



自己改革をどう進めるか －農協「改革」の現段階を踏まえて－

横浜国立大学・大妻女子大学名誉教授 田代 洋一

1. 農協「改革」の構図

I-1に農協「改革」の構図を示しています。官邸から上へ線が出ています。今回の農協改革は、農林水産省のすべてを人事で支配するのが1つの方向です。下にも線が出ています。規制改革推進会議・小泉農林部会長により安倍官邸の人事独裁のもとで進んでいます。規制改革推進会議と小泉農林部会長が切り込み隊長になって、すべての台本は奥原次官が書いています。

今回の農協改革は a と b の2つの系列を通じて進められています。a は J A バンク法と改正農協法の系列で、奥原次官の担当でゴールは信用事業の代理店化です。信用事業を代理店化させるために、改正農協法による公認会計士監査と准組合員利用規制が入ってきます。b の系列は、規制改革推進会議（財界）と小泉 J r が担当し、全農潰しです。

「改革」は J A が持っている生まれながらの弱点を非常に巧妙に突いてきます。中央会は本当に J A なのか、全農は全量を買取ることができないのか、公認会計士監査を入れなくてよかったのか、農業者の協同組織になぜ准組合員が入ってくるのか、と J A が証明しなければならないことに対して突いてきます。

農業所得の増大は、どの J A も農家のために

取り組まなければならない錦の御旗ですが、努力して達成しても信用事業を手離すまで攻撃は執拗に繰り返されます。この信用事業の代理店化という攻勢にどう戦うのか、自己改革の課題は農業所得の増大もさることながら、J A の組織強化にあると考えます。

2. 全農問題（b 系列）

協同組合の事業方式は2つあります。1つは、J A 全農がやっている共同購入・共同販売です。商品の所有権を取得して自分で販売する形で、農協法に定められている J A の事業です。もう1つは、団体交渉権を得て団体協約をする形で、商品を自分が所有しない取引条件の契約で農協法10条14項に書かれています。指定生乳生産者団体制度がこの系列で、法制化されて実践されているものは中小企業協同組合法9条の2第12項に書かれています。またヨーロッパの生協など、CWS や コーピタリアは商品は所有しません。商品を所有しない団体交渉です。

東畑四郎氏は一貫して戦後の団体再編に取り組みましたが、そもそも団体の問題は職員が飯を食うための問題と捉えています。全購連を指して、「ああいう膨大なる農協の中央機関は世界にないですよ」、「全購連なんていうあんなばく大なものはいらんと思うね。権力機関みたいなもんでね。あれが腐敗するもですよ。あ

あいうところの職員は、ろくでなしになってしまう」、「何も自ら扱うことはないんで肥料の価格なりなんなりを組織の力で決めればいい」と言われています。これは、JA全農が商品を所有しない団体交渉・団体協約の道を示唆しています。

JA全農は全力を挙げて東畑四郎氏の問題提起に応えなければ、今回の問題はクリアできません。商品を所有することで価格交渉力が発揮できるのか、商品を所有しなくても価格交渉力が発揮できるのかを証明できなければなりません。商品を所有せずに団体交渉権を発揮するには圧倒的なシェアが必要です。指定団体97%に対してJA全農の肥料55%の結集力では団体交渉・団体協約は無理です。JA全農の購買事業は経常利益の7割で、購買事業の手数料で稼いだお金で、米と園芸市場出荷向けの販売事業の赤字を支えています。これだけのシェアで団体交渉をやっているのか、実際に販売事業を購買事業で支えている事業のあり方で団体協約方式に行けるのか、JA全農は自らの立証責任を果たしていかなければなりません。商品を所有する方式が単協や農業には結論的に役に立っていると思いますが、それを証明する義務があります。

3. 信用事業の代理店化問題 (a系列)

1995年の住専問題でJAバンク法が作られJAバンクシステムになった時に、農協法が改正されて部門損益を開示することを義務とされました。さらに2001年のJAバンク法改正で信用事業の事業譲渡ができる規定が入ってきます。このことを受けてJAバンク自主ルールができ、破綻が見込まれる場合には、JAの信用事業の代理店化の道が示されました。さらに2002年の総合規制改革会議では区分経理の徹底などいろいろ言われています。2003年の「あり方研究会」でも、信用・共済事業の収益による補てんがなくても成り立つ経済事業と言っています。2010年の民主党政権下では行政刷新会議で補てん額の段階的な縮減が求められました。他業禁止とのイコールフットリングで、他の銀行は

