

リレーコラム

組織化される酪農生産者

1. はじめに

酪農は農業のさまざまな部門のなかでもっとも生産者の組織化が進んでいる部門だといわれる。それは生乳の商品特質と市場構造に拠るところが大きい。生乳は日持ちがしないうえに、できるだけ速く乳業工場で処理加工されなければならない。したがって予め出荷先が確保されていない生乳は買い叩かれてしまうおそれがある。さらに乳業工場は資本集約的な大工場が支配的になり、乳業もM&Aを繰り返して寡占化した。それに対応して酪農生産者が組織する酪農協も合併を重ね、より大きな取引交渉力を確保しようとしてきた。乳業部門への垂直統合で生産者の組織力を実現しようとする酪農協も多く、欧州のフリースランド・カンピナ、アーラフーズ、DMK（ドイツミルクコントロール）やニュージーランドのフォンテラなどの農協系乳業メーカーは国際市場でも大きな影響力を持つ多国籍乳業となっている。

しかし近年、EUおよび日本の酪農生産者組織は流動化しつつある。2007～08年の飼料穀物価格急騰を契機とする乳価の乱高下と畜産危機、そしてEUの生乳クォータ制度の廃止、日本の「不足払い法」廃止・畜産経営安定法改正といった酪農制度改革によって、酪農生産者の組織化のあり方が問われている。

以下では、まずEUの揺れ動く酪農生産者組織の状況をスケッチして、日本の酪農生産者組織のあり方を考える際の新たな切り口を探ってみたい。

2. EUの酪農生産者組織

(1) 川下からの酪農生産者組織化

EUでは2007年の畜産危機や2014年からのロシアによる乳製品禁輸措置などで、牛乳乳製品市場は不安定さを増し、廃業する酪農経営も多く、ミルクサプライチェーンを構成する事業者に大きな衝撃を与えた。

こうして安定的な酪農生産が危惧されるようになり、ミルクサプライチェーンの川下から酪農生産者の組織化が進められていった。イギリスではプライベートブランド牛乳（以下、PB牛乳という）の原料となる生乳を安定的に確保するために、大手のハイパーマーケットチェーンが牽（こぞ）って酪農生産者グループを組織した。

たとえば、テスコは2007年にPB牛乳の原料乳を供給するTSDG（Tesco Sustainable Dairy Group）という酪農生産者グループを設立し、750戸の酪農生産者が加入している。取引乳価は酪農生産者から収集された生乳生産費と3ヶ月ごとの乳価予測値を参照して、市場相場価格よりも高く、変動も緩やかであることが保証される。グループに加入するためには、酪農経営のレベルを衛生的な乳質、動物福祉、環境保全、トレーサビリティの確保をはじめとして、総合的に酪農経営を評価するテスコ独自のスコアシステムで高い評点を得なければならない。下位5%の酪農経営は経営改善を勧告され、改善策を講じて評点を上げることができなければ、グループから退会させられる。こうしてイギリスでは酪農生産者に効率的で消費者から評価されるPB牛乳向けの生乳生産を確保するために、小売業者による酪農経営の組織化が進展している。

大陸ヨーロッパでも同様の取り組みがみられる。A社は2013年に畜産危機の経験と生乳クォータ制度廃止を見越して、安定性・透明性を確保した生乳取引手法や酪農生産の効率化を支援する取り組みをいち早く導入した。具体的には、酪農乳業を取り巻く市場環境がきわめて不安定な状況でも持続的な酪農経営が確保されるように、①生乳取引では一般的な4半期単位の契約期間を1年間に変更し、②取引乳価の変動率の算定要素に生乳生産費に大きな影響を与える飼料費を組み入れた。また③生産費を削減して所得を増やすためのアドバイスや情報提供を行い、市場環境の変動に翻弄されない効率的な酪農経営へと誘導している。

とくに効率的な酪農生産の実現に積極的で、管理能力の高い酪農生産者には、安定的な収益が保証される個別の乳価算定方式にもとづく5年契約が適用される。飼料や機械設備などの生



