



## 農協改革の新段階と総合農協の未来像 －農協合併の新たな動きに着目して－

横浜国立大学・大妻女子大学名誉教授 田代 洋一

危機感を持つこと自体は大切なので、去年までいろいろなところで大変だ、信用事業の危機だ、という話をしてきました。しかし危機感を言うほど、農林水産省が、俺のやろうとしていることを宣伝してくれているとほくそ笑む構造になりかねず、こういう講演をするのはやめようかと思っているところに、あるべきJAの姿、これからのJAのめざす方向、というタイトルが与えられました。確かに危機が来ると言っているだけでは話にならず、どう対抗するか、対抗するだけでなく自らの新しい像をどう描いていくかが問われています。

### 1. 農協改革の新段階－スケジュールと課題

#### ①2019年、5年間の「農協改革集中推進期間」の終了

5年間の農協改革集中推進期間が終わる来年5月には、信用事業の運営体制について、代理店化するか決断を迫られます。その前にJA全中がアンケート調査をしますが、なぜこんなことをJA全中がやるのかわかりません。今さらJA全中がこんな調査をやって、出てきた結果を農林水産省にそれみたことかと活用されたらとんでもないことになります。出てきた結果は、自己改革をやっているのが当たり前と思っても抜かりがあれば笑われ、ナショナルセンターの役割を果たせる

のかという感じがあります。

#### ②組合員資格別事業利用量の調査 (2018.1～2019.8)

組合員資格別事業利用量の調査が始まり、抜き差しならぬ状況になってきます。その結果を踏まえて、准組合員利用規制をするかどうかの話になります。

#### ③経済・制度からの圧力にどう打ち勝つか

低・マイナス金利のなかで来年度から農林中央金庫、信連の還元利率が大幅に下がります。0.2ポイント減と書きましたが、県域JAを除いて日本で一番貯金量を持っているJAの話です。貯金に対する還元利率が0.2ポイント下がると、30億円から40億円の減になります。

この前の『AERA』の特集で、7年で銀行がなくなると非常にうまくまとめています。メガバンクがこういう状況にあります。

加えてバーゼルⅢが入ってくると耐えがたいJAができます。さらに、施設を多数持ち、年間フル稼働していないJAは減損会計が問題です。

信用事業のことばかりですが、共済事業は良くて横ばい、マイナスが大半となり、信用共済事業の危機が迫っています。この対処を抜きに自己改革と言っても始まりません。

## 2. 信用事業の代理店化

### ①代理店手数料

いろいろなJAに新しい手数料率を聞いても貯金額と比例しません。0.6%から0.3%で、現在の運用利率が0.9%から1.0%、悪いJAで0.6%とすると、代理店化で収益が半分から3分の2に下がります。そうであればどのJAも代理店化に乗らず、信連も真面目に計算していない感じがします。神奈川で1兆数千億円のお金を持っている、貯金額の大きいJAが、信連にお金を全部を預けても信連に運用能力はなく、農協監査と同じことが起こります。JAから信連に出向しなければならずダブルパンチです。JAの利率で信用事業の仕事をするか、信連の利率で信用事業の仕事をするかだけの差になってきかねません。JAは、代理店になっただけで収益がぐっと下がり、人員も削減されてダブルパンチです。

### ②ある都市JAの事例

ある都市JAの一例で、組合員3.8万人、准組合員割合83.1%、准組合員出資割合48.8%、貯金額8,500億円、貯貸率29.2%です。都市JAなので、販売額は6億5,000万円と1つの直売所くらいの販売額しかありません。

信用事業収支ですが、総合農協と代理店手数料を書きました。今、総合農協としての貸付金の収益が30億円で、貸付金に対する代理店手数料が3億6,000万円しかありません。預け金は、現在の還元は良く42億円で、貯金に対する代理店手数料は35億円であまり下がりにません。事業管理費が、現在38億円かかっていますが、代理店になった場合の運用費用は31億円で、代理店化しても管理費は減りません。ネット収支は現在27億円ありますが、8億円と3分の1に下がります。

都市JAということもありますが、賃貸住宅資金・ローンが一番ひびきます。今、貸出を1,700

億円持っていますが、JAの収益の配分割合はたった10%で、信連が9割です。手数料は0.05%で1億円に足りません。都市JAにとっては、住宅ローンや車のローン、賃貸住宅・アパート経営などに貸していたお金が大幅に減ります。

