

ロシア禁輸等によるEU農産物市況の低迷と対策

——酪農、青果、豚肉——

主席研究員 平澤明彦

1 長引くロシアの輸入禁止

ロシアはウクライナ問題を巡って西側諸国から経済制裁を受けており、それに対する報復措置として、EUを含む各国からの各種農産物輸入を2014年8月7日以来禁止している。禁輸期間は当初1年間であったが、16年8月まで延長され、さらに最近になって17年末までの再延長が示唆されており(16年6月1日付Agra Europe)、終わりが見えていない。

EUにとってロシアは従来、食肉、牛乳・乳製品、果実、野菜の最大の輸出先であった(Eurostatのデータによる)ため、禁輸措置により当該品目の市況は悪化し、農業経営を圧迫した。とりわけ酪農部門は、それ以外の要因(後述)も相まって低迷している。

EUでは農業者を支援するため、14年秋以降、共通農業政策(CAP)の市場支持政策に基づき順次対策を講じている。13年のCAP改革により整備された緊急時施策等を活用して、当初は各種施策が個別に導入・拡大・延長された。15年9月と16年3月には包括的な対策パッケージが提出され、現在はその枠組みの下で施策の具体化と実施が進められている。以下では実施に移されたおもな施策を紹介する。^(注1)

2 複合要因による乳価下落

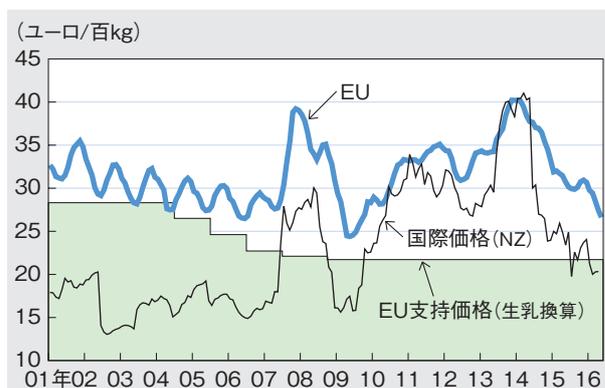
乳価は禁輸措置以前に下落へと転じていた。07年以降、国際価格の顕著な上昇によってEUの乳製品が輸出競争力を獲得し、EU域内の乳価は国際価格と連動して支持価格を大幅に上回る水準となった。13年の終盤に、CAPによる生産調整(生乳割当制度)の廃止が決ま

った頃、乳価はピークに達していた。しかし、14年以降、中国の輸入鈍化によって国際価格が急落するとともにEUの乳価も下落し始め、そこに禁輸措置が加わって下落が加速された(第1図)。さらに15年3月末には予定どおり生乳割当が廃止され、供給の調整は市場に委ねられた。

EUは市況のてこ入れを図るため、まず乳製品(バターと脱脂粉乳)の介入買入期間を^(注2)実質的に通年化するとともに、民間貯蔵助成(一時的にチーズも)を実施した。次いで、14年終盤にかけて、従来ロシアへの輸出依存度の高かったバルト三国とフィンランドの酪農家を対象を限定した新たな「臨時特別助成」が決定され、この助成には加盟国の財政負担による上乘せがEU助成と同額まで認められた。

15年9月のパッケージでは、臨時特別助成が再び採用された。^(注3)全加盟国が対象となり、品目も酪農に限らず養豚と、干ばつの影響を受けた牛・山羊・羊にまで拡大された。このとき、脱脂粉乳の民間貯蔵助成については単

第1図 乳価の推移



資料 European Milk Market Observatory, AHDB Dairy, 欧州委員会資料

価が引き上げられ、契約期間が拡大された。
また、チーズの民間貯蔵助成が再導入された。^(注4)

さらに、16年3月の包括パッケージに基づき、バターと脱脂粉乳の固定価格による介入買入れの年間上限数量^(注5)を2倍に拡大した。しかし、脱脂粉乳については既に5月下旬にこの上限に達したため、さらに引上げを検討中である。もう一つの重要な動きは、酪農協等の生産者組織による自主的な生産調整が許可されたことである。生乳割当の廃止から1年足らずで過剰時における供給管理の必要性が再確認されたといえよう。全ての組織が参加すれば生乳生産量の85%を網羅できるとされているが、各組織の参加は任意であり、このままではうまく機能しないという見方が多く、減産への補償が検討されている。

3 青果と豚肉

青果については市場隔離事業(寄付、未熟段階での収穫、収穫取りやめなど)が実施され、国別・品目別の上限枠が設定された。所定の認定生産者組織に所属しない農業者も参加が認められ、また、販売量に占める割合の上限も緩和された。仕向け先の転換に合わせて16年7月以降の枠は縮小されたものの、16年1月からトルコが禁輸の対象に加わり、供給過剰はなお続いている。

豚肉については期間を限って民間貯蔵助成が実施されたほか、酪農に倣ってEU内外の市

況情報を提供する仕組み(Meat Observatory)が導入される。足元では中国の輸入増加による国際需給の改善が期待される。

4 市場リスク対応の重要性

ここまで見てきた措置は例外的な緊急措置を多く含み、EUは利用可能な市場介入策を総動員している感がある。また、市場開拓の予算措置や、通常の直接支払いの交付前倒しも行っている。ただし、輸出補助金の利用や支持価格の引上げといった、CAP改革やWTO交渉の路線に逆行する施策は避けている。

1992年以来、支持価格の引下げや生産調整の廃止といった市場指向のCAP改革が進み、農業者は次第に大きな市場リスクにさらされるようになった。今回の事態はそうしたリスクの大きさと、国際価格の高値への依存は不安定であること、そしてセーフティネットの重要性を改めて示している。一方、13年のCAP改革によって緊急時には例外的措置として既存施策の拡張等が可能となったものの、今回はそれだけでは間に合わず、新たに「臨時特別助成」が導入された。この助成金は旧制度の生乳割当量に基づいて支払われるので、実質的には過去実績に基づく臨時の直接支払いと見ることができる。また、かつて米国が07年のアジア通貨危機による農作物の輸出低迷を受けて導入した市場喪失補償と性格が類似している。もし今後も低価格が続く場合には、次のCAP改革も視野に入れてさらなる対応が論点となるであろう。

<参考文献>

・平澤明彦(2015)「CAPにおける価格支持制度及びカップル支払いの変更点」『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』第I部。
http://www.maff.go.jp/j/kokusai/kokusei/kaigai_nogyo/k_syokuryo/pdf/h26_eu01_kakaku.pdf

(ひらさわ あきひこ)

(注1)14年度中における施策の詳細については平澤(2015)を参照。

(注2)市場の出回り量を減らすため、在庫品を放出せず維持する民間業者に助成を行うもの。

(注3)余剰産品の他加盟国への流通を通じて、影響はEU全体に波及している。

(注4)イタリアの過剰利用を受けて前年の導入後まもなく中断された後、輸出実績に応じた国別枠を加えて再開された。

(注5)超過分の買入れは入札により可能。