

## 「農協改革」の三つのテーマ

|       |          |
|-------|----------|
| 誌名    | 食農資源経済論集 |
| ISSN  | 03888363 |
| 著者名   | 増田,佳昭    |
| 発行元   | 食農資源経済学会 |
| 巻/号   | 69巻1号    |
| 掲載ページ | p. 1-11  |
| 発行年月  | 2018年4月  |

農林水産省 農林水産技術会議事務局筑波産学連携支援センター  
Tsukuba Business-Academia Cooperation Support Center, Agriculture, Forestry and Fisheries Research Council  
Secretariat



# 「農協改革」の三つのテーマ

## －狙い、到達点、今後の展開方向－

Three Issues of “JA Reform” :  
Aims, Current stage, and Hereafter

増田 佳昭\*

Yoshiaki MASUDA

### 1. 報告の背景、課題と方法

今回の「農協改革」は、2014年5月の規制改革会議農業ワーキング・グループの「意見」を直接的な発端とするが、本報告では、安倍政権発足以降の農協に関する政府主導の改革を広く「農協改革」と呼んで、検討の対象とする。

2015年農協法改正は「70年ぶりの農協法改正」などと報じられたが、農協法改正動機や狙いについての分析的な検討は少ない。農協が意欲ある農業者の成長を阻んでいるといった議論や、「農家栄えて農業減ぶ」などの農協に対する感情的な批判が背景にあるにしても、なぜ中央会改革が課題となったのか、なぜ准組合員の利用規制が持ち出されたのか、なぜ全農の株式会社化が必要なのかといった点について、説得力ある説明はほとんど目にしない<sup>1)</sup>。また、本稿で述べるように、農協法改正の論点が多岐にわたるため、包括的な議論がしにくいという問題もある。

農協改革の本質を見極めるためには、今回の「農協改革」に複数のテーマが混在し、テーマごとに「改革」を推進する動機と課題も異なっている点に留意すべきと考える。本稿では、農協法改正に盛り込まれた内容をいくつかのテーマに切り分けて検討することで、今次「農協改革」の基本的性格を明らかにしたい。

以下では、今回の「農協改革」の内容を3つのテーマに分け、それぞれの狙いとそれを動かした推進パワー、そして農協法改正等への具体化状況を確認し、それがもつ歴史的意義と問題点と今後の展開方向について考察する。

### 2. 「農協改革」と平成27年農協法改正

#### (1) 「農協改革」の経過

2012年末の総選挙で自民党が勝利し、第2次安倍内閣が成立した。安倍内閣は「アベノミクス」の名の下に経済成長重視の政策をとった。アベノミクス第3の矢として「日本再興戦略」（2013年6月）が策定されるが、その中に「農林水産業を成長産業にする」として、今後10年間で全農地の8割を担い手に集積、6次産業の市場規模を10兆円に、農林水産物・食品の輸出を1兆円に、そして農業・農村全体の所得を10年間で倍増させる目標が掲げられた。ただそこでは、農協について直接的にはふれられていない。

---

\* 滋賀県立大学

アベノミクスの農林水産業分野での推進のために、「農林水産業・地域の活力創造本部」が設置され、2013年12月に「農林水産業・地域の活力創造プラン」を決定した。同プランの中に、「農業の成長産業化に向けた農協の役割」の項目が置かれたが、これが今回の一連の農協改革の出発点とみられる。そこでは、6次産業化、農産物輸出促進に取り組む上での農協の役割の重要性とともに、「少数の担い手組合員と多数の兼業組合員、正組合員を上回る准組合員といった制度発足時とは異なる状況となっていることを踏まえ、今後の農協の在り方、役割等について、その見直しに向けて検討する」<sup>2)</sup>として、農協全般の見直しが示唆されていた。

同年9月には規制改革会議農業ワーキング・グループ（以下WGと略記）が設置された。農業WGは15回の会合を重ね、2014年5月14日に「農業改革に関する意見」（以下「意見」）をとりまとめた。「意見」は、「農業委員会等の見直し」、「農地を所有できる法人（農業生産法人）の見直し」「農業協同組合の見直し」を掲げ、中央会制度の廃止、全農の株式会社化、農林中央金庫等への信用事業の移管等の推進、准組合員の事業利用規制など、JAグループにとって衝撃的な内容が盛り込まれた。

