

わが国における牛乳・乳製品過剰問題の特質

千葉 燎 郎

一 緒 論

(一) 課題の設定

(一) 現代農産物過剰問題の歴史的把握

(二) わが国農産物過剰問題の概観

二 牛乳・乳製品の市場構造と過剰問題

(一) わが国牛乳・乳製品市場構造の特質

(二) わが国の牛乳・乳製品過剰の現出構造

三 結 語

(一) 総 括

一 緒 論

(一) 課題の設定

本稿の課題は、わが国の当面する牛乳・乳製品過剰問題を具体的な手がかりにしながら、その発現機構の解明を通じて、現代農業が直面しつつある農産物過剰問題の性格を、どのようなものとして捉えるか、という問題に接近することにある。

そこで本稿では、まず現代資本主義の下で現象している農産物過剰問題の理論的・歴史的性格を概括してみたい。ここで本稿では、まず現代資本主義の下で現象している農産物過剰問題の理論的・歴史的性格を概括してみたい。えで、わが国が具体的に当面している農産物過剰問題の全般的状況とその発現諸形態を概観し、本題の牛乳・乳製品過剰問題の特質

品過剰問題の位置づけを明確にする。ついで牛乳・乳製品市場の構造分析を行い、それを通じて牛乳・乳製品過剰の発現の特性を把握することにより、わが国農産物過剰問題の特質の一端に触れてみることにする。

以下、このような課題の設定に沿って、これにかかわる諸論点を、従来の研究成果に拠りつつ整理しながら、順次考察を進めてゆこう。

なお、本稿は、一九八〇年一月に開催された当年度専門別総括検討会議全体会合（経済部門）で筆者が行った報告に、加筆して取りまとめたものである。当日の報告に対しては、総研石関良司研究員、同須永芳頭研究員、畜産局香川荘一参事官、東京農工大学梶井功教授のコメントをはじめとして、討論に参加された多くの方々から貴重な教示を受けた。記して謝意を表する。教示を受けた点は、本稿の取りまとめに際してできるだけ取り入れたつもりであるが、なお多くを残している。御宥恕を願いたい。

当日の報告および討論については、松浦利明研究員の第一報告「ECにおける牛乳・乳製品の過剰」を含めて、『昭和五十五年度専門別総括検討会議全体会合討論記録（経済部門）』（農業総合研究所、一九八一年七月刊）に収録されているので、参照していただければ幸いである。そこで討論された論点の主なものについては本稿の注記に引用して具体的に示すように心がけた。

(二) 現代農産物過剰問題の歴史的把握

はじめに、現代資本主義の下で一般化した農産物過剰現象を、かつての農業恐慌現象と関連させながら理論的・歴史的に如何なるものとして捉えるか、そのへんの理解を筆者なりに整理しておこう。⁽¹⁾

1 農業恐慌の出現と農業問題の成立

資本主義的生産の無政府性に基づく全般的過剰生産恐慌——資本主義的諸矛盾の一時的・暴力的解決——は、一八二五年にイギリスではじめて出現して以来、ほぼ一〇年の周期性をもつて循環的に現象するようになった。ただし、農業がその一環に巻き込まれ、農業恐慌として現出したのは、一般経済恐慌に後れること五〇年、一八七〇年代のことである。

すなわち、一八七〇年代になると、第一にアメリカ農業などの急速な発展を中心に、農産物需要の増大を上回るほどの農業生産力の増進が世界的な規模で進み、農業における過剰生産の生産力基盤が形成される。第二に一九世紀第四・四半期における運輸交通手段の飛躍的發展によって、新興資本主義国が世界市場に進出するとともに世界経済は大きく変化し、自由主義段階から独占段階への傾斜が現われはじめるが、その中で一般経済恐慌の形態も変化するに至る。こうした状況変化に伴って、いわゆる「大不況」が発現し、その一環としての「一九世紀末農業恐慌」が出現をみるようになったのである。

このような「一九世紀末農業恐慌」期は、アメリカ農業などの発展による統一的な農産物世界市場の形成過程であり、資本主義国農業の国民経済基盤から世界経済基盤への再編成過程を意味した。⁽²⁾アメリカの「地代のない」安い穀物との競争関係におかれたヨーロッパ農業は、その歴史的に背負った地代の重荷に喘ぎながら、穀作から牧畜や工芸作物への方向転換を行い、全般的に国民経済におけるその地位を低めたが、とくにイギリスは「工業国」に昇華し、国際的分業の再編成が、農工間でも農業部門内でも進んだ。このような諸国農業の大きな変動が、各国の地主や農民層に動揺をもたらしたことはいうまでもなく、当時なお大きな社会勢力をなしていた地主・農民層の動

播は、各国資本主義に何らかの対応を迫る社会的・政治的問題となつた。「農業問題」の発生である。⁽³⁾

当時、独占Ⅱ帝国主義段階に移行しつつあつた各国資本主義は、独占関税を設定して国内市場の確保を図り、国民経済を「資本にとつての城塞」に転化していった。多くの国々（例えばドイツ・フランス・イタリアおよび日本等の後進資本主義諸国）は、かかる関税体系に農業保護関税を組み入れ、農業をもこの城塞に引き入れることによつて、「城内の平和」を守り「外敵」に対抗する途をとつた。このような農業保護関税による国内農業の保護は、国民経済における農工間不均衡発展をある程度緩和する役割を果たすと同時に、もし関税がなかったら農業から流出せざるをえない小農民を、相対的過剰人口として温存する形で雇用を増大させることになつた。こうして二〇世紀の資本主義は、小農を相対的過剰人口として再生産することになり、その物的表現としての農産物過剰問題をはらむことになる。「農業問題」の成立⁽⁴⁾、内在化である。

保護関税による国内農業の保護政策は、たんに小農を保護するというだけでなく、食糧問題への対応、すなわち増大する食糧需要に対応して国内自給力をできるだけ向上させる必要からも要請されていた。食糧の海外植民地依存体制を確立したイギリスと、食糧輸出国として食糧問題に直面することのないアメリカとだけが、さしあたり農業保護政策を必要としない資本主義国であつた。しかし、そのことが、かつて「一九世紀末農業恐慌」をすぐれて「ヨーロッパ穀物恐慌」たらしめたアメリカ農業をして、やがて一九二〇～三〇年代には「農業恐慌」の中心舞台たらしめるのである。

2 農業保護政策の確立と農産物過剰の慢性化

一九二九年恐慌は、その深度、長期性、席捲領域の広さにおいてまさに世界大恐慌であり、失業者は各国の巷に

溢れた。農業恐慌も世界諸国を襲い、なかでも高い生産力を誇ってきたアメリカ農業を直撃した。一九二九年恐慌の特徴は、資本主義がそれまでの恐慌に際して示してきた「自動回復力」を、もはや失ったかにみえるほどの深刻性を示したことである。一九二〇年代を通じて繁栄を謳歌したアメリカ資本主義が、恐慌の底からやっと這い上がったかにみえるのは、一九三三年にルーズヴェルト大統領が「ニュー・ディール政策」を開始した以後のことであった。

恐慌克服策としてのニュー・ディール政策は、市場に不足する購買力を財政支出を通じて補給しようとするもので、そのためには金兌換制を停止して「管理通貨制度」に移行する必要があった。金に縛られることなく「管理通貨」を発行し、財政・金融を通じて購買力を付与することにより、いわば「恐慌を買い取ってしまう」政策である。それは当然にインフレーションを発生し、「通貨」は減価してゆくが、このようなクリーピング・インフレーション政策をとることによって、アメリカ資本主義は、「管理通貨制」に基づく財政・金融施策を基軸に再生産構造の政策的均衡を図り、「完全雇用」を実現しようとするところの、いわゆる「国家独占資本主義」に移行していった。そして他の資本主義諸国も、わが国を含め相次いで金本位制を停止し、「管理通貨制」に基づく「国独資」体制に入るのである。

さて、かようなニュー・ディール政策の一環としての一九三三年農業調整法(AAA)は、作付け制限による農産物価格の引き上げを意図したもので、減反補償を行うと同時に、割当面積の生産物に対しては、支持価格(パリテイ価格)と実際市場価格との差額補填を実施した。しかしこの施策は、長びく不況の下で財源問題等から行き詰まり、一九三七年恐慌の追い討ちで破綻をよぎなくされた。

一九三八年農業調整法は、関連諸法と相まって生産調整よりも販売調整に重点をおき、とくに商品信用公社（CCC）の農産物担保金融を実質的な農産物買い上げ制度として運用するとともに、CCCに「常平倉」的な備蓄調整機能を持たせることにした。このような三八年AAAによって国独自の農業恐慌対策が体系的に確立し、農産物価格は漸く恐慌的下落からまぬがれるようになったが、かような価格支持制度の確立は、農民に対して一定の所得¹¹雇用を保障すると同時に、農産物価格の下方硬直性をもたらし、その後における「慢性的」な農産物過剰を生みだす役割を果たすことにもなったのである。

多額の財政負担を伴ったこのような農産物価格支持政策は、アメリカに留まらず、他の「国独資」諸国においても、程度と方法の差はあれ齊しくとるところとなった。イギリスでさえ、「不足払い制度」と呼ばれる一種の価格支持政策を採用したし、農業保護関税を設定していた国々も、これに併せて買い上げ制度等の支持政策をとった。わが国についていえば、今日の食糧制度にたらなる「米穀統制法」の成立（一九三三年）などがこれに当たる。こうした農政展開は、当時の資本主義体制の矛盾に対する政治的・経済的調整の必然的産物であるといえるが、これによって一九世紀末にいったん世界経済基盤に編成された農産物市場が、再び一国資本主義基盤（当時は植民地・半植民地を包含する）に再編成されることになり、その相互矛盾を強める結果になったことも見のがせない。

3 現代資本主義下の構造的農産物過剰

第二次世界大戦後、政治的にも経済的にも卓越した力を持ったアメリカは、IMF・GATT体制を軸に貿易の自由化を図り、開放経済体制を推し進めるなかで、農産物についても自国を中心とする世界市場の再編成を図った。その際、価格支持制度に支えられた国内過剰農産物の処理・輸出政策が、強力な役割を果たして各国農業に多大の

影響を及ぼしたことは周知である。なかでも、アメリカの占領下における食糧援助等を通じて、アメリカ農産物への依存体制を強めてきたわが国の場合は、その影響がとりわけ大きい。

過剰農産物を国外に輸出して「解消」しようとするかような政策が、多かれ少なかれそれぞれに過剰要因を抱えている国々の過剰問題を顕在化させ、いっそう激化させることは見易い。すでにみた通り、現代資本主義下の農産物過剰は、ただだんに恐慌回避政策の所産というだけでなく、多かれ少なかれ農民経営に対する「所得補償」的価格支持政策の結果なのであり、このような所得 \parallel 雇用問題を内包するがゆえに、今日の農産物過剰は「構造化」せざるをえないのである。

このような性格の「国内構造」的過剰を、国外への輸出によって「解消」しようとする試みは、農産物の輸出競争を激化させ、ダンピングを誘発しつつ、相互に過剰に拍車をかけ合う国際市場構造を形成することになる。こうして「国内的」過剰要因が「国際的」過剰要因に転化し、農産物過剰が「国際構造」化しつつあるのが、現段階の特徴であるといえよう。

かように、農産物過剰が国際構造化しつつある現在、農産物価格の国際競争力を強める必要から、生産コストの低下を意図した農業構造の改善政策が要請される。こうした農業構造政策は、価格支持のために増大した財政負担の軽減を図るうえからも、あるいは国内消費対策としても要請されてくる。零細ないし小規模農業経営が多い旧開業諸国で、近年しきりに構造政策が追求されたゆえんである。

もしも、かような構造政策（ \parallel 農民層分解政策）が強力に推進されたならば、ある程度の生産縮減効果をもたらし、過剰解消に役立ったかもしれない。しかし、そのことは農業における所得 \parallel 雇用の縮減をも意味し、所得政策

としての価格支持政策の理念とは離反する。所得Ⅱ雇用水準の維持と、価格水準の引き下げという相矛盾した政策目標の追求を迫られているのが、今日の農業政策である。多くの国々では、結局いずれの側面にも徹底できず、一定の振幅の中で時計の振子のように動いているのが実情であろう。かくて農産物の構造的過剰は容易に解消しえないのである。

ところで、一九七〇年代に入ると、戦後世界をリードしてきたアメリカの政治的・経済的優位は揺らぎはじめた。七一年の金・ドル交換停止に象徴されるように、IMF体制下のドル支配は崩れ、七四年の石油ショックがこれに拍車をかけるものとなった。かような世界経済の構造変化のなかで、相対的に日本の工業生産力の国際的優位がめだちはじめ、自動車・家庭電器を中心とする日本の輸出品は、アメリカ・EC・その他あらゆる国々になだれこんでいった。日本の貿易収支は大幅な黒字基調に転じ、円高・ドル安の国際為替変動を通じて輸入品の価格下落が進んだ。こうした状況に対応して、アメリカは農業の比較優位に基づく農産物輸出攻勢をますます強め、ECやその他諸国も農産物の見返り輸出をいっそうふやそうと攻勢をかけてくる。かくてわが国への農産物輸入圧力は著しく高まり、わが国はいま国際化した構造的農産物過剰の真只中に立つに至ったのである。

(三) わが国農産物過剰問題の概観

そこでつきに、みぎのような国際的過剰の渦中にある現在のわが国の農産物過剰問題の全般的状況と、その具体的な発現諸形態について概観してみよう。⁽⁸⁾

1 農産物過剰の普遍化とその性格

わが国の農業でも、一九七〇年前後から農産物の過剰現象がほぼ普遍的にみられるようになったといっている。米はいうに及ばず、葉煙草・澱粉原料も類・牛乳・鶏卵・豚肉等から、りんご・みかんの果実や野菜類にいたるまで、極めて広範な農畜産物を包含するものになっている。なかでも、一九六〇年代当初の「米麦斜陽論」を背景として成立した「基本法農政」の選択的拡大政策によって、拡大部門とされた畜産および園芸部門が、六〇年代の急成長をへて軒並みに過剰を現出したことが、とくに注目されよう。

