

# 農産品の輸出拡大に向けた好循環をつくるには

～ ナショナルブランドおよびチェックオフ制度の活用 ～

株式会社 野村総合研究所  
アーバンイノベーションコンサルティング部  
シニアコンサルタント 金 道永



## 1 はじめに

世界の「食」市場は、世界人口が増えるにつれ、年々拡大している。国連によると、2019年における世界人口の推計は約77億人であり、2100年にはおおよそ108億人を超えると予想される<sup>※1</sup>。そのような中、世界各国は農産品の輸出に注力している。国連食糧農業機関（FAO）によると、2020年における各国の農産品輸出額は米国が1,479億ドルで首位、それに続きオランダが1,008億ドル、ブラジルが851億ドル、ドイツが795億ドルとなっている<sup>※2</sup>。

これらの国の輸出拡大の背景には、効果的なマーケティングとそれを支える国内の制度がある。農産品の輸出規模が上位の国々には、品目カテゴリーごと、もしくは、全体的にマーケティング活動を行う組織が存在している。特に代表的なのは、米国食肉輸出連合会（USMEF）やニュージーランドのZespriである。

一方、日本における農産品の輸出は、国内の需給バランス調整の手段として考えられてきたため、輸出のロットも小規模で、海外消費者の需要を狙った商品開発やプロモーションなどもあまり考慮されてこなかった。しかし、少子高齢化はさらに進み、2030年ごろには日本の人口は1億2千万人を下回ると予想されている<sup>※3</sup>。少子高齢化の深刻化とともに国内市場の縮小が見込まれると、農家と食品メーカーの所得向上の手段として輸出は注目されるよう

になってきた。また、人口が徐々に減少していく中で、地方農村部における人口の減少はさらに急激に進んでおり、今まさに、将来の農業のあり方が問われていると言っても過言ではない。このような中、農林水産省は2020年度に「農林水産物・食品の輸出拡大実行戦略」を策定し、2025年までに2兆円、2030年までに5兆円の輸出額目標を設定し、今後、成長産業として国が後押ししていくことを決めている。

本稿における調査は、農林水産省の委託で実施した以下の調査事業の結果をベースとしている

「品目別ナショナルブランド確立支援に関する調査」([https://www.maff.go.jp/j/shokusan/export/e\\_enkatsu/attach/pdf/index-11.pdf](https://www.maff.go.jp/j/shokusan/export/e_enkatsu/attach/pdf/index-11.pdf))

「諸外国における地方港湾活用による物流効率化及び品目団体の活動資金調達制度に関する調査」([https://www.maff.go.jp/j/shokusan/export/e\\_enkatsu/attach/pdf/index-10.pdf](https://www.maff.go.jp/j/shokusan/export/e_enkatsu/attach/pdf/index-10.pdf))

※1 United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2019). *World Population Prospects 2019: Highlights*, p5

※2 FAO, *Crops and livestock products*, License: CC BY-NC-SA 3.0 IGO. Extracted from: [<https://www.fao.org/faostat/en/#data/TCL>].

※3 国立社会保障・人口問題研究所『日本の将来推計人口（平成29年推計）』

本稿では、輸出 5 兆円の目標を達成するために必要な体制のあり方を、品目別輸出促進団体（以下「統合品目団体」）とチェックオフ制度を中心に考えてみたい。特に、諸外国にて施行されている、ナショナルブランドおよびチェックオフに関わる制度について比較した上、日本産農産物の輸出拡大に向けた示唆を考察していきたい。

## 2 輸出 5 兆円の目標と現状の課題

前述のように、農林水産品の輸出額が 2021 年に 1 兆円を超えたことをきっかけに、農林水産省では、2030 年までに輸出額を 5 兆円までに拡大するという目標を設定し、さまざまな支援策を講じている。とはいえ、農産物輸出における課題はまだ山積しているというのが現実である。

