

米国農政のグリーン化と 農業法の動向（後編）

—第二次トランプ政権の1年—

理事研究員 平澤明彦

〔要 旨〕

トランプ政権の最初の一年間に、バイデン政権による農業の気候変動対策は、多くが撤回、変更、停止されたものの、それでも今までのところ農政のグリーン化は進展している。それは農業法の保全プログラムの予算が確保され、バイオ燃料の炭素強度に応じた税控除が維持されたことによる。農業者等の支持に支えられて保全プログラム、バイオ燃料、炭素市場が連携して農業の気候・環境対策が進む可能性がでてきている。

長期的な農産物貿易の地位低下と足下の農業経営収支悪化に対応が求められている。対中貿易交渉が順調に進まず大豆輸出が落ち込むなかで、大豆バイオ燃料の増産に資する使用義務量の拡大と国産化の促進が提案された。各国との貿易交渉も重視されている。

農産物価格の安値と生産費の上昇による損失を補てんするため、不足払い等の引上げと臨時の補助金が導入された。一方で食料援助予算が大幅に削減されて2大政党間の半世紀にわたる協力関係が崩れ、農業法の更新は難しくなっている。

目 次

はじめに

1 トランプ政権と農業

- (1) 近年の農業情勢
- (2) 支持と利害
- (3) 2025年の貿易政策
- (4) バイオ燃料の方向付け
- (5) 農務省の再編

2 2025年の農業法改正

- (1) 予算調整法による改正
- (2) 農業所得安定化政策の主な改正点

3 考察

- (1) 前進した米国農政のグリーン化
- (2) 農業への配慮と農業法

はじめに

本稿は米国における農業政策のグリーン化（気候・環境対応の重点化）の展開を踏まえつつ、最近の農業政策および農業法の動向を紹介する。

前編（平澤（2026））では米国農業法の概要と、農政分野におけるバイデン政権に至るまでの気候変動対策について整理した。バイデン政権は農業法保全プログラムによる気候変動対策と、農業の炭素市場への参加促進、そして航空・船舶向けの高度（advanced）バイオ燃料の拡大を進めつつあった。

この後編では第二次トランプ政権の最初の1年間における動向を振り返る。上記の気候変動対策は多くが撤回・変更・停止されたものの、それでも農政のグリーン化は進展している。既存の2018年農業法は、新たな農業法が制定されないままに部分的な延長と大幅な改正がなされた。

以下の前半では米国農業の現況について必要な情報を整理したうえで、トランプ政権の広範にわたる農業対応について述べ、後半では農業法の改正内容を整理し、最後に前後編を通じた考察を行う。

なお、不足払い等の改正の有効性を検討するには各種価格と生産費の分析が欠かせない。紙幅の制約から別稿に譲りたい。

1 トランプ政権と農業

(1) 近年の農業情勢

a 農産物貿易における地位の低下

米国は主要な農産物輸出国であり、農産物の輸出額は生産額の2割を占めている。主要作物や豚肉などの品目が成長を続けるには輸出あるいはバイオ燃料向け需要の拡大が必要である。しかし、近年は輸出入の両面で農産物の貿易競争などの情勢が厳しくなりつつある。

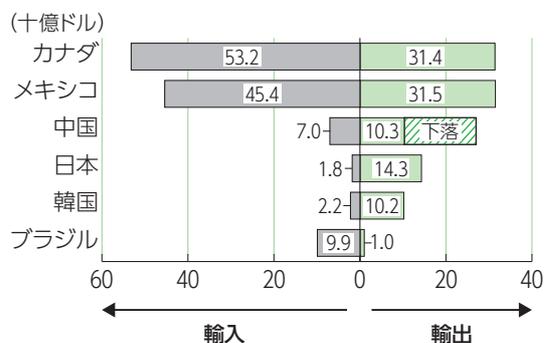
輸出の面では、かつて米国は主要3作物であるトウモロコシ、大豆、小麦や綿花の最大の輸出国であったが、ブラジルやロシアなどの台頭により順位を下けている。トウモロコシ（2024年産、以下同じ）は首位を維持しているものの、大豆は12年産から、綿花は23年産からブラジルに次ぐ第2位となっている。小麦は13年産から首位を失い、現在5位である（PSD online による）。ブラジルでは港湾や道路、鉄道、水路の輸送インフラが米国や中国の投資によって整備されつつあり、輸出競争力を高めている。それに対して米国はコーンベルトの穀物を輸出港のあるメキシコ湾へと運ぶミシシッピ川の水位がしばしば干ばつで低下し輸送能力が不安定になっている。また、両国の農産物を太平洋側に運ぶパナマ運河も同様の問題がある。

一方、輸入の拡大も目立っている。農産物の貿易収支は22年から4年連続で赤字となっている（農務省経済調査局データ）。

主要な輸出品目である油糧種子や穀物、畜産物の輸出額が拡大傾向にある一方で、それを上回って青果やアルコール飲料といった付加価値の高い品目の輸入額が速やかに拡大している。主な赤字相手国は、北米の自由貿易協定であるUSMCAの加盟国であるカナダとメキシコ（第1図）、次いでブラジルやイタリアである。カナダとメキシコは米国の農産物輸入額の4割を占めている。この両国は最大の輸出先でもある。関税紛争で対中国輸出が縮小したため、米国の農産物貿易収支を支える上では対米輸入が多く輸出の少ない日本と韓国の重要性が増している。

また、従来の輸出品目でも輸入の拡大がみられる。米は2000年代以降、輸出量が縮小傾向となる一方でアジア産香り米の輸入が拡大し、純輸出量は半分以下にまで縮小している。牛肉は、干ばつによる牧草の減少から肉牛頭数が数年間に1割以上減少して70年ぶりの低水準となり、輸出が縮小する一方で不足分を補うため輸入量が1.5倍以上に拡大にした。その結果輸入量は輸出

第1図 上位相手国別の農産物貿易額(2025年)



資料 米国農務省海外農業局データ(GATS)により作成
 (注) 中国の「下落」は対前年比の下落幅。

量の2倍（金額では1.5倍）以上となっている（2025年、PSD onlie）。

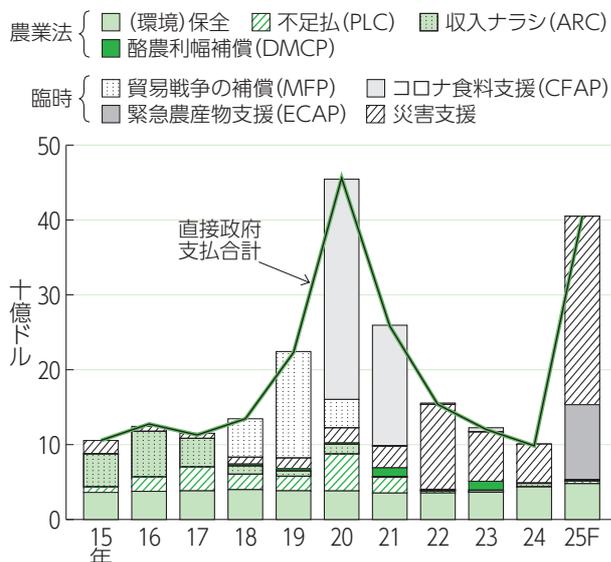
b 農業経営収支の悪化と臨時の補助金

米国の3大作物（トウモロコシ、大豆、小麦）をはじめ多くの作物は21年から22年までの高値を経て、22年半ばから価格が下落基調となった。その一方で生産費用は高止まりしたため、経営収支が悪化し多くの作物で赤字が生じている（注1）。

しかしその間、農業法の不足払いと収入ナラシは24作物年まであまり発動されていない。生産費の上昇によりこれまでの保障水準では十分な補てんができなくなったのであるが、そうした情勢の変化に対応する新たな農業法の制定は遅れた。そのうえ23年と24年はハリケーンや干ばつなどの気象災害による農業の被害が拡大した。そのため議会は25年米国救済法（2024年制定、公法118-158）に臨時の直接支援を盛り込み、23年から24年における気象災害に対する3百億ドルの支援と、24年における生産費高騰に対する1百億ドルの支援（緊急農産物支援プログラム：ECAP）が実施された。

この臨時助成はたしかに大規模ではあるが、近年では例外とは言えない。2010年代後半以降、臨時の直接支払いによる大型の所得補てんが増加しているのである（第2図）。第一次トランプ政権による貿易戦争の補償（18年と19年の市場促進プログラム：MFP）が先鞭^{せんべん}をつけ、その後新型コロナ感染症や災害支援に対応する補助金が続いている。農業法による通常の直接支払い

第2図 農業向け直接政府支払いの推移



資料 米国農務省データ
(注) 2025年は予測値。

を上回ることが常態化しており、その比率は18年から25年の平均で2.5倍、多い年は数倍に上る。こうした措置は当初、例外的に行政の裁量でなされたが、金額の大きさと用途の両面で問題となり、その後は議会がその都度法律を制定することが多くなった。

(注1) 畜産部門は様子が異なる。牛肉と鶏卵はそれぞれ干ばつと鶏インフルエンザにより生産が落ち込み、価格が上昇して利益が拡大し、農業部門の所得を下支えしている。

(2) 支持と利害

a 農業者のトランプ支持

トランプ政権は農業者から広範な支持を得ており、ロリンズ農務長官は、トランプ大統領を最も支持している有権者は農業者だと明言している (CNN, Apr 27, 2025)。

