

てん菜糖業の現状と課題

日本ビート糖業協会 常務理事 村山 義晴

I 現状

1. 作付面積とてん菜糖の生産

現在、我が国におけるてん菜糖製造業は、3者（日本甜菜製糖株式会社、ホクレン農業協同組合連合会、北海道糖業株式会社）8工場で、すべて北海道内に立地しており、国内産砂糖の約8割をてん菜糖が担っている。

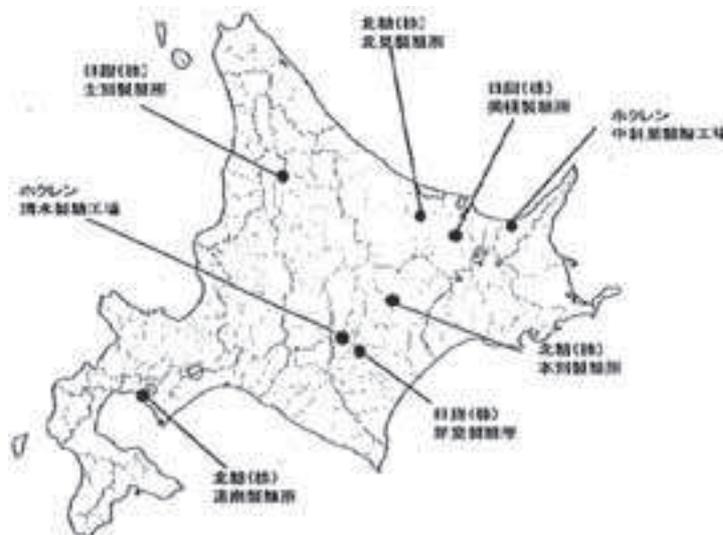
最近における原料を巡る状況の悪化からその経営は苦しいものになっているが、てん菜の用途は砂糖の原料に限定されており、生産者と糖業者は車の両輪に例えられている。

てん菜糖の原料であるてん菜は北海道畑作農業の基幹的作物であり、輪作体系上重要な作物となっている。

北海道における畑地面積は、約93.2万㍍で全国の約44%を占めているが、てん菜の作付面積は、昭和59年をピークに年々減少して平成23年には約6.0万㍍にまで落ち込んでいる。作付面積の減少要因については交付金対象数量の上限設定による収入減への危惧、長時間労働と重量作物ゆえの負担感、農家における換金作物としての地位の脆弱化等が推察される。

てん菜糖の生産量は、てん菜の生産量

（作付面積×単収）と歩留の影響を受けるが、平成16年の約79万トンを頂点に平成21年には約62万トンにまで減少し、平成22年では多雨、高温等の天候不順やそれに伴う病害の発生から約47万トンと大減産



てん菜の作付け面積とてん菜糖等の生産量

年度	面積 (ha)	総収量 (千 t)	産糖量 (千 t)
昭59	75,117	4,040	598
平 6	69,752	3,853	583
16	67,986	4,656	786
21	64,442	3,649	621
22	62,559	3,090	466
23 (見込み)	60,419	3,569	594

資料：日本ビート糖業協会

耕地面積（平成22年）

単位：ha %

	総土地面積	耕地面積			
		合計	田	畑	内てん菜
北海道(a)	8,345,687	1,156,000	224,600	931,700	62,600
全 国(b)	37,795,010	4,593,000	2,496,000	2,097,000	0
(a)/(b)	22.1	25.2	9.0	44.4	100.0

資料：国土地理院「全国都道府県市町村別面積調」
農林水産省「耕地面積調査」「農林業センサス」
北海道庁「北海道農業・農村統計表」

に陥った。平成23年産てん菜については、面積の減少と春先の天候不順による播種、定植の遅れがあり、今後の好天を期待しつつも、産糖量は3年連続で64万トンを下回ることが見込まれている。

2. 糖価調整制度と交付金

平成12年に砂糖及びでん粉の内外価格差を調整するため、「砂糖及びでん粉の価格調整に関する法律（糖調法）」が施行されたが、農政改革の一環として、品目横断的な経営所得安定対策が導入されることを契機に、砂糖分野においてもこれに対応した施策体系を構築することが要請されたことに加え、砂糖の調整金収支における構造的な赤字を解消し、市場シグナルを反映した価格形成の仕組みへの移行とWTO・EPA等の国際規律の強化に対応したより透明性の高い制度への移行や、国産の砂糖についての更なるコスト削減を図る必要性が高まってきていたことを背景に、平成19年10月から、新しい糖価調整制度がスタートした。

新制度における関係者への支援は、輸入指定糖、異性化糖から徴収した調整金と国からの交付金を財源として甘味資源作物生産者及び国内産糖製造事業者に対して交付金を交付するものである。甘味資源作物生産者には、従来の最低生産者価格制度が廃止され、甘味資源作物の生産コストのうち、甘味資源作物の取引価格（原料代）として生産者に対して支払われる額をもっては賄えない部分について（独）農畜産業振興機構の予算内で直接交付金を交付する方式に変更された。一方、国内産糖製造事業者については、生産者に対し直接支払制度を導入することにより、これまで国内産糖製造事業者へ一括して支払われていた交付金について、生産者への支払い分と切り分けられた製造事業者への支援として、機構の予算内で交付されることとなり、国内産糖の原料代と砂糖の製造コストの合計のうち、砂糖の販売価格をもっては賄えない部分について、国内産糖交付金が支払われることとなった。