輸出拡大における日本の農業の課題としては、まず、生産者があまり組織化されず、法人化されていない個人経営体に大きく依存しているということにある。農林水産省の 2020 年「農林業センサス」によると、2020 年に日本国内に存在している約 108 万の農業経営体のうち、96%の 104 万経営体が個人経営体となっている。そして、日本からの農産物輸出規模が増えていくにつれ、輸出活動に参加する組織も増えてきているが、大きな成果を挙げているのはごくわずかにすぎない。農業経営体のうち、どんな形であれ、輸出活動に参加している経営体のほとんどは、貿易に関する知識やスキルに乏しく、人材不足にも悩まされている。そもそも小規模な事業者を中心に生産および輸出が行われている現状で、さらに海外現地でのマーケティング活動を行うには限界がある。その上、2010 年に約 168 万存在していた農業経営体は、10 年後の 2020 年には約 108 万と 40%近く減少しており、農業への人材や資金

の流入がますます減少していく悪循環に陥っている。

もう一つ、日本の農産物輸出において喫緊の課題は、大半の商品が多品種・小ロットになっていることにある。日本では、同じ品目であっても、主な市場である日本国内においては、地域や生産者によって競合関係にあり、それぞれのブランドが異なっていることが多い。しかし、これは輸出において大きな足かせになっている。特に物流費など間接費の割合が高くなってしまいがちな輸出であるからこそ、ロットが大型化できない場合、現地における価格競争力が低下するのはもちろんのこと、日本産同士のカニバリゼーションが発生することがしばしばある。

要するに、農産物の輸出は、日本での生産活動をただ「頑張る」のみでは成果を挙げることが難しい。日本の農産物の質は高いが、品質のみに訴え、消費者に選んでもらうことをただ待つことではもはや通用しない。しかし、高品質にこだわれば、価格が高くなってしまおうというジレンマに陥る。価格を容易に下げることが難しい日本にとっては、このジレンマこそが農産物輸出拡大における課題といえよう。

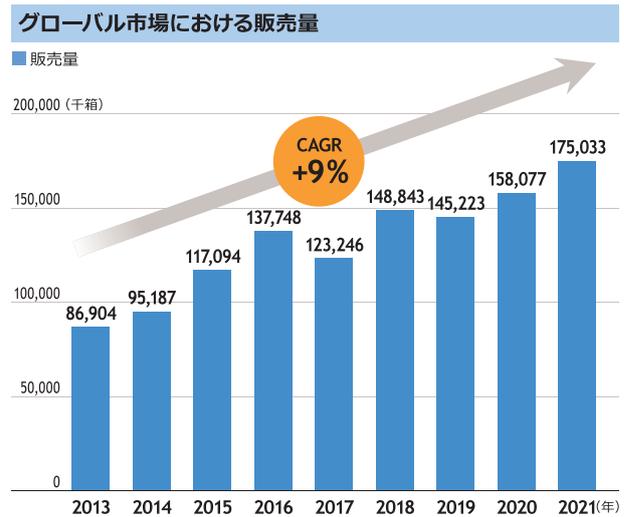
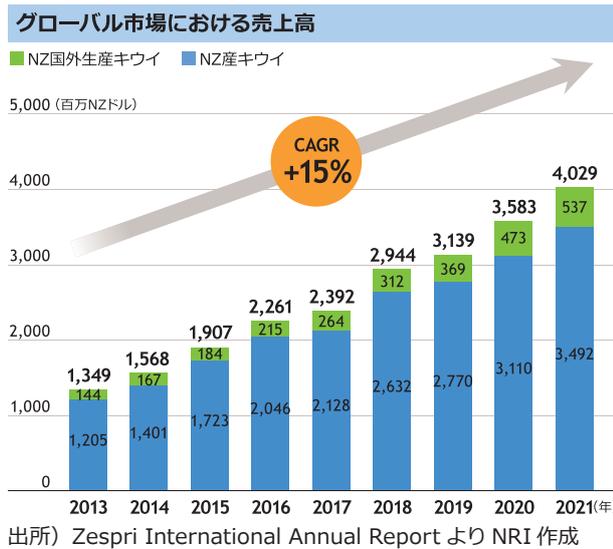
この課題を解決するためには、輸出体制の強化に加え、官民一体となってしっかりブランディング戦略を策定し実行する必要がある。特に、輸出先国の現地情報を収集し、その情報を活用するための体制の強化が求められている。