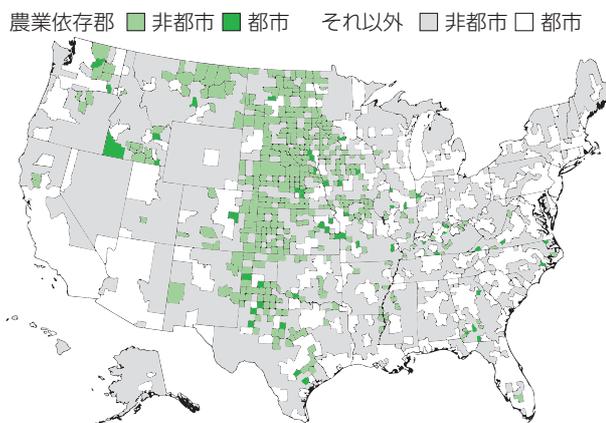
一般に地方と農村部は共和党に対する支持率が高いが、24年11月の大統領選挙では

それ以上にトランプ氏への支持が高まった。選挙前の投票意向に関する世論調査 (注2) によれば、トランプ候補への投票意向は70%に達し、以前の16年 (46%) および20年 (50%) と比べて大幅に増えた。

実際の投票結果も、農業依存度の高い郡におけるトランプ候補の得票率 (注3) は77.7%とさらに高かった。当該郡における16年 (73.1%) と20年 (76.1%) も得票率が高く、かつ毎回高まっている。これらの郡はおもに米国内陸部の大平原と中西部西半部に位置しており、農業地帯である小麦ベルトやコーンベルトと重なっている (第3図)。地方と農村部は国政選挙で過剰代表となっており、人口の大きさ以上に重要である。

トランプ政権の発足後、農業者は政権の関税政策に懸念を抱いたが春までの時点では将来への期待は揺るがなかったようである。メキシコおよびカナダと貿易紛争を開始した後、25年3月の世論調査 (注4) では関税を交渉戦略として使うことを支持し

第3図 農業依存度の高い郡の分布 (2015年)



資料 米国農務省経済局
(https://ers.usda.gov/sites/default/files/_laserfiche/Charts/62736/farmingdependent.png)

ない割合が54%であった。そして相互関税の導入後に行われた同年4月の調査（注5）によれば、関税による25年の農業収入への悪影響（56%）や投入資材の入手困難（53%）を予想する農業者が半数以上となったにも関わらず、長期的な農業経済の強化を期待する割合は7割に上ったのである。

（注2）DTN/Progressive Farmer誌による。24年8月半ばから9月1日に実施、全米47州農村部の1,393人が対象であり、その9割は農業者ないし土地所有者。

（注3）444郡における一般投票結果集計。Investigate Midwestによる。

（注4）AgWebによる農業者世論調査。回答者数2,891人。

（注5）パデュー大学およびCMEグループによる。25年4月14日から21日に実施、回答者数400人。

b 主要政策をめぐる利害対立と調整

上記のとおりトランプ政権にとって農業者と農村は重要な支持基盤である。しかしながら政権の各種政策は、必ずしも農業にとって好ましいものではない（第1表）。第一に、貿易交渉について詳細は後述するが、トランプ関税による農業への悪影響が

ある一方で、新たな交渉への期待もある。第二に、外国人労働者については、長年にわたる規制強化とメキシコの経済成長や高齢化によって人手不足が悪化しており、トランプ政権による違法労働者摘発の強化はそれに拍車をかけている。大統領や農務長官は外国人農業労働者を確保するための対策を講じると発言しているが具体化には至っていない。第三に、気候変動対策からの撤退は、農業に対する関連補助金や振興策の停止を招いた。バイデン政権が導入した気候スマート農産物パートナーシップは「気候不正資金」であるとして事業実施の途中で凍結され、その後農家支援の条件を強めた「生産者のための市場拡大」として再開された。そして25年12月には土壌の再生に重点をおく再生型農業パイロットプログラムを発表した。第四に、バイオ燃料については、自動車の電動化推進を後退させたことによって液体燃料の需要が維持され、かつ使用義務量の引上げによって自動車向け需要の拡大を図っている点は評価される一方、航空・船舶向けの利用促進は後退し

ている。そして第五に、比較的良好な政策分野は環境規制と税制である。主流の農業団体は、環境規制の緩和と減税を歓迎した。

このように各政策のなかでも農業の利害は分かれており、慎重な調整が必要となっている。24年の選挙では大統領に加えて上下両院でも共和

第1表 政権の政策分野別に見た農業部門の利害

分野	バイデン前政権	トランプ現政権
貿易交渉	× 新たな協定を交渉せず	× 貿易戦争 ○ 新たな交渉
外国人労働者	△ 待遇改善を指向	× 摘発強化、大量送還
気候変動対策	○ 大型の補助金と振興策	△ 抑制、見直し
バイオ燃料	× 電気自動車を推進 ○ 航空・船舶利用推進	○ 同左の後退 × 同左の消極化 × 使用義務量の拡大
環境規制	× 強化	○ 緩和 △ MAHA
税制	× 不動産売却益の課税強化	○ 控除や償却の延長推進、トランプ減税の恒久化

資料 筆者作成

党が勝利して多数党となったため、立法措置を含めて対応の自由度は高く、農業部門への貢献を示す必要がある。

第二次トランプ政権の農務長官は、そうした調整を担う必要がある。大統領が指名したロリンズ氏は、第一次トランプ政権の終盤に大統領選挙に向けて「ビジョン2025」を策定した中心人物の一人であり、トランプ氏の下野後は元閣僚を含む高官経験者等を集めて設立された米国第一政策研究所の所長となり、政権奪還に向けて政策の準備を進めてきた。農業界は農務長官の大統領に対する発言力に期待して就任を歓迎した。なお、現政権では農務長官に加えて、農務省の貿易・対外農業担当次官や、複数の閣僚級高官が同研究所出身である。

米国第一政策研究所は25年4月に農業者第一アジェンダを発表した。「農業者を再び偉大に」の指針を掲げて広範な政策課題を網羅している。農務省はその指針に沿って同年7月に農業安全保障（farm security）行動計画を発表し、重要分野として外国の影響排除やサプライチェーンの強^{きょうじん}化などを列挙した。

(3) 2025年の貿易政策

a 農業部門の要請と政権の対応

大統領選挙前年の23年8月に、品目別団体を中心とする20の農業団体が連名で公開書簡を提出し、全ての大統領候補に対して貿易政策に関する要請を行った。米中関係については、18年からの貿易戦争で一度失われた中国市場シェアは回復していないと

して、米国農産物の市場アクセスを維持しながら交渉することを求めた。一時的な補償では長期にわたる市場の喪失を埋め合わせることはできないという立場である。また、中国市場への依存度を下げてリスクを低減するため、新たな自由貿易協定の交渉を求めた。

トランプ大統領は就任当日（25年1月20日）付の大統領覚書「米国第一貿易政策」に農産物輸出に資する協定の交渉を明記し、閣僚らに提言を求めた。それに対する同年4月1日付の報告書には、農産物を含む有望な新たな協定を特定することに加えて、既存の貿易協定の見直しも盛り込まれた。そしてその翌日（4月2日）には相互関税を導入する大統領令が発せられ、世界各国に対し追加の関税（各国一律の10%と国別の上乗せ）が課された。当初からカリ肥料や一部の農薬・動物医薬品といった農業投入財はこの関税を免除されたが、すでに生産費用の高止まりに直面していた農業界からの批判を受けて、11月には追加の肥料（尿素とリン酸塩）も免除品目となった。また、このとき食料インフレを抑制するために熱帯作物とトマト、牛肉も免除品目に加えられた。

この関税を引下げさせるために各国は米国と交渉を行ったが、中国とEU、カナダは報復措置として米国の輸出に関税を課し、そのなかには農産物とその加工品が含まれていた。特に中国との間では双方で複数回にわたり大幅な関税の引上げを宣言する事態となった（注6）。大統領と農務長官は早

い時期から、農業者に損失が生じた場合は補償を行うことを予告するとともに、交渉による市場開拓の意義を訴えた。

農務省は貿易市場の混乱と生産費の高止まりによる損失を補てんするため、25年12月8日に120億ドルの新たな臨時補助金「農業者つなぎ支援プログラム（FBAP）」を発表した。名称のとおり、この補助金は2025年予算調整法（次節を参照）により引上げられた不足払いなどの助成金が農業者に給付される26年秋までのつなぎ資金として位置づけられた。給付は26年2月までに行われる。また、これに加えて今後追加の助成も示唆されている。

また、米国通商代表部（USTR（2026））によれば、米国は25年から26年初頭にかけて8か国・地域と最終的な相互貿易協定を締結、イスラエルと恒久的な農産物貿易協定を締結し、日本を含む他の10か国・地域と共同声明等を発表し相互協定締結に向けて交渉中である（注7）。そのすべてが農産物やエタノールに関する相手先の譲許を含んでいる。また、相手先国には成長する市場である東南アジアやインドなど南アジアの国々が含まれている。

（注6） 米中間の交渉の経緯と中国から見た米国産大豆の輸入停止については本号掲載の既（2026）を参照。

（注7） 相互貿易協定の締結先はアルゼンチン、バングラデシュ、カンボジア、エルサルバドル、グアテマラ、インドネシア、マレーシア、台湾。同じく交渉先はエクアドル、EU、インド、日本、韓国、北マケドニア、スイス／リヒテンシュタイン、タ

