

農協法の改正について

客員研究員 明田 作

〔要 旨〕

この度の農協法改正は、国会審議等で論点になっていないものを含め、多岐にわたっており、実務的にも重要な改正を多く含んでいる（改正の内容は省略）。

ただし、この度の改正のように、多くの利害関係者にとって、改正の必要性についての理解が困難で素直に受け入れられていない改正はかつてなく、その原因は立法の過程そのものにある。

農協法の第一義的な目的は「農業者の協同組織の発達を促進する」ことにあり、特定の政策目的のために農協という協同組織を手段化する考え方は、協同組合の自主、自律の性格に反し、その性格を歪めることにつながる。

「農業の成長産業化を図るため」の改正というのであれば、多様な実態と性格をもった農協を一つの枠に閉じ込めるようなことではなく、むしろ新たなタイプの農協組織の形成をバックアップするような法的枠組みを検討することこそが本筋であろう。

目 次

はじめに

1 主要な改正の概要

- (1) 組合の事業運営原則の明確化
- (2) 組合員の自主的組織としての組合の運営の確保
- (3) 理事等の構成
- (4) 組合の組織変更等
- (5) 農業協同組合中央会制度の廃止
- (6) 信用事業を行う組合等の会計監査人の設置

2 その他の改正

- (1) 共済事業の利用者の保護
- (2) 組合員の生産する物資の保管の事業の追加
- (3) 理事の自己契約等に係る手続の整備等
- (4) その他

3 准組合員の組合の事業の利用に関する規制の在り方について

おわりに

はじめに

農業協同組合法等の一部を改正する等の法律（平成27年法律第63号）（以下「改正法」という）が、平成27年4月3日に内閣より第189回通常国会に提出され、6月30日に一部修正（附則部分の一部改正）のうえ衆議院において賛成多数で可決、8月28日には、参議院において衆議院における一部修正を含む改正法案が可決・成立し、9月4日に公布された（一部を除き、平成28年4月1日から施行）。

改正法は、①農業協同組合法の一部改正、②農業委員会等に関する法律の一部改正、③農地法の一部改正、④農水産業協同組合貯金保険法の一部改正、⑤農林中央金庫及び特定農水産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の一部改正、および⑥農業倉庫業法の廃止、から成っている。

今回の改正は、最近における農業をめぐる諸情勢の変化等に対応して、農業の成長産業化を図るため、主として農業協同組合、農業委員会および農業生産法人について見直しを行うものであり、そのうち農業協同組合法の一部改正は、①組合の事業運営原則の明確化、②組合の自主的組織としての組合の運営の確保、③理事等の構成の見直し、④組合の新設分割・組織変更規定の創設、⑤農業協同組合中央会制度の廃止、および⑥信用事業を行う農業協同組合等の会計監査人の設置義務化を主たる内容とした

ものであるが、それ以外にも重要な改正を含んでいる。

以下、改正法のうち農業協同組合法の一部改正に限定して、改正法の概要を説明しつつ検証することとする。なお、本稿中意見にわたる部分は筆者の個人的見解であることをあらかじめお断りしておく。

1 主要な改正の概要

(1) 組合の事業運営原則の明確化

この改正は、組合は、その行う事業によってその組合員および会員のために最大の奉仕をすることを目的とし、その事業を行うに当たっては、農業所得の増大に最大限の配慮をしなければならないものとするとともに、農畜産物の販売等の事業の的確な遂行により利益を上げ、その利益を事業の成長発展を図るための投資や事業利用分量配当に充てるよう努めなければならないものとするものである（第7条関係＝旧8条の改正）。

旧8条は「組合は、その行う事業によってその組合員及び会員のために最大の奉仕をすることを目的とし、営利を目的としてその事業を行ってはならない」とする規定であった。後段の「営利を目的としてその事業を行ってはならない」との規定は、前段の定めから反射的に導かれるもので、出資に対して配当の支払いをすることを目的にしなければならないことを意味していた。

