

国産小麦の作付動向を規定する諸要因の総合的・体系的把握 —その基本的視点の検討—

横 山 英 信

- I 課題の設定
- II 国産小麦の全体的な作付動向を規定する諸要因 (1) —小麦生産の採算性—
 - 1 基本としての「生産費に対する生産者手取価格の補償率」
 - 2 生産費の所与的性格とそれを踏まえた生産者手取価格への注目の重要性
 - 3 生産者手取価格において着目すべき点
- III 国産小麦の全体的な作付動向を規定する諸要因 (2) —米生産調整に係る動向—
 - 1 米生産調整と転作小麦
 - 2 転作小麦の作付動向について着目すべき2つの点
- IV 国産小麦の全体的な作付動向を規定する諸要因 (3) —作付体系—
- V 国産小麦の品種転換を規定する諸要因 (1) —需要側における諸要因—
- VI 国産小麦の品種転換を規定する諸要因 (2) —生産・供給側における諸要因—
 - 1 生産者所得
 - 2 作付体系・収穫対応
- VII 国産小麦の品種転換を規定する諸要因 (3)
—市場価格による需要の変動とそれを見据えた生産者団体・行政等の対応—
 - 1 市場価格と需要との関係
 - 2 市場価格・需要を見据えた生産者団体・行政等の対応
- VIII むすび
- 補論 家族経営における労働費の縮減可能性と農業生産について

I 課題の設定

筆者は横山 (2021) において、2010年代の国産小麦の作付動向の特徴として、次の形態での品種転換、すなわち、①作付品種の「分散」、②日本麺用品種間及びパン・中華麺用品種間での品種「交代」、③日本麺用品種からパン・中華麺用品種への品種「移行」、の3点を挙げた¹⁾。

1) 横山 (2021b) pp.173-176。同稿では、作付上位10品種が小麦作付面積に占める比率の低下を「分散」、日本麺用品種間及びパン・中華麺用品種間での品種転換を「交代」、日本麺用品種からパン・中華麺用品種への品種転換を「移行」と表現した。

この作付動向の背景には、小麦2次加工産業の競争激化の下、製品＝食品の原料の小麦粉に対していっそうの加工適性やオリジナリティを求める小麦2次加工企業の需要や、それに対応した小麦粉を供給するための製粉原料＝小麦を求める製粉企業の需要があるが²⁾、これを以て、この作付動向を、「需要に即した良品質麦の生産」の推進を目的として国産麦（小麦・二条大麦・六条大麦・裸麦）の取引に市場原理を導入した、2000年産開始の国産麦の民間流通の効果が発揮されたものとして、すなわち、良品質小麦品種＝[需要の強さ→市場価格の上昇→作付けの増加]、非良品質小麦品種＝[需要の弱さ→市場価格の下落→作付けの減少]、という構図で単純に捉えていいだろうか。

と言うのも、良品質小麦品種に対する実需者の強い需要があったとしても、農業技術・作付体系等の制約や生産者・生産者団体等の経営上の判断によって需要に応じた分の生産＝供給が行われないことはあるだろうし、その場合に[需要>供給]となって市場価格が上昇するならば、需要自体が減少するだろうからである。一方、非良品質小麦品種については、当初は実需者の需要が弱くても、それゆえに市場価格が下落するならば、その品種に小麦としての使用価値に係る大きな瑕疵がない限りは低価格帯の小麦粉原料としての新たな需要が発生するだろうし、それは「需要に即した非良品質麦の生産」に繋がるだろうからである³⁾。

加えて、現在の国産小麦の生産者手取価格（＝市場価格＋価格・所得補填額）の中で市場価格は日本麺用品種では約3割を占めるに過ぎず、約7割は政策的に措置される価格・所得補填額（＝小麦に係る「畑作物の直接支払交付金」）が占めるため、市場価格が生産者の品種選択に与える影響は限定的であると考えられる⁴⁾。2011年産からは価格・所得補填額についてパン・中華麺用品種への加算が行われており⁵⁾（パン・中華麺用品種の市場価格は全般的に日本麺用品種よりも高いものの、この加算によって、加算がない日本麺用品種と比較して、パン・中華麺用品種の生産者手取価格における市場価格の割合は低く、価格・所得補填額の割合は高くなる）、品種転換についてはこの影響も見ておく必要がある。つまり、作付動向の把握にあたって政策的要因を無視することはできないということである。

さらに、当然のことであるが、品種転換は国産小麦の生産が全体として一定の採算性を持ち、国内で一定の作付け・生産が行われることが前提である。そして、戦後日本の小麦輸入依存体制下で国産小麦生産の一定の採算性を保障してきたのは上記の価格・所得補填額である。それが採算性を保障する効力を失った場合には国産小麦の生産は困難となって、品種転換自体が消え去ることになるだろう。

このように見てくると、先の、良品質小麦品種＝[需要の強さ→市場価格の上昇→作付けの増加]、非良品質小麦品種＝[需要の弱さ→市場価格の下落→作付けの減少]、という構図を単純に当てはめるだけでは、近年の国産小麦の作付動向の背景・要因は適切に把握できないこと

2) 吉田 (2017) pp.119-142ではこれに関する全国の事例が紹介されている。

3) 2020年3月に閣議決定された第5次「食料・農業・農村基本計画」では、麦について「実需の求める量・品質・価格の安定を実現して更なる需要の拡大を図る必要がある」「実需者の求める量・品質・価格に着実に応えるため食品産業との連携強化を図る」など、生産者は実需者の需要に応じた供給を行うべき、とする政策スタンスが打ち出されている。これは国産麦の民間流通移行の際と同様の発想であるが、需要と供給の関係はそのような単純なものではない。

4) 2022年産小麦の市場価格＝全銘柄平均指標価格（入札取引価格の加重平均）は1t当たり5万3795円、価格・所得補填額（1等Aランク）は1t当たり10万8500円であり（農林水産省「麦の参考資料」〔「麦の需給に関する見直し」付属資料、2021年2月〕、両者を合わせた1t当たり生産者手取価格16万2295円のうち、前者は33.1%、後者は66.9%を占める。

5) 2022年産では1t当たり3万8333円。

がわかる。

その正確な把握のためには、上で触れた、市場価格変動の需要への影響、農業技術・作付体系等の制約、生産者の経営上の判断、価格・所得補填の動向など、国産小麦の作付動向に影響を与える諸要因に目配りをし、その相互関係にも留意するという総合的・体系的な視点が必要である。これは他の多くの国産農産物についても指摘できることである。

以上を踏まえて、本稿は、国産小麦をめぐる近年の状況を念頭に置きながら、国産小麦の作付動向を規定する諸要因を総合的・体系的に把握するための基本的視点を検討することを課題とする。

国産小麦の作付動向は、大きく、(ア)産地品種別作付動向を捨象した国産小麦の全体的な作付動向、(イ)品種転換の動向が影響を及ぼす産地品種別に見た作付動向、という2つの面で捉えることができる。ただし、それらの動向を規定する諸要因1つ1つについて「(ア)を規定するもの」「(イ)を規定するもの」のどちらか1つに限定して分類することは困難である。諸要因の中には双方の性格を帯びるものもあると考えられるからである。

これに留意した上で、以下、(ア)に対応した「国産小麦の全体的な作付動向を規定する諸要因」と、(イ)に対応した「国産小麦の品種転換を規定する諸要因」について見ていきたい。

なお、前者の1つとして小麦の国内需要量(国産小麦と輸入小麦の合計)がある。これは小麦の市場価格や小麦と代替性を持つ他品目の需要量などに影響されつつ、国内への小麦供給量の上限を規定する。しかしながら、戦後の小麦自給率は1960年代以降極めて低水準で推移しており、2010年代後半では12%~16%であるため⁶⁾、国内への小麦供給量の上限が国産小麦の生産量の上限を規定することにはなっていない。したがって、本稿では小麦の国内需要量については検討の対象外とする。

Ⅱ 国産小麦の全体的な作付動向を規定する諸要因(1) —小麦生産の採算性—

それでは、国産小麦の全体的な作付動向を規定する要因から見ていこう。と言うのも、産地品種別作付動向は、国産小麦の作付け・生産が一定行われて初めて現出するものであり、また、個々の産地品種の動向は全体的動向との関連の下に把握される必要があるからである。そして、国産小麦の作付け・生産を保障する基本は採算性である。それゆえ、ここではまず、採算性に係る要因を取り上げる。

1 基本としての「生産費に対する生産者手取価格の補償率」

採算性は、端的には農産物単位数量当たりの「生産者手取価格÷生産費」=「生産費に対する生産者手取価格の補償率」(以下、補償率、と略)として捉えることができる。補償率が100%を超えていれば採算が取れており、そうでなければ採算は取れていないことになる。

ある年産の小麦の生産費は当然ながら農業経営体ごとに異なるため、販売した小麦の生産者手取価格が同じであっても経営体ごとに補償率は異なる。それゆえ、補償率を踏まえた爾後の小麦の作付けに係る意向も経営体ごとに異なると考えられる。

