

(改善を必要とする事態)

対象取組が低コスト生産等に対する効果を必ずしも十分に期待できるものとはなっておらず、支援が低コスト生産等のために効率的に行われていない事態は適切ではなく、改善の要があると認められる。また、対象取組の実施状況等が適切に確認されていない事態は適切ではなく、改善を図る要があると認められる。

(発生原因)

このような事態が生じているのは、地域協議会、助成対象者等において、低コスト生産等支援事業の趣旨や制度についての理解が十分でなかったことにもよるが、貴省において次のことなどによると認められる。

- ア 対象取組について、低コスト生産等に対する効果が十分に期待できる取組への支援とすることの重要性についての理解が十分でなく、対象取組の内容等についての検討が十分でないこと
- イ 対象取組の実施状況等について、実績確認書類の種類や、実績確認書類、現場等で確認をすべき事項を具体的に定めることの重要性についての理解が十分でないこと

3 本院が表示する意見及び要求する改善の処置

貴省は、3、4両年度の低コスト生産等支援事業に引き続き、5年度以降も畑作物促進事業を実施して、農業者における麦、大豆、高収益作物及び子実用とうもろこしの低コスト生産等の取組を支援していくこととしている。そして、畑作物促進事業では、低コスト生産等支援事業の対象畑作物及び対象取組は引き続き助成の対象となっていて、対象取組を三つ以上行うことなどの助成の基本的枠組みや実施手続等についても低コスト生産等支援事業とおおむね同様となっている。

ついては、貴省において、低コスト生産等支援事業における事態を踏まえて、畑作物促進事業について、農業者における低コスト生産等の取組に対する支援が効率的かつ適切に実施されるよう、次のとおり意見を表示し及び改善の処置を要求する。

- ア 対象取組について、低コスト生産等に対する効果が十分に期待できる内容等を検討すること(会計検査院法第36条の規定により意見を表示するもの)
- イ 対象取組の実施状況等を適切に確認できるよう、実績確認書類の種類や、実績確認書類、現場等で確認をすべき事項を具体的に定めて、地域協議会等に周知すること(同法第36条の規定により改善の処置を要求するもの)

- (2) 国の出資金等を財源として独立行政法人農林漁業信用基金が行う農業信用基金協会に対する貸付けについて、各農業信用基金協会の代位弁済の見込みや財務状況を踏まえて真に必要な額の貸付けを行わせることなどにより、貸付金が有効に使用され、貸付金及び出資金等を適切な規模のものとするとともに、規模の見直しなどを適時適切に実施する体制を整備するよう改善の処置を要求したもの

部 局 等	農林水産本省(昭和53年7月4日以前は農林本省)
検 査 の 対 象	農林水産本省、独立行政法人農林漁業信用基金(昭和62年10月1日から平成15年9月30日までは認可法人農林漁業信用基金、昭和62年9月30日以前は認可法人農業信用保険協会)

貸付けの根拠	独立行政法人農林漁業信用基金法(平成14年法律第128号)(昭和62年10月1日から平成15年9月30日までは農林漁業信用基金法(昭和62年法律第79号)、昭和62年9月30日以前は農業信用保証保険法(昭和36年法律第204号))
貸付事業の概要	農業者等に対して農業信用基金協会が行う保証に係る保証債務の額を増大するために必要な原資となるべき資金を貸し付けるもの
上記貸付けの財源として国が独立行政法人農林漁業信用基金に対して出資するなどした出資金及び交付金の額	367億5400万円(令和4年度末)
上記を財源とする農業信用基金協会に対する貸付金残高	367億5350万円(令和4年度末)(47農業信用基金協会)
上記のうち今後使用する見込みがない貸付金の額(試算額)	218億7376万円(39農業信用基金協会)

【改善の処置を要求したものの全文】

独立行政法人農林漁業信用基金が行う農業信用基金協会に対する貸付金の規模について

(令和6年9月26日付け 農林水産大臣宛て)

