

令和 2 年度漁業信用保険業務運営の検証委員会の結果

1 趣旨

- (1) 独立行政法人農林漁業信用基金（以下「信用基金」という。）の第 4 期中期目標において、「保険事故率の低減に向けた取組」、「利用者のニーズの反映等」等を実施することとされている。
- (2) このため、本年度も漁業信用保険業務運営の検証委員会において、これらの事項について検証を行うとともに、その将来の在り方について検討を行うものである。

(参考) 第 4 期中期目標 第 3 - 3 漁業信用保険業務 (項目のみ抜粋)

- (1) 適切な保険料率・貸付金利の設定
- (2) 保険事故率の低減に向けた取組
- (3) 求償権の管理・回収の取組
- (4) 利用者のニーズの反映等
- (5) 事務処理の適正化及び迅速化

2 保険事故率の低減に向けた取組の検証

(1) 大口保険引受案件の事前協議

- ① 漁業信用基金協会（以下「協会」という。）において適正な引受審査や代位弁済が行われるよう、漁業信用保証保険では、大口の保険引受案件について事前協議が導入されており、直近の 10 年間では、全国 41 協会・支所のうち 28 協会・支所（68.3%）との間で、計 469 件の事前協議を実施している。

当該期間に事前協議を実施した案件の事故率は 0.52%であり、通常引受案件の事故率 1.97%と比べて低くなっており、導入以降、信用基金から協会に指導・助言を行うことを通じて、信用基金と協会の審査目線の統一が図られることにより、事故率の低減が図られている。

- ② しかしながら、昨今、多くの魚種における不漁に加え、魚価の上昇も期待し難い状況となっており、今後代弁事故の増加も懸念される。

さらには新型コロナウイルス感染症により、国内外の経済活動等が大きな影響を受けていることなどから、業績見通し等の判断が非常に難しい環境となっている。

このような中、昨年度には保証引受後短期間で、被保証人が倒産・廃業に至った案件も見られている。

- ③ 以上のような状況を勘案し、協会における保証引受審査能力の向上と事故率の低減を図るために、協会の現行体制の中で、いかにすれば大口事前協議が有効に機能するかという観点から、

ア リスクが高いと思われる資金等に係る大口事前協議の対象範囲の拡大

イ 相対的にリスクが低いと思われる資金に係る対象範囲の緩和

ウ 経営良好先（直近 3 か年収支実績平均黒字、繰欠なし）かつ総合償還計画が妥当

と判断できる場合、これらを確認するための書類を添付して報告することで、大口事前協議に代えることができるとしている「大口事前協議の特例」について、上記対象条件に該当するか否かの確認の徹底

という事前協議対象範囲の見直しを令和2年度に行い、令和3年1月から実施することとした（表1）。

表1 大口事前協議基準見直し

現 行		見直し後
1 リスクが高いと思われる資金等にかかる大口事前協議の対象範囲の拡大		
	借替緊急融資資金については3,000万円超	経営安定資金及び借替緊急融資資金については全案件
	(新設)	経営安定資金、緊急融資資金及び漁業緊急対策事業に係る保証残高3,000万円超の被保証人については、保証増加額が1,000万円を超える保証について、大口事前協議の対象とする。 なお、運転資金（極度借入を含む）の継続又は反復借入れにあっては、前回保証額対比増加額が1,000万円を超える場合を対象とする。
2 相対的にリスクが低いと思われる資金に係る対象範囲（基準額）の緩和		
	ア 遠洋かつお・まぐろ漁業 保証額2億円超（残高6億円超） イ その他 保証額1億円超（残高3億円超）	ア 遠洋かつお・まぐろ漁業 保証額2億円超（残高6億円超） イ その他 保証額1億円超（残高3億円超） ただし、漁業近代化資金にあっては、保証額2億円超（なお、漁業近代化資金とその補完資金として借り入れる漁業近代化資金以外の借入れについて併せて保証を行おうとする場合であって、保証額の合計額に占める漁業近代化資金の割合が80%以上となる場合も、当該保証額の合計額について、2億円を基準の額とする。）
	ウ 水産業協同組合 保証額3億円超（残高6億円超）	ウ 水産業協同組合 保証額3億円超（残高6億円超）
3 大口事前協議に係る特例対象条件（※）の確認の徹底		
	特例対象条件に該当する場合は、保証引受後1か月以内に「漁業保証保険大口保証報告書」に添付書類を添えて信用基金に送付することにより、大口事前協議に代えることができる。	協会は、特例対象条件に該当することについて、保証引受前に信用基金の確認を受けることにより、大口事前協議に代えることができる。信用基金は、確認した旨協会に文書で回答、必要に応じて意見を申し添える。

