

第3章 英国における生乳取引制度の変遷と生産者組織の役割

—旧MMB及びその後継組織の活動—

木下 順子

1. はじめに

欧州の主要酪農国では酪農協を始めとする生産者組織が生乳取引・乳価形成に強い影響力をもって関わっているケースが目立つ。中でも、英国（グレートブリテン及び北部アイルランド連合王国）において1933年に創設され、1994年に解体されたミルク・マーケティング・ボード（Milk Marketing Board, 以下「MMB」）は、英国内の生乳生産を一元的に集荷・販売する権限を国から付与された生産者組織であり、任意組織である他国の酪農協等とは一線を画する強い独占力を形成していた。また、MMBは営農指導、研究開発、乳製品加工、消費者普及事業等を含む総合的な生乳マーケティング事業も展開し、第一次世界大戦後の約60年間にわたって、英国の生乳取引と酪農産業全体の成り行きに多大な影響をもたらした。

MMBの独占力は英国の法律によって保証された機能であった。まず、英国内のすべての酪農家は生乳の集荷販売をMMBに全量委託することを義務づけられており、乳業メーカー側もMMBを通さない生乳調達ルートを政府の許可無しに利用することは罰則をもって禁止されていた。また、MMBの乳価は、最終用途によって乳価差を設けて独占利潤を創出する「価格差別化（price discrimination）」によって形成されることになっていた。その効率的な運営を可能ならしめるために必要な生乳転売禁止ルールや乳製品の輸入管理等も、国の法律や制度運営の中で担保されていた。

かかるMMB体制の下で、英国の酪農生産は第一次世界大戦後の農業不況から比較的早期に回復するとともに、さらなる成長と生乳自給基盤の安定化を果たすことができた。また、わが国でも、指定生乳生産者団体制度や乳価形成のあり方等を検討していく上で、MMB体制の成功は海外における主要な模範事例の一つとして、長らく関係者の関心を集めていた。

だが一方、1973年における英国のEC加盟、次いで78年の共通農業政策（CAP）への参加に始まる市場原理主義重視の流れを受けて、MMBの独占的地位はEC委員会や世論から厳しい批判にさらされるようになる。また、英国のCAP参加に伴い、MMBの法的権限は一部縛りをかけられた。これがMMBの独占力の実質的な低下、ひいては高乳価維持機能の低下をもたらし、生産者のMMBへの求心力を弱化させる要因となっていた。

苦しい立場に追い込まれたMMBは、1994年、ついに自らの組織解体を実施し、生乳取引制度の抜本的改革を英国政府の指導に基づいて計画策定することに同意した。これを

もって MMB 体制は廃止され、後継組織として任意加入の酪農協が創設されて新体制がスタートした。用途別乳価システムも消滅し、各々の取引主体がそれぞれの手法によって乳価を模索する時代が始まった。

こうして、MMB 体制下の約 60 年間にわたって競争とはほぼ無縁であった英国の生乳市場が、MMB 解体後は一転して、EU でも最先鋭の自由化・規制緩和への道をまい進するようになった。これは、世界的に最も規制が多い食品部門の一つである生乳の市場において、長年にわたる価格・流通統制から徹底した自由取引へ、180 度の制度転換をごく短期間で実施するという希代の社会実験だと言ってよい。また、わが国における適正な乳価形成、及びこれに関する生産者組織の意義や役割等を考えていく上でも、英国の経験からは多くの示唆を得ることができよう。

しかしながら、MMB 解体以降の英国の生乳市場の動向に関するわが国での調査研究は、最近ではむしろ蓄積が乏しくなりつつある。かつての MMB 体制が、わが国の生乳取引制度を考える上で一つの理想型として注目されていた頃には、調査研究事例も比較的豊富であったが、MMB 体制が崩壊し、その後の体制安定への目途がなかなか見えない「無政府状態」が続いている昨今では、その動向を引き続き的確にモニターしていくことが非常に難しくなっているのである。

そこで、本稿では、旧 MMB 体制の概要並びに MMB 解体から現在に至るまでの英国の生乳取引システムの変遷を一連として整理するとともに、生乳市場における生産者組織の歴史的役割や乳価形成手法に関し、今後の議論喚起に資する基礎情報を提供する。

なお、MMB 時代に関する本稿第 2 節は、主に下記文献①～⑤から得た情報の再整理を行ったものであり、MMB 解体以降に関する第 3 及び 4 節は、⑥～⑩を参考にしつつ、基本的に筆者の現地調査時における聞き取り情報及び収集資料を用いて取りまとめたものである。

<MMB に関する参考文献>

- ① 小林康平 (1983) 「英国における牛乳の需給調整 — ミルク・マーケティング・ボードの組織と機能」『牛乳の価格と需給調整』第 11 章、大明堂。
- ② イギリス連合王国農漁業食糧省編、小林康平監訳、平岡祥孝訳 (1986) 『イギリスのマーケティング制度』農林統計協会。
- ③ 中央酪農会議 (1977) 『EC 加盟下の英国ミルク・マーケティング・ボードの全貌 — 第 7 回酪農海外現地実務研修報告』社団法人中央酪農会議。
- ④ 平岡祥孝 (1988) 「イギリスにおけるミルク・マーケティング・ボード設立の社会的・経済的背景」、京野禎一編『競争下の食料品市場』第 6 章、筑波書房。
- ⑤ 平岡祥孝、小林康平 (1987) 「農産物マーケティング・ボードの組織原則と特徴 — イギリスのミルク・マーケティング・ボードを事例として」『農業経済研究』第 59 巻第 1 号、日本農業経済学会。

