

# EU生乳クォータ制度の廃止と対応策

—30年間続いた生産調整の終焉—

研究員 亀岡鉦平

## 〔要 旨〕

EUで1984年から行われてきた生乳の生産調整政策である生乳クォータ制度は、2015年3月末をもって終了を迎えた。

およそ30年間継続した生乳クォータ制度の廃止が実現した要因として、国際価格の高騰による内外価格差の解消、酪農政策の改革による過剰在庫の解消、生乳クォータ制度廃止後を見越した事前の体制づくりといった点が考えられる。

事前の体制づくりとしては、EUは、EU規則1308/2013に基づき、①生産者と加工業者との契約関係の強化、②生産者の交渉力の強化、③両者を横断した組織の設立、④市況情報の透明性の向上等に取り組んでおり、進捗状況も把握されている。これらの目的は、生産者と加工業者との交渉力格差を是正しつつ、酪農部門の関係を再構築し全体として調和を図ることである。

また、EU酪農の生産動向をみると、国によって増産傾向にある国と減産傾向にある国の差が表出しており、生乳クォータ制度廃止の影響は国によって異なるものと考えられる。

## 目 次

- |                       |                      |
|-----------------------|----------------------|
| はじめに                  | (3) 垂直部門間の組織化        |
| 1 生乳クォータ制度の概要         | (4) 透明性              |
| 2 EU酪農の生産動向           | (5) 諸施策の方向性          |
| (1) 生乳生産量             | 5 酪農部門強化施策の適用状況      |
| (2) 1 経営体当たりの生産規模     | (1) 契約関係の強化          |
| (3) EU全体及び個別国の傾向      | (2) 生産者組織            |
| 3 生乳クォータ制度廃止の背景       | (3) 垂直部門間組織          |
| (1) 価格・所得関連政策の手法変化の影響 | おわりに                 |
| (2) 世界的乳製品需要の高まり      | —生乳クォータ制度廃止の条件—      |
| 4 酪農部門強化施策の内容         | (1) 域内価格と国際価格の格差縮小   |
| (1) 契約関係の強化           | (2) 過剰在庫の解消          |
| (2) 交渉力の強化            | (3) 廃止後を見越した事前の体制づくり |

## はじめに

EU（欧州連合）において1984年から行われてきた生乳の生産調整政策である生乳クオータ制度<sup>(注1)</sup>は、2015年3月末をもって終了を迎えた。同制度はEU域内の生乳生産過剰を解消するために開始された制度であり、終了期限を更新し続けることで今日まで維持されてきた。30年間継続してきた制度が廃止されることで、EUにおける生乳の市場管理政策は大きな転換を迎えることになる<sup>(注2)</sup>。

これにより15年4月以降、生乳に関しては供給管理型の需給調整施策はなくなった。生乳クオータ制度の廃止を機に、EUにおける生乳の市場管理政策の主眼は、法を通じた介入的市場管理から、酪農部門の市場経済への対応力を向上させるための体制づくりへと転換した。そして、そのための具体的方策として、①生乳取引の契約関係強化、②組織化を通じた生産者の加工業者（生乳の買い手）に対する交渉力の強化、③乳製品のサプライ・チェーン全体を包含した協議の場の設置等が進んでいる。これらの取り組みは、生乳クオータ制度の廃止に先駆け<sup>(注3)</sup>て、EUの法律である規則1308/2013に基づいて着手されてきた。

そこで本稿では、生乳クオータ制度の概要等の基本事項を整理した上で、生乳クオータ制度廃止の背景、上述の酪農部門の市場対応力強化施策の内容とその適用状況について整理する。最後に、生乳クオータ制度廃止の条件は何であったのか検討を加える。

**(注1)** 生乳クオータは、生乳生産割当または生乳割当と訳されることもある。

**(注2)** なお、他品目の生産調整政策に関して、砂糖については17年までの実施予定、ワインぶどうについては30年までの実施予定（同年まで各国ごとに年間最大1%作付面積を拡大していく）となっている。合わせて平澤（2014）参照。

**(注3)** 単一CMO規則（規則1308/2013）は、13年12月17日に成立した。CMO（共通市場組織）は市場関連施策の枠組みを指す。同規則は、旧単一CMO規則である規則1234/2007の全面改正法である。この規則1234/2007は、12年に規則261/2012によって部分改正されており、この際に既に本稿で言及する酪農部門の市場対応力強化施策は盛り込まれていた。規則261/2012による部分改正の施行は12年4月2日であり、その時点から本稿で取り上げる生乳クオータ制度廃止後の実定法レベルでの体制づくりが始まったと言える。また、規則261/2012の理解に当たっては、「ミルク・パッケージ」と呼ばれる規則261/2012の法案（European Commission（2010））を踏まえることが有益である。

