

砂糖及び加糖調製品をめぐる現状と課題について

令和 3 年 6 月

農林水産省

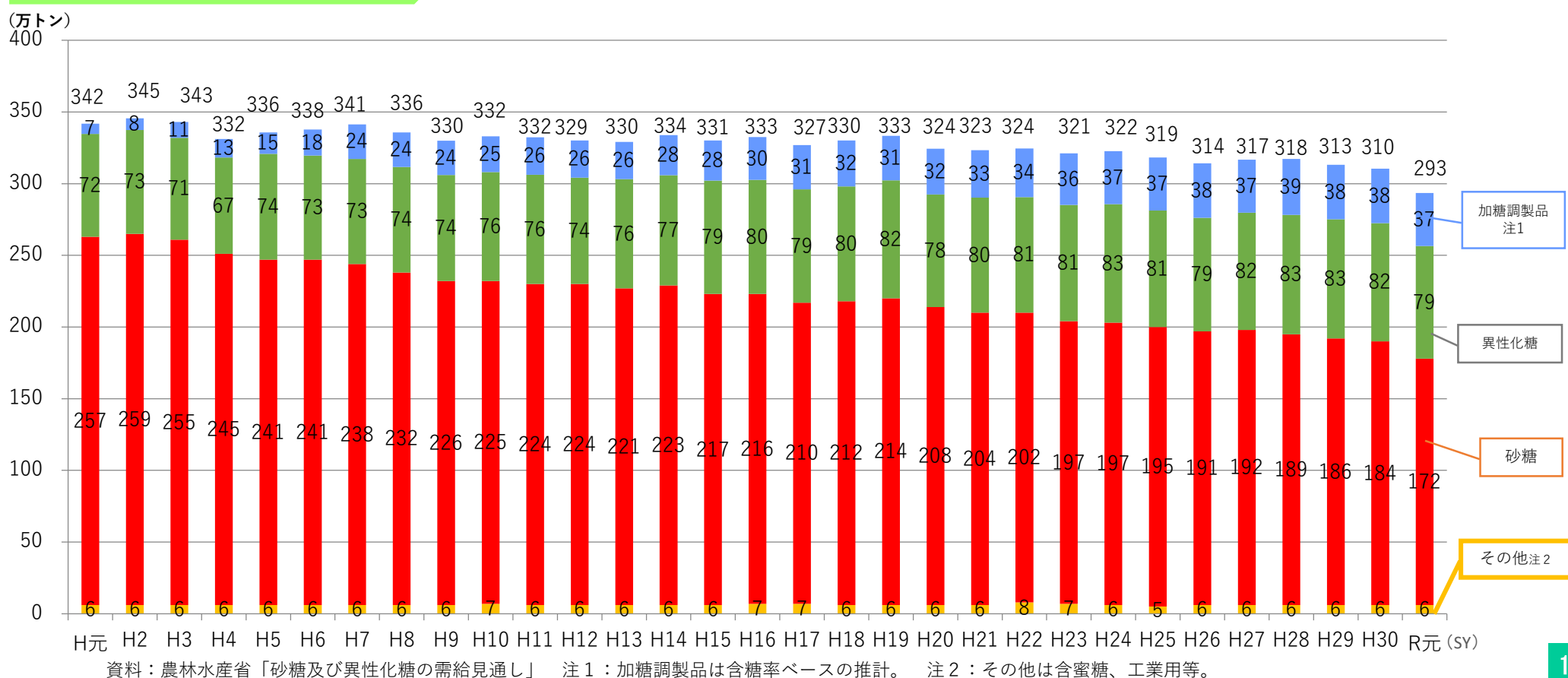
目次

1. 甘味全体の需要量の推移
2. 砂糖の需給の動向
3. 砂糖における消費動向の変化
4. 砂糖の原料としてのさとうきび・てん菜の位置付け
5. さとうきびの生産動向
6. さとうきびの生産の状況
7. てん菜の生産動向
8. てん菜の生産の状況
9. てん菜を含む北海道畑作の現状
10. 甘しや糖工場の状況
11. てん菜糖工場の状況
12. 精製糖工場の状況
13. 精製糖と原料糖生産の関係
14. 糖価調整制度の仕組み
15. ALIC砂糖勘定の状況
16. 国内産糖・輸入糖供給量等の推移
17. 国内における砂糖供給量に占める国内産糖供給量の割合の推移
18. 砂糖の需要拡大運動(「ありが糖運動」の取組)
19. 砂糖の消費拡大に向けた取組
20. 加糖調製品の調整金徴収制度
21. 砂糖及び加糖調製品の動向
22. 砂糖及び加糖調製品における需要構造の変化
23. 輸入加糖調製品と国内の砂糖の価格差
24. 輸入加糖調製品に係る関税改正要望の概要
25. 関税・外国為替等審議会 関税分科会での
主な意見
26. 関税・外国為替等審議会での答申書
27. 糖価調整制度をめぐる現状や関税・外国為替
等審議会での意見・答申書を踏まえた課題
(参考1)加糖調製品の例
(参考2)TPP11農林水産物市場アクセス交渉
結果(加糖調製品)
(参考3)TPP11税率のステージング一覧(調整金
対象加糖調製品6品目)

1. 甘味全体の需要量の推移

- 甘味全体の需要量は、近年は消費者の低甘味嗜好もあり、減少傾向であり、直近では、新型コロナウイルス感染症による経済活動の停滞等の影響もあり、300万トンを割り込む状況。
- 内訳を見ると、加糖調製品の輸入が自由化されて以降、安価な加糖調製品の輸入量は大幅に増加し、輸入加糖調製品が砂糖需要と代替している状況。（加糖調製品の需要量：7万トン（H元年）→37万トン（R元年）、砂糖の需要量：257万トン（H元年）→172万トン（R元年））
- なお、異性化糖については、平成15年以降は80万トン程度と横ばいで推移。

○ 甘味全体の需要量の推移



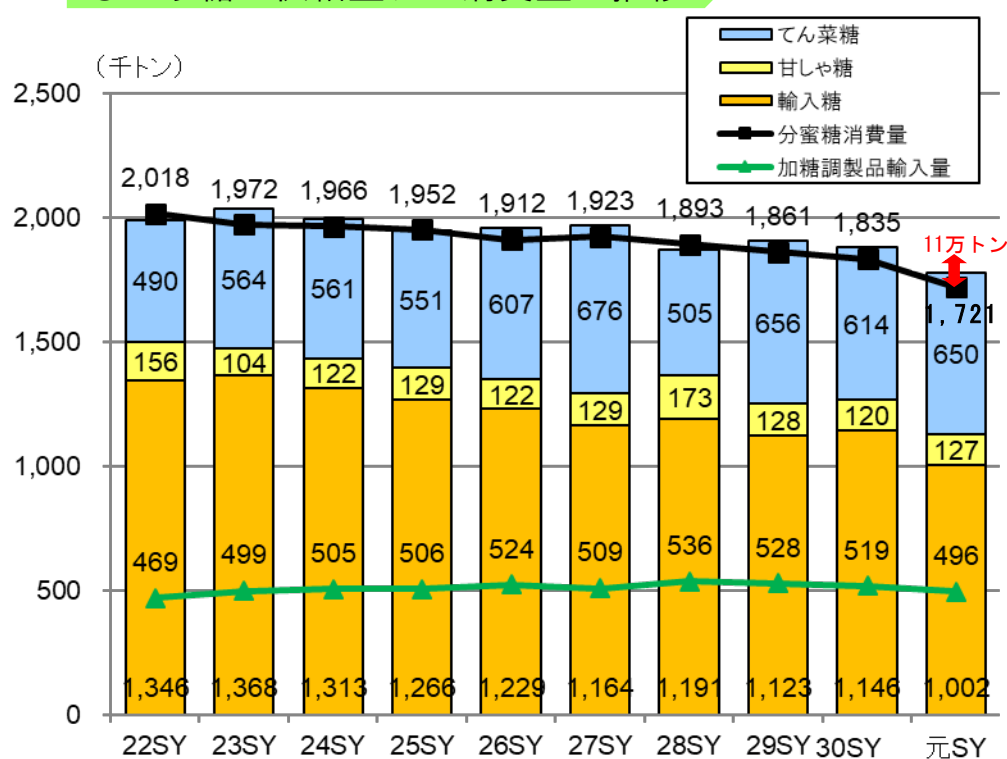
2. 砂糖の需給の動向

- 我が国の砂糖の原料糖の供給は、近年、輸入原料糖（オーストラリア、タイ等）が約100万トン、国産糖が約80万トンとなっている。
- 輸入原料糖の価格は国際糖価の影響を受けるが、砂糖の国際相場は、平成22年12月に、主要生産国での天候不順による減産懸念等から約67円/kgまで上昇した一方、令和2年4月には、原油相場及び主要生産国ブラジルの通貨であるレアルの下落等により約32円/kgまで下落し、直近では供給逼迫への懸念から48円/kgまで高騰するなど時々の経済状況による価格の変動幅が大きい。
- 国内の砂糖の供給量、消費量については、消費者の低甘味嗜好や人口減少等を背景として、近年減少傾向で推移（直近10年間で約30万トン減少）。令和元砂糖年度は、新型コロナウイルス感染症による経済活動の停滞等の影響もあり、消費量は1年間で約11万トン減少。

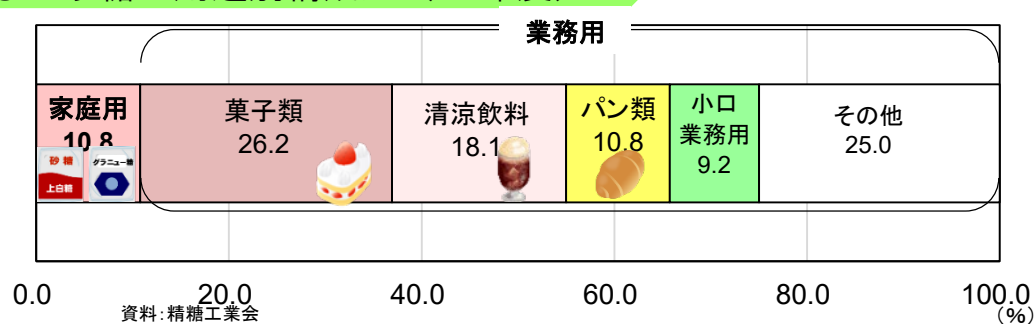
○ 砂糖の国際相場（現物価格）の推移



○ 砂糖の供給量及び消費量の推移



○ 砂糖の用途別構成比（29年度）



資料：農林水産省「砂糖及び異性化糖の需給見通し」 注：SYとは当該年の10月から翌年の9月までの期間。

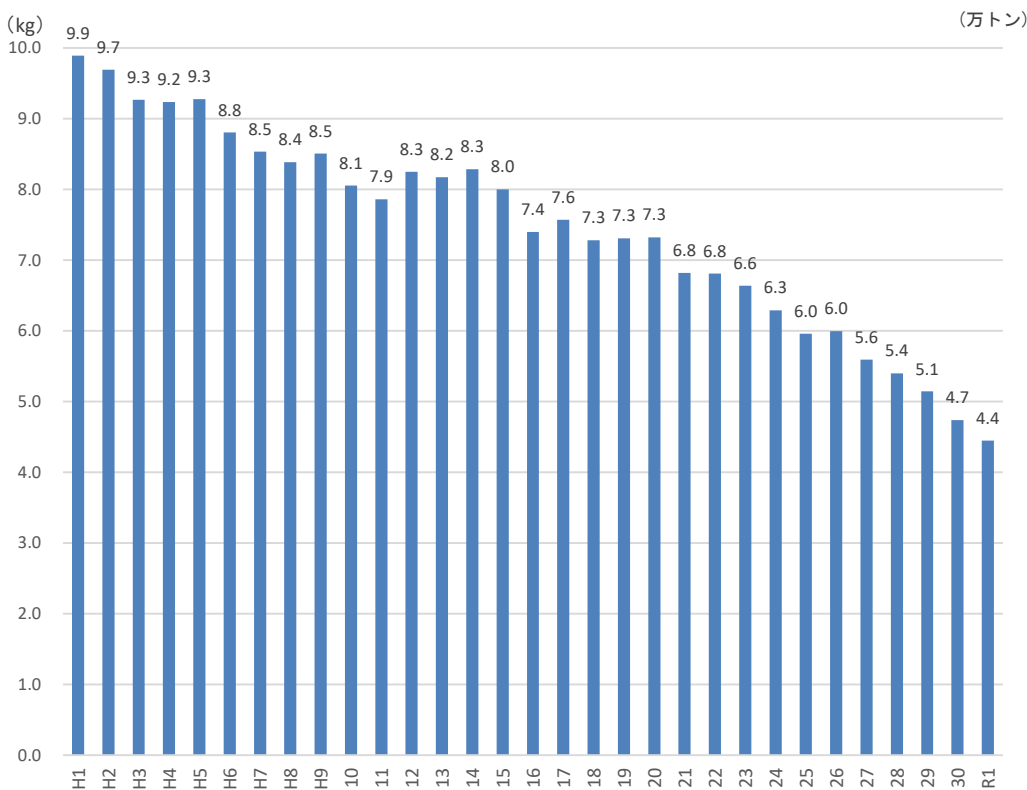
3. 砂糖における消費動向の変化

○砂糖の1世帯当たり年間購入数量は、30年前の約10kgから半分以下の4.4kgまで減少。

○これは、人口減少と相まった核家族化の進展に伴う世帯人員数の減少(平均世帯人員数：3.1人/世帯(平成元年)→2.4人/世帯(令和元年))、共働き世帯の増加など生活スタイルの多様化等を背景に、調理食品、弁当等の中食への支出増加(直近10年間で二人以上世帯の平均支出額が約24%増加)にみられる家庭内調理の簡便化、食の個食化等によるものと考えられる。

○日本の砂糖の一人当たり消費量は30.4kg(昭和49年)から16.2kg(令和元年)へと45年間で半減。また、他の欧米諸国と比べても半分程度と低い水準。

○ 砂糖の1世帯当たり年間購入数量の推移



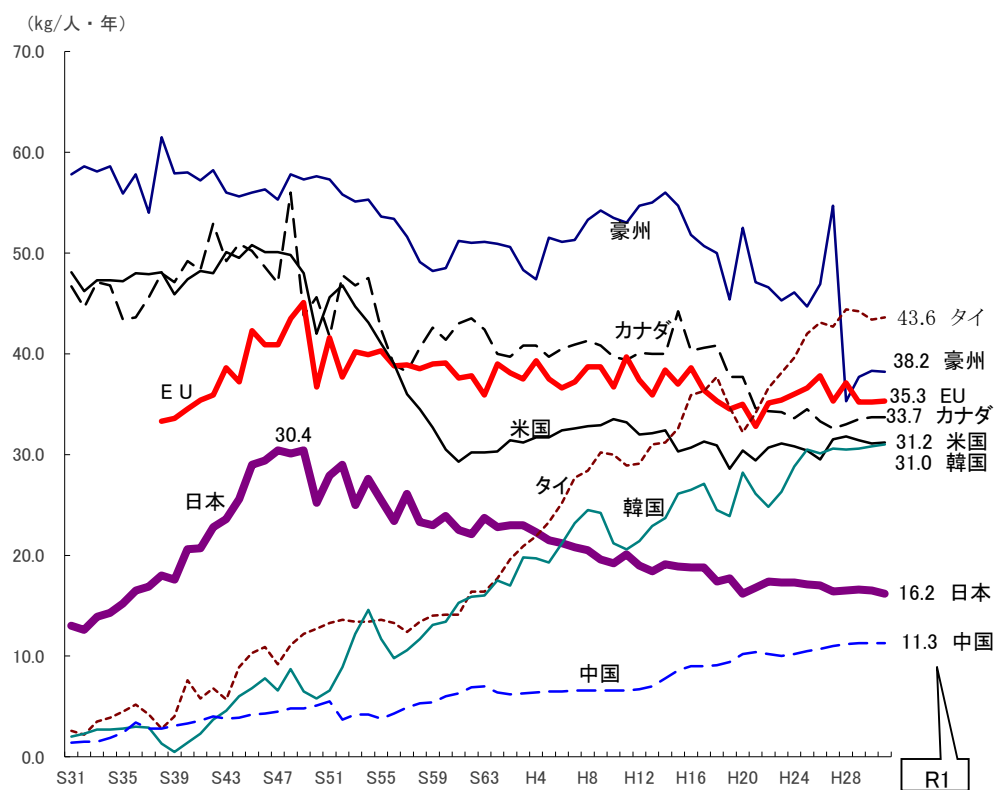
出典：農林水産省「砂糖及び異性加糖の需給見通し」、総務省「家計調査年報」

注1：SY(砂糖年度)とは、当該年の10月から翌年の9月までの期間。

2：年間購入数量には黒糖を含む。

3：1世帯当たり年間購入数量は二人以上世帯を対象としたもの。

○ 砂糖の一人当たり消費量の国際比較



出典：ISO「Sugar Year Book 2020」

注1：粗糖換算した暦年ベースの数値である。

2：工業用、加糖調製品に使用する砂糖を含む。

4. 砂糖の原料としてのさとうきび・てん菜の位置付け

- さとうきびは、鹿児島県南西諸島や沖縄県の台風常襲地帯において、自然災害への高い耐性を有する作物として、代替の効かない基幹的作物。
- てん菜は、連作障害を避けるため、畑作においては輪作が不可欠な中、北海道畑作の輪作体系を構成する作物。十勝では4輪作、オホーツクでは3輪作の中で作付。特にオホーツク等では、冷害に強い、てん菜の作付が適している。
- こうした甘味資源作物の生産は、砂糖製造等の関連産業と相まって、地域の雇用・経済を支える重要な役割を担っている。

