “COVID-19 Economic Injury Disaster Loans”

¹⁵ BKD CPAs & Advisors, “Stimulus Aid for Farmers & Ranchers—Second Chance for PPP Loans & EIDL Grants”, 2020.12.29

¹⁶ SBA, “Frequently Asked Questions Regarding Agricultural and Farm Loan Collateral Security and the SBA Economic Injury Disaster Loan Program (EIDL)”, 2020.8.18

主な評価・認識

最終的には必ずしも直接の支払いではなく、企業への何らかの支援が行われることになると思う。彼らが行ったことは非常に重要なことだったが、今年の酪農家を支援することとは別のものだと思う。

【品目別農業団体関係者（その他）】

- PPP は綿花生産者を含むあらゆる中小企業が申請して救済を受けることができるプログラムである。これは企業が従業員の給与を維持することを支援することを目的としている。私たちは、多くの綿花生産者が PPP に申請し、何らかの支援と救済を受けていることを知っている。今日の農場の性質を考えると、雇用規模が比較的小さいため、CFAP の支援に比べればかなり限られた金額の支援だった。しかし、それは助けになった。

➤ シンクタンク等

【現地米国農業有識者】

- PPP は CARES 法から支出されたもので一部の生産者はそれを利用した。PPP は簡単なプログラムではなく、酪農場のような大規模な経営者、多くの従業員を抱えている企業にとっては、利用するのが容易だったと思う。一方、家族労働者は有給労働者としてカウントされず、プログラムの対象にはならない。そのため、PPP は主に大企業向けに設定されたものであるという不満の声が聞かれた。小規模企業はそれを活用しようとして苦勞した。また、事務処理も煩雑である。これまでに農業に使われたのは 70 億ドルか 80 億ドルだと認識している。農家所得を支える上では非常に重要だったと理解している。

1-3 生産者緊急支援策の WTO 整合性

(1) 背景

① WTO における国内助成の分類

WTO 発足前の GATT ウルグアイ・ラウンドの結果、国内・域内の農業補助金を農産物・家畜（肉類）への増産効果があるか否かで3つ（緑・青・黄）に分類することが決定された。

3つの分類のうち、緑の政策（Green Box）は貿易歪曲性がないか最小限にとどまるもので、試験研究・基盤整備・生産に関連しない収入支持などが含まれるとされた。青の政策（Blue Box）は、直接支払いのうち減反などの生産調整などの要件を満たすものとされた。黄色の政策（Amber Box）は緑の政策・青の政策・デミニミスにも分類されない最も貿易歪曲的な国内支持政策が対象とされた。なお、黄色の政策に分類されるプログラムの支払合計額は助成合計総量（Aggregate Measurement of Support : AMS）と呼ばれる。

図表 24 WTO 農業協定における国内・域内助成の分類



出典：WTO・農林水産省資料等に基づき富士通総研にて作成

② 国内助成の色の分類

国内助成の緑・青・黄色の分類基準として、WTO 農業協定付属書2の6を参照することができる。まず、農業分野における助成プログラムが緑の政策であるためには、付属書2の6の(a)~(e)のすべてを満たす必要がある。

図表 25 WTO 農業協定付属書2の6(a)~(e)

項	原文	抄訳
(a)	Eligibility for such payments shall be determined by clearly-defined criteria such as income, status as a producer or landowner, factor use or production level in a defined and fixed base period.	この支払を受けるための適格性は、定められた一定の基準期間における収入、生産者又は土地所有者であるという事実、要素の使用、生産水準その他の明確に定められた基準に照らして決定される。
(b)	The amount of such payments in any given year shall not be related to, or based on, the	その年の支払額は、基準期間終了後の年に生産者が行った生産の種類や量（家畜単位を含む）とは

項	原文	抄訳
	type or volume of production (including livestock units) undertaken by the producer in any year after the base period.	関係がなく、また、それに基づくものであってはならない。
(c)	The amount of such payments in any given year shall not be related to, or based on, the prices, domestic or international, applying to any production undertaken in any year after the base period.	いずれの年におけるこの支払の額も、基準期間後のいずれかの年において行われる生産に係る国内価格又は国際価格に関連し又は基づくものであってはならない。
(d)	The amount of such payments in any given year shall not be related to, or based on, the factors of production employed in any year after the base period.	ある年度の支払額は、基準期間以降の年度に採用された生産要素とは関係がなく、また、それに基づくものではあってはならない。
(e)	No production shall be required in order to receive such payments.	支払をうけるために生産が要求されることがあってはならない。

出典：WTO 資料に基づき富士通総研にて作成

③ 助成合計総量（AMS）への制限

ウルグアイ・ラウンドをふまえ、33 か国の WTO 加盟国が AMS 上限枠に合意¹⁷した。このうち、先進国は 6 年間で 20%、発展途上国は 10 年で 13%の AMS を削減するとした。1995 年に WTO 発足した直後の米国の AMS 上限（Total AMS Commitment Level）は 231 億ドルとされ、2000 年から 2021 年現在まで年間 191 億ドル¹⁸に設定されている。

図表 26 AMS 上限が適用される国（33 か国）

国名		
アルゼンチン	ヨルダン	南アフリカ
オーストラリア	韓国	スイス
ブラジル	メキシコ	リヒテンシュタイン
カナダ	モルドバ	台湾
コロンビア	モンテネグロ	タジキスタン
コスタリカ	モロッコ	タイ
欧州連合	ニュージーランド	チュニジア
マケドニア	ノルウェー	ウクライナ
アイスランド	パプアニューギニア	米国
イスラエル	ロシア	ベネズエラ
日本	サウジアラビア	ベトナム

出典：WTO 資料に基づき富士通総研にて作成

(2) 米国の状況

① 現状

米国は 2017 年（マーケティング年度基準）までの AMS 実績を WTO へ報告している。最新の報告年度である 2017 年から過去 3 年をみると、デミニミス除外後の AMS は 38 億ドル（2015 年）・38 億

¹⁷ WTO, “Domestic support in agriculture: The boxes”, https://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/agboxes_e.htm, 2021.2.5 アクセス

¹⁸ WTO, “G/AG/N/USA/135”, 2020.7.24

ドル（2016 年）・42 億ドル（2017 年）となりいずれも AMS 上限である 191 億ドルを下回っている¹⁹。

2017 年の報告では、主な政府直接支払プログラムである販売支援ローン（Marketing Assistance Loan : MAL）・収入ナラシプログラム（Agricultural Risk Coverage : ARC）・不足払いプログラム（Price Loss Coverage : PLC）・酪農利幅補償プログラム（Dairy Margin Protection Program : DMPP）などはすべて黄色の政策として分類されている¹⁸。

図表 27 米国の AMS 実績（2015~2017）（単位：10 億ドル）

分類	実績		
	2015	2016	2017
AMS（デミニミス除外前）	17.2	16.0	12.9
PS：特定作物【Product-specific AMS】	9.0	8.6	9.5
NPS：非特定作物【Non-product-specific AMS】	8.2	7.4	3.4
デミニミス除外額合計【De minimis exemptions】	13.3	12.2	8.7
PS：特定作物【Product-specific de minimis】	5.2	4.8	5.2
NPS：非特定作物【Non-product-specific de minimis】	8.2	7.4	3.4
生産作物額【Value of U.S. farm output】	372.7	355.5	369.3
5%上限額【NPS de minimis threshold (5%)】	18.6	17.8	18.5
AMS（デミニミス除外後）	3.8	3.8	4.2
PS：特定作物【Product-specific AMS】	3.8	3.8	4.2
NPS：非特定作物【Non-product-specific AMS】	0.0	0.0	0.0
AMS 上限	19.1	19.1	19.1
超過額	0	0	0

出典：CRS 資料に基づき富士通総研にて作成

② 生産者緊急支援策の WTO 整合性

COVID19 感染拡大をうけ実施された CFAP は生産者への直接支払（CFAP1：上限 160 億ドル）と政府買い上げを通じた国民への食料供給（CFAP1：30 億ドル）に分かれている。このうち、生産者への直接支払が WTO 農業協定上どの分類に入るかに関しては、上述の付属書 2 の 6 (a)~(e)に基づき評価を行うことができる。

CFAP における政府直接支払が緑の政策となるためには、(a)~(e)をすべて満たす必要があるが、(c)に適合しないと考えられる。同直接支払は、CFAP1・CFAP2 とともに COVID19 の影響により 5%以上の価格下落のあった農作物の生産者への補償を行う項目が含まれているため、価格との関連性が認められるためである。そのため、(c)にて求められる「国内価格又は国際価格に関連し又は基づくものであってはならない」を満たしていないと評価できる。また、減反などの生産調整などの措置もとられていないことから青の政策に分類されることもできない。このことから、CFAP における直接支払は緑・青の政策とはならず、黄色の政策に分類される。CFAP の直接支払の分類に関しては、CRS による検討でも黄色の政策と評価され、AMS 枠の計算が行われている¹⁹。

¹⁹ CRS, “U.S. Farm Support: Outlook for Compliance with WTO Commitments, 2018 to 2020”, 2020.10

図表 28 WTO 農業協定付属書 2 の 6 (a)~(e) (再掲)

項	原文	抄訳
(a)	Eligibility for such payments shall be determined by clearly-defined criteria such as income, status as a producer or landowner, factor use or production level in a defined and fixed base period.	この支払を受けるための適格性は、定められた一定の基準期間における収入、生産者又は土地所有者であるという事実、要素の使用、生産水準その他の明確に定められた基準に照らして決定される。
(b)	The amount of such payments in any given year shall not be related to, or based on, the type or volume of production (including livestock units) undertaken by the producer in any year after the base period.	その年の支払額は、基準期間終了後の年に生産者が行った生産の種類や量（家畜単位を含む）とは関係がなく、また、それに基づくものであってはならない。
(c)	The amount of such payments in any given year shall not be related to, or based on, the prices, domestic or international, applying to any production undertaken in any year after the base period.	いずれの年におけるこの支払の額も、基準期間後のいずれかの年において行われる生産に係る <u>国内価格又は国際価格に関連し又は基づくものであってはならない。</u>
(d)	The amount of such payments in any given year shall not be related to, or based on, the factors of production employed in any year after the base period.	ある年度の支払額は、基準期間以降の年度に採用された生産要素とは関係がなく、また、それに基づくものではあってはならない。
(e)	No production shall be required in order to receive such payments.	支払を受けるために生産が要求されることがあってはならない。

