

麦政策の再構築に向けた中間論点整理

平成16年8月11日

1 麦政策の見直しの必要性

- (1) 麦政策については、需要と生産のミスマッチを解消し、需要に即した良品質麦の生産を推進するとともに、こうした方向に即したコスト削減等を図ることを目的として、平成10年に「新たな麦政策大綱」を策定し、
- ① 国内産麦について、政府管理から自由な民間流通に移行させるとともに、生産者の経営安定等を図るための麦作経営安定資金を創設する
 - ② 麦加工産業の体質強化の観点から、製粉企業等の合理化及び近代化を促進する
 - ③ 国家貿易の更なる効率的な運営を図る観点から、政府管理経費の節減合理化・輸入コストの削減等を行う等の施策を講じてきたところである。
- (2) このような麦政策が実行に移されてから約5年が経過したところであるが、
- ① 国内産麦のほぼ全量が民間流通へ移行するとともに、転作麦を中心にその生産量が増加し、特に小麦は食料・農業・農村基本計画（以下「基本計画」という。）に掲げた平成22年度の目標数量（80万トン）を達成している
 - ② 製粉企業における製造・販売コストは削減されてきている
 - ③ 政府管理経費の節減合理化・輸入コストの削減等が進んでいる等の成果が得られたところである。
- (3) しかしながら、その一方で、
- ① 国内産麦について、品質・生産性の向上が遅れており（基本計画の目標を達成していない）、実需者ニーズに十分に答えられない状況となっている
 - ② 安価な小麦粉調製品・小麦製品の輸入が増加する中で、製粉企業等は更なるコストダウンが求められている
 - ③ 麦会計について、大幅な赤字が継続している等の問題点が生じてきているほか、
 - ④ 現在行われているWTO農業交渉において、国際規律の強化が検討されており、こうした国際規律の強化にも対応できる麦政策の構築が求められている。
- (4) こうした問題点を克服し、国内産麦と麦関連産業の発展を図っていくためには、麦の生産から流通・加工に至る各方面にわたる施策・制度について、現状を検証し、必要な見直しを行うことが喫緊の課題となっている。

2 麦政策の見直しの視点

- (1) 米と並んで国民の主要食糧である麦は、水田営農における裏作作物・転作作物、北海道の大規模畑作経営における輪作作物として重要な作物であると同時に、100万haを超える米の生産調整の下で、国内農地を活用し、自給率向上を図る上で重要な作物である。また、日常生活において、パン・めん・菓子・押麦など多様な用途で使用され、国民が摂取するカロリー全体の約12%を供給するなど、食生活上不可欠な作物である。
- (2) このように、麦は生産面・消費面で重要な位置付けにあるが、前述のように量的には目標数量を達成しているものの、実需者が求める品質・生産性の向上が目標と乖離している等の点が麦の諸制度において問題を顕在化させている。これらを克服するためには、以下のような課題に対応していくことが必要である。
- ① 国内産麦の品質や生産性を向上させ、需要に応じた良品質麦の生産（高品質・均質かつ大ロット）が行われるためには、そうした生産を行う担い手の育成とその経営の安定が必要である。
 - ② また、需要に応じた良品質麦の生産を行うためには、生産者に対し実需者や消費者のニーズを的確に伝達する必要があるが、現在の民間流通制度を見直し、市場メカニズムが十分に機能するようにする必要がある。
 - ③ 製粉企業等が更なるコストダウンを進めるためには、製造コストの約7割を占める原料の調達について固定的な制度を見直し、製粉企業等が創意工夫を発揮できる環境づくりを行う必要がある。
 - ④ 大幅な赤字が継続している中で、麦会計の健全化を図るためには、効率的な管理手法を構築する必要がある。
- (3) このため、
- ① 担い手の育成・経営安定を図る
 - ② 民間流通に係る市場原理の一層の徹底を図る
 - ③ 原料調達面での競争の促進を図る
 - ④ 効率的な管理手法の構築を図る
- といった4つの視点から、麦の生産から流通・加工に至る各方面にわたる施策・制度について、各々の施策・制度が相互に関連しており整合性を確保する必要があることを念頭に置きつつ、その機能・役割とその実施状況を検証し、今後の対応方向について整理を行った。
- ただし、見直しの具体的な内容については、今後、事務局及び関係者において、今回の整理に沿った見直しの具体的な内容の検討を急ぎ、この状況を見極めた上で、本委員会を再開し、最終的な取りまとめを行うこととする。その際、実需者の動向に即した国内産麦の消費拡大等これまで取り上げられなかった事項についても必要に応じ検討を行ない、取りまとめに反映させることとする。

