

2011年度 SCAN 発表論文

## 「TPP と北海道の酪農」

---

北海学園大学

宮島ゼミ A 班

小島 りえ

庄司 貴登

杉本 結利

三輪 悠希

2011年12月

## 論文概要

私たちは、日本経済に影響を及ぼすことになりかねない TPP に注目し、調査・研究を行った。このことをテーマにした理由として、2010年に当時の首相であった菅直人が TPP 参加をすると発言したことから始まったこの議論、参加を巡り世論が賛成、反対と二分されている。私たちはこの議論をどう受け止め、考えていくべきなのか。そしてこのテーマをどのようにして見ていくか。そこで、私たちの身近な存在であり TPP 参加によって壊滅的な被害を受けるのではないかと懸念されている、北海道の酪農に焦点を絞り、研究を行うことにした。

まず、北海道・日本、そして海外の酪農の現状を比較しつつ紹介する。ここで端的に問題点を述べると、貿易においては、鮮度が重視される牛乳・生クリーム等の飲用乳よりも、加工乳製品等が多く輸入される。海外から関税がかからずに海外から加工乳製品が輸入されれば北海道の酪農がつぶれてしまうという点である。農用土地においてみると、日本は大規模農場を確保できる海外と圧倒的な差がある。つまり、生乳生産量、生産コスト、生産効率に差が出ているということがいえるのである。また、生乳価格・牛乳の小売価格をみていくと、日本は海外と比べると共に価格が高くなっている。生産コストを削減しなければ、輸入される加工乳製品に勝つことはできないのではないだろうか。

TPP 参加による酪農への影響試算を行った。独自で設定した条件のもと、北海道の酪農への影響、小清水町への影響、日本の輸入量への影響試算となっている。小清水町への影響試算を出すにあたっては、私たちは小清水町へ出向き酪農家さんや酪農関係者の方々に貴重なご意見、情報をいただき参考にさせていただいた。また、輸入量は加工乳製品の中から、チーズ、バターに的を絞った。本稿のほうで詳しく述べていくが、私たちが出した試算では、北海道、日本に大きな影響を及ぼすことがわかった。その後に TPP 推進派の述べる意見を交えながら、TPP 参加に立ち向かっていけるのかを考えていく。

試算より、TPP 参加となった際の北海道への影響、被害額が莫大なものになることがわかった。それではこれらの被害額を実際にできる限り減らしていくためにはどうしたらよいのか。紹介したデータ等を基にして、これからの北海道の酪農のあり方について、政策を提言する。案は全てで4つある。まず一つ目は生産乳量に応じた戸別所得補償、二つ目は農家集約でコスト削減、三つ目は新規就農者への補てん、四つ目は国内乳製品のブランド化というものである。詳しい内容については本稿のほうで紹介していく。

# 論文目次

---

## I TPP とは

### I-1 TPP の紹介

## II 北海道、日本、海外の酪農の現状

### II-1 北海道の酪農

### II-2 各国の酪農との比較

### II-3 北海道酪農におけるコスト

## III TPP 参加での酪農への影響

### III-1 影響試算の条件

### III-2 北海道、小清水町の影響試算

### III-3 加工乳製品輸入量への影響

### III-4 TPP 参加のメリットについて

## IV 北海道のあり方

## 参考文献

# I TPP とは

---

## I-1 TPP の紹介

まず、今回の発表の中心の話題になる TPP について述べる。TPP（環太平洋経済連携協定）とは、自由貿易の推進を目指した国家・地域間交渉の枠組みの一つで、協定国間の関税を取り払いヒト・モノ・カネの国際的な流れを活発化させようというものである。性質上自由度が高く例外品目を作れないとされている。

TPP の始まりは 2007 年で、シンガポール、チリ、ニュージーランド、ブルネイによる経済連携協定（P4）が発効された。そこに 2010 年アメリカ、オーストラリア、ベトナム、ペルーが加わり 8 か国で P4 を発展させた TPP 交渉が開始され、その後マレーシアも交渉に加わり 9 か国になった。現在はアメリカが主体となって動いており、日本は参加の最終判断をしている。また、ほかにもカナダ、メキシコ、韓国が交渉参加の検討中である。

