

国家戦略特区ワーキンググループ ヒアリング（議事録）

（開催要領）

1 日時 平成27年12月18日（金）16:51～17:22

2 場所 永田町合同庁舎7階特別会議室

3 出席

<WG委員>

座長 八田 達夫 アジア成長研究所所長
大阪大学社会経済研究所招聘教授
委員 原 英史 株式会社政策工房代表取締役社長

<提案者>

小林 敬典 鳥取県農林水産部次長
三木 教立 鳥取県水産振興局長
早瀬 謙 鳥取県水産課水産振興室長
氏 良介 鳥取県水産課課長補佐

<関係省庁>

佐藤 正 農林水産省水産庁漁政部加工流通課長
岡 貞行 農林水産省水産庁漁港整備部計画課長
大豆生田 清志 農林水産省食料産業局食品流通課卸売市場室長
本村 直偉 農林水産省大臣官房予算課課長補佐（補助金班担当）

<事務局>

藤原 豊 内閣府地方創生推進室次長
塩見 英之 内閣府地方創生推進室参事官

（議事次第）

1 開会

2 議事 漁港市場整備に係る補助金返還について

3 閉会

○藤原次長 それでは、境港漁港市場整備の問題ということで、先ほど鳥取県から、もうお話がございましたので、今度は関係省庁とワーキンググループの委員を含めて三者で御議論をいただくということでございます。

それでは、八田座長、よろしくお願いたします。

○八田座長 お忙しいところお越しくださいます、ありがとうございます。

それでは、早速、農林水産省の御説明を伺いたいと思います。

○佐藤課長 私ども、昨日鳥取県のこのペーパーを拝見いたしました。社会経済的情勢の変化の意味するところというのを、かなり広範に解釈されていると思います。

元々、この農林水産省の承認基準でございますけれども、省庁統一的な補助金等適正化中央連絡会議会長通知というのが平成20年4月にごさいました。私どもとしては、農林水産省でございますが、これを踏まえて現在の承認基準を作っているところでございます。

そこで、社会経済情勢の変化への対応とは、急速な少子高齢化の進展ですとか、産業構造の変化というのを例示で挙げておりますけれども、これは平成20年当時、市町村合併に伴う公共施設、特に学校、保育園等の統廃合を進める中で、補助金で整備した施設の解体等を行う際の支障となっている、そういった背景を元にこの省庁統一的なこの通知が出されて、それを踏まえて、私どもとしてはこういった例示もしながら、この承認基準を作ったところでございます。

したがいまして、今回御提案にごさいますような、漁港を新しくする、つまり補助金が残存している財産を取壊して、再び国庫補助金の投入により同一目的の施設を整備するといった場合を想定しているものではないと考えているところでございます。

○八田座長 御説明は以上ですか。

○佐藤課長 はい。

○八田座長 委員から。

○原委員 地域活性化などを図るためについては構わないということで、今この承認基準は出されているわけですね。地域活性化などに今回のケースが当たらない理由をもう一回教えていただけますか。

○佐藤課長 地域活性化に資するという事だけで、これに該当するという考え方を取っているものではございません。地域活性化に関係するという事であれば、およそ全ての施設がこれに該当するという事になります。そうしますと、ある補助事業で施設を整備する、それで10年間経ったら、その地域にある施設ですので、地域活性化に関係ないと言い切れるようなものを探するのは逆に難しいと思っています。それについては、鳥取県のようなお考えですと、およそ全ての補助金で作った施設というのは、10年経ったら全て補助金を返さなくて建替えていいということになってしまいますが、そのような考え方は今回の基準では想定していないところでございます。

○原委員 今、農林水産省で出されている承認基準と、その前提になっている平成20年の文書を、私たちは手元に持っていますけれども、今おっしゃられたような地域活性化の中で特定のものだけを承認しますという基準はどこに出ているのでしょうか。

○本村課長補佐 基準でございますが、概ね10年経過した補助対象財産について、その補助目的を達成したものとみなすということでございますが、これは要件として二つございまして、少子高齢化の進展、産業構造の変化を例示に挙げておりますが、社会経済情勢の変化に対応するためというのが一つでありまして、もう一つが既存ストックを効率的に活

用した地域活性化ということでございます。

○原委員 どちらかということですね。

○本村課長補佐 はい。ですから、いずれにしても地域活性化に資するというのは、既存ストックを地域活性化に活用するということでございます。ですから、今回のように取壊すということになりますと、既存ストックを有効に活用するということではございませんので、どちらかと言うと、要件にはめようとすると社会経済情勢の変化に対応するため、これは急激な社会情勢の変化によって利用が相当落ち込んでいるとか、困難になっているとか、ストックを抱えているだけで負の財産として非効率だということに対応するために取壊すとかそういったものを含めて、そういった処分は該当すると考えております。

