

令和5年度秋の年次公開検証（「秋のレビュー」）

（1日目）

終了予定時期

（産地パワーアップ事業基金、担い手経営発展支援基金）

令和5年11月11日（土）

内閣官房 行政改革推進本部事務局

○出席者

司 会：柴田行政改革推進本部事務局次長

河野行政改革担当大臣

土田内閣府大臣政務官

評価者：土居丈朗評価者（取りまとめ）、石井雅也評価者、

石堂正信評価者、伊藤伸評価者

府省等：農林水産省、財務省

○柴田事務局次長 それでは、次のテーマに移ります。

本セッションでは、基金に関します終了予定時期の設定といったテーマを中心に、具体的には産地パワーアップ事業基金及び担い手経営発展支援基金を例に取り上げて議論を進めたいと思います。

議論に先立ちまして、本テーマを御担当いただく評価者を御紹介させていただきます。

太陽有限責任監査法人シニアパートナー、石井雅也委員でございます。

公益財団法人交通協力会常務理事、石堂正信委員でございます。

政策シンクタンク構想日本総括ディレクター、伊藤伸委員でございます。

慶應義塾大学経済学部教授、土居丈朗委員でございます。

なお、本テーマの取りまとめは、土居委員にお願いをいたします。

出席省庁は農林水産省及び財務省でございます。

本テーマには河野大臣と土田大臣政務官に引き続き御出席をいただいております。

それでは、議論に入ります。

まず初めに、事務局から主な論点などについて、御説明をいたします。

○事務局 御説明いたします。

まず基金とは何かということでございますが、独立行政法人や公益法人などが国から交付された資金を原資としまして、複数年度にわたり支出することを目的として保有しているものでございます。

複数年度にわたり機動的な財政支出ができるという利点がある一方で、独法や公益法人を挟むこともありまして、執行管理の困難さも指摘されているところであります。

適正かつ効率的な国費の活用という観点からは、所管する各府省庁が自ら資金の執行状況を継続的に把握し、使用見込みの低い資金を返納するというPDCAサイクルの確立が重要だと考えているところでございます。

基金事業の終了時期につきましては、平成18年の閣議決定がございます。こちらの閣議決定自体は、独立行政法人などに設置された基金自体は対象外になっているところでありますが、10年という一つの目安を設けまして、基金事業を終了する時期の設定を求めているところでございます。

また、いわゆる骨太の方針におきましても、時期につきまして事業の終了予定時期の設定を定めているところがございます。

続きまして、終了予定時期の設定状況でございますが、全体で186ある基金事業数の中では、3分の1ほどが終了予定時期が設定されていない状況になっております。

独立行政法人等に設置された基金基準に該当しないものを取り除いた33基金について分析しますと、基金基準の例外としてされている類型に該当しない15は、いまだに終了予定時期が設定されていない状況にあるところになっておりまして、今回取り上げる担い手経営発展支援基金、産地パワーアップ事業基金もその中に含まれているところがございます。

取り上げる基金については、後ほど農林水産省から詳細な説明がございますが、いずれもTPP関連の事業としまして、平成27年度に造成されたものでございます。

産地パワーアップ事業基金については、産地パワーアップ計画に位置づけられた農業者や農業者団体による農業機械の導入等の支援、担い手経営発展支援基金については、認定された事業者が新たに攻めの経営展開のために借り入れるスーパーL資金等について、5年間の金利負担を軽減するものでございますが、いずれの基金も終了予定時期が定めていないところがございます。

このうち担い手経営発展支援基金につきましては、昨年度の秋のレビューにおきましても、事業の目的を早期に達成する観点からも終期について検討すべきという指摘を受けておりまして、先般公表されておりますフォローアップの状況によりまして、終期については、本事業の実績やTPP等の協定発効後の動向等を踏まえ検討していくことにとどまっているとなっております。

以上を踏まえまして、事務局として考えております論点でございますが、毎年、本来的には予算を議決するルールの特例であります基金につきましては、終了予定時期が設定されていないのはおかしいのではないのか。

終了予定時期が設定されていないと、いつまでに何を達成するのかという具体的な成果目標の設定ができないのではないのか。資金保有規模の妥当性も精査できないのではないのか。本来的には短期の予算措置を行って、短期の成果目標の達成状況を検証した上で、必要であれば再度予算措置を検討すべきではないのかというところが一つでございます。

もう一つの論点としましては、産地パワーアップ事業基金について触れさせていただいておりますが、毎年50億円程度の予算措置を行い、60億円程度を執行しているということで、毎年度の所要額が分かるようなものについては、毎年度予算措置をすれば十分であって、あえて基金にする意義はないのではないのかというものでございます。

以上の論点を中心に、今回取り上げる基金だけではなく、他の基金全体の点検・見直しの指針になるような御議論をいただければと考えております。

以上です。

○柴田事務局次長 続きまして、農林水産省から事業概要などについて、御説明をお願い

したいと思います。

御発言の前に役職とお名前をおっしゃってからお願いいたします。よろしく申し上げます。

○農林水産省 農林水産省金融調整課長、宮田でございます。よろしくお願いいたします。

まず冒頭、担い手経営発展支援基金の説明をさせていただきたいと思います。

1 ページ目でございます。本事業は地域の中心的な農業者が日本政策金融公庫のスーパーL資金などを借り受ける際に、基金から利子助成を行って、貸付け当初5年間の無利子化などを行うものでございます。