それぞれのJAで計算のことと思いますが、意外に減らない代理店の運営費用に落とし穴があります。

### ③総合農協としての信用共済事業と農業事業の併進

頑張っているJAは、総合農協として信用共済事業と農業事業の併進をはかっています。経済事業の黒字で営農事業の赤字をカバーできるJA、信用共済がなくても計算上やっつけられるJAは、全国で10か20しかないと思います。そういうJAを講演で歩いて資料をいただいています。経常利益で営農指導は赤字になります。この赤字は信用共済事業から全部注ぎ込みます。JAが信用共済事業で稼いだお金を、営農指導で正組合員1人あたりどれくらい使っているかを計算すると、全国平均で25,000円です。ところが、経済事業で営農指導事業の赤字をカバーできるような府県の産地農協では正組一人当たり30,000~40,000円使っています。1人あたり40,000円、JA鶴岡で30,000円を使っています。JA糸島の貯金が1兆6,000億円でトップのJAであるJA横浜は、76,000円使っています。都市JAは、産地JA以上に営農指導に力を入れ、信用事業にも力を入れているのが現実で1兆6,000億円のお金があるから、全国平均の3倍ものお金が使えるわけです。信用共済事業と農業事業は併進構造という総合JAの姿は堅持していくべきではないかと思います。

## 3. 代理店化の切り札としての准組合員利用規制問題

### ①代理店化の切り札としての准組合員利用規制

農林中央金庫や信連が規制改革推進会議の言う

とおり株式会社化して、JAが株式会社の代理店になった場合、JAでなくなります。したがって准組合員利用規制や員外利用規制を受けなくなります。代理店化すれば集めた貯金は全部信連や農林中央金庫の勘定に移りますが、いくらでもお金を集めることができ、准組合員事業規制を受けません。准組合員利用規制をするか、中央会を捨てるかの二者択一を求められて、中央会を捨てて准組合員利用規制をとった経緯がJA陣営にあります。同じ二者択一が求められます。

1つの選択肢(a)は、代理店になり農林中央金や信連が株式会社になることで、准組合員利用規制を受けず、貯金をいくらでも集めることができます。だけど集めた貯金全部が信連や農林中央金庫の勘定になるので、代理店の手数料は非常に低くなり、お金を集めても火の車です。

もう1つの選択肢(b)は、総合農協として代理店化せず准組合員利用規制を受けることです。

どちらをとるかをそろそろ突きつけられてきますが、どちらをとっても地獄です。a. をとれば貯金を集められるけれど、手数料は非常に低くなっていく。b. をとれば自分たちの貯金を集められるけれど、准組合員利用規制で非常に厳しい規制を受けることになります。二者択一をはねのけ、代理店化もしない、准組合員利用規制は何としてもはね返す決意が必要ではないかと思えます。

## ②組合員問題のアポリア

日本でもトップクラスの都市JAの貯金額の構成で、正組合員の貯金額34.2%、准組合員45.0%、員外が20.8%です。この都市JAは、准組合員や員外に経営基盤があります。JAが頑張っている営農指導、農業事業は、信用共済事業に伴うサービスとなってきます。その主たる収益基盤である准組合員に議決権がないと、自らの利用によって得られた収益の配分権を持ちません。

営利を目的とする株式会社でさえ株数に応じて議決権を持っているのに、JAは最大の収益基盤である組合員に議決権がなく、非常に大きな難問にぶつかります。そこを規制改革推進会議が突いています。

## ③経済行為としての経済部門の黒字化努力としての自己改革、営農指導に全体収益を注入することの全組合員の・国民的位置づけ

自己改革の目的として、経済行為としての経済部門がある以上、経済部門を黒字に近づけることが必要です。そのための自己改革を頑張らないといけません。頑張っても営農事業の赤字を補填することはできず、営農指導の赤字を准組合員に依拠している信用共済から補填することになります。准組合員の貯金を事業基盤にして営農指導に使っているけれども、食料自給率の向上に役立っている、農業の多面的機能の発揮に役立っている、その点についての准組合員の同意が必要です。