<MMB 解体後に関する参考文献>

- ⑥ 中央酪農会議 (1995) 『WTO 下における英国・スペイン・フランスの酪農産業 ― 第 26 回海外酪農現地実務研修会報告書』 社団法人中央酪農会議。
- ⑦ 平岡祥孝・小林康平 (1997) 「イギリスの生乳流通制度改革―ミルク・マーケティング・ボードの解体とミルク・マークの設立をめぐる―」 『1997 年日本農業経済学会論文集』 日本農業経済学会。
- ⑧ 平岡祥孝・小林康平 (1997) 「イギリス生乳流通制度改革の社会的・経済的背景 ― イギリスの EC 加盟以降におけるミルク・マーケティング・ボードの経営与件の変化」 『協同組合研究』 日本協同組合学会。
- ⑨ 生源寺真一 (1997) 「酪農・乳業の市場構造と生乳取引：イギリスの新しい生乳市場をめぐる」, 中央酪農会議編『海外における生乳取引の方法並びにその課題と改善経過 (海外文献調査)』 社団法人中央酪農会議。
- ⑩ 生源寺真一 (1997) 「イギリスの新しい生乳市場 ― ミルク・マークの入札制度を中心に」 『主要国の乳価形成―ウルグアイ・ラウンド対応のための乳価政策―』 酪農総合研究所。

2. MMB の時代 (1933-94 年)

(1) MMB の設立経緯

1920～30 年代の世界的な大恐慌と農業危機とに対処するため、英国政府はそれまでの経済政策の基本であった「自由放任の原則」を転換し、農業を始めとする国内産業の保護・助成策を強化する方向へと軸足を移した。その大きな柱の一つが、生産者による農産物マーケティング・ボードの設立を認めた「農産物販売法 (The Agricultural Marketing Act)」の制定 (1931 年) である。同法は、寡占化した加工・流通資本による農産物買い叩きなどの問題を、個別分散化した零細農家が自主的に改善できる道を築くという趣意により、農家が販売カルテルを形成して自ら利益を確保・向上することに対し政府が法的根拠や権限を与えるものであった。

これを受けて、1933 年、英国内で商業用に生産された全生乳を一元的に集荷・販売する法的権限を付与された酪農生産者組織「ミルク・マーケティング・ボード」(MMB) が設立された。その事業内容は、「ミルク・マーケティング・スキーム (Milk Marketing Scheme)」という法律により、以下のような事項が具体的に規定されていた。

<MMB の主な事業>

① 一元集荷・多元販売

管轄内の生産者から生乳を全量買上げ、乳業メーカーへの販売割当を決定する。

② 乳価形成

生産者代表と乳業メーカー代表とで構成される合同委員会で乳価を合議決定する。

③ 乳価プール

用途別乳価により回収した生乳販売代金をプール計算し、毎月生産者に支払う。

④ 営農サポート事業

営農指導、飼養管理指導、人工受精、乳質検定、獣医診断等により生産をサポートする。

⑤ 集送乳

⑥ 直営加工工場の経営

⑦ 乳質改善、新製品開発、加工技術等の研究開発

⑧ 消費者普及事業

牛乳・乳製品の消費拡大事業、プライベート・ブランドの開発及び販売を行う。

⑨ 政府政策の実施

価格支持、クォータ制度（追加課徴金制度）等の実務を行う。

以上のように、MMB の事業内容は、多くの点で通常の農業協同組合組織のそれと同じである。しかし、農家の任意参加によって成り立つ農協とは本質的に異なり、MMB は英国内のすべての商業的生乳生産者に対して MMB への全量出荷を法的に強制することができた（全員強制参加、及び未登録生産者の販売活動禁止）。また、乳業メーカーも MMB 以外の国内の生乳調達ルートを政府の許可無しにもつことはできなかった。つまり、生産者カルテルを取り崩すアウトサイダーの存在を罰則をもって禁止できることから、MMB は通常の農協よりもはるかに強い市場支配力を行使することができた。

さらに、MMB は総合的な生乳マーケティング事業を 100%出資の子会社として保有していた。特に、大規模な乳製品加工工場を保有し、自らの余乳処理能力によってある程度の需給調整が可能であったことは、乳価を安定的に高く維持することに大きく寄与していた。

なお、英国には歴史的にカントリー（Countries of the United Kingdom）と呼ばれる 4 つの地域区分（イングランド、ウェールズ、スコットランド、北アイルランド）があり、MMB もこの区分に基づいて 5 つの独立した地域組織（イングランド&ウェールズ、北アイルランド、及び 3 区に分割されたスコットランド）が設置されていた。その中で、イングランド&ウェールズの MMB は、生産者数において全英の 7 割以上、生乳取扱量において 8 割以上のシェアを占める最大の組織であり、他の地域の MMB に対する実質的なプライスリーダーとして機能していた。

（２） 用途別乳価体系

MMB の乳価は、生乳の最終用途によって乳価が異なる「用途別乳価体系」により設定されることになっていた。これは、基本的に同品質の生乳であっても、需要の価格弾力性

がより低い飲用向けの生乳には、乳製品加工向けよりも高い乳価を設定することによって、（そうしない場合よりも）高い加重平均価格、つまり独占利潤を形成するシステムである（ただし、実際に MMB が独占利潤を得ていたかどうかは別途の検討を要する）。

具体的には、飲用向けについては、一定の公式（CATFI=Common Approach to Financial Information）を用いて毎月算出される MMB から乳業メーカーへの売り渡し下限価格を指標とし、MMB、生産者、及び乳業連盟のそれぞれの代表で構成される合同委員会の合意の上で乳価が決定されていた。CATFI とは、CAP の介入価格、加工コスト、生産者利益率、及び小売価格指数を考慮した飲用乳の下限価格算定公式であり、国際市況や為替変動からほぼ完全に隔離された安定した価格水準をもたらす。

一方、加工向けの乳価は、乳製品市場価格から、生産者と乳業の両者が合意した製造費用（業界実績）と加工利潤とを差し引いて設定されていた。これは、乳製品需給と為替水準とに連動した変動性のある価格水準をもたらすが、乳業の利益を事実上常に保証するため、乳業界の低コスト化へのインセンティブを弱めやすい問題が指摘されていた。

