

乳量割当制度下におけるフランス酪農業の地域的動向

手 塚 章

- | | |
|---------------------------|-------------------------------|
| I はじめに | III 乳量割当制度下におけるフランス酪農業の変化 |
| II EC 共通農業政策の展開と乳量割当制度の導入 | III-1 乳量割当制度導入前におけるフランス酪農業の動向 |
| II-1 1984年以前における共通農業政策の推移 | III-2 割当制度下における酪農業の構造的変化 |
| II-2 乳量割当制度の実施とその後の動向 | IV むすび |

I はじめに

フランスの酪農業にとって、1984年はまさにエポックメイキングな年であった。この年から乳量の割当制度が、ヨーロッパ共同体（EC）全域で実施され始めたからである。数量割当という制度は、多くの場合、現状を固定化する方向に作用する。割当を受けていないものの新規参入がはばまれ、割当を受けているものも割当以上の生産をおこなうと制裁措置が課せられる。すなわち、自由な競争が存在しないために、生産構造変化のダイナミズムが失われることになる。実のところ、ECにおける乳量割当制度の導入は、生産構造の大幅な変化をきらった加盟各国による政治的妥協の産物でもあった。

確かに、EC加盟国別にみると、1984年以降の乳生産量はどの国もほぼ横ばいあるいは微減で推移している。その意味で、乳量割当制度の存在は、乳生産が特定の国に集中するプロセスを妨げたことになる。しかし、ひとたびフランス国内の状況に目を転じると、割当制度が導入された1984年以降においても、酪農業の生産構造は大幅な変化を示してきた。そのことは、1984年から1990年にかけて酪農経営体¹⁾の数が36.7万から22.6万に激減したことに如実にあらわれている。酪農経営の大規模化・高度化は、フランスにかぎらず第2次世界大戦後の先進諸国で等しくみられた現象だが、乳量割当制度の導入後もその速度は一見まったく衰えていない。

本稿の目的は、ヨーロッパ最大の農業大国であるフランスを事例に、乳量割当という制度のもとで酪農業がいかに変化を遂げつつあるかを検討することである。とりわけ地域的な視点からの分析を重視することによって、乳量割当制度下における変化の特色を解明することに努めた。乳および乳製品の生産状況については、フランス農水省の手で毎年統計調査が実施されている。分析にあたっては、主にそれらの資料を参照するとともに、1970年、1979年および1988年に行われた農業センサスの調査結果を補足的に使用した。

ところで、乳量割当制度の導入は、それまで肥大化の一途をたどってきたEC共通農業政策で、大きな方向転換を告げる出来事でもあった。実際、その後の推移をみると、価格支持を中心とする共通

農業政策は、酪農以外の諸部門においても大幅な修正を余儀なくされるにいたっている。したがって、乳量割当制度が導入された1984年を、EC共通農業政策の歴史上におけるターニングポイントだったと見なすこともできる。そこで、フランス酪農業の動向に目を向ける前に、次節ではまずEC全体を対象として、共通農業政策の推移と乳量割当制度導入の意義および背景について簡潔に整理しておきたい。

II EC共通農業政策の展開と乳量割当制度の導入

II-1 1984年以前における共通農業政策の推移

ECの共通農業政策（PAC [Politique agricole commune]あるいは英語でCAF [Common Agricultural Policy]と通称されている）は、主要農産物の大部分を対象とする価格支持政策として世界的によく知られている。もちろん共通農業政策の内容は、価格支持がすべてではない。農業構造の改善を目的とする政策、例えば後進地域における農業基盤の整備や、機械化の推進、灌漑事業の遂行といった構造政策も、EC共通農業政策の大きな柱とされてきた。しかし、ECが支出する財政資金の額で比べると、両者の差は桁違いである。ECが南に拡大し、ギリシア・スペイン・ポルトガルという相対的に後進的な農業地域を包含するようになってから、共通農業政策における構造改善部門の比重は飛躍的に高まりつつあるが、それでも共通農業政策に関連してECが支出する金額のうち、価格支持部門は構造改善部門の約11倍（1992年）に達している²⁾。

第1表は、このような価格支持を中心とするEC共通農業政策の推移を、年表の形式にまとめたものである。もともと、共通農業政策の推進は、ヨーロッパ経済共同体（EEC）の発足当初から重要な課題とみなされてきた。EECの設立を定めたローマ条約においても、その第39条で共通農業政策の目標理念が明確に述べられている³⁾。さらに、翌年の7月、北イタリアの小都市ストレザで行われた会議では、共通農業政策の具体的な指針が示された。そこでは、(1)域内市場の統合（共通価格；農

第1表 EC共通農業政策の推移

1957年3月	ローマ条約調印（第39条：共通農業政策の目標）
1958年1月	ローマ条約発効（EECの成立）
1958年7月	ストレザ会議（共通農業政策の具体的指針）
1960年6月	共通農業政策に関するEC委員会提案
1967年	EC価格支持システムが穀物類に適用
1968年	EC価格支持システムが乳製品・牛肉などに適用
1970年	EC価格支持システムがワイン類に適用
1977年9月	乳製品部門に対して共同責任賦課金制度の導入
1984年3月	乳量割当制度の導入を決定
1985年7月	EC委員会「今後の共通農業政策」緑書
1986年	穀物部門に対して共同責任賦課金制度の導入
1988年2月	FEOGA保証部門に対して支出額の上限を設定
1988年4月	休耕制度の導入
1991年2月	共通農業政策の改革に関するEC委員会報告
1992年5月	穀物類・油糧種子・飼料用豆類を主な対象とする改革案の採択

産物の自由流通)、(2)共同体財源による運営(FEOGA)、(3)域内農産物の保護(農産物価格の支持)という三つの原則がうたわれており、現在まで続く共通農業政策の基本路線がここで確認されたわけである。

その後、加盟各国間の調整をへて、農産物の価格支持(保証価格)システムが実際に適用され始めたのは1960年代末のことであった。1967年には、まず小麦をはじめとする穀物類にEC共通価格が設定された。続いて翌1968年には、乳製品・牛肉・砂糖・オリーブ油などに範囲が拡大され、1970年になるとECの主要農産物の大半が価格支持システムのもとに置かれることになった。したがって、1960年から1970年にかけては、共通農業政策の準備期あるいは確立期とみなすことができる。

ECの価格支持システムは、原則として、大幅な供給過剰状況においても公的機関が市場に介入し、一定水準の価格で農産物を無制限に買い上げることが保証している。他方、国際価格が支持価格を大幅に下まわる場合、域外農産物の輸入に際しては差額分が課徴金として吸い上げられ、その収入がECの固有財源に組み込まれる。したがって、このようなシステムが巨額の財政負担をとまわずに機能するためには、各農産物市場において域内生産物の数量が需要をかなり下まわることが必要であろう。実際、ローマ条約が調印された1957年当時、EEC 6か国全体の自給率は大部分の農産物で100%を大きく下まわる状況を示していた。しかし、その後自給率は次第に上昇し、1960年代末には小麦やバターや牛肉といった主要農産物で需要と供給がほぼ均衡する状態に近づいている。このような動向を背景に、共通農業政策に基づく価格支持システムに対しては、それが適用され始めた1960年代末から、すでに改革の必要性が指摘されてきた。

