

## 第2章 EUの酪農政策改革と生乳生産・乳業の動向

－生乳クォータ制度廃止(2015年)を目前に控えて－

木下 順子

### 1. はじめに

EU(欧州連合)におけるMilk quota system(生乳クォータ制度)は、来る2015年3月をもって全面的に廃止される。本制度は、EU域内の生乳生産の抑制を目的とした政府による生産割当であり、1984年の導入以来、介入買入れに伴う乳製品の過剰在庫問題の解消に大きく寄与するとともに、域内乳価の高値維持や安定化にも関与し、いわばEU酪農政策の基軸としての役割を長年にわたって担ってきた。それを撤廃するというこのたびの決定は、EUの農政の歴史の中でもとりわけ大きな節目を成す改革として注目される。

クォータ制度廃止に伴う市場への影響としては、無秩序な生乳増産による域内乳価の下落や不安定化が懸念されているが、その経済的損失の負担配分は必ずしも公平ではなく、寡占化した乳業メーカーに対して取引交渉力が圧倒的に弱い生乳生産者の側に重いしわ寄せが及びやすいと言われている。欧州の酪農産業の長い歴史の中で、零細な酪農経営が旧来からの不安定な取引慣行を強いられているケースは少なくない。その弊害はかねがね指摘されてはいたが、折しも2008年に勃発した「欧州酪農危機」が、初めてこの問題を社会的議論の俎上に載せるきっかけとなった。2008年秋から2010年にかけて、未曾有の乳価下落に苦しむ生乳生産者たちが欧州各地で大規模な抗議活動を展開する中、対処を迫られた欧州委員会は、新しい酪農経営安定対策の策定に向けた作業部会を2009年10月に立ち上げた。それから約2年の審議を経た2011年12月、「Milk Package」(以下「酪農パッケージ」)と呼ばれる一連の新施策が合意に至った<sup>(1)</sup>。

「酪農パッケージ」の内容は、生産者組織の規模拡大や機能強化を通じて、生乳取引や乳価形成の適正化を促すものとなっている。具体的には、乳業メーカーとの取引契約のあり方に規則を定めて生産者の利益を守ったり、生乳サプライチェーンの業種横断的統合(垂直統合)や、EU全体をカバーする生乳取引情報提供サービスの構築などにより、生産者組織の市場地位向上に向けた取組みが支援される。

しかしながら、「酪農パッケージ」は必ずしもEU全域での実施が義務づけられる統一規則とはなっていない。特に、生乳取引契約に係る規則については、それを批准するかどうかを含めて、取組み方のかなりの部分が各国の裁量に委ねられている<sup>(2)</sup>。これは、酪農産業の歴史や構造が国によってきわめて多様であることから、各国が独自に実施している国内政策との整合性に配慮し、柔軟な対応の余地を残したものである。また、そもそも酪農パッケージの内容自体が、(フランスなどのように)比較的小規模な家族経営を農政の主眼に置く国の発想で策定されているという点においても、EU全域での統一の実施は必然的に困

難とならざるを得ない。

たとえば、イギリスにおける近年の酪農政策は、生産者の組織力を重視する酪農パッケージの取組みとはほとんど相容れないものと考えられる。イギリスでは、1980年代のマーガレット・サッチャー政権以降、従来の手厚い産業保護政策を放棄し、市場原理や競争性を重視する新自由主義型の産業政策へと大きく舵を切ってきた。農業分野も例外ではなく、EUで当時最大規模の生産者組織であったミルク・マーケティング・ボードの解体を最大の目玉として、生乳取引にも市場原理を導入すべく、徹底した規制緩和や構造改編が推し進められて現在に至る。つまり、酪農パッケージの手法とは逆に、イギリスは生産者組織の市場影響力をむしろ抑制することを通じて酪農産業の強さと持続性を取り戻そうとしている。酪農パッケージの方向性は、イギリスにとっては元来た道への後戻りに他ならないのである。

こうしたイギリスを筆頭に、オランダ、イタリア、デンマーク、スウェーデンなどを含む比較的多くの国々が、クォータ制度廃止の決定に対して多少なりとも積極的な展望を有する一方、酪農パッケージの効果についてはあまり大きな期待を寄せていないことがうかがわれる<sup>(3)</sup>。

これに対して、フランス、ドイツ、ポルトガルといった一部の国では、生乳の計画生産の必要性や有効性を比較的重視する向きがあり、クォータ制度廃止の議論に対してはかねて慎重な立場をとってきた。このような国は数としては少数だが、ドイツ及びフランスは、2国だけでもEUの生乳生産量の約4割を担う主要生産国（図1）であり、とりわけ強い発言力やリーダーシップを有している。また、ドイツはEUで最大の乳製品消費国でもあることから、クォータ制度廃止の影響でオランダなど近隣の輸出国からドイツ向けの移出競争が激化する可能性を警戒している。フランスは、自国の乳製品の輸出力強化を重視する一方で、農政全般としては保守的な舵取りをする傾向があり、クォータ制度の廃止がフランス国内の生乳生産構造や地域経済に与える影響を懸念している。その対策を何らか打ち出す必要性から、酪農パッケージの策定過程においてはフランスが最も主導的な役割を果たしている。

以上のような背景を踏まえて、本稿では、EUにおける最近の酪農政策の最重要トピックである生乳クォータ制度に焦点を当て、2015年における本制度廃止を目前に控えたEU域内の生乳生産と乳業の現状や動向、及び今後の展望に関する情報提供を行う。主な内容としては、生乳クォータ制度の近年の運用状況、本制度廃止決定の経緯、及びそれに対する生乳生産と乳業による対応等について整理した後、欧州委員会が2008年3月に発表した本制度廃止の影響に関する経済分析の概要を紹介する。

## 2. 生乳クォータ制度の沿革と現状

### (1) 生乳クォータ制度の概要

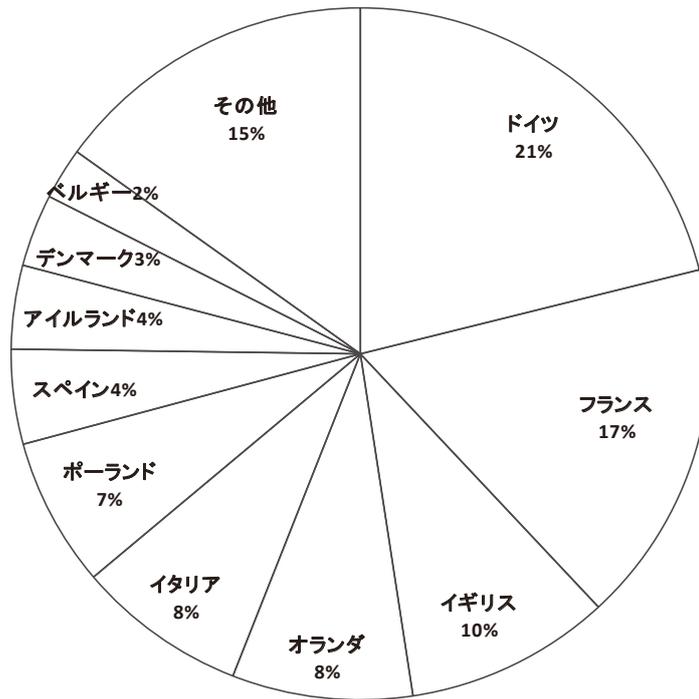


図1 EUにおける国別生乳供給量構成比(2012年度)

資料：欧州委員会.

## 1) 制度の目的

EUの生乳クォータ制度とは、域内の生乳生産量の抑制による乳製品過剰在庫問題の解消を目的とした計画生産システムであり、1984年4月にEU全域で導入された。本制度が策定された背景には、1970年代以降におけるEUの乳製品介入価格の段階的引上げに伴い、過剰在庫が累積して財政負担の問題が深刻化しており、その対策を早急に講じる必要性があった。

本制度は、生乳の供給枠（クォータ）を国ごとに割り当て、その国別クォータを超過した国に対して Super levy（課徴金）の支払いを課す Additional levy scheme（追加課徴金制）となっている。その施行から約30年を経た現在に至るまで、EUの生乳生産は本制度の下で一貫して抑制基調でコントロールされてきた。

## 2) クォータ数量の設定と割り当て

クォータの数量は、毎年4月1日から翌年3月31日までを Milk quota year（生乳クォータ年度）として、年度ごとに設定されている。国別に割り当てられたクォータは、各国

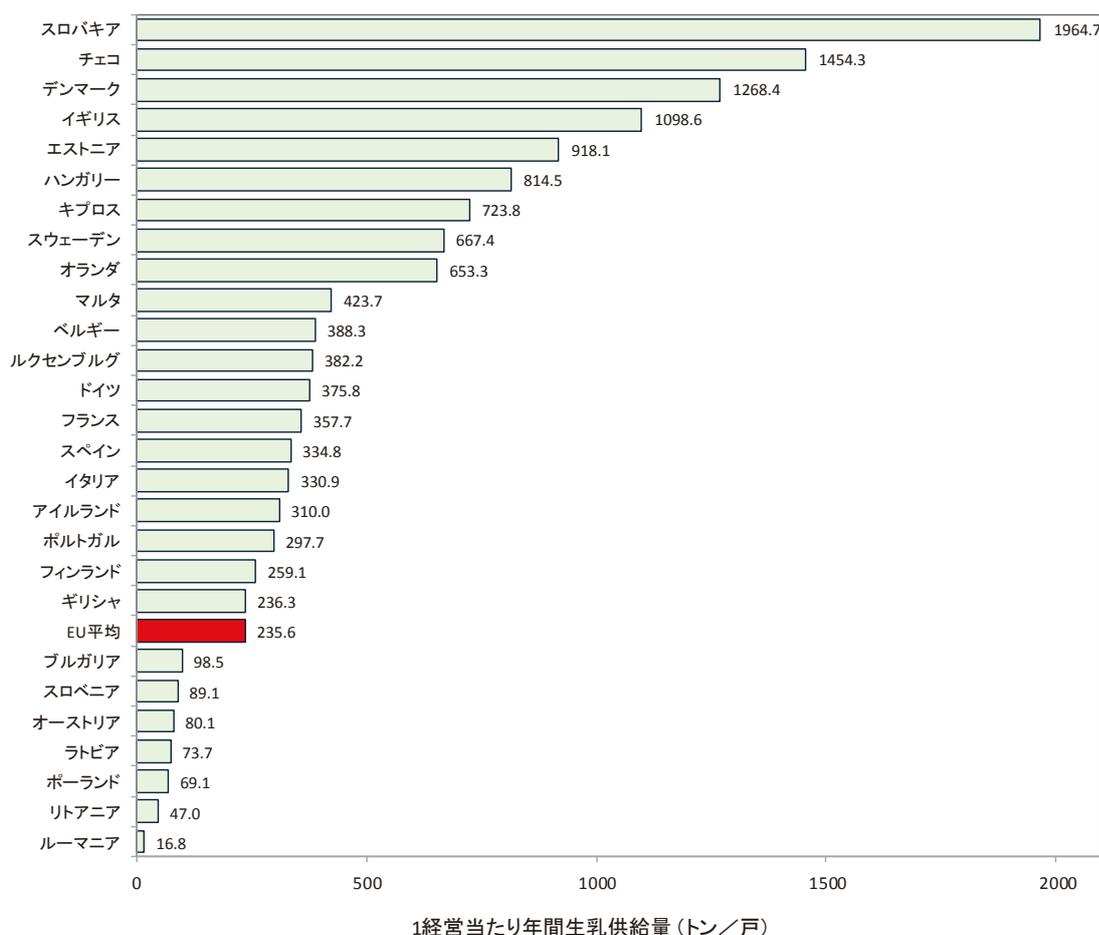


図2 EUにおける1経営当たりの年平均生乳供給量の国別比較（2012年度）

資料：農畜産業振興機構（2013b）。

が定める手続きに従って国内生産者に個別配分される。その配分方法には2通りあり、大部分のクォータについては農協や乳業メーカーなどの実需者の仲介により個別生産者へ割り当てられる Purchaser or dairy based quota（乳業基準クォータ）方式がとられているが、ごく一部のクォータについては国から個別生産者へ直接配分される Producer based quota（生産者基準クォータ）方式もとられている。

また、生産者からの出荷形態に応じて、2種類のクォータ区分が設けられている。1つめは、農協や乳業メーカーに出荷される生乳に適用される Delivery quota（出荷クォータ）であり、もう1つは、生産者から消費者へ製品として直接販売される分に適用される Direct sales quota（直接販売クォータ）である。後者の直接販売クォータは、主に産直やファーマーズ・マーケットでの販売が該当する。

以上の2種類のクォータの数量は、予め別々に設定されている。1つの経営に両方の種類のクォータが配分されることもあるが、一方のクォータの超過を他方の未達によって相殺

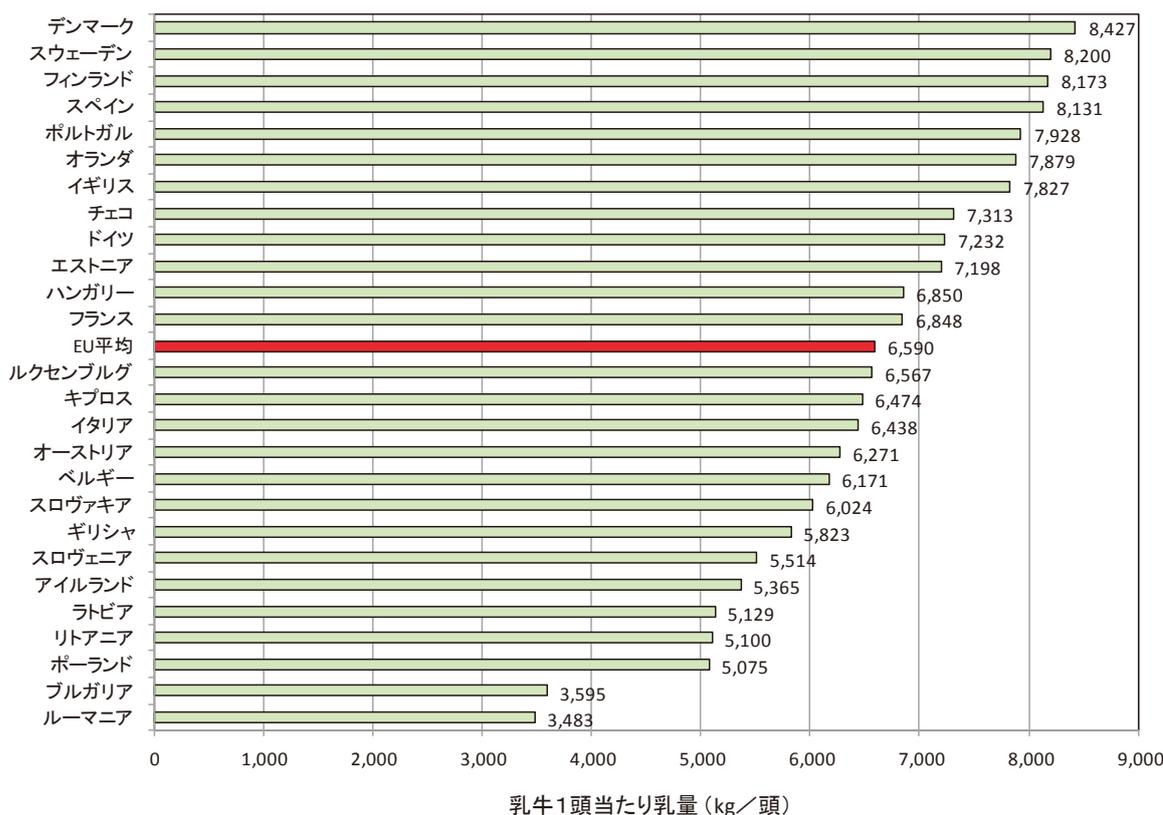


図3 EUにおける乳牛1頭当たりの年間平均乳量の国別比較（2011年, kg/頭）

資料：Eurostat.