他業を禁止されJAだけが総合事業を展開するのはおかしいのではないかとことです。この時点で准組合員の預金者保護の点で内部補てんは危ないと言っています。すでにこの時点で今日の問題ははっきり書かれています。生協も、首都圏の生協が県域を越えて大きな生協に合併するのを認めてもらうかわりに、JAと日生協の共済事業、コープ共済に移転することを認め、先行して分離が始まっています。

最後に、奥原次官は1995年から協同組合組織対策室長、農協課長、金融調整課長と2001年から2002年くらいまでJAバンクに関わるすべて担当し、思い入れがあります。そして経営局長になり次官になりました。

そういう歴史を受けて今回の改正農協法によって新農協監督指針ができました。2回目の4月28日が系統金融機関向けで、信用事業の代理店化をきつく言ってきました。信用事業譲渡したら総合JAが潰れてしまうためできないので、強制的に譲渡させる手段を考え、農協法で手を打ったということです。

1つは、信用事業依存度の高い都市JAに向けては、代理店化しなければ准組合員利用規制を入れることです。例えば、貯金額が正組合員34%、准組合員45%、員外21%のJAで、准組合員の利用を正組合員の半分にすると、准組合員は17%しか引き受けられません。そうすると28%を返さなければなりません。農林中央金庫に事業譲渡をした場合、農林中央金庫は農協法上の組織ではないので員外利用規制を受けません。農林中央金庫に事業譲渡してしまえば問題がなくなり、准組合員を員外に移せばよいだけ、という訳です。

農業を軸にした産地JAに向けては、貯金200億円以上のJAは、公認会計士監査で監査証明を得なければなりません。監査証明を得るためには莫大な工数負担があります。信用事業を譲渡すれば公認会計監査を免れます。北海道のJAは、かなりのところが貯金200億円未満です。貯金200億円未満のJAは公認会計監査を免れますが、信用事業が小さくて不安定だから事情譲渡せよという話になります。

既存のJA東京島しょの場合、代理店化した時は手

手数料が0.3%です。例えば単協の信用事業が0.6%の利回りだとすると半分に落ちます。2014年度の総合農協統計表の部門別損益の構成をみると、信用事業104.9%、共済55.3%、農業▲9.0%、生活▲8.0%、営農指導▲43.2%です。信用事業の利益が半分になると、農業や営農指導の赤字を補てんすることはできなくなってきました。I-8に表1を掲げました。私がたずねたJAの部門損益を書いてあります。農業部門の経常利益が黒字のJAは北海道、東北、九州の優秀なJAに限定されます。特に農業部門の黒字で営農指導部門の赤字を補てんできるJAは、23JAのなかで5JAだけで、全国トップクラスのJAばかりです。そういうところは農業部門の黒字で営農指導の赤字を何とか補てんできますが、そうでないところはなかなかできません。

それに対して奥原次官は、信用事業は経営への影響が大きいので、自ら信用事業を行った場合と同様に収益がもらえるよう明記したと言っています。「農林水産業・地域の活力創造化プラン」には、「単位農協の経営が成り立つように十分配慮する必要がある」、具体的には「この場合の手数料等の水準を早急に示すものとする」とあり、明記でなく、そうしなければならないということが書かれているだけです。

もう1つの言い方として、代理店化して信用事業から経済・営農指導事業に要員をまわして農業所得の増大をすれば大丈夫だと言っています。例えば、信用事業に従事している給料500万円の職員を営農指導や農業部門に回して、500万円の給料が農産物をいくら売ったら稼げるかという、農産物の販売手数料を2%とすれば、 $500万円 \div 0.02 = 2億5,000万円$ 売れば自分の給料は何かかります。2億5,000万円を稼ぎ、さらに農業所得の増大なんてことは夢のまた夢です。

最後に、農林中央金庫が整理されている信用事業代理店化のデメリットがあります。当然ですが、貯金がJA信連、農林中央金庫の勘定になってくるということです。皆さんのJAがいくらお金を集めても全部JA信連の勘定になり、他部門に運用することができません。例えば、北海道のクミカンもこれを使っての営農資金や運転

