

リレーコラム

A・R・E = 環境重視の持続型酪農へ地歩 - 今年の焦点「食料安保」「政治の季節」「気候危機」 -

今年はどうなる年になるのか。間違いなく言えることは、国内外で「政治の季節」を迎える。そして気候変動の牙が容赦なく各地を襲うことだ。まさに元旦に北陸・能登半島を襲った地震は今後とも続く天変地異の〈予兆〉かもしれない。前年の流行語大賞は阪神タイガース優勝に絡め「A・R・E」(アレ)となった。これを酪農、農業と結び付けA (アグリ)・R (レジリエンス)・E (エンパイロメント) の略ととらえたい。つまりは環境重視型の持続可能な農業・酪農の確立だ。

1. 激動・2023年農政の動き

今後1年の農業・酪農の展望の前に、この1年の激動の農政の動きを振り返ってみよう。歴史家E・H・カー(『歴史とは何か』岩波書店)の「歴史とは現在と過去との間の対話である」を引くまでもなく、過ぎ去った過去にすでに起きた〈未来〉の芽が見えるからだ。

◇23年農政の主な動き

- ・ 1月 通常国会所信表明で岸田首相が食料安保強化を強調
- ・ 2月 22年の農林水産物・食品輸出額1兆4,000億円強と過去最高を記録
- ・ 3月 農水省が飼料高騰踏まえ畜酪対策、23年度農林予算2兆2,683億円
- ・ 4月 改正農業経営基盤強化促進法が施行。「地域計画」の策定が本格化
- ・ 5月 G7広島サミット首脳宣言で、食料安全保障の悪化に懸念表明
- ・ 6月 骨太の方針で食料安保強化と農林水産業の持続可能な成長の推進を柱に
- ・ 7月 TPP参加国が英国加入を正式承認。欧州加え新たな段階に
- ・ 8月 22年度食料自給率、生産額ベースで過去最低の58%に
- ・ 9月 基本法見直しの最終取りまとめを答申、新農相に宮下一郎氏が就任
- ・ 10月 政府が農業生産基盤強化へ「緊急対応パッケージ」策定
- ・ 11月 佐賀で今季初の高病原性鳥インフルエンザ発生
- ・ 12月 24年度畜酪対策決定、「政治とカネ」で宮下農相辞任し後任に坂本哲志氏
食料安保大綱改訂で肥料高騰対応を明記、24年通常国会に4関連法案提出へ

23年農政を見てこの1年で特質すべきは2つ。地政学リスクの高まり、異常気象、生産資材高騰の中で農政大転換の〈号砲〉が鳴ったことだ。しかし、生産現場の期待とは裏腹に、コストを反映した再生産可能な適正価格実現も含め、どれほど転換ができるかは先行き不透明だ。もう一つ。ほぼ前例がない1年間で農相が3人も代わった。野村哲郎、宮下一郎、坂本哲志と農政通を配したが、自民党の「政治とカネ」を巡る混乱が今後の農政にも影響を及ぼすのは間違いない。

2. 2023年酪農乳業重大ニュース

次に「2023年酪農乳業重大ニュース」として業界の直近の課題、巡る情勢を整理しておこう。これらの大半は今年も引き続き課題として有形無形に生産現場を覆うはずだ。

◇23年度酪農乳業重大ニュース

- ・ 食料安保構築へ「国産シフト」
- ・ 「令和の酪農危機」打開へ14年ぶり系統全国大会
- ・ 新たなミルクの可能性
- ・ 基本法・次期酪肉近で生産目標下方修正へ
- ・ 改正畜安法の軋み一段と
- ・ 24年度畜酪決定、課題は先送り
- ・ 離農加速、全国1万戸、北海道5千戸割れ目前
- ・ 適正価格形成論議と迫る「300円牛乳」時代
- ・ IDF120年、米国で節目の酪農サミット
- ・ 「農政グリーン化」、酪農にも波及

業界紙レベルで23年酪農乳業重大ニュースを編んでいるが、それとは異なる視点で国際的、食料安保を踏まえた農政転換の動きを見た。特に今後の畜酪政策を左右する24年度対策は、もう少し深掘りして後述しよう。

酪農乳業重大ニュースのうち、大局的には食料安保、基本法見直し、環境重視、そして子実トウモロコシ増産、発酵粗飼料(WCS)用稲の作付けが過去最高となるなど飼料国産化も含め「国産シフト」を強調したい。

重大ニュースを補足すると、「14年ぶり系統全国大会」は全中、全農のJAグループが酪農協とともに畜酪で全国大会を開いた。農政全般ではなく品目別の大会を開くのは極めて異例で、それだけ畜酪危機が深刻なことを裏付ける。

リレーコラム

「新たなミルクの可能性」はさまざまな健康面でのミルクの知見、免疫機能も踏まえた乳酸菌の新たな可能性、ヤクルト1000の快進撃、雪印メグミルクのイノベーションセンター新設など新商品開発促進の動きを踏まえた。

