

## 米国の 2023 年農業法と酪農乳業

### 農業団体が次期農業法への提言を発表

米国の酪農専門誌デーリー・ハード・マネジメント(Dairy Heard Management)誌の Web サイトでは、米国の 2022 年の乳価が史上最高値を記録するという業界関係者の予測を伝えるとともに、酪農マージン補償(Dairy Margin Coverage、DMC)プログラムの支払いが 2022 年 8 月と 9 月に発動したのに続き、2023 年も発動する可能性を伝えた。DMC は、米国農業法の農産物プログラム(農業所得支持)の一つである。米国農業法は 5 年間の食料・農業政策を包括的に定めた法律であり、多くの農産物プログラム、(環境)保全プログラムおよび栄養プログラムを承認している。今回の農業法の改正に向けて議会で法案の審議が進められており、利害関係者から法案に提言が行われている。米国最大の農業団体である米国ファームビューロー連盟(American Farm Bureau Federation、AFBF)は Web サイトの連載で、農業法の歴史に加えて最近のプログラムの利用状況を詳しく解説しており、2023 年農業法への提言も発表している。本稿では、主に AFBF が Web サイトで伝えた農業法と酪農乳業に関する内容を紹介する。

#### 2022 年の乳価は新記録を達成:2023 年 1 月 3 日付デーリー・ハード・マネジメント誌 Web サイト・マーケット情報(\*1)

酪農乳業界のリーダーらは、2022 年の乳価は新記録を樹立したと言う。先月、デーリーマネジメント社と全米生乳生産者連盟(NMPF)は、全用途平均の乳価が 100 ポンド(45.36kg)あたり少なくとも 25.50 ドルになったとの予測を示した。これは 2014 年の記録である 100 ポンドあたり 24.00 ドルを大きく上回る。

米国における牛乳乳製品の商業利用は 8 月から 10 月にかけて引き続き強まり、生産量が増加した中でも価格が上昇したことも報告している。米国の乳製品輸出量は、昨年 2 月以降、毎月全米の乳固形分の 18%相当を上回っている。また、酪農マージン補償(DMC)の支払い発動水準はおそらく 2023 年も 100 ポンドあたり 9.50 ドルを下回る可能性があるかと報告している。

#### 11 月産の生乳に DMC 支払いなし・全用途平均の乳価は 0.30 ドル下がり 25.60 ドル:2023 年 1 月 4 日付デーリー・ハード・マネジメント誌

#### Web サイト・ニュース(\*2)

2022 年 8 月、9 月の両方で DMC の支払いが発動された後、米国農務省(USDA)の農場サービス局は 11 月の DMC の飼料コストを上回る収入算定額が 10.89 ドル/100 ポンドになると発表した。これは、2 ヶ月連続で補償金が交付されないことを意味する。

全用途平均の乳価は 0.30 ドル下がり、25.60 ドルとなった。飼料コストは、以下のとおり下落した。

- ・プレミアム干草:331ドル/トン、17ドル減
- ・トウモロコシ:6.39 ドル/ブッシェル(約 35 リットル)、1 セント減
- ・大豆粕:436.75ドル/トン、31.93ドル減

11 月の飼料コストを上回る収入算定額は、10 月より 0.18 ドル高い 10.89 ドル/100 ポンドと計算された。

#### 食料・農業法とは何か、なぜ重要なのか?: 2022 年 7 月 20 日付 AFBF Web サイト・マーケットインテル(\*3)

ほぼ 100 年前にさかのぼる農業法の歴史は、現代社会の構成員である農業者と消費者のニー

ズを満たすために進化しながら、米国の食料生産の歴史とほぼ一線に並んで走ってきた。米国に食料安全保障、ひいては国家安全保障を提供する農業の役割は、かつてないほど重要になっている。そして今、政治、経済、およびそれら以外のあらゆる面で不安定な時期に、次期農業法案の作成が開始された。では、なぜこの食料・農業法がこれほどまでにインパクトがあり、影響力があるのだろうか。

ここでは、農業法の背景と簡単な歴史、そして各タイトルが示すプログラムごとの説明を行う。この記事は、マーケットインテルの連載記事の第1回目であり、農業法のプログラムについてより深く掘り下げて連載する予定である。

## 背景

まず始めに、農業法は多くの法的権限を持つとともに、誰もが関係する内容になっている。農業プログラムへの支払いや食料政策から自然保護活動や農村開発まで、農業法は日常的に行われる多くのプログラムや機能に対して(法律に基づいて恒常的に支出される)義務的資金と(予算内の権限で判断され支出される)裁量的資金を提供し、その影響力はあらゆる属性の対象者や地域に及んでいる。