補償率が100%を下回り、今後もその改善が見込めないと判断する経営体は、爾後の小麦の作付けを縮小ないし中止しようとするだろうし、補償率が100%を上回り、今後もその継続が

6) 農林水産省『食料需給表』各年版より。

見込めると判断する経営体は、爾後の小麦の作付けを拡大しようとするだろう（ただし、小麦は気象の影響による豊凶変動が大きく、これによって補償率も年産ごとにかなりの振れを示すことが少なくないため、各経営体は爾後の作付増減の判断を当年産の補償率だけでは行わないと考えられる）。

そして、事実、戦後日本の小麦作付面積の動向を見ると、小麦を生産している農業経営体の平均的な補償率が概ね100%を超えている時期には増加しており、概ね100%を下回っている時期には減少している⁷⁾。2010年代における国産小麦の品種転換も小麦の作付面積が維持される下で生じており、そこでの小麦生産農家の平均的な補償率は100%を越えている⁸⁾。ここから、補償率の水準が小麦の全体的な作付動向を強く規定していることが確認できる*¹。

*¹ 農産物の生産費について、農林水産省の統計では、①副産物価額差引生産費、②支払利子・地代算入生産費、③資本利子・地代全額算入生産費（＝全算入生産費）、の3つが示されており、その値は①→②→③の順で大きくなる。したがって、①②③のどれを用いるかによって補償率の値も異なる（上で触れた「平均的な補償率」は全算入生産費を用いて計算したもの）。どれを用いるかは、農業経営体の経営状況をどのような指標で把握するかによって異なってくるため、補償率は一義的ではなく、ある程度の幅を持つものとして捉えることが必要である。

また、農業経営体のうちの家族経営＝農家で使用される労働力の全部ないし一部は商品化されていない（＝賃労働ではない）家族労働力であるため、そこにおける労働費は一定程度の縮減が可能である⁹⁾。それゆえ、家族経営＝農家は、計算上の補償率が100%をある程度下回っても農産物の生産を継続できる可能性を持つ（これについては補論を参照）。

以上、補償率の水準が小麦の全体的な作付動向を強く規定していることは確かであるものの、補償率の値そのものは、採算性の「絶対的な指標」ではなく、「目安」として捉えることが求められる。

2 生産費の所与的性格とそれを踏まえた生産者手取価格への注目の重要性

生産費は物財費・労働費・資本利子・地代などから構成され、それらはさらに下位の諸要素から構成される。それゆえ、生産費は下位諸要素の価格に影響される。下位諸要素の価格が同じであっても、技術体系によって規定される一定の経営規模の範囲内では「規模の経済」が働いて、規模が大きいほど単位面積当たり・単位数量当たりの生産費は低減する。さらに、単位面積当たり収量（以下、単収、と略）は単位数量当たり生産費に影響を与える。

しかし、これらの下位諸要素、とくに物財費を構成する諸生産資材は各農業経営体が市場を通じて購入するものであるため、（諸生産資材の効率の利用によって生産費を若干低減することができる余地はあるにしても）その価格について各経営体が直接的に制御することはできない。労働費についても、雇用労働力の賃金であれば、一般的には各経営体が所在する地域の農外賃金に規定されるため、各経営体がそれを制御できる余地はそれほど大きくはない（上述の

7) 横山 (2005) pp.114-121.

8) 横山 (2020) pp.210-212.

9) 横山 (2022) p.7. なお、農林水産省大臣官房統計部『米及び麦類の生産費』では、同品目を生産する調査対象の農業経営体の家族労働費について『毎月勤労統計調査』（厚生労働省）により算出した賃金単価により評価した家族労働費（ゆい、手間替え受け労働の評価額を含む）を適用したとしている（賃金のデータは「建設業」「製造業」「運輸業」のものが使用されている）。

ように、家族労働力の場合には労働費は一定程度の縮減が可能である)。また、経営規模の拡大には当該経営体への農地利用集積が必要であるが、それには農地の「受け手」(=当該経営体)及び農地の「出し手」(=他の経営体)の双方にメリットを与える経済的条件が必要であり、その条件は常に存在するとは限らない¹⁰⁾。さらに、単収を左右する気象は各経営体で制御できるものではなく、気象への対応にも限界がある。加えて、単収を向上させる多収性・耐寒雪性・耐倒伏性等品種の開発も基本的には各経営体の外部で行われる。

このように見てくると、生産費は各経営体にとって自らの制御が及ばない所与的性格が強いものであることがわかる。これは各経営体の小麦生産の総和である日本の小麦生産全体についても同様である。とするならば、補償率の水準を問題とする場合には、生産費よりも、以下で触れるような政策的要因が関係する価格・所得補填額が含まれる生産者手取価格に注目することが重要になる。

長期的に見るならば、農業関連資材産業の生産性向上や流通合理化等による農業生産資材の価格低下、農地利用集積に必要な経済的条件の現出による経営規模拡大(雇用労賃の下落がない場合でも、経営規模拡大の中で生じる生産資材の労働力の代替は労働費を低減させる効果を持つ)、さらには農業技術の発展による単収の安定や多収性・耐寒雪性・耐倒伏性等品種の開発、などが生じれば各経営体の生産費が低減することもあろう。しかし、その場合でも、生産者手取価格が生産費を補償しなければ、小麦の作付け・生産は拡大しない。

それでは、次にこのような意味を持つ生産者手取価格について見ていこう。

3 生産者手取価格において着目すべき点

(1) 生産者手取価格の2つの構成部分—「市場価格」と「価格・所得補填額」

国産小麦は戦時期・戦後初期の政府直接統制を経て1952年6月に政府間接統制に移行した。そこでは国産小麦の自由な流通が認められたが、同時に政府による国産小麦の無制限買入れ制度と「政府買入価格>政府売渡価格」という政府価格体系が設定されたため、国産小麦はそのほとんどが政府を経由する流通となった¹¹⁾。この下では国産小麦の生産者手取価格は政府買入価格とほぼイコールであった。

しかし、2000年産に国産小麦が民間流通に移行すると、生産者手取価格は、生産者団体と実需者との間での取引によって形成される「市場価格」と、国産小麦の再生産の保障を目的として政府が交付する「価格・所得補填額」によって構成されるものになった。以下、それぞれについて見ていく。

(2) 市場価格について

民間流通下での市場価格は、生産者団体と実需者との間で行われる入札取引(収穫年の前年に行われる播種前取引¹²⁾)を基本として形成される。そこでは各産地品種銘柄の販売予定数量のうち原則として30%が入札取引に上場され(2019年産からは30%~40%)、その指標価格(各産地品種銘柄の入札取引価格の加重平均)を基本として残り70%(19年産からは70%~60%)の相対取引の価格が決定される¹³⁾。

10) 横山(2008) pp.68-80。

11) 横山(2002) pp.234-235。

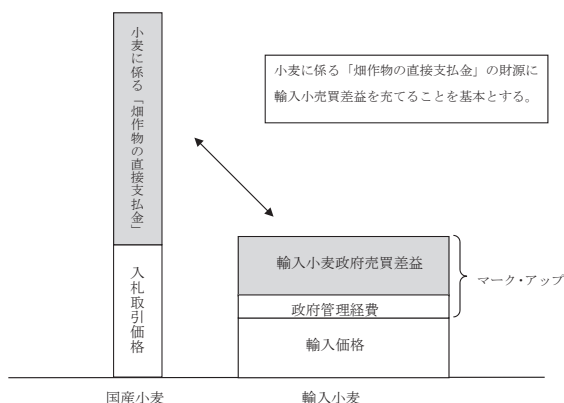
12) これは国産小麦のほとんどが製粉原料となる特性によるものである。

13) 販売予定数量3000t未満の産地銘柄は上場義務がなく、当該都道府県内の流通数量割合が80%以上の産地品種銘柄は原則として上場から除外される。2014年産からは、地域の食文化のブランド化やストーリー性の付与などによる高付加価値化の取組みに実効性を持たせるために、各産地銘柄の一定数量を上場対象から除

当然ながら産地品種銘柄ごとに需給状況は異なるため、それぞれの入札取引価格＝市場価格も異なる。ただし、国産小麦を全体として捉えると、その市場価格の水準は輸入小麦の政府売渡価格が基準になっていると言える。すなわち、国内に供給される食糧用小麦の圧倒的部分を占めている輸入小麦のほとんどは、WTO農業協定で認められている国家貿易に基づいて、政府が輸入して国内の実需者に販売しているため、この下では国産小麦の全体的な市場価格は輸入小麦の政府売渡価格を基準として形成されることになる¹⁴⁾。

民間流通移行当初から、入札取引における各産地品種銘柄の基準価格は「前年産の指標価格」とされているが、リーマン・ショックの影響で小麦を含む穀物の国際価格が上昇したことを受けて、2012年産の入札取引からは基準価格が「前年産の指標価格×入札年の輸入小麦政府売渡価格の変動率」に変更された。このことは、輸入小麦政府売渡価格が国産小麦の全体的な市場価格の基準になっていることが政策的にも認識されていることを示したものと言える。