	機能・役割、実施状況	検 証	対 応 方 向
担 い 手 の 育 成 ・ 経 営 安 定	<p>○ 麦作経営安定資金</p> <p>① 政府管理から民間流通への移行に際し、政府買入価格と政府売渡価格の差額を補てんすることにより、民間流通麦の生産者の経営安定等を図る。</p> <p>② 水準については、初年度の12年産は従来の政府買入価格と政府売渡価格との差額とし、13年産以降は主産地の生産コスト等の変動率に基づき改定を行っている。</p> <p>I 【実施状況】 麦作経営安定資金については、I～IVまでの銘柄区分が導入されているが、銘柄区分は播種前に決定されている。 [16年産の支払単価（Ⅱ・1等）] 〔小麦：6,251円/60kg、六条大麦：4,465円/50kg〕 〔二条大麦：4,617円/50kg、はだか麦：6,650円/60kg〕</p> <p>(参考) 【食料・農業・農村基本計画（平成12年3月24日閣議決定）より抜粋（麦の農業生産の努力目標）】</p> <p>イ 小麦 小麦については、・・・（中略）・・・輸入小麦（ASW（オーストラリア産スタンダード・ホワイト）等）に比べ品質面で劣り、かつ、ばらつきがあるという問題点が指摘されている。 このため、・・・（中略）・・・生産組織や担い手の生産規模の拡大、作付けの団地化、合理的な作付体系の確立等による生産の安定化及び生産コストの3割程度の低減等の取組を通じ、品質の向上とそれに応じた価格の形成を図ることにより、日本めん用を中心として国産小麦の需要を拡大し、生産の大幅な増大を図ることが課題となっている。</p> <p>ウ 大麦・はだか麦 大麦・はだか麦については、・・・（中略）・・・品質にばらつきがあるという問題点が指摘されている。 このため、・・・（中略）・・・生産組織や担い手の生産規模の拡大、作付けの団地化、合理的な作付体系の確立等による生産の安定化及び生産コストの3割程度の低減等の取組を通じ、押麦等の食用需要並びにみそ及び麦茶用の需要をほぼ国産麦で賄うようにすることが課題となっている。</p>	<p>○ 麦作経営安定資金の導入により、政府麦から民間流通麦への移行が促進され、民間流通比率がほぼ100%となっているほか、生産量は増加し基本計画の目標を達成するとともに、1人当たり作付面積が平成9年度に比べ1.3倍に拡大し、生産費は平成9年度に比べ約1割程度削減されてきたが、その一方で品質や生産性の向上は遅れている（基本計画の目標は未達成）。</p> <p>○ 生産者手取りの約4分の3を占める麦作経営安定資金は、 ア 品質に係る実需者の評価が反映されない仕組みであること イ 銘柄区分Iへの偏りが見られること（小麦は約8割、大麦・はだか麦は約6割） から、品質向上のインセンティブが働かず、品質向上が遅れている上、都府県においては作付規模が1ha未満の生産者が3分の2強を占めるなど、担い手の育成・生産性の向上が遅れている。</p> <p>○ 一方、契約生産奨励金については、17年産より、従来の銘柄区分から、収穫後の品質で評価するランク区分に移行することとされており、麦作経営安定資金を現行のまま維持すれば、助成体系全体の整合性がとれなくなる。</p> <p>○ また、水田麦については、平成16年度からスタートした米政策改革の中で、担い手育成・良品質麦の生産を行うこととされたところであり、麦作経営安定資金を現行のまま維持すれば、この動きとも整合性がとれなくなる。</p> <p>○ さらに、 ア 食料・農業・農村政策審議会企画部会（以下「企画部会」という。）において、効率的かつ安定的な農業経営による望ましい農業構造の実現の観点から、担い手に着目した経営安定対策（品目横断的対策）の検討が行われているほか、 イ WTO農業交渉において、市場アクセス・国内支持等に係る規律の強化が検討されているところであるが、現行の麦作経営安定資金は国際規律上削減対象となる「黄の政策」に該当する、 といった点に留意する必要がある。</p>	<p>① 我が国の麦作が持続的に発展するためには、実需者ニーズに応じた良品質麦の生産（高品質・均質かつ大ロット）が必要不可欠であるが、そのためには効率的かつ安定的な農業経営が大宗を占める農業構造を実現し、需要に応じた麦づくりを推進することが必要である。</p> <p>② また、WTO農業交渉において、市場アクセス・国内支持等に係る規律の強化が検討されており、国際規律の強化にも対応できる政策の構築の観点からも、こうした構造の実現を通じて良品質麦を生産することが必要である。