

第4章 EU 酪農部門における最近の市場動向と政策

－生乳クォータ制度廃止後の市場動向と価格所得等政策－

木下 順子

1. はじめに

本章では、EU における酪農品市場および酪農政策に関する最近の動向を報告する。

第2節では、昨年度の報告に引き続き、生乳クォータ制度廃止後（2015年4月～）における域内生乳生産量および乳価水準等の動向について、より新しい情報を加えて整理している。加えて、本年は域外への酪農品輸出の動向についても記述している。域外輸出の動向を把握しておくことは、生乳クォータ制度が廃止に至った政策意図について検討する上でも、域内酪農品市場の需給調整政策の効果を見ていく上でも、重要な視角の一つになると考えられるためである。

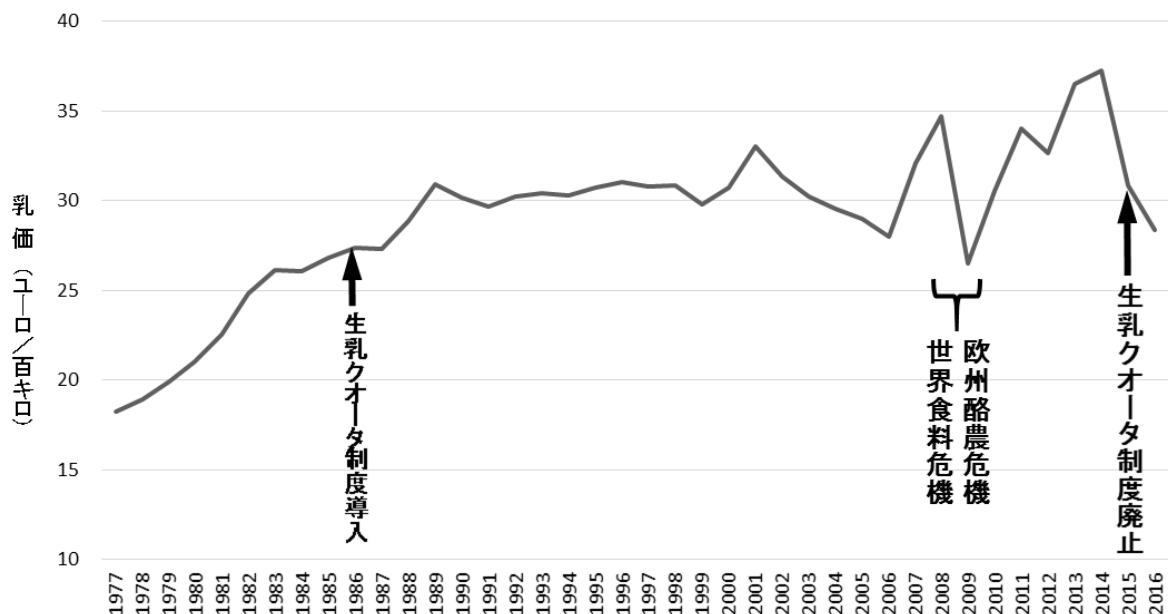
第3節では、EU の酪農部門において適用されている現行の主要な価格・所得等政策の概要を紹介している。

2. 生乳クォータ制度廃止後の市場動向

（1） 生乳生産量と乳価 — いまだ続く増産基調と乳価低迷

EU では1986年4月以降、「生乳クォータ制度」(Milk Quota System) にもとづいてクォータ（生産枠）の国別割当による生乳減産の取組が行われてきたが、2000年以降はクォータの段階的拡大をはじめとする制度緩和措置が導入され、それから約15年の検討を経て2015年3月をもって同制度は完全撤廃された。

制度撤廃直後から、域内生乳生産量（全28加盟国の合計）は右肩上がりに増加しており、これにともない域内生産者乳価（国別生産者乳価の加重平均値）はほぼ一貫して下落している。これを受けて、政府による脱脂粉乳の介入買入れが限度数量を拡大して連月発動され、また、膨張した買入在庫の負担を軽減するための緊急対策として、2016年10月より「自主的生乳出荷削減奨励金」、すなわち生産者による自主的な減産計画に対する奨励金が期間限定で措置されている。本奨励金の対象となる減産期間は2016年10月から2017年3月とされており、これにより、2016年10月の域内生乳生産量はクォータ制度撤廃後初めて前年同月比減産に転じた⁽¹⁾。ただし、来年以降のCAP 予算配分の状況から、本奨励金の継続や再発動の目処はないと見られる。また、このたびの減産数量枠は乳牛の廃用を促進しない控えめな数量にとどめられているため、従前の生産力は温存されたままである。したがって、



第1図 近年におけるEU域内生産者乳価の年次推移
(1977～2016年)

