

視察報告書

産業経済省・国土交通省・厚生労働省・新潟市

平成25年2月7日（木）～9日（土）



新潟市役所の松

松阪市議会

真政クラブ

平成25年2月20日

松阪市議会議長 中森 弘幸 様

松阪市議会
真政クラブ 濱口 高志

平成25年2月7日(木)から2月8日(土)の間、行政視察を実施しましたので下記のとおり報告いたします。

記

1. 参加者

真政クラブ	水谷晴夫	野口正	大久保陽一	大平勇
	山本芳敬	野呂一男	濱口高志	

2. 視察先および視察事項

(1) 産業経済省・国土交通省

① 今後の公営ギャンブルの見通しについて

(2) 厚生労働省

① 年金制度改革について

(3) 新潟県新潟市

① がんばる農家支援事業について

② バイオエタノールについて (JA全農バイオエタノール製造所)

3. 視察内容

別紙のとおり

I.産業経済省・国土交通省

1. 対応者

産業経済省 製造産業局 車両室 室長 川合現氏

国土交通省 海事局 総務課 調整官 植木孝氏

国土交通省 海事局 総務課 業務第一係長 村野忍氏



国土交通省 村野氏、植木氏

産業経済省 川合氏

2. 視察項目

(1) 今後の公営ギャンブルの見通しについて（競輪）・・・産業経済省

競輪事業は、自転車競技法に基づき、次の3点の目的で、地方公共団体が実施している。

- ① 自転車その他機械工業の振興
- ② 体育、社会福祉など公益の増進
- ③ 地方財政の健全化

現在では全国で45カ所の競輪場が運営されている。また、競技場以外の場外車券売り場は65カ所ある。

競輪事業を取り巻く環境は年々厳しくなっている。直近の売上高はピーク時（平成3年）に比べると70%減少している。入場者数は80%減少している。これは、本場より、場外、電話、インターネットによる投票が増えたためである。平成23年度の売上高の内訳は、本場11.0%、場間場外40.9%、場外25.3%、電話・イン

ターネット 22.8%となっている。ちなみに平成3年では本場の売上が全体の80.3%を占めており20年間で構成ががらりと変わっている。

また、一人あたりの平均購入額も本場入場者は平成3年の57160円から平成23年には14000円と75%減、本場以外でも23014円から7347円と68%減となっている。この原因として、3連単等の高配当が出る買い方ができるようになったため、掛け金の額が減ったことや、競輪ファンが高齢化し収入が減ったため、少額での投票しかできなくなった等があげられる。

46競輪場の平成23年度の収支は、7場が赤字となっている。この中で松阪市の赤字額が一番大きい。またほとんどの競輪場はかろうじて黒字になっているだけで、当初の目的である「地方財政の健全化」に貢献できているところは少ない。46場中、5億円以上の利益をあげているところは、わずか7場だけである。こういった意味で競輪事業の赤字は松阪市に限ったことではなく、競輪界全体の問題という見方もできる。

競輪界全体での改善案として、赤字還付制度が導入された。これは、機械振興目的、公益増進目的に活用されている交付金の還付を受けることができる制度で、松阪市はこの制度を利用できる。

収支改善として配当金を売上の75%から70%に引き下げ、利益を増やすことができるようになった。実際にオートレースで導入したが、案の定、ファンから敬遠され、売上高が減り、かえって収支が悪くなったとのことである。

この他、年間開催回数の下限規制を緩和（現在では、F級レースは開催すればするほど経費がかさむため赤字が増大する）も行われている。

活性化策として、ミッドナイト競輪、重賞式統一発売、7車立てレース、ガールズケイリン等に取り組みを開始している。

ミッドナイト競輪は小倉、前橋、青森で開催され、入場客はおらず、インターネットのみの販売というものである。

重賞式統一発売とは、サッカーくじのようなもので、払戻金の最高限度額は200円に対し12億円となっている。

7車立てレースとは、現在は9車立てを7車立てに減らし、的中確率を上げようというものである。また距離を2025mから1600mに短縮し、スピーディーな展開により、ファンの関心を高めようというものである。

