

生乳の適正取引推進ガイドライン (案)

令和4年〇月

農林水産省

生乳の適正取引推進ガイドライン

目 次

第1章 適正取引推進ガイドラインの概要について

1. 適正取引推進ガイドライン策定の背景と目的..... 1
2. 適正取引推進ガイドラインの内容..... 5

第2章 適正取引推進上の問題と望ましい取引形態について

第1節 酪農家と指定団体の取引（主に指定団体の会員である農協との取引）

1. 農協による販売事業の利用の強制等..... 10
2. 根拠の不明瞭な手数料の徴収..... 13

第2節 乳業者と指定団体の取引

1. 系統外事業者との取引の阻害..... 15

第3章 望ましい取引慣行の確立に向けた取組

1. 適正取引推進ガイドラインの活用..... 17
2. 活用パターン..... 17

参考資料

- (1) 「農協の活動に関する独占禁止法上の指針」について..... 19
- (2) 「農業協同組合、農業協同組合連合会及び農事組合法人向けの総合的な監督指針（信用事業及び共済事業のみに係るものを除く。）」について..... 19

第1章 適正取引推進ガイドラインの概要について

1. 適正取引推進ガイドライン策定の背景と目的

(1) 適正取引推進ガイドライン策定の背景

① 生乳需給の特性及び生乳流通等の概要

生乳は、他の農畜産物と異なり、毎日生産され、栄養豊富な反面、腐敗しやすく貯蔵性がない液体であることから、毎日又は隔日で集荷し、日々、乳業工場で牛乳乳製品に処理・加工しなければならないという特性がある。

加えて、生乳の需給は、生産量は乳牛が暑さに弱いため夏場に減少し、冬場に増加する一方、需要量は暑さのために我が国における生乳の仕向け先の過半（5割強）を占める飲用牛乳の消費が増える夏場に増加し、寒さのために飲用牛乳の消費が落ちる冬場に減少する。このため、夏はひっ迫、冬は緩和という季節変動がある。

このような生乳自体の特性や需給の季節変動があるがゆえに、必然的に生乳取引における個々の酪農家の立場は弱くなることから、協同組合を組織することで、乳業者との取引において競争秩序を確保してきた。

また、生乳需給の季節変動により、酪農家は、需要が減少する冬場でも、生乳を廃棄することなく、安定した乳価で生乳を完全販売したいという事情がある一方、乳業者は、冬場の需給調整のために生乳を受け入れる負担を負う代わりに、需給がひっ迫する夏場でも安定した価格で生乳を確保したいという事情があることから、双方の利害が一致して、生乳取引は年間単位での契約が取引慣行として定着している。

② 生乳及び牛乳乳製品の生産・流通制度の変遷と改革

生乳及び牛乳乳製品の生産・流通制度については、個々の酪農家では、生乳取引においては乳業者に比べて立場が弱いことから、酪農家の経済的な立場の強化を図る必要があったこと、また、個々の酪農家からの集乳網の整備によりコストの低減等を図る必要があったことから、一定の地域内で生産される生乳を特定の団体（生乳の共同販売を行う生産者団体として国が法律に基づき指定した団体（指定生乳生産者団体））に一元的に集め、当該団体が複数の乳業者に販売する一元集荷・多元販売を行う体制が確立されてきた。

この体制については、平成30年度には、酪農家が、出荷先等を自由に選べる環境の下、経営マインドを持って創意工夫をしつつ所得の増大を実現で

きるよう、制度改正を行った。これにより、指定生乳生産者団体による制度的な独占を解消し、酪農家の出荷先の選択肢や乳業者等の生乳調達先を選択肢を拡大したところである。

この結果、新たに生乳流通に参入する事業者が出てくるとともに、酪農家が自ら生産した生乳をブランド化し、加工・販売することで販路を広げるなどの取組も見られるようになってきたところである。

