2018 年 10 月（日清製粉グループ本社）

製粉業界の現状

日本の製粉業界は長年にわたり、国の食料・農業政策のもと、国民への主要食糧の供給者として重要な役割を果たしてきた。原料小麦は実質的に国の管理下に置かれながら、製品である小麦粉の販売は自由な市場で行われている。また、近年では将来のグローバル競争を見据え生産体制の合理化や海外展開を積極化する動きも見られる。その様な製粉業界の現状をまとめると共に、輸入小麦の売渡価格決定の仕組みや、国際交渉の動向など製粉業界を取り巻く最近の情勢を概観する。

1. 現在の麦制度について

下図は 1994 年のガット・ウルグアイランド交渉合意以降の麦制度に関する主な動きである。この流れを踏まえ以下に制度の概要をまとめる。

図表①　麦制度の変遷

年		主な動き
1990年代後半	1994年	・ガットウルグアイラウンド交渉合意
	1995年	・国家貿易のもと輸入小麦の関税化実施
2000年以降	2000年	・民間流通制度への移行　（国内産小麦）
	2007年	・相場連動制の導入　（輸入小麦） ・ＳＢＳ方式の導入　（輸入小麦） ・政府無制限買い入れ廃止　（国内産小麦）
	2010年	・即時販売方式の導入　（輸入小麦）
	2011年	・取引価格の事後調整開始　（国内産小麦）
	2017年	・日ＥＵ経済連携協定交渉妥結
	2018年	・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（ＴＰＰ１１協定）署名

（1）ガット・ウルグアイラウンドによる輸入小麦の関税化

小麦は、1994 年のガット・ウルグアイラウンド交渉の合意を受け、1995 年より関税化され、従来の政府（農水省）による一元的輸入の仕組みから、関税相当量（ＴＥ）を支払えば誰でも輸入できる制度に変更となった。しかしながら、引き続き国家貿易も維持されており、高関税のＴＥを支払って外国から小麦を独自に輸入するケースは限定的で、基本的に製粉企業が使用する輸入小麦は従来同様政府から買入れされている。

（2）輸入小麦の政府売渡制度の見直し（相場連動制、ＳＢＳ方式、即時販売方式）

2004 年 5 月、国内産麦と麦関連産業の発展を図り、麦の生産から流通・加工にいたる各段階において施策・制度を検証し必要な見直しを行うとして、政府の諮問機関である食料・農業・農村政策審議会にて議論がなされ、翌 2005 年 11 月に「今後の麦政策のあり方」が策定された。この考え方に基づき 2007 年 4 月に改正食糧法が施行され、輸入小麦の「相場連動制」や「ＳＢＳ方式（売買同時契約）」等が導入された。さらに 2008 年 11 月よ

り、有識者を集めた輸入麦の政府売渡ルール検討会において麦の売却制度について議論され、これを踏まえ、2010 年 10 月、輸入小麦について政府が一定期間保有する備蓄方式を変更し輸入された小麦を直ちに販売する「即時販売方式」が導入され、現在に至っている。

1）相場連動制

2007 年 4 月より輸入小麦は、年間を通じて固定的な価格で売却する標準売渡価格制度が廃止され、過去の一定期間における政府買付価格の平均値に年間固定の港湾諸経費とマークアップ（売買差額）を加える相場連動制が導入された。それまで国際的な相場変動の直接的な影響を受けにくかった製粉業界にとっては大きな変革となった。その結果、年間固定であった輸入小麦の売渡価格が、毎年 2 回改定されることとなった。

図表②　輸入小麦相場連動制の概要

2007年度	4月	10月
①年間価格改定回数	当面、年２回（4月、10月）	当面、年２回（4月、10月）
②買付価格算定期間	2005年12月～2006年11月の1年間	2006年12月～2007年7月の8ヶ月間
③価格改定における変動幅	当面、改定前の価格±5%の範囲内	改定前の価格±10%の範囲内