## 3 農産物輸出促進における統合品目団体の役割

### 1) 統合品目団体の概要

諸外国でも輸出を拡大するためさまざまな取り組みがなされてきた。特に、農産物輸出に関して先進

図表 1 Zespri の売上高および生産量



諸国で共通しているのは、品目ごとのチェックオフ制度を導入することで生産者の共同活動のための資金を確保できるようにし、重点輸出品目ごとに設立された統合品目団体にその資金を充てる、というサイクルが確立しているということである。この中心的な役割を担っているのが、統合品目団体である。

統合品目団体は、各生産者を束ね、輸出に向けて一丸となった経営が求められる。輸出の際のナショナルブランドの使用は、その代表的な施策であり、米国産牛肉における「American Beef (アメリカン・ビーフ)」やオーストラリア産牛肉の「Aussie Beef (オージー・ビーフ)」がその典型例である。中でも、特に近年注目を集めているのは、ニュージーランドの Zespri である。Zespri は、ニュージーランドのキウイフルーツ生産会社であり、法律によって同国におけるキウイフルーツの輸出の統合窓口となっている団体である。その売上高は、2013 年度から約 15% の年平均成長率 (CAGR) を見せ、2021 年度で 40 億ニュージーランドドル (約 3,500 億円相当) に上る。また、販売量も同期間において年平均約 9% の成長率で、2021 年度には実に 1.8 億箱 (tray) ※4

に達し、世界最大のキウイフルーツ生産者となっている (図表 1)。

## 2) Zespri から見る望ましい統合品目団体のあり方

統合品目団体の最も重要な役割は、そのブランドに見合う品質の確保と生産量の安定である。一定以上の品質と供給量を持続的に維持していくためには、規模の経済を実現することが必要だ。Zespri の上位団体であるニュージーランド・キウイフルーツ生産者組合 (NZKGI) によれば、Zespri のブランド戦略の目標は、消費者の認識の中でニュージーランド産のキウイフルーツを単なる果物ではなく、プレミアム消費財として位置づけ、他国産や他の品種との差別化を行うことである。

Zespri の市場開発は、探索 (Explore)、発進 (Launch)、確立 (Establish)、増進 (Enhance) の 4 段階で構成されている。探索段階の市場では、浸透と流通の拡大を重視する。そして供給量が増え

※4 1 箱あたりおおよそ 3.6kg のキウイフルーツに相当

ていくと発進、確立、増進段階へと進み、各段階に合わせて異なるマーケティング活動やポートフォリオの調整が行われる。特に、初期段階である探索と発進の段階において90%の広告やプロモーション投資が行われる<sup>※5</sup>。要するに、参入の初期段階において集中的に広告とプロモーション活動を行って確実にブランドの認知とポジショニングを確立し、その後はそれを維持することを重視するのである。

上述した Zespri のプレミアムブランド戦略は、前提条件としてどのようなブランドであるべきかというビジョンと、それに見合う品質と供給量によって支えられている。いうまでもなく、ブランドそのものは、いわゆる「STP<sup>※6</sup>戦略」が基盤となっていなければならない。すなわち、輸出先現地においてどのような顧客をターゲットとし、どのような売り方で販売していくかを、輸出事業者が統合品目団体を通じて共通の認識を形成している必要がある。

