

秋の年次公開検証「秋のレビュー」（1日目）

石油・天然ガス事業への出資

平成29年11月14日（火）

内閣官房 行政改革推進本部事務局

○出席者

司 会：山根行政改革推進本部事務局次長

松本文明行政改革担当副大臣

評価者：太田康広評価者（取りまとめ）、石井雅也評価者、石田恵美評価者、

土居丈朗評価者、ロバート・フェルドマン評価者

府省等：経済産業省

○山根次長 それでは、本日、2番目のセッションに入りたいと思います。「石油・天然ガス事業への出資」でございます。

評価者を御紹介いたします。

太田康広、慶應義塾大学大学院経営管理研究科教授でいらっしゃいます。

石井雅也、太陽有限責任監査法人パートナーでいらっしゃいます。

石田恵美、日比谷見附法律事務所弁護士でいらっしゃいます。

土居丈朗、慶應義塾大学経済学部教授でいらっしゃいます。

ロバート・フェルドマン、モルガン・スタンレーMUFG証券株式会社シニアアドバイザーでいらっしゃいます。

政務でございますが、松本副大臣が遅れて出席の予定でございます。

出席省庁は、経済産業省と財務省主計局でございます。

それでは、行革事務局から、事業を取り上げた背景、論点等について説明させます。

○事務局 表紙に大きな字で「石油・天然ガス事業への出資」、下に「内閣官房行政改革推進本部事務局説明資料」と書かれた資料をご覧ください。

事業名は、石油天然ガス田の探鉱・資産買収事業等に対する出資金です。

今日は、この事業についてレビューしますが、行政事業レビューシートの番号では0208でございます。

1 ページ目でございますが、この事業の事業目的が書かれております。事業目的は、我が国企業の権益下にある石油・天然ガスの自主開発比率を引き上げることとされております。

事業内容としましては、国からの出資金を、我々は略称してJOGMECと呼んでいますが、独立行政法人石油天然ガス・金属鉱物資源機構に出資するものでございます。

2 ページ目に、具体的な数値が入っております。目標の数値は、自主開発比率を40%以上とすることが目標となっております。

3 ページは、開発ステージごとの予算措置について、図示されております。今日、議論するのは、主に予算措置のうち、探鉱出資と資産買収出資でございます。

4 ページをご覧ください。国からは、年度当初に予算額全額を拠出してはおりますが、プロジェクトの進行とのずれが生じますために、資金が滞留しているのではないかとわれ

ます。

滞留資金は、左側のグラフの青と赤の差、平成25年度でいえば196億円、平成26年度でいえば381億円、ここの部分が滞留しているのではないかと思います。

5ページをご覧ください。繰越欠損金の推移が入っております。石油のプロジェクトとして、多いかどうかという議論はあると思いますが、繰越拋出金が徐々に増えている状況をどう考えるかという論点があるところでございます。

6ページは、法律の改正によりまして、支援メニューや資金調達手段が多様化したことの説明がついております。

7ページは、借入金の要件や出資割合につきまして、いわゆる民間主導の原則と議決権の関係などについて説明がございまして。

論点は8ページにまとめております。4つでございまして。

第一に、予算の計上方法は適切か。

第二に、出資金と借入金の割合は適正か。

第三に、審査・リスク管理体制は適切か。

第四に、議決権の適切な保有水準を検討をすべきではないか。

以上でございまして。

○山根次長 次に、経済産業省から御説明をお願いします。

○経済産業省 資源・燃料部長の小野でございまして。よろしくお願ひいたします。

「石油天然ガス田の探鉱・資産買収等事業に対する出資金について」という資料で御説明させていただきます。

1枚おめくりください。本事業の趣旨でございまして。

一つ目の●に書いてございましてとおり、石油、ガスの開発を行う日本企業に対して、JOGMECを通じて、資金支援をするものでございまして、具体的には、日本企業が出資をして、権益取得あるいは開発、生産となるわけですけれども、これに対しまして、JOGMECから共同出資を行うものでございまして。

先ほど行革事務局から御説明がありましたとおり、日本の自主開発比率、これは権益を取得し、生産をした部分でございましてけれども、この比率を引き上げることによって、石油天然ガスの安定供給を図っていくものでございまして。

下の表は、実際に採択した個別具体的な案件でございましてけれども、上の5つは、探鉱段階、数十から数百億円の規模、下の2つは、既に開発段階に入っているものでございまして、数百から数千億円規模の費用がかかるということ。もう一つは、採択の年度がばらばらである、この2つの点が特徴でございまして。これは相手国の事情によりまして、開発が数か月遅れたり、数年単位で遅れることが起こるからでございまして、タイミングのずれということ、年度を越すと、繰り越しが起こるということ、でございまして。

先ほど行革事務局の説明資料の4ページにありましたように、平成27年度、大型案件、一番上にあるアブダビ油田と書いてございますけれども、この案件があったために、繰越額が大きく減少しているということでございます。時期がばらばらですけれども、いきなり大きい案件が来るという性格を踏まえまして、毎年度の執行額が上下に変動している状況でございます。

2ページをご覧ください。これは石油メジャーと呼ばれる企業、あるいは国有石油会社と我が国企業との比較でございます。

右の上のところが売上高でございまして、ExxonMobil、Shell、BPは大体20兆円規模、Chevron、Totalになると10兆円規模の売り上げでございます。

INPEX、三菱商事で辛うじて1兆円の売り上げ規模です。

下の棒グラフをご覧ください。これは石油の生産規模を示しております、一番左の大きいものがSaudi Aramcoです。青いものが石油で、赤いものが天然ガスでございますけれども、青いところを見ていただきますと1,000万B/Dでございます。