## 1 生乳クオータ制度の概要

生乳クオータ制度は、1984年に乳製品の構造的過剰を背景として開始された生産調整政策である<sup>(注4)</sup>。基本的な目的は、乳製品の域内過剰を抑止することで、生乳価格の低迷を防ぐことにあった。制度の骨子はおおよそ次のとおりである。まず、毎年度生乳クオータ、すなわち生乳の生産（出荷）可能量を各加盟国レベルで算出・設定する。次に生乳クオータは個々の生乳生産者または生乳の買い手に配分される。生乳クオータの配分先をどちらにするかは国により異なる。年度の終わりまでに、各加盟国レベルにおいて、生乳生産量が生乳クオータ量を超過した場合、課徴金が発生する。その場合は、生産者は超過量に応じた課徴金を負

担することになる。また、生乳クォータ制度は時限立法に基づく制度であり、恒久的に実施することを想定した制度ではなかった（導入当初は5年間のみのものであった）。

生乳クォータ制度の主な特徴は、①クォータという生産許容枠を生産者または加工業者に割り当てること、②生産者の自主的な取組みではなく制定法に基づくものであること、③クォータを超過した場合には課徴金という制裁を伴うこと、といった点である。なお、課徴金は乳価に匹敵する水準に設定された。

（注4）導入当時の根拠法は、EC規則856/1984、857/1984、1371/1984。導入の経緯等については亀岡（2011）を参照。

## 2 EU酪農の生産動向

ここでは、生乳クォータ制度適用下における生乳生産量と1経営体当たりの生産規模（経営規模）について、2000年前後からの推移を確認する。EUは、04年と07年に加盟国が拡大したため、集計値は加盟時期別に分けてみる必要がある。以下本文及び図表中の「既往加盟国」は、04年以前のEU加盟15か国を意味する。同じく「新加盟国」は、04年以降のEU加盟国（中東欧及び南欧島嶼諸国）を意味し、さらに適宜「04年加盟国」（10か国）と「07年加盟国」（2か国）の2つに区分する。

### (1) 生乳生産量

まず、生乳生産量（第1表）についてみると、12年時点で既往加盟国の生産量は1.24億トンであり、EU全体の生産量（1.51億トン）の8割強を占めている。既往加盟国の推移をみると、2000年から12年にかけては2.2%増加している。期間を2つに分けて増減率を比べると、2000年から08年の8年間の増減率はマイナス1.1%なのに対して、08年から12年の4年間ではプラス3.3%になっている。09年から行われたソフト・ランディング措置による生乳クォータ量の増加を受けて、生乳生産量が増加したものと考えられる。ソフト・ランディング措置とは、09年度から13年度にかけて各国の生乳クォータ量を毎年1%ずつ増加（イタリアのみ09年度に一度に5%分増加）させるという施策のことである。生乳クォータ制度の廃止によって生乳生産の増加に伴う乳価の下落が予想されたことから、廃止前から緩やかな生産増を誘引し、廃止直後の乳価の大幅な変動を抑制する意図があった<sup>(注5)</sup>。

それに対して、新加盟国のうち04年加盟国に関しては、08年から12年のソフト・ラ

第1表 生乳生産量(2000～2012年)

	00年	04	08	12	増減率 (単位 百万トン, %)			
					増減率		増減量	
					00 } 12	00 } 08	08 } 12	08 } 12
EU全体	121.4	142.0	148.5	151.5	24.8	22.3	2.0	3.0
既往加盟国	121.4	120.4	120.1	124.1	2.2	△1.1	3.3	4.0
04年加盟国		21.6	22.4	22.4			0.0	0.0
07年加盟国			6.0	5.0			△16.7	△1.0

資料 Milk Market Observatory

(注) EU全体の増加は加盟国の拡大による影響を含む。

ンディング実施中の生乳生産量の増減率は0.0%であり、生産量にはほとんど変化がみられない。既往加盟国が上述のとおり同時期に増加率を高めているのとは対照的である。さらに07年加盟国について08年から12年にかけての増減率をみると、マイナス16.7%となっており、生産量は大きく減少した。

(注5) 詳細は亀岡(2013)を参照。

## (2) 1経営体当たりの生産規模

次に、経営規模の指標としては、1経営体当たり平均乳牛飼養頭数と1経営体当たり平均生乳生産量をみる(第2表)。どちらについても、既往加盟国と新加盟国ともに、1経営体当たりの生産規模は拡大傾向を示している。ただし、既往加盟国と新加盟国の間で相当の差異がある。両者を比較すると、10年時点における1経営体当たり平均乳牛飼養頭数と1経営体当たり生乳生産量のいずれをみても、新加盟国は既往加盟国よりも桁違いに小さく、特に07年加盟国はさらに小さい。その一方、新加盟国の平均

規模拡大は既往加盟国よりも速く、経営規模の格差は少しずつ縮小の方向にある。特に新加盟国で1経営体当たり生乳生産量が急速に増えているのは、乳牛1頭当たり生乳生産量の伸長を反映している。

## (3) EU全体及び個別国の傾向

既往加盟国においては、2000年前後から12年前後までの約10年間で、生乳生産量は微増、1経営体当たりの生産規模は拡大傾向にあり、生乳生産量は大きく変化していないなかで、特定の経営体への集中化が進んでいる。