さらには、「何を」「どこに」「いくらで」「どう」売っていくかという4P戦略も必要である。一見、これらのナショナルブランドでは、いわゆる4Pにおけるプロモーション段階のみを担当するよう見えるかもしれないが、多くの場合、ナショナルブランドを管理する団体の機能はプロモーションに限らず、生産、価格、地域にも広く及ぶことが多く、さまざまな機能を生産者と輸出事業者に提供している。そのため、Zespri は全世界の市場に通年供給できるよう、中国、韓国、日本などニュージーランド以外でも年中キウイフルーツを生産できる体制を構築し、「Zespri System」という統一品質管理基準によって生産から流通まで、バリューチェーンの各段階において厳しく管理している。

また、中小農家に対してはコンサルタントなど専門家を派遣し、栽培方法などを教えることもある。海外における輸出拡大を持続的に拡大させていくた

めには、このようなグローバル視点でのビジネスマインドが求められるが、すでに述べたように、農産物輸出が1兆円を超えている現状においても日本の生産者にその意識はまだ乏しく、ノウハウやスキルも不足しがちである。これを補うためには、Zespri のように輸出におけるマーケティング活動を一手に担う統合品目団体が必要である。

### 3) 統合品目団体の運営における課題

むろん、Zespri のように生産から販売まですべてのバリューチェーンにおいて存在感を示せるようになるためには、従来、その品目を輸出してきた事業者を強く結束させていかなければならず、多大な投資と努力、そして時間を要する。生産者や事業者同士の合意のみならず、政府からの政策的後押しも不可欠になるため、短期に構築できるモデルではないことに注意が必要である。

ただし、Zespri モデルの運営の難しさは、韓国の事例を見た場合、より明白になってくる。Zespri をモデルとして設計されている韓国の「輸出統合組織」制度では、一つの品種の輸出において、生産から現地販売までをすべて手掛ける組織を目標としているものの、実際のオペレーションは各事業者が行うため、韓国の輸出統合組織の大半は、輸出から川下に

※5 New Zealand Kiwifruit Growers Incorporated, *The Kiwifruit Book 2020* [[https://www.nzkgi.org.nz/wp-content/uploads/2021/05/NZKGI\\_Kiwifruit\\_book\\_2020\\_full.pdf](https://www.nzkgi.org.nz/wp-content/uploads/2021/05/NZKGI_Kiwifruit_book_2020_full.pdf)], p90

※6 STP 戦略とは「Segmentation, Targeting, Positioning」の略語であり、市場を細分化(セグメンテーション)し、その中で注力すべき顧客を定め(ターゲティング)、その顧客に自社の差別化ポイントを認識させる(ポジショニング)戦略のことをいう

至るバリューチェーンにおいては政府補助金の精算の機能しか果たせていないことが多い。マーケティング活動に関しても、各事業者が自分たちの営業秘密を共有することに懸念を持っていることや人材不足のために、十分に行われていないという<sup>※7</sup>。

上記のような問題は、結局のところ、統合品目団体に参画する生産者と輸出事業者や生産者同士、輸出事業者同士の利害関係が完全に一致しないことに起因する部分が多い。囚人のジレンマで表されるように、多数のステークホルダーをまとめて協力させようとする場合、いかにフリーライダーを防止できるかがカギとなる。最も手っ取り早いのは、輸出事業者をすべて統合品目団体のもとに言葉通りに「統合」することだろうが、現実的には至難の業だろう。

そのため、日本の統合品目団体が Zespri を理想形として目指していくとしても、段階的に進めていくことが望ましい。まず、第一には、共通のビジョンと事業戦略を明確に定めたい。ここでの事業戦略とは、先に論じたように STP および 4 P、ブランドの策定を指す。第二に、ビジョンと事業戦略に合わせ、共通の品質基準（品質等級、パッケージ仕様など）の策定、共同プロモーションなどの活動を実施していく。第三に、長期的には現地バイヤーとの商談や国内における商流管理など、究極的には輸出事業者を吸収合併し、一元化していく。