この輸入小麦政府売渡価格は「輸入価格＋マーク・アップ」で決まるため（図1）、国産小麦の全体の市場価格の動向を把握する際には輸入価格とマーク・アップの2つに注目することが必要になる。このうち、輸入価格はその時々国際小麦市場の動向に影響されるが、マーク・アップはWTO農業協定でその額に上限が定められているとともに（実際に設定されている額は上限よりもかなり低い）、TPP11、日米貿易協定などの諸国際協定によってその削減（上限ではなく、実際に設定されている額をベースにした削減）が義務づけられている¹⁵⁾。



(出所) 筆者作成。

図1 小麦に係る「畑作物の直接支払交付金」をめぐる基本的仕組み

(3) 価格・所得補填額について

価格・所得補填額については、民間流通移行に伴って国産小麦の生産費と市場価格の差額を補填するための措置として「麦作経営安定資金」が設けられた。これはその後、2007年度からの「品目横断的経営安定対策」の下では小麦に係る「生産条件不利補正対策」として、10年度

外して地域の製粉業者や小麦2次加工業者等の実需者の原料に回すことができるようにするための「需要拡大枠」が設けられた。

14) 横山 (2016) pp.59-61。

15) 横山 (2020) pp.213-215。

からの「戸別所得補償制度」の下では小麦に係る「畑作物の所得補償交付金」として、13年度以降の「経営所得安定対策」の下では小麦に係る「畑作物の直接支払交付金」として措置されて現在に至っている¹⁶⁾。それらの仕組みの間には若干の相違があるが（さらに、同一制度の下でも交付単価が適宜改定されているが）、国産小麦の再生産の保障を目的としている点では共通している。

先述のように、この価格・所得補填額は国産小麦の生産者手取価格の約7割を占めているため、その動向次第では生産者手取価格及び補償率は大きな影響を受けることになる。

ここで先の図1を見てみよう。国産小麦に係る価格・所得補填額は、輸入小麦のマーク・アップから政府管理経費を除いた輸入小麦政府売買差益を原資としている¹⁷⁾。したがって、上述の諸国際協定によるマーク・アップの削減は、輸入小麦政府売買差益を減少させ、価格・所得補填額の原資を減少させるとともに、（小麦の輸入価格が上昇しない限りは）輸入小麦政府売渡価格の低下を通じて国産小麦の市場価格を低下させることになる。しかし、これは生産費と市場価格の差を拡大させて価格・所得補填額を増大させる。その原資を確保するために輸入量を拡大しようとするれば、小麦の国内需要が増加しない限り、それは国産小麦の生産を圧迫するものになる。

一方、国産小麦の生産拡大を図ろうとする場合には、小麦の国内需要量が増加しない限りは輸入量の抑制が必要になるが、それはマーク・アップの削減が方向付けられている下では輸入小麦政府売買差益を減少させる。しかし、これは国産小麦の生産拡大に伴う価格・所得補填額の増加との間で矛盾をきたす。

つまり、マーク・アップは、国産小麦全体の市場価格水準のみならず、価格・所得補填額の原資にも密接に関係しており、その動向は国産小麦の作付け・生産に複雑な影響をもたらす。輸入小麦売買差益で小麦に係る価格・所得補填額の総額を賄えない場合は一般会計からの補填が行われるが、これは一般会計の状況次第では補填が困難になり得る可能性があることを意味する。

なお、価格・所得補填額には、収穫された小麦の等級や品質ランク（「日本麺用」「パン・中華麺用」などの用途別に、たんばく・容積重・灰分・フォーリングナンバーの評価に基づいて4ランクに区分）に応じた格差が設けられている。

また、先述したように2011年産からはパン・中華麺用品種への加算が行われている。これは国産小麦の生産者手取価格・補償率を全体として引き上げる作用を持つために国産小麦の全体的な作付動向を規定する諸要因とすることもできるが、日本麺用品種からパン・中華麺用品種への品種転換のインセンティブを強く持ち、政策的にもそれが目的とされているのであるから、第一義的には国産小麦の品種転換を規定する諸要因として把握するべきであろう。

16) 厳密に言うと、2007年度以降はこれらの価格・所得補填額以外に、農業経営体の収入が減少した場合の措置として品目横断的な「収入減少影響緩和対策」による補填額が設けられている。

17) これは民間流通移行以前からも「内外麦コストプール制」として行われてきた。これは実際には小麦と大麦を一緒に行われているが、その圧倒的部分は小麦であるため、煩雑さを避ける意味もあり、ここでは「小麦の内外麦コストプール制」として説明する。

Ⅲ 国産小麦の全体的な作付動向を規定する諸要因（２）—米生産調整に係る動向—

1 米生産調整と転作小麦

米生産調整（＝減反）は、戦後において一方での国産米の生産拡大と他方での国内米消費の減少を背景として1960年代末に「米過剰」が現出したことに対応して、1969年度から開始され（69年度・70年度は試行、71年度から本格化）、現在に至っている施策である¹⁸⁾。

開始当初は米生産調整の一形態として単純休耕（＝水田に何も作付けしない）が認められていて、これに対する補助金も支出も行われていたが、単純休耕への補助金支出に対する国民的批判を受けて単純休耕は74年度から廃止となり、転作（＝生産調整水田で主食用米以外の作物を生産する）が米生産調整の中心となった。

そこにおいて小麦は重要な転作作物として位置づけられ、これによって国産小麦には従来の「畑作小麦」「水田裏作小麦」に加えて「転作小麦」という新たな作付形態が登場した。この転作小麦の作付動向は、当然ながら米生産調整に係る動向から影響を受けることになる。

2 転作小麦の作付動向について着目すべき2つの点

米生産調整に係る動向について、転作小麦の作付動向に影響を与えるものとして着目すべきは次の2点である。

第1は米生産調整の面積である。生産調整水田のすべてに転作作物が作付けられるわけではなく、また、作付けられる転作作物は小麦だけではない。しかし、米生産調整面積が大きいほど転作小麦の作付け拡大の可能性は大きくなる。米生産調整が実際に行われる水田面積は、政府が決定する米生産調整目標面積¹⁹⁾や米生産調整に実効性を持たせる仕組み（政府・行政による米生産調整の遂行体制や転作作物への転作奨励金など）等に規定されるとできるが、歴史的に見ても、米生産調整面積が拡大した時期には転作小麦の作付面積は概して増加し、前者が縮小した時期には後者も概して減少している²⁰⁾。

なお、2018年度からはそれまで米生産調整業務の責任主体であった政府・行政が同業務から基本的に撤退し（ただし、米需給に関する情報提供や転作奨励金の交付は継続する）、農協や地方自治体などで構成される都道府県農業再生協議会・地域農業再生協議会が主体となって同業務の遂行に当たることになったため、これによる米生産調整の実効性の低下に留意することが必要になっている²¹⁾。

18) 米生産調整の推移については横山（2010）pp.80-103、横山（2020）pp.217-218。なお、筆者は、1995年度までの食糧管理法下での米生産調整の意味を「米に係る政府売買差損の拡大を防止して、米の生産者手取価格を保障する仕組みを持っている食糧管理法－食糧管理制度を守るためのものの」、96年度以降の食糧法の下での米生産調整の意味を「生産者間の協力で米生産量を抑制して米の生産者手取価格の水準を維持するためのもの」として捉えている；横山（2010）p.82、p.85。

19) 米生産調整の目標は2004年度にそれまでの「生産調整目標面積」（ネガ・面積）から「生産目標数量」（ポジ・数量）に変更になった。

20) これについては横山（2003）pp.60-66、横山（2019）pp.44-49。なお、2004年度からの米生産調整にかかる転作奨励金の制度変更によって統計上の4麦の「水田裏作」と「転作」の区別がなくなって「田作」として一本化されたため、2004年度以降は転作麦の正確な作付面積を把握することができなくなった。

21) 2018年度以降21年度まで、主食用米の作付面積は、政府が示した「適正生産量」（2017年度まで政府が提示していた「生産目標数量」と同様のものであるが、18年度からの政府・行政の米生産調整業務からの基本的撤退により、この用語に変更された）を平年収量で除した面積を上回っている（＝目標未達成）。15年度か

第2は小麦に支払われる転作奨励金である。米生産調整を転作作物の作付けによって行おうとする場合に必要経済的条件は、転作作物の採算性の確保に加えて、転作作物の単位面積当たり所得が米のそれと大差ないものになっていることである。というのも、転作作物からの所得が米のそれよりも相当程度低いならば、生産者は米生産調整を行わずに米を生産するだろうからである。このため、米と転作作物との間の単位面積当たり所得を縮小するために設定されているのが転作奨励金である。そして、この転作奨励金についてはさらに次の2つに着目する必要がある。

1つは転作奨励金と価格・所得補填額との合計額が転作作物を作付けするインセンティブを持つ水準のものであるかどうかである。この合計額と転作作物の生産・販売から得られる所得を合わせた額が、米の生産・販売から得られる所得と大差がないならば、米の代わりに転作作物が作付け・生産されるであろう。なお、「転作小麦」と「畑作小麦・水田裏作小麦」との間での最大の制度的相違は転作奨励金の有無であるため、国産小麦の全体的な補償率が100%を下回り、畑作小麦ないし水田裏作小麦については作付け・生産が難しい場合でも、転作奨励金がある程度高ければ転作小麦の作付け・生産は行われると考えられる²²⁾。

