

1. 農協経営の透明化・健全性について

【情報開示の促進について】

(1) B/Sにおける事業区分は株式会社においてもなされていない場合が多い。これは、株式会社の目的が事業全体の利益の極大化にあるためである。調達した資本を最適に投下しなければ事業全体の利益の極大化は達成できない。不効率な部門に資本を投下すれば、その結果は利益のマイナス要因として反映される。事業全体の利益の極大化は換言すれば、調達した資本の最適運用ということである。その際、どの事業部門にどの程度の資本を投下するかは、経営体の自主裁量に委ねられている。したがって、調達した資本をどの事業区分にどのように投下するか、すなわちB/Sの事業区分は重要ではない。P/Lの事業区分（事業毎の損益の状況）が重要となり、それを基に利益の極大化に向け、事業継続判断や集中的な資本投下判断を行うという、自律作用が機能する。

他方、協同組合や公益法人等は事業全体の利益の極大化を目的としない法人であることから、個々の事業に存在意義がある。損益のみで事業の継続を判断することは困難であり、不採算事業でも事業継続をせざるを得ない場合も考えられる。ただし、これらの事業といえども生産性を無視して存続することは不可能である。そのため、自律作用を機能させるためには、P/Lだけでなく、B/Sも事業区分を行い、不採算事業に対する資本投下や経営資源配分の内容など、事業毎の資本効率を明らかにする以外に方法はない。公益法人会計基準がB/Sの事業区分を行っているのはこのためであり、利益の極大化を目的としない協同組合であるからこそ、農協においてB/Sの事業区分が必要と考えるが、見解を伺いたい。

(答)

1. 農林水産省としても、農協経営の透明化は必要と考えており、これまでも、信用事業、共済事業の区分経理を農協法で義務付けてきたところである。

具体的には、

- ① 貸借対照表について、信用事業資産・負債、共済事業資産・負債、経済事業資産・負債の区分を設けて作成することを、農協法施行規則において、
 - ② 損益計算書について、信用事業収益・費用、共済事業収益・費用、購買事業収益・費用、販売事業収益・費用等の区分を設けて作成することを、農協法施行規則において、
 - ③ 損益計算書について、②とは別に、信用、共済、農業関連事業等の部門別に作成することを、農協法及び農協法施行規則において、
義務付けしており、既に、複数の事業を行う上場会社が有価証券報告書に記載するセグメント情報よりも詳細な情報提供が義務付けられているところである。
2. 現在、貸借対照表において区分されていない事業に共通的な資産、負債が全体の資産、負債の占める割合は、それぞれ6%、1%に過ぎず、これを区分しないことで各事業の損益や財産の状況が把握できないことはないものと考えている。

加えて、これまでの規制改革会議の指摘も踏まえ、「農業協同組合、農業協同組合連合会、農業協同組合中央会及び農事組合法人の指導監督等（信用事業及び共済事業のみに係るものを除く。）に当たっての留意事項について」（事務ガイドライン）（平成14年3月1日付け13経営第6051号。以下「事務ガイドライン」という。）において、組合員が組合運営の実態について的確に判断を下し、運営改善に積極的に参画できるよう、支所別、主要施設別の收支や部門別の資産についての情報の自主的な開示の促進を図っているところであり、組合員その他の関係者に対し、必要十分な情報提供が行われているものと考えている。

3. なお、公益法人についても、事業区分が義務づけられているわけではないと承知している。公益法人会計基準では、特定の目的のために特別会計を設けることができるときれている。特別会計を設けている場合には、他の会計と区分して貸借対照表及び正味財産増減計算書を作成することとされているが、特別会計は、法人税計算の必要性から公益事業と収益事業を区分したり、補助金交付事業のように資金使途が限定されたり、あるいは寄付金の使途が指定されている事業のように事業内容が寄付者の意向に即したものであることを明確にする必要があるといった場合に、法人が任意に設けることができるものであり、事業毎の資本効率を明らかにして自律作用を機能させるために行っているものではないと承知している。したがって、そもそも法人としての目的が異なり、これに伴つてあるべき会計の基準も異なる公益法人と農協を同列に論ずることはできないと考えている。