新加盟国の生乳生産量は、既往加盟国においてソフト・ランディングの開始後に増加率が高まっているのに対して、ほとんど増加していない(04年加盟国)か、むしろ減少傾向(07年加盟国)にある(前掲第1表)。また、既往加盟国と新加盟国の間では経営規模に大きな差があり、新加盟国は経営規模が小さく、特に07年加盟国は非常に小さい(特にルーマニア)。ただし、新加盟国の経営規模は速やかに増大しており、キャッ

第2表 1経営体当たりの平均生産規模(1999~2010年)

(単位 頭, トン, %)

	乳牛飼養頭数						生乳生産量					
	99年	05	07	10	増減率		01	05	07	10	増減率	
					99 10	07 10					01 10	07 10
EU全体	28.1	14.9	9.7	13.6	△51.6	40.2	176.8	92.9	59.1	87.7	△50.4	48.4
既往加盟国	28.1	35.3	37.4	42.4	50.9	13.4	176.8	231.7	247.9	294.8	66.7	18.9
04年加盟国		4.5	5.0	7.1		42.0		21.6	25.3	37.4		47.8
07年加盟国			1.7	2.1		23.5			5.4	7.9		46.3

出典 EU agriculture - Statistical and economic information各年に基づき1経営体当たりの数値を算出  
(注) EU全体の増減は加盟国の拡大による影響を含む。

チアップの過程とみることもできる。

このように新旧加盟国ではソフト・ランディングへの反応や経営の規模に相当の差があることから、生乳クォータ制度の廃止に伴う影響もそれに応じて異なるものとなることが予想される。さらに、国別のデータを確認すると<sup>(注6)</sup>、国によって増産あるいは生産減少が明らかに見て取れる。例えば、増産についてはドイツが目を引き、08年から12年の増減量において、EU全体の増加量約300万トンに対して、ドイツの増加量は約200万トンを占める。それに対して、07年加盟国は、既述のとおり同時期に生産量を減少させている。

既往加盟国の中でもソフト・ランディングを機に増産を進めたドイツ、フランスやイタリアのように生産量の大きい国、デンマークのように1経営体当たりの生産規模が大きい国は生産拠点としての地位を今後とも保ち続けると見込まれる。一方で、新加盟国の多くの国々のように、元々の経営規模の小さい国々においては、生産量の減少が既に生じている。

(注6) 詳細は亀岡(2015)を参照。

### 3 生乳クォータ制度廃止の背景

時限的措置であったにもかかわらず、期限延長を繰り返し続け、およそ30年間継続した生乳クォータ制度は、15年3月に廃止を迎えた。期限延長が繰り返されたのは、乳製品の過剰在庫が解消されなかったこと

や、小規模生産者を抱える加盟国の要望があったためである。

ここでは、生乳クォータ制度廃止の背景として、特に重要と思われる価格・所得関連政策の手法変化の影響と世界的乳製品需要の高まりの2点について詳述する<sup>(注7)</sup>。

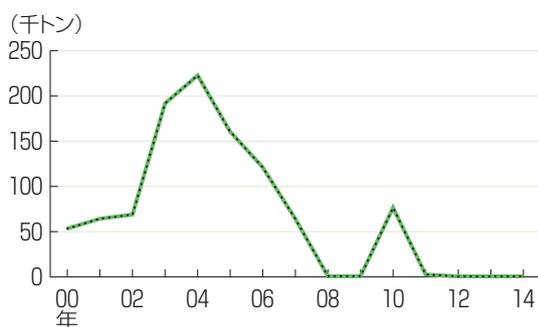
(注7) 亀岡(2013)は、廃止の背景として、①ヘルス・チェックの提起といったCAP全体の方向性との整合性、②生乳クォータ制度の乳価維持機能の低下、③制度運用に係る行政コストの負担感といった点を挙げる。

#### (1) 価格・所得関連政策の手法変化の影響

単一支払いの開始に至る価格・所得関連政策の手法変化が生乳部門に与えた影響を確認する<sup>(注8)</sup>。

まず、乳製品に係る輸出補助金は次第に縮小していき(07年に各品目とも廃止、09年に再開)、EU域内への輸入関税も切り下げられていったという経緯がある。関連して04年からは介入価格が引き下げられ、それに伴い生乳価格も旧介入価格を下回るまで低下した。これに対する補償として、同年から酪農部門が直接支払いの対象となったが、補償水準は介入価格引下げ分の60%程度にとどまるものであった。その後直接支払い規則(規則1782/2003)に基づき、酪農部門に対する直接支払いは07年から単一支払いに統合された。このような価格・所得関連政策の手法変化によって、生産者は生産とは結びつかない形で所得を確保するための制度的裏づけを獲得し、その分だけ生産拡大の動機は弱まった。以上のような政策転換が域内在庫の解消に寄与し(バター

第1図 バターの介入在庫量(各年開始時点)