これらの作業には資金、人材、時間を要するが、日本の生産者団体は、ブランディングやマーケティングなどの専門性が乏しいと言わざるを得ない。20世紀でこそ、政府からの支援とその組織規模を武器にできていたが、もはや農家の組織化率は低下する一方である。しかし、海外マーケットの変化は、特に成長が早い新興国ほど目まぐるしい。マーケティング機能を強化し、絶えず変化する市場に俊敏に対

応するために、そして、何よりも会員である生産者や輸出事業者などの利害関係者にとっての価値を創出するためには、政府の支援に頼るのではなく、自立性を高めることが求められる。もちろん、制度立ち上げからの数年間にわたっては、行政からの政策的・財政的な支援は欠かせない。だが、政府からの支援に頼りすぎてしまうことは、やがては組織を硬直させ、ビジネスマインドを持った活動を難しくする恐れがある。中長期的には政府支援から財政的にも自立し、独自に事業を営んでいくことが重要であり、その活動の原資としてチェックオフ制度を活用することが望ましいだろう。

## 4 農産品輸出という観点から見たチェックオフ制度とその課題

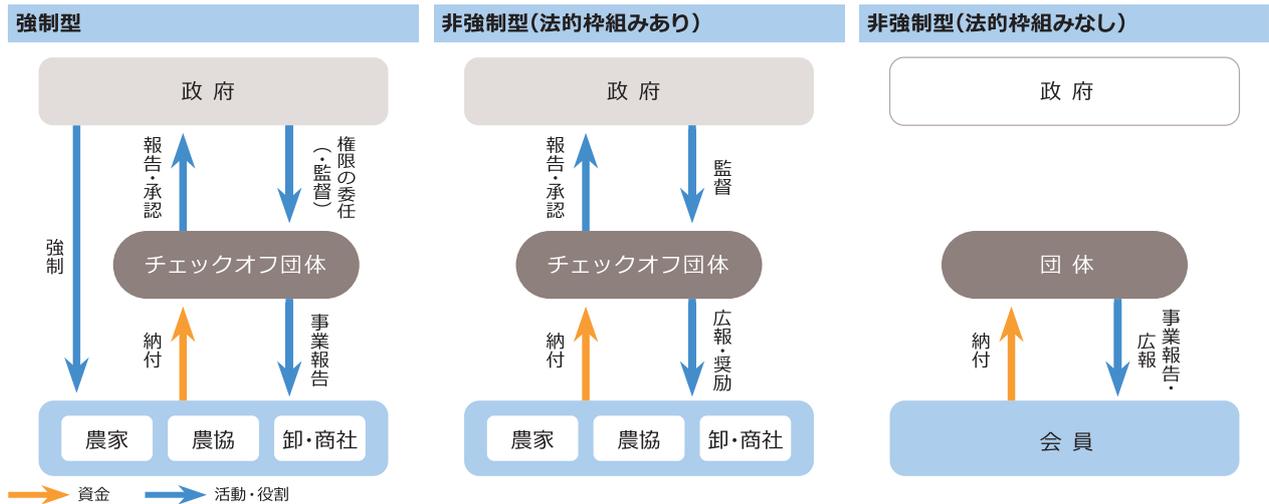
### 1) チェックオフ制度の概要

チェックオフ制度 (check-off programs) というのは、個々の農家などの生産者、地域・品目別農協などの生産者団体、商社など、特定の品目に係る市場の構成員から一定程度の金額を徴収し、個別に対応することが難しいジェネリックマーケティングや研究開発 (R&D) などの事業を行う制度のことをいう。なお、この資金の徴収と執行を担う団体を本稿では「チェックオフ団体」と定義する。