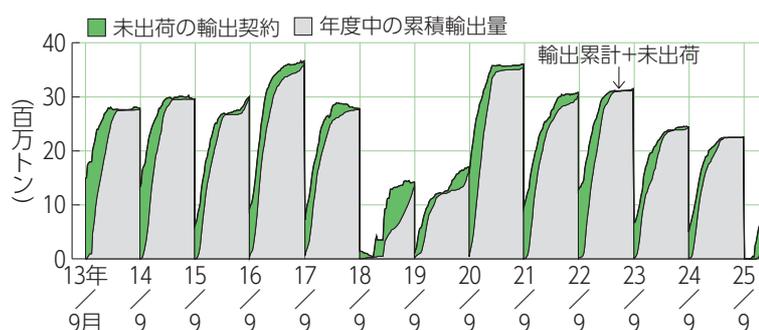
イ、英国、ベトナム。日本の意向はミニマムアクセス米輸入の75%拡大と、合計80億ドルのトウモロコシ・大豆・およびバイオエタノール（SAF用を含む）購入。

b 中国向け大豆輸出の停止と再開

最も大きな影響を被った農産物は、第一次トランプ政権の貿易戦争と同様に、生産量の4分の1を中国に輸出していた大豆であった。報復関税を課された結果、米国の25年産大豆に対する中国からの予約注文は数か月にわたり皆無となった。10月下旬に両国の妥協が成立し、当初は年内に12百万トン、翌年と翌々年に25百万トンの輸出がなされると報じられた。年間25百万トンは従来並みの量であるため、交渉の成果としては不十分であるという批判がある。しかも、実際の輸出はそれよりかなり遅れている（第4図）。

例年であれば、9月から始まる販売年度の当初には数百万トンから1千万トン以上の輸出契約が積み上がり、10月から翌年2月ないし3月にかけてほとんどの輸出が集中する。ところが25年は5月末から10月下旬まで未出荷の輸出契約が皆無の状態が5

第4図 米国の中国向け大豆輸出量推移(週次)



か月近く続いた。米中合意の直前から契約が増え始めたものの、実際の輸出が始まったのは12月になってからであった。そして26年2月中旬の時点では輸出量の累計と未出荷分を合わせても1千万トン強にとどまっている。これは例年より4か月ないし5か月遅れており、前回の米中貿易戦争1年目（18年産）並みの水準である。

報道によれば、商務長官は中国向け輸出目標の期限は26年2月末であると述べており、農務長官は2月までに12百万トンの目標を達成したと述べている（注8）。また、2月にはトランプ大統領と習近平国家主席の電話会談により、25年産大豆につき20百万トンの輸出が合意された。この量では25年産大豆の中国向け輸出は前年産より縮小することになるが、前回貿易戦争時の18年と19年よりは高水準となる。

このように、25年産大豆の輸出は遅れているうえ、全体として前年を下回ることが示唆されている。中国が報復関税を課したうえで以前から大豆を交渉材料としている以上、農業団体が求めたような市場アクセスを維持することは難しかったといえよう。なお、中国向けの輸出量は既に23年産から従来よりも2割程度縮小していた。25百万トンはこの縮小した23年産並みの水準である。この間に中国は輸入先の多様化とブラジルへの切替えを進めており、米国側でも輸出先の多様化とディーゼル燃料向け需要の拡大が進んでいる。

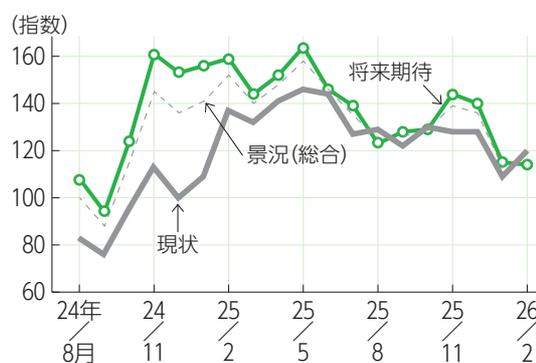
（注8） 中国は大豆の輸入を予約する際に輸出先を示さない場合があり、輸出先不明の大豆3百万

トンは中国向けとみなされているという（South China Morning Post, 18 Dec 2025）。

c 景況感の後退

農業者はこの間の推移をどのように評価しているであろうか。パーデュー大学とCMEが提供する農業経済の景況感指標（Ag Economy Barometer）により、大統領選挙以来の月次推移を確認すると、25年半ばまでは改善し、その後は悪化の傾向にある（第5図）。まず、トランプ大統領の当選前月から将来期待が先行して高まり、現状評価がそれを追いかける形で景況感は25年前半まで上昇基調となった。しかし、中国との貿易交渉の行方が不透明となった25年の夏には、将来期待と現状評価はいずれも低下した。その後、中国と合意のあった25年11月には将来期待がある程度改善したものの、26年1月には再び両指標とも下落した。ブラジル産大豆の輸出競争力の強さが懸念材料となっているという（Ag Economy Barometer, Feb 3, 2025）。26年2月に現状評価がやや改善したのは、この月に臨時補助金（前述のFBAP）が給付されたためであ

第5図 農業経済の景況観指標



資料 パーデュー大学とCMEによる「Ag Economy Barometer Indices」データから作成

ろう。この資金の用途について回答者の半数近くが負債の返済、4分の1強が運転資金の改善に充てるとしており、資金繰りが改善したとみられる。それでも景況感の大きな改善には至っていない。

また、悪化しているのは景況感だけではない。一般的に米国が良い方向に向かっているかどうかについては、間違った方向へ向かっていると回答が7か月の間に4分の1から4割へと拡大した（第6図）。そしてアイオワ州トウモロコシ生産者協会の会長は最近、トランプ政権の関税に対する農業者の忍耐は限界に近付いたと述べている（AgriPulse, March 5, 2026）。農業界に不満が高まりつつあることが見て取れる。

(4) バイオ燃料の方向付け

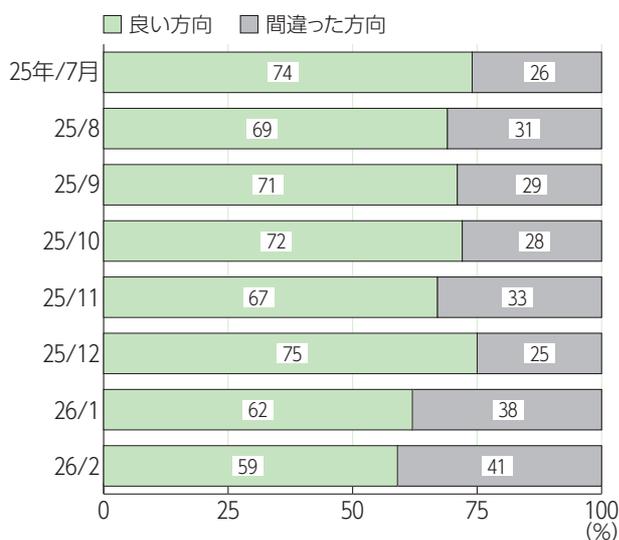
バイオ燃料振興策は、新たな立法や予算措置によらずに行政府の裁量で農業への

こ入れが可能な政策分野である。それによって対中交渉の進展に応じて大豆の輸出減少を相殺し、さらには競争力の低下が見込まれる輸出への依存を縮小することができる。

25年の初めから、バイオ燃料の新たな税控除制度（通称45Z）が2022年インフレ抑制法第45Z条に基づき導入された。従来の一律の税控除とは異なり、温室効果ガスの排出縮小に応じて控除を提供する。適用対象者は、燃料の混合を行う業者（石油企業など）からバイオ燃料の製造者に変更された。控除額は1ガロン当たり1ドルに排出係数（化石燃料の半分の排出量に対する排出削減割合）をかけた額である。排出係数はバイオ燃料の製造所ごとに異なり、また原料となる農作物の生産方法（不耕起や、被覆作物、養分管理）によって引上げることができる。この排出係数が導入されたため、ディーゼル系バイオ燃料（バイオマス由来ディーゼル燃料）の控除額は従来の1ドルから縮小した。また、この制度によってトウモロコシエタノールの税控除が復活した。

米国のバイオ燃料は、24年までディーゼル系の生産拡大が続いていた。カリフォルニア州の優遇措置により再生可能ディーゼルが拡大をけん引し、従来型のバイオディーゼルは縮小傾向となった。これらのディーゼル系燃料は高度バイオ燃料の一種である。かつて期待されたセルロースエタノールは実用化の目途が立たないため、高度バイオ燃料の拡大はディーゼルにより進めら

第6図 米国の向かう方向に対する評価

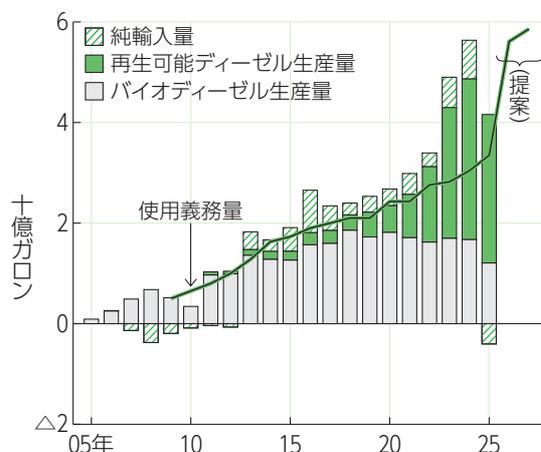


資料 前図と同じ

れている（注9）。ただし24年時点ではその半分が輸入原料由来または輸入品であった（EPA（2025））。それに対して、25年には上記のとおり米国産のバイオ燃料のみが税控除の対象となったため（EIA（2025））、バイオ燃料の輸入は急減して米国は純輸入国から純輸出国に転じた（第7図）。また、25年には生産量も縮小した。原因は、使用義務量による裏付けのない増産によって需給バランスが崩れたことや、税控除改正時の混乱である。

