

規制改革会議の

「農業改革に関する意見」に係る  
JAグループ北海道の考え方

平成26年5月

 JA北海道中央会

# はじめに

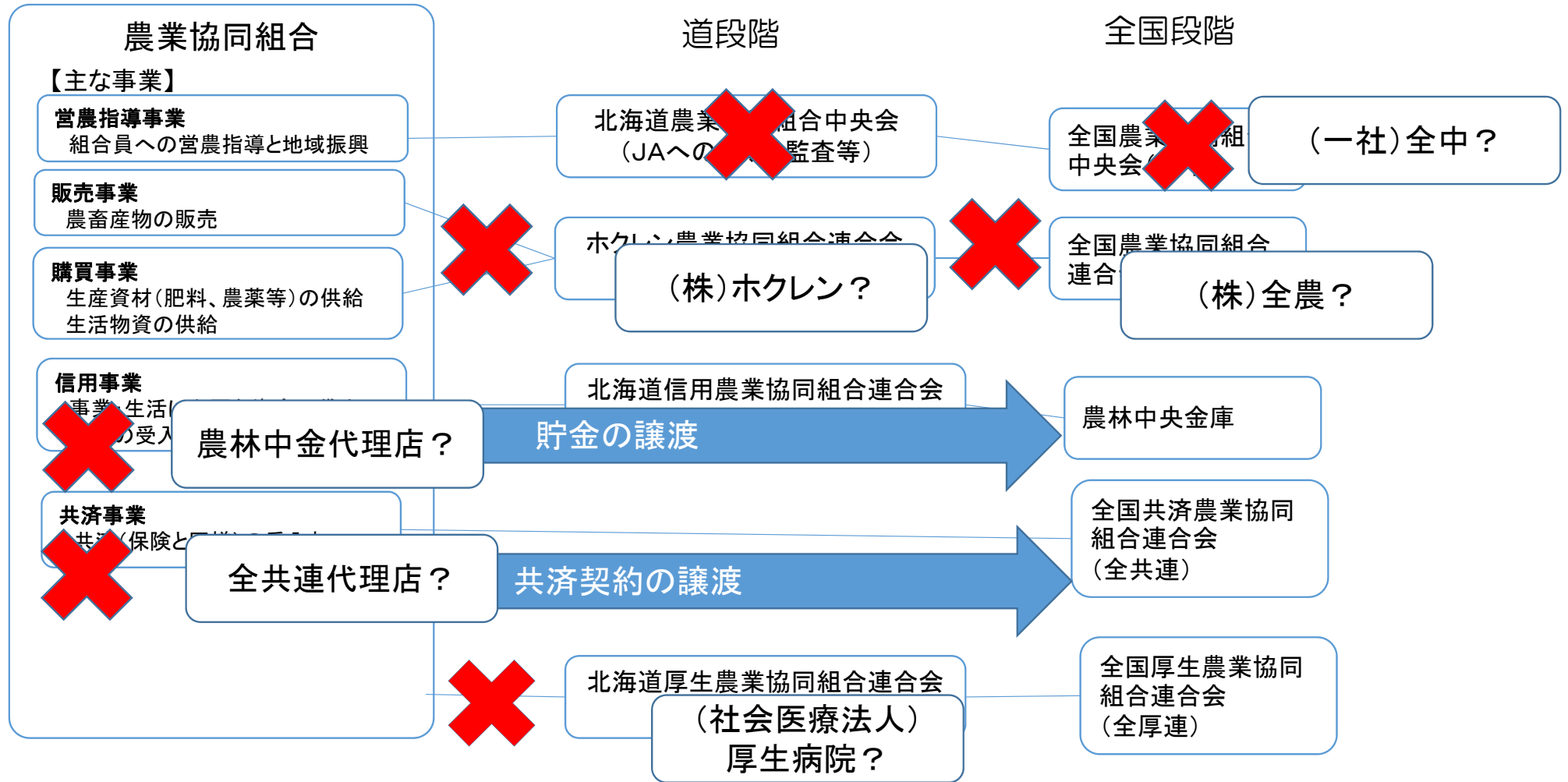
- 5月14日に示された規制改革会議・農業WGの「農業改革に関する意見」(以下、「意見」という。)に関しては、これまで公表されてきた規制改革会議の協議内容やヒヤリング結果からみると、唐突な内容であり、しかも既存の組織変革を伴う重大な政策を短期間の議論で方向づけられようとしていることに危うさを感じざるを得ない。
- また、地域におけるJAグループ、農業委員会系統の活動実態をどこまで理解し、把握した上での結論なのか極めて疑問であり、既に始動している新たな農業改革の遂行にも支障を来すことが危惧される。
- 今回の規制改革が、「誰のための何のための」改革なのか？ 農業者・地域・国民が真に求めているものなのか？ 丁寧な議論が必要と考える。
- 現時点での「意見」に係るJAグループ北海道の考え方は、以下の通りである。

# I . 農業協同組合の見直しについて

# 1. 基本的な考え方

- 総合事業を展開している我が国のJAは、世界の協同組合の範とされており、農業者の経営安定・発展はもとより、生活店舗、金融・共済、健康管理、食育活動等の事業を通じ、地域経済・社会そのものを下支えしている。
- さらに、市町村、都道府県、全国のJAグループ全体が、食料の安定供給のインフラとして機能している。
- しかしながら、規制改革会議農業WGの意見において示された中央会制度の廃止、全農の株式会社化、農林中央金庫（信用農業協同組合連合会）への信用事業移管、共済事業の窓口・代理業務化等は、JAグループを事実上解体に追い込む内容であり、結果として、農業者、地域住民、国民生活に支障を来すことが懸念される。
- JAグループとして、時代の変化に即応した不断の自己改革は必須と考えるが、今回の意見は、民間の協同組織であるJAグループに対する「過大な関与」との印象を受ける。

