

# 第1回 農業ワーキング・グループ 議事録

1. 日時：平成28年9月13日（火）10:00～11:02
2. 場所：中央合同庁舎第4号館2階全省庁共用第3特別会議室
3. 出席者：  
（委員）金丸恭文（座長）、大田弘子（議長）、野坂美穂、長谷川幸洋、林いづみ  
（専門委員）齋藤一志、藤田毅、本間正義、三森かおり、渡邊美衡  
（政府）山本内閣府特命担当大臣（規制改革）、務台内閣府大臣政務官  
羽深内閣府審議官  
（事務局）田和規制改革推進室長、刀禰規制改革推進室次長、佐脇参事官

## 4. 議題：

（開会）

1. 委員・専門委員 挨拶
2. これまでの経緯と主要論点
  - （1）牛乳・乳製品の生産・流通等に関する規制改革
  - （2）生産資材価格形成の仕組みの見直し及び生産者が有利に取引できる流通・加工の業界構造の確立に係る取組
3. 意見交換

（閉会）

## 5. 議事概要：

○佐脇参事官 それでは、定刻となりました。ただ今から「規制改革推進会議農業ワーキング・グループ」を開催いたします。

本日、飯田委員は御欠席と承っております。

また、規制改革担当の務台大臣政務官、大田議長に御出席いただいております。

山本規制改革担当大臣にも後ほど御出席いただく予定でございます。

本日は農業ワーキング・グループとしては初回でございますので、各委員、専門委員の皆様方から一言、御挨拶をいただきたいと存じます。

まず、大田議長、金丸座長に御挨拶をいただきまして、その後は進行を座長にお願いしたいと思います。

それでは、大田議長、よろしくお願いたします。

○大田議長 大田でございます。よろしくお願いたします。

前の規制改革会議のときから農業の改革は、この金丸座長を中心とした御尽力で大きく

進んできました。農協改革というのは長い間タブーだったのですけれども、ようやく風穴があき、そして改革が遅れていた酪農、生乳の改革、それから、生産資材が高いというところにも手がついてきました。

昨日の総理の御挨拶の中でも、これを一気に加速させるというお話がありましたので、どうぞよろしく願いいたします。

○金丸座長 金丸でございます。御挨拶させていただきます。

私は前会議でも農業ワーキングの座長を拝命しておりまして、この度引き続き担当することになりました。

この農業ワーキングの委員会の運営につきましては、前会議同様、それぞれの皆様の専門性と知見をコラボレーションしながら前進させていただきたいと思っています。私たちの視点は、農業分野の未来であります。攻めの農業と言いながらも、若い人の参画の場というものがまだそれほど大きくはない。農業者の平均年齢が67歳ということで高齢化をしていて、そのベテランの方々の経験とか技をまだ御健在のうちに、次の世代に継承しつつ、しかも成長分野に是非していきたいと思っています。そういう意味でまたこの新体制、今日から発足いたしますけれども、皆様御協力よろしく願いいたします。ありがとうございました。

それでは、引き続き委員の皆様へ順次御挨拶をお願いいたします。会議時間が限られておりますので、皆様1分程度でお願いできればと存じます。

一番最初、野坂委員、御挨拶をお願いいたします。

○野坂委員 中央大学ビジネススクールの野坂と申します。

私は水産業についてここ数年研究してきたのですが、農業も水産業も担い手の不足、また、生産性の低さという点で同様の構造的問題を抱えていると感じております。また、ノルウェーの漁業のように若者に人気のある職業、また、魅力的な産業への転換が今の日本の農業にも求められているのではないかと思います。そうした未来の実現に向けて制度の見直しであったり、また、そういった土台づくりが今この規制改革会議において必要であると感じております。

農業については、これから勉強させていただきたいと思います。微力ではございますが、何とぞよろしく願い申し上げます。

○金丸座長 ありがとうございます。

それでは、林委員、お願いいたします。

○林委員 おはようございます。弁護士の林いづみと申します。どうぞよろしく願いいたします。

私は3年前の平成25年の規制改革会議から参加して、金丸座長のもとで農業ワーキングに参加させていただきました。専門は知的財産ですので、本当に農業のことは全く素人でございます。この農業ワーキングに入って初めて知るいろいろな農業のアウトサイダーがどうのとか、そういうほかのビジネスではわからないようなことを知りました。昭和20

年代の占領下でつくられた農業委員会法、農地法、農業協同組合法、この3つを基にした、いろいろな慣行も含めた非常に絡み合った制度の問題を解決しないことには、次世代への農業の継続ができないということを痛感いたしました。是非、引き続き金丸座長のお手伝いできればと思っております。また、皆様からいろいろな知見をいただいて、自分も勉強していきたいと思っております。どうぞよろしく願いいたします。

○金丸座長 ありがとうございます。

長谷川委員、お願いいたします。

○長谷川委員 長谷川幸洋でございます。

私も3年前から、前身の規制改革会議からこの農業ワーキングに参加させていただいております。専門はマスコミ業界でありまして、農業には全く素人でありますけれども、今、さきの先生からも御指摘があったとおり、農業は生産性が低いとか、耕作放棄地があるとか、つまりそういう問題を抱えているということは、その問題を改めれば成長分野として非常に期待できるということなのだろうと思っております。是非ピンチをチャンスにはありませんが、そういう方向で勉強させていただきたい。また、議論にも貢献していきたいと思っております。どうぞよろしく願いいたします。