注：マルタ及びクロアチアを除く26ヵ国における、乳牛飼養頭数1頭当たりの生乳供給量（appearant yield）

することは認められていない。EU 全体としては出荷クオータの数量割合が圧倒的に高く、ここ数年の実績では約 98%を占めており、残り数パーセントが直接販売クオータとなっている。直接販売クオータは、数量としてはごくわずかであるが、マルタを除くすべての国が幾ばくかの割り当てを受けている。

直接販売クオータの配分を受けている経営は、産直やファーマーズ・マーケットでの販売を主とする比較的零細な経営が多い。その割合が高い国は、概して、西欧諸国よりも、2004 年以降に EU に加盟した後発加盟国の方に多い傾向がある。国別クオータに占める直接販売クオータの割合を見てみると、最も高いのはルーマニア（53.1%）であり、第 2 位のハンガリー（7.8%）、及び第 3 位のブルガリア（6.7%）を大きく引き離している。

ルーマニアは古くから酪農が非常に盛んな国であり、現在でも酪農業はルーマニアの食料生産の大きな部分を担いつつ、地域経済を支えている。その生乳生産量は後発加盟国の中ではポーランドに次いで多く、EU 全体では第 16 位（2012 年度）に位置している主要生産国であるが、その一方で、ルーマニアの国内生乳供給量の半分以上が直接販売クオータであるように、生産者が自家加工して近傍の住民に直接販売を行うという旧来からの流通

形態がかなり広く残っている。また、直接販売クォータを保有する EU の全生産者数のうち約 8 割がルーマニアの生産者であることが示すように、きわめて多くの零細経営が酪農生産を担っていることも大きな特徴である<sup>(4)</sup>。その多くが粗放的な酪農経営や伝統的な有畜耕種経営であり、1 経営当たりの年平均生乳供給量はわずか 16.8 トン（EU 平均 235.6 トン，図 2），1 頭当たり乳量は 3,483kg（EU 平均 6,590kg，図 3）と，域内では最も低い水準にとどまっている。

### 3) 課徴金

各国は当該年度の生乳供給量の実績について，翌年度の 9 月 1 日までに欧州委員会に報告することを義務づけられている。報告された実供給量を標準乳脂率（国ごとに異なる水準で予め定められている）で調整した数量が国別クォータを超過していた場合には，その国に対して所定の課徴金の支払い義務が課される。

欧州委員会が毎年定める課徴金の単価は，超過分の生乳 100 キロ（含有乳脂率調整後）につき，2004 年度は 33.27 ユーロ，2005 年度は 30.91 ユーロ，2006 年度は 28.54 ユーロ，2007 年度から 2012 年度までは 27.83 ユーロで一定となっている<sup>(5)</sup>。近年は減額基調で設定されているが，これは，クォータ制度の生産抑制機能を徐々に緩和することを意図した措置の一つである。

なお，各国から納入された課徴金は European Agricultural Guarantee Fund（EAGF，欧州農業保証基金）に加算され，EU の共通農業政策（CAP）の直接支払い財源の一部に充てられている。

### 4) クォータの取引

個別生産者に割り当てられたクォータは，その利用権を国境を超えて移動させることは認められていないが，国内での移動であれば，各国が定める規則に従ったクォータ取引手続きにより，永久的移動（相続又は売買）及び一時的移動（貸借）を認めてもよいことになっている。

ただし，取引においてクォータを受け取る側は，生乳の増産を目的とする生産者であることが条件となっており，単なる保有や転売を目的とした取引は禁じられている。また，クォータの引渡しには土地利用権の移動を伴うことが原則である。

クォータ取引の具体的方法や規則の設定については，各国の裁量が大幅に認められている。Bouamra-Mechemache et al.（2008a，2008b）によるやや古い文献からの情報になるが，代表的な例として，EU で最も先進的な酪農産業を擁する主要生産国であるフランス，イギリス，オランダ，ドイツにおける取引システムの概要を見てみると，つぎのような違いがある（表 1）。

フランスでは，クォータ取引の規則は比較的保守的なものとなっている。まず，地域区

表1 EUの国別クォータ価格水準と取引規制の概要

	クォータ価格 (2004～06年度) (ユーロ/kg)	クォータ取引の 自由化 ○=自由化 △=一部公的管理	地域間での クォータ移動 ○=自由化 △=山間地等は規制
ベルギー	0.37	△	
デンマーク	0.42～0.62		
ドイツ	0.30～0.70		
ギリシャ	N.A.	○	○
スペイン	0.27		
フランス	0.15		
アイルランド	0.10～0.28		
イタリア	0.35	○	△
オランダ	0.70	○	○
オーストリア	0.50～0.70	○	○
ポルトガル	0.24～0.35	○	△
フィンランド	0.04～0.28	△	
スウェーデン	+ 0	○	
イギリス	+ 0	○	○
チェコ	0.07	○	○
ハンガリー	0.07	○	○
ポーランド	0.15	○	
リトアニア	N.A.		○
エストニア	N.A.		○
ラトビア	0.10	○	○

資料: Bouamra-Mechemache et al. (2008a), (2008b).

注: クォータ価格は原著者の調査によるおおむねの水準。「+0」はほぼゼロを意味する。

分を越えるクォータ移動は認められておらず、地域内の移動であっても、引渡される土地の単位面積当たりのクォータ移動は一定量までに制限されている。これは、特定の地域に生乳生産が集中して地域経済に不均衡が生じることを避けるためのルールであるが、一方で、大規模化や生産効率化を目的とするクォータ取引を結果的に否定することにもなっている。つまり、クォータ配分時点の生産構造を固定化させる大きな要因となっていることが指摘されている。

これに対して、クォータ取引がかなり円滑化されていると言える国は、イギリス及びオランダである。両国では、クォータ移動に地域制限がなく、また、取引ができるだけ円滑に行われるように、システムや手続きの簡素化も進んでいる。

たとえば、イギリスでは民間の代行業者が取引を仲介していることから、取引手続きがよりスムーズに行われている。また、オランダには政府によるクォータ買上制度があり、

買上げられたクォータは全国保留枠としてプールされ、最終的には全国規模での生産の過不足の相殺に用いられている。つまり、個別生産者がクォータ取引に直接関与しなくても、実質的には増産を希望する生産者へ追加クォータが年度単位で配分される仕組みとなっている。

一方、ドイツについては、クォータ取引の自由化・円滑化への取組みには比較的前向きではあるものの、土地利用権の移動に伴う単位面積当たりのクォータ取引量に上限がある点では、クォータ取引が活発化することによる国内生産構造への影響をある程度抑制する意図もうかがわれる。ドイツは農政全般において比較的反動的な立場をとる傾向があると言われているが、一方で、ドイツは域内最大の生乳生産国であり、かつ最大の消費国でもあることから、クォータ制度の緩和や廃止がもたらす乳価下落や、安価な牛乳が近隣国から大量に流入して国内の酪農産業にダメージを与える可能性には大きな懸念がある。したがって、CAP 改革に沿った規制緩和はなるべく穏健な形で進めようとする傾向が見受けられる。

## (2) 最近の生産・輸出状況

EU は現在、世界最大の生乳生産地域である。USDA Foreign Agricultural Service (2013) のデータによれば、2012 年における EU の生乳出荷量（自家消費分を除く）は 1 億 3,967 万 1,011 トンと、第 2 位の米国の 9,082 万トン、及び第 3 位のインドの 5,550 万トンを大きく引き離している<sup>(6)</sup>。

EU からの主な輸出品目を図 4 に示している。最大の主力品は、収益性が最も高いとされるチーズであり、金額ベースで 41.9% を占めている。次いで、脱脂粉乳（同 14.8%）、全粉乳（同 14.0%）などの輸出量も多い。

ラクト・ジャパン（2012）によれば、チーズの生産量が世界で最も多いのはアメリカ、次いでドイツである。ドイツ産の主要なチーズは、ゴーダなどを中心とするセミハードチーズ、並びにクアルクなどのフレッシュチーズである。前者のセミハードチーズは輸出にも適したチーズであるが、後者のフレッシュチーズは主にドイツ国内や周辺国で消費されている。

ドイツに次ぐ世界第 3 位のチーズ生産国はフランスである。ただし、フランスにおけるチーズ生産量の半分以上が、羊乳や山羊乳など牛乳以外の乳から作られる多種のチーズであり、多様性の高さがフランスのチーズ生産の大きな特徴と言える。世界第 4 位のチーズ生産国はイタリアであり、パルミジャーノ・レッジャーノやグラナ・パダーノを始めとするハードチーズが全体の約 3 割を占める主力品となっている。次いで第 5 位はオランダ（ゴーダチーズが半数以上）、第 6 位はカナダ（チェダー及びモッツアレラチーズが主）、第 7 位は英国（チェダーチーズが半数以上）、第 8 位はオーストラリア（チェダー及びモッツアレラチーズが主）、第 9 位はデンマーク（フレッシュチーズが約 3 割と多い）と、世界のチーズ生産の非常に大きな割合を EU の国々が担っていることがわかる。

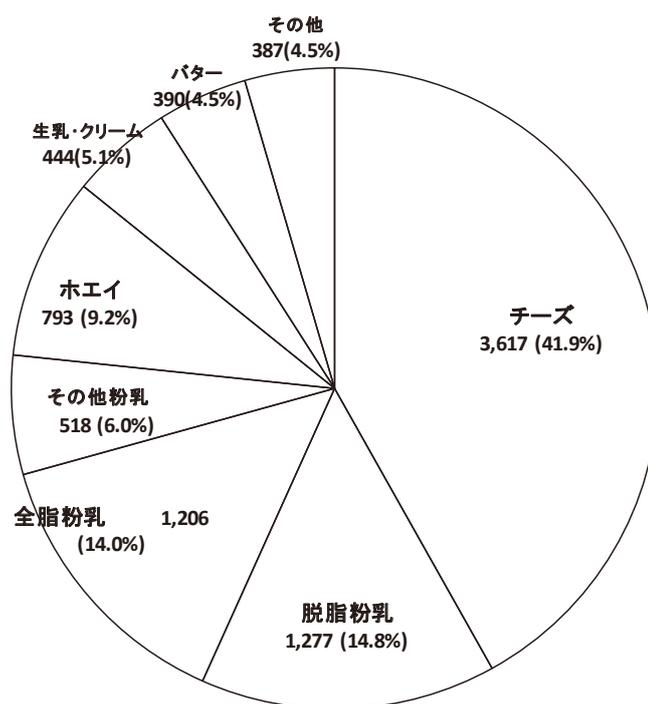


図4 EUから域外への酪農品輸出金額の内訳(2012年, 百万ユーロ)

資料: Eurostat.

注: クロアチアを除く27カ国の合計.

EU産の乳製品は、全般的に品質やブランド性において国際的な定評があるものの、多くは高価格のため価格競争力の点で不利である。しかし、昨今では新興国を中心に世界の乳製品需要が急速に増大して需給逼迫基調が続いており、国際価格の上昇に伴ってEU産の乳製品にも輸入の引合いが強まっている。さらに、近年では長らく米ドルに対するユーロ安基調が続いていることから、EU産のいずれの乳製品も価格優位性が大幅に高まっており、これが域外向け輸出のさらなる増加をもたらす非常に強い要因となっている<sup>(7)</sup>。輸出が増えると、域内在庫に品薄感が生じて域内乳価も上昇し、市場動向に敏感な国では生乳生産が刺激されている。

しかし、2007～2009年の乳価変動はとりわけ激しく、生産の対応が非常に難しかった。農畜産業振興機構(2014)によると、2007年におけるEU域内の生産者乳価は、世界的な乳製品需要の増加を背景として、前年を大幅に上回る100キログラム当たり32.5ユーロ(年平均)にまで上昇した。また、翌2008年も域外輸出の好調が続いたため、域内乳価は34.96ユーロと、2年連続での上昇が見られた。だが、この乳価高騰を受けて需要が落ち込み始めたことに加えて、世界的な景気低迷とも重なったことにより、EUの輸出量は減少へと大きく傾いた。その影響で、2009年の域内乳価は27.38ユーロと、前年比で21.7%もの大幅な下落となった。

表2 EUからのチーズ輸出先国別輸出品・増加率

	2010年	2011年	2012年	増加率
	トン	トン	トン	2012/2010 %
ロシア	126,072	106,516	132,931	5.4
米国	23,731	25,137	26,544	11.9
アルジェリア	16,116	12,701	15,925	-1.2
日本	16,926	14,835	15,257	-9.9
エジプト	5,060	5,101	6,501	28.5
メキシコ	6,106	4,210	5,319	-12.9
リビア	4,277	1,789	5,242	22.6
西アフリカ諸国	630	1,531	5,238	731.4
ウクライナ	1,726	2,416	5,094	195.1
ベネズエラ	1,872	1,509	4,756	154.1
バーレーン	1,601	4,711	4,175	160.8
クロアチア	2,914	3,115	3,887	33.4
ボスニア・ヘルツェゴビナ	2,588	2,445	3,137	21.2
サウジアラビア	2,558	1,841	3,114	21.7
スイス	2,582	3,063	2,933	13.6
オーストラリア	1,452	2,131	2,271	56.4
トルコ	1,877	1,342	2,054	9.4
モロッコ	1,866	2,004	1,943	4.1
キューバ	2,633	2,448	1,924	-26.9
ドミニカ	1,613	1,387	1,395	-13.5
UAE	482	999	1,283	166.2
カナダ	910	943	1,026	12.7
アンドラ	446	654	691	54.9
全輸出先計	219,042	260,218	314,666	43.7

資料: Eurostat.

