

第36回農業ワーキング・グループ 議事録

1. 日時：平成28年3月31日（木）11:30～12:30
2. 場所：中央合同庁舎第4号館2階第3特別会議室
3. 出席者：
（委員）金丸恭文（座長）、岡素之（議長）、長谷川幸洋、林いづみ
（専門委員）北村歩、本間正義、松本武、渡邊美衡
（政府）河野内閣府特命担当大臣（規制改革）、松本内閣府副大臣、松永内閣審議官（事務局）刀禰規制改革推進室次長、山澄参事官
4. 議題：
（開会）
生乳流通等の見直しに関する意見とりまとめについて
（閉会）
5. 議事概要：
○山澄参事官 それでは、これより第36回「農業ワーキング・グループ」を始めます。
本日は、所用で浦野座長代理、滝委員、田中専門委員が御欠席でございます。
本日は、河野大臣、松本副大臣にも御参加いただいております。
それでは、進行を座長によりしくお願いいたします。
○金丸座長 皆様、おはようございます。本日も、お忙しい中、御出席賜りましてありがとうございます。
本日の議題は、「生乳流通等の見直しに関する意見とりまとめについて」でございます。これまで農林水産省、小売店、酪農家、乳業メーカー、指定団体等、さまざまな関係者からヒアリングを重ねてまいりました。現行の生乳流通に改善すべき点があることが明らかになってきたと思っております。このため、第4次答申のとりまとめに向けて、当ワーキング・グループとしての意見をとりまとめるはどうかと考えております。本日は、その内容について意見交換させていただきたいと思っております。
それでは、まず事務局より事務局案について御説明をお願いいたします。
○山澄参事官 お手元に、ワープロ打ちの資料を配らせていただいております。全部で10ページございます。「より活力ある酪農業・関連産業の実現に向けて～生乳流通等の見直しに関する意見（案）～」というものでございます。
御説明に先立ちまして、全体の構成にまず触れたいと思います。
1 ページ目の1. でございます。見出しにございますが、「酪農業及び関連産業に係る当会議としての現状認識」をまず述べまして、3 ページ目でございますが、「現行制度の概要」について触れております。

それで、4ページ目でございますが、それらの点を踏まえまして「見直しの方向性」ということを述べさせていただきます、9ページ目、10ページ目にわたりましてそれらを踏まえて提言なりを示しております。

それでは、内容の御説明にまいります。1. でございますけれども、リードの中にございます、我が国酪農業は年率4～5%の生産者が離農しております。生産量も低下傾向、後継者不足、非常に厳しい状況にございます。これが、昨今のバター不足の問題の背景でもある。

生乳の生産者は他の農作物以上に厳しい労働環境に置かれる一方で、所得面では報われていない。その一因といたしまして、生産・流通構造の問題があって、消費者ニーズを的確に捉えて付加価値向上、生産者所得への還元というつながりが十分にできていないと当会議では考えると書かせていただいております。

このような認識のもと、「如何にして国内酪農業や関連産業の所得を引き上げ、生産基盤を維持・回復するか」「如何にして生産者と消費者をつなぐ機能を構築するか」について意見としてとりまとめる。

リードの下でございます。酪農業は農業の主要セクターの一つであると同時に、地域社会を支える礎でもあって、経済的社会的に大きな意義を持つ。

しかしながら、先ほども申し上げたことですが、年率4～5%の離農、生産量も減少傾向、それから農水省さんの一つの試算としましてはこのような今後、先行きにわたっても減少傾向が相当続くという試算がある。酪農業の生産基盤の維持・回復は待ったなしの課題であると書かせていただいております。

その下の「・」でございます。このような生産低迷の最大の原因は「生産者の苦勞が報われていない」点にある。昼夜を問わず農業に従事しなければならないにもかかわらず、多くの生産者がそれに見合うだけの所得を得られていないと感じている。

次に、この報告書全体にあちこちに赤い文字で書いている部分がございます。これは、本ワーキング・グループにおきまして過去この半年くらいの間聞いた現場の声というものを引用する形にしております。

1ページの下のところでございます。単位農協から、本年3月にございました。「基本的に言えば、酪農家としての誇りを持った経営ができるだけの所得を得ることができるかどうかなのです。」

めくっていただきまして、この赤字のところでございます。最後でございますけれども、「彼らが経済的にしっかりと独立できる、確立できる経営が作れば、私は問題ないと思っています。」

次の「・」でございます。近年の「バター不足」の頻発につきましてはこのような生産低迷が背景にあり、さらにこの現象は酪農の生産・流通体制が消費者のニーズに十分に答えるものになっていないことを示すものである。国内牛乳・乳製品へのニーズが高いにもかかわらず、生産者の創意工夫と消費者のニーズをつなぐルートが作られていない。

括弧書きでございます。なお書きでございますが、本年初以降「バター不足」の状況が改善されたという見方も一般にございますが、例えばクリスマスですとかハロウィン、特定のタイミングで需要をピークに十分な供給がなされないということに留意が必要である。また、小売向けの供給の「しわ寄せ」で国産品志向も強い業務用のバター、原料乳が不十分に供給されているということでございます。

下の赤字のところをご覧ください。本年1月に洋菓子店から御説明を伺った際の引用でございます。「実際に調達できるバターにつきましては、この業界全体的に前年同月の8割という出荷制限がかかっております」。数行下っていただきまして、「所管の省庁から、一般向けにはバターは切らすなど。数は少なくなっても構わないから、スーパー等の一般消費者向けのところにはバターを絶対優先的に回すようにというように言われていたがために、一般の事業者向けの方、事業者側の方にはその分のあおりを受けて、バターの供給を絞る。」というような御発言もございました。