## ④准組合員利用規制に対する対抗

JA陣営も、准組合員制度に関する要求をしていかざるを得ません。今までは、運動として准組合員に参加してもらおうと言っていましたが、いよいよ決戦の時が迫ってくると、対案として制度要求を突きつけていく必要があります。私の結論は、准組合員に議決権を4分の1まで渡すということです。会議は2分の1の出席で成立し、その2分の1で議決されます。4分の1は、形式論としてぎりぎり組織を乗っ取ることができる割合です。正組合員、農業者の意向の通る協同組合ということで言うと、4分の1までがいいところで、すでにカナダやいろいろな国の経験があります。

## ⑤准組合員利用規制を独禁法

独占禁止法22条3号に、独占禁止法の適用除外ができる組合の要件が書いてあります。各組合員

が同等の議決権を有するという事です。後から正反対のことを言いますが、准組合員の利用規制をすると、組合員平等という法の精神にもとりますからJAを独占禁止法の適用除外に置くことは成り立たないと考えます。

他方で独占禁止法に則って言えば、准組合員に議決権を与えないJAは独占禁止法の適用除外を受けられません。

ところが戦後に新しいJAができた時から、農協法9条で組合員は独占禁止法22条3号に受け入れる要件を備える組合員とみなすと、みなし規定でJAは独占禁止法の適用除外を受けています。数も少なく経済的基盤も強くない非農家が圧倒的に占めているJAだから、例外的に准組合員がいてもよいのではないかと、准組合員は議決に参加してもらわなくてもよいのではないかと成り立ったと思います。

それが、准組合員が半分以上を占めることになりました。大阪は、准組合員の出資割合が4割近くあるのではないかと思います。沖縄は、准組合員が5割を超えていて、破綻した時に正組合員が1票しか票をもらえなかった名残があります。そうすると、規制改革推進会議が言うように、事情が変わったとなります。

そうすると、JA陣営としても准組合員に議決権を与えるところに踏み込んでいかないと駄目です。准組合員に議決権を与えるということは、JAの新しい姿として正組合員と准組合員が正規の組合員として資格を持った組織になります。食料自給率の向上、都市農業を守る、多面的機能を発揮するという事に賛同してくれる農家、非農家を結集した農的地域協同組合化が必要になります。

自己改革の目的も、JAの農業所得の増大ではなく、食料自給率を高めるため、市民、国民のための自己改革というスタンスに立たない限り、いくら農業所得の増大と叫んでも、あなたが所得を

増やしたいのでしょ、と終わります。

准組合員利用規制をはね返すためにも新しいJAにならなければなりません。そのために准組合員利用規制という問題について、制度問題として問題提起をしなければなりません。JA全中にそんな力はなく、地域から声をあげていく必要があります。

#### 4. 平成合併の論点

##### ①農協改革と③に対抗する農協の動きとしての平成合併

私は広域合併をすべきとか、1県1JA化すべきとか言う気はまったくありません。合併をするかどうかは、JA組合員自らが考えていくことです。

組合員目線で頑張ってきたと評価されているJAが、合併で救済の対象になってくる時代の転換があります。リアルにJAの経営を見つめたうえで、組合員とともに考えるという視点がなければ駄目だと思います。

JA改革にどう対抗するか、信用事業の代理店化、准組合員問題にどう対抗するか、という動きとして平成の合併が出てきています。これまでに奈良、香川、沖縄、島根がすでに合併し、山口も総会で98%以上で議決をしましたが、正式に合併するまでわかりません。合併していないJAにコメントをすることは差し控え、実際に合併したJAについてだけ話します。徳島、福井、広島、福岡が検討しています。総括討論で、2兆7,000億円を持っている福岡が1県1JA化するのか、ぜひうかがいたいと思っています。西日本では、岡山、愛媛、熊本、鹿児島を除いたほとんどが1県1JA化します。1県1JA化するのは、1兆円以下のJAが多いです。大阪は、4兆6,000億円持っているJAが数JAに合併するとしています。1兆円クリアではないかと思いますが、そのへんのお気持ちを教えてもらえるとありがたいです。

東日本でも始まっています。おもしろいケースは、北信5 J A、J Aながのの合併です。非常に組合員目線にたって素晴らしいと言われてきたJ A北信州みゆきも入っています。宮城は、J Aみやぎ登米とJ A仙台、J Aいしのまきも降りました。神奈川でもJ AいせはらとJ A湘南が合併します。福島は、4 J Aの合併を果たしています。この4 J AにはJ A伊達みらいという素晴らしいJ Aも参加しています。

