



座談会風景 編集部

目 次

座談会 酪農危機にどう対応するのか

司 会 小林 信一

報 告 前田 浩史 鈴木 宣弘

出席者 梶井 功 佐伯 尚美 服部 信司 谷口 信和
 神山 安雄 加瀬 和俊 矢坂 雅充 …………… (4)

WTO閣僚会合・12月非開催の背景と今後の展望……服部 信司 (46)

シリーズ“どこへ行く 日本の食と農⑥”

「世界に支えられる日本のさくら肉(馬肉)文化」…山上 正二 (57)

〔時評〕 ウシの願い ……………(SK)(2)

☆表紙写真 北海道・根室市の牧場風景

「農村と都市をむすぶ」2009年2月号(第59巻2号)通巻688

ウシの願い



今年の干支は丑。十二支の二番目に当たる。お釈迦様から、元日に挨拶にきた順に十二支を決めると言われたウシは、自らの歩みの遅さを自覚して一日前に出発した。

元日の朝一番乗りしたが、十二支の一番は、ちゃっかり牛の背に乗っていた鼠(子)になったという。

ウシのイメージとしても、「どっしりしているが、鈍重。一つのことをあきらめずに突き進むが、上手く立ち回ることとはできない」などが定着しているように思う。ウシにちなむ言葉を見ても、「牛の歩み」、「鶏頭となるも、牛後になるなかれ」など、あまり良いとは言えない。

ウシにとってこの十二年は苦難の時であった。病原性大腸菌O一五七は一年前の子年に始まったが、その影響は牛肉の消費に影を落とし、さらに日本や米国でのBSE発生は消費減退に拍車をかけた。日本人の一人当たり年間食肉消費量の対前年度増加率は、一九六〇年代には一〇%を超していたが、九〇年代ではわずか一%にまで低下した。もっとも、豚肉や鶏肉がほぼ伸び率なしの中で、牛肉だけは四%と比較的高い増加率を示した。しかし、それも九一年の輸入自由化による輸入牛肉の増加の影響で、後半からは前述したように伸びは止まり、二〇

〇〇年代ではマイナス四%と大きく落ち込んでいる。牛乳の消費も同様に減退しており、特には飲用乳の一人当たり年間消費量は、平成六年をピークに減り続けている。さらに昨今では、地球温暖化の一因としてウシなどの反芻獣のゲップや排せつ物由来のメタンが、やり玉に上がっている。メタンは二酸化炭素やフロンなどとともに温室効果ガスとされ、地球温暖化の約二割がメタンガスによるとされる。メタンの主な農業での発生源は、老朽化水田と反芻家畜である。ウシは一日にほぼ一〇時間、反芻に伴って約千から千五〇〇リットルのゲップを出す。その三割がメタンガスと言われるが、国連農業食糧機関によれば、ゲップの温暖化効果は全体の五%だという。こうしたゲップを抑える研究も進んでおり、脂質を多く含む米ヌカや、ポリフェノールを多く含むお茶殻、カシューナッツの殻から抽出した油などを飼料に添加すれば、メタンを抑制することも明らかになっている。

さらに、飼料穀物を多給する牛の飼養方式にも、近年の穀物価格の高騰も相まって、批判が浴びせられており、ウシにとって、住みづらい世になっている。もっともウシの頭数は水牛も含めれば全世界で約一五億頭、ヒツジ、ヤギ、シカなど他の反芻獣を含めれば約三〇億頭に達すると見られ、ほ乳類の中では人類に次ぐ繁栄を謳歌している。ウシの場合は家畜として人間が飼養して

いる結果の頭数ではあるが、地質時代には二四〇属余りと、多くの同属がいたウマが、現在は六属までに減少したのは、ウシ目の進化に押されたためと言われている。

そのウシなどの繁栄の要因としてあげられているのが、反芻である。イノシシ亜目以外のウシ目の動物は、消化しにくいセルロースなどの繊維質を消化するため、本来の胃（第四胃）の他に、食道を分化させた三つの胃を持っている。この合計四つの胃によって、一度食べた食物を吐き戻し、嘔み返す反芻を行う。反芻を行えるために、敵に襲われる前に急いで餌を飲み込んで、後でゆっくり消化することができる。また、第一胃（ルーメン）にはバクテリアやプロトゾアなどの微生物が大量に住んでおり、これらが繊維質を分解してウシに栄養素を供給すると共に、微生物自体がウシにとってのタンパク源となる。いわば、ウシは胃に牧場を持っているわけである。

このように人間が利用できない繊維質を消化吸収し、肉や乳などの良質たんぱく質や脂質、ミネラルなどの栄養素を人間に供給してくれるというウシ本来が持つ機能にもっと注目する必要があるだろう。全国に広がる耕作放棄地にウシを放牧して、農地として甦らす取組は、少しずつではあるが広がりを見せている。農水省によると、全国の水田に放牧された肉用牛は一五年度の二八一八頭

から一八年度には四四五三頭に増加したという。耕作放棄地での放牧は、深刻化している鳥獣害の抑制にも効果があると言われている。平成一八年度の畜産大賞を受賞した山口県長門市の向津國十牛放牧組合は、山口型放牧の先駆として知られるが、電気牧柵やダニ忌避剤の利用や、レンタル牛制度などの開発によって、耕作放棄地放牧のシステム化が図られた。昨年からは飼料用イネの立毛放牧という新たな放牧形態が、農業研究センターや県の試験場などの協力の下、茨城県で開始されている。

残念なことは、こうした水田における放牧を促進する政策的な手だてが充分とは言えないことだ。例えば、中山間地域等直接支払いでは、放牧することによって水田としての機能が失われた場合は、助成単価が大幅に引き下げられる可能性がある。また、飼料イネの立毛放牧でも、刈り取り給与に比較して助成金が少なくなるなどである。

向津國十牛の由来は聞きそびれたが、十牛図は禅の悟りに至る道程を、逃げたウシを牧人が探し出すまでの一〇枚の絵で表したものであるという。ウシの水田放牧は、ようやくその三枚目の「見牛」という、ウシの姿が少し見えただ段階かもしれない。だからこそ丑年の今年には、ウシ本来の機能が充分発揮できる活躍の場が与えられる年になってほしい。ウシの願いでもあると考えると考えたい。(SK)

座談会

酪農危機にどう対応するのか



司会の小林氏

思っています。
きょうは二人の専門家の方に三〇分ぐらいずつですが、報告をしていただくということで、

その後、一時間ほどディスカッションをしたいと思います。お二人の方をご紹介しますと、一人目が社団法人中央酪農会議の事務局長をやっている前田さんです。もう既に前田さんのことはご存じの方が多いと思いますけれども、酪農の生産者団体としての中央酪農会議に長く勤めておられて、この分野の第一人者という過言ではないと思います。そしてお二人目は、東京大学の鈴木先生にお願いしております。鈴木先生は農水省の審議会の畜産部会の部会長等をやられていらっしゃるということで、もちろんそれ以外にも酪農に關しての政策、あるいは酪農経営について非常に造詣が深いということです。きょうは矢坂さんも含めて酪農関係ではトップの方が三人、顔をそろえたということで、非常に充実した座談会ができるのではないかと期待して

司会（小林） それでは、時間になりましたので、座談会を始めさせていただきますと思います。本日は「酪農危機にどう対処するのか」というテーマで、昨今の飼料価格の高騰ということに端を発した酪農経営の危機的な状況に対して、短期的なこともさることながら中長期的な視点に立って、日本の酪農経営をどのように発展させていくのかということを考えていく一つの道筋を検討

座談会出席者

(2009年1月9日)

司 会	小林 信一	(日本大学教授)
報 告	前田 浩史	(中央酪農会議事務局長)
	鈴木 宣弘	(東京大学教授)
出席者	梶井 功	(編集代表)
	佐伯 尚美	(日本農研客員研究員)
	服部 信司	(東洋大学教授)
	谷口 信和	(東京大学教授)
	神山 安雄	(農政ジャーナリスト)
	加瀬 和俊	(東京大学教授)
	矢坂 雅充	(東京大学准教授)

おります。
最初に、前田さんからご報告いただきたいとお願いしている点は、実は非常にタイミングよく昨日、中央酪農会議が発表した点です。きょうの日本農業新聞にも出ておりましたし、中央酪農会議のウェブにも全文が既に掲載されております。中酪の試算では、この三月から乳価が一〇円、飲用乳について引き上げがされるといふこと

が既に決まっているのですが、それに基づいて経営の試算をしても収支は非常に厳しいのだというお話です。

きょうの資料に、そのことも含めていただいておりますので詳しい話はそちらに譲りますけれども、前田さんからは、この二年ぐらいの飼料価格高騰を受けた酪農経営の厳しい現状と、それに生産者団体としてどのように対処されていたのかということと、今後、どのように対応していくのかということについてお話を伺えればと思っております。よろしくお願いたします。

前田 ご紹介いただきました前田でございます。よろしくお願いたします。

お手元に簡単な資料を準備しましたので、その資料に基づいて、お話をしたいと思います。「酪農の危機」というテーマを考える上で、生乳の需要や市場の変化と酪農生産の環境変化の主要な要素を議論することが必要だと思っておりますので、ここでは、そのことをまず簡単にご説明して、その後、データに基づき具体的に酪農経営の状況についてお話ししたいと思います。

生乳需要をめぐる環境

先ず、生乳の需要や市場をめぐる環境について、七点ほど整理しました。

一点目は、ご案内のように一〇〇年ぶりの景気の失墜



前田氏

といえますか、大変急速な景気後退局面にあるわけですが、そうしたなかで、消費者の生活は相当傷んできますので、食品の購買力も大きく低下していくことが想定され、今後、酪農にとっても非常に大きな問題になると考えています。

二つ目が、そういう中で、三〇年ぶりともいわれる生乳の値上げが行われたわけです。この三月から飲用原料乳でキロ一〇円、加工原料乳でキロ四円。去年四月に飲用原料乳でキロ三円、加工原料乳でキロ五円、合計で都府県はキロ一三円と北海道はキロ九円の乳価値上げということになるわけです。これが小売価格に反映するのは必至ですので、さすがに牛乳といえども、値上げの影響が出てくるだろうということで、景気の影響に加え、さらに消費の減退が考えられるというのが二つ目です。

三つ目が、特に飲用牛乳についてです。飲用牛乳の消

費は、ほぼ一〇年前をピークにして、減少基調が続いており、この四、五年で見れば、毎年一〇万トンくらいずつ消費が減少

しているという状況にありまして、このことが日本の酪農乳業の産業の構造とか流通の構造に大きな影響を及ぼしているわけです。

ただ一方で、最近の不景気の影響で、今後の消費行動は生活防衛色が強まるわけです。そうしますと、食料支出に占める外食とか嗜好食品への支出割合が低下していくだろうと考えています。

実は牛乳消費減少の最大の要因は、例えば女性の就労比率が高まるといったわが国の社会構造的な変化の中で、外食比率が急速に高まっていることと関連していると考えています。牛乳の場合はどうしても家庭内で消費される食品だけに、外食の比率あるいは食の外部化が進むと、当然物理的に家庭内での牛乳飲用の機会が減って消費が落ちる。その点からすると景気が非常に悪くなって外食比率が低下することによって、逆に家庭内の消費が多くなるということで、相対的には牛乳の消費はほかの食品に比べて景気の影響が少ないのではないかというような見方をしています。

次に、特に飲用牛乳については乳業メーカーの価格戦略が昔と比べて随分変化しておりまして、大手乳業は、ナショナルブランドについては商品の差別化・ブランド化に傾注して高い価格設定してきたわけです。このため、牛乳の中で高価格帯と低価格帯、いわゆる価格

の二極化が進んでいまして、その結果、飲用牛乳については低価格商品に消費がシフトして、高価格商品の消費が落ちるといふ現象が始めている。そのことは逆に大手乳業によっては非常に大きな戦略の変更を迫られるわけですが、これがどのように影響を与えるのかというのが四つ目です。

五つ目、最近、特に乳製品の消費が大変堅調でした。特にチーズとか生クリームです。ところが一転、外食及び嗜好食品への支出の減少によって急速に消費が落ち込んでいくということが、今後、かなり危惧されます。

六点目ですが、輸入乳製品の問題です。最近の脱脂粉乳とかバターの国際市況の推移をみると、一九年四月から七月くらいをピークにして脱脂粉乳、バター、もちろんチーズもそうですけれども、乳製品の国際価格が急騰したわけです。脱粉に至っては国内価格と逆転するような状況もあった。これは、国際的な乳製品需給の逼迫傾向が強まったからですが、しかし、最近の国際的な経済環境の変化の中で、乳製品の国際価格は急速に低落を始めて以前の水準に近くなっている。そうになると、当然、海外からの調製品も含めた乳製品の輸入が増加するということで、これがまた国内の牛乳乳製品の市場に対して変動要因になってくるというのが六つ目です。

七つ目はかなり定性的な要素ですけれども、食品に対

する日本国内の消費者の意識が大きく変化をしている中で、国産食品、あるいは国産原料に対する潜在的なニーズが大変強まっているわけです。実は私どもで年末に緊急の消費者調査をやっています、その結果でも明らかになったのですが、食品の場合、少々価格が高くても消費が国産のものにシフトする傾向が、現実的な購買行動の変化として顕在化していますし、そういう消費者の意識が強く出ているわけです。そのことがすぐどう影響するかは別にしても、今後の生乳需要に何らかの影響を与えていくだろうと考えられます。

生乳生産をめぐる環境

次に生乳生産をめぐる環境についてみてみましょう。まず酪農経営については、ご案内のように、流通飼料価格が大変高騰して、この二年間くらい、酪農経営が完全に赤字状況に陥っておりました。これに対応して、厳しい乳価交渉が展開され、既に紹介したように、一定程度の乳価値上げが実現したわけですけれども、しかし、収支で赤字の状況が続いたことにより、酪農の経営基盤もマインドも相当に傷んでいて、その影響が当面続くだろうとみています。

確かに円高もあって、流通飼料価格はかなり低下し始めました。一月からの第4四半期の配合飼料価格は、乳

用牛の場合はトン当たり一万二、〇〇〇円値下がりしましたので、一応ひと段落といった状況にはありません。ただ、二年間にわたって続いた飼料価格の高騰による酪農経営の疲弊があつて経営資金が枯渇するとか、設備とか機械とか乳牛の更新が大変おくらせていまして、生産基盤そのものが非常に脆弱化しています。そのことが今後、どう影響を与えるかというのが一つ目です。

二つ目は一七年以降、生乳の減産が行われたこともありますし、当時の生乳価格と牛肉価格のバランスの問題もあつて、F1の種つけ比率が大変高くなつた時期があります。結果的に今は乳用雌牛の後継牛が前年に比べて一割くらい少ないという問題が起つています。このことによつて、安定的な生産基盤が確保できないという問題があります。

三つ目ですが、これは構造的な問題ですけれども、酪農経営が赤字となつてきたこの二年間の中で何が起つたかということですが。一つは、飼料基盤がしっかりしたところと、そうではないところ、流通飼料価格の高騰の影響が深刻であつた地域とそうでない地域、簡単にいえば北海道と都府県、都府県では、例えば、東北と近畿、北関東と南関東、地域によつて酪農経営の生産力格差が非常に顕在化しているということです。

もう一つは、いまから出てくると思いますが、資金力

が非常に豊富な企業型の大規模経営、メガファームとかギガファーム。こういう経営と資金力に余裕がない小規模な家族経営。こうした経営間での生産力格差が、この二年間の酪農経営のさまざまな痛みを今後一年か二年の間で回復、改善していく過程で、表面化してくるのではないかというのが、今後、気になっているところです。

難しい弾力的な需給調整対策

以上お話ししてきたような、生乳需要と生乳生産をめぐる主要素を踏まえながら、今後、酪農生産の安定という視点からさまざまな議論をしていくことになりましたが、特に私どもが注意しなくてはいけないと思つているのが、弾力的な需給調整対策という課題です。

それは、需要・生産何れの要素も極めて流動的で不透明だということに起因しています。生産がどれくらい回復するかということが流動的でわからないし、需要がどのように減少するかもわからないということで、今の段階では計画生産の確たる数字をつくれないう状況です。そうしますと、当然予想以上の過剰が起つたり、逆に思った以上に生産が伸びなくて生乳の不足が起ころうとか、そういうことに対して弾力的に調整する対策をどのようにしてビルトインするか。特に酪農家にとってみれば余つたときの問題をどうするかということが今、大

