



Policy Research Institute  
Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries

プロジェクト研究  
[主要国農業戦略  
横断・総合]  
研究資料 第2号

平成28年度カントリーレポート

米国（農業支援政策，SNAP  
制度），EU（価格所得政策と  
CAP 簡素化，酪農，農業リス  
ク管理，フランス），韓国，  
台湾

平成29年3月

農林水産政策研究所



## まえがき

このカントリーレポートは、当研究所の研究者が世界の主要各国について農業・農政の分析を行った成果を広く一般に提供するものである。

当研究所においては、平成19（2007）年度から、単年度の「行政対応特別研究」の枠組みの下で毎年カントリーレポートを作成・公表してきたが、平成25（2013）年度からは、研究の枠組みが3年度にわたる「プロジェクト研究」に移行した。一期目のプロジェクト研究は平成27（2015）年度に終了し、平成28（2016）年度から二期目を実施することとなった。

二期目の「主要国の農業戦略と世界食料需給の横断的・総合的研究」においては、一期目に引き続き、我が国の農業政策立案や食料需給の観点から重要な国・地域を対象として、農業政策とその背後にある戦略や食料需給動向の把握・分析を行うとともに、多くの国々が相互の関係を深め、共通あるいは関連する課題を抱えるようになっている現状に鑑み、これまでの各国単独での分析に加えて、地域や課題のまとまりを捉えて、関係国相互の関係や立場の違いの横断的な把握に新たに取り組むこととした。また、主要国・地域の分析と世界食料需給見通しとの連携の強化を通じて、一層的確な需給見通しの策定に努めていくこととしている。

本レポートは、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あるが、学術的な審査を経たものではない。農林水産政策研究所では今後も海外農業情報の収集・分析を充実させる方針であり、広範の読者の方より、御指導・御指摘を賜れば幸いである。

### 【参考】 平成19年～28年度カントリーレポート

（平成19年度）

- 行政対応特別研究〔二国間〕研究資料第1号 中国、韓国
- 行政対応特別研究〔二国間〕研究資料第2号 ASEAN、ベトナム
- 行政対応特別研究〔二国間〕研究資料第3号 インド、サブサハラ・アフリカ
- 行政対応特別研究〔二国間〕研究資料第4号 オーストラリア、アルゼンチン、EU 油糧種子政策の展開

（平成20年度）

- 行政対応特別研究〔二国間〕研究資料第5号 中国、ベトナム
- 行政対応特別研究〔二国間〕研究資料第6号 オーストラリア、アルゼンチン
- 行政対応特別研究〔二国間〕研究資料第7号 米国、EU
- 行政対応特別研究〔二国間〕研究資料第8号 韓国、インドネシア

（平成21年度）

- 行政対応特別研究〔二国間〕研究資料第9号 中国の食糧生産貿易と農業労働力の動向
- 行政対応特別研究〔二国間〕研究資料第10号 中国、インド
- 行政対応特別研究〔二国間〕研究資料第11号 オーストラリア、ニュージーランド、アルゼンチン
- 行政対応特別研究〔二国間〕研究資料第12号 EU、米国、ブラジル

行政対応特別研究〔二国間〕研究資料第 13 号 韓国, タイ, ベトナム

(平成 22 年度所内プロジェクトカントリーレポート)

所内プロジェクト研究〔二国間〕研究資料第 1 号 アルゼンチン, インド

所内プロジェクト研究〔二国間〕研究資料第 2 号 中国, タイ

所内プロジェクト研究〔二国間〕研究資料第 3 号 EU, 米国

所内プロジェクト研究〔二国間〕研究資料第 4 号 韓国, ベトナム

(平成 23 年度行政対応特別研究カントリーレポート)

行政対応特別研究〔主要国横断〕研究資料第 1 号 中国, 韓国 (その 1)

行政対応特別研究〔主要国横断〕研究資料第 2 号 タイ, ベトナム

行政対応特別研究〔主要国横断〕研究資料第 3 号 米国, カナダ, ロシア及び大規模災害対策  
(チェルノブイリ, ハリケーン・カトリーナ, 台湾・大規模水害)

行政対応特別研究〔主要国横断〕研究資料第 4 号 EU, 韓国, 中国, ブラジル, オーストラ  
リア

(平成 24 年度行政対応特別研究カントリーレポート)

行政対応特別研究〔主要国横断〕研究資料第 1 号 中国, タイ

行政対応特別研究〔主要国横断〕研究資料第 2 号 ロシア, インド

行政対応特別研究〔主要国横断〕研究資料第 3 号 EU, 米国, 中国, インドネシア, チリ

行政対応特別研究〔主要国横断〕研究資料第 4 号 カナダ, フランス, ブラジル, アフリカ,  
韓国, 欧米国内食料援助

(平成 25 年度プロジェクト研究資料)

プロジェクト研究〔主要国農業戦略〕研究資料第 1 号 中国, タイ, インド, ロシア

プロジェクト研究〔主要国農業戦略〕研究資料第 2 号 EU, ブラジル, メキシコ, インドネ  
シア

プロジェクト研究〔主要国農業戦略〕研究資料第 3 号 アメリカ, 韓国, ベトナム, アフリカ

(平成 26 年度プロジェクト研究資料)

プロジェクト研究〔主要国農業戦略〕研究資料第 4 号 タイ, オーストラリア, 中国

プロジェクト研究〔主要国農業戦略〕研究資料第 5 号 米国, WTO, ロシア

プロジェクト研究〔主要国農業戦略〕研究資料第 6 号 EU (フランス, デンマーク)

プロジェクト研究〔主要国農業戦略〕研究資料第 7 号 インド, アルゼンチン, ベトナム, イ  
ンドネシア

プロジェクト研究〔主要国農業戦略〕研究資料第 8 号 米国農業法, ブラジル, 韓国, 欧州酪  
農

(平成 27 年度プロジェクト研究資料)

プロジェクト研究〔主要国農業戦略〕研究資料第 9 号 総括編, 食料需給分析編

プロジェクト研究〔主要国農業戦略〕研究資料第10号 EU（CAP 改革，フランス，スコットランド，デンマーク，フィンランド，酪農）

プロジェクト研究〔主要国農業戦略〕研究資料第11号 中国，インド，インドネシア，中南米，アフリカ

プロジェクト研究〔主要国農業戦略〕研究資料第12号 タイ，ベトナム，ミャンマー，オーストラリア，ロシア，ブラジル

プロジェクト研究〔主要国農業戦略〕研究資料第13号 米国，フランス，韓国，GMO（米国，EU）

（平成 28 年度プロジェクト研究資料）

プロジェクト研究〔主要国農業戦略横断・総合〕研究資料第 1 号 総論，横断的・地域的研究，需給見通し



米国（農業支援政策，SNAP 制度），EU（価格所得政策と CAP 簡素化，  
酪農，農業リスク管理，フランス），韓国，台湾

## 目 次

### 第 1 章 米国－農業支援政策の概要と実施状況－

（勝又健太郎）

1. 農産物の需給状況
2. 農業支援政策の概要
3. 価格所得政策
4. 農業保険
5. 輸出対策及び通商政策
6. 国境措置
7. 需給調整政策（過去に実施されていた政策）
8. WTO 協定整合性
9. まとめ

### 第 2 章 米国における SNAP（補給的栄養支援プログラム）の制度概要及び その実施状況等について

（鈴木栄次）

1. はじめに
2. SNAP 制度の枠組み，意義について
3. SNAP の経緯
4. SNAP の受給の要件，支給内容等について
5. SNAP の実施状況
6. おわりに

### 第 3 章 EU－穀物を中心とする価格所得政策と CAP 簡素化の動向－

（浅井真康）

1. はじめに
2. 対象作物

3. 主要穀物の需給状況
4. 穀物を中心とする現行の価格所得政策
5. EU の需給調整政策：義務的休耕措置(1992-2008)
6. グリーン化支払いの実施状況
7. CAP 簡素化の議論
8. おわりに：ポスト 2020 新 CAP の行方

#### 第4章 EU 酪農部門における最近の市場動向と政策－生乳クォータ制度廃止後の市場動向と価格所得等政策－

(木下順子)

1. はじめに
2. 生乳クォータ制度廃止後の市場動向
3. 現行の主な価格・所得等政策の概要

#### 第5章 EU における農業リスク管理政策

(吉井邦恒)

1. 共通農業政策とリスク管理のためのプログラム
2. フランスの農業リスク管理プログラム
3. イタリアの農業リスク管理プログラム
4. スペインの農業リスク管理プログラム
5. オランダの農業リスク管理プログラム
6. EU の農業リスク管理プログラムの方向

#### 第6章 フランスにおける家族農業経営継承の現代的課題

(須田文明)

1. はじめに
2. 農業構造政策の展開とその帰結
3. 就農政策改革(2016 年)
4. 農外資本参入の多様な形態
5. 家産としての農業経営の移譲－おわりにかえて－

#### 第7章 韓国の農業政策－FTA 対策とコメ政策を中心に－



(樋口倫生)

1. はじめに
2. 被害補填直接支払制度
3. コメ政策
4. まとめ

## 第8章 台湾－主要農産物の需給と農業政策－

(明石光一郎)

1. はじめに
2. 台湾の経済発展，産業構造変化及び農業の長期的動向
3. 近年の農林水産物生産及び輸出動向
4. 主要穀物の需給動向
5. 価格所得政策
6. 馬英九政権の農業政策の評価
7. おわりに



# 第1章 米国

## —農業支援政策の概要と実施状況—

勝又 健太郎

現在、米国では2014年農業法に基づいて農業支援政策が実施されており、同法によって新たに導入された価格所得政策等の2014～2015年度に係る農家への支給状況が明らかになってきたところである。また、同法は2018年作物年度までを期限に実施されることから<sup>(1)</sup>、今後は、次期農業法の成立に向けての動きが活発化するものと考えられる。

このような状況を踏まえ、本稿においては、現行の米国の農業支援政策の全体像とその実施状況を小麦、とうもろこし、大豆、コメ（主要穀物）を中心に整理・分析する。

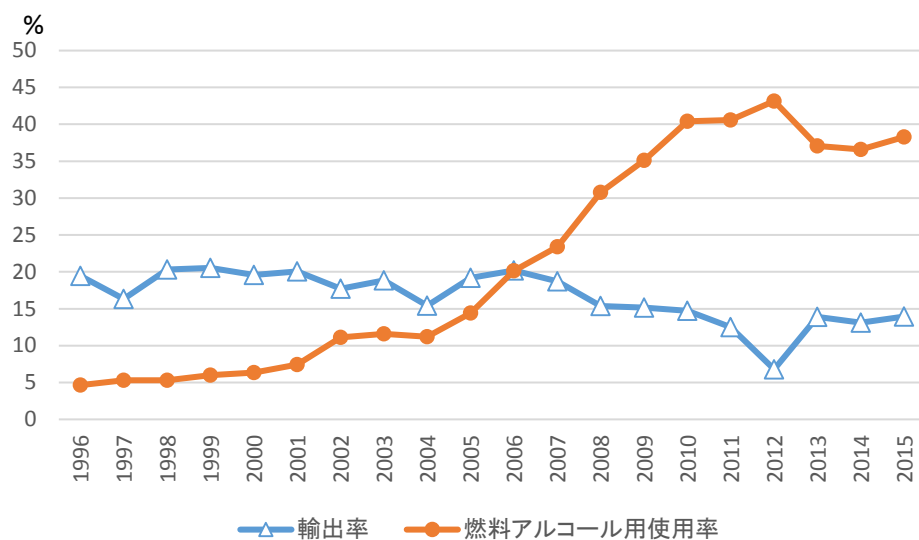
### 1. 農産物の需給状況

近年の主要穀物の生産量と輸出量は、第1表のとおりである。概して輸出率が高く、輸出を前提とした生産構造となっている。とうもろこしについては、近年、エタノール等の燃料アルコール生産用の需要が増加したこともあり、輸出率が他の産物と比べて低くなっている（第1図）。また、2013年度以降、期末在庫率（期末在庫量／国内外総需要量）が上昇してきており（第2表）、需給が緩和基調にあることから、後述するように主要穀物の価格は低下傾向にある。

第1表 主要穀物の需給状況（単位：100万ブッシェル（小麦、とうもろこし、大豆）、億ポンド（コメ））

| 年度      | 小麦      |         |        | とうもろこし   |         |        | 大豆      |         |        | コメ    |       |        |
|---------|---------|---------|--------|----------|---------|--------|---------|---------|--------|-------|-------|--------|
|         | 生産量     | 輸出量     | 輸出率(%) | 生産量      | 輸出量     | 輸出率(%) | 生産量     | 輸出量     | 輸出率(%) | 生産量   | 輸出量   | 輸出率(%) |
| 2006/07 | 1,808.4 | 908.5   | 50.2   | 10,531.1 | 2,125.4 | 20.2   | 3,196.7 | 1,116.5 | 34.9   | 194.6 | 90.8  | 46.6   |
| 2007/08 | 2,051.1 | 1,262.6 | 61.6   | 13,037.9 | 2,437.4 | 18.7   | 2,677.1 | 1,158.8 | 43.3   | 198.4 | 105.3 | 53.1   |
| 2008/09 | 2,511.9 | 1,015.4 | 40.4   | 12,043.2 | 1,848.9 | 15.4   | 2,967.0 | 1,279.3 | 43.1   | 203.7 | 94.4  | 46.3   |
| 2009/10 | 2,208.9 | 879.3   | 39.8   | 13,067.2 | 1,979.0 | 15.1   | 3,360.9 | 1,499.0 | 44.6   | 219.9 | 108.4 | 49.3   |
| 2010/11 | 2,163.0 | 1,291.4 | 59.7   | 12,425.3 | 1,830.9 | 14.7   | 3,331.3 | 1,505.0 | 45.2   | 243.1 | 112.6 | 46.3   |
| 2011/12 | 1,993.1 | 1,051.1 | 52.7   | 12,314.0 | 1,539.2 | 12.5   | 3,097.2 | 1,365.3 | 44.1   | 184.9 | 100.9 | 54.5   |
| 2012/13 | 2,252.3 | 1,012.1 | 44.9   | 10,755.1 | 730.1   | 6.8    | 3,042.0 | 1,327.5 | 43.6   | 199.9 | 106.6 | 53.3   |
| 2013/14 | 2,135.0 | 1,176.2 | 55.1   | 13,829.0 | 1,920.8 | 13.9   | 3,358.0 | 1,637.8 | 48.8   | 190.0 | 93.3  | 49.1   |
| 2014/15 | 2,026.3 | 864.1   | 42.6   | 14,215.5 | 1,866.9 | 13.1   | 3,927.1 | 1,843.4 | 46.9   | 222.2 | 95.7  | 43.1   |
| 2015/16 | 2,061.9 | 751.1   | 36.4   | 13,602.0 | 1,897.6 | 14.0   | 3,929.2 | 1,936.0 | 49.3   | 192.1 | 107.7 | 56.1   |

資料：USDA/ERS, Data Products のデータより筆者作成。



第1図 とうもろこしの輸出率と燃料アルコール生産用の使用率の推移

資料：USDA/ERS, Data Products のデータより筆者作成.

第2表 主要穀物の期末在庫率の推移 (単位：%)

|         | 小麦   | とうもろこし | 大豆   | コメ   |
|---------|------|--------|------|------|
| 2006/07 | 22.3 | 11.6   | 18.6 | 18.0 |
| 2007/08 | 13.2 | 12.8   | 6.7  | 12.7 |
| 2008/09 | 28.7 | 13.9   | 4.5  | 13.7 |
| 2009/10 | 48.6 | 13.1   | 4.5  | 15.7 |
| 2010/11 | 36.4 | 8.7    | 6.6  | 19.4 |
| 2011/12 | 33.4 | 7.9    | 5.4  | 19.4 |
| 2012/13 | 29.9 | 7.4    | 4.5  | 16.1 |
| 2013/14 | 24.2 | 9.2    | 2.6  | 14.6 |
| 2014/15 | 37.3 | 12.6   | 4.9  | 21.1 |
| 2015/16 | 50.0 | 12.7   | 5.0  | 21.2 |

資料：USDA/ERS, Data Products のデータより筆者作成.

## 2. 農業支援政策の概要

米国は、農家経営を安定させるために以下のとおり様々なプログラム（施策）からなる農業支援政策を実施している<sup>(2)</sup>。

### (1) 価格所得政策（作物プログラム：Commodity Program）

農産物の市場価格が基準価格未満になった場合や農家の実収入が基準収入未満になった

場合に、基準からの差額（不足分）、あるいは、その一部を補てんするために直接支払いを農家に支給する施策である。

具体的には、販売融資（Marketing Loan）、融資不足払い（Loan Deficiency Payment）、価格損失補償（Price Loss Coverage : PLC）、農業リスク補償（Agriculture Risk Coverage : ARC）がある。

## （２） 農業保険

自然災害の影響で作物の収穫量が減少する等して農家の収入が低下した場合に、保険契約時（作付直前）の農家の「期待収入額」（過去の平均的単収と期待価格（先物価格等）から算出）と「補償率（50～90%）」に基づいて算出された「保険保証額」と実収入の差額を保険金として支給することにより、農家の損失を補てんする施策である。

保険金の支払いの要件が、収量の減少である「収量保険」と収入の減少である「収入保険」の主に二種類の形式がある。

## （３） 輸出対策及び通商政策

米国産の農産物の輸出を促進するため、発展途上国などの外貨購買力が乏しい国の輸入業者に対して行われる信用売買に対して、連邦政府が債務保証を行う施策（輸出信用保証計画）である。

また、個々の輸出促進政策を越えた通商政策のレベルでも輸出促進を志向しており、米国の輸出の抑制要因を除去する観点から、中国の農業支援政策を WTO 協定違反として提訴する等の対応を採っている。

## （４） 国境措置

農産物の輸入に関税を課すことにより外国産の農産物との価格競争から国内農産物を保護する施策であるが、主要穀物については、後述するように低率あるいは無税となっている。

## （５） 需給調整（過去に実施されていた施策）

需給調整政策については、過去に様々な形式で生産調整施策が実施されてきたが、後述するように作付面積削減プログラム（Acreage Reduction Program）が 1996 年に廃止されて以来、現在は実施されていない。

当該プログラムは、農家が価格所得政策に参加する場合は、作物別の作付基準面積（過去の作付実績に基づき算定）を設定し、当該基準面積のうち連邦政府が指定した割合について休耕しなければならないというものである（市場への供給量（生産量）を制限することによ

り農産物の価格の低下を抑制することが主な目的である)。

### 3. 価格所得政策

まず、価格所得政策に係る基本概念について説明した上で、2014 年農業法の価格所得政策の概要や実施状況を整理する<sup>(3)</sup>。

#### (1) 価格所得政策の基本概念

「対象作物 (Covered Commodity)」

価格所得政策のうち、価格損失補償 (Price Loss Coverage : PLC)、農業リスク補償 (Agriculture Risk Coverage : ARC) の対象となる作物のことである。

具体的には、小麦、とうもろこし、コメ、大豆、その他の豆類 (乾燥豆、平豆、ひよこ豆)、ソルガム、大麦、オート麦 (燕麦)、ピーナッツ、その他油糧種子である。

「融資作物 (Loan Commodity)」

価格所得政策のうち、販売融資、融資不足払いの対象となる作物である。

具体的には、「対象作物」と綿花、羊毛、モヘア (アンゴラ山羊毛)、蜂蜜である。

「基準面積 (Base Acres)」

価格所得政策のうち PLC と ARC に係る直接支払いの支給額を計算するベースとなる各農家 (農場) の有する作物別に設定された面積 (過去の作付実績に基づき算定) である。2014 年農業法においては、2008 年農業法における作物別の基準面積を維持するか、2009～2012 年の実際の作付面積割合に適合させるように各農家が有する基準面積を再配分するか選択できることとされた。

「一般基準 (面積) (Generic Base)」

綿花は PLC や ARC の対象作物ではなくなったため、従来の綿花の基準面積は、"Generic Base" と名付けられ、基準面積としてはゼロとカウントされる。しかしながら、毎年度、対象作物が Generic Base に作付けされている場合に限り、作付けが行われている Generic Base の面積は、当該作物の基準面積として追加される。

「適格 (有資格) 生産者 (Eligible Producer)」

価格所得政策に係る直接支払いを支給される適格生産者とは、地主、小作人、分益小作人であって、対象作物の生産リスクと当該作物の所有権を共有している者 (以上が農業法における「生産者」の定義) のうち「農業に活動的に従事している (actively engaged in farming)」者である。

「農業に活動的に従事している (actively engaged in farming)」とは、生産要素（資本、労働、経営管理）を相当程度に提供して、その対価として生産物（売り上げ）を共有していること（Providing significant contributions of capital (land or equipment), labor and/or management, and receiving a share of the crop as compensation）である。

例えば、農業労働については、年間、ある農場で少なくとも 1000 時間労働をしているか、ある農場の運営に必要な様々な労働の総労働時間の 50%以上の労働時間を提供しているか、のいずれかで少ない方と規定されている。

また、10 エーカー以下の農場の生産者は原則として支払いを受ける権利がない。

「クロス・コンプライアンス」（（交差）遵守事項）

価格所得政策の各施策に参加するためには、環境保全に関するルール（土壌と湿地帯の保全に関するルール等）を遵守しなければならない。

「支給上限」

価格所得政策に係る直接支払いの支給総額（各施策の合計）の上限は、適格生産者一人当たり、125,000 ドルとする。

「調整粗所得制限」（Adjusted Gross Income(AGI) Limit）

連邦税に係る「調整粗所得」が三年平均で 900,000 ドル以内でなければ、価格所得政策に係る直接支払いは支給されない。

## （２） 2014 年農業法の価格所得政策の概要と実施状況<sup>(4)</sup>

2009 年度に財政赤字は史上最大の 1.4 兆ドルという未曾有の水準に達し、その後も赤字幅は縮小したものの、2013 年に入っても財政事情は厳しい状況が続いた。一方で、農産物価格は 2010 年から上昇し、2013 年には過去最高か同等の水準になり、農家経済が好調であるため、高価格の下でも支給される直接固定支払いに対する批判が高まった。このため、直接固定支払いを廃止したとしても、今後価格が低下した場合に高価格の下での高収入を当面の間維持する仕組みの構築が模索された。その結果、2014 年農業法においては、直接固定支払いを廃止するとともにその他の直接支払いについても一新され、軽微な収入減少を補償する収入変動対応型支払いである ARC（Agriculture Risk Coverage：農業リスク補償）と従来の不足払い型支払いである PLC（Price Loss Coverage：価格損失補償）が創設された（販売融資については従来どおり継続となった）。

以下、2014 年農業法における価格所得政策について、施策ごとにその概要と実施状況を整理する。

### 1) 販売融資 (Marketing Loan) と融資不足払い (Loan Deficiency Payment) <sup>(5)</sup>

#### i) 販売融資

農産物を担保とした「非遡及型融資 (non-recourse loan)」(融資の返済が担保の範囲外の資産に及ばない融資)を通じて計画的な販売を支援しながら、農産物価格が大幅に低下した場合に収入を補てんする施策である。

収穫直後の市場価格は一般に低いので、

- ①農家が農産物を当面販売しなくとも資金に困らないように農産物を担保に短期間(最大9ヶ月)の融資を提供する
- ②融資期間中に市場価格が融資単価(ローンレート)より高くなれば農家は農産物を市場で販売して融資を返済する、一方、
- ③-1 融資期間末になっても市場価格がローンレート以下に低迷したままの場合は、担保農産物を政府に引き渡すこと(質流れ)により融資の返済が免除される、あるいは、
- ③-2 市場価格がローンレート未満の場合に、当該市場価格の水準で融資を返済できる(返済単価が市場価格となる)

制度であり、市場価格が、ローンレート未満の場合に両者の差額が農家に補てんされることとなる。この補てん部分をマーケティング・ローン・ゲインという。

以上のように農家は販売融資を利用することによって、一年を通じて農産物をより計画的に販売することが可能となる(第3表、第2図)。

#### ii) 融資不足払い

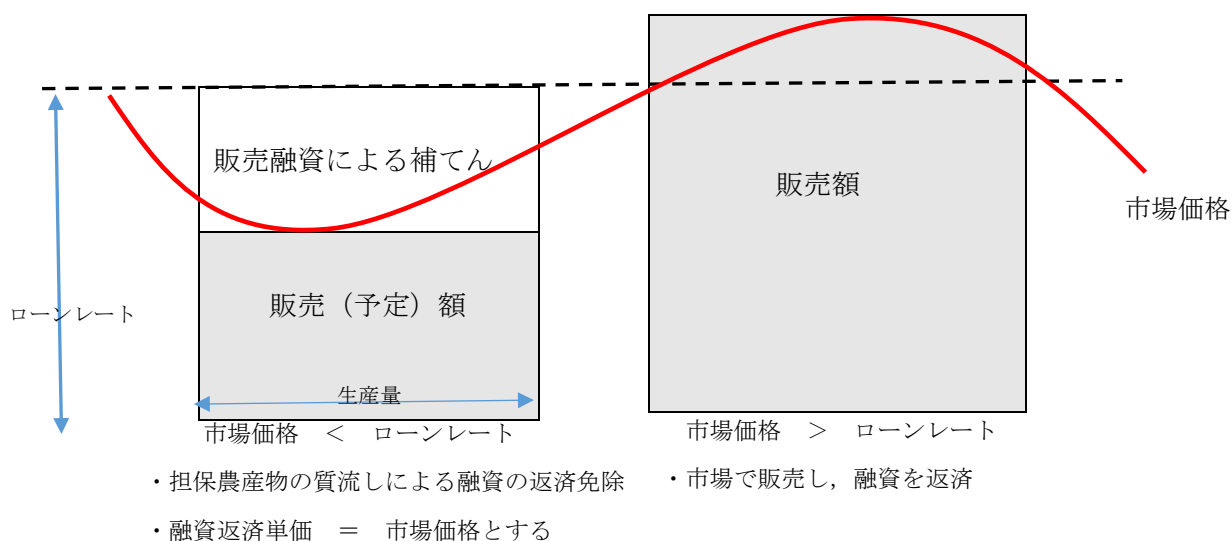
農家は、販売融資の代わりに融資不足払いを受けることができる。これは、販売融資の権利を放棄し(つまり、融資を受けず)、かつ市場価格がローンレート未満である場合にその差額が支給される制度である。したがって、融資不足払いの支給単価は、マーケティング・ローン・ゲインの単価と同額となる。農産物を担保して提供しないために販売融資と異なり、質流れによって政府の在庫となることはない仕組みとなっている。

第3表 主要穀物のローンレート(2014年～2018年作物年度)

|        | ローンレート          |
|--------|-----------------|
| 小麦     | 2.94(ドル/ブッシェル)  |
| とうもろこし | 1.95(ドル/ブッシェル)  |
| 大豆     | 5.00(ドル/ブッシェル)  |
| コメ     | 6.50(ドル/100ポンド) |

資料: Congressional Research Service(2015b)より筆者作成。





第2図 販売融資の仕組み（イメージ図）

資料：筆者作成。

## 2) 価格損失補償（Price Loss Coverage : PLC）<sup>(6)</sup>

PLC は、作物別に加算する価格の低下に対応した不足払い型の施策である。対象作物の有効価格（Effective Price）が基準価格（Reference Price）を下回る場合に支払いが行われる。

PLC の支払額は、基準価格から有効価格を引いた支払単価（Payment Rate）に支払単収と支払面積を乗じたものである。基準価格は、対象作物ごとに 2014 年農業法において全国一律で定められている（第4表）。有効価格は、販売年度の全国平均価格（National Marketing Year Average Price。以下単に「販売価格」という。）とローンレートのいずれか高い方である。したがって、販売価格がローンレートよりも低いときには、支払単価は基準価格からローンレートを引いた値となり、販売価格がどれだけ低下したとしても、「基準価格－ローンレート」が各作物の PLC 支払単価の上限となる。販売価格は、当該作物の販売年度の 12 ヶ月間の全国平均価格である。

第4表 主要穀物の PLC 基準価格等

|        | 基準価格（2014 年農業法）   | 目標価格（2008 年農業法）   | 変化率 |
|--------|-------------------|-------------------|-----|
| 小麦     | 5.50(ドル/ブッシェル)    | 4.17(ドル/ブッシェル)    | 17% |
| とうもろこし | 3.70(ドル/ブッシェル)    | 2.63(ドル/ブッシェル)    | 40% |
| 大豆     | 8.40(ドル/ブッシェル)    | 6.00(ドル/ブッシェル)    | 40% |
| コメ     | 14.00(ドル/100 ポンド) | 10.50(ドル/100 ポンド) | 33% |

資料：Congressional Research Service(2014c)より筆者作成。

注。目標価格は 2008 年農業法における価格変動対応型支払い（Counter-Cyclical Payment: CCP）に係る PLC の基準価格に相当する政策価格である。また、変化率 = (基準価格－目標価格) / 目標価格 × 100 である。

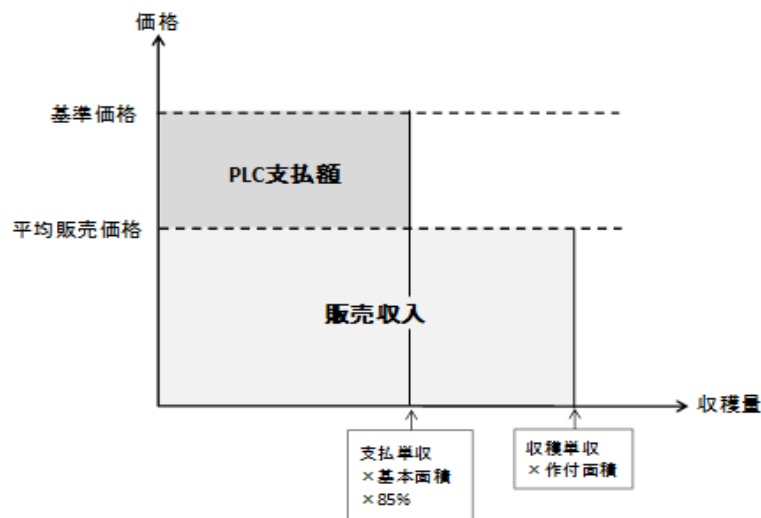
支払単収は、2008 年度～2012 年度の農場の平均単収の 90%，あるいは、CCP（2008 年農業法）の支払額の算定時の単収のうちで農場の土地所有者が期限までに選択した単収が用いられる。支払面積は、当該作物の作付面積ではなく、基準面積の 85%が用いられる。

したがって、PLC の支払額は、各農場について対象作物ごとに、

$$\text{支払額} = \text{支払単価} \times \text{支払単収} \times (\text{基準面積} \times 85\%)$$

により計算された金額である。

このように PLC は、作付面積と実際の単収とはリンクしていないが、価格とはリンクしている部分的デカップル支払いである。また、支払単価には上限があり、支払単収と基準面積は一定であるから、計算される支払額にも上限があることになる（第 3 図）。



第 3 図 PLC の仕組み（イメージ図）

資料：吉井(2016)より引用。

PLC で留意すべき点は、支払いは選択された対象作物に対して行われるのであって、実際に作付けされている対象作物に対して支払われるわけではないということである。例えば、ある農場の基準面積がとうもろこし 300 エーカーで、実際にはとうもろこし 100 エーカー、大豆 200 エーカーが作付けされていた場合、PLC の支払額は、300 エーカーのとうもろこしに対して計算されることになり、大豆の価格が低下したとしても、大豆に対する PLC の支払額はゼロである。したがって、作付けされている作物の作付面積と基準面積が一致していない限り、PLC は純粋な意味での不足払いとして機能しないことになる。

また、PLC は価格低下に対する支払いであって、収量が低下したとしても、価格が低下しない限り、どれほど収入が減少しても PLC による支払いは行われず。収量の低下に対応する補てんを得るためには、農業保険に加入する必要がある。PLC 加入者は、SCO（Supplemental Coverage Option: 後述する 2014 年農業法で導入された保険プログラム）に加入することにより、既に加している農業保険の控除部分に上乗せした補てん（保険金）を受けることができる（次に述べる ARC を選択した場合には、当該作物について SCO に

加入することはできない)。

### 3) 農業リスク補償 (Agriculture Risk Coverage : ARC)

ARC は、収入に着目し、実際の収入が基準収入の 86%よりも低下するような軽微な損失 (shallow loss) に対して、基準収入の 10%を上限に補てんする収入変動対応型の施策である。ARC には、郡ベースでみた収入が減少するときに支払いが行われる ARC-CO (ARC County Coverage) と個人ベースの収入が減少するときに支払いが行われる ARC-IC (ARC Individual Coverage) の 2 つの方式がある。

#### i) ARC-CO

ARC-CO は、作物別に加入し、作物ごとの郡ベースの実収入額が郡ベースの基準収入額 (Benchmark Revenue) の 86%を下回るときに、支払いが行われる。なお、ARC-CO が作物別に加入できることから、ある農場に複数の対象作物が生産されている場合には、作物ごとに PLC または ARC-CO を選択することができる。

ARC-CO の基準収入額は、販売価格の直近の 5 中 3 年平均に、郡単収の直近の 5 中 3 年平均を乗じた額である。このとき、ある年の販売価格が PLC 基準価格を下回るならば、当該販売価格は PLC 基準価格に置き換えられる。このため、ARC の基準収入額の設定に当たっては、PLC 基準価格が最低価格として機能することになる。また、ある年の郡単収が USDA によって定められる T 単収 (Transitional Yield : 群の過去の平均単収に基づき農務省が指定する暫定単収) の 70%を下回るときは、当該郡単収は T 単収の 70%に置き換えられる。このように、ARC-CO においては、過去 5 年間のうち 2 年以上大幅な価格や収量の低下が生じた場合には、PLC の基準価格や T 単収を用いることによって、基準収入額が大きく落ち込まないように仕組みられている。ARC-CO の実収入額は郡の収穫単収に当該年度の販売価格を乗じた額である。

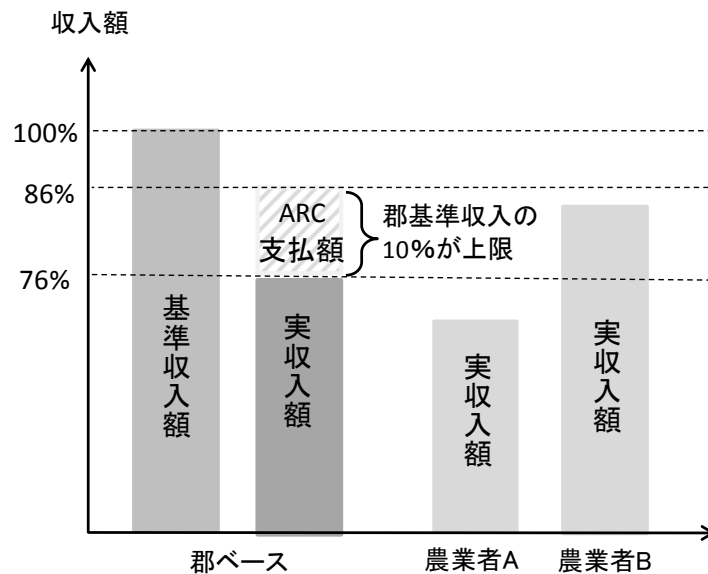
基準収入額の 86%を収入保証額とすると、ARC-CO の単位面積当たりの支払額 (支払単価) は、「収入保証額－実収入額」と「基準収入額×10%」のいずれか小さい方の額である。したがって、実収入額がどれほど大きく減少しても、支払単価の上限は基準収入額の 10%となる。支払面積は、基準面積の 85%であるから、ARC-CO に加入することによって、

$$\text{支払額} = \text{支払単価} \times (\text{基準面積} \times 85\%)$$

により計算される金額が支払われる。支払単価に上限があり、基準面積は一定だから、PLC の場合と同様に、年ごとの ARC-CO の支払額にも上限があることになる (ただし、基準収入額は過去の価格の変動に応じて変動する)。

また、ARC-CO でも、作付けされている対象作物ではなく、選択された対象作物の基準面積に応じた支払いが行われる。ある対象作物の支払単価は、当該郡の ARC-CO の加入者については全員同じである。

ARC-CO は、作付面積とはリンクしていないが、実際の郡の単収と販売価格とはリンクしている部分的デカップル支払いである (第 4 図)。



第4図 ARC-COの仕組み（イメージ図）

資料：吉井(2016)より引用。

## ii) ARC-IC

ARC-ICは、各農場で作付けしているすべての対象作物について加入する whole-farm 方式であり、全作物からの実収入額の合計が基準収入額の 86%を下回るときに支払いが行われる。ARC-ICを選択すると、当該農場の全作物がARC-ICの対象となるため、当該農場に関してはPLCまたはARC-COを選択することはできない。

ARC-ICの基準収入額は、前述のARC-COと同様の手順で作物別の基準収入額を計算し、当該年の各作物の作付面積でウエイトづけしてそれらの合計として求められる。ある作物について、ある年の販売価格がPLCの基準価格を下回るときには当該販売価格は基準価格に、ある年の単収がT単収の70%を下回るときには当該単収はT単収の70%に置き換えられる点は、ARC-COと同じ取り扱いである。

具体的な手順は以下のとおりである。

- ① 対象作物ごとに、(個人単収 × 販売価格)により過去5年分の収入額を求め、5中3年平均の収入額を計算する。
- ② 当該作物の作付面積を全作物の作付面積で割って、当該作物のウエイトを計算する。
- ③ 作物ごとに、①で求めた5中3年平均の収入額に、②で求めた作付面積ウエイトを乗じたものを計算し、全作物について合計して、ARC-ICの基準収入額を求める（基準収入額 =  $\Sigma$  (5中3年平均収入 × 作付面積ウエイト)）。

ARC-ICの実収入額は、

作物ごとの実収入額 = 収穫単収 × 販売価格  
に作付面積ウエイトを乗じて合計した

$$\text{実収入額} = \Sigma \{ (\text{収穫単収} \times \text{販売価格}) \times \text{作付面積ウェイト} \}$$

である。

基準収入額の 86% を収入保証額とすると、ARC-IC の単位面積当たりの支払単価は、「収入保証額－実収入額」と「基準収入額×10%」のいずれか小さい方の額である。ARC-CO と同様に、実収入額が大きく減少したときであっても、基準収入額の 10% が支払単価の上限となる。

ARC-IC の支払対象面積は、基準面積の 65% であるので、

$$\text{支払額} = \text{支払単価} \times (\text{基準面積} \times 65\%)$$

となる。

ARC-IC は支払額の計算において、作付面積ウェイトや収穫単収が用いられるため、ARC-IC では作付けの実績も考慮した支払いが行われる点で、デカップルの程度が ARC-CO より低いものと考えられる。

#### 4) PLC と ARC の選択結果

以上のように ARC-CO と PLC は作物別の施策であるが、ARC-IC は農業経営（農場）単位の施策である。農家は、作物ごとに ARC-CO と PLC のどちらに参加するのか、あるいは、代わりに ARC-IC に参加するのか選択する必要がある。この選択は 2014 年農業法の実施期間を通じて有効とされ、選択後の変更は認められない。

PLC、ARC-CO 及び ARC-IC の選択状況は、とうもろこしと大豆では基準面積の 93.3% と 96.6% で ARC-CO が選択されたのに対して、コメでは 95.3% で PLC が選択され、これらの作物に関しては、プログラムの選択が極端に偏った。それに対して、小麦については基準面積の 55.6% で ARC-CO が選択され、ARC-CO と PLC の間で選択が分かれた。全作物合計でみると、とうもろこし、小麦及び大豆で基準面積の約 9 割を占めることから、その三作物で選択率が高かった ARC-CO が全体の 76.4% を占め、PLC の割合は 22.8%、ARC-IC はわずかに 0.9% となった。

以上のような結果は、農家が選択に当たり、各機関から提示された価格予測に基づく 2014 年から 2018 年までの PLC と ARC からの予想受取額、特に受取額の予測確度が高い 2014 年及び 2015 年の受取額が重視されたことによるものと考えられる。

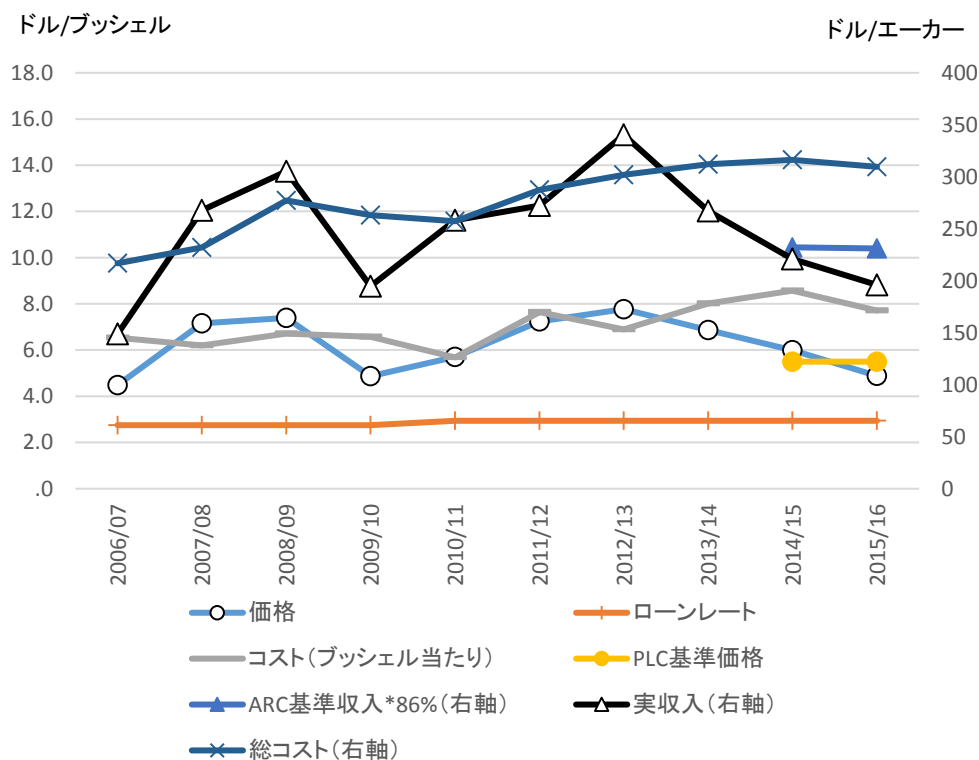
例えば、とうもろこしについては、販売価格は、2015 年からは PLC 基準価格を下回る可能性が低い一方、ARC-CO が発動される水準にあると予測されている。特に、生産と価格の状況がほぼ明らかとなっている 2014 年と比較的予測の確度が高いと考えられる 2015 年の両年に関して、かなり高額な ARC-CO の支払額が見込まれること等から、支払額を確実に受け取ることができる ARC-CO がより選好されたと考えることができる。また、コメについては、2014 年から 2018 年までの 5 年間、販売価格が PLC 基準価格を下回り、PLC 支払いが毎年行われると見込まれているために PLC がより選好されたと考えることができる。

## 5) 価格所得政策の実施状況

小麦ととうもろこしに係る平均的な市場価格と実収入については、低下傾向にあり、ARC-CO については 2014 年度と 2015 年度に、また、PLC については 2015 年度に発動されることとなった（第 5 図、第 6 図、第 9 図）。

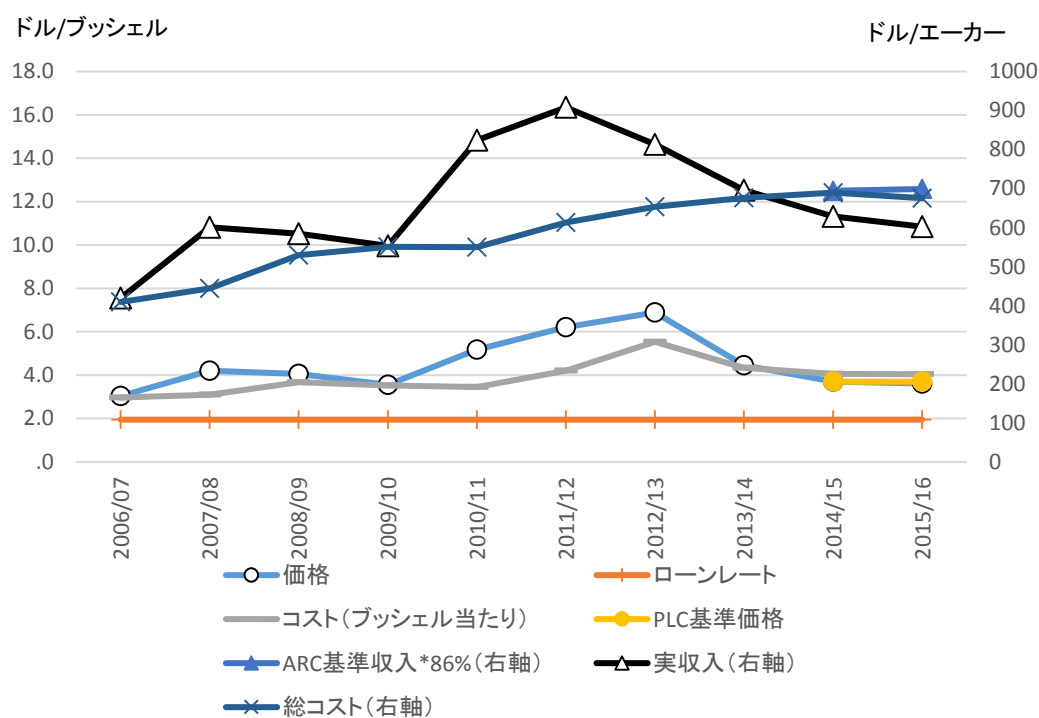
大豆に係る平均的な市場価格と実収入についても低下傾向にあり、ARC-CO については 2014 年度と 2015 年度に発動されることとなった（第 7 図、第 9 図）。

また、コメの平均的な市場価格と実収入についても低下傾向にあり、PLC については 2014 年度と 2015 年度に発動されることとなり、ARC-CO についてもわずかに発動された（第 8 図、第 9 図）。



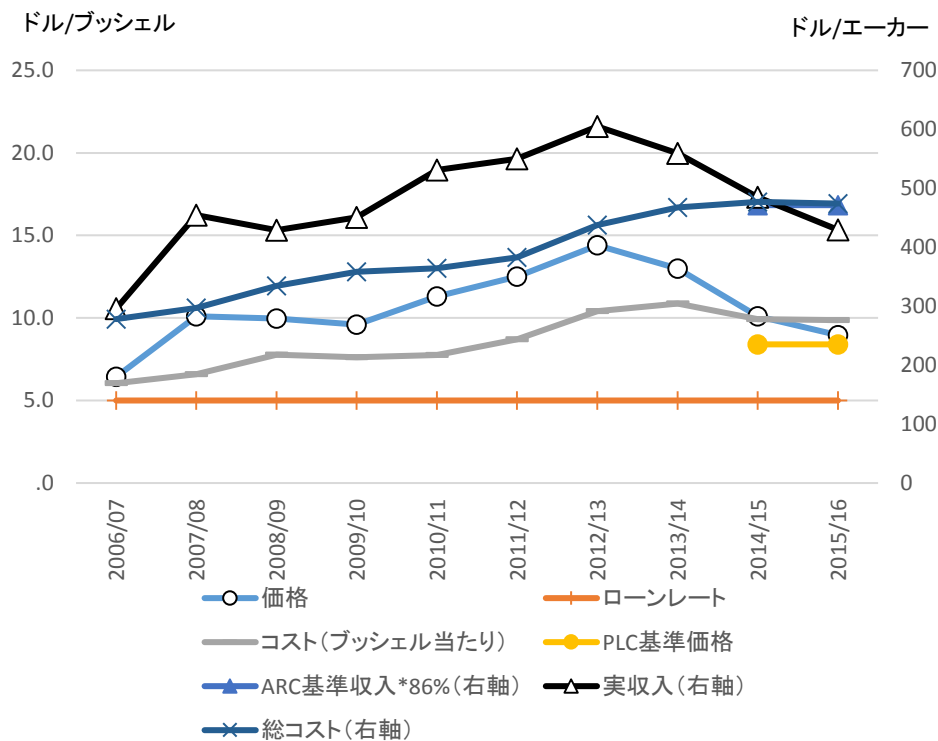
第 5 図 小麦の価格、コスト収入の動向

資料：USDA/ERS, Data Products のデータより筆者作成。



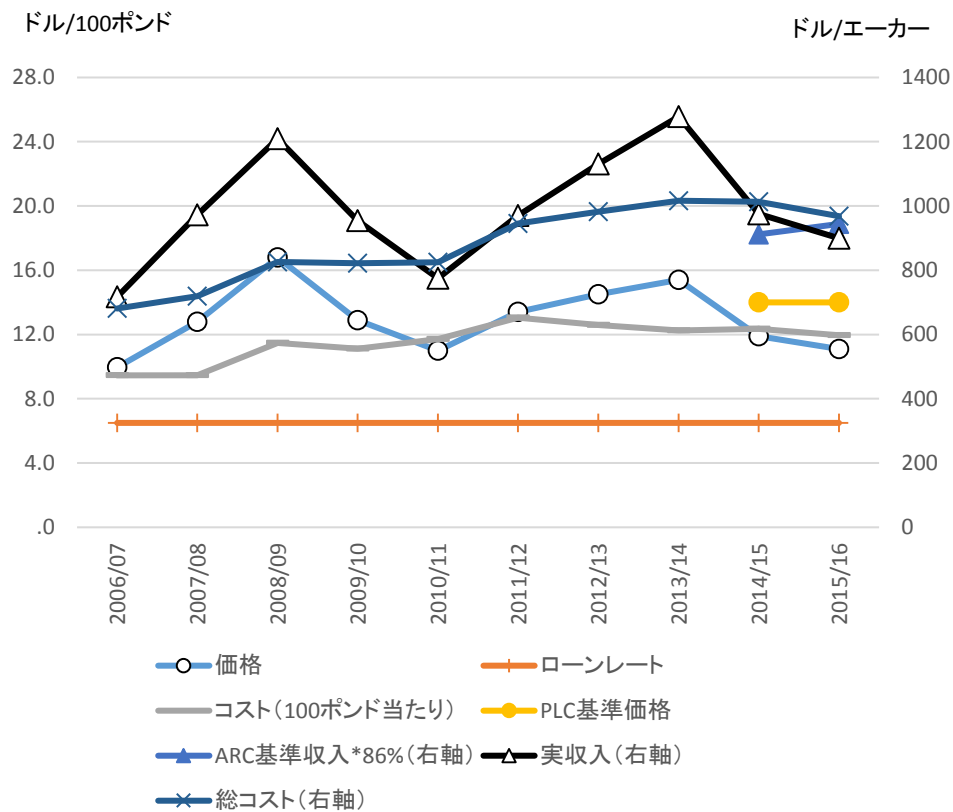
第6図 とうもろこしの価格、コスト収入の動向

資料：USDA/ERS, Data Products のデータより筆者作成。



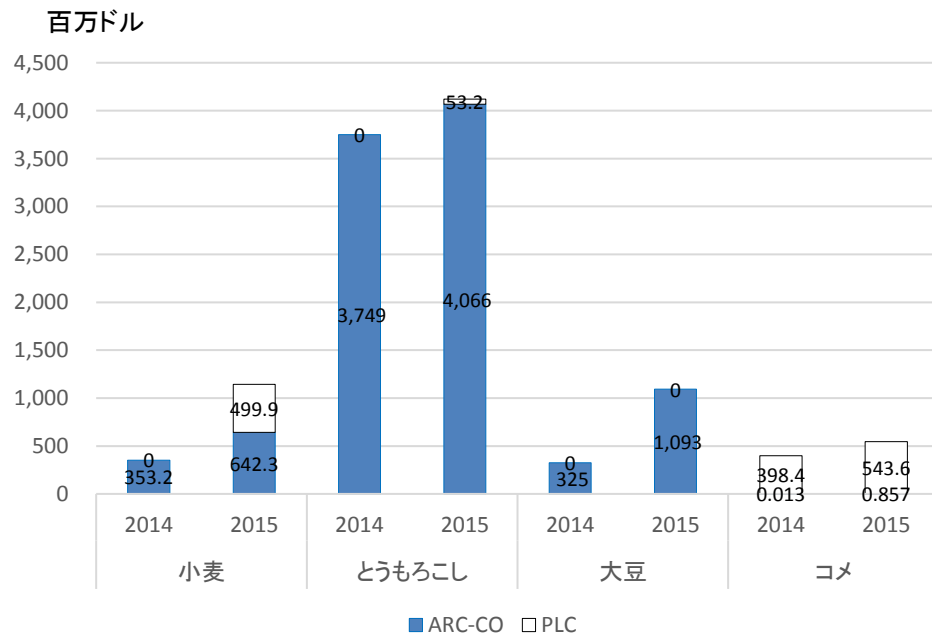
第7図 大豆の価格、コスト収入の動向

資料：USDA/ERS, Data Products のデータより筆者作成。



第8図 コメの価格、コスト収入の動向

資料：USDA/ERS, Data Products のデータより筆者作成。



第9図 主要穀物の ARC-CO と PLC の支給額

資料：USDA/FSA, ARC/PLC Program のデータより筆者作成。



主要穀物の PLC の基準価格や ARC-CO の収入保証額（ARC-CO の基準収入額×86%）とコストを 2014 年度と 2015 年度に関して平均的水準で比較するとどのような状況になっているのだろうか（PLC の基準価格についてはブッシェルや 100 ポンド当たりの生産コストと、ARC-CO の収入保証額についてはエーカー当たりの生産コストと比較する）。

小麦の PLC の基準価格はコストの約 70%の水準となっており、また、ARC-CO の収入保証額はコストの約 75%の水準となっていることから、市場価格が低下した場合に PLC, ARC-CO ともにコストをカバーできない水準になっている。

とうもろこしの PLC の基準価格はコストの約 90%の水準となっており、また、ARC-CO の収入保証額はコストと同水準となっている。市場価格の低下がそれほど大きくない（収入保証額と実収入額の差が ARC-CO の支払単価の上限内）場合に ARC-CO に加入していればコストをカバーできる水準になっている。

大豆の PLC の基準価格はコストの約 85%の水準となっており、また、ARC-CO の収入保証額はコストと同水準となっており、とうもろこしの場合と同様である。

コメの PLC の基準価格はコストの約 115%の水準となっており、また、ARC-CO の収入保証額はコストの約 95%の水準となっている。市場価格が低下した場合に PLC に加入していれば、コストをカバーできる水準になっている。

以上のことから、農家の作物ごとの PLC と ARC-CO の選択は、2014 年度と 2015 年度に関してはかなり合理的であったといえることができる。

一方、販売融資に係るマーケティング・ローン・ゲインや融資不足払いについては、主要穀物の価格は 2006 年度から 2015 年度の 10 年間、平均的に見てローンレートを上回って推移していることから、この間はほとんど支給されていないと考えられる。

## 4. 農業保険<sup>(7)</sup>

### （1）農業保険の動向

米国の農業保険は、1938 年に制度が創設され、当初は自然災害等による収量の減少に対応する収量保険が実施されていたが、1996 年からは収量の減少または価格の低下による収入の減少に対応する収入保険も実施されるようになった。

最も基礎的な保険の施策は、収量保険である大災害作物保険 (Catastrophic (CAT) coverage) である。これは、収量が過去の平均収量（基準収量）の 50%未満になるという甚大な被害が発生した場合に、基準収量の 50%と作付時の予測価格の 55%水準で算定した保証額と実収入と差額を保険金として補てんするものである。保険料は全額政府が負担する（保険料補助 100%）が、作物ごとに年間手数料 300 ドルを支払うこととなっている。

CAT よりも高い保証額を提供するために現在実施されている主な農業保険の施策は、第 5 表に示すとおりである（収量保険は作物ごとの施策であり、収量保険は主に作物ごとであるが、経営単位の施策もある）。

なお、重複を避けるため、ある作物について、作物別収量保険と作物別収入保険の両方に同時に加入することはできない。

農業保険は、農務省リスク管理局（RMA）による指導監督の下で運営されており、RMAと契約を結んでいる民間保険会社 17 社（2016 年）が、農業者に対して、代理人を通じて保険商品を販売し、損害が発生したときには損害評価人を派遣して保険金支払いに関して査定し、保険金を支払う。農業保険に関する政府の助成として、保険料補助、保険会社に対する運営費用負担、保険会社の保険責任の一部に対する政府の再保険等が実施されている。

第 5 表 主な農業保険施策（プログラム）の概要

|                | 保険対象リスク                                           | プログラム                                | 引受/支払に関する主なデータ                        |                          | 保険対象農作物等                                               |
|----------------|---------------------------------------------------|--------------------------------------|---------------------------------------|--------------------------|--------------------------------------------------------|
|                |                                                   |                                      | 収量                                    | 価格                       |                                                        |
| 作物保険<br>(収量保険) | 自然災害等(干ばつ、凍霜害、湿潤害、暴風雨、洪水、病害、虫害、獣害、火災、噴火等)による収量の減少 | YP (Yield Protection)                | 農業者ごとの平均実績単収・収穫単収                     | 作付前先物価格（豆類は契約価格）         | とうもろこし、綿花、グレインソルガム、大豆、小麦、大麦、米、なたね、ひまわり、豆類、ピーナッツ、ポップコーン |
|                |                                                   | APH (Actual Production History)      | 農業者ごとの平均実績単収・収穫単収                     | RMAが設定する価格               | YPの対象作物以外の穀物・油糧種子、果樹、野菜、工芸作物、牧草、養蜂、養殖等                 |
|                |                                                   | AYP (Area Yield Protection)          | 郡の平均実績単収・収穫単収（統計データ）                  | 作付前先物価格                  | とうもろこし、綿花、フォーレージ、グレインソルガム、大豆、小麦、米、ポップコーン               |
| 収入保険           | 自然災害等による収量の減少、価格の低下のいずれか、または、その両方による収入の減少         | RP (Revenue Protection)              | 農業者ごとの平均実績単収・収穫単収                     | 作付前先物価格・収穫時先物価格（豆類は契約価格） | とうもろこし、綿花、グレインソルガム、大豆、小麦、大麦、米、なたね、ひまわり、豆類、ピーナッツ、ポップコーン |
|                |                                                   | ARP (Area Revenue Protection)        | 郡の平均実績単収・収穫単収（統計データ）                  | 作付前先物価格・収穫時先物価格          | とうもろこし、綿花、グレインソルガム、大豆、小麦、米、ポップコーン                      |
|                |                                                   | WFRP (Whole Farm Revenue Protection) | 農業所得税申告書の過去 5 年間の平均対象農業収入と当該年度の対象農業収入 |                          | 全農産物（一定の金額以下の家畜・畜産物を含む）                                |

資料：吉井(2016)より引用。

保険料に対する保険料補助率は、施策の種類、補償水準、対象面積の加入単位に応じて規定されている（第 6 表）。補償水準が高いほど保険料も高くなるので、一般的に補助の割合は補償水準が高いほど低下している。加入形式が「基本単位」に係る保険料補助率は 38%～67%であり、これに対し「企業単位（同一郡内で基本単位を合計したもの）」や複数の作物に関する「経営単位」等に係る保険料補助率はより高くなっている。後者の加入単位の方が地域的及び作物的多様性により単位内における被害が相殺されることから被害の程度がより低く、つまり保険料も低くなるためである。

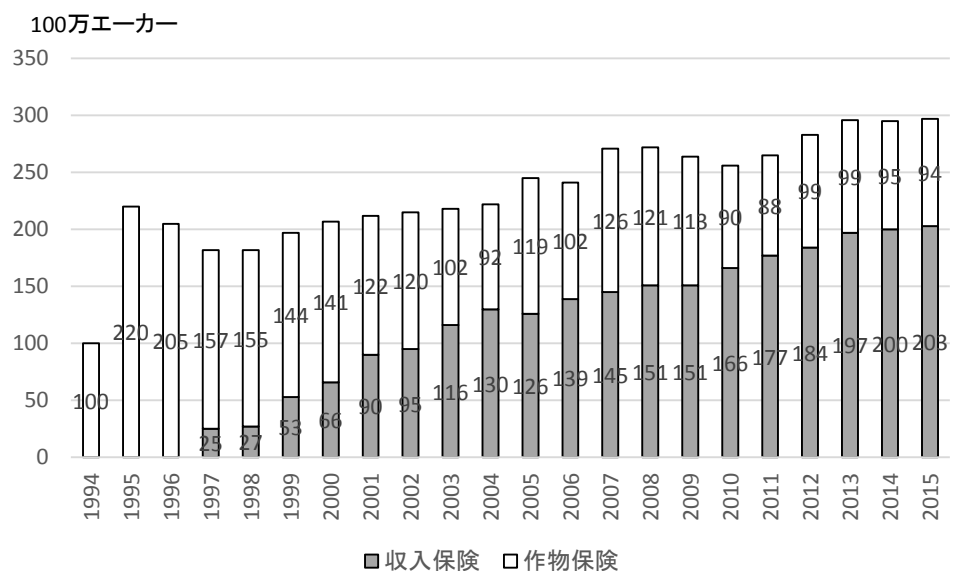
保険料補助については、価格所得政策に適用されているような適格生産者、支給上限、所得制限のルールはないが、クロス・コンプライアンス（土壌と湿地帯の保全に関するルールの遵守）は適用される。

農業保険の加入面積は、第 10 図に示すとおり、1997 年から 2008 年まで増加し、その後多少減少したが、2010 年から再び増加している。収入保険の加入面積はほぼ毎年増加しており、加入面積に占める収入保険の割合は 3 分の 2 となっている。農業保険の加入戸数は全農家 211 万戸のうち 36 万戸であり、その一方で面積加入率は 80%を大きく超えていることから、経営規模の大きい農業者が農業保険を積極的に活用しているとみられる。

第 6 表 補償水準別の保険料補助率

|             | 補償水準 (%) |     |     |     |     |    |    |     |     |     |
|-------------|----------|-----|-----|-----|-----|----|----|-----|-----|-----|
|             | CAT      | 50  | 55  | 60  | 65  | 70 | 75 | 80  | 85  | 90  |
| 基本単位        | 100      | 67  | 64  | 64  | 59  | 59 | 55 | 48  | 38  | n/a |
| 企業単位        | n/a      | 80  | 80  | 80  | 80  | 80 | 77 | 68  | 53  | n/a |
| 地域収量計画      | n/a      | n/a | n/a | n/a | n/a | 59 | 59 | 55  | 55  | 51  |
| 地域収入計画      | n/a      | n/a | n/a | n/a | n/a | 59 | 55 | 55  | 49  | 44  |
| 経営単位 (1 作物) | n/a      | 67  | 64  | 64  | 59  | 59 | 55 | n/a | n/a | n/a |
| 経営単位 (2 作物) | n/a      | 80  | 80  | 80  | 80  | 80 | 80 | n/a | n/a | n/a |
| 経営単位 (3 作物) | n/a      | 80  | 80  | 80  | 80  | 80 | 80 | 71  | 56  | n/a |
| SCO (後述)    | 65       |     |     |     |     |    |    |     |     |     |

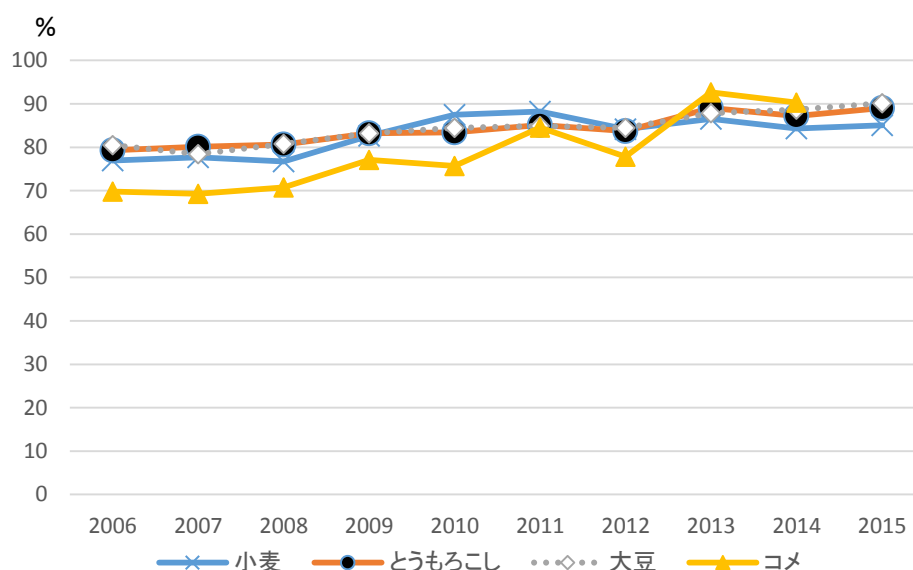
資料：Congressional Research Service(2015c)より引用（日本語訳は筆者）。



第 10 図 農業保険加入面積の推移

資料：吉井(2016)より引用。

また、主要穀物の農業保険の加入率（加入面積／作付面積）を示したのが第 11 図である。近年にかけて 80%～90%と非常に高くなってきている。



第 11 図 主要穀物に関する農業保険の加入率の推移

資料：USDA/RMA, Summary of Business Report, Generator のデータより筆者作成.

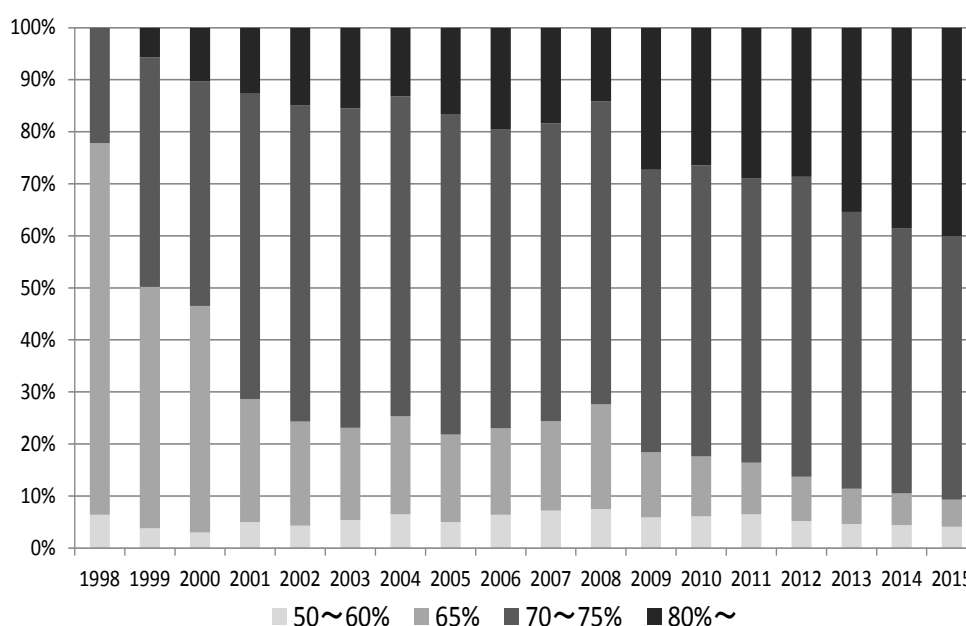
主要穀物に関する収入保険率（収入保険に係る加入面積／全加入面積）については第 7 表のとおり、小麦、とうもろこし、大豆では、加入者の大半が収入保険を選択している。コメについては、未だに半数以上が収入保険を選択していない。

第 7 表 主要穀物に関する収入保険率 (単位：%)

|      | 小麦   | とうもろこし | 大豆   | コメ   |
|------|------|--------|------|------|
| 2013 | 84.7 | 90.9   | 89.2 | 37.8 |
| 2014 | 85.8 | 91.7   | 90.5 | 43.4 |
| 2015 | 87.5 | 92.3   | 91.2 | 30.4 |

資料：USDA/RMA, Summary of Business Report, Generator のデータより筆者作成.

近年の特徴として、高い補償水準の農業保険への加入が増えていることがあげられる。第 12 図に、補償水準別の収入保険加入面積割合の推移を示した。2009 年から、70%以上を選択する割合が増えており、2015 年には、70%以上の補償水準を選択する割合が 9 割に達しており、面積ウェイトで求めた補償水準は平均で 75%となっている。



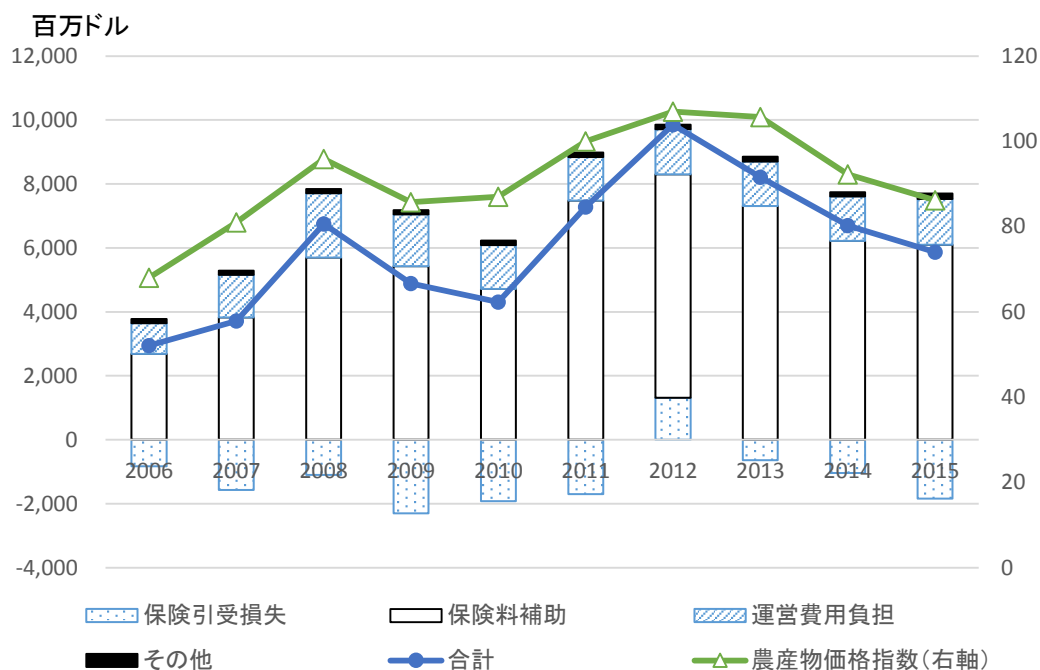
第 12 図 補償水準別の収入保険加入面積の割合

資料：吉井(2016)より引用。

農業保険に係る主な政府支出は、保険に加入する農業者に対する保険料補助、民間の保険会社の運営費用の負担、引受保険損失（引受保険に係る保険料徴収額と保険金支払額の差額であり、正值の場合はマイナスの支出として計上）等である。第 13 図に示したとおり保険料補助が最も大きな割合を占めている。

政府支出の動向を決める主な要因は、農産物価格の動向である。農産物価格の上昇により保険保証額も増加することから、それに応じて保険料とともに保険料補助額も増加することとなる。また、引受保険損失については、干ばつ等の自然災害による農産物被害の大きさの動向に左右される。

政府支出の増減の動向は、おおむね農産物価格の増減の動向に応じていることがわかる。また、2012 年度に発生した大干ばつにより主にとうもろこしの生産量が大きく減少したことから保険金の支給額が例年に比べて増加したために引受保険損失が生じた（第 13 図）。



第 13 図 農業保険に係る政府支出額の推移

資料：USDA/RMA, Program Costs and Outlay と USDA/NASS, Agricultural Prices のデータより筆者作成。

## (2) 2014 年農業法に基づく農業保険の拡充（補完的補償選択 Supplemental Coverage Option: SCO）

2014 年農業法において、従来の農業保険では保証されない控除部分を補償するための新しい施策として補完的補償選択（Supplemental Coverage Option: SCO）が創設された。

SCO は、PLC を選択した生産者だけが加入でき、郡の実収入額または実単収が、郡の基準収入額または基準単収の 86%を下回るときに保険金が支払われる地域単位の保険プログラムである。SCO を選択することにより、個人で加入している収入保険または作物保険の保証水準が 86 %まで引き上げられる。このように、個人で加入する農業保険の控除部分に地域ベースで発動される SCO を上乘せすることによって、本来農業保険では補償対象外の比較的軽微な収入の減少にも対応できることになる。SCO の保険料補助率は 65%である。

SCO の保険金額の算定に当たっては、個人と郡の収入や単収の差が考慮され、当該額が調整される。つまり、個人の収入や単収の減少率が群よりも大きい場合は、群ベースの減少率を元に保険金額が減額調整されることとなる（個人の収入や単収の減少率が群と同等以下の場合は、当該調整されない）。

米国の農業保険においては加入者の選択保証水準の平均は 75%であるので、平均的に見て基準となる収入の 25%に相当する従来は自らが負担するリスク部分を最大で 86%水準で SCO によって補てんできるということである。

もちろん、個人ベース収入や単収が低下しても、郡ベースでみたときに低下していなければ

ば、保険金が支払われないので、SCO が完全に個人の基準収入や基準単収の 86%までを保証するものではない。

SCO は 2015 年から六作物を対象に実施されており、加入実績は第 8 表のとおりである。コメの生産者は面積ベースで 95.1%が PLC を選択しているが、コメの農業保険加入者の SCO 加入割合は 8.1%にすぎず、他の作物についても、農業保険の加入者で SCO を選択する者はごくわずかとなっている。SCO の利用率が低くなっている理由として、SCO の保険料率が非常に高いことが指摘されている。

第 8 表 PLC 選択割合と農業保険契約証券数に占める SCO のシェア

(単位: %)

|        | PLC選択割合 | SCOシェア |
|--------|---------|--------|
| とうもろこし | 6.6     | 0.3    |
| 大豆     | 3.1     | 0.3    |
| 小麦     | 42.5    | 4.5    |
| 大麦     | 74.8    | 0.3    |
| ソルガム   | 66.4    | 1.7    |
| 米      | 95.1    | 8.1    |

資料：吉井(2016)より引用。

### (3) 価格所得政策 (PLC と ARC) と農業保険の特徴と関係

PLC の基準価格は、一定水準に規定されていることから、価格の低下が長期間（何年間も継続する）にわたっても基準価格の水準で農家の収入を補償することができる。

また、ARC の基準収入は販売価格の直近の 5 中 3 年平均に、郡単収の直近の 5 中 3 年平均を乗じた額であることから、基準収入は価格の低下が短期間の場合には、基準収入水準をある程度、一定水準に維持することができる。

一方、農業保険は、年度内の価格の低下にのみ対応するものであることから、価格の低下が年度を越えた場合は、保険金の基準となる保証額の水準が低下してしまうこととなる。

このため、農産物の生産状況が良好であるが、価格が長期間低迷してしまう場合には、PLC が経営安定対策として最も有効に機能すると考えられる。

しかしながら、PLC は、価格低下にのみ対応する施策であることから、販売価格が基準価格を上回る場合であって、自然災害等により収量の減少が生じるときには支払いは実施されないため、農業保険でカバーする必要がある。また、販売価格が基準価格よりも高い水準にあるケースにおいて、価格低下による収入減少が生じたとしても支払いは行われないことから、PLC の加入者としては、収量低下だけでなく小幅な価格低下に備えるためにも農業保険 (SCO) に加入しておく必要がある。

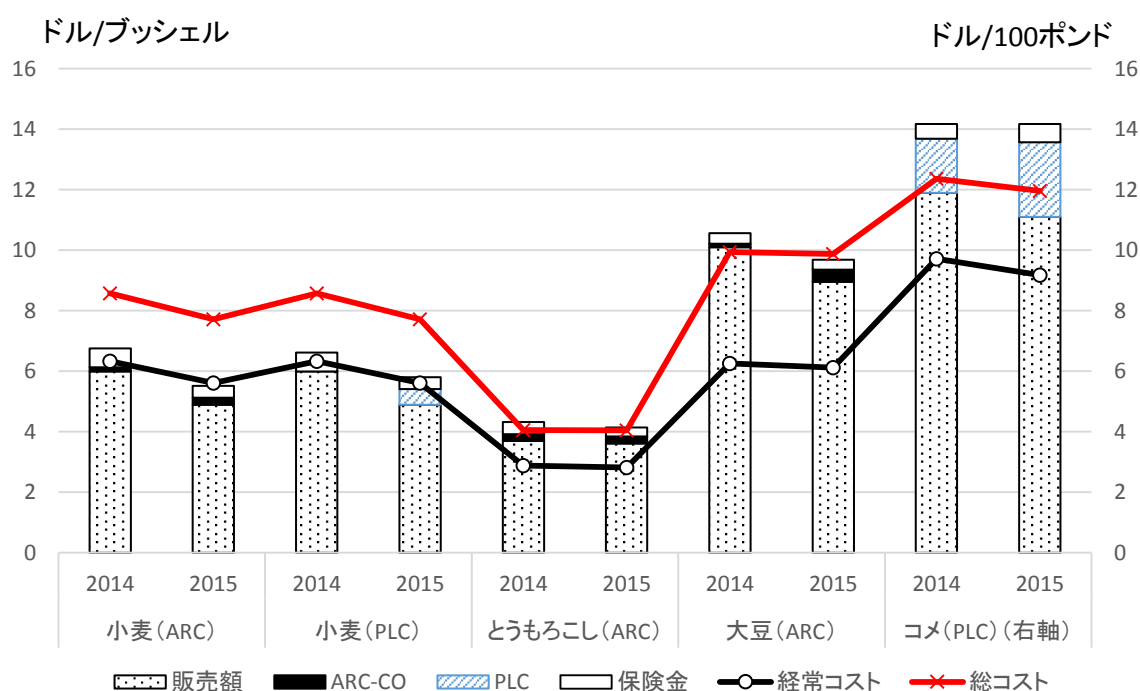
郡ベースの ARC については、ARC の支給額に上限 (基準収入の 10%) があることから、収量の減少が大きくなった場合や年度内の価格の低下が大きい場合に ARC でカバーしきれ

ない深い損失 (deep loss) が生じてしまうことになるので、農業保険でカバーする必要がある。

また、ARC の面積当たり支払額は、同じ郡の加入者に対しては同額であることから、群の平均的な生産性より低い農家については、ARC 支払額では十分な収入が確保できるとは限らないので農業保険でカバーする必要がある。さらに、郡ベースの収入に基づいて ARC の支払いの有無が決定されことから、ある農家の収入が大きく減少した場合であっても郡ベースの ARC では支払いが行われれないというリスクに対応するためにも農業保険への加入が不可欠である。

以上のように、PLC や ARC と農業保険を組み合わせることにより、作物ごとに価格や生産に係る多様な経営上のリスクに対応することが可能となり、経営安定機能を十全に発揮されるように仕組みられていると考えることができる (2014 年農業法以前の農業支援政策についても、経営安定政策として価格所得政策と農業保険が補完的な機能を担っていることは同様と考えられる)。

価格所得政策 (ARC や PLC 等) と農業保険を組み合わせることによる経営安定の効果について、第 14 図に示した (2014~15 年度の支払い実績の推定値)。



第 14 図 価格所得政策と農業保険の経営安定効果

資料 : USDA/ERS, Data Products, USDA/FSA, ARC/PLC Program 及び USDA/RMA, Summary of Business Report, Generator のデータより筆者作成。

注 : 經常コストとは総コストから家族労働, 自作地地代, 自己資本利子に係る機会費用を差し引いたものである。

以上見てきた農業支援政策の農家に対する支給額の推移を第 15 図に示した。

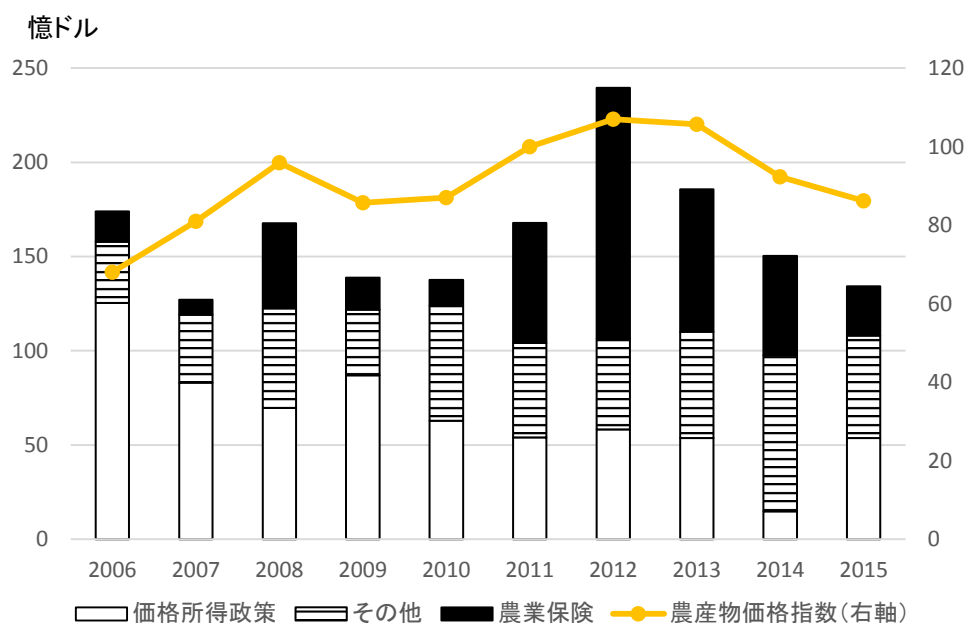


価格所得政策は各施策（販売融資、融資不足払い、CCP、直接固定支払い、ARC、PLC 等）から農家に支給された直接支払い総額、農業保険は加入者負担保険料を控除した純保険金の総額である。また、その他は、保全支払い、災害関係の支払い等による直接支払い総額である。

価格所得政策のうち直接固定支払いについては、2013 年度まで毎年ほぼ同額の約 50 億ドルが支給されてきた。また、CCP 等の価格変動対応型の支給額は価格の動向に応じて増減している。2014 年度に価格が低下したのに関わらず価格所得政策の支給額が比較的小さいのは、2014 年度の価格低下に対する PLC と ARC については 2015 年度に支給が開始されるためである。

農業保険が特に 2012 年度に大きいのは、先述したとおり同年度に発生した大干ばつにより主にとうもろこしの生産量が大きく減少したことから保険金の支給額が例年に比べて増加したためである。

なお、2014 年度のその他の支払額が増えているのは、2014 年農業法によって、災害支払いを遡及的に行ったためである。



第 15 図 価格所得政策等の農家への支給額の推移

資料：USDA/ERS, Data Products と USDA/NASS, Agricultural Prices のデータより筆者作成。

## 5. 輸出対策及び通商政策

### （1）輸出補助金（輸出信用保証計画（Export Credit Guarantee Program））<sup>(8)</sup>

米国産の農産物の輸出を促進するため、発展途上国などの外貨購買力が乏しい国の輸入業者に対して行われる信用売買に対して連邦政府（商品金融公社）が債務保証を行うもので

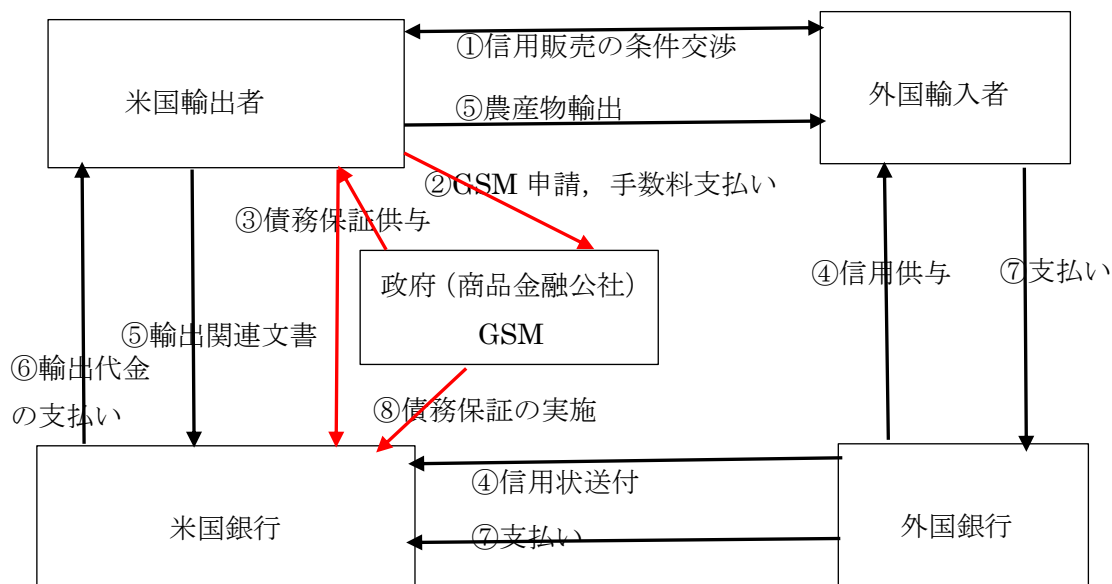
ある。具体的には、以下の GSM-102 が実施されている（米国とブラジルの WTO 綿花補助金紛争において、GSM-102 に係る手数料が低いことから、WTO 協定で禁止されている輸出補助金であるとされた）。

