

北京常設展示館事業に係る
論点の調査結果
(中間報告)

展示館事業に係る論点調査チーム

平成24年6月

農林水産省

北京常設展示館事業に係る論点の調査結果（中間報告）

目次

I	調査の趣旨	1 頁
II	調査の方法	
1	関係書類及び電子データの調査	1 頁
2	省内外の聞き取り調査	2 頁
III	展示館事業をめぐる主な論点	2 頁
IV	8つの論点	
1	研究会について	4 頁
(1)	調査上の論点	
(2)	調査の結果確認された事実関係	
(3)	確認された事実のまとめ	
2	公設第一秘書の農林水産省顧問就任について	9 頁
(1)	調査上の論点	
(2)	調査の結果確認された事実関係	
(3)	確認された事実のまとめ	
3	筒井副大臣と中農集団との覚書について	12 頁
(1)	調査上の論点	
(2)	調査の結果確認された事実関係	
(3)	確認された事実のまとめ	
4	鹿野大臣による声明について	15 頁
(1)	調査上の論点	
(2)	調査の結果確認された事実関係	
(3)	確認された事実のまとめ	

5	協議会の設立準備・運営への支援について	20頁
	(1) 調査上の論点	
	(2) 調査の結果確認された事実関係	
	(3) 確認された事実のまとめ	
6	野田総理訪中時における展示館視察について	25頁
	(1) 調査上の論点	
	(2) 調査の結果確認された事実関係	
	(3) 確認された事実のまとめ	
7	中国への第1便の輸出について	27頁
	(1) 調査上の論点	
	(2) 調査の結果確認された事実関係	
	(3) 確認された事実のまとめ	
8	展示館事業に対する農林水産省の支援について	34頁
	(1) 調査上の論点	
	(2) 調査の結果確認された事実関係	
	(3) 確認された事実のまとめ	
V	本調査結果等を踏まえた展示館事業の今後のあり方の検討	38頁
	参考資料	40頁
	資料1 農林水産省顧問の発令（任命決裁時の参考資料）（H22.11）	
	資料2 筒井副大臣・中農集団劉董事長署名 覚書（H23.12.9）	
	資料3 鹿野大臣の声明（H24.2.4）	
	資料4 常設展示販売館に係る経費（H23.1.30）	
	資料5 日本産米の中国輸出に関する覚書（案）（H23.2）	
	資料6 中国輸出促進会議（H23.1.28）への出席状況	
	資料7 鹿野大臣から県知事あて、筒井副大臣から関係企業社長 及び都道府県知事あてお手紙（H23.2）	
	資料8 日中首脳会談概要（外務省ホームページ）（H23.12.25）	
	資料9 李元一等書記官から農林水産大臣あて確認書簡（H24.2.24）	
	資料10 筒井副大臣から農発食品熊董事長あて立替払い要請の確認書（H23.7.1）	

I 調査の趣旨

平成24年2月9日衆議院予算委員会において、一般社団法人農林水産物等中国輸出促進協議会（以下「協議会」という。）が取り組む、北京に開設予定の常設展示館に係る事業（以下「展示館事業」という。）について質疑が行われた。すなわち、協議会はその会員募集を行い、入会金と会費の支払を求めている一方で、中国に輸出された農産物等を展示即売する常設の展示館は、未だ開設予定の北京に開館していない状況にあるが、この取組と農林水産省の関わりについて質すというものであった。

その後の予算委員会及び農林水産委員会での審議においても、同様に協議会の事業に関する質疑が繰り返される中、外国人登録法違反（虚偽申請）容疑で警視庁公安部により東京地検に書類送検された李春光駐日中国大使館経済参事処一等書記官（以下「李元一等書記官」という。）と協議会の関係等が報道されるとともに、協議会の事業に係る農林水産省内部文書が外部に提供されていた可能性が明らかとなった。

このため、農林水産省内に「機密保持に関する調査チーム」（チーム長：岩本司農林水産副大臣）が設置され、機密保持に関する問題の有無についての調査が進められる一方で、国会においては、機密保持の問題のみならず、そもそも展示館事業の経緯についての事実関係及び農林水産省の関わりについて調査すべき等との指摘が重ねて行われた。

こうした指摘を受け、農林水産省内に岩本農林水産副大臣をチーム長とする「展示館事業に係る論点調査チーム」（以下「調査チーム」という。）を設置し、これまでの国会等での議論も踏まえ、展示館事業をめぐる主な論点の調査を実施した。

II 調査の方法

展示館事業をめぐる主な論点の調査においては、関係書類及び電子データの調査並びに省内外の聞き取り調査により確認した情報を基に、事実関係等の解明に当たった。

1 関係書類及び電子データの調査

平成23年9月1日付けの農林水産省組織再編に伴い、展示館事業は、当該再編前の大臣官房国際部輸出促進室（以下「輸出促進室」という。）から

食料産業局輸出促進グループ（以下「輸出促進グループ」という。）に引き継がれた。このため、同グループ内のキャビネット及び協議会設立に関わった大臣官房国際部国際政策課（以下「国際政策課」という。）のキャビネットを調べて、関係書類を確認した。

また、組織再編に伴う引越等により、食料産業局食品製造卸売課の書庫にも輸出促進室関係の書類の存在が明らかとなったので、当該書庫内のキャビネットについても調べて確認した。

さらに、農林水産省の省内LANサーバー内で輸出促進グループが管理するフォルダに保存されていた電子ファイルを確認するとともに、同グループの職員に対しデスク内及びパソコンのハードディスク内にある関係書類等の提出を求めた。

この結果収集した関係書類等について、展示館事業の経緯に関する事実関係及び農林水産省のかかわりを整理した。

2 省内外の聞き取り調査

展示館事業に現在までに関与した農林水産省関係者及び同事業に係る組織の職員等関係者に対する聞き取りを行った。

※ これらの調査の方法のうち、「聞き取り調査」に基づく事実関係の整理においては、聞き取り対象者の了解を得て聞き取り調査を行い、かつ、聞き取りの結果をインタビュアーにおいて極力正確に再現した聴取結果を根拠資料に用いている。この点、当該聴取結果については、一部に聞き取り対象者の署名を得る等により伝聞過程の払拭がなされていないものがあるため、インタビュアーにおける再現の完全性について後日議論がある可能性があるが、いずれも承諾を得て複数者からの聞き取りを行っていること、客観的証憑との矛盾が存在しないこと等からすれば、本件における調査の趣旨との関係では、調査チームの事実認識の根拠とすることに不足はないものと考えている。

Ⅲ 展示館事業をめぐる主な論点

展示館事業については、国会審議等において、以下の8つの論点が指摘された。本報告書では、①8つの論点毎に、調査の結果確認された事実関係等及び②本調査結果等を踏まえた展示館事業の今後のあり方の検討について、報告する。

なお、本報告書においては、役職等はすべて当時のものを表記している。

論点1：農林水産業輸出産業化研究会（以下「研究会」という。）について

論点2：民主党衆議院議員の公設第一秘書（以下「公設第一秘書」という。）

の農林水産省顧問就任について

論点 3 : 筒井農林水産副大臣（以下「筒井副大臣」という。）と中国農業発展
集団総公司（以下「中農集団」という。）との覚書について

論点 4 : 鹿野農林水産大臣（以下「鹿野大臣」という。）による声明について

論点 5 : 協議会の設立準備・運営への支援について

論点 6 : 野田内閣総理大臣（以下「野田総理」という。）訪中時における展示
館視察について

論点 7 : 中国への第 1 便の輸出について

論点 8 : 展示館事業に対する農林水産省の支援について

IV 8つの論点

1 研究会について

(1) 調査上の論点

国会審議において、

- ① 研究会の開催に至るそもそもの経緯は何であったのか
 - ② 研究会における議論の段階において、展示館その他の一連の輸出の事業についての構想があったのか、あったとすれば、研究会でそのような構想を提案したのは誰なのか、李元一等書記官が提案したのではないか
 - ③ 研究会の議事録を開示すべきではないか
- といったことが指摘されており、これらについて調査した。

(2) 調査の結果確認された事実関係

① 研究会の開催に至る経緯

ア 平成22年8月5日付の研究会の「開催趣旨書」によれば、平成22年5月に民主党が策定した「成長・地域戦略」で、「外需獲得」のため「農林漁業の輸出産業化」がその柱に位置付けられたのを受けて、農林水産業の輸出産業化を現実的に進めるための政策研究を行い、農林水産業輸出産業化への工程表原案を獲得するという目標をもって行われる研究会、との位置付け。