○ さとうきびの位置付け（平成30年）

	栽培農家 (戸)	栽培面積 (ha)	農業産出額 (億円)
鹿児島県 南西諸島	7,222 (66%)	10,900 (42%)	95 (35%)
沖縄県	13,780 (69%)	16,800 (45%)	161 (63%)

※ カッコ内は全体に占める割合

○ 台風被害を受けたさとうきびの再生



被害を受けたさとうきび



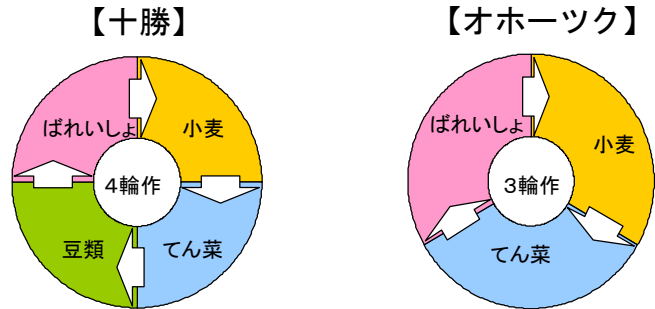
葉が再生中のさとうきび

○ てん菜の位置付け（平成30年）

	栽培農家 (戸) (注1)	栽培面積 (ha) (注2)	農業産出額 (億円) (注3)
北海道	7,010 (20%)	57,300 (14%)	414 (8%)

注1：栽培農家の（）の値は、農業構造動態調査の農家数(販売農家数)に占める割合
注2：栽培面積の（）の値は、畑（普通畑＋樹園地）の面積に占める割合（作物統計）
注3：農業産出額の（）の値は、耕種部門に占める割合（平成30年 生産農業所得統計）

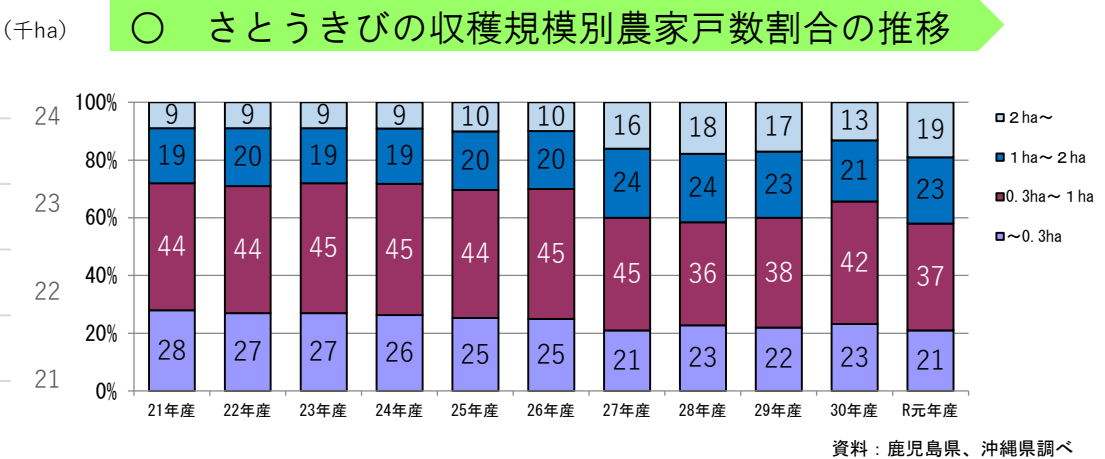
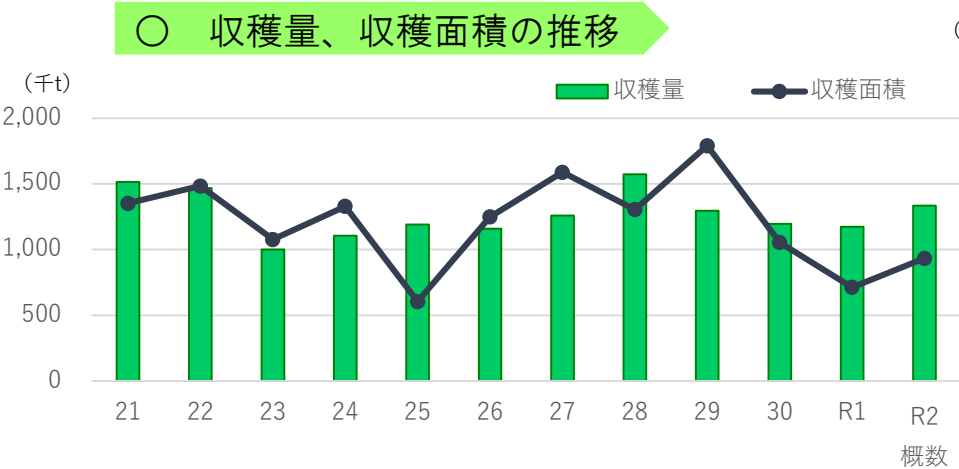
○ 北海道畑作の輪作体系



畑作では、同じ土地に同じ作物を作り続けると、収量の低下や病気になりやすいなどの「連作障害」が起きるため、いくつかの作物を組み合わせで栽培する。

5. さとうきびの生産動向

- さとうきびの生産構造をみると、農家戸数の減少と農業従事者の高齢化が進行。
- 農家一戸当たり収穫面積は微増傾向にあるものの、依然として零細規模の農家が大宗。
- さとうきびの収穫量は豊凶により年によって変動があるものの、平成23年、24年の不作前の水準には回復できていない。



○ さとうきびの収穫面積等の推移

	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	R元	R2概数
収穫面積(ha)	23,000	23,200	22,600	23,000	21,900	22,900	23,400	22,900	23,700	22,600	22,100	22,400
農家戸数(千戸)	27	26	26	25	24	24	23	23	22	21	20	-
1戸当たり 収穫面積(ha)	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	1.0	1.0	1.0	1.1	1.1	1.1	-
単収(kg/10a)	6,590	6,330	4,420	4,820	5,440	5,060	5,380	6,870	5,470	5,290	5,310	5,960
生産量(万t)	152	147	100	111	119	116	126	157	130	120	117	134
糖度	14.51	13.82	13.75	14.05	14.21	13.69	13.70	14.35	13.29	13.65	14.45	-

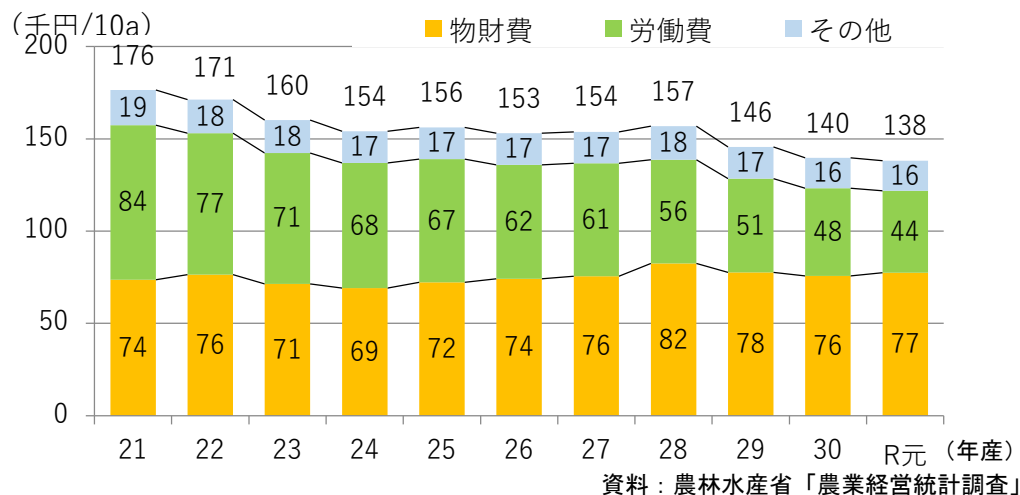
※含みつ糖に供されるものを含む。

6. さとうきびの生産の状況

○生産費については、手刈り収穫から機械収穫への移行等により労働費（労働時間）が減少傾向にあり、生産費全体としても減少傾向。

○生産コストの低減や作業の省力化のため、株出栽培への移行が進んできているが、高齢化や人手不足の中、適切な栽培管理を行えておらず、単収は減少傾向。今後、担い手の育成、作業受託組織の強化等生産体制を強化し、堆肥投入等の土づくりや適期の株出管理等の基本技術を励行していくことが必要。

○ さとうきびの生産費（10a当たり）の推移

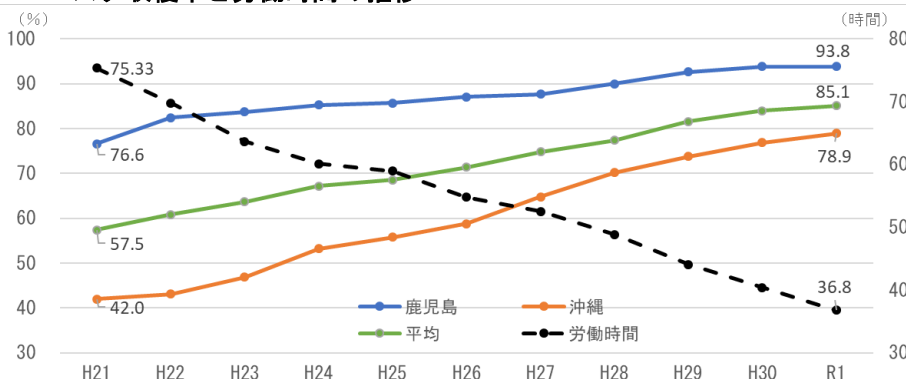


○ 作型別収穫面積と単収の状況

	平成12年～21年平均	平成22年～R元年平均
全体収穫面積に占める株出収穫面積割合	47.9%	59.4%
	平成12年～21年平均	平成22年～R元年平均
全 体	6,144kg (100)	5,439kg (89)
夏植栽培	7,345kg (100)	7,008kg (95)
春植栽培	5,245kg (100)	4,943kg (94)
株出栽培	5,553kg (100)	4,901kg (88)

○ さとうきびハーベスタ収穫率の推移

■ ハーベスタ収穫率と労働時間の推移

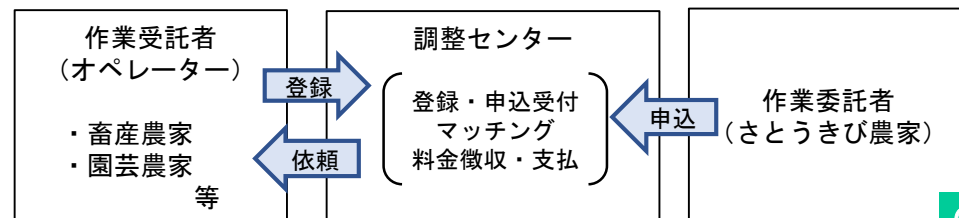


○ 生産体制の強化

■ 徳之島の例

さとうきび生産で作業競合が発生する春作業（株出管理、植付等）を適期に実施するため、島内の他作物の農業者を含め、島内労働力を活用する仕組みを構築（令和2年度）。

・「徳之島さとうきび農作業受委託調整センター」の仕組み



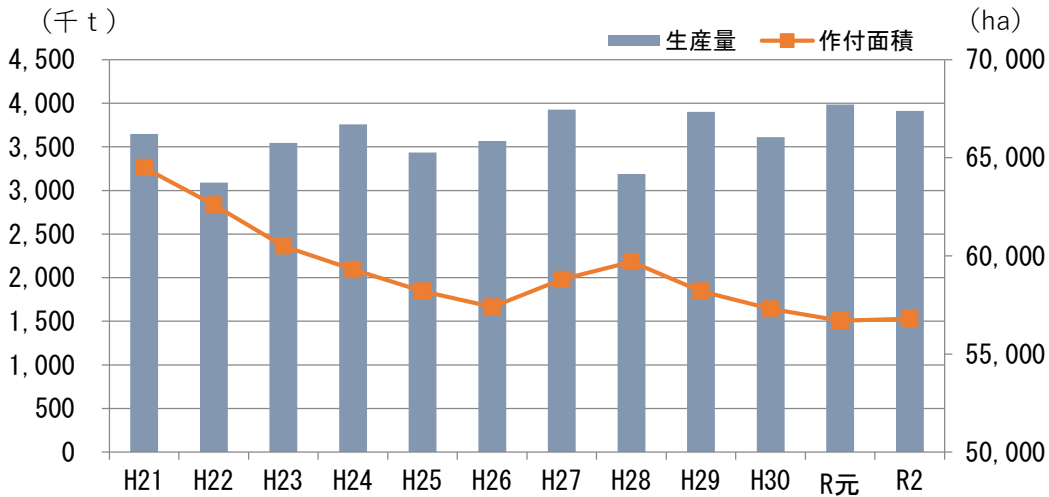
7. てん菜の生産動向

〇てん菜の作付面積は、労働力不足等により近年減少しており、令和2年は56,800ha（平成21年から約8,000haの減少）となっている一方、産糖量については、豊凶により年によって変動があるものの、病害抵抗性品種の作付割合の上昇や病害虫防除等の取組により、作付面積の減少ほどの減少とはなっていない（産糖量の推移の背景には、10a当たりの単収が順調な伸びを示していることが挙げられる（令和元年には過去最高単収の7,030kg/10a。））。

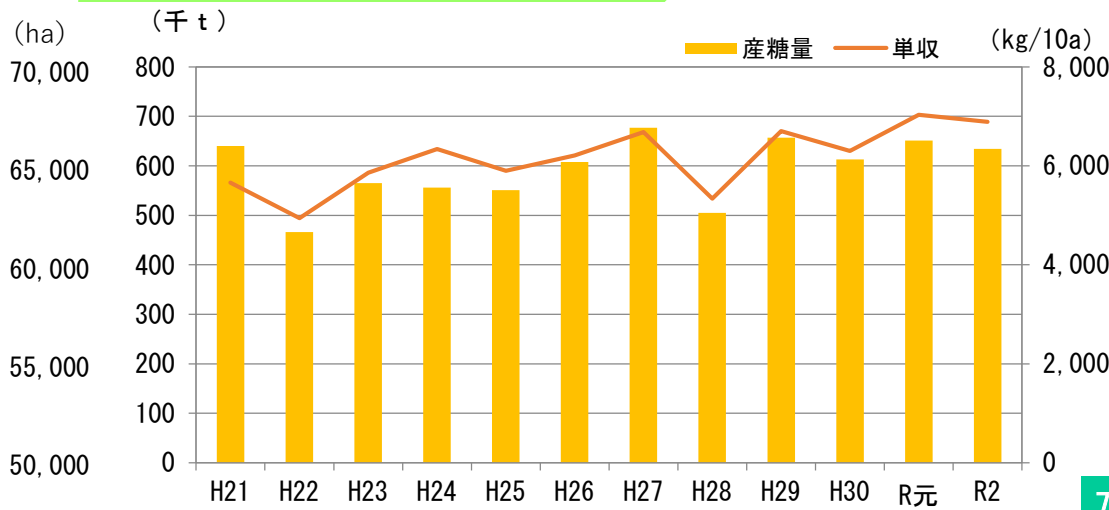
〇 てん菜の作付面積、単収、農家戸数、1戸当たり作付面積、生産量、産糖量の推移

	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	R元	R 2
作付面積(ha)	64,500	62,600	60,500	59,300	58,200	57,400	58,800	59,700	58,200	57,300	56,700	56,800
単収(kg/10a)	5,660	4,940	5,860	6,340	5,900	6,210	6,680	5,340	6,700	6,300	7,030	6,890
農家戸数(戸)	8,855	8,563	8,214	7,962	7,668	7,472	7,352	7,294	7,161	7,010	6,856	6,793
1戸当たり作付面積(ha)	7.3	7.3	7.4	7.4	7.6	7.7	8.0	8.1	8.1	8.2	8.2	8.4
生産量(千t)	3,649	3,090	3,547	3,758	3,435	3,567	3,925	3,189	3,901	3,611	3,986	3,912
産糖量(千t)	640	466	565	556	551	608	677	505	657	615	651	631