</p> <p>③ このため、経営安定対策（品目横断的対策）への移行を念頭に置きつつ、麦作経営安定資金について見直しを行うことが必要であるが、特に、 ア 契約生産奨励金について、17年産から新たにランク区分に移行されること イ 水田作においては、平成16年度から米政策改革がスタートし、担い手・良品質麦への集中化・重点化が行われていること との整合性を確保する観点から、17年産から、これに即した見直しを行う必要がある。</p> <p>④ なお、18年産以降の麦作経営安定資金の見直しについては、経営安定対策（品目横断的対策）の内容及びWTO農業交渉の結果を踏まえて、決定する必要がある。</p> <div data-bbox="1964 1157 2748 1234" style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>※ 麦作経営安定資金の見直しの具体的内容</p> </div> <div data-bbox="1964 1251 2748 1514" style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>麦作経営安定資金は、生産者の経営安定等を図るための措置として、当初政府買入価格を基準に導入されたものであることに留意すべきとの意見、麦作経営安定資金については、実需者の品質評価を反映するとともに、担い手の育成に資する仕組みとすべきとの意見、消費者・納税者の理解も得られるものとすべきとの意見があった。</p> </div> <div data-bbox="1964 1602 2748 1680" style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>※ 良品質麦生産への対応方向、担い手のあり方</p> </div> <div data-bbox="1964 1696 2748 1850" style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>生産性向上や品質向上に意欲のある農業者、営農集団、法人等に施策を集中すべきとの意見がある一方で、集落営農や共同乾燥施設を利用する農業者等を適切に位置付けるべきとの意見もあった。</p> </div>

	機能・役割、実施状況	検 証	対 応 方 向
II 民 間 流 通 に 係 る 市 場 原 理 の 一 層 の 徹 底	<p>播種前契約 政府麦から民間流通麦への円滑な移行を図る観点から、生産者が安心して作付ができるようにするとともに、実需者が加工原料たる麦を計画的かつ安定的に確保できるようにする。</p> <p>アローワンス 収穫時の天候要因等による作柄変動が大きい麦の特性に鑑み、作柄変動に係るリスクを極力回避し、播種前契約の下での民間流通の円滑化や麦作経営の安定を図る。</p> <p>【実施状況】 ① 播種前契約一本のみの取引ルールとなっている。 ② アローワンスの幅については、小麦が±15%、大麦が±10%、はだか麦が±20%となっている。</p>	<p>○ 播種前契約 ア 播種前契約の下では、播種の前に数量・価格が決まっているので、生産者は安心して生産を行うことができるほか、生産者団体も良品質麦の生産に向けた指導が可能であるため、北海道など主産地での品質向上に対する意識が向上している。 この結果、政府麦から民間流通麦への移行が促進され、民間流通比率はほぼ100%となるとともに、銘柄によっては需要と生産のミスマッチが減少している。 イ また、実需者は、政府麦時代に比べて、国内産麦の調達を計画的に行うことができるほか、銘柄選択の自由度が増している。特に全量が国内産麦で占められている食糧用大麦については、供給量の安定確保に寄与している。 ウ 民間流通へ移行して約5年が経過したが、この間、消費者の安全・安心志向の高まりに応じ、国内産麦に対する評価も外国産麦に混ぜて使用する調製原料としてだけでなく、個別商品として注目されるようになってきている。 エ 一方、 a 実需者の間では、播種前契約を評価しつつも、播種前契約に係るリスク（1年前に契約するので、2次メーカー等の需要の変化に即座に対応できない）が意識されるようになってきているほか、 b 外国産麦の品質変化に迅速かつ的確に対応したブレンドができないこと c 販売予定数量・購入希望数量が守られない等、本当の意味で播種前契約になっていない中で、収穫年の前年の夏に契約を結ぶのは難しいことから、実需者の間では播種前契約以外の多様な取引を望む声が高まってきている。</p> <p>○ アローワンス 播種前契約を徹底してきた産地においては、アローワンスが気候変動のバッファとして有効に機能しているものの、小麦の生産量だけが基本計画の目標を達成（品質・生産性は未達成）した今、 ア 実需者の間では契約数量自体の増大の中で、これを上回るアローワンス分に係るリスクが意識されるようになってきているほか、 イ アローワンスを大幅に超過する数量を出荷する産地も見られ、実需者の負担感が増していることから、実需者の間では一律的なアローワンスの見直しを求める声が高まってきている。