○金丸座長 ありがとうございます。

続きまして、務台政務官が公務のため中座をされる御予定でいらっしゃいますので、務台政務官からお言葉を頂戴できればと存じます。よろしく願いいたします。

○務台政務官 規制改革担当の政務官を拝命しております務台俊介と申します。

私の選挙区は長野2区ということで、アルプスのふもとで安曇野が広がっているところでございます。非常に先進的な農業をやっている方もいらっしゃれば、一方で大変保守的な考え方で農業をなさっている方もいらっしゃる。多くの人は後者なものですから、この規制改革会議の農業分野の改革がどうなるか心配している人が多いという状況です。

是非国民の皆様にも、この改革によって農業が活性化して成長産業になるんだという説得力ある議論を提示していただければ、私も地元に戻ってもしっかりと説明できる。是非よろしく願います。

○金丸座長 政務官、ありがとうございました。

(務台政務官退室)

○金丸座長 それでは、続きまして専門委員の皆様、御挨拶をよろしく願いいたします。

齋藤専門委員、御挨拶をお願いいたします。

○齋藤専門委員 初めて専門委員ということで委嘱を受けましたので、これからはばらくの間、現場の声を届けながら、特に金丸座長言うとおりの高齢化なんて限界に来ておりますので、5年ぐらいで若い人たちにきちんと経営をつなげるような現場のいろいろな矛盾した法制度、まだまだ山のようにありますので、それを改善していただいて、若い人たちがしっかりもうかる、そして、年配の方たちがその若者に自分の今まで管理した土地をしっかりと委ねられるようなことを何か1つでもお手伝いできたらと思って参加させてもらいま

す。よろしく申し上げます。

○金丸座長 ありがとうございます。

それでは、藤田専門委員、お願いいたします。

○藤田専門委員 新潟から来ました。酪農とお米をやっておりますけれども、10歳から家を手伝っていますので約50年間、酪農をずっとやってまいりました。すごくもうかっている時代もありましたし、なぜ今こうなったかということをお届けできればと思っています。アメリカに希望を持って非常に企業的酪農に目覚めてやってきましたけれども、それはちょっと違うんだというのも理解していますし、これからそういうお話もさせていただきたいと思います。よろしく申し上げます。

○金丸座長 ありがとうございます。

本間専門委員、お願いいたします。

○本間専門委員 農業経済学が専門の本間です。

規制改革関係の仕事といえますか委員会はだいぶ古くて、初め1996年の行政改革委員会規制緩和委員会、大田議長さんと御一緒させていただきました。それ以来20年もあれこれやっていますがなかなか進まない。しかし、この前の規制改革会議から、また参加させてもらっているのですけれども、非常に大きく進んだと感じておりますし、20年前とは相当様変わりしています。今がチャンスと思っています。また、新しい農業者の専門委員をお迎えし、非常に頼もしい方々ばかりだと思っておりますので、共闘ないしはコラボレーションをうまくやっていければと思います。よろしく申し上げます。

○金丸座長 ありがとうございます。

それでは、三森専門委員、お願いいたします。

○三森専門委員 初めまして。私は山梨の勝沼からまいりました、ぶどうをなりわいとしております三森かおりと申します。

私は先ほどの議長の意見でありますように、未来のために今、何かをしなければならぬかということに常に痛感して、現場の声、特に男性の構造論もそうなのですが、女性農業者としての立場もきちんとお伝えできればというふうに思っております。今後、中山間果樹だけではなく、日本の農業がどう発展していくのかということはこの会議の中でしっかり勉強させていただいて、意見も伝えさせていただこうと思っております。どうぞよろしく申し上げます。

○金丸座長 ありがとうございます。

それでは、渡邊専門委員、お願いいたします。

○渡邊専門委員 渡邊美衡と申します。

前回の規制改革会議から続いて、農業ワーキング・グループ専門委員として務めさせていただきます。

今は農業を起点とした食品メーカーの経営企画の仕事をしておりますけれども、それ以前は投資ファンドで企業再建などを中心としておりましたので、食品として安心・安全を

守るという視点と、いわゆる資本主義的合理性というか、無駄、非効率を見逃さない、その両方の目線で引き続き貢献していきたいと考えております。どうぞよろしくお願いいたします。

○金丸座長 ありがとうございます。これからどうぞよろしくお願いいたします。

なお、本日御欠席の飯田委員におかれましては、議長の指名により当ワーキング・グループの座長代理を務めていただきますので、御紹介させていただきます。

それでは、議事に入らせていただきます。農業分野につきましては、さきの規制改革会議で議論され、6月に閣議決定された規制改革実施計画におきまして、本年秋のうちに具体的施策について検討し、結論を得ることとされた事項が2点ございます。本ワーキング・グループにおいては、まずはこの検討を急ぐ必要がございます。

1点目は、牛乳・乳製品の生産・流通等に関する規制改革について。

2点目は、生産資材価格形成の仕組みの見直し及び生産者が有利に取引できる流通・加工の業界構造の確立に係る取り組みについてでございます。

この2つのテーマにつきまして、事務局からこれまでの経緯と主要な論点を簡単に御説明いただき、その後、皆様と意見交換をさせていただきたいと思っております。

それでは、事務局から御説明をお願いいたします。

○佐脇参事官 御説明申し上げます。事務局の担当参事官をしております佐脇でございます。よろしくお願いいたします。

お手元に資料1から資料4、4つの資料をお配りしてございます。説明の都合上、資料を若干行ったり来たりしながらになりますが、資料番号を読み上げながら紛れのないように努めてまいりますので、お付き合いのほどよろしくお願いいたします。