例えば6番目のExxonMobilとか、11番目のBP、16番目のChevronを見ますと大体200万B/Dの規模です。

国営石油会社、フランスのTotal、ノルウェーのStatoil、イタリアのEniを見ますと100万B/Dです。

これに比べまして、INPEXは日本の最大の石油開発企業でございますけれども、青の石油だけを見ますと、34万B/Dです。

ちなみに、日本の石油の消費量が大体350万B/Dで、そのうち、石油については、20%が自主開発ですので、70万B/D。INPEXがその半分の34万B/Dを自主開発している状況でございます。世界のオイル企業に比べると規模が小さいということがお分かりいただけたらと思います。こういう規模の小さい企業が大きな企業と競争してやっていかなければいけないところにリスクマネー供給の支援の必要があると考えております。

3ページをご覧ください。JOGMECを通じて支援をすると申し上げましたけれども、資金の出元でございまして、エネルギー特別会計と財投、これは産業投資ですので、この表には産投と書かせていただきましたが、この2つを財源としております。

エネルギー特別会計、エネ特は、一番左の調査段階、探鉱段階、開発段階。段階が進むにつれまして、生産が確実になります。左、最初の方がリスクが高いということでございますけれども、3段階全てを対象にしております。

産投につきましては、この一部でございまして、一番右の3段階目のところでございます。資産規模は大きいけれどもリスクは開発段階に比べれば小さいということで、ミドルリスクでございます。ガスの案件について、開発・液化段階の出資を対象としている。これは群青色のところでございます。

紫と橙のところは、昨年11月にJOGMEC法を改正いたしまして、個別案件の買収に加えて、海外の企業そのものの買収を可能にするものでございます。これは日本企業が企業買収を

した場合、JOGMECも共同出資をする形で支援をするものでございます。これは紫色のところです。

橙色のところは、国営石油会社の株式をJOGMECが単独で買収できるようにするというものをつけ加えてございます。

下にありますように、この法改正で新しい事業をつけ加えたことに伴いまして、審査・ガバナンス体制を強化しております。企業買収、紫のところにつきましては、JOGMEC自身での審査に加えまして、外部専門家、これは法務、財務なのですけれども、いわゆるデューデリによる資産評価をちゃんと追加してございます。

国営企業の株式取得に関しましては、JOGMECが単独でやるということでございますので、さらに審査体制を強化していきまして、第三者委員会、これは国際情勢、企業法務、上流開発等の専門家等から構成される委員会でございますけれども、意見をちゃんと求めた上で、判断を行うことにしてございます。

4 ページ目でございます。自主開発の推進、自主開発比率のところでございます。先ほどの行革事務局からの資料の2 ページにもございました。現状でございますけれども、2016年のところ、560万B/Dです。これはガスも加えてです。先ほど、日本の石油の消費は350万B/Dと申し上げましたけれども、ガスも加えますと560万B/D。このうち、自主開発している部分が147万B/Dでございます。そうすると、560分の147で27.4%。これが自主開発比率の現状でございます。

行革事務局の資料で言っているのは、日本の石油・ガスの消費というのは、2030年に向けて、どんどん減っていくだろう。分母が減っていくので、自主開発比率は、何もしなくてもそのままでどんどん上がって行って、例えば、431万B/Dを減っていった日本の分母にしますと、147万B/Dのままで38%、40%を実現するのではないか。これでいいのではないかという趣旨だと思っておりますけれども、まず一つ、今の生産量はどんどん減退していきますので、今、147万B/Dというのが自主開発ですが、これは2030年には32万B/Dまで減退すると予測しております。したがって、減退分をさらに補うことが必要でございます。そういう意味での自主開発比率の維持、さらに足りない部分を拡充していくということを含めて、2030年の40%の自主開発比率の達成を目指して、頑張っていきたいと考えております。

以上でございます。

○山根次長 ありがとうございます。

それでは、50分までをめぐりに、議論を開始したいと思います。よろしく申し上げます。土居先生、どうぞ。

○土居評価者 御説明どうもありがとうございました。

私が問題にしたいのは、一つ目の論点ですけれども、JOGMECに対する出資、お金の流れ

です。事務局資料の1ページの左側にもありましたけれども、石油石炭税が元手になっている。かつて、これは特定財源だったのですけれども、石油石炭税というのは、直接、間接、石油や石炭を使うところにかかっている税金を、我々が払っているわけでありまして、それが今は一般財源化されて、一般会計に一旦入る。けれども、石油や石炭に関連するところの事業がエネルギー特別会計であるから、その事業のために、一部、石油石炭税の収入があることを見越した上で、一般会計から特別会計に繰り入れられ、そこからさらにJOGMECに出資されていると理解しています。

その上で、実際、事務局の資料の4ページにもありますけれども、滞留しているということ。本来、特別会計の予算繰りであれば、JOGMECにお金を出すところ。実際、JOGMECがお金を使わないと見込まれるならば、特別会計のところで、お金を出すのを止めておいて、年度末に決算が来たところで、やはり使わなかったということであれば、不用ということで、一旦、一般会計にお返しするとか、特別会計に留めておいてもいいのですが、次の年度では、その分はきちんと含んだ上で、予算を支出する、あるいは予算を計上することになる。石油石炭税は大切な国民からの税金ですから、JOGMECだけにお金を使う必然性がないわけで、そこでうまく節約できれば、他の支出に使えるとか、他で歳出を削らなくて済むとか、そういうことがあったりするわけです。どうしてJOGMECに出資する場合は、エネルギー特別会計で予算をもらったなら、そのままそっくりJOGMECにお金を出してしまうのでしょうか。