きな問題となります。

また、地域間とか経営間の生産力格差を計画生産の中でどのようにして評価し、カバーしていくのかという問題も重要な論点になるでしょう。

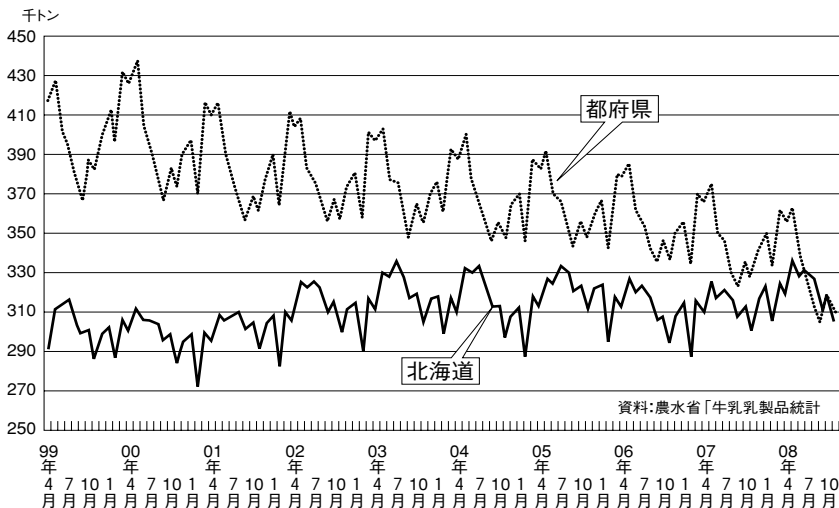
さらに、国内の酪農生産基盤の中長期的な安定、飼料自給率を如何に引き上げるのかという問題も含めてわが国の酪農生産構造の改革を促進するために、今後、どのような仕掛けを考えていくのか。そのことと計画生産をどう結びつけていくのかというのはちょっと重たい課題ですけれども、今後の極めて重要な論点になると思います。

半分を超えた北海道のシェア

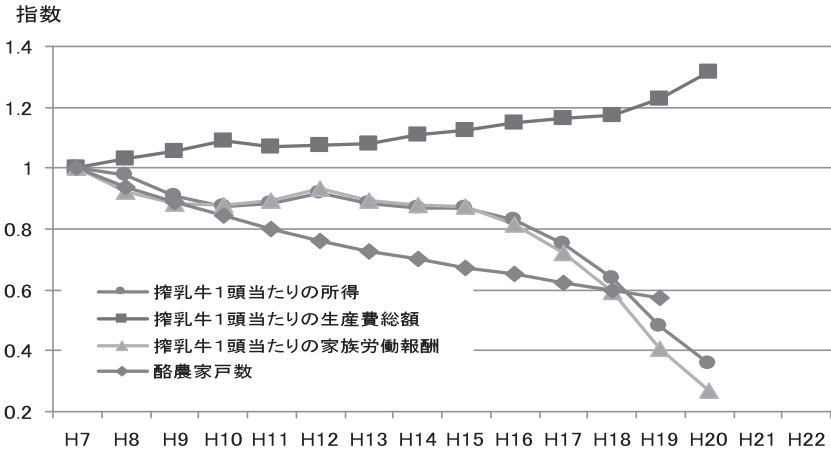
以上のような点をまず問題意識として提示しながら、あとは簡単にデータを説明します。

最近、わが国の酪農について議論をするときにショッキングなグラフなのですけれども、過去一〇年にわたる北海道と都府県の生乳供給量、生産量の推移を示したものです。(グラフ1) 以前から予想されていたことがついに起こったという状況なのですが、北海道と都府県の生乳生産量がもう既に逆転しました。特にことしになって、例えば夏場に北海道が多いということではなくて、ほぼ季節を問わずに北海道と都府県の生産量が逆転してい

グラフ1 北海道と都府県の生乳供給量の推移

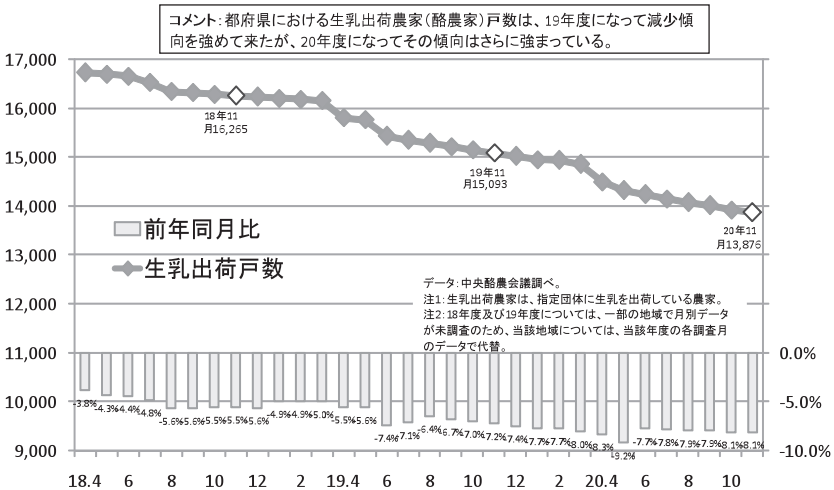


グラフ2 酪農経営指標等の推移（全国）

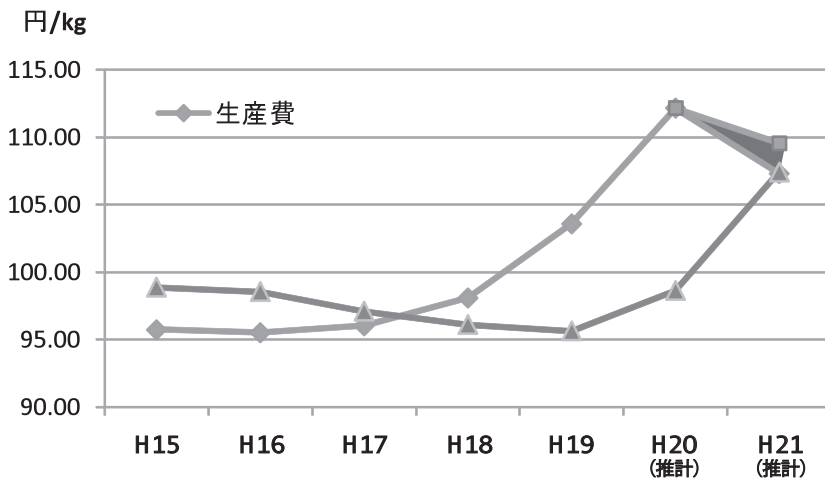


グラフ3 最近における都府県の生乳出荷農家数の推移

コメント：都府県における生乳出荷農家（酪農家）戸数は、19年度になって減少傾向を強めて来たが、20年度になってその傾向はさらに強まっている。



グラフ 4 生乳生産費総額と粗収益の動向（都府県）



る。これは生乳の地域間流通をどのように調整するのかもさることながら、不足払い制度を政策的にどのように評価するかということと非常に密接に結びついているわけです。かつホクレンが日本の二分の一以上の生乳を販売するということは、逆にいえば競争政策という点からどうするのかという問題も、当然指摘されるということになります。

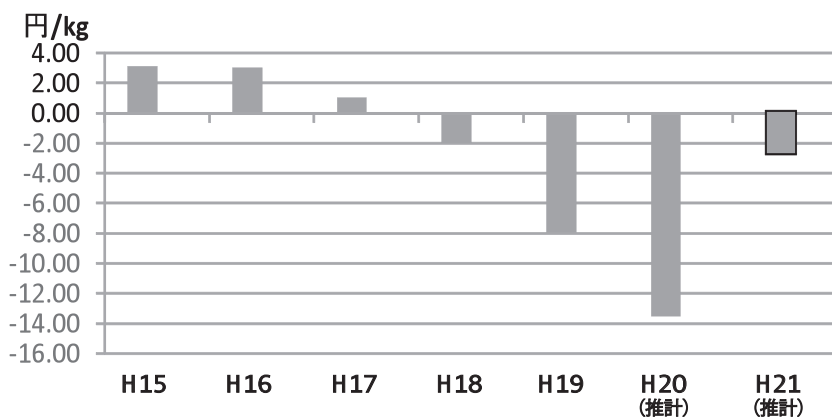
酪農経営を俯瞰するための指標を幾つか出しているのですが、特に平成七年を起点にして所得、コスト、家族労働報酬、酪農家戸数といったものを指標としてプロットしてみたものです。これからもわかるようにコストが急速にアップして、所得なり家族労働報酬が急速に下がって、収支のギャップが非常に大きくなっているというのが傾向としてわかると思います。(グラフ2)

酪農家戸数の推移からもわかるように、酪農経営そのものがある意味で成熟して、離農率というのはいさほど高くなかったのですけれども、最近になって、また離農率が8%近くになっているというのが読み取れると思います。(グラフ3)

値上げでも厳しい都府県の経営

都府県酪農における生産コストと粗収益をあらわした折れ線グラフです。(グラフ4) 一九年の生産費調査から

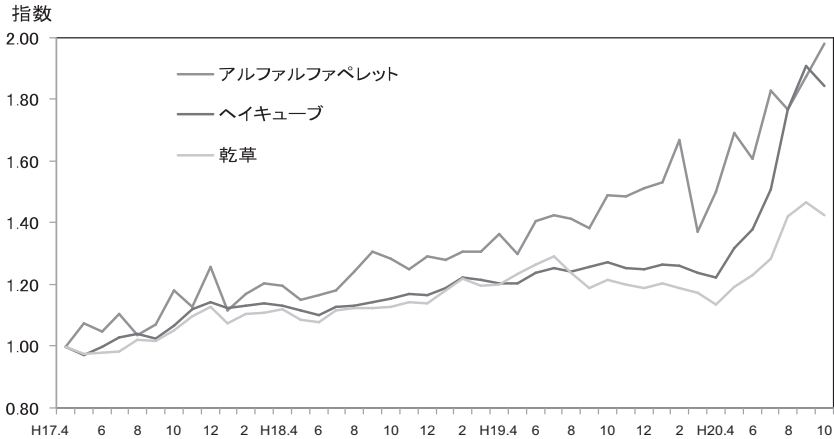
グラフ5 生乳生産費総額と粗収益の差（都府県）



推定をして平成二〇年、二一年と試算をしています。一九年度の生産費を基礎にして、コストの中で流通飼料のみを実勢価格に置きかえて試算をしたものなのです。これからもわかるようにコストが大変高くなって、単純な収支差額でいえば、一九年は都府県でキロ当たりマイナス八円くらい。二〇年はマイナス一四円くらい。二一年は、第4四半期についてはトン当たり一万二、〇〇〇円の価格低下をみて、二一年度の四月以降、昨年一二月に比べてトン当たり一万七、〇〇〇円価格が低下した場合と、二万二、〇〇〇円価格が低下した場合の幅で試算しています。そのような計算をしても、依然都府県の酪農経営の収支というのは、かろうじて収支均衡、若干マイナスという状況。もちろん、飲用向けについては一〇円、その他の用途については四円、平均して八円八〇銭上がることを織り込んだものです。(グラフ5)

飼料穀物価格が下がったとしても都府県の経営コストが思ったより下がらないというか、限界があるという一つの要素の中には、輸入粗飼料の価格が下がらないという問題があります。この理由は明らかでして、例えばアメリカとかカナダといったところで牧草をつくって輸出していた農家がたくさんあるわけですが、そういう農家がトウモロコシをつくり始めているわけです。すなわち国際的に流通する乾牧草を栽培する面積そのものが大幅

グラフ 6 主要な流通粗飼料価格の動向



に縮小しています。日本の場合は生産性を高めるとか、乳量を多くするとか、乳質を高くするということで、ここ二〇年ぐらいの間、単に飼料穀物だけでなく特に都府県の場合は輸入乾牧草を相当使うようになっていまして、その部分についてコストが低下しない。逆にコストが上がっているということで、都府県の酪農経営がなかなか思うように改善しない一つの要素でもあります。(グラフ6)

乳用牛資源先細りの恐れ

現在の都府県における乳用牛資源がどれくらいあるかということですが、二〇〇八年九月の頭数の状況を見ると、まず二歳〜三歳、三歳〜四歳、最も乳量がたくさん出る時期の牛が例年よりも少ない。あわせて一歳〜二歳、今後、初乳牛として搾れるようになる牛です。あるいは一歳未満は来年以降に、一年後から一年半後に搾れるようになる牛の頭数が圧倒的に少ないことがわかるわけです。

そうしますと今、酪農経営の改善がなかなか進んでいなくて、まだ生産基盤が安定していないというだけではなくて牛がいけないというのが非常に大きな問題でして、少ない牛を北海道がとるか、都府県がとるかによって、どちらの生産が伸びるかということになってしまっわけ

です。今のところ北海道のほうが酪農経営の痛みが少ないので都府県に牛が回ってこないという状況が続いていまして、北海道はさらに生産が伸びる。都府県はさらに生産が落ちる。そのような問題も、今後、起こってくる可能性があります。

時間がかかる経営の改善

以上、簡単にお話ししましたけれども、当面する酪農経営という点でいえば、二年間の飼料価格の高騰による赤字状況を一旦、脱出するのですが、二年間で傷んできた酪農経営を改善して生産力を取り戻すためには相当時間がかかるだろうというのが我々の見方でして、そのことと生乳需要のさまざまな環境をどのように織り込んで、今後の需給調整や生乳流通の運営を行っていくかというのが当面の問題。

さらにその向こう側には、乳業の産業構造をどのように再編していくのかとか、酪農の生産構造をどのように改革していくのか。そういう問題もあわせて課題として出てくるのだと思います。

司会 ありがとうございます。

何か簡単な点で質疑があれば、また後で十分に時間をとりたいと思いますが、よろしいでしょうか。

前田さんのお話で酪農経営の状況、あるいは生乳の需

給をめぐる情勢というのは非常によくわかったと思うのですが、生産者団体として当面どのような要望なのか、要求というか、何をするかということ、もし、その点について言及していただくならばと思うのです。

当面する三つの課題

前田 今の話と関連して三つくらいあるのです。

一つは、生産も、需要も、酪農経営も、国際的な意味合いも含めた市場の構造もすごく流動的な要素があるのです。そうすると流動的な状況の中で安定的な経営、安定的な価格形成を行うために何が必要かというのが実は非常に大きなポイントだと思います。そういう意味では、ある種の弾力的な需給調整のためのセーフティーネットをどのようにして確保するのか。その場合、国の政策にどの程度依存するのか。そのときにどのような政策的整理が行われるか。そこが一つの当面する議論です。

二つ目は、価格形成です。何とか三〇年ぶりの乳価値上げを実現した。乳価の値上げという点でいえば、畜産物価格全体が低迷し、畜産経営全体がすごく傷んでいく中で、現実的に生産物価格を上げることが出来たのは実は酪農だけなのです。これを全体の農業政策の中でどのように評価するかということ、酪農からすれば、今まで指定団体制度というのは価格形成力が弱かったという



鈴木氏

酪農危機への
対策の評価

鈴木 先ほど

前田さんから、

二〇〇九年三月

に一〇円の値上

指摘があったのですけれども、指定団体制度と今回の値上げの実現という点も照らし合わせてチェックし、もう一度検証するということが必要だと思えます。

三つ目は、都府県における飼料生産構造をもう一回、立て直していくののためにどういう政策的誘導を行うのか。この三つくらいが政策的な課題として、政府とも議論をしていきたいと思っています。

司会 ありがとうございます。

きょうの課題になると思うのですけれども、三点。セーフティネットの確保ですとか、価格形成のあり方、それと同時に指定団体制度の評価といましようか。三番目として、都府県を中心とした飼料生産構造ということだと思っております。

次に鈴木先生から、特に政策的なことも念頭に置いて話していただければと思います。よろしくお願いたします。

げがあってもまだ相当厳しいというお話がございました。そういう状況も踏まえて今回の引き上げとか、これまでの政策対応をどう評価するかということです。

今回の「酪農危機」に対する対応策として、

① 取引乳価の引き上げ

② 補給金や経営安定対策による酪農家手取りの補填

③ 自給飼料生産や未利用資源活用拡大による生産コストの引き下げ

④ 配合飼料価格安定制度による酪農家の飼料コスト負担の抑制

を補完的に組み合わせようとなりました。特に、①と②が補完し合う形で、何とかこの状況を打開するのが課題になったわけです。②の政策的な対応については、去年二月に畜産全体では一、九〇〇億円弱。それから六月に、さらに史上初めて期中の見直しで八〇〇億円弱の支援を一応決めたということです。そちらもかなりの部分をやったということで、残るは①の取引乳価の引き上げが去年四月の部分では非常に不十分だったということで、あとはこれだ。これで何とか、もう一回の引き上げでどこまでいくかということで、今回、二〇〇九年三月の飲用一〇円が出てきたわけです。

その部分の具体的な数字については、二〇〇九年三月の一〇円なりの部分が入る前の時点で今、起こっている

状況というのは、北海道では取引乳価で四月に五円一〇銭、それから補給金が最初二月に一円、六月に三〇銭上がっていますが、これは四掛けでプール乳価にすると五二銭程度だと。その後、これでも足りないからということとで、六月に直接支払いで牛一頭当たりで払われている。キログラム当たりですと大体七二銭ぐらい。この部分が加わって北海道で六円三〇銭ぐらい。それから府県の飲用につきましては取引乳価が三円上がったのに対して、直接支払いのほうで最初に二円一〇銭です。それから六月の時点でさらに一円で三円ちょっと上がりまして、こちらも六円二四銭。両方がほぼ同じだけ手取りが上がるような形で、一応なっていたわけです。

ここに今回、北海道のプール乳価でいうと 五・三円、飲用で一〇円という部分が新たに決まりましたものですから、これが、先ほど述べた直接支払い部分、北海道七二銭ぐらい、都府県で三円強に置きかわるということになりますので、この点をどう評価するかということが一つございます。つまり取引乳価が実際にこれだけ上がったから、政府の直接支払い部分はもうやめるのだということになるわけです。①と②で補完関係にあるから、①のほうでの上がり方が十分に行われたら、②のほうで特別に緊急措置として行っていた部分は、その時点で停止するという考え方になっているわけです。