かえりみると、第二次大戦前の日本農業は、昭和農業恐慌に至るまでに数回の過剰恐慌を経験している。しかし、その後戦争中および戦後の一九五〇年代当初に至る十数年間は、農産物は不足状態に終始し、食糧管理法等による厳重な統制の下で生産・配給を行う状況にあった。とくに戦後当初の食糧難は厳しいものであったが、一九四八年に早くもアメリカで顕在化した過剰農産物の受け入れを図ることによって漸次食糧統制を緩和し、五二年の麦類の間接統制への移行をもって、米以外はすべて直接統制から解除されたことは周知の通りである。

こうしてわが国食糧のアメリカ過剰農産物への依存体制が形づくられていくが、その大幅な受け入れを決めたM S A協定を契機に発生した一九五四年のいわゆる「M S A恐慌」が、戦後のわが国における農産物過剰問題のかわきりであったといえよう。それは、農地改革の成果の定着・発展としての農業生産力の向上が、五五年以降の連年豊作に結果するほどに、わが国農業の農産物供給力を増大させつつあったところへ、アメリカの過剰農産物が大量に持ち込まれてきた結果として、両者の競合・矛盾が発現したものにほかならない。以来、わが国の農産物過剰問題は、米・麦関係を典型とするみぎの両者の競合・矛盾を、基本的な柱として展開しているといっている。

日本経済の高度成長をめざす貿易・資本の自由化が、六〇年以降本格的に進展するにつれて、みぎの競合・矛盾

はますます拡大するが、これに対応するものとした基本法農政一〇年の展開が、選択的拡大政策の推進を通じて農産物過剰をさらに全面化し、構造化するに至ったことは、さきに触れた通りである。したがって、わが国の当面する農産物過剰の性格は、おおよそつぎのように概括できよう。

- (1) まずもって戦後日本農業の生産力発展による、農産物供給力の大幅な増進に基礎を置くこと。
- (2) みぎと外国（とくにアメリカ）の過剰農産物輸入との競合によって直接的に生じたものであり、農産物輸入の自由化が過剰をますます促進したこと。
- (3) 食品加工資本をはじめとする諸資本の貿易・資本自由化への対応（蓄積強化・合理化）の過程で生じたものであること。
- (4) 品目による多少の差はあれ、農産物市場がほぼ全面的に国家による政策的規制・介入の下におかれているなかでの過剰現出であること。

2 農産物過剰現象の諸形態

現在わが国で過剰局面を現出しつつある農産物は、その商品特性とそれに照応する市場関係のあり方によって、つぎの三つのグループに大別してみる事ができる。

- (一) 食糧制度下にある米、専売制度下の葉煙草などの国家管理品目。これらは生産から消費流通に至る全過程を、政府機関が掌握管理していることは周知。米は穀物消費全体の減少傾向のなかで輸入小麦製品に圧され、需給ギャップの拡大による政府在庫の増大をまねいて、財政負担を大きくしたため、これを一部軽減する措置として自主流通米制度を採用、また大幅な転作政策を進めつつある。葉煙草も、専売益金をふやすために割安な輸入物への依存

をつよめ、作付け制限を進めてきた。

(二) 加工業仕向けの貯蔵性原料農産物。雑豆類などのように小加工業者向けのものも一部にはあるが、大部分は大加工メーカーの原料品目が占める。大豆(製油)、小麦(製粉・飼料)、雑穀類(飼料)、砂糖原料、澱粉原料などの各種畑作物があげられるが、これらの原料農産物市場は加工資本の利害がもつとも直接的に反映する分野で、国内原料離れをいち早く進めた部門が多く、すでに大幅な輸入依存体制が定着しているか、もしくは定着しつつある品目が大半とわいていい。なかでも大豆・小麦・雑穀類などは、すでに過剰問題さえ生じないほどに国内生産の後退が進んでしまったものであるが、最近では水稲転作の必要上多少とも生産を復活させつつある。なお、食品加工業における最近の傾向として、完成品の輸入自由化を先に延ばしながらの半製品輸入増加が目立つ。

(三) 生鮮農産物。生鮮物で貯蔵性に乏しいため、従来輸入物との競合が比較的になかった畜産物、園芸農産物等の分野。生鮮食品としてほとんどそのまま流通する部分と、貯蔵食品とするため加工に向けられる部分とがある。飲用乳と乳製品、精肉と肉製品、生卵とマヨネーズ等加工品、野菜と漬物・缶詰、果実と果汁・乾果・缶詰のごとくである。これらは国内生産を主とするため、これまでは小商品生産者農民の生産力上昇を基礎とした増産によって、比較的単純な過剰現象をとることが多く、激しい産地間・経営間の競争のなかで、傾向的な価格低落あるいは周期的暴落・暴騰を現出してきた。これらはまた上述の通り政府の選択的拡大政策の対象品目であり、その誘導の結果としての過剰基調という側面も見のがせない。

他方、最近では貿易自由化に伴う果実輸入(バナナ・グレープフルーツ・レモン等)の増加、加工品・半加工品としての各種乳製品・液卵・果汁等の輸入増加をはじめ、加工向けの各種原料肉・漬物用原料野菜の輸入、高値時の

一部生鮮野菜・食肉の輸入に留まらず、海外での契約栽培・飼育も行われるなど、これらを進める総合商社等の活発な活動展開、冷蔵・冷凍等の貯蔵技術の発達ともあいまって、輸入物との競合とその影響は著しく拡大している。また、大手商社等は、飼料輸入と結合した畜産部門への進出も試みており、いわゆるメーカー豚・銘柄卵の大量生産による市場シェアの拡大が及ぼす影響も注目される。

このような生鮮農畜産物の資本による市場掌握は、かつては乳業メーカーによる牛乳市場支配がその典型なものであったが、今日ではそれがその他各種品目の流通・加工にまで広く及んできたのであり、過剰現象もそうした市場関係のもとでの過剰であって、市場・価格政策の介入とも絡み合って、しだいに複雑な形相を帯びつつある。

3 概 括

以上要するに、現在のわが国における農産物過剰は、農民的小商品生産における生産力発展を一方の基礎としながら、他方での代替農産物（小麦―米、バナナ―りんご、グレープフルーツ―夏みかん、等々）から半製品（ナチュラルチーズ、果汁等々）にいたる農産物輸入の大幅な増大によって生じたものであり、拡大する内需に対して「割安」な外国の過剰農産物の輸入を増大させながらの国内農産物の過剰であって、とくに加工資本にとって「割高」な貯蔵性原料農産物の国内生産の後退局面を伴いつつ、農産物自給度の大幅な低下のもとで発現しているところが特徴的である。

それはまた、より安い食料と原料農産物を求め、より多く輸出するためにより多く輸入することを求める、総資本ならびに関連個別資本の要請にもとづく資本主義的な政策運営の展開、直接的には貿易・資本の自由化の推進によって、いよいよ促進されることになった。そして、これに対応するものとした基本法農政による選択的拡大政策

の推進が、やがて生鮮農産物分野にまで過剰基調を拡大することにより、基幹部門の米作における過剰を顕在化させることになって、いまやわが国農業での農産物過剰はほぼ全面化し構造化するに至ったのである。

このような現在のわが国における農産物過剰の典型として、今日の牛乳・乳製品過剰の発現機構とその特質を解明してみることが、本稿の主題にはかならない。

注(一) 現代農産物過剰問題の性格に関する理論的・歴史的整理については、常盤政治「農業恐慌と農産物過剰」(近藤康男編『日本農業年報』第一九集、一九七〇年九月刊)によるところが多い。なお、同「農業恐慌の研究」(一九六六年三月刊)、同「農産物価格政策」(一九七八年一月刊)等を参照。また、常盤氏とは異なる独自の理論展開を試みているものに、保志恂「農業恐慌論」(保志『日本農業構造の課題』一九八一年六月刊)がある。これらの農業恐慌研究の諸潮流については、柘植徳雄「農業恐慌の研究」(文献解題)、『経済学批判』第9号、一九八〇年十一月刊)が、よく整理していて参考になる。

(2) 一九世紀末の農産物世界市場の形成については、持田恵三「世界農産物市場の形成」(『農業総合研究』第三四巻第一号、一九八〇年一月刊)を参照。

(3)(4) 「農業問題」の発生・成立・確立の過程については、持田恵三「農業問題の成立——『農業大不況』を中心として——」(『農業総合研究』第三五巻第二号、一九八一年四月刊)を参照。

(5) 「国独資」の下での農産物市場政策の展開とその意義については、千葉燎郎「農産物市場問題の現段階」(『農業総合研究』第二四巻第三号、一九七〇年七月刊)、九一―一五頁。アメリカにおける農産物市場政策の展開については、同「農産物市場政策の機能と形態」(川村・湯沢・美土路編『農産物市場論大系Ⅰ 農産物市場の形成と展開』、一九七七年一月刊)、二六五―二七二頁を参照。

(6) 第二次大戦後における農産物世界市場の再編成については、桜井豊「農産物世界市場構造の転換と過剰・不足問題」(前掲『農産物市場論大系Ⅰ 農産物市場の形成と展開』)を参照。

(7) 一九七〇年段階の国際農産物市場の構造変化に關説したものに、柘植徳雄「農産物国際価格の格差形成——日米比較を

わが国における牛乳・乳製品過剰問題の特質

わが国における牛乳・乳製品過剰問題の特質

中心に——」(『農業総合研究』第三四巻第一号、一九八〇年一月刊)がある。

(8) 最近のわが国における農産物過剰問題の概観については、橋本玲子「日本国家独占資本主義下の農産物過剰問題」(前掲『日本農業年報』第一九集)、同「一九七〇年代農産物過剰の性格について」(農産物市場研究会編集『農産物市場研究』第一号、一九八〇年一〇月刊)の両論稿に負うところが多い。

(9) 現代のわが国における農産物市場政策の展開については、前掲千葉「農産物市場問題の現段階」、前掲常盤『農産物価格政策』等を参照。

二 牛乳・乳製品の市場構造と過剰問題

前述の通り、加工大メーカーの原料農産物については、外国の過剰農産物依存がすでに定着しているものが多いが、牛乳の場合は加工原料であっても、穀物などと異なって貯蔵のきかない生鮮品であるため、全面的に国外からの輸入に依存するわけにはいかず、国内での原料生産に依拠する部分が大い。ところが、貿易自由化が進むにつれて、ナチュラルチーズに代表される半加工品の輸入が漸次増加し、これらが国内産原料と競合する形で加工過程に参入してきたため、まず製品過剰が発現し、それが原料生産過程に波及するに至ったにもかかわらず、生産調整および輸入調整が十分進まないままに過剰状態を持續しているのが、最近のわが国の牛乳・乳製品市場の問題状況である。

かような過剰問題を現出するに至ったわが国の牛乳・乳製品市場の構造を分析して、その特質を把握するとともに、現在の過剰現出のあり方と性格を考察し、わが国における農産物過剰問題の特質の一端を具体的に解明してみよう。

第1表 牛乳集荷量・乳製品生産量と乳業大手3社の市場占有率

[A=全国集乳・生産量(千トン), B=大手3社占有率(%)]

年 度	集 乳 量		市 乳		練 乳		粉 乳		バ タ ー		チ ー ズ	
	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B
1960	1,779	58	1,008	45	76	54	41	99	12	80	5	93
61	2,004	60	1,117	54	87	51	50	94	14	78	7	94
62	2,341	62	1,216	55	95	51	68	90	20	80	9	91
63	2,644	63	1,759	60	77	66	80	96	23	83	13	73
64	2,848	64	2,024	62	71	62	87	94	23	82	13	78
65	3,079	64	2,275	63	62	56	108	92	24	82	18	75
66	3,246	62	2,621	64	59	51	107	94	24	86	29	73
67	3,465	62	2,791	66	65	57	119	97	25	90	30	73
68	3,946	62	2,954	66	69	52	142	97	35	75	35	70
69	4,327	64	3,140	65	74	55	167	96	44	73	39	77
70	4,607	63	3,315	66	77	70	173	96	44	69	40	71
71	4,688	62	3,341	64	72	70	180	94	49	63	42	72
72	4,793	61	3,543	62	71	64	198	88	44	68	44	75
73	4,765	60	3,662	59	61	69	206	96	40	75	45	74
74	4,751	58	3,637	56	54	55	184	81	42	72	52	77
75	4,888	57	3,899	55	52	63	164	88	39	71	54	75
76	5,369	55	3,953	51	62	53	183	83	47	75	57	74
77	5,844	54	4,063	50	66	55	196	81	56	71	63	66
78	6,261	52	4,261	48	75	53	221	78	66	70	66	64
79	6,308	51	4,509	46	71	51	229	73	65	68	(87)	(59)
											(93)	(60)

資料：集乳量・乳製品生産量は農林省『牛乳乳製品に関する統計』による。

乳業大手3社取扱量は『有価証券報告書』による。

注. チーズ販売量で、全国計は酪農経済通信社調べによる。

(一) わが国牛乳・乳製品

市場構造的特質

まず、わが国の牛乳・乳

製品市場の構造的特質を、

(1) 乳業資本のあり方、(2) 農

民的原料生産、(3) 酪農政策

(とくに乳価政策)の介入、

(4) 乳製品輸入体制、(5) 消費

の態様と水準、の五つの側

面から概観してみよう。

1 乳業資本の独占的市

場支配

わが国の場合、乳業大手

三社の市場占有率は第1表

の通りで、近年漸次低下傾

向にあるとはいふものの、

最近年の一九七九年につい

てみても、いまだに全集乳量の五一%が三社に集中しており、生乳市場に圧倒的な支配力をもっていることがわかる。製品市場についても、市乳の四六%、練乳の五一%、粉乳七三%、バター六八%、チーズ六〇%という供給シェアを三社で占める。

ちなみに、欧米のなかでは乳業における独占集中度の比較的高いアメリカについてみると、各品目別全出荷額に占める上位四社のシェアは、練乳四五%、チーズ四一%、アイスクリーム三三%、液乳二三%、バター一一%等となっていて五〇%をこえるものはない(ただし一九六六年の数字)。酪農先進地のヨーロッパ諸国では、むしろこのような生産集中はみられず、農村における協同組合加工等が主流をなす。日本の乳業における独占集中度の際立った高さは、酪農後発国日本の牛乳・乳製品市場の構造的⁽ⁱⁱ⁾特質を示す最も端的な指標であるといえよう。