「次期酪肉近生産目標下方修正へ」は基本計画見直しと絡む。現行基本計画の2030年生乳生産目標数量は780万トン、2019年10月策定のJミルク酪農乳業戦略ビジョンは同800万トンとした。しかし、その後コロナ禍も加わり生乳需給が一変、脱脂粉乳の過剰問題が深刻となる。今後10年後の2035年展望で筆者のインタビューを受け、内橋政敏Jミルク専務は「国内の人口減少、少子高齢化など生乳需給見通しは不透明感を増す。目標の下方修正となるか、具体的目標数字を出すかどうかも含め検証、検討を進める」とした。

国際的動向を見よう。「IDF120年、米国で節目の酪農サミット」は昨秋、米シカゴで国際酪農連盟（IDF）創立120年を祝う世界デーリーサミットがポストコロナ下の4年ぶり完全対面式で盛大に開かれた。同サミットで語られたのは後継者不足、家族酪農の危機、農業労働者不足、そして脱炭素の環境問題と酪農振興の取り組み。世界共通の課題でもある。これは酪農乳業重大ニュースの「農政グリーン化」とも密接に絡む。日本農政の柱となる「みどりの食料システム戦略」が具体化する中で環境負荷を減らす酪農経営が一層求められる。冒頭前文で流行語A・R・E（アレ）と関連付けA（アグリ）・R（レジリエンス）・E（エンバイロメント）の環境重視型酪農を目指すと呼べた所以でもある。

3. 2024年は国内外「政治の季節」

今年は一言でいえば史上最大の「選挙イヤー」だ。結果次第で日本の内政、外交にも大きな影響を及ぼす。むろん農政、酪農政策にも波及するだろう。

1月の対中政策を巡り与野党激戦となった台湾総統選を皮切りに、3月のロシア大統領選、11月5日の米大統領選でトランプ前大統領が再登板するのか、世界は固唾をのんで見守る構図だ。

ひるがえって国内。「政治とカネ」で体力を奪われる岸田政権の今後を占ういくつかの山場、関門が待つ。まずは3月末の2024年度予算成立後の動向、4月衆院島根1区の補選結果、さらには6月中旬の会期末。そして7月7日七夕の東京都知事選での小池百合子知事の立候補有無も含めた政治動向、9月末には自民党総裁任期となる。いずれかのタイミングで岸田文雄首相が解散、総選挙を打てる政治力が残っているのかどうか。岸田首相の在職は1月中旬で820日台に突入した。2月中には出身派閥・宏池会での首相経験者では42年前の1982年の鈴木善幸氏の在職日数864日を抜く。そうすると宏池会出身首相では60年前の1964年の派閥創始者・池田勇人氏による1,575日に次ぐ2番目の長期政権となる。つまりは政治家として一つの〈区切り〉はつく。

4. 検証・2024年度畜酪決定

最後に2024年度畜産酪農政策価格・関連対策を検証しよう。コスト高止まり、需要低迷、離農加速など「畜酪危機」が続く中、政策価格などで政治的配慮を示す内容だが、多くの課題は実質先送りとなった。

(1) 九州選出議員の政治力「突出」

これまでも増して政治的配慮となった今回の畜酪を政治力学から見よう。畜酪論議は白と赤のせめぎ合い、あるいは有力産地を抱える北海道と南九州選出の国会議員の力量が問われる結果となる。「白と赤」とは牛乳（酪農＝北海道）と肉（肉牛＝九州）を象徴する。この視点で見ると、やはり有力農林議員がそろそろ九州勢の「突出」が目立つ。

その影響は、単年度事業だった和子牛補てん事業の継続。さらに、価格が下がった時の補てん基準となる肉用子牛の保証基準価格は、黒毛和種で1頭当たり56万4,000円となり、現行55万6,000円から一挙に8,000円も上がり関係者の間で驚きの声も出た。引き上げは想定されたが55万円台と見る向きが多かったからだ。

酪農も、本来の北海道選出国会議員の働きかけに加え、自民党の江藤拓農林調査会長の「これ以上酪農家が減っては問題だ。補給等総額でも前年を上回る水準を確保したい」との強力な一言が財政当局を動かしたともされる。最終的に補給金等で377億円と現行を2億8,000万円上回り、関連対策などの補助事業を対応するALIC分を合わせると総額392億7,000万円と現行に比べ7億円超の上積みとなった。江藤氏は衆院宮崎2区選出だ。

農政全般を取り仕切るのは自民農林最重鎮の森山裕党総務会長（衆院鹿児島4区）。食料安保をライフワークにし基本法見直しでは、「森山カレンダー」と称される日程表に基づいて具体化が着実に進む。むろん、畜酪決定でも絶大な力を発揮した。基本法見直しを政府側から取り仕切った野村哲郎元農相（参院鹿児島選挙区）、急きょ登板した坂本哲志現農相（衆院熊本3区）など、九州は有力