資金の調達ができず、農業者への貸付はすべてJA信連、農林中央金庫からお金を借りてくる形でしかできません。お金を借りてくれば金利が発生し、購買未収金は貯金で相殺することはできません。貯金や為替業務は内部取引にならず、払う手数料が発生します。そして手数料には消費税がかかります。

農協改革は、JAが農業者のために尽くして農業所得を上げると言っていますが、JAから信用事業を奪ったら信用事業をテコとしながら農業に力を入れていくことができなくなり、真逆のことになります。

なぜここまでして信用事業を代理店化しないといけないのか農協改革の一番のミステリーです。

奥原次官は、金融事業の国際化でもはやJAの信用事業は農林水産省の手にあまる状態で、今後は地銀の再編も見込まれ、これからの信用事業は極めてリスクが高くなると言っています。さらに最近、ITの発展で金融のテンポが速くなっています。金融仲介事業者や銀行は潰れる方向になり、JAも早めに撤退しないとたいへんなことになると言っています。

それが1つの理由で、時間の差はあれそういう事態がやってくる可能性は覚悟しなければなりません。金融危機がまたやってくる可能性は非常に強いです。JAバンクシステムの強化が必須になります。

もうひとつの理由として、内外金融資本からのイコールフットイングの圧力が非常に強いということです。いずれ農林中央金庫も株式の譲渡制限をしたJA出資の株式会社になっていきます。しかしJAだけが出資する株式会社が許されるかという、TPPのISDS条項では許されません。外資の投資機会を奪うことになります。ISDS条項に引っかけられたら、農林中央金庫に内外の金融資本が出資できるようになってきます。果てには農林中央金庫が乗っ取られる可能性もあり得ます。万が一、農林中央金庫が乗っ取られれば、農林中央金庫の支店にすぎない信用事業部門の貯金も全部外資に持っていかれます。内外の金融資本が農村市場94兆円という非常においしい市場を狙っていると、2番目の理由として考えられます。

3番目の理由ですが、また奥原次官が登場します。自民党は2016年の「J-ファイル」でもって省庁再再編を掲げています。この間の省庁再再編では農林水産省は残りました。すでに農林水産省の経済産業省化が人事的に始まっています。農林水産省を経済産業省に移していくにあたって、総合JAは面倒くさく、総合JAであれば厚生労働省や金融庁も関わってきます。経済産業省がすっぽりとJAの監督まで自分の手もとに納めるとしたら、生活部門や金融部門を他省庁と共管するのは最も嫌なことです。これをクリアしておきたい。これは技術的な理由かも知れませんが、そういうことになってきます。

4. 信用事業譲渡のキーとしての准組合員問題

この信用事業譲渡のテコとして、准組合員の利用規制をどう考えるかがあります。1つは准組合員の利用規制はできないという立場で、私はそういう立場をとっています。なぜできないかと言うと、独占禁止法22条3項の適用除外組合の定義があります。適用除外できる組合は各組合員が平等の議決権を有することと明記されています。この各組合員が平等の議決権を有することを拡大して解釈すると、各組合員は法のもとに平等に扱うとなってきます。したがって准組合員の利用規制はできません。

もう1点は准組合員の貯金を制限することは、憲法29条の財産権を侵害することになってきます。

だけど准組合員の利用規制は法律上できるという考え方も成り立ちうるということです。現実のJAは平等の議決権を持たない准組合員を含んでいるにも関わらず、独占禁止法の適用除外を受けていることを解釈すると、法律上は准組合員は組合員ではない解釈になってきます。組合員でなければ准組合員の権利を独占禁止法の適用の問題から類推して謳うことは難しくなってくるという痛いところがあります。

もう1つ、准組合員の財産権です。准組合員が預けていた1,000万円を半分にし、500万円を他に移さないということは、1番近い金融機関で利子もよく条

件もよいという准組合員が持っている財産権を侵害することになります。だけど1,000万円にもう500万円を足して貯金したい時に財産権の侵害になるかというと、他にいくらでも金融機関があり利便性が若干劣ってもそちらも選択できるという理由が成り立ってくると厳しくなってきます。

農林水産省ははじめから准組合員は相手にしないと言っていますが、この准組合員の問題をめぐる、JAは単なる純職能団体ではなく食と農を基軸にし、地域に根ざす地域協同組合として生きていく自分の路線を確定しています。そういう観点からすると准組合員は大切な身内なので、この法律問題を解決するために准組合員には議決権を与えるしかありません。