2008年度	4月	10月
①年間価格改定回数	年２回（4月、10月）	年２回（4月、10月）
②買付価格算定期間	2007年6月～2008年1月の8ヶ月間	2007年12月～2008年7月の8ヶ月間
③価格改定における変動幅	価格改定ルールに基づき、売渡価格を試算すると、主要5銘柄平均で38%の上昇となることを踏まえて、2008年4月期の政府売渡価格は主要5銘柄で30%の引上げとする。	価格改定ルールに基づき、売渡価格を試算すると、主要5銘柄平均で23%の上昇となるが、物価高騰問題も柱とする「安心実現のための緊急総合対策」の一環として引上げ幅の特例的な圧縮を行うこととし、2008年10月の政府売渡価格は、主要5銘柄で10%の引上げとする。

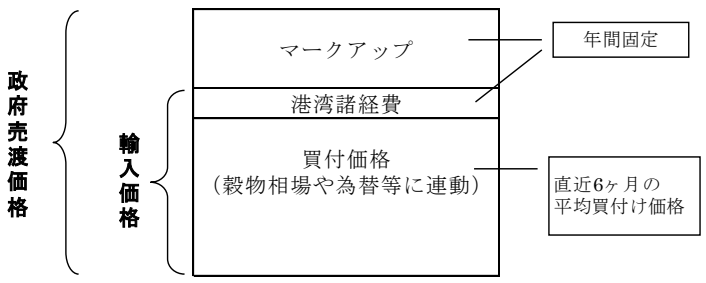
2009年度	4月	10月
①年間価格改定回数	年２回（4月、10月）	原則年３回、当面年２回
②買付価格算定期間	2008年6月～2009年1月の8ヶ月間	2009年3月～2009年8月の6ヶ月間 直近6ヶ月間（概ね1ヶ月程度の価格転嫁の準備期間を考慮して、価格改定月の2ヶ月前までを対象）

2015年度	4月	10月
①年間価格改定回数	原則年３回、当面年２回	原則年３回、当面年２回
②買付価格算定期間	2014年9月～2015年2月の6ヶ月間	2015年3月第1週～2015年9月第1週 「小麦の国際相場等の動向を輸入小麦やその加工品の国内価格に適切かつ迅速に反映させる」という観点から、直近6か月間に加え、新価格適用開始時により近い9月第1週までの買付価格を基に政府売渡価格の算定がなされた。次回以降も同様に買付価格の算定期間を新価格適用開始時に近づけた形で算定することとされた。

◆輸入小麦価格の構成

価格の見直しについてはマークアップと港湾諸経費が 1 年間固定、買付価格が年 2 回（当面）改定されている。

図表③　輸入小麦売渡価格の構成



◆輸入小麦売渡価格改定及び小麦粉価格改定

相場連動制導入以降、小麦価格は値上げ・値下げともにあったものの、当社は価格改定にあたって、小麦価格の変動額をそのまま小麦粉価格に反映している。

図表④

輸入小麦売渡価格改定の推移

政府売渡価格　5銘柄平均					
					円/トン
	改定日	改定率	ﾊｰﾄﾞ・ｾﾐﾊｰﾄﾞ	ｿﾌﾄ	改定額
2009年	4月1日	▲14.8%			▲11,280
2009年	10月16日	▲23%			▲14,930
2010年	4月1日	▲5%			▲2,660
2010年	10月1日	＋1%			＋700
2011年	4月1日	＋18%			＋8,850
2011年	10月1日	＋2%			＋1,010
2012年	4月1日	▲15%			▲8,940
2012年	10月1日	＋3%	0.0%	＋8%	＋1,350
2013年	4月1日	＋9.7%	＋7.5%	＋14.2%	＋4,860
2013年	10月1日	＋4.1%	＋3.0%	＋6.2%	＋2,270
2014年	4月1日	＋2.3%	＋4.7%	▲1.9%	＋1,330
	（消費税抜き）	▲0.5%	＋1.7%	▲4.7%	▲280
2014年	10月1日	▲0.4%	▲0.7%	0.0%	▲260
2015年	4月1日	＋3%	＋1.7%	＋5.4%	＋1,740
2015年	10月1日	▲5.7%	▲8.0%	▲1.1%	▲3,430
2016年	4月1日	▲7.1%	▲7.1%	▲7.1%	▲4,030
2016年	10月1日	▲7.9%	▲6.5%	▲10.4%	▲4,140
2017年	4月1日	＋4.6%	＋9.2%	▲5.2%	＋2,220
2017年	10月1日	＋3.6%	＋1.7%	＋8.2%	＋1,820
2018年	4月1日	＋3.5%	＋3.4%	＋3.5%	＋1,860
2018年	10月1日	＋2.2%	＋0.5%	＋6.1%	＋1,190