まず資料1でございますけれども、これは規制改革に関する第4次答申でございます。前身であります規制改革会議が4回答申を出しておりますけれども、農業につきましては第2期と呼ばれる平成25年7月からのタームでワーキング・グループが設置されまして、9月から3期にわたりまして御検討いただきました。この最終の4次答申に書かれたものがここに示したものでございます。

全体の構造から申しますと、この答申に示されたものを受けまして、資料2でございますけれども、規制改革実施計画という閣議決定の文書で政府の方針として決定するという形になってございます。第4次答申につきましては28年6月2日の閣議決定で農業分野についての政府の方針が決定され、今ほど金丸座長から言及がありました2項目につきまして、後ほど触れますけれども、今年の秋までに検討すべしということが政府の方針となり、農林水産省中心に検討が進められているという格好になってございます。

まず資料1の第4次答申、前文から簡単に御説明の上、2つの項目の具体的な説明へと移りたいと思っております。

資料1の3をご覧ください。農業分野の規制改革の目的について簡単に書いてございます。これまでの皆様方からのコメントにもございましたように、生産額、農業者所得、基

幹的農業従事者数、いずれも減少傾向にありまして、高齢化、後継者不足が深刻な問題となっております。このような状況から脱却して、若者が参画して、さらなる発展が期待できる夢のある職業に変革するということを目標に、既存の制度を見直し、生産性の向上、地域特性に応じた農畜産物の付加価値向上、そういったことが行いやすくなる環境が必要だということで、生産者の努力が報われる農業に向けて規制改革会議が取り組んできたということが書いてございます。

(2) は重点的フォローアップでございまして、今ほど申しましたように25年9月から実質的に農業ワーキング・グループを前体制ではスタートした訳でございまして、成果といたしまして農地中間管理機構に関連する農地の集約化の取り組みの促進、それから、農業協同組合の見直し等々に関連する関係法案が27年8月に国会で成立してございます。ちょうど今年4月に施行されてございまして、この法律を受けた取り組みにつきましても、このワーキング・グループにおけるフォローアップの1つの重要課題かと思っております。

それでは、前置きはこのぐらいいたしまして、2項目についての御説明に移りたいと思います。

引き続き資料1の答申をご覧ください。具体的な規制改革項目が1ページの下の方、①とございまして、牛乳・乳製品の生産・流通等に関する規制改革となっております。指定生乳生産者団体制度の是非・現行の補給金の交付対象のあり方を含めた抜本的改革ということでございます。

恐縮ですけれども、お手元のA4横置き資料3をお手元に御用意いただければと思います。牛乳・乳製品関連のファクツを抜粋したものでございまして、これは2016年3月31日に前体制のもとでの農業ワーキング・グループでの説明資料でございまして。

ページをおめくりください。生乳生産の推移がグラフで示されております。要点は上のブルーの四角囲みに書いてございますけれども、乳牛の飼養戸数が一貫して減少し、年率約4～5%のペースで減っているということでございます。結果、生乳生産量も平成8年をピークに、約20年にわたり減少傾向が継続してございます。

次のページでございまして、経産牛の頭数でございまして。お乳の出る牛、出産適齢にある牛のことでございましてけれども、減少傾向がこのように続いてございます。

さらにページをめくっていただきますと、規模別の酪農家数の推移とございまして。色分けで戸数の規模、100頭以上飼育されている大きな酪農家はオレンジ色、非常に小規模な酪農家はブルーということで、大規模な酪農家の割合がわずかではございますけれども、増えている一方、小規模な酪農家の著しい減少が見てとれると思います。

ページをおめくりいただきまして需要の動向でございまして、牛乳の消費動向のグラフでございまして。飲用乳、加工乳という言葉使いをこのテーマではしている訳でございまして、飲用乳、すなわち牛乳でございまして、高度経済成長とともに著しく増加した後に、徐々に低下傾向になっているということで、一人当たりの年間消費量がオレンジのグラフ

に示されているとおりでございます。

ページをめくっていただけますでしょうか。農業全般に見られること、酪農家においても顕著でございますが、後継者の有無の状況でございます。横軸には主たる経営者の年齢が並んでおりまして、縦軸には農家数でございます。これは北海道のケースでございます。

「後継者なし」が薄い茶色、「わからない」が黄色になってございます。当然ながら60代を前後しまして、後継者なしと自覚される方の回答が非常に増えております。70代に近くなるにつれ一気に戸数が減るという傾向でございます。タイトルの下に60%とありますのは「後継者なし」、さらには「わからない・未定」という方々を全体の母数で割った割合でございます。最も酪農が重点的に集約している北海道においても、このような状況だということが見てとれます。

その背景にあります酪農家のコストにつきまして、次の6ポツに書いてございます。生産者コストが増加する一方で年間所得は減少する。これが酪農家の経営を圧迫しているというグラフでございます。

ここまでがファクツでございますが、この辺りのことが具体的には触れませんが、答申の中に、1ページの後ろの方から2ページ目の上にかけて事実関係の記載が書かれている訳でございます。

次のページでございます。若干複雑なチャートになってございますので、少し説明を丁寧にしようとは思いますが、やや稚拙な説明になった場合にはお許しいただきたいと思っております。この図は酪農の生乳の生産・流通の仕組みを1枚にまとめたものでございます。

まず生産をどのように行うかということで、中央にございます一般社団法人である中央酪農会議から黒矢印が生産数量の指示でございます。中央酪農会議が大まかな生産数量を決めまして、中ほどにあります指定団体、これが改革のタイトルになっております生乳の生産者団体になりますけれども、そこに生産量の指示がまいりまして、それが左側の生産のルートに県連、単協を通じて届くということになってございます。