資料：EUROSTAT。ただし2016年についてはEuropean Commissionの公表値。

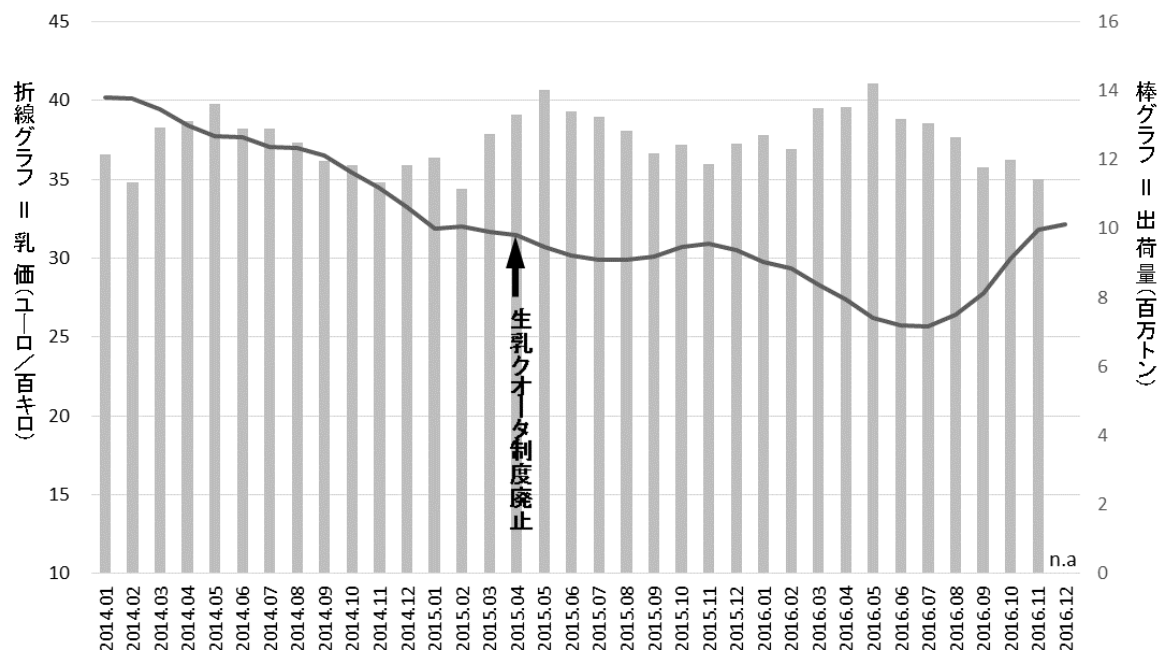
注：乳価はEU加盟国（各年の全加盟国）の国別生乳出荷量（実出荷量）をウェイトとする加重平均値であり筆者算出。

本措置が終了する2017年4月以降は従前の増産基調が復活し、域内乳価の下落圧力はまだしばらく続くだろうというのが大方の見方である。

以上のような流れを踏まえて、統計データを用いて近年の域内生産者乳価と生乳生産量の動きを概観してみる。

第1図は、1977年以降の40年間における域内生産者乳価の年次推移を示したものである。生乳クォータ制度が導入された1986年4月以降、域内乳価は高値安定の状態をおおむね維持してきたと言えるが、クォータの段階的増枠など制度緩和措置の導入が始まった2000年以降は乳価の動きが不安定性の度合いを著しく増している。

特に、「欧州酪農危機」のきっかけとなったとされる前年（2007年）の乳価高騰時^②を境目として、以後は乳価変動幅が顕著に拡大し、暴落と急騰が頻発していることが見てとれる。木下（2016）の概算による乳価変動率^③の変化を見ると、2000年から欧州酪農危機勃発前までの7年間（2000～06年）におけるその年平均値^④は約5.9%であったが、欧州酪農危機が収束してから現在までの7年間（07～13年）におけるそれは約12.3%と、2倍以上拡大している。



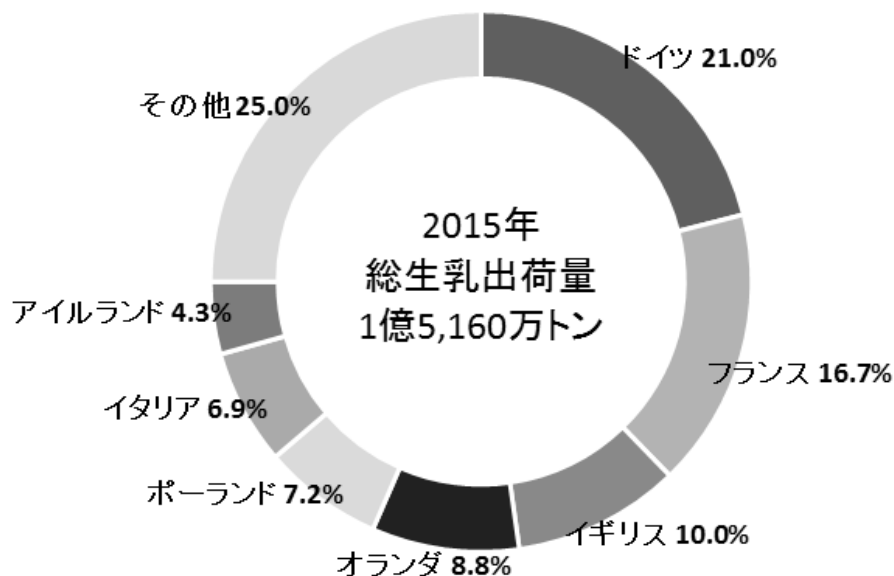
第2図 生乳クオータ制度廃止前年・当年・翌年における
域内生産者乳価と生乳出荷量の月次推移
(2014年1月～2016年12月)