現在、米国、オーストラリア、韓国、オランダ、ノルウェーなどの国で導入、運営されており、チェックオフという名称は、米国の同様の制度から由来す

※7 イ・ギノ『理想と現実の間に……内部対立が深まる中での「形だけの統合」への懸念』韓国農漁民新聞 第3118号7ページ(2019年7月5日) <http://www.agrinet.co.kr/news/articleView.html?idxno=170222>

図表 2 チェックオフ制度の運営構造



出所) 農林水産省「諸外国における地方港湾活用による物流効率化及び品目団体の活動資金調達制度に関する調査」より NRI 作成

るものであるが、国によって徴収金 (Levies) や自助金などとも呼ばれている。要するに、この制度の意義は、構成員の自発的な参加を前提として、①長期的かつ全体のための利益の創出、②小規模構成員の大規模資金プールの形成、にある。

なお、各国のチェックオフ制度は資金徴収の仕組みによって、大きく強制型と非強制型の二つに分けられ、非強制型はさらに法的枠組みがあるものとならないものに分けられる (図表 2)。

## 2) チェックオフ団体の運営における特徴

上述したように、複数の国においてさまざまなチェックオフ制度が運営されている。主要国におけるさまざまなチェックオフ団体を比較してみると、いくつか共通する特徴が表れる。以下では、4点ほど紹介したい。

### (1) 法律による徴収義務の明確化

図表 3 に示すように、ほとんどのチェックオフ団体では、国または地方・州の法律で納付が義務付けられている。例えば、韓国にはチェックオフ団体

を設立・運営していくための要件を細かく規定している法律が存在し、単に徴収対象と納付の義務のみならず、徴収金額の決定プロセス、具体的な用途、罰則などが併せて定められている。オランダの Prominent のように法律に基づかない団体も存在しないわけではないが、これは協同組合の歴史が長く、影響力が大きいオランダの特性によるものだと考えられる。

生産者など徴収対象側では、単に新たな税金として認識することも少なくなく、その納付に不満を持つあまり、拒否する者もある。しかし、チェックオフ制度が安定的に機能するためには、フリーライダーの排除の仕組みが必要である。チェックオフ制度に参加する構成員に公平なルールによって徴収されることが担保されなければ、制度への信頼が崩壊し、ひいては制度自体の存続に影響する。

### (2) 自発的な徴収

チェックオフ制度は租税ではなく、あくまでも生産者が共通の利益や課題解決のために自ら負担するものである。そのため、構成員の総意が重要であり、

図表 3 各国における代表的なチェックオフ団体

国	団体名	品目	区分
米国	牛肉販売促進および研究委員会 (Cattlemen's Beef Board)	牛肉	強制型(連邦)
米国	全米乳製品販売促進および研究委員会 (National Dairy Promotion & Research Board)	乳製品	強制型(連邦)
米国	全米大豆委員会(United Soybean Board)	大豆	強制型(連邦)
米国	ワシントン州ラズベリー委員会 (Washington Red Raspberry Commission)	ラズベリー	強制型(州)
オランダ	プロミネント(Prominent)	園芸	非強制型(法的枠組みなし)
ノルウェー	ノルウェー水産委員会 (Norwegian Seafood Council)	水産物	強制型
韓国	韓牛自助金管理委員会 (한우자조금 관리위원회)	牛肉	強制型
韓国	韓国ブドウ自助金管理委員会 (한국 포도자조금 관리위원회)	ブドウ	非強制型(法的枠組みあり)

出所) NRI 作成

その総意が民主的な手続きによって承認される必要がある。各チェックオフ団体は成果を積極的に広報し、構成員の意見を事業に反映しようと努力している。例えば、ノルウェー水産委員会(NSC)は、魚種ごとの諮問委員会(Advisory Group)に学識者やコンサルタントなどの専門家と、団体の会員たる輸出業関係者が参加し、客観的かつ構成員の納得のいく事業計画を策定するとともに、各事業年度の成果を会員に公表することを徹底している。

