

# 新たな農協金融システムの構築に向けて

—— JAバンク構想が目指すもの ——

## 〔要 旨〕

1. 経済環境の変化に伴いJAグループの収益が低下しているなか、JAグループの強みを生かした総合的な事業の創造と、事業システムの見直しを前提とした部門ごとの経営改革の断行による徹底した収益改善が求められている。また、これまで農協系統信用事業の信頼性維持は、いかに破綻処理を迅速に行うかという点に力が注がれており、破綻が起こり、県域での処理が困難な場合、貯金保険制度や全国相援制度が一定の負担に応じてきたが、一方で、経営困難農協の存在を認識していても、破綻に至るまで有効な手立てが打ててこなかったという問題がある。
2. 昨秋のJA全国大会の議案審議においてもこうした問題が議論され、また農林水産省においても並行して検討が進められた結果、従来の農林中金と信連との統合法をベースに、「一体的事業運営」や「実効性ある破綻未然防止システムの確立」等を主眼として構築される「新たな農協金融システム」が十分に機能し、全体としての信頼性向上に資するよう、「JAバンク法」（正式名は「農林中央金庫及び特定農業協同組合等による信用事業の再編及び強化に関する法律」）として全面的な改正がなされたところである。
3. JAバンク法の制定により、農林中金の業務の特例として、特定農協（＝農林中金に出資する農協で信用事業を営むもの）等に対する指導業務が認められた。あわせて、農林中金が指導業務を行うにあたり、特定農協等から経営状況等について必要な報告・資料提出を求めたり、必要があるときは官庁、公共団体、農協中央会、信連等に照会、協力依頼を行ったりすることができるよう、法律上の手当てもなされた。
4. 今後の課題は、こうした法的な裏付けのもとに、破綻未然防止の仕組みをいかに構築していくかということであり、具体的には、農林中金が指導業務を行うにあたって定めることとされた「基本方針」の内容に移ってきている。
5. 今回、こうした破綻未然防止にかかる取組みを、農協・信連・農林中金の行動規範である「基本方針」の中に位置付けることについて、格付機関からは「農林中金が偶発的債務にさらされるリスクはなくなる」と一定の評価を得たが、裏を返せば、農林中金が農協系統信用事業全体に対し重い責任を負うことを表明したことと同義であり、覚悟と決意をもって取り組まざるを得ないことは言うまでもない。

## 目 次

### 1. JAバンク法制定の背景

### 2. JAバンク法の概要

- (1) 農林中金の指導業務（業務の特例）
- (2) 基本方針
- (3) 関係団体に対する協力依頼等
- (4) 「指定支援法人」

### 3. 「基本方針」の検討状況

- (1) 「JAバンクシステム」の基本的方向
- (2) 「JAバンク会員」の役割等

### (3) 「JAバンク会員」の責務

- (4) 「JAバンク会員」が享受するメリット
- (5) 基本方針等を遵守しない会員に対する措置（ペナルティー）
- (6) 基準の見直し等
- (7) 経過措置（検討中）

### 4. JAバンク・システムの今後の課題

- (1) JAバンク・システムの評価
- (2) 今後の課題

## 1. JAバンク法制定の背景

経済環境の変化に伴いJAグループの収益が低下しているなか、今後ますます激化する一般企業との競争に対抗していくためには、JAグループの強みを生かした総合的な事業の創造と、事業システムの見直しを前提とした部門ごとの経営改革の断行による徹底した収益改善が求められている。

特に昨今の金融情勢の劇的变化（金融機関の再編による大競争時代の到来、インターネットバンキング等新たなビジネススタイルの出現、2002年4月のペイオフ解禁、等）のなか、農協系統信用事業が勝ち残っていくためには、大きく分けて「利便性」と「信頼性」の両面において、他の金融機関に劣後することのないような取組みが必要である。

利便性については、JAが「便利で」「親切で頼れる」存在となること。そのためには、これまでどおり組合員や後継者等の強い信

頼を得て、高品質な金融サービスの提供や十分な相談機能を発揮しつつ、農協系統各段階が必要な機能分担と補完を行いながら、いかに効率的で一体的な事業運営を展開していくかが重要な課題となる。