資料：EUROSTAT。ただし2016年については European Commission の公表値（速報値を含む）。

注：乳価は EU 加盟国の国別生乳出荷量（実出荷量）をウェイトとする加重平均値であり筆者算出。

こうした状況に加えて、クオータ制度廃止予定を目前に控えた2014年8月には、ロシアによる食料品禁輸措置が突然発動された。禁輸品目は、保健・医療用途等の食品を除くほぼすべての農畜水産品と、その加工品にも及ぶ。酪農品についても、乳糖除去品等を除く全酪農品が禁輸の対象となっている。本措置の実施期間は、ロシア大統領令による発動当初は1年間と発表されていたが、2015年の期限終了前に1年間の延長、さらに2016年の期限終了前には2017年末まで延長する可能性が明らかにされており、禁輸が完全解除される目途はまだ立っていない。

EUにとってロシアは、食料品の輸出額においては、かねて米国に次ぐ第2位の重要な輸出先国であった。特に、酪農品の対ロシア輸出額は2013年実績で概算13.6億ユーロと、他の食料品部門のそれと比較して最も大きい金額を占めていた⁽⁵⁾。酪農品の中でも特にチーズは、EUからの輸出の最主力品目であるとともに、その域外輸出量の約4割がロシアに仕向けられていた。よって、ロシアの突然の禁輸により欧州の酪農市場はにわかに混乱に陥った。また、この事態を受けて欧州各地の生乳生産者組織は、生乳クオータ制度廃止予定の撤回や経営安定化対策強化等を求める大規模な抗議行動を展開した。



第3図 EUにおける生乳出荷量の国別構成比

資料：EUROSTAT.

以上のように、EUの生乳市場は、クォータ制度の緩和措置が導入されるようになって以降、すでに不安定性の度合いが高まっていた。そのうえ最近では国際市場の混乱の影響をともに受け、未曾有の危機的事態にも直面していた。にもかかわらず、EUは市場の沈静化を待つことなく、2015年3月をもって生乳クォータ制度の完全撤廃を敢行したのである。制度撤廃後、域内生乳生産量は右肩上がりに増加しており、これにともない域内乳価は続落し、2016年秋頃までにはかつての欧州酪農危機時（2008～09年頃）の記録的な低乳価とほぼ同じ水準にまで下落している。

第2図には、生乳クォータ制度廃止の前年、当年、および翌年にあたる2014～16年について、域内乳価および生乳出荷量の月次推移を示している。月次データには生乳生産量の季節変動が反映されており、欧州では日本と異なり、冬～春期にかけて上昇し、5～6月にピークを迎えた後、夏～秋期にかけて下降していく形をとる。また、これに呼応して、乳価水準は夏場を目安に最安値に向けて下落し、跳ね返って冬場に最高値となる周期性を示すのが通常である。

しかし、クォータ制度廃止の前年（2014年）から翌年（2016年）にかけて、生産量（第2図棒グラフ）はほぼ例年どおりの季節変動を示していたにもかかわらず、乳価（第2図折れ線グラフ）は通常の季節変動を失い、ほぼ一貫して下落している。前年同月比で

第1表 EUにおける国別生乳出荷量の最近の変化

	出 荷 量			増加率
	2014年 (千トン)	2015年 (千トン)	2016年 (千トン)	2016/2014 (%)
増加した国				
ドイツ	31,375	31,879	31,973	1.9
オランダ	12,473	13,331	14,324	14.8
イタリア	10,500	10,500	11,490	9.4
ポーランド	10,602	10,874	11,140	5.1
アイルランド	5,802	6,585	6,851	18.1
スペイン	6,647	6,774	6,881	3.5
デンマーク	5,110	5,278	5,364	5.0
ベルギー	3,689	3,988	3,882	5.2
オーストリア	3,062	3,103	3,098	1.2
その他(9カ国計)	8,541	8,809	9,246	8.3
減少した国				
フランス	25,276	25,402	24,553	-2.9
イギリス	14,829	15,191	14,684	-1.0
その他(8カ国計)	50,045	50,520	48,946	-2.2
計				
EU全28カ国計	147,848	151,642	153,195	3.6

資料：EUROSTAT.

注. 「その他」とは年間出荷量 3 百万トン未満の国々.

