

行政対応特別研究

欧米の価格・所得政策等に関する分析

平成 23 年 3 月

農林水産政策研究所

本刊行物は、農林水産政策研究所における研究成果をまとめたものですが、学術的な審査を経たものではありません。研究内容の今後一層の充実を図るため、読者各位から幅広くコメントをいただくことができれば幸いです。

まえがき

本資料は、平成 22 年度行政特別研究「戸別所得補償制度等が地域農業に与える影響等の分析」の研究のうち「欧米の価格・所得政策等に関する分析」の研究成果をまとめたものである。

本研究では、1990 年以降の EU 共通農業政策と米国農業政策における価格・所得政策の変遷のとりまとめ及び対応する時期の価格・所得政策による所得支持・生産費等との関係についての分析、また、EU における農業経営、構造の分析等を行うとともに、EU 共通農業政策が農業構造調整に及ぼした影響について、EU の政策評価報告、先行研究等の整理を行った。

第 1 章は、1990 年以降の EU 共通農業政策の変遷とその価格所得政策における価格・収入支持水準の設定について分析したものである。

第 2 章は、EU 主要国のフランス、ドイツ、イギリスの農業構造変化（農家戸数、平均規模、規模別農家数、年齢構成等）について分析したものである。

第 3 章は、EU の直接支払いが農業構造に与える影響について先行研究の整理とともに、ドイツ・バイエルン州の現地調査を踏まえ分析をしたものである。

第 4 章は、アメリカにおける経営安定政策の展開と政府支払いについて 1996 年以降の動向を分析したものである。

本資料が、現在実施されている戸別所得補償政策の実施にあたり一助になれば、幸いである。

平成 23 年 3 月

農林水産政策研究所
欧米価格・所得政策チーム

欧米の価格・所得政策等に関する分析

目 次

第1章 EU 共通農業政策の変遷と価格・収入支持水準の設定	1
増田 敏明	
第2章 フランス，ドイツ，イギリスの農業構造変化	25
勝又 健太郎	
第3章 EU 直接支払が構造変化に与える影響分析 —文献レビューとドイツ・バイエルン州に関するケーススタディー	37
松田 裕子	
第4章 アメリカにおける経営安定政策の展開と政府支払い	69
吉井 邦恒	

第1章 EU 共通農業政策の変遷と価格・収入支持水準の設定

増田 敏明

1. 研究目的と内容

本稿では、欧州共通農業政策に関し、主に 1990 年度以降の価格・所得価格政策の変遷を辿るとともに、同時期における穀物の介入支持価格・直接支払等がどのような考えの下に設定されていたか、また、これらがフランス、ドイツ、イギリスの生産者の総収入支持、所得確保に対してどのような役割を果たしてきたかを解明することを目的としている。

2. 1990 年度以降の EU 共通農業政策における価格・所得政策の変遷

(1) 初期の共通農業政策

欧州共通農業政策は、欧州が第二次世界大戦後の食料不足基調にあった 1962 年度に創設されたもので、当初の目標は、消費者に対し合理的な価格で十分な供給を確保するとともに、農業生産者に対し公平な生活水準を確保することであった。

当初の共通農業政策は、ほぼすべての農産物品目を対象として、域内農産物の価格安定を図っていた。基本的な仕組みは、

- ① 域外農産物は、その価格が域内農産物の目標価格を下回り、競合することがないよう、その価格を可変課徴金によって管理しつつ、
- ② 域内農産物は、介入価格を下回れば介入買入によって価格の支持を行い
- ③ 介入買入れした農産物は、輸出補助金を付して国際市場で売却する

等によって、国際価格から域内農産物の価格を隔離し、農業生産者の高水準所得の維持を図るというものであった。

(2) 1980 年度代の世界農産物市場と共通農業政策

1980 年代に入って、世界経済の景気後退、途上国の累積債務問題の顕在化などを背景に、世界農産物市場が縮小し、余剰農産物が大量に発生し、価格が低迷するようになってくると、EU 共通農業政策は、内外の諸問題に直面するようになる。

EU 域内における市場介入と不足払いは、域内市場の許容限界を超えて生産を刺激し続け、膨大な余剰農産物を発生させた。1973 年から 1988 年までの期間に、農産物の域内消費の成長率が 0.5 パーセントであったのに対し、域内生産は年 2 パーセントの率で増加していた⁽¹⁾。その結果として域内で発生した余剰農産物を、EU は、輸出補助金により国際的

に競争可能な価格水準に引き下げて、国際市場で売却処理したので、既に価格が低迷している世界農産物市場において輸出国間の輸出補助金競争を激化させ、更なる農産物国際価格の低下を招くことになった。

1983 年から始まったウルグアイ・ラウンド農業交渉において、アメリカ、オーストラリア等の農産物輸出国は、EU の共通農業政策が、①可変課徴金という「非関税措置」により国際価格を遮断した上で、②介入価格制度等の「生産刺激的な国内支持」により域内生産を刺激し、③輸出補助金によって余剰農産物を国際市場で売却処分している、として共通農業政策の仕組み自体を非難した。農業交渉の輸出国提案の主要論点である「非関税措置の関税化」、「生産刺激的な国内支持の廃止・削減」、「輸出補助金の廃止・削減」は、それぞれ当時の EU 共通農業政策の骨格に対応するものであった。

(3) 1992 年のマクシャリー改革

ウルグアイ・ラウンド妥結のため開催された 1990 年末のブラッセル閣僚会議では、共通農業政策改革につき加盟国の合意が形成されていなかった EU は、輸出補助、国内支持、市場アクセスにつき譲歩する余地がなく、閣僚会議は失敗に終わった。

マクシャリー農業委員は、共通農業政策の財政負担問題もあって、内々改革の検討に着手していたが、ブラッセル閣僚会議決裂の直後に、「米国は輸出補助金の廃止を望んでいる一方、自国の不足払い制度の存続を望んでいる」という農業交渉に関する分析を踏まえ、主要農産物の支持価格引下げと生産調整、所得補償支払の導入という改革方向を決め、⁽²⁾ 1991 年 2 月以降、農相理事会に共通農業政策改革の提案を行い⁽²⁾、翌年農相理事会の議論を経て共通農業政策改革が決定された。

マクシャリー改革（1992 年改革）の考え方は、国際競争力を確保するため主要農産物の支持価格を大幅に引き下げ、価格引下げに伴う所得損失を補償する支払（「直接補償支払」）を、面積または頭数ベースで行い、所得補償支払の要件として生産者には一定率の生産調整（休耕または飼養密度制限）を課すというものである。

穀物については、1993 年度から 3 年間で指標価格を 29%引き下げ、介入価格・境界価格も、これにリンクして引き下げた。直接支払は、価格支持引下げに対応して設定されたトン当たりの単価から、一定の地域の生産性を乗じて面積単価に換算して支払われた。直接支払受給の要件として、対象面積に対し 15%の休耕を義務付け、休耕地に対しても直接支払が支払われた。

第 1 表 1992年改革における穀物の指標価格・境界価格・介入価格

(単位：グリーン ECU/トン)

	基準価格	1993/94 年度	1994/95 年度	1995/96 年度
指標価格	155	130	120	110
(基準価格からの引下げ率)	—	(16.1%)	(22.6%)	(29.0%)
介入価格	—	117	108	100

資料：Swinbank.

第 2 表 1992年改革における穀物の直接支払単価

(単位：グリーン ECU/トン)

年度	1993/94 年度	1994/95 年度	1995/96 年度
直接支払単価	25	35	45

資料：Swinbank.

牛肉については、1993 年度から 3 年間で介入価格が 15%引き下げられ、価格引下げに伴う所得の減少を補償するため、生産調整（飼料畑 1 ha 当たりの飼養密度の制限）を要件として、既存の奨励金単価に上乗せを行った。ただし、牛肉の場合には、介入価格 15%引下げのうち、10%は投入される穀物等の価格引下げにより賄われるとされ、5%が補償の対象とされている。

このほか、乳製品については、バターの介入価格が 1993 年度から 2 年間で 5%引き下げられたが、生乳生産割当の強化はイタリアの強い反対によって見送られた。

マクシャリー改革における支持価格引下げと直接支払の上乗せによって、市場価格を引き下げ、所得を支持していくという考え方は、以後の諸改革において踏襲された。また、マクシャリー改革以前に毎年度決定されていた支持価格等は、「農家が合理的な計画を立てられるよう毎年度の価格決定に伴う不確実性を取り除き安定した数年間の枠組みが必要である」とされ、1993 年度以降、原則 7 年を単位として設定されるようになった。

なお、マクシャリー改革には、農業構造対策として、環境負荷の小さい農法等を奨励する「環境保全のための集約的農業の粗放化（extensification）」、「農地への植林助成」、農民の高齢化(55 歳以上が 50%)に対応した「早期（55 歳以上）離農奨励金の導入」等が含まれている。

(4) 1995 年度の UR 合意発効

ウルグアイ・ラウンド交渉に関しては、マクシャリー改革の支持価格の大幅引下げによって、可変課徴金の関税化、関税の引下げ、輸出補助金の削減を EU が受け入れ得る素地は実現された。また、新たに導入された直接支払は、作物を特定し、かつ、生産年度の作付面積や飼育頭数を支払基準とするもので、削減対象外の「緑の政策」のデカップル支払には適合しなかったため、EU は、米国との間で、米国の不足払とともに、生産調整下の

直接支払で一定の面積と収量に基づく直接支払、及び、固定された頭数の家畜に対する直接支払として「青の政策」を設定し、削減対象から外す等の二国間の「ブレアハウス合意」を図り、これを WTO の最終合意に組み入れることに成功した。また、輸出補助金については、二度にわたるブレアハウス合意と協定文作成過程を通じて、EU に関する規律はかなり緩められた。

1995 年度には、ウルグアイ・ラウンド合意が発効し、EU 共通農業政策に関しては、非関税措置とされた可変課徴金は関税化され、これに連動していた境界価格、指標価格も廃止され、関税は 6 年間で平均 36%(最低 15%) 引下げられた。

国内支持については、削減対象となる市場価格支持額は、介入価格引下げによって縮減が図られ、直接支払は削減義務から免れた。

農業合意の実施期間（1995-2001 年度）における EU の国内支持を WTO 通報によって見ると、「AMS+青の政策」の額は、AMS 約束水準を僅かに下回って推移している。結果的には、直接支払が削減対象とされても問題はなかったということであるが、EU としては、AMS の隙間は大きい方がよいであろうし、次期交渉における「青の政策」の廃止を想定して支障が生じないように運用を図っていたとも考えられる。

第3表 EU の国内支持(WTO 通報:UR 実施期間)

(億ユーロ)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
AMS	512	512	503	503	469	482	439
デミニミス	0	2	2	2	3	7	10
青の政策	215	204	204	205	198	222	237
緑の政策	221	182	182	192	219	218	207
AMS約束水準	764	741	741	718	695	672	672
AMS+青の政策	727	716	707	708	667	704	676

資料：EU の WTO 国内支持通報から作成。

(5) 東欧諸国の新規加盟とアジェンダ 2000

1995 年のマドリッド欧州サミットに提出された「農業戦略ペーパー⁽⁴⁾」では、2004 年の中東欧諸国の新規加盟を控え、当時の農産物価格の下で中東欧諸国が EU に加盟すれば、中東欧諸国の価格は上昇し、穀物、牛肉、豚肉、鶏肉の生産余剰が上乘せされ、WTO 協定の輸出補助金の約束枠では処理し切れなくなり、また、国内支持も、中東欧諸国は価格上昇

に伴って AMS 約束枠を超えることになるとして、EU 拡大の前に、主要産品の域内価格を引き下げ、世界価格との乖離を縮小することが必要であると分析している。また、万一価格引下げが EU 拡大の後ということになれば、中東欧諸国の農家が EU の高い価格を享受してしまい、拡大後に行われる価格引下げまで補償せざるを得なくなるとしている。

第4表 EU の中東欧諸国加盟に伴う農産物の需給予測

		生産(1000トン)					域内需要(1000トン)					バランス(1000トン)							
		1989	1994	2000	2000*	2005	2010	1989	1994	2000	2005	2010	1989	1994	2000	2000*	2005	2010	
穀物	CEC-10	88268	73968	85702		80110	89591	96653	91045	72706	79589	82425	85675	-2777	1262	6113	521	7166	10978
	EU-15	188506	171297	187500			201991	217601	159300	154500	157500	160443	163229	29206	16797	30000		41548	54372
油糧種子	CEC-10	4473	3560	5079	4600		4899	5363	3936	3331	4242	4242	4242	537	229	837	358	657	1121
	EU-15	11636	12497	12391			12536	12682	22797	24163	26980	28490	29785	-11161	-11666	-14589		-15945	-17083
砂糖	CEC-10	4027	2747	3303			3468	3468	4197	3399	4117	3911	3812	-170	-652	-815		-444	-345
	EU-15	15881	15402	15402			15402	15402	13616	12717	12600	12592	12577	2265	2685	2802		2810	2825
生乳	CEC-10	38859	26003	30587			32117	32117	34488	25571	28908	29530	30299	4370	432	1680		2587	1818
	EU-15	127032	120002	119431			119431	119431	119002	113957	112634	110788	108691	8030	6045	6797		8643	10740
牛肉	CEC-10	1990	1401	1693			2009	2009	1748	1400	1587	1406	1512	241	2	106		603	496
	EU-15	8298	7857	8338			8300	8300	8136	7725	8191	8152	8102	162	132	147		143	198
豚肉	CEC-10	5497	4021	4558			4780	5214	5094	4093	4597	4783	5129	403	-71	-39		-3	85
	EU-15	15238	16010	16569			17041	17498	14676	15029	16069	16541	16996	562	981	500		500	500
鶏肉	CEC-10	1754	1291	1721			1843	1980	1426	1266	1537	1657	1775	328	25	184		186	205
	EU-15	6452	7376	8211			8718	9230	6209	6879	7911	8418	8930	243	497	300		300	300

*15%休耕適用

資料：EC Commission (1995)。

1997 年 7 月に公表された「アジェンダ 2000」は、中東欧諸国の加盟を踏まえた EU 将来像であるが、上の「農業戦略ペーパー」を引用しつつ、農産物価格引下げを含む共通農業政策改革案を提案している⁽⁵⁾。農相理事会を経てかなり調整されたが、最終的に決定された農業改革の内容は次の通りである。

まず、穀物については、介入価格は 2000 年度から 2 年間で 15%引き下げ、直接補償支払は、介入価格引下げの二分の一相当が上乗せされ、「面積支払」と改称された。また、義務的休耕は 10%に引き下げられた。

牛肉については、介入価格は 2000 年度から 3 年間で 20%引き下げられ、通常介入は介入価格の 80%水準、セーフティ・ネット介入は 60%水準とされ、奨励金単価は上乗せされ、飼養密度制限は維持された。

また、乳製品については、バター・脱脂粉乳の介入価格の 2005 年度から 3 年間で 15%の引下げ、生乳割当数量平均 2.4%引上げと乳牛に対する奨励金の創設（基礎支払いと国別

第5表 アジェンダ2000における穀物の介入価格・直接支払の単価

(単位：EURO/トン)

	-1999/00	2000/01	2001/02	2002/03-
介入価格	119. 19	110. 25	101. 31	101. 31
直接支払	54. 34	58. 67	63. 00	63. 00
休耕（セツアイト）基本率	17. 5%	10. 0%	10. 0%	10. 0%

資料：EU 公表資料より作成。

の追加支払い)が決定されたが、その実施は 2005-08 年度に延期された(実際には、2003 年改革で改訂され、前倒実施)。

このほか、共通遵守事項(クロス・コンプライアンス)が導入され、加盟国は、農地、生産の観点から適切な環境要件を農家に義務付け、違反に対し直接支払の中止等の罰則規定を定めなければならないとされた。

また、任意的モジュレーション(減額調整措置)として、加盟国は、一定以下の労働量、一定以上の富裕水準、一定以上の直接支払総額のいずれかの条件で、農家の直接支払総額を最大 20%減額することができ、これによって生じた資金は、農村振興政策のうち、早期離農施策、条件不利地域・環境的制限地域施策、農業環境施策、農地植林施策に充当することができるとされた。

(6) 2003 年中間レビュー(Mid Term Review)

アジェンダ 2000 改革が実行されてから、2002 年 10 月の欧州サミットにおいて、2013 年度までの拡大 EU (25 加盟国)における共通農業政策の市場支持支出に対する厳格なシーリングが設定され、欧州委員会は、このシーリングに適合した長期的財政計画を策定しなければならなくなった。また、WTO ドーハ・ラウンド農業交渉が進行中で、交渉が決着すれば国内支持の大幅な削減、とりわけ、青の政策の削減対象となることが確実視されるようになっていた。このため、欧州委員会は、青の政策である直接支払を削減対象外となる緑の政策の要件に適合させる必要にも迫られていた。

こうした状況下で行われた中間レビューは、実質的に大きな改革となった。中間レビューにおける主要な改革は、面積支払について、生産品目を特定し、生産年度の面積や頭数に基づいて支払を行うという仕組みに代えて、①生産品目(type)に基づかず、かつ、②固定された過去の基準期間(2000-2002 年度)における直接支払の受給実績額を基にして支払を行うという「単一支払(Single Payment Scheme)」を 2005 年 1 月 1 日から 2007 年 1 月 1 日までの間に導入するとしたことである⁽⁶⁾。

加盟国には、生産者毎の受給実績に基づき支払を行う(歴史モデル)、または、地域ごとに一律の単価で支払を行う(地域モデル)という選択肢が与えられた。また、部分的デカップルとして、生産年度の面積に基づく従来の直接支払を維持することができる(耕種作物では 25%を限度、牛肉では子付雌牛奨励金の上限 100%維持・と殺奨励金上限 40%維持等)という経過措置も認められた。

なお、従来休耕義務の対象とされていた土地面積の 10%の休耕分については、休耕による受給権として設定され、この受給を受けるためには過去の実績だけ休耕する必要があるとされ、間接的な義務付けとなった。

中間レビューにおいては、穀物については、事務局原案にあった穀物介入価格の引下げ(5%)等は見送られたが、中東欧加盟にともない過剰生産が懸念されていたライ麦が介入制度から除外された。

また、乳製品については、アジェンダ 2000 で決定された改革を一部手直しの上、一年前倒しで実施することが決定された。(バターはアジェンダ 2000 での決定よりも 10%追加引下げ(2004-2007 年度 25%引下げ), 脱脂粉乳はアジェンダ 2000 通りの引下げ(2004-2006 年度 15%引下げ)), 2004 年度から生乳への直接支払の実施(2006 年度までに 24.49 ユーロ/トン)と 2008 年度から単一支払への統合, 生乳生産割当制度の 2014 年度までの延長が行われた。

アジェンダ 2000 により導入された共通遵守事項については拡充され, 単一支払や作物別直接支払を受給するため, 環境, 動物衛生・福祉等に関する EC 規則等への適合, 経営する土地の良好な状態での管理が義務付けられた。

モジュレーションは義務化され, 直接支払の農家受取額のうち 5,000 ユーロを超える部分を, 2005 年度は 3%, 2006 年度は 4%, 2007-2013 年度は 5%削減し, うち 1%相当部分を当該加盟国に留め置き, 残りを農村振興政策に使用するため加盟国に再配分することとされた。(ただし, 80%は削減加盟国に留め置く。)。このモジュレーションによって, 農村振興政策を増額させ, 品質向上, 共通遵守事項, 農家助言システム, 動物福祉, 青年農業者などに対する施策が拡充された。

(7) ドーハ・ラウンド農業交渉と単一支払導入

単一支払の導入によって, 面積支払は, WTO 農業協定上, 青の政策(一定の面積・収量等に基づく生産調整下の直接支払)から, 緑の政策である「デカップル所得支持(Decoupled income support)」への移行が図られた。デカップル所得支持とは, 固定された基準期間以後の生産品目(type), 生産量, 価格, 要素使用, 生産の有無に関連付けられていない直接支払である。

実際, WTO への通報値を見ると, EU は 2005 年度以降青の政策の大部分を緑の政策へ移行させており, 青の政策は 2004 年度の 272 億ユーロから 2006 年度には 57 億ユーロへ大幅に減じている。現在(2010 年)の農業交渉議長テキストでは, 青の政策の削減を含む貿易歪曲的国内支持全体(OTDS(AMS+デミニミス+青の政策))を設定しており, 2006 年度の EU 通報値 342 億ユーロは, EU 目標値 228 億ユーロを依然超過しており, EU が「青の政策」を, 「緑の政策」に変更せざるを得なかった事情が分かる。

第6表 EUの国内支持（WTO 通報：2002-2006 年度）

（単位：億 EURO）

	2002	2003	2004	2005	2006
AMS	286	309	312	284	266
デミニミス	19	20	20	13	19
青の政策	247	248	272	134	57
緑の政策	204	221	244	403	565
UR約束AMS値 （拡大後改定値）	672	672	672	672	722
	EU25			EU27	
（参考） AMS+青の政策	533	557	584	418	319
（参考試算） 貿易歪曲的国内支持 （OTDS）	552	577	605	431	342
農業議長提案					
AMS	201	201	201	201	241
OTDS	228	228	228	228	228

資料：EUのWTO 通報，農林水産省資料等より作成。

（8）2008 年改革ヘルスチェック

2008 年 11 月，農相理事会は 2003 年改革に対する一連の手直しを決定した。これは，大改革というより，市場介入制度と単一支払の合理化・簡素化をめざしたもので，ヘルス・チェックと呼ばれている⁽⁷⁾。

2008 年ヘルスチェックでは，世界穀物需給の逼迫，バイオ燃料の利用増加などを背景に，市場介入制度は，市場崩壊の時のセーフティ・ネットとしての役割等を維持はするが，競争力強化と市場指向に向けたものとすべきとされ，穀物については，普通小麦の介入買入を介入価格（101.31 ユーロ／トン）で買入限度数量（2010 年度以降 300 万トン）まで行うこととし，デュラム小麦，コメ，大麦，ソルガムの限度数量をゼロとすることが決定され（なお，メイズについては，既に 2007 年の農相理事会において，2008 年までに買入限度数量をゼロとすることが決定されている。），限度数量を超えた分については，介入機関による買入入札の対象となった。また，休耕義務は廃止され，休耕受給権は通常の受給権となった。

牛肉については，発動価格（1560 ユーロ／トン）を下回ればフル入札を行うこととされ，乳製品については，バターを買入限度数量を 30,000 トン，脱脂粉乳を 109,000 トンとし，限度数量を超えた分については，介入機関による入札買入れの対象となりうるとされた。

また、1984 年度以降、乳製品の供給を規制してきた生産割当を 2015 年度から廃止することが合意され、割当数量は次の 5 年間で累進的に増加され、軟着陸が図られることとされた。

部分デカップリングについては、耕種作物は 2010 年までに完全デカップリング化、牛肉は遅くとも 2012 年までにデカップリング化されること等が決定された。

共通遵守事項については、整理簡素化が図られた。また、第一の柱から第二の柱へ予算を移し替えるモジュレーションについては、単一支払が、5,000 ユーロを超える直接支払を受給する農家は 2009 年度に 7%、2010 年度に 8%、2011 年度に 9%、2012 年度に 10%、また、300,000 ユーロを超える農家は 14%を削減し、削減された額は農村振興政策（第二の柱）に移し替え、気候変動、バイオ・エネルギー、水管理、生物多様性の保護などの新しい課題に対応することとされた。（欧州事務局の原案は、受給額を 4 階層に分け、より強い累進化を求めるものであったが、加盟国の加盟国の反対により、この数字に決定された。）

共通農業政策の第二の柱の農村振興政策（2007－2013 年度）については、ヘルスチェックの前に、第 1 軸：競争力向上、第 2 軸：環境・土地管理、第 3 軸：経済多角化・生活の質という三軸が設けられ、更に、これらに対する横断的な軸として第 4 軸：LEADER 事業（農村経済開発活動の相互連携）が設定された。これらの事業は、EU と加盟国が財源を負担するもので、軸ごとの負担率は、第 1 軸：EU 負担率は、一般 50%、収斂(低所得)地域では 75%、第 2 軸 EU 負担率一般は、55%、収斂地域では 80%、辺地では 85%、第 3 軸：EU 負担率一般は、50%、収斂地域では 75%、第 4 軸：EU 負担率一般は 50%、収斂地域では 75%、とされている。

3. 1990 年以降の穀物の介入価格・直接支払と生産費・総所得の関係

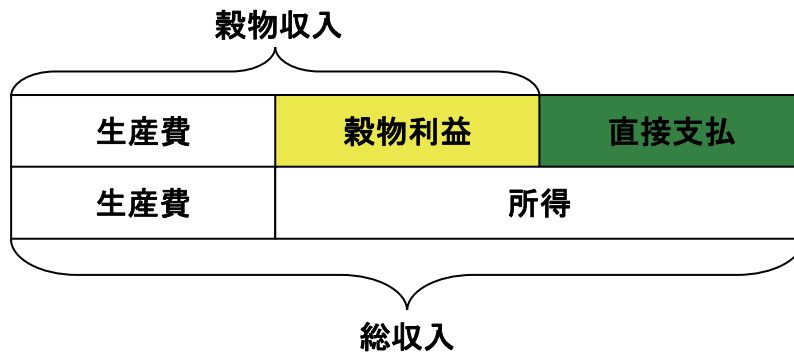
(1) 用語の定義

3. では、共通農業政策の代表的な農産物である穀物について、介入価格・直接支払の設定の仕方、推移とともに、フランス、ドイツ、イギリスの三カ国における総収入・生産費との関係につき、農家経済統計 FADN が利用可能な 1989 年から 2007 年を対象として分析する。

ここで、「穀物収入」は、トン当たりに換算した穀物の産出高であり、穀物の生産価格に対応する。「生産費」は、トン当たりの穀物の生産費で、穀物専門農家の生産費のうち穀物に帰属する部分の推計値である⁽⁸⁾。

「穀物収入」、「穀物利益」、「総収入」、「所得」の相互関係は、以下のとおりであるが、実際には、ほとんどの場合、生産費は穀物収入を上回っているため、穀物利益は発生せず、直接支払の一部が所得となっている。

〔穀物収入、総収入の概念図〕



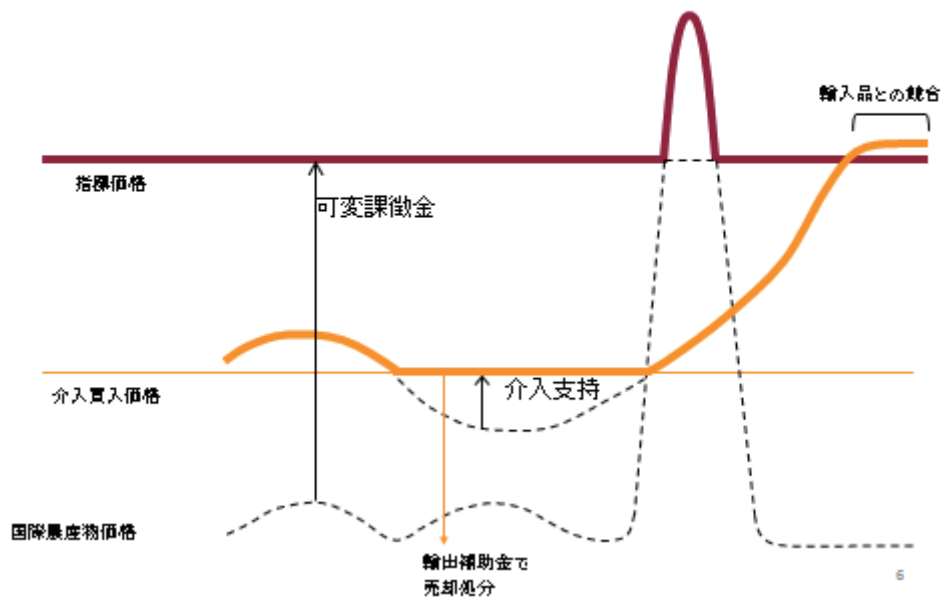
穀物収入＝穀物利益＋生産費

所得＝穀物利益＋直接支払

総収入＝所得＋生産費

(2) マクシャリー改革以前の対外・対内価格政策と指標価格・介入価格の仕組み

2では価格所得政策の変遷を概観したが、ここでは、この期間における穀物の介入価格・直接支払のメカニズムの推移を見ることとする。1993年度から実施されたマクシャリー改革より前の対外・対内価格政策とそこにおける指標価格と介入価格の位置付けは、次のとおりである。



第 1 図 マクシャリー改革以前の対内・対外価格政策（概念図）

資料：筆者作成。

域外農産物に対しては、「域内生産者により実現することが望まれる価格」である指標価格より低い価格で販売されることがないように、指標価格から運賃諸掛等を控除した水準を境界価格として設定し、この境界価格と変動する国際市場価格の差額を可変的な課徴金として徴収した。これにより域内農産物は、域外農産物に対する価格競争から常に遮断されていた。

一方、域内農産物については、市場価格が介入価格を下回ると、介入買入を行って価格支持を行い、介入機関が買い入れた農産物は、輸出補助金を付して国際市場で売却処分された。

つまり、域内農産物の価格は、下限は介入買入によって支えられており、上方は指標価格を超えると輸入農産物と競合するようになるという上方に緩い安定価格帯の中で変動し、国際的な価格競争からは遮断され、また、生産した農産物は、最低でも下限価格で買い取られ、下限の穀物収入は保証されていたということであった。