他方、生産の方でございますけれども、左側の酪農家から生乳、赤い矢印でございますが、単協、県連を通じまして一度、指定団体の方にプールされることになってございます。指定団体はこの右側にあります大手の乳業メーカーと生乳の取引の価格交渉を行いまして、決めた価格で卸すことになる訳でございますが、乳業メーカーから卸業者、消費者というふうに届く訳でございます。

これの反対になりますお金の流れがブルーでございますが、消費者から卸・小売業者を通じて乳業メーカーが回収した製品代が乳代ということで、一旦、指定団体に全て流れます。その際、大手乳業メーカーという枠の下の方に乳価という四角囲みの数字を含めたボックスがあるかと思っておりますけれども、飲用乳、生クリーム、チーズ、脱脂粉乳、バターということで、キログラム当たりの価格が4段階に分かれて差になってございます。最も高いのは飲用乳でございますが、最も安いのはチーズということでございます。このような差がある取引をした上で、量に応じて金額が決まり、それを指定団体が生産者の出荷割合

に応じて配分するというところでございます。

その際、加工用の乳価が安い分、生産者はある意味、赤字になる訳でございますけれども、そこについては農林水産省から指定団体を経由して、補給金で補填している形になってございます。それが左側の上の方にあります農林水産省、農畜産業振興機構（ALIC）に流れるということでございます。

加工用の生乳に見合った金額が流れる訳でございますが、これも何に加工されて生産されたかということで補給金の金額が決まっております、左上の黄色囲みの乳製品の原料となるものについて補給金ということでバター、チーズということでキログラム当たりの補給金の額が決まっております。

生産者は、全量このフローの中で生乳をさばくことを条件に、加工乳当たりの補給金の補填を得るという構造になっております。これによりまして比較的成本高になります加工乳の原料を安価で乳業メーカーに卸すことが可能になるとともに、生産者もそれに仕向けた価格での生産を継続して行えることになる訳でございますが、下にあります指定団体に委託をしないグループが近年出てございまして、これがいわゆるアウトサイダーと呼ばれるものでございますけれども、これにつきましては基本的には指定団体向けの生乳を全量委託販売することを選択せずに、仲介業者に頼りながらも自分のルートで乳業メーカーに売りさばくことにしている訳でございます。これにつきましては加工用に補填される補給金が上記の指定団体に加盟していない結果、流れておりませんので、飲用を中心に販売されている訳でございますが、実態としては乳業メーカーがそのコストの中でバター等の加工製品も生産し、消費者に届けているという構造になっている訳でございます。

以上の仕組みを念頭に置きまして、この議論を経て最終的にどのような閣議決定になったということで、資料2をご覧ください。2ページ目に個別措置事項と書いてございます。指定生乳生産者団体制度の是非・現行の補給金の交付対象のあり方を含めた抜本的改革ということでございまして、指定生乳生産者団体制度導入後の生乳需給構造の変化や近年の消費者ニーズの多様化に対応し、我が国酪農業の生産基盤を強化しつつ、酪農家の一層の所得向上を図ることが必要である。このため、現在の指定生乳生産者団体が有している諸機能を評価・検証し、我が国酪農業の成長・発展、最終需要への一層の即応を実現する観点から、酪農家の経営マインド涵養、生産・流通の柔軟化を通じた付加価値の向上に向け、指定生乳生産者団体制度の是非や現行の補給金の交付対象のあり方を含めた抜本的改革について検討し、結論を得る。平成28年秋までに検討、結論となっております。

その上で最後の紙でございまして、今ほど見ていただきましたA4横置き8ポツでございますが、前体制では生乳の生産者団体につきまして、要否について踏み込んだ検討をすべきではないかという議論をいたしました。その1つの背景といたしまして、生物を扱うほかの生鮮食料品につきまして、どういう仕組みが用意されているかということの比較のチャートでございます。生乳につきましては生産・流通両面に制約がある訳でございますが、水産物については生産のみの制約。花き、青果、食肉は、この意味での制約は

ないということがございまして、非常に特殊な環境のもとで取引がされているということが、いろいろなファクツから明らかになってきているということでございます。

引き続きまして、時間の関係で次に移りますけれども、次は答申の資料の3ページ目でございます。生産資材価格形成の仕組みの見直し及び生産者が有利に取引できる流通・加工の業界構造の確立に係る取り組みでございます。

これにつきましては、昨年TPPに関連する農業の抜本的な強化ということで、農業の生産、流通それぞれにおきまして、農業者の方々にとってコスト高あるいは付加価値の高いもの、高くあるべきものが高く売れていないという構造をどう変えるかということが1つの課題になり、今年春から農業ワーキング・グループでの検討が進められてきたということでございまして、これにつきましても今年の秋までに具体的な施策の結論を急いでいるということになってございます。

これにつきましても資料で簡単に御説明をしたいと思いますので、資料4を御参照ください。ページをめくっていただきまして、まず米の生産費の比較でございます。時間の関係上、ポイントだけになりますけれども、日本と生産の状況が比較の対象としてなじむと言われております韓国との比較でございますが、生産費を下の色塗りのところを見ていただければ明らかなように、大きな差があるという実態でございまして、この原因を分析し、間を詰めていくべきではないかという議論でございます。

次のページから個別の生産要素の説明になりますが、まず生産機械、農機でございます。農機につきまして日本と韓国を比べますと産業委託の割合に大きな差があるということで、韓国は相当な集約化が進んでいる一方、右側に農機と書いてありますけれども、保有台数も韓国はその結果、非常に少ないということで、コストが安く田植えができていたということでございます。