2つは他の転作作物の転作奨励金との関係である。各転作作物の作期や生産に必要な土壌条件などの制約はあるものの、生産者は転作対象となる作物をいくつか比較して、その生産・販売から得られる所得と転作奨励金とを併せた額が高いものを転作作物として選択すると考えられる。これは、2014年度以降、転作作物としての飼料用米の転作奨励金が大幅に引き上げられ(10a当たり従前の8万円から最高10万5000円へ)、これによって飼料用米の作付面積が飛躍的に伸びた一方²³⁾、転作奨励金が変わらなかった転作小麦(10a当たり3万5000円)の作付面積は、米生産調整が強化された中で増加はしているものの、飛躍的な伸びにはなっていない²⁴⁾、というところにも現れている。

Ⅳ 国産小麦の全体的な作付動向を規定する諸要因(3) —作付体系—

小麦生産が採算性を確保できる状況にあったとしても、栽培技術的側面から作付け・生産に制限がかかる場合がある。

北海道の畑作小麦は連作障害防止を目的とした畑作輪作体系の一環に組み込まれているため、小麦の補償率が変動したとしても、これに呼応して作付面積をすぐに変化させることは前作・後作との関係から簡単には行えない。また、輪作体系に組み込まれているがゆえに前作の作付面積の変化が後作の小麦の作付面積に影響を与えることもある²⁵⁾。

ら17年産までは主食用米の作付面積は政府が示した生産目標数量を平年収量で除した面積を下回っていたのであるから(=目標超過達成)、18年度からの米生産調整遂行体制の変更が米生産調整の実効性を弱めたことが窺われる。

22) ただし、転作奨励金の額が転作作物の品質とは無関係に単位面積当たりで支払われ、かつ、転作作物の補償率が100%を下回るような場合には、転作奨励金獲得のみを目的とした「荒しづくり」「捨てづくり」が誘発されることになる。

23) 横山(2021a) p.136, p.141。

24) 横山(2019) pp.46-49。

25) 北海道東部のきたみらい農協管内では秋蒔き小麦-甜菜-馬鈴薯の3~4年の輪作体系を取っているが、2012年から20年にかけて秋蒔き小麦の前作である馬鈴薯の作付面積が2700haから2000haに減少した影響を受けて、同期間に秋蒔き小麦の作付面積も4800haから3900haに減少した；2021年12月3日にきたみらい農協販

輪作体系は道内の各地域によって態様が異なり、その態様も農業技術の発展による作期の変化やそれによる新作物の導入などによって変化しうるものであって、決して一様なものではない。しかし、輪作体系を全く無視して採算性の観点のみで小麦の作付けを増減させることは困難であることには留意する必要がある。

他方で、採算性の変化が輪作体系に影響を及ぼす側面も見ておく必要がある。輪作体系を構成する作物の中で小麦は他作物よりも概して1日当たり家族労働報酬が高く、また、他作物よりも労働粗放的な性格が強いため、北海道での農業労働力不足が顕著になる中で小麦に作付け・生産が集中し、その結果、輪作体系から見ると「過作」の状況も生じている²⁶⁾。しかし、2007年度から09年度まで実施された「品目横断的経営安定対策」の下では、同対策の1つである生産条件不利補正対策が価格・所得補填額の単価を「当年産の生産実績3：過去の生産実績7」で算定することにしたため、当年産で小麦の作付け・生産を減じても各農業経営体にとってはそれほどの減収にはならなくなり、これによってこの時期には小麦の作付け・生産が減少し、他作物の作付け・生産が増加して、小麦の「過作」が緩和されるという状況が生じた²⁷⁾。これは採算性の変化が輪作体系に影響を及ぼすことがあることを示している。

このように北海道の畑作小麦については、一方での輪作体系による小麦作付け・生産の制約と、他方で小麦生産の採算性の変化が輪作体系の下での小麦作付け・生産に与える影響という両側面を把握する必要がある。

また、関東以西の都府県の温暖な地域の水田においてブロックローテーション方式で広く実施されている「水稻-麦-大豆」の2年3作の作付体系では、水稻の収穫期が早い地域では小麦が選択され、水稻の収穫期間が遅い地域では生育期間が小麦より短い大麦が選択されることが多い²⁸⁾。これは前作である水稻の収穫時期が小麦・大麦の作付け・生産を規定していることを意味する。この作付体系自体、農業技術の発達や米の品種転換による収穫時期の変化、また小麦の播種期・生育期間の変化等によって変化し得るものであるが、水田作付体系が小麦の作付け・生産に影響を与えていることには相違ない。

同時に、この間の都府県の田作、とくに水田裏作小麦の作付け・生産が減少していることを踏まえるならば²⁹⁾、都府県の2年3作の水田作付体系が小麦の採算性の低さから影響を受けている側面も見ておく必要がある。

V 国産小麦の品種転換を規定する諸要因（1）—需要側における諸要因—

それでは、国産小麦の作付け・生産が一定行われる条件の存在を前提とした上で、品種転換を規定する諸要因について見ていこう。

品種転換はそれによって小麦生産者にメリットがもたらされるからこそ行われる。ただし、そのメリットは転換先品種の販売によって初めて現実化するものであるから、転換先品種に対す

売企画部に対して筆者が行った聞き取り調査による。

26) 辻 (2018) pp.3-5, 北海道農政生産振興局農産振興課『北海道の畑作をめぐる情勢』(2021年3月)p.6, p.8.

27) 横山 (2009) pp.131-132.

28) 農林水産省穀物課『麦をめぐる最近の動向』(2021年12月) p.10.

29) 横山 (2019) pp.48-49.ただし、注20でも触れたように2004年度以降は転作麦の正確な作付面積を把握することができなくなったため、横山 (2019) では水田裏作麦作付面積(田作麦作付面積-転作麦作付面積)の減少については、各麦主産地の田作麦の中心が水田裏作麦か転作麦かを基にして指摘した。

る需要の存在が前提となる。それゆえ、品種転換を規定する諸要因については需要側から見ていくことが適当だろう。

需要側の経済主体は、小麦2次加工業者やそこに原料小麦粉を供給する製粉業者などの実需者である。それら実需者は、転換先品種を使用した新商品の開発によって新たな販路を獲得したり、転換先品種の使用による商品の品質改善によってその商品の販売を拡大したり、転換先品種への原料切換えによって原料コストを削減することができたりなど、自らの経営にメリットが見込まれる場合に転換先品種を購入するだろう。それゆえ、これらは品種転換を規定する要因とすることができる。なお、「品質」には、色、食味、食感、製粉・製麺適性など各品種自体が具備するものに加えて、購入した小麦の「均一性」（水分・灰分・タンパク質・容積重などにばらつきがない）が含まれる。

上記のうち、転換先品種を用いた新商品開発や品質改善を通じた商品の販売拡大は、実需者のみならず小麦生産者の小麦販売の拡大にも繋がるため、従来から実需者・生産者（団体）・関連業者の農商工連携による商品の試作や販売促進活動などが行われてきている³⁰⁾。その成否は転換先品種の作付けにも影響を与えるのであるから、このような農商工連携の動向も品種転換を規定する要因として捉える必要がある。

もちろん、品種転換には様々な要因が関係しているため、需要側の事情が生産・供給側の品種転換の動向に影響を与えるだけでなく、反対に生産・供給側の品種転換の動向が需要側の動向に影響を与える側面もある。

例えば、小麦産地で品種転換が一定程度進行している際、製粉工場で従来品種の製粉ラインを維持したまま新たに転換先品種の製粉ラインを設けることは技術的にも経営的にも困難である。このような場合、製粉業者としては、小麦粉販売先である小麦2次加工業者に従来品種を主原料とした小麦粉の需要があったとしても、原料小麦を従来品種から転換先品種に一気に切り換えることが必要になる³¹⁾。そして、このような製粉業者の動きは品種転換の加速を促すものとして小麦産地にはね返る*²。

*² 当然ながら、製粉業者にとって転換先品種への原料小麦の切換えは、これによって経営的に有利になることが望ましいが、それが困難な場合でも、少なくとも従来よりも極端に不利にならないことがその条件となる。そのため、製品小麦粉の販売先確保の点から、原料小麦の切換えにあたっては、事前に小麦2次加工業者との間での調整（小麦2次加工業者が転換先品種を原料とした小麦粉を受け入れる準備への対応や、小麦粉の切換えを行う期間に必要な従来品種を原料とした小麦粉の在庫の確保など）が求められることになる。この調整には小麦生産者（団体）も関与することが求められるだろうから、農商工連携はここにおいても重要な役割を果たすことになる。

ただし、全体として品種転換が進む中でも、従来品種を用いた商品に一定の需要があり、従

30) このような事例は、北海道江別市の「江別麦の会」や、北海道の「ゆめちから」に関する農商工連携、福岡県の「らー麦」（ちくしW2号）に関する農商工連携など枚挙にいとまがない。吉田（2017）の各所でも全国各地の農商工連携の事例が紹介されている。