標記について、会計検査院法第36条の規定により、下記のとおり改善の処置を要求する。

記

1 農業信用基金協会に対する貸付けの概要等

(1) 貸付けの概要

貴省は、昭和41年度から平成13年度までの間に独立行政法人農林漁業信用基金^(注1)(以下「信用基金」という。)に対して、出資金及び交付金(以下「出資金等」という。)を交付している。そして、信用基金は、出資金等を財源として、独立行政法人農林漁業信用基金法(平成14年法律第128号)等に基づき、各都道府県に所在する農業信用基金協会(以下「協会」と^(注2)いう。)に対して長期の資金(貸付期間原則2年以内)を貸し付けている(以下、当該資金を「本件貸付金」といい、本件貸付金の貸付けを「本件貸付け」という。)

(注1) 昭和62年10月1日から平成15年9月30日までは認可法人農林漁業信用基金、昭和62年9月30日以前は認可法人農業信用保険協会

(注2) 本件貸付金の貸付額は、貴省の監督の下で信用基金が定めた「農業融資資金貸付要領」(平成21年独信基104平成21年度第116号)等により、各協会の保証額、代位弁済(被保証者が債務不履行に陥った場合に、協会が当該被保証者に代わって債務の弁済を行うことをいう。以下同じ。)の状況、財務状況等を基準として決定されることとなっており、また、本件貸付金は、低利で貸し付けられることとなっている。

そして、信用基金は、貴省と協議の上で、本件貸付金の財源となる国から交付された出資金等を信用基金において滞留させないよう、そのほぼ全額を全47協会に貸し付けている。具体的には、信用基金は、国の出資金等の額の約2分の1の額を、毎年度、貸付期間

を2年として、各協会に貸し付けている。本件貸付けを行うに当たっては、信用基金が各協会に対し貸付予定額を示した上で、各協会から借入れの申込みを受けて、金銭消費貸借契約を締結している。

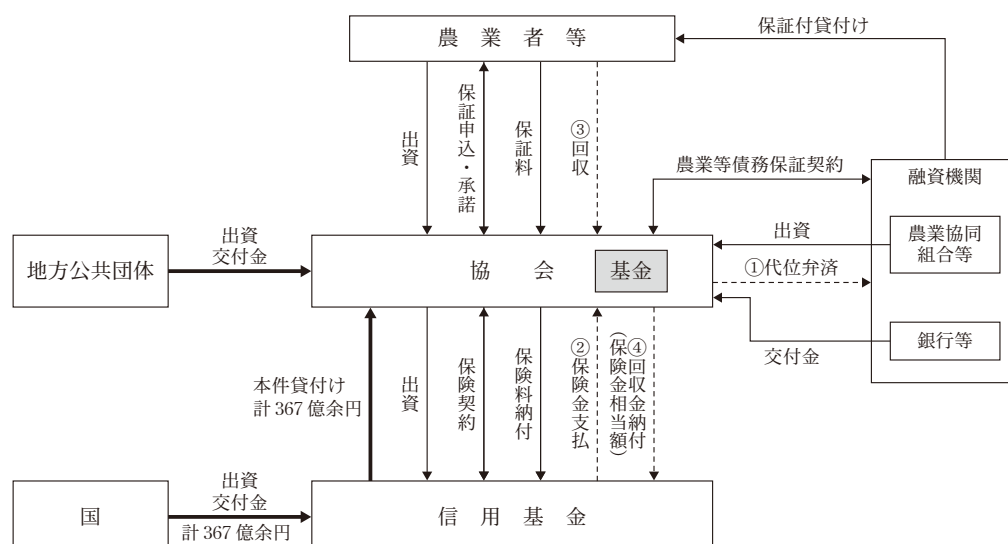
令和4年度末時点で、本件貸付けに係る国の出資金等の額は累計367億5400万円、本件貸付金残高は計367億5350万円となっている。

(2) 農業等債務保証の概要

協会は、農業信用保証保険法(昭和36年法律第204号。以下「保証保険法」という。)第2条第1項に定める農業者等が経営の近代化に資するための農業近代化資金等を融資機関から借り入れるに当たり、その債務等を保証している(以下、この保証を「農業等債務保証」という。)

