

第14回農林ワーキング・グループ 議事概要

1. 日時：平成30年3月23日（金）13:29～14:41
2. 場所：中央合同庁舎第4号館11階共用第1特別会議室
3. 出席者：
（委員）金丸恭文（議長代理）、飯田泰之（座長）、長谷川幸洋（座長代理）
（専門委員）齋藤一志、白井裕子、藤田毅、三森かおり、渡邊美衡
（事務局）窪田規制改革推進室次長、佐脇規制改革推進室参事官
（ヒアリング出席者）国土交通省：甲田航空局安全部運航安全課長
農林水産省：島田消費・安全局植物防疫課長
農林水産省：新井大臣官房輸出促進審議官
農林水産省：宮浦食品流通課長
農林水産省：武田卸売市場室長
農林水産省：信夫大臣官房政策課長

4. 議題：
（開会）
 1. 農業分野におけるドローンの利活用について
（国土交通省及び農林水産省からのヒアリング）
 2. 食品流通構造の改革に関する法案について
（農林水産省からのヒアリング）
（閉会）

5. 議事概要：

○佐脇規制改革推進室参事官 ただいまより、第14回「農林ワーキング・グループ」を開催いたします。

本日は、金丸議長代理に御出席いただいております。

林委員、吉田委員、本間専門委員は所用により御欠席でございます。

藤田専門委員は御出席の予定ですが、交通事情で若干おくれておられるようでございます。

ここからは、飯田座長に司会進行をお願いいたします。

○飯田座長 ありがとうございます。

本日の議題1は「農業分野におけるドローンの利活用について」です。

本議題についてはホットライン要望として、農業分野におけるドローンの活用推進を求める提案がなされました。関係府省からの回答後、ホットライン対策チームで検討した結

果、農林ワーキング・グループでさらに議論を行うこととされました。

本日は、まず、事務局から資料に基づき、御要望及び関係府省からの回答の概要について御紹介いただき、その後、本件の関係府省である国土交通省及び農林水産省から御説明いただきます。

それでは、まず、事務局からお願いいたします。

○佐脇規制改革推進室参事官 お手元右肩の番号、資料1-1が付されている「提案内容に対する所管省庁の回答」という資料を御参照ください。

ホットライン要望に関しまして、定型のフォーマットに基づき整理したものでございます。提案事項の具体的内容にございますとおり、農薬の空中散布など労力を軽減できる方法について、従前、無人ヘリコプターを主体に行われてきたものでございますが、それぞれに難点があり、またドローンという新しい手法の優位性が認められることから、それをより有効に使えるような制度改正の要望でございまして、2)にある3点が具体的に示されてございます。

1点目は、農林水産航空協会の指定教習等々が必要であるところを、その他の方法も含め、自由度を広げてほしいということ。2点目は、航空法に基づく許可・承認等の必要となる場面があるわけでありましたが、常識的な飛行範囲内での活用ができる方向での規制緩和をお願いしたいというものでございます。3点目は、GPSなどによりオペレーションの負荷が著しく低減されるようなケースにおいて、一般的に要請されているオペレーター及びナビゲーターという2名の要員を必要とするルールについての規制緩和の要望でございます。

制度の現状をここに書いてございます。後ほど関係省庁からこれも含めて御回答があるかと思いますが、この時点における回答の要旨は次のページの最後のコラム、対応の概要で示されてございます。3点ございまして、1点目は、農林水産航空協会のみが行っていた仕組みを改め、それ以外のものについても適切な場合には対応できるような工夫が行われているということ。2点目は、手続の簡素化という観点から、さまざまな取り組みがこれまで行われているということ。3点目は、原則を維持しつつも、ケース・バイ・ケースで柔軟な対応ができる仕組みになっているということ。また、最後のなお書きでは、政府としても官民協議会を中心に官民一体となって見直しを随時進めていくという検討の姿勢が示されてございます。

事務局からは以上です。

○飯田座長 ありがとうございます。

続きまして、関係府省から御説明をお願いいたします。

なお、時間が限られておりますので、大変恐縮ですが御説明時間はそれぞれ10分程度でお願いいたします。

それでは、国土交通省からお願いします。

○甲田航空局安全部運航安全課長 国土交通省航空局安全部運航安全課長の甲田と申しま

す。本日はよろしく願いいたします。

資料を御用意しておりますので、これに沿って簡潔に御説明をさせていただきたいと思っております。まず、1ページ目。背景でございます。ドローンが急速に普及し、撮影、農薬散布、インフラ点検等々の分野で利用が広がっている当時の現状を踏まえまして、平成27年9月に無人航空機の飛行の安全確保の基本的なルールとなる改正航空法を公布いたしまして、同年12月から施行をいたしております。

下に定義ということで、いわゆるドローンと呼ばれている形態のもの。また、主に本日の議論の対象になるであろう農薬散布用の無人のヘリコプター。また、ラジコン機。こういったものが対象になってございます。ただし200グラム未満のものは除くということにしてございます。

2ページ、3ページが、その規制の概要でございます。まず、無人航空機の飛行に当たっては、空域の規制がございます。下の絵にございますように、例えば（A）の空港周辺の地域や（B）の150m以上の高さというものは、これは有人機も飛行しているエリアでございますので、こういうところは原則的に禁止。また、（C）の人口集中地区の上空も地上の第三者及び物件に対する安全対策ということで、基本的には禁止。それ以外のところでは飛行可能ということにしてございます。そういうことで、この（A）や（B）や（C）の空域で飛行させる場合には、国土交通大臣の特別な許可が必要ということでございます。

続きまして、3ページ。今は空域の話でしたけれども、飛行の方法についても規制がございます。中段に絵が描いてございます。例えば夜間飛行、目視外飛行、30m未満の飛行、イベント上空での飛行、また農薬散布に一番関係します危険物の輸送や物件投下。このような飛行は基本的には禁止されている。したがって、このような飛行を行う場合には承認が必要ということになってございます。

4ページに、これまでにそういった原則禁止の区域や方法で飛ばす場合の許可・承認の申請という形で、当初からの申請件数をグラフにしたものでございます。なお、空域の許可や方法の承認は、当然、重複して申請される場合が多いので、その場合も1件というカウントとしておりますけれども、ごらんとおり、昨今、多い月には1,800件弱程度の申請がある状況でございます。