ガールズケイリンはファッション性・スポーツ性を訴えることにより、若年層や女性の新規顧客の開拓を目指している。

今後の見通しとして上記の改善の効果が出るかどうかは不明であるが、過去5年間の傾向だけから推定すると、売上は毎年平均6.3%ずつ減っているため、平成23年度の売上6229億円は、平成28年度には4499億円まで減少することになる。また、東日本大震災の影響での落ち込みを除いて考えても、毎年1.4%ずつ減っているため、28年度の売上は5805億円と推定される。

いずれにしても利用者を増やさなくてはならない。モーニングレースの開催や、ナイターレースを増やす等の改善を実施することにより、場外車券売り場やインターネット販売を増やす方策を考えていかなければならない。



衆議院会館にて研修

(2) 今後の公営ギャンブルの見通しについて (競艇)・・・国土交通省

競艇は、昭和26年のモーターボート競争法の施行により始まった。津は昭和27年7月に全国で2番目に開場した。競輪場は廃業するところがあるが、競艇場は昭和34年に24場になって以降、廃業しているところは無い。

競艇場も他の公営ギャンブルと同様に売上高減少に見舞われている。ピーク時(平成3年)から売上は約半分に落ち込んでいる。

入場者数も平成3年の3500万人から平成23年には1300万人と約3分の1になった。平成22年には7場が赤字、平成23年には4場が赤字となったが、継続的に赤字の競艇場はない。しかし利益率は3%程度であり、財政健全化に寄与している競艇場は少ない。

競艇界の今後の取り組みとして、企画レースを検討している。通常は6日間開催のうち、4日で予選、5日目後半3レースで18艇による準決勝、その3レースの1・2着による6艇で、最終日に決勝という流れであるが、企画レースとして、(出身)地区別抗戦や女子王座決定戦を考えている。

また、売上アップ策として、モーニングレース、ナイターレースを増やし、インターネット投票を増やしたり、レース開催日以外で他場の舟券販売を増やすことを検討している。

経営合理化として、入場客数に合わせ施設をコンパクト化し、現状の売上高に見合った経営体質にしていく方針である。

3. 所感

身近な公営ギャンブルについて競輪・競艇と2種類について研修を受け、2者を比べてみて競輪の悪さがよくわかった。

両者とも平成3年度の売上がピークで約1兆9000億円と同額であるが、平成23年度には競輪は70%落ち込み6200億円となった。一方競艇は50%の落ち込みで9200億円となっている。また、競艇は継続的に赤字になっている競艇場は無く、廃業しているところはない。

この原因として以下が考えられる。

① 選手数

競艇は1567人（うち女子181人）に対し、競輪は2756人と1.76倍となっている。また、平成23年度の売上高あたりの選手数で比較すると、選手一人あたりの売上は競艇が5億8700万円に対し、競輪は2億2500万円と半分以下でしかない。競輪ではこの多くの選手を養うために、F2等の赤字になるレースを開催しなければならないのではないかと考える。早急に選手数削減が必要と考える。

② レースの多様性

競艇では女子選手の育成を以前から行っており、女子選手だけで企画レースが行えるようになってきた。しかし、競輪は最近ガールズケイリンを始めたが、選手層は薄い。

また、早朝、ナイターレースも競艇に比べ出遅れている。なぜ何もせず売上減少を放置したのか疑問である。

③ 立て数

競艇は6艇立てなの、当選確率が高い。高配当を狙える3連単は120通りしかない。全部買っても120倍以上の配当が出れば利益が出る。それに比べると競輪の9車立ては多く、当選確率も低い。7車立てレースも一部開始されているが、選手数が多く現状での全面切り替えは難しいと思われる。やはり競輪は選手数削減が急務であると考えられる。

また、売上アップの方策として。競輪場でのイベントが開催されているが、これは効果が期待できるとは思えない。なぜなら本場での売上高は、平成23年度では全体の11%しかなく、これを20%アップしたところで、全体の売上高は2%しか増えない。それより、販売比率の高い場外販売、電話・インターネット投票を増やす方策を考えるべきである。