その下の赤字のところでございます。大手コンビニチェーン、本年1月の御発言でございます。担当している原料製品については、全て供給制限がかかっております。バターは80%、生クリームについても供給量は100、98%くらい制限がかかっております。

その次の「・」でございます。「酪農業の離農に歯止めをかけ、新規参入者を含めて活性化するには、生産者の所得向上が必須であるが、これまでの乳価交渉の結果を見ると、不十分な状況にある。」

本年3月、ホクレンからお話を聞いたときの引用でございます。「なかなか所得は上がらないという形でございます。（26年度でも）まだ25円。これを、30円を確保する目標にしようということは決めてございまして、この30円に向かって上げてきている訳でございますが、志まだ半ばということです。

その次でございますが、「生産者と消費者をつなぐ機能の構築は、付加価値を向上させ生産者の所得へ還元するために必要であると同時に消費者の国産品ニーズに的確に応えるためにも重要であり、政府を含めた関係者が一丸となって取り組むべき喫緊の課題である。

3. で詳述するが、そのための措置の一環として、生産・流通構造に係る制度を見直すことが重要と当会議は考える。」と書かせていただいております。

2. として「現行制度の概要」を概観しております。現在、生乳生産・流通等に係る制度の核となっているのが、1965年に制定されました「加工原料乳生産者補給金等暫定措置法」というものでございます。この制度は各地域1つの生乳生産者団体を指定して、これが指定団体と呼ばれているものですが、これに委託販売する加工原料乳について一定数量を上限として補給金を交付するものであります。これは、我が国全体の生乳供給量を一定程度に管理すること。さらに、生乳者団体に集乳することで輸送効率化や生産者側の乳価交渉力の強化を図ることがその目的とされています。

本来は民－民ベースに委ねられるべき生乳取引につきまして、制度的な裏づけをもって数量管理を行う根拠となっているのは、長期貯蔵の困難性という商品特性である。しかし、

他の生鮮食品と比較して生乳のみにこのような「数量管理」が必要だという点については、さらにこの必要性を考慮する際には法制定当時、1965年当時におきまして零細生産者が乱立の過当競争状態の中で過剰供給による価格の暴落防止が切実に求められていたという時代背景を考える必要がある。

次の「・」でございます。需要面について言えば、1965年当時、牛乳・乳製品需要が急増傾向にあって、これに適切に対応して国民の食生活の向上を図る必要性に迫られていたことが背景にあると考えています。

すなわち、零細生産者を含めた生産基盤の安定化を通じて、急増する需要に見合うだけの生乳生産を量的に確保するということが求められていたものである。しかしながら、上述のとおり零細生産者を中心に生産者数が減少しているというのが現状でございます。

このような50年前の需要・供給両面の状況に対応するため、「当分の間」の、法の名前もそうでございますが、暫定措置として講じられたものが微修正はあったと思いますが、制度の骨格は維持されながら中核を担っているというのが現在の制度でございます。

最後の「・」でございますが、また農林水産省、文部科学省通達に基づきまして、学校給食用牛乳の供給に際して指定団体の確認を得ることが原則化されております。さらに別の話ですが、同法に基づきまして乳製品輸入に係るalicの関与を規定し、国内の乳製品需給の安定が図られているということでございます。

「3. 見直しの方向性」でございます。3. はさらにすみません。3つのサブパラグラフに分かれております。

4ページの(1)としまして、「酪農家の所得向上のための第1の鍵」として「消費者ニーズへの的確な対応」、リードでございます。現在、多くの生産者が、投資・資金調達などのリスクは自ら負う一方で、販売先の開拓や価格交渉などは指定団体に委ねている。生産者にとって多様な選択肢を用意することで経営マインドを涵養して消費者ニーズにきめ細かく的確に対応できるよう、一元的・集約的なシステムから、より柔軟なものにしていくということで、主に需要面の変化ということについて以下書いております。

法制定時と異なりまして、90年代以降、牛乳・乳製品の消費量は減少傾向にある一方で、ニーズは多様している。「国民の食生活の向上のため」に単に量的確保を目指すのではなく、この多様な情報を収集して敏感に把握して付加価値向上につなげていくためのきめ細かな対応が求められている。

例えばでございますが、流通事業者が新たな乳飲料を製造・販売していくには、それに最適な生乳が必要になります。また、特定の牧場で生産され、独自の成分・風味をアピールする「ブランド牛乳」を高価格帯で販売していく動きも本ワーキング・グループで聞いたところでございます。川下からのニーズを捉え、応えていくことが生産者の所得向上のためにも必要であろう。

赤字のところでございます。大手コンビニチェーンから、本年の1月に伺いました。店頭のいれたてコーヒーというものに力を入れている。これに使用する牛乳の調達に苦労し

ている。我々が欲しいニーズと、実際に供給者側、乳業メーカーさんとのギャップという
か、重要なアンマッチが起きているということの御発言がございました。

大手乳業のみならず、中小乳業メーカーを含めて隔々まで需要に応じた配乳を行うこと
は、乳業メーカーに必要なのはもちろんですが、生産者にとっても貴重なビジネスチャン
スを生かすことになる。しかしながら、現状では一部、ホクレンからも御発言がありまし
たし、大手乳業メーカーとの交渉に注力する結果、中小乳業メーカーとの交渉は不十分にな
っていると言わざるを得ない状況だと思っております。