③ 生乳取引実態全国調査の結果を踏まえた適正取引の推進の必要性

生乳自体の特性や需給の特殊性から一元集荷・多元販売が長らく定着してきた中で、生乳の販売先の変更や仕入先の変更に際して不適切な行為事例の発生も報告されている。

このため、農林水産省では、平成30年度の制度改正（以下単に「制度改正」という。）後の生乳流通状況を把握するとともに、生乳取引の実態を調査するため、酪農家、乳業者、チーズ工房を対象に令和3年8月にアンケート調査により生乳取引実態全国調査（以下「全国調査」という。）を実施したところ（回答数のべ6,650）、酪農家の出荷先の選択や、乳業者の調達先の選択に対して、生乳流通の大宗を担う指定生乳生産者団体（以下「指定団体」という。）や指定生乳生産者団体が農業協同組合連合会（以下「連合会」という。）である場合には、会員である農業協同組合（以下「農協」という。）による不適正な取引であることが疑われる事例が報告された。また、令和3年3月に規制改革推進会議農林水産ワーキング・グループにおいて事例提供のあった酪農乳業関係者にヒアリングを行い、農協の事業利用の強制や指定団体からの圧力を懸念し農協系統外事業者との取引を避ける環境が醸成されている等の回答があったところである。

不適正な取引として問題があると考えられる回答の中には、制度改正を理解せずに長年続いた取引慣行を継続している例や、法令違反のおそれのある取引を行っている例も存在し、このことを看過すれば酪農乳業の発展、酪農家の所得向上の妨げとなるおそれがある。

こうした生乳取引に関する望ましくない取引慣行の背景には、「畜産経営の安定に関する法律」（昭和36年法律第183号。以下「畜安法」という。）に基づく新たな生乳流通制度の理解が不十分であるだけでなく、「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律」（昭和22年法律第54号。以下「独占禁止法」という。）及び「農業協同組合法」（昭和22年法律第132号。以下「農協法」という。）に対する理解や対応が十分でないなど、法令に即した基本的な取引ルールが浸透していないことにも原因がある。

このため、独占禁止法及び農協法の法令遵守を徹底し、健全な取引慣行に

是正し、酪農家、生乳流通事業者、乳業者の能力を十分に引き出していくとともに、事業利用の強制や不利な取引条件の一方的な押付けなどが行われることのないよう、生乳取引を行う全ての関係者に法令遵守を浸透させていく必要がある。

今回のガイドライン策定に当たっては、法令遵守の下、酪農家や顧客ニーズに沿ったサービス提供の実現を目指す指定団体及び指定団体の会員である農協が大半を占める中で、一部の指定団体及び指定団体の会員である農協が不適正な取引を行っているおそれがあると疑われる事例が調査で報告されたことを踏まえ、生乳取引における特徴的な問題や望ましい取引例を整理したところである。

(2) 適正取引推進ガイドライン策定の目的

生乳の適正取引の推進を目指し、以下を目的に、適正取引推進ガイドラインを策定する。

- ① 本ガイドラインは、生乳取引における法令遵守の強化を目的とする。全国調査やヒアリングの結果、以前に比べて問題事例は減ったとの声がある一方、一部の指定団体及び指定団体の会員である農協においては、独占禁止法あるいは同法に基づく「不公正な取引方法」(昭和57年公正取引委員会告示第15号。以下「不公正な取引方法(一般指定)」という。)、農協法に関する理解が十分でない、あるいは理解していたとしても対応が十分ではない事例があるとの声が寄せられた。そこで、本ガイドラインは、生乳取引を行う当事者双方の経営者・組合長、役員、調達担当、経理担当等に、特徴的な問題事例を提示し、できるだけわかりやすい形で法令の考え方を示すことにより、取引上の法令違反を未然に防止することを目的とする。
- ② 本ガイドラインは、生乳取引における経営努力が報われ、健全な取引環境の整備の一助とすることを目的とする。酪農家による創意工夫を生かした販売の取組や乳業者による牛乳乳製品の製造意欲を削ぐような取引慣行を防止し、生産性の向上、品質の一層の向上につなげていくことで、牛乳乳製品の安定供給を実現し、国民生活の安定に寄与することを目的とする。
- ③ 本ガイドラインは、生乳取引に係る酪農家・生乳流通事業者・乳業者における競争を制限するものではなく、双方が公正な競争環境において円滑な生乳取引が行われることを目的とするものであり、必要に応じてガイド

ラインの改訂も行うものとする。

2. 適正取引推進ガイドラインの内容

(1) 本ガイドラインが対象とする取引及び法令

本ガイドラインは、生乳取引に関わる全ての者を対象とするが、流通段階に応じて、酪農家と指定団体との取引（主に指定団体の会員である農協との取引）、乳業者と指定団体との取引に分けて整理する。

