

提出意見及び意見考慮結果・理由等

	御意見	検討結果
1	本件「平成十四年農林水産省告示第千百八十四号等の一部を改正する告示案」につきまして、制度の妥当性を検証するための成果目標およびKPI（重要業績評価指標）が資料中に示されていない点、並びに行政手続法第39条第2項との関係について、以下のとおり意見を申し上げます。 まず、本告示案は、農業近代化資金の対象基準等を改正するものですが、現行資料には「なぜ今改正が必要なのか」「改正によってどのような効果を期待しているのか」「その効果をどのように測るのか」について、定量的な成果指標やKPIが示されておりません。農業近代化資金は公的な低利融資制度であり、農業経営の安定や設備投資に直結するため、EBPM（証拠に基づく政策立案）の観点から、効果検証可能な成果指標とKPIの設定が不可欠であると考えます。 そのため、以下のようなKPIを設定し、基準値・目標値・達成期限を明確にしたうえで、毎年の実績と予算への反映状況を公表することを求めます。 【必須と思われるKPIの例】 ・農業設備投資の増加率（改正前後でどれだけ設備投資が増えたか） ・制度利用件数の推移（農家や農業法人が制度を利用した件数の増減） ・設備更新による生産性向上率（設備更新後の収量・作業効率の改善度） ・融資の返済率（制度の健全性を示す指標） ・制度利用者の満足度（制度の使いやすさ・基準の分かりやすさ） 【これらのKPIを算出するために必要なデータと収集主体】 ・設備投資の増加率：農家・農業法人が投資額を報告し、自治体・農協が集計、農林水産省が統合 ・制度利用件数：金融機関・農協が融資件数を報告し、農林水産省が集計 ・生産性向上率：農家・農業法人が収量・作業時間のデータを報告し、自治体が確認 ・融資返済率：金融機関が返済状況を報告し、農林水産省が集計 ・制度利用者満足度：農林水産省がアンケート調査を実施し、毎年公表 これらは既存の行政データや事業者報告を活用することで収集可能であり、追加の大きなコストを必要としない範囲で実施できると考えます。 次に、行政手続法第39条第2項との関係について申し上げます。同条項は、「公示する命令等の案は、具体的かつ明確な内容のものであって、かつ、当該命令等の題名及び当該命令等を定める根拠となる法令の条項が明示されたもの」であることを求めています。本件資料は、題名および根拠条項自体は形式的には示されていますが、一般の利用者や農家が読んだときに「具体的かつ明確な内容」と言えるほど、改正内容とその理由が分かりやすく説明されているとは言い難い構成になっています。 特に、 ・どの基準がどのように変わるのか ・その変更によって誰がどのような影響を受けるのか ・なぜ今このタイミングで改正が必要なのか といった点が、専門用語に頼りすぎており、行政手続法第39条第2項が求める「具体的かつ明確な内容」としては不十分な可能性があります。 行政官の皆様におかれましては、これは「責められるべき失敗」というよりも、「制度が複雑化した結果、利用者目線の説明が後回しになっている」という構造的な問題だと理解していただきたいです。そのうえで、納税者・利用者にとって分かりやすい行政を実現するためには、命令等の案を作成する段階で、法律の専門家だけでなく、現場の利用者や文系の一般市民が読んでも理解できるレベルまで噛み砕いた説明を付すことが不可欠です。 もし、こうした「具体的かつ明確な内容」の要求を満たすことが難しいと感じるのであれば、それは個々の職員的能力不足というよりも、組織としての説明責任の体制が不十分である可能性が高いと考えます。その場合には、組織として説明の改善に取り組むことが第一であり、個々の職員が自らを責める必要はありません。ただし、長期的に見て、利用者目線の説明を軽視し続ける行政文化は、納税者にとって害となり得るため、「自分たちの仕事は国民にとって本当に分かりやすいものになっているか」を常に問い直し、必要であれば配置転換や研修などを通じて、より適切な人材配置を検討していただきたいと思います。 なお、本案件には成果目標およびKPIが設定されていないため、以下の文言を付記することが適切と考えます。 「政府が既に全府省庁・原則全事業を対象として実施しているEBPM・行政事業レビューの趣旨に照らし、当該案件について成果目標及び客観的な効果検証指標が設定されていない理由を明示してください。また、政策効果を検証可能な成果指標、基準値、目標値及び達成期限を設定し、その実績と予算への反映状況を公表してください。ここで挙げたKPIは欧米では一般的に使われているとのことなので、わからなければ欧米の関係者にご確認ください。そして、“客観的な成果目標やKPI”は必要と考えられるものを全部並べれば良いというものではありません。記録項目が増えれば勘違いや見逃しや誤記載が増え使えないデータとなります。人が最短時間で作業し終えるものにする、最小限の時間とコストで、最大限の効率・効果を得られるようにバランスを考えて制度設計するようお願いします。」 以上の理由から、本告示案にはEBPMの観点から最低限の成果指標とKPIの設定、そして行政手続法第39条第2項が求める「具体的かつ明確な内容」の水準を満たすための説明改善が必要であると考えます。	今回の改正は、農業分野の資金需要の拡大に対応できるよう、民間資金の更なる活用を図り、民間農業融資を促進するために行うものです。 民間農業融資は、個別の民間金融機関の融資審査や経営判断に基づき行われるものであり、融資額等について政策目標を設定することにはなじまないため、KPIを設定しないこととしたものです。 なお、行政手続法第39条第2項が規定する「具体的かつ明確な内容」について、政府の統一方針では、案の公示時点で最終的に命令等において定めようと考えている事項が「具体的かつ明確」に記載されていることを確保するため、政省令の場合には、条文そのものや新旧対照表等を示すことが想定されており、本告示案についても、新旧対照表を示すことにより、案の内容を網羅的に明示しております。