これが妥当かどうかということが一つあるというのは、先ほど前田さんの話でもありましたように、一〇円上がったもまだ少なくとも二円ぐらいの赤字があるような状況ですから、これで引き上げが十分で、これから経営がやっていけるというのであればいいのですけれども、そのことを検証しないで自動的に、取引乳価が上がったから直接支払い部分を停止するというのは、それでもいいのかなということがあると思うのです。その点については関係者も、これはやむを得ないもののような形で基本的に受けとめているように思うのですが、その点はちょっと検証する必要があるのではないかと私自身は考えております。

参考になる米国の乳価制度

それに関連して、今回の緊急的な経営安定対策の位置づけということで、アメリカの動きが参考になりますのでご紹介しますと、アメリカでは、そもそもミルク・マーケットリング・オーダーという制度で、全国統一のメーカーの最低支払い価格を政府が決めるのです。それに二、六〇〇の郡別で飲用乳価にはこれだけ上乘せしるというのを全部政府が法律で、農業法で決めています、それを全部上乘せして地域別のメーカーの支払うべき最低飲用乳価が毎月公定されているのです。これでも飲用

プレミアムというの「ゲタ」だから、何らかの事情で加工原料乳が下がったりしたら飲用プレミアム、「ゲタ」の部分は連動して下がってしまいますから、飲用乳価が下がり過ぎるのを防止するために、二〇〇二年に飲用乳価へのターゲットプライスというのを別につくって、飲用乳価がある水準で支えられるようにして、その部分はメーカーの支払いではなくて財政負担で補てんするという制度。これは、WTO上は、黄色、アンバーの政策ですが、日本では考えられないことですのでけれども、アメリカは必要であれば新たに入れるわけです。

今回、注目すべきは、飲用乳価のターゲットプライスが十分機能しなかった。つまり今回のコスト上昇で、コストが上がったときにターゲットプライスが上がる構造をもっていない。そのためにターゲットプライスが水準として十分に機能しなかったことを反省して、今度は二〇〇八年の農業法で、えきが上がったときには連動して、ターゲットプライスは自動的に上がるようにしてしまったわけです。だから、これだけシステマチックにある状況に対応できないことがわかれば、そういうものを新たにシステムとして組み込んで、今度そういうことになったら、すったもんだしなくてもすぐに対応できるようにしてしまふところが非常に合理的であるなど。

だから、我が国も緊急措置として、その場のしのぎの対

処療法でやるということを繰り返すのではなくて、今回の緊急措置もどういう条件ならば発動されるという形できちんと組み込めば、例えば取引乳価が上がったから自動的にやめるとかでなくて、ある条件できちんと経営を守るために機能するシステムになるのではないかという気がします。アメリカのような対応というのはいろいろな意味で、そもそも酪農政策全体でも我が国よりは制度的にもかなり支える構造が強いですから、参考になる点が多いですけれども、今回もそういう動きがあったということです。

機能しなかった補給金制度

次に、補給金の考え方について、今回、えきのコストが上がっても補給金は、あれだけ頑張っても一円しか上がらなかつたわけです。どう計算しても一円しか上がらないということで、結局、前からいわれているように補給金が一〇円ぐらいで、七分の一のわずかな部分になって、その部分だけを需給条件によって動かすから、一割上がっても一円しか上がらない。全体としてみると、今回のような状況を支えることに全然ならないわけです。このような補給金でいいのかということが当然出てきますので、結局、別枠の直接支払いでせざるを得なくなっているわけです。であれば補給金そのものを本来の必要

な額との差額を補てんするような形で、もう一度、組み直したほうがわかりやすいのではないかということがあります。

加工原料乳価	補給金	輸送費	飲用乳価
65	12	18	95
+		+	

という関係式からわかるように、加工原料乳価と飲用乳価の関係はおおよその均衡が保たれていますので、加工原料乳価が六五円で補給金が一二円としますと、この手取りで北海道として加工原料乳に向けるか、それとも輸送費を一八円かけても飲用で東京で売るかどうかの選択の中で考えますから、均衡する部分は補給金を含む加工原料乳の手取りに東京までもってくる輸送費を足したところで、大体飲用乳価が決まるという構造になります。この関係に基づくと、基本的に加工原料乳の取引価格が上がるか補給金が上がれば、その分だけ飲用乳価も反応する。下がったときには下がるし、上がったときは、すぐには上がらないですからちょっと時間がかかりますけれども、こういう関係式を使うことで、加工原料乳のほうに補てんをするだけで飲用乳も含めた全体の補てんができるというのが、まさに補給金制度の財政効率的な側面であります。

しかも、補給金を一円上げるには二二億円ぐらいしかかかりません。五円上げて一〇億円ですが、これだ

けの金額で飲用乳も含めた全体を支えられる構造もっているということ。例えば一一〇億円がどの程度かというところ、今回、配合飼料安定基金の借入金の子補給に一一〇億円使っているわけですが、返さねばならないお金の利子のために一一〇億円使うなら、直接的に五円補給金を上げることができれば、飲用乳も含めて全体が引き上げられるという点でも効果は非常に大きいということが、この比較からもわかると思います。ただし、即座には、飲用乳価も同じだけ上がりませんので、そういう意味でいうと飲用乳価に対して、しばらく直接的補てんをしてしのぐ必要が出てくる、そういう考え方もあり得ると思います。

WTOの影響と補給金制度

もう一つ考えておかなければいけないのは、WTOが今のような状態で決まったとしても、むしろ引き上げどころか、特に加工原料乳価はかなり低い乳価を想定していかなければならないというのが、これから起きてくる状況です。WTOがどのように決まるかにもよりますが、仮にも、乳製品のある部分が一般品目として七割削減の対象になりますと、加工原料乳価は、一kg当たり四〇円台の水準と競争しなければいけないということになります。そうなると、

加工原料乳価	+	補給金	+	輸送費		飲用乳価
40		12		18		70

で、飲用乳価は七〇円という世界ですから、こういう形で日本の酪農がもつのかということは大変な問題になるわけです。こういう状況に対応できる制度にしておかないともたないわけですから、一番簡単なのは補給金を二五円引き上げると五五〇億円で済むのです。それで、

加工原料乳価	+	補給金	+	輸送費		飲用乳価
40		37		18		95

飲用乳価は九五円変わらないままで済むわけです。加工原料乳価が四〇円になっても、五五〇億円使うことに保てるというのがまさに補給金の力ですので、このあたりをどう活用するかなのです。今はとにかく一生懸命頑張っても、これだけえさが上がっても一円しか上がらないという算定方式になっていますので、ここを変えて、もうちょっと差額補てんを実質的にできるような補給金に今しておかないと、上がったときも下がったときもそうですが難しくなる。そういう意味で今ある補給金を活用するという前提であれば、その部分の計算方法は見直すということが検討課題になってくるのかなと考えております。

なお、今の話は飲用乳は幾ら高い水準でも、国内の需

給で決まるから大丈夫だという前提で成り立っているわけです。だけれども、安い飲用乳がどこから入ってくるということになると、加工原料乳に補てんすることで飲用乳も含めて補てんできるといふシステムは破綻します。そうになると、いずれにしても、飲用乳も含めた直接支払いを使わざるを得なくなることもあるということです。

自給飼料生産の経済性

もう一つ、自給飼料の増産のことについてでございます。ご案内のとおりこれまでスローガンとしては何度もいつてきたけれども、現実には反対になったというの、ちょっと釧路NOS AIの久保田さ

表1 放牧型と舎飼型酪農の経営比較

	放牧型	舎飼型
平均頭数	71頭	93頭
乳飼比	24%	30%
所得率	41%	34%
1頭当所得	18万円	15万円
総所得	1,278万円	1,395万円

んの資料(表1)をみていただくとはわかりますが、自給飼料が多い放牧型の経営をすると一頭当たりの所得が一五万から一八万にふえるし、所得率も三四%から四一%にふえるのです。乳飼比も下がりますし、だからいいではないかというのだけれども、そうすると頭数がそんなに飼えないから総所得を計算してみると、結局、えさを買って頭数をふやしたほうが総所得は多いという状況がどうしてもあったわけです。この部分に対して経済的なインセンティブとして覆すだけの要因がなかったら、幾らコストが下がるのだからやりなさいといっても、だれも動かないという状況は変わらないわけです。

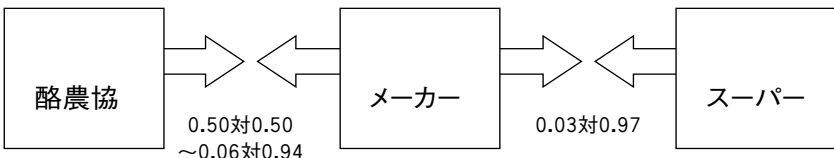
今回、えさが上がって、そういう意味で動きやすい状況には一時なったわけですが、また「もとのもくあみ」になりかねないので、この差額の部分で本当に動くだけのお金を出せるようにやらないと、結局、中途半端なお金を出してまた頑張りなさいといってみても全然お金が生きてこないで、無駄になってしまうという状況を繰り返します。その点、えさ米の問題もそうですけれども、えさにおコメを使うのであれば稲作農家に補てんするか、それが不十分なら畜産・酪農経営のほうに補てんして、両方できちんと差額が埋められない限り動かないわけですので、そのあたりが中途半端なままでかけ声だけでも何も進まないの、そこが非常に問われて

いるなと思っ

コントラクターの成立要件

それから、コントラクターを活用した場合の試算もしています。コントラクターを活用することで飼料自給率を上げるといふことをやると、酪農家さんの支払い限度額が大体一〇アル当たり一万円なのだけれども、コントラクター組織が組織として成立するには二万五、〇〇〇円ぐらいは必要だということになります。つまり、少なくとも一〇アル当たり一萬五、〇〇〇円の差額が補てんされな

グラフ7 日本における酪農協・メーカー・スーパー間の取引交渉力のバランス



出所：Kinoshita et al. (2006) による推計結果。データは酪農乳業情報センター、食品需給研究センター等。

注：0に近いほど劣位、1に近いほど優位な取引交渉力をもつ。

いと動かないという試算です。これは単純な試算ですが、できるだけ正確にどれだけの財源を投入すれば動くという水準を示すことで、その部分をきちんと確保するということが必要ではないか。そういうことをしないと自給率の向上というのは、えさでもそうだし、全体でもそうですが、なかなか動かないだろうということが、こういうことからいえるかと思えます。

弱い酪農協の交渉力

今回の酪農危機の打開に向けては、最終的には前田さんがいわれたように、ほかの農産物に比べれば酪農家の組織、団体も非常に頑張って、関係者の努力で成果が出たわけです。ただ、なかなか取引乳価が上がらなくて苦劳しました。日本が全体としてなかなか厳しい状況になりがちなのは、市場構造の問題もあります。

グラフ7をみていただきますとわかりますように、酪農協とメーカーとスーパールの取引交渉力のバランスを計算してみると、スーパールに対してメーカーはほぼ一対〇。一というのは完全にスーパール優位ということですから、ほとんどいいなり状態になっているような状況が数値でも出てきます。メーカーと酪農協は頑張って五分五分ぐらいにしている場合もあれば、なかなか厳しい場合も多いということです。

結局、ご案内のとおり日本の小売も含めての酪農乳業の市場構造というのは諸外国と比べると、諸外国ではもう一国一酪農協を超えて二国一酪農協とか多国酪農協になって、しかも脱粉とかバターの施設は全部自分でもって、多国酪乳業にもなっているような状況です。それに比べて日本の状態というのは全然違いますから、そういう状況と比べると価格転嫁があうんの呼吸で消費者に行ってしまう構造が全然起きなくて、要するに、足並みがそろわないということになります。そういう意味

でいうと、ご案内のとおり、これから問題になるのは、メーカーが取引乳価を一〇円上げたらスーパールがちゃんと卸値を上げなければいけないわけだけでも、そのときに足の引っ張り合いが起きれば、どこかが安売りで応じてしまえばもう実現できなくなりますから、その部分が非常に、今度はメーカーがどんどんつぶれるような状況が、今後、起こるかもしれないということが心配されます。

不十分な8ブロック化

そういうことでの課題としてよくいわれるのは、生産者段階の取引交渉力については、ブロック指定団体をどう考えるかということです。指定団体をブロック化して機能を強化したということで、特に九州なんかは、ご案内

内のおり九州の中の統一はずごく早くして、乳価とか配乳も統一できたのです。だから、強くなったということとで交渉したら、それでは九州の牛乳は要らない、北海道で「おいしい牛乳」をつくればいいということになってしまっ、結局、九州の牛乳が全然売れないということになった。ブロックで強くなっても、それでは意味がなくて、ブロック間の競争がある限りはだめですから、最終的には北海道と都府県の二つになったとしても、北海道との関係がうまくいかなければ都府県はもたないということです。今いわれているのは、ブロック内の統一をもっと強めようというのが一つありますけれども、それよりもブロック間、全国調整機能がどれだけあるかということが非常に重要であって、幾らブロック内を強くしてみても、それも大事ですが、それよりも今ある状態で全国調整をどうするのか。その機能を、もうちょっと考えたほうがいいのかなというのがあります。

必要な経営計画が立てられる支援制度

最後に、今までお話ししたような話と、さらに若干加えて大した項目立てにもなっていないのですが、政策課題をまとめてみますと、加工原料乳の補給金単価を目標水準との差額を補てんするような算定方式に変えていくということの検討。それから飲用乳の問題が生じるよう

なことを考えると、全体に対する直接支払いということを考えなければいけない。

先ほど言い忘れましたけれども、今も一応、加工原料乳に対する「ナラシ」があるのです。だけど、「ナラシ」は、品目横断の場合もそういうことですが、結局、下がっていくときには、下がっていくところの平均をとって基準価格を決めるだけですから、どこまで下がるかわからない。生産費なりでこれだけは必要だという部分を示せるようにしないと、経営計画を立てられないのではないかとということがあります。

それから、先ほどいいましたアメリカの例にもありましたが、今回のような直接支払いというのをその場限りの緊急措置で、またその都度すったもんだで議論するのはなくて、こういうことが生じるということになれば、ちゃんと制度的にビルトインするような形にすべきではないかということと、あとブロックの話。

生産調整から販売調整へ

それから、先ほど前田さんのお話にもありましたが、生産での調整というのはなかなか難しいので、できてきたものをどうやって処理するか。その部分の機能を強めることで、生産での調整から販売での調整にできるだけ移行するとか、出口の部分の調整機能をいかに強

めるかということをやっていかないと、どうしても過剰と不足が交互に起きるような状態を、なかなかうまく調整し切れないのではないかとということがあります。酪農協組織のほうでのバター、脱粉のバランスング（需給調整）プラントみたいなものをどれだけつくれるのか。ずっといわれていることですけれども、あと海外に向ける部分をどのようにつくっていくかということです。

先ほどお話ししませんでしたでしたが、自給飼料の生産とか環境に優しい経営にできる限りし向けることで、海外の輸入飼料に依存しないような形をつくるには、いろいろな支払いの要件にするクロスコンプライアンスの部分をもっと入れていく必要があるのではないかと思います。

また、先ほどいいましたように自給飼料の關係は差額をきちんと補てんする必要があるということと、えさ米についても稲作農家のほうなのか、酪農家のほうなのか、両方なのか。その部分できちんと必要な額を明示して、確保するというをやらなければいけない。

そうはいってもトウモロコシを全部日本でつくるわけにいきません。例えば日本で飼える牛の数が草地依存型、放牧型でなければだめだといってしまつと、牛が激減して、それこそ自給率はむしろ下がりますので、日本はある程度輸入に頼らなければいけないということも前提にして、全農グレインではないですが、穀物メジャー

とかモンサントに振り回されないような独自の輸入ルートをとるか確保して、アメリカだけに頼らないで、ちゃんとどこかにトウモロコシの輸入先をみつめておく。これは大きな話になりますけれども、そういう点も畜産サイドとしてきちんと考えていかないと、そのようなことで輸入に頼らざるを得ない部分は安定的にするということもある程度いっておかないと、それがやれない人にとつては本当にやめるしかないという話になってしまますので、そのあたりをどう位置づけるかというのはあるのかなど。

余りまとまりませんでしたけれども、時間ですので、ばらばらと要点だけ申し上げました。

司会 ありがとうございます。

それでは、これから意見交換に移りたいと思うのですが、その前に私から事前に資料を出させていたいただいたものについて、ちょっと言及したいと思います。

中間答申について「日本酪農の持続的発展のための提言」というのがとじてありますが、実は昨年一一月に全国酪農協会、全酪連、日本酪政連、日本ホルスタイン登録協会の四団体で組織した酪農研究会というものがあるのですが、そこで発表された中間答申ということで、こ

日本酪農の持続的発展のための提言 中間答申

この答申は(社)全国酪農協会、全酪連、日本酪政連、日本ホルスタイン登録協会の四団体で組織した酪農研究会が発表したもので、危機に直面している日本酪農の中長期的な発展方向について、①酪農経営の持続的発展のための取組、②消費者からの信頼を得るための取組、③取組を実現するための生産者団体の組織力強化の三項目を柱としている。三月に最終答申の予定。

