

酪農政策のあり方

キャノングローバル戦略研究所研究主幹
山下 一仁

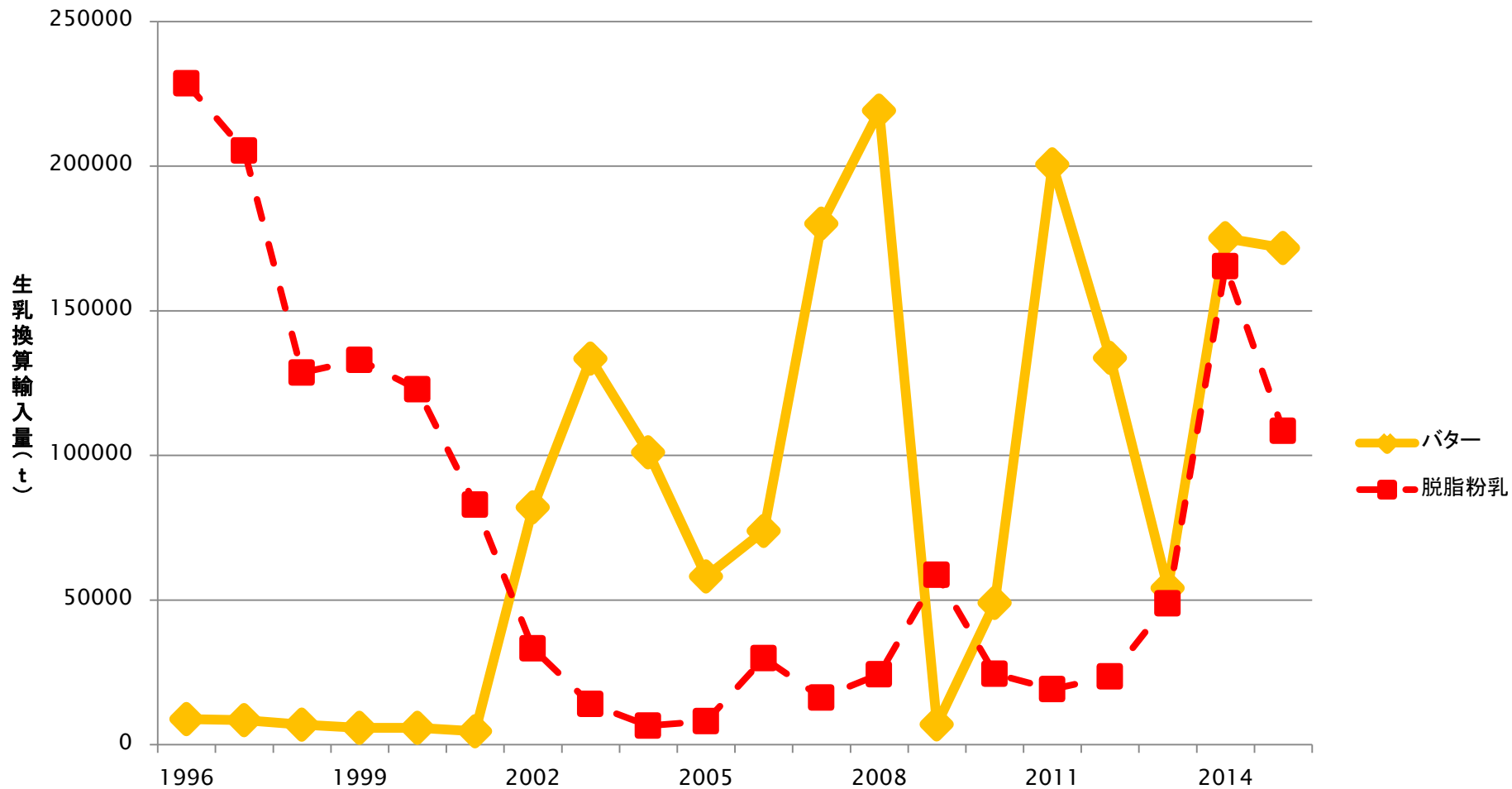
発言のポイント

- ▶ バター不足についての間違った認識による混乱
- ▶ 現行制度の骨格：用途別乳価（一物多価）＋不足払⇒プール乳価、指定団体制度
- ▶ 法案は目的を達成できるのか？
 - ①6次産業化に貢献しない
 - ②農業界も法案も飲用向け・加工向けの調整を行うのは酪農団体だという前提。しかし、強力な独占力を持つ現在のホクレンだけが可能。法案が目的を達成しホクレンの独占力がなくなれば、酪農団体による調整は不可能。ただし、北海道でホクレン以外の団体が出現し、生産者の選択肢が増えるかどうかは疑問。
- ▶ 正しい酪農政策（用途別乳価を廃止、単一乳価制へ。EU型単一直接支払い。これらで国内・海外市場拡大。

バター不足についての説明は本当？

- ▶ 2014年からバターが不足するのは、乳価が低くて酪農家の経営が悪く離農するから？
- ▶ 乳価は低い？酪農家の経営は赤字？
- ▶ 離農が進むので牛の頭数が減少する？
- ▶ したがって生乳生産が減少する？（2014年までは？）
- ▶ 結論からすると、すべて誤り。しかし、規制改革会議はこれを前提。これが**混乱の始まり**？

ALIC乳製品輸入量の推移 (生乳換算)



バターはなぜ不足したのか？

- ▶ 牛乳からバターと脱脂粉乳が同時に生産、しかし、双方の商品の需要は違う→どちらかが不足しどちらかが余る
- ▶ 2000年までバターが余り脱脂粉乳が不足。バターに合わせて生乳生産。足りない脱脂粉乳を輸入。
- ▶ **雪印低脂肪乳事件**で需給関係が逆転。脱脂粉乳に合わせて生乳生産。足りないバターを輸入。
- ▶ 自民党への政権交代の後、**飲用乳価交渉への影響**(農水省の**最大関心事!**)を恐れて農水省はALICに十分な輸入を行わせず→バター不足。
- ▶ 価格が上がると“**見えざる手**”の働きで不足分は自動的に輸入されるように、**見える手のALICによる国家貿易制度の廃止**を規制改革会議は提言すべきだった。