2	農業経営高度化資金の創設及び資金使途の拡充につきましては、農地集積の進展や設備投資の必要性が高まる中で、農業者の方々の資金需要に対応していくものとして、その必要性については理解いたします。 一方で、農地取得及び既存債務の借換えまでもが対象となりますことから、運用に当たっては、融資額の拡大そのものを政策成果とするのではなく、借入後の農業所得、キャッシュフロー及び返済能力の持続可能性を重視していただきたいと考えております。 特に、今回の資金使途の拡充に伴い、農産物価格の低下、肥料・燃料等の資材価格上昇、金利上昇、収量低下、自然災害等も想定した返済能力の確認を、融資審査や借入後の経営改善支援等に取り入れていただくとともに、借換え資金につきましては、単なる債務の長期化とならないよう、継続的な経営状況の確認や必要な支援を行っていただければと思います。 また、地域計画に位置付けられた農業者への支援強化が、結果として、小規模家族経営、複合経営、集落営農、新規就農者、有機農業等の選択肢を狭めることのないよう、多様な農業経営が地域内で共存していけるような制度運用をお願いできればと思います。 大規模な個別投資だけでなく、農業機械・施設の共同利用など、農業者お一人お一人の債務負担を過度に増やすことなく、地域全体の生産力を高めていけるような選択肢もあわせて推進していただければ幸いです。	今回の改正は、昨今の農業経営の規模拡大等に伴う資金需要の増大に対応し、民間資金の更なる活用を図り、民間農業融資を促進するために行うものです。 今回、資金使途の拡充を行います。が、過剰な投資が行われたり、返済不能な負債を借入者に生じさせたりすることのないよう、各民間金融機関に対しては、改めて適切な審査を実施するよう指導してまいります。 農林水産省としては、食料安全保障の実現に向け、担い手への農地の集積・集約化を推進することを基本としつつ、農業を副業的に営む経営体など多様な農業者を支えることにより、地域農業の維持を図ってまいります。
	立場 減税と財政規律を重視する一国民として提出する。本意見は、特定の政党を代表するものではない。 意見の結論 本告示案及びこれと一体をなす農業近代化資金の拡充措置には、反対する。少なくとも、次の修正なしに制定すべきではない。 (1) 法人格のない団体に対する貸付適格の基準を、貸付限度額の大幅引上げ後の実態に見合うよう厳格化すること。 (2) 利子補給、保証料助成、損失補償に係る国・地方の将来負担を告示制定前に定量的に公表すること。 (3) 税制上の特別措置や補助金の拡大ではなく、農業者を含む広く薄い減税と規制緩和を優先すること。 (4) 意見募集期間が法令施行に合わせて短縮されている場合は、十分な再募集を行うこと。 第1 対象案件の位置づけ 本告示は、農業近代化資金融通法施行令第一条に定める「法人でない団体」が農業近代化資金の借受資格者となるための規約記載事項及び適合基準を定めるものである。 令和8年法律第17号による法改正及びこれに伴う施行令改正は、おおむね次の方向である。 (1) 個人農業者の貸付金合計額の最高限度を、従来の千八百万円程度から二億円へ引き上げる。 (2) 法人等の最高限度を二億円から七億円へ引き上げる。 (3) 農林中央金庫が主たる出資者等となっている法人を貸付対象に追加する。 (4) 資金種類によっては償還期限を十五年以内から二十年以内へ延長する。 (5) 施行令の号ずれに合わせ、本告示の引用箇所を改める。 したがって本告示案は、単なる字句整備ではない。貸付規模が従来の十倍規模になり得る制度の入口規制そのものである。入口の基準を旧来のまま、又は形式的な号ずれ修正のみで残すことは、制度リスクを拡大する。 第2 減税派としての基本認識 農業の生産性向上、規模拡大、食料供給力の維持は重要である。しかしその手段として、税を財源とする利子補給付きの制度金融を巨額化し、貸付上限と償還期間を伸ばすことは、次の理由で適切でない。	今回の改正は、昨今の農業経営の規模拡大等に伴う資金需要の増大に的確に対応し、民間資金の更なる活用を図り、民間農業融資を促進するために行うものです。 いただいた御意見を参考に、各民間金融機関に対して、改めて適切な審査を実施するよう指導するなど、制度の適切な運用を図ってまいります。

