

規制改革推進会議（第4回） 議事録

1. 日時：平成28年11月7日（月）13:15～14:22

2. 場所：官邸4階大会議室

3. 出席者：

（委員）大田弘子議長、金丸恭文議長代理、安念潤司、江田麻季子、古森重隆、高橋滋、野坂美穂、長谷川幸洋、林いづみ、原英史、森下竜一、八代尚宏、吉田晴乃

（政府）安倍内閣総理大臣、菅官房長官、山本内閣府特命担当大臣（規制改革）、石原経済再生担当大臣兼内閣府特命担当大臣（経済財政政策）、松本内閣府副大臣、務台大臣政務官、萩生田官房副長官、野上内官房副長官、長谷川総理大臣補佐官、西川内閣府事務次官、羽深内閣府審議官

（事務局）田和室長、刀禰次長、福島次長、佐脇参事官、渡邊参事官

4. 議題：

（開会）

1. 規制レビューについて
2. 規制改革ホットラインについて
3. 農協改革及び牛乳・乳製品の生産・流通改革について

（閉会）

5. 議事概要：

○大田議長 少し早いのですが、皆さんおそろいになりましたので第4回「規制改革推進会議」を開会させていただきます。

本日は、飯田委員が御欠席です。

安倍総理は後ほどお見えになります。

本日は、山本大臣に御出席いただいております。一言御挨拶をお願いいたします。

○山本大臣 委員の皆様におかれましては、お忙しいところ、御出席いただきまして、まことにありがとうございます。

規制改革推進会議の設置から2カ月が経過いたしました。この本会議だけでなく、部会やワーキング・グループにおいても積極的に御議論いただいておりますことに改めて感謝申し上げます。

御案内のとおり、今月1日から規制改革ホットラインの集中受付を開始したところがあります。前規制改革会議における答申事項のうち第4期の昨年においては、実に約8割がこの規制改革ホットラインに寄せられた提案と関連しております。幅広い分野から寄せられる数多くの御提案について、実現に向け御検討いただきますよう、お願いいたします。

また、後ほど総理がお見えになられた際に、金丸議長代理より農協改革の方針及び牛乳・乳製品の生産・流通改革の方針について御説明をいただきますが、本当に短い期間の中で取りまとめていただき、大変ありがとうございます。

私も、担当大臣としてしっかりと取り組んでまいりますので、どうぞよろしくお願い申し上げます。

○大田議長 大臣、ありがとうございました。

それでは、議題1「規制レビューについて」の審議に入ります。

事務局より資料1をもとに御説明お願いいたします。

○渡邊参事官 資料1「規制レビューについて」でございます。

規制レビューといいますのは、各府省の側で主体的に規制の見直しを行うための取り組みを行うものでございます。これまでの取り組みとして、「規制シート」と見直し期限という2つの取り組みをしてございます。

まず(1)の「規制シート」でございますが、これまで、規制の数は大変多いものですから、順次整備を行うこととしておりまして、平成27年度、昨年度に見直し時期が到来する法律等の規制シートを作成して公表いただくことしました。これは37件ございます。それから、規制改革ホットラインへの提案事項のうち、規制シートを作成するということで分類したものが87件ございます。規制改革会議の審議事項に関して規制シートを作成することもしておりまして、これは15件ございます。

見直し期限につきましては、法律の附則などで見直し規定を設けている法律もございませぬけれども、ないものも多々ございますので、見直し規定がないものも含めて全ての法律について最長5年の見直し周期を設定することを昨年度実施いたしました。その結果として、法律につきましては430件、法律未満政省令以下のものにつきましても約3,800のものらについて全て見直しの期限を設定し、公表することをしまして、見直し期限の取り組み自体は一通りのものが済んでいるという状況でございます。

その上で「2. 当面の取組(案)」でございますけれども、これまで、先ほど申し上げましたように取り組んでまいりました「規制シート」につきましては、今期、これから申し上げます規制を対象として各府省庁のほうに作成、こちらに提出いただきまして、順次内閣府のホームページで一覧の形で整理して公表しておりますので、そちらで公表するとともに、作成状況をこの会議に報告するというところで考えてございます。

対象の規制でございますけれども、①として、今年度28年度に見直し時期が到来する規制のうち、法律の形式により制度化されたものということで、2ページ以降にそのリストをつけてございます。今回、前期に比べて非常に数が多くなってございまして、約180対象がございませぬ。数は多いですが、それを今後各府省に作成いただきまして、本年末12月末までに作成いただき、事務局に提出いただくということにしたいと思っております。

②といたしまして、昨期と同様、規制改革ホットラインに寄せられた提案事項について、規制改革ホットライン対策チームというものがございませぬので、そちらのほうで検討し、

さらに本会議でも御審議いただいて、再検討が必要、さらに、規制シートの作成が必要と御判断いただいた規制につきまして、各府省に順次規制シートを作成いただくということにしたいと思っております。

③といたしまして、規制改革推進会議における審議事項関連ということで、これから本会議、ワーキング・グループ、さまざまな事項について御審議をいただきますので、その審議状況を踏まえまして、規制シートを作成すべき対象を検討いたしまして、別途各府省に作成・提出を要請したいと思っております。