赤字のところでございます。正に今そのホクレンの御発言でございますが、総論として
中小乳業さんに対しても困らないように交渉をやっておりますとおっしゃりつつ、しかし
ながら「中小には価格交渉権がない」という話が出てくるのも多分にあると思います。大
手との交渉にほとんどの勢力がとられる一方で、お話がきちんと中小乳業との関係では
できていないかもしれないという心配がございます。

中小乳業メーカーからの御発言が、本年3月にございました。「乳価交渉というところ
なのですけれども、そもそも乳価交渉というものが無いというのが実態です。我々中小零
細のメーカーにとっては、意味不明の言葉です」。中小乳業メーカーには、何年何月何日
より乳価は何々円上がりますというので文面が郵送で送られてきて、その文面も大手と合
意したので御社も同様にという紙一枚でありますというのが中小企業さんからお話がござ
いました。

当会議といたしましては、全量委託・一括集乳・共同販売等を基本とする指定団体が核
となっている流通構造のもとでは、こういう生産者が品質向上・ブランド化というものへ
のインセンティブが湧きにくく、ニーズに応え切れていないと考えると書かせていただい
ております。

昨年11月にTPP関連大綱がまとめられまして、「農政新時代」の創造ということがうたわ
れております。その中に、生産者のマーケティング力の強化ですとか、経営マインドの涵
養が不可欠ということが示されておりますが、生乳生産や流通におきましても一元的・集
約的なシステムではなくて、自らの創意工夫に基づいた需要開拓、そのための多様な選択
肢が必要だということを書かせていただいております。

なお、これまでもそのような自由度を増すために一定の制度改正が行われてまいりま
した。生産者のある意味、いわゆる全量委託制度という原則でございます「オール・オア・
ナッシング」を原則としつつ、日量3トン以下の乳業者に対する部分的な直接販売などが
例外的に認められている。

しかし、そもそもこのような小規模の乳業者がごく限定的にしか存在しないなど、これ
らの例外措置が実質的に十分使えるものになっていないと書かせていただいております。

現行制度のもとでは、一つのケースとしましてはブランドを築くためには一旦指定団体
に販売して、あえて手数料を払って買い戻すというような実態もあると、本ワーキング・
グループでもございました。このような不合理な取引形態が行われている現状を直視して

根本的な見直しが必要と書かせていただいております。

サブチャプターの2番目でございます。「所得向上のための第2の鍵」ということでございまして、「意欲ある生産者による積極的な投資の実現」です。現行制度における生産上限枠の設定は、供給不足のリスクを助長させている。積極的な投資ができる環境を整備していくことが重要と、主に供給面から認識を書かせていただいております。

我が国の牛乳・乳製品需要は低下傾向にあるというのは上述のとおりでございますが、供給能力の減少はそれ以上に顕著であって、これを食い止め、回復させることの重要性については論を待たない。

しかしながら、そのための手段として現行制度の「数量管理」がいいかどうかということについては疑問を感じざるを得ない。

1965年当時とは異なり、生産者数・経産牛頭数は一貫して減少傾向にあり、今は生産枠というものについてもその生産量実績はマクロとしてはそれを下回る量しか確保できていないというのが定例化しております。他方で、一部の意欲ある生産者にとってはその生産枠が制約となって、経営規模拡張の障害になっているとの指摘が本ワーキングでもございました。

赤字のところでございます。「（平成18年のような）一方的な出荷制限に対して、生産者はいまだにそれがトラウマになって、規模拡大を含めて躊躇しているのではないかと思います」。北海道の酪農家の方から、そういうお話がございました。

法制定時におきましては、このような数量管理で過当競争・過剰供給のリスクというものの回避が念頭に置かれていたのですが、昨今の状況を見ると、成長力ある生産者の投資意欲を抑制して、むしろ供給不足のリスクを助長させる弊害も書かせていただいております。

さらに、先ほどございました将来の見通しというものを考えると、放っておくとこのようなリスクは一層高まるおそれがある。

他方で、別の視点から問題意識もあろうかと思います。国全体の話とは分けまして、飲用向け生乳が加工用原料乳より高乳価であることとか、北海道と都府県の生産コストの格差が大きい。

すなわち、地域ごと・用途ごとの数量管理、現行制度のようなものが行われなければ、北海道の飲用向け生乳が都府県に大量に流入して、都府県の生産者の販売先を奪ってダンピング競争に陥るリスクがあるのではないかと。こういうような御指摘もあろうかと思っております。

しかしながら、既に都府県の乳業メーカーから配乳量不足を指摘する声がある上に、今後都府県でより一層、北海道以上に急激に供給能力が毀損するリスクが高いこと。それから、当会議で農水省さんから御説明がありましたが、輸送コストまで含めれば現状でも北海道ー都府県の生乳供給コストというのはほぼ均衡している。したがって、そのような野放図なダンピング競争と、それで都府県の生産者のパイを奪うことの懸念というよりも、むしろ不足する供給能力をいかに食い止めるかという視点からの検討が必要ではないか。

北海道の単位農協からも、今後の方向性としてブランド力を生かし、高価格帯での販売を志向する意向が示されております。

赤字の紹介でございます。都府県の中小乳業メーカーからでございますが、「長年増量のお願いをいたしましても、指定団体さんは1滴も増量してくれない状況が続いております。」

それから、10月の農水省からの御説明でございます。北海道と都府県の生産コストの差ですが、北海道で八十数円、それに2割くらい都府県の方は余計かかっている。一方で、輸送費というのは大体20円かかるので、そういった意味ではほぼ均衡しているという御説明がございました。