そして、農業者等が債務不履行に陥った場合、協会は、農業等債務保証に基づき、当該農業者等に代わって融資機関に代位弁済を行っている(図表1参照)。

図表1 本件貸付け、農業等債務保証等の仕組み



注(1) ①～④は、融資機関から貸付けを受けた農業者等が債務不履行に陥った場合の事務の流れを示す。

保証保険法等により、協会は、農業等債務保証について、信用基金による保険を付すことができる。当該保険に基づいて、協会が、①代位弁済を行った場合、信用基金は、②代位弁済額に所定の割合(70%又は90%)を乗じて得た額を保険金として協会に支払う。一方、協会は、③代位弁済により取得した農業者等に対する求償権の行使により、農業者等から資金を回収する。その場合、④回収した資金に係る保険金相当額を信用基金に納付する。

注(2) 金額は令和4年度末残高である。

(3) 貸付けの目的

貴省は、信用基金が行う本件貸付けの目的を、協会による積極的な保証の引受けを促進して農業等債務保証に係る保証債務の額の増大を図ることとしており、本件貸付金を原資として代位弁済を行うことで、協会において新たな保証の引受けに支障が生じないようにしている。
(注3)

(注3) 本件貸付金の目的を詳細に説明すると次のとおり。

すなわち、協会は、本件貸付金とは別に、保証保険法に基づいて、その会員である農業者等及び地方公共団体からの出資金、毎事業年度の剰余金を積み立てた準備金から繰り入

れた繰入金並びに地方公共団体等からの交付金を、保証債務の弁済に充てるための基金として管理している。

また、協会は、この基金を原資として代位弁済(以下「基金代位弁済」という。)を行った場合、保証保険法等に基づく貴省への報告において、基金現在高(財務会計上の基金の額から基金代位弁済の額を控除し、基金代位弁済後に信用基金から支払われた保険金額を加えるなどして算出されるもの。以下同じ。)を算出することとなっている。

そして、保証保険法に基づき協会が作成する業務方法書において、協会が引き受けることができる農業等債務保証等に係る保証債務の限度額(以下「保証限度額」という。)は、基金現在高に所定の保証倍率(10倍から40倍まで)を乗じた額と定められている。すなわち、保証債務の残高から信用基金による保険に係る保険金額等に相当する額を控除した額(代位弁済を行うことになった場合に保険金等では賄われず、協会が負担することになる額。以下「実質保証債務額」という。)が保証限度額を超えることになる場合には、保証を引き受けることはできないことなどとされている。

このため、基金代位弁済を行った場合は、基金現在高が一時的に減少し、これに伴い、保証限度額も一時的に減少して、新たな保証の引受けが制限される可能性がある。

一方で、基金代位弁済によらず、本件貸付金等の資金を原資として代位弁済(以下「資金代位弁済」という。)を行った場合は、基金現在高が減少しないため、保証限度額も減少しないこととなる。

そこで、貴省は、本件貸付金により資金代位弁済を行うことで、協会において新たな保証の引受けに支障が生じないようにしている。

また、貴省は、本件貸付けには、協会に資金を貸し付けることにより、代位弁済の履行を円滑にするという資金繰りの支援の目的もあるとしている。

(4) 不要財産の国庫納付

独立行政法人通則法(平成11年法律第103号。以下「通則法」という。)によれば、独立行政法人は、業務の見直し、社会経済情勢の変化その他の事由により、その保有する重要な財産であって主務省令で定めるものが将来にわたり業務を確実に実施する上で必要がなくなったと認められる場合には、当該財産(以下「不要財産」という。)を処分しなければならないこととされている。そして、独立行政法人は、不要財産であって、政府からの出資又は支出に係るもの(以下「政府出資等に係る不要財産」という。)については、遅滞なく、主務大臣の認可を受けて、これを国庫に納付することとされている。

(5) 本件貸付金に関する過去の検査の状況

本院は、本件貸付金について、協会における使用実績が低い水準にとどまるなどして、本件貸付金の一部は将来も使用する見込みがない状況になっていたことから、本件貸付金及び国の出資金等が適切な規模のものとなるよう、農林水産大臣に対して、平成24年10月に、会計検査院法第36条の規定により改善の処置を要求した(以下、この要求を「24年処置要求」という。)。そして、貴省は、本院指摘の趣旨に沿い、信用基金が貸付けを行うに当たっては、各協会の代位弁済の見込みや財務状況を踏まえて真に必要な額の貸付けを行わせることとし、その結果、信用基金において、今後使用が見込まれない本件貸付金の額を123億8300万円と算定したことから、これと同額の出資金等を国庫に返納させることとする処置を講じていた。