見た場合には、生乳クォータ制度廃止直後の 2015 年 4 月から、2016 年 9 月に至るまで、18 カ月間に及ぶ歴史的な乳価続落記録となっている。ここで 2016 年 9 月をもって乳価続落の記録がいったん止まったのは、前述の「自主的生乳出荷削減奨励金」の効果であることは明らかである。

国別に見れば、生乳生産力が比較的低い東欧諸国を始めとして、域内国のほとんどが低乳価の影響により早い段階で増産の勢いを止めていたり、すでに減産へと転じたりしている。これにより、域内全体としての生乳生産の伸び率は徐々に鈍化してきている。たとえば、2015 年 4～9 月における出荷量は前年同月比で約 12.7%の増加であったが、2016 年 4～9 月におけるそれは約 7.7%の増加となり、増加率が 5.0 ポイント縮小している。それでもなお域内需給の緩和と乳価下落が継続しているのは、オランダを始めとする一部の主産国が生産量を伸ばしているためである。

EU では国による生乳生産力の格差が非常に大きい。第 3 図には域内生乳生産量の国別構

成比を示しているが、ドイツ、フランス、イギリス、オランダといった西欧の 4 カ国だけで、常に域内の全生産量の 5 割以上を占めている。これらのごく少数の主産国による潜在的な生乳生産力は、従来から他の域内国のそれを大きく引き離して高かったことは明らかであり、さらにクォータ制度撤廃後は主産国が生産量を伸ばす一方で、その他の国々は低乳価を受けて減産に転じるなどして格差がますます拡大しているのである。

また、西欧の主産国の間でも、生産力格差が明らかになりつつある。フランスの研究機関である IDEI は、クォータ制度廃止前の 2008 年の調査分析にもとづき、西欧の主産国の間でも、生乳供給の価格弾力性（乳価変動に応じた生乳生産量の反応）が比較的高い国（オランダ等）と低い国（ドイツ、フランス、イギリス等）とがあることを示唆しており、クォータ制度廃止にともない主産国の間でも生産力格差が拡大していく可能性を指摘していた（IDEI, 2008）⁽⁶⁾。

現在の状況を見る限り、この IDEI の予測どおりの変化が起きつつある。EU の国別生乳生産量の推移を第 1 表で見えてみると、生乳クォータ制度廃止前年の 2014 年の国別出荷量の増加率は、アイルランドが 18.1% 増加と最も高く、次いでオランダ 14.8% 増加、そして EU 全体としては 3.6% 増加している。一方、ドイツは 1.9% 増加とほぼ前年並みであり、フランスは 2.9% の減少、イギリスは 1.0% 減少している。

（２） 酪農品の域外輸出

以上のように、EU の生乳市場や酪農品市場が非常に不安定性を増していたところで、生乳クォータ制度の完全撤廃が実施された背景要因の一つとして、今現在のタイミングであれば酪農品の域外輸出を大幅に拡大できるとの見通しがある⁽⁷⁾。

実際に、EU 産酪農品の域外輸出は、最主力品目のチーズを中心に近年右肩上がりに増加している。国連食糧農業機関（FAO）が提供する FAOSTAT のデータを 2004～13 年について見てみると、EU 産ナチュラルチーズの域外輸出は着実に増加しており、10 年間の増加率は数量で約 42%、金額で約 82% にのぼる。また、農畜産業振興機構（2016）の記述によれば、中国向けの飲用牛乳（常温での長期保存が可能な LL 牛乳）の輸出が、現状ではまだ多くはないが飛躍的に増えつつあり、2015 年には数量で約 30 万トン（前年比 48.7% 増加）、金額で約 2 億 5,015 万ユーロ（同 39.7% 増加）になるという。

このように EU の乳製品輸出が堅調に推移している要因としては、主に次の 2 点があげられる。

① 欧州地域は、経済発展が特にめざましいアフリカおよび中東地域に地理的に近接している。これらの地域では、経済成長にともなう食習慣の変化や流通の発達などを背景に、今後とも酪農品消費量の増加が長期的に続くことは間違いない。その一方、国内供給の拡大ペースは追いつかず、輸入の大幅増加が予想される。

② ユーロ安ドル高という輸出に有利な為替相場が長らく続いていることにより、EU 産乳製品の価格競争力は大幅に底上げされている。中でも脱脂粉乳の価格は米国産やオセア

ニア産よりも安価に落ち着いており、バターとチーズに関しては、概して米国産よりもまだ高値ではあるものの、かつてほどの大きな価格差は解消されている。とりわけチーズについては、その品質の高さによって国際的な定評を得ている中での割安感から特に引合いが強くなっている。

以上のような有利な市場条件を目前にしながら、もし EU がクォータ制度による生乳生産抑制と乳価維持に固執し続けるならば、世界の巨大な市場を獲得する絶好のチャンス逃すことになりかねない。また、生乳クォータ制度を廃止すれば当然想定される余剰生産のはけ口として、域外輸出をこれまで以上に活用し、在庫の負担を効率よく解消することも期待できるのである。