したがって、それは株式会社のような営利企業とは異なる協同組合の本質的性格を

確認的に規定したもので、協同組合の本質を否定するのではありません。本来、変更すべきような条項ではないはずである。しかるに、改正法は、この8条後段の規定を削り、新たに「組合は、その事業を行うに当たっては、農業所得の増大に最大限の配慮をしなければならない」（7条2項）とする規定を追加するとともに、「組合は、農畜産物の販売その他の事業において、事業の的確な遂行により高い収益性を実現し、事業から生じた収益をもつて、経営の健全性を確保しつつ事業の成長発展を図るための投資又は事業利用分量配当に充てるよう努めなければならない」（同3項）との規定を追加した。これによって旧8条の規定は、その意義を含め変質をきたすこととなった。新たな第2項は、配慮義務であるものの、組合の事業は組合員が共同で行う事業であるので、論理的には、組合員に対し農業所得の向上を図らなければならないというに等しい。第3項の規定についても同様であり、これら新たな規定は協同組合が何たるかの理解に欠けていると評されてもおかしくない。

また、規定上、配慮義務や努力義務という形になっているが、最大の問題は、誰が評価するのかである。本来、組合員が評価すべき（であるならかかる規定は不必要）ことであるが、第三者がこの規定を用いて組合の活動の現状を評価し、何らかの外的強制を加えるようなことであっては、協同組合の否定につながることに留意が必要である。^(注1)

(注1) 拙稿「農協の組織的性格と独禁法適用除外を考える」『農業と経済』（2015年7・8合併号）65～66頁参照。

(2) 組合員の自主的組織としての組合の運営の確保

a 事業利用の強制禁止に関する規定の新設と専属利用契約に関する規定の廃止

旧8条の規定の改正に加えて、改正法は、自主的組織としての運営を確保する観点からとして、組合が事業を行うに当たっては、組合員および会員に利用を強制してはならないこととする規定を新設している（第10条の2）。その規定の趣旨は、消費生活協同組合法の「組合員は、その意に反して、組合の事業を利用することを強制されない」（12条1項）とする規定と同じだと解されるが、それは自主的組織としての運営を確保する観点とは、直接結びつくものではない。本来、自主的組織であることを強調するのであれば、組合員の自主性に委ねるべき性格のものであろう。

ところで、組合員に組合の事業の利用義務があるか否かに関しては、議論があるところである。法律をもって利用義務を課すとするれば、それは協同組合を否定することにもなるが、組合員が組合との取引に参加することは、相互扶助の目的と組合員たる地位から派生するところの必然的帰結であると考えられないわけではない。わが国の農協法も長期にわたり事業を利用しないことを組合員の除名の事由に掲げているように、抽象的、一般的な意味において、組合

員には組合の事業の利用義務が認められる。協同組合の種類によっても異なるが、欧米の協同組合、とくに(販売)農業協同組合の場合には、組合員の生産物のすべて(または一定割合以上)を組合に供給することの義務と、債務不履行の場合のペナルティに関する規定を定款等においているのが通例である。アメリカの各州の協同組合法には、組合員には組合の利用義務が存在することを前提とした、わが国の専属利用契約に関する規定の模範となった販売契約(Marketing Contracts or Marketing Agreements)に関する規定がおかれている。農協法に定める専属利用契約に関する規定は、アメリカの制度と比較すると極めて制約的であり、立法関係者においても契約自体の保護を強化すべきことが指摘されていたところ^(注2)で、専属利用契約に関する規定を廃止しなければならないような積極的理由は見当たらない。

もっとも、組合員の自由意思に基づき組合との間で契約不履行の場合の一定のペナルティを含む販売契約を締結することは、契約自由の原則のもと可能であると考えられるので、考え方によっては自由度が拡大したともいえよう。

