

ウルグアイ・ラウンド後の酪農業界の動向



北海道大学 名誉教授

天 間 征

1 遅々として進まぬ酪農の制度改革

2001年からの実施が予想されるポスト・ウルグアイ・ラウンドに備えて、この6年間に思い切った農業改革を進めるか否かで日本農業存続の命運が決まるとは、くり返し行政、識者、指導者から言われ続けてきた言葉である。果たして、ラウンド実施1年目の改革成果はどうであったであろうか。残念ながら、酪農業界についてみれば、改革の必要性論議のみが交わされ、実現への一歩がなかなか踏み出せないでいるというのが現状ではなからうか。

顧みれば、昨年の酪農界には、畜産行政当局主導によるさまざまな新施策、アイデアが持ち込まれ、それらを巡って関係者の中での論議に明け暮れたといっても言い過ぎではないであろう。保護農政の牙城がじょうとも思われていたコメの食管制度が廃止され、その価格と取り引きが全面的に自由化されるという事態を横目ににらみながら、畜産行政当局に酪農改革促進への焦りが感じられた1年であった。飲用乳の相対取り引きから入札方式への

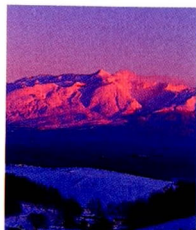
移行が暗礁に乗り上げたのをはじめ、弱小指定生乳生産者団体の地域再編問題の解決の遅れ、新チーズ基金制度における「手挙げ方式」(契約チーズ)の不評、生クリーム等向け生乳生産奨励事業に対する生産者団体や乳業相方によるためらい、生乳個人別生産枠の流動化推進事業に対する多数の不参加指定団体の発生、乳業界における工場再編取り組みの停滞など、まさに目を覆いたくなる事態であった。

このようなわが国酪農改革の遅れに対して、先進酪農国では、ウルグアイ・ラウンドを念頭においた、かなり思い切った改革が進行中である。まず、EU地域では、ラウンド対策の先取りといわれる1992年農業改革が、93~95年の3年間を対象として進行中であり、そこでは乳業の大型合併が相次ぎ、米国では、現在審議中の1995年農業法において、全米牛乳生産者連盟がCCCによるバター、脱粉の買上げに基づく加工乳の価格支持制度の廃棄を提案するなど、かなりの痛みの伴う酪農改革を進めつつある。また、チャンス到来とばかり、世界最低の乳価を誇るニュージーランド、オース

牧草と園芸・平成8年(1996)1月号

目次

第44巻第1号(通巻515号)



酪農家と朝日に映える冬の十勝岳連峰(北海道美瑛町)

- ごあいさつ.....種田 泰典...表②
- ウルグアイ・ラウンド後の酪農業界の動向.....天間 征... 1
- 自給飼料の見直し.....續 省三... 5
- 完熟堆肥を作るうー連続完熟堆肥化处理.....久保 孝...10
- <土づくりシリーズ④> 土の調べ方・その2
分析サンプルの取り方および土の誕生とその正体.....関 祐二...16
- 「セミコンプリート型乳牛用配合飼料」の効果的な使い方について.....石田 聡一...20
- 府県におけるダイコン新品種「喜太一」の特性と栽培のポイント.....松井 誠二...24
- 雪印の高級いんげん「ベストクロープ・キセラ」「スノークロープ・ネリナ」表③
- スノーミックスフラワー・シリーズ.....表④

トラリアでは牛乳の大増産が展開され、従来からのバター、脱粉生産からチーズ、全粉生産の切り替えが進行中で、昨年、世界最大のチーズ工場がニュージーランドに完成されたという。

これらの主要酪農国の産業変革の背後には、人口、所得ともにその伸び率の大きいアジア地域、とくに日本、韓国を世界における乳製品輸出の最も魅力ある市場としてターゲットとするという戦略が進みつつあるのである。

一般にいわれていることだが、だれしも現状の制度の下で生きることは、慣れ親しんだ制度だけに最も安全な道と考えやすい。これに対して、新しい制度は未知であり、不確実にしてリスクの多いものとするのもまた当然である。しかしながら、世界農業の枠組みが変えられ、各国保護農政が国際的規律の下におかれることになった現在、従来の国内制度下で生きることが最も安全な生き方ではなくなりつつあるのであり、変革を恐れぬチャレンジ精神こそが、今のわが国の酪農界にとっては必要なことのように思う。

2 酪農産業変革の方向

このところ矢継ぎ早に出されている数々の酪農施策を通じて浮かび上がってくる、わが国の酪農産業変革の方向とはどのようなものであろうか。一言で言うとするれば、それは内外価格差の是正遂行ということにならうか。今、少し砕いて言えば、恐らく次の4点に絞らうのではないかと思われる。