図表⑤

日清製粉の小麦粉価格改定の推移

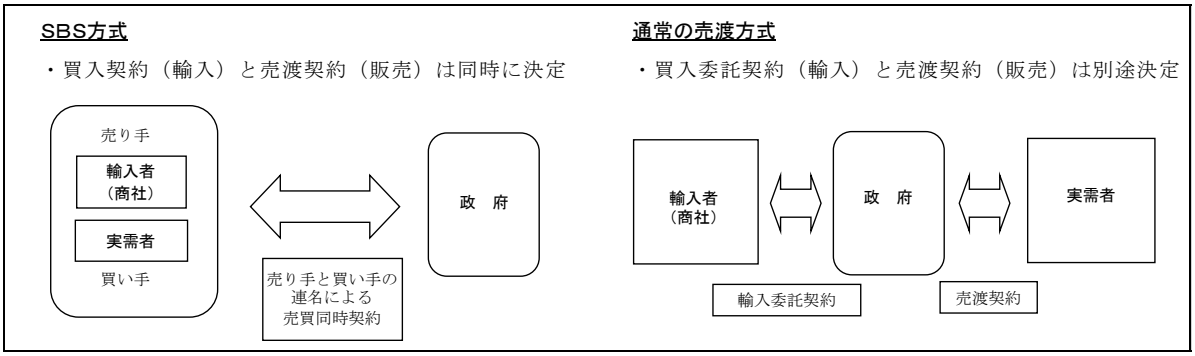
日清製粉　業務用小麦粉価格改定			
			円/25kg
	改定日	強力系	中・薄力系
2009年	5月11日	▲365	▲235
2009年	11月24日	▲460	▲145
2010年	5月10日	▲85	▲55
2011年	1月4日	＋20	▲10
2011年	6月20日	＋330	＋215
2011年	12月20日	＋45	＋45
2012年	7月10日	▲240	▲255
2012年	12月20日	据置	＋115
2013年	6月20日	＋145	＋215
2013年	12月20日	＋65	＋100
2014年	据置		
2014年	据置		
2015年	6月19日	＋45	＋125
2016年	1月12日	▲130	▲15
2016年	7月11日	▲115	▲110
2017年	1月10日	▲95	▲130
2017年	6月26日	＋155	▲45
2017年	12月20日	＋30	＋145
2018年	6月20日	＋65	＋65
2018年	12月20日	＋25	＋130

※輸入小麦の政府売渡価格改定額は消費税込、但し、2014年4月は消費税が5%から8%に引き上げられたため、消費税抜きの改定内容を併記した。なお、日清製粉の小麦粉改定額は消費税抜きの額である。