（３） MMB と CAP の関係

EU が展開している共通農業政策（CAP）は、加盟国全域を単一市場圏として競争条件を維持することが基本原則であり、この CAP の理念と MMB 体制とは本来的に相容れない。当然ながら、英国が 70 年代に EC 加盟を果たそうとする際、MMB 体制は最大の懸念事項の一つとして EC 委員会等で俎上に載った。長い検討の末に、MMB 組織の存続が承認された上で、英国は EC に加盟を果たしたが、その条件として、EC による査察や帳簿提出命令などの管理に従うことや、全員強制参加ルールを廃止することなどを MMB は受け入れている。当時、EC 側の批判に対して英国・MMB が行った論証は、主に次のような内容であった。

- ① MMB は生産者から出荷された生乳を全量買い上げなければならないため、生乳販売量をコントロールして最大利潤を得るという供給独占体としての行動は不可能である。つまり、MMB の活動は通常の協同組合組織のそれと本質的に異なる。
- ② 乳価を協議する合同委員会は、生産者側と乳業側からそれぞれ同数の代表によって組織されており、MMB 単独で乳価を決定しているのではない。
- ③ 同委員会の両者の共謀によって独占価格が形成される余地はあり得ない。なぜなら、飲用原料乳については非常に競争的な小売市場を反映した価格設定がなされているし、加工原料乳についても、乳製品の輸入が自由に行われている現状では、同委員会がプライスリーダーとなって独占利潤を得ることはできない。

MMB 組織の存続と同時に、用途別乳価体系についても、EC 委員会の承認を得て継続できることになった。英国では従来から飲用仕向け率が他の欧米諸国と比較

してとりわけ高く、飲用乳需要が全生乳需要の約 7 割を占めるという特殊な消費構造がある。このため、飲用に供する高品質の生乳を安定的に確保する必要性から、用途別乳価体系の正当性が認められた形であった。

しかし、全員強制参加ルール（未登録生産者の生乳販売禁止）については、最後まで EC 委員会の承認を得られずに廃止され、自ら加工を行う生産者には MMB からの脱退を認めるという新ルールが付加されることになった。これ以降、MMB 以外の生産者共販グループ（アウトサイダー）が、英国内で合法的に活動を展開できることになった。

とは言え、当時は大多数の酪農家が MMB の傘下で安定的な取引の継続を指向していたため、ルール変更当初における影響はほとんどなかったようである。ただ、この時点で英国の生乳市場に合法的な「競争」の要素がわずかながらでも持ち込まれたことは、MMB の独占力にとって重要なターニングポイントとなった。これ以降、MMB の高乳価維持機能は着実に弱化していく。また、MMB 組織自身の高コスト構造等の内部問題とも相まって、生産者に十分な利益を分配できていない問題が露呈すると、酪農家の脱退とアウトサイダー活動が盛んになり、またそれが乳価下落圧力を刺激するという悪循環が強まっていった。

（４） MMBの解体

MMB が創設された 1933 年以前の英国の生乳取引は、組織化のイニシアチブをもちにくい英国農村の気風のためか、乳業と酪農家との個別交渉が太宗を占めていた時代が長かった。かたや乳業やスーパーなど加工・流通資本は巨大化の一途をたどり、酪農家に対する買い叩きの横行が問題となっていたことが指摘されている。特に、第一次大戦後の 30 年代初頭には、農業不況の下で多くの酪農家が深刻な苦境に直面した。英国は、この状況から酪農家を救済し、生乳自給基盤の拡大と安定化とを早期に達成する必要があった。そこで、酪農家の主体的結集に対して国が法的担保を与えることにより、MMB 体制が構築されたのである。

当時、英国の酪農家が市場問題を「自主的に」改善できるように、結集と組織化を促すためには、逆説的ではあるが、MMB 体制という強力な法的・制度的バックアップが必要であった。また、用途別乳価システムは、農業不況で疲弊していた酪農家の立ち直りに必要な所得をもたらし、戦後の酪農生産基盤の早期回復並びに生乳安定供給の達成に多大な貢献を成したことは間違いない。

その一方、生乳生産が成長を続けると、大局的な需要減退傾向とも相まって、必然的に過剰生産問題が深刻化していった。また、合法的アウトサイダーの増加に伴い、MMB の高乳価維持機能が弱まると、生産者に高乳価を払えないのは MMB の高コスト構造が改善されないためだという内部批判も強まった。

さらに、サッチャー政権以降、英国政府の産業政策は競争化指向をますます強めていた。

通信・ガス・水道・電気などの公共事業の民営化は 90 年代半ばまでにほぼすべて完了し、規制撤廃路線が社会に受け入れられやすい素地ができていたこと、また、消費者主権の考え方も普及してきたことによって、MMB の生産者保護的な役割を擁護する政治的動機も希薄化した。

こうして MMB に対する内外からの批判が強まる中、MMB 組織の内部からも、現体制を抜本的に改革する必要性が主張され、本格的な議論が開始された。その結論として、EC 加盟から約 20 年後の 1994 年、MMB は英国政府指導の下で自らの組織解体を選択した。

3. MMB 後継組織の時代 (1994-2000 年)

(1) 酪農協への再編

1994 年、地域別に設立されていた 5 つの MMB はすべて解体され、それらの組合員を引き継ぐ後継組織として、地域毎に各 1 つ (計 5 つ) の下記の広域酪農協が発足した (組合員数と年間集乳量は発足 3 年後の 97 年のデータである。)

① ミルクマーク (Milk Marque Ltd.)

