

ユニット 2-2-4 農業・農村金融制度と概要

第1章 はじめに

1.1 農業金融の特質

農業は、

- ・農業生産には自然条件によるリスクが大きい
- ・農業は産業として収益性が低い
- ・個人経営のわりに資本装備が大きい
- ・収入の機会が少ない
- ・物的担保は農地を主体とせざるを得ない
- ・融資が返済されるまでに長期間を要する

等の特性があるため、この農業生産のために使用される資金の貸借である農業金融は、銀行等の一般金融になじみ難い。

第2章 日本の農業・農村金融の現状

2.1 日本の農業金融制度

2.1.1 農業金融を担う主な金融機関

日本の農業に対する金融は、農協系統金融機関、一般市中銀行等の民間金融機関による金融と、農林漁業金融公庫等政府系金融機関による金融に大別される。

農業・農村への貸出について、金融機関別に残高(2004年3月末現在)でそのシェアをみると、農協系統金融機関が全体の87.5%、次いで農林漁業金融公庫等の政府系金融機関が8.6%であり、この両方で96.1%と大半を占めている。

表 2.1 農業・農村貸出残高(2004年3月末)

(単位:億円、%)

区分	2004年3月	構成比
農協系統金融機関	187,861	87.5
政府系金融機関	18,566	8.6
民間金融機関	8,401	3.9
計	214,828	100.0

このうち、政策目的を遂行するため、国又は地方公共団体が財政資金を投入したり、農林漁業金融公庫が財政融資資金を融通したり、国又は地方公共団体もしくは特定の法人が民間金融機関の貸出に対して利子補給を行うなどの一連の政策金融を行っている。このための資金のことを農業制度資金と称している。

財政融資資金：主として国債の発行により市場から調達した資金で、財政投融資計画に基づいて運用されるもの。

(1) 農協系統金融機関

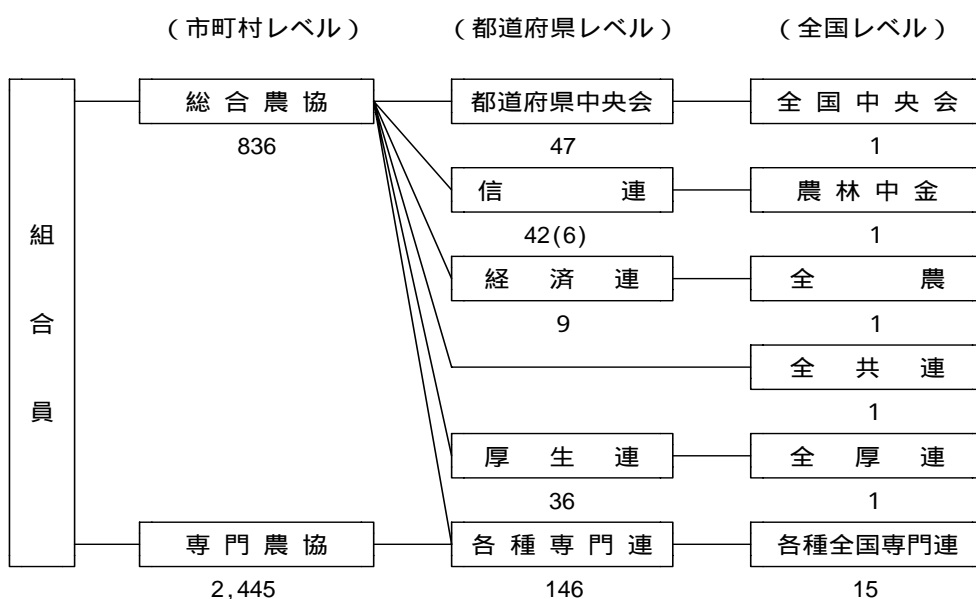
農協系統組織は、農業協同組合（農協）、県連合会、全国連合会の三段階よりなっている。