- (1) 利子補給は、表面金利を低く見せる隠れた歳出である。負担は現在及び将来の納税者に転嫁される。
- (2) 農業者への支援が必要なら、特定業種向けの低利融資より、所得税・法人税・固定資産税・燃料課税等の減税の方が、歪みが小さく、退出・参入も妨げにくい。
- (3) 貸付上限の大幅引上げと償還長期化は、回収不能時の損失を農業信用基金協会、都道府県、ひいては国の財政に波及させる。これは事実上の将来増税圧力である。
- (4) 金利のある世界では、補助金付き長期資金の拡大は民間の金利形成を歪め、健全な融資審査を弱める。

本告示は、その入口で「誰を制度の中に入れるか」を決める。ここを緩いまま拡充すれば、減税ではなく増税・負担先送りの装置になる。

第3 法人格のない団体に係る基準が過少であること

現行告示の骨格は、おおむね次のとおりである。

規約に定める事項

- (1) 団体の目的
- (2) 意思決定の機関及びその決定方法
- (3) 構成員の資格並びに加入及び脱退
- (4) 会費又は施設利用料の徴収方法（必要な場合）

適合基準

- (1) 代表者の選任手続が明らかであること
- (2) 農業経営の近代化に資する旨を目的に含むこと
- (3) 意思決定への参加を不当に差別しないこと
- (4) 加入・脱退の取扱いがあらかじめ明らかであること

この水準は、従来の比較的小額の共同利用施設資金を想定した最低限の団体性確認にすぎない。個人二億円、法人七億円まで広がる資金に、同一の入口基準を用いることは危険である。