〔公益法人制度改革関連三法が成立したのに伴い、内閣府公益認定等委員会により定められ、平成20年12月1日以後開始する事業年度から実施される公益法人会計基準においては、会計区分は個別の法令の要請等により必要と認めた場合に行うこととされている。〕

(2) B/Sにおける事業区分がなされないということは、事業毎の資産運用効率（保有資産を最大限有效地に活用しているか等）・リスク（不採算事業における借入金の返済が可能か否か等）・将来予測（不採算事業において資産売却等による財務改善が可能か否か等）を組合員は把握できない状況が続くこととなるが、組合員が自ら所属する組合の経営内容を把握できない、さらには、他の農協との事業毎の比較もできない、といった状況を放置することについて、どのように考えるか、見解を伺いたい。

併せて、株式会社組織ではなく、組合員構成からなる協同組織である農協が、現状のような情報開示スタンスにあることは、組合員軽視であり、早急に改めるべきであると考えるが、見解を伺いたい。

(答)

1. (1) で回答したとおり、総合農協の貸借対照表は、信用事業資産・負債、共済事業資産・負債、経済事業資産・負債の区分を設けて作成されており、貸借対照表において区分されていない事業に共通的な資産・負債の割合は数%に過ぎないことから、事業毎の効率性やリスクの把握は十分に可能と考えている。

また、損益計算書も信用事業収益・費用、共済事業収益・費用、購買事業収益・費用、販売事業収益・費用等の区分を設けて作成するとともに、法律で他に例のない信用、共済、農業関連事業等の部門別の損益計算書を別に作成し、総会に報告することとされている。

2. なお、これらの貸借対照表や損益計算書は、農協法施行規則で様式を定めるとともに、ディスクロジに掲載され縦覧に供されており、他の農協との比較も可能となっている。

3. 以上のように、既に規制としては組合員による自律作用が機能とするよう詳細な情報提供が行われていると考えている。

(3) 農協において員外取引（組合員以外との取引）が認められているか否かを教示願いたい。
併せて、認められているのであれば、理由および法的根拠、員外取引の制限内容を教示願
いたい。

（答）

1. 農協は、定款で定めるところにより、組合員以外の者にその施設（事業）を利用させ
ることができるとしている。（農業協同組合法第10条第19項）

2. 組合はその行う事業によってその組合員のために最大の奉仕をすることが目的であり、
その観点から、組合員にその事業を利用させるのが原則であるが、

- ① わが国の農村の実情からすれば、組合は、農村における主要な経済機関として、広くその地域住民全般にわたって、その経済生活に直接間接の関わりを持っており、員外の利用を認めないとことにより、地域住民等の生活に支障が生じる場合があること
- ② 組合の経営の実際においても、組合が一つの事業体である以上、組合の事業分量を恒常に確保し、組合の事業経営を安定させる必要があるが、このためには員外であってもその事業を利用することができるようにしておかなければならぬことから、組合の本来の目的ないし性格に反しない一定の範囲内で組合員でない者が組合の事業を利用することができるとされたものである。

3. その際、員外利用が組合の事業の相当部分を占めることは、組合の本来の目的に反す
ることから、一事業年度の員外利用分量の額について、その事業年度の員内利用分量の
額の一定割合を超えてはならないこととしている。

（員外利用の限度の例）

- ・貯金の受入：組合員利用の25／100まで
- ・資金の貸付：組合員利用の25／100まで
- ・共済事業：組合員利用の20／100まで

(4) 現在、P/Lにおいては、員内・員外の区分がなされておらず、組合員に対する事業の貢献度合（組合員よりも員外取引を重視していないか）が把握できない状況にある。これでは、組合員への貢献度合を高めていくという自律作用が働くだけでなく、場合によっては、員外取引制限の超過を見過ごすことにもなりかねない。よって、P/Lにおいては、員内・員外の区分をすべきと考えるが見解を伺いたい。

(答)

1. 農協は事業によって組合員に最大の奉仕をすることを目的としており、組合員重視の事業運営を行うことは当然であり、員外者の利用により組合員の利用に支障が生ずるようなことのないように員外利用の状況を把握することは必要と考えている。この場合、員外者による利用量が把握できれば十分であり、組合員のための事業を行っている中で、一部員外者に利用をさせているのにすぎないにもかかわらず、員外者のための収益やコストを区分することを求めるることは当を得ないものと考えている。