そもそも TPP というのは FTA の拡大版である。この FTA（自由貿易協定）と EPA（経済連携協定）は今まで日本が進めてきた自由貿易協定である。この 2 つは貿易関税についての取り決めなのか、関税だけでなく互いの国内の物流システムや規制や取引の方法、ヒトの行き来についての幅広い取り決めなのかという面で違いがある。具体的に FTA とは二国間または複数国間で行われるモノの関税や数量制限、サービスなど貿易の障害となる壁を相互に撤廃し、自由貿易地域の結成を目的とした協定のこと。つまり、貿易障壁をなくして締結国・地域間で自由貿易を実現することで貿易や投資を拡大させ、お互いに利益を得ようというものである。そして、EPA は関税・サービスの自由化に加え、政府調達、知的財産権、人の移動など FTA よりもさらに幅広い分野を対象とした協定であり、簡単にいうならば FTA の要素に加えて貿易以外の分野も対象に含まれているということだ。よって FTA をさらに拡大したものが TPP だといえる。

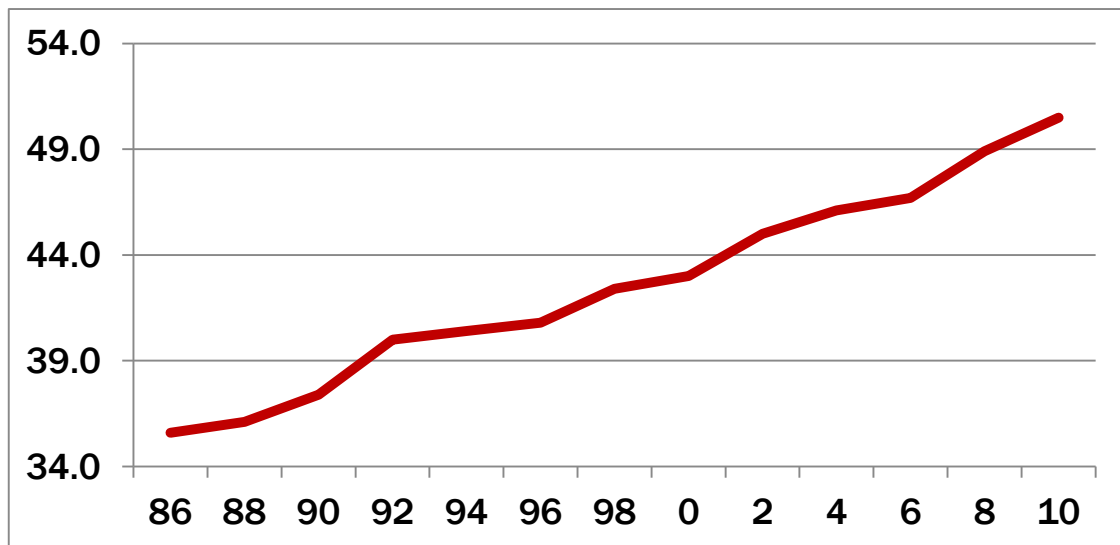
## II 北海道、日本、海外の酪農 の現状

### II-1 北海道の酪農

ここでは、北海道、日本、そして海外の生乳生産量や生乳価格を比較して現状を分析する。図1から読み取れるように、北海道の生乳生産量の割合は年々増加傾向にあり、昨年の2010年には、日本国内生産量のシェアのうちの5割を超えた。このことから、もしも海外からの輸入品に対抗するとなれば、北海道が国内でまだ最も大量生産できる可能性があり有力だと考えられる。

それでは、これら全国と北海道でそれぞれ生産された生乳は、どのような用途で処理されているのか。2010年の全国と北海道の生乳生産量、及び用途別処理量のデータでは、全国は生乳が加工乳製品向け、飲用乳向けに大体半々で処理されているのに対し、北海道はチーズやバターなどの加工乳製品向けが大半を占めている。これは北海道と内地では飲用乳向けと乳製品向けで住み分けがなされているためである