Ⅱ．厚生労働省

1．対応者

厚生労働省 年金局 年金課 企画官 須田俊之氏

厚生労働省 年金局 企業年金国民年金基金課 課長補佐 正野直子氏



厚生労働省 須田氏、正野氏

2．視察項目

(1) 年金制度改革について

公的年金制度の仕組みは、以下の通りである。

- ① 現役世代は全て国民年金に加入し、保険料の納付または、免除・猶予を行う義務がある。(国民皆保険)
- ② 基礎年金は全国民を対象としている。(1階部分)
- ③ 民間サラリーマンや公務員は、これに加え、厚生年金や共済年金に加入し、基礎年金の上乗せとして報酬比例年金の給付を受ける。(2階部分)

第1号被保険者は自営業者等で1904万人、第2号被保険者は民間サラリーマンと公務員で、民間サラリーマン3451万人が厚生年金に、公務員442万人が共済年金に

加入し、保険料を納めている。第2号被保険者の被扶養配偶者978万人は第3号被保険者となり、保険料は免除されている。

国民年金の保険料は毎月14980円で、65歳から月約66000円の基礎年金が亡くなるまで受け取れる。厚生年金および共済年金は、月給の約16.8%（半分は会社負担）で、65歳から平均月162000円の年金（基礎+厚生・共済）が受け取れる。

公務員の共済年金は有利と言われていたが、平成27年10月より保険料を見直し、厚生年金と同額に上げることに決まった。

年金支給を安定化するために、被保険者が支払う保険料に対し国費も投入さえており、国庫負担率が1/3から平成21年度には1/2に引き上げられた。その増加部分は消費税増税で賄われる。しかしそれでも現行の保険制度を維持するのは難しく、今後、保険料の引き上げが予定されており、平成29年度以降、国民年金は16900円、厚生年金は18.3%になる。

国民年金未納が問題になっているが、年金制度全体から見れば大きな問題ではない。国民年金の納付率が60%を切っているが、第1号被保険者1904万人に対する割合であり、厚生年金・共済年金の納付率がほぼ100%であるため、全体から見れば未納率は5%程度である。

また、未納の人もきちんと手続きをすれば、一定額の年金は受給できる。これは国費が1/2投入されているため、半額（現行であれば月33000円）受給できる。しかし手続きをしないと受給できない。

また、社会保障・税一体改革（年金分野）の検討課題として、以下があげられる。

① 第3号被保険者制度の見直し

個人ではなく世帯単位で計算して納付する方法を検討中。

② 支給開始年齢の引き上げ

③ 高所得者の年金額の調整

保険料として納めた分のみ支給する案を検討中。（国費が半分入るため、通常の半額を支給）

（2）厚生年金基金制度の現状と課題

3階部分の厚生年金基金については、A I Jでの代行部分の損失で問題になり、民主党政権下では全ての厚生年金基金を廃止するという方針が示された。

代行部分とは厚生年金として本来は国に納めるべきところを、代行して運用し、利益が出れば3階部分に組み入れ、加入者の年金支給額を上乗せしようというものである。バブル崩壊までは、安定して利益を出していたが、平成に入ると損失も目立つようになった。特に平成20年には20%近い損失が出て、577基金中、478基金で代行割れ（国に代わって運用している部分で損失が発生）が生じた。

現在では、210基金（全体の37%）が代行割れしており、1～2年後に代行割れのリスクを抱えているものまで含めると全体の9割に上る。健全な基金は1割しかない。

現在、基金は577であるが、平成10年には1888の基金があった。それが平成16年頃から急激に減った。全体的に運用が悪くなってきたが、中小企業の集まりで基金を作っているところはなかなか廃止できず、ずるずる損失を抱えてしまった。1社が脱退したり倒産したりすると残った企業の損失負担額が増えるため、非常に動きにくい状況であった。

一方、大企業は単独で運用していたため、基金を廃止して、確定拠出年金、確定給付年金へ切り替えていた。現在残っている1割の健全な基金は大企業であり、中小企業の集まりは代行割れの危険をはらんでいる。

厚生年金基金廃止とは、代行運用の制度を10年かけて廃止するというものである。代行割れを起こしていない基金は3階部分は確定拠出年金等の制度に変え組合員に支給される。代行割れしている基金は代行割れ部分は税金を投入し、厚生年金（2階部分）はもらえるが、3階部分はもらえないようになる。