ただし、近年は市乳化率の上昇や農協系乳業の進出等の影響もあって、大手三社の市場占有率が漸次低下の方向にあることも見逃がせない。最高時の占有率を種別にあげると、集乳量六四% (一九六四~六五、六九年)、市乳六六% (六七~六八、七〇年)、練乳七〇% (七〇~七一年)、粉乳九七% (六七~六八年)、バター九〇% (六七年)、チーズ九四% (六一年) 等であって、牛乳・乳製品の過剰問題が構造的に顕在化する直前の一九六七~七〇年段階が、乳業における独占集中度が最も高い時期であったことがわかる。

2 農民的な小商品生産者による原料乳の生産と供給

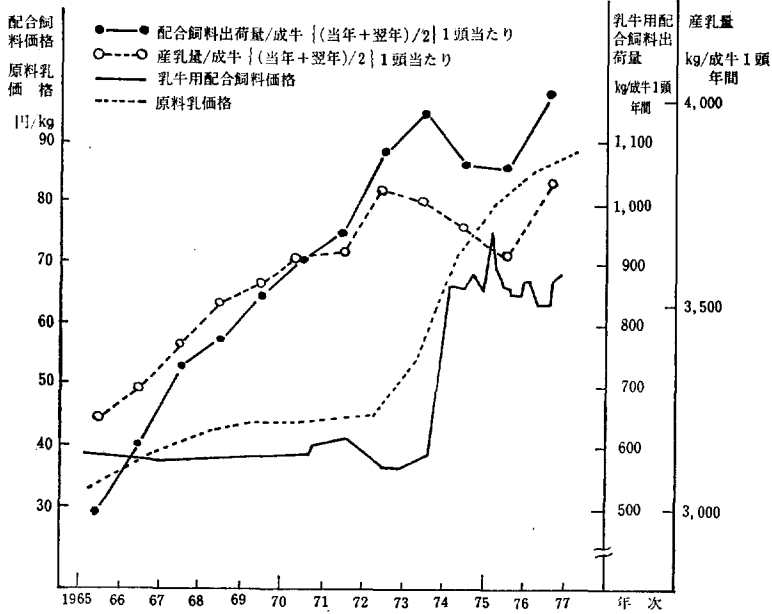
一九七九年二月一日現在で、乳牛飼養戸数は一二万三千戸、飼養頭数二〇六万七千頭で、一戸当たり頭数の全国平均は一六・八頭(うち経産牛一〇・五頭)となり、乳牛飼養経営の規模とその農民的性格が知れよう。これを北海道と都府県とに分けてみれば、北海道平均では一戸当たり三二・八頭(経産牛一七・八頭)と大きく、都府県平

均のそれは一三・三頭（同八・九頭）となる。北海道は飼養戸数で一八%、頭数では三五%の対全国シェアを占める。みぎのような一戸当たり飼養頭数規模は、全国平均でみてもすでにヨーロッパ的水準に達しており、北海道のそれはヨーロッパ水準をこえるものといえる。ただし、全農家に占める乳牛飼養戸数比率がきわめて低いので（七九年で二%、最高時の六三年でも六%）、ヨーロッパ諸国でいずれも数十%の比率にあるのと比べると、農業に占める酪農の位置づけははるかに小さい。しかし、わが国農業産出額に占める乳用牛部門のシェアは七・六%、うち生乳六・三%（七九年）であつて、豚六・九%、鶏七・四%、果実七・五%などにほぼ匹敵するから、わが国農業のなかではやはり無視のできない重要な一部門である。

なお、乳牛飼養頭数規模については、近年のきわめて急速な多頭化、規模拡大の過程に触れておかなければならぬ。先に触れたわが国の最多飼養戸数時点（一九六三年で四一万八千戸）での一戸当たり頭数は、全国平均で二・七頭（北海道四・五頭、都府県二・五頭）に過ぎなかつた。それが一六年間で六倍強（北海道については七倍強、都府県では五倍強）にふえたのである。このようにきわめて急速な多頭化が進行したのは、後述する乳業メーカーの強力な合理化推進に対応すべく促進されたからであり、またこうした合理化を支持する基本法農政下の選択的拡大政策と、構造改善政策によって促進された結果である。このようにして急速に形成された専門的多頭経営の経済構造が、今日の牛乳過剰を生む一要因となつていくことについては、後でまた触れたい。

いまひとつ、わが国の乳牛飼養経営の構造的な特質として、飼料の給与構造をあげる必要がある。それは飼料の経営内自給基盤がきわめて狭く、外部からの購入飼料への依存度が高いことである。乳牛飼養経営における飼料作物栽培面積は、現在北海道で一戸当たり一八・二ヘクタール、都府県で一・三ヘクタール（全国平均四・五ヘクタ

第1図 原料乳価格と乳牛用配合飼料価格、配合飼料給与量と産乳量の相互関係（北海道）



注. 千葉燎郎「最近の北海道における酪農生産の動向」(『農業総合研究』第32巻第4号, 1978年10月刊), 138頁の原図に原料乳価格の推移を加えて作図.

ール、七八年調査)、一六年前と比べると北海道で六・一倍、都府県で三・七倍の増加になっているが、乳牛一頭当たりでは多頭化に伴って漸次減少する傾向にあり、現在北海道で六〇アール、都府県では一一アールである。

このため、とくに都府県では購入の配合飼料を中心とする濃厚飼料への依存度が高く、TDN換算で六三%を占め、粗飼料の給与割合は三七%に過ぎない(七八年)。北海道はこれと異なり、粗飼料七〇%、濃厚飼料三〇%の割合を示すが、ここでも配合飼料を主とする後者の給与が漸増する傾向にあり、この増加が最近の一頭当たり泌乳量増加の大きな要因となっているため、過剰下の生産調整対策として配合飼料

の給与の抑制が求められている。こうした飼料給与の動きが、乳価と飼料価格との相対関係に依存することはいうまでもない(第一図)⁽¹²⁾。

3 酪農政策とくに乳価政策の介入

酪農が明治期に欧米から移植された産業であることと関連して、わが国の牛乳・乳製品市場の形成過程は、都市近郊に成立した一部の搾乳業者と乳業加工資本の主導で展開してきたものであり、とくに乳製品については加工資本が農民的原料生産の育成と、製品市場の開拓を進めてきたものといっている。このような酪農産業の展開過程において、政府はまず「幼稚」産業としての乳業の保護・育成に当たり、のちに小農保護政策の一環として農家における乳牛飼養の奨励・普及に当たったもので、かような酪農産業保護を通じて、政策はわが国酪農経済構造の特質形成に大いに関与するところがあったのである⁽¹³⁾。

第二次大戦後における急速な酪農の発展もまた、乳業資本のイニシアチブと酪農政策の支持によって展開してきたが、近年はとくに貿易・資本の自由化が進められるもとで、メーカー主導の合理化が加工過程から流通過程にわたって強力に推進され、原料生産農民もこれへの対応をよぎなくされた。すなわち、ここでは乳業メーカーが出荷乳量別格差乳価制度等を導入して、ますますつよく原料生産過程の合理化を迫ったのに対し、生産者の多くは多頭化で応じたのであるが、対応しきれない生産者の脱落も大きく進んで、原料乳の減産をまねくにいたった。この間乳価をめぐる紛争が多発したため、メーカー側も原料確保の要請から、取引関係の摩擦の調整を酪農行政に期待することになり、行政当局が取引乳価に政策的に介入することになったのが、近年の政策展開の特徴である。

かくて登場した原料乳価の支持政策は、まず選択的拡大政策のもとでの「畜産物価格安定法」(一九六一年、以

下「畜安法」と略称)による間接的乳価支持制度として成立し、やがて「原料乳生産者補給金暫定措置法」(六五年、以下「不足払い法」と略称)による直接的乳価支持制度へと移行した。後者が現行のいわゆる乳価不足払い制度で、メーカーには生産費プラス利潤を保証する水準の基準取引価格を、原料乳生産者には平均的な生産費を補償する水準の保証価格を設定し、この両者の差額分を生産者への補給金で埋めるものである。なお、これを裏付けるものとして前記「畜安法」当時から設けられた乳製品市場安定制度があり、同法で設置された畜産振興事業団が指定乳製品の買い入れ・売り渡し・一元輸入等の市場調整に当たっていて、ここで生ずる輸入乳製品の売買差益金が、国庫支出金と合わせて不足払いの補給金の財源になるのである。

ただし、この不足払いが適用されるのは、乳製品加工に仕向けられた原料乳のうち、指定生産者団体を通じて取引されたもので、年度当初に設定された一定の限度数量に限っている。最近の過剰のもとで、七八年度までは限度数量オーバー分に対しても生産者団体の要請に応じて不足払い追加措置を講じてきたが、七九年度以降は限度数量を厳守することになった。

七九年度の国内生乳生産量は六四七万トン、このうち二二三万トン(三四・五%)が乳製品加工に仕向けられたが、このうち不足払い対象となった限度数量は一九三万トンであったから、三〇万トンほどオーバーしたことになる。七七年度以降、保証価格は八八円八七銭(一キログラム当たり)に据え置かれているが、みぎのオーバー分は六四円三〇銭の基準取引価格水準か、あるいは最近の過剰下におけるメーカー側の受け入れ拒否によって、それ以下の価格で加工処理されたことになる。

なお、七九年度の飲用乳仕向け量は三九二万トン(生産量の六〇・五%)で、対前年五%の伸びとなったが、そ

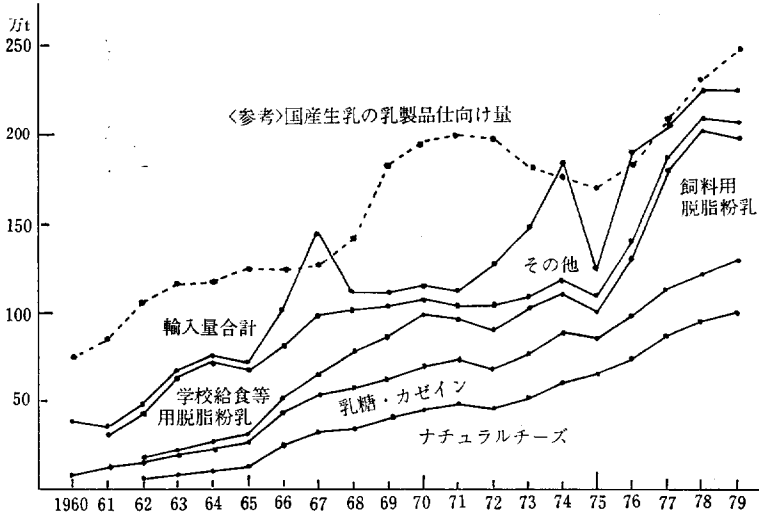
の乳価水準は一キログラム当たり一一二—一一八円である。飲用乳への仕向け量はその年の消費量を越えることはできないから、飲用乳生産地帯でも需要をこえる分は加工仕向けに回すことになり、乳製品の過剰となって現われてくるのが最近の状況である。

4 乳製品輸入の体制と問題

わが国の乳製品市場は、当初は輸入製品により開かれてきたもので、以来これまで一定部分をほとんど恒常的に輸入製品に依存する体制にある。このため、国内生産の発展とともに、輸入製品との競合問題をつねに繰り返してきたのであるが、乳製品の「構造的過剰」が国際化した現在、わが国の乳製品輸入問題も新たな段階に入ったといえよう。そこでまず、一九七九年の乳製品輸入量をみると、生乳に換算して二二三万五千トンにのぼり、前述の国内加工仕向け量とほぼ同量になる（第二図、第2表）。これにココア調整品・調整食用油脂等のいわゆる「擬装乳製品」の輸入分を見込むと、二五〇万トンはゆうにこえるといわれる。

七九年の乳製品輸入を品目別にみると、まず生乳換算で四四%を占めるのがナチュラルチーズである。これはプロセスチーズの加工原料となる半製品であって、輸入自由化品目であることから、乳製品市場全般が過剰基調にあるにもかかわらず、プロセスチーズ消費需要の伸びを背景にして、なお輸入がふえている。つぎに多いのが飼料用脱脂粉乳で三一%を占める。これは輸入割当制度の適用品目なので数量は政策的に調整されるが、関税ゼロで輸入され主として子牛の哺育用として飼料メーカーに向けられる。現在国内過剰対策として実施している全乳哺育の奨励に、助成金を設ける背景がここにある。第三が乳糖で一〇%を占め、医薬用の名目で輸入が自由化されており漸増の傾向にある。これは、工業用として自由化されているカゼインと合わせて、一時大幅に加工乳として「調剤」

第2図 乳製品輸入量（生乳換算）の推移



出所：上谷敏博「乳製品の輸入問題——その沿革と現状——」（農業総合研究所『第33回研修生論文集』，1980年6月刊），239頁より。

第2表 乳製品の輸入量（生乳換算）

（単位：千トン）

	1960	1965	1970	1975	1979
脱脂粉乳(学給等用)	294	369	86	90	77
〃（飼料用）		46	297	151	696
〃（その他）		18	32	57	74
ナチュラルチーズ	19	132	453	651	988
乳 糖	29	71	151	167	224
カ ゼ イ ン	33	59	90	32	81
そ の 他	17	21	50	94	95
合 計	392	716	1,159	1,242	2,235

出所：第1図に同じ，同上書238頁より。

された経過がある。

これらを主とした乳製品の輸入量は、第一次石油ショック後一時減少したものの、その後また増勢に向かい、七八、七九年とも合計重量にして三一万トン台に乗り、過去最高の水準にある。主な輸入先を国別輸入金額割合で見ると、七九年にはECが四一%を占めて第一位、第二位が二八%のニュージーランド、第三位が一九%のオーストラリアで、三者で八八%を占め、なかでも最近ではECのシェアが伸びているのが注目される。

こうした乳製品輸入の増加は、近年のわが国の自動車輸出等の激増の見返りとして、貿易収支の黒字解消対策のなかでみぎの諸国からとくにつよく要求されたものであり、わが国の加工貿易の構造とこれに照応する貿易政策のあり方が、乳製品の過剰問題にも大きく投影していることが明らかであろう。