図1 全国の生乳生産の北海道シェア (%)



(出所) 農林水産省「生乳乳製品統計」

### II-2 各国の酪農との比較

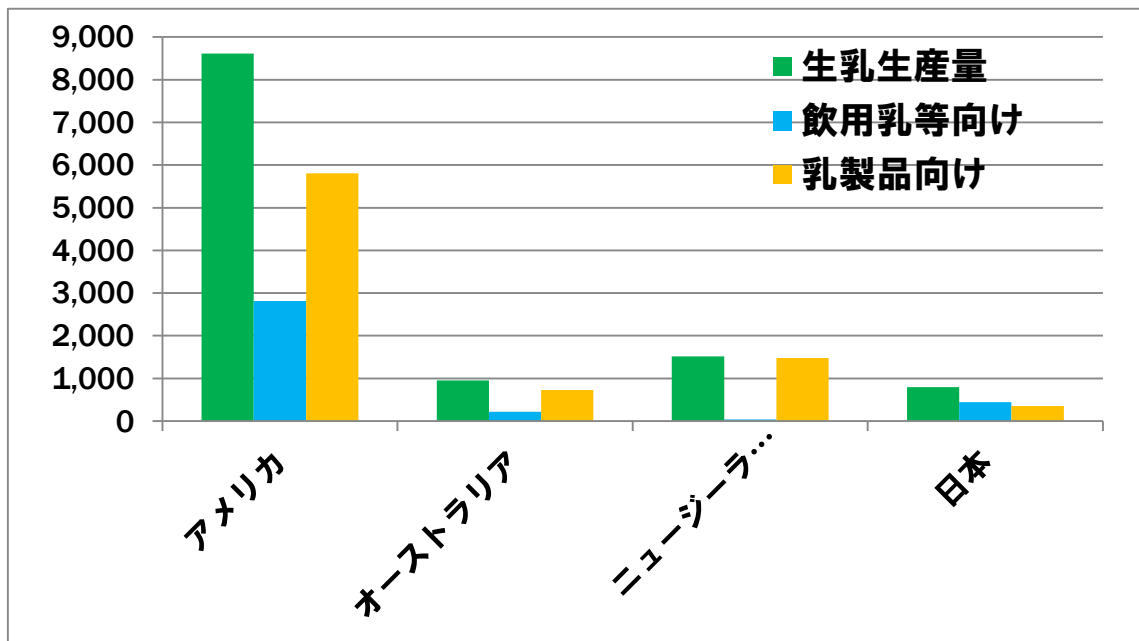
図2は各国の生乳生産量と用途別処理量のデータである。そもそも大規模農場を持つ海外と日本とでは生産量に圧倒的な差がある。つまり、生産コスト、生産効率に差があると

言えるだろう。そしてこのグラフでは、アメリカの生産量が飛び抜けて高いためアメリカにばかり目が行きがちだ。しかし、ここではニュージーランドに注目してもらいたい。ニュージーランドは人口が日本の約 32 分の 1 であるのに対し、生乳生産量が日本の約 4.5 倍もある。つまり、貿易する余力も競争力も十分にあると言える。

貿易においては鮮度が重視される牛乳・生クリームなどの飲用乳よりも、乳製品が多く輸入される。前述の通り、北海道は生乳がチーズ・バター・粉乳などの乳製品向けになるものが多くなっている。海外から関税がかからずこれらの乳製品が輸入されることになること、きっと北海道の酪農は壊滅的な被害を受けるだろう。

図 2 各国の生乳生産量

(単位:万トン)