○経済産業省 石油石炭税であるから、JOGMECのお金であるので、JOGMECに入れたものは返さないということではございません。もちろんでございますけれども、一般会計からお金をいただいていますので、国民の税金を使っているということで、毎年、予算を精査して、お金をいただいています。これは大前提でございます。

その上で、なぜ繰越金がどんどん上がって、滞留しているのかという御質問につきましては、滞留しているわけではございませんで、先ほど御説明申し上げたとおり、プロジェクトが時々ずれるということになりますと、当該年度でお金を使おうとしていても、次の年にずれるわけですので、使わなかったお金を次の年に使うということで、そこに繰り越して、それを前提に、当該予算も精査して、要求しているわけでございまして、金額としては増えてはございますけれども、滞留しているわけではございません。毎年、どのプロジェクトに出資が必要になるかということも精査した上でやっていますので、滞留しているということではございません。

○土居評価者 今日、一般会計からエネルギー特別会計への繰り入れに関する事業についての話なのですけれども、先ほど経済産業省からも御説明があったように、産業投資という、財政投融资特別会計から出ている出資もあって、それとの比較です。産業投資の出資もあるわけですが、この出資ももちろん予算要求をされて、認められて、そして

必要な額はきちんとJOGMECに出資される。けれども、枠いっぱい使っていらっしやらないですよ。その場合はどういう予算の取り扱いになっているか、御説明いただけますか。

○経済産業省 財投を使って出資をする案件というのは、リスクが比較的低いものに限られるということで、天然ガスの開発・液化案件などに限定してやっています。そういう使い分けをしています。

○土居評価者 その点は、よく分かりました。ただ、予算の執行状況です。JOGMECが今年はお金をもらわなくていい。先ほど御説明があったように、本当は今年中にやりたい案件だったけれども時期がずれてしまったという場合も含んでいいのですが、その場合は、お金をもらわなくていいということだから、枠いっぱい予算を取ったのだけれども、その分は満額使わなくていいということになるのですね。

○経済産業省 今の御質問については、案件が出てきたところでJOGMECからキャッシュが出ていくという意味では仰るとおりです。ただ、石油天然ガス、特に探鉱の事業については、最後の最後まで交渉していった結果、どこかのタイミングで契約が結ばれ、探鉱の出資がなされるという意味では、資金のハンドリングについて、機動性を一定程度は有さなければいけません。したがって、前年度からの繰り越しの部分に加えて、今年度出ていくであろうキャッシュを要求させていただいているというのは、そういう趣旨でありまして、産投出資と入るタイミングが違うのは、案件の性格が若干異なる。ある程度出ていくタイミングが見通せるような案件であれば産投出資のようなタイミングでの資金の投入で大丈夫なわけですけれども、特に石油天然ガスの上流、特に探鉱事業で入っていこうと思えば、出ていくタイミングがなかなか読めないものですから、まとめて年度の頭にお金を入らせていただいているということでもあります。

○土居評価者 確かにそうなのですけれども、4月1日に全額お金を振り込まなくてもいい。今年度中には難しそうだとすることなら、エネルギー対策特別会計に留め置いていても。エネルギー対策特別会計からJOGMECにお金を振り込むのは、1日もあれば普通はできるはずのお金ですから、そこまで大急ぎで、予算が認められた、4月1日が始まりまして、そうしたら右から左でエネルギー特別会計をスルーしてJOGMECに予算執行してしまう必然性は感じられません。少なくともエネルギー特別会計で留め置いて、本当に必要なときに支出し、要らなければ、年度内に一旦決算し、不用額ということでお返しするというやり方の方がむしろ望ましいのではないかと思います。

○経済産業省 今、御指摘いただきましたJOGMECは、基本的には5カ年の中期計画をつくっておきまして、そこである程度期間を広くとって、どこのタイミングで出ていくか、一

且閉めるといった、そういった基本的な計画というか、事業の進め方をとってございます。この事業の性格は、何十年とかかるプロジェクトでありますので、先ほど御説明申し上げましたとおり、期間のずれがある中で、ある一定の幅は確保させていただいた上で、どこかで閉めるという形に、今、JOGMECの事業はしているということでございます。

○山根次長 太田先生、どうぞ。

○太田評価者 ウェブに出ているJOGMECさんの決算書、財務諸表を見ているのですけれども、石油天然ガス等勘定という理解でよろしいですか。

○経済産業省 はい。

○太田評価者 こちらは、現金及び預金が871億、有価証券213億、あらかた1,100億円キャッシュがある。運営交付金も入っていますけれども、経常収益を見ますと1,300億円ぐらいです。これを普通に見ていると、石油の備蓄が非常に大きな割合を占めているようで、石油天然ガス事業の出資がこの中でどういうふうになっているかわかりにくいのですが、内部ではちゃんと区分経理されているのですか。外に見せるときは、合算して示すにしても、内部では区分経理されているのですか。石油備蓄とどんぶり勘定になっているかどうかです。

○経済産業省 御質問の点ですけれども、内部では、当然、事業の使い道とそこから上がってくる収入、お金の流れについては、区分されております。

○太田評価者 それを公開される予定はないですか。

○経済産業省 この内訳については、今、法律上の区分経理に定められて出しておりますが、細かなところまでは出していない状況ですが、附属明細書や事業報告書という形で補足の説明をしております。出資した案件が具体的にどういう簿価になっているかですか、そういったことはわかるようにしております。

○太田評価者 附属明細書まで追えていませんので分かりませんが、普通に考えると、経常収益1,300億円に対してキャッシュ1,000億円というのはお金が多い。9カ月分ぐらいです。民間企業であれば相当キャッシュリッチということになるかと思えますけれども、このうちどれぐらいが国から来ている、今、土居先生が御指摘のお金の溜まりなのか。それが本当に必要なのかというのは、このBS、PLを見ている限りでは、余剰があるのではないかとと言われてもしようがない数字が出ているように思えますけれども、いかがで