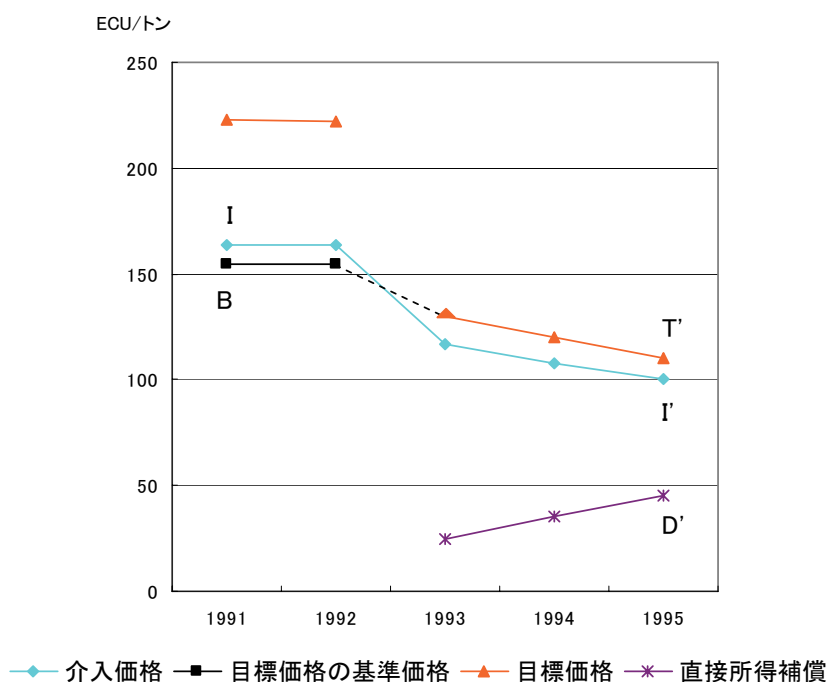
指標価格、介入価格等は、毎年度の欧州農相理事会で決定され、1970 年代までは、過去三年間のお他産業の労働賃金、農業投入資材費の動向、一般経済情勢、農産物の需給事情等を勘案して対前年度引上率を算出する方式が用いられていたが、1980 年代になり、大量の過剰農産物が発生するようになってからは、主に当該農産物の過剰度合いを反映させた価格の抑制的決定を行うようになった。穀物の介入買入の基準も、1992 年度までに介入価格の 94%水準に引き下げられていた。

(3) マクシャリー改革における指標価格、介入価格の設定の仕方

マクシャリー改革において、穀物については、普通小麦、大麦など個々に設定されていた指標価格、介入価格を、相対収益是正のため一本化し、改革提案時点（1991年7月）の穀物（食用・非食用の平均値）の介入買入価格（155 ECU/ton）を指標価格の基準（B点）として、この基準から1993年度以降3年間で29%の引下げを行った（T'）。また、新しい介入価格は、その指標価格より更に10%低い水準（I'）に設定された。このように、改革前・後の指標価格、介入価格については、名称は引き継がれているが、設定の仕方に連続性はない。

穀物の支持価格水準である「介入買入価格」は、1980年代から介入価格（I）の94%水準（B）とされていたが、1993年度からは介入価格の100%水準（I'）に戻された。その結果、実際の価格支持水準である介入買入価格を改革前後（1991年度（B）、1995年度（I'））で比較すると、36%（29%（B→T'）+7%（100%-29%）の10%、T'→I'）の引下げが行われたことが分かる。指標価格自体も、改革の前後で比較すると（T→T'）、5割強引き下げられている。これは、境界価格も連動して引き下げられたことを意味する。

マクシャリー改革における価格・所得補償の単価設定の基本的な考え方は、国際競争力を確保するため支持価格は大幅に引き下げるが、改革提案時（1991年度）の支持価格水準（介入買入価格の平均値）のトン当たり収入（B）までは、直接支払（B-T'=D'）によって補償するということである。（厳密に言うと、新しい指標価格と介入価格の差（T'-I'）は補償されていない。）



第2図 マクシャリー改革における穀物価格の引下げ

資料：EC Commission 1991, Swinbank から作成。

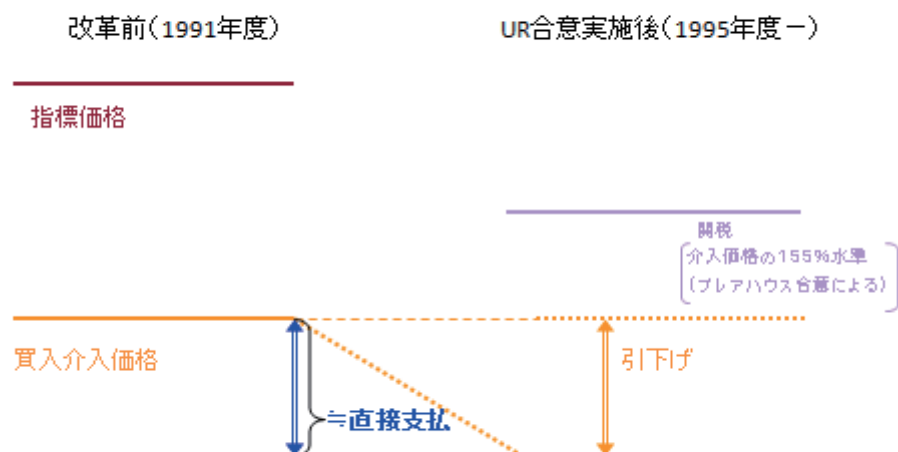
マクシャリー改革によって、支持価格水準の引下げに伴う所得損失を補償するため導入された直接支払は、指標価格の 29% 引下げに対応する額 ($B-T$) とされており、実際、1995 年度の直接支払単価 45 ECU/トン は、同年度の指標価格と基準価格(1991 年度の介入買入価格)との差 ($45 \text{ ECU/トン} = 155 \text{ ECU/トン} - 110 \text{ ECU/トン}$) と一致している。

要約すると、マクシャリー改革の意味は、域外穀物の域内販売価格を 5 割強引き下げつつ ($T-T'$)、域内穀物の支持価格を 36% 引き下げ ($B-I'$)、29% ($B-T$) を所得補償したということである。

なお、直接支払の支給に当たっては、このトン当たり単価が地域計画で定められた地域の生産性を乗じて面積当たりの額に換算され、穀物生産面積を基準に支払われている。

(4) ウルグアイラウンド合意の実施

1995 年 7 月の UR 合意実施に伴い、非関税措置とされていた可変課徴金は関税化され、これと連動していた境界価格、指標価格も廃止された。



第 3 図 UR 合意実施後の対内・対外価格政策(概念図)

資料：筆者作成。

(5) アジェンダ 2000 以降

アジェンダ 2000 改革によって、中東欧諸国の新規 EU 加盟を控え、穀物の介入価格は、1999 年度から 2 年で更に 15%引き下げられ、介入価格引下げの二分の一が直接支払に上乗せされた。

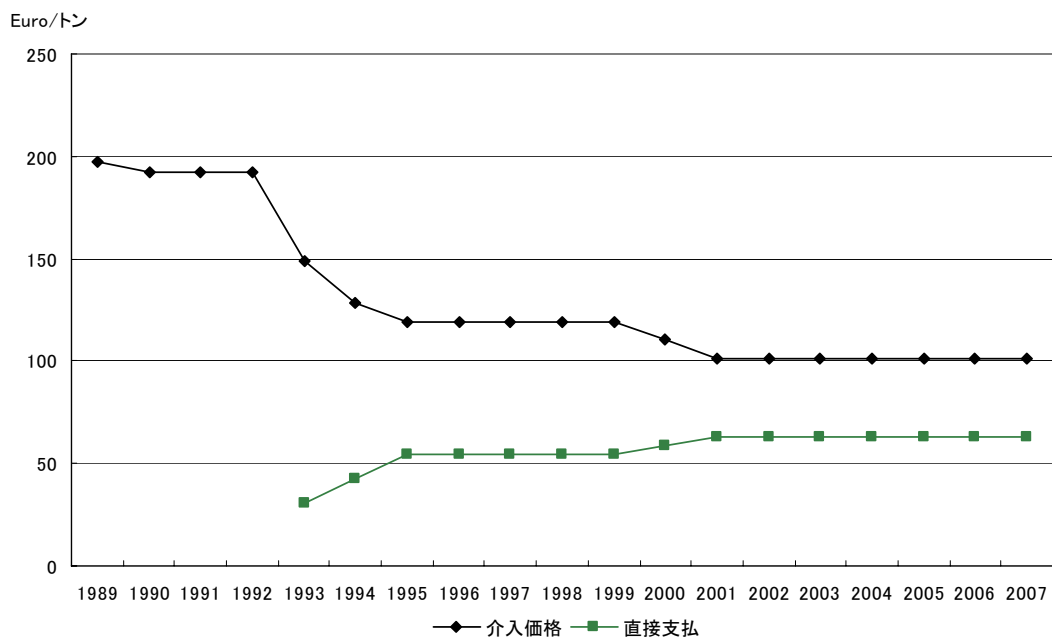
2003 年中間レビューでは、単一支払が導入され、品目を特定せず、基準年度以降の生産等に関連しない収入支持（decoupling）へ移行した。この単一支払の単価は、2000 年度から 2001 年度に対象作物につき直接支払を受給した実績をベースに設定された。

2008 年のヘルス・チェックにおいて、介入制度は、市場崩壊時のセーフティ・ネットの役割等は維持しつつ、競争力強化と市場指向に適応するため、穀物に関しては、普通小麦の買入限度数量を 300 万トンとし、デュラム小麦、大麦、ソルガムの限度数量をゼロとすることが決定された（メイズの買入限度数量ゼロは、既に 2007 年の農相理事会で決定。）。なお、限度数量を超えた分については、介入機関による入札買入れの対象となる。

(6) 介入価格と直接支払の推移

この期間における穀物の支持価格水準については、1989 年度から 1992 年度までは、介入価格の 94%水準（介入買入価格）であり毎年度改訂されていたが、1993 年度以降は、介入価格水準となり、マクシャリー改革（1993－1995 年度）とアジェンダ 2000（2000－2001 年度）の時に引下げが行われたのみである。

他方、直接支払水準については、1993－1995 年度に指標価格引下げに対応して導入、引上げが行われ、2000－2001 年度に介入価格引下げの半分以上が上乗せされ、2005 年度以降の単一支払（SPS）からは、作物非特定となったが、2000－2002 年度の対象作物の受給実績を基準としているので、ここでは、穀物受給実績に対応する単価を図示している。



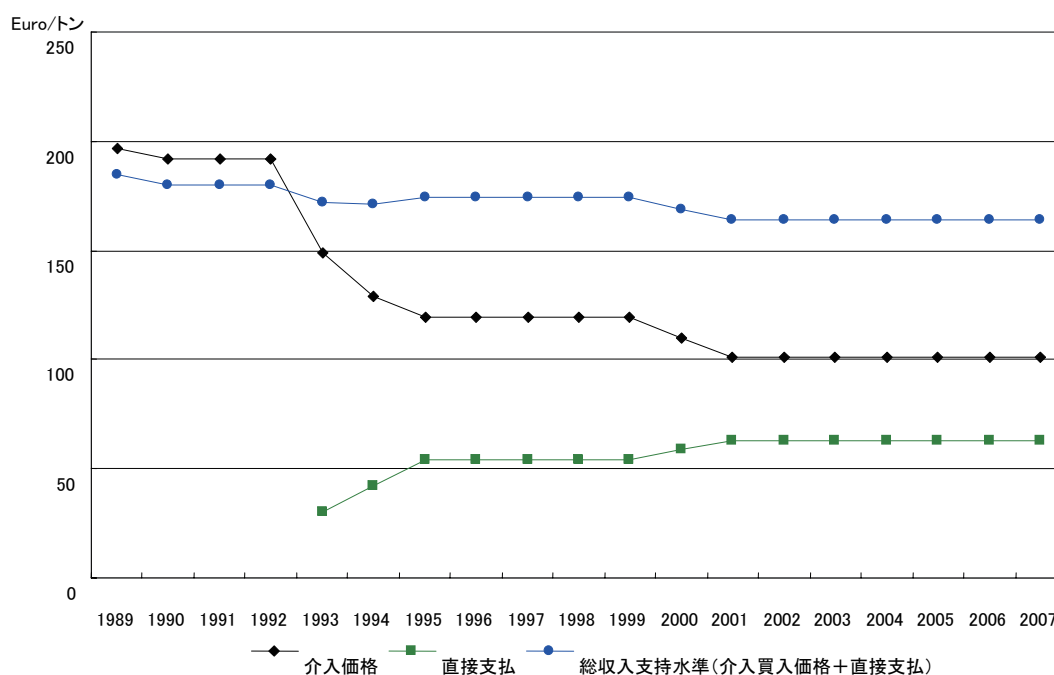
第4図 穀物の介入価格と直接支払の推移

資料：Agricultural Situation in Europe, Swinbank から作成.

(6) 総収入支持水準の推移

次に、支持価格に直接支払を加えた総収入の支持水準についてみると、この水準は、青い太線により示されており、この期間を通じて微減してはいるものの、ほぼ固定された水準で推移している。この水準は、基本的にはマクシャリー改革の具体案が提案された1991年7月時点の穀物価格の支持水準であり、マクシャリー改革の指標価格、介入価格引下げに伴う穀物収入減は直接支払によってほぼ相殺されており、その後のアジェンダ2000による介入価格引下げも、その半分は直接支払により相殺されている。2005年度以降の単一支払への切替えの際には、2000－2002年度の実績値を基準としているので、2005年度以降微減している。

生産者にとっては、この期間における穀物1トン当たりの総収入の下限名目額が極めて安定的に推移し、予測可能であったということであり、経営上の調整もスムーズに行い得たということを如実に示している。



第 5 図 総収入支持水準の推移

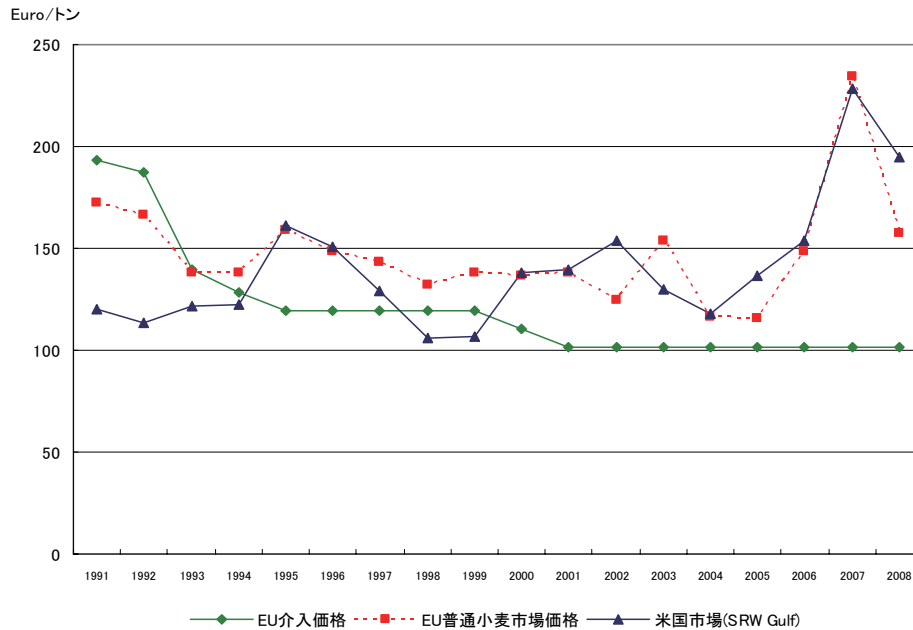
資料：Agricultural Situation in Europe, Swinbank から作成。

(8) 介入価格と生産者受取価格、市場価格の関係

介入買入の発動基準は市場価格であるので、ここでは、この期間の EU 域内の普通小麦の市場価格の推移を見てみよう。マクシャリー改革直前二年間（1991－1992 年度）の普通小麦の平均域内市場価格（169 ユーロ）は、米国市場の価格（117 ユーロ）を 45%ほど上回っていた。これには、EU 自身が、大量の余剰小麦を処分するため輸出補助金を用い、国際価格を更に低下させていたという側面がある。

その後、マクシャリー改革によって支持価格を引き下げ、生産調整を課した後の 1995－1999 年度の期間は、EU の平均市場価格（143 ユーロ）に対して米国の市場価格（132 ユーロ）で、差は 7.6%に縮小した。更に、アジェンダ 2000 改革による支持価格引下げ以降の 2001－2008 年度の期間については、EU の域内市場価格の平均 149 ユーロに対して米国の市場価格は 157 ユーロで、両者の価格関係は逆転し、EU の普通小麦市場価格の方が、米国よりも 5.1%低くなっている。

こうした価格関係を背景として、2008 年のヘルス・チェック改革では、穀物の介入制度をセーフティ・ネットの役割に限定することが決定されている。



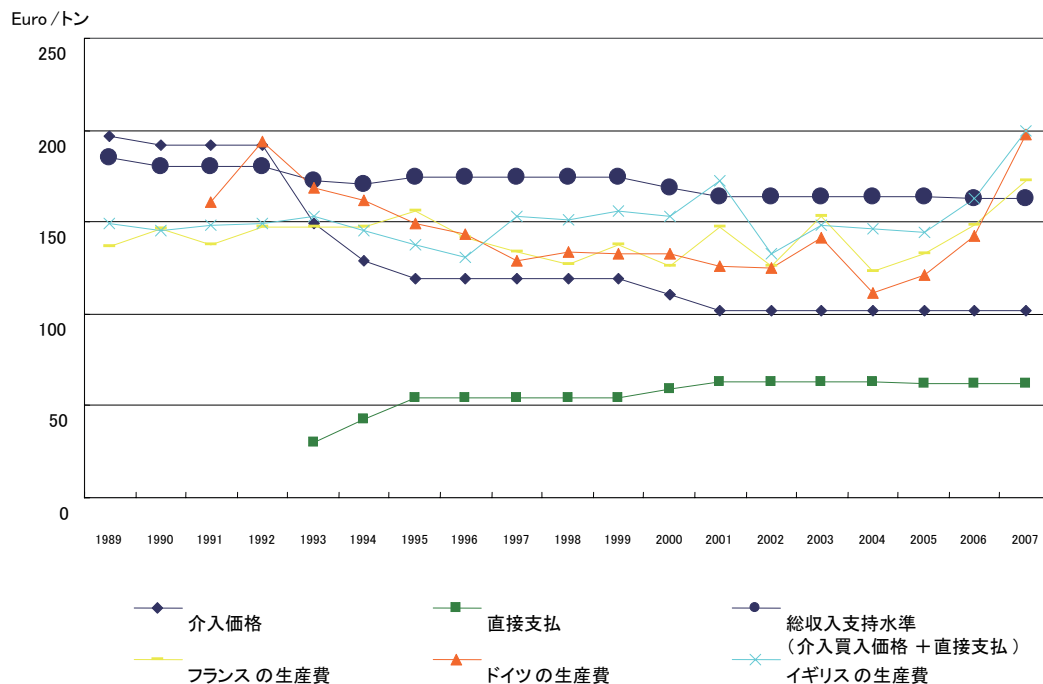
第 6 図 普通小麦市場価格の推移

資料：DG-AGRI 資料より作成。

(9) 介入価格・総収入支持と生産費の関係

三カ国の生産費と介入価格の関係について見ると、生産費は介入価格よりも高く、マクシシャリー改革後の期間(1995－1999年度)については、フランスで116.8%、ドイツで115.4%、イギリスで122.2%と2割前後上回っており、アジェンダ2000改革後の期間(2001－2007年度)については、フランスで136.4%、ドイツで126.4%、イギリスで149.2%と、3－5割上回っている。つまり、介入価格では生産費を補いきれず、近年では生産費は介入価格を3－5割上回っている。

次に、生産費に対する総収入支持(介入価格と直接支払の和)の割合を見ると、マクシシャリー改革後の期間(1995－1999年度)については、フランスで80.2%、ドイツで79.2%、イギリスで83.9%と、三カ国とも8割前後となっており、アジェンダ2000改革後の期間(価格の高騰した2007年度を除いた2001－2006年度)については、フランスで84.3%、ドイツで78.1%、イギリスで92.2%と、8－9割となっている。つまり、この三カ国では、総収入支持のうち8－9割を生産費が占めているということである。



第7図 介入価格・直接支払と生産費の推移

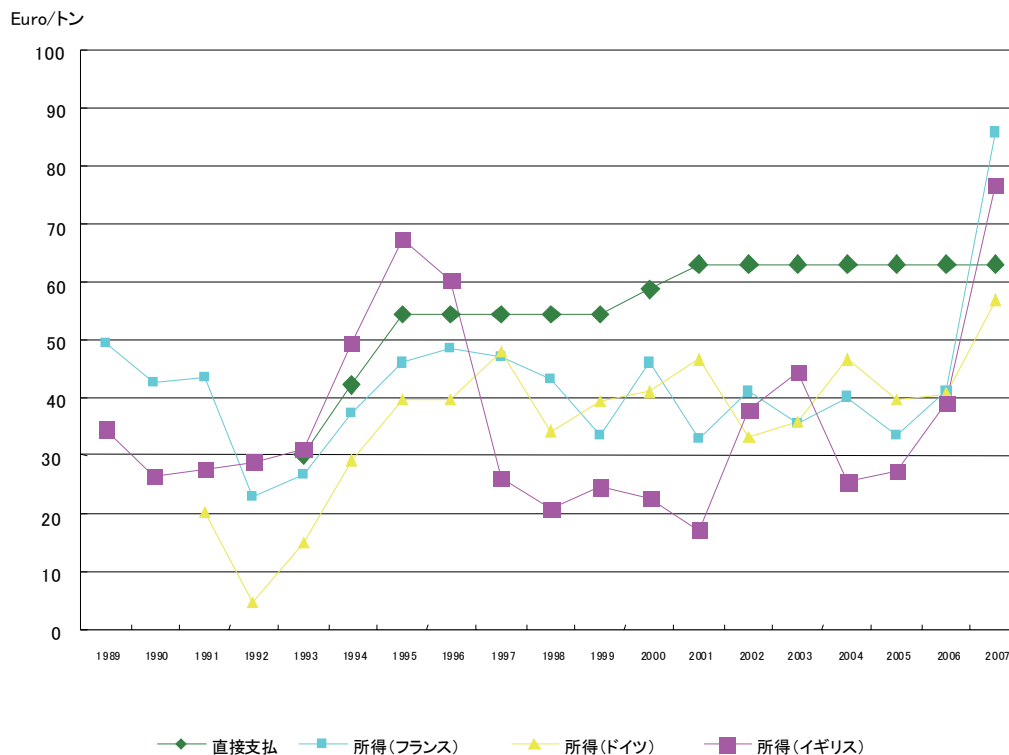
資料：FADN, Swinbank から作成。

これらは、同時に、マクシャリー改革以降、介入価格はもはや生産費を基準にしてはならず、国際競争力の確保、域内の余剰生産防止などを考慮して設定されていることを例証している。

(10) 直接支払と所得との関係

最後に、三カ国の所得（総収入－生産費）に対する直接支払の割合を見ると、マクシャリー改革後の期間（1995－1999 年度）については、フランスで 80.2%，ドイツで 73.9%，イギリスで 73.3%と、約 7－8 割となっており、アジェンダ 2000 改革後の期間（価格高騰の 2007 年度を除いた 2001－2006 年度）については、フランスで 59.2%，ドイツで 64.2%，イギリスで 50.6%と、5－6 割程度となっている。

1995－1999 年度と 2001－2006 年度の期間との比較では、穀物のトン当たり所得が低下してきているが、両期間を通じ三カ国とも、穀物収入だけでは生産費を賄うことができず、直接支払の所得支持により、赤字が埋まり所得が生じる構造になっている。



第 8 図 直接支払と所得の関係

資料：F.A.D.N., Swinbank から作成。

4. まとめ

共通農業政策における直接所得補償は、マクシャリー改革において支持価格引下げに伴う所得損失の補償を直接的な目的として導入された。穀物については、支持価格の引下げ以降、穀物収入が生産費を下回る水準となったフランス、ドイツ、イギリスの主要加盟国においては、直接所得補償（1993 年度－）、面積支払（2000 年度－）、単一支払（2005 年度－）として直接支払が支給されており、直接支払は、支持価格である介入価格とともに生産者の総収入を支持している。穀物の総収入支持水準は、1991 年の介入買入価格が基準になっており、以後、その名目水準はほぼ一定して推移している。また、生産費の総収入支持水準に対する割合は 8－9 割程度であり、総収入の支持を通じ生産費を補償し、生産者の経営維持に不可欠な所得支持となっていることが確認された。

一方、これらの直接所得補償・面積支払の支払基準は、当初は特定作物の作付面積を基準とするものであり、支払要件として一定の生産調整(休耕)が義務づけられており、支払基準、支払要件を通じて、過剰生産の緩和、集約化の緩和が図られた（表 7 参照）。

また、2005 年以降では、固定された基準期間以後の生産品目、生産量、価格、要素使用、及び、生産の有無に関連付けられていないデカップル所得支持である単一支払へおおむね移行し、当年度の生産活動から切り離された支払基準を通じて、市場メカニズムを通じた

生産、生産要素の調整が促進されうるようになったが、支払が過去の作付面積実績にリンクされ、当年度の生産活動から切り離されたので、地代や農地価格に転嫁されやすくなったという側面もある。

表 7 直接補償支払、面積支払、単一支払の性格と経済効果

	直接補償支払（1993－1999 年度） ・ 面積支払（2000－2004 年度）	単一支払（2005 年度－）
導入の直接的	・ 支持価格引下げに伴う所得損失の補償（所得支持）	・ 市場価格水準に対する所得支持 ・ 緑の政策に変更（作物非特定、支払基準を過去の面積実績に固定）
WTO 国内支持分類	・ 青の政策 （生産調整下の直接支払で、①固定された面積と収量に基づくもの、②固定された頭数の家畜に対するもの）	・ 緑の政策「デカップル所得支持」 （固定された基準期間以後の生産品目、生産量、価格、要素使用、生産に関連付けられていない直接支払）
支払基準	当年度の特定作物の作付面積	2000－2002 年度の受給実績（特定作物の作付面積実績）
支払要件	・ 生産調整（休耕 15%（1992－1999 年度）、10%（2000－2006 年度） ・ クロスコンプライアンス（加盟国の環境保護規制（2000 年度－））	・ 生産調整（0%（2007 年度－間接的義務付け（休耕受給権）、2009 年度廃止） ・ クロスコンプライアンス拡充（2003 年度：環境、食品安全、動植物衛生、動物愛護の拡充；2009 年度：簡素化）
経済効果	【支払基準・支払要件を経由】 ・ 過剰生産の緩和、集約的農業の緩和 （←生産調整、面積支払） 【所得支持を経由】 ・ 介入価格とともに総収入の支持	【支払基準・支払要件を経由】 ・ 歪みの少ない価格シグナルを通じた調整 ・ 地代への転嫁 （支払が、生産活動と切り離され、過去の農地利用にリンク） 【所得支持を経由】 ・ 介入価格とともに総収入の支持

資料：筆者作成。

注 (1) EC Commission (1991a)参照。

(2) Kay (1998) p 108.に、当時の関係者から聴取したマクシャリー改革の骨格が決まった経緯が記されている。

(3) マクシャリー提案は、EC Commission (1991a)と 同(1991b)である。

(4) EU の中東加盟を控えた状況が、EC Commission (1995)で分析されている。

(5) アジェンダ 2000 改革に向けた EC 事務局提案文書は、EC Commission (1997 I), (1997 II)。

(6) 中間レビューに向けた EC 事務局提案は EC Commission (2002)。

(7) ヘルスチェックに向けた EC 事務局提案 EC Commission (2007)。

(8) 穀物帰属部分の推計は、DG Agriculture (2009b)と同様の方法で行った。つまり、FADN 統計では、穀物、油量種子、タンパク源作物（えんどう豆、ソラ豆、はうちわめ）が一分類になっており、これ以上の細分化ができないので、これらに共通する費用の項目を生産額で按分し、穀物に特定される費用の項目をこれに加えた。

{引用文献}

Commission of the European Communities (1991a) “The development and future of the CAP: Reflections paper of the Commission”, Communication of the commission to the Council, Brussels

Commission of the European Communities (1991b) “The development and future of the common agricultural policy”, Communication of the commission to the Council and to the European Parliament, Brussels

Commission of the European Communities (1995) “Study on alternative strategies for the development of relations in the field of agriculture between the EU and the associated countries with a view to future accession of these countries – Agricultural Strategy Paper”, Prepared for the European Council Madrid, December 15-16, 1992, Brussels

Commission Communication (1997 I) “Agenda 2000 for a stronger and wider Union”, Communication from the commission to the council and the European Parliament, Brussels

European Commission Communication (1997 II) “Agenda 2000. The Challenge of Enlargement”, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, Brussels

Commission of the European Communities (2002) “Mid-Term Review of the Common Agricultural Policy”, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, Brussels

Commission of the European Communities (2007) "Preparing for the "Health Check" of the CAP Reform", Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, Brussels

European Commission DG Agriculture (2009a), "The CAP in perspective: from market intervention to policy innovation"

European Commission DG Agriculture (2009b), "EU Cereal Farms Economics — FADN Report 2008 "

Kay, Adrian (1998), *The Reform of the Common Agricultural Policy the Case of the MacSharry Reform*, CAB International Wallingford

Swinbank, Alan, "The New CAP" in C. Ritson and D.R. Harvey (1997), *The Common Agricultural Policy* 2nd ed. CAB International, Wallingford, UK

WTO Committee on Agriculture (2008), "Revised Draft Modalities for Agriculture", TN/AG/W/4/Rev.4

WTO Committee on Agriculture (2009), "NOTIFICATION Revision Domestic Support Commitment, EU, 1995/1996 ", G/AG/N/EEC/12/Rev.2

WTO Committee on Agriculture (2009), "NOTIFICATION Revision Domestic Support Commitment, EU, 1996/1997 ", G/AG/N/EEC/16/Rev.2

WTO Committee on Agriculture (2009), "NOTIFICATION Revision Domestic Support Commitment, EU, 1997/1998 ", G/AG/N/EEC/26/Rev.1

