

## 岐路に立つ地域農業

～生乳流通の新展開を手がかりに～

酪農学園大学 荒木和秋

帯広畜産大学 志賀永一

### 1. はじめに

10月5日にTPPの大筋合意が行なわれた。ガット・ウルグアイラウンド以来の衝撃であり、それ以上の影響がもたらされる可能性がある。詳細な合意内容は不明であるが、大幅な乳製品の市場開放が行なわれることは確実であり、原料乳地帯の北海道にとっては死活問題になりかねない。

これまで一元集荷多元販売のもとで展開してきた酪農の生産体制、生乳の流通体制そして乳製品の生産体制の大幅な見直しは必至である。今後、北海道の酪農産業が存続していくための条件は何か、生乳の流通体制はいかにあるべきか、そのための政策支援の在り方は何かなど、多面的な議論が求められる。本シンポジウムは、決まったばかりのTPP体制下の北海道酪農、乳業のあり方についての議論の端緒となるものと確信している。以下では、酪農情勢の認識を座長より提起し、議論・検討を行う契機としたい。

### 2. 北海道酪農の環境変化

現在の酪農はまさに岐路に立っており、内憂外患の状態である。内憂は酪農家数の減少による生乳生産量の減少であり、外患はTPP交渉による輸入圧力である。両者は密接な関係にあり、これまで国内需要に対する供給不足を輸入で補ってきたものの、供給不足が深刻化すれば一気に乳製品の市場開放への口実になりかねない。

これまで日本の酪農は、比較的高い乳価と安い輸入飼料価格によって展開してきた。輸入の穀物飼料はTPPの先取りとも言えるほぼ無税による低価格供給が行なわれ、日本の酪農に恩恵をもたらした。いわば乳価と輸入穀物飼料の差益による「差益酪農」が、酪農家経済を潤してきたと言えよう。しかし、この二つの条件が今崩れつつある。乳価については、現在、飼料価格の高騰を受けて上昇しているものの、TPP合意によって下落することが予想される。一方、飼料価格は2007～08年の世界同時食糧危機によって高騰し、その後価格は低下するものの、2011～12年にかけては再び上昇し、現在は高止まりの状態にある。今後、円安のもとで海外の飼料穀物が上昇すれば、日本の酪農、畜産は危機的状況を迎えることになる（注1）。

### 3. 北海道酪農を巡る政策変化

これまでの酪農政策は、農業基本法以降の牛乳・乳製品の旺盛な需要に応えるため、海外、特にアメリカの飼料穀物に立脚した大規模化、高泌乳牛化を進めてきた。それを可能にしてきたのは、酪農経営の再生産を保証するという不足払い法（加工原料乳生産者補給金等暫定措置法）に基づいた展開であった。

しかし、1990年代後半、その牛乳需要の減退期を迎え、不足払い法の改正によって価格、所得政策の転換が図られた。一方、酪農の価格、所得政策が大きく転換したにもかかわらず、大規模化、高泌乳牛化による輸入飼料穀物の大量消費という生産振興政策には大きな変化は見られなかった。2007年からの世界的な食糧危機によって飼料価格が高騰し、酪農経営を苦境に陥れたが、それに拍車をかけたのは、それまで酪農家の再生産を確保してきた保証価格がなくなったためである。2000年の新不足払い法によって政策が関与する部分は生産者補給金のみとなったからである（注2）そのため、新不足払い法は「生産費をカバーする発想も仕組みもない」制度となったと指摘されている（注3）。

そのことが、2007年以降の飼料価格高騰によって酪農家の再生産を困難にしている。確かに配合飼料価格高騰に対して配合飼料価格安定基金制度による補てん金支払いの発動が行なわれ、飼料価格の高騰は緩和された。しかし、飼料価格が高止まりしている場合は負担の軽減は十分機能せず、また配合飼料メーカーは本制度への拠出金を配合飼料価格に転嫁し、結果的には生産者負担となっているためである（注4）