下のほうでございますが、事業のアウトプットは毎年度1000億円程度の貸付に対する利子助成実績があります。

アウトカムとしては、本事業における投融資先の5年後の売上金額15%以上増加を目標にしておりまして、実績は40%増加となっております。

2 ページ、3 ページ、4 ページでございますが、まとめて御説明いたします。昨年の秋のレビューにおいて、執行実績等を基に合理性・現実性のある事業見込み執行計画に見直すとともに、保有水準についても精査すべきとの取りまとめ結果が示されたことを受けまして、執行見込みと実績との乖離が小さくなるよう、過年度の執行実績を参照して執行計画を立て、執行見込み額を算出する方式へと見直して、保有水準、保有割合のこれらも精査したところでございます。

最後の5 ページでございます。真ん中のところでございますが、本事業につきましては、内閣総理大臣を本部長とし、全閣僚を部員とするTPP等総合対策本部において決定されました総合的なTPP等関連政策大綱に基づき実施されているところでございます。

具体的には記載があるとおり、赤字の前の「また」というところでございますけれども、機動的・効率的に対策が実施されることにより生産現場で安心して営農ができるよう、基金など、弾力的な執行が可能となる仕組みを構築することとされておりまして、下に無利子化等の金融支援措置の充実ということで、農業の体質強化対策として平成27年度から実施されているところでございます。

TPP等対策大綱におきましては、対策の終期が定められていないところでございます。これを受けまして、基金シートにおきましては、本基金の新規申請受付終了予定時期は、本事業の実績やTPP、日米貿易協定、日EU・EPA等の協定による段階的な関税削減等のプロセスが及ぼす農業者への今後の影響等を踏まえ、終期を検討と記載してございます。

担い手基金については、以上でございます。

○農林水産省 続きまして、産地パワーアップ事業基金について、御説明させていただきます。農産局総務課生産推進室長の坂田でございます。

本事業につきましては、先ほど説明がありました総合的なTPP等関連政策大綱に基づく

対策といたしまして、平成27年度から実施をしているものでございます。

事業の内容につきまして、御説明をさせていただきます。

本事業の支援対象者は、3年間の計画期間といたします産地パワーアップ計画に参加する農業者、農業者団体等です。

また、主な支援内容は、農業機械や生産資材等の導入支援になります。

資料の2ページ目を御覧ください。事業のスキームについて、御説明をいたします。

資金の流れにつきまして、図の左下になりますけれども、農林水産省から基金管理団体へ補助金を交付いたしまして、同団体が基金を造成し、各都道府県に対して助成金を交付いたします。

次に、産地パワーアップ計画の策定の流れについて、御説明をいたします。

大きく2段階ございまして、1段階目は図の右側の上ですけれども、各都道府県が事業実施方針を作成して、産地に提示をいたします。

2段階目といたしまして、県の方針に基づきまして、地域農業再生協議会等の産地が収益力向上に向けた目標を設定した産地パワーアップ計画を作成いたします。

さらに本基金の支援対象となります産地の中の各農業者が、産地パワーアップ計画で定めた目標達成に資する取組主体事業計画を一体的に作成いたします。都道府県による産地パワーアップ計画の承認後、取組主体が支援を受けることとなります。

資料の3ページ目を御覧ください。基金残高でございますが、平成28年度末の580億円をピークといたしまして、令和4年度末は292億円となっております。

一方、支出額ですけれども、平成29年度が最大となっております、その年は228億円を支出しているところでございます。

最後に4ページ目でございますが、TPP等関連政策大綱による本基金の位置づけについて、御説明いたします。TPP等の大綱におきましては、関連対策について、機動的・効率的に対策が実施されることにより生産現場が安心して営農ができるよう、基金など弾力的な執行が可能となる仕組みを構築するものとすると言われておりまして、本基金につきましても、引き続き支援をしていく必要があるものと考えております。

以上でございます。

○柴田事務局次長 それでは、議論に入りたいと思います。

先ほど事務局からお示しいたしました主な論点なども踏まえまして、御議論いただければと思います。

まず土居委員からお願いします。

○土居評価者 御説明をどうもありがとうございました。

二つの基金があるのですけれども、産地パワーアップ事業基金を代表してお伺いさせていただきたいと思います。産地パワーアップ事業基金に質問を集中させますが、担い手経

営発展支援基金も同様の指摘をしていると捉えていただければと思います。

まず農水省から産地パワーアップ事業基金の3ページに基金残高の推移を紹介していただきましたけれども、終了予定時期が定まっていないのに、どうしてこのぐらいの基金が必要だという計算ができるのかということをお伺いしたいです。

令和2年などの例でいいのですけれども、補正予算で基金の積み増しが行われたとありますが、基金の積み増しの計算根拠は、口頭で説明できる範囲で結構なのですけれども、どういう形で積み増す積算根拠をはじき出したのでしょうか。

○農林水産省 積算根拠ですけれども、産地パワーアップ計画は3年計画になっておりまして、必要な3年分の所要額を見込むわけですが、過年度で過去にどれぐらい出ているかというものの平均値から基金残高との差額について、基金として積み増しをしたということでございます。

○土居評価者 分かりました。

そういたしますと、その残高にとって事業見込みが非常に重要になってきます。本来は終期を定めてから逆算するべきだと思うのですけれども、そういう形で積み増しをしたという過去があるわけで、そうすると、行革事務局の資料の4ページにありますように、事業費見込みと事業費の乖離が大きいということは、過剰に事業費を見積もって、過剰に基金が必要だと言っていることがあったりすると思うのですけれども、事業費見込みはどうやって計算なさったのでしょうか。

