

奄美群島振興開発基金の役割の検証に関する ワーキンググループ検討報告案

平成 30 年 5 月

はじめに

昭和 28 年に日本に復帰した奄美群島においては、地理的、自然的、歴史的条件等の特殊事情による不利性を克服するため、復帰の翌年に制定された奄美群島振興開発特別措置法（以下「奄振法」という。）に基づき、産業の振興、社会資本の整備等の諸施策が講じられてきた。奄美群島振興開発基金（以下「奄美基金」という。）は、こうした特殊事情及び復帰当時の奄美群島における金融事情を踏まえ設立された法人（平成 16 年 10 月から独立行政法人）である。

奄振法は、これまで 5 年ごとに延長されており、現行法は平成 31 年 3 月末に期限を迎えることから、奄振法に関する重要事項等を調査審議する奄美群島振興開発審議会（以下「審議会」という。）での議論が、本年 2 月に開始された。

審議会は、奄美基金の重要性、専門性等に鑑み、2 月 6 日の審議会において、本ワーキンググループの設置を決定した。最近の群島経済の状況や奄美振興開発施策の現状等を踏まえた奄美基金の役割について、短期間ではあったが、精力的に検討を進め、その結果をとりまとめた。

1 検討の経緯

平成 26 年の奄振法の改正に際しては、「独立行政法人の制度及び組織の見直しの基本方針」（平成 24 年 1 月 20 日閣議決定）の内容を踏まえ、平成 24 年 11 月の本審議会において、「奄美群島振興開発基金の今後のあり方に関するワーキンググループ」を設置し、奄美群島振興開発に必要な政策金融のあり方について検討を行った。

同ワーキンググループは、平成 25 年 3 月に報告を取りまとめ、その内容は、同年 4 月の本審議会に報告されているが、その後、およそ 5 年を経過することから、奄美基金の役割を検証するため、同ワーキンググループ報告への対応状況についてフォローアップを行うこととし、本年 3 月に第一回のワーキンググループを開催した。

第一回目のワーキンググループでは、現在の奄美群島経済と金融の情勢等を国土交通省が、5 年前に提言のあった、業務のあり方、組織運営のあり方、繰越欠損金の解消に関する現在の取組状況について奄美基金により説明を行った。また、鹿児島県からは「奄美群島振興開発基金の役割と課題」について、奄美群島広域事務組合（以下「広域事務組合」という。）からは「奄美群島振興開発基金に期待される役割とその役割を果たすための課題」について報告を受けた上で、委員による意見交換を行った。

2 この5年間の奄美群島振興開発基金を巡る状況

世界自然遺産登録に向けた動き、LCCの就航、NHK大河ドラマ「西郷どん」などの好影響で入込客数の伸びが見られ、このような「追い風」のもと、民の動きも活発になっている一方、ホテル不足などの課題も指摘されており、奄美基金に求められる役割は潜在的には大きくなっていると思われる。

そのような中、奄美基金においては、保証業務や融資業務の実施に加え、産業振興に資するべく事業者の支援体制の強化に努め、起業・経営改善に関するセミナーの開催や、経営・再生支援先に対する財務面・運用面のアドバイス等を行うなどコンサルティング機能を充実させてきている。例えば、近年活発化している観光事業者や起業家への経営アドバイス、セミナー等を行うことで事業者育成に努めているほか、近年増加傾向にあるマンゴー農家への融資や、新規就農者へのハウス資金への対応等農業支援を行うなど、地域に密着した支援を行い奄美群島の産業振興を下支えしている。

ただし、リスク管理債権や繰越欠損金の解消、組織の内部統制などガバナンスの強化に力点を置くことを求められたため、融資業務や保証業務などにおいて新機軸を打ち出すというところまでには至っていない。

また、奄振法に基づく各種施策については、平成26年度に奄美群島振興交付金（以下「交付金」という。）が創設され、地元市町村等の関心が交付金に向けられる一方、保証基金に対する国、県、市町村からの出資が新たに行われなくなったことから、行政と奄美基金の関わりが弱くなった面があることは否定できない。