(注2) 農林省農政課『農業協同組合法の解説』日本経済新聞社(1947年, 22, 91頁), 小倉武一『小倉武一著作集第7巻〔構造問題の諸相〕』農山漁村文化協会(1982年, 291頁)

b 回転出資金制度の廃止

回転出資金制度は、昭和26年の改正でアメリカの制度にならって導入された制度である。

これは、定款の定めるところに従い、事業利用分量配当の全部または一部を総会の決議をもって5年を限り組合員に「出資」させることをできるようにしたものである(旧第13条の2及び旧第52条の2)。回転出資金というのは、年々の利用者によって提供された資金が、より以前の利用者によって組合に提供されたもののうち最も古い資金を退出させるために用いられることからそう呼ばれているものである。アメリカの回転出資の実務に比べ硬直的であり活用されてこなかったが、協同組合の出資金は組合員によってその利用高に応じて提供されるべきであるとの理論の実践としては意義をもった制度である。わが国の総合農協の場合には、新たなバーゼルの自己資本比率規制上、自己資本の額に含まれなくなったために意義もなくなってきている。そのため、制度を廃止することもうなずけるが、専門農協を考えると協同組合らしい資本調達手法として、なお意義を有しているというべきであろう。この改正も、自主的組織としての運営の確保とは直接の関係はなく、自主性をいうのであれば、定款自治に委ねたままでよかったのではないかと思われる。

c 組合の設立、定款変更等に関する行政庁の認可基準の緩和

組合の設立は行政庁の認可を必要とし、行政庁が組合の設立を認可するに当たり、①農業協同組合にあつては、その地区の全部または一部が他の農業協同組合の地区と重複することにより当該地区の農業の振興

を図るうえで支障があると認められるとき(旧60条3号), ②農業協同組合連合会にあっては, 当該連合会が農業協同組合中央会の事業の全部または一部と同種の事業を行うことにより農業協同組合中央会の事業の発展に支障があると認められるとき(同4号), は認可しないことができることとなっており, これらの規定は, 定款変更の認可につき準用されている(44条3項)。

改正法は, これらの規定を削除し, 組合の設立等を容易にするとともに, 併せて農業協同組合連合会がその地区を地区とする他の農業協同組合連合会が現に行っている事業を新たに行うために定款を変更しようとするときは, これにつき, 会員たる組合は, それぞれの総会において, 投票によって議決しなければならない旨の規定(旧46条の2)を削除している。

組合を保護するために, 法律をもってかかる規定を置いておく必要があったかどうかは疑問がないわけではなかったので, 法律の改正の趣旨に合致した改正といえるであろう。しかし, 協同組合運動の側面からいえば, 95年のICA声明における協同組合の連帯の概念, 協同組合間協同の原則に照らして考えると, 運動論的には自ら律すべき課題として維持すべき態度であろう。

なお, 自主的組織であることをより徹底するとの観点に即していえば, 現行の不認可事由の1つである「事業を行うために必要な経営的基礎を欠くことその他その事業の目的を達成することが著しく困難であると認められるとき」(60条2号)につき, 認

可権限を有する当局が判断する仕組みになっている現行法は, 決して好ましいものとはいえないので検討の余地があろう。

(3) 理事等の構成

農協(経営管理委員を置くものを除く)の理事の定数の過半数は, 原則として, 認定農業者または農畜産物の販売その他の事業もしくは法人の経営に関し実践的な能力を有する者でなければならないものとされた(30条12項)。また, 経営管理委員を置く農業協同組合にあっては, 経営管理委員の過半数は, 原則として認定農業者でなければならないものとされるとともに, 理事は農畜産物の販売その他の事業または法人の経営に関し実践的な能力を有する者でなければならないものとされた(30条の2第4項・7項)。

これは, 提案理由の説明によると「農業所得の増大に資する責任ある経営体制の確立を図る観点」によるものとされているが, 責任を負うべき相手はあくまでも農業者一般ではなく, 経営の委任者である組合員に対してであり, かつ, 資格の制限は組合員の役員選挙権および被選挙権を害するものであってはならない。今回の改正が, 組合員の権利の不当な侵害に当たるか否かは難しい問題であるが, 一民間組織の役員構成を「農業所得の増大に資する」というだけの観点でかかる規制を導入することが妥当かについては疑問が残る。また, 少なくとも選挙制を原則とする農協法の建て付けを維持したままかかる規制を導入するこ