また、生乳取引において適用を想定する法律は、主として独占禁止法、農協法又は畜安法を対象としている。

① 独占禁止法の禁止行為と協同組合に対する適用除外制度

独占禁止法は、事業者が、私的独占、不当な取引制限（価格カルテル、入札談合等の共同行為）、不公正な取引方法の行為を行うことを禁止するとともに（第3条、第19条）、事業者団体が、競争制限的な行為又は競争阻害的な行為を行うことを禁止している（第8条）。

一方、独占禁止法は、協同組合の一定の行為について適用除外規定を設けている（第22条）。農協法に基づき設立された連合会及び農協の行為についても、連合会及び農協が、①任意に設立され、かつ、組合員が任意に加入又は脱退できること、②組合員に対して利益分配を行う場合には、その限度が定款に定められていることの各要件を満たしている場合には、原則として独占禁止法の適用が除外される（第22条、農協法第8条）（注1）。例えば、連合会及び農協が、共同購入、共同販売、連合会及び農協内での共同計算（注2）を行うことについては、独占禁止法の適用が除外される。

しかしながら、①不公正な取引方法を用いる場合、又は②一定の取引分野における競争を実質的に制限することにより不当に対価を引き上げることとなる場合には、適用除外とはならない。また、例えば、農協が事業者としての立場で他の事業者や農協と共同して、価格や数量の制限等を行うこと（カルテル）等は、独占禁止法第22条の組合の行為とはいえないことから、適用除外とはならない¹。

（注1）この適用除外制度は、以下のような趣旨のものと解されている。

単独では大企業に伍して競争することが困難な農業者が、相互扶助を目

¹ 農協・連合会に対して独占禁止法の法的措置及び警告が行われた事案については農林水産省「改正農協法について」（平成28年10月）記載の農協・連合会に対して独禁法の法的措置及び警告が行われた事案（平成10年以降）を参照 https://www.maff.go.jp/j/keiei/sosiki/kyosoka/k_dokusen/attach/pdf/index-1.pdf

的とした協同組合を組織して、市場において有効な競争単位として競争することは、独占禁止法が目的とする公正かつ自由な競争秩序の維持促進に積極的な貢献をするものである。したがって、このような組合が行う行為には、形式的・外観的には競争を制限するおそれがあるような場合であっても、特に独占禁止法の目的に反することが少ないと考えられることから、独占禁止法の適用を除外する。

(注2) 生産調整については、これに参加しない事業者に対して、協同組合内で不当に差別的な取扱いが行われ、その事業者の事業活動を困難にさせる場合には、不公正な取引方法に該当し違法となるおそれがある（不公正な取引方法（一般指定）第5項（事業者団体における差別取扱い等））。

「農業協同組合の活動に関する独占禁止法上の指針」（平成19年4月18日公正取引委員会。最終改定平成30年12月27日。以下「農協ガイドライン」という。）は、連合会及び単位農協のどのような行為が不公正な取引方法に該当し、独占禁止法上問題となるかについて、具体的な事例を挙げながら明らかにすることによって、連合会及び単位農協による独占禁止法違反行為の防止を図るとともに、農業分野における公正かつ自由な競争の促進に役立てようとするものである（本指針に列挙されている行為は、独占禁止法上の問題が生じると考えられる主要なものを例示的に挙げたものであって、問題となる行為は本指針記載の行為に限定されるものではない。）。²

② 独占禁止法（不公正な取引方法）について

「不公正な取引方法」とは、独占禁止法第2条第9項各号のいずれかに該当する行為であり、独占禁止法第19条で禁止されている³。このうち、第6号に該当する行為は公正取引委員会が指定することとされており、全ての業種に適用されるものとして、不公正な取引方法（一般指定）により、15の行為類型が指定されている。

独占禁止法第2条第9項各号の規定に該当する行為（不公正な取引方法）が行われた場合、公正取引委員会が当該行為の差止め等の措置を命ずる（第20条）ほか、当該行為によってその利益を侵害され、又は侵害されるおそれがある者

² 公正取引委員会「農業協同組合の活動に関する独占禁止法上の指針」（最終改定平成30年12月27日）<https://www.jftc.go.jp/dk/noukyou/nokyogl.html>