- ※ 特例対象条件：①直近3か年の収支実績が平均で黒字であること
②繰越欠損金がないこと（ただし、金融機関が、被保証人について実質債務超過であると判断した金融機関の審査資料の写しを添えて保証協議を行っている場合を除く。）
③当該保証に係る債務を含む総合償還計画が妥当と判断されること、
④リース漁船借受者又は漁船・漁具等リース借受者が①及び②に該当すること

(2) 部分保証やペナルティー方式についての検証

- ① 既存の債務の全部又は一部を消滅させるための資金である負債整理資金は総じて事故率が高く、信用基金の保険収支の悪化要因の一つであったことから、融資機関との適切なリスク分担を図る方策として、部分保証(※1)やペナルティー方式(※2)が導入されている。

〔※1 部分保証：保証の範囲を借入金の元本に100分の80を乗じた額とするもの
 ※2 ペナルティー方式：代位弁済や求償権償却時に一定額を金融機関が負担するもの〕

- ② 部分保証やペナルティー方式の対象となる資金(※3)の令和元年度引受額を見ると、部分保証の対象となる資金は引受がなく、ペナルティー方式のうち特別出資の対象となる資金は260百万円であった。また、協会の特別準備金の対象となる事業に係る資金の引受けも実績はなかった。

〔※3 部分保証：経営安定資金 ペナルティー方式(特別出資)一般緊急融資資金、借替緊急融資資金
 ペナルティー方式(特別準備金制度)：対象となる資金や実施状況が協会により大きく異なる。〕

負債整理資金自体の引受けが近年大きく減少しており、令和元年度引受額(302百万円)が全資金の引受額(74,124百万円)に占める割合は0.41%となっている。

- ③ 部分保証を導入した資金について、保険引受案件に係る事故率を制度導入前後の同期間で比較してみると、制度導入後の事故率は制度導入前の事故率と比べて低くなっており、制度導入により保険事故の発生の抑制が図られている(表2)と考えられるが、②に記載したとおり、引受けが少なく、経営安定資金のみと対象資金が限定的なため、現状では融資機関との十分なリスク分担にはなっていないと考えられる。

表2 事故率の比較

(単位：千円)

平成8年度～平成19年度引受案件			平成20年度～令和元年度引受案件			事故率 減少幅
弁済額 (A)	代弁額 (B)	事故率 (C)	弁済額 (D)	代弁額 (E)	事故率 (F)	(C)-(F)
13,698,606	2,633,553	16.12%	785,813	117,164	12.98%	3.15%

※ 事故率は、代位弁済額÷(弁済額+代位弁済額)により算出したものである(震災の影響(保証保険資金等緊急支援事業の対象案件)を除く)。なお、特別出資制度については昭和57年度から実施されていること、特別準備金制度の資金対象は農業信用保険業務と異なり、国の補助事業で規定されており、その対象資金は協会によって大きく異なることから、制度の導入前後で効果を検証するには馴染まないと考えられる。

3 利用者のニーズの反映等のための検討

令和2年10月に開催した漁業信用保険業務運営委員会で、委員からの、協会が全面的にリスクを取るのではなく、融資機関と保証機関がリスクを共有しながら、中小漁業者等を支えていくことが重要である旨の意見を踏まえ、事故率低減のため、融資機関との適切な責任共有を図ることが必要ではないかとの問題意識から、各協会がどのようなリスク分担の取組を実施しているのかなど、アンケートによる調査を実施した。

(1) アンケート結果の概要

① 部分保証及びペナルティー方式への意見

具体的な回答のあった協会・支所の大半が責任共有制度を拡充してもらいたいという意見だった。また、その際には、協会が個別に金融機関と協議すると反発が予想されるとの意見もあった（表3）。