一方、EU にとっての酪農品輸出に関する目下の最大の懸念要因は、ロシアの禁輸措置である。EU に適用された禁輸対象品目の総価額は概算で 70 億ユーロ、とりわけ酪農品は最も多額の約 14 億ユーロにのぼる（次いで果物が約 13 億ユーロ、肉類（生体を除く）が約 128 億ユーロ）。ロシアは EU の酪農品輸出先としては米国に次ぐ第 2 位（輸出額ベース）の地位を占めていた。特にチーズはロシアが最大の輸出先であり、EU のチーズ輸出額の約 4 割がロシア向けであったが、そのほとんどが禁輸対象となっている（第 2 表）。これらの金額から評価すれば、ロシアによる禁輸対象となった国・地域の中で、EU が最も大きな影響を受けていることになる。

EU の国別に見てみると、より深刻な影響を受けたのは、ロシアと地理的に近く、経済関係も密接な中欧・東欧の一部の国々である。特にバルト諸国（エストニア、ラトビア、リトアニア）については禁輸発動の翌年の輸出額が半分以下に落ち込んでいる。中でもリトアニアはロシアへの輸出依存度が EU において最も高く、食料品に関しては域外輸出額の 59% がロシア向けであり、その金額は EU で第 3 位の約 13 億 3,100 万ユーロと多額であった。また、ロシアに隣接したラトビアでは、禁輸措置発動直後にロシア国境で足止めされた大量の生鮮食料品が非常に安い価格で流れ込み、野菜や果物を中心に国内食料品価格が暴落するといった間接的な影響も深刻であった。

バルト諸国に次いで、北欧と中欧の一部、キプロス、ギリシャなども、食料品輸出における対ロシア依存度が高かった。たとえば、フィンランドについては、近年輸出されていたバターの約 7 割、チーズの約 8 割、冷凍魚介類の約 5 割がロシア向けであった。ポーランドについては、野菜、果物、およびナッツ類の輸出かなりの部分がロシア向けであったことに加えて、生鮮野菜・果物は禁輸発動時に出荷最盛期を迎えていたものが多く、また同年産が特に豊作であったことから、主要な輸出先を突如失った打撃は非常に大きかった。

以上のように比較的大きな影響を受けた国々は、西欧諸国に比べて経済規模がきわめて小さく、また、その経済活動全体における食料農業部門への依存度も高かった。このこともロシアの禁輸による経済的打撃が深刻化しやすい要因となっている。

第2表 EUの対ロシア農畜水産物輸出品目(上位20品目)に関する
禁輸措置発動前後(2013→15年)の輸出額変化

品 目 名	輸出額 (百万ユーロ)		変化率 (%)
	2013年	2015年	
1. 果実	1,289	117	△ 91
2. チーズ	983	21	△ 98
3. 豚肉	959	0	△ 100
4. 野菜	769	68	△ 91
5. ワイン, シードル, ビネガー	597	407	△ 32
6. 野菜調整品, 果実調整品, ナッツ	533	459	△ 14
7. 内臓肉, 動物油脂, その他食肉	461	29	△ 94
8. 植物油(オリーブオイルを含む)	228	176	△ 23
9. 穀物(小麦, 米を含む)	161	121	△ 25
10. 食肉調整品	151	29	△ 81
11. バター	144	0	△ 100
12. コーヒー, 茶葉	140	141	1
13. ココア(豆, ペースト, 粉)	121	114	△ 6
14. 油糧種子(大豆を除く)	115	91	△ 21
15. 粉乳, ホエイ	115	1	△ 99
16. 卵, はちみつ	115	189	64
17. 牛肉	110	0	△ 100
18. 生乳, クリーム, バターミルク, ヨーグルト	104	1	△ 99
19. 生体動物	92	109	18
20. 鶏肉	78	0	△ 100

資料：European Commission (2016) のデータを用いて筆者作成。

注. 2013 年輸出額にもとづく上位 20 品目を示している。非食品グレードの輸出品を除く。

3. 現行の主な価格・所得等政策の概要

(1) 介入買入による価格支持

EU 域内で生産されたバターおよび脱脂粉乳については、卸売価格が一定水準を下回ると政府（各加盟国の買入機関）による買支えが発動される。

政府買入の発動期間はバターおよび脱脂粉乳ともに通常は3～9月とされており、各品目の製造業者または取扱業者の申請にもとづき発動されている。発動時には、一定の限度数量までは固定価格による買入となり、限度数量を上回る数量については入札による買入に切

り替えられる。

固定買入価格については、「公的介入価格」(public intervention price)として、脱脂粉乳 169.80 ユーロ、バター221.75 ユーロとあらかじめ定められている。一方、入札価格については公的介入価格が上限水準となる。