5ページは、28年度の1年間における許可・承認の内容を少し統計的に整理したものでございます。例えば下の棒グラフをごらんになりますと、左側の空域の許可のところではDID、いわゆる人口集中地区上空での申請がやはり一番多い。また、飛行の方法の承認におきましては、物件・人から30m以内で飛ばすような場合が一番多いということになってございます。右側に目的別の承認状況ということで、空撮が4割ぐらいと多くなってございます。農林水産は5%となっておりますけれども、ただ、申請書の飛行目的区分でカウントしておりますので、1件の申請が1カウントということになってございまして、農林水産の場合は後ほど御説明いたしますように、農林水産航空協会のほうで一括申請等の措置を行っていただいておりますので、そういうものは多数の申請があっても包括して1件と

いうカウントでございますので、数値的には5%というのは少し過少な数字ではないかと思っております。ただ、傾向ということでお示した次第でございます。

それから、6ページです。今申し上げたような飛行許可・承認というものは、基本的には個人の方から実施をいただくことになってございますが、農薬散布用の無人航空機の飛行に当たりましては、農林水産省との協議及び手続の了解において、一元的に一般社団法人農林水産航空協会が取りまとめた代行申請が可能な仕組みを用意してございます。すなわち、一括して代行申請された場合に、事前に相当の基準によりまして航空協会のほうで安全の確認や手続の確認をしていただいておりますので、我々としては、通常ですと10営業日ほどが必要な手続において2～3日で交付できるような運用をさせていただいております。

7ページにも少し触れておりますけれども、例えば申請に当たりましては年に1度、申請書1枚と事業計画書、機体及び操縦者の一覧の提出でよしとしてございますし、操縦者の追加や機材の追加等の変更手続も便宜を図るようしております。また、飛行後の報告についても年に1度、農水省のほうに提出された報告書を共有するような形で、かなりの範囲で効率化を行っている次第でございます。なお、後ほど御説明があるかもしれませんが、今は農林水産航空協会が一元的に実施されているわけですけれども、同等の手続を踏んでいただける、安全を確認いただける団体等がこのスキームを活用いただくということであれば、農林水産航空協会と同等の手続がなされるということであれば、我々も同様の取扱いを行いたいと考えております。

それから8ページに、先ほどの規制緩和要望の中で一つ触れられておりました、要望ではナビゲーターと書いておられましたが、我々は補助者という形で安全を確保するために必要な対策の一例ということでお願いをしております。当局で定めている審査要領では、補助者の役割として、無人航空機の飛行状況や周囲の気象状況の変化を監視し、また飛行経路、飛行する範囲に第三者の方が立ち入らないように注意喚起を行っていただくことを、補助者の方に求めてございます。これは無人航空機の性能上、電波障害等の理由で機能不良や暴走するリスクは常にございまして、その場合でも、少なくとも関係者以外の第三者の方に被害を与えないという観点で、我々としては補助者が必要と考えてございます。

ただし、現状でも補助者を配置しない場合に相当の安全対策がとられる場合、中段に点線で囲んでおりますけれども、例えばドローン、無人航空機を係留などで飛行範囲を物理的に制限していただくとか、飛ぶ範囲をフェンス等で囲っていただくとか、そもそも人の立ち入りが制限されていたり周囲に何もないというような場合には、地上の第三者に被害が及ぶリスクは非常に少ないということで、そのような場合には補助者を配置しなくても柔軟に審査をしている次第でございます。

9ページでございますが、現時点でそのような地上の第三者の安全対策という条件を解除できない理由といたしまして、やはり事故等の発生がございます。ただし、ここにお示ししているのは報告案件のみでございます。我々は許可の際の条件なりホームページ上で

も、無人航空機を飛行された方が事故等を起こした際には、当局に報告をしてくださいとお願いしておりますけれども、それに応じて自発的に報告をいただいた案件が、28年度は合計55件。29年度は12月末の時点ですけれども、50件ほどございます。

主なものを下に掲げております。農薬散布関連ですと左のほうでございますけれども、これまでに報告のあった7件のうち主なものを3件掲げております。例えば登園中の園児に農薬がかかったとか、高度を上げ過ぎてしまい電線に接触したとか、3つ目は後ほど少し1枚紙で御説明いたしますけれども、機体の操縦を誤って隣接する家屋に接触させたといった事案もございます。それ以外にも自動操縦飛行中に機体が制御不能となり紛失をしたとか、また、右側は負傷者が発生した、人に危害を与えたという事例でございますけれども、特に右下の4件目、これは後でまた資料で御説明しますが、初めて関係者以外の第三者を負傷させたという事案でございます。

10ページ、これが先ほどの、農薬散布時に家屋に衝突した事案ということで、右側に事故機と同型機の参考画像を載せさせていただきましたが、こういう無人ヘリが左側にあるように、その周辺にあった家屋に突っ込む形で衝突したというものでございます。

それから、次の11ページは、先ほどの、地上の第三者に負傷を負わせた事例ということで、昨年11月に岐阜県大垣市で、ドローンによる菓子まきというイベントを実施中、無人航空機がバランスを崩して落下し、下でお菓子をとりとうとしていたお子様方、また親御様方が集まっている中に衝突したという事例でございます。これはNHK等でも当時の画像を含めて相当放映をされましたので、大きな社会問題となりました。

12ページにございますように、国としても何らかの対策をとるべきだというお声が非常に強くございまして、右のように、これはJAXA（宇宙航空研究開発機構）の研究者の方にもいろいろ考え方の整理なり算式の整理なりを御相談して、このような飛行高度に応じた立ち入り禁止区画というものを数値化して設定し、本年2月からこの基準を運用しております。

このように、まだドローン等の無人機の性能自体がなかなか信頼性という面で、地上の第三者に対するリスクを排除できないということで、こうした対策を現状ではとっているということでございます。

13～14ページに、今後の制度設計の方向性という資料を加えてございます。13ページの右下をごらんいただきますと、目視外飛行に求められる要件を検討すべく、今、関係省庁と連携し、検討を行っております。すなわち、現時点では、先ほども御説明しましたように目視内であっても第三者に被害を与えないような補助者の配置等々も要件としておりますけれども、さらに進めて目視外に飛行する場合にどのような要件が必要かということを検討している次第です。ただ、なかなか機体の性能のほうはまだついてきていないというところで、この要件についても、先ほど申し上げたように、やはり地上の第三者等が侵入してくる範囲においては何らかの補助者を置くなり、周知活動を徹底させるなり、そういった物理的な対策が依然必要と考えてございます。