その内容は、ほとんどそのまま「規制改革実施計画」として6月26日に閣議決定された。JAグループはこれに強く反発して2014年11月に「JAグループの自己改革について」（自己改革プラン）を発表し、さらに議員を介するなどして政府と折衝したが、2015年2月、准組合員の利用規制の5年間先送りなどを条件に、政府・与党などから示された骨格案（「農協改革の骨格」）を受け入れた。それらを盛り込んだ改正農協法は、2015年4月に国会に上程され、8月に参院を通過成立、9月に公布、翌2016年4月1日に施行された。

## (2) 農協法の改正内容と三つのテーマ

「70年ぶりの大改正」などと鳴り物入りで扱われた農協法改正だが、農協法改正の必要性について提案側からの明確な説明はほとんど存在しない。上記「意見」の内容をいち早くスクープした日経新聞(2014年4月9日付)では、農協改革の理由と目的として、ア) 地域農協の実情に合った農協経営を可能にするために全中の経営指導と監査権限を廃止、イ) 民間企業との提携を加速化するために全農の株式会社への転換を容認、ウ) 農協が利益を出せるように農協に営利事業を認める、を挙げている。その後、ア) の中央会問題が、農協改革の主たる理由としてマスコミで繰り返し報道されることになる。中央会が地域農協を束縛しているというのはほとんどこじつけであるが、その当否は別にして、中央会制度の改革が今次農協改革の最大の焦点とされたのであった<sup>3)</sup>。

今回の政府主導の農協改革は、全体として何か新たな農協像を指向しているというより、いくつかのテーマなり課題を包含したマルチターゲットの改革とみた方が妥当と思われる。農協法改正の内容を再整理すると、改正内容は、以下のように三つのテーマに分けることができる(表-1参照)。それらは改革のターゲットでもあり、それを推進する勢力も異なっていたと考えられる。

第1のテーマは、中央会の「廃止」と公認会計士監査の導入(中央会による監査権の独占の排除)を含む中央会改革である。それは表中の③、④に係わる。

第2のテーマは、信用事業分離と農協の専門農協化である。それは、農協の農業重視への目的変更(職能組合化)という意味で①、②と係わり、信用事業利用中心の准組合員利用を制限するという意味で⑥と係わる。さらに生活面事業組織の分離という意味で⑤の組織変更と係わることになる。

第3は、全農改革を中心とする経済事業の改革である。これは、⑤の株式会社への組織変更の容認と係わり、のちの小泉進次郎の農業改革論や競争力強化プログラムにつながるものである。

単純化するなら、今回の農協改革のテーマは、中央会廃止、信用事業分離、全農経済事業改革の三つに分けることができるのである。

表－1 農協法改正の内容

| 番号 | 区分     | 内 容   |
|----|--------|---|
| ①  | 事業運営   | 「農業所得の増大に最大限配慮」を義務づけ、非営利規定を廃止する。                              |
| ②  | 理事構成   | 過半数を認定農業差や農産物販売・経営のプロにする。                                     |
| ③  | 中央会制度  | 法律から中央会の章を削除。2019年9月末までに、全国農業協同組合中央会は一般社団法人、都道府県中央会は連合会に移行する。 |
| ④  | 監査制度   | 2019年9月末までに、公認会計士監査に移行する。                                     |
| ⑤  | 組織変更   | 信用事業を行わない農業協同組合（全農、経済連含む）は株式会社に、厚生連は社会医療法人に組織変更できる。           |
| ⑥  | 准組合員規制 | 5年間先送りし、この間に利用実態を調査し結論を出す。                                    |

### (3) 建前としての「農業者志向」と強引な「農協改革」の推進

上記のような3本のテーマとは別に、今回の農協改革は「農業者指向」という表向きの顔をもっている。法改正において、上記①のように、「農業所得の増大に最大限配慮」という農業重視とも取れる事業運営原則の変更がなされている点である。それは、農水省が定める「総合的な監督指針（農業協同組合連合会及び農事組合法人向けの総合的な監督指針〔信用事業及び共済事業のみに係るものを除く〕）の改正に具体化されており、農業者との「徹底した話し合い」、農産物販売事業改革、農業資材購買事業改革等の農業事業の改善を農協に義務づけることとなった。