出典：WTO 資料に基づき富士通総研にて作成

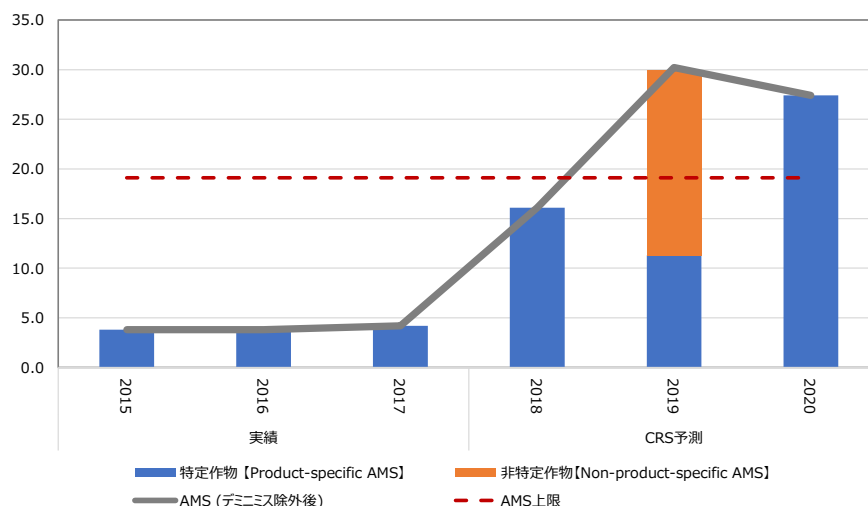
赤枠は CFAP の直接支払プログラムが適合しない項目を示す

③ AMS 上限超過の可能性

CRS による予測では、2019 年と 2020 年に AMS 上限の 191 億ドルを超える可能性が指摘されている。2019 年のデミニミス除外後の AMS は 302 億ドルとなり、111 億ドルの超過となる見込みである。また、2020 年のデミニミス除外後の AMS は 274 億ドルとなり、83 億ドル超過すると予測されている。

予測の内訳（デミニミス除外前）をみると、2019 年は 339 億ドルのうち全体の約 55%にあたる 185 億ドルがアドホックな直接支払プログラムである MFP と CFAP により占められている。2020 年は 420 億ドルのうち全体の約 48%にあたる 203 億ドルが CFAP によるものとなっている。

図表 29 デミニミス除外後の AMS の実績・予測（2015~2020 年）（単位：10 億ドル）



図表 30 CRS による AMS 予測 (2018~2020) (単位: 10 億ドル)

分類	予測		
	2018	2019	2020
AMS (デミニミス除外前)	22.5	33.9	42.0
PS: 特定作物【Product-specific AMS】	19.5	15.1	31.6
NPS: 非特定作物【Non-product-specific AMS】	2.9	18.7	10.4
デミニミス除外額合計【De minimis exemptions】	6.3	3.8	14.6
PS: 特定作物【Product-specific de minimis】	3.4	3.8	4.1
NPS: 非特定作物【Non-product-specific de minimis】	2.9	0.0	10.4
生産作物額【Value of U.S. farm output】	371.4	370.6	358.3
5% 上限額【NPS de minimis threshold (5%)】	18.6	18.5	17.9
AMS (デミニミス除外後)	16.1	30.2	27.4
PS: 特定作物【Product-specific AMS】	16.1	11.3	27.4
NPS: 非特定作物【Non-product-specific AMS】	0.0	18.7	0.0
AMS 上限	19.1	19.1	19.1
超過想定額	-	11.1	8.3

出典: CRS 資料に基づき富士通総研にて作成

図表 31 AMS 予測の内訳 (2018~2020 年) (単位: 10 億ドル)

分類		予測		
		2018	2019	2020
AMS (デミニミス除外前)		22.5	33.9	42.0
PS: 特定作物 【Product-specific AMS】	2018 年 MFP	8.6	-	-
	2019 年 MFP	-	1.7	-
	CFAP-1	-	4.0	7.0
	CFAP-2	-	-	13.3
	PPP	-	-	2.9
	砂糖価格支持	1.5	1.5	1.5
	その他	9.4	7.9	7.0
NPS: 非特定作物 【Non-product-specific AMS】	ARC/PLC	2.6	5.8	7.1
	2019 年 MFP	-	12.8	-
	PPP	-	-	2.9
	その他	0.3	0.3	0.3

出典: CRS 資料に基づき富士通総研にて作成

(3) 関係者からの評価

生産者団体はいずれも WTO の AMS 上限を意識しているとみられる。一部の生産者団体は MFP や CFAP 実施により AMS 上限を超過するのではないかと懸念を示している。一方、すでにこれらのプログラムは支払済であることから、仮に WTO において加盟国からの申し立てなどが発生しても生産者への影響は少ないだろうとの指摘があった。CFAP に関しては、COVID19 が世界的なパンデミックのため、どの国も程度に差はあれ生産者への支援が行われていることから、WTO における米国への風当

たりは弱いだろうとの意見も聞かれた。このほか、MFP は米中貿易摩擦による補償のため、米国特有であることから、CFAP よりは WTO において問題として取り上げられやすいだろうとの評価があった。

WTO 関係の有識者の見解では、MFP・CFAP のいずれも WTO 農業付属書 2 の 6 を満たさないため、黄色い政策に分類されるとの意見が示された。一方、仮に AMS 上限を超過したとしても、農務省から WTO への報告はプログラムの実施から 1～2 年先であるため、仮にその時点でプログラムが実施されていなければ、米国にとっては問題にならないだろうとの意見も聞かれた。

図表 32 ヒアリング結果の要点

主な評価・認識
➤ 生産者団体関係者 【一般農業団体関係者】 ● 農務省は MFP や CFAP を分類して WTO に通知しないといけない。通常は報告までに数年のタイムラグがある。他の国はそれを見て同意するか、問題を起こす価値があるかを見極めるだろう。訴訟を起こす理由は、対象となる国の政策を変更させることである。国が変更を拒否した場合には、報復のための権限が与えられ、関税を課すこともある。こうした問題は何年も先の WTO での話になる。 【品目別農業団体関係者（穀物分野）】 ● WTO ルールを非常に真剣に受け止めている。2019 年・2020 年の AMS を上回るかどうかはわからない。もし超えたとしても、これらの年は非常に異常な年であり、すぐに制限内に戻ると予想している。WTO がどのように通知を受けるのか、また計算がどのようになるのか、憶測に頼るしかない。 【品目別農業団体関係者（穀物分野）】 ● 第一に、パンデミックの影響で、世界の何カ国が AMS の上限を超えているのか、これは一度きりのことで、情状酌量の余地があるために免除されることもあり得る。 【品目別農業団体関係者（穀物分野）】 ● 私たちは AMS 上限に注意を払っており、上限超過に懸念をしているが、これらのプログラムは一時的なものである。バイデン政権は WTO をより重視するだろう。ただ、まだ何が起こるかを判断するのは早計だと思う。農業関係者は AMS 上限超過の可能性については注意深く見ていることである。 【品目別農業団体関係者（穀物分野）】 ● これらの支払いを継続することについては、一般的に多くの圧力がある。各国はそれに注目している。これらの支払いについては、WTO で各国から多くの疑問が提起されている。つまり AMS の上限を超えているのではないかということである。 ● 私たちは、これらの市場へのアクセスを追求することに重点を置いており、このような種類の支払いに依存して足踏みし続けるのではない。 ● 各国は注意を払い、多くの質問をしている。特に、米国はジュネーブで中国とインドの国内支援金について、誤った方法論を使って正しく報告されていない点を指摘してきた。各国はより透明性を高めることに挑戦している。そのため、もし米国が今後も自国の AMS 上限を超えていくのであれば、他国に圧力をかけ続けるのは少し難しいと思う。 ● WTO の農業委員会ではすでに多くの質問がなされている。もし私たちが支払いを継続するならば、圧力は高まるだろう。しかし、支払いは継続されないと考えている。もし私たちがこれらの支払いを引き下げ始めれば、問題は消えてしまうだろう。 ● 懸念のほとんどは MFP の支払いであった。CFAP の支払いは、COVID19 の問題に直接反応している。他の多くの国が農業部門を守るために同じようなことをしてきた。 【品目別農業団体関係者（畜産分野）】 ● 今年は例外も多いと思う。同じような支援を提供した他国の事例に目を向けることができる。すべての当事者が 100%無実というのはいない。今後は WTO で紛争が増えるのではなく、なぜ WTO 改革が必要なのか、今回のような不幸な出来事に備えるために国際貿易の枠組

主な評価・認識

みをより強固なものにする必要性がなぜあるのか、そうした議論のきっかけになればと思う。

【品目別農業団体関係者（畜産分野）】

- CFAP は短期的なプログラムであると認識している。そもそも WTO ルール上での政策に該当するかはわからない。現時点では他の国が WTO で訴訟を起こすようなことはないと思う。このプログラムが長期に延長されれば、問題になる可能性はある。しかし、恐らく短期的なものになるだろう。また、そもそも WTO 上級委員会は機能していない。他の国が米国に対して何かを仕掛けてくるような勢いがあるとも思えない。

【品目別農業団体関係者（その他）】

- すでに支払済のため、米国の生産者への影響はないと思う。米国がその限度を超えるかどうかは WTO における支払い分類にかかっている。トランプ前政権の優先事項は、アメリカの農業を支援することであり、前政権の WTO の公約に左右されないようにすることだった。

➤ 立法府関係者

【法案検討関係者】

- WTO の AMS 上限を強く意識している。米国は WTO に支出額の通知をしているが、このプロセスは通常、少し時間がかかる。議会の観点からは、行政府の実施するアドホックな支払が出てくるたびに、適切な最大レベルに収まるよう繰り返し、行政府には伝えてきた。彼らはそれをよく理解していると思う。

➤ シンクタンク等

【現地米国農業有識者】

- CFAP や MFP は黄色の政策に該当すると考えている。これらが WTO でどのように通知されるかはまだ農務省からは何も示されていない。CFAP や MFP に近い過去のプログラムは 1990 年代後半～2000 年代前半の市場損失援助だろう。
- CFAP に関しては、多くの国が生産者のために COVID19 に対処するための特別な措置を実施していたため、WTO における米国の立場は少し楽だと思う。ただ、いずれの国の措置も米国に近い規模ではない。また、CFAP2 が実施された段階で例えば穀物の価格は COVID19 発生前の 2020 年 1 月のレベルを超えている。CFAP の実施根拠が、COVID19 による損失の補償である場合、なぜ CFAP2 や CFAP3 を実施していたのか説明ができない。
- 仮に WTO で他国が「MFP は大豆・とうもろこし・綿花に使われており、生産を歪める」と指摘したとしても、米国は「確かに黄色の政策に分類されるプログラムだが、すでに 2 年前に実施されたもので、現在は実施されていない」と言うこともありうる。これらはすべて状況証拠に基づくという反論である。中国との貿易戦争があったからこそ MFP があった。中国との貿易戦争はもうない。CFAP に関しても同様ではないか。

