

食糧用小麦・小麦製品の輸出入をめぐる近年の諸動向

—貿易に係る諸制度の特徴を踏まえて—

横山 英信

- I 課題の設定
- II WTO協定と食糧用小麦・小麦製品の国境調整措置
- III 諸EPAによる食糧用小麦・小麦製品の国境調整措置の変容
 - 1 日豪EPA / 2 TPP11協定 / 3 HEU・EPA
 - 4 日米貿易協定 / 5 日英EPA
- IV 食糧用小麦の輸入に係る国内制度の動向
 - 1 「今後の麦政策のあり方」における制度再編の提起
 - 2 制度の再編とその後の変化
- V 食糧用小麦の輸入をめぐる動向
 - 1 小麦輸入の全体的状況 / 2 輸入先別に見た食糧用小麦の輸入動向
 - 3 SBS方式による輸入の動向 / 4 SBS方式の引渡価格の区分間比較
 - 5 一般方式の政府買付価格とSBS方式区分Iの引渡価格との比較
 - 6 一般方式とSBS方式のマークアップの比較
- VI 小麦製品の輸出入の動向
 - 1 輸出の動向 / 2 輸入の動向 / 3 輸出・輸入を全体的に捉えた特徴
- VII むすび

I 課題の設定

現在、日本における食糧用小麦の輸入のほとんどは国家貿易で行われており、国内の実需者に対する食糧用輸入小麦の政府売渡価格は毎年2回、小麦国際価格の変動に対応して改定が行われている¹⁾。

その最近の推移を見ると、2020年10月に1 t当たり4万9210円（消費税込み価格。以下同じ）だった政府売渡価格は、2021年4月に5万1930円（対前期比+5.5%）へ引き上げられた後、2021年10月には6万1820円（同+19.0%）へ、2022年4月には7万2530円（同+17.3%）へと大幅に引き上げられ、2022年10月の価格改定では据え置かれたものの、過去の最高水準である

1) 後に触れるように、食糧用輸入小麦の政府売渡価格は輸入価格にマークアップが上乗せされたものであり、マークアップの額は国際協定や政府判断の影響を受けるため、小麦国際価格の変動が食糧用輸入小麦の政府売渡価格にそのまま反映されるわけではない。

2008年10月の7万6030円の水準に近づいている。

2008年10月の政府売渡価格は、新興経済国の食料需要の増加、小麦輸出国での不作、バイオエタノールなど非食料的使用への穀物の仕向の増加、穀物市場への投機資金の流入などの複合的要因による、2006年秋以降の小麦国際価格（に限らず、穀物全般の国際価格）の急騰に対応して決定されたものである。その後、小麦国際価格は2008年9月のリーマンショックを契機に下落し、2010年代前半に再上昇するものの、2010年代後半には再び下落傾向に転じた。そして、政府売渡価格もこれにほぼ並行して推移してきた。

しかし、上述のように2021年10月以降、政府売渡価格は大幅に引き上げられてきている。これは、小麦輸出大国であるアメリカとカナダの2021年産小麦の不作と、2022年に入ってからロシアのウクライナへの侵攻開始による国際的な小麦供給不安定化の懸念（両国とも小麦輸出大国であるため）を要因とする小麦国際価格の上昇、及び2012年12月の政権再交代以降続いている日本政府の金融緩和政策がもたらした円安の進行による小麦輸入価格の上昇を受けたものである²⁾。

この引上げによって、2022年4月以降日本国内ではパンを始めとする小麦製品についてもその価格が引き上げられ、また、日本はロシアとウクライナから小麦をほとんど輸入していないものの³⁾、国際的な小麦供給の不安定化の下で外国産小麦の輸入確保への懸念が広がる中、国産小麦の増産が政府の政策課題として急浮上することになり、2022年4月28日には国産小麦の増産に向けた政府の緊急対策が打ち出された⁴⁾。

この事態は、この間の小麦自給率が12%内外⁵⁾ という状況下、日本の小麦供給が小麦の国際需給動向に大きく影響されることを改めて示したものである。それゆえ、国産小麦の増産を考える場合でも、その前提として小麦の輸出入、とくに輸入の動向を分析しておく必要がある。

そして、分析にあたっては、食糧用小麦の輸入のほとんどが国家貿易で行われていることが示すように、そこには貿易に係る諸制度が大きく関係していることから、諸制度の内容を把握することが不可欠である。また、食糧用小麦の輸出入動向の分析には、「小麦」そのものだけでなく、その加工品である「小麦製品」の輸出入動向にも目を向ける必要があるが、これにも貿易に係る制度が関係しているため、その制度の内容把握も求められる。

以上を踏まえて、本稿は食糧用小麦・小麦製品の貿易に係る諸制度の内容を押さえた上で、2010年代を中心としてそれらの輸出入をめぐる近年の諸動向を分析し、その特徴を明らかにすることを課題とする。ただし、「小麦」自体の輸出は食糧用小麦・飼料用小麦ともにほとんどないため、食糧用小麦の貿易については輸入のみを扱う。

筆者はこれまでも諸拙稿の中で食糧用小麦・小麦製品の輸出入をめぐる動向に触れてきたが、それらは国産小麦の生産・需給の動向分析に必要な範囲内でのものであった。本稿では「貿易」を中軸に据えて近年の輸出入をめぐる動向の全体像を描き出すことにしたい。

2) 小麦国際価格および食糧用輸入小麦政府売渡価格の推移とその背景については、農林水産省「輸入小麦の政府売渡価格について（価格公表添付資料）」（年2回発行）を参照のこと。

3) 後継表2でわかるように、日本の食糧用小麦の輸入はアメリカ、カナダ、オーストラリアの3国からの輸入で総輸入量の99%以上を占める。

4) 緊急対策＝「国産小麦供給体制整備緊急対策事業」は「国産小麦産地生産性向上事業」と「国産小麦供給円滑化事業」からなり、前者は水田での小麦生産拡大に対して作付けの団地化を要件として営農技術・機械等の導入を支援するもの、後者は実需者の国産小麦の一時保管などを支援するもの、と説明されている。

5) 農林水産省『食料需給表』各年度版。

II WTO協定と食糧用小麦・小麦製品の国境調整措置

今日の小麦・小麦製品の国境調整措置は、1995年4月に発効したWTO（世界貿易機関）協定によってその基本的骨格が作られた。それゆえ、その内容から押さえていこう⁶⁾。

同協定の発効によって、日本では米を除くすべての農産物の輸入が関税化され（米も1999年4月に関税化）、小麦の輸出入許可・輸入割当制度も廃止されたため、それまで同制度の下で国家貿易による輸入しかできなかった小麦も、民間貿易による輸入が可能になった。

一方、WTO協定では小麦に対してカレントアクセス（現行輸入量の水準での輸入機会の提供）＝WTO枠が設定された。そして、同枠については国家貿易による輸入が可能とされ（同枠を上回る分も国家貿易による輸入が可能）、国家貿易による輸入に課されるマークアップよりも民間貿易による輸入に課される関税相当量（＝枠外税率）の方が高く設定された。これは小麦輸入のほとんどが引き続き国家貿易で行われることになる仕組みが作られたことを意味する*1*2。

*1 ここで小麦のWTO枠、マークアップ、関税相当量の内容を確認しておくと、以下のとおりである。

WTO枠は食糧用小麦（輸出向けに生産される小麦粉や小麦製品の原料として大臣証明制度〔後述〕によって関税が免除される加工貿易用の小麦を含む）と飼料用小麦の合計量として設定され、基準期間（1986年～1988年、以下同じ）の食糧用小麦と飼料用小麦の平均輸入量を基準として、1995年度の556万5000 tから2000年度の574万 tまで毎年一定に拡大することとされた。

マークアップは基準期間の食糧用輸入小麦の政府売買価格差の平均を基準として、その上限額を1995年度の53円/kgから2000年度の45円/kgまで毎年一定に引き下げることとされ、これを受けて「主要食糧の需給及び価格の安定に関する法律」（以下、「食糧法」）では、輸入小麦の政府売渡価格は「国際約束に従って農林水産大臣が定めて告示する額を、当該麦の買入れの価格に加えて得た額を超えてはならない」とされている（なお、後述するように、食糧用輸入小麦に実際に適用されているマークアップの額は上限額をかなり下回っている）。

関税相当量は基準期間における内外価格差（＝国内卸売価格とC I F価格との差額）の平均を基準として、1995年度の65円/kgから2000年度の55円/kgまで毎年一定に引き下げることとされた。

2001年度以降のWTO枠、マークアップ上限額、関税相当量については、2001年11月のWTO第4回閣僚会議で立ち上がったWTOドーハラウンドが妥結するまで2000年度の量と額が継続されることになっている。

*2 飼料用小麦の輸入に係る貿易制度は食糧用小麦のそれと少し異なる。

国家貿易で輸入された飼料用小麦の政府売渡価格には、食糧法ではなく飼料需給安定法の「当該飼料の原価にかかわらず、国内の飼料の市価その他の経済事情を参しやくし、畜産業の経営を安定せしめることを旨として定める」（傍点は原文）という規定が適用され、実際のマークアップも食糧用輸入小麦のそれよりも小さく設定されてきた。これは、国内

6) 以下の叙述は横山（2002）pp.312-314、横山（2019b）pp.58-60に基づく。

の畜産農家の経営安定のために安価な飼料を供給するという飼料需給安定法の趣旨に基づく。一方、関税相当量は飼料用小麦に対しても食糧用小麦と同じ額が適用されるため、飼料用小麦についてもマークアップは関税相当量よりも小さかった。

そのため、WTO協定発効後も、飼料用小麦の輸入についてもそのほとんどが国家貿易で行われていたが（後述するように、飼料用小麦では1999年度から国家貿易の一形態としてSBS方式〔=売買同時入札方式；予め需要者と輸入業者が結びついて銘柄・数量等を決定して政府の入札に応じ、落札後に輸入業者・需要者・政府が3者契約を締結する方式〕が導入され、2002年度にはすべての輸入が同方式に移行した）、後に見るように2015年以降になるといくつかのEPA（経済連携協定）において飼料用小麦輸入の民間貿易移行とその無税化が実施され、輸入動向が変化することになった。

また、小麦と同様に輸出入許可・輸入割当制度がとられていた小麦粉も、WTO協定の発効によって関税化され（同制度は廃止）、民間貿易による輸入が可能となった。ただし、そこでは国際観光ホテルの整備法登録ホテルで使用される小麦粉（従価税25%）以外の小麦粉には高い関税相当量が課されたため（1995年度の103.3円/kgから2000年度の90.0円/kgまで毎年一定に引き下げる。2001年度以降の関税相当量の扱いは小麦と同様）、2010年代における小麦粉の輸入量は年間2000t台から3000t台で止まった（後掲表5。なお、WTO協定発効前も小麦粉の輸入はほとんどなかった）。