WTO Committee on Agriculture (2009), "NOTIFICATION Revision Domestic Support Commitment, EU, 1998/1999 ", G/AG/N/EEC/30/Rev.1

WTO Committee on Agriculture (2009), "NOTIFICATION Revision Domestic Support Commitment, EU, 1999/2000 ", G/AG/N/EEC/38/Rev.1

WTO Committee on Agriculture (2009), "NOTIFICATION Revision Domestic Support Commitment, EU, 2000/2001 ", G/AG/N/EEC/49/Rev.1

WTO Committee on Agriculture (2009), "NOTIFICATION Domestic Support Commitment, EU, 2001/2002 ", G/AG/N/EEC/51/Rev.1

WTO Committee on Agriculture (2009), "NOTIFICATION Domestic Support Commitment, EU, 2002/2003 and 2003/2004 ", G/AG/N/EEC/53/Rev.1

WTO Committee on Agriculture (2009), "NOTIFICATION Domestic Support Commitment, EU, 2004/2005 and 2005/2006 ", G/AG/N/EEC/59

WTO Committee on Agriculture (2010), "NOTIFICATION Domestic Support Commitment, EU, 2006/2007 ", G/AG/N/EEC/64

第2章 フランス、ドイツ、イギリスの農業構造変化

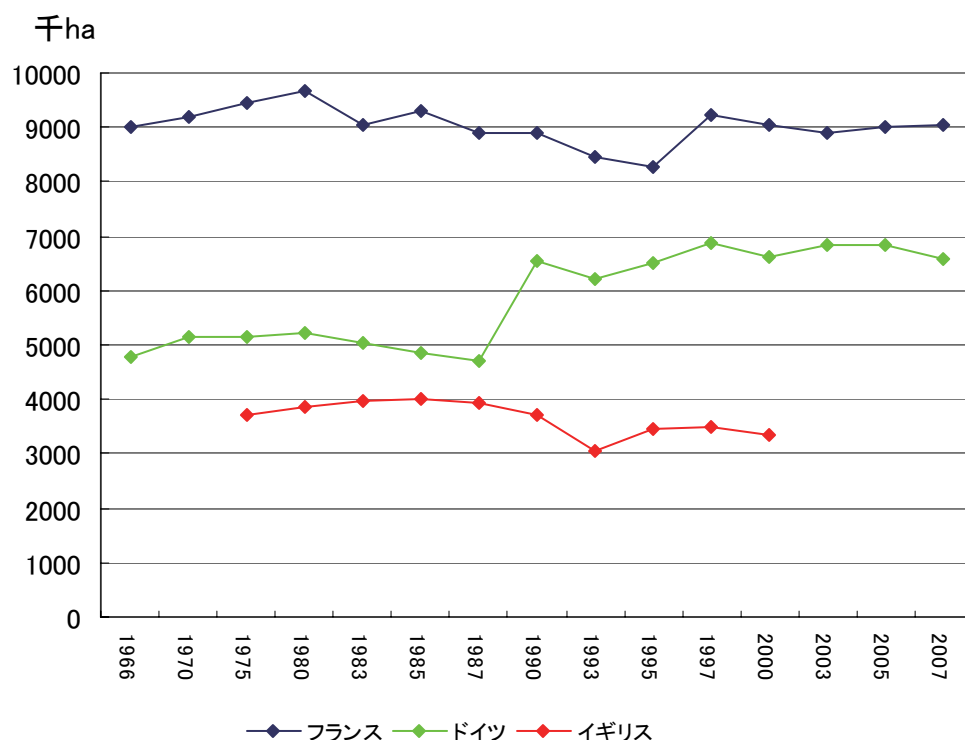
勝又 健太郎

本稿の目的は、フランス、ドイツ、イギリスにおける農業構造の変化の状況を整理するとともにその背景となった要因について分析することである。

1. 穀物の農家戸数と平均規模の推移

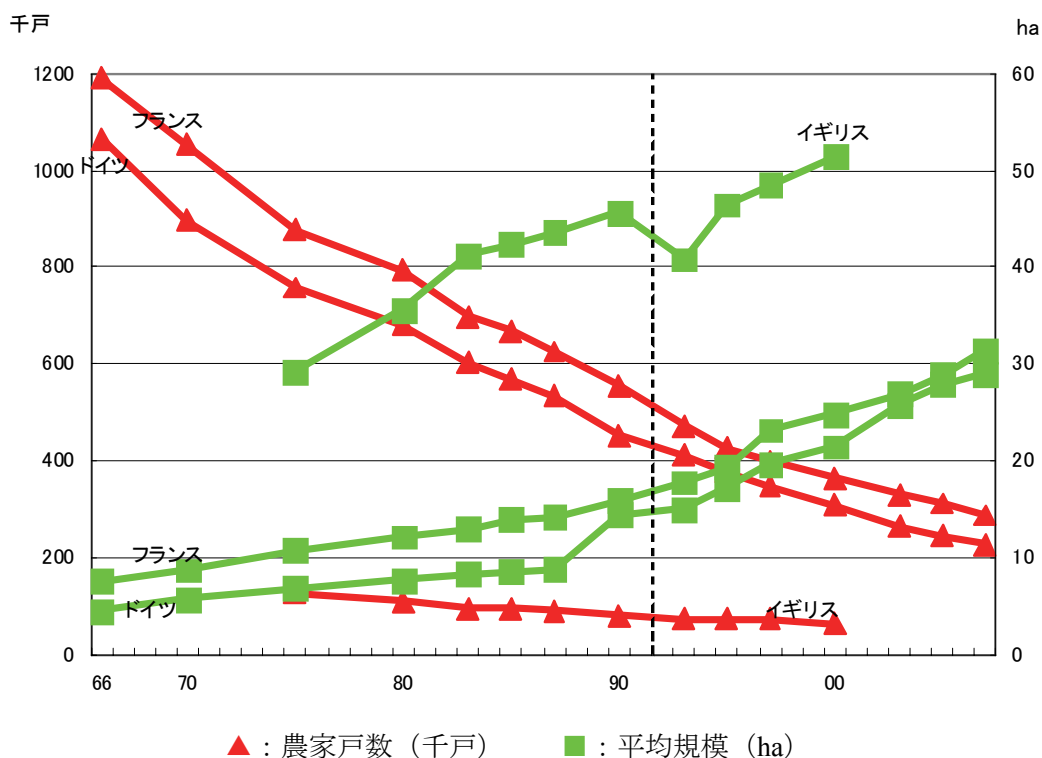
フランス、ドイツ、イギリスにおいては、穀物⁽¹⁾の農業構造（農家数と経営規模）は、以下のとおり農家数の減少と経営規模の拡大という形で変化してきた。

フランスにおいては、穀物の総農地面積は、1966年から2007年に渡りほぼ一定の状態を保ってきている（第1図）。農家戸数は、一貫して減少し続けており、1191千戸（1966年）から288千戸（2007年）となり約40年間で約4分の1になった。このため一戸当たりの平均の農地面積の規模は、7.6ha（1966年）から31ha（2007年）と約4倍となった（第2図）。



第1図 穀物の総農地面積の推移

資料：European Commission[2],EuroStat[5]のデータより筆者作成。



第2図 穀物農家の構造変化

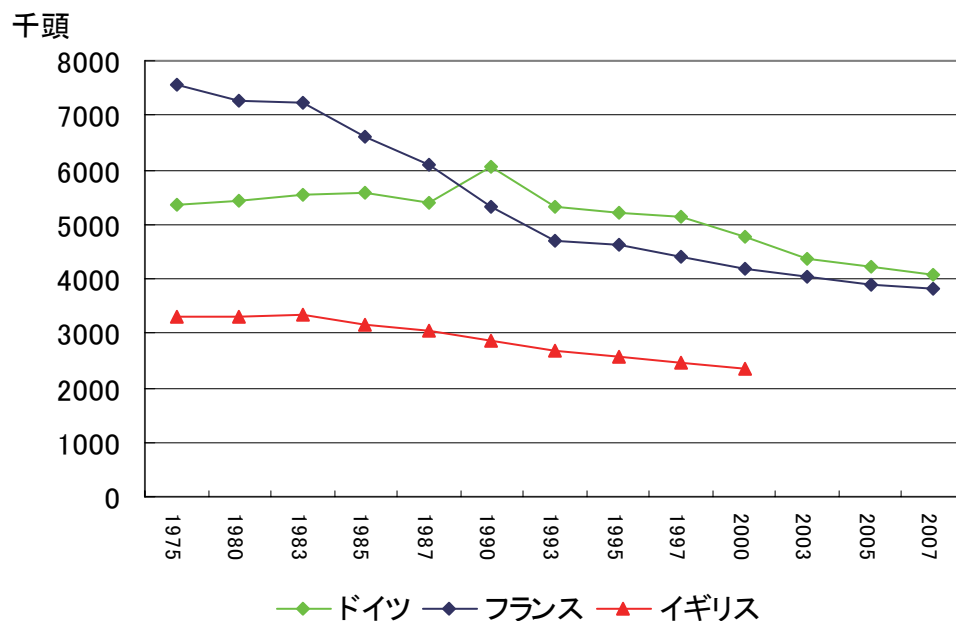
資料 : European Commission[2],EuroStat[5]のデータより筆者作成.

ドイツにおいても同様であり、穀物の総農地面積は、1987年以前の期間も1990年以降の期間もほぼ一定の状態を保ってきている（第1図）。農家戸数は、両期間を通じて一貫して減少し続けており、1064千戸（1966年）から227千戸（2007年）となり約40年間で4分の1以下になった。このため一戸当たりの平均の農地面積の規模は、4.5ha（1966年）から29ha（2007年）と約6倍となった（第2図）。（ただし、ドイツについては統計上、1987年以前は旧東ドイツが含まれていないことに留意する必要がある。）

イギリスにおいては、穀物の総農地面積は、1975年から2000年に渡り若干減少した（第1図）。（減少率は約10%）一方、農家戸数は、両期間を通じて一貫して減少し続けており、127千戸（1975年）から65千戸（2000年）となり約25年間で約2分の1になった。このため一戸当たりの平均の農地面積の規模は、29ha（1975年）から51ha（2000年）と約1.75倍となった（第2図）。

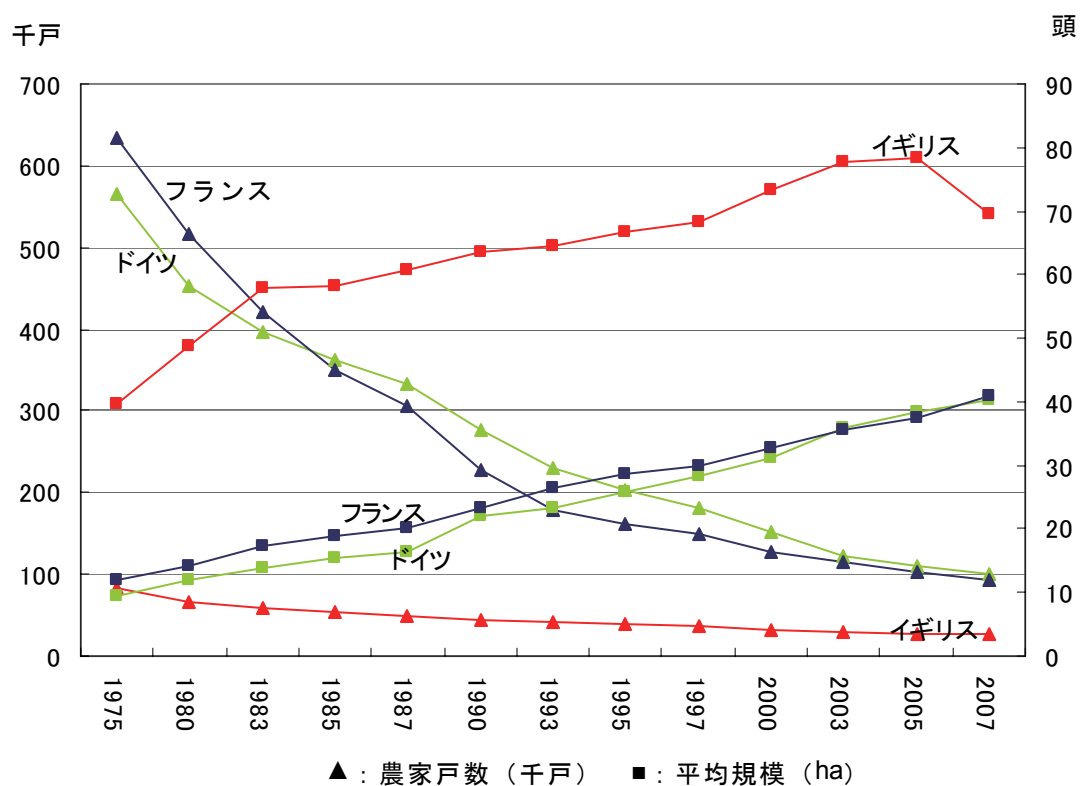
フランス、ドイツの平均規模は、2007年になって漸く1975年時点のイギリスの水準にまで到達した。

2. 酪農の農家戸数と平均規模の推移



第3図 酪農の総飼養頭数の推移

資料：European Commission[2],EuroStat[5]のデータより筆者作成.



第4図 酪農の構造変化

資料：European Commission[2],EuroStat[5]のデータより筆者作成.

フランスにおいては、乳牛の総飼養頭数は、1966年から2007年に渡り一貫して減少し続け半減した（第3図）。酪農家戸数は、一貫して減少し続けており、634千戸（1966年）から93千戸（2007年）となり約40年間で約7分の1になった。このため一戸当たりの平均の飼養頭数は、12頭（1966年）から41頭（2007年）と約3.5倍となった（第4図）。

ドイツにおいては、乳牛の総飼養頭数は、1987年以前の期間は、ほぼ一定の状態を保っていたが、1990年以降の期間は一貫して減少し続けて約4分の3になった（第3図）。酪農家戸数は、一貫して減少し続けており、566千戸（1966年）から101千戸（2007年）となり約40年間で5分の1以下になった。このため一戸当たりの平均の飼養頭数は、9.5頭（1966年）から40頭（2007年）と4倍以上となった（第4図）。（ただし、ドイツについては統計上、1987年以前は旧東ドイツが含まれていないことに留意する必要がある。）

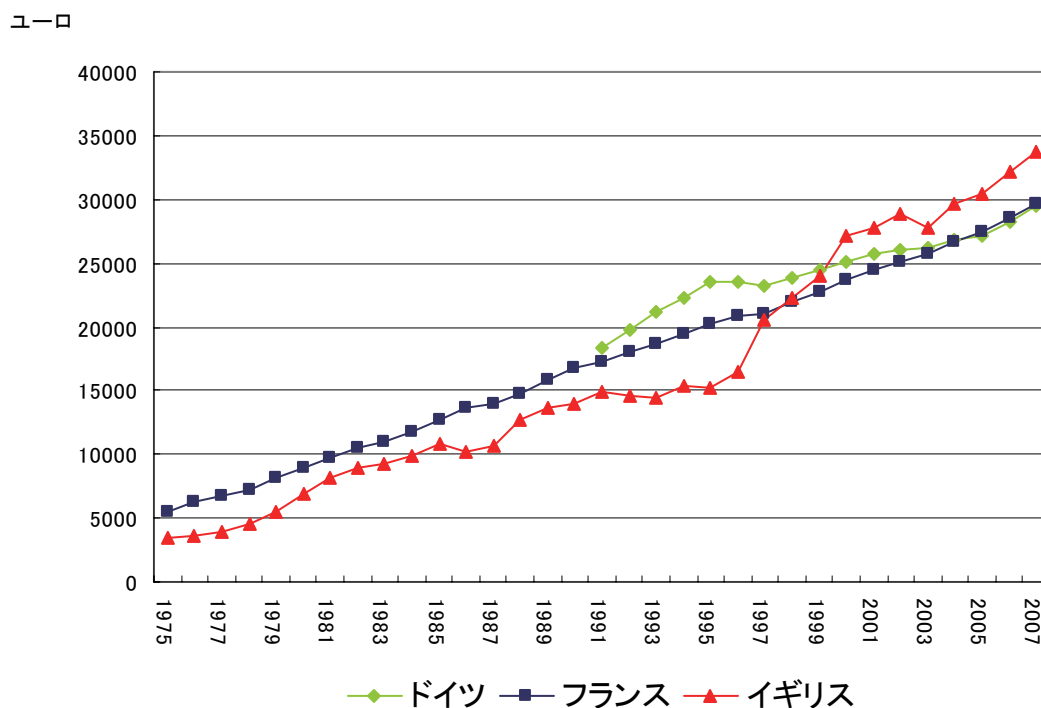
イギリスにおいても乳牛の総飼養頭数は、1975年から2000年に渡り減少した（減少率は約30%）（第3図）。酪農家戸数は、一貫して減少し続けており、83千戸（1975年）から28千戸（2000年）となり約25年間で約3分の1になった。このため一戸当たりの平均の飼養頭数は、40頭（1975年）から70頭（2000年）と約1.75倍となった（第4図）。

フランス、ドイツは2007年になって漸く1975年のイギリスの水準にまで到達した。

3. 農業構造変化の要因としての所得格差

フランス、ドイツ、イギリスにおいて以上のような構造変化が起こってきたが、これには、農家と非農家の相対所得の拡大傾向が背景にある。つまり、農業の構造変化は、各国の経済成長により第5図に示すとおり1人当たりの平均的な所得水準が上昇していくなかで、所得格差の悪化を防ごうとする農家が、離農した農地を引き継ぐことにより大規模化を追求した結果であると考えられる⁽²⁾。(フランスの国民一人当たりのGDPは1975年から2007年にかけて約5.4倍となった。イギリスの場合は、約9.9倍となった。ドイツの場合は、1991年から2007年にかけて約1.6倍となった。)

第1表に示すとおり、農業と非農業部門における労働者1人当たりの所得格差の悪化を少しでも防いでいこうとする動向が以下の表に具体的に示されている。(既に大規模化が進んでいたイギリスにおいては、所得格差の悪化が最も激しくなっている。)



第5図 国民1人当たりGDPの推移

資料：EuroStat[5]のデータより筆者作成。

第1表 農家と非農家との所得格差（労働者1人当たりGDP：千ユーロ）

	フランス		ドイツ		イギリス	
	1985	2008	1985	2008	1985	2008
農 家	17.7	34.5	11.5	17.8	21.5	20.1
非農家	37.6	76.5	37.0	67.8	31.0	57.4
格差(非農家/農業)	2.1 倍	2.2 倍	3.2 倍	3.8 倍	1.4 倍	2.9 倍

注：1985年のドイツには旧東ドイツが含まれていないことに留意する必要がある。

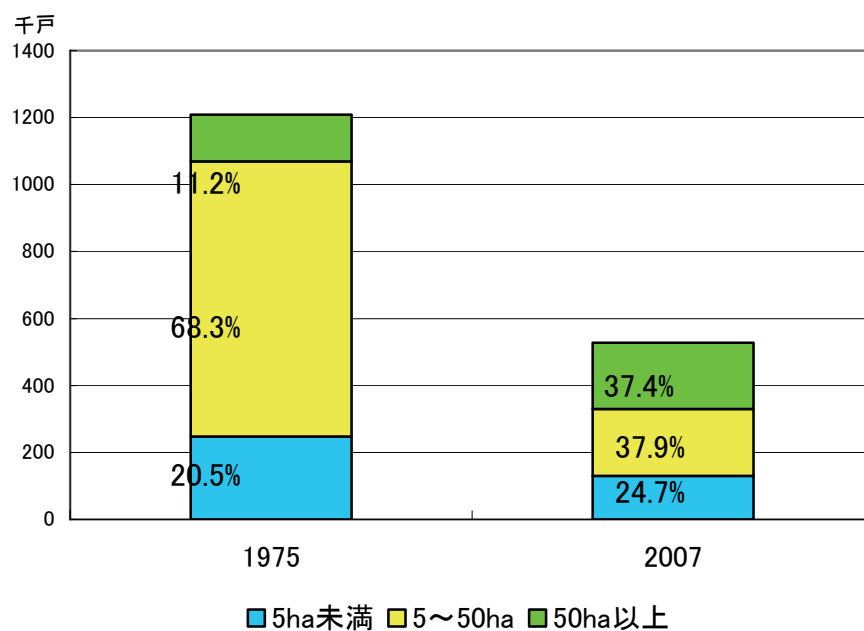
資料：European Commission[3],[4]のデータにより筆者作成。

4. マクシャリー改革以降の直接支払いと構造変化

フランスやドイツについて、農業構造の変化の程度がマクシャリー改革（1993年）後に大きくなっていることが統計的に有意に推定された。（詳しくは、章末の【参考資料】を参照のこと。）

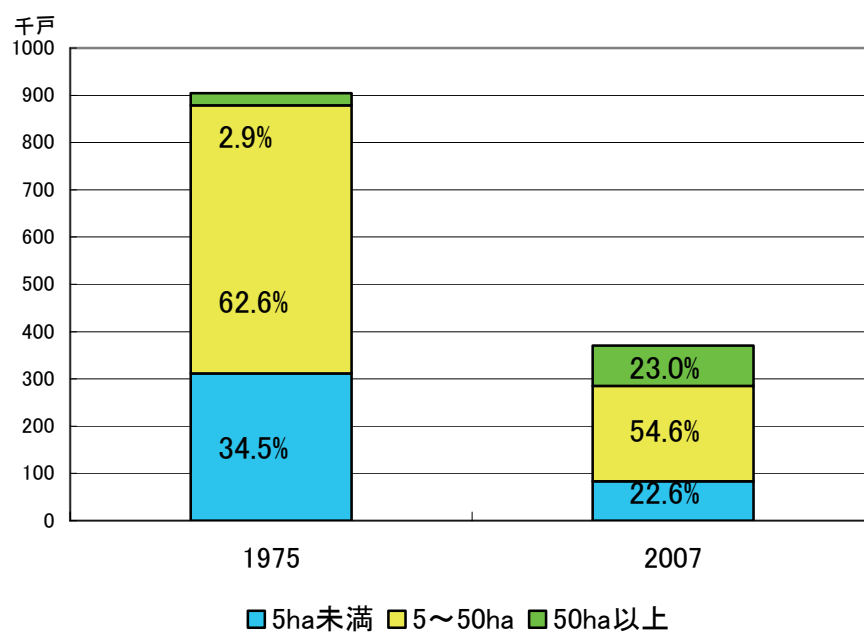
第1章の分析で示したように、マクシャリー改革による介入価格の引き下げと所得補償支払い（直接支払い）の導入によって農家の所得支持水準が1991年の名目値で固定されることとなった。この結果、上昇傾向にある非農業部門の所得水準との相対比で農家の実質的な所得水準を下げることとなり、1993年以降の直接支払いは、構造政策を意図したものではないが、1993年時点において規模の拡大により平均的な収益性を向上させる余地のある特にフランスにおいて、マクシャリー改革以前と比べて構造改革を促進する効果があったと考えられる⁽³⁾。

5. 規模別農家数と構成比の変化



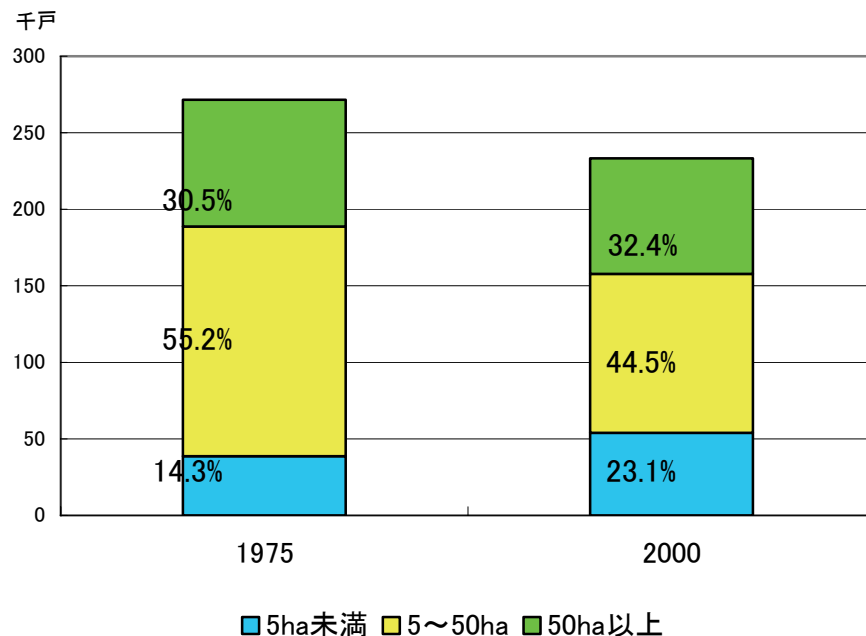
第 6 図 フランスの規模別農家数と構成比

資料：European Commission[3],[4]のデータより筆者作成。



第 7 図 ドイツの規模別農家数と構成比

資料：European Commission[3],[4]のデータより筆者作成。



第 8 図 イギリスの規模別農家数と構成比

資料：European Commission[3],[4]のデータより筆者作成。

フランスにおいては、1975 年から 2007 年にかけて全体の農家数が約 60%減少したなかで 50ha 以上の大規模の農家数は約 1.4 倍に増加した。一方で 5～50ha の中規模の農家数は約 4 分の 1 に、5ha 未満の小規模の農家数は半分に減少した（第 6 図）。

構成比については 50ha 以上の大規模層が 11.2%から 37.4%と増加し、中規模層（5～50ha）が 68.3%から 37.9%と大きく減少した。5ha 未満の小規模層は僅かに増加した（20.5%から 24.7%）（第 6 図）。

以上から中規模及び小規模農家の退出により大規模化が大きく進展したと考えられる。

ドイツにおいては、1975 年から 2007 年にかけて全体の農家数が約 60%減少したなかで 50ha 以上の大規模の農家数は約 3.2 倍に増加した。一方で 5～50ha の中規模の農家数は約 3 分の 1 に、5ha 未満の小規模の農家数は約 4 分の 1 に減少した（第 7 図）。

構成比については 50ha 以上の大規模層が 2.9%から 23.0%と大幅に増加し、中規模層（5～50ha）が 62.6%から 54.6%と減少した。5ha 未満の小規模層は大きく減少した（34.5%から 22.6%）（第 7 図）。

以上から中規模及び小規模農家の退出により大規模化が大きく進展したと考えられる。

（ただし、1975 年は旧東ドイツの部分は含まれていないことに留意。）

イギリスにおいては、1975 年から 2000 年にかけて全体の農家数の減少は約 10%減少したなかで 50ha 以上の大規模の農家数は約 10%減少し、5～50ha の中規模の農家数は約 30%減少した。一方で 5ha 未満の小規模の農家数は約 1.4 倍に増加した（第 8 図）。

構成比については 50ha 以上の大規模層が 30.5%から 32.4%と僅かに増加し、中規模層（5～50ha）が 55.2%から 44.5%と減少した。5ha 未満の小規模層は増加した（14.3%から

23.1%) (第8図)。

以上から中規模農家の退出及び小規模化が進展し大規模層には余り変化がなかったと考えられる。

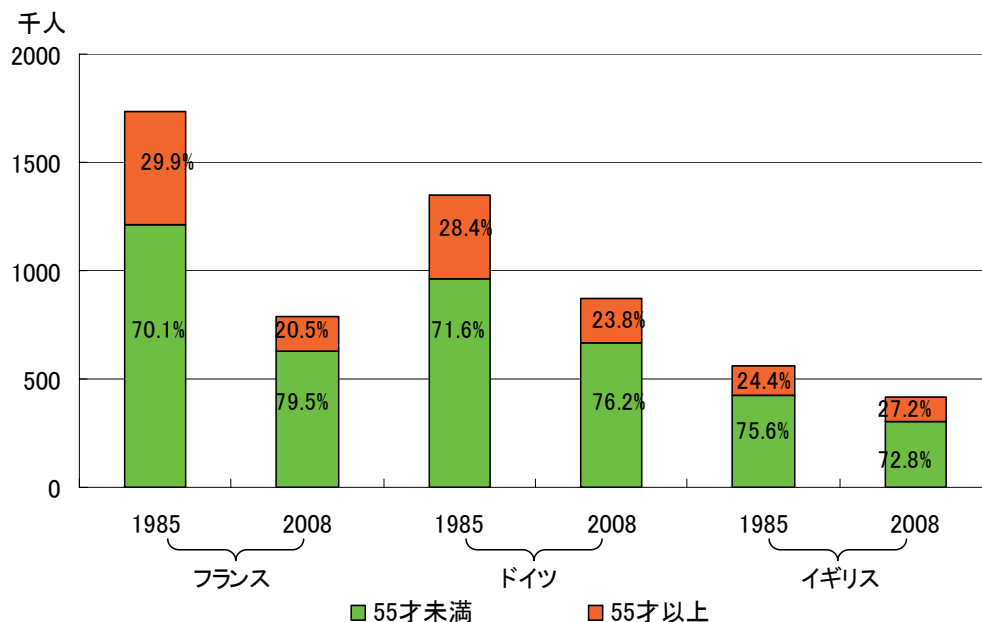
6. 農業労働者の年齢別の数と構成比の変化

フランスにおいては、1985年から2008年にかけて総農業従事者数は、約1,734,000人から約790,000人と約45%に減少したが、年齢別の構成比は、55才以上の高齢層が29.9%から20.5%に減少し、54才以下層が70.1%から79.5%に増加した(第9図)。

ドイツにおいても、1985年から2008年にかけて総農業従事者数は、約1,349,000人から約873,000人と約65%に減少したが、年齢別の構成比は、55才以上の高齢層が28.4%から23.8%に減少し、54才以下層が71.6%から76.2%に増加した(第9図)。(ただし、1985年は旧東ドイツの従事者は含まれていないことに留意する必要がある。)

一方、イギリスにおいては、総農業従事者数は、約563,000人から約416,000人と約73%に減少したが、年齢別の構成比は、55才以上の高齢層が24.4%から27.2%に増加し、54才以下の層が75.6%から72.8%に減少した(第9図)。