3. 所感

もともと年金（国民年金）は年をとって若いころほど働けなくなる分を補助しようというもので、それで生活一切を賄おうというものではない。これは、子ども世帯と同居し扶養してもらおう前提もあった。しかし現在では年金以外の収入はなく、子どもに養ってもらえない人も多い。厚生年金・共済年金なら年金だけで生活できるが、自営業者が厚生年金なみに保険料を個人で納めることは難しく、年金額アップには限界がある。やはり消費税増税はやむを得ないと感じた。

一方、共済年金が有利なまま放置されたのは官僚制の弊害と言えよう。問題視されてから改善されるまで時間がかかり過ぎている。しかもすぐに実施せず、平成27年10月から実施というのも税金の無駄遣いだと感じた。

また、厚生年金基金の代行割れについても、数年前から状況は分かっていたはずなのに、A I J問題で表面化し、やっと動き出したという感がある。しかも代行割れ部分に税金を投入するというのに、代行制度廃止まで10年かけるというのもスピード感がないと感じた。官僚は、何か問題があれば税金を投入すればよいと安易に考えてないか不安を感じる。

Ⅲ. 新潟県新潟市

1. 新潟市の概要

- (1) 人口 811,411人
- (2) 世帯数 315,918世帯
- (3) 概要

新潟市は、日本海側のほぼ中央に位置し、首都圏から約250km、関西圏から約500km、日本海をはさんだロシアのナホトカまで約750kmの距離に位置する。地勢はおおむね平坦地で、水田に代表される広大な農地、河川・潟湖などの水辺、国立公園にも指定されている山と海、緑多い里山など豊かな自然環境に恵まれている。

歴史的過程を見ると、新潟は城下町ではなく、交易により発展した商業都市である。安政5年に5港のひとつに指定され、明治元年に日本海側唯一の開港場となった。

また、平成17年に近隣13市町村と合併し本州日本海側最大都市となり、平成19年に政令指定都市となった。

2. 対応者

新潟市 農林水産部 農業政策課 生産政策係 係長 天野泰伸氏
新潟市 農林水産部 農業政策課 生産政策係 主査 中村晴彦氏



新潟市農林水産部 天野係長 中村主査

3. 視察項目

(1) がんばる農家支援事業について

新潟市はほとんどが平坦な土地であり、海拔0m以下の土地が市域の1/3を占めている。土地は信濃川、阿賀野川の大河の堆積による肥沃な土壌を基盤に、市街地とその外延部の農業地帯、海岸線に連なる砂丘地帯（畑、松林）に分かれている。

農業の基幹作物は水稲であり、コシヒカリ等の優良米の生産が盛んである。また海岸線の砂丘畑ではスイカ、大根、葉たばこ等が栽培され、内陸部の畑では野菜を中心とした施設型栽培、花卉、梨、ブドウ等の果実栽培が盛んである。

農家戸数は平成17年には13797戸であったが、平成22年には12690戸と減少傾向にある。このうち約3000人が認定農業者である。認定農業者の生産規模は平均5.4ha（水稲）である。

「がんばる農家支援事業」はこの認定農業者を支援する制度として平成20年度に始まった。

支援内容は、機械施設整備では300万円未満1/3以内、取組推進では、300万円未満1/2以内となっている。具体的に活用できるものとして、規模拡大のための機械のリース代、省エネタイプの機械への変更、ハウスの被覆資材、苗木等である。

平成20年に燃料価格が高騰したため、省エネタイプのボイラーの導入や、ハウスの外張り被覆の導入等を補助するためにスタートした。当初の予算は8千万円であったが、申込みが多く、すべて認可したため1億7900万円（315件）まで増額補正した。



新潟市役所にて研修

平成21年度も燃料費高騰が続いたため制度を継続し、さらにハウスの内張り被覆まで支援メニューを拡大したため、当初予算1億5千万円に対し2億9700万円（504件）まで増額補正して対応した。

その後もこの制度は評判がよく、平成22年度には当初予算1億5千万円に対し、3億7400万円（621件）、平成23年度には当初予算2億5千万円に対し、3億2千万円（661件）と増加の一途をたどった。これは申請をすべて認可したことも要因の一つとなっている。

そして、平成24年度には、これまで機械施設をリースに限っていたものを個人所有のものにも拡大した。これは太陽光発電やエコカー等、個人の資産に対して国が補助してきたことを勘案して制度を変更したものである。また、たばこ消費量の減少から葉たばこ廃作対策にも使用できるようにしたこともあり、申請数がさらに増加した。