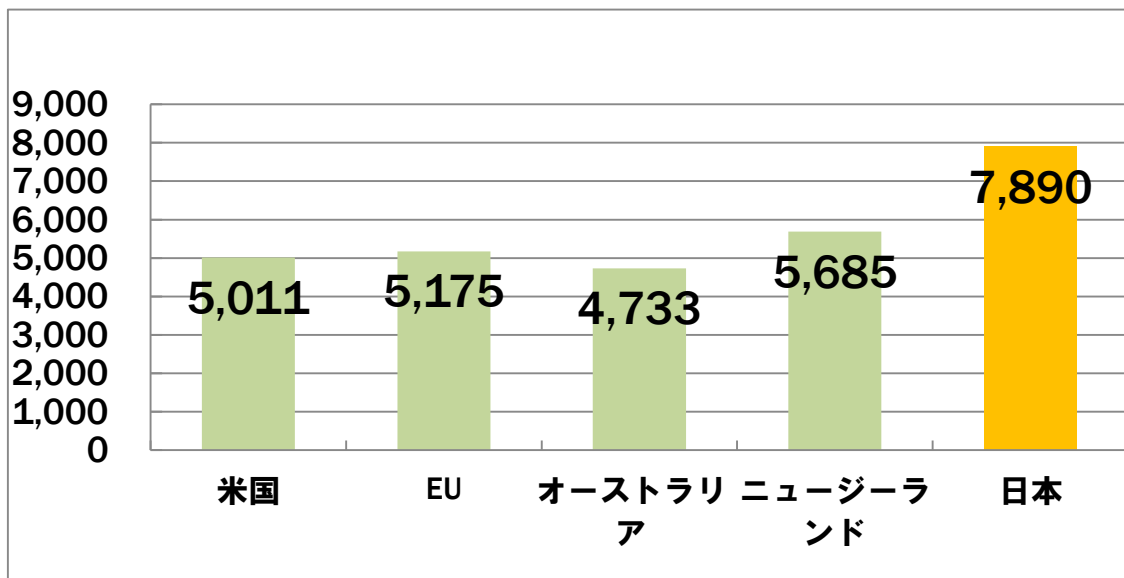
(出所)USDA 「World Market and Trade」

図 3 各国の平均生乳価格、図 4 牛乳平均小売価格をみて比較をしていく。生乳 100 キログラム当たり、アメリカは 5011 円、オーストラリアは 4733 円であるのに対し、日本は 7890 円とほかの国々よりも高くなっている。さらに鮮度・味の違い等もあるが、小売の時には日本はアメリカの約 2 倍、オーストラリアの約 1.5 倍の価格である。

このように、日本は生乳の段階から他国よりも価格が高くなっている。農家の方々もすでにコスト削減の努力はされているだろうが、加工品にしても他国との競争をしようと思うならば、まず生乳生産のコストを今以上に抑えなければならないのではないだろうか。

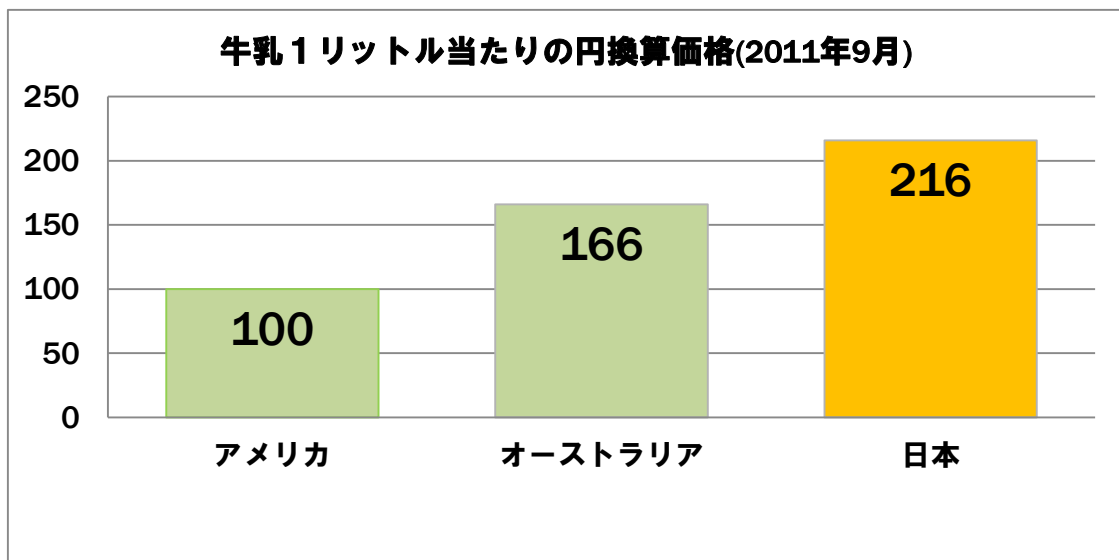
図3 各国の平均生乳価格

(円/kg)



