

重点事項推進WG：横断的制度分野担当SW

第9回会合 議事録

1．日時：平成18年5月16日（火）11:35～12:05

2．場所：永田町合同庁舎1階第1会議室

3．項目：農業近代化のための資金融資について

4．出席：○規制改革・民間開放推進会議

鈴木主査、黒川主査、原委員、大橋専門委員

○農林水産省

経営局金融調整課 課長 山口 英彰

○黒川主査 どうもお待たせして申し訳ございませんでした。よろしくお願いいたします。

きょうのこのWGは、「横断的制度分野の国と地方の規制の合理化」というテーマになっていまして、きょうのテーマについて言えば、国が地方に対して過剰な関与をしているのではないかという事例ですが、きょうの「農業近代化のための資金の融資について」というのは、これは地方団体の方から要請があったテーマで、せっかく近代化資金というのは、補助金が一般財源化されたのだけれども、それを使おうとすると、これまでどおりガイドラインを設けられていて、自由に使うことができないようになっているという内容の趣旨の、これは自由化したはずなのに、そうになってないのではないかと、そういう地方団体からの言い分になっています。

これについて、最初10分ほど内容について御説明いただいて、残った時間を議論したいと思います。よろしくお願いいたします。

きょうの議事は議事録公開という形になっておりますので、よろしくお願いいたします。

○山口課長 農林水産省の金融調整課長の山口でございます。きょうのテーマの「農業近代化のための資金融資について」御説明したいと思います。

今、黒川主査からお話ございましたように、農業近代化資金の利子補給に対する補助金が、平成17年度から三位一体改革の中で地方に財源が移譲されたわけでございます。その際に、三位一体改革の議論の中で、与党の方から、また都道府県の担当者の間からも、「税源移譲を行った後、基本的には地方の裁量に従ってやっていいということになるのだけれども、具体的な事業の実施方法等については、ある程度の指針というか、目安というものを示してほしい」ということが要望されたわけでございます。

この農業近代化資金といいますのは、農業近代化資金融通法という法律に基づくものでございまして、国が制度をつくり、各都道府県が利子補給を行うという形を従来とってきたわけございまして、その利子補給金の半額（2分の1）を国が補助するという形をとっております。それが三位一体改革によって、都道府県の単独の利子補給金だけということで、2分の1分を税源移譲したわけでございますので、その後の事業運営について、国

の制度といたしますか、法律に基づく制度として、どういうふうに運営したらいいのかということについては、国の方から指針を示してほしいという声が多かったわけでございます。

そこで、この３．のところにございますように、法律第２条第３項に規定する農業近代化資金について、都道府県の責任において、かつ自主的な判断の下での農業近代化資金制度の適切かつ円滑な運営を図るために、国が貸付条件等制度の運営に関する基準を技術的助言として明らかにしたということでございます。

今回のヒアリングのテーマが、(財)農林水産長期金融協会が行っております農山漁村振興基金からの利子助成についてということでございますが、これについては、本ガイドラインでは、ガイドラインに規定する農業近代化資金がこれに該当していることや、助成を受けるための手続の一部を紹介しているという形になっております。

農山漁村振興基金の方の利子助成につきましては、これは国の重点施策でございますが、効率的かつ安定的な農業経営、いわゆる兼業農家中心の今までの農業を専門的に行うプロ的な農家を育成しまして、そういう方々に農地なり経営資金なりを集中化していこうという施策を今進めているところでございます。そういうことで専門的な農家が中心となった農業構造の確立を実現するための手法として農業経営基盤強化促進法等に規定する認定農業者が制度資金を融資する場合に、その金利を低減するというところでございまして、この制度自体は、２枚目に資料を付けておりますけれども、平成６年度から認定農業者に対する金利助成が始まっております。

その場合は、アにございますように、農業経営基盤強化資金が平成６年度でございますが、農業近代化資金につきましては、認定農業者向けについて平成１４年度からこの利子助成を始めております。したがって、この制度自体は、本ガイドラインが制定する以前から実施しているものでございます。

農山漁村振興基金の利子助成の対象とする資金又は対象者は、今申しましたように、本ガイドラインとは別に農山漁村振興基金の利子助成の要綱の方で定めておりまして、本ガイドラインがその範囲を決めているということではないわけでございます。

そういうことで、本ガイドラインは農山漁村振興基金の利子助成の対象となる資金の対象者、認定農業者が対象となるということ、また、対象資金としてはこういうものがあるということを確認的に記述しただけでございますが、誤解を与えるという御指摘といたしますか、何か制限をかけているというような御指摘がございました。そういう意図はこちらは全くございませんので、もし表現ぶりがおかしいということであれば、当方としてはそれを直すことはやぶさかではないと思っております。

ただ、各都道府県の担当部署の方々とは、去年のこのガイドラインを導入するに当たって、５月、６月にかけて、私も含めて皆で各ブロックで説明会を開きまして、担当者の方々と意見交換したんですけれども、この問題が何かやりにくくなるとか、ガイドラインで制約を受けるというようなお話は一切聞いておりませんでしたので、今回、御指摘があったということでちょっと驚いているというところでございます。