東京大学大学院 准教授 矢坂 雅充

産費、投資や所得のあり方について、乳業メーカーは酪農生産者と個別に話し合いを重ね、5年間で生産費を削減し収益を拡大する経営モデルを策定する。取引乳価は市場動向に連動することなく、この経営目標を酪農生産者が確実に実現しうる水準に乳価が設定される。

これらの川下からの酪農生産者の組織化は、生乳生産費を削減するための経営改善に焦点が当てられていることがわかる。市場動向に左右されない安定的な生乳調達先を確保するために、酪農生産者に生産の効率化・生産費削減のインセンティブを与え、それに対応する酪農生産者との長期安定取引関係を取り結ぼうとしているといえよう。

(2) 新たな生産者組織の設立

EUでは2015年に生乳クォータ制度が廃止され、生乳市場の主導権が酪農生産者から乳業に移行することとなった。たとえば、政府から配分されるクォータがなくなると、酪農生産者の生乳生産量は乳業メーカーが必要とする契約数量に制限される。出荷先を失い、生乳を廃棄する酪農家の姿が報じられることもあった。生乳取引は酪農生産者と乳業メーカーの力のせめぎ合いの場となり、公正さと透明性が担保された生乳取引をどのように確保していくのかが関心の的となった。

そのための対策の一つが、新たな生産者組織Producers Organization（以下、POという）の導入である。POは乳業との生乳取引交渉を専門家に代行させる酪農生産者の組織で、農協のような出資負担はなく、経費や乳代の共同計算も適用されない。酪農生産者が集まり、出荷乳量が大きくなることで取引交渉を有利に進めることが可能になるものの、生乳取引契約はそれぞれの酪農生産者と乳業メーカーとの間で個別に結ばれることになる。取引交渉力を強化するために、ブローカーのような専門家に取引交渉を代行させるという生乳販売に特化した酪農生産者組織がPOだということになる。

POは国や地域によって設立数、取扱乳量、会員の構成に大きな差異がある。ここではスペインとドイツで急成長しているPOを紹介しよう。

スペインのカスティージャ・イ・レオン州にあるAGAPROL（アガプロール）は2013年に設立され、520戸の酪農生産者を組織し、年間40万トンの生乳を扱っている（2017年現在）。そのうち平均飼養頭数が200～300頭となる大規模酪農生産者は220戸で、出荷乳量は34万トンを占めており、大規模酪農企業が中心になって運営されているPOであることがわかる。これらの大規模酪農生産者は個別に乳業メーカーと生乳取引をしてきたが、取引条件の優位性、乳代の個別計算、契約数量を上回って生産された生乳の出荷先確保といった点に惹かれてAGAPROLに参加している。AGAPROLは乳業メーカー20社と取引交渉を行っており、それらの乳業が必要とする生乳の特性や乳量をふまえて酪農生産者との最適なマッチングを図ることで、それぞれの酪農生産者にとってもっとも高い乳価を実現しようとする。生乳取扱量の拡大とともに、中小の酪農生産者の参加も増えるようになり、スペインではもっとも顕著な成果を上げているPOとして評価されている。

その後、AGAPROLを仲介せず、やや高い乳価で乳業メーカーが酪農生産者と直接生乳取引を行うようになり、こうした二股出荷の拡大によってAGAPROLの生乳取引交渉力の弱体化が取りざたされるようになった。スペイン政府はPOを支援するために、酪農生産者の二股出荷を禁止するための法改正を行った。協同組合に限らず、生乳の二股出荷は酪農生産者組織の機能不全をもたらすことを示唆しており、興味深い。

いま一つ、ドイツ南部のミュンヘンに拠点を構えるPOの協会（APO：Association of POs）Byern MeG（バイエルン・メグ）を紹介しよう。Byern MeGの会員は134のPO（一部は協同組合）で、各POに参加している15,000戸の酪農生産者が生産する570万トンの生乳の取引交渉を代行している（2018年現在）。Byern MeGと乳業メーカーの間で交渉される取引条件をPOが合意すると、取引契約書にPO、乳業メーカーとByern MeGが署名する。ただし、APOの