農水省は、農協改革の集中推進期間（2014年6月から2019年5月までの5年間）の終了時点で担い手農業者に対するアンケートを実施し、その結果を見て改革の成果を評価するとしている。アンケートの内容は、上記「話し合い」「販売事業改革」「購買事業改革」についての進捗状況である。もしも評価が低ければ、准組合員の利用規制を導入し、信用事業分離を加速させ、全農改革をより進めるという、次の農協改革が用意されるようである<sup>4)</sup>。

しかし、少し考えればわかるように、農業者組合員の農協への評価と、信用事業分離や准組合員利用規制は別物である。「農業者志向」の顔はいわば表向きの顔でしかなく、信用事業分離や准組合員利用規制導入のための「口実」の性格が強い。

## 3. 中央会制度廃止をめぐる

### (1) 中央会改革の経過と動機

前出の2013年9月設置の規制改革会議農業WGでは、上記「意見」発表まで15回の会議がもたれた。しかし発表直前の4月24日の会議においてさえ、中央会改革は話題にさえ上っていなかった<sup>5)</sup>。中央会改革は、検討の過程で浮上した課題ではなく、いわば天の声として持ち込まれたものとみられる。

農業WG「意見」発表の直前、2014年4月23日に米国オバマ大統領は国賓として日本を訪問し、安倍首相と会談を行っている。この会談によって、日本が大幅譲歩する形でTPPの大筋が合意されたといわれているが、両者の寿司店での会談において、日本側は改正農協法を成立させてJAグループを弱体化させる、米国はTPA法案の可決を急ぐとの「約束」をしたとの報道がある<sup>6)</sup>。これは4月6日の日

経新聞スクープの内容とつながるものであり、リーク元とみられる農水省と官邸との連携のもとで、T P P 反対運動対策として、急きょ中央会にターゲット設定がなされたというのが妥当なところであろう<sup>7)</sup>。

## (2) 中央会改革の歴史的意味

中央会改革は、T P P 反対運動を進めた農業・農協運動のナショナルセンターおよびローカルセンターの弱体化を狙ったものであり、きわめて政治的色合いが濃いものである。全国中央会を一般社団法人に、都道府県中央会を連合会に「格下げ」して制度的な位置づけを引き下げただけでなく、その財務基盤まで脆弱化させようとするのが公認会計士監査の導入である。中央会賦課金の相当部分は監査対象である農協、連合会が負担しており、その中には監査料相当分も含まれていると理解されてきた。公認会計士監査の導入は、中央会の財政基盤に直接的に影響を与えることになる。

また、農協法改正で農協中央会と農業政策との関係が変化したことにも着目すべきである。かつての農業基本法においては、農協は農業近代化、流通近代化の担い手として法律中に明確に位置づけられていたが、1999年に食料・農業・農村基本法が制定された際に、法文上から農業協同組合の言葉はほぼ完全に消えている。このときにすでに、農協は農政の下請け組織としての位置づけを喪失しているのであるが、今回の農協法改正で、法律に明記されていた「行政庁への建議権」が消えて、戦前の系統農会以来法律上に規定されてきた農政のカウンターパートとしての位置づけが消えることになったのである<sup>8)</sup>。

農業政策と農民組織、そして農業協同組合とは、多くの国においてさまざまなバリエーションをもちながら連携関係を持ち、農政に影響を及ぼしながら他方で農政の円滑な推進に協力する関係にある。たとえば、EU委員会に対するロビー活動を行っているのがCOPA・COGECA（コパ・コジェカ）という農業団体であるが、COPAは各国の農民組織をメンバーとする組織、COGECAは農業協同組合をメンバーとする組織である。EUの政策決定と政策推進過程において同組織はパートナーの位置にある<sup>9)</sup>。

日本の場合、農協中央会が（農民組織としての性格も持ちつつ）農業協同組合団体として、農業会議所が農民組織として、法律に明記されたカウンターのパートであったが、今回の法改正でそれが消滅したことになる。このことが現実を持つ意味については、未だ不明だが、農業再生協議会方式など農政推進組織の役割とも関連させて、農協と行政との関係について、より実証的な研究が期待される。

## 4. 信用事業分離・農業重視の職能組合化

### (1) 信用事業分離・農業専門農協化への指向

もう一つのターゲットは、農業協同組合のいわゆる職能組合化の方向への誘導である。「職能組合」の用語は、1970年代の都市農協問題の発生と農協の進路をめぐる論争の中で、地域のための協同組合を志向する「地域組合」論に対比して用いられたものである。その推進力は基本的には農水省とみてよい。

