

秋の年次公開検証「秋のレビュー」（1日目）

基金

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  
梶山弘志行政改革担当大臣  
松本文明行政改革担当副大臣  
評価者：石田恵美評価者（取りまとめ）、太田康広評価者  
金子良太評価者、山田真哉評価者  
府省等：農林水産省

○山根次長 それでは、午後のセッションに入りたいと思います。「基金」でございます。

ここで、梶山行政改革担当大臣が御出席でございますので、冒頭、御挨拶をいただきたいと思ひます。

○梶山行政改革担当大臣 皆さん、こんにちは。行政改革担当大臣の梶山でございます。

今日は、午前中から、開催をされておりますけれども、今日から3日間、秋のレビューを東京で開催いたします。

地方レビューにつきましては、今度の日曜日、19日になりますけれども、徳島県の御協力を得て、徳島大学で実施をしたいと考えております。

行政事業レビューは、国の全ての事業について、点検をして、国民の皆様、税金の使い方を考えていただき、それぞれの事業を、より良いものにしていくための取組でございます。

秋のレビューにつきましても、行政改革推進会議の下、各府省の事業を、公開の場で検証する取組であり、安倍内閣におきましては、今年で5年目の節目に当たるものであります。

今回の秋のレビューにおきましても、幅広い分野の事業を取り上げ、効果的な事業の在り方について、公開で御議論をいただくことになっておりまして、国民の皆様、税金の使い方を考えていただけるような場にしてまいりたいと思っております。

加えて、本年は、新たな試みとしまして、今後の政策立案プロセスの改善に資するよう、証拠に基づく政策立案、いわゆるEBPMを推進する観点から、試行的な公開検証を行うこととしております。

秋のレビューの様子は、ニコニコ動画で、生中継されております。ニコニコ動画のコメントや行政改革事務局のツイッターなどからも、意見を募集しておりますので、御覧になっている皆様からの積極的な御意見をお待ちしております。以上です。

○山根次長 ありがとうございます。

それでは、評価者を御紹介いたします。

私の右手でございますが、石田恵美、日比谷見附法律事務所の弁護士でいらっしゃいます。

す。

太田康広、慶應義塾大学大学院経営管理研究科教授でございます。

金子良太、國學院大學経済学部教授でございます。

最後に、山田真哉、一般財団法人芸能文化会計財団理事長でございます。

政務の御出席は、梶山大臣と松本副大臣でいらっしゃいます。

出席省庁でございますが、農林水産省と財務省主計局でございます。

それでは、行革事務局より、説明をいたします。

○事務局 それでは、資料に沿って、説明いたします。

表紙に基金と書いてある資料を御覧ください。

1枚目をおめくりいただきまして、基金とはということで、最初に、基金について、今回、御覧になっている皆様方にも、御説明を申し上げたいと思います。

国の予算は、基本的には、年度ごと組みまして、その予算を年度内に執行するものが基本でございますが、国が行う事業の中には、複数年度にわたるもの、また、今はお金を払わなくてもいいのですが、来年、何か起こったときには、すぐに払わなくてはいけない、こういったようなものもございます。

そういった事業に対応するために、基金を設けまして、ある年度に国が支出したお金を、独立行政法人や公益法人にためておきまして、その事業で、お金が必要になったときに、その基金から、複数年にわたって、お金を支出する仕組みでございます。

レビューにおきましては、このような基金につきまして、万が一の場合に備えてのお金であるにしても、ため過ぎになっていないとか、余り使われていないために、国のお金が基金に残り過ぎていないか、こういった点について、御議論をしていただくことを考えております。

1枚おめくりいただきまして、最初に「施設園芸等燃油価格高騰対策基金【農林水産省】」と書いてございますが、これを御覧ください。基金シートは、11番でございます。

この基金は、施設園芸用の燃油価格が一定水準以上上昇した場合に、省エネルギー等推進計画を実施している施設園芸農家に、補填金を交付するために、一般社団法人日本施設園芸協会に設置されているものでございます。

施設園芸農家がこの基金から補填を受けるためには、あらかじめ燃油価格高騰による影響を受けにくい体質に転換することを目的として、省エネルギー設備の導入など、燃油使用量を削減する計画を立てる必要がございます。

御覧のとおり、支出見込みに対して、実際に支出額というのは、かなり下回っております。保有している基金の残高も、支出実績以上に、十分にある状態であることがわかります。

3枚目を御覧ください。以上を踏まえて、論点でございます。

一つ目は、支出実績と支出の見込みが乖離しているのは、なぜかということでございま

す。

2つ目は、燃油価格の上昇に対して、どの程度の基金残高を備えておく必要があるかということでございます。

3つ目は、セーフティネットでございますけれども、発動要件や加入要件は、過去実績や将来予測に照らして、適切なものとなっているかという点でございます。これは、過去の燃油価格の変動状況を踏まえて、発動要件が十分検討されているか、また、燃油使用量の削減計画と実現状況を踏まえて、加入要件が適切に検討されているかということでございます。

次に、2つ目の基金でございます。4枚目の「貸付事業資金【農林水産省】」を御覧ください。基金シート番号は32番でございます。

この基金は、海外における漁場確保のために、日本の民間企業による現地法人との合弁会社設立などの漁業協力、あるいは漁場を保有する国が設立する国際機関が行う漁業支援、調査等に関する資金需要に対して、無利子や低利での貸し付けを実施するために、公益財団法人海外漁業協力財団に、設置されているものでございます。この財団から、日本の民間企業や国際機関に、資金の貸し付けが行われております。