Byern MeGは生乳共販のように販売を委託されたのではなく、取引交渉を代行しているに過ぎない。乳業メーカーとの生乳取引契約は酪農生産者の名前で結ばれるので、酪農生産者と乳業メーカーの個別相対取引ということになる。

Byern MeGは近年、急速に取扱乳量を拡大させてきた。酪農協が自ら乳業工場を保有し、乳製品の製造・販売を手がける垂直的な統合を進めてきたのとは異なり、酪農生産者の水平的なネットワークを駆使した乳業メーカーとの生乳取引のマッチングが、事業拡大の原動力となっている。酪農生産者によって組織されたPOは会費と手数料などを支払うことで、取引交渉の代行やPOと乳業の取引乳価情報の提供などのサービスを受けることができる。乳業メーカーが生乳取引契約を更新せずに破棄した場合には、生乳の出荷先を失ったPOは新たな乳業メーカーとの取引の斡旋を依頼することができる。基本的な業務は生乳ブローカーであるが、ミルクパッケージ政策のもとで政府に認定された組織となったByern MeGは、酪農協と対置される酪農生産者組織になっている。

3. 日本の指定事業者、酪農生産者団体への示唆

日本では「不足払い法」が廃止され、改正畜産経営安定法のもとで酪農生産者の二股出荷が容認され、生乳共販のあり方が問われようとしている。EUで注目されている新たな酪農生産者組織の動向を私たちはどのように受けとめたらよいのだろうか。EUで起きている変化がそのまま日本でも生じるわけではなく、組織のあり方を「輸入」しても有効に機能する保証はない。それでも安定性を失いつつある生乳市場で、酪農生産者が安定した見通しを立てて投資を行い持続的な酪農経営を実現するためには、それをサポートする酪農生産者組織の役割が不可欠であり、既存の酪農生産者組織のあり方が見直されようとしている点は共通しているように思われる。以下、粗雑ではあるが、たたき台となる論点を提示してみたい。

第一に、酪農生産者への経営指導を担う組織の必要性である。EUでは小売業者や乳業メーカーが経営コンサルティングとセットにした独自の乳価形成方式を適用する酪農生産者グループを設立しつつある。それは乳価が大きく変動するような不安定な生乳市場では、たんに高乳価を追求するのではなく、生乳の生産費の削減や生乳のユーザーである乳業や消費者のニーズへの対応に向けた継続的な改善の取組が欠かせないことを物語っている。

日本でも酪農生産者団体の生乳共販が弱体化して、不足払い法施行以前のように乳業メーカーが酪農生産者と直接取引を展開し、酪農生産者へのコンサルティングを本格的に始めることも想定されよう。しかし、酪農生産者と一体となって経営改善のための取り組みを模索し支援するのは、酪農生産者団体の基本的な役割であり、生乳共販の基礎でもある。酪農生産者の二股出荷を過度に恐れるのではなく、酪農生産者と酪農生産者団体の間に強固な信頼関係を築くことにもなる酪農生産の改善に向けた支援システムを構築することが急務であろう。そのためには地方ブロックごとの指定事業者（旧指定団体）を酪農協として再編するなど、酪農生産者団体の再編に向けた議論を始める必要がある。

第二に、指定事業者の組織や事業体制についての再検討である。日本では酪農協などが乳業部門で大きなシェアを獲得するような垂直統合はあまり発展しなかった。むしろ指定団体や全国連の水平的なネットワークで生乳の需給調整機能を強化し、乳業との取引交渉力を維持しようとしてきた。日本の生乳共販組織がEUのPOやAPOとの類似点を多くもっている所以である。大きな相違点は、POは協同組合ではなく企業としての生乳ブローカーに近いものの、指定事業者は協同組合として設立されていることであろう。むしろ指定事業者が協同組合組織であることの意義や課題が問われている。生乳販売組織を農協出資の株式会社に変更した場合も含めて、酪農生産者の水平的なネットワーク組織を中心としたこれまでの生乳共販組織のあり方を検討する時期にきているのではないか。