【現地欧州関係有識者】

- 個人的な意見だが、2019 年の AMS 上限超過を回避することは難しいと思う。恐らく米国は、「これは一度や二度で済むことだから、二度とやらない」と言うだろう。ジュネーブで議論される頃には、すでに過去のことになっていると思われる。COVID19 の場合は、WTO が見過ごす理由を見つけるほど例外的である。例外的な時に例外的な行動が必要だと WTO のメンバーは理解できるだろう。なお、MFP は米国固有のものであり、自業自得の危機であるため、ジュネーブでの寛容さは、その分だけ低くなるという主張もできるだろう。
- ヨーロッパでは、農民や生産者、加工業者は、その部分が経済をできるだけうまく機能させるために、必要不可欠な労働者にされていたが、米国のような財政的支援はなかった。このような議論がどのように展開されるかを見守る必要がある。

【環境団体関係者】

- AMS 上限を超えないとは考えにくい。これが国内で大きな問題になっていないことに驚いている。昔は、国内農業政策が議論されるときには WTO の黄色の政策・青の政策などの観点を持ち出され、政策の内容に影響を与えていた。しかし最近では、それが完全に無視されているようだ。アドホックな支払いのために AMS の上限を超えてしまったことで、米国の外交政策上の問題として再び考慮されるかどうかは興味深い。
- これらのアドホックな支払いは消えていくのか、それとも今後も継続するかが問題である。もし継続するのであれば、黄色の政策に該当するかどうかは再び重要な議論として国内で取り上

主な評価・認識
げられるだろう。

1-4 政治情勢

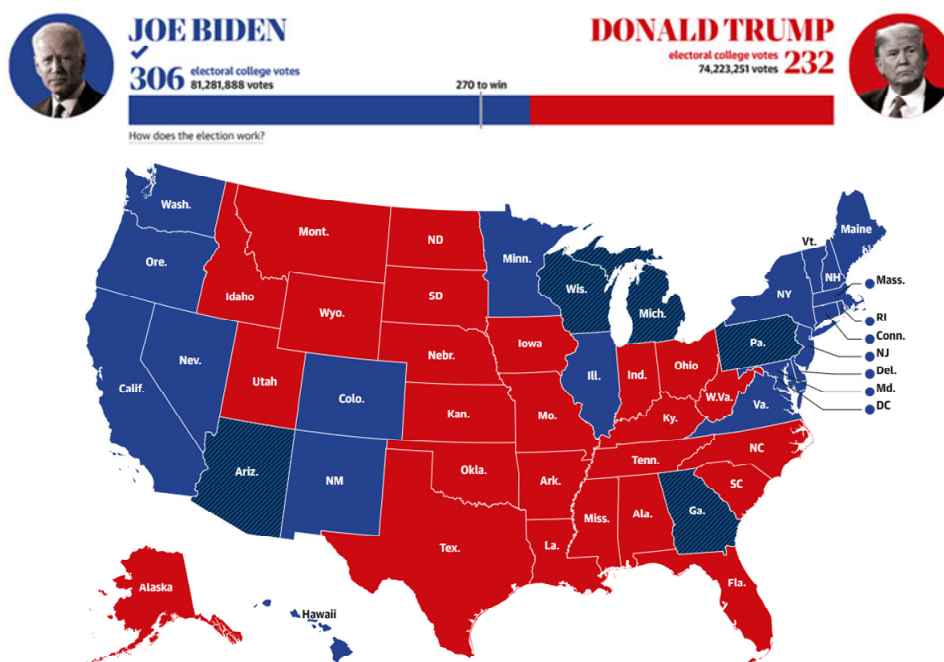
(1) 大統領選挙・連邦議会選挙

① 大統領選挙

2020 年には 4 年に 1 度の大統領選が実施された。大統領選は各党の大統領候補者を決定する予備選挙から開始される。予備選挙・党員集会の皮切りとなる 2020 年 2 月のアイオワ州党員集会を経て、2020 年 8 月の共和党・民主党大会にてドナルド・トランプ前大統領とジョー・バイデン氏が各党の大統領候補に指名された。共和党と民主党の大統領候補が決定された後、9 月と 10 月の大統領候補テレビ討論会が実施され、11 月 3 日全米で投票が行われた。

投票から 10 日後の 2020 年 11 月 13 日時点でバイデン候補は 290 の選挙人を確保した一方、トランプ前大統領は 232 人に留まった。トランプ前大統領が敗北宣言を出さないことやジョージア州で再集計が行われたが、バイデン候補は大統領当選に必要な選挙人 270 名以上を獲得し、次期大統領となる見込みとなった。その後、2020 年 12 月 14 日に予定通り選挙人投票が行われ、各州の選挙人が投票用紙に大統領と副大統領の名前を記入して投票を行った。選挙人投票の結果は 2021 年 1 月 6 日の連邦議会・上下院合同会議にて開票が行われた。連邦議会侵入事件が発生し開票が遅れたものの、バイデン候補が過半数を獲得し正式に次期大統領として決定された。2021 年 1 月 20 日に大統領就任式が行われ、4 年にわたるトランプ政権は幕を閉じ、新たにバイデン政権が発足した。

図表 33 大統領選挙結果

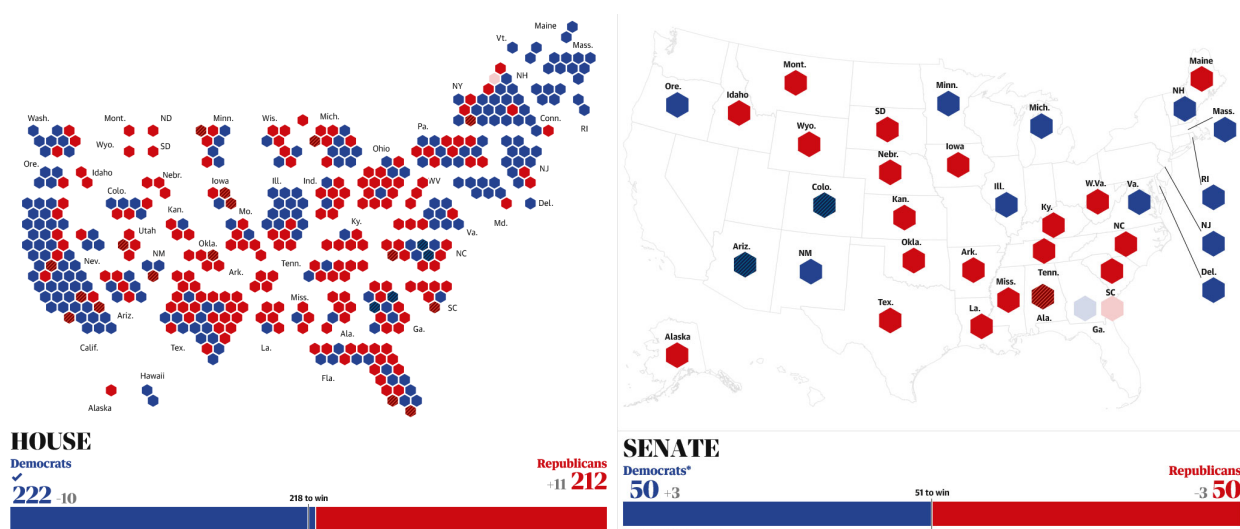


出典：The Guardian, "US election results 2020: Joe Biden's defeat of Donald Trump", 2020.2.5 アクセス
<https://www.theguardian.com/us-news/ng-interactive/2020/dec/08/us-election-results-2020-joe-biden-defeats-donald-trump-to-win-presidency>

② 連邦議会選挙

2020 年は大統領選挙と同時期に連邦議会上院・下院の選挙が実施された。任期 2 年の下院議員は全員、任期 6 年の上院議員は約 3 分の 1 の 35 議席が改選対象となった。連邦議会選挙の結果、下院は民主党 219 議席（-6 議席）・共和党 203 議席（+7 議席）となり、民主党が過半数を維持した。一方、上院は民主党 48 議席・共和党 50 議席となり、ジョージア州 2 議席の結果が 2021 年 1 月の決選投票に持ち越された。2021 年 1 月 6 日の決選投票開票の結果、民主党が 2 議席を獲得したことで 50 議席となり、共和党と同数となった。上院における採決で可否同数の際には上院議長を兼務する副大統領が投票権限を持つため²⁰、実質的に民主党が過半数を握ることとなる。これにより、上院・下院の両方で民主党が主導権を握ることが可能となった。

図表 34 連邦議会選挙結果



出典：The Guardian, “Senate and House elections 2020: full results for Congress”, 2020.2.5 アクセス
<https://www.theguardian.com/us-news/ng-interactive/2020/nov/09/senate-and-house-elections-2020-full-results-for-congress>

③ 上院・下院における農業委員会の構成

議会上院では農業・食料・森林委員会が農業及び関係分野を所管する委員会である。同委員会の傘下には 5 つの小委員会が設置されている。上院では 2020 年議会選挙までは共和党優勢の状態が続いていたが、選挙の結果民主党優勢となった。そのため、第 117 議会期（2021 年 1 月～2023 年 1 月）における委員長は共和党パット・ロバーツ氏（Pat Roberts・カンザス州）から民主党デビー・スタベナウ氏（Debbie Stabenow・ミシガン州）へと変更となった。また、少数党筆頭委員は民主党デビー・スタベナウ氏（Debbie Stabenow・ミシガン州）から共和党ジョン・ボーズマン氏（John Boozman・アーカンソー州）となった。農業・食料・森林委員会には 5 つの小委員会が設けられているが、2021 年 2 月 28 日時点で小委員会委員長は未定である。

²⁰ APM Research Lab, “WHO WILL CONTROL THE U.S. SENATE IN 2021?”, 2021.1.19

上院農業委員会・小委員会の構成

委員会名		委員長（州） 民主党	少数党筆頭委員（州） 共和党
農業・食料・森林委員会 (Agriculture, Nutrition, and Forestry)		Debbie Stabenow (ミシガン)	John Boozman (アーカンソー)
小 委 員 会	作物・リスク管理・貿易小委員会 (Commodities, Risk Management, and Trade)	未定	未定
	農村開発・エネルギー小委員会 (Rural Development and Energy)		
	保全・森林・天然資源小委員会 (Conservation, Forestry, and Natural Resources)		
	栄養・農業研究・特別作物小委員会 (Nutrition, Agricultural Research, and Specialty Crops)		
	家畜・マーケティング・農業安全小委員会 (Livestock, Marketing, and Agriculture Security)		