資料 第1表と同じ

に関して第1図参照), 生乳クォータ制度の導入理由であった域内生産過剰問題も解消していった。

(注8) Silvis, Haib and R. Lapperre (2010) 参照。

## (2) 世界的乳製品需要の高まり

世界的乳製品需要の高まりと内外価格差の解消が生乳クォータ制度の廃止につながった経緯について以下の3点を指摘できる(第2図)。

第一に, EU域内価格と国際価格の関係に関して, EU域内価格が国際価格へと下がっていったのではなく, 国際価格がEU域内

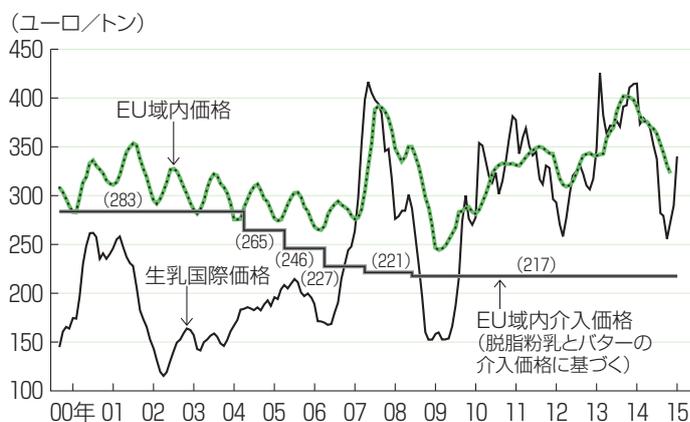
価格まで上がっていったという点を指摘することができる。EU域内価格は, 価格支持制度の下で06年まではあまり大きな変動はなかった。一方で国際価格は07年に約2倍の高騰となり, 初めて両者が交差した。特に, 06年から07年頃にかけての国際価格の値上がりは, BRICs各国の経済成長に伴う乳製品需要の急増と, 中東産油国やアジア諸国等の安定的需要に支えられたものであった<sup>(注9)</sup>。その後も09年を除き国際価格は高水準で推移している。

第二に, 04年以降, EU域内価格はEU域内介入価格を下回っていない点を指摘することができる。04年頃までは, EU域内介入価格がEU域内価格の下限として現実に機能していた。それ以降はEU域内介入価格は順次引き下げられていくが, EU域内価格はそれを上回る価格で推移しており, 現在もEU域内介入価格はセーフティネット的なものとしてなお維持されている。

第三に, 07年以降において, 国際価格とEU域内価格の推移は似た波形を描いており, 両者の間に連動性があることがわかる。今やEUは価格競争力を有しており, 国際価格が域内価格を支えるようになったと考えられる。ただし, そのために国際価格の大きな変動がEU域内価格に反映しやすくなった。

以上から, EUの乳製品の国際競争力について, ①EUの国際競争力獲得の主因となったのは, EU域内での支持価格の切下げというより, 国際

第2図 生乳価格の推移



出典 欧州委員会ホームページから筆者が加筆([http://ec.europa.eu/agriculture/milk-quota-end/infographics/infographic02\\_en.jpg](http://ec.europa.eu/agriculture/milk-quota-end/infographics/infographic02_en.jpg))

価格の上昇という外因であったこと、②元々EUの酪農部門には一定の競争力があり、07年以前も内外価格差は2倍程度におさまっていたため、国際価格の高騰が国際競争力の獲得に結びついたこと、③国際競争力を獲得できた理由は国際価格の上昇という外因にある以上、その外因の状況変化次第で事態は今後大きく変化する可能性があること、といった諸点を指摘することができる。

特に、直近においては14年以来、ロシアによる乳製品の輸入禁止措置がEUの乳製品販売に対して悪影響をもたらしており、EUは単一CMO規則に定められた緊急措置を発動して脱脂粉乳及びバターの公的買入ならびに民間在庫補助の期間を延長しているほか、一部の加盟国を対象として補償支払いを実施した。市場の需給調整機能を重視して輸出を指向するEUの方針は、生乳クォータ制度が廃止された当初から難局に直面している。

(注9)「わが国の乳製品市場動向と国際乳製品相場高騰の背景」『中酪情報』511号、2007年9月、4～9頁参照。

#### 4 酪農部門強化施策の内容

生乳クォータ制度の廃止により、生乳の需給と価格は基本的に市場に委ねられ、市場介入措置は価格が大幅に下落した場合のセーフティネットに限られている。生産自由化の下で、生乳生産者にとっては販路の確保と販売価格の交渉が重要となるが、買い手である川下の加工・流通部門では集中

と寡占化が進んでおり、生乳生産者の立場は弱い。

前述のとおり、生乳クォータ制度廃止に対処するための新たな市場施策は、現行の単一CMO規則である規則1308/2013の中に示されている。同規則における酪農に対する施策は、フードチェーンにおける生乳生産者の地位向上を目指すものであり、契約関係化、交渉力の強化、垂直部門間組織、<sup>(注10)</sup>透明性の4つのキーワードに整理できる。

(注10) 以下は亀岡(2013)の当該箇所の記事に対応しているが、同論文刊行後全面的な法改正が行われており、現行法に対応するための加筆修正が相当程度なされている。