3 奄美群島振興開発基金に求められる役割について

鹿児島県が昨年度行った総合調査においては、庁内関係部局と奄美基金による「金融部門検討会」を設置し、検討を進めてきた。その中で、民間団体や民間有識者の意見を聴取しているが、世界自然遺産対応や起業化を目指す人たちへの情報提供などの面で、奄美基金への期待が述べられたほか、奄美群島在住者や群島出身者に対するアンケート調査において、奄美基金の利点、奄美基金の利用意向などが把握されている。

その上で、鹿児島県は、本ワーキンググループにおいて、奄美基金の果たす政策金融機関としての役割が、奄美群島の振興を図る上で極めて重要とし、地域に密着したきめ細かな対応と、融資から保証業務までのワンストップを評価した。

また、地域に密着した金融機関としての役割として

- ① 起業化に対する支援・育成
- ② 地域の関係機関との連携強化
- ③ コンサルティング機能の強化
- ④ 情報発信機能の強化
- ⑤ 事業者に対する経営及び再生支援策の取組強化

について、行政からの期待を表明した。

なお、鹿児島県は、今後の課題として融資枠の拡大や出資業務の創設の検討の必要性に言及している。また、本ワーキンググループにおいて、広域事務組合は、奄美基金と市町村等の連携について、各種有識者会議や事業審査会への奄美基金職員の参加、奄美基金による勉強会の開催や情報提供などを評価している。なお、広域事務組合の報告は、前年度におけるビジョン改訂の結果を踏まえたものであり、このプロセスには地域の民間関係者の意見が反映されている。

4 更なる奄美群島振興開発基金の必要性・重要性

本ワーキンググループにおいては、審議会における関係者からの報告に加え、事務局から奄美群島の経済状況・金融情勢について報告を受け、

- ・ 奄美群島経済は、大島紬等の基幹産業の不振や台風や豪雨の影響による一次産業の低迷もあり総じて厳しい状況下にあり、産業構造も大きく変化していく中で、事業所の規模は依然として小規模零細、また、所得水準についても他地域との比較で依然低い状況にあること
- ・ 以前の基幹産業が衰退する一方で、農業の6次産業化などを目指した高付加価値農業、世界自然遺産登録を見据えた観光関連産業、また条件不利性を克服しうる情報通信産業など、今後の奄美群島経済を下支えしていく可能性を有する新たな産業の萌芽が出始めており、奄美群島振興開発施策による支援と相まってこれらを官民連携して推進していく機運が醸成されていることが確認できた。

これらを踏まえ、本ワーキンググループとしては、

- ・ 奄美群島においては、本土と比較して経済的格差が未だ存在しており、経営規模の零細性等から、信用力・担保力が低い状態となっていること
- ・ 他の政府系金融機関は融資条件等で全国一律を原則として事業を行うことから、奄美群島振興開発において今後の成長分野とされる農業、観光、情報通信産業などといった産業を強化していく際には、資金供給等で下支えしていく必要があること

などから、奄美群島内の中小零細事業者等への資金需要に応え、奄美群島の自立的発展に向け、諸産業の育成・振興を図るため、奄美群島における一般の金融機関を補完・奨励する奄美基金の政策金融機能が重要と考えられる。

5 地域に密着した政策金融機能のさらなる発揮に向けて

5年前のワーキンググループの報告書においては、奄美基金の果たす政策金融に必要な視点として

- ① 事業者の業種、規模等の特性に応じて資金を安定的に供給
- ② 地域に密着したきめ細かな助言・指導
- ③ ステークホルダーである地元自治体（鹿児島県、市町村）の施策との協調

の3点があげられている。

本ワーキンググループにおいても、この3点の重要性について委員の意見の一致を見た

が、交付金の創設などこの5年間の状況の変化を踏まえ、さらに以下の3点を提案する。

(1) 交付金等との連携

奄振法のスキームに交付金が導入され5年目を迎えるが、交付金の活用において、特に市町村事業における民間企業や団体との連携の重要性が強く認識されているところである。

このような状況において、奄美基金としては、市町村等に対し、交付金の活用等における民間との連携などについて、交付金の活用と奄美基金の保証・融資業務のベクトルを連動させ、施策の効果が大きくなるような提案を積極的に行うことが重要である。

(2) 奄美基金のシンクタンク機能の拡充

地域経済や奄振施策に対する分析・評価能力を高め、シンクタンク機能を拡充することにより

- ・ 奄美群島の市町村等の「知恵袋」的な役割を果たすこと
- ・ 交付金等を活用した取組の成果を専門的かつ中立的立場で評価し、奄美群島経済等の分析とともに群島内外に発信すること