日本の農業協同組合制度は、戦前以来信用事業と経済事業の兼営を認めてきたが<sup>10)</sup>、信用事業の肥大化をもって、農業目的からの逸脱と考える傾向は、1980年代の中曽根内閣における総務庁行政監察などのように古くから存在した。また、監督官庁である農水省は、バブル崩壊後1995年頃に騒動となった住専問題を一つの契機に、一方で全国的なJAバンクシステムの構築と破綻防止システムの構築などで金融機関としての安定化を図ってきたが、他方で、金融事業を農協から切り離し、農協を農業組織として純化させるという指向も存在した。いずれにしても、肥大化した農協の金融事業をどのように取り扱うかは、管轄官庁にとって頭を悩ます課題であった。

また、今回の法改正では、第7条の2項に「組合は、その事業を行うに当たっては、農業所得の増大に最大限の配慮をしなければならない」を加えた。これに対応して、理事構成についても、認定農業者が主体となることを法律で定めることになった。これらの改正は、農協法の目的として農業重視をより明確にするものであり、「配慮」の用語を用いているが、目的規定の実質的変更とみることができる。

## (2) 信用事業分離・代理店方式の功罪

農水省が示すのは、信用事業分離方式は「事業譲渡・代理店化方式」である。事業譲渡の相手先は農林中央金庫（または信連）が想定されており、単協はその代理店として信用業務を行うことになる。単協は農林中金等から代理店手数料を受け取ることになる。代理店は農林中央金庫等の出先となるため員外利用規制は適用されず、また単協本体は金融機関でなくなるので公認会計士監査の対象とならないため、監査手数料の負担を避けることができるとされている。

信用事業分離によって、総合農協の信用事業と経済事業は分離され、片方は金融専門機関（銀行）としての農林中金等に、残された経済事業部門は専門農協となる。問題は、分離後の両者の具体的な姿と持続可能性である。

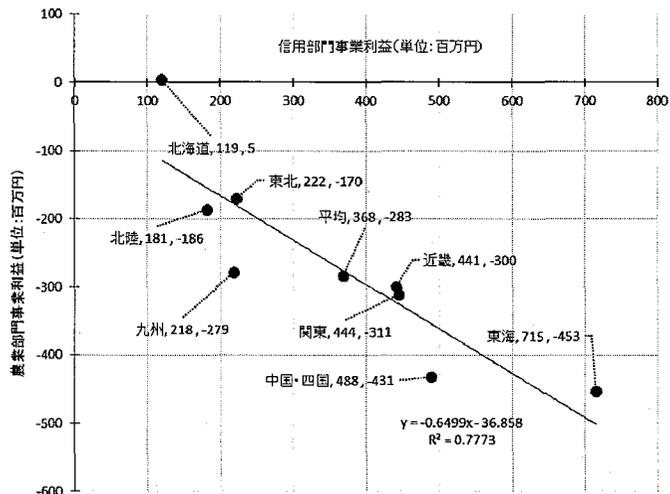
まず金融機関としての持続可能性についてである。農水省は、マイナス金利による収益性低下、フィンテック（金融とテクノロジーの合成語）の進展による金融機関をめぐる環境変化をあげて、事業譲渡・代理店化方式の優位性を主張する。ただ、今次農協法改正において金融事業分離にかかる規定は盛り込まれていないこと、規制改革会議等も現在のところ、農協の信用事業兼営制度の全面的な否定を打ち出していない状況にあり、事業分離・代理店化方式はあくまでも「選択肢」とされている。

法的な意味での信用事業兼営制度に変更がないとすれば、問題は現在の総合農協方式と信用事業分離・代理店方式との間での、金融機関としての持続可能性の優劣である。西日本の各県で1県1JAが指向されているが、それは総合農協としての形態を維持しつつ金融機関としての持続可能性を追求しようとするものとみることができる。

信用事業分離・代理店方式は、員外利用規制回避、金融機関としての公認会計士監査の回避という「メリット」がある。しかし他方で、ア) 総合事業でなくなることによる費用節減効果と経済事業部門とのシナジー効果の喪失、イ) 農林中金等の出先となることで協同組織・地域金融機関として性格を喪失すること、などのデメリットが存在する。後者についていえば、例えば現在支所支店の統廃合には総代会での議決が必要だが、代理店の廃止について単協の意向がどの程度反映できるか疑問である。また、信用事業においても組合員組織との連携や組合員の協力によって成り立っている面があるが、そうした性格は著しく弱まるであろう。