Ⅲ 諸EPAによる食糧用小麦・小麦製品の国境調整措置の変容

以上のようにWTO協定によって基本的骨格が作られた食糧用小麦・小麦製品の輸入に係る国境調整措置は、2010年代半ば以降に発効した諸々のEPAによって変容させられていった。以下、それを見ていこう。なお、主たるEPAのうち、2022年1月に発効したRCEP（地域的な包括的経済連携）協定では、小麦・小麦製品に関する日本の輸入措置については協定対象からの除外ないし基準税率維持としており⁷⁾、食糧用小麦・小麦製品輸入に係る国境調整措置に直接の影響を与えていないため、ここでは同協定には触れない。

1 日豪EPA⁸⁾

2015年1月に発効した日豪EPAでは、小麦に関する日本の輸入措置について、①食糧用小麦は当面は同協定の対象外とするが、協定の効力発生の日から5年目の年または両締約国が合意する他の年のいずれか早い年において見直しを行う、②飼料用小麦は食糧用への横流れの防止措置を講じた上で民間貿易に移行して無税化する、とされた。

また、③小麦製品の多くは同協定の対象外とされたものの、④マカロニとスパゲッティの関

7) RCEP協定における小麦・小麦製品に関する日本の輸入措置については、農林水産省HPのRCEPに関するサイト (https://www.maff.go.jp/j/kokusai/renkei/fta_kanren/f_rcep/index.html) に掲載されている諸文書を参照のこと（2023年3月1日最終閲覧）。

8) 日豪EPAにおける小麦・小麦製品に関する日本の輸入措置の概要については、農林水産省HPの日豪EPAに関するサイト (https://www.maff.go.jp/j/kokusai/renkei/fta_kanren/f_austr/index.html) に掲載されている諸文書、輸入措置の詳細については外務省HPの日豪EPAに関するサイト (https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fta/j_australia/index.html) に掲載されている諸文書を参照のこと（2023年3月1日最終閲覧）。

税については30円/kgから24円/kgまで11回に亘る毎年の均等な引き下げを行い、⑤ビスケット・クッキー・クラッカーの関税については13%（加糖のものは15%）から10.4%（同12%）まで11回に亘る毎年の均等な引下げを行う、とされた。

2 TPP11協定⁹⁾

TPP協定（環太平洋パートナーシップ協定）は、2015年10月に日本・アメリカを含む12ヶ国でその内容が合意されたが、2017年1月にトランプ政権の下でアメリカが離脱を表明したことを受けて、アメリカを除く11ヶ国によって、協定内容の中でアメリカに関する部分を除外する修正が行われ、同年11月の再度の合意を経て2018年12月にTPP11協定（包括的及び先進的な環太平洋パートナーシップ協定）が発効した。

ここでは小麦に関する日本の輸入措置について、①WTO枠について国家貿易制度を維持するとともに、枠外税率＝関税相当量（55円/kg）を維持する、②既存のWTO枠に加えてカナダ・オーストラリアに対して食糧用小麦の国別枠（1年目：加4万t・豪3万8000t→7年目以降：加5万3000t・豪5万t）を新設し、同枠の輸入はSBS方式による国家貿易で行う、③WTO枠内の食糧用小麦のマークアップ（上限額ではなく、実際に課している額）を段階的に9年目までに45%削減し、国別枠のマークアップも同様とする（国別枠に限って、カナダ産ウェスタン・レッド・スプリングNo.1〔=1CW〕とオーストラリア産スタンダード・ホワイト〔=ASW〕以外の銘柄については9年目までに50%削減）、④飼料用小麦は食糧用への横流れの防止措置を講じた上で民間貿易に移行して無税化する、とされた。

小麦製品に関する輸入措置については、⑤小麦加工品（小麦粉等）・小麦粉調整品等に1年目3万4300t→6年目4万8000tのTPP11枠を新設し、枠内の関税を引き下げるとともに（今まで国家貿易による輸入が行われてきた小麦製品は国家貿易を継続）、⑥マカロニ・スパゲッティ等については関税を引き下げるとされた*³。

*³ 小麦製品に関する輸入措置の詳細は次のとおりである。

小麦加工品（小麦粉等）・小麦粉調整品については国家貿易が維持されるものの、1年目5000t→6年目7500tのTPP11枠が設定され、従来「[12.5%、20%、25%]+マークアップ」だった関税が枠内では「即時無税+マークアップ」とされた。小麦調整品・小麦調整食料品も国家貿易が維持されるものの、1年目7500t→6年目1万tのTPP11枠が設定され、従来「[19.2%、25%]+マークアップ」だった関税が枠内では「即時無税+マークアップ」とされた。これらの輸入はSBS方式による国家貿易で行われることになった。

民間貿易品目であるベーカリー用小麦粉調整品にも1年目6800t→6年目8000tのTPP11枠が設けられ、従来16～24%だった関税は枠内について即時撤廃された。同じく民間貿易品目であるベーカリー用以外の小麦粉調整品にも1年目1万5000t→6年目2万2500tのTPP11枠が設けられ、従来16～28%だった関税は枠内について即時撤廃された。

また、マカロニとスパゲッティは関税を9年目までに60%削減（30円/kg→12円/kg）、

9) TPP（11）協定における小麦・小麦製品に関する日本の輸入措置については、農林水産省HPのTPPに関するサイト（<https://www.maff.go.jp/j/kanbo/tpp/index.html>）に掲載されている諸文書を参照のこと（2023年3月1日最終閲覧）。

スイートビスケットは20.4%の関税を11年目に撤廃、ビスケット・クッキー・クラッカーも13%（加糖のものは15%）の関税を6年目に撤廃するとされた。その他小麦が関係する多くの調整品の関税も段階的に6～11年で撤廃されることになった。

先述のように日豪EPAでは食糧用小麦に関する日本の輸入措置について将来の見直しが約束されていたが、これはTPP11協定の発効で実現したことになる。④は日豪EPAでとられた措置をTPP11協定にも適用したものであり、ここではオーストラリア産に加えてカナダ産小麦が対象となった。

3 日EU・EPA¹⁰⁾

2019年2月に発効した日EU・EPAにおける小麦・小麦製品に関する日本の輸入措置は以下のとおりである。

小麦に関しては、①食糧用小麦に1年目200t→7年目270tのEU枠を設定して、同枠の輸入はSBS方式による国家貿易で行う、②同枠の輸入については「無税+マークアップ」とし、マークアップを段階的に9年目までに45%削減するとともに、枠外税率=関税相当量は55円/kgを維持する、③飼料用小麦は食糧用への横流れの防止措置を講じた上で民間貿易に移行して無税化する、とされた。

小麦製品に関しては、小麦調整品等に1年目1万6200t→6年目2万1600tのEU枠を設定し、枠内の関税を引き下げるとともに（今まで国家貿易による輸入が行われてきた小麦製品は国家貿易を継続）、マカロニ・スパゲッティやビスケット等については段階的に関税を撤廃する、とされた*4。

*4 小麦製品に関する輸入措置の詳細は次のとおりである。

小麦加工品（小麦粉等）・小麦粉調整品は国家貿易が維持されるものの、1年目3700t→6年目4200tのEU枠が設定され、従来「[12.5%, 20%, 25%]+マークアップ」だった関税は枠内では「即時無税+マークアップ」とされた。小麦調整品・小麦調整食料品も国家貿易が維持されるが、1年目100t→6年目200tのEU枠が設定され、従来「[19.2%, 25%]+マークアップ」だった関税が枠内では「即時無税+マークアップ」とされた。これらの輸入はSBS方式で行われることになった。

民間貿易品目であるベーカー用小麦粉調整品にも1年目1万0400t→6年目1万4200tのEU枠が設けられ、従来16～24%だった税率が枠内について即時撤廃された。同じく民間貿易品目であるベーカー用以外の小麦粉調整品にも1年目2000t→6年目3000tのEU枠が設けられ、従来16～28%だった関税が枠内について即時撤廃された。

マカロニとスパゲッティは30円/kgの関税が段階的に11年目に撤廃、スイートビスケットも20.4%の関税が段階的に11年目に撤廃、ビスケット・クッキー・クラッカーも13%（加糖のものは15%）の関税が段階的に6年目に撤廃されるとされた。その他小麦が関係する多くの調整品の関税も段階的に8～9年で撤廃されることになった。

10) 日EU・EPAにおける小麦・小麦製品に関する日本の輸入措置については、農林水産省HPの日EU・EPAに関するサイト (https://www.maff.go.jp/j/kokusai/renkei/fta_kanren/f_eu/index.html) に掲載されている諸文書を参照のこと（2023年3月1日最終閲覧）。

4 日米貿易協定¹¹⁾

上述のようにトランプ政権の下でアメリカはTPP協定から離脱したが、それを補完するものとして日米貿易協定の締結に向けた交渉が開始され、同協定は2019年9月の最終合意を経て2020年1月に発効した。

同協定における食糧用小麦・小麦製品に関する日本の輸入措置はTPP協定で日本がアメリカに約束した内容とほぼ同じである。ただし、国別枠数量拡大、マークアップ削減、関税削減については、アメリカ枠の1年目の数量をTPP協定のそれよりも引き上げたり、1年目のマークアップをその年度のTPP11協定の水準と同じにしたり、1年目の関税の引下げ率を大きくしたりするなど、同協定よりも1年前に発効したTPP11協定におけるそれらの年次進行に遅れをとらないようにするための措置がとられている。一方で、アメリカにとってTPP協定よりも条件が悪くなった部分もある。以下見ていこう。

小麦に関しては、①食糧用小麦に1年目12万t（TPP協定では1年目は11万4000t）→6年目15万t（TPP協定と同じ）のアメリカ枠を設定する、②同枠の輸入はSBS方式による国家貿易で行うこととし、枠内のマークアップは段階的に8年目（TPP協定では9年目）までに45%削減する（アメリカ産ダーク・ノーザン・スプリング [=DNS]、同ハード・レッド・ウィンター [=HRW]、及び同ウェスタン・ホワイト [=WW] 以外の銘柄については段階的に8年目までに50%削減）とした。ただし、③飼料用小麦については日豪EPA、日EU・EPA、TPP11協定とは異なり、民間貿易に移行して無税化される措置はとられず、従来どおりとされた。

小麦製品に関しては、④民間貿易品目であるベーカリー用小麦粉調整品には1年目1万0800t（TPP協定では1年目は1万0500t）→5年目1万2000t（TPP協定と同じ）のアメリカ枠を設定し、従来16～24%だった税率を枠内について即時撤廃する、⑤同じく民間貿易品目であるマカロニとスパゲッティについては関税を段階的に8年目に60%削減する（30円/kg→12円/kg、1年目に基準税率の2/15を削減）、⑥民間貿易品目のビスケット・クッキー・クラッカーについては13%（加糖のものは15%）の関税を段階的に5年目に撤廃する（1年目に基準税率の1/3を削減）、⑦民間貿易品目の「その他小麦が関係する調整品」の関税も段階的に5～10年目に撤廃する（1年目に基準税率の2/11～1/3を削減）、とされた。ただし、⑧TPP11協定において段階的に11年目に関税を撤廃するとされたスイートビスケットは本協定の対象外とされて20.4%の関税が継続することになり、また、⑨TPP11協定においてTPP11枠が設定され、同枠内の関税の引下げが行われた、国家貿易品目である小麦加工品（小麦粉等）・小麦粉調整品と小麦調整品・小麦調整食料品及び民間貿易品目であるベーカリー用以外の小麦粉調整品も本協定の対象外とされ、アメリカ枠の設定も関税の引下げも行われなかった。

