

令和6年度答申第72号
令和7年3月14日

諮問番号 令和6年度諮問第98号（令和7年2月14日諮問）

審査庁 農林水産大臣

事件名 畑作物の直接支払交付金に係る面積払交付金の不交付決定に関する件

答 申 書

審査請求人Xからの審査請求に関する上記審査庁の諮問に対し、次のとおり答申する。

結 論

本件審査請求は棄却すべきであるとの諮問に係る審査庁の判断は、妥当である。

理 由

第1 事案の概要

本件は、審査請求人X（以下「審査請求人」という。）が、農業の担い手に対する経営安定のための交付金の交付に関する法律（平成18年法律第88号。以下「担い手経営安定法」という。）5条1項の規定に基づき、担い手経営安定法3条1項1号の交付金（以下「面積払交付金」という。）及び同項2号の交付金（以下「数量払交付金」という。）の交付の申請（以下「本件交付申請」という。）をしたところ、農林水産大臣（以下「処分庁」という。）が面積払交付金を不交付とし、数量払交付金を交付するとの決定をしたことから、審査請求人が面積払交付金を不交付とした決定（以下「本件不交付決定」という。）を不服として審査請求をした事案である。

1 関係する法令等の定め

(1) 定義

ア 担い手経営安定法2条1項は、この法律において「対象農産物」とは、米穀、麦、大豆、てん菜、でん粉の製造の用に供するばれいしょその他

の農産物であって、同項各号のいずれにも該当するものをいうと規定し、同項 1 号には「国民に対する熱量の供給を図る上で特に重要なもの」が、同項 2 号には「前号に該当する他の農産物と組み合わせた生産が広く行われているもの」が掲げられている。

イ 担い手経営安定法 2 条 2 項は、この法律において「生産条件不利補正対象農産物」とは、対象農産物のうち、我が国における標準的な生産費が標準的な販売価格を超えると認められるものであって、我が国における生産条件と外国における生産条件の格差から生ずる不利を補正する必要があるものとして政令で定めるものをいうと規定している。

これを受けて、農業の担い手に対する経営安定のための交付金の交付に関する法律施行令（平成 18 年政令第 221 号。以下「担い手経営安定法施行令」という。）1 条は、担い手経営安定法 2 条 2 項の政令で定める対象農産物は、麦、大豆、てん菜、でん粉の製造の用に供するばれいしょ、そば及び菜種であって、農林水産省令で定める要件に該当するものとするとして規定している。

そして、農業の担い手に対する経営安定のための交付金の交付に関する法律施行規則（平成 18 年農林水産省令第 59 号。以下「担い手経営安定法施行規則」という。）1 条は、担い手経営安定法施行令 1 条の農林水産省令で定める要件は、担い手経営安定法施行規則 1 条各号に掲げる生産条件不利補正対象農産物の種類に応じ、当該各号に定めるものとするとして規定し、「そば」については、同条 5 号が「種子として使用されるもの以外のものであること。」という要件を定めている。

(2) 生産条件に関する不利を補正するための交付金

ア 担い手経営安定法 3 条 1 項は、政府は、毎年度、予算の範囲内において、生産条件不利補正対象農産物を生産する対象農業者に対し、同項各号に掲げる交付金を交付するものとするとして規定し、同項 1 号には「当該年度における対象農業者の生産条件不利補正対象農産物の作付面積に応じて交付する交付金」（面積払交付金）が、同項 2 号には「当該年度において対象農業者が生産した生産条件不利補正対象農産物の品質及び生産量に応じて交付する交付金」（数量払交付金）が掲げられている（以下同項各号の交付金を併せて「畑作物の直接支払交付金」という。）。

イ 担い手経営安定法 5 条 1 項は、畑作物の直接支払交付金等の交付を受けようとする者は、農林水産省令で定めるところにより、農林水産大臣に

交付の申請をしなければならないと規定している。

これを受けて、担い手経営安定法施行規則 12 条 1 項は、担い手経営安定法 5 条 1 項の規定による交付の申請は、農林水産大臣が定める期日までに、交付申請書を農林水産大臣に提出しなければならないと規定している。

ウ 担い手経営安定法 5 条 2 項は、前項に定めるもののほか、畑作物の直接支払交付金等の交付に関し必要な事項は、農林水産省令で定めると規定している。

これを受けて、担い手経営安定法施行規則 13 条は、農林水産大臣は、担い手経営安定法 5 条 1 項の規定による交付の申請を審査し、交付の決定をしたときは、速やかにその決定の内容を申請者に通知しなければならないと規定している。

そして、畑作物の直接支払交付金等の交付に関する手続の詳細については、平成 23 年 4 月 1 日付け 22 経営第 7133 号農林水産事務次官依命通知「農業者戸別所得補償制度実施要綱の制定について」の別添「農業者戸別所得補償制度実施要綱」（平成 25 年 5 月 16 日付け 25 経営第 360 号による改正により、名称が「経営所得安定対策等実施要綱」（以下「本件実施要綱」という。）と変更された。）が次のとおり行うこととすると定めている。

(ア) 趣旨（本件実施要綱のⅣの第 1 の 1 の(2)の①）

畑作物の直接支払交付金は、対象畑作物（麦、大豆、てん菜、でん粉原料用ばれいしょ、そば及び菜種をいう。以下同じ。）を生産する農業者に対し、諸外国との生産条件の格差から生ずる不利を補正するものである。

畑作物の直接支払交付金は、数量払交付金を基本とし、面積払交付金をその内金として先払いすることができるものとする。

(イ) 数量払交付金の交付申請手続（本件実施要綱のⅣの第 1 の 1 の(2)の②のア）

① 交付申請者は、交付申請書（「経営所得安定対策等交付金交付申請書」）の「交付申請内容」欄の「畑作物の直接支払交付金（ゲタ）の申請」の「回答」欄の「する」に○を付け、生産年の 6 月 30 日までに交付申請書を地方農政局長等に提出して、交付申請の申出をする（上記アの(ア)）。