御覧のとおり、貸し付け額の実績は、当初の見込みを大きく下回っているところでございます。

5枚目を御覧ください。この基金に関しての論点でございます。

1つ目は、貸し付け実績と見込みが乖離しているのはなぜかという点でございます。

2つ目は、海外漁場を確保するために、大手民間企業や国際機関に対して、国が無利子・低利で貸し付けを実施する必要性、これが明確になっているかという点でございます。

事務局からの説明は、以上でございます。

○山根次長 次に、農林水産省からで、3分掛ける2で、おおむね6分でよろしくお願ひしたいと思います。

○農林水産省 それでは、施設園芸等燃油価格高騰対策基金について、説明いたします。

資料の1ページを御覧いただきたいと思ひます。野菜を始めとする、園芸作物は、我が国での農業産出額の約4割を占めるとともに、国民の食生活上も、重要な品目であります。他方、野菜などは、供給量の変動により、価格が大きく変動するため、年間を通じた供給の安定化を図る必要があります。

このような中で、天候などの影響を受けにくい施設園芸は、重要な役割を果たしております。

資料の2ページを御覧ください。施設園芸は、冬場の加温に必要な光熱動力費が、経費の大きな割合を占めており、燃油価格高騰の影響を受けやすい業種と言えます。他方、燃油価格は、地政学上のリスクや国際市況の影響を受け、乱高下するため、今後の見通し

を立てることは困難です。

資料の3ページを御覧ください。本事業では、燃油価格の高騰に影響を受けにくい経営の転換を進めることを目的として、計画的に省エネルギー化に取り組む施設園芸産地に対し、省エネ設備のリース導入と農業者と国の拠出により、資金を造成し、燃油価格の高騰時に、補填金を交付するセーフティネットの構築の2本立てで支援をしてきました。

本基金については、27年度秋のレビュー時の指摘を踏まえ、リース導入支援は、28年4月末をもって、終了しています。

また、事業終了年度までの所要額を精査し、当面使用される見込みのない基金残額の115億円を、29年1月に、国庫に返納したところです。

あわせて、本年度から、発動要件について、直近年の燃油価格のデータを用いて、更新することとし、また、加入要件について、計画的に省エネルギー化に取り組んだ施設園芸産地が、引き続き、加入する場合の要件を追加するなどの見直しを、行ってきております。

資料の4ページを御覧ください。本事業は、加入した農業者からの積立金と同額の助成金による資金を造成することとしており、燃油価格が高騰し、セーフティネットが発動した場合には、造成した資金の範囲内で、補填金を支払う仕組みとしています。

このため、燃油価格が高騰せず、セーフティネットが発動しなければ、実際の支出が生じないこととなります。28年度の支出見込みと実績の間に、42億円余りの乖離が生じたのは、このことが大きな要因であります。

また、事業終了年度までの所要額の積算は、右側にありますように、資金造成額が過去最大であった26事業年度の交付決定の実績額をもとにして、本来は、交付決定額の全額を執行する可能性はあるところですが、過去の執行率を踏まえて、精査した金額を見積もっているところであります。

御説明は以上です。

○農林水産省 引き続きまして、基金名、貸付事業資金について、説明させていただきたいと思っております。

1ページ目を御覧ください。この事業につきましては、海外漁場での操業が難しくなっている中、政府間の協力に加えまして、現地雇用を生み出すような合弁企業の設立や、入漁条件等を定める地域漁協機関の活動の支援等の主体自治体の協力を通じまして、良好な二国間関係を構築し、安定的な入漁につなげていくことが目的でありまして、そのために、必要な資金を貸し付けているものでございます。

昨年度末までに、42カ国、7地域、2国際機関に対して、延べ549件の貸し付けを行っているところでございます。

2ページ目を御覧ください。近年の貸し付け実績について、説明いたします。平成28年度直近ですが、貸し付け見込み280億円に対しまして、実績が169億円と、111億円の差が発生しております。

この差の最も大きな要因は、地域漁業機関への貸し付けを、28年度は70億円を予定していたのですが、それが29年度に繰り越し実施されたことによるものが、最も大きな要因でございます。その他、入漁先国の治安の悪化等により、実施ができなくなった案件が6件ございます。

予定どおりに案件が実施できないということは、ある程度外国を相手にしておりますので、避けられないものの、見込み額と実施額の差ができる限り小さくなるよう、改善を図っていきたいと思っております。

なお、29年度につきましては、243億円の貸し付けを予定しておりまして、10月末時点で、164億円の貸し付けを実施、また、貸し付け契約が行われているところでございます。残り約80億円について、現在、精査を行っているところでございます。

3ページ目を御覧ください。貸し付け状況についてでございますが、平成28年度の貸し付け実績で見ますと、漁業者と地域漁業機関への貸し付けが、ほぼ半々を占めております。

漁業者への貸し付けにつきましては、入漁料の貸し付けのほか、合弁会社の設立などに、多額の長期借り入れできる資金が必要と聞いておりまして、海外漁業協力財団では、民間金融機関からでは調達できないような、外貨も含めた、最長20年の長期固定金利の資金を貸し付けているところでございます。

また、地域漁業機関への貸し付けにつきましては、太平洋島嶼国で構成されまして、地域共通の外国漁船の入漁条件等を決定しています、フォーラム漁業機関がございまして、こういった機関への貸し付けを行っているところでございます。地域漁業機関への貸し付けを通じまして、地域全体での信頼関係の醸成を図りまして、各メンバー国との入漁交渉を、有利に導く効果を期待しているところでございます。