5 日英EPA¹²⁾

2020年末にイギリスがEUを離脱したことを受けて日英間のEPAを新しく立ち上げること

11) 日米貿易協定における小麦・小麦製品に関する日本の輸入措置については、農林水産省HPの日米貿易協定に関するサイト (<https://www.maff.go.jp/j/kokusai/tag/index.html>) に掲載されている諸文書を参照のこと（2023年3月1日最終閲覧）。

12) 日英EPAにおける小麦・小麦製品に関する日本の輸入措置については、農林水産省HPの日英EPAに関するサイト (https://www.maff.go.jp/j/kokusai/renkei/fta_kanren/uk/jpuk_epa.html) に掲載されている諸文書を参照のこと（2023年3月1日最終閲覧）。

が必要になり、これに対応したのが2021年1月に発効した日英EPAであった。

そこにおける小麦・小麦製品に関する日本の輸入措置は基本的に日EU・EPAと同じであるが、日EU・EPAにおいてEU枠が設けられた、国家貿易品目である食糧用小麦及び民間貿易品目である小麦粉調整品（「ベーカリー用」と「ベーカリー用以外」の両方）には、イギリス枠は設けられなかった。

他の小麦製品に関しては日EU・EPAの内容がほぼそのまま引き継がれたが、日EU・EPAがイギリスに適用されていた時期を勘案して、日英EPAでは関税の引下げ・撤廃年度を日EU・EPAの年次進行に合わせる修正が行われた。すなわち、マカロニとスパゲッティについては30円/kgの関税を段階的に9年目に撤廃し（1年目に基準税率の3/11を削減）、スイートビスケットも20.4%の関税を段階的に9年目に撤廃し（1年目に基準税率の3/11を削減）、ビスケット・クッキー・クラッカーも13%（加糖のものは15%）の関税を段階的に4年目に撤廃し（1年目に基準税率の50%を削減）、その他小麦が関係する多くの調整品の関税も段階的に6～7年目に撤廃する（1年目に基準税率の1/3～37.5%を削減）、とされた。

飼料用小麦は、日EU・EPAと同じく、食糧用への横流れの防止措置を講じた上で民間貿易に移行して無税化するとされた。

IV 食糧用小麦の輸入に係る国内制度の動向

上で見たように、WTO協定によって基本的骨格が作られた食糧用小麦・小麦製品の国境調整措置は諸EPAによって変容させられたが、そこでも食糧用小麦輸入のほとんどが国家貿易で行われることになる仕組みは維持された。

ただし、TPP11協定、日EU・EPA、日米貿易協定では食糧用小麦輸入の一部をSBS方式による国家貿易で行うこととされ、これは食糧用小麦の輸入に係る国内の制度に新たな対応を迫るものとなった。また、これとは別に国内の麦加工産業の要望を受けるという形でも、2000年代半ば以降、食糧用小麦の輸入に係る国内の制度には様々な措置がとられてきた。

1 「今後の麦政策のあり方」における制度再編の提起

1998年5月公表の農林水産省「新たな麦政策大綱」の主眼は、2000年産からの国産麦の民間流通移行（従来は政府無制限買入制の下で政府経由がほとんど）であったが、同大綱は同時に麦輸入についても、国家貿易の維持を前提としつつ、飼料用麦に関して、2002年度末を目途とした専増産ふすま制度の廃止と、輸入方法の弾力化や多様化等を図るための（国家貿易の一形態たる）SBS方式の段階的導入を提起した¹³⁾。これを受けて飼料用小麦の輸入では1999年度からSBS方式が導入され、2002年度からは全量が同方式によるものになった¹⁴⁾。

先に見たように、日豪EPA、TPP11協定、日EU・EPA（及び日英EPA）では、飼料用小麦の輸入は民間貿易に移行して無税化されたが、1999年度からのSBS方式の導入と2002年度からの同方式への全量移行は民間貿易移行の下ならしとしての意味を持っていたと言える。そして、2015年以降、飼料用小麦の輸入では国家貿易の急減と民間貿易の急増が生じる

13) 「新たな麦政策大綱」の内容・評価は横山（2002）pp.368-401、専増産ふすま制度については同pp.344-367。

14) 飼料用小麦の輸入についても1999年度からSBS方式が開始され、2007年度からは全量がSBS方式によるものになった。

ことになった（後述）。

一方、食糧用小麦の輸入については諸EPA発効後も輸入のほとんどが国家貿易で行われることになる仕組みは維持されたが、その国家貿易の具体的な動向には、2005年10月の農林水産省「今後の麦政策のあり方」（以後、「あり方」）の公表以降、すでに変化が生じていた。

「あり方」の主目的は、国産麦の民間流通移行後に現れた諸問題への対応と、2007年度開始予定の「品目横断的経営安定対策」と齟齬をきたさないようにするための麦政策の再編にあったが¹⁵⁾、そこでは麦輸入に係る制度も検討対象とされた。

すなわち、「あり方」は「当面、引き続き、麦の国家貿易を維持することが必要である」としつつ、「一方で国家貿易では最新時点における実需者の多様なニーズにきめ細かく対応することに限度があることも事実であり、このため、このような実需者ニーズに対応できるようにする等との観点から、米や飼料用大麦について既に導入されているSBS方式を、新たに麦についても導入する必要がある」とした。また、価格・所得補償の対象を原則として大規模経営体・集落営農組織に限定する品目横断的経営安定対策の開始を見据えて「あり方」が提起した、国産麦の政府無制限買入れの廃止に対応させて、国産小麦と同様に政府が毎年標準売渡価格を定めて年間を通じて一定の価格で実需者に売渡しを行っている輸入小麦についても、標準売渡価格を廃止し、廃止後の政府売渡価格は政府買付価格（政府が輸入委託商社に支払う買入委託代金）に一定のマークアップを上乗せした価格とするとした。そして、マークアップに関しては「国際規律の強化や中長期的な貿易自由化（内外価格差の縮小等）の流れにも対応しうるよう、麦加工産業の国際競争力の強化に十分留意したものとすること」とした。また、輸入にあたっては、管理コスト削減との関連で「各港における港湾能力も勘案しつつ4万トン級の大型船を一層活用する必要がある」とした¹⁶⁾。

2 制度の再編とその後の変化

この小麦の輸入制度に関する「あり方」の提起は2006年11月公表の農林水産省「輸入麦の売渡制度について」で具体化され、2006年の第164国会における食糧法の改正（麦に関する規定の一部変更）を経て¹⁷⁾、2007年度から実施された。

2007年4月には、食糧用輸入小麦の年間固定の標準売渡価格制度が廃止されて価格変動制へ移行した。そこでは、①政府売渡価格は、価格改定月の3ヶ月前までの銘柄別買付価格の8ヶ月間の加重平均価格にマークアップを加えたものとする、②政府売渡価格の改定は原則年3回とするものの、当面は年2回とする、③政府売渡価格の改定にあたっては±5%の価格変動の上下限を設ける、とされた。ただし、その後の小麦国際価格の乱高下によって実際の政府売渡価格は±5%の上下限を超えるものとなり、この規定は有名無実化した。

15) 「今後の麦政策のあり方」の内容とそれが国産麦に及ぼす影響については横山（2007）で分析を行った。

16) 「あり方」は、食糧用輸入小麦の備蓄量が2005年度末に従来の2.6ヶ月から2.3ヶ月へと見直されたことを指摘した後、「官民分担については、民間の在庫だけでは安定供給に支障を来す場合に、国が最後の出し手として放出することで安定供給を図るという考え方に立ち、通常時の需給操作に必要な在庫（例えば現行の民間のランニングストック0.6ヶ月分に現行の備蓄水準に係る民間保有分のうちの需給操作分を加えた水準）は民間が保有し、不測の事態において通常時の需給操作に必要な在庫だけでは不足するものは備蓄として国が保有するという整理を行うことが必要である。なお、この整理については、制度全体の費用負担の削減の観点から、早急に行うことが必要である」として、財政支出削減の点から備蓄の官民分担を民間負担増の方向で見直すことを提起した。

17) 第164国会では品目横断的経営安定対策を具体化するための「農業の担い手に対する経営安定のための交付金の交付に関する法律」も制定され、2007年4月1日に施行された。

また、食糧用小麦の国家貿易による輸入は、2006年度までは政府が実需者から希望銘柄や希望購入量を聴取した上で小麦を輸入して実需者に売り渡す「一般方式」のみで行われていたが¹⁸⁾、2007年度からは一般方式に加えて、一部銘柄を対象としてSBS方式が導入された*⁵⁾。

*⁵⁾ 食糧用小麦の輸入に係るSBS方式の仕組みは概要以下のとおりである¹⁹⁾。引渡申込価格（＝輸入業者が輸入小麦を政府に売り渡す際の予定価格）が政府が前もって定めている買入予定価格（非公表）以下の輸入者がひとまず有資格者となり、その輸入業者の連名相手である需要者の買受申込価格（＝実需者が輸入小麦を政府から買い受ける際の価格）が、輸入業者の引渡申込価格にマークアップ（公表済み）を加えた額たる売渡予定価格以上である場合に、その輸入業者と実需者が入札の有資格者になる。また、各有資格者の応募数量の総和が政府が予め定めている入札数量を上回った場合には、買受申込価格が売渡予定価格を上回る部分の大きいものから採用される。

このSBS方式は、従来一般方式で輸入してきた銘柄を本船単位で輸入する区分（＝区分Ⅰ）と、関税相当量を支払って民間貿易で輸入されてきたような特別な需要に対応する銘柄をコンテナ単位で輸入する区分（＝区分Ⅱ）に分けられ、区分Ⅰについては対象銘柄はカナダ産デュラム〔＝DRM〕とオーストラリア産プライム・ハード〔＝PH〕、最低輸入単位は1000t、区分Ⅱについては対象銘柄はSBS方式以外の国家貿易（＝一般方式）で輸入する銘柄以外の銘柄（区分Ⅰの対象銘柄は対象となる）、最低輸入単位は100tとされた。

しかし、この時期に小麦国際価格が乱高下する中で、再編された小麦輸入制度は国際相場の変動を迅速に反映するものになっていないとして、その見直しを求める声が麦加工産業から上がり、これを受けて2008年11月に農林水産省に「輸入麦の政府売渡ルール検討会」が設置され、12回の会議を経て2009年10月に報告書が出された。そこでは、①価格改定は引き続き年2回とするが、②国際相場の動向をより迅速に反映させるため、算定期間を短縮して直近6ヶ月間の平均買付価格とし、算定期間は価格改定月の2ヶ月前までとする、③SBS方式については、価格改定回数を段階的に増加させることに比べて国際相場の動向をより迅速に反映することから拡大することが必要であるが、麦産業全体のあり方を変える可能性があることから、食料・農業・農村基本計画の見直しを踏まえ、麦産業全体の将来ビジョンを検討し、結論を得られた後、3年程度の準備期間を経て実施することが適当である、とされ²⁰⁾、②については2009年10月の改定時から実施された。