# 提言に基づくJAグループの崩壊した姿



## 2. 各項目に関する考え方

# (1) 組合員の在り方と組織形態の弾力化

## 意見の趣旨

- 准組合員の事業利用は、正組合員の事業利用の2分の1を越えてはならない。
- 多様な組合員や地域住民のそれぞれのニーズに対応して農協が的確なマネジメントを行えるよう、単協・連合会組織の分割・再編や株式会社、生協、社会医療法人、社団法人等への転換ができるようにする。



## JAグループ北海道の見解

- 道内JAでは、地域のライフラインとして、日常生活になくてはならない事業を行っているJAが多く、その結果、組合員に占める准組合員の割合が80%を占めている。
- 准組合員は、JAの目的・趣旨を理解したうえで事業利用を目的に加入しているJAのサポーターであり、准組合員の権利である事業利用権を法的に制限を加えることは、生活権の侵害につながり認めることはできない。

## 北海道の住民サービスの状況

JA以外の社会インフラが乏しい地域の住民サービスの状況

JA	地帯	正組合員戸数 (戸)	人口 (25.9現在)	金融機関店舗数			保険(生保)代理店 店舗数			SS店舗数			
				JA	一般	郵貯	JA	一般	JA	一般			
更別村	畑	228	3,363	3	1	0	2	1	1	0	3	2	1
鹿追町	畑	250	5,630	5	1	1	3	1	1	0	6	3	3
陸別町	酪農	96	2,660	5	2	1	2	1	1	0	3	1	2
月形町	米	248	3,473	5	1	2	2	1	1	0	1	1	0

非都市型農協の状況(店舗数データ)

- 更別村:  
一般金融機関の店舗が0
- 鹿追町、陸別町:  
生命保険代理店の店舗が0
- 月形町:  
JA以外のガソリンスタンドが0

資料:北海道農政部調べ

- 多様な組合員や地域住民のそれぞれのニーズに対応して農協が的確なマネジメントを行えるよう組織形態の転換とすることを可能にすることについては、組合員の組織運営に係る選択肢が広がるものであり、一定の評価はできる。
- ただし、JAは自主的な協同組合組織であり、組織転換については、組合員自らが自主的に決定する仕組みの構築が必要である。
- なお、厚生連を社会医療法人に転換することについては、地域・農村での医療の継続が困難となり問題が大きい。

## ■ 道内厚生連病院の状況

- 道内には12の厚生連病院があり、全体病床数は3,124床で、全道の病床数(77,812床)の約4%を占める。
- 道内厚生連病院のうち、8病院が人口5万人未満の市町村に立地し、農村地域の医療の確保に貢献している。  
また、へき地医療拠点病院として、3病院が指定されている。