#### (1) 契約関係の強化

契約関係の強化とは、生産者と買い手である加工・流通業者の間で成文契約の締結を促すことである。その意義は、①一定の内容を含む成文契約の締結による生産者交渉上の地位の向上、②経営に関する長期展望の付与である<sup>(注11)</sup>。各加盟国における導入は任意であるが、導入する場合は国内のすべての生乳出荷に対する義務づけが想定されている。

契約関係の強化について、規則1308/2013は、①契約の締結方法(出荷に先立って行われること、書面で行われること)、②盛り込まなければいけない事項(Ⓐ価格、Ⓑ価格の算出方法、Ⓒ生乳量、Ⓓ出荷時期、Ⓔ契約期間、Ⓕ支払期間、Ⓖ生乳の集荷または出荷に関する各種取決め、Ⓗ不可抗力が発生した際に適用される諸規定)について定めている(第148条第2項)。ただし、以上の規定の内容

は、生産者が利害を異にする民間の加工業者を出荷先とする場合を想定したものとなっており、出荷先が生産者を基盤とする協同組合であり同等の規定を有する場合は適用されない（第148条第3項）。

（注11）Wocken, Christian und A. Spiller (2009) 参照。

## （2）交渉力の強化

契約に以上の内容を盛り込むためには、生乳生産者と最初の生乳購入者（加工業者）間の交渉が必要だが、現状のまま契約交渉を行うのでは不十分だと考えられている。なぜなら、EUにおける生乳取引はしばしば買い手独占の典型例とみられており、生産者側の交渉力を強化しなければ、契約を締結してもただ交渉力の不均衡を是認するだけになりかねないからである。<sup>（注12）</sup>そこで生乳生産者の交渉力の強化のために示された方法が、生産者の組織化である。

交渉力の強化を目的とした生産者の組織化に関する支援策は、もともと果樹や野菜部門を対象とするものであったが、近年になって対象が拡大された。<sup>（注13）</sup>規則261/2012において酪農部門における生産者組織の規定が初めて設けられ、現行の規則1308/2013においては、同法が対象とする計24の品目群の中に生乳・乳製品が含まれている。生産者組織一般に関しては、第152条第1項が規定しているが、生乳部門に対しては同項ではなく、生乳部門のみを対象とした同第3項が適用される。同項は、加盟国が承認すべき生産者組織の諸要件として、①生産者の発意によって結成された組織である

こと、②生産の計画化と需要との合致、供給の集中・販売、生産費用の合理化・生産者価格の安定化のうち一つ以上の目的を追求する組織であることを定めている。

（注12）Burrell, Alison (2009) 参照。また、生産者と加工業者の間の交渉力格差是正に関する法的問題を取り上げるものとして、森平（2013）参照。同論文は、生産者組織に対するカルテル法の適用除外を前提とする点に特徴のあるドイツ法の議論状況を伝える。

（注13）（注3）を参照。

## （3）垂直部門間の組織化

次に「垂直部門間組織」（inter-branch organization）とは、生産者と加工・流通部門にまたがる横断的な組織である。同組織の組成によって、生産者レベルの組織化だけではなく、川下部門（生乳の買い手）である加工、流通に至るまでの垂直的な連携を実現し、酪農部門全体としての市場適応力を高めることが企図されている。垂直部門間組織は、市場情報の記録・共有、それに基づく販売戦略の構築、品質向上といった取組みを担うものとして構想されている。垂直部門間組織に関する規定も、生産者組織と同様に生乳を含む全24品目に適用される（生乳以外に関しては第157条第1項を適用し、生乳については同第3項を適用する）。

生乳部門における垂直部門間組織に関して定める第157条第3項は、同組織の諸要件（生乳生産及び乳製品の加工・流通関係事業者の代表者からなること、代表者の発意によって形成された組織であること等）を定めるとともに、担うべき具体的な活動内容として、各種市場情報の分析・提供、生乳・

乳製品の消費促進、潜在的輸出市場の探索、品質・環境保護に必要な情報の提供、調査の実施、技術革新等の支援等を列挙する（垂直部門間組織は、これらのうち1つ以上の活動に従事しなければならない）。

#### (4) 透明性

ここでいう「透明性」とは、市況に関する統計情報が生産から加工流通に至る酪農部門において広く共有されている状態を意味している。このような意味の「透明性」の確保は、生乳・乳製品市場が円滑に機能するための条件であり、ここまでみてきた3つの施策が有効に機能するための前提である。そうした情報は川下部分に偏在しがちであり、生乳生産者の立場の弱さにつながっているからである。

酪農部門における「透明性」を実現するための具体的な手段として、欧州委員会はMilk Market Observatoryという名前のインターネット・サイトを14年4月に開設し<sup>(注14)</sup>た。同サイトにおいては主に、①価格等に関する近時の統計、②市場の短期・中期展望、③価格、生産、貿易、在庫等に関する過去の統計（項目によって遡ることができる期間は異なる）、④関係レポートを閲覧・入手することができる。

生乳クォータ制度が廃止されることで、生産量に関する目安は失われる。一方で、今後は輸出を前提とする増産が見込まれるため域内市場に加えて国際市場の動向を踏まえなければならなくなり、生産において考慮すべき要素は増える。そのため、EU

は、市況に関する基礎的な情報を上記サイトを通じて公開することで、生産者の意識を市場に仕向け、適切な生産量に誘導することを目指している。

(注14) [http://ec.europa.eu/agriculture/milk-market-observatory/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/milk-market-observatory/index_en.htm).