ですから、地域活性化というのは、既存ストック、今あるストックを活用することのみをもって地域活性化に資するということで考えていただければよろしいかと思えます。

○原委員 今伺っているのは、定義で地域活性化等という言葉について定義されていますけれども、それが三つあるということですか。

○本村課長補佐 大きく二つあります。

○原委員 二つあるわけですね。社会経済情勢の変化への対応と、既存ストックを活用した地域活性化の二つある。これをまとめて地域活性化等と呼んでいるということを言われたわけですね。

○本村課長補佐 はい、そういうことです。

○原委員 その社会経済情勢の変化への対応のうちの何か特定のものだけが承認されるのですということの根拠をさっき伺ったのですが、それはどこですか。

○本村課長補佐 特に特定のものということはありません。

○原委員 だから、ないのですよね。

○佐藤課長 考えとしまして、少子高齢化、あるいは産業構造の変化というのを例示で挙げておりまして、およそ社会経済情勢の変化ということであれば、10年経てば世の中は色々変わるわけです。

であれば、10年経てば何でもかんでも建替えて補助金を返さなくていいということではなくて、こういった例示をわざわざ農林水産省で入れたのは、社会経済情勢の変化への対応は何でもいいといったことを意味するものではないという趣旨で、こういった例示を入れているところでございます。

○原委員 例示は分かるのですけれども、その社会経済情勢の変化で、これはいいです、これはダメですというのはどこに書いてあるのですか。基準としてさっぱり理解できないのです。少なくともこの文章を普通に読めば、元々の平成20年のほうの文書で言えば、市町村地域再生などの施策に伴う、要するに、地域再生をやっていく上での必要な施策を実施していく上でなされることであれば、補助金返還免除を承認しますよということが書かれていて、それをより明確に規定されているのがこの農林水産省で出されている基準ですよ。地域活性化などというのをよりそこを明確にされて、社会経済情勢の変化への対応

のためになされる必要な施策であれば承認しますということを書かれているとしか読めないのですけれども。この基準に基づいてダメですと言われる理由を示してほしいのです。

○佐藤課長 そこは繰り返しになりますけれども、社会経済情勢の変化への対応ということだけではなくて、具体的にはどういうことかということでも例示を書いております。

では、そのほかに何があるのかといった場合ですけれども、そこは本来は急激な少子高齢化、産業構造の変化だけでよかったですのですけれども、個別事例によってはそれに準じるものもあるでしょうということで、「等」ということで書いております。それと、先ほど申し上げました平成20年当時、この基になっている社会情勢を踏まえて解釈しているということでございます。

○原委員 これは鳥取県からも伺ったほうがいいと思うのですけれども、もう一個だけ、私、先に質問させていただきますと、これは平成26年に農林水産省で特定漁港漁場整備事業計画を作られていますよね。ここで、高度な衛生管理に対応した岸壁と荷さばき所の一体的な整備を行うという整備方針が定められているわけですが、この整備方針を定められた理由は何ですか。要するに、これは社会経済情勢の変化への対応ですか。そうではないのですか。

○岡課長 近年、輸出の促進を政府として進める中で、特定第三種漁港というのは大量の水産物を扱う場所でございますので、そういったところについては衛生管理対策を推進していこうということをお示ししているものでございます。

○原委員 輸出の促進というのが課題になってきた、それから衛生管理が課題になってきたという変化が生じたということをお示しされたと思うのですけれども、それは社会経済情勢の変化への対応とは農林水産省では言われていない、そういう理解でよろしいですか。

○岡課長 それを本件の社会経済情勢の変化とするのかは、私のほうではコメントできません。

○原委員 全く理解不能ということが分かりました。

○本村課長補佐 今のことですが、社会情勢の変化は変化であっても、それに対応する必要があるかどうかだということだと思われま。要は、38年の耐用年数を持つものが現状として今利用されている、使えるものでありますので、衛生管理がどうなろうが、社会情勢が変わろうが、対応しなければいけないものではない。その中に入っている倉庫とかそういった設備については、当然ながらそういった変化への対応というのは必要になろうかと思えます。それは38年もつという前提において補助しているものでございますので、その上屋自体はまだ使えて、中の設備を社会情勢の変化に対応するために衛生管理に対応していくというのは、それはあるのだらうと思えます。今議論になっているのは上屋のものです。

○原委員 全く理解できなくなってしまったのですが、今の農林水産省で作られている特定漁港漁場整備事業計画のほうでお話をすると、要するに、今おっしゃったのは社会経済情勢の変化はありました、でも、それに対応して本当は直す必要はありませんでした、だ