とは制度的には平仄^{ひょうそく}があわないというべきであろう。

なお、これらの改正と併せて、改正法は、農協の理事（経営管理委員を置く組合の理事を除く）および経営管理委員について、年齢および性別に著しい偏りが生じないように配慮しなければならないとする規定を新設した（30条13項、30条の2第4項）。

（4） 組合の組織変更等

改正法は、既存の合併・事業譲渡に加え、新たに組織分割、株式会社等への組織変更の規定を設けた。ただし、株式会社への組織変更は、すでに農事組合法人については認められていたので（旧73条の2以下）、今回の改正は、組合（信用・共済事業を行っている組合を除く）についても新たに株式会社への組織変更を可能にしたものである。

組織の分割や組織変更の手続は、基本的には合併の手続をベースにつくられており、計画の作成・承認、情報の事前・事後開示、組合員保護と債権者保護のための手続、無効の訴え等からなっている。なお、組織変更につき、行政庁の認可を要するか届出で足りるか、また組合員保護の態様については、変更後の法人の種類に応じて定められている。なお、紙幅の都合もあり手続自体の説明は省略する。

a 新設分割規定の創設

分割とは、組合がその事業に関して有する権利義務の全部または一部を他の法人に承継させる行為である。分割の形態には、

一般に新設分割と吸収分割とがあるが、改正法では組合への新設分割に限り、かつ、分割によって承継させることのできる事業は信用事業または共済事業以外の事業に限り、これを認める（70条の2から70条の8まで）。

分割によって分割組合の組合員等のすべてが承継組合の組合員等とならなければならないわけではないが、その場合には承継組合の組合員等とならない者に対しては、分割計画の定めるところに従い出資に代わる金銭が支払われることになる。しかし、その場合、多くは税法上、不適格分割となり、大きな税負担を伴うものとなる。

なお、この新設分割に伴う分割組合の組合員に対する出資の割当てやそれに代わる金銭の支払いと配当規制との関係は整理される必要があるように思われる。

理論上は、分割により設立する法人を組合以外の法形態とすることも可能であるが、改正法はこれを認めない。また、複数の組合が共同で分割組合となり新設分割することも理論的には可能であるが、改正法はこの共同新設分割についても規定を置かない。

また、分割によって承継させる資産の規模が小さい場合には、簡易合併の手続に準じた簡易分割の手続が設けられている（70条の4）。

分割組合は分割後に存続し、権利義務の承継は合併と同じ意味での包括承継ではないので、資産の移転については第三者対抗要件の具備が必要となる。

b 組織変更

組織変更とは、組合が法人格の同一性を維持しつつ別の法形態の法人になることである。改正法が認める組織変更は、①株式会社への組織変更、②一般社団法人への組織変更、③消費生活協同組合への組織変更、それに④医療法人への組織変更の4つに限る。

ただし、すべての組合がこれらの組織変更が認められているわけではない。すなわち、株式会社への組織変更については信用事業または共済事業を行う組合を除く出資組合に限り(73条の2)、一般社団法人への組織変更については非出資の組合または非出資の農事組合法人に限り(77条)、これを認める。また、消費生活協同組合への組織変更は、信用事業または共済事業を行う農業協同組合を除く出資農業協同組合で、かつ、都道府県の区域を超える区域を地区とする農業協同組合を除くものに限り(81条)、医療法人への組織変更にあつては、病院等を開設する組合に限り(87条)、これを認める。

法技術的に可能で、かつ、債権者と組合員の保護が十分に図れるのであれば、理論的には他の法形態への転換(逆の転換を含む)や他の法形態の法人との合併等も可能ならず、法形態の選択について、法律は本来ニュートラルであるべきである。組織的なニーズが存在しないなかで、特定の法形態への一方通行の組織変更のみ規定することの妥当性についての疑問は残る。

また、株式会社への組織変更や消費生活

協同組合への組織変更に反対する組合員には組合から脱退する権利とともに持分全部の払戻しを保障する規定を置いている(73条の4、86条)。一種の割り切りといえはそれまでだが、組合員の寄与度も考慮せずにタナボタの利益を享受させるような手続が公正かつ合理的であるかは検討の余地があるように思われる。

