



Title	韓国酪農・乳業の課題と展望
Author(s)	趙, 錫辰
Citation	北海道農業経済研究, 14(1), 17-26
Issue Date	2007-09-28
Doc URL	http://hdl.handle.net/2115/63649
Type	article
File Information	KJ00006717946.pdf



[Instructions for use](#)

韓国酪農・乳業の課題と展望

趙 錫 辰*

I 問題提起と課題の設定

韓国の酪農・乳業は長期間に及ぶ持続的な消費増加に支えられ、目覚ましい成長を成し遂げてきた。しかし、ウルグアイ・ラウンド農業交渉において、偽装乳製品に対する適切な国境措置を設けることに失敗した^{注1)}。そのため、国産乳製品市場が成り立たなくなり、1995年1月WTO発足以後の輸入増加で、深刻な在庫累増が生じた。その上、1998年頃から停滞をみせ始めた牛乳消費は、最近、減少に転じた。その結果、資金力の弱い零細乳業や加工組合の倒産が相次ぐなかで、商系メジャー乳業中心の乳業再編が行われた。酪農産業を取り巻くこのような一連の事態は、ウルグアイ・ラウンド農業交渉の失敗に加え、下方硬直的な乳価システム、需給調節機能の欠如という制度的側面に起因する部分が多い。

国際化に伴うこのような事態を予想して、1997年に酪農振興法（以下、「酪振法」と表記）の改定が行われた。改定された酪振法に基づいて1999年には、計画生産による需給と価格安定を目的に酪農振興会（以下、「振興会」と表記）が設立された。しかし、法改定の過程で一部の酪農・乳業の反対により、計画生産のためのクォータ制度への参加を強制的（マנדートリー）ではな

く、任意的（ボラントリー）な条項として決着してしまった。その結果、振興会は設立目的の達成が難しくなり、2002年には一時、73.0%まで達した振興会の集乳比率も2006年現在は27.3%まで下落し、出荷先を失った農家のみが振興会に残っている。したがって、2006年現在は加工組合であるソウル牛乳、メジャー乳業並びに加工能力を持たない振興会が、それぞれ3割前後の集乳比率を維持しながら、異なる基準によるクォータ制度を実施している。しかし、メジャー乳業とソウル牛乳が飲用乳市場の約90%以上を占めているなかで、加工能力を持たない振興会に対する農家の不満が高まっている。

一方、対外的にはドーハ・ラウンドや韓・米自由貿易協定など、酪農先進国との貿易交渉が同時多発的に推進され、乳製品に対する市場開放圧力が益々高まっている^{注2)}。高い生乳価格やウォンの切り上げによる競争力が低下しており、飲用乳の輸入可能性さえも排除できない^{注3)}。結局、韓国の酪農・乳業は輸入増加に起因する生乳の需給不均衡、飲用乳の消費減少、ウォンの切り上げと不合理な乳価システムによる競争力低下などで四面楚歌の状況に直面している。このような難関を打開するためには、酪農制度改革による計画生産体制及び効率的な乳価システムの早期確立が切実に求められる。

*嶺南大学校（大韓民国）。本論文は2006学年度嶺南大学校学術研究助成費によるものである。

本稿は上記のような問題意識の下で、韓国酪農・乳業が直面している問題の背景や原因について考察し、同時に今後の酪農制度改革の方向について検討する。以下、Ⅱで生乳需給不均衡の背景と原因について、Ⅲで生乳生産抑制対策の内容について、Ⅳで酪農制度改革を巡る諸問題について触れる。

注1) 2006年現在、バターや脱粉と代替関係にある調整食用脂(HSコード2106.90.9020)と混合粉乳(HSコード0404.90.0000、HSコード1901.90.2000)の税率は、単一税率で、それぞれ8%と36%に過ぎない。

注2) 乳製品に限って完全な貿易自由化(乳製品の関税ゼロなどの場合)が行われれば、韓国の乳価と生産量はそれぞれ47.6%、14.8%下落し、これら下落率は分析対象の国・地域中で一番高いことが予想されている(Langley et al. [6])。また、別の研究によると韓国では、完全な貿易自由化(乳製品の関税率ゼロなどの場合)よりも、ドーハ・ラウンドなどで議論されている部分自由化(乳製品の関税率半減などの場合)の方が、乳価、生産量など下落率が低くなると予想されるので、有利との指摘がある(Lee et al. [7])。

注3) ウォンの切り上げで、2006年12月現在、韓国の平均乳代は約83円になっている。また韓・日自由貿易協定が締結され関税が撤廃されれば、両国の間には生乳貿易実現の可能性も否めない(趙・鈴木 [4])。