### 1) GSM-102 の仕組み

信用保証期間は 90 日から 18 ヶ月であり、保証水準は信用売買に係る融資額（輸入代金）の 98% と利子の一部である。

具体的手続きは以下の通りである（第 16 図）。

- ①米国の輸出者と外国の輸入者の間で信用売買の条件交渉
- ②米国の輸出者が連邦政府に当該信用売買に係る債務保証を申請する。この際、輸出者は政府に手数料を支払う
- ③政府は、債務保証を輸出者に与え、通常、輸出者は当該債務保証を米国の銀行に供与する
- ④輸入者は輸入国の銀行（外国銀行）に米国の輸出者受け取りのドル建て信用状を発行してもらい、外国銀行は米国銀行に当該信用状を送付する。これにより輸入者に信用を供与する
- ⑤輸出者は農産物を輸出し、米国銀行に輸出関連文書を提出する
- ⑥米国銀行は、輸出者に輸出農産物の代金を支払い、外国銀行と当該代金に関する融資契約を結ぶ
- ⑦外国銀行は、輸入者から信用保証期間（⑥の融資契約期間）内で輸入代金の支払いを受け、米国銀行に当該代金を支払う
- ⑧輸入者が外国銀行に代金の支払いを行えず、外国銀行が米国銀行に対して融資の返済を行わない場合は、米国銀行は政府に対し、債務保証申請をし、政府から支払いを受ける



第 16 図 輸出信用保証計画（GSM-102）の手続き

資料：Teri Ryan(2012)を参考に筆者作成。

## 2) 実施状況

主要穀物の GSM-102 に係る輸出額の総輸出額に占める割合は、小麦、とうもろこし、コメについては、多いときで 9%以上、大豆については、5%以上となっており、輸出促進の観点から無視できない程度の役割を果たしている（第 9 表）。

第 9 表 主要穀物の GSM-102 に係る輸出額（百万ドル）と総輸出額に占める割合（%）

|      | 小麦      |     | とうもろこし  |     | 大豆      |     | コメ    |     |
|------|---------|-----|---------|-----|---------|-----|-------|-----|
|      | 輸出額     | 割合  | 輸出額     | 割合  | 輸出額     | 割合  | 輸出額   | 割合  |
| 2010 | 534.9   | 9.2 | 723.9   | 8.0 | 591.2   | 3.5 | 155.7 | 6.8 |
| 2011 | 1,036.4 | 9.0 | 1,234.2 | 9.6 | 534.3   | 2.6 | 114.1 | 5.4 |
| 2012 | 756.7   | 9.0 | 861.0   | 7.7 | 1,083.9 | 5.5 | 144.5 | 7.4 |
| 2013 | 801.4   | 7.9 | 239.0   | 4.3 | 539.7   | 2.6 | 190.1 | 8.6 |
| 2014 | 328.9   | 4.0 | 560.3   | 5.1 | 411.9   | 1.7 | 180.5 | 9.0 |
| 2015 | 296.4   | 5.0 | 455.2   | 5.2 | 488.0   | 2.3 | 139.9 | 6.9 |

資料：USDA/ERS, Data Products と USDA/FAS, Export Credit Guarantee Program (GSM-102) Yearly Activity Reports のデータより筆者作成。

## （2）通商政策としての WTO 提訴<sup>⑨</sup>

米国は以下のように、中国の農業支援政策を WTO 協定違反として提訴する等、米国の輸出の抑制要因を除去することを念頭に置いた通商政策上の対応を採っている。

米国は 2016 年 9 月に中国の小麦、コメ、とうもろこしの国内支持水準（価格支持政策）について、さらに同年 12 月には同産品に係る関税割当制度の運用について、WTO 協定に違反しており、小麦、コメ、とうもろこしの国際貿易を歪めていると WTO に提訴した。

### 1) 小麦、コメ、とうもろこしに係る国内助成（価格支持制度）について

中国が 2001 年に WTO に加盟した時に約束した国内助成に関する「デミニミス」枠は、産品特定の助成については当該産品の生産額の 8.5%以下、非産品特定の助成については農業全体の生産額の 8.5%以下ということとなっている（中国の AMS の約束水準はゼロであるので黄色の政策は「デミニミス」枠内で実施しなければならないこととなっている。AMS、デミニミス等の WTO に係る概念については後述）。

しかしながら、米国によると、小麦、コメ、とうもろこしの価格支持政策に係る 2012 年～2015 年の AMS は、各産品ともデミニミス枠（産品特定の助成で生産額の 8.5%以下）を超過していることから WTO 協定に違反しているとしている。

当該紛争案件に係るプレスリリース(USTR(2016a))では、このような世界市場価格よりも高い水準での価格支持により、中国内での生産が増加して、米国やその他諸国からのこれらの産品の輸入が代替されていると主張している。

米国による 2016 年 9 月の提訴後、紛争解決のための二国間協議が行われたが、合意に達することはできず、米国は同年 12 月に当該案件についてのパネルの設置を要請した結果、2017 年 1 月に WTO パネルが設置された。

## 2) 小麦、コメ、とうもろこしの関税割当制度について

WTO 協定においては、関税割当の一次税率の枠内の限度数量まで輸入しなければならこととなっていないが、中国が 2001 年に WTO に加盟した時の約束においては、関税割当の運用について、明確に特定された行政手続きと要件によって、透明性、予測可能性、公平性を確保すること、また、それらの手続きと要件が関税割当の枠を埋めることを阻害しないようにすることとしている。

しかしながら、米国によると、中国は小麦、コメ、とうもろこしの関税割当の運用について、これらの約束に反していることから WTO 協定に違反しているとしている。

米国の提訴の背景には、米国の輸出業者にとって中国へ輸送するための資格要件が明確でないこと、枠を割り当てる原則が不明であるとともに、これらの製品の国際価格が中国の国内価格よりも低いにも関わらず、2011 年～2015 年の間、枠内数量の消化率が低くなっていること等がある（当該紛争案件に係るプレスリリース(USTR(2016b)))。

当該紛争案件については、2016 年 12 月に紛争解決のための二国間協議が行われたが、未だ（2017 年 3 月時点）協議の結論には至っていない状況である（米国によるパネルの設置要請もなされていない）。

## 6. 国境措置<sup>(10)</sup>

関税率は「米国関税率表（United States Harmonized Tariff Schedule）」によって規定されている。

米国の貿易相手国のほとんどは「正常貿易関係（Normal Trade Relations : NTR）」国として扱われている。

関税率の分類は以下のとおりである。

- (1) 一般税率：NTR 諸国向けの税率である（日本も同税率が適用される）。
- (2) 特別税率：FTA の締結国や特定の開発途上国に対する一般特惠関税（GSP）など、特惠措置が適用される国や輸入品に対する税率である。
- (3) その他税率：キューバ及び北朝鮮の 2 カ国に対して適用される税率である。

主要穀物については、第 10 表のとおりであり、概して低率あるいは無税となっている。

第 10 表 主要穀物の関税率

| 品目     |      |        | 税率          |    |             |
|--------|------|--------|-------------|----|-------------|
|        |      |        | 一般          | 特別 | その他         |
| 小麦     | デュラム |        | 0.65 セント/kg | 0  | 1.5 セント/kg  |
|        | その他  | 種子     | 2.8%        | 0  | 10%         |
|        |      | その他    | 0.35 セント/kg | 0  | 1.5 セント/kg  |
| とうもろこし | 種子   |        | 0           | 0  | 0.98 セント/kg |
|        | その他  | 黄色デント  | 0.05 セント/kg | 0  | 0.98 セント/kg |
|        |      | その他    | 0.25 セント/kg | 0  | 0.98 セント/kg |
| 大豆     |      |        | 0           | 0  | 4.4 セント/kg  |
| コメ     | もみ   |        | 1.8 セント/kg  | 0  | 2.8 セント/kg  |
|        | 玄米   | バスマティ  | 0.83 セント/kg | 0  | 3.3 セント/kg  |
|        |      | その他    | 2.1 セント/kg  | 0  | 3.3 セント/kg  |
|        | 精米   | パーボイルド | 11.2%       | 0  | 35%         |
|        |      | その他    | 1.4 セント/kg  | 0  | 5.5 セント/kg  |
|        | 砕米   |        | 0.44 セント/kg | 0  | 1.4 セント/kg  |

資料：U.S. Harmonized Tariff Schedule より筆者作成。

## 7. 需給調整政策（過去に実施されていた政策）<sup>(11)</sup>

### （1）作付面積削減プログラム（Acreage Reduction Program）

農家が価格支持融資と不足払いプログラムに参加する場合は、作物別の作付基準面積（過去の作付実績に基づき算定）を設定し、当該基準面積のうち連邦政府が指定した割合について休耕しなければならない生産調整プログラムである。

1970 年代後半から主要穀物の在庫が増加傾向となったことから、作物別に過剰生産を抑制して価格低下を防止するとともに不足払いに係る財政支出を削減するため（休耕部分は不足払いの対象外）、1981 年農業法により導入され、1982 年～1995 年まで実施された（1996 年農業法により廃止）。対象穀物は小麦、飼料穀物（とうもろこし等）、コメである。

また、さらに生産量と不足払いに係る財政支出を抑制するために、生産調整に以下のとおり、オプションとして作付許容面積（基準面積から休耕部分と以下に説明する弾力化面積を除いた面積）に関するルールが導入・改正されてきた。

#### ①50/92 ルールの導入（1986～1987 年）

実際の作付面積が、作付許容面積の 50%以上 92%以下であっても（作付許容面積の 8%～50%について作付けしなくとも）、作付許容面積に対応する不足払いの 92%が支給されるというもの。当該ルールの適用により、不足払いの支給額が 8%減少するとともに、作付

けない分，生産量が減少して価格が上昇することから不足払い単価が縮小するという効果を意図したもの。

②0/92 ルールに変更（1988 年～1993 年）

小麦と飼料作物を実際に作付けしなければならない面積について，作付許容面積の 50% 以上の要件が 0% 以上に変更された。つまり，作付許容面積において全く作付けをしなくとも不足払いの 92% が支給される「0/92 ルール」に変更された（コメについては変更なし）。

③0/85-92 ルールに変更（1994～1995 年）

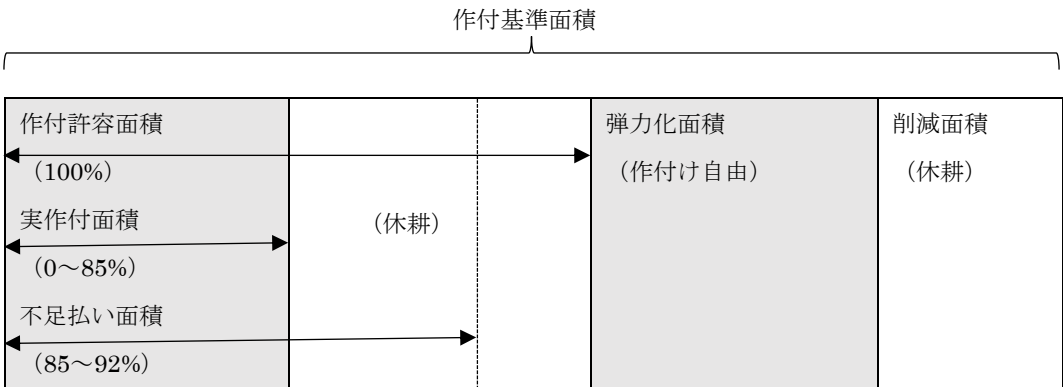
小麦と飼料作物を実際に作付けしなければならない面積について，作付許容面積の 92% 以下の要件が 85% 以下に変更され，全く作付けをしない場合でも不足払いの 85～92% が支給される「0/85-92 ルール」に変更された（コメについては同様に 50/85-92 ルールに変更）。

「弾力化面積」の導入について

1990 年農業法において，不足払いに係る財政支出削減のために，従来の休耕部分に追加して，作付基準面積の 15%（農家の希望に応じて 25% まで）の部分を「弾力化面積」として，不足払いの対象から除外するとともに当該部分における作付けを自由化した。

この場合，作付基準面積から作付け削減面積（休耕）と弾力化面積を除外した残りの部分が作付許容面積となり，当該面積に「0/85-92」ルールが適用されることとなる。

0/85-92 ルールと弾力化面積を適用後の作付面積削減プログラムの仕組みについては，第 17 図にイメージを示した。また，作付面積削減プログラムの実績については，第 11 表に示した。



第 17 図 作付面積削減プログラム（0/85-92 ルールと弾力化面積を適用後）の仕組み

資料：筆者作成。

第 11 表 作付面積削減プログラムの実績（百万エーカー）

|      | 小麦   |      |         | とうもろこし |      |         | コメ   |      |         |
|------|------|------|---------|--------|------|---------|------|------|---------|
| 年度   | 作付面積 | 削減面積 | 削減率 (%) | 作付面積   | 削減面積 | 削減率 (%) | 作付面積 | 削減面積 | 削減率 (%) |
| 1982 | 86.2 | 5.8  | 6.3     | 81.9   | 3.7  | 4.3     | 3.3  | 0.4  | 11.4    |
| 1983 | 76.4 | 29.8 | 28.1    | 60.2   | 32.2 | 34.8    | 2.2  | 0.7  | 25.2    |
| 1984 | 79.2 | 18.3 | 18.8    | 80.5   | 4.0  | 4.7     | 2.8  | 0.8  | 21.7    |
| 1985 | 75.5 | 18.8 | 19.9    | 83.4   | 5.4  | 6.1     | 2.5  | 1.2  | 33.1    |
| 1986 | 72.0 | 21.0 | 22.6    | 76.6   | 13.6 | 15.1    | 2.4  | 1.5  | 38.3    |
| 1987 | 65.8 | 23.9 | 26.6    | 66.2   | 23.1 | 25.9    | 2.4  | 1.6  | 39.9    |
| 1988 | 65.5 | 22.5 | 25.6    | 67.7   | 20.5 | 23.2    | 2.9  | 1.1  | 27.1    |
| 1989 | 76.6 | 9.6  | 11.1    | 72.3   | 10.8 | 13.0    | 2.7  | 1.2  | 30.2    |
| 1990 | 77.0 | 7.5  | 8.9     | 74.2   | 10.7 | 12.6    | 2.9  | 1.0  | 26.1    |
| 1991 | 69.9 | 15.9 | 18.5    | 76.0   | 7.4  | 8.9     | 2.9  | 0.9  | 23.1    |
| 1992 | 72.2 | 7.3  | 9.2     | 79.3   | 5.3  | 6.3     | 3.2  | 0.5  | 12.9    |
| 1993 | 72.2 | 5.7  | 7.3     | 73.2   | 10.9 | 13.0    | 2.9  | 0.7  | 19.4    |
| 1994 | 70.3 | 5.2  | 6.9     | 78.9   | 2.4  | 3.0     | 3.4  | 0.3  | 8.2     |
| 1995 | 69.0 | 6.1  | 8.1     | 71.5   | 7.7  | 9.7     | 3.1  | 0.5  | 13.8    |

資料：USDA/ERS(1990a, b, c, 1995a, b, c, 1996)のデータより筆者作成。

## （２） 1996 年農業法による生産調整の廃止

連邦政府の単年度の財政赤字額が 1990 年代前半には過去最高になり、1995 年には、米国議会で不足払い等の農家の経営安定対策に係る財政支出の削減額は、従来ベースの約四分の一と決議された。このため、大幅な支出削減をどのように実現するのが問題とされた。

一方、1995 年には穀物の需給は逼迫傾向に転じ、農産物価格の上昇傾向が続き、過去最高の水準に達した。価格の高騰により、農家からは生産調整廃止の要求が高まった。

また、目標価格を上回る高価格のために当分の間不足払いが支給されない見込みとなっていた。

財政支出の削減策として、様々な方法が検討されたが、不足払いを廃止して農家に固定額が支給されるデカップル支払いを導入すれば、

①直接支払いに係る財政支出の削減を計画的に実施することが可能となる（不足払いは市場価格や作付面積（生産量）により支出額が変動する）

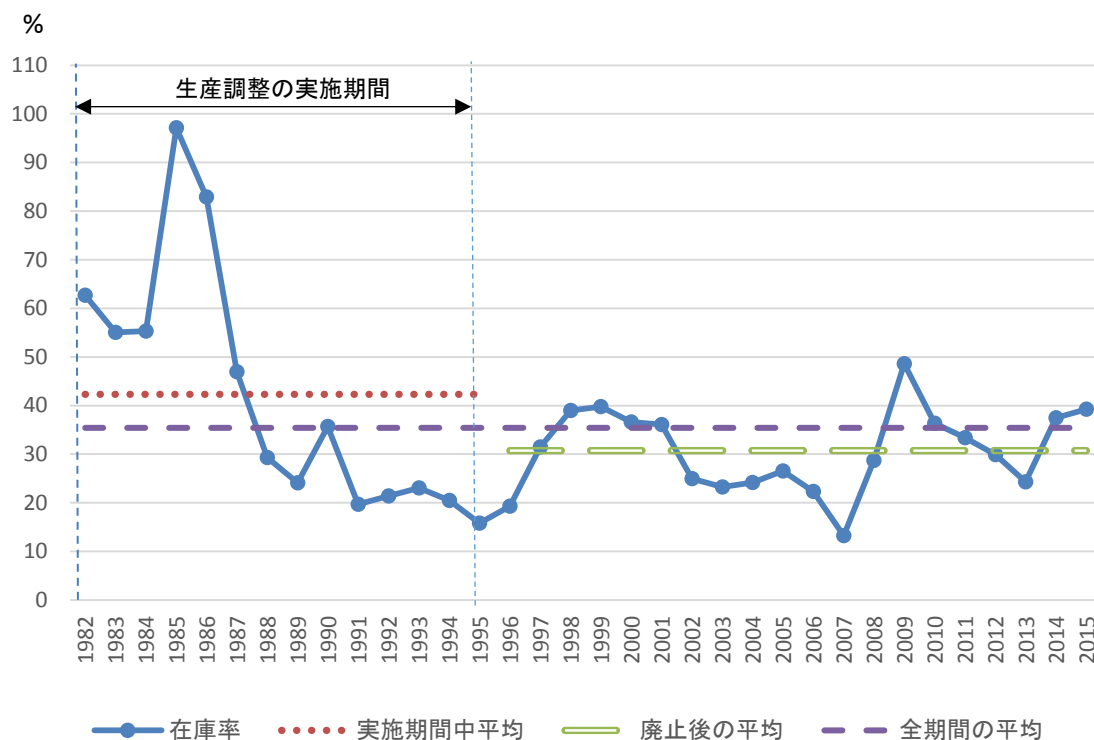
②不足払いの場合とは異なり、直接支払い額の削減のための生産調整を廃止することが可能となる

③高価格の場合も固定額が支給される政策の方が農家にとって不足払いより好都合であると考えられた

以上のことから、1996 年農業法において、①不足払いを廃止し、固定的な直接支払いを導入するとともに、②生産調整（作付面積削減プログラム）を廃止し、作付けを自由化することとされた。

### （３） 生産調整プログラムの需給均衡化の効果について

第 18 図の期末在庫率の推移に見られるように、生産調整の廃止後と比較して、生産調整の実施期間中に在庫率が非常に大きくなっている年がある。総需要に占める輸出シェアが比較的大きいことから、米国の需給調整は国際的な需給事情の影響を受けるために、生産調整プログラムの需給均衡化の効果については限定的であったと考えられる。



第 18 図 期末在庫率（期末在庫／総需要量）の推移（小麦のケース）

資料：USDA/ERS, Data Products のデータより筆者作成。

## 8. WTO 協定整合性<sup>(12)</sup>

以上見てきた米国の農業支援政策について、WTO 農業協定との整合性の観点から整理する。

WTO 農業協定の国内助成（農業生産者のために行われる助成）についてのルールは以下のとおりである。



国内助成政策について、貿易を歪めるような影響や生産に対する影響の観点から以下のとおり三種類（いわゆる「緑」、「青」、「黄」の政策）に分類される。

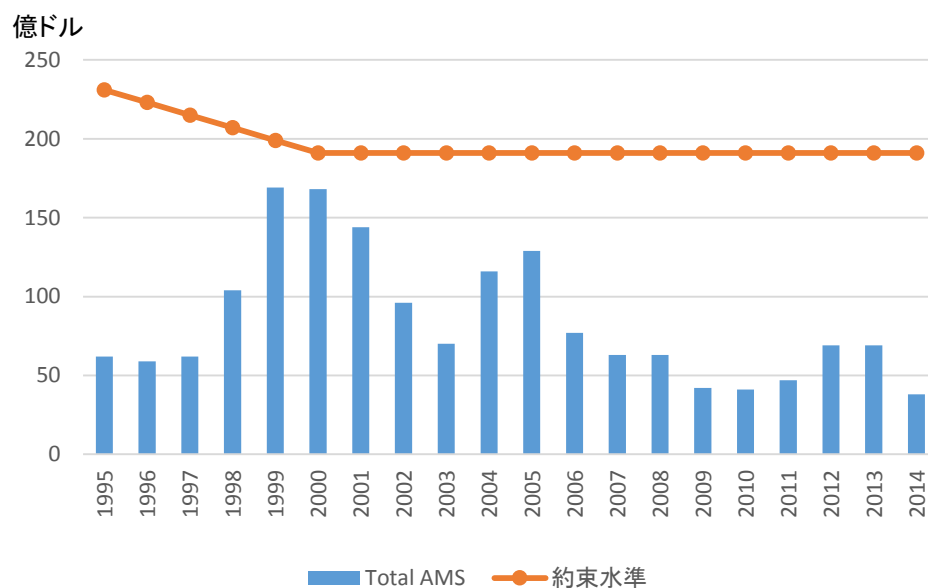
① 緑の政策：貿易を歪めるような影響又は生産に対する影響が全くないか又はあるとしても最小限であるという政策である。具体的には、研究、有害動植物及び病気の防除、訓練、普及、検査、基盤整備等に関する一般的な役務である。食料安全保障のための公的備蓄や国内の食料援助も該当する。

② 青の政策：生産制限計画による直接支払であって、一定の面積及び生産に基づいて行われるものや基準となる生産水準の 85%以下の生産について行われるもの等である。

③ 黄の政策：緑でも青でもない政策である。市場価格支持や生産と関連した直接支払い（青の政策を除く）は代表例である。

黄色の政策については、各国で毎年実施することが認められる助成の限度額（約束水準）が規定されており、黄色の政策に係る助成合計量（AMS：Aggregate Measurement of Support）を産品が特定できる助成については産品ごとに、産品が特定されない助成についてはその総額として算定することとなっている。そして、各 AMS を合計した国内助成合計総量（Total AMS）が約束水準以下になっていなければ WTO 協定違反となる。（ただし、国内助成合計総量の算定にあたっては、産品特定の助成については AMS が当該品目の生産額の 5%以下の場合に、非産品特定の助成については農業全体の生産額の 5%以下の場合に、「デミニミス」枠として算定から除外される。）

米国の 2000 年以降の WTO 農業協定に基づく約束水準は 191 億 329 万 4 千ドルである。米国は 2011 年まで、農業保険を非産品特定の施策に分類していたが、2012 年から、産品特定の施策に分類を変更して、WTO 事務局に通報している。



第 19 図 米国の AMS の上限と通報額

資料：吉井(2016)と WTO, G/AG/N/USA/109 より筆者作成。

米国が WTO へ通報した国別表（直近は 2017 年 1 月に提出された 2014 年度の施策に関するもの）の内容に基づいた政策分類は第 12 表のとおりである。

第 12 表 WTO 農業協定と農業支援政策の分類

| 施 策         |        | 分 類        |
|-------------|--------|------------|
| 販売融資・融資不足払い |        | 黄色（産品特定の）  |
| ARC         | 基準面積   | 黄色（非産品特定の） |
|             | 一般基準面積 | 黄色（産品特定の）  |
| PLC         | 基準面積   | 黄色（非産品特定の） |
|             | 一般基準面積 | 黄色（産品特定の）  |
| 農業保険の保険料補助  |        | 黄色（産品特定の）  |
| 農業保険の運営費負担  |        | 緑          |

資料：WTO, G/AG/N/USA/109 より筆者作成。

また、2014 年度の AMS に係る通報内容の概要は第 13 表のとおりである。

第 13 表 2014 年度の AMS に係る通報内容の概要 (単位：100 万ドル)

|                            |        | 販売融資<br>融資不足払        | ARC      | PLC     | 保険料補<br>助 | その他      | 合計       |
|----------------------------|--------|----------------------|----------|---------|-----------|----------|----------|
| 産<br>品<br>特<br>定<br>的      | 小麦     | 0                    | 2.551    | 0       | 918.721   | 1.714    | 922.986  |
|                            | とうもろこし | 0                    | 39.851   | 0       | 2199.422  | 16.784   | デミニミス    |
|                            | 大豆     | 0                    | 3.894    | 0       | 139.227   | 2.671    | デミニミス    |
|                            | コメ     | 0                    | 0        | 13.792  | 57.366    | 3.344    | デミニミス    |
|                            | 砂糖     | 0                    | 0        | 0       | 26.981    | 1441.048 | 1468.029 |
|                            | 綿花     | 371.704              | 0        | 0       | 489.999   | 94.705   | 956.408  |
|                            |        | 合計(全産品)              |          |         |           |          | 3809.925 |
| 非<br>産<br>品<br>特<br>定<br>的 | n/a    | n/a                  | 4515.902 | 773.769 | n/a       | 242.836  | デミニミス    |
|                            |        | 国内助成合計総量 (Total AMS) |          |         |           |          | 3809.925 |

資料：WTO, G/AG/N/USA/109 より筆者作成。

## 9. まとめ

以上のとおり、米国は様々な農業支援政策を実施しており、特に主要穀物については、価格所得政策（ARC や PLC 等）と農業保険を組み合わせることにより、作物ごとに価格や生産に係る多様な経営上のリスクに対応することが可能となり、十分に経営安定対策として機能するように設計されている。

また、輸出信用保証計画により農産物の輸出を支援するとともに、中国の農産物価格支持政策を WTO 協定違反として提訴する等米国の輸出の抑制要因を除去するための対策も講じてきている。

2017 年 1 月に発足したトランプ新政権の下で、次期農業法や二国間 EPA 等の対外交渉、さらには WTO 紛争案件等がどのように展開されていくのか、今後の動向が大いに注目される場所である。

注(1) Congressional Research Service(2014a)を参照。

(2) 以下の農業支援政策の概要については、Congressional Research Service(2015b, 2016), U.S. Harmonized Tariff Schedule, 勝又(2016)を参照。

(3) Congressional Research Service (2014b, c, 2017b) を参照。

(4) 吉井(2014)を参照。

(5) 服部(2016), USDA/FSA(2016), Congressional Research Service(2014c, 2015b)を参照。

(6) 以下の価格損失補償(PLC), 農業リスク補償(ARC), PLC と ARC の選択結果については、吉井(2016)の記述による（一部筆者が変更）。また、服部(2016), Congressional Research Service(2014c)を参照。

(7) 服部(2016), 吉井(2016), Congressional Research Service (2014d, 2015a, c)を参照。

(8) Congressional Research Service(2016, 2017a), Teri Ryan(2012)を参照。

(9) Congressional Research Service (2017a), USTR(2016a, b) , WTO 紛争関連文書（引用・参考文献に掲載）を参照。

(10) U.S. Harmonized Tariff Schedule, 日本貿易振興機構の関税制度に関する説明を参照。

(11) 勝又(2016), 手塚(1997), 服部(2010), USDA/ERS(1990a, b, c, 1995a, b, c), Ericksen and Collins(1985) Ingersent and Rayer(1999), Moyer and Josling(2002)を参照。

(12) 外務省ホームページの WTO 農業協定の訳文, WTO の Domestic support に関する説明, WTO 国内助成の通報文書（引用・参考文献に掲載）を参照。

## [引用文献]

(英語文献)

Congressional Research Service(2014a)“Expiration and Extension of the 2008 Farm Bill”, CRS Report, R42442.

Congressional Research Service(2014b)“Conservation Compliance and U.S. Farm Policy”, CRS Report, R42459

Congressional Research Service(2014c)“Farm Commodity Provisions in the 2014 Farm Bill (P.L. 113-79)”, CRS

Report, R43448.

Congressional Research Service(2014d)"Crop Insurance Provisions in the 2014 Farm Bill (P.L. 113-79)", CRS Report, R43494.

Congressional Research Service(2015a)"Federal Crop Insurance: Background", CRS Report, R40532.

Congressional Research Service(2015b)"Farm Safety Net Programs: Background and Issues", CRS Report, R43758.

Congressional Research Service(2015c)"Proposals to Reduce Premium Subsidies for Federal Crop Insurance", CRS Report, R43951.

Congressional Research Service(2016)"Agricultural Exports and 2014 Farm Bill Programs: Background and Current Issues", CRS Report, R43696.

Congressional Research Service(2017a)"Major Agricultural Trade Issues in the 115th Congress", CRS Report, R43905.

Congressional Research Service(2017b)"U.S. Farm Program Eligibility and Payment Limits", CRS Report, R44739.

Ericksen, M.H. and Collins, K. (1985)"Effectiveness of Acreage Reduction Programs", Agricultural-Food Policy Review, USDA/ERS.

Ingersent, Ken A. and Rayer, A.J.(1999),"Agricultural Policy in Western Europe and the United States".

Moyer, W. and Josling, T.(2002)"Agricultural Policy Reform", Ashgate Publishing Limited.

Teri Ryan(2012)"GSM-102 Export Credit Guarantee Program", USDA/FAS.

USDA/ERS(1990a)"Wheat Background for 1990 Farm Legislation".

USDA/ERS(1990b)"Corn Background for 1990 Farm Legislation".

USDA/ERS(1990c)"Rice Background for 1990 Farm Legislation".

USDA/ERS(1995a)"Wheat Background for 1995 Farm Legislation".

USDA/ERS(1995b)"Feed Grains Background for 1995 Farm Legislation".

USDA/ERS(1995c)"Rice Background for 1995 Farm Legislation".

USDA/ERS(1996) "Agricultural Outlook", December 1996.

USDA/ERS, Data Products, <https://www.ers.usda.gov/data-products/>, 2017 年 2 月アクセス.

USDA/FSA(2016)FACT SHEET, Nonrecourse Marketing Assistance Loans and Loan Deficiency Payments.

USDA/FAS, Export Credit Guarantee Program (GSM-102) Yearly Activity Reports

<https://www.fas.usda.gov/programs/export-credit-guarantee-program-gsm-102/yearly-activity-reports>, 2017 年 2 月アクセス.

USDA/FSA, ARC/PLC Program,

[https://www.fsa.usda.gov/programs-and-services/arcplc\\_program/](https://www.fsa.usda.gov/programs-and-services/arcplc_program/), 2017 年 2 月アクセス.

USDA/NASS, Agricultural Prices,

<http://usda.mannlib.cornell.edu/MannUsda/viewDocumentInfo.do?documentID=1002>, 2017 年 2 月アクセス.

USDA/RMA, Summary of Business Report, Generator,

<http://prodwebnlb.rma.usda.gov/apps/SummaryofBusiness/ReportGenerator>, 2017 年 2 月アクセス.

USDA/RMA, Program Costs and Outlay,

<https://www.rma.usda.gov/aboutrma/budget/costsoutlays.html>, 2017 年 2 月アクセス.

U.S. Harmonized Tariff Schedule (HTS),

<https://ustr.gov/callout/us-harmonized-tariff-schedule-hts>, 2017 年 2 月アクセス。

USTR(2016a)“United States Challenges Excessive Chinese Support for Rice, Wheat, and Corn”.

USTR(2016b)“United States Challenges Chinese Grain Tariff Rate Quotas for Rice, Wheat, and Corn”.

WTO, AGRICULTURE: EXPLANATION, Domestic support,

[https://www.wto.org/english/tratop\\_e/agric\\_e/ag\\_intro03\\_domestic\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/ag_intro03_domestic_e.htm), 2017 年 2 月アクセス。

[WTO 紛争関連文書]

CHINA – DOMESTIC SUPPORT FOR AGRICULTURAL PRODUCERS, REQUEST FOR CONSULTATIONS BY THE UNITED STATES, WT/DS511/1, G/AG/GEN/135, G/L/1150.

CHINA – DOMESTIC SUPPORT FOR AGRICULTURAL PRODUCERS, REQUEST FOR THE ESTABLISHMENT OF A PANEL BY THE UNITED STATES, WT/DS511/8.

CHINA – TARIFF RATE QUOTAS FOR CERTAIN AGRICULTURAL PRODUCTS, REQUEST FOR CONSULTATIONS BY THE UNITED STATES, WT/DS517/1, G/L/1171.

[WTO 国内助成の通報文書]

WTO, Committee on Agriculture - Notification - United States - Domestic support, G/AG/N/USA/109.

(日本語文献)

外務省ホームページの WTO 農業協定の訳文

[http://www.mofa.go.jp/mofaj/ecm/it/page25\\_000402.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/ecm/it/page25_000402.html), 2017 年 2 月アクセス。

勝又健太郎(2016)「米国農業法における経営安定政策の変遷とその背景」, 『平成 27 年度カントリーレポート 米国, フランス, 韓国, GMO (米国, EU)』, 農林水産政策研究所。

手塚眞(1997)「米国農業政策と議会予算過程: 1996 年農業法の事例」『東京経大会誌 経済学 第 203 号』。

日本貿易振興機構, 米国の関税制度,

[https://www.jetro.go.jp/world/n\\_america/us/trade\\_03.html](https://www.jetro.go.jp/world/n_america/us/trade_03.html), 2017 年 2 月アクセス。

服部信司(2010)『アメリカ農業・政策史 1776-2010』, 農林統計協会。

服部信司(2016)『アメリカ 2014 農業法』, 農林統計協会。

吉井邦恒(2014)「アメリカ 2014 年農業法の概要についてー農業経営安定対策を中心にー」,

『平成 25 年度カントリーレポート アメリカ, 韓国, ベトナム, アフリカ』, 農林水産政策研究所。

吉井邦恒(2016)「アメリカ 2014 年農業法に基づく農業経営安定対策の実施状況」, 『平成 27 年度カントリーレポート 米国, フランス, 韓国, GMO (米国, EU)』, 農林水産政策研究所。



## 第2章 米国における SNAP（補給的栄養支援プログラム）の 制度概要及びその実施状況等について

鈴木 栄次

### 1. はじめに

SNAP(Supplemental Nutrition Assistance Program：補給的栄養支援プログラム)とは、米国農務省の食品栄養サービス局が提供している栄養補助プログラムの一つで、以前は、フード・スタンプ・プログラムと呼ばれていたものであり、低所得者で有資格の家庭が栄養的に適切な低コストの食事を摂ることを補助し、食品の購買力を高めるために主として計画されているものである。

この SNAP は、1960 年代に始まり、当初は、約 288 万人の受給者であったものが、2015 年には、約 4,577 万人にも増加し、米国国民の約 7 人に一人が SNAP を受給しているという状況になっている。農業歳出の多くの部分を占める栄養プログラム（2014 年農業法の歳出予測の約 8 割）のなかでも、SNAP は最大のものである。個別法としては、1964 年のフード・スタンプ法の制定からだが、2008 年には、食品・栄養法となり、これによって連邦政府及び州政府に権限が賦与されている。なお、1973 年からは、包括的な農業法によっても権限が賦与されている。

本稿では、まず、SNAP の制度の枠組み、意義について述べ、次に、発足当初からの経緯を記述する。

その後、SNAP の受給の要件、支給内容等について、詳細に見ておきたい。

最後に、SNAP の実施状況について、各種の指標を用いて、報告する。

### 2. SNAP 制度の枠組み、意義について<sup>(1)</sup>

先述したように、フード・スタンプ・プログラムは、1960 年代に始まったが、個別法としては、1964 年のフード・スタンプ法の制定が最初である。

2008 年の農業法では、フード・スタンプ法を食品・栄養法に改定するとともに、フード・スタンプ・プログラムも SNAP と名称変更している。

管轄は、米国農務省（USDA）の食品栄養サービス局（FNS）であるが、州も権限を有しており、食品・栄養法等において様々なオプションや免除規定も存在している。しかし、以下では主として、連邦レベルの SNAP の概要を述べる。

## (1) SNAP の枠組み

SNAP は、低所得者で同プログラムの有資格の家庭が栄養的に適切な低コストの食事を摂ることを補助し、食品の購買力を高めるために主として計画されているものである。

SNAP の受給単位は、世帯である。一人世帯も含まれる。受給するには、世帯の各人が共に申請を行う。共に暮らしていても、食品の購入を別々にし、食事も別にする場合には、SNAP の受給も別々になる。ただし、①配偶者、②親子（子どもは 21 歳以下）、③親代わりの世話人の下に暮らしている 18 歳以下の者は、食品の購入を別々にし、食事も別であっても、共に申請を行うことになる。さらに、60 歳以上で、他の者と暮らしており、相当程度の障害により、別々に食品を購入したり、食事を用意することができない者は、一緒に暮らしている者の収入が連邦貧困水準の 165% 以下の場合、その者とは別に申請することができる。

申請に対して、それが資格要件を備えているか否かが審査される。財産的な資格要件と勤労に関する資格要件がある。

一旦、受給資格が認められると、世帯の人数、月間の最大手当、世帯の純収入等を考慮に入れ、世帯の月ごとの SNAP 手当の額が計算される。

SNAP 手当は、州の事務所の権限で支給され、非課税であり、手当で購入する品物にも売上税は課されない。原則として EBT (Electronic Benefit Transfer) システムで支給される。これは、受給者が、支給されたデビットカードのようなカードを使って、承認された小売店舗において食料品を購入する仕組みである。販売時点で、購入金額が、受給者の SNAP 口座から差し引かれ、小売店の口座に入金される。

受給資格要件等の詳細は、後述する。

## (2) SNAP の意義

SNAP の趣旨は、直接的には、低所得者に対して食料の入手を支援することであるが、それが極めて大規模に行われており、そのため経済全体に対する効果ももたらすとされている。USDA (2013) は、SNAP の役割・効果を以下のように解説している。

- ① 経済が下降局面のときは、SNAP の受給者は増加し、食事を摂れるようになる。逆に、経済が上昇局面にあるときには、SNAP の受給者は減少する。SNAP は、弱い人びと一子ども、高齢者、障害者に多く提供されているが、受給資格を満たした低所得者であれば、誰でも受給できる。2015 年には、米国では、約 7 人に 1 人が SNAP を受給している。
- ② 食料の不安を解消する。食料の不安を経験している世帯の数一資力がないため、十分な食料を手に入れるのが困難な人びとは、2008 年から 2010 年にかけて最も多かったが、SNAP の存在により、かなりの人びとの食料の不安が解消された。
- ③ SNAP は、数百万人の人びとを貧困から救っている。



センサスによれば、2010年には、46.2 百万人、率にして 15.1%の米国人が貧困に分類されている。また、センサスでは、SNAP の手当が収入に含まれれば、3.9 百万人（このうち、1.7 百万人は子どもだが）の米国人が貧困から抜け出せるとしている。

- ④ 経済が下降局面にあるとき、SNAP は、経済に対して財政上の後押しをする。乗数効果で、SNAP の新たな 1 ドルは、1.80 ドルの経済効果をもたらす。家族が SNAP 手当で健康的な食事をすれば、店舗やそこで働く従業員にも利益を与えるし、食品を運搬するトラックの運転手や、在庫を格納する倉庫や、農産物を生産する農業者にも利益を与えるのである。SNAP 手当が 10 億ドル増えれば、18,000（うち 3,000 は農場の仕事）のフルタイムの仕事が創出されるのである。

### 3. SNAP の経緯<sup>(2)</sup>

#### (1) SNAP の萌芽

SNAP の萌芽は、1933 年の農業調整法に見られる。当時は、大恐慌の最中で、穀物価格は急激に降下していた。農家は余剰農産物の処理に困っていたのである。これらの農家を助けるため、連邦政府は、農産物を購入し、それらを州や地域コミュニティの飢餓撲滅機関に配分していたのである。

この分配を正式なものとし、地域の飢餓撲滅機関の努力と重複しないように、農務長官のヘンリー・ウォレスは、フード・スタンプ・プログラムを策定したのである。1939 年に、フランクリン・ルーズベルト大統領のニューディールの重要な要素として、実施された。低所得者は、この食料援助を受けるために、「フード・スタンプ」を購入する。購入するフード・スタンプは、オレンジのスタンプだが、その購入 1 ドル分につき、0.5 ドルのブルーのボーナス・スタンプが無償で給付された。オレンジ・スタンプでは、食料や石けん・マッチなどの日用品が購入できたが、アルコール、タバコや外食は購入できなかった。ブルー・スタンプで、余剰農産物（店舗が掲示する、乾燥豆、小麦粉、コーン・ミール、玉子、生鮮野菜など）を購入できた。このプログラムは、1943 年に第二次世界大戦中に終了している。経済の活況から米国では貧困者が急激に減少したからである。

#### (2) 1960 年代

1961 年にケネディ大統領は、いくつかの州で、フード・スタンプをパイロット・プログラムとして再開した。この時は、余剰農産物のためのスタンプは設けられなかった。

1964 年 1 月 31 日に、リンدون・ジョンソン大統領は、「偉大な社会計画」の一環として（この計画により米国に初めて公的医療保険制度であるメディケア/メディケイドが創設された）フード・スタンプ・プログラムを恒久的なものとするため、1964 年フード・スタンプ法を制定した。この法律は、主として、次を内容とするものであった。

- ① 州の実施計画で、要件及び受給資格を州が決定すること
- ② 受給者がフード・スタンプを購入する場合は、低コストで栄養的に適切な食事が摂れる程度のフード・スタンプを受け取ることができる。
- ③ アルコールと輸入食料品を除き、フード・スタンプで購入できるものは、ほとんどすべての食料品である（下院の案では、ソフト・ドリンク、高価な食品、高価な冷凍食品は購入が禁止されていた。）。
- ④ 人種、宗教、国籍、政治的信条に基づく差別は禁止される。
- ⑤ 州は、受給者の認定とフード・スタンプの発給を管轄し、連邦政府は、手当の資金調達と小売り・卸の承認を管轄する。なお、実施経費は、州政府と連邦政府が分担する。
- ⑥ 初年度は、75 百万ドル、2 年度目は、100 百万ドル、3 年度目は、200 百万ドル配分する。

こうして、1964 年にフード・スタンプ法が恒久法として制定されたわけだが、1965 年 4 月には、受給者は、561,261 人となっていた。百万人となったのは、1966 年 3 月であり、2 百万人となったのは、1967 年 10 月、3 百万人となったのは、1969 年 2 月、4 百万人となったのは、1970 年 2 月、5 百万人となったのは、同年 3 月、6 百万人となったのは、同年 5 月、そして、1971 年 2 月には、10 百万人となり、1974 年 10 月には、15 百万人に上ることになった。

### (3) 1977 年以降

1977 年のフード・スタンプ法の改正では、大きな変更が加えられた。まず、受給者がフード・スタンプを購入するという要件を廃止したことである。次に、全国的に統一的な受給資格の基準を確立したことである。また、州レベルでのプログラムの実施に際して、連邦政府の関与が一層拡大した。さらに、大学生に対しては、プログラムの手当は制限されることになった。なお、このフード・スタンプ法では、食料を育てるための種子も購入することができることになった。

1981 年には、レーガン政権の下で、フード・スタンプ・プログラムは極めて厳しい予算削減を受けることになった。この予算の削減で、1980 年代は、米国内で満足に日々の食事が摂れない人びとが増加した。

また、この 1981 年には、現時点でフード・スタンプ・プログラムにおける SNAP 教育（SNAP-Ed）と呼んでいる栄養教育が州における選択制のものとして開始されている。州は、連邦政府に対して受講資格のある者（SNAP を受給しているか否かにかかわらず、連邦貧困水準の 185%以下のすべての者）に対する栄養教育を提供するため予算を要求することができた。1992 年時点で実施していたのは 7 つの州だが、2004 年までには、50 州すべてで SNAP 教育が導入された。

1988 年と 1990 年には、満足に日々の食事が摂れない人びとの増加に対処するために、フード・スタンプ・プログラムの予算が拡大した。この時期には、フード・スタンプ・プログラムの実施に関して、簡素・合理化（EBT カードの初期段階の導入を含む）がなされるとともに、受給者の拡大の努力がなされたところである。1990 年代初頭にはこのようにフード・スタンプ・プログラムが進展したが、1990 年代後半には、州に対する包括補助金（連邦が用途を細かく決めて州に補助金を交付するのではなく、補助金の総額だけを決め、用途は州の裁量にまかせる方式）が導入された反面、フード・スタンプの使用と資格の制約が強められるという、後退が見られた。

#### （4） 2000 年代

2000 年代初頭には、フード・スタンプ・プログラムについて、かなりの変革が見られた。フード・スタンプの参加者は、劇的に増加し、受給資格は、資格要件を満たした移民にも拡大され、また、18 歳以下の子どもにも拡大された。また、この時期には、食料を購入するスタンプは、EBT カードにとって変わられた。この EBT カードは、デビットカードをモデルとして作られたものであり、フード・スタンプ・プログラムの不正を削減し、プログラム参加者の使い勝手を良くし、フード・スタンプで購入する際の屈辱感を軽減することに役立つものである。

2008 年以降は、議会は、フード・スタンプ・プログラムに栄養の要素を強調するようになっている。2008 年農業法では、フード・スタンプ・プログラムは、補助的栄養支援プログラム（SNAP）と改称され、SNAP の手当で健康的な食材を購入するのを助長する動機付けに関する研究が開始された。いくつかの州では、SNAP の手当をファーマーズ・マーケットや他の生鮮で健康的な食材を販売する小売店舗で使用しやすくするための取組を行っている。

今日では、SNAP プログラムは、米国の連邦の食料援助の中で最大のものとなっている。人口の 14%（45 百万人以上の米国人）を援助する重要なセーフティー・ネットであるだけでなく、砂糖含有の飲み物を除外する等の健康志向の様々な提案がなされるなど米国における健康と栄養の最も重要な要素を潜在的に有している。

#### （5） 2014 年

2014 年 2 月 7 日に、オバマ大統領が署名して成立した 2014 年農業法は、SNAP に多くの変更を加えた。

2015 年 4 月 1 日に、ヴィルサック農務長官は、USDA（米国農務省）が SNAP の参加者が果物・野菜をより多く購入するよう、地域、州、全国団体に対し、31.5 百万ドルを与えると公表した。これらの助成金は、2014 年農業法で認められた食料不安栄養インセンテ

イブ（FINI: Food Insecurity Nutrition Incentive）プログラムを通じて、助成されている。

2014 年法は、アルコール飲料、タバコ製品、温かい食事、店内で消費する食品は、購入を認めていないが、ソフトドリンク、キャンディ、スナック・クラッカー、アイスクリームは、すべて SNAP 手当で購入可能である。

#### 4. SNAP の受給の要件、支給内容等について<sup>(3)</sup>

##### (1) 受給のための要件

###### 1) 財産上の受給資格

SNAP を受給するには、収入（月収）と資産が法で定める限度以下でなければならない。

高齢者や障害者がいない世帯は、粗月収と純月収との両方について要件を満たす必要がある。なお、高齢者や障害者のいる世帯は、純月収の要件のみ満たせば良い。

###### (i) 収入及び SNAP 控除

世帯の粗月収から一定の「控除」を差し引くことにより、純月収が算出される。これは、世帯のすべての収入が食品に支出されるわけではないことなどから、標準的な一定の収入の一部のほか、労働に付随するコストや高価な非食品の生活費を、粗月収から差し引くという趣旨である。

具体的には、高齢者や障害者がいない世帯の場合、粗月収から、次の控除を差し引いて純月収を算出する。

- ① 標準的な控除・・・世帯の大きさによって変わるが、どの世帯もこの控除は認められる（第1表）。

第1表 標準的な控除額（2015 会計年度）

| 地域          | 世帯の人数 |       |       |       |       |
|-------------|-------|-------|-------|-------|-------|
|             | 1-2   | 3     | 4     | 5     | 6+    |
| 48 州及び DC   | \$155 | \$155 | \$166 | \$193 | \$221 |
| アラスカ        | \$266 | \$266 | \$266 | \$266 | \$277 |
| ハワイ         | \$219 | \$219 | \$219 | \$222 | \$255 |
| グアム         | \$312 | \$312 | \$330 | \$387 | \$443 |
| ヴァージン・アイランド | \$137 | \$137 | \$165 | \$193 | \$221 |

資料：Aussenberg(2015b)

- ② 収入に係る控除・・・いかなる収入であっても 20%の控除  
③ 児童支援に係る控除・・・法的に義務のある児童支援に係るいかなる支出  
④ 扶養家族に係る控除・・・扶養家族に係る現金支出

⑤ 光熱水道料に係る控除・・・暖房費や冷房費に係る光熱水道料への支出

光熱水道料に係る控除に関して、暖房費や冷房費の支出を証明する方法の一つは、LIHEAP(Low Income Home Energy Assistance Program：低所得のエネルギー支援プログラム、連邦保健福祉省所管)の受給レシートを提出することである。これにより標準的な光熱水道料（州の平均的な光熱水道料支出額）を支払っているとみなされる（ただし、このみなしを受けるためには LIHEAP の額が 20 ドル以上であることが必要）。

第 2 表が、要件となる粗月収及び純月収の上限額である。粗月収は、連邦貧困水準（FPL：Federal Poverty Level）の 130%以下、純月収は、連邦貧困水準の 100%以下となっている。

第 2 表 粗月収及び純月収の上限額（2015 会計年度）

| 世帯の人数              | 48 州, DC, 諸領 | アラスカ    | ハワイ     |
|--------------------|--------------|---------|---------|
| 純月収の上限（貧困水準の 100%） |              |         |         |
| 1 人                | \$973        | \$1,215 | \$1,119 |
| 2 人                | \$1,311      | \$1,639 | \$1,508 |
| 3 人                | \$1,650      | \$2,062 | \$1,897 |
| 4 人                | \$1,988      | \$2,485 | \$2,286 |
| 5 人                | \$2,326      | \$2,909 | \$2,675 |
| 6 人                | \$2,665      | \$3,332 | \$3,065 |
| 7 人                | \$3,003      | \$3,755 | \$3,454 |
| 8 人                | \$3,341      | \$4,179 | \$3,843 |
| それ以上 1 人ごとに        | \$339        | \$424   | \$390   |
| 粗月収の上限（貧困水準の 130%） |              |         |         |
| 1 人                | \$1,265      | \$1,580 | \$1,454 |
| 2 人                | \$1,705      | \$2,130 | \$1,960 |
| 3 人                | \$2,144      | \$2,681 | \$2,466 |
| 4 人                | \$2,584      | \$3,231 | \$2,972 |
| 5 人                | \$3,024      | \$3,781 | \$3,478 |
| 6 人                | \$3,464      | \$4,332 | \$3,984 |
| 7 人                | \$3,904      | \$4,882 | \$4,490 |
| 8 人                | \$4,344      | \$5,432 | \$4,996 |
| それ以上 1 人ごとに        | \$440        | \$551   | \$506   |

資料：Aussenberg(2015b)

## (ii) 資産

各世帯は、高齢者・障害者がいない場合、資産は、2,250 ドルを超えてはならず、高齢者・障害者がいる場合は、3,250 ドルを超えてはならない。

資産には、現金、貯金、定期預金、株式・国債、支払い保険金等が含まれる。しかし、主たる住宅や事業用資産等は含まれない。

車両については、4,650 ドル以上の市場価値がある場合には、資産に含まれる。

## (iii) カテゴリカルな受給資格

SNAP は、すでに、資力審査を伴うプログラムに参加している場合、有資格となる。TANF (Temporary Assistance for Needy Families : 貧困家庭に対する臨時的な援助) や、SSI (Supplemental Security Income : 連邦補足的保障所得 (制度)、社会保障制度の中の所得支援プログラムの一つ。貧困高齢者/障害者/盲人に対する所得保障による生活保護) や GA (General Assistance : 一般扶助、所得支援プログラムの一つ。州または地方政府が、主要福祉制度の受給資格のない生活困窮者か、あるいはあっても扶助額の少ない人に付与する扶助制度) に参加している場合である。この場合には、収入及び資産に関する受給要件を精査することは必要なく、SNAP は自動的に受給できる。

2014 年 12 月現在、42 の州で、このカテゴリカルな有資格要件を適用している。

## 2) 勤労に関する受給資格

### (i) 勤労可能な成人の場合

扶養家族の有無にかかわらず、勤労が可能な成人については、受給資格を得る、あるいは、維持するために次を満たさなければならない。

- ・ 求職の登録 (典型的には、SNAP の州の事務所または就職に関する州の事務所への登録)
- ・ 求人があった場合に適切な仕事を受け入れること
- ・ 州の SNAP 事務所が策定した求職や職業訓練に関する要件を満たすこと
- ・ 州の公的扶助機関に対し仕事の可能性に関して、十分な情報を提供すること
- ・ 十分な理由がないにもかかわらず仕事を辞めたりしないこと

以上の要件を満たしていないときには、SNAP の受給が停止される。受給停止期間は、州によって異なるが、1 ヶ月から 6 ヶ月である。さらに、世帯主が勤労に関する要件を満たしていない場合には、世帯全部が 180 日間、受給を停止される。

以上の要件が免除される者は、子ども、高齢者及び障害者である。

### (ii) ABAWD の受給期間

扶養家族がいない健康な成人 (18 歳から 49 歳まで) (ABAWD : Able-Bodied Adults Without Dependents) については、次を満たさなければ、受給期間が 3 ヶ月に制限される。

- ・最低、週に 20 時間勤務
- ・最低、週に 20 時間、職業訓練に参加
- ・州のワークフェア（手当を支給する際に、社会奉仕等を要求する制度）に参加

州は、この期間制限について若干の柔軟性を有しており、①地域の労働市場の状況により、期間制限を免除することができ、②期間制限を延長する例外を設けることができる。

また、1996 年に、法改正があり、①失業率が 10%以上の地域、②受給者に十分な職がない地域、の場合、ABAWD の準則（上述の受給期間に関する制限）は免除される、とされた。

なお、2008 年のリーマンショックの後、2009 年及び 2010 年に、ABAWD の準則は一時停止され、また、2011 年度から 2013 年度までの間、十分な職がない、ということで、40 以上の州で ABAWD の準則は免除されたところである。

### （iii） SNAP 勤労・職業訓練（E&T）

SNAP の事務所は、独自に設計した勤労・職業訓練（E&T）プログラムを実施しなければならない。SNAP 事務所は、すべての求職登録者に対して、一つ以上のプログラムに参加させるようにしなくてはならない。

プログラムには、次のものが含まれる。

- ・監督付の求職活動または求職活動の訓練
- ・勤労福祉制度（ワークフェア。失業者に手当を支給する際に社会奉仕や再就職用職業訓練を要求する制度）
- ・労働経験のある場合の職業訓練プログラム
- ・基礎的な技能を向上させるための教育プログラム
- ・USDA・FNS に認定された職業訓練活動

### 3) SNAP の受給資格が無い、または失われる場合

受給資格は、財産上の資格や勤労に関する資格以外の要因で否定されることがある。

まず、市民権を得ていない者の多くは受給資格を持たない。受給資格が与えられ得るのは、最低 5 年間米国に法的に有効に居住している者、法的に有効な移民の子ども（18 歳以下）、1996 年 8 月以前に法的に有効に居住する高齢者及び障害者、難民及び難民収容者、退役軍人等である。

SNAP の手当は、故意にプログラムの準則に違反した場合、短いときには 1 年間、長いときには、永久に剥奪される。また、州は、他の社会援助プログラムで受給資格を剥奪された者について、SNAP の受給資格も、剥奪することができる。

また、2014 年農業法は、くじやギャンブルで多額の金銭を得た場合、世帯が SNAP の財産上の要件を満たすようになるまで、SNAP の資格を停止することを明確に規定した。

## (2) SNAP 手当の金額と支給、使用

SNAP 手当の受給資格は、世帯単位で与えられる仕組みである。一旦、受給資格が認められれば、世帯の月ごとの手当の計算のプロセスが始まる。

SNAP 手当の金額は、世帯の人数、月間支給の最大額、世帯の純収入を考慮に入れて計算される。

月間支給の最大額は、栄養学的に適切で安価な食事を購入するコストと密接に結びついている。USDA の栄養促進センター (CNPP) が開発した「倹約的な食事プラン (TFP : Thrifty Food Plan)」は、4 人家族の最低限の栄養的要請を満たすなかで最も安価な食事プランである。SNAP 手当の最大額は、この TFP の月間コストを目安として設定されている。前年 6 月の TFP のコストを基に、毎年 10 月に、インフレ調整を行って SNAP 手当の最大額が設定される (第 3 表)。

なお、2009 年 4 月以前には、SNAP 手当の最大額は、TFP の水準と同一の水準であったが、2009 年から 2013 年までは、TFP の水準を 13.6% 上回る水準となり、その後、若干低下している。

第 3 表 月間の SNAP 手当の最大額 (2015 会計年度)

| 世帯の人数           | 48 州及び<br>DC | アラスカ    | ハワイ     | グアム     | ヴァージン<br>諸島 |
|-----------------|--------------|---------|---------|---------|-------------|
| 1 人             | \$194        | \$227   | \$332   | \$287   | \$250       |
| 2 人             | \$357        | \$417   | \$609   | \$526   | \$459       |
| 3 人             | \$511        | \$598   | \$872   | \$753   | \$657       |
| 4 人             | \$649        | \$759   | \$1,107 | \$957   | \$835       |
| 5 人             | \$771        | \$902   | \$1,315 | \$1,136 | \$991       |
| 6 人             | \$925        | \$1,082 | \$1,578 | \$1,364 | \$1,189     |
| 7 人             | \$1,022      | \$1,196 | \$1,744 | \$1,507 | \$1,315     |
| 8 人             | \$1,169      | \$1,367 | \$1,994 | \$1,723 | \$1,503     |
| 以降、1 人<br>増えるごと | \$146        | \$171   | \$249   | \$215   | \$188       |

資料 : Aussenberg(2015b)

各世帯の受給額は、手当の最大額から当該世帯の純月収額の 30% を差し引いて求める。純月収が 400 ドルの 3 人世帯の場合は、次のようになる。

$$\begin{aligned} \text{月間手当の最大額} & - \text{純月収の 30\%} = \text{月間 SNAP 手当} \\ 511 \text{ ドル} & - 120 \text{ ドル (400 ドル} \times 0.3) = 391 \text{ ドル} \end{aligned}$$



2014 年度においては、平均の手当額は、世帯で 257 ドル、一人あたり 125 ドルとなっている。

SNAP 手当は、非課税であり、手当で購入した場合、売上税も課されない。

手当の支給は、原則として EBT システムで支給される。これは、受給者は、デビットカードのようなカードを支給され、これで食料品を購入できるのである。購入時点で、自動的に受給者の SNAP 口座から差し引かれ、小売店の口座に入金される。

SNAP の手当は、現金とは異なる。EBT の機器を備えた承認小売店舗において買い受けができるだけである。EBT の機器は、SNAP の対象食品のみ受け付ける。EBT カードは、ATM では使用できない。EBT カードの不正使用を行うことは違法であり、店舗、利用者のいずれも、罰則・収監を受けることがある。

### (3) SNAP 手当で購入できる食品

各世帯が家庭で調理し、消費するものは、SNAP 手当で承認小売店舗において購入できる。しかし、アルコールやタバコ、それに、すぐに食べる温かい食品は、SNAP 手当で購入できない。

また、個人で消費するために食品を生産するための種子や植物も SNAP 手当で購入できることになっている。高齢者や障害者の受給者及びその配偶者は、承認された地域の食事プログラムで提供される食事や宅配の食事を SNAP 手当で購入できる。変わったところでは、アラスカの一部では、狩猟・漁猟に必要なネットや釣り竿・ナイフなども購入できる。

SNAP 手当は、承認された小売店舗においてのみ使える。小売店舗は、多彩であり、スーパーマーケットからファーマーズ・マーケット、コンビニエンス・ストアまで承認されている。

### (4) SNAP 承認小売店舗に関する事項

#### 1) 承認小売店舗の要件

SNAP の手当は、承認された小売店舗のみで受け付けられる。小売店舗からの申請に応じて USDA・FNS が審査を行い、承認する。承認に際しては、店舗の在庫と販売状況が審査される。承認される小売店舗は、①継続的に、4 つの主食のカテゴリー（肉・家禽肉・魚、パン・シリアル、野菜・果実、乳製品）でそれぞれ最低 7 つの食品を提供しており、そのうち、3 つ以上のカテゴリーにおいては生鮮食品を提供していること、または、②これらの主食の売り上げが販売額全体の 50%以上であること、を満たしている必要がある（なお、この承認小売店舗の要件のうち、①は 2014 年農業法により改正された。改正前は、生鮮食品の提供が求められるのは 2 つ以上のカテゴリーであり、最低 7 つの食品を販

売という義務は課されていなかった)。

## 2) EBT システム及び引換券

2014 年農業法以前においては、EBT 機器は、州政府が無償で、小売店舗に設置していた。SNAP は、EBT に全面的に切り換えつつあり、紙の引換券（フード・スタンプ）は全廃する過渡期にあるが、現在も、小さな小売店舗は、EBT 機器よりも、引換券を利用している。

2014 年農業法により、EBT 機器と引換券にかかる政策に幾つかの変更が加えられた。まず、EBT 機器の費用を小売店舗に負担させることとした。

次に、州が引換券を発給したり、小売店舗が引換券を使う正当な理由があると USDA が認定しなければ、小売店舗は、引換券を受け入れることはできないこととされた。

EBT のサービス・プロバイダーは、各 EBT の機器に固有の番号を割り振るようになっている。USDA が不正な取引を追跡し、防止するのに役立つようにするためであり、この番号の割り振りも 2014 年農業法以前は要請されていなかったものである。

なお、SNAP の EBT カードをインターネットで使用することは認められておらず、また、技術的にも困難であるとされている。

## 3) 特別な小売店舗

2014 年農業法以前は、SNAP で地域支援農業（CSA：Community Supported Agriculture）において収穫された農産物を購入することは認められていなかった。CSA は、農家または地域の菜園で、毎年年初に農園の費用の一部を負担すると約束した地域の住民のために、栽培するものである。これらの地域住民は、収穫期に農園で栽培された作物を受け取ることができる。

また、2014 年農業法以前は、高齢者や障害者に対する非営利食品配達サービスは、SNAP 手当の承認小売店舗に含まれていなかった。このような施設が SNAP 手当を受け付けるためには、USDA と個別の交渉を行わなくてはならなかった。

先にも述べたように、SNAP 手当は、温かい調理された食事に使うことはできないので、レストランでは使えないことになっている。しかし、ホームレス、高齢者、障害者については、食品を購入し、調理することが困難なので、州は、これらの者の SNAP 手当を受け入れるレストランを承認することができることになっている。レストラン・ミール・プログラムという仕組みで、州はレストランと契約し、USDA は、これらを小売店舗と認めるのである。FNS によれば、カリフォルニア、アリゾナ、ミシガンにこうしたホームレス、高齢者、障害者を受け入れるレストランがある。

ファーマーズ・マーケットや個人の農家も SNAP の小売店舗として承認される。2013 年度には、4,057 のファーマーズ・マーケットや個人の農家が承認され、21.2 百万ドルの

SNAP 手当が使われた (SNAP 手当の 0.1%弱)。2012 年度と比較すると、この数字は、承認数が 26%の増加であり、SNAP 使用額は 27%の増加である。2013 年度では、承認されたファーマーズ・マーケットや個人の農家の 49%は、10 の州に集中している (カリフォルニア、アイオワ、マサチューセッツ、ミシガン、ミシシッピ、ミズーリ、ニューヨーク、オハイオ、オレゴン、ペンシルベニア)。

#### (5) 不正取引

SNAP 手当を換金したり、対象外の食品等を購入することは、不正取引である。不正取引は、違法であり、不正取引を行う小売店舗及び参加者に罰則を課している。罰則には、罰金と収監がある。現行法では、SNAP の不正取引に関与した小売店舗は、民事上の違約金及び SNAP の停止という行政処分が認められている。USDA は、様々な手段を用いて規則に従わせようとしている。

「故意のカード紛失」に関しては、法は、USDA が州の事務所に対し、世帯がカードの紛失について説明をしなければ、カードの交換の要請を拒絶できるという権限を与えている。

### 5. SNAP の実施状況<sup>(4)</sup>

#### (1) SNAP 受給者の数

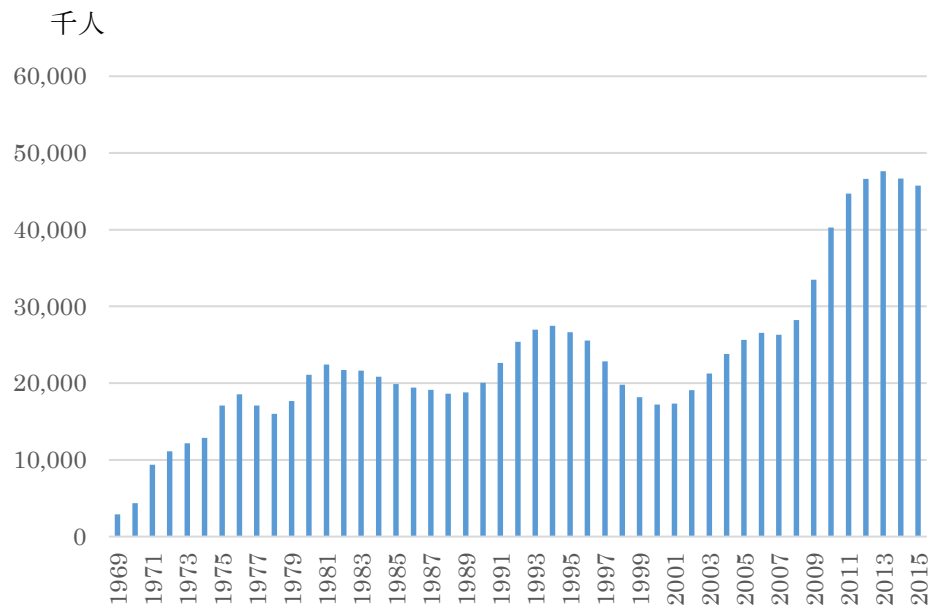
過去 35 年間の SNAP 参加のパターンを見てみると、米国の経済循環のパターンを後追いしている。

1983 年から 1989 年にかけて、SNAP の受給者は、経済が好調であったことから、徐々に減少している。その後の 1990 年から 1994 年にかけては、景気の低迷、メディケイドの拡大、SNAP の受給のしやすさの変化等から、急増している。

1994 年 3 月に 28.0 百万人に達した以降、SNAP 受給者は漸減し、2000 年 7 月には 16.9 百万人に減少している。これは、好景気の影響、非市民の受給資格を制限したこと、子どものいない成人の受給期間を制限したこと、受給資格者の受給率が低くなったことなどによる。

2001 年には、失業率・貧困率が高くなったこと、多くの非市民に対する受給資格の復活や、資産としての車の扱いが変更されたことから、受給者も増加した。

2008 年から 2010 年にかけての景気の低迷の間は、受給者は増加し続けた。そして、2011 年には、45 百万人に達したのである (第 1 図)。

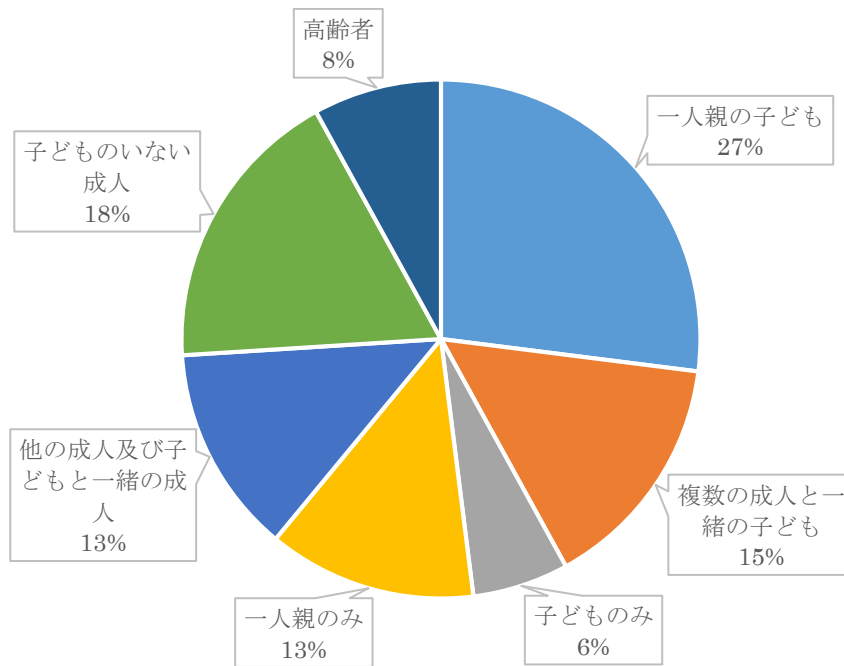


第 1 図 SNAP の受給者数の推移

資料：Participation and Costs, 1969-2015 (<http://www.fns.usda.gov/pd/supplemental-nutrition-assistance-program-snap>) から筆者作成

## (2) SNAP 受給者の特徴

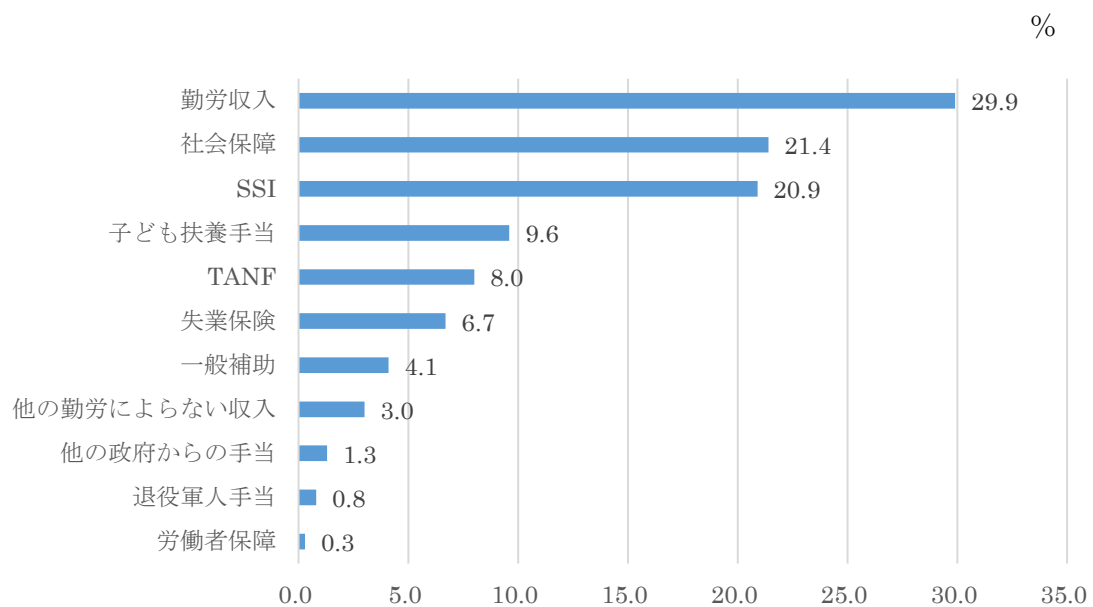
- ① 受給者の約半数が子どもである。全受給者の 48%は、18 歳以下であり、全受給世帯の約半数が少なくとも一人の子どもを有している。子どものいる世帯への支給額は、SNAP の手当全体の 71%を占めている。
- ② 高齢者や障害者の SNAP 受給者が多い。全受給世帯の 16%が高齢者を抱えており、20%が障害者を抱えている。
- ③ 受給者の 44%が成人であり、子どものいない成人が 18%，一人親が 13%，子どもや他の成人と同居している成人が 13%となっている（第 2 図）。



第2図 SNAP 受給者の構成

資料：USDA (2013)

- ④ 多くの受給者が働いている。全受給世帯の約 30%が仕事から収入を得ている。
- ⑤ 現金による福祉としては、約 8%が現金の TANF を受けており、約 21%が現金の SSI を、約 21%が社会保障から現金を、約 7%が失業保険を、約 10%が子ども手当を、約 4%が一般援助 (GA) を受給している (第3図)。



第3図 SNAP 受給世帯の現金収入の源泉

資料：USDA (2013)

- ⑥ SNAP 受給世帯の約 40%が収入が僅少か全く無いため、最大額の手当を受給している。  
約 20%の世帯が全く粗収入がなく、19%の世帯が純収入がない。
- ⑦ 約 4%が非市民である。ただし、法的に永住権を得ている外国人や避難民のような法的に認められた移民である。

### (3) SNAP 受給世帯の収入及び貧困状況

SNAP 受給世帯は現金での収入がわずかである。2010 年度において、SNAP 受給世帯の 43%が連邦貧困水準の 50%以下の粗収入しかなく（粗収入が全くない 20%の世帯を含む）、連邦貧困水準以上の粗収入を得ているのは 15%の世帯にとどまる。

SNAP は、貧困に直接影響を与える。SNAP の手当の額を現金収入に加えると、2010 年の受給者のうち 13%の世帯の粗収入が、連邦貧困水準を上回る。平均して、SNAP を受給している世帯の月の収入の約 4 分の 1 は SNAP 由来のものである。

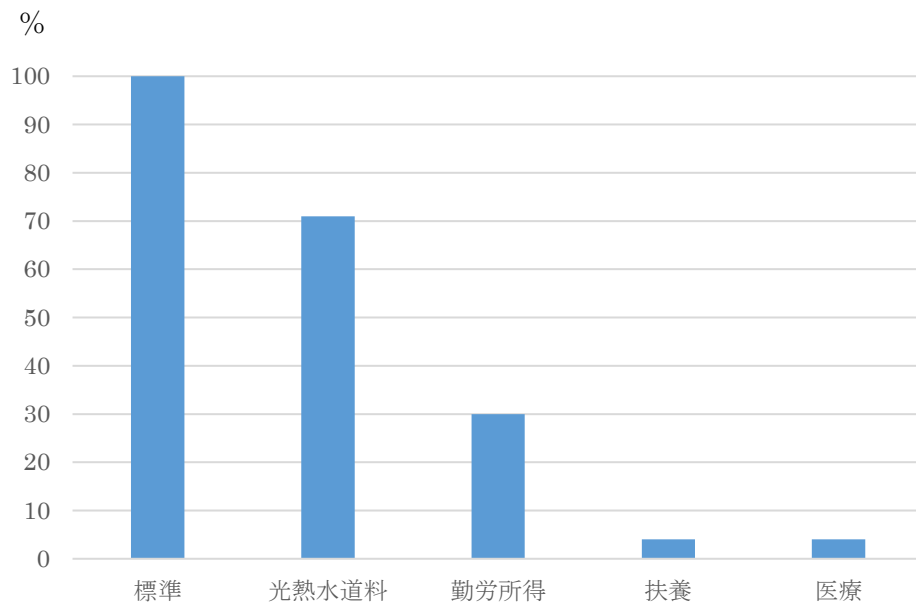
低所得の世帯の子どもの福利の向上に SNAP は重要な役割を果たしている。2007 年の数字だが、SNAP 手当を現金収入に加えれば、子どものいる働いている家庭で、粗収入が貧困水準以下の世帯は、20%から 4%に減少する。

### (4) SNAP 受給世帯に適用される控除

SNAP の受給資格と手当の額を計算するに当たり、一定の費用は、収入額から控除される。

ほとんどの世帯は、一つ以上の控除を利用している。2010 年度において、71%の世帯が平均 364 ドルの「光熱水道料に係る費用」を控除している。高齢者や障害者のいない世帯には、光熱水道料に係る控除の上限（2010 年度には 459 ドル）が設けられている。30%の世帯が勤労所得の控除をしており、その平均は、201 ドルである。4%の世帯が扶養家族の費用を控除している。なお、2008 年農業法では、扶養家族の控除の上限を撤廃している。また、4%の世帯が医療費控除をしているが、これは、高齢者及び障害者のみに適用されている。標準的な控除は、世帯の大きさによって変わるが、すべての世帯に適用されている(第 4 図)。

各世帯は、使える控除をすべて利用しているわけではない。純収入はゼロ以下になることはないので、控除の合計が粗収入より大きい場合は、一部しか控除できない。2010 年度には、20%の受給世帯は粗収入がゼロで、控除を全くせずに、最大額の手当を受給している。他の 20%の世帯は、粗収入を相殺する十分な控除をしており、最大額に近い手当を得ている。



第4図 各控除を利用する SNAP 受給世帯の割合

資料：USDA (2013)

#### (5) SNAP 参加者の変化

過去 20 年間で、SNAP 受給世帯のうち AFDC (Aid to Families with Dependent Children: 児童扶養世帯補助。被扶養児童のいる家庭への扶養制度。米国の生活保護制度の一つで、1935 年社会保障法に基づいて発足した。現在では、TANF で知られる。) を受給している世帯の割合は、1990 年度から 2010 年度の間に、42%から 8%に減少し、勤労所得（賃金、給与、自己収入）を得ている世帯の割合は、19%から 30%に上昇している。

一方、粗収入が全くない世帯の割合は、1990 年度の 7%から 2010 年度の 20%に増加している。同様に、すべての利用可能な控除を行った後の純収入がゼロの世帯は、1990 年度から 2010 年度の間に、19%から 38%に増加している。

#### (6) SNAP 参加者の受給期間

新たな SNAP 参加者の半数が、その手当を受給する期間は、2000 年代の初めには 8 ヶ月であったものが、2000 年代半ばには 10 ヶ月になっている。一人親の家族及び高齢者は、ワーキング・プアの個人、子どものいない成人等よりも、長く SNAP を受給している。また、新たな受給者の 74%が 2 年以内に SNAP を受給しなくなっている。これは、1990 年代の 71%から増加している。

SNAP を長く受給している者は、いずれの時期においても全 SNAP 受給世帯の中で高い割合を占めている。

SNAP の受給者の平均の受給期間は、2001 年 5 月には、4 年間だったのが、2004 年 5

月には、7年間となり、かなり長期化している。

SNAP を長い期間受給している者のなかで、高齢者、障害者の成人、一人親及びその子どもの占める割合が高く、結婚している親及びその子どもたち、扶養家族のいない健康な成人（ABAWD）、ワーキング・プアの占める割合は小さい。例えば、1年未満の受給者に占める高齢者の割合は5%だが、7年以上の受給者に占める高齢者の割合は15%である。ワーキング・プア（収入を得ている世帯内の個人）の場合は、1年未満の受給者に占める割合が75%で、それより長期間の受給者に占める割合は39%である。

受給を停止した受給者の半数以上が2年以内にまたSNAPを受給している。そして、長い期間受給していた者は、短い期間受給していた者よりも、再度受給する割合が高い。

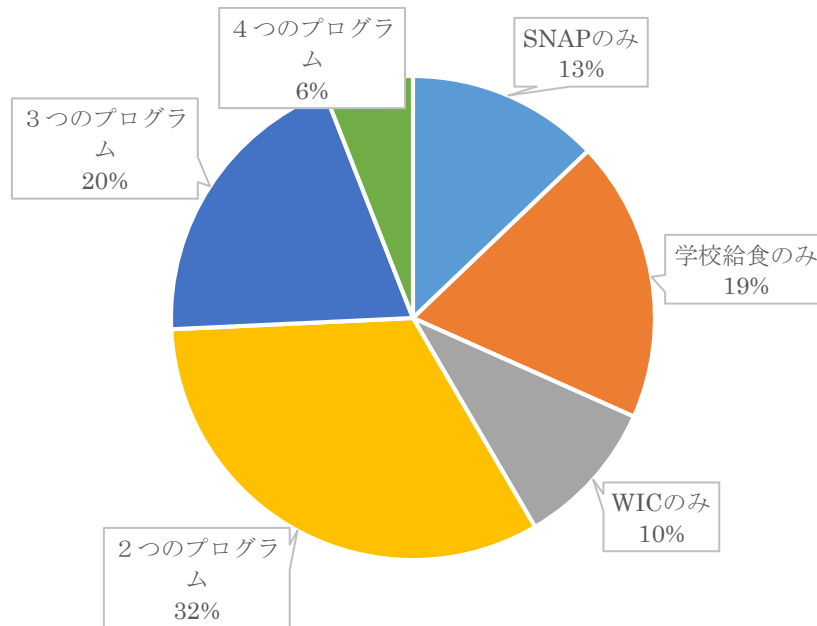
#### (7) 複数の栄養プログラムへの参加

栄養支援プログラムに参加しているほとんどの家族は、すべての参加可能なプログラムに参加しているわけではない。4大栄養支援プログラム（SNAP、無料または割引価格の学校ランチ、無料または割引価格の学校朝食、WIC（Women, Infants, and Children：女性、乳幼児及び子どものための特別補足栄養プログラム））の少なくとも一つに参加している者の中で、わずかに6%が4つのプログラムのすべてを受給しており、42%の家庭が一つのみを受給している。

栄養支援プログラム参加者の43%がSNAPを受給している。SNAPのみを受給しているのは13%であり、学校給食プログラム（ランチ、朝食）のみを受給しているのが19%、WICのみを受給しているのが10%である（第5図）。

学校ランチに参加している子どもの三分の1は、SNAPも受給している。また、学校朝食プログラムに参加している子どもは、ほぼ全員が、学校ランチプログラムにも参加している。SNAPを受給している世帯の子どもは、自動的に、無料の学校給食プログラムを受給することができることになっている。





第 5 図 FNS の栄養プログラムの参加状況

資料 : USDA (2013)

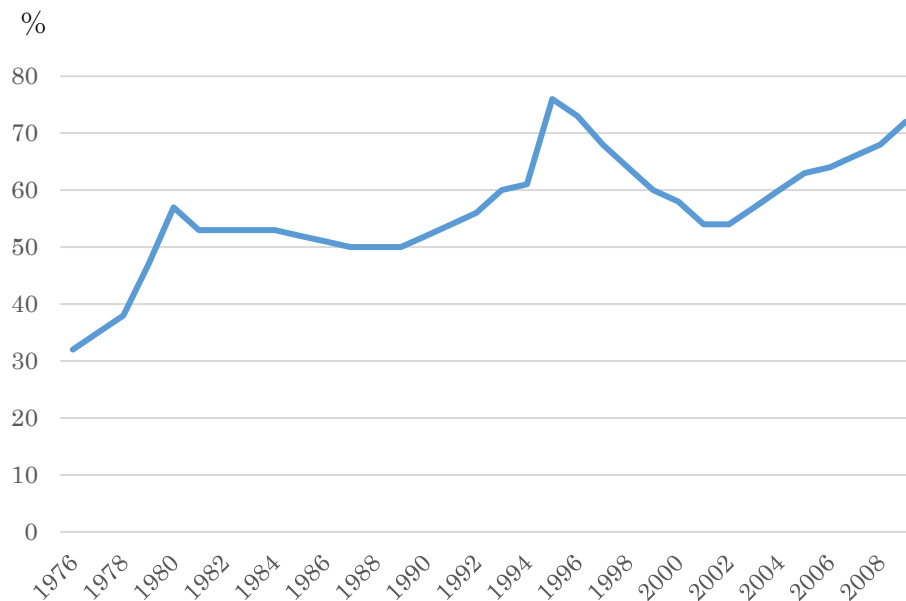
#### (8) SNAP 参加率

2001 年、2002 年には、有資格者で SNAP に参加している者は、54%まで落ち込んだが、2009 年度には 72%に上昇した。経済の変化、自発的に申し出をしない人々に対して、公共機関などが積極的に働きかけて支援の実現をめざしたこと、報告事項の簡素化、カテゴリーカルな有資格者の増加、より制限的ではない車両の資産ルール、これらの要素が SNAP への参加率を押し上げた(第 6 図)。

SNAP 手当に有資格であるにもかかわらず、申請しない大きな 5 つの理由としては、①資格についての情報の無知、②手当は不必要であるとの感覚、③手当の額に不満足、④申請手続きの煩雑さ、⑤参加することへのためらい、があげられる。

SNAP に不参加の者のほとんどは、プログラムを基本的に認識していないわけではない。ほとんどすべての非参加者 (96%) は、プログラムを知っており、3 分の 2 は、どこに行けば手当を申請できるかを知っており、また、半数が成人として以前、受給していたことがある。

資格についての情報の欠如が不参加のもっとも重要な理由である。もし、有資格であると知っていたなら、不参加者の大部分 (69%) は、SNAP 手当を申請したであろう、としている。しかしながら、27%の者は、有資格であると知っていたとしても、申請しないであろう、としている。



第 6 図 SNAP の参加率

資料：USDA (2013)

#### (9) SNAP 手当の適切性

SNAP 受給者は、2010 年度において、一人あたり月に平均 134 ドル受給している。SNAP 手当は、現行の栄養標準及びガイドラインを反映した栄養を満たす最低限費用の食事プランである「儉約的な食事プラン」(TFP)に基づいている。

4 人家族の手当の最大額は、2012 年度で 668 ドルであり、これは、一人の一回の食事代が 1.90 ドルに相当する。最低額の手当は、一人または二人の世帯で、16 ドルとなっている。

平均して、米国の低所得者は、ビタミンとミネラルに関しては、確立された栄養標準を満たしているか、それを超えて摂取している。しかしながら、いくつかの重要な栄養素については、かなりの人数が推奨される基準を満たしていない。例えば、ある研究では、93%の SNAP 受給者は、適切な鉄分を摂取しているが、亜鉛は 80%、ビタミン C に至っては 61%しか、適切な量を摂取していないとされている。