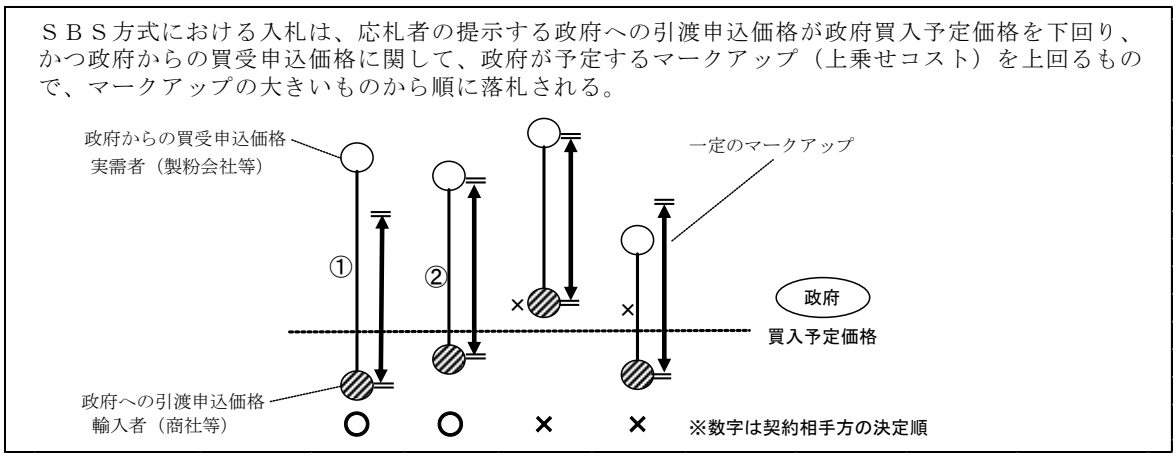
2）ＳＢＳ方式

ＳＢＳ方式とはSimultaneous Buy and Sell（売買同時契約）方式であり、商社等の輸入業者と製粉会社等の買受会社が連名で外国産小麦の「政府への売渡」と「政府からの買受」に関する申し込みを行い、価格が決定される。2017年10月に導入されたカテゴリーⅢを含めＳＢＳ方式には３つのカテゴリーがある。ＳＢＳⅠは銘柄が限定され、本船単位での輸入、ＳＢＳⅡは一般輸入以外の銘柄で、コンテナ単位での輸入と規定されている。また、ＳＢＳⅢは銘柄、荷姿（本船又はコンテナ）に制約はないが、年間20万ｔの枠が設定されている。

図表⑥　ＳＢＳ方式対比図



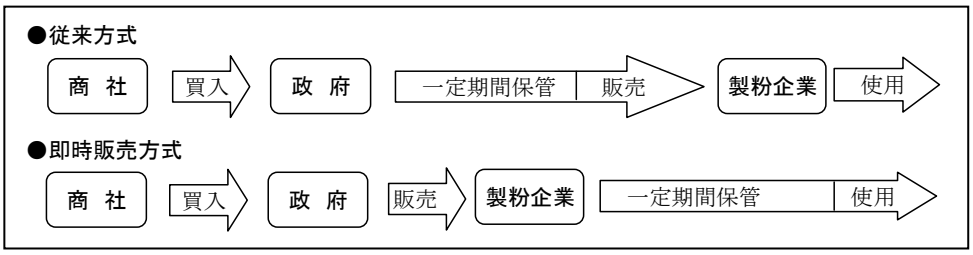
図表⑦　ＳＢＳ方式概念図



3）即時販売方式

2010 年 10 月から、即時販売方式が導入された。従来は外国産小麦主要 5 銘柄について、政府は商社に委託して小麦を輸入し、本邦への配船を行い、一定期間（1.8 ヶ月）備蓄保管した後、製粉企業に販売していた。即時販売方式では、従来同様、政府が商社に委託して小麦を輸入するが、本邦への配船は商社が行う。政府は輸入小麦が本邦到着後、直ちに製粉企業等の実需者に輸入小麦を販売するが、不測の事態に対応できるように製粉企業等が輸入小麦を備蓄することとした。政府は、従来製粉企業が日常の操業のために保有していた約 0.5 ヶ月分の小麦在庫と、政府が備蓄していた 1.8 ヶ月分の在庫を合わせた 2.3 ヶ月分の在庫保有を条件に、安定供給確保のために政府に代わり民間が備蓄する在庫 1.8 ヶ月分について保管料を助成することとした。従来方式と大きく異なる点は、配船及び備蓄を行う主体が政府から民間（商社・製粉企業）に移管された点である。また、上記の結果、製粉企業等の在庫が増えることにより、輸入小麦の価格改定に伴う小麦粉価格の改定時期が遅れることとなった。