大豆油はディーゼル系バイオ燃料の主要な原料であり、全体の3分の1を占めている（第2表）。25年には原料の構成に変化があり、獣脂が増加し大豆油、使用済食用油、キャノーラ油は減少した。新しい税控

第7図 バイオマス由来ディーゼルの供給と使用義務量



資料 米国エネルギー情報局のデータおよび環境保護庁の規則提案により作成
 (注) 2025年は同年11月までの12か月間累計。

第2表 バイオ燃料の原料油脂(2025年)

(単位 千トン、%)

原料	24年	25		増減		
		構成比	構成比			
植物油	キャノーラ油	2,193	12.6	1,191	8.0	△1,002
	大豆油	6,042	34.8	4,970	33.3	△1,071
副産物・廃棄物	トウモロコシ油	1,966	11.3	2,072	13.9	106
	家禽	97	0.6	6	0.0	△90
	獣脂	3,298	19.0	4,094	27.4	796
	動物性精製脂肪	315	1.8	234	1.6	△81
	使用済食用油	3,351	19.3	2,343	15.7	△1,007
	その他廃油脂	97	0.6	5	0.0	△93
合計	17,359	100.0	14,915	100.0	△2,444	

資料 米国エネルギー情報局のデータにより作成

(注) 植物油と副産物・廃棄物の区分は筆者による。トウモロコシ油はでん粉やエタノールの副産物。

除制度では副産物・廃棄物（獣脂、使用済食用油、トウモロコシ油など）を原料とするバイオ燃料が、生産時に温室効果ガスの排出が少ないため優遇されている。

そして25年にはトランプ政権下でバイオ燃料についておもに3つの対策が打たれ、輸入と外国の関与を排除・抑制することによる国産化の促進と、ディーゼル系バイオ燃料の需要拡大、そして航空機・船舶向け用途の抑制が図られた。

一つは予算調整法による税控除（上記）の2年間延長（29年まで）と内容の改正である（特に断らない限り26年から適用）（注10）。まず、海外原料と特定国の事業者が除外される。バイオ燃料の原料は北米（米国・カナダ・メキシコ）産のみが認められる。くわえて、給付対象者から中国やロシアの事業者（25年7月4日から）と、それらの国の影響下にある事業者（2年後から）を除外した。また、控除額の排出係数を引下げる間接的土地利用変化の影響が算

入されなくなったため、大豆やトウモロコシの控除額が改善された。さらに、小規模製造者向けの農業バイオディーゼル税額控除が復活し、控除額は以前の2倍（1ガロン当たり0.2ドル）となった。上記の45Z控除と併用可能であり、26年末まで適用される。他方、持続可能航空燃料（SAF）向けの特別な控除額は廃止されて通常のバイオ燃料と同水準に引下げられた。

もう一つは26年と27年に適用されるバイオ燃料使用義務量の提案（環境保護庁、2025年6月17日）である（EPA（2025）（注11））。ディーゼル系バイオ燃料の使用義務量を24年の供給実績並みに引上げようとしており（前掲第7図）、拡大した製造能力を支える効果が見込まれよう。また、バイオ燃料とその原料の輸入を抑制するために、それらの使用実績の評価値（RIN）を50%引下げる方針である。上述の税控除廃止とともに輸入の収益性を削ぐことになる。こうした提案の目的は、エネルギー自立の強化と国内農業市場の活性化である。

大豆は既に生産量の4分の1（24年）がディーゼル系燃料向けとなっている。もし大豆の原料シェアを維持して、提案された使用義務量を国産燃料により満たすなら、大豆の3割に達する。さらに大きな影響が及ぶ可能性もあるが、他の原料の増減や大豆粕の需要など様々な要因が絡むため、その規模は見通し難い（注12）。今後の規制の決定内容と国産化の動きが注目される。なお、環境保護庁の想定では、国内で入手可能な廃油や獣脂などの廃棄物・副産物原

料の大半は既にバイオ燃料原料に使用されており、今後ディーゼル系燃料の原料拡大を原料輸入と原料向け農産物の増加によって賄うことが示唆されている。該当する作物は大豆とキャノーラであるが、キャノーラ油は主にカナダからの輸入に依存しており、国産原料としては大豆が有力である。

そして第三に、船舶向けのバイオ燃料については、25年4月に国連の国際海事機関（IMO）が画期的な合意に達し、国際海運の船舶に対する温室効果ガスの排出規制を導入する方向となった。実現すればバイオ燃料の需要拡大が見込まれる。バイデン政権の目標の一つが達成可能となったのである。ところがトランプ政権はこの構想に強く反発し、実施国に対して関税の適用やビザの制限を検討するなどとして圧力をかけた。その結果、10月に予定されていた採択は1年延期され、先行きは不透明となった。

（注9） バイオマス由来ディーゼル燃料は非セルロース高度バイオ燃料の95%を占める。

（注10） 使用済食料油の輸入拡大と、未使用油との混合品輸入による偽装表示が問題視されていた（Market Intel, Jul 24, 2025）。

（注11） 本号掲載の阮（2026）も参照。

（注12） EPA（2025）は税控除規定の詳細と、主産物・副産物の需要や、植物油の压榨能力の拡大、燃料原料以外の用途からの転用可能性などの要因を挙げている。また、大豆の搾油設備への投資は大豆油（バイオ燃料向けを含む）と大豆粕の需要に大きく依存している一方、大豆油の需要は粕のそれよりも速やかに拡大している。28年の使用義務量は25年生産量を4割上回っており、その差をすべて大豆油で賄う場合は大豆生産量の6割程度に達する。

(5) 農務省の再編

トランプ政権の影響は当面の政策にとどまらない。農務省の組織と立地を大きく変えつつあり、長期にわたり影響を及ぼすとみられる。

連邦政府は25年に、イーロンマスク氏の率いる政府効率化省（DOGE）が主導して職員の削減を行った。そのうち農務省では、2月に試用期間中の6千人が解雇され、さらに2月と4月に希望退職募集があり、農務省職員10万人のうち15%が応募した。通常の退職や解雇を含めると25年前半に職員数の18%に相当する合計2万人が離職した（USDA-OIG（2025））。

そして現在、農務省はこれまでにない組織再編を計画している。農務長官は、農務省の本省人員6割近くを地方の中核拠点（hub location）5か所に移す方針を25年7月24日に発表した（注13）。目的は農務省の業務の受益者（農業者など）に近い場所に拠点を置いてサービスを強化することと、財政負担を削減することである。首都圏の職員数は4.8千人から2千人以下に削減し、それに伴って首都事務所建物を削減し、研究施設（ベルツビル農業研究センター）を閉鎖する。

地方拠点の置かれる都市もこのとき公表された。その選定理由は、既に農務省の職員が多いことと、利用可能な事務所の広さ（USDA（2025））、そして職員の生活費が安いことであった。農務省各局の独立した地方事務所等は可能な限

りこれらの拠点に集約する。

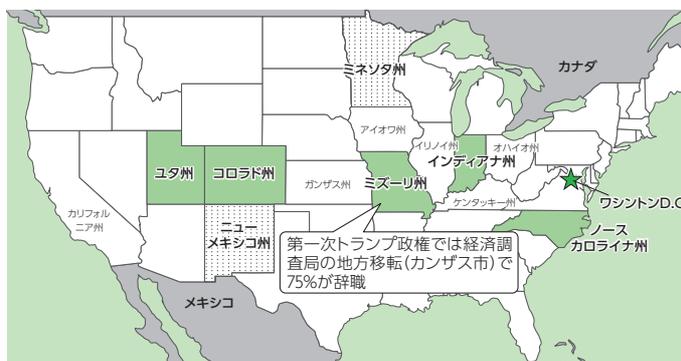
地図上で確認すると（第8図）、5つの地方拠点はいずれも南北国境から離れており、かつ東海岸のノースカロライナ以外は内陸の州（ユタ、コロラド、ミズーリ、インディアナ）である。また、それ以外に2か所、北（ミネソタ）と南（ニューメキシコ）の国境沿いの州に行政支援拠点（administrative support location）を維持する。その理由は「重要な公共の安全機能の提供を支援する人材」が集まっていることである。

（注13）以下、おもに同日付報道発表とSecretary of Agriculture（2025）による。また、この移転には先例があり、第一次トランプ政権は同省の経済調査局（ERS）をミズーリ州に移転させた。ただしその際大量の離職者が発生し、職員数は7か月で3分の1にまで減少した（CRS（2020））。勤続10年以上の職員が多数失われ、頭脳流出が指摘された。

2 2025年の農業法改正

25年には2018年農業法の大幅な改正がなされた。本節の前半では改正法の枠組みと

第8図 農務省の分散先中核拠点



資料 筆者作成

主要な予算の変化およびその影響について、後半では農業向け施策の主な改正点について述べる。

(1) 予算調整法による改正

前編で取り上げた農業法の更新問題は、25年に異例の展開を迎えた。新たな農業法を制定する代わりに、下院農業委員会の2024年農業法案のうち主要な予算措置のみが、予算調整法と呼ばれる法律の一部として成立したのである（注14）。独立した5年ごとの農業法を制定する慣例からは逸脱していた。しかもその過程で低所得者向け食料援助（栄養プログラム）の予算は予期せぬ規模で削減され、農業法をめぐる共和党と民主党の協力関係は大きく損なわれた。