限度数量は、買入発動期間 3～9 月における EU 全体としての買入量で、バター5 万トン、脱脂粉乳 10 万 9 千トンとされていた。しかし、生乳クォータ制度廃止から 4 ヶ月後の 2015 年 7 月以降、脱脂粉乳については毎週継続して買入が実施された結果、限度数量を大幅に超える買入量となり、また 2016 年度の買入も、4 月時点で早くも限度数量に達したにもかかわらず引き続き深刻な需給緩和状態にあった。そのため、2016 年 4 月より脱脂粉乳の限度数量は特別支援措置として 21 万 8 千トンへと大幅に引き上げられている。加えて、脱脂粉乳に対する公的介入期間は、通常は 3～9 月であるところ、通年に延長して実施されることとなった。一方、バターについては、生乳クォータ制度廃止後も公的介入価格を下回らない価格水準を維持しているため、買入は発動されていない。

買入在庫の処分方法については、市場のかく乱を避けること、平等を期すること、および国際協定との整合性を保つことを大原則として、基本的には価格上昇時における市場放出、あるいは EU 域内の困窮者を対象とした食料配布制度に供されている。市場放出は入札により実施されている。

近年では、本政策を徐々に縮小していく方向性が明らかにされており、かつてよりも買入発動の制限が強められてきた。その一方で、後述する「民間在庫補助制度 (PSA)」が適用期間延長などによって従来よりも強化され、需給調整政策の重心の移行が図られてきたところである。

しかし、折しもクォータ制度撤廃前年の 2014 年 8 月に、EU にとって酪農品輸出の最大の得意先であったロシアが突然食料禁輸措置を発動した。これに加えて、EU の粉乳類の最大の輸出先である中国も、ここ数年急速に増加していた輸入の伸び率をにわかに減速させてきている。こうした市場攪乱要因が重なったことから、域内の乳製品（特に脱脂粉乳）市況は欧州酪農危機時にも匹敵する低い水準にまで下落し、その手当のために大規模な公的買入が再び実施されることとなった。その結果として、2015 年末における買入在庫量は、EU の脱脂粉乳年間生産量の約 3 分の 1 に相当する 35 万 5 千トンにまで膨らんだ。

そこで、欧州委員会は、脱脂粉乳価格がやや持ち直しのきざしを見せた 2015 年 12 月中に、在庫の一部を入札と通じて市場に放出することを発表した。これに対しては関連業界の反発が強く、欧州委員会の説明では、このたびの放出は市場の反応を見るための試行的なものであり、入札対象数量も少なくともとどめることとし、2015 年 10 月以降の在庫総量 35 万 5,000 トンのうち最大で約 6%の 2 万 2,150 トンが予定されていた。しかし、本入札の実施結果は下限価格を下回ったことにより不成立に終わった。

そこで、欧州委員会は、過剰在庫を少しでも抑制するための緊急対策として、生産者の自主的な減産に対する奨励金、すなわち「生乳出荷削減奨励金」を翌 2016 年末に措置した。

(2) 生乳クォータ制度廃止後の需給調整関連政策

1) 生産者組織による自主的生産調整

EU の生乳クォータ制度が完全廃止された 2015 年 4 月以降、域内の生乳生産量は右肩上がりに増加し、国際需給緩和傾向ともあいまって乳価低迷が深刻化している。これを受けて、欧州委員会は翌 2016 年 4 月より、EU 域内の酪農協や認定生乳生産者組織に対して自主的な生産調整の実施を認めることとした。本措置は当初は 6 ヶ月間を実施期限としていたが、さらに 6 ヶ月間延長され、現在のところ 2017 年 4 月まで実施される予定となっている。

ただし、この措置が十分な効果を発揮するには、生乳生産者の市場地位を改善・向上させることが必要である。そうでなければ、生産者が生産調整に取り組んで生み出した価格上昇分の多くが、いまだ多くの地域で残っている不平等な取引慣行（支払い遅延、一方的な契約変更など）を通じて乳業メーカーや小売り段階で吸収され、生産者の手元に残らない可能性がある。

そこで、2013 年の CAP 改革において、各加盟国によって認可された酪農協や生乳生産者組織を EU 競争法の例外とし、構成員を代表して集荷業者・加工業者等と価格交渉を行うことを可能とした。

現在のところ EU 加盟国（28 カ国）のうち 20 カ国において、農家保護を目的としてサプライ・チェーンにおける不公正な取引慣行を禁止する法律や規則が制定されているが、欧州委員会はこれを EU 全体での規則制定とすることを検討中である。現状でこの案に賛成しているのは、スペイン、ルーマニア、オーストリア、リトアニア、アイルランドなどであり、反対しているのは主産国のフランス、ドイツ、オランダである。

ただし、多くの加盟国では生産者の組織率がきわめて低いことから、本措置の効果を疑問視する指摘も多い。

2) 生乳出荷削減奨励金

上記 1) の取組に加えて、計画的な生乳減産を実施した生乳生産者を対象として約 5 億ユーロの支援パッケージを措置することが、欧州委員会農相理事会において 2016 年 7 月に決定された。