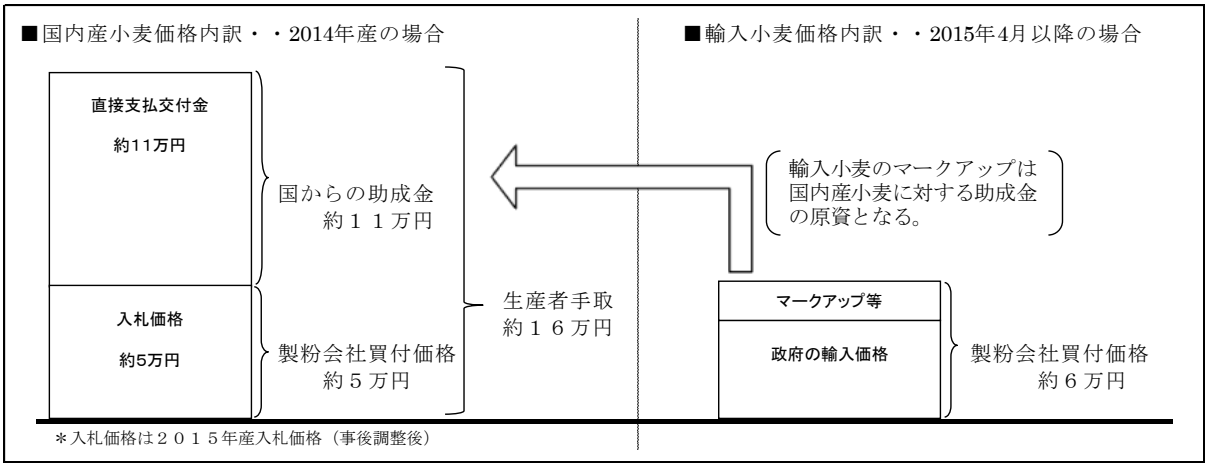
図表⑧　輸入小麦の即時販売方式



（3）国内産小麦流通の仕組み

国内産小麦については、1998 年に「新たな麦政策大綱」が決定されたことにより、それまで大半が政府を経由して流通していたものが、2000 年より民間流通に委ねられ、生産者と実需者が直接取引する仕組みとなった。また、2007 年 4 月から、政府は国内産小麦の無制限買い入れを廃止し、国内産小麦は 100%民間流通に移行することとなった。民間流通への移行に際し小麦生産者には国からの助成金が支払われており、助成金の原資には輸入小麦のマークアップが充てられている。

図表⑨　内外麦価格構成（金額はトン当たりの概算）



国内産小麦の価格は、通常、契約予定数量の 30%が入札により、残りの 70%が相対により決定される。また、国内産小麦の契約は播種前に締結されることが基本となっているため、製粉企業と生産者が契約してから実際に製粉企業が国内産小麦を購入・使用するまで約 1 年の期間が存在する。従って、その間に輸入小麦の売渡し価格が大きく変動した場合、輸入小麦と国内産小麦の価格バランスが崩れる可能性がある。この問題を解消するため、2011 年産より、国内産小麦について、取引価格の事後調整の仕組みが導入された。事後調整により、国内産小麦の取引価格は、輸入小麦の政府売渡価格の改定（4 月、10 月）に合わせて、契約価格に輸入小麦の政府売渡価格変動率を乗じて改定されることとなった。

図表⑩　国内産小麦価格の事後調整の具体的イメージ

	輸入小麦 売渡価格改定	国内産小麦価格	次年度産　国内産小麦価格
		取引価格① ＝ 50,000円／t（例）	
4月	＋2.0%（例）	→事後調整実施 取引価格②＝（取引価格①）×102% ＝ 51,000千円／t（例）	
9月			入札実施 （落札価格①）
10月	▲15.0%（例）	→事後調整実施 取引価格③＝（取引価格②）×85% ＝ 43,350円／t（例）	→事後調整実施 事後調整後＝（落札価格①）×85% ⇩ 以後、輸入小麦の価格改定にあわせ事後調整が行われ翌年の収穫以降、事後調整後の価格で取引される。