第二次トランプ政権の発足から半年後の25年7月4日に、第一次トランプ政権で実施した減税措置の恒久化などを行う通称「一つの大きな美しい法案」法（OBBBA、公法119-21。以下、2025年予算調整法）が成立した。この法律や、バイデン政権下で成立したインフレ抑制法は予算調整法という形式をとっている。それはなぜか。

米国の上院では通常法案を可決するには60%の得票（注15）が必要である。近年の議会では両党の議席数が伯仲しており、また党派対立が厳しいため、通常のやり方で重要法案を可決することは困難となっている。そこでこの制約を回避できる予算調整法が重要となる。予算調整と呼ばれる手続きを用いれば、絶対多数決（50%超過）で予算の変更に関わる「予算調整法」（budget reconciliation act）を可決できる。しかし予算調整法の制定は決して容易ではなく、最近10年間の成立は4件にとどまり（第3表）、その時期はいずれも大統領任期の前半でかつ大統領の所属と同じ政党が上下両院の過半数（注16）を掌握している。24年の選挙でトランプ大統領と共和党が勝利したため、25年はその条件が揃った。そのように貴重な機会であるため、時の政権にとって優先度の高い財政措置を中心に構成され、かつ各種の施策を盛り込んだ大規模な予算が特徴となる。

予算調整法を策定する際は、まず予算決議を成立させ、そのなかで調整指示（reconciliation directive）を定め、上下両院の各委員会に対して変更すべき歳出入金

第3表 最近10年間に成立した予算調整法

成立年	大統領	名称	公法番号	主な内容
2018	トランプ	減税・雇用促進法(TCJA) (*1)	115-97	減税
21	バイデン	米国救済計画法(ARPA)	117-2	新型コロナウイルス感染症対策
22	バイデン	インフレ抑制法(IRA) (*2)	117-169	エネルギー等の気候変動対策、処方薬価引下げ、法人税増税
25	トランプ	一つの大きな美しい法案法(OBBBA) (*1)	119-21	減税、福祉削減、軍事費、移民対策

資料 CRS (2025b)などを元に筆者作成

(注) 米国救済計画法以外の名称は通称。「*1」は審議の過程で削除された短い名称が通称として残った。「*2」は審議の過程で元の名称(ビルドバックベター法)が削除され、別の通称が作られた。

額を指図する。25年の予算調整法に向けた2025財政年度予算決議（下院一致決議第14号、2025年4月10日付）は、下院農業委員会に対して10年間で2,300億ドルの予算削減を行う法改正案の提出を指示した。前年に下院農業委員会が可決した農業法案（H.R.8467）が栄養プログラムを271億ドル削減してなお306億ドルの予算不足であったのと比べると、桁違いの大きな削減要請であった。保守派の要求に応えるためにも栄養プログラムの大幅削減が必要とされていた。トンプソン下院農業委員長は、この要請に応えた予算削減と、前年の農業法案のうち予算の変更に関わる主要施策を組み合わせることで予算調整法に組み込んだのである。

このとき、2022年インフレ抑制法で調達された保全プログラムの追加予算が農業法の基礎的な条文に組み込まれた。予算調整法で認められる財政措置は10年先までに限られている。しかし下院農業委員長は、10年間の保全プログラム予算を措置する際に、その拡大した予算額を、予算基準額の算定基礎となる条文に書き込むことによって、10年経過後の法制を策定する際の保全プログラム予算額を拡大させた。

結局、25年の予算調整法によって農業委員会管轄の予算は2025～34年の10年間で1,184億ドルの削減となった。削減額は予算決議に比べて半分に抑えられたとはいえ、大幅な削減であった。その内訳（第4表）をみると主な削減費目は栄養プログラムであり、削減額（1,867億ドル）は前年の

第4表 2025年予算調整法による農業予算の増減額(2025～34年、予算権限ベース)

(単位 10億ドル)

栄養	△186.7
林業	△0.2
農産物	49.6
災害支援	2.8
作物保険	6.4
米国農村への追加投資	9.6
うち保全	3.3
補完的農業貿易販売促進	2.2
研究	2.0
合計	△118.4

資料 議会予算局の推計値(2025年7月21日)により作成
 (注) 「うち保全」は2022年インフレ調整法による増額を含む。

下院農業法案と比べて7倍近くに拡大した。保全プログラムもさらに削減された。その一方で農産物プログラムは496億ドルの増加となり、前年の法案よりもさらに積み増しされた。災害支援と作物保険も含めた農業所得安定化政策でみれば588億ドルの増加である。

栄養プログラムの予算削減はほとんどが補助的栄養支援プログラム（SNAP）を対象にしている。内容は金額の大きな順に、就労要件の強化、給付金に課される州政府（注17）の一部負担導入、想定食品構成（儉約食料計画）にかかる予算の制限強化、行政費用に対する州の負担率引上げ、家計におけるインターネット費用の控除禁止である。この5項目で栄養プログラム削減の97%を占める。

これらのうちで儉約食料計画（Thrifty Food Plan）については説明が必要であろう。これはSNAP助成額の算出基礎となる想定食品構成である。必要な栄養を家庭で安価に効率よく摂るための各種食品とその

金額からなる。その内容は75年の開始以来、農務省が策定する食事指針と、米国民の食事構成および消費パターンの変化を反映して3回にわたり改定された（83年、99年、06年）が、いずれも物価調整を除き費用中立であった。

しかし2018年農業法は、儉約食料計画の定期的な見直し（5年ごと）を導入し、最新のデータと情報（上記に加え食料価格を含む）に基づく食品構成の再評価を義務付けた。それを受けて、21年には民主党バイデン政権下で大幅な改定がなされ、栄養バランスに配慮した結果、一人当たりの助成額が1日当たり約5ドルから約6ドルへと2割増加した。さらに以後5年ごとの改定で助成額がさらに膨らむ可能性がある。その点を共和党が問題視し、法改正によって次回見直しを遅らせるとともに、食品構成

の再評価における物価調整以外の費用の増加を禁じたのである。

通常農業法であれば適用期間は5年間であり、5年後には新しい農業法が策定されるため、10年間分の予算推計値があっても後半の5年間分は実際には適用されない。しかし2025年予算調整法は、主要な農業法プログラムの予算額を変更しただけでなく、その適用期間を31年まで延長した。そのため後半5年間（30年から34年）のうち最初の2年間は、法改正がない限りこの予算が適用されることになる。

この予算調整法によって農業予算にどの程度の影響があるか把握するため、農業法の主要施策について改正前の農業予算と2025年予算調整法による増減を突き合わせたのが第5表である。予算調整法が定める10年間の途中から、あるいは段階的に導入

第5表 2025年予算調整法による主要プログラム予算額(1年当り)の変化

(単位 十億ドル、%)

予算年度	25年基準額		改正後		増減額		変化率		構成比	
	2025-29 平均	30-34 平均	25-29 平均	30-34 平均	25-29 平均	30-34 平均	25-29 平均	30-34 平均	改正前 25-29	改正後 30-34
農産物プログラム	6.8	5.9	11.2	13.3	4.4	7.4	63.8	125.2	5.0	10.6
不足払い(PLC)	3.2	2.8	7.1	9.0	3.9	6.2	122.7	219.5	2.3	7.2
収入ナラシ(ARC)	1.7	1.1	1.8	1.8	0.0	0.7	2.4	61.9	1.3	1.4
販売融資利得	0.09	0.15	0.2	0.4	0.15	0.25	161.4	166.6	0.1	0.3
災害支援	1.8	1.8	2.1	2.1	0.3	0.3	15.0	15.1	1.4	1.7
作物保険	12.9	13.5	13.4	14.1	0.5	0.7	3.9	5.2	9.5	11.2
保全プログラム	5.6	5.8	6.8	7.6	1.2	1.9	22.0	32.2	4.1	6.1
IRAの寄与	-	-	-	-	2.6	0.8	47.4p	13.8p	-	-
OBBAの寄与	-	-	-	-	△1.4	1.1	△25.4p	18.4p	-	-
輸出促進	0.5	0.5	0.7	0.8	0.2	0.3	29.7	51.0	0.4	0.7
SNAP	109.7	113.7	96.2	89.9	△13.5	△23.8	△12.3	△20.9	80.9	71.5
合計	135.6	139.4	128.4	125.8	△7.3	△13.6	△5.4	△9.7	100.0	100.0

資料 議会予算局の推計値(農業プログラムベースライン、インフレ抑制法影響額、2025年予算調整法影響額)により作成
 (注) 金額は支出額ベース積増し額はインフレ抑制法と2025年予算調整法によるもの、うちインフレ抑制法による積増しは保全プログラムのみ。予算調整法による栄養プログラムの削減はSNAPとみなした。

される措置もあるため、前半（25年から29年）と後半（30年から34年）の5年ずつに分けて確認する。

農業予算は、改正前と比べて前半5年間は5%、後半5年間は1割縮小する。それはSNAPの減少に対応しており、SNAPは後半5年間には2割の削減となる。それに伴い、農業予算（の主な施策）に占めるSNAPの割合は8割から7割へ低下する。その一方で農産物プログラムは大幅に拡大し、農産物プログラムはインフレ抑制法によって拡大した保全プログラムを抜き返す。そして農業予算に占める農産物プログラムの割合は後半5年間には現行の2倍にあたる1割に達し、作物保険に迫る見込みである。