1970年から1980年代初頭にかけては、共通農業政策のこうした矛盾が深化した時期ということができ、価格支持にとまなうECの財政負担は急速に膨張した(第2表)。例えば、イギリス・アイルランド・デンマークがECに新規加盟した1973年から、乳量割当制度が導入される直前の1983年までに、FEOGAの保証部門で支出された金額は約4倍に拡大している。このような支出額の急増は、域内の農業生産が1960年代に引き続いて順調に成長したことに基づいていた。すなわち、1973~1982年の10年間で、EC域内の農産物自給率は79%から87%へと上昇し、依然として完全自給レベルには達していないものの、いくつかの農産物については供給が需要を大幅に上まわるにいたったのである。例えば、1981/82年度における小麦の自給率は127%、牛肉は103%、砂糖は144%、バターは122%、粉乳は実に395%に達している。このような場合、域内需要を上まわる生産分は倉庫にストックされたり、国際市場価格との差額を補填するかたちで域外に輸出されたが、いずれの場合もFEOGAがその費用を負担した。EC域内における農業生産の伸びは、国際価格に比べて割高な農産物価格支持システムに支えられていたわけであるから、共通農業政策は完全な悪循環におちいったことになる。

1980年代初頭、共通農業政策のこのような矛盾を最も明確に示したのが、過剰生産されたバターの在庫であった。もともと乳製品は、その発足当初からFEOGAの支出内訳で最大の比率を占め続けてきた(第2表参照)。したがって、危機に直面したEC当局が最初に取り組んだ大改革の対象が乳製品であったことは、いわば当然の成り行きだったともいえる。

第2表 FEOGA 保証（価格支持）部門における主要農産分野の比率の推移

年次	支出総額 (億エキュ)	乳製品 (%)	穀物 (%)	牛肉 (%)	油脂 (%)	砂糖 (%)	オリーブ油 (%)
1972年	22.6	25.4	40.2	0.3	(12.0)	6.7	—
1973年	38.1	39.2	27.0	0.4	(9.7)	3.6	—
1974年	31.1	39.3	12.9	10.3	(4.7)	3.5	—
1975年	47.3	24.4	13.1	20.7	(4.9)	6.5	—
1976年	55.7	36.8	11.0	11.5	(5.5)	4.1	—
1977年	71.0	35.0	10.7	7.0	(5.8)	5.8	—
1978年	86.7	46.3	12.8	7.4	(3.7)	10.1	—
1979年	104.4	43.4	15.0	7.2	(5.8)	9.0	—
1980年	115.1	42.8	14.0	10.2	(6.8)	6.1	—
1981年	111.4	30.0	17.2	12.9	5.2	6.9	4.0
1982年	124.1	26.8	14.7	9.3	5.8	10.0	4.0
1983年	159.6	29.6	15.5	9.2	6.0	9.0	4.2
1984年	183.7	29.6	9.0	13.9	3.6	8.9	5.9
1985年	198.4	29.9	11.6	13.8	5.6	9.1	3.5
1986年	222.6	27.4	14.4	12.0	7.7	7.4	4.6
1987年	229.7	22.6	18.4	9.3	11.7	8.8	4.9
1988年	276.9	21.6	15.9	8.9	10.7	7.5	3.4
1989年	282.5	17.4	14.6	9.2	10.4	7.2	6.2
1990年	264.5	18.8	14.6	10.7	13.1	5.3	4.4
1991年	323.9	17.6	16.1	13.2	11.0	5.6	5.8
1992年	329.3	12.9	17.1	13.6	12.8	6.1	5.4

注) 1980年までの油脂の数値はオリーブ油を含む。

(EC委員会：The Agricultural Situation in the Community. 各年版による)

II-2 乳量割当制度の実施とその後の動向

乳量割当制度は、1984年3月のEC閣僚理事会で導入が決定された。それによれば、1984/85年度から1988/89年度までの5年間について、アイルランドとイタリアを除く加盟国に対し、1981年時点における各国の乳出荷量の101%が割当てられた（アイルランドとイタリアについては1983年時点の乳出荷量が認められた）。すなわち、1983年の乳出荷量はEC全体で1億500万トンに達していたが、これを9,800万トンのレベルまで削減しようというのである。割当量を上まわる出荷に対しては、乳量の割当が個別生産者に対してなされる場合（方式A）と買手である乳製品工場に対してなされる場合（方式B）に応じて、EC目標価格の75%あるいは100%に相当する追加賦課金の徴収が定められた。ちなみに、フランスをはじめ大半の国は、乳工場を単位とする方式Bを採用した。ただし、フランスでも現実には個々の酪農家がそれぞれの割当量を保持しており、実際には方式Aと方式Bの折衷的な方法を採用している。

1984年以降における割当量の推移をみると、一方ではスペイン・ポルトガルの新規加盟や統一ドイツの誕生にともなって割当量の 신설や追加が行われてきたが、他方では1987年および1991年に各国の

第3表 EC加盟国に対する乳割当量の推移

[単位：百万トン]

年 度	1984/ 1985	1985/ 1986	1986/ 1987	1987/ 1988	1988/ 1989	1989/ 1990	1990/ 1991	1991/ 1992	1992/ 1993
フランス	25.6	25.5	25.6	24.2	23.6	23.9	23.8	23.4	23.4
ドイツ	23.5	23.4	23.4	22.1	21.5	21.8	21.8	27.5	27.5
イギリス	15.6	15.4	15.4	14.5	14.1	14.4	14.4	14.1	14.1
オランダ	12.1	12.0	12.0	11.3	11.0	11.1	11.1	10.9	10.9
イタリア	8.3	8.3	8.3	7.8	8.4	8.3	8.5	8.3	8.3
アイルランド	5.6	5.6	5.6	5.3	5.1	5.2	5.3	5.2	5.2
デンマーク	4.9	4.9	4.9	4.6	4.5	4.5	4.5	4.4	4.4
スペイン	---	---	4.7	4.5	4.4	4.6	4.6	4.5	4.5
ベルギー	3.2	3.1	3.2	3.0	2.9	3.0	3.0	2.9	2.9
ポルトガル	---	---	---	---	---	---	---	1.7	1.7
ギリシア	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5
ルクセンブルク	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
EC 計	99.4	99.0	103.9	97.9	96.1	97.7	97.8	103.8	103.8

(EC委員会：The Agricultural Situation in the Community. 各年版による)