2．日EU経済連携協定及び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（TPP11協定）に伴う麦制度の変更内容

日ＥＵ経済連携協定が 2017 年 7 月に大枠合意に至り、12 月に妥結した。合意内容によると、現在、国家貿易で運用されている小麦及び小麦粉等は引き続き国家貿易が維持されることとなった。原料小麦については、現行の国家貿易制度及び枠外税率（民間貿易で輸入される場合の税率 55 円／kg）が維持されるとともに、総輸入量の約 0.005%に相当するごく少量の関税割当枠（ＥＵ枠）が設定（国家貿易・ＳＢＳ方式）され、枠内のマークアップは 9 年目までに 45%引き下げられることとなった。小麦粉・小麦粉調製品等については関税割当枠（ＥＵ枠）が新設され、国家貿易制度で運用している小麦製品は引き続き国家貿易制度で運用されることとなった。また、マカロニ・スパゲティ、ビスケット等の小麦二次加工製品については、年数をかけて輸入関税が撤廃されることとなった。ＥＵからの小麦二次加工製品の輸入増加が懸念される中で、政府は 2017 年 11 月に発表した「総合的なＴＰＰ等関連政策大綱」において、「日ＥＵ・ＥＰＡにおけるパスタ・菓子等の関税撤廃等に関して、国境措置の整合性の確保の観点から、小麦のマークアップの実質的撤廃（パスタ原料）・引下げを行う」等の国内対策を講じることとしている。

ＴＰＰ１１協定については、2017 年 11 月に米国を除く 11 か国で大筋合意に至り、2018 年 3 月に署名がなされた。小麦は現行の国家貿易制度及び枠外税率が維持されることとなった。また、既存のＷＴＯ枠に加え、豪州、カナダにＳＢＳ方式による国別枠が設定されるとととともに、豪州産、カナダ産小麦のマークアップが９年目までに 45%引き下げられることとなった。その一方で、輸入の半数を占める米国産小麦のマークアップは削減されない。こうした国ごとの小麦価格の不均衡は、最終小麦粉製品の価格にも影響を及ぼし、市場に混乱を生み出しかねないと懸念される。そのため、製粉業界は大筋合意以降、関係者に対し米国が早期にＴＰＰに復帰し、米国産小麦のマークアップが豪州産、カナダ産小麦と同様の扱いとなるよう働きかけを行っている。小麦粉、小麦粉調製品についてはＴＰＰ枠または国別枠が新設され、枠内の関税が撤廃されることとなり、また、小麦二次加工製品については、段階的に輸入関税が削減または撤廃されることとなった。

図表⑪　小麦製品合意内容

【日ＥＵ経済連携協定】

品目	税率		枠数量
	現行	合意内容	（発効時）　→　（6年目）
いった小麦、小麦粉等（国家貿易品目）	85円/kg～134円/kg	枠内無税 ＋ﾏｰｸｱｯﾌﾟ （枠外税率は維持）	3.8千ﾄﾝ　→　4.4千ﾄﾝ
小麦粉調製品	16%～28%	枠内無税 （枠外税率は維持）	12.4千ﾄﾝ　→　17.2千ﾄﾝ
マカロニ・スパゲティ	30円/kg	段階的に11年目に撤廃	－
ビスケット	13%～20.4%	段階的に6～11年目に撤廃	－

【ＴＰＰ１１協定】

品目	税率		枠数量
	現行	合意内容	（発効時）　→　（6年目）
いった小麦、小麦粉等（国家貿易品目）	枠内税率： 12.5～25%+ﾏｰｸｱｯﾌﾟ 枠外税率： 85～134円/kg	枠内即時無税 ＋ﾏｰｸｱｯﾌﾟ （枠外税率は維持）	12.5千ﾄﾝ　→　17.5千ﾄﾝ
ベーカリー製品製造用小麦粉調製品	16%～24%	枠内即時無税 （枠外税率は維持）	6.8千ﾄﾝ　→　8千ﾄﾝ
その他小麦粉調製品	16%～28%	枠内即時無税 （枠外税率は維持）	15千ﾄﾝ　→　22.5千ﾄﾝ
マカロニ・スパゲティ	30円/kg	9年目までに60%削減	－
ビスケット	13%、15%	6年目に無税	－

