

2025. 6. 20

コスト指標（飲用牛乳）等に対する意見

（一社） 日本乳業協会 専務理事
飲用牛乳 WG・乳業関係構成員一同

農水省は、6月25日に「第8回適正な価格形成に関する協議会」を開催すると承知しております。他方、専門部会の1つである飲用牛乳WGについては、昨年の3月を最後に1年以上も開催されておらず、飲用牛乳をめぐる様々な課題について、残念ながら十分な議論ができておりません。こうした状況の中で、日本乳業協会が上記協議会に参加したとしても、改めて同じような質問を繰り返すだけとなりかねません。

飲用牛乳WGに係る取引において特にご留意いただきたいのは、現実の生乳取引では、地域特性などの多様な酪農経営体の生産コストを反映して地域ごとに異なる乳価が形成され、また乳業者間でも取引乳量の多寡や製品供給エリアなどで異なる乳価設定となっている実態です。また、現在農水省からご提案いただいている実態調査や一律的な指標設定では、平均的な生産費を上回る地域等での酪農経営が成り立たない、全国津々浦々への供給を行っている牛乳で赤字が発生する等の課題が残ります。このため、生乳・飲用牛乳の生産・取引実態に即した柔軟な運用を許容いただきたいと考えます。

日本乳業協会及び飲用牛乳WG・乳業関係構成員一同としては、適正な価格形成を実現することは非常に重要だと考えており、引き続き建設的な議論を進めるために、当方の疑問についての確認等を通じて、法制度の詳細について理解を深める必要があると考えております。

今後の議論が円滑に進むことを期待して、特に課題の多いコスト指標等に対する意見を以下のとおり申し上げますので、ご賢察のうえ適切なご回答をいただければ幸いです。

- 1 コスト指標について①（統計的有意性の確保）：国が法に基づく指導・勧告等に利用するのであれば、多種多様な牛乳販売の実態を踏まえ、統計的有意性のある標本抽出数の確保を前提としたコスト指標の作成が必要であると考えますが、今回国が実施したコスト調査でも乳業メーカーから統計的に有意な水準の回答・協力を得られなかった中で、民間のコスト指標作成団体が国によるコスト調査以上の水準の調査を実施することは困難です。

- 2 コスト指標について②（乳業者以降の取引からみた実数で示すことの課題）：冒頭で述べた生産費の実態に加えて、牛乳の小売価格が1本200円未満のものから300円前後のものまで分布している中で、コスト指標としての実数値をどの水準で示したとしても、それより高い商品には価格の下げ圧力がかかることになります。
- 3 コスト指標について③（生産者・乳業者間の取引からみた実数で示すことの課題等）：同上。
- 4 公正取引委員会の関与等：判断基準の程度問題等について、生乳・飲用牛乳の取引実態に照らして、コスト指標の作成・活用が独禁法上のカルテルに当たらないか不明・不安であるため、公正取引委員会にもご参加いただき考え方を拝聴できる機会を設けていただきたいと思います。
- 5 コスト指標作成団体：これまでも申し上げてきたとおり、乳業メーカーからの現役出向者のいる既存の乳業関係団体では秘密保持義務に違反する恐れがあるため、コスト指標作成団体とはなり得ないと考えます。
- 6 その他：生産費調査結果の早期公表に向けた検討をお願いいたします。

なお、それぞれの意見の詳細は下記のとおりです。

1 コスト指標について①（統計的有意性の確保）

コスト指標については、国が認定したコスト指標作成団体が公表することとされており、かつ、それを基に、国が法に基づき指導・勧告等を行うのであれば、統計調査として牛乳生産費調査並みの精度で標本抽出を行い、利用するデータとしての代表性を確保することが求められると考えます。一方で、今回のコスト調査については、元となるデータは一桁でしかないと聞き及んでおり、数百社ある飲用牛乳製造業者の数からしても統計的に有意な水準であるとは思えません。いいかえれば、国の権力をもってしても多くの乳業メーカーから回答・協力が得られなかった中で、民間のコスト指標作成団体が国によるコスト調査以上の水準の調査を実施することも困難です。

なお、既に公表済みの「コスト調査の結果」についても、一般の目には触れにくいような公表を行ったため議論の遡上には上がっていませんが、調査の精度にかかわらず数字等が独り歩きし、実態とは無関係に既成事実化する懸念がありますので、今後とも慎重な対応が必要であると考えます。

2 コスト指標について②（乳業者以降の取引からみた実数で示すことの課題）

コスト指標として、生産費の単純な平均値を公表すれば、その水準に取引交渉結果が誘導される可能性が高いものと考えられます。一般的な牛乳の小売価格は、1本200円未満のものから300円前後のものまであり、しかも2極化しています。こうした中で、コスト指標としての実数値をどの水準で示したとしても、それより高い商品には価格の下げ圧力、それより低い商品には農林水産省からの指導等のおそれがあります。

現実には、商品ごとのコストは産地・消費地との距離、個社ごとの費目仕分けルールや投資状況、NB/PBの違いなどから千差万別です。このため、平均値を示しても、個社ごとの交渉時の指標にはなり難いと考えます。