出典: United States Senate Committee on Agriculture, Nutrition, and Forestry, Webpage, 2021 年 2 月 28 日アクセス
<https://www.agriculture.senate.gov/about/membership>

議会下院では農業委員会が農業や関係分野を所管する委員会である。同委員会の傘下には 6 つの小委員会が設置されている。議会下院は 2018 年の中間選挙から民主党が優勢で、2020 年議会選挙後も優勢を保つことができた。そのため、第 117 議会期においても農業委員会及び 6 つの小委員会の委員長はすべて民主党から選出されている。また、少数党筆頭委員は共和党より選出されている。

下院農業委員会の議長は民主党コリン・ピーターソン氏 (Collin Peterson・ミネソタ州) から民主党デービット・スコット氏 (David Scott・ジョージア州) へと変更となっている。共和党筆頭委員はマイク・コナウェイ氏 (Mike Conaway・テキサス州) で 116 議会期からは変更されていない。また、小委員会の民主党議長・共和党筆頭委員の構成には変化がみられない。

下院農業委員会・小委員会の構成

委員会名		民主党議長（州）	共和党筆頭委員（州）
農業委員会 (Agriculture)		David Scott (ジョージア)	Mike Conaway (テキサス)
小 委 員 会	バイオテクノロジー・園芸・研究小委員会 (Biotechnology, Horticulture, and Research)	Stacey Plaskett (ヴァージン諸島)	Neal Dunn (フロリダ)
	作物取引・エネルギー・クレジット小委員会 (Commodity Exchanges, Energy, and Credit)	David Scott (ジョージア)	Austin Scott (ジョージア)
	保全・森林小委員会 (Conservation and Forestry)	Abigail Spanberger (バージニア)	Doug LaMalfa (カリフォルニア)
	一般農産物・リスク管理小委員会 (General Farm Commodities and Risk Management)	Filemon Vela (テキサス)	Glenn Thompson (ペンシルバニア)

委員会名		民主党議長（州）	共和党筆頭委員（州）
	家畜・外国農業小委員会 (Livestock and Foreign Agriculture)	Jim Costa (カリフォルニア)	David Rouzer (ノースカロライナ)
	栄養・監督・行政運用小委員会 (Nutrition, Oversight, and Department Operations)	Marcia Fudge (オハイオ)	Dusty Johnson (サウスダコタ)

出典: United States House Agriculture Committee, Webpage, 2021 年 2 月 28 日アクセス
<https://agriculture.house.gov/subcommittees/subcommittee/?IssueID=14895>

上院・下院における農業委員会の構成の変化に関して、全体としては大きな変化はないだろうとの評価がヒアリングでは聞かれた。例えば新たに就任したデビー・スタベナウ氏、ジョン・ブーズマン氏、デービット・スコット氏のいずれも 2018 年農業法の検討に従事したことから、農業への知見や利害関係者との調整経験に懸念はないとされ、抜本的な方向性の変化は起きないだろうとの指摘があった。

個別の方向性としては、上院農業委員会委員長のデビー・スタベナウ氏は特に環境問題・保全問題に関心を持っているとの評価があった。また、少数党筆頭委員のジョン・ブーズマン氏は大豆生産地でもあるアーカンソー州出身で、パット・ロバーツ氏の方向性と大きな差はないだろうとの声が聞かれた。下院に関しては、デービット・スコット氏はアトランタ出身の黒人であり、黒人生産者に焦点をあてた施策やより積極的な気候変動対策を検討する可能性が指摘された。また、同氏は畜産業界とのつながりも深く、例えば牛肉生産者団体からは期待の声が聞かれた。

(2) 次期行政府長官（農業・貿易分野）

① 農務省

バイデン政権成立前の 2020 年 12 月 10 日、バイデン氏は次期政権の主要人事案²¹を発表した。人事案では、次期農務長官候補としてトマス・ヴィルザック氏 (Thomas James Vilsack) が指名された。ヴィルザック氏は元アイオワ州知事 (1999~2007 年) でオバマ前政権でも農務長官 (2008~2017 年) を務めていた。同氏は今回の選挙戦でも農業州で積極的にバイデン氏を支援し、地方・農業分野のアドバイザーを担当していた。同氏の次期農務長官への就任は中西部の農業州から好意的に受け止められるとみられる²²。

② 通商代表部

バイデン氏による次期政権の主要人事案では、通商代表部 (Office of the United States Trade Representative: USTR) 代表として、対中通商政策に詳しいとされるキャサリン・タイ (Katherine Tai) 下院歳入委員会通商担当首席法務官が指名された。同氏が上院で承認された場合、多国間主義・同盟国重視を強調するバイデン氏の下、トランプ前政権下で緊張した米中関係をはじめとする通商政策をどうかじ取りするか注目される。

バイデン氏は記者発表でタイ氏について、「議会では両党の議員の間を取り持ち、労働組合と産業界

²¹ ABC, "Key lines from unveiling of Biden's Cabinet nominees and top admin roles", 2020.12.11

の関係も調整できる」とその手腕を評価している。また、オバマ政権時に USTR で中国を担当した経験に触れて、「中国による不公正な貿易慣行はバイデン・ハリス政権でも主要な優先課題となる」と述べた。タイ氏は下院歳入委員会通商担当首席法務官として、トランプ前政権と議会民主党との間での米国・メキシコ・カナダ協定（USMCA）に関する交渉の際に手腕を発揮したとされる。また、オバマ政権下の 2007～2014 年には USTR の法務官を務め、その後半では WTO での米中間の紛争に関する責任者を務めていた。

③ 関係者からの評価

農務省のヴィルザック長官はオバマ政権時代からバイオ燃料や気候変動対策の推進者であったとの評価が聞かれた。そのため、バイデン政権下においても積極的にこれらの分野の施策を展開すると考えられている。具体的にはバイオ燃料、炭素隔離、カーボンバンクなどが可能性として示されており、実施手法としては農業法の修正か CCC の活用があげられている。

実施手法に関して、農業法の修正は議会を通じて実施される。そのため農業法の修正法案を検討・可決が必要となることからハードルが高く検討される可能性は低いと考えられている。特に農業法の予算は一定であることから、これらの新たな取り組みを実施するために他のプログラムの予算を削る必要性が生ずることが懸念点として指摘された。一方、CCC の活用であれば、トランプ前政権が MFP や CFAP を実施したように行政府の裁量で実施が可能であることから、より実現性が高いとの声が聞かれた。そのため、バイデン政権は農業法を修正せずに行政府の裁量で実施可能な部分から取り組みを開始するだろうと見込まれている。なお、CCC 活用時のリスクとしては、次回の上院・下院の選挙にて共和党が多数派になった際、CCC の支出権限が制約されることで実施に支障が発生する可能性が聞かれた。

なお、カーボンバンクに関してはキャップ・アンド・トレードの文脈で提案がされているが、農業補助金としての効果は限定的ではないかとの指摘があった。仮にカーボンバンクを実施する場合、排出量が規制される対象産業の設定が炭素市場機能の前提条件となる。十分な規制構造がない場合は、そもそも炭素市場がうまく機能せず、農業生産者によるカーボンクレジットの売買が効果的に行われないうとの評価が聞かれた。

図表 35 ヒアリング結果の要点

主な評価・認識	
➤ 生産者団体関係者 【品目別農業団体関係者（穀物分野）】 ● 次期政権では気候変動への対応に焦点が当てられているが、私たちはこれをチャンスと捉えている。私たちの積極的な取り組みの実績は、気候変動に取り組むバイデン政権の取り組みの良きパートナーになると考えている。選挙戦の初期段階から、バイデン政権は農業を気候変動への取り組みのパートナーとして私たちを考えていることが感じられた。政権と協力する機会があると考えている。 ● 新たな規制や農家が規制を好むわけではないが、チャンスもありそうだ。おそらく、研究開発	

²² Reuter, “Biden agriculture pick to reassure farmers, disappoint activists”, 2020.12.10

主な評価・認識

への投資も行われるだろう。大統領選では、バイオ燃料に焦点を当てた計画を立てていたが、バイオ燃料はエネルギー問題だけでなく、気候変動問題の解決策の一部でもある。彼は、保全プログラムである CSP への追加資金などに焦点を当てている。気候変動に焦点を当てながら、農業をパートナーとして受け入れようとしていることは間違いない。これは私たちに楽観的な見方を与えてくれる。

- 私たちは自動車産業と協力しているが、これは非常に重要である。私たちは電気自動車に反対しているわけではない。しかし、とうもろこしは現在、温室効果ガスの排出量を 40%削減しており、容易に入手可能な燃料であることを認識している。その間、私たちは電気自動車を補完する移行燃料になることができる。

【品目別農業団体関係者（穀物分野）】

- バイデン大統領は農村地域で農業が果たす重要な役割を認識していると思う。そのため、彼がどのような政策を考えるかは非常に興味深い。オバマ大統領も気候問題について多くのことを行おうとしたが、農村地域ではあまり受け入れられなかった。農家がこれらのプログラムに参加するためには、インセンティブに基づいたアプローチが必要である。農家が炭素を隔離したり、新たな慣行に適応するためには強力な金銭的インセンティブに基づくプログラムが必要だと思う。

【品目別農業団体関係者（穀物分野）】

- 気候、持続可能性、保全に関して、これがどのようなものになるのか、明確なロードマップが現時点であるとは思えない。気候変動がバイデン大統領の優先事項の 1 つであることは明らかだし、多くの人が気候変動と持続可能性に焦点が当てられるに期待をしている。その点では、農務省の保全プログラムがフィットする。しかし、より広範囲な持続可能性を考えると、生産者のセーフティネット、貿易など様々な観点から考えることもできる。持続可能性という言葉には多くの意味がある。
- バイデン政権ですぐに変化が起こることはないように思う。連邦政府レベルでは、規制の変更には時間のかかるプロセスがある。また、保全プログラムは次の農業法案の中で検討されるため、変更を加えるためにはそこまで待たなければならない。