また、信頼性については、過去の破綻事例の反省に立ち、今後どういう形でこれを未然に防止し、農協系統信用事業全体としての健全性を維持・向上していくかという観点から、現行の相互援助制度の見直し等によるセーフティネットの充実を早期に図っていく必要がある。

現行の相互援助制度については、主として信用事業に起因して経営不振、財務内容悪化等に陥った農協に対し、農協系統が協力して経営再建を支援することで、農協信用事業の安定と信用力向上を図ることを目的とし、事前の事故防止のための機能、財務体質強化のための資金融通、再建困難農協の処理にかかる資金援助、等、幅広い機能を有している。しかし、あくまで自主的

な取組み・枠組みであり、強制力が無いことから、実効性にやや乏しい側面もあり、過去の事例において、対応が後手に回った結果、系統としての負担が拡大した点も否めない。このような過去の教訓を踏まえれば、現行相互援助制度の見直しにあたっては、資金援助等を中心とする「円滑・迅速な破綻処理」機能の充実に加え、問題を早期に発見し対処することで行う「実効性ある破綻未然防止」機能の充実により、系統トータルとしてのコスト（単なる処理コストだけではなく、信頼回復のためにかかるコスト等を含む）をいかに抑制するかが大きなポイントとなる。

そのために、系統内で各々が遵守すべき行動規範を設け、早期是正措置よりも早い段階で問題のある農協を発見し、メンバーの破綻を未然に防止する仕組みをしっかりと作り、信頼性の高い新たな枠組みとして組合員・利用者からの社会的信任を得ていくことが重要である。これまで農協は農業者の相互扶助組織として、① 事業全体が基本的には組合員の自治を尊重して運営されるべき組織であり、また、② 組合員に総合的なサービスを提供しやすい経営形態、すなわち総合事業体として運営されてきている。

しかしながら、組合員のみならず地域の利用者から広く貯金を預かるという公共性からかんがみれば、金融システムの一員としての役割を果たしていくことが求められている。協同組合原則は基本原則としておきながらも、破綻を未然に防止し信頼性の

維持や貯金者保護の徹底を図るためには、全国で認知した自主的なルール（自主ルール）に基づいて、①組合員の自治をやむなく一定程度制約することも必要ではないか、② 信用事業の譲渡等により他事業とのリスクを遮断せざるを得ない場合も考えておかなければならないのではないか、という問題認識がある。

これらの課題については、昨秋のJA全国大会の議案審議においても議論され、激変する環境変化に対応した各事業機能のあり方について具体的な検討が行われてきたほか、農林水産省においても経済局長の私的検討会（「農協系統の事業・組織に関する検討会」）のなかで制度上の手当てを含め、検討が進められた。その結果、従来の農林中金と信連との統合法（「農林中央金庫と信用農業協同組合連合会との合併等に関する法律」）をベースに、「一体的事業運営」や「実効性ある破綻未然防止システムの確立」等を主眼として構築される「新たな農協金融システム」が十分に機能し、全体としての信頼性向上に資するよう、「JAバンク法」（正式名は「農林中央金庫及び特定農業協同組合等による信用事業の再編及び強化に関する法律」）として全面的な改正がなされ、JAグループとしての取組みに制度面での裏付けが図られたところである。

## 2. JAバンク法の概要

JAバンク法のポイントは大きく分けて次の5つである。

### **(1) 農林中金の指導業務（業務の特例）**

農林中金の行うことのできる業務については、農林中央金庫法に限定列挙されており、他の業務を営むことはできないが、今回本法において、業務の特例として、「特定農協等」に対し、信用事業の再編・強化のための指導を行うことができるよう手当てがなされた（第3条）。

なお、「特定農協」とは農林中金の会員である農協で信用事業を併せ行うものを指し、「特定農協等」とは特定農協および信連を指す（第2条）。農林中金の「会員」という概念はこれまで存在しなかったが、これは農協改革2法（農協法、JAバンク法）と同時に農林中央金庫法の改正が行われており、そのなかで従来「出資者」とされていたものが「会員」と書き直されたものである。したがって、こうした条件に該当する農協・信連については自動的に農林中金の指導対象である「JAバンク会員」と位置付けられる。

