

I. JAグループ大阪自己改革の意義について

1) 政府の掲げる農協改革の経過と現在の議論

①規制改革会議農業ワーキング・グループに端を発した農協改革の議論

現在の農協改革の議論は、政府の規制改革会議農業ワーキング・グループが平成26年5月に提言した「農業改革に関する意見」に端を発する。

規制改革会議農業ワーキング・グループは、「我が国の農業を取り巻く環境は厳しい状況にあり、農業者の高齢化や次代の後継者問題、受け手を必要とする遊休農地や耕作放棄地の増加など、農業をめぐる環境は危機的状況にある」という認識のもと、「競争力のある農業、魅力ある農業を創り、農業の成長産業化を実現するためには、既存農業者や新規参入者、農業団体や企業等の意欲ある団体が、地域や市町村の範囲を超えて精力的な事業展開を図るなど、新しい道を積極果敢に切り開いていく必要がある」と説いた。翌6月に政府（与党）はその意見をもとに「農林水産業・地域の活力創造プラン」を改訂し、主に以下の4つの方針で法整備を進めることとした。

- ①農地中間管理機構の創設
- ②農業委員会等の見直し
- ③農業生産法人の見直し
- ④農業協同組合の見直し

特に④では、「地域の農協が主役となり、それぞれの独自性を発揮して農業の成長産業化に全力投入できるように、抜本的に見直す。今後5年間を農協改革集中推進期間とし、農協は重大な危機感をもって自己改革を実行するよう、強く要請する」とあるように、平成31年5月までの農協改革集中推進期間の根拠が示されている。その他の提言では、「信用・共済事業の代理店化」、「准組合員事業利用規制」についても触れられることとなった。

②農業協同組合法の改正

平成27年8月、農業協同組合法が改正（平成28年4月施行）され、「信用・共済事業の分離」こそ見送られたものの、「農業を成長産業にする」との観点から以下の内容が定められた。

- i) 組合の事業運営原則（非営利規定）の削除（「営利を目的としてその事業を行ってはならない」という文言の削除、「農業所得の増大に最大限の配慮」を明記）
- ii) 中央会制度の廃止
- iii) 会計監査人監査の義務化
- iv) 組合組織の株式会社・一般社団法人への変更を可能に
- v) 理事の構成の変更
- vi) 専属利用契約の廃止

また、改正農協法附則において、「施行日から5年間、組合員の利用状況や自己改革の実施状況を調査し、その結果をもって、准組合員の利用規制の在り方を検討し、結論を得る」（5

年後検討条項）と明記され、平成33年3月末までを自己改革の実行状況等の調査期間と定められた。

すなわち、政府はこの5年間に、JAの自己改革の実践状況や自己改革に対する担い手等の評価を定期的に調査（農林水産省「農協の自己改革に関するアンケート調査」）し、自己改革の取り組みを促すことを法律において定めており、「准組合員事業利用規制」についても、自己改革の取り組み状況によって判断されることとなった。

さらに、改正農協法附則にのっとして作成された農林水産省「農業協同組合、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」において、「自己改革の実行の意義」について以下の通り記されている。

- i) 農業者のニーズに的確に応えて農産物の販売等を適切に行い、農業者の所得を向上させることなどを通じて地域農業を発展させていくこと
- ii) 担い手から見て、その所得向上に向けた経済活動を積極的に行う組織となること
- iii) 組合員たる農業者と組合員の役職者が徹底した話し合いを行うこと
- iv) 組合の自己改革についてはその進捗状況を点検すること
- v) 農業者の評価を組合が把握すること

③平成28年6月の規制改革実施計画とJA全農の購買・販売事業改革

平成28年6月に閣議決定された規制改革実施計画、11月の規制改革会議において発表された「農協改革に関する意見」「牛乳・乳製品の生産・流通等の改革」等を踏まえ、政府は「農業競争力強化プログラム」を決定し、「農林水産業・地域の活力創造プラン」の中に位置づけた。その主要内容は以下の通りである。

- i) 生産者の所得向上につながる生産資材価格形成の仕組みの見直し
- ii) 生産者が有利な条件で安定取引を行う事ができる流通・加工の業界構造の確立
- iii) 戦略的輸出体制の整備 等

これらに対応するため、JA全農は事業改革の具体策と平成29年度からの3年間を中心とした「年次計画」を策定し、農業者の所得増大に向けJAとともに取り組んでいる。

④農業改革関連法案の成立と、平成29年6月の規制改革実施計画

平成29年6月に閉会した通常国会で、前述の農業競争力強化プログラムにのっとして政府が提出していた農業改革関連法案8法案すべてが可決・成立した。

- i) 農業競争力強化支援法
- ii) 土地改良法
- iii) 農村地域工業等導入促進法
- iv) 畜産経営安定法
- v) 農業災害補償法
- vi) JAS法
- vii) 農業機械化促進法
- viii) 主要農産物種子法