2 本院の検査結果

(検査の観点、着眼点、対象及び方法)

本件貸付に係る国の出資金等は、25 年 10 月に 123 億 8300 万円が国庫に納付されて以降は変動しておらず、令和 4 年度末で 367 億 5400 万円と依然として多額に上っている。一方、近年の農業者数の減少等に伴い、信用基金の農業等債務保証に係る保険価額の残高は、年々減少している。

そこで、本院は、経済性、有効性等の観点から、各協会に対する本件貸付金の貸付額は、24 年処置要求の趣旨を踏まえて、適切なものになっているかなどに着眼して検査した。

検査に当たっては、全 47 協会に対する本件貸付金(4 年度末残高計 367 億 5350 万円)を対象として、貴省において、信用基金に対する国の出資金等の交付状況等について説明を聴取するとともに、信用基金において、国の出資金等の管理状況、協会に対する本件貸付金の貸付状況、貸付額の算定根拠等について、借入申込書等の関係書類を確認するなどして会計実地検査を行った。また、全 47 協会から、本件貸付金の使用状況、協会の財務状況等について、調書の提出を受けるなどして調査した。

(検査の結果)

検査したところ、次のような事態が見受けられた。

(1) 本件貸付金の資金代位弁済への使用状況、必要額の試算等

ア 本件貸付金の資金代位弁済への使用状況

24 年処置要求の後の本件貸付金の貸付額が適切なものになっているかを確認するために、平成 25 年度から令和 4 年度までの間における農業等債務保証に係る保証債務残高並びに本件貸付金の年度末残高及び使用状況についてみたところ、図表 2 のとおりとなっていた。すなわち、全 47 協会の保証債務残高は年々減少してきており、本件貸付金による資金代位弁済額は、いずれの年度も本件貸付金の年度末残高に対して低い水準にとどまっていた。そして、平成 25 年度の計 40 億 6497 万余円(本件貸付金の年度末残高の 11.0%)から令和 4 年度の計 17 億 0471 万余円(同 4.6%)まで減少傾向となっていた。

図表 2 農業等債務保証に係る保証債務残高並びに本件貸付金の年度末残高及び使用状況

区分 年度	農業等債務保証に係る保証債務残高 (億円)	本件貸付金の 年度末残高 (千円) A	本件貸付金により 資金代位弁済を 行った額(千円) B	本件貸付金の年度末 残高に対する使用額 の割合(%) B/A
平成 25 年度	2 兆 8801	36,711,030	4,064,973	11.0
26 年度	2 兆 7809	36,753,470	3,850,793	10.4
27 年度	2 兆 6126	36,753,550	3,223,644	8.7
28 年度	2 兆 5284	36,753,260	2,876,966	7.8
29 年度	2 兆 4781	36,753,530	2,437,020	6.6
30 年度	2 兆 4721	36,753,550	2,469,328	6.7
令和元年度	2 兆 4638	36,753,520	2,083,678	5.6
2 年度	2 兆 4153	36,753,460	1,949,536	5.3
3 年度	2 兆 3650	36,753,500	1,936,002	5.2
4 年度	2 兆 3389	36,753,500	1,704,719	4.6

これは、本件貸付金の規模については、24 年処置要求を受けて規模を見直した後はおおむね同額で推移している一方、保証債務残高は、平成 25 年度から令和 4 年度までの期間において年々減少してきており、協会における代位弁済額についても減少傾向にあることなどのためであると考えられる。

そして、本件貸付金の使用状況を協会別にみると、平成 25 年度から令和 4 年度までの間で年度末残高に対する使用額の割合は最も高かった年度においても 50% に満たない協会が全 47 協会のうち 42 協会(89.3%)となっているなど、ほとんどの協会において使用実績は低い水準にとどまっていた。

このように、本件貸付金による資金代位弁済の使用実績が本件貸付金の年度末残高に対して低い水準にとどまり、また、協会別にみてもほとんどの協会において使用実績が低い水準にとどまっていた。しかし、そのような状況にもかかわらず、貴省は、24 年処置要求を受けて本件貸付金の規模を見直した後は、当該規模の見直しを行っていない。

