調査・研究ノート

国産小麦の民間流通と産地の課題

はじめに

小麦の生産については、近年増加傾向にあり、一二年産で六八八千トンにまで回復した。特に転作を中心とした作付けが増加しており、食料・農業・農村基本計画における平成二二年度の生産努力目標である八〇〇千トンに近づく水準に達している。

国産小麦は従来、大部分が政府に売却され、政府が定められた売渡価格で実需者に売り渡すという方式が行われてきた。平成一〇年に決定された「新たな麦政策大綱」に基づき民間流通への移行が推進され、平成一三年産では三七道府県が取組むなど国内産麦はほとんどが民間流通となった。

本稿では、「新たな麦政策大綱」に基づく主要施策の見直しと産地の状況について概観し、現状での課題について若干の整理をおこなった。

一．麦政策大綱の主要施策

㈠入札取引の実施

民間流通の仕組みについては、生産者、実需者、行政を構成員とする民間流通連絡協議会で検討が進められ、毎年具体的仕組みが決定される。入札取引の実施は国産小麦の民間流通への移行を象徴するものであるが、これまでに一二年産で一回、一三年産で二回、一四年産で二回実施され、入札取引の仕組みが固まりつつある。

一四年産入札については特に、需給のミスマッチ解消に向けた取組み、入札における値幅制限の在り方、流通コストの三点が協議の中心となった。これを受けて一三年八月に二回の播種前入札が実施されたが、主産地の主要銘柄が軒並み値幅制限の下限に近い水準となり、産地にとって極めて厳しいものとなった。

㈡麦作経営安定資金

麦作経営安定資金の創設は、民間流通移行とともに施策の基幹部分を構成するもので、生産の維持には麦作経営安定資金に依存せざるをえない面を持つ。

小麦の政府売渡価格については、国内産麦に対する財政負担と外国産麦の売買差益との収支に赤字が生じないよう設定することを基本とするいわゆる内外麦コストプール方式により算定されている。「新たな麦政策大綱」においては、民間流通が定着するまでの間政府買入の途を残すが、政府買入が不要となった際には、新たな算定方式に移行することを予定している。

麦作経営安定資金の原資は、内外麦コストプールによって確保されており、その動向如何によっては、わが国の麦作振興が大きな影響を受けることとなる。

二．国産小麦の主産地の概況

㈠北海道における畑作輪作

北海道における小麦の生産は、麦作生産振興対策と水田利用再編対策の推進によって作付面積が拡大し、北海道農業における基幹作物として定着している。北海道の畑作は、麦類、馬鈴薯、甜菜、豆類が柱となっており、連作障害を防ぐため、これらの作物による輪作体系が極めて重要である。

北海道においては九五％以上が秋播き小麦である。品種的にはホクシンの作付けが九〇％を越えている。ホクシンは収量が安定し、病気に強く、穂発芽の被害も少なく主力品種として優れている。春播き小麦ではハルユタカが主力品種で、約六千ha栽培されている。特に小規模な製粉企業や二次加工メーカーに需要があるが、単収が低く、生産意欲につながっていない。

北海道では生産性の高い土地利用型農業が営まれ、低コストで品質の安定した小麦が生産されており、わが国最大の小麦供給基地となっている。特に合理的な輪作体系での畑作営農をはかる上で不可欠の作物となっているが、主力品種であるホクシンについて需給のミスマッチが顕在化してきている。

㈡北関東の水田二毛作と転作

群馬県、栃木県、埼玉県、茨城県は北関東の麦作地域で、麦作農家は、米と小麦という営農形態が一般的である。水田の裏作（二毛作）か、休耕田で栽培しているケースが多く、品種的には農林六一号が主体である。

北関東の麦作については、担い手を主体として生産性の高い営農が志向されているが、麦は粗収入が低く、米・麦兼営で農業所得を確保している。

北関東各県産小麦の場合、一定の実需があるものの、麦の供給過剰による影響がでてきている。主力の農林六一号についても、値幅制限の下限近い水準での入札となっている。五％ずつ下がっても、生産者には相当影響がでる状況にある。

三　麦作振興と産地の課題

㈠麦の需要構造と入札取引

小麦は約八四％が小麦粉に加工されて消費され、製粉という過程を経る割合が高い。一方、製粉業界は大手製粉会社のシェアが高く、大手四社で七〇％を占める寡占構造にある。入札取引には製粉会社の影響が大きく、大手製粉会社の需要動向が入札結果を大きく左右する。

例えば、北海道の小麦は、関東、近畿、東海地区を中心に移出されており、大手製粉会社に対する供給が大半を占める。北海道の主力品種はホクシンで主にうどん用などに消費されている。

内外麦コストプール方式では、国産小麦の増加は製粉会社のコストアップ要因となるため、製粉会社は値幅制限の下限で入札するという行動となっている。

㈡多品種化への対応

産地・銘柄別入札制の導入や農業試験場の独立行政法人化などもあって、今後小麦の多品種化が進むとみられる。

新品種の導入には、遺伝特性等の基本調査、系統適応や地域適応による選抜、現地試験や試験栽培等のプロセスを要し、導入までには相当の年月を要する。特に主力品種については一〇年のタームでみる必要がある。

品種の導入にあたっては、加工適性とともに、耐病性や収量等の農業特性が重要な要素となり、農業特性の劣る品種では生産者はつくれない。また、乾燥・調整施設の制約もあり、優良品種数種というのが現実的なところである。品種については、主力品種と他用途に応じうる品種の両面で捕らえる必要があり、農業特性の優れた品種への選抜が重要である。

また、実需の面からも、量的供給力があり品質の安定した小麦に最も需要があり、過度に多品種化に走るより、むしろ地域の優良品種として柱となる品種を育成することが必要である。

㈢収量変動への対応と生産対策

わが国の麦作の場合、収穫期が梅雨の時期に重なり、穂発芽による被害に見まわれるという宿命をもっており、農業共済制度の役割が重要である。農業災害補償法が改正され一三年産麦から適用となるが、減収や品質低下に伴う生産金額を補填する災害収入共済の充実が必要である。

麦作は食料自給率を維持・向上させる観点からも、水田転作作物としても極めて重要な位置付けにある。麦作振興には生産性向上に向けた総合対策や畑作総合整備、基盤整備等の生産対策の充実が不可欠である。

四　むすび

民間流通への移行は、国内産麦の生産、流通にとって一定の効果を発揮し、画期的な施策であった。特に入札取引を通じて、産地銘柄別の需要動向や品質評価を反映した価格形成をはかり、生産者に実需の動向を伝達し、生産対応への努力が具体化するなどの効果が期待されている。

しかしながら、国内産麦の需要構造から買い手側の購買力が取引価格に大きく影響するため、生産抑制的価格が形成され、民間流通は結果的に麦作振興と相反する結果に帰結してしまう。麦作振興と民間流通を両立させていくためには、むしろ国産小麦の政府買入を積極的に位置付けることが現実的な選択といえる。実需に過剰感が生じる中、どのようなビジョンで民間流通を位置付け、麦作振興をはかっていくか一つの転機を迎えているといえよう。

（鴻巣　正）