

3. 国内産麦の需要に応じた生産拡大のために産地で取り組むべき課題について

(1) はじめに

これまで、需要サイド（消費者、小売業、2次加工メーカー、製粉企業、精麦企業等）の分析から、国内産麦（小麦、大麦（二条、六条）、はだか麦の4麦）の需要拡大の可能性とその実現のための課題について整理してきた。

他方、生産サイド（生産者、JA）を見れば、麦の産地は、後述の分析から明らかなように、

- ① 水田転作、水田裏作、畑作のいずれによって生産されているか
- ② 小麦、大麦（二条、六条）、はだか麦のいずれが生産されているか

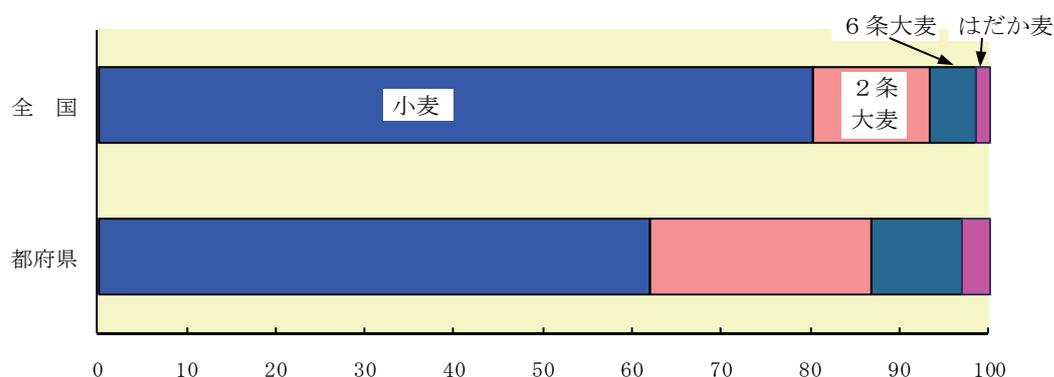
という2点の組み合わせにより、産地を類型に分類することが可能であり、また、類型ごとに麦類の生産状況や課題も大きく異なると考えられる。

このため、今後、麦の需要に応じた生産拡大に的確に取り組んでいくためには、それぞれの類型ごとに、その状況に応じた取り組み方を明らかにしていく必要がある。

したがって、本節では、上記のような視点から、まず麦の産地を類型ごとに分類し、それぞれの類型ごとに、どのように麦の生産が行われ、どのように需要に応じた生産を実現しようとしているかを整理する。そして、それらを踏まえて、国内産麦の生産を需要に応じて拡大させていくために、類型ごとにどのように取り組んでいくべきかを整理することとする。

(2) 産地ごとにみた国内産麦の生産状況と産地の類型化

我が国の麦の生産状況をみると、麦全体の生産量に占める小麦のシェアは8割で、大麦・はだか麦のシェアは2割しかない（第1図）。しかしながら、これは、小麦の生産量の6割を占めている北海道（第1表）での大麦の生産が少ないことが大きく影響した結果であり、都府県だけでみると、大麦・はだか麦のシェアは4割を占めており、都府県においては、大麦・はだか麦も重要な地位を占めていることが分かる。



第1図 麦の生産量の内訳（平成20年産）

資料：農林水産省（作物統計）

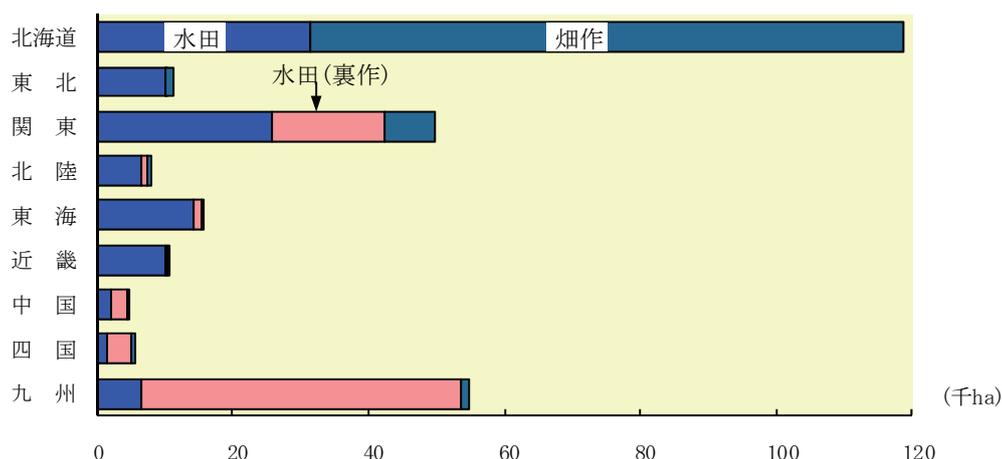
また、麦種ごとに生産量の多い上位5県をみたのが第1表であるが、小麦では、北海道のシェアが6割を占めており、これに北九州2県（福岡、佐賀）、北関東2県（群馬、埼玉）のシェアを足すと全体の8割を占めている。また、二条大麦では北九州2県（佐賀、福岡）と北関東1県（栃木）で7割のシェア、六条大麦では北陸2県（福井、富山）と北関東2県（栃木、茨城）で7割のシェアを占めている。さらに、はだか麦では、四国2県（愛媛、香川）、北九州3県（大分、福岡、佐賀）で9割弱のシェアを占めている。以上から、類型ごとに分析を行う中で、北海道、北九州、北関東、北陸、四国の5地域については、特に重点的に分析を行う必要があることを示している。

続いて、麦の産地ごとにその生産の特徴を明らかにするため、地域別に水田、畑それぞれで、どれくらいずつ麦が生産されているか、また、水田においては、どれだけの麦が転作で、どれだけの麦が裏作で生産されているかを整理する。水田転作実施に対する助成金の対象となった麦の作付面積の最新データが平成15年産であるため、15年産でデータを揃えて、麦類の生産調整、裏作、畑作別の作付面積を地域別に整理したものが第2図である。

第1表 麦の生産量に占める上位5道県のシェア（平成20年産）

	1位	2位	3位	4位	5位	上位5県計
小麦	北海道 61.4	福岡 7.8	佐賀 6.5	群馬 3.0	埼玉 2.4	81.2
二条大麦	佐賀 31.8	栃木 24.7	福岡 13.5	岡山 5.8	北海道 5.6	81.4
六条大麦	福井 29.0	富山 15.3	栃木 12.4	茨城 11.2	宮城 7.5	75.4
はだか麦	愛媛 38.2	大分 19.6	香川 16.9	福岡 8.3	佐賀 3.8	86.7