当初予算は3億円であったが、4億6千万円分の申請があった。そして24年度には初めて全部採用をやめ、新潟市の農業政策にあう事業に絞り3億9千万円分の申請を認可した。

好評であるため、今後ともこの事業は続けていく予定である。また燃料費にも補助メニューを拡大することも検討している。

しかし、「なぜ農業だけに支援があるのか」という声もある。また多額の税金を投入しているにも関わらず、現在では効果の検証ができていない。当事業は3年間の計画に対する補助であるため、3年経過した平成20年度と21年度の補助事業に対して、現在効果を検証中である。

(2) バイオエタノールについて（JA全農バイオエタノール製造所）

対応者 JA全農 営業販売企画部 バイオエタノール製造所 所長 佐藤惣衛氏



現在バイオエタノールの製造・販売を行っているのは、北海道で2カ所、沖縄で1カ所と新潟の、計4カ所だけである。JAが行っているのは新潟だけである。

新潟市では休耕田対策の一環として当事業が始まった。北陸193号という飼料米をエタノールの原料とし、平成17年に調査、18年に試験栽培、19年には試験規模拡大、20年に本格生産を開始した。

飼料米は1俵1200円と安い、収穫量はコシヒカリに比べ1.5倍ほどあり、また補助金を1反につき8万円受け取れる。また、減反にカウントできる。現在では県内の300人に300ha、2100kgの生産を依頼している。

当施設の建設費は13億円かかったが、半分は補助金で賄った。バイオエタノール生産能力は、年間1000キロリットルである。

エタノールはアルコール分を99.5%以上にしないといけないため、多数の工程が必要である。

まず米を酵素により液化・糖化させ糖に変える。その後酵母により発酵させアルコール度7~8%の低濃度アルコールにし、もろみを加えアルコール度40%、蒸留しアルコール度90%にし、最後に脱水処理を施し99.5%以上に仕上げる。このように工数がかかるため、当施設では1日に3キロリットルしか生産できない。そして3交代勤務により365日24時間稼働させ、年間1000キロリットルの生産を行っている。



JA全農 バイオエタノールプラント

現在は県内のJAスタンド19カ所でE3（3%バイオエタノール混合ガソリン）を「グリーンガソリン」として販売している。実際にバイオエタノールの製造コストはガソリン価格の3倍ほどに上り、逆ザヤとなっている。その費用はJAが負担している。このためJAのように、製造と販売が同業者でないと事業が成り立たない。

当事業は10年間の実証実験をかねた事業であり平成27年度に期日を迎えるが、採算性が厳しいため、その後の事業計画は未定である。

3. 所感

がんばる農家応援制度は、農業で生計を立てている方にとってありがたい制度であると感じた。ただ、大盤振る舞いという感もある。しっかり効果を検証したうえで、補助メニュー、および審査基準を精査し、よりよい制度にしてほしい。

また、松阪市においても、畜産に対する補助は目立つが、米、野菜等に対する補助が少ないため、このような制度の導入も検討していただきたい。

バイオエタノールに関しては施設が大がかりで工程数が多いため事業として採算ベースに乗るのは難しいと感じた。日本酒は安いもので1リットル500円ほどだが、さらにアルコール濃度を高め、1リットル100円で生産するには、大規模生産によるコストダウンで可能なレベルではなく根本的な生産方法変更が必要ではないかと思う。

また、欧米ではE10（10%混合）ガソリンやバイオディーゼルが主流であり、日本はこの分野で立ち遅れている。E10に対応するエンジン開発や、法整備も遅れている。

バイオエタノールにはガソリン税がかからないため若干安くなるが、混合比率は3%と低いため、消費者に安いという実感は少ないのではなかろうか。消費者の環境意識に訴えるだけでは消費拡大は難しいかもしれない。

また原料の飼料米はコシヒカリの1/10以下の価格であるため、生産拡大も難しいのではないかと感じた。あくまで減反の一部という程度ではないかと思う。

いずれにしてもバイオエタノールが日本で採算ベースに乗るためには課題が多く、実現するのは困難であると感じた。

以上