18) 「一般方式」は1952年6月の麦国家管理の間接統制移行後からとられている制度であるが、その具体的内容は時代とともに変化してきた。これについては横山（2021）pp.167-169。

19) 食糧用小麦のSBS方式の仕組みについては重田（2007）pp.78-85が詳しい。なお、同書では米のSBS方式と飼料用小麦・大麦のSBS方式も取り上げられ、各品目のSBS方式の仕組みの相違はそれらが担う政策目的の相違にあることが指摘されている。

20) 「輸入麦の政府売渡ルール検討会」報告書では、農林水産省の機構改革との関連で、①輸入麦の配船を商社が行うこと、②輸入麦を本邦に到着後直ちに実需者に売り渡すこと、③不測の事態に対応できるように国の計画に従って製粉企業等が備蓄を行う方向で検討すること、なども提起された。そして、2010年10月からはこれに沿った措置、すなわち、(ア)一般方式で輸入した小麦の売渡しについて、国が一定期間備蓄した後に販売する方式を変更して、輸入した小麦を直ちに販売し、製粉企業等が一定期間備蓄する方式（即時販売方式）とする。その際、対象となる小麦の銘柄は限定しない（一定数量に達しないものは対象としない）。デュラム及びプライムハードは全量がSBS方式となっているため対象にならない、(イ)従来、政府が1.8ヶ月分、民間が0.5ヶ月分備蓄していたものを、製粉企業等が2.3ヶ月分保管するものとし（政府の備蓄数量はゼロ）、保管に要する経費のうち1.8ヶ月分を国が助成する、が開始された。

その後、2017年10月からはSBS方式において全ての銘柄を対象とした区分Ⅲ（本船・コンテナ輸入：年間20万t）が新たに設けられた。これは、2016年11月に決定された政府の農林水産業・地域の活力創造本部「農業競争力強化プログラム」で「加工業については、生産性の低い工場が乱立している種類の加工業界（製粉、乳業等）について、国は、国際競争に対応できる生産性の確保を目指した業界再編・設備投資等を推進する」とされたことを受けて、製粉業の国際競争力強化に向けて製粉企業が原料調達に関していっそう創意工夫をできるようにするためと説明されており、上述の「輸入麦の政府売渡ルール検討会」報告書の③が時を経て具体化したものとして捉えることができる。

ただし、2015年10月のT P P大筋合意において日本はアメリカ・カナダ・オーストラリアに対して小麦輸入の国別枠を設定し、同枠の輸入をSBS方式による国家貿易で行うとしており、そこでは従来の区分Ⅰ・区分Ⅱでは対応できない銘柄も含まれることが当然予想されていたと考えられるのであるから、区分Ⅲの新設にはT P P協定への対応という側面があったことも見逃すことはできない（結果的には、その後発効したT P P11協定、日EU・EPA、日米貿易協定に対応するものとなった）。

V 食糧用小麦の輸入をめぐる動向

以上のように、食糧用小麦・小麦製品の国境調整措置が変容し、また、食糧用小麦の輸入に係る国内制度も変化する中で、それらの輸入をめぐる動向にはどのような特徴が現れたのだろうか。まずは、食糧用小麦について見ていこう。

1 小麦輸入の全体的状況

表1は2007年から2021年までの小麦輸入の全体的状況を、食糧用・飼料用別、国家貿易・民間貿易別に見たものである。2011年まで食糧用の中に含まれていた播種用は、2012年から独立した項目となるが、2012年に5023t、2013年に6070tの輸入があった以外はネグリジブルな量であるので、ここでは触れない。

まず、食糧用は、民間貿易による輸入が2007年の5559tと2021年の3589tを除くと1000t台から2000t台で推移しているのに対して、国家貿易による輸入は年による振幅がそれなりにあるものの、2009年と2021年に500万tを下回っている以外は500万t台で推移しており、先に触れた、食糧用小麦輸入のほとんどが国家貿易で行われることになる仕組みが、実際に機能していることが確認できる。

次に、飼料用は、2016年まで民間貿易による輸入はほとんどなかったが（2007年の19tと2016年の21tのみ）、2017年に一挙に12万4576tになり、2018年は6345tにとどまるものの、その後2019年11万2466t、2020年26万4694t、2021年36万5405tと大きく増加している。これは、上述した、日豪EPA、T P P11協定及び日EU・EPAにおける、飼料用小麦輸入の民間貿易移行と無税化がもたらしたものである（2016年の民間貿易の21tも日豪EPAによるもの²¹⁾。そして、飼料用小麦全体の輸入量に大きな変化が見られない中、民間貿易による輸入

21) 2017年は全量がオーストラリア、2018年も全量がオーストラリア、2019年はルーマニア3万6670t、ブルガリア1618t、カナダ7万4178t、2020年は全量がカナダ、2021年はカナダ4万4406t、オーストラリア32万0999tとなっている；財務省HP「財務省貿易統計（品別国別表）」。

表1 小麦輸入の全体的状況

単位: t

年	播種用小麦 ①			食糧用小麦 ②			飼料用小麦 ③			小麦合計 ①+②+③			国内生産
	うち 国家貿易	うち 民間貿易		うち 国家貿易	うち 民間貿易		うち 国家貿易	うち 民間貿易		うち 国家貿易 合計	うち 民間貿易 合計		
2007				5,186,798	5,181,239	5,559	88,310	88,291	19	5,275,108	5,269,530	5,578	910,100
2008				5,707,963	5,705,627	2,336	72,748	72,748	0	5,780,711	5,778,375	2,336	881,200
2009				4,608,457	4,605,693	2,764	94,108	94,108	0	4,702,565	4,699,801	2,764	674,200
2010				5,341,057	5,339,365	1,692	134,529	134,529	0	5,475,586	5,473,894	1,692	571,300
2011				5,943,922	5,941,670	2,252	270,298	270,298	0	6,214,220	6,211,968	2,252	746,300
2012	5,023	4,993	30	5,081,568	5,079,769	1,799	883,643	883,643	0	5,970,234	5,968,405	1,829	857,800
2013	6,070	6,010	60	5,279,653	5,277,694	1,959	913,756	913,756	0	6,199,479	6,197,460	2,019	811,700
2014	60	0	60	5,376,594	5,374,880	1,714	382,791	382,791	0	5,759,445	5,757,671	1,774	852,400
2015	10	0	10	5,218,479	5,216,820	1,659	312,124	312,124	0	5,530,613	5,528,944	1,669	1,004,000
2016	1	0	1	5,067,485	5,066,022	1,463	379,146	379,125	21	5,446,632	5,445,147	1,485	790,800
2017	1	0	1	5,335,242	5,333,910	1,332	370,707	246,131	124,576	5,705,950	5,580,041	125,909	906,700
2018	3	0	3	5,257,979	5,255,383	2,596	394,169	387,824	6,345	5,652,151	5,643,207	8,944	768,100
2019	38	0	38	5,056,909	5,055,372	1,537	274,487	162,021	112,466	5,331,434	5,217,393	114,041	1,037,000
2020	10	0	10	5,031,831	5,029,810	2,021	342,014	77,320	264,694	5,373,855	5,107,130	266,725	949,300
2021	0	0	0	4,756,083	4,752,494	3,589	369,991	4,586	365,405	5,126,074	4,757,080	368,994	1,078,000

(出所) 財務省HP「財務省貿易統計(統計品別推移表)」より作成。

注1) 関税分類における播種用・飼料用以外のものを食糧用とした。

2) 2011年まで播種用は食糧用に含まれる。

3) 播種用と食糧用は、デュラム小麦と一般小麦とを合計した数値。

の増加分だけ国家貿易による輸入が減少している。

なお、飼料用小麦の輸入は1990年代半ばまで年間100万t近くあったが、2002年度末の専増産ふすま制度の廃止の影響で激減し、2003年以降一時10万tを下回った²²⁾。その後、食糧用(及び播種用)と合わせてWTO枠の574万tを満たすべく、配合飼料用小麦を中心に輸入の増加が図られ、表1に見られるように2014年には38万2791tまで回復するが(2012年と2013年に輸入量が90万t前後に一時的に跳ね上がっているのは、アメリカ産トウモロコシの干ばつ被害によるトウモロコシ国際価格高騰に対応して国内の配合飼料メーカーが原料をトウモロコシから小麦に変更したことによる)、国内畜産の衰退による飼料用小麦の需要減少の下で、その後輸入量が30万t台を超える年は出てない。そのため、2015年以降、食糧用(及び播種用)と飼料用を合わせた小麦全体の輸入量はWTO枠の574万tに満たない状態が続いている。ただし、2016年以降の飼料用小麦の民間貿易移行によってWTO枠の量自体が曖昧になっている側面もある²³⁾。

2 輸入先別に見た食糧用小麦の輸入動向

表2は食糧用小麦の輸入動向を輸入先別に示したものである。見てわかるように、アメリカ・カナダ・オーストラリアの3国からの輸入が全体の99%以上を占めており、3国以外からの輸入(=同表の「その他」)は微々たるものになっている(2007年から2021年までの最大数量は2020年の7540t)。

国別に見ると、年による振れ幅はあるものの、最近におけるアメリカからの輸入はだいたい

22) 専増産ふすま制度の廃止とその後の飼料用小麦の輸入をめぐる動向については横山(2019b) pp.65-72。

23) WTO枠との関係における、飼料用小麦の民間貿易移行・無税化の意味については横山(2019b) pp.78-80。

表2 輸入先別に見た食糧用小麦の輸入動向

単位：t

年	全輸入量	アメリカ		カナダ			オーストラリア			その他	
		国家貿易	民間貿易	国家貿易	民間貿易	国家貿易	民間貿易	国家貿易	民間貿易		
2007	5,186,798	3,118,629	3,117,135	1,494	1,117,564	1,115,816	1,748	946,781	946,765	16	3,824
2008	5,707,963	3,605,179	3,603,601	1,578	1,174,338	1,173,856	482	924,665	924,661	4	3,781
2009	4,608,457	2,832,253	2,830,909	1,344	942,449	941,455	994	830,582	830,485	97	3,173
2010	5,341,057	3,294,255	3,293,823	432	1,003,304	1,002,527	777	1,039,148	1,039,126	22	4,350
2011	5,943,922	3,590,583	3,589,711	872	1,213,694	1,212,935	759	1,135,413	1,135,208	205	4,232
2012	5,081,568	2,919,375	2,918,562	813	1,290,698	1,290,127	571	867,732	867,700	32	3,763
2013	5,279,653	2,777,021	2,775,765	1,256	1,558,425	1,557,965	460	938,026	937,986	40	6,181
2014	5,376,594	2,733,065	2,731,978	1,087	1,707,779	1,707,274	505	928,870	928,850	20	6,880
2015	5,218,479	2,734,405	2,733,818	587	1,575,348	1,574,516	832	901,661	901,661	0	7,065
2016	5,067,485	2,486,652	2,485,850	802	1,729,825	1,729,317	508	843,532	843,532	0	7,476
2017	5,335,242	2,911,918	2,911,350	568	1,504,308	1,503,654	654	911,539	911,539	0	7,477
2018	5,257,979	2,605,722	2,605,242	480	1,777,235	1,776,551	684	868,223	866,865	1,358	6,799
2019	5,056,909	2,404,673	2,404,083	590	1,757,362	1,756,538	824	888,862	888,841	21	6,012
2020	5,031,831	2,554,260	2,553,962	298	1,672,819	1,671,282	1,537	797,212	797,212	0	7,540
2021	4,756,083	2,262,018	2,261,652	366	1,753,584	1,750,541	3,043	734,655	734,655	0	5,826