資料：農林水産省「作物統計」



第2図 地域別にみた麦類の生産調整、裏作、畑作別作付面積（平成15年産）

資料：農林水産省「作物統計」，「水田農業経営確立対策実績調査結果表」
注．「裏作麦の作付面積＝麦の総作付面積－水田農業経営確立対策助成金対象の麦の作付面積」とした。なお、北海道については、水田農業経営確立対策助成金対象麦の作付面積＞麦の水田作付面積であったので、水田農業経営確立対策助成金対象麦の作付面積を麦の水田作付面積と見なし、「麦の畑作付面積＝麦の総作付面積－水田農業経営確立対策助成金対象麦の作付面積」として整理した。

北海道では、麦の約3／4が畑作で生産されており、残りは水田転作で生産されている。他方、東北、北陸、東海、近畿では、ほとんどの麦が水田転作で生産されている。また、関東と中国では、麦の約5割が水田転作で生産され、残りの大部分が水田裏作で生産されている。四国では、麦の6割強が水田裏作で、残りの3割弱が水田転作（1割が畑作）で生産されている。九州では、9割弱が水田裏作で麦が生産されている。

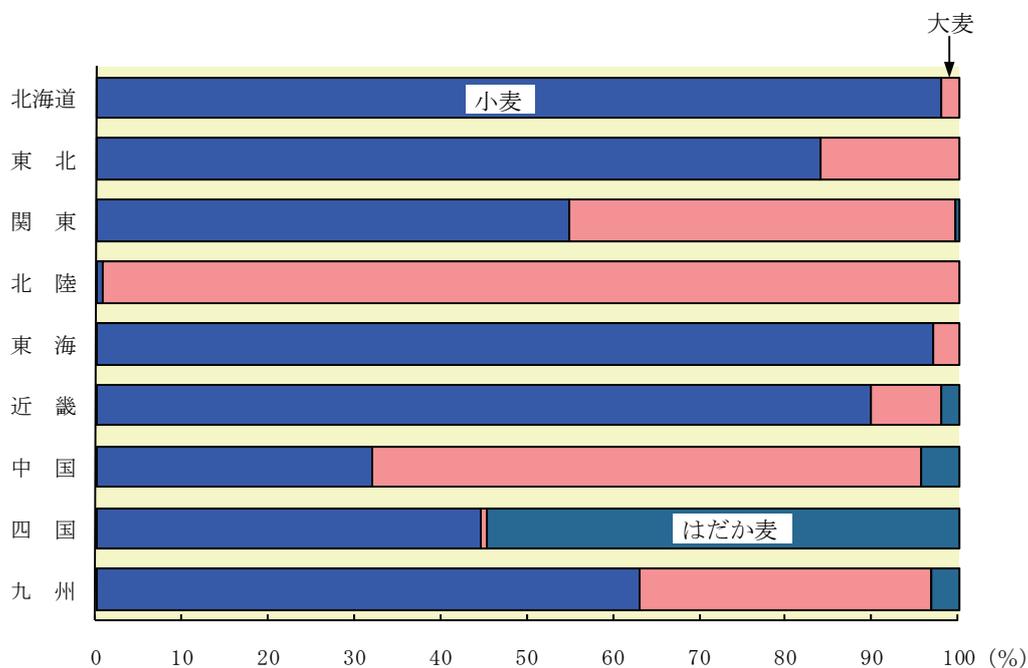
続いて、生産されている麦の小麦、大麦、はだか麦別の内訳をみると(第3図)、北海道、東北、東海、近畿では、ほとんどが小麦であり、関東、中国、九州では、小麦と大麦（関東は2条大麦と6条大麦の両方、中国と九州はほとんどが2条大麦）が生産されている。これらに対して、北陸はほとんどが大麦（6条大麦）、四国は小麦とはだか麦が生産されている。

以上の点を整理すると、麦の産地については、

- ① 水田転作と畑作両方で小麦が生産されている地域（北海道）
- ② 水田裏作で小麦、大麦（一部はだか麦）共に生産されている地域（九州）
- ③ 水田転作で小麦または大麦が作られている地域（東北、北陸、東海、近畿）
- ④ 水田転作と水田裏作両方で、小麦、大麦（はだか麦）共に作られている地域（関東、中国、四国）

という4つの地域類型に分類することが可能であり、それぞれの類型ごとに共通の特徴があると考えられる。

このため、以下では、これらの類型ごとに、麦がどのように生産されているか、麦の需要に応じた生産のために生産サイドがどのような取り組みを行ってきているかを、まず整理する。



第3図 地域別に見た小麦、大麦、はだか麦の作付面積シェア (平成20年産)

資料：農林水産省「作物統計」

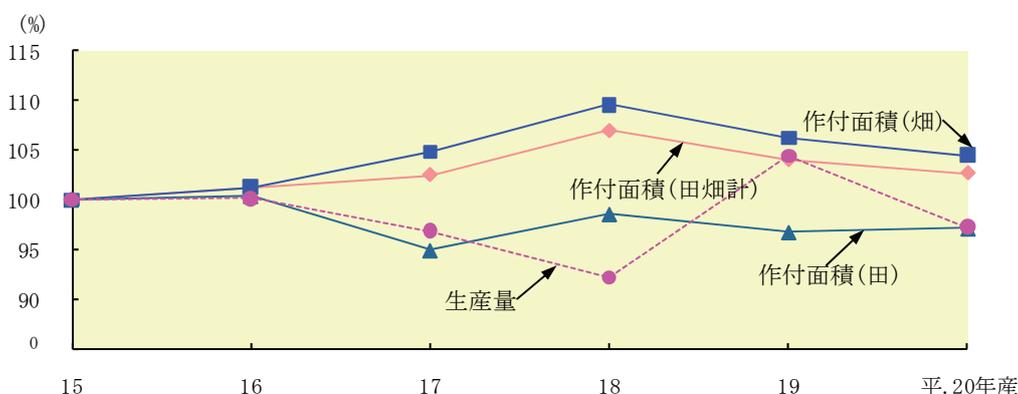
(3) 類型ごとにみた麦の生産動向

1) 水田転作と畑作両方で小麦が生産されている地域（北海道）

北海道における近年の小麦の作付動向をみると、平成18年産まで一貫して増加傾向で推移してきた（第4図）。しかしながら、畑作地帯においては、19年産以降、小麦から野菜、豆類等への転換が起り^①、2年連続で減少が続いている。これに対して水田地帯で転作作物として生産されている小麦については、17年産に減少した後は、比較的安定的に推移している。

畑作地帯における小麦の作付面積の減少要因としては、①水田・畑作経営所得安定対策の導入による小麦の収益性の低下を嫌って収益性の高い野菜や豆類への転換が行われたこと、②これまで、畑作地帯では、「新たに取得した農地については、粗放な管理で生産できる小麦の作付けで対応する」という形で規模拡大を進めてきたが、水田・畑作経営所得安定対策の導入後、取得する農地面積すべてに小麦の固定払の算定根拠となる過去実績が付いている訳ではないので、そうした対応ができなくなったこと、③輪作体系における小麦のウエイトが高くなり過ぎ、輪作体系が崩れ出したため、これ以上の小麦の作付拡大は地力を低下させるおそれが出てきていること等が現地の生産者やJAから指摘されている^②。