農業法の可決と実施には特有の時間軸があり、議員がそれを守れなければ重大な結果を招く。5年という期限は、現在の市場や経済状況に合わせてプログラムを更新する機会を議員に与えている。1930年代以来、18の農業法がある。もし、新しい法案が提出されないまま農業法が失効したり、議会からプログラムの延長が認められなかった場合、すべてのプログラムは1949年法に戻る。つまり、73年前の法律が扱った限られた品目に対する支持価格プログラムに戻ることになる。インフレ調整をすれば、以前の支持価格は現在の高騰した市場価格を上回るだろう。このことが、農家や牧

場主、そして議会がこの法案を適時に通過させることを切望する要因となっている。

## 農業法とは？

農業法とは、食料と農場に関連する支援を提供するために充当される義務的支出と裁量的支出の法律の可決を指している。主に米国農務省が執行する複数年の法律であり、農業と食料に関するさまざまなプログラムを管理する。1930年代に苦境にあった農家を支援するために作られた農業法は、進化し続ける世界の中で農業が成長・繁栄していくための施策として拡大してきた。現在の農業法である2018年農業改良法は、2023年9月30日に期限切れとなる予定である。2023年農業法に向け、農業の課題にどのように取り組むのが最善なのか、すでに議論が始まっている。過去数年間、農業部門が直面してきたこと、そして農家や牧場主が直面していく様々な未知の問題を考えれば、それらは特に重要であろう。

農業法は、政策立案者が農業と食料の問題に包括的に取り組むための一貫した重要な機会を提供する。この法律は、食料と農業のために数十年にわたって成長してきたが、その根源は農産物プログラム支援にある。これらの伝統的な支援品目には、トウモロコシ、綿、小麦、大豆、米、酪農、ピーナッツ、砂糖が含まれる。農業法は、栄養補助、保全、研究、特殊作物、バイオエネルギーなどのプログラムに拡大し、幅を広げている。このため、農業法は、単独では立法官僚機構を通過できないような複数の条項で構成される立法(政策)パッケージを擁護するために、最もありそうにない協力者たちを結集させている。

農業法は、政治的な議論やイデオロギー的な政策対話に巻き込まれ続けている。時間の経過とともに、農業、米国、そして世界の市場と経済的圧力に対応するためにプログラムが調整されてきた。将来の農業法に向けた意見が募集される中、

今日の議論においても、「農業法が有権者に最も貢献できる方法は何か」という問いは変わらない。

## 2018年農業法のタイトル

### タイトル I: 農産物と災害

農産物プログラムは、農産物、販売支援融資、砂糖、酪農、災害プログラムを再承認して改善することで、対象となる生産者に確実性と予測可能性を提供してきた。

### タイトル II: 保全

保全タイトルは、農家や牧場主が生産性を向上させ、天然資源や環境問題に対処するために利用する、自主的な保全プログラムを提供する。

### タイトル III: 貿易

第二次世界大戦後と朝鮮戦争後の農業の状況により、貿易と貿易開発プログラムに焦点を当てる必要性が生じた。

### タイトル IV: 栄養

1964年のフードスタンプ法(低所得者層に対する食料支援制度)で初めて創設され、都市部の有権者とその代表者にとって特に関心の高い、農業法の議論の柱となっている。

### タイトル V: 信用

民間商業団体が提供のできない融資の機会を提供する。

### タイトル VI: 農村振興

農村地域における新たな競争力の創出と支援を目的として、1973年以来、農業法に位置づけられている。

### タイトル VII: 研究

1862年に米国農務省が設立された際、農業研究を支援することが主な任務であった。技術的には、1862年のモリル・ランドグラント法に由来する農業法の最も古いタイトルであり、その目的は各州のランドグラント機関に研究を確立し資金を提供することであった。

### タイトル VIII: 林業

2002年の農業法で初めて創設されたもので、主要な連邦森林管理機関である米国林野庁の権限を提供する。

### タイトル IX: エネルギー

再生可能エネルギー、主にエタノールとバイオディーゼルの生産は、再生可能燃料基準によって促進されたが、これは農業法には含まれていない。しかし、エネルギーに関する農業法のプログラム開発に関心を持たせることとなった。

### タイトル X: 園芸

園芸のタイトルは、特に特殊作物や認証された有機食品、地元食品を支援するために指定されている。

### タイトル XI: 作物保険

作物保険は、官民の協力関係により、生産者が購入できる新しい保険商品と継続的な保険商品を提供するものである。この保険は、4億4500万エーカー以上の農地の価格と収量のリスクに起因する損失から生産者を保護するのに役立ち、さらに畜産用の保険の品揃えを増やしている。

### タイトル XII: 雑則

その他のタイトルには、様々なプログラムが含まれている。ほとんどの場合、これらのプログラムは「ホームタイトル」を持たないか、あるいは特定の問題に対処するための個別のプログラムである。2018年農業法では、雑則タイトルは主に畜産プログラム、農業と食料防御、これまで十分なサービスを受けていない生産者、限られた資源の生産者、その他の雑多な規定に焦点を合わせている。

