

乳業者としての意見表明

ただいまご紹介いただきました、日本乳業協会の西尾でございます。

本日は、5年ぶりに「酪農及び肉用牛生産の近代化を図るための基本方針」を見直すに当たり、わが国の乳業者を代表して、本畜産部会において意見表明する機会をいただきまして誠にありがとうございます。

本日のプレゼンテーションにおいては、はじめに、世界と日本の生乳需給をめぐる情勢について概観したのち、乳業の基本的な役割と、本日の主題であります「酪農乳業の課題と、その解決に向けての検討の方向性」について、乳業者の立場から意見を述べさせていただきたいと思っております。

1) 世界の生乳需給と日本の酪農乳業

世界の生乳生産量は、約8億トンと見込まれています。これに対して、わが国の生乳生産量は約730万トンなので、世界のわずか1%を占めるに過ぎません。また、牛乳乳製品を消費する世界の人口をみると、2019年現在、約77億人で、約30年後の2050年には約98億人と、約3割、実数にして約20億人も増加すると見込まれています。

こうした中、世界の酪農生産をめぐる情勢をみると、環境規制、水資源確保の問題、アニマルウェルフェアに配慮した飼養管理等、生産の制約要因が増加しつつあります。

一方、わが国の生乳生産をみると、1996年度の866万トンピークに、その後20年以上に亘り減少傾向で推移しています。また、牛乳乳製品の自給率は、1996年度の72%から漸減傾向で推移し、2018年度には59%となっています。

このため、わが国の生乳需給の現状を端的に言えば、約1200万トンもの需要がありながら、しかも国産の高品質な牛乳乳製品を求める消費者からの強い需要がありながら、生産の減少によりその需要に応えることができていない、という非常に残念な状況にあります。したがって、官民の協力により生産回復の芽が出てきつつある今、海外からの乳資源の調達が長期的には困難になる可能性が高いことも踏まえ、酪農乳業の未来に希望の持てる、意欲的な基本方針を策定する必要があると考える次第です。

2) 乳業の基本的な役割

「酪農及び肉用牛生産の近代化を図るための基本方針」の見直しに当たり、乳業の基本的な役割を3点にまとめてみました。

(1) 消費者への安全・安心な牛乳乳製品の安定的な供給

1点目は、乳業にとって最も重要なことですが、消費者の皆様にご安心いただける牛乳乳製品を需要に応じて安定的に供給することです。

このため、乳業は、生産された生乳の受け入れから牛乳乳製品の生産・出荷まで、絶えず品質を検査・確認して安全性を確保するとともに、変化する市場環境や消費構造の変化に柔軟に対応しつつ、需要に応じて安定的に、牛乳乳製品を消費者の皆様にお届けするよう努めています。

(2) 商品開発を通じた乳の価値向上

2点目は、商品開発を通じた乳の価値向上です。

他の農畜産物と異なり、生乳はそのままでは消費者の皆様には販売することはできません。このため、乳業は、生産者の努力に報いるため、生乳を牛乳やヨーグルト、生クリーム、練乳、バター、チーズ、脱脂粉乳などの様々な乳製品に処理・加工し、付加価値をつけて販売しています。消費者の皆様が求める商品を開発し、食卓に賑わいと楽しさ、そしておいしさと健康をお届けしています。

(3) 安定的な生乳確保に向けた酪農経営支援

3点目は、安定的な生乳確保に向けた酪農経営支援です。

乳業は、酪農なくしては存在しません。このため、従来から、酪農と乳業はクルマの両輪といわれてきましたが、最近では、酪農と乳業は密接不可分であるため、一体であると考えています。

牛乳乳製品の需要は、季節や消費者の嗜好の変化などに応じて増減します。一方、生乳の生産は、牛という生き物を介して生産されるため、需要に応じて自由に増減させることはできません。本格的な生乳の増産には乳牛の増頭が必要であるため、約3年もかかります。

このため、酪農家の皆様が安心して生乳を生産し、経営を継続していただけるよう、生産過剰時や不足時にも生乳を安定的に受け入れ、牛乳乳製品の製造と販売に努めています。こうした取り組みを通じて、乳業は酪農の振興にも重要な役割を担っています。

参考として、主要な乳製品について、需要の現状をまとめてみましたのでご確認ください。

以上のような取り組みの中、わが国の酪農・乳業には様々な課題が山積しています。

以下の資料では、各課題とその対応の方向について、乳業者としての意見や問題意識を列挙しています。次回以降、テーマごとに議論する際などに、ご参照・ご活用いただければ幸いです。