中間答申では、まず酪農が食、環境、教育などに果たす役割の重要性―酪農の存在意義を改めて確認し、酪農の衰退は農業、農村のみならず、都市の環境や消費者にも影響を与えるものとして、将来に希望の持てる酪農とするための中長期的な視野に立った方策の骨子を提言している。まず「酪農経営の持続的発展のための取組」では、(1) 中長期的な経営見通しの立つ経営安定制度の必要性、(2) 自給飼料生産の促進(経営安定化と地域の農地管理)のための措置、(3) 担い手の確保・育成のための取組、(4) 酪農経営の経営改善を図るための取組の四課題をあげている。このうち新たな経営安定制度では、平成十二年に改定された新不足払い法が、今回のような飼料高騰による経営危機に対処できていない状況を踏まえ、「酪農家が中長期的に経営見通しの立てられる経営安定政策であることや、価格の変動のみではなく、生産費の変動も考慮に入れた生産者の所得安定政策であることが必要」としている。新たな経営安定対策の策定に

の三月末までに最終答申を出すということになっております。私も神山先生も専門部会の一員になっていた関係で、このとりまとめを行いました。

今の酪農経営の危機的な状況に対して短期的なこともさることながら、中長期的に日本の酪農を持続的に発展させるためには何が必要なのかということで検討したものです。この課題については、簡単にお話しさせていただきます。

不足払い制度の改善

今の鈴木先生のお話ですとか、前田局長のお話とかかなりダブっておりますので、これからの討議の柱のような形にさせていただきたいと思うのですが、一つは不足払い制度をどのように評価し、あるいは改善すべきなのかという点です。鈴木先生がうるご説明されたように、この間の飼料高騰というを受けて、セーフティーネットとして新しい不足払い制度が機能していなかったのではないかというのが、我々の評価の一つであります。

ですから、それをどのように改善していくべきなのかということ。これは鈴木先生が幾つか具体的な形でお話しいただいた点であります。前田局長からありましたように、不足払い制度というのは加工原料乳地帯の再生産を確保するというものでいわれておりますが、昭和四一

当たっては、ア・北海道の生産シェアが高まり、加工原料乳の割合が五割を割る事態が常態化することを見据え、加工原料乳価ではなく、飲用乳価あるいは飲用乳とのプールの乳価を対象とした価格を対象とすることも検討する。イ・WTO農業交渉の結果、高関税による乳製品の国境措置が困難になっても、国内生産が持続的に発展できる制度であること、併せて全国的にバランスの取れ、かつ地域ごとに特徴を持った多様な酪農経営を維持・発展させるという視点に立った制度設計が必要であるとされている。

また、「自給飼料生産の促進のための措置」では、経営的にも飼料自給が合理的であるようにするとともに、農地の適正な管理に対しては、その社会的な意義に対して直接支払いによる助成を行う。「担い手の確保・育成のための取組」、「酪農経営の経営改善を図るための取組」では、ヘルパー制度への支援の継続や新規就農制度など担い手の確保・育成対策、酪農経営支援体制の強化の重要性を指摘している。「消費者からの信頼を得るための取組」では、酪農教育ファームなどの食農教育、消費者との交流・意見交換の必要性について述べている。

さらに、以上のような取組を実現させ、特に乳業者や巨大小売業に対する生産者の取引交渉力の向上には、大規模再編が進行している欧米の酪農組合会社を参考に、①全国段階を含めた生産者団体の統合、②需給調整機能（加工処理能力向上）を持つための生産者系乳業の統合と生・処両段階の結合を検討することが必要としている。

年の不足払い制度発足から加工原料乳地帯というのはほとんど人数が少なくなってきた、今、北海道だけになっている。北海道も、今お話があったように加工原料乳の割合は半分を切るような状況になっていますので、法律的な根拠ということ自体も失われつつあるということがあります。

それからWTOの交渉の中で、今、重要品目になるかどうかというのはわかりませんが、仮に国境措置が非常に困難な状況になった場合、現在では安い輸入製品がどっと入ってくるということに対して、国内生産物を守るシステムがないという状況です。これについてどう考えるのかという点があると思います。

飼料自給と直接支払い

もう一つ、政策的な課題として大きいのは、これも鈴木先生の議論の中に取りました自給飼料生産をどう考えるかということで、経営の安定化のためには自給飼料がいいのだといわれながらも、なかなか現実的にはそうないえなかったということ、経営的な合理性の面からいえると思うのですが、そこをどのように考えていくのかということが提言の中にも含まれております。

中間答申では、むしろ農地の管理、あるいは耕作放棄地等がどんどんふえていくという中で、直接支払いとい

う形で農地を維持するという社会的な意義に対して、補てんするという形に切りかえたほうがいいのではないかとというような提言をしております。それから、担い手の確保ですとか経営改善云々ということは割愛します。

生産者団体・乳業メーカーの統合

最後に、もう一つの柱だと思のですが、こういった取り組みを実現するための生産者団体の組織力の強化ということ、これも鈴木先生からご指摘がありましたけれども、海外では酪農協が多国籍の乳業メーカーになっている。そういうことに対して、日本はばらばらな組織になっているということ。それから、八ブロック化ということの評価の問題。答申では、生産者団体が統合する中で、加工処理能力を持つため、生産者系乳業メーカーの統合の必要性に言及しています。

そういう意味では今、鈴木先生にご説明していただいた点とかなりダブることだと思のですが、これからの討論の一応の柱として大きな意味では三つあったのですけれども、ちょっと自給飼料のところまでは行けるかどうか。時間的に難しいかもしれませんが、まず不足払い制度の評価と今後の改善の方向ということ。前田局長は、セーフティネットという形でおっしゃった。前田さんは、どちらかというと生産者団体が主体的に行うと

いうことを想定されて、それをもう少し敷衍していただければありがたいと思うのです。その問題と、それから価格交渉力を高める面というところ、あるいは組織の問題をどう考えるか。政策絡みのところを中心にして意見交換なりをしていったらどうかと思うのですが、いかがでしょうか。

まず、不足払い制度の評価の問題で、鈴木先生からもアメリカのミルク・マーケティング・オーダーとの比較の中で、非常に不十分であるというご指摘があったのですが、その点について先生方からご意見、あるいは質問が何かあればお願いいたします。

神山 では、口火を切らせてもらいます。実はある雑誌で、都府県酪農だけ歩いて日本酪農の抱える問題と展望をさぐるという連載企画をしています。これまでに七県ほど歩いたのですが、〇六〇七年の二年続きの減産（計画生産）と〇七年からの飼料高が酪農家に大きな打撃を与えています。各県とも廃業・転業が増え酪農家数が減少。乳用牛飼養頭数も減っています。その中で一番の酪農の危機だなと感じるのは、先ほど前田さんがおっしゃった牛がいなくなる、後継牛がいらないという現実の問題です。酪農を続けている農家も、黒毛和種の受精卵を付けたら、数少ないホルスタイン種も自家育成用だったものも現金収入を得るために初妊牛で売却したりし

ています。このまま放置すれば、日本酪農は縮小のスパイラルに落ち込んでしまう。

乳価、不足払いの問題でいうと、鈴木先生がおっしゃったようにコストがアップしても機能しなかった。そこに問題の根本がある。片方で乳価の形成は、指定乳業団体のブロック化で力がそがれている。例えば、確かに九州内は統一されたけれども、ブロックの力を強めていくと、他のところから牛乳が入ってきてしまう。小さな地域だけでも、沖縄がそうなっている。沖縄は生産者とメーカー側が飲用乳価キロ一五円値上げで合意したけれども、スーパーが合意しないで値上げできなかった。前田さんがおっしゃった生産者、あるいは生産者団体がその仕組みをつくっていくといった場合、いわゆるイギリス型のマーケティングボードのようなものを想定されているのかどうか、お聞きしたいのです。

現実的でない不足払い型支援政策への復帰

前田 その議論が難しいのですが、一つは、不足払い型の価格支持政策というのを既に日本は放棄したわけです。ですから、機能していかないのではなくて機能がなっているのです。今の制度の中でコストなり生産の実態にに応じて価格を支えるような機能そのものは、もうビルトインされていないわけです。これは抜本的でUR合意から始

まる国際的な農業政策の仕組みにかかわる議論だということです。国際的な政策の枠組みと大きな流れの中で政府が一定の選択をしたわけですから、結局、唯一残った指定団体制度という生乳の流通とか取引を集約的に行える組織について、生産者組織としては、これを強化する道を単に模索してきただけなのです。

仮に、今ちょっと議論があるような従来型の不足払い制度みたいなものをもう一回、やろうというのは、一〇〇年に一回の大きな危機なので、従来の政策の枠組みと根本的に違って新しい価値議論をやるというのだったらまだしも、そういうものが起こらない限り不足払い制度を復活というのは、我々生産者組織にとってはリアリティーがないし、それを提案した瞬間に大きな幻想を生産者に与えてしまいかねない。ですから、今与えられている指定団体制度を、いかにして現実的な市場の構造とか、生産の構造にあわせて強化するかという議論になっているというのが実態です。

必要な指定団体の機能強化

今後は、指定団体制度の機能強化という点、これは価格形成力を強化するという部分でもあるわけですから、指定団体みずから需給調整機能をしっかりとつとめることが、まず一番大きな議論の柱になってくると思

います。旧不足払い制度のもとで国が乳製品の在庫調整をやるような仕組みそのものがあつたわけですから、これが形骸化して現実的にはもう破綻している状況の中で、需給調整機能を生産者みずからがもつということ。この流れは、先ほど鈴木先生がおっしゃったように国際的な酪農乳業の再編の流れと、まさに同じ流れなわけです。最近の国際的な酪農企業の再編過程は、市場の変化に対して、いかにみずからの価格形成力を強くするかということ、特に飲用牛乳の世界ですけれども、牛乳生産部門と乳業部門が完全に一体化して新しい企業形態をつくって、小売流通業との競争バランスをある程度確保しながら、市場で自分たちの利益を守っていくような流れになっていて、残念ながら日本はできていないわけですから、それをどうするかということ。一つの大きなポイントだと思っています。

あと、例えば今、価格転嫁の議論がありましたけれども、私の認識は、海外でも乳業メーカーが販売する価格は確かに上がったのですが、それと同じ価格を小売流通が上げたかという、上げていないわけです。小売流通にとっての商品は店舗そのものですから、牛乳という個別商品でどれだけ利益を出すのかといった発想はなく、お店全体の商品の組み合わせの中で利益を得るということが中心ですから、牛乳は一番購買頻度が高くて、消費

者の生活の中で最も重要な商品だと思った瞬間に、牛乳の価格は上げずにほかの商品に付加価値をつけて、全体としてお店の利益を確保するというのを一貫してやっていくだろうと思います。

我々にとってみれば、小売価格を幾ら上げるかという議論よりも、いかにして乳価を上げるかというのが先です。今回、初めてですけれども、明治乳業と森永乳業が商品の販売価格を一〇円上げましたが、小売価格については全く提示せず、オープン価格にしたわけです。結果的に、そのことによって恐らく大手量販は牛乳の小売価格はそんなに上げない可能性がある。そのような市場の構造とか、最終的な商品との関係のなかに価格形成のメカニズムがあるわけです。

そういう中で、いかにして生産者の乳価を上げるかということが重要なので、そこは今から勉強しなくてはいけないのですけれども、それができる組織にいかにするかという視点です。政治的な要求を強めるというよりも、自分たちの組織の機能を強化する方向のエネルギーの使い方が現実的だという視点です。

必要な政策要求

鈴木 今の点で現実的にはお気持ちもよくわかるのですけれども、政策について、日本のWTOに対する対応

もそうですが、もうこういう流れの中にあるのだからやむを得ないという形ですべてを受け入れて、自分たちで何がやれるかと考える。しかし、ちょっと視点を變えて、必要なものは必要だと、流れに棹さしてでも、いうべきことはきちんといおうではないかという気持ちも忘れないうようにしたいなというのが、最近になって思うようになったものですから、できれば前田さんのようなお立場の人がもう少しそういう点からも、新たに必要なものは必要だという形で、自助努力はもちろんだけれども、それにあわせてこういう点は流れを變えてでも、これから対応するために必要であればいいっていただくということなのも、私は期待したいのです。

私が、先ほどのようなことを幾らいってみても実現できないけれども、みんなが必要としているということ、が、いたるところからいわれることによって、そういう方向性をつくることは、やろうと思えばできるのではないかと思っただけで期待して申し上げたものだから、私だけが宙に浮いてしまうと全然逆のような話で、拍子抜けになってしまいます。

前田 ちょっと誤解してほしくないのは、生産者組織というのは二つの側面をもっていて、現実的な市場とか経済行為の中で確実に安定的な利益を確保しなくてはいけないというよりリアルな側面と、もう一つは政治行動

的な側面があるのです。後者の分については、スローガンの的に政策要求することも必要だし、政治的に論点を整理して常に問題提起をするということはもちろん必要なので、そこをやらないうわけでもないですけどね。

黄色の政策をめぐる日米の差

服部 国内保護の額に関して、WTOで制約があるわけです。約束額という制約があるわけです。それから当然のことだけでも、今の交渉が妥結すれば、前回に比較しても相当大幅な国内支持の削減になる。これはもう明らかだと思っております。

ただ、約束水準というのはどこの国もそうだけれども、八五年から九〇年までの黄色の政策の大枠というのを基準にして前回の合意があったし、今回もそれを継承しているのです。その結果、約束水準というのは出てきている。日本は今回の交渉で黄色の政策に関して、たしか七〇%削減するとしている。ただ、七〇%削減して三〇%分残るとしても、いわば黄色の政策として使える額というのは、もとが高いから相当高いのですよね。

アメリカなんかは、黄色の政策に関してどういう認識で対応しようとしているかというところ、黄色の政策の約束水準までは、とにかく目一杯使う。上限目いっぱい使って、それでも黄色の政策の保護額が残ってしまった

ら、そのときに初めて政策的な対応を考える。こういう姿勢です。今回、二〇〇八年の農業法に関して一〇月に調査に行つて、その点が非常によくわかつたのです。

それに対して日本政府はこれまでどういう対応をしてきたかという点、私自身もそうだとする面もあるのだけれども、黄色の政策はもうなるべく少なくしていったほうがいい。これは削減対象なのだから、黄色の政策であるものはできる限り緑の政策に変える。あるいは残つていても、それはできるだけ少なくなるのだと。黄色の政策をいっぱい使うなんていうことは、日本政府の発想にはなかつたと思う。ところが、アメリカなんかの対応をみてみるとそうではない。そういう対応をしたからといって、別に非難されるわけではない。約束の限度内であれば、黄色の政策が使えるという形になっている。

だから、そのところは、特に日本は酪農だけではなくてコメに関しても、飼料米とか米粉の生産を拡大していくこうという方向でしょう。そうした場合、当然転作物だから緑の政策、環境保全的なものだといって今のところは対応するでしょうけれども、そうでない場合も出てくるかもわからないといったときに、黄色の政策を今までの水準からふやすのは、もう絶対だめだという発想では対応する必要はないと思うのです。別にふやしても約束の水準の中ならば構わないわけだから、そこはそうい

うぐあいに今までの発想というか、視点を變えて対応すべき問題があると思うのです。

前田 今、服部先生がおっしゃつたことには同感です。酪農についても約束水準よりもはるかにたくさんAMSを削減しましたので、余裕があるわけです。だから、そこをいかに使うかということは常に考えなくてはいい。その場合、問題は、使うときの視点をどうするかなのです。例えば新不足払い制度をつくるみたいな形をやつたときに、実際にどれだけAMSに余裕があるのか、ないのか。酪農の場合はチーズの奨励金とか液状乳製品の奨励金に使っているわけです。価格支持的な視点ではなくて、どちらかという流通政策的な視点なのです。いろいろな選択肢があるので、おっしゃるように、そこは議論の大きなポイントだと思つています。

服部 私は酪農の約束額の範囲ということに限られる必要はないと思う。そのところは日本全体の約束額の中でいいのです。

梶井 今の話で、鈴木さんがアメリカは〇八年の農業法で今まで全然なかつたルールを新たに入れたといわれたが、これは黄色のところを精いっぱい使おうと入れているわけでもないの、どうなの？

鈴木 黄色であろうが必要なものは入れて、それで上限を超えて何かいわれたら、そのとき考えるということ

です。

梶井 文句をいわれたら、そのとき考えればいいと。

鈴木 ええ。

柔軟なアメリカの支援政策

服部 今まで加工乳価を価格支持してきたのです。今

のところ価格が非常に上がっているから加工乳価で価格支持する制度があっても、制度が発動されず、価格支持額としては出てこないわけだ。でも下がってくれば、当然価格支持額として出てくる。この制度を乳価の支持から乳製品の支持に切りかえたのです。乳製品の支持に切りかえることによって、価格支持額というのは今までよりも三分の一ぐらいに減ると、アメリカの農務省は考えているのです。実際の機能は同じなのだけれども、乳製品に絞れば、乳製品の量というのは飲用乳が外れますから、その分価格支持額が減る。だから、酪農自体をとってみても、今のところは価格が高いから価格支持額が出ていないけれども、減るといふ見込みがあって、そこで例の飼料価格が上がった場合にそれを目標価格に連動させて飼料価格の上昇分、目標価格を上げるといふ政策を入れたのは、それとの絡みだということもあると思うのです。