(出所) 財務省HP「財務省貿易統計(統計品別推移表)」より作成。

注1) 2011年までは播種用小麦を含んだ数値。

2) デュラム小麦と一般小麦とを合計した数値。

200万t台後半で輸入量全体の約5割、カナダからの輸入はだいたい160万t台～170万t台で全体の3割強、オーストラリアからの輸入はだいたい80万t台～90万t台で全体の2割弱で推移している。ただし、2010年代以降、アメリカとオーストラリアからの輸入量には減少傾向が、カナダからの輸入量には増加傾向が見られる。また、これら3国からの輸入についてはいずれも民間貿易によるものはほとんどなく、ほぼすべてが国家貿易によるものである。

3 SBS方式による輸入の動向

先述のように、2007年度から食糧用小麦の国家貿易による輸入にSBS方式が導入された。後述するようにSBS方式による輸入量は一般方式に比べて未だ相当程度少ないものの、この間増加してきており、また、2017年度からは区分Ⅲが設けられるなど、SBS方式は今後の食糧用小麦の輸入を考える上で無視できない存在になりつつある。

そこで、以下ではSBS方式に着目し、それを一般方式と比較することによって、近年の食糧用小麦の国家貿易による輸入をめぐる動向の特徴を明らかにしていきたい。

まず、SBS方式による輸入量の推移を見てみよう。表3はSBS方式に係る輸入量・輸入先・引渡価格(輸入業者が輸入小麦を政府に売り渡す際の価格)・買受価格(実需者が輸入小麦を政府から買い受ける際の価格)の動向を示したものである。SBS方式による輸入は2007年9月から始まったため、表3では2007年度については2007年9月～2008年3月の期間をまとめて示し、2008年度以降については前半期(当年4月～9月)と後半期(当年10月～翌年3月)に分けて示してある。

最初に2016年度までを取り上げよう。各年度のSBS方式全体の輸入量(「期間」の列に記している各年度の「SBS合計」の数値)の推移を見ると、初年度の2007年度は13万1787tだったが、2008年度には25万8754tと倍増し、2009年度には36万2240tにさらに伸びた後、2016年度まで30万t弱から30万t台前半までの範囲で推移していることがわかる。この時期の国家貿易による食糧用小麦の輸入はだいたい500万t台前半だったので、SBS方式はそのう

表3 食糧用小麦のSBS方式輸入の状況 単位：t, 円/t

期間	輸入先	区分Ⅰ			区分Ⅱ			
		落札数量	落札価格		マークアップ	落札数量	落札価格	
			引渡価格 ①	買受価格 ②			②-①	引渡価格 ③
2007年度 2007年9月～ 2008年3月	豪米							
	加仏	114,400	101,901	115,873	13,972	15,700	58,998	74,675
	他					1,687	95,812	115,233
	計	114,400	101,901	115,873	13,972	17,387	62,570	78,610
2007年度SBS合計 131,787	年度合計	114,400				17,387		
2008年度前半期 2008年4月～ 2008年9月	豪米	5,300				17,503	62,332	78,161
	加仏	81,600	82,720	96,782	14,062			
	他					2,560	104,682	122,750
	計	86,900				20,063	67,736	83,850
2008年度後半期 2008年10月～ 2009年3月	豪米	28,720	26,813	43,715	16,902	22,458	34,620	50,288
	加仏	98,500	43,540	57,602	14,062	1,612	62,810	80,413
	他					501		
	計	127,220	39,764	54,467	14,703	24,571		
2008年度SBS合計 258,754	年度合計	214,120				44,634		
2009年度前半期 2009年4月～ 2009年9月	豪米	53,700	29,591	46,458	16,867	17,221	34,721	50,319
	加仏	102,400	34,428	48,497	14,069			
	他					1,044	61,747	80,852
	計	156,100	32,764	47,796	15,032	18,811		
2009年度後半期 2009年10月～ 2010年3月	豪米	68,250	28,250	45,111	16,861	21,985	31,545	47,043
	加仏	94,200	27,444	41,513	14,069			
	他					1,950	67,457	85,273
	計	162,450	27,783	43,025	15,242	24,879	35,459	51,398
2009年度SBS合計 362,240	年度合計	318,550	30,224	45,363	15,139	43,690		
2010年度前半期 2010年4月～ 2010年9月	豪米	77,250	30,092	46,714	16,622	3,300	33,367	49,766
	加仏	113,800	28,653	42,531	13,878			
	他					1,923	59,859	77,612
	計	191,050	29,235	44,222	14,987	5,781	44,552	61,889
2010年度後半期 2010年10月～ 2011年3月	豪米	35,500	45,454	61,847	16,393	7,200	48,421	63,986
	加仏	104,500	39,621	53,247	13,626			
	他					2,599	74,269	92,042
	計	140,000	41,100	55,428	14,328	10,979	57,423	74,005
2010年度SBS合計 347,810	年度合計	331,050	34,253	48,961	14,708	16,760	52,983	69,826
2011年度前半期 2011年4月～ 2011年9月	豪米	35,850	43,681	60,060	16,379	15,700	48,675	63,993
	加仏	126,850	48,890	62,478	13,588			
	他					1,348	68,628	87,114
	計	162,700	47,742	61,945	14,203	19,628		

期間	輸入先	区 分 I				区 分 II			
		落札 数量	落札価格		マーク アップ ②-①	落札 数量	落札価格		マーク アップ ④-③
			引渡価格 ①	買受価格 ②			引渡価格 ③	買受価格 ④	
2011年度後半期 2011年10月～ 2012年3月	豪米	49,875	35,349	51,719	16,370	7,500	41,144	56,404	15,260
	加仏	102,900	44,880	58,459	13,579				
	他					1,249 1,496	66,086 68,743	87,767 86,475	21,681 17,732
	計	152,775	41,769	56,259	14,490	10,245	48,215	64,619	16,404
2011年度SBS合計 345,348	年度 合計	315,475	44,849	59,191	14,342	29,873			
2012年度前半期 2012年4月～ 2012年9月	豪米	41,050	36,871	53,219	16,348	5,880	43,073	58,361	15,288
	加仏	86,600	34,350	47,908	13,558				
	他					2,188 740	61,966	80,137	18,171
	計	127,650	35,161	49,616	14,455	8,808			
2012年度後半期 2012年10月～ 2013年3月	豪米	55,700	39,292	55,617	16,325	5,235	41,973	57,231	15,258
	加仏	94,000	37,439	50,975	13,536				
	他					3,633 2,660	77,807 72,054	93,979 88,767	16,172 16,713
	計	149,700	38,129	52,702	14,573	11,528	60,207	76,089	15,882
2012年度SBS合計 297,686	年度 合計	277,350	36,763	51,282	14,519	20,336			
2013年度前半期 2013年4月～ 2013年9月	豪米	30,620	43,382	59,633	16,251	1,603			
	加仏	110,940	41,175	54,684	13,509				
	他					2,542 2,151	82,599 60,332	98,273 76,250	15,674 15,918
	計	141,560	41,652	55,754	14,102	6,296			
2013年度後半期 2013年10月～ 2014年3月	豪米	47,900	41,250	57,547	16,297	5,791	43,017	57,961	14,944
	加仏	112,671	41,375	54,883	13,508				
	他					3,417 4,530	79,467 65,977	95,415 80,106	15,948 14,129
	計	160,571	41,338	55,678	14,340	13,738	59,654	74,579	14,925
2013年度SBS合計 322,165	年度 合計	302,131	41,485	55,714	14,228	20,034			
2014年度前半期 2014年4月～ 2014年9月	豪米	21,750	47,340	63,635	16,295	6,717	49,395	64,521	15,126
	加仏	114,748	46,692	60,197	13,505				
	他					2,790 4,740	81,282 65,958	96,748 80,440	15,466 14,482
	計	136,498	46,795	60,745	13,950	14,247	61,150	76,128	14,978
2014年度後半期 2014年10月～ 2015年3月	豪米	37,900	42,688	58,952	16,264	2,881			
	加仏	81,250	65,256	78,729	13,473				
	他					3,510 4,184	81,178 98,331	97,127 111,978	15,949 13,647
	計	119,150	58,077	72,438	14,361	10,575			
2014年度SBS合計 280,470	年度 合計	255,648	52,053	66,195	14,142	24,822			
2015年度前半期 2015年4月～ 2015年9月	豪米	30,180	41,004	57,635	16,631	4,507	47,068	62,350	15,282
	加仏	112,240	56,446	69,864	13,418				
	他					3,923 2,860	77,960 87,244	93,457 100,790	15,497 13,546
	計	142,420	53,174	67,273	14,099	11,290	67,980	82,897	14,917

期間	輸入先	区分Ⅰ				区分Ⅱ				区分Ⅲ									
		落札数量	落札価格		マークアップ ②-①	落札数量	落札価格		マークアップ ④-③	通常分				諸EPA分					
			引渡価格 ①	買受価格 ②			引渡価格 ③	買受価格 ④		契約数量 ⑤	落札価格		マークアップ ⑥-⑤	契約数量	落札価格		マークアップ ⑧-⑦		
2019年度後半期 2019年10月～ 2020年3月	豪米	25,700	44,135	59,487	15,352	3,350	44,621	59,435	14,814		41								
	加仏	100,058	37,604	48,614	11,010					134,350	30,939	46,804	15,865	30,000					
	他					3,778	75,879	91,816	15,937	65,609	32,161	48,209	16,048						
計	125,758	38,939	50,836	11,897	9,908	64,844	79,972	15,128	200,000				30,000						
2019年度SBS合計 777,755	年度合計	244,598				20,995			399,999				112,163						
2020年度前半期 2020年4月～ 2020年9月	豪米	23,570	42,357	57,145	14,788	3,100	45,990	60,305	14,315	35,520	31,609	46,775	15,166	42,000	34,307	49,637	15,330		
	加仏	115,080	36,560	46,947	10,387					39,660	28,712	43,532	14,820	126,000	30,023	46,550	16,527		
	他					3,412	79,294	94,860	15,566	124,820	29,308	45,051	15,743	44,333	30,106	48,213	18,107		
計	138,650	37,545	48,680	11,135	8,694	63,165	77,559	14,394	200,000	29,599	45,056	15,457	212,396						
2020年度後半期 2020年10月～ 2021年3月	豪米	25,350	34,472	49,103	14,631					20,687	33,037	47,826	14,789						
	加仏	2,000				2,115	67,410	78,057	10,647	32,748	30,250	45,049	14,799						
	他	101,950	38,928	48,836	9,908	2,303	87,699	103,922	16,223	28,600	31,412	46,218	14,806	160					
計	129,300				6,898	67,089	80,635	13,546	82,035				160						
2020年度SBS合計 778,133	年度合計	267,950				15,592			282,035				212,556						
2021年度前半期 2021年4月～ 2021年9月	豪米	26,360	39,478	53,544	14,066					14,000				871	49,563	63,486	13,923		
	加仏	4,700				1,456	74,250	85,217	10,967	5,210	40,259	54,364	14,105	41,122	35,803	49,871	14,068		
	他	99,080	47,884	57,370	9,486	3,099	87,811	103,526	15,715					100					
計	130,140				5,235				19,210				42,093						
2021年度後半期 2021年10月～ 2022年3月	豪米	15,200	62,638	74,764	12,126					109,600	52,902	67,160	14,258	19,350	47,071	60,962	13,891		
	加仏	91,550	79,342	88,265	8,923	2,427	79,661	89,588	9,927	90,400	51,602	65,919	14,317	20,100					
	他					1,518	90,690	107,527	16,837					21					
計	160,750	76,964	86,343	9,379	6,455	81,955	94,346	12,391	200,000	52,314	66,599	14,285	39,471						
2021年度SBS合計 603,354	年度合計	290,890				11,690			219,210				81,564						