Ⅱ 需給不均衡の背景と原因

図1は最近15年間(1991～05年)の韓国国内の牛乳需給推移を示したものである。WTOが発足した1995年以後、乳製品の輸入が持続的な増加を示すなかで、在庫累増をもたらしていること

がわかる。特に脱粉やバターと代替関係にある偽装乳製品の輸入が増えながら国産乳製品は販路を失い、2002年7月の在庫が史上最高の227千トンに達している。このような状況の下でも、金融危機に直面した2年間(1998～99年)を除けば、消費は緩やかながら増加傾向を維持した。しかし、2002年以後、消費が停滞ないし減少しながら国内生産も次第に減少を余儀なくされた。図2でわかるようにこのような消費停滞は、基準価格(右目盛り)上昇に伴う牛乳と加工乳の消費減

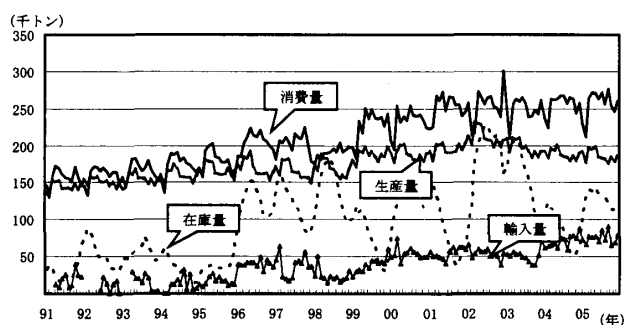


図1 牛乳の需給推移(生乳換算)

資料: 韓国農林部『酪農便覧』。

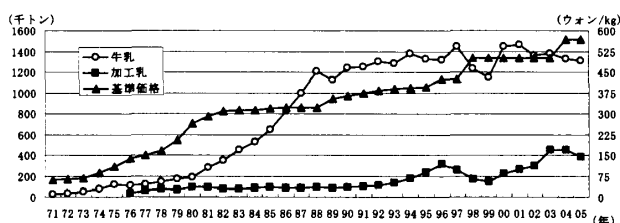


図2 牛乳消費と乳価推移

資料: 韓国農林部『酪農便覧』。

少に起因する部分が多い^{注4)}。

すなわち、1970年代と1980年代にそれぞれ24.1%と18.0%の高い成長率をみせた飲用乳の消費が、1人当り年間31kgに達した1988年以後、成長率の急速な停滞をみせ始めた。その結果、成長率が1990年代には1.7%まで下落し、2000年代にはやがてマイナス2.8%に転じた^{注5)}。

このような現象は、基準乳価の引き上げ、また、それを上回る消費者価格の上昇に起

因する部分が大きい^{注6)}。さらに消費パターンの変化、豆乳や果汁等多様な代替財の登場、少子・高齢化、週5日制の拡大に伴う外食や余暇活動の増加などによる影響も無視できない^{注7)}。

表1は最近10年間の牛乳消費変化について3ヶ年平均(93/95年平均と03/05年平均)を用い

表1 牛乳消費量、生産量の推移(93/95年平均と03/05年平均の比較)

	総消費量	飲用乳消費量	乳製品消費量			生産量
			計	うち国産	うち輸入	
93/95年平均(千トン)	2,069	1,508	561	405	156	1,925
03/05年平均(千トン)	3,031	1,767	1,264	483	781	2,283
増加量(千トン)	962	259	703	78	625	358
	(100)	(26.9)	(73.1)	(8.1)	(65.0)	—
成長率(%)	3.9	1.6	8.5	1.8	17.5	1.7

資料：韓国農林部『酪農便覧』。

注)カッコ内の数字は総消費量の増加額に対する割合。単位は%。

て比較したものである。

この期間に総消費は年率3.9%成長しており、うち乳製品と飲用乳の寄与率はそれぞれ73.1%と26.9%である。これを反映して、同期間における乳製品と飲用乳の消費はそれぞれ年率8.5%、1.6%成長している。

一方、乳製品の消費は輸入と国産がそれぞれ年率17.5%と1.8%の成長をみせ、前者が後者をはるかに上回っている。すなわち、国産乳製品市場が成り立たず、最近、消費が急成長をみせているチーズを中心とする乳製品消費の輸入依存度が非常に高い。そのため、国内生産の成長率は1.7%に止まり、このような傾向は今後も続くものと思われる。

