また、遅くとも令和２年頃から、バターの需要が好調である一方、脱脂粉乳の需要がヨーグルト消費の減少や新型コロナウイルス感染症の影響等により低迷したことで、需給ギャップが生じ脱脂粉乳の在庫の積み上がりが発生した。こうした事態に対し、国は、新型コロナウイルス感染症の拡大当初、学校給食が停止し仕向先を変更したことに伴う価格差等支援を行ったほか、医療・児童福祉施設等への無償提供や余剰乳製品の新規販売等への支援も行った。くわえて、経済活動が正常化する中でも、脱脂粉乳の需要不足が続いたことから、脱脂粉乳の値下げを行うなど指定団体に出荷する生産者と乳業者が中心となって、全国で協調した在庫削減対策等を自ら実施し、国も相当程度支援している。このほかにも、生乳主産地である北海道では、バターと脱脂粉乳の価値比率の変更に取り組み始めたところである。これらの取組により、脱脂粉乳の需給は足元で改善が見られるものの、牛乳や脱脂粉乳の需要不足は当面見込まれており、全国で協調した対策がなければ脱脂粉乳在庫は積み上がる状況にある。

また、平成 29 年に、生産者の出荷先の選択肢を増やすこと等を目的として「畜産経営の安定に関する法律」（昭和 36 年法律第 183 号）が改正された。その後、流通の多様化が進んだものの、この数年間の需給緩和の中で、夏の飲用需要期にのみスポットで取引先を変更する等の生産者の動きが目立った。このほか、国の呼びかけに応ずる形で始まった余剰乳製品に対する全国協調した取組への参加等、加工に伴う負担が一部の事業者に偏る状況も生じている。こうした状況により、生乳を取り扱う限り、飲用一辺倒ではなく飲用需要に応じて乳製品に仕向けること、また、それに伴い余剰乳製品対策を含めた需要拡大に対する全国的な取組が必要であることなど、国の施策として需給調整機能を確保・拡充していくことが現下の課題として顕在化している。

このように、令和２年以降の生乳需給を巡る情勢は生乳需要の低迷を中心として大きく変動があったが、今後の生乳需給に関しては、令和４年以降、需給緩和を背景に北海道、都府県共に減少している生乳生産量にも目を向け、中長期的な見通しを立てる必要がある。

（対応方向）

＜需要拡大＞

生産者の所得向上のためには、今後も品質保持期限等の観点から国産に優位性があり、チーズの中でも比較的乳価の高いソフトチーズの需要拡大が求められている。

他方、短期間でプロセスチーズからソフトチーズに置き換えることは難しいことから、輸入品と競合しやすいプロセスチーズに対しても一定量の生乳を仕向けることも必要である。内容を拡充させている現在の TPP 対策は、これらの観点に応え得るものとなっている。酪農・乳業者等の関係者と国や地方公共団体が目線を合わせながら、現在の TPP 対策を引き続き活用し、品質、ブランド化等の差別化による、プロセスチーズも含めた国産チーズの需要拡大を進めることで、チーズ向け乳価全体の引き上げを図る。

また、我が国における今後の生乳需要に関し、人口減少等を考慮すれば、需要増加の見通しを簡単には立て難い状況にある。このため、将来にわたり必要な国産生乳の供給基盤を確保するためには、まず、構造的に低迷する牛乳や脱脂粉乳需要の好転、次いでバター等も含めた需要拡大へと、順を追った取組の進展が求められる。

その第一段階たる牛乳・脱脂粉乳需要に関しては、この数年間、酪農・乳業により、全国で協調した脱脂粉乳の在庫低減等が取り組まれてきた。その結果、脱脂粉乳在庫は５～７万トンの適正水準をやや下回る水準まで低下し、ヨーグルト需要の回復や脱脂粉乳の新たな消費シーンが見られるなど、その需要は改善してきている。他方、過去 20 年間の消費傾向を基に数年先のすう勢を見ると、飲用需要が 10 万トン以上低下し、その分バター需要が伸びるものの、脱脂粉乳需要は低迷し続けることになる。これを踏まえると、現状の生産量を維持していくだけでも、生産者の所得を減らさない適切な乳価を支えるためには、十分な需要量を確保していく必要がある。このためには、飲用需要を 10 万トン以上拡大させることのほか、脱脂粉乳需要について、この数年間と同規模の４～５万トンの在庫削減対策を継続していくか、それに代わる需要を拡大させていくことが不可欠である。この際、今後の更なる需要拡大に向けては、少子高齢化の進行も踏まえ、こども達を対象とする学校給食のみならず、全世代を対象とした世代別のアプローチが不可欠である。

このため、特に牛乳と脱脂粉乳に関しては、これまでの取組を基に、酪農・乳業等の関係者と国や地方公共団体が目線を合わせながら、商品開発等を進めつつ、訪日外国人観光客を含めた消費者の理解醸成や需要喚起対策を全力で拡大する必要がある。

また、酪農家が生乳の中期的な生産動向を見通すために必要な飼養頭数、生乳の需給状況等の客観的なデータに関する情報発信を強化していく必要がある。

さらに、アジアを中心として牛乳の輸出拡大が期待され、チルド牛乳の大量輸送の実証などの取組が行われている。国産生乳換算で２万トン程度の現在の輸出量では、短期的な需要拡大の効果は限定的であるが、中長期的にみれば、輸出促進を強力に進める必要がある。

その上で、輸出先国における国産牛乳の小売価格の多くが現地商品と比べ