³ 公正取引委員会が連合会及び農協に対して法的措置を採った事例や、違反の疑いがあるとして警告を行った事例のほとんどは、不公正な取引方法に関するものである。

から差止めを請求されたり（第 24 条）、当該行為の被害者から損害賠償を請求される可能性もある（第 25 条、民法（明治 29 年法律第 89 号）第 709 条）。

また、独占禁止法第 2 条第 9 項のうち第 1 号から第 5 号までの規定に該当する行為については、一定の条件を満たした場合、公正取引委員会から課徴金の納付を命じられる（第 20 条の 2 から第 20 条の 6 まで）。

なお、不公正な取引方法のうち、本ガイドラインに関連する主なもの及びその概要は、以下のとおりである。

(ア) 取引条件等の差別取扱い（不公正な取引方法（一般指定）第 4 項）

不当に、ある事業者に対し取引の条件又は実施について有利又は不利な取扱いをする行為

(イ) 抱き合わせ販売等（不公正な取引方法（一般指定）第 10 項）

商品やサービスを販売する際に、不当に他の商品やサービスを一緒に購入させる行為、その他不当に取引を強制する行為

(ウ) 排他条件付取引（不公正な取引方法（一般指定）第 11 項）

自己が供給する商品のみを取り扱い、競合関係にある商品を取り扱わないことを条件として取引を行うことなどにより、不当に競争相手の取引の機会や流通経路を奪ったり、新規参入を妨げたりするおそれのある行為

(エ) 拘束条件付取引（不公正な取引方法（一般指定）第 12 項）

取引相手の事業活動を不当に拘束するような条件を付けて取引する行為

(オ) 優越的地位の濫用（独占禁止法第 2 条第 9 項第 5 号）

取引上優越的地位にある事業者が、その地位を利用して取引先に対し正常な商慣習に照らして不当に不利益を与える行為。

なお、優越的地位に該当するかの判断に当たっては、当該取引先に対する取引依存度、当該取引先の市場における地位、取引先変更の可能性、その他当該取引先と取引することの必要性を示す具体的事実が総合的に考慮されることとされている。

③ 平成 27 年改正農協法第 10 条の 2（事業利用の強制の禁止⁴）について

現状の指定団体及び指定団体の会員である農協は、農協法に基づき設立された協同組織であり、小規模な事業者である酪農家が相互扶助によって、経営効率の向上や生活の改善を図るとともに、その組合員のために最大の奉仕をすることを目的としている。酪農家による農協への加入・脱退が自由であることはもちろん、組合員が、農薬、肥料、飼料、農業機械等の生産資材を購入した

⁴ 農協法第 10 条の 2 「組合は、前条の事業を行うに当たっては、組合員に対しその利用を強制してはならない。」

り、組合員が生産した農畜産物を出荷したりする際に農協の事業を利用するか否かは組合員の自由意思に委ねられている。

このため、農協が組合員に対して農協の事業の利用を強制することは、そもそも農業協同組合制度の趣旨に反するものであるのみならず、さらに、組合員の自由かつ自主的な判断による取引を妨げることや、指定団体と競争関係にある商系事業者等の取引の機会を奪うことなどを通じて、酪農分野における競争に悪影響を及ぼすことにもなる。このことを確認するため、平成 27 年改正農協法第 10 条の 2 において、農協の事業の利用を強制することを禁止する旨が明文で定められた。

④ 畜安法における指定要件について

畜安法は、酪農の経営安定対策である加工原料乳生産者補給金制度を規定している。制度改正により、一定の要件を満たす事業者であれば、従来の指定団体以外の事業者にも生乳を販売しても加工原料乳生産者補給金（以下「補給金」という。）の交付を受けられるようになった。

また、条件不利地域であっても集送乳が安定的かつ確実に実施されるよう、農林水産大臣等が指定した事業者（指定事業者）に生乳を販売した場合には、補給金に加えて集送乳調整金が交付されることとなった。指定事業者のうち生乳生産者団体である事業者を「指定団体」といい、令和 3 年度時点で、10 の連合会及び単位農協が指定されている。本制度において、条件不利地域であっても集送乳が安定的かつ確実に実施されることを担保するため、指定団体として指定を受けるためには、生乳の取引が年間を通じて安定的に行われる見込みがない場合その他の畜産経営の安定に関する法律施行規則（昭和 36 年農林省令第 58 号。以下「施行規則」という。）第 19 条に規定する以下の正当な理由がある場合を除き、事業範囲の地域内で生産される生乳についての委託又は売渡しの申出を拒んではならない旨が定款その他の基本約款において定められていること（畜安法第 10 条第 1 項第 2 号）及び補給金や集送乳調整金の交付業務に係る規定において、全量委託や酪農家に不利益を強要する条件を付していないこと（畜安法第 10 条第 1 項第 4 号、施行規則第 20 条第 4 号）などが要件とされている。なお、施行規則第 19 条の「正当な理由」は、「全量委託」を強要する条件を正当化するものではない。