けども一体的な整備を行うという計画を作られちゃったという、この計画が間違いだったということをおっしゃっているのですか。

○岡課長 計画が間違いというのではなく衛生管理対策を進め、それにより輸出の促進等を進めていこうということもありますが、特定漁港漁場整備事業計画と申し上げますのは、衛生管理対策を含めその漁港全体の整備の内容について定める計画でございます。

○原委員 だから、輸出の促進が必要になるとか、そういう情勢の変化があつて、必要と思われたから。これは計画を作られたのは農林水産大臣ですか。農林水産大臣が一体的な整備を行うという計画を作られたわけですね。

○岡課長 そうですね。ただ、事業の内容については、地元事業主体や関係者の御意見や御要望をよく聞きながらつくり上げてございますし、また最終的に計画として整理するときには、法に基づいて協議も実施しておりますので、当然その内容については事業主体さんや地方公共団体さんには十分内容を理解され、また合意されたものと理解してございます。

○原委員 それは、色々な政策を作るときに協議をして調整をするのは当たり前のことで、最終的な責任者は大臣ですね。大臣が決定されるときには、一定の情勢変化があつて、そのために必要であると判断をされて、この一体的な整備を行うという方針を決定された、そう理解してよろしいですか。

○岡課長 必要性はあるということで計画を定めています。

○原委員 だったら、これはもう議論が終わっていると思うんですけども。

○八田座長 蛇足ですけども、要するに、産業構造の変化等の社会情勢の変化がグローバル化の対応だとか、輸出の促進、衛生管理の必要性などを含むということも農林水産省は認められておられる。ただし、それへの対応が必要であるかどうかというのは、建物の中に限るかどうかということが論点であるとおっしゃるのだけれども、実際は別の政策でもって、これは大きく対応しなければいけないなということをお認めおられる。

それにも関わらず、ここは対応すべきではない、対応する必要はないと言っておられる。今のところはそういうことなんですかね。

○佐藤課長 社会経済的情勢の変化という言葉は、ものすごく広い言葉だと思うんですね。社会経済的情勢の変化というが入っている、1年経った、5年経った、10年経てば、色々情勢は変わると思います。ただ、この農林水産省の承認基準では、社会経済的情勢の変化というのを裸で使っているわけではということをお理解いただきたいとします。

そこで、例として、急速な少子高齢化、あるいは産業構造の変化ということをお挙げしておりますけれども、今おっしゃいましたとおり、グローバル化の対応ということ、これは鳥取県が書いておりますけれども、これ全てについて承認基準における社会経済的情勢の変化への対応だというのはあまりに広過ぎるのではないかと感じております。

繰り返しになって恐縮でございますけれども、この承認基準における社会経済情勢の変化への対応というのは、その前に急速な少子高齢化の進展、産業構造の変化、あと、繰り

返しになって恐縮でございますけれども、これが作られた当時の社会情勢等々を踏まえて書かれたものでございますので、何でもかんでも社会経済的情勢の変化であればいいという考え方は取っていないところでございます。

○原委員 もう一回また戻りますけれども、少子高齢化の進展は入ります、産業構造の変化は入ります、グローバル化対応は入りませんという、その考え方の整理をもう一回教えていただけますか。

○佐藤課長 ここで書いてありますのは、あくまでも例示しているのが急速な少子高齢化の進展、産業構造の変化で、それ以外についてはこういった例を踏まえながら、あるいは当時のこの承認基準が定められた背景を踏まえながら、個別に判断していくことになると思います。グローバル化が当たるから当たらないかということについては、そこは個別の事例において判断することになると思っております。

○原委員 だから、今、当たらないと言われているわけですから、当たらない理由をもう一回教えていただけますか。

○佐藤課長 ここで挙げています急速な少子高齢化の進展、産業構造の変化、これは事業側の努力のみでは解決し難い、自己の責任の範囲内と言えないような状況の変化という言い方もできると思いますけれども、そういった意味でございます。

○原委員 同じじゃないですか。

○八田座長 衛生条件をきちんと見ないと輸出できないというのは、産業構造の変化を言っているわけですね。それは、この事業者のことではなくて、国際的に衛生基準を満たさなければいけないということが要請されるようになったという社会情勢の変化なのではないですか。

○佐藤課長 そういった解釈をされますと、およそありとあらゆることが読めると思います。

○八田座長 そんなことはないと思います。農林水産業が直面している大きな産業構造の変化というのは輸出ですから、そこにおいてそういう衛生基準が要請されるようになったということは、全くありとあらゆる何でもいいということではない、非常に肝要なことだと思います。