3. 製粉企業の合理化への取組み

前項の通り、日ＥＵ経済連携協定、ＴＰＰ１１協定において、国家貿易で運用されている小麦及び小麦粉等は引き続き国家貿易が維持されることとなったものの、小麦二次加工製品の一部については、年数をかけて輸入関税が削減または撤廃され、国境措置は低下することとなった。当社を始めとする製粉業界は、政府による国内対策に関わらず、引き続き安全・安心な小麦製品を安定的に供給していくため、企業自身による一層のコスト削減等に取り組み、海外からの輸入品に対して競争力を確保していく必要がある。このような状況を踏まえ、製粉企業の現状と合理化等への取組みについて以下に状況をまとめる。

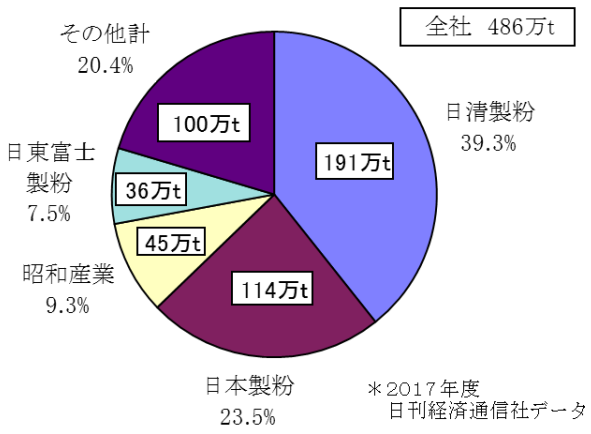
日本では原料小麦の 90%近くを輸入に頼っている。小麦の輸入は実質的に農水省による一元管理が継続されており、原料調達面での競争が働きにくく、2016 年度時点で 81 社、102 工場が存在している。

1998 年以降の推移を見ると、製粉企業数は内陸部に位置する中小製粉企業の統合や廃業等により 129 社から 81 社に、工場数は 162 工場から 102 工場に減少した。生産性等に優位性がある大手企業のシェアは高まりつつあり、現在、製粉大手 4 社のマーケットシェアは約 80%となっている。各製粉企業は、工場の閉鎖・集約、生産性向上など、企業体質を強化すべく経営の合理化を推進しており、従業員数は 4,136 人から 2,913 人へと減少し、一人当たり小麦粉生産数量は 1,178ｔから 1,669ｔへと約 4 割向上した。特に大手企業においては、生産設備の臨海部への集約を進めつつ、工場の大型化、合理化を推進し、一人当たり生産量を 2,212ｔから 3,572ｔへ約 6 割向上させるなど、生産性を大きく高めてきた。製粉業界としては、貿易自由化に向けた国際貿易交渉の動向も注視し、引き続き一層の経営の合理化に取り組み、海外からの輸入品との競争に向けて更なる体質強化を進めていく必要がある。そのような中、農水省は生産性及び操業率の低い企業が存在している製粉業界の体質強化を図るため、2015 年度から 2017 年度に加工施設再編等緊急対策事業の予算措置を講じ、2017 年 8 月には農業競争力強化支援法を施行し、事業再編に対する融資や出資を法制化した。製粉業界は合理化の取組みに加え、製粉事業をコアとする一方、より付加価値の高いプレミックス、パスタ等の常温食品分野や、今後成長が期待される冷凍食品、中食・惣菜分野等へ幅広く多角化を推進するとともに、海外市場への進出を積極化する動きも目立っている。