((出所) 農林水産省HP「食糧用小麦等の特別売買契約結果概要」から作成。

注1) 「引渡価格」は輸入業者が輸入小麦を政府に売り渡す際の価格, 「買受価格」は実需者が輸入小麦を政府から買い受ける際の価格。

2) 応札件数が2件以下の産地・銘柄については落札価格は非公表とされている。

この6%内外であり、一般方式は94%内外であった。

これを区分Ⅰと区分Ⅱに分けて見ると、年による変動はあるものの、ほぼ9割は区分Ⅰになっている。DRMとPHを対象銘柄として始まった区分Ⅰの輸入先は、2016年度前半期までカナダとオーストラリアのみだったが、2016年度後半期にはじめてアメリカから1万0100tの輸入が行われており、区分Ⅰの対象銘柄が拡大していることがわかる(アメリカ産の銘柄は不詳)。区分Ⅱについてはオーストラリアとともに、量は少ないものの2009年度前半期からフランスが恒常的な輸入先になっており、さらにその他の国からの輸入も一定程度あり、一般方式の対象銘柄(輸入先はアメリカ・カナダ・オーストラリアにほぼ限定)以外の銘柄を対象とする同区分の特徴が現れている。

以上のような動向は、2017年度以降変化していく。同年度以降の「SBS合計」の推移を見

ると、2017年度は47万3978 t と、前年度までの30万 t 弱～30万 t 台前半から水準を大きく上げ、2018年度は69万5678 t、2019年度は77万7755 t、2020年度は77万8133 t になっている（2021年度はアメリカ産とカナダ産の小麦の不作による小麦国際価格急上昇による食糧用小麦の輸入量全体の減少を反映して60万3354 t に減少）。2020年の国家貿易による食糧用小麦の輸入量は約503万 t であるから（表5）、同年度のS B S方式はその約15%であり、一般方式は約85%に低下した。ただし、区分Ⅰと区分Ⅱの輸入量は2016年度までとそれほど変化しておらず（輸入先にも変化はない）、「S B S合計」の増加は2017年10月に導入された区分Ⅲによるものである。

その区分Ⅲに着目すると、2017年10月開始の通常分に加え、2018年10月からは諸E P A分、すなわちT P P 11協定、日E U・E P A、及び日米貿易協定における輸入枠の分が設定されていることがわかる。

まず通常分を見ると、2017年度は後半期のみ20万tであるが、2018年度は前半期20万t・後半期20万tの計40万t、2019年度は前半期19万9999t・後半期20万tの計39万9999t、2020年度は前半期20万t・後半期8万2035tの計28万2035t、2021年度は前半期1万9210t・後半期20万tの計21万9210tとなっていて、小麦国際価格上昇の影響を受けた2020年度後半期と2021年度前半期は輸入量が少ないものの、この間ほぼ半期当たり20万tが輸入されていることがわかる。この量は区分Ⅰに匹敵ないしそれを凌駕する水準である。輸入先はアメリカ・カナダ・オーストラリアが中心であり、区分Ⅰ・区分Ⅱではほとんど登場していないアメリカから一定量の輸入が行われていることが目につく。これは2016年度後半期から区分Ⅰの輸入先としてアメリカがたびたび登場していることと併せて、S B S方式の運用においてアメリカへの一定の配慮が行われていることを窺わせるものである。

次に諸E P A分に目を向けると、2018年度は後半期のみ2万6022tだったが、2019年度は11万2163t、2019年度は21万2556tと、T P P 11協定、日E U・E P A、日米貿易協定の発効につれて輸入量が増加していることがわかる。2021年度は8万1564tと減少しているが、これは通常分と同様、小麦国際価格高騰によるものと考えられる。

先述のように区分Ⅲは年間の輸入枠20万tで設定されたが、実際の輸入量はそれを大きく上回っており、S B S方式の中心になりつつある。

4 S B S方式の引渡価格の区分間比較

次に同じ表3でS B S方式の各区分の引渡価格を比較してみよう。ただし、引渡価格に関しては、応札件数が2件以下の産地・銘柄の落札価格は非公表とされているために、同表では数量は示されているものの価格が空白の箇所がある。

まず、引渡価格を全体的に見ると、世界的な小麦の需給や国際市場への投機資金の流入の影響を受けて年度・期間の間での差が大きいが、同じ年度・同じ期間でも区分間で、さらには同区分の中でも輸入先によって引渡価格が大きく異なっている。これは輸入先とリンクしている小麦銘柄の違いによるところが大きいが、区分Ⅰと区分Ⅱを全体的に捉えると、両者の間での引渡価格の相違を指摘することができる。

ここで区分Ⅰ・区分Ⅱの双方において引渡価格の加重平均値が算出されている期間を取り出して、両者の1 t 当たり価格を比較してみよう。すると、2007年度は区分Ⅰが10万1901円、区分Ⅱが6万2570円、2009年度後半期はそれぞれ2万7783円と3万5459円、2010年度前半期は2万9235円と4万4452円、同後半期は4万1100円と5万7423円、2011年度後半期は4万1769円と4万8215円、2012年度後半期は3万8129円と6万0207円、2013年度後半期は4万1338円と5万9654円、2014年度前半期は4万6795円と6万1150円、2015年度前半期は5万3174円と6万7980

円、同後半期は3万8840円と7万2738円、2016年度前半期は3万3052円と5万7045円、2017年度後半期は3万9474円と7万4222円、2019年度後半期は3万8939円と6万4844円、2020年度前半期は3万7545円と6万3165円、2021年度後半期は7万6964円と8万1955円となっていて、2007年度前半期を例外としてすべて区分Ⅱの方が高くなっていることがわかる。

これは、区分Ⅰの対象がDRMとPHを中心とした大ロットの銘柄であり、本船単位＝ばら積みでの輸入を行っていることから、海上運賃・荷積み費用等が抑えられるのに対して、区分Ⅱは対象銘柄にDRMとPHを含むものの、それ以外は一般方式で輸入される銘柄以外の比較的生産量の少ない銘柄であってコンテナ単位での輸入を行うことから、海上運賃・荷積み費用等が嵩むことによるものと考えられる（本来ならば両区分の対象銘柄のFOB価格も比較すべきであろうが、その資料は入手できない）。なお、2007年度前半期のみ区分Ⅰの方が高くなっているのは、サブプライムローン問題下での投機資金の国際小麦市場への流入による小麦国際価格の急上昇の中で、区分Ⅰの入札時期が総じて区分Ⅱよりも遅れたためと考えられる。

2017年度10月に開始された区分Ⅲの引渡価格について区分Ⅰ・区分Ⅱのそれと比較できるのは「通常分」の2017年度後半期（1t当たり3万2291円）、2020年度前半期（同2万9599円）、2021年度後半期（同5万2314円）に限定されるが、いずれも区分Ⅰ・区分Ⅱよりも低い。先述のように区分Ⅲは全銘柄を対象とし、本船・コンテナ双方での輸入が可能とされているが、区分Ⅲの導入契機が製粉業の国際競争力強化のために製粉企業が原料調達に関していっそう創意工夫をできるようにすることにあつたことを考えると、通常分の引渡価格の低さは、区分Ⅲが主として低価格銘柄調達用として利用されていることを窺わせるものである²⁴⁾。

5 一般方式の政府買付価格とSBS方式区分Ⅰの引渡価格との比較

それでは、このSBS方式の引渡価格は一般方式の政府買付価格に対してどのような水準にあるのだろうか。これを表3、及び一般方式の食糧用小麦の政府価格体系を示した表4によって検討しよう。なお、ここでは小麦国際価格が大きく乱高下した2007年度と2008年度は検討対象から外す。

最初に、区分Ⅰの引渡価格の半期平均が前半期・後半期とも算出されていて同区分の各年間の平均価格を算出することができる年度について、一般方式の政府買付価格と区分Ⅰの引渡価格を1t当たりで比較すると次のとおりとなる。2009年度は政府買付価格が3万1170円、引渡価格が3万0224円で、前者が若干高い。2010年度はそれぞれ3万2382円と3万4253円で後者が若干高い。2011年度は3万9716円と4万4849円で後者が高い。2012年度は3万4412円と3万6763円で後者が若干高い。2013年度は4万0104円と4万1485円で後者が若干高い。2014年度は4万2362円と5万2053円で後者が相当程度高い。2015年度は3万9955円と4万5816円で後者が高い。

このように見てくると、2011年度・2014年度・2015年度を除くと政府買付価格よりも引渡価格が若干高い傾向は見られるが、両者に顕著な差はないとできる。これは、一般方式とSBS方式区分Ⅰはどちらも本船単位＝ばら積みであることから海上運賃・荷積み費用等にも大きな違いがなく、また、対象銘柄は異なるものの、結果的にそのFOB価格の平均値に大きな違い

24) 重田 (2007) は「食糧用小麦のSBSの特徴は個々の輸入業者の引渡申込価格をベースにこれに一定のマークアップを加えて結び付いた需要者の売渡予定価格を決めているところにある。製粉業者が輸入業者との連携でより安い引渡申込価格が実現できれば、それだけメリットが生ずることになる。買付努力のしがいがあるということである」(p.80)としているが、これはとくに区分Ⅲにおいてその効果を発揮していると言えよう。

表4 一般方式輸入の食糧用小麦の政府価格体系

年度	項目	政府買付価格	政府売渡価格	政府管理経費	マークアップ	④/②	1kg当たり マークアップ (円)
		(円/t) ①	(円/t) ②	(円/t) ③	(円/t) ④=②-①		④/1000
2007		47,623	50,835	1,922	3,212	6.3%	3.2
2008		62,598	72,893	1,986	10,295	14.1%	10.3
2009		31,170	56,386	2,128	25,216	44.7%	25.2
2010		32,382	47,339	1,580	14,957	31.6%	15.0
2011		39,716	56,795	1,557	17,079	30.1%	17.1
2012		34,412	49,635	1,633	15,223	30.7%	15.2
2013		40,104	56,085	1,885	15,981	28.5%	16.0
2014		42,362	59,013	2,207	16,651	28.2%	16.7
2015		39,955	58,933	2,403	18,978	32.2%	19.0
2016		32,100	50,733	2,430	18,633	36.7%	18.6
2017		36,027	51,831	2,342	15,804	30.5%	15.8
2018		38,178	54,843	2,407	16,665	30.4%	16.7
2019		35,275	52,160	2,479	16,885	32.4%	16.9
2020		36,187	50,308	2,217	14,121	28.1%	14.1