しかしながら、平成21年産より、これまでの小麦の主力品種であった「ホクシン」に代わる品種として、より品質が高く、収量も2割近く多い「きたほなみ」^③の作付が本格化し、23年産で全面的に転換されることになっている（第5図）。この転換が円滑に行われれば、北海道における小麦の生産量については、畑作地帯における作付面積の減少を相殺するだけでなく、増加させる可能性が高い。



第4図 北海道における小麦の生産動向(平成15年産=100)

資料：農林水産省(作物統計)

事業などの実施状況	平.18年産	19	20	21	22	23
高品質安定栽培法確立試験	←→					
製粉適性品質評価事業		←→				
一般栽培				←→		
				約7%転換	約3割転換	ほぼ全て転換

第5図「きたほなみ」の普及計画

資料：ホクレン作成の民間流通協議会用資料に、北海道庁からの聞き取り結果を著者が加筆。

しかしながら、水田で転作作物として生産されている小麦の作付面積については、水田・畑作経営所得安定対策の導入後も、大きな変化は見られない。その理由としては、北海道の水田作農家の経営規模が既に大きく、同対策の導入を機にした麦作の担い手への集約化等の新たな動きがなく、麦作自体にほとんど変化がなかったことが考えられる（後述するように、水田転作作物として麦を生産している地域で、同対策の導入を機に、集落営農組織の実質的な立ち上げ等があり、担い手への麦作の集約化や新たな麦作への取組の動きがあったと考えられる地域においては、麦の作付面積が増加している）。

なお、現在、北海道で生産されている小麦の9割は「ホクシン」であるが、生産シェアは低いものの、パン用に適した「春よ恋」、「キタノカオリ」等の高たんぱくの春播き小麦も生産されている。これらの春播き小麦は、生産者にとっては、作りづらい、収量が低い上に不安定等の課題もあるが、実需者からの需要も強く、価格も高値で取り引きされていることから、少ない面積ながら、近年、着実に作付面積が増えてきていた。

しかしながら、19年産は、天候の影響に加えて、水田・畑作経営所得安定対策の下で秋播き小麦と比べた所得水準の低さを指摘する声もあり、作付面積が大きく減少しており、20年産でも微増にとどまっている。

2) 水田裏作で小麦、大麦（一部はだか麦）共に生産されている地域（九州）

九州における近年の3麦（小麦、二条大麦、はだか麦）の作付動向をみると、平成15産から20年産まで3麦合計の作付面積がほとんど変わらない中で、18年産までは、一貫して小麦の作付面積が増加し、その分、二条大麦とはだか麦の作付面積が減少した（第6図）。しかしながら、19年産以降は、小麦から二条大麦とはだか麦への転換が起こり、2年連続で、小麦の作付面積が減少し、二条大麦とはだか麦の作付面積が増加している。

このように、九州では、小麦と大麦・はだか麦の作付面積は裏腹の関係にある。この点については、九州各県で、「小麦と大麦の同面積を転換した」との指摘があることを踏まえれば（後掲の第4表）、九州の麦生産は「麦を新たに作付けた面積と麦の作付をやめてしまった面積とが均衡している」というよりは、「これまで麦を作付てきた農業者が、これまで麦の作付を行ってきた水田で、その時の需要に応じて小麦か大麦（はだか麦）を作付けている」という実態にあると考えられる。

しかしながら、第6図では、3麦計の作付面積が変わらない中で、3麦計の生産量が着実に増加している（5年間で6割弱増加）。この理由としては、麦作の技術力が向上し、単収も増加していることが挙げられる。したがって、作付面積とは異なり、生産量については、今後も増加する可能性がある。

第2表 北海道の春播き小麦の作付面積の推移

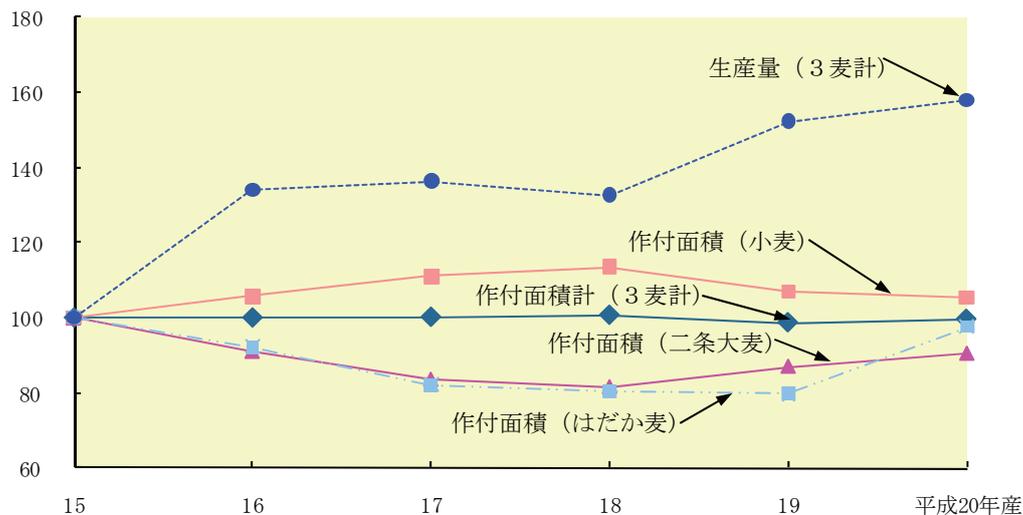
	単位：ha					
	平.15年産	16	17	18	19	20
春よ恋	46 40	59 00	64 30	85 90	75 41	67 60
キタノカオリ	-	-	11 60	16 50	14 54	14 55
ハルユタカ	18 90	7 98	7 71	8 47	9 47	-

資料：農林水産省「作物統計」、農林水産省調べ、ホクレン調べ

注1) 農林水産省「作物統計」では、麦の品種別作付面積の調査を平成18年産で終了している。

19年産はホクレン調査による見込み数値。20年産は、農林水産省生産局調べ。

2) 農林水産省「作物統計」では、北海道の春播き小麦全体の作付面積は、19年産は前年比▲15%、20年産は前年比2%増となっており、20年産では若干回復している。



第6図 九州における3麦の生産動向 (平成15年産=100)