</p>	<p>① 民間流通に移行してから約5年が経過した今、買い手である実需者から、播種前契約一本のみの取引に係る問題点を指摘する声が高まってきている状況を踏まえ、播種前契約を基本としつつも、生産者と実需者の共存共栄が図られる取引ルールの構築により市場メカニズムを十分に機能させる観点から、播種前契約一本のみの取引ルールの見直しを進める必要がある。</p> <p>② また、アローワンスは播種前契約一本のみの取引の下で導入されたものであるが、実需者からアローワンスに係る問題点を指摘する声が高まっている状況を踏まえ、播種前契約一本のみの取引ルールの見直しに併せて、一律的なアローワンスを見直す必要がある。</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p>※ 播種前契約一本の取引ルール、一律的なアローワンスの見直しの具体的内容</p> </div>

	機能・役割、実施状況	検 証	対 応 方 向
II 民 間 流 通 に 係 る 市 場 原 理 の 一 層 の 徹 底	<p>入札制度（全体の約3割） 義務上場制・値幅制限・申込限度数量制といった仕組みの下、需給動向や品質格差を反映した、透明かつ適正な価格を形成する。</p> <p>ア 義務上場制：販売予定数量が一定数量（硬は3千トン、硬・はだか麦は1千トン）以上の銘柄の30%は上場</p> <p>イ 値幅制限：小麦は±7%（16年産まで±5%） 大麦・はだか麦は±5%</p> <p>ウ 申込限度数量制：買受企業別の申込限度数量を過去3年の平均買受実績シェアの1.35倍（17年産からは小麦は1.45倍）</p> <p>相対取引（全体の約7割） 実績主義（過去の買受実績がある者のみ相対取引で買受けができる）の導入により、生産者による計画的な販売、実需者による原料の安定調達を図る。</p> <p>【実施状況】 入札により指標価格が形成され、この価格を基本に相対取引が行われている。</p> <p>農産物検査規格 麦の公正かつ円滑な取引と品質改善を促進する。</p> <p>【実施状況】 小麦の規格については、</p> <p>ア 粒の硬軟・用途等に応じて、「普通小麦」「強力小麦」「種子小麦」に、</p> <p>イ 「容積重」「整粒」「形質」「水分」等に応じて1等・2等に区分されている。</p>	<p>○ 入札による価格形成の結果、需要に応じた生産を推進した産地の麦とそれ以外の麦との間で格差が生じ、品質格差を反映した評価が実現してきたほか、相対取引の実績主義は、生産者による計画的な販売、実需者による原料の安定調達に寄与してきたところである。</p> <p>○ しかしながら、</p> <p>ア 入札価格は播種前に形成されるため、収穫年の需給・品質に応じた価格になっていない</p> <p>イ 義務上場制の下では、販売予定数量の3割を入札に付す必要があるため、学校給食への供給等の地産地消の動きや、産地による販売の自由が阻害される</p> <p>ウ 値幅制限や申込限度数量制により、価格が硬直的になっている</p> <p>エ 実績主義の下では、過去の買受実績のない者は相対取引ができないため、新規参入が困難であるといった状況となっている。</p> <p>○ このように、現在の価格形成は必ずしも需給動向や品質格差を的確に反映したものになっておらず、生産者に対して、市場シグナルが十分に伝達されているとは言い難い状況にあり、依然として転作麦を中心に需要と生産のミスマッチが継続している一因となっている。</p> <p>○ 小麦の格付状況を見ると、14年産では約7割が1等麦という状況にある（現行の規格が導入された元年産では約4割）。また、容積重についても、現行の1等麦の下限値が760g/lであるのに対し、現状では1等麦の約9割が813g/l以上となっている。</p> <p>○ また、普通小麦の規格は、秋まき小麦と春まき小麦に同じ規格が適用されているため、春まき小麦については、その特徴（色褪せている等）から、1等麦がほぼ皆無である一方、規格外が全体の約6割を占めている。</p> <p>○ なお、取引実態をみると、実需者は麦の物理的性状（容積重、形質等）に加え、成分（たんぱく質含量等）を重視するようになってきている。</p>	<p>実需者ニーズに応じた麦づくりを推進するためには、生産者に対して、市場シグナルを的確に伝達する必要がある。このため、需給動向や品質格差を的確に反映した透明性のある価格を形成する観点から、取引ルールの見直しに併せて、現行の入札制度・相対取引の仕組みも見直す必要がある。