- ② 交付申請者は、対象畑作物のうち、そばについては、生産年の7月1日から翌年の4月30日までの間に、対象畑作物の品質区分別生産量を記載した「畑作物の直接支払交付金における数量払の交付申請書」（以下「数量払交付金交付申請書」という。）を当該生産量の確認書類（出荷・販売契約書の写し、農産物検査の結果等の検査証明書の写し等）とともに地方農政局長等に提出する（上記アの（エ））。
- （ウ）面積払交付金の交付申請手続（本件実施要綱のⅣの第1の1の（2）の③の ア及びオ）
- ① 面積払交付金については、上記（イ）の①の交付申請の申出をしていれば、交付申請をしたものとみなされる（上記アの（ア））。
- ② 地方農政局長等は、地域農業再生協議会等から報告された対象畑作物ごとの作付面積確認報告書を審査し、その内容が適当と認められる場合には、対象畑作物ごとの交付対象面積を確定し、その面積に交付単価を乗ずることにより交付金額を算定する（上記オの（イ））。
- ③ 地方農政局長等は、交付決定を行い、交付申請者に対して交付決定額を通知し、交付金を交付する（上記オの（エ））。
- ④ 地方農政局長等は、自然災害等の合理的な理由がないにもかかわらず、面積払交付金の交付申請がされた農地における当年産の単収が、地方農政局長等が定める市町村別等の基準単収（以下「地域の基準単収」という。）を大きく下回る可能性が高いと判断される場合には、交付申請者から数量払交付金交付申請書の提出があった後、下記（エ）に定めるところにより面積払交付金の交付対象となることを確認した上で、交付申請者に対して面積払交付金の交付決定を行う（上記オの（オ））。
- （エ）地域の基準単収を大きく下回る場合の面積払交付金の交付申請の取扱い（本件実施要綱のⅣの第1の1の（2）の③の カ）
- ① 面積払交付金は、原則として、地域の普及組織等が指導する標準的な栽培方法等に即し、十分な収量が得られるように生産されることを前提に交付されるものである（上記カの（ア））。
- ② 面積払交付金の交付決定を受けた交付申請者及び上記（ウ）の④に該当する交付申請者について、対象畑作物ごとの品質区分別生産量の合計を当該対象畑作物に係る面積払交付金の交付対象面積で除した単収が地域の基準単収の2分の1に満たない場合には、面積払交付金の交

付対象とはならないから、交付済みの面積払交付金は返還しなければならず、交付申請中の面積払交付金は交付しないこととする（上記カの(イ)）。

- ③ しかし、数量払交付金交付申請書の提出の際に、交付申請者から、地域の基準単収を大きく下回ったこと理由書（以下「低単収理由書」という。）及び低単収理由書の根拠となる証拠書類が提出され、これらに基づき、十分な収量が得られるよう作付けがされていたにもかかわらず、地域の基準単収を大きく下回ったことについて合理的な理由があると地方農政局長等が確認することができる場合には、上記②にかかわらず、面積払交付金の交付対象とすることができる（上記カの(ウ)）。

- ④ 上記③において「合理的な理由」がある場合とは、適切な生産がされていた上で、自然災害等の交付申請者にとって不可抗力の要因によって単収が低くなっている場合（すなわち、不可抗力の要因がなければ、地域の基準単収と同程度の単収を得ることが可能と見込まれる場合）をいうから、以下のaからeまでのいずれかに該当する場合には、合理的な理由があるとは認められない（上記カの(エ)）。

- a 自然災害が地域の基準単収を大きく下回った要因である場合にあっては、当該ほ場以外の近傍のほ場において同じ自然災害による被害がない場合（公的機関や地域農業再生協議会等による被害の証明がある場合を除く。）
- b 適期の作業がされていない場合や必要な防除がされていない場合など、地域の基準単収と同程度の単収を得ることが明らかに困難な栽培と認められる場合
- c ほ場条件の制約がある場合にあっては、これに対応した対策を講じていない場合又はこれに対応した対策を講じても地域の基準単収と同程度の単収を得ることが明らかに困難なほ場での栽培と認められる場合
- d 地方農政局等又は地域農業再生協議会等から栽培管理の見直し等の改善指導を受けていたにもかかわらず、改善措置がされていない場合
- e 管理不十分のために収穫物を毀損させるなど、交付申請者が当然に払うべき注意を怠っている場合

⑤ 低単収理由書の根拠となる証拠書類については、上記④に照らして合理的な理由の有無を確認するため、以下の a から d までの書類の全てを提出しなければならない。また、これらの書類以外にも、地方農政局長等が必要に応じ追加書類の提出を求めた場合には、地方農政局長等が定める期限までに当該追加書類を提出しなければならない（上記力の(オ)）。

a 地域の基準単収を大きく下回ることになった要因を裏付ける書類（自然災害が要因である場合には、農作物共済・畑作物共済における共済金の支払額に係る支払書類等）

b 適切な生産が行われていたことが分かる書類（作業日誌、種子や肥料の購入伝票等）

c ほ場条件の制約がある場合には、これに対応した対策を講じていることが分かる書類（作業日誌、対策を施したことが分かる写真等）

d 地方農政局等又は地域農業再生協議会等から栽培管理の見直し等の改善指導を受けている場合には、実施した改善措置が分かる書類（作業日誌、改善措置を施したことが分かる写真等）

(3) 権限の委任及び事務の所轄

ア 農林水産省行政文書決裁規則（平成12年農林水産省訓令第14号。以下「農水省決裁規則」という。）1条は、この訓令は、農林水産大臣の権限に属する事項に係る決裁の委任について必要な事項を定めると規定し、3条本文は、農林水産大臣は、次条から7条までに定めるところにより、副大臣、事務次官、官房長又は部局長等（内局、外局並びに本省及び外局の施設等機関及び地方支分部局の長をいう（農水省決裁規則2条1号）。）に決裁を委任すると規定している。

そして、農水省決裁規則7条1項は、前3条に規定する事項（副大臣、事務次官及び官房長にそれぞれ決裁を委任する事項）以外の事項に係る決裁は、部局長等に委任すると規定している。

イ 平成13年1月6日付け12文第200号農林水産省大臣官房文書課長通知「農林水産省行政文書決裁規則の運用について」（以下「農水省決裁規則運用通知」という。）の記1は、農水省決裁規則7条1項の規定により部局長等に決裁が委任される事項のうち、本省又は外局の施設等機関又は地方支分部局の長に委任されるものは、別紙のとおりとする