- (ア) 季節的な変動要因を超えた増減（施行規則第 19 条第 1 号）
- (イ) 短期間の取引（施行規則第 19 条第 2 号）
（例：飲用需要が減少する年末年始のみ 等）
- (ウ) 特定の用途への生乳販売（施行規則第 19 条第 3 号）

- (例：飲用牛乳向けのみを条件とするような場合、特定の乳業者への販売のみを条件とするような場合 等)
- (エ) 生乳の品質が統一的に定める基準に不適合（施行規則第 19 条第 4 号）
(例：無脂乳固形分の含有比率等の乳成分、体細胞数等の生乳の品質に関わる規格 等)
- (オ) 生乳の数量が当事者が合意することなく約定の数量から大幅に増減（施行規則第 19 条第 5 号）
- (カ) 生乳買取販売のみを行うこととしている指定事業者に対する委託の申出若しくは業務規程において生乳受託販売のみを行うこととしている指定事業者に対する売渡しの申出又は業務規程の基準に適合しない申出（施行規則第 19 条第 6 号）
- (キ) 偽りその他不正の行為（施行規則第 19 条第 7 号）又は法令の規定又は公の秩序若しくは善良の風俗に反するもの（施行規則第 19 条第 8 号）
(例：契約上明記された生乳生産に係る農薬等の使用の記録及び保管が適正に行われなかったため、事業者が改善を要求したにもかかわらず措置がとられない場合 等)

(2) 適正取引推進ガイドラインの構成

本ガイドラインの構成は、下記のとおりである。

第 1 章は、本ガイドライン策定の背景、目的及び本ガイドラインの概要を整理している。

第 2 章は、全国調査又はヒアリング調査に基づいて把握した事例のうち、独占禁止法、農協法又は畜安法において問題となり得る事例を示している。また、それぞれの事例において、農協ガイドライン等に鑑みて、独占禁止法において留意すべき点を整理している。

第 3 章は、適正取引の推進に向けた本ガイドラインの活用、相談窓口等について整理している。

なお、本ガイドラインで取り上げる問題となり得る事例、望ましい取引例は例示であり、取引では様々な事象が問題となり得る。よって、違法性があるか否かについては、実際の個別の取引実態に即した十分な情報を踏まえ、法的に判断する必要がある。

第2章 適正取引推進上の問題と望ましい取引形態について

第1節 酪農家と指定団体の取引（主に指定団体の会員である農協との取引）

1. 農協による販売事業の利用の強制等

（1）独占禁止法等法令上の問題となり得る事例

- 生産した生乳の全量について、酪農家が所属する農協の販売事業を利用せず、農協以外に出荷（いわゆる系統外出荷）しようとしたところ、
 - ① 農協の他の事業が利用できなくなると言われ、販売事業を利用した。
 - ② 1度出荷先を変えたら、戻ってくることはできないと言われ、販売事業を利用した。
- 生産した生乳の一部について、酪農家が所属する農協の販売事業を利用せず、農協以外に出荷（いわゆる系統外出荷）しようとしたところ、
 - ① 生産した全量を農協に出荷しないと農協の他の事業が利用できなくなると言われ、全量を農協に出荷した。
 - ② 一部を農協に出荷することはできず、全量を農協に出荷しなければならないと言われ、全量を農協に出荷した。
- 6次産業化の取組として自身で牛乳乳製品の製造を行っているが、農協から自身で生産した生乳を買い戻している。生乳の買い戻しをやめようとしたところ、農協の他の事業が利用できなくなると言われ、引き続き販売事業を利用して買い戻しをした。
- 酪農家が所属する農協が事業実施主体となっている補助事業を利用しようとしたところ、農協の購買事業の利用をしなければならないと言われ、購買事業を利用した。