31) 例えば、北海道では2009年産から11年産にかけて日本麺用品種「ホクシン」から同「きたほなみ」への品種転換が一挙に行われた。これには後述するような生産側の事情もあるが、需要側におけるこのような製粉業者の事情も大きく影響していた；2021年12月2日にホクレン農業協同組合農産部に対して筆者が行った聞き取り調査による。

来品種を使用し続けた方がメリットがあると小麦2次加工業者や製粉業者が判断する場合には、それら実需者は生産者に対して従来品種の一定量の生産継続を要望するだろうし、生産者がこれを受け入れる場合には、品種転換もその影響を受けることになるだろう。

また、従来品種に対する需要が減少すると、一般的にその市場価格は下落するが、それによって新たな需要が創出されることがある。そして、その創出された需要が一定の規模を持つならば、それは従来品種の作付け・生産を継続させ、品種転換を抑制する要因となるだろう。これについては、後に改めて触れる。

VI 国産小麦の品種転換を規定する諸要因（2）—生産・供給側における諸要因—

次に、品種転換を規定する要因を生産・供給側について見ていこう。

1 生産者所得

上述のように、品種転換は転換先品種に対する需要の存在が前提となる。しかし、その前提が存在しても、転換先品種の作付け・生産が小麦生産者に対して従来品種の作付け・生産以上のメリットをもたらさなければ（または、もたらす見込みがなければ）、品種転換は行われな

いだろう。したがって、転換先品種の作付け・生産によって小麦生産者がメリットを得られる（見込みがある）ことが、生産・供給側における品種転換の条件となる。なお、従来品種の需要が減少して、その販売が困難になる（ことが予想される）場合には、小麦生産者は「積極的に」ではなく「消極的に」品種転換を行うことになるだろうが、その場合でも、従来品種の作付け・生産継続に展望がないことと比較するならば、転換先品種の作付け・生産はメリットを有するとできよう。

そのメリットとは、第一義的には生産者所得におけるそれである。単位面積当たり生産者所得は概要「単位数量当たり生産者手取価格×単収－単位面積当たり生産費」とできるため、「単位数量当たり生産者手取価格」「単収」「単位面積当たり生産費」の3つに着目して、生産者所得のメリットと品種転換の関係について見ていこう。

最初に単位数量当たり生産者手取価格を取り上げよう。先述のように、これは「市場価格＋価格・所得補填額」であり、日本麺用品種では市場価格が約3割、価格・所得補填額が約7割を占め、パン・中華麺用品種では前者の割合がより低く、後者の割合がより高い。

まず、転換先品種の市場価格が従来品種のそれよりも高い（ことが予想される）場合、それは品種転換のインセンティブを持つとしていだろう。反対の場合は反対である。また、生産者手取価格の約7割を占める価格・所得補填額については、市場価格以上に注目する必要がある。転換先品種に対する価格・所得補填額が従来品種のそれよりも高く設定される場合には品種転換のインセンティブが働き、両品種間で額に大きな差がない場合はそのインセンティブは働かないと考えられる。

しかし、生産者にとって重要なのは、単位数量当たり生産者手取価格よりも単位面積当たり生産者所得である。転換先品種の単位数量当たり生産者手取価格が高くても、単収が低いならば、その単位面積当たり生産者所得が従来品種よりも減少することはあるし、このような場合には品種転換のインセンティブは働かないだろう。また、実単収は収穫時の降雨による穂発芽、高温障害、各種の病虫害被害などの攪乱要因によって影響されるため、平年単収が高くて

も攪乱要因による減収のリスクが大きい品種は転換先品種としては選択されにくいと考えられる。

単位面積当たり生産者所得にはさらに単位面積当たり生産費が関係する。作付規模、地域、畑作・田作の違いによって同生産費が異なることは当然であるものの、品種間で同生産費が極端に異なることは（品種が異なっても同じ「小麦」であるために）想定しづらいが、品種転換によって同生産費が大きく減じる（ことが見込まれる）ことがあるならば、それは品種転換のインセンティブになり得るだろう。ただし、これについては、品種別の小麦生産費調査が行われていないために理論的な指摘に止まらざるを得ない。

生産・供給側における品種転換を規定する諸要因を以上のように把握することの有効性について、この間の北海道における品種転換の事例で見ておこう。

表1は北海道産小麦の代表的な3つの品種について2022年産の平年単収、市場価格（販売価格）、価格・所得補填額を見たものである。「きたほなみ」は日本麺用品種、「ゆめちから」と「春よ恋」はパン・中華麺用品種である。

表1 2022年産北海道産小麦3品種をめぐる単収と生産者収入をめぐる状況

	きたほなみ		ゆめちから		春よ恋	
	1等 Aランク	2等 Aランク	1等 Aランク	2等 Aランク	1等 Aランク	2等 Aランク
平年単収 (kg/10a)	521		463		311	
市場価格（販売価格）(円/60kg)	2,985	2,625	3,058	2,698	4,106	3,746
10aあたり換算	25,846	22,728	23,393	20,639	21,474	19,591
価格・所得補填単価 (円/60kg)	6,510	5,350	8,810	7,650	8,810	7,650
平年単収換算	56,377	46,331	67,397	58,523	46,076	40,010
生産者収入 (円/10a)	82,223	69,059	90,790	79,162	67,550	59,600

（出所）ホクレン農業協同組合連合会資料より作成。

同表を見ると、「きたほなみ」の平年単収は10a当たり521kgと、「ゆめちから」463kg、「春よ恋」311kgと比較して高いが、市場価格（販売価格）はこの2品種より低い。また、「きたほなみ」は日本麺用品種であるため、パン・中華麺用品種である他の2品種と異なって価格・所得補填額への加算（60kg当たり1等Aランク、2等Aランクとも2300円）がない。その結果、「きたほなみ」の10a当たり生産者収入は8万2223円（1等Aランク）となるが、これは単収がかなり低い「春よ恋」の6万7750円（1等Aランク）よりは高いものの、「ゆめちから」の9万0790円（1等Aランク）よりも低い。先述のように品種別の小麦生産費調査はないが、品種間で生産費にそれほどの違いがないとするならば、この生産者収入の差はほぼそのまま生産者所得の差となる。

この間、全国的小麦作付面積に大きな変化がない中で、パン・中華麺用品種の作付けが増加しているが³²⁾、これは2011年産からのパン・中華麺用品種に対する価格・所得補填額の加算によって、日本麺用品種からパン・中華麺用品種への品種転換が進んでいることを示している。北海道でもこの間、道内ではほぼ唯一の日本麺用品種である「きたほなみ」の作付けが減少傾向

32) 全国的小麦作付面積に占めるパン・中華麺用小麦の比率は、2010年産9%→15年産20%→20年産23%となっている；農林水産省農産局穀物課『麦をめぐる最近の動向』2021年12月、p.32。

にある一方で³³⁾、パン・中華麵用品種は全体として作付けを伸ばしているが³⁴⁾、これは先に見た「ゆめちから」に代表されるような秋蒔きのパン・中華麵用品種の生産者所得の高さによるものとできよう。

なお、「春よ恋」は春蒔きであり、北海道畑作輪作体系においては「ゆめちから」のような秋蒔き小麦とは異なった位置付けにあるため、生産者所得が低いにも拘わらず、この間一定の作付面積で推移してきたが、最近、減少傾向とも受け取れる動きが見られる（2014年産1万2700ha→16年産1万3328ha→18年産1万4627ha→20年産1万1784ha→21年産1万1642ha→22年産1万2651ha）³⁵⁾。これには、収穫期の降雨による穂発芽被害の多発化がもたらす単収の不安定性（ひいては生産者所得の不安定性）も関係していると考えられる³⁶⁾。

2 作付体系・収穫対応

先に国産小麦の全体的な作付動向を規定する諸要因の1つとして作付体系を挙げたが、これは品種転換の動向にも関わりを持つ。すなわち、小麦の品種によって播種・収穫の時期が異なるため、北海道の畑作輪作体系や都府県の2年3作体系の下では、前作・後作の作業時期を見据えて、これらの作業時期となるべく競合しない播種期・収穫期を持つ品種に転換することがあり得るということである。

また、小麦の収穫期のコンバイン使用にあたっては、複数品種のコンタミネーションを防止するため、同一コンバインによる複数品種の刈取りは可能な限り避ける必要がある。また、収穫した小麦をサイロで保管する場合、1基のサイロへの複数品種の投入はコンタミネーション防止上厳禁であるため、作付品種が多くなるほど必要となるサイロの基数も多くなるが、基数を簡単に増加させることはできない。このような点からも各小麦産地では多品種の作付け・生産は避けるべきものとなる³⁷⁾。先に、製粉工場では製粉ラインの制約によって、使用する原料小麦を切り換える際には一挙に行うことが求められ、これが小麦産地に対して品種転換の加速化を促すものとして反作用することを指摘したが、生産・供給側でも上述の事情のために品種転換する場合にはそれを一挙に行う必要がある。