イ また、筒井副大臣は国会の質疑において、筒井副大臣に中国側関係者を紹介したのは公設第一秘書であり、研究会の契機となったのも公設第一秘書であったと答弁。

② 研究会における議論の経過

ア 研究会は、民主党有志議員の私的勉強会として、合計5回開催。座長は、第1回及び第2回は筒井衆議院議員、第3回以降は山田正彦衆議院議員が務めた。事務局長は、後に農林水産省顧問に就任・辞任し、その後協議会の代表理事（以下「代表理事」という。）に就任した、公設第一秘書が務めた。

研究会には農林水産省職員もオブザーバーの立場で出席。また、中国側がゲストとして毎回出席。

イ 各回の開催日、出席者及び概要は以下のとおり。

○ 第1回研究会（平成22年8月5日）

出席者 国会議員：筒井衆議院議員（座長）、鹿野衆議院議員
他1名

農林水産省：篠原農林水産副大臣（途中退席）、武本大臣
官房審議官（以下「武本審議官」という。）、
大臣官房政策課長

中国側：中国系シンクタンク副会長、李元一等書記
官、我が国広告代理店社員

中国側が「日本の農産物専用の通関ルートを作るよう政治主導で中国側に働きかけたらどうか」との意見を述べ、議員からは「お互いの優先品リストとそれらについての輸出の際の問題点を作って議論したらよいのではないか」等を提案。

○ 第2回研究会（平成22年9月6日）

出席者 国会議員：筒井衆議院議員（座長）、鹿野衆議院議員
他1名

農林水産省：篠原農林水産副大臣（途中参加・退席）、武
本審議官、實重大臣官房総括審議官（国際）、
大臣官房付室長等

中国側：中国系シンクタンク副会長、我が国広告代
理店社員、中国系貿易会社社長

議員から当省出席者に対し、品目毎の輸入規制について質疑があった。中国側から、中国人の関心が高い日本産品は粉ミルク、米、和牛、北海道毛ガニなど、との意見。議員からは、今後は品目を特定して踏み込んだ議論をしてはどうか、との意見。篠原農林水産副大臣からは、中国の一部の富裕層をターゲットとするような政策はいかかなものか、との意見。

○ 第3回研究会（平成22年9月29日）

出席者 国会議員：山田正彦衆議院議員（座長）他2名

農林水産省：鹿野大臣（挨拶のみ）、筒井副大臣、實重大
臣官房総括審議官（国際）、大臣官房付室長
等

中国側：中国系シンクタンク副会長、我が国広告代理店社員、中国系貿易会社社長

中国側から、「日本製品の輸入方法について何ができるか模索中。米の輸出について中糧集团有限公司（以下「COFCO」という。）以外の流通ルートを作るなら政治交渉でしか動かないのでは」との意見。筒井副大臣から、今回は中国国内における流通問題も含めた内容で議論いただきたい、との発言。

○ 第4回研究会（平成22年10月13日）

出席者 国会議員：山田正彦衆議院議員（座長）他2名

農林水産省：筒井副大臣、武本審議官、大臣官房付室長等

中国側：中国系シンクタンク副会長、李元一等書記官、我が国広告代理店社員、中国系貿易会社社長

中国側から、

- ・ 商社を通さず直接的な形で日本製品を輸出すれば、小売価格は相当安くなる
- ・ 中国輸出に意欲のある日系大企業と中国系大企業が手を組み、日本製品を中国の流通に組み込んで販売するモデルを北京や四川等の大都市に作ってはどうか
- ・ 日系企業は政府が支援しないと動かないため、モデル構築の取組を農林水産省が支援してくれないか。信頼できる中国系企業は当方から紹介する

との意見。

○ 第5回研究会（平成22年11月5日）

出席者 国会議員：山田正彦衆議院議員（座長）他1名

農林水産省：筒井副大臣、武本審議官、大臣官房付室長等

中国側：中国系シンクタンク副会長、我が国広告代理店社員

中国側が、日本の農産物の中国輸出拡大のための輸出モデルケースとして、「日本側は農林水産省が行政指導及び後援、民間が主導、中国側は農業部が後援、中農集団が主導して、販売促進活動を目的とする

常設店舗（アンテナショップ）を構築する構想」を提案。

また、中国側は、「中農集団という中国農業部直轄の国営企業と協力して、北京にアンテナショップを作り、ここが核となって小売のほか卸も行うようにしたい。すでに中農集団と話を進めており、中国農業部の了解も得ている。」と説明。

○ なお、当省出席者によると、米の輸出数量の件（当面20万トン、将来100万トン）は、研究会のいずれの会合でも言及なし。

③ 研究会の議事録の開示について

ア 本年3月に、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成11年法律第42号）に基づく研究会議事録の情報開示請求があったが、「当該文書が、正確性が担保されているとはいえないことに加え、研究会は、その内容の公開を前提にしていない」ことから、同法第5条第2号イに該当するので不開示としたところ。

イ 国会からの提出要求についても、同様の理由により提出しなかったところ。

なお、研究会は民主党有志議員による私的勉強会であり、農林水産省職員はオブザーバーとして出席。したがって、議事録を提出するには、資料作成者及び議員その他の出席者の了解が必要との認識。

このため、当該要求時に研究会の座長等に確認したところ、研究会は私的な勉強会であること、発言等に係る議員等による内容確認を行うことなく作成されたメモが公開されることは適当でないこと、今から当時の発言等について確認を求められても対応が困難であること等から、提出について了解を得られなかったところ。

(3) 確認された事実のまとめ

① 研究会の開催に至る経緯

研究会は、民主党が平成22年5月に策定した成長・地域戦略において、農林水産業の輸出産業化を大きな柱の一つに位置付けたのを受け、これを具体化する議論を行うため、筒井衆議院議員が中心となって、民主党有志議員による私的研究会として開催されることとなったものであることが確認された。

② 研究会における議論

第5回研究会において、中国側（中国系シンクタンク副会長及び我が国広告代理店社員）から、日本の農産物の中国輸出拡大のためのモデルケースとして、中農集団と協力して北京で常設店舗（アンテナショップ）を設置するという構想が提案されていたことが確認された。

その際、中国側から中農集団と話を進めている旨の説明があったことも確認された。

③ 研究会の議事録の開示について

研究会は民主党有志議員による私的勉強会であり、農林水産省職員はオブザーバーとして出席していた。したがって、議事録を提出するには、資料作成者及び議員その他の出席者の了解が必要となるとの認識があったことが確認された。

また、当該要求時に研究会の座長等に確認したところ、研究会は私的な勉強会であること、発言等に係る議員等による内容確認を行うことなく作成されたメモの公開は適当でないこと、今から当時の発言等について確認を求められても対応が困難であること等から、提出について了解を得られなかったことが確認された。

2 公設第一秘書の農林水産省顧問就任について

(1) 調査上の論点

国会審議において、

- ① 顧問に就任したのはどのような理由で、誰の判断によるものか
- ② 公設秘書と顧問を兼任していたことは問題ないのか
- ③ 顧問に就任後、協議会を作ってその代表理事に就任したのは、代表理事の自作自演ではないか

といったことが指摘されており、これらについて調査した。

(2) 調査の結果確認された事実関係

① 顧問就任を依頼した経緯

○ 平成21年8月

- ・ 公設第一秘書に就任

○ 平成22年11月25日

- ・ 平成22年11月25日付けで、中農集団劉董事長※から筒井副大臣宛ての訪中招請状が、中国系シンクタンク副会長から公設第一秘書と大臣官房国際部輸出促進室長（以下「輸出促進室長」という。）宛てのファクシミリにより届く（後日招請状の原本届く）。

（※ 「董事長」は、日本の「会長」、「代表」に相当）

○ 平成22年11月下旬頃【資料1】

- ・ 筒井副大臣の訪中（平成22年12月8日～10日）に当たり、研究会の事務局長として、日中関係者の調整等を行っており、国営企業の信頼が厚く、また、中国のビジネス慣行に精通し、中国での幅広い人脈を有する公設第一秘書の同行を求め、さらに当面の間、中国側との調整に当たってもらうため、農林水産省顧問を発令する必要がある旨、大臣官房幹部（以下「官房幹部」という。）に事前に説明した文書の存在を確認。
- ・ また、大臣官房秘書課長からの聞き取りにより、「武本審議官から、筒井副大臣の中国出張に同行する者の旅費を農林水産省で負担することについて問われ、IWC年次総会等の事例を念頭に、農林水産省に籍を置いた方でない顧問就任の例も水産庁にあるという話をした」旨確認。