3月の単位農協からの説明ですが、乳価の問題は本州に売れる場合はいいものは高く売れるのが今の時代で、110円でもいい、120円でもいいじゃないか。もしそれで高くても要らないならば、お金だけ送らなければいいだけの話です。

次の「・」でございます。「これらを踏まえ、当会議としては、数量管理的な政策を改める制度改革が必要と考える。意欲ある生産者が制約なく自らの経営判断で投資を実行できるようにしていただくことは、生産者の所得控除に結びつき、さらには我が国の供給不足リスクを低減させる。」

なお、一部の指定団体のホクレンさんからも、現行制度が生産力伸び悩みの原因となっているため、今後は生産枠による管理をやめて将来的に供給量が国内需要を上回れば、輸出による調整を志向しているという意向が示されております。現にホクレンさんの方では今、足元で牛乳輸出を本格化しておられる。

赤字のところでございますが、ホクレンさんからの御説明でした。平成18年に廃棄をしないといけないような需給調整の失敗が起こり、なおかつ、その後、数年間は需給も悪かったので、生産者の方に抑えていただく努力をしなかった。それが今、生産がなかなか伸びてこない原因だ。

めくっていただきまして、したがってホクレンとしては平成28年からの計画ではそういった枠という考え方を外そうと思っております。生産者の皆さんが本当に絞れるだけ絞ったものを、先ほど申し上げたようにもしうまく余ってくれば輸出でもしましようという取組をしていくということがホクレンさんから御紹介がございました。

3番目でございます。これはやや違う視点からの問題ですが、「バター不足」への対応のために国家貿易の仕組みで輸入された乳製品の流通のモニタリングの強化ということを書かせていただいています。

昨今のバター不足への対応のため、国家貿易の仕組みでバターが輸入されておりますが、一般の民間貿易以上に国家貿易ですから適時、適量に供給というものが使命だとも書かせていただいております。

しかしながら、当会議の審議では必ずしも国民のもとに適時に届けられていないのみならず、その原因や正確な実態についても把握されていない。

昨年12月の大手乳業さんからの説明でした。「在庫があるのに店頭にないという、これは私も不思議なのです」。なかなか大手乳業さんとしてもつかみかねておられる実態があった。

その次の「・」ですが、「このような実情を改善するため、当会議としては、売渡先の要件の見直しも含めて輸入乳製品のモニタリングを強化するとともに、日々の需給動向の把握等実態調査の精度を向上させるなど、輸入バターが確実に最終需要に適時につながる仕組みを構築する。」

9、10がこれまでの記述を踏まえまして提言案でございます。当会議としては、我が国酪農業の低迷を食い止めるためには創意工夫を十分に発揮できる環境を整えることが不可欠だ。生産・流通のあり方を根本的に見直し、これによって消費生活の変化の対応、海外の販路開拓ということにつながっていく。

「記」でございますが、1. でございます。既存の団体を通じた共同販売を自らの意思で望む生産者はこれまでどおりの取引を選択し、他のやり方を志向する生産者は、制度面の制約・ハンディキャップなくその道を選ぶことができるよう、制度を改正する。」

具体的には、「①全ての生産者が、生産数量・販売ルートを通じた共同販売を自らの経営判断で選択できるよう、補給金交付を含めた制度面の制約、ハンディキャップをなくするとともに、②指定生乳製品者団体を通じた販売と他の販売ルートとの間のイコールフットイング確保を前提とした競争条件を整備するため、加工原料乳生産者補給金等暫定措置法に基づく現行の指定生乳生産者団体制度を廃止する。」

これによりまして、生産者の選択肢が多様化し、独自の販路開拓ですとか、現行と異なる枠組みの共同販売、例えば市町村単位での生産者の共同化などが、何らのハンディキャップなく選択できるようになる。

現行の指定団体进行评估する声があることは事実だが、そのような「生産者から信頼される実力」があればこそ、補給金の取り扱いなどの制度的裏づけなしでも十分に強みを発揮できる。むしろ、その既存の団体が競争して行って自己改革を進めていくことによって、どの生産者にとっても、また乳業メーカー等関連産業にとってもメリットが生じる。消費者にとっても望ましい。

なお、一部の単位農協からもこのような声が挙がっております。赤字のところを読ませていただきます。単位農協からの説明でした。「指定団体に入らなければ補給金がもらえないという制度そのものは、もう変です。」「今は補給金をもらうためにはホクレンに出さなければならないだけの話です。補給金制度がなくなって、（中略）私たちの地域、何個か集まってどうしようかという話が出てくる可能性は否定できないと思います。」

なお、「これらの見直しに伴い、独自販売などを行う生産者が、そのために検査設備などの設備利用について不利益を被ることがあってはならないことは言うまでもない」ことでございます。「関連の法規定が遵守されるよう、徹底が図られるべきである。」

加工原料乳の暫定措置法7条、独禁法ガイドライン関連部分を抜粋させていただいてお

ります。

それに加えて、その他の項目としてありましたのは2. で3つ掲げさせていただいております。

現行の指定団体制度が廃止されれば、学校給食乳の原則化は論理的になくなる訳ですが、その上で他のいずれの団体についてもそのような特権的な位置づけがなされないよう、運用の明確化を図る。

2番、国家貿易で輸入した乳製品について、売り渡しの際に最終消費までの流通に係る計画を確認するとともに、その計画が着実に履行されるよう、報告徴収・検査を通じ、仮に最終消費までの道筋が明確でない場合には売り渡しをしない。