ほとんどの米国人の食事は、「米国人のための食事ガイドライン」の水準に達していない。健康摂取指数 (HEI2005) という指標では、1999 年から 2004 年までの間に、最高を 100 として、58 であった。SNAP 関係では、収入を得ている有資格者で SNAP に参加していない者の指数は 56 であったのに対し、SNAP 受給者は 52 であった。米国人全般について、全粒穀物、黄緑色野菜、豆類の摂取は極めて少なく、また、飽和脂肪、固体脂肪、アルコール飲料、添加された砂糖からかなりの量のカロリーを得ている。

SNAP 受給者が食品に費やすことのできる金額を増やせば、食生活が改善するが、改善の程度は極めて小さい。食品に対する支出が 10%増加すると、世帯の HEI2005 の指数

は約 0.30%上昇する。

#### (10) 食品の選択

大まかな食品分類では、低所得者と高所得者とは、食品の選択に違いはほとんどない。もっとも、高所得者は、食品に対し低所得者の約 2 倍支出している。

SNAP 受給者は、高所得者で SNAP に参加していない人びとと比較すると、やや不健康な食品を選択している。例えば、SNAP 受給者は、消費はほどほどにすべきと推奨されているものを多く消費しており、逆に、頻繁に消費すべきと推奨されているものをあまり消費していない。

SNAP-Ed という栄養教育は、連邦予算で、1992 年の 661,000 ドルから 2010 年度には、380 百万ドルに急増している。また、全 50 州で、この SNAP-Ed は行われている。FNS は、協調的で協力的な栄養教育を奨励しており、100 あまりの団体が州の事務所と協調して、多くの SNAP-Ed プロジェクトを提供している。

SNAP-Ed プログラムは、人生のあらゆる段階で SNAP 有資格者の家族や個人向けに設計されている。次のような重要な栄養的な目標を提示している。

- ・皿の半分を果実・野菜にする。全粒穀物を食べる。無脂肪または低脂肪牛乳にする。
- ・健康的な生活様式として、肉体的な活動を増やし、座りがちの生活を改める。
- ・人生の各段階—子ども、青年期、成人期、妊娠期、授乳期、老齢期—で適切なカロリーバランスを維持する。

#### (11) SNAP 勤労条件

2010 年度の SNAP 参加者のうち相当数 (60%) は、年齢や障害のため、働いていなかった。47%程度が子どもであり、8%が高齢者であり、6%が SSI の受給を受けている成人である。高齢者でもなく、障害者でもない成人の SNAP 受給者の 53%は、フルタイムまたはパートタイムで働いていた、働いている他の成人と暮らしていた、失業手当や困窮家庭に対する臨時的な援助 (TANF) を受給している。

SNAP 受給者の中には、求職に登録しなくてはならない者や、有資格となるために、勤労に関する SNAP の条件を満たさなくてはならない者がいる。2010 年度には、新たな SNAP の受給者には、670 万人の求職に登録している者がいる。SNAP の勤労条件には、勤労・職業訓練 (E&T) プログラムの参加や、自発的に辞職したり勤労時間を短縮したりすることはできない、求人のオファーがきたらそれを受けいなければならない、等がある。

州政府は、SNAP の E&T プログラムを確立し、SNAP 受給者が仕事を見つけ、勤労に必要な技術、訓練、経験を得るようにしなければならない。2010 年度には、E&T プログラムには 852,859 人が参加した。

連邦政府は、2010 年度に州に対して 122 百万ドルの直接補助を支給し、E&T を運営する費用 157 百万ドルを支給した。また、連邦政府は、州に対し、E&T 参加者が扶養費用、交通費等に必要な金額 54 百万ドルを支給している。

## (12) 運用効率の向上

事務の増大、予算の緊縮化などに対応して、長年にわたり行政手続きの再編成と近代化に州政府が取り組んできた結果、SNAP 部局と職員による申請の処理、事務管理、申請者との関係が大きく変化している。

SNAP は、重大かつ緊急に必要な脆弱な人びとに資していることから、申請者・受給者のサービスに関し、全国的な標準手続きを定めている。また、アクセスの改善、申請者・受給者へのサービスの向上、現行の法規上の条件と整合的な行政効率の向上の分野において、近代化の努力がなされている。

- ・ほとんどすべての州が SNAP 受給者の報告義務を簡素化したり、軽減したりしている。
- ・多くの州で、連邦政府の条件となっている申請者との直接面談を免除されている。

## (13) 行政機能の改革

多くの州では、手続きを簡素化し、SNAP にアクセスしやすくするための組織的な変更を実施している。全州の半数以上が、SNAP の事務所以外に、利便性の良い場所に事務所機能を設けている。すべての州において、一度に、一つの申請書で複数の手当を申請できるようにしている。

- ・多くの州では、民間業者と契約し、行政機能のリストラを行っている。
- ・半数以上の州で、コールセンターを設けている。
- ・多くの州で、オンラインで申請手続き等ができるようにしている。
- ・いくつかの州では、紙の書類を削減している。
- ・いくつかの州では、データ共有システムを実施し、受給者のデータを複数の事務所間で電子的に交換している。

SNAP は、申請プロセスについて規則上、期限が設けられている。州は、貧窮した世帯に対し 7 日以内に（迅速処理サービス）、その他の有資格世帯に対しては 30 日以内に、手当を支給しなくてはならない。

21 の州では、2010 年度に 90%以上のケースにおいて、適時に処理している。しかし、SNAP の申請を適時に処理している州の数は、申請件数の増加、州の財政・人材等の削減等で、減少傾向にある。2010 年度では、適時に処理が行われた割合は、平均 86%であり、2004 年の 91%から減少している。

FNS は、アクションプランを策定し、州と協力して、適時の処理の割合を高めるよう努

力している。

#### (14) SNAP の支払いの正確さ

SNAP の支払いの正確さは、4 年間連続して改善しており、2010 年には、支払いエラー率が 3.81% となった（過払い率 3.05%，不足支払い率 0.75%）。これまでで最も低いエラー率である。連邦政府にとって、エラーによる支払いの「純」コストは、過払いから不足支払いを差し引いた 3% 弱になっている。この低いエラー率は、州の取り扱い件数が増加している期間に達成されている。過去 10 年間で、SNAP の受給者は、134% 増加しているのに対し、エラー率は、56% 減少している。

#### (15) SNAP の不正取引の程度

不正取引とは、SNAP 手当を売買して金銭に換えることであるが、この行為は、低所得者が栄養的な食事を摂取するという目的を逸脱するものである。不正取引を減少させるため、FNS は、承認小売店舗での覆面捜査も行っているし、EBT カードを利用して不正取引者を特定し、罰することも行っている。

1993 年に初めて不正取引の推計を行った以降、SNAP の不正取引率は相当程度減少した。2006 年から 2008 年についての分析では、手当 1 ドル当たり、1 セントの不正取引が見られる。これは、年間 330 百万ドルに相当する。2002 年から 2005 年の不正取引額は、年間平均 240 百万ドルであったが、2006 年度から 2008 年度にかけ、37% 増加しているのは、2005 年から SNAP 受給者が相当程度増加したことによると考えられる。この間の受給額は、251 億ドルから 321 億ドルと 28% の増加になっている。

スーパーマーケット、スーパーストア等の大きな店舗では不正取引率は非常に低い。これに対し、小さな小売店舗やコンビニエンスストアでは、SNAP 手当使用での購入全体に占める割合は 6% だが、不正取引率は、13% から 16% と高い値となっている。

#### (16) SNAP の運営コスト

2011 年度には、SNAP の運営コストは、69 億ドルであり、その 65% が承認に要するコストであった。コストは、連邦政府と州政府で折半している（前者が 34 億ドル、後者が 35 億ドル）。

#### (17) EBT カード

2008 年の農業法で、フード・スタンプの紙のクーポンは原則廃止され、2009 年 6 月 17 日から、SNAP の支給と受給者が SNAP 手当で食品を購入するには、原則 EBT カードで

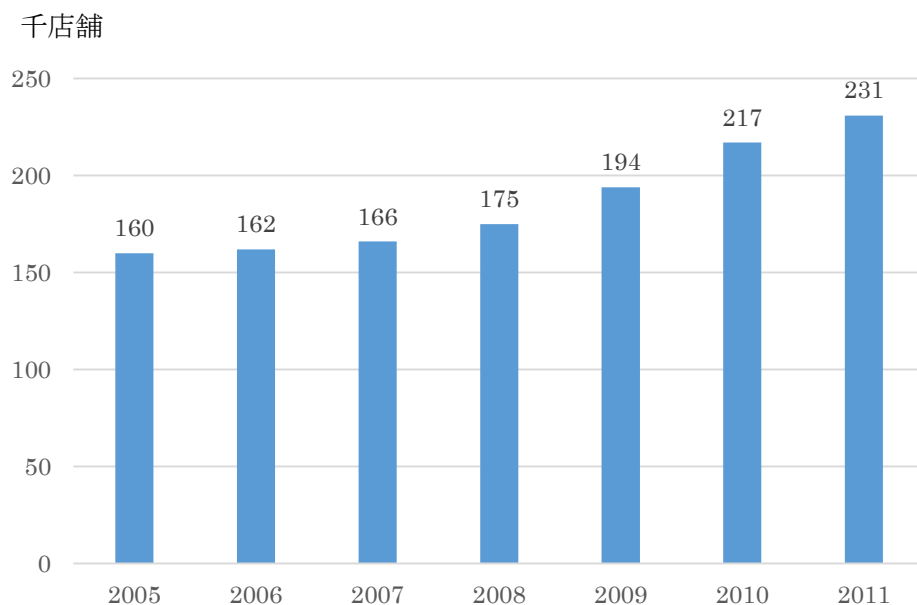
のみ、ということになった。各州では、既に 2004 年から EBT カードによる SNAP 支給を実施している。

FNS では、EBT カードで電子的に小売取引を監視・追跡し、不正取引の共通の取引データのパターンから、潜在的にリスクの高い小売店舗を特定している。EBT の取引データから罰則を受ける小売店舗が増加している。

#### (18) 承認された SNAP 小売店舗

2011 年には、全国で、231,000 の小売店舗が SNAP 手当により食品を購入できる承認店舗となっている。第 7 図は、2005 年から 2011 年までの承認小売店舗数の推移である。承認小売店舗となるには、先述（4.（4）1）の要件を満たさなければならないところ、ほとんどすべての店舗が要件を遵守しており、不適切な店舗を排除する承認手続きは十分機能している。2009 年度には、サンプル調査で、99%の店舗が要件を遵守していた。

承認小売店舗の大部分は、スーパーマーケット・スーパーストア、食料雑貨店とコンビニエンス・ストアである。2010 年度には、スーパーマーケット・スーパーストアが 17%、食料雑貨店が 15%、コンビニエンス・ストアが 36%であった。その他は、高級食品専門店やコンビネーションストア（スーパーとディスカウント・ストアなど業態の異なる店舗を同一敷地内に隣接して立地させたり、同一建物内に配置したりする総合店舗）等である。



第 7 図 承認小売店舗数の推移

資料：USDA (2013)

#### (19) 食品小売店舗へのアクセス

ほとんどの SNAP 手当は、スーパーマーケット・スーパーストアで利用されている。2010 年度では、手当の 83%がスーパーマーケット・スーパーストアで購買され、6%が食料雑貨店で、また、4%がコンビニエンス・ストアで購買されている（第 8 図）。

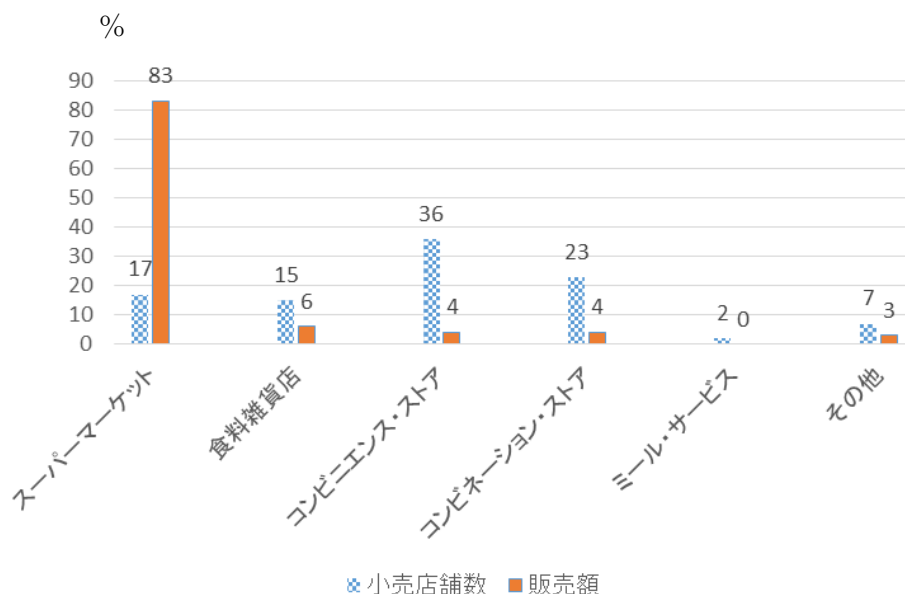
SNAP 受給者がどのような店舗で食品を購入するかは重要である。というのも、店舗の種類が食品のコストや選択の容易さを決定することになるからである。上記の中では、スーパーマーケットが、平均して、品質がよく、安く、品揃えも揃っている。

低所得者の約 3 分の 1 の世帯が、居住している 1 マイル（1.6 キロ）以内で購入しているが、近隣では購入していない割合が高い。その理由としては、価格が高いこと（47%）、近隣に店舗がないこと（51%）による。

SNAP 受給者が良く利用する店舗の平均距離は、都会で 2.5 マイル（4 キロ）、田舎では 14.4 マイル（23 キロ）となっている。スーパーマーケットでの購買は、郊外で 80%、都会で 64%、田舎で 53%となっている。

なお、新しい SNAP 検索システム（<http://www.fns.usda.gov/snap/retailerlocator>）が公開されており、通り名、都市名、州または郵便番号（ジップコード）を入力すると、近隣の承認小売店舗の情報（店舗名、住所、店舗までの距離）が表示される。

先にも述べたとおり、SNAP 手当のほとんどは、スーパーマーケット・スーパーストアで消費されている。スーパーマーケット及びスーパーセンター（郊外の大ショッピングセンター）での購入は、すべての取引の約 3 分の 2 になり、80%以上の購入額となっている。40%の世帯は、スーパーマーケット及びスーパーセンターでのみ購入している。4%はスーパーマーケットを利用していないが、それらの人びとは、比較的少ない手当しか得ていない。



第 8 図 SNAP 小売店舗数及び販売額の割合

資料：USDA (2013)

SNAP 受給者は、頻繁に買い物をし、月に 10 回程度、約 30 ドル購入している。また、手当の 80%は、支給から 2 週間以内に消費され、97%が月の最後までに消費されている。翌月への繰り越しは、8 ドル程度である。

SNAP 受給世帯は、手当を異なる店舗（平均 4 店舗）で消費している。25%の SNAP 受給世帯は 6 店舗以上利用しており、1 店舗しか利用していない世帯は、16%である。

75%の SNAP 受給者は、食品を購入するのに、SNAP 手当の他に自分の金銭を支出している。ほとんどの受給者が、注意深い買い物行動をしている。各店舗間の価格を比較したり、その店舗のバーゲン品などを探して、購入資金の効率的利用を図っているのである。

ほとんどの SNAP 受給世帯は、手当をレストランでは利用できない。利用できるのは、高齢者、障害者、ホームレスに対するミール・プログラムを実施している限られた州だけである。このようなレストランで支出される SNAP 手当は、0.1%以下に過ぎない。

平均して、これらの受給者がレストランに行くのは、月に一回で、9.5 ドルしか支出していない。

## (20) ファーマーズ・マーケットにおける SNAP

2010 年度末には、1,611、率にして 26%のファーマーズ・マーケットが SNAP 手当を受け入れることができるように承認された。全承認小売店舗に占めるファーマーズ・マーケットは、0.7%であり、購買額は、0.01%である（2010 年）。しかし、5 年前と比較すると、それぞれ、263%と 49%の伸びであり、この傾向は、今後も継続すると見込まれている。

ファーマーズ・マーケットは、通常、電気と電話線がなく、政府支給の EBT 機器を利用できないため、SNAP の小売店舗となる障害となっていた。そこで、FNS は、一つの POS ターミナルを使って、その地域のファーマーズ・マーケットのすべての店舗で SNAP 手当で購入できるスクリップ・プロジェクトを支援している。POS ターミナルにおいて、SNAP 手当を使って購入した「スクリップ」（紙、引換券、またはレシート）を、ファーマーズ・マーケットで商品と交換できるシステムである。

多くのファーマーズ・マーケットは、一時的な性格のものであるので、政府の支援がなければ、SNAP 手当を受け入れることが困難である。FNS は、全国のすべてのファーマーズ・マーケットに無線の EBT の POS 機器を備えることにつき、コスト・ベネフィット分析を行ったところ、すべてのファーマーズ・マーケットに POS 機器を設置するのに要する費用は、4 百万ドルとしている。

## 6. おわりに

フード・スタンプの萌芽は、1933 年の農業調整法に見られる。当時は、大恐慌の最中で、穀物価格が急激に降下し、農家は余剰農産物の処理に困っていた。これらの農家を助ける



ため、連邦政府は、農産物を購入し、それらを州や地域コミュニティの飢餓撲滅機関に配分していた。この分配を正式なものとし、地域の飢餓撲滅機関の努力と重複しないように、農務長官のヘンリー・ウォレスは、フード・スタンプ・プログラムを策定した。この食料援助は、「フード・スタンプ」を購入する低所得者に与えられたが、このうちブルーのスタンプは、余剰農産物を購入するのに使われた。このように、当初のフード・スタンプ・プログラムには、余剰農産物の処理の側面が明確であったので、農務省が所管することになったのではないかと推測される。

1964年にフード・スタンプ法が恒久法として制定されたが、当初は、州が要件及び受給資格を決定することとされていた。しかし、1977年のフード・スタンプ法では、全国的に統一的な受給資格の基準が確立された。さらに、当初は、フード・スタンプを購入することになっていたが、1977年には、この要件を廃止し、無償でスタンプを配付することとされた。

2000年代初頭には、食料を購入するスタンプは、EBTカードにとって替わられた。EBTカードは、フード・スタンプ・プログラムの不正を削減し、プログラム参加者の使い勝手を良くし、フード・スタンプで購入する際の屈辱感を軽減することに役立っている。

また、議会は、フード・スタンプ・プログラムに栄養の要素を強調するようになっており、2008年農業法では、フード・スタンプ・プログラムは、補助的栄養支援プログラム(SNAP)と改称されている。

SNAPの受給資格は、基本的には、財産的な資格要件と勤労に関する資格要件がある。財産的な資格要件とは、月収と資産が法で定める限度以下ということである。勤労に関する資格要件は、州の公的援助機関の勤労・職業訓練を受講すること等である。

SNAPの受給者数は、景気の後追いをしながら増加してきており、2015年には、約45百万人になっている。2001年、2002年には、有資格者の参加率は、54%まで落ち込んだが、2009年には、72%に上昇した。ただし、それでもなお、3割弱の有資格者が参加していない。その理由としては、① 資格についての情報の無知、② 手当は不要、③ 手当の額に不満足、④ 申請手続きの煩雑さ、⑤ 参加することへのためらい、が挙げられている。

また、近年、ファーマーズ・マーケットがSNAP手当を受け入れることができるように承認されている。全承認小売店舗に占めるファーマーズ・マーケットの割合は、いまのところ、件数、購買額ともにわずかであるが、伸び率は大きく、今後の拡大が期待される。

なお、貧困家庭では、毎日の食事が安くて、調理の簡単なファースト・フードやジャンク・フードが中心になり、肥満が問題になっている。SNAP受給者もその例外ではない。このため、FNSは、栄養教育に力を入れているようだが、本稿では、詳細には立ち入らなかった。今後の課題としたい。

- 注(1) この項の記述は, Aussenberg(2015a)pp.1-25 及び USDA(2013)pp.45-95 を参考にした。
- (2) この項の記述は, The History of SNAP (<http://www.snaptohealth.org/snap/the-history-of-snap/>)を参考にした。
- (3) この項の記述は, Aussenberg(2015a)pp.1-25 及び Aussenberg(2015a)pp.55-91 を参考にした。要件その他は, 2014 年農業法による改正を踏まえたものとしている。
- (4) この項の記述は, USDA(2013)pp.45-95 を参考にした。なお, 資料の制約上, データ, 状況については, 2010 年乃至 2011 年までのものとなっている。

## 【参考文献】

(英語文献)

Annual and Monthly SNAP Participation Rates

([http://www.ers.usda.gov/media/1890733/err192\\_summary.pdf](http://www.ers.usda.gov/media/1890733/err192_summary.pdf)) (2016 年 9 月 14 日アクセス)

Aussenberg R.A.(2015a) SNAP and Related Nutrition Provisions of the 2014 Farm Bill(P.L.113-79) in Ward S. C.(ed) *The Supplemental Nutrition Assistance Program(SNAP) Benefits,Eligibility,and Provisions in the 2014 Farm Bill*

Aussenberg R.A.(2015b) Supplemental Nutrition Assistance Program(SNAP):A Primer on Eligibility and Benefits in Ward S. C.(ed) *The Supplemental Nutrition Assistance Program(SNAP) Benefits,Eligibility,and Provisions in the 2014 Farm Bill*

Definitions of Farmers Markets, Direct Marketing Farmers, and Other Related Terms

(<http://www.fns.usda.gov/ebt/definitions-farmers-markets-direct-marketing-farmers-and-other-related-terms>) (2016 年 9 月 16 日アクセス)

Implication of restricting the use of food stamp benefits

(<http://www.fns.usda.gov/sites/default/files/arra/FSPFoodRestrictions.pdf>)(2016 年 9 月 14 日アクセス)

Legislative Timeline - USDA Food and Nutrition Service

([www.fns.usda.gov/sites/default/files/timeline.pdf](http://www.fns.usda.gov/sites/default/files/timeline.pdf)) (2016 年 11 月 7 日アクセス)

More than 1 million in US face food stamps cutoff

(<http://www.wsns.org/en/articles/2016/02/02/snap-j01.html>) (2016 年 10 月 20 日アクセス)

More Than 500,000 Adults Will Lose SNAP Benefits in 2016 as Waivers Expire

(<http://www.cbpp.org/research/food-assistance/more-than-500000-adults-will-lose-snap-benefits-in-2016-as-waivers-expire?fa=view&id=5251>) (2016 年 10 月 13 日アクセス)

National Level Annual Summary

(<http://www.fns.usda.gov/pd/supplemental-nutrition-assistance-program-snap>) (2016 年 9 月 21 日アクセス)

Nutrition Assistance in Farmers Markets: Understanding Current Operations Final Report April 2013

(<http://www.fns.usda.gov/sites/default/files/FarmersMarketsOps.pdf>) (2016 年 7 月 13 日アクセス)

Nutrition Assistance in Farmers Markets: Understanding the Shopping Patterns of SNAP Participants Final Report October 2014

(<http://www.fns.usda.gov/sites/default/files/FarmersMarkets-Shopping-Patterns.pdf>) (2016年7月13日アクセス)

Reflecting on SNAP: Purposes, Spending, and Potential Savings

(<http://www.brookings.edu/research/testimony/2012/05/08-snap-haskins>) (2016年6月29日アクセス)

Retailer Management Annual Reports

(<http://www.fns.usda.gov/sites/default/files/snap/2014-SNAP-Retailer-Management-Annual-Report.pdf>) (2016年6月15日アクセス)

Retail Store Eligibility USDA Supplemental Nutrition Assistance Program

(<http://www.fns.usda.gov/snap/retail-store-eligibility-usda-supplemental-nutrition-assistance-program>) (2016年6月14日アクセス)

SNAP and Farmers Markets

(<http://www.fns.usda.gov/eat/snap-and-farmers-markets>) (2016年7月21日アクセス)

SNAP Provisions of the Agricultural Act of 2014

(<http://www.fns.usda.gov/sites/default/files/snap/Retailer-Notice-Farm-Bill-2014.pdf>) (2016年9月22日アクセス)

Supplemental Nutrition Assistance Program Participation and Costs

(<http://www.fns.usda.gov/sites/default/files/pd/SNAPsummary.pdf>) (2016年9月22日アクセス)

Supplemental Nutrition Assistance Program (SNAP) : A Short History of SNAP

(<http://www.fns.usda.gov/snap/short-history-snap>) (2016年9月22日アクセス)

Supplemental Nutrition Assistance Program (SNAP) Eligibility

(<http://www.fns.usda.gov/snap/eligibility>) (2016年9月22日アクセス)

Supplemental Nutrition Assistance Program (SNAP) Eligible Food Items

(<http://www.fns.usda.gov/snap/eligible-food-items>) (2016年9月22日アクセス)

Supplemental Nutrition Assistance Program (SNAP) Retailers

(<http://www.fns.usda.gov/snap/retailers-0>) (2016年10月12日アクセス)

Supplemental Nutrition Assistance Program (SNAP) 2014 Farm Bill Implementation

(<http://www.fns.usda.gov/snap/2014-farm-bill-implementation>) (2016年10月12日アクセス)

The History of SNAP (<http://www.snaptohealth.org/snap/the-history-of-snap/>) (2016年9月23日アクセス)

United States Department of Agriculture FY 2016 BUDGET SUMMARY AND ANNUAL PERFORMANCE PLAN

(<http://www.obpa.usda.gov/budsum/fy16budsum.pdf>) (2016年9月23日アクセス)

USDA(2013) Building a Healthy America: A Profile of the Supplemental Nutrition Assistance Program in Ramsey L. & Cummings G.(eds) *Supplemental Nutrition Assistance Program(SNAP) A Primer and Profile*

(日本語文献)

坂井 誠 (2007) 『現代アメリカの経済政策と格差』 日本評論社

櫻井澄夫 (2012a) 『「パン券」と「EBT カード」』 月刊消費者信用 (2012 年 7 月)

櫻井澄夫 (2012b) 『低所得者対策としてのカード (上)』 月刊消費者信用 (2012 年 8 月)

櫻井澄夫 (2012c) 『低所得者対策としてのカード (中)』 月刊消費者信用 (2012 年 10 月)

櫻井澄夫 (2012d) 『低所得者対策としてのカード (下)』 月刊消費者信用 (2012 年 11 月)

櫻井澄夫 (2013) 『米国フードスタンプと社会保障制度 (上)』 月刊消費者信用 (2013 年 1 月)

堤 未果 (2013) 『(株) 貧困大国アメリカ』 岩波書店

## 第3章 EU

### －穀物を中心とする価格所得政策と CAP 簡素化の動向－

浅井 真康

#### 1. はじめに

欧州連合（EU）では農業全般に関する制度や計画を扱う政策として、1960年代より共通農業政策（Common Agricultural Policy：CAP）が実施されている。これまでに複数回の CAP 見直しが行われており、2014年から2020年までの EU 多年度財政枠組みの策定に伴い、同期間に対応した CAP 改革が2014年に実施された。今次 CAP（2014-2020）においても、農業者の所得を補償するための価格所得政策（直接支払いおよび市場措置）、そして EU 加盟国間・地域間の経済力や生産条件などの格差を是正するための農村振興政策（条件不利地域対策、農業環境政策、新規就農支援等）という二本の柱の政策体系が維持された。

CAP は、導入当初、消費者に対しては合理的な価格で十分な食料を供給し、農業者に対しては公正な所得水準を確保することを目的として、価格支持を中心とする市場施策が大部分を占めていた。具体的には、域内外価格差を維持するための輸入関税・輸出補助金といった国境措置と、域内市場における価格が一定の水準を下回った際に発動される買い支え（介入買入）や義務的に休耕させることで生産量を抑制する生産調整等である。

しかし、これらの役割は、1992年の CAP 改革以降、直接支払いの拡大とともに縮小していく（第1図）。これは、価格支持と農業者の所得支持が分離され、域内農産物価格を国際価格に近い水準へと引き下げることになり、これに伴って直接支払いによる農家の所得支持が行われるようになったからである。現在の市場施策は、価格の大幅な下落時等のセーフティーネットという限定的な位置づけであり、今次 CAP 予算に占める割合は5%に満たない（第1図）。他方、所得支持のための直接支払いは CAP 予算の75%を占める。

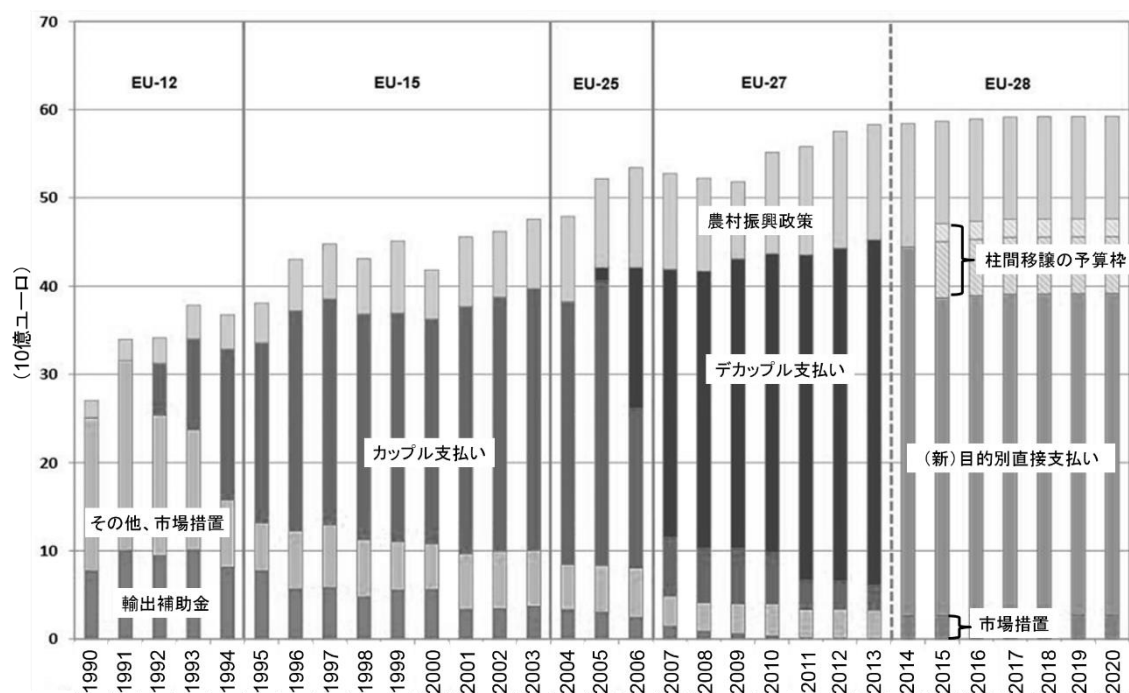
直接支払いに関しては、2005年以降、生産品目とはリンクしない品目横断的なデカップル支払いへの切り替えが進められ、更に今次 CAP においては、このデカップル支払いを各種目的別に細分化し、その中で、気候変動緩和や環境保全等の公共財供給を促進する機能を持つグリーン化支払い等が導入された。この背景には、EU 財政の実に4割を占める CAP 予算を維持・確保するためにも、EU 全体の優先政策（気候変動緩和や環境保全）に位置づけて直接支払いを正当化する必要があったからとされている。そこで実験的に開始されたともいえる2015年の初導入以後の経過について、生産および行政現場での対応や生産性、環境への影響に大きく注目が集まっている。

しかしながら、こうしたグリーン化支払い等の新しい施策の導入は、農業者や申請審査および支払い運用を行う各国関係当局の物理的・心理的負担を益々増やしていることが指摘されている。このような状況を踏まえ、欧州委員会では CAP の簡素化（Simplification）に

向けた各施策の見直し、改訂作業が現在進行形で進められている。また今次 CAP では、市場の混乱や度重なる異常気象による被害損失等に対する緊急措置やリスク管理手段が導入される等の新しい動きも出てきた。

これら CAP をめぐる情勢を常に把握しておくことは、世界の食料需給に大きな影響を与え、かつ環境保全等においても常に新しい取組に挑んでいる EU の今を理解することにつながり、またポスト 2020 年の次回改革に向けた動向を整理する上でも重要である。

そこで本稿では、EU 最大の生産量を誇る穀物に焦点を当て、歴史的な背景を踏まえつつ、穀物生産者が対象となる今次 CAP 下における価格所得政策を説明し、さらにグリーン化支払の実施状況、CAP 簡素化の動向についても記述していく。なお、本稿の記述内容は 2017 年 3 月までの情報収集に基づくものである。



第 1 図 CAP 予算の内訳推移

資料：Pushkarev (2015)より筆者作成。

## 2. 対象作物

CAP の補助対象となる穀物は、EU 域内で生産されるすべての穀物を指す。具体的には、普通小麦や大麦、ライ麦、エン麦、トウモロコシ（遺伝子組み換えでない）、ソルガム、ソバ、雑穀（キビ・アワ・ヒエ等）、デュラム小麦、加工小麦、麦芽、スウィートコーン、コメ等である。一連の市場関連制度は、単一共通市場機構（CMO: Common Market Organization）と呼ばれ、上記の対象穀物のリストは単一共通市場機構規則（Regulation 1308/2013）に記載されている。かつては品目ごとの CMO とそれに対応する規則があったが、CAP 簡

素化の一環として 2007 年に「単一」CMO 規則 1234/2007 に多くの品目が統合された（平澤，2015）。この単一 CMO 規則 1234/2007 は，今次 CAP 改革によって現行の CMO 規則 1308/2013 に引き継がれている。

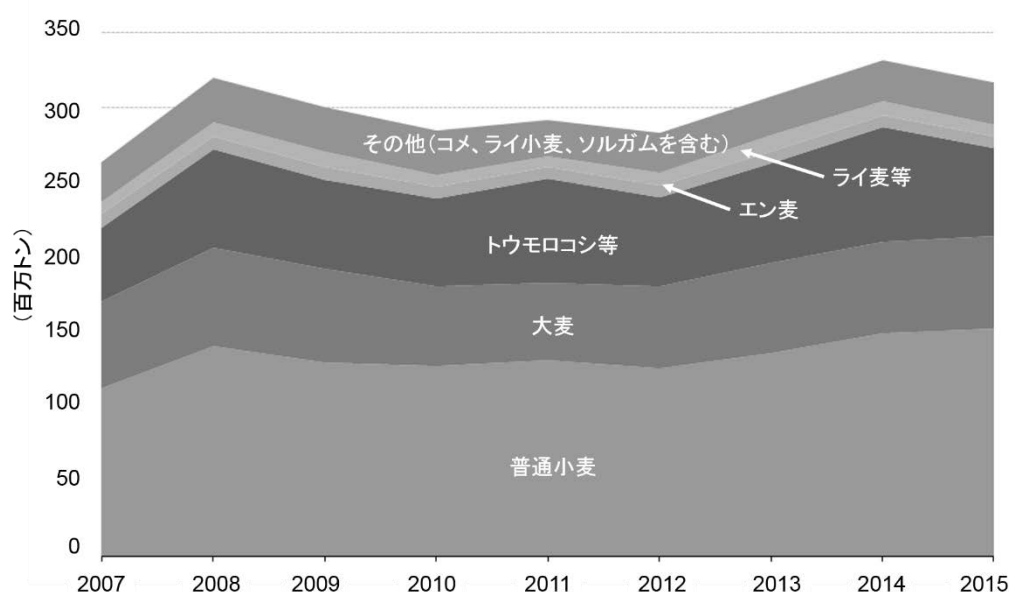
### 3. 主要穀物の需給状況

2015 年の EU28 カ国における穀物（コメを含む）総生産量は約 317 百万トンで，これは世界の総生産量のおよそ 12.5% を占めた（Eurostat, 2016）。2015 年の生産量は，悪天候により，2014 年よりも 4%（15.1 百万トン）ほど減少した。なお，域内各地で発生した長雨や干ばつ等の異常気象および病害虫により，2016 年の生産量は更に少ない 294 百万トン（2016 年 11 月段階での予想値）（Agra Focus, 2016c）であった。これは前年比で 5% 減少，過去 5 年間平均値よりも 3% 少ない値である。しかし，異常気象や病害虫の発生は地域差があり，特に深刻な影響を受けたのは，EU 最大の穀物生産国であるフランスであった。またデンマーク，エストニア，キプロス，ラトビアでも 20% の収量減を記録し，ベルギー，アイルランド，ギリシャ，リトアニアも同様に深刻な収量減を被った（Agra Focus, 2016c）。他方，ルーマニアやブルガリア等の欧州東部および南部では 20～25% の収量増を記録している。

EU28 カ国の穀物生産を品目別に見ると，主要な穀物は普通小麦，大麦，トウモロコシであり，これらは 2015 年度総穀物生産量の 86% を占めた（第 2 図）。過去 5 年間の平均値と比較して穀物生産量は 5.7% 増加しており，これらは主に普通小麦（13.8%）と大麦（10.3%）の増加に起因するものである。筆頭の生産国はフランスであり，2015 年度の穀物生産量では全体の 5 分の 1 強（22.9%）を占め，これにドイツ（15.4%），ポーランド（8.6%），イギリス（7.8%）が続く。フランスは，普通小麦，大麦，トウモロコシの EU 最大の生産国である。

しかし，前述のように 2016 年の荒天および病害虫の発生は，特にフランスの生産者に甚大な被害をもたらした。2015 年の小麦生産量が 42.7 百万トンであったのに対し，2016 年は 29.5 百万トンまで落ち込み，およそ 31% 減少した（Eurostat, 2016）。これは 1983 年以降，最悪の収量とされる。域内で二番目の生産量を誇るドイツも 2015 年度の 26.5 百万トンから 2016 年度の 24.6 百万トンと生産量の減少を報告しているが，フランスほどの大幅な減少ではなく，フランスとドイツの生産量がほぼ横並びとなった。

この結果，フランスから EU 域外への小麦輸出量も 2015 年度の 12.8 百万トンから 5.1 百万トンへと 60% も減少し，これまで EU 域外への最大の小麦輸出国であった座をドイツに明け渡すこととなった（ドイツの 2016 年域外輸出量は 6.6 百万トンと推定）（Agra Focus, 2016a）。フランスの主な小麦輸出先はエジプト，モロッコ，アルジェリア等だが，今回の記録的な不作による輸出の減少は，米国産やロシア産の小麦によって代替された。



第2図 主要穀物の生産量の推移

資料：Eurostat (2016) “Agricultural production – crops”より筆者作成。

#### 4. 穀物を中心とする現行の価格所得政策

##### (1) 国境措置

第二次世界大戦後の食料不足の状況にあった欧州では、安価な第三国産農産物の流入を防止することで、域内の支持価格を維持し、食料供給力と農業者の所得を確保する必要があった。そこで多くの農産物を対象として境界価格が設定され、当該価格未満の輸入品の EU 市場への流入を防止するために可変課徴金制度を導入していた。しかし、ガット・ウルグアイラウンド合意の実施に伴い、1995 年以降、域外国から輸入される大半の農産品に対する措置が関税化され、固定された従量税（トン当たりユーロ）または従価税が適用されることとなった。

EU への輸入穀物にかかる関税は、2010 年 7 月 20 日付けの欧州委員会規則 642/2010 第 1 条によれば、介入買入価格に 1.55 を乗じた額から平均 CIF 輸入価格を差し引いた額（ただし、協定税率（Conventional rate of duty）を上回ることはない）とされていた。しかしながら、穀物部門における輸入関税の改訂（欧州委員会実施規則 1206/2014）が 2014 年 11 月 8 日から適用され、各種穀物の輸入関税はいずれもゼロとなった。

##### (2) 価格支持

本措置は、参照価格（Reference price）を定め、市場価格が参照価格を下回る場合、各加盟国の介入機関が当該農産物の買い支えを行うことにより、市場価格を支持価格水準に維



持する仕組みである。高水準の価格支持は、域内の生産を刺激し、1970年代における食料自給の達成に貢献した。しかし、その後の余剰農産物に対する域外国の批判や余剰農産物の介入買入れによる財政負担が深刻化し、1992年に行われたCAP改革であるマクシャリー改革において、直接支払いの導入と合わせて支持価格（介入買入価格）の大幅な引下げが決定された。

現行措置の基本的なルールに関しては、今次CAP改革の新規則であるCMO規則1308/2013に規定され、より詳細については欧州委員会規則1272/2009に規定されている（なお、従来の制度における「参照価格」は、「参照閾値」（Reference threshold）と改称された）。対象品目としては、普通小麦、デュラム小麦、大麦、トウモロコシおよびコメのほか、牛肉・子牛肉、乳製品（バターと脱脂粉乳）が含まれる。ソルガムは今次CAP改革で対象品目から外れた。

普通小麦では、11月1日から5月31日を介入期間と定め、この期間中に市場価格が参照閾値である101.31ユーロ/トンを下回り、EUの定めた品質基準をクリアした場合<sup>(1)</sup>、101.31ユーロ/トンの公的介入価格（Public intervention price）にて買い支えが行われる（欧州委員会規則1308/2013）。また、普通小麦の公的介入価格による買い支えには介入限度数量が設けられており、300万トンを越えた分については入札によって買入価格が決定される。入札における買入価格は、公的介入価格を上回ってはならない。

普通小麦以外のデュラム小麦、大麦、トウモロコシ、コメに関しても、従来は価格支持が行われていたが、現在は市場の状態が緊迫した場合にのみ、緊急措置として買い支えが行われる。この際の公的介入価格は普通小麦と同様に101.31ユーロ/トンである。

普通小麦、大麦、トウモロコシが公的介入によって買入れされるには80トンが最低重量となる。他方、デュラム小麦については最低10トンから可能である。なお、加盟国はこれ以上の最低重量を定めることも可能である（欧州委員会規則687/2008）。買入された穀物については、通常入札によって国内および国外市場にて売却される。その際、一般原則として、市場のかく乱を避け、平等性を尊重し、国際協定と整合性を保つことが求められている。その他、貯蔵分に関しては、域内の困窮層への食料配給制度によって処分することもできる。なお、以上の穀物に対する価格支持は2011年から現在に至るまで発動実績がない。

### （３）輸出補助金

1960年～70年代における高水準の価格支持の結果、1980年代に入ると域内需要を超えた余剰農産物の発生・増加が問題となった。これを処分するために、輸出業者に輸出補助金（輸出払戻金）を支払い、膨大な余剰農産物を値下げして輸出した。これによって欧州は穀物の純輸出国へと転換する一方、輸出補助金は国際価格の低迷を悪化させるとして、1980年代後半からのガット・ウルグアイラウンド農業交渉において米国や豪州等の農産物輸出国との厳しい交渉を迫られた。

ガット・ウルグアイラウンド農業交渉の結果、EUは1995/96年から2000/01年までの

間に、農産物の補助金付き輸出量を段階的に 21%削減するとともに、農産品に対する輸出補助金の支出を 36%削減する義務を負った。さらに WTO ドーハ・ラウンド交渉への対応の一貫として輸出補助金を段階的に廃止しており、2013 年に冷凍鶏肉の輸出補助金が 0 になったのを最後に輸出補助金の支払いは行われていない。なお、穀物に関して輸出補助金が最後に支払われたのは 2006 年の 9 月で、小麦加工品については 2007 年 11 月であった。

今次 CAP における新規則では、輸出補助金は市場のかく乱等の緊急時に限って利用ができるものとしており、通常はゼロに設定されている (CMO 規則 1308/2013 第 196 条 1 項, 3 項)。

#### (4) 直接支払い

##### 1) デカップル支払い

直接支払いは、前述のマクシャリー改革によって価格支持に係る介入価格を大幅に引き下げた際に、これに伴う農業者所得の損失を補償するために 1993 年から導入された。介入価格引下げ後に農業者所得がこれまで通り維持されるよう、介入価格の引き下げ分にほぼ相当する額が、直接支払いの単価とされた。当該単価は、農産物については 1 トン当たり、家畜については一頭当たりの額として設定され、作物別の生産量や頭数に応じて支払われた「カップル支払い」であった。

その後、2001 年に開始された WTO ドーハ・ラウンド農業交渉の中で、生産調整を伴うカップル支払いである「青」の政策が補助金の削減対象となる方向が明らかになってきたことから、直接支払いの大部分を生産から切り離された「デカップル所得支持」に転換することが決定された。これは、過去の受給実績を受給権として農家ごとに配分する品目横断的な「単一支払い (Single Payment Scheme : SPS)」(2004 年 5 月以前より加盟している 15 カ国が対象)、あるいは国ごとに面積あたり一律の単価で支払われる「単一面積支払い (Single Area Payment Scheme : SAPS)」(2004 年 5 月以後に加盟した中東欧等の 12 カ国が対象)で、2005 年から実施が開始された。

なお、SPS では、各農業者の過去 (2000~2002 年) の受給実績額を各農業者の農地面積で除して面積あたりで算出するため、農業者ごとの生産体系や生産性の違いにより、その受給権の単価に格差が生じた。他方、SAPS では、加盟国予算配分額を農地面積で除した額 (単一単価) を支払うため、より簡易なデカップル支払い制度と言える。また、品目横断的な支払いとなったことから、環境、動物衛生・福祉等に関する欧州委員会規則 (クロスコンプライアンス) および経営する土地の「良好な状態での管理 (GAEC)」の遵守が SPS および SAPS 支払いの受給条件となった。

今次 CAP では、デカップル支払い (SPS および SAPS) に関して、①従来と同様に各農業者に受給される基礎支払い (Basic Payment Scheme : BPS に名称変更) と、②「再分配支払い」、「グリーン化支払い」、「青年農業者支払い」、「自然制約地域支払い」という上乗せ支払いに分割され、重層化されることになった (第 1 表)。なお、今次 CAP 改革前に SAPS



第1表 直接支払いの概要およびフランス、デンマークでの実施内容例

|                       | EU 全体の枠組                                                                                                                                  |      | フランス<br>(主に 2015 年度)                                                                                                                            | デンマーク<br>(主に 2015 年度)                                                                              |
|-----------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                       | 内容                                                                                                                                        | 性格   |                                                                                                                                                 |                                                                                                    |
| 基礎支払い                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・直接支払い予算枠に占める割合は下記各支払いの残余</li> <li>・受給単価の国内平準化措置（2015 年即時均一化，2019 年までに段階的に均一化または部分的平準化）</li> </ul> | 義務   | <ul style="list-style-type: none"> <li>・予算枠割合は再配分支払いの拡大に応じ縮小（2015 年 49%→2018 年 34%）。</li> <li>・部分的平準化</li> <li>・平均単価 141€→97€</li> </ul>        | <ul style="list-style-type: none"> <li>・予算枠割合は 64%</li> <li>・部分的平準化</li> <li>・平均単価 174€</li> </ul> |
| グリーン化支払い              | 直接支払い予算枠の 30%。<br>「永年草地の維持」，「生態系保全用地の確保」，「作物の多様化」という三つの要件を満たすことが受給条件。                                                                     | 義務   | 予算枠割合 30%<br>（平均単価 86€）                                                                                                                         | 予算枠割合 30%<br>（平均単価 82€）                                                                            |
| 青年農業者支払い              | 直接支払い予算枠の 2%以内。<br>支払い対象は経営開始から 5 年以内で申請時に 40 歳以下の農業者。                                                                                    | 義務   | 同 1%<br>（一律単価 70€。34ha を上限）                                                                                                                     | 同 1.7%（単価 88€）                                                                                     |
| 高額受給者減額（再配分支払いによる代替可） | 年間 15 万€超の基礎支払い額から少なくとも 5%を減額                                                                                                             | 任意選択 | 導入せず                                                                                                                                            | 5%減額を実施→削減分は第 2 の柱へ移行                                                                              |
| 再配分支払い                | 経営規模に関わらず 30ha まで（または平均規模が 30ha を超える場合平均規模までの農地に直接支払い平均単価の 65%以下の単価で上乗せ支払い。<br>直接支払い予算枠の 30%以内。                                           | 任意選択 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・平均規模である 52ha が上限</li> <li>・直接支払い予算枠に占める割合を順次拡大（2015 年 5%→2018 年 20%）</li> <li>・一律単価 26€→103€</li> </ul> | 導入せず                                                                                               |
| 任意カップル支払い             | 過去の実績に応じ，直接支払い予算枠の 8%または 15%以内（ただし，それ以上の例外もあり）。<br>対象 22 品目に関して加盟国が任意に選択。                                                                 | 任意   | 同 15%（予算の 84%は畜産向け）                                                                                                                             | 同 3%（牛 1 頭 71€）                                                                                    |
| 自然制約地域支払い             | 直接支払い予算枠の 5%以内。<br>自然制約地に（部分的あるいは全体が）位置する農場の該当面積に対する支払い。                                                                                  | 任意   | 導入せず                                                                                                                                            | 同 0.3%（単価 64€）                                                                                     |
| 小規模農業者支払い             | 直接支払い予算枠の 10%以内。<br>小規模農業者を対象に他の各種直接支払いすべてを代替する簡易制度。                                                                                      | 任意   | 導入せず                                                                                                                                            | 導入せず                                                                                               |

資料：勝又健太郎・原口和夫・浅井真康（2016）EU：新共通農業政策（CAP）をもとに筆者作成。

## 2) 任意カップル支払い

前述のように EU は、2005 年以降、カップル支払いをデカップル支払いへと順次移行させてきた。特に 2008 年のヘルスチェック改革ではデカップリングが全面化され、2005 年以降もカップル支払いの対象となっていたデュラム小麦、オリーブ、ホップ、雄牛肉プレミアム、と畜プレミアム、タンパク作物等に関する支払い措置が廃止された。なお、例外として乳牛、羊、山羊に関する生産にリンクした支払いについては残されることとなり、これは部分的カップリングと呼ばれた。

また、当時、直接支払いに関する欧州理事会規則 73/2009 の第 68 条において、加盟国は直接支払い予算額の最大 10% を減額し、同額を財源に、環境保全や農産品の品質向上、マーケティング等に対し、加盟国独自の助成を行うことができる「第 68 条スキーム」が制度化された。各加盟国は、この第 68 条スキームを法的根拠として、例えば、条件不利地域における酪農家、牛・羊・山羊等の食肉生産農家、コメ生産農家への支援等といった脆弱性の高い特定の品目にリンクしたカップル支払いを必要に応じて行うことができた。

今次 CAP 改革では、この第 68 条スキームが廃止されたことから、特定地域の経済的、社会的、環境的な理由から特定の品目の生産の維持が重要であって、カップル支持がなければ生産維持が困難なおそれのある品目について、加盟国は、その選択により任意カップル支払い（特定作物品目にリンクした支払）を交付できるようになった。その支払いは、固定された面積や生産量、家畜の飼養頭数に基づき限度額内（現在の生産レベルを維持する経済的インセンティブを与えるのに必要な程度）で実施される。

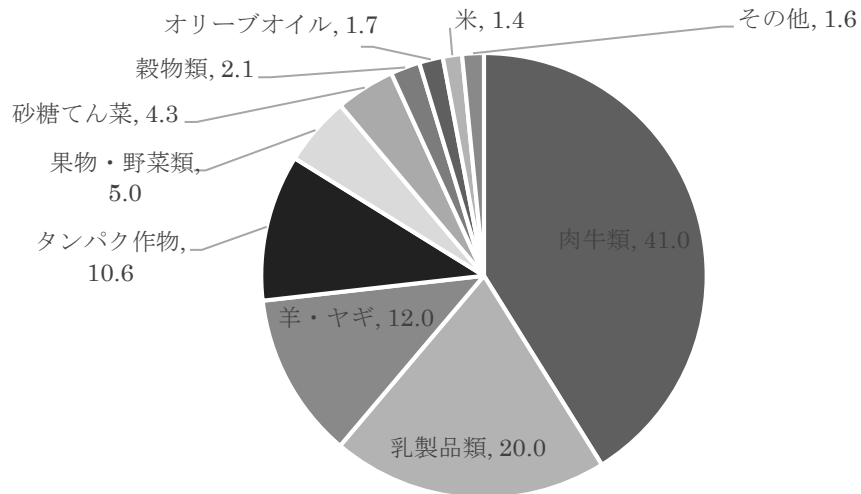
加盟国は、直接支払いにおける加盟国配分予算の 8% 以内をカップル支払いに充当することができる。ただし、2010-2014 年の期間において、少なくとも 1 年間、カップル支払いの支出額が、直接支払いの総支出額の 5% 以上 10% 未満であった場合には、配分予算の 13% まで充当できる。更に、同期間中に 10% 以上であった場合には、加盟国が欧州委員会にその正当性を示すことができれば、より高い率の割当が認められる。

当該支払いは第 1 表に示すように任意的な支払い制度の一つであるが、28 加盟国中 27 カ国が実施を選択し、2015 年度における全加盟国のカップル支払いへの予算配分割当は平均で 10% となっている。前回 CAP (2007-13) では、第 68 条スキームを根拠とするカップル支払いの予算配分割当は全体の平均で 3% ほど (2014 年度) であったことから、今次 CAP では多くの国がより多くの予算を品目別の支払いに充てる選択をしたことが理解できる。

なお、今次 CAP においてカップル支払いの対象となるのは穀物を含む 22 品目（欧州委員会規則 1307/2013 第 52 条 2 項に明記された対象品目：穀物、油糧種子、蛋白作物、穀粒豆類、亜麻、麻、米、堅果、澱粉じゃが芋、牛乳・乳製品、種子、羊肉・山羊肉、牛肉・子牛肉、オリーブ油、蚕、干草、ホップ、甜菜、サトウキビ、チコリ、果物・野菜、短伐期ヤナギ）である。

第 4 図は、全加盟国における品目別の予算配当割当 (2015 年度) を示したものであるが、最も高い配当を割り当てられたのは肉牛類の 41% で、その次は乳製品類の 20%、つづいて羊・山羊の 12% である (第 4 図)。なお、穀物は全体の 2.1%、コメは全体の 1.4% であっ

た。このうち穀物（デュラム小麦や大麦，ライ麦等）へのカップル支払いを選択したのは，イタリア，フランス，ギリシャ，ラトビア，スロバニア，フィンランドの6カ国である。第2表において，支払い単価（ユーロ/ha）および支払い総額を示した。コメへのカップル支払いを選択したのは，イタリア，スペイン，ポルトガル，ギリシャ，ルーマニア，ハンガリーの6カ国である（第3表）。



第4図 2015年度における任意カップル支払いの品目別割当 (%) (28加盟国合計)

資料：European Commission (2015) “Voluntary coupled support – Sectors mostly supported”より筆者作成。

第2表 穀物へのカップル支払いを選択した加盟国および支払い内容

| 加盟国     | 対象穀物                | 穀物作付け<br>総面積<br>(ha) | 平均支払い単価 (€/ha) |      |      |      |      |      | 支払い総額 (1000€) |        |        |        |        |        |
|---------|---------------------|----------------------|----------------|------|------|------|------|------|---------------|--------|--------|--------|--------|--------|
|         |                     |                      | 2015           | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2015          | 2016   | 2017   | 2018   | 2019   | 2020   |
| EU28 カ国 |                     | 1,935,435            | 45             | 46   | 47   | 47   | 46   | 46   | 86,902        | 89,104 | 90,747 | 90,003 | 89,259 | 89,697 |
| イタリア    | デュラム小麦              | 1,218,866            | 49             | 48   | 48   | 47   | 47   | 47   | 59,877        | 59,091 | 58,304 | 57,573 | 56,843 | 56,843 |
| フランス    | デュラム小麦              | 269,412              | 25             | 25   | 25   | 25   | 25   | 26   | 6,760         | 6,731  | 6,702  | 6,679  | 6,656  | 6,885  |
| ギリシャ    | デュラム小麦              | 250,000              | 36             | 47   | 57   | 56   | 55   | 55   | 9,000         | 11,859 | 14,158 | 14,002 | 12,846 | 13,846 |
| ラトビア    | 大麦                  | 109,520              | 26             | 28   | 30   | 32   | 34   | 36   | 2,865         | 3,074  | 3,283  | 3,492  | 3,700  | 3,909  |
| スロベニア   | 小粒穀物 <sup>(1)</sup> | 60,687               | 114            | 112  | 112  | 111  | 111  | 111  | 6,899         | 6,850  | 6,800  | 6,757  | 6,714  | 6,714  |
| フィンランド  | ライ麦                 | 26,950               | 56             | 56   | 56   | 56   | 56   | 56   | 1,500         | 1,500  | 1,500  | 1,500  | 1,500  | 1,500  |

注 (1) 小麦, エン麦, 大麦, ライ麦等

資料 : European Commission (2015) “Voluntary coupled support – Other Sectors supported”より筆者作成.

第3表 コメへのカップル支払いを選択した加盟国および支払い内容

| 加盟国     | コメ作付け総<br>面積 (ha) | 平均支払い単価 (€/ha) |      |      |      |      |      | 支払い総額 (1000€) |        |        |        |        |        |
|---------|-------------------|----------------|------|------|------|------|------|---------------|--------|--------|--------|--------|--------|
|         |                   | 2015           | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2015          | 2016   | 2017   | 2018   | 2019   | 2020   |
| EU28 カ国 | 447,431           | 127            | 126  | 125  | 125  | 124  | 124  | 56,670        | 56,402 | 56,133 | 55,897 | 55,660 | 55,614 |
| イタリア    | 247,653           | 92             | 91   | 89   | 88   | 87   | 87   | 22,749        | 22,450 | 22,151 | 21,874 | 21,596 | 21,596 |
| スペイン    | 122,060           | 100            | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  | 12,206        | 12,206 | 12,206 | 12,206 | 12,206 | 12,206 |
| ポルトガル   | 30,916            | 194            | 194  | 194  | 194  | 194  | 194  | 6,000         | 6,000  | 6,000  | 6,000  | 6,000  | 6,000  |
| ギリシャ    | 30,410            | 263            | 260  | 257  | 254  | 251  | 251  | 8,000         | 7,906  | 7,811  | 7,725  | 7,639  | 7,639  |
| ルーマニア   | 12,700            | 450            | 460  | 470  | 480  | 490  | 495  | 5,715         | 5,842  | 5,969  | 6,096  | 6,223  | 6,287  |
| ハンガリー   | 3,692             | 542            | 541  | 541  | 541  | 541  | 511  | 2,000         | 1,998  | 1,996  | 1,996  | 1,996  | 1,886  |

資料 : European Commission (2015) “Voluntary coupled support – Other Sectors supported”より筆者作成.

## （５）例外措置

今次 CAP 改革では、緊急事態に対応するために穀物を含む全生産部門をカバーする「危機準備金」(Crisis Reserve) が新設された。これは、危機的状況が生じた際に、農家へ迅速な支援を提供するために予め財源を用意しておく緊急措置費用であり、毎年度、第 1 の柱の予算総額のうち 400 百万ユーロ分 (2011 年価格) を充てるものである (2015 年以降は毎年 2% ずつ額が増加していく)。対象となるのは、介入買入れ・民間貯蔵助成、輸出補助金、また以下に述べるような例外的措置等である。なお、各年度で使い切らずに余った危機準備金は、翌年の直接支払い総額に追加され、各国の農家に還元されることになっている。実際、2016 年度予算の 435 百万ユーロは使用されなかったことから 2016 年 12 月 1 日より農家に還元されることになった。この危機準備金とは別に、欧州委員会は、2015 年 9 月以降、酪農産業支援を中心とした包括的支援として 10 億ユーロ以上を充てているが、これまでのところ危機準備金は使用されていない。このことから、この危機準備金の使用はあくまで最終手段としての意味合いが強い。

危機準備金が利用されるような例外措置の導入を伴う事態とは、欧州委員会規則 1308/2013 の第 219-222 条に定められた以下のような場合がある。

- 価格の大きな変化等の要因による市場のかく乱への対応（輸出補助金の導入も含む）
- 動物疾病の拡大を防ぐための措置によって内外貿易が制限された場合の支援
- 公衆・動植物衛生リスクによって消費者の信頼が喪失した場合、これに直接起因する市場の障害に対する支援（対象は穀物を含む単一 CMO 規則の全品目）

## （６）自然災害等の補償措置

EU では、自然災害等による農業被害への補償措置として、国家助成 (State aid) に関する規則に基づき、加盟国が自国の負担で、農業保険の保険料補助を実施できる。

これに加えて CAP 関連の補償措置としては、2007 年に果実・野菜およびワインの生産部門への、①作物および植物の農業保険と、②植物の病気および環境上の事故に関する相互基金が導入された。また、穀物や家畜等を対象とする補償措置についても、翌 2008 年の CAP ヘルスチェックにおいて、前述の「第 68 条スキーム」に基づき、加盟国の選択により、直接支払いに関する財源の最大 10% を農業保険への助成に使用することが認められた。これにより、加盟国と EU の拠出分を合わせると、作物生産や畜産業を対象とした農業保険料の最大 65 % までの公的な補助が可能になった。しかしながら、実際に第 68 条スキームを法的根拠に農業保険への助成を行ったのは、フランス、イタリア、ハンガリー、オランダの 4 カ国のみであった。

今次 CAP では、果実・野菜およびワインの生産部門への補償措置は、単一 CMO 規則の一環として、第 1 の柱において実施される。しかしながら、第 68 条スキームが廃止された



ことから、それ以外の生産部門に関する農業保険は、新たなリスク管理手段（Risk management toolkit）として第2の柱（農村振興政策）に移され、実施されることになった。後者の部門に対する具体的なリスク管理手段は「農業保険」、「相互基金」、「所得安定化制度」の三つの施策から構成される。

まず、自然災害や家畜疾病に備えた保険の農家負担（保険料）を支援する「農業保険」では、最大65%まで保険料への公的補助がなされる。保険料補助の対象となるのは、異常気象や病虫害によって前3年または前5年中3年の平均生産量の30%以上の経済的損失を被った際に適用される保険の加入者である（欧州委員会規則1305/2013第37条）。

つづいて、「相互基金」とは、農業団体等が設立・運営する基金に対して、異常気象、動植物疾病、害虫のまん延、環境事象のいずれかによる不慮の事態が発生した際に支援が行われるものである。例えば、農作物や家畜の病気による被害や近くの工場から排出された薬品等による被害が、前3年または前5年中3年の平均生産量の30%以上の損失をもたらした場合に、被害を受けた団体組合員である農業者への相互基金からの財政支援に対して、最大65%までの公的な補助が行われる（欧州委員会規則1305/2013第38条）。

三つ目の「所得安定化制度（Income stabilisation tool）」は、所得が急減した農業者への補償を行う品目横断的な新たな仕組みであり、今次CAPより加えられた。具体的には、加盟国の法律に基づき認可される「相互基金」の形をとっており、自らの所得減少を保証するために加入した農業者に対して、個別所得が前3年または前5年中3年の平均農業所得の30%を超える被害を被った場合、減少した所得の70%を超えない額の補償がなされる（欧州委員会規則1305/2013第39条）。所得補償の上限は65%である。二つ目の「相互基金」では異常気象、動植物疾病、害虫のまん延、環境事象のいずれかによる被害が適用条件であるのに対して、「所得安定化制度」では農産物の価格やコストの変動等のリスクを含めた所得全般の急減をカバーする点が特徴である。

なお、三つの施策ともに第2の柱（農村振興政策）を通じて実施されることから、その実施予算に関しては、EUと加盟国の共同負担で実施される。また、施策の選択や組み合わせ、具体的な実施内容等については、後述するように農村振興プログラム（Rural development program）を実施する各国・地域に委ねられている。

今次CAPでは、CAP関連の補償措置がリスク管理手段として従前の第1の柱から第2の柱に移ったことが大きな転換と言えるが、これにより（農村振興政策であるが故に）「緑」の政策（補助金の削減対象とはならない政策）に沿った条件でしか補償ができなくなることで、農村振興政策において従来から実施されてきた他の施策への予算がこの補償費用に充てられてしまうこと等が懸念されている（European Parliament, 2016）。

実際、今次CAPの新たな取組であるリスク管理手段は広く普及していない。2014-20年度の農村振興プログラムにてリスク管理手段に予算を割り当てると決定したのは、9カ国と3地域だけである（第4表）。予算で見ると、第2の柱予算（EU全体の2014-20年期）のわずか2%、CAP予算全体の0.4%にすぎない。予算配分額が最も多いのはイタリアとフランスであり、この2カ国が大半を占めている。

第4表 今次 CAP・第2の柱におけるリスク管理手段の採用国および予算（百万€）

|                      | 農業保険   | 相互基金 | 所得安定化<br>制度 | EU および自国<br>負担の合計額 |
|----------------------|--------|------|-------------|--------------------|
| フランス                 | 540.7  | 60   | 0           | 600.7              |
| クロアチア                | 57     | 0    | 0           | 57                 |
| イタリア                 | 1396.8 | 97   | 97          | 1590.8             |
| ラトビア                 | 10     | 0    | 0           | 10                 |
| リトアニア                | 17     | 0    | 0           | 17                 |
| ハンガリー                | 76.3   | 0    | 19          | 95.3               |
| マルタ                  | 2.5    | 0    | 0           | 2.5                |
| オランダ                 | 54     | 0    | 0           | 54                 |
| ルーマニア                | 0      | 200  | 0           | 200                |
| ポルトガル本土              | 50     | 0    | 0           | 50                 |
| ・ アゾレス諸島             | 2.4    | 0    | 0           | 2.4                |
| ・ マデイラ諸島             | 0.8    | 0    | 0           | 0.8                |
| ベルギー（フランドレン地域）       | 5.1    | 0    | 0           | 5.1                |
| スペイン（カスティーリャ・イ・レオン州） | 0      | 0    | 14          | 14                 |
| 合計                   | 2212.6 | 357  | 130         | 2699.6             |

資料：European Parliament (2016) “Research for Agri-Committee- State of play of risk management tools implemented by member states during the period 2014-2021: National and European Frameworks”より筆者作成.

相互基金に関しては、新規に基金を設立するコストが非常に高いことから、採用したのはフランス、イタリア、ルーマニアのみである。また、所得安定化制度についても、採用しているのはイタリア、ハンガリー、ペインのカスティーリャ・イ・レオン州だけであり、予算割当も総額で 130 百万ユーロである。実施体系等に関する具体的な情報不足が低採用に起因しているとも見られており、2018 年の農村振興政策の中間見直しに向けて、簡素化措置等を含めた加盟国の積極的な採用促進が課題となっている。

## 5. EU の需給調整政策：義務的休耕措置（1992-2008）

これまで CAP では農産物の生産調整を目的として、複数の義務的な生産制限措置が行われてきた。生産制限は、買入れや補助金など市場を通じた介入よりも、直接的で統制色の強い介入手段といえるが、近年は市場指向の CAP 改革によって廃止が進んでおり、2008 年

のヘルスチェックでは畑作物の義務的休耕措置（Set-aside）とジャガイモ澱粉の割当制度が廃止され、今次 CAP 改革では生乳生産割当（生乳クォータ）（2015 年 3 月 31 日まで）と砂糖生産割当（2017 年 9 月 30 日まで）の 2 品目について廃止が決まった（平澤，2015）。現在，維持されているのは主にワイン原料に用いられるブドウ生産のみである。

本稿は穀物生産に関する価格所得政策に主眼を置いていることから，以下 1988 年から 2008 年までに実施された過去の休耕措置制度について，1992 年，1999 年，2003 年，2008 年の各 CAP 改革と照らし合わせながら，その内容および実施結果について説明する<sup>②</sup>。

なお，この義務的休耕措置の対象となったのは，主要耕種作物全般であり，普通小麦，大麦，デュラム小麦等を含む穀物，油糧種子，タンパク源作物，亜麻等であった。また，食用消費や家畜飼料以外の用途（例：バイオ燃料等の非食料用）に充てられる物資生産のための耕地利用も認められた。これは非食料用休耕地（Non-food on set aside: NFSA）と呼ばれる。

### （１）1992 年マクシャリー改革

1962 年に創設された CAP の当初の目標は，十分な食料供給，農業者の所得水準の確保，農業生産性の向上等であった。そこで国際価格の変動から域内市場を隔離し，高水準の市場価格を実現したことで 1970 年代には多くの品目で自給を達成した。1980 年代の継続的な価格支持は余剰生産物を産み出したが，これらは輸出補助金を伴って，国際市場に輸出された。EU は穀物の純輸出国へとシフトする反面，輸出国間の輸出補助金競争を激化させ，さらなる農産物価格の低下を招いた。

このような生産過剰，輸出補助金等の財政負担の増大，ガット・ウルグアイラウンド農業交渉（輸出補助金の削減）への対応から 1992 年にマクシャリー改革が行われた。本改革では，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，この価格引き下げに伴う所得損失を補償する「直接補償支払い」を導入した。この補償支払いの受け取り要件として，生産者には一定率の生産調整（休耕および飼養密度制限）が課されることになった。

穀物については，1993 年度から 3 年間で市場価格を 29%引き下げ，介入価格もこれに応じて引き下げた。直接補償支払いは，価格支持引き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。

### （２）義務的休耕措置の実施内容（1992-1999 年）

直接補償支払いの実施に伴い，作物生産者に関しては保有する耕地面積に対して一定率の休耕を実施することが支払い受給の条件となった。なお，欧州委員会は休耕措置を義務化する根拠として，「余剰生産穀物の調整」以外にも，「非食料用作物栽培の発展」，「環境保全」，「小規模農家の存続維持」を挙げている。以下，具体的な実施要件の概要を示す。

#### ① 休耕対象となる土地の要件

- 休耕を行う土地は輪作 (Rotation) を行う必要があり、原則として同じ耕地を 2 年間連続して休耕地としておくことはできない。休耕地においては、1 月 15 日から 8 月 31 日までの期間は休耕する必要がある。
- 1994/95 年度より、最長 5 年間まで同じ耕地を休耕地とすることができる非輪作オプションが加えられた。ただし輪作方式の場合よりも 5% 高い休耕率を適用することが求められた (96 年以降は同一の休耕率 10% に設定)。
- 休耕地に対しては、各加盟国の定めた適切な環境的施策を実施する必要がある。

## ② 休耕率

- 99/00 年度までは市場動向に合わせて欧州委員会が毎年決定していた。93 年および 94 年度は、耕種作物の基準面積の 15% (輪作) と 20% (非輪作)、95 年度は 12% (輪作) と 17% (非輪作)、96 年度以降は輪作・非輪作ともに 10% であった。

## ③ 支払い単価

- 導入当初の 1993/94 年度は 45 グリーン ECU/トンであったが、所得損失の補償が十分でない等の理由によって翌年より 57 グリーン ECU/トンに引き上げられた。
- 1995/96 年度以降の休耕支払い単価は、穀物の直接支払い単価と同額になった。

## ④ 休耕義務の譲渡

- 休耕を行うことによって自給飼料が減少し、家畜頭数を減少しなければならない場合には、当該農家は休耕義務を同一国内 (同一地域) の他の 1 戸の農家 (ただし、下記の「小規模農家」に該当する農家を除く) に譲渡することが可能

## ⑤ 簡易制度

- 92 トンの穀物生産に必要な面積を超えない小規模農家 (約 20ha 以下) については、休耕の義務付けなしに全作付面積に対して直接支払いを受給できる簡易制度の申請が行える。なお、自発的に休耕を行い、直接支払いを受給することも可能。

# (3) アジェンダ 2000

1999 年の「アジェンダ 2000」ではマクシャリー改革を更に深化・発展させるべく、穀物部門・牛肉部門・酪農部門について価格支持の一層の引下げを行うことが決定された。

穀物については、介入価格は 1999/00 年度から 2 年間で 15% 引き下げ、直接補償支払いには介入価格引下げの 1/2 相当分が上乗せされ、「面積支払い」と改称された。義務的休耕措置に関する主な変更点は以下のとおりである。

- 1999/00 年度以降は、簡素化のため休耕率は原則 10% に固定された (ただし、例外として 2003 年の干ばつを受けて、2004/05 年度は 5% に縮減)。
- 小規模農家の免除 (簡易制度) に加え、有機農業を行う農家も免除対象。
- 休耕地に対する直接支払い単価は穀物等に対する単価と同額。

#### （４）2003 年フィッシュラー改革（直接支払いのデカップル化）

2001 年に開始された WTO ドーハ・ラウンド農業交渉の中で、生産調整を伴うカップル支払いである「青の政策」が補助金の削減対象となる方向が明らかになってきたことから、直接支払いの大部分を生産から切り離された「デカップル所得支持」に転換することが決定された。これは、過去（2000-2002 年）の受給実績を受給権として農家ごとに配分する品目横断的な「単一支払い」で、2005 年から実施が開始された。各農業者の過去の受給実績額を各農業者の農地面積で除して、面積当たりで算出するため、農業者ごとの生産体系や生産性の違いによりその受給権に係る単価に格差が生じた。

休耕義務が課せられていた土地面積の 10%休耕分については、休耕による受給権として設定された。この受給権を得るためには過去の実績分（2000-2002 年度に行った休耕地面積の平均値）だけ休耕する必要がある、当該休耕地においては単一直接支払いの受給条件である、環境、動物衛生・福祉等に関する欧州委員会規則（クロスコンプライアンス）および経営する土地の「良好な状態での管理（GAEC）」の遵守が求められた。

#### （５）2008 年改革ヘルスチェック（義務的休耕措置の廃止）

市場介入制度と単一支払いの合理化・簡素化を目指して、改革が実施された。この改革では、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、市場の混乱時のセーフティーネットとしての役割等は維持するものの、競争力強化と市場指向へシフトした。穀物については、普通小麦の介入買入を介入価格で買入限度数量まで行うこととし、デュラム小麦、コメ、大麦、ソルガムの限度数量を 0 とした。

2007 年の穀物価格の高騰を背景に 2007 年秋および 2008 年春に播種する耕地における義務的休耕率は 0%に設定された。このような状況を踏まえ欧州委員会は、義務的休耕措置の多角的な評価（農家所得、需給均衡、生態系への影響等）を行い、休耕措置の是非を検討した。これは EU 加盟国のうち 6 カ国において 2000-2006 年に収集されたデータを基に、休耕措置を廃止した際の影響等をモデル分析したもので、2008 年に「2000-2006 年における義務的休耕措置の評価（Evaluation of the set-aside measure 2000-2006）」として公表された。このレポートでは、穀物価格が高騰し、かつデカップル単一直接支払い制度の導入された状況を踏まえると、過剰生産を抑制するという休耕の意義はなくなったと結論づけている。これらの結果を反映して義務的休耕措置の廃止が決議され、2009 年に実行された。

過去 20 年間に渡って実施されてきた義務的休耕措置の廃止については、休耕地が果たしてきた動植物の生息地といった農村景観維持機能のメリットが失われることが危惧された。そこでヘルスチェックでは、直接支払いの受給条件となるクロスコンプライアンスの内容を修正し、義務的休耕措置の環境便益を維持し、水資源の管理に対処するための必要要件を加えた。

## （６）休耕措置の実績

各年の義務的休耕率によって異なるものの、EU加盟国内の休耕地面積は年平均で 600 万 ha（このうち 400 万 ha が義務的休耕措置で残りは自主的休耕）ほどで、主に EU 主要 15 カ国に集中していた（全農地面積の 8%に相当）（第 5 表）。非食料用の耕地利用（NFSA）は 80-90 万 ha ほどで、その 9 割は菜種であった。NFSA は義務的休耕地面積に含まれる。

第 5 表 EU 加盟国全体における休耕措置の実績（1000ha）

| 年度              | 93/94 | 94/95 | 95/96  | 96/97 | 97/98 | 98/99 | 99/00 |
|-----------------|-------|-------|--------|-------|-------|-------|-------|
| EU 加盟国数         | 12 カ国 |       | 15 カ国  |       |       |       |       |
| 義務的休耕率          | 15%   | 15%   | 12%    | 10%   | 5%    | 5%    | 10%   |
| 休耕地総面積          | 4,640 | 5,995 | 6,411  | 5,567 | 3,976 | 4,316 | 5,770 |
| うち義務的休耕         | -     | -     | -      | 3,836 | 2,042 | 1,918 | 3,875 |
| うち自主的休耕         | -     | -     | -      | 1,731 | 1,934 | 2,399 | 1,895 |
| 非食料用耕地総面積（NFSA） | 235.0 | 687.7 | 1016.5 | 654.0 | 382.6 | 405.6 | 913.9 |
| うち菜種栽培総面積       | 219.8 | 657.6 | 969.8  | 642.0 | 382.3 | 403.7 | 903.5 |
| うち菜種以外総面積       | 15.2  | 30.2  | 46.7   | 12.0  | 0.3   | 1.9   | 10.4  |

第 5 表（つづき） EU 加盟国全体における休耕措置の実績（1000ha）

| 年度              | 00/01 | 01/02 | 02/03 | 03/04 | 04/05 | 05/06 | 06/07 |
|-----------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| EU 加盟国数         | 15 カ国 |       |       |       | 25 カ国 |       |       |
| 義務的休耕率          | 10%   | 10%   | 10%   | 10%   | 5%    | 10%   | 10%   |
| 休耕地総面積          | 5,695 | 6,446 | 6,073 | 6,385 | 5,378 | 5,998 | 6,906 |
| うち義務的休耕         | 3,776 | 3,831 | 3,974 | 4,000 | 1,900 | 4,000 | 3,883 |
| うち自主的休耕         | 1,919 | 2,615 | 2,099 | 2,385 | 3,478 | 1,988 | 3,023 |
| 非食料用耕地総面積（NFSA） | 883.3 | 846.7 | 908.1 | 875.6 | 560.9 | 982.9 | 963.2 |
| うち菜種栽培総面積       | 815.5 | 785.9 | 856.3 | 827.9 | 507.6 | 810.9 | 819.1 |
| うち菜種以外総面積       | 67.8  | 60.8  | 51.8  | 47.7  | 53.3  | 172.0 | 144.1 |

資料：Areté srl (2008) “Evaluation of the set-aside measure 2000-2006”より筆者作成。

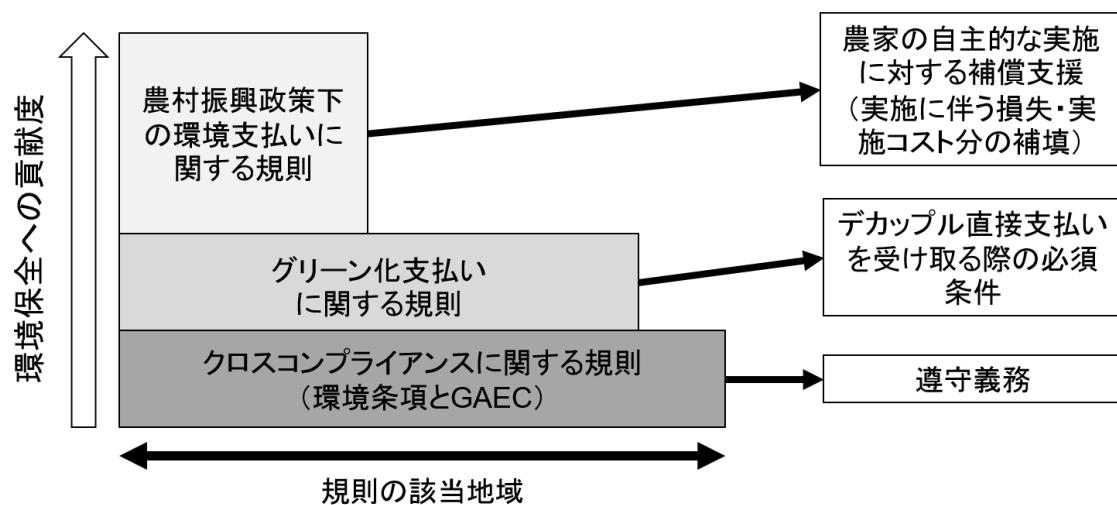
## 6. グリーン化支払いの実施状況

### (1) グリーン化支払いの仕組み

今次 CAP 改革では、従来の直接支払いが各種目的別に細分化され、グリーン化支払いが導入された。この導入の背景には、厳しい財政状況の下で CAP 予算を確保するために、直接支払いを正当化する必要があったためとされる。そこで、EU 全体の優先政策に適合させるために、気候変動緩和や環境保全等の公共財供給を促進するグリーン化支払いを導入した。これにより、直接支払い予算額の 30%分について、気候と環境に有益な措置とされる以下に示す三つの要件を課し、所得支持を通じた環境保全が図られることになった（なお、有機農業の認証を受けている農家や小規模農業者支払いの受給を選択した農家は、下記 3 要件の遵守は免除）。

- 永年草地の維持：草地の持つ炭素貯留機能の維持、脆弱性の高い地域における草地保全を目的として、国ごとに農地の一定割合を永年草地とする基準（過去の割合に基づく）を定め、維持。
- 作物の多様化：主に土壌の向上を目的として、10－30ha の農地を保有<sup>(3)</sup>する農家は最低 2 作目、それ以上の農地を保有する場合には最低 3 作目の作付けを行わなければならない。
- 生態系保全用地：合計 15ha 以上の耕地<sup>(4)</sup>（Arable land）を保有する農家は、全耕地の 5%以上を主に生物多様性の保全と向上を目的として、休耕地、池沼、緩衝用区画、林縁、植林地等の生態系保全用地を確保しなければならない。生態系保全用地の確保に該当するとされる土地の用途は欧州委員会規則に定められたリストがあるものの、その選択や具体的な管理については加盟国に委ねられている。

CAP におけるグリーン化支払いの位置づけは第 5 図に示した通りであり、当該支払いは、EU 域内の全農業者の遵守が法令で定められているクロスコンプライアンスおよび農業環境管理規準（Good Agricultural and Environmental Conditions: GAEC）と、農村振興政策（第 2 の柱）下の農業環境支払いの中間的役割を果たすものと捉えられている。クロスコンプライアンスおよび GAEC は、その遵守が定められているために全農地が対象となる。他方、農業環境支払いは、クロスコンプライアンスやグリーン化支払いで定められた管理要件よりも、より環境の負荷軽減や保護等に資する農法を任意で行う農家へ追加費用・所得損失分を補償するものであり、環境負荷削減という意味での貢献は最も高い反面、任意であるが故に対象農地の規模は限定されている。



第5図 CAPにおけるグリーン化支払いの位置づけ

資料：European Commission (2016) Review of greening after one year より筆者作成。

新たな試みであるグリーン化支払いに関しては、特に生態系保全用地について加盟国に与えられた選択の裁量が高いことから、該当する農地の総面積や農家数といった実施状況、あるいは生産性への影響等について、2013年の導入決定時には不明であった。そこで、2013年の時点で、導入（2015年1月より）から1年が経過した後には、具体的な調査を実施することが明示されていた。

## （2）グリーン化支払い導入1年後の調査

グリーン化支払い導入に伴う混乱や心理的、物理的負担等の把握ならびに該当する農地面積や農家数の実測を目的として、欧州委員会は、2015年12月15日より12週間（3月8日まで）におよぶ利害関係者（農家、各国のCAP関連当局、農業団体、環境NGO、研究機関、関係民間組織等）への調査を実施した。本調査は3300の有効回答（このうち80%が農家からのもの）を得られたオンライン調査や各国政府が提供した統計データに基づく定量的なモデル分析も含む。なお、本調査はあくまで開始から12ヶ月が経過した状況を把握するための予備調査として位置づけられている。当該支払いの本来の目的である環境への影響評価に関する調査は2017年いっぱいまで継続される予定であり、これらを含めた最初の報告書は2018年末に公表される予定である。

今回の予備調査の成果については、2016年6月27日に五つの付随報告書を伴う Staff Working Document (SWD (2016) 218 of 22) として公表された。なお、後述するが、欧州委員会ではこの報告成果に基づき、CAPの簡素化 (Simplification) 等を内容とする委任法令（欧州委員会委任規則 639/2014）の改定案を2016年7月18日に提案した。