〇 てん菜の生産量、作付面積の推移



〇 てん菜の産糖量、単収の推移



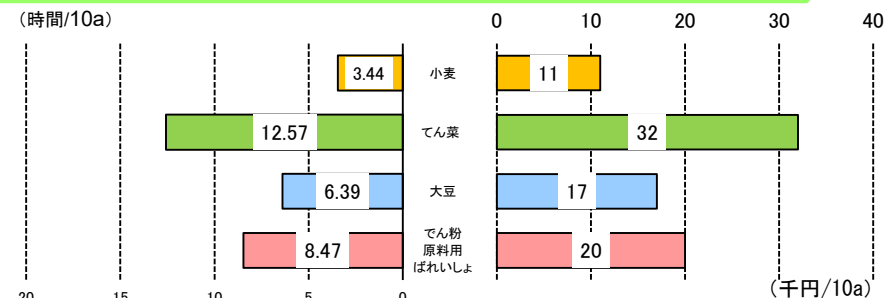
8. てん菜の生産の状況

○てん菜は、主要畑作物の中では10a当たりの所得水準が高い品目である一方、他の品目と比較して投下労働時間が多く、人手不足を背景として敬遠される傾向。

○10a当たり生産費は高止まりしている状況にあり、特に農業薬剤費が防除回数の増加により上昇している。

○直播栽培は、生産費低減や労働時間の縮減のため、近年約3割で普及が進んでおり、更に推進していく必要。

○ 畑作4品目の10a当たり投下労働時間と所得



資料：農林水産省統計部「農業経営統計調査」、農林水産省経営局「経営所得安定対策」

注1：労働時間は、平成30年農業経営統計調査

注2：所得は、経営所得安定対策の制度設計ベース

○ てん菜の施肥の状況

(単位：円/10a)

	H12年	17年	22年	27年	28年	29年	30年	R元年
肥料費	17,897	18,959	22,755	23,959	25,349	22,514	22,599	23,125
農業薬剤費	9,691	9,390	10,989	13,692	14,443	13,969	13,646	13,024

○ てん菜の直播栽培面積の動向

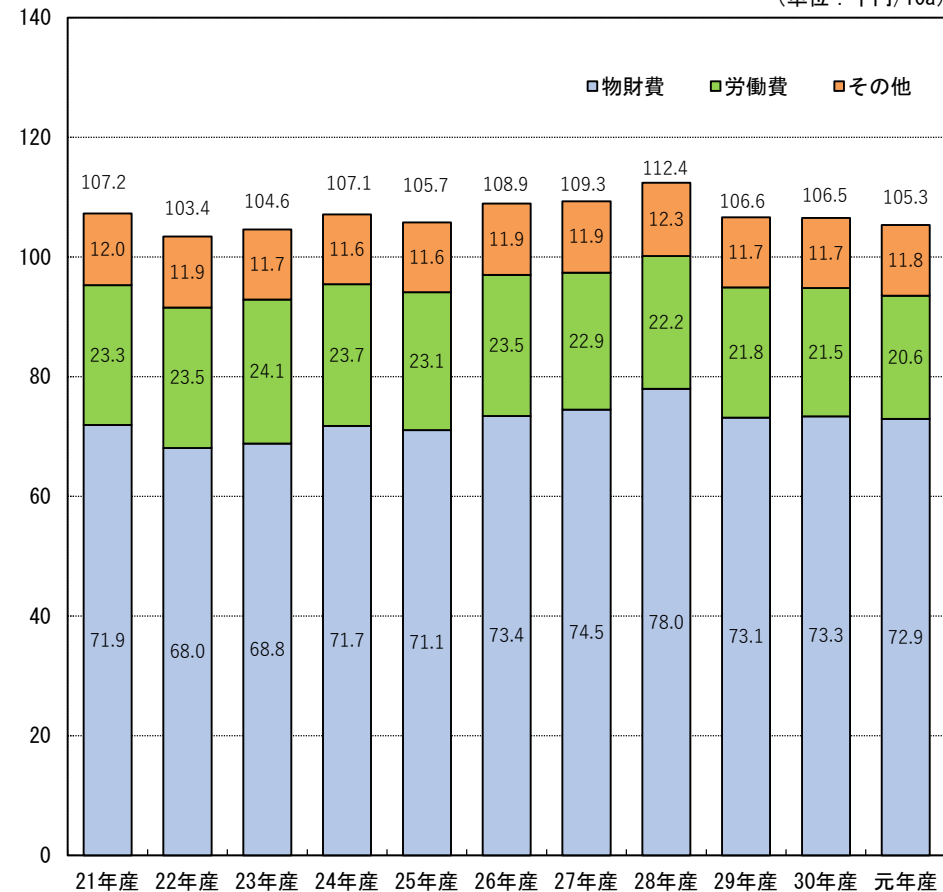
(単位：ha)

	H12年	17年	22年	27年	28年	29年	30年	R元年	2年
直播面積(※)	2,246	3,506	7,514	11,388	13,203	13,757	14,723	15,731	17,725
作付面積全体	69,200	67,500	62,600	58,800	59,700	58,200	57,300	56,700	56,800
直播率	3%	5%	12%	19%	22%	24%	26%	28%	31%

(※)北海道庁調べ

○ てん菜の生産費(10a当たり)の推移

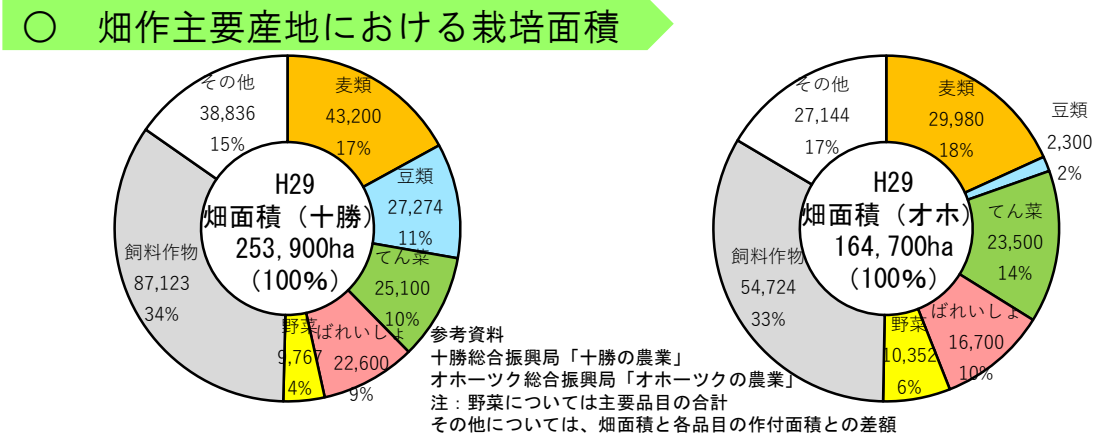
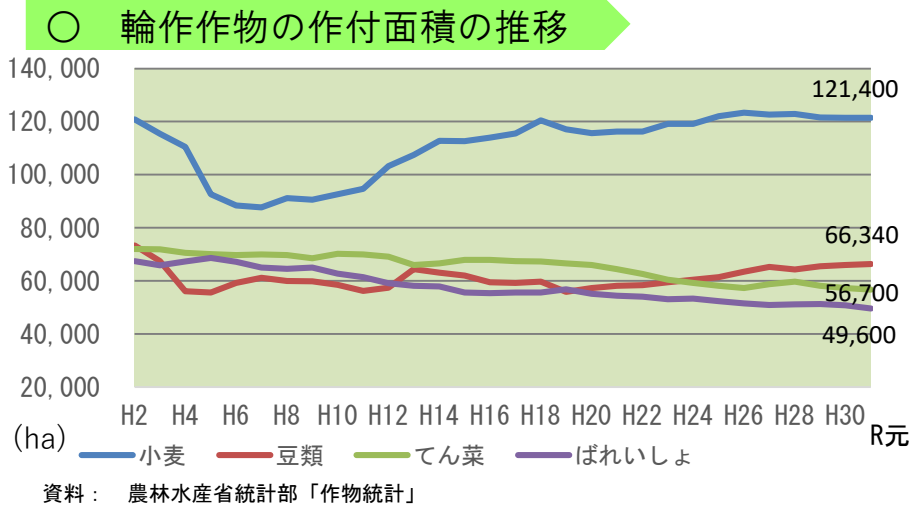
(単位：千円/10a)



資料：農林水産省「農業経営統計調査」

9. てん菜を含む北海道畑作の現状

- 北海道畑作では、小麦、豆類、てん菜、ばれいしょを中心として、地域条件に応じた輪作が行われているが、農業従事者の高齢化が進む中、農家戸数の減少に伴う経営規模の拡大に伴い、投下労働時間が多く、作業の競合するばれいしょやてん菜が敬遠され、投下労働時間の少ない小麦への偏重が進み、輪作の乱れが進行。
- これまで、3輪作が主体であったオホーツク地域においても、より低温に強い品種の開発により、新たに豆類を組み込んだ4輪作体系へと移行できる可能性が広がっている。
- 一方、加工用ばれいしょは近年、ポテトチップ用等の需要が増加しているものの、加工メーカーは不足分を輸入に頼らざるを得ない状況にあるなど、需要に生産が十分に追いついていない状況。



○ オホーツクで栽培可能な開発品種

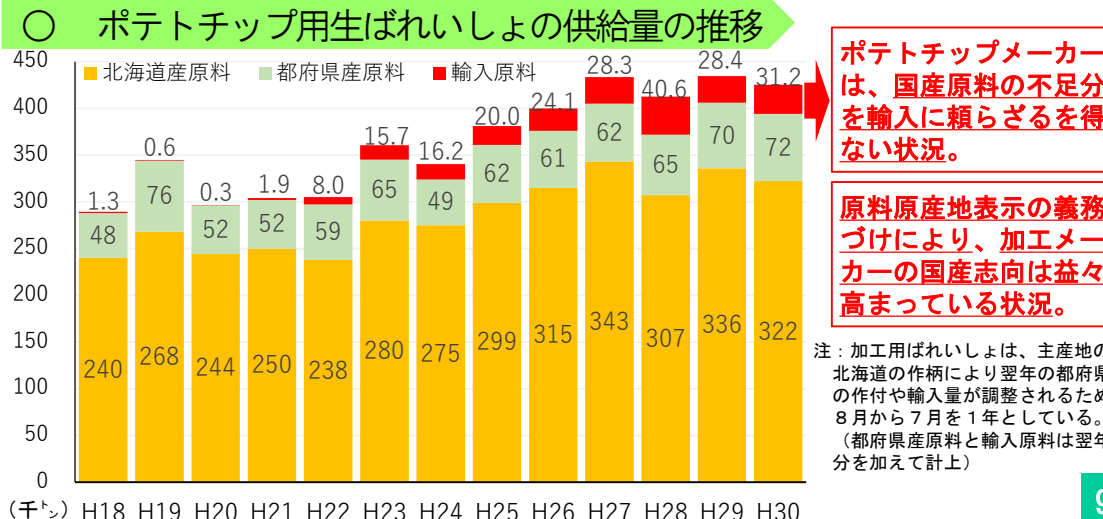
- ・ **ゆきびりか (H18)**
高イソフラボンの機能性品種
- ・ **ユキホマレR (H21)**
センチュウ抵抗性を付与
- ・ **とよみづき (H24)**
低温による裂開に強い
- ・ **とよまどか (H30)**

※ () は育成年

加工適性に優れ、寒さに強い
新品種とよまどか

- ・ ショ糖含有率が高く、固まりやすい。
- ・ 低温による裂開に強い

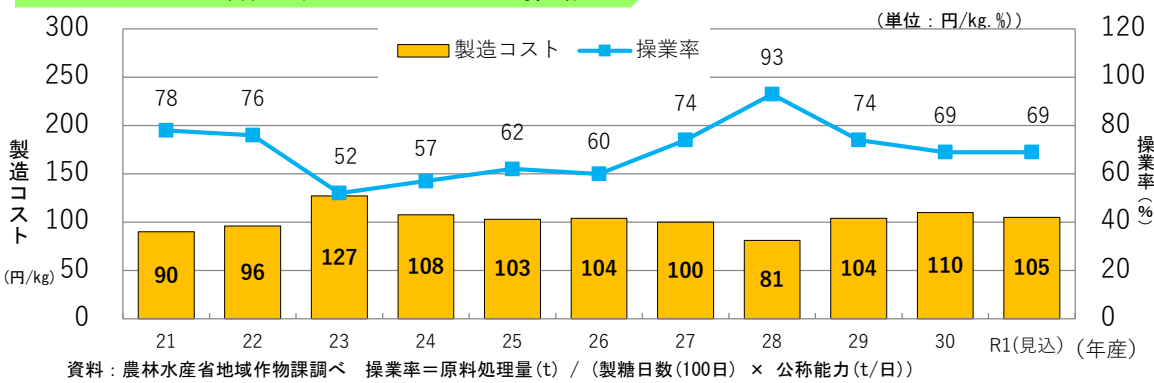
とよまどか ユキホマレ



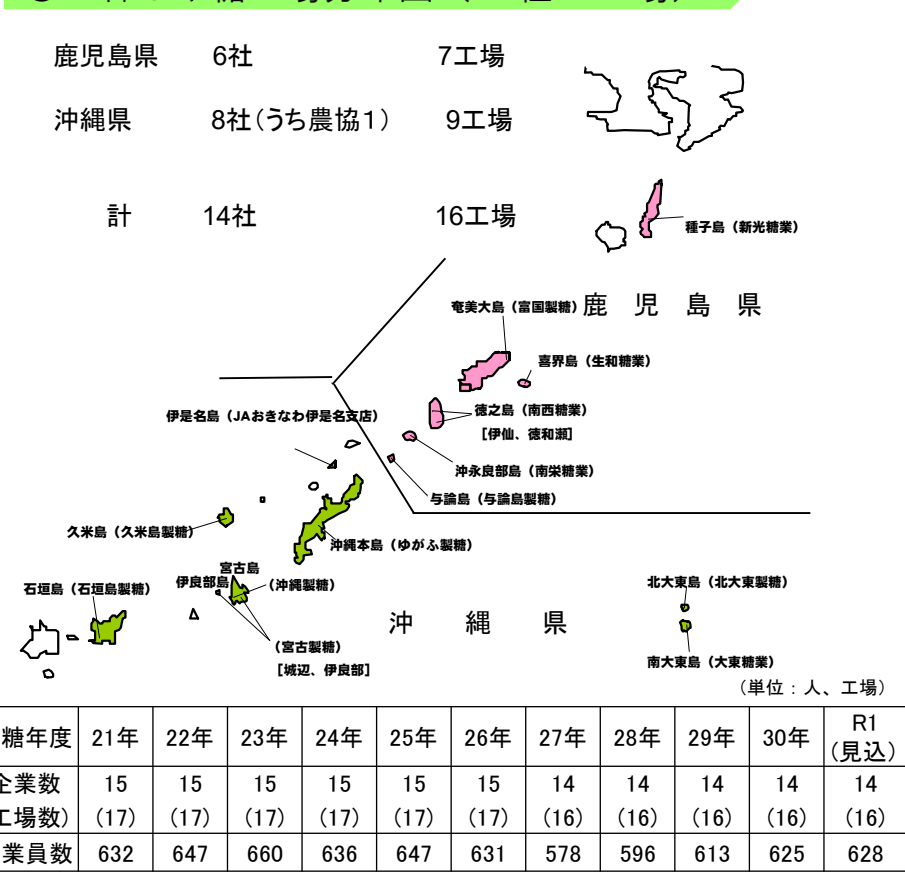
10. 甘しや糖工場の状況

- 甘しや糖工場は、鹿児島県南西諸島・沖縄県のほぼ1島に1工場、14社16工場が分布。
- 平成23・24年産の大不作からの脱却の取組の成果もあり、生産量が回復するに伴って従来の製造経費は減少傾向にある一方で、工場の老朽化に伴う施設更新や働き方改革に伴う人件費等への掛かり増し経費が製造経費を押し上げている状況。
- 砂糖の価格競争力を高め、需要拡大を図るためには、製造コストの低減を進めることが必要。