注: 主要チーズ(チェダー・ゴーダ・エダム・低脂肪チーズ)以外は含まれない。

グレーの欄は増加率100%以上の国を示している。

この乳価急落を受けて、EU 各国では生産者組織などが早急な乳価引上げを求めて大規模なデモなどを展開し、「欧州酪農危機」と呼ばれる市場混乱の事態に陥った。特に、主要生産国であるドイツ、フランス、ベルギー、オランダなどでは、生産者の組織的な出荷拒否運動なども広く展開されたため、深刻な社会問題へと発展し、その動向には世界からの注目が集まっていた。

この酪農危機への対策を講じるために、欧州委員会は、通常の管理委員会とは別にハイレベル専門家グループを新たに設置し、2009年より酪農パッケージの策定に向けた検討を開始した。

しかし、2010年に入ると、世界的な景気回復を背景として域外輸出が好調に転じたことから、乳価も回復に転じ、100キログラム当たり31.46ユーロと、前年よりも14.9%上昇した。この水準ではまだ2007年や2008年の乳価水準には達していないが、EUの平均的な生乳生産者の損益分岐点とされる30ユーロ<sup>⑥</sup>を越えており、これをもって欧州の酪農市場は落ち着きを取り戻すこととなった（農畜産業振興機構、2014）。

なお、欧州委員会が 2013 年 8 月に公表した EU の経済連携協定 (EPA)、自由貿易協定 (FTA) 等の交渉の進捗状況によると、現在進行中の主な交渉には、米国との環大西洋貿易パートナーシップ (TTIP)、日本との EPA、ASEAN4 カ国 (シンガポール・マレーシア・ベトナム・タイ) との FTA があるが、特に米国と日本は最も付加価値の高いチーズの輸出先として重要性が高く (表 2)、東南アジアは西アフリカ諸国と並んで粉乳類需要の拡大がめざましい成長市場である。交渉が妥結に至れば、EU 産乳製品の輸出促進に向けたさらなる追い風になると考えられる。

### (3) クォータ超過・未達の状況

欧州委員会は、各国からの報告に基づく国別生乳供給量の実績値を毎年 10 月に公表している<sup>9)</sup>。その過去 4 年分 (2009~2012 年度) を整理して表 3~6 に示している。

ここ数年、EU 全体としては、クォータ総量に対して実際の生産量が数パーセントほど未達の状況が続いている。2012 年度については、ここ数年にわたって増加傾向にあった総生産量がやや減少へと転じた一方で、2009 年度から始まった増枠スケジュールに従ってクォータが前年度よりも 1% 増えているため、EU 全体としての未達率は 6.0% と、前年度の 4.7% よりも大幅な未達が生じる結果となっている。

国別に見ると、国別クォータに対して超過を出しやすい国と未達となりやすい国との二分化の傾向が表れている。表 7 には、超過を出した国を 2004~2012 年度の 9 年間についてリストアップしている。この中で超過回数が比較的多かった国は、キプロス、ルクセンブルグ、オランダ、オーストリア、ドイツなどであり、中でも超過した数量が特に多かったのは、主要生産国であるオランダとオーストリア、次いでドイツである。これらの国々に比べると、毎年のように超過を出しているルクセンブルグとキプロスは、小国ゆえに超過量としてはごくわずかである。

一方、国別クォータに対して未達となりやすい国は、旧来からの EU 加盟国を中心とする西欧諸国よりも、2004 年以降 EU に加盟した後発加盟国において比較的多い。表 8 に示しているように、EU 全体としての未達率は、2009~2012 年度の平均値で -6.5% であるのに対して、後発加盟国 12 カ国 (表 8 の「EU12 平均」) におけるそれは -16.6% と 2 倍を超えており、西欧諸国 (同「EU15 平均」) におけるそれはわずか -4.5% と、著しい格差が生じている。

また、この格差は徐々に拡大している傾向がみとめられる。表 8 の 2009 年度における「EU12 平均」及び「EU15 平均」の値は、それぞれ -15.2% 及び -6.0% と、9.2 ポイント分の格差であったが、2012 年度にはそれぞれ -16.0% 及び -4.9% と、11.1 ポイント分の格差に広がっている。こうした西欧諸国と後発加盟国との間の酪農生産力格差の拡大傾向は、クォータ制度の廃止に伴ってさらに加速化することが、後段の 5. で紹介する欧州委員会の委託研究において示唆されている。

#### (4) クォータ制度の緩和

生乳クォータ制度の廃止が最終決定に至る以前から、国際的な利潤獲得機会により柔軟に対応できる酪農市場への転換を目指して、枠の拡大や課徴金単価引下げなどを通じた生産抑制機能の緩和を求める生乳生産者や乳業関係者は少なくなかった。そうした議論が醸成された形で、1999年3月のCAP改革では、1995年度以来ほぼ同量で固定されてきたクォータ数量を2000年度から段階的に拡大することが合意された。その第一段階として、かねてから増枠要求が強かったイタリア、イギリス、スペインを含む一部の国については2000年度から1.5%を上回る増枠が認められ、その他の国については2005年度から1.5%の増枠が認められている。

これにより、EU全体としては2.4%に相当する約1億2千万トンの増枠が実施された。しかし、これは当時の需要予測を上回る増枠であったため、政府買入在庫のさらなる膨張を抑制する必要性から、併せてバター及び脱脂粉乳の介入価格の引下げも行われている。つまり、クォータ制度の緩和措置は、増産に伴う乳価下落の可能性を許容しながら推進されてきた。

こうした欧州委員会の方針に対して、European Milk Board (EMB, 欧州ミルクボード)などの主要な生乳生産者団体は、当初から強く反対の意を示し、増枠計画の見直しや撤回を求めている。

しかし、欧州委員会は既定の増枠措置を予定どおり実施したうえで、引続き2009年度以降も段階的な増枠を行うことを決定した。これは、2007年に顕在化した世界的な食料価格高騰（いわゆる世界食料危機）や、新興国の乳製品需要増大に伴う需給逼迫の展望を受けて、世界一の主要生産地として国際的に求められる役割を果たすべきという世論の気運に後押しされた形での決定であった。

2009年度以降の増枠措置の具体的内容は、つぎのように予定されている。まず、2009年度より標準乳脂率（前述のように、各国の実供給量をクォータと比較する際の調整に用いる含有乳脂肪率）を引上げることにより、実質的にクォータ総量を1%相当膨らませる。そのうえで、イタリアについては2009年度から前年度比5%の増枠を認め、イタリアを除く他の国々については2009年度から2013年度まで毎年1%ずつ増枠する。

なお、イタリアは、2008年度までは毎年のように超過を出しており、超過量としても多かった。しかも、その間の課徴金が未払いのまま累積しており完済の目途は立っていないという。こうした従来からの事情もあり、イタリアに限って2009年度から一挙に5%増枠することが認められている。この措置により、イタリアは2009年度以降一度も超過生産を出していない。

表3 EU1における国別生乳供給量とクォータ、課徴金等(2009年度)

	出荷クォータ適用分										直接販売クォータ適用分										
	生産者数 (人)	供給量 (トン)	平均 乳脂量 (g/kg)	乳脂調整後 供給量 (トン)	クォータ (トン)	超過量 (トン)	課徴金 (千ユーロ)	超過率 (%)	生産者数 (人)	供給量 (トン)	クォータ (トン)	超過量 (トン)	課徴金 (千ユーロ)	超過率 (%)	生産者数 (人)	供給量 (トン)	クォータ (トン)	超過量 (トン)	課徴金 (千ユーロ)	超過率 (%)	
ベルギー	10,501	3,184,619	41.0	3,296,106	3,423,282	-127,176	0	-3.7	828	33,704	38,279	-4,575	0	-12.0							
ブルガリア	83,403	809,655	37.6	801,548	928,425	-126,877	0	-13.7	20,622	56,870	80,141	-23,271	0	-29.0							
チェコ	2,344	2,623,368	38.7	2,462,407	2,808,528	-346,121	0	-12.3	249	3,776	12,089	-8,313	0	-68.8							
デンマーク	4,307	4,749,475	43.1	4,678,930	4,658,507	20,423	5,684	0.4	13	100	238	-138	0	-58.0							
ドイツ	90,406	28,196,278	41.5	28,423,436	29,038,056	-614,619	0	-2.1	1,142	57,517	97,839	-40,322	0	-41.2							
エストニア	907	583,650	40.5	573,174	656,678	-83,505	0	-12.7	227	5,718	9,210	-3,492	0	-37.9							
アイルランド	19,046	4,872,004	38.4	4,962,239	5,556,347	-574,298	0	-10.3	26	1,272	2,179	-907	0	-41.6							
ギリシャ	4,562	681,587	38.9	695,890	843,710	-147,821	0	-17.5	28	930	1,582	-652	0	-41.2							
スペイン	22,633	5,898,787	36.8	5,866,890	6,240,846	-373,956	0	-6.0	429	54,483	60,836	-6,353	0	-10.4							
フランス	82,042	22,793,700	39.7	22,793,553	24,981,993	-2,188,440	0	-8.8	5,598	305,135	360,242	-55,107	0	-15.3							
イタリア	37,337	10,527,848	37.2	10,492,065	10,895,347	-403,261	0	-3.7	4,751	345,842	393,196	-47,355	0	-12.0							
キプロス	220	146,160	35.8	149,168	148,720	448	125	0.3	5	550	865	-315	0	-36.4							
ラトビア	11,668	594,301	43.3	608,974	717,543	-108,570	0	-15.1	1,971	26,424	33,110	-6,686	0	-20.2							
リトアニア	44,952	1,250,669	41.6	1,265,123	1,679,913	-414,790	0	-24.7	5,586	46,884	76,412	-29,528	0	-38.6							
ルクセンブルグ	838	272,206	41.8	278,363	280,802	-2,436	0	-0.9	2	530	530	0	0	0.0							
ハンガリー	3,213	1,484,692	36.7	1,487,619	1,922,052	-434,433	0	-22.6	2,798	57,005	128,108	-71,103	0	-55.5							
マルタ	130	40,275	NA	40,275	50,169	-9,893	0	-19.7	0	0	0	0	0	0.0							
オランダ	19,563	11,452,276	43.8	11,552,652	11,505,823	46,829	13,033	0.4	399	77,320	74,464	2,856	795	3.8							
オーストリア	39,844	2,714,934	41.9	2,743,066	2,784,957	-41,891	0	-1.5	12,620	64,100	90,996	-26,896	0	-29.6							
ポランド	170,101	9,040,882	40.3	9,067,609	9,501,332	-413,724	0	-4.4	15,557	93,665	162,091	-68,426	0	-42.2							
ポルトガル	9,129	1,845,796	38.1	1,847,242	1,989,241	-151,999	0	-7.6	57	5,116	8,155	-3,039	0	-37.3							
ルーマニア	139,109	947,453	37.4	932,872	1,472,693	-539,821	0	-36.7	293,728	1,043,980	1,676,628	-632,648	0	-37.7							
スロベニア	7,599	516,686	40.9	512,434	572,355	-59,922	0	-10.5	1,778	13,452	21,697	-8,246	0	-38.0							
スロバキア	612	830,091	37.6	832,438	1,049,575	-217,137	0	-20.7	263	14,487	22,645	-8,157	0	-36.0							
フィンランド	12,091	2,289,544	42.4	2,248,150	2,511,781	-263,630	0	-10.5	282	1,635	5,854	-4,219	0	-72.1							
スウェーデン	6,386	2,900,683	42.5	2,840,108	3,449,792	-609,684	0	-17.7	58	3,016	4,000	-984	0	-24.6							
イギリス	15,782	13,206,580	40.7	13,275,937	15,101,249	-1,825,312	0	-12.1	372	146,581	175,171	-28,590	0	-16.3							
EU15 <sup>注1</sup>	374,467	115,586,317	40.5	116,014,647	123,271,923	-7,257,276	18,717	-5.9	26,605	1,097,281	1,313,561	-216,280	795	-16.5							
EU12 <sup>注2</sup>	464,258	18,869,882	39.1	18,753,641	21,507,983	-2,754,342	125	-12.8	342,784	1,362,811	2,222,996	-860,185	0	-38.7							
EU27 <sup>注3</sup>	838,725	134,456,199	39.9	134,768,288	144,779,906	-10,011,618	18,842	-6.9	369,389	2,460,092	3,536,557	-1,076,465	795	-30.4							

資料: 欧州委員会より2010年10月1日公表(2009年4月1日~2010年3月31日)の結果。

注1: 「EU15」とは1995年1月まで加盟した15ヶ国(ベルギー、デンマーク、ドイツ、アイルランド、ギリシャ、スペイン、フランス、イタリア、ルクセンブルグ、オランダ、オーストリア、ポルトガル、フィンランド、スウェーデン、イギリス)。

注2: 「EU12」とは2004年5月以降に加盟した12ヶ国(ブルガリア、チェコ、エストニア、キプロス、リトアニア、ハンガリー、マルタ、ポランド、ルーマニア、スロベニア、スロバキア、クロアチア)。

注3: 「EU27」とはクロアチア(2013年7月加盟)を除くすべての加盟国27ヶ国。すなわち「EU15」と「EU12」の合算。

表4 EUにおける国別生乳供給量とクォータ、課徴金等(2010年度)