Ⅶ 国産小麦の品種転換を規定する諸要因（3）

—市場価格による需要の変動とそれを見据えた生産者団体・行政等の対応—

以上、品種転換を規定する諸要因を需要側と生産・供給側について見てきた。しかし、注意しなければならないのは、各産地品種に対する需要は決して固定的ではなく、市場価格の変動によって変動することであり、また、各産地品種の単位面積当たり生産者所得も市場価格の変

33) 「きたほなみ」（同品種へ転換中のホクシンを含む）の作付面積は、2010年産10万3168ha→15年産9万2091ha→22年産8万5128haと推移している：ホクレン農業協同組合連合会資料より。

34) 北海道におけるパン・中華麵用品種の作付面積は、2010年産1万0933ha→15年産2万9533ha→22年産3万5321haと推移している：ホクレン農業協同組合連合会資料より。

35) ホクレン農業協同組合連合会資料より。

36) 一般的に、秋蒔き小麦よりも春蒔き小麦の方が生育期間が短いため単収が低く、また収穫時期が遅いため8月下旬の降雨の影響による穂発芽の被害を受けやすいとされている。北海道で小麦が不作だった2018年産では、平年単収に対する実績単収は秋蒔き小麦の品種が65%～83%だったのに対して、春蒔き小麦の品種では50%～62%であった：ホクレン農業協同組合連合会資料より。

37) 2021年12月3日にきたみらい農協販売企画部に対して筆者が行った聞き取り調査による。

動によって変動するため、生産・供給側においてこれへの対応が求められることである。

したがって、国産小麦の品種転換を規定する諸要因として、市場価格の変動とこれに対する各産地品種の需給をめぐる動向を外すことはできない。以下、見ていこう。

1 市場価格と需要との関係

先述したように、現在の民間流通下での各産地品種銘柄の市場価格は生産者団体と実需者との間で行われる入札取引（播種前取引）によって基本的に形成される。そこでは、入札前に各産地品種銘柄について生産者団体側から「販売予定数量」が、実需者側から「購入希望数量」が提示され、これを睨みながら入札が行われる。

一般的には、需要が強く、購入希望数量が販売予定数量を上回る産地品種銘柄は入札においてその取引価格＝市場価格が上昇するだろうし、これを受けて同産地品種銘柄の爾後の作付けは拡大すると考えられる。それゆえ、転換先品種がそのような状況になるならば、従来品種から転換先品種への品種転換が進むだろう。

ただし、入札取引価格＝市場価格の上昇には限度があると考えられる。と言うのも、当該産地品種銘柄の市場価格が他の産地品種銘柄のそれから大きく乖離した水準まで上昇するならば、当該産地品種銘柄に品質上・ブランド上の相当程度の優位性があっても、その基本的な使用価値は他の産地品種銘柄と同様の「日本麺用小麦」「パン・中華麺用小麦」、あるいはより抽象度の高い「小麦」一般であり、他の産地品種銘柄が当該産地品種銘柄との代替性を有するために、需要が他の産地品種銘柄に移行してしまい、それによって市場価格は下落に向かうだろうからである。そして、市場価格が下落するならば、当該産地品種銘柄の需要減少には歯止めがかかるだろう*3。

*3 例えば、「北海道・春よ恋」は実需者の需要が強かったため、1 t 当たり入札指標価格は、2010年産 8 万 6790 円→11年産 9 万 3604 円→12年産 12 万 2013 円と上昇したが、これをピークとして13年産 9 万 3157 円→14年産 5 万 5884 円→15年産 5 万 0107 円と大きく下落した。その背景には13年産以降の購入希望数量の減少があった（11年産 2 万 9875 t →12年産 2 万 9092 t →13年産 2 万 4460 t →14年産 1 万 0630 t →15年産 1 万 5140 t）。12年産から13年産の下落については、輸入小麦政府売渡価格の引下げに伴う入札基準価格（＝前年産の指標価格）の引下げの影響もあるが（前年産指標価格×0.894）、下落幅はそれを大きく超えている。一方、12年産の指標価格が 8 万 8642 円であった「北海道・ゆめちから」の購入希望数量は、12年産で 1 万 2016 t だったものが、13年産には 2 万 9926 t に一挙に増加し、14年産では 1 万 5782 t に減少するものの、15年産では 3 万 2480 t まで増加した。「北海道・ゆめちから」の指標価格は13年産 7 万 9961 円→14年産 4 万 6587 円→15年産 4 万 2747 円と推移しており、12年産で「北海道・春よ恋」の 72.6% だったものが、13年産 85.8%→14年産 83.4%→15年産 85.3% と差が縮小している³⁸⁾。ここからは、「北海道・春よ恋」から「北海道・ゆめちから」へ需要の移動が生じ、それによって両者の市場価格が接近したことが窺える。

その後、「北海道・春よ恋」の指標価格は16年産 5 万 2815 円→17年産 5 万 0892 円→18年産 5 万 3966 円→19年産 6 万 3696 円、同期間の「北海道・ゆめちから」の指標価格は 4 万

38) 以上の入札指標価格や購入希望数量等の数値は、全国米麦改良協会資料、ホクレン農業協同組合連合会資料より。

8197円→4万6443円→4万9248円→5万8127円と推移し、同期間の「北海道・春よ恋」の指標価格に対する「北海道・ゆめちから」の指標価格の比率は91.2%→91.3%→91.3%→91.3%とほぼ安定している。また、「北海道・春よ恋」は15年産で指標価格が下落したことによって16年産の購入希望数量は3万4390tと前年産の倍以上になり、その後も17年産は4万1190t→18年産4万4050t→19年産は4万3630tと安定的に推移している。また、「北海道・ゆめちから」も16年産の5万3400t以降、17年産6万5460t→18年産6万2240t→19年産6万3376tと安定的に推移している³⁹⁾。これは、両産地品種銘柄間における需要と市場価格の調整が一応収束し、安定状態に入ったことを示している。

一方、従来品種の需要が減少している場合には、その市場価格は下落するだろうが、前述のように同品種に小麦としての使用価値に係る大きな瑕疵がない限りは低価格帯の小麦粉原料としての新たな需要が発生するだろうから、市場価格が一定程度まで下がるならば需要の減少も下げ止まると考えられる。

2 市場価格・需要を見据えた生産者団体・行政等の対応

市場価格と作付け・生産(=品種転換)との関係は、市場価格が生産者手取価格の約3割ないしそれ以下に過ぎないために市場価格と需要との関係よりも間接的であると考えられ、それゆえ、これをすぐに品種転換を規定する要因とすることは難しい。また、生産者手取価格の約7割ないしそれ以上を占める価格・所得補填額についても、パン・中華麺用品種への加算であれば、その1t当たり3万8333円という額は価格・所得補填額本体の同10万8500円(1等Aランク)の35.3%にもなるため、これを日本麺用品種からパン・中華麺用品種への品種転換のインセンティブとすることはできるが、日本麺用品種である各産地品種銘柄同士、パン・中華麺用品種である各産地品種銘柄同士であれば価格・所得補填額は同額であるため、日本麺用品種間あるいはパン・中華麺用品種間の品種転換の場合には価格・所得補填額をそのインセンティブとすることはできないだろう⁴⁰⁾。

それでは日本麺用品種間、パン・中華麺用品種間の品種転換にはどのような要因が関わっていると捉えるべきだろうか。

上述の「北海道・春よ恋」で見られたように、ある転換先品種に対する需要が強くと、市場価格が上昇した際、生産・供給が需要に対応できなければ市場価格はさらに上昇するが、それはある一定の水準でピークを迎え、その時点で需要は他の産地品種銘柄に移行し(購入希望数量の減少や入札時における不落札量の増大など)、市場価格は下落局面に入る。市場価格の下落は生産者手取価格に多少のマイナスの影響を与えるが、一方で需要の増大にも繋がるものである。この時に作付け・生産の拡大が図られれば、市場価格はさらに下落するものの、生産者は販売量を拡大させることができるため、生産者所得が増加する可能性が生じる。

しかし、上述のように市場価格が品種転換において持つ影響力は大きくない。これは市場価格の上昇局面においても下落局面においても、小麦生産者の判断のみでは作付けがあまり変動しないだろうことを意味する。

39) 注38に同じ。

40) 2022年産における小麦の価格・所得補填額の1t当たりの等級間格差は1等と2等間で1万9333円、ランク間格差はAランクとBランクの間で8333円、AランクとCランクの間で1万0833円、AランクとDランクの間で1万1833円となっている。そのため、産地品種間で等級やランクの偏りが恒常的に存在するならば、価格・所得補填額は品種転換のインセンティブになるだろうが、実際にはそのような偏りは見られない。

ここにおいて重要な役割を果たすのが、小麦産地形成による有利販売・農業経営安定化等の観点から小麦生産者に対する作付け・生産の指導・誘導の役割を担う生産者団体・行政等による小麦生産者への品種転換の働きかけである。各産地品種銘柄の販売にあたっては一定のロットが必要であり、それを確保するためには、市場の状況を踏まえて生産者団体・行政等が生産者の品種転換に方向付けを与えることが必要となる。

ただし、転換先品種の市場価格が下落局面に入っても作付け・生産が拡大しないならば、価格下落は小幅に止まるだろう。そして、そのような状況の方が小麦生産者にメリットになると生産者団体・行政等が判断するならば、小麦生産者にいっそうの品種転換を要請する働きかけは行われないことになる。