北海道の酪農家所得は、2005年までは1千万円が確保されていたものの、2006年以降は、2009年を除き1千万円を下回っている。こうした農家経済の悪化に加え、TPP交渉による先行き不安、過重労働による酪農女性の酪農に対する忌避感情の高まり、そのことが子供への酪農就業への消極的姿勢へとつながり、多数の離農を招いている。

#### 4. メガファームの問題

飼料価格高騰の影響を最も受けているのがメガファームである。メガファームの経済性についてのデータが存在しないため、農水省のデータから類推せざるをえない。

第一は、メガファームの収益性についてである。2013年の営農類型別経営統計の搾乳牛規模数値をみると、農業所得においては、最上層である100頭以上層（搾乳牛149頭、生乳生産量1,295トン）の1,311万円に対し、次位層の80～100頭層（搾乳牛88頭、生乳生産量762トン）の1,769万円の74%の水準であり、また自営農業者1時間当たり付加価値額を見ても、1,640円に対して2,194円と75%の水準である。大規模層のスケールメリットが発現していない状況にある。

付加価値額の構成要素は、付加価値率と農業固定資産回転率および農業固定資産装備率の積である。資本装備率は、最上層は一時低下していたものの、最近再び増加しており、2013年では自営農業労働時間1時間当たり13,271円である。一方、次位層は年々減少させており、同年は8,081円で、最上層の61%の水準である。付加価値率についてみると、最上層の13.8%に対し次位層は23.3%であり、固定資産回転率は、最上層の0.89回に対し次位層は1.16回である。

つまり、最上層の付加価値額の低さは、収益性および投下資本（資産）の効率低下にある。特に、次位層がこの9年間で固定資産回転率を0.7回から1.16回に上げてきて資産の有効利用を行ってきたのに対し、最上層は0.7回から0.89回へとわずかに上げたに過ぎ

ない。

第二に、最上層の収益性の低さは飼料費にある。最上層および次位層の個体乳量がともに 8,600kg と同水準であるにもかかわらず、1 頭当たりの飼料費は、最上層では 33.2 万円であり、次位層の 29.9 万円を 11% も上回っている。最上層の飼料効率の悪さを示すものである。

第三に飼料自給率への懸念である。経産牛 1 頭当たり濃厚飼料給与量を「年間検定成績 (26 年)」からみると、最上層に相当する生産規模 (1000~1499kg) では 3,864kg であり、次位層に相当する規模では 3,486kg であり最上層の 90% の水準である。ここでは最大規模である産乳量 2,000 トン以上 (平均 3,540 トン) の数値があるが、濃厚飼料給与量は 4,019kg である (注 5)。生乳生産規模が大きくなるほど経産牛 1 頭当たり濃厚飼料給与量が増大しており、TDN 自給率の低下傾向を見ることができる。

## 5. 生乳流通の変化

新不足払い法のもと、酪農家の再生産を保証する仕組みがなくなったことで、飼料価格高騰の影響を最も大きく受けたのが大規模酪農経営、いわゆるメガファームであった。北海道の生乳流通は新、旧の不足払い制度のもと、一元集荷多元販売によってホクレンが生乳の流通を一手に担ってきた。しかし、飼料価格高騰によって経営が悪化した大規模酪農経営は、アウトサイダーへとなって MMJ への生乳販売に転換する農家が徐々に出てきた。多種の用途別乳価で構成されるプール乳価の中で、最も高い乳価での販売を MMJ に行うことになった。これまで北海道の酪農家は、一元集荷多元販売制度によって、ホクレンが乳業メーカーに対して強い交渉力を発揮し、酪農家経済は恩恵を受けてきたものの、飼料価格高騰によってあまりにも経営が悪化した大規模酪農経営は、「背に腹は代えられぬ」状態になったためである。MMJ は用途別乳価制度を巧みに利用したビジネスであるものの、苦境に陥った経営の要望に応えた動きでもある。

