

# 農林漁業における公的信用保証制度の社会的役割及び今後への期待

東京農工大学教授 千年 篤（農林水産省独立行政法人評価有識者会議農林漁業信用基金部会委員）

令和2年、新型コロナウイルス感染拡大が経済活動に多大な影響を及ぼした。輸送業、飲食業、観光業をはじめ、ほぼ産業横断的に企業収益が悪化した。農業も例外ではない。飲食店の営業時間の短縮や臨時休校措置による学校給食の停止を受け、出荷量の減少や出荷停止を余儀なくされ、さらにインバウンド需要の縮小により農産物価格が下落した。他方、生産現場では外国人技能実習生の来日の遅れ等による人手不足のため、生産計画に支障をきたした。こうした社会広範に甚大な影響を及ぼす感染症や自然災害は言うに及ばず、作況が天候に左右される農業では、毎年、多かれ少なかれ、長雨、低温、日照不足等の天候不順による被害が生じる。昨年7月の記録的豪雨が九州地方を中心に農作物、農地・農業用施設に甚大な被害をもたらしたことは記憶にまだ新しい。

## 天候リスクと価格リスク

農業生産は天候不順に脆弱であり、またその生産物の価格変動が大きいという特徴を有している。前者は天候リスクまたは収量減少・品質低下リスク（病虫害リスクも含む）、後者は市場リスクまたは価格変動リスクと称される。

天候リスクは、農業生産が動植物

固有の物質生产能力及び自然環境・資源に依存しているという特性に由来する。動植物の生育過程において取り巻く環境条件は極めて重要である。たとえば、植物の花芽分化は気温や日照時間等に影響され、動物の発情は季節の変化が刺激となる。多くの動植物では生産物収穫までに数か月を要し、また成長過程において良好な環境条件の確保が不可欠となる。天候の変化に適応し安定的な収量と品質を確保するのが農業技術であるが、卓越した技術を有していても、想定を超える異常気象に見舞われた場合は不作や品質不良が避けられない。

市場リスクは、生産期間が長く、天候等により生産量が変動し易いという供給サイドの特性と、需要の価格弾力性が小さく、品質面で鮮度が重要であるという需要サイドの特性によるところが大きい。需要の価格弾力性の低さは、食料は生命維持に必須のため、価格変化にかかわらず、日常的にある一定量を消費しなければならないという財の特性を反映している。このため、農産物、特に鮮度が求められる野菜などは、供給量の変動に伴い価格の変化が大きくなってしまうのである。

感染症、天候不順、需要の落ち込みなどは、個々の生産者の努力のみ

で克服できるものではない。これは、健全な農業経営も常に対応が難しいリスクに直面していることを意味している。これらリスクを個人の責務にすべて負わせた場合、生産者の生産意欲を低下させ、経営改善のための投資を減退させる。生産者の減少、投資の縮小による生産の縮小は農業の衰退、さらに食料安全保障の脆弱化を招き、国民生活を不安定にさせる。これが農業において公的保険制度が確立した理由の一つである。我が国においては農業共済制度がこれにあたるが、保険制度は生産計画の実行後の実績ベースに基づいたリスク分散の仕組みである。一方、短期経営計画に基づく運転または中長期経営計画における資本形成に必要となる資金を供与するのが融資であり、その返済（回収）に対して事前にリスクを分散させる仕組みが公的融資制度や公的信用保証制度である。

## 農業経営を取り巻くリスクの増大

今日、農業経営を取り巻くリスクは増大している。畜産経営では輸入飼料の利用が常態化しており、またここ数年、海外の日本食ブームを背景にした農産物・食品の輸出が振興されている。海外取引においては外国為替リスクが避けられない。生産現場

では、機械化、施設化、化学化の進行により、農業者の高齢化も相まって、労働災害リスクが高まっている。また国境を越えた人の移動の増加に伴い、口蹄疫や豚コレラ等の感染症リスクへの対応が畜産経営において常態化している。さらに年々、深刻化しているのが気候変動リスクである。温暖化による農作物の高温障害、さらに局地的豪雨などの異常気象による農業被害が頻発している。