この予算調整法によって農業法の作り方は大きな影響を受けた。第一に、民主党との妥協をせず、共和党の2024年法案以上に農業関連予算のみを優遇する結果となった。SNAP予算の大幅な削減に加えて、その一部を財源として農業関連政策の予算を拡大したことにより、農業法の策定において過去半世紀続いてきた共和党と民主党の協力関係は大きく損なわれた。歴代の元農務長官のうち二人は、この「連合」は崩壊したと述べた。

第二に、予算調整法の対象外となった施策の扱いが問題となった。主要な保全プログラムである保全留保プログラム（休耕に対する助成）は顕著な例であるが、予算調整法は義務的支出の予算額に影響を与える措置のみが対象となるため、それ以外にも

多くの施策が承認されずに残された。具体的には輸出促進策やエネルギーなど管轄の分かれている施策、裁量的支出により賄われる施策、予算効果のない規定（組織、規制、基準、その他ルールなど）、とりわけ恒久法の停止（注18）など（CRS 2025c）である。なお、これらのうち輸出促進については新たに農務省管轄の「補足農業貿易促進プログラム（SATPP）」を設けて輸出促進の予算を倍増させた（注19）。

下院農業委員長（共和党）はそれらをまとめた小型の農業法を策定する意向を表明したが、予算調整法による打撃に加えて、共和党側が動物福祉などの規制で民主党にとって受け入れ難い規定を盛り込もうとしたため、法案の見通しは立たなかった。そのため25年11月12日に成立した継続歳出法（公法119-37）により、2018年農業法の3度目の1年間延長が定められた。

そして第三に、少なくとも当面は独立した包括的な農業法を作る必要性が大幅に薄れた。31年まで承認された主要施策については、26年に農業法を成立させるのと同様の効果がある。二大政党間の協力関係が破綻したこととあわせてみれば、これによって5年ごとの農業法制定は終わったのではないかとみる向きもある。

(注14) CRS (2025a) によれば1995年の予算調整法案が類似の規定を有していたが、同法案は大統領の拒否権行使により成立しなかった。

(注15) これによって議事妨害を避ける決議が可能となる。

(注16) 大統領の任期後半は中間選挙を経て政権側が議席を減らすことが多いため、この条件を満たし難い。

(注17) 最大15%の負担を求める。支払いの誤りの割合が大きな州ほど負担率が高くなる。

(注18) 1938年農業調整法および1949年農業法の規定で期限のないもの。トウモロコシ、米、綿花、酪農などの価格支持を定めている。5年ごとの農業法でその効力を停止して現行農業法の規定を適用している。停止しなければ政府は極端な高価格の維持を義務付けられる。また、大豆などの品目は恒久法の対象外であるため支援策を失う。

(注19) 2025年予算調整法の条文（第10602条）には施策の詳細について具体的な記載がない。下院農業委員会の2026年農業法案では既存の各種施策に税源を提供する手段となっている。

(2) 農業所得安定化政策の主な改正点

予算調整法によって予算の拡大した農産物プログラムと作物保険プログラムについて具体的な改正点を説明する。おもに生産費の高まりと経営収支の悪化に対応して補てんを強化する内容である。

a 融資単価の引上げ

販売支援融資制度の政策価格である融資単価（注20）は全品目で26年から引上げられる。前回の2018年農業法に続き連続して引上げが実現した。引上げ幅は前回に比べ控え目である。また、綿花の融資単価は2014年農業法でWTO敗訴対応のため市場連動型に変更されたが、今回ほかの作物と同様の固定額に戻った。綿花団体は24年5月に下院農業委員会の公聴会で融資単価の引上げを要請していた。

b 不足払い・収入ナラシの詳細

25年における不足払い・収入ナラシの改正内容を把握するには、やや詳細に補助金支払額の算出方法を確認する必要がある

(注21)。

まず、不足払いの実効参照価格については今回、市場価格が高まった後の一時的な引上げ幅とその最大幅が拡大された。その計算方法であるが、直前5年間の全国価格のうち最大値と最低値を除いた3年間の平均値（5中3平均、米国では5年オリンピック平均と呼ぶ）に88%をかけた金額が、法定参照価格を上回った場合にその金額を実効参照価格とする。ただし、その上限は法定参照価格の115%である。ここに挙げた88%の係数が、改正によって85%から引上げられた。

$$\text{不足払い支払額} = \text{支払単価} \times \text{支払単収} \times (\text{基礎面積} \times 85\%)$$

ただし、

$$\begin{aligned} \text{支払単価} &= \text{実効参照価格} \\ &\quad - \text{年間平均全国市場価格} \\ \text{実効参照価格} &= \text{法定参照価格と、5中3} \\ &\quad \text{平均全国価格の88\% [3} \\ &\quad \text{ポイント引上げ] のいずれ} \\ &\quad \text{れか高い方、上限は法定} \\ &\quad \text{参照価格の115\%} \end{aligned}$$

基礎面積と支払単収は各農業者の過去実績による

それに加えて、法定参照価格を31年以降、毎年0.5%引上げる規定が追加された。これは2024年農業法にはなく、2025年予算調整法によって導入された。引上げは累計で13%まで、累乗の計算で25年間以内（55年まで）である。この規定は、現在承認されている不足払いの適用期間（31年まで）を越えて長期にわたり参照価格の引上げをあらかじめ定める点で異例の措置である。将来農業法を策定する際にはこの引上げを

反映した予算基準額が算定されるため、改めて財源を調達する必要がなくなった。

次に、郡収入ナラシの保証収入は引上げられ、かつ発動時の補償幅が拡大された(注22)。郡収入ナラシの支払単価(1エーカーあたりの支払額)は、直近5年間の実績に基づく基準収入に90%をかけて得られる保証収入から、当年の実績収入を差し引いた差額である。この係数が従来の86%から90%に引上げられた。また、郡収入ナラシが支払われる場合、支払単価の最大額は基準収入の12%である。この係数も従来の10%から引上げられたが、下院農業法案の12.5%よりはやや低く抑えられた。

$$\text{郡収入ナラシ} = \frac{\text{支払単価}}{\text{支払額}} \times (\text{基礎面積} \times 85\%)$$

ただし、

$$\text{支払単価} = (\text{保証収入} - \text{実績収入})$$

$$\text{保証収入} = \text{基準収入} \times 90\% \\ \text{[4ポイント引上げ]}$$

$$\text{基準収入} = 5 \text{中}3 \text{平均全国価格} \\ \times 5 \text{中}3 \text{平均郡単収}$$

$$\text{実績収入} = \text{全国価格} \times \text{郡単収}$$

支払単価は基準収入の12%以内[2ポイント引上げ]

基準収入の算出に用いる全国価格の下限は実効参照価格

基礎面積は各農業者の過去実績による

こうした保障水準の引上げ以外にも新たな規定が3つ設けられた。第一に、制度の対象農地面積である基礎面積の追加配分である。プログラム対象農産物の作付けに対して基礎面積の不足している農業者が対象である。5年間(19年から23年)の作付実績に基づき最大3千万エーカーを配分し、

26年から適用する。第二に、25年における不足払い・収入ナラシの選択に関する特例である。各農場・作目ごとに不足払いと収入ナラシのうち事後的に給付が高くなった方が自動的に適用される。2024年農業法案にはなかった規定である。通常、農業者による不足払いと収入ナラシの選択は作付期の前に実施される。25年は既に選択が完了しており、参照価格引上げ等の制度改革を踏まえた選択ができないためこのような規定を設けたと考えられる(注23)。また、関税交渉など作期中の外的要因による市況への影響が大きいこともこうした規定の必要性を高めていると考えられる。そして第三に、収入ナラシの利用者に対する作物保険(補足補償特約)の購入制限緩和である。この点については次項で説明する。

(注20) 政府が提供する作物担保融資の単位重量当たり融資額であり、かつ価格補填の保証水準を定める。

(注21) 不足払い・収入ナラシなど農産物プログラムの概要については前編を参照。

(注22) なお、個別農場収入ナラシにも今回の改正は同様に適用される。ただし個別農場収入ナラシは品目横断型であり、収入の計算方法が若干異なる。農場内の全対象品目の収入を合算し、全品目で1エーカーあたりの収入を算出する。基準収入は各品目の5中3平均を面積で加重平均したものである。また、支払対象となる面積は基礎面積の65%に抑えられている。

(注23) 後述するとおり、25年産の小麦とトウモロコシはいずれも不足払いが発動される見込みであるが、不足払いを選択した農地の割合は高くない(それぞれ43.2%と16.7%)。事後的に不足払いが適用されればその恩恵を受ける農地は少なくないとみられる。さらに、26年における不足払いと収入ナラシの選択も申請の受付が遅れており、開始は早くとも作付期の後になる見込みであると報じられている(Agri-pulse, Jan 9, 2026)。選択時期が遅くなるほど農業者は作付けや作況の実績や予測値を元にいわば後出しで有

利な選択が可能になる。

c 作物保険の軽微損失補償を優遇

作物保険のおもな改正点は、「補足補償特約 (SCO)」の拡充と利用制限緩和である。それ以外には、ここでは詳しく触れないが、保険料助成率の引上げ (第9図) と、新規就農者向け優遇措置の延長 (5年間から10年間に) などがある。