(5) 農業協同組合中央会制度の廃止

農業協同組合中央会制度は廃止し、法施行後3年6月の間に、都道府県農業協同組合中央会は農業協同組合連合会に、全国農業協同組合中央会は一般社団法人に移行することができるものとされた(改正法附則9条~27条)。

中央会は、組合員の自主的な運動の中核組織であると同時に法律上特別の地位を与えられた法人である。それは、一つには協同組合行政の在り方の反省から出発し、国や都道府県の仕事に代位し、これを補充しようとする性格をもったもので、これを廃止^(注9)するについては、会員の大多数の意向はもとより行政検査を含めた行政指導の在り方も含めた議論がなされるべきものである。提案理由や国会での審議のなかでの説明でも中央会制度をなぜ廃止しなければならぬかが明瞭になっていないが、それはこの点が決定的に不足していることに起因している。

そのことは別にして、組合員の自主的な運動の中核組織であるという側面についていえば、会員組合から求められる機能自体

は、組織形態とは理論的には関係がないので、見直しによる最大の問題は法律による授権が必要な、経営指導の機能と一体となって機能すべき監査機能をいかに評価するかであったように思われる。これについては、13年の農協法改正に伴う5年後見直しの検討の結論として、農林水産省は、公認会計士のように指導と結び付かない外部監査は、指導と一体となって機能している全中監査に置き換えることはできないと評価していたところであり、客観的事情に変更がないなかで、その評価を欠いたままでの改正理由の説明に説得力が欠けるのはいうまでもない。

ここでは、農協の監査制度がその範をとったドイツの協同組合監査制度はなお有効に機能しており、協同組合に対する監査制度の在り方は、それだけで検討されるべき大きなテーマの一つであることを指摘しておきたい。

(注3) 小倉武一「農業協同組合中央会の考え方」『経営実務』(1953年4月号, 8~11頁), 横尾正之『農業協同組合法論』農業協同組合研究会(1956年, 415頁)

(注4) 農林水産省「13年改正法附則による5年後見直しの結果」(2008年7月)

(6) 信用事業を行う組合等の会計監査人の設置

この改正は、中央会制度の廃止とセットの改正で、いくなれば金融機関としてのイコールフットイングの確保という位置づけの改正である。すなわち、それは会社法の会計監査人設置会社にならった信用金庫法等と横並びのもので、一定規模以上の信用

事業を行う農業協同組合および一定規模以上の農業協同組合連合会については、会計監査人の設置を義務付けるとともに、それ以外の出資組合については、任意なものとして定款で定めるところにより会計監査人を置くことをできることとしたものである(37条の2)。

この会計監査人は、機関の1つであり、信用金庫法、労働金庫法、協同組合による金融事業に関する法律、中小企業等協同組合法および消費生活協同組合法等、第三者による会計監査の義務付けの定めを置くものと同じ規整となっている。

2 その他の改正

(1) 共済事業の利用者の保護

この改正は、保険業法等の一部を改正する法律(平成26年法律第45号)の改正を踏まえた業態横断的な手当てをしたもので、共済契約締結に際しての情報の提供義務、利用者の意向把握の義務、共済代理店の自己契約の禁止、共済事業に関する禁止行為の定めの新設等が行われている(11条の20から11条の25まで)。

(2) 組合員の生産する物資の保管の事業の追加

これは、農業倉庫業法の廃止に伴う受け皿としてのもので、組合が行うことができる事業に組合員の生産する物資の保管の事業が追加され、当該事業を行う組合は倉庫証券を発行することができるものとされた

ほか、必要な規定が設けられた(10条1項8号, 11条の13~11条の16)。

なお、農協法に定める組合の事業になったことに伴い、この事業の利用に関しては農協法上の員外利用規制が働くものとなる。

(3) 理事の自己契約等に係る手続の整備等

a 利益相反取引規定の整備

理事会(または経営管理委員会)の承認を要する組合と理事(または経営管理委員)との間における取引には、いわゆる間接取引も含むとの明文の定めが置かれ、新たに取引後の事後報告の義務についての定めが設けられた(35条の2第2項, 4項)。

b 競業避止義務に関する規定の削除

組合の行う事業と実質的に競争関係がある事業を営み、またはこれに従事する者は当該組合の理事等にはなってはならないとする、いわゆる理事等の競業避止義務に関する規定(旧42条)が削除された。