簡単ではございますが、以上で失礼いたします。

○山根次長 ありがとうございます。

それでは、基金が2つございますので、前半は、施設園芸等燃油価格高騰対策基金について、議論をしたいと思います。

それでは、評価者の方々、お願いします。

太田先生、どうぞ。

○太田評価者 内容に入る前に、この事業の意義をお伺いしたいのですが、いわゆる油を使っているビジネスというのは、農業に限らないわけで、いろいろなビジネスが使っていると思います。価格変動リスクに直面しているということは、全て同じです。通常、そういう場合は、企業がそのリスクを吸収して、価格転嫁して、売り上げの形で回収して、ビジネスの採算をとっています。

何ゆえ農業だけが、国の税金で、施設園芸の燃料の変動リスクを削減しないといけないのか。この点につき、お聞かせください。

○農林水産省 施設園芸の経費に占める燃料費の割合は、約3割ということで、他産業よりも高いということが、1点あるかと思いますが。野菜の価格は、市場で形成されますので、供給する産地も多数あることから、供給事業者が、少数の大手企業に限られる、例えば航空業界のようなものとは異なり、燃油の高騰分を価格に転嫁するということが、難しいということでございます。そういったことから、国の事業として、農業者に対する支援をしているということでございます。

もう一つ、つけ加えますと、この事業につきましては、農業者が燃油の使用量を15%削減するという自主的な計画を立てていただいて、その取組を実施することによりまして、燃油価格の15%までの変動については、自助努力、省エネ化の中で対応していきます。それを超える価格上昇には、セーフティネットを、農業者と国との資金造成で、対応していくという仕組みでございまして、農業者の中にも、自主的な取組によって、省エネに取組を深化させていくという仕組みを、ビルトインしています。

○太田評価者 零細であれば、価格転嫁ができないというのは、よくわからないのですが、零細であっても、価格転嫁できなければ、ビジネスが立ち行かなくなるので、野菜の供給が減ってしまって、野菜の値段が上がるはずですよ。

これは、当然、野菜の値段に転嫁されるべき部分を、税金で補填していることになるのですが、その正当化は、今の御説明では、難しいのではないですか。

○農林水産省 先ほども申しましたように、野菜の価格というのは、市場で決まるということでございます。多数の生産者が市場に持ってきた野菜の供給量によって、確かに価格は変動いたします。燃油が上がったことによりまして、供給量が仮に下がるということになれば、当然、価格は上がってくることになろうかと思えます。

一方で、野菜というのは、国民の食生活上、重要な品目でありますので、価格の急激な変動は、決して好ましいものではないと思っております。

○太田評価者 それは、当然、民間のビジネスで吸収するはずですよ。国が税金でそれを補填しないとイケないのは、今回に限らず、農林水産省さん全般なんですけれども、農業と漁業と林業だけは、税金を幾らでも導入して、安定させるべき重要な事業で、ほかは違うという御説明を繰り返されているのですが、基本的に納得いく説明を受けたことがありません。

今回も零細であるから、国が税金を投入すべきだというのは、正当化が難しいロジックではないかと思えます。

○農林水産省 繰り返しになります。

○太田評価者 繰り返しなら結構です。この点は、どうしても、この事業自体の妥当性がないのではないかという話なので、とりあえずこの事業はよしとして、この先に行きたいと思うのです。

これをオプションでやらない理由は何ですか。石油はオプションがあるはずで、このようにお金をためておくよりも、はるかに効率的に、同じ目的を達成する手法があると思います。

○農林水産省 2年前の「秋レビュー」の際にも、そのような御指摘があつて、民間の金融商品を活用できないかということで、私どもも検討した経緯がございます。金融機関や損保会社へ聞き取りをしましたところ、そういった商品には、法人でなければ加入できないという件と、一定以上のまとまったロットでないと、購入が難しい。ロットがまとまっていないと、オプション料が高くなるがあつて、難しいところがございます。それに完全に置きかえるという形にはいたしませんでした。

ただし、今年度から、加入要件の見直しを行っておりまして、今までなかったのですけれども、そういった民間のリスクヘッジの商品を活用した場合、あるいは備蓄タンクのようなものを使いまして、燃油が安いときに、大量に購入して、高くなったら、そこから放出するという仕組みを導入した場合も、選択制度はありますけれども、要件化をいたしまして、少しでもそういった取組を広げていこうということは、制度の中に織り込ませていただいたところであります。

○太田評価者 間違いなく、恐らく2年前に質問をしたのは、私だと思ふのですけれども、そのときも、これ自体のデリバティブをつくるのは難しいという話ですが、燃油と価格の相間の高い、もっと普通にマーケットで買えるものがあるわけです。その場合に、ロットがまとまらないと、高くつくということは、基本的にはないと思ふます。

それに、これは実際に金額が大きいので、各都道府県でやらないでまとめれば、十分なサイズのロットになるはずで、それをやらない理由は何ですか。

○農林水産省 大体ロットとして、5,000キロリットルぐらいのまとまりが必要というお話を受けましたけれども、これをトマトに直しますと、大体100ヘクタールぐらいの規模になりますので、一産地ということでは、入りづらいという点はございました。

ほかの金融商品として、例えば天候デリバティブ、このようなものも、今回、活用すれば、加入できるというように、ちょっと幅広にはなると思ふますけれども、金融商品の活用は、この事業の中でも考えて、御指摘を踏まえて、取り組ませていただくところでございます。