管轄地域：イングランド&ウェールズ

組合員数：約 18,500 戸

年間集乳量：68 億リットル、域内生産量の約 70%

主な取引方式：契約タイプ別取引

自社加工：発足時は無し。97 年にチーズ製造工場 Aeron Valley Cheese を買収。

② スコットミルク (Scottish Milk Products Ltd., 略称 Scotmilk)

管轄地域：スコットランド南部

組合員数：約 2,000 戸

年間集乳量：7 億 5,000 万リットル、域内生産量の約 70%

主な取引方式：契約タイプ別取引

自社加工：発足時は無し。97 年にチーズ製造会社 Scottish Milk Products を買収。

③ アムコ (Aberdeen Milk Company Ltd., 略称 Amco)

管轄地域：アバディーン地区 (スコットランド東部)

組合員数：約 150 戸

年間集乳量：9,300 万リットル、域内生産量の約 95%

主な取引方式：Robert Wiseman Dairies へ直接特約販売 90%、自社製造販売 10%

自社加工：旧 MMB から継承した Aberdeen Milk Service (乳製品加工のみ)

④ ノース・スコットランド・ミルク (North of Scotland Milk)

管轄地域：スコットランド北部

組合員数：約 1,150 戸

年間集乳量：5,700 万リットル，域内生産量のほぼ 100%

主な取引方式：自社製造販売

自社加工：旧 MMB 時からほぼ全量を自社加工（飲用乳 80%，チーズ加工 20%）

⑤ ユナイテッド・デーリィファーマーズ（United Dairy Farmers）

管轄地域：北アイルランド

組合員数：約 3,000 戸

年間集乳量：9 億 6,000 万リットル，域内生産量の約 75%

主な取引方式：メーカーへ直接特約販売 60%，オランダ式下げ競り 40%

自社加工：旧 MMB から継承した Dromona Quality Foods（乳製品加工のみ）

以上はすべて協同組合原則に基づく任意組織であり，生産者の加入・脱退の自由が保証されている。

また，新組織への移行にあたり，英国政府は各 MMB が経営していた自社加工工場を後継組織から切り離し，独立会社化させることを強く要請した。これは，生乳生産と加工製造とのインテグレーションが旧 MMB の乳価形成力を著しく高める有効な手段であったことから，それを新組織が引き継いで市場の競争条件をおびやかす可能性を懸念したためである。さらに，旧イングランド&ウェールズ MMB に対しては，その突出して高い独占的地歩を徹底的に取り崩すために，100%出資による子会社であった加工部門「デイリー・クレスト社」はもちろん，人工授精等の生産技術指導部門「ジーナス」など，旧 MMB 時代のすべての関連部門を独立会社化させることを英国政府は要請した。

MMB 側はこれに強く抵抗したが，最終的に，ミルクマーク及びスコットミルクは自社工場を手放し，共販事業のみを行う組織としてスタートした。一方，そもそも処理規模が小さかったその他の 3 組合の工場は，旧 MMB からそのまま引き継ぐことを認められた。

ただし，3 年後の 97 年にはミルクマークもスコットミルクもチーズ製造工場を買収し，自社加工機能の強化を目指すようになった。

（2） 契約タイプ別乳価体系

用途別乳価体系は MMB 解体とともに消滅し，各々の後継組織がそれぞれ独自の手法によって乳価を模索することになった。

最大の後継組織であるミルクマークは，「Contract types and offer process」（以下，「契約タイプ別乳価システム」）を新規導入した（スコットミルクも，ミルクマークとは取引プロセスが異なるが同様の乳価体系を導入した）。

具体的には，ある数量の生乳（基本的に毎日一定量）を将来のある期間にわたって継続的に受け渡すための様々な条件（サービス水準）を定めた契約に対して，そのサービス水準に応じて異なる乳価を設定する方式である。契約内容（契約タイプ）と乳価水準との組

み合わせは基本的にミルクマーク側が設定し、それを乳業メーカー等に対して公開提示する。

乳業メーカーは、契約タイプ別に希望する購入数量（配乳量）をミルクマークに申し込む。この申込みは一斉に回収される。ミルクマークはそれらを集計し、将来の予想生乳供給量と購入申込み量とがバランスするように調整作業を加えた上で、契約締結の可否を申込み者に通知する。

配乳サービスの水準とは、配乳量変更の許容範囲の大小がその主な内容となる。定量配乳の現実性が高い（ミルクマーク側の裁量による配乳量変更の可能性が小さい）契約タイプほど、高い乳価が設定される。また、乳業メーカー側の裁量による配乳量変更の許容範囲がより大きい契約タイプほど、より高い乳価が設定される。

つまり、基本的には毎日一定量を買手引きに引き渡す先渡（さきわたし）契約の形をとるが、需給調整のためやむを得ず一時的に配乳量を変更しなければならない場合には、すべての配乳先に同じ対処を強制するのではなく、各々の都合とコスト許容度とのバランスに応じて別途の対処（異なるサービスの提供）をとる。そのための具体的なルールについて、あらかじめ契約によって決めておくとともに、そのルールの内容（サービス水準）に応じて乳価格差を設けるのである。

契約タイプの種類については、ミルクマーク発足当初の 94 年には 7 種類が提供されたが、取引を重ねるごとに簡素化され、98 年取引では次の 5 種類が提供された（上から順にサービス水準が高く、高乳価が設定される契約タイプである）。

① プレミアサービス契約（Premier Service contract）

ミルクマークの裁量による基本配乳量の変更許容幅が最も小さく、加えて乳業メーカー側にも変更の裁量が与えられる（他の契約タイプでは乳業側に変更の裁量は与えられない）。ミルクマークの裁量による変更許容幅は、日量で $\pm 6\%$ または $\pm 1,000$ リットルのいずれか多い方、月間で $\pm 1\%$ または $\pm 9,000$ リットルのいずれか多い方が適用される。

一方、乳業メーカー側の裁量による変更許容幅は、日量で $\pm 30\%$ 、週間で $+ 50\%$ 、月間で $\pm 10\%$ 、契約期間中で $\pm 15\%$ である。たとえば週間で $+ 50\%$ というのは、契約で定めた基本配乳量（日量）の 7 日分の数量に対して、当該週の実際の配乳量合計が 1.5 倍以下となる範囲で、乳業メーカーからミルクマークに変更を申請できることを意味する。なお、クリスマス期間中（12 月 24、25、26 日）の日量変更許容幅は下限が拡大され、 $- 40\%$ となる。変更の申請は、2 日前の午前 11 時までにミルクマークから承諾を得られるように提出しておかなければならない。