梶井 しかし、日本だと新しい施策を導入しようとする

と、すぐにWTOにひっかかるとか、削減対象になっているからだめだという話になっちゃう。それもお構いなしに、やっちゃったほうがいいということかな。

服部 本日は財源問題だと思う。

価格交渉力をめぐって

梶井 ちょっと鈴木さんにお伺いしたいのだけど、価格交渉力の計算というのはどうやってやるのですか。

鈴木 これは計量経済学的な手法で計算していただいて、単純化しますと、①スーパーが完全な優位にあり、徹底的に安い叩いた場合の価格、②メーカーが完全な優位にあり、徹底的に吊り上げた場合の価格、の二つを試算し、これを両極として、実際の価格が何対何の位置にあるかを示したものです。①＝四〇円、②＝八〇円で、現実が六〇円なら、〇・五・〇・五ということですよ。

梶井 安い叩いた場合の価格と吊り上げた場合の価格というやつは想定でつくるわけですか。

鈴木 そうです。一定の仮定をおいて、まず、それらを計算しなければいけません。

梶井 価格交渉力がべらぼうに、例えばパンと比べて牛乳や乳製品なんかは非常に弱いというのは、パン屋さんや乳業メーカーのほうはどんなファクターが一番影響するのですか。

鈴木 パンのメーカーの場合にはとにかく数が、大手が、一つが大きい。例えば日清製粉とかメーカー側の大きなものがあって、そこが価格決定をすると、ほかに小さなものがそれなりにあっても抜けがけするようになく、プライスリーダーになって決めるような大きな企業がなくて、その価格でないとスーパーが買えなくなってしまうという構造をつくっています。飲用乳なんかの場合は、ご案内のとおり大手が価格をこのようにしたいと思っても、中小のほうで安く売ろうということが多いですから、そうすると価格の維持、卸値が維持できないということですよ。

梶井 ちょっと極端な話だけど、北海道が五〇%のシェアをもつような形になっちゃったら、北海道の酪農協が結束してあれすれば大分話は違うということになるの？

前田 ただ、飲用乳価についてはまだ圧倒的に都府県の出荷が多いですから、北海道は飲用乳価についての価格形成力はない。ないというか難しいのは、大手乳業の場合は、牛乳でも、加工乳でも、発酵乳でも、チーズでも、乳製品でも、どこかでもうかれればいいわけです。そうすると、加工原料乳の価格を決定するときに北海道は大きな力をもつわけです。したがって、そのような力を使って、大手乳業に対して一定の価格交渉力をもつとい

うのは十分あります。そういう意味では、北海道に全部任せたほうがいいのではないかという議論も実はあったりするわけです。

ところが、一方で今、鈴木さんがおっしゃったように実際の飲用牛乳、特にフレッシュな液状のさまざまな乳性飲料は、都府県の比較的小さな規模の乳業メーカーが市場との関係で相当強いわけです。だから、特に飲用牛乳の価格形成の構造そのものが複雑なのです。そこは単純に北海道というようにはいかないかもしれません。

不足払い制度をめぐって

梶井 今の原料乳の補給金の法律は暫定法ではなくなつたの？ 暫定は抜けたのですか。

前田 いや、抜けていません。

梶井 今でも暫定ですか。暫定法という名前をつけたときに何で暫定なんだと聞いたたら、一〇年ぐらいの間に都府県の酪農はつぶれていくだろうから、そのときに頑張ってもらおうのは北海道、青森の原料乳生産地帯だと。そこさえ健全に頑張っていけるようにすればいいから暫定なんだという説明を、はるか昔に聞いたことがあるんですけどね。今度の不足払いの実質を失ったような価格算定の仕方をやっていたながら、法律自体を変えてないわけ。

前田 変えてないです。

梶井 先ほどの不足払いのやり方自体は、実質不足払いではなくなったという説明と、鈴木さんの説明とちょっと違うような気がするんだけど、いいのかな。

鈴木 不足払いは、ある目標価格に対して払われるのが本来です。

梶井 今、目標価格をもっていないでしょう。

鈴木 ええ、そうです。そういう意味では、その分の差額、不足分を補てんすることにはなっていないです。

ほとんど「ゲタ」のような形になっていて、ある定額が乗っているだけで連動して動いてしまうということで、「ゲタ」の部分が少ししか動きませんから、そもそも不足分を補う構造をもっていないという意味では、私もそういう意味で申し上げました。

佐伯 私は以前は酪農問題を多少勉強していたのですが、もう一〇年ぐらい酪農からごぶさたしていて、全然方向感覚がなくなっていました。今おききするとこの一〇年間に随分変わったような感じがするので基本的なことをいくつかお伺いしたい。

一つは不足払いがあるのか、ないのかという点。つまり形式はあるけれども、実質は変わったということのようですが、不足払いの実質が変わるときの論理なり状況というのは一体何だったのか、それを教えていただきたい

いのが一つです。

第二は、これを見てなるほどと思ったのですが、この一〇年、若干の波がありますけれども、牛乳消費が急速に減ってきている。その意味では、牛乳は衰退作物になってきているわけです。それでは日本の牛乳消費というのはもう限界に達して、今後ずっと減っていくということなのか。あるいは何か特別な要因があって、それによって減っているのか。直接的には、清涼飲料との競争だろうと思うのですが、今後、そういうものはずっと続くわけですから、それを踏まえて、かつて成長農産物のホープといわれていたような時代が今度、来ることはないのかどうか。酪農もコメに続いて構造的衰退作物になった、そういう認識でいいのか。

第三番目は、これも今ちょっといわれた問題ですが、不足払いができたときの認識は、日本の酪農というのは、もう府県についてはもたないで段階的に撤退する。そのかわり北海道を守るのだという発想だった。ところが、実際には府県が伸びちゃったわけです。それは消費全体が伸びたせいだと思えます。需要が旺盛で飲用乳価を上げられたということがあって、北海道ももちろん伸びたけれども、府県も急速に伸びて、両方伸びたわけです。それがどうもこの統計をざっとみてみると、府県が急速に減り始めて、かつて不足払い制度が始まった

ときにもったイメージが、ようやく今、全体の消費が減る中で来ていると考えていいのかどうか。それらについての基本的な認識を前田さん、教えてください。

前田 どちらかという矢坂先生がお詳しいのでしょうけれども、一点目の不足払い制度をある意味では改革したといえますか、名前とは違って形骸化させた大きな背景というのは、やはりUR合意だと思います。価格支持政策が政策的に推進できなくなったということで、結局、市場価格に任せるような政策になる。ただ、不足払い制度で使っていたお金があるわけですから、これは使ったほうがいいだろうということで、今、鈴木先生がおっしゃったように直接支払い的要素で単価払いにしている。

しかし、あの制度そのものは、ご案内のように「畜産物の価格安定等に関する法律」、いわゆる畜安法との絡みでつくったものなのです。あの当時の議論は、不足払い法の前提とする制度的背景、条件がなくなれば畜安法に戻ることになっているのです。ですから、そういうこともあって、かつ法律を変えるのは大変な作業ですので、うまくごまかして残しているという印象です。ただ、そのかわりAMSは多く削減できたので、いろいろな意味で余裕はできた。一つ目のお話はそうだと思います。

二つ目は、牛乳消費をどう考えるかですけれども、こ

れは非常に難しいのですが、例えば牛乳消費そのものは、日本よりもヨーロッパとかアメリカが先に消費の減退が始まったわけです。ところが、国際的にみると今、こうした欧米諸国で牛乳消費の下げどまりが起きている、最近、少しずつ増え始めているのです。

その一番大きなポイントは、牛乳消費というのは圧倒的に家庭内での消費なのですが、家庭内消費ということは、例えば先ほどお話ししたのですが、労働環境が変わって女性も就労率がどんどん高まっていく、あるいは単身世帯がふえていくということになると、食生活そのものが外部化していく。外部化するに従って牛乳を飲むチャンスが失われるということになってきた。そういう中、海外では家庭の外での飲用機会を増やした。

例えばイギリスで典型的にいえば、昔は自分の家でアフタヌーンティーを飲んでいたわけです。そういう習慣が全部なくなると、町の中にあるカフェなんかで飲むようになるということで、ここに対して牛乳消費を伸ばすような戦略をつくった。

また、アメリカで伸びているのはマクドナルドとかのファーストフードのチャネルで牛乳を出すという戦略に切りかえて、外食で牛乳を飲ませる商品開発なりをやったところが下げどまって、伸び始めているのです。

ですから、構造的に牛乳消費というのはそんなに伸び

ないと思うけれども、限界の、何のチャンスもないのかというと、どうもそうでもなさそうだというのが一つあると思います。

佐伯 ハンバーガーとセットにして牛乳を売るという形ですか。

前田 そうです。

三つ目の論点ですが、不足払い制度が暫定措置法である前提を考えると、北海道の生産量が都府県を上回る状況になったら基本的にこの制度の役割は終わるだろうみたいな議論ですけれども、正直いって最近の動きをみると、そこを感じる人が多いですね。なぜ都府県が伸びたかということ、おっしゃるように、予想していた以上に牛乳消費が伸びたということがあると思います。

もう一つは、きょうの議論とも関連するのですけれども、流通飼料の影響が非常に大きいと思うのです。結局、土地依存しなくても海外からの流通飼料に依存できた。これは明らかに日本の経済力が強くなって、円高が進んで安く輸入できるようになったことによって、都府県の酪農が土地に立脚しなくても生き延びたというのがあるのではないかと思うのです。しかし、今後はどうなるかなという、先生がおっしゃるように、そろそろ限界なのかなという感じがしないわけでもないです。

牛乳消費の国際比較

佐伯 例えば欧米でも国によって随分違うと思うけれども、飲用乳の一人当たりの年間消費量と日本の消費量とではどれくらい差がありますか。

前田 日本の一人当たりの消費量はもちろん落ちていくのですけれども、ちょっとろ覚えなのですが、フランスやイタリアみたいに牛乳を飲まなくてチーズを食べるようなところは、日本のほうが半分とか七割という感じです。

佐伯 そこまで行っていますか？

前田 ええ。

佐伯 その前に限界が来た感じがするが、そこまで行きましたか。

前田 逆に、北欧なんかの牛乳をたくさん飲むところは、まだ四〜五倍の差があります。

梶井 飲むのが大変だよ。日本の場合、牛乳消費で見ると、牛乳を料理に使わないというのが決定的な弱さだよ。

前田 そうですね。

梶井 ヨーロッパの場合、随分料理に使っているね。

前田 おっしゃるように、例えばイギリスなんかの牛乳消費の実態をみると、四分の一が直接飲むのです。四

分の一が料理、四分の一がシリアル、四分の一がコーヒーとか紅茶に入れる。そうすると何が起こるかという、年間通して季節によって消費量の変化が少なくなるわけです。乳業工場の稼働率が非常に安定するわけです。そして、コストを下げることができる。残念ながら日本の場合には九割近いものを直接飲むわけですから、梶井先生がおっしゃったように牛乳を料理に使う人もふえてきましたけれども、圧倒的に少ないです。

佐伯 最近、中国では牛乳消費が随分伸びているでしょう。

前田 伸びているといわれていますよね。

佐伯 あれは飲用で伸びてるの？

前田 飲用で伸びていますね。

佐伯 飲用で伸びるというのは、中国内部で供給されているという意味ですか。

前田 もちろん海外からも若干入っていますけれども、中国内部です。

再び不足払い制について

司会 そろそろ本題に戻って、余り時間がなくなってきましたので、先ほどの不足払い。二〇〇〇年に新不足払い制になったわけです。名前は不足払いが残っていますけれども、実態的にはそうではない。その一つの理由

はAMSを、前倒しでかなり削減したということです。それで、昨年来の酪農経営の危機的な状況ということを考えて今の新不足払い制度というものが、前田さんは、もとの不足払い制度に復活するのはちょっと難しいのではないかというお話をされた。もとのものに戻るかどうかは別にして、現行の新不足払い制度というものがこれでもいいのかどうかという議論は当然あると思うし、鈴木先生からは、算定方式という部分を含めて変えたほうがいいのではないかというお話があった。その点はどのようなのですか。それはもう前提として考えるということになるのですか。

前田 願望としては、もちろん不足払い制度があったら、それにこしたことはないわけです。

司会 いわゆる従来型の不足払いではないにしても。

前田 飲用不足払いも含めてですね。そうすると、酪農生産は間違いなく非常に安定しますよね。

司会 現状では、先ほどのWTOの関係で議論もありましたけれども、もうもたないのではないかというのが非常に危惧するところですよ。例えばほかの作物、小麦なんかにおいても一応のゲタとナラシがあって、あるいは肉牛に関しては子牛基金制度もあり、マルキン制度もあるという形で、かつて酪農が一番セーフティーネットがしっかりしていたにもかかわらず、今は逆に一番な

いのではないかと。そういう意味では、ほかの作物に最低合わせるぐらいの形は要求してもいいのではないかなと思うのです。

鈴木 黄色であるかどうかを気にするのであれば表向きの形式を整えればいいだけの話であって、今回の飲用への直接支払いなんかの払い方も、形式的には一頭当たり幾らという形になっていて、いわゆる差額補てんにはなっていないわけです。だけど、実際の計算は差額補てんの額があって、それをどのように形式を整えるかということ、ある意味、緑の政策に近いような形でちゃんと提示しているわけです。だから、そのような工夫というのは、表に出るときの形式と、実際にその裏にある算定方法というのは使い分けることが可能だと思いますので、そのようなことも踏まえると、相当幅が広がるのではないかという気はしています。

佐伯 先ほど鈴木さんは飼料関係で価格引き上げの生販ギャップのことをご説明になった。むろんそういうことはあると思うのです。ただ、基本的には消費が減っている中で、消費者乳価を上げることは非常に難しくなっています。そういう問題が根底にあるのだと思うのです。今までは消費がずっと伸びていたから飲用乳価を上げやすかったけれども、飲用乳価を上げた途端に、今でも減ってきていますが、消費ががたっと下がるというおそれをメ

ーカーはもっていると思うのです。単なる力関係ではないと思うのです。そういう状況を踏まえて、おっしゃるようなかつての不足払いをやって、そこは全部丸抱えてやれますか。そこは政治問題だけではないと思う。小林さん、そのところのあなたの認識はどうですか。

司会 私はもとの不足払いに返るとはいいっていないわけです。確かに牛乳消費が減っている中で、小売価格を上げるのは、さらに消費減を招く恐れがあるというのわかります。消費拡大の取り組みも必要ですが、生産者も加工処理能力を持つことで、力関係によって一方的にババをひかされることがないようにする必要があるということですね。

梶井 しかし、水よりも牛乳のほうが安いという、今のマーケットのあり方のほうがおかしいよね。

佐伯 まさにそれが実態なのです。
梶井 まず、基本的にそこをどうやって変えるか。

佐伯 それは梶井さんが幾ら頑張ったってだめなので。
梶井 実態であろうが、なकारうが、価格交渉力云々ということであれば一体どこが、何が一番ファクターに影響しているのか。それをはっきりして、そいつを詰めるのが大事になるんじゃないかな。

司会 価格交渉力については、もちろん鈴木先生がスーパーの力ということをおっしゃっているのです。矢坂さんは、逆に消費者の力ということを指摘されていたと思うのですが、ちょっとその辺。

矢坂 スーパーマーケットで販売される牛乳は目玉商品として安売りの対象となってきました。最近スーパーがそのバイイングパワーを背景に牛乳・乳製品の価格形成力もち、生乳価格の引き上げを円滑に進めるための前提となる牛乳小売価格の値上げを阻んでいるといわれています。しかし、スーパーは消費者に対して非常に弱い立場にあって、価格を上げたら顧客が逃げていくことを恐れているという見方も重要です。欧米よりも日本のスーパーは、市場集中度が低く、小さなスーパーがたくさんあります。しかも、消費者は特定のスーパーにロイヤリティをもっていません。多くの場合、いくつものスーパーで買い物をします。チラシなどで一番安いスーパーを探そうとする消費者も少なくありません。

ところが、欧米では安い物をするスーパーはそれぞれ大体決まっています、スーパーは消費者に対して、ややおかげさえば、独占的に食品を供給する力をもっています。そうすると原料の高騰を理由に納入価格の引き上げ要請があった場合に、それを抑えるよりも消費者に値上げを受け入れてもらうほうが容易であり、安定的な仕入

れを確保するうえで合理的な対応ということになります。

市場価格の必要性

ただ、それだけでもないように思います。先ほど小売市場ではガリバー企業が小麦価格高騰の小麦粉価格への転嫁をリードしたという話が出ました。これは政府による販売価格の改訂として、小麦が高くなっているという客観的な情報が広く消費者、流通業者に行き渡っていて、価格転嫁を行いやすくなっていると考えられます。

ところが、牛乳の価格、生乳の価格はそういう価格形成の場がないので生乳価格の情報もなかなか伝わらない。生乳生産コストの上昇を踏まえて消費者は行動すべきだという意見はもっともだけれども、消費者が生産コストを参照価格にして買い物するのは相当難しいでしょう。客観的に公表される「市場」価格が公正か、適正かどうかは別にして、むしろ実際に存在する価格がどう動いているかが指標として考えられるのではないか。生乳、牛乳、乳製品の価格は事業者の相対取引で取り決められるだけで、さらに需給変動にかかわらずほとんど変化しないように決められてきたので、消費者には需給状況の変化が伝わらない。おそらく、流通業者にも伝わらないのではないか。小売業者にも問題があるものの、それだけではなく、価格形成のあり方にも問題があります。