	出荷クォータ適用分										直接販売クォータ適用分									
	生産者数 (人)	供給量 (トン)	平均 乳脂量 (e/4e)	乳脂調整後 供給量 (トン)	クォータ (トン)	超過量 (トン)	課徴金 (千ユーロ)	超過率 (%)	生産者数 (人)	供給量 (トン)	クォータ (トン)	超過量 (トン)	課徴金 (千ユーロ)	超過率 (%)	生産者数 (人)	供給量 (トン)	クォータ (トン)	超過量 (トン)	課徴金 (千ユーロ)	超過率 (%)
ベルギー	9,864	3,337,822	40.9	3,451,138	3,461,111	-9,972	0	-0.3	809	34,058	35,066	-1,008	0	-2.9						
ブルガリア	15,935	472,471	37.1	464,380	942,195	-477,816	0	-50.7	2,148	19,184	76,456	-57,272	0	-74.9						
チェコ	2,182	2,569,588	39.1	2,432,099	2,833,255	-401,156	0	-14.2	273	6,927	15,568	-8,641	0	-55.5						
デンマーク	4,135	4,821,980	42.9	4,735,868	4,705,286	30,582	8,511	0.6	17	119	47	72	20	153.2						
ドイツ	87,513	28,889,052	41.5	29,125,057	29,329,947	-204,890	0	-0.7	1,144	59,196	97,307	-38,110	0	-39.2						
エストニア	845	600,816	40.3	588,089	664,732	-76,643	0	-11.5	209	5,541	7,815	-2,274	0	-29.1						
アイルランド	18,930	5,461,977	38.5	5,591,184	5,612,153	-20,969	0	-0.4	25	1,332	2,150	-818	0	-38.0						
ギリシャ	4,254	665,381	38.9	678,957	852,577	-173,620	0	-20.4	21	743	1,169	-425	0	-36.4						
スペイン	21,445	6,051,772	36.8	6,024,335	6,307,068	-282,723	0	-4.5	429	54,173	57,640	-3,467	0	-6.0						
フランス	78,223	23,919,121	40.3	23,942,590	25,231,308	-1,288,718	0	-5.1	5,582	313,246	364,349	-51,103	0	-14.0						
イタリア	35,580	10,642,683	37.2	10,612,865	10,878,674	-265,809	0	-2.4	4,740	359,217	409,869	-50,653	0	-12.4						
キプロス	220	151,369	35.8	152,321	150,281	2,040	568	1.4	5	507	800	-293	0	-36.6						
ラトビア	10,832	635,597	42.7	647,797	733,041	-85,244	0	-11.6	1,393	20,059	25,119	-5,060	0	-20.1						
リトアニア	41,318	1,293,799	41.4	1,305,857	1,696,614	-390,757	0	-23.0	5,297	44,603	77,275	-32,672	0	-42.3						
ルクセンブルグ	811	281,313	41.7	287,364	283,647	3,716	1034	1.3	2	497	497	0	0	0.0						
ハンガリー	3,121	1,388,950	37.1	1,393,266	1,924,781	-531,515	0	-27.6	2,647	66,110	145,880	-79,770	0	-54.7						
マルタ	126	41,769	31.9	41,769	50,670	-8,901	0	-17.6	0	0	0	0	0	0.0						
オランダ	19,034	11,626,292	44.1	11,765,485	11,625,136	140,349	39,059	1.2	390	72,969	70,954	2,015	561	2.8						
オーストリア	37,931	2,807,613	41.9	2,837,039	2,816,142	20,897	5816	0.7	11,899	62,702	88,571	-25,869	0	-29.2						
ポーランド	159,427	9,063,760	40.3	9,108,751	9,600,852	-492,101	0	-5.1	13,849	85,365	159,205	-73,840	0	-46.4						
ポルトガル	8,003	1,820,870	37.8	1,814,872	2,019,644	-204,771	0	-10.1	54	4,881	7,826	-2,945	0	-37.6						
ルーマニア	112,162	849,728	37.6	838,757	1,469,233	-630,476	0	-42.9	272,797	963,793	1,711,582	-747,788	0	-43.7						
スロベニア	7,198	522,714	41.2	519,884	578,800	-58,916	0	-10.2	1,685	14,679	21,193	-6,514	0	-30.7						
スロバキア	574	796,080	38.2	804,660	1,046,629	-241,969	0	-23.1	300	22,522	36,313	-13,791	0	-38.0						
フィンランド	11,406	2,288,691	42.2	2,259,110	2,537,278	-278,168	0	-11.0	289	1,646	5,525	-3,879	0	-70.2						
スウェーデン	6,065	2,865,476	42.7	2,796,474	3,484,130	-687,656	0	-19.7	56	2,821	4,200	-1,379	0	-32.8						
イギリス	15,158	13,741,744	40.4	13,764,612	15,241,440	-1,476,828	0	-9.7	353	141,264	187,745	-46,461	0	-24.7						
EU15	358,352	119,221,787	40.5	119,686,950	124,365,531	-4,686,581	54,420	-3.8	25,790	1,108,884	1,332,915	-224,031	581	-16.8						
EU12	353,940	18,386,641	38.6	18,297,630	21,891,083	-3,393,453	568	-15.6	300,603	1,249,290	2,277,206	-1,027,916	0	-45.1						
EU27	712,292	137,608,428	39.6	137,984,580	146,076,614	-8,092,034	54,988	-5.5	326,393	2,358,174	3,610,121	-1,251,947	581	-34.7						

資料：欧州委員会より2011年10月1日公表(2010年4月1日～2011年3月31日)の結果。

注：表3に同じ。

表5 EUにおける国別生乳供給量とクォータ、課徴金等(2011年度)

	出荷クォータ適用分										直接販売クォータ適用分									
	生産者数 (人)	供給量 (トン)	平均 乳脂量 (g/kg)	乳脂調整後 供給量 (トン)	クォータ (トン)	超過量 (トン)	課徴金 (千ユーロ)	超過率 (%)	生産者数 (人)	供給量 (トン)	クォータ (トン)	超過量 (生乳換算) (トン)	課徴金 (千ユーロ)	超過率 (%)						
ベルギー	9,477	3,367,871	40.8	3,479,396	3,495,505	-16,109	0	-0.5	785	35,065	35,634	-569	0	-1.6						
ブルガリア	12,381	463,168	36.9	454,133	957,790	-503,657	0	-52.6	1,325	16,775	71,048	-54,273	0	-76.4						
チェコ	2,072	2,644,882	38.7	2,483,773	2,861,139	-377,366	0	-13.2	288	6,960	16,172	-9,212	0	-57.0						
デンマーク	3,955	4,843,149	42.7	4,742,433	4,752,212	-9,779	0	-0.2	13	119	175	-55	0	-31.4						
ドイツ	82,245	29,497,437	41.3	29,662,605	29,625,242	37,363	<b>10398</b>	<b>0.1</b>	1,141	65,128	96,284	-31,156	0	-32.4						
エストニア	795	630,283	39.9	613,967	671,986	-58,020	0	-8.6	194	6,319	7,287	-967	0	-13.3						
アイerland	19,140	5,569,178	39.0	5,728,018	5,668,361	59,658	<b>16603</b>	<b>1.1</b>	27	1,774	2,086	-311	0	-14.9						
ギリシャ	3,932	640,728	39.2	656,095	861,044	-204,949	0	-23.8	11	743	1,239	-496	0	-40.0						
スペイン	20,234	6,209,016	36.7	6,169,343	6,367,592	-198,249	0	-3.1	431	52,204	60,754	-8,549	0	-14.1						
フランス	74,835	24,662,505	39.9	24,558,471	25,483,805	-925,334	0	-3.6	5,422	319,030	367,806	-48,779	0	-13.3						
イタリア	34,110	10,876,217	37.2	10,841,951	10,883,074	-41,122	0	-0.4	4,721	374,513	405,469	-30,956	0	-7.6						
キプロス	214	153,914	36.0	155,309	151,846	3,463	<b>964</b>	<b>2.3</b>	5	541	746	-205	0	-27.5						
ラトビア	10,495	677,327	42.0	684,606	742,130	-57,524	0	-7.8	1,063	18,663	23,611	-4,949	0	-21.0						
リトニア	39,515	1,335,152	41.4	1,348,185	1,716,084	-367,899	0	-21.4	4,863	40,831	75,543	-34,712	0	-45.9						
ルカセンブルグ	788	282,424	41.5	287,984	286,459	1,525	<b>424</b>	<b>0.5</b>	2	475	527	-52	0	-9.9						
ハンガリー	2,589	1,045,461	36.7	1,401,426	1,936,160	-534,733	0	-27.6	2,136	62,973	155,208	-92,235	0	-59.4						
マルタ	123	42,295	32.9	42,295	51,177	-8,882	0	-17.4	0	0	0	0	0	0.0						
オランダ	18,512	11,714,298	43.9	11,796,512	11,737,438	59,074	<b>16,440</b>	<b>0.5</b>	381	77,162	75,613	1,549	<b>431</b>	<b>2.0</b>						
オーストリア	37,515	2,937,590	42.0	2,967,248	2,846,595	120,653	<b>33578</b>	<b>4.2</b>	11,281	63,445	87,165	-23,719	0	-27.2						
ポーランド	149,607	9,469,804	40.1	9,499,435	9,700,206	-200,771	0	-2.1	12,475	80,052	157,452	-77,400	0	-49.2						
ポルトガル	7,436	1,850,189	37.7	1,841,642	2,039,661	-198,019	0	-9.7	46	5,165	8,084	-2,919	0	-36.1						
ルーマニア	100,198	854,715	37.8	844,305	1,490,833	-646,528	0	-43.4	267,773	948,957	1,721,790	-772,833	0	-44.9						
スロバキア	6,883	530,573	41.2	527,323	584,454	-57,131	0	-9.8	1,596	14,599	21,539	-6,940	0	-32.2						
スロバキア	558	826,325	38.2	834,992	1,055,743	-220,751	0	-20.9	293	21,507	38,029	-16,521	0	-43.4						
フィンランド	10,655	2,251,056	42.5	2,216,898	2,563,043	-346,145	0	-13.5	255	1,845	5,180	-3,335	0	-64.4						
スウェーデン	5,703	2,853,800	42.0	2,776,825	3,518,813	-741,988	0	-21.1	58	2,698	4,400	-1,702	0	-38.7						
イギリス	14,634	13,863,966	40.6	13,924,754	15,436,314	-1,511,560	0	-9.8	343	128,322	147,163	-18,841	0	-12.8						
EU15	343,171	121,419,424	40.5	121,650,175	125,565,168	-3,914,983	<b>77,443</b>	<b>-3.1</b>	24,917	1,127,688	1,297,579	-169,891	<b>431</b>	<b>-13.1</b>						
EU12	325,430	18,673,899	38.5	18,889,749	21,919,548	-3,029,799	<b>964</b>	<b>-13.8</b>	292,011	1,218,177	2,288,425	-1,070,248	0	-46.8						
EU27	668,601	140,093,323	39.6	140,539,924	147,484,706	-6,944,782	<b>78,407</b>	<b>-4.7</b>	316,928	2,345,865	3,586,004	-1,240,139	<b>431</b>	<b>-34.6</b>						

資料：欧州委員会より2012年10月1日公表(2011年4月1日～2012年3月31日)の結果。

注：表3に同じ。

表6 EUにおける国別生乳供給量とクォータ、課徴金等(2012年度)

	出荷クォータ適用分										直接販売クォータ適用分									
	生産者数 (人)	供給量 (トン)	平均 乳脂量 (e/4e)	乳脂調整後 供給量 (トン)	クォータ (トン)	超過量 (トン)	課徴金 (千ユーロ)	超過率 (%)	生産者数 (人)	供給量 (トン)	クォータ (トン)	超過量 (トン)	課徴金 (千ユーロ)	超過率 (%)	生産者数 (人)	供給量 (トン)	クォータ (トン)	超過量 (トン)	課徴金 (千ユーロ)	超過率 (%)
ベルギー	9,092	3,286,437	41.0	3,402,962	3,529,971	-127,009	0	-3.6	744	34,123	36,479	-2,356	0	-6.5	1,140	64,397	97,083	-32,686	0	-33.7
ブルガリア	9,840	441,245	37.1	432,908	969,472	-536,564	0	-55.3	999	22,068	69,654	-47,586	0	-68.3	182	5,466	6,641	-1,175	0	-17.7
チェコ	1,983	2,717,631	38.6	2,545,510	2,883,912	-338,402	0	-11.7	315	7,755	22,172	-14,417	0	-65.0	26	1,541	2,092	-551	0	-26.3
デンマーク	3,784	4,913,608	42.8	4,818,210	4,799,732	18,478	5,142	0.4	17	113	179	-66	0	-36.9	13	431	1,317	-886	0	-67.3
ドイツ	79,618	29,749,357	41.4	29,947,620	29,921,658	25,962	7225	0.1	414	51,898	54,589	-2,691	0	-4.9	1,140	64,397	97,083	-32,686	0	-33.7
エストニア	740	652,901	39.7	634,952	679,425	-44,473	0	-6.5	182	5,466	6,641	-1,175	0	-17.7	26	1,541	2,092	-551	0	-26.3
アイerland	18,470	5,382,263	39.4	5,554,854	5,725,059	-170,205	0	-3.0	13	431	1,317	-886	0	-67.3	13	431	1,317	-886	0	-67.3
ギリシャ	3,680	626,612	38.9	639,562	869,589	-230,027	0	-26.5	414	51,898	54,589	-2,691	0	-4.9	1,140	64,397	97,083	-32,686	0	-33.7
スペイン	19,232	6,280,534	36.8	6,248,210	6,438,040	-189,830	0	-2.9	414	51,898	54,589	-2,691	0	-4.9	1,140	64,397	97,083	-32,686	0	-33.7
フランス	71,954	23,937,424	39.9	23,832,454	25,735,574	-1,903,120	0	-7.4	5,260	316,512	374,556	-58,044	0	-15.5	5,260	316,512	374,556	-58,044	0	-15.5
イタリア	32,854	10,806,666	37.6	10,831,029	10,871,763	-40,734	0	-0.4	4,573	398,684	416,780	-18,096	0	-4.3	4,573	398,684	416,780	-18,096	0	-4.3
キプロス	212	153,432	36.0	154,679	153,447	1,232	343	0.8	5	480	670	-190	0	-28.4	5	480	670	-190	0	-28.4
ラトビア	10,234	721,716	41.6	726,752	753,916	-27,164	0	-3.6	952	17,037	19,483	-2,446	0	-12.6	952	17,037	19,483	-2,446	0	-12.6
リトアニア	36,898	1,354,448	41.5	1,369,736	1,734,583	-364,847	0	-21.0	4,437	38,436	74,961	-36,525	0	-48.7	4,437	38,436	74,961	-36,525	0	-48.7
ルクセンブルグ	757	276,713	41.6	282,547	289,336	-6,789	0	-2.3	3	463	520	-57	0	-11.0	3	463	520	-57	0	-11.0
ハンガリー	2,391	1,480,738	37.2	1,486,274	1,947,366	-461,092	0	-23.7	1,924	58,820	164,916	-106,096	0	-64.3	1,924	58,820	164,916	-106,096	0	-64.3
マルタ	122	42,619	33.3	42,619	51,689	-9,070	0	-17.5	0	0	0	0	0	0.0	0	0	0	0	0	0.0
オランダ	18,140	11,666,738	44.1	11,807,476	11,851,192	-43,716	0	-0.4	382	81,071	79,989	1,082	301	1.4	382	81,071	79,989	1,082	301	1.4
オーストリア	35,918	2,946,424	42.0	2,981,100	2,877,856	103,244	28733	3.6	10,611	61,816	85,241	-23,425	0	-27.5	10,611	61,816	85,241	-23,425	0	-27.5
ポーランド	141,983	9,779,115	40.3	9,822,583	9,807,808	14,775	4112	0.2	11,016	69,312	148,427	-79,115	0	-53.3	11,016	69,312	148,427	-79,115	0	-53.3
ポルトガル	6,918	1,819,732	38.0	1,817,451	2,059,790	-242,339	0	-11.8	41	5,008	8,432	-3,424	0	-40.6	41	5,008	8,432	-3,424	0	-40.6
ルーマニア	90,379	812,587	37.7	802,556	1,521,581	-719,025	0	-47.3	244,658	885,207	1,723,168	-837,961	0	-48.6	244,658	885,207	1,723,168	-837,961	0	-48.6
スロベニア	6,628	532,296	41.4	530,764	590,675	-59,911	0	-10.1	1,524	14,026	21,378	-7,352	0	-34.4	1,524	14,026	21,378	-7,352	0	-34.4
スロバキア	543	846,648	38.2	854,997	1,066,820	-211,823	0	-19.9	287	20,689	37,889	-17,200	0	-45.4	287	20,689	37,889	-17,200	0	-45.4
フィンランド	9,991	2,245,442	42.7	2,218,183	2,588,812	-370,629	0	-14.3	240	1,610	5,086	-3,476	0	-68.3	240	1,610	5,086	-3,476	0	-68.3
スウェーデン	5,325	2,845,924	42.3	2,782,794	3,553,845	-771,051	0	-21.7	58	2,702	4,600	-1,898	0	-41.3	58	2,702	4,600	-1,898	0	-41.3
イギリス	14,193	13,351,761	40.8	13,435,442	15,591,927	-2,156,485	0	-13.8	311	119,792	147,385	-27,593	0	-18.7	311	119,792	147,385	-27,593	0	-18.7
EU16	329,926	120,135,635	40.6	120,599,894	126,704,144	-6,104,250	41,100	-4.8	23,833	1,140,161	1,314,328	-174,167	301	-13.3	23,833	1,140,161	1,314,328	-174,167	301	-13.3
EU12	301,953	19,535,376	38.5	19,404,330	22,160,694	-2,756,364	4455	-12.4	266,299	1,139,296	2,288,359	-1,150,063	0	-50.2	266,299	1,139,296	2,288,359	-1,150,063	0	-50.2
EU27	631,879	139,671,011	39.7	140,004,224	148,864,838	-8,860,614	45,555	-6.0	290,132	2,279,457	3,603,687	-1,324,230	301	-36.7	290,132	2,279,457	3,603,687	-1,324,230	301	-36.7