- ・ 以上のとおり、筒井副大臣訪中に同行してもらうことが決定され、その際の旅費等について検討する過程で、官房幹部の中で「顧問」就任が適当との結論に至り、武本審議官が鹿野大臣の了解をとった。
 - 平成22年12月1日
 - ・ 農林水産省顧問就任を承諾
 - 平成22年12月8日
 - ・ 農林水産省顧問に就任（無報酬）
（平成22年12月8日～10日 筒井副大臣の訪中に同行）
 - 平成23年4月26日
 - ・ 公設第一秘書を辞職
 - 平成23年7月8日
 - ・ 農林水産省顧問を辞職
 - 平成23年7月11日
 - ・ 協議会の代表理事に就任
- ② 兼職規制の問題
- 田中農林水産省顧問（以下「田中顧問」という。）は、農林水産省顧問就任後も公設第一秘書と兼任の状態にあったが、顧問就任から4か月18日後に公設第一秘書を辞職。
- なお、国会議員の秘書の給与等に関する法律（平成2年法律第49号）第21条の2により、原則として議員秘書の兼職は禁止されており、兼職する場合には、議員の許可、議員の所属する議院議長への文書提出等の手続が必要とされている。ただし、衆議院の運用においては「兼職届を提出すべき「職」の範囲について」（平成16年5月18日衆議院議院運営委員会了承）により、6か月未満の兼職の場合には手続不要とされている。
- ③ 顧問辞職後、協議会の代表理事に就任した経緯
- ・ 平成23年7月11日に協議会が設立されるに当たり、設立時5名の社員から田中顧問を含む3名の理事が選任され、最終的にその3名の理事の中から田中顧問が代表理事に就任したことを確認。

- ・ なお、代表理事となる場合には、特定の団体の利害関係者に当たるおそれがあるため、代表理事就任に先立って、農林水産省顧問を辞職したことも確認。

(3) 確認された事実のまとめ

① 顧問就任の理由

公設第一秘書の顧問就任は、筒井副大臣の訪中に当たり、公設第一秘書が対中国関係で深い見識と広い人脈を有する人物であり、当省の対中国輸出戦略上必要な人材であることから、同行してもらうことが決定され、その際の旅費等について検討する過程で、IWC年次総会等の事例も参考に、官房幹部の中で「顧問」就任が適当との結論に至ったことが確認された。

② 兼職規制の問題

田中顧問は顧問就任後6か月を経ずに公設秘書を辞職しているため、国会議員の秘書の給与等に関する法律に基づく手続は不要であることから、特段の問題はなかったことが確認された。

③ 顧問辞職後、協議会の代表理事に就任した経緯

平成23年7月11日の協議会設立に当たり、設立時5名の社員から田中顧問を含む3名の理事が選任され、最終的にその3名の理事の中から田中顧問が代表理事に就任したことが確認された。

なお、代表理事となる場合には、特定の団体の利害関係者に当たるおそれがあるため、代表理事就任に先立って、農林水産省顧問を辞職したことも確認された。

3 筒井副大臣と中農集団との覚書について

(1) 調査上の論点

① 覚書【資料2】

平成22年12月9日に筒井副大臣と中農集団劉董事長との間で作成された覚書については、国会審議において、

ア 覚書の内容はどのようなもので、なぜ農林水産省（政府）が中農集団（企業）との間で覚書を作成したのか

イ 副大臣あるいは行政機関の責任ある者が外国の一企業と覚書を作成した例はあるか

ウ 覚書の有する法的性格はどのようなもので、実質的に政府保証しているものではないか

といったことが指摘されており、これらについて調査した。

② 米輸出の目標数量の表明

平成22年12月の訪中時、筒井副大臣から、米について、くん蒸等の問題が解決すれば、当面20万トン、将来的には100万トンの中国輸出を目指したい旨が表明されている。これは、これまでの中国への米輸出量を大幅に上回る数量であることから、

ア どのような経緯を経て表明されるに至ったのかについて調査した。

(2) 調査の結果確認された事実関係

○ 平成22年11月5日

- ・ 第5回研究会で中国側から、中農集団の協力による日本産農林水産物等のアンテナショップ（常設店舗）を設置するなどの提案がなされた。

○ 平成22年11月20日

- ・ 輸出促進室長からの聞き取りによると、公設第一秘書からの依頼により、輸出促進室長が、公設第一秘書が勤める民主党衆議院議員会館事務所を往訪。中国系シンクタンク副会長も同席の下で、同副会長と公設第一秘書から、後の覚書につながる、いわゆる「たたき台」のような文書をブラッシュアップするよう依頼を受けた。しかし、同室長は「上司や政務の指示なく一事務方が加わるのは不適切」として退館。

- 平成22年11月22日の週
 - ・ 武本審議官から輸出促進室長に覚書原案を手交。

- 平成22年11月25日
 - ・ 11月25日付けで、中農集団劉董事長から筒井副大臣宛ての訪中招請状が、中国系シンクタンク副会長から公設第一秘書と輸出促進室長宛てのファクシミリにより届く（後日招請状の原本届く）。

- 平成22年12月3日
 - ・ 輸出促進室長が外務省中国担当に対し、正式の協議ではないが内々に見せておきたいとして覚書案を提供。

- 平成22年12月6日
 - ・ 松本外務副大臣室で、筒井副大臣が松本外務副大臣及び伴野外務副大臣に対し、覚書案を提供。

- 平成22年12月7日
 - ・ 外務省中国担当から輸出促進室長に対し、本覚書案は農林水産省と中農集団との間での協力に関する意図を確認するものであり、形式及び内容の両面から法的拘束力はないとしつつ、非公式なコメント（フレンドリーアドバイス）の伝達があった。

- 平成22年12月8日～10日
 - ・ 筒井副大臣が、中国農業部及び中農集団との意見交換等のため、北京に出張。田中顧問及び武本審議官等が同行。

- 平成22年12月9日
 - ・ 筒井副大臣と中農集団劉董事長との間で、中農集団による日本産農林水産物等の輸入拡大、常設展示館の設置、農林漁業関連技術協力等を内容とする覚書を作成。
 - ・ 覚書に関し、「農林水産省と中農集団との間での協力に関する意図を確認したものであり、形式及び内容の両面から法的拘束力はないことを確認の上で覚書を作成した」、「経費の負担の記述もなく、農林水産省が経費負担を保証するものではない」旨整理されていた。

- ・ また、筒井副大臣は、12月9日の覚書作成後の記者会見で、中農集団劉董事長に対し、米について、くん蒸等の問題が解決すれば、当面20万トン、将来的には100万トンの輸出を目指したいと表明した旨を公表。
- ・ 当該目標数量（当面20万トン、将来100万トン）について、農林水産省内関係者への聞き取りの範囲では、事前に食糧担当部局が相談を受けた旨は確認できず、当該目標数量について、「筒井副大臣の希望の数量を発言されたものとして認識」との聞き取り結果が複数得られた。

(3) 確認された事実のまとめ

① 覚書

日本産農林水産物等の輸出拡大は、従前から農林水産行政として重要課題であり、筒井副大臣など政務からも中国をはじめ新興国への農林水産物等の輸出に積極的に取り組む意向が示されていた。

このような中、第5回研究会で中国側から、中農集団の協力による日本産農林水産物のアンテナショップ（常設店舗）を設置するなどの提案がなされ、農林水産物等の中国輸出の新たなルートが拓かれる可能性があるとの期待が生まれた。こうした状況の下、中農集団から筒井副大臣宛てに訪中招請がなされたこともあり、覚書が作成されるに至ったものであることが確認された。

政府と企業が覚書を作成することについては、必ずしも一般に行われるものではないが、外務省からの非公式なコメント（フレンドリーアドバイス）を踏まえ、形式及び内容の両面から法的拘束力はないことを確認の上で、覚書を作成したことが確認された。

また、覚書には、経費の負担の記述もなく、農林水産省として経費負担を保証するものではないことが確認された。

なお、後の覚書につながる、いわゆる「たたき台」のような文書が中国系シンクタンク副会長と公設第一秘書から輸出促進室長に示されていたことを聞き取った。

② 米輸出の目標数量の表明

米の輸出目標数量（当初20万トン、将来100万トン）については、研究会では検討されていないが、平成22年12月の訪中時に現地で筒井副大臣から表明があった。現在までの調査では、訪中前に、食糧担当部局の事務方をはじめ農林水産省内で米の輸出数量に関する表明内容について認識が共有された事実は確認できなかった。