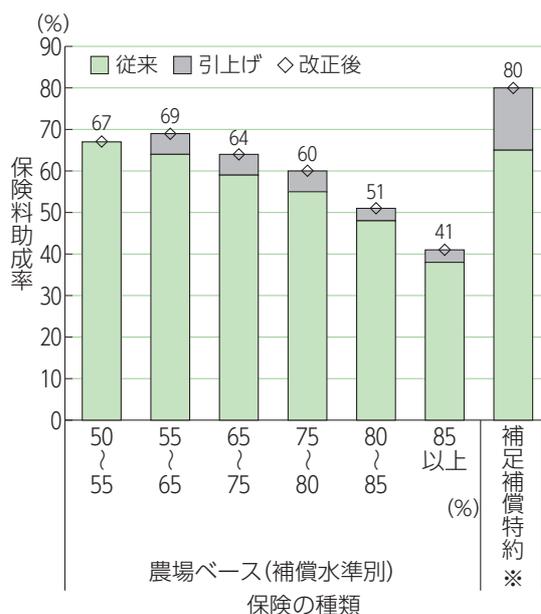
SCOは地域単位型作物保険の一種である。地域単位の保険は近年重要性が増している。通常の作物保険は農場単位であり、各農場の実績単収に基づく補償を提供するので当該農場の実態に沿ったリスク管理が可能である。しかしその反面、補償水準の高い保険は費用が高く、また農業者のモラルハザード (例えば作物の生育管理が不十分になるなど) や逆選択を招く危険があ

る。そうした問題は、郡平均の単収データに基づく地域単位の保険であれば抑制することができる。地域単位の保険は個別農場のデータなしに損失を計算するので人手がかからず、かつ個々の農業者の行動に影響されないためである。作物保険プログラムでは、補償水準の高い保険契約については地域単位保険の利用を奨励しており、具体的には補償水準がおおむね80%以上である場合、地域単位保険の保険料助成率を農場単位のそれよりも高く設定している (注24)。

こうしたことから、近年は地域単位の保険が、通常の作物保険に上乗せする軽微損失補償専用の保険として用いられ、注目されている。SCOはその最初のものであり、2014年農業法で導入された。農場単位の収入ないし単収の保険 (基本保険契約) と組み合わせ、その補償範囲を拡張する。元の保険の補償水準 (期待される収入・単収の何パーセントを保証するか) を上回る部分がSCOの補償対象となる。通常の保険では利用者の自己責任負担となる、免責額に対する保険と言ってもよい。

SCOには従来、収入ナラシとの併用が認められていなかった。両方とも軽微損失補償であり、補償範囲が重複するためである。しかし、そうした禁止が普及を阻害する一因であると指摘されてきた。特にトウモロコシと大豆の作付面積は米国の耕地面積の過半を占め、その多くは通常収入ナラシを選択している。収入ナラシは保険ではないが、収入保険との親和性が高い軽微損

第9図 保険料助成率の引上げ



資料 2018年農業法および2025年予算調整法より作成
 (注) 補足補償特約 (図中の※) は地域ベースの保険。

失補償である。したがって収入ナラシの利用者にはSCOのような軽微損失補償型保険の潜在的需要があるとみなされているのである。たとえば、収入ナラシの利用に必要な各作目の過去生産実績（基礎面積）を十分に持たない農業者は、作物を全て収入ナラシの対象とすることはできない。また、SCOはその年の収入変動のみに反応するので、短期的なリスクには収入ナラシよりも正確かつ適時に対応できる。そしてここ2、3年はトウモロコシや大豆の経営収支が厳しくなり、軽微損失にかかるリスク管理の必要性が高まった。

実際、21年に農務省が導入した、期待収入の86%から90%まで、または95%までの補償を可能とする新たな保険商品「拡張補償特約（ECO）」は、トウモロコシを含む各種作物に現在急速に普及している。これは、民間の保険会社が仕組みを開発した地域単位の軽微損失補償である。SCOや収入ナラシでは補償できないさらに軽微な損失の補償が可能であり、しかも収入ナラシとの併用が可能であった。当初の保険料助成率は収入保険なら44%、単収保険なら51%であり、SCOの65%を下回っていたが、それでも24年にはSCOと並ぶ面積にまで広がった。そして、25年に農務省がこの助成率を見直してSCOと同じ65%に上げた結果、ECOの利用面積は一挙に前年の4倍（6.2千万エーカー）に拡大した。地域単位の軽微損失補償型保険に対する大きな需要が顕在化したのである。

また、収入保険（当期作付前）と収入ナ

ラシ（直近5年間）では補償の基準となる収入の時点が異なる。概して両者の支払額には相関がほとんどないという分析結果（Zulauf *et al.* (2024)）も報告されている。

そして2025年の改正法により、SCOと収入ナラシの併用が認められた。また、補償水準の上限は従来の86%から90%に上げられた。同様に保険料助成率は65%から80%に上げられた。それを受けて農務省は独自にECOの助成率も同じ80%へと上げた。これらの助成率引き上げは26年から適用される。25年に生じた上記の拡大実績からすれば、26年にはECOとSCOの利用がさらに拡大すると見込まれる。また、SCOの補償水準引き上げは27年から適用の予定であり、SCO単独で補償水準90%を提供するようになる。それまでは高い補償水準を実現するにはSCO（86%まで）とECO（86%以上）を併用する必要がある。

なお、80%という高い保険料助成率には副作用の可能性が指摘されている。助成率が高ければ、平均的には農業者の受取る保険金が、支払う（助成で値引きされた）保険料を大きく上回る蓋然性が高い。そのため農業者は単なるリスク管理だけでなく、リスクを上回る保険金を得るために助成率の高い作物保険を購入する可能性がある（Schnitkey *et al.*, 2026）。

（注24） とはいえ従来、地域単位作物保険の利用面積は僅かであった。地域単位の作物保険の主な短所は、利用者の農場と郡全体の作況が必ずしも一致しないことである。また、保険金の支払いは郡単収の数値が確定した後になるため、不作の翌年半ば以降となることが多く、農場単位の作物保険よりも数か月以上遅い傾向となる。

d 生乳利幅プログラム

生乳利幅プログラムについては、利用の拡大を促す方向でいくつかの変更がなされた。掛け金率を優遇される生産量の枠は、1年当たり5百万ポンドから6百万ポンドに拡大された。また、施策対象乳量の上限である生産過去実績が、11年～13年の最大値から、21年～23年の最大値に更新された。26年から31年の期間中、あらかじめ一括して申し込んだ利用者に対しては掛け金が最大25%割引かれる（既存ルールの対象期間を更新）。

3 考察

以上、前編と後編をとおしてみてきた農業政策における気候変動対策の変化と、農業法および関連政策の展開についてまとめ、その方向性を考えてみたい。

(1) 前進した米国農政のグリーン化

バイオ燃料と炭素クレジット（あるいはオフセット）は、いずれも農業に新たな役割を付与し、従来の農業補助金とは異なるエネルギー政策と環境政策で農業を支える。こうして実質的な農業政策の範囲は広がり、他の政策分野と融合が進んでいる（平澤 2009）。従来は資源（土壌・水・生物）の保全を対象としていた米国の農業環境政策は、気候変動対策へと拡大していくことになった。

こうした政策が持続性を得たのは農業界の支持によるところが大きい。バイオ燃料

は当初から農産物の需要創出の意味合いが強く、農業界は使用義務量の法制化を主導した部門の一つであった。炭素クレジットについても当初懐疑的であった農業団体の姿勢は、新たな収入源として期待が高まるとともに積極化し、20年には環境団体と共同の政策提言を公表するまでになった。

バイオ燃料の振興策は温室効果ガスの排出量を加味して気候変動対策の性格を強め、大豆を中心とするディーゼル系燃料が高度バイオ燃料として促進の対象となった。

バイデン政権下でなされた取組みは大きく4点に整理できる。第一に、気候変動対策を農業法の保全プログラムに追加し、そのための新たな予算を確保することである。第二に、バイオ燃料の税控除に排出削減率を組み込み、温室効果ガスの削減手段としての効率を高めることである。第三に、農業の炭素市場への参加促進である。そして第四に、バイオ燃料の航空・船舶での利用促進である。これは自動車の電動化によって縮小するバイオ燃料需要を引受ける手段でもある。

これらの実施・実現時期は第二次トランプ政権の開始と重なった。新政権が気候変動対策から撤退するなかで多くの政策が廃止ないし中止されたが、農業分野では必ずしもすべてが失われたわけではない。第一に、農業法の保全プログラムは恒久的な拡大がなされた。気候変動対策専用の施策は廃止されたものの、保全プログラムの対象となる取組みの相当部分は温室効果ガスの

削減・吸収効果を有している。第二に、2025年予算調整法による改正後も、バイオ燃料の税控除は温室効果ガスの削減効果に連動する仕組みが続いている。その核心部分を維持したまま、要件の緩和（間接的土地利用変化の算入廃止）や国産化によって国内農業・農村振興の効果を高めようとしている。第三に、炭素市場への参加促進策は停止状態とみられるが、法律が改正されたわけではなくいつでも再開が可能である。そして第四に、バイオ燃料の航空・船舶向け利用は抑制の方向となったが、自動車の電動化抑制と整合的であり、いずれも元に戻すことは可能である。