他方で、分離後の専門農協について最大の懸念は、その経営的存立である。現在のところ、農協の農業事業は信用及び共済事業の利益によって補てんされている現状にある（図－1参照）。地域別に見る

と、信用事業利益と農業事業損失との間には明らかな相関関係があり、信用事業利益が多い地域ほど農業事業部門の赤字が多いという関係にある。信用事業の利益が多い地域ほど、農業事業が恩恵を被っているといえる。ただし、この関係は、信用事業利益が小さく、逆に農業事業の財務的な自律性が高い地域では信用事業分離・代理店方式が選択される可能性をも示唆するものである。また、信用事業利益が大きい地域では、それが農業部門に回されて地域農業の底支え機能を果たしていることも示唆される。



図一 信用部門事業利益と農業部門事業利益との関係 (1JA当平均・平成27事業年度)

注) 事業利益は事業総利益(粗利益)から人件費などの事業管理費を引いたもの。「農業部門」は農業関連事業と営農指導事業を合わせたもの。地域区分は総合農協統計表と同じ。資料) HP上のディスクロージャー誌の部門別損益計算書より算出(284JA)。

しかし、歴史的にみて果実や園芸、畜産農協、さらには酪農協

などの専門農協が総合農協に統合されてきた経過があり、その理由が経営的な困難である場合も少なかつた。金融部門を切り離した農業専門農協が経営的に存立するためには、現在それが果たしている農業における公益的機能(たとえば米生産調整と関係する補助金業務や農業再生協議会、地域農業全体を対象とした指導事業等)については、そのリストラないし有償化が必要となろう。分離後の専門農協に明るい未来があるとは考えにくい。

## 5. 資材価格、有利販売問題と全農改革

### (1) 資材価格問題の提起と全農改革

全農はことあるごとに政府の「改革」の対象にされてきたが、今回の農協法改正では株式会社への組織変更が可能となる改正が行われたにとどまった。法改正後の経緯で、全農問題の象徴として取り上げられたのが、生産資材の価格問題であった。とくに、2016年8月には、農業法人協会は韓国の農業資材価格調査を行い、肥料販売価格で日本の約半分、農薬で約3分の1との衝撃的な結果を公表した<sup>11)</sup>。その後、自民党農林部会長の小泉進次郎がこれを大々的に取り上げてマスコミを賑わせたが、2016年11月、規制改革推進会議農業WGは、全農の資材購買事業について、仕入販売契約の当事者であることをやめて情報、ノウハウを提供する組織に組織変更することを求め、また、販売事業についても委託販売方式から買取り販売方式への転換を促した<sup>12)</sup>。

その後、政府は農協競争力強化プログラムの中に「全農改革」を位置づけ、全農が自主的な組織改革として数値目標を記した年次計画を作り、農林水産省がチェックすることになった。全農は、肥料・資料などの生産資材価格の引き下げに向けて、「法整備などを含めて、国と一体的に取り組むこと、業務の

効率化や経費の圧縮などで手数料を引き下げる、施肥基準の見直しを前提に銘柄数の絞り込みを行うことなどとしている。

長期にわたる農業生産の停滞と縮小局面において、農政当局は担い手・法人育成路線、企業参入路線を提示して、農地中間管理機構と通した農地の集積を目玉事業として実施してきたのだが、農業者にとって真に有利な政策とはなっていない。そうした状況の下で、資材流通において圧倒的地位をもつ全農をターゲットに、その高価格を指弾し、農業者の関心をそちらに向けさせることは、農政当局にとって、また政治勢力にとっても意義のあることであつたとみられる。

## (2) 資材価格、有利販売問題の背景にある農業構造変化

今次農協改革のテーマと推進力はおよそ以上のようなものだが、その背景には、この間進んだ日本農業の構造変化が存在することを見落としてはならない。日本農業は高齢化と担い手の減少、耕作放棄地の増加で語られることが多いが、むしろ担い手の世代交代と新たな農業構造への変化の最中にあると考えるべきである。世代交代という意味では、戦後長きにわたって農業生産を担ってきた昭和一ケタ世代がリタイアし、それに替わって、若手の就農者あるいは定年前後の退職就農者が参入する局面にある。