○農林水産省 過年度におきましては、過去の実績の平均値を使っていたこともあるのですけれども、今は3年契約のものですから、過年度で既に執行をお約束しているものについて、今年に必要な額が幾らかということと、今後3年間に必要な額はどれぐらい必要なるかを、過去の実績と照らして平均化して要求しているところでございます。

○土居評価者 そういたしますと、農水省資料の産地パワーアップ事業基金の2ページに、結局、助成している受け手は都道府県です。そこから営農者に配られるということだと思いますけれども、計画は所詮計画にすぎないわけで、もともとの3年間の計画を出したときと同じ金額を計画通りにくださいと言うかどうかは、営農者次第になってくるわけだし、その営農者はどれぐらいお金が必要なのかということを取りまとめるのは都道府県で、結局、必要な額しか助成金を都道府県は受け取らないわけです。ならば、なぜ農水省ないし基金設置法人が都道府県に今年は幾らぐらい要りそうだというヒアリングとか、そういうものをなさらないのでしょうか。

○農林水産省 産地パワーアップ事業の特徴といたしまして、今後、中長期的にどういう

産地になっていくのか、文字どおりパワーアップをしていくためにどうしていくかを検討するものになっておりまして、そのためにあらかじめ3年間の産地パワーアップ計画をつくって、産地がどうなるかを話し合っていて、計画をつくっていただきます。

3年間のどのタイミングで機械に対する投資をするかというのは、ある程度機動的にすることが産地パワーアップ事業の売りでございます。そういう意味では、3年間の基金の中でどこでやるかというのは、産地の発意にお任せする仕組みになっているものですから、こういった仕組みになっています。

それぞれの対象年度にどれだけの機械にどう投資が必要かということにつきましては、当然お伺いをしているところでございます。

○土居評価者 それならば、事業費見込みも都道府県からお伺いしているということであれば、それを反映してこれぐらいののだと、今年も都道府県からどうやらそれぐらいのリクエストが来そうだというヒアリングなりをもっとしっかりなさって、ほかの省庁で似たような基金などがありますけれども、せめて都道府県からちゃんと必要な金額は幾らかと毎年聞いている例もあつたりしますから、この事業もどれぐらい都道府県からお金が必要なのかということ聞き出しながら、事業費見込みに反映させていく仕組みにして、計画から平均値ではなくて、もっと実績に近いところで事業費見込みを出すことをなされたほうがいいのではないかと思います。

ちなみに、今日の説明にあるところには行革事務局とか、農水省から説明はありませんでしたけれども、課長はもうあれですが、産地パワーアップ事業の基金事業の隣には併せて整備事業があります。これは行政事業レビューシートに載っているわけですが、この枠組みの中で基金事業は基金を置いて出していますが、整備事業は毎年の年度予算で整備事業をやっています。

同じ事業の傘の下にあるのに、片方は基金がなければ駄目です、終期も定められませんと言っておきながら、もう片方では整備事業で年度予算を毎年つけて、その都度出していることになっているのは、どうして二つの事業が同じ傘の下にあるのかというのは、片方が基金で、片方は年度予算だというのは説明がつかないように思うのですけれども、その点はいかがでしょうか。

○農林水産省 1点目の資金需要の見込み方につきましては、そもそも産地パワーアップ事業は産地パワーアップ計画の3年間の計画に基づいた3年間の事業費をまず見込んでおいて、3年のうちにどこでお金を使うのかというのは機動的にやる仕組みにしている関係で、今、3年間で予算の規模を算定しておりますけれども、どのようにしたらもっと精緻に予算必要額が見積ることができるのか、検討を進めていきたいと考えております。

2点目の産地パワーアップ事業との関係ですけれども、産地パワーアップ事業につきましては、施設整備、大きなカントリーエレベーターですとか、出荷施設、出荷貯蔵施設と

いう大きな施設整備を対象とした事業になっております。こういった事業につきましては、あらかじめ設計をしたり、資金規模を算定したり、複数年にわたって準備を進めていくものでして、毎年の必要額もその中のかなりの部分で特定をしていくことが可能なものになっております。

今回の基金事業につきましては、トラクターですとか、農業機械といった、我々はセミハードと呼んでいますけれども、規模が小さい小回りの利く投資を対象にしております、こういったものはその年の農業経営ですとか、あるいは機械と資材の販売状況等も踏まえて、機動的に農家も導入するものですから、基金制度で実施しているところでございます。

○土居評価者 前もって質問をさせていただいて、お答えをいただいていたのですが、今日聞いても納得できるような二つの違いという感じはしなかったもので、なぜ基金にする必要があるのかという感じは依然として持っています。

資料を変えますけれども、同じ産地パワーアップ事業基金の基金シートの4ページには、短期アウトカムとして産地パワーアップ計画における成果目標の達成度ということで指標が置かれていて、これはいいのですけれども、その目標は80%だと書いてあります。しかも3年間と言っているのですから、基金もせめて目標を達成するための基金の残高として、3年間で幾らという終期の設定の仕方があってもいいのではないかと思うのですけれども、その点はいかがでしょう。

○農林水産省 産地パワーアップ事業につきましては、3年間の計画をつくった上で目標を定めてやります。3年たった後に目標が達成されたかどうかを評価をいたしまして、達成されていればいいのですけれども、達成されていない場合は、翌年度にもう一度評価をし、達成されるまでその事業の成り行きを追いかける仕組みになっております。

そういう産地パワーアップ計画ごとの評価をして、我々としては確実に達成されるころまで伴走支援をしていく仕組みにしております、こういったことで事業が実際に効果を上げているかどうか、チェックしていると考えております。