【品目別農業団体関係者（穀物分野）】

- 特に持続可能性の観点から、炭素市場の制度化には深く関わっていかなければならない。私たちは何十年もの間、持続可能な農業を行ってきた。不耕起、バイオテクノロジー、精密植栽、カバークロップなど、あらゆる手段を駆使している。私たちは気候や持続可能性に関するあらゆるニーズに対応できる立場にある。
- 最大の課題は、バイデン政権が貿易協定に環境、持続可能性、気候に係る条項を組み込むことを望んでいるかどうかである。そこに大きな課題があると思う。どのような仕組みになるのか、市場志向なのか、農家はそれを利用できる立場にあるのかなどに関心がある。

【品目別農業団体関係者（畜産分野）】

- ヴィルザック長官は業界団体の出身で、酪農産業を代表して生産者を相手にしてきた。ヴィルザック長官が復帰することの利点は、彼が米国農務省の広範な性質を理解しており、農業全体を見通す知見を有する点である。バイデン大統領は、彼の助言や産業界の助言を受け入れてくれると思う。そもそも農業政策は政権ごとに流動的に変化するものではない。
- キャサリン・タイ氏が USTR に入ってくることは非常に良いと感じる。彼女とは以前 USTR で一緒に仕事をしたことがあるが、私がこれまで一緒に仕事をする機会を得た中で最も賢い人の一人である。彼女はライトハイザー前 USTR 代表とは異なるスタイルを持っているが、非常に知的で、非常に鋭い。彼女は米国の利益を代表して本当に良い仕事をしてくれると思う。

➤ 行政府関係者

【農業法実施機関関係者】

- バイデン政権は、バイオエタノールやオイルシードなどを燃料源とするエネルギーに好意的な政策になるのではないだろうか。自然保護の分野での取り組みが増えているのかもしれない。所得支援プログラムについては何も聞いていない。

➤ シンクタンク等

【現地米国農業有識者】

- ヴィルザック農務長官は過去にバイオ燃料の強力な推進者だった。オバマ政権時代には、気候変動の強力な推進者でもあった。2009~2010 年には、彼は議会で気候に関する法案に関与し、何度か議会で証言をしている。彼はこうした気候変動対策に農家を参加させようとする強い意志を持っていたようである。
- また、ヴィルザック農務長官はバイオ燃料を気候変動対策の一環として見ていたようだ。バイオ燃料は石油に比べて温室効果ガスの排出量が少ないことは明らかである。しかし、生産チェーン全体を考慮に入れ、エタノールの生産や、通常は食用や飼料用に使われるはずの土地をエタノール生産に転用した場合の影響、バイオ燃料に関する明確なコンセンサスは得られていない。とうもろこしを原料とするエタノールは温室効果ガスを増加させるとの主張もあるし、そうでないと言う人もいる。
- なお、カーボンバンクのアイデアはキャップ・アンド・トレード制度の文脈で提案されている。炭素を削減する義務を持つ事業体がいる。その事業体は、自分たちの事業に変更を課すよりも安価な排出源からクレジットを購入することができれば、そうするだろう。そのような規制対象事業体からの需要があるわけである。規制体制がない場合は、自主的なコンプライアンスによって行われなければならない。米国にはいくつかの炭素市場があるが、大部分の大企業は、気候変動に関して広報のために炭素市場を利用している。
- カーボンバンクのコンセプトは、農業補助金としてはあまり意味がないと思う。農家がお金を返す唯一の方法は、規制された事業体からクレジットを取得する場合だ。そのため、銀行のコンセプトは良いように聞こえるが、規制構造がなければうまく機能しない。
- こうした点を考慮すると、トランプ前大統領が実施したようなプログラムを続けて、農家に炭素の支払いを与える方が良い。炭素補助金を使うことの課題として、CCC を通じた支払いは、農業法の各種プログラム向けに支出された後に残った予算が活用可能ということである。毎年、これらの資金は合計で 300 億ドルが上限となっている。問題は、あとどれだけ残っているかということだ。不耕起を奨励するために 50 億ドルを投入する、カバークロップに 100 億ドルを投入するなど、非常に具体的な考えを検討しなければならない。

【環境団体関係者】

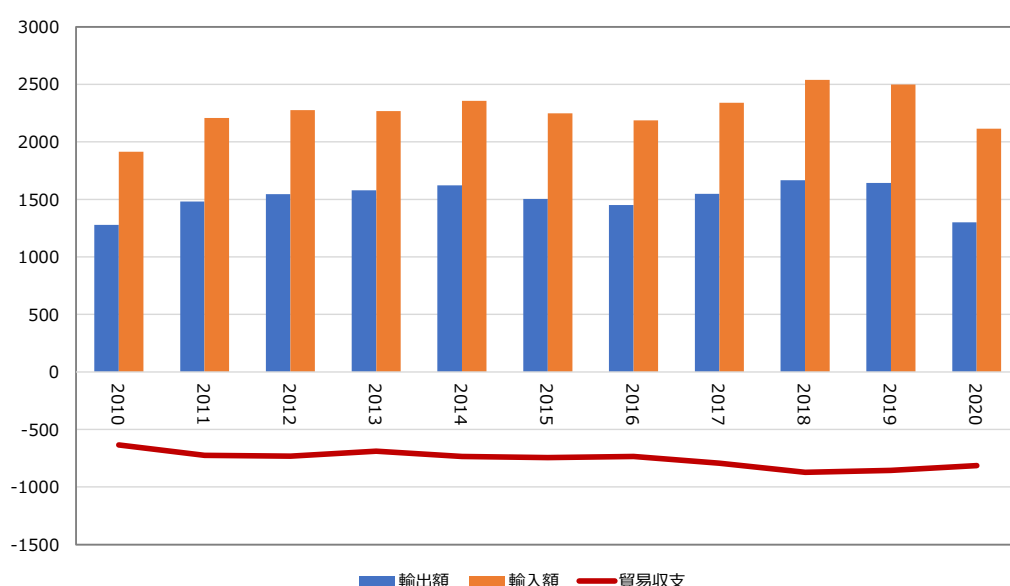
- バイデン政権は農業分野において CO₂ 排出量を削減するために保全プログラムに重点を置くだろう。また、農業土壌の炭素の隔離も重視している。これは、プログラムの修正や資金調達の変の議論の中で、最も重要なテーマとなるだろう。
- 今、CCC を活用してカーボンバンクを作るという話が出てきている。このような仕組みにより、農業法案の枠を超えた選択肢が生まれる。例えば CCC の活用により、トランプ前政権では米中貿易摩擦の補償として何十億ドルもの資金を費やした。そして、パンデミックによって引き起こされた損失の一部を補うための方法としても CCC は使われた。私が言いたいのは、このユニークな資金源を使うことで、農水省法の修正以外にも、新たなプログラムを生み出す可能性があるということである。米国の予算タカ派は CCC の活用を嫌うだろう。現在のところ、貿易やパンデミック関連のアドホックな支払で CCC の利用可能な資金のほとんどは使い果たしている。主要な気候変動対策に利用できる資金はあまりない。恐らく、バイデン政権のダイナミックな動きの一部は、貿易から生ずるだろう。追加関税の撤廃など、CCC の資金を他の目的のために自由に使えるようにするための措置が考案される可能性がある。

1-5 貿易政策

(1) USTR の方向性（全体）

トランプ前政権下の USTR が発行した「2020 年アジェンダ及び 2019 年実績」では 2019 年実績として、(1)米中貿易協定第一段階合意、(2)米国・メキシコ・カナダ貿易協定 (USMCA)、(3)日米貿易協定および日米デジタル貿易協定などを成果として強調した。個別の通商交渉では、中国と日本のほか、英国、EU、ケニアとの 2 国間での貿易協定交渉に取り組む意向を示していた。2019 年の米国の貿易収支は 6,164 億ドルの赤字（物品が 8,662 億ドルの赤字・サービスは 2,498 ドルの黒字）となっている。国別では中国に対する貿易赤字が最も大きく、次いで欧州連合、メキシコ、日本などが続いている。

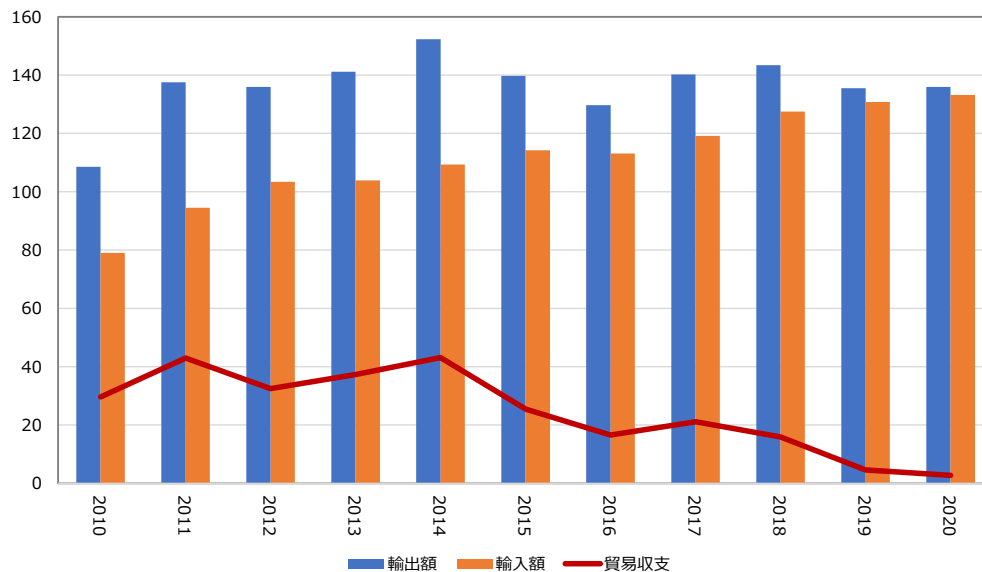
図表 36 米国の貿易額全体推移（2010~2020 年）（単位：10 億ドル）



出典: US Census 統計情報に基づき富士通総研にて作成

過去 10 年の米国の農作物貿易額をみると、農作物輸出は 2010~2015 年にかけて増加傾向にあり、1,086 億ドルから 1,523 億ドルに達している。2014 年以降は減少・増加の後、2019~2020 年にかけては 1,300 億円台となっている。COVID19 が発生した 2020 年にも輸出量の減少はみられず、1,359 億ドルの見込みである。COVID19 発生前の 2019 年（1,355 億ドル）よりも輸出額としては高い値となっている。農作物の輸入額は 2010 年から一貫して増加傾向にあり、790 億ドル（2010 年）から 1,332 億ドル（2020 年）まで増加している。貿易収支は減少傾向にあり、296 億ドルから 27 億ドルと 10 年間で約 9 割低下している。