また、米国農務省(USDA)のファンディングを受けているチェックオフ団体は、3年ごとまたは5年ごとなど、一定期間ごとに制度の存続を決定する投票(referendum)を行い、チェックオフに対する構成員の意思を反映するように設計されている。

### (3) 徴収の方法

徴収に際しては、品目によって大きく二つのパターンがある。一つは、牛肉など流通段階において、食肉処理場のような結節点で徴収を行うパターンである。韓国の場合、韓牛をはじめとする畜産系の

チェックオフ制度においては、食肉処理場の運営者に徴収業務を委託し、食肉処理料と同時にチェックオフを徴収する仕組みになっている。これは、食肉処理場が畜産物を市場に流通するために必ず経由しなければならない結節点になっていることによる。

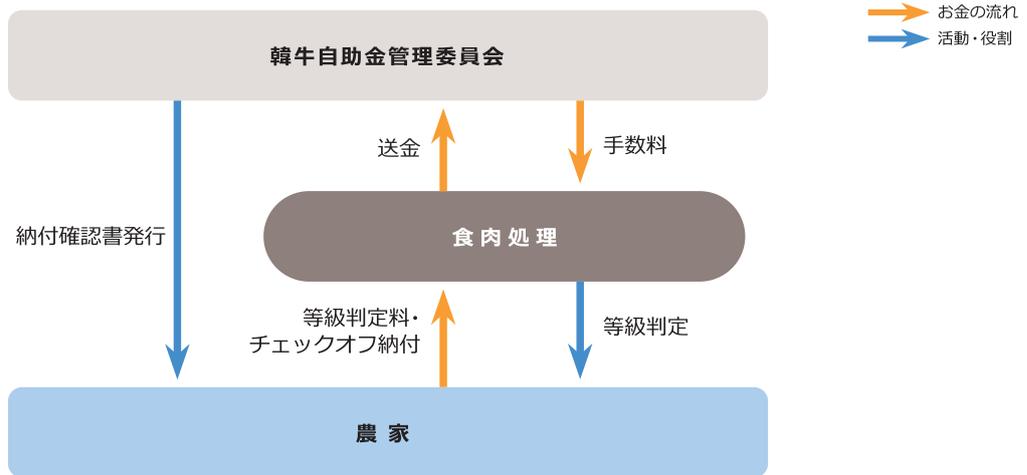
もう一つは、直接農家に賦課する方法があるが、この実現には農家の高い組織化率とより高度の組織化が必要となってくる。なぜならば、各農家における耕地面積、作付け状況、飼育頭数などの情報の可視化が必要になるからだ。そのため、まれなパターンといえる。

### (4) 資金活用と成果確認の仕組み

チェックオフ導入と安定化に向けて最も大きな課題となるのは、いかに会員となる生産者にチェックオフを「新たな税金」ではなく、「必要な投資」と認識してもらえるかということである。生産者がチェックオフを投資と認識するためには、成果を示さなければならない。

安定的に運営されているチェックオフ制度を見た

図表4 韓国・韓牛チェックオフにおける徴収の流れ



出所) NRI作成

場合、共通して、事業計画の中で具体的な活動内容およびそれを評価できる重要業績評価指標（KPI）が示されていることが分かる。そして、この事業計画を策定するにあたっては、現場や生産者代表のみならず、有識者やコンサルタントなどの専門家も参加し、できる限りの客観性を確保するという仕組みが設けられている。

### 3) 運用における課題

チェックオフによる共同事業の効果が認められなかったことや、チェックオフ団体内部におけるステークホルダーの利害関係調整の失敗によって廃止に追い込まれるケースも各国で複数見られている。

後者の例としては、米国のラズベリーチェックオフと韓国の鶏肉チェックオフが挙げられる。米国ラズベリーチェックオフ団体は、2012年に連邦レベルのチェックオフとして成立したが、2018年存続投票にて否決され、成立からわずか7年余りの2019年に廃止されている。