しょうか。

○経済産業省 おっしゃるとおり、今、この瞬間、JOGMECの中に一定程度キャッシュが溜まっているというのは事実です。ただ、先ほど御説明の中で申し上げました、例えば、アブダビの油田開発案件のように、600億円、700億円という単位のお金が出ていく。我々からしますと、ある程度規模もあって、優良なプロジェクトというのは、最初、相当程度の入場料がかかるところもございます。ですので、必要なキャッシュ、JOGMECの中にあるべきキャッシュの量というのは、それぞれの潜在案件を各方面から聞いて我々が精査をしております。もちろん溜めておくことが目的ではありません。一定程度、キャッシュコールがかかった時に出せるだけのお金を持っておくというのは大事だと思っておりますけれども、溜めておくことそのものが目的ではありませんので、今、この瞬間に溜まっているのは、大型の案件の交渉がなされているのでキャッシュを持っているということだと御理解いただければと思います。

○太田評価者 一般的に企業の買収等に熱心な会社というのは、キャッシュをいっぱい持つ傾向がある。あるいは、リスクが高い会社も現金を持つ傾向があります。それは理解するのですが、同時に、簡単にキャッシュを調達できる会社というのはキャッシュが少ないのです。同じくリスクを持っていても。この場合にどれぐらい資金調達がJOGMECが困難かということですが、まずエネルギー特別会計から翌日にでも振り込むことができるという、先ほどの土居先生の御指摘があります。プラス、これは比較的短期間で政府保証付きで資金調達ができるのではないかと。そういうことを考えると、通常の民間企業と比べれば、資金を手許に置いておく必然性はかなり薄いように思われます。そうだとすると、経常収益1,300億円に対して1,000億円のキャッシュというのは正当化がなかなか難しいのではないかと思います。

○経済産業省 御指摘いただきましたようにJOGMECの資金調達の方法は、多々あります。政府からの出資金もございます。当然ながら、政府保証付きの借入をさせていただくこともできます。ただ、政府の保証を付けた借入については、入札に近い形で調達をすることから、一定程度の時間がかかる。1カ月単位で時間がかかってしまいかねません。無駄なお金、キャッシュを持っておく必要が無いというのはおっしゃるとおりだと思っております。ただ、資金調達に係る時間等を踏まえて必要額は精査したいと思っております。

それからもう一つは、探鉱案件と開発案件は、リスクというか事業の性格も違うものから、例えば探鉱案件が出てくる要素が強ければ、それはなるべくエクイティーで賄いたいと我々は考えます。案件として、潜在的に、今、何があるのかということと、それをどういう形のファイナンスにするかで、JOGMECの中に現金として持っている金額を測っているということだと御理解を賜ればと思います。

○太田評価者 そのあたりのルールは明確になっているわけですか。開発段階に達した場合には、ある程度、借入れも入れる。どれぐらいをエクイティにして、どれぐらいを借入れにするかという割合ですとか、あるいは、初期の段階ではリスクが高いので持分で入れることになると思うのですが、内部的にはルールが定まっていると思うのですが。独立行政法人ですから、それは5カ年計画の中にもきっちり書き込まれているという理解でよろしいですか。

○経済産業省 行革事務局の資料の7ページ目の下に出資細則が書かれておりますけれども、ここで政府保証借入が使える案件というものを、JOGMECとして、対外的に明らかにしてございます。ただ、今この瞬間、借入を使って事業の資金を賄うときに何対何にするというのは、案件によってかなり性格が異なるので、例えば1対2にするとか一律で決めるのは難しいと思っています。ただ、少なくともここに書いてあります出資細則4条にありますような事業について言えば、積極的に借入を使って機動的な資金調達をし、事業を実際にファイナンスすることで日本企業に取らせるという、その目的を達成しようということで、JOGMECは事業を行ってきていると、御理解いただければと思います。

○山根次長 石井先生、どうぞ。

○石井評価者 ちょっと違う切り口になってしまうかもしれないのですが、そもそも質問ですが、行革事務局に御用意していただいた資料の1ページの話なのですが、設立経緯のところにある、石油公団時に見られた課題を踏まえ、JOGMECは民間主導の原則を基本とし、出資・債務保証の支援割合の上限を原則5割としている。ここの精神は変わっていないという理解でよいですか。

○経済産業省 変わっておりません。

○石井評価者 そうなったときに、リスクの高い案件でございますので、投資が成功することもあれば失敗することもあるという話だと思うのですが、同じく7ページの資料なのですが、今、少し話が出たところですが、JOGMECが必要と認める場合には4分の3まで出資可能ということにしていらっしゃるのですが、必要と認める場合というのはどういう場合なのでしょうか。

○経済産業省 一番わかりやすいのは、案件として政策的に意義が大きい。例えば、日本企業が油田ガス田のオペレーターシップを取れるような案件ですとか、幾つかの案件に関して75%までJOGMECが出資でお付き合いできることになっています。

先ほどの民間主導の原則との関係なのですけれども、石油公団時代の反省として、事業を行っていく上での事業の主導権を民間企業の方に、実際にビジネスを行う視点を持って取り組んでいただくという形で、JOGMECは民間を前に立てて事業を進める。そのために、基本は5割以下にしたということであります。したがって、75%出資の場合についても、出資は75%までお付き合いするものの、議決権という意味では5割に限っているというのは、そういう趣旨だと御理解をいただければと思います。

○石井評価者 今、75%を出資するというのは、非常に意義がある案件について75%までいきます。その意義というものは、民間がここまでしか出さないから不足分を出してあげるとか、そういう整理にはなっていないという理解でいいですか。