3) 課題及び検討の方向

(1) 酪農生産基盤の弱体化の懸念

さて、課題の第1は、酪農生産基盤の弱体化の懸念です。

酪農家が安心して生産に勤しむためには、酪農関連制度が安定し、信頼できることが重要です。そのためには、2018年度から導入された新たな酪農制度の運用が、わが国酪農乳業の発展に資するものとなっているのか、定期的に検証する必要があると考えます。その際には、一部の意見を偏重せず、主要な生産者や乳業者の意見をよく聞いて、議論の集大成である国会決議に照らして、「いいとこ取り」がなく、生産者・乳業者双方の公平性が確保される仕組みとなっているか、需給の安定や集送乳の合理化、安全性の確保等の指定団体の機能が維持される仕組みとなっているかなどについて、しっかりと検証していただきたいと思えます。その上で、既に、生産者団体においては契約のあり方の見直しを検討されているようですが、必要に応じて、制度の運用改善を図っていただくようお願いいたします。

また、生産基盤を強化するためには、後継者や新規参入者が魅力を感じるような産業でなければなりません。他産業に比べて労働時間が長く休日の確保が十分にできないという課題を改善するためには、搾乳ロボット等の新技術の導入、酪農ヘルパーやコントラクターなど外部支援組織の活用等による労働時間の軽減や休日の確保が重要であると考えます。併せて、酪農への新規参入者を安定的に確保するための仕組み作りや、後継者がいないため廃業せざるを得ない酪農家の施設が有効に活用できるよう、ソフト・ハード両面からの支援措置を総合的に検討する等、地域の実態に応じた第3者への資産継承が円滑にできる仕組みの構築も重要であると考えます。

さらに、長年の課題である乳用後継牛の不足を解消するため、肉用牛の頭数を需要に応じて十分に増やしていただくことにより、乳用牛の腹を利

用した交雑種等の生産を抑制し、副産物の生産・販売に依存しないで済む酪農経営の確立が重要です。その上で、雌雄判別精液の利用拡大を図るなど、安定的に乳用後継牛が確保される体制を構築することが極めて重要であると考えます。

(2) 生乳需給のミスマッチ

第2は、生乳需給のミスマッチです。

① 都府県の生産と飲用需要のミスマッチ

都府県における生乳生産の減少傾向に歯止めがかからない一方で、人口の多い都府県を中心とした飲用需要は堅調であるという構造的な問題があります。不足する生乳を北海道から移送していますが、この必要量（ミスマッチ）が年々増加しており、昨今の物流事情の悪化も相まって、運べる量がほぼ限界に達しています。したがって、都府県における酪農生産基盤の強化は、わが国酪農乳業にとって最大の課題となっており、増加しつつある乳用後継牛の都府県における受け皿づくりは喫緊の課題であると考えます。

② 北海道の乳製品需要と生乳供給のミスマッチ

一方、これまでの都府県への飲用向け生乳の最優先供給により、北海道の乳製品工場においては、強い需要のある国産バター等の乳製品向け生乳が不足していることから、需要者の要望に応えられない実態（ミスマッチ）があります。このため、適時的確な輸入対応に加え、法改正により生乳を乳製品に仕向けやすい環境を整備したことを踏まえ、飲用向け・乳製品向け双方の需要を勘案したバランスを保った生乳供給のあり方についても、検討が必要であると考えます。

③ 中長期的に想定され得る需給緩和というミスマッチ

なお、長期的な需給逼迫傾向の継続により忘れられがちとなっていますが、TPP11 や日 EU・EPA による乳製品輸入の増加、性判別精液の利用拡大等に伴う乳用後継牛の増加、さらには関税の段階的削減に伴うチーズ関税割当制度の実効性低下等により、何の備えもない場合、中長期的には、需給緩和（ミスマッチ）という事態も想定されます。今後、生産調整による対応が困難と考えられる中、そうした事態を未然に防ぐため、対応の方向性について、明確化しておく必要があると考えます。

(3) 酪農支援組織の弱体化

第3は、酪農支援組織の弱体化です。

国が酪農振興のための事業を作っても、とりわけ都府県においては、酪農家数の減少に伴い、多くの地方行政機関や地域の酪農支援組織も統廃合等により合理化され、事業の受け皿として十分に機能していない実態があります。その結果、せっかく国が作った貴重な対策が目的とした酪農家に活用されず、生乳生産の減少に歯止めがかからないという悪循環に陥っています。このため、このような実態を踏まえ、酪農支援のための組織のあり方や活性化の方策について、検討する必要があると考えます。

(4) 消費構造の変化及び消費者の信頼確保

第4に、消費構造の変化及び消費者の信頼確保です。

少子・高齢化の進展や、技能実習生・観光客等の外国人の増加に伴い、牛乳乳製品の消費行動や嗜好が変化しつつあります。併せて、長期低迷するデフレ市場への対応も必要です。このため、乳業としては、こうした需要や市場環境の変化に柔軟に対応して新商品の開発等を進め、乳の有する価値の維持・向上に努めてまいりたいと考えています。