○太田評価者 あるいは、保険類似の基金であったとしても、例えば御省の担当のものでも、類似のものというのは、ほかにもあろうかと思えます。野菜の価格の変動そのものに関するものであるとか、幾つもあると思うのです。これを一つにまとめれば、準備して、リザーブしておくべき資金というのは、かなり削減できます。要は、価格変動は、相関係数が1でない限り、完全に連動して動かない限りは、相殺してしまいますので、準備に必要な資金は、相当抑えることができるはずです。

個別に基金を細かくつくっているのです、ためておくお金がいっぱい必要になってしまうのです。そこを組織再編、あるいはリザーブを共通化することを考える予定はないのでしょうか。

○農林水産省 この基金につきましては、施設園芸等となっておりますけれども、お茶の燃油価格高騰対策も織り込んだものでございます。御指摘のように、確かに基金が乱立すれば、その分、予期せぬ発動に備えた金額というのは、大きくなっていくことがあるから、そういった点については、御指摘のとおりだと思います。

ただし、政策目的が違うものであるとか、この基金は、事業として組まれているものでございますけれども、法律として組まれているものなどと、政策目的を違うものを一つにするということは、なかなか難しいと考えております。

確かに基金を一つにまとめれば、高さは縮むということだと思いますけれども、例えば支払い時期は、この資金の場合は、毎月の支払いになっておりますが、四半期ごとの支払いであったり、年に1回の支払いであったり、各種のものが積み重なりますと、試算をしたわけではございませんが、管理がかなり難しくなって、その分のコストが生じるのではないかと思います。

○太田評価者 別の専任スタッフを置くよりも、管理コストが高くなるというのは、にわかには信じがたいコメントです。

あとは、政策目的が違ったとしても、どの政策目的の達成も、一つにまとめて、資金の額を減らしたとしても、損なわれることはないです。法律の改正が必要であれば、立法になると思いますが、もう少し現場で、柔軟にリザーブ資金を一本化するであるとか、あるいは事務の人を共通化するということで、相当コストは、抑えられるように思います。

○農林水産省 先ほど申しましたように、事務コストの点については、試算したわけではございませんけれども、そういった御指摘が可能かどうかというのは、持ち帰って、検討はしてみたいと思います。

ただ、立法であったり、事業であったり、政策目的が大きく違うものを一つにするのは、難しいという点は、申し上げておきたいと思えます。

○太田評価者 前向きに御検討いただけますか。

○農林水産省 後ろを見てはいけないと思っています。

○太田評価者 前向きに御検討いただきたいと思います。

○農林水産省 はい。

○山根次長 ほかにございますか。金子先生、どうぞ。

○金子評価者 先ほどセーフティネットの加入要件、発動要件の見直しがあったと思うのですが、このような形で、加入要件、発動要件を見直して、省エネが進んでくるとなると、本来であれば、万が一価格が上がってきたときでも、発動すべき額は、これまでに比べても減少するという前提があるかと思うのです。

基金シートを見ますと、基金シートの保有割合を算定するに当たっては、交付決定額は、過去最大の交付決定額を見込み、毎年の事業費も、過去の実績と同水準を見込んで、金額を積算した上で、基金がこれだけ必要と書かれていると思うのです。当然、加入要件や発動要件、さらには省エネの進み具合を考えたときには、それを考慮した上で、基金の必要額を出すのはわかるのですが、それよりも、そのことが決定される前に最大額をもとにして、これだけ必要だということ、とにかく必要であると言っているようにしか見えませんが、その点について、何かあれば、御説明を追加いただければと思います。お願いいたします。

○農林水産省 この資金については、不測の事態に備えるということでありますので、一定の金額を積んでおくことは、必ず必要になると考えております。

そういった中で、私どもは、申請があった額そのものではなくて、執行率という概念を入れまして、交付決定をしたものの中でも、実際にセーフティネットが発動した分だけ、補填されるという仕組みでございますので、その比率については、シート作成時に反映させていただいたところでございます。

一方で、この事業をやる中で、実際に、どれほど省エネ効果が上がるのかということについては、だんだんデータが出てきております。目標15%の削減でありますけれども、精査は必要なのですが、実際にこの事業に取り組むことによって、40%、あるいは30%の削減を実現したという成果も出ているところでございます。

確かに我々もこの事業を進める中で、燃油の依存度を下げていくことも、事業目的に入れておりますので、今、32年の終了時期までの所要額を算出した中には、そのような効果は織り込んでおりませんでしたけれども、そういった見直しについては、御指摘を踏まえ、

考えていきたいと思います。

○山根次長 どうぞ。

○石田評価者 29年度の今のところの実績としては、どのぐらい発動されているのか、教えてください。

○農林水産省 29年度につきましては、燃油の価格が発動基準価格をまだ上回っておりませんので、今のところ、現時点では、発動はありません。

○石田評価者 これが下期に発動されるとすると、どれくらいの規模で発動されるであろうか、それについての可能性というのは、どの辺で見ているのでしょうか。

○農林水産省 燃油価格は、今後の見通しを立てることが難しいという性質がございますが、現時点で申し上げますと、当初の見込みとしては、61億6千万円という見込みを立てておりました。実際、今、積み立てがあった金額、それに見合う金額として積んでいるのは、全体で38億円程度でございます。ですので、今後、値上がりがあった場合、38億円程度の発動はあり得ると見込んでおります。