(2)平成28年6月の規制改革実施計画におきまして、規制レビューの関係で取り組むこととしている事項がございます。①としては、規制レビューをさらに効果的なシステムへと発展させるための改善方策についての検討。②といたしまして、規制レビューと、総務省で実施しております規制の事前評価との連携を検討することにしておりますので、今後、この会議におきまして御審議をいただいて、その結果に基づきまして改善措置を講ずることにはしたいと考えております。

今後の取り組み方針ということで、以上でございます。

○大田議長 ありがとうございます。

では、御意見、御質問をお願いいたします。よろしいでしょうか。

それでは、規制レビューにつきましては、当面資料1のとおり取り組んでいくことといたします。

それでは、議題2「規制改革ホットラインについて」を審議いたします。事務局より資料2をもとに御説明お願いいたします。

○渡邊参事官 引き続きまして、資料2「規制改革ホットライン」運営方針について(案)でございます。

ホットラインの運営方針につきましては、10月6日のこの会議におきまして、一旦御決定いただきましたけれども、幾つか修正をする必要が出てまいりましたので、それをもう一度お諮りするということでございます。

修正点でございますが、3の(1)のところに「案件を各ワーキンググループ等に分類する」という記述がございます。ここは10月6日の時点では「各ワーキング・グループに分類する」としてございましたけれども、同日の会議におきまして、今後の重要事項ということで、インバウンドの関係やオリパラの関係の審議、民泊あるいは地方における規制改革の関係のフォローアップにつきましては、直接この会議で御検討いただくということになりましたので、ワーキング・グループに分類することではなく、本会議に分類する必要が出てまいりましたので、この記述につきまして「各ワーキング・グループ等」ということで、「本会議で取り扱うこととされている事項に関する提案については本会議」という記述を追加するというところでございます。この記述につきましては「各ワーキング・グループ等」という記述をこのほか幾つかの部分で記載しております。

もう一点、これにあわせまして、最後の(5)のところでございますが、「所管省庁の

検討結果」と「所管省庁の回答について」という部分でございますけれども、ここは形式的な修正でございます、現在公表しております所管省庁の検討結果の記載ぶりに合わせて、公表ベースの記述に用語を合わせるということでございます。

修正点は以上でございます。よろしく申し上げます。

○大田議長 御意見、御質問でございますでしょうか。

これは以前に御了解いただいたものの修正ということですので、よろしいですか。

それでは、現案のとおり決定いたします。

議題3「農協改革及び牛乳・乳製品の生産・流通改革について」を審議いたします。

このテーマにつきましては、本日、この後安倍総理がお見えになったところで、改革の方針について金丸座長より御説明をいただきますが、それに先立ちまして、農協改革、牛乳・乳製品の2つの問題の背景となるデータ等につきまして、事務局より資料をもとに御説明をお願いします。

○佐脇参事官 それでは、事務局より資料3-1、3-2に基づきまして、農協改革、牛乳・乳製品の生産・流通改革につきまして、背景となりますデータなどを御紹介いたします。

お手元の3-1をごらんください。農協改革の経緯、改革の基本的考え方、さらには生産資材あるいは農産物の流通構造における農協の機能といったものにつきまして、一連の資料としてまとめさせていただいております。

3-1を1枚おめくりいただけますでしょうか。農協改革の経緯等といたしまして規制改革推進会議の前身の規制改革会議からの改革に関連します時系列の流れを資料として事務局がまとめたものでございます。

26年5月、当然ながら、それに先立つしかるべき時間を検討に費やしたわけですが、規制改革会議といたしまして、農業改革に関する意見が取りまとめられてございます。

これを踏まえまして、同年6月に2次答申として農業委員会、農地を所有できる法人、農協のあり方等に関する見直しの提言を盛り込みました。

26年6月に与党の取りまとめということで「農協・農業委員会等に関する改革の推進について」という取りまとめがなされ、政府におきましても「日本再興戦略」「規制改革実施計画」閣議決定、「農林水産業・地域の活力創造プラン」の改訂決定という形で、政府としての政策の決定がなされたわけでございます。

このうち、法律にかかわる事項につきましては、平成27年の4月に農協法等の改正法案ということで、国会に政府より内閣提出法案として提出されまして、同年9月に改正法の公布、本年であります、4月から関係法令の施行という運びになったわけでございます。

ページをおめくりいただきますと、それからしばらく農林水産省が農協法改正に関連いたしまして広くホームページ上で掲載している資料から、関連事項を抜粋したものでございます。

まず、農協の現状でございますが、初期の昭和35年との比較でございますように、大幅な集約化がされていると、縮小がされているということでございまして、職員数、組合員数、さまざまな販売に占める農協のシェアというものも縮小してきているという実態を示してございます。後ほどもアンケート調査が出てまいりますけれども、農産物の販売力強化、生産資材の価格引き下げが、農協に対する期待として強いものになっているということでございます。