3番目でございます。バター需給について現行調査、alicの調査では単に「欠品・取扱なし」というのが小計されていますが、「例えば「一人〇点まで」等の制限がなされているような実態を含め、よりきめ細かな調査を行う。また、日々の需給動向を把握できるように調査精度を向上させるとともに、業務用向けの需給についても対象を広げて把握する。」という提言でございます。提言は以上でございます。

あとは、委員のお手元に参考データというものを送らせていただいております。これは意見案とは一応別の部をなすものですが、議論の参考としてバックデータの的なものを用意させていただいております。

1ページでございます。「生乳・生産の推移」でございます。先ほど提言の中にもございましたが、飼養戸数は一貫して減少。年率4～5%。生乳生産量は平成8年をピークとして20年にわたり減少傾向。

2ページでございます。酪農家数の推移につきまして、規模別に見たものでございまして、特に零細酪農家数の減少が顕著ということでございます。

3ページ目は「牛乳の消費動向」でございます。一人当たり消費量、総消費量、ともに平成6年がピークを迎えまして、そこからずっと下がっているという状況でございます。

その次は、後継者の関係でございます。これは、ホクレンからの資料を引用させていただいております。約60%の酪農家は、後継者が確保できていない。この表にございます全体で6,174人の対象に対しまして、「わからない・未定」「後継者なし」、この1,814足す1,896、およそ6割が後継者がまだ確保できていないという状況でございます。

次のページ、5. でございます。「酪農家のコストと所得」、ブルーのラインが乳業一頭当たりの年間所得の方で、これは低下傾向でございますが、グリーンのラインですけれども、生産者コストというのはこのように上がってきている。酪農家の経営を圧迫しているという状況でございます。

次の6番は「生乳生産・流通のしくみ」で、これは説明を省略させていただきます。

7. でございます。「主な生鮮食品における生産・流通の制度」でございます。イエローのところですが、「生産に制約」がありますが「流通に制度の制約なし」、一部の水産物はそうでございますが、この「生産に制約」といいますのも水産資源の管理とい

うことからこういうことがなされております。流通段階では、制度的な制約はございません。「青果、花き、食肉」等につきましては生産・流通に特段の制約はございません。

「生産・流通の両面に制約」があるのは、主要農産物は少なくとも「生乳」だけというのが我々の認識でございます。

先ほど触れました、ホクレンの輸出の取組につきまして最後のページでございます。これもホクレンさんの資料を引用させていただいておりますが、平成19年度、20年度辺りからLL牛乳の輸出実績というものを本格派しておられて、生産枠管理から輸出での調整を志向されているということでございます。以上でございます。

○金丸座長 ありがとうございます。

それでは、ただ今の事務局案の説明について御意見、御質問がございましたらお願いいたします。

では、渡邊専門委員をお願いします。

○渡邊専門委員 細かいところの表現で7ページ目の2行目ですが、「飲用向け生乳を含めて大幅に不足する供給能力をいかに食い止めるか」というのは、供給能力「のさらなる減少」とか、少し言葉を補った方がわかりやすいかと思いましたが、いかがでしょうか。このままだと、いかに維持するかということになって、食い止めるというのを生かすのならば、さらなる減少を食い止めるとか、そういう方がわかりやすいかと思ったというだけです。

○金丸座長 では、本間専門委員をお願いします。

○本間専門委員

ポイントは、農協が共同販売、共同計算ということを行っている組織で、生乳もその中で処理すればいい話ですよということだと思えます。だから、今の枠組みの中で公的な補給金を農協を通さなければいけないということの矛盾をきちんと打ち出すことが重要で、指定団体制度を廃止しても、実際は一部を除いて今と変わらない状態でいくと思えます。だから、がらがらぼんする話ではなく、今の指定団体というのは正に農協の連合会としての活動の一環でやっていることであって、そこにもう少し自由度を持たせたらということにすぎない訳です。

ですから、例えば記者会見等々で説明されるときにはそこを強調して、指定団体廃止というがらがらぼんというイメージを持たれがちですけれども、そうではなくて現在の制度にほんのわずか、補給金に関して一般性・公正性を持たせることだと言うべき。ほかのことは全て協同組合の枠組みの中でやっている話であって、指定団体という法律にのっとらなくても十分今でもやっていけるし、多くの酪農家は組合員である限りは今の団体についていくはずだ。その辺りの説明で、今の指定団体の矛盾を指摘し、それからそれを取り外してもそんなに大きな変化が、起きる訳ではないということを強調されたい。協同組合組織として、協同組合の原則に戻るといいますか、協同組合の中で生乳の流通をこの指とまれで十分やれる話だということではやはり重要かと思っています。

○金丸座長 それは、酪農家及び単位農協のあわせた自由度が増すというようなことかもしれないですね。

○本間専門委員 そうですね。中に盛られていますけれども、今の指定団体だけでやるのか。もっと中小のところの県段階で指定団体みたいな、それは指定団体と呼ばないので出荷組合ですね、その生乳の出荷組合を別の連合会として作るということはあると思います。

今は指定団体という制度の中で、要するに地域で一つの選択肢しかない。それを、自分たちの農協だけでやろう。あるいは、ホクレンとは別に道東の組織だけでやろうというようなことが可能になる。それを認めるかどうかというのは、さまざまな調整はあるにしても、法律的にはそこに制限をかけないんだということですね。