資料：農林水産省「作物統計」

平成18年までは小麦の作付面積が増加し、大麦の作付面積が減少しているが、九州の麦の産地県の全農県本部や経済連等の話を総合すると、これは、14年頃に、小麦の実需者が、「国内産小麦が増産されてもまだ引き受けられる」という認識であったのに対して、大麦の実需者は、「国内産大麦は過剰である」という認識であったため、各産地県共に、大麦から小麦への転換に取り組んだ結果と考えられる(後掲の第4表)。ところが、17年以降、二条大麦の麦焼酎用需要、押麦需要の増大により、大麦の実需者からの需要が強まり、逆に、同じ時期に、小麦に過剰感が出たため、各産地県共に、時期のずれはあるものの、それまでとは反対に、小麦から大麦への転換が行われ、小麦の作付面積が減少し、大麦の作付面積が増加したと考えられる。

なお、九州においても、パン、中華麺等の用途に適した高タンパク小麦である「ミナミノカオリ」、「ニシノカオリ」が生産されており、共に作付面積が拡大している(第3表)。

また、福岡県においては、中華麺用に適した小麦として「ちくしW2号」という新たな品種が開発され、21年産では550tが生産される予定となっている。

北海道では、より収益性を高めるために、高たんぱくの春播き小麦に代わって他の作物が植えられて、春播き小麦の作付面積が一時大きく減少したのに対して、九州では、このように小麦全体に過剰感がある中で、より需要に応じた生産を行うという観点から各県で高たんぱくの小麦の生産拡大に向けた取組もあり、引き続き作付面積が拡大している(第4表)。

第3表 ミナミノカオリ、ニシノカオリの作付面積の推移

	単位		
	平 . 17 年 産	20	増 減 率
ミ ナ ミ ノ カ オ リ	533	1 705	220
ニ シ ノ カ オ リ	1 813	2 562	41

資料：農林水産省生産局調べ

第4表 九州各県産麦に対する需要の変化と、
それに対する生産サイドの対応

	各県産麦に対する麦種毎の需要の変化	作付転換の手法と現状
JA全農ふくれん	麦の需要は、実需者サイドの都合でよく変化。17～19年産の3年間、小麦より大麦の需要が強いということで、小麦から大麦への転換に取り組み始めた（県全体で18年産から19年産にかけて1千haの転換）。その後、麦の国際価格の高騰を受け、大麦から小麦へのより戻しの動き。	麦産地改革支援等対策を活用し、小麦から大麦・はだか麦への転換で減ってしまう手取りを補填して、生産者に転換を要請してきた。しかし、格差を埋めきれず、20年産以降は、小麦より手取りが低い大麦は作れないという話が管内で出ている状況。
JAさが	13～14年に、小麦の実需者との間で、生産量を拡大することで合意。他方、当時、大麦は実需者から過剰との指摘があり、拡大できる状況になかった。このため、大麦1千haが小麦に転換された。しかし、焼酎用需要の拡大を背景に、16年から「大麦が足りない」との要望が実需者から出始めた。20年秋の時点では、大麦の不足感の方が強いと認識されていたが、小麦も国際価格の高騰以降、不足感が出ていた。さらに、実需者からは、はだか麦の生産拡大の要請もある。	16年以降も、小麦は増え続け、大麦は減り続けている。所得面で差があるので、農家は小麦を作りたいが、小麦から大麦への転換は難しいことを大麦の実需者には話をして理解してもらっている状況。小麦については、JAが共同計算を行う中で、「シログネコムギ」、「チクゴイズミ」への支払いを薄くして、「ニシノカオリ」に厚くすることで手取りの差を埋めて転換を図っている。
JA全農おおい	他の3県と違い、県内に製粉企業がなく、小麦が生産されても県外に販売しないといけなく状況にある。このため、製粉企業の引き取りも遅い状態。小麦については、地産地消的な消費の中で売っていかないと認識されている。食用小麦の19年産のシェア55%を22年までに25%に下げ、大麦のシェアを15%から30%に上げることを目標に転換が取り組まれている。このほか、実需者からは、はだか麦の生産拡大の要請もある。	小麦から大麦・はだか麦へのシフト、食用小麦から醸造用小麦へのシフトに、県と一緒に取り組んでいる。県内の実需者の需要を賄えていないが、麦の生産実績があった人しか能力的に作れず、現時点での作付拡大は困難。このため、当面、麦種転換での対応。小麦から大麦・はだか麦への転換は、契約栽培を行う中で実需者からの奨励金の支払いがないと続かないとの認識。
JA熊本経済連	以前は大麦の産地であったが、大麦は小麦に比べて価格が安いので、大麦から小麦に生産がシフト。大麦の作付面積が減っていく中で、大麦の実需者から、大麦増産の要望が出され、小麦から大麦への転換が取り組まれている。ただし、景気が悪化したので、麦焼酎の生産量が落ち、21年産では、大麦の需要も減ると見込まれている。	大麦は、作付面積は増えないが、生産量は増加。13年産頃から、小麦も大麦も捨て作りのところがきちんと作るようになり生産量が増加。小麦は、増え過ぎて、一時、生産調整が検討された時期もあった。小麦から大麦への転換は思うように進んでいない。小麦の中では、「ニシノカオリ」、「ミナミノカオリ」への作付転換を生産者に要請しているが、こちらもなかなか増えない状況。

資料：筆者が平成20年9月から21年1月にかけて聞き取った結果を取りまとめたものである。

注．21年4月の時点では、小麦、大麦の国際価格の下落等を受け、小麦、大麦共に過剰感が出ている。

また、九州におけるはだか麦の作付面積が平成19年産から20年産にかけて増加しているが、これは、後述するように、第一の産地である愛媛県でははだか麦の生産量が大きく減少したことと、第二の産地である香川県でははだか麦から人気の高い小麦「さぬきの夢2000」への転換があったことが大きな要因となっている。こうした四国でははだか麦の減産を受けて、はだか麦の実需者（味噌加工業者）からの働きかけが九州各県にあり、小麦から大麦への転換が図られる中で、はだか麦の作付面積も拡大している⁽⁴⁾。