一方で、参事に関して、支配人の競業禁止に関する会社法12条の規定を準用することとされた。会社法12条の規定は、平成17年改正(法律87号)前において参事に準用されていた旧商法14条の規定に相当するものであるが、組合に対して忠実義務を負う理事および経営管理委員についても、現行規定が不相当であるのであれば単に削除するというのではなく、会社の取締役の競業避止義務に関する会社法356条1項1号の規定を準用するのが妥当であろう。

c 信託規程等の変更および廃止手続の簡素化

一定の事業を行う場合に設けることが必要とされている信託規程、宅地等供給事業実施規程または農業経営規程の軽微な変更については、信用事業規程や共済規程と同様に行政庁の承認を不要とされ、届出をすれば足りることとされるとともに、廃止についても届出だけで足りるものとされた(11条の42第3項・4項, 11条の48第3項・4項, 11条の51第3項・4項)。

d 経営管理委員を置く組合における監事の理事会出席義務の緩和

経営管理委員を置く組合の監事は、経営管理委員会と理事会双方への出席義務が課されており、その負担が加重ではないかとの指摘があったところであるが、経営管理委員を置く組合の監事は、その互選により監事の中から特に理事会に出席する監事を定めることができるものとし(35条の5第5項等)、監事の負担を緩和することとされた。

しかし、経営管理委員を置く組合については、むしろ監査等委員会設置会社の例にならない、監事を不要とする制度設計にすることを検討するのが合理的であろう。

(4) その他

以上に加えて、次のような、実務的には重要な改正が行われており、いずれも合理的な改正といえるであろう。

a 債権者保護手続の合理化

出資1口の金額の減少、合併等における債権者の異議申立手続において、議決の日から2週間以内に行わなければならない財産目録および貸借対照表の作成については、これを不要とすることとし、併せて非出資組合の合併や非出資組合の一般社団法人への組織変更についても債権者保護手続を必要とすることとされた(49条1項・2項, 65条4項, 80条)。

この改正は、これまで望まれていた手続の合理化である。

b 資本準備金に関する規定の整備

資本準備金については定義はなかったが、改正法は資本準備金を減資差益に限定した定めにするとともに、合併または新設分割に際しての準備金の計上については農林水産省令に委任している(51条3項・4項)。省令でどのように規定するか不明であるが、これは新設分割に関する定めを追加する必要からの技術的な変更ということであろう。

c 合併中止の請求を認める規定の新設

組合の合併が法令・定款に違反する場合、合併によって合併当事組合の組合員が不利益を受けるおそれがあるときは、当該組合員は自らの組合に対し、当該合併をやめることを請求できることとされた(65条の4)。組合員保護のためのものであるが、合併は、行政庁の認可事項であり、法令・定款違反の合併が認可されることは通常ないであろう。

d 組合(信用・共済事業を行う組合を除く)の解散決議につき、認可から届け出への変更

信用事業または共済事業を行う組合以外の組合の解散決議については、行政庁の認可を要しないこととし、届出で足りることとされた(64条2項・4項)。

e 休眠組合の整理に関する規定の新設

一定以上の期間にわたり活動を停止した組合(休眠組合)については、解散したものとみなすための手続規定が新設された(64条の2)。休眠組合は、不正のために活用されるおそれがあり、望まれていた改正といえよう。

f 組合の継続に関する規定の新設

組合が解散しても残余財産を処分する前であれば、総会の特別決議をもって解散をとりやめ事業を継続することができることと解されていたところであり、改正法は、これについての明文を置いた(64条の3)。

g 非出資組合と出資組合間の移行に関する規定の新設

出資組合から非出資組合へ、その逆の非出資組合から出資組合への移行については、一定の手続を踏めば従前も可能であると解されていたところであり、改正法は、今回これらに関する手続規定を新設した(54条の4, 54条の5)。