だから、連合会とか農協自体が自らの判断で新たな出荷組合・連合会を作れるんだということだと思えます。

○金丸座長 今のは、今回の原案の解説と違っていいですか。どこかの文章をどこか変更するとか。

○本間専門委員 いえ、これで。

○金丸座長 よろしいでしょうか。ありがとうございます。それでは、どなたかいかがですか。

では、松本専門委員お願いします。

○松本専門委員 参考資料をずっと見ていたら、農家数と生乳の量のデータはあるんですけども、飼育頭数のデータだけないんですね。飼育頭数のデータがないと、若干これだけだと判断しづらいところがあるんですけども。

○山澄参事官 すみません。飼育頭数も、減少傾向にあるということでございます。

○金丸座長 この参考資料の位置づけはもともとなかったのですが、なかなかこの制度を外部に説明するときにわかりづらいということと、それから文中に出てくる低下しているとか減少しているということが一目で分かるようにということで作ってもらったので、全部の網羅性というよりも、このペーパーの我々のロジックの補強なので、もしそれを入れられれば入れましょうか。

○松本専門委員 参考程度に見させていただけのレベルで構わないので。

○岡議長 3ページ、3枚目にそれを入れたらいいじゃないですか。

○金丸座長 入れましょうか。

○長谷川委員 これは記者に配るんですか。

○金丸座長 こういうものがないと、わからないでしょう。

○長谷川委員 それはあった方がいいです。

○松本専門委員 問題は、農家さんの減り方と頭数の減り方のあんばいを見ておきたいと思えます。

○山澄参事官 データとして書き方等、使うときに気をつけますが、数字だけ今の御質問にお答えしますと、昭和60年前後がピークでございました。その当時、我が国は132万頭、

平成25年のデータは92万頭でございます。年によって若干、上向いたりすることはなくもないんですが、基本的にはずっと右肩下がりになっているということです。説明をするときに、適宜ということできさせていただきます

○金丸座長 ありがとうございます。そのほか、いかがですか。

では、北村専門委員お願いいたします。

○北村専門委員 これまでの議論がうまくかみ合って最終的な文章になったというのは、非常にありがたいことだと思います。

これによって実際、酪農家で今日まで努力されてきた方々が、これからの経営の目標として違った視点で仕事ができるというのは非常に農家サイド、酪農家にとっては私はいいいアピール、提言だと感じます。

やはりこれからの問題点としてはそれにかわるというか、あわせて流通がどうなっていくかというのは心配な部分ですので、早急にきちんとできるということに期待したいと思っております。

○金丸座長 ありがとうございます。では、ほかにどなたかございますか。

林委員、いかがですか。

○林委員 ありがとうございます。

内容的にこれで満足しておりますので、あとは説明の仕方が大事だと思います。今朝の日経の記事など見ますと、6ページの最後の「・」のところと関係すると思うのですが、反対側の意見として、「都府県の酪農家が打撃を受けるのではないか」といった声もあるということが書かれていたので、記者レクのときも6ページの最後の「・」にあるような、「輸送コストまで含めて考えれば現状でも北海道一都府県の生乳供給コストはほぼ均衡している。」という農水省の説明の資料なども用意していただくといいかと思いました。

あとは、指定団体制度を廃止するという意味について、今朝の日経は上手な図を出しておられて、なかなかいい図だなと思ったんですけども、要は別にホクレンとかがなくなる訳じゃなくて、酪農家に直接補給金が行くようになるルートができますということがきれいな矢印で示されています。具体的にいうと、現状は暫定措置法の5条とか6条で指定団体を規定して、そこを通じてのみ補給金が交付される。今後はそこが変わってくることになると思います。記者さんたちに説明するときにはそれをお伝えいただいた方が誤解がないかと思えます。以上です。

○山澄参事官 説明の際、よく留意いたします。

○金丸座長 林委員、よろしいでしょうか。

○林委員 はい。結構です。

○金丸座長 ほかにどなたかございますか。長谷川さん、何かマスコミ視点でございませうか。

○長谷川委員 この参考データとこのペーパーを見て記事が書けなかったら、それは記者がばかです。これだけあったら、100行ぐらい書けます。

○松本専門委員 私たち農業者のサイドから見ても、非常に酪農家というのがわかりにくい世界だったんですけども、やはり議論を重ねていくと問題の本質が、世の中の環境変化に対して農水省も変化できていない。言い方をかえれば、さぼっていたという部分があると思うんです。

だから、世の中の変化に対して、政府の動きの悪さというのがしわ寄せとなってこういう弊害になってきているので、常にこういうものをモニタリングして、多少その団体とかの反論、反対、それとついていけないという方は出るかもしれないですけども、やはりそこは通らないと酪農自体が改革できないと思うので、継続して今回意見をこういうふうに出すというだけではなくて、それを農水省を含め、政府としてしっかりモニタリングしていかないと、酪農だけが農業分野でかなり遅れて歩みが遅いという印象を持っていますので、是非そういうところに配慮した形でやっていただければと思っています。

○金丸座長 ありがとうございます。

よく、生乳の特質という話が最初に出てくるんですね。生乳の特質そのものは、例えば50年前と私は変わっていないとは思いますが、例えばその50年の間に冷蔵技術とか冷凍技術とかが発展してきたことと、それから物流網も朝頼んで夕方には着くという時代が訪れている訳です。

そうすると、その技術革新とか、ビジネス革新というようなものをこの制度の中に織り込む気配がないとか、その気がないというのが、私はいろいろこれまで農水省の人とも話をしてきましたけれども、一番不可解で非常に残念だと思っているんですね。