政策やホクレンが推進してきたメガファームが、飼料価格高騰によって苦境に立たされ、その推進体制を離脱するという現象が生じていると言えよう。

## 6. 北海道酪農の進路と課題

今後の北海道の最大の課題は、TPP 合意による乳製品の市場開放である。そのことで、乳業がどのような対応に出るのか、例えば、道内原料乳の比重を減らし外国産に切り替えるのかという危惧である。乳製品需要者である飲料メーカーやパン・菓子メーカーの動きに対して、乳業メーカーも「背に腹は代えられぬ」状態になった場合、北海道の原料乳調達が今後とも安泰であり続けるのかということである。

そのことは一元集荷多元販売体制の弱体化に拍車をかけることになる。一方では、原料乳用途を失った北海道の生乳が、道外に打って出ることによって「南北戦争」も危惧される。しかし、生乳市場が安泰である保証はない。輸入乳製品を使った加工乳や乳飲料の増大であ

る。消費者の一部は安価な加工乳や乳飲料に走る可能性もあるからである。こうした危惧に対して、原料乳の主要地帯である北海道の取るべき道を早急に模索しなければならない。

その時に大きな柱となるのは、酪農の大義である。日本における酪農の意義と位置づけを再確認することである。すなわち酪農は農業であることの再認識であり、加工型酪農に傾斜した酪農からの転換である。農業であることは国土資源に立脚した酪農であるべきである。農地や山地（やまち）を活用した様々なスタイルの酪農が模索されなければならない。その際、低コスト生産が条件になるが、そこでの有効な手段の一つが放牧である。

そのもとの、国民に新鮮で良質な牛乳、乳製品の提供が求められる。例えば、よつ葉牛乳が 2014 年に生産を開始した「よつ葉放牧生産者指定ノンホモ牛乳」は、共同購入グループの要望によってつくられた牛乳である。その製品の特性は、生乳生産の条件として、放牧酪農牛乳の認証を取得していること、非遺伝子組換え飼料を使用していること、家畜福祉指針に基づいて乳牛を管理していることである。そして牛乳製造の特徴としては、低温殺菌（パスチャライズ、72℃15 秒殺菌）でノンホモ（脂肪球を砕く均質化をしないホモジナイズ）であるという特徴を持つ。こうした動きは既に、明治のオーガニック牛乳などにも見られるが、その比重は極めて小さい。

輸入乳製品原料を使った加工乳や乳飲料に対抗するためには、高品質の牛乳を製造するとともに、消費者への啓蒙をすすめることが肝要である。そのためには、乳業メーカーが率先して商品開発を進めなければならない。

さらに、酪農の大義である土地利用型酪農の担い手は、家族経営を主体として新規就農者についても中山間での定着を図る必要がある。国土保全と地域社会維持のための定住化政策を図らなければならない。

以上のような酪農情勢認識に対して、4 名の報告者から生乳流通面（清水池氏）、酪農家経済面（三宅氏）、生乳調達面（茂木氏）、地域・一元集荷面（石橋氏）の報告を、さらに 2 名からコメント（久田氏、七戸氏）をいただく。その後の議論を含め北海道酪農の発展方向を考える端緒としていただきたい。

注 1：荒木和秋「円安が酪農経営に与える影響と背景」『農業と経済』昭和堂、2015 年 pp35-45

注 2：行政の関与が従来の保証価格（1kg 当たり 70 円相当）から、補給金（約 10 円相当）のみになるため、その関与の割合としては約 7 分の 1 に縮減することになる。引地和明「新不足払い法の改正目的と主要な改正点」『新不足払い法の解説と実務』酪農乳業速報、2011 年、P169

注 3：小林信一「全国酪農協会等による提言と畜産政策の課題」『日本を救う農地の畜産的利用』農林統計出版、2014 年、pp109-128

注 4：神山安雄「畜産・酪農経営安定対策と飼料基金」『日本を救う農地の畜産的利用』農林統計出版、2014 年、pp95-107

注 5：「年間検定成績（平成 26 年）」（公社）北海道酪農検定検査協会、2015 年