農畜産業振興機構（2016a）によれば、本措置の目的について欧州委員会のホーガン農業・農村開発担当欧州委員は、「厳しい予算の制約がある中、この予算を確保した。我々の目標は、価格が回復することであり、生産者の経営が生産物の対価で成り立ち、安全で高品質な食品を市民に提供し、農村地域と雇用への貢献そして公共財の供給という貢献をすることである」と語っている。

本措置の予算の内訳は、生産者に自主的生乳減産の経済的インセンティブを供与するための EU レベルの支払いに 1 億 5 千万ユーロ、および加盟国への配分予算として 3 億 5 千万ユーロである。また、各加盟国は、自国に配分された金額と同額までを自国予算によって追加支払いすることが可能であり、この追加支払い分を含めると、総額 8 億 5 千万ユーロ

の支援となる。

EU レベルの支払いについては、生乳の減産実施期間が 4 期に分けられ、1 期目は 2016 年 10~12 月、2 期目は 2016 年 11 月~2017 年 1 月、3 期目は 2016 年 12 月~2017 年 2 月、4 期目は 2017 年 1~3 月となっている。具体的には、たとえば 2016 年 10 月 1 日~12 月 31 日の 3 カ月間の生乳生産量を前年同時期のそれと比較して、減産した生乳 1 トン当たり 140 ユーロ（1 キロ当たり 14 セント）が当該生産者に支払われる。

この支払いの受取りは任意であり、個別生産者の申請に応じて支払われる。ただし、申請できる最低数量として 1 経営当たり 1,500kg、また上限数量として当該経営の 2015 年 10 月 1 日~12 月 31 日の生産量合計の 50%までという制限が設けられている。上限数量が設けられた理由は、急激な減産による乳牛の廃用と屠畜の急増が食肉市場の需給緩和や混乱をまねくことを避けるためである。生産者は、減産実施期間の終了後 45 日以内に証拠書類を提出することにより、奨励金を受給することができる。

農畜産業振興機構（2016b）によれば、1 期目の申請結果を国別に見ると、最大の申請量についてはドイツの 28 万 6049 トン、次いでフランスの 18 万 1398 トン、英国の 11 万 2028 トンであった。また、最大の申請者数についてはフランスの 1 万 2,957、ドイツの 9,947、アイルランドの 4,447 であった。生乳生産者数に対する申請者数の割合は、アイルランドが最大で 24%となり、続いてベルギー、オランダがそれぞれ 22%となった。1 生産者当たりの平均申請数量は EU 全体で約 20 トン、支払われる奨励金額は 2,800 ユーロとなる。なお、限度数量から今回の申請数量を差し引いた 1 万 1,407 トンは、2 期目の減産実施期間に持ち越される。

一方、加盟国配分予算による支援事業の内容は、欧州委員会が提示した事業メニューの中から各国の裁量で選択することが可能である。ただし、この予算は、酪農部門だけでなく、他の畜産部門への支援事業にも利用可能とされている。

この措置を受けて、たとえばフランスは、EU 配分額と同額の 4,990 万ユーロの自国予算を乳価下落対策として支出することとし、フランス国内の生乳生産者の 5%までの減産に対して、1 キロ当たり 10 セントを上乗せして計 24 セントを支払うと発表した。

EU レベルの支援の実施状況としては、ギリシャを除く 27 の加盟国から、合計 5 万 2,100 の生乳生産者が減産の申請を行い、これによって申請枠約 107 万トンのうち約 106 万トンの減産が約束された。つまり、2016 年 10~12 月において 1 経営当たり平均約 20 トンの減産、EU の総生産量としては昨年同時期（2015 年 10~12 月）と比較して約 2.9%の減産が約束されたことになる。

なお、ドイツ、フランス、イギリス、オランダ、アイルランド、ポーランドといった主産国からの申請者の割合がとりわけ高かったことが、本措置の効果によって好ましい結果だと欧州委員会は指摘している。一方、アイルランドは本制度を含む生乳供給管理制度の継続にかねて反対しているものの、同国の生乳生産者に占める減産申請者の割合は 24%と、加盟国中で最も高かったことは意外な結果であったという。

3) 民間在庫補助制度 (PSA : Private Storage Aid)

バター、脱脂粉乳、およびチーズ（原則として PDO/PGI の原産地呼称産品のみ）については、それぞれの価格が一定水準を下回った場合に、民間事業者が製品を市場に放出せずに貯蔵する際の経費に対して一時的な補助金が政府から支払われる。

本制度の発動基準となる市場価格水準などの条件は厳密にあるわけではなく、必要に応じて欧州委員会が条件を定めて発動されている。受給は任意であり、個別業者の申請に応じて支払いが行われている。

ロシアの禁輸措置発動後の酪農品に対する救済措置としては、バター、脱脂粉乳、およびチーズに対して、この民間在庫補助が EU 全域で緊急に発動され、当初の実施期限を更新して継続されている。現行の期限は 5 回の延長を経て 2017 年 2 月末までとされている。