最後のページ。先ほど申し上げた目視外飛行の要件をセットすることにより、特に離島や山間部など過疎地域での荷物配送を何とか2018年、2019年、このころに社会実験、実証試験等々の形でやっていこうというのが現在の状況でございます。さらに機体の性能等、信頼性が足るようになってくれば、右のように2020年代ごろ以降、有人地帯でも目視外飛行が実施できるような方向性に持っていきたいというのが官民協議会でもまとめられているロードマップでございますけれども、現状はなかなか、まだ機体やシステムの開発状況がそこまで進んでいないのかなという状況でございます。

以上、御説明とさせていただきます。

○飯田座長 ありがとうございます。

続きまして、農林水産省から御説明をお願いいたします。

○島田消費・安全局植物防疫課長 農林水産省の消費・安全局植物防疫課長でございます。どうぞよろしくをお願いいたします。

御用意させていただいている資料は資料1-3と1-4という2種類でございます。まず、資料1-4に基づいて、全体的な御説明を申し上げたいと思います。

今、ドローンにつきましては、28年度から活用されるようになりまして、29年度で2年目ということでございます。3ページの真ん中あたりに、平成元年以降の使用状況を載せさせていただいておりますが、現在、無人ヘリコプターによる作業が全国で89万ヘクタールということでございます。このうちの一部をドローンが担っているという状況でございますが、徐々にふえております。特に小型の無人航空機、ドローンによる防除につきましては、地上散布に比べてコストの低減や、今までの産業用無人ヘリに比べて機体コストが安いということもありまして、廉価で飛ばせる、農家個々の作業に使えるというようなことで、登録機体数が、平成30年2月末で700機ほどになっております。去年、28年度においては230機ということで、3倍ぐらいにふえているということでございます。それから、認定のオペレーターについても昨年は900人だったものが、30年2月末現在で2,800人と、同じく3倍ぐらいにふえているという状況でございます。

4ページをごらんいただきますと、この安全の仕組みについては先ほど国土交通省からお話がありましたように、航空法、それから私どもの農薬の散布ということで、農薬取締法という2つの法律がかかわってまいりますけれども、この2つの法律に沿った形で、4ページの下に書いてあります「空中散布等における無人航空機利用技術指導指針」をつくらせていただいて、27年12月に運用を始めております。

先ほど、農林水産航空協会が特にこの代行申請等をうまく実施しているというお話が国土交通省からありましたが、登録認定等機関という形で、そのほかにも同等の能力があるところについては認めていくため、29年4月に通知を发出させていただいているところでございます。

これに基づいて、運用をさせていただいております。具体的には5ページに代行申請に関する要件を図示しております。まず、左手の一番上のところに改正航空法と書いてご

ございます。改正航空法に基づいて対応しています。それから、右下に農薬取締法とございますけれども、この農薬取締法の第12条の3の農薬の使用の指導という形で、この通知をつくらせていただいております、その上のところに航空局長と私どもの消費・安全局長の共同通知という形で、両省が連携をとらせていただいているということでございます。

具体的には右の四角の中に（１）～（３）がございまして、まず、機体の性能をあらかじめ私どもが確認し、それを国土交通省に御報告する。それから２番目としてはオペレーターの飛行経歴あるいは知識・能力を事前に確認し、能力がある方の一覧表をお届けする。それから、私どものマニュアルに沿った対応をとっていることを確認して、それについてマニュアルを提出させていただく。この３点を国土交通省と連携をとらせていただいて、やらせていただくことによって、それぞれの農業者が国土交通省の飛行の許可・承認を代行申請という形で申請し、大体２日間ぐらいで処理をいただいている状況でございます。

そのほか、８ページをごらんいただきますと、29年度の実績ということで、ドローンを使った航空散布等の実施状況をお示ししております。まず、作物別実施延べ面積をごらんください。一番下の○に合計と書いてありますが、これが全体として、28年度に684haだったものが29年度においては8,300haとなり、10倍を超える面積で利用が進んでいる状況でございます。

さらに９ページをごらんいただきますと、農薬についても適用を拡大していくということで、通常、地上で散布する農薬は、大体1,000～2,000倍に希釈して、ほとんど水をまくような状況ですが、航空散布、特にドローンについては８リットルぐらいのタンクしかありませんので、高濃度の農薬をまく必要があります。したがって、農薬取締法に基づいて、そういう農薬の登録が必要になってまいります。大体８～16倍の農薬を登録するという作業も徐々に進めさせていただいております。農薬メーカーが農薬取締法に基づいて登録する数が、前年度の256剤から271剤ということで上がっております。これについても試験をしていただいて、その試験データを提出するという作業がありますので、試験を簡略化する形で運用させていただいて、特に稲、麦のような、既に農薬がそろっている分野のみならず、例えば野菜や樹木、果樹といった農薬の少ないものについても使える農薬を促進していきたいということでございます。

そういった中で、今度は資料１～３をごらんください。ホットラインに提出された提案を先ほど御紹介いただきましたので、それについて今後の対応、あるいは今までの対応をまとめさせていただいております。１つ目は認定施設、特にオペレーターの教習なり認定整備事業所なりがもっと自由度を持って設置できるようにとの御指摘をいただいておりますことについては、先ほど申し上げたように、認定登録機関という形で農林水産航空協会以外でもそういった作業ができるように制度を改正させていただいているところでございます。

特にこれについては、農業者を含む関係の方々等を集めまして、検討会を３回ほど開か

せていただいた結果、やはりニーズがあるということです。一番右側にあります当省の対応の状況というところをごらんください。特に地域でなかなか利便性を確保できない、例えば整備事業所がない、あるいはオペレーターの教習施設がないといった課題があります。東京まで出てこなければいけないということになりますと、アクセスにデメリットが生じますので、多元化をしていくという形で、まず、オペレーターの認定については、一つは、それぞれ機種別に認定をしなければいけないということについては解消させていただいて、一度研修を受けていただければ、あとはそれぞれの機種についてはメーカーからの丁寧な指導によって、オペレーターとしての認定は継続するというような形で、1回とればいいという形にさせていただきます。