## (2) 単協の専門化・健全化の推進

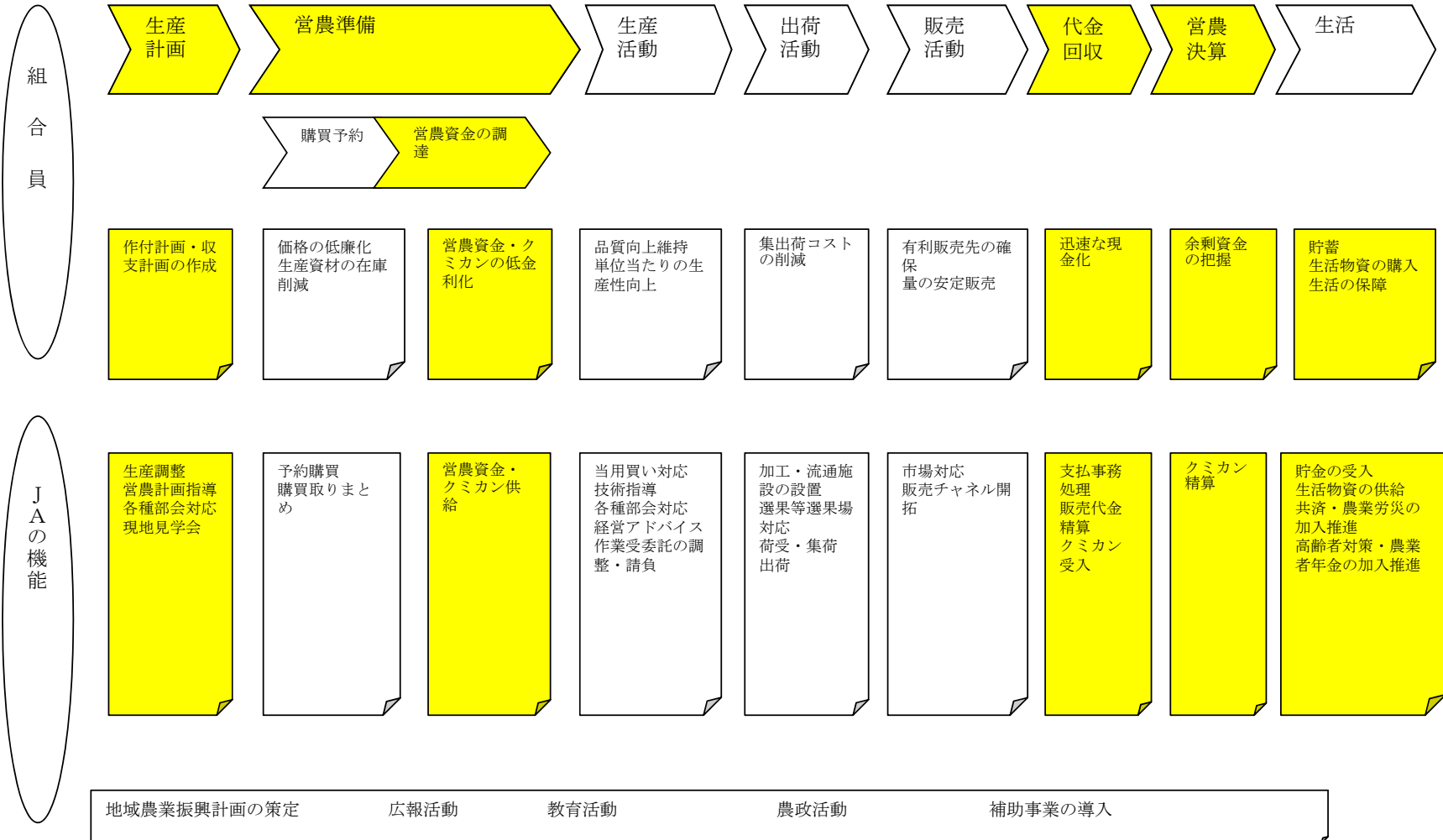
### 意見の趣旨

- 単協が農産物販売等の経済事業に全力投球し、農業者の戦略的な支援を強化するために、単協の専門化・健全な運営を推進する。
- 単協の経済事業の機能強化と役割・責任の最適化を図る観点から、単協はその行う信用事業に関して、以下の選択を行い、不要なリスクや事務負担の軽減を図る。
- 農林中央金庫(信用農業協同組合連合会)に信用事業を移管し、単協は、信用事業に関する業務を行わない。
- 農林中央金庫(信用農業協同組合連合会)に信用事業を移管し、単協は、農林中央金庫(信用農業協同組合連合会)の統括の下で窓口・代理業を実施し契約に基づいた業務に応じた報酬を得る。
- 単協の行う共済事業については、単協は、全国共済農業協同組合連合会の統括の下で窓口・代理業を実施し契約に基づいた業務に応じた報酬を得る。

## JAグループ北海道の見解

- JAは、意見の通り「単協が農産物販売等の経済事業に全力投球し、農業者の戦略的な支援を強化する」ことが、まさに究極的使命であり、とりわけ北海道においては、経済事業と信用事業は、総合事業の中で一体的に運営されている。
- 例えば、営農計画書を確実に実践するための資金決済機能として、近年の北海道農業の発展の基盤の役割を果たしている組合員勘定制度は、農業者の戦略的な支援を強化するための機能として、経済事業と有機的に結合され運営されているものである。
- また、共済事業は、組合員を対象に相互扶助の考え方に基づく協同活動として運営されている。
- 信用事業、共済事業の移管を行うとこれらの機能が果たせなくなる懸念がある。

# 組合員の生産活動とクミカンとの関係



### (3) 理事会制度の見直し

#### 意見の趣旨

- 外部との連携、経営ノウハウの活用及びメンバーの多様性の確保を図り、役員に外部者の登用を図るため、理事の過半は、認定農業者及び地域内外問わず民間経営経験があり実績を十分有する者とする。
- 例えば、製造業、流通業の生産管理、購買管理、グローバル担当、営業、知財管理、経営管理等の役員経験者で地域になじみや所縁のある者を積極的に登用し、農協の体制強化を図り、攻めの農業の新時代に対応する。
- 併せて次世代へのバトンタッチを容易にするために、理事への若い世代や女性の登用にも戦略的に取り組み、理事の多様性確保へ大きく舵を切るようにする

## JAグループ北海道の見解

- 北海道においては、模範定款例において、理事の3分の2を正組合員としており、農業者のうち主業農家の占める割合が73%を占めており、また、常勤理事においては、フィット・アンド・プロパー規定（組合の業務を的確、公正かつ効率的に遂行できる知識及び経験を有し、かつ十分な社会的信用を有するものでなければならない）が本年度から適用される。
- また、「意見」に示されている女性農業者の運営参画については、段階的に進めているところであり、引き続き積極的に進めていく。