注4) 韓国における加工乳とは、日本の分類では加工乳と乳飲料を含む。2005年現在、国内生乳生産に占める飲用乳の割合は75.8%を示し、そのうち牛乳と加工乳がそれぞれ58.8%と17.0%を占めている。

注5) 年間1人当り飲用乳消費は1988年に31.2kgに達した後、2003年の38.2kgをピークに2005年

現在35.0kgまで減少した。日本においても年間1人当り飲用乳消費が、1995年の41.0kgをピークに2004年現在38.0kgまで減っている。すなわち、韓・日両国において年間1人当り飲用乳消費が共に40kgを前後に停滞傾向をみせている。これは類似した所得水準をもつ欧米諸国と比べ30～40%にすぎない水準であり、米を主食とする両国の食生活パターンとも密接な関係があるものと思われる。

注6) 基準価格の引き上げは通常その2倍ないし2.5倍にあたる消費者価格の上昇をもたらす。

注7) 韓国の2005年の出生率は1.08名で世界最低水準であり、2000年の65歳以上の人口比率は7.2%ですでに高齢化社会に進入している。60代になると10代に比べ男性と女性の牛乳消費がそれぞれ40%と70%にすぎないということが知られている(全国牛乳普及協会[11])。また、アメリカの場合、乳製品消費に対する外食費の支出弾力性が0.92と非常に高い。しかし、外食費の支出増加は主にチーズの消費増加をもたらす反面、飲用乳消費の減少をもたらすことが指摘されている(Kaiser[5])。

Ⅲ 生乳生産抑制対策

1. 酪振法の改定

図1でわかるように、1995年以前にも季節的な需給不均衡はあったものの、それはあくまでも一時的な現象であった。したがって、不需求期の在庫は需要期には解消され、深刻な問題にはならなかった。しかし、1995年以後は輸入が次第に増え、在庫累増と共に構造的な需給不均衡をもたらしている。

国際化に伴うこのような現象を予想して、1997年に計画生産による需給と価格安定を目的に酪振法の改定が行われた。しかし、この過程において特約関係にあった一部乳業と酪農家の反対によ

り、クォータ制度への参加を強制的（マンドートリー）ではなく、任意的（ボラントリー）な条項として処理してしまった。すなわち、一部の乳業と酪農家が乳業中心の酪農発展の過程で、長年に渡って形成されてきた両者の特約関係の解消に反対したのである。その結果、改定された酪振法に基づいて、1999年に計画生産による需給と価格安定を目的に設立された振興会は、設立目的の達成が難しくなった。このような状況の下で、クォータ制度への参加を誘導するため、振興会は設立初期に参加農家の生産を抑制するというよりは生産を助長してきた側面がある。その結果、振興会と契約した農家は、自制心が働かないまま増産に走り、やがては商系乳業にも影響を与え深刻な需給不均衡をもたらしたのである。

2. 剰余乳差等価格制度^{注8)}

図3は3年間の粉乳在庫を表わしたものである。振興会の集乳比率が73.0パーセントまで上がった2002年6月、粉乳在庫が史上最高の19,700トンに達した。このように深刻な在庫累増を解消するため、2002年11月振興会農家を対象に「剰余乳差等価格制度」が実施された。その内容は、まず基準期間（2001年7月～2002年6月）の平均出荷量から、振興会の乳業への契約供給量を超過する剰余率である20.58%を控除した

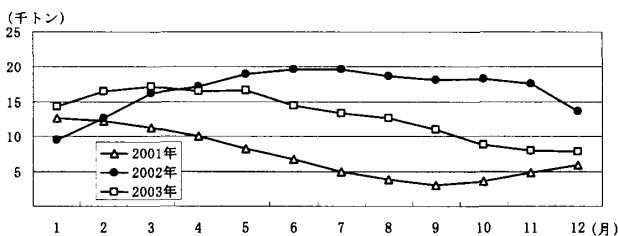


図3 月別粉乳在庫数量 (2001～2003年)

資料：韓国農林部『酪農便覧』。

基準乳量（クォータ）を配分する^{注9)}。

さらに、基準乳量を超過する生乳については、

- (1) 基準乳量の6%超過分までは飲用乳の需要変化に弾力的に対応するためのバッファとして正常価格を支払い、
- (2) 基準乳量の6～17%超過分までは正常価格の70%を支払い、
- (3) 基準乳量の17%を超過する生乳については、国際価格を支払う。

図4は、基準期間に1,000kgを生産した農家が、剰余乳差等価格制度実施時点においても1,000kgを生産する場合を例示したものである。この農家の平均乳価はkg当り682.196ウォンで、