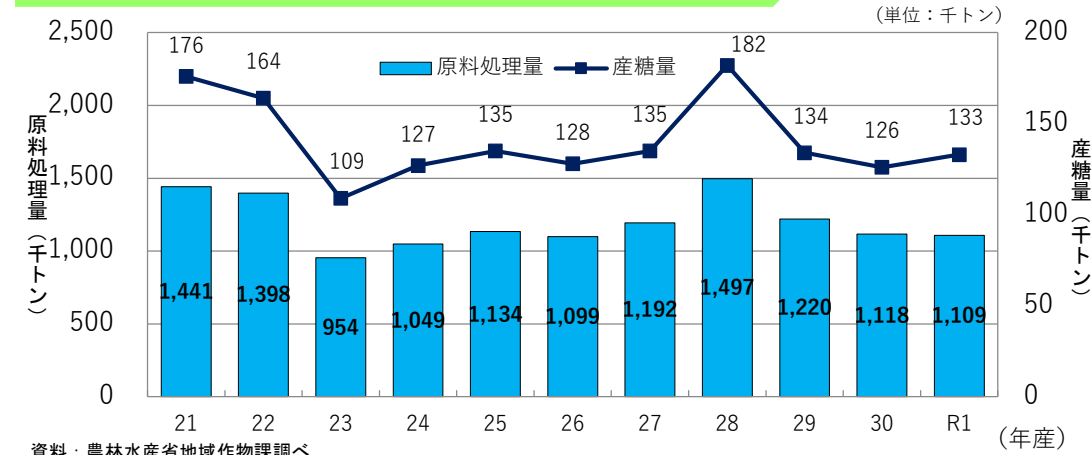
○ 甘しや糖の製造コストの推移



○ 甘しや糖工場分布図 (14社16工場)



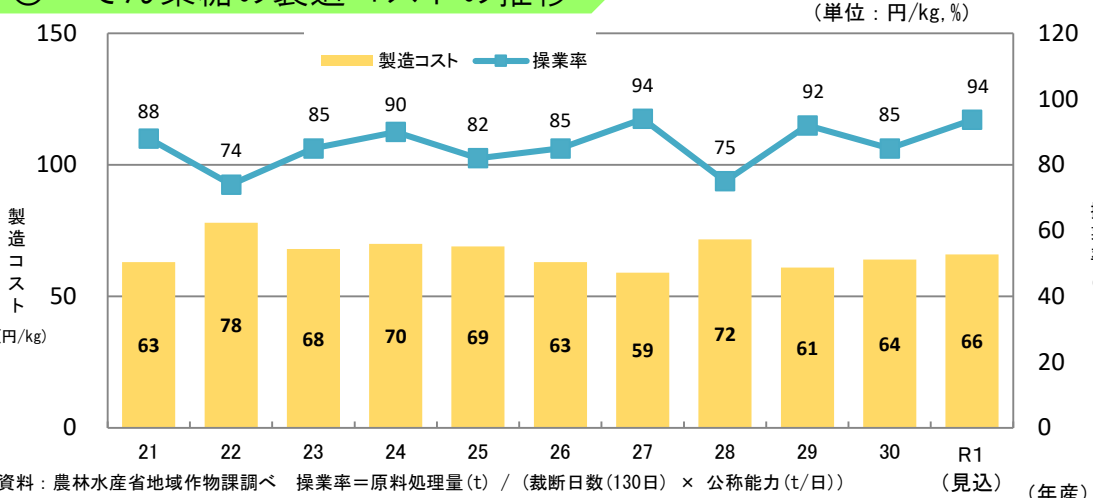
○ 甘しや糖の原料処理量・産糖量の推移



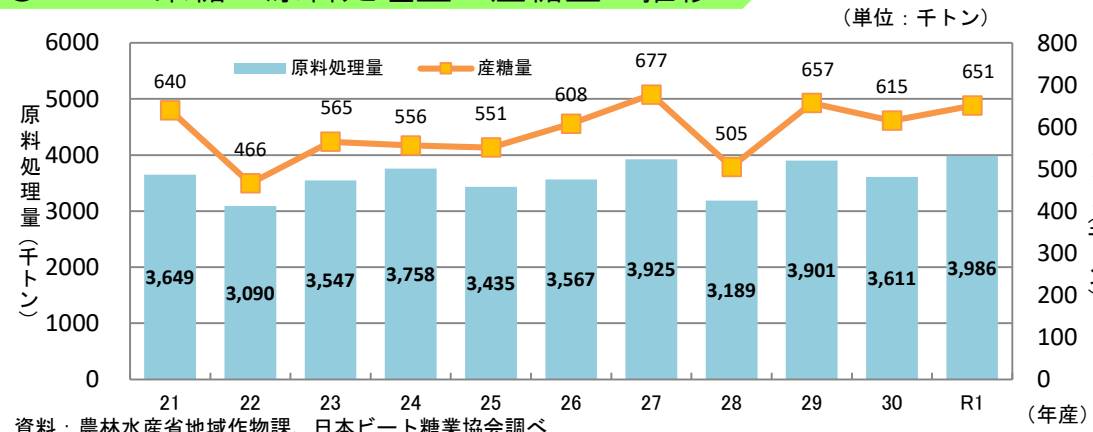
11. てん菜糖工場の状況

- てん菜糖工場は、てん菜生産の地域的偏在を反映し、十勝・網走地域を中心に3社8工場が分布。
- 操業度の確保やエネルギー効率を上げること等を通じてコスト低減が図られてきたが、年によっては、石油、石炭等の値上がり、原料てん菜の不作や糖度低下によりコストが上昇することもある。砂糖の価格競争力を高め、需要拡大を図るためには、製造コストの低減を進めることが必要。

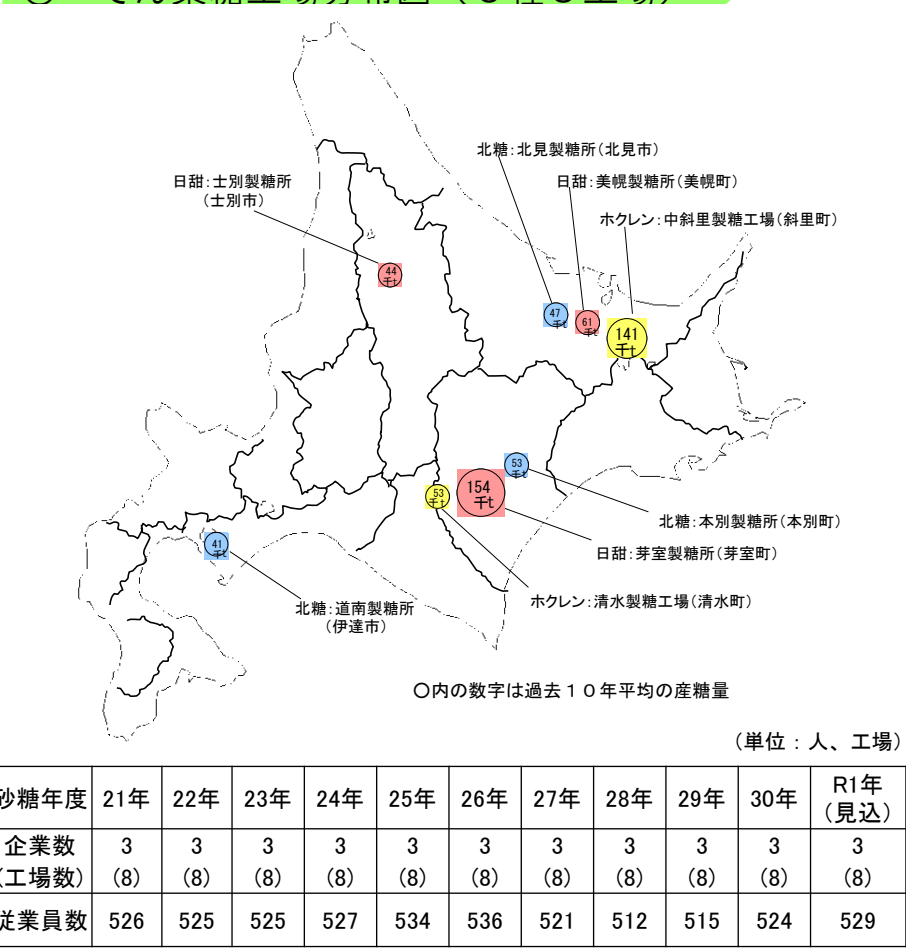
○ てん菜糖の製造コストの推移



○ てん菜糖の原料処理量・産糖量の推移



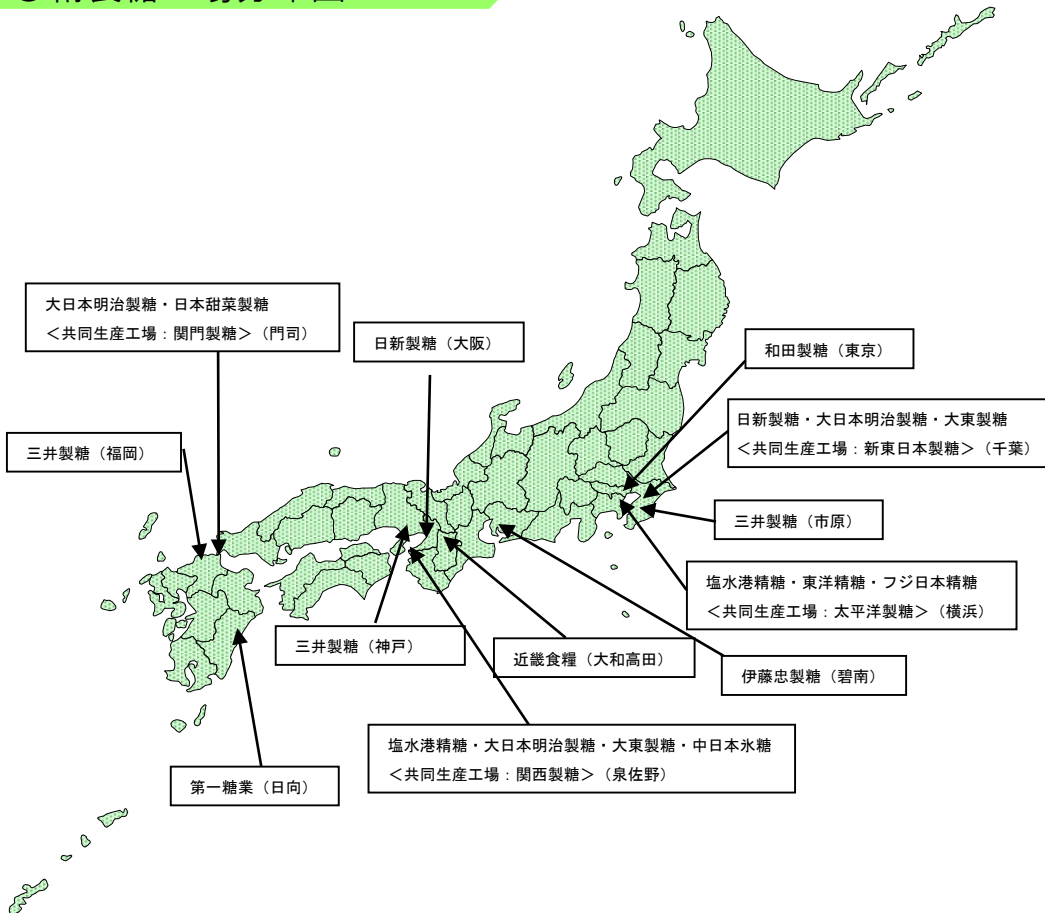
○ てん菜糖工場分布図（3社8工場）



12. 精製糖工場の状況

- 精製糖工場は、輸入原料糖や国産甘しや糖等を精糖し、最終製品である砂糖を安定的に供給。輸入原料糖に対して賦課される調整金を負担することにより、国内の生産者・製糖工場に対して交付される交付金の財源を賄っている。
- 主に消費地近くの沿岸部に立地し、現在15社12工場が分布。
- 精製糖業界においても、企業による合併、工場の統廃合、生産の共同化等の再編・合理化による経営体質の強化を通じて、消費者や実需者に砂糖を安定的に供給。

○精製糖工場分布図



○精製糖企業の経営体質の強化に向けた取組例

＜再編合理化の取組＞

直近10年間で4件の再編が行われ、現在、15社12工場が分布。
(平成以降、8社10工場が統廃合)

【最近の再編の動き】

- 令和3年4月 三井製糖と大日本明治製糖が経営統合し、DM三井製糖ホールディングスへ
- 令和元年8月 日新製糖が王子製糖から砂糖事業を承継
- 平成25年4月 日新製糖と新光製糖が合併し、日新製糖へ
- 平成24年9月 三井製糖岡山工場が生産終了、神戸工場に集約

【生産の共同化】

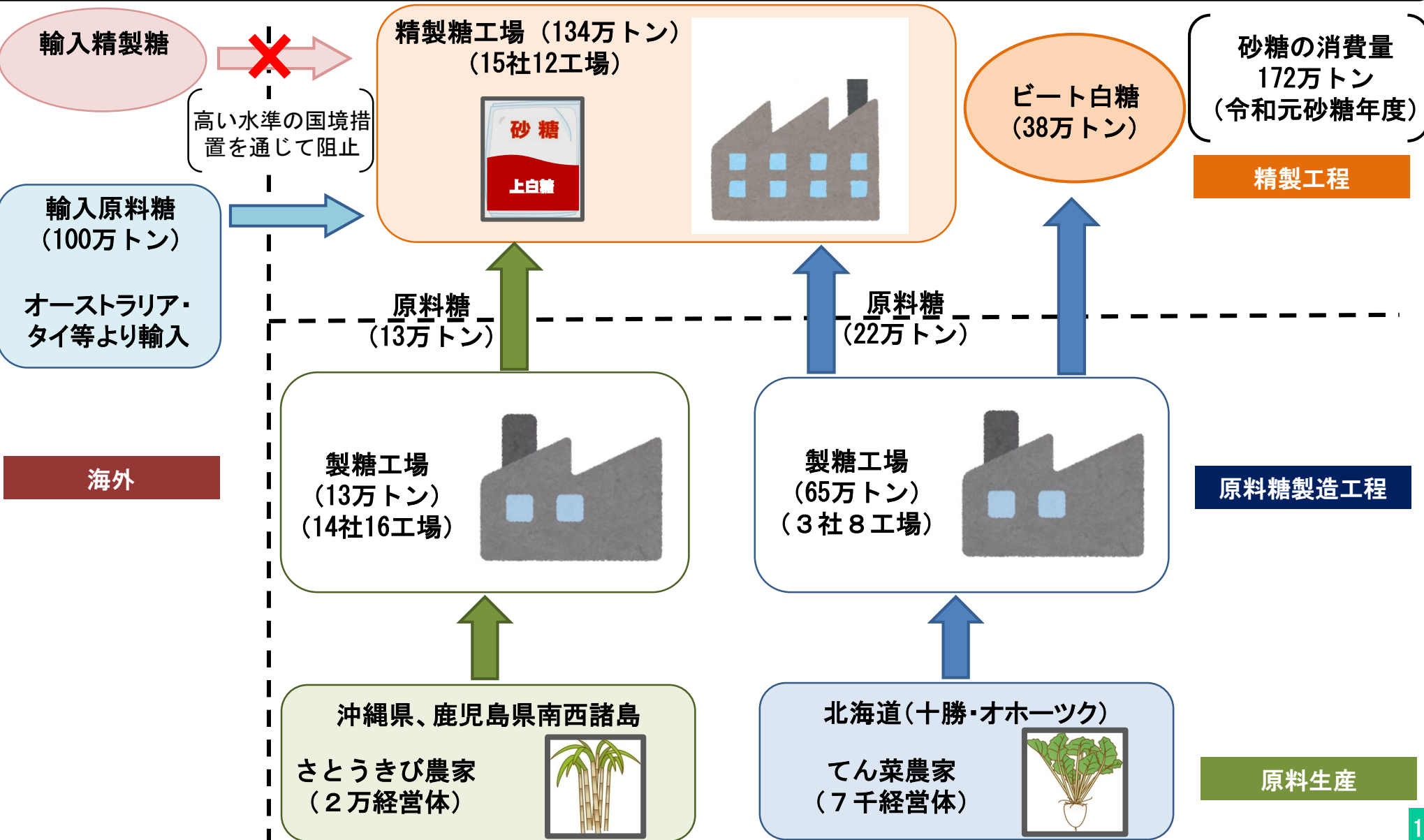
- 平成14年7月 関西製糖での共同生産開始
(塩水港精糖、大日本明治製糖、大東製糖)
- 平成14年7月 新東日本製糖での共同生産
(日新製糖、大日本明治製糖、大東製糖)
- 平成13年10月 太平洋製糖での共同生産
(塩水港精糖、東洋精糖、フジ日本精糖)
- 平成13年4月 関門製糖での共同生産
(大日本明治製糖、日本甜菜製糖)