4 鹿野大臣による声明について

(1) 調査上の論点

① 声明【資料3】

鹿野大臣から中農集団劉董事長宛てに、平成23年2月4日付けで発出されている「説明（声明）」と題する文書（以下「声明」という。）に関し、国会審議において、

ア 声明はどのような内容で、なぜ鹿野大臣から中農集団に対しこの種の書簡が発出されたのか

イ 大臣が外国の一企業の代表に出した例はあるのか

ウ 声明の有する法的性格とはどのようなもので、実質的に政府保証しているものではないか

といったことが指摘されており、これらについて調査した。

② 「常設展示販売館に係る経費」と題する文書【資料4】

「常設展示販売館に係る経費」と題する文書が声明と同時期に作成されていることが確認された。このため、当該文書に関し、

ア 誰の発案で何のために作成されたのかについて調査した。

③ 米輸出の覚書案【資料5】

平成22年12月の訪中時、筒井副大臣から中国への米輸出の目標数量（当面20万トン、将来100万トン）が表明された後、平成23年2月、「2012年度末までに年間20万トンの日本産米の中国への輸入を実現する」旨の覚書案が中農集団と農林水産省との間で検討され、中農集団側へ手交されていることが、今回の調査の途上で確認された。このため、この覚書案に関し、

ア 誰の発案で何のために作成され、署名はされたのかについて調査した。

(2) 調査の結果確認された事実関係

① 声明及び「常設展示販売館に係る経費」と題する文書

○ 平成22年12月9日

・ 筒井副大臣と中農集団劉董事長との間で覚書を作成。

- 平成23年 1月20日
 - ・ 筒井副大臣も出席して行われた打合せで、中国系シンクタンク副会長から、常設展示館の場所を確保するために早期に仮契約することが必要である旨の発言があった。

- 平成23年 1月26日～29日
 - ・ 劉董事長はじめ中農集団一行と熊董事長はじめ中国農発食品有限公司（以下「農発食品」という。）一行が来日（一部の者：1月26日～2月5日）。

- 平成23年 1月30日
 - ・ 中国側との打合せが行われ、中国側から、筒井副大臣との覚書の作成後の検討により前進した事項について「鹿野大臣から意思を明らかにしてほしい」と求められたことが、複数の農林水産省関係者からの聞き取りにより確認された。
 - ・ 小風大臣官房審議官からの聞き取りによれば、「この打合せ時に、中国側から常設展示館に係る経費について口頭で発言があり、農林水産省側でその発言内容を書き留め、それを表形式にまとめた資料が『常設展示販売館に係る経費』と題する文書である。」とのこと。
 - ・ 当該文書が声明と一体的なものではないかとの指摘があるが、複数の農林水産省関係者からの聞き取りにより、「2月4日の署名時にはなかった」、「別物である」旨が確認された。

- 平成23年 1月31日～2月4日
 - ・ 声明原案を基に、1月31日から2月4日までの間、その内容について、日本側と中国側で協議が行われたことが確認された。
 - ・ 中国側は、以下の点を発言。
 - ア 今回の声明は、平成22年12月9日付けの覚書の確認、説明としての位置付け。文書の形式は、両者の署名は不要で、中農集団宛での確認レターで構わない。
 - イ 現在、中国農業部との関係で、契約を待ってもらっている段階。この確認レターがないと常設展示館の場所を押さえられない。
 - ウ 費用項目は、確認レターの中に明記すべき（①家賃、②内装工事、③展示コーナー及び設備、④宣伝広報費は日本側負担、⑤経常的経費（人件費、光熱水費等）は中国側負担）

- ・ これに対し、日本側は、以下の点を発言。
 - ア 声明中、常設展示館の賃料を含む開設に係る経費の日本側の主体を明確化する観点から、「中国輸出促進協議会（仮称）」を明記。
 - イ 日中間の経費分担については、本来的には民民ベースで決める内容であり、声明に盛り込むべき内容ではない。
 - ・ 協議の途上で、農林水産省が所掌及び利用可能な予算の範囲内で中国輸出促進協議会（仮称）の設立・活動を支援する旨を定めた「Ⅱ．日本国農林水産省の役割について」が追記されたことが確認された。
 - ・ 農林水産省内では、国際約束でも賃料保証でもないとの整理がなされていたことが確認された。
- 平成23年2月4日
- ・ 鹿野大臣が、以下に掲げる内容を記載した声明に署名した。
 - ア 北京に開設する日本産農林水産品の常設展示館に関し、その場所、開設期間、開設時期、開設及び運営に係る経費の日中間での負担等
 - イ 農林水産省の所掌及び利用可能な予算の範囲内で、国内の農業団体等からなる「中国輸出促進協議会（仮称）」の設立・活動の支援
 なお、その際、「常設展示販売館に係る経費」と題する文書は添付されていなかったことが確認された。
- 平成23年2月5日
- ・ 農林水産省側から中国側の農産食品朱董事に対し、鹿野大臣の署名の入った声明が手交された。
 - ・ なお、その際、「常設展示販売館に係る経費」と題する文書は添付されていなかったことが確認された。
- ② 米輸出の覚書案
- 平成23年1月下旬～2月4日
- ・ 平成22年12月の訪中時に筒井副大臣から表明のあった米輸出の目標数量（当面20万トン、将来100万トン）について、その内容の日中間の認識を確認するための農林水産大臣と中農集団董事長との間の覚書原案が、少なくとも平成23年1月下旬までに作成され、2月4日に覚書案の内容に関する鹿野大臣の了解が得られた。

- ・ 当時、平成23年3月に鹿野大臣の訪中が予定されており、訪中の際に米輸出に関する覚書を交わす方向で検討が進められることとなっていた。
- 平成23年2月5日
 - ・ 鹿野大臣の署名が入った声明を中国側の農発食品朱董事に手交する際、併せて「農林水産省と中農集団は、2012年度末までに年間20万トンの日本産米の中国への輸入を実現すること」等を内容とする米輸出の覚書案を手交。
- 平成23年3月11日
 - ・ 東日本大震災が発生。3月19日～21日で調整が進められていた鹿野大臣の訪中は延期されたことから、当該覚書は実際には交わされなかった。

(3) 確認された事実のまとめ

① 声明

1月26日からの中農集団の来日の際、中農集団側から、常設展示館に係る経費の日中間での負担等、覚書が示す内容の具体化を進めたい旨の意向が示され、これが声明発出の端緒となったことが確認された。

中国側と農林水産省の間で、声明の内容に関する調整が行われた結果、中国輸出促進協議会（仮称）が賃料を含め開設経費を、農発食品が人件費を含め運営に伴う経費をそれぞれ負担することを基本とすること、農林水産省が所掌及び利用可能な予算の範囲内で同協議会の設立・活動を支援することなどを内容とする声明が発出された。

また、本声明は、常設展示館の設立に向けた協力の意図を農林水産省が表明するために作成されたものであり、国際約束ではなく、法的拘束力を有さないものであることが確認された。農林水産省の役割は、あくまでも、所掌及び利用可能な予算の範囲内で協議会の設立・活動を支援することであり、賃料を保証するものではないことも確認された。

（参考）

声明の法的な位置付けや前例、政府保証の是非に関し、平成24年6月12日の（衆）予算委員会での答弁は、以下のとおり。

(針原食料産業局長)

- この経費につきましてはあくまでも民間事業者が負担するもの、それで農水省は、利用可能な予算の範囲内、国会の議決を経た利用可能な予算の範囲内で御支援しましょうということでございますので、(中略)今お示しの文書、4の(2)にございますように、「日本側(中国輸出促進協議会(仮称))」という民間団体が賃料を払う、こういうことでございます。

(杉山外務省アジア大洋州局長)

- 外務省としては、つい最近まで存在を存じ上げておりませんでした。ただし、これをつい最近拝見いたしましたところ、通常外務省でつくるいわゆる国際約束、法的な拘束力のあるような文書という形にはなっていないと思います。(中略)この文書については、通常国際約束、法的な拘束力を伴う国際約束ということではないというふうに承知しております。
- こういう種類のものというのは、通常は作成するということは余り例がないと思いますが、(中略)私どもは通常は見たことがないと言っていると思います。

② 「常設展示販売館に係る経費」と題する文書

「常設展示販売館に係る経費」と題する文書は、中国側との打合せ時に、中国側から常設展示館に係る経費について口頭で発言があり、農林水産省側でその内容を書き留め、それを表形式でまとめた資料であることが確認された。また、複数の農林水産省関係者からの聞き取りにより、「2月4日の署名時にはなかった」、「別物である」旨が確認された。