おめぐりいただきますと、農協を取り巻く環境の変化ということで、改めて制定当時であります昭和22年と現在、これは28年1月付の資料でございますけれども、現状の比較の表が書いてございます。食糧の需給状況、農業者の状況、いずれも大きな変化が見られるということで、現在は食料といえばどちらかという過剰基調、消費者・実需者のニーズへの対応が非常に重要であるということ。農業者におきましても、徐々に大規模な担い手の農業者がふえている一方、小規模な兼業農家との階層分化が進んでいるということで、担い手の農業者を含めた農業者のニーズにいかに対応するか、担い手農業者にメリットがあれば農業者全体にメリットがあるはずという基本的な認識のもと、今般の農協改革が展開されてきたということでございます。

その農協法改正の全体像がその次の4ページに書いてございます。まず、農協の意味合いでございますけれども、言うまでもなく、農業者が自主的に設立した共同組織ということでございまして、あくまでも農業者が農協を利用することでメリットが受けるために、農業者の意思によって設立されたということが基本的な農協のあり方のコンセプトということで書いてございます。その意味では、農協組織における主役はあくまでも農業者、単位農協、地域を支える県連等の農協ということでございまして、左側に地域農協のあり方、右側が全国組織のあり方、あるいは連合会のあり方ということになってございます。

左側、地域農協でございますけれども、自由な経済活動を行うことにより、農業者の所得向上に全力投球するということが、農業者のあり方ということが、先ほどの資料にも関係いたしますけれども、担い手の農家が育つ中、どういった農業者と対峙しながら農協活動を行っていくかという観点から、地域農協のガバナンスといえますか、どういった方々が支える農協であるべきかということから、幾つかの改正事項が左下の箱囲みに書いてあるわけでございます。

理事の過半数を、担い手でございまして認定農業者、あるいは農産物販売のプロを入れるということ。農協は農業者所得の増大が目的ということで、農業者への還元を大事にするということ。今回のこの後の議論にも関係してまいりますが、農業者に事業利用を強制してはならない。あくまでも選ばれる農協であるべきだという発想。

地域農協のありようを見ておきますと、さまざまな機能によって、それになじむような組織体制が選択されるようになるべきではないかということで、組織の一部を株式会社あるいは生協などに組織変更できる規定が置かれたということでございます。

右の流れに参りまして、中央会・連合会でございますが、あくまでも地元の農業者に密

着して日々対応する地域農協の自由な経済活動を制約せず、適切にサポートできる連合会・中央会であるべきということでございます。

まず、法改正の内容として、全国中央会でございますけれども、全国組織の一つでございますが、組織の形態を一般社団法人に移行する。その上で、これまで法律に義務づけられておりました全中監査という農協に対する監査制度を廃止し、公認会計士監査を義務づけることになってございます。

都道府県中央会につきましても、特別認可法人という組織形式から農協連合会という団体法に基づく連合会形式に移行するという事。

全国組織の中でも全農でございますけれども、その選択により株式会社に組織変更できるという規定が置かれております。

連合会につきましても、地域農協同様、事業利用を強制しないという、あくまでも最初の見出しにありましたとおり、農業者が自分のメリットを鑑みて農協を選び取るということを買いた農協へと変えていくことが、改正の全体像の肝でございました。

次の5ページ、やや繰り返しになりますが、左下の地域農協ということで、復習になりますけれども、農業者の所得向上が基本。連合会というのは地域農協の自由な経済活動を適切にサポートするという事でございます。

さて、以上のような農協でございますけれども、次の6ページにありますのは、もう少し具体的な実際の農協の組織構造、全国レベル、地域レベル、都道府県レベルの組織構造とその規模感についてまとめた資料でございます。

まず、総合農協といいますのは、さまざまなファンクションをあわせ持つ、基本的な通常一番末端にある単位農協のことでございます。組合員、出資金を書いております。

都道府県レベルになりますと、中央会、経済連、信連ということで、機能ごとに分化した形での塊がそれぞれできてございます。都道府県農業組合中央会、これは全国47都道府県にそれぞれあります。経済連、経済農業協同組合連合会でございますけれども、ここに小さな字で記載されております各道県におきまして、組織化されているということでございます。また、信用協同組合連合会が33あるわけでございます。

それぞれのファンクションに関連いたしまして全国組織がつくられているということでございます。県の農業協同組合中央会の上部にありますのは、いわゆる全中と呼ばれております全国農業協同組合中央会でございます。

経済連の上にありますのは、全農と呼ばれております全国農業協同組合連合会でございます。全農におきましては、右の事業内容にありますように、農産物の販売、営農資材や生産物資の供給ということで、ここで一つポイントになります農家の方々がおつくりになった農産物をその価値に見合った価格でどう国内外に売っていくか。それから、農家の方々が農業を営む上で必要な生産資材をどう適切なものを適正な価格で滞りが起きることなく入手できるようなお手伝いをするか、それが全農の機能ということで期待されているものでございます。

そのほか、農林中央金庫関係で信用事業、共済事業というものがございまして、下の注意書きにありますように、これらの総合農協とは別に専門農協という集まりもございまして、下にあるような規模感で現在活動されているということでございます。