また、左下の肥料でございますけれども、銘柄数が非常に少ない結果、韓国では工場の生産能力が高いと言われております。

めくっていただきまして、農業機械の流通構造でございます。農機につきましてはメーカーが非常に寡占化しております。流通もメーカーが独自の販売を持ち、また、全農経由での販売も相当程度あるということで、おおむね半々が農協系とメーカーの独自流通となっております。独自流通と申しましたけれども、系列ということでございまして、全てに資本関係がある訳ではございませんが、そういったことになってございます。

次のページでございますけれども、農業機械の出荷の状況でございます。農家の戸数の変化に伴いまして、農機につきましても個数は減っている訳でございますけれども、出荷額は右にございますように、今、一定程度の持ち直しの状況になっているのではないかと考えております。

ページをめくっていただきまして、農業機械の価格の動向でございます。価格につきましてもわずかに上昇しておりますが、ほぼ安定的な価格のまま推移しております。他方、韓国と比べますとある意味、高値でとまっているということでございまして、6ページに

ありますように海外向けの低価格モデルというものがある訳でございますけれども、こういったモデルが日本では比較的流通していないと言われておりまして、これが1つの課題ではないかと言われているものでございます。標準モデルと低価格モデルがそれぞれの機種ごとに分かれてございますが、海外向けの低価格モデルは非常に安くなっております。国内においても低価格モデルはありますけれども、一般的な標準モデルが多く流通しているという実態になってございます。

ページをめくっていただきまして、利用面積に応じたリース・レンタルの展開ということで、まだまだ余地があるかなということでございますけれども、リースとレンタルそれぞれメリット・デメリットを比較し、表に示したものでございまして、JAなどはレンタルを強化することによって取り組みを進め、コスト減に努められないかと言っている訳でございます。

以上が機械でございまして、8ページから次の肥料でございまして。早口で恐縮でございますけれども、肥料の流通の状況がここに書いてございますが、多くの原料輸出国から輸入いたしまして、それを生産者がある意味、加工、混入、調整いたしまして卸しているということで、農協系列から農業者に届けられているのは74%に上っております。

ページをめくっていただきますと、原料の海外依存度でございまして、これが1つの課題かということになってございます。

もう一ページめくっていただきますと、費用のコスト構造でございまして。今まで述べてまいりましたように、多くのものが原料の材料になっている訳でございますけれども、他方、加工費、運搬費、その他管理費ということで、この辺りについてまだ詰める余地があるのではないかというのが1つの論点かと思っております。

次は農薬でございまして。農薬につきましてもこのような形で全農、農協系が約6割ということで推移しております。国内生産量に対しまして輸出・輸入をしているものが結構な割合あるということでございます。

次のページ、国内の出荷量及び販売価格の推移でございまして。販売価格は若干高め、近年少し上がった後に、ある程度横ばいで推移しているかなということでございます。

ページをめくっていただきまして飼料でございまして。飼料につきましても肥料と同じように海外から商社が原料を調達いたしまして、それを加工し、流通させることになっている訳でございます。工場直送、特約店経由、農協経由ということで、これにつきましては比較的さまざまなルートで届けられているという実態がございまして。何分、原料調達が海外でございまして、次のページにありますように輸入原料価格の変動と飼料の購入価格がおおむね同じ構造で推移しているというのが見てとれるかと思っております。この辺りの構造をどのように変えていくかということでございます。

次のページに、これも見にくくて恐縮でございますけれども、農産物の流通加工構造についての資料でございまして。多くの農産物が、右側が個人の生産者でございまして、左側が消費者となってございますけれども、一定程度のものが卸売市場を経由して届けられて

いる訳でございますが、近年、直売でありますとかネット通販、生産者による独自の販売というルートが開拓されつつあると思います。

次のページでございますけれども、流通構造に係る我が国と諸外国との比較ということで、流通費の比較が書いてございます。ここにつきましてもさまざま議論があらうかと思えます。例えば日本におきましては流通関係が非常に多層的になっているということ。まだまだ海外に比べ寡占化が進んでいないということが1つの論点になろうかと思えますが、ここでは流通費の比率は、このように比較するとさほど海外と大きな開きはないという説明になってございます。

次のページでございますけれども、流通価格の比較でございまして、流通の経路に応じた価格の状況が書いてございまして、流通の日数、流通の構造に応じて末端販売価格と生産者の手取りに相当大きな開きがあるということでございます。これは公表資料からつくってございまして、農業総合研究所様からの資料を借用しているものでございます。

次に、卸売市場経由の品物の量の推移を18ページに書いてございます。次のページをご覧ください。卸売市場経由率の推移でございまして、物によりまして相当低水準に落ちているということでございます。卸売市場そのものの数も相当減っている訳でございますが、この市場を経由して届けるということの機能をどのように再評価するかということも今、流通の構造が非常に多段階、複層的であること、それから、なかなかいいものをより高い価格で消費者に届けられる農家数が増えないということがあるとしますと、このような卸売市場そのものの改革も1つのポイントになろうかと思えます。

次に、取引金額の推移でございまして、今ほどの卸売市場を経由する品物の数の変化に呼応する形でございまして、このように卸売市場の取引価格が変化をしているということでございまして、ここ数年は安定しているように見えますが、大きく下がっている。これまた下がってきたというグラフでございまして。