実際にも、鹿野大臣が声明に署名した際、また、署名入りの声明が中国側に手交された際、それぞれ当該文書は添付されていなかったことが確認された。

③ 米輸出の覚書案

「2012年度末までに年間20万トンの日本産米の中国への輸入を実現する」旨が記載された米輸出の覚書案は、当時、平成23年3月に鹿野大臣の訪中が予定されており、その際に中農集団との間で覚書を交わすために作成されたものであることが確認された。

また、覚書案の内容については、2月4日に鹿野大臣の了解が得られ、翌日、農発食品朱董事に対し案文が手交されていることが確認された。なお、平成23年3月に予定されていた鹿野大臣の訪中が取りやめになったことから、当該覚書は実際には交わされなかった。

5 協議会の設立準備・運営への支援について

(1) 調査上の論点

国会審議においては、

- ① いつ、誰の発案で協議会が設立されることになったのか
 - ② 平成17年4月に設立された農林水産物等輸出促進全国協議会が存在しているにもかかわらず、なぜ新たに協議会を設立する必要があったのか
 - ③ 協議会は、サプリメントの関係者のための組織ではないか
 - ④ 一民間団体の立ち上げにもかかわらず、農林水産省の関与、支援は過剰だったのではないか
 - ⑤ 協議会の会員の募集に関し、検疫上の特例措置が受けられることを呼び水とした勧誘が行われていたのではないか
- といったことが指摘されており、これらについて調査した。

(2) 調査の結果確認された事実関係

○ 平成22年12月26日

- ・ 筒井副大臣（武本審議官、田中顧問、国際部参事官、大臣官房付室長同席）と中国側（中国系シンクタンク副会長、中国系貿易会社社長が出席）との中国への輸出促進に係る打ち合わせが行われた。その際、中国系シンクタンク副会長から、「これまでの農林水産業輸出産業化研究会を改組して、純粋な民間ベースの中国輸出促進会として、長期間存続するものとしてはどうか」旨発言。

○ 平成23年1月4日

- ・ 田中顧問、武本審議官、大臣官房付室長が中国へ出張し、中農集団等と打ち合わせを行った。その際、武本審議官からは、「中国側（中国系シンクタンク副会長、中国系貿易会社社長）からの提言もあり、例えば、中国輸出促進協議会という名前の民間ベースの団体を立ち上げてはどうか」旨発言。

○ 平成23年1月14日

- ・ 田中顧問から総合食料局食品産業振興課に対し、「サプリメントを加工食品として輸出したい。サプリメント関係企業約40社に対し、（1月28日に農林水産省主催により開催予定の）中国輸出促進会議への参加を呼びかけている」旨発言。

- ・ このことに関し、平成22年1月7日付けの国際部からの依頼及び田中顧問の意向を踏まえ、総合食料局食品産業振興課は、サプリメントを含む加工食品企業・団体に対し、平成23年1月28日開催予定の中国輸出促進会議の案内状を送付。
 - ・ また、平成23年3月29日には、その後協議会の社員となる中国輸出促進サプリメント協議会の会合が開催され、農林水産省から筒井副大臣、田中顧問、総合食料局及び国際部職員が出席。
- 平成23年1月20日
- ・ 筒井副大臣室において、1月28日開催予定の中国輸出促進会議の事前打ち合わせが開催（日本側から、筒井副大臣、田中顧問、武本審議官等が出席。中国側から中国系シンクタンク副会長、中国系貿易会社社長が出席）。大臣官房付室長から、「日本側にも（中国側との）民間ベースのパートナー、推進組織が必要」である旨説明。中国側からも、中農集団同様に日本側の窓口の一本化が要請され、筒井副大臣から「協議会を作り、中農集団の窓口にする」旨発言。
- 平成23年1月28日【資料6】
- ・ 中農集団劉董事長の来日（1月26日～29日）に併せ、日本青年館ホテルにおいて農林水産省主催による中国輸出促進会議が開催（鹿野大臣、筒井副大臣等出席）。出席者は約400名、うちサプリメント関係者は約30名であった。その際、筒井副大臣から出席者に対し、協議会について紹介。
また、全体会議と並行して、同会場内の別室において、劉董事長と加工食品、米、食肉、牛乳・乳製品、水産の各業界代表との意見交換が行われた。
- 平成23年2月1日【資料7】
- ・ 関係企業及び都道府県知事宛に、協議会への参加の意向を確認する筒井副大臣名の文書を電子メールにより送付。
- 平成23年2月4日
- ・ 農林水産省において、中国輸出促進協議会（仮称）設立準備幹事会が開催。会議には、新潟県職員、新潟市職員、田中顧問の他、同顧問の意向を踏まえメンバーに加えられたサプリメント業界の日本OTC

医薬品協会が出席。

- 平成23年2月17日【資料7】
 - ・ 都道府県知事宛てに、協議会への参加を呼びかける鹿野大臣名の文書を電子メールにより送付。

- 平成23年2月～7月
 - ・ 農林水産省は、関係企業・団体に対し、鹿野大臣による訪中ミッション（東日本大震災の発生により中止）への参加の呼びかけと相まって、協議会の紹介など、協議会の設立に向けた支援を行った。
 - ・ その際、設立準備の過程で、国際部職員が協議会の定款案の作成などに携わっていたことが確認された。

- 平成23年7月8日
 - ・ 田中氏が農林水産省顧問を辞任。

- 平成23年7月11日
 - ・ 一般社団法人農林水産物等中国輸出促進協議会が設立。
代表理事：元農林水産省顧問
理事：公益社団法人日本農業法人協会専務理事
理事：日本一般用医薬品連合会副会長
 - ・ 協議会設立後しばらくの間、協議会の事務局の体制が整わなかったことから、協議会の成立に向けた事務に関わっていた農林水産省職員が、引き続き、協議会の案内文書（8月及び11月）の作成などを行っていたことが確認された。

- 平成23年8月9日頃
 - ・ 8月9日付の協議会の案内文書に、「検疫条件・衛生条件が整っていない品目は、特別通関できるよう、当法人（協議会）から日本や中国の政府機関等とも話を進めている」旨記載。

- 平成23年11月17日
 - ・ 協議会の理事会において、事務局職員の増員など、事務局の体制強化について決定。
 - ・ 同日付の協議会の案内文書において、「（北京の）展示販売に限り、

農産食品が中国国内で必要な手続について責任を持って行う。展示販売分に限り、くん蒸の必要もないそうなので、有機米に関する取扱いもできそう」との記載が追加。

(3) 確認された事実のまとめ

① 協議会の端緒

平成22年12月～平成23年1月にかけて、中国側（中国系シンクタンク副会長、中国系貿易会社社長）から、純粋な民間ベースの組織の立ち上げや日本側の窓口設立が提案され、それに応える形での協議会の立ち上げについて発言が行われた。

② 新たな組織の必要性

平成17年に設立された「農林水産物等輸出促進全国協議会」は、特定国を対象とするものではなく、また、契約・販売などの具体的な経済活動を行っていない。

他方で、中農集団のカウンターパートとなる組織の立ち上げが課題となる中で、展示館事業を進める母体として、対中国輸出の実務を担当する新たな組織として、協議会が設立されることとなった。

③ サプリメントとのかかわり

協議会とサプリメント業界とのかかわりについては、

ア 田中顧問の意向等を踏まえ、総合食料局食品産業振興課が、サプリメントを含む加工食品企業・団体に対し、1月28日開催の会議の案内状を送付していたこと

イ 平成23年2月4日に開催された中国輸出促進協議会（仮称）設立準備幹事会に、田中顧問の意向等を踏まえメンバーに加えられたサプリメント業界の日本OTC医薬品協会が出席していたこと

ウ また、平成23年3月29日には、その後協議会の社員となる中国輸出促進サプリメント協議会の会合が開催され、農林水産省から筒井副大臣、田中顧問、総合食料局及び国際部職員が出席していたこと

が確認された。

サプリメントや機能性食品については、その原料に農林水産物が用いられており、農林漁業の6次産業化の推進の観点からも、その輸出促進の取組は重要であり、サプリメント業界に限って協議会の構成から外す理由は見当たらないところ。また、協議会は、本年2月に米や粉ミルク