魅力があったら民間が出してくれるのではないかと思います。民間主導の原則、もちろん議決権の話とお金の話はセットで動くものだと思います。お金だけ出して主導権が取れなくて、主導権は民間が持っているから民間主導が成り立っていますというのはおいしい話みたいになってしまうわけであって、お金を出して、リスクを取って、その分議決権を取るのが普通の話だと思います。

ちょっとしつこいのですけれども、75%必要と認める場合というのは、民間が、出さなくてもちょっとやりたいという案件になってしまっていないかということです。

○経済産業省 補足をさせていただければと思います。JOGMECの内規で業務方法書というものがございまして、その中で、必要と認める場合の具体的な条件を定めており、公表もされております。こちらについては、相当規模、石油等の埋蔵量が多いものということで、例えば億のオーダー、何億バーレルという大きさの原油が埋蔵されているとか、それを含めた上で技術的困難性が高いでありますとか、あるいは先ほど言ったとおり日本企業がオペレーターを務める場合ですとか、カントリーリスクが非常に高い場合ですとか、そういった具体的要件を定めております。民間企業がただ単に持ってこられて、補足しますということにはなってございません。

その上で、リスクに対するリターンという意味で申し上げますと、50%以上のところは無議決権の種類株を発行するわけなのですけれども、ここについても、配当金というものはJOGMECにちゃんと返ってくるようにリターンの調整はやっていますので、そういう意味では、リスクを取りっ放しで見返りがないとか、何も影響力がないとか、そういうことではないということは補足をさせていただければと思っています。

○石井評価者 わかりました。

○山根次長 石田先生、どうぞ。

○石田評価者 繰越欠損金が非常に多いという点についてお伺いしたいのですが、JOGMECさん全体として繰越欠損金は1,500億円以上あると思うのですが、その中で、行革事務局に用意していただいたものと1,170億円の繰越欠損金で出ている状況のようですが、それに対して、今後、石油自体の採掘量その他が減っていくことによって、今のままでも、省エネによって分母は減っていくけれども、分子自体を増やしておかなければならないということで、さらに生産減退に伴う分の開発が必要だ、40%の自主開発率を維持するためにはさらなる投資が必要だという御趣旨だと思うのですが、今までの段階でもかなり損失が出ているということでございますけれども、こういったものについては、言い方は悪いですが、当たり外れがあるようなところであって、100%的中するわけではないという事業をやっておられる中で、あとどのぐらい損失を出せば40%までいけるのかということについては、今、どのように予測されていらっしゃるのでしょうか。

○経済産業省 今の27%を達成するために繰越欠損金1,500億円を出しました。今、27%ですので、40%に上げるには、1,500億円がさらに拡大しますということではなくて、1,500億円の繰越欠損金は、案件を採った段階でその資産を査定して、資産価値と取得価格の差が欠損になるわけですが、今、これが溜まっている状況でございます。ですので、今、やっている案件が生産段階に入れば、配当収入も入りますし、資産価値も上がりますので、そこで欠損が解消されていきます。基本的には、1,500億円ありますけれども、JOGMECはできて10年でございますので、今、案件を積み上げている段階でございます。今、繰越欠損金はやればやるほど溜まっていく。ただ、案件が生産段階にいくと繰越欠損金が解消されていくという形になりますので、1,500億円は27%を達成するために使った繰越欠損金ではなく、これは解消されていくと考えております。

○石田評価者 質問は、40%にいくのにどのぐらい損が出るのかということですか。

○経済産業省 1,500億円の繰越欠損が、今後、生産段階に入るとどのぐらい解消されるか。ここは確定的なことは申し上げられません。

○太田評価者 5カ年計画等々を出されていますから、単純に、将来の収支をどう予測されているか、グラフで出していただければ済むことだと思います。

40%に達するのが目的ですよ。一時的に、2分の1償却というか損に入れているので繰越欠損金が多目に出るのは理解しますが、今、17事業当たっていて、確認中が9事業で、24事業は外れた。そうすると、星取り表の感じでいくと、繰越欠損金が今後どういうふうになるか、目指すのは40%が終わった段階で、赤字が残っていてもいいと考えるのか、採算がとれないと駄目だと考えるのか、その辺の将来の見通し、何年後に単年度黒字にするとか、どこで累積欠損を解消するとか、そういう見込みというのはどういうふう

に準備されているのですか。見込みもなくやっぺらっぺらというのですか。

○経済産業省 全く見込みがないというわけでもないのですけれども、確定的なことは申し上げられない状況です。

○太田評価者 計画があるかどうかなのです。確定的なことを言えないのは、当然なのです。

○経済産業省 今ある資産は我々も評価をしております。これは、油価にもよりますし、どれだけ生産段階にいけるかという感度分析もしています。今、1,500億円の繰越決算が生産したところでこのぐらい利益があるので解消できる、あるいはこのぐらいしか利益がないので繰越決算が残る。幅がある形ですが、こういうことになるだろうということは内部的には精査しているところでございます。ただ、これが確定的にこういうふうになるとは言えません。

○太田評価者 将来予測ですので確定的にならないのはそうなのですが、最もありそうなシナリオの将来予測のグラフは、ここに出てきてしかるべきだと思います。

○石田評価者 要するに計画を持ってやっているのかということです。こういう事業なので、ある程度の損は出るでしょう。エグジットの問題だと思いますけれども、開発までいけば回収できるとおっしゃいましたが、既に撤退に入っているものの中にはあるわけです。そういうものに関しては将来的に明るい収入を生むわけがない。そういったデフォルト率もあるわけで、そういうものを積み重ねて、我が国が目指している自主開発比率40%を全うするために、どのぐらいの計画を持って、今の繰越欠損金が回収できて、それがまた投資されていって、どれぐらいまでは損が回収できるという計画の上で、今、投資されているのかということをお聞きしています。計画がないのであれば、ないというお答えで結構です。今のお話だと予測ができないということをお答えいただいているように思います。