</p> <div data-bbox="1964 527 2748 604" style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 10px 0;"> <p>※ 入札制度・相対取引の仕組みの見直しの具体的内容</p> </div> <p>良品質麦、とりわけパン用に仕向けられる春まき小麦等の生産振興の観点から、現行の検査規格の内容を見直す必要がある。</p> <div data-bbox="1964 1346 2748 1423" style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 10px 0;"> <p>※ 検査規格の見直しの具体的内容</p> </div>

	機能・役割、実施状況	検 証	対 応 方 向
II 民 間 流 通 に 係 る 市 場 原 理 の 一 層 の 徹 底	<p>政府無制限買入れ 市場価格の異常低落時に買い支える、すなわち最低価格を保証することにより、麦の再生産の確保、ひいては麦の需給及び価格の安定を図る。</p> <p>【実施状況】 麦の大宗は民間流通に移行しており、政府買入数量はごく僅かとなっている（16年産見込みで86トン）。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 「新たな麦政策大綱」においては、無制限買入れは民間流通が定着化するまでの経過措置として位置付けられているが、16年産の民間流通比率は99.99%となっている。 ○ また、政府の買入銘柄をみると、バンドウワセやシラサギコムギなど、民間流通では取引のない麦、県の奨励品種から外された麦が見られるが、このような市場で評価されない麦の買入れが結果的に生産者の品質向上意欲を阻害している。 ○ 品質や生産性の向上の観点から実需者ニーズに応じた良品質麦の生産が急務となっている中で、こうした状況との政策的整合性を確保する必要がある。 ○ 企画部会において、「幅広い農業者を対象とした、品目ごとに一定の価格補てんを行う方策」から、「担い手を明確化し、経営全体に着目して経営の安定を図るための方策」へ変更する経営安定対策（品目横断的対策）が検討されている。 ○ なお、無制限買入れの規定は他の農産物にもない規定であり、同じ主要食糧である米でさえ、政府の買入れは備蓄用に限定されている。 	<p>無制限買入れについては、「新たな麦政策大綱」が想定していた民間流通の定着化が図られたと考えられる中で、実需者ニーズに応じた良品質麦の生産が急務となっているため、経営安定対策（品目横断的対策）への移行時に、その整理を図る必要がある。</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 10px 0;"> <p>※ 経営安定対策（品目横断的対策）への移行時における無制限買入れの整理</p> </div> <p>〔 無制限買入れについては、民間流通への移行が定着し、その使命を終えているだけでなく、良品質麦への意欲を阻害しているので廃止すべきとの意見がある一方で、廃止については生産者が不安を感じているが、どのような点に不安があるのか、何らかの担保が必要なのか、民間流通のより一層の定着化とも関連させ、実情に即して検討することが必要との意見もあった。〕</p>

	機能・役割、実施状況	検 証	対 応 方 向
II 民 間 流 通 に 係 る 市 場 原 理 の 一 層 の 徹 底	<p>技術（品種開発）対策 A S W並みの品質等を目標として、実需者ニーズに応じた麦新品種の開発・普及を図る。</p> <p>生産対策 担い手を中心とした効率的な生産体制の整備、実需者ニーズに応じた品質向上、安定的な麦作の推進を通じて、担い手を中心とした生産性の高い良品質な麦づくりを実現する。</p> <p>【実施状況】</p> <p>技術(品種開発)対策 平成11年度より、「麦新品種緊急開発プロジェクト」等において、新たにパン用品種を含め22品種が開発されたところである。</p> <p>生産対策 769市町村において産地協議会を設置し、栽培マニュアルの作成・見直し、新品種の導入・普及、品質分析や品質管理等の取組を実施している。</p>	<p>○ 技術（品種開発）対策</p> <p>ア 新品種は従来の品種に比べて2～5日の早生化や製めん適性・精麦適性が向上しており、徐々に生産現場への導入が進んでいる。</p> <p>イ しかしながら、早生化、穂発芽耐性、赤かび病、製めん適性全てに優れる品種は育成されていないほか、</p> <p>ウ 従来の研究がA S W並みの品質を目標とした日本めん用の開発に重点が置かれていて、国産のパン用・中華めん用小麦に対する需要が高まっているにも拘わらず、パン用・中華めん用の品種が少ない状況にある。