こうした農業構造の変化は、彼らの農協に対する期待の変化にもつながる。農協ばなれは以前から指摘されていたが、農業者の規模間格差の拡大によって、大規模農家を対象にした農協以外の業者による資材供給、農産物販売両面からの働きかけもあつて、大規模農家の農協ばなれが進行した。その動きは、水田農業地帯でより顕著であり、園芸地帯でより遅い。農協サイドは、TACによる戸別訪問等によってこれへの対応を図ってきたが、組合員内部に小規模農家を幅広く抱える農協にとっては事業システムの二重化を余儀なくされており、効率性において商系業者に対して劣後している。

また、リタイア農家の増加は、いわゆる土地持ち非農家の増加を意味する。土地持ち非農家は通常、農産物販売において農協との取引関係を持たない。そうした元農家世帯の次世代は、農協とのつながりは弱くならざるを得ず、農協に対する意識も疎遠になる傾向にある。

こうした農業者組合員の分化の実態が、これまでの農協事業方式と不適合を起こして、農協事業の変革を迫っていることは確かである。それが、今回の農協改革の構造的な背景として存在している。そのような観点からみた場合、むしろ農業者組合員にとっての農協改革の本丸は、第3のテーマすなわち資材購買事業、販売事業の再構築と言うことになるだろう。その意味で、全農改革を含めたJAグループの農業事業を、農業者にとって真に役に立つような方向で、どう再編成するかがきわめて重要と考えられる。

## (3) 求められる運動としての取り組み

資材価格問題は、歴史的かつ構造的な問題である。肥料についていえば、かつての肥料安定法によって保護されてきた業界構造が存在し、国内産業保護を目的に、国産主義の行政指導によって輸入に対しては厳しい制限がなされてきた。資材価格問題は、国内産肥料と輸入肥料の価格差に象徴されるように、むしろ肥料産業保護行政の結果というべきものである。その意味で、その責は全農のみに帰せられるものではない。

ただし、かといって現在の資材購買方式に問題がないといえないことも事実である。むしろ、資材価格問題について、JAグループとして積極的に改革に取り組むべきであろう。鈴木佐一郎は、全農の資材購買事業について「大きなシェアは必ずしも不可欠の条件」ではないとして、「全農としては、もっと

身軽であった方が、かえって有効な対メーカー行動をとりやすいという半面をもっている」ことを指摘している。また、農業資材価格問題に農協が運動として取り組んでこなかったことの問題をあわせて指摘している<sup>13)</sup>。

このテーマについては、JAグループは一方的な被害者というわけではない。JAグループには、他律的でなく自律的にこの問題に対処することが期待されている。その意味では、鈴木のように、農業者組合員とともに、運動としてこの課題に取り組むことが求められているだろう。

## 6. 「農協改革」がもたらす矛盾と今後の対応方向

今回の「農協改革」が、中央会改革、信用事業分離と専門農協化、全農改革の三本柱から成ることをみてきた。「農協改革」は行政主導であり、経済界主導であるが、攻撃する側からいえば、中央会改革は官邸の意向に沿った中央会の力を弱めるための改革であり、信用事業分離と専門農協化は為政者にとって都合の良い組織形態への転換、全農改革は株式会社化を通じた経済界のビジネスチャンス拡大が狙いといえよう。これらが「農業所得の増大」という錦の御旗のもとで、強力に推進されているのである。そして、現段階においてその目的がすべて達成されたわけではなく、信用事業分離と全農改革は今後も改革圧力が続くものとみられる。

農業者を中心とする農協組合員の立場からいえば、中央会改革は農業・農民運動のナショナルセンター、ローカルセンターの弱体化を意味し、信用事業分離は総合農協制度という地域農業と地域社会を支えるシステムの弱体化を意味する。また、全農改革も農協が歴史的に作り上げてきた共同の財産への侵害の可能性がある。

とはいえ、JAグループに突きつけられた課題は重い。農協改革が政権の意向、経済界の意を受けての政府主導の改革であるにせよ、農協が協同組合として組合員と地域に必要な存在であるかどうかが問われていることは間違いない。提起されたそれぞれのテーマについて、農業者組合員、地域住民にとってより望ましい農協に改革していく道筋を示すとともに、しっかりした自己点検に基づく改革を進めることが必要である。なによりも組合員志向を基本にした、よりよい農協づくりのための組合員、役職員総ぐるみの運動として取り組むことが期待されている。