が、奄美群島の関係者の取組全体を戦略的に進める上で、効果的である。

(3) コーディネーターとしての奄美基金の役割

(1)(2)等の取組を通じ、次期奄振制度における取組の課題として

- ① 日本版DMOやスポーツコミッションなどアクティブな民主体が活発に活動できる環境の整備
- ② 全国的な企業や団体と、群島内の関係者等との連携による協議会、プラットフォームの整備

などが指摘されている。

奄美基金は、このような動きに対し、関係者や有識者として参加するだけでなく、コーディネーターとして積極的に関与し、奄美群島における新たなビジネスモデルの構築に積極的に貢献すべきである。

以上のような視点を重視し、奄美基金が、奄美の強みとなる資源をもとにして、新事業の創出や既存産業の付加価値化につながる「奄美発イノベーション」を創出するため、多様な関係主体が連携して、知恵やアイデアを出し合い、実際の活動に昇華させる場（知的対流拠点）の役割を果たしていくことを期待するものである。

6 継続的な検討課題

本ワーキンググループにおいて地元自治体から提起された以下の2つの課題については、鹿児島県の総合調査や広域事務組合のビジョン改訂においても言及されているが、各種データの検証、関係機関の意向、地元における諸状況の確認等を踏まえ、中長期的な視点で取り組んでいくことが妥当であることを確認した。

(1) 融資枠の拡大について

奄美基金の融資枠の拡大については、1億円以下における融資枠の拡大、貸付期間の延長、他の金融機関との協調など奄美基金の判断で可能な対応を最大限講じた上で、事業者への情報提供などにさらに積極的に取り組むことが求められる。

現行の制度において、政令によって認められている「小口業務ではない」融資の対象として、観光、農業、情報通信などの分野に対し、製糖業と同様の扱いを認めるかについては、まずは奄美基金において地域経済や他の金融機関の動向等を踏まえた当該措置の妥当性、奄美基金の資産規模と融資枠拡大のバランス等を検証・整理すべきである。

(2) 出資業務の創設について

出資業務については、平成元年4月に制度が創設されるも、活用事例のないまま、平成18年3月に廃止となった経緯がある。近年、地域振興やまちづくりのファンド等の動きが全国的に活発化するなど、社会・経済状況の変化は見られるものの、かつて活用事例が出なかったことに対する総合的かつ真摯な検証が必要である。

鹿児島県が今回の「総合調査」において、今後5年間の新たな取組として「奄美群島振興開発基金の出資制度等の機能充実検討」を掲げている。奄美基金としては、鹿児島県における今後の検討に対し、求められるデータを提供するなど必要な協力を行うとともに、自らの財務に与える影響等を慎重に検討する必要がある。

おわりに

奄美群島においては、本土と比較して経済的格差が未だ存在していることから、中小零細事業者等への資金需要に応え、奄美群島の自立的発展に向け諸産業の戦略的な育成・振興を図っていくために、奄美群島の一般の金融機関を補完・奨励する政策金融の機能が引き続き重要となっている。

奄美基金は、地域に密着したきめ細かな対応をする金融機関として、利用者及び地元自治体からも一定の評価はされているが、今後とも奄美基金が責任をもって、繰越欠損金の解消を軌道に乗せ、加速することが必要であることは明らかである。そして、引き続き地域に根ざした政策金融を担う機関として、奄美群島振興開発計画に基づく事業に対し、奄美基金の財務状況を勘案した上で、一般の金融機関と相互協調のもと必要な資金の供給を行うべきである。

また、奄美の誇る地域資源と関係者の精力的な取組は、奄美の条件不利性を克服し、「奄美発のイノベーション」を国内外に発信していく大いなる可能性を秘めている。そのため、奄美群島は大都市や他の地方都市等とのネットワークを構築し、重層的な連携を実現していくことが求められるが、政策金融機関としての奄美基金が、そのような動きに積極的に寄与していくことを期待する。

当ワーキンググループは、奄振法の延長に向けての審議会での検討スケジュールが示されている中で、審議会からの付託に答えるべく、今般、検討結果をとりまとめたところである。今後、審議会において、本報告書の趣旨が、審議会の議論全体の中で適切に取り扱われることを期待する。