(出所) 日本酪農乳業協会

図4 各国の牛乳平均小売価格



(出所)財団法人 国際金融情報センター「世界各国の物価水準」

### II-III 北海道酪農におけるコスト

では酪農においてどのようなコストがかかっているのか、図5北海道における100キロ当たりの生乳生産費のグラフを見ていく。労働費・牧草費も大きく割合を占めているが、最も大きいのは流通飼料費で、全体の約3割に及んでいる。コスト削減において、安く飼料を入手できるというのは重要なことの一つということがわかる。飼料の多くはアメリ

カナダ、外国産がほとんどである。

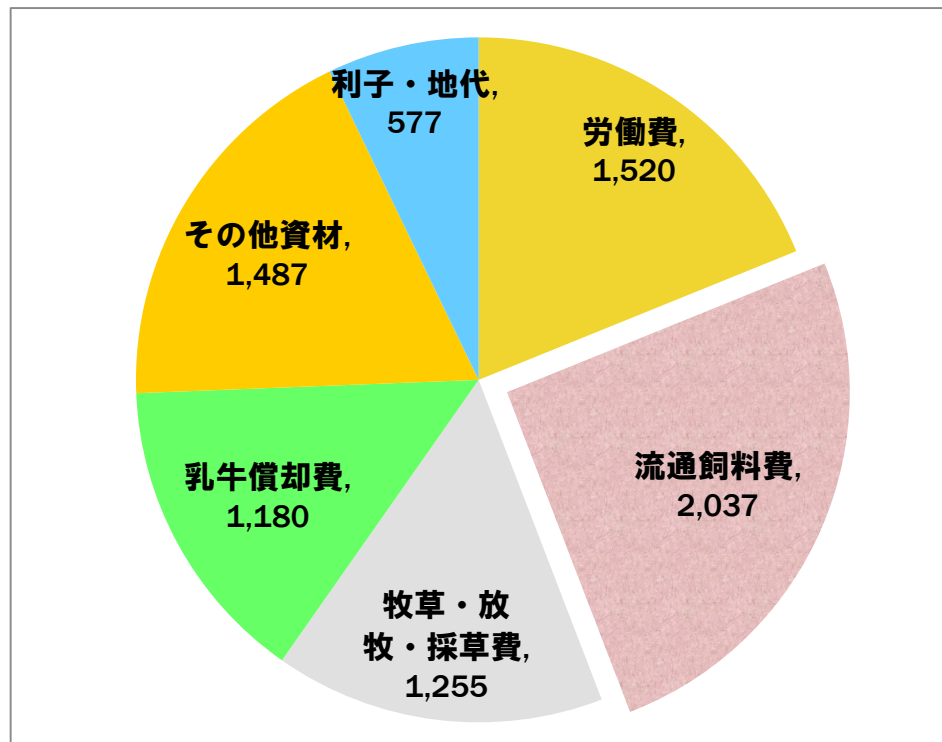
関税撤廃によってほぼ海外から輸入されている飼料を安く仕入れることができるのではないかと、当初私たちは考えた。しかし、飼料はトウモロコシ、大豆かす、コーンスターチなどを混ぜて作っており、そのうち関税がかかっているのはコーンスターチのみである。つまり、これらにかかっている関税が撤廃されたとしてもコーンスターチ分の関税が浮くだけであり、メリットはほぼないものだと考えられる。

さらに、現在飼料は中東などでも需要が高まっており、3.4年ほど前から穀物類の価格が世界的に高騰しているのである。このままでは飼料費に対する支出が低くなるどころか、さらに増えることも予想される。それならば、低コストの酪農はどのようにすれば行えるだろうか。