○経済産業省 補足で御説明申し上げます。今ある資産の評価、その価値をどう考えるかで、最も楽観的なシナリオから悲観的なシナリオまでのバリエーションで想定しますとプラス数千億円からマイナス数百億円程度まで。大分プラスの方に寄るのですけれども、これはパラメーターにもよりますが、そういう含み益の振れ幅を確認をしています。そういった精査をしていくのですが、ただし、今後、探鉱の案件をどのぐらいのスピードで積み上げるかというところについては、ある種、産油国側でどのぐらいの確度でそういう案件を出してくるか、それに日本企業がのっていくかということもありまして、そこをどのように設定していくかというところで議論の幅もわかれました、今、申し上げたとおり、

マイナス数百億からプラス数千億という幅はあるのですけれども、その中で、これをどう見るかというのは、我々の中でも、どう精査していくかというところがあるのは事実でございます。そうした資産評価はやっております。

○土居評価者 予算を要求するときには、来年度にはこういう案件がありそうだからこれぐらい出資して欲しいとか、そういうふうに要求しておられるけれども、少なくとも、今、把握しておられる案件だけでは40%にも達しないし、さらにはどういうペースで、その先、2020年代に出てくるかもわからないということを含んでいるということですね。

○経済産業省 少なくとも、向こう5年、10年、20年を考えたときには、まさに2030年とか、その先を考えるとという意味では、今、目に見えている資産だけでは全てとは言えない状況です。

○石井評価者 行革事務局資料の5ページ。先ほど石田先生からお話がありましたが、商業的規模の石油・天然ガスの埋蔵なしというのは24事業なのですけれども、これは終了してしまっているという理解でいいのですか。

○経済産業省 結構です。

○石井評価者 ちなみに、24事業の割合というのは、事業の数の割合なのですけれども、出資の額。ストレートに言うと、損失の額はどのぐらいになってしまっているのでしょうか。

○経済産業省 今までの事業終結に係る評価損は1,050億円になっています。これは1,170億円のうちのほとんどがそうというわけではなくて、1,170億円の中には850億円分、2分の1の評価損計上がありまして、そこと配当金収入の累積をトータルすると、合計で累積欠損金が1,170億円になるという計算になります。

○石井評価者 わかりました。24事業は出資してみたけれどもなかなか難しかったというところで、ここから出た損失額が1,050億円という理解でよろしいでしょうか。

○経済産業省 はい。

○石井評価者 わかりました。

○フェルドマン評価者 そもそもですけれども、JOGMECは石油公団の仕事を継続している

と思いますけれども、石油公団がJOGMECになったのは、石油だけではなくて天然ガスとか他のこともやらないといけない、ということだったと思います。今後は技術革新がさらに速いペースで進んでいきます。そもそもJOGMECが石油やガスに限って開発しようというのは硬直性があると思います。つまり、国全体のエネルギー政策の中で、どういう存在なのか、縦割り行政になってしまって、開発しなくてもいいようなことを開発してしまうのではないかと、という点をちょっと心配しているのです。

エネルギー特会からお金をもらってやっているということであれば、エネルギー特会がそういう配分を決めるということですので良いのですけれども、そういう仕組みが存在する限りは、何となく、自分の組織の中でお金を溜めてやっていこう、ということになってしまいます。これが怖いところです。技術革新のよいところを逃してしまうことが心配です。だからこそ、皆さんがおっしゃったように、お金を溜めているというのは良くない面があると思います。エネルギー政策の中のJOGMECの存在とは何かが問題です。

今後、化石燃料のシェアがどんどん減ってしまって、存在意義がなくなってしまいます。その中で、JOGMECはどういう存在なのかということも考えて、こういう問題に取り組むべきではないかと思います。CO2もそうです。CO2を減らそうという目的がある中で、石油と天然ガスを開発しようというのはいかがなものかと思います。

○経済産業省 CO₂問題で、再エネ、新エネにも、政策資金源を割いていかなければいけないというのはおっしゃるとおりでございまして、そういう意味でも、エネルギー特会の中で、どれだけJOGMECにお金をあげて、どれだけ新エネ、再エネのお金を割くかということは、予算を精査する中でやらせていただいています。JOGMECの取り分が決まっていて、硬直的にそこにお金が出ていて、それを消化しなければいけないから無理に開発しているという構図ではなくて、これは繰り返しになりますけれども、この案件をやるということを決めて、個別の案件を積み重ねて、そのお金を入れていただいています。もちろん出るときはタイミングで一時的にお金が溜まってしまっているという状況がございましてけれども、ここにお金が溜まることありきでやっているわけではなくて、そこは予算の精査の中で査定が入っているということで、御理解いただければと思います。

○山根次長 どうぞ。

○石井評価者 先ほどの計画の話に戻るのでございますけれども、損益というところは難しいというお話だと思います。繰越欠損金はどうなるのかというのは。一方で、投資額としての見立ても難しいということなのですか。今後、幾ら投資していったら、もちろん当たる当たらないはあると思います。全50事業のうち24事業は埋蔵がなかったという結果になってしまっているのですけれども、これは一定の確率でどうしても出てきてしまう。ただ、そうは言っても、分子、分母があって、今後、40%を達成するのにどこまで投資をしていかなければ