### 栄養タイトル

農業法なのか食料法なのか、あるいはその両方なのか、という疑問も5年毎に飛び出している。栄養タイトルは、農業法の中で金額の最も大きなタイトルであり、法律の支出のほぼ80%を占めている。これは、困難な時期に食料を買う余裕のない人々が利用するプログラムを管理している。連邦政府の福祉プログラムの一部であるため、その

支出水準について一部から批判がある。このため、栄養タイトルは数十年にわたる農業法の議論において政治的な争点となったが、支持母体の構築には不可欠なものである。

### 農業法の政治

農業法は、歴史的に超党派の取り組みであった。州や地区の有権者の関心から農業法の栄養分野に集中する議員もいれば、有権者の関心から農産物プログラムに集中する議員もいる。さらに多くの場合、地理的な要因もある。「伝統農民連合」は、中西部のトウモロコシ、南部の綿花、グレートプレーンズの小麦を含む。一方、「拡大伝統農民連合」は、中西部のトウモロコシと大豆、南部の綿花とピーナッツ、ミシシッピ・デルタ地帯の米を加えたものである。農民連合を自ら対立させているものは何か？それは農政に関する歴史的なイデオロギーである。

農家や牧場の人口が減少する中で、農民連合が十分な「賛成」票を獲得できるかどうかは大きな不安要素である。そのため、農業法を支持する連合は大きく広がり、法案を成立させるのに十分な票を確保するまでに成長した。

さらに最近の農業法の進化は、農業者が環境を保護することを期待して、環境保護団体が農業法に権利を主張するようになったことである。同様に、農村・都市連合は、人口密度の高い地域以外の栄養プログラムの利点について啓発活動を行い、農業法に含まれることの価値を示してきた。さらに、農業法はその発足以来、全米の農業団体、商品協会、州組織、栄養や公衆衛生の担当者、自然保護、レクリエーション、農村開発、地元のフードシステム、認証有機生産などのさまざまな擁護団体など、ますます多くの利害関係者を議論に巻き込んできた。

### なぜ農業法が重要なのか？

農業法は、安全で豊富な食料供給を保証し、飢餓に苦しむ人々を助け、農村地域を活性化し、農家が米国と世界に食料、飼料、燃料、繊維を提供し続ける中で環境への配慮を確保している。

農業者側では、農業法のプログラムを利用する人々は、確実性と予測可能性を提供するリスク管理ツールを高く評価している。作物保険、販売支援融資、商品プログラムなどのツールは、家族経営の農場を次の世代に引き継ぐために、生産者が厳しい時期を乗り越えるのを助ける。栄養補助プログラムのおかげで、家族は夕食を食べることができる。保全プログラムにおける自主的な市場に基づくインセンティブは、土壌や水の改良を実施するために必要なツールや支援を生産者に提供するのに役立っている。農村地域は、経済発展の促進や成長の誘引のために、農業法によって承認されたブロードバンド助成金や新規事業融資などの手段を利用することができる。

農業が時代のニーズに合わせて変化し適応していくように、農業法も同様に、有権者のニーズに応えることが求められている。議会は約5年ごとに新しい農業法を可決し、常に変化する世界の課題に対応し、重要なプログラムが農家や牧場主、生活費の限られた家庭、競争力を維持しようと努力する農村地域にとって、引き続き機能することを確保している。

### 食料・農業法のまとめ

農業法(あるいは食料・農業法と呼ばれる)は、ほぼ100年にわたり米国農業を支え、国内と世界に安全で安価な食料、飼料、燃料、繊維を供給してきた。この法律は、米国の食料安全保障、ひいては国家安全保障を支える日常的なプログラムや機能の数々に、義務的および裁量的な資金を提供するものである。

AFBFは、全50州およびプエルトリコから代表者を集めた農業法作業グループを再結成し、

AFBF の組織全体が完全にバックアップする優先事項を設定できるようにした。作業グループの分析は、郡、州、国レベルで全米の AFBF 会員が AFBF の方針を議論して採択するのに役立ち、AFBF が議会に関与するためのロードマップとなる。2018 年農業法を評価しながら、AFBF 会員は、何がうまくいっていて何がうまくいっていないのか、どうすればこの立法(政策)パッケージがより良くなるのかを考える必要がある。2023 年農業法に目を向けると、過去数年間で経済状況はどのように変化し、農家や牧場主はどのような状況の予測に備える必要があるのだろうか？これらの質問に対する答えは、今後 5 年間、そしてそれ以降の食料と農業を形成することである。

#### **農業法における酪農プログラムの概要：2022 年 9 月 27 日付 AFBF Web サイト・マーケットインテル(\*4)**

生乳生産は依然として米国の農業生産にとって不可欠なものであり、2021 年の全農業収入の 10% 近く(420 億ドル)を占めている(乳牛の肉価格は含まず)。過去 5 年間の大半は、市場の混乱とサプライチェーンでの不足分が乳価の変動を支えており、さらなる酪農場の閉鎖を防ぐことを目的とした農業法の条項を理解しておくことは極めて重要である。