図表⑫　製粉企業の動向

		全体	大手製粉	中小製粉
製粉企業数	1998年	129	4	125
	2016年	81	4	77
製粉工場数	1998年	162		
	2016年	102		
小麦粉生産量（千トン）	1998年	4,873	3,351	1,521
	2016年	4,860	3,773	1,086
従業員数（人）	1998年	4,136	1,515	2,621
	2016年	2,913	1,057	1,856
従業員一人当たりの生産量（トン）	1998年	1,178	2,212	580
	2016年	1,669	3,572	585
一工場当たりの生産量（千トン）	1998年	30.1	111.7	11.5
	2016年	47.6	171.5	13.6
稼働率（%）	1998年	64.7	82.1	45.3
	2016年	72.5	88.4	45.2

図表⑬　製粉会社販売シェア



4. 国際貿易交渉の状況

日本を取り巻く国際貿易交渉は、上述の通り 2017 年 7 月に日ＥＵ経済連携協定が大枠合意に至り、同年 12 月に交渉が妥結した。また、2017 年 11 月にＴＰＰ１１協定が大筋合意に至り、翌年 3 月に署名がなされた。

他の通商交渉に関しては、ＷＴＯ農業交渉ドーハラウンドはモダリティ交渉の途中段階であり、未だ合意には至っていない。一方、各国とのＦＴＡ・ＥＰＡについては、上述の日ＥＵ経済連携協定、ＴＰＰ１１協定のほか、現在発効・署名している 15 の国や地域※1及び交渉中の中国・韓国、トルコ、コロンビアと対象は広がり取組みも加速している。また自由貿易協定ＲＣＥＰ（東アジア地域包括的経済連携）※2の交渉も 2013 年 5 月よりスタートし、2017 年 9 月にフィリピンのマニラで第 5 回閣僚会合が開催され、同年 11 月には首脳会合が開催された。また、ＴＰＰを離脱した米国とは、2017 年 4 月より日米経済対話が開始され、同年 10 月には第 2 回会合が開催された。更に 2018 年 4 月に開催された日米首脳会談において、日米経済対話とは別に通商問題を話し合う新たな対話の仕組みとして、「自由で公正かつ相互的な貿易取引のための日米協議（ＦＦＲ）」を開始することで合意した。この合意を踏まえ、2018 年 8 月、9 月に計 2 回の会合が開催され、第 2 回会合後の日米首脳会談において、2 国間協議となる物品貿易協定（ＴＡＧ）の交渉入りが合意された。

このように国際貿易交渉は、世界的に広がりを見せているが、交渉にあたっては、引き続き国民の食料が安全且つ安定的に供給され日本の食料安全保障が保たれること、また、小麦は幅広い食品の原料に使用されており、小麦生産者、製粉産業、食品産業、消費者等すべての段階での影響を踏まえ、マークアップの削減など内外価格差の縮小や、原料となる小麦とその加工製品における国境措置の整合性が確保されることが不可欠であり、今後とも注視していく必要がある。

※1 対象国・地域（シンガポール、メキシコ、マレーシア、チリ、タイ、インドネシア、ブルネイ、ＡＳＥＡＮ、フィリピン、スイス、ベトナム、インド、ペルー、豪州、モンゴル）

※2 交渉参加国・地域（ＡＳＥＡＮ、日本、中国、韓国、豪州、ニュージーランド、インド）

（参考）

＜農林水産省ＨＰ＞

ＷＴＯコーナー ⇒ http://www.maff.go.jp/j/kokusai/kousyo/wto/

＜外務省ＨＰ＞

ＲＣＥＰ ⇒ http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fta/j-eacepia/

＜農林水産省＞

ＴＰＰ ⇒ http://www.maff.go.jp/j/kokusai/tpp/index.html

平成３０年度「麦の需給に関する見通し」

⇒http://www.maff.go.jp/j/press/seisaku_tokatu/boeki/180328.html

以上

記載内容に関する注意事項

当資料に記載されている内容は、種々の前提に基づいたものであり、記載された将来の施策等の実現を確約したり、保障するものではありません。