○土居評価者 チェックをしていることはいいと思うのですけれども、別にチェックをすることと終期を定めないというのは違う話ではないのか。つまり終期は終期として定められるのではないか。さらに言えば、同じ基金シートの5ページを見ると、長期アウトカムとして農林水産物、食品の輸出額として、最終目標年度の令和12年度で達成することを目標として掲げておられるわけです。基金シートを忠実に言うならば、令和12年度で目標を達成したいということを掲げられているならば、それ以降は延長しては駄目と言っているわけではなくて、せめて基金シート上の終了予定時期も令和12年度と平仄を合わせて書けばいいのではないのでしょうか。いかがでしょう。



○農林水産省 産地パワーアップ事業につきましては、冒頭に御説明をさせていただいたとおり、TPP関連対策として実施をさせていただいております。関連対策につきましては、TPP自体が国内への影響を極力緩和するために一気に関税削減せずに、段階的に関税削減しております。その中で関税削減をやっている間の期間を利用して、農業の体質強化をするという仕組みにしております。関税削減が続いている当面の間については、事業期間を定めずに実施しているのが現状でございます。

○土居評価者 事業期間を定めずにといいながら、片方では長期アウトカムが令和12年度となっているということは、中長期的な成果目標自体の設定の仕方では平仄が合っていない。終期を定めないという話と長期アウトカムがこういうふう設定されているところの不整合は大変気になります。

私からは以上です。

○柴田事務局次長 石堂委員、お願いします。

○石堂評価者 担い手の件は、私は去年も秋のレビューで見させていただきまして、そのときにはTPP対応から出発して、その後いろいろな国際協定の関係が付け加わったことが基金の在り方としておかしいのではないかとということで御意見を申し上げたのですけれども、そのときに農水省さんからは、国の政策として、TPP、また、日EU・EPAなど、順次国際化を進めている中で、実際に影響を受け得る農業者の方々を支援する事業ということでいえば、TPPだけしか書いてなかったかもしれないけれども、その先にあるものを見通した形の基金の設定だったという説明があったように思っております。

今回、基金の終期といったときに、先ほどの御説明の中にもありましたように、TPP大綱で決まったとおりやっていて、TPP大綱は令和2年です。そうすると、平成27年ですから、基金が先にできているわけです。

さらに言えば、冒頭の説明にもありましたように、基金の要領が平成18年に設定されていて、基金の要領からいけば、終期の設定については非常に狭い例外がある以外は、基本的にその終期を設定すべきものになっていますから、平成27年に基金を設定したときに終期を定めないことについては、どんな整理があったのでしょうか。私が去年もしつこく言ったように、TPP以外に後からついてくるものがあるから終期は設定できないという考え方が入っていたのだろうかということをお気にとっております。それが1点です。

もう一つは、基金の設定、あるいは先ほど言った基金要領に10年を超えない程度で決めることがあるにもかかわらずということになりますけれども、始まってから年数が経てくると、関税の引下げという思いがけないものに対してショックを和らげるための措置に国としての支援が必要だと理解すべきでないかと思っております。今、ほかの国際協定もいろいろ入ってきている中で、全ての関税が元に戻るまでは国が支援し続けることとはち

よっと違うだろうという気がするのです。

関税の上がり下がりにしても、農業にかかわらずあらゆる業態の経営者にとって一つの経営環境の変化でありましょうから、それが続いていけば、それに対してどう対応するかは当然考えていただく必要があることからいくと、この措置についても、終わりを定めず補助していく、支援していくという考え方は違っているのではないかという気がいたします。そこの2点をお聞きしたいと思います。

○農林水産省　まとめて私から御回答したいと思います。

1点目でございますけれども、事実関係から申し上げますと、平成18年の基金基準がございまして、TPP協定自体のオリジナルTPPの大筋合意、これは平成27年10月でございます。平成27年の秋から冬にかけて、内閣に設置されておりますTPP対策本部においてTPP関連政策大綱という形で、平成27年11月に取りまとめていただいたところでございます。

さらに日EU・EPAの大枠合意、TPP11のCPTPP協定の大筋合意がございまして、これを踏まえて、平成29年にTPP等関連政策大綱の見直しを行ったところでございます。平成31年にTPP11と日EU・EPAの発効の状況を踏まえて、平成31年10月に署名されました日米貿易協定も踏まえて、同年12月に関連政策大綱は改定されたところでございます。

さらにでございますけれども、令和2年にRCEP協定の大筋合意、これが令和4年1月1日に発効しておりますが、その協定の大筋合意、発効に伴って、令和2年12月に再度改定したところでございます。

そういう意味で、今、改正後の最新のものをお示ししているところでございまして、平成27年に総合的なTPP関連政策大綱を策定したときも、オリジナルで基金の仕組みですとか、農林水産分野への対応は記載がされたところでございます。

お答えとしては、逆に言えば、農林水産省として大綱に基づいて事業を継続していくためにいろいろな協定をどんどんビルトインしていったって、事業を継続していき、終期も定めてなくてというわけではなくて、政府全体で決めたTPP等関連対策の中で、引き続き政府が一丸となって責任を持って取り組んでいくことで取り決めたものだと考えております。

二つ目の御質問ですけれども、10年を超えない範囲ということで、最初のショックを和らげるところでございますけれども、ここは繰り返しになりますが、TPP対策大綱の特に関税削減プロセスが段階的に進む中、関係国がどんどん増えているということで多数存在するところで、TPPへの新規加盟など、国際情勢も常に変化しております。体質強化対策全体の終期を定めることは見通すことができなかつたところがございます。