＜流通合理化の取組＞

一部の精製糖企業において、消費地における砂糖物流の効率化に向け、消費地共同ストックポイントの効果検証に向けた検討を開始。

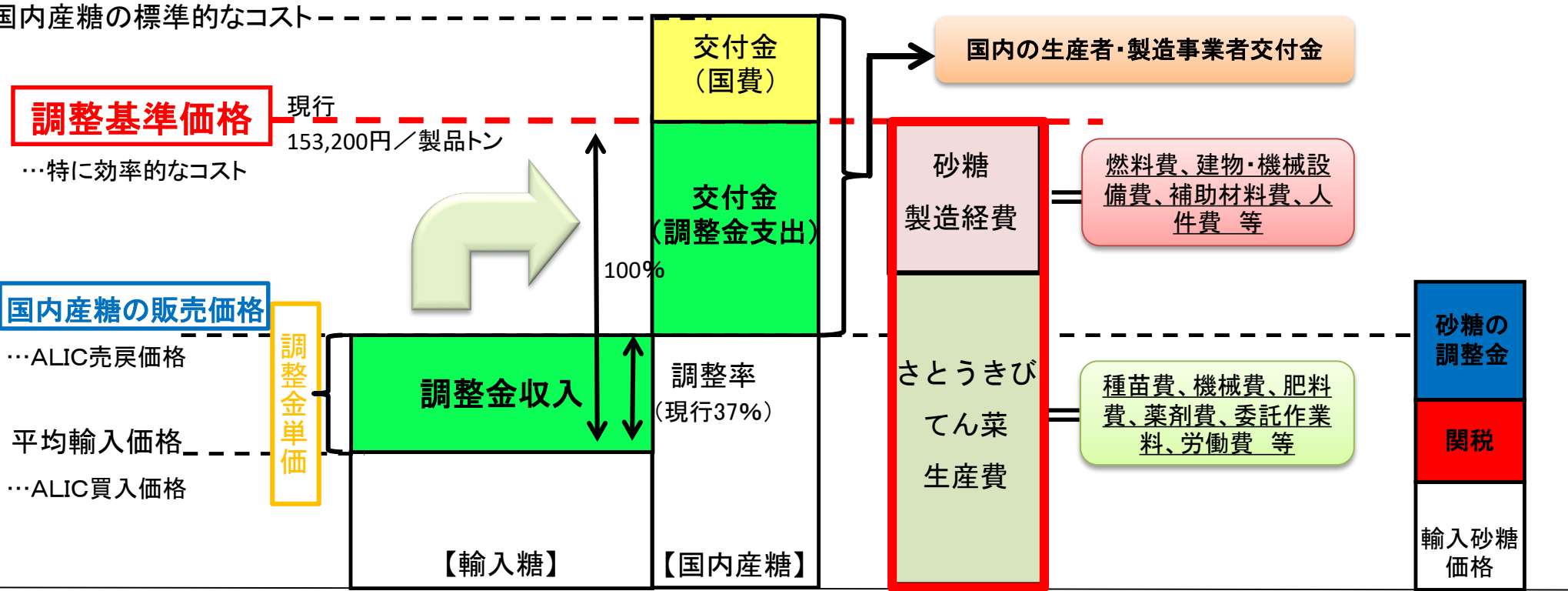
13. 精製糖と原料糖生産の関係

〇さとうきび・てん菜の生産は、国内の製糖工場や精製糖工場における原料糖や精製糖製造工程があって成り立つ関係にある。



14. 糖価調整制度の仕組み

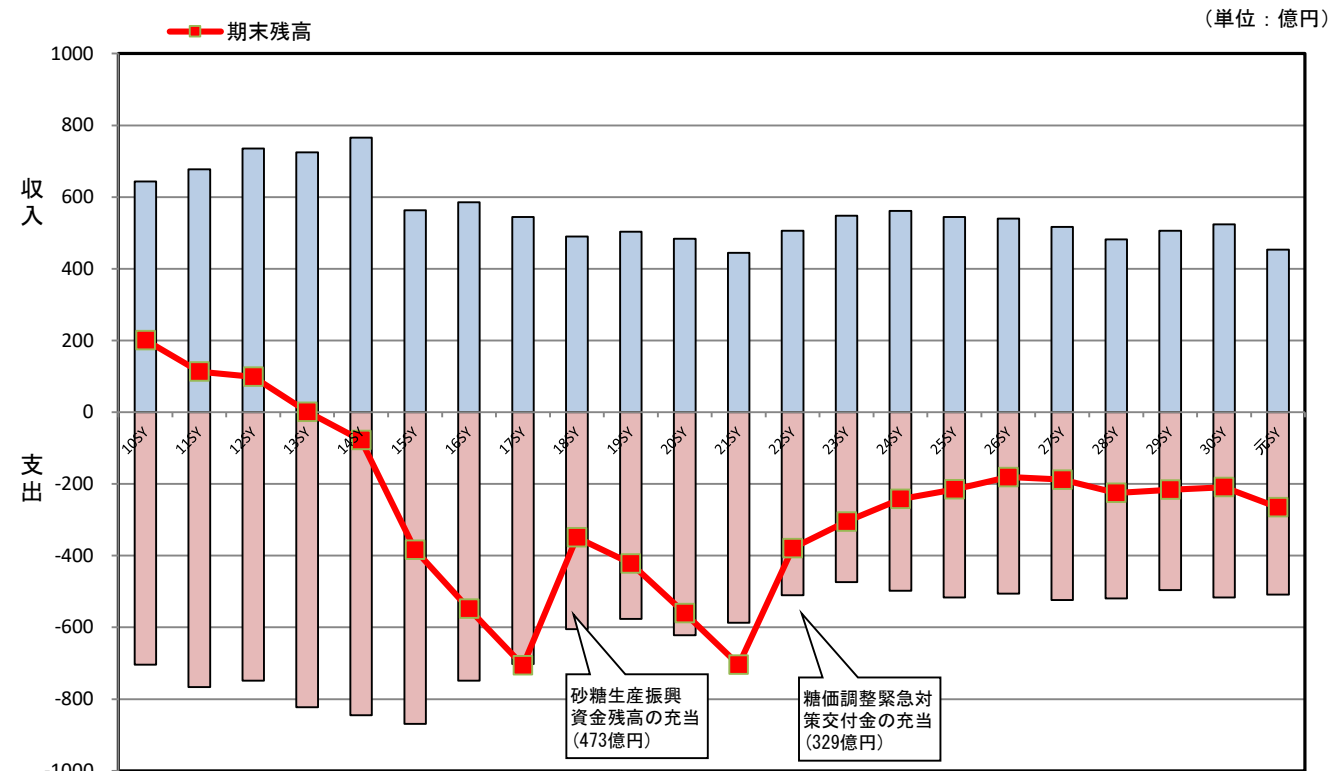
- 砂糖については、海外から輸入される原料糖と国内のさとうきび・てん菜を原料とする国内産の原料糖に大幅な内外価格差が生じる中で、高い水準の国境措置を通じて、最終製品である精製糖の流入を阻止するとともに、原料糖については、これを輸入する精製糖企業から調整金を徴収し、この収入を財源として国内産糖の生産者・工場に交付金を交付し、価格調整を行っている。
- 調整金の単価は、調整基準価格（特に効率的なコストによる国内産糖の製造経費）と平均輸入価格（原料糖の輸入価格）の差額に、調整率（※）を乗じて算出される。
（※）調整率；砂糖の推定総供給数量に占める国内産糖の推定供給数量の割合を限度として決定。
- 交付金の単価は、国内産糖の標準的なコストと国内産糖の販売価格の差額により算出される。



15. ALIC砂糖勘定の状況

- 砂糖調整金の収支については、平成21砂糖年度末に累積差損が約▲700億円となった。
- これに対応し、平成22年10月以降、精製糖企業による調整金負担の水準引上げ等の取組とともに、平成23年度予算における緊急対策（糖価調整緊急対策交付金329億円）等を総合的に実施した結果、期末残高は縮減してきており、直近の単年度収支は安定的に推移（累積差損は30砂糖年度末で▲209億円）。
- しかしながら、令和元砂糖年度の収支は、単年度収支▲56億円の赤字となり、累積差損は▲265億円。
- また、令和2砂糖年度については、砂糖消費量の減少に伴う輸入糖の減少により、調整金収入の減少等が影響し、単年度収支は令和元砂糖年度と同程度と見込まれ、累積差損は▲300億円を超える可能性。

○ 砂糖の調整金収支の推移



○ 砂糖調整金の期末残高推移

（単位：億円）

砂糖年度（SY）	単年度収支	期末残高
12	▲ 14	99
13	▲ 98	1
14	▲ 79	▲ 78
15	▲ 306	▲ 384
16	▲ 164	▲ 548
17	▲ 158	▲ 706
18	▲ 115	▲ 349
19	▲ 73	▲ 422
20	▲ 138	▲ 560
21	▲ 143	▲ 704
22	▲ 4	▲ 379
23	74	▲ 305
24	63	▲ 242
25	27	▲ 215
26	34	▲ 181
27	▲ 7	▲ 188
28	▲ 37	▲ 225
29	10	▲ 216
30	7	▲ 209
R元	▲ 56	▲ 265

注1) 砂糖年度（SY）とは、毎年10月1日～翌年9月末までの期間をいう。

注2) 四捨五入の関係で前年度期末残高と単年度収支の合計額が期末残高と一致しない場合がある。

注3) 18SYに砂糖生産振興資金473億円を充当、22SYに糖価調整緊急対策交付金329億円を充当。

注4) 単年度収支には、砂糖生産振興資金及び糖価調整緊急対策交付金の充当分を含まない。

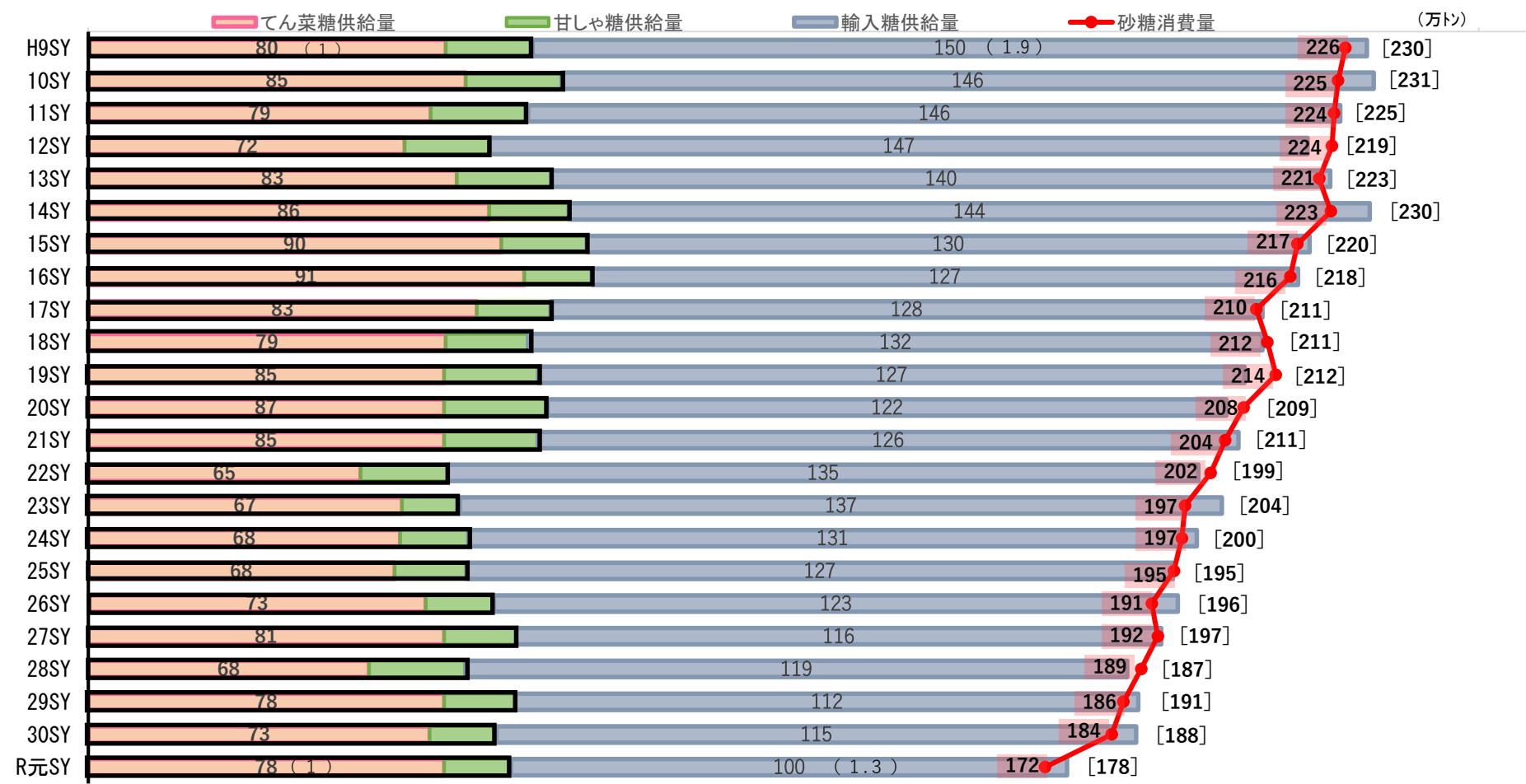
注5) 19砂糖年度以降の各年度については、当該年度のてん菜に係る国庫納付の確定額を反映。

16. 国内産糖・輸入糖供給量等の推移

○平成9砂糖年度（SY）は、国内の砂糖消費量は約230万トンで、国内産糖と輸入糖が約1：1.9の割合であり、砂糖勘定の収支が均衡していた時期。

○しかし、砂糖消費量が年々減少して令和元砂糖年度は180万トン进行込み、172万トンまで減少し、輸入糖は約100万トンまで減少。国内産糖と輸入糖の割合は約1：1.3となり、両者のシェア差が縮小。