資料：欧州委員会より2013年10月1日公表(2012年4月1日～2013年3月31日)の結果。

注：表3)と同じ。

表7 EUにおける国別生乳クォータ超過の状況（2004－2012年）

クォータ年度 国名	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	回数
2004年より前の加盟国(全15カ国中)										
ベルギー	●									1
チェコ		●								1
デンマーク			●			●	●		●	4
ドイツ	●	●	●	●				●	●	6
アイルランド	●			●				●		3
スペイン	●	●								2
イタリア	●	●	●	●	●					5
ルクセンブルグ	●	●	●	●	●		●	●		7
オランダ	●		●	●	●	●	●	●		7
オーストリア	●	●	●	●	●		●	●	●	8
ポルトガル		●								1
2004年以降の加盟国(全12カ国中)										
キプロス	—	●	●	●	●	●	●	●	●	8
ポーランド	—	●							●	2

資料：欧州委員会。

注：●は国別クォータを超過したことを示す。

### 3. 生乳クォータ制度廃止の決定

生乳クォータ制度が導入された1984年当時は、実施期間を1989年3月31日までの5年間とする暫定措置としてスタートしたが、その後の規則改正で期限の延長が繰り返されることにより、現在に至るまで間断なく本制度は機能してきた。現在定められている実施期間は、2003年CAP改革において合意された2015年3月31日までとなっている。この期限を今後延長しないことにより、本制度は2015年3月をもって全面的に廃止されることとなった。

EUが本制度廃止の方針を明文化したのは、2008年11月に公表されたヘルスチェック最終報告（European Commission, 2008）においてである<sup>(10)</sup>。ヘルスチェックとは、次期CAP改革の方向性を定めるために、欧州委員会が定期的実施する前回改革の評価・見直し作業のことを言う。今回のヘルスチェックは2007年から調査分析が開始され、最終報告書は2008年11月20日に公表された。同報告書は欧州委員会ホームページ（European Commission, 2008）で閲覧できるほか、より一般国民向けに刊行されたブックレット（European Commission, 2009）でも簡潔に報告されている。

同最終報告書では、まず基本理念として、今回のヘルスチェックは「CAPの近代化・簡素化・合理化を通じて生産者の制約となっているものを除去することにより、生産現場が市場からのシグナルに対してより一層反応しやすく、（気候変動を始めとする）新たな課題に立ち向かいやすくする」<sup>(11)</sup>ことを目指すものであると宣言している。そして本文では、政府による市場介入的措置は不測時のための備蓄や緊急対応に転換（セーフティーネット

表8 EUにおける国別生乳クォータ超過率・未達率の推移(2009-2012年)

	4か年平均 %	2009年 %	2010年 %	2011年 %	2012年 %
ブルガリア	-44.5	-14.9	-52.5	-54.2	-56.2
ルーマニア	-43.2	-37.2	-43.3	-44.2	-48.0
ハンガリー	-27.8	-24.7	-29.5	-30.0	-26.9
リトアニア	-23.5	-25.3	-23.9	-22.5	-22.2
ギリシャ	-22.1	-17.6	-20.4	-23.8	-26.5
スロバキア	-21.8	-21.0	-23.6	-21.7	-20.7
スウェーデン	-20.1	-17.7	-19.8	-21.1	-21.7
マルタ	-18.0	-19.7	-17.6	-17.4	-17.5
EU12平均	-16.6	-15.2	-18.4	-16.9	-16.0
チェコ	-13.1	-12.6	-14.4	-13.4	-12.1
フィンランド	-12.4	-10.6	-11.1	-13.6	-14.4
イギリス	-11.4	-12.1	-9.9	-9.8	-13.9
スロベニア	-11.0	-11.5	-10.9	-10.6	-11.0
エストニア	-10.0	-13.1	-11.7	-8.7	-6.7
ポルトガル	-9.9	-7.7	-10.2	-9.8	-11.9
ラトビア	-9.8	-15.4	-11.9	-8.2	-3.8
EU27平均	-6.5	-7.5	-6.2	-5.4	-6.7
フランス	-6.3	-8.9	-5.2	-3.8	-7.5
EU15平均	-4.5	-6.0	-3.9	-3.2	-4.9
スペイン	-4.2	-6.0	-4.5	-3.2	-3.0
ポーランド	-3.6	-5.0	-5.8	-2.8	-0.6
アイルランド	-3.2	-10.3	-0.4	1.0	-3.0
ベルギー	-2.1	-3.8	-0.3	-0.5	-3.6
イタリア	-2.0	-4.0	-2.8	-0.6	-0.5
ドイツ	-0.8	-2.2	-0.8	0.0	0.0
ルクセンブルグ	-0.4	-0.9	1.3	0.5	-2.4
デンマーク	0.3	0.4	0.7	-0.2	0.4
オランダ	0.5	0.4	1.2	0.5	-0.4
オーストリア	0.9	-2.4	-0.2	3.3	2.7
キプロス	1.0	0.1	1.2	2.1	0.7

資料: 表3~6より作成.

注: 正の値は超過率, 負の値は未達率を示す。「EU12」, 「EU15」, 「EU27」については表3の注参照.

化) し, 価格決定についてはなるべく市場原理を活用して, 生産者所得支持のデカップリングの推進などにより, 農業の市場志向性をより高めていくことを, 今後の CAP の主要な取組みとするよう提案している。

生乳クォータ制度については, 乳価維持に強く関与している政府の介入システムであり, いずれ廃止すべきものとして位置づけられている。また, 本制度廃止に際しては, 生産現場や市場に急激な衝撃を与えないように影響を緩和することが肝要であり, 「制度廃止前年までの移行期間にはクォータ枠を漸次拡大するソフトランディング策を実施すること」,

「移行期間中にクォータを超過した生産者には追加の課徴金を設定する（個別クォータを6%以上超過した生産者には課徴金を50%上乘せする）こと」、「クォータ制度廃止に伴い条件不利地域などで最低限度の生産維持が困難になる場合には別途の直接支払いを措置すること」などが提案されている。

ところで、クォータ制度の廃止が決定に至った主な要因・背景としては、

- ①WTO 農業交渉への対応として農業政策の正当性を確保する必要性、
- ②CAP の財政支出削減の必要性、
- ③市場のグローバル化などに伴うクォータ制度の乳価維持機能の効率性低下、
- ④新興国を中心とする世界の乳製品輸入需要の増大、

といった点がしばしば指摘されている<sup>(12)</sup>。このうち、①～③については旧来から指摘されてきた EU の内政に関わる問題であるのに対して、④はより新しく、近年重要性が高まってきた市場環境の外生的変化である。

近年の新興国における経済発展と人口増加に伴う乳製品需要増加の傾向は、今後ある程度の長期にわたって持続することはほぼ間違いないとされており、需給逼迫基調の下で乳製品の国際価格は高値に向かいやすくなっている。さらに、折しも為替はドル高ユーロ安のトレンドが続いているため、EU 産乳製品の価格競争力にとっては希に見る有利な状況となっている。実際に、最も付加価値が高いチーズの域外輸出量は、2013年には過去最高の78万8千トンを記録している<sup>(13)</sup>。こうした市場環境の下で、もしEUが生乳生産抑制と国内乳価の高値維持に固執し続けるならば、世界の巨大な新規市場を獲得する絶好のチャンスを失うことになりかねない。この時機を逃す手はないという判断が、生乳クォータ制度廃止の議論に対して強い追い風となっている。

#### 4. 欧州の乳業の動向

欧州を中心とする乳業の動向に関する公開情報ソース（和文又は英文）としては、農畜産業振興機構（ALIC）、Rabobank（ラボバンク、オランダに本拠地を置く金融機関）のリサーチ部門、DairyCo（デーリィコー、イギリスの生乳生産者出資によるシンクタンク）、European Milk Board（ヨーロピアン・ミルク・ボード、欧州の主要生産国の生産者組織の中央団体）などから定期的にレポートが提供されている。

農畜産業振興機構（2013a）によれば、クォータ制度廃止に伴う市場環境の変化と域内生乳生産の大幅増加を見込んで、欧州の乳業メーカー各社は乳製品の増産に向けた取組みを鋭意進めているという。品目としては、粉乳類よりも、付加価値が高いチーズの生産を増やす意向が比較的強く、ここ数年の間に主要な乳業メーカーの多くがチーズ生産施設の買収や増設を行ったという。

また、乳業同士の合併・買収が急増していることも昨今の大きな潮流である。中でも、巨大な乳業メーカー同士が国境を越えて合併を果たすケースが目立っている。こうした寡占化の波がさらなる寡占化合戦を呼ぶ形で、今後とも乳業再編の動きが加速化していくこと

表9 世界の乳業メーカーの売上高ランキング

順位			メーカー名	本拠国	売上高 (10億USD)
2012年	2011年	2010年			
1	1	1	Nestlé (ネスレ)	スイス	30.1
2	2	2	Danone (ダノン)	フランス	19.4
3	3	4	Lactalis (ラクタリス)	フランス	18.0
4	4	3	Fonterra (フォンテラ)	ニュージーランド	16.0
5	5	5	Friesland Campina (フリースランド・カンピーナ)	オランダ	13.5
6	6	7	Dairy Farmers of America (デアイリーファーマーズオブアメリカ)	米国	12.1
7	8	8	Arla Foods (アーラフーズ)	デンマーク・スウェーデン	10.8
8	7	6	Dean Foods (ディーンフーズ)	米国	8.8
9	12	11	Saputo (サブト)	カナダ	8.4
10	10	12	Meiji (明治乳業)	日本	7.7
11	11	10	Unilever (ユニリーバ)	オランダ・イギリス	7.5
12	15	19	Yili (伊利)	中国	6.5
13	—	—	Morinaga (森永乳業)	日本	5.8
14	14	14	Sodiaal (ソディアール)	フランス	5.8
15	16	18	Mengniu (蒙牛)	中国	5.7
16	9	9	Kraft Foods (クラフトフーズ)	米国	5.7
17	13	13	DMK (ドイチェスミルビコントロール)	ドイツ	5.7
18	17	17	Bongrain (ボングラン)	フランス	5.3
19	19	20	Schreuber Foods (シュライバーフーズ)	米国	4.5
20	18	—	Müller (ミュラー)	ドイツ	4.2

資料: Rabobank, *Dairy quarterly reports*, 各年版.

注: 売上高には乳業部門の金額のみ含まれている。また、グレーの欄は欧州のメーカーを示している。

は間違いないと考えられる。

Rabobank (2013) は、2012年における世界の乳業メーカー（複合業種の場合は乳業部門のみ）の売上高ランキング上位20社を発表した。そのトップ5は昨年と同社調べと全く同様の順位にて、1位ネスレ（スイス）、2位ダノン（フランス）、3位ラクタリス（フランス）、4位フォンテラ（ニュージーランド）、5位フリースランド・カンピーナ（オランダ）と、首位のほとんどを欧州のメーカーが占める結果となっている（表9）。

同ランキングを時系列で見ると、特に欧州の乳業メーカーの著しい成長に牽引される形で、世界の乳業の構造はさらなる寡占化の道をまい進していることがわかる。たとえば、トップ20のメーカーの総売上高のうち、約半分の49%がトップ5のメーカーによる売上高であり、この割合は前年の45%から拡大している。農畜産業振興機構（2013a）によれば、同ランキング第1位のネスレの顕著な成長を始めとして、トップ20にランクインしているすべてのメーカーが、自社成長や合併・買収によりここ数年にわたって売上高を

増大させている。

フランスは、米国と並び、世界的に事業を展開する巨大な乳業メーカーを数多く擁する。同ランキング上には、第2位の Danone (ダノン)、第3位の Lactalis (ラクタリス)、第14位の Sodialal (ソディアール)、第18位の Bongrain (ボングラン) の4社がランクインしている。

ラクタリスは、2008年にスイスのチーズメーカーを買収、2010年にスペインの乳業メーカー3社を買収、2011年にイタリアの大手乳業メーカーを買収し、各国でブランド力をもつ製品を次々と獲得することによって売上高を拡大している。

一方でダノンは、アジアなど新興国における販売網の獲得を目的とした合併・買収に積極的である。近年では中国の乳業プラントを買収するなど、中国の旺盛な需要を取り込むために本格的な現地参入を進めていることが売上高の拡大に大きく貢献しているという。ダノンは総売上高の9割以上をフランス国外で獲得しており、欧州以外での売上高は約5割にのぼる。

イギリスでは、かつての MMB 制度 (Milk Marketing Board Scheme) による長い歴史が、現在の国内乳業構造に大きな影響を残している。MMB 制度の下では、法的に保護された巨大な系統乳業メーカー (ミルク・マーケティング・ボードの乳業部門) が存在していたが、1994年における MMB 制度撤廃以降は独立採算化や事業分割を命じられて弱体化していった。そうした経緯から、イギリスは欧州の主要な生乳生産国でありながら、巨大な乳業メーカーが育つ枠組がなく、現在では一般食品・日用品メーカーである Unilever (ユニリーバ) の乳業部門が同ランキングの第11位にランクインしているのみである (ただし、同社はイギリスとオランダにそれぞれ本社を置く2国籍企業である)。ユニリーバは、一般食品・日用品メーカーとしては世界最大級の企業であり、1929年にイギリスの石鹸メーカー Lever Brothers Ltd. (リーバ・ブラザーズ社) とオランダのマーガリン・メーカー Margarine Unie N.V. (マルガリーネ・ユニ社) とが合併して誕生した。