（2）関連法規の留意点

制度改正により酪農家の出荷先の選択肢が広がる中、農協が、組合員に対して行うサービス（例えば、販売ルートの開拓、共同販売による価格交渉力の確保や、販売事業に関する情報提供等）を通じて、販売事業の利用促進を図ることは、独占禁止法上問題となるものではない。

しかしながら、農協が系統外出荷を制限することや、系統外出荷を理由に、組合員に対して不利益・負担を与えることがあってはならない。例えば、次のような行為は、以下の点から独占禁止法上問題となる。

- ① 組合員が販売事業を利用する際に、農協が組合員に対して、全量又は一定の割合・数量以上について販売事業の利用を強制する行為のように販売事業の利用を事実上余儀なくさせる行為（販売業務規程等の定めに基づく行為のみならず、事実上そのような効果を生じさせる行為を含む。）は、不公正な取引方法（一般指定）第10項の「抱き合わせ販売等」、第11項の「排他条件付取引」又は第12項の「拘束条件付取引」に該当し違法となるおそれがある。
- ② 組合員が共同利用施設や購買事業その他の農協の事業を利用する際に、農協が組合員に対して販売事業（買戻しを含む。）の利用を条件とする行為のように販売事業の利用を事実上余儀なくさせる行為は、不公正な取引方法（一般指定）第10項の「抱き合わせ販売等」、第11項の「排他条件付取引」又は第12項の「拘束条件付取引」に該当し違法となるおそれがある。
なお、販売事業のみならず、購買事業その他の事業においても、農協が組合員に対し当該事業の利用を事実上余儀なくさせる行為（組合勘定の利用に当たって農協の事業の利用を条件とする行為を含む。）は不公正な取引方法に該当し違法となるおそれがある。
- ③ 農協が、系統外出荷した組合員に対して、販売事業の利用に係る条件又は実施について、他の組合員よりも不利な取扱いをする行為は、不公正な取引方法（一般指定）第4項の「取引条件等の差別取扱い」に該当し違法となるおそれがある。

また、上記①～③のような行為は、農協法上は、第10条の2の事業利用の強制の禁止に該当するおそれがあることにも留意が必要である。

さらに、農協法第7条第1項では、「組合は、その行う事業によってその組合員及び会員のために最大の奉仕をすることを目的とする。」とされている。このため、組合が行う個々の事業の利用について、組合に正当な理由がある場合や組合員が定款に違反した場合を除き、組合員の事業の利用を排除することはできないと考えられる。

畜安法上は、指定団体と直接的又は間接的に生乳受託販売契約を結んでいる農協が、酪農家に対して全量出荷を強制した場合には、施行規則第20条第4号の特定の条件を求める取引の禁止に該当する可能性がある。

なお、酪農家が指定団体と生乳受託販売契約を結び、直接取引をしている場合には、上記留意点は指定団体に適用される。

(3) 望ましい取引慣行

農協の販売事業は、小規模な事業者である酪農家が相互扶助により経営効率の向上等を図るために実施する多様な事業の中でも、特に酪農家の所得の向上に直結する事業であり、組合員の総意に基づいて運営されるべき農協の中核的事業となっている。

組合員の販売事業利用促進のためには、販売事業が組合員自らの意思に基づいてより一層利用されるよう、農協が組合員の所得向上につながる取組を積極的に行う必要がある。

しかしながら、販売事業は組合員自らの意思に基づいて利用するものであることから、農協が組合員に対して販売事業の利用（買戻しを含む。）を強制することや、系統外出荷を制限するようなことは行ってはならない。

なお、酪農家の取引の自由度が高まると、例えば、地域の特色ある生乳を求めるチーズ工房が酪農家から直接生乳を購入しやすくなるなど、乳業者やチーズ工房の取引の自由度が高まることにもつながる。

(4) 望ましい取引事例

農協が、組合員の所得向上につながる取組を積極的に行うことで販売事業の利用を促進している。また、系統外出荷を行う組合員に対しても、生乳生産に必要な資材等を供給するとともに、補助事業の受付など組合員サービスを公平に提供することで、地域で酪農業の振興に取り組んでいる。

2. 根拠の不明瞭な手数料の徴収

(1) 独占禁止法等法令上の問題となり得る事例

- 生産した生乳の一部について、酪農家が所属する農協の販売事業を利用せず、所属する農協以外に出荷しようとしたところ、農協から販売手数料の支払いを求められた。
- 生乳の販売事業以外は農協を活用していないのに、生乳販売事業以外の事業についても技術指導料として手数料を取られる。