「北海道・春よ恋」については、2015年産の入札指標価格の大幅下落以降も、先述のように18年産まで作付面積が拡大していったが、これは生産者団体・行政等が市場価格下落による需要の拡大に対して作付け・生産の拡大を選択したことを示すものである。そして、先に見た16年産から19年産にかけての「北海道・春よ恋」と「北海道・ゆめちから」の間での需要と市場価格の調整の一応の収束は、「北海道・春よ恋」をめぐる生産者団体・行政等のこのような選択が背景にあったからこそ生じたと言える。

一方で、先述のように、需要が減少して市場価格が下落している従来品種は、その市場価格がある一定水準まで下がれば需要も下げ止まると考えられるため、市場価格が下落しても販路を確保できる方が小麦生産者にとってメリットがあると生産者団体・行政等が判断すれば、生産者に対する品種転換の働きかけは行わないだろうし、場合によっては品種転換を逆転させて従来品種の作付け拡大を働きかけることもあるだろう。

現実には、どのような状況下でも、生産者団体・行政等が小麦生産者に対して働きかけをしないことはほとんどないだろうが、生産者手取価格を構成する市場価格にしても価格・所得補填額にしても、それ自体は日本麺用品種間、パン・中華麺用品種間における品種転換のインセンティブを強くは持たないと考えられるため、品種転換を規定する諸要因の1つとして、市場価格・需要を見据えた、生産者団体・行政等による小麦生産者への品種転換に関する対応に着目する必要があると言える⁴¹⁾。このような生産者団体・行政等の役割は、価格・所得補填額の加算という品種転換のインセンティブがある日本麺用品種からパン・中華麺用品種への品種転換についても見ておく必要があるだろう。

Ⅷ むすび

以上、国産小麦の作付動向を規定する諸要因を総合的・体系的に把握するための基本的視点について検討してきた。それをまとめると以下のようなようになろう。

国産小麦の作付動向は「(品種を捨象した) 全体的動向」と「品種別動向」という2つの面で捉えることができる。ただし、「品種別動向」は国産小麦の作付け・生産が一定行われていて初めて現出するものであり、個々の産地品種銘柄の作付動向は「全体的動向」との関連を見据えて把握される必要があることから、作付動向を規定する諸要因については「全体的動向」

41) このように市場価格・需要を見据えた生産者団体・行政等の対応については、理論的に考えても一律ではなく、いくつかの選択肢が考えられるが、実際にも全国の小麦産地の対応は一律ではない：横山(2019) pp.57-65。

に関するものから見ていくことになる。

「全体的動向」を規定する諸要因については、まず最初に、採算性を示す「生産費に対する生産者手取価格の補償率」に目を向ける必要があるが、生産費については所与的な性格が強いことから、そこでは生産費よりも生産者手取価格に注目することが重要になる。その際には、国産小麦の市場価格の基準となる輸入小麦政府売渡価格を規定するとともに国産小麦の価格・所得補填額の原資の額をも規定する、小麦のマーク・アップの動向を把握することが不可欠である。そして、このような採算性に係る諸要因を踏まえた上で、国産小麦の一部を構成する転作小麦の作付動向に影響を与える米生産調整の動向や、栽培技術的側面から国産小麦の作付動向に影響を与える作付体系などの諸要因にも目を向けることが求められる。

以上を把握した上で、次に「品種別動向」をもたらし品種転換を規定する諸要因に移ることになる。そこでは、品種転換は転換先品種の需要が存在することが前提であるため、まず、需要側の諸要因、すなわち、転換先品種の使用をめぐる製粉業者や小麦2次加工業者等の諸事情や、需要創出に向けた農商工連携の動きなどに着目することが必要である。その上で、生産・供給側の諸要因に目を向ける。その中心は、品種転換による生産者所得の変化であり、市場価格、単収、価格・所得補填額の加算がその着目点となる。これに加えて、小麦の生産現場における作付体系や収穫対応をめぐる事情にも目を向ける。そして、以上の需要側、生産・供給側の諸要因を踏まえた上で、市場価格の変化だけでは日本麺用品種間ないしパン・中華麺用品種間の品種転換が生じにくい状況の下で、この品種転換について重要な役割を担っていると考えられる生産者団体・行政等の対応を把握することが求められるのである。

このような基本的視点は、国産小麦の生産・流通・消費をめぐる諸問題を相互連関の下に把握することに繋がるものであり、国産小麦の生産拡大に向けた諸問題の解決と生産拡大のための諸条件の創出にも寄与すると考えられる。

なお、国産小麦の作付動向を規定する諸要因は以上で取り上げたもの以外にも挙げることができようが、それらを総合的・体系的把握の中に取り入れる際にも、ここで提示した基本的視点がそのベースになるだろう。

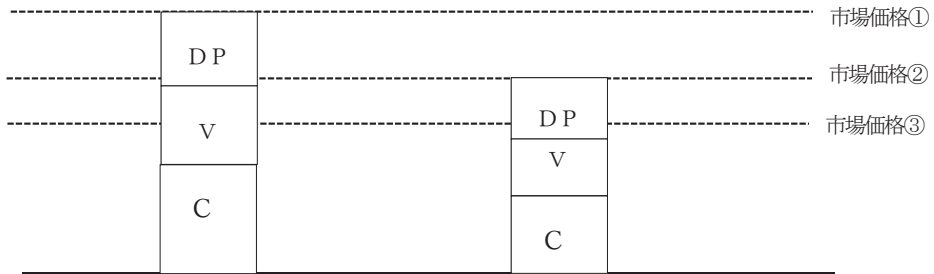
補論 家族経営における労働費の縮減可能性と農業生産について

先に「生産費に対する生産者手取価格の補償率」に関して、「農業経営体のうちの家族経営＝農家で使用される労働力は、その全部ないし一部が商品化されていない（＝賃労働ではない）家族労働力であるため、そこにおける労働費は一定程度の縮減が可能である。それゆえ、家族経営＝農家は、計算上の補償率が100%をある程度下回っても農産物の生産を継続できる可能性を持つ」とした。これについて補足的説明を行っておこう。

補足図は、資本主義的経営及び家族経営とそれらが再生産可能な市場価格との関係を、工業と農業について経済原論のレベルで示したものである。

まず、工業について見てみよう。工業では資本主義的経営が一般的であるため、ここでは中小規模と大規模の資本主義的経営を取り上げよう。どちらの経営もその生産物の生産価格は「C（不変資本）+ V（可変資本）+ DP（平均利潤）」である。これについては、Cの大きさが非弾力的であることは当然であるが、資本主義的経営ではVは雇用労働力であるためにその大きさは社会的標準的な水準で決まり、非弾力的・下方硬直的であるとできる。また、DPについても、それは資本主義的経営にとって獲得すべき利潤の水準であるために、その大きさは

(1) 工業

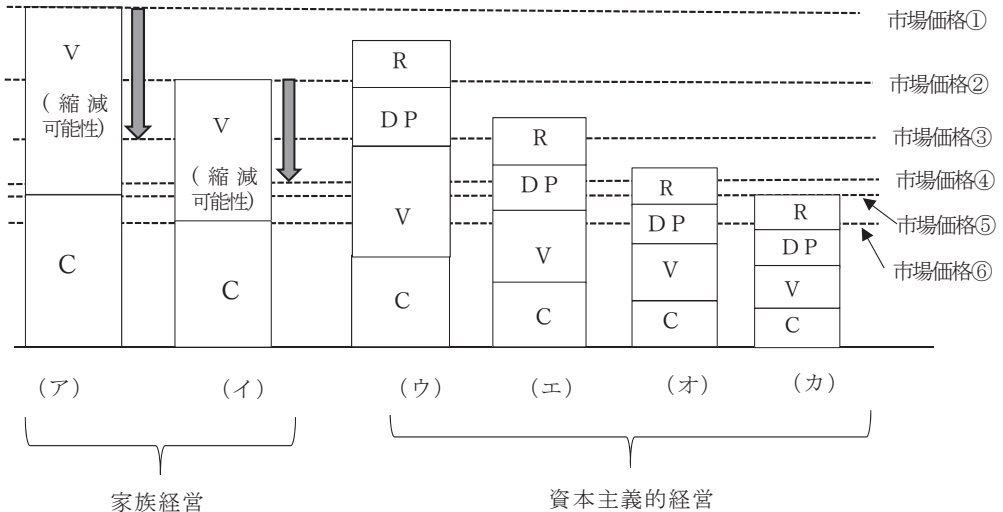


中小規模の資本主義的経営 (a) 大規模の資本主義的経営 (b)

市場価格① : a ○, b ○ 市場価格② : a ×, b ○
 市場価格③ : a ×, b ×

○は再生産可能
 ×は再生産不可能

(2) 農業



市場価格① : ア○, イ○, ウ○, エ○, オ○, カ○
 市場価格② : ア○, イ○, ウ×, エ○, オ○, カ○
 市場価格③ : ア○, イ○, ウ×, エ×, オ○, カ○
 市場価格④ : ア×, イ○, ウ×, エ×, オ×, カ○
 市場価格⑤ : ア×, イ×, ウ×, エ×, オ×, カ○
 市場価格⑥ : ア×, イ×, ウ×, エ×, オ×, カ×