ここで、同ランキング上の酪農協系乳業メーカーに注目してみると、世界最大の売上高を有するのは、第5位に位置する Friesland Campina (フリーズランド・カンピーナ) である<sup>(14)</sup>。同社は、オランダ国内における2つの大手酪農協系乳業メーカー Friesland Foods (フリーズランドフーズ) 及び Campina (カンピーナ) の合併によって2009年1月に誕生した。合併初年度における売上高は89億7千万ユーロ、集乳量は869万トン、酪農家組合員数は1万4,829戸となり、この年に初めて同ランキング第5位に浮上している。現在の販売先は、オランダ国内及びドイツを中心とする欧州諸国が総売上高の6割以上を占めており、次いで、アジア・オーストラリアが約2割、アフリカ・中近東が約1割を占めている。

また、同ランキング第17位の DMK (ドイチェス・ミルヒ・コントロール) は、ドイツ国内の最大手であった2つの酪農協系乳業メーカー Nordmilch (ノルドミルヒ) 及び Humana (フマナ) が2011年2月に合併して誕生した。合併初年度における売上高は40億ユーロ、集乳量は670万トン、酪農家組合員数1万1千戸となり、この年に初めて同ラ

ンキング上に浮上している。農畜産業振興機構（2013a）によれば、合併によって同社はドイツ北部及び中央部一帯に販売網を広げており、現在の売上高のうち約 7 割がドイツ国内向けとなっている。また、経営戦略としては、ドイツ国内での販売をより強固にすることを特に重視し、クォータ制度廃止に伴う対応としては、EU 最大の消費市場であるドイツに他国の乳業メーカーが参入してくることをできるだけ抑制して、国内シェアを守ることがまず重要だとしている。

同ランキング第 7 位の Arla Foods（アーラ・フーズ）は、デンマークとスウェーデンでそれぞれ国内最大の酪農協系乳業メーカーであった 2 社の合併により、2000 年 4 月に誕生した。さらに、2011 年にはドイツの酪農協系乳業メーカーである Hansa Milch（ハンザ・ミルヒ）とも合併し、デンマーク、スウェーデン、ドイツの 3 国において計 7 千戸以上の酪農家を会員としている。クォータ制度廃止後の対応としては、ドイツ市場での積極的な事業展開を通じた販路拡大を行う考えだという。

以上のように、欧州の巨大な酪農協系乳業メーカーは北部の加盟国に比較的多く存在している。農業部門全般として見ても、大型農協の多くが欧州北部の国々に存在しており、南部の地中海諸国などでは中小規模の農協が多いという構造がある（和泉，2013）。これと同様の傾向が酪農部門にもみとめられる。

なお、酪農協系ではないが、中国の乳業メーカーの近年の顕著な成長は特筆に値する。2008 年まで、中国の乳業メーカーは 1 社もトップ 20 に入っていなかったが、現在では Yili（伊利）及び Mengniu（蒙牛）の 2 社がランクインしている。農畜産業振興機構（2013a）によれば、中国政府は今後、国内乳業の統合化促進計画をさらに強化していく意向を示しており、将来的には中国の乳業メーカーが一躍トップ 5 に入ってくる可能性も十分にあり得る状況となっている。

## 5. 生乳クォータ制度廃止の影響に関する議論

### （1） 欧州委員会の基本的見解

欧州委員会は、生乳クォータ制度廃止に伴う酪農市場への影響について、基本的に大きな混乱が生じる懸念はないだろうという楽観的展望を各方面で強調している。その根拠としては、ヘルスチェック最終報告書（European Commission, 2008）などで指摘されているように、

- ①EU 全体としての生乳生産量はクォータ総量を下回っていることから、現状の乳価水準でもクォータ制度は生乳生産のリミッターとなっていない、
  - ②クォータ取引価格がほとんどの国でゼロ（無価値）か低価格で落ち着いていることから、現状の乳価水準でも増産意欲は十分に低いと考えられるため、クォータ制度廃止に伴い増産競争が激化するとは考えにくい、
- という 2 点をあげている。

ただし、こうした欧州委員会の楽観的展望には、分析的裏付けの乏しさを否めない部分があると考えられる。

第一に、EU 全体としての生乳生産量がクォータ総量を下回っている場合でも、国別に見れば、毎年のように超過を出している主要生産国もあるように、増産意欲には国によって大きな格差がある。この格差は、本稿 2. (3) で示したとおり、これまで徐々に拡大してきたし、後段 6. でも述べるとおり、クォータ制度廃止により増産に対する制度的制約がなくなれば、生産力が伸びる国と縮小する国とが二分化し、その格差が加速度的に拡大する可能性が指摘されている。にもかかわらず、欧州委員会はこの点に関してほとんど言及していない。

第二に、欧州委員会は、クォータ取引価格がほとんどの国でゼロ又は低価格であることを増産意欲の低さの証左としているが、実際には多くの国のクォータ取引は自由取引ではなく、各国の裁量で定められる様々な規制がクォータ取引価格の水準に影響を与えている。特に、少なからぬ国々が地域区分を越えたクォータ取引を禁止している点は、取引市場の範囲を小さくとどめることからクォータの買い手側の取引交渉力が優勢になりやすく、クォータ価格の下落圧力を高める方向に作用していると推察される。しかし、欧州委員会ではこうした観点からの検討はなされていない。

一方、欧州委員会は楽観的な将来展望を各所で強調するかたわら、制度廃止直後の急激な増産による乳価急落などの影響をなるべく緩和するため、制度廃止前に移行期間を設けて適切なソフトランディング策を実施する必要性を強調していた。

ソフトランディング策の具体的方法としては、課徴金単価の大幅引下げや、国境を越えたクォータ取引の解禁などを含めて、いくつかの選択肢が検討されていたが、最終的にはクォータの数量を 2009 年度から漸次拡大する方法が採用されている。具体的には、前述のとおり、第一に、2009 年度より標準乳脂率を引上げることによって実質的にクォータ総量を 1% 相当膨らませ、第二に、イタリアについては 2009 年度から一挙に 5% の増枠、イタリアを除く他の国々については 2009 年度から 5 年間にわたって毎年 1% ずつ増枠するというものである。

欧州委員会は、この増枠水準の決定にあたって、経済モデル分析による市場への影響予測の結果を発表した。本分析は、フランスに所在するトゥールーズ大学の産業経済研究所 (Institut d'économie industrielle, 以下「IDEI」) に委託して実施されたものであり、最終報告書「EU の生乳クォータ制度廃止の影響に関する経済分析」(IDEI, 2008) が 2008 年 3 月に提出されている。

## (2) IDEI レポートの概要

IDEI (2008) に課された最も主要な分析課題は、ソフトランディング策を実施する必要性や有効性、並びにソフトランディング策を実施する際の適切な増枠水準に関して検証することである。また、これと併せて、クォータ制度廃止に伴う生乳生産量、生産者乳価、

表10 IDEI分析で用いられたEU各国の生乳供給の価格弾力性及び限界費用

国名	生乳供給の価格弾力性 <sup>注1</sup>		生乳供給の限界費用 <sup>注2</sup>
	(対当期乳価)	(対前期乳価)	(ユーロ/kg)
ベルギー・ルクセンブルグ	0.225	0.011	0.156
デンマーク	0.240	0.073	0.228
ドイツ	0.253	0.054	0.269
ギリシャ	0.240	0.018	0.232
スペイン	0.205	0.027	0.147
フランス	0.249	0.044	0.195
アイルランド	0.261	0.069	0.162
イタリア	0.217	0.047	0.261
オランダ	0.274	0.073	0.178
オーストリア	0.196	0.029	0.169
ポルトガル	0.267	0.024	0.228
フィンランド	0.290	0.070	0.219
スウェーデン	0.313	0.092	0.270
イギリス	0.246	0.071	0.163
チェコ	0.273	0.164	—
ハンガリー	0.292	0.160	—
ポーランド	0.292	0.180	—
その他7カ国 <sup>注3</sup>	0.283	0.175	—

資料: European Commission (2008b)

注1) 欧州委員会による推計値.

注2) Witzke et al. (2009)による長期限界費用(地代を含む)の推計値.

注3) キプロス, エストニア, ラトビア, リトアニア, マルタ, スロバキア, スロベニアの合計.

主要乳製品の生産量・価格・輸出量, 及び経済厚生などへの影響予測結果が EU 域内の国別に示され, 比較検討が行われている。

国別分析においては, データ制約のため, 2007年にEUに加盟したブルガリアとルーマニア, 及び2013年に加盟したばかりのクロアチアは除外され, 25カ国分のデータが使用されている。さらに, ベルギーとルクセンブルグについては合算され, 2004年に加盟した10カ国のうちキプロス, エストニア, ラトビア, リトアニア, マルタ, スロバキア, 及びスロベニアの7カ国についても合算されて, 計19の国・グループ別に予測結果が出されている。

分析の前提条件の設定等の概要はつぎのとおりである。

まず, クォータ制度廃止の影響が及ぶ範囲は酪農部門(生産・加工・消費を含む)のみと仮定されており, その他の産業部門への経済波及効果を考慮しない部分均衡分析となっている。

表11 EUの国別生産者乳価, 限界費用, マークアップ率

国名	生産者乳価 (ユーロ/kg)	限界費用 (ユーロ/kg)	マークアップ率 (%)
ベルギー・ルクセンブルグ	0.308	0.156	97.3
デンマーク	0.319	0.228	40.1
ドイツ	0.302	0.269	12.3
ギリシャ	0.386	0.232	66.5
スペイン	0.313	0.147	113.2
フランス	0.316	0.195	61.9
アイルランド	0.305	0.162	88.1
イタリア	0.348	0.261	33.2
オランダ	0.315	0.178	77.0
オーストリア	0.322	0.169	90.3
ポルトガル	0.307	0.228	34.5
フィンランド	0.390	0.219	78.1
スウェーデン	0.325	0.270	20.3
イギリス	0.283	0.163	73.9

資料: 乳価は欧州委員会 (FADNの2003-12年度平均値), 限界費用は表10に同じ。

注: マークアップ率は値入率とも言われ、「(乳価－限界費用)／限界費用」により算出。

グレーの欄はマークアップ率70%以上(乳価水準に対し低コスト)であることを示す。

生乳供給関係については、乳牛（飼養頭数）及び飼料（配合飼料及び粗飼料投入量）をインプットとし、生乳及び牛肉（子牛や廃用牛の肉）がアウトプットとされている。生乳供給の価格弾力性の値は、FADN<sup>(15)</sup>の国別データによる推計値(表 10)が用いられている。乳価についてはシャドー・プライス（潜在価格）<sup>(16)</sup>が用いられており、その初期値としてはWitzke et al. (2009) の推計による地代を含む長期限界費用（表 10）が用いられている。シャドー・プライスを用いる理由は、生乳クォータ制度による生産抑制計画の下で、実際の乳価は表 11 のようにながりのマークアップを含んだものとなっていることから、市場均衡を反映した水準から大きく乖離している可能性が高いためである。

搾乳牛 1 頭当たりの乳量は、毎年一定の増加率で向上することが仮定されている。その増加率には、FADN の国別データに基づく近年の実績値が用いられており、その値を西欧諸国を中心とする 15 カ国<sup>(17)</sup>について平均すると 1.03%、後発加盟国からなる 10 カ国<sup>(18)</sup>について平均すると 1.21%となる。これは、近年の実績において西欧諸国よりも後発加盟国の方が乳量増加率がやや高い傾向があり、将来もこの傾向が継続することが仮定されたものである。

加工関係については、生乳中の乳タンパク及び乳脂肪の含有比率（P / F 比）を、2008

表12 IDEI分析におけるシナリオ設定

	ベースライン シナリオ	シナリオ I	シナリオ II	シナリオ III	シナリオ IV
		ソフトランディング策		ハードランディング策	
クォータ制度の有無	継続	廃止			
制度廃止年	—	2015年	2015年	2009年	2015年
制度継続中の枠水準	不変	年1%増枠	年2%増枠	不変	

資料: European Commission (2008b).

年度実績値の水準によって将来も不変としたうえで、両成分が最終製品へ減耗分を除いて過不足なく配分されることが仮定されている。

最終製品はつぎの14のカテゴリーに分類されている。

- ① 飲用乳,
- ② クリーム,
- ③ その他の生鮮乳製品,
- ④ バター,
- ⑤ 脱脂粉乳,
- ⑥ 全脂粉乳,
- ⑦ カゼイン,
- ⑧ 練乳,
- ⑨～⑭ 主要チーズ 6 種類 (フレッシュチーズ, セミハードチーズ, ハードチーズ, ブルーチーズ, ソフトチーズ, 及びプロセスチーズ)。

消費段階では、EU産の乳製品はすべてEU域内での消費かEU域外への輸出に供される。EUからの輸出先 (EU域外) については、分析の簡素化のため、つぎの4つのエリアからなると仮定されている。

- ① CIS (独立国家共同体12カ国), 及びEU加盟国を除く欧州 (トルコを含む),
- ② 中東及びアフリカ,
- ③ アジア,
- ④ 南北アメリカ

また、さらなる簡素化のため、以上の4つのエリアはすべて純輸入エリアと仮定されている。すなわち、実態とは大きく異なる仮定となるが、乳製品の輸出に関してEUと競争関係にある外国はオセアニアの2国 (オーストラリア及びニュージーランド) のみという仮定になっている。

消費量については、過去のトレンドに基づく一定の増加率によって毎年自律的に拡大していく (需要関数がシフトする) ことが仮定されている。その拡大率は、EU域内では乳タンパク及び乳脂肪消費量についてそれぞれ0.1%及び0.5%、EUの輸出先 (上記の4エリ

ア) では乳成分や製品の種類によらず全乳製品の消費量について2%と設定されている。なお、乳タンパク及び乳脂肪の消費量が拡大するということは、それぞれ脱脂粉乳及びバターの消費量が拡大することを含意している。つまり、EU 域内では相対的にバターの方が消費量の伸びが大きかった近年の実績を踏まえて、将来も同様のトレンドが続くことが仮定されている。

シミュレーション分析のシナリオは、表 12 のように、クォータ制度を現状のまま継続するベースライン・シナリオ、及び同制度を廃止する場合の 4 つのシナリオが設定されている。各シナリオの条件設定の違いはつぎのようになっている。

-----

- ・制度廃止を行わない場合

ベースライン・シナリオ：現行枠(2008 年度水準)を維持したまま、制度を継続する。

- ・制度廃止前に「ソフトランディング策」をとる場合

シナリオ I：2009～14 年は毎年 1%増枠、2015 年に制度廃止。

シナリオ II：2009～14 年は毎年 2%増枠、2015 年に制度廃止。

- ・制度廃止前に「ハードランディング策」をとる場合

シナリオ III：移行期間を設けず、2009 年に制度廃止。

シナリオ IV：2009～14 年は現行枠(2008 年度水準)を維持、2015 年に制度廃止。

-----

以上の条件以外のすべての条件は、全シナリオで同じであることが仮定されている。たとえば、クォータ制度以外の酪農関連政策（直接支払い、脱脂粉乳の最低価格支持、脱脂粉乳・バターの消費助成金、カゼイン製造補助金、各種国境措置など）は、全シナリオにおいて現状のまま継続される。