一方、学校給食用牛乳については、児童及び生徒の牛乳飲用習慣の定着化を通じて酪農の振興にも貢献しておりますが、子供は味の変化に敏感であることから、しばしば風味変化の問題が発生しています。酪農・乳業としては、各種研修や食育活動を通じて、引き続き風味変化問題の発生抑制に努めてまいります。一方、行政には、今後とも都道府県において、衛生・教育関係者をはじめ学校給食関係者が一堂に会する情報交換会を定期的に開催するよう指導するとともに、事案の発生時には、迅速かつ適切な指導をお願いいたします。

また、酪農・乳業による質の高い生乳及び牛乳乳製品の生産努力が毀損されないようにするためには、平成30年3月に策定された「適正取引推進ガイドライン」及び小売団体による「自主行動計画」を踏まえ、適正取引を推進し、適正な付加価値が確保されることが重要です。このため、引き続き、乳業者の自主的な取り組みを支援いただくとともに、小売側への働きかけや指導もお願いいたします。乳業としては、新商品の開発等を通じて、需要の変化への対応や消費者の皆様への付加価値の提供に努めてまいります。

（５）国際環境の変化

第５に、国際環境の変化への対応です。

わが国の酪農乳業を取り巻く国際環境としては、TPP11 等による輸入圧力の増大ばかりでなく、主に酪農による SDGs（持続可能な開発目標）、アニマルウェルフェア、環境配慮等の刻々と変化する国際的なルールや規範への対応が必要となっています。国際化の進展に対応して、酪農・乳業としては、生乳から製品までの品質の維持・向上を図るとともに、革新的でわが国ならではの新商品の開発を図り、消費者の皆様から選ばれる牛乳乳製品を生産していく必要があると考えています。

また、HACCP の制度化に伴い、HACCP への対応が学乳事業における供給事業者の要件となることも踏まえ、各種講習会の開催を通じて、衛生管理水準の向上に努めてまいります。こうした取り組みに加え、乳業工場の衛生水準の向上や再編にも取り組み、輸入乳製品に対する競争力の強化や、乳製品の輸出等海外事業の拡大にも努めてまいります。

（６）数値目標の考え方

最後に、数値目標については、実現可能性を踏まえる一方、生産者の生産意欲の喚起や生産が回復した場合の需要の増加にも配慮し、産業としての発展を期した目標の設定が重要であると考えます。現行の基本方針に沿って、少なくともこの５年間、官民一体となって生産基盤の強化に取り組んできた結果、ようやく生産基盤回復の芽がでてきました。次期基本方針においては、この芽を伸ばし、生産回復を本格的な軌道にのせることが重要であると考えます。

これまでの基本方針では、国産ナチュラルチーズの需要増加を基本に据えて生産目標を設定し、乳業もチーズの生産能力を増強するなど、これに応えてきた経緯があります。このため、関税率の段階的削減により関税割当制度の維持が困難になったとしても、対策を講じて、生産余力のあるチーズの生産に生乳を仕向け、生産者のためばかりでなく、消費者の需要にも応えていく必要があると考えます。

はじめの方でも申し上げましたが、国産乳製品へのニーズは非常に高いにもかかわらず、乳業者としてその需要に応えられていない実態にあります。そのためにも、生乳生産量の長期見通しについては、生産者の生産意欲の喚起や、生産が回復した場合の国産乳製品に対する需要の回復・増加

にも配慮し、前回以上の水準、できれば800万トン以上の産業としてインパクトのある水準に設定するのが適切であると考えます。

ウルグアイ・ラウンド合意が実施に移されたのは1995年のことです。その1年後の1996年（平成8年）をピークに、国際化の波や自然災害などにもまれながら、20年以上にわたり生乳生産は減少傾向で推移してきました。わが国経済の各種指標が「失われた20年」から回復に転じたように、次期基本方針では、目標を高く掲げ、わが国の酪農乳業という産業の発展を期して、「失われた20年を取り戻す」こと。これが、「令和」という新しい時代の幕開けにふさわしい次期基本方針のテーマであると考えられる次第です。

なお、これまでの畜産部会でも度々申し上げてきましたが、「基本方針」は概ね5年毎に見直すこととなっている中で、計画通りに産業の実態が推移しているかどうか（Plan、Do、Check、Actionのサイクルを回して）都度検証し、必要に応じて見直していく作業も必要であると考えます。

以上で、「酪農及び肉用牛生産の近代化を図るための基本方針」の見直しに当たり、乳業者を代表しての意見表明を終わりますが、皆様には今ご説明した意見をしっかりと受け止めていただき、新たな基本方針に反映していただければ幸いです。