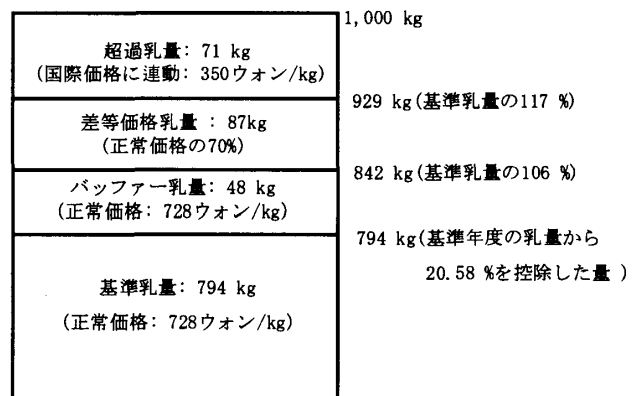


図4 剰余乳差等価格制度の例示

正常価格の93.7%になることがわかる^{注10)}。

図5は、振興会と契約した農家に対する剰余乳差等価格制度の概要を示したものである^{注11)}。ここで、P、P*、Pwはそれぞれ生乳の正常乳価、混合乳価、国際乳価を、Dfは飲用乳需要曲線を、ARは平均収益曲線を、MCは限界生産費曲線を指す。またM1は飲用原料乳を、M2は総生産量を、Qは基準乳量を意味する。そのほかA、B、C、はそれぞれ基準乳量の一部(Q-M1)、バッファ(1.06Q-Q)、70%価格乳量(1.17Q-1.06Q)など余乳に対する財政支出を表わす^{注12)}。

一方、この制度の実施過程で次のような問題が生じた。まずは、納税者負担の増加である。2002年の場合、余乳を用いた国産乳製品の生産に伴う

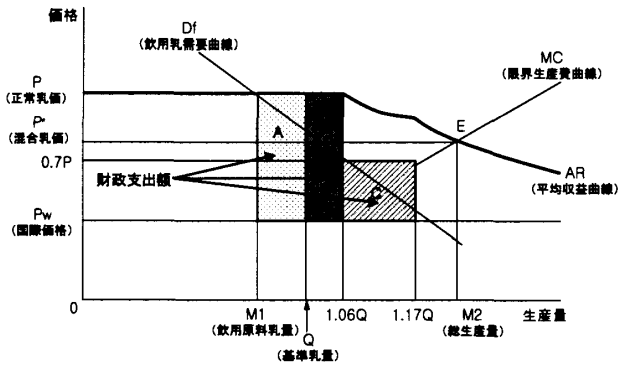


図5 剰余乳差等価格制度の図解

差額補填のため、1,387億ウォンの財政支出を行い、7年間(1999～05年)で総額3,917億ウォンの財政支出があった^{注13)}。つぎは、振興会が加工能力を持たないため、飲用乳需要が増加しても振興会と契約した農家のクォータを増やすことができない。これに比べて加工能力を有する商系乳業や加工組合は飲用乳需要が増加すれば、振興会との契約量を増やす代わりに特約関係にある農家のクォータを増やすことになる。そのため図6でわかるように、制度実施以後、振興会と契約した農家の生乳価格が一番低く形成され不満要因に

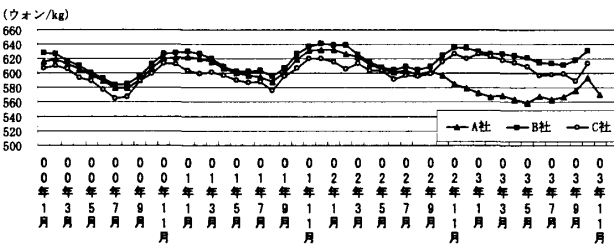


図6 集乳主体別乳価水準

資料：各乳業資料。

なった^{注14)}。

そのほか、乳業が正常価格より低い価格で購入した余乳の用途について透明性の確保を必要とした問題や、正常価格の70%水準でもかなりの農家が増産し続けたなどの問題があった。

3. 生産抑制対策の強化

剰余乳差等価格制度の実施にもかかわらず、2003年5月まで高い水準の粉乳在庫が続いた(図3参照)。このような需給不均衡を解消するため、振興会と契約した農家を対象に「廃業補償金制度」と「生産減縮支援金制度」が新たに導入された。以下、その内容について検討する。