### (3) IDEI 分析の結果概要

#### 1) 生乳生産量の予測結果

シミュレーション予測の期間は 2009～2020 年度である。まず、ベースライン・シナリオにおける乳価の予測値は、製品輸入需要の外生的増加が仮定されていることによる需給逼迫に伴い、年平均で 1%ずつ上昇している。

生乳生産量については、2015 年度の予測値が表 13 のようになっている。まずベースライン・シナリオの結果をしてみると、乳価が年 1%のペースで上昇する一方で、クォータ制度の存続により生乳生産量の増加には歯止めがかかっているため、EU 全体では 2008 年度実績値と 2015 年度予測値との比較でわずかに 0.7%の増産（年平均 0.1%の増産）にとどまっている。国別に見ると、増産を果たしている国は、イギリス、スウェーデン、及び中東欧諸国の一部に限られており、他の多くの国の生産量は不変である。増産している国の特徴としては、従来から国別クォータに対して実際の生産量が未達となることが多い（表 8）

表13 IDEI分析の結果概要－2015年度の生乳生産量－

	ベースライン・シナリオ			シナリオ I	シナリオ II	シナリオ III	シナリオ IV
	08年実績	15年予測	変化率	ソフトランディング策		ハードランディング策	
	(千トン)	(千トン)	(%)	増枠1%	増枠2%	09年廃止	15年廃止
ベルギー・ルクセンブルグ	3,347	3,347	0.0	110	111	110	109
デンマーク	4,522	4,522	0.0	105	104	104	102
ドイツ	27,165	27,165	0.0	105	104	104	103
ギリシャ	760	760	0.0	103	103	103	103
スペイン	5,966	5,966	0.0	111	113	112	110
フランス	23,357	23,357	0.0	105	105	105	104
アイルランド	5,277	5,277	0.0	109	111	110	107
イタリア	10,776	10,776	0.0	106	107	107	105
オランダ	10,892	10,892	0.0	117	119	124	115
オーストリア	2,679	2,679	0.0	109	111	112	108
ポルトガル	1,913	1,913	0.0	99	99	98	99
フィンランド	2,436	2,436	0.0	104	104	103	103
スウェーデン	3,104	3,250	4.7	96	96	96	98
イギリス	13,746	14,012	1.9	97	97	96	98
チェコ	2,706	2,735	1.1	99	98	98	100
ハンガリー	1,760	1,970	11.9	98	97	96	100
ポーランド	8,991	9,122	1.5	100	99	99	100
その他7カ国	4,182	4,342	3.8	97	97	96	99
EU全体	135,694	136,663	0.7	105	105	105	104

資料: European Commission (2008b).

注: シナリオ I～IVの結果はベースラインの2015年度予測値を100とする指数で示している。

グレーの欄は110以上(ベースラインよりも1割以上の増加)であることを示している。

国名中の「その他7カ国」については表10の注3を参照。

ことから、増産に供する枠にまだ余裕があることが第一に挙げられ、これに加えて、生乳供給の価格弾力性が比較的高い(表10)ことを指摘できる。

一方、クォータ制度を廃止するシナリオ I～IVの結果は、ベースライン・シナリオの2015年度予測値を100とする指数で示されている。2015年度におけるEU全体としての生乳生産量は、いずれのシナリオでもベースラインよりも4～5%多くなっている。国別に見ると、ベースラインよりも多数の国が生産量を増加させており、その中で増加率が最も高いのは酪農生産の集約性が高いオランダで、17～24%もの増産を果たしている。そのかわり、ベースラインにおいては増産していたイギリス、スウェーデンなどでは、ベースラインよりも増産率が低いか、逆に減産に転じている。これは、クォータ制度の廃止に伴い、EU全体としての生乳生産量が増えることにより、乳価上昇率がベースラインよりも低く抑えら

表14 IDEI分析の結果概要－制度廃止前の移行措置に関する検討－

		シナリオⅠ	シナリオⅡ	シナリオⅢ	シナリオⅣ
		ソフトランディング策		ハードランディング策	
		増枠1%	増枠2%	09年廃止	15年廃止
生乳生産量	2014年	+3.3%	+4.3%	+5.0%	0.0%
	2015年	+4.6%	+4.8%	+5.0%	+3.9%
	2014～15年の差	+1.3ポイント	+0.5ポイント	0	+3.9ポイント
生産者乳価	2014年	-7.0%	-9.2%	-10.6%	0.0%
	2015年	-9.8%	-10.3%	-10.6%	-8.2%
	2014～15年の差	-2.8ポイント	-1.1ポイント	0	-8.2ポイント

資料: European Commission (2008).

注: 割合(%)はベースライン予測値との比較である.

れることに反応したものである。以上の結果は、クォータ制度を廃止するか否かによって、EU 域内の国別生乳生産構造の今後の展開に大きな違いが生じてくる可能性を如実に表している。

ここで、制度廃止を行う場合の移行措置として、「ハードランディング策」をとるか「ソフトランディング策」をとるか、また、ソフトランディング策の場合には増枠水準が「1%」か「2%」かにより、予測される影響がいかに異なるかが比較されている。主な検討のポイントはつぎの2点である。

- ①移行措置実施中の生産量及び乳価の推移、
- ②制度廃止の前年から当年にかけての生産量及び乳価の変化。

表14の数値に基づき、まずソフトランディング策をとるシナリオⅠ及びⅡを比較してみると、制度廃止の前年にあたる2014年度の生乳生産量は、ベースラインよりもそれぞれ3.3%及び4.3%多くなっている。これは、年平均でそれぞれ0.55%及び0.72%の増産となり、いずれの場合もEU全体としての生産量の増加ペースが増枠のペースに追いついていないことを示している。つまり、EU全体として見た場合、少なくとも年1%かそれ以上の増枠を行えば、クォータ制度は生産量のリミッターとしての機能をほとんど果たさなくなると考えられる。なお、シナリオⅠよりもシナリオⅡの方が増加率が1ポイント高い理由は、オランダ、スペイン、ベルギーなどごく一部の国において増枠のペースを超えた増産が行われているためである。

一方、制度廃止年の2015年度における生乳生産量は、ベースラインよりもそれぞれ4.6%及び4.8%多くなっている。これを制度廃止前年の2014年度と比較すると、それぞれ1.3ポイント及び0.5ポイントの差が生じている。すなわち、増枠水準が高いシナリオⅡの方が、移行期間中における増産率は高くなるものの、制度廃止年の急激な増産による市場への衝撃を緩和する効果があることを示している。

つぎに、ハードランディング策をとるシナリオⅢ及びⅣについて比較してみると、制度

廃止年（シナリオⅢでは 2009 年度，シナリオⅣでは 2015 年度）における生産量はそれぞれ 5.0%及び 3.9%と，ソフトランディング策をとる場合の 3 倍を超える増産率となっている。また，この急激な増産に伴い，乳価下落率もそれぞれ-10.6%及び-8.2%と，ソフトランディング策をとる場合の 3 倍を超える大幅な下落となっている。ハードランディング策をとる場合には，移行期間中に生産量の変化が生じない代わりに，制度廃止年には生産量や乳価により大きな変化が生じることを示している。

## 2) 乳製品需給の変化

EU 域内における近年の乳製品需要については，特に西欧の主要消費国において一人当たり飲用乳消費量が頭打ちになってきたことを始めとして，かねて需要飽和の傾向が指摘されている。しかし，国際市場では新興国を中心に乳製品の輸入需要が飛躍的に増加しているところであり，それに伴う世界的な需給逼迫により，乳製品輸出価格は長期的に上昇基調が続くことが見込まれている。

こうした現状を考慮して，本分析のシナリオ設定における乳製品消費量の拡大率は，EU 域内よりも域外の方がはるかに高く仮定されている。すなわち，EU 域内では乳タンパク消費量が年 0.1%，乳脂肪消費量が年 0.5%ずつ拡大していくのに対して，EU 域外ではすべての主要乳製品の消費量が年 2%ずつ拡大する仮定になっている。この仮定の下で，クォータ制度が廃止されて域内生産が活性化すれば，EU からの乳製品輸出圧力は加速度的に高まる。一方，国際乳製品市場における現在の EU の輸出シェアは，バター及びチーズ輸出量でそれぞれ約 4 割，脱脂粉乳輸出量で約 4 分の 1 と，かなり高いことから，本分析では EU からの輸出増加が国際乳製品価格の低下に寄与する関係性が組み込まれている。国際価格が低下することにより，輸出量の過度な増加が抑制される。

分析対象の一部の主要乳製品について，2015 年度の予測結果を表 15 に示している。まず，ベースライン・シナリオの結果をしてみると，チーズを除いて，すべての主要乳製品の生産量が多少なりとも減少することが予測されている。特に脱脂粉乳の減少率が-14.8%と最も高く，次いでバター-4.2%，全脂粉乳-4.1%，飲用乳-2.9%となっている。チーズのみ 5.5%の増産となっている。

一方，クォータ制度を廃止するシナリオⅠ～Ⅳの結果をしてみると，いずれのシナリオでも飲用乳を除くすべての主要乳製品の生産量が大幅に増加している。バターについてはベースラインの生産量よりも 8～11%多く，脱脂粉乳及び全脂粉乳については 20～26%も多くなっている。一方，輸出量が最も大幅に増加しているのはバターであり，ベースラインの 2～2.5 倍に増加している。

ただし，チーズ生産量に関しては，いずれのシナリオでもベースラインと比べてほとんど差がなく，1～2%程度の増産にとどまっている。しかし，域内におけるチーズ消費量の伸びが比較的小さいことから，増産分の多くが輸出に供される結果，チーズの輸出量はベースラインよりも 12～17%多くなっている。

表15 IDEI分析の結果概要－製品別、2015年度の生産量・消費量・輸出量・価格－

		ベースライン・シナリオ			シナリオ I	シナリオ II	シナリオ III	シナリオ IV
		2008年 実績値	2015年 予測値	変化率 (%)	ソフトランディング策		ハードランディング策	
					増枠1%	増枠2%	09年廃止	15年廃止
飲用乳	生産量(千トﾝ)	32,990	32,039	-2.9	101	101	101	101
	消費量(千トﾝ)	32,872	31,921	-2.9	101	101	101	101
	価格(ユーロ/kg)	0.386	0.406	5.2	94	94	94	94
バター	生産量(千トﾝ)	1,837	1,759	-4.2	<b>110</b>	<b>110</b>	<b>111</b>	108
	消費量(千トﾝ)	1,761	1,712	-2.8	101	102	102	101
	輸出量(千トﾝ)	147	117	-20.4	<b>229</b>	<b>235</b>	<b>243</b>	<b>207</b>
	価格(ユーロ/kg)	2.415	2.320	-3.9	96	96	96	96
脱脂粉乳	生産量(千トﾝ)	953	812	-14.8	<b>122</b>	<b>124</b>	<b>125</b>	<b>120</b>
	消費量(千トﾝ)	756	717	-5.2	105	105	105	104
	輸出量(千トﾝ)	271	169	-37.6	<b>186</b>	<b>191</b>	<b>196</b>	<b>179</b>
	価格(ユーロ/kg)	1.945	2.178	12.0	90	90	90	92
全脂粉乳	生産量(千トﾝ)	906	869	-4.1	<b>125</b>	<b>126</b>	<b>126</b>	<b>120</b>
	消費量(千トﾝ)	466	478	2.6	102	102	102	102
	輸出量(千トﾝ)	443	394	-11.1	<b>152</b>	<b>154</b>	<b>154</b>	<b>141</b>
	価格(ユーロ/kg)	2.156	2.314	7.3	92	92	92	94
チーズ	生産量(千トﾝ)	8,547	9,017	5.5	102	102	102	101
	消費量(千トﾝ)	8,117	8,584	5.8	101	101	101	101
	輸出量(千トﾝ)	603	605	0.3	<b>113</b>	<b>116</b>	<b>117</b>	<b>112</b>
チーズのうち セミハード	生産量(千トﾝ)	2,630	2,799	6.4	104	104	104	103
	消費量(千トﾝ)	2,421	2,606	7.6	101	101	101	101
	輸出量(千トﾝ)	303	287	-5.3	<b>125</b>	<b>129</b>	<b>133</b>	<b>123</b>
	価格(ユーロ/kg)	3.016	3.237	7.3	92	92	91	94
全輸出量の 乳成分換算	乳脂肪(千トﾝ)	363	324	-10.7	<b>157</b>	<b>160</b>	<b>162</b>	<b>150</b>
	乳蛋白(千トﾝ)	422	362	-14.2	<b>145</b>	<b>148</b>	<b>151</b>	<b>135</b>

資料: European Commission (2008b).

注: シナリオ I ~ IVの結果はベースラインの2015年度予測値を100とする指数で示している.

グレーの欄は110以上(ベースラインよりも1割以上の増加)であることを示している.

以上のような増産に伴う輸出量の増加により、国際価格は下落している。最も大きく下落しているのは脱脂粉乳で、ベースラインよりも8~10%低くなっている。次いで、全脂粉乳及びセミハードチーズ（輸出に供されるチーズの代表）が6~9%低く、バターは4%低くなっている。

### 3) 経済厚生の変化

表 16 には、各シナリオの 2009～2015 年度における経済厚生変化の年平均値を、ベースラインのそれと比較した差額により示している。

まず、EU 域内の生産者の利益の総額である「生産者余剰」については、いずれのシナリオでもベースラインよりも大幅に減少することが予測されている。これは、生乳生産量の増加によって生産者が得られるはずの増収を、より大幅な乳価下落が帳消しにするためである。生産者余剰の減少幅は、シナリオによって－3 億 8,300 万ユーロ～－35 億 2,100 万ユーロもの格差があるが、減少幅が最も小さいのはシナリオⅣ（ハードランディング策の下で 2015 年度に制度廃止）である。

一方、EU 域内の消費者の利益の総額である「消費者余剰」は、いずれのシナリオでもベースラインよりも増加することが予測されている。これは、乳価下落を通じて消費者が牛乳・乳製品を安く買えることによる利益の増大を意味する。その増加幅は、シナリオによって 3 億 4,800 万ユーロ～31 億 8,600 万ユーロもの格差があるが、いずれにしても前述の生産者余剰の大幅な減少が完全に相殺されるほどの大きな利益は生じていない。なお、消費者余剰の増加幅が最も大きいのはシナリオⅢ（ハードランディング策の下で 2009 年度に制度廃止）である。

「納税者負担」とは、生乳生産への国内助成及び輸出補助金のための政府支出の合計額と、輸入に伴う関税収入との差額で定義される。その予測値はいずれのシナリオでもマイナスの値となっており、クォータ制度の廃止によって納税者負担はベースラインよりも軽減されることが予測されている。その程度はシナリオによって－1,600 万ユーロ～－1 億 4,600 万ユーロもの格差が生じているが、最も大幅に納税者負担が軽減されるのはシナリオⅢである。

以上の「生産者余剰」「消費者余剰」「納税者負担」の合計が、社会全体としての経済的利益の大きさを示す「総余剰」となる。その予測値は、いずれのシナリオでもマイナスの値となっており、クォータ制度廃止によって社会的利益はベースラインよりも減少する（社会的損失が発生する）ことが予測されている。その程度はシナリオによって－2,800 万ユーロ～－2 億 7,600 万ユーロもの格差があるが、最も社会的損失が大きく、その意味で最も悪い施策と言えるのは、シナリオⅢである。逆に、最も社会的損失が小さく、その意味で比較的望ましい施策と言えるのは、シナリオⅣである。

以上のように、各余剰に最も大幅な変化が生じるのはハードランディング策をとる場合（シナリオⅢ、シナリオⅣ）であり、ソフトランディング策をとる場合（シナリオⅠ、シナリオⅡ）には、それらの中間の結果が得られている。

ただし、欧州委員会が実際に採用した施策は、ハードランディング策の方ではなく、ソフトランディング策であった。その具体的内容は、前述のとおり、まずスタート年である 2009 年度から標準乳脂率を引上げることによって実質 2%相当の増枠を行うとともに、国

表16 IDEI分析の結果概要－経済厚生－

単位:百万ユーロ

	シナリオ I	シナリオ II	シナリオ III	シナリオ IV
	ソフトランディング策		ハードランディング策	
	(増枠1%)	(増枠2%)	(09年廃止)	(15年廃止)
生産者余剰	-1909	-2571	-3521	-383
消費者余剰	1769	2366	3186	348
納税者負担	-60	-91	-146	-16
総余剰	-88	-147	-276	-28

資料: European Commission (2008b).