○石田評価者 燃油につきましては、省庁だけではなくて、あらゆる経済界でも、先物も含めまして、長短での見通しを立てていると思うのですけれども、あるいはそういったアナリストさんですとか、その見通しも見ながら、今後、燃油がどうなっていくのかを、半期の問題ですので、そのあたりの予測は、どのぐらい調査しながら、立てておられるのでしょうか。

○農林水産省 正直なところ、一定の限界はあろうかと思いますが、過去のデータを見ますと、例えば平成19年の5月からの半年に比べて、翌年の平成20年の5月からの半年には、価格がおよそ1.5倍に上がった一例もございます。そういうことを勘案しますと、決して今の価格水準は、安心できる価格水準というわけではないと言えます。

○石田評価者 今のことは、騰落率の問題であって、国際情勢ですとか、いろんな予測の中で、それだけの騰落率があったことを分析した上で、それが下期において、生じる確率は、どのぐらいなのかを詰めないで、いつまでたっても、省庁では、こういうような、過去の一番大きいときはこうでしたという議論から、離れられなくて、結局、61億6千5百万円を見込んだけれども、今期はゼロである。この実績と支出の見込みのところの乖離というのは、いつまでもそういう発想でやっている以上は、直らないのではないのでしょうか。

もう少し厳密に、厳格に、たかだか3年ぐらいの見通しのことですので、いろんなバッファは置くとしても、過去が一番大きいところをとってくるというラフな話ではなくて、もう少し将来的な経済予測とか、そういったものも調査された上で、適格に必要な金額の見込みを、立てられるべきではないのでしょうか。

○農林水産省 先ほど省エネルギー化の効果を見込んでと申し上げましたが、今後の燃油の見通しにつきましても、今の御指摘を踏まえて、その点につきましては、今後、勉強させていただきたいと思います。

○石田評価者 それで、今、お話に出ました、結局、これ自体は、セーフティネットを発動することが目的なのではなくて、これを置くので、省エネルギーの推進を図ってほしいということが、主たる目的であって、本来は、逆説的だと思うのですが、省エネを図らなければ、結局、燃油が上がったときの金額の差額については、国が補償してくれると言いながら、省エネを促進してくださいとなっています。

今回のさらに15%という目標値は、達成できたけれども、さらなる15%という加入要件を置くことによって、さらなる省エネルギーの推進計画は、実際にセーフティネットを置くことによって、増えているという実績はあるのでしょうか。セーフティネットを置いていることと、省エネの推進の因果関係を、お聞きしたいと思います。

○農林水産省 直近の加入実績ですけれども、基金シートにもございますが、面積でいきますと、28年度は、5,900ヘクタール、29年度につきましては、現在、精査中ではありますが、約4,400ヘクタールの加入面積がございます。これだけのニーズは、実際に計画を立てて、加入しているという事業ニーズはございます。

○石田評価者 これによって、省エネルギーの促進というのは、どのぐらい見込めているのでしょうか。

○農林水産省 事業の要件としては、3年間で、15%以上の単位面積当たりの使用量を削減するという要件になっております。

それに対して、例えばこれまでの実績で申し上げますと、初年度から取り組んで、27年度に目標年度を迎えた産地につきましては、事業実施前に比べて、40.8%の削減がありました。28年度に目標年度を迎えたようなところは、これは、速報値ですけれども、31%の削減があったという効果がございます。

ただ、こちらにつきましては、27年度は、冬場の気温が比較的高かったということもございまして、その中の正味の省エネルギー効果につきましては、精査が必要だと考えております。

○石田評価者 農水省さんは、省エネの関係では、いろんな補助金が出ていますので、セーフティネットをやっているから、何パーセントなのだと、もしもそこのアウトカムのところを設けられるのであるならば、実際、セーフティネット自体に効果を持っているのかということについては、厳密にそのところは、PDCAを回していただきたいと思います。

私ばかりで済みません。あと、もう一つ、今回、基金というのは、国民の税金を固定化してしまうようなことになるわけですがけれども、結局、日本施設園芸協会さんに置いている金額が、今年度の基金残高で134億9千万円になっておりますが、これはどのような形で保有されているのでしょうか。預金、若しくは国債、その他の有価証券で保有されているのか、どういう形で持っているのか、教えてください。

○農林水産省 預金として保有しております。

○石田評価者 預金については、利息はつくのでしょうか。

○農林水産省 つきません。

○石田評価者 全くつかないのですか。

○農林水産省 はい。

○石田評価者 あるいは運用の関係で、今、金融機関は、マイナス金利なので、預金という形での預かり方というのは、お受けいただけない御時世になってはいますがけれども、ほかの資産の形で、保有しているものはないのでしょうか。預金に類似の金融資産でも、持っているようなものはないのでしょうか。

○農林水産省 全額預金でございます。

○石田評価者 そうすると、134億円の基金残高はあるけれども、これについては、こちらの協会さんで、利息のつかない預金として、固定化されていると考えればよろしいのでしょうか。

○農林水産省 はい。

○石田評価者 これについては、本来、国民の税金としては、もっと有効な使い方をすべきであって、いかに国庫に返納しましたと言っても、返し方が甘かったということでの見

直しはされないのでしょうか。

○農林水産省 先ほども事業効果の部分が、今後の資金計画の中に反映されていないということもございましたし、実際に、今のところ今年度の発動がないということでございますので、そういった点も踏まえながら、事業終期までの資金計画については、検討させていただいた上で、残余の金額があれば、国庫へ返納を検討させていただきたいと思っております。