一方、農林中金の「指導」の下に入ることを望まない農協については、本法施行後1か月以内に農林中金の会員からの脱退を認める規定が附則に置かれている。

### **(2) 基本方針**

農林中金が指導業務を行うためには、当該業務に関する基本的な方針（以下「基本方針」という）を定めなければならない、とされ、農林中金による恣意的な指導が行われることのないよう手当てされており、基本方針に定める事項についても、①信用事業

の再編・強化の基本的方向、②信用事業の再編のために必要とされる合併・事業譲渡に関する事項、③信用事業強化措置に関する事項（＝「指定支援法人」（後述）からの支援にかかる事項）、④その他信用事業の再編・強化に必要な事項、の4点について定めることが義務付けられている（第4条）。

また、基本方針の制定および変更手続きには、農林中金に設置される経営管理委員会および総代会の承認を要し、さらに制定・変更された基本方針は主務大臣への届出を行わなければならないこととされている（なお農林中金への経営管理委員会設置は、今回の農林中央金庫法改正で手当てされたものである）。

一方主務大臣は、届出にかかる基本方針の内容が信用事業の再編・強化に資するものに該当しない、あるいは不当に差別的である、等と認めるとき、農林中金に対し、相当の期限を定め、基本方針の変更を命ずることができることとされており、ここにおいても農林中金の指導内容にチェックが入る仕組みとなっている。

### **(3) 関係団体に対する協力依頼等**

農林中金が指導業務を行うためには、特定農協等から経営状況等について必要な報告・資料提出を行ってもらう必要があるが、そのための根拠となる条文が用意された（第5条）ほか、指導を行うため必要があるときは、官庁、公共団体、農協中央会、信連その他の者に照会、協力依頼を行うことができることとされた（第6条）。



農林中金の場合、全国に36しか店舗を配置しておらず、要員や経験の面において十分な経営資源を有するとは言い難いため、県域における指導については県信連をはじめとする各団体に協力を仰ぐ必要があるが、こうした協力依頼に対しても法的な根拠が与えられることになった。

また、農林中金が特定農協等の経営状況を監視するにあたっては、経営管理資料の徴求（オフサイトモニタリング）のほか中央会による監査結果の確認（オンサイトモニタリング）も有効な手段として想定しうるが、これまでは監査業務に係る秘密保持義務違反（農協法第103条の3）との関係から監査結果が信用事業系統に開示されることはなかった。今回JAバンク法制定により、監査結果についても農林中金に対し開示することが認められるようになり（第7条）、特定農協等に対する指導の前提としての経営情報のより詳細な把握が可能となった。（なお、監査業務に係る秘密保持義務が直ちに解除されるわけではなく、本条文に基づき中央会系統において各農協との監査契約を見直すことにより対応していく予定である。）

#### **（4）「指定支援法人」**

昨秋のJA全国大会決議のなかでも、実効性ある破綻未然防止策の確立の一環として、新たな積立金による必要な支援財源の確保を掲げているが、具体的には、現在農林中金に置かれている相互援助積立金（全国積立金）を外部化することにより、従来の破綻時における資金援助機能に加え、破綻

未然段階での資本注入機能を付加させる方向で検討が進められている。

JAバンク法はこうした検討に法的な裏付けを与えるべく、主務大臣により、かかる支援業務を行う公益法人（以下「指定支援法人」という）を全国で1つだけ指定することができるとした（第32条）ほか、農林中金の要請を受けて、信用事業の再編に必要な資本注入、資金援助等を当該法人より行うこととしている（第33条）。