と定めている。

そして、農水省決裁規則運用通知の別紙によれば、担い手経営安定法施行規則 12 条及び 13 条に規定する事項に係る決裁は、地方農政局長に委任されている（事項番号 81 の(3)及び(4)）。

ウ そして、平成 23 年 4 月 1 日付け 22 経営第 7134 号農林水産省経営局経営政策課長通知「農業者戸別所得補償制度における地方農政事務所等事務処理マニュアルの制定について」の別紙「農業者戸別所得補償制度における地方農政事務所等事務処理マニュアル」（令和 5 年 6 月 14 日付け 5 農産第 1118 号農林水産省農産局穀物課長通知による改正後のもの（「令和 5 年度経営所得安定対策等実施要綱の具体的な運用のポイント」。以下「本件事務処理マニュアル」という。））は、複数の地方農政局の所管区域には場を有する一の農業者からの交付申請については、交付申請書を受理した地方農政局長等が事務を行うことを基本とすると定めている。

2 事案の経緯

審査関係人間に争いのない事実及び各項末尾掲記の資料によれば、本件の経緯は、以下のとおりである。

- (1) 審査請求人は、自然農法による穀物、種子等の生産、加工、貯蔵及び販売等を目的として A 地に設立された株式会社である。

(現在事項全部証明書)

- (2) 審査請求人は、B 地 C 地、D 地、E 地及び F 地並びに G 地 H 地のほ場（以下「本件ほ場」といい、「B 地」及び「G 地」の記載を省略する。）において対象畑作物の「そば」（だったんそば及び普通そば）の作付けをしたとして、令和 5 年 6 月 21 日、本件実施要綱に定めるところに従い、I 農政局長に対し、経営所得安定対策等交付金交付申請書（以下「本件交付申請書」という。）を提出した。

本件交付申請書の「交付申請内容」欄の「畑作物の直接支払交付金（ゲタ）の申請」の「回答」欄の「する」に○が付けられていたことから、審査請求人は、面積払交付金及び数量払交付金の交付の申請（本件交付申請）をしたものとみなされた。

(本件交付申請書)

- (3) I 農政局は、J 農政事務所及び K 農政局の協力を得て、令和 5 年 9 月 4 日から同年 10 月 18 日までの間に、本件ほ場について現地確認（以下

「本件現地確認」という。)を実施した。

(本件ほ場に係る令和5年度ほ場現地確認結果整理表、本件現地確認の際に
撮影した本件ほ場の写真)

- (4) 審査請求人は、令和5年11月13日付けの書面で、Ⅰ農政局長に対し、
本件ほ場のうち、C地のほ場における「そば」の不作は、「とてつもない
集中豪雨（7月から9月に至る断続的豪雨）」が主たる要因であり、D地
のほ場における「そば」の不作は、「Lによる食害」が主たる要因で、
「とてつもない集中豪雨（7月から9月に至る断続的豪雨）」が副たる要
因であると申し出た。

(「令和5年度経営所得安定対策等交付金に係る交付申請」と題する書面)

- (5) 審査請求人は、令和6年1月30日付けで、Ⅰ農政局長に対し、本件ほ
場に係る低単収理由書及びその根拠となる証拠書類を提出した。

本件ほ場に係る低単収理由書には、いずれのほ場についても、交付申請
者（審査請求人）の当年産（令和5年産）の単収が地域の基準単収の2分
の1を下回ったこと、その理由は、生産・収穫の段階における「自然災害」
（C地及びD地のほ場については「（令和5年）9月5日を中心とする豪
雨」、E地及びF地のほ場については「（同年）8月5日前後の豪雨」、
H地のほ場については「蕎麦の幼芽期（8葉）」の「集中豪雨」）である
ことが記載されていた（なお、D地のほ場については、上記の「自然災害」
に加えて、「鳥獣害」（Lの大群による食害）も理由であると記載されて
いた。）。

(本件ほ場に係る低単収理由書及びその根拠となる証拠書類)

- (6) 審査請求人は、令和6年1月31日付けで、Ⅰ農政局長に対し、対象畑
作物（そば）の品質区分別生産量を記載した「畑作物の直接支払交付金に
おける数量払の交付申請書」（数量払交付金交付申請書）を当該生産量の
確認書類とともに提出した。

(畑作物の直接支払交付金における数量払の交付申請書（数量払交付金交付
申請書）2通、交付申請に係る生産量の確認書類)

- (7) Ⅰ農政局長は、令和6年4月26日、本件交付申請に係る交付金のうち、
面積払交付金を不交付とし、数量払交付金を交付するとの決定を専決によ
り行い、同年5月8日付けの処分庁名義の「畑作物の直接支払交付金にお
ける数量払の交付決定通知書」（以下「本件交付決定通知書」という。）
で、審査請求人に対し、数量払交付金として62万5,290円を交付す

るとの決定をしたことを通知した。

本件交付決定通知書の「備考」欄には、「面積払を受けた方については、その金額が控除されています（内訳は、別紙様式第4号「畑作物の直接支払交付金における数量払の交付金計算書」をご確認ください。）。」と記載され、本件交付決定通知書に添付された上記の交付金計算書（以下「本件交付金計算書」という。）には、数量払交付金の交付金額の計算内訳として、「62万5,290円＝62万5,290円（数量払交付金額）－0円（面積払交付金額）」という計算式が記載されていた。

（件名「経営所得安定対策等実施要綱に基づく交付金の交付決定及び支出について（令和6年度経営所得安定対策等交付金 M地）」と題する決裁・供覧文書、本件交付決定通知書、本件交付金計算書）

- (8) I農政局長は、審査請求人から面積払交付金の不交付の理由について問合せがあったことから、令和6年6月4日付けのI農政局生産部長名義の「令和5年産の畑作物の直接支払交付金に係る面積払の不交付について（通知）」と題する書面（以下「本件不交付理由通知書（その1）」という。）で、審査請求人に対し、面積払交付金の不交付の理由を通知するとともに、本件不交付決定について不服があるときは、行政不服審査法（平成26年法律第68号）に基づく審査請求をすることができること、また、行政事件訴訟法（昭和37年法律第139号）に基づく処分の取消しの訴えを提起することができることを通知した。