ページをめくっていただきますと、先ほど少し触れましたけれども、農業者の方々の農協への期待に関するグラフでございます。左側が販売事業、農業者の方々が生産された物品、農作物を農協に依頼して販売いただく際の期待ということで、当然ながら販売力をもっともっと強化してほしい。それから、消費者ニーズの把握、その消費者ニーズを的確に生産現場に情報提供し、次の農産物等々の戦略的な販売、作付けに生かしていきたいという声がかような形で明らかになっているというわけでございます。

右側でございますけれども、生産資材の供給でございます、圧倒的に大きいのは価格の引き下げ、適正な価格で買い取りたい。それから、品ぞろえの充実でございます、過去3年間傾向は変わっていないというのが見て取れるかと思えます。

ページをめくっていただきまして、農協に関連する一つの議論でよく注目されますのは独禁法の適用ということでございます。農協法におきまして、協同組合の行為ということで、左側のブルーの枠囲みにありますけれども、独禁法の適用除外となる行為が書いてございます。要するに、小さな組合員、農家が集まって、数の力でさまざまな価格交渉力を獲得し、商売していく。そのために必要な機能が通常のカルテルその他の独禁法上の規制から適用除外されている。協同組合として適切に活動していく上で必要な特例が設けられているということございまして、タイトル下の四角囲みにもありますように、このような共同組合特有の扱いは欧米においても同様と言われております。

無論、限度というものがございまして、右側の下の違反となる事例にありますように、さまざまな不適正な取引、不公正な取引ということで、農協たりともやってはいけないことはあるわけでございますけれども、共同販売事業、共同購入事業、その他、そういったものにつきまして、農協ならではの機能を適切に発揮できるよう、独禁法の適用除外が設けられているということございまして、逆に言いますと、この適用除外がなくてはならないケースと、適用除外がなくても十分に活動できるケースというものを分析的に考えることによって、先ほど農協の改革の方向で組織形態の選択ということを御紹介いたしましたけれども、組織形態を柔軟に選択できる余地があるという議論に発展しているわけでございます。

ページをめくっていただきまして、農協の機能といたしまして、再三出てまいりました販売事業、購買事業。販売事業と申しますのは、農家の方々がおつくりになった農作物を販売する。購買事業と申しますのは、農家の方々がお使いになる生産資材を調達するというところにおける基本的な全農の機能を念頭に置いて書いたものでございます。

まず、販売事業でございます。入り口が農家組合員、出口が流通業者ということで、スーパーマーケットのようなことを頭に置いていただければと思います。農家の組合員から農協に持ち込むものは基本的には全て農協が引き受け、それを連合会に上げて流通に流し

ていく。多くの場合は卸売市場を経由して流していくこととなります。連合会以下、右側に共同計算という矢印が並んでおりまして、赤囲みで「手数料」とあります。流通業者から得た手取りを手数料を差し引きながらどんどん農家に流していくという流れでございます。多くの場合には、農家の組合員が出されたものは農協単位で一緒くたにまとめまして、それを流通に流し、そこから得られたものを手数料を引きながら一緒くたに計算して、案分したものを農家の所得として配られるという構図が基本の販売事業の流れということになるわけでございます。

右側に行きまして、購買事業でございます。これは農家の方々がまとめて農協を経由してものを買うということでございます。農家の組合員から左側の矢印、上に上っていきますけれども、注文を取りまとめ、予約し、発注し、買うということでございますが、農家に流す上では手数料を連合会、農協が取って、農家にお渡しするというので、いわば連合会等々を経由して仕入れた物品が、手数料を上乗せされながら、最終的には農家の組合に流されていくという構造でございます。その中で、どうやって一円でも高く売り、一円でも安く調達する構図をつくり上げていくかというのが課題になるわけでございます。

次のページからは、しばらく生産資材あるいは物品、農産物の流通における農協の位置づけ、シェアを直感的に御理解いただけるように図にしたものでございまして、時間の関係上、逐一の説明は省きますけれども、肥料でありますと生産者から55%は全農を経由し農協に流れていく。

次のページは、農薬でございますけれども、原体を全農が約3割を製造業者から仕入れ、農協を経由して流れていくというもの。

次のページ、生産資材の流通構造でございます。農業機械につきましては、比較的多くのメーカーそのものが販売するチャンネルを持っているわけでございますけれども、さりとて、農協系列で流れていくものも5割程度あるということが見て取れるかと思えます。

生産資材の流通構造の最後でございますけれども、配合飼料でございます。海外から穀物その他輸入されたものにつきまして、原料精製を経まして流れているわけでございますけれども、一番右端に農協とございますが、20%程度につきましては農協経由で流れているということが見て取れるかと思えます。

以上のように農協、とりわけ全農という組織が生産資材の調達の局面で大きな地位を占めていることがこのようなフロー図から見て取れるかと思えます。

次のページからは農産物の例でございます。青果物と米の2つにつきまして、図でお示ししてございまして、これもごらんとおり、青果物の多くが生産者から農協系列におろされ、それが全農を経由して売りさばかれていくということが見て取れるかと思えます。