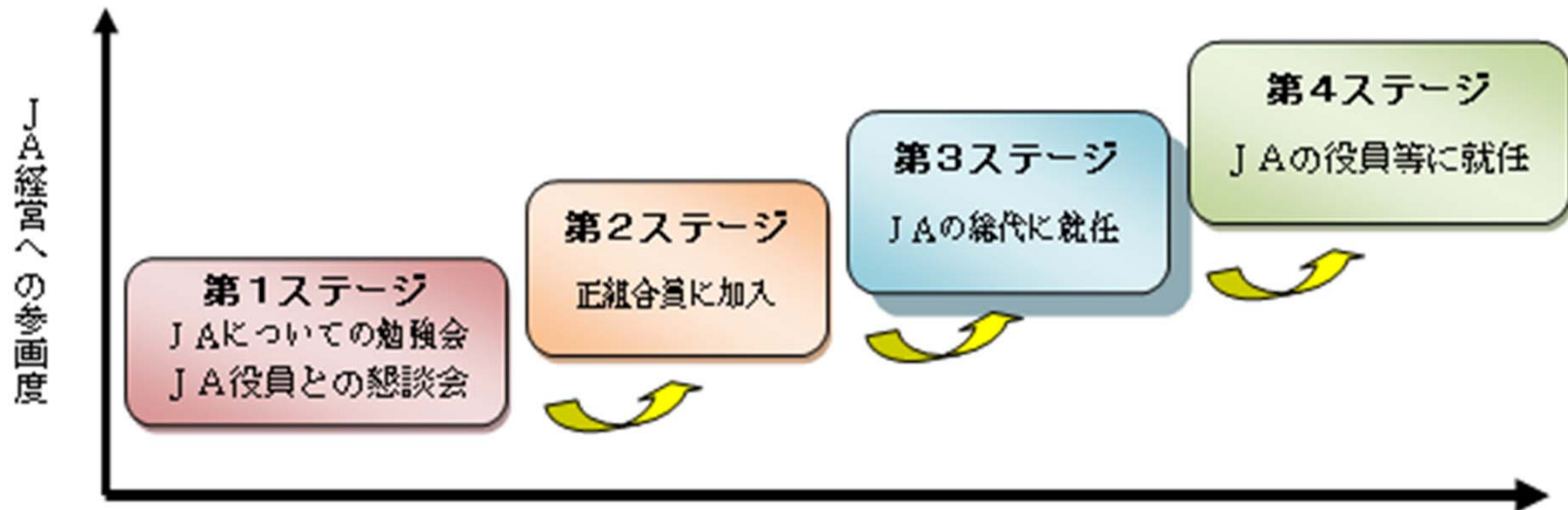


## 北海道における今後の改革

### ◆地域に即したJA組織基盤強化対策の実践

北海道農業を担う多様な担い手の正組合員加入を促進するとともに、青年部・女性部、生産者組織等の組合員組織の活動支援に積極的に取り組みます。

女性農業者のJA経営への参画の促進



## (4) 全農の株式会社化

### 意見の趣旨

- 農業者の利益増進に資する観点から、農産物の流通に関する我が国最大規模の組織である全農がガバナンスを高め、グローバル市場における競争に参加するため、全農を株式会社に転換し、バリューチェーンの中で大きな付加価値を獲得できる組織としての再構築を図る。

## JAグループ北海道の見解

- 全農および経済連の株式会社化に伴い独占禁止法の適用を受け、協同組合の基本である協同活動ができなくなる。
- すなわち、協同の力による企業との価格交渉や農産物の共同販売が共同経済行為とされることにより、農機や肥料等の生産資材や農畜産物の価格交渉力は低下し、企業による農畜産物の買ったたきや農業機械や肥料等の購買品の格差販売などの影響が想定される。
- 株式会社では、条件不利地域等で収益性に課題のあるJAへの対応は消極的になりかねず、地域社会の崩壊や国民の食糧の供給責任が果たせなくなる可能性がある。

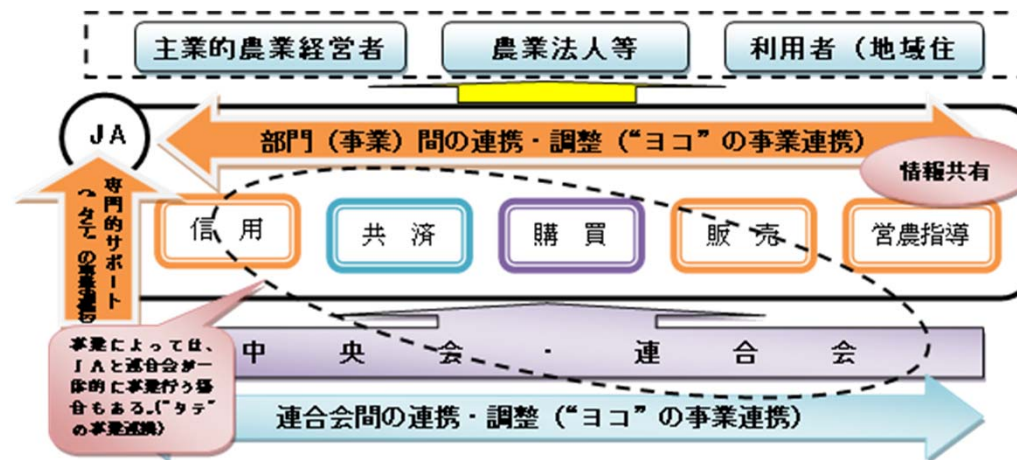
# ■ J A等に対する適用除外制度の見直しの影響

【共同経済行為】	【共同経済行為に対し適用除外となった場合の影響】	
JAの共同販売・共同計算	適用除外がなくなり、個別に判断される場合	共同経済行為ができなくなる場合の影響
<p>1. 共同出荷 選果場等の集出荷施設において、農産物の企画・品質を調整し、一定のロットにまとめて出荷することが可能。</p>	販売のために必要な設備（選果場）を制限するため、事業団体の供給調整行為とみなされる恐れがある。	市場・取引先に対して求められる品質・ロットを確保できなくなり、販売条件・価格が悪化する。
<p>2. 共同保管・共同調整 通年、安定供給を確保するため、備蓄・保管を行い、需給バランスをみながら出荷することが可能</p>	事業団体として供給量を調整しているとみなされ、独禁法に抵触する恐れがある。	通年、安定供給が不可能になり、価格の乱高下、供給の不安定化につながる。
<p>3. 共同計算 多様な用途・取引先の販売代金を共同計算するとともに、運賃等の費用を控除して精算することが可能</p>	農業者の競争を制限しているとみなされ、独禁法に抵触する恐れがある。	個々の農業者が債権管理することは困難で、また規模のメリットが発揮できず、流通コストが増加する。