准組合員に議決権を与える出口ははっきりしていません。会議の成立要件は2分の1の出席です。その2分の1で議決ができるので、4分の1の議決権を持っていれば、組織を乗っ取る可能性があります。それをさけるため准組合員の議決権を4分の1までは認めるのが法的な解決方法だろうということです。

1つの例は原始農協法の理事の要件は、4分の3以上が正組合員、4分の1以下は正組合員でなくてもよいことになっています。カナダのケベック州の農協では准組合員の議決権を4分の1まで認めています。あるいは日本で改正される前の農業生産法人の構成員要件も4分の1です。法律の世界で4分の1は常識として考えてよく、出口ははっきりしています。これをすぐ持ち出して大上段に振りかざすことにはなりません、我々には出口があるという確信を持っておく必要があるということです。

5. 農協自己改革の課題

農林中央金庫が「JAバンク基本方針の変更の承認」で示していますが、JAの組織再編を行う場合、合併による取組みが基本となることに変わりはないが、JAが営農経済事業に注力するために自ら希望して信連または農林中金への信用事業

譲渡をすることができ、その場合には受け皿を用意すると書いてあります。ここに示されているJAの進む方向は、さらなる広域合併か、信用事業の譲渡かの二者択一です。

選択のための条件は、1つは、JAが公認会計士監査をクリアできるかです。農林水産省はあずさ監査法人にどのくらいの工数になるか、監査工数調査をしています。結論が出るのが今年の3月から4月頃で、中央会もそれを待って考える姿勢のようですが、危ないのではないかと感じます。一部の都市JAは独自に監査法人に事前レビューをしています。予備調査同様の調査をし、内部統制がきちんとしているかをチェックしてもらいます。あるJAがトーマツに頼んだところ3カ月延べ100日700時間かかったそうです。そんなに莫大なお金にはなりません、都市JAはすでに始めています。多数のJAはこの農林水産省の3月から4月の調査の結果を待ち、JA全中がこの監査法人をいつ立ち上げるのかを待っているというのですが、かなり時間がかかるのでそれでは遅いということなのです。

代理店手数料についてはおそらく個別の相談です。すでに出ているのはJA東京島しょの0.3%です。そうなってくると非常にきついです。

信用事業の将来性は不透明で奥原次官の言うとおりです。しかし信用事業を事業譲渡してしまったらJAの経営がそもそも成り立ちません。JAがゴーイング・コンサーンたり得ないとすれば、JA全体として信用事業を守っていくJAバンクシステム強化と内部統制強化、さらに一部のJAについては合併も視野に入れる必要があります。いずれにしてもJAが、広域合併を選ぶのか、信用事業を代理店化するのか、その2つとも嫌ならば、自己改革に励むことが必要になります。

この自己改革には表の自己改革と裏の自己改革があります。表の自己改革は農業所得の増大、生産資材価格の引き下げなどを言われている方にど

う応えるかです。裏の自己改革は信用事業を手離さないためにいかなる自己改革が必要かということです。後者には組織を強めていくしかありません。それから連合会と単協と組合員の意思疎通をはっきりとすることが必要です。特に准組合員と正組合員、正組合員のなかの認定農業者と非認定農業者、こういう人たちのお互いのコミュニケーションをしっかりとっていく体制をつくれるかが組織改革の最大のポイントです。

6. 農協「改革」のテコとしての 准組合員問題

図1のポイントは、総合JA潰しで、信用事業の代理店化です。信用事業の代理店化のテコとして公認会計士監査と准組合員利用規制が使われます。ここがキモです。農業所得の増大も生産資材価格の引き下げも錦の御旗、建前であってこれには誰も逆らえませんが、本音は別にあります。そのことをもう一度確認をしておきます。テコとして准組合員利用規制が非常に大きく響きます。

准組合員の問題を考えるうえで、准組合員の割合だけではなく准組合員の出資割合をチェックすることがあります。2014年の総合農協統計表では全国で准組合員が56.2%を占めています。この准組合員の出資は1人1,000円や10,000円が出資割合が22.7%で低いです。これが東京では、准組合員63.8%に対し出資割合が43.6%で無視できません。北海道は准組合員が80.9%に対し出資割合がたった14.6%です。近畿は准組合員が63.3%に対し出資割合が40.2%です。近畿のJAにとって准組合員はキモと言えます。准組合員の割合が高く、出資割合も相当に達しています。沖縄では准組合員の出資割合が正組合員よりも多いことをおさえておく必要があります。