その末端組織である農協には総合農協と部門別の専門農協があり、総合農協は信用事業（貯金及び貸付業務）のほか販売、共済、指導等の各種事業を行っている。

農協系統金融は、農家の預金を原資として組合員等に融通し、農業金融の分野で重要な役割を担っている。

図 2.2 農協系統組織の現状

農協系統組織図



組合員		
正組合員	准組合員	計
5,055 千人	4,091 千人	9,146 千人

- (注) 1 19年1月1日現在の数（専門農協、各種連合会及び各種全国専門連については、平成18年3月末現在：農林水産省「平成17年度農業協同組合等現在数統計」）
2. 組合員数は、農林水産省「平成16事業年度総合農協統計表」
3. 信連の（ ）内は、農林中金へ一部事業譲渡を行った信連数である。
4. 市町村レベルの専門農協数は、2県以上全国区域未満及び全国区域のものを含む。
また、都道府県レベルの各種専門連は、県区域未満及び2県以上全国区域未満のものを含む。

(2) 農林漁業金融公庫

農林漁業金融公庫は、農林漁業の生産力の維持増進に必要な長期かつ低利の資金を農林漁業者に融通することを目的として、政府全額出資の政策金融機関として昭和 28 年に設立された。

農林漁業金融公庫による融資制度は、発足以来、その目的に沿い、農林水産行政の発展に即応して再編・整備・拡充が図られてきている。

現在、全国 22 の支店及び 280(2004 年 3 月末現在)の業務委託金融機関により業務を行っており、農林漁業全体の融資残高は約 3 兆 4 千億円(2004 年 3 月末)になっている。

2.1.2 農業制度金融の概要

一般に日本の農業は、その生産構造の特殊性に起因する低収益性、また、農業の技術的な特質に由来するリスク等から通常の金融での対応が難しい。

このため、これを補完し政策的要請に基づく事業の推進を図る手段として、農業制度金融が設けられている。農業制度は、その事業の目的、性格等に応じてそれぞれ資金が設けられており、主な資金は次のとおりである。

(1) 農協等民間金融機関に地方公共団体等が利子補給を行う資金

農業近代化資金

担い手農業者の経営改善のための農業機械や施設等の取得に必要な中期施設資金、運転資金等

償還期限 : 15 年以内

金利 : 借入時の金利は金融情勢により変動

(参考: 2005 年 9 月 20 日現在 認定農業者 0.65 ~ 1.35%、その他の担い手 1.5%)

融資率 : 認定農業者* 100% その他の担い手 80%

基本的な融資限度額は個人 1,800 万円(法人 2 億円)

認定農業者: 市町村が定める経営目標を目指し、経営改善に取り組む意欲のある農業者で、作成する農業構造改善計画が市町村により認定を受けた者(1993 年に制定された「農業経営基盤強化促進法」に基づく)。

農業経営負担軽減支援資金

営農負債の償還が困難な農業者に対する償還負担軽減のために必要な資金(農協等から融資)

償還期限 : 10 年以内(年間償還額等から特に必要な場合は 15 年以内)

金利 : 借入時の金利は金融情勢により変動

(参考: 2005 年 9 月 20 日現在 1.5%)

限度額 : なし

(2) 農協等民間金融機関では十分な対応ができない長期・大型の資金

農林漁業公庫資金

農林漁業者の経営改善のための農地や施設の取得、造林、大型漁船等の取得に必要な資金であって民間金融機関融通困難な長期施設資金

認定農業者 : スーパーL 資金
その他の担い手 : 経営体育成強化資金
償還期限 : 25 年以内
金利 : 借入時の金利は金融情勢により変動
(参考 : 2005 年 9 月 20 日現在 認定農業者 0.65 ~ 1.5%、その他の担い手 1.5%)
融資率 : 認定農業者 100% その他の担い手 80%
基本的な融資限度額は個人 1 億 5,000 万円 (法人 5 億円)

(3) 都道府県及び民間金融機関等による新規事業へのチャレンジ等のための無利子資金

農業改良資金

担い手が新作物分野等にチャレンジするための農業機械、施設等の取得に必要な資金

償還期限 : 10 年以内
金利 : 無利子
融資率 : 認定農業者 100% その他の担い手 80%
基本的な融資限度額は個人 1,800 万円 (法人 5,000 万円)