イ 本件貸付金の必要額の試算

このような状況を踏まえて、各協会における今後の本件貸付金の必要額について試算した。

試算に当たっては、農業者等の経営に大きな影響を与える大規模な災害等が発生した際に協会による農業等債務保証の引受けに支障が生じないよう、保守的に算出した。具体的には、東日本大震災等の発生時期を含む平成 20 年度から令和 4 年度までの過去 15 年間に於いて、各年度における農業等債務保証に係る代位弁済額のうち最も多額であった年度(以下「最大弁済額年度」という。)(注 4)の代位弁済額に、本院が協会ごとに算出した調整係数を乗じた額について、全て本件貸付金により資金代位弁済を行うものと仮定した(計算式参照)。

(注 4) 調整係数 「必要額を算定する令和 4 年度の前年度末(3 年度末)の保証債務残高」を「最大弁済額年度の前年度末の保証債務残高」で除して算出した係数。協会ごとの保証債務残高の増減の状況を考慮するために算出している。

(計算式)

$$\begin{array}{|c|} \hline \text{本件貸付金} \\ \hline \text{の必要額} \\ \hline \end{array} = \begin{array}{|c|} \hline \text{平成 20 年度から} \\ \text{令和 4 年度までに於ける} \\ \hline \text{最大弁済額年度の代位弁済額} \\ \hline \end{array} \times \begin{array}{|c|} \hline \text{調整係数} \\ \hline \text{必要額を算定する令和 4 年度の} \\ \text{前年度末(3 年度末)の保証債務残高} \\ \hline \text{最大弁済額年度の} \\ \text{前年度末の保証債務残高} \\ \hline \end{array}$$

この試算によれば、本件貸付金の必要額は計 156 億 2110 万余円となる。

そして、本件貸付金の貸付額及びその必要額を協会ごとにみると、全 47 協会のうち 39 協会において、貸付額がその必要額を上回っている状況となっており、この 39 協会に対する貸付額計 343 億 3161 万円のうち、その必要額計 124 億 5784 万余円を上回る計 218 億 7376 万余円については、今後も使用する見込みがないと認められる。

(2) 代位弁済の履行を円滑にする資金繰りのための本件貸付金の必要性

前記のとおり、本件貸付けには、協会における資金繰りの支援の目的もあるとされている。そこで、協会の資金繰り面からみた本件貸付金の必要性を、本件貸付金に対応する資産以外に協会が保有している保証債務の弁済に充てることができる資産の状況に基づいて

検討した。その結果、各協会の4年度末における保証債務の弁済能力の充実の状況を示す比率である弁済能力比率をみると、648.5% から 5672.6% までとなっていて、全ての協会で保証債務の弁済能力の充実の状況が適当とされる 200% を超えており、全 47 協会のうち 19 協会 (40.4%) では 2000% 以上となっていた。

したがって、全ての協会は相当程度の弁済能力を有していて、直ちに保証債務の弁済に支障が生ずる状況にはなく、資金繰り面からみても本件貸付金が必要とされる状況にはないと認められる。

(注5) 弁済能力比率 「債務保証に係る区分された資金ごとの実質保証債務額に、当該区分された資金の償還事故の発生率を乗じて得た額の合計額」に対する「保証債務の弁済に充てることが可能な額(現金、預金、有価証券といった流動性の高い資産に相当する額。ただし、本件貸付金等による借入金に対応する資産に相当する額は含まない。)」の割合。「農業信用基金協会の経営の健全性を判断するための基準」(平成 18 年金融庁・農林水産省告示第 5 号)で定められている指標

(3) 24 年処置要求時の状況との比較

(1)及び(2)で示した検査結果について、24 年処置要求時の状況と比較すると、対象等や試算の前提は異なるものの、図表 3 のとおり、本件貸付金による資金代位弁済額は一層低い水準となるなどしており、また、各協会の弁済能力はより一層充実した状況となっていた。