三国ともに農業従事者数は減少している。また、年齢別の構成比については、55才以上の高齢層についてはイギリスのみが増加している。早期離農制度(55才以上の農業経営者と農業労働者に離農するための援助を行う)を導入したフランスとドイツは、これを導入しないイギリスよりも高齢層の離農が進行している。



第9図 農業労働者の年齢別の数と構成比の変化

資料：European Commission[3],[4]のデータより筆者作成。

7. 農業経営者の年齢別構成比の変化

1990年から2007年にかけて34歳以下の若年層はドイツ、イギリスともに減少しており、また65才以上の老齢層は、ドイツでは殆ど変化はないが、イギリスでは増加している。その中間層はドイツでは増加したが、イギリスでは減少している。(ただし、1990年は旧東ドイツの部分は含まれていないことに留意。)

第2表 農業経営者の年齢別構成比(%)

	1990年			2007年		
	34才以下	35～64才	64才以上	34才以下	35～64才	64才以上
ドイツ	15.7	77	7.3	7.7	84.8	7.5
イギリス	7.4	70.5	22.1	2.6	64.8	32.6

資料：EuroStat[5]のデータより筆者作成。

8. まとめ

EUの農業構造（穀物）の変化についてみると、1960年代以降、農家数の減少と経営規模の拡大が進んでいる。こうした農業構造変化は、農家・非農家の相対所得格差の拡大傾向が背景にあり、1993年以降の直接支払いは、構造政策を意図したものではないが、以後、農家の所得支持水準が実質値で漸減してきたこともあり、1993年を境に、規模拡大が若干促進されていることがフランス、ドイツについて統計的に有意に推定された。また、既に現在のフランス、ドイツ以上に大規模化されていたイギリスにおいて所得格差の拡大が最も激しくなっている。

さらに、早期離農制度（55才以上の離農支援策）を導入したフランスやドイツは、これを導入しないイギリスよりも、高齢層の離農が進行している。

【参考資料】

マクシャリー改革（1992 年）前後の農業構造変化の動向変化について

EU の共通農業政策（CAP）の抜本的改革であるマクシャリー改革（1992 年）前後において農業構造変化の動向にどのような変化があったのかについて、農家一戸当たりの平均規模の観点から計量分析を行った。

1) 分析方法

「平均規模の拡大速度の変化」を第 1 図の平均規模のグラフの傾きの変化を以下の推定式により求めることによって分析した。

$$X = \beta_1 + \beta_2 D + \beta_3 T + \beta_4 (D \cdot T) + \varepsilon$$

X：平均規模， D：ダミー変数（1993 年以後＝1，それ以外＝0），

T：タイムトレンド変数

β_1 ：定数項， β_2 ：定数項ダミーの係数， β_3 ：推定係数， β_4 ：係数ダミーの係数，

ε ：攪乱項

2) 分析結果

フランスでは平均規模の拡大速度がマクシャリー改革（1992 年）前後で約 2.7 倍（傾きが 0.34 から 0.93）に，ドイツでは，約 5 倍（0.2 から 1.0）になっている一方でイギリスでは当該速度が半分以下になっている（傾きが 1.12 から 0.43）になっていることが示された。

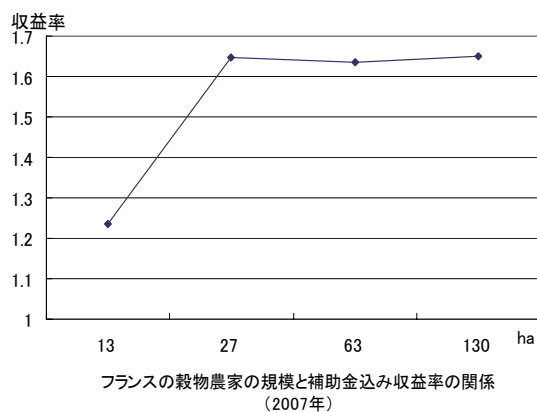
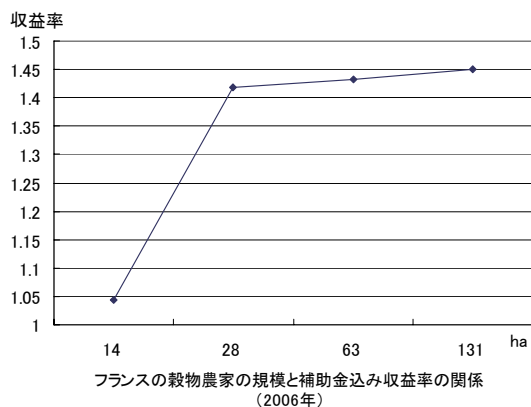
注 1 イギリスは既に大規模化が進行しており（平均規模は 1975 年の時点で既にフランス，ドイツの現在の水準に達している），1992 年時点において規模の拡大により平均的な収益性を向上させる余地はなかったものと考えられる。

注 2 東ドイツは，旧西ドイツに比べて統一時に平均規模が約 13 倍と大きく，統一のバイアスの影響が大きいと考えられる。

注 (1) 穀物とは、普通小麦、デュラム小麦、ライ麦、大麦、オート麦、コメ等である。

(2) 長[1]を参照。

(3) 下図に示しているように、フランスにおいては、約 30ha までは規模拡大に伴い収益率が急速に増加する。ここでの収益率＝（売上額＋補助金）／総コスト）である。



[引用文献]

- [1] 長憲次(1997)『現代アメリカ家族農業経済論』, 九州大学出版会。
- [2] European Commission (2000) *Farm structure Historical results—Survey from 1966/67 to 1997*.
- [3] European Commission *The Agricultural Situation in the European Union* の各年版。
- [4] European Commission *The Agricultural Situation in the Community* の各年版。
- [5] EuroStat, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>, 2010 年 4 月～8 月にアクセス。
- [6] FADN, Public Database, http://ec.europa.eu/agriculture/rca/database/database_en.cfm, 2010 年 8 月にアクセス。

第3章 EU 直接支払が構造変化に与える影響分析 —文献レビューとドイツ・バイエルン州に関するケーススタディー—

松田 裕子

はじめに

(1) 課題と対象

本研究では、EU 直接支払が農業構造に与えるインパクトについて整理分析を行うことを、主たる課題とする。

まず最初に、「直接支払」という用語の定義付けを行っておくと、一般に、直接支払とは、市場価格に介入することなく、国家ないし地方政府等から生産者に対して直接支払われる補助金の総称である。EU で実施されている直接支払には、多面的機能の維持に資する土地単位面積当たりで支払われる補助金以外にも、災害補償や早期離農助成、経営近代化助成等の多様な施策が含まれる。従って、一口に「直接支払」といっても、支払の目的や基準、要件、並びに WTO 適合性等の異なる幅広い施策が包含される（第1表）。早期離農や青年農業者のように、構造調整を政策目的とした直接支払があることにも留意されたい。

第1表 EU の直接支払の種類と内容

種類	目的	支払基準	要件	WTO
単一支払	所得支持	作付実績	クロス・コンプライアンス (適正農業規範)	緑 (デカップル支払)
環境支払	追加費用・ 所得損失分の補償	土地		緑
LFA支払		土地		緑
面積支払 家畜支払	所得支持	作付面積 飼養頭数	生産調整	青
早期離農	構造調整	55歳以上通常の引退 年齢以下の離農者	経営移譲	緑
経営近代化	構造調整	投資		緑
青年農業者	構造調整	40歳未満の就農者	主業として農業 に従事	緑
災害補償	損失補填	損害		緑
品目特定直接支払	特定品目の振興	生産量	生産割当	黄

資料：筆者作成。

このうち、本研究で主たる分析対象とするのは、第1ピラーの単一支払（SPS）、第2ピラーのLFA支払および環境支払の3つである。

これら3つの直接支払は、

- ① 受給権が土地と直接リンクしている、
- ② 適正農業規範（good agricultural practice）の遵守（クロスコンプライアンス）が義務付けられている、
- ③ 農業経営の所得支持ないし所得損失分の補填を目的としており、経営所得の安定化に資する、

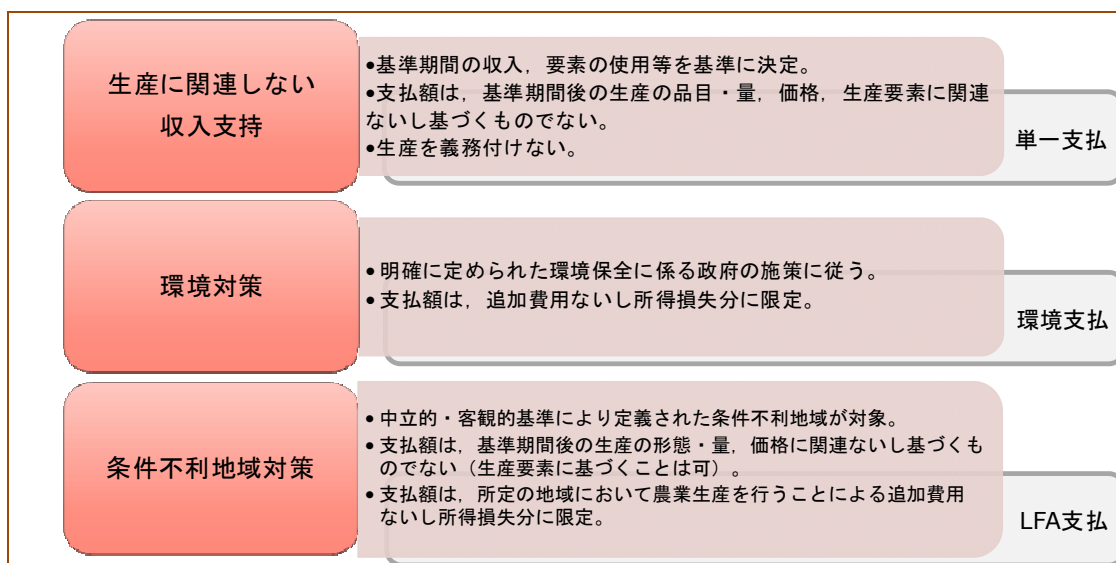
という3つの性格によって特徴付けることができ、1つの共通項でくることができる。

また、これらは、WTO農業協定上、生産に関連しない収入支持（デカップル支払）、農業環境対策、条件不利地域対策等は、「緑」の政策として取り扱われ、削減対象外となっている（第1図）。

(2) 問題の所在

1) 構造固定化効果

既に述べた通り、本研究で対象とする直接支払はいずれも、農業経営の所得支持を目的とするものである。従って、直接支払を「政策手段」として、所得支持という「政策目的」が達成されるから、経済分析上、前者を説明変数、後者を被説明変数として、両者の間の因果関係を説明することが可能である。



資料：筆者作成。

第1図 WTO協定における「緑」の政策とEUの該当施策

これに対して、本研究の課題である直接支払の農業構造への影響は、直接支払の直接効果ではなく、様々な経路を通じて現れる副次的な影響の1つであり、1:1に対応するものではない。よって、前述の3つの直接支払と構造変化の間には明確な因果関係はないことに、予め留意する必要がある。このため、直接支払が構造変化に与えるインパクトに関する研究は、EUでもほとんど行われていない。

ただし、構造変化の影響要因に関するいくつかの既往研究において、直接支払が所得の安定化を通じて、間接的に農業構造を固定化するように作用する可能性が指摘されており、本研究ではこの点について論考を加える。

2) 農地の資本化と転嫁効果

ここ10年ほどの間、EUでは、直接支払が農地市場に与えるインパクトがホット 이슈になっており、直接支払が借地料の上昇をもたらす作用（農地の資本化（capitalisation））の存在がしばしば危惧されている（SWINNEN et al. (2008); OECD (2008); KILIAN et al. (2008); CIAIAN et al. (2010) 等）。

直接支払に限らず、価格支持等の農業補助は所得増加効果を持つが、農業経営の意思決定に何らかのインパクトがもたらされると、間接効果として、農地需要や要素配分にも変化が生じる可能性がある。課題は、直接支払下でどの程度借地料が上昇するかを、他の施策との比較において考察することである。

なぜ、農地の資本化が問題になるか。EU 主要国では通常、農地流動化は賃貸借によって行われ、農地売買のウェイトは小さい。農地を需要する農業経営にとって重要性を持つのは借地料であるから、仮に直接支払が借地料を上昇させるように作用するならば、借地農にとっては規模拡大のためのコストが高くなり、また、潜在的な新規参入者にとっては大きな参入障壁となる。このような費用構造の変化は、農業部門の効率性を低下させ、ひいては、国際競争力の低下につながる。

加えて吟味すべきは、「誰が直接支払の恩恵を受けるのか」である。ここでの論点は、直接支払の全額が対象となる農業経営の所得増加に寄与すべきという見地から、実際には政策の便益のどれだけが農業経営に帰着するのか、逆にどれだけが土地所有者（地主）の手に渡るのかという点にある。

直接支払によって農地の資本化が生じれば、直接支払のベネフィットの一部分ないしほとんどが、農業経営ではなく、最終的に地主に帰着する。直接支払が農地の利用者をすり抜けて、借地料の上昇という形で農業部門に属さない貸し手に渡ってしまうとしたら、国家ないし納税者から農業部門への所得移転が、所得増加効果として本来の政策のターゲットに到達しない。結果として、当初の政策的意図に反した形で、（非農業経営者を含む）地主が直接ないし間接に移転支払を享受し、“転嫁効果¹（Überwälzungseffekt）”が発現する。こうした所得の再分配効果は、政策の効率性を考える上できわめて重要な論点となる。

(3) 本報告書の構成

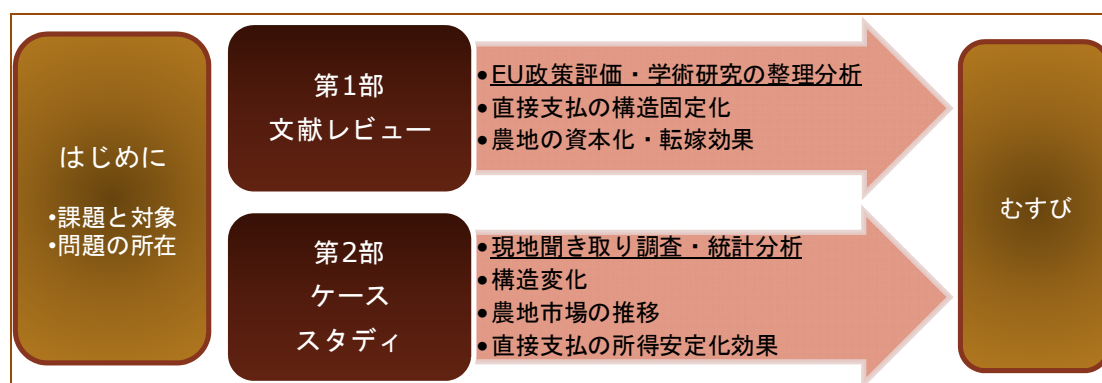
本報告書は、2つのパートから構成される。

第1部では、欧州委員会の評価報告書（evaluation report）や加盟国政府の評価報告、並びに学術論文等を精査し、既往研究から示唆される点を明らかにする。

第2部では、筆者が行った現地調査（2010年6月20～25日：補論1参照）と統計分析に基づき、ドイツ・バイエルン州に関するケーススタディを行ない、直接支払が農地市場および農業構造変化に及ぼし得るインパクトについて、定量的・定性的に論考する。

なお、バイエルン州をケーススタディの対象とする理由は、第1に条件不利地域の比率が高く、経営規模が零細であるという同州の農業生産条件の不利性から、我が国の農政のあり方を考える上でも示唆される点が少なくないこと、第2に、制度の実施・運用においてEU規則が遵守されており、問題の所在や制度に起因する副作用を識別して分析することができることと期待されることである。

最後に、先行するEUの経験から示唆される点について述べ、むすびとする。



第2図 本報告書の構成

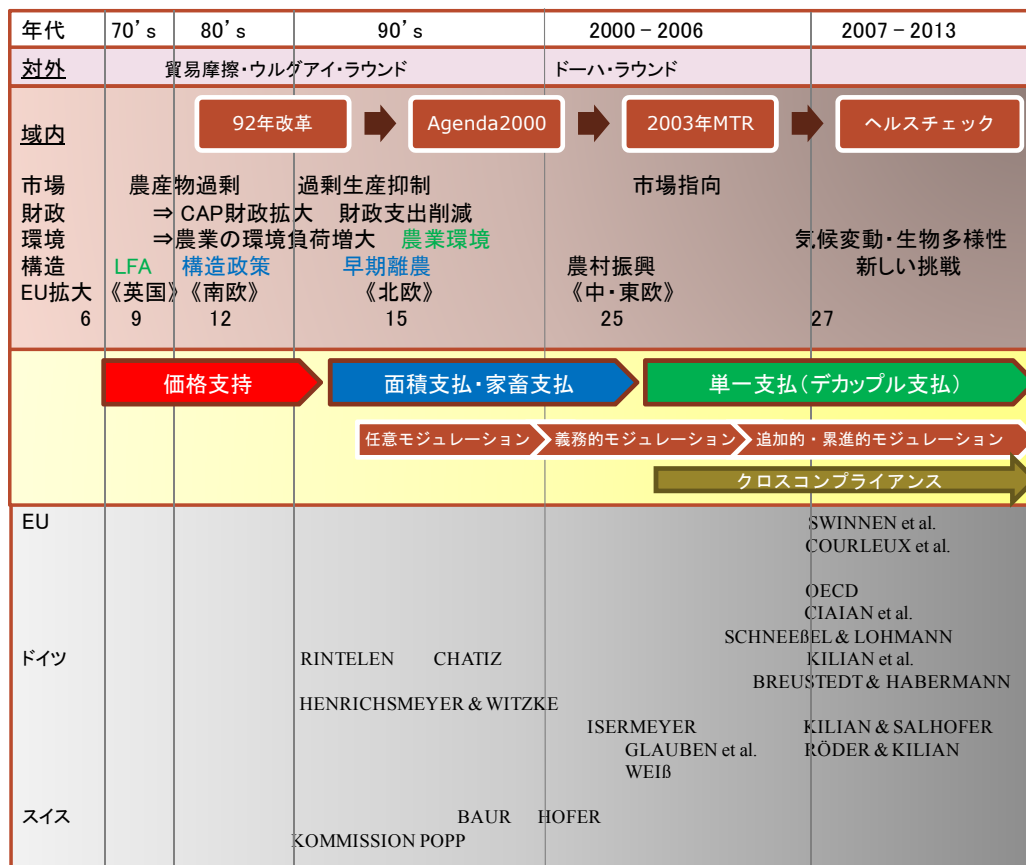
第1部 先行研究のレビュー

1. 既往研究の到達点と分析の限界

(1) CAP 改革と農地の資本化

EU では、1992 年の CAP 改革以降、第 1 ピラーの直接支払に関してすでに 18 年の経験を有している。以後、Agenda2000、2003 年中間見直し（以下、MTR）、2007 年のヘルスチェック等の改革や見直しを経て、市場補助を削減するかわりに直接支払の割合を増やしつつ、当初の面積支払および家畜支払から、現行の経営支払（単一支払：以下、SPS）へ、生産（量）とのデカップル化を徐々に進めてきた（第 3 図）。

この背景には、WTO 交渉への適応という外的要因のほか、域内の過剰生産や農業環境問題等への対応、多面的機能の維持、さらには EU 拡大に伴う農業財政削減のプレッシャーや、加盟国の多様性に応じた農村振興の強化といった、さまざまな内的要因があった。



資料：筆者作成。

第 3 図 CAP 改革と直接支払の変遷

1) 92 年改革：価格支持からカップル型直接支払へ

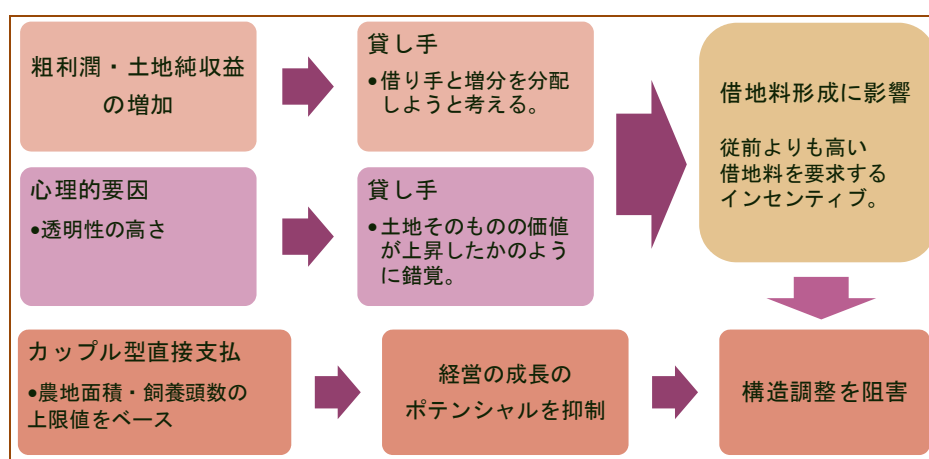
EU 農政のターニングポイントとなった 92 年改革では、価格支持から面積支払への政策転換が図られたが、このことが農地の資本化をもたらしたことは、既往研究によって理論的・実証的に説明されている (OECD (2008); KILIAN et al. (2008) 等)。

カップル型直接支払による農地の資本化の程度を 20-80%と推計した実証結果も得られている (SWINNEN et al. (2008)) が、直接支払が借地料に与える影響は、少なくとも次の 2 つの経路に区分して考える必要がある (詳細は松田(2004))。

1 つは、直接支払による粗利潤および土地純収益の変化であり、これに伴う借地料の変化は理論的には容易に説明可能である (CHATZIS (1997))。直接支払によって ha 当たり土地純収益が増えれば、貸し手はその増分を借り手との間で分配しようと考え、借地料形成に影響を及ぼす可能性が指摘される² (RINTELEN (1995); HENRICHSMEYER & WITZKE (1994) 等)。

これに対して、いま 1 つは、直接支払を念頭に置いた貸し手の行動であり、単位面積当たりの直接支払は土地に対する直接補助になるため、借地料に変化が生じるかどうかは、賃貸借交渉における貸し手の心理的な要因に依存する (POPP 委員会(1990))。そこでは、直接支払の透明性が、貸し手に土地そのものの価値があたかも上昇したかのように錯覚させ、従前の賃貸借契約で用いていた借地料より高い借地料を要求するインセンティブが強く働く。

また、92 年改革で導入されたカップル型直接支払では、農地面積ないし家畜飼養頭数の上限値が支払額算定のベースになっていたため、経営の成長のポテンシャルを抑制し、農業部門の構造調整を阻害したという指摘もある (DG-AGRI (2009))。



資料：筆者作成。

第 4 図 カップル型直接支払の副作用

2) 2003 年 MTR : カップル型直接支払からデカップル型直接支払へ

2003 年 MTR では、生産からのデカップルを目標に、過去の受給額を基礎とする受給権（英 entitlement, 独 Zahlungsansprüche）にリンクした経営支払が導入された。既存の家畜支払を含む全ての直接支払が土地に結び付けられたことによって、EU では生産者の所得支持を目的としたデカップル型支払にシフトしたわけである。

ただし、加盟国に SPS の支払方式を選択する裁量が与えられているため、そのインパクトの分析においては話が複雑になる。たとえば、フランスが過去（2000-2002 年）の支払実績に基づく歴史モデル（historical model）を採用しているのに対して、ドイツやイングランドは地域モデル（regional model）への移行を前提とした動態的な混合モデル（hybrid model）を実施しており、EU 共通農業政策と一口に言っても、デカップルの水準をはじめ、その内容は大きく異なっている（第 2 表）。

従って、理論モデルを構築する際には、SPS の支払方式による区分が必要となる。地域モデルでは、SPS 実施初年度の農地面積に等しい数の受給権を農業経営が受け取るため、農地市場へのインパクト（農地の資本化）が最も強く発現し、地主は最も多くベネフィットを享受する（CIAIAN et al. (2008); KILIAN & SALHOFER (2008); ISERMEYER (2003); OECD (2008) 等）。他方、歴史モデルでは農地の資本化は最小限にとどまる。つまり、受給権の取引が抑制される歴史モデルよりも、経営・部門・地域間で受給権が再分配された混合モデルのほうが、SPS のインパクトが識別しやすい。

第 2 表 SPS の採用方式

歴史モデル	混合モデル
2005～ ・ イタリア ・ オーストリア ・ ポルトガル ・ ベルギー（ワロン、フランドル） ・ スコットランド、ウェールズ ・ アイルランド 2006～ ・ フランス ・ スペイン ・ オランダ	2005～ ・ 北アイルランド（静態） ・ イングランド（動態） ・ ドイツ（州）（動態） ・ デンマーク（静態） ・ ルクセンブルク（静態） ・ スウェーデン（静態） 2006～ ・ フィンランド（動態）

資料：筆者作成。

注．混合モデルは、歴史モデルと地域モデルの要素を組み合わせたものであり、双方の比率が固定される「静態モデル」と、その比率が変化する（歴史モデルの比率が漸減し、最終的に地域モデルの比率が 100%に達する）「動態モデル」を含む。

また、土地に対する受給権の多寡を農地の資本化の原因と見なす研究もある。すなわち、支払対象となる農地面積に比して受給権が過剰な場合には、受給権は ha 当たり補助金として機能し、その価値の一部が農地価格ないし借地料に転嫁される (COURLEUX et al. (2008); KILIAN et al. (2008); SCHNEEBEL & LOHMANN (2006) 等)。この場合、資本化を防止するための 1 つの可能性として、受給権を農地よりも少なく設定することが考えられる³。

このほか、農地の資本化や転嫁効果を防止する他の方法として、完全に土地から切り離した Bond スキーム (Bond scheme) の導入を提案する研究もある (SWINBANK & TANGERMANN (2004))。ただし、「補助金からの脱却を目指すならば、Bond スキームは有効だが、農地を将来的にも営農可能な状態に維持するためには、土地と結びついた現行システムのほうがよい」という意見もある (Salhofer 教授)。

実証研究では、

- ドイツ・バイエルン州において、1993-2004 年の面積支払・家畜支払の下では、直接支払 1 ユーロにつき、借地料は 28-78 セント上昇したが、2005 年の SPS 以降、借地農家は地主に対し、さらに 15-19 セントを追加的に支払っている (KILIAN et al. (2008))。
- ドイツ・ニーダーザクセン州において、追加的に 1 ユーロ直接支払が行われると、そのうちの 47 セントは地主に移行し、53 セントが農業経営の受取分になる (BREUSTEDT & HABERMANN (2008))。

等の研究成果がある。

ただし、この点の実証にあたっては、借地料データの欠乏や政策変化のタイムスパンの短さといった技術的な制約に加え、次のような分析上の限界に留意すべきである。

第 1 に、92 年改革によって、すでに農地の資本化が生じていたとすれば、その後の SPS への移行に伴うインパクトが限界的なものにとどまったか、あるいはまったく影響が見られなかったとしても不思議ではない。これに加えて、現実には真のデカップル補助金など存在せず、分析上、デカップルとカップルを区別することが難しい (SWINNEN et al. (2008))。

第 2 に、SPS 導入後の世界的な農産物価格の急騰や、次期 CAP 改革による補助水準の変更に關する期待、都市からの圧力など、農地市場に影響を与える要因は多様であり、SPS の影響のみを取り出すことは困難である⁴。

第 3 に、賃貸借の契約期間が長いほど、農地市場において政策変化に対する反応が出る (借地料が変化する) までのタイムラグが大きくなる。

第 4 に、農地市場に加えて、SPS 受給権の市場も同時に考慮に入れる必要がある。受給権は、基準年の受給額ないし農地面積を基礎として分配された異質な経済財であり、この取引を可能にし、農家間での受給権の交換が認められたことは、2003 年 MTR の重要なポイントの 1 つである。このとき、受給権の売買は土地と切り離した形で (つまり受給権単独で) 行うことができるが、その賃貸は土地とセットでしかできない。土地は受給権の有無にかかわらず取引できるが、土地がなくては受給権は行使できず、受給権自体には何の価値もない。この意味で、SPS は土地と密接にリンクしている。

(2) 構造変化の影響要因

農業構造変化の影響要因に関する研究は EU 内外にあり、概して離農に焦点を当てた分析が行われている。というのも、構造調整は、離農経営によって放出された農地や他の生産要素が、残存経営に再分配されることによって進展する。つまり、残存経営の成長や規模拡大には、他の経営の農業からの退出や経営移譲が前提となる。EU の構造政策において、離農奨励年金や早期離農助成等の離農促進施策が、青年農業者助成等の担い手対策とセットで講じられてきたのは、こうした所以である。

離農の決定要因を明らかにするための回帰分析では、直感的に理解できる findings が多く得られている。たとえば、

- 経営規模が大きくなるほど、離農の可能性が低下し、構造変化のスピードが緩まる (GLAUBEN et al. (2006); HOOPE & KORB (2006); JUVANCIC (2006); WEIB (2006); PIETOLA et al. (2003); HOFER (2002); BAUR (1999); KIMHI & BOLLMAN (1999); WEIB (1999) 等)。
- 離農の可能性は農家の年齢と正の相関がある (GLAUBEN et al. (2006); HOOPE & KORB (2006); HOFER (2002); BAUR (1999); WEIB (1999) 等)。つまり、高齢になるほど、離農の確率も高くなる。
- 最近行った借地や投資と離農には負の相関がある (GLAUBEN et al. (2006); BAUR (1999); HOFER (2002); WEIB (2006) 等)。