就農支援資金

新たに就農しようとする青年等の就農準備に向けた、研修費、施設準備に必要な資金 (就農時における農業経営の目標や、当該目標を達成するための研修等に関する計画を都道府県知事が認定)

) 就農研修資金 (農業技術、経営方法を習得するための研修に必要な資金)

金利 : 無利子
貸付限度額 : 農業大学校等 5 万円 / 月
先進農家等 15 万円 / 月
指導研修 (青年) 200 万円
償還期間 : 青年 (15 歳以上 30 歳未満) の場合
12 年以内 (条件不利地域 20 年以内)
中高年 (55 歳未満) の場合
7 年以内 (条件不利地域 12 年以内)

) 就農準備資金 (住居の移転、資格の取得、就農先の調査等に必要な資金)

金利 : 無利子
貸付限度額 : 200 万円
償還期間 : 青年 (15 歳以上 30 歳未満) の場合
12 年以内 (条件不利地域 20 年以内)
中高年 (55 歳未満) の場合

7年以内（条件不利地域 12年以内）

）就農施設等資金（機械・施設の購入等に必要な資金）

金利 : 無利子

貸付限度額 : 青年（15歳以上30歳未満）の場合

2,800万円及びそれを超える額については900万円または必要な資金の額の1/2のいずれか低い額（経営開始後5年間）

中高年（55歳未満）の場合

1,800万円及びそれを超える額については900万円または必要な資金の額の1/2のいずれか低い額

償還期間 : 12年以内

（4）財政資金に民間金融機関の資金を加えて、これを原資とする資金

農業経営改善促進資金（スーパーS資金）

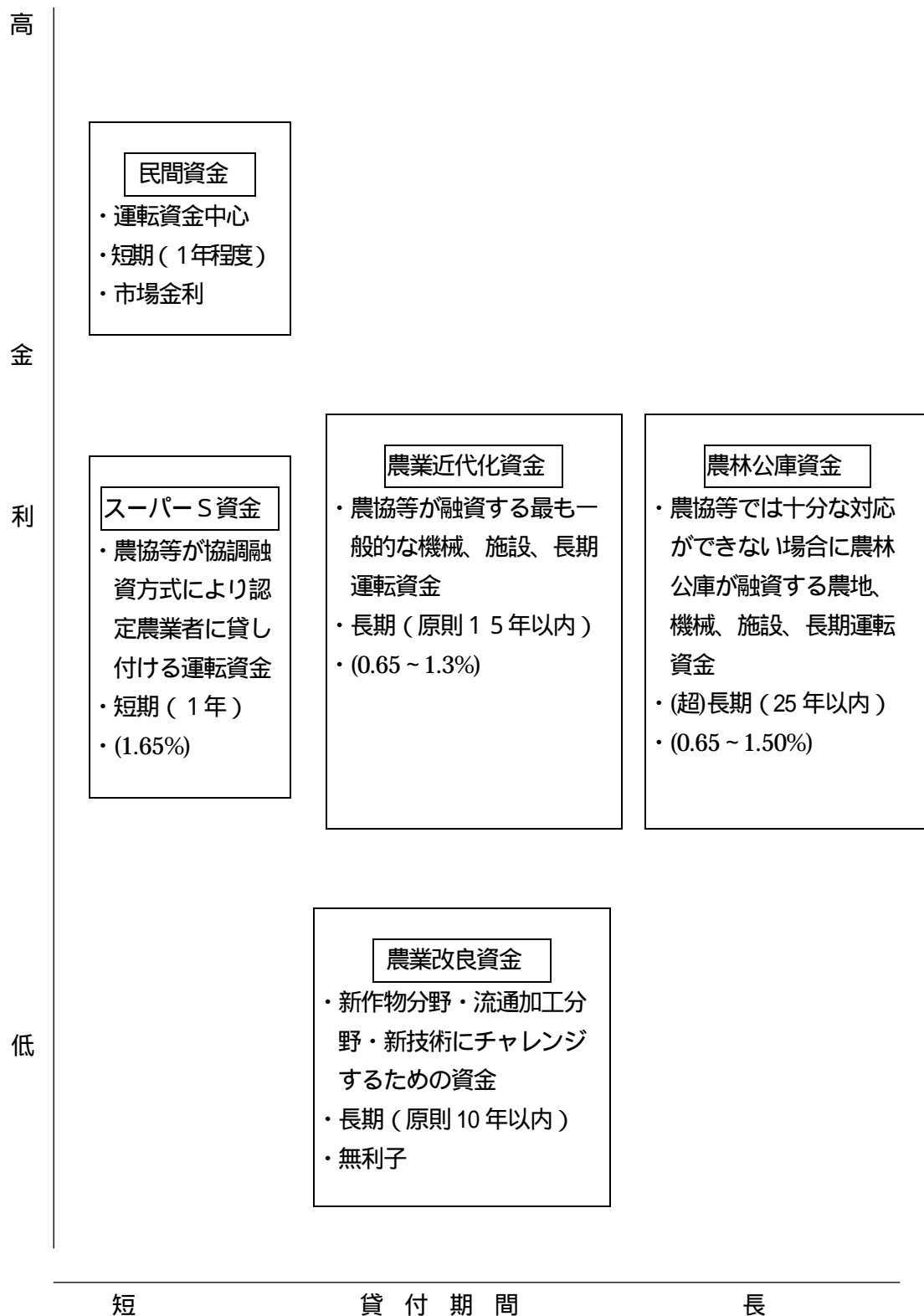
認定農業者が規模拡大等を図るのに必要な低利の短期運転資金

償還期限 : 1年以内

金利 : 1.65%

基本的な融資限度額は個人500万円（法人2,000万円）

図 2.3 制度資金の位置関係