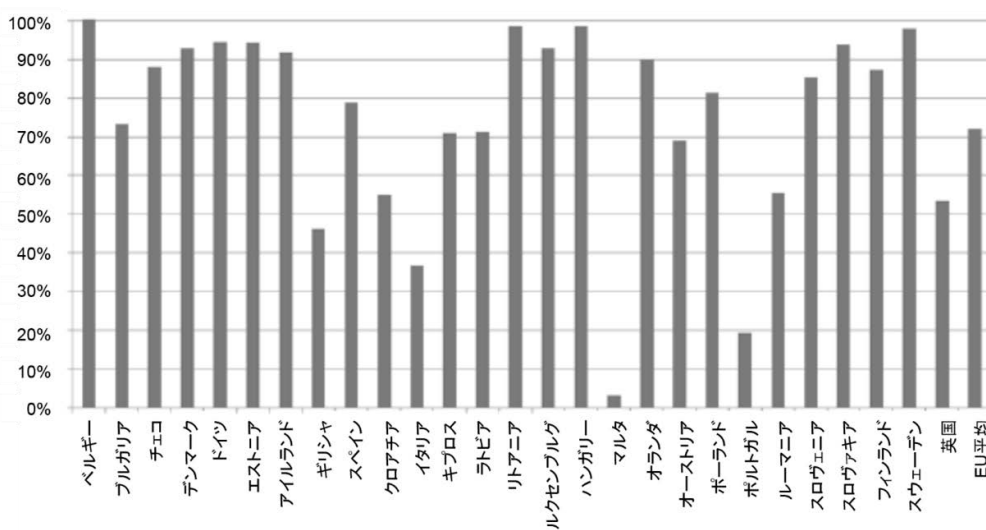


### (3) 主な調査結果

#### 1) 実施状況全般

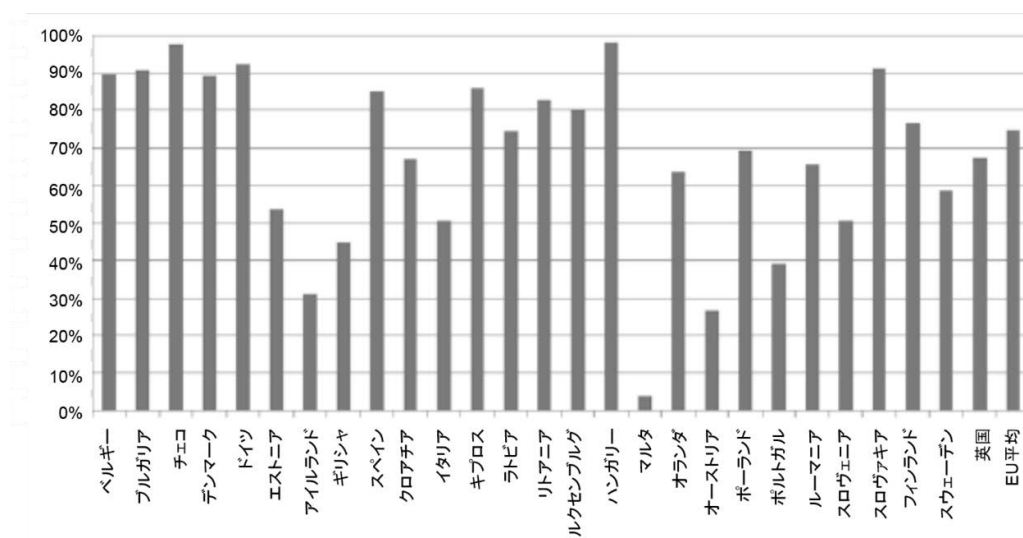
EU 域内の農地の 72%が前述したグリーン化支払いの三つの要件のうち最低一つには該当し、気候変動緩和や環境保全に有益な措置とされるグリーン化支払いが広範囲にわたって実施されることが示された。ここには農村振興政策下の環境支払いに該当しない地域も含まれる。しかしながら、グリーン化支払いの三つの要件のいずれか一つに該当する農家数で見ると、直接支払い受給者数全体の 36%にすぎないこともわかった。なお、いずれの要件にも該当しない残り 28%の農地には、10ha 以下の農地を保有する小規模農業者制度の該当農家、有機農家等のグリーン化支払いの免除対象となる者の農地等が含まれる。

第6図が示すように、グリーン化支払いの対象となる農地の構成比は加盟国によって大きく異なる。高い該当率を示すのは EU 北部の加盟国が多く、その一方で小規模農家が多数を占める南部ではその割合は低い傾向にある。また、グリーン化支払いの三要件の一つである「作物の多様化」に該当する耕地は、EU 域内の全耕地面積の 75%を占めることがわかった。加盟国別に見ると、第7図が示すように、その該当率は、最低で 10%以下、最高では 90%以上と、加盟国によって大きく異なる。反対に、耕地面積の 25%が作物多様化要件の対象外で、対象となる残り 75%のうち、13%が最低2作目の要件に該当、62%が最低3作目の要件に該当している。



第6図 各加盟国の全農地面積に占めるグリーン化支払い3要件のうち  
少なくとも1要件に該当する農地の割合 (%)

資料 : European Commission (2016) Review of greening after one year より筆者作成。



第7図 各加盟国の全耕地面積に占める作物の多様化要件に該当する耕地の割合 (%)

資料：European Commission (2016) Review of greening after one year より筆者作成。

## 2) 生態系保全用地の確保

グリーン化支払いの三要件の一つとして、合計 15ha 以上の耕地を保有する農家は、全耕地の 5%以上を生態系保全用地として確保しなければならないものとされている。調査結果によれば、EU 域内の全耕地面積の 68%が本要件の対象となり、生態系保全用地の確保を行っていた。しかし、この値も加盟国によって異なり、ベルギー、ブルガリア、チェコ、デンマーク、ドイツ、ハンガリー、スロヴァキアにおいては 90%に達し、それ以外の国においては、40%~80%台となっている。

EU レベルで実施要件が定められている作物の多様化と永年草地の維持とは異なり、生態系保全用地の確保に該当するとされる土地用途に関しては、所定の土地用途リストから各 EU 加盟国が独自に選択できる。そのため、加盟国間での選択のばらつきが予想された。

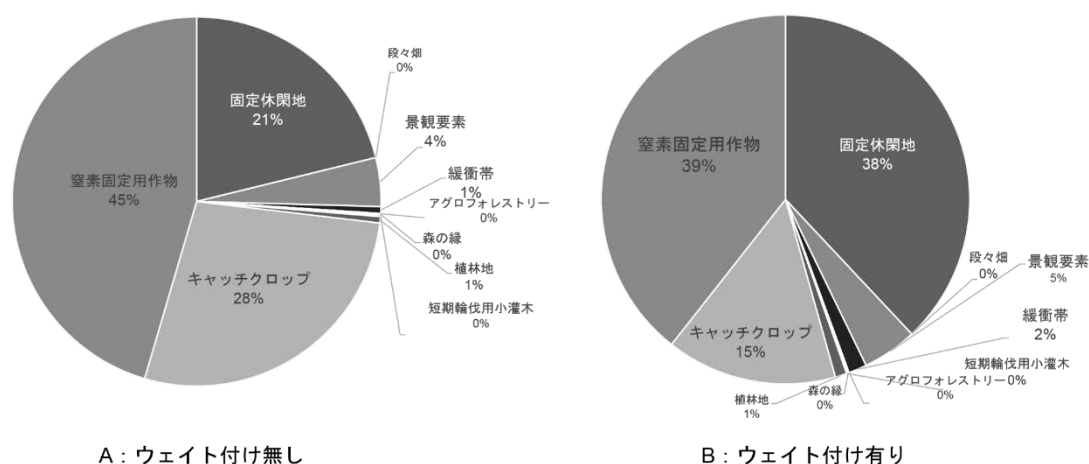
第8図 A が示すように、農家が 2015 年に申請した生態系保全用地の土地用途は、窒素固定用作物(全体の 45.4%), キャッチクロープ(被覆作物や裏作:27.7%), 固定休閑地(21%), 景観要素(4.3%), 緩衝帯(1%以下)であった。つまり、生態系保全用地としながらも、生産要素と関係のある土地用途(窒素固定用作物およびキャッチクロープ)の割合が 73.1%にものぼることが明らかになった。

生態系保全用地とされる土地用途については、合計面積を計算する際に、異なる換算率が適用される。例えば、窒素固定用作物のウェイトは 0.7 であり、10ha の耕地に窒素固定用作物を植えた場合、7ha として計算される。この土地用途別に異なるウェイトを付けて第8図 A の値を計算し直すと、第8図 B のようになった。これによれば、窒素固定用作物(39.4%), 固定休閑地(38%), キャッチクロープ(15%), 景観要素(4.8%), 緩衝帯(2%)となり、固定休閑地の割合が増えることが確認された。

全体として、EU 域内の耕地面積の 14%が生態系保全用地に充てられていた。ウェイト

付けを考慮して計算し直しても 9%であり、2015 年度に義務づけられた 5%を上回っていた。なお、制定当初より、2017 年には生態系保全用地の占める割合がこれまでの 5%から 7%に引き上げられる予定になっており、本結果はその改定を後押しするものとも言える。

しかしながら、本措置の目的である生物多様性の保全という観点から検証すれば、多様な生き物の生息地や営巣地として重要なのは、生け垣や植樹帯、池、段々畑、伝統的の石垣等であり、この点で、窒素固定用作物やキャッチクロップの栽培以外の残り 26.9%の生態系保全用地のみが真の機能を果たしていたとも言える。オンライン調査の結果によれば、回答のあった農家の 40%は長期的に見てグリーン化支払いの実施は土壌や生物多様性、炭素貯留に効果的であると考えているのに対して、環境 NGO に関しては、回答を得た団体のわずか 25%のみが同様の意見を持っていた (Agro Focus, 2016b)。



第 8 図 生態系保全用地として申請された土地用途別の割合 (%)

資料：European Commission (2016) Review of greening after one year より筆者作成。

### 3) 各加盟国間での実施内容の差

域内での大きく異なる自然環境等を考慮し、グリーン化支払いの実施においては、各加盟国に対して柔軟な措置（およそ 50 近い）が施され、各国に高い裁量を与えられている。他方、これはたとえ土地条件や農業構造がほぼ同じ条件であったとしても、各国政府がどのような選択を行うかによって、農家の置かれる規制状況が異なることを意味し、加盟国間で平等に農業活動を行えるのか疑問視されていた。しかしながら、1 年が経過した時点での利害関係者への聞き取りや農家へのオンライン調査の結果によれば、いくつかの課題は見つかったものの、特に際立った不平等は発生していないことが確認された。

上記の課題に関して、当該報告書や Agro Focus, Agro Europe 等のメディアが特に重要視しているのは、生態系保全用地として窒素固定用作物およびキャッチクロップを栽培する際の施肥あるいは農薬使用の問題である。調査によれば、2015 年度において、全加盟国中 4 カ国のみがキャッチクロップ栽培における施肥・農薬使用を禁じており、同じく窒素

固定用作物については 1 ヶ国のみであった。このような投入材の使用認可の加盟国間での差異は、農家の経営収支にも影響が懸念されることから議論的となっている。

これに対して、フィル・ホーガン（Phil Hogan）農業・農村開発担当欧州委員は、CAP 簡素化に向けた取組の一環として、最低 10 週間のキャッチクロープおよび最低 6 ヶ月から 9 ヶ月の休閑措置に加えて、加盟国内統一で固定用作物、キャッチクロープ、休閑地における施肥および農薬使用の禁止を進めようとしている。しかしながら、これらの提案に対して、2016 年秋には農業者団体および 18 ヶ国（クロアチア、チェコ、デンマーク、エストニア、フィンランド、フランス、ギリシャ、ハンガリー、アイルランド、ラトビア、リトアニア、ルクセンブルグ、ポーランド、ポルトガル、ルーマニア、スロベニア、スウェーデン、英国）が共同声明を発表し、上記の変更案に対して強く反対している。具体的には、施肥および農薬使用を認めた上でも当措置の環境への好影響は維持されるが、禁止措置を承認すれば農家の窒素固定用作物およびキャッチクロープの栽培意欲を削ぎ、結果的に該当地の減少を促進することになること、また農家の意思決定の範囲を狭める形になり、農家や関係当局の負担を減らすという CAP 簡素化本来の目的と相反すると主張した。

#### 4) グリーン化支払い導入の生産性への影響

グリーン化支払いの実施は、特に生態系保全用地確保を目的とした休閑地の実施等、生産とは関係のない土地管理を行わねばならないことを意味する。このような制約条件は、農業者の土地利用の意思決定に短期的あるいは中長期的に影響を与えると考えられ、ひいては生産活動に何らかの悪影響を与えると懸念されている。実際、利害関係者への聞き取り調査でもこの不安材料は多く指摘された。そこで、本予備調査では、2010-15 年の実測の統計データを用いたグリーン化支払い実施のインパクト評価、ならびにバイオエコノミックモデル分析を用いた 2025 年までのシナリオ分析を行った。

実測値に基づく分析結果によれば、市場動向や気候変動等の様々な因子が相互に働く中でグリーン化支払いの実施インパクトだけを個々に観察することは難しいと前置きをした上で、その効果は限定的であり、特に穀物や菜種生産への影響はほとんどないことが報告されている。その一つの理由としては、例えば農家が実際に生態系保全用地の確保用に休閑地として充てるのは最も生産性の低い農地であり、全体としての生産性には大きな影響を与えないと考えられる。他方、現状としてタンパク作物（エンドウや大豆等）の耕作地は増加しており、特定品目への支援を目的とする任意カップル支払いの実施の方がグリーン化支払いの実施よりも顕著に影響があることが示された。

また、作物多様化の要件を満たすために作付け変更を迫られた農家数は限定されていたことから、中期的な影響もほとんどないとモデル分析により示された。なお、今後の傾向として、永年草地、タンパク作物、休閑地といった特定の土地利用が増加すると予測された。

2013 年にグリーン化支払い導入が制定された際には、生態系保全用地の確保や作物多様性の実施が生産の減少に“顕著に”影響するようであれば、実施要件の改訂を行うとしていた。しかし、本分析の結果を見る限りでは、現時点ではその必要はないと結論づけられた。他方、

実施 1 年の実測データだけでは評価内容そのものが限定されていることから、今後の経過観察が引き続き重要であると予備調査報告書でもまとめられている。

#### 5) 予備調査の成果を踏まえた今後の展開

以上のような予備調査の成果を踏まえ、欧州委員会はグリーン化支払いの簡素化に関連して、2016 年 7 月 18 日に委任法令（欧州委員会委任規則 639/2014）における 15 の改定案を提案した。主な提案内容を以下に示す。欧州委員会は、2017 年第 1 四半期内での改定案採択を予定しているが（加盟国が実際に実施するのは 2018 年度からでも可能）、前述のように窒素固定用作物およびキャッチクロップ栽培における施肥・農薬使用の禁止は多くの加盟国から反対を受けており、また委任法令の実施効力の発揮には欧州議会および欧州理事会からの異議がないことが前提となるため、今後の動向に注視する必要がある。

- 休閑地（Land lying fallow）の定義
  - 当該カレンダーイヤーにおいて最低 6 ヶ月間確保しなければならない（最低 6 ヶ月を確保すれば同年内に生産活動を再開させることは可能）
- キャッチクロップおよび緑肥
  - キャッチクロップおよび緑肥のための種まき期日の廃止
  - キャッチクロップおよび緑肥の実施期間の設置（最低 8 週間）
  - メイン作物の畦の間に栽培する作物（Under sowing）用の品種リストの改善（マメ科作物も可能となる）
- 窒素固定用作物
  - 窒素固定用作物として認められる作物複数種の種を混ぜて播くことが可能となる
- 景観要素（緩衝帯、森の縁等）
  - 複数あった緩衝帯の種類を一本化し、諸条件（1～20 メートルの幅等）を簡素化
  - 景観要素と見なされる諸土地用途の統合（並木、木立、垣根等）
  - 景観要素の認定条件の簡素化（垣根や溝は最低 10 メートルの長さ、池や雑木林は最低 0.3ha あること等）
  - 認定手法の柔軟化（測定方法や隣接する該当要素の扱い等）
- 一般定義および条件
  - 休閑地および生産活動を行わない緩衝帯の定義の明確化
  - 窒素固定用作物、キャッチクロップ、緑肥、休閑地での農薬使用の禁止

## 7. CAP 簡素化の議論

CAP の簡素化（Simplification）に関する議論および実施取組は、現農業・農村開発担当欧州委員であるアイルランド出身のフィル・ホーガン（Phil Hogan）氏が 2014 年 9 月に就任して以来、主要任務の一つとして推し進めている案件である。CAP 簡素化の目的とは、政策目標の達成に向けた各施策の実施内容が必要以上に複雑になっていないかを検証し、不要な箇所については簡素化の処置をとり、農業者や実施機関への実施コストや心理的負担を減らすことである。これによって EU 農業部門の競争力を高め、ひいては農村地域の活性化につながると考えられている。簡素化の具体的な取組内容は、主に「欧州委員会に委任される法令（委任法令：Delegated acts）」と「加盟国が実施する法令（実施法令：Implementing acts）」によって示されている。

以下、今次 CAP 下で具体的な簡素化案が初めて示された 2015 年 3 月から現在進行中の議論まで、法令が提案された四つの時期に分けてそれぞれ簡単に説明していく。なお、委任法令は、立法行為により定めた期間内に欧州議会または理事会から異議の申立てがなかった場合に限り施行できる。

### （1）2015 年 3 月

2015 年は、今次 CAP 実施の初年度であり、グリーン化支払い等の目的別直接支払いが初導入されたことによる生産・行政現場での混乱を考慮し、直接支払い申請締切日の延長が示された（欧州委員会実施規則 747/2015）。なお、翌年 2016 年度の申請においてもポーランド政府より申請締切日の 1 ヶ月延長（5 月 15 日から 6 月 15 日）要請があり、欧州委員会より 2 年連続で採択されている。

また、任意カップル支払いについて、特に牛、羊、山羊に関する支払い体系の柔軟化が委任法令（欧州委員会委任規則 1383/2015）によって図られた。

第 6 表 CAP 簡素化の内容（2015 年 3 月提案）

| 施策                         | CAP 内の分類        | 該当法令 | 実施年  |
|----------------------------|-----------------|------|------|
| 直接支払いの申請締め切り日の延長           | 第 1 の柱、直接支払いの申請 | 実施法令 | 2015 |
| カップル支払いの柔軟化（牛、羊、山羊に関する補助金） | 第 1 の柱：カップル支払い  | 委任法令 | 2015 |

資料：Agra Europe (2016) “Summary of CAP simplification measures”より筆者作成。

### （2）2015 年 5 月

2 回目の提案は、2015 年 5 月 11 日の農業・漁業会議（Council for Agriculture and Fisheries）にて提案されたものであり、農業行政管理統合システム（Integrated

Administration and Control System : IACS <sup>(5)</sup> ) におけるグリーン化支払いの生態系保全用地に関するものであった。第7表に示したように、土地区画証明システム (Land parcel identification system) における生態系保全用地 (Ecological Focus Area : EFA) の申請手続きや実地検査 (On-the-spot check : OTSC) において申請内容の間違いが見つかった際の柔軟な対応等、具体的な六つの提案がなされた。本提案は、委任法令や実施法令ではなく、「実施ガイドライン」上の要件緩和として各国に新たに許容されたものであり、5月20日のCAP エキスパート会議にて、各国関係者へ変更内容の説明がされ、これをもって直ちに採用された。

第7表 CAP 簡素化の内容 (2015 年 5 月提案)

| 施策                                            | CAP 内の分類                    | 該当法令     | 実施年  |
|-----------------------------------------------|-----------------------------|----------|------|
| EFA (生態系保全用地) の記録登録の簡素化 (農家申告に基づく区分だけで可)      | 第1の柱: グリーン化支払いのEFA(生態系保全用地) | 実施ガイドライン | 2015 |
| 土地区画証明システム (LPIS) 上での EFA の登録手段の柔軟化           |                             |          |      |
| EFA としての垣根や並木等を登録する際に最大4メートルまで誤差を容認           |                             |          |      |
| 農地と隣接する EFA との境界線の扱いの緩和                       |                             |          |      |
| 土地区画証明システム (LPIS) 上での永年草地の登録手段の簡素化            |                             |          |      |
| EFA 申請に間違いがあった場合、実地検査で同区間内に別の該当 EFA が確認されれば了承 |                             |          |      |

資料 : Agra Europe (2016) "Summary of CAP simplification measures"より筆者作成.

### (3) 2015 年末から 2016 年初頭

2015 年 10 月, 11 月, 2016 年 1 月には、農業行政管理統合システムにおける違反や実地審査、任意カップル支払い、青年農業者支払い、農村振興政策、共通市場組織という CAP における各項目に関して、委任法令あるいは実施法令の形で簡素化の提案がなされた。以下、簡潔に説明する。

第 8 表 CAP 簡素化の内容（2015 年末から 2016 年初期）

| 施策                                                                                         | CAP 内の分類             | 該当法令      | 実施年  |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|-----------|------|
| 補助金申請締め切りから 35 日間の訂正期間の設置（誤申請があった場合）                                                       | 第 1 の柱：直接支払いの申請      | 実施法令      | 2016 |
| 実地検査の実施件数の低減（条件付き）                                                                         |                      |           |      |
| 効率向上を目的とする実地検査内容の変更（検査先サンプル農家の抽出方法等）                                                       |                      |           |      |
| 土地区画証明システム（LPIS）上での永年草地の検出手段の簡素化                                                           | 第 1 の柱：グリーン化支払いの EFA | 実施法令      | 2016 |
| 加盟国の判断で、カップル支払いの品目別予算を品目間で移譲が可能                                                            | 第 1 の柱：カップル支払い       | 委任法令      | 2016 |
| 加盟国の判断で、カップル支払いの品目別単価調整が可能                                                                 |                      |           |      |
| カップル支払いの変更事項に関する加盟国の報告の合理化                                                                 |                      |           |      |
| 青年農業者支払いの対象となる条件に関する加盟国の裁量拡大                                                               | 第 1 の柱：青年農業者支払い      | 委任法令      | 2016 |
| 複数の農家による協同管理活動に対する支援の開始                                                                    | 第 2 の柱：農村振興          | 実施法令      | 2016 |
| 直接支払い申請時に違反行為があった際の罰則の緩和（過大面積の申請があった場合、従来の造反分の面積×2 倍の罰金から 1.5 倍へと緩和）                       | 第 1 の柱：直接支払いの申請      | 実施法令      | 2016 |
| 直接支払いの申請での意図せぬ造反申請へのイエローカードシステムの導入（全保有農地の 10%以内の超過申請があった場合には、全面積の 50%分が差し引かれ、翌年に実地検査の実施対象） |                      |           |      |
| 農村振興政策下での支払いに関して小規模農家の受給条件および家畜単位換算方法の簡素化                                                  | 第 2 の柱：農村振興          | 実施法令      | 2016 |
| 単一 CMO 規則におけるワインの支援内容、介入買入、民間貯蔵助成、貿易ライセンス等の簡素化                                             | 第 1 の柱：市場措置          | 委任法令・実施法令 | 2016 |

資料：Agra Europe (2016) “Summary of CAP simplification measures”より筆者作成。

### 1）違反と審査（欧州委員会実施規則 2333/2015）

直接支払いの申請内容について予備審査（Preliminary check）の実施が加盟国の裁量で可能となった。具体的には、直接支払い申請の締め切り日から最大 35 日まで、申請者は申請内容に不備が無いかどうか各国の実施機関にチェックを依頼できる。ここで違反が見つかった場合、農家は罰則無しで改訂することが可能となる。これは、農家が抱える申請に関する不確実性や不安を取り除き、違反を減少させることが目的である。予備審査の実行によ



って、罰則リスクを軽減することができ、農家の経済的損失を減らし、当局の予算管理の運営においても優位に働く。

また、申請内容と照らし合わせて実際の農地管理に違反がないかを調べる実地検査の実施回数を可能な限り減らすための提案も採択された。これにより農家と実施当局の心理的・経済的な負担の軽減が期待される。具体的には、過去 3 年間に於いて実地検査を行っており、かつその違反率が 2%以下<sup>(6)</sup> という実績のある加盟国に関しては、実地検査について、これまで全受給者数の 5%をサンプルとして抽出しなければならない義務から 1%へと減ずることが可能になった。さらに実地検査の対象となるサンプルに関しては、その抽出方法を向上させることで、実施効率の向上および実施数を減らすことが期待されることから、新たな抽出方法についても提案された。

2016 年 1 月には、実際に違反が見つかった場合の罰則措置についても緩和案が提案された。具体的には、受給者が自身の管理している農地面積よりも広く虚偽の申告をした場合、違反申告面積分に於いて違反金が徴収されるが、これが従来の違反申告面積分の 2 倍から 1.5 倍に緩和されることになった。なお、違反申告面積が全体の 3%以下、または 2ha 以下であった場合には罰金措置は行われない。

また、これまでは受給者が意図せず違反を犯してしまった場合や初犯の場合でも、通常の罰金が科されていた。しかし、今後はイエローカードシステムと呼ばれる措置が導入され、初犯者に対しては処罰内容が緩和されることになった。このシステムでは、申請者が管理している適格面積に対して 10%以内の過剰面積分の申請があった際には、それが初犯であった場合に限り、通常罰金の半分（50%）のみが課される。しかし、該当者については翌年も連続して実地検査を受けることが条件となる。

## 2) 任意カップル支払い

任意カップル支払いの対象となるのは穀物を含む 22 品目であるが、2015 年 10 月に発表された委任法令では、異なる任意カップル支払い対象品目間で予算を移譲することが可能となった。これによって、各加盟国で真に支援を必要とする特定部門への迅速な対応が可能となる。また、各国政府の裁量で、品目別の任意カップル支払いの支払い単価を調整できるようになった。さらに、上記の任意カップル支払い実施内容の変更に関する各加盟国の報告義務について合理化がなされ、加盟国は素早く効率的に変更でき、品目横断的な支払いの実施も容易にできるようになった。

## 3) 青年農業者支払い（欧州委員会委任規則 141/2016）

青年農業者支払いの支払い対象となる受給者の条件については、各加盟国に委ねられることになった。今次 CAP から直接支払いの一つとして実施が義務づけられている青年農業者支払いであるが、複数の加盟国より、欧州委員会規則で定められた青年農業者の支払い対象資格では、若手農業者とそれ以外の農業者が共同経営している農場に対して支援を行えないとの報告があった。そこで、青年農業者の対象範囲の決定について、各国の裁量を広げ

る措置がとられた。

#### 4) 農村振興政策（欧州委員会実施規則 669/2016）

2015 年 11 月には、農村振興政策における農業環境支払いおよび気候変動緩和に貢献する活動への支援について、複数の農家が協同で支払い申請を行うことが可能になった。これは、環境保全に効果的な活動は農家個人で行うよりも、複数の農家が景観（ランドスケープ）レベルにて協同的に実践する方が、該当面積も広がり、より効率的で効果的なインパクトをもたらすことができると期待されているためである。

また 2016 年 4 月末には、特定の受給者にかかる負担を軽減するため、小規模受給者の受給資格および家畜単位（Livestock units）の計算方法についても変更が決定された。

#### 5) 共通市場機構

リスボン条約の定めるルール（CAP に関する決定には欧州議会と理事会との共同で行うことを義務づける）の下で、単一 CMO 規則における市場措置の簡素化が進められている。現在 250 以上ある実施規則を最終的には 20 の委任法令と 20 の実施法令に集約しようとしており、欧州委員会ではその提案が採択され、現在、欧州議会および理事会の厳密な審査を受けているところである。

簡素化に向けた第一歩として、欧州委員会は 2016 年 4 月に加盟国のワイン生産支援に関する規則の簡素化案を発表し、翌月には CAP におけるワインの公的介入、民間貯蔵助成、輸出・輸入ライセンスに関する規則の簡素化を目的とする委任法令および実施法令が採択された。今後は、果実・野菜に関する同様の規則についても簡素化の措置を進めていく予定。

#### 6) 今後の展開

簡素化に関する今後の展開について、2017 年 3 月現在においてわかっている主要な取組に触れておく。まず前章で述べたグリーン化支払いの生態系保全用地に関する諸管理内容の採択である。しかし、生態系保全用地としてのキャッチクロップおよび窒素固定用作物の栽培における施肥および農薬の禁止については、多くの加盟国政府ならびに農業者団体から反対を受けており、また委任法令の実施効力の発揮には欧州議会および欧州理事会からの異議がないことが前提となるため決着には至っていない。他方、キャッチクロップの生育期間に関しては、当初欧州委員会は最低 10 週間の確保を義務づける予定であったが、各国の意見に基づき 8 週間に短縮された。同様に休閑地の確保についても当初の 9 ヶ月から 6 ヶ月に短縮された。2016 年 10 月の時点で、フィル・ホーガン農業・農村開発担当欧州委員は、生態系保全用地に関する簡素化の 2017 年上期からの実施、あるいは加盟国の任意で 2018 年からの実施を発表している。

農村振興政策に関しては、4 節（6）自然災害等の補償措置で述べたように、各国採用率の低い所得安定化制度を各国の任意で変更できるテーラーメイド型にすることで普及を広める案や、農業者がローンや融資を受け易くする案等が検討されている。

また、受給資格として提案された活動農業者（Active farmer）の制度を維持するかどうかを各国の決断に委ねようとする案も議論されている。

## 8. おわりに：ポスト 2020 新 CAP の行方

2015 年から具体的に加盟国内での実施を開始した今次 CAP であるが、初めて導入されたグリーン化支払いの実施状況も少しずつ明らかとなり、CAP 簡素化との取組と平行して、3 年目を迎える 2017 年は生産・行政現場でも今次 CAP への順応が見られると予想される。他方、2016 年 3 月には、100 以上の NGO が、現行 CAP がもたらす人々の健康、環境、農業収入、アニマルウェルフェア、途上国への影響を考慮し、CAP の根本的な構造を見直すフィットネス・チェック（Fitness Check）の実施をジャン＝クロード・ユンケル欧州委員会委員長に求める声明を発表した。このような活動は、現行 CAP の内容に社会が必ずしも満足していない状況を浮き彫りにしている。グリーン化支払いが導入されたのは CAP 財政予算の確保を正当化するためであったが、来年以降に明らかとなるグリーン化支払い実施の環境影響評価の内容によっては、実施内容あるいは継続の有無に関する議論を再燃させるような展開になるとも考えられる。実際、現時点の段階ですでに多くの環境 NGO や生態学者はグリーン化支払いがもたらす環境への影響に懐疑的である。このような状況を踏まえ、農業者負担を減らしつつ、環境等への利益増幅を目標に掲げる CAP 簡素化の取組の動向により一層の注目が集まる。

一方、EU 本部および各加盟国ではポスト 2020 年の新 CAP（2021 年～）に向けた議論が活発化し始めている。ジャン＝クロード・ユンケル欧州委員会委員長は、次期 CAP のテーマを「CAP の近代化と簡素化（Modernisation & Simplification of the CAP）」としている。また、フィル・ホーガン農業・農村開発担当欧州委員は、2016 年 11 月の会合にて、「将来起こりうる不測の事態（Shock）に対してレジリエントな域内農業部門を構築していくことこそ、新 CAP の中心的なテーマになる」と発言している（Agro Focus, 2016e）。

事実、市場のかく乱や自然災害等に対するリスク管理を重要視する動きは高まっている。例えば、フランスのステファヌ・ル・フォル農業・農産加工業・林業大臣は、2016 年 9 月に 21 カ国の農業大臣（クロアチア、フィンランド、ラトビア、オランダ、ポルトガル、スペインを除く）を非公式な会合に招待し、新 CAP について話し合った際、CAP の「第 3 の柱」を提案している<sup>(7)</sup>（Agro Focus, 2016f）。この第 3 の柱とは、価格の暴落や自然災害といった危機的状況が発生した際に農業者を支援するような取組をまとめたものとしている。実際、フランスやドイツでは同年に大洪水の被害にあっており、このような直近の緊急事態が新提案に影響しているものと思われる。同様に、11 月に公表された 12 人の専門家グループによって検討された「ポスト 2020CAP に関する意見書（Considerations on the CAP post-2020）」においても、新 CAP では、EU レベルにおける「総合的リスク管理政策（integrated risk management policy）」の実施を提案している（Agra Focus, 2016g）。英国の EU 離脱や多発する異常気象等を受けて、これらの不測の事態に向けた「リスク管理」が新 CAP の

主要なテーマとなりうる様相を呈している。

新 CAP の具体的な展望については、2017 年 2 月 1 日から開始された利害関係者を対象とするオンライン調査（Public consultation）の結果から見えてくるであろう。「近代的で簡素な新 CAP の実施にはどうすれば良いと思うか」を尋ねるおよそ 30 の質問で構成されたアンケート調査が 4 月末まで実施される。調査結果は 2017 年 7 月 7 日に開催される新 CAP 検討会議の参考資料として利用される。そして 2017 年 11 月末までには、新 CAP の内容が伝達文書で公表され、2018 年初めに公式な新規則案が提出される予定である。

注（１）品質基準としては、欧州委員会規則 687/2007 により、普通小麦の場合、千粒重、含水量、タンパク質含有量等の基準が定められている。

注（２）義務的休耕措置については、古内（1996）および古内（2009）が詳しい。

注（３）本章における「保有」とは、所有と貸借の両方の意味を含む。

注（４）耕地（Arable land）とは、耕種作物、休耕地、輪作草地（５年以内に転換）のいずれか、またはそれらを複数行う土地を示す。

注（５）IACS とは、欧州委員会規則（1782/2003）に基づいて作られたシステムで、直接支払い受給農家が登録されている名簿である。個別農家ごとに農地面積、作物別の作付面積、飼育家畜の種類と種類別の飼育頭数等を把握し、基本台帳として整備したもので、CAP による農家に対する直接支払い等を実施する場合、この IACS に基づいて実施されている。

注（６）会計検査院によれば、2015 年度の EU 全体の直接支払いに関する違反率平均は 2.2% で 2010 年以降、最低値を記録した（Agra Focus, 2016d）。

注（７）フランスは 2016 年 6 月にも非公式の会合を開催しており、グリーン化支払いの四つ目の要件として、土壌被覆を提案している。これは、炭素貯留の促進、バイオエコノミー成長、土壌侵食防止を目的とするものである。この他にも農村振興政策においてアグロエコロジーや精密農業（Precision agriculture）を支援の促進を提案している。

## 〔引用文献〕

- [1] Agra Europe (2016) “Summary of CAP simplification measures”  
<http://www.agra-net.com/agra/agra-europe/cap-monitor/article499498.ece>
- [2] Agra Focus (2016a) “CEREALS: France set for smallest wheat harvest in decade” September 2016 p21.
- [3] Agra Focus (2016b) “CAP greening: mixed feedback on first year of new environmental rules” September 2016 p3.
- [4] Agra Focus (2016c) “Korte rules out new EU aid for crops” November 2016 p14.
- [5] Agra Focus (2016d) “EU Auditors record error rate of 2.2% for CAP 1st pillar spending in 2015” November 2016 p10.
- [6] Agra Focus (2016e) “Hogan fires starting gun on future CAP design” December 2016 p1.

- [7] Agra Focus (2016f) “Delegations remain split on need for new EU legislation on food chain” December 2016 p2.
- [8] Agra Focus (2016g) “AGRI MEPs want new risk management tools” December 2016 p25.
- [9] Areté srl (2008) “Evaluation of the set-aside measure 2000-2006” Tender N° AGRI / 2006–G4–16.  
[http://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/evaluation/market-and-income-reports/2008/setaside/fulltext\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/evaluation/market-and-income-reports/2008/setaside/fulltext_en.pdf)
- [10] European Commission (2016) “Direct Payments Basic Payment Scheme”  
[http://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/direct-support/direct-payments/docs/basic-payment-scheme\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/direct-support/direct-payments/docs/basic-payment-scheme_en.pdf)
- [11] European Commission (2015) “Voluntary coupled support – Sectors mostly supported”  
[http://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/direct-support/direct-payments/docs/voluntary-coupled-support-note\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/direct-support/direct-payments/docs/voluntary-coupled-support-note_en.pdf)
- [12] European Commission (2015) “Voluntary coupled support – Other sectors supported”  
[http://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/direct-support/direct-payments/docs/voluntary-coupled-support-note-2\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/direct-support/direct-payments/docs/voluntary-coupled-support-note-2_en.pdf)
- [13] European Commission (2016) Review of greening after one year  
[http://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/direct-support/pdf/2016-staff-working-document-greening\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/direct-support/pdf/2016-staff-working-document-greening_en.pdf)
- [14] European Parliament (2016) “Research for Agri-Committee- State of play of risk management tools implemented by member states during the period 2014-202: National and European Frameworks”.  
[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/573415/IPOL\\_STU\(2016\)573415\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/573415/IPOL_STU(2016)573415_EN.pdf)
- [15] Eurostat (2016) Agricultural production – crops  
[http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Agricultural\\_production\\_-\\_crops](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Agricultural_production_-_crops)
- [16] Pushkarev N (2015) A CAP for Healthy Living Mainstreaming Health into the EU Common Agricultural Policy AIMS Public Health, 2 (4): 844-886  
<http://www.aimspress.com/article/10.3934/publichealth.2015.4.844/fulltext.html>
- [17] 勝又健太郎・原口和夫・浅井真康（2016）「EU：新共通農業政策（CAP）」平成27年度カントリーレポート総括編 農林水産政策研究所
- [18] 平澤明彦（2015）CAPにおける価格支持制度及びカップル支払いの変更点
- [19] 古内博行（1996）「マクシャリー農業改革下における EU 穀物価格政策の改変（2・完）価格政策の歴史的転換」『千葉大学経済研究』第10巻第4号
- [20] 古内博行（2009）「CAP改革の健康診断（Health Check）再論—2008年11月20日の農相理事会合意に関して—」『千葉大学経済研究』第24巻第2号



## 第4章 EU 酪農部門における最近の市場動向と政策

### －生乳クォータ制度廃止後の市場動向と価格所得等政策－

木下 順子

#### 1. はじめに

本章では、EU における酪農品市場および酪農政策に関する最近の動向を報告する。

第2節では、昨年度の報告に引き続き、生乳クォータ制度廃止後（2015年4月～）における域内生乳生産量および乳価水準等の動向について、より新しい情報を加えて整理している。加えて、本年は域外への酪農品輸出の動向についても記述している。域外輸出の動向を把握しておくことは、生乳クォータ制度が廃止に至った政策意図について検討する上でも、域内酪農品市場の需給調整政策の効果を見ていく上でも、重要な視角の一つになると考えられるためである。

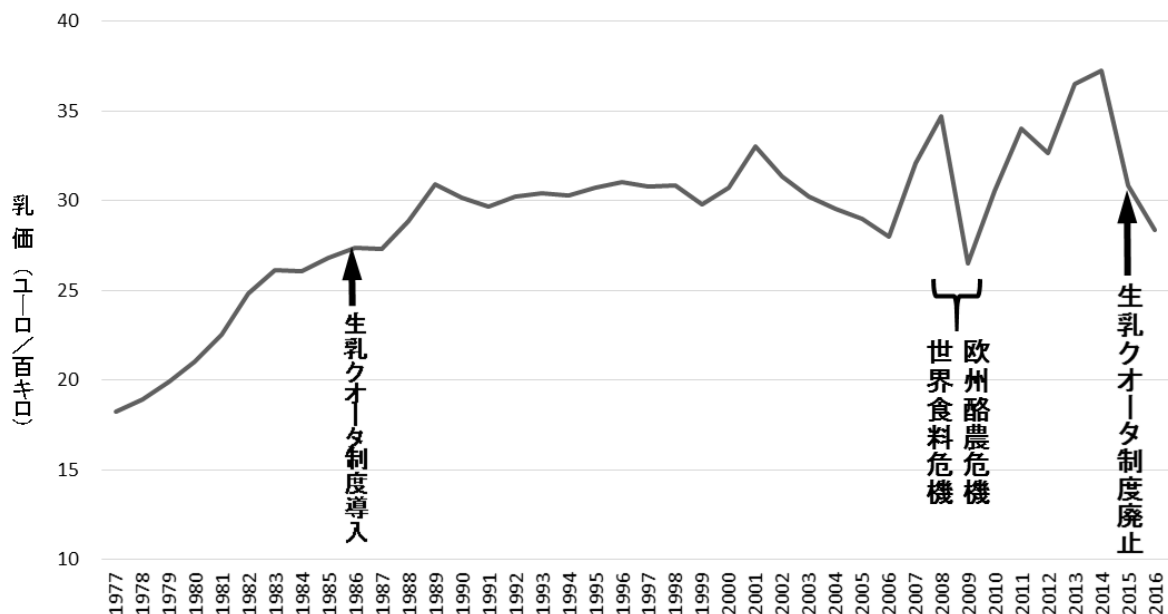
第3節では、EU の酪農部門において適用されている現行の主要な価格・所得等政策の概要を紹介している。

#### 2. 生乳クォータ制度廃止後の市場動向

##### （1） 生乳生産量と乳価 — いまだ続く増産基調と乳価低迷

EU では1986年4月以降、「生乳クォータ制度」(Milk Quota System) にもとづいてクォータ（生産枠）の国別割当による生乳減産の取組が行われてきたが、2000年以降はクォータの段階的拡大をはじめとする制度緩和措置が導入され、それから約15年の検討を経て2015年3月をもって同制度は完全撤廃された。

制度撤廃直後から、域内生乳生産量（全28加盟国の合計）は右肩上がりに増加しており、これにともない域内生産者乳価（国別生産者乳価の加重平均値）はほぼ一貫して下落している。これを受けて、政府による脱脂粉乳の介入買入れが限度数量を拡大して連月発動され、また、膨張した買入在庫の負担を軽減するための緊急対策として、2016年10月より「自主的生乳出荷削減奨励金」、すなわち生産者による自主的な減産計画に対する奨励金が期間限定で措置されている。本奨励金の対象となる減産期間は2016年10月から2017年3月とされており、これにより、2016年10月の域内生乳生産量はクォータ制度撤廃後初めて前年同月比減産に転じた<sup>(1)</sup>。ただし、来年以降のCAP 予算配分の状況から、本奨励金の継続や再発動の目処はないと見られる。また、このたびの減産数量枠は乳牛の廃用を促進しない控えめな数量にとどめられているため、従前の生産力は温存されたままである。したがって、



第1図 近年におけるEU域内生産者乳価の年次推移  
(1977～2016年)

資料：EUROSTAT。ただし2016年についてはEuropean Commissionの公表値。

注：乳価はEU加盟国（各年の全加盟国）の国別生乳出荷量（実出荷量）をウェイトとする加重平均値であり筆者算出。

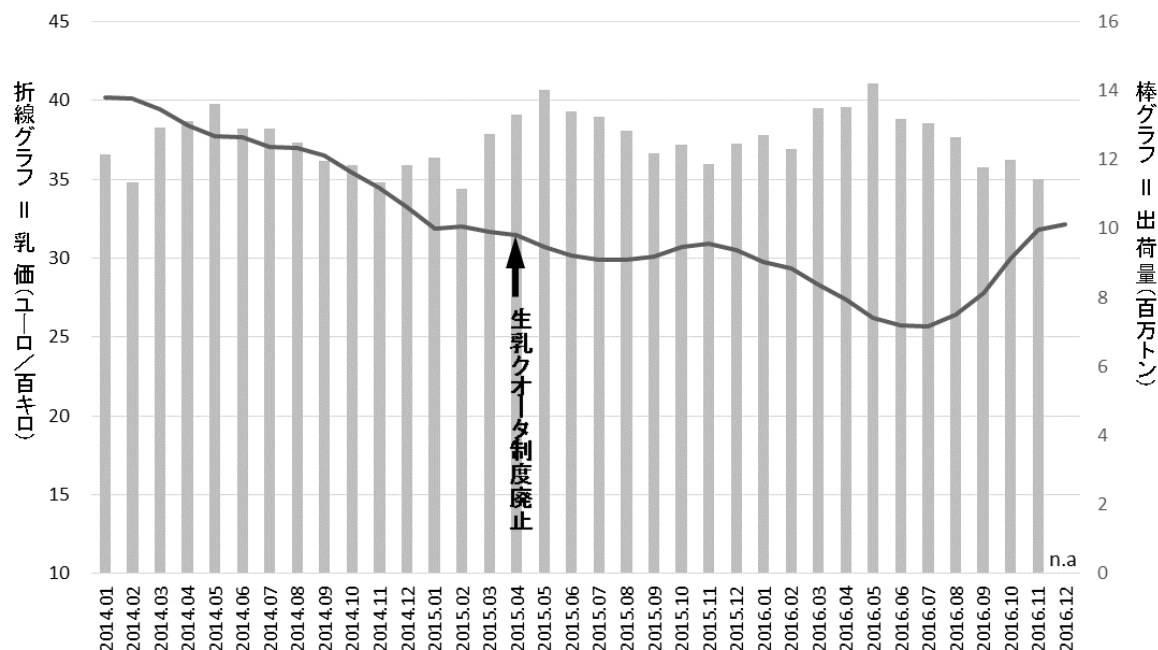
本措置が終了する2017年4月以降は従前の増産基調が復活し、域内乳価の下落圧力はまだしばらく続くだろうというのが大方の見方である。

以上のような流れを踏まえて、統計データを用いて近年の域内生産者乳価と生乳生産量の動きを概観してみる。

第1図は、1977年以降の40年間における域内生産者乳価の年次推移を示したものである。生乳クォータ制度が導入された1986年4月以降、域内乳価は高値安定の状態をおおむね維持してきたと言えるが、クォータの段階的増枠など制度緩和措置の導入が始まった2000年以降は乳価の動きが不安定性の度合いを著しく増している。

特に、「欧州酪農危機」のきっかけとなったとされる前年（2007年）の乳価高騰時<sup>②</sup>を境目として、以後は乳価変動幅が顕著に拡大し、暴落と急騰が頻発していることが見てとれる。木下（2016）の概算による乳価変動率<sup>③</sup>の変化を見ると、2000年から欧州酪農危機勃発前までの7年間（2000～06年）におけるその年平均値<sup>④</sup>は約5.9%であったが、欧州酪農危機が収束してから現在までの7年間（07～13年）におけるそれは約12.3%と、2倍以上拡大している。





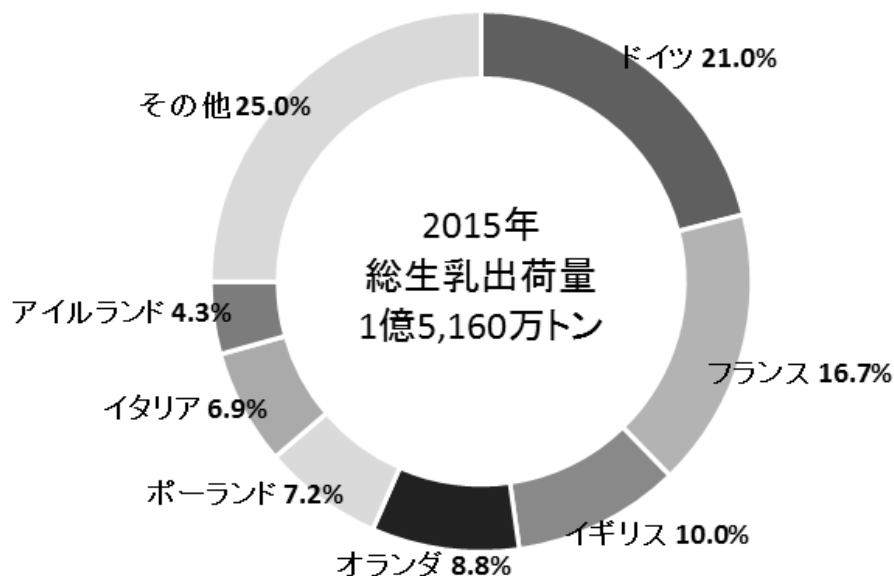
第2図 生乳クォータ制度廃止前年・当年・翌年における  
域内生産者乳価と生乳出荷量の月次推移  
(2014年1月～2016年12月)

資料：EUROSTAT。ただし2016年については European Commission の公表値（速報値を含む）。

注：乳価は EU 加盟国の国別生乳出荷量（実出荷量）をウェイトとする加重平均値であり筆者算出。

こうした状況に加えて、クォータ制度廃止予定を目前に控えた2014年8月には、ロシアによる食料品禁輸措置が突然発動された。禁輸品目は、保健・医療用途等の食品を除くほぼすべての農畜水産品と、その加工品にも及ぶ。酪農品についても、乳糖除去品等を除く全酪農品が禁輸の対象となっている。本措置の実施期間は、ロシア大統領令による発動当初は1年間と発表されていたが、2015年の期限終了前に1年間の延長、さらに2016年の期限終了前には2017年末まで延長する可能性が明らかにされており、禁輸が完全解除される目途はまだ立っていない。

EUにとってロシアは、食料品の輸出額においては、かねて米国に次ぐ第2位の重要な輸出先国であった。特に、酪農品の対ロシア輸出額は2013年実績で概算13.6億ユーロと、他の食料品部門のそれと比較して最も大きい金額を占めていた<sup>(5)</sup>。酪農品の中でも特にチーズは、EUからの輸出の最主力品目であるとともに、その域外輸出量の約4割がロシアに仕向けられていた。よって、ロシアの突然の禁輸により欧州の酪農市場はにわかに混乱に陥った。また、この事態を受けて欧州各地の生乳生産者組織は、生乳クォータ制度廃止予定の撤回や経営安定化対策強化等を求める大規模な抗議行動を展開した。



第3図 EUにおける生乳出荷量の国別構成比

資料：EUROSTAT.

以上のように、EUの生乳市場は、クォータ制度の緩和措置が導入されるようになって以降、すでに不安定性の度合いが高まっていた。そのうえ最近では国際市場の混乱の影響をともに受け、未曾有の危機的事態にも直面していた。にもかかわらず、EUは市場の沈静化を待つことなく、2015年3月をもって生乳クォータ制度の完全撤廃を敢行したのである。制度撤廃後、域内生乳生産量は右肩上がりに増加しており、これにともない域内乳価は続落し、2016年秋頃までにはかつての欧州酪農危機時（2008～09年頃）の記録的な低乳価とほぼ同じ水準にまで下落している。

第2図には、生乳クォータ制度廃止の前年、当年、および翌年にあたる2014～16年について、域内乳価および生乳出荷量の月次推移を示している。月次データには生乳生産量の季節変動が反映されており、欧州では日本と異なり、冬～春期にかけて上昇し、5～6月にピークを迎えた後、夏～秋期にかけて下降していく形をとる。また、これに呼応して、乳価水準は夏場を目安に最安値に向けて下落し、跳ね返って冬場に最高値となる周期性を示すのが通常である。

しかし、クォータ制度廃止の前年（2014年）から翌年（2016年）にかけて、生産量（第2図棒グラフ）はほぼ例年どおりの季節変動を示していたにもかかわらず、乳価（第2図折れ線グラフ）は通常の季節変動を失い、ほぼ一貫して下落している。前年同月比で

第1表 EUにおける国別生乳出荷量の最近の変化

|           | 出 荷 量          |                |                | 増加率              |
|-----------|----------------|----------------|----------------|------------------|
|           | 2014年<br>(千トン) | 2015年<br>(千トン) | 2016年<br>(千トン) | 2016/2014<br>(%) |
| 増加した国     |                |                |                |                  |
| ドイツ       | 31,375         | 31,879         | 31,973         | 1.9              |
| オランダ      | 12,473         | 13,331         | 14,324         | 14.8             |
| イタリア      | 10,500         | 10,500         | 11,490         | 9.4              |
| ポーランド     | 10,602         | 10,874         | 11,140         | 5.1              |
| アイルランド    | 5,802          | 6,585          | 6,851          | 18.1             |
| スペイン      | 6,647          | 6,774          | 6,881          | 3.5              |
| デンマーク     | 5,110          | 5,278          | 5,364          | 5.0              |
| ベルギー      | 3,689          | 3,988          | 3,882          | 5.2              |
| オーストリア    | 3,062          | 3,103          | 3,098          | 1.2              |
| その他(9カ国計) | 8,541          | 8,809          | 9,246          | 8.3              |
| 減少した国     |                |                |                |                  |
| フランス      | 25,276         | 25,402         | 24,553         | -2.9             |
| イギリス      | 14,829         | 15,191         | 14,684         | -1.0             |
| その他(8カ国計) | 50,045         | 50,520         | 48,946         | -2.2             |
| 計         |                |                |                |                  |
| EU全28カ国計  | 147,848        | 151,642        | 153,195        | 3.6              |

資料：EUROSTAT.

注. 「その他」とは年間出荷量 3 百万トン未満の国々.

見た場合には、生乳クォータ制度廃止直後の 2015 年 4 月から、2016 年 9 月に至るまで、18 カ月間に及ぶ歴史的な乳価続落記録となっている。ここで 2016 年 9 月をもって乳価続落の記録がいったん止まったのは、前述の「自主的生乳出荷削減奨励金」の効果であることは明らかである。

国別に見れば、生乳生産力が比較的低い東欧諸国を始めとして、域内国のほとんどが低乳価の影響により早い段階で増産の勢いを止めていたり、すでに減産へと転じたりしている。これにより、域内全体としての生乳生産の伸び率は徐々に鈍化してきている。たとえば、2015 年 4～9 月における出荷量は前年同月比で約 12.7%の増加であったが、2016 年 4～9 月におけるそれは約 7.7%の増加となり、増加率が 5.0 ポイント縮小している。それでもなお域内需給の緩和と乳価下落が続いているのは、オランダを始めとする一部の主産国が生産量を伸ばしているためである。

EU では国による生乳生産力の格差が非常に大きい。第 3 図には域内生乳生産量の国別構

成比を示しているが、ドイツ、フランス、イギリス、オランダといった西欧の 4 カ国だけで、常に域内の全生産量の 5 割以上を占めている。これらのごく少数の主産国による潜在的な生乳生産力は、従来から他の域内国のそれを大きく引き離して高かったことは明らかであり、さらにクォータ制度撤廃後は主産国が生産量を伸ばす一方で、その他の国々は低乳価を受けて減産に転じるなどして格差がますます拡大しているのである。

また、西欧の主産国の間でも、生産力格差が明らかになりつつある。フランスの研究機関である IDEI は、クォータ制度廃止前の 2008 年の調査分析にもとづき、西欧の主産国の間でも、生乳供給の価格弾力性（乳価変動に応じた生乳生産量の反応）が比較的高い国（オランダ等）と低い国（ドイツ、フランス、イギリス等）とがあることを示唆しており、クォータ制度廃止にともない主産国の間でも生産力格差が拡大していく可能性を指摘していた（IDEI, 2008）<sup>(6)</sup>。

現在の状況を見る限り、この IDEI の予測どおりの変化が起きつつある。EU の国別生乳生産量の推移を第 1 表で見えてみると、生乳クォータ制度廃止前年の 2014 年の国別出荷量の増加率は、アイルランドが 18.1% 増加と最も高く、次いでオランダ 14.8% 増加、そして EU 全体としては 3.6% 増加している。一方、ドイツは 1.9% 増加とほぼ前年並みであり、フランスは 2.9% の減少、イギリスは 1.0% 減少している。

## （２） 酪農品の域外輸出

以上のように、EU の生乳市場や酪農品市場が非常に不安定性を増していたところで、生乳クォータ制度の完全撤廃が実施された背景要因の一つとして、今現在のタイミングであれば酪農品の域外輸出を大幅に拡大できるとの見通しがある<sup>(7)</sup>。

実際に、EU 産酪農品の域外輸出は、最主力品目のチーズを中心に近年右肩上がりに増加している。国連食糧農業機関（FAO）が提供する FAOSTAT のデータを 2004～13 年について見てみると、EU 産ナチュラルチーズの域外輸出は着実に増加しており、10 年間の増加率は数量で約 42%、金額で約 82% にのぼる。また、農畜産業振興機構（2016）の記述によれば、中国向けの飲用牛乳（常温での長期保存が可能な LL 牛乳）の輸出が、現状ではまだ多くはないが飛躍的に増えつつあり、2015 年には数量で約 30 万トン（前年比 48.7% 増加）、金額で約 2 億 5,015 万ユーロ（同 39.7% 増加）になるという。

このように EU の乳製品輸出が堅調に推移している要因としては、主に次の 2 点があげられる。

① 欧州地域は、経済発展が特にめざましいアフリカおよび中東地域に地理的に近接している。これらの地域では、経済成長にともなう食習慣の変化や流通の発達などを背景に、今後とも酪農品消費量の増加が長期的に続くことは間違いない。その一方、国内供給の拡大ペースは追いつかず、輸入の大幅増加が予想される。

② ユーロ安ドル高という輸出に有利な為替相場が長らく続いていることにより、EU 産乳製品の価格競争力は大幅に底上げされている。中でも脱脂粉乳の価格は米国産やオセア

ニア産よりも安価に落ち着いており、バターとチーズに関しては、概して米国産よりもまだ高値ではあるものの、かつてほどの大きな価格差は解消されている。とりわけチーズについては、その品質の高さによって国際的な定評を得ている中での割安感から特に引合いが強くなっている。

以上のような有利な市場条件を目前にしながら、もし EU がクォータ制度による生乳生産抑制と乳価維持に固執し続けるならば、世界の巨大な市場を獲得する絶好のチャンス逃すことになりかねない。また、生乳クォータ制度を廃止すれば当然想定される余剰生産のはけ口として、域外輸出をこれまで以上に活用し、在庫の負担を効率よく解消することも期待できるのである。

一方、EU にとっての酪農品輸出に関する目下の最大の懸念要因は、ロシアの禁輸措置である。EU に適用された禁輸対象品目の総価額は概算で 70 億ユーロ、とりわけ酪農品は最も多額の約 14 億ユーロにのぼる（次いで果物が約 13 億ユーロ、肉類（生体を除く）が約 128 億ユーロ）。ロシアは EU の酪農品輸出先としては米国に次ぐ第 2 位（輸出額ベース）の地位を占めていた。特にチーズはロシアが最大の輸出先であり、EU のチーズ輸出額の約 4 割がロシア向けであったが、そのほとんどが禁輸対象となっている（第 2 表）。これらの金額から評価すれば、ロシアによる禁輸対象となった国・地域の中で、EU が最も大きな影響を受けていることになる。

EU の国別に見てみると、より深刻な影響を受けたのは、ロシアと地理的に近く、経済関係も密接な中欧・東欧の一部の国々である。特にバルト諸国（エストニア、ラトビア、リトアニア）については禁輸発動の翌年の輸出額が半分以下に落ち込んでいる。中でもリトアニアはロシアへの輸出依存度が EU において最も高く、食料品に関しては域外輸出額の 59% がロシア向けであり、その金額は EU で第 3 位の約 13 億 3,100 万ユーロと多額であった。また、ロシアに隣接したラトビアでは、禁輸措置発動直後にロシア国境で足止めされた大量の生鮮食料品が非常に安い価格で流れ込み、野菜や果物を中心に国内食料品価格が暴落するといった間接的な影響も深刻であった。

バルト諸国に次いで、北欧と中欧の一部、キプロス、ギリシャなども、食料品輸出における対ロシア依存度が高かった。たとえば、フィンランドについては、近年輸出されていたバターの約 7 割、チーズの約 8 割、冷凍魚介類の約 5 割がロシア向けであった。ポーランドについては、野菜、果物、およびナッツ類の輸出かなりの部分がロシア向けであったことに加えて、生鮮野菜・果物は禁輸発動時に出荷最盛期を迎えていたものが多く、また同年産が特に豊作であったことから、主要な輸出先を突如失った打撃は非常に大きかった。

以上のように比較的大きな影響を受けた国々は、西欧諸国に比べて経済規模がきわめて小さく、また、その経済活動全体における食料農業部門への依存度も高かった。このこともロシアの禁輸による経済的打撃が深刻化しやすい要因となっている。

第2表 EUの対ロシア農畜水産物輸出品目(上位20品目)に関する  
禁輸措置発動前後(2013→15年)の輸出額変化

| 品 目 名                       | 輸出額<br>(百万ユーロ) |       | 変化率<br>(%) |
|-----------------------------|----------------|-------|------------|
|                             | 2013年          | 2015年 |            |
| 1. 果実                       | 1,289          | 117   | △ 91       |
| 2. チーズ                      | 983            | 21    | △ 98       |
| 3. 豚肉                       | 959            | 0     | △ 100      |
| 4. 野菜                       | 769            | 68    | △ 91       |
| 5. ワイン, シードル, ビネガー          | 597            | 407   | △ 32       |
| 6. 野菜調整品, 果実調整品, ナッツ        | 533            | 459   | △ 14       |
| 7. 内臓肉, 動物油脂, その他食肉         | 461            | 29    | △ 94       |
| 8. 植物油(オリーブオイルを含む)          | 228            | 176   | △ 23       |
| 9. 穀物(小麦, 米を含む)             | 161            | 121   | △ 25       |
| 10. 食肉調整品                   | 151            | 29    | △ 81       |
| 11. バター                     | 144            | 0     | △ 100      |
| 12. コーヒー, 茶葉                | 140            | 141   | 1          |
| 13. ココア(豆, ペースト, 粉)         | 121            | 114   | △ 6        |
| 14. 油糧種子(大豆を除く)             | 115            | 91    | △ 21       |
| 15. 粉乳, ホエイ                 | 115            | 1     | △ 99       |
| 16. 卵, はちみつ                 | 115            | 189   | 64         |
| 17. 牛肉                      | 110            | 0     | △ 100      |
| 18. 生乳, クリーム, バターミルク, ヨーグルト | 104            | 1     | △ 99       |
| 19. 生体動物                    | 92             | 109   | 18         |
| 20. 鶏肉                      | 78             | 0     | △ 100      |

資料：European Commission (2016) のデータを用いて筆者作成。

注. 2013 年輸出額にもとづく上位 20 品目を示している。非食品グレードの輸出品を除く。

### 3. 現行の主な価格・所得等政策の概要

#### (1) 介入買入による価格支持

EU 域内で生産されたバターおよび脱脂粉乳については、卸売価格が一定水準を下回ると政府（各加盟国の買入機関）による買支えが発動される。

政府買入の発動期間はバターおよび脱脂粉乳ともに通常は3～9月とされており、各品目の製造業者または取扱業者の申請にもとづき発動されている。発動時には、一定の限度数量までは固定価格による買入となり、限度数量を上回る数量については入札による買入に切

り替えられる。

固定買入価格については、「公的介入価格」(public intervention price)として、脱脂粉乳 169.80 ユーロ、バター221.75 ユーロとあらかじめ定められている。一方、入札価格については公的介入価格が上限水準となる。

限度数量は、買入発動期間 3～9 月における EU 全体としての買入量で、バター5 万トン、脱脂粉乳 10 万 9 千トンとされていた。しかし、生乳クォータ制度廃止から 4 ヶ月後の 2015 年 7 月以降、脱脂粉乳については毎週継続して買入が実施された結果、限度数量を大幅に超える買入量となり、また 2016 年度の買入も、4 月時点で早くも限度数量に達したにもかかわらず引き続き深刻な需給緩和状態にあった。そのため、2016 年 4 月より脱脂粉乳の限度数量は特別支援措置として 21 万 8 千トンへと大幅に引き上げられている。加えて、脱脂粉乳に対する公的介入期間は、通常は 3～9 月であるところ、通年に延長して実施されることとなった。一方、バターについては、生乳クォータ制度廃止後も公的介入価格を下回らない価格水準を維持しているため、買入は発動されていない。

買入在庫の処分方法については、市場のかく乱を避けること、平等を期すること、および国際協定との整合性を保つことを大原則として、基本的には価格上昇時における市場放出、あるいは EU 域内の困窮者を対象とした食料配布制度に供されている。市場放出は入札により実施されている。

近年では、本政策を徐々に縮小していく方向性が明らかにされており、かつてよりも買入発動の制限が強められてきた。その一方で、後述する「民間在庫補助制度 (PSA)」が適用期間延長などによって従来よりも強化され、需給調整政策の重心の移行が図られてきたところである。

しかし、折しもクォータ制度撤廃前年の 2014 年 8 月に、EU にとって酪農品輸出の最大の得意先であったロシアが突然食料禁輸措置を発動した。これに加えて、EU の粉乳類の最大の輸出先である中国も、ここ数年急速に増加していた輸入の伸び率をにわかに減速させてきている。こうした市場攪乱要因が重なったことから、域内の乳製品（特に脱脂粉乳）市況は欧州酪農危機時にも匹敵する低い水準にまで下落し、その手当のために大規模な公的買入が再び実施されることとなった。その結果として、2015 年末における買入在庫量は、EU の脱脂粉乳年間生産量の約 3 分の 1 に相当する 35 万 5 千トンにまで膨らんだ。

そこで、欧州委員会は、脱脂粉乳価格がやや持ち直しのきざしを見せた 2015 年 12 月中に、在庫の一部を入札と通じて市場に放出することを発表した。これに対しては関連業界の反発が強く、欧州委員会の説明では、このたびの放出は市場の反応を見るための試行的なものであり、入札対象数量も少なくともとどめることとし、2015 年 10 月以降の在庫総量 35 万 5,000 トンのうち最大で約 6%の 2 万 2,150 トンが予定されていた。しかし、本入札の実施結果は下限価格を下回ったことにより不成立に終わった。

そこで、欧州委員会は、過剰在庫を少しでも抑制するための緊急対策として、生産者の自主的な減産に対する奨励金、すなわち「生乳出荷削減奨励金」を翌 2016 年末に措置した。

## (2) 生乳クォータ制度廃止後の需給調整関連政策

### 1) 生産者組織による自主的生産調整

EU の生乳クォータ制度が完全廃止された 2015 年 4 月以降、域内の生乳生産量は右肩上がりに増加し、国際需給緩和傾向ともあいまって乳価低迷が深刻化している。これを受けて、欧州委員会は翌 2016 年 4 月より、EU 域内の酪農協や認定生乳生産者組織に対して自主的な生産調整の実施を認めることとした。本措置は当初は 6 ヶ月間を実施期限としていたが、さらに 6 ヶ月間延長され、現在のところ 2017 年 4 月まで実施される予定となっている。

ただし、この措置が十分な効果を発揮するには、生乳生産者の市場地位を改善・向上させることが必要である。そうでなければ、生産者が生産調整に取り組んで生み出した価格上昇分の多くが、いまだ多くの地域に残っている不平等な取引慣行（支払い遅延、一方的な契約変更など）を通じて乳業メーカーや小売り段階で吸収され、生産者の手元に残らない可能性がある。

そこで、2013 年の CAP 改革において、各加盟国によって認可された酪農協や生乳生産者組織を EU 競争法の例外とし、構成員を代表して集荷業者・加工業者等と価格交渉を行うことを可能とした。

現在のところ EU 加盟国（28 カ国）のうち 20 カ国において、農家保護を目的としてサプライ・チェーンにおける不公正な取引慣行を禁止する法律や規則が制定されているが、欧州委員会はこれを EU 全体での規則制定とすることを検討中である。現状でこの案に賛成しているのは、スペイン、ルーマニア、オーストリア、リトアニア、アイルランドなどであり、反対しているのは主産国のフランス、ドイツ、オランダである。

ただし、多くの加盟国では生産者の組織率がきわめて低いことから、本措置の効果を疑問視する指摘も多い。

### 2) 生乳出荷削減奨励金

上記 1) の取組に加えて、計画的な生乳減産を実施した生乳生産者を対象として約 5 億ユーロの支援パッケージを措置することが、欧州委員会農相理事会において 2016 年 7 月に決定された。

農畜産業振興機構（2016a）によれば、本措置の目的について欧州委員会のホーガン農業・農村開発担当欧州委員は、「厳しい予算の制約がある中、この予算を確保した。我々の目標は、価格が回復することであり、生産者の経営が生産物の対価で成り立ち、安全で高品質な食品を市民に提供し、農村地域と雇用への貢献そして公共財の供給という貢献をすることである」と語っている。

本措置の予算の内訳は、生産者に自主的生乳減産の経済的インセンティブを供与するための EU レベルの支払いに 1 億 5 千万ユーロ、および加盟国への配分予算として 3 億 5 千万ユーロである。また、各加盟国は、自国に配分された金額と同額までを自国予算によって追加支払いすることが可能であり、この追加支払い分を含めると、総額 8 億 5 千万ユーロ



の支援となる。

EU レベルの支払いについては、生乳の減産実施期間が 4 期に分けられ、1 期目は 2016 年 10~12 月、2 期目は 2016 年 11 月~2017 年 1 月、3 期目は 2016 年 12 月~2017 年 2 月、4 期目は 2017 年 1~3 月となっている。具体的には、たとえば 2016 年 10 月 1 日~12 月 31 日の 3 カ月間の生乳生産量を前年同時期のそれと比較して、減産した生乳 1 トン当たり 140 ユーロ（1 キロ当たり 14 セント）が当該生産者に支払われる。

この支払いの受取りは任意であり、個別生産者の申請に応じて支払われる。ただし、申請できる最低数量として 1 経営当たり 1,500kg、また上限数量として当該経営の 2015 年 10 月 1 日~12 月 31 日の生産量合計の 50%までという制限が設けられている。上限数量が設けられた理由は、急激な減産による乳牛の廃用と屠畜の急増が食肉市場の需給緩和や混乱をまねくことを避けるためである。生産者は、減産実施期間の終了後 45 日以内に証拠書類を提出することにより、奨励金を受給することができる。

農畜産業振興機構（2016b）によれば、1 期目の申請結果を国別に見ると、最大の申請量についてはドイツの 28 万 6049 トン、次いでフランスの 18 万 1398 トン、英国の 11 万 2028 トンであった。また、最大の申請者数についてはフランスの 1 万 2,957、ドイツの 9,947、アイルランドの 4,447 であった。生乳生産者数に対する申請者数の割合は、アイルランドが最大で 24%となり、続いてベルギー、オランダがそれぞれ 22%となった。1 生産者当たりの平均申請数量は EU 全体で約 20 トン、支払われる奨励金額は 2,800 ユーロとなる。なお、限度数量から今回の申請数量を差し引いた 1 万 1,407 トンは、2 期目の減産実施期間に持ち越される。

一方、加盟国配分予算による支援事業の内容は、欧州委員会が提示した事業メニューの中から各国の裁量で選択することが可能である。ただし、この予算は、酪農部門だけでなく、他の畜産部門への支援事業にも利用可能とされている。

この措置を受けて、たとえばフランスは、EU 配分額と同額の 4,990 万ユーロの自国予算を乳価下落対策として支出することとし、フランス国内の生乳生産者の 5%までの減産に対して、1 キロ当たり 10 セントを上乗せして計 24 セントを支払うと発表した。

EU レベルの支援の実施状況としては、ギリシャを除く 27 の加盟国から、合計 5 万 2,100 の生乳生産者が減産の申請を行い、これによって申請枠約 107 万トンのうち約 106 万トンの減産が約束された。つまり、2016 年 10~12 月において 1 経営当たり平均約 20 トンの減産、EU の総生産量としては昨年同時期（2015 年 10~12 月）と比較して約 2.9%の減産が約束されたことになる。

なお、ドイツ、フランス、イギリス、オランダ、アイルランド、ポーランドといった主産国からの申請者の割合がとりわけ高かったことが、本措置の効果によって好ましい結果だと欧州委員会は指摘している。一方、アイルランドは本制度を含む生乳供給管理制度の継続にかねて反対しているものの、同国の生乳生産者に占める減産申請者の割合は 24%と、加盟国中で最も高かったことは意外な結果であったという。

### 3) 民間在庫補助制度 (PSA : Private Storage Aid)

バター、脱脂粉乳、およびチーズ（原則として PDO/PGI の原産地呼称産品のみ）については、それぞれの価格が一定水準を下回った場合に、民間事業者が製品を市場に放出せずに貯蔵する際の経費に対して一時的な補助金が政府から支払われる。

本制度の発動基準となる市場価格水準などの条件は厳密にあるわけではなく、必要に応じて欧州委員会が条件を定めて発動されている。受給は任意であり、個別業者の申請に応じて支払いが行われている。

ロシアの禁輸措置発動後の酪農品に対する救済措置としては、バター、脱脂粉乳、およびチーズに対して、この民間在庫補助が EU 全域で緊急に発動され、当初の実施期限を更新して継続されている。現行の期限は 5 回の延長を経て 2017 年 2 月末までとされている。

### (3) 輸出補助金

EU 域内で生産された牛乳・乳製品（乳加工品も含む）を取り扱う輸出業者に対して、域内価格と国際市場価格との差額を補てんする輸出払戻金が支払われる。これは原則として重大な市場攪乱などの緊急時のみに発動され、通常時には行われていない。

なお、EU はかつて、国境措置として輸入課徴金および輸出払戻金（つまり輸出補助金）を措置していたが、前者の輸入課徴金はすべて関税化され、後者の輸出払戻金はウルグアイ・ラウンド合意における削減対象とされている。酪農分野については、チーズ、バター、脱脂粉乳、およびその他の乳製品の 4 項目について、輸出払戻金の数量・金額の削減が約束されている。

なお、酪農分野限定の取組ではないが、EU の農産物販売促進予算は、2017 年には昨年度の 1 億 1,100 万ユーロから 2,200 万ユーロ増額され、1 億 3,300 万ユーロとなっている。この予算をもとに、具体的な事業計画案（おおむね 3 年計画）について、域内および域外市場（中国、中東、北米、東南アジア、日本等）を対象として販売促進事業を実施する団体等から 2017 年 1 月より募集する。本事業予算は EU と事業実施主体との共同拠出であり、EU の拠出率は 70%~85%である。こうした事業に投じられた政府補助は、輸出補助金の金額には算定されないのが通常だが、域外市場を対象とする部分については実質的には輸出を補助する効果をもっている。

### (4) 疫病発生時の直払いについて

家畜の伝染性疾病（疫病）の発生時には、畜産部門共通の救済策として、欧州委員会の DG SANCO（保健・消費者保護総局）、並びに DG AGRI（農業総局）の双方から補てん金が措置される。前者の DG SANCO は家畜の殺処分などの経費補助（殺処分費用の 50%補てんなど）を所管しており、後者の DG AGRI は家畜の移動制限などによって影響を受けた生産者や関係業者に対する市場支援を所管している。

補てんの原資については、一定の限度額までは各畜産農家が畜種別委員会に支払う賦課金からなる家畜衛生基金により賄われ、限度額を超えた費用については政府が負担する。

なお、家畜を飼養しているすべての経営は疾病発生届出義務を負っている。もし届出の遅れや家畜飼養衛生基準の不遵守があったと判断された経営に対しては、補てん減額などのペナルティが課される。

- 注 (1) 生乳生産量は季節変動が大きいため、前年同月比での比較としている。
- (2) 「欧州酪農危機」勃発の背景等について、より詳しくは木下 (2013) pp.2-3を参照。
- (3), (4) 「木下 (2016) の概算による乳価変動率」とは年平均乳価 (国別月別出荷乳量をウエイトとする加重平均値として算出) の対前年変動率であり、その「年平均値」とはある一定期間における各年の乳価変動率の絶対値の単純平均値である。より詳しくは木下 (2016) pp.157-159を参照。
- (5) 続く第2位は果物で約12.6億ユーロ、第3位は生体除く肉類で約11.8億ユーロ。いずれも禁輸発動前の2013年における対ロシア輸出実績。
- (6) IDEIのシミュレーション分析について、より詳しくは木下 (2014) pp.51-61を参照。
- (7) 生乳クォータ制度廃止の背景には、CAP (共通農業政策) 財政の大幅縮減という喫緊の大課題がそもそもあることも忘れてはならない。

## 〔 参考文献 〕

- ・ IDEI (2008) *Economic analysis of the effects of the expiry of the EU milk quota system, Final Report.* ([http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/milk/full\\_text\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/milk/full_text_en.pdf))
- ・ European Commission (2015) Commission Implementing Regulation (EU) 2015/1754 of 6 October 2015 amending Annex I to Council Regulation (EEC) No 2658/87 on the tariff and statistical nomenclature and on the Common Customs Tariff.
- ・ European Commission (2016) AGRI-FOOD TRADE STATISTICAL FACTSHEET : European Union -- Russia, 2 December 2016. ([http://ec.europa.eu/agriculture/trade-analysis/statistics/outside-eu/countries/agrifood-russia\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/trade-analysis/statistics/outside-eu/countries/agrifood-russia_en.pdf))
- ・ Zornitsa Kutlina-Dimitrova (2015) The economic impact of the Russian import ban: A CGE analysis, European Commission, Trade, Chief economist note. ([http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/december/tradoc\\_154025.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/december/tradoc_154025.pdf))
- ・ 木下順子 (2013) 「EUの生乳取引市場改革－酪農家の取引交渉力強化をめざす「酪農パッケージ」の概要－」農林水産政策研究所『平成24年度カントリーレポート：EU、米国、中国、インドネシア、チリ』, pp.1-11.
- ・ 木下順子 (2014) 「EUの酪農政策改革と生乳生産・乳業の動向－生乳クォータ制度廃止(2015年)を目前に控えて－」農林水産政策研究所『平成25年度カントリーレポート：EU、ブラジル、メキシコ、イン

ドネシア』, pp.29-66.

- ・ 木下順子 (2016) 「EUの酪農政策改革と市場動向ー生乳クォータ制度廃止・酪農パッケージ・ロシアの禁輸措置の影響等ー」農林水産政策研究所『平成27年度カンントリーレポート：EU』, pp.155-172.
- ・ 農畜産業振興機構 (2016a) 「海外情報 (EU)：欧州委員会，困窮する生産者の支援に5億ユーロの追加補助を公表」, 『畜産の情報』 2016年3月号.
- ・ 農畜産業振興機構 (2016b) 「需給動向 (EU)：生乳出荷量の減少で、乳価が9カ月ぶりに上昇」, 『畜産の情報』 2016年11月号.