また、この指定支援法人の基金への負担金拠出については、非課税扱いとすることも併せて手当てされた（第41条）。

#### **（5）業務代理**

農林中金の指導により、農協が信連や農林中金に信用事業譲渡を行った場合、当該農協が以降信用事業を営まなくなることから、結果として当該地域の組合員等利用者に対する金融サービスの低下を招来する可能性がある。この場合、信連が当該農協に隣接する形で支店を設置することにより金融サービスを提供する方法もありうるが、信用事業を譲渡した農協が信連・農林中金の業務代理を行う形で引き続き信用事業を営めるような手当てもなされている（第42条）。この場合の農協の位置付けは、銀行法上の代理店に近く、信連・農林中金は、農協に業務代理をさせる場合、（銀行法の代理店と同様）主務大臣の認可を受ける必要があるとされている。

### 3. 「基本方針」の検討状況

農林中金の行う指導業務を明確に位置付けたうえ、特にモニタリングから始まり最終的な支援発動に至る破綻未然防止の枠組みにおける主要な取組事項に関して、法律上の裏付けを得たことは、枠組み自体の実効性確保に大いに資するものと考えられる。

今後の課題は、こうした法的な裏付けのもとに、破綻未然防止の仕組みをいかに構築していくかということであり、具体的には、農林中金が定めることとされた「基本方針」の具体的内容に移ってきている。この「基本方針」は、第22回JA全国大会決議に出てくる破綻未然防止のための「自主ルール」そのものであり、農協・信連・農林中金の総意により定められる、農協系統信用事業全般にわたる「行動規範」としての位置づけを帯びるものであることから、農協系統全体で幅広く周知・認識深化を図る必要がある。

現在、信用事業系統・中央会系統の連携により、各県において事務局案をたたき台に協議を進めているところであり、今後も若干の修正が見込まれるが、現時点（8月末）における案をもとに説明させていただく（第1表「基本方針（素案）[要旨]」参照）。

#### (1) 「JAバンクシステム」の基本的方向

この章については、JAバンク法第4条に定められている、「基本方針」に盛り込むべ

き事項について、JA全国大会決議等も踏まえつつ明示的に定めたものである。

#### (2) 「JAバンク会員」の役割等

##### a. 農林中金の役割

JAバンク法上、基本方針については経営管理委員会および総代会の承認が必要ということになっているが、いずれも農林中金の会員の構成上、農業団体（出身者）に限られたものではないことから、経営管理委員会の下に信連・農協の代表者等からなる「JAバンク中央本部」を設置し、基本方針にかかる実質的な議論はここで行うことを明記した。（なお、JAバンク中央本部については今秋の農林中金の定款変更によって設置が盛り込まれる予定である。）

##### b. JA・信連の役割

JAバンク法上、特定農協等を指導するのは農林中金という位置付けになっているが、要員や経験の面において十分な経営資源を有するとは言い難いため、県域における指導については県信連をはじめとする各団体に協力を仰ぐ必要がある。この場合、JAバンク法第6条に基づき信連の中に「JAバンク県本部」を設置してもらい、中央本部と県本部が連携して指導を行うこととした。

また、管内の農協の合意が得られるのであれば、全国版の基本方針よりも厳格な基準（県内基準）に基づいて県本部が指導することも可能とした。（県本部は中央本部を代理して指導を行うのであり、こうした県内基

第1表 基本方針（案）【要旨】

I 「JAバンクシステム」の基本的方向

「JAバンク会員」（JA、信連、農林中金）は、本方針を遵守し、以下の事項について一体的に取り組むことにより、「JAバンクシステム」を確立する。

1. 総合力を結集し、実質的に一つの金融機関として機能する運営システムの確立。
2. 全国どこでも、良質で高度な金融サービスの提供。
3. 資金を安全・効率的に運用し、経営態勢・体力を超えた資金運用を防止。
4. 破綻未然防止のため、早期に経営改善を行い、改善困難な場合は速やかに組織統合実施。
5. 指定支援法人に基金を設定し、これを財源に経営改善や組織統合に必要な支援を実施。

II 「JAバンク会員」の役割等

1. 農林中金の役割

- (1) JAバンク全体の総合的戦略を樹立し、本方針に基づいて信連・JAへ必要な指導を実施。
- (2) 経営管理委員会の下に信連・JAの代表者等からなる「JAバンク中央本部」（以下「中央本部」という。）を設置し、JAバンクシステムの適切な運営を行う。