○山根次長 どうぞ。

○山田評価者 カラーのパワーポイントでいいのでしょうか、4ページ目に、セーフティネット事業の仕組みということで、今回の基金というのは、農家の方も半分出されていて、国も半分で、1対1ということなのですけれども、一般の中小企業が入っている、例えば中小機構さんがやっている経営セーフティー共済、倒産防止共済ですと、全額中小企業の方が積み立てていて、取引先が倒産したら、無利息で、無担保で貸してくれますみたいな仕組みであるなど、基本的には、農家の方々がこうやって積み立てたならば、自分たちである程度積み立てるなり、いっぱい積み立てようと、3年分必要だと思ったら、たくさん積み立てるみたいな仕組みは、世間一般的には多いと思うのですけれども、なぜ国が半分出すのかというのは、野菜の安定供給ということなのですね。その比率は、なぜ1対1なのかというところです。

今回、3年分ためていきますけれども、1年分でいいのではないかという気はするのです。結局、燃油というのは、変動が激しいのでは、3年ずっと高いという可能性はあると思うのですが、そうしたら、2年目のときに、一般の予算で、燃料が高騰しているのです、組ませてくださいと言ったら、さすがに財務省さんもそこまで鬼ではないと思うし、国会議員の方々も、燃油高騰で大変だから、今年も出そうとか、そういう話になるのではないかと、一国民としては思うのですけれども、なぜ3年分高くなるという想定で、見込んでいるのか。この2点が気になりました。

○農林水産省 資金造成の比率の1対1につきましては、他の制度などでも、1対1で、国が言わば、半分出すことによって、この事業であれば、省エネのインセンティブを付与するというところでございます。

○山田評価者 経産省さんのものは、1対1のものは、そんなにいっぱいありましたか。誰に聞けばいいのですか。

○山根次長 経産省のものについては、また後日でお願いします。

そろそろ次の貸付事業資金に移ってもよろしいでしょうか。

何か答えられますか。

○農林水産省 3年の資金計画になっているのは、この事業自体は、加入していただいた方に、3年間で15%という削減目標を立てていただいているということから、その事業期間とあわせたということと、燃油の価格は、先ほど説明しましたけれども、別の切り口をしますと、20年5月～6月の間に、1カ月で14%ぐらい急激に価格が上昇したということもありますので、単年度というよりは、価格高騰の度合いにあわせて、柔軟に対応できるようにという側面もございます。

○山根次長 あと10分程度ですが、次に、貸付事業資金に移りたいと思います。  
太田先生、どうぞ。

○太田評価者 前の基金の話なのですけれども、上がったときに、15%上がったというのは、下がったときも、結構下がっているときもあります。下がったときは、税金はそのままなのですね。

○農林水産省 はい。

○太田評価者 その正当化が難しいという話を先ほどしていたのですが、それは結構です。

○山根次長 貸付事業資金につきまして、何かございますでしょうか。金子先生、どうぞ。

○金子評価者 貸付事業資金は、昭和48年から始まっていて、昭和48年の時点で、お金が借りにくかったということは、当時の状況を考えると、理解はできるのですけれども、その後、ずっと制度が続いていて、平成29年時点でも、そこまでお金が借りにくいのかということとか、その間に、当然、金融情勢の変化ですとか、あとは、デリバティブの進展があって、環境は変わっているかと思うのですけれども、そういった変化というのは、今回の基金の造成に対して、どういうふうに影響しているかという点を、教えていただけますか。

○農林水産省 先ほど先生からございましたように、現在、四十数年たってしまして、例えば入漁の関係で申しますと、太平洋がカツオ・マグロの大きな漁場となっているのですが、パラオでは、2020年以降、外国漁船の操業を禁止するという法律をつくっております。2020年以降の入漁継続は、非常に危ぶまれております。同じく太平洋のミクロネシアでも、入漁料が高くなるなど、操業状況が非常に厳しくなっております。以前にも増し

て、日本の漁業をめぐる環境は、厳しいと理解しております。

また、最近では、漁業管理機関で地域の国がまとまって、ベースラインみたいな、共通価格みたいな入漁料を決めましょうという動きがございまして、非常に入漁料が高騰していることがございます。

○金子評価者 済みません。漁業をめぐる状況ではなくて、これは貸し付けの事業ですので、金融機関と借りているものの関係について、昭和48年に設定したときから、ずっと基金が続いていて、当然、状況が変われば、基金をやめるということは一つの方法であって、また、基金も、その内容を金融情勢にあわせて、変えていかなければいけないという中で、この貸し付け事業というのは、ここまで金融が緩んでいるところでも、昭和48年とは全く違う状況の中でも、同じように貸し付けを続けていかなければという点について、教えていただけますか。

○農林水産省 私たちの説明が間違っていまして、ピントが外れていまして、済みません。

漁業者への入漁料の貸し付けにつきましては、現在、いろいろ確認をしておりますが、既に担保などを出し尽くしていまして、新たな担保がないという中で、海外漁業協力財団におきましては、将来の漁獲物を担保にした貸し付けをやっておりまして、そういったニーズは、ずっとあると聞いております。

また、合弁企業につきましても、冒頭、説明いたしましたのが、長期固定、最長20年がありますが、そういうような貸し付けができない、借りられないという話を、大手、中小にかかわらず、できないという話をしておりました。実際に貸し付けの状況を見ますと、長期でいきますと、平均14年という貸し付けを行っているところでございます。