現行酪農制度の本質

なぜ用途別乳価にしたのか？公式的な説明と異なる事情

- ▶ 1966年不足払い法以前は一物一価（プール乳価も指定生乳生産者団体制度もなし）

乳業メーカーは安い加工品（乳製品）の赤字を飲用の黒字で補てん＝飲用が黒字になるよう乳価を抑制⇒乳価紛争激化

- ▶ 用途別乳価と不足払い制度で飲用乳価の引き上げ（飲用分野の黒字縮小）＋加工原料乳の引き下げ（乳製品分野の赤字解消）を実現⇒乳価紛争消滅

現行制度の骨格

用途別乳価から派生した指定団体制度

- ▶ 用途別乳価＝一物多価～通常の市場経済では一物多価は実現不可能

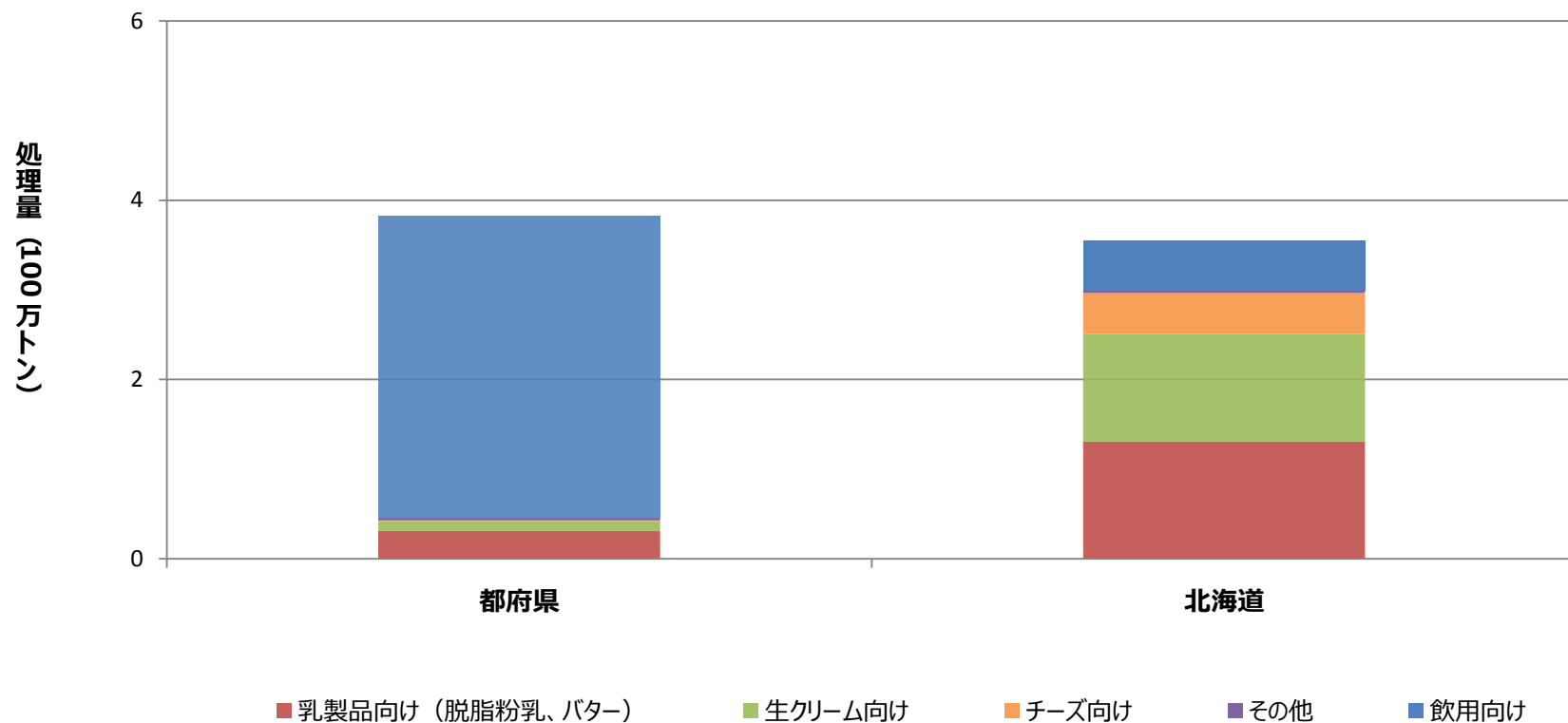
生乳以外では米に一物多価あり、しかし、汚染米事件など常に他用途転用の不正が生じている、生乳でこれが生じないのは、
①政府による用途転用のチェックかつ②強力無比の事業者ホクレンによる生乳の独占供給

- ▶ ⇒ プール乳価にしないと生産者間に不公平（飲用向けは高い乳代、加工向けは低い乳代）

⇒ 一元集荷多元販売＝指定生乳生産者団体制度

しかし、ホクレンのみが価格（交渉）決定権、乳業工場への配乳権、飲用・加工向けの生乳配分・調整等の機能を持つ

生乳の用途別処理量



規制改革会議が期待している効果？

- ▶ 第二指定団体も用途別価格（飲用乳向けと加工原料乳は別価格）で販売、当初は飲用向けの比重が高い第二指定団体のプール乳価の方が高くなるので、生乳は第二指定団体の加工原料乳の比重が高まり、**ホクレンと第二指定団体のプール乳価が均衡するまで第二指定団体に流れる**。あるいは、**第二指定団体は飲用、ホクレンは加工原料乳のみ**⇒**ホクレンの独占的地位に風穴？**
- ▶ しかし、全体の飲用・加工乳比率が変わらなければ、**北海道全体のプール乳価は変わらない＝酪農家への影響もメリットもなし**。ホクレンだけに影響。
- ▶ ホクレンはどうか？ **過去に北海道広域農協の例。独占禁法が適切に運用されなければ、独占は継続。酪農家の選択肢を広げるという規制改革の狙いは消滅。**