## 第5章 EUにおける農業リスク管理政策

吉井 邦恒

近年、世界各地で、気温の上昇や低下、降水量や雲量の変化等の気候変動が生じており、年次変動の幅も拡大して、大きな自然災害による農業被害が発生している。

欧州もその例外ではなく、2016年には、フランスで、雹やあられ、湿潤害や干ばつ等多くの自然災害に見舞われ、小麦の収量が1986年以降最低の水準となり、海洋性気候のオランダでも降雹により園芸施設等に大きな被害が発生した。

他方で、国際的な農産物市場は弱含みで推移しており、さらなる農産物価格低下の懸念も払拭できない。

このような状況から、世界各国の農業者が直面する農業収入の変動リスクは大きくなっているものと考えられる。

本稿では、2016年12月にフランス及びイタリアで行った調査を基に、EU (European Union: 欧州連合) の主要国における農業リスク管理政策について整理を行うとともに、EUとアメリカの同政策を対比し、EUにおける農業リスク管理政策の方向について考察を行う。

### 1 共通農業政策とリスク管理のためのプログラム

#### (1) 共通農業政策

欧州では、各国で講じられていた農業政策に保護主義的性格が強かったことから、域内での調整を行い、農産物共同市場を設立して、加盟国間の農業の競争条件をそろえるために、1962年から共通農業政策 (CAP: Common Agricultural Policy) が実施されるようになった。CAPは、現在のEUの加盟国28カ国 (英国を含む) に対しても、各国に共通して適用されている。加盟国は、CAPの下では自国の農業に関して自由に政策を実施することはできず、あくまでもCAPの規定に基づいた政策を行わなければならないが、その代わりにEUから一定の助成を受けることができる。

CAPは、1990年代以降5回目の2013年の改革を経て、現在では農業者の所得を確保するための「価格・所得政策」(ピラー1) と農業部門の構造改革、農業環境施策等を実施する「農村振興政策」(ピラー2) の2本の柱から成り立っている。

リスク管理政策については、2013年改革の前に行われた2008年のCAPの中間見直し(ヘルスチェック)によって、加盟国は、ピラー1の価格・所得政策の財源の一部をリスク管理プログラムである農業保険等への助成に使用することが認められていた。2013年改革では、リスク管理プログラムは拡大され、ピラー1ではなくピラー2の農村振興政策の中に位置づけられることになったのである。なお、特定の仕組みに関連する果樹・野菜・ワイ

ンについての農業保険等への助成は、引き続き、ピラー 1 の中で実施されることになっている。

## (2) リスク管理プログラムの概要

リスク管理プログラムとして、CAP の中では、農業保険の保険料への財政的な拠出、互助基金 (Mutual Funds) への財政的な拠出、所得安定化手段 (Income Stabilization Tool) への財政的な拠出の 3 つの施策が準備されている。このうち、所得安定化手段は、2013 年改革によって、新たに追加されたプログラムである。加盟国は、その国の実情に応じたリスク管理プログラムを選択して実施することができるが、ピラー 2 には農村振興に関する多くのプログラムがあるので、必ずしもリスク管理プログラムを選択して実施する必要はない。

EU は広範な面積を有しており、加盟国の自然条件、社会経済的条件、財政状況等は大きく異なっている。このため、CAP の枠組みの中で、EU 規則に基づいて定められたプログラムについて、加盟国は自らの財源による助成 (State Aid) を行うことができる。実は、後でみるように、EU における農業保険への助成は、State Aid の枠組みの中で、EU からの助成なしで実施されるケースが多かったのである。

ピラー 2 のリスク管理プログラムについて、欧州委員会規則 1305/2013 の第 37 条、第 38 条及び第 39 条に従って、具体的にみておこう。

### 1) 農業保険 (第 37 条関係)

作物 (crop)、動物 (animal)、植物 (plant) を対象として、天候不順、動植物の病気、害虫の発生、または環境上の事態によって農業者が被る経済的な損失に関して保険金を支払う農業保険の保険料に対して、EU から補助が行われる。保険料補助の対象となる保険契約は、加入者の当年の生産量が直近過去 3 年平均または 5 中 3 年平均の年間生産量の 30% を超えて下回るような損失を補てんするものに限定される。EU の保険料補助率は 65% である。

### 2) 互助基金 (第 38 条関係)

天候不順、動植物の病気、害虫の発生、または環境上の事態の発生によって生ずる経済的な損失に関して、農業者へ金銭的な補償を支払うために設立された互助基金が要する一部の費用に対して、EU から補助が行われる。補助対象となる基金は、基金への参加農業者の当年の生産量が直近過去 3 年平均または 5 中 3 年平均の年間生産量の 30% 超えて下回るような損失が生じたときにのみ補償金を支払うものに限定される。補助対象の費用は、互助基金設立のための管理費用 (補助は逡減方式で最大 3 年間実施)、損失を受けた農業者へ支払われた補償金及び農業者に対して補償金を支払うために互助基金が借り入れた商業ロ

ーンの利息である。互助基金を立ち上げる時の基金造成部分（出資部分）は補助対象外となっている。EU からの補助として、対象費用の 65%が互助基金に支払われる。

### 3）所得安定化手段（第 39 条関係）

所得安定化手段として、所得の大幅な下落に際し農業者に補償を行う互助基金に対して、一部の費用の補助が行われる。補助対象となるのは、基金への参加農業者の当年の所得が、直近過去 3 年間または 5 中 3 年間における平均年間所得の 30%を超える所得の下落が生じた場合に、低下した所得の 70%を超えない範囲で補償金を支払う互助基金である。所得とは、農業者が市場から受け取る収入（公的支援を含む）から、投入費用を控除したものである。EU の規則には、収入や投入費用として具体的にどのような項目が含まれるのかは記載されていない。また、所得安定化手段は互助基金を通じて講じられるので、補助対象の費用は、2）に掲げたように、互助基金設立のための管理費用（逓減方式で最大 3 年間の補助）、農業者へ支払われた補償金及び農業者に対して金銭的な補償金を支払うために互助基金が借り入れた商業ローンの利息であり、EU からの補助として、対象費用の 65%が互助基金に支払われる。

### （3）リスク管理プログラムに対する財政的な支援

第 1 表に 2013 年までにリスク管理プログラムに適用されていた補助率、第 2 表に 2014 年から適用されている補助率を示した。

第 1 表 2013 年まで適用されていた補助率

|                  | 農業保険    |           | 互助基金    |           |
|------------------|---------|-----------|---------|-----------|
|                  | 補助率(上限) | 補助対象損失割合  | 補助率(上限) | 補助対象損失割合  |
| ピラー1 (EU及び加盟国負担) | 65%     | 30%を超える場合 | 65%     | 30%を超える場合 |
| State Aid(加盟国負担) | 80%     | 30%を超える場合 |         |           |
|                  | 50%     | 30%以下の場合  |         |           |

出典：筆者作成。

注．果樹・野菜・ワインに関するピラー 1 における農業保険への補助は除外した。以下、第 2 表及び第 3 表において同じ。

第 2 表 2014 年から適用されている補助率

|                  | 農業保険    |           | 互助基金    |           | 所得安定化手段 |           |
|------------------|---------|-----------|---------|-----------|---------|-----------|
|                  | 補助率(上限) | 補助対象損失割合  | 補助率(上限) | 補助対象損失割合  | 補助率(上限) | 補助対象損失割合  |
| ピラー2 (EU負担)      | 65%     | 30%を超える場合 | 65%     | 30%を超える場合 | 65%     | 30%を超える場合 |
| State Aid(加盟国負担) | 65%     | 要件なし      | 65%     | 30%を超える場合 | 65%     | 30%を超える場合 |

出典：筆者作成。

農業保険について、EU からの助成が行われる第 1 表のピラー 1 と第 2 表のピラー 2 の部分を比較すると、補助率や補助に関する要件や補助率は 2013 年改革の前後で変更はない

ようにみえる。しかしながら、詳細を述べると、加盟国にとっては、2014 年以降、2013 年までの自国の保険料補助の一部負担（EU75%、加盟国 25%の割合で負担）がなくなり、ピラー 2 の下で保険料補助の全額が EU 負担となる。State Aid については、補助率や補助に関する要件や補助率に変更があった。2014 年からは、補助対象損失割合を 30%超に設定しなくても、最大で 65%の保険料補助率を適用できることになる。とはいえ、「補助対象損失割合 30%超」は、WTO 農業協定における削減対象外となる農業保険の要件である。したがって、State Aid で、たとえば補助対象損失割合を 25%と定めたとすると、その加盟国に関する農業保険については、WTO 事務局に対して、非産品特定の削減対象として通報しなければならない。

互助基金の補助率や補助に関する要件については、2013 年改革前後で変更はないが、新たに State Aid に補助に関する規定が置かれた。

先に述べたとおり、所得安定化手段は 2013 年改革で新たに導入された施策であるが、互助基金を用いた仕組みであることから、補助率や補助に関する要件は互助基金の規定と同じになっていると考えられる。

リスク管理プログラムによって、これまでどれくらい公的な支出が行われてきたのかを、第 3 表によりみておこう。

第 3 表 リスク管理プログラムへの公的支出額

|                | (単位:百万ユーロ) |            |
|----------------|------------|------------|
|                | 2007-2013年 | 2014-2020年 |
| リスク管理(事前的对応措置) |            |            |
| 農業保険への補助       |            |            |
| CAP            | 850        | 2,213      |
| State Aid      | 3,819      | 3,177      |
| 互助基金への補助       |            |            |
| CAP            | 84         | 357        |
| State Aid      |            |            |
| 所得安定化手段への補助    |            |            |
| CAP            |            | 130        |
| State Aid      |            |            |
| 災害援助(事後的对応措置)  |            |            |
| State Aid      | 9,730      | 4,927      |
| 合計             | 14,483     | 10,804     |

資料：European Parliament(2016)。

注．2014-2020 年の State Aid の支出額は、2014 年の数値を 7 倍したものである。

2007 年から 2013 年までは、リスク管理プログラムの中では、State Aid による農業保険の保険料補助への支出額が 8 割を占めている。農業保険への加入や互助基金への積立は、損失が発生する前の「事前的な対応」であるのに対して、災害により被害が発生したときに行われる援助支払いは、「事後的な対応」と考えることができる。第 3 表をみると、事前



的な対応である農業保険への支出額に比べて、事後的な対応である災害援助への支出額が大きく上回っていることがわかる。

2014 年から 2020 年のリスク管理プログラムの支出額は、加盟国の支出計画額を積み上げたもので、ピラー 2 の農業保険補助が大きく増加している。農業保険補助に比べると、互助基金や所得安定化手段の活用が加盟国の中で浸透していない状況がわかる。

第 3 表の注に記載したとおり、State Aid の部分については、2015 年以降のデータがないため、暫定的に 2014 年の数値を 2020 年まで毎年同額積み上げたものとなっている。したがって、この部分の評価は難しいところであるが、ごく単純に数字を解釈すると、農業保険については、State Aid による加盟国負担に代えてピラー 2 による EU の財源を利用しようとする動きがみられる。また、事前的な対応と事後的な対応を比較すると、事後的な対応が大きく減り、災害が発生してからの援助支払いへの依存から、事前的な対応としての農業保険の活用という方向に向かっていると捉えることができる。とはいえ、リスク管理プログラムの活用については、加盟国間の差が非常に大きいことから、以下で、主要国の事例をみていくことにしたい。

## 2 フランスの農業リスク管理プログラム

### (1) フランスの農業災害対策

フランスでは、1964 年以降、政府と農業者が拠出する FNGCA (全国農業災害補償基金) を活用した災害補償制度によって、農業災害に対応してきた。災害補償制度では、保険の対象になっていない自然災害によって大きな農業被害が発生した場合、政府が災害指定し、知事が認定・申請を行うことにより、被害を受けた農業者の損失に対して FNGCA から補償金が支払われる。フランスでは 40 年間以上にわたり自然災害による農業被害に対しては、基本的には、災害発生後に「事後的な対応」が行われてきたのである。しかしながら、FNGCA を通じた災害補償制度は、発動までの手続きが面倒であるとともに、補償金の支払いに時間を要していた（災害発生後 8 ヶ月から 12 ヶ月程度）。また、個々の農業者の被害状況にかかわらず、災害ごとの補償金の支払率が一定で、被害額に対して平均で 3 割程度の補償金しか支払われないことから、同制度に対する農業者の不満も高まっていた。

このような災害補償制度を保険システムへ移行していくため、2005 年から、保険会社が開発した複合危険作物保険 (MPCI: Multiple Peril Crop Insurance) が実施され、それに対して保険料補助が行われるようになった。FNGCA は雹害保険に対する保険料補助も行っていたが、それをやめて、MPCI に対してのみ保険料補助を行うことになったのである。その後、CAP のヘルスチェックに対応して、2010 年には、FNGCA に代えて FNGRA (全国農業リスク管理基金) が創設され、EU が保険料補助の 75%分を負担し、残り 25%分をフランス政府が負担することで、保険料補助率の大幅な引上げが行われた。また、2013 年

には、農作物の病虫害や家畜の病気、環境上の被害に対して補償金を支払う FMSE（全国農業衛生・環境互助基金）が設立され、FNGRA が EU からの財源も活用して FMSE の経費に対する助成を行うようになった（作物保険と同様に EU が 75%分を支出）。そして、CAP の 2013 年改革によって、作物保険や FMSE に対する助成は、全面的に EU の財源から賄われるようになった。現在のフランスの農業災害対策は、作物保険、FSME、さらにそれらの対象外の災害による被害に対する FNGRA の災害補償制度の 3 本建てとなっている。フランスでは、農業保険ではなく、作物保険と表現されることが一般的であるため、本節では、これにならって、農業保険を作物保険と記述する。

## （２） 作物保険の概要と実績

### １）作物保険の変遷

フランスでは、18 世紀末から保険会社による雹害保険が実施されてきたが、雹害以外を対象とする保険の開発は、1990 年代後半まで行われてこなかった。2000 年代に入って、一部作物に対する MPCII が試験的に実施され、先に述べたとおり、2005 年になって、全作物を対象に MPCII が本格的に実施されるようになった。

第 4 表 作物保険の保険料補助率の推移

| 対象となる作物・リスク                       | 保険料補助率    |
|-----------------------------------|-----------|
| <1994年～2001年>                     |           |
| 果樹及び野菜の雹害保険                       | 7.5%      |
| <2002～2004年>                      |           |
| 果樹及び野菜の雹害保険                       | 7.5%      |
| 果樹の雹害・霜害保険                        | 25%       |
| ワイン用ぶどうの雹害・霜害保険                   | 10%       |
| 穀物・油糧種子の複数の危険に対する保険               | 10%       |
| <2005年>                           |           |
| 果樹及び野菜の雹害保険                       | 7.5%      |
| 果樹の雹害・霜害保険                        | 25%       |
| ワイン用ぶどうの雹害・霜害保険                   | 10%       |
| 穀物・油糧種子・豆類の複数の危険に対する保険            | 10%       |
| 全作物を対象とした複合危険作物保険                 | 35%       |
| <2006～2008年>                      |           |
| 全作物を対象とした複合危険作物保険                 | 35%       |
| <2009年>                           |           |
| 果樹・野菜・ワイン用ぶどうの複合危険作物保険            | 40%       |
| 穀物・油糧種子の複合危険作物保険                  |           |
| <2010～2014年>                      | 65%       |
| 全作物を対象とした複合危険作物保険                 | (EU75%負担) |
| <2015年>                           | 65%       |
| 全作物を対象とした複合危険作物保険                 | (EU全額負担)  |
| <2016年～>                          | 65%       |
| 全作物を対象とした複合危険作物保険 (contrat scale) | (EU全額負担)  |

出典：筆者作成。

第4表に示すとおり、複合危険作物保険 MPCCI の保険料補助率は、2005 年から 2008 年まで 35%、2009 年には穀物・油糧種子 25%、それ以外の作物 40%と、比較的低い水準だったが、2010 年以降は EU からの助成を活用して 65%にまで引き上げられた。しかしながら、保険料補助率の引上げにもかかわらず MPCCI への加入が伸び悩んだため、農業者、農業団体及び保険会社が対策を協議した。その結果、従来の MPCCI から、同じ複合危険タイプであっても安い保険料で生産費を賄える保険へ切り替えていくことになり、2016 年から新たな作物保険である”contrat socle” (コントラ・ソクル) が提供されている。contrat socle は、翻訳すると「基本契約」という意味である。contrat socle は、広義には新しいタイプの複合危険作物保険を意味するが、狭義には 2) で述べる第 1 レベルの保証を意味するようである。本稿では、contrat socle を広義の意味で用いることとする。

## 2) contrat socle の概要

contrat socle は、保証内容に応じて、3つのレベルに分かれており、それぞれ異なる保険料補助率が適用される。また、加入方式には、畑作物（野菜を含む）、果樹及びワイン用ぶどうという作物類型（block）ごとに加入する作物類型別保険と農業者ごとに生産している全作物について加入する農業経営単位保険の2つのタイプがある。作物類型別保険では、当該類型に属する作物の作付面積の 70%以上が保険に加入している必要がある。

### i) 第1レベルの保証内容

第1レベルの保証は、保険対象作物が気象災害や天候不順により収量減少が生じた場合に、再生産が可能となるような基本的な水準を提供するものである。加入者の保険金額は、基準単収×保証価格×保証水準×作付面積によって計算される。このうち、基準単収は、加入者ごとの直近3年または5年中3年の平均単収が用いられる。また、保証価格は、作物別に統計データに基づき計算される変動費用と固定費用をあわせた生産費であり、毎年公的機関によって設定される。保証水準は、100%から損害不填補割合（franchise）を引いた割合である。

作物類型別保険では、franchise が 30%（保証水準が 70%）で基準単収の 30%を超える減少が生じた場合に保険金が支払われる契約、農業経営単位保険では、franchise が 20%（保証水準が 80%）で基準単収の 30%を超える減少が生じた場合に保険金が支払われる契約が、第1レベルに該当する。第1レベルの保証内容は、EU 規則の農業保険の助成基準に該当していることから、65%の保険料補助率が適用される。

なお、以前の MPCCI の保証価格は販売価格に基づいており、それと比較すると生産費に基づく保証価格は、平均的にみて 15%程度低くなっているといわれている。

### ii) 第2レベルの保証内容

第1レベルの保証はあくまで再生産を確保する最低限の水準であるため、保険対象リスクとして、気象災害や天候不順による収量減少だけでなく、品質低下や再播種費用もカバーしたい、あるいは、作物類型別保険の franchise を 25%にしたいなどの場合には、この

第 2 レベルの保証を選択することになる。第 2 レベルでも、保険金支払基準は、基準単収の 30%を超える減少が生じた場合に限定される。保険金額の計算方法は第 1 レベルと同様である。第 2 レベルの保証に対する保険料補助率は 45%となる。ちなみに、以前の標準タイプの MPCCI の作物別保険では、franchise が 25%、保険金支払基準が基準単収の 30%超の減少の場合で、保険料補助率が 65%であった。したがって、これまでと同様の保証を選択するときには、保険料率が同じ水準であれば、以前に比べて保険料負担は大きくなる。

### iii) 第 3 レベルの保証内容

第 3 レベルの保証では、franchise を第 2 レベルよりも低くすること、あるいは保険金額の計算に用いる保証価格を生産費ではなく販売価格に基づくものに引き上げることなどを行うことができるが、保険料補助率はゼロとなる。

## 3) 作物保険の加入・支払実績

### i) 加入

作物保険の加入契約件数は 2015 年で 6.8 万件、加入面積は 408 万 ha で、加入面積が保険対象作物の作付面積に占める割合は 26.1%となっている。また、保険金額に占める割合は、穀物・油糧種子 78%、ワイン用ぶどう 19%で、この 2 類型で保険金額の大半を占めている。

2006 年から 2015 年までの 10 年間の作物保険の作物類型別の面積加入率を第 1 図に示した。穀物・油糧種子については、2006 年の面積加入率は 25%と比較的高く、保険料補助率が 35%から 25%へ引き下げられた 2009 年には加入率が若干低下した。補助率が 65%に引き上げられた 2010 年以降の加入率は上昇し、以後 30%を超えていたが、2015 年には 26.8%に低下した。

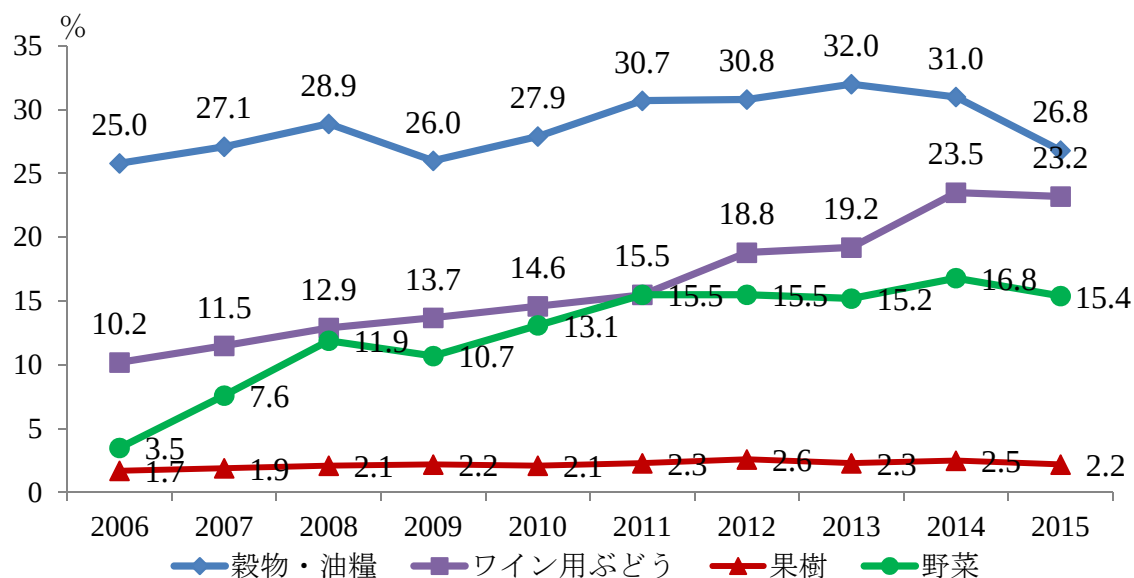
ワイン用ぶどうは、2006 年には 10.2%であったが、その後着実に伸びて 2015 年には 23.2%となっている。ワイン用ぶどうには AOC ワイン向けの高級なものとテーブルワイン向けのものがあるが、加入面積の 8 割はテーブルワイン用である。長期間にわたり貯蔵・販売される高級ワインについては、長い期間の中でワイン収入の変動を緩和でき、ぶどうの収穫量の変動の影響が小さいため、高級ワイン用ぶどうの MPCCI への加入率は非常に低くなっている。

果樹については、2006 年から一貫して面積加入率は低迷しており、2015 年も 2.2%と低くなっている。加入率が低い要因として、保険料が高いことがあげられている。

野菜については、2006 年の 3.5%から 2014 年の 16.8%まで伸びてきたが、2015 年はやや低下している。

すべての作物類型で 2015 年の加入率は低下したが、2016 年は、保険料が安い contrat socle の導入にもかかわらず、さらに加入面積が減少したと予測されている。なお、2016 年においても、一部の保険会社は、保険料の納付を収穫時まで猶予する、保険料補助相当額を加入者に前払いする等により加入を大幅に伸ばしたようである。2017 年については、

2016 年に自然災害の多発により大きな被害が発生したことから、それを教訓として保険への加入は増加すると見込まれている。



第1図 作物類型別の面積加入率

資料：フランス農業・食料・漁業・農村省。

## ii) 支払い

作物保険の支払いの状況を第5表の Loss-Ratio（保険金を保険料で割ったもの）によりみておこう。2011年から2015年までの5年間の全体の平均では、各作物類型ともに Loss-Ratio は1を下回っているものの、全作物平均では0.914と比較的高くなっている。特に、2011年や2013年には、保険金額のうち大きなウェイトを占める穀物・油糧種子に多額の支払いが発生したため、全作物を通じた平均 Loss-Ratio も1を超えている。作物類型別にみると、果樹の Loss-Ratio は過去5年間のいずれの年も1未満だが、それ以外の類型では5年間で1回ないし2回、Loss-Ratio が1を超えている。

第5表 作物類型別の Loss-Ratio

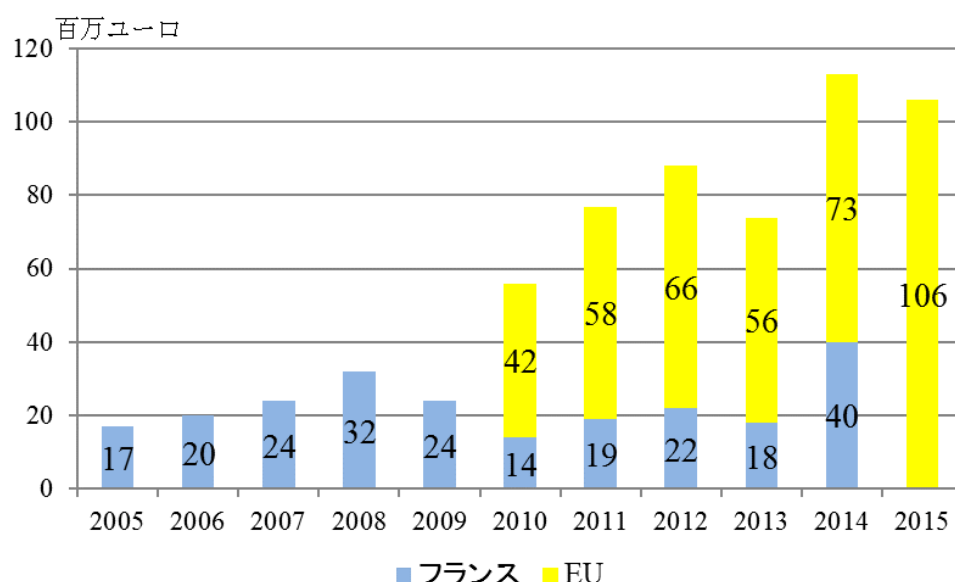
|         | Loss-Ratio |       |       |       |       |       |
|---------|------------|-------|-------|-------|-------|-------|
|         | 2011年      | 2012年 | 2013年 | 2014年 | 2015年 | 5年平均  |
| 穀物・油糧種子 | 1.235      | 0.835 | 1.297 | 0.601 | 0.773 | 0.947 |
| ワイン用ぶどう | 0.364      | 1.301 | 1.196 | 0.813 | 0.443 | 0.801 |
| 果樹      | 0.721      | 0.870 | 0.700 | 0.691 | 0.485 | 0.694 |
| 野菜      | 0.538      | 0.737 | 1.791 | 0.658 | 0.594 | 0.882 |
| 合計      | 1.089      | 0.899 | 1.281 | 0.643 | 0.688 | 0.914 |

出典：フランス農業・食料・漁業・農村省資料から著者が計算。

保険料には付加保険料として保険会社の経費や利益に充当される分が含まれており、フランスの場合、一般的には Loss-Ratio が 0.7 から 0.75 程度でないと保険会社は利益を確保できないといわれている。

### iii) 保険料補助

フランスの作物保険制度では、保険会社が提供する保険商品が政府の定める内容に合致している場合に、保険料補助を行うという形で政府が助成を行っている。保険料補助に要する政府の助成額は、毎年加入予測等に基づき予算計上されている。助成必要額が予算額を上回った場合には、補助率を引き下げて予算の範囲内に支出を抑えることになる。保険料補助への助成額については、第 2 図のとおり、2009 年までは作物保険の保険料補助は全額フランス政府の負担であったが、2010 年からは EU が所要額の 75% を拠出、さらに 2015 年からは EU が全額を拠出することになり、EU 分を含めた助成総額が大きく増加している。



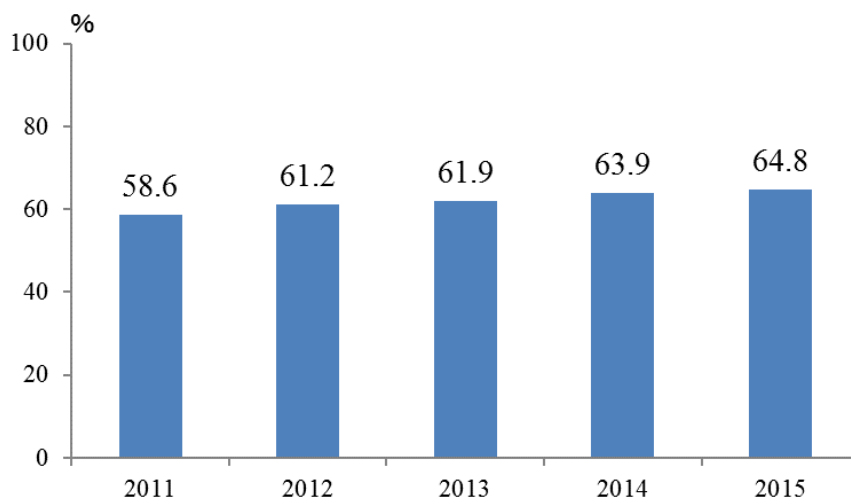
第 2 図 作物保険の保険料補助への助成額

資料：フランス農業・食料・漁業・農村省。

注：2014 年及び 15 年は保険料補助財源の上限額であり、その他の年は実績である。

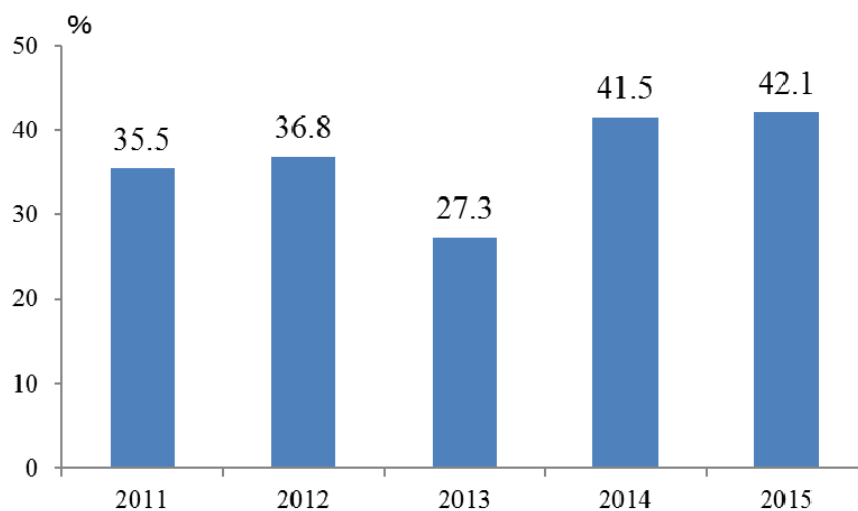
ところで、規則上の保険料補助率は第 4 表に示したとおりであるが、実際には加入者が選択する基準単収、保証価格、franchise の水準によっては、加入した保険契約が保険料補助の対象外あるいは保証額の一部のみ補助対象となってしまう場合が生じる。第 3 図に、保険料総額に占める補助対象保険料の割合、いいかえると、加入している保険契約の保険金額のうち、どの程度が保険料補助の対象になっているかを示した。これをみると、加入者が選択した保険金額のうち、6 割程度が保険料補助の対象となっていることがわかる。

次に、支払っている保険料に対する実際の保険料補助率を求めたものを第4図に示した。2010年以降、制度上の保険料補助率は65%であるが、補助率が高い年で42.1%、低い年では27.3%と実際の保険料補助率はかなり低くなっている。第3図及び第4図からは、加入者が保険料補助を多く受け取るよりも、保証を充実させ保険金の支払い可能性を高めるようなオプション—高い基準単収や保証価格、低いfranchise等—を選択している状況がうかがえる。



第3図 作物保険の保険料補助対象割合

出典：フランス農業・食料・漁業・農村省資料に基づき筆者が計算。第4図において同じ。



第4図 実際の作物保険の保険料補助率

注. 2014年及び2015年の保険料補助対象証券に対しては、すべて65%の保険料補助が適用されると仮定。

### (3) 全国農業衛生・環境互助基金の概要

前述のとおり、2008 年の CAP のヘルスチェックにより、天候不順、動植物の病気、害虫の発生、または環境上の事態の発生によって生ずる経済的な損失に関して、農業者へ金銭的な補償を支払うための互助基金への財政的な支援を EU の資金を活用して行うことができるようになった。

フランスの作物保険では、病虫害による農作物被害は保証対象外である。また、家畜の病気や工場から排出された薬品等による汚染によって農作物や家畜に被害を受けるような衛生上・環境上の問題が生じても、十分な補償が行われるシステムが整備されていなかった。

このような事情を背景として、2013 年に農業衛生・環境リスク互助基金（FMSE）が設立された。農業生産に携わるすべての農業者は、FMSE に加入することが法令により義務づけられている。

FMSE は共通部会と専門部会から構成される。共通部会には、全農業者が参加し、毎年 1 人当たり 20 ユーロを拠出して積み立てる。拠出金は、農業者の社会保障を担当する組織が社会保障に関する負担に上乗せして徴収する。そして、全農業者に共通する、あるいは前例のないような新たに発生した衛生上や環境上の損失に対して補償金を支払う。

これに対して、専門部会には、当該分野に関係する農業者だけが参加する。専門部会は、現在 10 部会が設置されており、特定の生産に関連する衛生上のリスクを対象とし、被害を受けた農業者に対して補償金を支払う。部会が設置されているのは、果実、生鮮野菜、加工野菜、てん菜、ばれいしょ、種子用ばれいしょ、園芸・種苗、反すう動物、養豚、家きんの 10 分野である。それぞれの専門部会は、参加者から、部会ごとに定めた拠出金を積み立てて管理し、農業者からの申告を審査して、補償金の支払いを行う。たとえば、主に果実を生産している者は年間 60 ユーロ、主に生鮮野菜を生産している者は年間 50 ユーロ、家きん生産を主たる部門としている者は 72 ユーロ等と各部会で拠出金は異なっている。

共通部会も専門部会も、EU から支払った補償金の 65%相当分の補助を受けることができる。

現在までのところ、年間 10～15 件程度の補償金支払いが行われているが、FSME の各部会の積立金は問題のない水準を確保できているようである。衛生上の損失であれば、せいぜい 1 人当たり 1,000 ユーロ程度の支払いといわれているが、環境上の損失、たとえば、薬品の流出による汚染が生じると、合計で数百万ユーロの補償金の支払いになると想定され、そのような事態が生じた場合には、FMSE の造成基金だけの対応は難しいと思われる。

### 3 イタリアの農業リスク管理プログラム

イタリアでは、2013 年の CAP 改革を機に、従来から実施してきた農業保険の保険料補助に加えて、互助基金及び所得安定化手段に対しても助成を行うこととし、リスク管理の



ための3つのプログラムのすべてを実施する計画としている。

## (1) イタリアの農業災害対策

イタリアでは、自然災害により被害を受けた農業者を救済するために、1970年に全国災害基金（NSF）が創設された。NSFは、被災農業者に対して、自然災害発生後に事後的に補償金を支払うための仕組みであったが、その業務の中で、事前的な対策である農業保険に対する保険料の補助も行っていた。2000年頃まで、NSFの支出の大半は補償金の支払いにあてられていたが、2004年からは、NSFが行う保険料補助の対象が、従来の果樹やワイン用ぶどうから、ほとんどの農作物や農業用施設そして家畜にまで拡大され、また、農作物に関する保険対象リスクも雹だけでなく、霜、暴風、豪雨やそれらを含む複合的リスクも対象となった。

NSFにおけるプログラム間調整として、事後的な補償金の対象から農業保険の対象となる農産物は除かれている。保険対象とならない災害につき、販売可能な農産物に30%を超える損害があった場合に、NSFの支払能力に応じて補償金を支払うこととされているが、支払能力の低下により、各農業者に対する支払額自体は一般的に非常に低い水準となっているようである。

したがって、現在では、NSFは、事後的な対応としての農業保険への助成がメインとなり、そのほか互助基金や所得安定化手段への助成も行うようになっている。

## (2) 農業保険の概要と実績

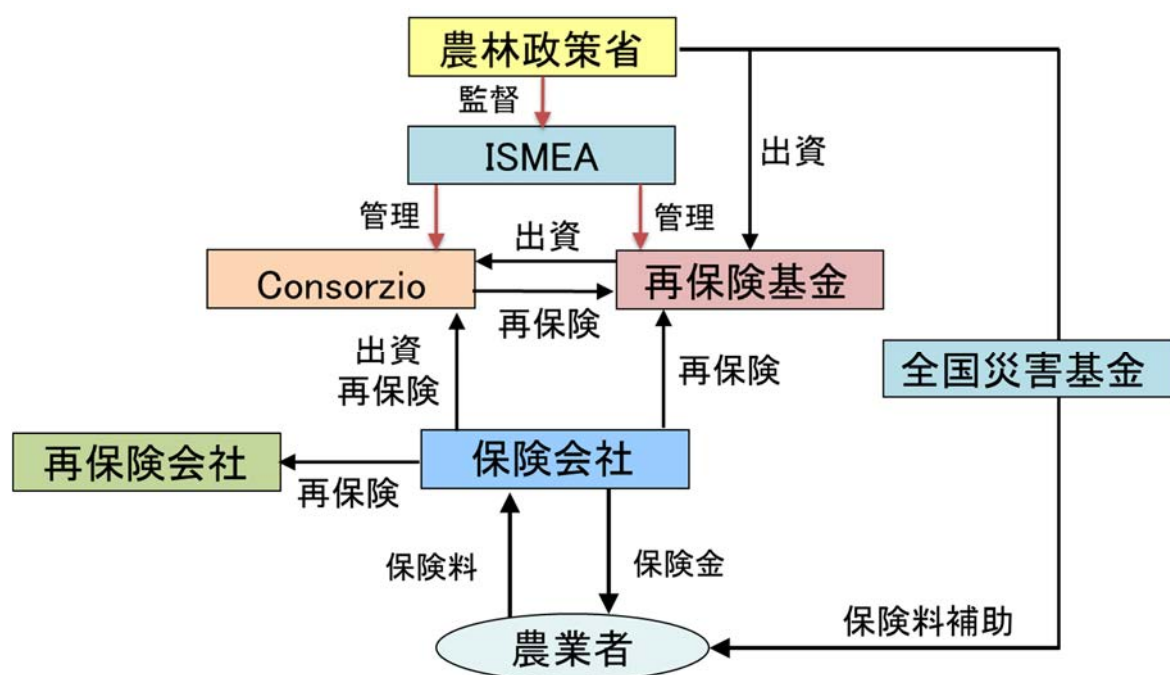
### 1) 農業保険の実施体制

イタリアの農業保険制度の仕組みを第5図に示した。農業保険は農林政策省が毎年策定する農業保険計画に基づき実施される。農業保険計画には、保険対象品目、保険対象地域、保険対象リスク、保険料補助の算定方法、保険価格の上限等が記載されている。政府による保険料補助は、先に述べたようにNSFを通じて行われる。また、政府が助成する農業保険が円滑に実施されるように、農業市場・食料サービス機構（ISMEA）が設置されており、政府に代わって保険料補助率の計算を行うとともに、政府が出資する再保険基金や官民共同の再保険プール（Consorzio）の運営や農業保険に関する情報の収集・データベース化、新たな保険商品の開発等を行っている。

実際に農業保険を販売するのは民間の保険会社で、国外の会社を含め30社程度が参入している。上位5、6社のシェア合計は8割程度となっているが、農業保険の加入をめぐって保険会社間で激しい競争が行われているようである。

一般に、農業者は個人ごとの契約により保険に加入するが、イタリアでは、農業者が地域的な組織（consortia）に属していることから、多くの農業者は保険会社と組織の間で契

約された団体保険（collective policy）に加入している。団体保険は、組織の所属者が1つの契約により一括して加入する方式で、保険会社と組織の交渉を通じて保険料が割安に設定されている。契約は団体保険の形となっていて、保険金は当然個人ベースの収穫実績に応じて算定される。



第5図 イタリアの農業保険制度の仕組み

出典：筆者作成。

## 2) 農業保険プログラムの概要

農業保険プログラムは、対象によって農作物、家畜、農業用施設の3つに分けられる。

### i) 農作物

対象は、穀物、果樹、ワイン用ぶどう、野菜、種苗等でほとんどの農作物がカバーされている。保険対象リスクは、雹、霜、雪、暴風、豪雨、洪水、干ばつ、日照り、温風、気温の急変及び病害である

加入方式としては、単一リスク保険（single-peril）、複数リスク保険（combined-peril）、複合リスク保険のMPCIの3つのタイプがある。このうち、単一リスク保険（ほとんどの契約が雹害）は、仮に保険料補助がないとしても多くの農業者が加入すると考えられるため、2013年からは保険料補助の対象外となっている。

複数リスク保険は、農業者が選択する3つ以上のリスクによる被害に対する保証を提供する。MPCIは、保険対象のすべてリスクによる収量減少を保証するもので、その基準単収は過去3年または5中3年平均（ISMEAが地域ごとに算出する単収の範囲内で農業者が申

告する数量), 保険価格は農林政策省が過去 3 年の平均市場価格に基づき定める価格である。

## ii) 家畜

2006 年から実施されており, 現在は, 牛, 豚, 羊・山羊, 鶏, 馬, 蜜蜂が対象となっている。保険対象リスクは, 病気 (たとえば牛の場合, 口蹄疫, ブルセラ病, 胸膜肺炎等) による死亡で, 病気に伴う経営休業補償や家畜処理費用も保険対象とすることができる。

## iii) 農業用施設

雹, 雪, 暴風雨, 洪水, 竜巻, 霜, 落雷等による温室 (トンネル栽培用も含む) や防雹ネット等の被害に対する保証を提供する。

# 3) 農業保険への公的助成

## i) 保険料補助

保険料補助は, 2014 年までは, EU の財源と State Aid の規定も併用して, 80% までの補助率が適用できるように運用されていたが, 第 6 表に示すように, 2015 年以降, 保険料補助率が引き下げられた。たとえば, 農作物についてみると, 2014 年には, 保険金支払基準が 30% 超被害の場合, MPC I で 80%, 4 つ以上のリスクを対象とする複数リスク保険で 70%, 3 つのリスクを対象とする複数リスク保険で 65% の補助率であり, 30% 以下の被害のときには補助率 50% であった。ところが, 2015 年以降は, EU の規則に基づき, 農作物については, 保険金支払基準が 30% 超被害の契約についてのみ 65% の保険料補助が適用されることになった。家畜については, 保険金支払基準が 30% 超被害の場合の補助率は 65% と変わらないが, 30% 以下の被害の場合には保険料補助は行われない。農業用施設の保険料補助については, 保険料支払基準は設定されず 50% となり, これも 2014 年の最高 80% と比べると大幅な引下げとなっている。

第 6 表 イタリアの農業保険の保険料補助率

| 保険対象品目 | 2014 年   |               | 2015 年以降 |          |
|--------|----------|---------------|----------|----------|
|        | 保険金支払基準  | 保険料補助率上限      | 保険金支払基準  | 保険料補助率上限 |
| 農作物    | 30% 超被害  | MPCI          | 30% 超被害  | 65%      |
|        |          | 複数リスク (4 つ以上) |          |          |
|        |          | 複数リスク (3 つ)   |          |          |
|        | 30% 以下被害 | 50%           |          |          |
| 家畜     | 30% 超被害  | 65%           | 30% 超被害  | 65%      |
|        | 30% 以下被害 | 50%           |          |          |
| 農業用施設  | 30% 超被害  | 80%           | 基準なし     | 50%      |
|        | 30% 以下被害 | 50%           |          |          |

出典: 筆者作成。

注. 家畜処理費用に関する保険料補助率は, 2014 年, 2015 年以降ともに 50% である。

なお, 保険料補助の受給手続きについては, EU の助成に係る保険契約の加入者が自ら行うことになっている。加入者は保険会社に保険料を全額納入し, 約 5 ヶ月後に保険料補助

相当額を受け取ることになる。

## ii) 再保険

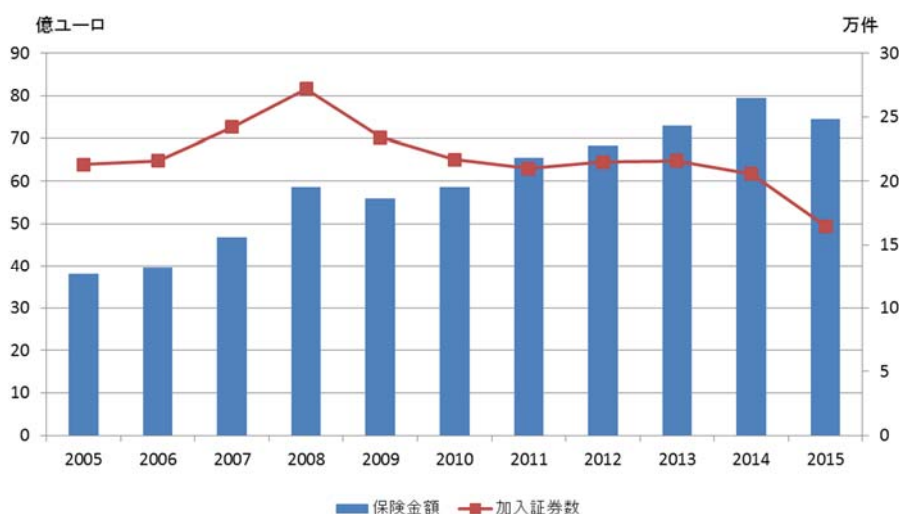
イタリアの農業保険制度では、保険責任を負う保険会社は自由に自らの保険責任を再保険に付すことができる。保険会社にとっての支払リスクが大きいものの、農業者に充実した保証を提供する複数リスク保険や MPCCI の加入を促進するため、2004 年から、政府は再保険基金を創設し、複数リスク保険と MPCCI の再保険を行っている。しかしながら、保険会社が再保険基金を十分に活用しなかったため、2007 年から、再保険基金（50%分を出資）と保険会社が出資した再保険プールが創設され、出資した保険会社（2016 年現在で 10 社）の MPCCI の再保険の一部を引き受けている。

## 4) 農業保険の加入・支払実績

### i) 加入

農作物、家畜及び農業用施設を合わせた農業保険の加入実績を第 6 図に示した。2014 年まではほぼ順調に保険金額が増加してきたが、2015 年には保険金額が減少するとともに、加入証券数もかなり落ち込んでいる。これは、2015 年に保険料補助率が引き下げられたことが主な要因と考えられる。保険金額のシェアを、2015 年についてみると、農作物関係が 75%、家畜関係が 13%、農業用施設関係が 12%となっている。また、農作物の保険金額のうち、果樹が 3 分の 2、ワイン用ぶどうが 4 分の 1 を占めている。

加入率に関するデータは公表されていないが、政府からの聞き取りによると、2015 年では、面積加入率は 12~13%程度で、ワイン用ぶどうの加入率が 25%程度と最も高いが、もともと被害が少ない穀物や保険料率が高い果樹の加入率は低くなっている。

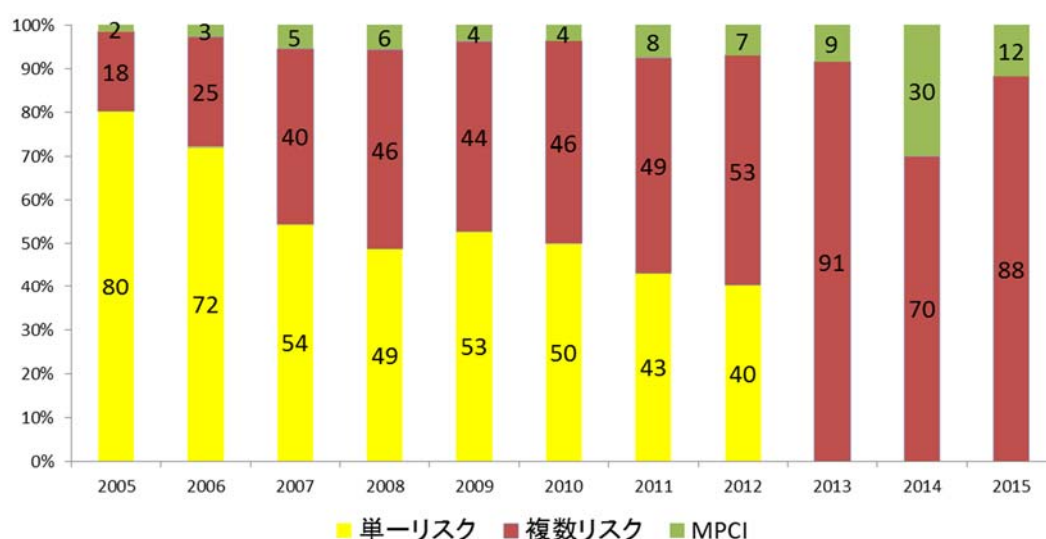


第 6 図 イタリアの農業保険の加入実績

資料：ISMEA。第 7 図及び第 8 図において同じ。

また、地域によりリスクの大きさがかなり異なる中で、被害が多い北イタリアの保険金額が全体の 85%を占めており、リスクが高い農業者が保険に加入するという逆選択が生じている可能性があると考えられる。

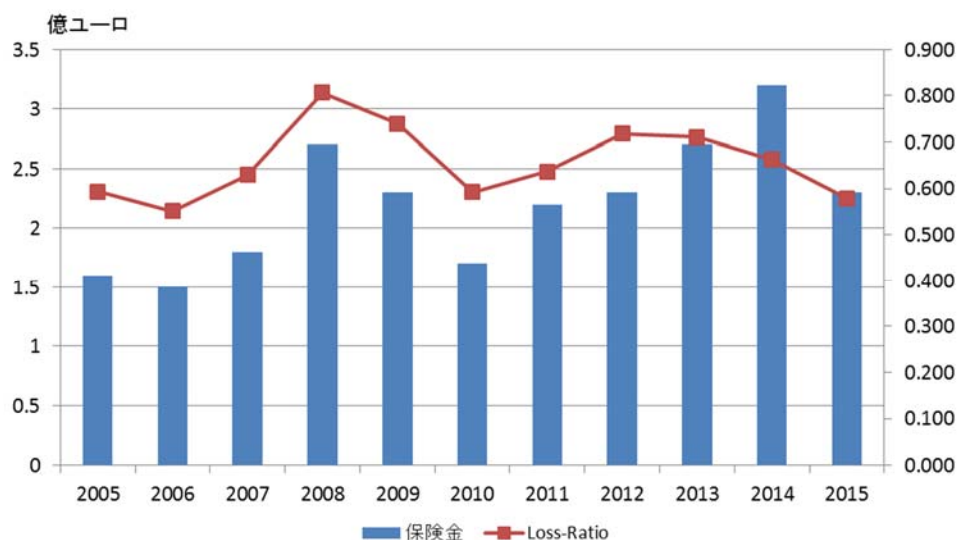
農作物の各加入方式の保険金額に対する割合をみると、第 7 図に示すとおり、2005 年には 80%が単一リスク保険で、複数リスク保険が 18%、MPCI はわずかに 2%であった。ところが、2013 年から単一リスク保険が保険料補助対象から除外されたため、同年には複数リスク保険の割合が 91%、MPCI が 9%、2014 年には複数リスク保険の割合が 70%、MPCI が 30%と MPCI の割合が高まった。しかしながら、2015 年の MPCI の加入割合は 12%にまで低下している。これは、MPCI の保険料補助率が 80%から 65%と大きく引き下げられたためであると考えられる。



第 7 図 農作物保険の保険金額に占める加入方式別の割合

## ii) 支払い

農業保険の支払いの状況を第 8 図の Loss-Ratio によりみておこう。保険金の支払額には、農作物だけでなく、家畜と農業用施設の金額も含まれていることもあって、Loss-Ratio は 1 よりもかなり小さくなっており、農業保険全体の保険収支は良好といえる。しかしながら、MPCI の Loss-Ratio が 2008 年及び 2009 年には 1 を超えていたこともあり、今後、加入率を高め、MPCI の加入を伸ばしていくことが意図されているならば、保険料率をより適正に設定する必要があるだろう。また、再保険基金や再保険プールが十分に活用されていないことから、そのあり方についても検討していく必要があると思われる。



第 8 図 保険金の支払実績と Loss-Ratio

### (3) 互助基金と所得安定化手段

イタリアでは、県(全国で約 110)をベースに、約 60 の農業者を守るための組織(Consorzio Difesa) が設立されている。同組織は、保険会社と契約して団体保険を提供し、さらに保険を補完するような互助基金を設立して、農業者の経営の安定を図っている。残念ながら、2016 年 12 月の現地調査の際には、農林政策省や ISMEA から互助基金と所得安定化手段に関する十分な情報が得られなかった。その後の web サイトの調査等により、トレント自治県の組織(CODIPRA)の互助基金と所得安定化手段の情報を入手したので、その情報について紹介する。

トレント自治県は、イタリア北部に位置し、りんごやワイン用ぶどうをはじめとする果樹の産地で、CODIPRA の構成員は 7,500 人、団体保険の保険金額は 4.5 億ユーロとなっている。

CODIPRA に設立されている互助基金のうち、いくつかの基金は、EU のリスク管理プログラムの対象となるような 30%超の減収という支払要件を満たしていない。しかしながら、互助基金のうち、所得の減少に対応するための基金は、所得の 30%超の減少のときに補償金を支払うこととなっており、リスク管理プログラムの対象になっている。以下では、CODIPRA の所得安定化のための互助基金 (IST 互助基金) の概要について述べておきたい。

IST 互助基金は、2015 年 6 月に設立され、参加資格は、さくらんぼとベリーの団体保険の加入者である。加入者は毎年拠出金を納入し、ある年の農業所得が過去 3 年平均または 5 中 3 年平均よりも 30%を超えて減少したときに、請求により減少した所得の 70%相当が補償金として支払われる。

農業所得のうち、収入は、「農産物販売額」＋「農業関係配当」－「農業関係手数料」＋「農産物在庫増加分」、支出は、「生産費」＋「投入財在庫増加分」である。収入に計上される農産物販売額には、補助金、保険金、補償金等が含まれる。

収入は、公的な書類であるインボイス、支払関係書類、税務書類等によって確認されることになっている。また、生産費については、CODIPRA によって、効率的な生産を前提として、ha 当たり生産費、kg 当たり生産費が作物ごとに計算されている。たとえば、2015 年のさくらんぼの生産費は、1 m<sup>2</sup>当たり 6.48 ユーロ、1kg 当たり 0.78 ユーロとなっている。全作物からの収入と支出から所得を計算して、補償金の支払額が決定される。

IST 互助基金ほか、CODIPRA では、所得安定化手段として、もう 1 つ FIT 互助基金が設立されており、こちらは団体保険に加入している構成員であれば誰でも加入できることになっている。

## 4 スペインの農業リスク管理プログラム

スペインが 3 つのリスク管理プログラムのうち、EU の財源を用いて行うことを計画しているのは、所得安定化手段だけで、その所得安定化手段もある 1 つの自治州のみが対象である。スペインは、EU で最も農業保険が普及しているといわれており、スペインのリスク管理プログラムのメインとなっている農業保険は、State Aid による自国の財源負担で実施されている。スペインの所得安定化手段に関する情報は web サイトや文献から見つけることができないため、以下では、農業保険について詳しく述べることにする。

### (1) 農業保険の実施体制

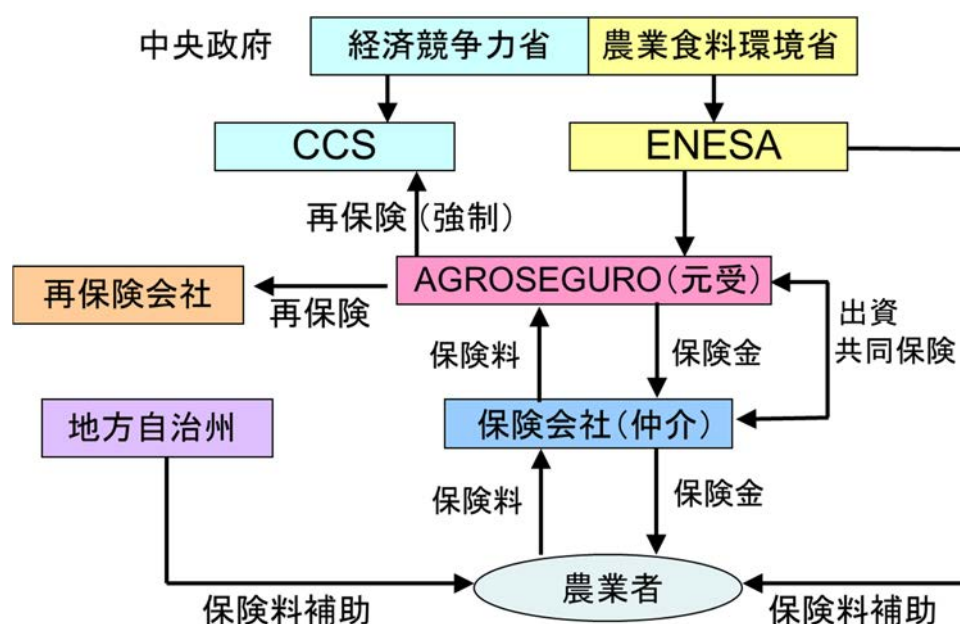
スペインでは、自然災害による農業被害の影響を緩和するため、20 世紀の初めから、収穫された農作物の火災リスクを補てんするための保険会社の設立、互助組織による家畜の保証等の民間ベースによるもののほか、国による直営保険等の取組が積極的に行われてきたが、いずれの試みも収支のアンバランスによる赤字を解消することができずに終わった。しかしながら、そのような経験を生かしつつ、農業・家畜生産に影響を与えるすべてのリスクをカバーするための保険制度の検討が継続して行われた。そして、1978 年に、官民が共同して保険を提供するというコンセプトに基づく農業保険制度が創設され、1980 年から引受が開始されたのである。

スペインの場合、フランスやイタリアとは異なり、自然災害による農業被害に対して事後的に補償金を支払う災害援助制度がないため、災害対策として、農業保険が年々拡充されてきた。現在では、ほとんどの農作物や家畜をカバーするとともに、水産養殖や森林も保険対象となっている。

スペインの農業保険制度の仕組みを第 9 図に示した。農業保険は農業食料環境省が毎年



策定する農業保険計画に基づき実施されることになっているが、実際には、農業食料環境省に代わって、全国農業保険公社（ENESA）が農業保険に関する指導監督、保険料補助（農業食料環境省が予算措置）、調査研究、保険商品の開発・普及等を行う。経済競争力省は保険業一般を指導監督しており、同省の保険・年金基金総局が、保険会社の監督等を通じて農業保険制度の運営に関係している。



第9図 スペインの農業保険制度の仕組み

出典：筆者作成。

農業保険の実務は、保険会社等によって共同で出資・設立された農業保険者連合会（AGROSEGURO）が行っている。AGROSEGUROへの参加やAGROSEGUROからの脱退は自由であり、2016年12月末現在で保険会社23社と経済競争力省が管轄する保険補償協会（CCS）が出資している。AGROSEGUROは元受保険会社として、民間の保険会社の既存の保険販売網を活用して保険の販売を行うとともに、保険料の徴収、保険料補助金の管理、損害評価の実施、保険金の支払い、その他顧客に対するサービス業務を担っている。AGROSEGUROの保険金支払負担は、共同保険方式（co-insurance）により、出資額に応じて各保険会社によって分担される。AGROSEGUROは、保有する保険責任の一部を、後で述べるような形で、CCSや再保険会社に再保険している。

スペインの農業保険は、中央政府と保険会社だけでなく、地方自治州や農業団体も運営に参加し、それぞれの地方や農業部門の要望を保険制度に反映させることができる仕組みとなっている点に特徴があると考えられる。



## (2) 農業保険プログラムの概要

以下では、農作物、家畜、水産養殖及び森林の4つの部門で実施されている保険プログラムのうち、農作物と家畜の概要を述べる。

農作物保険の対象リスクは、雹、霜、洪水、豪雨、干ばつ、ハリケーン、熱波、火災、病虫害、野生動物被害、その他気象上の災害である。保険対象作物も、穀物・油糧種子、豆類、果樹、野菜、原料作物、飼料作物等ほとんどの作物が対象となっている。

農作物についての保険は、細かい保険ニーズに応じてプログラムの開発を行った結果、プログラムの数が多くなりすぎてしまったことから、2012年に統合化が行われた。これにより、保険プログラムは、基本的には、作物ごとに、モジュール (Module) 1, モジュール2, モジュール3, モジュール P の4つに分けられた。ただし、作物によってはモジュール3が設定されていない等、作物間に差がある。

モジュール1は、すべての保険リスクを対象に農業経営単位（全ほ場の収量の増減を相殺）で30%超の被害が生じた場合に保険金を支払う方式であり、EUの助成対象の農業保険の要件に合致している。モジュール2は、主要なリスクや異常災害による被害についてはほ場単位で、その他のリスクによる被害については農業経営単位で保険金を支払う方式、モジュール3は、すべてのリスクによる被害に対して、ほ場単位で保険金を支払う方式である。また、モジュールPは、特定の災害について、ほ場単位で保険金を支払う方式である。モジュールごとに、保険料補助率が異なっている。

加入者は、各モジュールの要件と保険料負担等を勘案してモジュールを選択することになるが、ある作物を付保する場合、当該作物の全作付面積について同じモジュールを選択しなければならない。

家畜の保険については、傷害、溺死、洪水による流失、転落等の事故の他にも、出産異常、乳房炎、その他の病気等により失われた経済的価値や治療費を保証する。また、口蹄疫やBSE等に関連した強制的なと殺による損失に対する保証も提供される。さらに、干ばつによる飼料への損害や家畜の死亡に伴う処理費用に対する保険もある。対象となる家畜は、牛、豚、家さん、羊・山羊、馬等である。

## (3) 農業保険への公的助成

### 1) 保険料補助

保険料補助については毎年見直しが行われており、以下で述べる内容は、2016年農業保険計画に基づくものである。

スペインでは、中央政府による保険料補助は6つの加算要素に分かれており、各要素につき適用要件が定められている。それぞれ該当する加算要素の補助率を合算したものが、当該加入者に適用される保険料補助率となる。

i) 基本補助

基本補助率は、加入するモジュールのタイプに応じて、加入者全員に適用される。モジュール1は75%、モジュール2は29%（ナッツ、オリーブは31%）、モジュール3は23%、モジュールPは17%である。モジュール1を選択すると、以下の加算要素は適用されないが、モジュール1は基本補助率だけでも最も高い保険料補助率となっている。

ii) 団体加入補助

個人加入ではなく、ENESAに登録された農業協同組合や農業者団体を通じて団体保険に加入した者に6%が加算される。

iii) 加入者特性補助

「職業的（プロ）農業者」や若手農業者等に対しては、モジュール2及びモジュール3については11%、モジュールPについては9%が加算される。

iv) 契約更新補助

前年の契約を更新した加入者に対して5%（一部7%）が加算される。

v) リスク軽減補助

保険金の支払リスクを軽減する措置を講じた場合、モジュール2及びモジュール3について2%が加算される。

vi) 分割補助

全国農業保証公社の保証を利用している場合、モジュール2、モジュール3及びモジュールPについて1%が加算される。

モジュールと加算要素を組み合わせた保険料補助率を第7表に示した。すべての作物を通じて、モジュール1に対する中央政府による保険料補助率の75%で最高で、モジュールPで追加加算がなく基本補助率だけの場合の17%が最低の保険料補助率となっている。これらの補助率に地方自治州が上乗せすることは可能である。

第7表 モジュールと保険料補助率

|         | モジュール1 | モジュール2   | モジュール3   | モジュールP |
|---------|--------|----------|----------|--------|
| 基本補助    | 75%    | 29%(31%) | 23%      | 17%    |
| 団体加入補助  | —      | 6%       | 6%       | 6%     |
| 加入者特性補助 | —      | 11%      | 11%      | 9%     |
| 契約更新補助  | —      | 5%(7%)   | 5%(7%)   | 5%     |
| リスク軽減補助 | —      | 2%       | 2%       | —      |
| 分割補助    | —      | 1%       | 1%       | 1%     |
| 合計(最大)  | 75%    | 54%(58%) | 48%(50%) | 38%    |

資料：ENASA.

ところで、フランスやイタリアでは、保険料補助はEUから支給されるため、加入者は一旦保険料を全額保険会社に支払い、所要の手続きを経て、一定期間後に保険料補助を受

け取る。これに対して、スペインでは、保険料補助を State Aid の枠組みで行っているため、加入者は保険料補助分を差し引いた保険料だけを保険会社に支払えばよい。

## ２） 再保険

比較的实施時期が新しく、保険設計が難しく長期的な収支均衡を図らざるを得ない作物等の保険プログラムは「試験的プログラム」、長期間実施されており短期的な収支均衡が可能な保険プログラムは「安定的プログラム」と呼ばれている。試験的プログラムについては、元受である AGROSEGURO に対して CCS への再保険しか認められていないが、安定的プログラムについては、CCS のほか、再保険会社への再保険も認められている。

## （４） 農業保険の実績

スペインの農業保険の推移をみるために、1980 年から 2015 年までの主要項目に関する実績を第 8 表に示した。これによると、2010 年頃までは農業保険への加入が順調に伸びてきているのに対し、2010 年以降は加入実績がやや伸び悩んでいる状況がうかがえる。

第 8 表 スペイン農業保険の事業実績

(単位:千件, 百万ユーロ)

|        | 1980年 | 1990年 | 2000年 | 2010年  | 2015年  |
|--------|-------|-------|-------|--------|--------|
| 加入証券数  | 2     | 279   | 367   | 485    | 441    |
| 保険金額   | 22    | 2,492 | 5,783 | 11,084 | 12,113 |
| 純保険料   | 1     | 103   | 281   | 648    | 567    |
| 保険料補助額 | 0.6   | 74    | 178   | 406    | 270    |
| 保険金    | 0.2   | 136   | 163   | 560    | 491    |

資料：AGROSEGURO.

## １） 加入

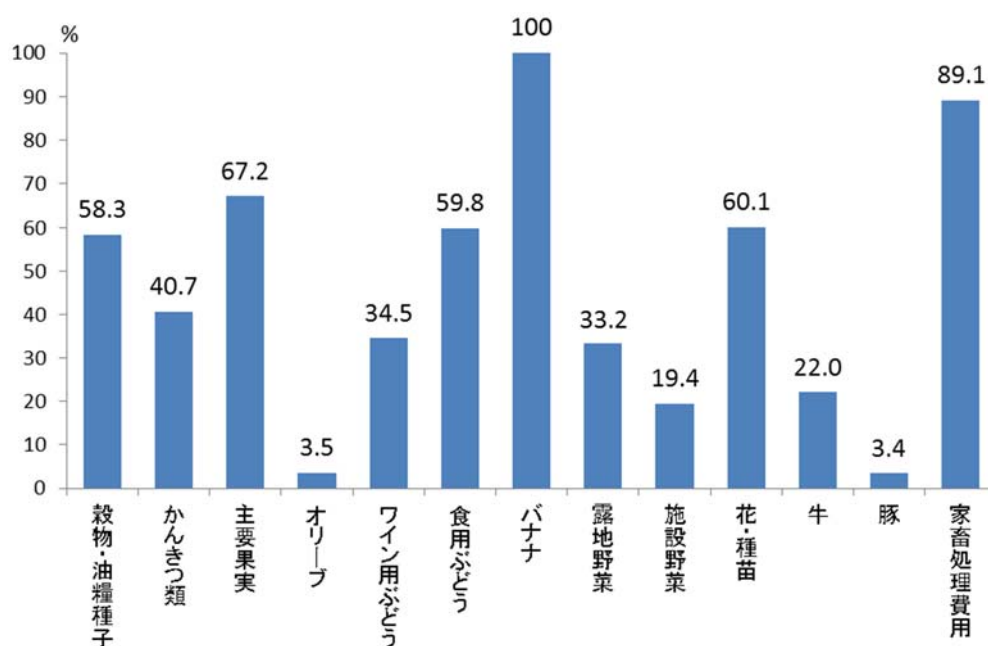
現在の保険金額は約 120 億ユーロとなっている。その内訳は、第 9 表のとおり、穀物・油糧種子が全体の 4 分の 1 程度を占めているが、果実や野菜等の園芸作物のウエイトも高くなっている。また、農作物保険に比べて家畜保険のウエイトが低くなっている。

2016 年の品目別の面積・頭数加入率は、第 10 図に示すとおり、主要果実（りんご、桃、梨、アプリコット、プラム）、花・種苗、食用ぶどう、穀物・油糧種子等で高くなっている。バナナは、特定地域での栽培で、かつ団体加入のため加入率は 100% である。家畜の加入率は、牛で 2 割程度にとどまっているが、死亡した家畜の処分費用を支払う保険の加入率は非常に高く 9 割程度となっている。

第9表 保険金額の品目別構成（2016年）

|         | 保険金額<br>(百万ユーロ) | 構成比(%) |
|---------|-----------------|--------|
| 穀物・油糧種子 | 3,063           | 24.2   |
| かんきつ類   | 910             | 7.2    |
| 主要果実    | 1,261           | 9.9    |
| バナナ     | 309             | 2.4    |
| ワイン用ぶどう | 866             | 6.8    |
| 露地野菜    | 1,021           | 8.1    |
| 施設野菜    | 1,085           | 8.6    |
| その他作物   | 1,001           | 7.9    |
| 牛       | 1,619           | 12.8   |
| その他家畜   | 381             | 3.0    |
| 家畜処理費用  | 972             | 7.7    |
| 養殖・森林   | 189             | 1.5    |

資料：AGROSEGURO.



第10図 主要品目別の加入率（2016年）

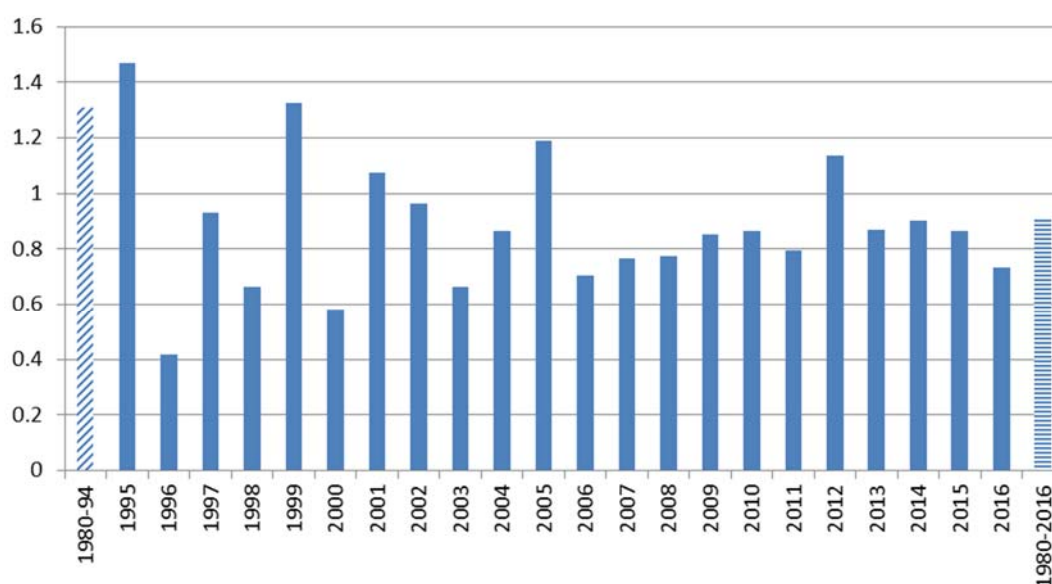
資料：AGROSEGURO.

注：加入率は、面積加入率または頭数加入率である。

## 2) 支払い

農業保険の支払いの状況を第11図の Loss-Ratio によりみておこう。1980年の事業開始から1994年までの15年間の累積の Loss-Ratio は1.3程度と、保険料収入に比べて保険金の支払額が3割程度多く、保険収支の状況はかなり悪かったようである。しかしながら、加入の増加に伴って保険収支は改善しており、1997年から2016年までの20年間で

Loss-Ratio が 1 を超えたのは 4 年だけで、特に 2006 年以降、保険収支は良好な状況が続いている。この結果、1980 年から 2016 年までの累積の Loss-Ratio をみると、0.91 とほぼ収支が釣り合っている。ここでの保険料は純保険料であり、管理運営費用が含まれていないので、Loss-Ratio だけで、保険事業としての健全性は十分に評価できないかもしれない。ただし、AGROSEGURO の管理運営費用はかなり低く、純保険料の 3~4%程度に抑えられている。

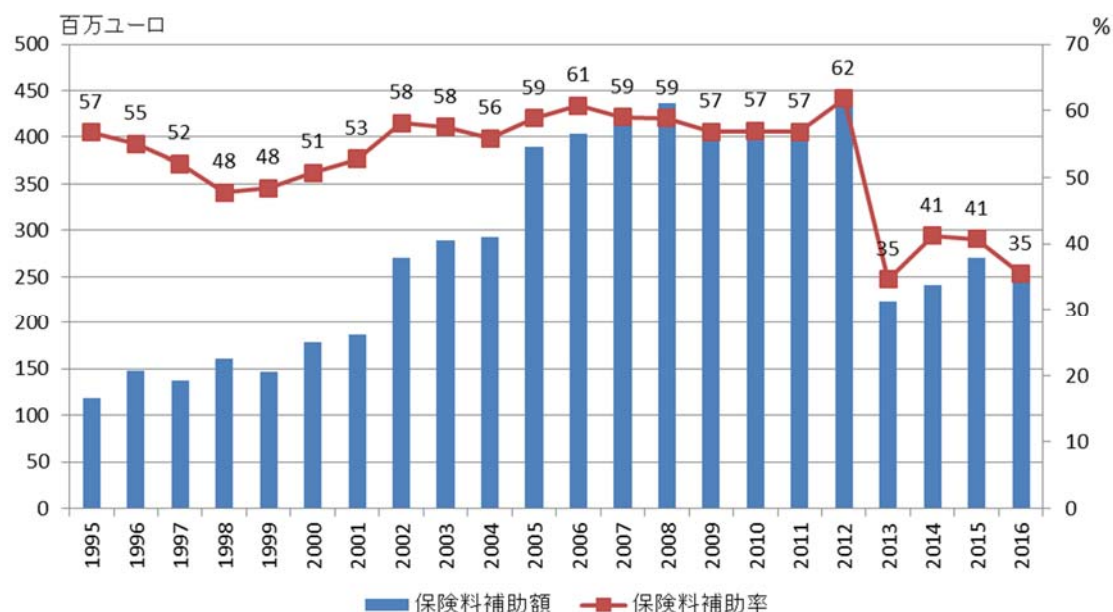


第 11 図 Loss-Ratio の推移

資料：AGROSEGURO.

### 3) 保険料補助

スペインの農業保険における保険料補助の状況を第 12 図に示した。スペインでは、農業保険の加入が拡大する中で、それに見合った保険料補助が中央政府及び地方自治州によって行われてきた。これにより、6 割近い高水準の保険料補助率が維持されてきたのである。ところが、2012 年のスペインの財政危機により、2013 年から中央政府の保険料補助がそれ以前と比べて大きく削減されたため、保険料補助率も大幅に低下した。これまで中央政府の保険料補助を補完してきた地方自治州も中央政府以上に財政状況が悪化しており、保険料補助をやめたところもある。その分、加入者の保険料負担が増加したが、加入実績をみる限り、保険料補助の減少によって農業保険への加入が減少したかどうかは確認できず、保険料補助の減少の影響はあったとしても小さいものと考えられる。



第 12 図 保険料補助額と保険料補助率

資料：AGROSEGURO.

このことは、スペインの農業者は、自然災害に見舞われることも多く、農業保険が生産リスクの緩和手段として有効であると評価されていることを意味していると考えられる。他方で、EU で最も農業保険が普及しているとはいえ、面積加入率が4割弱にとどまっていることから、自然災害による生産リスクに限定したリスク管理プログラムが一定の限界に直面しているという見方もできるのではないだろうか。

## 5 オランダの農業リスク管理プログラム

本節では、九州と同程度の国土面積で、アメリカに次ぐ農産物輸出国となっており、わが国の農業関係者の関心が高いオランダを取り上げる。オランダでは、これまで述べてきたフランス、イタリア及びスペインと比べて自然災害による被害が比較的少ない。このため、政府による災害援助対策、家畜病害対策、保険会社による雹害保険等が利用され、農業災害対策に対して EU や自国の財政資金があまり投入されてこなかった。しかしながら、2010 年以降 EU による農業保険への助成を活用し、保険料補助付きの複合危険作物保険 MPC I を実施している。

### (1) 農業保険プログラムの概要

#### 1) 農業災害対策と農業保険

オランダの農業保険としては、雹害だけを対象とする単一リスクの雹害保険が古くから実施され普及しており、最近の加入率は 60%程度といわれている。

ところで、自然災害等による農業被害に対しては、災害・重大事故法に基づき対応されることになっているが、災害・重大事故法は農業に限らない一般的な災害対策のための法律である。大規模な豪雨や洪水による農業被害に対しては、災害・重大事故法により災害支払いが行われてきたものの、農業特有の干ばつ、霜、局地的な豪雨等による比較的規模が小さい被害に対しては適切に対応できなかった。このため、法律とは別枠で政府による特別災害援助が発動され、農業被害に応じた災害支払いが行われてきた。

民間ベースでも、1990 年代から、霜や豪雨等の自然災害や病害に対応するため、ばれいしょ、鶏肉、養豚、果樹等の品目ごとに、専門的な相互保険会社（互助基金と同様に、農業者が構成員として基金（＝保険料）を拠出し、プールされた基金から保険金を支払う仕組み）による農業保険が提供されてきた。また、露地で栽培される作物全般を対象とする相互保険会社も設立された。

このような中で、2008 年の CAP のヘルスチェックによって、農業保険の保険料に対する補助に EU の資金を用いることができるようになったことから、オランダは、このスキームを利用し、フランス、イタリア等とともに、2010 年から、複合危険タイプの農業保険を導入し、その保険料に対して補助を行うこととした。オランダが導入した保険は、オランダ語では「Brede Weersverzekering」と呼ばれるもので、Wide Weather Insurance と英訳することができる。直訳すると「広範囲天候保険」となるが、以下では、「天候保険」と表記する。

## 2) 天候保険の概要

天候保険の対象リスクは、雹、嵐、豪雨、干ばつ、霜、雪、凍結（氷）、浸食、落雷による火災の 9 つである。保険対象作物は、露地で栽培される畑作物、果樹、野菜、球根、花き及び苗木で、園芸施設内農作物は対象外となっている。

オランダの天候保険の特徴は、保険金支払いのためには 2 つの要件をクリアしなければならないことである。第 1 の要件は、対象リスクごとに一定の水準を超える事象が発生していることである。リスクごとの基準は、雹：直径 5 ミリ以上の氷の核があること、嵐：風力 8 以上、豪雨：24 時間以内に 50 ミリ以上、48 時間以内に 85 ミリ以上、96 時間以内に 110 ミリ以上または 28 日以内に 240 ミリ以上の降雨、干ばつ：平均降水量よりも 250 ミリ以上少ないこと、霜：外気温が摂氏零度以下、雪：24 時間以内に 20 ミリ以上の降雪等である。このような基準を満たす保険対象リスクが生じた場合であって、第 2 の要件である平年収量の 30%を超える減収が生じた場合に、保険金が支払われることになる。

保険金の査定に当たっては、基準を満たすリスクごとに被害量を算定し、合計した被害量について、30%を超える減収が生じているかどうかを判断する。このようなオランダの天候保険は、インデックス保険と個人ごとの収量保険を組み合わせたものと考えることが

できる。また、保険金支払いの有無と保険金の額を、ほ場単位で決定する保険会社と面積単位（全ほ場の平均）で決定する保険会社がある。

天候保険では、継続加入者や保険金受取ゼロの者（ゼロクレーム）に対して保険料の割引が行われている。ただし、保険料の割増は行われていない。また、天候保険の 30%の足切りでは十分な保証が得られないと考える農業者に対して補完的な保証が各保険会社から提供されているが、この追加部分に対して、保険料補助は行われない。

天候保険以外の農業保険には、雹害保険のほか、雹霜害保険、園芸施設保険、園芸施設内作物保険等がある。このうち、園芸施設保険の加入率はほぼ 100%となっている。この理由は、園芸施設経営は非常にコストがかかり、金融機関から必要な資金を借り入れる際には、園芸施設保険への加入が要件となっているためである。

### 3) 天候保険への公的助成

オランダは、CAP の 2013 年改革を活用して 2014 年から 2020 年まで、天候保険の保険料に対して補助を行うことにしている。

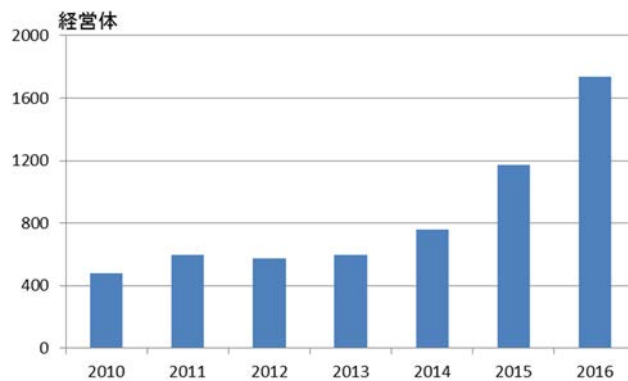
保険料補助は、政府によってその提供する天候保険が適格と認定された保険会社の保険に農業者が加入した場合に支払われる。2017 年は保険会社 5 社が保険料補助対象の天候保険の保険者として認定されている。保険料補助は加入者自身がオランダ経済省・企業庁に申請しなければならない。保険料補助の申込みは、2017 年の場合、2017 年 3 月 1 日から 5 月 15 日までの間に行う必要がある。加入者は、保険会社に対して、保険料を 2017 年 11 月 1 日までに支払わなければ、保険料補助の対象とはならない。2016 年の場合、保険料補助は、2016 年 12 月 1 日から 2017 年 5 月 15 日の間に審査され、保険料補助額が通知されることになっていた。

保険料補助のための財政負担は年度当初に公表されることになっており、2017 年は、前年の 2016 年と同額の 9 百万ユーロである。この 9 百万ユーロを加入者に配分することにより、EU で定める 65%までの保険料補助を行う。(3) で述べるとおり、2016 年には加入者が急増したため、財源不足により、65%補助ではなく、62%補助となった。財源が前年同額に据え置かれたにもかかわらず、現段階では加入者の大幅な減少が見込めないことから、2017 年の補助率も 65%より低くなることが懸念されている。

## (2) 天候保険の実績

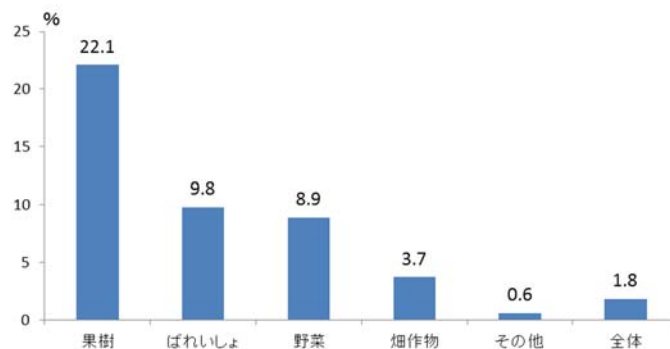
第 13 図に示すように、天候保険の加入戸数は、2010 年には 482 経営体で、2013 年まで微増で推移していた。しかしながら、2014 年の新たなスキームの下で、天候保険への加入が大幅に増え、2016 年には 1,739 経営体となったが、戸数加入率でみると、第 14 図のとおり、2015 年には 1.8%にとどまっている。





第 13 図 オランダの天候保険への加入戸数

資料：オランダ企業庁，2016 年は Boerderij 誌 2017 年 4 月 7 月号。



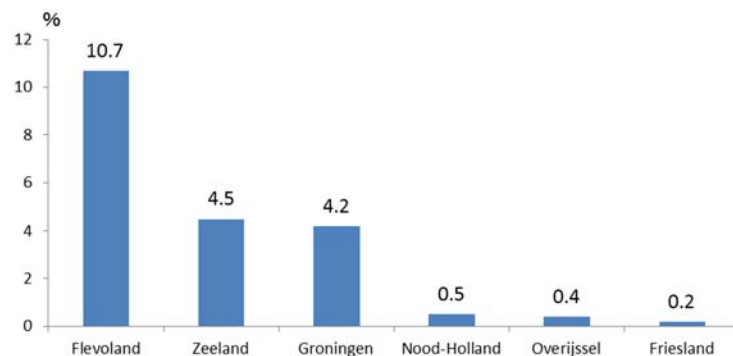
第 14 図 オランダの天候保険の経営形態の戸数加入率（2015 年）

資料：オランダ企業庁。

経営形態別の戸数加入率は、果樹経営で 22.1%，ばれいしょ経営 9.8%，野菜経営 8.9% となっている。州別に戸数加入率をみると、第 15 図のように、州間にはかなりの差があり、Flevoland（フレヴォラント州）が 10.7%と最も高くなっているが、これは同州における果樹経営の戸数加入率が 44%と高くなっていることによるものである。

オランダ政府の天候保険についての 2020 年の加入目標は、1,300 経営体、戸数加入率で 2%である。現段階でこの目標は超えているとみられるが、その一方で、保険料補助の財源については、増額による対応等の政府の方針が明らかではない。保険料補助率が加入意欲にどの程度の影響を与えるのか興味深いところである。

また、オランダの天候保険は相互保険会社が実施しており、構成員との結合の強さ等から、モラルハザードや逆選択が防げるといわれている。現在の加入者数からみると、逆選択が回避されているのかどうか明確ではないが、今後、相互保険方式のメリット・デメリットの検討を通じて、CAP のリスク管理プログラムで活用されている互助基金に関する分析が深まることが期待される。



第 15 図 オランダの天候保険の州別の戸数加入率（2015 年）

資料：オランダ企業庁。

## 6 EU の農業リスク管理プログラムの方向

本稿では、CAP の 2013 年改革によってピラー 2 の枠組みで実施されることになった 3 つのリスク管理プログラム、農業保険、互助基金及び所得安定化手段について、農業保険を中心に主要国の事例をみてきた。

本節では、EU のリスク管理プログラムに関して、支出額を整理するとともに、アメリカのリスク管理プログラムと比較しながら、今後の方向について考えてみたい。

### （１） EU 各国のリスク管理プログラムへの支出

第 10 表に、2007 年から 2013 年までの EU 各国のリスク管理関係のプログラムへの支出額を示した。これをみると、支出額には地域的な偏りがあり、南欧のスペイン、イタリア及びギリシアとフランスを合わせた支出額が EU 全体の約 5 割を占めている。

自然災害、天候不順及び動植物の病害に対しては、第 10 表に示すように、加盟国が負担する State Aid により被害を受けた農業者に対して支払いが行われている。第 1 節でも述べたように、このような支払いは、災害が発生してから所要の手続きを経て実施されることから、「事後的な対応（Ex-post）」と呼ばれている。事後的な対応の中では、動植物の病害への支出額が最も多くなっている。これは、1986 年にイギリスで初めて症例が見つかりその後欧州各国でも発生した BSE の教訓から、各国とも家畜等の病害の発生を強く警戒しているためである。自然災害としては、洪水による被害が多く発生しており、特に、2007 年のルーマニア、2009 年から 2011 年のフランスにおいて大きな被害が生じた。第 16 図に 2007 年から 2013 年までの事後的な対応による支出額の推移を示した。自然災害や天候不順に関する支出額は年次間で大きく変動しているのに対して、動植物の病害に対する支出額は年々減少しており、その変動幅も小さくなっている。

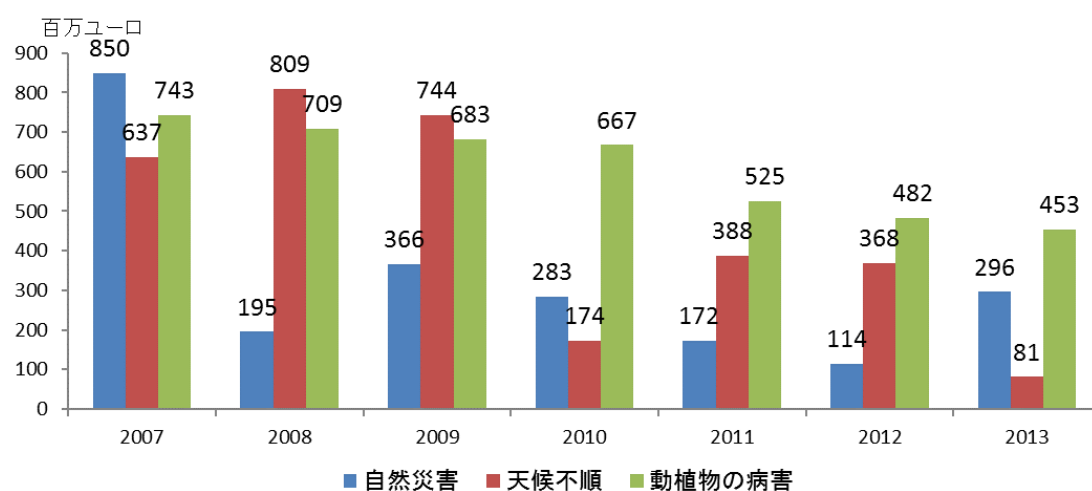
第 10 表 リスク管理プログラムに対する EU 各国の支出額（2007 年-2013 年）

（単位：百万ユーロ）

|            | 自然災害<br>State Aid | 天候不順<br>State Aid | 動植物の病害<br>State Aid | 農業保険・保険料補助 |           | 合計      |
|------------|-------------------|-------------------|---------------------|------------|-----------|---------|
|            |                   |                   |                     | EU助成       | State Aid |         |
| ベルギー       | -                 | 22.4              | 163.2               | 4.9        | -         | 185.6   |
| ブルガリア      | 10.5              | 19.3              | 2.0                 | 3.3        | 1.1       | 32.9    |
| チェコ        | 18.2              | 0.4               | 131.7               | 0.3        | 78.7      | 229.0   |
| デンマーク      | -                 | -                 | 61.0                | 0.0        | -         | 61.0    |
| ドイツ        | 233.3             | 16.2              | 557.9               | 18.3       | 0.9       | 808.3   |
| エストニア      | -                 | -                 | 4.9                 | -          | 0         | 4.9     |
| アイルランド     | 100.3             | 4.0               | 206.9               | -          | -         | 311.2   |
| ギリシア       | 152.9             | 991.1             | -                   | -          | -         | 1144.0  |
| スペイン       | 29.5              | 225.0             | 283.9               | 0.0        | 2123.0    | 2358.3  |
| フランス       | 610.9             | 934.3             | 480.7               | 351.2      | 66.4      | 2012.9  |
| イタリア       | 60.5              | 414.8             | 232.6               | 407.0      | 941.0     | 1648.9  |
| キプロス       | 42.6              | 68.2              | 15.5                | 0.9        | 28.7      | 155.0   |
| ラトビア       | -                 | 0.6               | 2.4                 | -          | 3.6       | 6.6     |
| リトアニア      | 2.7               | 43.9              | 2.2                 | -          | 40.4      | 89.2    |
| ルクセンブルク    | -                 | 10.3              | 3.3                 | -          | 8.6       | 22.2    |
| ハンガリー      | 30.1              | 91.1              | 112.2               | 15.0       | -         | 248.4   |
| オランダ       | 0.2               | 14.8              | 195.4               | 39.0       | 0.5       | 242.9   |
| オーストリア     | 10.7              | 2.5               | 28.8                | 0.3        | 250.2     | 292.2   |
| ポーランド      | 148.5             | 189.4             | 395.4               | -          | 203.3     | 936.6   |
| ポルトガル      | 0.1               | 117.7             | -                   | 7.8        | 0         | 117.8   |
| ルーマニア      | 609.8             | 0.7               | 30.5                | 1.5        | 16.2      | 657.2   |
| スロベニア      | 11.9              | 12.8              | 62.7                | -          | 46.6      | 134.0   |
| スロバキア      | 5.6               | 3.9               | 8.7                 | 0.7        | 9.3       | 27.5    |
| フィンランド     | 0.3               | 16.3              | 10.5                | 0.0        | -         | 27.1    |
| スウェーデン     | 185.1             | -                 | 112.5               | 0.0        | -         | 297.6   |
| イギリス       | 2.7               | 1.0               | 1241.6              | 0.4        | -         | 1245.3  |
| 合計 (EU-28) | 2266.4            | 3200.7            | 4346.5              | 850.5      | 3818.5    | 14482.6 |

資料：European Parliament(2016)。第 11 表及び第 16 図において同じ。

注．クロアチアとマルタを除く。「-」は、数字が確認できないことを示す。



第 16 図 「事後的な対応」による支出額の推移

損失が発生する前に、事前的（Ex-ante）に資金を積み立てておく農業保険は、第 10 表に示すように、多くの国々で実施されているが、電害保険のように、民間ベースで実施されているものが主流となっており、政府が保険料補助を行って、積極的に農業保険を活用しようとしている国は、スペイン、フランス、イタリア、オーストリア、ポーランド等に限られていた。中でも、スペインは 1980 年から農業保険を実施し、EU の助成を一切受けずに、自国負担で制度の普及に努めてきた。2000 年代になって、フランスやイタリアで MPCCI が導入され、2010 年からは、保険料補助に EU の助成が活用されている。EU による保険料補助は、2008 年の CAP のヘルスチェックによって可能となり、2010 年から 2013 年の間には、フランス、イタリアのほか、ハンガリーとオランダも EU の資金を利用した。