○は再生産可能
 ×は再生産不可能

(出所) 筆者作成。

補足図 資本主義的経営・家族経営と再生産可能な市場価格との関係

非弾力的である。それゆえ、市場価格が生産価格を下回るならば、資本主義的経営は生産から離脱すると考えられる。

補足図の(1)に目を向けよう。生産規模が大きくて労働生産性が高い大規模の資本主義的経営の生産価格は、生産規模が小さくて労働生産性が低い中小規模の資本主義的経営の生産価格よりも小さい。

この時、市場価格が①であれば、中小規模の資本主義的経営と大規模の資本主義的経営はともに生産を行えるが、経営間の市場競争によって市場価格が①を割り込むならば、大規模の経営は生産を維持できるが、中小規模の経営は生産から離脱する。この場合、需要に変化がないとするとそれまでの中小規模の経営の生産シェアは大企業に移り、市場全体としての生産量は維持される。ただし、これは貿易を捨象した場合であって、安価な輸入生産物の流入によって市場価格が②を割り込むならば(市場価格③)、大規模の経営も生産から離脱することになる。

それでは、農業はどうだろうか。農業の諸分野の中でもとくに米・麦などの土地利用型作物の生産には生産手段として農地が不可欠であり(一般的生産手段としての土地は工業を含めてどの産業でも不可欠であるが、土地利用型農業において土地には容器的労働手段としての意味が付加される⁴²⁾、資本主義的経営が農業生産を行うには農地の借入れが必要となるため(短期的には各経営の生産量は作付面積に比例する[中・長期的には単収増大による生産量の増大もあり得る])、そこには借地料の支払いが発生する。その額は非弾力的であり、事後的に引き下げることができない。それゆえ、農業において資本主義的経営が生産を維持するためには、市場価格が同経営の「生産価格+借地料」($= C + V + DP + R$)以上の水準にあることが必要になる。

一方、農業では家族経営も多く存在している。この家族経営は自ら農地を所有しているために資本主義的経営のような農地の借入れは必要なく、したがって借地料支払いの必要もない。また、家族経営の目的は家族の生計費の獲得であるため、社会的標準的な水準のVが確保されればそれでよく、DPの獲得は必要ではない(なお、家族経営では資本-賃労働関係が存在しないため、ここでのVはあくまで擬制である。Cも擬制としてよいだろう)。それゆえ、家族経営が生産を維持するには市場価格が「費用価格」($= C + V$)を満たせばよいということになる。さらに、家族労働力は商品化されていないために、市場価格がC+V(ここでのVは社会的標準的な水準)を下回った場合でも、「生活費の切詰め」(=自己搾取)によってある程度まではVを縮減し、生産を維持することができると考えられる⁴³⁾。

これについて補足図の(2)を見よう。(ア)と(イ)は家族経営であり、(イ)の方が生産規模が大きくて労働生産性が高く、「C+V」(ここでのVは社会的標準的な水準)も小さい。(ウ)～(カ)は資本主義的経営であり、(ウ)→(カ)に向かって生産規模が大きくなり、労働生産性が高くなり、「C+V+DP+R」は小さくなる。

この時、市場価格が①であれば、(ア)～(カ)のすべてが生産を行える。市場価格が②に下落した場合、家族経営(イ)は市場価格が費用価格の水準にあるために生産を維持でき、家族経営(ア)もVを縮減させることによって生産を維持できるが、資本主義的経営(ウ)は生

42) 農業における土地の経済的意味については、田代(2012) pp.13-17。

43) 家族農業経営においてVが縮減されるのは、①不況による労働市場の狭隘化など、家族労働力が社会的標準的な水準のVを得られる他産業に移動したくてもできないような労働市場の状況があり、家族労働力が自家農業に滞留せざるを得ない場合、②家族の中に農業以外での就業が困難であったり、農業を余暇的・家計補助的に行うものがいたりして、彼らが社会的標準的な水準のVを要求しない場合、であると考えられる；横山(2022) p.7。

産から離脱する。資本主義的経営（エ）（オ）（カ）は生産を維持できる。市場価格が③まで下落した場合、家族農業経営（ア）と（イ）はVを縮減させることによって生産を継続できるが（ただし、（ア）はここがVの縮減可能範囲の上限）、資本主義的経営（エ）は生産から離脱する。資本主義的経営（オ）（カ）は生産を維持できる。市場価格が④まで下落した場合、家族経営（ア）はVの縮減可能範囲の上限を超えるために生産から離脱するが、家族経営（イ）はVの縮減可能範囲内（ただし、上限）であるために生産を維持できる。資本主義的経営（オ）は生産から離脱し、資本主義的経営（カ）は生産を維持できる。市場価格が⑤まで下落した場合、家族経営（イ）はVの縮減可能範囲の上限を超えるために生産から離脱し、資本主義的経営（カ）のみが生産を維持する。市場価格が⑤を下回るならば（市場価格⑥）、資本主義的経営（カ）も生産から離脱する。

以上の経済原論レベルでの検討からは、（A）農業において家族経営はVの縮減可能性を持つために「C + V」（ここでのVは社会的標準的な水準）を一定程度下回った場合でも生産を維持できる、（B）市場価格が下落した際に生産からの離脱が始まるのは小規模な家族経営からとは限らない、ということがわかる。

このような検討結果をそのまま現状分析に適用することはできないが、家族経営におけるVの縮減可能性は「生産費に対する生産者手取価格の補償率」を分析する場合に留意しなければならない点であり、現代の日本農業問題を考える上でも重要な意味を持つと言える⁴⁴⁾。

引用文献

- 田代洋一（2012）『農業・食料問題入門』大月書店。
- 辻博之（2018）「北海道畑作の大規模化における課題と今後の展望」『農作業研究』（日本農作業学会）第53巻第1号。
- 横山英信（2002）『日本麦需給政策史論』八朔社。
- 横山英信（2003）「水田農業転換期における米生産調整・転作をめぐる政策的諸問題」『アルテス・リベラレス』（岩手大学人文社会科学部紀要）第73号。
- 横山英信（2005）「戦後小麦政策と小麦の需給・生産」『農業経済研究』（日本農業経済学会）第77巻第3号。
- 横山英信（2008）「『農業構造改革』をめぐる基本問題—農地利用集積の経済的条件的原理的検討—」『アルテス・リベラレス』（岩手大学人文社会科学部紀要）第83号。
- 横山英信（2009）「構造改革農政・再編麦政策始動下における国産小麦の需給・生産」『アルテス・リベラレス』（岩手大学人文社会科学部紀要）第85号。
- 横山英信（2010）「米過剰問題・米生産調整政策の性格の理論的・歴史具体的検討—戸別所得補償モデル対策に関連して—」『アルテス・リベラレス』（岩手大学人文社会科学部紀要）第87号。
- 横山英信（2016）「WTO・新基本法下の麦需給・生産をめぐる動向とTPP協定・国内対策」『アルテス・リベラレス』（岩手大学人文社会科学部紀要）第98号。
- 横山英信（2019）「2010年代における国産小麦の需給・生産をめぐる動向—産地品種レベルでの動きを射程に入れて—」『アルテス・リベラレス』（岩手大学人文社会科学部紀要）第105号。
- 横山英信（2020）「日本の麦需給構造と2020年食料・農業・農村基本計画—麦需給・生産をめぐる現況を踏まえた、基本計画提示施策の検討—」『アルテス・リベラレス』（岩手大学人文社会科学部紀要）第107号。
- 横山英信（2021a）「農政をどう転換するか—安倍農政の検証を経て—」『経済』（新日本出版社）第306号。
- 横山英信（2021b）「製粉業をめぐる諸動向と中小製粉企業の経営対応—2010年代を中心とした近年の動きを踏

44) 横山（2022）では、家族経営におけるVの縮減可能性が「農地利用集積」「企業の農業参入」「農産物市場開放」「米生産調整」という現代日本農業問題を分析する上での理論的視座になり得ることを指摘した。なお、家族経営は工業・商業・サービス業など他産業にも存在するが、これら他産業において家族経営の持つVの縮減可能性が生産にどのような影響を与えるかについては別途の検討が必要となろう。

まえてー」『アルテス・リベラレス』（岩手大学人文社会科学部紀要）第109号。
横山英信（2022）「小農経営の特徴を踏まえた現代日本農業問題の経済理論的検討—現状分析のための理論的視座の提示—」『農業問題研究』（農業問題研究学会）第53巻第2号。
吉田行郷（2017）『日本の麦—拡大する市場の徹底分析—』農山漁村文化協会。

（2022年4月12日受理）

（付記）

本稿は、日本学術振興会・2021～2023年度科学研究費助成事業（学術研究助成基金助成金）（基盤研究（C））「新品種導入・品種転換対応をめぐる小麦主産地間の比較動向分析—市場対応論理の導出—」（課題番号21K05792 研究代表者・横山英信）の研究成果の一部である。