表3 各協会・支所からの意見

部分保証及びペナルティー方式への意見		
I	責任共有制度の 選択方式	中小企業信用保証協会と同様に「 <u>部分保証方式</u> 」と「 <u>負担金方式</u> 」を各金融機関が選択する制度を法改正等により導入すべき（協会での個別対応では、金融機関からの反発が予想される）。
II	部分保証の拡充	金融機関に、融資審査、期中管理及び代位弁済後の回収について、より責任を持ってもらうため、 <u>経営安定資金以外の漁業近代化資金やその他一般資金（事業資金）にも部分保証を導入して欲しい。</u>
		全国協会との合併前には1被保証人の保証限度を超える部分について、金融機関のプロパー資金とするよう促していたが、 <u>合併後では1被保証人の保証限度額が大きくなりすぎているため、大口の保証については金融機関との責任共有は困難となり協会だけのリスクとなることから、（経営安定資金以外にも）部分保証の導入を検討してもらいたい。</u>
		金融機関の債権管理の意識の向上（や協会の負担軽減）の観点から、 <u>全国的に共通して事故率の高い資金や漁業種類についても部分保証の導入を検討してはどうか。</u>
III	懸念する点	一般の事業資金も特別出資の対象としたいが、 <u>保証付き融資に躊躇する金融機関が出てくる可能性がある。</u>

② 協会独自のペナルティー方式の導入状況

また、融資機関とのリスク分担のため、全国協会の11支所において、全国で統一的に導入されている方式以外にも、漁業近代化資金、金融公庫資金、事業資金（漁協の事業資金も含む）及び生活資金を対象に、

ア 被保証人の財務状況を踏まえた保証

イ 300万円未満の保険に付さない融資や無担保・無保証人による融資の保証

ウ 保険対象外である生活資金の保証

を行う場合などで独自のペナルティー方式を導入（主に代位弁済額の10%~20%）していることが分かった。

③ 部分保証やペナルティー方式以外の責任共有の導入状況

さらに、1 協会・全国協会 10 支所において、

ア 「その他一般資金」について所要資金に対する保証率を 80%にする

イ 協会の 1 被保証人の保証限度額を超えた部分や融資額が大きい場合は金融機関のプロパー資金とする

ウ 新規申込者、売上が減少している加工業者、不漁時において必要な運転資金について経営状況を踏まえ一部の資金を金融機関のプロパー資金とする

など、一つの事業に対する融資を、協会の保証付きとプロパー（協会保証なし）の組合せで対応する取組も行われていた。

(2) 部分保証・ペナルティー方式の対象資金の拡充について

- ① 現在、負債整理資金の一部については、部分保証やペナルティー方式が導入されているが、協会が債務保証の対象としている負債整理資金は、現在部分保証やペナルティー方式が導入されている一般緊急融資資金、借替緊急融資資金及び経営安定資金の 3 資金以外にも、部分保証等が導入されていない地方公共団体の補助を受けた負債整理のための資金と新たな保証付き融資により既存の保証付き融資の返済を行う資金（以下「2 資金」という。）が存在している（表 4）。

表 4 負債整理資金の概要

(単位：百万円)

既存の債務の全部又は一部を消滅させるための資金	対象資金		令和元年度末 保険引受残高		責任共有 の方式
			件数	金額	
① 国の補助を受けた負債整理のための資金	緊急融資資金 (中融法第77条)	借替緊急 融資資金	612	6,028	特別出資
		緊急融資資金告示第1項～第3項、 第5項～第6項、第8項～第11項に 規定する資金			
	一般緊急 融資資金	-	-		
② 地方公共団体の補助を受けた負債整理のための資金	事業資金(旧債整理)	(例) 漁業経営健全化促進資金(北海道) 漁業者支援資金(愛媛県) 大分県中小漁業者緊急保証対策資金 宮崎県漁業緊急保証対策資金 中小漁業者等緊急対策資金(鹿児島)	768	4,305	無し ※
③ 新たな保証付き融資により既存の保証付き融資の返済を行う資金	事業資金(旧債整理)		142	1,146	無し ※
④ ①～③以外の資金	経営安定資金 (漁業信用基金協会業務方法書(例)第7条)		54	584	部分保証

※ 負債整理資金のうち経営安定資金は、協会の保証引受限度額の 3%以内での引受けとされ、この限度額の範囲における保証引受のみでは、再建が円滑に行われず漁業経営に著しい支障を来すと認められる場合に限り、水産庁へ通知することにより、経営安定資金の保証の対象としない(3%規制の対象外とする)運用が行われており、これにより 2 資金は経営安定資金の対象外とされている。