#### (5) 諸施策の方向性

現行の規則1308/2013が示したのは、売り手である生乳生産者と買い手である生乳加工業者との交渉力格差を是正し、不均衡を是正しつつ、酪農部門全体としての連携を深めるという方向性であった。

まず、生産者の価格交渉力を高めるために生産者の組織化が企図される。そして、十分な交渉力を獲得した生産者は、加工業者と契約を締結し、契約関係を取り結ぶ。

さらに生産者と加工業者が協働する場としての垂直部門間組織が設けられ、酪農における各部門間の連携の基礎となることが構想されている。最後にMilk Market Observatoryが提供する市場情報によって市場の透明性が向上することで、以上の諸点がより適切な形で機能することが期待されている。

また、競争力の劣る地域の生産者の所得に関しては、今後は品目別直接支払いや農村振興政策によって部分的に補われることになる。

## 5 酪農部門強化施策の適用状況

規則1308/2013は、以上において説明し

た施策の評価を14年及び18年に行うことを規定している(第225条b)。この評価は、欧州委員会が行い、欧州議会及び欧州理事会に提出することとされている。そのうち14年に提出された評価(以下「2014年評価」という)は既に公開されている。<sup>(注15)</sup>ここではこの文書に基づき施策の実施状況を紹介する。

(注15) European Commission (2014) 参照。

### (1) 契約関係の強化

2014年評価によると、成文契約を義務化している加盟国は12か国あり、設けられた最低契約期間は、7か国は6か月、3か国は期間設定無し、1か国は1年、1か国は5年となっている(第3表)。

これらに加えて、英国、ベルギー及びドイツでは、生産者と加工業者の間において取引の適正化に関する自主的な規範の定立等が行われており、規則によらずとも生産者の地位を向上・安定化するための取組み

第3表 義務的成文契約を国内法に基づいて実施している加盟国及び最低契約期間

加盟国	国内法制定時期	最低契約期間
ラトビア	2009年 9月	-
フランス	11年 4月	5年
イタリア	12年 3月	6か月
スペイン	12年10月	1年
リトアニア	12年10月	-
ハンガリー	12年12月	6か月
スロヴァキア	12年12月	-
クロアチア	13年 6月	6か月
キプロス	13年 6月	6か月
ポルトガル	13年 6月	6か月
ブルガリア	13年11月	6か月
ルーマニア	14年第1四半期	6か月

資料 「2014年評価」を基に作成

がなされている。

また、成文契約の義務化対応の有無は、各国の生乳流通構造に関連している。生乳流通の主要パターンは、生乳の集荷と加工における協同組合の関与の有無に応じて次の3類型に整理できる。

①生乳生産者から生産者系加工協同組合への出荷

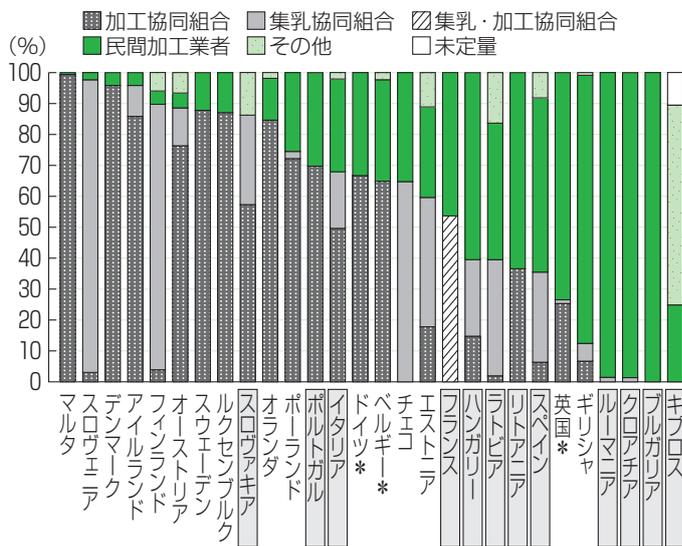
②生乳生産者から集乳協同組合へ出荷され、その後集乳協同組合から民間加工業者(私企業)へ販売

③生乳生産者から民間加工業者への出荷

①の場合、加工業者と生産者自身の関係が近いため(生産者が加工業者を所有する格好になる)、取引に関する合意形成における緊張感は小さいと考えられる。②の場合、集乳協同組合、すなわち、生産者から生乳を集める協同組合が介在する。この組合は、生乳を一手に集めることで加工業者に対する交渉力を強め、生産者にとってより有利な条件を引き出すことを目的としている。③の場合、生乳生産者は直接民間加工業者に対峙することになるため、交渉結果が生乳生産者にとって不利なものになる蓋然性が高まる。

また、生乳の出荷先の割合について国別に整理したのが第3図である。まず、国によって出荷先とその割合は大きく異なることがわかるが、成文契約を義務化している国々(国名を囲っている)は、民間加工業者に対する出荷の比重が大きい国が多い。自主的な規範定立を行っている英国等3か国も含めると、民間加工業者への出荷が5割