○佐藤課長 ここにある食の安全・安心、輸出促進、さらに農林水産業の振興、TPP対策への対応、全て入ってくる、そういう考えでございますか。

○八田座長 どれも大きいのではないですか。

○佐藤課長 そうしますと、およそ農林水産省の公共事業につきましては、5年、10年経ったら全て建替えになるということになってしまわないでしょうか。

○原委員 全てなんて全く言っていないくて、ずっと繰り返して伺っているのは、産業構造の変化は含まれます、今挙げたようなことが入りませんという、その区別が分からないのです。どういうお考えでそこを区別されているのか。

○佐藤課長 そこは何回も繰り返しになって恐縮でございますけれども、この言い方と、

この基準が出来たときに想定していたことを踏まえて解釈しているところでございます。

○本村課長補佐 先ほど申しましたように、そもそもこういった施設整備ものというのは、相当の耐用年数を保有しているものを財政負担で補助をしているという、これは国民の貴重な税金なり財源を使って、それで賄っているということもあります。したがって、その耐用年数はやはり当初の補助目的のとおり活用していただくというのが前提でございます。

ただ、社会経済情勢の変化によって、施設そのものの利用がもう困難になっている、利用が相当低下している、そういったものは対応せざるを得ないと言えるかと思えます。

ですから、先ほども申しましたように、ほかの市場でも例があるように、上屋自体はそのまま、あとは壁を造ったり、改装という形で社会情勢の変化に対応している例もありますので、一概に上屋が社会情勢の変化が起こったからと言って使えなくなっているものではないと考えてございます。

○八田座長 では、鳥取県のほうから、今の説明に対しての反論をお願いしたいと思います。

○三木局長 ありがとうございます。先ほど、原委員なり八田委員のお話とほぼ一緒ですけども、これまで水産庁なり農政局と色々メールなり、文書のやりとりをしました。その中で、先ほど論点になりました社会構造の変化と社会経済情勢の対応のことについてでございます。先ほど、くしくも自己の責めに帰さない理由みたいな話をされましたけれども、私自身、実は全くよく理解できません。何回聞いても理解できませんでした。

先ほど、ここが無駄になるという話をされましたが、県民の税金も実は入っているのです、それを無駄にしなければいけないということを私たちは逆に思っています。2分の1の補助なら2分の1、私ども県民の税金でやっているわけです。私たちも県民に説明責任は当然でございます。今までの議論を伺って、私がきちっと説明できるかなということが、本当に私は理解なり、県民に向かって説明できるかなと、自分で自信がないような状況になっております。

論点が、先ほど申し上げました事業者の努力では解決できない自己の責めに帰さない理由というのは一体何なのか。もっと具体的に言いますと、社会構造の変化への対応というのは具体的に何なのか。個々の事例で判断されると言いましたけれども、事例が1個ありましたけれども、正直言ってよく分かりません。委員も多分分からないのではないかなと思っております。具体的に教えていただきたいというのが一つです。

運用は運用でいいのですけれども、各機関がまちまちな運用をされているものですから、この案件については色々な見解が出ております。もう御存じだと思いますけれども、あえてどこの県とは言いませんけれども、きちっとそれも明確で具体的に分かりやすい基準、運用をしていただきたい。47都道府県の誰もが分かるし、省内でもどの省庁に行ってもこうだと、きちっとできるような運用をしていただきたいというのがお願いでございます。

○八田座長 これは三者会談で、私ども委員は、今申し上げたように、今回の改変という

のは社会経済情勢の変化にまさに対応したものだし、自己の責めに帰するようなことでは全くないと思っているのですね。

それで、ここの議論というのは、もちろん議事は公開されて世の中に判断してもらおうということになると思いますけれども、今後もこれを協議していかざるを得ないと思うのですね。それで世の意見も伺いながらやっていくよりしょうがないと思いますけどね。

○原委員 私からすると、もう話が終わっているとしか思えないです。

○八田座長 私も、議論は終わっていると思うけれども。

○原委員 もし、この上屋はそのまま使うべきだと言われているのだったら、何でこの事業計画を作ったんですかと。全く理解できないです。農林水産大臣の責任問題じゃないかと思います。

○佐藤課長 先ほど鳥取県のほうから、県民のほうに説明しなければいけないというお話がございましたけれども、そこは私どもも同じでございまして、10年前に財政当局、国の財政、元は国民の税金を使って、そのときにはこれですよということで造っているわけがございます。