注：金利の位置関係は、現行金利（2005年9月20日現在）による。

出所：農林水産省経営局金融調整課

2.1.3 主な農業関係制度資金の融資動向

近年の農林漁業金融公庫資金、農業近代化資金等の農業制度資金の融資実績を見ると、総じて減少又は停滞傾向で推移している。その背景には、農業を巡る厳しい経営環境等があると考えられる。

主な農業制度資金の融資動向は、次のとおりとなっている。

農林漁業金融公庫資金

農林漁業金融公庫資金の貸付実績のうち農業部門に対する貸付が 52.0%（2004 年 3 月末）を占めている。

この農業部門に対する貸付実績の内訳を資金別に見ると、地域における農業の担い手（認定農業者）等に対する、農業経営基盤強化資金が 22.5%、土地改良等の農業基盤整備資金が 36.4%、農業施設・共同利用施設等の農林漁業施設資金が 15.6%となっている。

農業近代化資金

農業近代化資金の貸付実績は 1977 年をピークに減少傾向で推移している。

近年の貸付実績（2004 年 3 月末）を個人・共同の施設別にみると、個人施設が 58%、共同利用施設が 42%となっている。

また、個人施設の資金用途別内訳は、建物・構築物、農機具等に対する融資が約 6 割を占めている。

農業改良資金

農業改良資金の貸付実績は、1991 年をピークに減少傾向となっている。

農業経営改善促進資金

農業経営改善促進資金の 2004 年 3 月末の取扱実績は、契約額で 141 億円となっている。

表 2.2 農業制度資金の融資動向

(単位：億円)

	2002.3	2003.3	2004.3	2005.3	2006.3
農林漁業金融公庫資金（農業）	2,028	1,922	1,672	1,493	1,418
農業近代化資金	800	529	611	562	510
農業改良資金	75	39	31	33	26
農業経営改善促進資金	143	136	141	149	151