割当量がさらに削減されたため、EC全体における乳出荷量の割当総量は、1993年においても1億トンをわずかに上まわる程度である(第3表)。

かくして、今日まで既に10年近く続いている乳量割当制度は、過剰生産の解消と財政負担の軽減という当初の目的に照らすと、かなりの成果を収めてきた。過剰生産のシンボルであったバター在庫は、割当制度が導入された後もしばらく増加を続けたが、1986年をピークとしてその後大幅に減少している⁴⁾。過剰在庫の解消にともなって、乳製品の市場価格も上向きに転じたため、この点でも割当制度はECの財政負担を軽減する結果をもたらした。第2表からも明らかなように、FEOGAの保証部門支出額に占める乳製品の比率は、1980年代初頭には4割前後に達していたが、1980年代後半を通じて大幅に低下し、1990年代初頭になると2割を大きく下まわるに至っている。

しかし前述のごとく、乳量割当制度の導入を余儀なくされた背景には、単に乳製品部門にかぎらず全価格支持部門の肥大化という傾向が存在した。そのような意味で、FEOGA全体の支出規模を抑制するという大きな目的に目を向けると、1984年の改革は甚だ不満足な成果しかもたらさなかったと言わざるをえない。例えば、1983年に約160億エキュだったFEOGA保証部門の支出総額は、その後も急速なペースで増大し続け、1992年には約330億エキュと10年足らずで2倍以上に肥大化している。このためEC当局は、1984年以降においても、効果の点では大小さまざまな方策を数次にわたって講じ、共通農業政策の改革に引き続き取り組んできた。

これらの方策のうち、FEOGA支出額の抑制に特に重要な意味をもつものとしては、1988年および1992年に決定された二つの改革を指摘することができる。このうち1988年2月になされた決定は、FEOGAのうち保証部門に支出される額の上限を設定しようとするもので、各年次の支出額の増分をEC域内総生産の増分の74%以内におさめることが合意された。これに対して、1992年5月になされ

た決定は、主として穀物類・油糧種子（ナタネ・ヒマワリなど）・飼料用豆類（エンドウ・ソラマメなど）の減産をねらいとするもので、一定規模以上の農業経営体に対して15%の休耕を義務づけた。これらの改革、とりわけ1992年の改革は穀物農業地域を直撃し、さまざまな形態の休耕地が多量に発生するなど、従来の農業景観を大きく変える結果をもたらしている。

このように、1984年の乳量割当制度導入から始まった共通農業政策の抜本的改革への歩みは、その後も曲折を経ながらではあるが着実に進行している。したがって、共通農業政策の推移を整理した第1表のなかで、1984年以降の時期については共通農業政策の調整期あるいは転換期と名づけることができる。確かに、GATTのウルグアイ・ラウンド交渉とも関連して、共通農業政策の行方はまだ不透明な部分が多い。しかし、共通農業政策の抜本的改革は変わりようのない大きな流れであり、今後も大胆な改革案が次々に浮かび上がってくるのは確実である。EC共通農業政策の転換とその地域的意味については他に論ずべき側面も多いが、本稿の直接的な課題とは多少ずれるので、また別の機会に触れることにしたい。

Ⅲ 乳量割当制度下におけるフランス酪農業の変化

Ⅲ-1 乳量割当制度導入前におけるフランス酪農業の動向

第二次世界大戦後、フランスにおける牛乳出荷量は順調な拡大過程をたどった。当初、この出荷量の増加は主として乳牛頭数の増大に支えられていたが、乳牛頭数が減少に転じた1970年代半ば以降も出荷量は依然として増加を続けている⁵⁾。すなわち、この間の成長は乳牛1頭当りの生産性向上にもっぱら基づいていたわけである。

第4表は、1970年から乳量割当制度が導入される直前の1983年まで、フランス酪農業全体の推移を

第4表 乳量割当制度導入前におけるフランス酪農業の変化

	1970年	1979年	1983年
牛乳生産量（千kl）	25,770	30,050	32,450
牛乳出荷量（千kl）	18,042	22,949	25,320
バター生産量（千t）	446	540	595
チーズ生産量（千t）	730	1,040	1,151
乳牛頭数（千頭）	7,280	7,279	7,195
乳牛を飼養する 農業経営体数（千戸）	815.5	517.5	427.4
1経営体当りの 飼養頭数	8.9	14.1	16.8
飼養規模10頭未満 の経営体数（千戸）	622.7 ¹⁾	227.3	155.8
飼養規模10～19頭 の経営体数（千戸）	249.5 ¹⁾	159.8	132.1
飼養規模20頭以上 の経営体数（千戸）	56.1 ¹⁾	130.4	139.5

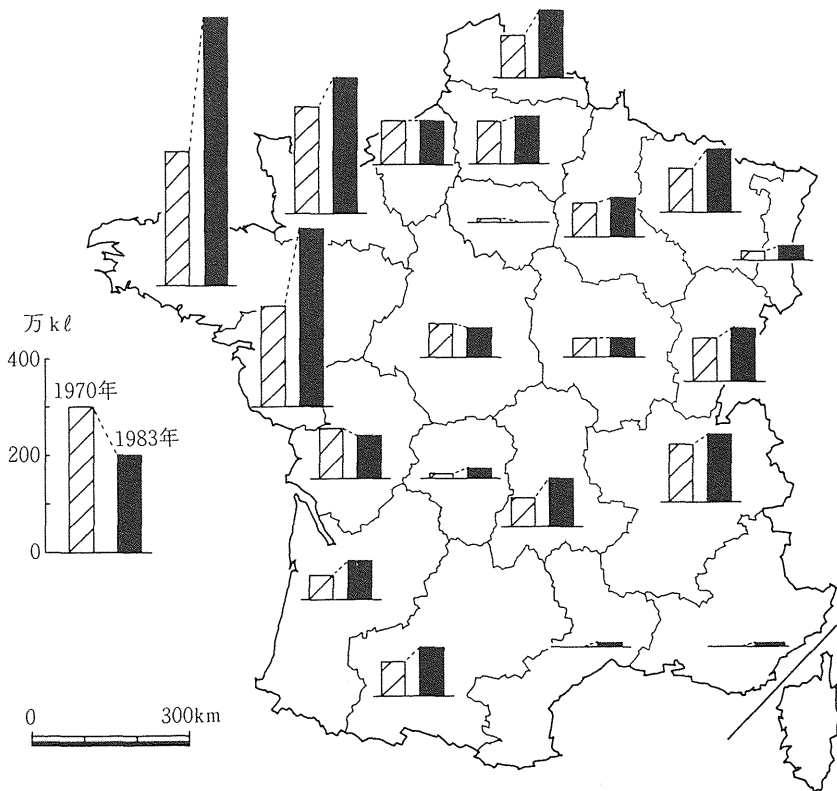
（フランス農水省資料および農業センサス結果による）

注 1) 1969年の数値である。

みたものだが、一見順調な乳量拡大の背後に、急速に進んだ酪農経営近代化の動きを読みとることができる。確かに、1983年時点においても1経営体当りの乳牛飼養規模は平均16.8頭と、フランスの酪農業はイギリスやオランダなどの国々に比べ規模の小ささが目だっている。しかし、酪農経営の集中と規模拡大はこの期間に著しく進展し、乳牛を飼養する経営体数は約半分あまりに減少した。減少のペースは規模の小さな経営体ほど急ピッチであり、また減少（あるいは停滞）が大幅な増加に転じる階層も、1970年代前半には20～29頭階層だったものが、1980年前半には40頭以上の階層へと上昇している。これらの大規模経営体は、同時に酪農経営近代化あるいは集約化の担い手でもあり、この結果、乳牛1頭当りの乳量はこの期間に大幅な増加を記録している。