そういった中で、いやこれは社会経済的情勢の変化なので、10年経ったら同じ施設を取壊して新しい施設を建てます、そこに国民の税金を投入しますということが、今おっしゃったような社会経済的情勢の変化が非常に広範に解釈される中で運用されるということになりますと、一つは私どもとしては、分かりにくいというお話がございましたけれども、今御説明したような考え方に基づいて、およそ社会経済的情勢の変化なら何でもいいという広い運用は水産庁に限らずしていないところでございます。ちゃんと同じような状況で国庫返納をお願いしているところもございます。そこの不公平という問題もございます。

もう一つは、今のような広い解釈で国庫返納をしなくてもいいよということになりますと、これは実は境港は特定第三種漁港ということで指定されましたけれども、同じような漁港は全部で13ございます。さらにそれ以外にも全国に3,000の漁港がございます。それらについても同じような話になってくる可能性があります。

さらに、これは漁港に限らないと思います。政府全体としても、こういった補助対象財産に係る国庫納付の免除が仮に特区ということになれば、もうとりあえず特区要望が殺到する。処分制限期間内においても、何でもいから社会経済的情勢の変化があれば、補助金を返さなくていいんだというようになって参りますので、そういった問題がある。それは私ども水産庁、あるいは漁港を担当しているところだけではなくて、より広く、もちろんそれは鳥取県のほうも県全体の問題ということをおっしゃると思いますが、そもそも国家財政全体の問題にもなってくるということを御理解いただきたいと思います。

○岡課長 私のほうから一つよろしいですか。特定計画が原因のように先生がおっしゃいましたけれども、基本的には地元の要望を踏まえ素案をつくり、その上で対象品目や量、それを扱う上でどういう施設配置等がいいかという事業計画を詰めていって、最終的に特定計画として整理するわけですがけれども、その際、鳥取県さんから今回御要請のございま

すような、既存の建物に対しての処分、処理の在り方まで詰めるものではないというところは御理解いただければと思います。

○原委員 だって、補助金の返還云々の話は別としても、先ほど御主張されたのは、上屋については既存ストックを有効に活用することがあり得る、むしろそうすべきだということをおっしゃったわけですよ。その中で、農林水産大臣がそれに反する決定をされているわけですよ。それはおかしいのではないですか。要するに、国にとって非効率なことを言っている。

○岡課長 最終的には新しい市場に作り変えたいという御要望の中で、そういう最終案ができ上がったということで、私が申し上げていますのは、既存の施設をどう処分するかという議論は計画の策定段階においては、ないということをお理解いただきたいということです。

○原委員 一体的な整備を行うべきだという決定を少なくともされているわけだから、そこはおかしいと思います。

もう一つ、先ほどの地域活性化など、社会経済情勢の変化への対応というところで、全て承認はできませんとおっしゃっていて、承認しているケースと承認されていないケースがありますということだと思いますが、それは具体的にどこまで何が入っていて、何がダメなのかというのを、今日はこれ以上伺っても難しいのかもしれませんが、もう一回よく教えていただけますか。

○佐藤課長 具体的な事例ということですか。

○原委員 事例、それから考え方です。

○八田座長 判断基準ですね。

○原委員 少子高齢化の進展と産業構造の変化が含まれていて、再三申し上げているように、輸出促進のニーズが高まってきている、衛生管理の必要性が高まってきているということは含まれませんという、そのこの区別がよく分からないのです。

○佐藤課長 そこは持ち帰りということでしょうか。

○八田座長 持ち帰ってください。おっしゃるとおり何でもかんでも入れていいわけではないと思いますし、何らかの基準があると思います。そして、我々はこういう衛生管理とかそういうことは非常に重要なことになった情勢変化だと思うのですが、そういう基準を示していただけたらと思います。

○佐藤課長 私どもとしても、逆に水産庁としましては、漁港整備、衛生管理を非常に進めたいと思っているのですが、一方で、私どもとしても国民の税金を使って補助をしているという立場もありますし、会計検査もありますし、そういったことも考えながら事業をしていかなければいけませんので。

○岡課長 もう一つ、繰り返して恐縮ですけれども、通常既存の施設を取り壊す場合には、適正に処分されるということを前提で事業計画を策定しますので、そこがちょっととんでいるのではないかなと私は思っております。

○八田座長 それでは、さっきの基準のところを明確にさせていただきたいというのがお願いです。

○三木局長 特に産業構造の変化等のところが大事なところで、今回の場合は少子高齢化ではないので、産業構造の変化等について、何が含まれて、どういう基準で、自己の責めに帰さない理由は何なのかというところが私は分からない。何度聞いても分からなかったのです。

○八田座長 それは御検討いただきたいと思います。

それでは、お忙しいところ、どうもありがとうございました。