1) 廃業補償金制度

この制度は、振興会との間で向こう5年間の生乳生産を中止する契約を結んだ農家に対し、一定額の廃業補償金を支払うものである。2003年5月12日から6月30日まで希望農家を募集した結果、509戸、合計190トンの申し込みがあった。これに対し、1リットル当たり10万ウォンの補償金が一律的に支払われた。その意味においてこの制度は、1986年にアメリカが導入した「酪農廃業計画(Dairy Termination Program)」に類似している。しかし、生産抑制対策としてこの制度は次のような問題点を抱えていた。

まずは、廃業補償金の支給水準の問題である。廃業を誘導するための理論的な補償金水準は、個別経営の生乳生産における限界収益と限界費用の差額を支払えばよい^{注15)}。

したがって、個別農家の限界費用が異なるならば、廃業を誘導するための補償金水準も、当然異なるべきである。アメリカが酪農廃業計画の実施において、入札方式を導入したのもそのためであろう。つぎは、廃業を申請した農家の乳牛に対し、屠畜を義務化しなかった。したがって、供給過剰のなかで廃業農家の乳牛を別の農家が購入して、前述したいわゆる‘70%価格物量’を生産した可能性を否認しない。すなわち生産性の高い農家の場合、正常乳価の70%水準でも生産費の回収が可能であったからである^{注16)}。

2) 生産減縮支援金制度

この制度は前述した廃業補償金制度の実施が終了した後、追加措置としてとられたものである。それは言うまでもなく、廃業補償金制度の政策効果が不十分であったからである。対象は振興会と契約した農家のうち、前述の基準乳量から一定比率の生産減縮を行った農家である^{注17)}。支援内容は対象農家に対し、追加減産を行う生乳1リットル当たり1日96ウオンの支援金を払うものである。しかし、廃業補償金制度と同じくこの制度も実施過程において、次のような問題を露呈した。

まずは支援単価の設定基準である。最初の支援金単価は2001年の牛乳生産費調査に基づいて算出された。すなわち、搾乳牛1頭当りの純収益(1,057千ウォン)から老廃牛価格(600千ウォン)を控除した457千ウォンを、305日補正乳量(6,888kg)1kg当り純収益に換算した66ウォンであった。しかし、この支援単価に対し生産者の反発が強かったため、30ウォンが上載せされ、最終的には96ウォンに決まった。

前述の廃業補償金制度と同じく支援単価の策定において、経済論理ではなく政治論理によって支配された側面がある。もう一つは、減産に参加しない農家に対するペナルティがなかったということである。したがって、必要な予算の全部を納税者が負担する結果になった。また生産抑制対策を実施しながら、市場の需給実勢を反映すべき生乳の基準価格も下げなかった。

注8) これは一種の二重価格制度(two-tier price system)である。

注9) 剰余乳差等価格制度の導入と共に振興会農家に対しクォータ制度が実施された。振興会の後を追って商系乳業も次第にそれぞれ異なる基準によるクォータ制度を導入した。

注10) この農家の生乳1kg当り収入は、(842kg*728ウォン+87kg*510ウォン+71kg*350ウォン)

/1,000kg=682ウォンになる。

注11) 宋ほか[1]参照。

注12) ここで‘余乳’とは振興会の集乳量のうち、飲用原料乳として乳業に供給した分を除いた部分を意味する。

注13) 図5において飲用乳需要(M1)を越える生乳は加工原料乳として多様な乳製品生産に使われる。しかし、輸入品との競争のため、国際価格で乳業へ供給される。したがって、その差額は国の財政で補填することになる。振興会が設立された1999年以後、そのための財政支出をみれば、1999～2001(1,250億ウォン)、2002(1,387億ウォン)、2003(662億ウォン)、2004(287億ウォン)、2005(331億ウォン)などである。

注14) 図6においてA社(▲)は振興会を表わす。剰余乳差等価格制度が始まった2002年11月以後、振興会の乳価水準がほかの乳業の乳価水準に比べ最大10%近くも低いことがわかる。

注15) Renwick[8]。

注16) 2002年のkg当り牛乳生産費は445ウォンであったが、乳脂肪率3.4%の基準乳価は502ウォンで、生産費を12.8%も上回った。

注17) 廃業補償金制度の実施後も振興会の剰余率は10.3%であった。当時、商系乳業の平均減産水準は9.0%であった。したがって、商系乳業との衡平を考慮して、振興会と契約する農家も同じ9.0%の追加減産が義務づけられた。また、その後の個人クォータを「減縮後基準乳量」と名づけた。参考にこの制度が実施された169日間(2003.7.16～2003.12.31)、振興会農家が生産した生乳のうち、バッファーを含め92.5%は正常乳価、3.9%は正常乳価の70%がそれぞれ支払われた。