それから2番目の教習施設の指定については立ち入り調査をやめて、書面審査によって設置を認めるようなことを考えております。それから、教官を常設しなくても派遣することが可能とし、特に農業高校あるいは農業大学校というような、農業の担い手がこれから育つところで教習を受けられるような仕組みを進めており、幾つかの高校で既にそのような運用が始まっている状況でございます。

また、整備事業所についても、同じく書面審査によって認めるような方式にしています。この2つの点については、今回、今月中に私どもの指導指針を見直させていただいて、ことし30年度の運用には間に合わせるようにしております。

2番目の、国土交通省の許可・承認につきましては、先ほど御説明したとおり、代行申請のシステムの引き続き推進していきたいということでございます。

3点目の、オペレーターとナビゲーターを2人措置しなければいけないという部分について、私どもも安全性を守る観点から必要なものについては引き続きそういう運用をしなければいけないということですが、これから特に自動飛行ができるようなものについては、実際に飛び立った後、オペレーターが操縦するというのではなく、ナビゲーターの役割が果たせるのではないかと考えておりますが、そういう場合については、ナビゲーターなしでもやれるようなことを国土交通省と御相談をしている状況でございます、これらを反映して制度を見直していきたいと考えております。

以上でございます。

○飯田座長 ありがとうございます。

それでは、ただいまの御説明について、御意見、御質問があればお願いいたします。

○渡邊専門委員 2点、質問があります。

1つ目は、農林水産航空協会がオペレーターの認定、機体の登録、あるいは代行申請をやっているというものを、これから順次、拡大していかれる。その他の機関等によってできるようにするということですが、現実として、もう認められた機関はあるのか。あるいは、これをつくられたときに、登録認定等機関として、どのようなところをイメージされているのか。そのあたりをお伺いしたいというのが1点目の質問です。

2点目は、農薬散布に限って事故が起きた場合。いろいろな事故があると思いますが、

例えば落ちてしまったとか、農薬を違うところにまいてしまったといったことが考えられると思います。この場合は航空局でそういう事故について引き続き受け付けられるのか。あるいは、それは農水省も共同で事故の受け付けを行うのか、そのあたりの体制のようなものをお伺いできればと存じます。

○島田消費・安全局植物防疫課長 農水省でございます。

まず1点目の、登録認定機関の件につきましては2つの業務があります。一つはオペレーターの認定・研修という業務。それからもう一つは機体の認定ということでございます。

まず、オペレーターの認定については、各メーカーの中にそういった教習をさせていただけるところがあります。登録認定等機関という形で立候補したいというところが幾つもありますので、国土交通省の要件をきちんと満たす研修能力があるかどうかを確認するという形で進めさせていただいております。

それから機体の認定については、メーカーそのものと利害関係があってははいけませんので、別の協会について、いろいろ御相談をさせていただいておりますけれども、今のところ候補は上がってきておりませんので、今後そういう調整をさせていただこうという段階でございます。

それから、事故が起きた場合については、機体そのものが墜落をしたり、どこかの物件に衝突をしたりというような場合は、当然、航空法に基づく問題になりますので、当該事故を起こした者から、国土交通省あるいは私どもに報告があり、それに対して事故の対処をさせていただくという形になっています。

それから、農薬事故については、先ほど御指摘いただきましたように、本来かけるところでないところに農薬がかかってしまうようなケース。これは私どもの農薬取締法の問題ですので、そういったものは私どもが報告を受けて、改善指導をさせていただいております。

○渡邊専門委員 そうすると、事故の性質によって、航空法に基づく事故なのか、あるいは農薬取締法に基づく事故なのかを区分して届け出るという理解でよろしいでしょうか。

○島田消費・安全局植物防疫課長 おっしゃるとおりでございます。

○渡邊専門委員 ありがとうございます。

○飯田座長 現時点ではまだ届け出というか特例扱いですけれども、自動操縦が可能な場合にはオペレーター、ナビゲーターを兼務できる方向で検討を進めているという理解でよろしいでしょうか。

○島田消費・安全局植物防疫課長 自動化ができるようなメーカーが幾つかございますので、そのあたりのものの中に、一旦飛び立った後には実質的には操縦しないことが可能なものが幾つか出ておりますので、具体的には、先ほど国土交通省からお話がありましたので、ナビゲーターなしでも使えるかどうかということをご個別に御相談をして、可能な機種については扱いが2人ではなく1人でできるという形で明確にしていきたいと思っております。

○飯田座長 もともとは安全を確保する意味で、立法時点では当然2人いるのが普通の安全確保の方法であったと考えられますが、その前提条件が技術の進歩に伴って変わるといことはまああるかと思いますが、もう一つのテーマである、目視外での飛行について、これは何か現時点で目視外でも、いわゆる肉眼での確認、視認ができない場合でも安全性を確保し得るような仕組みというのは、これはメーカーの人に聞けと言われるかもしれませんが、何か検討であったり、新しい技術というのは登場しているのでしょうか。

○甲田航空局安全部運航安全課長 まず、一つ前の御質問に対してのお答えですが、今も自動操縦等の技術はドローンにもございます。現にそれで飛ばしている場合もございます。

ただし先ほど御説明したように、自動操縦でも機体が制御不能になって紛失する事例等もございます。また航空局としては、自動操縦であるから云々ではなく、我々が補助者と言っているのは、操縦を補助する人という意味だけではなくて、例えばその範囲に第三者が入ってくる頻度の高いようなところに人がいて、第三者がその中に入らないように措置する案内役など、そういうことも含めて、広い概念で補助者と言っております。

したがって、機体の操縦のマンパワーという意味が一つと、もう一つはそういう第三者への安全対策という意味での補助者という観点でございます。そういう意味では、現時点では性能ないし技術のほうで完全に制御して、飛行範囲として必ずその範囲以外は飛ばないというようなところまでは、まだ技術的・性能的には至っていないのかなということです。