第1は、輸入乳製品の増加を少しでも押えようとする「2段階価格制」の拡大であり、第2は、国外からの低価格乳製品に対する輸入代替戦略を意図する固型乳製品から液状型乳製品への生産シフト促進である。第3は、生乳生産の6割以上を大規模酪農経営体に早急に集約せんとする規模拡大路線であり（この背後にはコストダウンと乳価引下げとのタイムラグ解消意図が見える）、第4は、消費者利益のために乳製品市場価格引下げを早急に実現し、わが国酪農への国民的支持を得んとする意図（そのためには乳業合理化が前提）などであろう。

2段階価格制とは、従来の生産調整計画対象乳

のほかに、価格は安い対象外の生乳仕向けの枠を設け、自発的な計画参加者を得て、輸入乳製品の輸入を少しでも押さえんとするものである。いわゆる「チーズ基金制度」がその典型例である。昭和62年から始まった「チーズ基金制度」では、地域ぐるみでチーズ向け原料乳仕向けを選択し、地域全体の生産枠拡大を図るとともに、その低価格による経済的負担を地域全体のプール乳価制で克服せんとするものであった。これに対して、平成6年度からの「新チーズ基金制度」（酪農安定特別対策事業）では、一般チーズ（地域選択）と契約チーズ（個別選択）の2本立ての生産枠と異なった補助金水準とを設け、次第に契約チーズ生産枠を増やすことによって、生産調整計画に個別生産者の選択の可能性を与えんとするものである。このことの背後には、生産コストの低い経営体こそがかかる低価格乳を選択し、一層の規模拡大を進め、更なるコストダウンを実現すべきであるという考え方があるものと考えられる。しかしながら、キロ当たり乳価が50円を切る契約チーズ生産には今のところ積極的に手を挙げる生産者が見当たらないというのが実態である。

乳製品については、大きな内外価格差が存在している。UR協定では基幹的乳製品について、各国の卸売価格と輸入価格との差が2次関税として認められるという、いわゆる関税化措置によって、わが国の場合、輸入禁止的ともいえる高率関税が認められた。この結果、バター、脱粉などの基幹乳製品が大量に輸入されるという事態は当面考えられない。しかし、懸念されることは、これらの乳製品がいわゆる擬装乳製品ないし加工食品の構成原料の一つとして輸入されるケースと、2000年以降のポスト・ウルグアイ・ラウンドにおける輸入増大の可能性とが懸念されるのである。

このようなことを考えると、今から輸入乳製品と競合の少ない液状タイプ乳製品の国内需要を拡大することによって、国産乳製品の国内需要を維持拡大しようという考え方が出てくる。このような自由化対応戦略を含みながら、「生クリーム等向け生乳生産奨励事業」が昨年度から実施された。「この事業で対象となる生クリームはバターとの代替性を、脱脂濃縮乳は脱脂粉乳との代替性を、

濃縮乳は全粉乳との代替性を持ち得る」といわれている(前田浩史,「試行される新たな酪農政策の背景と課題」,酪農研叢書№41,平成7年11月,所収)。指定団体が原料乳価を引下げてメーカーに売却する場合,売却量を拡大すればするほど生産奨励金単価が増額されると共に,メーカーの買取り価格も下がるという仕組みとなっている。

この事業も政策アイデアとしては優れたものと評価しうるが,現在までのところ生産者団体,乳業メーカーともに消極的対応に終始している。その理由は,生産者にとっては加工原料乳価の自発的引下げとなり,乳業メーカーとしてはユーザー側の固型から液状タイプへの使用変更についての懸念があるからである。

わが国の農政一般についての最重点課題は,新農政プラン等で考えられている将来の農業経営体群の生産シェアの増大を早急に実現することにあるとみられる。このことによってコストダウンと生産者価格引下げのタイムラグ問題を解決しうることになるからである。この規模拡大路線の最大の障害の一つが個人別生乳生産枠の流動化問題である。一律型生産調整計画の下では,低コスト高効率生産者の早急なシェア拡大を期待できない。そこで浮かび上がってきたのがカナダ,EUなどで既に実施済みの個人生産枠の流動化である(「個人別生産枠の流動化推進事業」)。個人配分枠の移動を有償化することによって枠の売り手,買い手の取り引きを活発化させ,その取り引き価格(本年度は1kg20円)の半額助成によって,規模拡大農家の経済的負担を軽減しようとするものである。この事業の出現前から一部の地域で自主的に生産枠売買事例が発生していたことから,この事業によってかなりクォータ移動が地域間,農家間で進行すると予想されていた。しかし,いざフタを開けてみると,事業初年度の参加地域,参加農家が意外に少ないという結果となった。あらかじめ行われたこの事業に対する生産者意向調査によると,買い手が多いとみられた北海道地域で逆に売り手が多く,売り手が多いとみられていた都府県側では買い手が多いという予想外の結果に加えて,全国47指定生乳生産者団体のうち,半数を超える24道県がこの事業への不参加を表明(9月13日現在)

するという実態が明らかとなった。この理由として考えられることは,この事業が一層の酪農家離脱の契機となることを自治体や農協組織が懸念したこと,また,たまたま平成7年度は多くの地域で目標生産枠に余裕があり,わざわざ金を出してまで枠確保の必要性に迫られなかったことなどが挙げられる。