5 牛乳・乳製品消費の態様と水準

すでにみた通り、現在わが国で生産された生乳の約六〇%が飲用乳仕向けに、約三五%が乳製品加工仕向けに出荷され、残り約五%が自家で消費（子牛哺育を含む）されているが、こうして製造された飲用牛乳と乳製品とが、どのように需要され消費されているのか、その態様をまずみておこう。

昭和五〇年産業連関表により作成された第3表によれば、まず飲用牛乳は生産額五六五億円の九〇%が一般家庭での家計で消費されており、五%強が飲食店等の他産業部門に投入されているにすぎない。乳製品はこれと異なり、国内生産額三一八七億円の五〇%が他部門需要に向けられ、六五%が一般家計で消費されていて、不足分一六%は輸入にまつという形になっている。乳製品の他部門需要では、加工乳・乳飲料等の飲用乳製造に向けられるものがかなり多く、製菓部門、飲食店がこれに次いでいる。

わが国における牛乳・乳製品過剰問題の特徴

第3表 牛乳・乳製品の需要と消費の態様
(1975年産業連関表による)

(単位:億円, %)

項 目	飲 用 牛 乳		乳 製 品	
	実 数	比 率	実 数	比 率
他 部 門 需 要	302.51	5.3	1,599.71	50.2
飲 食 店	252.41	4.5	231.84	7.3
製 菓			386.61	12.1
製 パ ン			67.33	2.1
飲 用 乳 製 造			436.25	13.7
乳 製 品 製 造			82.82	2.6
そ の 他 食 品			64.81	2.0
配 合 飼 料			91.83	2.9
畜 産 業			64.90	2.0
化 学・薬 品			114.64	3.6
学 校・病 院 等	39.42	0.7	46.20	1.4
旅 館・宿 泊 所 等	10.13	0.2	12.07	0.4
そ の 他	0.55	0.0	0.41	0.0
最 終 需 要	5,353.52	94.7	2,101.65	65.9
家 計 消 費	5,100.20	90.2	2,055.80	64.5
企 業 等 消 費	250.74	4.4	83.63	2.6
在 庫 増 減	0.67	0.0	- 42.32	- 1.3
輸 出	1.91	0.0	4.54	0.1
需 要 合 計	5,656.03	100.0	3,701.36	116.1
輸 入・関 税 等	- 1.28	- 0.0	- 514.01	- 16.1
国 内 産 出 額	5,654.75	100.0	3,187.35	100.0

資料:小野寺義幸『アグリビジネス産業連関表』(農業総合研究所, 1981年3月刊)により作成。

つぎに一般家計における牛乳・乳製品消費のあり方とその消費水準をみてみよう。第4表は総理府統計局『家計調査報告』による全国・全世帯平均の品目別購入数量の推移と動向である。まず飲用牛乳についてみると、一九七〇年代前半は消費の伸びが停滞ないし減少(とくに収入上位階層で減少)を示したが、後半には回復し、とくに消費水準の相対的に低い階層での伸びが大きく、漸次平準化に向かっていることが判る(しかし七九年でもI階層はV

第4表 (a) 全国・全世帯の1世帯当たり牛乳・乳製品購入数量の推移と階層間格差

年次	牛 乳		バ タ ー		チ ー ズ		粉 ミ ル ク		マ ー ガ リ ン	
	実 数	前 年 比	実 数	前 年 比	実 数	前 年 比	実 数	前 年 比	実 数	前 年 比
	1,000cc本		g		g		g		g	
1970	87.89	99.1	879	93.7	1,058	100.9	1,991	100.9	1,375	106.6
71	81.37	92.6	799	90.9	1,018	96.2	1,978	99.3	1,475	107.3
72	80.39	98.8	774	96.9	1,005	98.7	2,028	102.5	1,547	104.9
73	80.04	99.6	732	94.6	1,125	111.9	1,922	94.8	1,656	107.1
74	83.00	103.7	806	110.1	1,269	112.8	1,804	93.9	1,925	116.2
75	86.12	103.8	778	96.5	1,376	108.4	1,546	85.7	2,031	105.5
76	87.74	101.9	683	87.8	1,375	99.9	1,372	88.7	2,289	112.7
77	90.46	103.1	622	91.1	1,441	104.7	1,217	88.6	2,290	100.0
78	91.68	101.4	597	96.0	1,411	97.9	1,112	91.4	2,382	104.0
79	96.96	105.8	591	99.0	1,511	107.1	1,037	93.3	2,549	107.0
収入5分位階層別 (1979年)										
I	73.83	(76.1)	382	(64.6)	991	(65.6)	1,302	(125.6)	1,867	(73.2)
II	92.53	(95.4)	421	(71.3)	1,292	(85.5)	1,549	(149.3)	2,449	(96.0)
III	100.34	(103.5)	502	(84.9)	1,526	(101.1)	1,142	(110.1)	2,717	(106.6)
IV	102.89	(106.1)	667	(112.9)	1,760	(116.5)	716	(69.0)	2,763	(108.4)
V	115.23	(118.8)	981	(166.1)	1,985	(131.4)	478	(46.1)	2,951	(115.7)
平均	96.96	(100.0)	591	(100.0)	1,511	(100.0)	1,037	(100.0)	2,549	(100.0)

資料：総理府統計局『家計調査報告』による。

第4表 (b) 全国・全世帯の1世帯当たり牛乳・乳製品
購入数量の階層別動向

(単位：%)

品目 年次	収入5分位階層別					平均
	I *~238万円	II 238~311	III 311~392	IV 392~519	V 519~	
牛乳						
75/70	103.7	104.5	100.0	95.6	92.1	98.0
79/75	129.0	111.2	110.9	106.8	111.6	112.6
79/70	133.8	116.2	111.0	102.1	102.7	110.3
バター						
75/70	115.3	106.7	92.9	90.8	77.7	91.2
79/75	86.8	67.5	67.2	70.2	86.7	75.9
79/70	100.0	72.0	62.5	63.7	67.4	69.2
チーズ						
75/70	151.9	137.9	130.0	127.3	128.3	132.4
79/75	119.4	111.7	108.9	109.5	105.3	109.8
79/70	181.3	154.0	141.5	139.3	135.1	145.4
粉ミルク						
75/70	80.4	79.1	80.2	76.4	82.9	79.9
79/75	86.4	71.3	61.6	62.6	45.3	67.1
79/70	69.5	56.4	49.4	47.9	37.5	53.6
マーガリン						
75/70	160.5	157.4	152.1	146.1	141.7	149.9
79/75	144.5	130.6	131.1	115.7	116.7	125.5
79/70	231.8	205.7	199.3	169.1	165.3	188.2

資料：前表と同じ。

注：* は、1979年の収入階層別金額を上げた。

階層の三分の二水準)。つきにバター消費は明らかに減少傾向にあり、前半期になお増加を示していた収入下位階層でも、後半期には減少に転じている(七九年のI階層はV階層の四〇%水準)。参考に掲げたマーガリンの消費は、バターとは対照的に大幅な増加を続けており、とくに収入下位階層での伸びが大きくて(七九年でI階層はV階層の三分の二水準に近づく)、明らかにバターに対する代替性を示すといえよう。

チーズも消費がなお増加し続けている品目で、やはり収

第5表 牛乳・乳製品の国民1人1日当たり消費量の推移

(単位: g, %)

年 度	牛 乳 ・ 乳 製 品 (生乳換算)	飲 用 牛 乳	乳 製 品 (生乳換算)	バ タ ー	チ ー ズ
1960	61.0	29.3	28.7	0.4	0.2
65	102.8	50.5	48.6	0.7	0.5
70	137.2	69.3	64.8	1.1	1.1
71	138.8	69.1	66.9	1.5	1.1
72	142.0	71.8	67.6	1.4	1.1
73	144.3	73.4	68.7	1.5	1.3
74	141.8	73.7	66.1	1.3	1.4
75	145.6	76.9	66.9	1.3	1.4
76	149.6	80.5	67.1	1.4	1.6
77	156.2	84.9	69.6	1.4	1.9
78	162.5	88.0	72.7	1.4	1.9
70/60	224.9	236.5	225.8	275.0	550.0
75/70	106.1	111.0	103.2	118.2	127.3
78/75	111.6	114.4	108.7	107.6	135.7
78/70	118.4	127.0	112.2	127.3	172.7
78/60	266.4	300.3	253.3	350.0	950.0

資料：農林水産省官房調査課『食糧需給表』による。

入下位階層ほど伸びが大きい（七九年のⅠ階層はⅤ階層の五〇％水準）。粉ミルクは逆に減少傾向にあり、七〇年代を通じてほぼ半減したことになるが、この場合収入上位階層の減少率が高いのは、上位階層ほど家族の年齢構成が高く哺育を要する乳児が少ないためであろう（最も購入量の多いⅡ階層は、七九年でⅤ階層の三倍を消費）。

ただし、以上は一世帯当たり購入数量の動向であって、この間平均世帯人員が七〇年の三・九八人から七五年三・八九人、七九年三・八三人と減少しているため、消費量の変化にはこの人員減少も影響していることに留意する必要がある。

そこで別の資料から、国民一人一日当たりの牛乳・乳製品消費量の動向をみておくと第5表の通りで、一九六〇年代の伸びが

第6表 主な国々における牛乳・乳製品の年間1人当たり消費量(1978年)

(単位: kg)

国名	飲用牛乳 (全乳標準化)	バター	チーズ
イギリス	137.0	7.7	5.7
ベルギー	60.2	8.6	12.3
デンマーク	81.7	8.3	9.4
フランス*	50.1	9.5	17.0
西ドイツ*	48.8	6.8	13.1
イタリア*	64.6	2.2	13.3
オランダ	56.9	3.2	12.3
オーストラリア	109.9	5.0	5.3
ニュージーランド	122.2	13.8	8.0
アメリカ	70.5	2.0	7.8
カナダ	120.3	4.5	6.6
日本	32.1	0.5	0.7

出所: 『酪農経済年鑑』1981年版(酪農経済通信社, 1980年12月刊), 618頁より引用。

注. * は1977年の数字。

きわめて高かったが、七〇年代に入って著しく鈍化し、後半期はやや回復はしているものの六〇年代の伸びには到底及ばない。なかではチーズ消費がまだ伸びつつあるが、バターは全く停頓している。

つぎにわが国での最近の消費水準を、欧米諸国等のそれと比較してみると第6表の通りである。飲用牛乳では、とくに消費量の多いイギリス・オセアニア諸国・カナダ等を除いて、ヨーロッパ諸国のおおよそ半分、バター・チーズではおおよそ一〇分の一ないし二〇分の一前後というのが、ごく大まかな水準であって、その較差はまだかなり大きい。

このような消費水準が、今後さらにもどの程度伸びていく可能性があるかは、種々議論の分かれるところであるが、昨年発表された農政審議会の一〇年後の見通しでは、「日本型食生活の定着」という農政の方向づけもあって、国民一人当たり年間消費量にして飲用牛乳で三〇%程度、乳製品で二〇〜三〇%の伸びしか見

込んでいない。いずれにせよ今後は、一九六〇年代のような一〇年間で二倍を越えるほどの大きな伸びを期待することは、もはやできなくなっていると思われる。

(二) わが国の牛乳・乳製品過剰の現出構造

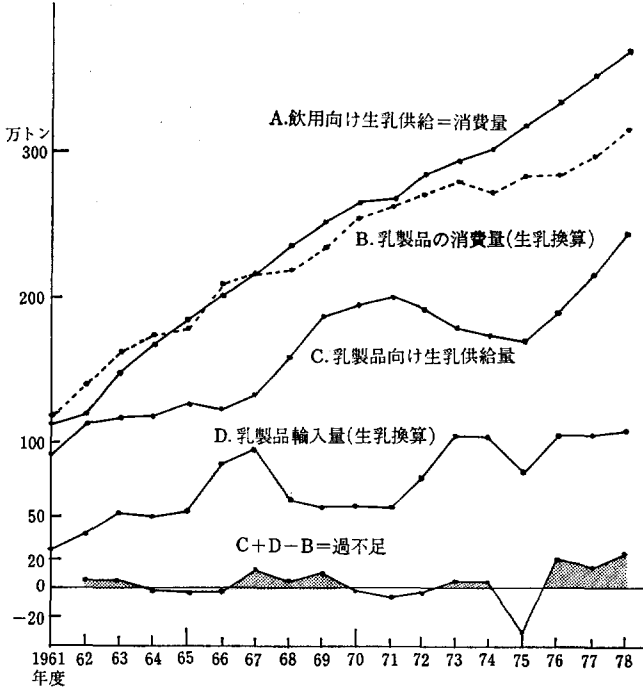
以上でみたわが国の牛乳・乳製品市場の構造的な特質から、当面する牛乳・乳製品過剰の現出構造もほぼ理解できようが、以下でさらにその要点を概括しておこう。

1 牛乳・乳製品過剰の発生メカニズム

牛乳の商品的特性と、わが国の乳製品輸入体制から、わが国の場合は牛乳・乳製品の過剰が次のような形で現出する。すなわち、生産された生乳のうちまず飲用乳に必要な量が仕向けられ、残余が乳製品に加工されるので、生乳生産量の伸び率が飲用乳仕向け量（≡消費需要量）の伸び率を上まわって市乳化率が低下すれば、その分乳製品の加工がふえ、これが乳製品輸入量と合算されて、需要量を越えれば過剰分が発生する理である（第三図）。

したがって、こうして発生した過剰分は、まず加工メーカーの過剰製品在庫となり、一般に乳製品市況を軟化させて価格の低落をまねくのであるが、第7表にみる通り、最近の過剰下でも価格が下がっているのは、製菓部門その他に向けられる大口需要品だけであって、一般家庭向け製品価格は一部を除くとむしろ引き上げられており、乳業資本の独占性を示す。しかも、大口需要者価格が表示の安定指標価格を下まわる事態になれば、畜産振興事業団が一定の買い上げ操作を行うから、過剰分の一部は事業団在庫に肩代わりされる（第8表）。同表にみる通り、同事業団は七八〜七九年とかつてない在庫量を抱え、これ以上は買い入れ操作不能の状況におかれたが、これによっ