## ②合併の経過

経営破綻や災害復旧でない場合は、県大会で組織提起してから10年くらいかかるので、つけ焼き刃ではできません。しかも10年間の紆余曲折には、確固とした合併の目的、理念がなければ耐えがたいということです。

合併は高位平準化です。単に平準化するのなら合併の意味はなく、一番良いJ Aに合わせます。一番良いJ Aに合わせるということは、一番良いJ Aは得をせず、一番でないJ Aが得をします。人情からして当然ですが、トップのJ Aが合併の音頭をとらないと1県1 J Aは無理です。中央会の会長にその県のトップのJ Aが座らないと他がついてきません。

数J Aで合併しようとするときに、反対論で1県1 J Aにすべきという案が必ず出てきます。1県1 J A化したいのではなく、合併に反対するためにそれを持ち出していることもあります。

1県数J Aに合併をするかつての合併構想を今実現しても、一度合併しても1県1 J A化せざるを得ない事態が生まれてくるかも知れません。二段階合併は体力的に持つかという問題があります。

## ③合併の理由

香川は1日経済圏、沖縄は破綻救済、島根は足元の明るいうち、福島は大震災をカバー、が建前

になっています。一番注目しているのは長野です。果樹、きのこのJ Aとして規模の経済、スケールメリット等ともにすべてをやって範囲の経済をめざした合併です。J Aながのの力をもって不良債権をカバーするという側面もありました。

今の合併の背景には地域の人口が減少していく、事業量が減っていくことが根底にあります。組合員目線にたってしっかり営農をやってきたJ Aも、中山間の産地J Aから厳しくなってくるのではないかと思います。組合員に増資を呼びかけて切り抜けると言っても、組合員は応えきれず、ほかのJ Aのお金を使わざるを得なくなってきました。

小さな協同から始まって、市町村単位の協同になって、さらに郡単位の協同と合併してきました。現時点で、協同をどの地域レベルで発揮するか観点に立って合併が是か非かと考える必要があります。今、破綻に陥っている、数年先には破綻に陥る、再来年には非常に利益還元率が低くなるなか、どの地域レベルで対応したらJ Aとして生き残れるか、協同の範囲を考えていく必要があるということです。

## ④地区本部制の功罪

合併した多くのJ Aが地区本部制をとって、旧J Aのかたちをそのまま引き継ぐのには必然性があります。旧J Aの存在感、組合長、いろいろな作法をそれなりに遇さないと、合併した今日から真っさらになって新しい着物を着ようと思ってもそうはいきません。それぞれの力量と独自色がある健全J Aが合併する場合は、簡単ではなく、当面、地区本部制を残していくしかありません。組合員の声が届かないという批判に対して、地区本部制を残すということです。地区本部制をとったことが失敗したという声も聞こえますが、地区本部制をとらざるを得なかった、地区本部制をとらなければ合併できなかった状況があります。

地区本部制のあり方については、いろいろ工夫をしています。地区本部のトップを職員にするか、組織代表にするかが大きな争点です。また、地区本部のトップに貸付権限、決裁の権限、分荷権を与えるのが1つの争点になってきます。ただ、多くのJAが地区本部長に副組合長や常勤常務をあてるなど手厚い手当をして、それなりの給料を払っています。割り切って、地区本部長を職員にするJAも出ています。多くのケースは、組織代表で始めて職員代表に切り替えていきます。組織代表を地区本部長に据えるけれど、決裁権限は与えない、貸付権限を少額にする、分荷権を与えないというのが今までの経験則として言えます。

問題点があります。本店と地区本部と支店、支所との間に地区本部が入ってくると、本店の意向が支所に届かず総合力を発揮できず、不祥事が起きやすくなります。地区本部が自立性を持ってくると、地区本部自体が公認会計士監査の対象となり、監査がべらぼうに高くなる問題も出てきます。

地区本部は置かざるを得ないけれど、合併に伴う経過措置と位置づけて、今後どうしていくのかを明確にしていく必要があります。同時に、地域をどう統括して、地域の声はどう吸い上げるか、地区本部とは違った形で考えていく必要があります。

#### ⑤理事のみor+経営管理委員会

2000年に農協法改正で経営管理委員会制度を入れ、農林水産省は経営管理委員会を非常に推進しました。その後、熱が冷めて現在は経営管理委員会については何の発言もしません。というふうな時代が変わりました。最近の合併では経営管理委員会制度は大抵とりません。