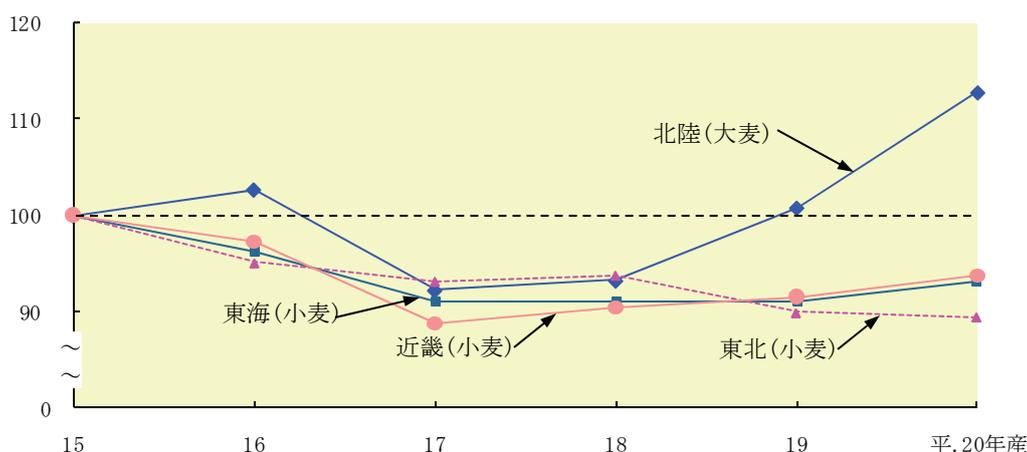
3) 水田転作で小麦または大麦が作られている地域（東北、北陸、東海、近畿）

水田の転作作物として小麦（北陸では大麦）が生産されている東北、北陸、東海、近畿における小麦（大麦）の作付動向をみると、北陸、東海、近畿では、平成15年産から17年産まで減少傾向にあったのが、18年産からは増加に転じている（第7図）。特に、北陸では、大麦の作付面積が2年間で21%増加している。これに対して、東北では18年以降も作付面積の減少が止まっていない。

このような差が生じている理由としては、まず、水田経営所得安定対策による麦作付面積に対するカバー率の違いが考えられる。北陸、東海、近畿のカバー率が97%、98%、98%であるのに対して、東北のカバー率は90%となっている（第5表）。東北でも、カバー率の高い岩手県（96%）では麦の作付面積は増加しており、逆に、北陸でもカバー率の低い新潟県（92%）では作付面積が減少している。

また、このほか、立ち上げられた集落営農組織の質の差も、作付面積の動向の違いの要因として考えられる。農林水産政策研究所が実施している集落営農組織等に対する調査分析を行うプロジェクト研究^⑤によれば、東北では、「枝番方式」と呼ばれる、個別農家が麦作を続けている形式的な集落営農組織が多く、他方、北陸、特に富山県で、組織としての実態のある集落営農組織が数多く立ち上げられている（北陸では、平成19年産から20年産にかけて、水田経営所得安定対策に加入し、麦の生産を行っている集落営農組織が389組織から423組織へ8.7%増加している。そのうち富山県では、111組織から131組織へ18.0%増加している。）。

そして、同プロジェクトの調査対象組織のうち、「枝番方式」と呼ばれる集落営農組織では、麦作の実態に変化がなく、これまでどおり個別農家による麦作が続けられるので、15年産から18年産にかけてのトレンドが19年産以降も続く可能性が高い（つまり作付面積の減少傾向が継続する）。これに対して、同じく同プロジェクトの調査対象組織のうち、組織としての実態のある集落営農組織の多くでは、組織への麦作の集約化が進んでおり、組織による麦作の拡大や新たに麦作へ取り組みを開始していることが把握されている。こうした集落営農組織が多い地域では、麦の作付面積が19年産以降少なくとも維持される可能性が高い。



第7図 東北、北陸、東海、近畿における麦の作付面積の推移
(平成15年産=100)

資料：農林水産省「作物統計」

さらに、北陸3県（除く新潟県）については、国内最大手の精麦企業A社の中心的な原料供給先（北陸3県で7割を占める）であり、このA社と現地の経済連、JAが密接に連携しながら六条大麦の生産に取り組まれていることも、作付面積拡大の大きな原動力になっていると考えられる。

第5表 県別にみた水田経営所得安定対策の麦作付面積カバー率

（単位：ha，％）

	麦作付面積 (平.20年産)	水田経営所得安 定対策対象面積 (20年産)	カバ ー 率	作付面積増減率 (20年産/18年産)	
東 北	10 100	9 081	89.9	▲	3.80
青 森	2 210	1 980	89.6	▲	14.00
岩 手	3 760	3 593	95.6		1.9
宮 城	2 950	2 621	88.8	▲	6.30
秋 田	416	316	76.0	▲	3.30
山 形	172	126	73.3		24.6
福 島	556	445	80.0		11.6
北 陸	9 040	8 785	97.2		20.5
新 潟	438	403	92.0	▲	3.50
富 山	2 630	2 513	95.6		43.7
石 川	1 330	1 295	97.4		19.8
福 井	4 650	4 574	98.4		13.4
東 海	15 000	14 645	97.6		2.7
岐 阜	3 010	2 925	97.2		15.8
静 岡	848	794	93.6	▲	13.00
愛 知	5 440	5 290	97.2	▲	3.70
三 重	5 680	5 636	99.2		5.6
近 畿	10 000	9 834	98.3		4.2
滋 賀	7 310	7 375	100.9		2.2
京 都	257	245	95.3		0.9
大 阪	-	-	-		-
兵 庫	2 330	2 214	95.0		13.7
奈 良	119	123	103.4	▲	8.50
和歌山	8	-	-	▲	37.50

資料：農林水産省「作物統計」、農林水産省「平成20年産水田・畑作経営所得安定対策加入申請状況」

注1) 水田経営所得安定対策対象面積は、作付予定面積であり、実際の作付面積より大きい場合もある。

2) カバー率では、90%以上のカバー率に■をつけた。

4) 水田転作と水田裏作両方で、小麦、大麦（はだか麦）共に作られている地域
（関東、中国、四国）

関東、中国、四国は、水田転作もあれば水田裏作もあり、小麦も大麦（はだか麦）も作付けられているということで、特徴をつかまえづらいが、県別に麦種別作付面積をみると（第6表）、県ごとには、たいてい小麦か大麦（はだか麦）のいずれかが中心という姿になっている（作付面積の大きい県では茨城県だけが、小麦と六条大麦共に高いウエイトで生産している）。

なお、関東、中国では、作付面積に占める二条大麦の割合が高いが、これらは麦焼酎や味噌の原料用に使われている九州産とは異なり、ほとんどがビール用として作られていることが理由として挙げられる。

さらに、水田転作と水田裏作の両方で麦が生産されているが、関東、中国が5割ずつのウエイトであるのに対して、四国では水田転作が3割弱、水田裏作と畑作で7割強と、水田転作のウエイトが低くなっている（第2図）。

このように、この類型に含まれる地域については、地域でかなり麦作の位置づけに差があるほか、県別に特徴が異なるため、以下では、こうした違いや特徴を踏まえつつ分析を行うこととする。