最後のページに中央卸売市場と地方卸売市場の制度の比較が書いてございまして、卸売市場そのものは開設に関連いたしまして、地方卸売市場が比較的きつい規制、中央卸売市場は比較的緩やかな規制のもと、両方が並び立つ形で現在存在してございまして、これの外枠に法に服さない民間ベースの市場というものも開設され、多様な取引が行える環境にはなってきたということでございます。

最後のページでございまして、これは自由民主党農林水産骨太方針策定PTにおきまして公表されました論点整理の資料でございまして、この議論におきましては、当農業ワーキング・グループと並行いたしまして農水省骨太方針策定PTにおいても、これまでも御議論されておりましたし、このようなものも私どもの検討におきまして審議のための資料として提出させていただきました。

以上、若干長くなりましたけれども、私の説明を終わります。ありがとうございました。  
○金丸座長 ありがとうございます。

それでは、事務局からの説明につきまして意見交換をさせていただきたいと思えます。

御意見、御質問等ございましたらお願いいたします。

藤田専門委員、お願いいたします。

○藤田専門委員 私は長年ずっとやってきた中で、資料3のめくっていただいて1番のページとその下のページですけれども、ここで昭和48年にオイルショックがありました。オイルショックがあったときに資材が物すごく上がったのですが、牛乳の値段が倍になります。50円ぐらいだったものが100円になるのです。この時点で急激に全国で酪農家が規模拡大をします。そういうことの項目があって、この図であるとおり頭数と全てが伸びていくのです。53年ぐらいに牛乳が過剰になります。生産調整が始まって北海道を含めて全て牛乳を捨てるという段階が来ます。それがずっと来ているのです。要するに需要量よりも生産量が常に上回ってきた訳ですから、常にスーパーの目玉商品とされてずっと来たというのがこの経緯なのです。ここに来て急にこれが変わってきたのが、牛乳の需給関係が拮抗したせいだということにまで来たというのが現状だと思います。

アウトサイダーというものが先ほどから出ていましたけれども、前からありました。ところが、過剰な段階でのアウトサイダーは非常に厳しくて、ほとんどがやめていかれるのです。ここに来てアウトサイダーが出てこられる理由が、需給の関係がある程度うまくいってきたということがあるのかなということがあります。そういう面では非常にこれから新しい時代、今までは指定団体というのは過剰な牛乳をどう処理するかにずっと来ていた。それが新しい環境になるんだなということにきたのかなと思っています。

酪農家としては、夏の終わりにいつも牛乳が足りなくなり、12月の末になると余るので、そのときに指定団体が何とか抑制しろと。そういった中で市販の牛乳を買うとか、バターを酪農家を買うとか、そういうことまでしながら調整をしてきたというのが過去の例なのです。ここに来て急にバターがなくなった。酪農家の方もそういうものを買わなくて済むようになったみたいな、そういう状況だということをお知らせしたいと思っています。

○金丸座長 ありがとうございます。

渡邊専門委員、お願いいたします。

○渡邊専門委員 今の藤田専門委員のおっしゃったことは非常に大事で、需給が転換したところで制度の役割というのは変わっていきますから、そこをどう考えていくかというのが大切だと思います。

先ほどの佐脇参事官からの御説明の資料3の8、要するに生乳だけがこういう複雑な制度を持っている。もう一つの資料4の15ページに農産物の流通・加工構造というものが書いてあって、そのところで先ほど藤田専門委員からの御意見にもあったとおり、小売流通のバイイングパワーが高まってきている。それに対してどうやって値上げしていくかというのが、これは要するに農業の生産者も食品メーカーも等しく同じく課題な訳です。そのところに生乳だけが赤字だからといって加工品に対して補助金を出していたら、いつまでたっても値上げしていこうという圧力にならない訳です。本当は牛乳というのはもっと高い値段で売るものなのかもしれないのに、補助金があることでいつまでたっても改革

が行われていかない。この辺りに1つヒントがあるのではないかと感じました。

○金丸座長 ありがとうございます。

林委員、お願いします。

○林委員 指定団体制度のあり方について、これから詰めなければいけない訳なのですが、指定団体に全量委託をしないと補給金を出さないという制度が不公平だということは明らかだと思うのですが、一方で需給調整をするためにこれは必要な制度なんだと言われてきています。これまでの指定団体のあり方から見て、そのような理由が合理的なのかどうかということ、是非藤田専門委員に教えていただきたいと思えます。

それから、指定団体が今までどういうことをやってきたかという実態を知りたいと思っております。今の藤田様のお話の中で、指定団体が冬にミルクが余ってくると酪農家にバターを買えと言ってきたというお話があったと思えます。そののところもう少し詳しくお話いただけないでしょうか。

○金丸座長 ではお願いいたします。

○藤田専門委員 まず需給に関しては非常に厳しい。特に生乳なので非常に厳しいものがありまして、私は米と酪農をやっていますので、お米の方は何とでも自分で売る自信はある程度あるのですけれども、牛乳は物すごく難しいです。そういう面ではある程度の団体でやっていかないと私はまだ無理かなと思えます。

牛乳の方もジェラートとチーズをやっています、相当の量を売っています。今20万人以上のお客さんが来られますけれども、うちの牛乳の5%しか使っていない。それで95%の牛乳の売値と大体同じです。でも95%を全部うちで加工して売るなんていうのはとても難しいかなと思っていて、そのぐらい今、そういう面で生乳をちゃんと自分で向けていくというのは個々では非常に難しい。そういう面ではある程度の団体化が必要だと思います。ただ、それが指定団体かどうかというのはあるかもしれませんが、そこは少しあるのかなと。