IV 酪農制度改革の不可避性

最近の構造的な市場における需給不均衡は、酪農産業を取り巻く諸変化に適切に対応するための制度改革の遅れに起因する部分大きい。まず対外的には、ウルグアイ・ラウンド農産物交渉において必要な国境措置の確保に失敗した。さらに、交渉の失敗を補完するための対内的交渉ともいうべき、酪振法の改定も不完全な形で終わってしまった。その上、下方硬直的な乳価制度は市場の需給実勢を適切に反映しえなかった。したがって、韓国の酪農が抱えている諸問題を解決するためには、酪農制度改革が必須的である。以下、この問題について検討する。

1. 酪農産業発展対策協議会

構造的な需給不均衡で2002年の粉乳在庫が深刻な水準をみせるなか、生産者、乳業、政府、学識経験者などにより『酪農産業発展対策協議会（以下、「酪発協」と表記）』が構成された。2003年10月初会合をスタートに、2006年1月まで5回の会議が開かれた。この過程において『酪農肉牛協会（以下、「協会」と表記）』が生産者側を代表して積極的な意見を提示しながら政府との交渉に当たってきた。長期に渡る酪発協の議論を通じて生産者、乳業、政府は需給不均衡を解消するためには、クォータ制度による計画生産が必要であるという点については、原則的に合意した。しかし、クォータ制度への移行方法をめぐっては意見が分れた。

2. 制度改革論議の課題

1) 生産者の意見集約

酪発協での制度改革論議のためには、生産者側の効率的な意見集約が必要である。しかし、集乳主体が加工組合であるソウル牛乳、商系乳業、振興会の3つに分かれているなかで、利害関係を異

にする生産者の意見をまとめるのは決して容易ではない。2003年に発足した酪発協における制度改革論議において、今だに結論を出せず長引いているのもそのためである。しかし、政府案に対し正式に意見を提示したのは協会のみであり、実質的に政府も協会を相手に制度改革論議を進めてきたのである。その意味において、制度改革論議を促進するためには、協会を中心とする生産者団体の意見調整が必要であるといえる。

2) 問題認識の欠如

社会経済的な与件変化、多様な代替財の登場、消費者の嗜好変化などで、飲用乳の消費が停滞ないし減少傾向をみせている。対外的には、ドーハ・ラウンドや韓・米自由貿易協定を含む多数の貿易交渉が同時多発的に推進され、今後乳製品に対する関税率の追加的削減が懸念されている。さらに、ウォンの切り上げによる競争力の低下を考慮すると、今後、酪農を取り巻く対内、対外的な環境は次第に悪化するものと思われる。その上、酪農地帯における混住化の拡大による環境対策費用の高騰や酪農の未来に対する不確実性が高まるなか、廃業が相次いでいる。その結果、2006年4月の酪農家戸数は、前年同期に比べ7.9%減少の8,923戸にすぎないが、高いクォータ価格のため若者の新規進入さえ遮断されている。

このような状況の下でも納税者や消費者負担で、乳代だけは概ね順調に支払われている^{注18)}。したがって、かなりの酪農家は現在、酪農が直面している問題及び近い将来直面しうる問題の深刻さに対する認識が非常に弱い。

3. 制度改革をめぐる主要な争点

1) クォータへの移行方法

2006年現在進行中のドーハ・ラウンドや韓・米自由貿易協定などがどのような形で妥結されようとも、今後、乳製品の輸入増加は避けられないものとみ

られる。したがって、酪農家が生産する生乳の用途は、主として、飲用乳に限られると思われる。その意味において、酪農経営並びに市場の安定のため、効率的な生乳の需給調整が非常に重要である。制度改革の議論において、酪農産業の両輪である生産者と乳業がクォータ制度への移行という大原則に合意したのも、そのような理由からであろう。しかし、問題は移行方法をめぐって両者の意見が分れたということである。すなわち、生産者を代表する協会は酪振法の改定を通じて、振興会と契約した農家のみではなく、全ての農家を同時にクォータ制度へ移行させることを主張している。これに対し乳業は、振興会と契約した農家を先に組合単位の共販体制に移行させるという政府案を支持している。

酪農産業の構造変化が進むなかで、商系乳業中心の乳業再編がほぼ完了されたことを考慮すると、乳業としては現体制の下での安定した経営基盤ないし市場交渉力を維持するのが有利であろう。しかし、酪農産業の安定のためには乳価と需給の安定が優先されるべきである。飲用乳に限られている市場与件の下で、市場原理を歪めるといふ非難にもかかわらず、クォータ制度の導入が求められるのはそのためである。