第 11 表 リスク管理プログラムに対する公的支出計画（2014 年-2020 年）

(単位:百万ユーロ)

|           | 自然災害      | 天候不順      | 動植物の病害    | 農業保険・保険料補助 |           | 互助基金 | 所得安定化 | 合計      |
|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|-----------|------|-------|---------|
|           | State Aid | State Aid | State Aid | EU助成       | State Aid | EU助成 | EU助成  |         |
| ベルギー      | -         | 0         | 101.5     | 5.1        | -         | 0    | 0     | 106.6   |
| ブルガリア     | 0         | 14        | 12.6      | 0          | 2.1       | 0    | 0     | 28.7    |
| チェコ       | 0         | -         | 15.4      | 0          | 81.9      | 0    | 0     | 97.3    |
| デンマーク     | 0         | -         | 89.6      | 0          | -         | 0    | 0     | 89.6    |
| ドイツ       | 562.1     | 0         | 728       | 0          | -         | 0    | 0     | 1290.1  |
| エストニア     | -         | -         | 0         | 0          | 0         | 0    | 0     | 0.0     |
| アイルランド    | 0         | -         | 167.3     | 0          | -         | 0    | 0     | 167.3   |
| ギリシア      | 28        | 11.9      | -         | 0          | -         | 0    | 0     | 39.9    |
| スペイン      | 0         | 0         | 24.5      | 0          | 1537.9    | 0    | 14    | 1576.4  |
| フランス      | 322.7     | 73.5      | 7         | 540.7      | 0.7       | 60   | 0     | 1004.6  |
| イタリア      | 127.4     | 140       | 189.7     | 1396.8     | 866.6     | 97   | 97    | 2914.5  |
| キプロス      | 9.1       | -         | 9.8       | 0          | 26.6      | 0    | 0     | 45.5    |
| ラトビア      | -         | -         | 0         | 10.0       | -         | 0    | 0     | 10.0    |
| リトアニア     | -         | -         | 12.6      | 17.0       | 14.7      | 0    | 0     | 44.3    |
| ルクセンブルク   | -         | 0         | 0.7       | 0          | 10.5      | 0    | 0     | 11.2    |
| ハンガリー     | 59.5      | 4.2       | 136.5     | 76.3       | -         | 0    | 19    | 295.5   |
| オランダ      | 0         | -         | 137.9     | 54.0       | 2.8       | 0    | 0     | 194.7   |
| オーストリア    | 4.9       | 123.9     | 29.4      | 0          | 293.3     | 0    | 0     | 451.5   |
| ポーランド     | 12.6      | 25.2      | 504.7     | 0          | 270.2     | 0    | 0     | 812.7   |
| ポルトガル     | -         | 0         | -         | 53.2       | 0         | 0    | 0     | 53.2    |
| ルーマニア     | -         | -         | 0         | 0          | 49        | 200  | 0     | 249.0   |
| スロベニア     | 0         | 37.1      | 44.1      | 0          | 21        | 0    | 0     | 102.2   |
| スロバキア     | 0         | 0         | 14        | 0          | 0         | 0    | 0     | 14.0    |
| フィンランド    | 0         | 9.8       | 1.4       | 0          | -         | 0    | 0     | 11.2    |
| スウェーデン    | -         | -         | 72.1      | 0          | -         | 0    | 0     | 72.1    |
| イギリス      | -         | 1.4       | 1060.5    | 0          | -         | 0    | 0     | 1061.9  |
| 合計(EU-28) | 1126.3    | 441.0     | 3359.3    | 2153.1     | 3177.3    | 357  | 130   | 10744.0 |

注 1) 自然災害、天候不順、動植物の病害及び保険料補助（State Aid）の欄の数値は 2014 年の実績値を 7 倍したものである。

注 2) クロアチアとマルタを除く。「-」は、数字が確認できないことを示す。

第 11 表により、2013 年の CAP 改革後のリスク管理関係のプログラムに対する 2014 年から 2020 年までの支出計画をみておこう。表中の事後的な対応への支出と保険料補助のうち加盟国負担分（State Aid）の数値は、2014 年の実績値を単純に 7 倍したものである。2014 年はフランスやドイツで自然災害が発生したが、天候不順による被害は比較的軽微であったようである。したがって、事後的な対応について第 10 表の過去の支出額の実績と比較すると、第 11 表の支払計画は過小になっている可能性がある。一方で、保険料補助を比較す

ると、第 10 表の 2007 年から 2013 年までは 46.7 億ユーロであったのが、第 11 表の 2014 年から 2020 年では 53.3 億ユーロに増加している。イタリアは、農業保険に対する支出を EU の助成を加えて大幅に増加させているのに対して、フランスは、農業保険への自国負担を EU 負担に切り替えている。イタリアは、農業保険では対応できない部分を含めて農業保険を補完するため、互助基金や所得安定化手段も実施することとし、フランスは、2013 年に設立され、農業者の加入が義務づけられている FMSE を 2014 年以降も活用することになっている。ルーマニアで互助基金、ハンガリーとスペイン（一部）で所得安定化手段の実施が計画されているが、それぞれの国に実施に当たっての経験や素地がなく、具体的な情報も公表されていない。

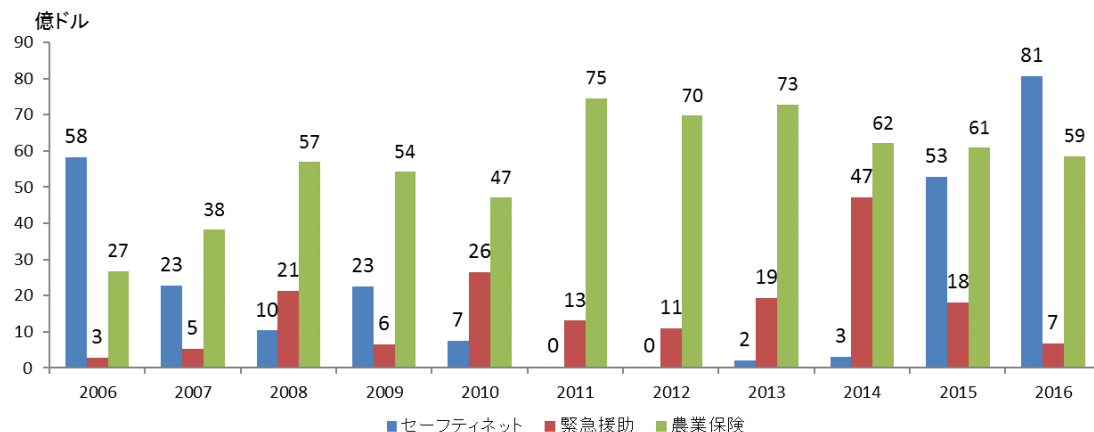
## （２） アメリカのリスク管理プログラムとの比較

農業に関するリスクといえば、収量/生産リスクと価格/市場リスクがあげられる。生産リスクは、自然条件・気象条件に左右される農業にとっては、宿命的なリスクである。それに対して、市場リスクは、市場の状況や政策的対応等により、ある程度対応が可能であるといえよう。

歴史的にみて、アメリカでは、市場には介入せずに、目標となる価格と実際の市場価格の差を支払う不足払い的な制度がベースにあって、収入を安定化させてきたと考えられる。これに対して、EU では、市場介入や国境措置（可変課徴金や輸出補助金）による価格安定化を通じて、収入を安定化させてきた。

しかしながら、WTO 農業協定や自由貿易協定の締結等により、貿易や生産を歪曲させるような補助金等は削減され、世界的にみて、市場は競争的になり、気候変動等の生産条件への影響も相まって、生産リスク、市場リスクともに大きくなってきている。

そのような中で、アメリカと EU は、ほぼ同じ時期に大きな経営安定に関する政策についての見直しを行った。アメリカは、2014 年農業法によって、農業保険とセーフティネット政策を拡充し、直接支払い（生産や価格に関係なく、面積当たり一定額を支払う仕組み）を廃止した。EU は、2013 年 CAP 改革で、直接支払いを政策の柱に据え置いたまま、わずかに事前的な対応としてのリスク管理プログラムを導入した。European Parliament(2016)の表現を借りると、「アメリカは、農業保険 60%、セーフティネット政策 40%、直接支払い 0%」、「EU は、農業保険 1%、セーフティネット政策 39%、直接支払い 60%」ということになったのである。第 17 図に、アメリカのリスク管理関係のプログラムに対する支出額を示した。農業保険の保険料補助のウエイトが大きく、農業者が十分な事前的な対応を行うとともに、価格が低下した 2015 年及び 2016 年にはセーフティネット・プログラムによって、収入安定のための多額の支払いが行われている。



第 17 図 アメリカのリスク管理プログラムの支出額

資料：アメリカ農務省経済調査局及びリスク管理局。

注：セーフティネットとは、収入変動対応型、不足払い型及び最低価格保証型のプログラムを示す。

### (3) EU におけるリスク管理プログラムの方向

本稿ではこれまで明確に定義してこなかったが、リスク管理手段とは、損失が発生する可能性があるリスクに対して、そのリスクを緩和するための行動を促すための事前的な手段であると考えられる。その意味において、農業保険はリスク管理手段の最も典型的なものといえよう。European Parliament(2016)によれば、EU の農業関係者の中には、直接支払いはリスク管理手段であると思い込んでいる向きもあるようである。直接支払いは、一定水準の収入を保証するが、収量リスクや市場リスクに対しては対応できない（もちろん、小さな収入減少リスクであって、直接支払いによる受取額を大きく下回る場合には、その限りではない）。

少なくとも、直接支払いや事後的な災害支払いにのみ依存しては、市場リスクへの十分な対応は難しいのではないだろうか。この点で、フランス、イタリアをはじめ、オランダでも、事後的な災害支払いから事前的な手段である農業保険や互助基金、所得安定化手段への移行を図る動きがみられるということは、市場リスクへの対応を意識したものといえるかもしれない。

しかしながら、農業保険、特にアメリカで主流の収入保険や MPC I の実施には、データの整備、引受・損害評価手法、システムの管理運営等に多くのノウハウが必要で、一朝一夕に仕組めるものではない。保険の分野では、EU においては、特に民間に多くの蓄積があり、民間主導の官民パートナーシップによる対応が不可欠だと思われる。

農業政策は、それぞれの国の歴史、風土、社会・経済条件に強く規定される。EU において、ただちにアメリカ型の農業政策を取り入れることは難しいとしても、生産リスクや市場リスクがここまで大きくなり、農業者の収入に不安定性を与える状況の下では、従来型

の直接支払いの縮小とリスク対応型のセーフティネット政策の構築について、一步進んだ議論を行う必要があると思われる。

〔付記〕

本稿には、科学研究費助成事業による基盤研究（B）「アンブレラ型のセーフティネット政策の制度設計と経済的効果に関する研究」（研究代表者 吉井邦恒、課題番号 15H04558）による研究成果の一部が含まれている。

〔引用文献〕

- [1] 浅井真康(2017)「EU－穀物を中心とする価格所得政策と CAP 簡素化の動向－」,農林水産政策研究所・プロジェクト研究〔主要国横断・総合〕研究資料 第 2 号.  
([http://www.maff.go.jp/primaff/kanko/project/attach/pdf/170900\\_28cr02\\_03.pdf](http://www.maff.go.jp/primaff/kanko/project/attach/pdf/170900_28cr02_03.pdf))
- [2] 勝又健太郎(2016)「EU の共通農業政策(CAP)の変遷と新 CAP 改革(2014-2020 年)の概要」, 農林水産政策研究所・プロジェクト研究〔主要国農業戦略〕研究資料 第 10 号,pp1-36.
- [3] 吉井邦恒(2013)「フランスの作物保険制度」,農林水産政策研究所・構造分析プロジェクト（欧米韓）研究資料（平成 24 年度）第 1 号,pp63-82
- [4] 吉井邦恒(2016)「セーフティネットとしての農業保険制度－アメリカ・カナダの農業経営安定対策の事例研究－」,『保険学雑誌』第 634 号,pp 137 -157.
- [5] 吉井邦恒(2015)「2014 農業法セーフティネット・プログラムの選択－アメリカの農業者は PLC と ARC のどちらを選んだのか－」, 農林水産政策研究所・プロジェクト研究〔主要国農業戦略〕研究資料第 8 号, pp1-27.
- [6] 吉井邦恒(2016)「アメリカ 2014 年農業法に基づく農業経営安定対策の実施状況」, 農林水産政策研究所・プロジェクト研究〔主要国農業戦略〕研究資料第 13 号,pp33-53.
- [7] AGROSEGURO(2017) *El Seguro Agrario En Cifras 2016*.  
([http://agroseguero.es/fileadmin/propietario/Agroseguero/Cifras\\_mas\\_destacadas/2017/EL\\_SEGURO\\_AGRARIO\\_EN\\_CIFRAS\\_2016.pdf](http://agroseguero.es/fileadmin/propietario/Agroseguero/Cifras_mas_destacadas/2017/EL_SEGURO_AGRARIO_EN_CIFRAS_2016.pdf))
- [8] European Commission Joint Research Centre(2006) *Agricultural Insurance Schemes*.  
([https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/external-studies/2006/insurance/full-report-rev\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/external-studies/2006/insurance/full-report-rev_en.pdf))
- [9] European Parliament (2016) *Research for Agri-Committee- State of play of risk management tools implemented by member states during the period 2014-202: National and European Frameworks*, Study for the European Parliament's Committee on Agriculture and Rural Development.  
([http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/573415/IPOL\\_STU\(2016\)573415\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/573415/IPOL_STU(2016)573415_EN.pdf))
- [10] Melyukhina, O.(2011) *Risk Management in Agriculture in The Netherlands*, OECD Food, Agriculture and Fisheries Papers, No.41, OECD Publishing.  
(<http://dx.doi.org/10.1787/5kgj0d5lqn48-en>)
- [11] Ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation(2016) *LE CONTRAT SOCLE D'ASSURANCE RECOLTE*.  
([http://www.chambres-agriculture.fr/fileadmin/user\\_upload/National/FAL\\_commun/publications/National/Casdar/Contrat\\_socle\\_assurance\\_recolte2015.pdf](http://www.chambres-agriculture.fr/fileadmin/user_upload/National/FAL_commun/publications/National/Casdar/Contrat_socle_assurance_recolte2015.pdf))





## 第6章 フランスにおける家族農業経営継承の現代的課題

須田 文明

### 1. はじめに

フランス農業社会共済 MSA 中央金庫によれば今後 10 年間に 45%の農業者が引退年齢に到達する。近年、年間 1 万人が引退年齢に達してきたが、今後数年間は毎年、1.5～1.6 万人が引退年齢に達することになるという。

フランスでは 2016 年 11 月に青年農業者給付金 DJA についての制度改革がなされ、これにより DJA の受給額の増加が見込まれている。直接的には 1965 年に制定された青年農業者融資制度（利子補給）が、市場利子率の低下によりあまり活用されることがなかったことにより廃止されたことに伴う措置であり、欧州農村振興基金の運営の州レベルへの移管を通じて、就農政策を州レベルに下ろしていくという政策転換を背景としているが、喫緊の課題となってきた経営移譲への対応でもある。

農業経営の移譲が重要課題となったことや、2014 年が FAO の国際家族農業年であったこともあり、家族農業の経営及びその移譲の実態について、近年、貴重な研究成果が生まれている。これまで、フランスにおいて従来の統計では捉えられてこなかったような農業経営の移譲の実態について、多くの研究成果が刊行されているのである。企業的大規模経営についての大がかりな研究プロジェクト（国立研究庁 ANR の Agrifirme プロジェクト 2011-2013 等）の成果が刊行されているほか、農地の資産的保有がもたらす弊害に関する各地域でのモノグラフィー的研究、地道なフィールド・ワークでの聞き取り調査が行われた。これらから、経営移譲については、単に後継者の数の確保だけでなく、経営規模の拡大が進みすぎた結果、家族経営の実態が失われつつあり、資産価値が大きいことが継承を困難にしていること、外部資本参入など純粋な家族農業経営継承以外の移譲が拡大しつつあることなどが明らかになってきた。農業構造問題のブラックボックスが徐々に開示されつつあるかのようなのである。本研究はこうしたフランスで刊行されつつある成果を活用し、構造政策の優等生とされるフランスにおいて、現在、家族農業経営の移譲が直面している課題について解明することを目的としている。

本稿で明らかにされるような経営継承問題は 30 年前であれば検討さえされなかった。本稿の扱う経営継承が「現代的」課題とするのも、こうした理由による。ちなみに米国農業経済学会の学会誌 *The American Journal of Agricultural Economics* が 1986 年、フランス農業経済学会誌 *La revue d'Economie Rurale* が 1987 年に、ほぼ時を同じくして、農業経営の「ファイナンス」についての特集号を組んでいる。両誌とも、中規模経営にとっての資金力不足、融資の限界を指摘しているが、フランスでは、銀行融資や各種補助制度という古典

的テーマが問題となっていたのに対して、米国では、経営への外部資本の参加に基づく新しいファイナンス様式が問題となっていた。それから 30 年後、現在のフランスでは、1980 年代には考えも及ばなかった新しい問題が登場し、外部資本の参加による農業経営へのファイナンスという新しい事例が広く見られるようになっており、こうした事例が、上述の研究プロジェクトなどにより、明らかになっているのである。こうした外部資本の経営への参入の問題は、古くからブドウ・ワイン経営に広く見られたが、現在、施設型野菜や畜産、酪農のみならず、耕種部門でも見られるようになっている。

上記の外部資本の参入の事例は主としてかなり大規模な経営に関するものである。しかし、家族農業経営継承にかかる問題は、中規模ないし小規模経営にもその「現代的な」性格を与えている。それは、農地が生産資本であると同時に、「家産」という資産的特徴を持っていることに起因している。都市化圧力の強い地帯や観光地付近の農地は当然のことながら農地の価格が上昇を見ている。家族経営の移譲に際して、こうした資産価値の上昇が影響を及ぼすようになっている。農業後継者は共同相続人に対して、その資産価値に見合った清算金を支払わなければならないところ、その金額、すなわち後継者の負担が増大することは移譲を妨げる要素となるからである。このような場合、古典的には経営を一体的に継承するために法人（例えば農業土地集団 GFA）を形成するといったアレンジメントがなされる。しかしこうした農地の資産価値の上昇は、共同相続人の間に別の思惑も働かせることにもなる。もちろんこうした資産価値の上昇そのものは今に始まったことではない。こうした現象が「現代的な」性格を帯びるのは、後継ぎのいない高齢農業者や兼業後継ぎ、もしくはそもそも農業活動をしていない相続人が、農業経営者の地位を持ち、農地を資産として保有しつつけるような仕組みが確立したところにある（非合法的ではあれ、広範に広がっていることが近年の研究で指摘されている）。彼らは、実質的に農業に従事することはなく、実際の農作業は、最初から最後まで（補助金の受給申請や販路の確保まで含めて）、近隣の大規模経営や農作業請負会社、統合型機械利用協同組合 CUMA に委託されるのである。

## 2. 農業構造政策の展開とその帰結

### （1）迷走する構造政策

家族経営という概念は、1960 年の基本法以来、1999 年の基本法まで、つねにその根幹をなしていた。1960 年 8 月 5 日に制定された基本法の第 2 条は以下のように規定する。「農業政策は、家族的タイプの経営構造を促進することを目的とする。これは、生産の近代的手法をよりよく使用し、経営資本と労働の完全なる活用を可能とさせる」。作物家畜複合経営による中規模経営が 50 年代のキリスト教農業青年運動 JAC と共鳴し合い、資本主義的大規模経営とも、社会主義圏（当時）の集団農業とも異なった中規模家族農業を対象とした農業近代化を進めることを目指したのである。しかしその後の構造政策の展開は、家族的な性

格を維持しつつも、大規模経営の一層の大規模化を推し進めることになった。

20 世紀末から 15 年ほどの間だけでも、1999 年（「農業基本法」）、2006 年（「農業基本法」）、2010 年（「農業及び漁業の近代化に関する法律」）、2014 年（「農業及び食品、森林のための未来に関する法律」）と、農業基本法が 4 度にわたって刷新されている。左派政権であるか、右派政権であるかにより、経営の構造コントロールが厳格化されたり、緩和されたりと、構造政策は迷走を続けているかのようである。

1999 年に社会党政権下で制定された農業基本法は、家族経営を重視し青年の就農を優先課題として、「経営地域契約 CTE」を鳴り物入りで規定したが、2002 年までしか持たず、政権交代とともに廃止された。

しかし 2006 年農業基本法は、前年の全国農業経営者連盟 FNSEA のル・マン大会での報告を受けて、家族経営よりも農企業 *entreprise agricole* という観念を優先させ、企業的論理において、「第 1 条：農業財産制度 *fonds agricole*」、「第 2 条：委譲可能な小作権」を規定し、「農業者の雇用と生活条件に資する企業行動を促進すること」、「農企業へと農業経営を進化させること」をうたっている。これと併せて 2010 年の農業近代化法は生産要素への投資促進、経営の漸進的売却の促進を規定し、企業の論理を進めることとなった（須田 2015）。

これに対し社会党政権下で制定された 2014 年の「農業と食品、森林のための未来の法律」は、規模拡大を抑制する方向へと舵を切った。家族経営を重視し青年の就農を優先課題として、「経済的・環境的利益集団 GIEE」を制定したが、中道右派政党 UMP より、憲法違反であるとして、憲法委員会に提訴された。2017 年に大統領選挙が行われたが、現在のところ、前政権の農政が継続される模様である。

## （２）農業経営構造の現段階

上述のように家族経営概念を根幹としつつ、1960-62 年の農業基本法及び補完法は、夫婦二人の労働で他産業並みの所得を達成できるよう、中規模経営の近代化と規模拡大を発展させるよう、構想されていた。しかし今日、家族労働 2 単位で農業経営に従事しているのは 20%のみである。農業者の妻は農外での職業に従事する事例が多くなっている。2013 年の中大規模経営のフルタイム換算働き手 ETP<sup>1)</sup>の内訳を見ると、経営者及び共同経営者、法人経営の組合員が 59%を占め、家族補助者(7%)、常雇(18%)、季節雇(12%)、雇用主集団(2%)、機械利用協同組合 CUMA(2%)、農作業請負会社、その他労働給付サービス会社(2%)となっている。経営における働き手全体に占める雇用労働の割合は 1988 年の 21%から 2011 年の 33%へと増加している(第 1 表)。数こそ少ないものの、農作業請負会社や農業機械利用協同組合 CUMA による経営での年間労働単位 (UTA) <sup>1)</sup>は同時期に 115%増加している。このように、経営における労働の担い手から見ても、徐々に経営の「家族的」性格が消失してきている。また中規模経営の近代化という 60 年農業基本法の目標にしても、徐々に、大規模経営のさらなる大規模化が進行しているようである。第 2 表に見られるように、1988 年に比べて 2010 年の農業経営数は、小規模経営、中規模経営いずれにおいても 4 割弱にまで減

少しているのである。また平均経営面積も 28ha から 56ha まで倍増している。

こうした経営規模の拡大は借地によるものである。中規模大規模経営の農地面積の 79.2% は借地である(2010 年センサス)。法人化の進展によりこの借地の 16.7% は法人の組合員からの借地である。絶対数で見ると、中規模大規模経営の、2000 年時点での経営体当たりの平均面積は 63.3ha であり、そのうち経営の自己所有地は 21.7ha にとどまり、2010 年では同 78.8ha のうち、16.4ha でしかなかった。こうした現象は、規模拡大が主として借地により進んでいることを示すと同時に、長寿化の結果、元経営者が、より長期間にわたって所有者=貸し手として残っていることを反映している。こうした借地による経営規模拡大の広がりの結果として、たとえば Poitou-Charentes 州では農業経営は平均 17 人の地主から借地している。経営面積に占める借地割合の多い地域である北部の Somme 県では 10~12 人から、南部では 3~4 人から借りており、全国にならせば経営はおよそ 6 人の地主から借りていることになる (CGAAER, 2013)。

第 1 表 経営における働き手の変化

| 実数(1,000UTA) | 1988 | 2000 | 2011 |
|--------------|------|------|------|
| 農業被雇用者全体     | 234  | 231  | 211  |
| うち常雇         | 156  | 140  | 141  |
| 家族的働き手       | 883  | 584  | 432  |
| 被雇用者/働き手全体   | 21%  | 28%  | 33%  |

出典:農業センサス (ただし, Pluvinage (2015)より).

第2表 1988-2010年の規模別経営の進展

| 経営規模                    | 1988   | 2000   | 2010   | 変化率 2010/1988 |
|-------------------------|--------|--------|--------|---------------|
| 小規模経営 PBS<25,000 ユーロ    |        |        |        |               |
| 実数(1,000 戸)             | 477    | 278    | 178    | 0.37          |
| 面積(1,000ha)             | 4,358  | 2,307  | 1,865  | 0.43          |
| 平均面積 ha                 | 9      | 8      | 11     | 1.22          |
| 中規模経営 PBS25,000～10 万ユーロ |        |        |        |               |
| 実数(1,000 戸)             | 393    | 218    | 151    | 0.38          |
| 面積(1,000ha)             | 14,224 | 10,265 | 7,983  | 0.56          |
| 平均面積 ha                 | 37     | 47     | 53     | 1.43          |
| 大規模経営 PBS>10 万ユーロ       |        |        |        |               |
| 実数(1,000 戸)             | 147    | 169    | 162    | 1.10          |
| 面積(1,000ha)             | 9,814  | 15,284 | 17,116 | 1.74          |
| 平均面積 ha                 | 67     | 91     | 106    | 1.58          |
| 全体                      |        |        |        |               |
| 実数(1,000 戸)             | 1,017  | 664    | 490    | 0.48          |
| 面積(1,000ha)             | 28,596 | 27,856 | 26,963 | 0.94          |
| 平均面積 ha                 | 28     | 43     | 56     | 2             |

出典：農業センサス(ただし, Pluvinage (2015) より).

注. 標準粗生産額 PBS は, 経営の潜在的な生産能力を示すものである. 実際に生産されている経済成果ではなく, いわば, ヴァーチャルな生産額である. 5 年平均で計算され, 例えば PBS2007 は, 2005-2009 年の平均である.

### (3) 構造コントロールの迂回による規模拡大

離農により解放された農地の利用が新規就農に向かうのか, 経営規模拡大に向かうのか, 当該の農地の取得に際して誰が優先されるのが, 経営合併委員会 (これは 1995 年以降, 県農業方向付け委員会 CDOA と呼ばれることになる) により県のレベルで決められた. この委員会は就農もしくは規模拡大後の経営面積の最小限規模と最大限規模を設定し, その間に経営面積が収まることを任務としており, この規模を越えて農地を取得したい農業者は委員会の意見により県知事に発行される「経営認可」を受けなければならない(詳細については石井 2010 を参照). さらに土地整備農村建設公社 SAFER が農地の所有権移動につ

いて権限を持ち、政策目的に沿うような経営に農地を付与する仕組みがある。こうして 1946 年の小作立法を初めとして、40 年代末から 60 年の農業基本法を経て確立された構造コントロールが、家族経営を農業近代化の基礎とし、農業経営の世代的継続を強化する制度の根幹をなしていたのである。

しかし、このフランスにおける家族農業経営継承の黄金律には後日談がある。それはまず、欧州共通農業政策 CAP 改革によって動揺した。CAP の下で行われた農産物価格保証政策によって過剰生産(とりわけ乳製品)が生じたことから、1984 年にクォータ制度による生産制限が導入され、1992 年に市場価格支持からデカップリング政策に移行した。この改革で価格支持が縮小・廃止されたことで、欧州農業は国際競争にさらされ、価格乱高下の影響を直接受けることになった。こうした状況に対応する方策として、経営規模拡大が追求されるようになり、青年の就農と、家族単位に基づいた経営の再生産という、従来の構造コントロールと齟齬を来すことになったのである。

国際競争力を持つために従来の家族経営が想定しているよりも大規模な経営を創出することが必要と考えられ、多くの場合、構造コントロールを迂回する形で、規模拡大が行われた。Barral, Pinaud (2015)によれば、こうした迂回の方法は主として三つがあげられる。

①まず、農民組合の代表者たちは集团的に、県のレベルで農地の配分に介入することができる。県農業方向付け委員会 CDOA や SAFER の技術部会は、農地政策の代表(国側代表)と職能団体、とりわけ県の農業組合の同数から構成されており、これらに、職能団体代表として参加することができるからである。このため、農業者団体の意見により、既存の経営の規模拡大に有利なように、農地配分の優先順位が無視されたり、県農業構造スキームの適用が歪曲されることも多い(Bernardi, Boinon, 2009)。

②法人が構造コントロールの迂回のために形成される場合がある。法人持ち分の移転は公証人から SAFER に通知する義務の対象となっておらず、新たな法人持ち分の取得などの形での農地移転が不可視であるので、コントロールできなかったのである。ただし、中国系企業が穀倉平野地帯 Berry の 1,700ha を購入したことなどを受けて、2014 年の基本法(「農業及び食品、森林のための未来に関する法律」)、その後の各種の法律を通じて、法人の農地取得について透明性を確保するような施策がとられつつある。

③入作小作人から離作小作人に支払われる、非合法的な「パドポルト」もまた、構造コントロール迂回の主たる方法である。農地の小作権を家族の枠組外で委譲し、これを現金化することは法的に禁じられているが、借地が支配的な地方では、委譲を受けるために、新しい小作人が離作小作人にこうした「わいろ」を贈ることが一般的な慣行となっている(須田, 2015)。

### 3. 就農政策改革(2016 年)

今後 10 年で 45%の農業者が引退年齢(農業者社会共済 MSA)に達することが見込まれており、就農対策が喫緊の課題となっていることが、政策当局にも自覚されている。年間 1.5 ～1.6 万人もが引退年齢に達する事態に対して、後継者の数を増やすことがまず必要となる。

そこで政策当局としては青年農業者給付金 DJA の改革に着手した。DJA 改革は、市場金利の低下により、青年農業者融資が、2016 年 11 月をもって廃止されたことを直接の契機としている。これに伴い DJA 上限額が修正され、実質的に増額されることになった。就農する経営の地帯ごとに以下のように上限額が引き上げられた。

平野：12,000 から 15,000 ユーロへ

条件不利地帯：17,000 から 22,000 ユーロへ

山岳地帯：30,000 から 3,6000 ユーロへ

さらにこの金額をベースとして各州による上乗せ（モジュレーション）が導入される。欧州農村振興基金 FEADER 管理が州レベルへと移管されることにより、就農や経営移譲にかかる権限で州は独自の基準を設けることができるようになったのである。例えば Nouvelle-Aquitaine 州の例を挙げると以下のようである。

- ・ DJA ベース額（平野:11,000 ユーロ，条件不利:14,000，山岳:24,000）
- ・「新規参入」に対し DJA ベース金額の 20%を上乗せ
- ・「高付加価値，雇用創出」に対し DJA ベース金額の 25%を上乗せ
- ・「アグロエコロジー」に対し DJA ベース金額の 25%を上乗せ
- ・「経営取得，投資，近代化」に対し DJA ベース金額の 15%を上乗せ

#### 4. 農外資本参入の多様な形態

##### （1）農外資本参入の4つの類型

大規模経営の継承等の手段として拡大してきている農業経営への外部資本の参入であるが、統計では把握されていない。上記の国立研究庁 ANR の Agrifirme プロジェクトなどの成果の中から、いくつかのモノグラフ的研究を拾い上げることで、農業への外部資本の導入の実態を紹介したい。

Lepage らは(Lepage, Nguyen, Pruseigle, 2015), 農業への資本供給が行われる要因を幾つか挙げている。第一に、頻発する金融危機を背景として、農業生産部門へと金融アクターが新規に参入することになった。これらのアクターは、農地の買収を行ったり、特に付加価値の高い農業経営（ブドウ・ワイン，施設型野菜，養豚養鶏など）に資本参加するというのである。

第二の要因としては、農業融資に取り組む銀行グループがある。農業金融市場に新しいアクターが登場しているほかに、新しい金融形態が農業部門にも参入している（クラウドファンディングなど）。

やはり Lepage らによれば、外部資本による農業経営への投資には以下の4つの理念型があるという。

- ・金融的論理主導型
- ・家族資本主義的投資

- ・企業家的投資
- ・連帯型投資

以下、簡潔に要点を示しておこう。

#### ① 金融的論理主導型

食品多国籍企業、国のファンド、農業専門投資ファンドにより実施される農業経営への参加である。金融危機を背景にこうした類型が発展しており、現在のところ、高付加価値農業（ブドウ・ワイン、施設型野菜、養豚養鶏など）の大規模経営への投資がしばしば見られる。これらの投資者にとって、農地は安定した投資先であり、市場が比較的安定しており、農地法も確立していることに加え、他の諸国に比べて圧倒的に農地が安価であることが、フランスへの投資を魅力的なものにしている（須田 2015）。リスクは、構造コントロールにより規制がかけられることである。

こうした金融資本が参入する場合、農業経営は非株主の雇われ経営者に委ねられることが多い。クレディ・アグリコールの **Sodica** ファンドやイタリアの食品企業グループ **Euricom** 等が、こうした投資を盛んに行っている。

#### ② 家族資本主義的投資

もっぱら家族的な株主が、家族の間で経営が断片化するのを回避し経営を一体として維持することを目的として、経営に資本参加する場合である。拡大家族（叔父や叔母、従兄なども含む）により出資されることもある。ここには伝統的な家族経営に固有な家産の論理が働いているのが見られる。しかし、家族的株主の多くは、経営資本の一部を所有しながら、全く経営に従事しないことが、伝統的な家族経営とは異なる新しい特徴である。大規模な法人で、農業経営民事法人 **SCEA**、農業土地集団 **GFA** の形を取ることが多く、まれに不動産民事法人や株式会社、有限責任農業法人 **SARL** の形態を取る。実質的な後継経営者は一人だが、規模がきわめて大きい場合、一人の後継ぎだけで経営を継承することが困難なために、こうしたアレンジメントがなされる。

#### ③ 企業家的投資

投資家自身が大規模な経営を行う農業経営者というタイプである。この型の事例では多くの場合、同時に農作業請負会社を経営している。

#### ④ 連帯型投資

「絆の大地 **terre de liens**」などの連帯経済的 **NPO** などが、連帯型マイクロファイナンスを活用して資金を集め、農地を取得し、これを有機農業での就農を希望する新規参入者に貸与する（須田 2015）。その後、この新規参入者は農地を買い取ることも可能である。相互的農業土地集団 **GFA mutual** などこうしたタイプの法人に入る。



## （２）カマルグ稲作地帯における外部資本参入の事例

上述のような外部資本による農業経営への投資については、公的な統計などによっては捕捉されていない。実態についてもようやく聞き取り調査などによるモノグラフ的研究が散見されるようになった程度である。こうした経営への資本参加について、具体的なイメージを持ってもらうために、以下ではカマルグ地方の稲作農業法人についての既存の研究を取り上げることとしよう(Nguen, Purseigle, 2012)。

稲作はフランスにおいては特殊な作目と言える。欧州での稲作はイタリアやスペインなどが知られているが、両ローヌ川に挟まれた広大な三角州であるカマルグ地方でも古くから塩田の他、大規模な稲作経営が行われてきた。こうした稲作農場は歴史的に、アルルやモンペリエの貴族、マルセイユの企業家、パリやリヨンの大ブルジョワによる投資の対象であった。カマルグを避暑地として利用していたアルルの貴族らによる投資は「踊る投資」と呼ばれていた。しかし近年、カマルグ地方の稲作組合はこの地方の米について、欧州の地理的表示 PGI を取得することになり、イタリアやスペイン産の米と差別化することができるようになった。外部資本にとっても、利潤のある投資と見なされるようになってきているのである。

Nguen らはこのカマルグ地方の稲作地帯である Bouches-du-Rhone 県のアルル Areles と Port-Saint-Loui-du-Rhone という二つの市の農地市場を管轄する SAFER PACA（プロヴァンス・アルプ・コートダジュール）の土地台帳データに依拠して、その所有構造を明らかにしている。この二つの市町村に 194 の法人があり、18,555ha（当該の市町村の耕地面積の 23.5%）を所有している。こうした農業法人を実際に経営しているのは雇われ経営者である。この地帯での稲作農業法人への投資の背景について、ある法人の雇われ経営者は次のように語っている。

「フランスでは農地は高くないのです。イタリアのポー平原ではヘクタール当たり 3 万から 5 万ユーロであり、スペインの Elbe デルタ地方では 3 万から 4 万ユーロです。ところがここでは 1 万ユーロしかかからないのです。このことは欧州の他の国にとっても魅力です。もちろん東欧も魅力があるのですが、東欧に行くリスクを取りたくない西欧諸国の投資家にとってはフランスはとても魅力的なのです。北欧で農地価格が上昇し続けている今はなおさら、フランスは投資先として魅力的なのです」。

第 3 表は 194 の法人にどのようなタイプのものが多いかを示している。投資目的の農業土地集団 GFA や、その他の商業法人 SC といったタイプが多いことがわかる。逆に古典的な農業法人である有限責任農業経営 EARL などは少数であり、やはり古典的な共同経営農業集団 GAEC は皆無である。

第3表 類型別の農業関連法人数

| 面積規模      | EARL | GFA | SA | SARL | SAS | SC | SCA | SCI | SICA | 全体  |
|-----------|------|-----|----|------|-----|----|-----|-----|------|-----|
| <5ha      |      | 7   | 1  |      |     | 17 | 1   | 3   | 1    | 30  |
| 5-20ha    | 1    | 18  | 1  | 2    |     | 12 | 1   | 3   |      | 38  |
| 20-50ha   | 1    | 9   |    |      |     | 9  | 1   | 4   |      | 24  |
| 50-200ha  | 1    | 37  | 6  | 2    | 1   | 39 |     | 9   |      | 95  |
| 200-500ha |      | 1   | 2  | 2    |     | 2  |     |     |      | 7   |
| 全体        | 3    | 72  | 10 | 6    | 1   | 79 | 3   | 19  | 1    | 194 |

出典：SAFER PACA, Areles, Port-Saint-Louis, 2009.(Nguyen, G., Purseigle, F. (2012)に引用されたもの). 第4表についても同じ。

EARL（有限責任農業経営）；GFA（農業土地集団）；SA（株式会社）；SARL（有限責任農業法人）；SAS（簡易株式会社）；SC（その他の商業法人）；SCA（農業協同組合法人）；SCI（不動産民事法人）；SICA（農業集団利益法人）

第4表に示されるように、法人数の37%を占めるGFAが、法人所有農地全体18,555haの35%を保有し、法人数の41%を占めるSCが農地の37%を保有している。不動産民事法人SCIは、面積に占める割合はさほどではないものの、農地を金融機関や株式会社、地方公共団体へと開放し、これらからの資本を導入する事業を活発に行っており、その意味でカマルグの農地において大きな位置を占めている。

第4表 法人類型別・規模別の農地所有面積

| 面積規模      | EARL | GFA   | SA    | SARL  | SAS | SC    | SCA | SCI   | SICA | 全体     |
|-----------|------|-------|-------|-------|-----|-------|-----|-------|------|--------|
| <5ha      |      | 11    | 1     |       |     | 26    | 1   | 1     | 3    | 43     |
| 5-20ha    | 14   | 259   | 6     | 21    |     | 166   | 13  | 45    |      | 524    |
| 20-50ha   | 48   | 401   |       |       |     | 345   | 32  | 152   |      | 978    |
| 50-200ha  | 57   | 5,196 | 1,224 | 331   | 147 | 5,384 |     | 1,255 |      | 13,593 |
| 200-500ha |      | 587   | 981   | 850   |     | 999   |     |       |      | 3,417  |
| 全体        | 119  | 6,454 | 2,212 | 1,201 | 147 | 6,920 | 46  | 1,453 | 3    | 18,555 |

## 5. 家産としての農業経営の移譲—おわりにかえて—

農業経営構造は、歴史的に家族構造、とりわけ相続慣行により、フランス国内においても多様性をなしている。それは現在でも農地面積に占める借地率などに示されている。フランスの北部では均分相続慣行の浸透により農地は断片化され、その代わりに借地を基礎とした大規模経営が展開するようになっている。南部では長男による経営の一体的継承の慣行が強く残り、例えばピレネー地方では、歴史的には次男、三男は羊飼いやとして夏季放牧に従事してきた。中央部の山岳地帯ではやはり長子相続慣行が残存し、冬場に観光客が多いこともあって、次男三男はスキーのインストラクター、スキー場のリフト係員、山岳ガイド、ホテル・レストラン従業員となる者が多かった。

こうした地方的な慣行を残しつつも、農業経営構造の近代化は、経営構造と家族構造、地域社会の間で様々なアレンジメントを形成してきた。それはもはや家族内部での委譲を遙かに超えた外部資本の導入を関与させるような大規模経営もあれば、後継ぎ他出などによる家族的委譲の不確実性に備えるために、農業者としての地位を保持しつつ（したがって、農業者に対する共通農業政策 CAP の補助金である単一支払いの受給権を保持しつつ）農作業から販売先の選定までのすべてを外部の農作業請負会社や地域の農業者に委託する高齢農業者による経営のような場合まで、多様である。

フランスにおいては、依然として経営の移譲の7割は家族枠組でなされていると言われているが、今日、家族農業経営の移譲は、農業構造の主たる規定要因である農地が生産資本であると同時に、「家産 *patrimoine*」でもあることから来る課題に直面している。これまでも様々なメカニズムを通じて、経営を後継者（多くは長男）が一体的に継承しつつ、経営資本としての農地と家産としての農地とが切断されないような仕組み（例えば家族的 GFA）が機能してきた。ところが都市化圧力による農地の資産的価値の上昇などを受けて、このようなメカニズムによる継承が機能しにくくなっている。また跡継ぎが他出したり、兼業であったりする場合、生産者は、自らは生産者としての地位を保持し（したがって単一支払い受給権を保持しつつ）、あるいは妻に経営を譲り、しかしながらすべての農作業を、近隣の大規模生産者や農作業請負会社、統合型機械利用協同組合 CUMA に委託する場合がある。こうして家族経営としての移譲の実態があるのかが不確実な場合であっても、このような家族経営は統計上は存在していることになる。しかし、この場合、生産資本と家産とは切断されており、農作業を請け負う側は生産から販路の確保、場合によっては単一支払い受給申請まで、この名目上の農業経営者に代わって行う。

こうした家族農業における家産的（資産的）側面が重視されることについて、小作人たちは警戒感を強めている。小作経営は決して少数ではない。農業者の95%は少なくともその一部の農地を借地しているし、農地の75%はこれらの小作人により経営されている。小作人たちは一人当たり6人ほどの地主から農地を借りている（北部ではその人数は多く、南部では少ない）。FNSEAの小作人部会 SNFM は2017年2月8日に記者会見を行い、農作業請負会社に農作業を丸投げする上述のような経営が増加しており、小作人たちが長期に

わたる経営戦略を練ることが困難になっていることを訴えた。地主が小作権を更新しないことを恐れているのである。

小作人組合は兼業を否定する訳ではないが、所得の大半を別の職業から得ているような兼業者は、地主に高い価格を提案して農地を容易に購入することができるのであり、新たな地主となった兼業者が小作人への借地契約を更新しない懸念があるのである（法律的に強い小作権があるとしても、実態はそうなのである）。小作人組合は、上述のように、引退地主、農業者の跡取り息子（自分では経営をしないものの、農地を保有したがつている）のために、農作業請負が広範に広がっていることを懸念している。小作人組合は、このように自分では経営しない者たちによって取得された農地が、「膨大な金額によって」転貸しがなされていることを確認している。

小作人組合は、農地へのアクセスは「承認された農業者」に優先的に与えられるべきであるとし、そのために農業者の地位を定義することが急務であると主張する。小作人組合によれば、「承認された農業者」の要件は、「自然人で、農業社会共済 MSA に加入し、経営に必要な手段と機械を持ち、経営資本と、生産奨励金や単一支払い受給権を持ち、職業資格を有し、所得の半分以上を農業活動から得ている」ことである。農作業請負会社に農作業のすべてを委託する所有者は、CAP の補助金を受給できないようにさせるべきである、とも主張する。

本稿で見てきたように、フランスにおける家族農業経営の継承は、現在大きな転換点にある。外部資本の参入や外部の経営者や農作業請負会社、機械利用協同組合 CUMA への農作業の全面的委託などの実態は、我が国の経営移譲に関しても、示唆するところがあると思われる。

注 1) フルタイム換算働き手 ETP と年間労働単位 UTA : フルタイム換算働き手の一単位は、一人がフルタイムで働いた場合の一年間の労働量を表している。年間労働単位は、フルタイム換算働き手と同様の考え方で計測される(Graph Agri, 2016 の用語集より)。ETP の 1 単位と UTA の 1 単位は、同じ労働量である。

## [引用文献]

- Barral, S., Pinaud, S. (2015) “L’Organisation des échanges de foncier agricole dans le Nord-Pas-de-Calais: Quelle influence sur les dynamiques d’installation en agriculture?”, *Colloque SFER*, le 12-13 février, Rennes, France.
- Bernardi, V., Boinon, J-P. (2009) “L’Action des syndicats agricoles en faveur de l’installation dans des Commissions départementales d’orientation agricole”, *Economie rurale*, no.312, pp.80-92
- Nguyen, G., Purseigle, F. (2012) “Les exploitations agricoles à l’épreuve de la firme: L’Exemple de la Camargue”, *Etudes Rurales*, no.190., pp.99-118
- Bour-Desprez, B. et al. (2016) “Transmission en agriculture: quatre scénarios prospectifs à 2025”, *NESE*, no.41, pp.7-

CGAAER, (2013) *Evaluation des mesures prises dans le cadre de la Loi d'Orientation Agricole de 2006*.

石井圭一(2010)「フランス農業の構造調整と政策・制度」, 山崎編著『現代農業構造問題の経済学的考察』, 農林統計出版

Lepage, F., Nguyen, G., Purseigle, F. (2015) “Entrée de capitaux externs en agriculture et evolution des structures d'exploitation”, *Colloque SFER*, le 12-13, fevrier, Rennes, France.

Pluinage, J. (2015) “L'exploitation agricole, enre famille et entreprise: 60 ans de debats et d'itineraire de recherche personnel”, in *Agriculture en Famille: travailler, reinventer, transmettre*, INRA-SAD., pp.25-44.

須田文明(2015)「フランスの農業構造と農地制度」, 『カントリーレポート:EU,フランス, デンマーク』



## 第7章 韓国の農業政策

-FTA 対策とコメ政策を中心に-

樋口 倫生

### 1. はじめに

周知のように韓国は、FTA を積極的に推進しており、農業については、市場開放を通じて構造改善をすすめ、生産性の向上を実現させようとしている。現在、韓国の FTA の進捗状況は第1表、第2表の通りである。かような貿易の自由化は、廉価で多様な輸入品を購入できる消費者にメリットをもたらす、また相手国の関税が低下するので、輸出の可能性が高まる生産者にとって輸出促進政策の側面を持つ。一方で、大部分の農業部門は比較劣位にあり、競争圧力にさらされることになるため、競争から脱落する農家に対しなんらかの衝撃緩和政策が必要となる。そのような政策の一つに、関税率の低下等によって安価な農産物が輸入された場合、応急措置として直接的な所得補填を行うものがある。本稿では、この輸入被害補填制度を紹介する。

第1表 ASEAN との FTA への取組状況

| 日付       | 交渉内容                                                                 |
|----------|----------------------------------------------------------------------|
| 2005年2月  | 第1回交渉開催(ジャカルタ)                                                       |
| 2006年4月  | 商品貿易交渉妥結                                                             |
| 2006年8月  | 商品貿易協定再署名                                                            |
| 2007年6月  | 商品協定発効 <sup>1)</sup><br>発効国: 韓国、シンガポール、ベトナム、マレーシア、インドネシア、ミャンマー       |
| 2007年11月 | サービス貿易協定署名                                                           |
| 2007年12月 | タイとの商品貿易協定妥結                                                         |
| 2008年    | フィリピン(1月)、ブルネイ(7月)、ラオス(10月)、カンボジア(11月)との商品貿易協定発効(タイを除く全国家で発効)        |
| 2009年5月  | サービス協定発効 <sup>1)</sup><br>発効国: 韓国、シンガポール、ベトナム、マレーシア、フィリピン、ブルネイ、ミャンマー |
| 2009年6月  | 投資協定署名                                                               |
| 2009年9月  | 投資協定発効 <sup>1)</sup><br>発効国: 韓国、シンガポール、ベトナム、タイ                       |
| 2010年1月  | タイとの商品協定およびサービス協定加入議定書発効                                             |
| 2016年1月  | タイとの商品協定第3次改訂議定書発効                                                   |
| 2016年2月  | ミャンマーとの商品協定第3次改訂議定書発効                                                |
| 2016年1月  | シンガポールとの商品協定第3次改訂議定書発効                                               |

出所: 産業通商資源部 (<http://www.ftahub.go.kr/main/>)

注1) 未発効国も国内手続きが済み次第、発効。

第2表 韓国における FTA の進捗状況

| 相手国                 | 現況                         | 交渉開始  | 交渉妥結<br>(仮署名) | 正式署名  |
|---------------------|----------------------------|-------|---------------|-------|
|                     | 発効                         | (年.月) |               |       |
| チリ                  | 2004年4月 発効                 | 99.12 | 02.10         | 03.2  |
| シンガポール              | 2006年3月 発効                 | 04.1  | 04.11         | 05.8  |
| EFTA                | 2006年9月 発効                 | 05.1  | 05.7          | 05.12 |
| ASEAN <sup>1)</sup> |                            |       |               |       |
| インド                 | 2010年1月 発効                 | 06.3  | 09.2          | 09.8  |
| EU                  | 2011年7月 暫定発効               | 07.5  | 09.10         | 10.10 |
| ペルー                 | 2011年8月 発効                 | 09.3  | 10.11         | 11.3  |
| アメリカ                | 2012年3月 発効                 | 06.6  | 07.4          | 07.6  |
| トルコ                 | 2013年5月 発効                 | 10.4  | 12.3          | 12.8  |
| オーストラリア             | 2014年12月 発効                | 09.5  | 14.2          | 14.4  |
| カナダ                 | 2015年1月 発効                 | 05.7  | 14.3          | 14.9  |
| 中国                  | 2015年12月 発効                | 12.5  | 14.11         | 15.6  |
| ニュージーランド            | 2015年12月 発効                | 09.6  | 14.12         | 15.3  |
| ベトナム                | 2015年12月 発効                | 12.9  | 14.12         | 15.5  |
| コロンビア               | 2016年7月 発効                 | 09.12 | 12.6          | 13.2  |
|                     | 妥結                         |       |               |       |
| 中米                  | 2016年11月 実質妥結宣言            | 15.9  |               |       |
|                     | FTA交渉推進中 <sup>2)</sup>     |       |               |       |
| RCEP <sup>3)</sup>  | 2016年12月 第16回交渉            | 12.11 |               |       |
| 日本・中国               | 2016年6月 第10回交渉             | 13.3  |               |       |
|                     | 交渉再開への環境調整段階 <sup>2)</sup> |       |               |       |
| インドネシア              | 2014年2月 第7回交渉              | 12.7  |               |       |
| 日本 <sup>4)</sup>    | 2012年6月 第3回課長級実務<br>協議開催   | 03.12 |               |       |
| メキシコ                | 2008年6月 第2回交渉              | 06.2  |               |       |
| GCC <sup>5)</sup>   | 2009年7月 第3回交渉              | 08.7  |               |       |

資料：産業通商資源部 (<http://www.ftahub.go.kr/main/>)

注 1) 第1表参照.

注 2) 代表例を示している.

注 3) 東アジア地域包括的経済連携.

注 4) 2004年11月の第6回交渉後、中断.

注 5) 湾岸協力理事会 (Gulf Cooperation Council). 加盟国は、アラブ首長国連邦・バーレーン・クウェート・オマーン・カタール・サウジアラビアの6カ国.



また国内のコメ農家を FTA から保護するため、これまで締結された FTA では、コメはすべて譲許除外としている。しかし 2015 年からは、コメの関税化が実施されており、本稿では、韓国のコメ政策についても説明する。

## 2. 被害補填直接支払制度

### (1) 制度の概要

FTA による被害対策は、事前のシミュレーション結果が基礎資料となる。これまで国立研究機関や大学の研究者によっていつかの計算結果が出されており、推計値に相違はあるが、基本的に、経済学の教科書で想定されるように、経済全体では利益がある一方、農業部門は被害を受けるという内容である。

シミュレーションによる農業被害額は、モデルで仮定されている輸入品と国産品の代替弾性値によって大きく左右されるので、推算された数値を評価する際には、適切なパラメータが利用されているかどうかを慎重に見極める必要がある。いずれにせよ、FTA 発効による短期的なコストの大部分は、農業部門が負うことになっており、それ故韓国政府は、貿易で得られた利益で農業部門を補償する政策をいくつか用意している。以下では、そのなかで代表的な政策として、被害補填直接支払制度を説明する。

この制度では、第 3 表の 3 つの条件を満たした場合、価格下落の一定部分を補填する。

発動要件 I は、総輸入量に対する規定であり、対象品目の当該年度総輸入量が基準総輸入量（当該年度直前 5 年間の年間総輸入量中で最高値と最低値を除いた 3 年間の平均値）を超過することが要求される。これは、FTA による輸入が、純粋に新たに増加したものなのか、以前に他の国から輸入された部分が代替されたのかをみるものである。

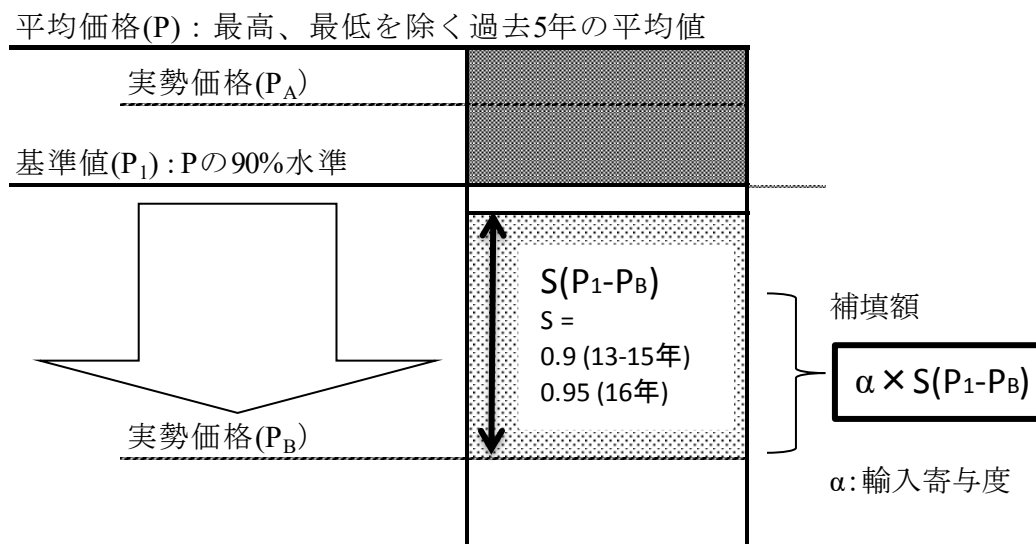
第 3 表 被害補填直接支払制度の発動条件

|                                                                         |
|-------------------------------------------------------------------------|
| I 総輸入量>基準値：対象品目の当該年度総輸入量が基準総輸入量を超過                                      |
| II 個々の FTA 締結国（2016 年から FTA 締結国全体）の輸入量>基準値<br>：該当年度の当該国からの輸入量が、基準輸入量を超過 |
| III 実勢価格<基準値：実勢価格が基準値以下に下落                                              |

資料：筆者作成。

発動要件 II は、協定相手国からの輸入量に関するものである。対象品目の該当年度相手国からの輸入量が、当該年度直前 5 年間の協定相手国からの年間輸入量中最高値と最低値を除いた 3 年間の平均輸入量に輸入被害発動係数をかけて計算した基準輸入量を超過する必要がある（輸入被害発動係数は、() 内を市場占有率として、1.15（10%未満）、1.10（10%以上 30%未満）、1.05（30%以上）。）。

この要件は、協定相手国のうち、一カ国でも基準輸入量を超えていればクリアするものであったが、後述する輸入寄与度の計算で混乱を招くため、2016年からFTA締結国全体の輸入量に変更された。



第1図 輸入被害に対する補填措置

出所：産業通商資源部資料をもとに、筆者作成。

注：農業法人 5000 万ウォン，個人 3500 万ウォンの支払い上限がある。

最後の発動要件Ⅲは、対象品目の価格要件に関するものである。第1図を用いて例説すると、まず、過去5年間の最高値と最低値を除く平均価格を  $P$ 、 $P$  の90%を基準値( $P_1 \equiv 0.9P$ )とする。輸入増加や国内需要の減少などに起因して、図のように実勢価格が  $P_A (>P_1)$  になると、基準値  $P_1$  よりも大きいため補填されない。しかし需給状況の急変などで実勢価格が  $P_B (\leq P_1)$  となった場合、発動要件Ⅲが満たされる。

上記の三要件がすべて満たされると、下落分の一定割合(2015年まで0.9、2016年は0.95)のうちで、輸入増加に由来する部分： $\alpha \times S(P_1 - P_B)$  を補填することとされている。ここで輸入増加部分を算出するために、輸入寄与度  $\alpha$  を利用する。この輸入寄与度は、計量経済学的手法により、対象物品の価格の低下から、国内供給面の変化(気象条件、生産性向上等)の影響や、純然たる国内需要の変化(所得向上に伴う需要変化等)の影響による部分を取り除き、国産品が輸入品に代替されること(輸入の増加)による影響だけを抽出し、これが価格低下に占める割合を推計したものである。

## (2) 実際の補填状況

被害補填直接支払いの発動対象となり得る品目は、FTAにより関税が削減・撤廃される品目、関税割当量が拡大する品目である。また補填対象期間は、すべてのFTAに対し、中

国との FTA 発効（2015 年 12 月）後の 10 年間となっている。

こうした補填措置は、韓チリ FTA（2004 年）の時から設けられていたが、実際に発動要件を満たすことがなかったため、それまで一度も発動されていなかった。しかし 2012 年の韓牛と韓牛子牛の価格や輸入量等が上記条件を満たしたため、2013 年に初めてこれらの品目に発動を決定した。支払い単価は、第 3 表の輸入寄与度を考慮し、韓牛が 1 万 3,545 ウォン/頭、韓牛子牛が 5 万 7,343 ウォン/頭となった。

第 4 表 各年の補填対象品目<sup>1)</sup>とその輸入寄与度<sup>2)</sup>

| 品目        | 2013年 | 2014年  | 2015年  | 2016年  |
|-----------|-------|--------|--------|--------|
| 韓牛        | 0.244 | ×      | ×      | ×      |
| 韓牛子牛      | 0.129 | 0.31   | ×      | ×      |
| 鶏肉        | ×     | ×      | 0.201  | ×      |
| モロコシ      | ×     | 0.134  | ×      | ×      |
| アワ        | ×     | 0      | ×      | ×      |
| ジャガイモ     | ×     | 0.36   | 0.6671 | ×      |
| サツマイモ     | ×     | 0.0055 | 0.0192 | ×      |
| 大豆        | ×     | ×      | 0.2296 | ×      |
| 緑豆        | ×     | ×      | 0      | ×      |
| トウモロコシ    | ×     | ×      | 0      | ×      |
| チェリー      | ×     | ×      | 0.9444 | ×      |
| メロン       | ×     | ×      | 0.0475 | ×      |
| 露地・ハウスブドウ | ×     | ×      | 0.2032 | 0.2065 |
| ブルーベリー    | ×     | ×      | ×      | 0.586  |
| ニンジン      | ×     | ×      | ×      | 0.0126 |
| クリ        | ×     | ×      | 0.0098 | ×      |
| ゴボウ       | ×     | ×      | ×      | 0      |

出所：農林畜産食品部資料をもとに、筆者作成。

注 1) 輸入寄与度が記載されているのが補填対象品目で、×は対象外品目。

注 2) 表中の年は、前年の被害に対して補填を決定した年を示す。

2014 年には、モロコシ、アワ、ジャガイモ、サツマイモといった食糧作物及び韓牛子牛について被害補填の 3 要件を充足したと判定された（第 4 表）。一方韓牛は、2012 年と異なり 2013 年の実勢価格（459 万ウォン/頭）が、基準価格（457 万 8 千ウォン/頭）より大きくなったため、被害補填の三要件を充足しなかった。

実際の支払い額算定に必要な輸入寄与度は、モロコシ 0.134、ジャガイモ 0.36、サツマイモ 0.0055、韓牛子牛 0.31 となっており（第 4 表）、これらを反映させて直接支払い金を算出すると、それぞれ、12 万 7,474 ウォン/ha、127 万ウォン/ha、8,570 ウォン/ha、4 万 7,000 ウォン/頭となる。アワの輸入寄与度は 0 であるので、支払い単価も 0 である。

2015、16 年には、大豆、ジャガイモ、サツマイモ、チェリー、露地ブドウ、ハウスブドウ、緑豆、トウモロコシ、ゴボウなどの農作物と鶏肉において、3 つの要件を満たしていた。ただし緑豆、トウモロコシ、ゴボウは、輸入寄与度が 0 となり（第 4 表）、補填はされない。

2015 年の直接支払い金単価を確認すると、ハウスブドウが最も高く 351 万 2,600 ウォン/ha、次いで、輸入寄与度が 94%とされたチェリーが 260 万 600 ウォン/ha であった。一方、輸入寄与度の低いクリ（4,000 ウォン/ha）やサツマイモ（4 万 5,300 ウォン/ha）は支払い単価が非常に小さいものであった（その他、大豆:46 万 9,200 ウォン/ha、ジャガイモ:214 万 2,900 ウォン/ha、露地ブドウ:113 万 3,700 ウォン/ha、メロン:14 万 1,300 ウォン/ha、鶏肉:19 万 900 ウォン/kg）。

これまで説明した補填対象品目のなかで、2014 年のアワ、15 年のトウモロコシ、緑豆、さらに 16 年のゴボウに関しては、被害補填の発動要件Ⅰ～Ⅲをすべて満たしていたが、価格低下に対する輸入の寄与度が 0 であったため、補填が実施されなかった。

アワ、トウモロコシ、緑豆については、発動要件Ⅱが、FTA 締結国のうち一カ国でも輸入量が基準値を上回ればクリアできる一方、価格低下に対する輸入の寄与度が、FTA 締結国全体からの輸入で計算するため、このようになった。ある物品に関して FTA 締結国の一部からの輸入が増えても、FTA 締結国全体で当該物品の輸入量が基準値以下であれば、当該物品の価格低下に対し FTA の影響はなかった、とする考え方である。

アワは、EU や ASEAN からの輸入が増える一方で、他の FTA 締結国からの輸入がそれ以上に減少したため、FTA 締結国全体の輸入量の変化がマイナスとなり、輸入寄与度が 0 とされた。またトウモロコシは米国から、緑豆は米国、EU からの輸入量が基準値を上回ったが、FTA 全体の輸入量が基準値以下であったので、アワ同様に輸入寄与度が 0 となった。

2016 年のゴボウは先の 3 つの農産物と事情が異なり、FTA 締結国全体からの輸入量が基準値を超過していた。しかしながら全体輸入量に占める、締結国からの輸入量が微々たるものであり、輸入寄与度が 0 と判断された。

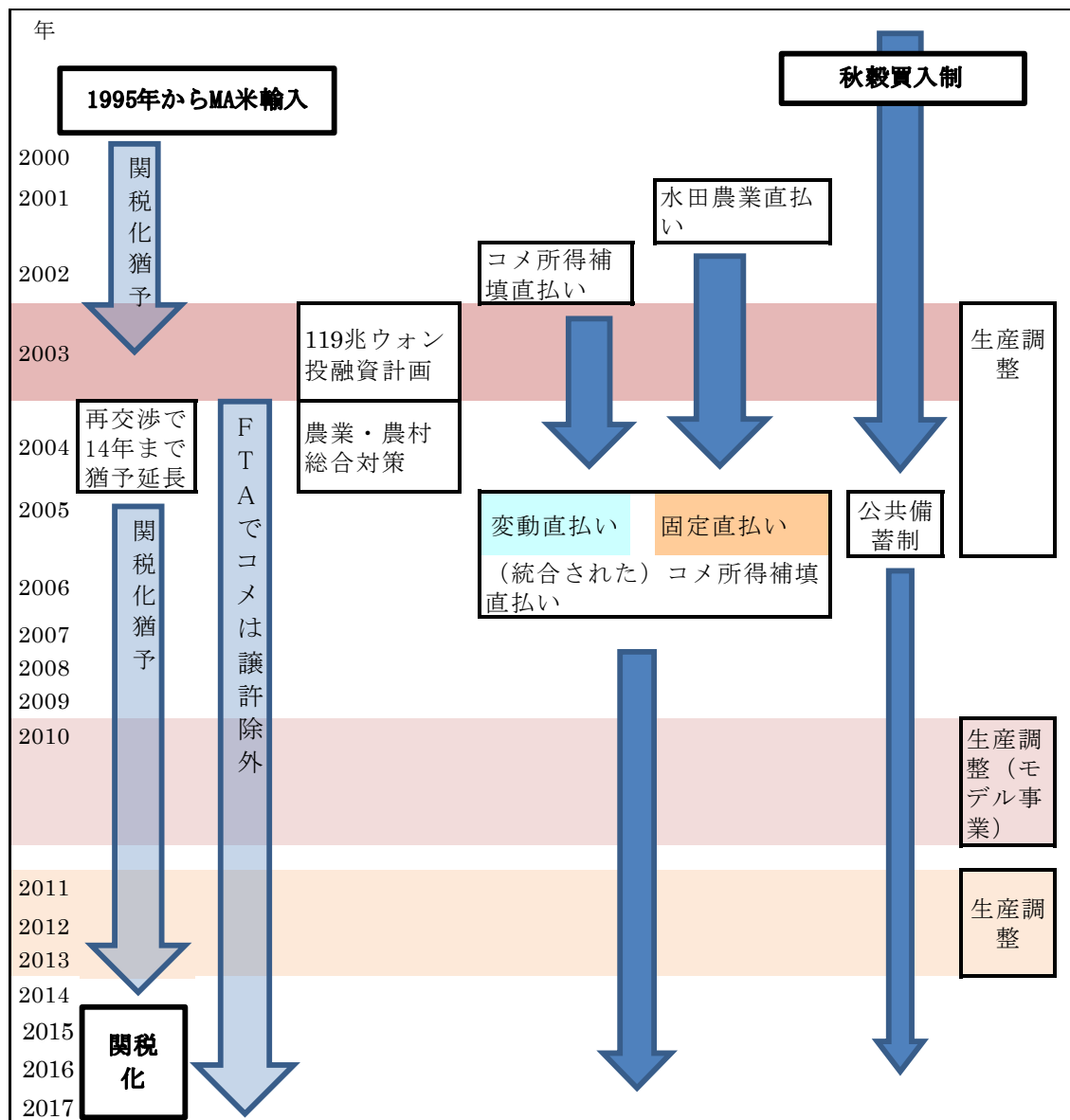
### 3. コメ政策

韓国は日本や台湾同様、コメを主食とする国である。しかし所得の増加とともに、食の西洋化が進み、その消費量は年々減少している。さらに 1995 年からミニマムアクセス（MA）米<sup>1</sup>の輸入を行っており、2014 年には 15 年からの関税化受け入れを公表した<sup>2</sup>。このような輸入の増加や消費の減退に直面して、過剰供給の問題が顕在化している。

以下の節では、以上のような韓国におけるコメの懸案事項について、特に MA 米に注目し、コメの国内需給にいかなる影響を与えているのかを観察する。

ここで韓国のコメに注目する意義を述べておく。まず農業部門における重要性である。コメの生産額を調べると、7.7 兆ウォンほどとなっており、農業部門に占める比率は、減少傾向にあるとはいえ、2015 年に 17%で、比較的高い水準にある。

二つ目に、これまで発効している FTA、あるいは署名された FTA で、コメは一貫して、センシティブ品目として扱われ、譲許除外となっている点である（第2図）。このため韓国の農政に関し、FTA 政策と以下で言及するコメ政策は大きな二つの柱だといえる。



第2図 コメに関わる政策・制度の変遷

資料：筆者作成。

## （１）コメ農業の状況

MA 米に関する議論を行う前に、まず韓国のコメの生産と消費の現状を概観しておこう。栽培面積を確認すると（第 3 図（a））、1960 年から 80 年代後半まで、なだらかに増加していたが、87 年からは宅地開発や公共施設建設等の他用途への転換が進み顕減しており、2013 年には 87 年の 66%となっている。

生産量（精米単位）については（第 3 図（a））、1960 年には 304 万トンであったが、栽培面積の拡大や単収の高まりで 77 年に 601 万トンを記録するまで大幅に増加している。その後、1980 年の冷害による大凶作で 355 万トンまで急減するが、翌 81 年に 500 万トン以上の水準に回復し、88 年に再び 600 万トンを越えるまで増加している。1980 年代後半以降は、栽培面積の減少や低収獲高品質米の普及等が相まって、持続的に減少している。

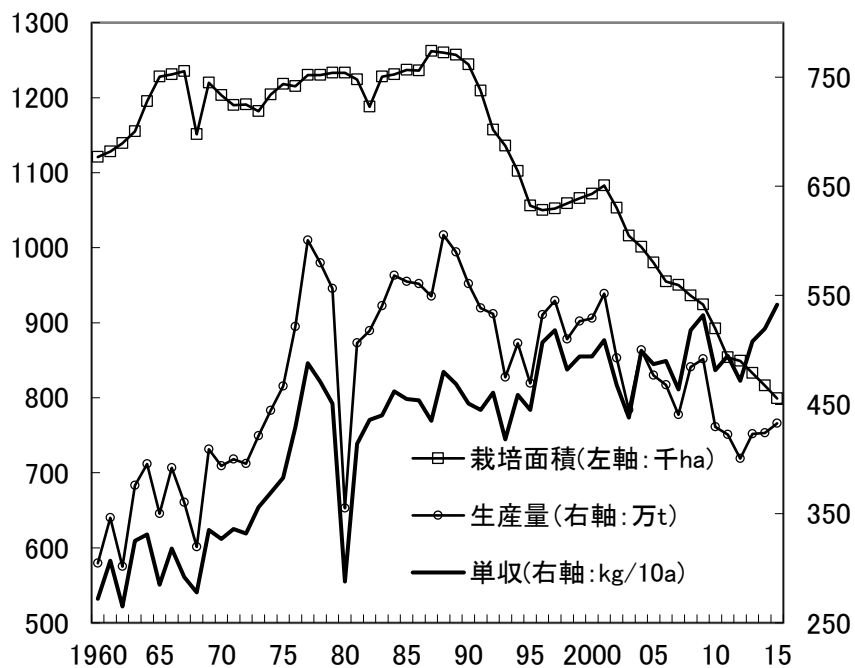
単収は（第 3 図（a））、1960 年以後、技術進歩あるいは新技術の普及により、おおむね上昇してきた。特に、1970 年代の急激な増加には、緑の革命で多収獲品種の統一米が開発・導入されたことが大きく寄与している。

需要面に関しては（第 3 図（b））、全体需要が 1970 年代後半まで増加した後に急落している。1980 年代に入ると緩慢な上昇を示すが、80 年代半ばから減少局面となっている。1 人当たりの年間消費量については（第 3 図（b））、2008 年に 75.8kg であり、日本（65.1kg）や台湾（48.1kg）と比べ高い水準にある。しかし 1979 年以降一貫して減少し、79 年に 136kg であったが、2012 年に 69.8kg、2015 年には 62.9kg となり、79 年の半分以下になっている。

このようにコメの需給が推移するなかで、農業部門では生産性の向上が相対的に鈍化し、比較劣位化が確実に進行した。この比較劣位化は、第 4 図の自給率の値から把握できる。第 4 図に描かれているように、カロリーベースの自給率（新系列）は 1970 年の 79.5%から 90 年に 62.6%まで低下し、99 年以降、2000 年を除き 50%を割り込んでおり、2008 年に 48.7%となっている。また穀物自給率も 1966 年に 100%を越える 102.5%であったが、その後急速に低下し、90 年代後半に 3 割前後となり、2008 年には 28.4%となっている。

一方、コメについては（第 4 図）、自給率 100%を達成した 1975 年以降、国境措置等の保護政策を通じて希少資源を生産に向かわせ、その水準をほぼ維持しており、国内自給に成功したといえる。しかし輸入制限下で農家に生産の誘因を与える政策は、価格以外の要因による需要の減少（需要曲線のシフト）や MA 米の増加に直面して、米価の低下あるいは在庫量の増大を招来することとなった。

このような過剰供給の問題は、第 5 表をみると明らかである。2009 年からコメの在庫が急増しており、08 年の 68 万トンから、09 年にほぼ 100 万トンとなり、2010 年には在庫量が 150 万トンを越えた。この影響で、米価が、2009 年～2010 年に急落しているのが分かる。2011 年、12 年は、生産調整の導入や凶作などで、供給圧力が減少し、在庫量は減っており価格も上昇したが、2013 年から再び在庫が増加し、2015 年には 130 万トンを超えると予想されている。



(a) 供給側面 (韓国)

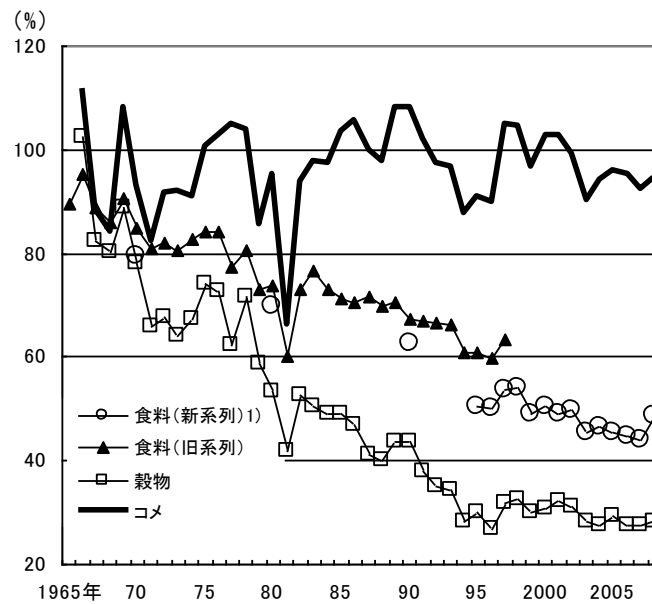


(b) 需要側面

### 第3図 コメの需給動向

資料：『農林水産食品統計年報』（各年版），農林水産省，台湾行政院農業委員会。

注1) 穀物年度（前年11月～当年10月）基準。



第4図 カロリーベースの自給率推移（韓国）

資料：韓国農村経済研究院（各年版）

注1）新系列では、肉類について飼料自給率を考慮している。

第5表 韓国の米価<sup>1)</sup>とコメ在庫量<sup>2)</sup>

|      | 農家販売価格<br>(80kg/ウォン) | 在庫量<br>(万トン) |
|------|----------------------|--------------|
| 2000 | 159,816              | 97.8         |
| 2001 | 155,344              | 133.5        |
| 2002 | 153,652              | 144.7        |
| 2003 | 157,360              | 92.4         |
| 2004 | 158,632              | 85           |
| 2005 | 145,002              | 83.2         |
| 2006 | 138,842              | 83           |
| 2007 | 143,077              | 69.5         |
| 2008 | 150,776              | 68.6         |
| 2009 | 142,564              | 99.3         |
| 2010 | 128,320              | 150.9        |
| 2011 | 145,900              | 105.1        |
| 2012 | 157,962              | 76.2         |
| 2013 | 165,405              | 80.1         |
| 2014 | 159,887              | 87.4         |
| 2015 | 149,365              | 135.4        |

資料：韓国統計庁（2017）

注1）精米中品の価格。2005年からは農家販売価格指数を利用して筆者計算。

注2）穀物年度末の値。なお2015年の在庫は暫定値。



## （２）韓国におけるMA米

韓国は、ウルグアイラウンド交渉で、開発途上国として扱われ、1995年から2004年の10年間、関税化を猶予されたが、毎年一定量を拡大させるMA米を受け入れた（第2図）<sup>3</sup>。MA米は（第6表）、1988年から90年の平均消費量を基準値として、95年から99年まで毎年0.25%ポイントずつ、2000年から2004年には毎年0.5%ポイントずつ比率を高めることになっており、数量ベースでは5.1万トンから20.5万トンまで増やす必要がある。

この関税化特例措置について、さらなる期間の延長を希望する場合、農業協定文付属書5（B）8項にある制約が課されることになる。この内容を確認すると、関税化猶予に関するすべての交渉を2004年に終了させ、かつ利害当事者に対して追加的で受容可能な譲許を提供しなければならない、とある（農林部（2005）、p.268）。以上の条件のもとで韓国は、2004年1月に、米国をはじめ、中国、タイ、オーストラリア等の利害当事国とコメ交渉を開始し、紆余曲折を経て年末に妥結させた<sup>4</sup>。

交渉結果をみると、2005年から2014年の10年間は継続して関税化を猶予されるが（第2図）、MA米の拡大と主食用の国内販売を追加的に提供することを約束した<sup>5</sup>。また国家貿易で輸入するMA米には5%の低関税を課し、別途に（低率関税を除く）マークアップも賦課できる<sup>6</sup>。さらに関税化への切り替えは、必要な場合に履行期間中に可能となっており、MA量は翌年以降、関税化した年の値が適用される<sup>7</sup>。

結局韓国は、猶予期間中に関税化を実施せず、2014年7月によりやく関税化受け入れを公式に発表した。これにより、2015年から、MA米（5%関税）として40万8,700トンを輸入し、二次関税は513%となる<sup>8</sup>。

この交渉で決められた輸入数量は（第6表）、前期間と同様に1988年から90年の平均消費量を基準値としており、4.4%（2005年）から7.96%（2014年）になるよう毎年約2万トンずつ増やすことになっている。また主食用として、2005年に全体輸入量の10%を提供し、2010年に30%まで拡大させることになった<sup>9</sup>（ただし、2015年から主食用規定を削除し、WTO一般原則を適用）。

コメの輸入相手国に関しては、まず20万5,228トンの既存数量に対し国家別クォータ（2005～2014年）を適用し、2001年から2003年までの輸入実績を反映させて、中国に最も多くの11.6万トン、次に米国に5万トンを割り当てる<sup>10</sup>。また全体MA米から国家別クォータを除いた増量部分には、入札に参加するすべての国家に平等な機会を与える最恵国待遇割り当て（Global割当）が実施される。この数量は、第6表にあるように、2014年に20万トンに達する（ただし2015年から国家別クォータをすべてGlobal割当とした）。

次いで、輸入米の入札方法等を説明する<sup>11</sup>。海外から導入されるコメは、農林水産食品部が国家貿易品目として直接管理しており、輸入業務は農林水産食品部が指定する農水産物流通公社が担当する。

第6表 コメのミニマムアクセス<sup>1)</sup>

(a) 1995～2004 年

| 年    | 輸入量<br>(千トン) | 基準値 <sup>2)</sup> に<br>対する比率<br>(%) |
|------|--------------|-------------------------------------|
| 1995 | 51           | 1                                   |
| 1996 | 64           | 1.25                                |
| 1997 | 77           | 1.5                                 |
| 1998 | 90           | 1.75                                |
| 1999 | 103          | 2                                   |
| 2000 | 103          | 2                                   |
| 2001 | 128          | 2.5                                 |
| 2002 | 154          | 3                                   |
| 2003 | 180          | 3.5                                 |
| 2004 | 205          | 4                                   |

(b) 2005～2014 年

| 年    | 輸入量<br>(千トン) | 基準値 <sup>2)</sup><br>に対する<br>比率<br>(%) | Global 割<br>当量 <sup>3)</sup><br>(千トン) | 主食用米         |                                        |                            |
|------|--------------|----------------------------------------|---------------------------------------|--------------|----------------------------------------|----------------------------|
|      |              |                                        |                                       | 輸入量<br>(千トン) | 基準値 <sup>2)</sup><br>に対する<br>比率<br>(%) | 全体MA米<br>に占める<br>比率<br>(%) |
| 2005 | 225.6        | 4.40                                   | 20.347                                | 22.6         | 0.44                                   | 10                         |
| 2006 | 245.9        | 4.79                                   | 40.694                                | 34.4         | 0.67                                   | 14                         |
| 2007 | 266.3        | 5.19                                   | 61.041                                | 47.9         | 0.93                                   | 18                         |
| 2008 | 286.6        | 5.59                                   | 81.388                                | 63.1         | 1.23                                   | 22                         |
| 2009 | 307.0        | 5.98                                   | 101.735                               | 79.8         | 1.56                                   | 26                         |
| 2010 | 327.3        | 6.38                                   | 122.082                               | 98.2         | 1.91                                   | 30                         |
| 2011 | 347.7        | 6.78                                   | 142.429                               | 104.3        | 2.03                                   | 30                         |
| 2012 | 368.0        | 7.17                                   | 162.776                               | 110.4        | 2.15                                   | 30                         |
| 2013 | 388.4        | 7.57                                   | 183.123                               | 116.5        | 2.27                                   | 30                         |
| 2014 | 408.7        | 7.97                                   | 203.47                                | 122.6        | 2.39                                   | 30                         |

資料：(a) は農林部食糧政策局 (2007) p.357, (b) は韓国コメ加工食品協会 (2017)。

注 1) MA 米への関税は 5%。

注 2) 1988～90 年の平均消費量 (513.4 万トン)。

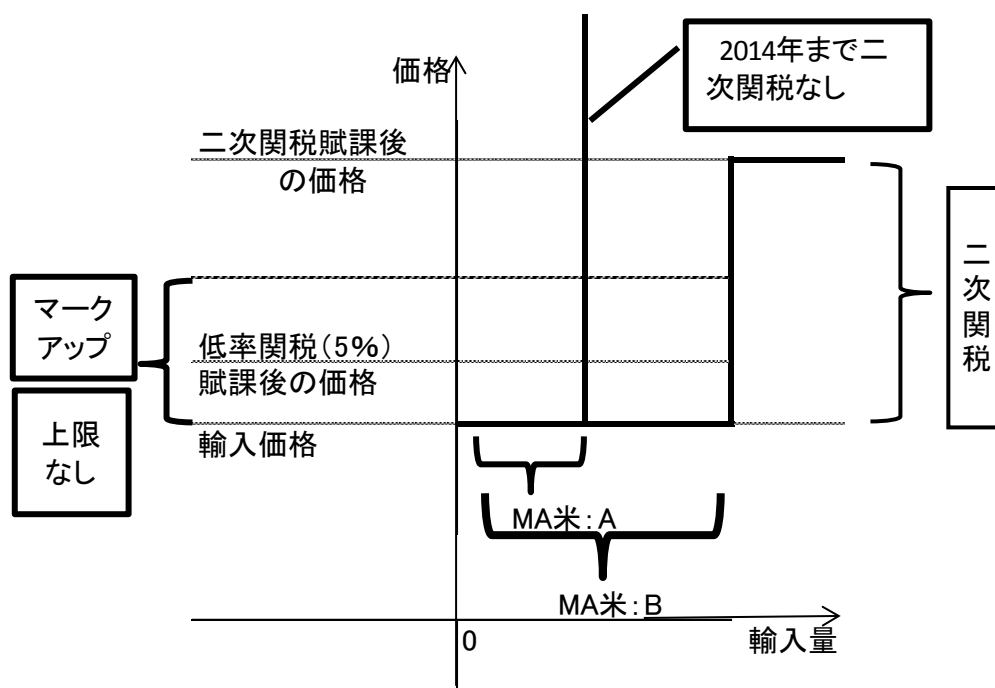
注 3) 全体 MA 輸入量から国家別クォータ (20 万 5,228 トン) を除いた部分 (精米単位)。

輸入米は主食用、加工用ともに、農水産物流通公社が、ホームページや新聞を通じて、MA 米の購入に関する入札公告を通知し、入札に参加する業者を募集する。次に応募してきた国外供給者または国内代行業者（輸入業者）の参加資格、具備書類を確認し、業者入札登録を行い、競争入札を実施する。入札で最低価格を提示した業者が、契約保証金を納入し、農水

産物流通公社と購買契約を結んでコメを輸入する。コメは、船積みと入港、検疫過程を経て国内に導入され、主食用は流通公社備蓄倉庫で、加工用米は政府糧穀保管倉庫で保管される。

輸入されたコメの国内業者への販売は、主食用については、農水産物流通公社で公売することになっている。一方加工用は、韓国コメ加工食品協会の推薦を受けて、各市道が買い入れ対象者を指定し、協会が配分量を決めて対象者に通知している。

最後に本節で述べてきた点を、第 5 図を用いて図解しよう。2015 年の関税化受け入れ以降を含め、MA 米を輸入すると、輸入価格にマークアップ（低率関税 5%を含む）が賦課されて売渡価格が決定する。ただし二次関税に関しては、関税化受け入れ前後（2015 年）では次のような相違がある。図にあるように、2014 年以前（MA 米は A）では、二次関税が存在しないが、2015 年以降では、MA 米（B=40 万 8,700 トン）を超える分に対し、二次関税（518%）を支払えば輸入が可能となる。



第 5 図 韓国のコメ輸入制度

資料：著者作成。

なお第 5 図のマークアップがどの程度に形成されていたのかを主食用に関して、データがやや古いが確認すると（第 7 表）、輸入相手国によって大きな格差があり、中国産では最大で 132%になっている。一方タイ産の落札価格は低く、したがってマークアップも 35.6～63.4%であった。

第7表 輸入単価と落札価格（主食用米）（単位：ウォン/20kg）

| 国   | 等級（US） | 輸入単価   | 落札価格   | 価格差    | マークアップ（%） |
|-----|--------|--------|--------|--------|-----------|
| 中国産 | 1      | 10,863 | 25,480 | 14,338 | 132.0     |
|     | 3      | 10,145 | 22,660 | 12,255 | 120.8     |
| 米国産 | 1      | 10,795 | 22,760 | 11,688 | 108.3     |
|     | 3      | 10,167 | 19,820 | 9,393  | 92.4      |
| タイ産 | 1      | 7,290  | 12,100 | 4,623  | 63.4      |
|     | 3      | 7,052  | 9,740  | 2,508  | 35.6      |

資料：パクほか（2006）p.14 を利用して筆者作成。

注：2006 年に輸入されたもの。落札価格は 2006 年 4 月～9 月の平均価格。

### （3）市場開放に備えた国内対策<sup>12</sup>

韓国は、2004 年に利害当事国と関税化猶予の交渉を妥結させるまでも、輸入米の国内市場への影響を最小限に抑えるため、2003 年に 119 兆ウォン投融資計画を発表し、また 2004 年 2 月には「農業・農村総合対策」を公表して、その中でコメに関する推進施策を打ち出した（第 2 図）。

この対策にしたがって、交渉終了後の 2005 年 7 月には、新たな糧穀管理法を根拠に米価支持政策の一手段である秋穀買入制を廃止し公共備蓄制を導入するとともに、改正されたコメ所得補填基金法に基づき従来のコメ所得補填直接支払制を改善した。本節では、この二つの制度を説明する。

#### 1）公共備蓄制

2005 年 7 月に施行された公共備蓄制は（第 2 図）、WTO 許容補助要件を満たすように制度設計されている。コメを市価で買い入れ、市価で放出しており、制度化された食料安保プログラムの一部として機能している。このように公共備蓄制は、収穫期に一定量を買入れ、価格を支持する「秋穀買入制」とは違い、災害等に備えてある水準の在庫を維持する制度である。

政府は当初、糧穀年度末に 86.4 万トン在庫とし、年間で 43.2 万トンを買入れ、放出する方針であった。しかし秋穀買入制廃止による急激な需給調整機能の喪失の影響を避けるため、買い入れ量を徐々に縮小させることにし、2005 年に 57.6 万トン、2006 年に 50.4 万トン、2007 年に 43.2 万トンとした（第 8 表）<sup>13</sup>。さらに 2008 年からは、目標在庫量を 72 万トンとし、買い入れ計画量も 40 万トン以下に抑えるようにした。

第8表 政府のコメ買い入れ量

(単位:1,000 トン)

| 年度   | 計画  |     |                  | 実績  |     |
|------|-----|-----|------------------|-----|-----|
|      | 政府  | 農協  | 在庫 <sup>1)</sup> | 政府  | 農協  |
| 2005 | 576 | 144 | 864              | 576 | 144 |
| 2006 | 504 | —   | 864              | 504 | —   |
| 2007 | 432 | —   | 864              | 417 | —   |
| 2008 | 400 | —   | 720              | 400 | 100 |
| 2009 | 370 | 567 | 720              | 370 | 567 |
| 2010 | 340 | 86  | 720              | 351 | 86  |
| 2011 | 340 | —   | 720              | 261 | —   |
| 2012 | 370 | —   | 720              | 363 | —   |
| 2013 | 370 | —   | 720              | 367 | —   |
| 2014 | 370 | 240 |                  | 370 | 240 |
| 2015 | 360 | —   |                  | 360 | —   |

資料：農林畜産食品部（2015）p.77.