これらと同時期に示された「規制改革実施計画」では、「農協改革の着実な推進」が掲げられており、方向性として「農産物の有利販売やこれと結びついた営農指導と、生産資材の有利調達とに重点を置いた事業運営に転換し、事業利用の強制をしないなど、自己改革を促す」ことが示されている。

⑤農林水産省による各種調査の状況

農林水産省は、改正農協法の附則や監督指針に基づき担い手農業者とJAむけに、自己改革に関する調査・准組合員の事業利用規制に関する調査を平成28年度から実施している。

【農業者への調査項目（抜粋・要約）】

- i) 農産物販売事業の進め方や役員の選び方について担い手農業者と徹底した話し合いを進めているか
- ii) 農産物販売事業の見直しを進めているか
- iii) 生産資材購買事業の見直しを進めているか
- iv) 理事の選出方法等の変更を行おうとしているか
- v) 担い手の理事登用の進捗について

【JAへの調査項目（抜粋・要約）】

- i) 担い手を中心とする組合員とJA役職員の徹底した話し合いを進めているか
- ii) 農産物販売事業の見直しを進めているか
- iii) 生産資材購買事業の見直しを進めているか
- iv) 理事の選出方法の変更を行う予定があるか
- v) 農協法第7条（農業所得の増大に最大限の配慮 他）のJA内部における理解の浸透について

※平成30年調査では、【農業者への調査項目（抜粋・要約）】においてiv) v) が削除され、新たに「農産物販売事業改革への取り組みの評価」「生産資材購買事業改革への取り組みの評価」「農協改革に関する自由記入」が追加

2) JAグループ大阪の対応と今後の課題

規制改革会議農業ワーキング・グループの提言が発せられた当時、JAグループ大阪は第22回JA大阪府大会決議実践中であり、「持続可能な都市農業の振興」「豊かで暮らしやすい地域社会の実現」「経営基盤の強化に向けた取り組み」「組織基盤の拡充と次世代対策への取り組み」の4つの柱を掲げ、地域農業戦略、地域暮らし戦略、経営基盤強化戦略を構築し「時代へつなぐ協同」の実現に向け取り組みを徹底していた。

その後平成27年12月の第23回JA大阪府大会において、前述の規制改革会議の提言に対し、「准組合員を『農業や地域経済の発展を共に支えるパートナー』として位置づけ、准組合員のJA事業等への参画を推進するとともに、准組合員のあり方等を含め、組合員のメンバーシップ強化にむけた検討を進めて」いくとともに、「総合事業を展開することにより『地域農業の振興』『地域の活性化』『健全なJA経営』『広報活動』に取り組み」、JAグループがこ

れまで経験したことのない協同組合組織の大転換期に対応することとした。

また、平成28年10月には、第23回JA大阪府大会の初年度にあたり、大会決議の4つの柱をJAグループ大阪自己改革実践項目として整理し、その達成に向けた決意表明の観点から「JAグループ大阪役職員決起大会」を開催したところであり、現在各JA・連合会・中央会が一体となり自己改革の達成に向けて取り組みを加速化している。

一方で、農林水産省による調査結果によると、自己改革に関する評価はJA・農業者ともポイントを伸ばしているものの、双方の評価結果には乖離がある。平成31年5月に農協改革集中推進期間が終了することを踏まえ、自己改革の取り組み・成果について、見える形で組合員等を示していくことが求められる。

年月	出来事	
平成26年5月	規制改革会議「農業改革に関する意見」	農協改革集中推進期間
6月	・政府・与党とりまとめ 「農林水産業・地域の活力創造プラン」改定 ・規制改革実施計画	
11月	「JAグループの自己改革について」	
平成27年8月	改正農協法成立	
12月	第23回JA大阪府大会	
平成28年4月	改正農協法施行	
10月	自己改革実践項目の確認と決意表明「JAグループ大阪役職員決起大会」	
11月	「農業競争力強化プログラム」決定、「農林水産業・地域の活力創造プラン」に位置付け	
平成29年3月	JA全農「年次計画」策定	
6月	農業競争力強化関連8法の成立 規制改革実施計画	
平成30年12月	第24回JA大阪府大会	農協改革の実行状況等の調査期間
平成31年5月	農協改革集中推進期間の終了	
平成31年9月	中央会組織変更の期限	
平成33年3月	農協改革の実行状況等の調査期間の終了	