先ほど最後に御説明したように、今、我々のほうで目視外飛行の安全基準もつくっております。今も目視外飛行の申請がある場合には、必ず人が立ち入らない区域で実施しているとか、入るような場合にはそこに防御するような人を置いて、必ず人が入らないように措置するなど、そういう限定的な場合において認めているというのが実情でありまして、これからは実証実験等で荷物配送を過疎地でやる場合も、なかなか聞いていますと、過疎地であってもやはり一部分、道路を横切ったり家屋の上を飛んだりということは範囲に入れざるを得ないという状況らしく、そういう場合には地上の家屋の人に事前に了解をとったり、道路があればそこに周知をして、その飛ぶ時間帯には人を置くなど、そういった措置が現時点では必要なのかなというところがどうしても現状ではございます。

○飯田座長 藤田専門委員、どうぞ。

○藤田専門委員 農林水産省にお聞きします。

農薬の登録等が進んでいると思いますが、作物がまだ植えられていない段階の、事前での除草など、そういうところの農薬の登録はどうなっているのかということが1点。

また、それ以外に、例えばこれから先、肥料をまきたいといった場合の対応は今後どのようにしていくのか。

以上、2点をお伺いしたいと思います。

○島田消費・安全局植物防疫課長 まず1点目の、農薬の登録の関係でございますけれど

も、通常、次に植える作物が何かによって、そのための除草作業という形になりますので、農薬取締法の運用では、次に植える作物に対する影響をちゃんと確認できている農薬が登録されるという形になりますので、後作に登録のある農薬を使っていただくことが今の農薬取締法上の規制でございます。

それから2点目の、肥料につきましても、今のところ、私どもでそういう申請を受けている状況ではありません。当然そういうものがあれば、御相談させていただくことになると思います。一部、花粉などの軽いものを散布するような事例は青森県などで始まっています。

○飯田座長 齋藤専門委員、どうぞ。

○齋藤専門委員 2点伺いたいのですが、最近、教習所が少なくて講習が受けづらいという面は、メーカー推薦の指導員が今、どんどん出ていまして、うちの近所の山形でもいっぱい出てきていますけれども、まだほかのメーカーのものも一緒にできるという機能がないので、なかなか、うちのすぐ近くはDJIのスクールができましたけれども、ほかのメーカーはまだできないということで、例えば分校方式、サテライトで、資格を持った指導員の方が出張で来るというのが、今、県内だけは認められている、もしくは隣県ということで認められているということで聞いていますけれども、それをもっと広げて、山形でメーカーがまだないというのは、例えばメーカーの本社のほうから来て、分校方式でやるということをやってもらえば、さらに進むのではないかと。その許可の問題はどうかということをお聞かせください。

それから2点目に、自動飛行はまだ認められていないということに関連して、今までは機能として、ゴーホームのボタン一発でフライトした地点に戻ってくるといった機能があったのですが、今は全て外しているようです。このため、何か異常があった場合はその地点におりるということになっています。結局、田んぼの真ん中でおいたら、それでパーですので、その辺、自動飛行の許可をなるべく早く、何かあった場合のゴーホームについて、例えばバッテリー切れなど、いろいろなプログラムがなされていると思うので、戻るといったものについて、なるべく早く許可を出してもらえれば、飛行停止してそのままおりるといったことがなくなるのではないかと思います。そういう許可の方向性はどうかと思って質問させていただきました。

○島田消費・安全局植物防疫課長 まず、メーカーごとにそれぞれ事業所が偏在しているというケースはあると思います。当然、メーカーと御相談をして、できるだけ広い範囲で展開をしていただくようお願いをしておりますが、どこかの教習所で許可をいただくと、ほかの機体も含めて操縦が可能になるということで、かなり規制が緩和されたと思います。ただ、おっしゃるとおり最初にDJIを買わなければいけないということになるかもしれませんので、そこは最初に申し上げたように、各メーカーに、率先して外に出て教習いただくようなことも考えたいと思います。

それから2点目は、派遣ということですが、県内だけどうのこうのということに

については、私どもが規制しているわけではなくて、そういう資格を持った人間が分校と言われるほかのところで教習できている状況ですので、我々としてもPRをして進めていければと思います。

それから、自動飛行については、私どももまだ、正確に、どういう機能を有しているかといったところについて、各メーカーと御相談をしているような状況ではないものですから、今の点を踏まえて、これから自動飛行を出されるメーカーと御相談をしていきたいと思えます。国土交通省で何か規制があれば、また御相談をさせていただこうと思っております。

○甲田航空局安全部運航安全課長　いわゆる農薬散布という分野の観点では先ほどの課長からの御説明どおりなのかもしれませんが、航空局の一般的な規制という意味では、教習所等に関しての規制は我々として特にございません。逆に優良な教習所については申し出に基づき我が方のホームページに、こういうところは立派な教習所なのでというような広報も一方で行っております。

また、自動操縦に関しての機能についても、航空局としてこれはだめとか、そういう禁止行為にはしてございません。逆に、そういうことを前提に、機体の暴走や機能不良が生じたときに、どのようにして、少なくとも第三者の安全の対策を立てるか、そういった対策面は当然、審査はしますけれども、機能についてはそれを前提に必要な安全対策を立てていただくということで審査を行っております。

○飯田座長　金丸議長代理、どうぞ。

○金丸議長代理　農業者の方がオペレーター認定を受けようと思ったときにかかる時間と費用は幾らなのか。それから、一般社団法人農林水産航空協会の収益の構造はどうなっているのでしょうか。

○島田消費・安全局植物防疫課長　一概に全体を通してということではありませんが、私ども行政で把握している範疇で申し上げますと、オペレーターを認定するものについては大体数日の研修をされていると考えます。これは国土交通省の規制の中で10時間の飛行と、あわせて学科で、必要な制度上の教習を受ける必要がございます、大体5日前後かそれ以下という形で運用されているのが多いと思えます。

それから、経費ですけれども、私どもが把握しているところだと大体20万円から30万円ぐらいでやっておられるところが多いと思えます。これについてはオペレーターの認証機関が少ないということもあって、競争関係が働いていない面があると思えますので、私どもはいろいろなメーカーに教習施設をつくってほしいと申し上げ、実質的には対応をしていただいていると思えます。

それから、農林水産航空協会については、ドローンその他の無人航空機のメーカー等からの協会への、いわゆる会費収入と、ドローンの関係で機体を登録する、あるいはオペレーターや機体を持っている方の登録の手続に関する収入が一部ございまして、そういったものが収入の構造であると御理解いただければと思います。