最後、米につきましては、米の生産量が全体で750万トンでございます。JAグループは全体の4割、JA全農では約3割を取り扱っているという資料が全農のホームページ等から調べた結果でございます。

以上が農協改革に関連して、これまでの経緯と基本的なデータについての御紹介をさせ

ていただきました。

引き続きまして、資料3-2でございます。もう一つのテーマでございます牛乳・乳製品の生産・流通に関連するものでございます。これにつきましても、表紙でございますように、まず、政府の決定でございます規制改革実施計画の関連事項から始まりまして、生産されているミルクの量の推移その他のファクツを御説明し、制度的な課題を議論する前提といたしまして、最後から3つ目、生乳流通の現状と補給金制度、指定団体制度に関連する資料を御用意しておりますので、順次御説明したいと思います。

資料をおめぐりいただきますと、まず、規制改革実施計画の抜粋がございます。これは、ことしの6月2日に閣議決定されました、これに先立つ本会議の前身であります規制改革会議の答申を受けてのこの時点での取りまとめでございますが、右側の実施時期にありますとおり、平成28年秋までに、要するに今ごろまでに検討し結論を得るということになっておりまして、農林水産省を中心に御検討いただいているということでございますが、本会議の農業ワーキング・グループにおきまして検討がされてきているということでございます。

事項名にありますように、指定生乳生産者団体制度、これにつきましても後ほど御説明いたしますが、これの現行の補給金の交付対象のあり方を含めた抜本的な改革ということで、規制改革の内容でいろいろ書いておりますけれども、下から2行目、3行目あたり、「是非や現行の補給金の交付対象の在り方を含めた抜本的改革について検討し、結論を得る」ということになっているわけでございます。

ページをおめぐりいただきますと、しばらくの間、これまでの生乳をめぐる若干のデータを続けて示させていただきます。

まず、生乳の生産の推移でございます。生乳から飲み物用の牛乳あるいはチーズ等の加工用のものと分かれていきますので、その大もとの原料に当たるものを呼称として生乳と称しておりますけれども、このグラフが示しておりますとおり、全体の生産量が近年、平成27年で直近で若干伸びておりますけれども、基本的には右肩下がりの傾向が続いているということで、戸数も減少傾向は変わらないということか見て取れるかと思えます。約20年間にわたり減少傾向ということでございます。

ページをめくっていただきますと、経産牛頭数とありまして、これは出産し、生乳を出すことのできる状態になった牛の頭数ということでございますけれども、近年、一貫してこれも減少傾向にあり、それが当然ながら生産の減少を裏打ちしているということでございます。

酪農家の推移について、次のページで御確認いただけるかと思えます。このグラフは右肩に四角囲みでありますとおり、所有している牛の頭数によってどういった傾向で数が変化してきたかということで、若干ではありますけれども、100頭以上、あるいは視認するのはなかなか難しいかもしれませんが、数字としては比較的多い頭数を抱えておられる酪農家に徐々に絞られてきている状況にはありますが、全体として大幅な減少が進んで

きているということでございます。

次のページは、ある意味背景にあります牛乳の消費動向でございます。牛乳（飲用乳）でございますけれども、高度経済成長とともに著しく増加し、昭和40年から平成6年にかけて3倍程度伸びが見られたということでございます。ただ、1人当たりの消費量、総消費量ともに平成6年度をピークに減少傾向が止まらないということで、こういう飲用の状況が続いているということでございます。

次のページ、より詳細に、こういった用途に用いられるものがこういった傾向にあり、それが将来どう推移するか。将来につきましては、推定でございますけれども、グラフで示したものでございます。申しおくれましたが、いずれの資料も農業ワーキング・グループの会議におきまして農林水産省から提出いただいた資料の抜粋でございます。飲料等向けの処理量は減少傾向であるわけございまして、右側の用途別処理量のブルーのグラフでございますけれども、徐々に落ちてその傾向は変わらないと予測されておりますが、乳製品向けは横ばいに現状推移しつつも昨今の消費者の消費動向を踏まえますと、徐々に増加の傾向が見て取れるということでございます。

乳製品と申しますのは、下に3つ分類が書いてございますけれども、多様な商品群から形成されているものでございます。

右下でございますけれども、飲用につきましては、牛乳は喉を渴きを潤すという意味ではさまざまなライバルが出てきているわけございまして、どうしても減少傾向が否めないということでございます。

ページをおめくりいただきますと、生乳流通の現状と補給金制度ということを書いてございます。右側の図をごらんいただきますと、酪農家から、最終的には乳業メーカー、その先に消費者がいるわけでございますけれども、大きく2つのグループに分かれます。上のグリーンで囲まれておりますのは、ここで課題になっております法律に基づく指定団体に指定されている農協・農協連合会のグループでございます。下はその指定団体を使わずに市場に出荷されている流通経路を示してございまして、前者が全ての生乳の流通量の97%、後者が2%程度という非常に大きな差があるわけでございます。