だから、こういう制度が昔は酪農家の方の経営安定化に必要なエンジンだったかもしれませんが、先ほどの参考データをご覧いただいたとおり全部のグラフが急降下といえますか、右肩で下がってきていて、このときにエンジンを見直さないというのはあり得ないんじゃないかというのが私たちの今日の問題提起の本質だと思うんです。これから農水省の方々とはちゃんとテーブルについて、もう一度というか、引き続き話し合っていきたいと思っております。

それから、アウトサイダーという表現も物すごく違和感があって、要するに既存の組織とかがあって、そこで誰かが何か新しいことを始めたというのは普通ベンチャーと言うんです。それで、大企業がいてマーケットを支配していて、私は顧客ニーズがあったから会社を2人で作った訳ですね。資本金は3,000万です。

そのときに何兆円企業の人たちから、おまえはイコールフットィングで俺と同じビルみたいなところに入れとか、あれこれ言われるのも変で、それは対顧客との間の満足とか、信頼とか、価格交渉とか、届けられる付加価値などによって成長できるかどうかが決まるので、我々が知ったとか、アウトサイダーと呼ばれている人たちがいて、その方々の企業規模を見ると、たかだか資本金3,000万円とかで数人の営業しかいなくて、その人たちが全国、あるいは北海道の生乳をいろいろな本州の中小の乳業メーカーに自分のリスクで売って歩く。

だから、まさしくそういう人がこんな制度の中でも登場しているということは本当は歓迎すべきなんだけれども、さっき本間先生が仰られたとおり、これに多様な選択肢を増やしたところで95%のものが一気に30%ぐらい向こうに取られるというイメージーションがそもそも希薄というか、なぜかという、30%を取っていこうとするとその企業は何をしなればいけないかという、事業計画書を立てて、それからタンクを買って、トラックも用意して、営業の人員も補強してということなので、相当時間のかかることです。その地域で信頼があって自分のところに生乳を持ってきてくれるんだと、この間ホクレンの方も仰ったので、それならばチャンピオンなんだから何をがたがたするのかと私は思っているんです。

そういう意味では、国全体は起業家が必要だとかと言っているんです。ありとあらゆる分野で新しいことに挑戦する人は必要なので、その人たちをむしろ歓迎するというかじ取りがもしできなかつたらゆゆしき問題じゃないか。そうすると、本当に真に自由なところでしかベンチャーは生まれないということになるので、今いろいろなところでシェアリングエコノミー等の議論がありますが、そんな問題意識を強く持った次第です。

これまでいろいろやってまいりました。皆さんの御協力によってすごく手順を踏んで、しかもファクトベースというか、生の声を聞かせていただいて、全体像を把握して今回のたたき台といいますか、事務局案を提示することができましたので本当によかったと思っています。別に唐突にどこかざるから持ってきてこの案が出た訳じゃありません。議事録もずっと公開してまいりましたし、私たちの委員の方々の各意見というのも公表されていきましたので、是非農水省にはちゃんと受け止めていただきたいと思っております。ほかにございませんか。

では、岡議長。

○岡議長 皆さん、どうもありがとうございました。先ほど松本さんが言われたことは、規制改革の本質なんですね。50～60年前に必要な制度、法律があって、世の中がいろいろな形で変わったのにもかかわらず、そこだけ残っていた。そのようなテーマはほかにもたくさんあるんですけれども、今日のこのテーマは正にシンボリックなテーマだったのかなと思います。そういうテーマを、今、金丸座長が言われたように、皆さんの御尽力によって、事実を積み上げてこのような提言にまでまとめていただいたことは大変よかったんじゃないかと思います。これを実現するためにはまたいろいろハードルがあるかもしれませんが、とりあえずワーキング・グループとしてのとりまとめをしていただいたことについて、私からもお礼を申し上げたいと思います。

○金丸委員 ありがとうございます。

○山澄参事官 座長が仰ったことに関連しますが、議事録を前回分まで昨日までの会議を全て公開しておりますので、どなたからでもアクセスできるようになっております。

○金丸委員 ありがとうございます。

それでは、皆さんから出た意見というのは反映できますか。

○山澄参事官 それでは、最初に渡邊専門委員からいただきました7ページでございます。引用の2行目でございますが、供給能力の後のさらなる減少をいかに食い止めるか、というふうに修正をさせていただいて改めて事務局案にさせていただきたいと思います。

ただ、すみませんが、今日は清書が間に合いませんので、清書したものは後ほどもし了承いただいた後でもお届けするという形をとらせていただければと思います。

○金丸座長 参考データのところは。

○山澄参事官 参考データのところも頭数のところを補いまして、それもすみませんが、作業の関係でこの10分、20分ではなかなかできないので、後ほど配布させていただきます。

○金丸座長 そうすると、最後の修正案には入れるということですか。

○山澄参事官 そこは御判断ですが、いかがいたしましょうか。

○金丸座長 松本さん、間に合うようにベストは尽くしますが。

○岡議長 さっきの2つの数字ではどうですか。132万頭が92万頭というので。

○松本専門委員 私がいろいろお話をする上においてそのバックデータがあると、なるほど、そういうことかということが組み立ててしゃべれるので、もしそれがあればということで申し上げたまでです。

○金丸座長 では、松本委員、任せていただけますか。事務局と相談をして、できる限り反映させていただきたいと思います。すごく貴重な御意見だと思います。

○岡議長 頭数を入れた方がよいということは、仰るとおりですね。

○金丸座長 ありがとうございます。

それでは、先ほどいただいた意見、渡邊専門委員の言葉を反映させていただいたことと、それから松本専門委員の資料については今お答えしたとおりでございますので、この原案は一部修正を含むということで御了承いただけますでしょうか。よろしいでしょうか。