第6表 県別にみた麦種別作付面積および水田経営所得安定対策の
麦作付面積カバー率

（単位：ha，％）

	麦 作 付 面 積 （ 平 ． 20 年 産 ）				水田経営 所得安定対策 対象面積 (20年産)	カバー率	作付面積 増減率 (20年産 /18年産)	
	小麦	二条大麦	六条大麦	はだか麦				
関 東	43 400	23 900	12 700	6 800	-	35 726	82.3	▲ 7.3
茨 城	9 550	5 310	1 210	3 030	-	8 273	86.6	▲ 11.6
栃 木	14 100	2 750	9 440	1 950	-	11 323	80.3	▲ 3.4
群 馬	8 870	6 570	1 280	1 020	-	7 261	81.9	▲ 13.0
埼 玉	7 320	6 280	741	204	92	5 929	81.0	▲ 3.6
千 葉	761	718	-	-	-	661	86.9	▲ 16.2
東 京	28	27	-	5	-	-	-	▲ 22.2
神 奈 川	40	32	-	-	-	14	35.0	▲ 7.0
山 梨	99	21	-	78	-	38	38.4	▲ 13.9
長 野	2 610	2 150	-	459	-	2 227	85.3	3.2
中 国	4 290	1 380	2 620	104	-	3 972	92.6	1.2
鳥 取	151	3	102	34	12	115	76.2	▲ 0.7
島 根	627	145	482	-	-	621	99.0	11.6
岡 山	2 400	427	1 940	-	36	2 216	92.3	▲ 5.5
広 島	147	96	-	50	1	105	71.4	26.7
山 口	940	709	95	-	136	915	97.3	8.7
四 国	4 110	1 840	22	-	2 250	3 973	96.7	▲ 7.4
徳 島	116	89	14	-	13	117	100.9	▲ 10.1
香 川	2 280	1 590	-	-	693	2 162	94.8	▲ 3.8
愛 媛	1 710	160	1	-	1 550	1 687	98.7	▲ 11.4
高 知	10	3	7	-	-	7	70.0	▲ 37.5

資料：農林水産省「作物統計」，農林水産省「平成20年産水田・畑作経営所得安定対策加入申請状況」

注1) 関東には、山梨、長野も含めている。

2) 水田経営所得安定対策対象面積は、作付予定面積であり、実際の作付面積より大きい場合もある。

3) 麦作付面積では最も作付面積の多い麦種に ■ を、カバー率では90%以上のカバー率の場合 ■ をつけた。

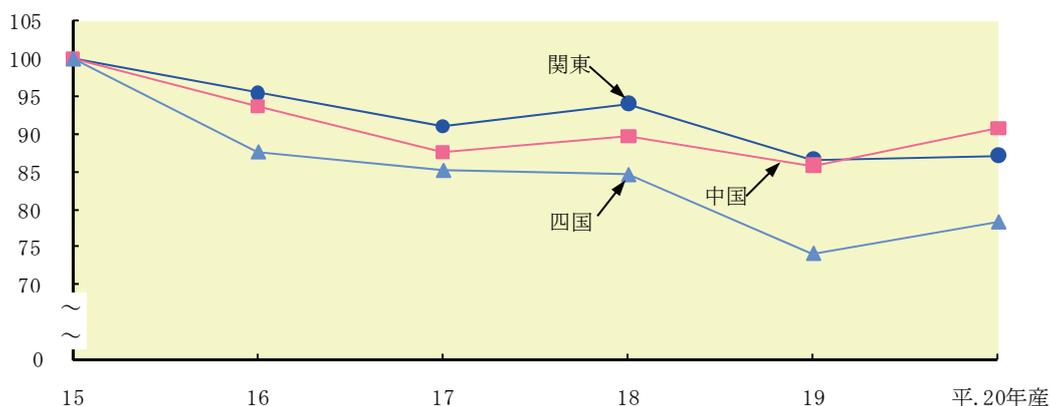
続いて、関東、中国、四国の近年の麦の作付面積の推移をみると、いずれも平成15年産から19年産まで減少し、20年産で増加に転じている（第8図）。特に、15年産から19年産にかけての減少では、四国の減少が大きく、15年産から19年産までの4年間で26%減少している。他方、19年産から20年産については、中国、四国が共に5.7%増であるのに対して、関東は0.7%増にとどまっている。

このような差が生じている理由、特に、平成18年産から19年産にかけての減少率の違いについては、関東、中国では裏作麦の割合が5割程度で、水田経営所得安定対策の対象にならなくても生産コストに見合う手取りを確保できる二条大麦の生産が盛んであったのに対して、四国では7割程度の麦が裏作と畑作で生産されており、ビール用の二条大麦が全く生産されていないことも要因として挙げられる。

水田転作で作られる麦は産地づくり交付金の対象となるので、水田経営所得安定対策の対象とならなくても生産が続けられるケースも多いが、水田裏作や畑作の麦は、産地づくり交付金の対象とならないので、水田経営所得安定対策等担い手対策の対象とならなければ、生産が中止される可能性が高い。愛媛県では、16年産、17年産と2年連続のはだか麦の不作による麦作への意欲の低下、集落営農組織の組織化の遅れが加わり、また、香川県ではJAの支店単位で組織化が進められたものの、高松市、坂出市に立地する都市近郊型の小規模・高齢農家が多かったことから^④、18年産の麦作付面積に対する水田経営所得安定対策の対象となる19年産麦の作付予定面積の割合は、それぞれ83%、87%であった。このため、19年産の作付面積が大きく減少したと考えられる。

続いて、平成20年産の麦類の作付面積の増加率が地域によって異なる理由としては、水田経営所得安定対策による麦作付面積に対するカバー率の違いが考えられる。20年産におけるカバー率をみると、中国、四国が93%、97%であるのに対して、関東は82%となっている（第5表）。四国では、19年産麦の作付が大きく減少した結果として同対策の麦作付面積に対するカバー率が上がっている。

中国、四国におけるこうしたカバー率の高さに加えて、香川県では小麦の人気銘柄である「さぬきの夢2000」に対して、愛媛県でははだか麦に対して、それぞれ実需者から増産要請が強かったことも作付面積の増加要因として考えられる。また、中国でも、生産ウ



第8図 関東、中国、四国の麦類の作付面積の推移
(平成15年産=100)

資料：農林水産省「作物統計」

エイトの高い岡山県でのビール用二条大麦で生産量が回復したこと、山口県ではだか麦への実需者からの増産要請があったことが、作付面積の増加要因になったと考えられる。これに対して、そうした需要の強い麦がなく、また、水田経営所得安定対策によるカバー率も低い関東では、20年産の作付面積の増加が微増にとどまったと考えられる。

以下では、関東で水田経営所得安定対策による麦作付面積のカバー率が低い理由、麦類の作付面積が回復しない理由について、平成20年2月に群馬県でJA全農ぐんまに対して実施した調査結果や、前出の農林水産政策研究所が実施している集落営農組織等に対する調査分析を行うプロジェクトで19年度から20年度にかけて行われた群馬県下でのJAや集落営農組織に対する調査成果に基づいて考察する。