その背景には、酪農家の方々が生産した生乳を全て指定団体に出荷する場合には、その指定団体が乳業メーカーと交渉し、乳製品に当てるとした量に見合って補給金を国からもらえる仕組みになってございます。この指定団体を経由する流通に生乳を流さない酪農家は幾ら加工用に自分の生乳を使おうと乳業メーカーと交渉したとしても、補給金の対象にならないということになってございまして、こういったことを背景に、ある意味酪農家の中には非常にへんぴなところで酪農の居を構えておられる方も多くございまして、そういう方々につきましては、農協の機能といたしまして、しっかり生乳をとりに来て、乳業メーカーに配達するというのも農協の機能として機能していたものですから、この97%のところには相当な生乳が集まる中で今日まで推移してきたということでございます。

この加工原料乳生産者補給金ですけれども、背景には乳業メーカーが引き取る際に飲用

の牛乳にする場合の引き取り価格と、乳製品の原料として買う場合の引き取り価格が、同じ生乳であるにもかかわらず差を設けているという事情がございます。いわば、その差を前提に、乳業メーカーは安い原料乳を引き取った量は、そのままでは酪農家の方々の手取りが少なくなるので、その分だけ補給金で補ってあげているという仕掛けになっていたわけございまして、そういった恩恵をこうむろうと思い、指定団体に対して全量を販売委託することになったわけでございます。

他方、今日、飲用乳の需要が減り、また、さまざまな加工製品に関する消費者の需要が多様化している中で、そういった消費者のニーズに対応しようと思えば、より消費者に対し自分がつくった生乳のよさを訴えやすいような流通経路を酪農家が公平に選択できる環境に変える必要があるのではないかという議論でございます。

ページをめくっていただきまして、今も御説明いたしました指定団体でございますけれども、さまざまところで活動されている酪農家から生乳を集め、乳業メーカーに販売するというところで、いわば共同作業、共同販売ということを担当しているわけございまして、指定団体の全てが農協組織からなっております。

このページに書きましたのは、指定団体として機能している機能の多くは農協としての機能によって支えられているということが書いてあるわけでございます。例えば指定団体の諸機能としてあります輸送コストの削減、条件不利地域の集乳、乳価交渉力、こういったところにつきましては、指定団体の機能でありますものの、基本的には農協においてこなされてきた機能ということでございまして、指定団体であることの意味合いが非常に相対化できるのではないかと議論でございます。

ページをおめくりいただきまして、最後でございますけれども、生乳生産にかかわるコストということございまして、右側にありますが、生乳1キログラム当たりのコストと所得ということを書いてございます。このように、飼料の価格の上昇によりまして、所得の減少傾向が続いているということ。それから、過重な労働負担、新規就農の際に多額の投資が要るということで戸数が減少しておりまして、とりわけ家族労働時間の推移を見ますと、右側のグリーンの四角でございますけれども、非常に多くの時間を費やさざるを得ないような環境にあるということで、これも酪農家の過酷な労働の割には所得がなかなか伸びないということが酪農家そのものの減少傾向に拍車をかけていると言われているものでございます。

以上、私のほうから、農協改革、牛乳・乳製品の生産・流通等に関連するバックデータにつきまして御説明させていただきました。ありがとうございます。

○大田議長 ありがとうございます。

金丸座長から何か補足はございますでしょうか。

○金丸議長代理 特にございません。丁寧な御説明ありがとうございました。

○大田議長 では、何か御質問、御意見はありませんか。

八代委員。

○八代委員 農協について詳しい御説明があったのですが、何が規制改革会議として注目しなくてはいけないポイントかというのが必ずしもよくわからない。牛乳の方はそこがかなり明確だったと思いますが。

例えば農家とか農業者と言われるときに、その定義はされているのかということ。

それから、例えば、9ページに事業者間の競争が課題だということなのですが、例えば農協というのはテリトリー制で、ある地域の農業者はその地域の農協としか取引してはいけないというのが昔あったのですが、現在でもそうなのかどうか、また事業者間の競争を促進して選択肢を広げるためには何が障害になっているかというようなところを、具体的に御説明いただければ幸いです。

○大田議長 今の指摘について、ここで何かお答えはありますか。

○金丸議長代理 長期的に段階を経て、攻めの農業を実現してまいろうと思っております、そういう中で今、八代委員がおっしゃられたことは、従来論点としては存在していると認識しておりますので、また引き続き農業ワーキングで検討してまいりたいと思います。

○大田議長 ほかにございますでしょうか。

どうぞ。

○八代委員 これは金丸座長にお答えいただくというより、事務局にお聞きしただけなのですけれども、どういう農業者の定義を使っておられますか。

○佐脇参事官 今、手元に統計の凡例を持っておりませんので、後ほどお答えしたいと思います。

○八代委員 農家の定義で別に統計数値とは関係ないと思いますが、私の理解が間違いなければ、OECD等の国際基準では、所得の半分以上を農業から得ているものを農家、農業者と定義している。日本にはそういう定義は全くないということが問題ではないかという点について御確認させていただきたいと思います。