(異議なし)

○金丸座長 ありがとうございます。

それでは、今の修正を盛り込んだ案を農業ワーキング・グループの意見とさせていただくこととして決定をさせていただきます。ありがとうございました。

○山澄参事官 では、プレスを入れます。

(報道関係者入室)

○金丸座長 それでは、河野大臣より御挨拶をいただきたいと思います。

○河野大臣 規制改革会議の農業ワーキング・グループの委員の皆様、そして金丸座長、本当にありがとうございました。

昨年のバター不足に端を発しまして、この状況をどう解消するか。あるいは、酪農家の所得の向上に向けて何をしたらいいのか。本当に現場の声を丁寧に拾っていただいて、闊達な御議論を賜りまして本当にありがとうございます。

我が国の酪農は、1965年のルールを50年間そのままひきずってきている訳でございますが、生産量はこの20年間ずっと低下傾向でございますし、年率4～5%の生産者が離農し

ている。そして、残った方も後継者不足で将来が不透明だという大変厳しい状況にあります。この状況をどう転換していくかということで、本日御意見をとりまとめたいただきました。

この意見のポイントは補給金ですとか、あるいは学校給食の取り扱いに関しまして、特定の団体を経由するかどうかにかかわらず、イコールフットイングを確保してさまざまな新しい消費者ニーズに応える。あるいは、新しい付加価値をつけていくということをいろいろな人が試みることができる、そんな制度にしていこうということだと思います。

指定団体の廃止と言われますが、団体を廃止するのではなくて指定を廃止する。つまり、既存の団体を通じて共同販売を続けようという酪農家はそのままずっと今までのやり方をやっていただければいい訳で、ほかのやり方、新しいやり方をやってみようという酪農家は、全くハンディキャップを感じることなしに新しいことを自分の経営の範囲で、裁量の中でそういう道を選ぶことができるようになる訳で、日本の酪農家の経営マインドを涵養するという意味では非常に優れた御意見だと思っております。

今日、ワーキングでとりまとめをいただきましたので、これが規制改革会議の意見として出ていくように私も一生懸命、汗をかいてまいりたいと思えますし、規制改革会議として御意見が出された後は、政府の中でしっかりととりまとめられるように先頭に立って頑張りたいと思えます。

本当に長い間、丁寧な御議論をファクトベースでやっていただきまして、本当に感謝しております。どうもありがとうございます。しっかりこれを受け止めてまいりたいと思えます。

○金丸座長 それでは、私も一言、御挨拶させていただきます。

バター不足はなぜ起きるかという、本当に各委員の御家庭の話題にも上るような話題から議論を深めてまいりました。

最初は、農水省の方にお越しをいただきました。なぜ、バター不足が起きるのでしょうか。なかなか解がなく、乳業メーカーの皆様もお呼びしたところ、よくわからないというようなことでいらっしゃいました。

今度は川下といたしますか、小売店のスーパーマーケット、よりバターが手に入らないであろうと思われる非常に小さなスーパーマーケットの経営者にもお越しいただきました。同様、バターがあったとしても販売は制約をしている状況が続いているというようなお話でございました。

今度は、大口の需要者といいますか、小売業でいろいろ新製品を開発なさっておられるコンビニの方をお呼びした訳でございます。一人スイーツが男女とも受けている時代。そして、今度はスターバックスが日本に上陸をして、コンビニでもおいしいラテというようなものを飲むという私たちのライフスタイルも自然に変わってまいった訳ですけれども、その大手コンビニですらラテ用の牛乳の調達に苦労されたり乳製品に広く供給制限がかかっているというお話があったり、そういう意味で私たちはいろいろな裾野といたしますか、

いろいろな創意工夫をもってビジネスをなさっておられる方々のビジネスオポチュニティというのが完全ではないということも知った訳でございます。

指定団体の方にもお越しいただきました。指定団体の方にお越しいただいてお聞きして驚いたことは、指定団体の皆様も過剰に余るということを現在はもう既に想定していないというお話をお聞きしたことは非常に大きかったんじゃないかと思っています。

余ったらどうされるんですかという質問に対しまして、指定団体の方々は輸出に回します。それも、うまく余ってくれたら輸出に回しますというようなお話でございました。

そういう意味では、私たちが行き着いたものは、実はバター不足に端を發しましたけれども、酪農業全体の生産基盤が存続の危機にあるということです。一方で、ビジネスチャンスは海外を見れば輸出も含めてある。あるいは、新商品の開発も飲料用の牛乳にこだわり続けているんじゃないかという感じも持ちましたけれども、いろいろな健康志向の各種ヨーグルトの開発等を考えてみても、本当にニーズを發掘した方々にとってビジネスチャンスはあるということだろうと思っています。

私たちは酪農家と、それから単位農協の方々の創意工夫がさらに生きる形で選択肢を増やすということが今回の改革の趣旨でございます。

本当に皆様、北村専門委員はいつも遠いところを御出張して御出席くださりましてありがとうございます。松本さんも、熊本と東京の行き来、ありがとうございます。その他の委員の方々も本当に熱心な御議論いただきましたことを感謝申し上げて、私の挨拶にかえさせていただきます。

今後は、政府間の調整については河野大臣のリーダーシップに期待しておりますので、是非よろしく御調整のほどをお願い申し上げます。ありがとうございました。

○河野大臣 ありがとうございます。

○金丸座長 それでは、以上をもちまして本日のワーキングを終了とさせていただきます。

本日は、どうもありがとうございました。

○岡議長 ありがとうございます。