今月の窓

今後の農協法改正の主題

旧農業基本法（昭和36年）以後の一連の農業政策の主要なテーマは構造改革であり，そのための手段として規模拡大，農地の流動化・集積をすすめる制度的枠組みが整備されてきたといえる。

数回にわたる農地法の改正も農地等の権利取得の上限規制の緩和・撤廃，農業生産法人制度の創設，賃貸借による農地流動化の促進など農地の流動化・集積に政策的焦点が当てられていた。自作農主義が建前であった農地法は借地主義をも容認する形に変質していったといえる。加えて，農振法の制定・改正，農用地利用増進法の制定・改正を通じて集落営農など集団的土地利用の促進に向けた環境整備が図られた。そして，現在進められている担い手政策（品目横断的経営安定対策）も大規模農業者と集落営農法人を政策実現の主体と位置付けている。

それでは，このような農業政策の動向に対して農協法はどのように改正されてきたか。農業政策（旧農業基本法，食料・農業・農村基本法，農地法など）と農協法，両者の関係はどうであったか。農協法改正の動きを振り返ってみると，農事組合法人制度，農地信託制度の創設，農地供給事業・受託農業経営事業の新設など，農協法は農業政策のそのつどの改正に適合する形で，歩調を合わせるように改正されてきている。

農協法は事業機能拡充のためにもたびたび改正されてきたが，ここでは農業政策との関連で農協法のこれまでの改正を総括してみたい。その場合，改正の要点は大別して，①農地の流動化・集積，集団的土地利用の促進と，②組合員資格要件の緩和の２点であったといえる。とくに前者については，構造政策が成功しているか否かはさておき，農地法などを含めて制度的な枠組みはかなり整備されたといえるように思われる。

一方，後者については，①「新しい食料・農業・農村政策の方向」（平成４年）を受け，担い手としての農業生産法人・農事組合法人の育成支援を狙った，“農協の組合員資格を有する法人”の要件緩和，②「食料・農業・農村基本法」（平成11年）を踏まえ，地域農業の振興を図るために，“農業を営む法人”を農民と並ぶ農協の主要構成員と位置づけたことなど，法人の組合員資格の見直しがなされた。

しかし，組合員資格の問題は錯綜している。農業者＝正組合員，出資者＝利用者＝運営参加者という旧来の図式が成り立たないほど組合員層が多様化し，農協は，当初の自作農を中心とする農民の組織という性格が大きく変わりつつある。また一方で，多数の准組合員が加わることで問題が複雑化している。今後，世代交代，小規模農家の離農加速により農協の組織基盤はさらに大きく変動するであろう。正組合員をどう規定するか，准組合員に共益権を認めるべきか否か，“土地持ち非農家”・不在村農地所有者の取り扱いをどうするか，集落営農が法人化した場合の取り扱いをどうするかなど，協同組合制度の根本をなす組合員資格と組合員の運営参加の問題および協同組合としての新しいガバナンスのあり方を今の時代状況を見据えながら真剣に議論することが喫緊の課題となっている。そして，今後の農協法改正の主題もその点にあるといえよう。

（（株）農林中金総合研究所取締役調査第一部長　鈴木利徳・すずきとしのり**）**