○佐脇参事官 確認の上、後ほどお答えいたしたいと思います。

○大田議長 ほかはございませんでしょうか。

ただいまから2時5分まで休憩とさせていただきます。

(休 憩)

○大田議長 安倍総理が到着されましたので、議事を再開いたします。

まず、私から会議の取り組み状況について御報告いたします。9月12日第1回会議で総理から、この会議が新たなエンジンとなって一気にアクセルを踏み込むようにというお言葉をいただき、4つのワーキング・グループと行政手続部会が活動をスタートしました。

行政手続部会は、行政手続コストの抜本的削減に向けて、関係団体からのヒアリングや削減手法の調査を開始しております。

人材ワーキング・グループでは、円滑な労働移動を重点事項として、転職して不利にな

らない仕組みづくり、職務限定型正社員の雇用ルール確立などを審議中です。

医療・介護・保育ワーキング・グループでは、介護サービス改革を重点事項といたしました。利用者の立場に立って介護サービスの担い手や保険給付と保険外サービスの柔軟な組み合わせなどを審議いたします。

投資等ワーキング・グループでは、ICTの恩恵を最大限に受けられる社会を目指し、税・社会保険関係事務のIT化・ワンストップ化などを審議いたします。

農業ワーキング・グループでは、既に10月6日に生産資材価格引き下げへの意見を公表しました。本日はこの後に、金丸議長代理より農協改革の方針及び牛乳・乳製品の生産・流通改革の方針について御説明申し上げます。

委員全員で議論します本会議では、インバウンド支援、オリンピック・パラリンピック成功への規制改革を重点課題といたしました。民泊サービスの実現とあわせて、旅館、ホテルの古い規制をICT時代にふさわしいものに抜本改革すべく検討に着手しています。

今後とも、国民の多様な選択肢の確保、生産性革命のために古い規制を総点検して、改革を進めてまいりますので、総理の御支援をどうぞよろしくお願いいたします。

それでは、続きまして、農業ワーキング・グループの座長である金丸議長代理より、農協改革の方針及び牛乳・乳製品の生産・流通改革の方針について御説明お願いします。
○金丸議長代理 ありがとうございます。農業ワーキング・グループ座長の金丸でございます。

現在、農協改革及び牛乳・乳製品の生産・流通改革につきまして、農業ワーキングにおいて関係者からのヒアリングや意見交換を通じ、検討してまいったところでございます。現在は大詰めの段階に来ております。

本日、農業ワーキング座長の私から、ワーキングとしての提言の取りまとめに先立ちまして、その主要な方針を本会議に御報告させていただきたいと思っておりますので、よろしくお願いいたします。

説明はお手元の資料3-3、3-4、A3の参考資料のグラフをビジュアル化したものがございますので、この3つをごらんいただき、お聞きいただければと存じます。

まず、資料3-3「攻めの農業」の実現に向けた農協改革の方針をごらんください。

本会議の前身でございます、規制改革会議が平成26年に答申して以来、農協が真に農業者の利益に資する組織となるように検討が進められ、本年4月より改正農協法のもとでの農協自己改革が推進されているところでございます。今般、特に生産資材の調達や農産物の販売に関しまして、大きな役割を果たす全農について、「攻めの農業」の実現をリードする組織へと生まれ変わることを期待いたしまして、その目指すべき方向の提言を検討してまいりました。

このA3判参考資料の左上に、農業者の方々の農協に対する期待というのがアンケートで調査されております。これを見ますと、2つございまして、農協の販売力の強化、農業生産資材に関しましては価格の引き下げが圧倒的な位置になってございます。以上のような

ことを踏まえまして、農協改革の主要な方針について説明いたします。

資料3-3をごらんいただきたいと思います。

前段を飛ばしまして、改革の方針の1番目「1. 生産資材購買事業の抜本的見直し」です。短いので読ませていただきます。

農業者が生産資材を国際水準の価格で調達できるよう、全農は、生産資材の購買機能を担う組織を抜本的に改革。「生産資材メーカーの販売代理」とも見られる購買組織は縮小し、仕入れ販売契約の当事者にはならない、農業者の適切な生産資材調達を支援する少数精鋭の新組織へと変革すべき。

新組織は、国内外に情報収集のためのネットワークを構築し、真に農業者の立場に立って、生産資材の仕様、品質、価格、国際標準等のさまざまな情報を収集分析するインテリジェンス機能を基軸にする。購買戦略の立案や、当該戦略に基づいた調達先の選定方策の提案など、農業者の競争力強化に必要な資材調達の情報やノウハウ提供を行う組織とすべき。

2番目は、販売事業の改革でございます。「2. 新市場開拓者への変革」と題しました。

初めに、全農は農業者のために、中間流通中心の販売体制を改め、消費者や需要家に直接販売できるよう販売力を強化するとともに、農作物の真の価値を届ける強力な自前の販売網を構築すべき。このため、全農みずからがリスクをとり、委託販売から買い取り販売へ事業転換すべき。