○太田評価者 これは、国がやらないといけない理由は何ですか。大手の水産会社さんが、アクセスフィーを安く買えるように、国が関連する機関等に貸し付けをして、関係をよくしておきたいことだと理解しますが、当然、水産会社が払って、その分、価格転嫁すればいい話です。それを食べる人がその分を負担すればよくて、水産会社と消費者以外の日本人に、どういうメリットがあるのか、わからないのです。

○農林水産省 先ほどの野菜でもあったと思いますけれども、価格の転嫁は、実際には難しいと思っています。漁業者以外の国民へのメリットを考えますと、現在、貸し付けを行っている漁船で、入漁料などを払っている漁船は、大体水揚げでいくと、3.5万トンぐらいとっておりますし、合弁会社につきましては、正式な数字はなく、聞き取りなのですが、日本へ12万トンぐらいの水産物の輸出を行っておりますので、それは、国内の輸入量から考えると、5%ぐらいに相当する貢献を行っておりますので、我々としては、引き続き、大手水産会社は、重要な役目を果たしていると思っておりますし、支援したいと思っていま



す。

○太田評価者 水かけ論は承知で、念のため、もう一回、言うのですけれども、例えば零細の工場は、資材が高騰して苦しんでいるときは、企業努力で吸収しているか、さもなければ、倒産しているわけです。そのときに、何ゆえ農業、林業、漁業だけは、税金で補填されないといけないのかということ、きちっと国民にわかるように説明できなければ、事業の効率運営以前に、事業廃止になると思うのです。

農林水産省さんを担当するたび、毎回、申し上げているのですけれども、基本的に説得的な説明を聞いたことがございません。その点を、きちんと立論できなければ、基本的に水産会社が貸し付けをすれば結構な話で、国民の税金を投入してまで、やるべき事業ではないという話になると思います。

○農林水産省 同じような話になってしまって、恐縮なのですが、食料の安定供給の中で、果たす役割というのは、非常に大きいと思っておりますので、うまく説明できる内容ではないのかもしれませんが、我々としては、引き続き、大手であれ、中小であれ、その面を考えまして、支援してまいりたいと思っております。

○山根次長 そろそろ1分、2分ほどですが、いかがですか。

○石田評価者 漁業の関係で、いただいた資料の3ページの下を見ますと、地域漁業機関への貸し付けの最後のマルのところ、FFAを対象とすることにより、島国の方々との信頼関係を構築することが、過去、構成国との交渉を有利に導くということで、結局、このような資金の中から、海外の方への貸し付け、その他投資などに回っていることで、信頼関係の構築と書いてあるのですけれども、この信頼関係の構築は、漁業量の安定的な供給、あるいは今、アウトカムで目指していらっしゃる場所に、どのくらい寄与していると考えればよろしいのでしょうか。

○農林水産省 地域漁業機関への貸し付けにつきましては、先ほど説明しましたように、構成国全体との信頼関係をつくっていくことが、非常に大事だと思っております。

これに加えて、個別の国でいきますと、政府間による協力で、いわゆるODA、無償資金協力なり、技術協力があろうと思いますが、それに加えて、合弁会社等の民間主体の二国間協力もあいまって、全体として、良好な関係ができていくことがございまして、それらの結果、入漁交渉がまとまっているということでございます。地域漁業機関への貸し付けのみで、数字を出すのは、なかなか難しいと思いますが、なお、漁業協議の場におきまして、先方政府より、日本のこういった国際機関の協力を含めて、感謝するという意見が述べられて、安定的な入漁につながっているというのが、現実でございます。

○石田評価者 感謝することの情緒的な話では、漁業活動のところ、アウトカムとして設定されているところに対して、どのぐらいのトン数がそれで確保できるのか、ODAだけではだめなのか、あるいは、今、やっていらっしゃるところを、ODAに振り替えてやる方法では、なぜだめなのかについては、いかがでしょうか。

○農林水産省 漁業につきましては、政府間の交渉と民間の交渉があります。民間レベルで、相手国政府と交渉していることがありまして、政府と民間が一体となって、いろんな協力を組み合わせていくことが、大事だと思っております。

成果目標では、貸し付け事業のみのアウトプットというのは、適切ではないのかと思って、全体的な話として、遠洋漁業のカツオ・マグロにおける漁獲量の安定という数字を使っているところがございます。先ほど言いましたように、この協力だけピックアップして、効果を数字的に出すというのは、難しいものですから、そのような形にさせていただいております。

○石田評価者 そうだとすると、アウトカムも、ここで持ってくるということは、余り適切ではないのではないのでしょうか。

○農林水産省 アウトカムの中に、いろんな要素が含まれていますので、それだけを先ほど言いましたように、抜き出すことが難しいので、いろんな協力なり、交渉なり、長年の協力が積み重なって、今の入漁交渉ができています。

○太田評価者 それは、難しいということは、効果がよくわからないということですか。統計的に有意な差があれば、出せるはずで、それが出せないということは、効果があるかどうか定かではないものについて、昭和48年から、事業を継続しています、エビデンスベースドという証拠に基づいた政策決定という話であれば、真っ先に廃止対象になるべきものではないですか。

○農林水産省 政府のODAもそうだと思いますけれども、この協力があつたから、こうなりますとか、1対1で連動しているものでは、必ずしもないと思うのです。いろんなものの積み上げがありますので、そういったことは、難しいと思っております。