第3図 各国における生乳出荷先の割合(2012年)



出典 「2014年評価」の掲載図から筆者が加筆  
 (注) 1 各組合の性格は以下による。  
 ①加工協同組合：生産者が組織する協同組合で、生乳の加工を行うもの。  
 ②集乳協同組合：生産者が組織する協同組合で、生産者から生乳を集め、加工協同組合や民間加工業者に売り渡すための価格交渉を行うもの。  
 ③集乳・加工協同組合：上記2つを兼ねる協同組合  
 ④民間加工業者：生産者を構成員・母体としない私企業  
 2 表中の国名について  
 ①□を囲っている国々は、成文契約を義務化している国々。  
 ②\*がついている国々は、成文契約の義務化とは別の独自の対策を講じている国々。

を超える加盟国（第3図においてフランスより右の国々）の中で、契約化に関して何らの対応もなされていないのはギリシャだけである。逆に組合の占有率が高い8か国（第3図においてルクセンブルクより左の国々）はいずれも対策を講じていない。

## (2) 生産者組織

生産者組織に関しても、成文契約化と同様に各国の事情が反映した対応になっており、状況は多様である。

まず現状では、EU全体として228の生産者組織が現状法認されている（内訳は、フランス36、スペイン7、チェコ8、ベルギー2、イタリア32、ドイツ143）。しかしその多くは、

以前から存在していた出荷組合や乳価交渉団体を規則1308/2013に基づく生産者組織として法認したものである。

2014年評価によると、新興国を中心として需要は増加基調にあることから13年から14年前半までの生乳の国際市況は一般的に高乳価で推移しており（前掲第2図）、このことが生産者組織を設立する動機を低下させているという。

## (3) 垂直部門間組織

2014年評価によると、垂直部門間組織が存在する加盟国は、スペイン、フランス、ハンガリー、ポルトガルの4か国である。

以上2014年評価において示された規則の適用に係る現状をまとめると、

①成文契約の義務化は12か国においてなされたこと、②定められた契約期間は6か月という必ずしも長期間とは言えない設定が多いこと、③成文契約の義務化は、民間加工業者への出荷割合の高い国に集中していること、④生産者組織は現状6か国において228組織あり、従来からある組織が法的根拠を変化させたものが多い一方、新規に結成されたものもあること、⑤今後の生産者組織の組成は乳価動向に関連すると考えられていること、⑥垂直部門間組織は4か国に存在することが分かった。

## おわりに

### —生乳クォータ制度廃止の条件—

生乳クォータ制度の廃止後において、EUは酪農部門の国際市場への適応力を高めるための体制づくりを進めている。そのため、制定された規則1308/2013の内容は、生乳生産者と加工業者の間の対立を緩和しつつ、EU酪農部門全体としての市場競争力の獲得を図ろうというものであった。同規則の適用は既に進んでおり、本稿で取り上げたように、適用状況に関する公式のレポートも出されている。

生乳クォータ制度の廃止が実現したのには、いくつかの条件があると考えられる。以下市場環境と政策対応の両面について整理し、むすびとしたい。

#### (1) 域内価格と国際価格の格差縮小

第一に、域内価格と国際価格の格差が縮小し、輸出による需給調整の道が開けたことが挙げられる。

ただし、域内価格と国際価格の格差縮小は、主に国際的需要増等を背景とした国際価格の高騰という外因によっている。それに比べて介入価格の引下げによる寄与は小さい。また、EUはなおもセーフティネット的な域内介入価格を維持している。そして、内外価格差がそれほど大きくはなかったことも、国際価格の高騰時に輸出競争力を獲得できる重要な前提条件であった。

#### (2) 過剰在庫の解消

第二に、それまでのCAP改革が過剰在庫の減少に貢献した点が挙げられる。CAP改革に伴う価格・所得関連施策の転換が、生乳クォータ制度廃止の条件づくりに寄与した側面がある。

#### (3) 廃止後を見越した事前の体制づくり

第三に、生乳クォータ制度終了に向けて、複層的な準備がなされてきた点が挙げられる。

まず、ミルク・パッケージを反映した規則261/2012及び現行の単一CMO規則である規則1308/2013を生乳クォータ制度廃止に先駆けて適用し、酪農部門の体制づくりがなされてきた。また、ソフト・ランディングも廃止の準備の一環としてなされてきた取組みの一つである。これらの取組みの背後には、たとえ在庫が解消し域内需給状況が改善されても、それによって望ましい市場状況がおのずと導出されるわけではないという政策担当者の認識があると考えられる。生産過剰や輸出可能性といった問題とともに、生産者と加工業者の間の交渉力格差問題等にもEUは心を砕いており、制度廃止後に備えた市場環境の整備がなされてきた。

ここで重要なことは、新しい酪農部門のあり方として提示されたのが、生産者あるいはフードチェーンの組織化であったことである。これは酪農部門をそのまま市場にさらけ出すことは現実的ではないという基本認識に基づくものと考えられる。今後は