○ 国内産糖・輸入糖供給量等の推移

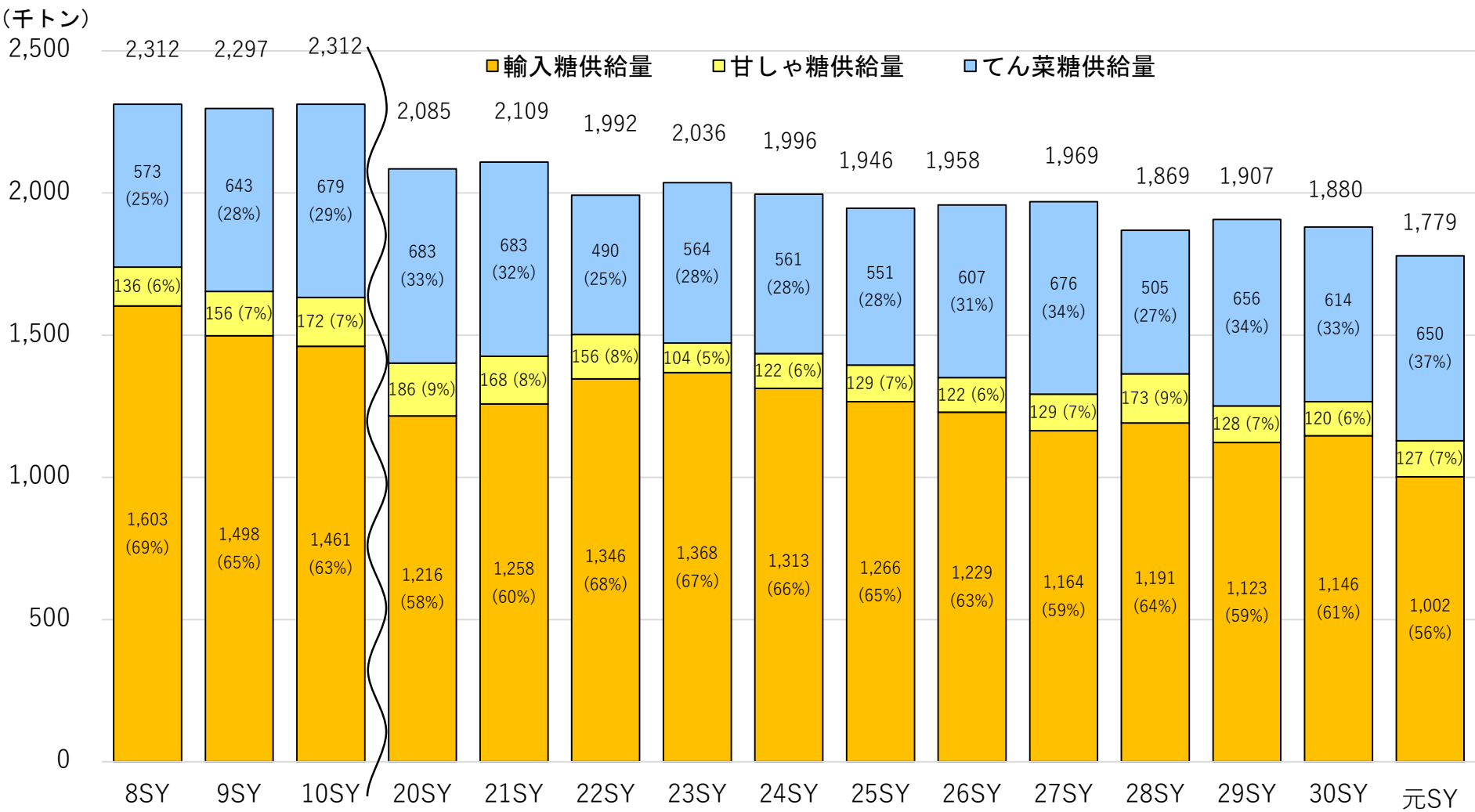


注1：「砂糖消費量」には、加糖調製品に含まれる砂糖は含まない。
注2：[]内は国内産糖供給量及び輸入糖供給量の合計。
注3：四捨五入の関係で合計額が一致しない場合がある。

17. 国内における砂糖供給量に占める国内産糖供給量の割合の推移

○輸入糖と国内産糖による砂糖供給量は砂糖需要の減少に伴い減り続けている一方、国内産糖供給量は、豊凶により増減はあるものの、一定水準の水準が維持されている。

○国内における砂糖供給量の減少は、輸入糖の減少で需給調整が行われており、近年てん菜糖の供給シェアが高まっている。



資料：農林水産省「砂糖及び異性化糖の需給見通し」 注：SYとは当該年の10月から翌年の9月までの期間。

18. 砂糖の需要拡大運動（「ありが糖運動」の取組）

- 砂糖の消費量については、近年、消費者の低甘味嗜好等を背景として、減少傾向で推移。
- このため農林水産省として平成30年10月から、総合的な情報発信サイトの開設、アンバサダーの任命等を通じて、砂糖に関する正しい知識の普及やインバウンド需要への対応等による砂糖の需要拡大を応援する「ありが糖運動」を展開。
- 菓子業界、飲食業界、さとうきび・てん菜生産関係者等による幅広い参画・協賛を呼びかけ、現在、14名の「ありが糖運動」アンバサダー、33団体、約260企業が参画。

◇「ありが糖運動」公式SNS等を通じた情報発信

- ・北海道スイーツフェアなど関係団体の取組紹介
- ・砂糖の原料や種類、効能など砂糖の豆知識
- ・さとうきび・てん菜の生育状況
- ・砂糖の魅力を体験・実験する動画
- など砂糖に関する情報を発信。



「ありが糖運動」

たいせつな人に「ありが糖」

© 2019 農林水産省

- 農水省HP内に砂糖・甘味に関する総合的な情報発信サイトの開設
- ・砂糖に関する基礎知識やスイーツに関する情報発信、日本の甘味に対する理解促進とインバウンド需要増大を図るための「スイーツ文化」の発信
- ・砂糖に関連する輸出や訪日外国人データ等の公表
- ・他団体の取組との連携強化 等

- 「ありが糖運動」ロゴマークの制定や「ありが糖運動」公式SNS (Facebook、Twitter) の開設
- ・「ありが糖運動」ロゴマークの普及を通じた運動の認知拡大
- ・砂糖、スイーツに関する情報、関係団体・企業・「ありが糖運動」アンバサダー関連のイベントなどの情報発信 等

◇関係者による主体的な取組を後押し
JAグループ北海道 精糖工業会等
＜天下糖プロジェクト＞ ＜シュガーチャージ推進協議会＞
砂糖に甘くない時代だから。

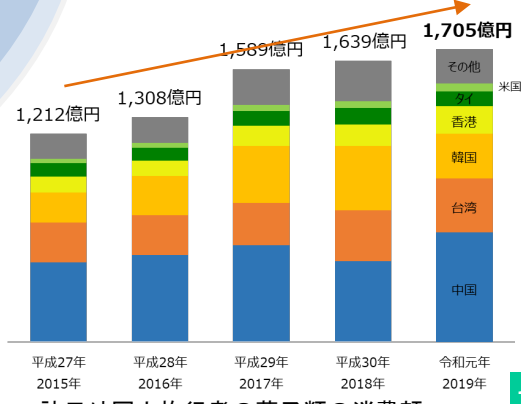


◇砂糖に関する基礎知識の普及

HP等を通じて砂糖の効果・効能など基礎知識を普及



◇インバウンド向けの消費促進や輸出拡大を応援



19. 砂糖の消費拡大に向けた取組

- 砂糖は菓子類、飲料、パン等幅広い食品の製造に必要な基礎原料であり、中でも菓子については原材料の約3割が仕向けられ、最大の砂糖の需要先。このため、砂糖の消費拡大に向けては菓子等による需要拡大が重要であり、海外マーケットの取り込みを含めた対応が求められる。特に、菓子のインバウンド需要は令和2年で約1,700億円（推計）となるなど訪日外国人旅行者の購入額は大きく、また菓子の輸出も将来的に増大が期待される。
- 菓子の輸出は令和元年に202億円、令和2年は新型コロナウイルス感染症の影響もあり、188億円（前年比▲6.7%）に留まったものの、中国や台湾における高級菓子等の需要が増大している状況。
- 輸出目標の達成に向け、令和3年度予算の中で、菓子、清涼飲料水を含む加工食品について、海外の規制・マーケット等の調査・分析、オールジャパンでの輸出に向けたプロジェクト形成等を推進。

○ 菓子の輸出額目標

国名※	令和元年実績	令和7年目標	国別のニーズ・規制に対応するための課題・方策
香港、中国、米国など	202億円	465億円	・インバウンドを活用し、日本の菓子の美味しさ、美しさ、パッケージのかわいさといった強みを発信 ・輸出商品における食品添加物（天然色素）の使用規制の緩和（団体内で各国添加物使用規制の情報共有と対応策の検討） ・キャンデー、チョコレート、ビスケット等の輸出向け商品ラインの整備、包装技術（賞味期限の長期化等）・新商品の開発 ・日系の小売業者を通じた販売 ・現地の大手・中小小売店、コンビニ等と連携した試験販売・PR

※ 当該品目における主な輸出ターゲット国・地域

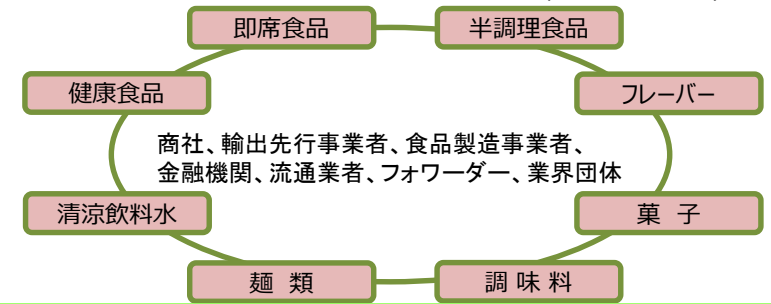
○ 菓子の国・地域別内訳（令和2年）

	国名	輸出額(量)	輸出額前年比	輸出額構成比
1	中華人民共和国	51.4億円 (3,251トン)	22.0%	27.3%
2	香港	50.2億円 (3,537トン)	▲ 14.4%	26.7%
3	台湾	24.6億円 (1,835トン)	12.3%	13.1%
4	アメリカ合衆国	20.4億円 (1,517トン)	▲ 19.4%	10.8%
-	その他	35.7億円 (2,936トン)	▲ 22.4%	19.0%
-	世界	188.1億円 (13,503トン)	▲ 6.7%	100.0%

財務省「貿易統計」を基に農林水産省作成

○ 加工食品の輸出強化への支援

・加工食品のうち、今後輸出増大が見込まれる菓子、清涼飲料水等の8分野について、分野ごとに分科会を設け、国毎に規制、マーケティング、嗜好等の輸出の実現に係る課題を調査・分析等に係る経費を支援。(13億円の内数)



○ 菓子メーカーの事例（GFP※を活用し輸出額が増加）

・北海道の菓子製造A社がGFPに参画し、GFPネットワークを活用することで、2年間で輸出額が43%アップ。
1,307万円（平成30年：GFP参画前） → 1,874万円（令和2年）

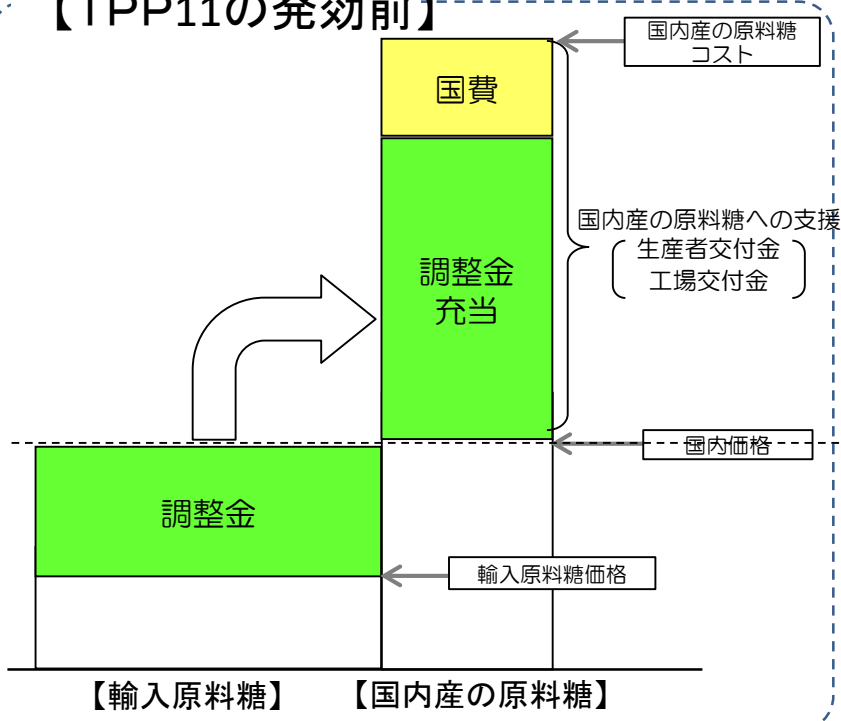
・サブレやクッキー等の焼き菓子が主な輸出商品。
・砂糖、小麦粉、乳の原材料はすべて北海道産にこだわる。

※GFPとは、Global Farmers / Fishermen / Foresters / Food Manufacturers Project の略称。
農林水産省が推進する日本の農林水産物の輸出プロジェクトで、2030年までに輸出5兆円目標にも寄与。

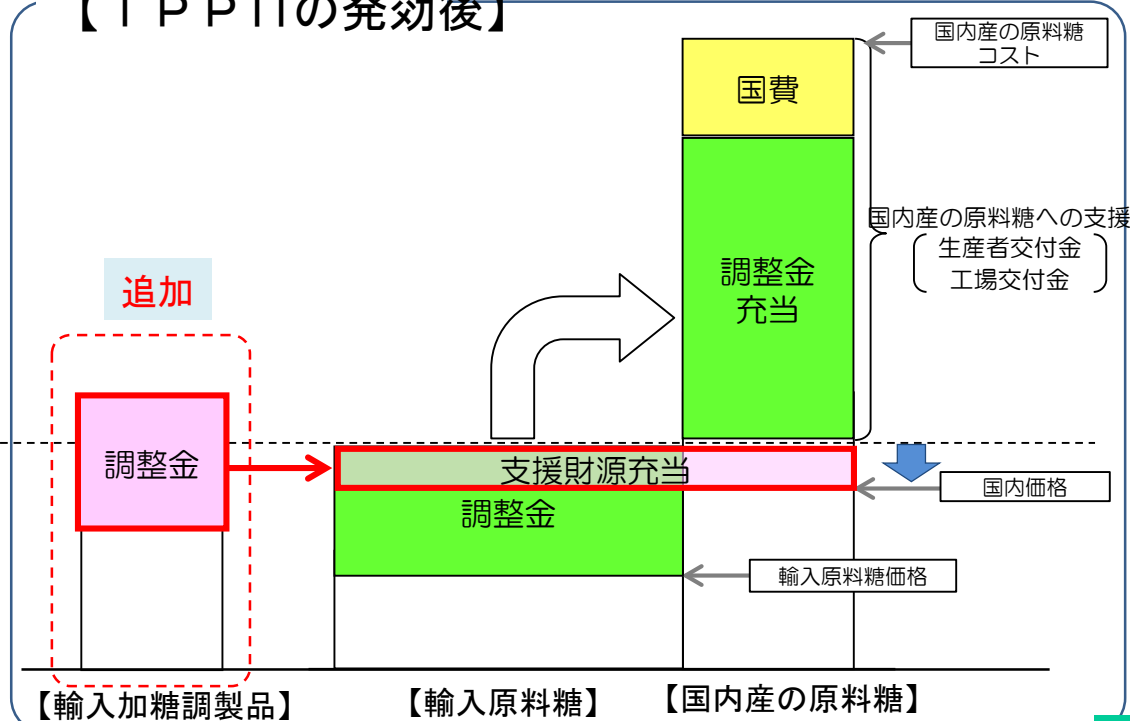
20. 加糖調製品の調整金徴収制度

- 糖価調整制度は、海外から輸入される原料糖と国内のさとうきび・てん菜を原料とする国内産の原料糖に大幅な内外価格差が生じる中で、その価格差を調整し、国内の甘味資源作物や、これを原料とする国内産の原料糖製造事業等の経営が成り立つようにすることで、国内への砂糖の安定供給を確保していく仕組み。
- 具体的には、海外からの安価な輸入原料糖から調整金を徴収することにより、輸入原料糖の価格が引き上げられる一方、甘味資源作物の生産者・国内産の原料糖製造事業者に対し、交付金を交付（図の緑色部分）することにより、国内産の原料糖の価格が引き下げられ、これらの措置により、両者の価格のバランスが図られ、国内において両者の価格は同水準（図の「国内価格」部分）となる。
- 平成29年11月の「総合的なTPP等関連政策大綱」において、甘味資源作物について、「国産甘味資源作物の安定供給を図るため、改正糖価調整法に基づき加糖調製品を調整金の対象とする。」と記載され、平成30年12月30日（TPP11の発効日）から、改正糖価調整法に基づき、加糖調製品を新たに調整金の対象とし、これを国内の砂糖の支援財源に充当すること等を通じて国内の砂糖※の競争力の強化（図の赤色部分）を図っているところ。