群馬県は、経営規模1ha程度の水田作農家が多く、水田裏作麦についても、その経営規模内で、個別農家がそれぞれ生産を行ってきており、協業化、機械の共同利用等の取り組みが遅れている。また、近年は、東毛地域（館林、板倉等）で、小麦からビール用大麦への転換が行われている。これは、この地域が茨城県、埼玉県と隣接し、東京に近いこと、商系の業者が現地で米を買い付けて回っており、米をJAに出荷しなくなっていることが影響している。JAに米を出荷しない農家は、麦もJAには出荷しづらいので、ビール麦を作ってビール会社に販売するというケースが増えている（群馬県のビール用二条大麦の麦全体の作付面積に占めるシェアは20年産で17%）。

こうした状況の中、県内18JAで、集落営農組織の立ち上げに向けた取組が行われたが、どのJAにおいても、高齢農家と都市近郊の小規模農家が、こうした組織化の動きから漏れてしまい、水田経営所得安定対策による麦作付面積のカバー率は、20年産で81%にとどまっている。また、立ち上げられた集落営農組織も、「枝番方式」と呼ばれる、個別農家が麦作を続けている形式的な集落営農組織が多く、農家が高齢化して、裏作麦の生産を中止しても、それを組織的に引き受ける体制が整っていないため、麦類の作付面積の減少に歯止めがかからない状態が続いている可能性がある。

なお、群馬県でも、W8号という中華麺用、パン用に使用可能な小麦が作られているが、①単収が低い、②（水はけの悪い）水田では病気が出やすくたんぱくが低くなってしまふこと（畑地で生産するよう指導されている）、③平地より中山間地域の方が適していること等の理由から、作付面積は大きくは伸びず、18年産まで微増傾向で推移している（第7表参照）。

JA全農ぐんままでは、①前橋市、高崎市周辺は都市部で農地がまとめられず、米だけは作りたいという意向が強く、二毛作が一毛作化して小麦の作付面積が減少しているため、これをどう食い止めるか、②群馬県産小麦の代表的な銘柄である「農林61号」に代わる品種として「利根3号」という品種が準備されており、この転換をどうスムーズに行うか、③「もっと大麦を作って欲しい」という大麦の実需者の声にどう応えるかといった点を、今後の課題として挙げている。

第7表 群馬県産W8号の作付面積の推移

単位：ha				
	平 . 15年産	16	17	18
W 8号	—	223	255	296

資料：農林水産省「作物統計」

(4) 今後の課題

今後、人口減少と高齢化の進展等により我が国の小麦や大麦の需要全体の減少が見込まれ、なおかつ、国内産小麦の主要な用途である日本麺需要も減少傾向にある⁽⁸⁾。このため、過剰感が生まれないように国内産麦の供給先を維持・拡大し、自給率の向上に結びつけていくためには、各産地で、国内産の小麦、大麦、はだか麦の需要動向を睨みつつ、消費者・実需者のニーズに的確に対応していくことが益々重要になってくる。

以下では、こうした観点から、これまで見てきた麦産地の類型ごとの生産動向を踏まえ、今後、国内産麦の生産拡大の可能性と、拡大のために取り組むべき課題を整理する。

1) 水田転作と畑作両方で小麦が生産されている地域（北海道）

現在、北海道では、畑作地帯における小麦の作付面積が減っているが、減少分の畑地については耕作放棄されている訳ではなく、より収益性の高い野菜や豆類が作付けされており、崩れかけていた輪作の再構築、北海道の畑作経営の発展の観点からは、積極的に評価する必要があると考える。また、小麦作にとっても、①輪作体系の中、高い地力の下で高品質の収穫物を期待できること、②まだ、その用途拡大に向けた技術開発等が十分に進んでいない段階で、「きたほなみ」の生産量が、その単収の高さを反映して、「ホクシン」に比べて大きく拡大することになれば、その時点における国内産小麦に対する需要の強さ次第ではあるが、「きたほなみ」の過剰感を呼ぶおそれがあること（「ホクシン」も導入直後は、実需者が使い慣れていないため、用途が広がらず過剰感から価格が低迷していたが、次第に使用方法も開発され使い勝手が良くなり、評価が上がっていった）等を踏まえて、今回の小麦の作付面積の減少を評価する必要がある。

将来的には、実需者側における「きたほなみ」の用途の拡大と評価の向上も見込めることから、「きたほなみ」を生産者が作り慣れ、生産技術を上げることと、崩れかけた輪作体系を再構築することにより、単収の増加と品質の向上が期待できれば、過剰感なく需要を拡大することも可能と考える。

また、水田作地帯で生産されている転作麦については、現在は作付面積が一定ではあるものの、今後も米消費の減少が続けば、米の生産調整面積も増えることになるので、少なくとも将来的には作付面積が拡大する余地は増えると考えられる。さらに、水田作地帯における小麦生産については、以前見られた捨て作りが相当解消されたと言われており、今後も本作として麦作に取り組みれることにより単収が増加することが見込まれる。また、北海道でも、高齢化の進展で農業からリタイアする農業者が増えてきているので、今後は、こうした農業者が生産していた小麦作を着実に地域内で引き受けられるよう、その受け皿を構築していくことも重要である。そういう意味では、近年、北海道の水田作地帯で見られるようになってきた数戸で構成される協業組織、生産法人⁽⁹⁾の育成も重要になってくるものと考えられる。

さらに、平成19年産では作付が大きく減少してしまった春播き小麦についても、今後、パン用、中華麺用に使える高たんぱくの小麦に対する需要は高まることはあっても減ることはないと見込まれることから⁽¹⁰⁾、何らかの支援措置を講じて、育成に努める必要がある。この際、北九州で行われている「ミナミノカオリ」、「ニシノカオリ」等の高たんぱく小麦への支援策も参考になると考えられる（第4表）。

2) 水田裏作で小麦、大麦（一部はだか麦）共に生産されている地域（九州）

九州で、水田裏作で作られる麦については、水田の水はけの良さが重要であるが、①既に水はけの良い基盤整備済みの水田では裏作麦が生産されていること⁽¹⁾、②近年、基盤整備事業の新規実施が減ってきていること、③作付できる水田があっても、麦の生産を新たに行うマンパワーの不足を指摘する声もあること⁽²⁾等を踏まえれば、今後、作付面積を大きく増加させるには、基盤整備の支援等により、かなりの支援を行う必要があると考える。

しかしながら、九州における麦生産では、①作付面積が変わらない中で、生産量が大きく伸びており、今後もその増加を期待できること、②裏作地帯にもかかわらず、集落営農組織等の立ち上げ等によって、麦生産に対する水田経営所得安定対策の高いカバー率を確保し、JAによる指導等もあって麦の作付面積を維持できていること、③高齢化が進展する中で、麦作から撤退している農家も増えていると考えられるが、その受け皿となる集落営農組織や個別担い手が存在し、各地域で麦作が維持・継続されていること、④小麦しか生産できない北海道とは異なり、小麦、大麦・はだか麦のいずれの麦も生産することが可能であるため、各麦種の需要動向を見ながら、それぞれの生産量を調整することが可能であること、⑤まだ、大きな作付面積ではないが、高たんぱく小麦の生産が着実に増加しており、新たな高たんぱく小麦の品種も導入されていること、といった点が、将来、需要に応じて生産を拡大していく際のメリットとして考えられ、これらの良さを一層伸ばすことで、国内での麦の産地としての地位をさらに向上させられる可能性を示している。