確かに需給に関して非常に時期によって急にタイトになったり余ったりした場合に、それが加工になると市乳で売っている値段とすごい差が出る訳ですから、それよりはこちらがいいだろうと、常にそのことは指定団体の牛乳流通の業務の人は考えてはいると思えます。その中で今そういうことが起きていた訳ですから、それは過去の非常に余っている状態が続いた。特に学校給食の休みになって冬になってとか、いろいろなことで条件がつかないとそうなる訳です。でも牛乳をためておくタンクが満タンになる段階が12月30日、31日に来ます。あと3月31日とかに来るのです。そのときにどうするのか。そのときに加工施設のところでどうやって配達するのか。配送手数料もかかりますから、そこら辺が今までは非常に問題だった。ところが最近、牛乳が足りない状況では、それが少し問題ではなくなりつつあったということだと思えます。

(山本大臣入室)

(報道関係者入室)

○金丸座長 それでは、ここで山本大臣がお見えになりましたので、一言御挨拶を頂戴したいと存じます。山本大臣、よろしくお願ひいたします。

○山本大臣 皆様、おはようございます。第1回の農業ワーキング・グループ開催に当たりまして、参加していただいた先生方に大変ありがたく感謝を申し上げます。

農業ワーキング・グループは、大変重要な課題であると認識しております。私も個人的に農業政策については、従来から一貫して主張してきたことがございます。

私は農業の素人ですけれども、経済理論は専門家を自任しております。飯田先生も本間先生もいらっしゃるんですが、いろいろ先生方の本も読ませていただいたり、その経済理論に基づいて農業政策を考えてきました。当選した20年以上前から一貫して、日本の農業を本格的に持続可能なものにするためには、これまでのいろいろな補助金とかの弥縫策を続けてはだめだ。直接、所得補償方式に転換するしかないという主張を一貫してやってまいりました。経済学で産業保護政策が唯一許されるのは、価格に関係しないではほかの客観的な基準に基づいて直接所得を補償するというのが、許される唯一の産業保護政策であります。そういう意味で民主党が直接支払制度を入れたときは、これは私のお株を取られたかなと思ったのですが、残念というか幸いというか、彼らもよくわかっていなかったのが、それを価格に関係させるようなものにしてしまいまして、全く本質がわかっていないということになりました。

私は将来的にはそういう方向に行くことが筋だなと思って、これから農林関係の団体の皆さん方とも意見交換をしながら考えていきたいと思っています。

それから、株式会社の参入も、これは是非やるべきではないかと私は個人的には思っておって、地元の農政連の大会なんかもそういう主張をしてきました。個別の農家の方々に言うと、皆さん方、会社員になった方がいいのではないですか。土日休んで、給料をもらって、固定資産税の心配なんかなくていいのではないかですかと言うと、そうだなと言うのです。言うのですが、農協とか組織になると、なかなかそのようにいかないということがありまして、そういう意味では彼らの懸念する土地が不当に使われるようなことにならないようにとか、そういう懸念材料をしっかりと考えてやることも必要だなということで、これから勉強させてもらいたいと思っています。

そういう中で、従来からこのワーキング・グループで生乳の問題、そして生産資材、流通の問題が取り上げられております。これも非常に重要な問題で、バター不足がこの日本で頻繁に起こるなんていうのはおかしな話でありますし、また、非常にコストが高いということで農家の方々が困っているとすれば、それはどこに問題があるのかということをは是非追究して、改善に向けてやっていただければと思います。

これから農業は、やり方によっては日本最大の成長産業になり得ると思っておりますし、地方創生においても非常に大事な分野です。先般、富山県富山市に行きましたら、玉ねぎをつくり出して一気に所得が上がって海外旅行にも行けるようになったという話もしておりました。やり方によっては大変見込みのある産業ですので、是非そういう産業をどうし

たらうまくいけるようになるか、是非皆さん方の積極的な、そして御意見と結論をいただければと思います。金丸座長には大いに期待しておりますので、ひとつよろしく願いいたします。

○金丸座長 大臣、どうもありがとうございました。

それでは、報道関係者の皆様は、ここで御退室をお願いいたします。

(報道関係者退室)

○金丸座長 では引き続き、議事進行に戻らせていただきまして、先ほどの林委員の御質問について藤田専門委員。

○林委員 最初のお話の中で、冬にミルクが余ると指定団体から酪農家に対してバターを買えと言ってきたとおっしゃったと思うのですが、具体的にもう少し詳しく、どういうことなのか教えていただけますか。

○藤田専門委員 要するに過剰になった段階で、牛乳をどう処理するかというのがきっと私はまだそのころ組織のことを余り知らなかったときですけれども、指定団体からはきっと牛乳調整をしなければいけない、過剰をなくさなければいけないということで、生産者にも協力を。強制ではなくて協力ということでバターを買ってくれというようなことがあったということです。それが大体暮れです。要するに冬です。逆に指定団体は冬の乳価と、新潟の場合は夏の乳価を変えていました。冬下げて、なるべく夏の需要期につくってくれということもやっていました。最近はそれもなくなりました。それは牛乳自体に過剰感がなくなったせいです。