(2) 関連法規の留意点

農協が当該農協以外に出荷（いわゆる系統外出荷）を行う組合員に対して、農協の事業利用の条件として、当該農協以外に出荷する生乳について供されない役務に対する手数料を徴収する行為は、それにより組合員が当該農協以外に出荷を希望する生乳の全量又は一部について販売事業の利用を事実上余儀なくさせるおそれがあり、不公正な取引方法（一般指定）第11項の「排他条件付取引」等に該当し違法となるおそれがある。

また、優越的地位にある農協が組合員に対し、技術指導を行っていないにもかかわらず技術指導料を徴収する行為のように、役務を提供していないにもかかわらず手数料という名目で金銭を徴収することは、不公正な取引方法（独占禁止法第2条第9項第5号）の「優越的地位の濫用」に該当し違法となるおそれがある。

さらに、農協は、組合員に対して役務を提供していないにもかかわらず、手数料を収受する場合は、農協法上、行政庁の監督指導対象となる可能性がある。

(3) 望ましい取引慣行

農協は、当該農協以外に出荷を行う組合員に対して、組合員が農協の行う事業を利用する場合には、その事業に係る経費や手数料を徴収することが可能である。ただし、手数料の金額や内容については、組合員に十分な説明を行うことを通じて、その算定根拠の合理性等を確保する必要がある。

一方で、当該農協以外に出荷を行う組合員が農協の販売事業を利用せずに自身で販売した生乳について、組合員が農協の販売事業を利用しないにもかかわらず販売手数料を徴収することや、当該農協以外に出荷することを理由として徴収の根拠が明瞭でない手数料を徴収することはできない。

また、当該農協以外に出荷を行う組合員が販売事業、購買事業その他の事業を利用する際に、徴収の根拠が明瞭でない手数料の支払を条件とすることはできない。

(4) 望ましい取引実例

- ・所属する農協以外に出荷を行う組合員に対して、農協が提供する役務とその対価として徴収する額及びその内訳をあらかじめ明らかにしている。
- ・農協は、徴収する手数料について、その徴収の理由及び徴収金額の根拠をあらかじめ提示し、組合員の合意を得た上で、徴収することとしている。

第2節 乳業者と指定団体の取引

1. 系統外事業者との取引の阻害

(1) 独占禁止法上の問題となり得る事例

- 乳業者が、指定団体以外の事業者から生乳を買い取ろうとしたところ、指定団体から「指定団体との生乳取引の条件として、指定団体以外の事業者から生乳を買わないでほしい」と言われ、その事業者から生乳を買い取ることを断念した。
- 乳業者が、指定団体と系統外事業者の双方に取引量の増加をお願いし、系統外事業者からの調達量を増やすこととなったところ、系統外事業者からの調達量を増やしたことを理由に指定団体から配乳を減らされた。

(2) 関連法規の留意点

乳業者に対する生乳の供給の大半を占めている指定団体が、乳業者に対して、自己の販売事業と競合する系統外事業者と取引しないことを条件とする場合には、乳業者の自由かつ自主的な取引が阻害されるとともに、競合事業者である系統外事業者が乳業者と取引をする機会が減少することとなることから、不公正な取引方法(一般指定)第4項(取引条件等の差別的取扱い)、第10項(抱き合わせ販売等)、第11項(排他条件付取引)、第12項(拘束条件付取引)に該当し違法となるおそれがある。

(3) 望ましい取引慣行

指定団体は、生乳取引上、乳業者に対して立場の弱い酪農家の経済的立場の強化を図るために組織された団体であり、価格交渉力を高め、酪農家の所得向上に資するよう有利販売を行うことは重要である。

しかし、指定団体が、指定団体と競争関係にある系統外事業者を排除するため、取引先乳業者に対し系統外事業者と取引をしないことを自らとの取引の条件としたり、系統外事業者と取引を行う乳業者を差別的に取り扱うことはできない。