法案は6次産業化に貢献しない

今の方が有利

- ▶ 指定団体への全量委託の例外として、自ら処理する場合には3トン/日まで認められている。これは搾乳牛150頭もの大規模酪農。飲用牛乳を製造・販売するときには、生産者の支払い乳代(機会費用)はプール乳価となるので、高い飲用向け乳価を指定団体に払う乳業メーカーよりも有利。現行の例外制度を利用する方が有利。
- ▶ チーズ生産についてはプール乳価で生産すると、安いチーズ向け乳価を活用できる乳業と競争できない。しかし、指定団体にプール乳価で生乳を販売し、チーズ向け乳価で売ってもらえれば(瞬間タッチで書類上だけで売って買い戻すという契約をすれば生乳を移動しなくて済む)、酪農家として、かつチーズ製造業者として、高い利益を得られる。
- ▶ バター、脱脂粉乳も価格に応じていずれかの対応。

不可解な農業界の主張

- ▶ “夏場は飲用だけ、冬場は加工向けだけという場当たりの販売で需給が混乱する”ことが起きる？
- ▶ 冬場には飲用需要が夏場ほどないと言うだけ。
H.29年1月全国生産量618千トンうち飲用向け320千トン乳製品向け294千トン、都府県294千トンうち飲用向け277千トン乳製品向け41千トン、北海道324千トンうち飲用向け(都府県へ移出分を含む)69千トン乳製品向け253千トン
- ▶ 乳価：飲用向け100円 > 加工原料乳(補給金込み)85円/kg
- ▶ あなた(生産者・団体)は冬場に飲用向けより安い加工原料乳を販売しようとしていますか？
- ▶ 農業界の主張が成立するのは、補給金込の加工原料乳価格が飲用向け乳価を上回るときのみ。この場合夏場でも、全生乳が加工向けに殺到する。飲用も加工原料乳も同じ乳価だった不足払い法以前に混乱なし。

生産者団体が作る生乳の用途別年間販売計画(1)

①議論の前提として飲用向け、乳製品向けの用途別需給の管理をしているのは指定(生産者)団体のように聞こえますが、飲用牛乳や乳製品を作って(生乳を区分して)小売りや実需者に販売しているのは、乳業メーカーではないのですか？

②1966年以前は指定(生産者)団体はありませんでした。用途別乳価もなく、飲用も加工原料乳も同じ単一乳価(今よりも加工向けが生産者にとって有利)でした。都府県でも乳製品向けは大量に発生していました。北海道だけではなく他に6県の加工原料乳が半分以上を占める地域がありました。また、余乳処理工場は都府県にもたくさん存在し、冬場にバター、脱脂粉乳を作り、夏場に還元乳(加工乳)にして売っていました。このとき、だれが飲用向け、乳製品向けの用途別需給の管理をしていたのでしょうか？酪農協ですか？

生産者団体が作る生乳の用途別年間販売計画(2)

- ▶ 実需者やスーパー等の注文を受け製品を作り販売するのは乳業。気温の上昇で牛乳の消費が増えたら乳製品の生産は減少。or減少する脱脂粉乳の需要に合わせて生産するなら加工原料乳の需要は減少する。その乳業の注文により生産者団体は用途別に配乳・販売。生乳需要は派生需要
- ▶ しかし、法案第5条では、乳業ではなく生産者団体が用途別の販売計画を作る。新日鉄がトヨタへの鉄板の販売計画を作りトヨタがそれをもとに自動車生産を行うようなもの。生産者団体が乳業メーカーに指示して牛乳・乳製品を製造させるという発想。これを行えるのは現在のホクレンのみ。
- ▶ ホクレンの独占状態を継続・前提としない限り、実効性のある計画作成は無理。第二指定団体の出現や生産者の選択肢を否定した法案。

生産者団体が作る生乳の用途別年間販売計画(3)