第4の方向としての国内乳製品市場価格の引下げ路線は,乳業における乳製品の加工製造コストの引下げと,製品の流通コストの削減とを中心課題としている。このことは具体的には,乳製品工場の大型・効率化の実現と,各社工場別集乳路線の整理,再編成を意図している。先進酪農国に比べて,わが国の場合には,中・小規模乳業の^{らんりつ}濫立が目立ち,乳製品製造コストの飛躍的な削減を拒んでいる。このことは,つきつめていけば,従来この国の乳製品価格を巡る市場競争が諸外国に比べてシビアなものでなかったともいえる。畜産局は平成8年度予算原案において「生乳広域流通組織化モデル事業」・「乳業再編統合対策推進事業」等の名の下に業界に対して合理化案の検討を促す意向をもっている。

3 酪農改革施策はなぜ支持されないのか

ウルグアイ・ラウンド協定の全面受諾という,わが国農業にとっての最悪のシナリオの実現にもかかわらず,酪農界における体制改革への取り組みには強い積極的姿勢がみられないことを残念に思う。政府主導によって,さまざまな改善施策が出されたが,これまでみてきたように,生産者組織,乳業界からの積極的参加,協力の意思表示が明らかにされていない。それはなぜなのであろうか。

第1に考えられることは,新しい施策の受益が個々の生産者の自主選択に委ねられているということに対する農協組織からの反発であろうと思われる。このことは,新チーズ基金制度における契約チーズ問題や,生乳の個人生産枠の流通化事業が,これまでの地域ぐるみの参加の意思決定方式ではなく,あくまでも個別生産者の自発的意思による選択を前提としていることに根ざしている。農政当局が意図しているのは,「生乳生産の大宗(6

割)を、育成すべき酪農経営に早急に集約すること」にあるのであり、さまざまな生産者が含まれる地域全体への奨励措置ではないということである。これに対して、系統組織の哲学は特定生産者階層の残存ではなく、地域生産者全体の生き残りを意図しているのであり、端的に言えば、国は新施策についての賛否を集团的意思決定ではなく、個々の生産者に問うているのである。これまでの集团的意思決定方式から、個別(人)的意思決定方式への政策転換が進みつつあるのである。北海道の系統内部資料によると、生乳生産枠の流動化事業(正式には酪農経営体育成強化対策事業)に対して、本年度の事業見送りを決めた理由として、「本事業の要件どおり、個人単位の売買を認めると共販体制の維持に悪影響を及ぼすとの懸念」が表明されている。集団意思決定方式から個別意思決定方式への変化は時代の流れであろうと思われるのであるが、このためには農協哲学の変革がまず必要とされるのである。

第2の理由として考えられることは、地域酪農なり個別経営なりの長期改革目標が、国や生産者団体から具体的な数値指標で示されていないことからする改革取り組みの遅れであろう。具体的な長期展望なしに未知の変革に身を投ずるわけにはいかないというのが多くの酪農家の心境ではある

まいか。この長期展望はある程度まで近く公表されると伝えられている政府の第3次酪肉近代化計画に俟たねばならないが、その公表は当初の予告からかなり遅れているのである。

第3の理由として考えられるのは、UR協定の受入れを契機として、多大なUR政策補助金が投下され、改革初年度にすべての農産物の支持価格水準が据置きに決定されたことなどを通じて、将来の日本農業を巡る情勢についての生産者側の危機意識が弱められていることが挙げられるのではないと思われる。もしそうだとしたら、政治の責任といわねばならないであろう。今、存在している生産者をできるだけ多く救うことも政治の責任であるかもしれないが、将来のわが国酪農産業の健全な発展、生き残り策を考えることもまた政治の責任であらねばならぬであろう。今、望まれるのは、苦難に積極的に立ち向かう意思を持った野心的生産者であり、また、そのような生産者をリードするような農協であろうと思われる。ウルグアイ・ラウンドの実施をむしろ好機到来として、これを歓迎しているのは、これまで政府の補助金農政の恩恵をうけることの乏しかったケアンズグループであり、保護農政を多く受けてきたEUや日本の農業がこれを悲観的に受けとめているという事実をわれわれは反省しなければならない。

雪印推奨図書案内

◎イネ科・マメ科牧草の主要病害を写真入りで解説!

原色 「牧草の病害」

A 5判 200頁 西原 夏樹著 頒価 3,000円

◎アルファルファの品種・栽培・病虫害・収穫調製などを網羅!

新刊 「アルファルファ(ルーサン)」—その品種・栽培・利用—

A 5判 250頁 鈴木 信治著 頒価 3,000円

◎酪農家のバイブル、サイレージ調製には、これ一冊でOK!

微生物のパフォーマンスとその制御 「サイレージバイブル」

A 5判 124頁 監修 高野 信雄 安宅 一夫 頒価 1,000円

◎植物ホルモンに関しては、これ一冊でOK!

作物の収量・品質向上への期待 「サイトカニンバイブル」

A 5判 125頁 編著 葭田 隆治 頒価 2,000円

★いずれも送料、消費税込み価格、お申込みは最寄の弊社営業所へ