本件不交付理由通知書（その1）には、面積払交付金の不交付の理由として、本件実施要綱の「IVの第1の1の(2)の③の力の(イ)に該当し、(ウ)に定める合理的な理由がないものとして、(エ)のa、b及びdに該当したため。なお、上記dに関しては、「令和5年産の畑作物の直接支払交付金について（改善指導）」（令和5年6月6日付けI農政局生産部経営政策調整官付経営安定対策班通知）で改善指導等を通知しており、当該通知に基づく措置が十分に履行されたと認められない。」と記載されていた。

（本件不交付理由通知書（その1））

- (9) 審査請求人は、令和6年6月13日付けの書面で、本件不交付理由通知書（その1）は、何ら権限のない現場責任者名義の文書である上、面積払交付金の不交付の理由を何も書いていないに等しいなどとして、処分庁に対し、本件ほ場ごとに面積払交付金の不交付の理由を具体的に明示するように求めた。

（「畑作物の直接支払交付金における数量払の交付決定通知書について面積払い金の交付請求及び貴殿専決権限の不正使用の指摘ほか」と題する書面）

- (10) 審査請求人は、令和6年7月4日、審査庁に対し、本件交付決定通知書で面積払交付金を不交付とした決定（本件不交付決定）の通知を受けたとして、本件不交付決定を不服とする本件審査請求をした。

（審査請求書、審査請求書の補正書（「6農産第1531号令和6年7月24日付貴殿「審査請求書の補正について」に係る回答」と題する書面））

- (11) 処分庁は、審査請求人から上記(9)の書面の提出があったことから、令和6年9月6日付けの「令和5年産の畑作物の直接支払交付金に係る面積払の不交付について」と題する書面（以下「本件不交付理由通知書（その2）」という。）で、審査請求人に対し、再度、面積払交付金の不交付の理由を通知した。

本件不交付理由通知書（その2）には、面積払交付金の不交付の理由として、本件不交付理由通知書（その1）に記載されていた上記(8)と同じ理由が記載されていた。

（本件不交付理由通知書（その2））

- (12) 審査庁は、令和7年2月14日、当審査会に対し、本件審査請求は棄却すべきであるとして本件諮問をした。

（諮問書、諮問説明書）

3 審査請求人の主張の要旨

以下の理由により、本件不交付決定の取消しを求める。

- (1) 審査請求人は、本件ほ場ごとに単収が地域の基準単収の2分の1を下回った理由を報告している。その理由は、種まき時期の異常高温、夏の線状降水帯状の雨、来ることがなかった台風の到来といった近年のB地の気候変動とB地随一とも称される無数のLの群れによる食害である。これらの理由については、証拠写真がないものもあるが、審査請求人は、気象庁や報道機関の災害情報等を提出し、民間事業者としてできる限りの証明・疎明をしている。
- (2) だったんそばを栽培しているほ場は、近傍にはなく、同種の事業者との比較ができないが、令和5年のそばの栽培が豪雨等により多大な被害を受けたことは、公知の事実である。だったんそばは、幼芽期（8葉）を過ぎるまでは、普通そばよりもはるかに細く、雑草にも弱く、特に湿害には耐えられない特徴を有している。だったんそばについては、令和5年8月

初旬の豪雨がなければ、相応の収量を確保することができたはずである。

Ⅰ農政局長は、だったんそばの上記の特徴を理解することができないまま、誤った判断をした。

- (3) 令和5年6月6日付けのⅠ農政局からの改善指導（以下「本件改善指導」という。）に対し、審査請求人は、次のとおり対応している。

ア 栽培時期について

B地のほ場では、適期に種まきをした。しかし、H地のほ場では、作業員の健康の問題等により、本格的な種まきが相当遅れたため、十分な収量を得ることができる状態ではなかった。

イ 防除について

審査請求人は、国民の安全を確保するため、人体に害のある除草剤を使用せず、耕地の整地後、日を開けずに種まきをして、雑草の発芽前にそばを発芽させ、そばの葉が雑草の発芽を抑制するという方法（茎葉被覆）を採用している。

ウ 獣害対策について

審査請求人は、令和5年度も、猟友会に対し、Lの駆除を依頼した。猟友会が年間を通じてLの駆除を続けている。

エ 湿潤対策について

F地のほ場には、湿潤で、そばの生育が不良な場所があったため、明渠を施工して収量を改善している。

オ 鶏糞散布について

N地（E地、F地）とH地のほ場では、鶏糞散布を実施した。しかし、O地（C地、D地）のほ場では、機械の故障のため、わずかししか鶏糞散布ができなかった。

- (4) 本件不交付理由通知書（その1）による不交付理由の通知は、何ら権限のない現場責任者名義でされたが、これは、処分庁の権限を濫用したものである。
- (5) 本件不交付理由通知書（その1）には、面積払交付金の不交付の理由が記載されていないに等しい。不交付の理由は、本件ほ場ごとに具体的に明示すべきである。

第2 諮問に係る審査庁の判断

- 1 審査庁は、審理員意見書のとおり、本件審査請求は理由がないから棄却すべきであるとしている。

2 審理員意見書の概要は、以下のとおりである。

(1) 本件実施要綱によれば、面積払交付金の交付申請者の単収が地域の基準単収の2分の1を下回った場合には、合理的な理由がある場合を除き、面積払交付金の交付対象とはならないとされている（Ⅳの第1の1の(2)の③の力）ところ、本件ほ場における単収が地域の基準単収の2分の1を下回ったこと（以下「本件ほ場の低単収」という。）については、審理関係人間に争いがないから、本件の論点は、本件ほ場の低単収について合理的な理由があると認められるか否かである。

(2) 本件実施要綱のⅣの第1の1の(2)の③の力の(エ)は、「以下のa～eまでのいずれかに該当する場合」には、合理的な理由があるとは認められないと定めているところ、本件不交付理由通知書（その1）には、不交付の理由として、本件実施要綱のⅣの第1の1の(2)の③の力の(エ)のa、b及びdに該当するため、合理的な理由があるとは認められないと記載されている。