とりあえず以上でございます。

○黒川主査 ありがとうございます。地方団体からのこの制度に関するクレームの内容については理解不足がありますよということが1つですね。それから、わかりにくいところがあるかもしれませんということが1つ。技術的な助言でありながら、これに準拠しないと認定農業者の特例や地方税法の特例を受けられずに不利益をこうむると、そういう意見とか、それから、地域の実情に応じた制度設計、運用等実質的に難しくなっていますという地方団体からの意見に関しては、実際には、農林水産省の方では、そういうようには、地方の担当者と議論しているときには認識していませんというのが1つ。

○山口課長 実際に、ある県では、融資対象者を限定したいという話がございます、それについても当方にも相談があったのですけれども、それ自体を我々はとめることはできませんのでということで、それは実際そういう県ではやっております。

我々がいつも言うておりますのは、この制度自体は法律に基づいてつくられておりますので、法律なり政令で規定されているところは守ってくださいと。例えば金利について、例えば2%なら2%という金利が定まっておりますので、その金利以下にすることは自由ですと。ただ、2%を2.5%で貸すようなことにしてもらおうと困りますということをやっております。

○大橋専門委員 自治体から言ってきた意見というのは正しくないとおっしゃりたいわけですか。つまり2つ意見があるようで、ガイドラインに準拠しないと、利子助成が受けられないと、あるいは近代化資金の融通に伴う特例措置の対象にならないというのが、まず意見の第1。第2が、貸付限度額に大臣特認制度が残っているという御意見のようですが、そういう意見については事実と反するというのを課長はおっしゃりたいわけですか。

○山口課長 今、御指摘のあった点で、特例措置とか、大臣特認という話はちょっと伺ってなかったものですから、基本的にはガイドラインに準拠しないと、農山漁村振興基金の助成が受けられないということについては、それとは別の、要するに振興基金としての事業の目的なり趣旨がございますので、その目的、趣旨に合致していれば、当然利子助成をしますし、ガイドラインとは直接はリンクさせないことになっております。

ただ、確かに私も今ガイドラインを見直したところ、書きぶりで見ると、説明を丁寧にしようと思ってたくさん書き過ぎている面があって、ガイドラインに従わないと利子助成を受けられないように読める可能性は確かにあるものですから、そこは見直してもいいかなと思っております。

特例措置というのは何かほかにあるわけですか。

○大橋専門委員 貸付限度額に大臣特例制度が残っていると。

○原委員 中にありますよね。15億円を超える場合は大臣のというのがありますね。

○山口課長 これは法律に書いてございまして、融資制度として、農業設備を拡充していく上でも一定の限度はあるだろうと。当初は国も補助金を出しておったということがござ

いますので、一人の人間にあまりにもたくさん出すことが適当かどうかというのがあって、大臣特認というものが入っておったわけでございます。

この制度自体は、3枚目をご覧いただきたいのですが、農業近代化資金の制度の仕組みの5のところに書いてございますけれども、融資機関が2つに分かれております。上の融資機関、これは都道府県が利子補給をやっております、例えば農協とか銀行とか信用金庫とか、各都道府県にある金融機関でございます。もう一つは、国が直接利子補給をしている部分がございます、これは農林中央金庫が県をまたぐような農業者とか団体に融資する場合があります、この2つございまして、特認制度の問題は、国と都道府県と両方の場合とも融資をする上での一定のモラルハザードの防止も含めて、あまり大きなお金を特定の者に配ることがいいのかどうかということがあって特認制度という制度を残しているところでございまして、これも地方だけを大臣がチェックをするためという意味ではないものでございます。

○大橋専門委員 特認制度というのは、何法の何条に書いてある制度ですか。

○山口課長 農業近代化資金通法の2条3項1号の中にございます。

○大橋専門委員 2条3項1号、資金融通法の。

○山口課長 はい。

○大橋専門委員 このガイドラインというものの性格をどう理解したらいいのか。つまりこの都道府県の方から言ってくる人のご認識は、ガイドラインにすべて従わないとだめなのだという認識なのだろうと思うのですが、一般的に言えば、ガイドラインというのはまさに技術的助言ですから、それに従う必要はないわけなので、そういう状況が十分認識されていないということの意味しているわけなのでしょう。

○山口課長 我々は農林水産の担当部局とは常々意見交換をしたり、またはそういう照会事項がある場合は、照会を受けて回答しておりますけれども、今のガイドラインが規制をかけているとか、そういう認識でもって照会をしておられるところがないんですけれども。ですから逆にどこの県がそう思っておられるかというのを知りたいぐらいなんですけれども。もし、ですから誤解があれば、もう一度そこは誤解を解くよう努力したいと思います。

○大橋専門委員 ガイドラインというのは強制力はないわけですから、だから、当会議では、そういうガイドライン的なものを発出するときには、これはもう強制力はないのですよということを明文にしておくというのが大体方向としてまとまりつつある見解なんですけれども、だから、今度、もしこんな、課長から言わせれば間違った認識のもとにあるということでしたら、その間違った認識を解消するために改めてこのガイドラインというのは、別段強制ではないのですよということを言うことが適当なのかどうか、その辺はどうお考えですか。