もっとも、出荷された生乳の用途については、この期間中あまり大きな変化がなかったといえる。牛乳出荷量の半ばあまりがバター原料になり、約3割がチーズ原料になるという構成は、1970年においても1983年においても、ほとんど変化していないからである。EC共通農業政策に基づく乳製品価格の下支えは、このように既存の構造を温存することによって、結果として消費市場と乖離した過剰生産をもたらし、「バターの山」といわれる過剰在庫を生み出した。

他方、先述のごとき酪農経営体の階層的集中とともに、この期間には乳生産の地域的集中が前の時期に引き続いて急テンポで進行した。第1図は、同じ期間について牛乳出荷量の推移を地域別に示し



第1図 フランスにおける地域別牛乳出荷量の推移（1970～1983年）

たものである⁶⁾。フランス全体として牛乳出荷量はこの間40%の伸びを示したが、図から明らかなように、100%以上という大幅な伸びを記録したブルターニュから-51%とほぼ半減したイル・ドゥ・フランスにいたるまで、その地域的バラエティーはきわめて大きなものがある。

共通農業政策の手厚い保護のもと、フランスの酪農業は1970年代を通じて、地域的集中と専門分化の道をたどってきた。1980年代初頭は、これらのプロセスがまさにピークに達した時期といえる。そこで、乳量割当制度下におけるフランス酪農業の変化を検討する前に、以下では1980年代初頭の状況を簡単にまとめておくことにしたい。

フランスの酪農地域は、よく馬蹄形（より正確には蹄鉄の形）で分布するといわれる。すなわち、北西のブルターニュ地方やロアール川下流域から、ノルマンディー、ノール、ロレーヌ、フランシュ・コンテ、ローヌ・アルプなどの諸地方をへて、中央高地のオーベルニュ地方まで、ちょうどパリ盆地を取り囲むように酪農地域が分布しているのである。これに対して、パリ盆地の中央部や地中海沿岸の地域には乳牛の分布がほとんど見られず、地域的なコントラストが非常にはっきりしている。

なかでも、ブルターニュ、ペイ・ドゥ・ラ・ロアール、バス・ノルマンディーの3地域はフランス酪農業の核心地域である。これら3地域の牛乳出荷量を合わせると、1983年には全国の出荷量の実に47.7%に達している。ここは伝統的にバター用の原料乳地域であり、同年の全国バター生産量のうち、70.5%までがこれら3地域の乳製品工場のものであった。特に大都市市場から遠く離れたブルターニュでは、出荷量の大半がバターや脱脂粉乳の製造原料になる。ペイ・ドゥ・ラ・ロアールとバス・ノルマンディーの2地域も、バター用の原料乳生産が卓越することには変わりはないが、ブルターニュに較べると前者では飲用乳、また後者ではチーズ（特にカマンベール・チーズ）用の原料乳生産の占める比率が高い。

その他の二次的な集中地域のうち、大都市市場に近いノール・パドゥカレやローヌ・アルプなどの地域では飲用乳の割合が高く、またフランシュ・コンテやオーベルニュといった山間の酪農地域ではチーズ用の原料乳生産が比較的多いという特徴がある。

Ⅲ-2 割当制度下における酪農業の構造的変化

乳量割当制度が導入された1984年以降、フランスの酪農業はそれまでと大きく異なった動きをみせるようになった。地域的集中が急速に進行した戦後の傾向に歯止めがかかり、乳生産量の増減で各地域にそれほど差がみられなくなった。これは数量割当制度の性格から当然予想された結果ともいえる。しかし、1984年時点の現状が完全に凍結されたわけではなく、例えば平地酪農地帯と山地酪農地帯では変化の様相が多少異なっている。

他方、酪農をいとなむ経営体数は、フランス政府による離農推進などの構造改善政策とあいまって、1984年以降も急速に減少し続けている。これに伴って、経営の大規模化・合理化が進展しており、生産構造は大きな変化をみせた。以下ではまず、割当制度下における生産構造の変化を全国レベルで検討し、次いで割当制度が乳生産の立地にとどのようなインパクトを与えつつあるかを、地域差の分析を通して明らかにしたい。

(a) 酪農経営体の減少と生産構造の変化

酪農をいとなむ農業経営体は1992年に18.3万戸まで減少し、1983年時点に較べると24.4万戸が酪農経営から離脱したことになる。この減少ペースは割当制度導入前のそれを上まわっている。したがって、乳生産が特定農家に集中するプロセスは、割当制度のもとでも依然として急速に進展しつつある。ただし、1970年代半ばからすでに減少傾向を示していた乳牛頭数は、乳生産の拡大が不可能な状況のもとで、さらに急ピッチな減少に転じた。1983年に719.5万頭だった乳牛頭数は、1992年には465.5万頭にまで減少している。この結果、経営体1戸当りの乳牛頭数は、同じ期間に16.8頭から25.4頭への伸びにとどまっている。

他方、乳生産量・出荷量・集荷量は、この期間中いずれも微減傾向で推移している。したがって、乳牛1頭当りの乳量は前の時期に引き続いて順調な伸びを続けたわけである。また第二次世界大戦後、乳牛は乳量・乳質にすぐれたノルマン（Normande）種とホルスタイン系のフランセーズ・フリゾン（Française Frisonne）種が旧来の品種を急速に駆逐したが、このうち特に後者のフランセーズ・フリゾン種が近年では圧倒的な多数を占めるにいたっている⁷⁾。