</p> <p>エ また、品種の開発・普及段階において、実需者との連携が十分でない面も見られる。</p> <p>オ さらに、新品種の品種特性を発揮するための栽培技術マニュアルの作成・活用が図られているが、これに加えて、地域版マニュアルの作成が必要となっているほか、</p> <p>カ 適性たんぱく質含量にする施肥技術を開発したが、多様な品種・土壌などへの対応が必要な状況にある。</p> <p>○ 生産対策</p> <p>ア 産地協議会における各種取組により生産者1戸当たりの作付面積の拡大・生産コストの低減が図られている。</p> <p>イ しかしながら、品質や生産性の向上については、基本計画の目標に対して遅れており、この原因としては、</p> <p>a 民間流通連絡協議会と産地協議会の連携が不十分であるため、実需者ニーズが生産者まで十分に伝わっていないこと</p> <p>b 実需者との連携不足により、製めん評点の高い品種への転換が遅れていること</p> <p>c 品種や地域特性に応じた品質管理への取組が必ずしも十分でないこと</p> <p>d 転作麦が増加する中で、営農面での対応が遅れており、単収が伸び悩んでいること</p> <p>等が考えられる。</p>	<p>技術（品種開発）対策 実需者ニーズに応じた生産を推進する観点から、実需者との緊密な連携の下、日本めん用についてめん色の改善や早生化を進めるとともに、需要が高まっているパン用・中華めん用等の品種開発も進める必要がある。</p> <p>生産対策 需要に応じた良品質麦生産の推進の観点から、よりの確な実需者ニーズの生産者への伝達、地域の条件に応じたきめ細かな栽培指導や、実需者の協力を得ながら製めん評点の高い新品種の普及を行うなど、産地において関係機関が一体となり生産対策の強化を図る必要がある。</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p>※ 新品種開発、産地対策の強化の具体的内容</p> </div>

	機能・役割、実施状況	検 証	対 応 方 向
III 原 料 調 達 面 で の 競 争 の 促 進	<p>○ 製粉企業等対策 UR農業合意に基づく関税率の引下げに伴う麦加工品の輸入拡大等の状況の下で、国際競争力の維持・強化の観点から、製粉企業の合理化及び近代化を促進する。</p> <p>【実施状況】</p> <p>① 製粉企業は全国で114社（大手4社、中小110社）存在し、その構造は以下のとおりとなっている。 （シェア）大手：7割、中小：3割 （立地状況）大手：臨海部中心、中小：臨海部に加え内陸部 （稼働率）大手：87%、中小：47%</p> <p>② 製粉企業においては、人員の整理や工場の集約化などの合理化が進められ、特に中小製粉においては、中小企業近代化促進法に基づき、平成10年度に「小麦粉製造業構造改善計画」を策定し、平成14年度までに平成9年度比で製造・販売コストを10%強削減するという目標を掲げ、平成14年度までに12%の削減を達成したところである。</p> <p>③ 一方、製粉企業の原料調達状況をみると、 ア 実績主義・義務上場制・播種前契約一本のみの取引といった民間流通制度の下で、国内産麦について調達を行うとともに、 イ 売渡価格が年間を通じて固定されている状況の下で、外国産麦の調達を行っている。</p>	<p>○ 製造・販売コストは削減されてきたものの、大手と中小のコスト面では依然として大きな差がある上に、精製糖業界や製油業界など他の素材製造業に比べて稼働率が低く、特に中小製粉において顕著である。</p> <p>○ デフレ経済下で、小麦粉価格の下落が続くとともに、韓国などから安価な小麦粉調製品・小麦製品の輸入が増加しているほか、WTO農業交渉において、市場アクセスなど国際規律の更なる強化が検討されており、国際競争力を有する足腰の強い業界づくりが求められている。</p> <p>○ このように国際競争力の強化等の観点から製品価格の低下が求められる中で、製粉企業等においては、更なるコストダウンが求められているが、 ア 遠隔地企業へ生産委託を行う等の企業間の連携が不足している イ 技術力・経営力・設備投資等が求められるミックス粉やめん類の製造を行う中小製粉の割合は、大手と比べて相対的に低い ウ 消費者の安全・安心志向が高まる中で品質管理の重要性が増しているものの、製粉企業のISO9000シリーズの認証の取得状況は、他業種に比べ進んでおらず、特に中小製粉において顕著である といった状況にあり、総じて言えば合理化が遅れている。