そこで、本件ほ場が本件実施要綱のⅣの第1の1の(2)の③の力の(エ)のa、b及びdに該当するか否かについて検討する。

ア 本件実施要綱のⅣの第1の1の(2)の③の力の(エ)のaについて

審査請求人が提出した本件ほ場がある地域の降水量に関する資料及び報道機関等の記事によると、審査請求人が自然災害による被害を受けたと主張する令和5年8月5日及び同年9月5日に相当量の降雨があったこと、また、同年8月5日の降雨によりF地を含めた農家で農地の浸水があったことは確認することができる。

しかし、審査請求人が提出した画像等では、写っているほ場を特定することができないし、降雨による本件ほ場の被害状況を確認することもできない。また、E地及びF地においては、審査請求人のほ場の近傍のほ場でそばの作付けをしている農業者から、降雨等による被害があったとの申告はあったが、これらの申告をした農業者は、審査請求人と比べて、種まきの時期が早く、その単収は、審査請求人の単収を大幅に上回っている。

そうすると、本件ほ場以外の近傍のほ場において、審査請求人が主張する自然災害により同様の被害があったことを確認することができないから、本件ほ場が本件実施要綱のⅣの第1の1の(2)の③の力の(エ)のaに該当するとすることに矛盾はない。

しかし、本件ほ場の近傍のほ場では、だったんそばの作付けがなく、普通そばの作付けの事例も限定的であることから、本件ほ場が上記のaに該

当することのみで合理的な理由がないと判断することには慎重になるべきであり、以下のイ及びウについての判断も含めて総合的に判断する必要がある。

イ 本件実施要綱のⅣの第１の１の(2)の③の力の(エ)のbについて

(ア) C地、D地、E地及びF地のほ場について

本件現地確認の結果、これらのほ場においては、対象畑作物（そば）以外の植物が対象畑作物よりも優勢になっていることが確認された。

また、本件改善指導において、他の植物が対象畑作物よりも優勢になることがないように効果的な防除を行うことを指導したが、審査請求人が追加的な対応をしたことを確認することができず、結果として、これらのほ場における対象畑作物の割合は、１％から１０％程度であって、他の植物が優勢になる状況を招いていた。

そうすると、審査請求人が必要な防除をしているとは認められない。

(イ) H地のほ場について

処分庁は、本件現地確認の結果、そばの生育状況が大幅に遅れていることが確認されたから、適期の作業がされているとは認められないと主張し、審査請求人も、種まきの時期が相当遅れていたことを認めている。したがって、適期の作業がされていないことについては、審理関係人間に争いがない。

(ウ) 小括

以上(ア)及び(イ)によれば、本件ほ場は、いずれも本件実施要綱のⅣの第１の１の(2)の③の力の(エ)のbに該当するとすることが妥当である。

ウ 本件実施要綱のⅣの第１の１の(2)の③の力の(エ)のdについて

(ア) 本件改善指導について

本件改善指導においては、審査請求人に対し、以下の改善措置を行うことを求めた上、これらの改善措置が行われていないことが確認され、かつ、引き続き地域の基準単収を大きく下回る場合には、本件実施要綱のⅣの第１の１の(2)の③の力の(エ)のdに該当し、本件ほ場の低単収について合理的な理由があるとは認められず、面積払交付金の交付対象とはならないことを通知した。

① 他の植物が対象畑作物よりも優勢になることのないように効果的な防除を行うこと。

② 過去に獣害（L等による被害）を受けたほ場については、適切な防

除対策を施すとともに、その作業状況が分かる画像を含めた資料等を提出すること。

- ③ 獣害による被害が発生した場合には、被害状況が分かる画像（ほ場状況及び被害作物近影）を提出すること。
- ④ 大雨による浸水対策として排水対策を行った場合には、排水対策を行ったことが分かる資料を提出すること。
- ⑤ 自然災害により被害が発生した場合には、被害状況が分かる画像（ほ場状況及び被害作物近影）を確保した上、速やかに「農政局生産部経営政策調整官付経営所得安定対策班」に連絡すること。

(イ) 審査請求人の対応について

本件改善指導に対する審査請求人の対応は、以下のとおりであった。

- ① 上記(ア)の①については、効果的な防除がされたとは認められなかった。
- ② 上記(ア)の②については、審査請求人は、猟友会にLの駆除を依頼したと主張するが、審査請求人が提出した画像等では、ほ場を特定することができなかったこと、また、審査請求人がLの被害があったと主張するD地のほ場の単収は、1 kg／10 a と、極めて低い水準であったことから、適切な防除がされたと判断することができなかった。
- ③ 上記(ア)の③については、審査請求人が提出した画像等では、被害状況を十分に確認することができなかった。
- ④ 上記(ア)の④については、審査請求人は、F地のほ場には、湿潤で、そばの生育が不良な場所があったため、明渠を施工して収量を改善していると主張するが、審査請求人が提出した画像等では、適切な施工がされたことを確認することができなかったこと、また、審査請求人は、F地のほ場の単収が大幅に減少した理由は令和5年8月の豪雨であると主張するが、F地のほ場の単収は、4 kg／10 a と、極めて低い水準であったことから、大雨による浸水対策として排水対策が適切に行われたと判断することができなかった。
- ⑤ 上記(ア)の⑤については、審査請求人から速やかな連絡がなく、また、審査請求人が提出した画像等では、被害状況を十分に確認することができなかった。

(ウ) 小括

上記(ア)及び(イ)によれば、本件ほ場は、いずれも本件実施要綱のIV

- の第1の1の(2)の③の力の(エ)のdに該当するとすることが妥当である。
- (3) 上記(2)で検討したことを総合的に判断すれば、本件ほ場は、いずれも本件実施要綱のⅣの第1の1の(2)の③の力の(エ)に定める「合理的な理由があると認められない場合」に該当するから、面積払交付金の支給対象とはならない。
- (4) したがって、本件不交付決定に違法又は不当な点はなく、本件審査請求は理由がないから棄却すべきである。