2. JA・信連の役割

- (1) 本方針および本方針に基づく農林中金の指導を遵守。
- (2) 信連は「JAバンク県本部」を設置し、本方針に基づいて管内JAに指導し、JAは信連の指導を遵守。なお、県内合意により、本方針より厳しい基準による指導が可能。

3. 中央会との連携

- ・JAバンクシステムの適切な運営のため、信連・農林中金は中央会と密接な連携を図る。

III 「JAバンク会員」の責務

|   | 項 目               | 内 容                                                                                  |
|---|-------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|
| ① | 経営状況の報告等          | ・中央本部に対し、経営管理資料、経営状況に関する事項を提出、報告。<br>・資産内容に問題有の場合、中央本部は中央会等と連携し資産精査を行う。              |
| ② | 資金運用制限ルール         | ・体制・能力を超えた資金運用（貸出・有価証券）を防止するため、基準に該当する場合は資金運用範囲を制限。                                  |
| ③ | 経営改善ルール           | ・一定の基準に該当した場合、リストラ、資本増強等の経営改善策を実行。<br>・この場合、前提条件を充足のうえ、指定支援法人より支援が受けられる。             |
| ④ | 組織統合ルール           | ・経営継続上の重大問題発生の場合、一定期間内に連合会段階に信用事業譲渡等を実施。→事業譲渡後、法令に基づき業務代理を行うことができる。                  |
| ⑤ | 指定支援法人への財源抛出      | ・指定支援法人に対して、基準に基づき、毎年度必要な財源抛出等を行う。<br>・抛出割合は、各県の問題発生有無等に応じて、格差を付けるものとする。             |
| ⑥ | JAバンクの一体的事業推進     | ・JAバンクの総合的戦略による一体的な事業推進を行い、均質・高度なサービスを提供。<br>・JAバンクの共同運営システムを利用・活用した業務・商品・サービスを取り扱う。 |
| ⑦ | JAバンク全体の安全・効率運用確保 | ・JAバンク全体での安全・効率運用の確保のため、基準に基づいた資金の預入等を行う。                                            |

IV 「JAバンク会員」が享受するメリット（→本方針を遵守する会員のメリット）

1. 「JAバンク会員名簿」に登録のうえ、組合員・利用者等に周知
2. 全国統一されたシステムの利用、機能・商品の取扱い。
3. 「JAバンク」商標、およびこれを使用した通帳・カード等共通資材の活用。
4. 本基本方針に基づく経営改善・組織統合の際の、指定支援法人からの支援。

V 基本方針等を遵守しない会員に対する措置（ペナルティー）

本方針を遵守しない会員に対して、勧告・警告を行い、改善が認められない場合は、「JAバンク」商標の使用禁止、指定支援法人の支援対象からの除外、会員からの強制脱退、等、ペナルティー措置を講じる。

VI 基準の見直し等（→金融情勢変化やJAバンクの経営状況等を踏まえ、本方針・基準について毎年見直す）

VII 経過措置（→組織統合ルールの適用時期、現時点でシステム等未整備JAの体制整備期間、等の措置）

準に従わない農協に対するペナルティも当然中央本部の名において行うことになる。）

なお、1県1JA県や信連統合後の県域についてはJAバンク中央本部（農林中金支店）が直接指導することを基本とするが、個別県域の実態（農協数、農林中金支店を含めた県組織のマンパワーの問題等）に応じ、県中央会との連携により対処することになる。

### c. 中央会との連携

信用事業系統が自己責任のもとJAバンクシステムの適切な運営を図っていくうえで、中央会系統の果たす役割はきわめて重要であり、中央会系統との連携を全国、県それぞれの段階において図ることを基本方針のなかで明示することにした。

具体的には、特定農協等の経営状況監視の一手段（オンサイトモニタリング）として中央会監査結果の確認や、経営状況を点検（モニタリング）した結果、あらためて資産精査を行う必要が生じた場合の対応等が想定される。