</p> <p>○ 製粉企業等は1社1工場が多い上、オーナーシップが強いという特徴を有するが故に集約化が進み難い状況にある中で、コストダウンを進めるためには、地域の内麦振興の取組とのリンクの模索など製粉企業等の創意工夫が発揮される環境づくりが必要である。</p> <p>○ しかしながら、製粉企業等の原料調達状況は、 ア 現行の民間流通制度の下では、 a 実績主義により、過去に実績のない者は相対取引ができないため、新規参入が困難である b 義務上場制により、地産地消の拡大が阻害される c 播種前契約一本の取引では、市場の変化に迅速に対応できない ことから、創意工夫の発揮を妨げているほか、 イ 外国産麦の売渡価格は年間を通じて固定され、政府が為替リスク・価格変動リスクを負うこととなっているため、製粉企業等の創意工夫を発揮させるインセンティブが働きにくい状況にある。</p>	<p>① 国際競争力の強化等の観点から、製粉企業等のコストダウンを進めることが急務となっている。</p> <p>② 製粉企業等がコストダウンを進めるためには、各企業が創意工夫を発揮できるようにすることが必要であるが、そのためには現在の原料調達に係る制度を見直す必要がある。</p> <p>③ また、制度の見直しに併せて、製粉企業等の間では各企業の創意工夫を発揮した取組（企業間の業務提携など）が行われることが想定されることから、こうした業界内の自主的な取組を支援することについて「中小企業経営革新支援法」の活用等の検討を行う必要がある。</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p>※ 原料調達に係る制度の見直し、業界内の自主的な取組に対する支援の具体的内容</p> </div>

	機能・役割、実施状況	検 証	対 応 方 向
IV 効 率 的 な 管 理 手 法 の 構 築	<p>麦管理方式 需要量の約9割を外国産麦に依存している中で、国内産麦の生産振興措置を講じるとともに、国内産麦で不足するもの及び品質的に国内産麦が使用できないものについて輸入するとの考え（「新たな麦政策大綱」における整理）の下、政府による外国産麦の安定的な輸入（国家貿易）を通じて、麦の需給及び価格の安定を図る。</p> <p>【実施状況】</p> <p>① 小麦については、外国産麦から得た輸入差益を国内産麦の生産振興コストに充てるコストプール方式を採用している。</p> <p>② 大麦・はだか麦については、外国産麦の買付コスト（買付価格＋管理経費）を踏まえて価格を設定するコスト方式を採用している。</p>	<p>○ 需要量の約9割を外国産麦に依存している中で、国家貿易の下、品質・安全性が確保された外国産麦の安定的な輸入を通じて、国民の主要食糧である麦の安定供給が図られている。</p> <p>○ コストプール方式により、外国産小麦から得た輸入差益を国内産麦の生産振興コストに充てることで、国内産麦の生産振興に寄与してきた。</p> <p>ア しかしながら、国内産麦の生産増により麦作経営安定資金が急増する一方、売渡価格の据置・引下げを行ってきたことから、小麦に係る食糧管理特別会計の収支は大幅な赤字が継続し、財政負担も急増している。</p> <p>イ すなわち、コストプール方式については、国内産麦の生産振興対策と外国産麦を利用する製粉企業対策のバランスが必要であるが、コストプールを取り巻く状況は、</p> <p>a 国内産麦について、品質や生産性の向上が基本計画の目標を未達成である中で、生産量だけが增加している結果、生産振興コストが増大している一方で（平成14年度で949億円）、</p> <p>b 安価な小麦粉調製品・小麦製品の輸入増を背景に、製粉企業からは、内外価格差の縮小の要請が高まっている中で、売渡価格を引き上げてこなかったため（平成14年度の売買差益充当分は539億円）、</p> <p>c 結果として、厳格なコストプール方式が適用されておらず、多額の財政負担が行われている（平成14年度で410億円（生産振興コストの4割強））。</p> <p>○ 大麦・はだか麦については、外国産麦の買付コストが増加している一方で、運用上、小麦の改定率を準用してきたことから、売買逆ザヤが生まれ、大麦・はだか麦に係る食糧管理特別会計の収支は赤字（平成14年度で15億円）となっている。</p>	<p>① 現行のコストプール方式については、国内産麦に係る財政負担の急増への対応と、安価な小麦粉調製品・小麦製品の輸入増の中での製粉企業の国際競争力の確保への対応をいかに図るかという課題がある。</p> <p>今後、品質や安全性の確保された麦の安定供給の観点から国家貿易を維持しつつ、小麦に係る食糧管理特別会計の収支の健全化を考慮しながら、小麦の効率的な管理方式の仕組みを検討することが必要である。