第3 当審査会の判断

- 1 本件諮問に至るまでの一連の手続について
一件記録によると、本件審査請求から本件諮問に至るまでの一連の手続に特段違法又は不当と認めるべき点はうかがわれない。
- 2 本件不交付決定の違法性又は不当性について
 - (1) 本件では、本件ほ場における単収が地域の基準単収の2分の1を下回ったこと（本件ほ場の低単収）について本件実施要綱に定める合理的な理由があるか否かが問題となっている。
 - (2) 本件実施要綱は、交付申請者の単収が地域の基準単収の2分の1を下回ったことについて合理的な理由がある場合とは、適切な生産がされていた上で、自然災害等の交付申請者にとって不可抗力の要因によって単収が低くなっている場合（すなわち、不可抗力の要因がなければ、地域の基準単収と同程度の単収を得ることが可能と見込まれる場合）をいうとし、以下のaからeまでのいずれかに該当する場合には、合理的な理由があるとは認められないと定めている（上記第1の1の(2)のウの(エ)の④）。
 - a 自然災害が地域の基準単収を大きく下回った要因である場合にあっては、当該ほ場以外の近傍のほ場において同じ自然災害による被害がない場合（公的機関や地域農業再生協議会等による被害の証明がある場合を除く。）
 - b 適期の作業がされていない場合や必要な防除がされていない場合など、地域の基準単収と同程度の単収を得ることが明らかに困難な栽培と認められる場合
 - c ほ場条件の制約がある場合にあっては、これに対応した対策を講じていない場合又はこれに対応した対策を講じても地域の基準単収と同程度の単収を得ることが明らかに困難なほ場での栽培と認められる場合
 - d 地方農政局等又は地域農業再生協議会等から栽培管理の見通し等の改

善指導を受けていたにもかかわらず、改善措置がされていない場合

- e 管理不十分のために収穫物を毀損させるなど、交付申請者が当然に払うべき注意を怠っている場合

そして、処分庁は、本件ほ場はいずれも上記の a、b 及び d に該当するため、本件ほ場の低単収について本件実施要綱に定める合理的な理由があるとは認められない（上記第 1 の 2 の(8)及び(11)）と判断し、本件不支給決定をした。

- (3) そこで、本件ほ場の低単収について本件実施要綱に定める合理的な理由があるか否かについて検討する。

ア 審査請求人は、本件ほ場に係る低単収理由書において、いずれのほ場についても、単収が地域の基準単収の 2 分の 1 を下回ったのは、生産・収穫の段階における「自然災害」（C 地及び D 地のほ場については「（令和 5 年）9 月 5 日を中心とする豪雨」、E 地及び F 地のほ場については「（同年）8 月 5 日前後の豪雨」、H 地のほ場については「蕎麦の幼芽期（8 葉）」の「集中豪雨」）が理由であると記載し（上記第 1 の 2 の(5)）、その根拠となる証拠書類として、本件ほ場がある地域の降水量に関する資料、B 地 P 地（E 地、F 地）に対する大雨警報に関する資料及び気象情報に関する報道記事を提出している。

上記の証拠書類によれば、C 地及び D 地においては令和 5 年 9 月 5 日に、E 地及び F 地においては同年 8 月 5 日に相当量の降雨があったことは確認することができるが、それらの降雨による具体的な被害状況は確認することができないし、H 地においては、審査請求人が種まきをしたという同年 9 月上旬以降に相当量の降雨があったことを確認することができない。そして、審査請求人は、その主張する豪雨による被害状況を確認することができる写真等の資料を提出していないし、審査請求人が提出した本件ほ場の作業日誌には、その主張する豪雨により被害が生じたことをうかがわせる記載もされていない（なお、E 地及び F 地においては、審査請求人以外にも、自然災害を理由として低単収理由書を提出した農業者がいたことが認められるが、F 地の農業者が指摘する自然災害は、令和 5 年 7 月中旬までの「干ばつ」であって、審査請求人が主張する豪雨ではない（「そばの基準単収の 1/2 を下回ったとして理由書を提出した者の一覧（F 地、E 地）」と題する書面）。）。

そうすると、本件ほ場の低単収は、いずれも審査請求人が主張する豪

雨が理由であるとは認めることができない。

また、審査請求人は、本件ほ場に係る低単収理由書において、D地のほ場については、単収が地域の基準単収の2分の1を下回ったのは、生産・収穫の段階における「鳥獣害」（Lの大群による食害）も理由であると記載し（上記第1の2の(5)）、その根拠となる証拠書類として、「Lの足跡」や「食害にあったそば苗」を撮影したという写真を提出している。しかし、上記の写真からは、写っているほ場を特定することができないし、写っているほ場がD地のほ場であるとしても、写真に写っている範囲が狭いことから、D地のほ場の単収が地域の基準単収の2分の1を下回ったのは、「Lの大群による食害」も理由であるとは認めることができない。

以上によれば、本件ほ場は、いずれも自然災害により被害にあったとは認められないから、自然災害が本件ほ場の低単収の理由であるとの審査請求人の主張（上記第1の3の(1)及び(2)）は、採用することができない。

したがって、本件ほ場の低単収については、本件実施要綱に定める合理的な理由があるとは認められない。

イ なお、上記(2)のとおり、処分庁は、本件ほ場はいずれも上記(2)のa、b及びdに該当するため、本件ほ場の低単収について本件実施要綱に定める合理的な理由があるとは認められないと判断し、審査庁も、処分庁と同様の判断をしている（上記第2の1及び2）。

そこで、念のため、本件ほ場が上記(2)のa、b及びdに該当するか否かについて検討する。

(ア) 上記(2)のaについて

上記(2)のaは、地域の基準単収を大きく下回った要因が自然災害である場合であっても、当該ほ場以外の近傍のほ場において同じ自然災害による被害がない場合には、合理的な理由があるとは認められないとするものである。

そうすると、上記アで検討したとおり、本件ほ場は、そもそも自然災害により被害があったとは認められないから、上記(2)のaには該当しない。

(イ) 上記(2)のbについて

本件ほ場について実施した現地確認（本件現地確認）の結果を取りまとめた資料（令和5年度ほ場現地確認結果整理表）には、以下の記載がされている。

- ① C地のほ場（作物名・品種名：だったんそば）について（実施年月日：令和5年9月4日）

「草丈は100～150cm程度の多種多様な雑草が繁茂」、
「韃靼そばは稀に見られる程度で、ほ場内で探すのは困難。は種したと思えない状況。多めに見ても3%未満。」「現況では、結実し収穫に至るとは考えづらい。」及び「ほ場内には普通そばも散見された。」