## 北海道における今後の改革

### ◆高い満足度を得られるサービスの提供とJAへの結集によるJA事業の競争力強化

組合員・利用者（地域住民）の意見等を事業運営に反映させ、現場力の強化により、総合事業体としての強みを生かし、組合員・利用者（地域住民）から高い満足度を得られるサービスを提供します。



## (5) 中央会制度の廃止

### 意見の趣旨

- 単協が地域の多様な実情に即して独自性を発揮し、自主的に地域農業の発展に取り組むことができるよう中央会主導から単協中心へ「系統」を抜本的に再構築するため、農業協同組合法に基づく中央会制度を廃止し、中央会は新たな役割、体制を再定義した上で例えば農業振興のためのシンクタンクや他の団体等の組織としての再出発を図る。

## JAグループ北海道の見解

- 「系統」が中央会主導であるという認識が誤りであり、そのため、制度を廃止する必要性、目的が実態とかい離している。
- 中央会は、組合員教育、職員教育、JAの経営指導などの指導機能と JA大会による「系統」の意思決定や系統の意思の結集による対外的代表機能などの役割を果たしている。
- JAに対する経営指導については、信用・共済事業等、利用者保護の面からの内部統制や法令順守等の一律的な指導と、JAごとの強みを生かした経営戦略の構築などの個別指導の両面の経営指導を実施している。
- 中央会は「単協が地域の多様な実情に即して独自性を発揮し、自主的に地域農業の発展に取り組むことができるよう」個別経営指導により単協を支援している。

## 北海道における実績

### ◆JAごとの強みを生かした経営戦略の構築などの個別指導を実施

#### ◎事例1 JA独自の販売戦略展開の事例

JAきょうわ

「らいでん」ブランド(すいか、メロン)の認知度向上対策

→メディアを活用したブランドPR

JA夕張市

「夕張メロン」ブランドの管理強化およびマーケティング対策

→女性(キャリア、主婦層)向け販売戦略、  
海外市場輸出戦略(台湾・香港)

JAびえい

「美瑛」ブランドの確立のため生産現場をベースとした戦略展開

→商品ラインナップの充実(酪畜産物の新商品開発)

アンテナショップの機能拡充(小麦工房、千葉県、東京都)  
販売加工の強化(契約販売取引の拡大、美瑛選果の機能強化)



## ◎事例2 出向く営農・経済体制の構築

### JAきたみらい

現場力強化のための組合員ふれあい室の構築(各事業のセンター化構想)  
→組織機構改革の一環として、組合員とJAとのパイプ役、営農サイクルに  
合わせた総合相談機能、業務の選択と集中による効率化の展開

### JAいわみざわ

業務の効率化と営農販売担当職員の人づくりの強化  
→営農販売部門グループ制、経済部門のセンター化構想  
営農販売・経済担当職員のレベルアップ(技術指導、相談機能の充実)

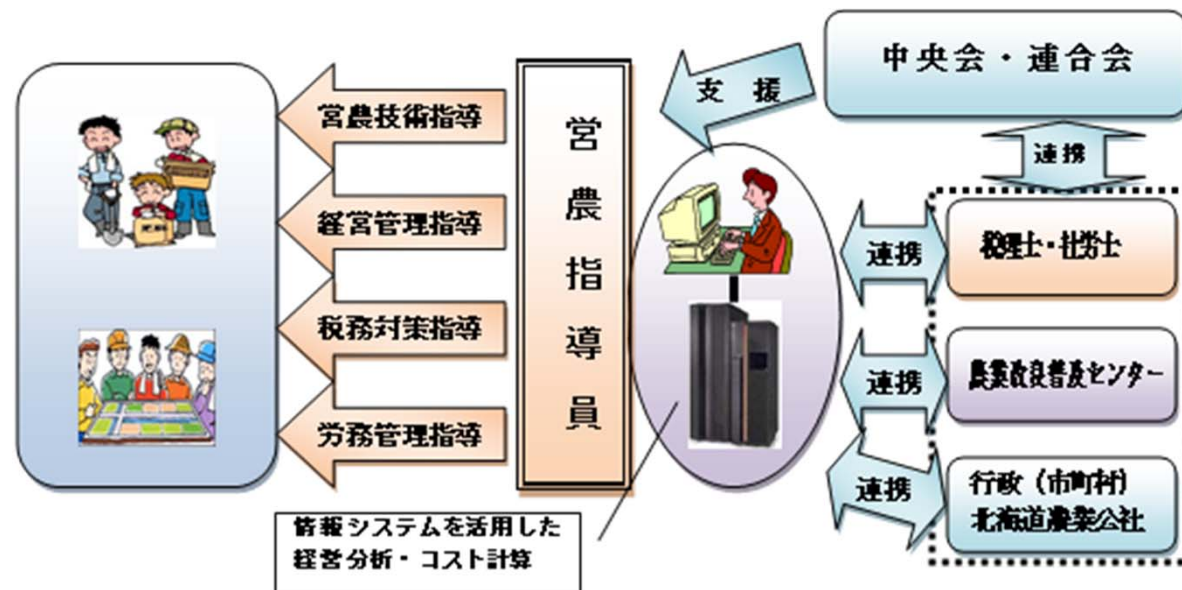
### JAオホーツク網走

多様化する組合員ニーズに対応した営農指導担当者の組合員対応強化  
→営農指導活動の仕組みの再構築、営農指導職員の使命と役割定義、  
求められる営農担当職員像の設定とスキル(企画力、コミュニケーション力)向上