なお中央会監査については、これまで各県中央会間の監査体制の格差、中央会役員出身農協に対する監査の実効性の問題、等が以前から指摘されており、外部監査に委ねるべきとの意見も依然強い。中央会系統ではこうした問題を解決すべく、平成14年度から全中と各県中央会にある「監査部」を事業統合する形で「JA全国監査機構」を立ち上げる準備に入っている。JA全国監査機構は全中の中に置かれるが、機構を代表

する全国監査委員長は外部から登用するなど、監査にかかる独立性・中立性を高める工夫がなされている。また、現在農協法第37条の2に基づく財務諸表監査については、政令により貯金量1,000億円以上の農協が対象となっているが、来年以降これが500億円以上にまで引き下げられるのに併せ、500億円未満についても自主的に2年に1回は監査する方向を打ち出すなど、信用事業を営む農協については最低でも2年に1回は監査を行うことができるような体制づくりが進められている。

いずれにせよ、新しい中央会監査の仕組みが機能するかどうか、今回のJAバンクシステム成功の大きなかぎとなっていることは間違いない。

## (3) 「JAバンク会員」の責務

### a. 経営状況の報告等

農協・信連の財務状況、業務執行体制等について、年1回徴求する報告資料等により、県本部・中央本部がモニタリングを行うことを定めた。

また、その際、貸出等の資産内容に問題があると判断される場合には、中央会系統とも連携のうえ、県本部・中央本部が資産精査を行い、実質自己資本比率の算定等、早期の実態把握を行うこととした。

### b. 資金運用制限ルールの遵守

資金運用（貸出・有価証券運用）が体制と能力を超えて行われることを防止するため、県本部・中央本部のモニタリングによ



第2表 破綻未然防止策の考え方（資金運用制限・経営改善・組織統合の発動基準と取組内容）（案）

|                 |                                                                                                                                                          |                                                 |                  |        |                                                                                                   |                              |
|-----------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|------------------|--------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|
| 経営状況の点検（モニタリング） | <b>経営状況の点検（モニタリング）結果</b> （①，②，③を個別に検証）<br>☆ ①，②，③の複数の項目に該当する場合は，そのうちの最も厳しい基準を採用する。                                                                       |                                                 |                  |        | <b>破綻未然防止に向けた取組み</b>                                                                              |                              |
|                 | ①実質自己資本比率※                                                                                                                                               | ②体制整備状況                                         | ③検査・監査等の指摘事項     | （点検結果） | 資金運用制限                                                                                            | 経営改善取組み                      |
|                 | ☆基準                                                                                                                                                      | ・内部監査検査体制<br>・貸出・審査体制<br>・余裕金運用体制               |                  |        | ・体制，体力に応じた資金運用<br>・リスク抑制による損失拡大防止                                                                 |                              |
|                 | ※実質自己資本比率の算定方法<br>～農協法に規定する自己資本の額から，以下の額を控除し算出<br>①Ⅲ，Ⅳ分類額にかかる未引当相当額<br>②有価証券等のネット評価損益マイナス額<br>③自己資本額に算入した県相援積立金等，控除するのが適切であると農林中金（JAバンク中央本部）が指定するものにかかる額 | 8%以上                                            | ・問題なし            | ・指摘なし  | ※事業収支の赤字，他部門運用等の基準のみに該当する場合は，個別該当項目に応じた改善取組みを実行。                                                  |                              |
|                 | 6～8%                                                                                                                                                     | ・問題あり（そのおそれがある場合を含む）                            | ・指摘あり            | レベル1   | ○個別協議により安全運用<br>・信連・農林中金と月次協議を行って運用実施<br>・新規運用は，地公体向け貸出や機関保証付き貸出等保全が充足されている貸出や，公共債等の低リスク銘柄への投資に限定 | ☆経営改善の発動基準に該当する項目について，改善策を実行 |
|                 | 4～6%                                                                                                                                                     | ・2年連続して同じ問題                                     | ・2年連続して同じ指摘      | レベル2   | ○新規資金運用の停止<br>・新規分については，信連・農林中金への預入れ                                                              |                              |
|                 | 4%未満                                                                                                                                                     | ・経営継続に支障を来す重大な問題<br>・レベル1・2での運用制限，経営改善を行っていない場合 | ・経営継続に支障を来す重大な指摘 | レベル3   | ○組織統合（信連・農林中金への事業譲渡等）<br>6カ月以内に実行。経営破綻の場合には直ちに実行。                                                 |                              |