図表 3 24 年処置要求時の状況と今回の検査結果の比較

今回の検査結果 の 該当箇所	区分	24 年処置要求時の状況		今回の検査結果	
	調査対象協会数	42 協会		47 協会	
(1)ア	対象期間	平成 17 年度 ～ 平成 22 年度		平成 25 年度 ～ 令和 4 年度	
	本件貸付金による 資金代位弁済額 (本件貸付金の 年度末残高に対する 割合)	最小 (平成 21 年度) 59 億 8584 万余円 (13.4%)	最大 (平成 17 年度) 83 億 9271 万余円 (18.9%)	最小 (令和 4 年度) 17 億 0471 万余円 (4.6%)	最大 (平成 25 年度) 40 億 6497 万余円 (11.0%)
	本件貸付金の年度末 残高に対する 使用額の割合が 最も高かった 年度においても 50% に満たない協会数 (調査対象協会数に 対する割合)	34 協会 (80.9%)		42 協会 (89.3%)	
(1)イ	試算の結果、今後も 使用する見込みが ないと認められる 本件貸付金の貸付額 (貸付額が必要額を 上回った協会数)	123 億 8300 万余円 (30 協会)		218 億 7376 万余円 (39 協会)	
(2)	各協会の 弁済能力比率	344.5% ～ 5126.8% (平成 22 年度末の状況)		648.5% ～ 5672.6% (令和 4 年度末の状況)	
	弁 済 能 力 比 率 が 2000% 以上の協会数 (調査対象協会数に 対する割合)	5 協会 (11.9%)		19 協会 (40.4%)	

(改善を必要とする事態)

国の出資金等を財源とする本件貸付金について、24 年処置要求時の状況と比較しても、保証債務の額の増大や協会の資金繰りの支援のために本件貸付けを行う必要性は低下してき

ている。このような状況にもかかわらず、貴省において、24年処置要求を受けて本件貸付金の規模を見直した後、その規模が引き続き見直されることなく、必要額を上回る貸付けが信用基金において行われている事態は適切ではなく、改善を図る要があると認められる。

(発生原因)

このような事態が生じているのは、貴省において、国の出資金等を財源とする本件貸付金について、24年処置要求の後においても、各協会における保証債務残高の推移、代位弁済の実績、保証債務の弁済に充てることができる資産の額等の財務の充実の状況等に応じた適切な規模となるよう見直しを行うことの重要性の理解が十分でないこと、また、適時適切に見直しを行う体制を整備していないことなどによると認められる。

3 本院が要求する改善の処置

農業等債務保証については、近年、農業者数の減少等に伴い、保証債務残高は減少傾向にあり、また、全ての協会が相当程度の弁済能力を有していて、直ちに保証債務の弁済に支障が生ずる状況にはない。これらのことから、本件貸付けを行う必要性は低くなっており、農業者等の経営に大きな影響を与える大規模な災害等が発生する可能性等を考慮して保守的に試算したとしても、本件貸付金の一部は今後も使用する見込みがない状況となっている。そして、独立行政法人は、通則法に基づき、政府出資等に係る不要財産については、遅滞なく、主務大臣の認可を受けて、これを国庫に納付することなどが求められている。

については、貴省において、次のとおり改善の処置を要求する。

- ア 本件貸付金が有効に使用されるように各協会の代位弁済の見込みや財務状況を踏まえて本件貸付金の規模を見直し、各協会に真に必要な額の貸付けを信用基金に行わせること
- イ アの結果、必要がないと認められる本件貸付金のうち、仮に更なる支援の必要が認められる協会がある場合に当該協会への貸付けに充てるなどしてもなお過大となる本件貸付金について、これに相当する国の出資金等を通則法に基づいて信用基金から国庫に納付させて、本件貸付金及び国の出資金等を適切な規模のものとすること
- ウ ア及びイの本件貸付金及び国の出資金等の規模の見直しなどを適時適切に実施する体制を整備すること

- (3) 鳥獣被害防止総合支援対策の実施に当たり、実被害面積及び実被害金額の調査及び算出の方法を事業主体及び市町村に対して分かりやすく示し、当該調査及び算出が適切なものとなっているか十分に確認するよう事業主体、市町村及び都道府県に対して指導するとともに、大きな被害を及ぼしている鳥獣について対象鳥獣ごとにみると軽減目標の達成状況が低調なものがある場合等には、改善計画の作成等を行うよう事業主体及び市町村に対して周知することにより、軽減目標の達成状況の把握及び改善計画の作成等が適切に行われるよう改善の処置を要求したもの

会計名及び科目	一般会計（組織）農林水産本省（項）農山漁村活性化対策費
部局等	農林水産本省
補助の根拠	予算補助
補助事業者	17道府県
間接補助事業者	556市町村