さらに農業の実態でいうと、そういう交渉相手国からの輸入産品がどんどん入ってくる懸念が農家の現場の中であるわけでございますけれども、例えばですが、一経営体当たりの経営耕地面積は、令和4年で3ヘクタールをやっと超えたところでございまして、ほかの国を見ると、アメリカは180ヘクタール、EUですと、ドイツ、フランスは60ヘクタール、イギリスは90ヘクタールと、オーストラリアにいたっては4,300ヘクタールということで、

極めて農地という意味で規模が非常に大きいところで経営をしていると、一産品当たりのコストが非常に低い中で生産できているところがございます。

こういった中で、ほかの関係国との関係で競争力を強化していくところがございますので、引き続きショックといたしますか、農地面積を拡大していくことも土地ですので、工場と違って大規模なものは設備投資に時間がすごくかかると思いますが、中小の農家さんから見ると、農地を購入しようというところはかなり時間がかかります。果樹にいたっては、桃栗三年柿八年ではございませんけれども、収穫までに非常に長いスパンがかかることもございます。こういったところで引き続き関税削減期間も見ながら、影響を注視しながら継続してやっていきたいというのが農林水産省の事業でございます。

理由としては以上でございます。

○石堂評価者 そうすると、平成27年11月、要するに担い手の基金が設立されるその時期にまさしくこれらのものについて、平成18年に出た基金要領の終期については適用されないという共通の理解があったことになるのですか。

○農林水産省 平成27年でTPPの基金事業をつくったときに平成18年の閣議了解があったことは、もちろん農林水産省としても把握していたところがございます。それを踏まえて、TPP対策本部において終期については平成18年の閣議基準も踏まえた上で、農家にTPP協定発効後も安心して営農活動をしていただくということで政府全体で取りまとめて、基金事業の内容も農林水産分野に限ったパラグラフだと理解しておりますけれども、農林水産事業については、基金についても各基金などを活用して、弾力的な執行を可能となる仕組みを構築したいということで、我々の担い手経営発展支援基金の終期のところは、資料の5ページの大綱のところで書かせていただいておりますけれども、平成18年の閣議了解を念頭に置きながら、このような記載をさせていただいたと考えております。

○石堂評価者 そうすると、農林水産省の特例的に終期が要らないことになったと理解されるのですか。

○農林水産省 農林水産省でございますので、他省のことについては発言する立場にはございませんけれども、TPP等関連政策大綱は、資料の5ページの真ん中がございますけれども、3の今後の対応でございますが、農林水産分野の対策の財源ということで始まりますけれども、ここが重要5品目等を所管しております農林水産省のパラグラフだと理解しております。

○石堂評価者 基金に対する各省庁の期待は非常に大きかったと思いますから、農水省で一つのブレークスルーができたような感じになれば、みんなそのやり方を踏襲したくなる

のが普通だろうと思うのですけれども、そういう動きは特にはないのですか。農水省さんが答える立場ではないのかもしれませんが、そこが気になります。

○農林水産省 繰り返しになりますけれども、農林水産分野の特に重要5品目、TPPにおいても米、麦、牛肉、豚肉、砂糖、牛乳です。

○石堂評価者 個別には結構です。

○農林水産省 大変センシティブティの高いものについて、TPPなどの協定で状況を見たところでございます。そのような中で、農林水産分野については影響が非常に大きいということで、TPP等関連政策大綱においては、基金など弾力的な執行が可能となる仕組みを構築するというので、大綱に記載されているということで承知しております。

○石堂評価者 結局、そうしますと、担い手の部分については、要するに農林水産業においての影響が特段に大きいから、平成18年の基金要領は取りあえず外さざるを得ないという、言わば政府レベルの共通の了解があったと考えてよろしいわけですね。

○農林水産省 農林水産事業を所管している農林水産省ですので、基金事業に関する閣議了解の取扱いとTPP等関連政策大綱との関係について、発言する立場にないと思っておりますけれども、繰り返しになりますが、いずれにしても農林水産省の重要5品目を含めて重要な品目、センシティブティの高い品目を所管しております。そのために基金なども活用して、生産現場で安心して営農ができるように基金を設置させていただいたと承知しております。

○石堂評価者 分かりました。

あと、短めにパワーアップですけれども、資料を読んだ時点で、例の協議会ですが、3年計画を定めるところですごく時間を要しているという表現があったり、また、実際に補助金が交付されるプロセスに関係者が結構多くて、何となく全体にTPPの最初のときに基金が設立された頃には緊急対策という言葉が入っていたのですけれども、こちらもTPPだと言いながら、関係者が急いでやらなければならないという雰囲気はない印象を受けます。

それで基金にしなければならぬときに3年計画で年度を超えるものが一つの要素として挙げられていますけれども、3年というのは協議会がつくるパワーアップ計画が3年ということであって、実際に実行する事業者のレベルにいくと、農業機械を買うとか、あるいはビニールハウスを造るとか、そういうレベルの話で、どう見てもほとんどは単年度工事だろう、単年度の処理だろうと思われるのですけれども、そうなれば、3年計画がしっかりできた時点で、あとは個別に来年度はどれだけ要するかということ予算要求していけ

ば十分なのではないか。年度ごとの支出額も同じようなレベルで動いていると、まさしく基金である必要がないのではないかという印象を持ちました。特に回答しなくてもよろしいと思いますけれども、そんなところでございます。長時間すみません。