(3) 輸出補助金

EU 域内で生産された牛乳・乳製品（乳加工品も含む）を取り扱う輸出業者に対して、域内価格と国際市場価格との差額を補てんする輸出払戻金が支払われる。これは原則として重大な市場攪乱などの緊急時のみに発動され、通常時には行われていない。

なお、EU はかつて、国境措置として輸入課徴金および輸出払戻金（つまり輸出補助金）を措置していたが、前者の輸入課徴金はすべて関税化され、後者の輸出払戻金はウルグアイ・ラウンド合意における削減対象とされている。酪農分野については、チーズ、バター、脱脂粉乳、およびその他の乳製品の 4 項目について、輸出払戻金の数量・金額の削減が約束されている。

なお、酪農分野限定の取組ではないが、EU の農産物販売促進予算は、2017 年には昨年度の 1 億 1,100 万ユーロから 2,200 万ユーロ増額され、1 億 3,300 万ユーロとなっている。この予算をもとに、具体的な事業計画案（おおむね 3 年計画）について、域内および域外市場（中国、中東、北米、東南アジア、日本等）を対象として販売促進事業を実施する団体等から 2017 年 1 月より募集する。本事業予算は EU と事業実施主体との共同拠出であり、EU の拠出率は 70%~85%である。こうした事業に投じられた政府補助は、輸出補助金の金額には算定されないのが通常だが、域外市場を対象とする部分については実質的には輸出を補助する効果をもっている。

(4) 疫病発生時の直払いについて

家畜の伝染性疾病（疫病）の発生時には、畜産部門共通の救済策として、欧州委員会の DG SANCO（保健・消費者保護総局）、並びに DG AGRI（農業総局）の双方から補てん金が措置される。前者の DG SANCO は家畜の殺処分などの経費補助（殺処分費用の 50%補てんなど）を所管しており、後者の DG AGRI は家畜の移動制限などによって影響を受けた生産者や関係業者に対する市場支援を所管している。

補てんの原資については、一定の限度額までは各畜産農家が畜種別委員会に支払う賦課金からなる家畜衛生基金により賄われ、限度額を超えた費用については政府が負担する。

なお、家畜を飼養しているすべての経営は疾病発生届出義務を負っている。もし届出の遅れや家畜飼養衛生基準の不遵守があったと判断された経営に対しては、補てん減額などのペナルティが課される。

注 (1) 生乳生産量は季節変動が大きいため、前年同月比での比較としている。

(2) 「欧州酪農危機」勃発の背景等について、より詳しくは木下（2013）pp.2-3を参照。

(3), (4) 「木下（2016）の概算による乳価変動率」とは年平均乳価（国別月別出荷乳量をウエイトとする加重平均値として算出）の対前年変動率であり、その「年平均値」とはある一定期間における各年の乳価変動率の絶対値の単純平均値である。より詳しくは木下（2016）pp.157-159を参照。

(5) 続く第2位は果物で約12.6億ユーロ、第3位は生体除く肉類で約11.8億ユーロ。いずれも禁輸発動前の2013年における対ロシア輸出実績。

(6) IDEIのシミュレーション分析について、より詳しくは木下（2014）pp.51-61を参照。

(7) 生乳クォータ制度廃止の背景には、CAP（共通農業政策）財政の大幅縮減という喫緊の大課題がそもそもあることも忘れてはならない。

〔 参考文献 〕

- ・ 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)
- ・ European Commission (2015) Commission Implementing Regulation (EU) 2015/1754 of 6 October 2015 amending Annex I to Council Regulation (EEC) No 2658/87 on the tariff and statistical nomenclature and on the Common Customs Tariff.
- ・ European Commission (2016) AGRI-FOOD TRADE STATISTICAL FACTSHEET : European Union -- Russia, 2 December 2016. (http://ec.europa.eu/agriculture/trade-analysis/statistics/outside-eu/countries/agrifood-russia_en.pdf)
- ・ Zornitsa Kutlina-Dimitrova (2015) The economic impact of the Russian import ban: A CGE analysis, European Commission, Trade, Chief economist note. (http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/december/tradoc_154025.pdf)
- ・ 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.
- ・ 木下順子（2014）「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－」農林水産政策研究所『平成25年度カントリーレポート：EU，ブラジル，メキシコ，イン

ドネシア』, pp.29-66.

- ・木下順子（2016）「EUの酪農政策改革と市場動向－生乳クォータ制度廃止・酪農パッケージ・ロシアの禁輸措置の影響等－」農林水産政策研究所『平成27年度カントリーレポート：EU』, pp.155-172.
- ・農畜産業振興機構（2016a）「海外情報（EU）：欧州委員会，困窮する生産者の支援に5億ユーロの追加補助を公表」,『畜産の情報』2016年3月号.
- ・農畜産業振興機構（2016b）「需給動向（EU）：生乳出荷量の減少で、乳価が9カ月ぶりに上昇」,『畜産の情報』2016年11月号.