指定団体及び乳業者は、双方にとって協議することが可能な取引条件を提

示し、交渉することが望ましい。

(4) 望ましい取引実例

系統外事業者との取引の有無は考慮せず、指定団体との取引のメリットを乳業者に示し、生乳取引を行っている。

第3章 望ましい取引慣行の確立に向けた取組

1. 適正取引推進ガイドラインの活用

(1) 指定団体及び指定団体の会員である農協における活用

指定団体及び農協においては、まずは、本ガイドラインを読み込むことによって、どのような取引行為が法令違反に該当するおそれがあるのか、法令を遵守した適正な取引のルールを十分に理解した上で、第2章に掲げた問題となり得る事例を行っていないかを確認することが必要である。

特に、農協は、酪農家との契約の締結、日々の集乳はもちろん、購買事業をはじめとする様々な事業を提供する主体であることから、法令違反に該当するおそれがある行為が行われることのないよう、広く職員が本ガイドラインの内容を理解することが重要である。そのためにも、指定団体及び農協は、本ガイドラインの理解の醸成に資するよう取り組むことが合わせて重要である。

(2) 指定団体及び指定団体の会員である農協と取引のある者における活用

指定団体及び農協と取引関係にある者は、まずは、本ガイドラインを読み込むことによって、どのような取引行為が法令違反に該当するおそれがあるのか、法令を遵守した適正な取引のルールを十分に理解した上で、足元からの取組を実践していくことが、不公正な取引を防止するための第一歩である。

また、指定団体との取引だけでなく、乳業者間の取引においても、乳業者が系統外事業者と取引のある乳業者と取引をすると指定団体から法令違反に該当するおそれのある行為を受けるのではないかと恐れて自主的な取引が阻害されている可能性がある。こうした事態を防ぐためにも本ガイドラインにより適正な取引のルールの理解を深めることが重要である。本ガイドラインの内容を理解し、問題が解決しない場合には行政庁に相談するなどして、取引改善への効果を生み出していくことが重要である。

2. 活用パターン

本ガイドラインの一般的な活用パターンは下記のとおりである。

- (1) 本ガイドライン説明会への参加や本ガイドラインを読むことで、取引のルールを理解すること。
- (2) 本ガイドラインにおける「問題となり得る事例」と「関連法規の留意点」

を参考に、酪農家、乳業者、指定団体及び農協間における取引に問題がないか見直しを行うこと。

- (3) 本ガイドラインにおける「望ましい取引慣行」を参考に、現在の生乳取引に問題が生じている場合には、その改善可能性について検討し、実施できるところから、着実に改善への取組を行う。
- (4) 「望ましい取引実例」を参考に、指定団体及び農協は、実施可能な改善への取組を検討し、実践すること。
- (5) 法律の解釈について疑問がある場合や、取引先が十分な協議に応じてくれない、あるいは取引条件の改善に応じてくれないなど、問題が解決されない場合には、農林水産省に相談すること。

〈相談窓口〉

農林水産省（畜産局牛乳乳製品課）直通：03－〇－〇

（経営局協同組織課）直通：03－〇－〇

参考資料

(1) 農協の活動に関する独占禁止法上の指針

公正取引委員会は、農業分野における独占禁止法上問題となる行為を明らかにすることにより、連合会及び単位農協による違反行為を未然に防止するとともに、農業分野における公正かつ自由な競争の促進に役立てることを目的として、「農業協同組合の活動に関する独占禁止法上の指針」を策定している。

<https://www.jftc.go.jp/dk/noukyou/nokyogl.html>

また、農協が組合員に対して農協の事業の利用を強制したり、農協と競争関係にある商系事業者と組合員が直接取引することを妨げること等の問題行為に関して、公正取引委員会が法的措置や警告を行った事件一覧や、農協の相談事例を示している。

<https://www.jftc.go.jp/dk/noukyou/noukyou.html>

(2) 農業協同組合、農業協同組合連合会及び農事組合法人向けの総合的な監督指針（信用事業及び共済事業のみに係るものを除く。）

農林水産省は、農協、連合会の本来の機能や役割が効率的・効果的に発揮されるよう、経営の健全化や法令等遵守態勢の確保に向けた自主的な取組を促進し、必要な場合には法に基づく監督を適時適切に行っている。

農協、連合会の運営が健全かつ適切に行われているかどうかについて、行政庁として監督する上で必要な着眼点、監督手法等を監督指針として示している。

https://www.maff.go.jp/j/keiei/sosiki/kyosoka/k_sido/index.html#sougo_kantoku