第3図 牛乳・乳製品（生乳換算）の需給の推移



資料：農林水産省『牛乳乳製品統計』および同『食糧需給表』による。

注．原図は鈴木敏正氏、77・78年度を千葉が補足して作図。

て市中在庫はかなり減少し、八〇年に入って市況は漸く上向くにいった。

かような事態のもとで、生乳生産を抑制するため、一九七七年以降まず加工原料乳保証価格が据え置かれ、ついで飲用向け取引乳価も抑えられて、生産者の受取価格は全体としてつよく抑制されている（第9表）。かつて政策による乳価支持が行われていなかった時期には、過剰になるとメーカー側による買入価格の引き下げや受乳制限などが行われ、生産者の収入減少を来したが、現在は価格の据え置きまでで引き下げの事態とはなっていない。しかし、乳価据え置き一方で資材価格や生計費の上昇は続いているから、据え置きは実質的な値下げにほかならな

第7表(a) 主要乳製品の大口需要者向け価格の動向

(単位：円)

品目 年度	バター	脱脂粉乳	全脂加糖 れん乳	脱脂加糖 れん乳	全粉乳	家庭用 バター
	(1 kg)	(25kg)	(24.5kg)	(25.5kg)	(25kg)	(1 kg)
1970平均	550	8,578	4,966	4,160	11,154	649
71	711	10,154	5,714	4,765	13,004	680
72	806	10,144	5,734	4,713	13,455	701
73	847	10,862	6,661	5,615	14,456	758
74	905	11,722	7,535	6,458	15,408	929
75	1,062	12,084	8,812	7,786	17,026	1,108
76	1,249	14,003	9,118	8,089	20,172	1,187
77	1,223	12,396	8,213	7,224	19,019	1,228
78	1,168	11,463	7,993	7,014	18,328	1,311
79	1,110	10,508	7,611	6,658	17,653	1,311
安定指標価格						
70	647	9,711	5,292	4,756		
71	647	9,711	5,292	4,756		
72	647	9,711	5,292	4,756		
73	698	9,711	5,521	4,756		
74	914	11,540	7,730	6,600		
75	999	11,540	8,018	6,600		
76	1,160	12,660	9,463	8,437		
77	1,253	12,660	8,620	7,610		
78	1,253	12,530	8,620	7,610		
79	1,253	12,530	8,620	7,610		

資料：価格動向は農林水産省畜産局牛乳乳製品課調べ。

注：指標価格は各年度公示額。

いし、しかも先に触れているように、過剰状態が長びくにつれてメーカー側の受乳制限も現われており、とくに不足払い限度数量をこえるオーバ一分については、現実に大幅な価格低下を生じているものと見なければならぬ。

2 循環性過剰から構造的過剰へ

第二次大戦後のわが国における牛乳・乳製品過剰については、鈴木敏正氏の一連の研究⁽¹⁴⁾がある。同氏は乳業在庫率(年間生産額に対する年末在庫額の比率)を指標にして、過剰発生の周期性(ミルク・

第7表 (b) 一般家庭用牛乳・乳製品のメーカー販売価格の動向

(単位：円)

年次	品目	普通牛乳	加工乳	バター	チーズ	調製粉乳	全脂加糖 れん乳
		71年まで 180cc 72年から 200cc		カートン (225g)	カートン (225g)	缶(1,200 ~1,500g)	小缶 (397g)
1970		14.1	15.2	147	137	890	110
71		15.1	16.4	150	138	895	114
72		17.0	18.4	157	140	818	123
73		19.7	20.8	165	143	816	131
74		27.6	28.2	194	196	1,165	195
75		30.1	30.7	246	215	1,298	222
76		33.7	33.8	263	215	1,311	234
77		34.3	34.3	273	215	1,322	234
78		35.2	35.2	293	209	1,391	234
79		36.4	36.4	295	204	1,379	234

資料：前表と同じ。

第8表 畜産振興事業団によるバター・脱脂粉乳の売買実績

(単位：t)

年度	バター				脱脂粉乳			
	輸入	国産買入	売渡	期末在庫	輸入	国産買入	売渡	期末在庫
1970	-	-	-	5,888	-	-	938	27,575
71	2,003	-	7,892	-	-	-	1,110	26,465
72	11,046	-	10,965	81	-	-	4,605	21,860
73	25,000	-	23,559	1,523	10,981	-	31,156	1,685
74	14,013	-	6,455	9,081	15,206	-	3,134	13,757
75	2,399	-	11,480	-	-	-	13,757	-
76	16,045	-	11,689	4,356	12,863	-	5,813	7,049
77	1,978	-	-	6,334	-	14,000	2	21,047
78	-	7,210	1,574	11,970	-	24,000	147	44,900
79*	-	-	-	11,970	-	-	-	44,900

資料：同事業団年報による。

注：* の1979年度は1980年2月末現在。

第9表 生乳価格の動向

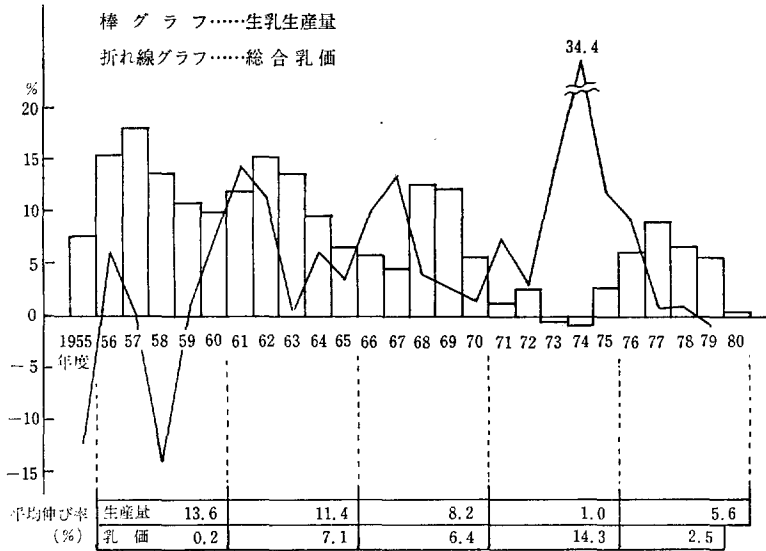
年 度	加工原料乳 保証 価 格		加工原料乳 基準取引価格		飲用原料乳価 (関東地域)		総 合 乳 価	
	円/kg	前年比	円/kg	前年比	円/kg	前年比	円/kg	前年比
1970	43.73	100.5	37.10	100.2	53.60	106.3	48.3	101.5
71	44.48	101.7	37.42	100.9	59.60	111.2	51.9	107.5
72	45.48	102.2	37.78	101.0	67.10	112.6	53.5	103.1
73	48.51	106.7	40.49	107.2	82.10	122.4	61.1	114.2
74	70.02	144.3	53.41	131.9	98.10	119.5	82.1	134.4
75	80.29	114.7	57.57	108.7	103.10	105.1	92.0	112.2
76	86.41	107.6	62.34	104.8	112.50	109.1	100.5	109.2
77	88.87	102.8	64.29	103.1	112.50	100.0	101.2	100.7
78	88.87	100.0	64.30	100.0	118.60	105.1	102.2	101.0
79	88.87	100.0	64.30	100.0	118.60	100.0	101.3	99.1
80	88.87	100.0	64.30	100.0	118.60	100.0		

資料：畜産局牛乳製品課調べ。総合乳価は農林水産省統計情報部『農村物価調査』による。

サイクル)を捉え、これについて次のように述べている。
 「戦後最初の本格的な牛乳過剰がおこったのは一九五四年であるが、その後年間を通しての過剰が開始した年をみれば、酪農振興法下の一九五七年、畜産物価格安定法下の一九六二年、不足払法下の一九六八年であった。この繰り返しおこる過剰と不足の循環的変動の周期は、過剰の克服期間の長期化したがいほぼ一年ずつ長くなっている。なお、今回の過剰(一九七六年後半開始——引用者)はこうした見方によってもほぼ二年遅れて生起しており、この点にも前回の過剰問題の深刻さがうかがえる。」⁽¹⁾

このような乳業過剰在庫の周期的発生に関して、国内生乳生産がどのように推移しているかをみると第四図の通りで、生乳生産も循環的変動を描いており、生産の伸び率のピークを示す年が五七年、六二年、六八年、七七年とそれぞれ在庫過剰年とほぼ照応していることが判る。なお、その間のサイクルの描き方をみると、一九五七年のピークのあととは三年後の六〇年に底に達して、その二年後に次のピークに達してい

第4図 生乳生産量および乳価の対前年伸び率の推移



資料：生乳生産量は農林水産省統計情報部『牛乳乳製品統計』，総合乳価は同上部『農村物価調査』による。

る（計五年）のに対して、その次のサイクルでは底に達するまでに五年を要し、その一年後に六八年のピークに達している（計六年）。さらにその次のサイクルでは底（七四年）に達するまで六年、底から七七年のピークまで三年と計九年を要し、サイクルが著しく長びいていることが看取される。ことにこのサイクルでは、七三年、七四年と生乳生産が前年度よりも落ち込むという事態も現われており、「酪農危機」とさえ呼ばれた不況の深刻性を物語っている。

かような生乳生産の変動と、乳価の動きとの関係を同じく第四図でみると、乳価の変動がほぼ一〜二年先行して生乳生産の動きを規定しているものとみられるが、一九七〇年代に入るとその関係にやや変化を生ずるのは、後述するように乳製品輸入増加の影響によるものと考えられる。なお、乳価の変動については、支持制度がなかった一九

五〇年代までの変動幅が極めて大きいのに対し、畜安法により支持された六〇年代前半期、不足払い制度により支持された六〇年代後半期は相対的に安定化し、とくに過剰の時点でも価格が下落しなくなることが判る。

しかし七〇年代に入ると、七三年には国際的な穀物不足で飼料価格が異常に騰貴したり、翌七四年には第一次石油ショックで諸物価狂乱を演ずるなどの特異な事態を生じたため、これを補償する乳価の異例の大幅引き上げが行われた後、後半期にはまたも過剰に転じた市況を背景に乳価は著しく抑制され、七九年には僅かながら下落を見せるなど、従来にない変動を示した。そしてこの間の生乳生産は、すでにみた通り、前半期の減退さえ伴った異常に長い停滞、後半期の若干の回復と反落という、これまでに例を見ない推移を辿ったのである。

しかも注目すべきことは、前掲の第三図においてみる通り、この間の生乳生産が最も落ち込み、二年続きの生産減退を示していた一九七三年から七四年にかけて需給が過剰を生じ、前記の乳業在庫率も七四年に一つのピークを示したことである。この特異な事態は、この時点での一時的な価格騰貴に促がされて、国内生産の不足を補充すべく輸入された乳製品の増大（前掲第二図参照）が生んだ過剰であったとみられる。したがって、翌七五年に輸入が減少すると過剰はいったん解消したが、その後国内生産の回復と輸入増加とが重なってたちまち過剰を発現し、今日に至っている。

かように、一九七〇年代に入ってから牛乳・乳製品過剰の動向は、六〇年代までの循環的変動の動向とは、かなり様相を異にしていることが明らかである。そうした変化の要因として考えられる点を、既述したところから整理してみれば次のようになるう。

まず第一は、みぎにも触れた輸入の増加、輸入圧力の著しい増大である。とくに、一九六〇年代から乳製品過剰

が構造化したといわれるEC諸国からの補助金付き輸出は、わが国貿易収支の大幅な黒字基調と円高傾向によつてますます促進され、ナチュラルチーズを中心に輸入増加が定着化してきているし、オセアニア諸国についてもほぼ同様である。七〇年代に入つてからのわが国の牛乳・乳製品過剰は、かような国際貿易・通貨条件に媒介されながら、乳製品の国際的な構造的過剰の一環に深く組み込まれるものになつてきていることである。

第二に国内的にも、米過剰を中軸にした国内農産物の全般的過剰化の一環に、牛乳・乳製品過剰も組み込まれていることで、この点は前述した通りである。かように国際的にも国内的にも構造化した農産物過剰の渦中であつて、牛乳・乳製品過剰もまた構造化したものとみななければならない。

第三に、このことと関連して、すでにみた七〇年代における消費需要の著しい鈍化があげられよう。後半期にはやや回復はしたもののやはり伸びは鈍く、経済基調変化の影響は今後にもなお引きつがれるものとみられる。

かように、牛乳・乳製品過剰の現段階は、わが国経済体制の国際的・国内的な構造変化につよく条件づけられており、部門内部の需給調整機能によつて容易に脱却できる状況にはない。したがつてそれは、従前のような循環性の契機を内包しながらも、基本的には構造的過剰の性格を帯びるに至つたものとみていい。そこで、かような状況のもとでの乳業資本や原料乳生産者、政策の動向等について、過剰現出の要因をいまま少し考察しておこう。

3 乳業資本の対応と合理化

貿易・資本自由化体制のもとで、国際的にも国内的にも独占資本相互間の激烈な競争を闘わなければならない各個別メーカーは、それぞれに蓄積強化のための合理化をおし進めてきたし、とくに近年の過剰基調のもとでは、これに対応するための合理化をいっそう強めている。まず、生産者からの生乳買入価格を飲用向けについても加工向

けについても極力抑制し、実質的な値下げを図っている（前掲第9表参照）。しかもなお先述のように、一部地帯では買入れ制限を行い、相対的に「割高」な国内産乳の受け入れを制限しながら、「割安」な輸入原料による加工をふやすという対応を進めているのである。最近における乳製品輸入の増大は、かような乳業メーカーの合理化の要請からも促されており、それが過剰に拍車をかけ過剰を長びかせる要因になっていることは見易い。

他方、メーカーは製品価格については、同系列にある製菓資本等の大口需要に対してはある程度値下げしながら、一般消費者向け製品については過剰下にもかかわらずむしろ引き上げを図っていることも、すでに指摘した通りである（前掲第7表(a)・(b)参照）。減速経済下における消費者価格のかような引き上げが、消費の停滞ないし減退をまねくことはいうまでもなく、すでにみた七〇年代における牛乳・乳製品消費の全般的な伸びの停頓は、このことと無縁ではない。