## 北海道における今後の改革

### ◆ 農業を担う多様な担い手の確保・育成と営農支援機能の強化

主業的農業経営者、農業法人（JA出資型を含む）、新規就農者等の北海道農業を担う多様な担い手を確保・育成するとともに、営農支援機能の強化に取り組めます。



## Ⅱ．農業生産法人の見直しについて

# 1. 基本的な考え方

- 農業生産法人(農業経営を目的として農地取得ができる法人)は、農業者により設立されることを制度の根幹として、新規就農の受皿や労働力の確保など、地域農業の担い手として重要な役割を果たしてきた。
- 平成21年度の農地法改正によって、農業生産法人以外の法人が農地の貸借により農業に参入することが可能となり、すでにこうした法人が、地域において農業経営を行っている実態にある。
- 地域の農業振興を進めるにあたり、農業生産法人が果たす重要な役割を踏まえ、確実に農地を農地として利用するとの制度の根幹から逸脱することのない仕組みとすべきである。
- JAグループ北海道は、今後も農業生産法人の健全な発展に向けた取り組みを進めていくものとする。

## 2. 各項目に関する考え方

# (1) 事業要件

## 意見の趣旨

現行(会社法人)	今回の見直し案
① <u>農業(必須)</u> ② <u>その他農業に関連する事業</u> ③ <u>その他事業(農業以外も可)</u> ※①+②の売上が①+②+③の売上の過半を占めること。	<u>廃止</u>

## JAグループ北海道の見解

- この見直し案では、事業のほとんどが農業以外であっても農業生産法人として認められることになる。農業生産法人は、あくまでも農業を行うための法人として位置付けする必要がある。

## (2) 役員要件

### 意見の趣旨

現行(会社法人)	今回の見直し案
<p>① <u>取締役または業務執行役員</u>の過半が労働提供構成員であり、</p> <p>② <u>かつ、その過半が年間60日以上農作業に従事すること。</u></p>	<p><u>役員又は重要な使用人のうち一人以上が農作業に従事しなければならないものとする。</u></p>

### JAグループ北海道の見解

- この見直し案では、法人の重要な構成員のうち1人だけが農作業に携わっていれば農業生産法人としての要件を満たすこととなり、役員が農作業をせず、重要な使用人(=役員ではない者)が農作業を行う形でも農業生産法人となることができる。農業生産法人は、地域の農業者を中心とする法人であるとの基本的性格を維持していくことが必要。



# (3) 構成員要件

## 意見の趣旨

現行(会社法人・農事組合法人共通)	今回の見直し案
<ul style="list-style-type: none"><li>① 農地の権利を提供する者。</li><li>② その法人の事業に常時従事する者。</li><li>③ 農協、農協連合会</li><li>④ その法人に農地を現物出資した農地保有合理化法人</li><li>⑤ 農業法人投資育成法人</li><li>⑥ 当該法人に農作業を委託する個人。</li></ul> <p>&lt;以下、会社法人のみ&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"><li>⑦ 地方公共団体</li><li>⑧ 一定の範囲内で法人の行う事業と継続的取引関係にある個人・法人</li></ul>	議決権を有する出資者のうち、2分の1を超えるものは農業関係者でなければならない一方で、2分の1未満については制限を設けない。

## JAグループ北海道の見解

- 農業生産法人は、農業に直接従事する者を基本とした仕組みとする必要がある。
- なお、企業が参入する場合、その出資については、農業者が中心となって運営するという農業生産法人の基本的性格を損なわないものとすべきである。

<現行> 議決権の合計は、総議決権の4分の1以下。

支配可能ライン  
(総議決権の1/3)

<ul style="list-style-type: none"><li>・農業の常時従事者・農地の権利提供者</li><li>・農地保有合理化法人・地方公共団体</li><li>・農業協同組合・農業協同組合連合会</li><li>・作業委託農家</li></ul>	<b>【継続的取引関係者】</b> <ul style="list-style-type: none"><li>・他の農業生産法人</li><li>・スーパー、食品産業</li><li>・産直契約する個人</li><li>・農産物運送業者</li></ul>
--	---

総議決権の3/4以上

総議決権の1/4以下

<見直し案> 議決権が過半未満であれば、制限なし。

農業関係者 (50%以上)	<u>制限を設けない=誰でもよい</u> (50%未満)
------------------	---------------------------------

今回の見直しにより、農業に直接従事しない者が農業生産法人を実質的に支配することも可能になる恐れ。

支配可能ライン  
(総議決権の1/3)