○柴田事務局次長 何かございますか。簡潔にお願いします。

○農林水産省 産地パワーアップ計画を3年間でつくって、この事業のポイントになるのは、点の支援ではなくて、産地としてパワーアップしましょうということですので、計画策定にはもちろん力を注いでいただいています。時間がかかるからということではなくて、しっかりとした計画をつくっていただきます。その上でそれぞれの農業者が3年間のどのタイミングで自分の機械を導入するかについては、機動的にできるように基金でやりましょうという事業の仕組みになっておりまして、その3年間の事業額はばちっと決めます。その後で3年間のうちにどこに入れるかについては、それぞれの農業者が機動的に判断できるような仕組みにしているところでございます。

○柴田事務局次長 伊藤委員、どうぞ。

○伊藤評価者 私、自治体の事業評価などをよくやっているので、パワーアップ事業もそうですし、担い手のL資金だったり、近代化資金は割合よく知っているというか、付き合いがあると思っていて、その上で都道府県にしろ、市町村にしろ、みんなよく使っていると思っています。だから、この議論は事業のよしあしよりはどこから来るかという話だと認識をしています。

その中でパワーアップ事業なのですが、僕の理解が違ったら教えていただきたいのですが、先ほどから石堂さんの話でも、土居さんの話でも、3年の計画をつくっているからどこで使ってもらってもいいという自由度がある話を聞いているのですが、ただ、実際には使いたいときに農水省の管理法人の基金からいきなり来るのではなくて、都道府県だったり、市町村の事業としてやるから、実際に使うときは都道府県や市町村からお金ができます。

何が言いたいかという、3年の計画であったら、変な話、基金としては3年のタイムスパンの中でこれぐらいの計画が出てくるであろう3年分の基金が積まれていて、その中で都道府県や市町村がこのタイミングで、うちの農業者だったらこの事業を使うからということで基金から補助金をもらうという流れでも問題ないのか。今、単年度で常に基金を積み立てているから、そうでなくても、3年で1回でもいいのではないかとずっと思っていたのですが、そこはいかがなのでしょう。

○農林水産省 3年間の中でそれぞれのタイミングで入れるので、その3年間の中でどこ

に出てくるかというのは想定しづらくて、それなので基金にしているところです。

○伊藤評価者 3年分の基金を積んでおいて、いずれにしる3年のどこかでこの事業をやりたいとなります。そういう考え方では駄目なのですか。

○農林水産省 3年のどこかで機械を入れることでもいいです。

○伊藤評価者 今、基金自体は毎年度造成していますね。

○農林水産省 毎年度造成しているということではなくて、先ほど申し上げたとおり、今後3年間の資金需要を見通して、それで基金残高と見比べて、足りない場合には基金を造成するというで運用しております。

○伊藤評価者 つまり自治体側が最終的に農業者が使いたいときに使えるようにするのが一番よくて、その中では基金へ3年に1回積んでいて、積んである基金の中から都道府県と市町村は自分の地域の農業者がやりたいときにやれるようにするスキームでいいのではないか。つまり3年に1回は基金を積んでいけばいいのではないかと思いました。

○農林水産省 もともとの産地パワーアップ計画自体は3年で、その策定がすだれのように毎年上がってくるわけなのですけれども、御指摘のように、一つの産地パワーアップの期間を区切りにした予算の見込み方はあると思います。その辺は引き続き検討させていただきたいと思います。

○農林水産省 補足でございますけれども、資金の管理の在り方として、計画ごとにつきましてはどういうことができるのか、引き続き検討させていただきたいと思いますが、他方で、その終期ということになりますと、この事業は先ほど来議論になっておりますTPPの批准のときに、TPP協定の発効により関税削減が行われ、実際に農林水産業に影響が生じるまでの期間を活用して実施するというで終期を設けない判断をして、その旨、農業者などの影響を受ける方々に御説明をしてきたものでございます。

その結果、TPP協定本体との批准につながったものと考えておきまして、そういった御説明をしてきたというこの経緯というものは非常に重たいものがあると我々は考えております。

○伊藤評価者 今のお話と私が聞いていることには若干違いがあって、今、聞いていたことは、終期を設定していないことがおかしいのではないかとではなくて、毎年度、予算措置をしている基金に対して、3年計画でやっているのだったら、例えば3年に1回の予算を

措置するとか、3年の中でやってもいいのではないかというのがまず私が言った意見です。

今、お答えになったのは終期設定の話で、いずれにしろそのことをお聞きしたいと思っていたのですが、終期設定があることと、その後に基金の積み増しができないということではないのだと思っています。先ほどのSBIRの基金でも同じ話になったのですけれども、ただ、終期設定がなかったら、どうしてもとにかくいつまでもいいと最初から決まっているように見えるから、少なくとも中間検証は必要なのではないか。

中間検証のタイミングは何かと考えたときに、産地パワーアップであれば、3年の計画の中でやっていくか。この3年間の計画をして、3年たったときにその計画によってどうなっているか。今、実際に成果指標で80%ぐらいのところをやっているとなっているのだから、そうなのだったら、その目標を超えているのは次の3年なのか、何年なのか、それは新たに決めるけれども、もう一回、3年分の基金に積みますというような流れをしていくことによって、今回は何のために基金をやるかといったら、何となく基金は目標値を定めなくても1回積んでしまえばいいという財政規律的なところがあるから、まずこういうところでやろうということを、今みたいな基金だったらちゃんとやっていますという説明ができるのではないかと考えているのですけれども、何か違いますか。

○農林水産省 共通する部分がありますので、私から御説明させていただきます、担い手経営発展支援基金の終期の5ページに戻っていただきますと、大綱は載っておりますが、ここで3の今後の対応のところがございます。農林水産分野の対策の財源については、TPP等が発効し、関税削減プロセスが実施されていく中で、将来的に麦のマークアップや牛肉の関税が減少することにも鑑み、既存の農林水産予算に支障を来さないよう政府全体で責任を持って、毎年の予算編成過程で確保するものとされております。