2. これに加え、損益計算書に員内・員外の区分を設けて開示させることといった規制を新たに課すことについては、農協と同様に員外利用規制が課されている信用金庫・信用組合等との公平性を著しく欠くことになることから、適切ではないと考える。

3. なお、農協等の事業者が事業を行う上で法令を遵守することは当然の義務であり、員外利用規制についても、農協法上、所管行政府が検査等により状況を把握することとされており、その結果、農協がその目的に反して組合員よりも員外者との取引を重視するような運営を行い、員外利用規制に違反するような事態が明らかになった場合には、所管行政府が是正を指導するよう事務ガイドラインにより徹底しているところである。

(5) 信用事業を実施している農協数の過去10年間の推移、農協が実施しているプロパー融資残高の過去10年間の推移を教示願いたい。

併せて、農協が単協単位で信用事業を行う必要性があると考えるか、教示願いたい。

(答)

1 信用事業を実施している農協数の過去10年間の推移、農協が実施している融資残高(ここでいう融資残高とは、貸出金から公庫資金、共済貸付金を除いたもの。)の過去10年間の推移については、別紙のとおり。

2 農協においては、現在、

① 組合員等に対し、全国867農協で2兆5,922億円(平成19年3月末)の融資残高があるなど、金融機関として重要な役割を果たしていること。

② 農協がどのような事業を営むかは法令の範囲内で組合員が選択する中で、上記農協は組合員自らの選択により信用事業を行っていること。

③ 総合農協においては、各種事業を総合的に営み、窓口を一元化したサービスを提供することで、組合員にとっての利便性の向上や各事業間の相乗効果を發揮するとの特性が期待されること。

から、依然、総合農協で信用事業を行う必要性は変わらないと考えている。

3 なお、農林水産省としても、農協系統が自ら定めた自主ルールの枠組みの中で地域ごとの顧客ニーズにきめ細かく対応した取り組みが行われることは重要と考えており、また、粗い手ニーズに対応した農業経営向け融資など組合員への最大の奉仕に向けて今後とも積極的に取り組んでもらいたいと考えている。

(6) (5)において必要性があるならば、信用事業を行う農協（単協）において、信用リスクを把握・コントロールする体制をどのように整備し、人材についてどのような教育（銀行業務検定資格の取得など）がなされているか、教示願いたい。

(答)

- 1 系統金融機関における個別取引先に対する与信判断、信用リスクの評価方法等は、あくまでも当該組合の経営判断により行われるものであるが、系統金融機関における信用リスク管理態勢の整備・確立は、系統金融機関の業務の健全性及び適切性の観点からみて極めて重要であると認識している。
このため、他の金融機関と同様、「系統金融機関向けの総合的な監督指針」等において、信用リスクに係る方針、内部規程・組織体制の整備、評価・改善体制の整備といった信用リスクに係る内部管理態勢を適切に整備し、経営の健全性の確保に努めるよう指導しているところ。

- 2 JA職員に対する人材育成の取組として、銀行業務検定における法務、財務等の各種資格取得（19年度：農協・信連延べ5,200名合格）を図るとともに、例えば、全国の系統役職員を対象に系統信用事業の人材育成機関である協同セミナーが主催して行う、企業融資実務、税務等の集合研修（19年度：46講座、延べ1,933名受講（漁協等を含む。））やJAバンク信用事業管理者、信用事業基礎等の信用事業業務検定試験（19年度：延べ5,520名合格（漁協等を含む。））等のほか、農林中央金庫受入研修（トレーニー）、各都道府県信連が県下農協役職員を対象としてトップセミナー等様々な取組を実施していると承知している。

(7) 農協が信用事業を行う以上、銀行等と同様、信用事業を対象とした自己資本比率を開示するとともに、金融庁検査を受けるべきであると考えるが、見解を伺いたい。

(答)

- 1 自己資本比率の開示について
 - (1) 農協については、信用事業のほか各種事業を行う総合事業体であり、
 - ① 組合員からの出資も事業ごとに区分されているものではないこと、
 - ② 信用事業における損失の最終的な支払原資として経営体全体の資産が供せられること
 - ③ 経済事業における未収金も信用リスクアセットであることなどの事情がある。