等は、国を問わず共通の結果が得られている。

農業政策との関連で興味深いのは、直接支払が農業構造を固定化する可能性である (KOESTER (1999); GLAUBEN et al. (2006); HOOPE & KORB (2006); WEIB (2006); HOFER (2002); BARKLEY (1990) 等⁵)。RÖDER & KILIAN (2008a) は、①デカップル支払の導入によって、ベルギー・フィンランド・スウェーデン・英国などで、経営放棄の傾向が減少していること、②とりわけ限界地域の副業経営の営農継続が容易になり、経営放棄の率がゆるやかになっていること、を指摘している。そして、助成水準が高いほど、構造変化にブレーキをかける、直接支払の構造安定化ないし構造固定化効果が指摘されている (HOFER (2002))。

農外雇用と離農の関係に着眼した研究も少なくない。ただし、オーストリア (WEIB (1997)(1999)) やスイス (BAUR (1999); HOFER (2002) 等) では、両者の間に正の相関が確認されたのに対して、カナダ (KIMHI & BOLLMAN (1999))、イスラエル (KIMHI (2000))、西ドイツ (GLAUBEN et al. (2006))、スロベニア (JUVANCIC (2006)) 等では負の相関が、米国 (GOETZ & DEBERTIN (2001); HOOPE & KORB (2006)) については両方の結果が報告されている。

このように、離農（構造変化）の影響要因はさまざまであり、変数の多くはそれぞれの

地域特性に依存するため、ある特定の地域で得られた結果を、必ずしも他の地域に当てはめることはできない。にもかかわらず、直接支払が離農を抑制し、構造変化のスピードに影響を与える可能性が、多くの国で認識されていることは注目に値する。

(3) 農村振興政策の政策評価

このほか、限界地域における営農放棄の問題を扱った研究も少なくない。EU では、条件の良好な地域において、成長経営間の農地をめぐる競争が激化している一方で、条件不利地域では、全く逆の問題、すなわち営農放棄による農地の劣化が危惧されている。

概して自然的価値の高い地域が条件不利地域に集中しており、その価値は伝統的な粗放的草地利用と密接に結び付いている。そのため、当該地域における農業の後退は、絶滅危惧種の重要な生息地の喪失や農耕景観の悪化など、環境・自然保護的観点からも、農村振興の観点からも懸念されている。

こうした問題を扱うのが、異なる政策目的を持つ幅広い施策をパッケージ化した、第 2 ピラーの農村振興政策である。Agenda2000 以降、これまで個別に行われてきた多様な施策が 1 つにまとめられ、第 2 ピラーは巨大なポリシー・ミックスによって形成されることになった。

このため、施策間に矛盾が生じ、プログラム全体の効率性が低下する可能性がある。また、施策によって効果の発現する時期が異なるとか、地域固有のインディケータ等のデータ収集上の限界も指摘される（Agra CEAS (2005)）。こうした理由から、農村振興計画の総合評価も、特定の施策単独の効果のみを取り出して評価することも、技術的に非常に難しい。

1) LFA 支払

LFA 支払は、条件不利地域における農業経営の所得を補償することにより、農業的土地利用の継続や活力ある農村社会の維持を目的とした施策である。加盟国にフレキシビリティが付与されているため、実施方法はきわめて多様である⁶。このため、150 を超えるレートが存在し、ha 当たり単価が 10 ユーロ未満の国もあれば、800 ユーロ以上の地域もあり、加盟国間の格差は非常に大きい。

LFA 支払の多寡との明白な因果関係を実証することはできないものの、条件不利地域における農用地の大きな減少は見られず、離農数も少ないとして、一定の評価がなされている（Agra CEAS (2005); IEEP (2006); RÖDER & KILIAN (2008b) 等）。ただし、条件不利地域と非条件不利地域の間で構造変化に差は見られず、また LFA 支払があっても両地域間の所得格差が依然として存在する（IEEP (2006)）。

その反面、北アイルランドにおいては、LFA 支払の借地料への完全な資本化が確認され

ている (BREUSTEDT & HABERMANN (2008); PATTON et al. (2008))。貸し手にとって、受給額の予測が可能なほど、借地料を引き上げるインセンティブが高くなると言える (Salhofer 教授)。

2) 青年農業者助成・早期離農助成

青年農業者助成は、農業者の平均年齢を引き下げするために、高齢農業者の離農を促し、経営移譲と世代交代の促進を暗示的な目的としている。この運用においては加盟国に裁量を与えられているが、一般に早期離農助成と組み合わせて利用されることが多く、早期離農助成は経営の規模拡大に寄与すると評価されている (Agra CEAS (2005))。

フランスでは、1960 年代から、経営規模の拡大と、それに必要な高齢農業者の離農の促進が進められてきた。70 年代には、EU 構造政策の一環として、離農奨励年金が制度化され、この年金を受給した農業者によって移譲された農地の概ね 6 割が規模拡大に寄与した。また、92 年改革における早期離農助成の下では、制度導入直後の 93 年には、55-60 歳の農業者の 20% に及ぶ 1.8 万人もの申請があった。そして、95 年までの 4 カ年で 140 万 ha の農地が流動化し、うち 84% が規模拡大に供された (石井 (2010))。フランスは同助成に最も力を入れた国であり、農業者の新陳代謝を促し、農地を流動化することで、農業構造を「若く、大きく」しようとする政府の強い関与が、今日の農業構造にも反映されているものと考えられる。

これに対し、ドイツでは、費用対効果が低いとして、早期離農助成は実施されていない。というのも、「毎年数%の農家は、施策の有無にかかわらず離農していくから、彼らにとっては便乗効果になるだけである。つまり、遅かれ早かれ農業をやめる人にお金を渡しても、政策を実施する費用が高くつくだけで、それによって得られる効果は少ない (Wohlgshaft 博士)」からである。それよりも、経営近代化助成に資金を投入し、成長する意思のある経営に対し、事業拡大のための投資を重点的に支援すべきという、バイエルン州のようなスタンスもある。

ただし、Agra CEAS (2005) では、EU-15 を対象に、2000-2006 年における青年農業者助成にかかった支出と、45 歳未満の農業者数の間の因果関係を分析しているが、両者の間には何の相関も見出されていない。また、同報告では、これら 2 つの施策が構造変化に与えるインパクトの実証は、エビデンスの不足により不可能とされる。

2. 小括

EU の CAP は、第 1 ピラー (価格・所得政策) と第 2 ピラー (農村振興政策) から構成され、複数の政策目標を達成するために、多様な施策や手法を組み合わせる形で実施されている (第 5 図)。

このため、政策評価においては、次のような点に注意する必要がある。

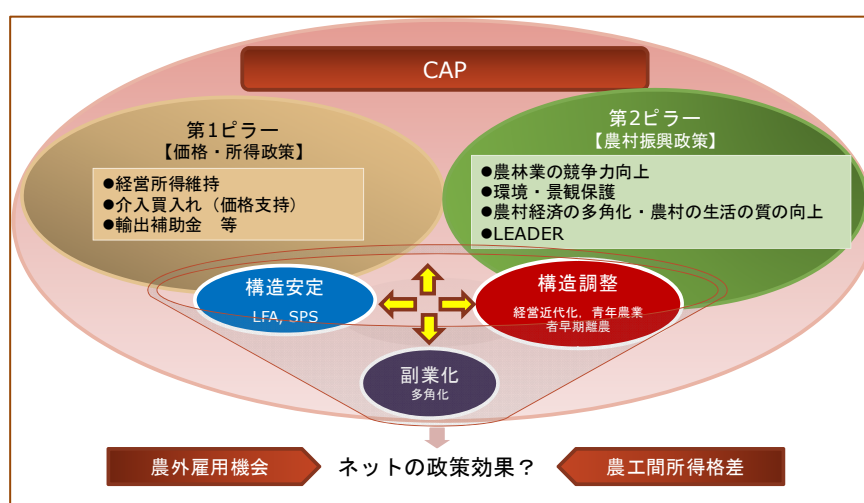
第1に、特定の施策のみを取り出して、そのネットの政策効果やインパクトを実証することは不可能であり、定量的な分析における諸々の制約を定性的な分析によって補う必要性が指摘される。また、離農や構造変化においては、農業政策だけでなく、農外の社会・経済的要因による影響が大きく、農政の範疇のみで論じられる問題ではない。

第2に、競争力の強化と副業化の促進、また離農促進施策（早期離農等）と離農抑制施策（LFA 政策等）等のように、構造調整という観点から相反する政策目的を持つ施策が含まれていたり、エコロジーとエコノミーの整合性が図られていない場合等があり、政策効果の発現はきわめて複雑な経路をたどる。よって、統計で得られる数値は、複合的な要因が打ち消しあった結果であることに注意すべきである。

第3に、政策効果には直接的な効果と間接的な効果がある。副次的に構造固定化効果や農地の資本化、雇用創出効果、相乗効果等が生み出されるケースを考慮するならば、ネットの効果測定は非常に困難となる。分析上、地域固有の条件を加味することが不可欠であるため、ケーススタディによる接近が求められる。

第4に、すぐに効果が発現する施策もあれば、効果発現までに長い時間のかかる施策もあるため、施策によって効果の発現時期が異なる。このことは、一時点での総合評価を難しくする。

第5に、同じCAPの下でも、政府が積極的に介入やコントロールをしようとするフランスと、自由な取引に委ねる英国やドイツでは、制度運用の方法が異なることも指摘される。フランスでは、構造調整、農地保有、ミルククォータの取引、SPS 受給権取引など、あらゆる側面において、政府による強力な規制が行われており、こうした実施・運用方法の相違は、政策効果の発現の差を生み出すものと考えられる。



資料：筆者作成。

第5図 CAPにおけるポリシー・ミックス

第2部 ドイツ・バイエルン州に関するケーススタディ

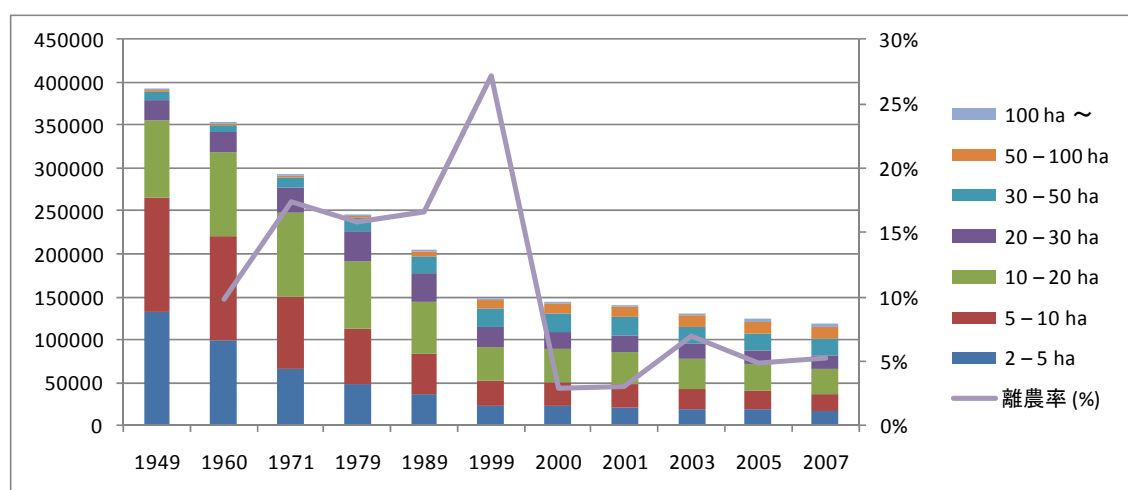
1. 農業構造の特徴

ドイツ連邦は、東西で農業構造が大きく異なっている。平均経営規模（2007年）は、旧州（alte Länder：旧西ドイツ）の35ha程度に対し、新州（neue Länder：旧東ドイツ）では200ha近い。また、1999-2007年において、旧州では農家戸数が22%減少し、絶えず構造変化が進んでいる⁷のに対し、新州では1%の減少にすぎない。前述したように、農地市場の在り方に加え、借地率や借地料水準の格差も大きい。こうした格差は、東西の歴史的な発展の相違によるものであるから、平均値をとりドイツを総体として一括りに論じることは、ときとしてミスリーディングであろう。

バイエルン州の平均経営規模（2007年）は、26.5ha（主業経営39.2ha、副業経営12.7ha）と他の州に比べ小さく、構造調整のスピードも相対的にゆっくりである。この理由としては、山岳地域が多い地形条件に加え、故郷に愛着を寄せ、趣味としての農業を継続するといった農家のメンタリティが挙げられる（Salhofer 教授、Wohlgshaft 博士ら）。

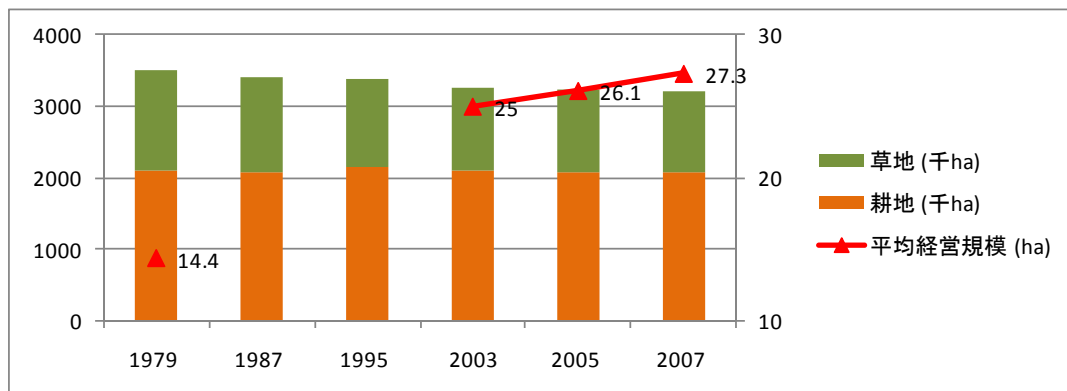
離農率は、価格支持下では17%ほどだったものが、2000年以降、概ね5%前後で推移している（第6図）。1999年における離農率の突出は、この年にドイツにおける農業経営の定義が1haから2haに引き上げられたことによる統計上の不突合であることを考慮すると、92年改革以後、離農率が抑制されているものと推察される。

農地面積は道路建設等による若干の減少はあるものの、ほとんど変化しておらず、平均経営規模は1979年の14.4haから2007年には27.3haにまで拡大している（第7図）。



資料：Bayerischer Agrarbericht より計算・作成。

第6図 バイエルン州における農家戸数の推移と離農率（1949-2007年）

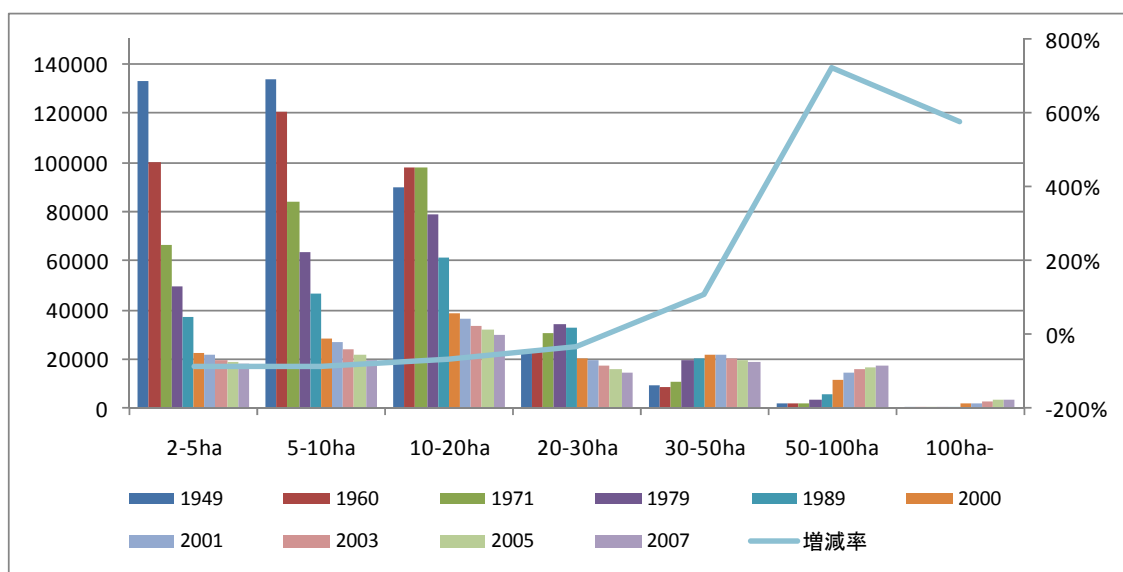


資料：Bayerischer Agrarbericht より計算・作成。

第 7 図 バイエルン州における農地面積・平均経営規模の推移（1979-2007 年）

次に、経営規模別の経営戸数の推移と増減率（1949-2007 年）を見ると、20ha 未満層が大きく減り、絶対数としてはまだ少ないものの 50ha 以上層が増加している（第 8 図）。

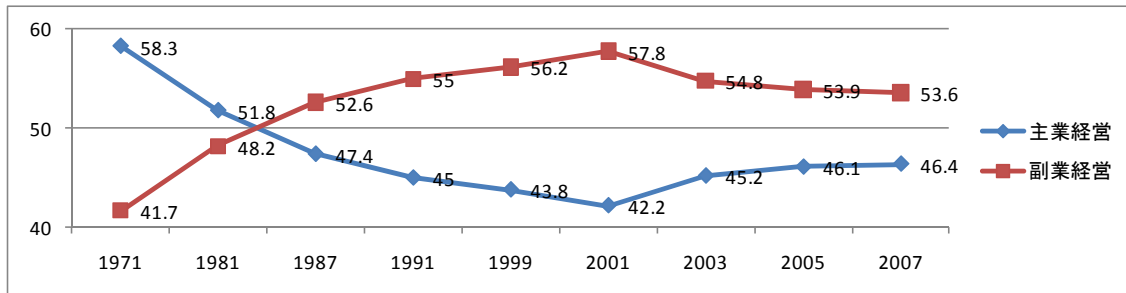
バイエルン州農政では、農民的家族経営の維持を重視し、地域や経営の条件に応じて適切な道を選択することとしている⁸。目指す方向性には 2 つあり、1 つは、規模拡大の可能な地域における競争力の向上、いま 1 つは、農業条件の不利な地域における多様な雇用・所得機会の確保（農村経済の多角化）である。ちなみに、酪農であれば 30ha で 50 頭、穀物であれば約 35ha が、バイエルン州における農業経営の最小効率規模と言われている（Wohlgshaft 博士）。



資料：Bayerischer Agrarbericht より作成。

第 8 図 バイエルン州における経営規模別戸数の推移と増減率（1949-2007 年）

また、経営形態に着目すると、1985 年以降、バイエルン州では副業経営⁹が主業経営を上回っている（第 9 図）。2001 年以降、主業経営が再び増加に転じているが、これは、経済情勢の悪化による農外労働市場の縮小が要因と見られる。このように、農政以外の社会・経済的要因による影響も無視できない。



資料：Bayerischer Agrarbericht より作成。

第 9 図 バイエルン州における経営形態の推移(1971-2007 年)

2. 農地の資本化の実態

(1) 借地料・借地率の推移

バイエルン州における借地率は年々上昇しており、1949 年には 9%に過ぎなかったものが 2007 年にはほぼ 45%になっている（第 10 図）。また、ha 当たり平均借地料（実質）は、1971-2007 年の間に 101 ユーロから 235 ユーロに上昇している。

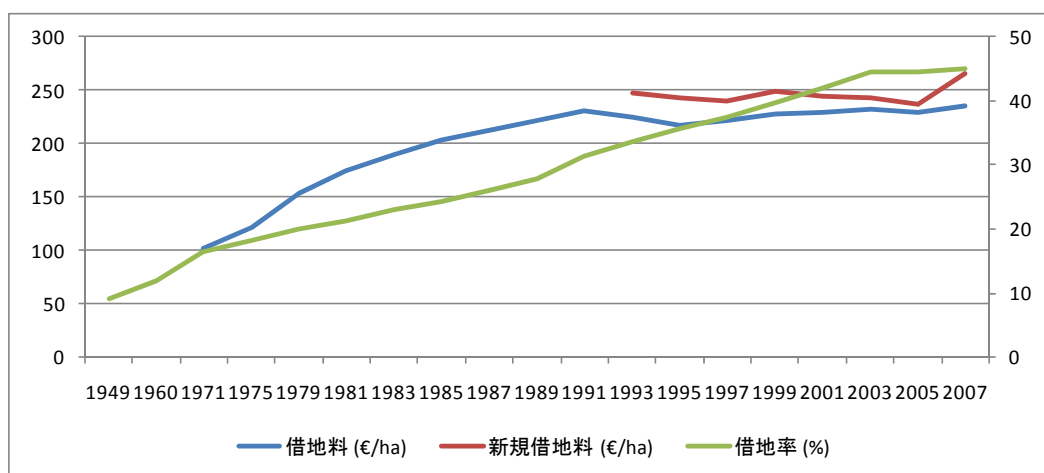
ただし、この平均借地料とは、全借地の借地料の平均であり、農地の地目や賃貸借契約の結ばれた時期は考慮されていない。このため、平均借地料の推移から、直接支払による農地の資本化を読み取ることには限界がある（Winzer 氏、Wohlgshaft 博士ら）。

すなわち、借地料のデータには次のような制約がある。

- ① 平均借地料は限られたサンプル経営の平均値であり、たとえば高額の借地料を支払っている経営が含まれていない可能性がある。
- ② 借地料の多寡は立地条件や土地品質など様々な要因に依存するが、平均借地料からどれだけの幅があるか（たとえば、100-1200 ユーロまで）を確認することはできない。
- ③ 一般に借地の契約期間は 9 年ないし 13 年と長く、その間は借地料が変更されることはほとんどないため、政策変化が反映されるまでにタイムラグが生じる。

従って、現地研究者の間で「直接支払が借地料に影響を与えることは疑いない」という

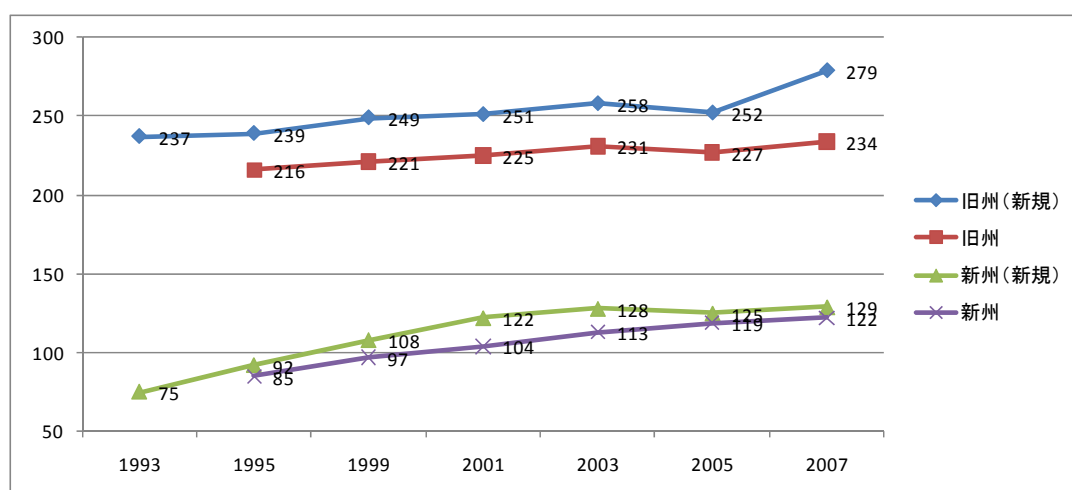
共通認識が確立されているにもかかわらず、これを実証することは難しいとされている¹⁰。



資料：Bayerischer Agrarbericht より作成。

第 10 図 バイエルン州における借地料・借地率の推移（1949-2007 年）

そこで、農政改革よりも長いタイムスパンで借地料の取り決めが行われているドイツの実態を考慮し、過去二年のうちに結ばれた新規賃貸借における新規借地料に着眼する。これによると、バイエルン州（第 10 図）のみならず、旧州・新州のいずれにおいても、平均借地料よりも高い水準にあり、かつ旧州では 93 年比で 118%，新州では 172%の上昇になっていることがわかる（第 11 図）。



資料：DLV より作成。

第 11 図 旧州・新州における借地料の推移（1993-2007 年）

こうした新規借地料の高さは、新規契約の締結に際して、貸し手に借地料を引き上げる誘因が強く働き、その結果、従前の賃貸借契約で用いていた借地料を上回る借地料を要求してきたことを反映している。

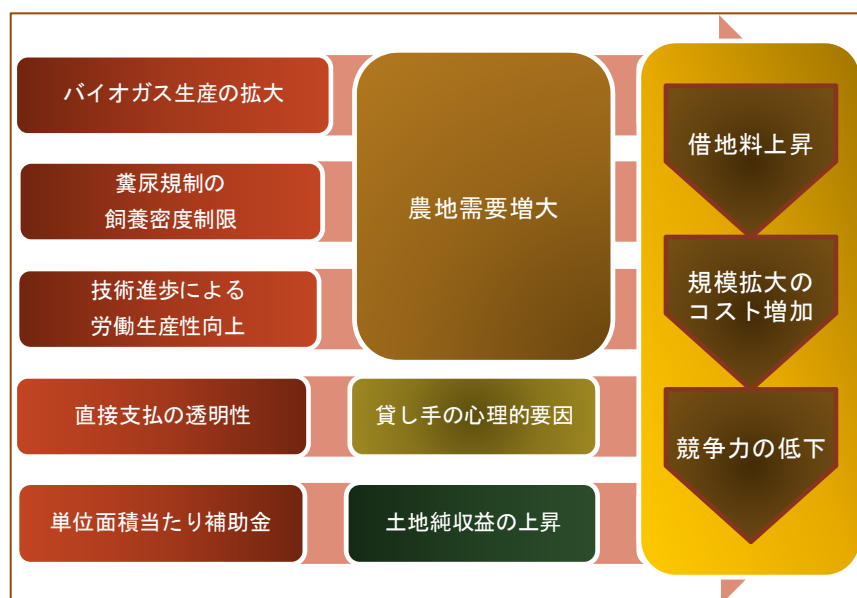
(2) 借地料の決定要因

ただし、借地料の決定要因は、決して直接支払のみではなく、複数の要因が複合している（第12図）。バイエルン州においては、とりわけ次の3つの要因により、農地需要が増大し、借地料が上昇していることが実証されている（BREUSTEDT & HABERMANN (2008); KILIAN et al. (2008)）。

第1に、近年、バイオガス施設の規模拡大に伴う農地需要の急激な増加により、施設周辺の借地料が高騰している。

第2に、連邦のふん尿規制では、環境保全の観点からふん尿処理のための農地面積の拡大が不可欠となる。また、集約的畜産地域では、加工型畜産経営が「農業経営」ではなく「営業体」として課税されるため、農業経営としての認定を受けるために、家畜飼養密度を一定以下に抑える必要がある。これら2つの理由から、集約的畜産地域では農地に対する需要が高く、借地料を高める作用を持つ。

第3に、技術進歩に伴う労働生産性の向上は、経営規模の拡大によって、労働のより効率的な利用を図ることを可能にした。



資料：筆者作成。

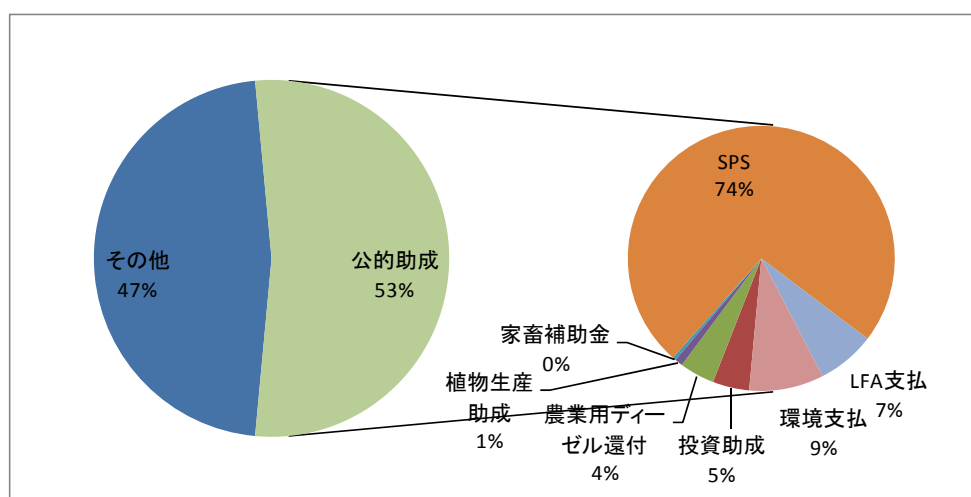
第12図 借地料の上昇要因

このように、直接支払が貸し手の心理的要因や土地純収益の上昇を通じて、借地料を押し上げるように作用する以外にも、農地需要の増大をもたらす他の要因は多々ある。借地料の上昇は、借地農にとって規模拡大のためのコストの増大を意味し、借地率が趨勢的に上昇している今日では、こうした費用構造の変化がとりわけ大規模借地経営に与える打撃が大きくなることが指摘される。