- ▶ 第5条第1項の年間販売計画をホクレンが北海道の生乳の100%を販売、これから新規参入しようとするorシェアを増加させようとする第二指定団体が50%を販売する計画(両団体で150%)を農水大臣に提出したらどうなる？
- ▶ 申請に添付される「当該販売に係る契約書の写し」で乳業とどれだけ契約しているかで判断されるのだろう。しかし、乳業が圧倒的な独占力を持つホクレンへの忖度等により第二指定団体と契約を交わさない場合などでは第二指定団体が補給交付金を受けることは困難。(また、乳業も消費の予測はつかないので契約の総計が交付対象数量を超えるときはホクレンと第二指定団体に比例配分か？)
- ▶ 生産者の選択肢の拡大という立法の目的は達成できない。救済策を講じる考えはないのか？

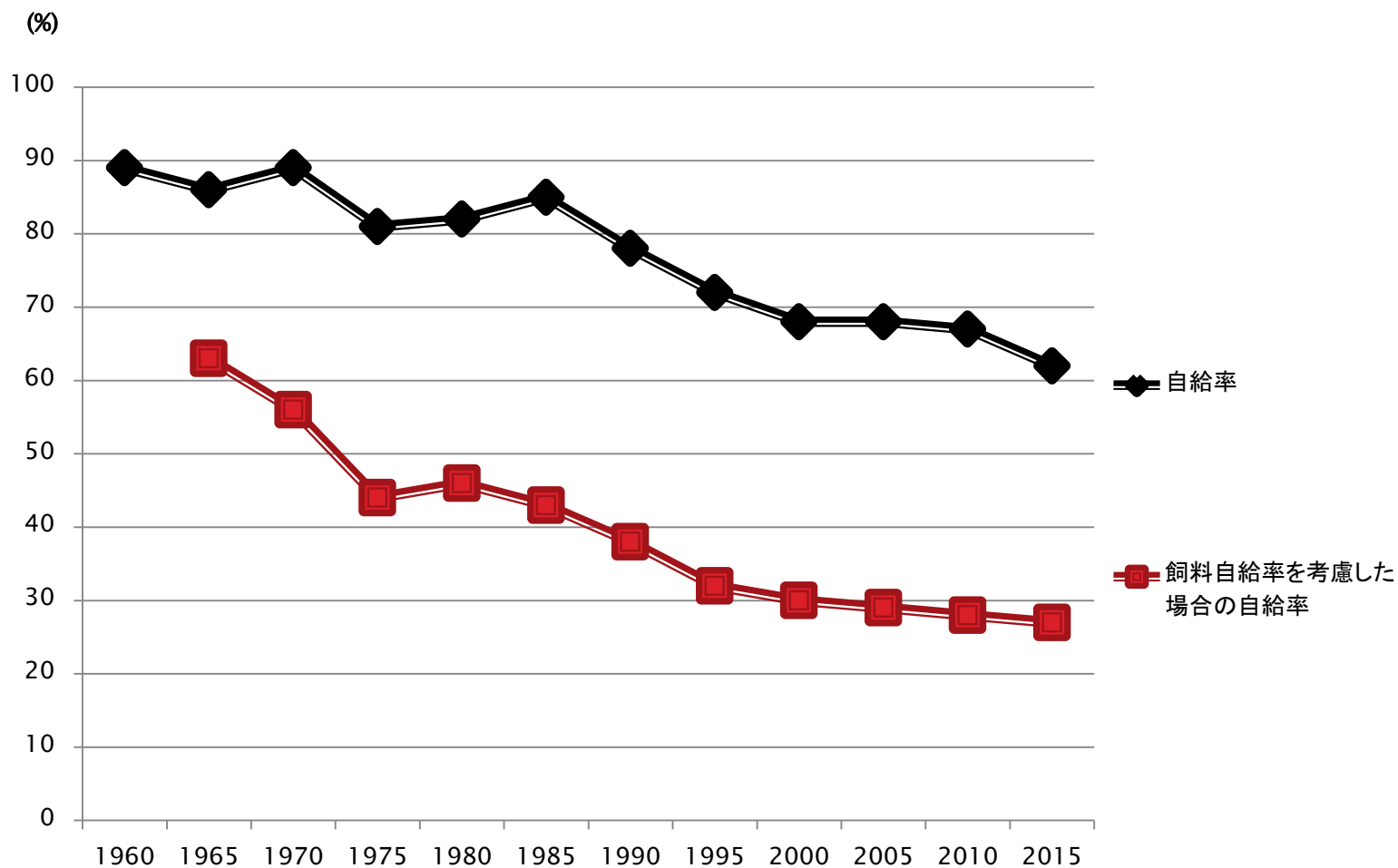
暫定法を廃止して恒久法に

- ▶ 公的には不足払い法は「飲用比率が高まり、加工原料乳価格条件の不利を財政によって補正する必要がなくなり、また乳製品の国際競争力が強化され、指定乳製品の輸入についての調整措置を必要としないまでの」**暫定措置**。それは**50年間も酪農対策を講じているはずなのに実現していない**。これは農林水産省・農協を含む酪農業界の責任。
- ▶ 不足払い法の立案者は**北海道が加工原料乳地帯ではなく市乳地域になるまでの暫定措置**であり5～10年で終了すると考えた。バター、脱脂粉乳等特定乳製品向けの割合は5割を切り、これは実現。それを**生クリーム等向けを加えて北海道を加工原料乳地帯として維持**。
- ▶ 廃止すべきなのに、**恒久法にして焼け太り**（農林水産省は規制改革会議をうまく利用して規制権限拡大・組織維持）

日本の酪農畜産保護

- ▶ **どのような酪農を保護する必要があるのか**を真剣に議論すべき時。
- ▶ **米国産トウモロコシの加工品である酪農・畜産は**
 - ①日本の国土を窒素過多にして**環境に大きなダメージ**（環境のためには畜産物を輸入した方が良い）⇒OECDの汚染者負担の原則（PPP）からすれば酪農・畜産に課税すべき