問題点は次のとおりである。

- (1) 無限責任の所在が不明確な任意団体に、億単位の長期資金を供給し得る。構成員の責任財産、脱退時の債務承継、解散時の残余債務の帰属が告示上ほぼ空白である。
- (2) 「近代化に資する旨を目的に含む」は文言さえ書けば足り、事業計画の実現可能性、キャッシュフロー、担保、自己資本比率を問わない。
- (3) 代表者の選任手続が書いてあれば足り、実際の支配関係、名義借り、一部構成員への利益集中を排除できない。
- (4) 加入脱退が「明らか」であれば足り、貸付後に中核構成員が脱退して返済能力が失われる場合の措置がない。
- (5) 会計の様式簿記、外部監査、財産目録の備え置き、情報開示が基準に含まれていない。少額の共同購入なら許されても、二億円超の制度資金では不十分である。
- (6) 集落営農の実態は地域により様々であり、規約の体裁だけで適格とすれば、実質は個人事業の借名団体が制度金利を取得する余地が残る。

よって、本告示を改正するなら、少なくとも次を基準に追加すべきである。

- (1) 構成員全員の連帯保証又はこれに準ずる責任財産の明示
- (2) 直近の収支計算書、財産目録、借入残高の提出
- (3) 貸付額に見合う自己資金割合の下限
- (4) 脱退構成員の債務承継と残存構成員の同意手続
- (5) 一定額以上は公認会計士又は税理士による確認
- (6) 地域計画上の位置づけがあることのみをもって審査を省略しないこと
- (7) 構成員の所得・資産と団体債務の合計が過大でないことの確認

これらを入れない改正は、資格要件の形骸化である。

第4 財政負担の不開示と地方財政への転嫁

農業近代化資金の低金利は、市場金利との差を国及び都道府県の利子補給で埋める仕組みである。税源移譲後は都道府県の予算措置が中核となり、国は広域案件や金利負担軽減事業、保証料助成等で上乗せしている。

本告示改正の前提となる制度拡充について、少なくとも次が示されていない、又は国民に十分示されていない。

- (1) 貸付限度引上げ後の想定融資残高
- (2) 金利1パーセント変動時の利子補給所要額
- (3) 償還期間を二十年へ延ばした場合の補給金の現在価値
- (4) 延滞率・代位弁済率の現状と上限引上げ後のストレスシナリオ
- (5) 都道府県ごとの利子補給予算の不足見込み

(6) 農業信用基金協会の保証残高増加が保険勘定に与える影響

利子補給は毎年の一般財源を食う。地方財政が逼迫すれば、住民税の減税余地が失われ、場合によっては超過課税や行政サービスの削減につながる。減税派から見れば、これは「農業金融の拡充」ではなく「地方を通じた隠れた増税装置」である。

告示制定前に、国は次を公表すべきである。

- (1) 今後10年間の利子補給・保証料助成の試算(金利上昇ケースを含む)
- (2) 都道府県が負担できなくなった場合の国の対応方針
- (3) 不良債権化した場合の損失分担割合
- (4) 既存の補助金・交付金・収入保険・価格補填との重複の点検結果

定量資料なしの基準改正は、財政民主主義に反する。

第5 農林中央金庫関連法人の追加と利益相反

法改正により、農林中央金庫が主たる出資者等となっている法人が貸付対象に加わる。施行令・告示の号ずれ修正は、この追加を現場に落とす作業でもある。

問題は次である。

- (1) 融資判断の近い系統金融機関と、借受法人の資本関係が重なり、審査の独立性が弱まるおそれがある。
- (2) 系統の事業法人が制度金利で設備を持ち、民間の食品加工・物流・資材企業と不公平な競争になり得る。これは特定系統への税による優遇である。
- (3) 農林中央金庫自体の収益・リスク管理の問題が指摘されてきた経緯がある以上、その傘下法人への制度資金拡大は、リスクの集中を招く。
- (4) 「農業振興事業を主たる事業とする」ことの確認が、グループ内取引の付け替えで満たされる余地がある。

告示又は関連通知で、少なくとも次を書くべきである。

- (1) 出資者である農林中央金庫又はその子会社が主たる融資機関となる場合の利益相反管理
- (2) グループ内取引比率の上限
- (3) 制度資金で取得した資産のグループ外への転貸・リースの制限
- (4) 資本関係の開示