○金丸議長代理 ちょっと不思議な気がしているのですけれども、このオペレーターの認定という資格を得ようとする、そういうところで教育を受けなければいけない。しかし、今、協会そのものはメーカー等の会費も収入源になっていて、その協会の中立性といえますか、例えば私たちが自動車の免許をとりに行こうと思ったときに、運転免許証上は、例えばトヨタとか日産とか、そういうところのお金で運営されているわけではないわけですが、そこはどのように考えればいいのでしょうか。この組織のあり方そのものにちょっと関心があるので、そこの御説明をしてもらえますか。

○島田消費・安全局植物防疫課長 どのようにお答えしたらいいのかわかりませんが、そういう意味では農林水産航空協会は先ほど申し上げたような、関係のドローンメーカーあるいはその他の防除関係の方々が参加しているところの会費といったことがあります。それは多分、そういう部分で業界団体という形でドローンなり、あるいは無人航空機の運用をうまく進めていこうということにいただいている会費収入ではないかと思います。

それから、ドローンの認定等にかかる経費。これは私どもとすると、それに関連するような、例えば教習のテキスト、あるいはポスターといったものを作成して、実際に教習を受けられる方々に配ったりするという形で、ドローンの利用推進をしていく、そして安全を確保するというような視点からのお仕事をいただいているということですので、それぞれの機能を果たす形で、その関係の事業収入をいただいていると思います。

そういう意味では、そういったところが一極集中するということについて、私どもとして懸念があるということも一部ありまして、ほかの認定機関ができるようなものについては、広くほかのものにも実施していただこうという形で対応させていただいております。

○金丸議長代理 ドローンというのは新しい技術なので、もともと想定していなかったと思うのですけれども、そのドローンを使ったオペレーター認定の教育にかかる費用と時間と、それから例えば無人のヘリコプターやそれ以外の無人航空機等の認定の費用と学科の中身については違いがあるのでしょうか。

○島田消費・安全局植物防疫課長 これについては資料1-3にもありますように、オペレーターの認定については無人ヘリとドローンを分けたいという形でやらせていただいています。議長代理がおっしゃったように、ドローンはもう少し安全性が高いということになりますので、教習の内容についても産業用無人ヘリに比べると少ない。それから、実際の飛行訓練も少なくなっておりますので、当然、その部分については差をつけて対応させていただいているところでございます。

○飯田座長 ありがとうございます。

オペレーターの認定について今まで13機種あったのを無人ヘリとドローンの2区分にするというのは、今月中とのことですが、これは3月中という意味でよろしいのですか。

○島田消費・安全局植物防疫課長 はい。今月中に、先ほどの指導通知を出させていただきます。と思っています。

○飯田座長 わかりました。

では三森専門委員、どうぞ。

○三森専門委員 私は中山間地の果樹の農業者なので、ドローンの使用でお伺います。農薬の散布については平場の使用を検討されているのではないかと思います。資料では果樹や樹木というものが特別に少ないと見受けられます。中山間地の果樹に関しても、ドローンが利用できたら農作業が軽減化されると思うので、中山間果樹にもできるだけ検討を早く進めていただきたいというのが一点です。

それから、中山間地のオペレーターに関しては、どのような感じで考えてオペレーションしていくと思ったら良いですか。中山間地の傾斜地において、傾斜がきつい場合ですと、例えばここには1人と書いてあったりするのですが、全体的に見渡せればいいのか、それとももう少し近場で見ていったほうがいいのか。あるいはオペレーションに関して、中山間地のところは無人のものの方が対応できると考えて進めていったらいいのか、そのあたりについてお伺いしたいと思います。

○島田消費・安全局植物防疫課長 農薬の適用拡大の資料の9ページのところにごさいますけれども、ここにありますように、平場の稲、麦、それから大豆というような、平坦なところで、かつ、畝をつくらない作物に対してはドローンが非常に効果的であるということになります。野菜などは畝をつくりますと、畝と畝間を分けた形で農薬を散布するというので、技術的には難しいということになります。これはいわゆるアシスト機能がついて、直線で必要なところにまけるという形でやれるような機能を付与する必要があるのではないかと考えます。

中山間地域の果樹というのは課題が2つございまして、1つは御指摘のとおり、傾斜地でアンジュレーションをどうやって把握して、いわゆるぶつからない、あるいは地上に対して平行に飛ばすことができるかということが難しい問題ですが、もう一つは、三次元構造であるということで、樹帯の周りをうまく回る形の飛行ができるようにならないといけないものですから、そのあたりの機能のアップがなされ、その面でアシストがちゃんとできるという点と、もう一つはやはりオペレーターとしての能力ということになりますが、オペレーターとしての能力は、通常の平場でまくよりも高い能力を求めるとするのは難しいものですから、むしろ機能をアップして、そういうことでまけるような機体が出たときに、ふやしていきたいと思います。今申し上げなければいけないことは、中山間地域の果樹などについては、やはりドローンの技術開発と並行して対応していかなければいけないのではないかと。一方で、単純作業としての、資材を山の上に持っていく、あるいは収穫物を山の上からおろしてくるといったことについては、率先して使っていただくように考えなければいけないと思っております。

○三森専門委員 ありがとうございます。

○飯田座長 時間が参りましたので、議題1については以上といたします。

国土交通省及び農林水産省の皆様、本日は御出席いただき、ありがとうございました。

(国土交通省、農林水産省 退室)

(農林水産省 入室)

○飯田座長 続きます、議題2の「食品流通構造の改革に関する法案について」です。農林水産省の御説明を伺いました後、意見交換をしたいと考えております。なお、時間が限られておりますので、大変恐縮ですが説明時間は10分をお願いいたします。

○新井大臣官房輸出促進審議官 食料産業局でございます。

お手元の資料2「卸売市場を含めた食品流通構造改革に関する法案について」ということで御説明をさせていただきます。

前回は1月に骨子の段階で御説明をさせていただきましたが、3月6日に卸売市場法及び食品流通構造改善促進法の一部を改正する法律案ということで、閣議決定を経て国会に提出をさせていただいたところでございます。