- ② D地のほ場（作物名・品種名：だったんそば）について（実施年月日：令和5年9月4日）

「草丈は100cm程度のイネ科雑草が繁茂。」「韃靼そばはほとんど見られず、ほ場内で探すのは困難。は種したと思えない状況。ほぼ0%に近い。」及び「現状では、結実し収穫に至るとは考えづらい。」

- ③ E地のほ場（作物名・品種名：だったんそば）について（実施年月日：令和5年9月11日）

「普通そば（全長40～50センチで子実が付き始めている）と韃靼そば（15センチ程度でまだ緑色）が混在し、全体的に雑草と競合している状態。」「韃靼そばは約1割程度で雑草が優勢。」及び「韃靼そばの生育状況から播種日にも疑問があるが、このまま生育したとしても収穫時期は10月末となり慣行栽培とは作期がずれているため収穫に至るとは考えられない。」

- ④ F地のほ場（作物名・品種名：だったんそば）について（実施年月日：令和5年9月11日）

「普通そば（全長40～50センチで子実が付き始めている）と韃靼そば（15センチ程度でまだ緑色）が混在し、全体的に雑草がかなり優勢。」「韃靼そばは約1割程度で、雑草をかき分け探さなければ見つけられない状況。」及び「韃靼そばの生育状況から播種日にも疑問があるが、このまま生育したとしても雑草が繁茂しており、韃靼そばが収穫に至るとは思えない。」

以上によれば、本件現地確認において、C地、D地、E地及びF地のほ場については、いずれも雑草がだったんそばよりも優勢であったことが確認されているから、必要な防除（雑草防除）がされているとは認められない。

なお、H地のほ場（作物名・品種名：普通そば）については、審査請求人は、「本格的な種まきが相当遅れたため、十分な収量を得ることができる状態ではなかった。」（上記第1の3の(3)のア）として、適期の作業がされていないことを認めている。

そうすると、本件ほ場は、必要な防除や適期の作業がされていないから、いずれも上記(2)のbに該当すると認められる。

(ウ) 上記(2)のdについて

令和5年6月6日付けの「令和5年産の畑作物の直接支払交付金について（改善指導）」と題する書面によれば、審査請求人は、本件改善指導において、以下の改善措置を行うように指導された（なお、上記の書面には、本件改善指導を受けたにもかかわらず、令和5年産において引き続き地域の基準単収を大きく下回り、かつ、以下の改善措置が行われていないことが確認された場合には、本件実施要綱のⅣの第1の1の(2)の③の力の(エ)のdに該当し、本件ほ場の低単収について合理的な理由があるとは認められず、面積払交付金の交付対象とはならないことが言及されている。）。

- ① 地域における標準的な栽培時期に必要な農作業を行うこと。
- ② ほ場において他の植物が対象畑作物（そば）よりも優勢になることがないように効果的な防除を行うこと（他の植物が対象畑作物（そば）よりも優勢になっていることが確認された場合には、効果的な防除が行われたとは認められない。）
- ③ 過去に獣害（L等による被害）を受けたほ場については、適切な防除対策を施すとともに、その作業状況が分かる画像を含めた資料等を提出し、獣害による被害が発生した場合には、被害状況が分かる画像（ほ場状況及び被害作物近影）を提出すること（適切な防除対策を施したことが分かる画像を含めた資料、被害状況が分かる画像が提出されない場合には、適切な防除対策が施されたとは認められない。）。
- ④ 農作業機械は、作業前に必ず点検を行い、農作業に支障を来すことのないように整備すること。
- ⑤ 過去に大雨による浸水被害を受けたほ場については、浸水対策として排水対策（明暗渠の設置及び拡張等）を行うこと（排水対策を行ったことが分かる画像を含めた資料等が提出されない場合には、排水対策が施されたとは認められない。）。

⑥ 十分な収量を得るためには、上記①から⑤までの措置を行うとともに、例えば、鶏糞散布による倒伏防止及び除草剤やリビングマルチによる雑草防除等の作業を行い、これらの作業について作業日誌等を整備して記録すること。

⑦ 自然災害により対象畑作物（そば）に被害が発生した場合には、被害状況が分かる画像（ほ場状況及び被害作物近影）を確保した上、速やかにⅠ農政局生産部経営政策調整官付経営所得安定対策班に連絡すること（被害状況が分かる画像の提出及び被害発生との連絡がない場合には、自然災害が地域の基準単収を大きく下回った要因とは認められない。）。

これらの指導に対する審査請求人の対応は、以下のとおりであった。

上記①については、審査請求人は、適期に必要な農作業をしたとして、作業日誌を提出した。しかし、上記(イ)のとおり、審査請求人は、H地のほ場については、本格的な種まきが相当遅れたことを認めている（上記第1の3の(3)のア）。

上記②については、審査請求人は、本件ほ場においては、人体に害のある除草剤を使用せず、耕地の整地後、日を開けずに種まきをして、雑草の発芽前にそばを発芽させ、そばの葉が雑草の発芽を抑制するという方法（茎葉被覆）を採用している（上記第1の3の(3)のイ）として、当該方法を説明した写真を提出した。しかし、上記(イ)の本件現地確認の結果によれば、当該方法は、効果的な防除方法であったとはいえない。

上記③については、審査請求人は、猟友会にLの駆除を依頼し、猟友会が年間を通じてLの駆除を続けている（上記第1の3の(3)のウ）として、Lによる被害状況を撮影したという写真やD地長に対する有害鳥獣捕獲等依頼書を提出した。しかし、上記の写真等からは、Lの防除対策として、具体的にどのような作業がされたのかを確認することができないし、D地のほ場全体における被害状況を確認することもできない。

上記④については、審査請求人は、作業の開始前にすべきトラクターの点検・整備事項を記載したカードを作成し、これをトラクターのダッシュボードなど目につく場所に置くことにしたと説明した。しかし、審査請求人が提出した作業日誌には、作業中に農作業機械が動かなくなり、部品の交換等のために作業が中断されたとの記載が散見されるし、審査請求人は、O地（C地及びD地）のほ場で機械の故障があったことを認