### 註

- 1) 「農協改革」に関する議論は新聞記事等に数多い。農協改革を肯定的に評価する論者は、農協の経済力の巨大さ、農業政策への政治的な影響力、農業者の成長を阻害などの点で、農協改革の一般的な必要性を主張する場合が多い。たとえば山下[12][13]など。しかし、なぜ中央会が今次改革のターゲットなのか、説得力のある説明はない。批判的な視点からの検討としては、清水[9][10]、三橋[5]、小林[1]などがある。
- 2) 農業構造の変化とともに、准組合員の増加も農協改革の理由とされた。JA全中の調べによれば、准組合員数が正組合員数を上回ったのは、2010年6月時点である。農業者の減少と准組合員の増加を反映しており、ある意味で農協の変化を象徴する出来事であった。
- 3) 「中央会が監査権によって地域農協（単協）を束縛する」というのは、いくつかの論理矛盾を内包している。監査は会社の財務状態が適正に表示されているかどうかを確認する会計監査と、業務が適正に行われているかを確認する業務監査がある。一般企業と監査法人との関係をもても、会計監査を手段として当該企業の自由な営業を阻害することなど、通常あり得ない。

## 「農協改革」の三つのテーマ（増田）

- 4) 28, 29 年度の担い手アンケート調査では「担い手との話し合い状況」では、「話し合いを進めている」が 21.9% (28 年度), 30.6% (29 年度) であった。農業協同組合新聞電子版 2017 年 7 月 18 日より。
- 5) 小池[2]は、規制改革会議農業WGの検討状況を分析し、第 16 回会議でいきなり意見案が提出された経緯を追いかけている。小池によれば、中央会の廃止は、「アイデアの提供は霞ヶ関、火付け役は規制改革会議（ただの場所の提供、税金の無駄遣い）、鞆匠は官邸」だという。
- 6) TPP 大筋合意ができたが、両者は与党内に反対勢力を抱えており、それを確実なものにする担保として、日本側は改正農協法を成立させて JA グループを弱体化させること、米側は通商交渉権限を米議会から大統領に委譲する法案を可決することを約束したという。選択[8]。
- 7) また、中央会は、アベノミクスの成果を具体的に示す上でも手頃なターゲットであった。安倍首相は、2014 年 1 月のダボス会議で、「既得権益の岩盤を打ち破る、ドリルの刃になる」「向こう 2 年間、そこでは、いかなる既得権益といえども、私の「ドリル」から、無傷ではられません」との演説を行っており、具体的な成果を挙げるのが求められていた。アベノミクスの具体的な成果として、JA 全中廃止は、格好のターゲットでもあった。また、海外における日本の農協改革の紹介論文でも、全中改革と監査問題を中心に論じられている。たとえば、MULGAN, Aurelia George [6]。
- 8) 建議権の剥奪は農協法改正にもとづく農協中央会だけでなく、農業委員会法に基づく農業会議所、農業会議についても同様である。行政への農業団体の建議権の推移については、増田佳昭[4]参照。
- 9) 国別にみれば、ドイツではドイツ農民連盟が COPA に、ドイツライファイゼン協会が COGECA に参加、フランスでは COPA に農業会議所と農業サンジカ連合 (FNSEA) が COPA に、コーブドフランス（農業協同組合連合）が COGECA に参加するという具合である。ドイツ農民連盟は教区段階から市、州、連邦と段階組織をもち、農業者を代表するとともに行政と連携する。またフランスの農業会議所は委員を選挙で選び、政策に対する強い影響力を持っている。
- 10) 戦前の産業組合法設立時、信用組合は他の事業を兼営不可とされた。ところが、その後購買組合等と二重設立の不都合から、産業組合法の第 1 次改正によって、信用事業兼営が認められることになった。
- 11) 公益社団法人日本農業法人協会「農業資材価格調査報告書」、2016 年 8 月 9 日 <http://hojin.or.jp/standard/HP.pdf>。
- 12) 規制改革会議は 2016 年 9 月に規制改革推進会議と名称を変更して再発足した。農業WGも活動を再開し、2018 年 11 月 11 日に「農協改革に関する意見」を発表した。全農の販売、購買の事業方式だけでなく、改革が進まなければ第 2 全農を設立するなど、民間組織である農業協同組合のガバナンスを踏みにじる極めて異例の提言であった。
- 13) 鈴木佐一郎[11]は、次のように述べている。「こうした大量のオーダーを全農が背負っていると、たとえ全体の需給関係は買い手市場であっても、メーカーとの交渉の或る局面（“限界需給バランス”とでもいうか）では、逆に売り手市場の様相を呈することになりかねないからである。裏からいえば、全農としては、もっと身軽であった方が、かえって有効な対メーカー行動をとりやすいという半面をもっていることである」。また「それにつけても、首かしげさせられるのは、農業生産資材価格等について、実需者＝農家の立場からする、農政運動等の組織的アピールが、三〇年代中頃以降、まったく見られないことである。経済憲法の異名をもつ独禁法を後ろ盾にして、問題提起すれば、