酪農をいとなむ経営体数の変化を、乳牛の飼養頭数規模別にみると、この期間中に酪農経営を中止した経営体が、主として小規模な農家であったことがわかる。第5表は、過去2回の農業センサス(1979年および1988年)時点での、飼養頭数規模別にみた酪農経営体数と乳牛頭数の推移をみたものである。これによれば、この9年間に全フランスで酪農経営体数が約25万戸、乳牛頭数が約158万頭減少している。また、これを第4表と比較すると、特に1983年以降に減少のスピードが加速化していることがわかる。規模別にみた場合、特に著しく減少している階層は飼養規模20頭未満の階層で、経営体数と乳牛頭数のいずれにおいても、20頭規模階層では半分以下、10頭未満の階層では3分の1以下に激減している。これに対して、大幅な増加を示しているのは飼養規模40頭以上の階層であり、特に50頭以上の階層は9年間で約60%の伸び率を示した。したがって、この期間中に酪農経営を中止した経営体

第5表 飼養規模別にみた酪農経営体数と乳牛頭数の変化

乳牛飼養 規模階層	1979年		1988年	
	経営体数 (戸)	乳牛頭数 (頭)	経営体数 (戸)	乳牛頭数 (頭)
1～2 頭	64,118	99,056	20,916	30,519
3～4 頭	54,283	189,646	12,978	45,341
5～9 頭	108,842	744,592	33,146	231,635
10～19 頭	159,862	2,202,783	72,475	1,028,486
20～29 頭	77,049	1,801,146	58,137	1,382,628
30～39 頭	32,472	1,073,679	37,297	1,244,638
40～49 頭	13,468	578,146	18,372	790,328
50 頭以上	9,531	589,792	15,242	946,145
合 計	519,625	7,278,840	268,563	5,699,720

(1979年および1988年農業センサス結果による)

の大部分は、乳牛の飼養規模が20頭未満の小規模農家だったことは明らかであろう。

農林省統計調査局の報告書（Ministère de l'Agriculture et de la Forêt, 1992）によれば、これら酪農を中止した経営体の4分の1は、同時に脱農した経営体である。酪農に特化した経営体の場合、乳牛飼養規模12頭前後、面積規模20ヘクタール前後を境にして、それよりも小規模な農家では（特に経営者が高齢の場合に）1984年以降に脱農した割合が非常に高いことが確認されている。

これに対して残りの4分の3は、酪農部門を切り捨てて、他の部門に比重を移した経営体である。このような経営体は、1985年前後には年約2.5万戸におよび、1990年においても約2万戸に達している。しかも、絶対数では確かに減少しているが、各時点の酪農経営体数に対する比率ではむしろ上昇しており、近年におけるフランス酪農業の構造変化という点できわめて重要な意味を有している。

大まかにみて、これらの経営体には二つのタイプがある。一つは酪農部門の中止とともに農業経営を大幅に縮小したもので、依然として農業経営体ではあるが、将来的にみるといわば脱農予備群にあたるものである。これらの農家は、かつて酪農が主であったにせよ従であったにせよ、もともと小規模だったものが大部分を占める。第二のタイプは、酪農を副次的な部門として営んできた比較的大規模な経営体である。これらの経営体では、酪農部門を切り捨てることによって、一般畑作や肉牛飼育などに特化するものが多い。すなわち、従来からみられる農業経営の専門分化傾向にそった動きといえることができる。ちなみにフランスでは、1984年以降、酪農部門から撤退する経営体に対して財政的な奨励措置が適用されており、このことが両タイプのいずれに対しても、酪農経営の中止をうながす大きな契機になっている。

他方、酪農経営を維持している経営体についてみると、乳生産の拡大が離脱農家分の再割当でしか認められない状況のなかで、規模拡大を志向する農民は次第に経営内容の多角化という方向に進みつつある（Ministère de l'Agriculture et de la Forêt, 1992, 23~28）。離脱農家分の乳量再割当は、政策的に中規模階層の経営体が優先されるため、大規模な酪農家が専業経営のまま規模を拡大し続けることは困難だからである。割当制度導入以前には、これら大規模酪農家の急速な成長が目だっていただけに、このことは1984年以降に現れた新しい傾向といえる。

かくして、近年における酪農家の経営タイプをみると、次の四つに大きく分けることができる。その第一は、酪農経営から撤退しつつある小規模酪農家のグループである。このタイプの酪農家は、経営者が高齢で、また飼料基盤も粗放的である（農地の大半を永年草地 *prairies permanentes* として利用する）場合が多い。第二は、副次的な経営部門として小規模な酪農をいとなんできた農家である。これら二つのタイプは、乳量割当制度の導入以来、急速に酪農経営から離脱しつつあり、現在では両者を合わせても乳牛頭数全体のごく一部を占めるにすぎない。第三のタイプは、乳牛12~24頭規模の中規模酪農家のグループである。酪農に特化したこれらの経営体は、離脱農家分の乳量再割当に際して、優先的な取り扱いを受けている。しかし、安定的な酪農経営を保証する飼養規模の下限はしだいに上昇する傾向にあるため、このタイプの経営体も徐々に減少しつつある。第四のタイプは、飼養頭数の多い大規模酪農家のグループである。1980年代を通じて、フランスの牛乳生産はこのタイプの酪農家に集中する過程をたどった。しかし、先にも述べたように、その経営内容をみると、酪農以外の

部門を拡大する経営多角化の動きが顕著である。

最後に、出荷された牛乳の用途について多少触れておきたい。ここでも、乳量割当制度の導入以降、新しい傾向がみられるようになった。すなわち、過剰生産におちいていたバターと脱脂粉乳は、1980年代を通じて伸び率がマイナスに転じたのである。これに対して、乳製品のなかでも付加価値の高いヨーグルトやフレッシュチーズなどが高い伸び率を記録している。

このように、1984年以後の動向を全国レベルで検討すると、従来の傾向の延長（あるいは増幅）とみられる動きと、割当制度の存在がもたらした新しい動きが交錯しており、このことが割当制度下におけるフランス酪農業の構造変化を特徴づけている。