このような中で当初予算、特に農林水産予算を含めて予算全体が厳しい中で、TPP対策、特に体質強化対策については、補正予算で毎年措置させていただいているところがございます。特に担い手基金でございますけれども、スーパーL資金の利子助成事業ですとか、例えば繰り越してですねやることになりまして、一方で、国庫債務負担行為ですとか、そういったことで少なくとも仮に補正予算でやって、単年度の基金をつくらずにやろうとすることになりますと、例えば補正予算が成立した残りの何か月かで農家の現場サイドでは融資契約にまでこぎつけたものでなければ、繰越明許費ですとか、国庫債務負担行為をつけられないということで、現場では予算の事業として回りにくいと思っています。

そこで、そういった今年度負担も伴うものということで、融資契約まで数か月でこぎつけるのは難しいところがある中で、基金を活用してそういった債務負担行為ですとか、繰越明許費によらないでというか、国庫債務負担行為をつけたとしても、融資契約がなければ予算事業として予算の交付ができないことが生じかねないということで、基金を活用して事業を実施しているところがございます。

○伊藤評価者 最後は意見になってしまうかもしれませんが、実際に一番必要なのは、先ほど説明があったTPPのときに、いかにTPPに批准するタイミングで国内の農業者の皆さんがしっかりと経営拡大ができるのかという観点の中でこういう事業をやっています。その事業をなぜ基金でやっているかという、まさに大綱に書いているように、弾力的に使えることによって農業者の安心にもつながるからやるのだという趣旨だと思っていますし、それは多分農業者の皆さんの安心感をどうつくるかという観点は大切だと思います。

それをやるための手段として、今のやり方しか本当はないのかというのはこれまでずっと議論されてきたことではないかと思っていて、実際に担い手経営にしる、パワーアップ事業にしる、実際にお金を出しているところが都道府県、市町村であり、そこが基金をつくってやっているかという、そうではなくて、単年度予算でやっています。もちろん原資は国の予算であって、基金に使っている先ほど話では若干の違いはあると思うのですが、そこは今と同じようなやり方しか農業者への安心は本当に与えることができないのだろうかという、私は先ほど言ったような3年計画をつくるか、ほかのやり方でも十分にあり得るのではないかと感じています。これは意見としてです。

○柴田事務局次長 石井委員、お願いします。

○石井評価者 石井でございます。よろしく申し上げます。

終期といったところで、そこに少し戻らせていただきたいと思います。両事業、両基金とも同じ切り口で御質問させていただきます。

もともとこの基金が立ち上がったときは、基金でいこうというところはすごく理解させていただいております。大事なことだと思っております。一方で、この基金はセーフティネット的なものではなくて、より攻めていくために両方とも産地のパワーアップであったり、生産性向上といったところで、そこを後押ししていくものと理解いたしました。

そうすると、両基金ともその後TPPで始まっていろいろ入ってきてしまったという日本語はよくないのかもしれないのですが、入ってきたものはそこにしっかり対応していくことだと思っておりますが、いつまでにどのぐらいの投資をしてほしいのか。その投資について、一つは助成ですし、一つは利子補給だと思っておりますけれども、利子補給はどのぐらい調達してほしいと、それで設備投資をしてほしいのだと、だからこれだけ用意しているのだとか、そういったところがないと、これはセーフティネットではなくて、攻めていくことだと思っておりますので、そういった切り口でそもそもどのぐらいまでというのはそろそろ定められる時期なのではないか。

その上で定めたけれども、まだ投資をしてほしいということであれば、先ほど来成果の検証ということがありましたけれども、検証した上でこれも単年度なのか、基金の積み増しか分からないのですが、どこまでの投資を評価するといった切り口での検討が必要ではないのかと思うのですが、いかがでしょうか。



関連してなのですが、目標は額の目標というよりも比率の目標になっていますので、比率の目標ですと、どこに到達するのだということがどうしても見えにくくて、額の目標は輸出額を増やすということがあるのですけれども、貨幣価値のインフレとか、そういうことも影響を受けてしまうと思うのですが、この額まで到達するためにはこれだけの投資が必要で、だから、これだけ用意しておかなければいけないのだ、そのような形で整理できないのか。また、そういう時期に来てしまっているのではないかといったところが感想ですけれども、御回答をよろしくお願いします。

○柴田事務局次長 時間も迫っておりますので、簡潔にお願いします。

○農林水産省 まとめて私からお答えさせていただきます。

担い手経営発展支援資金事業、産地パワーアップ事業は、これら含めて品目横断的な政策でございます。品目ごとに国境措置の変更の内容期間が異なっておりまして、石井委員御指摘のような貸付総額を見込むですとか、補助総額を見込むという、額に注目してどの程度か区切りをつけるのは、我々は今の中では難しいと思っております。

一方で、基金と違いまして、単年度予算事業であれば、毎年度、国会の議決が必要となる中で、基金については一旦財源が確保されると監視の目が届きにくくなる、こういう御指摘の趣旨は非常によく分かります。税金をもらっている我々の立場からも、きちっと執行していく必要があると思っております。

各事業年度の執行状況や各支援対象の執行状況を区分するなどして、一定の区切りを設けるなどして、基金事業の透明性を向上させて、基金規模の適正化を図るような手法については、よく検討してまいりたいと思っております。