これを欠く改正は、納税者負担で特定系統のバランスシートを支えることになりかねない。

第6 貸付上限引上げと償還長期化のモラルハザード

個人二億円、法人七億円、償還二十年は、農業経営の実態対比で過大になり得る。高額なスマート農機、施設園芸、処理加工施設は陳腐化が速い。耐用年数より長い借入は、将来の借換え前提の自転車操業を誘う。

減税派の懸念は次である。

- (1) 失敗しても制度金融と保証保険が受け止めると期待され、過大投資が起きる。
- (2) 土地・施設を担保にすれば通る審査になり、収益性審査が二の次になる。
- (3) 規模拡大ありきの投資が、農地価格と資材価格を押し上げ、新規参入者の税引き後実質負担を増やす。
- (4) 償還が長期化するほど、金利上昇局面での補給金が膨らむ。これは将来世代への課税先送りである。
- (5) 実質無利子に近い期間が重なれば、補助金依存経営が固定する。減税で可処分所得を上げる方が、経営の自立に資する。

本告示が対象とする任意団体は、法人よりガバナンスが弱い。上限引上げとセットで基準を据え置くことは、最もリスクの高い借受者層に、最も緩い入口を残すことに等しい。

第7 減税との代替関係

農業者の資金繰りが厳しい主因は、必ずしも「借りられる額が小さい」ことだけではない。高い税・社会保険料、複雑な申請、転用規制、inheriting 時の税負担、燃料・車両関係の課税、事業承継の制度コストも大きい。

よって本改正の代わりに優先すべきは次である。

- (1) 中小企業並みの欠損金繰越と即時償却の拡充を農業にも分かりやすく適用すること
- (2) 軽油引取税・自動車関係税の農業用途に対する本則減税
- (3) Inherited 農地・施設の課税繰延の簡素化
- (4) 法人税・所得税の限界税率引下げ(特定業種の利子補給より広い)

- (5) 補助金申請と利子補給承認に要する書類・審査会の削減そのもの
- (6) 農地の権利移動と施設設置の規制緩和により、民間金融機関が通常金利で貸せる案件を増やすこと

低利融資は「見かけの金利」だけを下げろ。減税はキャッシュフローそのものを改善し、返済原資を生む。前者は財政支出、後者は成長と税基の維持に近い。本告示改正は前者を巨大化させる。

第8 手続上の問題

関連する施行令改正案は、法律の施行に間に合わせるため意見募集期間を三十日未満に短縮したと説明されている。本告示案が同様の短縮であるなら、次の問題がある。

- (1) 行政手続法が求める意見提出の機会を実質的に狭めている。
- (2) 告示は現場の適格判断を左右するにもかかわらず、案文・新旧対照・影響試算が一般国民に届きにくい。
- (3) 法律成立を既定とし、下位規範の意見募集を形式化している。
- (4) 機種依存のPDFや複雑な号ずれ表のみでは、任意団体の構成員が自己の権利義務を理解できない。

少なくとも、基準の実質改正部分を平文で示し、財政影響を添えて再募集すべきである。施行日を令和8年10月1日に固定する必要がある、意見聴取を犠牲にする理由にはならない。

第9 公平性とは産業との均衡

なぜ農業の設備資金だけ、税で金利差を埋め、任意団体にまで億単位の枠を開くのか。製造業の町工場、運輸、介護、小売も人手不足と設備高騰に直面している。特定業種の制度金融だけを拡大することは、税の使途の不公平である。

食料安全保障を理由にするなら、次を区別すべきである。

- (1) 有事の備蓄、検疫、種子・種畜の保全など公共財に近い支出
- (2) 個別経営の規模拡大投資

後者まで利子補給で支えるなら、他産業にも同等の制度を開くか、どちらも税で支えず減税と規制改革に寄せるべきである。一方だけ拡充するのは、圧力団体の組織力に応じた歳出である。