(b) フランス酪農業の地域的動向

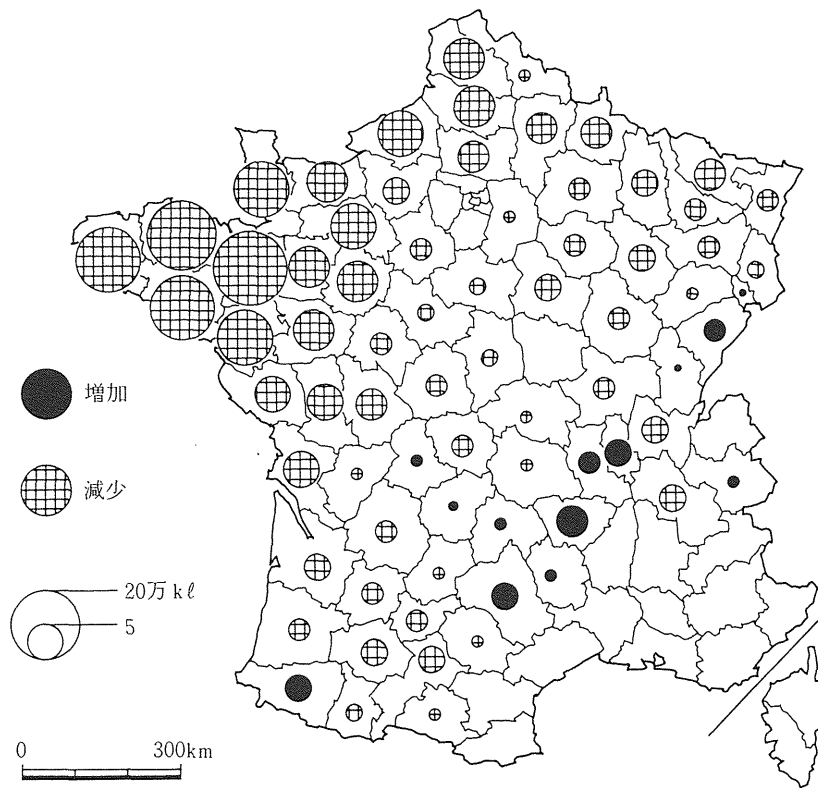
1984年以降における傾向の変化は、フランス酪農業を地域的に考察した場合、さらに顕著である。第二次世界大戦後、一貫して進行してきた地域的集中化の流れが、1984年を境にして完全に消滅したからである。数量割当制度は、その本質から一般的に、当初の空間分布を固定する方向に作用しがちである。第6表をみても、地域的集中が大きく進展した1970～83年の時期に較べ、1983～89年には地域別構成比にそれほど大きな変化がみられない。しかし、この期間においても牛乳生産の推移は全国一律とはいえず、いくつかの興味深い地域差を指摘することができる。

まず第一にいえることは、酪農経営が集中している北西部諸地域の全国比が減少に転じたことである。ブルターニュ、ペイ・ドゥ・ラ・ロアール、バス・ノルマンディーの3地域が全国の牛乳出荷量

第6表 フランスにおける牛乳出荷量の地域別構成比の推移

	1970年	1983年	1989年
	(%)	(%)	(%)
ブルターニュ	15.2	22.0	20.9
ペイ・ドゥ・ラ・ロアール	11.7	14.7	14.8
バス・ノルマンディー	12.0	11.1	10.9
ローヌ・アルプ	6.7	5.6	6.1
ロレーヌ	5.3	5.2	5.3
ノール・パドゥカレ	4.0	4.8	5.1
フランシュ・コンテ	4.8	4.3	4.8
オーベルニュ	3.3	4.1	4.7
ミディ・ピレネー	3.7	4.0	4.0
ピカルディー	5.3	4.1	3.9
オート・ノルマンディー	4.9	3.7	3.5
ポアトゥー・シャラント	5.8	3.5	3.3
アキテーヌ	3.0	3.2	3.2
シャンパーニュ・アルデンヌ	4.1	3.0	2.9
その他の諸地域	10.2	6.7	6.6
	(千kl)	(千kl)	(千kl)
牛乳出荷量合計	18,042	25,320	23,023

(フランス農水省統計資料による)



第2図 乳量割当制度実施後5年間（1984～89年）における牛乳出荷の変化量

に占める比率は、1970～83年の期間に 38.9%から 47.8%へと大幅な上昇を記録しただけに、1983年以降における傾向の逆転は非常に特徴的である。

1983年から1989年にかけての時期は、牛乳出荷量そのものが減少に転じているため、核心地域でのシェア低下は出荷量の大幅な減少を意味していた。第2図は、1984～89年の5年間における牛乳出荷の変化量を県別にみたものであるが、絶対的な減少量が飛び抜けて大きな県が、これら北西部の諸地域に集中している。したがって、割当制度のインパクトは、当然のことながら酪農の核心地域ほど大きかったことになる。

これらの諸地域では、小規模な酪農家を中心に数多くの農民が酪農経営から離脱しており、その結果、大量の土地が他の生産用途に転用されることになった。例えば、最大の酪農集積地域であるブルターニュにおいて、酪農を主とする経営体の数は1979年時点で58,522戸あったものが、1988年には34,261戸に減少しており、全経営体数に占める酪農家の比率も49.4%から37.0%へと大幅に減少している。Charvet（1989）によれば、酪農経営から撤退したこれらの農家の土地は、多くの場合、それまでの飼料用トウモロコシ生産や牧草地などといった利用から、小麦をはじめとする穀物生産に転換されており、穀物類の過剰生産を悪化させる大きな要因になった。それゆえ、1984年の乳量割当制度は予期せぬ「玉突き効果」を生み出したわけである。

この時期にみられる第二の特徴は、オーベルニュ、フランシュ・コンテ、ローヌ・アルプなどの山間地域が全国占有率を伸ばしたことである。第2図からも明らかなように、これらの地域では牛乳出荷の絶対量そのものが割当制度下で増加しており、大幅な減少を示した平地の酪農地域とは著しいコントラストを示している。

もともと、これらの山間地域はブルターニュをはじめとするフランス北西部とかなり異なった経営上の特徴を有してきた。第7表は両極端ともいえるオーベルニュとブルターニュの状況を比較したものであるが、このうちオーベルニュの諸数値は山地酪農の特性を典型的に示している。

オーベルニュとブルターニュを比較すると、地域農業に占める酪農の比重や乳牛の飼育頭数規模は一見かなり似通っている。しかし、飼料構造の違いや品種構成の差を反映して、両地域の間では乳牛1頭当りの生産量に大きな格差が存在する。フランス農水省の報告書（Ministère de l'Agriculture et de la Forêt, 1992, p.92）によれば、1983年時点での乳牛1頭当りの年平均乳量はブルターニュが4.5klであるのに対して、オーベルニュでは3.1klにすぎない。さらに、酪農家1戸当りの飼料用農地面積は、オーベルニュがブルターニュを大幅に上まわっているため、単位農地面積当りの牛乳生産量を計算すると両地域間の格差は一層拡大する。すなわち、ブルターニュの酪農経営に較べると、オーベルニュのそれは粗放的であり、飼育規模がほぼ同じでも農業収入という点ではかなりの差が存在している。それゆえ、1984年以降の乳量割当にさいしても、このような経営的弱点と地域特性が考慮されて、山間酪農地域に対しては政策的な優遇措置が施された。この時期にみられる平地と山地のコントラストは、したがって政策的な意思決定をそのまま反映しているわけである。

オーベルニュの場合、酪農とともに肉牛飼育が大きな役割を演じており、第7表の数値から単純な比較はできないが、飼料用農地に占める一時草地や飼料畑の割合はブルターニュに較べて著しく低位