#### **酪農マージン補償(DMC)**

「農産物タイトル」として知られるタイトル 1(第 1 章)は、2019 年～2023 年の農産物支援プログラムを承認しており、その中に酪農マージン補償(DMC)プログラムも含まれている。DMC は、乳価が下落した際や、飼料コストが平均的に上昇した際に、酪農生産者にリスク管理を提供するプログラムである。酪農収入保険(DRP)や酪農粗マージン保険(LGM-Dairy)などの他の酪農リスク管理プログラムとは異なり、この DMC プログラムは民間の作物保険業者ではなく、米国農務省農場サー

ビス局を通じて直接運営されている。これは完全に任意のものであり、算出された全米のマージンが生産者の選択した発動水準を下回った際に支払いが行われる。そのマージンとは、飼料の平均価格(高品質のアルファルファ干草、トウモロコシ、大豆粕の混合物の価格)と全米の平均乳価との差である。

現在の DMC の状況を十分に理解するためには、比較的最近の複雑な経緯をみておく必要がある。DMC プログラムは、もとは 2014 年農業法で承認された酪農マージン保護プログラム(MPP)が何度か改訂されて改良された結果のものである。

MPP の加入者は、年間 100 ドルの管理料を支払い、2 カ月間のマージンが 4 ドル/100 ポンドを下回る毎に、災害時補償を受けることができた。そして、災害時補償を受けた酪農家は、全米のマージンと 4 ドル/100 ポンドとの差額を、生乳生産実績の 90% に適用して支払いを受けることができた。MPP の生産実績は、2011 年～2013 年間の年間最高販売乳量と決められ、毎年、全米の生乳生産量の増加に合わせて調整された。

その先行形式では、MPP 加入者は 4.50 ドル/100 ポンド～8 ドル/100 ポンドまで 50 セント刻みの保険料で追加保険も購入でき、対応するマージンで補償を受けることができた。保険料は 2 つの階層に分けられていた。1 階部分には 400 万ポンドまでの生乳に対応するための保険料が含まれており、2 階部分は 400 万ポンドを超える生産に適用された。そして、参加者は生産実績の 25%～90% の補償を受けることを選択できる。2015 年の初回募集では、参加者の 44%、補償される生産量の 62% が災害時オプションを選択した。その後、保険料の引き上げが設定されたため、参加者が災害時オプションを選択する割合は増加するのみとなった。この結果、2017 年までに生産者の 93%、乳量の 98% が最低レベルで加入する結果になった。こうした加入状況の変遷により、

プログラムでの支払いは最低限となり、2016 年には 1000 万ドル、2017 年にはわずか 1 万 9000 ドルにとどまった。

酪農生産者らが MPP プログラムに不満を抱く中で、2018 年超党派予算法でいくつかの小さな変更が行われた。これには、1 階部分の適用範囲を最大 500 万ポンドまで拡大することが含まれていた。また、マージンの計算が 2 カ月毎から月毎になり、1 階部分の保険料が引き下げられた。2018 年農業法の成立に伴い、MPP を DMC に置き換える追加変更が行われた。以下の箇条書きは、米国議会調査局が指摘したこれらの変更点をまとめたものである。

- 1 階部分と 2 階部分の両方で、災害時の保険料は 4 ドル/100 ポンドに設定されたが、MPP での利用は酪農家の生乳生産実績の 90% だったのに対し、DMC では生乳生産実績の 95% で利用可能になり、100 ドルの手数料で引き続き利用できた。
- MPP では酪農家は生乳生産実績の 25% ~ 90% であったのに対し、DMC では生乳生産実績の 5% ~ 95% を追加保険料で補償するよう選択することができた。
- MPP では 4 ドル/100 ポンド ~ 8 ドル/100 ポンドの範囲であったのに対し、1 階部分では 4 ドル/100 ポンド ~ 9.50 ドル/100 ポンドの-margin 閾値で追加補償に加入することができた。2 階部分の保険料は、対象となる生産実績が 500 万ポンドを超える場合に適用され、margin 閾値は引き続き 4 ドル/100 ポンド ~ 8 ドル/100 ポンドの範囲であった。
- DMC では追加保険料が再編され、1 階部分の保険料は MPP-Dairy の水準から引き下げられ、2 階部分の保険料は margin 補償水準が低いほど引き下げられ、margin 補償水準が高いほど引き上げられた。
- 全米平均 margin は、2018 年超党派予算法の

下で算出されていたように、引き続き毎月算出された。

- 登録料は特定クラスの生産者について免除され、MPP 保険料の払戻しはほとんどの加入者に遡及して支払われることになった。
- 酪農家が margin プログラムおよび LGM-Dairy 保険プログラムの両方に参加することの禁止を削除した。