ついでにもう一点、申し上げると、確かに二〇〇〇年に不足払い制度が改正されて固定払い方式になったのは、WTO対策という側面が非常に強かった。しかし、それだけでもなかったのです。むしろ保証乳価や基準取引価格といった政策乳価決定が相当難しくなっていたからです。政治的な判断で実質的な価格改定が行われるなど審議会での決定が形骸化しつつあった。そこで市場価格を需給状況のシグナルとして使って乳価を決めようとした。補給金を固定払いすることで、価格による調整が顕在化することが期待されたということでもあったわけです。

減らし過ぎていいる「黄色」の政策を復活する場合、一番大事なのは、先ほど前田さんがいわれたように、それを本当に価格支持として復活させるのかどうかという議論です。WTOの農業交渉合意の内容を見通すと、長期的には対症療法的な対策ではもたないもので、直接払いによる支援が必要になるかと思えます。ただ、旧来の不足払いに戻せばいいかというと、これはかなり大きな問題です。

加工原料乳価が飲用乳価を下支えしている今の不足払いの構造を利用すると、飲用向け原料乳価を上げるか、補給金単価を上げるかが選択肢として考えられます。鈴木さんは補給金の拡充を主張されています。しかし、二〇〇〇年の改革のときに解決しようとした問題も考慮す

ると、加工向けの原料乳価が円滑に上がることで、つまり需給に応じて原料乳価が変化する仕組みについて、もう少し考えなければいけないのではないかと。

加工原料乳取引量は、今でもホクレンと乳業メーカーの中間で、最後に残った生乳の用途枠を過去の配給実績に基づく配分という形で、実質的には配給制度みたいに決まっています。取引価格が高ければ余計に加工原料乳を配分されるという仕組みではないので、需給に応じて加工原料乳価が上下することにはならないのです。でも、そのためには生産者団体が需給調整機能をもたなければいけない。つまり生乳が余ったとき、乳業メーカーが要らないといったときに、生産者が生乳を最後の利用用途である加工原料乳として処理する能力を確保出来るかどうか、価格による調整の実現可能性を左右することになる。この問題は、これからの生産者団体のあり方とセットにして考えていかねばならないわけで、議論は価格形成のあり方だけでは収まらず、大きく広がっていきます。

生産者組織再編の方向

司会 今の議論は全部つながっているわけですから、例えば今年の一〇円の値上げということについて鈴木先生も危惧されているように、一〇円の値上げはど

に一番しわ寄せがいくのだという話ですよね。消費者にしわ寄せするのが一番いいということではないですけれども、多分中小の農協系のプラントなんかが一番厳しい状況になるのではないかと。そうすると、そこでもう一回、農プラの再編みたいなことが起こるかどうかという話もありますけれども、結果的には生産者団体系の力、組織力とか、そういうものをこれからいかに強めることができるかということが、最初に前田さんがおっしゃった課題に返っていくと思うのです。

ただ、多分それだけでは無理で、三月の一〇円の生産者乳価の値上げの後には、現状では値下げ圧力が相当きて、酪農経営がさらに厳しくなるというシナリオも充分あり得る。やはり政策的な歯どめというか、防波堤というものが要だと思ふのですけれども、余り時間がないので最後の生産者団体の組織力をいかに高めるかという点で、何かもう少し可能な範囲で結構ですが、方向性なり言及していただければと思うのです。

前田 僕個人が考えているのは三つあるのです。

一つは、需給調整機能をいかにして実質的に身につけるかということ、この間、いろいろな議論をしてきましたけれども、やはりこの問題が、生産者組織にとって永遠の課題とも言えるわけです。今、広域化をしたことによって何が起きているかという、決してシステ

マチックではないけれども、生乳を出荷する主体というのが、昔は四七あったけれど今は九つしかないわけです。九つしかない、実態的にしょっちゅう会っているなことを話しているわけです。そうすると、その中でお互いに需給調整の仕方に対して知恵を出し合ったり、日常的な流通調整ができるようになっていっています。最終的に出来ていないのはコスト負担を平準化するところだけで、そこに何らかのシステムを構築すれば、もう一歩、前に進むのではないかと思います。

二つ目は、それをやるときに大事なことは、さらなる広域化です。例えば広域化の問題は二つありまして、今回、飲用牛乳の交渉の中心になったのは関東地域です。関東は一五〇万トンくらいの乳をもっているわけで、一方で、二〇〇三〇万トンしかもっていない広域指定団体もあるわけです。こういうところは、実際にほとんど交渉にならないわけです。したがって、交渉力をつける。それから需給調整を合理的にやるということを含めて、さらなる広域化というよりも、せいぜい一〇〇万トンくらいの規模にまとめてしまう。そういうことが必要だと思っています。

三つ目は、経済学的な意味合いからどのように評価したらいいかわからないのですけれども、情報力だと思えます。この間、よくいわれることですけれども、大手乳

業一社で地方にさまざまな事務所や工場をもち、生乳取引などのさまざまな情報が統合化集約化されるわけです。したがって全ての行動で統制がきくわけです。ところが、生産者組織はみんなばらばらなわけです。そうすると、交渉というのはまさに労働組合の交渉も一緒なのですけれども、情報を一か所に集約して交渉を行い、駆け引きの中で、ぎりぎりのところで折り合いをつけて価格を決めるわけです。そういうことが経済取引の中でも必要なわけですが、それさえも実はできていなかった。今回は関東を中心にして、それをしっかりやったということが大きかった。だから、生乳流通を集約化するというのは、情報を集約するということとセットでないと交渉力はつかない。

もう一つは、消費者に対する情報力という視点です。矢坂先生がおっしゃいましたけれども、最終的に消費者が理解しないと小売流通業は価格についても基本的に決断できないわけです。今回は、相当周到に広報戦略を練り上げました。広報戦略のプロジェクトをつくって、約一年半にわたってきめの細かい広報活動を粘り強くやってきた。恐らくこの間、農業の危機とか、畜産の危機とかという話題では、圧倒的に酪農が新聞とかテレビの上で登場したと思います。これは、周知な酪農の広報活動の結果でもあります。そのことによって消費者の意識を変

えていく。これは経済行為をやっていく上でも絶対に必要なことで、これまでは、その部分についてしっかりとした視点をもってやってこなかった。そういう意味で、対消費者的な意味合いでの情報力が必要だと思います。鈴木先生の議論とは若干違うのですが、組織の機能を強化する視点から今考えているのはこの三つくらいのポイントかなと思っています。

司会 ありがとうございます。

鈴木先生、何か。

重要な余剰処理能力の制度的裏づけ

鈴木 一点だけ申し上げたいのは、諸外国が生産者段階で余剰処理能力をもっていけるという前提には、制度的な裏づけも大きいということも忘れてはいけません。ちょっと申し上げましたけれども、結局、余剰乳製品は、先ほどのアメリカもそうですが、最終的に政府が全部面倒をみて非常に安い、実質的な輸出補助金で全部海外にはかすか、援助してしまふ。はけ口がどこかに、相当大きな形で準備されているわけです。それがあれば酪農協がバター、脱粉工場をもって増産しても、引き取ってくれるところが世界の市場も含めてあるわけです。それがないところで、どこまでできるかというのが今ますますネックになっていたわけです。

これはいってもせんないことだといえればそれまでかもしれませんけれども、そういう点はもうやむを得ないこととして考えるのか。あるいはできる限りそういう点も含めて、援助も含めて海外への販路開拓をどうするかという点にもつながるわけです。そのあたりで必要なものは、流れからして日本はもう違うのだと考えるだけではなくて必要なものについては、業界だけではなくて消費者も含めて、日本の農業生産、酪農生産をこれから保つ必要がある。国家戦略として振興するために、こういう点を拡充しなければいけないという合意があれば、できる面もあると思うのです。そういう視点ですべてを、制度的な面はもうあきらめるといって考え方は、もう少し改めてもいいのではないかと気がしております。

司会 もうそろそろ時間なのですが、もしもご発言されていない先生であれば……。よろしいですか。ほかの先生でも。

牛乳・乳製品の価格差

梶井 先ほど牛乳及び発酵乳に関しては価格の幅が非常に大きいといわれて、高価格の飲用乳から落ちるのではないかという話がありました。僕は高価格のやつが落ちるほうがいいと思うのです。牛乳なんかについて、どうしてそんなに価格幅が大きくなっちゃったのです

か。そんなに価格幅を大きくしなければいけないほどに、牛乳自体に質的な差というのはあるのですか。

前田 恐らく、企業が商品の付加価値をどのようにつけていくかということだと思います。例えば大手乳業であれば、牛乳という食品そのものは、購買頻度が物すごく高いものですから、価格政策でずっとやってきたわけです。価格を下げて消費者に買ってもらう。もちろん矢坂先生がおっしゃったように、日本の消費者というのは複数のお店で買います。したがって、お店間の競争が厳しいので、お店側の競争の象徴的な存在として牛乳が打っていくということをやってきたわけです。そのことによって牛乳の付加価値がずっと下がってきた。

最近、牛乳でもわかる構造をつくりたい、いかにしてブランドをつくっていくかということで、特に明治乳業とか森永乳業はやってきた。一方で、明治乳業、森永乳業は牛乳も、ヨーグルトも、チーズも、バターも、さまざまな商品をとりそろえているわけです。マルチにコントロールしながら全体の利益を確保するわけです。ところが、中小とか農協系の乳業は商品としては牛乳しかもたないわけです。牛乳だけで勝負しなくてはいけない。こういう方々は依然として価格政策で市場を確保しようとしているところがあって、したがって、企業の

経営構造、あるいは商品構造の違いによってマーケティング戦略に差が出るし、そのことによって価格に差が出る。そのようなことになっているのではないかと思うのです。

梶井 いろいろな製品で分けるのはいいですけど、牛乳なら牛乳自体の中に、そんなに質的な差をつくって意味があるのかということを知りたい。

前田 おっしゃるように品質とか、そのような物的属性からすれば価値は変わらないというのはありますけれども、ブランドとしての価値の差ですよ。それが今、全体的に商品開発の中では中心になっているので、あとはPBとNBの問題もあるわけです。

司会 服部先生、最後にお願います。

必要な所得補填制度

服部 一つ、質問があります。「酪農経営指標等の推移」をみても、搾乳牛一頭当たりの所得の開きが非常に大きいでしょう。それは流通飼料価格の高騰の結果だという説明のだけれども、一頭当たりの所得の低下の数字というのは、例の配合飼料の補てんがあるでしょう。補てんを入れてもこうなるのですね。

前田 そうです。

服部 物すごい下がりますよね。補てんを入れても？

前田 そうです。

服部 こうなってくると消費が減る中でもって、かつての不足払いと同じかどうかは別として、不足払い的なものを入れるのかという質問が佐伯先生からあったけれども、これだけ所得が下がっていることになると、やはり考えざるを得ないという面があるのかなということは出てきますよね。

それから、前の不足払いと今のとの違いというのは、価格変動部分のところについてでしょう。それが以前の生産費でもってきちんと補てんされるのかといったら、補てんされていないからこういう結果になっているという話だと思ふ。

あとは、鈴木さんの報告にもあったと思うのだけれども、アメリカは二〇〇二年の農業法、さらに二〇〇八年の農業法でもって、いわば補助装置を幾つか入れて所得の低下に対して歯どめをかけていくわけです。そういう動きをみてみたら、日本だけが所得の補償について圏外でいていいのかという話にどうしてもなってくると思う。私はそういう感じをもっています。

佐伯 酪農家の総数は、もう三万切ったですか。

前田 もう切りました。今、二万四、〇〇〇ぐらいです。

佐伯 急速に減りましたね。

服部 もう一点、これは私の素人判断なのかもわから

ないけれども、アメリカにしろ、ヨーロッパにしろ、結局、在庫調整というのは、はっきりいったら乳製品でやっているわけでしょう。乳製品なら相当期間、在庫がきくわけですよ。国内の牛乳によって乳製品が大量につくられているという背景があって、乳製品の在庫でもって、政府が最初に買い取って在庫調整して、主として国内販売をするわけでしょうね。学校給食とか、あるいは価格が上がったときに販売すると。日本は結局、そこがうまくいっていないわけでしょう。日本は、基本的に、国内の牛乳でもって乳製品をつくっているというわけではないでしょう。

前田 日本でも相当、バターとか脱脂粉乳向けの生乳で約二〇〇万トンありますから。

服部 そこはどうして需給調整機能にならないのか。ちよっと私、素人的な疑問なのです。

前田 おっしゃるように、乳製品で需給調整をやるしかないだろうと思うのです。問題は、在庫調整のコストをだれが負担するかということですよ。昔は国がやってくれたわけです。ところが、今は国がやらないということで、乳業メーカーもコスト負担をするのが嫌なので、生産者の乳価を下げる。乳価が極端に下がると困るので、計画生産で調整をやるというのが基本ですけれども、あわせてご案内のように海外から乳製品がたくさん

入ってきますので、海外からの輸入乳製品とセットで需給調整をやらざるを得ないわけです。かつ調製品とか、正直いって不透明な部分もたくさんあって、非常に需給調整がやりづらいというのはありますよね。

佐伯 今も計画生産をやっているわけでしょう？

前田 やっています。

佐伯 それで日本の場合、これまでは飲用乳というのは輸入されることはほとんどなかった、ロングライフみたいなのは別ですよ。今後は、そういう可能性が出てくるということですか。

前田 そこは可能性があると思いますけどね。

佐伯 EUなんかはいわば一つの国ですよ。

前田 ええ、そうですね。

佐伯 あそこは別だけど。

前田 おっしゃるとおりです。

鈴木 ただ、メラミン牛乳の事件もあり、ますます中国の飲用乳もなかなか受け付けないような状況も出ていますので、そういう可能性は遠のいたとは思っています。

ただ、佐伯先生がおっしゃるように飲用乳を高く維持するということでは消費が減りますから、従来型の不足払いで加工原料乳に補給金を出すことで飲用乳を高くするという形ではなくて、不足払いも従来型でいいという意味ではなくて、何らかの形で価格は下がっても、所得

がある程度保てるような形の装置をどこに仕込むかということは今考えておかないと。コストが高くて大変なだけではなくて、WTOもどこでとまるかわかりませんが、例えばオーストラリアとの自由貿易協定の決まり方とか、あとEUとかアメリカとの自由貿易協定もやらざるを得ないという意見が強い中で、加工原料乳価が四〇円ぐらいのレベルに近づいてくるときに、日本の酪農をどう支えるのか。自助努力だけでできるのかということについて、どういう装置が最低限必要かという視点でみておかなければいけないのかなという気がします。

梶井 もう一つ、そういう意味でいうと原料乳だ、飲用乳だって区別しないで、政策を考えなきゃだめだということだね。

佐伯 その場合に、どういう基本的な理念を打ち出すのですか。日本に酪農があること、あるいは存在させる意味はどういう理念だろう。二万戸でしょう。コメとは違う。消費は減っている。規模もギリギリまで拡大した。輸入でやっている。そういう中にある、なぜ酪農に対して新しい不足払いで守らなきゃいかんか。鈴木さん、そういうロジックはどこにあるのですか。

司会 実は中間答申の一番最初は、日本酪農の存在意義ということまでまとめて書いてありますので、それにプラスするところがあるかもしれません。

佐伯 座長はだれ、あなた？

司会 私です（笑声）。

佐伯 そうか、あなたに聞けばいいんだな。

服部 小林さんが答えなきゃいかんよ。

司会 もう予定時間が大分過ぎていることもあり、既に答申に書いてあるということで、ここでは割愛させていただきます。

梶井 価格交渉力は圧倒的にゼロだという状況の中で、こういうデータは独禁法違反になっていないかということ、これは問題提起できるんじゃない？

鈴木 そうですね。

梶井 価格交渉力ということがあって、こういう状況の取引が行われていること自体が、そもそも独禁法違反じゃないの？

鈴木 このデータも根拠資料として活用されて、公正取引委員会が調査に入りましたので、おっしゃるような方向で動きはありました。

梶井 独禁法違反の問題で、これを大々的に使ったほうがいいかもしれない（笑声）。

司会 いつも議論がかなり盛り上がったところで大體終わるといふパターンになります、申しわけありません。大分延長しておりますので、発表者のお二人、大変ありがとうございました。

WTO閣僚会合・12月非開催の

背景と今後の展望

—非農産品・分野別交渉への途上国の参加問題、

緊急輸入制限措置と重要品目をめぐる動向—

東洋大学教授 服部 信司

一、はじめに：閣僚会合は非開催、交渉は1月に再開

二〇〇八年七月二日から二九日にジュネーブのWTO本部において行われた主要三〇ヶ国閣僚会合とG7（アメリカ、EU、日本、ブラジル、インド、中国、オーストラリア）の交渉は、ラミー事務局長が提起した調停案を軸に、一時、妥協・合意に大きく接近したかに見られたが、「途上国の農産物・緊急輸入制限措置（SSM）」をめぐるアメリカ・インド間の対立が解消されず、交渉は、一転して「決裂」に終わった。

九月、ジュネーブにおいて行われた事務レベルの交渉において、SSM等懸案事項についてのブレイクスルー（打開）は生まれず、年内の妥結は難しいと見られてい

た。そうしたなかで、一・一月金融サミットにおいて、「年内合意が必要」との声明が発表され、一・二月に閣僚会合が開催しうるか、否かの問題が浮上した。

一・二月中旬の閣僚会合に向けて、議長モダリテイ（関税引き下げ・国内支持削減の方法、削減率）第四次改訂版が出されたが、今度は、非農産品（NAMA）の分野別交渉への途上国の参加問題をめぐるアメリカ・インド・中国・ブラジルの間の対立が解けず、閣僚会合の開催は見送られたのである。