オーストラリアなどは、近年いくつかの農家が集約して酪農を行っており、それに伴い各農用土地面積も年々広がるなどして、酪農家の拡大が進んできている。さらに農機に関しても共同で使用するなどしており、これが低コストで行える酪農の一因だと考えられる。

図5 北海道生乳生産費（2009年）

（円/100kg）



（出所）日本酪農乳業協会



## Ⅲ TPP 参加での酪農への影響

### Ⅲ-1 影響試算の条件

TPP 参加をした場合の北海道・小清水町の酪農関連業、乳製品輸入量への影響について紹介していく。試算していくにあたって用いた三つの条件については以下の通りである。

- ① 今までの補てん金というものは輸入する際にかけた関税がその財源となっていた。つまり、TPP 参加で関税撤廃となればその財源確保はされなくなり、補てん金が支給されないということ。
- ② 加工乳製品は品質面において国産品と輸入品との間に大きな差がなく、国産品の優位性もほぼなくなってしまう。そうすると、国産品と輸入品は完全な競合関係であり、価格の安い輸入品がシェアを占め、国産品の需要は激減。よって乳製品向けの生乳は生産が出来ないということ。
- ③ 鮮度が重視されている飲用向け・生クリーム向けの生乳だけは、量・価格ともに TPP による影響はないということ。

このことから北海道の生乳生産のうち、TPP 参加により市場で生き残れると考えるのは生乳生産 26%のみとなる。それでは、これらの条件を用いて試算した北海道への影響、小清水町への影響、関連工場への影響を紹介していく。

### Ⅲ-2 北海道、小清水町の影響試算

北海道への影響について触れていく。北海道の酪農家戸数は 7860 戸、従事者数は約 23,000 人、生乳生産量は約 3,934,000 トン、酪農生産額は 3183 億円である。(2009 年) 生産額への影響について述べる。条件から、市場で生き残れるのは飲用向けの生乳生産 26% 分のみと仮定し試算を出すと、約 2355 億円の損害と予想される。

北海道の酪農家への影響は、この試算も飲用向けの生乳生産 26% が生き残れると仮定するので、試算すると約 17,020 人、約 5,816 戸の酪農家が離農するという事になった。酪農関連工場への影響は、乳製品を主とする工場が北海道全体に 72 棟あるので、26% の条件を使用すると 53 棟の工場を失うとなった。しかし、この失うと考えられる工場の生産力が丸々失われてしまうと考えるとも出来るが、この 72 棟のうち 26 棟が大規模工場であり、私たちは 53 棟の生産力は大規模工場に集約、集中していく可能性も高いと考えている。

続いて紹介する影響試算には、網走市小清水町を参考にさせていただいた。私たちは直接小清水町に出向き酪農関係者の方々に貴重なご意見、関連情報をいただいた。今回参考にさせていただいたものは、第 IV 章、発表の基盤となる政策提言の考えに取り入れさせてもらった。

小清水町では、酪農家戸数 60 戸、従事者数は 1 戸当たりを 3 人と設定し約 180 人とする。生乳生産量は約 21,000 トン、酪農生産額は 18 億円である。この数字は JA 小清水から頂い

た資料を参考とした。小清水町でも生乳生産をこれまでの26%、約5,400トンを生産すると仮定し試算すると小清水町だけでも酪農生産額の約13億円を失うとした。

続いて小清水町で働いている酪農家への影響についてみていく。酪農家についても条件から飲用向けの生乳生産26%を用いて試算すると、約133人、約44戸の酪農家が働く場所を失うという結果となった。この小清水町は、人口6000人弱で、特に酪農が盛んな地域というわけではなく、どちらかというとな農業の方が主な産業とされている。このように、酪農が主でない町でもこれ程の影響が出るのがわかった。

### Ⅲ-3 加工乳製品輸入量への影響

ここでは北海道から離れ、日本全体での輸入量への影響についてみていくこととする。TPP参加で壊滅的被害を受けることとなるであろう、加工乳製品の中から、特にチーズ、バターに注目した。