めている（上記第1の3の(3)のオ）から、作業の開始前に農作業機械の点検や整備が十分にされていたとはいえない。

上記⑤については、審査請求人は、F地のほ場については、湿潤で、そばの生育が不良な場所に明渠を施工したとして、施工場所を示したグーグル航空写真を提出した。しかし、当該写真からは、排水対策として具体的にどのような施工がされたのかを確認することができない。

以上によれば、本件改善指導に対し、審査請求人が適切に対応したとは認めることができないから、本件ほ場は、いずれも上記(2)のdに該当すると認められる。

(エ) 上記(ア)によれば、本件ほ場が上記(2)のaに該当するとした処分庁及び審査庁の判断は、相当ではないが、上記(イ)及び(ウ)によれば、本件ほ場は、いずれも上記(2)のb及びdに該当するから、この点からも、本件ほ場の低単収については、本件実施要綱に定める合理的な理由があるとは認められない。

(4) 上記(3)で検討したところによれば、本件ほ場の低単収については、本件実施要綱に定める合理的な理由があるとは認められないから、本件不支給決定は、違法又は不当であるとは認められない。

(5) 審査請求人は、本件不交付理由通知書（その1）による不交付理由の通知は、何ら権限のない現場責任者名義でされたから、処分庁の権限を濫用したものであると主張する（上記第1の3の(4)）。しかし、本件不交付決定は、Ⅰ農政局長が農水省決裁規則、農水省決裁規則運用通知及び本件事務処理マニュアルの定め（上記第1の1の(3)）に従ってしたものであり、本件不交付理由通知書（その1）による不交付理由の通知は、Ⅰ農政局長が部下の生産部長に命じてしたものと解されるから、処分庁の権限を濫用したものであるのではない。したがって、審査請求人の上記主張は、採用することができない。

また、審査請求人は、本件不交付理由通知書（その1）には面積払交付金の不交付の理由が記載されていないに等しいし、不交付の理由は本件ほ場ごとに具体的に明示すべきであるとも主張する（上記第1の3の(5)）。しかし、本件では、面積払交付金の不交付の理由がほ場ごとに異なっていたわけではないから、本件不交付理由通知書（その1）における理由の記載が不当であるとはいえない。したがって、審査請求人の上記主張も、採用することができない。

3 付言

本件では、処分庁が審査請求人に対し面積払交付金を不交付とする決定（本件不交付決定）をしたことを通知した書面は、提出されていないところ、審査庁は、本件諮問において、本件交付決定通知書で本件不交付決定の通知もしたと主張する（諮問説明書の「第1の2の(1)のイ」）。しかし、本件交付決定通知書には、処分庁が、数量払交付金として62万5,290円を交付するとの決定をしたことが記載されているだけであって、面積払交付金を不交付とする決定（本件不交付決定）をしたことは記載されていない（上記第1の2の(7)）。

そこで、当審査会が、審査庁に対し、本件交付決定通知書で本件不交付決定の通知もしたといえるのかと照会したところ、審査庁から、本件交付決定通知書に添付の本件交付金計算書に面積払交付金が「0円」であることが記載されているから、これによって本件不交付決定の通知もしたと考えており、その後、審査請求人からの確認の電話連絡を受け、その旨を審査請求人に伝達したから、審査請求人も本件交付決定通知書で本件不交付決定の通知も受けたと認識しているとの回答があった（令和7年2月28日付けの審査庁の事務連絡・記3）。

確かに、本件交付金計算書には、数量払交付金の交付金額の計算内訳として、「62万5,290円＝62万5,290円（数量払交付金額）－0円（面積払交付金額）」という計算式が記載されている。しかし、この計算式における「0円（面積払交付金額）」の記載は、本件交付決定通知書の「備考」欄の説明によれば、前払いを受けた面積払交付金額が「0円」であることを意味しているだけであるから、本件交付金計算書に上記の記載がされているからといって、交付申請中の面積払交付金の交付金額が「0円」と決定されたこと（すなわち、本件不交付決定がされたこと）が明らかになっているとはいえない。

また、本件交付決定通知書には、本件不交付決定について、行政手続法（平成5年法律第88号）8条の規定に基づく理由の提示がされていないし、行政不服審査法82条1項及び行政事件訴訟法46条の規定に基づく教示（以下「不服申立て等の教示」という。）も記載されていない。そこで、本件では、本件交付決定通知書の送付後に、本件不交付理由通知書（その1）が送付され、審査請求人に対し、本件不交付決定の理由が通知されるとともに、本件不交付決定について不服があるときは、行政不服審査法に基づく審

査請求をすることができること、また、行政事件訴訟法に基づく処分の取消しの訴えを提起することができることが通知されている（上記第1の2の(8)）。

以上によれば、審査庁が主張するように、本件交付決定通知書で本件不交付決定の通知もされたとはいえないが、審査請求人からの確認の電話連絡を受けて、審査請求人に対し、本件交付決定通知書は本件不交付決定の通知もしたものであることが伝達され、審査請求人も本件交付決定通知書で本件不交付決定の通知を受けたと認識し、その認識の下に本件審査請求がされていること（上記第1の2の(10)）、そして、本件不交付理由通知書（その1）で、本件不交付決定について、その理由が提示され、不服申立て等の教示がされていることを踏まえると、本件不交付決定に係る手続は、全体としては違法又は不当であるとまではいえない。しかし、本件不交付決定に係る手続には、行政手続の明確性及び関係法令の遵守の点で問題があったといわざるを得ない。

本件交付申請のように、二つの交付申請がされた事案における処分の通知書においては、それぞれの交付申請に対しどのような処分がされたのかを交付申請者が理解することができるように処分の内容を明確に記載するとともに、申請に係る交付金の不交付決定をした場合には、その理由及び不服申立て等の教示も併せて記載する必要がある。

4 まとめ

以上によれば、本件審査請求は理由がないから棄却すべきであるとの諮問に係る審査庁の判断は、妥当である。

よって、結論記載のとおり答申する。

行政不服審査会 第1部会

委	員	原			優
委	員	野	口	貴 公	美
委	員	村	田	珠	美