の輸出を試みるなど、サプリメントに偏重した取組を行っていることは、調査した限り確認されなかった。

④ 協議会への支援

関係者への聞き取りの結果、協議会の設立準備や発足後の事務局体制が十分でなかったことから、協議会設立に向けた紹介活動、協議会の定款案の作成、案内文書（8月及び11月）の作成、協議会の預金口座の開設といった事務のサポートに、農林水産省職員が携わっていたことが確認された。なお、このことに関し、管理監督が不十分であったとして、当該職員の上司に対し、既に嚴重注意が行われている。

⑤ 検疫上の特例措置を呼び水とした会員募集の有無

関係者への聞き取り等を行った範囲内では、協議会の立上げに向けた農林水産省による協議会の紹介活動の中で、農林水産省が検疫上の特例措置が受けられることを呼び水として参加を促していた事実は確認されなかった。

また、平成23年8月9日付の協議会案内文書には、「検疫条件・衛生条件が整っていない品目は、特別通関できるよう、当法人（協議会）から日本や中国の政府機関等とも話を進めている」旨の記載がある。当該案内文書については、平成23年11月17日付で改訂され、「（北京の）展示販売に限り、農産食品が中国国内で必要な手続について責任を持って行う。展示販売分に限り、くん蒸の必要もないそうなので、有機米に関する取扱いもできそう。」との記載が追加されていることが確認された。

6 野田総理訪中時における展示館視察について

(1) 調査上の論点

国会審議において、

- ① どのような経緯で総理が常設展示館を視察することになったのか
- ② 展示館事業の視察は、一事業の後押しに利用されたのではないかとといったことが指摘されており、これらについて調査した。

(2) 調査の結果確認された事実関係

○ 平成23年11月28日

代表理事から針原食料産業局長、櫻庭食料産業局審議官等に対し、

- ・ 中国側としては、常設展示館を日中国交正常化の40周年事業の一つとする意向がある模様であること
- ・ 野田総理訪中の際に、日本から、①常設展示館、②農業技術交流、③食品安全基準の統一の3点を持ち出して欲しい

旨発言。

○ 平成23年11月30日

筒井副大臣室において、代表理事及び李元一等書記官と筒井副大臣（針原食料産業局長、武本審議官等同席）との打ち合わせが行われ、李元一等書記官より、私案と断りつつ、「野田総理訪中の際、中国側からは「農業分野交流の促進」といった大きな提案を行うので、日本側からは常設展示館など具体的な発言をして欲しい」旨発言。

○ 平成23年12月1日

代表理事から鹿野大臣に対し、

- ・ 野田総理訪中時の首脳会談において、展示館の取組について野田総理から触れて欲しい
- ・ 鹿野大臣が野田総理に同行して欲しい

旨要請（筒井副大臣、武本審議官、針原食料産業局長、宮原大臣官房審議官同席）。

これに関し、鹿野大臣から、総理訪中における自身の同行の可否を官邸に、展示品の検疫特例の件を中国側に、それぞれ確認するよう指示。

- 平成23年12月14日
筒井副大臣から齋藤官房副長官に対し、鹿野大臣が同行することについて尋ねたところ、前向きな反応があったとのこと。
- 平成23年12月20日
展示品の検疫について、中国側（質検総局）から「特例扱いはしない」との回答が届き、鹿野大臣へ報告。鹿野大臣は訪中しないことを決定。
- 平成23年12月22日
鹿野大臣から筒井副大臣に対し、野田総理に同行するよう指示。
- 平成23年12月24日
総理勉強会において、筒井副大臣から野田総理に対し、常設展示館の視察を要請し、総理が了承される。
- 平成23年12月25日【資料8】
野田総理は、北京到着後、常設展示館に約10分間立ち寄り、視察。
日中首脳会談においては、野田総理から、北京到着後に常設展示館に立ち寄ったことに触れつつ、日本産農林水産物・食品の輸出促進について協力を要請。

(3) 確認された事実のまとめ

- ① 平成23年11月下旬、代表理事や李元一等書記官から農林水産省（筒井副大臣等）に対し、12月の総理訪中時の首脳会談において展示館事業を含む「農業分野交流の促進」を取り上げることにについて提案されていたことが確認された。
- ② 野田総理への常設展示館訪問の要請は、訪中前の総理勉強会において、筒井副大臣から行われたことが確認された。
- ③ 野田総理の常設展示館視察は、空港到着後に短時間立ち寄られたものであり、また、温総理に対する発言も日本の農林水産物・食品の輸出を促進する観点から行われたものであり、一事業を後押しするようなものではなかったことが確認された。

7 中国への第1便の輸出について

(1) 調査上の論点

国会審議において、

- ① 昨年12月に中国質検総局から、展示品であっても検疫が必要ということを確認しているにもかかわらず、なぜ本年2月24日の輸出を認めたのか
- ② なぜ、質検総局に問い合わせなかったのか
- ③ 本年2月24日に筒井副大臣自らが米輸出の届出を受理したことは問題ではないか
- ④ くん蒸倉庫を増やす方法で検疫上の対応を進めるべきではないかといったことが指摘されており、これらについて調査した。

(2) 調査の結果確認された事実関係

① 中国への米輸出拡大に向けた検疫上の取組

中国への米の輸出に当たっては、日本国内での登録倉庫でのくん蒸処理が必要であった。当時、登録倉庫は国内に1か所のみで、少量の米のくん蒸処理を行えばコスト増となり、化学薬品を用いるくん蒸は冬場の低温では行えなかった。

農林水産省は、くん蒸倉庫の登録化を進めるとともに、加温可能で少量の米のくん蒸が可能となるコンテナを活用した新たなくん蒸方法（以下「コンテナくん蒸」という。）の導入に向け中国側と協議し、あわせて、国内においても害虫のトラップ調査への支援などを推進していた。

○ 平成23年1月14日、19日

- ・ 同月14日に、コンテナくん蒸の早期検討を要請する植物防疫課長名書簡を質検総局へ送付、さらに同月19日に、筒井副大臣名で、質検総局への働きかけを依頼する中農集団劉董事長と農業部牛副部長宛書簡を送付。

○ 平成23年1月30日～31日

- ・ 植物防疫課長が、コンテナくん蒸についての質検総局との協議のため訪中。

- 平成23年度
 - ・ 25か所のくん蒸倉庫のトラップ調査実施。
 - 平成23年6月19日～27日
 - ・ コンテナくん蒸視察のため、中国専門家来日。
 - 平成23年8月19日
 - ・ 中国から、コンテナくん蒸について使用可能との回答（平成24年2月に14トンの精米が当該方法にてくん蒸処理され、3月3日に中国へ輸出）。
 - 平成24年度
 - ・ 5か所のくん蒸倉庫のトラップ調査を予定。
 - 平成24年6月
 - ・ くん蒸倉庫については、これまで22か所が中国に登録確認中、11か所が中国に登録要請予定、5か所が調査実施予定。
（中国輸出向け米のくん蒸には現在2か所が利用可能）。
- ② 常設展示館展示品の検疫上の扱い
- 平成23年6月28日
 - ・ 農発食品熊理事長と筒井副大臣（代表理事、山下国際部長その他国際部職員同席）の打合せ時に、熊理事長から「北京の常設展示館展示品については、税関職員が常駐し、検疫等を行う特別な通関について、北京海関と1ヶ月近く話を進めている」旨説明があった。
 - 平成23年7月15日頃
 - ・ 平成23年7月15日付の農発食品熊理事長署名の書簡「展示（販売）に出品される日本産農林水産品に特別監管を採用することに対する確認書」が筒井副大臣に届く。その内容は、「農発食品が、北京の常設展示館向け農林水産品・食品について特別な管轄手続を行う責任を負う」というもの。
この情報は、農林水産省内の検疫担当部局と共有されていないことが確認された。

- 平成23年11月17日
 - ・ 協議会理事会（食料産業局職員が同席）において、訪中した会員から、訪中時の農産食品との面談結果についての報告があり、中国側から「展示品の米のくん蒸処理は不要」との話があったことが紹介される。

- 平成23年12月5日
 - ・ 針原食料産業局長から鹿野大臣に対し、『北京の常設展示館の展示品は、展示だけであれば検疫が不要』との代表理事からの情報については、政府間でしっかりとした確認が必要である」旨説明。鹿野大臣から「政府間で確認をするように」との指示。

- 平成23年12月上旬頃
 - ・ 複数の関係者への聞き取りによれば、北京の常設展示館展示品の検疫の取扱いを政府間で確認することについて、代表理事が強く反対していたとの話があった。この件に関し、代表理事から聞き取りを行ったところ、「展示品の検疫の取扱いは、一般品とは異なり、展示を行う当事者と現場の検疫機関とが協議するルールとなっており、本件の場合は、中農集団に確認すべきである。少なくとも、展示を行う中農集団側に断った上で、質検総局に問い合わせるのが筋ではないか」との発言。