## (4) 事業拡大等への対応

### 意見の趣旨

- 次に掲げる事項を満たすものとして農業委員会の許可を得た法人(農事組合法人、株式会社のうち公開会社でないもの又は持分会社)については、農業生産法人の要件を適用しないものとする。
  - 一定の期間、農業生産を継続して実施していること。
  - 地域の農業における他の農業者との適切な役割分担の下に継続的かつ安定的に農業経営を行うと見込まれること。
- 法人が退出するに際しては農業委員会の許可を得なければ退出できない旨の規制を設ける。この場合において、農業委員会は、退出しようとする法人が農地を農地として適切に保全をし、かつ、自ら第三者に農地として権利移転を行い、又は農地中間管理機構に農地中間管理権の設定を行った場合に許可するものとする。
- 法人が所有する農地が耕作の目的に供されず、加えて役員等の所在が明らかでないときは、農業委員会は、一定の手続きに基づき、農地中間管理機構に対し、その農地の管理及び処分することを命じることができるものとする。

## JAグループ北海道の見解

- この見直し案では、農業委員会は2つの要件さえ満たしていれば許可せざるを得ないこととなり、株式を公開しない会社であれば、容易に農業生産法人と同等の法人になることができる。地域の農業振興を進める観点から、農業生産法人としての要件を事前に確認した上で進めるべきである。
- 退出しようとする法人が農地を適切に保全するということは現実問題として考えにくいいため、法人が農地を有効に活用し、健全な農業経営ができるよう関係機関と連携しながら進める必要がある。
- 農業委員会は、農地が耕作放棄となることを防ぐための事業を行っており、その農業委員会が耕作放棄された農地の最終処分を農地中間管理機構に押し付けるというのは本末転倒である。  
最後は農地中間管理機構が何とかしてくれるということになれば、農業生産法人が最後まで責任をもって農業経営を行わなくなる恐れがある。地域の農業振興に一体となって取り組むための仕組みが必要である。

## Ⅲ. 農業委員会制度の見直しについて

# 1. 基本的な考え方

- 農業委員会は、農地法の許認可業務と振興業務について一体的に取り組んでおり、地域の農業振興に果たしてきた役割は非常に大きく、今後もその位置付けが変わることはないと考えられる。
- 農業委員会は、農地の権利調整などの業務を進めるにあたって、公選制の農業委員を中心とした民主的な運営を基盤としており、今後もこの体制を堅持していくことが必要である。
- また、農業委員会の活動を進めていくためには、組織のネットワークとして都道府県・全国組織の存在が不可欠である。
- JAグループ北海道は、今後も農業委員会系統組織と強力に連携しながら北海道の農業振興をより一層進めていく。

## 2. 各項目に関する考え方



# (1) 選挙・選任方法の見直し

## 意見の趣旨

- より実務的に機能する者を選任することができるよう選挙制度を廃止し、選任委員に一元化する。

## JAグループ北海道の見解

- 農地の権利移動においては利害調整等で困難な場面に直面することも多く、地域や農業者から信任を受けた者が業務を担うことにより、その機能を果たしていると考えられる。
- なお、6次産業化の推進などの新たな役割に即して、農外からの専門的な知識を持つ委員を登用することも検討すべきである。

## (2) 都道府県農業会議・全国農業会議の廃止

### 意見の趣旨

- 農業委員会の自主性・主体性を強化する観点から、農業委員会等に関する法律に基づく都道府県農業会議・全国農業会議所は廃止する。

### JAグループ北海道の見解

- 都道府県農業会議・全国農業会議所は農業委員会の運営と活動、地域農業の振興に大きく寄与している。
- 市町村農業委員会の一層の機能発揮のため、横のネットワーク(振興業務の拡充、農外委員の登用)とともに、縦のネットワーク(系統組織)による業務運営体制が不可欠である。

# 都道府県農業会議・全国農業会議所の活動内容

## 1. 北海道農業会議

- ①設置:昭和29年8月15日(農業委員会法第36条による)
- ②構成:全道の農業委員会(169組織)を基本に関係機関等で構成。
- ③業務:農地法等の許認可、各種農地相談、農業生産法人に関する相談、市町村農業委員会のサポート、農業者年金業務 等

## 2. 全国農業会議所

- ①設置:昭和29年11月11日(農業委員会法第56条による)
- ②構成:各都道府県農業会議を基本に関係機関等で構成。
- ③業務:農地政策の推進、法人化への対応、新規就農者対策、各種政策提案 等

## (3) 権利移動の在り方の見直し

### 意見の趣旨

- 農地の権利移動についての許可は、農地として利用される場合については、法人に権利移動がされる場合を除き原則として届出とする。

### JAグループ北海道の見解

- 農地の権利移動については、権利移動後の「農地としての利用」が確実であることの確認が不可欠。「届出」ではその確認が担保されないため、農業委員会による事前の許可が必要と考える。

