高価格であることを踏まえ、輸出先国のニーズ及び価格に即したブランド力や安全面等の価値を追求する必要がある。

このため、オールジャパンでの取組を目指す牛乳乳製品輸出協議会の活動状況や現状の課題などを検証しつつ、産地、乳業及び輸出事業者で構成される輸出コンソーシアム等による新たな商流構築や輸出先国のニーズへの対応を通じ、牛乳（ロングライフ（LL）製品及びチルド製品）や乳製品の更なる輸出を効果的に促進する。このほか、国産生乳の使用割合の高い製品のみならず、アイスなど海外原料を多く使用している製品の輸出についても後押しし、乳業における輸出事業の活性化を図る。

くわえて、国産飼料の生産・利用を拡大することが、食料安全保障の確保につながることを踏まえ、国産飼料の生産性を向上させるとともに、国産飼料を用いて牛乳・乳製品を生産することの価値や意義について、消費者の理解が得られるよう業界全体で伝えていくことも重要である。

生産数量目標については、次期基本方針策定までの間、毎年、業界をあげた上記の需要拡大の取組の成果を含む需給状況を踏まえ、その目標達成の可能性やそれ以上の生産拡大の必要性を検証していく。

＜需給調整＞

毎日生産される一方、腐敗しやすく貯蔵性に欠ける生乳は、保存可能な脱脂粉乳やバター等にも仕向けられることで、飲用向けへの過剰供給や生乳廃棄を回避しつつ、最大限の販売を可能とし、酪農経営の安定が図られている。

また、生乳の供給と、主な仕向先である飲用向けの需要は、季節的な変動パターンが異なり、１年間の中で必ず生乳の過剰と不足が生じる。このため、酪農の経営安定を図るためにも、生乳集荷における年間安定取引と、そのための契約遵守及び規律強化を進める必要がある。既に、この観点から、国は、契約遵守を含めた年間安定取引の重要性や各種法令の規律を周知する取組を進めてきたほか、翌年度の出荷予定数量に大きな変更がある場合に早期の申出の期限を設定することが可能となるような措置を導入した。さらに、契約違反を繰り返す生産者からの翌年度分の取引の申出は拒むことができるようにする措置等を導入することとしており、引き続き、必要な措置を検討する。

くわえて、種付けから搾乳までに最低３年以上要するなど一定の期間を要する生産基盤の構築に比べ、脱脂粉乳とバターの需要差や牛乳の消費減少といった需要構造が短期間で変化したため、こうした需給変動の時間単位のずれが生乳需給の不安定化を拡大させる要因となった。

こうした要因等により生じた令和２年以降の需給緩和の中で、業界で在庫削減に努め、国もこれを支援した。しかしながら、加工施設の許容量を超える急激な生産量の増加があったことや、その後の乳価交渉を進める中で、余剰乳製品在庫が課題となったことから、残念ながら生産抑制の実施と継続を生産者団体が判断せざるを得ない状況に陥った。この生産抑制が生産者や地域に与える苦しみは大きかった。こうした経験を糧に、特に牛乳の需給安定を図るため、生乳の不需要期を中心とする加工仕向先の確保及び拡充、全国的な生乳需給調整の観点から必要となる取組への生産者や乳業者の参画・拠出を主要な補助事業への申請要件とする措置（クロス・コンプライアンス）の導入等、引き続き、指定団体及び指定団体以外の流通事業者との情報交換も重ねながら、国は、生乳需給の安定に向けたこうした取組を制度化し、充実・強化していく。

また、需給調整環境に関しては、広域の生乳需給調整機能を果たす乳製品加工基幹施設の老朽化等が進展しており、都府県を中心とした需給調整能力の維持・強化が課題となっている。

このため、製造される乳製品の高付加価値化による生産者の所得向上に向け、地域の関係者が課題を共有しながら計画的な需給調整能力の確保に努める。

あわせて、需給調整しやすい環境を整備するため、国は、国際約束に基づく国家貿易を通じてバター・脱脂粉乳の無秩序な輸入を防止し、国産乳製品の価格を安定させ、需給調整しやすい環境を支えている。引き続き、国産乳製品の供給を優先する原則の下、特に消費者向けの供給の不安定化や業務向けの国内バター市場の縮小を避ける必要があることも考慮しながら、生乳需給の調整弁としての乳製品国家貿易を適切に運用する。

なお、需要を超えて生産された乳製品は、それを国内の在庫として保有する場合、保有者の属性によることなく早晩販売せざるを得ず、その用途・価格によっては、その保有者に多大な負担が生じることが想定される。また、それらの乳製品を海外へ販売するとしても、内外価格差へ留意しなければならない。生乳の需給ギャップを生じさせないことが第一であり、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、需要の拡大へ注力しつつ、需給不安定化を未然に防止するための取組を充実させていくことが重要である。

２ 牛肉の需給事情の変化と対応方向

（需給事情の変化）

我が国における肉用牛の産出額は、平成 25 年の 5,189 億円から令和５年の 7,696 億円と、10 年間で約 1.5 倍に増加している。