3. 直接支払の所得安定化効果

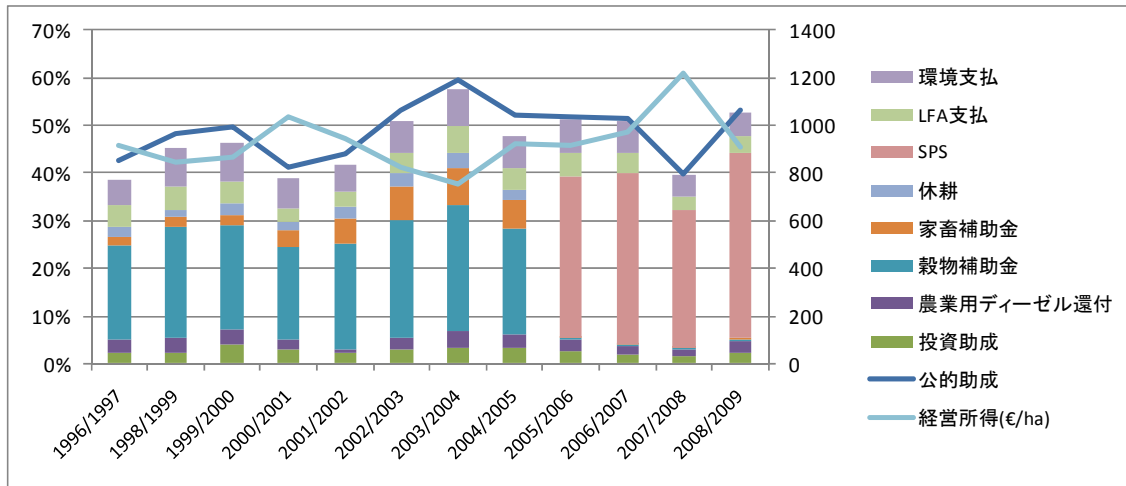
ところで、営農存続の意思決定には、適正な額の所得（ないし公的助成）が必要になると考えられる。そこで、2008/2009 年の簿記調査結果を用いて、主業経営の ha 当たり経営所得に占める直接支払の寄与率を計算した。この結果、経営所得の 53%が公的助成であり、かつその内訳をみると、SPS が 74%と大半を占め、環境支払と LFA 支払はそれぞれ 9%, 7%に過ぎないことがわかる（第 13 図）

年度によって価格条件は変動するが、ha 当たり経営所得に占める公的助成の割合は、概ね 40-60%である（第 14 図）。農産物の販売によってもたらされる収入に対する直接支払による代替は、市場リスクを低下させ、新たな経済的環境への適応圧力を減少させた（KOESTER (1999)）。この意味で、農業経営の所得支持および安定化における直接支払の重要性は明白であり、「CAP の下で補助金依存体質になっている EU の農家にとって、直接支払はすでに既得権益になっており、なくてはならないものである（Winzer 氏）」との指摘は当然と言える。DG-AGRI (2009) でも、価格支持下に比べ、直接支払が経営所得の安定化に寄与していることを評価している。



資料：Buchführungsergebnisse des Wirtschaftsjahres 2008/2009 より計算・作成。

第 13 図 ha 当たり経営所得の内訳（2008/2009 年）



資料：Buchführungsergebnisse des Wirtschaftsjahres 各年次版より計算・作成。

第 14 図 公的助成の所得寄与率（1996–2008 年）

現行の第 1 ピラーの直接支払は、過去の生産実績（歴史モデル）ないし助成対象農地の地目・面積（地域モデル）に応じた固定支払であり、EU の全ての農業経営に対し必要最小限の所得を保証し、損益分岐点を引き下げるように作用する。よって、短期的には非効率経営や零細農家の存続条件を高めると考えられる。言い換えれば、非効率な経営を温存することによって、競争力の向上や構造改善という政策目標を阻害する可能性がある。

仮に第 1 ピラーの直接支払がなければ、もっと競争が激化し、現在以上にラディカルな構造調整が起きていたであろう。同時に、直接支払がなければ生産費もカバーされないため、競争に敗れ、まったく生産が行われなくなってしまう地域も出ていたであろうから、SPS は国土全体における農業生産および農地の維持保全に寄与するという見方もできる。

これに対して、第 2 ピラーの LFA 支払や環境支払は、多面的機能や農村社会の維持のため、限界地域における持続可能な農地管理や、農家戸数の維持、農耕景観の保全等を政策目的としている。できるだけ多くの農家に農業を継続してもらうためには、適正な所得が必要であり、これを直接支払によって補填するという政策根拠自体、条件不利地域における離農の抑制と農業構造の維持に、直接支払が寄与すると考えられていることにほかならない（Heißenhuber 教授，Winzer 氏，Wohlgshaft 博士）。

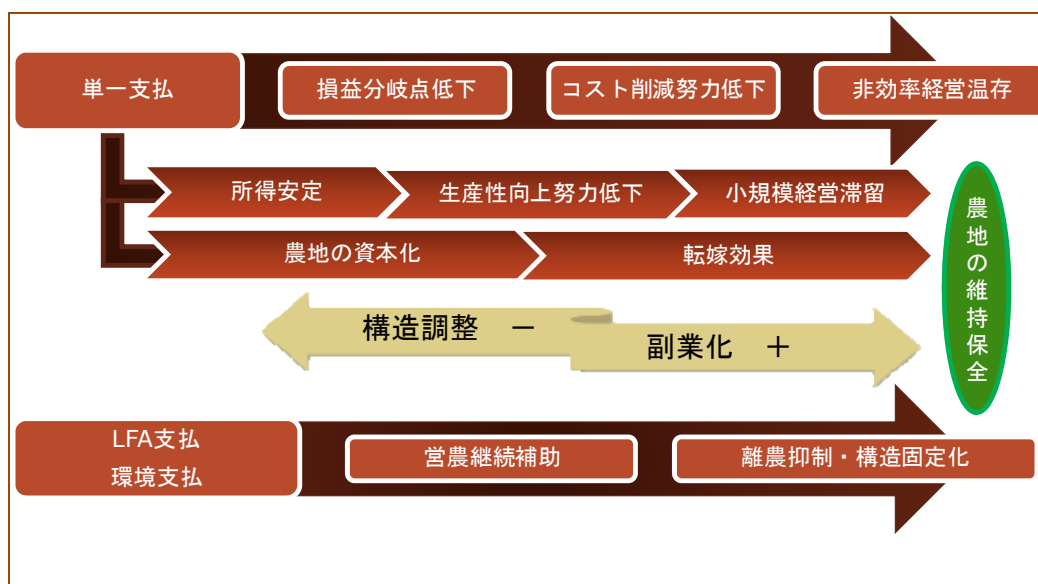
すべてのコストをカバーするものではないにせよ、LFA 支払は営農継続に資するものである。小規模農家の存続には、副業による農外所得や経営の多角化が不可欠であるが、直接支払によって、経営内の最も非効率な部分（農業）への労働投入を減らし、副業化が容易になる。これらは離農を抑制し、構造変化を安定化させる効果、あるいは構造を固定化する効果を持つであろう。

直接支払による経営所得の安定化は、経営のコスト削減や経営規模拡大に向けた努力を怠らせ、ややもするとバイアビリティの低い経営を滞留させることになりかねない（第15図）。また、直接支払の下では、生産性を向上させるインセンティブがなくなるため、農家の副業化を促進する。結果として、成長経営に農地が集積しないと、規模拡大と農業の効率化の進展が阻害される可能性が指摘される。

ただし、これを農業の停滞と見るかどうかは、その国の生産構造に依存する。

すでに一定の最小効率規模を実現している英国等では、スケールメリットを享受するポテンシャルがほぼなくなっているため、規模拡大は政策目標とされていないからである¹¹。

他方、（旧西）ドイツにおいて、農地の資本化や転嫁効果が問題視され、直接支払の構造固定化効果にも言及されていることは、依然として規模拡大の余地があることと無関係ではないであろう。



資料：筆者作成。

第15図 直接支払の構造固定化効果

むすび

バイエルン州（ないし EU）において、平均経営規模が趨勢的に増加しているという事実と、直接支払に構造固定化効果があるという論旨は、一見矛盾するかもしれない。

しかし、ここで留意すべきは、直接支払による所得支持を加味しても、農業部門の所得水準が他部門の平均所得水準に比して、いまなお相対的に低いことである（DG-AGRI (2009)）。依然として存在する農工間の所得格差は、離農の主要因であるし、小規模経営が存続するためには、ある程度の規模ないし所得の一部のみを農業から得るような副業形態が不可欠である（Salhofer 教授）。直接支払導入以前に比べ、離農を抑制する作用が確認されるとは言っても、バイエルン州における離農率の推移は、世代交代に際して、後継者の概ね 5%程度は、他産業への就業を選択していることを示している。

この一方で、他産業との所得格差を縮小するためにも、また技術進歩による労働生産性の向上やふん尿規制への対応としても、規模拡大の要求は小さくない。成長する意志のある経営にとっては、経営規模の拡大は自然のプロセスであり、最小効率規模に達するまでは規模拡大が進むものと考えられる。

既に論じたように、直接支払の所得安定化効果は、非効率な経営や小規模経営の営農存続を可能たらしめ、主業経営の副業化をも増加させる。逆に、直接支払がなければ、すでにより多くの小規模農家が営農の継続を断念していたであろうし、かつ農地の資本化と転嫁効果の顕在化する程度は現行制度下よりも小さかったはずだから、より早いスピードで構造調整が進展していたものと推察される（第 3 表）。

これに加えて、本研究で対象とした 3 つの直接支払は、いずれも受給権が土地とリンクし、対象農地における環境適合的な営農の実践（クロスコンプライアンス）が課されていることに着眼すると、EU では、直接支払を通じて、農地の適切な維持管理が図られていると見なすこともできる。

また、直接支払が短期的には構造調整を阻害するとしても、長期的には市場競争力を有した成長経営によって、農産物が供給される。この意味では、直接支払は、全土にわたり持続可能な農地の維持管理をしながら、ゆっくりと時間をかけて農業生産および農業部門の効率化を図っていくことを可能にする施策と見なすこともできる。

第 3 表 施策間のインパクトの比較

	価格支持	カップル型支払	デカップル型支払
農地の資本化 転嫁効果	+	++	+++
構造固定化	+	+	+++

資料：筆者作成。

EU のように、複数年度予算の枠組みの中で、農業政策の施行における中長期的な計画が立てられていることも、農業経営の将来的な予測を容易にし、経営の安定化に大きく寄与すると言える。

新しく直接支払制度を導入する際には、期待される直接効果だけでなく、各国固有の農地制度や農地市場の構造、並びに農業構造を考慮に入れ、他の施策との整合性に関する幅広い視野と、長期的な見通しをもって、想定される副次的効果や副作用についても十分に吟味する必要があることが、EU の先行する経験から示唆される。

[引用文献]

- [1] Agra CEAS Consulting (2005): Synthesis of Rural Development Mid-Term Evaluations Lot 1 EAGGF Guarantee, Final Report for European Commission.
- [2] Baur, P. T (1999): Agrarstrukturwandel in der Schweiz. Dissertation ETH. Nr. 13240. Zürich.
- [3] BayStMELF (2008): Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten: Bayerischer Agrarbericht 2008, BayStMELF, München.
- [4] Breustedt, G. & Habermann, H. (2008): Bestimmungsgründe landwirtschaftlicher Pachtpreise in Deutschland: eine räumlich- ökonometrische Analyse einzelbetrieblicher Daten. Vortrag auf der Tagung der Gesellschaft für Wirtschaftsund Sozialwissenschaften des Landbaus, 24.-26. September 2008, Bonn.
- [5] Chatzis, A. (1997): Flächenbezogene Ausgleichszahlungen der EU-Agrarreform - Pachtmarktwirkungen und Quantifizierung der Überwälzungseffekte, Agrarwirtschaft Sonderheft 154, Frankfurt.
- [6] Ciaian, P., Kancs, D. & Swinnen, J.F.M. (2008): Static and Dynamic Distributional Effects of Decoupled Payments: Single Farm Payments in the European Union, LICOS Discussion Paper 207/2008, LICOS, University of Leuven.
- [7] Courleux, F., Guyomard, H., Levert, F. & Piet, L. (2008): How the EU Single Farm Payment should be Modelled: Lump-sum Transfers, Area Payments or... What else?, SMART-LERECO Working Paper No. 08-01, INRA, Rennes, version 27 May 2008.
- [8] DG-AGRI (2009): DG Agriculture and Rural Development, Agricultural Policy Analysis and Perspectives Unit: The CAP in perspective: from market intervention to policy innovation, Agricultural Policy Perspectives- Briefs, December 2009.
- [9] DLV: Deutscher Landwirtschaftsverlag GmbH (Hrsg.): Bodenmarkt, Sonderheft der Zeitschriften Neue Landwirtschaft und Briefe zum Agrarbericht, Berlin.
- [10] European Commission: Overview of the Implementation of Direct Payment under the CAP in Member States. (http://ec.europa.eu/agriculture/markets/sfp/ms_en.pdf, 30th Dec. 2008).
- [11] Floyd, J.E. (1965): The effects of farm price supports on the returns to land and labor in

agriculture, *Journal of Political Economy*, Vol. 73, pp. 148-158.

- [12] Glauben, T., Tietje H. & Weiss, C. (2006): Agriculture on the move: Exploring regional differences in farm exit rates in Western Germany. *Jahrbuch für Regionalwissenschaft* 26: 103-118.
- [13] Goetz, S. J. & Debertin, D. L. (2001): Why Farmers Quit: A County-Level Analysis. *American Journal of Agricultural Economics* 83: 1010-1023.
- [14] Henrichsmeyer, W. & Witzke, H. P. (1994): Agrarpolitik Band 2 Bewertung und Willensbildung, Verlag Eugen Ulmer Stuttgart.
- [15] Hofer, F. (2002): Strukturwirkungen von Direktzahlungen. Dissertation ETH. Nr. 14464. Zürich.
- [16] IEEP (2006): Implementation of Articles 18, 19, 20 and 16 of Regulation (EC) no.1257/1999 in the 25 Member States of the European Union, Report prepared by the Institute of European Environmental Policy for DG Agriculture.
- [17] Isermeyer, F. (2003): Umsetzung des Luxemburger Beschlusses zur EU-Agrarreform in Deutschland – eine erste Einschätzung, Arbeitsbericht 03/2003, Braunschweig.
- [18] Juvancic, L. (2006): Determinants of Farm Survival and Growth in Slovenia (1991-2000). Paper presented at the 96th seminar of the EAAE 'Causes and Impacts of Agricultural Structures' from the 10-11.01.2006. p. 17. Tänikon.
- [19] Kilian, S. & Salhofer, K. (2008): Single Payments of the CAP: Where do the Rents Go?, *Agricultural Economics Review*, Vol. 9, No. 2.
- [20] Kilian, S., Antón, J., Röder, N. & Salhofer, K. (2008): Impacts of 2003 CAP reform on land prices: From theory to empirical results. Vortrag im Rahmen des 109.EAAE Seminars: 20.11. - 21.11.2008, Viterbo (Italien).
- [21] Kimhi, A. & Bollman, R. (1999): Family Farm Dynamics in Canada and Israel: The Case of Farm Exits. *Journal of Agricultural Economics* 21: 69-79.
- [22] Kimhi, A. (2000): Is Part-time Farming Really a Step in the Way Out of Agriculture? *American Journal of Agricultural Economics* 82: 38-48.
- [23] Koester, U. (1999): The evolving farm structure in East Germany, Draft if Second World Bank EU Accession Workshop in the Rural Sector, Structural Change in the farming sectors of Central Europe: Lessons and Implications for EU Accession, organized by the World Bank and FAO in Cooperation with the European Commission and the Ministry of Agriculture and Food Economy of Poland, June 26-29 Debe Centre Warsaw, Poland.
- [24] Kommission Popp (1990): Direktzahlungen in der schweizerischen Agrarpolitik, Bericht der vom Chef des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes, Bundesrat Jean-Pascal Delamuraz, eingesetzten Expertenkommission, Bern.
- [25] LfL (2010): Bayerische Landesanstalt für Landwirtschaft: Buchführungsergebnisse des Wirtschaftsjahres 2008/2009, Institut für Ländliche Strukturentwicklung, Betriebswirtschaft

und Agrarinformatik, München.

- [26] Müller-Scheeßel, J. & Latacz-Lohmann, U. (2006): Der Wert von Zahlungsansprüchen bei überhitzten Pachtmärkten, Institut für Agrarökonomie der Universität Kiel.
- [27] Patton, M., Kostov, P., McErlean, S., & Moss, J. (2008): Assessing the influence of direct payments on the rental value of agricultural land, Food Policy, Volume 33, Issue 5, October 2008, Pages 397-405.
- [28] Pietola, K., Vare, M. & Lansink, A. O. (2003): Timing and Type of Exit from Farming: Farmers' Early Retirement Programmes in Finland. European Review of Agricultural Economics 30: 99-116.
- [29] Rintelen, P.-M. (1995): Strukturelle Wirkungen des Kulturlandschaftsprogrammes (KULAP), Jahresbericht 1994, LBA München.
- [30] Röder, N & Kilian, S. (2008b): Which parameters determine farm development in Germany? Vortrag im Rahmen des 109. EAAE Seminars: 20.11. - 21.11.2008, Viterbo (Italien).
- [31] Röder, N. & Kilian, S. (2008a): Der Markt für Zahlungsansprüche in Deutschland – eine deskriptive Analyse. Berichte über Landwirtschaft, Band, Vol. 86, No. 2, pp. 303-321.
- [32] Schneemann, R. (2006): Zahlungsansprüche - Was sind sie wert und wie werden sie gehandelt?, Vortrag UNI Kassel Witzenhausen, 22.12.2006.
- [33] Swinbank, A. & Tangermann, S. (2004): A bond scheme to facilitate CAP reform, in Swinbank, A. and Tranter, R. (eds.), A Bond Scheme for Common Agricultural Policy Reform (Wallingford: CABI, 2004).
- [34] Swinnen, J., Ciaian, P., & Kancs, D. A. (2008): Study on the Functioning of Land Markets in the EU Member States under the Influence of Measures Applied under the Common Agricultural Policy. Unpublished Report to the European Commission, Centre for European Policy Studies (Brussels 2008).
- [35] Weiß, F. (2006): Bestimmungsgründe für die Aufgabe / Weiterführung landwirtschaftlicher Betriebe in Österreich. Berichte über Landwirtschaft 86 (2):322-345.
- [36] Zeddies, J., Reiner, D., Clemens, F., Wilhelm, G., & Zimmermann, B. (1994): Auswirkungen der direkten Einkommensübertragungen und Fördermaßnahmen auf den Strukturwandel und die Leistungsbereitschaft in der Landwirtschaft - am Beispiel Westfalen-Lippe, Landwirtschaftsverlag, Münster-Hiltup.
- [37] Zirnbauer-Heymann, M. (2008): Determinanten der landwirtschaftlichen Bodenkauf- und Bodenpachtpreise in Bayern. Diplomarbeit, Technische Universität München – Wissenschaftszentrum Weihenstephan, Freising-Weihenstephan (unveröffentlicht).
- [38] 松田裕子 (2004): 『EU 農政の直接支払制度：構造と機能』 農林統計協会.
- [39] 石井圭一 (2010): 「フランス農業の構造調整と政策・制度：農業者のアクセスとリタイアの制度設計」 矢口芳夫編集代表『現代「農業構造問題」の経済学的考察』 農林統計協会.

補論 1 現地調査報告(2010 年 6 月 20～25 日)

1. 訪問先

日程	時間	ヒアリング先
21 日 (月)	10-12 時	Prof. Helmut Hoffmann ミュンヘン工科大学教授
	14-16 時	Herr Wolfgang Wintzer バイエルン州農業庁 (LfL) 農業構造改善・経営経済・農業情報学研究所統計分析部長
22 日 (火)	15-16 時	Prof. Alois Heißenhuber ミュンヘン工科大学教授
	18-20 時	Prof. Klaus Salhofer ミュンヘン工科大学教授 Dipl.-Ing.agr. Stefan Kilian ミュンヘン工科大学助手
	10-13 時	Dr. Maximilian Wohlgshaft Paul von Perger バイエルン州食料農林省 立法および連邦参議院・連邦州閣僚会議調整局長・職員

2. 聞き取り調査の要点

A) 公的助成が農業構造に与え得る影響

- 公的補助金は、どのような形態だったとしても、間違いなく所得の支持になっており、離農するプレッシャーを軽減するものになっていることは確かである。
(Winzer 氏)
- 但し、SPS は構造変化にブレーキをかけることもなければ、これを速めることもない。(Winzer 氏, Heißenhuber 教授)
- これに対して、LFA 支払と環境支払は、間接的に条件不利地域の農業構造を保持するためのものであり、小規模経営の営農を手助け(所得を支持)することにより、離農や構造変化の速度を遅くするだろう。(Winzer 氏, Heißenhuber 教授, Wohlgshaft 博士, Salhofer 教授, Hoffmann 教授)
- 直接支払は農地を資本化する度合いが非常に高く、構造変化を抑制する形になっている。できるだけ多くの農家に農業を継続してもらうために、直接支払が必要

だという政治家の話自体、構造を固定化する可能性を政治家が間接的にわかっているということである。（Salhofer 教授）

- CAP 改革の農業構造に与えるインパクトを実証することは難しいが、どの改革もすべて、規模拡大につながってきたわけで、CAP があろうがなかろうが、経営規模は大きくなったと推測される。これは自然なプロセスであって、政策によって速度を緩和することはできても、くいとめることはできない。（Winzer 氏）
- 条件良好地域におけるコスト削減のための規模拡大か、代替収入を得るための経営の多角化か、自分の経営の条件を見て判断するのは農家自身であるから、農家に対する教育の中で重点的に教えている。（Wohlgtschaft 博士）

B) 構造変化をもたらす要因

- 技術進歩により労働生産性が高まったため、必要な労働時間が減った。その余った労働分を規模拡大にまわすか、副業に向けるかは農家次第。（Heißenhuber 教授, Salhofer 教授）
- 離農率は、ここ数年、常に同じぐらいで推移している。（Wohlgtschaft 博士, Winzer 氏, Hoffmann 教授）
- 後継者（若い世代）は他の職業を学んで、世代交代のときに職業を選択するから、直接支払によって 1000 ユーロ余分にあげたところで、農業にとどまることはない。（Heißenhuber 教授）
- 特定の農業政策の導入の農業構造へのインパクトを調べるため、84 年のミルククォータについて分析したことがあるが、何も実証できなかった。（Winzer 氏, Hoffmann 教授）

C) 直接支払による借地料へのインパクト

- 第 1 ピラーの直接支払（SPS）について、研究者の意見が一致しているのは、これによって基本的に借地料水準に影響が出ること。借地料と直接支払の間に正の相関も認められている。ただし、どの程度影響があるのか、についてはわかっていない。というのも、直接支払は 1 つの要因に過ぎず、このほかにも借地料水準に影響を与える要因はたくさんあるからである。（Hoffmann 教授, Winzer 氏, Heißenhuber 教授, Wohlgtschaft 博士）
- 直接支払による農地の資本化が問題視されるようになったのは、ここ数年のことである。SPS 導入当初は、欧州委員会も連邦農林省もこうした副作用について考えていなかったようだが、いまではこれが重要な側面だとわかってもらえた。欧州委員会が農地市場に関する評価報告書を出したことからも、どの加盟国においてもこの問題が認識されていることがわかる。（Salhofer 教授）
- 直接支払の導入前と導入後で、そう簡単に借地料へのインパクトなどが特定できるわけではなく、1 つの原因との因果関係を見るべきではない。（Heißenhuber 教授）

D) 転嫁効果

- 1つ考えなければいけないのは、転嫁の割合が、経営の借地比率に依存していることである。農地が100%自己所有であれば、転嫁効果は発現しないが、バイエルン州における借地比率はだんだん高くなってきており、現在50%ぐらいである。借地比率は経営規模が大きいほど増えてくるものだから、大規模経営ほどその影響を被る。(Hoffmann 教授)

E) 実証分析の限界

- 借地料や SPS 受給権のデータは、個人情報保護の観点からアクセス不可能。(Winzer 氏, Salhofer 教授)
- 農業報告書等で公表されている平均借地料からは、借地料にどれだけの幅があるのかまで読み取れないし、サンプル経営のデータのためのため、借地料の全貌を把握する方法はない。(Winzer 氏, Wohlgshaft 博士)
- EU のどこを探しても、直接支払がゼロのところはないから、直接支払により借地料が上がっているという実証はできないだろう。(Wohlgshaft 博士)

F) 独仏比較

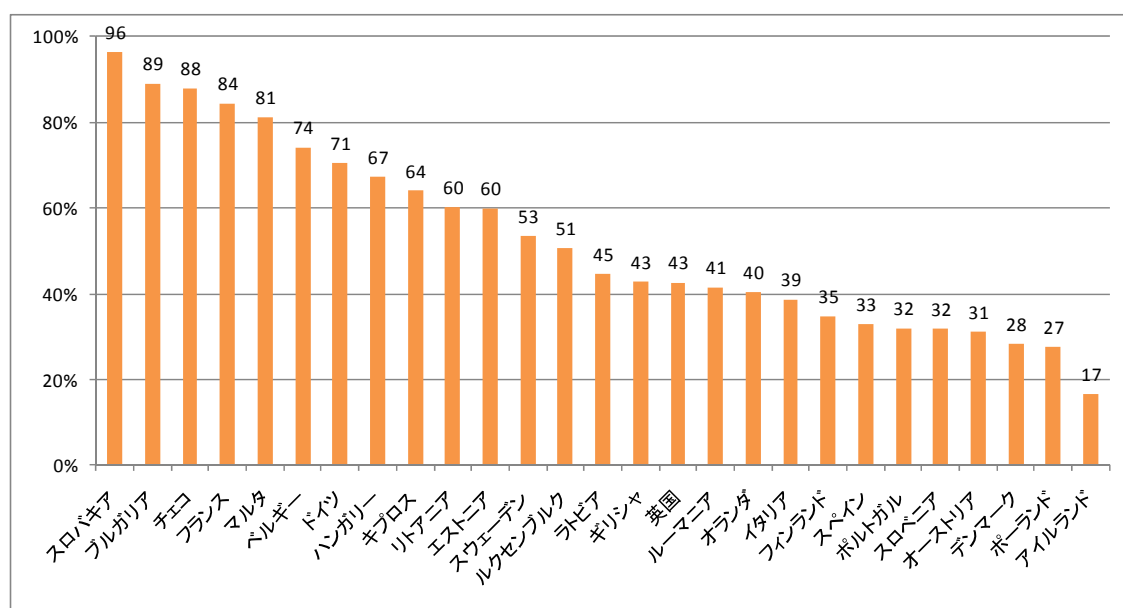
- ドイツができるだけ自由な経済を、という思想を持っているのに対して、フランスはナポレオン時代から、国が経済に影響力を持つという伝統があり、できるだけ国が規制したいと考えている。(Hoffmann 教授)
- フランスでは、一度農地を誰かに貸したら、地主は土地を失ってしまったようなものである。借地料を決めるのも国で、極端な規制が行われている。ドイツでは、借り手・貸し手間で合意に達すれば、1200 ユーロの借地料をとることも可能だが、フランスではありえない。(Hoffmann 教授)
- フランスに比べると、ドイツの農地市場は非常に自由である。ドイツでは、借地料について国は全く口を出さない。法的規制は皆無なので、借り手がそれでいいと言っているなら、どれだけ高額な借地料であろうと、お好きなようにということ。国は、学校で、農家がどれぐらいまでなら借地料を支払えるかを計算できるように教育しているから、それを判断するのは農家自身である。(Wohlgshaft 博士)
- 受給権取引についても、ドイツでは完全に自由で、通常の財と変わらない。フランスのような課税もなく、通常の所得税がかかるだけである。(Wohlgshaft 博士)

補論 2 EU 加盟国のクロス・カントリー分析

(1) 借地率とその推移

農用地に占める借地率（2007 年）は、スロバキアの 96%からアイルランドの 17%までの開きがあり、EU 加盟国間の格差は大きい（図 1）。主要 3 カ国については、フランスが 84%，ドイツは 71%と高いが、英国は 43%と低い。

また、1992 年以降、多くの国において借地率は上昇している（表 1）。フランス・英国では微増だが、アイルランドやフィンランド・ドイツ等では 50%近く上昇している。



資料：FADN より計算・作成。

図 1 EU-27 の借地率（2007 年）

表 1 借地率の推移（1992-2006 年）による区分

上昇	微増	低下
・ アイルランド (+49.2%) ・ フィンランド (+47.8%) ・ ドイツ (+47.8%) ・ ギリシャ (+44.9%) ・ スペイン (+36.0%) ・ イタリア (+34.1%)	・ フランス (+14.2%) ・ スウェーデン (+13.6%) ・ 英国 (+12.7%)	・ ベルギー (-1.7%) ・ オランダ (-2.9%) ・ ギリシャ (-13.6%)

資料：SWINNEN et al. (2008) より作成。

(2) 借地料とその推移

借地料は、地目（耕地，草地）や土地品質等に依存するため，数値の単純比較には注意が必要であるが，図 2 では，実質借地料の推移（1992-2006 年）をクロス・カンツリーで概観している。大半の国では 160-240 ユーロのレンジにあるが，最も高いギリシャでは約 300 ユーロ，最も低いスペインでは約 100 ユーロと，その差は大きい。

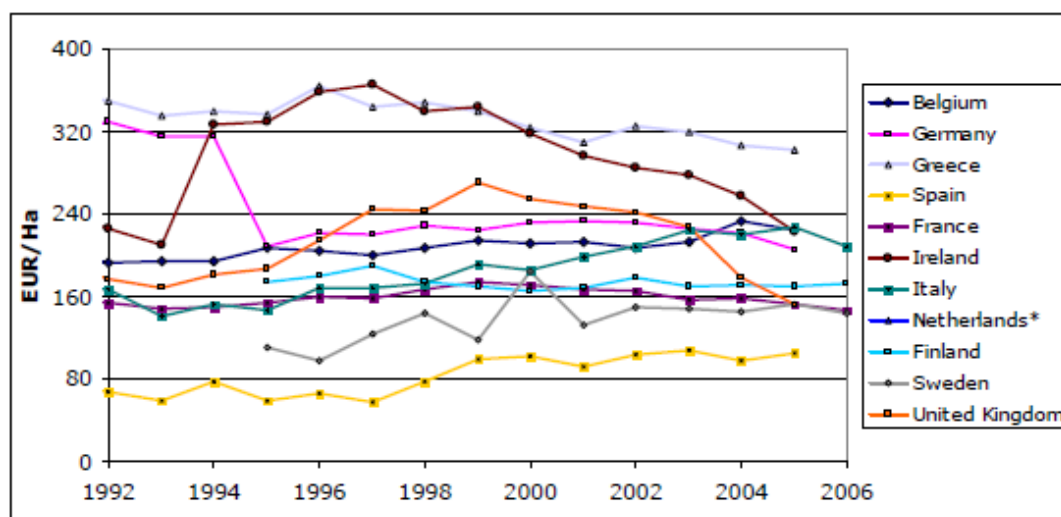
1992 年を 100 として実質借地料の変動を見ると，スペイン（+54.1%），スウェーデン（+30.1%），イタリア（+24.4%）等では借地料が著しく上昇している一方で，ギリシャ（-13.6%），英国（-13.7%），ドイツ（-37.4%）等のように，借地料水準が低下した国もある（図 3 および表 2）。

なお，こうした動向は，各国固有の農地制度の在り方や契約の形態，農地市場の需給構造等に大きく依存する¹²。たとえば，フランスでは借地料が横ばいで推移しているが，この背景には政府による強力な借地料規制と借地経営の保護がある。一方，ドイツにおける急激な借地率の上昇および借地料の低下は，ドイツ再統一に由来するものであり，旧東ドイツにおける借地率の高さと借地料水準の低さが平均値に反映された結果である。

SWINNEN et al. (2008) は，定量的・定性的な分析をもとに，SPS が地主に帰着する度合いによって EU 加盟国を分類している（表 3）。

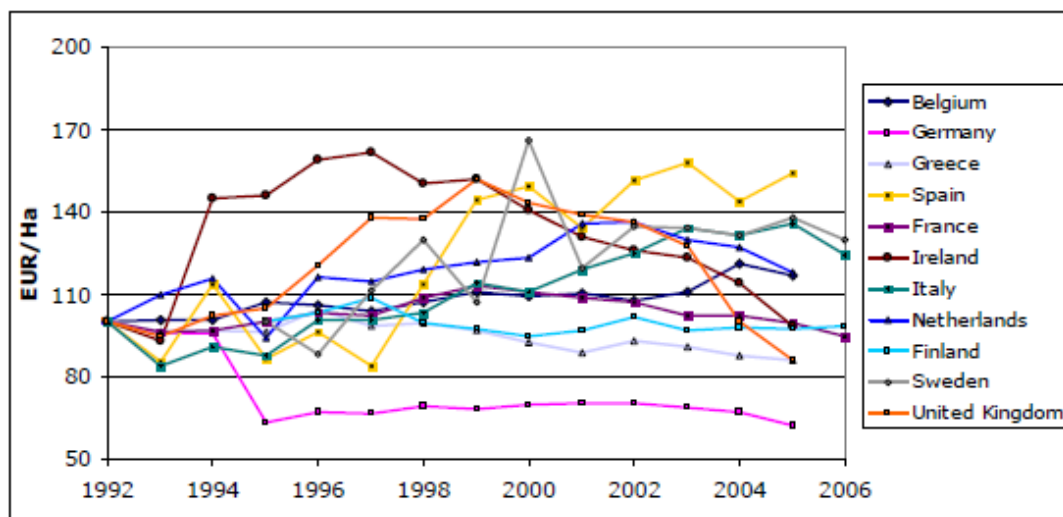
第 1 に，歴史モデルを採用している加盟国では転嫁効果の発現が抑えられ，混合モデルでは大きくなる。

第 2 に，ドイツのように借地率が高いほど，SPS のベネフィットが地主に帰着する度合いが高くなると推察されるが，同様の問題は，借地率のそれほど高くないイングランドや



資料：SWINNEN et al. (2008)。

図 2 EU 加盟国における実質借地料の推移（1992-2006 年）



資料：SWINNEN et al. (2008).