3) 水田転作で小麦または大麦が作られている地域（北陸、東北、東海、近畿）

水田裏作と違って、水田転作で生産されている麦については、今後も、米消費の減少が続けば、米の生産調整面積も増えることになるので、作付面積が拡大する余地は高いと考えられる。

特に、組織としての実態のある集落営農組織が数多く立ち上げられた北陸で、この2年間で大麦の作付面積が大きく拡大していることを踏まえれば、水田経営所得安定対策の導入を機に、水田転作で小規模な農家が個別に行っていた麦生産が、集落営農組織や大規模個別経営に集約されれば、結果として、団地化・ブロックローテーション化され共同作業の下で生産される麦が増加し、生産性が上がるとともに品質も安定することが期待される。

実際に、前出の農林水産政策研究所が実施している集落営農組織等に対する調査分析を行うプロジェクト研究で19年度に行った69の集落営農組織を対象にした調査結果⁽³⁾においても、小麦を経営作目に含む48集落営農組織のうち、小麦生産を既に団地化・ブロックローテーション化させている経営が52%、今回の水田経営所得安定対策の導入を機に従来からの小麦生産を団地化・ブロックローテーション化したり、組織的に麦生産に取り組み始めた経営が19%となっている。

そういう意味では、東北のように、とりあえず集落営農組織が立ち上げられたものの、「枝番方式」と呼ばれる、個別農家が麦作を続けている形式的な集落営農組織が多い地域では、そうした組織を実態のあるものにして、組織的に麦作の集約化を進めることが、需要に応じつつ麦作の生産拡大を進める上で、まず必要である。

また、集落営農組織が経営として発展していけば、同じ技術（しかもどちらかと言えば集落内で高い方の技術水準に統一されることが想定される）で生産されることによる品質の向上と均一化についても期待される場所である。

4) 水田転作と水田裏作両方で、小麦、大麦（はだか麦）共に作られている地域
（関東、中国、四国）

これらの地域のうち、中国、四国では、平成20年産において前年に比べて作付面積がそれなりに増加したが、15年産の作付面積に比べると、依然として低い水準にとどまっており、関東では、作付面積の減少傾向が収まったとは言えない状況である。これらの地域においても、3)の地域と同様に、集落営農組織等による麦作の集約化が重要であるが、関東のように水田経営所得安定対策による麦の作付面積のカバー率が低い地域、あるいは四国のように19年産時点でカバー率の低かった地域では、立ち上げられた集落営農組織の組織としての発展だけでなく、水田経営所得安定対策の対象となっていない高齢・零細な個別農家が行っている麦作を、どれだけ集落営農組織や個別の担い手に集約できるかが重要である。特に、高齢農家が裏作麦を個人でやっているケースでは、表作の米は作れても、裏作の麦は体力的に作れなくなる、あるいは、水田を荒らしたくないので表作の米だけは作るが裏作の麦は止めてしまうという事態が起こりつつあるとの指摘が群馬県、香川県等の関係者からあり⁽¹³⁾、こうした高齢農家の麦作の受け皿作りが急務の課題と言える。

また、「はだか麦」については、海外で生産されていないこともあって、依然として味噌用需要が強くなり、第一の産地である愛媛県での生産の大幅な減少⁽¹⁴⁾、第三の産地である香川県でははだか麦から「さぬきの夢 2000」への転換による減少⁽¹⁵⁾を補うために、実需者の要請を受けて、北九州各県や山口県での生産量が増加しているが、日本全国で見れば、依然として15年産の水準を大きく下回っており⁽¹⁶⁾、やはり第一の産地である愛媛県での生産体制の強化による生産量の回復が求められている。

注 (1) 農林水産省「平成19年産麦類の作付面積」（平成19年10月31日公表）の解説3p、および農林水産省「平成20年産麦類の作付面積」（平成20年10月31日公表）の調査結果3pを参照。

(2) 農林水産政策研究所が実施したプロジェクト研究「水田・畑作経営所得安定対策導入に伴う農業経営・農地利用集積等の動向分析」において、19年度に十勝地方、斜網地方でJAや認定農業者に対して実施した現地調査結果による。

(3) 北海道立北見農業試験場の発表によれば、同試験場の試験圃場での試験成績では、「きたほなみ」の平均収量は「ホクシン」より18%多い。また、実需者によるうどんの評価では、豪州産「ASW」が75.8点、「ホクシン」が73.3点に対して、「きたほなみ」は75.7点となっており、いずれにおいても「きたほなみ」の成績が「ホクシン」を上回っている。

(4) 農林水産省「作物統計」によれば、九州各県における20年産のはだか麦の作付面積は、19年産に比べて、福岡県で51ha増（18%増）、佐賀県で42ha増（42%増）、大分県で217ha増（27%増）となっている。

(5) 農林水産政策研究所が実施したプロジェクト研究「水田・畑作経営所得安定対策導入に伴う農業経営・農地利用集積等の動向分析」

(6) 農林水産政策研究所が実施したプロジェクト研究「水田・畑作経営所得安定対策導入に伴う農業経営・農地利用集積等の動向分析」における愛媛県、香川県における調査結果による。

(7) 吉田行郷 [9] を参照。

(8) 農林水産政策研究所が実施したプロジェクト研究「水田・畑作経営所得安定対策導入に伴う農業経営・農地利用集積等の動向分析」において、19年度、20年度に北海道空知地方、上川地方のJAや生産法人等の代表者に対して実施した現地調査結果等による。

(9) 吉田行郷 [9] を参照。

- (10) J Aさがからは、「大麦の生産量が足りないとは認識しているので、できれば、基盤整備できていないところを整備して、そこで増産したい」という指摘がある。
- (11) J A熊本経済連からは、「麦を作付けできるところはまだあるが、マンパワーの問題がある」という指摘がある。また、第4表にあるように、J A全農おおいたからは、「これまで生産実績があった人しか能力的に作れない」という指摘がある。
- (12) J A全農ぐんま、香川県の製麺業者B社、香川県庁等から指摘がある。
- (13) 農林水産省「作物統計」によれば、愛媛県の20年産のはだか麦の作付面積は15年産に比べて29%減少。
- (14) 農林水産省「作物統計」によれば、香川県の20年産のはだか麦の作付面積は15年産に比べて55%減少し、逆に小麦は同期間45%増加。
- (15) 農林水産省「作物統計」によれば、20年産のはだか麦の作付面積、生産量は、15年産に比べて、それぞれ26%減、13%減。