そういうことでございますので、資料に従って、1ページから御説明をさせていただきたいと思っております。まずは今回の背景。これは従来から御議論いただきましたとおり、食品流通の中でも卸売市場が果たしてきた集荷・分荷、価格形成、代金決済等の機能を今後も食品流通の核としつつ、今、変わっていく時代を捉えていくということでございます。

今回の改正の目的は2つでございます。両方ともこの思想を通じる形で改正をさせていただきます。1つは食品流通の合理化を図るということと、生鮮食料品等の公正な取引環境を確保するという、この2大命題を満たすために2つの法律を改正したということでございます。

卸売市場法の改正につきましては、前回の骨子を基本的に忠実に法律の形にしたということでございまして、1番は農林水産大臣が卸売市場に関する基本的な方針を示すということで、業務の運営に関する方針や施設に関する方針、その他重要事項ということで、今後の卸売市場のあり方について農林水産大臣が基本的な施策の方針を示すということでございます。

その中央卸売市場におきまして、共通のルールとして守るべきもの、これはこの場でも御議論いただきましたけれども、それについては①～⑥ということで、売買取引の方法の公表、差別的取扱いの禁止、中央卸売市場においては受託拒否の禁止、代金決済のルールの策定・公表、取引条件並びに取引結果の公表については、現状の公表のルールを充実する形できちんと義務づけるということでございます。⑦のその他取引ルールでございますけれども、第三者販売の禁止、直荷引きの禁止、商物一致等については、卸売市場ごとに取引関係者の意見を聞くなど公正な手続を踏んで、共通のルールに反しない範囲において定めるということでございます。

これは農林水産大臣が認可に当たりまして、このルールを定めた経緯、どういう形で話し合いが行われてこういう結果になったのかということと、これを定めるに当たっては、なぜ定めたのかということで、挙証責任を市場側にきちんと求めるという形で認可をしていきたいということでございます。

大枠が認可制から認定制に移ったことに伴いまして、卸売市場は現状の83条から19条と

いう条文の数になっております。これには象徴的な意味がございまして、卸売市場の現状を見ますと、卸売市場を許可するだけではなく、卸売業者も個別に許可をしておりましたので、ある面、卸売業者の一挙手一投足について一々条文でやっていたということでございまして、83条のボリュームがございましたが、それを今回の認定制に移るに当たりまして19条に集約して卸売市場の精神を示したということでございます。

(3)は法律の補助でございまして、この中央卸売市場についても全部を高額の法律補助にするということではありませんで、後に述べます食品流通等の合理化計画に従って行われる。ですから、現状維持というのではなくて、情報通信等を使用するとか、コールドチェーンに投資をするといった形のものについて、これは社会インフラということでございますので、法律の高額補助を残すということで法律上、手当てをしたところでございます。

それから2番目が、食品流通構造改善促進法でございまして。これが今回の食品流通の合理化と生鮮食品ということで、全体に対して農水省が新しい姿勢を示すということで、もう一つの改革の大きな柱でございまして。これについては今後、物流の効率化、それから品質・衛生管理、情報通信、輸出を含めた国内外の需要への対応等をした関係業者について、計画をつくったものについては融資あるいは出資の助成をしていくということでございまして、これについては今後、流通の構造の改善のために活用が期待されているところでございます。

それからもう一つの大きな柱である公正な取引環境の確保ということについては、いわゆる市場の失敗に対して国がどう立ち向かうかということでございまして、今まで農林水産省としては、特別な権限を持っておりませんでした。法律上、定期的な調査を行って、不公正な場合には公正取引委員会に通知をするということで、これについても公正な取引環境の確保のために国がしっかりと役割を果たしていくということで、新しい情報をつくったところでございます。

これに伴いまして、流通構造改善促進法の法律名は、この2つの内容を端的にあらわすものということで、「食品等の流通の合理化及び取引の適正化に関する法律」ということで名前を改めた上で国会に提出させていただいたということでございます。

それから、3ページでございまして。両法の施行期日、時間軸でございましてけれども、(2)にございまして、食品流通改善促進法は奨励策でございまして、できるだけ早くということで6カ月を超えない範囲において施行いたしますが、卸売市場法についてはこれから市場でそれぞれの市場のあり方を話し合ってください、その後、都道府県や市における条例等の改正の実務を伴うということがありますので、2年間を超えない範囲内ということで設定をしております。

しかしながら条例の検討等の時間を考えますと、実質、市場で話し合ってください期間は1年余ということになります。私どもも年末の取りまとめ、それから今回の法律を出して既に説明会を行っておりますけれども、できるだけ早く皆さんで話し合いを持っていた

だきたい。それから、基本的には今、中央卸売市場は都道府県、市が開設者でございますが、開設者が経営者という頭で皆さんの話し合いの場を持っていきたいということを各説明会で今、申し上げているところでございます。そういう中で、今、まさに出発点に立ったところでございまして、今後の1年余の話し合いについても、私どももいろいろ注意を払っていきたいと思っているところでございます。

それから、施行期日等の3番目に、検討という項がございます。これも取りまとめにございましたけれども、現在のいろいろな流通、それから消費の動きを捉えまして、法律施行後5年を目途に再検証をするということで、これに向けてもしっかりと対応していきたいということでございます。

それから最後に4ページでございます。今、いろいろな形で話し合いの緒についたところということでございますが、この、いろいろな意味での規制を、それぞれ創意工夫を生かしていただくということに伴って、どのようなビジネスモデルが想定されるのかということで、3つ。これは机上の空論ではなくて実際の動きが起きているようなものをまとめさせていただいております。

1つは輸出のための品ぞろえの充実と販路拡大ということでございます。現行は仲卸の方による産地からの直接集荷(直荷引き)は原則禁止ということになってはいますが、これが産地から直接仕入れられるということになりますと、時間的にも、それからいろいろな荷が集まるということで、これを仲卸の人たちが輸出に結びつけるということです。実際に今、輸出の経路を見ますと、仲卸経由というものが結構多くなっております。仲卸が目ききでそろえたものを海外に持っていくということで、これが今後、よりやりやすくなるということでございます。ですから、産地としては仲卸に出せばそれが輸出につながるという道はより明確になってくるのではないかと思います。