生産者組織や垂直部門間組織といった組織体が、フードチェーンの適正化や国際競争力の向上に向けて十分に機能しているのか見極めていく必要がある。

また、EU内では一部の国が増産を進める一方、競争力の低い地域等への影響が懸念されており、今後の生産動向の地域差や対応策についても注視していく必要がある。

#### <参考文献>

- ・ 亀岡 鈺平 (2011) 「EU及びドイツにおける生乳クォータ制度の歴史と現状」『早稲田法学会誌』61巻2号, 3月 (157~205頁)
- ・ 亀岡 鈺平 (2012) 「生乳クォータ制度を巡る法的紛争と農業生産権の財産性」『早稲田法学会誌』63巻1号, 10月 (1~56頁)
- ・ 亀岡 鈺平 (2013) 「生乳クォータ制度廃止をめぐる近年の議論の動向—EU規則261/2012を中心に—」『比較法学』46巻3号, 3月 (117~158頁)
- ・ 亀岡 鈺平 (2014) 「農業生産権の財産性に関する考察—生乳クォータの差押可能性を中心として—」『早稲田法学会誌』64巻2号, 3月 (325~380頁)
- ・ 亀岡 鈺平 (2015) 「生乳生産割当の廃止 (2015年3月末) 後の酪農政策」農林中金総合研究所『農林水産省 平成26年度海外農業・貿易事情調査分析事業 (欧州) 報告書』
- ・ 木下 順子 (2013) 「EUの生乳取引市場改革—酪農家の取引交渉力強化をめざす『酪農パッケージ』の概要—」農林水産政策研究所編『平成24年度カントリーレポート—EU, 米国, 中国, インドネシア, チリ—』(1~11頁)
- ・ 木下 順子 (2014) 「EUの酪農政策改革と生乳生産・乳業の動向—生乳クォータ制度廃止 (2015年) を目前に控えて—」農林水産政策研究所編『平成25年度カントリーレポート—EU, ブラジル, メキシコ, インドネシア—』(29~65頁)
- ・ 中野 貴史 (2015a) 「最近のEU酪農情勢—ロシアの禁輸措置などの影響—」『畜産の情報』303号, 1月 (90~98頁)
- ・ 中野 貴史 (2015b) 「生乳クォータ制度廃止後のEU主要酪農国の動向」『畜産の情報』310号, 8月 (78~88頁)
- ・ 平岡 祥孝 (2012) 「近年のEU生乳クォータ制度に関する一考察」『札幌大谷大学札幌大谷大学短期大学部紀要』42号, 3月 (13~20頁)
- ・ 平岡 祥孝 (2015) 「EU生乳クォータ制度に関する経済分析—イギリス酪農業を事例として—」『日本EU学会年報』35号, 6月 (274~298頁)
- ・ 平澤 明彦 (2014) 「欧米の農政改革と日本への示唆」『農中総研 調査と情報』Web誌45号, 11月 (4~5頁)
- ・ 森平 明彦 (2013) 「ドイツ酪農乳業における需要力の濫用—連邦カルテル庁による調査報告の検討—」『高千穂論叢』48巻1・2号, 12月 (61~144頁)
- ・ 矢坂 雅充 (2014) 「イギリスにおける酪農生産者・量販店の生乳提携取引契約」『農村と都市をむすぶ』64巻6号, 6月 (33~41頁)
- ・ 矢野 麻未子 (2014) 「EUにおける酪農部門の現状と展望」『畜産の情報』298号, 8月, 53~65頁
- ・ Burrell, Alison (2009) Current Issues Regarding Arrangements for the EU Dairy Sector -Contribution to the Session on 8 December 2009 of the High Level Group on Milk Convened to Discuss the Mid-Term and Long-Term Arrangements for the EU Dairy Sector-, 2009. ([http://ec.europa.eu/agriculture/markets/milk/hlg/acadbl12\\_burrell\\_doc\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/markets/milk/hlg/acadbl12_burrell_doc_en.pdf))
- ・ European Commission (2010) Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Council Regulation (EC) No 1234/2007 as Regards Contractual Relations in the Milk and Milk Products Sector.
- ・ European Commission (2014) Report from the Commission to the European Parliament and the Council -Development of the dairy market situation and the operation of the "Milk Package" provisions-, Brussels, 13. 6. 2014, COM (2014) 354 final.
- ・ Silvis, Huib and R. Lapperre (2010) "Market, price and quota policy -from price support to safety net-", in A. Oskam, G. Meester and H. Silvis (eds.), *EU Policy for Agriculture, Food and Rural Areas* (Wageningen: Wageningen Academic Publishers, 2010), p. 169ff.
- ・ Wocken, Christian und A. Spiller (2009) "Gestaltung von Milchlieferverträgen- Strategien für die Molkereiwirtschaft nach Auslaufen der Quote-", in L. Theuvsen und C. Schaper (Hrsg.), *Milchwirtschaft ohne Quote-Märkte und Strategien im Wandel-* (Lohmar : Eul Verlag, 2009), S. 111ff.

(かめおか こうへい)