- (2) このため、破たん未然防止のための監督上の指標として、経営全体の健全性を判断

するために用いる基準である自己資本比率を、農協について計算する場合は、信用事業だけでなく、組合が有する全ての自己資本とリスクを対比して算出する必要がある。

2 金融庁検査について

(1) 信用事業を行う農協に対する行政庁検査は、所管行政庁である都道府県知事が実施しているが、金融庁の「金融検査マニュアル」と同等の「系統金融検査マニュアル」による検査・検証を通じてその健全性が確保されている。

(2) また、現行法においても、都道府県知事から内閣総理大臣(金融庁長官)に対して要請があり、内閣総理大臣(金融庁長官)が必要と認める場合には金融庁は検査を実施することが可能。

(8) 農協について、信用事業を対象とした自己資本比率の開示や金融庁検査を必要ないと考えるのであれば、貯金者保護のためにも、信用事業を行うべきではないと考えるが、見解を伺いたい。

(答：(7)と同じ)

1 自己資本比率の開示については、前問(7)で述べたとおり、破たん未然防止のための監督上の指標として、経営全体の健全性を判断するために用いる基準である自己資本比率を、農協について計算する場合は、信用事業だけでなく、組合が有する全ての自己資本とリスクを対比して算出する必要があるのであって、自己資本比率の開示 자체が必要と考えているわけではない。

なお、貯金者保護の観点からも、経営全体の健全性が客観的に示される必要があり、また、事業の一部を対象として自己資本比率を計算・開示させたとしても、貯金者にかえつて誤解・不安を与える恐れがある。

2 金融庁検査の必要性についても、前問(7)で述べたとおり、金融庁の「金融検査マニュアル」と同等の「系統金融検査マニュアル」による検査・検証を通じて農協の健全性が確保されており、また、現行法においても、都道府県知事から内閣総理大臣(金融庁長官)に対して要請があり、内閣総理大臣(金融庁長官)が必要と認める場合には金融庁は検査を実施することが可能となっている。

【内部統制機能の強化、監査の見直しについて】

(9) 多くの農協においては、組合員が資材を現金で購入したにもかかわらず、事後、当該組合員の総合口座から引落としされるといった二重取りが、数多く発覚している状況にある。また、農協職員による組合員預金の横領も頻発している状況にあり、これは、内部統制機能が働いていない証拠であると考えるが、見解を伺いたい。

(答)

1. 金融業務を扱う法人は他業態にも存在する中で、農協を名指しして事務ミスや横領が「数多く発覚している」、「頻発している」と評価する具体的な根拠があればお示し願いたい。
2. 他業態との比較は別として、農林水産省としても、農協経営の適正化に向けて、内部統制機能の強化は必要と考えている。
3. これまでも、事務ガイドラインにおいて、適正な事務遂行の確保と事故、不正等の未然防止を図るための対策として内部牽制体制を確立すること、また、不祥事件等が発生した組合に対しては行政処分を含めた適切な対応をとることを定め、都道府県に周知しているところであり、今後ともかかる観点から農協に対する指導を徹底していく所存である。

(10) (9)のような事例は、多くの農協で発覚している。更なる農協経営の適正化に向けて、内部統制機能の強化及び監査機能の強化が急務であると考えるが、見解を伺いたい。

(答)

1. (9)のような事例が「多くの農協で発覚している」との指摘について、農協を名指して多いと評価する具体的な根拠があればお示し願いたい。
2. 他業態との比較は別として、農林水産省としても、農協経営の適正化に向けて、内部統制機能の強化や監査機能の強化は必要と考えている。
3. このため、農協法やそれに基づく事務ガイドライン及び「系統金融機関向けの総合的な監督指針」(平成17年4月1日付け金融庁監督局長、農林水産省経営局長通知。以下「監督指針」という。)において、所管行政庁が法令遵守態勢や内部管理態勢について検査やヒアリング等を通じて検証し、必要な場合には是正指導を行うこととしている。
4. また、農協系統組織においても、平成18年のJA全国大会において、業務改善の効率化や法令遵守の徹底による経営の信頼性向上を図るために、内部管理統制システムの一層の整備に取り組むことを決議したところであり、自下、その具体的な取組として、業務プロセスの文書化・標準化、内部監査の強化により農協自らが内部統制の有効性を評価するシステム作りを進めているところである。