り，第2表に示す実質自己資本比率，体制整備状況等にかかる基準に該当する農協・信連に対して，そのうち最も悪い基準（レベル）に沿う形で資金運用範囲の制限を行うこととした。

### c．経営改善ルールの遵守

経営悪化や破綻を未然に防止するため，実質自己資本比率，体制整備状況等が第2表の基準に該当する農協・信連は，それぞれの項目に応じて経営体制の刷新，リストラ，資本増強等の経営改善策を実行するこ

とが義務付けられた。

#### **d．組織統合ルールの遵守**

JAバンクシステムの信頼性と金融機能の維持を図るため、農協・信連は第2表の基準に該当する経営継続上の重大問題が生じた場合、6か月以内（経営破綻の場合は直ちに）に、農協は信連・農林中金に、信連は農林中金に信用事業譲渡等を行うことが義務付けられた。

この場合、法令に基づいて、信用事業譲渡を行った農協は信連・農林中金の業務代理を行うことができることとされた。

#### **e．指定支援法人への財源拠出**

農協・信連・農林中金は、指定支援法人に対して、別途定める基準（負担金割合等）に基づき、毎年度必要な財源拠出等を行うことが義務付けられた。

なお、この拠出負担金割合は、各県における問題発生の有無等に応じて、格差をつけるものとした。

#### **f．JAバンクの一体的な事業推進**

組合員等利用者が全国どこでも良質で利便性の高い金融サービスを受けられるよう、農協・信連は、JAバンクの総合的戦略に基づいて一体的な事業推進を行うとともに、JAバンクにおける共同運営システム（JASTEM、系統決済データ通信システム）の利用、それを活用した業務・商品・サービスを取り扱うものとした。

#### **g．JAバンク全体の安全・効率運用の確保**

農協・信連は、JAバンク全体での安全・効率運用の確保を図るため、信連・農林中金に対する資金の預入等を行うものとした。これは、来年以降、通達としての模範定款例が廃止されることを受け、農協－信連－農林中金間の安定的な利用関係について基本方針に定めることにより、これを確保しようと企図するものである。

#### **(4) JAバンク会員が享受するメリット**

基本方針を遵守するJAバンク会員は、①全国統一されたシステムの利用、機能・商品の取扱い、②農林中金がサービスマーク登録を行っている商標「JAバンク」、およびこれを使用した通帳・カード等共通資材の活用、③上記経営改善・組織統合に際し、指定支援法人からの資本注入等による支援、を受けることができる旨明示した。

#### **(5) 基本方針等を遵守しない会員に対する措置（ペナルティー）**

JAバンク全体の信頼性を確保するため、基本方針を遵守しない会員に対し、農林中金は遵守の勧告、ペナルティー措置の発動に関する警告を行い、これを経てなお改善が認められない場合には、「JAバンク」商標の使用禁止、指定支援法人の支援対象からの除外、JAバンク会員からの強制脱退など、必要なペナルティー措置を講じる旨規定した。

なお、基本方針を遵守しない場合のペナ

ルティーは、遵守事項によって当然軽重があると考えらるべきであろうが、系統信用事業全体としての健全性維持に重大な支障を与えかねない作為・不作為に対しては、JAバンク会員からの強制脱退、すなわち農林中金会員からの除名も視野においた対応が必要であると認識している。

#### (6) 基準の見直し等

基本方針の内容・基準については、金融情勢の変化、JAバンクの経営状況等を踏まえ、JAバンクシステムの十分な信頼性を確保する観点から、毎年見直しを行うこととした。

#### (7) 経過措置（検討中）

JAバンク会員としての要件は、基本方針のなかに規定される責務を遵守することであるが、一方で法律（JAバンク法）上は「特定農協」という概念しかなく、JAバンク会員＝特定農協、すなわち農林中金の会員農協で信用事業を併せ行うものはJAバンク会員と位置付けざるを得ないことから、両者の乖離を埋めるため経過措置を置く必要があると認識している。具体的な内容についてはまだ検討の域を出ていないが、一定の期間（3年程度か）を設け、その間に基本方針に書かれているJAバンク会員としての責務を遵守してもらう（あるいはそのための体制を整備してもらう）よう、県本部・中央本部が指導していくことを想定している。