注1） 目標在庫量.

## 2) コメ所得補填直接支払い<sup>14</sup>

もともとコメ所得補填直接支払制度は、2002年に当時の豊作とMA米の輸入による米価下落で農家所得が減少するのを緩和するために導入された。その後、ミニマムアクセス延長交渉の結果による市場開放のさらなる拡大で、米価が一層下落することが憂慮されるようになり、このため農業者の所得安定を図る目的で、2004年11月にコメ農家所得安定法案が発表された。これをもとに、コメ所得補填基金法を改正し、水田農業直払制度と統合する形で2005年7月から導入されたのがコメ所得等補填直接支払制度である（第2図）。

では、2005年にコメ所得補填直払制度として統合される二つの制度、つまり水田農業直接支払制度とコメ所得補填直払制度を概説し、そして統合された制度をみていこう。

### ① 水田農業直接支払制度

2001年に導入された水田農業直接支払制度では、農家の所得支持ばかりでなく、水田の公益的機能を最大化するため、肥料・農薬の適正使用等を要件に支援が実施されている。公益的機能の維持・向上には、例えば、土壌改良材の施用、冬期湛水、景観作物の植栽、生態系の保護、草刈り等が想定されている。

支払い対象は、1998～2000年に継続して水田農業に利用され、水田の形状と機能を維持している農地であり、また土壌検査と残留農薬検査を実施し農薬安全使用基準や施肥基準量を遵守していると認められた農家である。ただし2002年からは、湛水義務が解除され、水田に稲以外の野菜、大豆、飼料作物等の作物を栽培した場合にも、補助金が支給されることになった。

農家への支給は、2003年に0.1～2.0haの範囲で行われ、親環境認証農家の場合0.1～5.0ha

としていたが、2004年には水田農業直払いの上限が4.0haに拡大された。支払い単価は、第9表に示されており、初年度の2001年は、振興地内で25万ウォン/ha、振興地域外で20万ウォン/haであったが、2002年には、それぞれの地域で50万ウォン、40万ウォンへと二倍に増額された。

## ② コメ所得補填直接支払制度

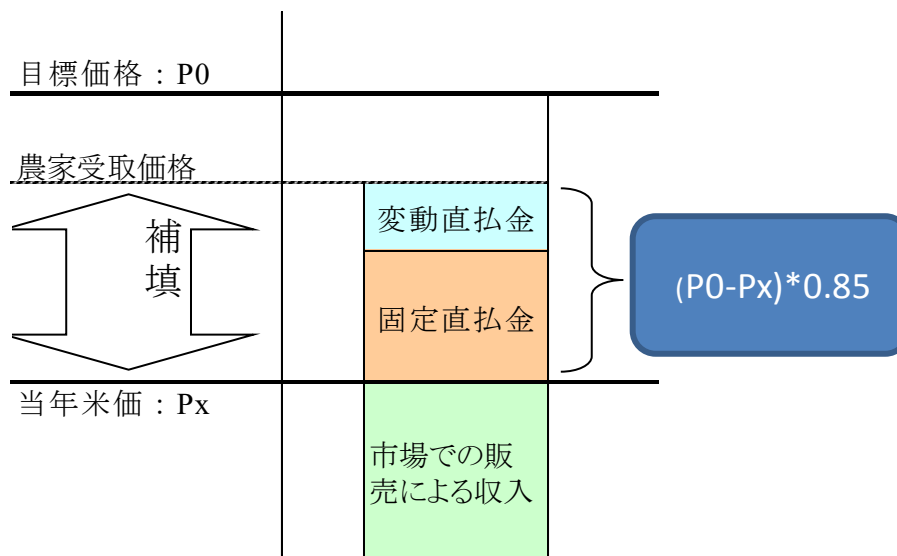
2002～2004年に実施されたコメ所得補填直接支払制度は、2002年に大統領諮問機構である農漁業・農漁村特別対策委員会で議論され、米産業総合対策の一環として2002年産米にはじめて適用された。この時期のコメ政策は、基本的に需給の均衡を市場に委ねる方向にあったが<sup>15</sup>、そのことによる所得の不安定性に対処するため、水田農業直払制度だけでは不十分な所得安定機能を補う目的で、この制度が活用されることになった。

第9表 固定直払い金単価

| 年度 <sup>1)</sup> | 農業振興地域 |     | (千ウォン/ha) |                  |
|------------------|--------|-----|-----------|------------------|
|                  | 地域内    | 地域外 | 平均        | 80kg当たり<br>(ウォン) |
| 2001             | 250    | 200 |           |                  |
| 2002             | 500    | 400 | 467       |                  |
| 2003             | 532    | 432 | 500       |                  |
| 2004             | 532    | 432 | 500       |                  |
| 2005             | 640    | 512 | 600       | 9,836            |
| 2006～08          | 746    | 597 | 700       | 11,475           |
| 2009             | 746    | 597 | 700       | 11,536           |
| 2010             | 746    | 597 | 700       | 11,486           |
| 2011             | 746    | 597 | 700       | 11,495           |
| 2012             | 746    | 597 | 700       | 11,509           |
| 2013             | 850    | 680 | 800       | 12,713           |
| 2014             | 970    | 728 | 900       | 14,306           |
| 2015             | 1076   | 807 | 1000      | 15,873           |

資料：農林畜産食品部（2015）p.24，農林水産食品部（2009a）p.28，農林水産食品部食糧園芸政策課（2010）p.22.

注1) 2001～2004年は、水田農業直接支払金単価である。



(a) 農家受取価格が目標価格より低いケース

|         |             |                  |
|---------|-------------|------------------|
| 農家受取価格  |             | 17万3,782ウォン/80kg |
| 目標価格：P0 | 固定直払金       |                  |
| 当年米価：Px | 市場での販売による収入 | 16万2,307ウォン/80kg |

(b) 農家受取価格が目標価格より高いケース（2008 年）

## 第6図 コメ所得補填直払制度

資料：農林水産食品部（2008）を参考にして，筆者作成。

注．固定直払い額は，2005年に9,836ウォン/80kgであったが，2006～2008年に1万1,475ウォン/80kg，2009年に1万1,536/80kgウォンとなっており，14年に90万ウォン/ha，15年に100万ウォン/haとなる。

同制度では，基準価格（過去5年間平均の収穫期コメ価格）より当該年のコメ価格が低くなった場合，下落した80%を補填することになっている。対象者は，水田農業直接支払制度の対象農家で，基準価格の0.5%を事前に納付し<sup>16</sup>，実際にコメを生産した耕作者である<sup>17</sup>。

コメ所得補填直払い金の予算額は，実際に納付した農家数，米価の下落の程度によって変動するため，事前に予測するのは難しく，政府出えん金と農家の納付金の積立金からなる基金で運営している。米価下落時の対策として導入された制度であるが，2002年以降，悪天

候や援助米の増加で米価が上昇したため、実際の補填は3年間に一度も行われなかった。

### ③ 新たなコメ所得補填直接支払制度

以上の二つの直接支払制度は、2005年から、コメ所得補填直接支払制を変動支払い部分、水田農業直接支払制を固定支払い部分が引き継いで（農林部 2005 p. 344）、コメ所得直接支払い制度に統合された（第2図）。この制度では、政府が目標価格を定め、収穫期（10月から翌年1月）の産地平均価格（精米）が目標価格よりも低いときに、一定額の補填を行う。2005～2007年の目標価格は、2001～2003年の平均収穫期産地価格に、秋穀買入制の所得効果、2003年の水田農業直接支払所得効果を総合的に反映させ<sup>18</sup>、80kg当たり17万83ウォンとした。

なおこの目標価格は、当初3年間ごとに変更する予定であったが、2009年初の国会で、2008～2012年（産）の5年間も2005～2007年と同一価格の17万83ウォンとすることが決定された<sup>19</sup>。さらに2013年末の国会で、2013～17年の目標価格が、18万8千ウォンに引き上げられた。

では第6図（a）を用いて、具体的にコメ所得補填直接支払制度の内容を説明しよう（以下、80kg当たり）。目標価格が $P_0$ 、当年の米価が $P_x$ （ $<P_0$ ）であったと仮定する。この場合、まず固定直払金が支払われ、変動直払い金として、 $(P_0 - P_x) * 0.85$ から固定支払い部分を引いた差額が与えられる。したがって農家の受取価格は、実際の米価 $P_x$ に $(P_0 - P_x) * 0.85$ を加えた値となる。

先述したように、固定部分は水田農業直接支払部分を引き継いでおり、公益機能への対価として支払われるものである。この点が明確になるのが第6図（b）のようなケースである。この図が示すように、2008年の収穫期平均米価は比較的高く形成されたため、固定部分のみを含めた農家受取価格が既に目標価格を超過しており、変動部分が0となっている<sup>20</sup>。このように、環境保全への対価である固定部分は目標価格以上となっても支払われるが、所得補填機能としての変動部分は消滅することになる。

この制度の対象農地は、1998年1月1日から2000年12月31日まで水田農業（コメ、レンコン、せり、カンエンガヤツリ）に利用された土地である。対象者は、対象農地で水田農業に従事している農家であり、営農組合法人、農業会社法人も該当する。上限面積は、農家の場合、30ha、農業会社法人であれば50haである。

固定支払い部分の支給は、2001年以降、コメ、レンコン、せり、カンエンガヤツリ以外の作物を栽培するようになった水田、あるいは休耕している水田にも適用される。ただしこの場合にも農地の形状や機能の維持が条件となっており、農作物の生産が可能なように土壌の維持、管理がなされている、隣接農地との区分が可能なように境界が設置、管理されている、農地周辺の用・排水路が維持、管理されている、こと等が必要である。

一方変動部分は、現時点でコメを生産している、固定直払い対象農家に限って与えられる。この場合には、農地の形状や機能の維持条件以外に、農薬、化学肥料の使用量が一定の基準値を満たしていなければならない<sup>21</sup>。



直接支払いによる単価を固定支払金でみると（第 9 表）、2005 年に振興地域が 64 万ウォン、振興地域外が 51 万 2 千ウォン、平均 60 万ウォンであったが、2006 年には増額され、振興地域で 74 万 6 千ウォン、振興地域外で 59 万 7 千ウォン、平均 70 万ウォンとなっている。この金額は、2012 年まで維持されたが、2013 年には、平均 80 万ウォンに再び増額され、さらに 2015 年には平均 100 万ウォンとなった。総支給額をみると（第 10 表）、2005 年の 6,038 億ウォンから、2006～2008 年に 1,000 億ウォン余り増えたが、2009 年以降は減少傾向であった。しかし支払い単価の増額に伴い、2013 年に 6,866 億ウォン、2014 年に 7,560 億ウォン、2015 年には 8,422 億ウォンと大幅に増加した。

変動部分は、支給された農家数が固定支払いの場合よりも少なく、支給総額では（第 11 表）、2010 年に 7,501 億ウォンであったが、米価の上昇に伴い、2011～13 年には 0 となっている。しかし 2014 年には米価が低下し、再び支給されるようになった。

ha 当たりの純収益補填率は（第 12 表）、2006 年と 2007 年は 40%前後であったが、変動支払いのなかった 2008 年には、18%となっている。その後は、2010 年に、80%近くを記録し、2011 年からは 20%台である。

第 10 表 固定直払いの支給額

| 年    | 農家数<br>(1000戸) | 面積(1000ha) |      |       | 支払い金額<br>(億ウォン) |
|------|----------------|------------|------|-------|-----------------|
|      |                | 合計         | 振興地域 | 振興地域外 |                 |
| 2005 | 1,033          | 1,007      |      |       | 6,038           |
| 2006 | 1,050          | 1,024      |      |       | 7,168           |
| 2007 | 1,077          | 1,018      | 699  | 319   | 7,120           |
| 2008 | 1,097          | 1,013      | 699  | 314   | 7,118           |
| 2009 | 866            | 893        |      |       | 6,328           |
| 2010 | 838            | 883        |      |       | 6,223           |
| 2011 | 812            | 875        |      |       | 6,174           |
| 2012 | 791            | 866        |      |       | 6,101           |
| 2013 | 770            | 855        |      |       | 6,866           |
| 2014 | 740            | 835        |      |       | 7,560           |
| 2015 | 779            | 844        |      |       | 8,422           |

資料：農林畜産食品部（2015）、農林水産食品部（2009a）p.28、農林水産食品部（2009b）p.367.

第 11 表 変動直払いの支給額

| 年 <sup>1)</sup> | 農家数<br>(1000戸) | 面積<br>(1000ha) | 支払い金額<br>(億ウォン) | 総支給額 <sup>2)</sup><br>億ウォン |
|-----------------|----------------|----------------|-----------------|----------------------------|
| 2005            | 984            | 940            | 9,007           | 15,045                     |
| 2006            | 1,000          | 951            | 4,371           | 11,539                     |
| 2007            | 1,016          | 932            | 2,791           | 9,911                      |
| 2008            | 0              | 0              | 0               | 7,118                      |
| 2009            | 815            | 809            | 5,945           | 12,273                     |
| 2010            | 781            | 789            | 7,501           | 13,724                     |
| 2011            | 0              | 0              | 0               | 6,174                      |
| 2012            | 0              | 0              | 0               | 6,101                      |
| 2013            | 0              | 0              | 0               | 6,866                      |
| 2014            | 671            | 729            | 1,941           | 9,501                      |
| 2015            | 685            | 726            | 7,257           | 15,679                     |

資料：農林畜産食品部（2015），農林水産食品部（2009b）p.367，農林水産食品部食糧園芸政策課（2010）p.22

注 1） 2008 年，2011～13 年は，収穫期の米価が高く形成されたため支給されなかった。

注 2） 固定直払いと変動直払いの合計。

第 12 表 純収益（水田）に占める直払金

（単位：ウォン/ha，％）

| 年度   | 直払金       | 純収益       | 比率   |
|------|-----------|-----------|------|
| 2006 | 1,159,757 | 2,919,460 | 39.7 |
| 2007 | 999,327   | 2,468,880 | 40.5 |
| 2008 | 700,000   | 3,836,850 | 18.2 |
| 2009 | 1,433,708 | 3,194,680 | 44.9 |
| 2010 | 1,650,868 | 2,078,900 | 79.4 |
| 2011 | 701,169   | 3,398,860 | 20.6 |
| 2012 | 702,071   | 2,762,910 | 25.4 |
| 2013 | 800,924   | 3,491,330 | 22.9 |
| 2014 | 1,167,542 |           |      |

資料：『糧政資料』（各年度）をもとに筆者作成。

#### （４）コメの生産調整<sup>22</sup>

韓国では，コメの豊作，消費の減退，MA 米の輸入増加などが重なって，米価の低下や在庫の増大問題がたびたび発生している。在庫問題に対処する方法としては，生産調整の実施，コメの関税化の受け入れ等が考えられる。このうちコメの関税化は，先ほど見たように，2015 年から実施されている。ただし最終年度まで実施しなかったため，輸入量は規定された最大の量となった。

生産調整については，これまで 2003～2005 年の 3 年間に一時的に実施されたことがある

(第2図)。その目的は、生産を縮小させてコメの需給安定を図り、また2004年のコメ再交渉に備え、WTO 農業協定文の付属書5にある関税化の猶予条件(効果的な生産制限措置)を満たすことにあった。事業の内容は、2002年に稲を栽培した農地に対し、2003年から3年間、稲や商業的作物を栽培しないという条件で、水田賃貸料水準である1ha当たり300万ウォンの補助金を毎年支給するものである。

2003年の約定締結量(面積, 農家数)は2万7,529ha, 7万6,565戸であったが、約定不履行等で除外されたり、新規申請を受け付けなかったりしたため、3年間の事業量(面積)は(第13表)、2003年に2万6,357ha, 2004年に2万4,647ha, 2005年に2万3,429haで、減反率は2.4%前後であった。このような生産調整で、毎年、11~12万トンほどの生産縮小効果があった。

生産調整が終了したにも関わらず、2006年にコメの栽培面積が減少したため、2006年9月5日にコメの生産調整を再施行しないと決定した。今後の再施行は、需給状況と栽培面積の減少等を総合的に考慮して判断するとしている。このことは、2006年以降、生産調整を行っていない理由の一つが、栽培面積の減少にあることを示す。

第13表 コメの生産調整

| 年    | 事業費(国家補助)(100万ウォン) <sup>1)</sup> |     |        | 事業量 <sup>1)</sup><br>(ha) | 履行農家数<br>(戸) | 減反率 <sup>2)</sup><br>(%) | 減少量 <sup>3)</sup><br>(トン) |
|------|----------------------------------|-----|--------|---------------------------|--------------|--------------------------|---------------------------|
|      | 補助金                              | 管理費 | 合計     |                           |              |                          |                           |
| 2003 | 79,683                           | 809 | 80,492 | 26,357                    | 73,824       | 2.5                      | 11.5                      |
| 2004 | 75,850                           | 807 | 76,657 | 24,647                    | 70,433       | 2.4                      | 12.3                      |
| 2005 | 71,624                           | 791 | 72,415 | 23,429                    | 67,910       | 2.3                      | 11.4                      |

資料：筆者作成。事業量、事業費は農林部(2006) p.256, 履行農家数は国会予算政策処(2006)。

注1) 事業量は精算実績, 事業費は決算実績。

注2) 第3図の栽培面積を利用して、事業量÷(事業量+栽培面積)で計算。

注3) 第3図の単収を利用して、事業量\*単収量で計算。

しかし2008年、2009年の大豊作に起因して在庫過剰の問題が生じ、2010年にモデル事業であるが、3万haを目標面積(第14表)とする生産調整が再開された。これは、「水田への他作物栽培事業」と呼ばれ、水田の適正栽培面積を維持しコメの需給安定を図るために、休耕(ただし耕地整理は必要)だけでなく、水田に他の作物を栽培した場合にも補助金を支給するものである。この事業での受給条件は、2009年に変動直払い金を受けた振興地域の農地、あるいは振興地域外で耕地整理を行った農地に、芋類、豆類、野菜、飼料作物等の単年性作物を栽培すること、となっており、1ha当たり300万ウォンの補助金が支給されることになっていた。このモデル事業を通じて実際に転作された面積は9,714haで、目標値の30%強であった。

第 14 表 水田所得基盤多様化事業推進実績

(単位：ha, %)

| 年度                 | 目標面積         | 履行・約定面積 | 履行率  |
|--------------------|--------------|---------|------|
| 2010 <sup>1)</sup> | 30,000       | 9,714   | 32.4 |
| 2011               | 40,000       | 37,197  | 93   |
| 2012               | 予算編成時 40,000 |         |      |
|                    | 2月 5,000     |         |      |
|                    | 決算 10,000    | 7,465   | 74.7 |
| 2013               | 予算編成時 13,800 | 7,968   | 57.7 |
| 3年間 <sup>2)</sup>  | 120,000      | 52,630  | 43.9 |

資料：農林畜産食品部.

注 1) 2010 年はモデル事業.

注 2) 2010 年公表の「コメ需給安定化対策」における 3 年間 (2011～13 年) 目標面積.

このようにモデル事業として再開された生産調整は、2010 年 8 月に発表された「コメ需給安定化対策」の中で、2011～2013 年の 3 年間、本格的に実施させることが決定した（農林水産食品部 (2010c)）。当初計画では、毎年、4 万 ha について、1ha 当たり 300 万ウォンを支給し、年間 20 万トンの減産効果を見込んでいた。しかし天候不良などで、コメの生産が急減したため、計画が変更され、結局、初年度の 2011 年度以外は、当初目標値の 4 万 ha を大きく下回っており（第 14 表）、3 年間で履行率は 44%であった。なお 2013 年で 3 年計画を終えた生産調整は、その後実施されていない。

#### 4. まとめ

本稿でみたように、近年において韓国では、コメの自給率をほぼ 100%に維持しつつも、価格以外の要因による需要の減退や MA 米の輸入に直面して、米価の低下あるいは在庫増加の問題が発生している。以上のような状況で、効果的な生産調整の実施方法等が様々な場で議論されている<sup>23</sup>。

また、韓国においては FTA 所得補填対策に対して農家の間に不満もあるが、一方で FTA による市場開放に伴って非効率な農家が退出すれば、農業部門の構造改善が進み、農業生産の効率性が向上すると認識されていることに留意すべきである。今後、農業部門の構造改善という「効率」と非効率農家への衝撃緩和という「公平」に対し、韓国政府がどのようにバランスをとって行くのか注目しておく必要がある。

注1 韓国では、MMA 米と略している。

- 2 コメの関税化については、農林畜産食品部（2015）を参考にした。なお WTO に提出した譲許表修正案は、関税率を 513%としている。
- 3 以下の議論は、農林部『農業・農村および食品産業に関する年次報告書』（各年版），韓国コメ加工食品協会（2017），福田（2010）を参考にした。
- 4 利害当事国にはその他に、インド，パキスタン，エジプト，カナダ，アルゼンチンが含まれる。
- 5 履行 5 年目となる 2009 年に多国間履行状況の中間点検を実施する。
- 6 以下，議論の混乱を避けるため，第 5 図にあるように，低率関税を含めてマークアップという。なおマークアップの上限は設定されていない。
- 7 関税化に転換する場合，3 ヶ月前までに関税率等の詳細な内容を WTO に報告する必要がある。
- 8 この関税率は，韓国が WTO に提出した値であり，最終的に決定したものではない（農林畜産食品部，2017 年）。
- 9 加工用は主にモチ・麺類加工，アルコール製造に利用されている。
- 10 国家別クォータ（精米単位）は，中国（11 万 6,159 トン），米国（5 万 76 トン），タイ（2 万 9,963 トン），オーストラリア（9,030 トン）となっている（韓国コメ加工食品協会（2017））。
- 11 金ドンファンほか（2007），パク・ドンギョほか（2006）。
- 12 本節では，主に 2004 年以降の対策について検討する。ここでの議論は，農林水産食品部（2008）pp.267～269 を参考にした。
- 13 第 5 表にあるように，2005 年度には，収穫期に価格が暴落したため，別途に農協が 14.4 万トンを買入れ入れている。
- 14 本節は，農林部『農政に関する年次報告書』（各年版），品川（2010），李（2006）を参考にした。
- 15 いうまでもなく，国境措置は存在している。
- 16 次年度以降にも継続して加入する場合には，0.1%となる。
- 17 以上から分かるように，この制度は，細部で異なるが，日本の品目横断経営安定化政策の収入減少影響緩和対策に類似している。
- 18 目標価格設定の詳細は，パクほか（2004）pp. 41～48 を参照。
- 19 この点は，韓米 FTA 対策の補完であるとしている（農林水産食品部 2009 年 b p337）。
- 20 2011～13 年も同様に，変動部分が 0 であった（第 11 表）。
- 21 なお第 5 節で見るように，2010 年から他作物を栽培した場合にも，変動部分に代わる補填を与えることで，コメの生産を抑える政策が実施されている。
- 22 本節の議論は，農林部（2006），国会予算政策処（2006）を参考にした。
- 23 生産調整の導入に関してはシン・ジェグン（2009）を参照。生産調整と，コメの生産へ誘因を与える直接支払制度との整合性をいかに維持するののかという複雑な問題が提起されている。

## [引用文献]

### 日本語文献

- 品川優（2010）『条件不利地域農業 日本と韓国』，筑波書房
- 福田竜一（2010）『貿易自由化交渉の多層的展開期における農産物貿易問題の研究』，農林水産政策研究所
- 李哉滋（2006）「IV.韓国」，岸康彦編『世界の直接支払制度』，農林統計協会

### 韓国語文献

- 金ドンファンほか（2007）『輸入米の国内流通実態およびコメ市場影響分析研究』，農食品新流通研究院
- 国会予算政策処（2006）『2005 年度 歳入・歳出決算分析』
- 農林部（1996）『農業動向に関する年次報告書』
- 農林部（1997）『農業動向に関する年次報告書』
- 農林部（1998）『農業動向に関する年次報告書』
- 農林部（1999）『農業動向に関する年次報告書』
- 農林部（2000）『農政に関する年次報告書』
- 農林部（2001）『農政に関する年次報告書』
- 農林部（2002）『農政に関する年次報告書』
- 農林部（2003）『農政に関する年次報告書』
- 農林部（2004）『農政に関する年次報告書』
- 農林部（2005）『農政に関する年次報告書』
- 農林部（2006）『2006 年度 農政に関する年次報告』
- 農林部食糧政策課（2006）「食糧自給率諮問委員会，食糧自給率の目標値設定の対政府建議書提出」報道資料
- 農林部（2007）『2007 年度 農政に関する年次報告』
- 農林部食糧政策局（2007）『糧政資料』
- 農林水産食品部（2008）『2008 年度 農業・農村および食品産業に関する年次報告書』
- 農林水産食品部（2009a）『糧政資料』
- 農林水産食品部（2009b）『2009 年度 農漁業・農漁村および食品産業に関する年次報告書』
- 農林水産食品部（2010a）「2010 年全体のコメ在庫量は約 140 万トンを展望」参考資料
- 農林水産食品部（2010b）「米価安定及びコメ需給均衡対策準備」報道資料
- 農林水産食品部（2010c）『コメ需給安定対策』
- 農林水産食品部食糧園芸政策課（2010）『糧政資料』
- 農林畜産食品部（2015）『糧政資料』
- 農林畜産食品部「コメの関税化」<http://www.mafra.go.kr/rice/main.jsp> 2017 年 7 月アクセス
- パク・ドンギョほか（2006）『輸入米の価値評価および代替効果分析』研究報告，韓国農村経済研究院
- シン・ジェグン（2009）「コメの需給動向と政策課題」CEO Focus 241 号
- 韓国コメ加工食品協会「MMA コメ導入」([http://www.krfa.or.kr/information/datasView.do?brd\\_seq=1977](http://www.krfa.or.kr/information/datasView.do?brd_seq=1977)) 2017 年 7 月 20

日アクセス

韓国農村経済研究院『食品需給表』各年

韓国統計庁『農家経済統計』KOSIS, 国家統計ポータル (<http://kosis.kr>) 2017 年 7 月アクセス





## 第8章 台湾

### -主要農産物の需給と農業政策-

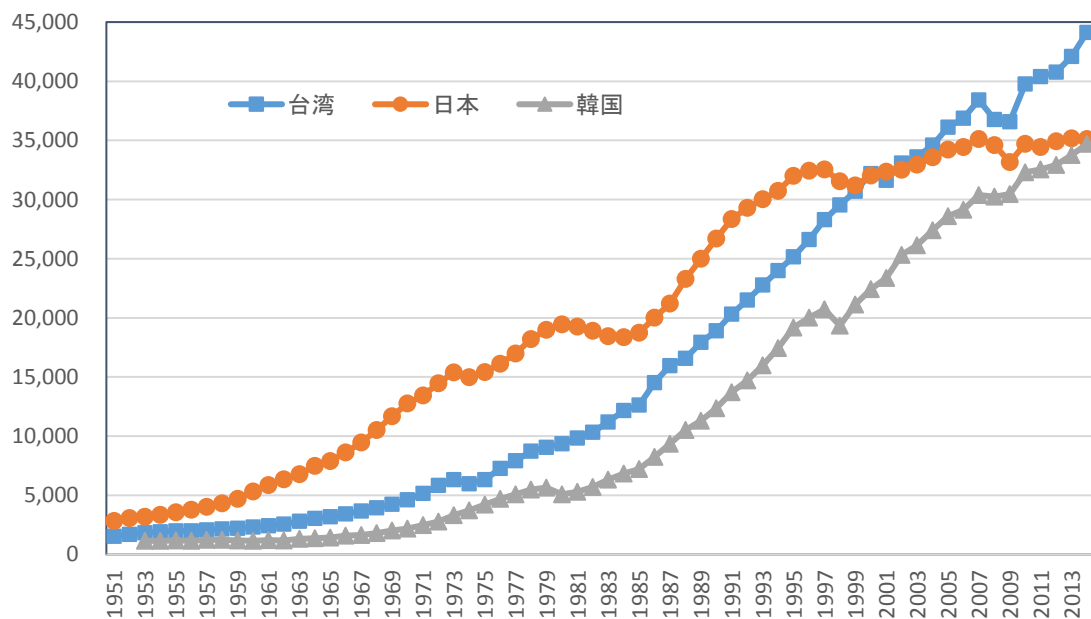
明石 光一郎

#### 1. はじめに

台湾は北緯 22－25 度に位置し、2016 年において人口は約 2,350 万人、面積は 3 万 6 千平方キロメートル（九州よりやや小さい）、人口密度は日本の 330 人/ km<sup>2</sup> に対して 650 人/ km<sup>2</sup> であり、人口稠密である。経済発展に成功しハイテク・電子産業が主要産業である。農業は比較劣位産業であり、小規模経営が一般的である。主食は日本同様コメである。日本と地理的にも近く、経済構造・農業構造も似ており、かつコメを主食とするという意味でも台湾農業は日本農業と多くの共通点を持つといえる。そのような台湾農業の現状と政策について紹介する。

#### 2. 台湾の経済発展、産業構造変化及び農業の長期的動向

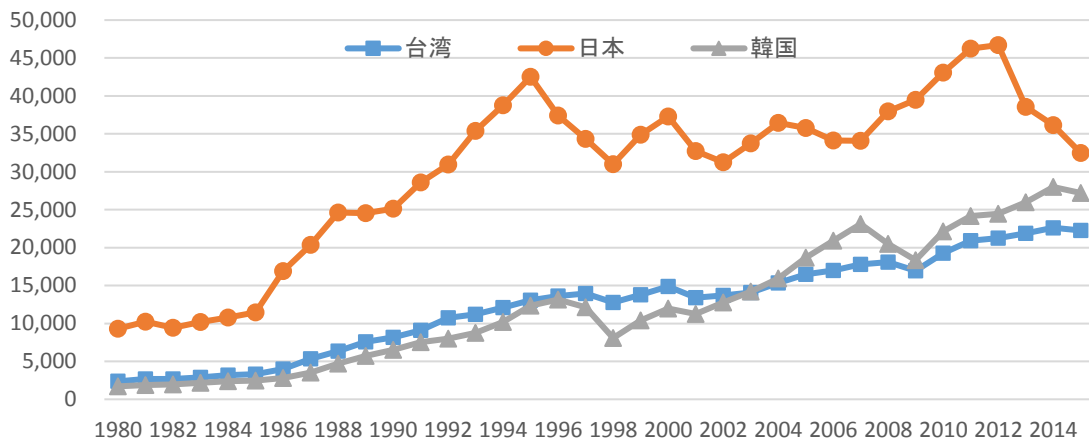
台湾、日本、韓国の 1 人当たり実質 GDP の変化を示す（第 1 図）。台湾では 1960 年代に経済成長が加速し、2000 年には日本を追い越している<sup>1</sup>。



第 1 図 1 人当たり実質 GDP（購買力平価，2011 年ドル表示）

資料： Penn World Table (<http://www.rug.nl/ggdc/productivity/pwt/>)（2017 年 1 月 12 日参照）。

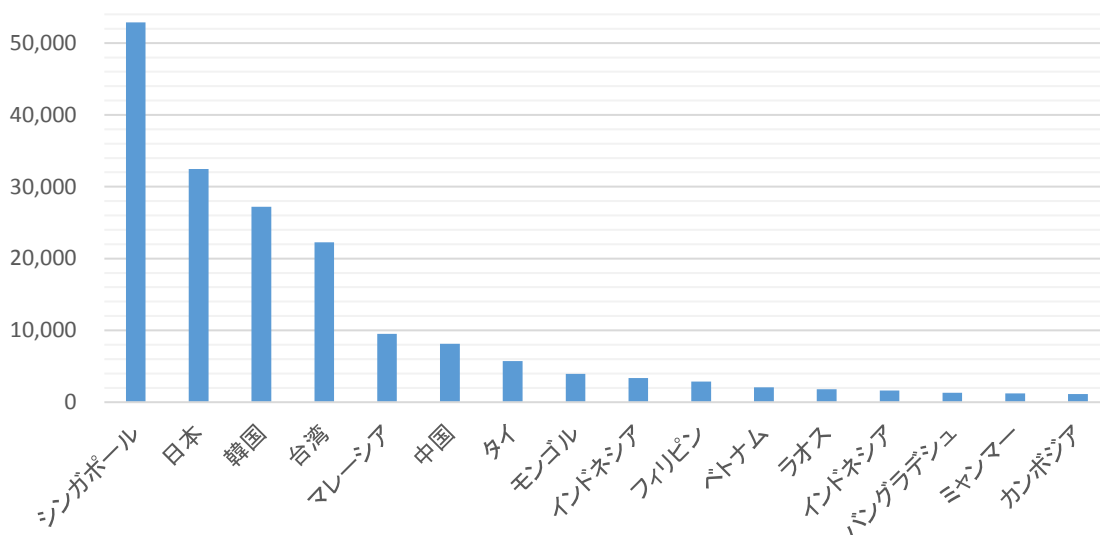
1人当たり名目GDPでは日本、韓国に及ばないものの、日本との差は縮小してきている。



第2図 1人当たり名目GDP (ドル表示)

資料：International Monetary Fund, World Economic Outlook Database, October 2016,  
(<https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2016/02/weodata/index.aspx>) (2017年1月12日参照)。

さらに2015年の値を横断的に見ると、2万ドルを超えており、ASEAN諸国と比較して相当高いことがわかる(第3図)。



第3図 アジア主要国の1人当たり名目GDP (2015年) (ドル表示)

資料：IMF (<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2016/02/weodata/weoselgr.aspx>) (2017年1月12日参照)。

台湾の経済成長の過程は、1949～52年、53～57年、58～72年、73～80年、1981年以降、の5期に区分できる<sup>2</sup>。1949～52年は、農地改革と復興の期間であり、多くの自作農が創設されたことにより、農家に生産インセンティブが付与され、農業生産が飛躍的に伸び、農

産物の輸出により経済成長を達成した。1953～57 年には、経済の国内自給を図るため、輸入代替工業化が推進され、繊維、アパレル、木製品、皮革製品などが成長に貢献した。1958～72 年には、輸出振興政策が実施された、プラスチック、合成繊維、電機部門などが育成部門として選択され、海外直接投資が利用された。1970 年代に入り、国内労賃の上昇とともに、軽工業部門の比較優位性が喪失し始めると、政府は造船、鉄鋼、石油化学などの資本集約的な重化学工業の育成に力を入れるようになった。1981 年以降は、情報、バイオ、光学などの技術集約的な産業に移行させる政策へと転換している。

経済成長の進展とともに就業構造も変化してゆく（第 1 表）。農林水産業就業人口は 1952 年から 1964 年まで増加し続けた。本格的な減少傾向に入るのは 1975 年以降である。農林水産業の構成比率は 1960 年までは 50%以上を維持しており、1960 年代半ばから急速に減少し始める。時をほぼ同じくして、工業の構成比率が上昇を始めるのである。サービス業の構成比は 1970 年代末まで目立った上昇はなかった。農林水産業就業人口及びその構成比は減少を続け、1997 年には 10%を下回るのである。しかし農林水産業就業人口の減少には 2007 年以降歯止めがかかり、2007－14 年にはほぼ 54 万人で推移している。

農林水産業の国内総生産額に占める構成比は 1960 年以降急速に減少している（第 2 表）。1960 年において約 28%であったが、1966 年には 20%になり、1977 年には 10%になった。2000 年以降 2%以下となったが、2007 年の 1.45%で下げ止まっている。

農林水産業就業者 1 人当たり生産額は他産業に較べて低く（第 3 表）、その値は年とともに他産業と比較して低下し続けた。すなわち、農林水産業就業者 1 人当たり生産額の値を 1 とすると、1960 年において工業は 2.3、サービス業は 2.8 であった。それが 2003 年には工業が 4、サービス業が 5.1 と格差が増大したのである。しかし 2003 年以降は逆の傾向にある。

第 1 表 部門別就業人口

単位：千人，％

|      | 就 業 人 数 |       |       |       | 構 成 比 |       |       |
|------|---------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
|      | 合計      | 農林水産業 | 工業    | サービス業 | 農林水産業 | 工業    | サービス業 |
| 1952 | 2,929   | 1,642 | 495   | 792   | 56.06 | 16.90 | 27.04 |
| 1953 | 2,964   | 1,647 | 522   | 795   | 55.57 | 17.61 | 26.82 |
| 1954 | 3,026   | 1,657 | 536   | 833   | 54.76 | 17.71 | 27.53 |
| 1955 | 3,108   | 1,667 | 560   | 881   | 53.64 | 18.02 | 28.35 |
| 1956 | 3,149   | 1,675 | 577   | 897   | 53.19 | 18.32 | 28.49 |
| 1957 | 3,229   | 1,689 | 612   | 928   | 52.31 | 18.95 | 28.74 |
| 1958 | 3,340   | 1,707 | 659   | 974   | 51.11 | 19.73 | 29.16 |
| 1959 | 3,422   | 1,722 | 695   | 1,005 | 50.32 | 20.31 | 29.37 |
| 1960 | 3,473   | 1,742 | 713   | 1,018 | 50.16 | 20.53 | 29.31 |
| 1961 | 3,505   | 1,747 | 732   | 1,026 | 49.84 | 20.88 | 29.27 |
| 1962 | 3,541   | 1,760 | 745   | 1,036 | 49.70 | 21.04 | 29.26 |
| 1963 | 3,592   | 1,775 | 764   | 1,053 | 49.42 | 21.27 | 29.32 |
| 1964 | 3,658   | 1,810 | 780   | 1,070 | 49.48 | 21.32 | 29.25 |
| 1965 | 3,763   | 1,748 | 840   | 1,176 | 46.45 | 22.32 | 31.25 |
| 1966 | 3,856   | 1,735 | 871   | 1,250 | 44.99 | 22.59 | 32.42 |
| 1967 | 4,022   | 1,723 | 996   | 1,305 | 42.84 | 24.76 | 32.45 |
| 1968 | 4,225   | 1,725 | 1,072 | 1,428 | 40.83 | 25.37 | 33.80 |
| 1969 | 4,433   | 1,726 | 1,156 | 1,552 | 38.94 | 26.08 | 35.01 |
| 1970 | 4,576   | 1,681 | 1,278 | 1,618 | 36.74 | 27.93 | 35.36 |
| 1971 | 4,738   | 1,665 | 1,417 | 1,656 | 35.14 | 29.91 | 34.95 |
| 1972 | 4,948   | 1,632 | 1,576 | 1,741 | 32.98 | 31.85 | 35.19 |
| 1973 | 5,327   | 1,624 | 1,795 | 1,908 | 30.49 | 33.70 | 35.82 |
| 1974 | 5,486   | 1,697 | 1,879 | 1,911 | 30.93 | 34.25 | 34.83 |
| 1975 | 5,521   | 1,652 | 1,953 | 1,918 | 29.92 | 35.37 | 34.74 |
| 1976 | 5,669   | 1,641 | 2,059 | 1,971 | 28.95 | 36.32 | 34.77 |
| 1977 | 5,980   | 1,597 | 2,246 | 2,138 | 26.71 | 37.56 | 35.75 |
| 1978 | 6,228   | 1,553 | 2,447 | 2,227 | 24.94 | 39.29 | 35.76 |
| 1979 | 6,424   | 1,380 | 2,683 | 2,360 | 21.48 | 41.77 | 36.74 |
| 1980 | 6,547   | 1,277 | 2,774 | 2,497 | 19.51 | 42.37 | 38.14 |
| 1981 | 6,672   | 1,257 | 2,814 | 2,601 | 18.84 | 42.18 | 38.98 |
| 1982 | 6,811   | 1,284 | 2,808 | 2,718 | 18.85 | 41.23 | 39.91 |
| 1983 | 7,070   | 1,317 | 2,908 | 2,845 | 18.63 | 41.13 | 40.24 |
| 1984 | 7,308   | 1,286 | 3,089 | 2,934 | 17.60 | 42.27 | 40.15 |
| 1985 | 7,428   | 1,297 | 3,088 | 3,044 | 17.46 | 41.57 | 40.98 |
| 1986 | 7,733   | 1,317 | 3,215 | 3,201 | 17.03 | 41.58 | 41.39 |
| 1987 | 8,022   | 1,226 | 3,431 | 3,366 | 15.28 | 42.77 | 41.96 |
| 1988 | 8,107   | 1,113 | 3,443 | 3,551 | 13.73 | 42.47 | 43.80 |
| 1989 | 8,258   | 1,066 | 3,476 | 3,717 | 12.91 | 42.09 | 45.01 |
| 1990 | 8,283   | 1,064 | 3,382 | 3,837 | 12.85 | 40.83 | 46.32 |
| 1991 | 8,439   | 1,093 | 3,370 | 3,977 | 12.95 | 39.93 | 47.13 |
| 1992 | 8,632   | 1,065 | 3,419 | 4,148 | 12.34 | 39.61 | 48.05 |
| 1993 | 8,745   | 1,005 | 3,418 | 4,323 | 11.49 | 39.09 | 49.43 |
| 1994 | 8,939   | 976   | 3,506 | 4,456 | 10.92 | 39.22 | 49.85 |
| 1995 | 9,045   | 954   | 3,504 | 4,587 | 10.55 | 38.74 | 50.71 |
| 1996 | 9,068   | 918   | 3,399 | 4,751 | 10.12 | 37.48 | 52.39 |
| 1997 | 9,176   | 878   | 3,502 | 4,795 | 9.57  | 38.16 | 52.26 |
| 1998 | 9,289   | 822   | 3,523 | 4,944 | 8.85  | 37.93 | 53.22 |
| 1999 | 9,385   | 774   | 3,492 | 5,118 | 8.25  | 37.21 | 54.53 |
| 2000 | 9,491   | 738   | 3,534 | 5,220 | 7.78  | 37.24 | 55.00 |
| 2001 | 9,383   | 706   | 3,432 | 5,245 | 7.52  | 36.58 | 55.90 |
| 2002 | 9,454   | 709   | 3,388 | 5,356 | 7.50  | 35.84 | 56.65 |
| 2003 | 9,573   | 696   | 3,398 | 5,480 | 7.27  | 35.50 | 57.24 |
| 2004 | 9,786   | 642   | 3,514 | 5,631 | 6.56  | 35.91 | 57.54 |
| 2005 | 9,942   | 590   | 3,619 | 5,733 | 5.93  | 36.40 | 57.66 |
| 2006 | 10,111  | 554   | 3,700 | 5,857 | 5.48  | 36.59 | 57.93 |
| 2007 | 10,294  | 543   | 3,788 | 5,962 | 5.27  | 36.80 | 57.92 |
| 2008 | 10,403  | 535   | 3,832 | 6,036 | 5.14  | 36.84 | 58.02 |
| 2009 | 10,279  | 543   | 3,684 | 6,051 | 5.28  | 35.84 | 58.87 |
| 2010 | 10,493  | 550   | 3,769 | 6,174 | 5.24  | 35.92 | 58.84 |
| 2011 | 10,709  | 542   | 3,892 | 6,275 | 5.06  | 36.34 | 58.60 |
| 2012 | 10,860  | 544   | 3,935 | 6,381 | 5.01  | 36.23 | 58.76 |
| 2013 | 10,967  | 544   | 3,965 | 6,458 | 4.96  | 36.15 | 58.89 |
| 2014 | 11,079  | 548   | 4,004 | 6,526 | 4.95  | 36.14 | 58.90 |

資料：行政院農業委員會「農業統計要覽」。

第 2 表 部門別 GDP

|      | 国 内 生 産 額  |           |           |              | 構 成 比   |         |            | 部 門 別 成 長 率 |         |         |            |
|------|------------|-----------|-----------|--------------|---------|---------|------------|-------------|---------|---------|------------|
|      | 合計<br>百万元  | 農業<br>百万元 | 工業<br>百万元 | サービス業<br>百万元 | 農業<br>% | 工業<br>% | サービス業<br>% | 合計<br>%     | 農業<br>% | 工業<br>% | サービス業<br>% |
| 1960 | 63,765     | 17,820    | 16,688    | 28,659       | 27.95   | 26.17   | 44.94      | 6.87        |         |         |            |
| 1961 | 71,389     | 19,206    | 18,498    | 33,042       | 26.90   | 25.91   | 46.28      | 6.32        |         |         |            |
| 1962 | 78,539     | 19,252    | 21,635    | 36,982       | 24.51   | 27.55   | 47.09      | 8.04        | 2.72    | 9.67    | 8.92       |
| 1963 | 88,714     | 20,268    | 25,967    | 41,809       | 22.85   | 29.27   | 47.13      | 9.81        | 2.47    | 11.31   | 11.01      |
| 1964 | 103,488    | 24,968    | 30,787    | 47,064       | 24.13   | 29.75   | 45.48      | 11.57       | 14.12   | 16.65   | 9.64       |
| 1965 | 114,359    | 26,584    | 33,760    | 53,373       | 23.25   | 29.52   | 46.67      | 10.85       | 8.52    | 12.41   | 11.59      |
| 1966 | 128,282    | 28,346    | 38,138    | 60,808       | 22.20   | 29.87   | 47.63      | 9.63        | 2.88    | 12.68   | 9.28       |
| 1967 | 148,360    | 30,022    | 47,569    | 69,694       | 20.36   | 32.26   | 47.26      | 11.15       | 5.73    | 14.23   | 10.65      |
| 1968 | 173,026    | 32,269    | 57,915    | 81,559       | 18.78   | 33.71   | 47.47      | 9.71        | 5.99    | 14.92   | 7.61       |
| 1969 | 200,707    | 31,234    | 71,781    | 96,207       | 15.68   | 36.04   | 48.31      | 9.59        | -3.40   | 16.35   | 9.18       |
| 1970 | 231,427    | 35,025    | 82,545    | 111,992      | 15.27   | 35.98   | 48.82      | 11.51       | 4.95    | 16.21   | 10.50      |
| 1971 | 269,114    | 34,402    | 101,321   | 131,161      | 12.90   | 38.01   | 49.20      | 13.43       | 1.53    | 19.24   | 12.00      |
| 1972 | 322,536    | 38,561    | 130,081   | 151,322      | 12.07   | 40.70   | 47.35      | 13.87       | 4.10    | 19.73   | 11.47      |
| 1973 | 418,495    | 49,582    | 176,923   | 189,102      | 11.94   | 42.62   | 45.55      | 12.83       | 3.60    | 15.01   | 13.44      |
| 1974 | 560,129    | 68,142    | 219,788   | 269,280      | 12.25   | 39.51   | 48.41      | 2.67        | 2.21    | -1.97   | 3.42       |
| 1975 | 601,827    | 74,715    | 231,210   | 292,467      | 12.50   | 38.69   | 48.94      | 6.19        | -4.07   | 6.26    | 5.82       |
| 1976 | 721,583    | 80,314    | 299,235   | 339,341      | 11.20   | 41.73   | 47.32      | 14.28       | 9.07    | 21.83   | 9.87       |
| 1977 | 845,657    | 87,679    | 357,537   | 397,520      | 10.43   | 42.52   | 47.28      | 11.41       | 4.12    | 12.41   | 9.89       |
| 1978 | 1,011,501  | 92,797    | 437,587   | 478,223      | 9.22    | 43.47   | 47.51      | 13.56       | -0.62   | 17.81   | 13.03      |
| 1979 | 1,219,596  | 101,932   | 526,067   | 591,332      | 8.39    | 43.28   | 48.65      | 8.83        | 4.72    | 6.22    | 10.61      |
| 1980 | 1,522,625  | 114,212   | 662,198   | 745,862      | 7.51    | 43.57   | 49.07      | 8.04        | -2.26   | 9.05    | 7.45       |
| 1981 | 1,805,043  | 132,689   | 791,098   | 881,256      | 7.35    | 43.83   | 48.82      | 7.11        | -0.57   | 5.28    | 7.77       |
| 1982 | 1,938,394  | 149,635   | 837,620   | 958,598      | 7.69    | 43.05   | 49.26      | 4.80        | 2.96    | 2.23    | 5.25       |
| 1983 | 2,170,005  | 156,832   | 953,429   | 1,052,808    | 7.25    | 44.08   | 48.67      | 9.04        | 3.15    | 12.48   | 7.65       |
| 1984 | 2,418,884  | 150,823   | 1,090,333 | 1,171,102    | 6.25    | 45.20   | 48.55      | 10.05       | 2.79    | 12.34   | 9.90       |
| 1985 | 2,536,012  | 144,601   | 1,133,945 | 1,255,200    | 5.71    | 44.75   | 49.54      | 4.81        | 1.30    | 1.23    | 7.68       |
| 1986 | 2,966,911  | 159,753   | 1,366,426 | 1,440,732    | 5.38    | 46.06   | 48.56      | 11.52       | 1.85    | 15.09   | 10.01      |
| 1987 | 3,344,962  | 173,493   | 1,508,560 | 1,645,936    | 5.21    | 45.33   | 49.46      | 12.70       | 7.11    | 10.89   | 14.07      |
| 1988 | 3,615,319  | 178,854   | 1,562,225 | 1,874,271    | 4.95    | 43.21   | 51.84      | 8.02        | 1.90    | 4.56    | 12.03      |
| 1989 | 4,033,071  | 193,421   | 1,653,639 | 2,218,682    | 4.76    | 40.67   | 54.57      | 8.75        | -0.75   | 5.53    | 13.35      |
| 1990 | 4,480,288  | 179,510   | 1,763,946 | 2,546,130    | 4.00    | 39.29   | 56.71      | 5.65        | 0.93    | -0.27   | 9.77       |
| 1991 | 5,023,763  | 182,509   | 1,950,369 | 2,890,885    | 3.63    | 38.82   | 57.54      | 8.36        | 1.83    | 6.18    | 9.67       |
| 1992 | 5,614,679  | 192,912   | 2,079,148 | 3,306,140    | 3.46    | 37.27   | 59.27      | 8.29        | -2.42   | 5.71    | 9.46       |
| 1993 | 6,205,338  | 214,275   | 2,257,415 | 3,732,861    | 3.45    | 36.38   | 60.16      | 6.80        | 3.28    | 5.08    | 8.90       |
| 1994 | 6,784,442  | 225,798   | 2,372,031 | 4,204,179    | 3.32    | 34.87   | 61.81      | 7.49        | -4.63   | 6.84    | 8.85       |
| 1995 | 7,396,650  | 243,493   | 2,495,149 | 4,668,272    | 3.29    | 33.69   | 63.03      | 6.50        | 4.01    | 5.62    | 7.24       |
| 1996 | 8,036,590  | 242,281   | 2,655,876 | 5,138,433    | 3.01    | 33.05   | 63.94      | 6.18        | -1.31   | 4.82    | 7.50       |
| 1997 | 8,717,241  | 210,757   | 2,866,305 | 5,661,731    | 2.41    | 32.80   | 64.79      | 6.11        | -1.65   | 6.02    | 6.83       |
| 1998 | 9,381,141  | 219,152   | 3,034,784 | 6,125,433    | 2.34    | 32.36   | 65.31      | 4.21        | -7.76   | 2.74    | 5.07       |
| 1999 | 9,815,595  | 236,760   | 3,078,511 | 6,512,705    | 2.41    | 31.32   | 66.27      | 6.72        | 3.42    | 6.38    | 7.25       |
| 2000 | 10,351,260 | 205,460   | 3,246,291 | 6,925,838    | 1.98    | 31.28   | 66.74      | 6.42        | 1.82    | 7.07    | 6.47       |
| 2001 | 10,158,209 | 188,613   | 2,983,194 | 6,986,402    | 1.86    | 29.37   | 68.78      | -1.26       | -4.79   | -7.05   | 0.58       |
| 2002 | 10,680,883 | 188,449   | 3,315,848 | 7,149,589    | 1.77    | 31.12   | 67.11      | 5.57        | 8.02    | 10.54   | 3.09       |
| 2003 | 10,965,866 | 183,604   | 3,543,096 | 7,306,236    | 1.66    | 32.11   | 66.22      | 4.12        | -1.13   | 9.06    | 2.93       |
| 2004 | 11,649,645 | 190,759   | 3,835,768 | 7,692,021    | 1.63    | 32.73   | 65.64      | 6.51        | -5.12   | 10.01   | 5.18       |
| 2005 | 12,092,254 | 195,857   | 3,919,950 | 8,028,281    | 1.61    | 32.28   | 66.11      | 5.42        | -3.91   | 7.63    | 4.05       |
| 2006 | 12,640,803 | 197,606   | 4,092,655 | 8,350,542    | 1.56    | 32.38   | 66.06      | 5.62        | 12.37   | 6.96    | 4.54       |
| 2007 | 13,407,062 | 191,886   | 4,362,723 | 8,680,010    | 1.45    | 32.96   | 65.59      | 6.52        | -0.02   | 11.07   | 4.62       |
| 2008 | 13,150,950 | 201,656   | 4,073,510 | 8,737,654    | 1.55    | 31.30   | 67.15      | 0.70        | 0.02    | -0.37   | 0.41       |
| 2009 | 12,961,656 | 215,109   | 4,034,619 | 8,556,951    | 1.68    | 31.50   | 66.82      | -1.57       | -2.60   | -2.86   | -1.02      |
| 2010 | 14,119,213 | 224,828   | 4,754,052 | 9,095,867    | 1.60    | 33.78   | 64.63      | 10.63       | 2.25    | 20.83   | 6.28       |
| 2011 | 14,312,200 | 245,783   | 4,725,408 | 9,341,009    | 1.72    | 33.02   | 65.27      | 3.80        | 4.52    | 5.98    | 3.07       |
| 2012 | 14,686,917 | 242,400   | 4,756,737 | 9,525,363    | 1.67    | 32.75   | 65.58      | 2.06        | -3.20   | 3.29    | 1.27       |
| 2013 | 15,230,739 | 255,728   | 5,074,385 | 9,835,454    | 1.69    | 33.46   | 64.85      | 2.20        | 1.35    | 1.67    | 2.29       |
| 2014 | 16,097,400 | 290,175   | 5,526,395 | 10,180,158   | 1.81    | 34.55   | 63.64      | 3.92        | 0.52    | 6.96    | 2.92       |
| 2015 | 16,687,855 | 295,923   | 5,873,366 | 10,416,819   | 1.78    | 35.41   | 62.80      | 0.65        | -3.88   | -0.86   | 0.47       |

資料：行政院農業委員會「農業統計年報」。

第3表 就業者1人当たり生産額

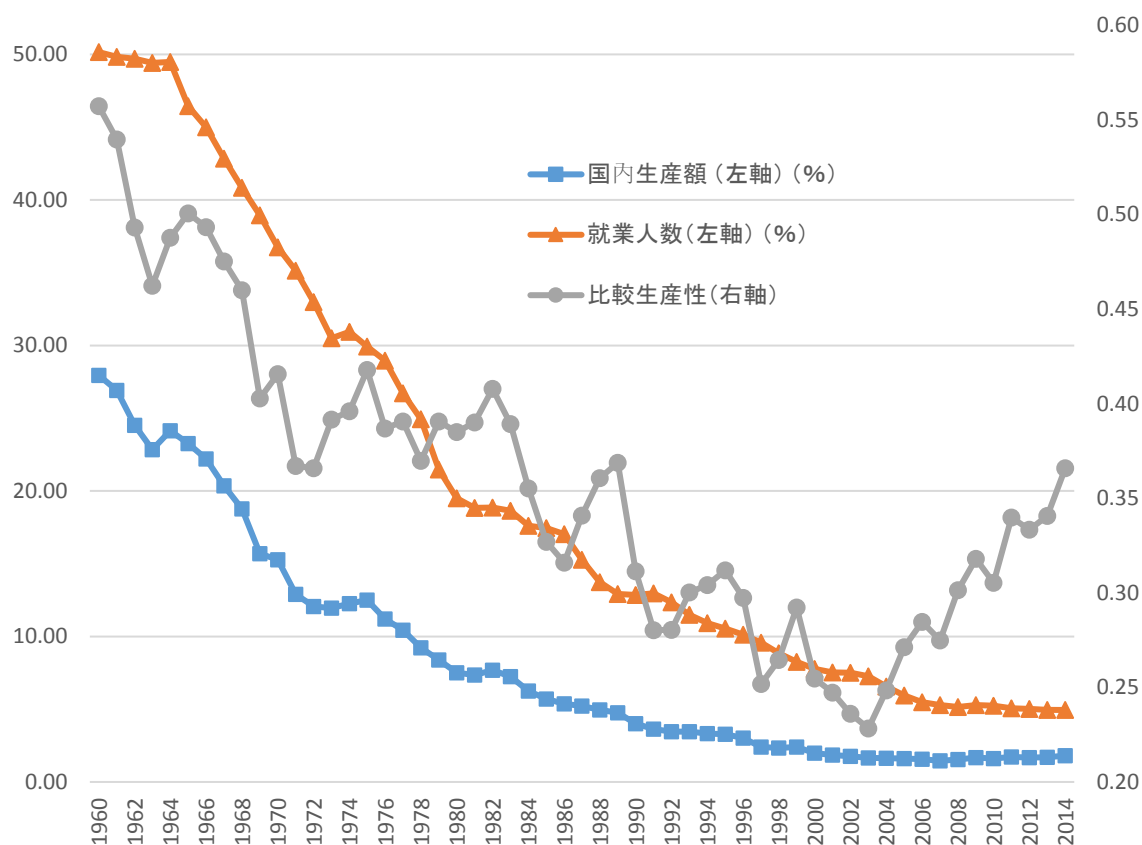
単位：千元/人

|      | 合計    | 農林水産業 | 工業    | サービス業 | 工業<br>(農林水産業＝1) | サービス業<br>(農林水産業＝1) |
|------|-------|-------|-------|-------|-----------------|--------------------|
| 1960 | 18    | 10    | 23    | 28    | 2.3             | 2.8                |
| 1961 | 20    | 11    | 25    | 32    | 2.3             | 2.9                |
| 1962 | 22    | 11    | 29    | 36    | 2.7             | 3.3                |
| 1963 | 25    | 11    | 34    | 40    | 3.0             | 3.5                |
| 1964 | 28    | 14    | 39    | 44    | 2.9             | 3.2                |
| 1965 | 30    | 15    | 40    | 45    | 2.6             | 3.0                |
| 1966 | 33    | 16    | 44    | 49    | 2.7             | 3.0                |
| 1967 | 37    | 17    | 48    | 53    | 2.7             | 3.1                |
| 1968 | 41    | 19    | 54    | 57    | 2.9             | 3.1                |
| 1969 | 45    | 18    | 62    | 62    | 3.4             | 3.4                |
| 1970 | 51    | 21    | 65    | 69    | 3.1             | 3.3                |
| 1971 | 57    | 21    | 72    | 79    | 3.5             | 3.8                |
| 1972 | 65    | 24    | 83    | 87    | 3.5             | 3.7                |
| 1973 | 79    | 31    | 99    | 99    | 3.2             | 3.2                |
| 1974 | 102   | 40    | 117   | 141   | 2.9             | 3.5                |
| 1975 | 109   | 45    | 118   | 152   | 2.6             | 3.4                |
| 1976 | 127   | 49    | 145   | 172   | 3.0             | 3.5                |
| 1977 | 141   | 55    | 159   | 186   | 2.9             | 3.4                |
| 1978 | 162   | 60    | 179   | 215   | 3.0             | 3.6                |
| 1979 | 190   | 74    | 196   | 251   | 2.7             | 3.4                |
| 1980 | 233   | 89    | 239   | 299   | 2.7             | 3.3                |
| 1981 | 271   | 106   | 281   | 339   | 2.7             | 3.2                |
| 1982 | 285   | 117   | 298   | 353   | 2.6             | 3.0                |
| 1983 | 307   | 119   | 328   | 370   | 2.8             | 3.1                |
| 1984 | 331   | 117   | 353   | 399   | 3.0             | 3.4                |
| 1985 | 341   | 111   | 367   | 412   | 3.3             | 3.7                |
| 1986 | 384   | 121   | 425   | 450   | 3.5             | 3.7                |
| 1987 | 417   | 142   | 440   | 489   | 3.1             | 3.5                |
| 1988 | 446   | 161   | 454   | 528   | 2.8             | 3.3                |
| 1989 | 488   | 181   | 476   | 597   | 2.6             | 3.3                |
| 1990 | 541   | 169   | 522   | 664   | 3.1             | 3.9                |
| 1991 | 595   | 167   | 579   | 727   | 3.5             | 4.4                |
| 1992 | 650   | 181   | 608   | 797   | 3.4             | 4.4                |
| 1993 | 710   | 213   | 660   | 863   | 3.1             | 4.0                |
| 1994 | 759   | 231   | 677   | 943   | 2.9             | 4.1                |
| 1995 | 818   | 255   | 712   | 1,018 | 2.8             | 4.0                |
| 1996 | 886   | 264   | 781   | 1,082 | 3.0             | 4.1                |
| 1997 | 950   | 240   | 818   | 1,181 | 3.4             | 4.9                |
| 1998 | 1,010 | 267   | 861   | 1,239 | 3.2             | 4.6                |
| 1999 | 1,046 | 306   | 882   | 1,273 | 2.9             | 4.2                |
| 2000 | 1,091 | 278   | 919   | 1,327 | 3.3             | 4.8                |
| 2001 | 1,083 | 267   | 869   | 1,332 | 3.3             | 5.0                |
| 2002 | 1,130 | 266   | 979   | 1,335 | 3.7             | 5.0                |
| 2003 | 1,145 | 264   | 1,043 | 1,333 | 4.0             | 5.1                |
| 2004 | 1,190 | 297   | 1,092 | 1,366 | 3.7             | 4.6                |
| 2005 | 1,216 | 332   | 1,083 | 1,400 | 3.3             | 4.2                |
| 2006 | 1,250 | 357   | 1,106 | 1,426 | 3.1             | 4.0                |
| 2007 | 1,302 | 353   | 1,152 | 1,456 | 3.3             | 4.1                |
| 2008 | 1,264 | 377   | 1,063 | 1,448 | 2.8             | 3.8                |
| 2009 | 1,261 | 396   | 1,095 | 1,414 | 2.8             | 3.6                |
| 2010 | 1,346 | 409   | 1,261 | 1,473 | 3.1             | 3.6                |
| 2011 | 1,336 | 453   | 1,214 | 1,489 | 2.7             | 3.3                |
| 2012 | 1,352 | 446   | 1,209 | 1,493 | 2.7             | 3.4                |
| 2013 | 1,389 | 470   | 1,280 | 1,523 | 2.7             | 3.2                |
| 2014 | 1,453 | 530   | 1,380 | 1,560 | 2.6             | 2.9                |

資料：行政院農業委員會「農業統計年報」，「農業統計要覽」。

つぎに農林水産業の国内生産額, 就業人口及び農林水産業の比較生産性を示す(第4図)。  
 農林水産業の比較生産性とは, 農林水産業の1人当たり生産額を全産業の1人当たり生産額で除した値である。経済発展とともに農林水産業の比較生産性が低下していく傾向にあることはペティ＝クラークの法則として知られている。

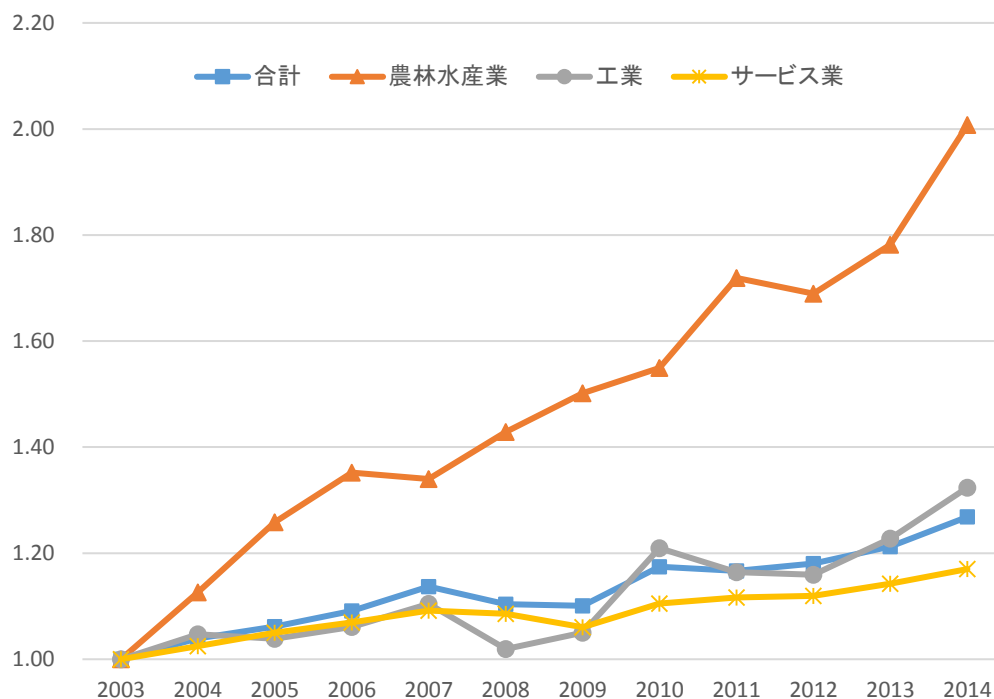
農林水産業の国内生産額と就業人口は減少し続けている。しかし比較生産性は2003年を底として上昇に転じているのである。



第4図 農林水産業の国内生産額, 就業人口の比率と比較生産性

資料：行政院農業委員会「農業統計年報」, 「農業統計要覧」。

各産業の比較生産性を, 2003年=1として, 2014年までの傾向を見る(第5図)。すると農林水産業が最も上昇が顕著であり, 2014年には2にまで上昇している。それでは農林水産業の比較生産性がこの時期に他産業よりも上昇した要因は何であろうか。以下では, 農林水産業の生産額上昇要因と就業人口減少要因に分けて分析する。



第5図 就業者1人当たり生産額の推移 (2003年=1)

資料：行政院農業委員会「農業統計年報」，「農業統計要覧」。

農林水産業の就業者当たり生産額の値を2003年を1とすると2014年には2.007と1.007だけ増加している。その生産額増分を生産増加効果と労働減少効果に要因分解すると、生産増加効果が0.58（58%），労働減少効果が0.21（21%），相乗効果が0.21（21%）であり、生産増加効果の影響が大きいことがわかった（第4表）。

第4表 就業者1人当たり生産額（2003年=1）の増分に関する要因分解

| 2003→2014年の<br>就業者1人当たり生産額の増分 | 生産増加効果 | 労働減少効果 | 相乗効果   |
|-------------------------------|--------|--------|--------|
| 1.007                         | 0.580  | 0.213  | 0.214  |
| 100.00%                       | 57.62% | 21.11% | 21.26% |

資料：行政院農業委員会「農業統計年報」，「農業統計要覧」。

つぎに生産額を価格要因と物量要因に分解して考察する。農林水産業の生産額は、農業、牧畜業、林業、漁業の統計が存在するので、それぞれの価格と物量の効果を見ることができる（第5表）。また労働減少効果についても、農林水産業の就業者は、農牧業、林業、漁業の統計が存在するので、それぞれの部門の効果を見ることができる。

まず生産額の推移を見ると、農業が一貫して増加しており、その増加率は68%であり、最も大きい。つぎに牧畜業の50%，続いて漁業の8%であった。牧畜業は傾向的に増加し



ているといえるが、漁業はいったん減少して後、増加するという動向である。生産量を見ると、いずれの部門でも減少している。価格は上昇しており、特に農産物価格は 77% 上昇であった。畜産物価格は 60% 上昇。水産物価格の上昇は 63% と畜産物より大きかったが、生産量の減少が 34% もあったため、結果として生産額の増加が牧畜業より小さかった。

**第 5 表 農林水産業の部門別の生産額、生産量、価格、就業人口の推移（2003 年＝1）**

|        | 生 産 額 |      |      |      |      | 生 産 量   |      |      |      |      |
|--------|-------|------|------|------|------|---------|------|------|------|------|
|        | 農林水産業 | 農業   | 牧畜業  | 林業   | 漁業   | 農林水産業   | 農業   | 牧畜業  | 林業   | 漁業   |
| 2003   | 1.00  | 1.00 | 1.00 | 1.00 | 1.00 | 1.00    | 1.00 | 1.00 | 1.00 | 1.00 |
| 2004   | 1.08  | 1.10 | 1.11 | 0.90 | 1.01 | 0.96    | 0.95 | 1.00 | 1.00 | 0.93 |
| 2005   | 1.07  | 1.10 | 1.13 | 1.06 | 0.95 | 0.90    | 0.86 | 0.97 | 0.78 | 0.91 |
| 2006   | 1.05  | 1.17 | 1.05 | 0.89 | 0.88 | 0.91    | 0.94 | 0.99 | 0.87 | 0.78 |
| 2007   | 1.09  | 1.14 | 1.11 | 0.85 | 0.98 | 0.89    | 0.88 | 0.97 | 0.60 | 0.83 |
| 2008   | 1.17  | 1.22 | 1.30 | 0.77 | 0.94 | 0.84    | 0.88 | 0.93 | 0.55 | 0.71 |
| 2009   | 1.14  | 1.21 | 1.26 | 0.72 | 0.88 | 0.83    | 0.88 | 0.92 | 0.56 | 0.65 |
| 2010   | 1.19  | 1.28 | 1.29 | 0.67 | 0.95 | 0.85    | 0.91 | 0.94 | 0.51 | 0.66 |
| 2011   | 1.33  | 1.42 | 1.41 | 0.67 | 1.09 | 0.88    | 0.96 | 0.97 | 0.51 | 0.65 |
| 2012   | 1.33  | 1.51 | 1.32 | 0.65 | 1.09 | 0.86    | 0.92 | 0.95 | 0.53 | 0.67 |
| 2013   | 1.35  | 1.56 | 1.33 | 0.74 | 1.04 | 0.85    | 0.92 | 0.93 | 0.57 | 0.66 |
| 2014   | 1.46  | 1.68 | 1.50 | 0.66 | 1.08 | 0.86    | 0.95 | 0.94 | 0.49 | 0.66 |
| 変化率(%) | 46    | 68   | 50   | -34  | 8    | -14     | -5   | -6   | -51  | -34  |
|        | 価 格   |      |      |      |      | 就 業 人 口 |      |      |      |      |
|        | 農林水産業 | 農業   | 牧畜業  | 林業   | 漁業   | 農林水産業   | 農牧業  | 林業   | 漁業   |      |
| 2003   | 1.00  | 1.00 | 1.00 | 1.00 | 1.00 | 1.00    | 1.00 | 1.00 | 1.00 |      |
| 2004   | 1.13  | 1.16 | 1.11 | 0.90 | 1.09 | 0.92    | 0.93 | 0.80 | 0.81 |      |
| 2005   | 1.18  | 1.28 | 1.16 | 1.36 | 1.05 | 0.85    | 0.85 | 1.00 | 0.82 |      |
| 2006   | 1.16  | 1.25 | 1.06 | 1.03 | 1.12 | 0.80    | 0.79 | 1.00 | 0.81 |      |
| 2007   | 1.22  | 1.30 | 1.14 | 1.43 | 1.19 | 0.78    | 0.79 | 1.00 | 0.66 |      |
| 2008   | 1.38  | 1.39 | 1.40 | 1.39 | 1.32 | 0.77    | 0.76 | 1.00 | 0.84 |      |
| 2009   | 1.37  | 1.37 | 1.37 | 1.28 | 1.36 | 0.78    | 0.77 | 1.00 | 0.87 |      |
| 2010   | 1.41  | 1.41 | 1.38 | 1.31 | 1.43 | 0.79    | 0.79 | 1.00 | 0.77 |      |
| 2011   | 1.52  | 1.48 | 1.46 | 1.32 | 1.67 | 0.78    | 0.77 | 1.20 | 0.84 |      |
| 2012   | 1.55  | 1.64 | 1.38 | 1.23 | 1.63 | 0.78    | 0.78 | 1.00 | 0.81 |      |
| 2013   | 1.58  | 1.70 | 1.43 | 1.30 | 1.58 | 0.78    | 0.79 | 1.00 | 0.63 |      |
| 2014   | 1.69  | 1.77 | 1.60 | 1.34 | 1.63 | 0.79    | 0.80 | 1.00 | 0.68 |      |
| 変化率(%) | 69    | 77   | 60   | 34   | 63   | -21     | -20  | 0    | -32  |      |

資料：行政院農業委員会「農業統計年報」，「農業統計要覧」。

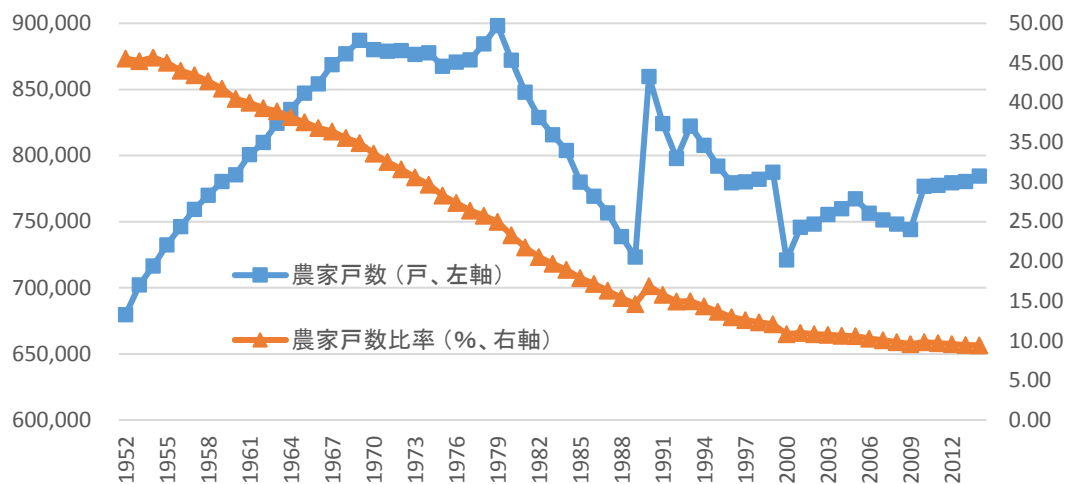
**第 6 表 就業者 1 人当たり生産額(2003 年＝1)の増分に関する農林水産業各部門別要因分解**

| 2003→2014年の<br>就業者1人当たり<br>生産額の増分 | 生 産 増 加 効 果 |        |       |        |         |        |        |        | 労 働 減 少 効 果 |       |       | 相乗効果   |
|-----------------------------------|-------------|--------|-------|--------|---------|--------|--------|--------|-------------|-------|-------|--------|
|                                   | 価 格 効 果     |        |       |        | 物 量 効 果 |        |        |        |             |       |       |        |
|                                   | 農 業         | 牧 畜 業  | 林 業   | 漁 業    | 農 業     | 牧 畜 業  | 林 業    | 漁 業    | 農 牧 業       | 林 業   | 漁 業   |        |
| 1.007                             | 0.316       | 0.189  | 0.001 | 0.171  | -0.021  | -0.020 | -0.001 | -0.092 | 0.184       | 0     | 0.029 | 0.214  |
| 100.00%                           | 31.35%      | 18.78% | 0.05% | 17.00% | -2.09%  | -2.02% | -0.08% | -9.16% | 18.26%      | 0.00% | 2.85% | 21.26% |

資料：行政院農業委員会「農業統計年報」，「農業統計要覧」。

さらに上述の要因分解を、農林水産業の部門別にわけて行った。生産増加効果については、価格効果と物量効果に分解した。その結果、農産物、畜産物、水産物の価格上昇と農牧業の労働減少が、1 人当たり生産性上昇の主たる要因であることがわかった（第 6 表）。

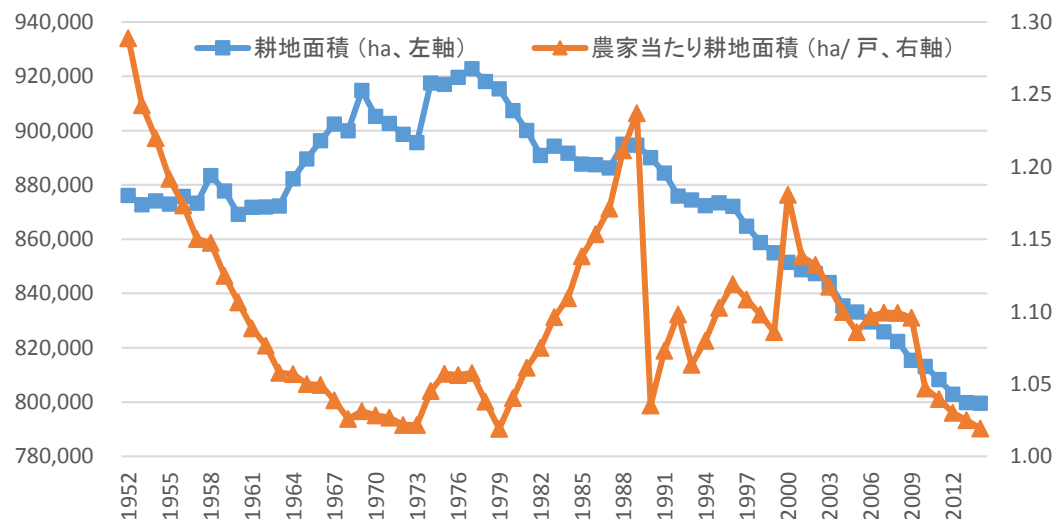
つぎに農家戸数及びその全戸数に対する比率の動向を見る（第 6 図）。1952 年から 1969 年まで増加し、その後 10 年程横ばい傾向にあったが、1979 年を頂点に減少をしている。2000 年以降はやや増加傾向にある。1990 年以降 24 年以上にわたり 75 万戸以上を維持している。農家戸数比率は減少の一途であるが、2000 年以降下げ止まっているように見える。



第 6 図 農家戸数，農家戸数比率

資料：行政院農業委員会「農業統計要覧」。

注．農家戸数が 1990 年に大幅に増加するのは、1988 年に実施された農民健康保険の影響。詳細は樋口（2009）参照。



第 7 図 耕地面積，農家当たり耕地面積

資料：行政院農業委員会「農業統計要覧」。

耕地面積であるが、1977 年までは増加傾向にあったが、それ以降は一貫して減少している（第 7 図）<sup>3</sup>。農家 1 戸当たり耕地面積は、おおむね 1 ha～1.3ha で推移しており、長期

的には減少傾向にあるといえよう。いずれにせよ、台湾農業は日本農業同様に小規模経営であり、コメなどの土地利用型作物の生産においては不利であることがうかがえる。

### 3. 近年の農林水産物生産及び輸出動向

農林水産物の生産量、単価、生産額を示す（第7表）。概観すると、全生産額のうち農産物が49%、畜産物が33%、水産物が18%を占めている。コメの比率は7.5%と、その重要性を考えると大きくない。農産物の中でも果物が18%、野菜が13%と高い比率を占めていることがわかる。畜産物の中では、豚が14%を占めており、比率が高い。それと比較すると牛はわずか0.5%でしかない。水産物では、遠洋漁業が7.8%、内陸養殖業が6.6%となっている。従って台湾農林水産業の金額ベースでの主たる生産物は果物、野菜、豚肉、水産物といえよう。なお、果物、野菜は多岐にわたっている。

つぎに台湾の農産物についてその収穫面積を示す（第8表）。これは台湾の農地がどのような作物に使われているかを明らかにするものである。コメが39%と圧倒的に多い。コメは生産額に占める比率は大きくないものの、多くの農地を使っているのであり、この点に台湾農業におけるコメの重要性がうかがえる。

続いて農畜産物輸出入額を示す（第9表）。主要農産物では大豆、トウモロコシ、牛肉、小麦の輸入が多い。輸出は粗材料、加工食品が多い。すなわち飼料や未加工の農産物（第一次産業生産物）を輸入し、加工食品（第二次産業生産物）を輸出するという特徴をもっている。

第7表 農林水産物の生産量、単価、生産額（2015年）

|          | 生産量<br>トン | 単価<br>千元/トン | 生産額<br>千元   | 百分比<br>% |
|----------|-----------|-------------|-------------|----------|
| 農産品生産総値  |           |             | 501,649,578 | 100.000  |
| I 農業     |           |             | 245,175,945 | 48.874   |
| 1 米      | 1,581,732 | 23,657      | 37,419,791  | 7.459    |
| 2 雑糧     |           |             | 10,708,236  | 2.135    |
| 飼料(硬質)玉米 | 68,694    | 9,000       | 618,247     | 0.123    |
| 食用玉米     | 96,613    | 19,860      | 1,918,738   | 0.382    |
| サツマイモ    | 230,481   | 14,287      | 3,292,882   | 0.656    |
| ラッカセイ    | 62,083    | 56,070      | 3,481,015   | 0.694    |
| コウリヤン    | 2,913     | 26,000      | 75,739      | 0.015    |
| 唐アズキ     | 12,765    | 64,930      | 828,831     | 0.165    |
| ダイズ      | 2,725     | 55,000      | 149,856     | 0.030    |
| その他      | 9,225     | 37,173      | 342,928     | 0.068    |
| 3 特用作物   |           |             | 12,691,296  | 2.530    |
| 製糖用サトウキビ | 618,264   | 1,028       | 635,575     | 0.127    |
| 生食用サトウキビ | 46,647    | 11,644      | 543,163     | 0.108    |
| 茶        | 14,405    | 474,000     | 6,827,835   | 1.361    |
| タバコ      | 1,604     | 206,000     | 330,455     | 0.066    |
| アマ       | 1,955     | 215,160     | 420,560     | 0.084    |
| その他      | 40,051    | 98,218      | 3,933,706   | 0.784    |
| 4 野菜     |           |             | 64,368,580  | 12.831   |
| ダイコン     | 89,720    | 11,500      | 1,031,784   | 0.206    |
| ニンジン     | 108,956   | 15,450      | 1,683,377   | 0.336    |
| その他根菜類   | 16,640    | 15,908      | 264,714     | 0.053    |
| ショウガ     | 24,465    | 37,019      | 905,688     | 0.181    |
| サトイモ     | 40,408    | 39,285      | 1,587,410   | 0.316    |
| ネギ       | 97,147    | 41,183      | 4,000,795   | 0.798    |
| ジャガイモ    | 64,250    | 18,916      | 1,215,355   | 0.242    |
| スイカ      | 217,466   | 12,708      | 2,763,563   | 0.551    |
| メロン      | 29,881    | 44,108      | 1,318,003   | 0.263    |
| マスクメロン   | 41,889    | 36,355      | 1,522,876   | 0.304    |
| イチゴ      | 8,251     | 138,452     | 1,142,361   | 0.228    |
| その他      |           |             | 46,932,655  | 9.356    |
| 5 キノコ    |           |             | 8,372,724   | 1.669    |
| 洋菇       | 4,820     | 104,310     | 502,747     | 0.100    |
| シイタケ     | 5,119     | 1,220,853   | 6,249,222   | 1.246    |
| エノキタケ    | 20,305    | 45,900      | 932,014     | 0.186    |
| その他のキノコ  | 13,259    | 51,946      | 688,741     | 0.137    |
| 6 果物     |           |             | 91,762,153  | 18.292   |
| バナナ      | 274,066   | 27,410      | 7,512,153   | 1.497    |
| パイナップル   | 493,998   | 20,680      | 10,215,886  | 2.036    |
| マンゴー     | 166,260   | 41,950      | 6,974,608   | 1.390    |
| ピンロウジ    | 113,182   | 90,000      | 10,186,357  | 2.031    |
| ブドウ      | 85,435    | 59,880      | 5,115,837   | 1.020    |
| ナシ       | 127,016   | 47,030      | 5,973,577   | 1.191    |
| その他      |           |             | 45,783,735  | 9.127    |
| 7 花卉     |           |             | 16,702,745  | 3.330    |
| 8 牧草     |           |             | 1,816,579   | 0.362    |
| 9 緑肥作物   |           |             | 1,333,841   | 0.266    |
| II 畜産業   |           |             | 163,974,311 | 32.687   |
| 牛        | 6,875     | 332,769     | 2,287,806   | 0.456    |
| 豚        | 832,183   | 86,206      | 71,739,210  | 14.301   |
| 白色鶏      | 298,085   | 62,772      | 18,711,396  | 3.730    |
| 有色鶏      | 215,706   | 101,974     | 21,996,497  | 4.385    |
| 牛乳       | 375,499   | 26,170      | 9,826,805   | 1.959    |
| 卵        | 6,962,024 | 3,200       | 22,278,478  | 4.441    |
| その他      |           |             | 17,134,119  | 3.416    |
| III 林業   |           |             | 243,783     | 0.049    |
| IV 漁業    | 1,299,799 |             | 92,255,540  | 18.390   |
| 1 遠洋漁業   | 825,023   |             | 39,172,116  | 7.809    |
| 2 近海漁業   | 135,301   |             | 10,060,132  | 2.005    |
| 3 沿岸漁業   | 25,325    |             | 3,605,284   | 0.719    |
| 4 海面養殖業  | 24,737    |             | 6,255,335   | 1.247    |
| 5 内陸漁撈業  | 103       |             | 7,015       | 0.001    |
| 6 内陸養殖業  | 289,311   |             | 33,155,657  | 6.609    |