図表 37 米国の農作物貿易額推移（2010～2020 年）（単位：10 億ドル）



出典：農務省統計情報に基づき富士通総研にて作成

(2) USTR の方向性（農作物貿易分野）

トランプ前政権下における 2020 年の USTR アジェンダでは、これまでの最大の成果として米中貿易協定第一段階合意をあげた。また、USMCA や日米貿易協定も主な成果として取り上げられている。2020 年の重点事項としても米中貿易協定、日米貿易協定、USMCA の 3 つがあげられた。

図表 38 2019 年の実績（トランプ前政権下）

項目	概要
これまでの方向性	● トランプ大統領は 2017 年 1 月に就任した際、米国の貿易政策の方向性を変えることが重要な優先事項であると宣言した。トランプ大統領は次の目標を掲げている (1) NAFTA をメキシコ・カナダとのバランスのとれた近代的な貿易協定への置き換え (2) 長年にわたり米国に損害を与えてきた中国の不正な貿易政策や慣行と戦い、よりバランスのとれた貿易関係への移行 (3) 既存の貿易協定における米国の貿易法や条項の精力的な執行 (4) 最大の貿易相手国との間での新しく有益な貿易協定の締結 (5) 貿易協定や貿易法の有効性を損なわせる WTO の制度的な問題への対処 ● 大統領はこれらの目標のすべてについて成果をあげており、2020 年も引き続き、すべてのアメリカ人に利益をもたらす国際貿易の成果を追求していく
成果 A) 大統領は国民への約束を守り、歴史的な成功を収めた	● トランプ大統領は、貿易をアジェンダの中心におくことで前政権が過去 10 年間に達成したものを上回る成果を昨年に達成した。最も重要なことは、トランプ大統領が中国とその不正な貿易慣行に対峙し、強制力のある合意を達成したことである ● 米中第一段階合意により中国の不正な慣行が抑えられる。また、米国の製品やサービスの購入へのコミットメントを得ることで、貿易関係のバランスを取り戻すことができる。 ● NAFTA を USMCA に置き換えたことも功績である。この協定は米国の製造業にインセンティブを与え、現代経済を反映した重要な変更を行った
成果 B) アメリカ第一の貿易政策を継続・拡大	● 今後 1 年間、トランプ政権は、すべてのアメリカ人に利益をもたらす新たな貿易協定の締結、貿易相手国がルールを守るための貿易法の施行、WTO の改革に焦点を当てていくだろう

項目	概要
総括	● 昨年を通じ、トランプ政権は米国の労働者・農家・企業を第一に考えた貿易政策のアジェンダを追求するという大統領の公約を実現した ● 特に中国と歴史的な貿易協定が結ばれ、中国は初めて有害な貿易慣行をやめるために具体的かつ強制力のあるコミットメントをした ● さらに、大統領は NAFTA をカナダ、メキシコとのバランスのとれた近代的な貿易協定である USMCA への置き換えに成功した ● また、トランプ大統領は、日本やその他の同盟国との間で新たな協定を締結し、積極的に戦略を追求した ● トランプ政権は、不公正な貿易慣行を行っている国に対して積極的な執行措置をとり、すべてのアメリカ人に真の利益をもたらす貿易相手国との公正で互恵的な協定を締結することで、2020 年も大統領のアメリカ第一の貿易アジェンダを実行していく

USTR 資料より富士通総研にて整理

図表 39 2020 年における実施事項（農業分野）（トランプ前政権下）

表題	主な概要
米国の認識	● 米国は世界最大の食料・農産物の輸出・輸入国である。米国の農業は 50 年以上にわたって年間貿易黒字を計上している。農業輸出は推定 100 万人以上の米国人の雇用を支えており、その約 70%は加工や製造などの非農業部門での雇用である。2019 年には、農業国内輸出は約 1,370 億ドルに達し、推定 1,780 億ドルの追加経済活動を生み出し、総経済生産額は 3,150 億ドルに達した ● 米国は、食品や農産物の世界トップの生産国の一つである。2019 年には、コモディティ価格の低下と悪天候、そして米国の生産物への不当な報復関税による輸出市場の混乱と相まって、多くの生産者は厳しい財政状況におかれた。農家所得の約 20%が輸出に由来するため、輸出市場を開放し、他国が国際貿易義務を遵守するようにすることは、トランプ政権の最優先事項であることに変わりはない
輸出市場の開放	● 米国の食品および農産物の海外市場機会を成功裏に拡大するためには、多くの政府機関間の緊密な連携が必要である。USTR は、貿易政策スタッフ委員会（TPSC）を通じて、貿易政策を成功させるための米国政府のアプローチを主導する
米国農業のための貿易協定交渉	● USMCA ● 日米貿易協定 ● 米中貿易協定
二国間・地域交渉	【アジア・太平洋地域】 ● 米豪自由貿易協定 ● 米韓自由貿易協定 【米州地域】 ● ドミニカ共和国-中米自由貿易協定 ● 米パナマ貿易促進協定 ● 米ペルー自由貿易協定 【北アフリカ・中東地域】 ● 米エジプト貿易投資枠組協定 ● 米イラク貿易投資枠組協定 ● 米イスラエル農産品貿易協定 ● 米モロッコ自由貿易協定 ● 米国-チュニジア貿易投資枠組協定
貿易協定の施行	● カナダ・食料品店でのワイン販売を規制する措置（DS531） ● 中国・国内農業生産者支援（DS511） ● 中国・特定の農産物の関税率割当率（DS517） ● EU・食肉および食肉製品（ホルモン）に関する措置（DS26、DS48） ● EU・バイオテクノロジー製品の承認および販売に影響を与える措置（DS291） ● インド-米国からの特定の農産物の輸入に関する措置 ステート（DS430） ● インドネシア・園芸製品、動物、畜産物の輸入制限（DS455、DS465、DS478）

USTR 資料より富士通総研にて整理

(3) トランプ前政権への関係者からの評価

昨年度事業報告書でも整理されている通り、トランプ前政権の貿易交渉の大きな特徴としては「段階的合意」を用いる点があった。例としては 2020 年 1 月に米中間で合意された貿易協定の第一段階合意や、2019 年 9 月に合意された日米貿易協定があげられる。トランプ前政権以前の貿易交渉では、基本的に包括的合意を前提として交渉が進められることが多かったが、トランプ前政権は分野を絞り段階的に合意を形成する手法を用いた。こうした合意はあくまでも議会を通じず政権単独で行うものであるため、政権交代などの要因で容易に変更や破棄が発生する可能性がリスクとして指摘されていた。昨年度現地ヒアリングを実施した米国の農業団体はこのような不安定性を懸念しており、包括的な内容で合意を形成かつ議会で承認された貿易協定を要望していた。

トランプ前政権の貿易政策全体の評価に関しては、自らの支持母体の 1 つである農業部門への強い配慮があったとの肯定的な評価が聞かれた。また、日米貿易協定により日本における食肉の市場アクセスが増加したことや、米中第一段階合意を通じた非関税障壁の削減も成果としてあげられた。一方、例えば USMCA は NAFTA を若干改良したものにとどまり、米国が交渉から離脱した TPP を通じて得られた条件とあまり変わらないのではないかと否定的な指摘もあった。また、TPP 交渉から離脱した結果、トランプ前政権は米国が費やした 4 年間の貿易交渉を無駄にしたのではないかと評価もあった。環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定（Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership : CPTPP）参加国である日本やベトナムなどの国々と個別の二国間貿易交渉を行わなければならなくなったからである。このほか、トランプ前政権の貿易政策のうち WTO への姿勢は同政権の貿易政策の中で最大の失敗であったとの意見があがった。特に上級委員会の委員任命拒否は WTO の紛争解決手続きの枠組の機能不全をもたらしたとの指摘があった。

図表 40 ヒアリング結果の要点

主な評価・認識	
➤ 生産者団体関係者	
【品目別農業団体関係者（穀物分野）】	
●	トランプ前大統領が TPP 離脱を決定したときは私たち全員に打撃を与えた。トランプ前大統領の貿易政策の効果については十分な点数を与えることができないとは思っていない。
●	トランプ前大統領は TPP 離脱と NAFTA 再交渉という 2 つの公約を掲げ、その両方を実行した。NAFTA は USMCA により強化されたと思っている。NAFTA は古い協定だった。技術的な変化、例えばインターネットなどのデジタル分野に追いついていなかった。全体的にみると 3 カ国が署名した協定はより強固であり北米にとって長期的にはより良いものになると思う。しかし、苦難もあった。中国との貿易紛争は間違いなく打撃を与えている。そのため、この 4 年間、貿易面では、少し複雑な状況にある。全体的には興味深い 4 年間だった。
【品目別農業団体関係者（穀物分野）】	
●	私たちはトランプ大統領の TPP 離脱に失望した。しかし、その後は USMCA を通じて NAFTA のアップグレードも達成した。米韓協定でもいくつか必要な変更を行うことができた。トランプ前政権へのアドバイスとしては、TPP のどの部分が気に入らないのかを把握して、その部分の修正に向けた働きかけを行うことだった。これはバイデン政権の下で起こると思う。協定の内容は一度書かれたらそれで終わるものではない。また、昨今 RCEP 協定が結ばれ、それが批准されれば、米国への TPP 検討の圧力が高まっていくだろう。
●	私たちの焦点は、新しい協定を結ぶことである。既存の協定にばかり焦点を当ててはいけない。

主な評価・認識

見直しや更新は常に良いことだが、それは優先事項ではない。韓国への市場アクセスは向上したが、その努力は必要だったのだろうか。NAFTA 下でもカナダとメキシコにはアクセスはできた。確かに SPS を改善し、バイオテクノロジーの章などを設けた。しかし、全体としては自動車や労働力の原産地規則などに焦点を当てたものだった。

【品目別農業団体関係者（畜産分野）】

- 私たちは TPP の最も強力な支持者の一人だった。実際、トランプ大統領が TPP を離脱したとき、私たちは非常に批判的だった。私たちは日本や他の多くの貿易パートナーと緊密に協力して、私たちの懸念に対処し、アジア・太平洋地域全体の貿易を自由化する経済的枠組みを作るために働いた。
- TPP 離脱の決定には失望した。しかし、トランプ大統領は私たちの懸念を知っていて、それらを優先して対応した。私たちは過去 4 年間の米国の貿易政策の最大の受益者の一人である。市場アクセスの拡大と、米国産牛肉を長年悩ませてきた科学的根拠のない障壁の多くに対処することに引き続き焦点を当ててもらいたいと思う。