2020 年、連結歳出法に基づき、2019 年の市場出荷量と旧計算基準(2011~2013 年の乳販売量)の数値の差の 75% に基づく補助的 DMC (SDMC) が法制化された。この新しい政策では、2011 ~ 2013 年の基準年以降に牛群規模に変更があった場合(500 万ポンドの制限内)、より高い生乳生産補償を選択することができるようになった。この補償範囲の拡大のために、5 億 8000 万ドルが農務省によって確保された。これは、2021 年(遡及)、2022 年、2023 年の暦年に適用される予定である。SDMC で生産実績を修正した後、生産者は 2022 年の従来の DMC の適用を申請できるようになった。つまり、今後の DMC 契約には、2019 年の販売分を考慮した更新後の生産実績の数値が含まれることになる。この適用範囲の拡大は、2023 年以降にはない。

さらに、農業サービス局は、将来の DMC 支払いをより酪農費用に反映させることを期待して、プレミアムアルファルファ牧草の比率を 50% ではなく 100% として平均飼料コスト数値の中のアルファルファのコストを調整した。この変更により、DMC の生乳 margin は月平均 22 セント/100 ポンド減少したが、これは 2021 年の計算式ではアルファルファの価格が平均 15.95 ドル/トン高くなることに関連している。例えば、2021 年 10 月、DMC margin は調整により 8.77 ドル/100 ポンドから 8.54 ドル/100 ポンドに低下した。これにより、加入生産者は、飼料コストの計算式変更のもとで受けることができたはずの支払いを、その差額がプ

ランの対象となる支払い水準を発動するほど大きい場合、過去に遡って取り戻すことができる。

現在、生産者は次期農業法の下で DMC の効果を失わずに、現在の市況をより反映したプログラムにするために、さらにどのような変更を加えることができるかを検討している。500 万ポンドという 1 階部分の制限が、もはや米国の平均的な酪農場の実態を表していないことを懸念する声もあれば、生産実績の参照時点をより定期的に更新することを望む声もある。また、生産者は労働力、燃料、設備など他の多くのコスト上昇に直面しているため、飼料コストのみでマージン計算が行われることへの懸念も挙げられている。いずれにせよ、DMC は農業法で認められたプログラムとして広く利用されていることに変わりはない。2019 年の初登場以来の DMC への参加動向は、こちらで確認できる。2021 年には、生産実績のある全農場の 74%がこのプログラムに参加しており、マージンの減少により 11 億ドル以上が支払われた。

### 酪農先物価格設定プログラム(DFPP)

酪農先物価格設定プログラムは、生乳取扱業者が生産者の生乳に対して、非飲用乳クラス(クラス II、III、IV)の連邦オーダー最低プール価格ではなく、交渉で決めた価格を支払うことを可能にする。飲用乳(クラス I)の先物契約は認めていないものの、かなり柔軟に決められている。このプログラムは酪農家、協同組合、取扱業者の任意となっており、取扱業者は生乳を受け入れるために、生産者が先物価格プログラムに参加することを要求することはできない。規制を受ける取扱業者は、生乳の用途別価格について、連邦ミルク・マーケティング・オーダー(FMMO、※FMMO 制度の概要は参考資料(\*5)を参照)のプールで支出報告する必要がある。このプログラムに基づいて行われる各先物契約は、地域市場管理局に提出され、生産者がこのプログラムと支払い方法を理解する

ための情報開示が含まれていなければならない。2018 年農業法以前は、DFPP は 2018 年 9 月 30 日に期限切れとなり、このプログラムによる新たな契約は禁止されていた。2018 年農業法は、2026 年までに出荷される生乳について 2023 年 9 月 30 日まで取扱業者が新しい契約を結ぶことができるよう、プログラムを再承認した。

### 酪農損害賠償プログラム(DIPP)

酪農損害賠償プログラム(DIPP)は、有害な残留農薬・化学物質や有毒物質を含んだ生乳や乳製品、あるいは核放射線や放射性降下物で汚染された生乳や乳製品に関して、自らの過失なく所得損失を被った農家や乳製品製造業者に、農務長官が補償を行うことを可能にしている。このプログラムは、2018 年農業法で 2023 年 9 月 30 日まで延長された。

2020 年連結歳出法では、DIPP の規制が改正され、該当する農場の生乳販売に影響を与え、長期間に渡って牛の市場性に影響を与える可能性が高い残留化学物質が発見された後、牛の頭数削減および永久的な除籍によって影響を受けた農家に補償を行うことになった。これには、全米で懸念が高まっているパーフルオロアルキル物質とポリフルオロアルキル物質(PFAS)の残留基準の改訂も含まれる。この改正により、残留化学物質による生乳の賠償は、化学物質の濃度を監視するために 3 ヶ月間に制限されており、その間、牛は生産から外される。3 ヶ月以上生乳を出荷できない可能性がある牛の賠償は、DIPPにとって新しい試みである。同じ損害の結果として、残留化学物質レベルが上昇したため市場に出せない繁殖雌牛(妊娠中の若い乳牛)および開放雌牛(妊娠していない若い乳牛)は、DIPP による牛の補償を受ける資格がある。被災酪農家は、申請承認後に牛の損害賠償の 50%を受け取り、牛が除籍・搬出された後に残りの 50%を受け取るか、または牛