- ② 負債整理のための各資金は、その時々の漁業情勢や漁業者等の経営状況を踏まえて適宜措置(資金創設)され、貸付期間を定めて融資されるものであることから、各資金の収支等状況(経年推移)を単純に比較することはできないが、

ア 借替緊急融資資金及び経営安定資金の保険収支は、25 年度以降は黒字で推移して

いるが、2 資金は赤字基調が継続している（表 5）

イ 2 資金の事故率は、融資機関とのリスク分担が導入されている借替緊急融資資金及び経営安定資金とほぼ同水準となっている（表 6）

ことから、既に部分保証やペナルティー方式を導入している資金並みの高い保険事故率となっており、信用基金の保険収支を悪化させる一因となっている。

表 5 負債整理資金の保険収支の推移 (百万円)

資金種類	H20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	R元
借替緊急融資資金	▲257	187	280	▲813	▲55	235	219	132	68	112	81	78
経営安定資金	▲501	▲179	▲101	▲151	▲32	35	17	16	14	16	13	5
事業資金(旧債整理)	0	53	155	▲307	10	▲314	▲406	▲570	▲293	▲207	▲190	▲47
全部保証付からの借替	0	7	18	▲254	6	▲46	5	▲30	7	▲39	▲34	9
一部保証付からの借替	-	8	16	15	13	▲76	▲50	▲119	▲28	▲68	▲87	▲14
その他	0	37	121	▲68	▲9	▲191	▲361	▲422	▲272	▲99	▲69	▲42
負債整理資金計	▲757	60	334	▲1,270	▲77	▲44	▲170	▲423	▲211	▲79	▲96	36

表 6 負債整理資金の事故率の推移 (単位：%)

資金種類	H20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	R元	5年平均	10年平均
借替緊急融資資金	43.53	11.35	7.34	59.07	5.25	5.65	5.03	8.88	7.28	5.55	7.06	5.60	6.92	13.33
経営安定資金	55.58	41.09	2.16	62.75	28.29	14.44	23.55	33.75	1.60	0.40	-	25.29	14.18	24.72
事業資金(旧債整理)	-	-	-	24.14	11.03	20.61	22.97	29.36	19.97	16.74	13.66	6.82	18.89	18.60
全部保証付からの借替	-	-	-	52.46	8.18	27.51	9.90	24.00	3.23	32.67	10.47	1.04	16.37	23.48
一部保証付からの借替	-	-	-	-	-	32.10	35.63	44.60	26.52	44.85	26.51	21.42	35.27	27.44
その他	-	-	-	15.20	12.70	17.78	22.83	28.27	21.36	7.78	12.46	5.80	17.06	16.62
負債整理資金計	48.52	22.91	3.59	44.45	9.31	13.64	15.35	20.60	13.90	11.24	10.22	6.39	13.05	16.36

(3) 検証を踏まえての対応

- ① 事業再建を目指し新規与信を行ったものの、保証引受後短期間で、被保証人が倒産・廃業に至った保証や水揚げ天引きを保証条件としていたものの履行されていなかったものなど様々な課題が発生しており、部分保証やペナルティー方式の導入など融資機関と保証機関の責任分担について協会や金融機関の動向を注視するだけですまされない問題も生じている。
- ② 今回のアンケート調査によって、こうした状況に対応するために、協会独自で金融機関と責任分担が図られるよう取り組んでいる事例があることが分かった。
一方で、現在、主務省が部分保証やペナルティー方式の対象として通知している資金は限られていることから、それ以外の資金は、これらの責任共有制度が取られないものと融資機関が判断することもあり、協会が独自に導入するには困難がある。
このため、意見のあった協会・支所の大半は、協会独自ではなく、主務省が示している業務方法書例などに基づいて融資機関との責任分担の対象を拡大したいとの意見であった。
- ③ こうした今日的な状況を踏まえ、主務省がより踏み込んで責任分担についての方針を示していくことが必要であり、信用基金としては、協会の責任分担制度導入の取組を無にすることのないよう、ふさわしい金融機関との責任分担のあり方について、協会とともに検討の上、主務省の協力を求めていくこととしたい。