メーカーの理不尽な価格でこ入れなどたじろがざるをえない場面がしばしばあっただけに、残念というほかはない」。

## 引用文献

- [1] 小林国治『北海道から農協改革を問う』, 筑波書房, 2017年.
- [2] 小池恒男『『中央会制度の見直し』は何を意図しているか』『地域農業と農協』, 第44巻第1号, 2014年7月20日, pp10-17.
- [3] 林秀弥・西澤雅道「経済法と農協改革」『法制論集』, 264号, 2015年. pp355-357.
- [4] 増田佳昭「歴史的にみた日本の総合農協の特質—法制度における行政との関係を中心に」『農業と経済』, 2017年7/8月合併号.
- [5] 三橋貴明『亡国の農協改革—日本の食糧安保の解体を許すな』, 飛鳥新社, 2015年.
- [6] MULGAN, Aurelia George "Much Ado About Something? The Abe Government's Reform of Japan's Agricultural Cooperatives (JA)", "Japanese Studies", 36:1, 83-103.
- [7] 日本農業法人協会「農業資材価格調査報告書」, 2016年8月9日.
- [8] 選択「農水省が『解体・消滅』する日—安倍『農政叩き』の総仕上げ」『選択』, 2016年1月号.
- [9] 清水徹朗「農協改革の経緯と今後の方向」, 農中総研『調査と情報』, 第58号, 2017年1月.
- [10] 清水徹朗「農政・農協改革を巡る動向と日本農業の展望」『農林金融』, 2015年4月.
- [11] 鈴木佐一郎「購買事業」『農協四十年—期待と現実』, 日本農業年報36集, 御茶の水書房, 1989年.
- [12] 山下一仁「農協改革をどうみるか(上) 農協が守ろうとしているのは, 農業や組合員である農家の利益より農協組織の利益」『WEB RONZA』, 2015年2月12日. <http://webronza.asahi.com/business/articles/2015021100002.html>.
- [13] 山下一仁「農協改革をどうみるか(下) 農林水産省, 農協, 農林族議員の密接な関係に, 大きな亀裂が生じた意義」『WEB RONZA』, 2015年2月12日, <http://webronza.asahi.com/business/articles/2015021100003.html>.

## Abstract

“JA Reform” started as a written opinion by the Working Group of Agriculture in the Regulatory Reform Conference in May 2014. The main contents of the opinion materialized into the amendment of the Agricultural Cooperative Act in 2015. Although the purpose of “JA Reform” is said to be the “increase of agricultural income,” the reform has three real objectives as follows.

First, to give JA Zenchu, a powerful opposition to TPP, a shot, as Zenchu was suddenly abolished by the Abe administration to promote TPP. Second, to separate credit business from JA, which is a group of multi-business cooperatives, and to reform JA into agricultural specialty cooperatives. MAFF proposes to separate credit business from JA, merge it with Norinchukin Bank, and then re-entrust it to JA. Third, to provide business opportunities to private enterprises by reforming Zennoh into stock companies. Agents of private companies in the Regulatory Reform Conference seek business opportunities in rural areas for their companies.

「農協改革」の三つのテーマ（増田）

“JA Reform” was not set up by members of JA but by the Abe administration, MAFF, and the business circle of big companies in Japan and USA. However, if the JA group does not take the initiative to reform, members will abandon JA. Member orientation is necessary for JA to serve as a cooperative association.