図3 EU加盟国における実賃借地料の推移（1992年＝100とした指数）

表2 実賃借地料の推移（1992-2006年）による区分

上昇	横ばい	低下
- スペイン (+54.1%) - スウェーデン (+30.1%) - イタリア (+24.4%) - オランダ (+17.8%) - ベルギー (+16.8%)	- フランス - フィンランド	- ギリシャ (-13.6%) - イギリス (-13.7%) - ドイツ (-37.4%)

資料：SWINNEN et al. (2008) をもとに作成。

表3 SPSの転嫁効果の程度による区分

SPSが地主に 帰着する程度	歴史モデル	混合モデル
受給権の0-10%	ギリシャ アイルランド スコットランド (UK)	
10-30%	ベルギー イタリア フランス オランダ スペイン	北アイルランド (UK)
30-60%		イングランド (UK) ドイツ
60-100%		フィンランド スウェーデン

資料：SWINNEN et al. (2008).

フィンランドでも指摘されている。なお、このとき、貸し手が農業経営者でない場合には、公的補助金は農外に流れる。

第3に、スウェーデンでは、SPS 導入を契機に、非農家の地主が SPS のベネフィットを自身で享受するために賃貸借契約を解約したり、契約終了時に受給権が地主のものになるような賃貸借契約を結んだり、あるいは自ら農業に参入したケースなどが報告されている。

第4に、借地率が低い場合や、借地率の急激な上昇や農地の資本化が起きていない場合には、SPS のベネフィットの大部分は政策目的通り、農業経営に帰着する。

以上の見地から、転嫁効果はスウェーデン・フィンランドにおいて最も強く発現し、受給権の 60-100%が地主に帰着している。地主への帰着率は、ドイツ・イングランドでは 30-60%程度、ベルギー・フランス等では 10-30%、ギリシャ・アイルランド等ではほとんど問題にならない。

欧州委員会がこのような報告書を公表したことは、農地の資本化や転嫁効果といった、直接支払の副作用に対する問題意識の高さを示している。また、ケーススタディの結果から、①どの加盟国においても農地の資本化の問題が認識されていること、②クロス・カントリーの分析に際しては、各国固有の制度や条件を十分に考慮に入れる必要性が指摘される。

-
- ¹ ドイツでは、92 年改革以前の環境支払が始まった 80 年代から、直接支払の転嫁効果が問題視されてきた (Hoffmann 教授)。
- ² 農地の資本化の程度は、①土地の供給の弾力性、②土地と他の生産要素の代替の弾力性に依存する。
- ³ 他方、受給権が農地面積を下回る場合には、受給権は農家所得の増大に寄与する一括移転 (lump sum transfer) として作用する (COURLEUX et al. (2008))。
- ⁴ EU において、CAP 補助金の地価への影響を推計した先行研究もほとんどない (SWINNEN (2008))。
- ⁵ GLAUBEN et al. (2006); HOOPE & KORB (2006); BARKLEY (1990) 等では、その効果は小さい。
- ⁶ 2003 年に欧州会計検査院による批判を受け、「その他条件不利地域」の指定基準を含む地域指定等について、支払の有効性と効率性を見直す必要に迫られている。
- ⁷ Winzer 氏いわく、「構造変化は自然のプロセスであり、農業政策によって速度を緩めることはできても、食い止めることはできない」。
- ⁸ バイエルン州農林省の Wohlgshaft 博士によれば、「今日のバイエルン州農政は小規模層を政策的に維持しようとするものではないが、大事なのは、これらの小規模層を排除しようともしていないことである」。
- ⁹ 主業経営 (Haupterwerbsbetrieb) とは、欧州経済単位が最低 16 EGE で少なくとも 1.0 労働力(AK) を有する経営と定義される。これに対して、8 EGE 以上 16 EGE 未満のその他すべての経営ないし 1.0 AK 未満の経営は、副業経営 (Nebenerwerbsbetrieb) と定義される。
- ¹⁰ 直接支払が借地料の安定化に寄与している可能性は否定できないが、むしろ価格支持時代における借地料の顕著な上昇をどのように解釈するかが問題である。
- ¹¹ 逆に、構造改善を必要とする場合には、早期離農により、効率の悪い経営の早期離農を促し、生産資源を成長経営に移すといった、ダイレクトに構造改善に寄与する施策を実施すべきである。
- ¹² このほか、統計データの正確性や信頼性に関する国家間差異も指摘される。

第4章 アメリカにおける経営安定政策の展開と政府支払い

吉井 邦恒

本章では、1990年代後半以降のアメリカにおける農業法に基づく経営安定政策の展開をわが国における先行研究に基づき概説する。また、農業者に対する政府支払いの水準を市場価格や生産費、農業収入・所得と対比しながら、分析を試みる。

1. アメリカにおける経営安定政策の展開

(1) 農業法に基づく経営安定政策の変遷

アメリカの農業政策は、おおむね5, 6年ごとに時々状況に応じて制定される農業法の規定に基づいて実施される。農業法は恒久法である1938年農業法と1949年農業法を修正する形で制定され、ほとんどの農業政策分野を含む一括法方式により具体的なプログラムの内容や財源措置が規定されている。

アメリカで最初の農業法は1933年農業法であり、ニューディール政策の一環として大恐慌期における農産物の需要や価格の低下に対応するために制定された。以来、農業経営政策の根幹は、とうもろこし、小麦、綿花等の主要作物を対象に、ローンレートによる価格支持融資、所得保証のための不足払いと生産過剰を防止するための生産調整の組合せによって構成されてきた。その政策の流れを概観しておく⁽¹⁾、パリティ指数をベースに市場価格よりも高い水準でローンレートを設定し農業所得を確保してきたが、1960年代には米国農産物の国際競争力が低下し、ローンレートの水準を引き下げる必要が生じた。このため、1973年農業法で目標価格と販売価格の差を補てんする不足払いが導入された。生産調整の実施を前提として、生産費に基づく水準に設定された目標価格により不足払いを行うことによって農業所得の維持を図る一方で、ローンレートに最低支持価格としての機能を持たせつつも市場価格を誘導するような低い水準にローンレートを設定することで、所得政策と価格政策の切り離しを行ったのである。1970年代には、農産物輸出が拡大し需給事情が改善したため生産調整は実施されなかったが、世界的な農産物の過剰に伴い、1982年から毎年度生産調整が実施されるようになった。生産調整の実施に当たっては、財政負担軽減と実効性確保の観点から多様な手法が用いられ、1980年代後半以降は、生産調整の枠組みの中で作付けの部分的な自由化が図られるようになった。

(2) 1996年農業法と直接支払い

半世紀以上にわたり価格・所得支持と生産調整の組合せにより構築されてきた農業経営に関する政策体系が、1996年農業法によって大きく転換された。1996年農業法は、財政

赤字の削減圧力の下で、高水準の農産物価格による農家経済の好調と農家からの自由作付けを求める強い意向を背景として、複雑な政治過程を経て成立した。1996 年農業法によって、不足払いと生産調整により農業所得を支持する政策体系から、不足払いと生産調整を廃止する代わりに直接支払いを導入し自由作付けを認める政策体系へと移行されたのである。新たな政策体系の下では、現在の作付作物の生産や価格と切り離され、過去の作付作物の平均単収と基準面積に基づき計算される金額が直接支払いとして支給され、野菜、果樹等を除く作物を自由に作付けすることが可能になった⁽²⁾。

このような 1996 年農業法における直接支払い・作付自由化への移行の意義について、立岩〔7〕は、「従来の価格・所得支持政策の三本の支柱の内の二本、生産調整と不足払いによる所得支持を廃止した」ことは「アメリカ農政の大きな転換」であり「抜本的な改革」ととらえており、小澤〔6〕も同様に評価している⁽³⁾。1996 年農業法を議会予算過程との関連から分析した手塚〔8〕は、「96 年農業法において、最大の政策的・政治的・イデオロギー的な争点の一つとなったのは、従来の「不足払い」の廃止と、それにかわる「固定支払」の導入であった」としながらも、「この「固定支払」の導入は同時に、96 年農業法における最大の「歳出削減」措置であった」とも指摘している。

ところで、不足払いを廃止して直接支払いを導入したことにより、価格低下時のセーフティネットとしての機能は、従来からの価格支持融資と農業保険制度のうち 1996 年に導入された収入保険に委ねられることになった。当時の政権は「価格下落時のセーフティネットとしては不十分」で「高価格時には不要なつかみ金」と批判した⁽⁴⁾。小澤〔6〕もローンレートが 1996 年当時の市場価格を相当に下回る水準に設定されたことから、「融資単価に基づく価格支持措置は実質的にはセーフティネットの役割を果たすものとは期待されなかった」と指摘している。また、八木・猪内〔10〕は小麦と米を事例に分析を行い、「96 年農業法の固定支払計画は必要のないときには財政の無駄遣いをしておいて、本当に必要なときにはわずかな救済にしかない」と述べている。一方、収入保険は、保証のベースとなる保険価格に作付前の先物価格を用いたため、主として作付前の期待収入と収穫収入の差、すなわち年度内の収入リスクを補てんする機能を果たすものであった⁽⁵⁾。

こうした不足払いに代わりうるような強力なセーフティネットの欠落は、1998 年からのアジア経済危機等により農産物価格が数年にわたり低迷する局面において、農業法の枠外として毎年度特別立法に基づく巨額の市場損失支払いによる緊急支援を余儀なくさせたのである。

(3) 2002 年農業法と価格変動対応型支払い

農産物価格の低迷が続く農業部門を除き、アメリカ経済が全体として好調で推移する中で成立した 2002 年農業法においては、直接支払いと自由作付けが継続され⁽⁶⁾、1996 年農業法の市場指向型路線が踏襲されたものの、新たにセーフティネットとして価格変動対応型支払い（CCP:Counter-Cyclical Payments）が導入された。CCP は、作物別に目標価格を設定

し、当該年度の市場価格またはローンレートの高い方に直接支払いを加えた額が目標価格を下回った場合にその差額を補てんするという不足払いに類似した制度である⁽⁷⁾。手塚〔9〕は、CCP について、「2002 年農業法により初めて導入された計画であるが、内容的には 1996 年農業法以降の農産物価格下落局面で成立した一連の「緊急農業支援」立法を引き継ぐもの」と位置づけて、2002 年農業法は 1996 年農業法の「変革を修正し、緩和する方向性を有している」と指摘している。

なお、農業法とは別に、2000 年リスク保護法により農業保険の保険料補助率が大幅に引き上げられた結果、農業保険の面積加入率が 8 割程度に達し、高い保証水準の収入保険への加入も大きく増加したことから、セーフティーネットとしての農業保険の重要性も高まってきた。

(4) 2008 年農業法と ACRE

バイオ燃料向けを含めた世界的な農産物需要の増加等により農産物価格は 2006 年秋以降高騰し、2008 年農業法検討時における農家経済の状況は 2002 年農業法当時に比べて一変していた。しかしながら、厳しい財政規律がルール化され、その中で栄養プログラム（フードスタンプが中心）や環境対策等の世論の関心が高い政策を拡大するための財源確保が最大の課題となり、直接支払いや近年歳出額が増大していた農業保険が財源カットの対象となった。また、全農家戸数の 1 割にも満たない大規模農家層に政府支払い総額の 50% 以上が支払われ、富裕な農家や不在地主への支払いの抑制が議論の俎上にのぼった⁽⁸⁾。

2002 年農業法で確立された直接支払い、CCP および価格支持融資という 3 本柱からなる農業経営対策の基本的な枠組みは、2008 年農業法においても継続され、新たに価格変動ではなく収入変動に着目して発動される ACRE（Average Crop Revenue Election）が創設された。ACRE は、とうもろこしや小麦、大豆の市場価格が目標価格を大きく上回り CCP が十分に機能せず、価格ではなく収入に着目した経営安定対策への要望が高まったために導入されたものである⁽⁹⁾。

ACRE の創設によって、農家にとっては、従来の「直接支払い＋CCP＋価格支持融資」という組合せに代えて、「直接支払い（20%削減）＋ACRE＋価格支持融資（ローンレート 30%削減）」という新しい政策パッケージも選択できるようになったのである⁽¹⁰⁾。

2008 年農業法は、財政資金の再配分によって、これまで政策の主流だった農業経営政策関係のプログラムへの支出を抑制し、環境保全や栄養等の新しい政策分野に重点をシフトさせることを意図したものとみることができる。しかしながら、2008 年農業法には手厚い農業保護措置を規定した 2002 年農業法の農業経営政策の規定がほぼそのままの形で残された上に、ACRE のような新しい収入保護プログラムも付け加わっている。少なくとも農家経済が好調で農業保護の構造改革を行う好機であったにもかかわらず、2008 年農業法では農業経営政策の改革にはほとんど踏み込めなかったといえる。その理由の一つとして、従来型の政策パッケージからの便益が大きい南部の米や綿花の生産者と、新しい政策パッケ

ージにより大きな収入保証が得られる可能性が高い北部のとうもろこし、大豆や小麦の生産者との利害関係を調整することが困難であったことがあげられよう。

ACRE については、保証基準価格が高く収入保証額が高い作物へ生産をシフトさせるという歪曲性を有しており、仮に中長期的な農産物の価格予測が堅調なものであったとしても、ひとたび農産物価格が低下に転ずると莫大な財政負担を生み出す危険性は否定できない。他方で、かつてない極めて厳しい財政事情の中で、毎年 50 億ドルの直接支払いを支払い続けることに対する批判が高まってきている。

アメリカの農業経営対策がデカップルされた直接支払い型の政策から、ACRE のような生産や価格と結びついた政策への転換を進めていくのかどうか、また南北の地域問題と結びついた農産物プログラムをどのように改革していくのか、今後本格化する 2012 年農業法の制定までの議論を注視していく必要がある。

2. 政府支払いと生産費・販売価格

(1) 主要作物の生産費の状況

1) 生産費構成の特徴

アメリカの主要作物であるとうもろこし、小麦、大豆、綿花および米の 5 品目の生産費構成を日本の米および小麦と比較したものを第 1 表に示した。これを見ると、アメリカの主要作物は、日本の米や小麦に比べて投入財費や地代の割合が高く、家族労働費の割合が低くなっている。

2) 生産費と販売価格

第 1 図に、主要作物の販売価格に対する生産費の割合を示した。

まず、とうもろこし、小麦および米についてみると、生産費が販売価格を上回って推移してきたが、2006 年以降の販売価格の高騰により、生産費が販売価格を下回る状況となっている。

これに対して、大豆は、1998 年から数年間の価格低迷期を除き、概ね生産費と販売価格はほぼ同水準で推移してきた。しかしながら、2006 年以降の販売価格の高騰により、生産費が販売価格を下回る状況となっている。

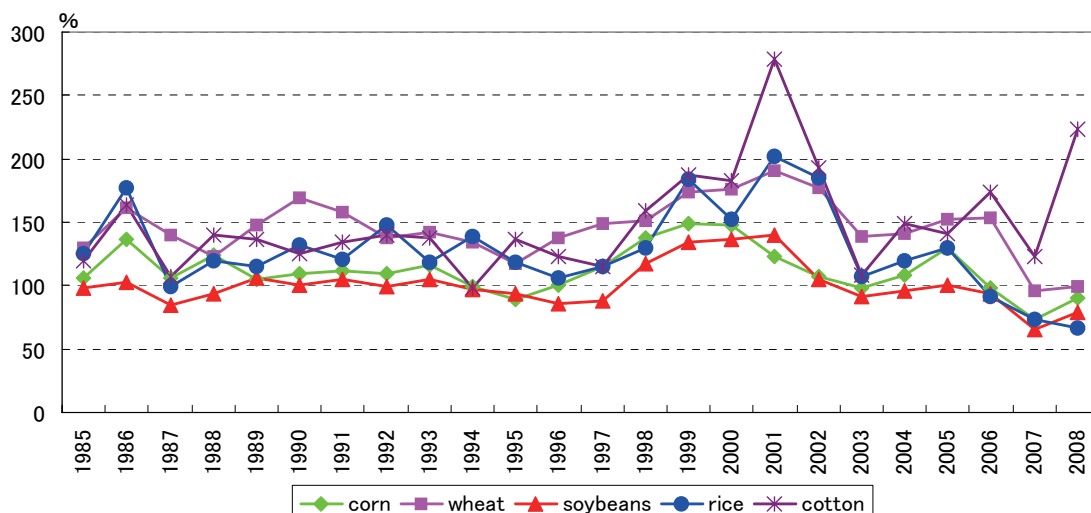
第 1 表 全算入生産費に占める主要項目の割合（2008年）

（単位：％）

	日本		アメリカ				
	米	小麦	米	小麦	とうもろこし	大豆	綿花
投入財費	16.4	28.9	43.4	37.2	50.4	31.4	41.3
家族労働費	25.0	9.4	5.3	8.3	4.7	5.0	3.8
地代	12.2	16.2	16.7	17.6	20.3	28.1	8.5
その他	46.4	45.5	34.6	36.9	24.6	35.5	46.4

資料：農林水産省統計部『米生産費統計』および『小麦生産に統計』、USDA/ERS“Commodity Costs and Returns”。

注：投入財費は種苗費、肥料費、農薬費および光熱動力費の合計、地代は支払地代と自作地地代の合計。



第1図 販売価格に対する生産費の割合

資料：USDA/ERS“Commodity Costs and Returns”, NASS“U.S. & All States Data -Prices”.第4図において同じ。

また、綿花は、生産費が販売価格を上回って推移してきており、2006年以降も、綿花の販売価格が他の農産物のように高騰しなかったため、生産費が販売価格を上回っている。特に、2008年は綿花生産費が前年に比べて47%上昇した。

(2) 主要作物に対する政府支払いの状況

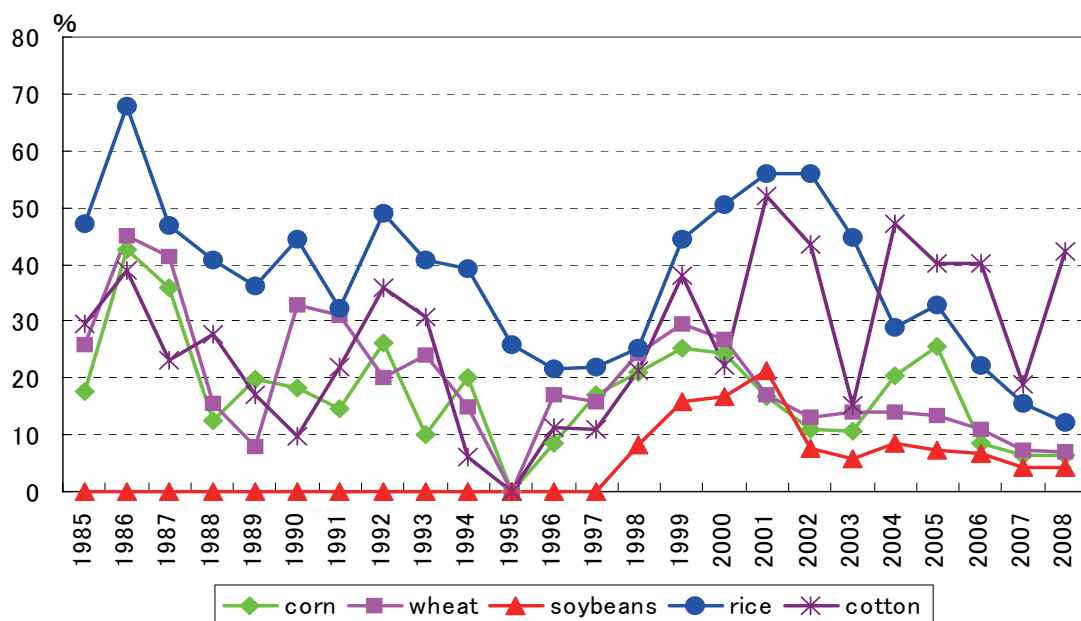
1) 政府支払いの状況

アメリカの所得・価格政策として現在実施されている主なプログラムは、次の3つである。

- ・直接支払い：過去に作付した作物の基準面積に基づき、面積当たり一定額が支払われるもの
- ・価格変動対応型支払い（CCP）：販売価格が目標価格を下回った場合に、過去に作付した作物の基準面積に従って支払いが行われるもの（支払単価に上限あり）
- ・マーケティング・ローン：市場価格がローンレートを下回る場合に、市場価格での融資の返済を認めるもの（ローンレートと市場価格の差が農家への支払額に相当）

これらのプログラムの他に、既に述べたとおり、1973年農業法によって、生産費等に基づき設定される目標価格と販売価格の差を補てんする不足払いプログラムが導入され、1996年農業法による直接支払い（当時は「直接固定支払い」と呼ばれた）の創設に伴い廃止された。また、農産物価格の低迷に対応するため、特別立法により1998年から2001年まで直接支払いに上乗せする形で市場損失援助が実施された。

直接支払い、CCP、マーケティングローン、不足払いおよび市場損失援助の5つのプログラムの支払単価を求め、それらを合計した額を政府支払いとして、第2図に、1985年か



第2図 農家手取価格に占める政府支払いの割合

資料: USDA/NASS "U.S. & All States Data -Prices". 政府支払額は筆者がERS資料等から計算.

ら 2008 年までの農家手取価格（販売価格＋政府支払い）に占める政府支払いの割合を示した。各プログラムの支払単価は付表 1 に記載した。

これをみると、1998 年以降の価格低迷時に政府支払いのウエイトが高まっており、特に、米および綿花について政府支払いのウエイトが高くなっていることがわかる。また、価格高騰により、2008 年のとうもろこしや大豆に対する政府支払いは直接支払いのみとなっており（付表 1 参照）、その割合は、第 2 図に示されているとおり、農家手取価格の 1 割にも満たない。

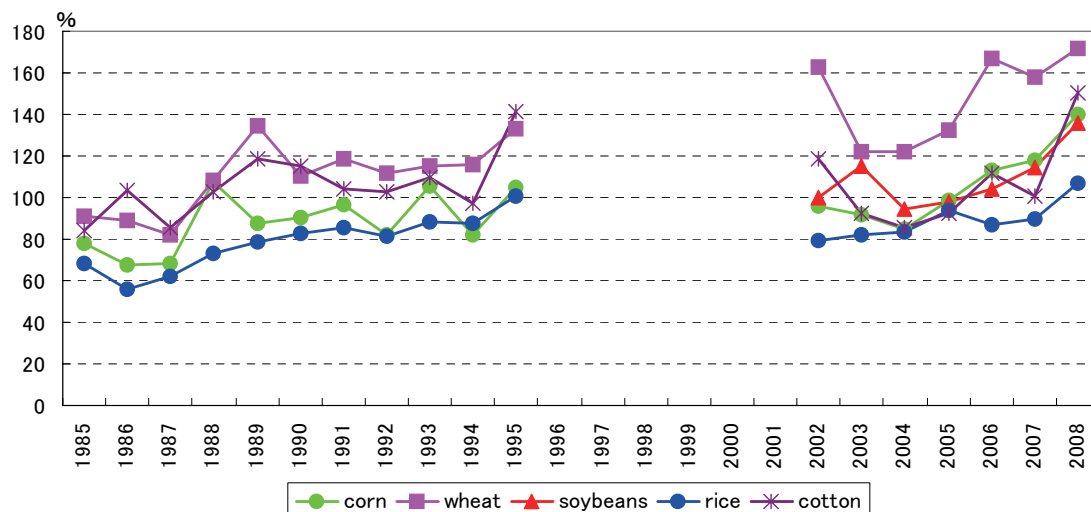
2) 生産費と目標価格

不足払いおよび CCP における目標価格が生産費を償う水準に設定されてきたのかどうかを第 3 図によりみておこう（詳細は付表 2 参照）。第 3 図には、1985 年から 1995 年までは不足払いの目標価格に対する生産費の割合と 2002 年から 2008 年までは CCP の目標価格に対する生産費の割合を示した。

とうもろこしおよび米については、概ね生産費をカバーできる水準に目標価格が設定されてきたが、近年の生産費の上昇により目標価格では生産費をカバーできなくなっている。しかしながら、(1)の 2)で述べたとおり、販売価格が生産費を上回っていることから、農家は生産費を上回る収入を確保している。

小麦については 1988 年以降、目標価格では生産費がカバーできない状況となっており、綿花については、生産費が目標価格をやや上回って推移してきている。

大豆は不足払いの対象作物とはなっておらず、CCP の導入により初めて目標価格による



第3図 目標価格に対する生産費の割合

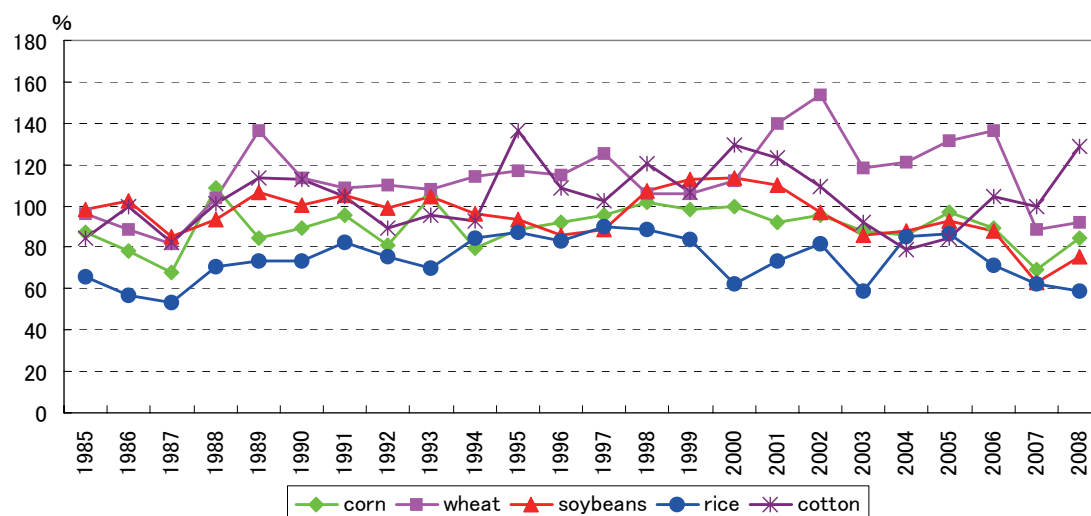
資料:USDA/ERS“Agricultural Outlook”他, NASS“U.S. & All States Data -Prices”.