- 平成23年12月6日
 - ・ 「北京の常設展示館で展示する日本産食品・農林水産物についての検疫の要否」について農林水産省から質検総局へ照会する調査訓令を発出。

- 平成23年12月9日
 - ・ 宮原大臣官房審議官が、北京で質検総局に対して、常設展示館展示品に係る検疫について確認したところ、「中国への輸入食品・農産品は法規に基づき検疫が必要」との回答。

- 平成23年12月19日
 - ・ 筒井副大臣室において、代表理事から宮原大臣官房審議官に対し、12月6日付調査訓令の照会先を質検総局から農業部に変更して改め

て公電を発出するよう提案があったが、当該発電は行われていない。

- 平成23年12月20日
 - ・ 質検総局より、12月6日付調査訓令の回答が接到し、「中国への輸入食品・農産品は法規に基づき検疫が必要」との内容。
- 平成23年12月26日
 - ・ 筒井副大臣が質検総局蒲副部長等と北京で会談し、常設展示館展示品については検疫が必要であることを確認。
- 平成24年1月10日
 - ・ 筒井副大臣から針原食料産業局長に対し、「代表理事に対し、①常設展示館展示品の検疫の取扱いに関する公的機関からの文書の提供、②展示館事業計画書の提供、③農発食品との契約書及び資金の流れの明確化並びに④事業後の実績報告、が整うまでは、農林水産省として展示館事業への支援はできないことを伝えた。このことを事務方からも伝えておいて欲しい。」旨伝達。
- 平成24年1月11日
 - ・ 協議会の会議室に一部会員が参集し、中国への展示品輸出に当たっての中国側の検疫の特例を含む、通関手続上の課題に関する打合せが行われた（食料産業局職員1名が同席）。輸出通関手続に当たり、「駐日中国大使館から常設展示館出品商品である旨の文書を発出すること」の他に方策はないだろうとの結論に至った。
- 平成24年1月12日
 - ・ 櫻庭食料産業局審議官から代表理事に対し、1月10日の筒井副大臣の指示（①常設展示館展示品の検疫の取扱いに関する公的機関からの文書の提供、②展示館事業計画書の提供、③農発食品との契約書及び資金の流れの明確化並びに④事業後の実績報告、が整うまでは農林水産省として展示館事業への支援はできない）を伝達。
- 平成24年2月17日頃
 - ・ 代表理事から筒井副大臣に対し、「展示品の中国への到着後の通関・検疫手続による損傷等には、協議会が責任をもって農発食品と協

議し・解決するので、農林水産省には事故解決に当たり一切助言を求めない」旨の鹿野大臣宛の書簡が提出され、筒井副大臣から櫻庭食料産業局審議官へ手交された。

○ 平成24年2月24日【資料9】

- ・ 商社及び通関業者から成田税関に対し、中国への米、粉ミルク等の輸出について相談があり、成田税関から、「米であれば植物検疫証明書（くん蒸処理済みの証明書）と輸出に係る届出書等輸出検査等の手続が必要である」旨回答。
- ・ 成田税関からの聞き取りによると、代表理事及び筒井副大臣から成田税関に対し、「今回の農産品については、中国が検疫手続は不要と言っている」旨電話があったとのこと。代表理事からも、この電話について確認できた。
- ・ 筒井副大臣の事務所から成田税関に対し、筒井副大臣が受理した米輸出の届出書がファックスで送信。成田税関から、届出書の本来の受理先である関東農政局へ問い合わせがあった。
この点に関し、担当である生産局貿易業務課長に聞き取りを行ったところ、届出には、法人代表者名と会社印の押印が無いが、筒井副大臣が自ら署名した上で受理されており、その署名も筒井副大臣本人のものに間違いなかったことから、届出の受理については、既に行政庁としての意思決定がなされたものと判断し、関東農政局に対し、受理するよう指示したことが確認された。
- ・ 成田税関から聞き取った内容に植物検疫の話があるため貿易業務課から植物防疫課に連絡。
- ・ 高橋消費・安全局長から筒井副大臣に対し、中国への米の輸出に当たって検疫が不要であるならば、その内容についての中国側からの確認文書が必要である旨説明。筒井副大臣は「文書があるので届ける」旨発言。
- ・ 筒井副大臣が、高橋消費・安全局長に対し、李元一等書記官名の書簡を手交。

この点に関し、植物防疫課長に聞き取りを行ったところ、以下の

事実が確認された。

ア 中国への米の輸出に当たって検疫が不要であるならばその内容について中国側から確認文書が必要である旨を筒井副大臣に説明した後に、駐日中国大使館の李元一等書記官名の検疫を要しないとの書簡が筒井副大臣を通じて手交されたことから、輸出検疫は不要と判断。

イ また、常設展示館展示用の個別荷口について中国側における現場の検疫機関の了解を得ているとの内容であったことから、中央の質検総局に確認するまでもなく、これを拒否する理由はないと判断。

○ 平成24年 2月25日

- ・ 日本側の輸出検査等の手続はなく、中国に向けて輸出された（協議会ホームページによれば2月28日に北京の税関・検疫を通過）。

○ 平成24年 3月 1日

- ・ 筒井副大臣が、記者会見において、2月28日に第1便が北京税関と検疫を通過と発表。代表理事も記者会見にて同じ内容を発表。

○ 平成24年 3月14日～16日

- ・ 質検総局より、筒井副大臣会見等で、くん蒸処理なしで中国へ米が輸出されたことについての事実関係を問い合わせる3通の公電が接到。（3月26日付で回電）

○ 平成24年 3月15日

- ・ 李元一等書記官から筒井副大臣に対し、第2陣以降の輸出に関し「常設展示館展示品（豚、羊、鶏肉を除く）の受け入れについて農産食品が北京海関、北京検疫と協議し、了解を得ており、責任をもって受け入れるので、早く送るよう」求める文書がファックスで筒井副大臣の会館事務所へ送られる。

○ 平成24年 4月19日

- ・ 質検総局より、2月24日に輸出された米等展示品については、中国の法律等に符合しないため、輸入業者に返送処理を行うよう既に要求し、関連する手続が既に行われている旨の公電が接到。

○ 平成24年5月25日

- ・ 質検総局より、2月24日に輸出された米等は、証明書の未提出等を理由に検疫上不合格となり廃棄処分済みとの公電が接到。

(3) 確認された事実のまとめ

① 植物防疫課は、中国における米の検疫条件の緩和のため、展示館事業の話が持ち上がる前から、コンテナくん蒸について中国側と協議を行ってきており、当該協議を早期にまとめることを最優先で取り組み、平成23年8月19日には中国側に認められた。

また、貿易業務課は、国内のくん蒸倉庫の登録を目的にトラップ調査事業を進めていたことが確認された。

② 平成23年7月15日に、農発食品熊董事長名で鹿野大臣宛の書簡「展示（販売）に出品される日本産農林水産品に特別監管を採用することに対する確認書（筒井副大臣宛て）」が筒井副大臣に届いたが、この情報は、農林水産省内の検疫・米担当部局とは共有されていなかったことが確認された。

③ 平成24年2月24日に輸出された米等の輸出検査等について、筒井副大臣が中心となって調整が行われたことが確認された。また、李元一等書記官名の書簡があり、当該荷口の輸出を拒否する理由も認められなかったため、農林水産省の手続処理そのものには特段の瑕疵はなく行われたものであることが確認された。また、実際にも、2月28日に北京の税関・検疫を通関したことが確認された。

8 展示館事業に対する農林水産省の支援について

(1) 調査上の論点

国会審議において、

- ① 覚書、声明により事実上の政府保証がなされているのではないか。中国から政府に対し支払請求がなされるのではないか
- ② 協議会の基金にはいくらあるのか。拠出者に損害が発生した場合は、農林水産省にも責任があるのではないか
- ③ 展示館事業に補助金を交付するなど、今後も支援を行っていくのかといったことが指摘されており、これらについて調査した。