が除籍・搬出された後に 100%を受け取るかを選択できる。牛の賠償が承認されると、被災酪農家は被災した泌乳牛を乾乳させて、それ以上の生乳生産を停止させることになる。牛の賠償が承認された被災酪農家が、その後、元の農場に新しい乳牛を補充し、元の汚染場所で生乳を商業的に販売しても、同じ汚染による将来の損失について DIPP の賠償は受けることはできない。

DIPP は、畜産損害補償プログラム(LIP)と混同すべきではない。LIP では残留化学汚染物質は損害の原因の対象とされていないためである。

### 牛乳寄付払戻プログラム(MDRP)

牛乳寄付払戻プログラムでは、FMMO のプールに参加する酪農組織が、飲用乳の製品の寄付に関連する費用を申請して、その費用の一部の払戻しを受けることができる。具体的には、FMMO プール取引を持ち、適格な非営利組織に包装された飲用乳の製品を寄付した適格な乳業者は、その月のクラス I 価格と工場価格・最低分類価格の間の FMMO コストの差額のすべてまたは一部の払戻しを請求することができる。乳業者は、寄付された乳の処理加工、瓶詰め、輸送など、飲用乳の寄付に関連する他のコストに対する払戻しを請求することはできない。MDRP は、乳業者が食料援助プログラムに寄付を行うことを奨励し、食料廃棄を減らすことを目的としている。

2014 年農業法は、適格な酪農組織が寄付した飲用乳の価格の一部を払戻すプログラムを創設することを農務長官に許可した。このプログラムは、農業マーケティング局を通じて管理されることになっていた。これを受けて、2014 年に「乳製品寄付プログラム」が設立されたが、その後廃止され、2018 年農業法で MDRP に置き換えられた。議会は、このプログラムの初年度(2019 年)に 900 万ドル、その後の各年度に 500 万ドルを割り当てた。

### 酪農寄付プログラム(DDP)

酪農寄付プログラムは、COVID-19 のパンデミック(世界的な感染の大流行)の初期に生乳廃棄が増加したことを受け、2021 年連結歳出法の要請により設立された。このプログラムでは、FMMO 取引を持ち、特定の乳製品の寄付に関連する適格な経費が発生した酪農組織は、その寄付に対する払戻しを申請し受け取ることができる。適格な費用とは、適格な製品に加工するための生乳を購入するか、さらに加工するためにバルク乳製品を購入することによって発生したものである。MDRP と同様、このプログラムは、対象となる乳製品の寄付を促進し、食品廃棄を防止・最小化することを目的としている。また、パンデミック復興時のサプライチェーンの需給バランスを取ることも目的としている。米国議会は DDP に対して、4 億ドルまでの支出を承認した。

DDP は、MDRP のように米国農務省の既存の酪農寄付活動に重なる追加の乳製品寄付プログラムではあるが、飲用乳以外の寄付も対象としている点が異なる。このプログラムの対象となる乳製品は以下の通り。

1. 主に米国で生産された生乳(牛の乳)から作られたものであること
2. 消費者向けの大きさの包装であること
3. 連邦食品医薬品化粧品法の改正に伴い、乳製品に適用される基準を満たすこと
4. 販売期限、賞味期限、使用期限は、対象の乳製品が対象の販売業者に届けられた日から 12 日以内であること

プログラムの規定では、寄付される乳製品は消費者向けの大きさの包装でなければならないとされている。この規定は、適格な協力関係によって、双方の協力者が同意する消費者向けの大きさの包装形態として解釈されるべきである。

DDP と MDRP のプログラム資金を統合することは法律上禁止されているが、関係者の立場から

すれば、この2つのプログラムは1つのプログラムとして運営されている。両プログラムの対象となるクラス I の飲用乳の製品を提供する酪農組織は、MDRP 資金を通じてクラス I と最低分類価格の差額が払戻しされ、最低分類価格と DDP 資金による製造・輸送コストの払戻しを追加で受けることになる。合計の払戻しは、フロリダ州デイド郡のクラス I 価格を上限とする。

すでに MDRP に登録している酪農組織は自動的に DDP に登録され、現在承認されている MDRP 計画で寄付された飲用乳の製品の補足支払いを受ける資格を得る。2022 年 7 月時点で、米国農務省が承認した適格な酪農組織は 30 組織だった。4 つは西部地域、6 つは中西部地域、12 つは中東部地域、8 つは東部地域にある。