一方、酪農先進国の経験に鑑みると、日本を除く全ての国が強制的（マנדートリー）な特別法を通じてクォータ制度へ移行していることがわかる。それはいうまでもなく、酪農が持つ産業的特性に起因する部分が多い。日本の場合も表面的には生産者が自主的にクォータ制度へ移行したかのようにみえるが、必ずしもそうはいえない側面がある。すなわち、不足払い制度を軸にする主な酪農政策が指定団体制度と密接に結びついている。したがって、そういった政策の対象になるためには、指定団体に加入せざるをえない。

2) 中立的な調整機構

政府はクォータ制度への移行を前提に、効率的

な制度運営のために必要な支援組織として、生産者、乳業、政府、学識経験者が参加する「酪農委員会（KDC; Korea Dairy Committee）」案を提示した。これは、その役割や機能において多少の差はあるものの、日本酪農乳業協会（j-milk）、カナダの酪農委員会（CDC; Canadian Dairy Commission）に類似したものである。すなわち、市場の需給変動や予測に基づいて、必要なクォータを設定し、効率的な乳価交渉のために必要な基礎資料などの提供を行う。政府の本案については生産者と乳業が共に同意したが、同時に政府の積極的な関与も求めている。

3) 生産者中央組織

前述の酪農委員会（KDC）が設定したクォータに基づいて、最終的な生乳生産クォータを確定し、またこれを生産実績に従って各酪農組合に配分するなど、全国的なクォータ制度の運営のために必要な生産者の中央組織である。そのほか、生乳の円滑な流通、消費拡大、乳質改善、集乳費節減などのための活動を行う。そういった意味で、これは日本の中央酪農会議または規制緩和措置によって1994年に解体されたイギリスのMMB（Milk Marketing Board）に類似したもので、生産者の自主的な組織といえる。しかし、生乳の一元集乳多元販売を指向する生産者の案について乳業は反対している。

4) 乳価体系の改善

現在、振興会と契約している農家の基準乳価は、牛乳生産費に5%以上の変動要因が生じた場合に限って、生産者、乳業、政府、消費者、学識経験者によって構成される振興会の理事会で協議を通じて決めることになっている。したがって、牛乳生産費に5%以上の変動がなければ、市場の需給実勢とは関係なく基準乳価は据置きになる。需給不均衡に直面している酪農産業の実態や振興

会の乳価がほかの集乳主体の乳価水準に与える影響を考慮すると、迅速な改善が必要である。

一方、新たな乳価決定方式においては、牛乳生産費のみではなく、市場の需給実勢、経済状況、国際価格なども一緒に考慮する必要がある。その際、酪農の特性からやむをえない季節的な余乳については、加工原料乳として認め生産費を補償する必要がある。さらに飲用乳市場の需給逼迫を想定して、季節変動を上回る一部の生乳についてもバッファーとして限度数量に含めることを慎重に検討すべきである。そのほかの余乳については、生産者のとも補償を通じて生産費の一部を補填するか、または国際価格を払うしかない。ただし、いずれの場合においても、生産効率の高い農家がより多く生産できるような市場与件を造り出すことが望しい。

4. 制度改革のための役割分担

酪農制度改革が成功するためには、酪農産業の構成員である生産者と乳業との間で、誠実な役割分担を行い、協力体制を確立すること必要である。

1) 乳業

乳業は最近、乳加工協会に加盟する商系乳業が担当する63%にもものぼる高い加工比率を理由に、自由な取引を認めるよう要求している。しかし、商系乳業の加工比率が高く維持されているがゆえに、乳業と生産者との対等な市場交渉力の実現が求められるのである。すなわち、加工能力を持たない振興会と契約した農家が政府案に添って、組合単位で乳業と直接の取引に移行した場合、飲用乳プレミアムを獲得するための組合同士の激しい競争は避けられない。これは成長経済の下で供給が不足した時代に、乳業同士の生乳争奪戦の反対現象を意味するもので、決して望ましいとは言えない。

一方、現在のような供給過剰の時代においても、乳業が特約的な取引関係を維持しようとする理由は十分ある。たとえば、限られた飲用乳市場におけるシェア拡大のため、徹底した品質及びコスト管理が必要である。またそのためには、条件が有利な農家との特約関係を維持せざるをえない。しかし、国際化に直面した酪農産業の安定的な発展のためには、クォータ制度に基づく生産者主導の生乳共販体制の早期確立は避けられない時代的要求ともいえる。したがって、乳業としても国際化に対応するために必要と思われる制度改革を求めると共に、クォータ制度への移行を軸とする制度改革に積極的に協力すべきである。