それから、もう一つは2番目にあります、産地の直送でございます。現行は卸売市場に持ち込んで取引をするという商物の一致が原則でございますけれども、これからは仮に市場で商物一致の原則というものを緩めていただきますと、産地から小売店に直送するのですけれども、その決済は市場を通して行われる。これはどういうことを意味するかというと、消費者には時間軸が短い中で鮮度の高いものが行く。生産者は市場を通しますので確実に決済が受けられるということで、これは消費者、生産者、双方にメリットのある動きになるのではないかと思います。

それから3番目が、市場間ネットワークでございます。現状の第三者販売の中には、実は市場間の転送も第三者販売ということで原則禁止となっておりますが、これが市場ごとでそれぞれルールを決めていただきますと、例えばA市場からB市場、あるいはC市場ということで、より実需のあるところに荷が行くようになる。これはどういうことを意味するかと申しますと、仮に、少ないから値上がりをするといったところに本当に物が行けば、実は過度な乱高下が防げるのではないかと思います。実需があるところに早く荷が届くということで、これも消費者及び生産者にとってメリットが生じるのではないかと思います。

います。

この市場間ネットワークが中央市場では一律に禁止されておりますので、ここでは中央市場のことだけが書いてありますが、実は地方でも今、ネットワークづくりが結構始まっておりますので、そういう意味では中央、地方を交えてより実需のあるところに荷が行くような動きもこれから出てくるのではないかと考えておまして、これから各市場での話し合いにおいて我々も、これは一律になってはいけませんけれども、注意深く見ていきたいと考えております。

こちらからの説明は以上でございます。よろしくお願いたします。

○飯田座長 御説明、ありがとうございます。

ただいまの御説明について、御意見、御質問がございましたらお願いたします。

非常に意図を酌んでいただいた部分も多いかと思えます。ありがとうございます。

実際、この法改正といいますか制度改正が生きるかどうかは今後2年間の間に各都道府県がどのような条例の変え方をするのか、そしてもう一つは各卸売市場が、特にこの中で言うところの、そのほかに定める市場ルール、そのほかの取引ルールというものを、どういった形式のものにしていくかということにかかっているかと思えます。それが全て以前と同じ規制を課してしまったら、法律改正の意味が全くなくなってしまうということになりますので、その意味では先ほど4ページでお示しいただいた、例えば直荷引きの禁止や商物一致原則をなくすなど、第三者取引によってこのようなメリットがありますというような情報発信を都道府県並びに各卸売市場に対してしていただけると、これはやはり規制緩和をしたほうがよいなという気分になっていけるかと思うので、今後もお願いたします。

ほかに何か、皆さんからいかがでしょうか。

○金丸議長代理 このビジネスモデルの図を参考につけられているのですが、中央卸売市場と書かれています。ここはなぜ中央卸売市場にしていらっしゃるのでしょうか。これは産地市場でも地方の卸売市場でもあり得ると思うのですけれども。

○新井大臣官房輸出促進審議官 地方の卸売市場は実はこれらの規制がかかっていないので、現状でもできるという意味で、あえて外してあります。ですから実は、地方は今でもできるという意味で、今回は書いていないということでございます。

○金丸議長代理 わかりました。

○飯田座長 三森専門委員、どうぞ。

○三森専門委員 私は関東農政局で1月に卸売に関する説明会に参加しました。出席者は卸売の方々が99.9%ぐらいで、農業者は2人しかいませんでした。まだ農業者にとって、この改革をしたときに、どういうメリットがあるかということの、現状が全く見えないというところで、関心が全くないのではないかとということに加えて、卸売の方々もこれは難しい問題と共通認識でした。改革には時間がかかりますということのお話の中で、国に関しますと、説明の中で期待させる状況は良いのですが、このようにならなかった場合に、

もう少し改善をすべきであるというような指導を行うのでしょうか。それとも2年間の中で、ただただ時間がかかって、先ほどの飯田座長のお話ではありませんが、大して変わりがなかったというような状況であると、とても残念だと思っております。今後も国、規制改革の場でも注意深く観察いただきたいという案件であるので、これは質問というよりもお願いということではございます。

○新井大臣官房輸出促進審議官 ありがとうございます。

年末の説明会では、卸売業者の方の率が高かったのですが、年明けは東京を皮切りにやっております、物流業者や生産者の方にもお声はかけておりますので、徐々にふえてくるかと思っております。

私どもはこういうビジネスモデルを通じて生産者の人がもっと卸売市場に意見を言ってくれて、近くの卸売市場がこんなふうに変ったら、もっと活用するのですけれどもね、というような話をまた、それぞれの場面でしていただければありがたいと思っております。

それから、まさにこれから改革をするときに、私どもも実は悩みがありまして、今まで規制をしていたときには、条例のモデル例のようなものを示しておりました。そうすることによって、都道府県や市の人たちが一定の形をつくりやすいようにして、今回も実は出してくれという御要望は来ておりますけれども、それは私どもは絶対に出しませんと申し上げています。まず、きちんと現場で考えてください。自分の市場に荷が戻るためにどうしたらいいかを考えてください、我々も相談には応じますという言い方を実は今のところしています。そういう中で、今、お話があった、ビジネスモデルというのは、これは方向としてはこれから示しながら、やはり皆さんの話し合いのタイミングでうまくかじ取りをしていくということが必要かなと思っております。一方向にやるとまた金太郎あめになるという懸念もありますので、それは卸売市場の開設者の集まりもありますし、いろいろな段階での集まりがありますので、そこで丁寧に話しながら、各市場での話し合いがうまいぐあいに行くように、皆さんの御意見も賜りながら進めていきたいと考えております。

○飯田座長 ありがとうございます。

実際に、例えば地方自治体等、開設者は中央ですと県または市ということになるかと思っておりますので、そういったひな形をつくると、いわゆる一般の民間企業と違って、できる限り全市場で共通のルールでやりたいというのが始まってしまうと、なかなか、こういった規制の緩和をした意味もないかと思っております。また今後、そういった条例の制定等について状況をお伺いすることもあるかと存じますので、よろしく願いいたします。

ほかに、いかがでしょうか。

特に御意見がないようでしたら、本日の会議はここで終了といたします。

本日はお忙しいところを御参集いただき、ありがとうございました。

最後に事務局から何かありますでしょうか。

○佐脇規制改革推進室参事官 次回の日程などは調整の上、後日御連絡いたします。

○飯田座長 それでは、本日の会議を終了いたします。ありがとうございました。