チーズについて考える。チーズの輸入量は約19万トン、そして日本国内の生産量は約4万トンである(2009年)。農林水産省の食糧需給表によるとチーズの在庫と消費量はほぼ合致しているということなので、国内生産分を安価な外国産が占める条件を用いると、輸入量は約23万トンにまで増えることになる。

次にバターについて。バターはこれまで、国内生産分でほとんどを賄っていた。輸入が少ない理由の一つとして、“35%+1159/kg”という高関税が挙げられる。関税撤廃がされると、この国内生産分の多くが輸入品に取って代わられることになるだろう。

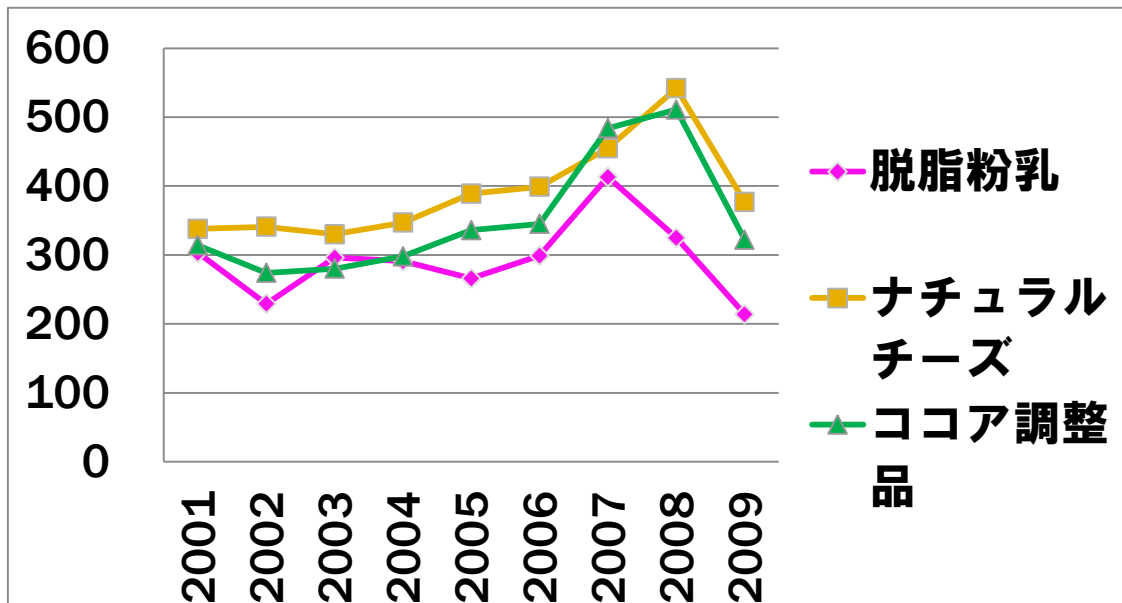
### Ⅲ-4 TPP参加のメリットについて

ここまで酪農関連のTPP参加における紹介してきた。北海道、地方、日本に大きな影響を及ぼす可能性があることがわかったと思う。それでは、TPP参加にどう立ち向かっていくのかについて考えてみることにした。

参考に、TPP推進派の意見を紹介する。アメリカ・オーストラリアのように酪農家を集約、規模拡大を行えば、生産コストを削減でき海外の乳製品と戦えるというものである。だが、規模拡大を日本で行うといっても、海外の大規模農家には到底及ばないのが現状にあり、また、日本は酪農関連施設の設置、土地代に高い金額がコストとしてかかっており、始まりの段階から生産コストが高く、海外とは差が開いてしまう。

それでは、消費者にとって安価な外国産の加工乳製品が入ってくるのはメリットなのではないか。図6は日本の乳製品輸入価格の推移を表している。2006年から2008年にかけて価格が高騰していることがわかるであろうか。この価格高騰は、オーストラリアで干ばつが起きてしまったこと、人口増加等の様々な原因が重なり世界的に乳製品が足りなくなってしまった為に起きたことである。言えることとして、もしも日本が加工乳製品を全て外国産のもので賄ってしまえば、安価ということから家計等が助かる部分もあるが、いつこのような場合になるかわからないのである。