価格支持の対象となった。目標価格は生産費をほぼ償う水準といえるが、これまで大豆に対する CCP 支払いは実施されていない（付表 1 参照）。

3) 政府支払いと生産費

不足払いや CCP による目標価格だけでなく、直接支払い、マーケティング・ローンおよび市場損失援助による政府支払いを合わせることによって、生産費をカバーできる水準にまで農家手取価格を引き上げることができたのかどうかを第 4 図により確認しておこう。

とうもろこし、大豆および米については、販売価格に政府支払いが上乗せされることによって、生産費をカバーできるような農家手取価格が実現されてきたことがわかる。綿花や小麦については、必ずしもそれはあてはまらないが、過去には、政府支払いの他にも、



第4図 農家手取価格に対する生産費の割合

生産調整プログラムや輸出補助プログラム等による助成も行われてきたことから、それらの措置も考慮する必要があるだろう。

3. 政府支払いと農業収入・所得

第2表に、1996年から2009年までの主要経営部門1戸当たりの農業粗収入、政府支払い、農業純現金所得、現金所得率（農業純現金所得を農業粗収入で割ったもの）、農業粗収入および農業純現金所得に占める政府支払いの割合の平均値を示した。

まず、全農家平均でみると、92.6千ドルの農業粗収入のうち政府支払いは5.2千ドルで、農業粗収入に対する政府支払いの割合は5.6%である。現金所得率は19.8%と粗収入の約2割で、農業純現金所得18.4千ドルに占める政府支払いの割合は28.4%となっている。

作物部門別にみると、農業粗収入および農業純現金所得に占める政府支払いの割合が最も高いのは、小麦であり、次いで大豆、とうもろこしの順となっている。小麦については、68.4%と農業純現金所得の3分の2以上に相当する政府支払いが支出されている。野菜や果樹に対しては、農産物プログラムに基づく支払いは行われていないが、農産物プログラム対象作物も合わせて生産していることから、経営としてみた場合には、わずかではあるが、政府支払いが支出されている。

畜産部門に対しても酪農を除き、政府によるプログラム支払いは行われていないが、飼料作物の生産等を通じて、農産物プログラムに基づく政府支払いが支出されている。しかしながら、農業粗収入に占める割合は3~4%程度と低い。なお、肉牛部門は、零細な経営も多く、平均的にみると、粗収入自体が低い上に、現金所得率も10%程度と低く、作物部門や他の畜産部門の半分以下となっている。

1996年から2009年までの期間において、1998年から2002年頃までは、農産物の価格が低迷しており、価格支持融資や緊急援助措置により多額の政府支払いが支出された。この期間の農業収入・所得と政府支払いに関するデータを第3表によりみておこう。全農家平均では、第2表と比べて、政府支払いが農業粗収入や農業純現金所得に占める割合はわずかに高いにすぎないものの、小麦、とうもろこしおよび大豆についてみると、農業純現金所得に対する政府支払いの割合が非常に高くなっている。このことは、仮にこの時期に価格低下に対して政府支払いが発動されなければ、これらの部門の農業純現金所得は、平均的には、マイナスか、プラスであったとしても非常に低い水準にまで落ち込んだ可能性を

第2表 主要経営部門別の1戸当たり政府支払額(1996~2009年平均)

(単位:ドル, %)

	全農家平均	小麦	とうもろこし	大豆	綿花・タバコ等	野菜・果樹	肉牛	養豚	酪農
農業粗収入(R)	92,566	127,600	187,713	91,249	77,243	270,032	47,934	301,112	400,237
うち政府支払い(G)	5,218	19,461	18,321	9,839	5,759	6,457	1,884	8,802	10,059
農業純現金所得(I)	18,359	28,462	48,681	22,846	22,177	63,723	4,867	76,140	94,000
現金所得率(I/R)	19.8	22.3	25.9	25.0	28.7	23.6	10.2	25.3	23.5
G/R	5.6	15.3	9.8	10.8	7.5	2.4	3.9	2.9	2.5
G/I	28.4	68.4	37.6	43.1	26.0	10.1	38.7	11.6	10.7

資料: USDA/ERS, Agricultural Resource Management Survey (ARMS). 以下第2表および第3表において同じ。

第3表 主要経営部門別の1戸当たり政府支払額(1998～2002年平均)

(単位:ドル, %)

	全農家平均	小麦	とうもろこし	大豆	綿花・タバコ等	野菜・果樹	肉牛	養豚	酪農
農業粗収入(R)	79,627	94,568	138,731	64,390	50,652	231,867	39,104	209,998	305,909
うち政府支払い(G)	6,169	22,954	23,017	11,907	2,368	7,010	2,062	11,533	9,990
農業純現金所得(I)	14,612	20,796	30,316	12,409	16,386	51,430	2,940	53,734	79,071
現金所得率(I/R)	18.4	22.0	21.9	19.3	32.4	22.2	7.5	25.6	25.8
G/R	7.7	24.3	16.6	18.5	4.7	3.0	5.3	5.5	3.3
G/I	42.2	110.4	75.9	96.0	14.4	13.6	70.2	21.5	12.6

示している。

他方、第4表には、農産物価格が高騰した2007年から2009年までの農業収入・所得と政府支払いの状況を示した。これをみると、1戸当たりの農業粗収入は、いずれの部門においても高水準になっており、農業純現金所得も肉牛を除き、高水準である。このため、政府支払いが農業粗収入や農業純現金所得に占める割合は低くなっており、全農家平均で、それぞれ3.5%、17.5%である。しかしながら、このように農産物価格が高水準であっても、直接支払い等の支給により、政府支払いが農業純現金所得に占める割合は小麦で44.1%、政府支払いへの依存度が低いとうもろこしでも13.8%となっている。ここで、現金所得率に着目すると、特にとうもろこしでは29.5%と高くなっているが、畜産部門では平均をかなり下回っている。これは、とうもろこしをはじめとする飼料作物の価格の高騰によって、生産費が増加し、所得率が低下したことによるものである。

第4表 主要経営部門別の1戸当たり政府支払額(2007～2009年平均)

(単位:ドル, %)

	全農家平均	小麦	とうもろこし	大豆	綿花・タバコ等	野菜・果樹	肉牛	養豚	酪農
農業粗収入(R)	119,954	193,246	305,202	131,553	144,500	339,353	60,569	458,038	620,714
うち政府支払い(G)	4,203	18,199	12,397	7,674	12,015	4,667	1,763	11,533	12,464
農業純現金所得(I)	23,985	41,222	90,122	36,596	40,060	83,924	3,870	88,146	132,562
現金所得率(I/R)	20.0	21.3	29.5	27.8	27.7	24.7	6.4	19.2	21.4
G/R	3.5	9.4	4.1	5.8	8.3	1.4	2.9	1.3	2.0
G/I	17.5	44.1	13.8	21.0	30.0	5.6	45.5	6.5	9.4

注(1) 農業法による農業政策の展開過程は、宮本〔4〕、小澤〔5〕、同〔6〕および立岩〔7〕にコンパクトに整理されている。以下の1990年代前半までの農業経営政策の歴史的変遷は、小澤〔5〕および〔6〕に依拠している。

注(2) 1996年農業法の制定過程・背景や詳細な内容については、服部〔1〕を参照。

注(3) 小澤〔6〕は「1930年代のニューディール以来始めて、生産調整をとまなわない自由作付けが政策的に実施されること」に対して「96年農業法は従来の政策体系の抜本的改編」と述べている。

注(4) 服部〔2〕61ページ。

注(5) アメリカの収入保険の導入経緯やその政策的意義については吉井〔11〕を参照。

注(6) 直接支払いについては、支払単価を引き上げるとともに、新たに大豆等を対象に追加し、支払対象となる基準面積の更新も認めた。2002年農業法の制定過程・背景や詳細な内容については、服部

〔2〕を参照。

注（7）CCP の支払額が過去の作付作物の基準面積や基準単収に基づいて算定され、CCP への加入に生産調整が義務づけられていないという点で、1996 年以前に実施されていた不足払いとは異なっている。

注（8）2008 年農業法の制定過程・背景や詳細な内容については、服部〔3〕を参照。

注（9）ACRE については服部〔3〕および吉井〔12〕を参照。

注（10）2009 年度の ACRE の加入状況は、対象全作物の平均面積加入率は 12.8%で事前の加入予想を大きく下回った。作物別には、とうもろこし 15.6%，大豆 15.3%，綿花 0.2%，米 0.01%と作物間に大きな差がみられた。

参考・引用文献

- 〔1〕服部信司(1997):『大転換するアメリカの農業政策—1996 年農業法と国際需給，経営・農業構造—』，農林統計協会
- 〔2〕服部信司(2005):『アメリカ 2002 年農業法—国内保護増大と WTO 農業交渉—』，農林統計協会
- 〔3〕服部信司(2009):『価格高騰・WTO とアメリカ 2008 年農業法』，農林統計
- 〔4〕宮本孝正(2003):「米国の 1996 年農業法」，『レファレンス』，平成 15 年 12 月号，pp. 63-71。
- 〔5〕小澤健二(1999):「アメリカ新農業法の特質」，『農村研究』，第 83 号，pp. 16-29。
- 〔6〕小澤健二(2001):「1990 年代のアメリカの農産物輸出動向と 1996 年農業法の運用—農産物の国際需給動向などに関連させて—」，『経済学研究』，第 68 巻第 2・3 号，pp. 1-21。
- 〔7〕立岩寿一(2001):「市場指向型農政とアメリカ農業」，渋谷博史・井村進哉・花崎正晴（編），『アメリカ型経済社会の二面性—市場論理と社会的枠組—』，東京大学出版会，pp. 147-182。
- 〔8〕手塚眞(1997):「米国農業政策と議会予算過程：1996 年農業法の解明」，『東京経大会誌，経済学』第 203 号，pp. 19-41。
- 〔9〕手塚眞(2004):「米国農業政策と「償還請求権のない融資」—2002 年農業法における「融資単価」の含意—」，『東京経大会誌，経済学』第 239 号，pp. 3-29。
- 〔10〕八木宏典・猪内淳也(1996):「アメリカの穀物農場と 1996 年農業法」，『農業経営研究』，第 34 巻第 3 号，pp. 74-77。
- 〔11〕吉井邦恒(1998):「アメリカの収入保険制度—収入保険制度の検討素材として—」，『農業総合研究』，第 52 巻第 1 号，pp. 51-84。
- 〔12〕吉井邦恒(2009):「アメリカ 2008 年農業法と関連する諸問題について」，『農林水産政策研究所レビュー』，No. 30，pp. 10-17。

付表1 アメリカの主要作物の販売価格、生産費および政府支払いについて

	1985	1986	1987	1988	1989	1990
とうもろこし(dollar/bushel)						
販売価格(A)	2.23	1.5	1.94	2.54	2.36	2.28
直接支払い(B)						
CCP(C)						
マーケティング・ローン(D)	0	0	0	0	0	0
不足払い(E)	0.48	1.11	1.09	0.36	0.58	0.51
市場損失援助(F)						
農家手取価格 R=A+B+C+D+E+F	2.71	2.61	3.03	2.9	2.94	2.79
生産費(G)	2.36	2.05	2.06	3.16	2.48	2.49
政府支払い/農家手取価格 (%) (B+C+D+E)/R	17.7	42.5	36	12.4	19.7	18.3
生産費/販売価格 (%) G/A	105.8	136.7	106.2	124.4	105.1	109.2
生産費/農家手取価格 (%) G/R	87.1	78.5	68	109	84.4	89.2
小麦(dollar/bushel)						
販売価格(A)	3.08	2.42	2.57	3.72	3.72	2.61
直接支払い(B)						
CCP(C)						
マーケティング・ローン(D)	0	0	0	0	0	0
不足払い(E)	1.08	1.98	1.81	0.69	0.32	1.28
市場損失援助(F)						
農家手取価格 R=A+B+C+D+E+F	4.16	4.4	4.38	4.41	4.04	3.89
生産費(G)	3.99	3.9	3.59	4.57	5.51	4.41
政府支払い/農家手取価格 (%) (B+C+D+E)/R	26	45	41.3	15.6	7.9	32.9
生産費/販売価格 (%) G/A	129.5	161.2	139.7	122.8	148.1	169
生産費/農家手取価格 (%) G/R	95.9	88.6	82	103.6	136.4	113.4
大豆(dollar/bushel)						
販売価格(A)	5.05	4.78	5.88	7.42	5.69	5.74
直接支払い(B)						
CCP(C)						
マーケティング・ローン(D)	0	0	0	0	0	0
市場損失援助(F)						
農家手取価格 R=A+B+C+D+E+F	5.05	4.78	5.88	7.42	5.69	5.74
生産費(G)	4.98	4.89	5	6.94	6.05	5.76
政府支払い/農家手取価格 (%) (B+C+D+E)/R	0	0	0	0	0	0
生産費/販売価格 (%) G/A	98.6	102.3	85	93.5	106.3	100.3
生産費/農家手取価格 (%) G/R	98.6	102.3	85	93.5	106.3	100.3
米(dollar/cwt)						
販売価格(A)	6.53	3.75	7.27	6.83	7.35	6.7
直接支払い(B)						
CCP(C)						
マーケティング・ローン(D)	1.923	3.177	1.539	0.391	0.609	1.162
不足払い(E)	3.9	4.7	4.82	4.31	3.56	4.16
市場損失援助(F)						
農家手取価格 R=A+B+C+D+E+F	12.353	11.627	13.629	11.531	11.519	12.022
生産費(G)	8.14	6.64	7.22	8.18	8.47	8.85
政府支払い/農家手取価格 (%) (B+C+D+E)/R	47.1	67.7	46.7	40.8	36.2	44.3
生産費/販売価格 (%) G/A	124.7	177.1	99.3	119.8	115.2	132.1
生産費/農家手取価格 (%) G/R	65.9	57.1	53	70.9	73.5	73.6
綿花(cent/pounds)						
販売価格(A)	56.8	51.5	63.7	55.6	63.6	67.1
直接支払い(B)						
CCP(C)						
マーケティング・ローン(D)	0	6.7	1.7	2	0	0
不足払い(E)	23.7	26	17.3	19.4	13.1	7.3
市場損失援助(F)						
農家手取価格 R=A+B+C+D+E+F	80.5	84.2	82.7	77	76.7	74.4
生産費(G)	68	84	68	78	87	84
政府支払い/農家手取価格 (%) (B+C+D+E)/R	29.4	38.8	23	27.8	17.1	9.8
生産費/販売価格 (%) G/A	119.7	163.1	106.8	140.3	136.8	125.2
生産費/農家手取価格 (%) G/R	84.5	99.8	82.2	101.3	113.4	112.9

1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
2.37	2.07	2.5	2.26	3.24	2.71	2.43	1.94	1.82	1.85
					0.251	0.486	0.377	0.363	0.334
0	0	0	0	0	0	0.011	0.142	0.255	0.26
0.41	0.73	0.28	0.57				0.155	0.303	0.303
2.78	2.8	2.78	2.83	3.24	2.961	2.927	2.614	2.741	2.747
2.65	2.26	2.9	2.25	2.88	2.72	2.8	2.67	2.7	2.74
14.7	26.1	10.1	20.1	0	8.5	17	25.8	33.6	32.7
111.8	109.2	116	99.6	88.9	100.4	115.2	137.6	148.4	148.1
95.3	80.7	104.3	79.5	88.9	91.9	95.7	102.1	98.5	99.7
3	3.24	3.26	3.45	4.55	4.3	3.38	2.65	2.48	2.62
					0.874	0.631	0.663	0.637	0.588
0	0	0	0	0	0	0.006	0.187	0.408	0.37
1.35	0.81	1.03	0.61				0.274	0.53	0.531
4.35	4.05	4.29	4.06	4.55	5.174	4.017	3.774	4.055	4.109
4.74	4.46	4.62	4.63	5.33	5.94	5.02	3.99	4.3	4.62
31.0	20.0	24	15	0	16.9	15.9	24.3	29.6	26.8
158	137.7	141.7	134.2	117.1	138.1	148.5	150.6	173.4	176.3
109	110.1	107.7	114	117.1	114.8	125	105.7	106	112.4
5.58	5.56	6.4	5.48	6.72	7.35	6.47	4.93	4.63	4.54
0	0	0	0	0	0	0.006	0.445	0.876	0.919
5.58	5.56	6.4	5.48	6.72	7.35	6.476	5.375	5.506	5.459
5.87	5.51	6.71	5.29	6.3	6.3	5.72	5.76	6.23	6.2
0	0	0	0	0	0	0.1	8.3	15.9	16.8
105.2	99.1	104.8	96.5	93.8	85.7	88.4	116.8	134.6	136.6
105.2	99.1	104.8	96.5	93.8	85.7	88.3	107.2	113.1	113.6
7.58	5.89	7.98	6.78	9.15	9.96	9.7	8.89	5.93	5.61
					2.766	2.71	2.921	2.82	2.6
0.523	1.45	1.544	0.591	0	0	0	0.076	1.944	3.128
3.07	4.21	3.98	3.79	3.22			1.176	2.296	2.348
11.173	11.55	13.504	11.161	12.37	12.726	12.41	13.063	12.99	13.686
9.17	8.7	9.45	9.4	10.8	10.56	11.19	11.53	10.92	8.57
32.2	49	40.9	39.3	26	21.7	21.8	25.2	44.5	50.5
121	147.7	118.4	138.6	118	106	115.4	129.7	184.1	152.8
82.1	75.3	70	84.2	87.3	83	90.2	88.3	84.1	62.6
56.8	53.7	58.1	72	75.4	69.3	65.2	60.2	45	49.8
					8.882	7.625	8.173	7.88	7.33
5.8	9.9	7.2	0	0	0	0.3	8.2	19.6	7
10.1	20.3	18.6	4.6				3.191	6.115	6.213
72.7	83.9	83.9	76.6	75.4	78.182	73.125	79.764	78.595	70.343
76	75	80	71	103	85	75	96	84	91
21.9	36	30.8	6	0	11.4	10.8	21.4	37.9	22.3
133.8	139.7	137.7	98.6	136.6	122.7	115	159.5	186.7	182.7
104.5	89.4	95.4	92.7	136.6	108.7	102.6	120.4	106.9	129.4

2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
1.97	2.32	2.42	2.06	2	3.04	4.2	4.06
0.269	0.28	0.28	0.28	0.28	0.28	0.28	0.28
0.125	0.002	0.008	0.249	0.412	0	0	0
0.257							
2.621	2.602	2.708	2.589	2.692	3.32	4.48	4.34
2.42	2.49	2.38	2.23	2.6	2.97	3.1	3.68
24.8	10.8	10.6	20.4	25.7	8.4	6.3	6.5
122.8	107.3	98.3	108.3	130	97.7	73.8	90.6
92.3	95.7	87.9	86.1	96.6	89.5	69.2	84.8
2.78	3.56	3.4	3.4	3.42	4.26	6.48	6.78
0.474	0.52	0.52	0.52	0.52	0.52	0.52	0.52
	0	0	0	0	0	0	0
0.09	0.01	0.04	0.036	0.01	0	0	0
0.452							
3.796	4.09	3.96	3.956	3.95	4.78	7	7.3
5.31	6.29	4.7	4.79	5.2	6.53	6.2	6.72
16.9	13	14.1	14.1	13.4	10.9	7.4	7.1
191	176.7	138.2	140.9	152	153.3	95.7	99.1
139.9	153.8	118.7	121.1	131.6	136.6	88.6	92.1
4.38	5.53	7.34	5.74	5.66	6.43	10.1	9.97
	0.44	0.44	0.44	0.44	0.44	0.44	0.44
	0	0	0	0	0	0	0
1.191	0.006	0	0.096	0.011	0.016	0	0
5.571	5.976	7.78	6.276	6.111	6.886	10.54	10.41
6.14	5.8	6.7	5.5	5.68	6.05	6.66	7.89
21.4	7.5	5.7	8.5	7.4	6.6	4.2	4.2
140.2	104.9	91.3	95.8	100.4	94.1	65.9	79.1
110.2	97.1	86.1	87.6	92.9	87.9	63.2	75.8
4.25	4.49	8.08	7.33	7.65	9.96	12.8	16.8
2.1	2.35	2.35	2.35	2.35	2.35	2.35	2.35
		1.65	0.07	0.82	0.5	0	0
3.312	3.342	2.514	0.58	0.576	0	0	0
2.013							
11.675	10.182	14.594	10.33	11.396	12.81	15.15	19.15
8.57	8.3	8.61	8.78	9.88	9.13	9.42	11.25
56	55.9	44.6	29	32.9	22.2	15.5	12.3
201.6	184.9	106.6	119.8	129.2	91.7	73.6	67
73.4	81.5	59	85	86.7	71.3	62.2	58.7
29.8	44.5	61.8	41.6	47.7	46.5	59.3	47.8
5.99	6.67	6.67	6.67	6.67	6.67	6.67	6.67
	13.73	3.93	13.73	13.73	13.73	6.43	12.58
26.3	13.8	0.5	16.8	11.5	10.8	0.7	16
5.336							
67.426	78.7	72.9	78.8	79.6	77.7	73.1	83.05
83	86	67	62	67	81	73	107
52	43.5	15.2	47.2	40.1	40.2	18.9	42.4
278.5	193.3	108.4	149	140.5	174.2	123.1	223.8
123.1	109.3	91.9	78.7	84.2	104.2	99.9	128.8

付表2 アメリカの主要作物の生産費と目標価格

	1985	1986	1987	1988	1989	1990
とうもろこし(ドル/bushel)						
販売価格(A)	2.23	1.5	1.94	2.54	2.36	2.28
生産費(B)	2.36	2.05	2.06	3.16	2.48	2.49
目標価格(C)	3.03	3.03	3.03	2.93	2.84	2.75
ローンレート(D)	2.55	1.92	1.82	1.77	1.65	1.57
販売価格/目標価格(%) A/C	73.6	49.5	64.0	86.7	83.1	82.9
生産費/目標価格(%) B/C	77.9	67.7	68.0	107.8	87.3	90.5
生産費/ローンレート(%) B/D	92.5	106.8	113.2	178.5	150.3	158.6
小麦(ドル/bushel)						
販売価格(A)	3.08	2.42	2.57	3.72	3.72	2.61
生産費(B)	3.99	3.9	3.59	4.57	5.51	4.41
目標価格(C)	4.38	4.38	4.38	4.23	4.1	4
ローンレート(D)	3.3	2.4	2.28	2.21	2.05	1.95
販売価格/目標価格(%) A/C	70.3	55.3	58.7	87.9	90.7	65.3
生産費/目標価格(%) B/C	91.1	89	82	108	134.4	110.3
生産費/ローンレート(%) B/D	120.9	162.5	157.5	206.8	268.8	226.2
大豆(ドル/bushel)						
販売価格(A)	5.05	4.78	5.88	7.42	5.69	5.74
生産費(B)	4.98	4.89	5	6.94	6.05	5.76
目標価格(C)	-	-	-	-	-	-
ローンレート(D)	5.02	4.77	4.77	4.77	4.53	4.5
販売価格/目標価格(%) A/C	-	-	-	-	-	-
生産費/目標価格(%) B/C	-	-	-	-	-	-
生産費/ローンレート(%) B/D	99.2	102.5	104.8	145.5	133.6	128
米(ドル/cwt)						
販売価格(A)	6.53	3.75	7.27	6.83	7.35	6.7
生産費(B)	8.14	6.64	7.22	8.18	8.47	8.85
目標価格(C)	11.9	11.9	11.66	11.15	10.8	10.71
ローンレート(D)	8	7.2	6.84	6.63	6.5	6.5
販売価格/目標価格(%) A/C	54.9	31.5	62.3	61.3	68.1	62.6
生産費/目標価格(%) B/C	68.4	55.8	61.9	73.4	78.4	82.6
生産費/ローンレート(%) B/D	101.8	92.2	105.6	123.4	130.3	136.2
綿花(セント/pounds)						
販売価格(A)	56.8	51.5	63.7	55.6	63.6	67.1
生産費(B)	68	84	68	78	87	84
目標価格(C)	81	81	79.4	75.9	73.4	72.9
ローンレート(D)	57.3	55	52.25	51.8	50	50.27
販売価格/目標価格(%) A/C	70.1	63.6	80.2	73.3	86.6	92
生産費/目標価格(%) B/C	84	103.7	85.6	102.8	118.5	115.2
生産費/ローンレート(%) B/D	118.7	152.7	130.1	150.6	174	167.1

1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
2.37	2.07	2.5	2.26	3.24	2.71	2.43	1.94	1.82	1.85
2.65	2.26	2.90	2.25	2.88	2.72	2.80	2.67	2.70	2.74
2.75	2.75	2.75	2.75	2.75	—	—	—	—	—
1.62	1.72	1.72	1.89	1.89	1.89	1.89	1.89	1.89	1.89
86.2	75.3	90.9	82.2	117.8	—	—	—	—	—
96.4	82.2	105.5	81.8	104.7	—	—	—	—	—
163.6	131.4	168.6	119.0	152.4	143.9	148.1	141.3	142.9	145
3	3.24	3.26	3.45	4.55	4.3	3.38	2.65	2.48	2.62
4.74	4.46	4.62	4.63	5.33	5.94	5.02	3.99	4.3	4.62
4	4	4	4	4	—	—	—	—	—
2.04	2.21	2.45	2.58	2.58	2.58	2.58	2.58	2.58	2.58
75	81	81.5	86.3	113.8	—	—	—	—	—
118.5	111.5	115.5	115.8	133.3	—	—	—	—	—
232.4	201.8	188.6	179.5	206.6	230.2	194.6	154.7	166.7	179.1
5.58	5.56	6.4	5.48	6.72	7.35	6.47	4.93	4.63	4.54
5.87	5.51	6.71	5.29	6.3	6.3	5.72	5.76	6.23	6.2
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
50.2	5.02	5.02	4.92	4.97	5.26	5.26	5.26	5.26	5.26
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
11.7	109.8	133.7	107.5	126.8	119.8	108.7	109.5	118.4	117.9
7.58	5.89	7.98	6.78	9.15	9.96	9.7	8.89	5.93	5.61
9.17	8.7	9.45	9.4	10.8	10.56	11.19	11.53	10.92	8.57
10.71	10.71	10.71	10.71	10.71	—	—	—	—	—
6.5	6.5	6.5	6.5	6.5	6.5	6.5	6.5	6.5	6.5
70.8	55	74.5	63.3	85.4	—	—	—	—	—
85.6	81.2	88.2	87.8	100.8	—	—	—	—	—
141.1	133.8	145.4	144.6	166.2	162.5	172.2	177.4	168	131.8
56.8	53.7	58.1	72	75.4	69.3	65.2	60.2	45	49.8
76	75	80	71	103	85	75	96	84	91
72.9	72.9	72.9	72.9	72.9	—	—	—	—	—
50.77	52.35	52.35	50	51.92	51.92	51.92	51.92	51.92	51.92
77.9	73.7	79.7	98.8	103.4	—	—	—	—	—
104.3	102.9	109.7	97.4	141.3	—	—	—	—	—
149.7	143.3	152.8	142	198.4	163.7	144.5	184.9	161.8	175.3

2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
1.97	2.32	2.42	2.06	2	3.04	4.2	4.06
2.42	2.49	2.38	2.23	2.60	2.97	3.10	3.68
–	2.60	2.60	2.63	2.63	2.63	2.63	2.63
1.89	1.98	1.98	1.95	1.95	1.95	1.95	1.95
–	89.2	93.1	78.3	76.0	115.6	159.7	154.4
–	95.8	91.5	84.8	98.9	112.9	117.9	139.9
128	125.8	120.2	114.4	133.3	152.3	159	188.7
2.78	3.56	3.4	3.4	3.42	4.26	6.48	6.78
5.31	6.29	4.7	4.79	5.2	6.53	6.2	6.72
–	3.86	3.86	3.92	3.92	3.92	3.92	3.92
2.58	2.80	2.80	2.75	2.75	2.75	2.75	2.75
–	92.2	88.1	86.7	87.2	108.7	165.3	173
–	163	121.8	122.2	132.7	166.6	158.2	171.4
205.8	224.6	167.9	174.2	189.1	237.5	225.5	244.4
4.38	5.53	7.34	5.74	5.66	6.43	10.1	9.97
6.14	5.8	6.7	5.5	5.68	6.05	6.66	7.89
–	5.8	5.8	5.8	5.8	5.8	5.8	5.8
5.26	5	5	5	5	5	5	5
–	95.3	126.6	99	97.6	110.9	174.1	171.9
–	100	115.5	94.8	97.9	104.3	114.8	136
116.7	116	134	110	113.6	121	133.2	157.8
4.25	4.49	8.08	7.33	7.65	9.96	12.8	16.8
8.57	8.3	8.61	8.78	9.88	9.13	9.42	11.25
–	10.5	10.5	10.5	10.5	10.5	10.5	10.5
6.5	6.5	6.5	6.5	6.5	6.5	6.5	6.5
–	42.8	77	69.8	72.9	94.9	121.9	160
–	79	82	83.6	94.1	87	89.7	107.1
131.8	127.7	132.5	135.1	152	140.5	144.9	173.1
29.8	44.5	61.8	41.6	47.7	46.5	59.3	47.8
83	86	67	62	67	81	73	107
–	72.4	72.4	72.4	72.4	72.4	72.4	71.25
51.92	52	52	52	52	52	52	52
–	61.5	85.4	57.5	65.9	64.2	81.9	67.1
–	118.8	92.5	85.6	92.5	111.9	100.8	150.2
159.9	165.4	128.8	119.2	128.8	155.8	140.4	205.8

2011(平成 23)年 3 月 31 日 印刷・発行

行政対応特別研究資料

欧米の価格・所得政策等に関する分析

編集発行 農林水産省農林水産政策研究所

〒100-0013 東京都千代田区霞が関 3-1-1

電 話 (0 3) 6 7 3 7 - 9 0 0 0

FAX (0 3) 6 7 3 7 - 9 6 0 0

印刷・製本 有限会社 ソウユー印刷