生産者や国内産糖業者を支援することにより、地域農業の安定、活性化を図ってきたが、近年、需要と供給のバランスに不均衡が生じ、砂糖の調整金収支に多大なる累積赤字が生じる状況になってきている。

3. 甘味に関する需給計画

砂糖等の甘味については、農林水産省において「甘味に関する協議会」での意見集約を踏まえ、年4回「砂糖及び異性化等の需給見通し」が公表され、我が国における砂糖、異性化糖の消費量並びに国内産砂糖、輸入砂糖の供給量及び異性化糖の供給量が決められてきた。

平成21年の政権交代により各種「審議会・協議会」は縮小、廃止となった。このような中で、甘味に関する協議会については「原料糖輸入量の割り当て」を決定する必要性から平成21砂糖年度（第3回）から「甘味の需給に関する情報交換会」として需給見通し策定のため国が関係者から意見を聞く場となっている。

我が国における甘味、特に砂糖の需要は毎年減少しており、平成22砂糖年度における需要見込みでは206万トンと見込まれているが、平成10砂糖年度に比べて、21万トンの大幅な減少となっている。この間、甘味全体としては9万トンの減少にしかならず、一人砂糖のみが大幅な減少となっている。この要因としては、安価な加糖調製品の輸入の増加が大きく影響していること、また最近では砂糖の600倍（スクラロース）や200倍（アスパルテームやアセスルファムカリウム）の甘味度をもつ高甘味度人工甘味料が輸入されており、砂糖の需要を侵食していると考えられている。これら加糖調製品や高甘味度人工甘味料が糖価調整制度の調整金徴収対象になっていないことから調整金の累積赤字にも大きな影響を投げかけている。

II 課題

1. てん菜作付面積の確保

てん菜糖産業はてん菜糖の生産、流通等を通じて地域社会、地域経済を支える基幹産業である。

しかしながら、戸別所得補償制度移行に伴う政策支援単価見直しにおいて、他作物と比べ政策支援単価が減ったこと等からてん菜の作付け意欲が減退し面積が減少しており、これが輪作体系の崩壊につながる懸念がでている。

また、てん菜生産量の減少は製糖工場の操業度低下にもつながり、てん菜糖業の経営はもとより地域社会・地域経済の疲弊にもつながりかねない

状況となっている。

このため、北海道庁を中心とし、てん菜糖業3者と生産者団体等てん菜関係者が参加した「てん菜の明日を考える会」が開催された。ここでは、農業者戸別所得補償制度への制度変更などにより、生産者のてん菜生産意欲への影響が懸念されるところから、適正な輪作体系の維持・確立に向け、生産者に対しててん菜をめぐる正確な情報の提供等が行われることになった。また、平成23年産については生産者団体、てん菜糖製造者がそれぞれ資金を出し合い生産者に対して作付面積確保についての事業を行ったがその成果の確認は難しい状況にある。

2、糖価調整制度の維持と消費拡大

前述したように調整金累積赤字問題は、糖価調整制度の根幹を揺るがす大きな問題になっている。

この調整金収支を均衡させるためには、以前から関係者間で問題視されている制度の外で需要を伸ばしている加糖調製品や高甘味度人工甘味料を糖価調整制度の中に取り込み、砂糖、でん粉等と同様に公平な場での競争が緊要と考える。

現在の調整金徴収の対象にこれら加糖調製品や高甘味度人工甘味料を加えることにより、調整金勘定の収入の増加を図る一方、砂糖の消費拡大を図るため、消費者に対する糖価調整制度の啓発、砂糖に関する消費者の間違った認識の払拭等、

PRに努め、高品質で安全安心な砂糖を供給することが国内の糖業に与えられた使命と考える。

国内の砂糖関連事業者で作る「お砂糖真時代協議会」は過去15年にわたり消費者の砂糖に関する間違った認識の払拭や砂糖の効用等のPRに努めてきたが今後とも継続して正確な情報を伝えてことが消費者の健康で安全な食生活を支えるものと考えている。

3、WTO、TPP等の国際規律

WTO、TPP等の国際交渉が進行しており、本交渉の帰趨によっては、甘味制度の崩壊をもたらし、北海道のてん菜や鹿児島・沖縄県のさとうきびの生産農家はもとより、これら地域の農業関連産業、しいては地域社会全体に壊滅的な打撃を与えかねないものと危惧している。

糖価調整制度が機能不全の状態に陥れば、その影響は国内産糖製造現場に留まらず、ユーザー及び消費者に対する国産砂糖の安定供給にも極めて重大な悪影響をおよぼすことになる。

WTO農業交渉においては、上限関税の導入は断固阻止するとともに砂糖を重要品目と位置づけ、大幅な関税割当の拡大とならぬよう要請を行ってきた。また、TPPに関しては農業のみならず、サービス、貿易、投資など幅広い分野にわたる包括的協定であり、その参加が国民生活に与える影響が多大なことから参加について断固反対の立場で対応する必要があると考える。