不測の性質や規模をもつ自然現象等による被災への対応は公的支援制度による補償に頼らざるを得ないが、予測可能なリスクに対しては個別経営レベルでの対応がまず必要になる。しかし先述のとおり、農業経営内外のリスクは多様化、複雑化しており、これまで蓄積された経験や知識では十分に対応できないケースも増えている。こうした状況のなか、信用リスク(債務不履行リスク)が高まるのはやむを得ない。その結果、民間ベースの借入金利の上昇、農業金融市场の縮小につながる可能性がある。農業投資の縮小が農業の衰退を招くのは先述のとおりである。

農業経営の信用リスクを一部肩代わりする公的信用保証制度は、経営を取り巻く諸々のリスクの増大の状況下において農業金融市场の縮小を防ぎ、農業経営の継続、発展に資するものである。多くの地域において依然として農業が基幹的産業であるため、当該制度の存在は地域経済の安定化に貢献する。そして、その貢献は経済面にとどまらない。農業は公共財的性質を有する多種多様なサービス、いわゆる水源涵養、洪水調整機能、景観、生物多様性、農

村・食文化の継承などの多面的機能を保全・創出しているからである。

### 農業経営の共通価値の創造

近年、企業の発展の戦略として共通価値の創造(CSV注1)という概念が注目されている。アメリカの経営学者マイケル・ポーターが提唱した戦略で、企業が社会のニーズや問題に取り組むことで社会的価値を創造し、同時に経済的価値が創造されるという考え方である。企業の社会的責任(CSR注2)が収益の一部を社会に還元するという行為であるのに対し、CSVは社会的活動に取り組むからこそ本業の収益の改善が可能になるという考えに基づく。環境保全や文化継承等に資する農業の多面的機能は社会的価値にほかならないから、本来的に農業経営はCSV型経営といえる。ただし農業経営の主な目的は所得または利潤の最大化であり、生産物は市場で取引される農作物である。多面的機能は農業生産を行うことで付随的に産出されるサービスであるから、社会的価値の創出に意識的、主体的に取り組むCSVとは行動戦略において性格を異とする。しかし経済的価値と社会的価値を同時に創出するという結果は同じである。農業において環境保全米や棚田オーナー制度など、外部性の内部化を図る活動が増えているが、これはCSV戦略の適用とみなされる。

(注1) Creating Shared Value の略。

(注2) Corporate Social Responsibility の略。

以上、農業に対象を限定して述べてきたが、上記の内容の多くは林業・漁業にもあてはまるものである。農林漁業信用基金は、農林漁業者の信用力を補完し、経営に必要な資金の

融通を円滑にすること等により、農林漁業の健全な発展に資することを使命とする。農林漁業の健全な発展が地域経済の安定化や社会的価値の持続的創出に貢献するという点に鑑みれば、当該基金が担っている役割は社会的観点からみて極めて重要である。

最後に、今後、農林漁業信用基金に期待したい点を述べ小稿を結ぶ。農林漁業経営を取り巻くリスクが多様化、複雑化しているなか、社会的価値の創出やSDGsへの貢献に配慮しつつ、個々の経営の信用リスク及び存続の意義を包括的に評価することが重要になると思われる。関係諸機関と連携しながら公的信用保証制度の枠組みでAI等の先端技術を駆使したリスク評価システムの構築が望まれる。



千年 篤 (ちとせ あつし)

1960年宮城県生まれ。株式会社三祐コンサルタンツ、財団法人国際開発センター研究員、東海大学政治経済学部助教授・教授、東京農工大学農学研究院准教授などを経て2011年東京農工大学農学研究院教授。2015年4月より同大学評議員。2015年より農林水産省独立行政法人評価有識者会議農林漁業信用基金部会委員。最近の論文(共著)に「中国・内モンゴル自治区の肉用牛繁殖経営に関する地域別比較分析—赤峰市半農半牧村と牧畜村を事例にして—」(『沙漠研究』第30巻、2020年)、

“Determinants of The Use of M-Bank In The Northern Bangladesh,” (Journal of Rural Problems, Vol.54, 2018)など。