(出所) 農林水産省「麦の需給に関する見通し」(2022年3月)「麦の参考統計表」p.38より作成。

がなかった(ただし、その資料は入手できない)ことによるものと考えられる。なお、2011年度・2014年度・2015年度に引渡価格が政府買付価格をかなり上回っているのは、同時期のDRMの価格高騰によるものである(表3)。

2016年度以降は、資料上の制約のため、区分Ⅰの引渡価格の年間平均を算出することができないが、公表されている部分だけで検討すると、2016年度は政府買付価格が3万2100円、前半期の引渡価格が3万3052円、2017年度は政府買付価格が3万6027円、後半期の引渡価格が3万9474円、2019年度は政府買付価格が3万5275円、後半期の引渡価格が3万8939円、2020年度は政府買付価格が3万6187円、前半期の引渡価格が3万7545円であり、いずれも後者が若干高くなっているが、大きな差はないと見ていい。

そして、先の分析と合わせると、一般方式の政府買付価格とSBS方式区分Ⅰの引渡価格は、輸入小麦銘柄のその時々々の価格の影響は受けるものの、総じて近似した水準にあり、この水準に対して区分Ⅱは高く、区分Ⅲの通常輸入は低くなっている、とすることができよう。

6 一般方式とSBS方式のマークアップの比較

次に一般方式のマークアップとSBS方式のそれを表3と表4で比較してみよう。ここでもまず、区分Ⅰの半期平均が前半期・後半期とも算出されていて同区分の年間加重平均価格を算出することができる年度について、一般方式のマークアップとSBS方式区分Ⅰのそれを1t当たりで比較しよう。なお、上と同様に、ここでも2007年度と2008年度は検討対象から外す。

2009年度は一般方式が2万5216円、区分Ⅰが1万5139円、2010年度はそれぞれ1万4957円と1万4708円、2011年度は1万7079円と1万4342円、2012年度は1万5223円と1万4519円、2013年度は1万5981円と1万4228円、2014年度は1万6651円と1万4142円、2015年度は1万8978円と1万4394円、となっていて、一般方式と区分Ⅰの差は年度によって異なるものの、すべての年度で一般方式が区分Ⅰを上回っている。

2016年度以降は資料上の制約のため、区分Ⅰのマークアップの年間平均を算出することがで

きないが、公表されている部分だけで検討すると、2016年度は一般方式が1万8633円、前半期の区分Ⅰが1万4114円、2017年度は一般方式が1万5804円、後半期の区分Ⅰが1万4377円、2019年度は一般方式が1万6885円、後半期の区分Ⅰが1万1897円、2020年度は一般方式が1万4121円、前半期の区分Ⅰが1万1135円となっていて、こちらもすべてで一般方式が区分Ⅰを上回っている。先に見たように一般方式の政府買付価格とSBS方式の区分Ⅰの引渡価格はほぼ同水準とできるが、マークアップについて区分Ⅰの方が低いのは、政府が直接管理するものではないため、一般方式のマークアップの一部で賄われる政府管理経費分が不要とできることによるところが大きいと見られる。

区分Ⅱについては、マークアップの年間平均ないし半期平均を区分Ⅰのそれと比較できるすべての時期において区分Ⅰを上回っている。区分Ⅱの対象銘柄は従来は関税相当量を払って輸入していたものであるため、確実に落札するために有資格者が入札段階で高い水準のマークアップを提示していることによるものと考えられる。

区分Ⅲは2017年度に開始されたばかりであり、検討対象にできる年度が少ないためにそのマークアップについて確実なことは言えないが、区分Ⅱのそれと比較できる2017年度後半期、2019年度前半期、2020年度前半期、2021年度後半期ではすべて区分Ⅱを上回っており、SBS方式の3区分の中で一番高くなっている。しかし、引渡価格にマークアップを加えた買受価格は3区分の中で一番低い。先に触れたように、区分Ⅲは主として実需者の低価格銘柄調達用として利用されていると推測でき、それゆえ、マークアップが多少高くても一般方式や区分Ⅰ・区分Ⅱよりも低価格で調達できると見込めるがゆえに、確実に落札するために有資格者がマークアップを高く提示していると見ることができる*6。

*6 マークアップ（一般方式の場合はそこから政府管理経費を除いた額）は国産小麦の価格・所得補償（＝小麦に係る「畑作物の直接支払交付金」）の原資に充てられており、国内の小麦生産を保障するに当たってマークアップの確保は政策的に重要な課題となる。先に*5で触れた「各有資格者の応札数量の総和が政府が予め定めている入札数量を上回った場合には、買受申込価格が売渡予定価格を上回る部分の大きいものから採用される」というSBS入札の仕組みも、実質的なマークアップ（＝「買受申込価格－売渡予定価格」）の大きい有資格者から優先して落札させることによって国産小麦の価格・所得補償の原資を確保しようという狙いから来ている²⁵⁾。

ただし、実際にはマークアップだけでは小麦の価格・所得補償の原資が賸えないため、政府の一般財源からの繰入れが行われているのが現状である。先に見たように、T P P 11協定、日EU・E P A、日米貿易協定の下で小麦のマークアップは削減されていくことになっているが、これはマークアップ総額を減少させるのみならず、国産小麦の市場価格を規定する輸入小麦政府売渡価格の引下げをももたらすものであり、それによる国産小麦の生産費と市場価格の乖離の拡大は小麦の価格・所得補償の原資の不足に拍車をかけることになる²⁶⁾。

25) この点について重田（2007）は「有資格者の数量のトータルが入札数量を上回った場合の採用の順番については、すでに政府はマークアップ部分を確保しているのであるから、消費者家計の安定に配慮して売渡予定価格に近いものからとするのが望ましいとの考え方もありうるのだが、政府は取り分が多くなるものから採用するのが国の収入を最大にする会計法の原則であると説明している」（p.81）と解説している。

26) 食糧用輸入小麦のマークアップと小麦に係る「畑作物の直接支払交付金」の収支との関係、及びT P P 11協定、日EU・E P A、日米貿易協定によるマークアップ削減をめぐる問題については横山（2020）pp.208-215。

Ⅵ 小麦製品の輸出入の動向

次に表5で近年の小麦製品の輸出入の動向を見ていこう。

1 輸出の動向

まず、輸出についてである。「小麦粉、小麦（ひき割、ミール、ペレット）」は2007年に25万5000 t を超えていたが、2008年・2009年に18万 t 台に落ち込み、2010年から2012年にかけて19万 t 台に回復するものの、2013年と2014年には16万 t 台に落ち込み、2015年と2016年に15万 t

表5 小麦製品の輸出入の動向

(1) 輸出

単位：円/ドル， t

年	為替レート	小麦粉、小麦（ひき割、ミール、ペレット）	小麦粉調整品（ケーキミックスを含む）	マカロニ、スパゲッティ	うどん、そうめん	ビスケット（スイート）	その他のベーカリー製品等	インスタントラーメン
2007	118	255,377	3,151	1,150	12,561	1,098	14,688	9,200
2008	104	186,882	3,377	743	12,517	1,198	14,672	8,120
2009	93.5	185,229	3,113	822	11,947	886	11,972	6,181
2010	88	196,183	3,574	770	12,492	974	13,343	5,981
2011	80	191,480	2,497	607	11,728	698	11,967	5,012
2012	97	192,598	1,998	598	10,810	780	14,228	5,862
2013	105	168,205	2,116	573	10,424	769	17,385	7,576
2014	121	166,311	2,273	571	10,992	861	21,221	7,075
2015	109	157,938	2,374	553	12,791	1,249	25,462	7,892
2016	112	158,861	2,551	549	13,504	1,293	26,529	8,701
2017	111	167,600	2,562	532	13,759	778	25,557	9,235
2018	109	163,640	2,592	535	14,064	894	26,413	9,884
2019	109	168,326	2,884	533	13,731	876	25,805	9,078
2020	107	167,373	2,555	574	12,830	881	26,096	12,106
2021	109	174,690	3,506	692	12,270	1,051	31,896	12,041

(2) 輸入

単位：円/ドル， t

年	為替レート	小麦粉、小麦（ひき割、ミール、ペレット）	小麦グルテン	小麦粉調整品	ケーキミックス	マカロニ、スパゲッティ	うどん、そうめん	その他のめん類	食パン、乾パン類	ビスケット	ふすま
2007	118	2,053	16,511	117,021	6,398	104,411	1,775	22,960	8,065	23,105	95,269
2008	104	1,879	16,876	100,161	4,911	127,254	883	23,119	5,562	17,998	117,781
2009	93.5	1,991	15,543	102,464	5,075	116,416	688	24,340	5,619	16,506	110,350
2010	88	1,889	16,407	106,547	5,239	120,654	484	23,950	8,314	19,360	94,562
2011	80	2,229	19,429	107,822	5,079	134,470	340	25,717	7,750	22,128	99,433
2012	97	2,791	18,151	106,099	5,899	142,336	219	24,186	9,821	21,977	88,194
2013	105	3,013	19,982	100,464	6,203	132,601	253	22,901	9,633	17,987	113,573
2014	121	2,723	19,737	98,354	5,522	133,016	379	22,055	7,987	16,655	100,799
2015	109	2,868	19,796	94,387	4,945	131,986	499	21,525	7,240	13,899	72,887
2016	112	3,139	20,501	91,397	4,441	145,021	266	20,606	6,119	18,739	66,468
2017	111	3,498	22,127	91,882	4,713	149,689	272	22,243	5,323	24,296	66,017
2018	109	3,511	23,505	83,406	5,187	138,493	97	22,843	5,451	24,853	67,863
2019	109	3,913	19,877	82,155	4,889	146,189	87	23,350	8,040	25,075	77,415
2020	107	3,615	20,690	83,954	4,353	180,956	21	26,232	7,316	27,828	94,350
2021	109	3,394	22,268	79,546	4,136	141,016	31	27,085	8,076	29,844	85,998

(出所) 製粉振興会『製粉振興』各号の「小麦加工食品の輸入の推移」及び「小麦加工食品の輸出の推移」より作成。

表6 大臣証明制度による小麦製品の輸出量の推移

単位：t

年度	小麦粉	マカロニ・スパゲティ	ビスケット
2007	241,528	885	1,119
2008	174,154	465	983
2009	192,753	606	1,032
2010	191,051	545	1,010
2011	190,383	388	911
2012	179,328	428	1,056
2013	169,122	397	1,150
2014	154,760	420	1,261
2015	142,842	396	1,232
2016	151,095	404	1,610
2017	156,811	441	1,771
2018	154,238	438	2,213
2019	158,664	404	1,546
2020	164,930	394	1,644