また、大規模法人と任意団体が同じ制度の傘に入ると、情報・担保・行政との距離がある大規模層が枠を使い、小規模層は書類負担だけを負う。これは再分配としても拙い。

第10 求める修正

反対を前提としつつ、制定するなら次を最低限の修正とする。

1 本告示の基準強化

- (1) 法人格のない団体は、原則として貸付残高の上限を法人より低く置く旨に関連規定と整合させること。
- (2) 規約記載事項に、解散、残余財産、債務承継、会計、監査を加えること。
- (3) 一定額以上の借入れには外部の財務確認を必須とすること。
- (4) 名義上の団体化を排除するため、主たる構成員の営農実態と収益帰属を確認すること。

2 情報公開

- (1) 利子補給・保証・想定損失の試算を告示と同時に公開すること。
- (2) 都道府県の負担増を隠さないこと。
- (3) 代位弁済が発生した案件の概要を個人が特定されない形で毎年公開すること。

3 財政中立

- (1) 本拡充に伴う歳出増と同額以上の他の農業補助金を削減すること。
- (2) 金利上昇時の自動的な補給拡大を避けるため、補給率の上限を告示又は要綱で固定すること。
- (3) 実質金利ゼロ近傍の上乗せ助成を縮小し、その財源を税率引下げに回すこと。

4 審査の実質化

- (1) 地域計画への位置づけを、適格の十分条件にしないこと。
- (2) 投資回収年数が償還期限を超える計画は原則不承認とすること。
- (3) 既存借入との合計債務を所得対比で制限すること。

5 手続

- (1) 短縮した意見募集で足りるとするなら、その合理性を具体的データで示すこと。
- (2) 示せないなら期間を延長すること。

第11 結び

本告示案は、一見すると施行令の号ずれに合わせる技術的改正に見える。しかし実際には、貸付上限の大幅引上げ、償還長期化、系統関連法人の対象追加という税負担を伴う信用膨張の入口を開く文書である。

法人格もなく、監査もなく、構成員責任も曖昧な団体に、旧来の緩い規約基準のまま大きな制度信用を与えるべきではない。必要なのは、特定の借入を安くすることではなく、農業者を含む納税者の手元に残る所得を増やすことである。

よって、本告示案には反対する。基準の厳格化、財政影響の開示、歳出中立、減税との代替検討がなされない限り、制定すべきでない。

4	本政令案等の公表および意見募集にあたり、現在日本社会を深刻に蝕む経済格差の拡大というすべての元凶、および我が国の食料安全保障と農家支援のあり方をめぐる行政姿勢に対する重大な懸念から、以下の通り強く意見を述べさせていただきます。 第一に、農業近代化資金の融資要件や基準の見直しにあたっては、大規模化を進める特定の大手農業法人や大規模資本ばかりを優遇し、物価高や資材高騰で疲弊する小規模農家や家族経営の生産者を切り捨てるような運用は断じて容認できません。公的金融の役割は、競争力を口実にした淘汰ではなく、地域農業と生産者の暮らしを支えるセーフティネットの死守にあります。 第二に、食料供給・持続可能な農業を推進する上での最重要課題として、大手コンビニエンスストアや大手ファストフードチェーン等による大量フードロス（食品廃棄）の徹底的な是正を強く要求します。生産者が丹精込めて作った食料が、販売側の都合やブランド維持優先で期限間近に大量廃棄される不条理を放置すべきではありません。行政および農林水産省・消費者庁は、大手チェーン等に対し期限間近商品への**「明確な段階的値引き販売の徹底」を義務付け、これに応じず安易に廃棄を繰り返す事業者には「厳しい罰則」を科す法的な仕組みづくり**を直ちに断行すべきです。 現場で働く生産者の生活防衛と、命の資源である食料の無駄遣い防止を同時に果たす公正な政策運営を強く求めます。	今回の改正は、昨今の農業経営の規模拡大や資材価格高騰等に伴う資金需要の増大に対応し、民間資金の更なる活用を図り、民間農業融資を促進するために行うものです。 農林水産省としては、食料安全保障の実現に向け、担い手への農地の集積・集約化を推進することを基本としつつ、農業を副業的に営む経営体など多様な農業者を支えることにより、地域農業の維持を図ってまいります。
---	--	---