出所：農林水産省経営局金融調整課

2.1.4 農業制度金融への指導

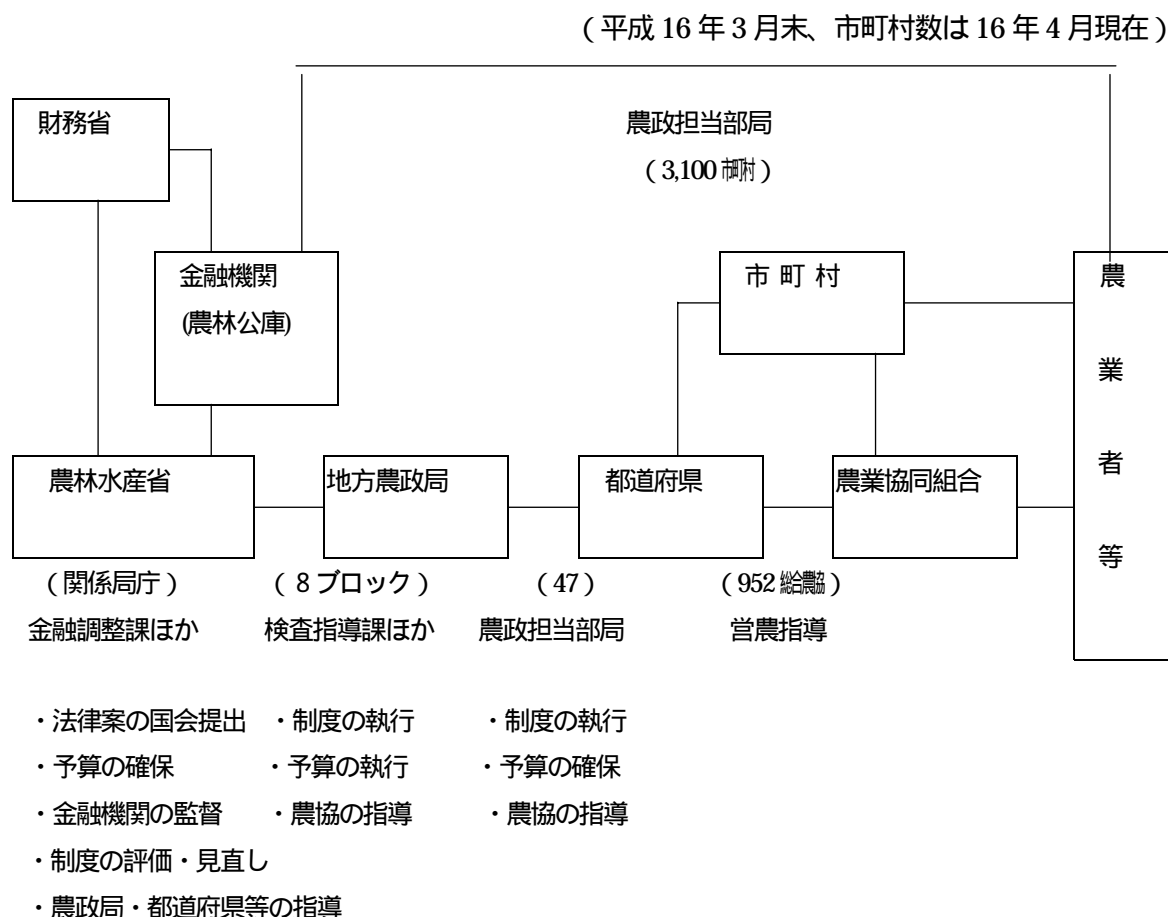
(1) 行政組織

農業制度金融の指導については、中央に位置する農林水産省、地域の単位ブロックを管轄する地方農政局、都道府県、市町村に至る一連の行政組織を経由して行われる。

農林水産省においては、各種制度金融の企画・立案、法律案の国会提出、制度の執行・管理、制度の見直しなどを担当し、地方農政局は、管轄するエリアでの制度資金の執行・管理、都道府県の指導、連絡・調整、補助金の交付等を担当している。

都道府県は、市町村への農政の全般的な指導や農業協同組合・農業者に対する各種生産対策、経営・技術などの地域に根ざした濃密な指導を行うとともに、農業者の活動を支援するための各種補助制度や農業制度金融について農業協同組合等への指導、助成金の交付事務などを行っている。

図 2.4 指導の仕組み



(2) 農業制度金融に関する予算

農業制度金融は、経営基盤が脆弱で一般金融では対応しにくい農業者等への資金の安定供給、農業施策の推進上特に必要な事業に対するインセンティブの付与等を行うものであることから、貸付金利、償還期間等で有利な条件を設けている。