追加で御質問ありました比率の目標についてでございますけれども、例えば融資でございますと、売上げの40%増という形ですが、これも人によって1000%増加などもあり、なかなか平均も取りづらい中で、総母数を分母にして、分母、分子にして割って平準化して、比較しやすいような数値で出ささせていただいております。石井委員の御指摘のような額とか、絶対数的なものに着目して指標ができるか、適切なものができるかどうか、これについてもよく検討させていただければと思います。

○石井評価者 ありがとうございます。

これは一方で助成金を出す、利子補給をする、これだけ助成した、だから、どうなったというのは、比率はもちろん大事だと思うのですけれども、投資効果だと思います。そうやって背中を押してあげたことによってどれだけというのは、そのときにどこまで持っていくといったところと、一旦ここまで見たらどこまでに対してどうだったとか、そういう評価ができるものなのか。それが単年度だと厳しくなるところもあるのかもしれないのですけれども、そういう時期に来ているのではないかとというのは、先ほどの繰り返しです。

以上でございます。ありがとうございます。

○柴田事務局次長 それでは、そろそろ時間も近づいてまいりましたので、土居先生におかれましては、取りまとめに向けた準備をお願いしたいと思います。

当該基金に対する指摘に加えまして、今後、基金全体を見直す際の視点のようなものを含めて御指摘いただければと思っております。

それでは、大臣からコメントをお願いします。

○河野行政改革担当大臣 ありがとうございます。

単年度主義という予算の例外の基金ですから、今回、デジタル行財政改革で横串を通さざるを得ないと思っております。

ただ、TPPの関連の基金については、単年度でもできるという議論もありますけれども、TPPを批准するときに、これは農家の皆さんに安心をしてもらうという最大限の努力の中で基金を積んで、単年度だと今年はあるとしても来年はどうなるか分からないという不安を解消するためにも基金をちゃんと見せて、これで対応してTPPをやろうではないかという、言わば政治決断があったものですから、基金の終期が来たときにどうするとなったときに、そこで終わりですということにはならず、対応をどうするという議論は政治の責任できっちりやらなければいけないと思いますが、終期がないとそこまでにどれだけの成果を出すのだという成果目標と対にしづらいところはあると思います。

今期の基金はこれを取りにいく、その次の段階では、それを踏まえて何をするのだと段階を踏んでステップアップしていくことが必要なことを考えると、ある程度の期間で一度、基金を終わりにして、そこからまた次の基金をどうする、次の基金の成果は何を取りにいくのだという議論ができるようにするがいいと思います。

終期のところはそういう議論だと思うのですが、もう一つは成果目標です。例えば産地パワーアップ事業、産地の策定件数達成度でも、ずっと行くと最後は輸出額になっていて、産地のパワーアップを図るのは輸出額だけなのかということ、例えば都市部の農業は消費者が横にあるから、いちいち輸出を考えずにどんどん東京へ送りますという農家もあるわけなので、もう少し精緻に取ろうという成果目標を決めていただいて、それがどれだけ達成できたかというのを測って、このやり方でパワーアップができているのか、パワーアップ計画の中身がそれで本当にいいのかどうかを見られるようにしていく、成果目標のところをもう少しいじる必要はあるのではないのかと思います。

私もTPP批准のときに中におりました。私の地元の神奈川県では、米が一番多く作っているところでしたから、農家の方の思いも分かっているつもりではありますので、そこは政府として、与党自民党として責任を持ちますと言ってやってきたわけで、それを反故にするわけにはいかないのは農水省も同じだと思います。だから、そういうことを踏まえた上で、単年度主義の予算の例外としての基金というのは、成果目標といつまでという期間の

二つは外せないものなので、そこを両方ともきちんと対応した上で、次の段階は次の段階できちんとやっていくことが大事だと思っております。

議論のすれ違いが若干あったかもしれませんが、TPPに関しては相当政治が動いたところがあったということで、議論にすれ違いがあったことはそういう観点からなのだという事は御理解をいただけたらと思います。

○柴田事務局次長 それでは、最後になりますけれども、土居先生から取りまとめをお願いいたします。

○土居評価者 それでは、この議論を踏まえまして、産地パワーアップ事業基金、担い手経営発展支援基金につきまして、取りまとめをさせていただきたいと思っております。

両基金につきまして、二つ指摘をいたします。直近の執行額を前提に基金の執行見込み額を見直すとともに、現在の残高でどの程度の期間の運営が可能か精査すべきであります。

中長期の成果目標を見直すとともに、それを踏まえた基金の終了期限の設定を検討すべきであるということでもあります。

ほかの基金も含めて、基金全体についてもここでの議論から示唆が得られたと思いますので、今後の基金の見直しに当たっての検討として、次の点を取りまとめとして指摘したいと思っております。

基金への新たな予算措置を検討する際には、各年度の所要額がおおむね予測可能なものについては、繰越制度の活用も前提に基金によらない通常の予算措置によるべきである。

基金の終了期限については、当面具体的に見通せる成果目標を早期に検証する観点も踏まえて、具体的に期限設定を行うべきであります。

基金への予算措置は3年程度を目途として、成果目標の達成状況を見て、次の措置を検討するべきであります。

最後に、足元の執行状況を踏まえた合理的な事業見込みを算定し、保有資金規模が適正なものとなるよう、毎年度の基金シートにおける基金の点検を厳格に行うべきということで、取りまとめとさせていただきたいと思っております。

○柴田事務局次長 ありがとうございます。

ほかの先生から特に補足はございませんでしょうか。

それでは、以上をもちまして、本テーマに係る議論を終了させていただきたいと思っております。どうもありがとうございました。

次のテーマは15時40分開始予定でございます。