輸出でございます。魅力あふれる日本の農産物の海外市場を積極的に開拓できるよう、全農は商社等との連携も進めつつ、世界各国で、戦略販売を展開する体制を整備すべき。

次に、資料3-4「魅力ある牛乳・乳製品を作り出す酪農業の実現に向けた改革の方針」をごらんください。

A3判参考資料の右上のグラフにありますとおり、生乳の生産量は近年一貫して右肩下がりでございます。右下のグラフの一番上の青の折れ線で示されているとおり、飲用である牛乳向けの量が減少傾向にあり、将来もその傾向が継続するとの見込みでございます。他方、赤い折れ線グラフにあるとおり、乳製品需要については伸びが期待され、さまざまな乳製品の原料となる生乳が消費者ニーズに即した形で流通される環境づくりが急務ではないかと考えております。

これに対しまして、左下の生乳の販売ルートを見ていただきますと、生乳の97%が指定団体となった酪農協を經由して出荷。酪農家ごとに特色は生かされず、まとめて乳業メーカーに出荷をしているというのが現状でございます。

背景として、このような流通網に乗る酪農家に限って補給金が交付されるという国の制度があり、また、この指定団体に生乳を出荷する場合には生産する全ての生乳を出荷するしかないルールがございます。このような構図を改めるべく検討を重ね、資料3-4にある方針で提言を取りまとめたいと考えているところでございます。

資料3-4をごらんください。読ませていただきます。

「1. 農協改革の考え方を踏まえた指定生乳生産者団体制度の見直し」でございます。

指定生乳生産者団体となった農協に出荷する生産者に限り補給金を交付する現行制度は、組合員に農協利用を事実上強制し、農協に特別の地位を与えている点で、目下進めるべき農協改革の考え方にもとる。意欲ある生産者に対し、公平に支援する仕組みへと改めるべき。

生産者が主役となって、独自の販路ルートの開拓、加工部門も含めた6次産業化、農協による共同販売事業など、さまざまな選択肢から生産者が戦略的に生乳の販売方法をみずからが選べ、多様な消費者ニーズに対応して発展できるようにする。よって、一定の新たな基準を定め、該当する全ての生産者、農協やその他の事業者を対象とする仕組みに変える。

農協やその他の事業者は、生産者の立場に立って、スリム化、効率化、透明化を進め、生産者が出荷する良質な生乳を見合った価格で消費者に提供できるよう、乳業メーカーとの乳価交渉の強化等、事業を抜本改革すべき。

「2. 過酷な労働環境にある酪農生産者の働き方改革支援」でございます。

酪農業の生産者は、深夜の搾乳、早朝の集送乳など、農業の中でもとりわけ過酷な労働環境でございます。政府の重要課題である「働き方改革」の趣旨を踏まえ、搾乳ロボットやパーラーなど、労働条件を改善する設備投資を国は短期・集中的に支援すべき。

以上、農協改革、牛乳・乳製品の生産・流通改革に関しまして、農業ワーキングでの取りまとめの方針を説明させていただきました。

農業ワーキングとしては、本日委員の皆様、そして、御出席いただいております安倍総理、政府関係者の皆様に御理解、御確認いただきました本方針に基づきまして、できるだけ早く提言の取りまとめを行いたいと思っております。

安倍総理、政府関係者におかれましては、ぜひともこの改革に御理解いただき、実現に向けて御尽力いただければ幸いです。

ありがとうございます。

○大田議長 ありがとうございます。

ここで、安倍総理より御発言をいただきますが、その前に報道関係の方が入室されます。

(報道関係者入室)

○大田議長 それでは、総理より御発言をお願いいたします。

○安倍総理大臣 本日、規制改革推進会議において、農協改革と生乳改革の方針を打ち出させていただきました。

農業を成長産業とするには、農業者が自由に経営できる環境と、生産資材、流通加工を担う業界全体の効率化や再編が重要であります。中でも役割の大きい全農が変われば、関連業界も大きく変わっていきます。全農改革は農業の構造改革の試金石であり、新しい組織に全農が生まれ変わるつもりで、その事業方式、組織体制を刷新していただきたいと思っております。

生乳については、指定団体に出荷する酪農家のみを補助対象とする仕組みをやめ、酪農家が販路を自由に選べ、流通コストの削減と所得の向上が図られる公平な事業環境に変えます。特色ある牛乳、バター、チーズを消費者が身近な店で手にできるように、そして輸出もされる。酪農家の働き方改革も視野に入れながら、成長する日本の酪農の未来をつくり上げていただきたいと思います。

規制改革推進会議においては、本日打ち出した方針に基づき、真に農業者の立場に立った提言を早急にまとめていただき、そして、農協組織は真摯に受け止めて実行していただきたいと思います。

引き続き、新しい技術革新の潮流を生かした古い規制の抜本的改革、多様な選択肢を国民が手にすることができる制度改革、そうした改革の実現に向けて、積極的な提案を頂きたいと思います。そして皆様から頂いた提案を、私が、責任をもって、実行してまいります。

○大田議長 総理、ありがとうございました。

それでは、ここで報道関係の方は御退室をお願いいたします。

(報道関係者退室)

○大田議長 それでは、これにて本日の会議を終了いたします。