第7表 オーベルニュとブルターニュにおける酪農の地域特性（1988年）

	オーベルニュ	ブルターニュ
農業経営体総数に占める酪農経営体 ¹⁾ の割合(%)	30.5	37.0
農地面積全体に占める酪農経営体の農地の割合(%)	30.6	49.2
酪農経営体1戸当りの乳牛頭数(頭)	22.9	23.9
酪農経営体1戸当りの農地面積(ha)	35.8	25.2
酪農経営体1戸当りの飼料用農地面積(ha)	32.5	20.5
農地面積に占める飼料用農地 ²⁾ の割合(%)	82.2	65.8
飼料用農地に占める永年草地の割合(%)	70.1	25.0
飼料用農地に占める一時草地 ³⁾ の割合(%)	11.1	41.9
飼料用農地に占める飼料畑の割合(%)	2.1	29.4

(1988年農業センサス結果による)

注1) 農業所得の部門別構成比を基盤とする農業経営類型(OTEX)のうち、Bovins laitに属する酪農主体型の農業経営体。

2) 飼料用草地と飼料畑の合計。

3) 短期間(5年以内)にかぎり草地化されるもので、牧草の種類に応じて、イネ科を主とするものを一時草地(prairies temporaires)と呼び、マメ科の牧草からなるものを造成草地(prairies artificielles)と呼ぶ。

第8表 ブルターニュにおける飼料用農地の土地利用変化

[単位：千ha]

	1961年	1971年	1983年	1992年
飼料用農地面積	1,168	1,327	1,412	1,113
永年草地および放牧地	510	482	330	293
一時草地	171	488	643	437
造成草地	168	78	22	12
飼料畑	319	279	418	372
うち飼料用根菜・イモ類	223	143	77	24

(農水省統計資料による)

にとどまっている。第二次世界大戦後のフランスでは、一般に酪農経営の飼料基盤が永年草地から一時草地や造成草地さらには飼料用トウモロコシへと大きく転換した。第8表は、ブルターニュを例にして、このような飼料構造の転換を1961～92年について示したものである。ちなみにブルターニュでは、飼料用農地の大半が乳牛の飼育を目的にしており、飼料用農地全体の82%は乳牛飼育農家のものである。したがって、飼料用農地の土地利用変化は、主として酪農経営の飼料基盤の変化を示している。この表で最も目立つのは、1960年代における一時草地の急速な拡大と、1971～83年における飼料畑（多くが飼料用〔青刈り〕トウモロコシ）の大幅な伸びである。反対に、永年草地、造成草地および飼料カブの面積が、この期間に大きく減少している。出発時点の1961年と現在を比較してみると、飼料構造が大きく転換したことがわかる。この「飼料革命」ともいべき構造変化の結果、今日のブルターニュの（夏の）農村景観は、トウモロコシ畑と一時草地によって特徴づけられるに至っている。

これに対して、オーベルニュをはじめとする山間地域では、現在も永年草地を主体とした粗放的な酪農経営が続いている。山間酪農地域の小規模性を解消するには、粗放的な土地利用のまま面積規模を拡大するか、もしくは集約的な土地利用への転換をはからねばならない。しかし、いずれの場合も、かなり大幅な構造的変革をとまなうことになる。割当制度のもとでの政策的な優遇措置は、そのような意味で山間地域に必要とされる変革をさまたげ、小規模酪農家の存続を可能にすることで従来の経営システムを温存するような結果をもたらした。

かくして、この時期における第3の特徴として、平地酪農と山地酪農の格差が増大しつつある事実を指摘することができる。山地酪農を特徴づける小規模性と粗放性は、この期間を通じて集中化、集約化の進展により絶対的には大きく改善されたが、平地酪農地域との比較という相対的な観点からは格差がむしろ拡大している。確かに、平地の諸地域にも内部的には一定の地域差がある。例えばブルターニュなどでは、酪農経営を離脱する農家の割合が他地域よりも若干低いため、これが酪農経営の改善を圧迫する一つの要因になっている。しかし、全体としていえば、平地の酪農家が集約化の推進と生産経費の合理化によって経営環境の変化に適応してきたのに対して、山地の酪農経営は体質の強化があまり進まないまま政策的な補助に依存する度合いを深めている。したがって、牛乳出荷量の伸びからいえば、1984年以降、山間の酪農地域は一見順調な歩みを続けてきたが、経営内容からは平地酪農地域との格差が拡大する傾向にあり、山地酪農の脆弱な経営体質は相対的にむしろ悪化している。

Ⅳ む す び

酪農業は、穀物生産・肉牛飼育・醸造用ブドウ栽培とともに、フランス農業を構成する4大部門の一つである。また、統一ドイツが成立するまで、フランスはヨーロッパ随一の酪農大国でもあった。したがって、ヨーロッパ共同体（EC）が1984年に導入した乳量割当制度は、フランスの農村と農業にきわめて大きな影響をおよぼした。今年（1994年）は割当制度実施後ちょうど10年目にあたるが、この間フランス酪農業は、それ以前の動向と大きく異なった展開を遂げてきた。そこで本稿では、地域的動向という側面を特に重視しながら、乳量割当制度下におけるフランス酪農業の動きを検討した。それらの検討を通じて明らかになった点は、以下のように整理することができよう。

第二次世界大戦後のフランスでは、牛乳の生産量と出荷量がほぼ一貫して増大する傾向をたどってきた。乳量割当制度は、この増加傾向に歯止めをかけ、逆にわずかずつではあるが減少傾向に転換させることを目的にしていた。その結果、1980年代を通じて、農業全体に占める酪農業の比重はしだいに低下してきた。また、乳牛1頭当りの乳量が増加したため、乳牛の頭数は大幅に減少しており、それにともなって飼料用農地面積も縮小している。このような動向は、ブルターニュのような酪農地域でも顕著であり、酪農業の比重低下が飼育頭数や土地利用など多様な側面で認められる。

フランス酪農業の戦後の動向は、よく集中化・専門化・集約化という三つのキーワードで表現されてきた。構造変化のこれら3側面は、1984年以降においても基本的に継続している。数量割当制度は導入時の状況を固定する方向に作用しがちだが、小規模酪農家の撤退はフランス政府の奨励政策などにより、むしろ加速的に進行してきた。ただし、子細に検討すれば、割当制度の実施にともなって新しい動きがいくつかの側面で顕在化したことも事実である。

まず集中化については、それまで急速に進行していた地域的集中化の流れに歯止めがかかった。特にフランス酪農業の核心地域であるブルターニュやノルマンディーなどの諸地域は、1984年以降牛乳の出荷量を大幅に減少させている。これに対して、オーベルニュやフランシュ・コンテなど山間の酪農地域では、乳量が優先して割当てられることにより、以前の水準を維持ないしは上まわる出荷を続けている。しかし、山間地域での酪農経営を特徴づける小規模性と粗放性は、このような優遇措置のもとで温存される傾向にあり、平地の酪農経営と山地の酪農経営のコントラストは、割当制度のもとで徐々に拡大しつつある。他方、専門化という点では、大規模酪農家を中心に経営の多角化を目指す動きがみられる。これは酪農規模の拡大が抑制される割当制度のもとで、大規模経営体が酪農以外の部門で事業を拡大しようとする新しい動向といえることができる。