資料：行政院農業委員会「農業統計年報」（2015）。

第 8 表 台湾の農産物収穫面積

| 作物名                       | 単位: ha, % |       |
|---------------------------|-----------|-------|
|                           | 面積        | 比率    |
| 米                         | 270,165   | 39.3  |
| 生鮮野菜                      | 62,500    | 9.1   |
| ビンロウナッツ                   | 44,700    | 6.5   |
| 熱帯産果実                     | 42,000    | 6.1   |
| トウモロコシ                    | 21,011    | 3.1   |
| 落花生(殻付き)                  | 18,609    | 2.7   |
| マンゴー、マンゴスチン、グアバ           | 16,500    | 2.4   |
| キャベツ、その他アブラナ属             | 16,000    | 2.3   |
| 茶                         | 13,500    | 2.0   |
| バナナ                       | 13,000    | 1.9   |
| スイカ                       | 11,500    | 1.7   |
| サツマイモ                     | 9,658     | 1.4   |
| タンジェリンマンダリン、クレメンタイン、温州みかん | 9,100     | 1.3   |
| 野菜(マメ科)                   | 8,500     | 1.2   |
| サトウキビ                     | 8,453     | 1.2   |
| パイナップル                    | 8,200     | 1.2   |
| 生鮮果実                      | 6,400     | 0.9   |
| ニンニク                      | 6,000     | 0.9   |
| オレンジ                      | 6,000     | 0.9   |
| 西洋梨                       | 6,000     | 0.9   |
| 乾燥豆                       | 5,500     | 0.8   |
| グレープフルーツ                  | 5,100     | 0.7   |
| 柿                         | 5,100     | 0.7   |
| メロン                       | 4,794     | 0.7   |
| アプリコット                    | 4,500     | 0.7   |
| ネギ、エシャロット                 | 4,500     | 0.7   |
| トマト                       | 4,500     | 0.7   |
| 果実(柑橘類)                   | 4,400     | 0.6   |
| カリフラワー、ブロッコリー             | 3,400     | 0.5   |
| 葡萄                        | 3,000     | 0.4   |
| パパイヤ                      | 3,000     | 0.4   |
| プラム、スピノサスモモ               | 2,700     | 0.4   |
| カボチャ、スカッシュ、ゴーヤ            | 2,700     | 0.4   |
| ココナッツ                     | 2,604     | 0.4   |
| 桃、ネクタリン                   | 2,400     | 0.3   |
| さといも                      | 2,400     | 0.3   |
| キュウリ                      | 2,250     | 0.3   |
| ニンジン、カブ                   | 2,200     | 0.3   |
| サヤインゲン                    | 2,100     | 0.3   |
| 唐辛子、胡椒                    | 2,100     | 0.3   |
| 小麦                        | 2,075     | 0.3   |
| ソルガム                      | 1,970     | 0.3   |
| ジャガイモ                     | 1,900     | 0.3   |
| その他                       | 14,404    | 2.1   |
| 合計                        | 687,393   | 100.0 |

資料: FAOSTAT (2016 年 10 月 19 日参照)。

第9表 台湾の農畜産物輸出入

単位：百万ドル

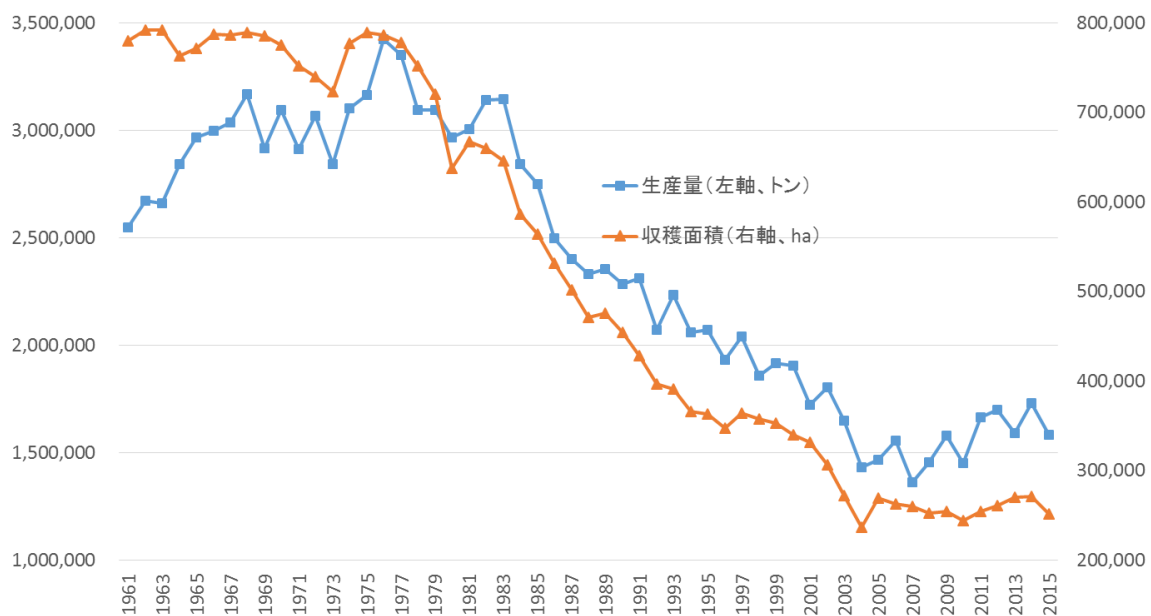
| 輸入         |        | 輸出              |       |
|------------|--------|-----------------|-------|
| 大豆         | 1,282  | 粗材料             | 583   |
| トウモロコシ     | 1,183  | 加工食品            | 420   |
| 加工食品       | 643    | 飲料(蒸留酒を含む)      | 211   |
| 牛肉         | 604    | ペストリー           | 152   |
| 粗材料        | 598    | 飲料(アルコール含まず)    | 149   |
| タバコ        | 520    | 冷凍野菜            | 72    |
| 小麦         | 490    | 配合飼料            | 67    |
| 飲料(蒸留酒を含む) | 469    | 調理食品(小麦粉、麦芽抽出物) | 63    |
| 木綿長繊維(リント) | 383    | 茶               | 41    |
| 乾燥ゴム       | 283    | タバコ             | 38    |
| 輸入合計       | 11,646 | 輸出合計            | 2,527 |

資料：FAOSTAT（2016年10月19日参照）。

#### 4. 主要穀物の需給動向

##### (1) コメ

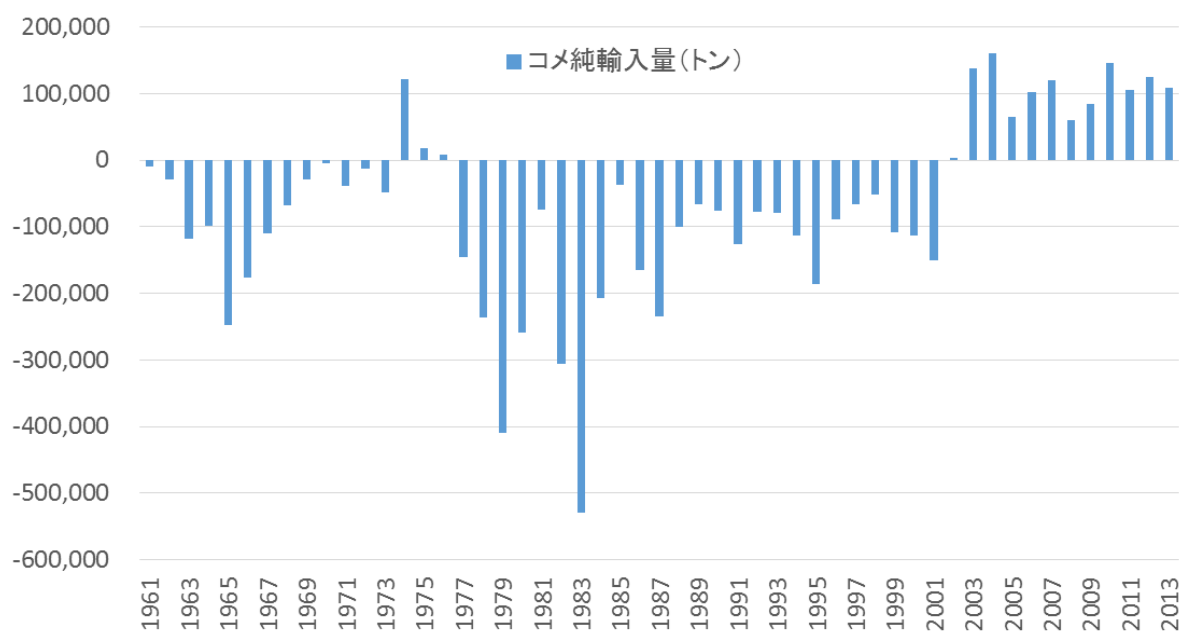
コメ生産量は1976年以降一貫して減少してきた（第8図）。しかし2007年を底に36万トン程度で下げ止まり傾向にある。収穫面積も1976年以降一貫して減少してきた（第8図）。2004年の24万haを底に横ばい傾向にある。



第8図 コメの生産量と収穫面積

資料：FAOSTAT（2016年10月20日参照），行政院農業委員会「農業統計年報」（2015）。

つぎにコメの貿易動向をみておく（第 9 図）。グラフは他の品目と合わせて純輸入の数値を取っているが、1961 年以降、マイナスの値、すなわち純輸出が続いており、この時期台湾はコメの輸出国であったことがわかる。しかし 2002 年の WTO 加盟以降は輸入国となっている。コメ輸入については価格所得政策の箇所でも詳述する。

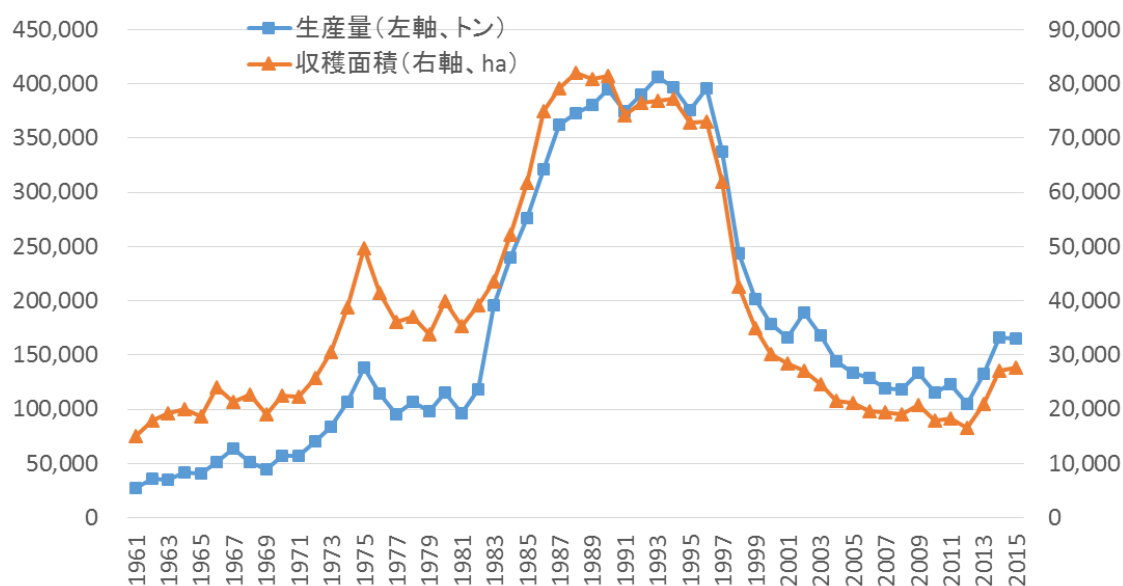


第 9 図 コメの純輸出入量

資料：FAOSTAT（2016 年 10 月 20 日参照）。

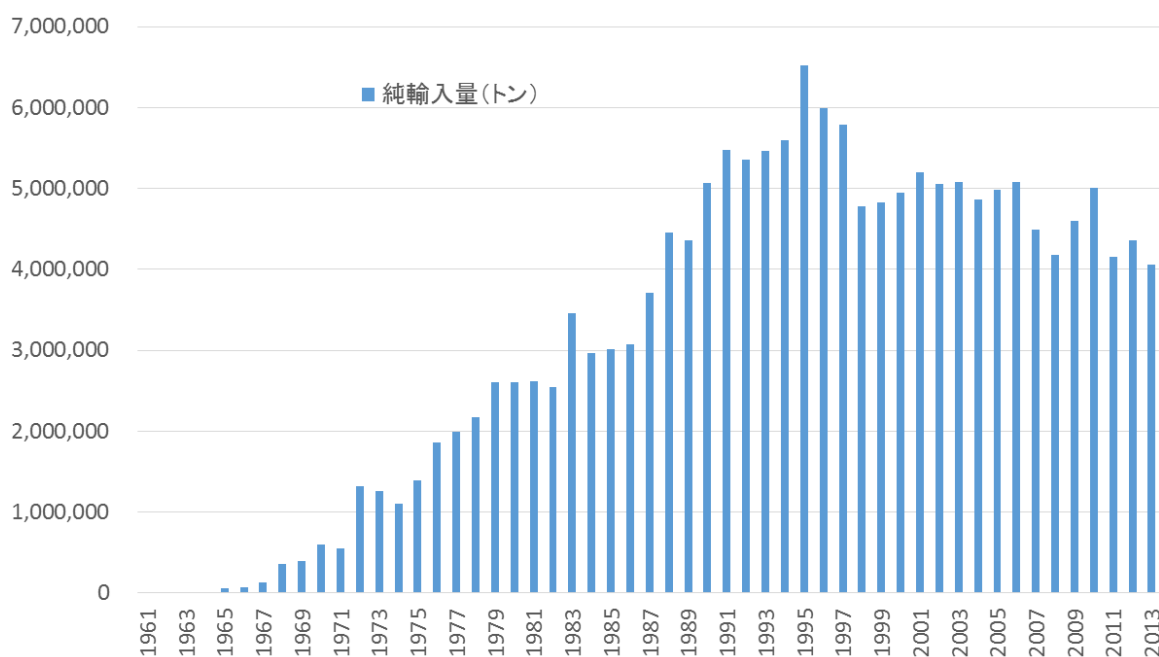
## （２） トウモロコシ

トウモロコシの生産量は多い年でも 40 万トン程度であり、2015 年は 17 万トンである（第 10 図）。一方で輸入は 1970 年代から増加しはじめ、1995 年には純輸入量が 600 万トンを超えた。2015 年においても 400 万トンとなっており（第 11 図）、輸入依存度は高い。なおトウモロコシ生産は、食用と飼料用に分けられる。これについては、価格所得政策の箇所でも詳述する。



第 10 図 トウモロコシの生産量と収穫面積

資料：FAOSTAT（2016 年 10 月 20 日参照），行政院農業委員会「農業統計年報」（2015）。



第 11 図 トウモロコシの純輸入量

資料：FAOSTAT（2016 年 10 月 20 日参照）。

トウモロコシの輸入相手国としては、以前は米国が多かったが、近年はブラジルが最大となっている（第 10 表）。



第 10 表 トウモロコシの輸入相手国

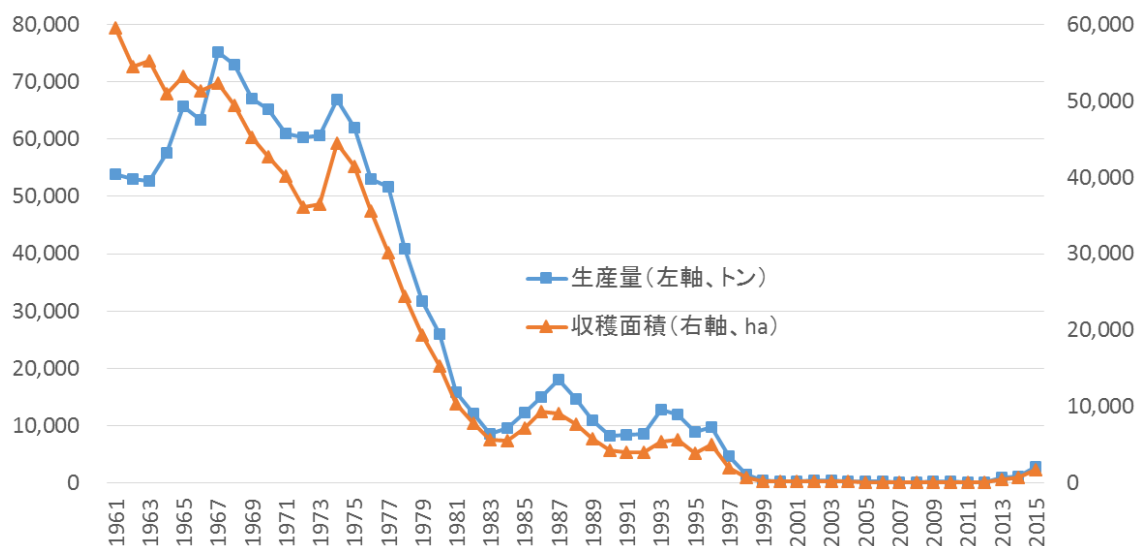
単位：トン

|      | 世界        | ブラジル      | 米国        | ウクライナ  | インド     | オーストラリア | カンボジア | その他       |
|------|-----------|-----------|-----------|--------|---------|---------|-------|-----------|
| 2000 | 4,941,789 | 0         | 4,919,053 | 0      | 0       | 12,360  | 0     | 10,376    |
| 2001 | 5,198,409 | 41,720    | 5,129,339 | 0      | 0       | 1,676   | 0     | 25,674    |
| 2002 | 5,055,204 | 0         | 4,778,679 | 0      | 0       | 618     | 0     | 275,907   |
| 2003 | 5,075,113 | 0         | 4,780,802 | 0      | 22      | 246     | 360   | 293,683   |
| 2004 | 4,860,242 | 0         | 4,631,561 | 0      | 29,014  | 23      | 2,732 | 196,912   |
| 2005 | 4,980,154 | 0         | 4,851,068 | 0      | 1,244   | 132     | 3,189 | 124,521   |
| 2006 | 5,077,909 | 0         | 5,065,633 | 1,475  | 169     | 45      | 3,610 | 6,977     |
| 2007 | 4,380,565 | 0         | 4,287,947 | 0      | 27,179  | 22      | 4,442 | 60,975    |
| 2008 | 4,272,410 | 0         | 3,326,004 | 71     | 740,640 | 22      | 2,461 | 203,212   |
| 2009 | 4,592,454 | 625,536   | 3,757,632 | 13,000 | 182,709 | 69      | 2,265 | 11,243    |
| 2010 | 5,007,612 | 1,214,291 | 3,246,721 | 0      | 31,584  | 199     | 1,700 | 513,117   |
| 2011 | 4,148,434 | 994,467   | 2,648,867 | 0      | 119,492 | 22      | 1,573 | 384,013   |
| 2012 | 4,362,092 | 2,163,723 | 1,094,125 | 72,183 | 281,217 | 28,501  | 900   | 721,443   |
| 2013 | 4,062,945 | 2,075,145 | 580,765   | 25,213 | 288,997 | 1,862   | 1,650 | 1,089,313 |
| 2014 | 4,211,968 | 1,528,806 | 1,853,472 | 38,736 | 87,826  | 1,448   | 1,636 | 700,044   |
| 2015 | 4,210,973 | 2,332,792 | 1,846,565 | 19,800 | 6,393   | 2,094   | 1,397 | 1,932     |

資料：Global Trade Atlas（2017 年 1 月 12 日参照）。

### （3） 大豆

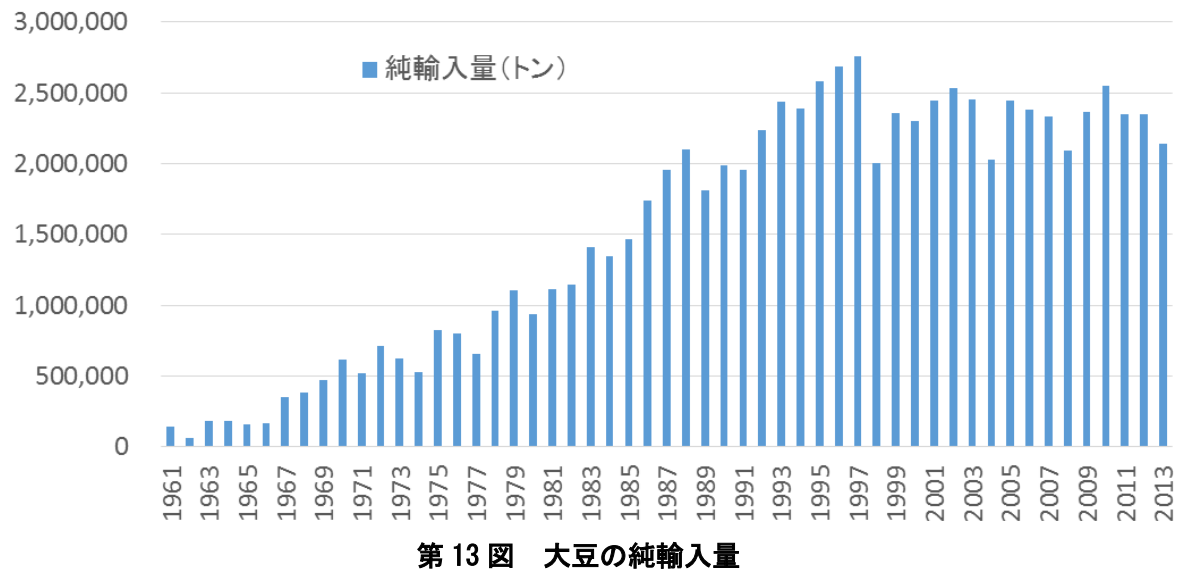
大豆の収穫面積は 1961 年の 59,582ha から、生産量は 1967 年の 75,226 トンから、ほぼ一貫して減少している（第 12 図）。2013 年には収穫面積は 880ha、生産量は 470 トンとなっている。



第 12 図 大豆の生産量と収穫面積

資料：FAOSTAT（2016 年 10 月 20 日参照），行政院農業委員会「農業統計年報」（2015）。

また大豆の純輸入量は大豆生産量が減少し始めると急速に増大した（第 13 図）。しかも輸入量は生産量に較べると遙かに多い。2013 年の純輸入量は 214 万トンであった。



第 13 図 大豆の純輸入量

資料：FAOSTAT（2016 年 10 月 20 日参照）。

大豆の輸入相手国であるが、米国とブラジルの 2 カ国で輸入の大部分を占めている（第 11 表）。

第 11 表 大豆の輸入相手国

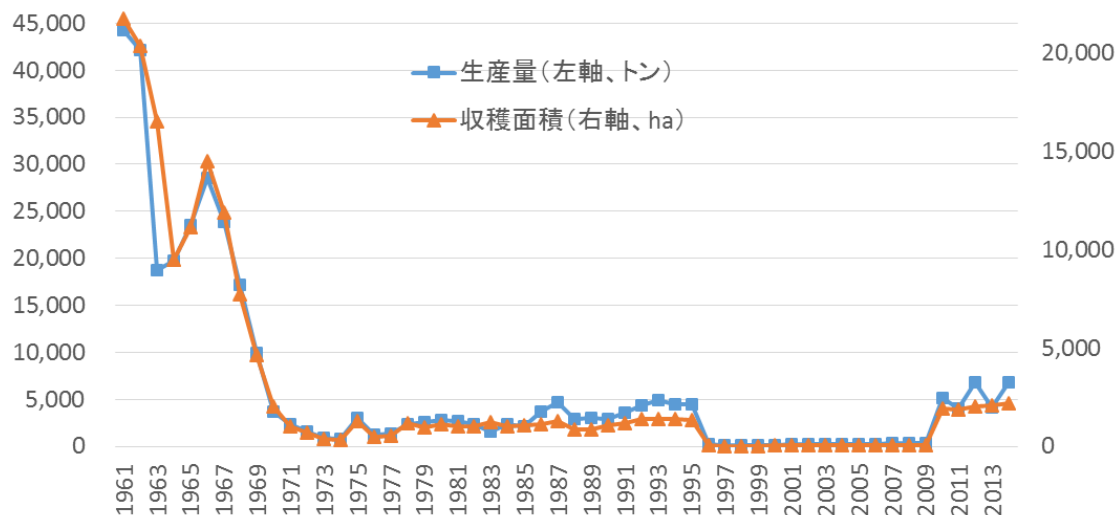
単位：トン

|      | 世界        | 米国        | ブラジル      | カナダ    | パラグアイ  | アルゼンチン  | 中国    | その他    |
|------|-----------|-----------|-----------|--------|--------|---------|-------|--------|
| 2000 | 2,301,750 | 2,024,235 | 185,235   | 248    | 6,532  | 65,185  | 0     | 20,315 |
| 2001 | 2,442,328 | 2,096,289 | 342,451   | 2,175  | 0      | 0       | 0     | 1,413  |
| 2002 | 2,534,075 | 2,201,134 | 280,943   | 585    | 0      | 41,945  | 0     | 9,468  |
| 2003 | 2,453,551 | 1,706,009 | 584,669   | 737    | 0      | 160,008 | 40    | 2,088  |
| 2004 | 2,025,481 | 1,138,741 | 829,640   | 2,121  | 0      | 53,183  | 42    | 1,754  |
| 2005 | 2,446,037 | 1,769,158 | 546,994   | 4,596  | 27     | 121,620 | 0     | 3,642  |
| 2006 | 2,385,250 | 1,877,981 | 478,690   | 7,233  | 0      | 18,749  | 0     | 2,597  |
| 2007 | 2,379,833 | 2,148,814 | 219,570   | 8,516  | 0      | 318     | 0     | 2,615  |
| 2008 | 2,086,641 | 1,817,169 | 187,997   | 6,507  | 0      | 70,291  | 3,142 | 1,535  |
| 2009 | 2,366,058 | 1,731,435 | 621,666   | 3,325  | 0      | 120     | 7,182 | 2,330  |
| 2010 | 2,547,863 | 1,538,317 | 877,730   | 4,222  | 0      | 121,447 | 4,544 | 1,603  |
| 2011 | 2,345,730 | 1,285,245 | 990,337   | 6,703  | 48,025 | 470     | 4,597 | 10,353 |
| 2012 | 2,349,450 | 1,194,704 | 1,128,822 | 8,899  | 6,653  | 1,457   | 5,777 | 3,138  |
| 2013 | 2,140,103 | 1,031,414 | 984,829   | 11,834 | 2,377  | 92,312  | 4,705 | 12,632 |
| 2014 | 2,374,019 | 1,356,698 | 933,890   | 18,998 | 18,204 | 34,272  | 4,546 | 7,411  |
| 2015 | 2,685,174 | 1,504,550 | 1,099,321 | 30,674 | 30,560 | 12,716  | 5,361 | 1,992  |

資料：Global Trade Atlas（2017 年 1 月 12 日参照）。

#### (4) 小麦

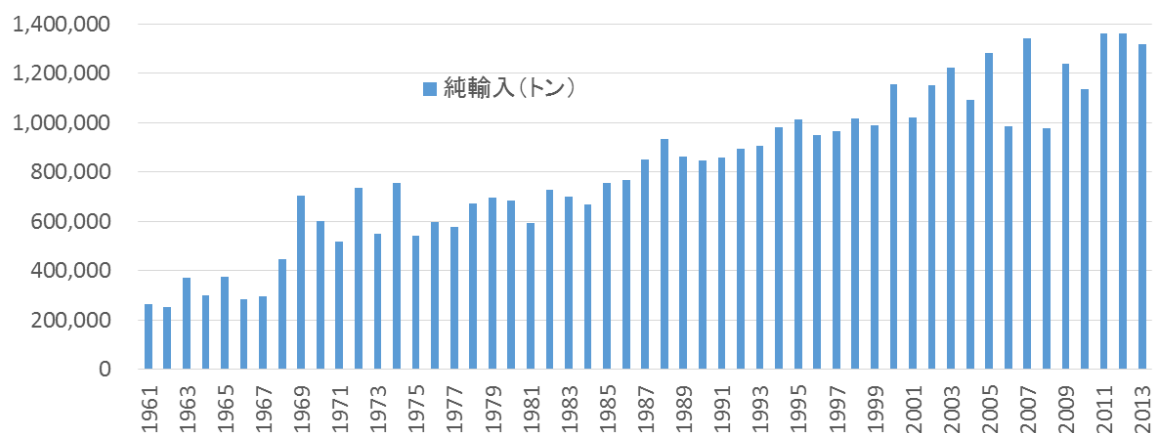
小麦の生産量と収穫面積は 1966 年から 1970 年にかけて急減している。1970～1995 年は、生産量が数千トン、収穫面積は 1,000ha 程度であるが、1996 年～2009 年は、生産量は 400 トン未満、収穫面積は 100 ha 未満へと急減している。2010 年以降は、生産量は 4,000 トン以上、収穫面積は 2,000 ha 程度へ急回復している。



第 14 図 小麦の生産量と収穫面積

資料：FAOSTAT（2016 年 10 月 20 日参照）。

小麦の輸入量は、生産量と較べると圧倒的に多い（第 15 図）。2010 年以降をみると、純輸入量は 100 万トン以上である。



第 15 図 小麦の純輸入量

資料：FAOSTAT（2016 年 10 月 20 日参照）。

小麦の輸入相手国は、米国とオーストラリアの 2 カ国で大部分を占めている（第 12 表）。

第 12 表 小麦の輸入相手国

単位：トン

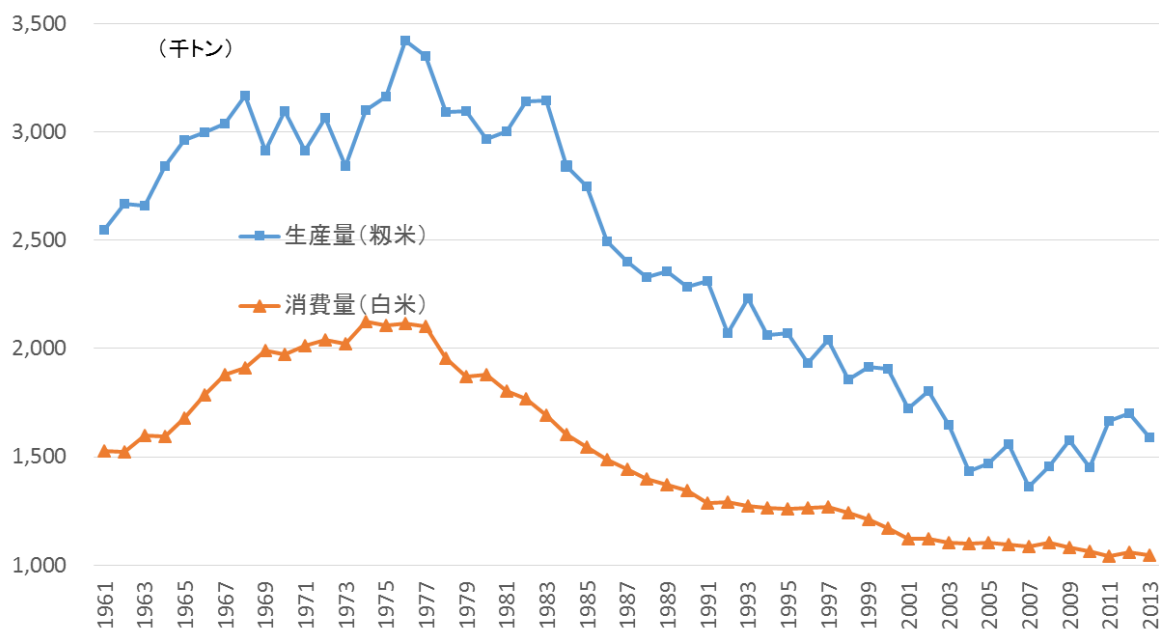
|      | 世界        | 米国        | オーストラリア | カナダ    | インド     | モルドバ   | ウクライナ  | その他       |
|------|-----------|-----------|---------|--------|---------|--------|--------|-----------|
| 2000 | 1,157,932 | 1,075,224 | 47,020  | 35,682 | 0       | 0      | 0      | 1,157,926 |
| 2001 | 1,020,852 | 984,555   | 34,795  | 0      | 1,500   | 0      | 0      | 1,020,850 |
| 2002 | 1,153,435 | 962,916   | 103,683 | 18,350 | 68,478  | 0      | 0      | 1,153,427 |
| 2003 | 1,224,328 | 1,014,238 | 57,811  | 0      | 152,218 | 0      | 0      | 1,224,267 |
| 2004 | 1,091,295 | 945,974   | 76,973  | 352    | 67,842  | 0      | 0      | 1,091,141 |
| 2005 | 1,282,265 | 1,094,338 | 161,124 | 0      | 16,985  | 0      | 4,501  | 1,276,948 |
| 2006 | 985,993   | 810,250   | 170,194 | 0      | 0       | 0      | 4,608  | 985,052   |
| 2007 | 1,177,225 | 1,128,277 | 42,403  | 6,290  | 0       | 0      | 0      | 1,176,970 |
| 2008 | 986,184   | 775,080   | 202,623 | 8,423  | 0       | 0      | 0      | 986,126   |
| 2009 | 1,237,825 | 910,019   | 273,208 | 41,810 | 0       | 0      | 12,694 | 1,237,731 |
| 2010 | 1,138,159 | 768,727   | 313,165 | 29,425 | 0       | 0      | 17,680 | 1,128,997 |
| 2011 | 1,360,684 | 1,024,035 | 291,360 | 3,065  | 15,757  | 967    | 14,405 | 1,349,589 |
| 2012 | 1,361,540 | 957,186   | 317,983 | 4,853  | 66,501  | 0      | 11,802 | 1,358,325 |
| 2013 | 1,316,956 | 1,030,010 | 213,659 | 6,803  | 48,868  | 4,355  | 10,063 | 1,313,758 |
| 2014 | 1,288,885 | 987,223   | 232,544 | 21,907 | 27,442  | 7,162  | 2,072  | 1,278,350 |
| 2015 | 1,332,682 | 1,019,605 | 239,349 | 25,324 | 17,135  | 13,235 | 11,147 | 1,325,795 |

資料：Global Trade Atlas（2017 年 1 月 12 日参照）。

## 5. 価格所得政策

### (1) 台湾の価格所得政策の概要

台湾の価格所得政策の対象となる作物はコメに限られている。また、台湾のコメに関する価格所得政策はコメの保証価格による政府買上とコメの生産調整の2本柱からなっている。前者は生産を刺激するのに対して、後者は生産抑制的である。台湾の稲作は二期作であるため、各期に対して政策的措置がとられている。



第16図 コメの生産量と消費量

資料：行政院農業委員会「農業統計年報」、「農業統計要覧」（各年版）。

コメに関して価格所得政策がとられるようになった背景の一部を第16図に示す。コメ消費量（白米）は1961年から73年まで増加を続けていたのに対して、コメ生産量（粗米）は1968年から73年まで減少傾向にあった。政府買上が実施された1974年から生産は再度拡大傾向に入り83年まで300万トン以上で高止まりを続けた。他方、コメ消費量は1977年をほぼ頂点に、それ以降は減少の一途にあった。そのため1974年から83年にかけて生産が需要に対して過剰になったと推察される。1984年に生産調整が導入されたが、それ以降生産量も急激に減少し始めるのである。

### (2) コメの政府買上制度

台湾はコメに関して食料安全保障の維持と農民所得の安定を目的として1974年に保証

価格による政府買上制度を開始し、現在まで引き続き行っている。その背景には、当時、米生産量が減少をたどっていたこと、石油危機にともなう食料逼迫と米生産コストの上昇、農家と非農家の所得格差の拡大、農家の稲作選択誘導があったことが指摘されている<sup>4</sup>。

政府買上には計画買上 (planned purchase)、計画買上げよりもやや低い価格で買い上げられる補導 (輔導) 買上げ (supplementary purchase)、さらに低い価格で買い上げられる余剰 (余糧) 買上げ (additional purchase ) の三つがある。

政府は農民からコメを買い上げるにあたり、あらかじめ生産面積当たりの買上数量と買上価格を明示する。買上価格であるが、計画買上は 2015 年においてジャポニカ米は 1kg 当たり 26 元、インディカ米は 1kg 当たり 25 元であり、補導買上は同年にジャポニカ米は 1kg 当たり 23 元、インディカ米は 1kg 当たり 22 元であった (第 13 表参照)。余剰買上は 2013 年においてジャポニカ米は 1kg 当たり 21.6 元、インディカ米は 1kg 当たり 20.6 元であった<sup>5</sup>。買上価格だけでなく、面積当たりの買上上限量も決められている。2013 年における ha 当たり数量は、計画買上は第一期作が 2,000kg まで、第二期作が 1,500kg まで、補導買上は第一期作が 1,200kg まで、第二期作が 800kg まで、余剰買上は第一期作が 3,000kg まで、第二期作が 2,400kg までであった<sup>6</sup>。

第 13 表は近年の買上価格と農家庭先価格の動向を示すものである。1991 から 2015 年にかけて価格はあまり上昇していないこと、政府買上価格は農家庭先価格よりも若干高いことが見て取れる。

第 13 表 コメの政府買上価格，農家庭先価格

単位：元/kg

| 年 次  | 計画買上  |       | 補導買上  |       | 買上価格実績 |       | 農家庭先価格 |       |
|------|-------|-------|-------|-------|--------|-------|--------|-------|
|      | ジャポニカ | インディカ | ジャポニカ | インディカ | ジャポニカ  | インディカ | ジャポニカ  | インディカ |
| 1991 | 19    | 18    | 16.5  | 15.5  | 18.33  | 17.63 | 16.44  | 15.90 |
| 1992 | 19    | 18    | 16.5  | 15.5  | 18.28  | 17.38 | 16.56  | 15.86 |
| 1993 | 19    | 18    | 16.5  | 15.5  | 18.52  | 17.76 | 17.68  | 16.59 |
| 1994 | 21    | 20    | 18    | 17    | 20.10  | 19.19 | 16.72  | 16.61 |
| 1995 | 21    | 20    | 18    | 17    | 20.48  | 19.75 | 18.81  | 19.02 |
| 1996 | 21    | 20    | 18    | 17    | 20.71  | 19.79 | 19.91  | 19.68 |
| 1997 | 21    | 20    | 18    | 17    | 20.32  | 19.31 | 17.95  | 17.79 |
| 1998 | 21    | 20    | 18    | 17    | 20.46  | 19.60 | 18.72  | 18.70 |
| 1999 | 21    | 20    | 18    | 17    | 20.52  | 19.63 | 19.66  | 19.39 |
| 2000 | 21    | 20    | 18    | 17    | 20.22  | 19.24 | 18.13  | 17.34 |
| 2001 | 21    | 20    | 18    | 17    | 20.30  | 19.46 | 18.28  | 17.99 |
| 2002 | 21    | 20    | 18    | 17    | 20.26  | 19.61 | 18.80  | 18.79 |
| 2003 | 21    | 20    | 18    | 17    | 19.94  | 18.93 | 16.06  | 15.14 |
| 2004 | 21    | 20    | 18    | 17    | 20.26  | 19.28 | 18.70  | 19.03 |
| 2005 | 21    | 20    | 18    | 17    | 20.41  | 19.75 | 19.49  | 19.73 |
| 2006 | 21    | 20    | 18    | 17    | 20.63  | 19.89 | 18.93  | 19.03 |
| 2007 | 21    | 20    | 18    | 17    | 20.39  | 19.70 | 18.38  | 17.63 |
| 2008 | 23    | 22    | 20    | 19    | 22.37  | 21.86 | 21.87  | 20.68 |
| 2009 | 23    | 22    | 20    | 19    | 22.87  | 21.82 | 22.12  | 21.80 |
| 2010 | 23    | 22    | 20    | 19    | 22.72  | 21.77 | 20.77  | 20.16 |
| 2011 | 26    | 25    | 23    | 22    | 25.12  | 24.25 | 21.60  | 20.13 |
| 2012 | 26    | 25    | 23    | 22    | 25.10  | 24.25 | 23.10  | 22.97 |
| 2013 | 26    | 25    | 23    | 22    | 25.09  | 24.20 | 22.17  | 22.66 |
| 2014 | 26    | 25    | 23    | 22    | 25.11  | 24.08 | 24.03  | 22.69 |
| 2015 | 26    | 25    | 23    | 22    | 25.12  | 24.18 | 23.08  | 22.53 |

資料：行政院農業委員会「農業統計年報」（各年版）。

第 14 表は政府買上量，買上量の総生産に対する比率，買上金額を示すものである。2015 年においては計画買上が 20 万トン，補導買上が 10 万トン程度である。買上金額は同年において買上金額は 74 億元，日本円にすると約 260 億円が買上費用に使われていることがわかる（1 元を 3.5 円で換算）。また年により変動はあるものの，コメの総生産量の約 20%が政府により買上げられていることがわかる。買上げたコメはほとんどが備蓄にまわされる。

### （3） コメ流通の枠組み<sup>7</sup>

コメ流通の形態は，現状，政府米，契約米，一般米の三つに大別される。政府米は，前述したように生産量の約 20%が政府によって買い上げられて備蓄される。契約米はグループ化した生産者と米卸会社とが契約を結び，あらかじめ売買価格と数量，米管理等について決められる。実態的には農協（農会）が生産者をグループ化し，営農指導等をつうじて高品質米生産を誘導しているものが多い。政府米，契約米以外が自家消費を含む一般米となる。高品質のものは契約米，低品質米は政府米として出荷され，そうでないものは一般米となる。政府が買い上げる保証価格が米価全体の指標となると同時に，価格を下支えする役割を果

たしている。

第 14 表 コメの政府買上量買上量，買上比率，買上額

単位：千トン、千元

| 年 次  | 買 上 量 |      |            |        |           | 買 上 額     |           |            |
|------|-------|------|------------|--------|-----------|-----------|-----------|------------|
|      | 計画買上  | 補導買上 | 政府買上合計 (A) | 生産量(B) | 買上比率(A/B) | 計画買上      | 補導買上      | 政府買上合計     |
| 1991 | 394   | 138  | 533        | 2,312  | 23        | 7,464,810 | 2,280,167 | 9,744,977  |
| 1992 | 367   | 146  | 513        | 2,070  | 25        | 6,945,255 | 2,396,375 | 9,341,630  |
| 1993 | 448   | 103  | 551        | 2,233  | 25        | 8,494,556 | 1,694,392 | 10,188,948 |
| 1994 | 444   | 189  | 633        | 2,061  | 31        | 9,300,437 | 3,386,934 | 12,687,371 |
| 1995 | 378   | 76   | 454        | 2,072  | 22        | 7,915,526 | 1,371,560 | 9,287,086  |
| 1996 | 269   | 28   | 297        | 1,931  | 15        | 5,631,270 | 502,257   | 6,133,527  |
| 1997 | 390   | 114  | 504        | 2,042  | 25        | 8,161,054 | 2,044,384 | 10,205,438 |
| 1998 | 327   | 71   | 398        | 1,859  | 21        | 6,840,121 | 1,265,396 | 8,105,516  |
| 1999 | 350   | 65   | 415        | 1,916  | 22        | 7,326,809 | 1,159,282 | 8,486,091  |
| 2000 | 375   | 132  | 508        | 1,906  | 27        | 7,848,221 | 2,368,240 | 10,216,461 |
| 2001 | 324   | 98   | 421        | 1,724  | 24        | 6,780,531 | 1,750,041 | 8,530,572  |
| 2002 | 302   | 97   | 399        | 1,803  | 22        | 6,334,405 | 1,738,609 | 8,073,014  |
| 2003 | 299   | 163  | 463        | 1,648  | 28        | 6,258,117 | 2,923,647 | 9,181,764  |
| 2004 | 196   | 64   | 259        | 1,434  | 18        | 4,096,886 | 1,142,734 | 5,239,620  |
| 2005 | 167   | 40   | 207        | 1,467  | 14        | 3,509,777 | 716,061   | 4,225,838  |
| 2006 | 216   | 29   | 245        | 1,558  | 16        | 4,530,603 | 529,405   | 5,060,008  |
| 2007 | 172   | 43   | 215        | 1,363  | 16        | 3,605,358 | 776,737   | 4,382,095  |
| 2008 | 163   | 42   | 205        | 1,457  | 14        | 3,740,599 | 836,393   | 4,576,992  |
| 2009 | 174   | 8    | 182        | 1,578  | 12        | 4,000,630 | 165,228   | 4,165,858  |
| 2010 | 173   | 18   | 190        | 1,451  | 13        | 3,972,630 | 351,106   | 4,323,736  |
| 2011 | 245   | 101  | 345        | 1,666  | 21        | 6,358,142 | 2,309,415 | 8,667,557  |
| 2012 | 262   | 111  | 374        | 1,700  | 22        | 6,818,183 | 2,559,253 | 9,377,436  |
| 2013 | 283   | 123  | 405        | 1,590  | 26        | 7,343,067 | 2,818,956 | 10,162,023 |
| 2014 | 258   | 108  | 366        | 1,732  | 21        | 6,696,832 | 2,492,260 | 9,189,092  |
| 2015 | 209   | 86   | 295        | 1,582  | 19        | 5,417,651 | 1,980,430 | 7,398,080  |

資料：行政院農業委員会「農業統計年報」（各年版）。

#### （４） 生産調整

コメの保証価格買上制度が 1974 年に導入される一方で消費の減少もあって、米生産は過剰となり、財政負担の軽減のために、1984 年から米の生産調整が実施された。

台湾の稲作は二期作であるため、毎年各期が生産調整の対象となる。生産調整は、米の代わりに他の作物を栽培する転作と休耕に大別される。休耕面積、転作面積及び生産調整面積を第 15 表に示す。また生産調整を実施するにあたり、政府の補助金体系を第 16 表に示す。

1984 年から 97 年一期までは水田（稲田）転作計画によって、転作に重点を置いた生産調整が推進されトウモロコシ等が生産されたが、生産過剰による価格低下を招いたため、97 年二期以降は水田・畑地（水旱田）利用調整計画、そして水田・畑地利用調整後続計画により、これまでの転作主体から休耕を主体とする生産調整へと転換した<sup>8</sup>（蔦谷（2009））。転作でコメ以外の作物を生産すると 22,000 元/ha が支払われるのに対し、休耕して緑肥を栽培すると 45,000 元/ha が支払われる。転作は種子代、機械償却費、労働費等のコストがかかるが、休耕のコストは低く、また手間も労賃もはるかに少ない。従って、休耕に誘因が働く補助金体系になっていた。休耕を重視した政策へ転換した背景には WTO への加盟を



念頭に置いて、転作作物の生産過剰にともなう価格下落による財政負担の増加を回避するとともに、米の生産と価格の安定、WTO ルールの遵守、農民福祉の強化、水田の生態系維持、農地の持続的利用をねらいとするものであった<sup>9</sup>。

上記の理由により、1984 年より 2008 年にかけて生産調整面積はほぼ一貫して増加し続けた。1984 年から 95 年にかけては転作面積のほうが休耕面積より大きかった。しかし 2000 年以降は休耕面積が転作面積の 2 倍以上の水準となった。2000 年から 2008 年にかけては休耕面積が増加する一方、転作面積は減少を続けた。2008 年においては休耕面積が 22 万 ha であるのに対し転作面積は 4 万 ha となり、休耕が生産調整面積の 8 割を占めるまでに至った（第 15 表参照）。

**第 15 表 生産調整面積の推移**

|      | 生産調整面積 |       |       | 水稻栽培面積 | 総面積   | 生産調整比率 |
|------|--------|-------|-------|--------|-------|--------|
|      | 休耕     | 転作    | 合計    |        |       |        |
| 1984 | 0.57   | 5.95  | 6.52  | 58.72  | 65.24 | 10.0   |
| 1985 | 1.59   | 8.11  | 9.70  | 56.44  | 66.14 | 14.7   |
| 1990 | 8.18   | 10.03 | 18.21 | 45.54  | 63.75 | 28.6   |
| 1995 | 6.10   | 11.54 | 17.63 | 36.35  | 53.98 | 32.7   |
| 2000 | 12.95  | 5.25  | 18.20 | 33.99  | 52.19 | 34.9   |
| 2001 | 13.64  | 5.25  | 18.89 | 33.15  | 52.04 | 36.3   |
| 2002 | 16.72  | 5.39  | 22.11 | 30.66  | 52.77 | 41.9   |
| 2003 | 19.61  | 4.77  | 24.83 | 27.66  | 52.49 | 47.3   |
| 2004 | 23.99  | 4.15  | 28.14 | 23.78  | 51.92 | 54.2   |
| 2005 | 21.57  | 4.25  | 25.82 | 26.90  | 52.72 | 49.0   |
| 2006 | 22.22  | 4.27  | 26.49 | 26.32  | 52.81 | 50.2   |
| 2007 | 22.26  | 3.92  | 26.18 | 26.01  | 52.19 | 50.2   |
| 2008 | 22.16  | 3.98  | 26.14 | 25.23  | 51.37 | 50.6   |
| 2009 | 21.37  |       |       | 25.54  |       |        |
| 2010 | 20.65  |       |       | 24.39  |       |        |
| 2011 |        |       |       | 25.43  |       |        |
| 2012 |        |       |       | 26.08  |       |        |
| 2013 |        |       |       | 27.03  |       |        |
| 2014 |        |       |       | 27.11  |       |        |
| 2015 |        |       |       | 25.19  |       |        |

資料：休耕・転作面積の原点は行政院農業委員会内部資料。1984～2000 年と 2005～2007 年は葛谷（2009）、2001～2004 年と 2008 年は樋口（2012）による。2009、10 年は WTO 通報資料 WT/TPR/S/302/Rev1。水稻栽培面積は行政院農業委員会「農業統計年報」。

第16表 台湾の休耕奨励金等水準

単位:元

|               | 1997   | 2002   | 2008   | 2009   | 2010   | 2011     | 2012     | 2013   | 2014                   | 2015                   | 2016                   |
|---------------|--------|--------|--------|--------|--------|----------|----------|--------|------------------------|------------------------|------------------------|
| 輪作奨励          | 22,000 | 22,000 | 22,000 | 24,000 | 24,000 | 24,000   | 24,000   | 24,000 | 20,000+地方<br>政府が1割以上追加 | 20,000+地方<br>政府が1割以上追加 | 20,000+地方<br>政府が1割以上追加 |
| 輪作奨励(集団方式等)   | (不詳)   | 26,000 | (不詳)   | —      | —      | —        | —        | —      | —                      | —                      | —                      |
| トウモロコシ        | —      | —      | 45,000 | 45,000 | 45,000 | 45,000   | 45,000   | 45,000 | 45,000                 | 45,000                 | 45,000                 |
| 青刈トウモロコシ・牧草   | —      | —      | (不詳)   | 35,000 | 35,000 | 35,000   | 35,000   | 35,000 | 35,000                 | 35,000                 | 35,000                 |
| 大豆            | —      | —      | —      | —      | —      | —        | 45,000   | 45,000 | 45,000                 | 45,000                 | 45,000                 |
| 短期経済林:6年      | —      | —      | —      | —      | —      | —        | —        | 45,000 | 45,000                 | 45,000                 | 45,000                 |
| サトウキビ         | —      | —      | —      | —      | —      | —        | —        | 30,000 | 30,000                 | 30,000                 | 30,000                 |
| 小麦            | —      | —      | —      | —      | —      | —        | —        | 24,000 | 45,000                 | 45,000                 | 45,000                 |
| そば・亜麻・ハトムギ・仙草 | —      | —      | —      | —      | —      | —        | —        | —      | 45,000                 | 45,000                 | 45,000                 |
| 醸造用こうりゃん・飼料甘藷 | —      | —      | —      | —      | —      | —        | —        | 24,000 | 24,000                 | 24,000                 | 24,000                 |
| 油茶・茶          | —      | —      | —      | —      | —      | —        | —        | —      | 前期45,000<br>後期22,500   | 前期45,000<br>後期22,500   | 前期45,000<br>後期22,500   |
| 枝豆            | —      | —      | —      | —      | —      | —        | —        | 35,000 | 35,000                 | 35,000                 | 35,000                 |
| にんじん・球レタス     | —      | —      | —      | —      | —      | —        | —        | 24,000 | 24,000                 | 24,000                 | 24,000                 |
| 有機作物(上乗せ支払い)  | —      | —      | —      | —      | —      | —        | —        | 15,000 | 15,000                 | 15,000                 | 15,000                 |
| 緑肥作物          | (不詳)   | 41,000 | (不詳)   | 45,000 | 45,000 | 45,000   | 45,000   | 45,000 | 45,000                 | 45,000                 | 45,000                 |
| 緑肥作物特定条件      | (不詳)   | 46,000 | (不詳)   | ×      | ×      | ×        | ×        | ×      | ×                      | ×                      | ×                      |
| 生産環境維持        | (不詳)   | 34,000 | (不詳)   | 34,000 | 34,000 | 34,000   | 34,000   | 34,000 | 34,000                 | 34,000                 | 34,000                 |
| 特殊休耕地(汚染地等)   | (不詳)   | 27,000 | (不詳)   | 27,000 | 27,000 | 27,000   | 27,000   | 34,000 | 34,000                 | 34,000                 | 34,000                 |
| 景観作物          | (不詳)   | ×      | (不詳)   | 45,000 | 45,000 | 45,000   | 45,000   | 45,000 | 45,000                 | 45,000                 | 45,000                 |
| 造林            | (不詳)   | ×      | (不詳)   | 45,000 | 45,000 | 240万/20年 | 240万/20年 | ×      | ×                      | ×                      | ×                      |

資料: 行政院農業委員会農糧署(2002, 2009~16)水旱田利用調整計画等「内容重点」, WTO(2013)G/AG/N/TPKM/106, WTO(2010)WT/TPR/S/232.

注1. 転作各欄の「—」は、当該年には対象として当該個別作物名・単価が規定されていないことを示す。当該作物が転作補助の対象だったとすれば、その単価は当該年の「輪作奨励」欄の一般単価(22,000等)となる。上記各欄に記載された個別作物が1997年当初から転作補助対象であったか又は不明確であるが、

WTOへの農業補助金通報資料は、落花生、野菜、鑑賞作物、飼料作物、食用トウモロコシ、小豆、その他粗粒穀物、ごま、キャッサバ、い草、香料植物、

ひまわり等に対して転作補助を行っている(WTO(2013)G/AG/N/TPKM/106)。

注2. 「×」は当該年には支払いが規定されていないもの。

陳水扁政權における休耕中心の政策に対して、生産しない農家に対して補助金を支払うことへの批判が高まるなか、2008年に政權交代により成立した国民党の馬英九政權は、休耕を主体とする生産調整から転作により水田に他作物を増産する方向へと転換を図った。

生産調整及び休耕への交付金水準を第16表に示す。

水田・畑地利用調整後続計画は2010年まで馬英九政權のもとでも継続されたが、転作奨励金単価が変更され、2008年に、転作で飼料用トウモロコシを生産する場合の単価が、従来の22,000元/haから、45,000元/haへと引き上げられた。

2011～12年には稲田多元化利用計画が実施され、2012年に、転作で大豆を生産する場合の転作奨励金単価が45,000元/haとされた。

2013～16年の4カ年にわたり調整耕作制度活化農地計画が実施されることとなった。同制度の特徴は、転作を優遇し、休耕を減少させようという当局の意図が明確に現れていることである。

2013年には短期経済林45,000元/ha、サトウキビ30,000元/ha、枝豆35,000元/haの転作奨励金単価が設定され、2014年には小麦、そば、亜麻、はと麦、仙草に45,000元/haの転作奨励金単価が設定され、転作奨励金の単価は大きく引き上げられてきた。

これに対して、休耕への補助については、休耕奨励金単価が45,000元/haで据え置かれてきた。更に、調整耕作制度活化農地計画では、補助対象が縮小され、2013年より休耕奨励金の支払い対象となるのは、1年間のうちのいずれか1作期についてのみとされた。この措置を受けて、同年から休耕面積は大幅に減少したものと推察される。更に、2016年には休耕奨励金の支払いの上限が3haとされた。この措置は休耕面積をさらに減少させる効果を発揮したと推察される。

以上に述べた馬英九政權の政策の効果によって、転作面積が増加し、休耕面積は減少しているものと考えられる。

2008年以降、転作作物として奨励されてきた飼料用トウモロコシの動向を第17表により確認しておく。まず食用トウモロコシであるが、馬英九政權に移行してからも生産に目立った変化は見られない。他方、飼料用トウモロコシの播種面積をみると調整耕作制度活化農地計画が開始された2013年以降顕著に増大している。特に2014年には前年から5千haも増加している。2015年には2008年の約2倍にまで増加している。飼料用トウモロコシ栽培に対する優遇政策が効果を現していると思われる。

第 17 表 飼料用及び食用トウモロコシ

|      | 飼料トウモロコシ   |            |             |           | 食用トウモロコシ   |            |             |           |
|------|------------|------------|-------------|-----------|------------|------------|-------------|-----------|
|      | 種植面積<br>ha | 收穫面積<br>ha | 単収<br>kg/ha | 生産量<br>トン | 種植面積<br>ha | 收穫面積<br>ha | 単収<br>kg/ha | 生産量<br>トン |
| 1999 | 19,880     | 19,880     | 4,477       | 88,994    | 15,003     | 14,974     | 7,493       | 112,201   |
| 2000 | 15,866     | 15,839     | 4,589       | 72,672    | 14,417     | 14,279     | 7,400       | 105,643   |
| 2001 | 13,523     | 13,522     | 4,380       | 59,223    | 15,019     | 14,943     | 7,145       | 106,772   |
| 2002 | 11,539     | 11,539     | 5,220       | 60,230    | 15,589     | 15,588     | 8,256       | 128,685   |
| 2003 | 10,481     | 10,481     | 5,069       | 53,134    | 14,180     | 14,179     | 8,095       | 114,775   |
| 2004 | 9,132      | 9,132      | 4,997       | 45,631    | 12,355     | 12,343     | 7,994       | 98,666    |
| 2005 | 8,397      | 8,397      | 4,980       | 41,820    | 12,753     | 12,751     | 7,188       | 91,653    |
| 2006 | 7,361      | 7,361      | 5,075       | 37,358    | 12,316     | 12,308     | 7,400       | 91,075    |
| 2007 | 6,778      | 6,778      | 5,000       | 33,885    | 12,657     | 12,613     | 6,738       | 84,985    |
| 2008 | 7,726      | 7,053      | 5,287       | 37,290    | 11,946     | 11,945     | 6,765       | 80,807    |
| 2009 | 9,446      | 8,825      | 5,210       | 45,981    | 11,924     | 11,902     | 7,358       | 87,579    |
| 2010 | 7,154      | 7,154      | 4,830       | 34,551    | 10,743     | 10,714     | 7,582       | 81,237    |
| 2011 | 6,729      | 6,728      | 5,216       | 35,097    | 11,468     | 11,466     | 7,687       | 88,135    |
| 2012 | 6,612      | 6,607      | 4,514       | 29,825    | 10,039     | 10,038     | 7,507       | 75,359    |
| 2013 | 8,350      | 8,350      | 4,723       | 39,440    | 12,661     | 12,661     | 7,382       | 93,465    |
| 2014 | 13,544     | 13,544     | 4,592       | 62,192    | 13,464     | 13,461     | 7,697       | 103,608   |
| 2015 | 15,135     | 15,134     | 4,539       | 68,694    | 12,616     | 12,614     | 7,659       | 96,613    |

資料：行政院農業委員会「農業統計年報」。

#### (5) 国境措置

台湾は、WTO 加入に際して、特別措置として米の輸入割当制度をとることを認められた（2002 年）が、翌 2003 年には、早々に関税化（関税割当 TRQ）を行った。ただし、枠外関税率が高率であることから<sup>10</sup>、割当数量枠を超える輸入は実質的には行われていない。近年の台湾のコメ輸入量とその相手国を第 18 表に示す。

第 18 表 コメ輸入量と相手国

単位：トン

|      | 世界      | 米国      | ベトナム   | タイ     | オーストラリア | エジプト   | 他     |
|------|---------|---------|--------|--------|---------|--------|-------|
| 2000 | 6,138   | 704     | 63     | 5,278  | 0       | 0      | 93    |
| 2001 | 5,529   | 237     | 104    | 5,188  | 0       | 0      | 0     |
| 2002 | 103,567 | 57,628  | 42     | 19,619 | 25,953  | 0      | 325   |
| 2003 | 147,717 | 103,691 | 64     | 27,531 | 1,121   | 14,095 | 1,215 |
| 2004 | 171,786 | 93,953  | 1,765  | 33,567 | 17,354  | 24,921 | 226   |
| 2005 | 66,860  | 23,299  | 1,056  | 41,370 | 223     | 330    | 582   |
| 2006 | 108,815 | 58,240  | 105    | 42,407 | 2,631   | 4,501  | 931   |
| 2007 | 137,105 | 74,685  | 11,442 | 44,391 | 368     | 5,486  | 733   |
| 2008 | 102,652 | 30,608  | 22,743 | 39,357 | 297     | 8,946  | 701   |
| 2009 | 86,583  | 16,658  | 26,383 | 39,828 | 234     | 0      | 3,480 |
| 2010 | 154,570 | 99,976  | 23,949 | 24,932 | 82      | 2,626  | 3,005 |
| 2011 | 111,636 | 24,454  | 28,592 | 33,273 | 24,737  | 300    | 280   |
| 2012 | 133,869 | 78,045  | 26,311 | 11,769 | 13,398  | 0      | 4,346 |
| 2013 | 117,865 | 62,167  | 22,798 | 13,618 | 11,034  | 2,174  | 6,074 |
| 2014 | 108,748 | 50,050  | 29,663 | 16,397 | 8,980   | 0      | 3,658 |
| 2015 | 126,815 | 55,450  | 34,486 | 25,946 | 5,736   | 0      | 5,197 |

資料：Global Trade Atlas.

## 6. 馬英九政權の農業政策の評価

### (1) 小地主大借地農政策

馬英九政權（2008～2015 年）は、担い手に農地を集積し、経営規模の拡大を図ることに  
より競争力を強化する小地主大借地農政策を打ち出した<sup>11</sup>。政策の対象となる農家は、小地  
主と大借地農である。小地主は農地の所有権を有する自然人である。大借地農は 18 歳以上  
55 歳以下で第 19 表の条件を満たす専業農民、産銷班（生産・出荷を行う生産者グループ）、  
合作社（農会から独立した生産者グループ）、農会（日本の農協に相当）、農企業に分かれる。

2013 年から 4 カ年にわたり「調整耕作制度活化農地計画」が実施されたが、その「宣導  
重点（2013）」において、大借地農に対する ha 当たり毎期の転作奨励金がすべての転作対  
象作物に関して一般農家よりも 1 万元多く設定された。しかも水稻栽培に対しても、一般  
農家には奨励金は一切交付されないが、大借地農に対しては ha 当たり每期 2 万元交付され  
ることとなった<sup>12</sup>。

第 19 表 専業農民（大借地農）の条件

| 大借地農の資格条件                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 18歳以上55歳以下で下の一つを満たす者<br>①農業学校あるいは農業に関する学部を卒業したもの。<br>②2年以上農業生産に従事したもの。あるいは「農業の生産・販売グループ設立及び指導規則に」<br>従って、生産・販売グループに2年以上参加したメンバー。<br>③「農業の登録規則」に従って、登録し記載された公文書がある農場主。<br>④園丁計画、漂鳥計画に参加し、証明書を取得した学生で、教育訓練時間の累積が<br>40時間以上でかつ農場実習が1年以上になるもの。<br>⑤最近5年、政府機関、学術機関あるいは農会、漁会が実施する農業教育訓練に<br>参加し、累積150時間以上になるもの。<br>⑥有機農産物栽培に従事し、下記の条件の一つに合致するもの。<br>・現在あるいは過去に、有機作物栽培に従事したもので、農業委員会が<br>認証する検証機関発給の証明書（有機農産物検証証明書、有機転換期検証証明書、<br>有機（有機転換期を含む）検証申請の、契約書あるいは、証明文書）を有するもの。<br>・最近5年で、政府機関、学術機関あるいは総合大学、単科大学が主催する有機<br>栽培教育訓練の参加累積時間数が、80時間以上に達するもの。 |

資料：行政院農業委員会農糧署（2013）「推動小地主大佃農政策宣導說明會」。

小地主大借地農政策の途中段階での成果であるが、2013 年末において 25,724 戸の小地  
主から 1,578 戸の大借地農に対して 13,187ha の農地が貸し出された。その結果、大借地農  
の平均経営規模は 8.4ha と全国平均である 1.1ha の 7.6 倍となった。年齢も平均 44 歳であ  
り、全国平均である 62 歳よりも若かった<sup>13</sup>。大小作農の動向をみると、借地面積は 2012 年  
から 13 年にかけて 3,600ha 増加しており、2013 年に実施された「調整耕作制度活化農地  
計画」における転作奨励金の増額と休耕奨励金の支払いを年に一期作に限るとした措置が  
効果を現していると考えられる<sup>14</sup>。

第 20 表 小地主大借地農政策の成果

|      | 小地主    | 大小作農  |        |        |              |            |        |        |
|------|--------|-------|--------|--------|--------------|------------|--------|--------|
|      | 人数     | 人数    | 総経営面積  | 借入面積   |              |            | 平均経営面積 | 平均借入面積 |
|      | 人      | 人     | ha     | ha     | 連続休耕農地<br>ha | 一般農地<br>ha | ha/ 人  | ha/ 人  |
| 2009 |        |       |        | 2,580  |              |            |        |        |
| 2010 | 8,121  | 703   | 5,649  | 4,056  | 3,540        | 516        | 8.04   | 5.77   |
| 2011 | 13,912 | 1,002 | 8,433  | 6,549  | 5,187        | 1,362      | 8.44   | 6.54   |
| 2012 | 18,265 | 1,328 | 9,579  | 8,004  | 6,453        | 1,551      | 7.21   | 6.03   |
| 2013 | 25,724 | 1,578 | 13,187 | 11,268 | 9,854        | 1,414      | 8.36   | 7.14   |

資料：行政院農業委員会「農業統計年報」(2013)。

資料：行政院農業委員会「農業統計年報」(2013)。

## (2) 対中接近政策と農産物貿易

国民党の馬英九政権は台湾最大の貿易・投資相手国である中国との関係を強化することにより、台湾の経済活性化を図った。ここでは経済面、特に農産物の対中国貿易に焦点を絞りその効果を見ることとする。

HS コードの第 1 類～第 24 類の農水産品について、2001 年、2008 年、2015 年の 3 カ年における貿易額の動向を確認する。2008 年は馬英九政権発足の年、7 年後の 2015 年は馬英九政権の実質上の最終年度（2016 年 6 月からは再び民進党が政権を担う）であり、7 年前の 2001 年は民進党政権が成立した翌年である。2001 年と 2008 年の比較により民進党政権下の農産物貿易のパフォーマンスを、2008 年と 2015 年の比較により馬英九政権のパフォーマンスを見ることが出来るものとする。

第 21 表 台湾から中国への食料品の純輸出（2001，2008，2015 年）

単位：千ドル

| 分類番号 | HSコード<br>内容                                   | 年        |          |          |
|------|-----------------------------------------------|----------|----------|----------|
|      |                                               | 2001     | 2008     | 2015     |
| 第01類 | 動物(生きているものに限る。)                               | 94       | 263      | 1,040    |
| 第02類 | 肉及び食用のくず肉                                     | 374      | 1,441    | -3       |
| 第03類 | 魚並びに甲殻類、軟体動物及びその他の水棲無脊椎動物                     | -309     | -20,717  | 105,325  |
| 第04類 | 酪農品、鳥卵、天然はちみつ及び他の類に該当しない食用の動物性生産品             | 9        | -1,891   | 8,163    |
| 第05類 | 動物性生産品(他の類に該当するものを除く。)                        | -31,724  | -18,431  | -40,530  |
| 第06類 | 生きている樹木その他の植物及びびりん茎、根その他これらに類する物品並びに切花及び装飾用の葉 | 1,061    | 2,821    | 1,184    |
| 第07類 | 食用の野菜、根及び塊茎                                   | -10,524  | -33,608  | -35,049  |
| 第08類 | 食用の果実及びナット、かんきつ類の果皮並びにメロンの皮                   | -7,745   | -13,541  | 61,393   |
| 第09類 | コーヒー、茶、マテ及び香辛料                                | -1,682   | -4,305   | 12,356   |
| 第10類 | 穀物                                            | -2,458   | -51,069  | -2,178   |
| 第11類 | 穀粉、加工穀物、麦芽、でん粉、イヌリン及び小麦グルテン                   | -2,142   | -42,312  | -1,941   |
| 第12類 | 採油用の種及び果実、各種の種及び果実、工業用又は医薬用の植物並びにわら及び飼料用植物    | -59,679  | -93,523  | -169,924 |
| 第13類 | ラック並びにガム、樹脂その他の植物性の液汁及びエキス                    | -1,160   | -6,745   | -12,050  |
| 第14類 | 植物性の組物材料及び他の類に該当しない植物性生産品                     | -1,200   | 422      | -2,955   |
| 第15類 | 動物性又は植物性の油脂及びその分解生産物、調製食用脂並びに動物性又は植物性のろう      | -665     | 4,466    | 5,824    |
| 第16類 | 肉、魚又は甲殻類、軟体動物若しくはその他の水棲無脊椎動物の調製品              | 0        | -7,603   | -20,997  |
| 第17類 | 糖類及び砂糖菓子                                      | 2        | -1,220   | 10,640   |
| 第18類 | ココア及びその調製品                                    | 0        | -2,671   | -1,994   |
| 第19類 | 穀物、穀粉、でん粉又はミルクの調製品及びベーカリー製品                   | -1,225   | -27,194  | 133,957  |
| 第20類 | 野菜、果実、ナットその他植物の部分の調製品                         | -3,973   | -21,719  | -13,535  |
| 第21類 | 各種の調製食料品                                      | -4,589   | -28,742  | 122,486  |
| 第22類 | 飲料、アルコール及び食酢                                  | -2,260   | -8,548   | 32,547   |
| 第23類 | 食品工業において生ずる残留物及びくず並びに調製飼料                     | -1,156   | -17,811  | -18,671  |
| 第24類 | たばこ及び製造たばこ代用品                                 | 0        | -1,993   | -7,313   |
|      | 合計                                            | -130,950 | -394,230 | 167,775  |

資料：Global Trade Atlas（2017年1月12日参照）。

資料：Global Trade Atlas（2017年1月12日参照）。

第 22 表 台湾から中国への食料品の輸出及び輸入（2001，2008，2015 年）

単位：千ドル

| HSコード | 輸出    |         |         | 輸入      |         |         |
|-------|-------|---------|---------|---------|---------|---------|
|       | 2001  | 2008    | 2015    | 2001    | 2008    | 2015    |
| 第01類  | 94    | 274     | 1,162   | 0       | 10      | 123     |
| 第02類  | 374   | 1,445   | 10      | 0       | 3       | 13      |
| 第03類  | 609   | 40,756  | 220,313 | 918     | 61,474  | 114,988 |
| 第04類  | 9     | 1,822   | 8,178   | 0       | 3,713   | 15      |
| 第05類  | 145   | 21,545  | 19,277  | 31,869  | 39,976  | 59,807  |
| 第06類  | 1,993 | 3,347   | 1,546   | 932     | 525     | 362     |
| 第07類  | 0     | 1,243   | 1,911   | 10,524  | 34,851  | 36,960  |
| 第08類  | 2     | 2,480   | 84,932  | 7,747   | 16,021  | 23,539  |
| 第09類  | 43    | 5,182   | 24,701  | 1,725   | 9,487   | 12,345  |
| 第10類  | 0     | 13      | 945     | 2,458   | 51,083  | 3,123   |
| 第11類  | 39    | 1,130   | 2,167   | 2,181   | 43,442  | 4,108   |
| 第12類  | 3,260 | 1,264   | 6,636   | 62,940  | 94,787  | 176,560 |
| 第13類  | 230   | 3,237   | 1,709   | 1,391   | 9,982   | 13,759  |
| 第14類  | 75    | 1,147   | 402     | 1,276   | 725     | 3,357   |
| 第15類  | 765   | 10,669  | 8,164   | 1,430   | 6,203   | 2,340   |
| 第16類  | 0     | 2,572   | 8,631   | 0       | 10,175  | 29,628  |
| 第17類  | 14    | 2,330   | 21,968  | 12      | 3,551   | 11,328  |
| 第18類  | 0     | 256     | 1,929   | 0       | 2,927   | 3,923   |
| 第19類  | 473   | 6,331   | 138,388 | 1,698   | 33,525  | 4,431   |
| 第20類  | 201   | 2,838   | 19,586  | 4,174   | 24,557  | 33,121  |
| 第21類  | 636   | 31,432  | 153,616 | 5,226   | 60,174  | 31,130  |
| 第22類  | 19    | 15,461  | 68,337  | 2,279   | 24,009  | 35,790  |
| 第23類  | 267   | 3,848   | 6,340   | 1,422   | 21,658  | 25,011  |
| 第24類  | 0     | 1,234   | 2,900   | 0       | 3,227   | 10,214  |
| 合計    | 9,249 | 161,854 | 803,748 | 140,200 | 556,084 | 635,973 |

資料：Global Trade Atlas（2017 年 1 月 12 日参照）。

第 23 表 輸出，輸入，純輸出における各品目の比率

単位：%

| HSコード | 輸出   |      |      | 輸入   |      |      | 純輸出  |      |      |
|-------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
|       | 2001 | 2008 | 2015 | 2001 | 2008 | 2015 | 2001 | 2008 | 2015 |
| 第01類  | 1    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 1    |
| 第02類  | 4    | 1    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    |
| 第03類  | 7    | 25   | 27   | 1    | 11   | 18   | 0    | -5   | 63   |
| 第04類  | 0    | 1    | 1    | 0    | 1    | 0    | 0    | 0    | 5    |
| 第05類  | 2    | 13   | 2    | 23   | 7    | 9    | -24  | -5   | -24  |
| 第06類  | 22   | 2    | 0    | 1    | 0    | 0    | 1    | 1    | 1    |
| 第07類  | 0    | 1    | 0    | 8    | 6    | 6    | -8   | -9   | -21  |
| 第08類  | 0    | 2    | 11   | 6    | 3    | 4    | -6   | -3   | 37   |
| 第09類  | 0    | 3    | 3    | 1    | 2    | 2    | -1   | -1   | 7    |
| 第10類  | 0    | 0    | 0    | 2    | 9    | 0    | -2   | -13  | -1   |
| 第11類  | 0    | 1    | 0    | 2    | 8    | 1    | -2   | -11  | -1   |
| 第12類  | 35   | 1    | 1    | 45   | 17   | 28   | -46  | -24  | -101 |
| 第13類  | 2    | 2    | 0    | 1    | 2    | 2    | -1   | -2   | -7   |
| 第14類  | 1    | 1    | 0    | 1    | 0    | 1    | -1   | 0    | -2   |
| 第15類  | 8    | 7    | 1    | 1    | 1    | 0    | -1   | 1    | 3    |
| 第16類  | 0    | 2    | 1    | 0    | 2    | 5    | 0    | -2   | -13  |
| 第17類  | 0    | 1    | 3    | 0    | 1    | 2    | 0    | 0    | 6    |
| 第18類  | 0    | 0    | 0    | 0    | 1    | 1    | 0    | -1   | -1   |
| 第19類  | 5    | 4    | 17   | 1    | 6    | 1    | -1   | -7   | 80   |
| 第20類  | 2    | 2    | 2    | 3    | 4    | 5    | -3   | -6   | -8   |
| 第21類  | 7    | 19   | 19   | 4    | 11   | 5    | -4   | -7   | 73   |
| 第22類  | 0    | 10   | 9    | 2    | 4    | 6    | -2   | -2   | 19   |
| 第23類  | 3    | 2    | 1    | 1    | 4    | 4    | -1   | -5   | -11  |
| 第24類  | 0    | 1    | 0    | 0    | 1    | 2    | 0    | -1   | -4   |
| 合計    | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  | -100 | -100 | 100  |

資料：Global Trade Atlas（2017 年 1 月 12 日参照）。

まず純輸出額（貿易収支）の動向を見る（第 21 表）。農産物全体で 2001 年に 1 億 3,000 万ドルの貿易赤字が 2008 年には 3 億 9,400 万ドルにまで拡大した。しかし 2015 年には 1 億 6,800 万ドルの貿易黒字へと変化している。内訳を見ると、第 3 類、第 8 類、第 19 類、第 21 類の黒字への変化が大きい。

つぎに輸出と輸入に分解して見ることにする（第 22 表）。輸出ではやはり第 3 類、第 8 類、第 19 類、第 21 類の構成比と増加率が大きい。2001 年から 2008 年にかけても大きく増加しているため、2008 年から 2015 年にかけての増加は馬英九政権の政策の影響を反映するものか、それともこれまでのトレンドの延長なのか区別は困難である。しかし、上記品目の輸入動向を見ると、第 19 類と第 21 類は 2001 年から 2008 年にかけて増加していたのが、2008 年から 2015 年にかけては減少していることが見て取れる。また第 3 類と第 8 類の輸入に関しても、2001 年から 2008 年にかけての増加率に対して、2008 年から 2015 年にかけての増加率は相当低下していることが見て取れる。

従って、2008 年から 2015 年にかけての農産物純輸出拡大は、特に第 3 類、第 8 類、第 19 類、第 21 類の輸出が順調に拡大したこと、輸入はうってかわって停滞になったことによるといえるであろう。輸出は 2001 年から 2008 年にかけて 18 倍弱に増え、2008 年から 2015 年にかけて約 5 倍に増加しているのである。他方、輸入は 2001 年から 2008 年にかけて約 4 倍へと増加しているが、2008 年から 2015 年にかけては 2 割程度増加したに過ぎないのである。従って農産物の輸出振興という点に限ればこの時期のパフォーマンスは良好であった。

## 7. おわりに

本稿ではまず、台湾農業を長期かつマクロ的に概観した。台湾農業は経済成長とともに縮小の一途を辿っている。他産業との比較生産性も低下してきたが、2003 年以降は上昇傾向にある。そこで比較生産上昇の要因分解を行った。耕種農業の生産物価格上昇が約 30%、牧畜業及び漁業の価格上昇がそれぞれ約 20%、農牧業の労働減少が約 20%であった。

台湾の農業政策はコメが主体であり、コメの政府買上と生産調整からなる。2008 年に成立した馬英九政権は、生産調整を、これまでの休耕主体から転作主体へと転換した。転作奨励金の増額及び休耕への奨励金削減（休耕奨励金は毎年 2 期作へ出されていたが、2013 年より 1 期作のみが対象となった、2016 年からは休耕奨励金の上限が 3ha と規定された）により、転作面積は増加し、休耕面積は減少していると考えられる。

小地主大借地農政策については少しずつ政策の効果が始まっているので、今後注視していく必要がある。

対中国貿易については、馬英九政権下で貿易赤字から黒字へと転換しており、農産物輸出促進という観点のみからみれば成功であったと評価できるかもしれない。



- 注1 IMF が公表しているデータ Gross domestic product based on purchasing-power-parity (PPP) per capita GDP では、2007 年に台湾は日本を追い越している。しかし同データは 1980 以降しか入手できなかったため、台湾経済の高度成長期の実態を反映できないため、使用しなかった。
- 2 台湾の経済開発戦略についての記述は主として樋口（2012）に依っている。
- 3 張（2012）は耕地減少の原因として転用に着目し、1992 年から 2003 年にかけて合計で約 5 万 1 千 ha の水田と畑が転用されたこと、その原因として同時期における転用収入は農産物生産額の 0.5～1.5 倍の額であったとしている。
- 4 蔦谷栄一（2009）。
- 5 WTO 資料 G/SCN/N/284/TPKM（2015）。
- 6 WTO 資料 G/SCN/N/284/TPKM（2015）。
- 7 ここでの記述は主として蔦谷（2009）に依っている。従って 2008 年時点でのものであるが、その後大きな変更がされたという情報はないので、現在もおおむね同様と考えられる。
- 8 蔦谷栄一（2009）。
- 9 蔦谷栄一（2009）。
- 10 関税率は 1 kg 当たり 45 元（約 162 円）である。
- 11 ここでの小地主大借地農政策に関する説明は、主として樋口（2012）による。
- 12 102 年「調整耕作制度活化農地計画」宣導重點による。
- 13 行政院農業委員会 “Small Landlords Big Tenants Policy”。
- 14 行政院農業委員会『農業統計年報』（2013）。

## [参考文献]

行政院農業委員会『農業統計年報』各年版。

行政院農業委員会『農業統計要覧』各年版。

行政院農業委員会（2002） 91 年「水旱田利用調整後續計畫」

行政院農業委員会（2009） 98 年「水旱田利用調整後續計畫」宣導重點

行政院農業委員会（2010） 99 年「水旱田利用調整後續計畫」宣導重點

行政院農業委員会（2011） 100 年「稻田多元化利用計畫」宣導重點

行政院農業委員会（2012） 101 年「稻田多元化利用計畫」宣導重點

行政院農業委員会（2013） 102 年「調整耕作制度活化農地計畫」宣導重點

行政院農業委員会（2014） 103 年「調整耕作制度活化農地計畫」内容重點

行政院農業委員会（2015） 104 年「調整耕作制度活化農地計畫」内容重點

行政院農業委員会（2016） 105 年「調整耕作制度活化農地計畫」内容重點

蔦谷栄一（2009）「台湾の米生産調整の経過と実情」『農林金融』2009 年 8 月。

樋口倫生（2012）「台湾—コメ部門を中心として」農林水産政策研究所『世界食料プロジェクト研究資料 第 3 号』。

樋口倫生（2014）「韓国と台湾の構造変化」農林水産政策研究所平成 25 年度プロジェクト研究『農業構造の変動と地域性を踏まえた農業生産主体の形成・再編に関する研究』外部評価会用資料。

張采瑜（2012）「台湾農業における農地転用問題の定量的把握」『農業経済研究』Vol. 84, No. 3, pp. 172-184。

FAO(<http://www.fao.org/faostat/en/#home>)。

Global Trade Atlas (<https://www.gtis.com/gta/>)。

IMF (<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2016/02/weodata/weoselgr.aspx>)

IMF, World Economic Outlook Database, October 2016,

(<https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2016/02/weodata/index.aspx>)

Penn World Table (<http://www.rug.nl/ggdc/productivity/pwt/>)

|            |                                                    |                   |  |
|------------|----------------------------------------------------|-------------------|--|
| WTO (2006) | Trade Policy Review Body                           | WT/TPR/S/165.     |  |
| WTO (2006) | Committee on Agriculture                           | G/AG/N/TPKM/32.   |  |
| WTO (2010) | Trade Policy Review Body                           | WT/TPR/S/232.     |  |
| WTO (2013) | Committee on Agriculture                           | G/AG/N/TPKM/106.  |  |
| WTO (2015) | Committee on Subsidies and Countervailing Measures | G/SCM/N/284/TPKM. |  |

---

2017（平成 29）年 3 月 31 日 発行

プロジェクト研究〔主要国農業戦略横断・総合〕研究資料 第 2 号

平成 28 年度カントリーレポート 米国（農業支援政策，SNAP 制度），EU

（価格所得政策と CAP 簡素化，酪農，農

業リスク管理，フランス），韓国，台湾

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 (03)6737-9000

FAX (03)6737-9600

---