## (4) 転用制度の見直し

### 意見の趣旨

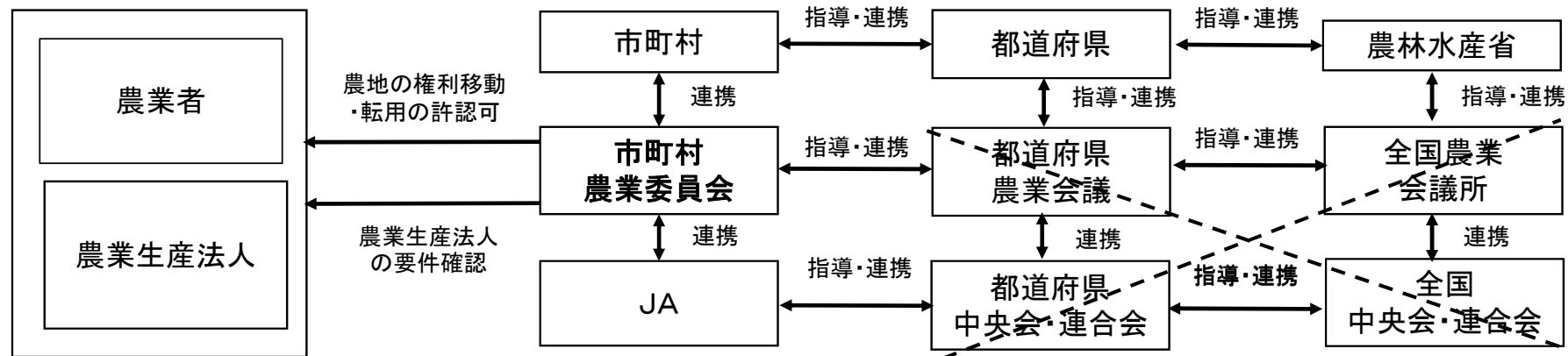
- 農振地域等における植物工場、販売加工施設など農業の6次産業化・成長産業化に資する農地の転用については、転用基準の緩和を図る等、より迅速な転用が可能となるよう制度及び運用の見直しを行う。

### JAグループ北海道の見解

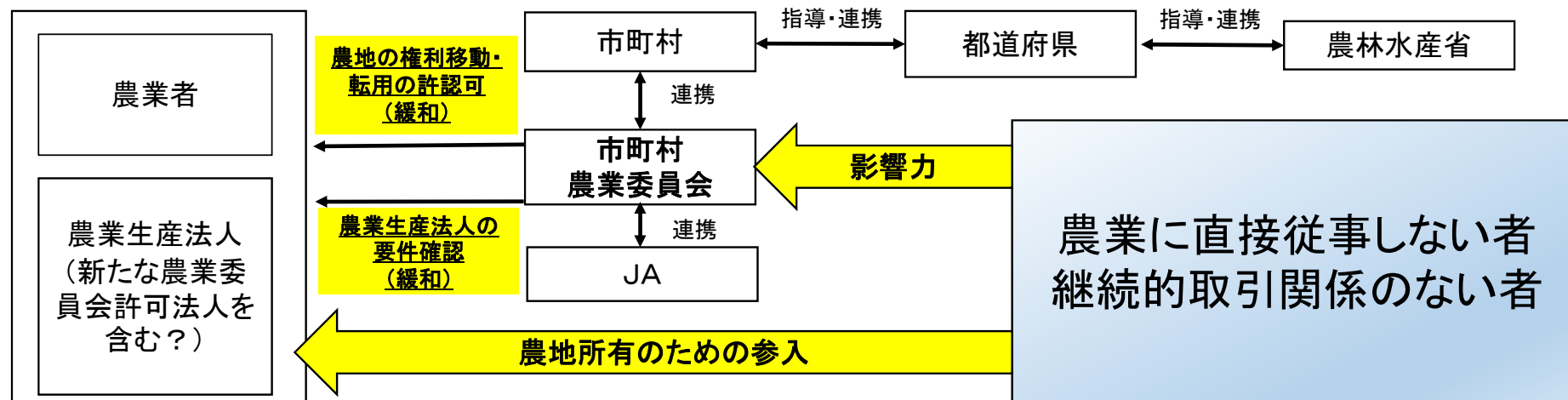
- 農地の計画的な利用を進めることを基本としつつ、転用に迅速さを求めるのではなく、慎重に行うことが必要。
- 違反転用に対しては、行政代執行も含めて厳正に対処することが必要である。

# 今回の見直し案により想定されるシナリオ

## <見直し案>



## <想定される姿>



# 企業の農業参入の事例

## ① 民間企業の農業参入（農地リース方式） ～ 67件（平成25年9月現在）

（例1）大手量販チェーンの100%子会社が、農業生産法人以外の法人として、農地を借受け、農業に参入。

（例2）総合資材会社の子会社が地域の元農業者を雇用し、農地リース方式により農業に参入。

## ② 民間企業の出資による農業生産法人

～177企業144農業生産法人（平成25年9月現在）

（例1）大手コンビニ・飲食店チェーンなどが、農業生産法人を設立し、農地を買入れ・借受け、農業に参入。

（例2）地元のJAおよび建設業者等10者が農業生産法人を設立し、酪農経営に参入。地元企業と共同した酪農経営により、離農者農地の受け手になるとともに、酪農生産力の維持に貢献。

## 農地中間管理機構法案における附帯決議の主な内容(要約・抜粋)

産業競争力会議が中心となって議論が進められた法案に対して、国会議員から多くの意見が出され、平成25年11月27日の衆議院農林水産委員会で附帯決議が加えられた。

- ① 地域における農業者の徹底した話し合いを積み重ねること。
- ② 人・農地プランの作成・見直しを従来以上に推進し、その内容を尊重して事業を行うこと。
- ③ 耕作者自らによる農地所有が果たしてきている重要な役割を踏まえ、所有へと誘導するための施策の在り方について検討すること。
- ④ 農地の利用調整にあたっては、地域との調和を重視し、既存の農業者の経営発展に支障を与えないこと。
- ⑤ 農地中間管理機構と市町村の協力・連携体制を整備するとともに、市町村は農業委員会の意見聴取を基本とするよう運用すること。
- ⑥ 産業競争力会議・規制改革会議等の意見については参考とするにとどめ、現場の実態を踏まえ、現場で十分機能するものとなるよう制度の運用を行うこと。

“生産現場に合った形にすべき”との意見が反映された。