そもそも准組合員とは何かからチェックしていく必要があります。北海道では多い離農者たちが

准組合員になったんだろうというのですが、そうではなさそうです。もちろん離農者が准組合員ということはありますが、非農家が准組合員になっています。

2つ目は元農家や農家出身者が占める割合を調査したもので4割から5割程度です。J A横浜は「把握組合員」という言い方をし、支店が把握している准組合員で農家の分家で、2,200名から2,300名います。言い換えればJ A横浜の50,000名前後の准組合員の相当数は非農家であることをおさえていく必要があります。そういう非農家にどうアプローチするのかがポイントです。

J AはだのやJ A兵庫六甲、J A横浜など事例を挙げました。J A横浜は貯金量1兆6,000億円で、准組合員にどうアプローチするか極めて大きな課題になってきます。准組合員向けの情報誌を出したり准組合員のアンケート調査を2012年からやっています。そこで准組合員に加入理由を聞くと、職員の勧めとともに家族知人の勧めが非常に多く、准組合員が誘ってJ Aに入ってきます。利用は貯金、感謝の集い（歌謡ショー）、直売所、共済、お茶の販売、メリットはJ Aまつりに参加できる、感謝の集いで、歌謡ショーの券を1枚配っていたらアンケートの自由記入欄に歌謡ショーの券は2枚ほしいと書かれていました。貯金の利用高配当、出資金配当と出てきます。意見の場は「特に必要なし」が52%です。

J Aぎふもいろいろなことをやられています。報告で准組合員の正組合員化と書いてありますが、どういう形で准組合員を正組合員化するか、ここは是非うかがってほしいと思います。

J Aあつぎも、J A横浜やJ Aはだのを見ながら2016年から准組合員の広報紙を発行し、アンケートをしました。加入のきっかけは、定期貯金の利子で、相対的に利子がよく、J Aのイメージは「身近な金融機関」ということです。金融機関はいくらでもあります、そのなかで地域住民が

J Aを選んでいるところに大きなポイントがあります。

巨大な1兆何千億円というJ Aを除けば、必ずしも准組合員問題は自分の問題にならないところがあります。貯金額の大きなJ Aでも准組合員問題に急かされて始めたけれど、何のために准組合員の調査をし、准組合員に接近する活動をしているのか確信を持ちきれていません。奥原次官は、准組合員の調査はやりたければやればよい、准組合員がJ Aをどう見ているかはどうでもよく、正組合員が准組合員をどう考えているかが問題だと言っています。

問われているのは、准組合員問題をどうするかではなく、J Aは職能組合に純化していくのか、農と食を軸にして地域に根ざした協同組合として生きていくのか、J Aのアイデンティティに関わる問題として准組合員が存在しています。この原点を忘れるとふらふらします。現実の准組合員にとってJ Aは身近な金融機関です。身近な金融機関としての魅力が衰えたらJ Aは見離されます。J Aとのつきあいは、イベントを通じたふれあいなどで、必ずしもJ Aの運営に積極的な参加を望まないことを踏まえながらの情報の提供をいかにやっていくのか、イベントの参加から事業への参加を緩やかにうながしていくが必要になってきます。

表の自己改革は、農業所得の増大や生産資材価格の引き下げなど農林水産省から突きつけられたことに正面から応えていく必要がありますが、そこをいくらやってもそれで勘弁とはいきません。本命は信用事業の代理店化で、ポイントになってくるのは公認会計士監査と准組合員の利用規制です。ここにどう手当をするのかを考えていくと、裏の自己改革の目的は、組織の団結を強めていくために努力を尽くしているか、准組合員を単なるパートナーにしているのではないか、農家組合はどうなっているのか、生産部会は本当に大丈

夫なのか、青年部・女性部は活性化しているのか、
という点を点検していかないといけません。

おわりに

農協「改革」は、組合員とJA、正組合員と准
組合員、正組合員のなかの認定農業者とそうでな
い農業者、単協と連合会、連合会同士、地域間の

分断作戦です。この地域間が特に怖いです。北海
道の温度、特に東日本と西日本の温度はだいぶ違
います。特に怖いのは、都市JAと産地JAの分
断が進んでくることです。1兆円の貯金を持って
いるJAはもうJAではないという考えで行くと
足もとをすくわれます。そのへんをどうしてい
くかが必要です。