② 産地裁量契約（Ex-Farm Profile contract）

事前にミルクマークが公表する季節調整係数によって基本配乳量が月単位で調整され、4～6 月には増量（1.05～1.10 倍）、7～9 月には減量（0.90～0.97 倍）される。さらに、季節調整後の数量に対してミルクマーク側の裁量による日量変更も加えられる場合がある。その変更許容幅は、日量で $\pm 10\%$ 、月間で $\pm 5\%$ または $\pm 9,000$ リットルのいずれか多

い方、契約期間中で±3%である。変更を行う場合は前日までに乳業メーカーに通知される。

③ 変動供給契約 (Fluctuating Supply contract)

②「産地裁量契約」よりも変更幅が大きい季節調整係数により、4～6月には増量(1.10～1.25倍)、7～9月には減量(0.80～0.90倍)される。さらに、季節調整後の数量に対してミルクマーク側の裁量による日量変更が加えられる場合がある。その変更許容幅は、日量で±30%、月間で±25%または±9,000リットルのいずれか多い方、契約期間中で±12%である。変更がある場合は前日までに乳業メーカーに通知される。

④ 余乳 A 契約 (Residual A contract)

①～③のように基本配乳量を決めるのではなく、乳業メーカーがミルクマークに提供可能な1日当たりの受乳施設の容量を決める契約である。基本的に乳業メーカーが余乳処理を引き受ける契約だが、場合によっては別の配乳地に輸送するまでの一時的な貯留場所としてミルクマークに施設を貸すことにもなる。配乳量はミルクマーク側の裁量で決められ、変更許容幅は契約容量に対して、日量で0～100%、月間で25%～100%、契約期間中で50～70%である。余乳処理に対応可能な大手乳業メーカーに利用される契約である。

⑤ 余乳 B 契約 (Residual B contract)

④「余乳 A 契約」よりも変更許容幅が大きく、1日当たり契約容量に対して、日量で0～100%、月間で15%～100%、契約期間中で30～70%となる。

以上の契約タイプの中から、乳業メーカーは自己の経営に適したものを選択する。複数の契約タイプを選択することもでき、それぞれの希望購入量(基本配乳量)をミルクマークに申し込む。既定の契約タイプではニーズを満たせない乳業メーカーは、ミルクマークとの個別交渉により条件内容をアレンジした注文契約(Tailored contract)を作成することもできる。乳価水準は付加(または削除)されたサービス水準に応じて決められる。注文のオプションには次のような例がある。

- ・ 配乳量の変更許容幅の拡大か縮小、あるいは購入者側の変更権の付加
- ・ 隔日配乳
- ・ 乳成分率や特別な衛生基準等の指定
- ・ 産地指定
- ・ チャネルアイランド乳(ジャージー種及びガンジー種の生乳)の供給
- ・ 有機乳、アニマル・ウェルフェアに関する規約を満たす生乳等、特定飼育法の指定
- ・ 連続7日以上工場休業日(配乳休止日)の指定
- ・ 変動乳価制(あらかじめ合意されたルールで乳価を調整する)

契約期間については、ミルクマーク発足当初の94年7月取引過程では1年契約のみが提供されたが、95年取引過程では6ヵ月、12ヵ月、または18ヵ月の中から選択できるよ

うになり、98年以降は5年までの任意の期間の長期契約も選択できるようになった。これは、ミルクマークが経営安定と業務量低減のためになるべく長期契約を増やしたいという意向による。

しかし、一方の乳業メーカーにとっては、長期契約による安定性や取引コスト節減のメリットよりも、むしろ乳価動向に応じて短い契約期間を選択する傾向が年々強まっていった。たとえば、96年7月取引過程では、近々供給が過剰となり乳価が下落することが予想されたことから、最も短期の6ヵ月契約に販売量の7割以上が集中した。

契約締結までの具体的手順はつぎのとおりである。

まず、ミルクマークは契約タイプ別の提示価格（1リットル当たり仮販売乳価）を決定し、18ヵ月先までの予想供給量とともに公表する。乳業メーカーは、契約タイプ別に希望配乳量を示した契約申込み書をミルクマークに提出する。申込みは一斉に回収され、ミルクマークによって契約タイプ別に集計される。

集計の結果、予想供給量とのバランスが乖離する場合は、ミルクマークと乳業メーカーとの個別協議によって調整を図ったり、大幅な需要不足があれば提示価格を下げて全募集をやり直す場合もある。具体的には、申込量が予想供給量の90～100%の場合はすべての申込みを契約成立とし、余乳はスポット取引で販売する。申込量が予想供給量の90%に満たない場合は、乳価水準を変更して全募集をやり直す（「90%ルール」と呼ばれる）。100%を上回る（申込量が予想供給量を超える）場合は、乳業メーカーとの個別交渉による調整や、ミルクマーク側の裁量ですべての申込量を圧縮することによって強制的に調整が図られる場合もある。

契約成立後、たとえば総量1,800万リットルの6ヵ月契約であれば、1日当たりの基本配乳量約10万リットル（ $=1800\text{万リットル}\div 6\text{ヵ月の日数}$ ）が毎日定量配乳される。これがプレミアムサービス契約の場合は、乳業メーカー側の都合に応じて、日量 $\pm 30\%$ （7万～13万リットル）までの配乳量変更を配乳日の2日前までにミルクマークに注文することができる。逆に、ミルクマーク側の事情によって配乳量に変更される場合は、 $\pm 6\%$ 以内の増減が配乳日の前日までに通知される。ただし、乳価の高い契約タイプほど優先的に配乳措置がとられるので、プレミアムサービス契約ではミルクマーク側の都合で変更が行われる可能性はかなり低い。乳価は、基本的に契約期間中は固定され、実際の配乳量に応じて支払う。なお、乳価は配送料込みの工場受渡価格であり、ミルクマークが配送業務を行う（ミルクマークが指定した配送業者に委託される）。