【TPP11の発効前】



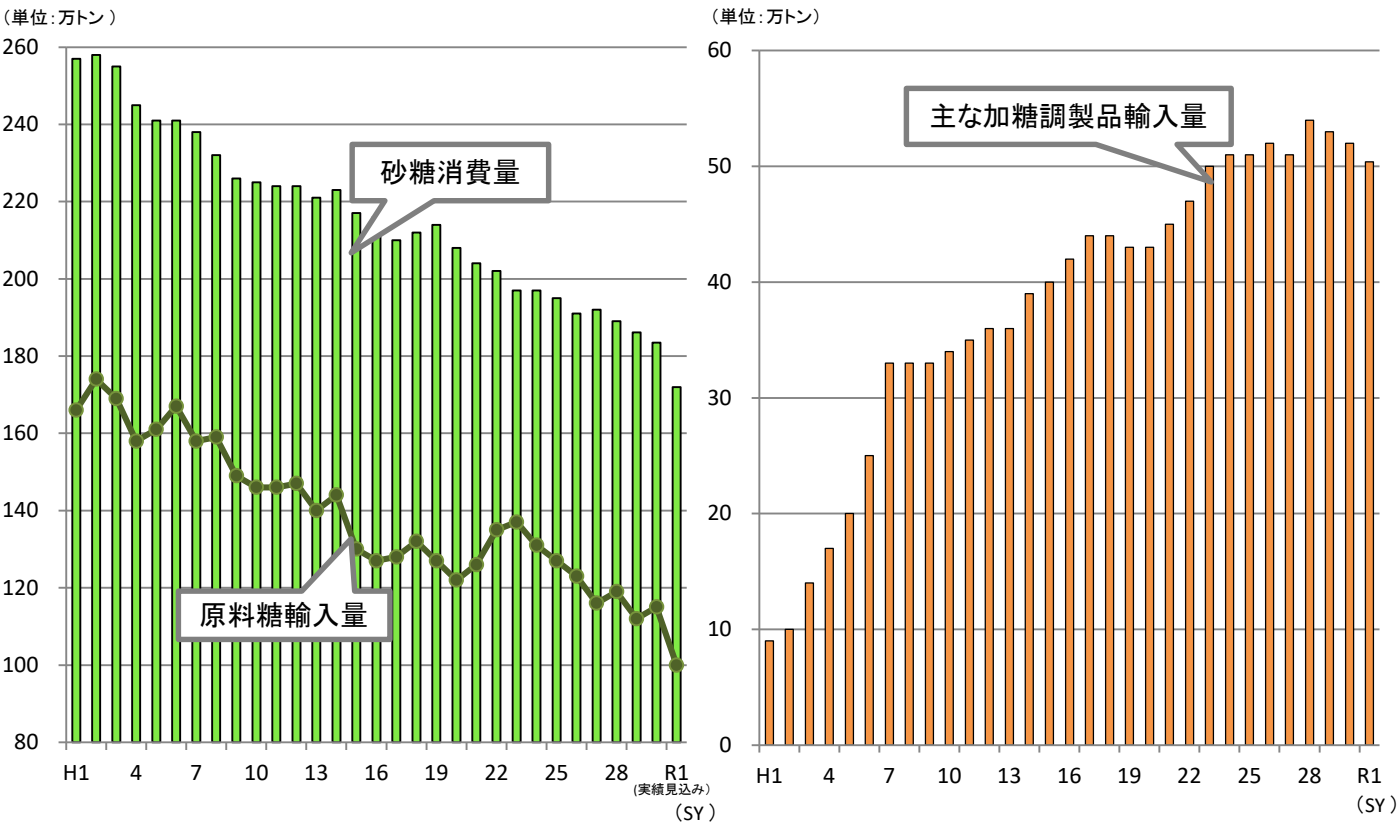
【TPP11の発効後】



※ 輸入又は国内産の原料糖を使用して製造される砂糖

21. 砂糖及び加糖調製品の動向

- 砂糖とソルビトール等を混合した調製品の輸入が自由化された平成2年以降、安価な加糖調製品の輸入量は、大幅に増加し、国内の砂糖需要を代替。
- 直近の令和元砂糖年度では、主な加糖調製品（調整金徴収対象外ラインも含む）の輸入量は、約50万トンと対前年比4%減。

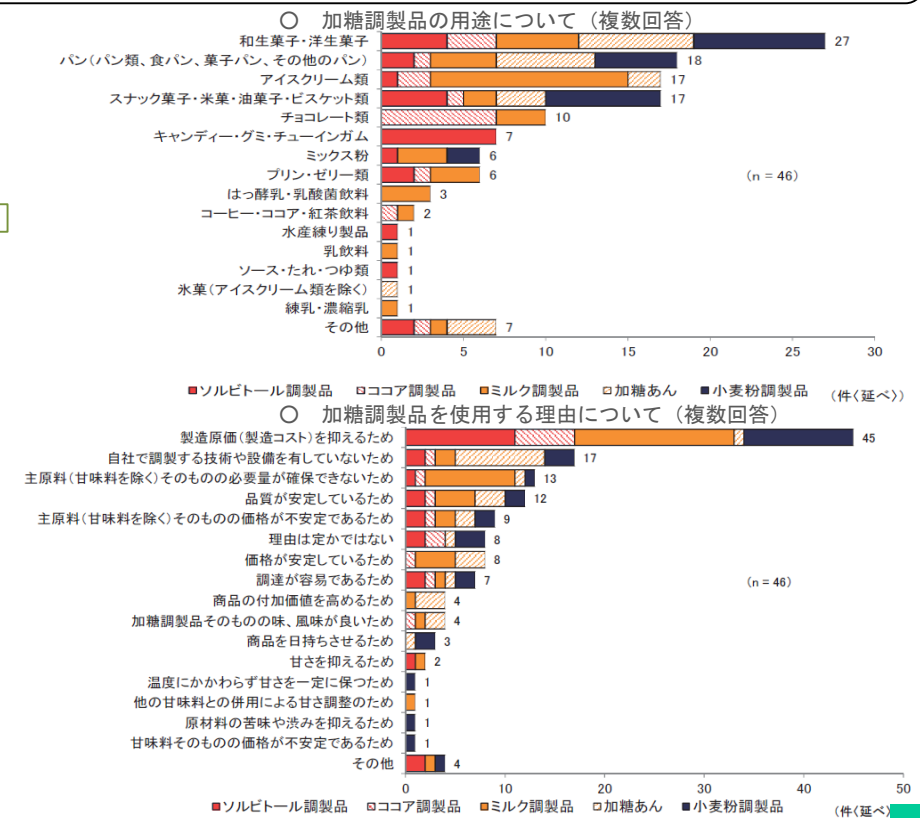
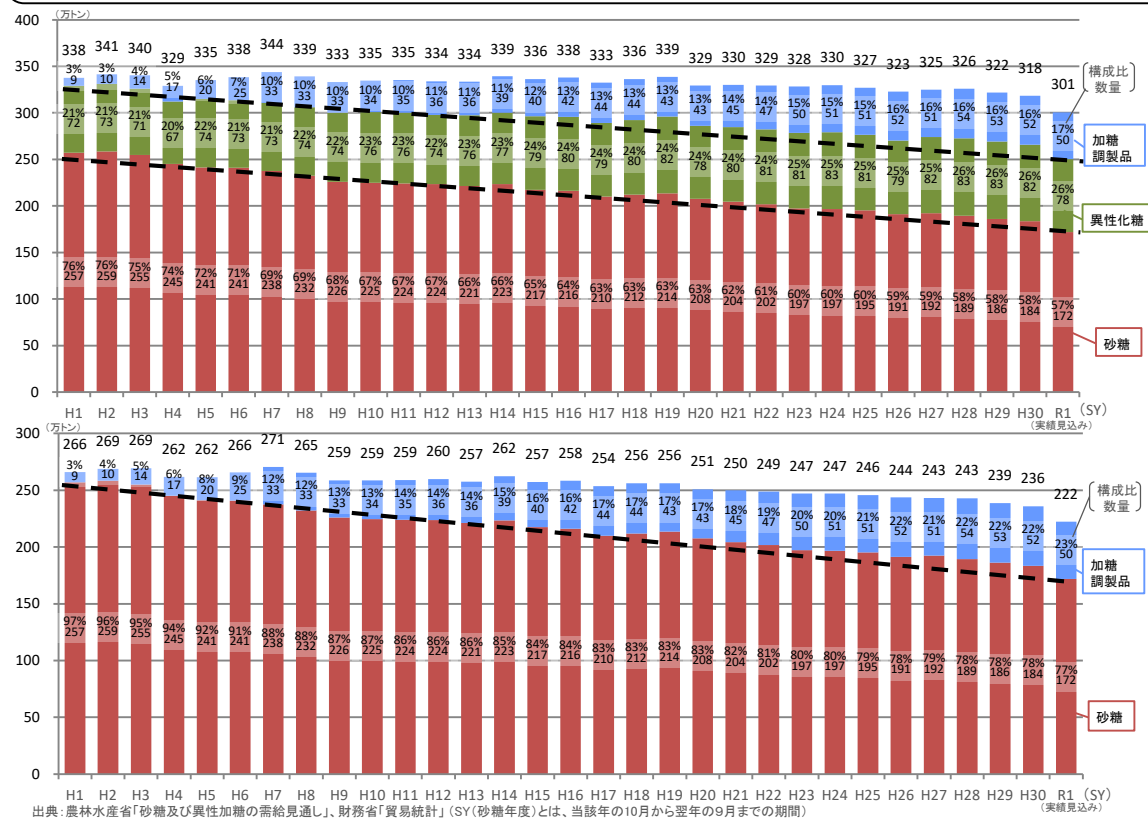


加糖調製品（調整金徴収対象）の概要				
種類	内容	使途	推計砂糖含有率	主な輸入先国
ココア調製品	ココア粉、カカオマス＋砂糖等	チョコレート菓子、飲料等	87%	シンガポール、韓国、タイ
調製した豆	小豆、いんげん豆＋砂糖等（加糖餡が主）	和菓子等	50%	中国、フィリピン、米国
コーヒー調製品	インスタントコーヒー＋砂糖等	飲料、アメ菓子等	80%	韓国、フランス、マレーシア
粉乳調製品	全粉乳又は脱脂粉乳＋砂糖等	コーヒー飲料、アイスクリーム等	65%	シンガポール、韓国、豪州
その他の調製品	ソルビトール＋砂糖等	水産練り製品、菓子、佃煮等	80%	タイ、韓国、中国

出典：農林水産省「砂糖及び異性化糖の需給見通し」、財務省「貿易統計」を基に農林水産省地域作物課作成
注：砂糖年度とは、当該年の10月から翌年の9月までの期間。

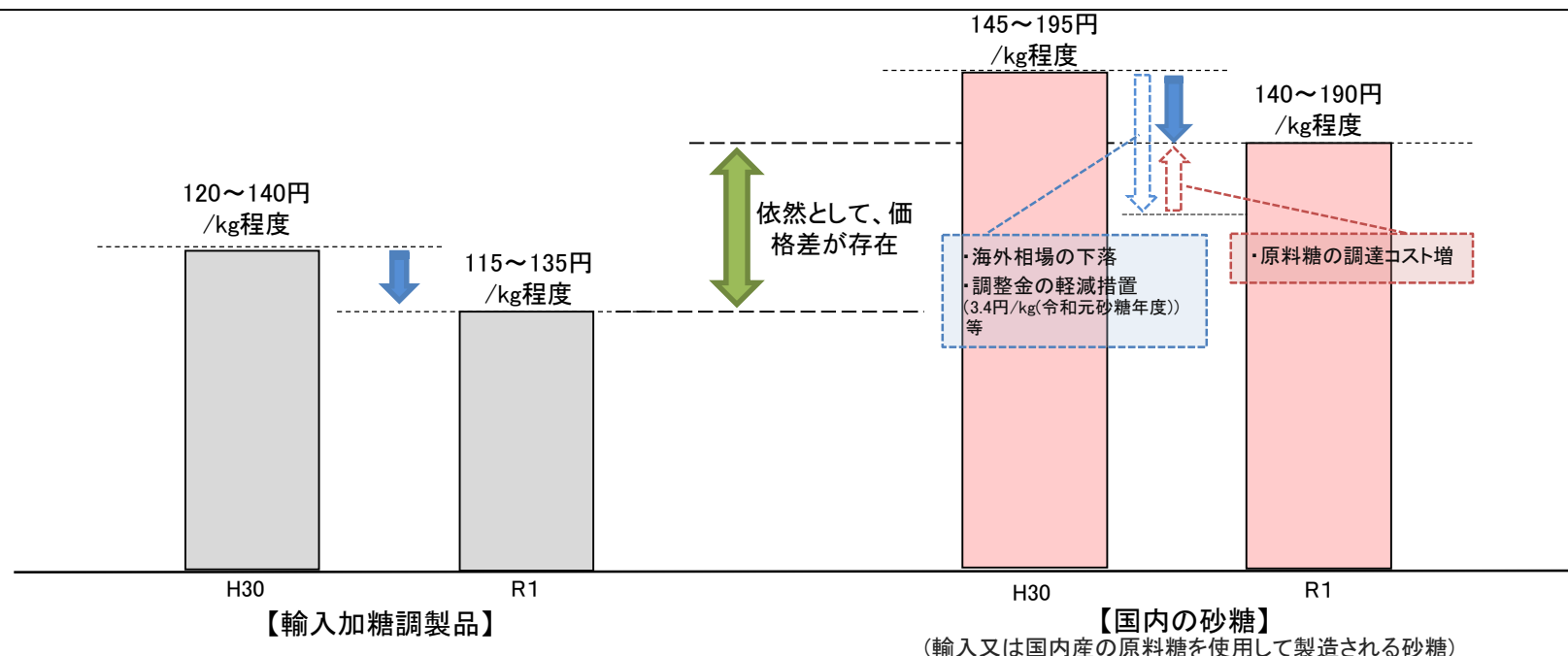
22. 砂糖及び加糖調製品における需要構造の変化

- 加糖調製品の輸入が平成2年に自由化されて以降、安価な加糖調製品の輸入量は大幅に増加。異性化糖の供給量は近年ほぼ横ばいである中、加糖調製品が需要シェアを大きく伸ばしており、これが国内の砂糖の需要と代替していることは明らか。（輸入加糖調製品の甘味全体に占めるシェア：3% → 17%、砂糖：76% → 57%）
- 特に、砂糖の最大の仕向先は菓子類（約26%）であり、輸入加糖調製品もその用途の大半が菓子類であり、砂糖と競合しており、代替関係が顕著。なお、異性化糖の菓子類への仕向割合（約2%）は低く、輸入加糖調製品が砂糖の需要を奪っていることで、需要シェアを年々拡大。
- また、加糖調製品の使用理由は、ほぼ全てのユーザーが製造原価（コスト）を抑えるためと回答。加糖調製品に含まれる砂糖と国内の砂糖との違いを消費者は認識できない中では、ユーザーにとっては価格のみが競争の源泉であり、加糖調製品の価格優位性は際立つ。これは、砂糖との強い代替関係を裏付けるもの。一方、国内の砂糖は品質が高いとされ、価格が下がれば使いたいというユーザーの声も存在。
- このように、中長期的にもコロナ禍の中でも輸入加糖調製品は砂糖との代替関係にあり、構造的に需要シェアを拡大している状況。特に、令和元砂糖年度は砂糖を含めた甘味需要の大幅減少となる中、国内の砂糖の需要量は対前年比約6%減、輸入加糖調製品の輸入量は対前年比約4%減となっており、安価な輸入加糖調製品の相対的な市場優位性は高まっている状況。



23. 輸入加糖調製品と国内の砂糖の価格差

- 低調な海外の原料糖相場を反映し、主要な輸入加糖調製品の令和元砂糖年度の取引価格は、昨年に比べ低下。
- 一方、国内の砂糖の取引価格は、アジア地域における需給ひっ迫を反映して付加される割増料金により原料糖の調達コストが高くなっている中であっても、取引価格は昨年に比べ低下。これは、海外の原料糖相場が下落したことに加え、加糖調製品からの調整金を原資とした輸入原料糖に係る調整金の軽減措置（令和元砂糖年度までは3.4円/kg）※等の効果によるものと考えている。
- このように、加糖調製品から調整金を徴収し、軽減措置を開始して以降、直近1年間では約62億円の加糖調製品調整金収入が得られており、これを原資として、国内の砂糖の取引価格を引き下げることを通じて、国内の砂糖と競合する加糖調製品との価格調整を行うとともに、消費者にも一定のメリットが生じている。
- しかしながら、輸入加糖調製品と国内の砂糖には、依然として大幅な価格差が生じており、TPP11税率の設定水準に応じて暫定税率を引き下げることにより、国際約束の範囲内で可能な限りの価格調整を措置し、国内の砂糖の競争力強化を図っていくことが必要。