図6 輸入価格の推移



(出所) 日本酪農乳業協会

## IV 北海道のあり方

最後に、前章までに紹介してきたデータから TPP 参加となった際の問題点を読み取り、これからの北海道酪農のあり方について4つ提言する。

### 「生産した乳量に応じた戸別所得補償」

先ほどの試算は、この戸別所得補償が全くなるとことを前提として行った。しかし、これからの日本は酪農・国産の乳製品を生き残らせる必要がある。そのためには、新たな財源を確保し、補償を行うことが必要なのではないか。“農産物”と一括りにした補償にするのではなく、品目ごと、つまり生乳に特化した保障にするべきである。おそらく酪農家が一番求めているものだろう。

### 「農家集約化で生産コスト削減を目指す」

この対策は特に“後継者不足の地域”を対象としたものになってしまうが、少数の農家で経営を行い、後継者がおらず空いてしまった土地を使うことにより耕作放棄地をなくし、規模拡大・コスト削減を狙う。ただし後継者の足りている地域では有効な策とは言えないため、別の観点からコスト削減の道を探す。

「新規就農者への損失補てん」

農業に意欲のある大手会社、農業をやってみようと思っている若者等、新規参入者へ赤字が大きくなるように、就農後初期投資にかかった費用分を長期的な損失補てんで補うというものである。この対策の狙いは、新規参入者が「酪農を始めるにしても、初期投資が大きい…」と新しいことを始めようとしているのに、コスト面の理由から諦めてしまわないようにする為である。

「国産乳製品をブランド化」

乳製品をブランド化することで、北海道産の牛乳を海外に進出させるというもの。高品質・安全性が売りである北海道産の牛乳を海外へ売り出し、“日本産”ということに魅力・付加価値をつけ、新たな需要を見出し太いパイプをつくっていく。しかし、現在は売り出していくパイプは小さく、また、チーズの本場といえばヨーロッパが有名であり、そこに“道産ブランド”が対抗していくのは非常に大変なことだろう。もしこの“道産ブランド”が確かなものとなれば、これまでよりも需要は拡大する可能性もある。

私たちは TPP 参加となってしまった場合、酪農を守ろうと保守的になるのではなく、新たな行動、世界と戦うことになる海外の市場へ挑戦することも重要だと考えている。

以上、戸別所得補償制度、農業の集約化、新規就農者への損失補てん、国産ブランド化の 4 項目が私たちの考える政策提言となる。これらの対策を行うことで北海道酪農の市場競争力を高め、海外の中で生き残ることが出来るだろう。

## 参考文献

- ・大滝俊一（2011）「TPP 全解明」『週刊東洋経済 第 6314 号』P42～87  
農文協ブックレット（2010）『TPP 反対の大義』農文協 142 頁
- ・USDA 「World Market and Trade」 ([www.usda.gov](http://www.usda.gov)) 2011/11/5
- ・農林水産省「統計情報 ([www.maff.go.jp/j/tokei/index.html](http://www.maff.go.jp/j/tokei/index.html)) 2011/10/20
- ・財務省「実行関税率表（2011 年 8 月版）」 ([www.customs.go.jp/tariff/2011\\_8/index.htm](http://www.customs.go.jp/tariff/2011_8/index.htm))  
2011/11/5
- ・J-milk 日本酪農乳業協会「酪農乳業関連情報」  
([www.j-milk.jp/expertise/index.html](http://www.j-milk.jp/expertise/index.html)) 2011/10/11
- ・国際金融情報センター「世界各国の物価水準」  
([www.icif.or.jp/View.php?action=PublicWorldReport&R=14](http://www.icif.or.jp/View.php?action=PublicWorldReport&R=14)) 2011/11/11
- ・北海道庁農政部「TPP による北海道への影響試算」  
([www.pref.hokkaido.lg.jp/ns/nsi/tppsisan.htm](http://www.pref.hokkaido.lg.jp/ns/nsi/tppsisan.htm)) 2011/10/21