(出所) 農林水産省「麦の需給に関する見通し」
各年版附属「麦の参考統計表」より作成。

台になる。その後、2017年からは16万t台に回復し、2021年には17万t台になっている。

同品目のうち小麦粉はすべてが大臣証明制度（＝輸出農産加工品を対象として、その原料である輸入農産物の関税を免除する制度）の対象である。ここで大臣証明制度による小麦製品の輸出量の推移を示した表6を見てみよう。表5は「年」、表6は「年度」であり、期間は若干異なるが、両者を照合すると、輸出される「小麦粉、小麦（ひき割、ミール、ペレット）」のほとんどが大臣証明制度に基づく小麦粉であることがわかる。

その小麦粉は、近年、主要輸出先国の製粉技術の向上や現地製粉工場の立ち上げの影響によって海外需要が減少している²⁷⁾。表5、表6における輸出量の減少傾向はそれを反映しているが、2017年以降一定程度回復しているのは円安の影響によるものと考えられる。

「小麦粉調整品（ケーキミックスを含む）」は2010年まで3000t台だったが、2011年に2000t台に落ち込み、2012年には2000tを割り込む。しかし、翌2013年には2000t台に回復し、その後2020年まで2000t台で推移し、2021年に3500tを超える。この動きは、タイムラグを伴いながらも2011年までの円高傾向、2012年以降の円安傾向と並行していることから、為替レートの影響によるものと見ることができる。このような動きは、多少の様相の違いはあるものの「うどん、そうめん」、及び大臣証明制度の対象である「ビスケット（スイート）」についても指摘できる（後者は2015年と2016年に一時的に1200tを超えており、前者以上に「小麦粉調整品（ケーキミックスを含む）」との相違が大きい）。

「マカロニ、スパゲティ」も大臣証明制度の対象であり、表5と表6を照合すると輸出量のかなりの部分が大臣証明制度に基づくものであることがわかる。輸出量は2007年に1150tあったが、2008年以降大きく減少し、2012年以降は500t台で推移している。2011年までは為替レートが大きく円高に振れたため、輸出量の大幅減少はこれによるものという見方もできようが、2012年以降、円安が進む中でも輸出量が低迷しているのは、日本製の「マカロニ、スパゲティ」に対する海外需要が縮小していることを示している。そのような下でも2020年、2021

27) この点は、農林水産省「麦の需給に関する見通し」（2022年3月）の附属資料である「麦の参考資料」p.14で指摘されている。

年と輸出量が回復しているのは円安の影響によるものと考えられる。

「その他のベーカリー製品等」と「インスタントラーメン」は2007年から2011年にかけて輸出量を減らしているが、2012年以降は輸出量を回復し、前者は2013年以降、後者は2020年以降、2007年の水準を大きく上回っている。この動きには、「小麦粉調整品（ケーキミックスを含む）」と同様、為替レートの影響もあろう。しかし、2012年以降の輸出量の大幅増加の要因を円安の影響にのみ帰すことはできず、前者、後者とも海外需要の開拓が進んでいると捉えていだろうか。

以上、輸出については、2007時点との比較で輸出量が明確に減少しているものは、「小麦粉、小麦（ひき割、ミール、ペレット）」と「マカロニ、スパゲッティ」、明確に増加しているものは「その他のベーカリー製品等」と「インスタントラーメン」、円高・円安の影響が見受けられるものの一定の傾向を指摘することができないものは「小麦粉調整品（ケーキミックスを含む）」「うどん、そうめん」「ビスケット（スイート）」、となろう。

2 輸入の動向

次に輸入についてである。「小麦粉、小麦（ひき割、ミール、ペレット）」の輸入量は2007年に2053 tであったが、その後は円高の進行に拘わらず2010年まで2000 tを割り込む。2011年には2000 t台になるが、その後は円安の進行にも拘わらず輸入量はかえって増加傾向を示し、2012年からは恒常的に2700 t以上となり、2016年以降は3000 t台になっている。

これと同様に、「小麦グルテン」「マカロニ、スパゲッティ」「ビスケット」にも、年による変動はあるものの2010年代を通して輸入量の明確な増加傾向が見られる。このうち「マカロニ、スパゲッティ」については先述のようにこの期間の輸出量は円安にも拘わらず減少している。つまり、同品目の輸出量・輸入量の推移は円安がもたらす一般的效果とは逆の動向を示しているのであり、それゆえ、輸出量・輸入量に影響を与えているものは品質など価格以外の要因であるとしていだろうか。「ビスケット」については、その輸入量の動向を輸出量のそれと比較することができないが（先に見たように輸出統計では「ビスケット（スイート）」が提示されているが、これは「ビスケット」と同一視はできない）、円安下でも輸入量が増えていることは、外国産ビスケットに対する国内の需要が増加していることを示している。「小麦グルテン」の輸入量もその輸出量と比較することができないが（「小麦グルテン」は輸出品目として提示されていない）、この間の輸入量の増大は、外国産の小麦グルテンに対する国内需要が強いことを示している。

先に見たように、小麦加工品（小麦粉）・マカロニ・スパゲッティ・ビスケットは諸EPAで関税が引き下げられることになった品目であり、その引下げの時期・期間・程度はEPAごとに異なるものの、表5の2010年代後半の輸入量の動向には、その関税引下げの効力が反映されていると考えられる。すなわち、関税の引下げがもたらす輸入拡大効果が、円安がもたらす輸入縮小効果を減殺し、これに外国産マカロニ・スパゲッティの高品質等の要因が相俟って、輸入量の増加に繋がったということである。

一方、この時期に明確に減少傾向が見られるものは「小麦粉調整品」と「うどん、そうめん」である。「小麦粉調整品」は2007年に11万7021 tだったが、2008年から10万 t台に落ち込み、2014年から9万 t台となり、2018年から8万 t台になって、2021年には8万 tを割り込んでいる。「うどん、そうめん」は2007年に1775 tだったが、その後急速に減少して、2020年には21 t、2021年には31 tになっている。2010年代初頭の円高期、それ以降の円安期を通じての両品目の急速な減少は為替レートの影響ではなく、品質等の要因によるこれら品目に対する国

内の需要減が反映されたものと捉えるべきであろう。「小麦粉調整品」については、それが諸EPAにおける関税引下げ対象品目であることを考えると、同品目の関税引下げが持つ輸入拡大効果よりも国内での需要減がもたらす輸入縮小効果の方が大きかったことを示している。

「ケーキミックス」「その他のめん類」「食パン、乾パン類」については、輸入量に明確な傾向は見られない。ただ、これら3品目では共通して2010年代初頭にその前後の期間よりも輸入量が増えており、これはこの時期の円高の影響を受けたものとできよう。なお、「ふすま」はそのほとんどが配合飼料用として使用され、その需給や価格は他の配合飼料原料の需給・価格に大きく左右されるが、これについても輸入量に一定の傾向を見出すことは難しい。

3 輸出・輸入を全体的に捉えた特徴

以上、この間の小麦製品の輸出・輸入動向を見てきた。それではこれを全体的に捉えるとどのようなことが言えるだろうか。

輸出・輸入とも各品目でその動向はまちまちであるが、輸出については、減少傾向が見られる「小麦粉、小麦（ひき割、ミール、ペレット）」「マカロニ、スパゲッティ」の減少分を、増加傾向が見られる「その他ベーカリー製品等」「インスタントラーメン」の増加分が補うことにはなっていない。この間の小麦自給率が12%内外であることを見るならば、輸出される小麦製品の原料は大臣証明制度の対象外のものであってもその圧倒的部分は輸入小麦であると考えられるが²⁸⁾、食糧用小麦の輸入量に明確な減少傾向が見られない下での小麦製品の輸出量の減少は、輸入小麦の「国内滞留分の増加」を意味する。

一方、輸入については、減少傾向が見られる「小麦粉調整品」「うどん、そうめん」の減少分と、増加傾向が見られる「小麦グルテン」「マカロニ、スパゲッティ」「ビスケット」の増加分を比較すると、後者の絶対量が前者のそれを若干上回っていると見られる。

以上を踏まえると、小麦製品の輸入・輸出を全体的に捉えるならば、この間、「小麦製品」の形を取る食糧用小麦の国内への純輸入量は増加していると捉えることができよう。

Ⅶ むすび

食糧用小麦の輸入は、WTO協定の発効によって民間貿易が可能になって以降も、関税相当量がマークアップよりも高く設定されるという仕組みの下で、従来と同様にほぼ全量が国家貿易で行われてきており、また、この間発効した諸EPAもその仕組みを崩すものではなかったため、近年のその動向に大きな変化は見られない。ただし、国内の実需者のニーズに対応するためとして2007年度に国家貿易に導入されたSBS方式は、その輸入量を増加させており、TPP11協定、日EU・EPA、日米貿易協定でも新設の輸入枠の輸入がSBS方式で行われることになるなど、この間、国家貿易におけるSBS方式の比重が増加しつつある。

小麦製品の輸入については、諸EPAにおいて、輸入枠の新設及び枠内における関税の引下げ・撤廃や、枠を設けない全般的な関税引下げ・撤廃などが行われることになった。その下での同製品の輸入動向は為替レートの変動の影響もあって複雑であるが、総じて見ると輸入量は増加していると言える。これを減少傾向が見られる同製品の輸出動向と併せて捉えると、小麦製品の形を取る食糧用小麦の国内への純輸入量はこの間増加していると見ることができる。

28) 横山（2019a）では、これは多くの輸出農産加工品についても言えることを指摘した。

以上、2010年代を中心とした近年の食糧用小麦・小麦製品の輸出入の諸動向の特徴をまとめると、①食糧用小麦そのものの輸入量は大きくは変化していないが、②従前の時期と同様に輸入において圧倒的な比重を占める国家貿易ではSBS方式の比重が高まっており、③小麦製品の輸出入動向も勘案するならば食糧用小麦の実質的な輸入量は増加基調にある、ということになる。

なお、TPP11協定、HEU・EPA、日米貿易協定では、新設枠のみならず、既存のWTO枠についてもマークアップを45～50%削減するとされたが、先述のようにこれは国産小麦の価格・所得補償の原資の不足を拡大させ、国産小麦の生産に大きな影響を与えるものとなる。現時点では小麦国際価格が高騰しているためにこの問題は後景に退いているが、国際価格高騰が落ち着いたならばクローズアップされることになる。この点からも食糧用小麦・小麦製品の輸出入をめぐる動向の分析・把握は重要な意味を持っていると言える。

引用文献

- 重田勉（2007）『麦政策改革と製粉産業』製粉振興会。
横山英信（2002）『日本麦需給政策史論』八潮社。
横山英信（2007）「民間流通移行後の麦をめぐる諸問題と麦政策・制度の再編—2007年度再編の経緯と内容—」『アルテス・リベラレス』（岩手大学人文社会科学部紀要）第81号。
横山英信（2019a）「これが『農産物輸出促進』の内実」『現代農業』第98巻第1号、農山漁村文化協会。
横山英信（2019b）「『新たな麦政策大綱』後における飼料用麦政策の基本的性格—国内生産・輸入をめぐる諸動向を踏まえて—」『アルテス・リベラレス』（岩手大学人文社会科学部紀要）第104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（2021）「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まえて—」『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。

(2023年4月10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。