しかし、交渉は、〇九年一月に再開される。七月の閣僚会合決裂の原因となった途上国の緊急輸入制限措置については、「第四次改訂版の内容ではば合意した」とのインド・ピライ商工次官の発言もあり、予断を許さない事態が続いている。

ここでは、一二月閣僚会合・非開催およびインド政府発言の背景、議長第四次改訂版における重要品目への言及の内容などを中心に検討していく。

二、金融サミットにおける「WTO年内合意」の声明

(1) 金融サミット声明

七月の閣僚会合は決裂したが、ラミー事務局長は年内合意に向けて交渉を進める強い意向を示し、九月にジュネーブにおいて事務レベルの交渉が再開された。しかし、九月―一〇月上旬における交渉においても、緊急輸入制限措置をめぐるアメリカ―インド・中国の対立に変化はなく、年内のモダリティ（関税・国内支持の削減方式・削減率）についての合意―そのための閣僚会合の開催は困難と見られていた。こうした状況が、一月の金融サミット（金融危機を克服するための二〇ヶ国首脳会議）における首脳声明によって変わった。

首脳声明は、「保護主義の台頭を防ぐために、年内にWTO交渉におけるモダリティ合意が必要」としたのである。アメリカのブッシュ大統領が年内合意に最も積極的であったといわれる。

金融サミットは、金融危機の発生国（アメリカを中心）に、金融危機克服の具体的な方策を提起すべき場であっ

た。だが、その具体策は「来年三月までに」と先送りされ、代わりに、唯一の具体策として提示されたのが、「WTO交渉のモダリティ・年内合意」である。これによって、WTO交渉を年内にまとめられるか、そのために閣僚会合を一二月に開催しうるかが、ラミー事務局長と主要交渉国にとっての課題・問題となったのである。

(2) アメリカの政権と議会・団体間に閣僚会合開催をめぐる乖離が発生

だが、交渉妥結に向けてカギを握るアメリカにおいて、政権（ブッシュ大統領―ホワイトハウス）と議会・農業団体との間に、閣僚会合の開催について乖離があることが浮かび上がった。

議会・農業団体は、「農業において、アメリカの国内保護の削減に比べ、他国の市場開放が不十分である。特に、途上国の関税引き下げにおいて例外が多すぎ、その関税引き下げが不十分」として、早急な妥結、すなわち一二月の閣僚会合の開催に反対を表明した。

また、アメリカ経済界も、「鉱工業製品・サービス分野の途上国の市場開放が不十分。その不充分性をなくすためには、有力途上国（中国、インド、ブラジル）が、化学、エレクトロニクス、産業機械などの分野別の関税引き下げ交渉に参加すべき。それが、できないならば、閣

僚会合の開催は意味がない」としたのである。

これに対し、ブッシュ政権は、「交渉は妥結の時期に入っている」との基本的な判断を持ち、大統領自身の任期中の成果がほしい」ということもあって、交渉の妥結に前向きになっていた。ブッシュ大統領が金融サミットの声明に「モダリテイの年内合意」を入れることに最も積極的であったのは、その姿勢によるものであった。

他方、一月末になっても、事務レベルの交渉において、七月に決裂した問題（途上国の農産物・緊急輸入制限措置）と八月以降浮上してきた非農産品・分野別交渉への有力途上国の参加問題について、打開の道が見いだされた、という報道は見られなかった。

こうしたなかで、ラミー事務局長は、一旦、一二月一七日―一九日に予定した閣僚会合を延期し、一二月第一週に公表される議長モダリテイ第四次改訂版を見て、閣僚会合を開催するか、どうか、最終的に判断するとしたのである。

三、モダリテイ第四次改訂版(08、12月6日).. 途上国の緊急輸入制限措置についての新提案

○八年一二月六日に農業交渉グループ・ファルコナー議長と非農産品交渉グループ・ワセシャ議長から提示された議長モダリテイ第四次改訂版は、基本的には、七月

の閣僚会合を前に提起された第三次改訂版（七月一日）において数字の幅（ \sim ）として提示されていた箇所に、ラミー調停案において提起された単一の数字を入れたものである。（議長モダリテイ第三次改訂版とラミー調停案の内容については、本誌〇八年九月号、服部信司「WT Oミニ閣僚会合…ラミー調停案の内容・特徴と決裂の背景を検討する」において、詳しく紹介―検討しているので、それを参照されたい）。

第四次改訂版において、ラミー調停案の内容とある程度異なる内容が入れられたのは、懸案事項である途上国の緊急輸入制限措置と非農産品（NAMA）の分野別交渉についてである。一二月閣僚会合開催を目指した交渉は、その二点を焦点にしていたのであるから、その二つを中心に、第四次改訂版を見ていくことにする。

七月の閣僚会合は、引き上げた関税がウルグアイ・ラウンド譲許税率を超過する場合の途上国の農産物・緊急輸入制限の発動基準をめぐって、すなわち、過去三年間平均の輸入量を四〇％超すとするラミー調停案（表1）について、四〇％では高すぎるとするインドと四〇％でも低いとするアメリカの対立によって、決裂したわけである。これについて、第四次改訂版は、発動基準を二つの場

合に分けて設定する案を提起した。

① 輸入量が過去三年平均を二〇―四〇％未満超す場

表1 ラミー調停案（08,7月）

―途上国の農産物・緊急輸入制限：引き上げた関税がUR譲許税率を越す場合―

発 動 基 準	過去3年平均輸入量を40%超す
関税の引き上げの程度	当該関税の15%か、15%ポイントのうち、いずれか大きい方
適用品目数	同2.5%
その他	・国内価格が下がっていない時には、通常は、適用されない

資料：表8と同じ。

表2 議長・モダリテイ案：第四次改定版（08,12月）

―途上国の農産物・緊急輸入制限：引き上げた関税がUR譲許税率を越す場合―

発 動 基 準	3年平均輸入量を20%－40%未滿超す	3年平均輸入量を40%以上超す
関税の引き上げの程度	譲許税率の33%か、8%ポイント、の大きい方まで。	譲許税率の50%か、12%ポイントの大きい方まで。
適用品目数	同2.5%	

合。関税の引き上げは、譲許税率の三三%か、八%ポイントのいずれか大きい方までとする。

② 輸入量が同四〇%以上超す場合。関税の引き上げは、譲許税率の五〇%か、一二%ポイントのいずれか大きい方までとする（表2）。

これは、発動基準を「過去三年間平均の輸入量を四〇%超す場合」とした七月のラミー調停案に比べ、「二〇―四〇%未滿を越す場合」を入れている点が重要な変化であり、それは、「四〇%では高い」としたインドの主張に配慮したものといえる。インド・中国の主張は通っているのである。

第四次改訂版が発表された段階では新聞報道等において明らかにされなかったが、一月中旬にインドを訪問した自民党農林部会幹部にたいし、インドのピライ商工次官が「インドは、この議長提案を受け入れる方針であり、これはほとんど合意した」と述べたと報じられている（一）。以上のような緊急輸入制限措置

についての新たな議長提案の内容を踏まえれば、この発言は必然性のあるものと見られる。

四、モダリテイ第四次改訂版…重要品目と日本

第四次改訂版も、ラミー調停案と同様、「重要品目の数は四％」とする。日本にとっての厳しい事態に変わりはない。

日本と同様に、「重要品目数が四％以上必要」としている国にカナダがある。カダは六％を要求している。そのカナダについて、モダリテイ第四次改訂版は、重要品目を六％にする場合の低関税の関税割当枠 (Tariff Rate Quota: TRQ。ミニマム・アクセス) の例として、次のような二つの姿を示した。(前提は、関税の引き下げが一般ルールの三分の一、ミニマム・アクセスの拡大は原則四％)。

- ① 追加分二％について、ミニマム・アクセスを五・五％(四十一・五％) 拡大し、元の四％分については、四・五％(四十〇・五％) 拡大する。または、
- ② すべての重要品目(六％分) について、ミニマム・アクセスを五％(四十一％) 拡大する。

これは、重要品目を総品目数の四％とし、「追加二％についてはミニマム・アクセスの〇・五％の追加拡大が必須」としたラミー調停案よりも、追加のミニマム・アク

セスの拡大について、はるかに厳しい。さらに、「日本については、上記の例は該当しない」⁽³⁾としている。

このことは、重要品目数八％を追求する日本にとって、重要品目数四％を越す分についてのミニマム・アクセスの拡大分を日本が受け入れうる範囲にしようか、否かが、重要課題になっていることを示しているのである。

五、アメリカの綿花国内補助金の削減問題

七月の閣僚会合においては途上国の緊急輸入制限措置問題の陰に隠れていて表面には表れなかったが、アメリカと途上国の間において歩み寄りが見られていないもう一つの重要問題に、アメリカの綿花国内補助金(「黄の政策」⁽⁴⁾に伴う補助金)の削減問題がある。

アメリカの綿花価格は、国際価格よりも高い。そこで、長い間アメリカは、アメリカ産綿花を用いる国内の加工業者とアメリカ産綿花を海外に輸出する業者に対し、内外価格差を埋める補助金(綿花ステップ2支払)を与えてきた。そのほかにも、他の穀物に与えられている補助金(新しい不足払い、価格支持)が綿花に支給されてきた。

このような事態に対し、ブラジルは「アメリカの綿花への補助金はWTO協定に違反している」との提訴を行

い、二〇〇五年三月WTO紛争処理委員会は、ブラジルの提訴をほぼ全面的に認める裁定を下したわけである(5)。

こうしたことを受け、二〇〇五年一二月の香港閣僚会合宣言は、「(アメリカの)綿花補助金は、(黄の政策について)合意される削減率よりも大幅に削減されるべき」(6)とし、〇七年七月の議長モダリティ案においては、「八二%削減」(7)という大幅な削減数値が提起された。〇八年七月のモダリティ第三次改訂版においても同様の提案が維持され、第四次改訂版においても同じままである。「八二%削減」は、ベナンなどのアフリカの綿花生産・輸出国が求めた数字である。

だが、こうした議長モダリティ案の提起に対し、アメリカは、この間、意向の表示を避け、何らの対応もしていない。すべてが合意した後の最後の交渉課題にしてきたのである。その結果、議長モダリティ案には、アフリカ諸国が提案した数値だけが載ってきたのである。

このことは、ラミー事務局長が一月中旬に閣僚会合を開くか、否かの最終判断を問われたときに、次に見る非農産品の分野別交渉問題と共に、アメリカ綿花補助金問題が、アメリカと途上国間の差が埋まらない懸案事項として残っていたことを意味している。

六、非農産品(NAMA)の分野別交渉問題

(1) この間の経緯

〇八年九月号「WTO閣僚会合・ラミー調停案の内容と背景」において示したように、ラミー調停案(〇八年七月二五日)は、途上国の非農産品(鉱工業製品)の関税引き下げについて、途上国の関税上限を二〇%、二二%、二五%とする三つの場合を設定し、上限二〇%の場合には、品目総数の六・五%を関税削減ゼロとするか、あるいは、同一四%を一般方式の削減率の半分とするか、いずれかを取りうるとした。また、関税上限二二%の場合には、品目総数の五%を関税削減ゼロとするか、同一〇%を一般方式の削減率の半分とするか、いずれかを取り得るとしたのである。

アメリカは、この枠組みを基本的に認めたいうえで、途上国の鉱工業製品の関税引き下げを実質的に進めるために、産業機械、化学、エレクトロニクスなど(アメリカ産業界が関心を持つ輸出分野)の「分野別交渉」が必要としてきた。

これについて、議長モダリティ第三次改定版(〇八年七月一〇日)は、分野別交渉への参加は、「非義務的ベースである」(IIボラントリー)としたうえで、「重要な国々の大部分が参加することは非農産品交渉の全体的結果を

表3 セクター別交渉についての提案

提 案	内 容
議長モダリテイ案 第三次改訂版 (08, 7月10日)	<ul style="list-style-type: none"> 交渉への参加は非義務的ベース。 しかし、重要な国々の大部分が参加することは、非農産品交渉の全体的結果をバランスの取れたものにするに役立つ。
ラミー調停案 (08, 7月25日)	<ul style="list-style-type: none"> セクター交渉の非義務的性格を確認し、モダリテイの合意時において、リストに名前を入れた国は、<u>少なくとも二つのセクター交渉について、重要な多くのことを達成しうるような条件を交渉することに参加することを表明する。</u>
議長モダリテイ案 第四次改訂版 (08, 12月6日)	<ul style="list-style-type: none"> セクター別交渉への参加は、非義務的ベースであり、その結果を予想することのないもの。 しかし、重要な国々の大部分が参加することは、非農産品交渉の全体的結果をバランスの取れたものにするに役立つ。 モダリテイの合意時において、リストに名前を入れた国々は、セクター別交渉を<u>活力のあるものにするという視点を持って、08, セクター別交渉の条件についての交渉に参加することを表明する。</u>

注1) アメリカの化学についての対中輸出額87億ドル (30%)。全体287億ドル (100)。

注2) エレクトロニクスの対中輸出額163億ドル (28%)。全体582億ドル (100)。

バランスの取れたものにするに役立つ」(表3)としたのである。

アメリカは、「非義務的ベース」に反対し、「義務的にすべき」としているというのではないが、七月閣僚会合において、「主要途上国(中国、インド、ブラジル)は、農業と非農産品のモダリテイの合意時に、非農産品の分野別交渉への参加を表明すべき」と要求した。有力途上国の分野別交渉へのコミットメント(関与)を強く求めたのである。

これを受けて、ラミー調停案は、「モダリテイの合意時に、(有力途上国は)少なくとも二つのセクター別交渉について、重要な多くのことを達成しうる条件を交渉することに参加することを表明する」と提案した(前掲表3)。この内容は、セクター別交渉それ自体ではなく、「セクター別交渉の条件についての交渉」としてはいるが、その交渉にコミットすることを有力途上国に求める内容となっており、二週間の第三次改訂版に比べ、アメリカの主張をより強く反映するものになった。

七月閣僚会合時点での報道のなかには現れなかったが、このラミー調停案に対し、中国・インド・ブラジル等の途上国連合が反対していたことは間違いない。分野別交渉については、それへの参加が「非

義務的ベース（ボランタリー）」であることが、議長モダリテイ第三次改訂版において前提になっていたからである。

(2) 非農産品モダリテイ・第四次改訂版（〇八、一二月六日）における提案

ワセシャ議長が一二月六日に提示した第四次改訂版は、次のような内容を提起した。

- ① セクター別交渉への参加は、非義務的ベースであり、その結果を予測することのないものである。
- ② しかし、重要な国々の大部分が参加することは、非農産品交渉の全体的結果をバランスの取れたものにすることに役立つ。
- ③ モダリテイの合意時において、リストに名前を入れた国々は、セクター別交渉を活力のあるものにするという視点を持って、セクター別交渉の条件についての交渉に参加することを表明する（**前掲表3**）。

この内容は、一方で、「セクター別交渉の非義務的性質」を強く言いつつ、他方で、「（有力途上国が）セクター別交渉の条件についての交渉への参加を表明する」としており、矛盾した内容となっている。

この矛盾について、議長提案自体が率直に認めている。すなわち、「議長テキストは、交渉への参加がボラン

タリーな性格であることを強調するが、他国の参加のコミットメント（関与）を求める国もある」と説明しているからである。

(3) 分野別交渉についてのコンセンサスの不在

そのうえで、第四次改訂版は、「セクター別交渉の非義務的性格を変えることなく、交渉への参加のコミットメントをどのように定義するかについて、コンセンサスはない」とした。

非農産品の議長モダリテイ第四次改訂版が、その分野別交渉について、大きなギャップが存在し、それを埋めていく方法についてなおコンセンサスがなかったことを認めたのである。

七、12月閣僚会合非開催と交渉の実質的進展

一二月一二日、ラミー事務局長は、「現段階では閣僚会合を開いても合意は困難」との認識を示し、閣僚会合の年内開催は見送られ、交渉は〇九年に持ち越されることになった。

ラミー事務局長が閣僚会合を開催しないと判断した主要な理由は、非農産品・分野別交渉についてのアメリカ・中国・インド・ブラジル間の意見の相違が簡単には埋まらないという点にあったと考えられる。

だが、「一二月に閣僚会合を行い妥結に向かうべし」とした金融サミットの声明を受け、一月下旬―一二月に行われた交渉において、七月の閣僚会合が決裂に至った対立点、すなわち、途上国の緊急輸入制限措置については、上述のインドのプライ工商次官の言にあるように、議長第四次改訂版の内容で（インド・中国―アメリカ間）が「ほぼ合意に達している。一二月に閣僚会合が行われなかったとはいえ、実質的な交渉は、それなりに進んだと見なければならぬ。

八、今後の交渉…問われるアメリカの姿勢

このように、途上国の緊急輸入制限措置問題が「ほぼ合意に達している」とすれば、残る問題は、非農産品・分野別交渉への有力途上国の参加問題とアメリカ綿花補助金削減問題である。

この間、非農産品・分野別交渉への有力途上国の参加問題が、アメリカ―中国・インド・ブラジル間の対立点になったのは、アメリカ自身が「分野別交渉への参加は非義務的である」という原則に同意しておきながら、そのアメリカが、「非農産品分野における関税引き下げを実質的に進めるために」という理由の下に、中国・インド等の分野別交渉への参加をモダリテイ合意の事実上の条件としてきたからである。