2019 年 10 月～2022 年 6 月末までの DDP と MDRP の製品別払戻し額をまとめると、この期間に、約 400 万ドルの払戻しが行われ、1500 万ポンド以上の製品が寄付された。なお、これは承認された 4 億ドルのごく一部に過ぎない。

米国農務省は、DDP と MDRP が、米国農務省のセーフティーネットプログラム(酪農マージン補償)、賠償・災害支援プログラム、連邦作物保険プログラムの官民パートナーシップによるリスク管理ツール、または市況や学校給食プログラム・学校栄養プログラムによる需要に応じて乳製品を含めることのできる農務省による農産物購入とは別のものであり、区分されていることを明言している。

### 酪農事業イノベーション(DBI)イニシアチブ

DBI イニシアチブは、乳製品の開発、生産、販売、流通における酪農事業を支援するために、2018 年農業法で承認された。当初は、テネシー大学、バーモント州食品・市場庁、ウィスコンシン大学の 3 つのイニシアチブに助成金が供与された。各イニシアチブは酪農事業に技術支援を行い、助成金の少なくとも 50%を、特殊チーズなど

のニッチな乳製品メーカーや、牛、羊、ヤギなどの酪農動物の乳から製造している乳製品メーカーなどへの支援に充てている。DBI の取り組み自体が使用する割合は、特に以下の項目のいずれかに重点を置く必要がある。

- ・乳製品市場の多様化により、リスクを低減し、より価値の高い乳製品の用途を開発する
- ・加工や販売のイノベーションを通じて、農家の収入を多様化させる事業展開を促進する
- ・地域の生乳生産の利用を促進する

なお、2021 年 11 月、農業マーケティング局は、カリフォルニア州立大学プレズノ財団における新たな第 4 のイニシアチブのための追加資金を発表した。

2022 年 3 月 2 日、米国農務省は、加工処理能力の拡大、農場での改善、生産者への技術支援をさらに支援するために、「アメリカの救済計画」を通じて DBI イニシアチブが 8000 万ドルを追加で利用可能とすることを発表した。さらに、同じ取り組みを支援するために、2022 会計年度の予算として 2290 万ドルが発表された。現在の 4 つの DBI イニシアチブに関する情報は、こちらで参照できる。

### その他の検討事項

2018 年農業法以降、クラス I 生乳、すなわち飲用の製造に使用される生乳の価格は、上級クラス III(チーズ)とクラス IV(粉乳)脱脂乳価格の単純平均に 74 セントを加えたもので計算されるようになった。それ以前の数年間は、上級クラス III 価格とクラス IV 価格のうち高い方を計算式に用いていた。この法改正は、酪農乳業関係者の要望で行われたものであり、飲用乳のリスク管理の機会を改善することを目的としていた。COVID-19 が引き起こした変動と 2018 年農業法の公式の変更が組み合わさり、旧公式と比較してクラス I プールの収益が数億ドル損失し、最適なクラス I 価格設定方

法に関する業界の議論が新たに行われることになった。このため、2018年農業法で行われた価格設定が酪農家の役に立っているかどうかについて、最近多くの議論が行われるようになった。2020年7月から12月の間に、公式の変更によりFMMOのプールが7億4400万ドル減少し、生産者価格差のマイナス分が広がった。米国農務省は、パンデミックが引き起こした市場の異常性(広範にプールを経由しないこと(depooling))により生乳価格が下がった酪農家(主にクラスIサプライヤー)に対してパンデミック支援金3億5千万ドルを支給するパンデミック市場変動支援プログラム(PMVAP)により、これらの損失の緩衝を提供した。しかし、最近では、公式の変更の影響はあまり顕著ではない。2021年1月から2022年7月の間は、「平均」と比較すると、「高い方」では連邦オーダーのプールにさらに500万ドルを拠出したことになる。これは重要なことではないが、2020年からのPMVAPの目標額7億4400万ドルとは比較にならない。直近では、クラスIII価格がクラスIV価格と再び乖離しており、8月と9月のクラス(生乳用途)比率と生乳出荷量の更新(プール乳価の更新)が行われれば、プール損失が発生することになる。

### 酪農プログラムのまとめ

2018年農業法は、酪農家がリスクを回避し、汚染に伴う予期せぬ損失に対処し、食品廃棄と戦い、技術的・革新的な事業支援にアクセスするために重要な多くのプログラムを再承認した。DMCプログラムの確立と提供される柔軟性は、市場の変動が激しい時期に生産者にとって不可欠であることが明らかにされている。ほとんどの条項は好意的に受け入れられているが、クラスI基本乳価算定公式の変更のように、一部の生産者の不安を煽るような条項もある。2023年農業法に向けた議論が活発化する中、既存の酪農プログラムの