この金利を低位に保つための原資の供給、金利引き下げのための利子補給金等について一定の国の予算措置が必要となる。

このため、毎年度財務省に、必要資金枠と利子の引き下げ等のために必要な予算を要求し、国の予算として、国会の議決により予算の配分が行われる。

また、農業者等の債務保証を行う保証保険機関に対し、保証保険の財務基盤の充実のための予算措置も行われる。

さらに、農業制度金融の国、都道府県を通じた適正な執行、適切な管理運営に要する事務経費、普

及推進のための指導等経費についても、同様に必要な予算措置が行われる。

第3章 日本の農業・農村金融の変遷

3.1 第2次世界大戦まで

日本が1868年の明治維新以降、世界に門戸を開き、資本主義経済発展のスタートを切った際、政府が考えたことは、西欧先進国の経済水準に急速に追いつくための手段として、それぞれの必要な分野に普通銀行でない特殊銀行を設置して、経済発展を政策的に促進するということであった。この特殊銀行設立の一環として農業金融機関も発足した。

1896年から、農業を主に対象とした日本勸業銀行（勸銀）と農工銀行（農銀）が設立された。それらのうち、勸銀は、主に農村の地主を対象として、不動産を担保として土地改良や道路等の農業生産増大に資するような長期的投資資金の供給を目的とした。一方、農銀は、各府県に一つずつ作られ、やはり不動産担保を主体としながらも小規模な貸付を目的とした。

しかし、当時の日本は、商工業及び都市化が進みつつあり、当初農業投資により農業生産力を増大させていく農業経営者として期待されていた地主層は、農業経営者というよりも、単なる地代取得者としての性格が強くなっていった。また、銀行の側も商工業の農業を上回る速度での発展と都市化の進展に伴い、非農業貸付による収益を求めるようになった。その結果、1925年には、全貸付額に占める対農業部門貸し出しは、勸銀で約34%、農銀で約42%となり、次第にその農業銀行としての特性を失っていき、単なる不動産銀行化していった。その後、農工銀行は他の民間金融機関や勸銀と業務が競合するようになり、経営難に陥るところも増え、全ての農工銀行は勸銀に合併されることになった。また、その勸銀も第二次世界大戦後の1950年には普通銀行に転換することになる。

当時の日本の農業の大多数の担い手は地主や中規模以上の農民ではなく、零細な自作農または小作農であり、1908年時点で全国の水田面積の50%、畑の40%が小作地であり、全農家に占める自作農の割合は33%、小作農28%、自小作農39%であった。土地所有者のうち72%は1ha未満の零細地主であり、3ha以上の土地を所有する地主はわずか9%に過ぎなかった。そのため、地主や中農以上の農民に対してのみ土地を担保に資金を供給することで農業生産の発展を目指すことには無理があった。そこで、小作農を含む大多数の零細農家に対し、無担保で、比較的短期の運転資金等を貸し付けるための農業金融の必要性が認識されるようになった。このような事情を背景に産業組合金融（現在の農協系統金融）が設立された（1900年には「産業組合法」が成立）。

しかし、当時の産業組金は資金力も無く、金融機関としての役割は小さかった。また、農民は、負債の大部分を高利貸し（集荷商の前貸し等）などのインフォーマルな金融に頼っていた。そのため、一度借りると貧困スパイラルに巻き込まれ、不作や価格下落は破産に直結した。

その後、第一次世界大戦とその直後は好況が続いたが、1920年には反動恐慌が起きた。米や生糸などの価格が暴落し、農家経済は大きな打撃を受けた。そのため、1923年に、産業組金のための中央金融機関として産業組合中央金庫（現在の農林中央金庫）が設立され、日本各地の産業組合間の資金の過不足の調整、非農業部門の一般金融市場から産業組合金融界への資金の調達を担うことになった。この資金は、当時の中央金庫の信用力からいって、そのほとんどは、中央金庫の発行する比較的低利の金融債権（中金債）を政府が引き取るという形をとり、半官半民の金融機関としての政府の強い統制を受けることになった。

1929年の世界大恐慌以降、生糸、米の価格が大暴落し、さらに1930年代に起きた数度の冷害により、農村は疲弊し、農家の負債は急拡大した。娘の身売りなどの悲惨な話も多発した。この背景の中、1932年より、農村経済復興運動が始まった。この運動は、農家の負債軽減への自助努力を促すものであり、農民に負債軽減組合を作らせ、債権者との交渉に当たらせると共に、返済緩和条件が固まると、政府は低利資金を融資して支援した。