2) 生産者

生産者団体は乳業との対等な市場交渉力を確保するため、早期に共販体制を確立する必要がある。そのためには、まず制度改革に対する生産者の合意が必要である。したがって、各生産者団体は現在の立場での自己主張よりは、酪農の未来を念頭に置き、生産者の意見集約に積極的に参加すべきである。この過程においてクォータ制度のように制度的な介入がやむをえない場合を除き、生乳流通において市場原理が損なわれないよう留意すべきである。それは生産者の共販体制に対する乳業側の危惧を取り払い、協力を誘導するためにも必要である。

3) 政府

生産者と乳業が酪農産業の両輪であるとしたら、政府は各種の政策を通じて酪農産業を引っ張っていく運転手ともいえる。その意味において、政府は制度改革に関連する生産者と乳業の要求を選別的に受け入れ、必要な予算措置を求めたり、法の改定に必要な関係部署との協力を求めたりするなど、今までより一層積極的な調整の役割を果すべきである。

注18) もちろん、集乳主体によっては、剰余率が高い場合は振興会の剰余乳差等価格制度のように、余乳について差等価格を支払っている。

V むすび

韓国酪農はいま大きな転換期に直面して、新しい変身を強いられている。この過程において制度改革をめぐって、生産者と乳業の対立が続いている。しかし制度改革のためには、長年に渡って乳業と酪農家の間に形成されてきた、特約関係の解消が求められる。したがって、乳業は市場交渉力における既得権を克服し、新しい変化に適応するための協力体制を築かねばならない。また生産者は生乳流通において、市場原理に基づく制度確立に協力すべきである。それは国際化時代において、どちらかに絶対的に有利または不利な市場環境はもはや成立しえなくなったからである。政府は制度改革を促進するため、より積極的な調整の役割を果たすと共に、必要な予算や立法措置を急ぐべきである。

さらに、新しい制度の下で需給及び経営安定を軸に、地域農業と調和の取れた酪農の生産基盤確立が切実に求められる。そのため今後、韓国酪農は、物質循環に基づく地域複合経営体系の確立や国民の安全な食生活に寄与することによって、土地利用型農業としての酪農本来の価値が発揮できる経営の実現に向け邁進すべきである。

付記

本論文は、2006年10月7日に北海道大学で開催された北海道農業経済学会の招待学術講演に基づいて改稿したものである。改稿に際し、本誌レフリーから頂戴した貴重なコメントに謝意を表す。いうまでもなく本論文に誤りが含まれれば、その全ての責任は筆者にある。

引用・参考文献

- [1] 趙錫辰「原乳生産抑制対策の問題点と改善方案」『農業経営・政策研究』31(1), 2004, pp. 1-17. (韓国語)
- [2] 趙錫辰『DDA以後酪農産業の課題と展望』, 韓国酪農肉牛協会, 2006. (韓国語)
- [3] 趙錫辰・朴種洙・鄭敬壽『中長期原乳需給調節方案に関する研究』, 嶺南大学校, 2002. (韓国語)
- [4] 趙錫辰・鈴木宣弘「韓日間原乳貿易の可能性に関する研究」『農業経営・政策研究』33(1), 2006, pp. 1-19. (韓国語)
- [5] Kaiser, H.M. "Are we getting our money's worth on the checkoff?," *Hoard's Dairyman*, Dec., 2005, p. 807.
- [6] Langley, S., A. Somwaru and M. Normile" Trade Liberalization in International Dairy Markets. Estimated Impacts," *Economic Research Report*, No. 16, United States Department of Agriculture, 2006.
- [7] Lee, H, D. A. Sumner and B. Ahn" Consequences of further opening of the Korean dairy market," *Food Policy*, Vol.31(3), 2006, pp. 238-248.
- [8] Renwick, A. "The Impacts of a Targeted Set-Aside Policy on the Profitability of the UK Cereal Sector," *Farm Management*, Vol.11(7), 2003, pp. 445-458.
- [9] 申承烈・鄭敏国「POSデータを利用した牛乳需要分析」, 『研究報告 R462』, 韓国農村経済研究院, 2000. (韓国語)
- [10] 宋朱鎬・鄭敏国・金鉉中「剰余原乳差等価格制の経済的効果分析」『農業経営・政策研究』33(2), 2006, pp.293-311. (韓国語)
- [11] 全国牛乳普及協会『牛乳乳製品の消費動向に関する調査』, 2000.

(2006年11月30日受理)