1984年に5年間の措置として導入された乳量割当制度は、1989年から3年間の延長をへて、1992年には西暦2000年までの延長が決定されている。本稿では割当制度下におけるフランス酪農業10年間の動きを検討したが、そこでみられた動向は今後も基本的に引き継がれることになろう。しかし、平地酪農と山地酪農の格差をめぐる問題など、今後の成り行きが注目される動きもある。本稿でも、特に山地酪農の実態と動向については不十分な考察しかできなかった。これについては、肉牛飼育などを含めた山地農業の近年の動向という観点から、いずれ稿を改めて検討することにしたい。

注

- 1) 酪農経営農家という用語を避け、ことさらに酪農経営体という語を用いたのは、農業統計上の定義が日本の「農家」と多少異なっているためである。もっとも、大半の酪農経営体は家族経営であり、実態は酪農経営農家である。
- 2) 共通農業政策に基づく EC の支出は、農業指導保証基金 (FEOGA [Fonds européen d'orientation et de garantie agricole]あるいは英語で EAGGF [European Agricultural Guidance and Guarantee Fund])として予算化され、EC の一般財源から拠出される。このうち指導部門が構造改善に関連し、保証部門が価格支持のための支出に対応する。1992年の予算をみると、指導部門の予算が約29億エキュであるのに対して、保証部門の予算額は約329億エキュに達している。ただし、1985年の実績をみると、指導部門が約9億エキュなのに対して保証部門は約198億エキュであり、指導部門の比重は近年高まっている。
- 3) ローマ条約第39条1項では「共通農業政策の目的」として、次の5点があげられている。(a) 農業生産性の向上、(b) 農業所得の増大、(c) 市場の安定、(d) 供給の安定確保、(e) 消費者に対する合理的な供給価格の確保。
- 4) 4月1日現在でみると、1986年に EC 全体で112万トンに達していたバターの在庫が、1992年には27万トンまで減少している。ちなみに、フランス国内の在庫量は、同じ期間に13万トンから2万トン弱へと減少した。
- 5) 牛乳生産量は、販売用以外にも、主として子牛への授乳用を含んでいる。したがって、どの時期においても、牛乳生産量は牛乳出荷量を大幅に上まわっている。しかし、生産量全体にしめる出荷量の割合は、1984年まで一貫して増加傾向を示してきた。1960年に52%であった出荷量の割合は、1970年に70%、1983年には78%を占めるまでにいたっている。ただし、乳量割当制度の実施後は、肉用子牛の消費分が増加するなど傾向の逆転がみられる。
- 6) 牛乳の出荷量は、酪農を営む農業経営体が乳工場に出荷した牛乳の量をさす。これに対して、牛乳の集荷量は、これらの乳工場が集荷した牛乳の量である。したがって、県別統計や地域別統計において、牛乳の集荷量と出荷量は必ずしも一致しない。当然のことながら、地域単元が大きくなればなるほど、この差は相対的に小さなものとなる。全国で集計すると、集荷量と出荷量はほぼ一致している。
- 7) ノルマン種は19世紀半ばにノルマンディー地方で生まれた改良種で、すでに第二次大戦前から乳牛全体の約2割を占めていた。これに対して、フランセーズ・フリゾン種は戦後急速に普及した乳用種である。1960年代後半にフランセーズ・フリゾン種の比率は約3割に達し、ノルマン種を抜いてフランス第一の乳用種となった。その後も、ノルマン種の比率が次第に低下傾向をみせるなかで、フランセーズ・フリゾン種が全体の半ば以上を占めるという圧倒的な卓越性を確立した。

参 考 文 献

- Bourget, Bernard (1992) : La réforme de la politique agricole commune. *Regards sur l'Actualité*, No.185, 19 ~26.
- Charvet, Jean-Paul (1991): Les politiques de limitation de la production agricole de la CEE. IN: *France et Grande-Bretagne rurales*. Université de Caen, 493 ~ 505.
- Commission des Communautés Européennes (1993) : *La situation de l'agriculture dans la Communauté, Rapport 1992*. 442p.
- Dupré, Jean-Yve and Yrles, Stéphane (1991) : *La crise agricole*. La Documentation Française, 132p.
- Gaillard, J. (1993) : La "révolution fourragère" en Bretagne. *Trajectoires Bretagne*, No.6, 26~27.
- Jaquet, Florence (1993) : La réforme de 1992, un tournant dans l'histoire de la politique agricole commune. IN: *DÉ MÊTER 93*. Armand Colin, 13~73.
- Ministère de l'Agriculture (1984) : *Graph Agri 84*. 143p.
- Ministère de l'Agriculture et de la Forêt (1989) : *Bretagne. 35 p.*
- Ministère de l'Agriculture et de la Forêt (1990) : *Basse-Normandie*. 35p.
- Ministère de l'Agriculture et de la Forêt (1991) : *Lait et produits laitiers, rétrospective par régions et départements 1982-1989*. 63p.
- Ministère de l'Agriculture et de la Forêt (1992) : *Les exploitations laitières en France depuis les quotas*. 123p.
- Ministère de l'Agriculture et de la Pêche (1993) : *Graph Agri France 93*. 131p.

French Dairy Farming under the Quota System

Akira TEZUKA

Dairy farming is one of the leading sectors in French agriculture. Until the unification of Germany, France had been the biggest producer of milk in Europe. Consequently, the quota system of milk (*quota laitier*), introduced by the European Communities in 1984, has exerted a great influence on French agriculture and French rural areas. Since the introduction of the quota system, French dairy farming has evolved in a quite different way from that of the former period. In this paper, the author examined these new aspects of French dairy farming, especially in terms of regional variations.

General trends of dairy farming in the post-war France are frequently summarized by the words of concentration, specialization, and intensification. But, since 1984, new trends have emerged in each of these three aspects of structural change. As for concentration, the decrease of small dairy farms has proceeded more rapidly than before, although quota systems are generally supposed to fix the status quo. On the contrary, the strong tendency of regional concentration, observed in the former period, has almost disappeared. Especially, the core areas of French dairy farming, i.e. Bretagne, Pay de la Loire, and Basse-Normandie, have shown the substantial decrease of milk production in the 1980's. On the other hand, mountainous dairy regions, such as Auvergne and Franche-Comté, produce almost the same or even little more amount of milk by reason of the favorable assignment of *quotas laitiers*. Relatively small and extensive nature of dairy farming in these areas tends to be preserved under the quota system, and the contrast between dairy farming in plain areas and that in mountain regions is going to increase. In regard to specialization and intensification, some counter-movements are observed in many dairy farms.