しかし、この運動の成果が見えないうちに、日本の農業は戦時経済に巻き込まれていった。1938年国家総動員法が成立し、全ての資源は戦争のために使われるとともに、1942年には食糧管理法が公布され、米、麦、芋の流通は完全に政府の管理下に置かれることとなった。

3.2 戦後の高度経済成長と農業金融

1945年の第二次世界大戦の終戦後、日本の社会・経済は極端な混乱の中にあり、飢餓の不安があった。政府は食糧増産のために中央銀行を巻き込んで暫定的肥料調達金融を実施した。一方、長期的発展のための制度的整備も進められ、1947年から1950年にかけて農地改革が進められた。この4年間で小作地の80%が地主から強制的に買い上げられ、小作農に売り渡した。これにより、農家の食糧生産増大へのインセンティブは大きく向上した。農地改革と併行して1947年には農業協同組合法、1949年には土地改良法が制定された。そして、1953年には農林漁業金融公庫が設立され、農地改革で生まれた小規模自作農への金融的支援を行うとともに、灌漑を中心とした土地改良が推進された。さらに、1956年から新技術の導入等のための農業改良資金が、1961年には農協系統金融機関等の民間金融機関を活用し、中長期の運転資金への利子補給を行うための農業近代化資金がそれぞれ設立された。

1950年代後半になると、日本の高度経済成長が始まり、農工間の所得格差は拡大した。経済発展は就業機会を拡大し、農業への過剰就業が解消され、規模拡大が進み、生産性も上がって農工間の所得は次第に均衡すると期待された。このような状況の中で1961年に農業基本法が制定され、経営規模の拡大、労働生産性の向上、需要の伸びる農産物への努力の集中という3つの手段により、所得格差の縮小を図るというシナリオを示した。農林漁業金融公庫は、このような農業の構造改革をサポートする役割を担った。

しかし、このシナリオは資本集約農業(養鶏、養豚、施設園芸) 農外就業機会の乏しい遠隔地農業、片手間では対応できない酪農等では部分的に実現したが、多くの農家は恒常的な職を得た後も週末農家として農業(特に水田稲作)を続けた。

現在、豊かな食生活は実現したが、その結果として食料自給率は大幅に低下した。農業就業人口は減少の一途をたどり、耕作放棄地や低利用、未利用地が増大しており、国内の食料供給力が低下傾向にある。また、農村部においては、人口の高齢化や過疎化が進んでおり、人口流出により地域社会の維持が困難な地域もでてきている。

農業金融は、このような背景の中、経営基盤の脆弱な農業者の資金調達の円滑化、金利負担の軽減等を通じて斬新的な取り組みを総合的に支援する措置として、極めて重要な役割を担っている。

第4章 おわりに ~ 農業金融制度の発展のための問題と課題

経済の国際化の進展に伴って日本においては農産物の輸入自由化が進められてきており、日本は今や世界最大の農産物の輸入国となっている。週末農家の多くは後継者を欠き、また高齢化により多くの農地が耕作放棄地となってきた。その受け皿となるべく中核農家は規模拡大に伴う借金の返済

は農業収入に拠るしかなく、金融的に脆弱である。農業金融は、中核農家への農業資源の集中、中核農家が生産の太宗を占め、WTO 体制の中でも生き延びることのできる農業構造の実現への金融面での貢献を求められている。

参考資料

農林水産省経営局金融調整課「日本の農業金融制度と行政による指導」(研修用資料)(2007年1月)

農林漁業金融公庫「日本の金融制度と農業金融(概要)」(研修用資料)(2004年11月)

農林漁業金融公庫パンフレット(英語版)

加藤譲「農業金融論」 明文書房

農林水産省経営局金融調整課「農業金融の現状 平成17年度版」

土屋正「農業・農村金融について」(研修用資料)(2003年3月)

農林漁業金融公庫「History of Agricultural Finance in Japan」(2000年9月)