出典：加糖調製品の価格はALIC調べ(R2年9月、主な企業からの聞き取り)を基に農林水産省地域作物課作成。砂糖の価格は農林水産省地域作物課調べ(R2年9月)

注：輸入加糖調製品は、主要な例としてソルビトール調製品(含糖率80%程度)とした。

※軽減措置については、調整金収入の財源となる輸入加糖調製品の輸入量の減少等により、3.4円/kgの軽減の水準が過大となったため、令和2砂糖年度からは3.0円/kgとしている。

24. 輸入加糖調製品に係る関税改正要望の概要

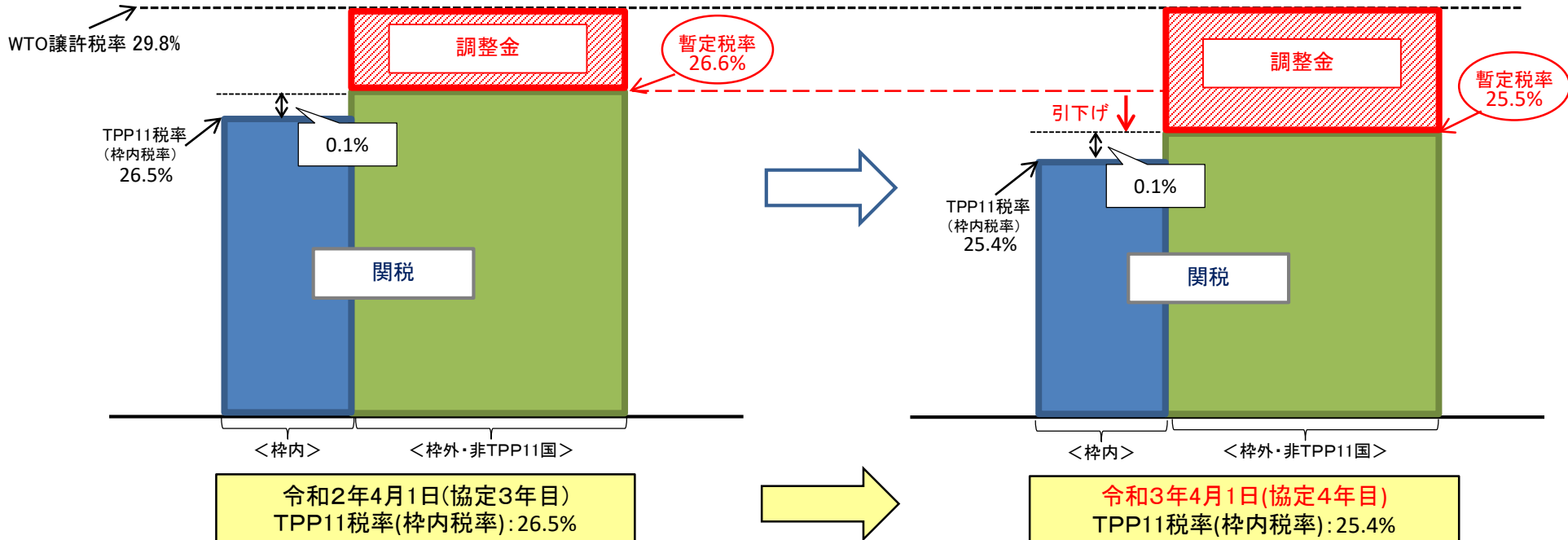
令和2年度改正の概要

- ◆ TPP11交渉等の結果、関税割当の枠内税率が段階的に削減又は、関税が削減・撤廃される輸入加糖調製品のうち6品目について、令和2年度のTPP11税率の設定水準に応じて、調整金収入の拡大が可能となるよう暫定税率の引下げ及びそれ以外の14品目(枠内即時無税品目)について、暫定税率の延長を措置。

令和3年度改正の要望内容

- ◆ TPP11発効に伴い輸入加糖調製品から調整金を徴収することにより、実質的に国内の砂糖の価格は低減したが、両者の間には依然として大幅な価格差が存在。
- ◆ このため、加糖調製品からの調整金収入を確保することにより、加糖調製品と国内の砂糖との価格差を縮小するため、令和3年度のTPP11税率の設定水準に応じて、暫定税率の引下げ及び延長を要望。

【具体的イメージ：粉乳調製品（1901.90-219）】



25. 関税・外国為替等審議会 関税分科会での主な意見

主な意見(令和2年11月9日及び11月30日開催の関税分科会)

- ・ 糖価調整制度を堅持し、国内産糖の安定的な流通に加え、支援財源となる輸入原料糖の数量を確保する必要がある。また、国内産の砂糖と競合する加糖調製品の対策は引き続きしっかり講じられるべき。
- ・ 糖価調整制度は砂糖生産者の保護等の面で重要と思う一方で、この制度が近年額が伸びている菓子の輸出や、新たな産業の育成にどのような影響を与えるのかを考えるべき。
- ・ 砂糖全体の需要が減少しているのは構造的にかなり深刻な問題。このような制度をただ継続していくだけでなく、根本的にどう解決していくかを価格や生産性を含め考えなければいけない時期ではないか。
- ・ 生産・製造コストの低減が調整金制度の要素として組み込まれているが、この制度を維持していくためにも、国内の砂糖の生産、製造の合理化を進めていかないと難しい。
- ・ 将来的に砂糖の生産農家がどうなっていくのか、その適正な水準をどのように考えているのかについても、この制度の必要性を判断する上で重要。
- ・ 砂糖の価格差を調整する制度ということは分かるが、説明を聞く中で消費者が不在ではないかという気がする。また、砂糖の取り過ぎによる健康への害についても議論に加えるべきではないか。
- ・ 砂糖の生産に関わる産業が、特に北と南で大事ならば、価格に関するもの以外で砂糖について他にどのような施策をとっているのか示してほしい。
- ・ 効率的な生産農家の生産を拡大してもらい国が補償する、つまり、より効率的な生産を実現するような形で政策を打つという考えがあるのではないか。
- ・ 将来に向かって限界地域、特に離島や国境地域での農業をどうしていくのか、安全保障を含めて農水省なりの担当部門でしっかりと議論、準備をしてほしい。
- ・ 関税や調整金について、どういった在り方で国内産業を保護していくのかというのは考えなくてはいけない問題。これからの砂糖産業も含めた農業全体の生産性の向上、国際競争力の強化という視点で政策効果の分析がなされるべき。また、消費者への正確な情報提供は大事であり、砂糖政策の透明性や公平性について、誰もが納得できるような制度にしてほしい。

26. 関税・外国為替等審議会での答申書

令和3年度における関税率及び関税制度の改正等についての答申(令和2年12月10日)(抜粋)

II. 令和3年度関税改正についての考え方

1. 暫定税率等の適用期限の延長等

(3) 加糖調製品に係る暫定税率

加糖調製品は、砂糖と砂糖以外のココア粉やミルク等の混合物であり、菓子類や飲料等の原料として幅広く使用され、国内の砂糖需要を一部代替している。

環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定（以下「T P P 11」という。）において、加糖調製品に関税割当制度が導入される等の譲許がされたこと等により、国内産糖への支援に対する影響が懸念されたため、「総合的なT P P等関連政策大綱」（平成29年11月24日T P P等総合対策本部決定）に基づき、T P P 11発効時に糖価調整制度における調整金の対象に加糖調製品が追加された。

- ・ 糖価調整制度が、甘味資源作物に係る農業所得の確保、国内産糖の製造事業の経営安定その他関連産業の健全な発展を通じて、国内産糖の安定的な供給の確保を図ることにより、国民生活の安定に寄与することを目的としていること
- ・ 加糖調製品と国産の砂糖に価格差が認められること
- ・ 国産の砂糖の需要量が減少する中においても加糖調製品の輸入量の減少幅は相対的に小さいこと
- ・ 甘味資源作物の生産費削減に努めていること
- ・ こうした状況を踏まえ、農林水産省は、糖価調整制度の目的に照らして、国内産糖への支援に充当する調整金を拡大する方針であること

等を総合的に勘案し、加糖調製品のうち6品目（ココアの調製品、ミルクの調製品等）について、調整金の拡大が可能となるよう、令和3年度のT P P 11税率の設定状況等を踏まえ、暫定税率を引き下げることが適当である。

また、加糖調製品に係る暫定税率の検討に当たっては、毎年度、加糖調製品と国産の砂糖の価格差及び需給の動向、国内産糖に係る競争力強化の取組状況、暫定税率の引下げによる政策効果等について、農林水産省に検証を求めることが適当である。さらに、加糖調製品と国産の砂糖に関する今後の中長期的な在り方及びその実現に向けた具体的取組についても、消費者の視点も踏まえつつ、農林水産省に説明を求めることが適当である。

27. 糖価調整制度をめぐる現状や関税・外国為替等審議会での意見・答申書を踏まえた課題

- 糖価調整制度の持続的な安定のためには、
 - ・ 砂糖需要の拡大を図るとともに、
 - ・ 交付金支出の抑制につながる生産・製造コスト削減努力を関係者で進める必要。
 - ・ また、砂糖供給量に占めるてん菜糖のシェアが高まっていることから、北海道畑作において、その持続性を図るためにも、豆類、加工用ばれいしょなど新たな品目も含め需要のある作物の作付けをより増やしていけないか。
- 特に、需要の拡大については、
 - ・ 令和4年4月からの原料原産地表示制度の本格施行を契機として、輸入加糖調製品から国内で調製される加糖製品へ需要の切り替えを図るには、「国産」の優位性を活かし、ユーザーサイドとも連携して、国内で調製される加糖製品を使用した商品の開発・販売を図る努力を行っていくべきではないか。
 - ・ また、特にアジア諸国における日本の菓子人気を背景に、砂糖の用途のうち約3割を占める菓子について、関係者が連携して国産の砂糖を使用した商品の輸出を促進できないか。
 - ・ 需要の拡大につなげるためにも、砂糖の生産・製造コストを削減し、価格競争力を高める努力を行っていくべきではないか。

(参考1) 加糖調製品の例

■ ココア調製品

→ 砂糖とココア粉の混合物、チョコレート菓子の半製品等

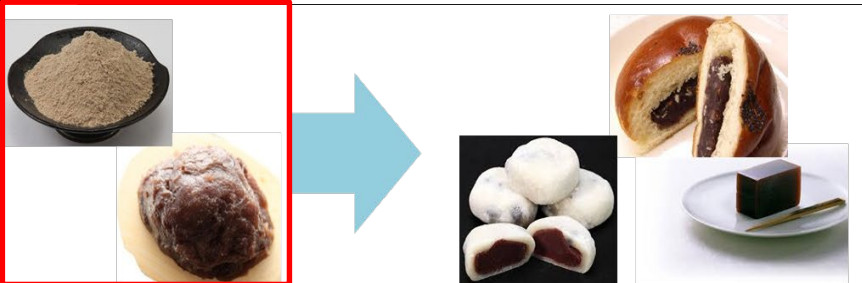
【使途: 菓子類・飲料原料、チョコレート製品等】



■ 調製した豆

→ 砂糖と小豆の混合物等

【使途: 和菓子原料(加糖餡)等】



■ コーヒー調製品

→ 砂糖とコーヒーエキス、インスタントコーヒーの混合物等

【使途: インスタントコーヒー、菓子類・パン原料等】



■ 粉乳調製品

→ 砂糖と粉乳の混合物等

【使途: 缶飲料、粉ミルク、アイスクリーム原料等】

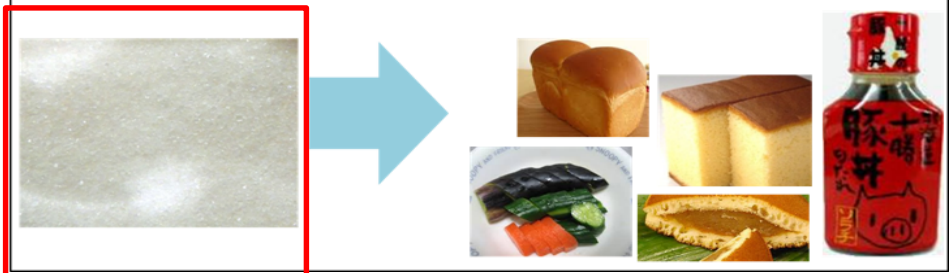


■ その他の調製品

→ 砂糖とソルビトール(甘味料)の混合物、砂糖と塩の混合物等

【使途: 菓子類、パン、漬け物、調味料原料等】

(ソルビトールと砂糖の調製品は砂糖と同様に幅広く使用可能)



が加糖調製品

(参考2) TPP11農林水産物市場アクセス交渉結果（加糖調製品）

○砂糖を含む製品に原料として用いられる加糖調製品については、

①世界からの輸入量が多く、砂糖との競合がより大きい品目については、関税割当枠を設定。

②チョコレート菓子などの製品やココア調製品については、段階的に11年目に関税撤廃。

○具体的には、品目毎に以下のとおり関税割当を設定。

	枠内税率	枠数量	輸入量(H27-29平均)		輸入量(H30)		輸入量(R1)	
			TPP11	世界	TPP11	世界	TPP11	世界
加糖ココア粉 (含糖率約9割)	(発効前) (11年目) 29.8% → 14.9%	(発効時) (6年目) 5千t → 7.5千t	11.1千t	19.0千t	10.1千t	20.1千t	7.9千t	18.2千t
ココア調製品 (2kg超、板状等以外) (含糖率約9割)	(発効前) (11年目) 28% → 16.8%	(発効時) (6年目) 12千t → 18.6千t	40.4千t	79.2千t	41.6千t	83.1千t	34.7千t	78.0千t
砂糖と粉乳等を混ぜたもの (含糖率約8割)	(発効前) (11年目) 29.8% → 17.9%	(発効時) (11年目) 10.5千t → 12.3千t	68.9千t	92.9千t	80.5千t	107.4千t	66.5千t	97.3千t
ココア調製品(2kg以下) (含糖率約4～9割)	(発効前) (1年目) 29.8% → 0%	(発効時) (11年目) 2.7千t → 5千t	0.7千t	5.4千t	0.5千t	4.3千t	1.5千t	3.8千t

※輸入量は財務省「貿易統計」から集計

(参考3) T P P 11税率のステージング一覧（調整金対象加糖調製品 6 品目）

品名 (税番)	WTO 譲許税率	1年目 (協定発効)	2年目	3年目	4年目	5年目	6年目	7年目	8年目	9年目	10年目	11年目	12年目 以降
		2018 (年度)	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029～
ココア粉 (1806.10-110)	29.8%	28.4%	27.0%	25.7%	24.3%	23.0%	21.6%	20.3%	18.9%	17.6%	16.2%	14.9%	14.9%
ココア調製品 (液・粉・粒状、2kg超) (1806.20-121)	28%	26.9%	25.9%	24.9%	23.9%	22.9%	21.8%	20.8%	19.8%	18.8%	17.8%	16.8%	16.8%
粉乳調製品 (ミルク30%未満) (1901.90-219)	29.8%	28.7%	27.6%	26.5%	25.4%	24.3%	23.3%	22.2%	21.1%	20.0%	18.9%	17.9%	17.9%
コーヒー調製品 (コーヒーエキス等) (2101.11-110)	24%	21.6%	19.2%	16.8%	14.4%	12.0%	9.6%	9.6%	9.6%	9.6%	9.6%	9.6%	9.6%
その他の調製品 (たんぱく質濃縮物等) (2106.10-219)	21%	19.0%	17.1%	15.2%	13.3%	11.4%	9.5%	7.6%	5.7%	3.8%	1.9%	0.0%	0.0%
粉乳調製品 (乳糖、乳たんぱく又は 乳脂肪含有) (2106.90-284)	29.8%	28.7%	27.6%	26.5%	25.4%	24.3%	23.3%	22.2%	21.1%	20.0%	18.9%	17.9%	17.9%