私も経営管理委員会は経営者支配が強まるので反対してきました。経営管理委員会のデメリットとして、理事会の力が強くなる、理事会が組合員

をコントロールして1人歩きする、組合員の声が届かない、行政も経営の実権を握っていない人とは交渉ができないことがあります。それからお互いが無責任になります。

他方で経営管理委員会をとらず、組合員の意思反映をめざして地域から多数の理事が出てくると、経営に求められる迅速な意思決定という点で遅れをとります。

1県1JAになって連合会を包括承継すると、連合会の役職員がJAに入ってきます。1県1JA化は経営者支配が非常に強まります。経営規模の巨大な組織を運営していくうえで、迅速な意思決定を理事会で行い、経営管理委員会は事後的なチェックをうける形になってざるを得ません。日本の生協、JAともに日本の協同組合は経営者と経営監視者が一体となった協同組合ジャンプ理事会をつくってきました。だけど、これだけ巨大化した組織をそれだけでやっていけるのかという問題が生まれてきます。経営者と経営監視者を組織的に分けるヨーロッパ型の経営管理委員会に移行せざるを得ないのではないかと思います。

農業のプロとして頑張ってきた農業者が、巨大化したJAで経営管理能力は発揮できなくなりつつあります。そういうなかで組織代表が理事として経営するのか、経営の監視役として組合員の声を伝えるようにするのか、そういう新しい問題を近畿農協研究会も抱えつつあるのではないのでしょうか。要するに、意思決定の迅速性と組合員の声の反映という理念のバランスをどうやってとるのかです。果たして経営者支配と経営管理委員会は同じものになってくるのか、近畿農協研究会で実践的な方々を交えてお考えいただきたいと思います。申しあげたいことは、過去に反対したことをいつまでも反対しても仕方がない、過去に賛成したことをいつまでも賛成しても仕方がないということです。

## ⑥営農指導と分荷権

営農指導体制は合併しても変わりようがありませんが、唯一違うのは分荷権です。分荷権は本所が握るのが大筋です。マークも大きいマークは統一するという事です

## ⑦剰余金処分

合併にともない出資配当を1.5%、2%と出しているところがありますが、やめた方がよいと思います。相場として1%くらいでやって、その代わりに事業利用分量配当に力を入れることが必要だと思います。

## ⑧平成の農協合併からのメッセージ

J Aながのみたいな産地 J Aとしての合併もありますが、あくまでも信用事業を軸として1,000億円、2,000億円の貯金だけでやっていけるのかという、信用事業を軸にした合併ということはまぎれもない事実です。いくら産地 J Aとしての生き方に反するのではないかと言われても、これは信用事業のための合併だと割り切っていく必要があります。

そのうえで全国単一商品を扱う信用共済事業は思い切って統合効果を発揮させます。それから産地 J Aとしての経済事業、営農指導は地域の独自性を追求する、集権と分権をどう組み合わせているかが勝負どころです。

J Aが総合農協でいくのか、職能組合に純化するのか、総合農協としていくのなら、農林水産省が言うからではなく、今日の世界的な金融事情を取り巻く厳しい状況にどう対処するのかを詰めなければなりません。特に信用事業は組合員に話してもすぐわかってもらえる問題ではありません。徹底した情報提供と問題点の指摘と議論が必要になってきます。

今日の話をもとめると、J Aは職能組合ではなく総合農協としていくべきで、信用共済と農業を両軸としていくべきです。准組合員というアポリアに対してははっきりとした制度的な解決をはかっていきます。准組合員が制度としても実態としても参加してくる J Aになった場合、かつての J Aではなく新しい農業を軸とした、食料自給率、多面的機能、農業を守ることを軸とした農的な地域協同組合に変身します。地域協同組合として生きていくためにも、ここは踏ん張って信用事業を代理店化することはせず、農家の通帳には各 J Aの名前が入っていることが必要です。そういうことをつけ加えて終わりにします。

滋賀からたくさん来られています。滋賀はどんな気持ちでこの研究会にこれだけ参加されたのか、大阪は4兆6,000億円がどうして合併をする気になったのか、J A福岡中央会は、どうして2兆6,000億円を持ちながら合併ということになったのか、をうかがえれば、非常に良いお土産になります。ご静聴ありがとうございました。