Z45税控除はバイオ燃料製造業者向けであるが、排出削減効果のある原料農産物は高い控除額を得られるため、農業者からの買入に割増価格が支払われる可能性がある。業界は詳細規則の制定を待っている段階である。実現すれば農業者に新たな収入源を提供し排出削減の取組みを促進する仕組みとなるであろう。特に不耕起・減耕起は既にトウモロコシ・大豆生産農業者にある程度普及しているため広く活用される可能性がある。

このように、保全プログラムの積増予算の多くと、バイオ燃料税控除の中核的な機能は維持されている。他の2つの政策も停止されているが失われたわけではない。このような対応がなされている大きな理由の一つは、農業界および関連業界（バイオ燃料、炭素クレジット市場、石油業界など）がこれらの政策を支持していることである。

う。ちなみに農業界と石油業界はバイオ燃料を巡って長く敵対関係にあったが、近年はエンジン車の維持（つまり自動車電動化への不支持）や持続可能航空燃料の推進で利害が一致し、ある程度の協力関係ができている。

そうした観点から興味深いのは、農務省が25年末に発表した再生型農業パイロットプログラムである。推奨される取組みは被覆作物や不耕起・減耕起であり、トランプ政権が廃止した気候スマート農産物パートナーシップと似通っている。初年度予算7億ドルの財源は、既存の保全プログラム（環境良質奨励プログラム（EQIP）4億ドル、保全管理プログラム（CSP）3億ドル）である（25年12月10日報道発表）。この7億ドルという金額は、2022年インフレ削減法による保全プログラムの25年予算積増額から、2025年予算調整法による削減額を除いた額（8億ドル）に近い。これによってインフレ削減法が導入した保全プログラムの気候変動対策を、土壌再生に転換することになるのかもしれない。

また、保全プログラムによる土壌再生の取組みには温室効果ガスの排出削減効果があるため、Z45バイオ燃料税控除の対象となる可能性があるのではないかと。少なくともZ45にそれを禁ずる規定はないようである。

また、保全プログラムの追加予算が気候変動対策を目的としなくなった結果、保全プログラムの取組みで温室効果ガスの排出削減効果があるものは、その効果に対して

保全プログラムから支払いを受けないので、炭素クレジットの対象にできる可能性が増したのではないか。保全プログラムの参加者は、環境サービス市場から報酬を得ることが法律で認められている（16 U.S.C. § 3844 (o), 2024）。クレジットの用語でいう追加性（炭素クレジットの資金によって取組みが実現すること）は満たさないものの、前編で述べたとおり2023年統合歳出法で農林業クレジットの対象となる活動の中には、保全プログラムに関連する取組みが含まれている。今後の具体化が待たれる。

このように今後は保全プログラム、バイオ燃料、炭素市場の3つが連携して農業者に新たな報酬を提供しながら農業のグリーン化を進めていく方向性が見えてきたように思われる。業界の支持を得ながら、新たな予算も獲得したうえでここまで進めてきたことは大きな成果と言えよう。ただしそうした連携が実際に機能するかどうか、また45Z税控除は気候変動対策であるため、現政権が引き続き容認するかどうかは未知数である。

(2) 農業への配慮と農業法

米国の農業は中長期にわたる国際貿易上の地位低下と、足元の農産物安値・生産費高止まりに直面している。農業関係者と農村を重要な支持基盤の一つとするトランプ政権と、上下両院で多数派となった共和党はその改善に努めねばならなかった。

トランプ農政は関税問題で始まった。当初は農業者の期待が高まったものの、中国

との交渉が有利に運ばず、景況感や米国の進む方向に対する評価に陰りが現れた。中国側が前回の貿易戦争以来、大豆を交渉の材料としている以上、農業への影響を回避することは難しかったであろう。政権はそれ以外の国との交渉成果を強調しているものの、その効果が26年11月の中間選挙に間に合うとは限らない。貿易政策以外でも、農業部門における外国人労働者の確保対策も打ち出せない状態が続いている。

それを埋め合わせて農業へのてこ入れを図るには、バイオ燃料や農業法、そして臨時の補助金が重要である。バイオ燃料については大豆など国内農産物の需要拡大につながるため、行政府の裁量でディーゼル系燃料の使用義務量を拡大するとともに、輸入の冷遇により国産化を促進する提案を行った。

そして農業法は予算調整法によって農業所得安定化政策の予算を大幅に増やし、不足払いと販売支援融資の政策価格を引上げ、作物保険の軽微損失補償を拡充した。特に不足払いの参照価格は、実質的に2055年までという従来の農業法の枠組みにない長期の引上げ規定が追加された。くわえて、引上げられた不足払いが支払われるまでの間をつなぐ臨時補助金の財源を確保した。これらによって既に発生していた農業経営不振と、関税問題による損失を相当程度補てんすることができる。農業法では（インフレ抑制法による）保全プログラムの拡大予算もかなりの程度維持されたため、農業向けの予算は2018年農業法の制定

当初と比べて大幅な増額（25年～29年は2割増、30年～34年は4割増）となった。

一方、食料援助のSNAP予算はその3倍もの規模で削減され、その多くは予算調整法における減税など他の政策部門の財源となり、残りは農業向け予算の増額を賄うために用いられた。そのため半世紀前から続いていた民主党との共闘関係は崩壊し、新たな農業法を成立させる目途は立っていない。予算調整法の対象に含まれなかった多数の政策は、1年ごとに期間延長を繰り返しており、必要な改正を行い、5年間の安定した予算を確保することができずにいる。なお、SNAPの予算規模は削減されたとはいえそれ以前の30年にわたり数倍に拡大していたため、食料援助（栄養プログラム）は引き続き農業法の予算の7割以上を占める見込みである。

一連の動きによって、①農業法をめぐる共和・民主両党の合意形成の放棄や、②農業法の部分的な期間延長と予算拡大、きわめて長期にわたる政策価格の引上げ、そして第一次トランプ政権以来繰り返されている③大規模な臨時の直接支払いなど、農業政策の策定方法は大きく変わった。民主党も、インフレ抑制法で②に着手し、バイデン政権で③を継続してこの変化に関与している。こうした傾向にある程度の慣性が働くとしても、それが長期的な変化を意味しているのかどうかはまだ定かではないと思われる。

さらに当面の所得補てんとは別に、農務省の人員の地方分散は本省の機能や産地と

の関係に長期にわたる影響を及ぼす可能性があるだろう。

第2次トランプ農政の最初の1年間は多くの出来事があり、予測不能かつ異例の展開も目立った。それは26年の最初の2か月も変わっていない。25年からの流れを受けた動きとしては、最高裁によるトランプ関税の違憲判決と、下院農業委員会の2026年農業法案提出、そして追加的な臨時直接支払いの財源調達に関する議論がある。そして既に新たな動きとして、環境保護庁による温室効果ガスの危険認識の撤回と、米国から軍事攻撃を受けたイランによるホルムズ海峡の封鎖と肥料・燃料の価格高騰が生じている。引き続き注視する必要がある。

<参考文献>

- ・平澤明彦（2026）「米国農政のグリーン化と農業法の動向—前編 2000年代以降の流れ—」『農林金融』第79巻、第3号、2～22頁、3月
- ・平澤明彦（2009）「アメリカ バイオ燃料による政策の転換」、『変貌する世界の穀物市場』家の光協会、10～42頁
- ・阮蔚（2026）「大豆が映し出す世界食料貿易の分断—中・伯の連携と米国のエネルギー転換—」『農林金融』第79巻、第4号、4月
- ・Congressional Research Service (CRS) (2025a) “The Reconciliation Process:Frequently Asked Questions”, *CRS report*, R48444, March 6.
- ・Congressional Research Service (CRS) (2025b) “Budget Reconciliation Measures Enacted into Law Since 1980”, *CRS report*, R40480, updated July 29.
- ・Congressional Research Service (CRS) (2025c) “The Farm Bill after FY2025 Budget Reconciliation:Frequently Asked Questions”, *CRS report*, R48775, Dec 18.
- ・Congressional Research Service (CRS) (2020) “Relocation of the USDA Research Agencies:

- NIFA and ERS”, In Focus, IF11527, May 1.
- Environmental Protection Agency (EPA) (2025) “Renewable Fuel Standard (RFS) Program:Standards for 2026 and 2027, Partial Waiver of 2025 Cellulosic Biofuel Volume Requirement, and Other Changes,” Federal Register, 90 (115), pp.25784-25871, 17 June.
 - Schnitkey, Gary *et al.* (2026) “SCO and ECO Choices in 2026”, *farmdoc daily*, 16 (16), February 3
 - Secretary of Agriculture (2025) “Department of Agriculture Reorganization Plan”, Secretary Memorandum:SM 1078-015, July 24.
 - United States, Department of Agriculture (USDA) (2025) “Frequently Asked Questions- USDA Reorganization”, October 29, 2025
 - USDA-Office of Inspector General (USDA-OIG) (2025) “U.S. Department of Agriculture Staffing Levels”, OAI Report 25-064-01,

December 17, 2025.

- U. S. Energy Information Administration (US-EIA) (2025) “U.S. biodiesel and renewable diesel imports fall sharply in 2025 after tax credit change,” Sep 4, 2025
- United States Trade Representative (USTR) (2026) “2026 Trade Policy agenda and 2025 annual report of the president of the United States on the trade agreements program,” Feb.
- Zulauf, Carl *et al.* (2024) “Examining the Restriction on Using SCO Insurance for Acres in ARC,” *farmdoc daily*, Vol.14, Issue 154, August 21.

(ひらさわ あきひこ)