以上のような契約タイプ別販売方式に加えて、毎日あるいは月1回開催されるスポット取引（1回だけの配乳や、1ヵ月間の短期契約を締結する）も実施される。スポット取引は、契約タイプ別販売を補完する需給調整弁ないし余乳処理の場である。98年にはミルクマークの総販売量の約4%がスポット取引で販売された。なお、余乳A契約及び余乳B契約は、多くの場合、スポット取引でも売れ残った生乳が仕向けられるため、余乳B契約の乳価水準はスポット取引における下限価格の目安となる。

一方、ミルクマークから生産者へ支払われるプール乳価については、ミルクマーク発足

当初は全組合員に共通の基本乳価に乳脂肪及びタンパク質の含有率に応じたスライド加算を行う方式がとられていた。しかし、この方法では実質的に小規模生産者の輸送費等のコスト負担を大規模生産者が補填することになるため、97年4月からは、出荷量が多い生産者に対して高い基本乳価を適用する優遇措置（Volume Related Pricing）が導入された。これは、大規模生産者からの苦情への対処であるとともに、ミルクマーク以外に出荷の選択をもたない小規模生産者よりも大規模生産者への支払いを優遇することで、組合員を効率的に確保することにも効果があった。

（3） 契約タイプ別乳価のリスク・シェアリング機能

以上の契約タイプ別乳価体系は、生乳市場では前例がなかった新規の乳価体系であり、電気料金等の公共料金に応用例が見られる「プライオリティサービス料金システム」に類似する価格差別化の一種である。価格差別化は、理論的には売り手が独占利潤を形成するための手法であるが、このプライオリティサービス料金システムに関しては、需給変動のコスト負担を売り手と買い手の間で合理的な割合で分担し合うことによる「リスク・シェアリング」の機能がむしろ本質的な意義として注目されている。

電力事業を始めとして、需給変動（ひいては価格変動）の頻度やコストが非常に大きい財・サービスを取り扱う市場では、その需給変動コストの負担を売り手と買い手の間でどのような割合で分担しつつ、「適正」な価格水準を設定できるかが常に大きな課題となる。生乳取引も、生産量変動や需給変動に伴うコスト負担をいかに分担しあうことができるかという問題の難しさゆえに、乳価形成を完全競争的な方法に任せることが困難なのである。もし乳価形成を全く自由な取引に任せれば、取引交渉力が弱い生産者側に大きなコスト負担がふりかかることになりやすい。

それでも英国は、CAPの下で、MMB体制を手放し、用途別乳価も手放さざるをえなかった。そこでミルクマークが導入した契約タイプ別乳価体系は、リスク・シェアリングの問題に対して、最も単刀直入で合理的な回答であったと評価できる。

すなわち、乳業メーカーは、自己の経営にとって必要な供給安定性の程度と、それを確保するために支払うコスト（乳価）とを勘案して、最適な契約タイプ（配乳量変動の程度）を「自ら」選択する。これにより、需給変動コストの負担の一部が、各々の乳業メーカーにとって合理性ある配分で、ミルクマークから乳業メーカーへとシステムティックに転嫁されるのである。

ただし、契約タイプ別乳価体系の運営には、売り手（ミルクマーク）側の大きな独占力が必要である。また、売り手側の取引交渉力が買い手のそれを大幅に超越しているようなアンバランスがある場合は、必ずしも「公平性」にかなう負担の分担にはならない問題がある。逆に、売り手側の独占力が低下すれば、契約タイプ別の価格差は維持できない。ここに、プライオリティサービス料金システムが公共料金など政府管轄下の取引でしか機能しない理由がある。任意組織であるミルクマークの乳価形成に導入するには、生処間のパ

ワーバランスの問題を克服する必要があった。

(4) ミルクマークの独占力低下と乳価下落

旧 MMB 時代の用途別乳価は、法的に裏付けられた MMB の独占力によって成り立つ価格差別化の手法であった。しかし、MMB 解体後の後継組織には、そうした独占力を保持する法的担保がない。また、生乳の最終用途について乳業メーカーに法的な縛りを与えてきた不足払い制度等もすでに存在していない。

だが、発足当時のミルクマークは、EU でも最大の旧 MMB の集乳シェアをそのまま継承した巨大組織であったため、その独占力を利用して、生乳の「用途」ではなく「サービス水準」で価格差を設定することにより、別の形で価格差別化を維持しようとした。

ただし、ミルクマーク自らは、価格差はサービス水準に対して設定するものであるから、公募によって成立するその価格は独占価格ではなく、あくまで「bidding method」（入札方式、競争値付け方式）に基づいて形成される競争的な価格水準だと説明していた。

とは言え、ミルクマークのサービス水準（定量配乳の確実性）は、ミルクマークが独占力をもつ場合に初めて意味をなす（ただし、実際にミルクマークが独占利潤を得ていたかどうかは別途の検証が必要である）。もしミルクマークの集乳シェアが小さく、他の代替供給者を容易に見つけられるならば、買い手はミルクマークから必ずしもすべての必要量を確保しなくてよいので、ミルクマークからは最も低価格の契約で買おうとする。したがって、契約タイプ別の乳価差は維持できず消滅する。あるいは、乳業側の寡占性が高く、ミルクマークに対して十分な拮抗力をもっているならば、共謀（暗黙の共謀も含む）によって低価格の契約に需要が集中して価格差が消滅することもあり得る。

実際に、ミルクマーク発足後 2 回目の取引過程以降、取引の回を重ねるごとに、より低価格帯の契約タイプに需要が集まるようになり、低価格化（加重平均価格の低下）が進んでいった。また、低価格化が進むに従い、生産者のミルクマークからの離脱が加速度的に増加してミルクマークの独占的地歩の低下を招き、それがさらなる低価格化につながるといふ悪循環に陥っていった。

4. ミルクマーク分割から現在（2000 年以降）

(1) 乳業メーカーの対立

乳業メーカーの立場から言えば、MMB 体制の廃止に伴い、自らの価格交渉権も奪われてしまった。しかも、ミルクマークが行う「システムティック」な、しかしミルクマーク側の裁量の余地が大いに入りやすい乳価形成システムの下に従属しなければならなくなった。これは、MMB の市場支配力を解体し、生乳市場に競争原理を導入するという英国政府の計画に従った改革の結果ではあったが、乳業メーカーは逆に改革以前より