また、法に基づく指導等の見えない圧力がある中で、コスト指標を実数で公表した場合、前述のとおり商品価格に対してコスト指標に収れんする圧力が加わることとなり、結果的に商品の多様性が失われ、消費者の皆様から買い物の楽しみを奪うことにもなりかねません。

さらに、コスト指標の作成・公表・利用が競合する他の品目でなされない場合、指定品目の価格のみが引き上げられ、牛乳の場合、清涼飲料や茶系飲料など競合する品目の商品に市場を奪われかねません。結果的に、生乳生産を抑制する必要が生じることにより生産者が不利益を被ることになりかねず、改正法の趣旨に反する結果を招くおそれがあることにも留意が必要であると考えます。

加えて、これまで示された活用のイメージ（コスト変動の説明や交渉開始時のトリガーとしての活用）であれば、実数の積み上げは必ずしも必要ではなく、物

価統計を基にした指数によるコスト指標で事足りると考えられます。

なお、消費者の理解醸成のためにコスト指標を活用するといったことも考えられますが、その場合はコスト指標とは別の資料を提示すべきと考えます。その理由は、飲用牛乳の場合、商品の容量とコスト指標の単位が実質的に同じで比較しやすい中で、需給事情等を反映してコストの変動とは一致しない価格決定がなされる可能性があり、かえって理解が困難になることも考えられるからです。したがって、消費者の理解醸成のためには、例えば飼料費等の主要な費目の変動に絞ったシンプルでわかりやすい資料の方が適切であると考えます。また、需要期と不需求期では販売される価格がやや異なるなど、コスト積み上げだけでは説明できない側面もあることを丁寧に説明していくことも重要であると考えます。

3 コスト指標について③（生産者・乳業者間の取引からみた実数で示すことの課題等）

既に公表されたコスト調査結果は、現在の生乳取引価格水準（140 円/kg）を相当下回っていますので、この結果をコスト指標として単純に公表すれば、農水省の意図に反して、乳価ひいては牛乳価格の引き下げ要因になるものと考えられます。

現実の生産者と乳業者間の生乳取引においては、コストの変動だけを根拠に機械的に価格を決定しているわけではなく、乳業者側は、生産コストの動向を踏まえつつ、需給事情や乳業者の酪農家への期待やモチベーションの維持なども勘案して判断しています。

一方、生産者側も、生産コスト動向に加え、できるだけ多くの酪農家の再生産を確保するため、投資状況や生産調整等その時々様々な事情や要因を上乗せして交渉に臨んでくるため、コスト指標だけでは表現できないところが多々あります。

また、コスト指標を前提に交渉するのであれば、価格が下がる交渉もあり得ることについて、生産者の皆様にご理解いただく必要があると考えます。

4 公正取引委員会の関与等

- （1）乳業者としては、改正法における努力義務などの法令遵守に努める所存ですし、独禁法などの他の関連法令の遵守にも当然努める所存です。このため、案として示された高価格帯のコスト調査結果のような資料を、生産や製造等の各段階を代表する者が参画した場でコスト指標として利用することや、これを利用して個別の価格交渉を行うことが、独占禁止法に抵触（カルテル）とならないのか等について、公正取引委員会の見解をお伺いできればと考えます。特に、それぞれ業界シェアトップである流通事業者（指定団体 10 団体でシェア 9 割以上）と大手乳業メーカー（上位 10 社程度でシェア約 6

割) 間の取引がプライスリーダーとなっており、また、各取引段階の利益が 1、2 円程度しかなく、価格とコストの差が非常に小さいといった、生乳・飲用牛乳の取引実態に当てはめた場合でも、独占禁止法上のカルテルにならないことを担保していただく必要があると考えます。

(2) コスト指標から機械的に算定される価格を基に当事者間の取引価格とするよう指導するといった運用は『想定していない』とのことですが、判断基準にその旨明記していただければ乳業者としては安心できますので、ご配慮願います。また、指標を示せば、価格誘導効果があることは否定できないと思われませんが、このような手法が独占禁止法に抵触しないのか懸念しています。この点についても、公正取引委員会の見解をお伺いできればと考えます。

(3) また、改正食料・農業・農村基本法では、価格について、まずは需給状況を踏まえ決定することとされています。価格交渉の結果、需給を加味しコスト指標と異なる価格(下回った価格)となった場合も、努力義務違反とならないことを判断基準に明記していただければ、乳業者としては安心できますし、消費者の思いも汲みやすくなるので、ご配慮願います。さらにいえば、その場合の程度についても、示していただければ幸いです。

5 コスト指標作成団体

乳業関係団体には、乳業メーカーからの現役出向の役職員がいます。改正法において、コスト指標作成団体の役職員には秘密保持義務(罰則付き)が課されていることから、既存の乳業関係団体はコスト指標作成団体にはなり得ません。政府審議会のように関係業界団体を構成員とする会議体を新たに立ち上げたうえで、当該会議体の代表及び事務局には乳業メーカーなどの現役出向者ではない者を選定することとした場合、当該会議体をコスト指標作成団体とすることは可能でしょうか。

6 その他(生産費調査結果の早期公表)

生産者と乳業者間の乳価交渉の際に利用している牛乳生産費調査については、生産費の変動と乳価改定とのタイムラグを少しでも解消するため、引き続き早期での公表に向けた検討をお願いいたします。

以上