(2) 調査の結果確認された事実関係

① 覚書の性格と政府保証

- ・ 筒井副大臣と中農集団劉董事長との「覚書」では以下のように記載。
「2. 中国農業発展集団総公司是、日本国農林水産省の支援及び協力を得て、日中農業交流促進のモデル事業として北京に日本産農林水産品の常設展示館を設け、展示及び販売事業を行う。」
「日本国農林水産省と中国農業発展集団総公司是、所掌及び利用可能な予算の範囲内で、本覚書に記された事項の早期実現のために相互に協力することを確認した。」
- ・ この「覚書」は、「IV 3 筒井副大臣と中農集団との覚書」に記載されているとおり、形式及び内容の両面から法的拘束力はないことを確認の上で、作成されたものであることが確認された。

② 声明の性格と政府保証

- ・ 鹿野大臣による「声明」では以下のように記載。
「I. 4. (2) 常設展示館の開設及び運営に係る経費は、常設展示館の開設及び運営が中国農発食品有限公司による日本産農林水産品の販売全般に資するものであることを踏まえ、日本側（中国輸出促進協議会（仮称））が賃料を含め開設に伴う経費を、中国農発食品有限公司が人件費を含め運営に伴う経費を負担することを基本とする。」
「II. 日本国農林水産省の役割について
日本国農林水産省は、所掌及び利用可能な予算の範囲内で、日本における農業団体、地方公共団体、民間企業等からなる「中国輸出促進協議会（仮称）」の設立・活動を支援する。」

- ・ この「声明」は、「Ⅳ 4 鹿野大臣による声明について」に記載されているとおり、常設展示館の設立に向けた協力の意図を農林水産省が表明するために作成されたものであり、国際約束ではなく、法的拘束力を有さないものであることが確認された。

③ 展示館の賃料等

○ 平成23年6月1日～

- ・ 展示館に関し、農発食品と中国農業部との間の使用契約期間が開始。

○ 平成23年6月28日

- ・ 中国側（農発食品熊董事長、中国系貿易会社社長等）と農林水産省（田中顧問、山下国際部長等）との打合せが行われ、中国側から、「展示館の中国農業部との使用契約期間は、平成23年6月1日～平成28年5月31日までの5年間」である旨発言。

○ 平成23年6月27日～7月2日

- ・ 中農集団鄭総経理一行（農発食品熊董事長ほか同行）が来日し、農発食品と協議会との間で「日中農林水産品協力基本合意書」に係る協議等が行われた。農林水産省も協議に同席していたが、関係者からの聞き取りによると、最終的な取りまとめの場には参加していなかった。また、両者の署名入りの合意書については、平成23年12月9日の補助事業（輸出倍増サポート事業のうち「販売拠点構築対策」）の申請書を審査する過程で入手したことも確認された。

○ 平成23年7月20日

- ・ 「日中農林水産品協力基本合意書」に中国側（農発食品熊董事長）及び日本側（代表理事）が署名。また、基本合意書の付属書として経費負担について覚書がなされ、協議会は、平成23年度に敷金及び家賃、内装費・設備費、宣伝費等として約4億円を農発食品に支払うことに合意。

- 協議会の設立の遅れにより、協議会から農発食品に対する支払が実行できない状態が生じていた。これに関し、筒井副大臣から農発食品に対し、協議会が設立され、同協議会による支払が実行されるまでの

間、①敷金及び家賃、②内装費及び設備費、③宣伝広告費等の費用の立て替え払いを要請する7月1日付けの確認書が発出されることが検討された。

「機密保持に関する調査チーム」が実施した代表理事からの聞き取りによれば、代表理事は、「筒井副大臣にサインをもらったか、あるいは代筆しておけとの話はあったが、相手方に出したかどうか記憶が定かでない」としており、この確認書が最終的に農発食品に交付されたかどうかは不明。【資料10】

○ 平成23年12月9日

- ・ 協議会から農林水産省に対し、平成23年度輸出倍増サポート事業のうち「販売拠点構築対策」（定額補助、上限2千5百万円）の補助金交付申請が行われる。
- ・ その後、事業委員会の公平なる審査の結果、平成23年12月27日付で協議会が選定され、協議会が補助金交付候補者となった。しかしながら、本年1月10日に筒井副大臣から示され、1月12日に櫻庭食料産業局審議官から代表理事に伝達した確認事項（7. 中国への第1便の輸出について参照）が整うまで、補助事業の手続を停止した。結局、3月までに常設展示館の開館が行われなかったことから、補助金は交付されなかった。

○ 平成24年3月9日

- ・ 代表理事から鹿野大臣及び筒井副大臣宛の3月7日付の書簡（私信）を、筒井副大臣から櫻庭食料産業局審議官が受け取る。
書簡では、
 - ア 協議会からの農発食品への支払が遅延しており、農発食品が費用立替を行い事業を進行しているため、農発食品は流動資金不足の状況にあること
 - イ 農林水産省の支援により、協議会が支払を速やかに履行できるように希望することについて言及。

○ 平成24年3月19日

- ・ 農発食品熊理事長が鹿野大臣と会談し、協議会が支払の約束を果たしていないことに関し、農林水産省から協議会への何らかの支援

を要請。

鹿野大臣からは、「何ができるのか役所なので限界がある。何ができるか検討していきたい」旨回答。

なお、この場には、李元一等書記官が同席。

(3) 確認された事実のまとめ

① 覚書・声明の性格

IV 3及び4を参照。

「覚書」は、形式及び内容の両面から法的拘束力はないことを確認の上で、作成されたものであることを確認。

「声明」は、常設展示館の設立に向けた協力の意図を農林水産省が表明するために作成されたものであり、国際約束ではなく、法的拘束力を有さないものであることを確認。

したがって、いずれも農林水産省として経費負担を保証するものではないことを確認。

② 展示館の賃料等

「日中農林水産品協力基本合意書」の付属書として「経費負担に関する覚書」が作成され、協議会は、平成23年度に敷金及び家賃、内装費・設備費、宣伝費等として約4億円を農発食品に支払うことを平成23年7月20日に合意している。

また、それに先立ち、平成23年6月から農発食品と中国農業部との間の展示館の使用契約期間が開始されていた。

なお、基金を含む協議会の財務の状態、賃料等の負担の詳細については、協議会が一般社団法人であることから、任意での協力を依らざるをえないが、詳細な情報提供の協力は得られなかった。

V 本調査結果等を踏まえた展示館事業の今後のあり方の検討

1 本調査により確認された事実のまとめ

展示館事業は、日中両政府（農林水産省及び中国農業部）が後援、民間が主導するプロジェクトを目指してスタートした。

農林水産省としては、農林水産物・食品の輸出拡大という政策上の必要性にかんがみ、民間での中国への輸出促進体制が整うまでの間、「ルール作り」の観点から展示館事業について支援してきた。昨年3月には、鹿野大臣が訪中し、農業部長等との会談において、農林水産省と中国農業部の後援の下で、協議会と中農集団が連携して展示館事業を推進すること等について、意見交換を行う予定であった。

しかしながら、

- ① 東日本大震災が発生し、昨年3月に予定されていた大臣訪中は中止となり、以後、農林水産省は震災の復興対策に全力で取り組んでいたが、昨年12月までの間、展示館事業について中国農業部と連絡を取り合うことはなかったこと
- ② 昨年7月に「一般社団法人農林水産物等中国輸出促進協議会」が設立され、日中双方とも民間ベースでのやりとりが可能になったことから、農林水産省として、事業の進捗状況等の把握が必ずしも十分ではなかった。

また、協議会と農林水産省との間においても、民間同士のビジネスの話と考え、協議会から得た情報等が農林水産省の組織として共有されていない事態を招いていた。

そのような中、平成24年2月、展示館用の展示品として米及び粉ミルク等の農産品等の第1便が、日本から中国へ輸出された。当該農産品については、一旦北京を通関したものの、同年5月に廃棄処分とされた。

2 展示館事業の今後のあり方の検討

これまで見てきたとおり、農林水産省は展示館事業のルール作り等を行ってきたところである。したがって、今後の展示館事業のあり方についても、改めて中国農業部との連携を深め、その上で農林水産省が一定の役割を果たすことが重要であると考えられる。

今後のあり方を検討する上で、下記事項についての早急な事実関係の確認を行うことが必要であると考えられる。

- (1) 第1便廃棄の状況確認
- (2) 協議会の今後の取組方向
- (3) 協議会への出資者及び出展者の意向
- (4) 中農集団の意向、さらには農業部等中国政府の意向

このように、関係者の意向等を踏まえた上で、一つひとつ検証しながら今後のあり方を検討し、各方面が納得できるような形で決定されることを期待する。

加えて、農林水産省においても、展示館事業の経緯や方針を十分理解し、政務三役と事務方が一体となって、情報の共有化を図りつつ取り組むことが重要である。