かような価格面での合理化を図ると同時に、メーカーはやはり基本的な生産過程における合理化を進めている。新技術の開発・導入とこれに伴う設備更新が、その中心である。当然に陳腐化した設備の廃棄と、古い施設の淘汰が進められる。前記の受乳制限は、かような旧施設の淘汰・閉鎖に併せて行われることが多い。新技術導入に伴う設備更新は、陳腐化して淘汰される旧設備よりも、つねにより大きな生産能力をもつものになる。それは将来の生産拡大への備えであり、とくに最近では国内原料だけでなくむしろ輸入原料を見込む。大規模集中工場方式がとられればとられるほど、生産能力と実質稼働率とのギャップはより大きくなり、資本設備の過剰という形で過剰要因を内包することになる。

かようなギャップをより合理的に埋めるためにも、「割安」な輸入原料の利用がいつそう進められる。その典型

が、輸入ナチュラルチーズを原料とするプロセスチーズの生産である。チーズはまだ消費需要の伸びがあるから、乳製品全体が過剰化してもチーズ加工は進み、自由化品目であるだけに原料輸入がふえてゆく。国内原料乳は余計に過剰化することになり、これにかかわる設備の淘汰と更新が進む。設備（資本）過剰と製品（商品）過剰とが相互に拍車をかけ合つて、過剰が過剰を生む構造がこうして形成される。しかも不足払い法による乳製品市場安定制度は、過剰時にメーカー製品在庫の一部を吸収するとともに、不足時にメーカーに安価な原料を放出して、乳業資本の保護機能を果たし、かような乳業の構造的な過剰要因を維持・温存する。前記の原料および製品価格の独占的な運営もまた、かような乳業資本の構造を維持・温存するものとなる。

かくて乳業資本の蓄積は、設備更新投資に基本的にふり向けられ、蓄積をさらに強化することになるが、なおも過剰な資本は、国外乳業への投資や、国外資本との合併による国内乳業投資にも向けられている。これらが、直接間接にまた牛乳・乳製品過剰にかかわってくることはいうまでもない。さらに、「脱乳業」といわれる関連諸産業への投資も増大しており、個別乳業資本の蓄積過程は多岐にわたっている。

4 原料乳生産者の対応と分解

すでに触れたように、みぎのような乳業合理化の強行に促迫されて、原料乳生産者の分解が著しく進み、一方で多頭化・専門化が急速に進行すると同時に、他方で大量の脱落を生じ戸数の甚だしい減少をまねいていることは、第10表にみる通りである。一九七九年二月現在の戸数は、最多戸数を記録した六三年の三〇%、七〇年対比でも四〇%に過ぎない。とくに、七〇年代前半の酪農不況期にほぼ半減しており、この間の離脱が零細層、少頭数階層ほど激しいことはいうまでもない（第11表）。かくて今日、二〇頭以上飼養階層に戸数の二一%、頭数はじつに五七

第10表 乳用牛成畜頭数規模別飼養戸数および頭数の推移

(単位：千戸、千頭)

年次	合計	子畜のみ	1～4頭	5～9	10～14	15～19	20～29	30～49	50～	20頭以上構成比(%)
<戸数>										
1963	401.0	92.7	275.5	28.7	2.7	0.8	0.4	0.15		0.1
65	361.5	79.9	226.2	43.5	7.5	2.4	1.2	0.7		0.5
67	336.6	76.5	187.9	52.7	11.3	4.3	1.9	0.7	0.3	0.8
70	307.6	65.6	148.6	58.4	20.4	7.9	5.1	1.2	0.4	2.2
72	242.9	49.8	101.8	49.3	21.5	10.4	7.8	1.9	0.5	4.2
74	178.4	26.3	67.8	38.8	19.6	12.0	9.6	3.7	0.7	7.9
76	146.9	18.6	49.4	31.2	16.6	11.5	11.9	6.5	1.2	13.3
78	129.4	14.6	39.1	25.8	15.1	10.8	13.4	8.8	1.7	18.5
79	123.3	14.6	33.7	24.0	14.7	10.7	13.6	9.9	2.2	20.8
<頭数>										
63	1,171.6	111.2	741.7	246.9	39.8	15.2	10.2	6.7		1.4
65	1,303.0	96.0	615.4	361.2	110.0	46.4	32.9	40.6		5.6
67	1,462.0	104.1	537.7	446.8	171.0	93.8	53.5	32.1	22.7	7.4
70	1,804.0	97.0	464.3	512.6	314.9	169.7	154.2	54.5	36.9	13.5
72	1,819.0	78.8	326.1	454.5	343.0	235.5	242.4	91.2	47.7	20.9
74	1,752.0	47.5	214.6	336.6	309.6	274.3	312.4	182.0	72.4	32.4
76	1,811.0	39.8	160.2	269.2	255.9	245.9	392.0	326.8	118.7	46.4
78	1,979.0	44.1	141.6	244.6	244.9	245.1	434.1	449.2	171.1	53.3
79	2,067.0	50.3	124.8	228.0	242.7	249.9	451.9	504.3	215.0	56.7

資料：農林水産省統計情報部『畜産統計』による。

注. 1967年までは12月1日現在, 1970年以降は2月1日現在。

％が集中するに至っているのである。

かように急速に多頭化・専門化が進んだ結果、生産者の過剰への対応にどのような問題が生じているかについて、山田定市氏は、とくに北海道酪農を念頭におきながら、次のように説いている。⁽¹⁸⁾ すなわち、かつて副業的零細酪農「経営」が支配的であった段階、ないしはなお有力なシェアを占めていた段階では、過剰局面において供給量の調節弁的な役割を果たしたのはこの層である。これらの経営は、市況の変化に応じて乳牛飼養を中止したり再開したりという対応をしたので、これが供給量増減

第11表 乳用牛(2歳以上)飼養頭数規模別農家の階層変動(1970~75年)

(単位:戸,%)

区 分	1~2頭	3~4	5~9	10~14	15~19	20~29	30~49	50~	計
1970年戸数(1)	4,259	2,492	2,549	924	385	239	61	12	10,921
上層へ(2)	508	597	748	448	216	99	16	-	2,632
下層へ(3)	-	293	239	107	38	26	7	-	710
飼養なしへ(4)	2,945	1,038	693	119	45	17	7	1	4,865
離農・転出(5)	146	102	149	81	29	21	9	4	541
同一階層(6)	660	462	720	169	57	76	22	7	2,173
上層から(7)	385	175	94	38	12	6	-	-	710
下層から(8)	-	306	619	547	392	461	254	53	2,632
飼養なしから(9)	420	82	78	42	16	5	9	1	653
70~75年継続(10)	1,465	1,025	1,511	796	477	548	285	61	6,168
転入・新設(11)	8	16	15	14	10	13	14	6	96
1975年戸数(12)	1,473	1,041	1,526	810	487	561	299	67	6,264
(2)/(1)	11.9	24.0	29.3	48.5	56.1	41.4	26.2	-	24.1
(3)/(1)	-	11.8	9.4	11.6	9.9	10.9	11.5	-	6.5
(4)/(1)	69.1	41.7	27.2	12.9	11.7	7.1	11.5	8.3	44.5
(5)/(1)	3.4	4.1	5.8	8.8	7.5	8.8	14.8	33.3	5.0
(6)/(1)	15.4	18.5	28.2	18.3	14.8	31.8	36.1	58.3	19.9
(10)/(1)	34.4	41.1	59.3	86.1	123.9	229.3	467.2	508.3	56.5
(12)/(1)	34.6	41.8	59.9	87.7	126.5	234.7	490.2	558.3	57.4

資料:農林省統計情報部『1975年農業センサス農業構造動態統計報告書』,452頁による。

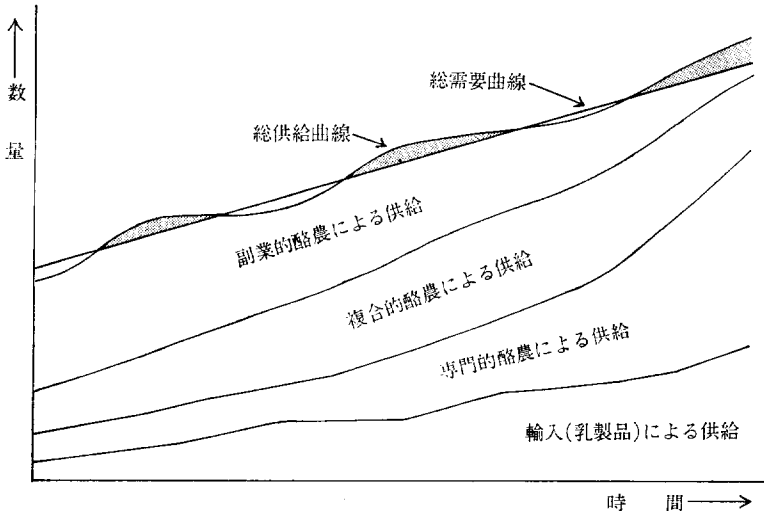
四〇

の社会的弾力性を付与していった。⁽¹⁹⁾

ところが、複合的酪農「経営」を経過しつつ、急速に専門的酪農経営に進んでいく段階では、このような対応の弾力性は失われ、酪農経営としての規模拡大を不可逆的に志向することになった。このような傾向を内包する酪農生産の構造変化が、輸入増加等の他の諸条件と相まって、過剰の事態を以前よりも構造的に深める要因になっている(第五図)、というのである。

むしろ、このような酪農専門化過程にみられる不可逆的な生産力増大は、山田氏も説くように、農民的酪農経営としての前進を意味しており、家族労働力の価値実現を中心に生産

第5図 わが国の酪農生産・供給構造の変化（模式図）



注. 山田定市氏の原因を千葉が修正して作図.

費を償う乳価を要求する社会的基盤の形成を示すものである。酪農生産における農民労働の社会化のこのような発展があつてはじめて、その要求に対応する今日の乳価支持制度も実現したものといえる。

しかし他面、こうした急速な規模拡大による専門化過程の進行と生産力の増大が、みぎのような乳価支持制度をも含めた、基本法農政以来の農業近代化政策に支えられて実現したことも見のがせない。とくに、専門的酪農経営にとって不可欠な多額の固定資本投下が、その大きな部分を制度金融をはじめとする政策的融資に依存していることは周知であつて、その依存度は多頭化の先行した都府県の飲用乳地帯でよりも、多頭化後発の加工原料乳地帯とくに北海道で大きい。この差異は、飲用乳と加工原料乳との用途別乳価格差が生んだひとつの結果であると思われる。

かように、今日のわが国酪農生産の主軸をなすに至つた専門的多頭飼養経営の多くは、みぎの政策的融資とこ

れを裏づける乳価支持制度との産物であったと言っても過言ではなく、過剰化に伴う乳価の抑制が行われるたびに、⁽²⁰⁾過重負債問題としてその矛盾を露呈するのは、そのことの証左にほかならない。したがって、多額の負債償還のためには牛乳の増産に努めるほかに、さらに多頭化を追求することになるし、いざとなれば農場を売却し離農して負債を整理するほかはない。いずれにせよこうした経営では、負債償還期限の大幅な延伸措置でもとられないかぎり、生産規模を縮小する対応はできず、経営として持続するためには不可逆的な前進をよぎなくされるのである。

現在、酪農民は生産者団体を通じて計画生産に取り組み、①低能率牛の淘汰、②全乳哺育の実施、③粗飼料給与の増大、④季節別乳価の設定（飲用乳需要の減る冬場の乳価を下げる）、等の対策によって過剰への対応を進めつつあり、一定の生産調整効果をあげつつある。しかし、北海道では生産調整のブレーキがなかなかかからず、都府県に対して立ち遅れを見せている。それが、みぎに述べたような北海道の多頭経営における生産の不可逆性の表われであることはいうまでもあるまい。ともあれ、山田氏が指摘するところの専門的酪農経営の不可逆性なるものは、大規模化・専門化それ自体の属性（巨額化した固定資本の償却の必要性は認めるとしても）⁽²¹⁾というよりは、むしろ急速な規模拡大を必至ならしめた乳価支持制度と、これを促した融資政策との所産⁽²¹⁾にほかならず、その意味において、当面する牛乳・乳製品過剰問題の構造的性格の側面を示すものといえよう。

なお、かような矛盾に直面した北海道の酪農生産者のなかでは、牛乳生産をふやさずに経営収入を増加させる方途として、従来は分離して別経営で行われていた乳用牛の肉用化を、酪農経営の中に取り込んで乳肉複合生産を試みようとする動きも現われている。しかし、府県での和牛飼養とは異なり、市場で輸入牛肉との競争をよぎなくされる北海道の牛肉生産は、今日必ずしも安定的に定着する見通しにはない。その点で、畜安法による牛肉価格安定

機構がいまし強化されることが、今後に向けて望まれよう。もっとも、乳肉複合生産が本来的に行われているE諸国の場合、牛肉価格の支持が牛飼養頭数をふやし、牛乳増産をもたらして乳製品過剰を増幅しているという。わが国の場合は、さしあたって生乳生産の抑制が牛肉生産を制限することの方が問題であるが、いずれにせよ両者の関係はひとつの留意点であろう。

5 政策の対応と問題点

政策の対応については、乳業資本ならびに原料乳生産者の対応動向に関わる部面は、すでにそれぞれ触れているので、これまで触れていない輸入対応の問題について若干触れておく。

すでに述べた通り、当面の過剰に対する政策的な対応としては、加工原料用の保証乳価を据え置くとともに、その適限度数量を厳守する一方、酪農生産者が実施する自主的生産調整に対する助成措置をとることによって、生産の抑制に努め、それは漸く一定の効果を納めつつある。しかし、いくら生産調整を実施しても、乳製品輸入が戻抜けで増加するのでは、過剰の解消はおぼつかない。生産調整を進めている生産者が、輸入への対応をよく要請するのは当然といえよう。その要請はとくに、輸入が自由化されていて最近輸入量が増加しているナチュラルチーズと、いわゆる「擬装乳製品」とに向けられている。

ナチュラルチーズは、わが国でのチーズ消費需要がまだ極めて少なかった一九五一年段階に、輸入規制が解かれて以来自由化されているが、当初は輸入量も少なく問題視されることなく推移してきたものである。ところが、一九六〇年代後半に入って、チーズの国内消費が急速に増加する（前掲第五表参照）とともに、資本の自由化が進展してきたことから合弁企業「M・Kチーズ社」の設立問題が起こり、チーズ問題がにわかに浮上してきた。その詳