韓国の鶏肉のケースでは、相反する利害関係を持つ複数の業界団体を単一のチェックオフ団体のもとに組み込んだことで、事実上の活動停止状態に陥っ

たという経緯がある。韓国のチェックオフ制度では、1品目あたり1団体のみが認められることになっている。2005年に設立された同国の鶏肉のチェックオフ団体である「닭고기자조금 관리위원회（鶏肉自助金管理委員会）」には、合計四つの団体が所属していた。その中でも、小規模の独立農家が中心の「대한양계협회（大韓養鶏協会）」と、大手畜産加工企業とその傘下の契約農場を中心とする「한국육계협회（韓国肉鶏協会）」は、以前より対立関係にあり、チェックオフ団体でも委員長など執行部や徴収の仕組みなどをめぐり対立を続けた結果、2018年からは事実上の破綻状態に陥っており、両団体の間で訴訟も進められている。

このような制度破綻の原因は、徴収対象のくくり方にある。資金を徴収する以上、その用途や執行については、その徴収対象すなわち構成員に何らかの形で説明責任が発生することを意味する。すでに言及したように、チェックオフ制度が安定的に運営されるためには、税金ではなく投資として認識されるべきだが、問題は構成員の利害関係が多様すぎる場合に生じる。例えば、立場が生産者か商社かによって、マーケティングの主眼を国内に置くか海外に置

くか、もしくはどのようなプロモーションの仕方をするかなどについて意見が分かれ、さらには対立にまで及ぶこともある。

構成員を狭く限定することで国内生産者と輸入業者の間における利害関係の問題を解決しようとしている、米国のラズベリーチェックオフと似た事例もある。例えば、ノルウェーのNSCは徴収対象を輸出業者に限定することで、NSCの活動はあくまでも海外におけるプロモーション活動に集中することができる。一方、韓国は、逆にチェックオフの対象となる品目を国内産に限定することで、輸入品に対抗した国内産のプロモーションに注力する法制度となっている。どちらにせよ、チェックオフ納付対象者の範囲を慎重に定めることが重要である。

## 5 おわりに

これまで農産品輸出拡大に向けた統合品目団体とチェックオフ制度のあり方について、大きく二つのことを論じてきた。1点目として、統合品目団体は、海外現地において需要を拡大させていくにあたり、長期的なビジョンのもと、それに基づいたSTPや4Pなどの販売戦略を策定・実行していくべきだということである。販売戦略を効果的に実行するには、国内の生産段階から現地までの幅広い役割が求められる。また、人材やデジタル化などのインフラも必要となる。

2点目として、幅広い役割が求められる統合品目団体は、チェックオフ制度によって資金を調達していくことが望ましいということである。チェックオフは、統合品目団体の自立性を強化し、マーケティング機能を強化する手段として有効である。ただし、徴収プロセスにおいて強制性を帯びることもあるため、いかに構成員の信頼を確保・維持していくかが

制度存続におけるカギとなる。そのため、資金の使途や成果を公開するなど、構成員とのコミュニケーションを行っていくことが求められる。また、異なる属性の構成員を一つのチェックオフ団体にまとめる際には、それぞれの利害関係の相違によって争いが起きかねないため、構成員の設定には注意が必要である。

統合品目団体の活動とチェックオフ制度は、国内・海外現地において歯車のように連携することが求められる。有益な制度導入にあたって何よりも重要なのは、統合品目団体とチェックオフの好循環を定着させることである。そのためには、導入初期において特に必要となってくる経営やマーケティングなどの専門人材の確保に対する政府・自治体の支援が期待される。

●…… 筆者  
金 道永(キム ドヨン)  
株式会社 野村総合研究所  
アーバンイノベーションコンサルティング部  
シニアコンサルタント  
専門は、食品輸出政策、インフラ海外展開など  
E-mail: d-kim@nri.co.jp