○林委員 あと一つだけ。そういう要請、強制ではなくて要請というものは、どういう形でお知らせが来るのですか。

○藤田専門委員 文書です。

○林委員 ちなみにそれは直近ではいつぐらいのお話なのでしょう。

○藤田専門委員 3年ぐらい前、バターが足りなくなる直前までありました。

○林委員 わかりました。ありがとうございます。

○金丸座長 ありがとうございます。

それでは、本間専門委員、お願いします。

○本間専門委員 議論の続きになりますけれども、指定団体制度の見直しは、我々の答申に廃止と書いてあるものだから、関係者の間で大騒ぎになっているという気がするのですが、指定団体制度の基本は農協による共同販売です。暫定措置法ができた1965年当時のことと言えば、弱小の農家が今ほど規模も大きくなって、いろいろな乳業メーカーが弱小な農家に乳価等々も含めて非常に圧力をかけて、低乳価で買い集めていたという時代があって、そこで農家同士が協力して共同販売の体制を作る必要があるよねということで、指定団体を使った。なおかつ北海道に関して言えば、いずれ高度経済成長で飲用に日本の牛乳は全部シフトしていくはずだ。だから加工原料乳への補助は、そこに至るまでの措置として暫定ということだった訳です。

だから目的は2つありまして、1つは飲用乳の広範な生産を可能にするということと、もう一つはその体制して共販制度。これをこれまで法律でやってきた。しかし、我々の認識としてはそういう時代は終わって、十分ホクレンを初めとした指定団体は法律に頼らずとも共同販売を確立している訳ですから、そういう形でやっていけるだろう。そうするとその補助金のあり方として、米を含めて農協を通さなかったら補助金は出ないというシステムはほかに全くない訳です。政策目的で例えば減反するなら補助金というのはありますが、その場合であっても農協を通さなかったらだめだという話ではない。

したがって、農協の組織というのはもちろん法律で定められているところでありませけれども、基本的には任意団体であるということからしたら、政府の下請けでも何でもない訳です。そういうことから考えたら、農協を自分たちの組織として確立して共販制度を守っていく。そこで十分、流通は可能である。補助金については、共販か否かにかかわらず、今、加工原料乳を生産している人たちには等しく支払っていくという方向であって、我々の主張が通ったときにいわゆる共販制度がなくなるという話では全くない訳で、その誤解が非常に大きいなという気がするのです。

ですから民間の流通として今の流通をそのまま続けることは当然必要なことであり、なおかつ大事なことは、チャンネルを選べるということです。藤田さんのところで全ての牛乳を自分のところで加工するのは無理だということですが、それはそのとおりだと思うのです。しかし、一部は外に出して、一部は自分のところで処理するといった、自由度の拡大は必要です。今でもそれは3トンまではありますよということなのだけれども、なかなか使い勝手のいい制度にはなっていない。前の答申では出なかったのだけれども、基本的には部分委託が可能になるような制度として、アウトサイダーにも補助金を出していくということは狙いであると思っています。

○金丸座長 ありがとうございます。

今、本間先生から解説もいただいたのですが、皆さんのためにも北海道と本州との関係性について御説明をしていただければと。

○本間専門委員 今、数値を持ってきていないのですけれども、基本的には北海道の生乳の7割ぐらいかそれ以上が加工用に回っている。飲用乳の消費地は札幌が中心でそんなにないものですから、基本的には加工用となる。

資料3の7ページをご覧ください。北海道の加工向けの比率はもっと大きいですね。一方、都府県は飲用向けがほとんどであって、加工用は非常にわずか。基本的に加工用でほとんどの農家はきちんと補助金をもらっているのだけれども、この数値をもとに我々の主張が通ったときに何が変わるかといったら、指定団体に入っている人たちがどれだけ指定団体以外に、つまりアウトサイダーに移っていくかということだと思うのです。

今MMJを中心に行われているところは基本的に飲用な訳です。補助金があれば北海道に工場を持つという意向もあるようですけれども、基本的には今のこの体制、数値の比率というのは余り変わらないと思っているのです。アウトサイダーが3%ないし5%で、その

うち加工にシフトするのがどれだけいるか。そのわずかな人たちに自由を与える。

もう一つは、今、指定団体に入っている人たちの中でも全てを指定団体に預けるのではなくて、一部をほかのいわゆるアウトサイダー、この言葉は嫌いなのですが、彼らと同様に自由に流せていけるという、そういう選択肢を広げることが最大の狙いだと私は思っております。北海道と都府県の関係は今、指摘いただきましたが、7ページの右上の方をご覧いただければ、誰が一番影響をこうむって、あるいはどこに一番変化が起きるかわかります。それは都府県ではなくて北海道だと思っております。

○金丸座長 ありがとうございます。

今日は全員に御発言いただきようと思っていたのですが、初回ということもありましてここで時間がまいりましたので、また次回以降にてお願いします。秋は頻繁にこの会議が開かれますので、お忙しい中是非御参集をお願いしたいと思います。

この指定団体制度のあり方といいますか、補給金のあり方も含めてどう考えるかにつきまして、今、本間先生が触れられましたとおり、そもそもいろいろな機能の話が出るのですが、その機能は指定団体が持っている機能なのか、あるいは持つべき機能なのか、そもそも単協で持っている機能なのかという、機能の存在の整理はしなければいけないなと思っております。

要するに農業協同組合として共同販売というのはどの農作物でも基本機能なので、それと補給金を支払うときに指定団体制度というところを経由して払うことがセットになっていて、それを分解しながら我々はより良い制度に、しかも抜本的改革と言われていまして、微修正ではないなと私は捉えておりまして、それは今後、皆さんとともに共有しながら前に進めたいと思っております。

本日のテーマにつきましては、秋のうちに我々はゴールを目指さなければいけないものですから、スピード感をさらに持って議論を深めてまいりたいと思います。

それでは、今日はお時間になりましたので、これで終了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。