3 准組合員の組合の事業の利用に関する規制の在り方について

改正法は、准組合員の組合の事業の利用に関する規制の在り方については、その附則で法律施行日から5年以内に、正、准の組合員による組合の事業利用の状況ならびに組合および農林中央金庫における事業および組織に関する改革の実施状況についての調査を踏まえて検討を加え結論を得るものとしている（附則51条2項・3項）。

農協は、農業者の職能組合であると同時に地域組合としての性格をも有するものとして設計されたところであり、農協の存立基盤の農村の変化や組合員の性格変化に伴い、地域組合的要素が強まることは批判されるには及ばないはずである。

しかし、事業利用という面では准組合員制度と員外利用の制度は同じ機能を果たすことになるため、改正法における検討のスタンスが妥当かという問題はあるものの、立法関係者によっても2つの制度が必要かどうかは検討を要すべき課題として認識されていたところであり、^(注5) 現実を踏まえた合理的改正が必要であることは否定できないであろう。

問題は、検討の視点である。准組合員といえども、出資をして組合員になった者であり、協同組合制度のうえにおいては、事業を利用する権利は組合員の固有の権利であり、一種の財産権である持分権の中核を

なすものである。したがって、その権利を一方的に奪いまたは制限する結果となる法律改正がなされるとすれば、それは財産権の侵害にもつながるおそれがあることに留意が必要であり、単純に利用規制をかけるべき性格の問題ではない。

(注5) 前掲(注2)、農林省農政課69頁

おわりに

この度の農協法改正は、国会審議等で論点になっていないものを含め、多岐にわたっており、実務的にも重要な改正を多く含んでいる。政省令が明らかになっていない現時点で、紙幅の関係もあって、極めて概説的な説明にとどめざるを得ないが、最後に今回の改正についての包括的な評価と希望を述べておきたい。

今次改正法のように多くの利害関係人、とりわけ法律を利・活用している現場の人たちにとって、なぜ改正が必要かについて、その理解が困難で、かつ、素直に受け入れられていない改正は、過去の農協法改正においてなかったのではないかと思われる。また、国会の審議における政府の説明も抽象的で説得力を欠いたままであり、審議を通じてなぜ改正が必要なのかを含め内容についての議論が深まらなかったが、それは現場からの声に基づく実証的な検討を欠いた立案過程そのものに問題があったためのように思われる。

農協法の目的は、第1条にあるように「農業者の協同組織の発達を促進する」ことが

直接的な目的であり、「農業生産力の増進と農業者の経済的社会的地位の向上」はその結果として招来する目標であってその逆ではない。しかるに、今回の改正の最大の眼目は、改正法の提案理由にもあるように「農業の成長産業化を図るため」である。それは、特定の政策目的のために農協という協同組織を手段化する考え方であって、協同組合の自主・自律の性格に反し、その性格を歪めることにつながるものであろう。

ところで、欧米では、1990年代以降、農産物市場が買手市場化するなかでフードチェーンにおける付加価値を可能な限り生産者に取り込むための仕組みとして新たな農業協同組合（新世代農協）が誕生し、かかる協同組合を支えるための法的環境が整備されてきた。仮に「農業の成長産業化を図るため」、ひいては「地域農業の担い手が活躍

しやすい環境を作り出すこと」が改正の目的であるというのであれば、多様な実態と性格をもった農協を一つの枠に閉じ込めるようなことではなく、むしろ新たなタイプの農協組織——農業者側にかかる組織化のニーズが存在することが前提であるが——をバックアップするような法的枠組みを検討することこそが本筋というべきであろう。

法律をもって実態を変えようとするのは、本末転倒である。一方で、農協にあっては、農協が組合員である農業者や地域社会にとって有意義で不可欠の存在となり、その果たしている経済的・社会的機能に対する社会の認知度が一層高まるよう実態面での改革を怠らないことが重要であることはいうまでもない。

（あけだ つくる）