歴史と、前例のない変動の下でそれらがどのように機能してきたかを理解することで、より多くの情報に基づいた提言が可能になるだろう。

### AFBF が 2023 年農業法の優先事項を決定：2022 年 10 月 13 日付 AFBF Web サイト・マーケットインテル(\*6)

AFBF(米国ファームビューロー連盟)は本日、2023年の農業にとって最も重要な法案となる農業法の改正に関する優先事項を発表した。この優先事項は、全米のAFBF会員とスタッフからなる作業グループによって決定された。

AFBFの包括的な優先事項は以下の通り。

- ・現行の農業法プログラムへの資金提供を継続すること
- ・栄養プログラムと農場プログラムを共に含む統合された農業法を維持すること
- ・連邦の作物保険と農産物プログラムを含むリスク管理ツールを優先化すること
- ・技術支援を提供するために十分な米国農務省の人員と資源を確保すること

AFBFのジッピー・デュバル会長は次のように述べた。「農業法は、全米の農家や牧場主に影響を与える最も重要な法律である。2018年農業法の制定以来、農家は市場の変動、投入コストの増加、壊滅的な自然災害による大きな課題に直面している。こうした逆風にもかかわらず、農家と牧場主は環境スチュワードシップの改善を続けながら、国内外の消費者のニーズに応じてきた。食料不足を軽減し、国家の安全保障を強化し、すべての農家と牧場の家族のための長期的な安定性を促進する農政を構築するために、適切な資源が利用できるように議会と協力したい。」

AFBFの優先事項には、農産物の基準価格の引き上げ、ミルクチェック(生乳への支払小切手)の透明性の向上、保全プログラムへの資金提供、農村振興、最も必要としている人に食料を届ける

ための栄養プログラムの合理化など、農業法のいくつものタイトルにわたる 60 以上の提言が含まれている。

AFBF 理事会は、全会一致でこの提言を承認した。政策の優先事項の最終的な承認は、2023 年 1 月にプエルトリコで開催される AFBF 大会での代議員の投票によって行われる。

AFBF による農業法の優先事項のうち、酪農分野については次の通り。

### 酪農分野の優先事項(\*7)

- ・現行の DMC プログラムを維持し、補助的コストと飼料コストに更新する
- ・1 階部分の DMC の上限を、500 万ポンドに引き上げる
- ・支払い計算における生産量の平均を、3 年間平均または現在の生産量へと更新する
- ・各処理加工業者の用途プールを経由した生乳価格とプールを経由しない生乳の用途別割合や生産者価格差(PPD)の計算など、ミルクチェックの透明性の追加
- ・協同組合のブロック投票の柔軟性の変更(酪農家が一般投票の通知を受けた後に不投票を選択しない限り、独立して内密に投票することができる)
- ・一般投票で「不賛成」の票が投じられると FMMO 全体が廃止される条項の撤廃
- ・学校、栄養補助、米軍を通じた特別な牛乳プログラムによる全乳の普及と促進
- ・酪農業に関連するすべての連邦保険プログラムは、酪農家が保険で補償したマージンを実際に受け取れることを確保するために、PPD のマイナス分を考慮する
- ・我々は、学校でのフレーバー付き乳飲料を禁止あるいは制限するようないかなる規制または法案にも反対する

### おわりに

近年、資材インフレや環境上の制約の影響で世界の酪農生産が伸び悩む中でも、緩やかに成長を続ける米国の酪農乳業の強みを把握するためには、農業法の理解が必要である。農業法は、米国の食料・農業政策の在り方への生産者と消費者の様々な視点を共有することで成立しており、その時その時の状況に適するように修正が行われ、進歩を続けている。

米国農業法における酪農プログラムは、わが国における酪農政策パッケージを検討し、政府により適切な酪農政策を提案し求めていくための参考としても、重要な情報を提供している。

AFBF の情報は、農業法の意義と効果を生産者の立場から検証し、改正に向けて酪農を含む農産物の具体的な政策提言を行っている点で興味深い。

### 参考資料:

- 1) <https://www.dairyherd.com/markets/milk-prices/milk-prices-hit-new-records-2022>
- 2) <https://www.dairyherd.com/news/dairy-production/no-dmc-payment-november-milk>
- 3) <https://www.fb.org/market-intel/what-is-the-food-and-farm-bill-and-why-does-it-matter>
- 4) <https://www.fb.org/market-intel/overview-of-dairy-programs-in-the-farm-bill>
- 5) <https://www.alic.go.jp/content/001176182.pdf> 「統合が進む米国酪農産業と乳価制度改革」. 畜産の情報. 2020 年 4 月号. 第 94 ~117 頁
- 6) <https://www.fb.org/newsroom/afbf-establishes-2023-farm-bill-priorities>
- 7) [https://www.fb.org/files/2023\\_Farm\\_Bill\\_Priorities\\_outline.pdf](https://www.fb.org/files/2023_Farm_Bill_Priorities_outline.pdf)

(資料閲覧:2023 年 1 月 6 日)

(担当:Jミルク 国際グループ 新光一郎)