 - ②シーレーンが破壊されて海外から飼料が入ってこなくなるような**食料危機**の際には、日本の酪農・畜産は**ほぼ壊滅、酪農・畜産は食料安全保障には貢献しない。**

牛乳乳製品の自給率の推移



正しい酪農政策の視点

- ▶ 人口減少時代への対策は**グローバル化**
- ▶ 北海道から都府県への生乳移出進展⇒**牛乳の輸出は可能**(九州と上海は目と鼻の間)
- ▶ ベンツが一億円したらあなたは買いますか？

価格競争力こそ輸出の条件

- ▶ **余乳処理は乳製品生産ではなく輸出で行うべし**。国内の需要が夏場200万トン、冬場150万トン、生産を夏場220万トン、冬場250万トン、と仮定。夏場20万トン、冬場100万トン輸出していれば、余乳処理のためのバター等生産は不要。都府県の稼働率の低い余乳処理工場はスクラップできる。

正しい酪農政策

- ▶ 一物多価＝用途別価格制度とそれが必要としたプール乳価、一元集荷多元販売、指定団体体制等を廃止して**元の一物一価(安い飲用乳)に戻すべき**。⇒飲用消費が減少したのは茶飲料との価格競争等に負けたため。価格引下げで**茶飲料からの国内市場の奪回と輸出拡大が可能**。オーストラリアは2000年に用途別価格の廃止という酪農改革
- ▶ **真に食料安全保障を考えるのであれば、農地資源を維持できるEU型単一直接支払を採用すべき**。

石黒忠篤～偽の農本主義と真の農本主義

- ▶ 戦前の農政の大御所。農林事務次官。2度の農林大臣。
- ▶ 近衛内閣の農相として農民を前に、「**農は国の本**なりということは、決して**農業の利益のみを主張する思想ではない**。所謂農本主義と世間からいわれて居る吾々の理想は、そういう利己的の考えではない。**国の本なるが故に農業を貴しとするのである。国の本たらざる農業は一顧の価値もない**のである。私は世間から農本主義者と呼ばれて居るが故に、この機会において**諸君に、真に国の本たる農民になって戴きたい**、こういうことを強請するのである。」