ればいけないのか。その見通しとか、計画はあるのでしょうか。

○土居評価者 質問にお答えいただく前に付言をすると、元手が石油石炭税なので、結局そのお金は、極端に言えば、所得税とか消費税ではない。そうすると、石油や石炭に関わる場所から税金を取っているという話だから、石油や石炭に関わる部分でまたお金を使うという部分では、そこで取ってまた返すという感じになると。そのお金というのは、それを節約すれば他の支出にもっと税金が使えたのということよりは、リスクの当たり外れの大きいプロジェクトのためのお金なのだから、とにかく必要だから、お金をつぎ込んで何とか自主開発比率40%が達成できるのだったら、いつの日にか40%が達成できればそれでいいのではないかと構えておられるような印象があります。計画が出てこないとか、計画には載せられないとか、そういうお答えから感じられてしまうところがあります。

○経済産業省 今の御指摘はしっかり受けとめて、そう見えないような案件形成を図っていければと思っています。

自主開発比率40%を達成するためにあと幾らの投資額が必要なのかという数字を、今、我々が持っているかという、残念ながら、それは持ってございません。今後、どういう資産形成をしていくのか。例えばハイリスク、ハイリターン探鉱案件を増やしていくとか、自主開発比率40%を達成するだけであれば、生産に近い段階、でも、値段の高い案件をそろえるというのは一つの考え方としてございます。

一方、探鉱という初期段階のリスクは高いけれども、当たればリターンも大きいものとのバランス、そういった案件とリスクは相対的に低いけれども値段の高い案件とのバランスなども考えながら進めていかなければいけないと思っていまして、そのバランスは意識しつつ、たまたま今年度は、中期計画5カ年の最終年度に当たってしまして、来年度から新しい中期計画期間に入っていくわけですけれども、そこに具体的な数字が書けるかどうかというのは、また精査が必要ですが、バランスというのは、しっかり意識しながらやっていきたいと思っています。

最初に申し上げましたように、自主開発比率40%になるのにあと幾ら要するのかというところは、この瞬間、数字としては持ってございません。ただ、土居先生から御指摘がありましたように、要は石油石炭税で入っているので、それは石油天然ガスの安定供給のために何でも使っていていいと見えるような使い方がないように、一件一件の精査、及び全体としてJOGMECが持っている資産やJOGMECとして行っている投資の評価は、きちんと皆様にお示しができるような、そういった対応は、今後、考えていきたいと思っています。

○山根次長 あと3分程度ですが。太田先生、どうぞ。

○太田評価者 法改正で、JOGMEC単体で出資できるようになったと理解しているのですが、

今までの民間主導の原則からすると、民間の側が身銭を切っているから精査している。そこにJOGMECがのるからリスクは相対的に少ないだろうという、そういう理解ができると思うのですが、単体で出ていくとなると、大きく赤字ができるのではないかと。石油公団の5,000億円の二の舞になるのではないかとというのが、恐らく多くの国民の不安なのだろうと思うのですが、これはどういうふうに担保されていますか。

これとは、別件なのですが、最近、新聞で報道があるように、クールジャパンの方で計画が達成されていない。必ずしも独立性が担保されていないような案件、引っ張ってきたものがあるのではないかとという報道もされていまして、同じ省庁さんだからというわけではないのですが、石油についてもガスについても、同じことが起きるのではないかと。それはあらかじめどういうふうに防ぐように考えられているか、そこをお聞かせください。

○経済産業省　そもそもとして、JOGMECが単体で出資するケースというのは買収する企業が国有企業の場合に限っています。そもそも、案件としては極めて例外的ということが第1点でございます。相手が国有企業でありますので、民間企業が入るとするのは難しいだろうということで、JOGMEC単体もできるようにしたということでもあります。

さらに私どもの資料の3ページ目の下のところ、案件審査採択フローをご覧いただきますと、一番下の第三者委員会という、もう一段審査のプロセスを追加して、案件採択をしているものが、JOGMECが単体で出る場合の特徴であります。当然ながら、外部審査委員会で資産評価をした上で、さらに第三者委員会ということで、例えば国際情勢、企業法務、上流開発の専門家等の方々に入っていただいたところで、審査をしていただいて、案件採択をするという形で、適正性を担保していこうと考えています。

○太田評価者　外れたときは、誰がどう責任をとるのですか。

○経済産業省　制度上は、独立行政法人の独任制でございますので、出資採択をした理事長の責任になりますが、そこに至るまでに、政策上の整合性があるかどうかというところについては我々の確認プロセスも入りますので、独法の管理責任という意味では、国にもあることになると思います。

先ほどの補足になるのですが、単独買収の場合は、民間企業での取得が困難である場合を前提条件に、内規の中でも、法律上も、民間企業がある前提でやっていますので、そういう意味では、彼らでの取得が難しい場合、これを行うということに限定しております。

それから、先ほど公団のお話もありましたが、平成16年度の決算のときには約5,200億円の繰越欠損金でしたけれども、今、公団から承継した資産の含み益等々、国が承継したのもございますので、これを粗く計算すると、約3,700億円の黒字になっていまして、長い

目で見ると、その頃の案件というのが、今、生産段階に移行して行って、利益を出している状況にあるので、長期のスパンの事業であるところは御理解をいただきたいと思っております。

○太田評価者 赤字が出るかもしれないところに、何千億円、場合によっては、兆に達するかもしれないお金を入れる。シミュレーションはされているということでしたけれども、投資計画も収支計画も今はない。目標を達成するのに幾らかかるかも算定していない。そこに税金原資で数千億円を入れていくというのは、普通に考えて、民間の投資では絶対にあり得ないことで、民間ができないから国がやるということですが、あらかじめのデッドラインは決めなくていいのですか。40%を達成できなくても、これだけ損が出たら撤退であるとか、あるいは最初からこれぐらいは損を出すつもりでやるとか、いろいろあると思います。