注: 2009～15年度における1年当たりの各余剰の変化をベースライン予測値と比較した差額で示している。

別クオータを 2009 年度から 5 年間にわたって毎年 1% ずつ増枠するという、言うなればシナリオ I とシナリオ II との折衷法である。

本分析の結果においては、ソフトランディング策をとる場合、経済厚生の観点ではハードランディング策をとる場合よりも良い結果をもたらすとは言えないが、1) で見たように、制度廃止直後の生産量急増などの市場への影響をはるかに小さく(3分の1程度にとどめられることが大きなメリットとして評価されたことになる。

## 6. おわりに

欧州諸国において酪農生産は、国民にとって最も重要な基礎食料の一つである牛乳・乳製品を供給するとともに、条件不利地域の有効利用や地域社会機能の維持など多様な役割を担っている。そのため、たび重なる改編が加えられてきた CAP (共通農業政策) の歴史の中でも、酪農政策は長らく改革の手が及びにくい聖域となってきた。しかし、乳製品の介入価格が大幅に引下げられた 2004 年以降、EU は酪農分野においても今後の市場環境変化に対応すべく政策転換を模索している。

そしてこの度、酪農生産をより市場に根ざしたものとするを旨とし、生乳クオータ制度の生産抑制機能の漸次的緩和(枠の拡大)、並びに 2015 年における本制度撤廃が決定された。また、その一方では、生産者と寡占的乳業メーカーとの不公平な生乳取引構造の問題に対処するため、まだ十分な対策とは言えないまでも、「酪農パッケージ」という新たな施策が打ち出された。

生乳クオータ制度の緩和並びに廃止に伴う影響としては、EU 域内の酪農生産構造に大きな変化が生じることはもとより、国際乳製品市場の構造にもかなりのインパクトを与える可能性が IDEI (2008) を始めとする多くの分析で示されている。これらの分析や論考などから洞察される、より具体的な一つの展望を示すならば、オランダを始めとする西欧諸国の先進的・集約的酪農生産がさらなる成長を果たす一方で、ルーマニアなど多くの後発加

		飼養形態・生産構造		
		先進的・集約的 大規模生産	伝統的・粗放的 小規模生産	
費用構造 ・ 国別クォータ の達成状況	マークアップ率 が低い (60%以下)	クォータ未達が多い	フランス	ポルトガル
		クォータ超過が多い	ドイツ	イタリア
	マークアップ率 が高い (70%以上)	クォータ未達が多い	イギリス	ルーマニア等の 後発加盟国
		クォータ超過が多い	オランダ	アイルランド

図5 EU主要国における酪農生産の特徴とクォータ制度廃止後の展望

資料：図2，表7，表10，表11などのデータに基づき筆者が作成。

盟国の地域社会を支えている伝統的・粗放的な酪農生産や有畜農業については近年の縮小傾向に拍車がかかることが考えられよう（図5）。

こうした構造変化がEUの食料生産や世界にもたらす影響について、長期的な見通しをもつことはまだ難しいが、わが国における今後の酪農政策の設計等を検討する際にも参考となる先進事例として、今後ともその動向を逐次モニターしていく必要がある。

### 注

- (1) 通称「Milk Package」と呼ばれているが、正式には「生乳及び生乳製造部門における契約関係上の改正規則第261/2012号」（*Regulation (EU) No 261/2012 of the European Parliament and of the Council of 14 March 2012 amending Council Regulation (EC) No 1234/2007 as regards contractual relations in the milk and milk products sector*）。2012年3月30日発効。本施策の策定経緯や内容等については木下（2013）などを参照。また、本施策が策定されるきっかけとなった欧州酪農危機の状況や当時の欧州委員会による緊急措置等については農畜産業振興機構（2009）などを参照されたい。
- (2) ただし、欧州委員会は、今後2014年6月及び2018年12月の2回にわたって中間評価を実施し、酪農パッケージの取組みの効果や妥当性について判断することとしており、そこで必要と判断されれば施策の見直しが行われる可能性がある。
- (3) 農畜産業振興機構（2012）によれば、Eucolait（欧州乳製品輸出入・販売業者連合）は2012年3

月の酪農パッケージ発効に際し、「本規則による影響を「特になし」と回答している国が多いことから大きな変革とはならない」とコメントしている。Eucolait とは、欧州の乳製品輸出促進のための組織であり、酪農協、乳業メーカー、乳製品輸出業者などの主要な企業や団体からの拠出によって運営されている。

- (4) 平岡 (2012), pp.16-17。
- (5) ただし、支払い義務が生じるのは国別クォータの超過分に対する金額であるため、個別生産者レベルで超過があっても国全体としての過不足で相殺され、超過生産した生産者が実際に支払う単価はもっと安くなる。
- (6) ただし、牛以外の乳（水牛、ヤギなど）を含めるとインドの生産量は1億 2,900 万トンにのぼり、ここ数年は EU に迫る勢いで急増しているところである。
- (7) ユーロ安が続く近年の為替相場の影響で、EU 産乳製品の価格競争力は大幅に高まっている。農畜産業振興機構 (2014) によると、2010 年末における EU 産脱脂粉乳の価格は、オセアニア産と米国産よりもトン当たり 600 米ドルほど安く、EU 産チーズ価格はオセアニア産より安く米国産より高値だが、その差は同 80 米ドルにまで縮小している。バターは依然として高値ではあるが、2010 年当初には 600～800 米ドルもあった格差が 100～300 米ドルにまで縮まっている。
- (8) EU における生乳生産の損益分岐点については、須田 (2012) が指摘した *Agra Presse Hebdo, no.3325* のデータ (2005～2010 年平均) に示されているように、EU で酪農の集約性が最も高いとされるデンマークにおいて生乳 100 キログラム当たり 31.7 ユーロ、オランダで 24.0 ユーロ、ドイツで 20.2 ユーロ、フランスで 21.3 ユーロ、そして、かなり粗放的なアイルランドで 14.3 ユーロといったように、国によっては 30 ユーロよりもかなり低い損益分岐点が示されている例もある。
- (9) 同報告に計上されている国の数は、2008 年度までは 25 ヶ国、2009 年度以降は、2007 年 1 月に新規加盟したブルガリアとルーマニアを加えた 27 ヶ国となっており、2013 年 7 月に新規加盟したクロアチアはまだ含まれていない。
- (10) ただし、杉中 (2009) によれば、このヘルスチェックの作業が開始される以前から、欧州委員会のフィッシャー・ボエル農業・農村開発担当委員は、2015 年 4 月以降は生乳クォータ制度の実施期間延長を行わないこと、また、制度廃止までの移行期間に何らかのソフトランディング策を実施するとの考えをしばしば示唆しており、ヘルスチェック最終報告書はそうした発言の内容を踏襲したものとなっている。
- (11) European Commission (2008) の冒頭にはつぎのように記されている。“The Health Check will modernize, simplify and streamline the CAP and remove restrictions on farmers, thus helping them to respond better to signals from the market and to face new challenges.”
- (12) 亀岡 (2013) pp.119-128 などを参照。
- (13) 農畜産業振興機構 (2014) によると、ドイツ乳製品市場価格情報センター (ZMB) は、2013 年における EU 産チーズの輸出先について、第 1 位は総輸出量の 32.7% を占めるロシアで、前年比 4.4% 増の 25 万 7 千トン、第 2 位は米国で、同 4.7% 増の 11 万 3 千トン、第 3 位はスイスで、同 1.6% 増の 5 万 2 千トン、第 4 位は日本だが、同 11.6% 減少して 4 万 1 千トンと発表した。また、ZMB は、EU からのロシア向けチーズ輸出が好調だった要因として、ロシアの国内生乳生産の減少による乳

製品需給の逼迫化、並びに国際価格が高水準で推移したことから EU 産チーズの価格競争力が強まったことを挙げている。日本向けチーズ輸出の減少要因については、日本市場での米国産チーズとの競合にあると指摘している。

- (14) フォンテラ（ニュージーランド）は協同組合と株式会社との両方の特質をもつため、厳密には協同組合に位置づけることは難しいが、そもそも酪農協から発足したものとしては世界最大規模の乳業メーカーである。
- (15) FADN とは欧州委員会の取りまとめによる EU 全体がカバーされた農業会計データネットワーク（Farm Accountancy Data Network）である。EU の国別・作目別・経営規模別などの農家経済に関する主要指標が欧州委員会のホームページ上で一般公開されている。
- (16) シャドー・プライスとは競争市場における均衡価格と同じ性質をもつ理論上の価格水準である。実証分析において、実際に観察される乳価では市場均衡が正しく反映されていないと考えられる場合に代用される。
- (17) 2004 年より前に EU に加盟していたベルギー、デンマーク、ドイツ、アイルランド、ギリシャ、スペイン、フランス、イタリア、ルクセンブルク、オランダ、オーストリア、ポルトガル、フィンランド、スウェーデン、イギリスの 15 カ国。
- (18) 2004 年に EU に加盟したキプロス、チェコ、エストニア、ハンガリー、ラトビア、リトアニア、マルタ、ポーランド、スロバキア、スロベニアの 10 カ国。

## 参考文献

- ・和泉真理（2013）「強い農業協同組合－COGECA の目指すもの」JC 総研研究員レポート，EU の農業・農村・環境シリーズ第 25 回。（[http://www.jc-so-ken.or.jp/pdf/agri/research\\_report/izumi/eu25.pdf](http://www.jc-so-ken.or.jp/pdf/agri/research_report/izumi/eu25.pdf)）
- ・亀岡鉦平（2013）「生乳クォータ制度廃止をめぐる近年の議論の動向－EU 規則 261/2012 を中心に－」早稲田大学『比較法学』46(3)，pp.117-158.
- ・木下順子（2013）「EU の生乳取引市場改革－酪農家の取引交渉力強化をめざす「酪農パッケージ」の概要－」農林水産政策研究所『平成 24 年度カントリーレポート：EU，米国，中国，インドネシア，チリ』，pp.1-11.
- ・杉中淳（2009）「EU 共通農業政策ヘルスチェックの概要について」農村計画学会誌 28 巻 2 号，p.67.
- ・須田文明（2012）「フランスの農業及び農政の最近の動向」農林水産政策研究所『構造分析プロジェクト研究資料：欧米の価格・所得政策と韓国の FTA 国内対策（その 2）』，pp.15-120.
- ・農畜産業振興機構（2009）『畜産の情報』，海外情報「酪農危機打開に向けた 欧州委員会の施策－CAP ヘルスチェック合意以降の動きについて」，2009 年 12 月号.
- ・農畜産業振興機構（2012）『畜産の情報』，海外情報「欧州，共通農業政策(CAP)における酪農部門に新たな規則が発効」，2012 年 4 月号.
- ・農畜産業振興機構（2013a）『畜産の情報』，海外情報「ラボバンク，乳業メーカーランキング（2012 年）を公表」，2013 年 10 月号.
- ・農畜産業振興機構（2013b）『畜産の情報』，海外需給動向，2013 年 12 月号.

- ・農畜産業振興機構（2014）『畜産の情報』，海外情報「堅調な乳価により生乳生産増加」，2013年5月号。
- ・平岡祥孝（2012）「近年のEU生乳クォータ制度に関する一考察」札幌大谷大学紀要，pp.13-20。
- ・ラクト・ジャパン（2012）「ラクト・ジャパン乳製品情報」2012年3月1日発信。
- ・Bouamra-Mechemache Z., Jongeneel R., Réquillart V. (2008a) *Removing EU milk quotas, soft landing versus hard landing*, Paper provided by European Association of Agricultural Economists in its 12th International Congress (August 26-29, 2008), Belgium.
- ・Bouamra-Mechemache Z., Jongeneel R., Réquillart V. (2008b) Impact of a gradual increase in milk quotas on the EU dairy sector, *European Review of Agricultural Economics*, 35(4), pp.461-491.
- ・European Commission (2008) *"Health Check" of the Common Agricultural Policy*.  
([http://ec.europa.eu/agriculture/healthcheck/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/healthcheck/index_en.htm))
- ・European Commission (2009) *Agricultural and rural policy under Commissioner Mariann Fischer Boel*.
- ・European Commission (2012) *"Support for Farmers' Cooperatives, Final Report*.  
([http://ec.europa.eu/agriculture/external-studies/2012/support-farmers-coop/fulltext\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/external-studies/2012/support-farmers-coop/fulltext_en.pdf))
- ・IDEI (2008) *Economic analysis of the effects of the expiry of the EU milk quota system, Final Report*.  
([http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/milk/full\\_text\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/milk/full_text_en.pdf))
- ・Rabobank (2013) *Dairy quarterly reports*, Published 17 September 2013.
- ・USDA Foreign Agricultural Service (2013) *Dairy: World markets and trade, 12.13.2013*.  
(<http://usda01.library.cornell.edu/usda/current/dairy-market/dairy-market-12-13-2013.pdf>)
- ・Witzke P, Kempen M., Pérez Domínguez I., Jansson T., Sckokai P., Helming J., Heckeley T., Moro D., Tonini A., Fellmann T. (2009) *Regional Economic Analysis of Milk Quota Reform in the EU*, European Commission/JRC scientific and technical reports, Luxembourg.