中国は、アメリカが最大の関心を示すエレクトロニクス、化学分野への参加を前もって受け入れることはできないとしており、ブラジルも同様である。

分野別交渉への参加がボランタリーであることは、議長モダリテイ案にも明記され、アメリカ自身がそれを前提にしている。とすれば、中国・インド・ブラジル三国が分野別交渉に参加することを、アメリカが交渉合意の条件とするのは、筋の通る話ではない。

また、(アメリカの)綿花については、アメリカは、香港閣僚会合宣言において、「黄の政策」の削減率よりも高い削減率を適用することに合意している。また、アメリカ自身が自国の「黄の政策」を六〇%削減することを提起している。従って、アメリカは綿花について六〇%以上の削減率が必要なわけであり、そうした数字をアメリカは出さなければならない。また、それは、バナナ等のアフリカの綿花生産―輸出国が納得しうる数字でなければならぬのである。

このように、残るふたつの問題、非農産品の分野別交渉、綿花補助金削減問題のいずれについても、〇九年一月に再開される交渉において、アメリカが適切な対応を行うことが求められているのである。

九、わが国に問われるもの

(一) 交渉の課題・重要品目数八%とともに、ミニマム・アクセスの拡大を許容範囲に

わが国は、〇八年七月の閣僚会合・G七交渉において、ラミー調停案の重要品目数についての提示「原則、総品目数の四%、代償（低関税輸入枠について国内消費量の〇・五%）つきの追加二%」を認めたくえて、代償つきの追加をさらに二%拡大し、重要品目として総品目数の八%を確保する方向を追求してきたわけである。

問題は、「さらに二%拡大する」とした場合に、どの程度の代償の上積みが必要となるのか、にあった。

この点について、議長第四次改訂版は、重要品目六%（原則四%+追加二%）を求めるカナダについて（前提は、関税の引き下げが一般ルールの三分の一、ミニマム・アクセスの拡大は原則四%）、

- ① 追加分二%について、ミニマム・アクセスを五・五%（四十一・五%）拡大し、元の四%分については、四・五%（四十〇・五%）拡大する。または、
- ② すべての重要品目（六%分）について、ミニマム・アクセスを五%（四十一%）拡大する、という提案をしたわけである。

また、ブラジル・インド等のG二〇は、「①重要品目の

数は、原則四%。追加は可能（制限無し）。②ミニマム・アクセスの拡大は、原則四%については、国内消費の三―四%。重要品目の数を追加する場合には、追加一%毎に、重要品目全体についてミニマム・アクセスを一%拡大」という新提案を行っている。

これらは、いずれも、重要品目を原則四%から増やす場合には、「その増やした分についてだけミニマム・アクセスを〇・五%追加拡大する」というラミー調停案とは異なり、「重要品目全体についてミニマム・アクセスを拡大する」という提案になっている。

G二〇の提案により重要品目を六%にすれば、ミニマム・アクセスの拡大は国内消費量の六%、重要品目数を八%にすれば、ミニマム・アクセスの拡大は同八%になる。コメの場合、ミニマム・アクセス六%拡大はミニマム・アクセスの総計（現行分+拡大分）一三二万トン、同八%の場合はミニマム・アクセス総計一五〇万トンとなる。コメ粉・飼料用米の拡大を自給率向上の戦略的課題としている日本にとって受け入れられる数字ではない。

重要品目の数を八%確保すること、同時に、重要品目数を増やした場合のミニマム・アクセスの拡大を日本の許容範囲内におさめること、これが、日本の交渉に問われているのである。重要品目の数を「原則四%+追加二%」から、さらに二%拡大し八%とする場合に、どの程

度の代償が必要となるのか。その場合の得失はどうなるのか。その冷静な計算をもって、交渉に臨む必要がある。

(2) 日本農政の基本課題…生産費を基準とした経営安定対策に

日本農業に、次の二点が問われていると考えられる。

一つは、自給率向上への国民的関心にも応え、米粉製品・飼料用米の拡大を軸に国内生産を伸ばすこと、そのための政策措置を含めた体制を整えることである。転作物として新たにコメ粉・飼料用米を生産する場合に一〇アール五万円、同じく大豆・小麦・飼料作物生産に同三・五万円を支援する「水田等有効利用促進政策」は、その政策措置の第一歩と見られる⁽⁸⁾。

もう一つは、重油・肥料等の値上がり→生産コストの増加をも見据え、生産者が継続して農業を行えるように、生産費を基準とした「経営安定対策」にしていこうとである。それは、耕作放棄地の拡大を防止する最も基本的な方法であり、かつ、自給率向上への基礎ともいえるよう。

注1) 日本農業新聞、二月一七日

注2) WTO, Committee on Agriculture, Revised Modalities for Agriculture, Sensitive Products: Designation, 6 December 2008/12/

28

注3) WTO, ibid.

注4) 黄の政策…貿易を歪曲し、国内生産を拡大する政策。その中心は価格支持政策。

ウルグアイ・ラウンド合意(一九九三年一月)において、それに伴う助成額の二〇%削減が合意。農業の国内政策は、「緑の政策」(保護削減の必要はない)、「青の政策」(緑に準じて削減の必要なし)、「黄の政策」(保護削減の対象)の三つに分類されている。

注5) アメリカ綿花補助金についてのWTO裁定とアメリカの対応について、詳しくは、服部信司「アメリカ綿花補助金についてのWTO裁定とアメリカの対応」(日本農業研究所、『農業研究』第一九号、二〇〇六年)を見られたい。

注6) WTO, Ministerial Conference Sixth Session, Ministerial Declaration, 22 December 2005, p.3.

注7) アフリカ諸国が提起したのは数式である。そこにアメリカが自国の「黄の政策」の削減率として提起した六〇%の数値を入れると八二%になる。

注8) 二一年度から予定される「水田等利用促進政策」においては、「生産調整面積のなかにおける「新規作付面積」が対象であり、これまで(〇八年度において)飼料用米・コメ粉をつくってきた所は対象にならない。二二年度はともかく、二三年度以降は、そうしたところも支援の対象とし、飼料用米・コメ粉の生産を拡大する政策に転換される必要がある。(二〇〇九年一月一日)

「世界に支えられる日本の さくら肉(馬肉)文化」

山上 正二(商社勤務)

1、はじめに

「さくら鍋」「さくら肉」など、「さくら〇〇」といえば、馬肉を原料にした料理を指す。なぜ馬肉を「さくら」と呼ぶかについては、肉の色が桜色に近い、さくらの咲く時期に典型的に食べられることが多い、その昔食堂の客寄せのための「さくら」として料理を提供されることがあったなど諸説がある。いずれにしても、それらの諸説からは、本邦において馬肉は長い歴史の中で庶民の生活に根付いた、一つの食文化を間違いなく形成していたといえることができる。

また同時に、その長い歴史の中で馬肉、馬刺しといえど熊本、長野、青森の名物と言われ続けてきたが、近年の消費の多様化、流通システムの高度化によって、それらの地域から離れた東京・大阪などの大消費地においても馬肉メニューを目にする機会が増えている。

今回のレポートでは、日本の馬肉文化を支えている馬肉産業の歴史と現状を分析した上で、今後の方向性について思慮を加えてみたい。

2、馬肉供給の歴史

日本においては農耕用に馬を用いていた時代から、馬肉文化は定着していたものと考えられている。古くから馬肉の原料としては農耕馬が中心となっており、一部競馬用のサラブレッド等も原料とされている。馬肉原料は加工・調味され、ソーセージを中心とした保存の利きやすい加工肉となるのが中心であったが、次第に生食用の馬刺しとしての需要・用途が拡大した。それら生食用の需要に応えるため、またより良い品質の馬肉を供給するために、特に大消費地の近隣で食用馬肥育産業が確立されたと考えられる。それらはあくまで食に供するための肥育に特化した産業であるため、生産(繁殖・子取り)

に関しては、農耕馬の大供給地であった北海道に頼ってきた。

昭和に入り、農家が馬を飼う習慣がほとんどなくなってきたことで、北海道の繁殖農家も淘汰を余儀なくされてきたが、一部残った繁殖農家を重要な供給源として産業が支えられてきた。しかしながら高度成長期以降の日本農業従事者の高齢化は農耕馬繁殖農家においても例外ではなく、供給量は漸減していった。

3、現在の馬肉供給状況

国内での繁殖農家の減少により、次第に需給は逼迫していき、大消費地に近い肥育農家・肥育業者はその肥育用の素馬の原料供給地を次第に海外に求め始めた。一九八〇年代後半から肥育用の素馬の本格的輸入が始まり、二〇〇四年以降には年間五、〇〇〇頭を超える素馬が輸入されており、本邦の馬肉文化を支えている。輸入に際しては、元々北米産の良質な素馬で二〜三歳程度の若い馬（ベルジャン種・ペルシュロン種等）が選別されている。検疫・通関後、国内で三〜六ヶ月程度、あるいはそれ以上（長い場合には二年間程度）、食肉馬肥育専用の飼料によって肥育され、馬刺しに適した「さし」と肉質の馬に育て上げられた後、と畜されて市場に流通する。

大手肥育業者の中には、海外の肥育業者と契約し、独

自の飼料を給餌して良い肉質の馬に育て上げているところもある。海外で肥育された素馬は、二〇〇〇年前後までは主として米国・カナダから輸入されていた。しかし二〇〇五年以降は米国内で食用用途での馬のと畜に対する反対運動が盛んになったのを受け、現在は全量カナダからの輸入となっている。なお、米国では二〇〇七年に食用の馬のと畜が全面的に禁止された。一方、カナダは自国内に馬肉文化が形成されており、素馬、ならびに馬肉そのものの輸入相手国としても重要な地位を占めている。表1は素馬の輸入状況、表2は馬肉の輸入量、国内生産量の推移を示している。馬肉の輸入量は減っているが、これは過去に加工用としての用途が大半であったからである、その後、輸入馬肉は馬刺し等生食用やテーブルミートとしての用途が拡大しており、馬肉輸入量の約1/3を輸出しているカナダが、主に生食用およびテーブルミート用の供給源となっている。

4、海外の馬肉文化

馬肉文化に関して海外に目を向けると、馬を食することそのものに拒絶感が強い国と、好意的な国とに大きく分かれる。強い不快感を示している代表的な国は前述したアメリカ合衆国である。動物保護団体の影響力が強い国であり、馬を食する文化がほとんどなかったためであ

表1 素馬（生体馬）の輸入状況

単位：頭

輸入先	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
アメリカ	1,970	1,269	696	1,288	1,952	2,062	2,241	2,158	1,297	199	0	0
カナダ	468	134	435	917	1,808	2,200	1,784	2,031	2,434	4,949	5,492	5,215
計	2,439	1,403	1,131	2,205	3,760	4,262	4,025	4,189	3,731	5,148	5,492	5,215

資料：(社)日本馬事協会

表2 馬肉の輸入・生産・消費状況

枝肉ベース 単位：トン

区分・年	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
輸入量	30,951	26,075	20,542	19,894	20,443	15,898	15,158	10,265	10,772	13,593	13,565	12,009
生産量	8,433	7,423	7,972	7,830	7,324	7,215	6,115	7,049	7,459	7,179	7,129	6,549
年間消費量計	39,384	33,498	28,514	27,724	27,767	23,113	21,273	17,314	18,231	20,772	20,694	18,558
自給率	21.4%	22.2%	28.0%	28.2%	26.4%	31.2%	28.7%	40.7%	40.9%	34.6%	34.4%	35.3%

資料：表1に同じ

注：「輸入量」はと畜加工後の馬肉として輸入量であり、海外原産の素馬の馬肉は「生産量」に含まれる。

る。国の成り立ちから、同じく否定的なイギリス文化の影響を大きく受けていることも要因として考えられる。一方、馬肉消費に好意的で、馬肉文化が形成されている国としては、フランス・オランダ・イタリア・ベルギー・カナダなどが挙げられる。モンゴル・中国などでも抵抗感は少ない。日本の消費量は年間二万トン前後であるが、世界では年間約七〇万トンが生産されていると言われ、馬肉文化は世界の文化であるということが出来る。それら馬肉文化を形成している国の文化を取り入れながら、またその肥育技術等も高度化させ、日本独自の生食馬肉の文化を発展させてきたと言えよう。

5、今後の馬肉安定供給のために

現状では、海外で生まれた素馬に依存して、日本伝統の馬肉文化は形成されている。日本の消費者は、海外産食品に対してまだまだ抵抗感が抜けないが、二〇〇五年九月のJAS法改正による原産地・原産国表示の改正によって、より正しい原産国情報が消費者に届くようになった。

具体的に、今回の海外から輸入された素馬の馬肉原産地表示の例をみてみよう。カナダで出生、二年間肥育された素馬が日本に輸入され、半年間肥育されてと畜、食用に供された場合には、二〇〇五年のJAS法改正前は

編集後記

◎かつて四十万戸を超えていた酪農家は、農水省調査によれば〇八年度二・四万戸で、酪農に限らずいづれの畜種でも漸減著しい。輸入畜産物に押され、ただでさえ低迷する乳価や卵価・肉価に加え、近年の環境対策へのコスト増などが主な要因といわれ、厳しい経営対策への対応を増加させることで何とか凌いできたというのが畜産経営の実情だ。

そこに輸入飼料・燃油の高騰というトリプルパンチで、廃業に追い込まれる畜産農家を加速させている。このままでは生産不足により安定供給にも支障が出かねないとの見方があり、座談会に招いた鈴木先生などは「一時的にも消費者団体などが牛乳を買い支える活動が出来るか」と真剣に提案している。品薄であれば価格上昇が期待されようものの、「搾れば搾るほど赤字」というのだから、牛乳が水よりも安くなってしまうという現実とあわせ、まさに「異常」という外ない。

ことの善し悪しは別にして牛乳や卵の安売りを目玉に客寄せに走るスーパー、そのスーパーに価格決定権を握られるも、値上げによる消費の落ち込みを危惧して強く主張出来ない生産者や乳業メーカー、スーパーも死活が

かかっており、消費者を交えた三すくみの構造。結局、再生産が可能な乳価水準が確保される政策装置が準備されなければ廃業を待つ以外ない。

農業総生産額の三〇％を占める畜産業、食料供給のみならず雇用や環境保護、教育など多様な役割を担っておりなくてはならない生業だ。生産者、関連業者、消費者や行政にも、「異常」を正常に戻すための言動を期待せずにいられない。

◎それにしても、雇用情勢悪化のなか農林漁業への就業希望者が殺到しているという。便乗解雇の横行など経営側の無責任さには怒りを感じるが、後継者不足に悩む農林漁業にとっては人材確保の好機と受け止めたい。

農水省も、本省や地方農政局、各県農政事務所にも常設の窓口を設置、就労希望者を対象に相談会などを開いている。相談件数をみると、希望職種が多いのが林業で、次いで農業、漁業の順という。特に林業は体一つで就業でき、田舎暮らしや環境保護など時代に合った仕事というのが魅力になっているのでは、と分析されている。

新規就農者の増加はバブル崩壊後の九〇年代もあったが、仕事がきつい、儲からずで多くがリタイアしていた。今度こそ政府には、その場しのぎでなく第一次産業を支える人材の基盤づくり、そのために生活できる業にするための施策の実行を強くもとめたい。

(太田)

いわゆる「三ヶ月ルール」(牛は三ヶ月・豚は二ヶ月・それ以外の動物は一ヶ月以上日本で育成されれば国産であった)が適用され、国産と表示され販売されていた。法改正後は、最長肥育地(国内の場合は都道府県名、海外の場合は国名)を表示することとなり、カナダ産と表示されるようになった。

法改正前は消費動向への大規模な影響が危惧されたが、実際には、業界団体や各肥育業者の努力もあり、法改正後も消費の大幅な減退は見られない。例えば熊本では輸入後、熊本で肥育・と畜された馬肉には「熊本馬刺し」と表示することができると業界団体により取り決められ、同じラベルに(カナダ産)と表示があるにも関わらず、その消費量・販売量は法改正以前に比べてそれほど変化がなかったようだ。以前と同様の品質の馬肉が消費者に提供されており、原産地表示改正後も同品質が維持される限り、その商品としての価値は変化することがなく市場に受け入れられ続けている。むしろ「カナダから来た馬の馬刺し」の品質が市場に認知される結果となっている。

6、おわりに

馬肉文化は、牛豚鶏ほど一般的ではないものの、産地では間違いなく重要な地場産業の一端を担っており、ま

た今後、全国的に広がる可能性がある数少ない食文化の一つと考えられる。筆者も食肉産業に関わるものとしてその可能性を大いに感じ、発展を願っている。今後肝心なのは消費者に正しい情報が伝達された上で、安定した供給量が確保されることであろう。生産から初期段階の肥育は生産技術の高い北米で行い、味に影響のある仕上げの肥育は国内で専用飼料を使用して行うことが、現在の高品質な馬肉の安定供給を支えていると考えている。今後の馬肉の継続・安定的な供給のためには、馬肉業界が一体となり、外食産業や家庭向け新規加工品・メニュー提案、並びに消費者向け全国的プロモーションを展開するなど消費面からの拡大努力を行うと同時に、馬肉産地・肥育情報の積極的開示により安全性・おいしさを訴求するなど、供給面から具体的な取り組みを行うことが、これまで以上に必要である。