第12表 「擬装乳製品」の輸入量
(単位：t)

年次	調整品	食用油脂
1965	-	3
66	3,824	28
67	3,280	938
68	5,990	650
69	7,135	440
70	7,745	983
71	13,340	1,403
72	17,535	1,257
73	21,214	1,944
74	16,376	3,162
75	17,285	2,078
76	21,639	7,091
77	20,220	8,981
78	17,019	13,336
79	18,986	12,827

出所：前掲上谷敏博論文，283

頁より。

(23) 細は省くが、結局一九六九年末に条件付きでその設立は認可され、以来他社を含めて輸入ナチュラルチーズを原料とするプロセスチーズ製造は大幅に増加することになった。

みぎの条件とは、次のような五点である。①原料チーズは輸入もの三分の二、国産もの三分の一を使用する。②輸入原料チーズは畜産振興事業団を通じて買い入れ、国産原料とのプール

価格で売り渡す。③国産原料チーズは申し込みに応じて事業団が買い入れ、輸入原料とのプール価格で売り渡す。④プール価格が当時点の輸入価格を大きく上回らないために、輸入ナチュラルチーズの関税をゼロにする。⑤農林省は総合農政推進上、ナチュラルチーズ国産育成のための措置をできるだけ速やかに講ずる。この条件は、国産原料を使用する他社にも適用されたので、それだけプロセスチーズ加工が有利化し製造がふえたわけである。同時に酪農行政当局は、ナチュラルチーズ国産育成の責任を負ったわけで、生産者の要請もこれに依拠している。それは必ずしも積極的な輸入調整策ではないが、わが国酪農産業の将来にとって極めて重要な課題であると思われる。

「擬装乳製品」と呼ばれるものには、ココア調整品と調整食用油脂とが含まれ、その最近の輸入量は第12表の通りである。ココア調整品とはカカオ粉末と粉乳とを混合したものであって、ココアおよびチョコレート製造原料として製菓企業に需要される。調整食用油脂は、バターと植物性油脂との混合物で、これも主として製菓原料として

需要される。後者は、わが国の現行輸入制度では乳脂肪分七〇%未満はバター扱いにならないという盲点をつくり、わが国の商社が仕立て上げた商品であるといわれる。

酪農先進諸国では、乳脂肪二〇〜四〇%以上の調整品はバター並みに扱い、製造禁止ないし輸入数量制限の措置を講じている。今回行政当局は、生産者のつよい要請を受けて、調整食用油脂については、みぎの先進国並みに関税分類をバターの項に移し変えるという方針で交渉を進めたのである。この極めて正当な方針にもかかわらず、現実には内外の強い反対にあつて、当局はついに非自由化方針を断念し、行政指導で対処するという線まで後退せざるをえなかつた。

国外はともかく、国内の異論は、ひとつは自由化方針一般に反するという貿易政策当局の意見であり、いまひとつはより直接的な利害関係をもつ食品業界とくに製菓業界の反対意見である。後者はとくに、貿易・資本自由化のもとで外国企業の進出や輸入商品との激しい競争にさらされており、原料輸入の自由化をより進めるのであれば、製造工場の立地を原料の安い国外に移すこともやむを得ないと主張しているだけに、その反対は強硬である。したがつて、行政指導による規制・調整ということも、実際にはかなり難しい問題とならう。

かように関連企業の立場と国内原料生産者の立場とは利害がかなり鋭く対立しており、その調整は容易ではない。この「擬装乳製品」問題にみるように、かつて指定乳製品の事業団による一元輸入で国境調整がほほ足りていた段階とは、今日の問題様相は大きく変わつてきている。これままでのような個別乳製品の個々の輸入対応ではなく、乳製品全般さらには関連商品にまでわたるより統一的な国境調整方式の確立が、つよく要請されるに至っていることは明らかである。そのことと関連して、現行の不足払い制度体系を見直し、加工原料だけでなく飲用乳を含めて、

国内の生産・流通体制をどう方向づけていくか、改めて考え直さなければならない時点にさしかかっているようである。⁽²⁶⁾

(10) 注 美土路達雄「酪農生産力発展の構造分析」(美土路・山田・木村『酪農生産力の現段階と酪農民の主体形成』、北海道大学教育学部、一九八〇年三月刊)、五四～五七頁による。

(11) わが国における酪農経済の構造的特質とその形成過程については、千葉燎郎「畜産経済の構造と問題」(『日本の科学者』第一六号、一九六九年五月刊)、同「酪農経済の構造変化と今後の課題」(『エコノミック・フロンティア』第七・八・九合併号、一九七七年一月刊)等の論稿を参照。その要点をあげれば次のようになる。①明治期に欧米から導入された移植産業である。②酪農生産と乳製品加工業とが分離した段階の酪農産業として移植されたため、当初から乳業が企業として成立し、これが主導して酪農生産を育成した。③乳業企業が、財閥資本による製糖→製菓→乳業という産業系列支配に組み込まれ、少数資本への生産集中が急速に進んだ。④国家による「幼稚」産業保護政策が、輸入乳製品に対する関税の賦課、練乳製造原料砂糖に対する消費税の戻し税制度等の措置を通じて、乳業資本の急速な成長を促した。⑤資本により育成された原料乳生産は、野草や蘆稈類を利用した副業的乳牛飼養として営まれ、本格的な飼料栽培を伴わない零細・分散的な農民的酪農生産を形成した。⑥小農保護政策の一環としての有畜化奨励政策が、みぎのような副業的零細乳牛飼養を普及拡大した。

(12) 最近の酪農生産における飼料給与と飼料価格の動向およびこれが牛乳生産に及ぼす影響については、千葉燎郎「最近の北海道における酪農生産の動向」(『農業総合研究』第三二巻第四号、一九七八年一〇月刊)、一三六～一四三頁を参照。

(13) 前掲(11)にあげた諸論稿を参照。

(14) 鈴木敏正「不足払い法下の牛乳『過剰』の性格について」(『農業経済研究』第四五巻第一号、一九七三年六月刊)、同「不足払い制度下における『酪農危機』の生成メカニズム——農産物過剰論的接近——」(『同前誌』第四八巻第三号、一九七六年一月刊)、同「牛乳『過剰』と乳価政策」(『同前誌』第五〇巻第二号、一九七八年九月刊)等の詳細な研究がある。

(15) 前掲、鈴木「牛乳『過剰』と乳価政策」(『同前誌』)、六五～六六頁の注記から引用。

(16) 松浦利明研究員の報告「E.C.における牛乳・乳製品の過剰」(前出『昭和五十五年度専門別総括検討会議全体会合討論記録』)は、次のように述べている。「結局一番安い過剰処分ということになりますと、結局国際市場に輸出補助金をつけて出すという形が最も安上がりの対策になるわけでありませう。輸出補助金つきの輸出にしろ、あるいは食糧援助という形にいたしましても、いわば国内の過剰問題を国際市場に押し出すという性格を非常に強く持っているわけでありませう」(『同書』、九頁)。「輸出サイドについて申し上げますと、E.C.がこの間最大のバター供給者になってきたということ。これはかつて世界で最も安いバターをつくったオセアニア諸国にかわる形で、E.C.が国際市場で大きなシェアを占めるようになっております。ところが、E.C.のバター生産というのは、……生産費的に見れば、オセアニアと違つてかなり生産費の高い地域でありまして、国際市場への輸出は当然膨大な輸出補助金、現在国際価格の半分あるいは三分の二という輸出補助金をつけた形での輸出になるわけです。……以上の様にバター国際市場の基本的な性格が、……六〇年代から七〇年代後半にかけて変わってきました。その変わる方向は、……いわばE.C.の過剰問題の処理の場という形に変わりつつあるということを確認しておきたいと思うわけです」(『同書』、一一～一二頁)。

(17) 筆者の報告に対するコメントで、須永芳頭研究員は本稿第11表のデータを示しながら、「統計データを見る限りでは、そのような経営(専門的大規模経営——引用者)でさえ僅か五年間に三割ないし四割が酪農を離脱しており、必ずしも不可逆的な規模拡大とは言えないのではないか」と述べている(前掲『討論記録』、四三頁)。たしかに三〇頭以上階層についてその事実を認められ、情況の厳しさを物語るが、全体としては四頭以下層の大量離脱を除くと、五頭以上階層では「上層へ同一階層」が「下層へ十離脱」を上回っており、とくに「下層へ」の規模縮小傾向が全般に微弱で、経営を継続する限り後退はできないという「不可逆性」が認められるのではあるまいか。なお付言しておけば、この統計の「離農」には他の調査区への転出を含んでおり、転入したものは「新設」農家に加えられることに留意が必要である(第11表ではそのことを表示した)。例えば、二〇頭以上階層の離農戸数合計三四戸に対し、新設戸数は三三戸にのぼっているが、この中にはかなりの転居が含まれている可能性があるのである。その点を確かめるすべはないが、酪農経営の場合、立地を移動する事例がかなりあるので、「離農」戸数のなかに経営としては継続しているものが入っている可能性は大きい。

(18) 山田定市「牛乳過剰」と酪農資本(前出『日本農業年報』第一九集)、三二九～三三一頁、同「集乳過程の『合理化』と酪農民の対応」(前掲『酪農生産力の現段階と酪農民の主体形成』、一一一～一二二頁を参照)。

わが国における牛乳・乳製品過剰問題の特質

(19) 須永芳頭研究員は、この点について次のようにコメントしている。「過剰局面で零細経営が飼養を中止することにより供給削減の役割を果たしたのは、五〇年代に限らないどころか六〇年代、七〇年代においてとりわけ著しいことは、……明白な事実であります。このように零細経営の酪農からの離脱が激しく進み、供給削減が行われたにもかかわらず、過剰が解消し得ないところに根本的な問題があると思ひます」(前掲『討論記録』、四三頁)。

この指摘自体は正しいであろう。すでにみたように、七〇年代前半における零細経営層の激しい離脱が、七三、七四年の対前年伸び率マイナスという減産をもたらしたことは確かである。しかし、零細経営層の流出がこうして進み、その生産シェアが急速に低下するにつれて、零細経営層の動向が生産全体に及ぼす影響は縮小せざるをえない。しかも、この層が流出一方で参入がほとんどない最近の状況では、かつてのように供給量増減の社会的弾力性を付与する役割を担いえないことは明らかであろう。

(20) 酪農負債問題については、例えば桜井豊「酪農における安全負債順守の原則」(桜井・三田編『酪農経済の基本視角』、農業信用保険協会、一九七九年三月刊)を参照。

(21) 筆者の報告に対するコメントの中で、専門的多頭飼養経営の不可逆性について、須永研究員は行政価格の役割を強調して、次のように述べている。「あえて不可逆的と言うべきものがあるとすれば、それは規模拡大ではなく、不足払い制度のもとでの行政介入価格そのものであるかと思ひます。それに無制限買入れ制度が不可分に結びついているわけですが、ともかく生産しただけ売れ、しかも大量に生産するほど収益が大きくなるという制度的な保障があるからこそ、争って規模拡大を志向したのであって、仮に過剰のときには価格が崩落して損失が発生するというように、市場メカニズムが機能している場合には、専門的な経営は、零細経営よりはるかに機敏に供給削減の措置を講ずるはずであろうと思ひます」(前掲『討論記録』、四三頁)。他方、梶井功教授は負債問題を重視して、次のように述べている。「多頭化経営は借金に支えられた経営である。この点が重要な一つの問題だと思ひます。そういう形の経営というのは生産を引き締められない。借金返すために引き締められないという構造に追い込まれてしまっているというのが、……非常に大きな特徴ではないか」(『同書』、六五頁)。

(22) 周知のことであるが、最近のわが国の牛肉生産は、乳用種の雄牛の育成・肥育を中心に、乳用牛資源によるものが六割に及んでいる。したがって、牛乳生産の抑制により乳用牛頭数の増加が抑えられれば、それだけ牛肉生産に影響する理

である。

- (23) チーズ問題についての詳細は、桜井豊『酪農政策論』(農山漁村文化協会、一九七一年五月刊)、二四九〜二五九頁、同『日本酪農の活路と対策』(酪農事情社、一九七九年一月刊)、七二〜八四頁を参照。
- (24) 製菓業の問題については、筆者の報告に対する討論の中で次のような発言があった。

畜産局香川参事官「特にココア調製品ですが、これは完全にチョコレートの原料でございまして、砂糖を入れればチョコレートになるような、ココアと粉乳を混ぜたものを持ってきているわけです。しかし、これは一方でチョコレートの自由化されてきておりますので、これをシャットアウトすると、恐らく国内のチョコレートのメーカーは存在し得ないということになるわけです。あるいは存在しようと思えば海外でチョコレートをつくらざるを得ない。そういう問題が一つあります」(前掲『討論記録』、五三頁)。

総研小野寺義幸研究員「一番末端において乳製品の三割を使います食品工業関係のメーカーは、使っているものの大部分が乳製品であり、砂糖なんです。両原料とも構造不況業種といえますかそういうところで生産されますから、原料は非常に高く、一方彼らがつくっているパン、菓子等は、甘味離れとかいろいろな理由から製品安の状況にございます。このまま国産原料に依存していたのでは、企業として今後立地し得ないということを申しております。そこで、彼らが現在、戦略的に展開しようとしているのが海外立地でございます。……製品の方は自由化されているのに、原料の方は高いものを買わなきゃならないという形ですから、これは……もう海外立地のみを考えているという状態でございまして」(『同書』、八二頁)。

- (25) 畜産振興事業団の輸入調整機能については、梶井功教授が次のように指摘している。「乳製品向けの国内産乳の仕向け量が対前年比でずっとふえていく時期になりますと、事業団の指定乳製品等の輸入数量というのはずっと減る形になり、逆になりますと逆になってくるという形で七〇年までは非常にうまく対応しているんですね。……その指定乳製品に関しましてはいまでも非常にうまくコントロールがきいております。しかし、乳製品全体の輸入量の中で、指定乳製品等が占めるシェアが七五年以降ずっと小さくなったということが非常に大きな問題で……、チーズであるとか……擬装乳製品と言われているものも入ってきますし、……いずれにしても、七五年以降になって、国内産乳の乳製品仕向け量がずっとふえていく中で、なおかつ輸入量が総体として落ちないという事態が、初めて出てきたということが一つの重要な変化