○山口課長 そこは統一した方針があればよろしいかと思います。実は、私どもこのガイドラインを出すに当たっては、総務省の方から、三位一体改革でガイドライン出す場合は協議してくれというお話がありまして、技術的助言だということも当然お互い認識して協

議して、案文も見せて、それでこれでいいですよというお話だったんです。

第1の趣旨のところに、そういう趣旨を書いております、「都道府県の責任において、かつ自主的な判断の下での農業近代化資金制度の適切かつ円滑な上を図るために、国が貸付条件等制度の運営に関する基準を技術的助言として明らかにしているものである」と、このヒアリング資料にも書かせていただきましたが、この趣旨は明記しておるわけでございます。

○黒川主査 恐らく全国知事会の中に、昨年度、国の過剰規制に関する問題を考える委員会というのをつくられていて、6人ぐらいの知事さんたちが委員会のメンバーになっていて、彼らが自分たちの都道府県、あるいは全国の都道府県に、今どんどん地方分権で分権化が進んでいるけれども、過剰な関与や変更がなく困っているものがないかということのを調べられたときに、いくつか挙がってきたものがあるのですけれども、そのうちの1つということになると思います。全国知事会の中の方にもこれと同等のものが二十いくつざっと並んでいて、まだ、17年、18年の話なので、実質的に効果があったかどうかとか、文面を読んだだけでこういう問題として挙がってきたのかもしれない、我々としてもその内容が一体どんなことなのかということをとにかく伺わなければということできょうの場があるのですけれども、恐らく実質的な問題があったかどうかという問題よりも、全国知事会の方は、できたら一気に地方分権の世界の方に持っていくような流れを、これは最初は全国知事会から出てきていますけれども、今、地方6団体で共通の提案になってきていますので、こういう何というか、間のところから出てきていて、我々は知事会の方と議論をしながら、どういうプロセスでこういう提案がされているのかということは一応ヒアリングしてあるのですけれども。

特に技術的助言と言われるタイプのもので、国が法律で定められているものに関して、分権化していった際に、その内容について、かつてと今との間にどんな違いがあるかということがわかりにくいので、運用指針というようなものがつくられるということはいろいろな分野であると思うのですね。ところが書かれているものを直接受けとめられた方の方は、負担は前と何も変わっていないではないかとか、制約は変わっていないではないかという認識をされてしまったところがこういうようになってきているのかもしれないということもあります。

この問題については、逆に我々の方でも、地域の側ともまたチェックしたいと思いますけれども、いずれにせよ、こういうガイドラインをつくったときに、そのガイドラインが、あたかもガイドラインで技術的助言であるにも関わらずすごく重たい規制のように受けとめられて、前と何も変わらないように認識されるというケースが起こり得ることだと、せっかく制度を少しずつ前に動かしていつているのに、実際には動いていないということになると困るので、そのことをチェックするのが我々の仕事なのです。

実際には、農水としては認定農家をつくって、プロ農業家の育成ということのために、こういうものを重点的につくっていきたいというもともとあった制度のところ、地方分

権ということが重なったことから、法律の説明とガイドラインの話と、かつては資金を活用できていたのが、何か技術的助言のために複雑で見えにくくなっているのだとするともったいないので、このことについては少し見直しを考えていただければありがたいと思いますけれども。

ほかに何かございますか。

○原委員 今、ちょっと読み返してみると、文章的にも少し適用しなければならないみたいな書きぶりがあるからだと思いますけれど、少し表現を変えてみる必要もあるかもしれないというようにおっしゃられたような感じがしたのですが、せっかく冒頭に趣旨のところで、「自主的な判断」というのを書かれているのですが、内容のところになっていくと、「適用する」とか、「要しない」とか、文章がどんどん断定的になっているというのがあって、「適用するように留意する」とか、多分そういうことなのだろうという感じもいたしますので、また中を精査していただければと思います。

○山口課長 御趣旨よくわかりました。我々としても、都道府県の自主性を当然尊重していきたいと思っておりますが、法律なり政令なり、要するに制度として決まっている部分もこの中に併せて書き込んでおりますので、そこが割と強めの表現になっておりまして、そこと自主性が働く部分とが、都道府県にもちょっとわかりにくかったのかもしれませんが。そこは検討したいと思います。

○黒川主査 よろしいですか。

○大橋専門委員 今の御説明だと、ガイドラインというのは廃止するわけにはいかないということですか。

○山口課長 都道府県からは（ガイドラインを）示してほしいと要請されています。これは言っているのかどうか知りませんが、税源移譲を受けている以上、当然この制度を維持しなければいけないと県の農林部局は思っているのですけれども、財政当局からは、予算提出に当たってどういう制度だということを必ず財政当局から求められるので、こういう制度ですというものを示したいということを当時言っておられました。

○黒川主査 どうもお忙しいところ、ありがとうございました。