○太田評価者 だったら、政策効果が見えない、ノイズと区別できないということですか。

○農林水産省 ただし、相手国からは、非常に評価されています。

○太田評価者 お金を有利に貸してくれた人を評価するのは、当然で、むしろ100%でなかったら、驚きなのです。

○農林水産省 相手国が評価してくれているということで、日本の業者がお金を借りているからということではないです。

○太田評価者 それによって、アクセスフィーがどれだけ下がっているのですか。

○農林水産省 他の国との交渉がありますので、個別の交渉の話については言えないのですが、少なくとも我々は、漁業者から見ても、どうにかぎりぎり妥協ができるレベルで、まとまっているということです。ここ数年は、落ちついています。

○太田評価者 税金を投入する場合に、税金を払っている納税者に対して、説明ができなければいけないわけで、効果は定かでない、そして、内部については、公開できない、ただ、これは続けてほしいというのは、現在の財政状況を考えると、なかなか通らないのではないですか。

○石田評価者 加えて申し上げますと、それが過度ではないというのは、どうして言えるのですか。どうしてその金額が必要だと言えるのですか。逆に言えば、これだけが必要で、これが的確に効果を生むので、この範囲でやらしてもらいたいというのは、国の政策のやり方ではないのでしょうか。今、おっしゃられたものだと、感謝されているというだけに尽きるように思えるのです。

○農林水産省 今、すぐに答えが出せなくて、申しわけございません。先生のおっしゃることもわかりますので、持ち帰って、考えてみたいと思います。申しわけございません。

○山根次長 そろそろ取りまとめでよろしいでしょうか。  
どうぞ。

○山田評価者 漁場も大切だと思うのですが、レビューシートの最終ページに、貸し付けた法人のリストが、法人A～Gとあるのですが、法人Aの1社だけ、140億円という巨額な貸し付けがあって、これがどれくらいの期間なのか、わからないのですが、なぜ1社だけ、こんなに突出しているのかという点と、なぜAなのか。国民に血税が渡っているところなのに、なぜ法人名を言っははいけないのかをお伺いしたいのです。

○農林水産省 法人Aについては、国際機関でございまして、先ほど言いましたFFAでござ

います。これは記述を改めるようにいたします。行革事務局さんのガイドラインに従って、企業名を特に出さずに、A～Gという形で、表記させていただいているところでございます。

○山田評価者 ちなみに、Bはどこの会社なのですか。なぜ言っではいけないのですか。

○農林水産省 個別の経営者なので、経営に影響を与えるのです。

○山田評価者 与えるのですか。でも、民間大手の水産会社は、大体上場企業なので、そこから調べたら、わかるはずですよ。

○山根次長 そこは、私どものシートの書き方の問題でございますので、その意見は、引き取らせていただきたいと思っております。

取りまとめをお願いします。

○石田評価者 それでは、取りまとめコメントを申し上げます。

そもそも論として、燃油価格の高騰や入漁料の問題などについては、本来、価格転嫁等による経営努力が求められるところ、農業、林業、漁業のみセーフティネットや貸し付けのための基金などによって、支援されているということについては、より、そういったものについて、必要性があるのかどうか。

セーフティネットについては、リザーブを共通化したり、金融商品を活用するなどして、コストの削減に努めたり、あるいは本当に国民の税金を投入して、行うべきことなのかどうかについては、厳格に検討すべきである。

EBPMの話もありましたけれども、施設園芸等燃油価格高騰対策基金については、施設園芸農業者の燃油量削減へのインセンティブとなっているか、また、本事業で達成できた削減率の実績の把握や、今後の燃油価格の上昇率と必要な発動額の見通しなどを含めて、事業の執行計画を厳しく再精査した上で、基金残高がどれぐらい必要なのかといった点について、厳密に検討すべきである。

貸付事業資金については、政策効果が必ずしも明確ではなく、海外漁場を確保する政策の中で、国が実施する意義、位置づけを再整理するとともに、特定の企業や国際機関に対する過度な支援となっていないか、事業の執行計画を厳しく再精査した上で、基金残高がどれぐらい必要なのかといった点について、厳密に検討すべきである。

いずれについても、両基金について、事業の将来の見込みと執行実績との間で、大きな乖離が生じているようでありますので、事業の執行計画を厳しく再精査し、余剰資金は、国庫に返納すべきである。

また、国庫に返納したからよいというものではありません。基金に蓄積された余剰資金

は、国民の税金を無利息で固定化されるものであるということについては、厳格に振り返っていただきたいです。

将来、予算が出ないのではないかと囲い込みたい意識が働く分野ではありますけれども、できる限り、EBPMに即して、真の必要性を検証した上で、基金残高については、検討していただきたいと思います。

これについては、両基金のみならず、公益法人などに造成された全ての基金について、事業見込みが適切に精査されているか、また、保有方法が適切かといった観点から、早急に再点検を実施し、余剰資金について、国庫返納をしていただきたいと思います。

以上です。

○梶山行革担当大臣 御議論と御評価をありがとうございました。

私が聞いていて感じたことは、当初の見込みが甘いということ、最初の施設園芸でありますけれども、燃油の高騰のときと下落のときもありますから、そういったものを含めて、精査をし、精緻な数値の算出が必要であることだと思っておりますし、あとは、合理的、効率的な組織、柔軟な運用ルールを、複数間の基金で、しっかり決めていくことが必要と思っております。

証拠による政策立案ということになりますけれども、できるだけ政策効果が証拠となるような、数値化できるような、見える化できるような努力を、しっかりとしていただきたいと感じました。

○山根次長 どうもありがとうございました。

それでは、このセッションは、以上で終わりたいと思います。

次のセッションは、今のセッションが若干伸びましたので、2時4、5分ごろから開始したいと思います。どうもありがとうございました。