【品目別農業団体関係者（畜産分野）】

- 業界は特に日本に関連して、TPP の内容を非常に楽しみにしていた。トランプ政権になって数日後、私たちは TPP から撤退した。しかし、今日になってみると、政府が行った最も重要な成果の一つは日米貿易協定だと思う。これにより、米国の食肉生産者はオーストラリアやヨーロッパなどと日本市場において対等な立場に立つことができたからである。当初、貿易は少し混乱したが、最終的には日米貿易協定により、牛肉と豚肉に関しては業界全体が満足している。
- TPP から離脱したとき、懸念は北米のことではなかった。懸念していたのは完全に日本のことだった。ベトナムを除いて、TPP では他のすべての大きな市場と貿易協定を結んでいる。日本が最優先事項となり、日本との交渉が成功したことは大きな意味を持っていた。それは奇跡だった。それが私たちを救った。
- 二国間交渉と多国間交渉の話をするとき、どちらにも長所と短所がある。何が良いのかという意見を出すのは難しいと思う。どちらにも良い点と悪い点がある。これは、日本について話したことに関連している。政権の初期には、多国間から二国間への移行により、少し混乱や不確実性があった。しかし、この 4 年間を振り返ってみると、今日にいたるまでに、いくつかの重要な大きな案件を獲得することができた。中国との第一段階合意を締結し、EU と米国の免税協定を締結した。そして USMCA を手に入れた。批判するのは非常に難しい。結果が出たと思う。時間がかかりすぎたという意見もあるかもしれないが、少なくとも成果は得られた。農業全体としては、現在の状況を楽観視していると思う。
- 二国間の貿易交渉にしても、地域貿易交渉にしても、難しい問題は難しいという事実を見失うことがあると思う。ベトナムへのアクセスを改善したい。例えばフィリピンへのアクセスを改善したいと考えている。そのような協定を結ぶには議会の承認が必要なので、交渉は簡単ではない。労働問題と人権の問題は常にある。

➤ 立法府関係者

【法案検討関係者】

- 下院民主党議員の間では、トランプ政権の貿易政策の進め方にかなり大きな懸念があったことは確かだ。TPA を活用せずに政権の裁量で交渉できるようにすべきなのは理解できるが、議会の承認なしに多くのことが決定されていることに懸念を抱いている議員が下院民主党議員の中にはいた。特に中国の第一段階の協定や日本の第一段階の協定を見ていると、このような協定について協議を受け、賛成か反対かを連邦議会で投票する機会を与えてほしかったと思う議員は間違いなくいたはずだ。

➤ シンクタンク等

【現地米国農業有識者】

- トランプ前大統領が農業部門に非常に気を配っていたことは間違いない。彼が農業生産者を傷つけるような貿易措置を取ったときは補償をしている。農業が自分を特に支持する産業部門の一つであることを知っていたのだと思う。CPTPP 発効後、彼は日本との貿易協定に取り組み、ベトナムにもアプローチをした。米の生産者などは、ベトナムでの市場を失ったことを心配し

ていた。

【現地欧州関係有識者】

- トランプ氏は米国第一主義を前提としていた。私の理解では、二国間の貿易協議では米国は非常に強い。多国間では、二国間の貿易交渉における米国の強さが希釈されてしまうと感じたのだろう。つまり、米国が二国間交渉で単独で行い、米国の市場力を利用して各国にアクセスをはかる方が、はるかに価値があると考えていたのだろう。
- 多国間アプローチは時間がかかるし、動きがはっきりしないこともある。だから、彼はシステムに衝撃を与えようと考えたのだ。それがうまくいったとは思わない。彼は衝撃的な戦術をとることで、多くの問題を生み出しただけだと思う。トランプ氏の大統領時代の成功の多くは、実際には単に物事を元の状態に戻しているだけではないか。“中国人がこれだけの大豆を買っているのは素晴らしいことだ”、“特にとうもろこしや豚の肉を買っているのは素晴らしいことだ”、と言うことはできるが、トランプ氏が大統領になる前からすでにそのような環境はあった。彼はそこで何を得ていたのだろうか？ 農家に MFP のような支払いをしなければならぬという副作用もあった。米国にはかなりのダメージがあったと思う。
- トランプ氏の最大の利点の一つは、彼が次に何をしようとしているのか誰も知らなかったということではないか。そしてそれが不確実性を生んだ。短期的にはトランプ氏はこうした不確実性を利用しようとしたと思う。しかし長期的には人々はそれを見抜き、対処するための戦術を練り始めた。結局のところ、彼はあまり生産的ではなかった。

【環境団体関係者】

- 米国は TPP という貿易圏からの脱退したことで損をしたのではないか。TPP が始まったとき、米国の関心の 1 つは、中国が排除した貿易圏を作るためだったということが、かなり明確に認識されていた。

(4) バイデン政権の方向性

① 概要

バイデン政権における貿易分野の全体的方向性として多国間協調への回帰があげられている。トランプ前政権が米国単独行動主義・二国間交渉に重きを置いていた一方、バイデン政権は WTO などの多国間枠組を重視した貿易政策を検討するとみられている。

まず、バイデン政権は WTO において米国の影響力の再構築を目指すとみられている。同政権の優先事項は次期事務局長の早期の選出や機能不全の上級委員会の問題解決に置かれると見込まれている。こうした問題の解決に向け、日本・EU・カナダ・オーストラリアなどの主要加盟国とのコンセンサス形成に動き出すと考えられている。

また、バイデン大統領は大統領候補時に TPP への参加に関心を示していたことから、CPTPP への加入を検討する可能性が見込まれている。ただし、米国が加入をする際の条件として労働者の権利保障や環境保護の強化を働きかけると考えられている。具体的には米国の労働者の保護（中産階級労働者の賃金や労働条件の向上）、環境の保全、イノベーション創発、気候変動などの諸課題に対応するための新たなルールの策定を求める可能性がある。

加えて、トランプ前政権時代に貿易問題を抱えていた中国や EU へもアプローチが変化するとみられている。特に中国への対処に関しては EU・日本・オーストラリア・カナダやその他の国々との連携を進めながら多国間で対応を進めると見込まれている。中国における知的財産権や国有企業などのあり方が焦点になる可能性が指摘されている。

このほか、バイデン大統領の選挙戦時に強調されていた事項として炭素排出量の制限をしていない国の輸出品への関税があげられる。炭素関税に関しては、トランプ前大統領がアルミニウムや鉄鋼に追加関税をかける際に活用した通商拡大法 232 条が用いられる可能性が指摘されている。同条項を活用することで、連邦議会の承認なしに炭素関税をかけることができる。

② 関係者からの評価

バイデン政権の優先事項としては COVID19 対応や経済回復など国内問題に焦点が当てられるため、貿易政策の優先順位は不透明であるとの評価がヒアリング先の多くで聞かれた。

貿易政策の方向性としては、トランプ前政権時代に重視された二国間交渉から多国間の枠組に重点がシフトするだろうとの指摘があった。具体的には、WTO の上級委員会問題への対処や WTO 改革の推進などがあげられた。また、バイデン政権は気候変動対策に重点をおくことから、EU 関係者からはトランプ前政権と比較して協力できる余地があるのではないかと意見も聞かれた。このほか、バイデン政権がトランプ前政権時代に離脱した TPP への復帰検討を行う可能性も指摘されている。実際、米国の生産者団体は過去に TPP を支持しており、2021 年 1 月現在もファーム・ビューロがバイデン政権に CPTPP への再加盟を働き掛けている。仮にバイデン政権が CPTPP に加盟検討を行う場合、USMCA を参考に労働や環境分野において協定内容の修正を求めていく可能性があるとの評価があった。

図表 41 ヒアリングの主な要点

主な評価・認識
➤ 生産者団体関係者 【一般農業団体関係者】 ● 私たちは米国に CPTPP への再加盟を促す方針だ。世界は多少変わってきている。だから、何らかの交渉が必要だと思う。そのタイミングがいつになるかはわからない。バイデン氏は選挙期間中ずっと、国内問題を最初にやりたいと言っていたし、貿易問題は後回しにしようと言っていた。しばらく時間がかかるのではないかなと思う。労働や環境に関連した規定の拡大を望んでいたとしたら、CPTPP の一部の国では対応が難しいだろう。しかし、私は長い間ワシントン D.C を見てきた。候補者が大統領になった日、世界の問題は彼の問題になる。世界は大統領を待たずして進む。 ● CPTPP 加入にいたるまでには時間がかかるだろう。交渉には時間がかかるし、この政権が新たな TPA を成立させるには時間がかかるかもしれない。過去にも TPA が失効したことはあった。ある程度の時間が経ってから、政権側が TPA の必要性を判断し、TPA を成立させるために働きかけを行う。これが 2021 年に実現するかどうかはわからない。 ● 農業に限らず、私たちがバイデン政権に入る方たちに言ってきたことは、中国との第一段階合意がいかに重要かという点だ。また、日本との合意の重要性を再認識させてきた。日本との第 2 段階の交渉を進めてほしいと思っている。1 期の大統領任期中で貿易協定を完成させるのは難しい。これらのことには時間がかかる。しかしバイデン政権には対応しないといけない問題がたくさんある。だから、それをやるかやらないかは、彼らが決めなければならないだろう。 【品目別農業団体関係者（穀物分野）】 ● バイデン政権は、最初は COVID19 対応に焦点を当て、公衆衛生と経済的な対応の両方に力を入れていくと思う。バイデン政権では、東南アジアに新たな焦点を当て、日本との貿易交渉を継続することを期待している。日本は私たちの最も重要な貿易相手国の一つであり、とうもろこしの最も重要な顧客である。日本は最優先事項だ。しかし、米国が CPTPP に参加するか、アジア太平洋地域に関与するための戦略を練ってほしい。それが私たちにとって大きな優先事

主な評価・認識

項になるだろうし、バイデン・ハリス政権にとっても大きな優先事項になることを期待している。

- 英国とは貿易交渉を開始し、かなりのところまで来ているし、ケニアとは自由貿易交渉を行っている。交渉はバイデン政権でも継続される可能性があるが、現時点では不透明である。バイデン政権には WTO やパリ協定、WHO などの多国間機関との連携を深め、多国間主義へとシフトしていくことを期待している。

【品目別農業団体関係者（穀物分野）】

- TPP に戻ることは、バイデン政権の 2 期目までは起こらないと思う。彼にとっての第一の課題は、パンデミックとそれに関連した経済問題から抜け出すことだ。彼は米国の正当性・国際社会への関与を再確立しなければならない。トランプ政権では長年の貿易相手国や歴史的同盟国との間には多くの問題が生じていた。だから、今後は多くの関与が必要になると思う。また、中国を見ていると、関税がすぐに撤廃されるかどうかは分からない。しかしトランプ大統領が与えた機会を利用して、何かを交渉するつもりだと思う。