</p> <p>② 大麦・はだか麦についても、大麦に係る食糧管理特別会計の収支の健全化の観点から、売渡価格のあり方を見直すことが必要である。</p> <div data-bbox="1964 787 2748 898" style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>※ 効率的な管理方式の仕組み・売渡価格のあり方の見直しの具体的内容</p> </div> <p>〔コストプール方式に代わって新たな方式を構築する必要があるのではないかとこの意見がある一方で、国内産麦の生産振興に必要な財源を確保する観点からコストプール方式を堅持すべきとの意見、麦管理の財源については毎年度の予算編成の中で措置していくべきとの意見もあった。〕</p>

	機能・役割、実施状況	検 証	対 応 方 向
IV 効 率 的 な 管 理 手 法 の 構 築	<p>備蓄 国家貿易の仕組みと併せて原料段階におけるリスク管理措置として、我が国への輸出国における不測の事態（禁輸措置、港湾ストライキ等）が発生した場合に、我が国への麦の安定供給を図る。</p> <p>【実施状況】 我が国への輸出国（米・加・豪）において不測の事態（禁輸措置、港湾ストライキ等）が発生し輸入が途絶した場合、他の輸出国からの代替輸入に要する期間等を勘案し、外国産小麦の需要量の2.6ヶ月相当分を備蓄している（国が2.3ヶ月分、民間が0.3ヶ月分を保有）。</p> <p>管理コストの削減 効率的な国家貿易を運営する観点から、政府管理コストの節減合理化と輸入に係るコストを削減する。</p> <p>【実施状況】 国家貿易の実施に当たり、政府管理経費の節減合理化と併せ輸入に係るコストを削減する観点から、大型船の活用による輸入コストの削減等を実施している。</p>	<p>○ 近年の輸出国側の事情をみると、 ア 冷戦時代の終結等により、禁輸措置は昭和56年以降発動されていない イ 一部の港湾でストライキが発生したとしても、情報化やインフラ整備が進んだ結果、他港から迅速に運び出すことが可能である ウ 他の輸出国において、サイロの増設等に伴う港湾収容力の増加や、輸出エレベーターの新設等に伴う船積能力の向上により、船積期間が短縮化されている といった状況にある。</p> <p>○ また、我が国においても、港湾収容力の増加や荷役能力の向上により、輸入した麦が需要者に供給されるまでの時間が短縮化されている。</p> <p>○ 一方、他の農産物と比べると、通常需給操作分について国と民間の役割分担が不透明な状況にある。</p> <p>○ 管理コストについては、 ア 平成14年度において保管料単価の5%削減 イ 2.5万トン級や4万トン級の大型船の活用を通じて、その削減に努めてきたところである。</p> <p>○ 一方、食糧管理特別会計の見直し議論の中で、大型船の更なる活用、国内配船の合理化及び在庫に係るコスト削減による効率化を進めるべきとの指摘がなされており、更なる削減が求められている状況にある。</p>	<p>① 現行の備蓄水準は、 ア 禁輸措置・ストライキ等による我が国への輸出国からの供給途絶の懸念が低下している イ 他の輸出国におけるインフラ整備が進展している といった状況を踏まえ、現時点における適正なリスク管理の観点から、見直す必要がある。</p> <p>② 併せて、通常需給操作分について透明性を確保する観点から、官民の役割分担の関係も見直す必要がある。</p> <div data-bbox="1964 676 2748 789" style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>※ 備蓄の具体的水準、官民の役割分担の見直しの具体的内容</p> </div> <div data-bbox="1964 806 2748 957" style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>国際情勢を踏まえれば、現行の備蓄水準は直ちに見直すべき時期に来ているとの意見がある一方で、見直しに当たっては、用途の違いを考慮して適切な備蓄水準を設定すべきとの意見もあった。</p> </div> <p>○ 管理コスト削減の観点から、保管料の削減、大型船の更なる活用等を検討する必要がある。</p> <div data-bbox="1964 1230 2748 1306" style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>※ 保管料の削減、大型船の更なる活用等の具体的内容</p> </div>