計算は非常に難しいと思います。油価も動きますし、為替も動きます。当たり外れもありますから非常に難しいとは思いますが、計画は明示して、精査して、常日頃からそれを見直して、どれだけ達成できていて、どれだけ達成できていないのかというのは常にモニタリングしておかないと、数千億円規模の話は怖いのではないのでしょうか。その体制構築というのは、すぐにでもやっていただきたいように思います。

いかがですか。前向きに御検討いただけるかどうかです。

○経済産業省 資産評価は表に出ていないのでどうなっているのかわからないという部分はあると思います。ここは既に内部でやっておりますが、民間の個別の企業の情報が入っていますから、これがわからないように、ただ、全体としてはわかるように、どういったら皆さんに御納得いただけるか、ここの部分は、ベースとして検討したいと思います。

2つ目は、計画の部分です。5カ年計画をこれからつくるところでございますので、ここでどういうふうに分明にすることができるのか、これは検討をさせていただきたいと思っております。

○太田評価者 5カ年では短いです。もっと長期でというお話なので、コミットしないまでも、長期の計画も公表されて、不断に見直される必要があるように思います。前向きに御検討いただけますか。

○山根次長 簡単をお願いします。

○石田評価者 ほぼ締めたところで、申しわけありません。

1点、4分の3までは出資が可能だけれども、民間主導の原則で、議決権としては5割までしか取らないということなのですが、これも先ほどから話があるように、結局、75%

お金を出したけれども、口を出せるのは5割未満なのだから、我々としては失敗しても民間のせいなのだからということがないように、くれぐれも75%出すのであれば、きちんとモニタリングということは、5割未満であったとしても、そこは体制を整備していただいて、石油公団の二の舞にならないようにしていただきたいと思います。

○経済産業省 案件をしっかりと見るというのは、おっしゃるとおりだと思います。

○石田評価者 あと、継続のモニタリングです。

○経済産業省 モニタリングも出して終わりではなくて、実際、国費をより多く入れているわけですから、しっかりとチェックしたいと思います。

○山根次長 それでは、取りまとめに入っていただけますでしょうか。

○太田評価者 取りまとめに、これはぜひ入れて欲しいというコメントがあれば、先に伺います。

○土居評価者 私の意見としては、石油石炭税が財源になっていて、今、一般財源ですから、一般会計からエネルギー対策特別会計に繰り入れるところでの予算の査定を、厳しくやっていただきたいと思います。

○太田評価者 一般会計に繰り入れるところで、査定を厳しくということですね。

それでは、取りまとめコメントに入っていきたいと思いますが、独立行政法人石油天然ガス・金属鉱物資源機構、JOGMECは、当年度必要な出資金額を予算計上しているということですが、交渉の遅れ等により、多額の資金が滞留しているという年度もあるということです。これは財政資金の効率的な執行の観点から、当年度に出資する確度がより高い案件に絞り、かつ、所要額を精査した上で、予算計上すべきであるという点が1点です。

政府保証借入金とエクイティの区別については、内部規定で定められているというお話だったので、これが比較的抽象的で、外に見えている部分についていうと、かなり粗いもののように見えますので、この点は、内部規定の詳細なものの整備等を含めて、見直し、検討を早急にしていただきたい。

民間主導の原則になっていますけれども、単体での出資も可能になっていることもあり、リスクの管理体制、審査体制、そういったものをきちんと整えて、引き続き、ガバナンス面での強化を図っていただきたいという点が1点です。

あと、個人的に私が1点加えたいのは、投資計画、収支計画が必ずしも整備されていな

いということですので、投資計画、収支計画は立案していただいて、精査していただいて、不断に見直しをかけていただいて、これも国民に公開していただきたいと考えております。

何か追加がございましたら、承ります。

以上をもちまして、取りまとめコメントとさせていただきます。

○山根次長 ありがとうございます。

それでは、これをもちまして、JOGMECのコマを終わりたいと思います。

次は、12時から再開したいと思います。

以上でございます。どうもありがとうございました。

○松本行政改革担当副大臣 過去5年間、自分達が思ったとおりの成果を上げたと思っているのですか。5年前に計画をして、考えて、5年経った。次の5年間を作ります。過去の5年間、自分達は目標にしたところの8割できたと思っているか、3割しかできていないと思っているか。ざっくりの評価でどんな感じですか。

○経済産業省 自主開発比率がきちんと上がっている、この5年、上昇を続けています。また、実名を言えば、アブダビの権益をとったりという成果を残しているという点では、そこはできていると思います。

ただ一方で、御指摘をいただいたような、損失を出していることもたしかですので、ここはいかに探鉱の成功率を上げるかとか、政策的にリスクの少ない案件を選ぶようにするとか、そういったことを取捨選択して、選択と集中を続けるべきだと思っています。

○経済産業省 それに加え、地理的にももう少し考えなければいけない。今後、より厳しくなると思います。選択の幅はかつてに比べれば増えているような気がします。ですので、どこまで達成したかというのは難しいですけれども、明らかに意識を変えていかなければいけない局面があると思います。

○経済産業省 最後、体制面ですけれども、今日、御指摘を受けまして、さらに拡充していきたいと思いますが、審査体制は、新たな業務を追加しまして、今日も議論になりましたけれども、単独の部分は特にしっかりやらなければいけないと考えていまして、その部分を取り込んで、今、これに対応する体制も作っていますので、そういう体制面での充実というのは、これからもしっかりやっていかなければいけないのですが、我々としては、できつつあると思っています。こういうものも合わせて、全体として、やっていきたいと思っています。

○山根次長 ありがとうございます。

私、先ほど12時から再開と申しましたが、13時からの再開でございましたので、訂正をさせていただきますと思います。

どうもありがとうございました。