【品目別農業団体関係者（穀物分野）】

- バイデン大統領選は WTO を重視すると述べている。私たちは、機能する WTO を見たいと思っているが、WTO をより強力に機能させるために必要な改革も望んでいる。上級委員会の機能が回復することも期待している。CPTPP への参加に関しては、バイデン大統領はノーとは言っていない。このことは、私たちに希望の余地を与えてくれていると思う。政権移行チームに伝えてきたことのひとつだが、アジア太平洋地域での多国間貿易の枠組への再参加が必要だということである。米国の大豆生産者にとっては、過去 4 年間に失われた市場シェア、特に中国でのシェアを補う上で非常に価値のあるものとなるだろう。

【品目別農業団体関係者（穀物分野）】

- バイデン政権は中国などからの報復関税の影響を和らげて、市場円滑化のための生産者への支払いの必要性を減らそうと思う。
- バイデン政権は、おそらく 301 条関税を維持するつもりだと思う。中国も報復関税を維持するだろう。232 鉄鋼・アルミニウム関税も同じである。問題の元凶は中国だが、トランプ政権は同盟国にも関税をかけている。ただ、232 条関税は 301 条関税よりもはるかに早く解除されると思う。
- バイデン大統領はトランプ政権のように 2 国間アプローチを使うつもりはないだろう。多国間アプローチを重視している。彼らは EU や他の同盟国と協力するつもりだ。彼らはこれらの問題を解決する方法を見つけようとしていると思う。
- 301 条関税は、知的財産権や技術移転などのより厳しい問題と関係している。これらは米国中心の問題ではない。世界のすべての主要国は、中国の規制や国営企業の補助金などの影響を受けている。私は、これらは多国間で処理され、おそらく新しい事務局長が就任すれば WTO の手続きを経て処理され则认为している。
- 私たちの最優先事項は、アジア太平洋地域、東南アジアに焦点を移し、CPTPP との関係を再構築し、インドとの貿易交渉を完成させることである。そのためには 232 条関税と 301 条関税を解きほぐす必要がある。私たちは、WTO が機能する組織に戻ることを望んでいる。私たちは、国内補助金のようなものに対処し、非関税障壁に対処する必要がある。欧州に関しては、この Farm to Fork 戦略を取り上げたいと思う。英国との貿易交渉に勢いを失わないようにしなければならない。時間がかかることはわかっているが、ケニアとの自由貿易協定締結に向けて道筋をつけていくことも重要である。
- バイデン政権の焦点は、保全プログラムをより重視し、新たな変更や追加を加えることだろう。農村開発が重点分野となり、ブロードバンドを含む米国の農村部への投資が優先されるだろう。バイデン政権の下では、食料と栄養の問題がより優先されると思う。農業法案プログラム全体の中で、資金調達やプログラムの重点の変化という点でシフトが起こるだろう。
- もう一つ、彼らが話しているのは、気候税や炭素税のようなものの資金源に CCC を使うということである。それは議論の余地のある問題になるだろう。

【品目別農業団体関係者（畜産分野）】

- 米国政府は今後も科学的根拠に基づいた貿易へのコミットメントを継続していくと思う。WTO を利用し、WTO を改革して、ルールに基づいた貿易へのコミットメントを強めていくだろう。それは私たちが強く支持していることである。私たちはその枠組みを信じている。

主な評価・認識

- また、アジアの貿易相手国を巻き込む役割も拡大してほしい。正直に言うと、米国がすぐに CPTPP に再関与するのは難しいと思う。
- 日本とは素晴らしい関係だと思う。素晴らしい同盟国であり、日本とは非常に強い未来が待っている。他の TPP 加盟国のいくつかとの人権や労働問題については、次の政権が多くの懸念を持ち、それに焦点を当てることになると思うし、議会ではなおさらだと思う。
- 議会は貿易政策でより強い役割を持ちたいと考えているだろう。TPA の更新が議論され始めているが、この権限は 2021 年 6 月に期限が切れることになっている。議会は政権に大きな影響力を持っているため、議会がより大きな役割を持つように TPA の文言を調整し、科学とルールに基づいた貿易を継続的に尊重しつつ、労働と環境に関する条項の強化に焦点を当てる方法を見つける必要がある。
- 米国が CPTPP に早く再加盟することは難しいだろう。不可能だとは思わないが、米国は CPTPP に対する要求と追加変更のためのリストを用意するだろう。特に、米国が離脱した後には削除された、医薬品や知的財産を扱う部分が対象になるだろう。
- 私たちは今後も持続可能性と気候に焦点を当てていく。それは最優先事項である。私たちは気候問題の解決策を提供することができる。バイデン政権では、気候問題は連邦政府のあらゆる側面に関係してくるだろう。また、今後の政権の主な政策イニシアチブには、気候要因が絡んでくるだろう。労働の要素も含まれている可能性が高い。

【品目別農業団体関係者（畜産分野）】

- USTR と 農務省 には、非常に高いスキルを持ったキャリアのある人たちがたくさんいる。彼らは前の政権にもいたし、次の政権にもいる。期待の一部は、ヴィルザック氏が長官として農務省に入ってくることである。彼は 4 年前のオバマ政権時にもそのポジションにいた。4~5 年で産業界の貿易アジェンダが大きく変わるわけではない。
- ヴィルザック長官は 4 年間不在だったが、過去 4 年間は米国酪農輸出協議会の CEO を務めていた。これも政府の協力者であり、USMEF が行っていることと非常に似た見解を持っている。このことは、新政権に入ってから私たちにとてもメリットがあると思う。
- 気候変動への関心が高まっていなくても、それがマイナスである必要はない。EPA のデータが示すように、米国の温室効果ガス排出量に占める農業の割合はわずか 10% に過ぎず、そのうち牛肉は 3% 以下であることを説明するチャンスである。農業が悪者にはならない。私たちは解決策の一部なのだ。継続的な改善が必要である。私は、ポジティブなメッセージを共有し、それに取り組むことが重要だと考えている。ネガティブである必要はない。
- 最後に、バイデン政権移行チームの農業に関連した貿易議題については、優先順位はどうなるのか、特定の国に焦点を当てるのか、現在進行中のトランプ大統領の貿易議題に追随していくのか、という点については、まだ十分に公には明らかにされていない。貿易分野の多くの考えや懸念は、バイデン政権が任期を開始するにあたり、非常に大きな国内のアジェンダに焦点を当てることになると思う。COVID19 の件やワクチンの展開など、ここ数週間ニュースになっている多くの問題に対処しようとしている。最初の 100 日間なのか、バイデン政権の最初の 1 年なのか、貿易をどれだけ優先させるのかという疑問があると思う。貿易に力を入れる代わりに、国内の政策課題に力を入れるのだろうか。

【品目別農業団体関係者（畜産分野）】

- これまでのところ分かっているのは バイデン大統領が 中国との関税を維持することに関心を示したということである。最初の 100 日間の中国への対応をどうするかで政権がどのような道を歩むかが分かる。彼らは忙しくなる。誰もが、彼らに多くのことに対処してもらいたいと思っているだろう。だから私たちも忙しくなる。
- 中国との取引に関しては、米国が望んでいたことのほとんどは第一段階で完了している。第二段階の取引では、政治的に非常に厄介なことが起こる。さらに、それは包括的な取引になるため、TPA のルールの下では議会の承認が必要になるだろう。

➤ シンクタンク等

【現地米国農業有識者】

- バイデン大統領がまず国内経済に注力すると示しているため、貿易分野の動きは非常にゆっくりとしたものになるだろう。とりわけ EU とのエアバス・ボーイング紛争は、貿易面との関連から問題を解決することが重要である。2020 年にも米 EU は二国間問題などについて多く

主な評価・認識

の議論をしてきたが、解決にはもう少し時間がかかると思う。

- オバマ政権は TPP 交渉に非常に熱心に取り組んでいた。バイデン大統領は副大統領時代に TPP を支持していたと思う。彼は TPP に再参加するのであれば、変化を見たいと言っていた。2021 年ではなく、2022 年には TPP に関して何かの兆しが見える可能性がある。
- バイデン政権の貿易面での優先事項は WHO、WTO など国際機関への復帰である。現時点ではこれらはあくまで象徴的なものだといえる。現実的には、議会の承認を得て政治的任命者を配置するまでは、WTO に派遣する代表団が構成できない。もちろん政治任用者ではないキャリア職員もいるが、決定を下すことができる政治的任命者が決まるまでは難しいだろう。
- WTO などの問題は、アメリカを待たず進む。現在、鉄鋼やアルミニウムに関する WTO 紛争解決のための訴訟が WTO で進んでいる。エアバス・ボーイングの関税遵守措置は、解決されることを切望している。外食産業が COVID19 の影響で苦しんでいる時に、ワインやその他のものに非常に大きな関税をかけられている。これらはすべて経済に影響を与えるだろう。

【現地欧州関係有識者】

- バイデン氏は多国間主義者であり、貿易であれ何であれ、常に国際政策に関心を持っている。その観点から、私たちは彼が EU と敬意を持って話をするだろうと非常に楽観的に考えている。
- 一方で、米国には国内問題が山積であることも理解している。こうした国内問題にバイデン政権がまず集中しなければならないのは当然のことである。貿易の面では、しばらく時間がかかるかもしれない。例えば WTO でも実務者レベルでの対話が始めると期待しているが、まだ時間がかかる可能性もある。エネルギーの面でも同様である。
- 私たちは、農作物・食品の関税問題が解決されることを期待している。一夜にして消えることはないかもしれないが、対話が何らかの形で形づくられ、進められることを望んでいる。
- 米国の農業の構造はトランプ氏からバイデン氏になっても変わらない。米国は米国の経済的利益を持っている。私たちは皆、各国は自国の利益のために働くということを認識しなければならない。

【環境団体関係者】

- 選挙後の米国の国内政治は中国問題を完全に国内問題化してしまったため、バイデン政権の関税や貿易への対応は複雑になると思う。選挙では、トランプ大統領がバイデンを批判するために使った主要な選挙項目の一つとして、「中国に弱い」ということで苦しんだため、中国に弱いということは、新政権にとって痛いところであり、中国に弱いように見せかけずに、どうやって貿易問題を解決するかが問題になると思う。これは高度に政治化された問題だ。