も不利な取引環境に置かれていると乳業連盟（NFD）は指摘している。

また、ミルクマークによる最初の取引過程（94年7月）での乳価は、制度改革直前の水準よりも全体平均で1リットル当たり約2ペンス値上がりしていた。ミルクマークと旧MMBの乳価体系は異なるため、単純な比較はできないが、乳製品加工向けに適した最も低価格の変動供給契約の乳価は、改革直前のバター・脱脂粉乳向け乳価よりも3.2ペンス上昇した。ミルクマークの新しい取引システムは、乳業側には為すすべもないまま乳価引き上げを強いているとして、NFDは強い不満を表明した。

さらに、第2回目の95年7月の取引過程でも、ミルクマークはグリーンレートの大幅下落を理由として全契約タイプの提示価格を前回よりも0.5ペンスずつ上乘せし、さらなる乳価引き上げを図ろうとした。だが、これは全乳業メーカーの対抗的行動を爆発させた。取引の結果、最低価格の契約タイプに申込みの大半が集中し、プレミアサービス契約の約定数量はわずか4%に抑制されて、平均乳価は0.15ペンスの上昇にとどまった。

また、乳業メーカーは、個別酪農家や酪農家グループとの直接取引を拡大するキャンペーンを大々的に開始した。これはすなわち、直接取引で必要量を確保した後、ミルクマークからはスポット的に購入すればよい体制を構築することにより、ミルクマークの独占力の取り崩しをねらった動きであった。

その影響で、ミルクマークの乳価は96年7月取引過程以降ほぼ一貫して下落し、結局は余乳の下限下支え価格であるIMPE（EUのバター、脱脂粉乳介入価格見合い原料乳価）水準に常態的に張り付くようになった。さらに、低乳価に対する酪農家の不満が高まり、ミルクマークから脱退する経営が増加したことから、英国全体としてIMPE水準に乳価が収斂する傾向が定着していった。

それでも乳業メーカーは、ミルクマークによる不当な乳価操作が続いていると主張し、農業大臣や公正取引委員会（Monopolies and Mergers Commission）に措置を求めた。一方、そもそもMMB解体によって生乳取引制度の抜本的改革をめざしていた政府にとって、ミルクマークの存続自体が大きな問題であった。さらに、飲用牛乳小売価格が制度改革以来1~2ペンス上昇したとして報道が大きく取り上げたことに端を発して、世論からも制度改革の成果を疑問視する声が強くなっていった。

（2） ミルクマークの組織分割

乳業界の要請を受けて、英国の公正取引局は、英国競争法において酪農家や酪農協を特別扱いできないとする立場からミルクマークの調査に乗り出した。その結果、ミルクマークはその集乳シェアの高さに基づく独占力を利用して不当に利益を得ており、組織分割を行う必要があるとの報告が99年に出されている。

しかし、当時の貿易産業大臣は同報告の受入れを一旦拒否し、ミルクマークが加工部門をさらに買収する計画を中止するならば組織分割の必要はないとの最終結論をミルクマークに通告している。一方、加工部門拡大の必要性を重視していたミルクマークは、すでに

進行中の乳業メーカー買収計画を継続することを決めて、代わりに、自主的に組織分割を行うことによって競争法上の問題を解消する道を選んだ。

こうして、ミルクマークは 2000 年に次の 3 つの酪農協組織に分割された。

- ① ゼニス (Zenith, 会員数 3,700)
- ② アクシス (Axis, 会員数 3,200)
- ③ ミルクリンク (Milk Link, 会員数 2,900)

集乳シェアは英国の全生乳生産量の約 11% ずつに分割され、一般に独占性が問題とされる 25% 基準を大きく下回るようになった。

新しい酪農協は、かつて生処間の対立の激化によって乳価下落と組織崩壊を招いたミルクマーク時代の反省から、乳業メーカーとの信頼関係を重視した運営によって経営を立て直した。乳価は、ほぼ全量をメーカーとの個別の話し合い（相対取引や特約販売）で決定する方法に変更された。加工部門への進出についても、ミルクマークのように買収を目指すのではなく、メーカーとの衝突が起らないように合弁事業による生産と加工との連携関係の強化が目指されるようになった。

乳価水準は配乳サービスの水準に応じて設定されている。つまり、取引のプロセスは相対取引に変更されたが、契約タイプ別に価格差を設ける旧ミルクマークの乳価体系は後継組織に引き継がれ、現在も実施されている。

(3) マーケットパワーのアンバランスと乳価下落

旧ミルクマークの契約タイプ別乳価システムは、乳業メーカーが生産者との直接取引を拡大し、ミルクマークに対する拮抗力を強めたことによって、その高乳価維持機能を急速に失ってしまった。それ以降の乳価低迷は根強く、ミルクマーク分割後の 2000 年に欧州の乳製品価格が高騰していた間も英国の生産者手取り乳価は低迷し続けたほどである。

こうした中、英国の酪農家の怒りがついに爆発し、乳業工場やスーパーに対するバリケード封鎖やデモ等が勃発する事態にまで発展した。英国の酪農家による実力行使は前例がほとんどなかったことから、その動向は内外から注目され、酪農家側に同情的な世論が先行した。

これと並んで、生乳生産者連盟 (Federation of Milk Producers) は、メーカーと直接取引を行う酪農家グループに向けて、直接供給契約を解約して既存の大規模酪農協に再加入するように呼びかける運動を展開した。これは、多くの酪農家が酪農協を離れてメーカーと直接契約するようになったために取引交渉力が弱まり、買い手市場となって乳価が下落したのだから、乳価の回復のためには酪農家の再結集が必要だとの判断による。

これらの動きに呼応して、当時の乳価はにわかには上昇の兆しを見せた。また、実際にかなりの酪農家がメーカーとの直接契約を解約し、いずれかの酪農協に復帰することを決めたとの報告もあり、酪農家の抗議行動は大きな成果をあげたと評価されていた。