わが国における牛乳・乳製品過剰問題の特質

であろうと思います。いわば事業団による輸入コントロール機能が、指定乳製品以外の乳製品輸入の増大によって喪失してしまふ……」(前掲『討論記録』、六二頁)。

(26) 不足払い制度の見直しについては、同じく梶井教授が見解を述べているが、その要点は次のようなものである(前掲『討論記録』、六六～六八頁)。

- ①不足払い制は、わが国の牛乳生産が全体として飲用乳生産に移行するまで、原料乳地帯(とくに北海道)の酪農を維持、保全しておくための暫定的な制度としてつくられたものである。
- ②ところが、近い将来壊滅すると思われる都府県の酪農が意外に根強く残存しているし、米過剰に対応する稲作転換推進の見地からも、都府県酪農を新たに位置づける政策的配慮が必要になっている。
- ③都府県酪農の安定的確立は、育成牛を供給する北海道酪農にとっても安定化の条件であつて、両者並び立つ政策を志向すべきであり、原料乳に対する不足払いだけでなく飲用乳を含めた対策を考慮すべき段階に来ている。
- ④適切な乳価対策を講ずる必要は、当面している牛乳の南北競争への対処という点からも迫られている。以上の諸点からして、現行不足払い体制の役割はもはや終わり、新たに牛乳法を構想すべき時期に来ているものと考えらる。

三 結 語

(一) 総 括

以上に述べたところを要約的に総括して、今日のわが国の牛乳・乳製品過剰問題の特質を明らかにしておこう。

(1) 独占的な乳業加工資本主導の市場構造のもとで生じている過剰問題であること。乳業資本も他の食品加工メーカー一般と同様に、貿易・資本自由化に対応するため新技術の導入とこれに伴う設備更新を進める一方、より安価な原料を求めて輸入原料依存への傾斜をますます強めている。こうした生産能力の増強によって設備の過剰が生じて、その負担を原料価格や製品価格の独占的な運営でかなりの程度まで生産者や消費者に転嫁しうるため、過

剩要因は内在化されたまま温存される。「割高」な国産原料の受け入れを制限しながら、「割安」な輸入原料依存を強めていく乳業資本の行動は、当面する過剰の処理をますます国内生産者に押しつける結果を生む。

(2) 工業製品輸出の増大に伴う貿易収支の大幅な黒字を解消するため、その見返り輸入としての乳製品輸入がとくにECやオセアニア諸国からつよく求められるが、貿易政策運営上の配慮がこれを受け入れる方向に作用する。円高による内外価格差の拡大がいつそうこれを促し、前述した乳業メーカーや乳製品需要メーカーの輸入原料指向をますます促進することになる。

(3) みぎと関連して、とくにEC乳製品については、輸出補助金を付けたダンピング輸出という過剰処理政策が、わが国に対する強い輸入圧力となり、国際的に構造化した乳製品過剰の渦中にわが国を巻き込みつつある。

(4) かような乳製品輸入の増大は、とくに輸入自由化品目のナチュラルチーズ・乳糖・カゼインや、いわゆる「擬装乳製品」などの輸入増大として現われており、畜産振興事業団による指定乳製品の一元輸入（国家貿易）が、かつてのように輸入調整の機能を果たしえなくなっているという問題がある。今回酪農行政当局は、「擬装乳製品」のひとつである調整食用油脂を、非自由化品目であるバターの項目に移し替える努力を試みたが、内外の強い反対にあつて挫折し、行政指導による輸入規制に留めざるをえなかった。統一的な輸入調整方策の確立は、今後の問題である。

(5) 畜産振興事業団は、不足払い法に基づく乳製品市場安定制度によって、乳業に生じた過剰在庫の一部を買い取り、在庫負担を肩代わりする。また不足払い制度による基準取引価格の設定は、乳業に加工コストを補償し一定の利潤をも保証する。こうしてこれらの政策機構は、乳業資本の蓄積構造を基本的に保障し、上述した過剰要因を

温存する役割を果たすことになる。

(6) 不足払い制度の原料乳生産者に対する保証価格の設定は、生乳生産の平均的なコストを原則的に補償し、少なくともかつてのような過剰時における乳価の一方的引き下げといった事態を防いでいる。このような政策価格に支持され、またこれを裏づけとした酪農政策金融に依拠して、酪農生産者は乳業資本の求める原料生産過程の合理化を図り、急速な多頭化による規模拡大と経営専門化を進めた。この間、こうした対応に耐えきれない多数の生産者が酪農から離脱したが、とくに七〇年代前半の酪農不況期には五年間で戸数が半減するほどの変動を経過した。その間とくに零細経営層が大量に離脱したため、今日では飼養規模二〇頭以上の専門的大規模経営が、酪農生産の主軸を担うに至っている。多額の固定資本投下のため重い負債を負っているこれらの大規模経営は、負債償還のために否応なく生産を増大しなければならず、最近の過剰対応のための生産調整を困難にしている。

(7) 生乳生産調整の困難は、農産物の全般的過剰化に伴う他部門への転換の困難性にも条件づけられている。今日の牛乳・乳製品過剰問題は、七〇年代に入って一挙に顕在化したわが国農産物の全般的過剰の一環にほかならず、米過剰を基軸にしながら、六〇年代を通じて生産の選択的拡大を追求してきた園芸・畜産部門まで、ほとんど漏れなく蔽った全般的過剰問題の渦中にある。それだけに脱出路を見出しがたく、回復は容易ではない。そうしたなかで、牛肉だけがある程度生産の増大が見込めるとして、乳肉複合生産を指向する経営動向もあるが、これも輸入との絡みで確実な発展可能性を見通せるものにならない。

(8) 牛乳・乳製品の消費需要の動向については、七〇年代に入ってからからの経済基調変化に伴って、消費の伸びの鈍化がめだっており、七〇年代も後半期にはいくらか回復しているものの、全般的に消費の停滞傾向は否めない。

第13表 米と牛乳との1日当たり
家族労働報酬の比較
(単位：円、%)

年次	水稲 (A)	生乳 (B)	B/A
1968	2,794	1,848	66.1
69	2,440	2,010	82.4
70	2,493	2,166	86.9
71	2,308	2,119	91.8
72	3,004	2,839	94.5
73	4,084	4,000	97.9
74	5,675	4,015	70.7
75	6,953	5,494	79.0
76	5,824	6,678	114.7
77	7,089	7,513	106.0
78	6,848	8,242	120.4
79	5,742	9,813	170.9
79/68	205.5	531.0	258.4

資料：農林水産省統計情報部『米生産費調査』、『牛乳生産費調査』による。

それに加えて、一般消費市場に対しては乳業メーカーが管理価格を設定し、過剰下にも消費者価格を引き上げると
いう対応をしているため、これも消費の停滞に拍車をかける要因になっているとみられる。

(9) 以上にあげたような諸要因・諸条件が、国内的・国際的に形成され強められてきた結果、一九七〇年代に入
ってからの牛乳・乳製品過剰は回復過程が異常に長びき、回復しかけた途端にまた激しい過剰に陥るという従来と
はかなり異なった状況を示している。それは、基本的に部門内部の需給調整機能を通じて過剰を解消するという循
環性変動のメカニズムが十分作用しえなくなり、過剰が構造化するに至ったことを示すものにほかならない。⁽²⁷⁾ その
ことは、国際的・国内的に全般化した農産物過剰の一環に、わが国の酪農部門が深く組み込まれたことを物語るが、
なかでも現在の乳製品輸入体制がはらむ問題は、わが国の貿易構造全体にかかわっている問題
であって、そこにわが国の農産物過剰の基本的問題点が集中的に表現されているといつてよからう。

(10) なお、わが国の牛乳・乳製品過剰の特質
という点を、米と牛乳との対比でみるとどうで
あるか。米と牛乳(原料乳)とは、わが国の農
産物価格制度の中で「生産費所得補償方式」が
適用されている数少ない農産物であり、価格の
支持水準も相対的に高くて、これが過剰を生む
大きな要因となっている点では共通している。
ところが構造政策との関連でみると、米作部門

は規模拡大がほとんど進まなかった部門であり、酪農部門は規模拡大が急テンポに進んだ部門であるという点で、全く対照的である。この差異は、例えば第13表にあげた一日当たり家族労働報酬の相対関係の変化に反映しており、近年は酪農部門のそれが米作のそれを上回るに至ったのである。そして、酪農経営のこうした急速な規模拡大が、負債問題とも絡んで生産規模の不可逆性に連なり、牛乳過剰を強めている点を指摘しておこう。

(1) 最後に、わが国の牛乳・乳製品過剰の特質を、E.Cの場合との対比でみておく。まず、E.Cは「過剰」輸出地域であり、わが国は「過剰」輸入国であって、全く逆の立場にある。E.Cにおける酪農は、農業構造全体の中に深く組み込まれた基幹部門であり、牛乳はわが国の米にさえ匹敵する生産物であるだけに、過剰乳製品に輸出補助金をつけてでも処理すべき部門として位置づけられている。これに対してわが国の酪農は、こうした位置づけに比べればむしろマイナーな部門であり、保護の水準も相対的には低い。最近の乳製品輸入が自由化品目を中心に増大し、過剰を促進している事実にもそのことは反映している。乳製品加工業が、E.Cでは酪農生産者自身もしくは協同組合によって営まれているのに対し、わが国の場合は少数の独占的な大加工資本の手中にあるという事情も、彼の「過剰」対応の差異を生み出す大きな要因であるといっている。

(二) 残された研究課題

以上を取りまとめる過程で、今後に向けて詰めてみる必要があると感じた課題を列挙して、本稿を終わることにする。

(1) 今日の農産物過剰は、いずれにせよ世界各国の農業保護政策の絡み合いの中に現われているのであって、そ

の点の具体的分析すなわち各国の保護政策体系のあり方とその相互関係の解明を、いま少し深めてみる必要がある。

(2) 乳製品輸入調整方策の確立といった点に関係して、乳製品貿易の国際的調整問題についてのこれまでの経過を整理し、これを踏まえた今後の課題を考察することが必要であろう。

(3) 今後のわが国における牛乳・乳製品の消費需要のあり方は、どういう方向に進むのであろうか。日本型食生活の定着化という八〇年代農政の課題の中に、牛乳・乳製品はどのような位置づけを与えられるべきなのか。この点も今後の考察にまつべき課題となろう。

(4) 経営規模においても生産性においても、ECに立ちまざるに至ったわが国の酪農生産が、価格面でECより高価格になるのはなぜか。むしろ為替関係の変化が、国際比較においてわが国の価格を相対的に高めたことは明らかであるが、それ以外に生産コスト構成等にどのような差異と問題があるのか、検討の要がある。

(5) 今後の乳製品輸入の国境調整のあり方とも関連させながら、国内における牛乳生産・流通体制をどう方向づけていくべきか、現行不足払い制度体系の見直しを含めて、検討を深める必要がある。

注(27) 梶井教授は、筆者の報告に対し、牛乳・乳製品が構造的過剰の段階に入るのは、「七〇年ではなくても七五年ぐらいが画期になるのではなからうか」と指摘して、その理由を説いている(前掲『討論記録』、六一〜六六頁)。同氏があげる理由は、①乳製品全体の輸入量に占める指定乳製品のシェアがずっと小さくなり、畜産振興事業団の輸入コントロールによる需給調整機能が働かなくなるのが、大体七五年ごろからである。②七〇年代前半の停滞期を脱却して、濃厚飼料価格の相対的低下による給与量増加、良質粗飼料の多給化があげられる。③七五年段階で専門的酪農経営が確立し、その供給圧力が負債問題とも関係して極めて強くなった、などである。かように同氏は、「構造的過剰」の構造化要因を、酪農部門内部の生産・流通構造化に限定し、その変動を捉えて七五年に画期を設定している。

これに対して筆者は、既述の通り「構造的過剰」の構造化要因を、酪農部門の外部を含めて広く捉えており、七〇年を画期とする世界経済およびわが国経済の基調変化、貿易黒字・円高に伴う輸入圧力の増大、国内食料消費の停滞、それらの結果である米過剰基軸の農産物過剰の全般化、その一環としての牛乳・乳製品過剰の構造化という脈絡で把握している。七〇年代前半期の「酪農危機」と呼ばれた生産および消費両面の異常な長期停滞、後半期の若干の回復から反落へといつかつてない推移がそれを物語っているといえよう。前掲第四図にも見る通り、七五年以降の生乳生産の伸びも、梶井氏がいうような飛躍的なものではないのである。

(28) 乳製品貿易の国際調整問題については、斎藤高宏研究員が討論の中で従来経過のあらましと問題点を述べている(前掲『討論記録』、八五―八八頁)。その要点は次の通り。①戦後のGATT体制のもとで、乳製品貿易の国際調整問題は、穀物・食肉問題と並ぶ重要課題として、何回となく取り上げられてきた経過がある。②しかし、乳製品貿易は輸出入関連各国にとって利害関係の極めて大きいものだけに、数量制限、輸入課徴金、国家貿易、不足払い、国内消費補助、輸出補助といったあらゆる措置がとられており、その調整問題は経済問題というより性格を帯びるので、極めて扱いにくいものになっている。③乳製品の国際商品取り決めとしては、以前に結ばれた全脂粉乳、脱脂粉乳、無水バター、全粉乳、バターミルクパウダー、チーズについてそれぞれ最低輸出価格が設定され、国際乳製品市場の安定化が意図された。④しかし、従前からの経過にかんがみても、この取り決めの実効は薄く、各国の協力を規定したこの協定によって、現在国際乳製品市場が抱えている諸問題が解決の方向を見出だすことは極めて難しい。⑤結局、GATTで取り決められる協定は、関係各国の国内政策の枠組みに抵触しない限りのものでしかない、というのが現状である。

なお、斎藤高宏『農産物貿易と国際協定——相互依存経済への模索——』(農業総合研究所、一九七九年九月刊)、六八―七一頁、一二〇―一二三頁、三三六頁を参照。