農業分野での成長に必要な資金供給を目指す成長戦略
──「日本再興戦略2016」に注目して──

研究員　石田一喜

2016年６月２日に閣議決定された「日本再興戦略2016」は、「(農業)経営体の育成等による生産現場の強化」を目的とする新たに講ずべき具体的施策として、「成長に必要な資金の供給」を加えている。再興戦略が農業の資金面について大きく言及するのは今回が初めてであり、民間金融機関による農業融資の活性化を掲げるなど内容にも注目点が多い。

１　成長資金供給に向けたポイント

日本再興戦略は､「成長に必要な資金の供給」を実現するための具体的な取組課題として、以下３点をあげている。

第一は、農業者の経営能力や事業の成長可能性などに対する評価を審査上で重視する「事業性評価融資」を新たな融資スキームとして確立することである。新規事業への進出や経営規模の急速な拡大など、成長局面にある経営体ほど資金需要が大きい。しかし一方で、そうした経営体ほど人的・物的な担保が乏しく、従来の手法では円滑な資金供給ができない可能性も高い。そこで、過度に個人保証や財務状況に依存せずに、経営展開に必要な資金を供給できる仕組みとして、経営へのコンサルティング支援と併せた、事業性評価融資が取り上げられている。

この点について再興戦略は、既に農業分野での事業性評価融資に本格的に取り組んでいる(株)日本政策金融公庫(以下「公庫」)等での実施状況を17年４月以降に点検・評価し、必要な改善を行うスケジュールを立てている。

第二は、民間金融機関による農業融資の活性化である。具体的な取組みとしては、民間金融機関の農業に関する知識と農業融資のノウハウの提供を目的とする研修会等の開催や、公庫との連携強化があげられている。それに加えて、幅広い利用が可能となるように、「信用保証制度」を見直すことも明記されている。

第三は、農業法人投資育成事業に関する制度改正である。現状では、農地法上の制約がある農地所有適格法人以外への投資であっても、同事業による株式取得は総議決権の過半が上限となっている。この上限が成長資金供給の制約になっているという判断から、再興戦略は制度変更を求めている。

２　信用保証制度の見直しにおける論点

以上のとおり、再興戦略は基本的に農業分野での成長資金を供給するための新たな枠組みを提起している。そのうち、信用保証制度の見直しは、金融機関側のリスクを軽減し、結果的に成長資金の供給増加をねらった施策になっている。しかし、再興戦略は見直しを行うことだけを決めており、見直しの内容については現時点でも不明である。とはいえ、これまでの規制改革会議等の議論を通じて、既にいくつかの論点が提示されている。そこで、これまでの経緯を踏まえながら、農業分野にかかわる信用保証制度の見直しの方向性について詳しくみていきたい。

そもそも、農業者向けには農業信用保証保険制度、中小企業者向けには信用補完制度が

創設されており、制度上すみ分けされたうえで、債務者の信用力を補完する公的な役割を果たしている。両制度とも、都道府県等の協会による債務保証と、全国機関による保証に対する保険を組み合わせた運営になっており、保証部分で地方公共団体、保険部分で国からの支援を受けている。

借入者属性別、事業内容別に利用可能な協会を整理してみると（第１表）、表中の「農業」については農業信用基金協会が中心で、信用保証協会（以下「保証協会」）の利用は、茶、もやし、きのこなど製造業に近い性質を持つと判断された一部品目に限定されている。

これは中小企業信用保険法を含む関連制度が、「農業」を保証保険の付保対象から除外していることに由来している。逆にいえば、保証協会が農業の債務の保証をすること自体は法的に禁止されておらず、独自の保証が可能である。しかし、無保険で債務保証をする場合、債務不履行時の費用すべてが保証協会あるいは金融機関の負担となってしまうため、自治体からのサポートがあった北海道や秋田など一部を除き、保証実績はほとんどない。

こうした制度設計の下、制度間での役割分担がなされてきたものの、90年代半ばから保証協会の利用を全面的に可能とする制度見直しが要望されてきた。こうした要望の背景には、農業技術の進歩に伴い、製造業に近い性質を持つ農業が増えていることや、中小企業者の農業参入が進んでいることなど、昨今の農業情勢の変化が大きく影響している。つまり、どちらの制度を利用すべきなのかという判断や、制度間の役割分担の見極めが難しい状況が増えてきた結果、地方銀行協会等をはじめとする民間金融機関が、使いやすさ向上の観点から中小企業信用保険制度の見直しを求めるに至っている。

第1表　利用できる協会の整理（利用者・事業内容別）

		事業内容	
		農業	加工・流通・販売等
借入者	農業者等（注1）	農業信用基金協会（注2）	農業信用基金協会 信用保証協会
	中小企業者	農業信用基金協会（注2） 【中小企業者でも、農業を営む者または農業に従事するものは利用可能】	信用保証協会

資料　農林水産省・経済産業省資料
（注）１　農業者等は、農業を営む者および農業に従事する者などが該当。こうした農業者のうち、農業信用基金協会の会員または会員となっている農協の組合員が農業信用基金協会を利用できる。
２　茶、もやし、きのこなど製造業に近い性質があると判断された一部の品目（事業）の場合、信用保証協会も利用可能。

既に国家戦略特区では、商工業とともに農業を営む経営体の場合に限り、農業への信用保証制度の適用を認める制度（通称、アグリ特区保証融資制度）が試験的に運用されており、数件の保証実績もある。この制度での債務不履行時の仕組みは、従来の制度とは大きく異なるものの（注1）、そこでの実施状況や実態は、今後の議論の参考事例とされるだろう。

従来の議論では、より専門性を備えた協会が責任を持って対応することが、政策的資源を効率的に活用するために合理的であるという説明がされてきた（注2）。よって、信用保証制度見直しの際は、保証協会のノウハウや方針、財務状況を判断したうえで、どの程度農業に対応できるのかがポイントとなるだろう。

またこの見直しは、そもそも異なる目的で創設された両制度に関する、より大きな議論につながる可能性がある。それらを踏まえ、今後の動向を注視していく必要がある。

（いしだ　かずき）

（注１）アグリ特区保証融資制度の場合、代位弁済時は自治体25%、保証協会25%、金融機関20%、国30%で負担することになっている。
（注２）中小企業庁金融課（2008）「農林水産業に関する質問に対するご回答について」。