米国農業法の気候変動対策へ向けた予算追加

理事研究員　平澤明彦

1　保全プログラムの予算拡大

米国で2022年８月16日に成立した「インフレ抑制法」には、農業部門の気候変動対策予算が含まれている。民主党バイデン政権は発足当初から気候変動対策の強化と社会保障改革を打ち出したが、3.5兆ドルもの歳出を含む「ビルド・バック・ベター」法案は議会の支持を得られず、実現したインフレ抑制法による歳出は4,300億ドルへと１桁近く縮小された。それでもなお同法の気候変動対策は過去最大規模である。

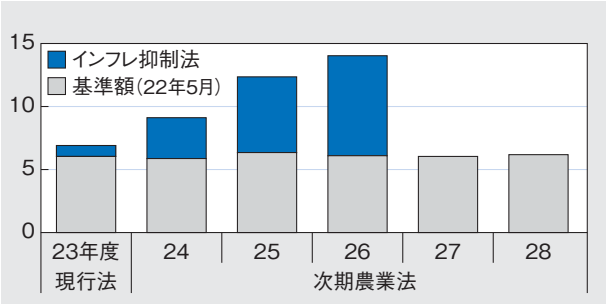
そのうち、農業政策の基本的な法律である農業法の下で資源保全・環境対策を担う「保全プログラム」には180億ドルが割り当てられる（注１）。今回追加された予算の使途は気候変動対策に限られる。なお、当初の法案にあったカバークロップ（被覆作物）専用の奨励策は削除された。カバークロップはバイデン大統領が積極的に推進してきたものの、気候風土の制約から全国への適用は難しい面があるとみられる。

これによって、24～28財政年度の農業政策を定める次期農業法では、保全プログラムの予算が６割近く拡充される。予算の積み増しは23年度から26年度にかけてなされる。配分額は毎年拡大し、25年度以降は予算規模が従来の２倍以上に膨らむ（図１）。

保全プログラムは現行の2018年農業法で予算の6.8％（293億ドル、2019～2023年度合計）を占めている。今回の積み増しを加えると473億ドルとなり、現状の作物保険（380億ドル）や農産物プログラム（314億ドル）を上回り、農業法の農業施策としては最大になる。

保全プログラムは、土壌・水・野生生物などの自然資源を保全する。一方、インフレ抑制法による追加の予算は、温室効果ガス（二酸化炭素・メタン・亜酸化窒素）の排出削減・回収・回避・隔離、あるいは土壌炭素の改善、窒素損失の削減が対象となっている。既存の保全プログラムで実施されている様々な取組み（土壌保全や水資源保護など）は、そうした効果を有すると考えられる。カバークロップへの助成もこの中で拡充できよう。保全プログラムは従来、農業者などからの助成申請に対して財源が大幅に不足しており、予算の拡大が待ち望まれていた。

第１図　保全プログラムの予算推移（十億ドル）



出所　議会予算局資料とインフレ抑制法により作成

2　施策別構成比の変化

保全プログラムの主な施策を分野別に示した（第１表）。保全プログラムはもともと①休耕から始まり、その後②生産農地も対象とするようになった。それ以外に、③農業者以外

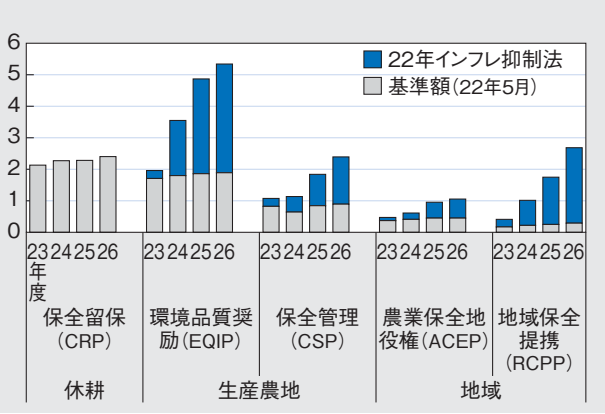
農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

第1表 主な保全プログラム

分野	プログラム	内容
休耕	保全留保（CRP）	休耕と資源保全的な植生
生産農地	環境品質奨励（EQIP）	農場の資源保全や環境対策（規制対応など）。50%は畜産向け
	保全管理（CSP）	農場全体を対象とする保全活動の追加導入
地域	農業保全地役権（ACEP）	耕作地・放牧地および湿地を維持するために土地の用途を制限。州機関や非政府組織が地役権を取得（湿地以外）
	地域保全提携（RCPP）	州、複数州、および流域の環境対策。50%は水質関連など重要保全地域向け。州機関や非政府組織が資金拠出

出所　議会調査局資料R40763、自然保全局webサイト等を参照して作成
（注）　分野のうち「地域」は筆者による。

第2図 施策別の予算推移（十億ドル）



出所　第1図に同じ

の地域の主体（州機関や非政府組織）が農地や環境の保全を行う制度がある（注２）。いずれも農業者や土地所有者が任意で参加し、助成金や情報提供を受ける仕組みである。

追加の予算配分は傾斜が顕著であり、このまま実現すれば施策間の構成比が大きく変化する（第２図）。休耕（①）から生産農地（②）へという従来の変化が加速されるのに加えて、これまでわずかであった地域（③）にかかる施策の拡大が目覚ましい。最終年次の26年度には、これまで第２位であった環境品質奨励プログラム（分野②）が最大の施策となる。地域保全提携プログラム（分野③）は、現状から10数倍に拡大して第２位となる。長年最大の施策であった保全留保プログラム（分野①）は追加予算を得られず、第３位に転落する。保全管理プログラム（分野②）と農業保全地役権プログラム（分野③）も２倍以上に拡大し、前者は保全留保プログラムとほぼ同水準に達する。

（注１）21年11月にビルド・バック・ベター法案に追加された。ほかには農業法の再生可能エネルギーに133億ドル、林業に50億ドルが提供される。
（注２）①や②の中にもそうした制度はあるが例外的。

3　次期農業法と予算確保へ向けて

これまでバイデン農政の気候変動対策は、農務省の裁量的予算を用いたパイロット事業等にとどまっていたが、これでようやく本格的な施策の財源が調達された。ただし、当該予算は次期農業法の実施期間５年のうち前半３年分しか確保されていない。気候変動対策を継続するには27年度以降の予算を措置する必要がある。次期農業法の成立までに対応できない場合は24年の大統領選後に持ち越される可能性もあろう。

議会では2018年農業法の失効（23年９月末）に向けて次期農業法の検討が本格化しつつあり、今回の追加予算を用いた保全プログラムの拡充は重要な論点の一つになると見込まれる。22年11月の中間選挙の結果、民主党が上院で多数を維持したものの下院では少数党に転じたため、共和党の発言力が強まる。下院共和党はこれまでのところ保全プログラムによる気候変動対策にはそれほど前向きではなく、紆余曲折が予想される。

（ひらさわ　あきひこ）