しかしながら、運動の収束とともに乳価上昇効果も失われ、現在では以前のように低い

乳価水準に戻っている。また、2008年の世界食料危機時、燃料や飼料価格の高騰によって世界各国で酪農生産のコストが急上昇した際にも、英国の乳価は比較的長く上げ渋りが続いて生産者を苦しめたという。

酪農家とメーカーとの直接取引も増加した。制度改革当時の94年の直接取引数量は英国全体の30%程度だったが、2001年4月時点では50%、2009年には70%を超えている。

また、生産者組織の解体や再編の動きは依然としてめまぐるしい。ミルクマークを後継した3つの酪農協のうち、ゼニスは大規模酪農協であるミルクグループ(Milk Group)と合併し、2002年にDairy Farmers of Britain (DFOB)を形成したものの、2009年に崩壊した。アクシスは、スコットランドのMMB後継組織であるスコットミルクと合併し、2001年にファーストミルク(First Milk)を形成して存続しており、ミルクリンクも存続している。しかし、英国最大の酪農協となったファーストミルクとミルクリンクの集乳量を合わせても、英国全体の25%(2,750百万リットル)にしかならない。

このように、MMB解体後の英国の酪農家の再結集はなかなか進んでいない。既存の生産者組織の多くも経営安定の目途が見えにくく、それらの動向を的確に見通すのはいまだ難しい状況である。

その一方で、乳業資本の寡占化は近年一層めざましい勢いで進行している。たとえば、アーラフーズ(Arla Foods)は、そもそもはスウェーデンのアーラフーズとデンマークにおけるほぼ1国1農協のDフーズとが合併し、2000年に形成された2国1農協であり、デンマーク、スウェーデン、英国などから原料乳を調達している。英国のアーラフーズUKは、フォンテラ(Fonterra)からの出資も受けて国境を越えて活動している。フォンテラとは、ニュージーランドの2大酪農協とデーリィボードとが統合して2001年に形成された巨大乳業メーカーであり、オーストラリアの2大組合系乳業メーカーのひとつであるボンラックフーズ(Bonlac Foods)との業務提携を始めとして世界各国で事業を展開している。このように、欧州ではもともとは(英国以外の)酪農協から出発して巨大な多国籍乳業資本へと発展したケースが目立つ。

また、英国の食品小売りにおけるスーパーマーケットの上位集中度はきわめて高い。とりわけ米国の最大手ウォルマートが英国のアスダ(Asda)を買収した1999年以降、集中度の上昇に拍車がかかり、2006年における上位5社のシェアは、英国56.3%、米国47.7%と、英国が米国を大きく引き離している。

このように、かつてのMMBが約60年間という長期にわたって英国の生乳供給を完全独占していた反動で、英国政府はMMB解体から現在に至るまで生産者側のマーケットパワーの取り崩しを徹底して行ってきたが、一方で、買い手側のマーケットパワーにメスを入れることはほとんど無かったのである。つまり、MMB解体によって生産者の「水平的な」競争性は高まったが、それによって「垂直的な」マーケットパワーのバランスが乳業・流通資本側に圧倒的に有利になってしまった可能性がある。売り手と買い手のマーケットパワーのアンバランスが大きくなれば、市場歪曲性はむしろ悪化し、不当な低価格化につながる可能性がある。

5. おわりに

英国でミルクマークが発足した当時は、ちょうどわが国でも乳価形成への市場原理導入や入札取引の可能性が一部で議論されていた時期と重なっている。したがって、海外における重要な参考事例として英国の生乳取引制度に対する関係者の関心は高く、これに対応して詳細な調査研究事例も多数報告されていた。

しかし、その後のミルクマーク解体と乳価低迷、さらに後継酪農協の統廃合等が続いて情勢がめまぐるしく変転する中で、それらを的確にモニターすることが難しくなっている。そうした中、関係者のかつての強い関心の目も英国から逸れてしまった感がある。

また、いまだ混沌として見える英国の状況を、生乳取引への市場原理導入の失敗という結論に直接結びつける評価もしばしば聞かれる。これは、ミルクマークが自身の取引手法を通称的に「入札 (bidding process)」と呼んでいたことも影響しているが、契約タイプ別乳価体系の実際の内容が十分に紹介されないまま、分析を深める端緒を失うことにもつながった。

しかしながら、実はミルクマークの契約タイプ別乳価体系は競売や入札取引とは相当に性質が異なるシステムであった。また、MMB 解体後、生産者側の「水平的な」競争性は確かに高まったと言ってもよいが、一方で、大手スーパーのさらなる寡占化、並びにそれと独占的な供給契約を結んでいる多国籍乳業メーカーの市場シェアのさらなる拡大によって、「垂直的な」マーケットパワーのバランスが買い手側に圧倒的に有利になっていることを見逃してはならない。売り手と買い手のマーケットパワーのアンバランスが拡大すれば、生乳取引・乳価形成は競争的になるよりも、むしろ歪曲性が悪化している可能性がある。にもかかわらず、ミルクマークの経営的失敗による破綻が、生乳取引への競争原理導入そのものの失敗として理解されていたとしたら、それは間違った理解であった。

乳価設定に徹底した競争原理を持ち込めば、需給調整コストや収益変動が生産者側にとって大きな負担になりがちである。需給変動の不確実性を常に伴う生乳取引において、売り手と買い手がいかに連携関係を構築し、コスト負担をいかに合理的かつ公平にシェアすることができるのか。ミルクマークの契約タイプ別乳価体系はこの課題に対する単刀直入な回答であった。

ミルクマークの経営は乳業界との対立が深まる中で崩壊したが、その後継組織の一つであるゼニスは、この契約タイプ別乳価体系を以前とは異なる形で、すなわち全量を相対取引とすることによって成功裡に継続させている。その仕組みや成果を含めて、英国における生乳取引市場の動きを今後とも注視していく意義は失われていない。