なお、経過措置期間中の農協については、JAバンク会員として享受できるメリット

のうち一部を制限することも検討している。

## 4. JAバンク・システムの 今後の課題

### (1) JAバンク・システムの評価

これまで農協系統信用事業の信頼性維持は、いかに破綻処理を迅速に行うかという点に力が注がれており、これを支えるのが農水産業協同組合貯金保険制度（貯金保険制度）と全国農協信用事業相互援助制度（全国相援制度）であった。このため、破綻が起こり、県域での処理が困難な場合、農林中金も全国相援の運営主体として一定の負担に応じてきたが、一方で、経営困難農協の存在を認識していても、破綻に至るまで有効な手立てが打てなかったのも事実である。

これが外部の格付機関からみた場合、「農林中金は常に農協の破綻という偶発的債務にさらされている」とみられ、農林中金に対する評価をネガティブにしていた面もある。今回、農協系統信用事業の破綻未然防止にかかる取組みを、法的裏付けを得つつ、農協・信連・農林中金の行動規範とも言える「基本方針」に位置付けたことについて、格付機関からは「農林中金が偶発的債務にさらされるリスクはなくなる」と一定の評価を得たが、裏を返せば、農林中金が農協系統信用事業全体に対し重い責任を背負うことを表明したことと同義であり、覚悟と決意をもって取り組まざるを得ないことは言うまでもない。

なお、こうした農協の経営状況の監視は

本来行政の責任であり、行政検査の強化こそ必要との意見もある。農協に対する監督権限は引き続き都道府県知事にあることから、自主ルールスタート後も県行政の責任が軽減されるわけではなく、引き続き厳格な検査が必要であることは間違いない。ただ、農協・信連・農林中金が「1つの金融システム」として一体的に事業を行っていく以上、全体を自らの経営として相互監視していく仕組みは必要であり、それが系統全体としての自己責任の果たし方であると思われる。どんなに行政の責任を問うところで、最終的には破綻した農協そのものの責任が問われるのであればなおのことである。

## (2) 今後の課題

今後検討すべき課題は多いが、そのなかで、基本方針に基づく中央本部からの指示と、組合員自治との関連をどう整理するのかという問題がひとつある。例えば、自己資本比率が一定水準を割り、中央本部から信用事業譲渡を勧告された農協があったとしても、それを決議するのは当該組合の総会（総代会）であり、そこで否決されてしまっただけでは事業譲渡はできない。

この場合中央本部はJAバンク会員からの強制脱退をもって臨むことになるだろうが、（組合員の場合自らの意思で決定した道であ

り、異論はないであろうものの）こうした意思決定に参加できない一般利用者は、これまで取引していた農協がいつのまにか「JAバンク」でなくなることもありうるわけであり、自ら「避難行動」を取ってもらわざるを得ない。こうした「不便」をかけられる利用者が再び別のJAバンクを利用することはないのではないか。

もうひとつ、今後、農協系統信用事業をどの方向に向かわせるのかという議論がある。昨秋のJA全国大会決議をめぐる議論のなかでも、個々のJAが自己責任において引き続き信用事業を行っていくという基本形についてももちろん変わりはない。ただ一方、今回連合会へのタテ譲渡が選択肢に加わることにより、今後一定水準に満たない農協の信用事業は連合会に集約される可能性がある。その際これをどう扱うか。破綻しかけた農協からの事業譲渡であり、いったんは引き受けるものの、その後当該地区における信用事業はフェイドアウトさせていくのか、あるいは連合会からの代理店方式を新たなビジネスモデルとみなしていくのか。破綻未然防止の仕組みとしては整ったが、どうかじ取りしていくかはこれからの議論である。

**（農林中金推進統括部部長代理  
逸見尚人・へんみなおと）**