農政ジャーナリスト 伊本 克宜

農林議員の層が厚い。坂本農相の派閥は森山派で、1月以降、食料安保新法、基本法見直しの総仕上げに尽力する構えだ。

一方で、日本最大の食料基地・北海道の議員はかつての面影はない。ここ数年では衆院北海道2区選出だった吉川貴盛元農相が、「政治とカネ」も絡み2020年末に辞めたことも大きい。かつて吉川氏は「支援の上積みが必要だ。酪農はこのままでは済まん」と農水官僚に迫り、押しの強い代議士として威力を発揮した。こうした剛腕議員が北海道に見当たらない。

(2) 畜酪論議は「先行指標」

今回の畜酪論議が関係者の注目を集めたのは、「畜酪危機」の打開策を探るのはもちろんだが、単なる畜種別の対策がどうなるかなどではない。今後の農政の行方を占う〈先行指標〉としての位置づけがあったためだ。

まず、生産基盤維持と直近のコスト高をどう政策価格に反映するのか。「国産シフト」を強調する食料安全保障、四半世紀ぶりの食料・農業・農村基本法見直し、それに伴う今後10年間の品目別目標生産数量と連動する次期酪農肉用牛近代化基本方針（酪肉近）の在り方。「2024物流問題」も絡む加工原料乳の集送乳調整金の算定をどうするのか。

さらに、日本農業のアキレス腱ともされる畜酪振興と飼料海外依存からの脱却をどう進めていくのか。国産飼料拡大は、飼料用米、発酵粗飼料（WCS）用稲や濃厚飼料代替の子実用トウモロコシ増産といった水田農業の今後の方向とも密接に絡む。いわば今回の畜酪論議は、食料安保再構築の大きな農政の流れの中での〈先行指標〉とも言えた。

農業全体の大きな課題であるコストを反映した適正価格実現では、加工原料乳生産者補給金単価をどうするのか、今後の乳業メーカーと指定生乳生産者団体（指定団体）との乳価交渉、特に都府県も含めた全国酪農家の手取り価格に直結する飲用乳価交渉にも影響を及ぼす。

(3) 最終局面は「畜安法」など3点セット

政府・与党の折衝で最終的に残ったのは3点セットだ。加工原料乳補給金単価・総交付対象数量、単年度措置の和子牛補てん事業の扱い、酪農生産現場の不公平感を招いている改正畜安法の運用改善である。

生産者手取りとなる加工原料乳補給金が最終的な焦点となるのはいつものことだ。特に酪農は関係団体が多く、政治力も強い。今回のコスト高止まりを反映し、補給金単価アップは早くから決まっておき具体的な上げ幅が問題となった。また財政事情が厳しい中で、単価アップの場合はかつての限度数量である総交付数量を一定程度削減することで、財政規模を抑えることを財政当局は強く求めた。脱脂粉乳過剰による生乳需給緩和が交付数量削減の根拠だ。畜産では、単年度措置の和子牛補てん事業の存続が課題となった。自民党内農林議員の力関係が、九州選出議員で大きくなっておりそれを反映した動きだ。結果的に「優良和子牛生産推進緊急交付事業」として衣替えしながら継続した。通常、予算で「緊急」と銘打つ場合は単年度措置で、継続するには事業名と内容を多少変更する。今回はその典型だ。

(4) 「畜安法」の課題深刻

改正畜安法見直しは、根が深い。

酪農制度改革は、安倍政権下の官邸主導農政の中で、JA全中の農協法外し、JA全農事業改革論議などとともに法改正が行われた。つまりは安倍官邸農政の悪しき〈残滓〉と言える。改正畜安法は、暫定法だった加工原料乳補給金制度などを廃止し畜安法に組み込むことで進めたが、問題は指定団体の生乳一元集荷・多元販売、生乳無条件委託を廃止したことだ。つまりは流通自由化だ。酪農家は出荷先を自由に選び、複数の「二股出荷」も可能となる。

酪農制度改革は当初から懸念されてきた問題が今、噴出していると感じている。今回の畜酪論議でも生産現場が訴える「生産者の分断」は、指定団体の系統出荷者と自主流通の系統外者、さらにはいいとこ取りの「二股出荷」といった酪農段階の分断、混乱が根本にある。加えて、指定団体の一元集荷体制が弱体化したことで生乳全体需給のコントロールが効かなくなってきたことだ。改正畜安法は生乳過剰下ではうまく機能していないとも言える。

同問題は与党内の議論や政策価格・関連対策を話し合う農水省の食料・農業・農村政策審議会畜産部会でも大きな議題になった。結果的に、「二股出荷」などで生乳出荷量変更に期限を設け指定団体が受託拒否できる省令改正などを検討することになった。ただ、無条件委託がなくなった指定団体は、組合間の公平な対応など公正取引委員会の監視も受ける。省令改正では小手先の見直しで限界にきている。2024年通常国会で基本法見直しとあわせ、農地関連法や担い手関連法などの見直しも予定されているが、改正畜安法の抜本改革を求める声があるのも当然だ。