

さかした切り抜き帳 No.3

シリーズ「農協—内なる改革に向けて」

『ニューカントリー』2014.11～2015.10、2016.02～03号

はじめに

I. 農協改革と外圧の歴史

1. 合併と段階制見直しによる組織自主再編の時代
2. 信用事業から始まった農協事業改革
3. 農協経営問題を経て経済事業改革へ
4. 強制される組織改革—総合農協の解体

II. 事業の総合性—その経済的根拠を探る

1. 総合農協と専門農協
2. 総合事業方式の成立—敵の取引形態をまねる
3. 農産物担保金融としてのクミカンの制度化

III. 多様な進化をみせる北海道の農協

1. 開発型農協の事業展開—近代化の中の農協
2. 生産部会の発達—多様化の中での専門化
3. 地域農業支援システムの形成—地域の分業体制

IV. 農協機能の全面発揮を目指す韓国・台湾の農協改革

1. 東アジアの総合農協の存在
2. 農協組織・事業のバリエーション
3. 信用事業中心の事業展開
4. 韓国と台湾の農協改革の方向

V. 営農指導体制の歴史と今後

1. 北海道的な営農指導の特徴
2. 地区連体制下での営農指導
3. 農協ブロック体制の形成と2段階化
4. 営農指導体制の現状と改革方向

VI. ホクレン事業構造改革の特徴と今後

1. 北聯からホクレンへ
2. 事業の総合化とホクレン事業方式の確立
3. 道内完結2段と川下戦略

VII. ホクレン園芸事業の拡充と企画提案型販売

1. ホクレンによる野菜移出の動向
2. 園芸部の業務体制の改革
3. 園芸開発課と企画提案型販売

VIII. 農協事業の目的は農業所得の増大かー農協法改革案を斬る

1. 農協の目的ー「営利を目的としない」の削除
2. 農協事業の目的は農業所得の増大か？
3. 農協の共同販売を狙い撃ち
4. 職能組合と言う名の農業サービス企業への転化

IX. だれが今の農協をつくったのかー行政の責任

1. 農協合併ー自立から金融改革の一環へ
2. 合併後の農協の姿
3. 強化から解体へー中央会、そして協同性

X. 農協は事業者か事業者団体か？ー独禁法適用除外をめぐる

1. 農協改革の論理
2. 公取のガイドラインを条文化する
3. 農協は事業者か事業者団体か？

XI. 信用事業の北海道的展開とクミカン

1. 規模拡大の進展と農協資金の流れ
2. クミカンシステムの展開と ABL としての位置

XII. 北海道における准組合員の性格

1. 准組合員制度と員外利用
2. 北海道における准組合員の出自と分布

XIII. 准組合員化の契機と事業利用

1. 准組合員化の契機
2. 准組合員の事業的位置づけ
3. 金融事業における准組合員利用の実態

XIV. 農協問題の行方

1. 「地域農協」は行政用語なのか？
2. 信用組合から地域農協へー農水省の転換
3. 協同組合はまさに小さい多数の力で巻き返しをはかるべき

はじめに

政府は6月、農協改革を盛り込んだ規制改革実施計画などを決定した。中央会制度の見直しなどを含む抜本的改革を推し進める姿勢が示され、来年の通常国会への農協法改正案などの提出が見込まれている。また、政府は改革内容について農協系統組織内の検討を踏まえ、農協の自己改革を促しており、実際に全国、全道段階で改革プランの策定が進められている。本シリーズでは、農協改革が大きな政策課題となっている背景などを踏まえ、農協・連合会の機能を明確にした上で、今後の農協系統組織が進めるべき真の改革方向を問い直してみたい。

I. 農協改革と外圧の歴史

規制改革会議農業 WG による「農業改革に関する意見」の取りまとめ、自民党による修正案を経て、規制改革会議の第二次答申が提出され、その線で農業委員会、農業生産法人、農協を 3 点セットとした「農業改革」が進められようとしている。農協批判の走りとなされる 1986 年の玉置総務庁長官発言とその後の行政監察も農協、農業委員会と続いているから、当初から戦後自作農体制との関係で農協批判が意図されてきたことがわかる。中曽根内閣から始まる新自由主義的農業・農協攻撃は小泉内閣を経て、安倍内閣で極度に強まっているのである。ここでは、連載の第一弾として、農協改革の歩みをこうした外圧との関連でおさえ、今回の農協再編政策の特徴を明らかにしておこう。

1. 合併と段階制見直しによる組織自主再編の時代(~1990 年代前半まで)

農協の組織体制は、戦前の 1930 年代に 3 段階制として形成されるが、戦後 1950 年代前半から始まった町村合併に対応した合併が進展する。内地では 1970 年代からは市郡をエリアとする合併が徐々に増加をみせていく。そして、金融自由化に対応すべく信用組合を念頭に貯金額 300 億円規模の広域農協の実現が目指されるが、1,000 農協構想(1988 年第 18 回大会)の進行のなかで 3 段階の系統組織の見直しが行われ、県連中抜き 2 段を基本とした再編(1991 年第 19 回大会)が進行してきた。事業連毎ごとに現在でも進捗度や移行形態が異なるが、共済連は丸ごと、全農県本部化は 37、農林中金統合は 10 を上回る程度と大きな差がある。

この過程で、系統組織としての事業体制改革は後回しにされ、県連合会と全国連、さらに県連合会と広域農協の綱引きが先行したとあってよい。統合構想後も農協の広域合併は進展をみせるが、それが余りにも急速であったため、新たに形成された広域農協は「本所という事業所がひとつ増えた」と酷評されるように、支所体制や事業体制問題は先送りされたのである。それを反映して、現在でも新たな県域農協構想も浮上している。

2. 信用事業から始まった農協事業改革(1990 年代後半から 2001 年)

系統の事業改革は、バブル崩壊後の住専問題(1995 年)を経て、信用事業改革が先行して開始される。住専問題は政府による公的資金の注入に伴う責任の所在をめぐって注目を受けたが、母体行の責任が明確になった半面、農協の事業体制の在り方も厳しく問われることになる。1996 年には農政審議会農協部会報告が出され、同年に農協改革 2 法が成立する。ひとつ目は農協法改正による業務執行体制の強化であり、2 つ目は農林中金・信連統合合法であった。後者は経営危機下にある信連の存在により空振りが続いた。その後、パイオフ解禁である 2002 年をめざして 2000 年の「農協系統の事業・経営に関する検討会」の答申、それが 22 回農協大会決議案へと反映され、法律的には 2001 年に農協改革 2 法が成立する。JA バンク構想による信用事業の体制強化がスタートをみせ、上部機関による垂直統合化の方向で進展をみせている。JA バンクとは農林中金主導の農協経営改善策の側面を持っているのである。[改行なし] 一部の信連破綻によって延期されていた農林中金と

信連との統合も徐々に進展を見せてくる。

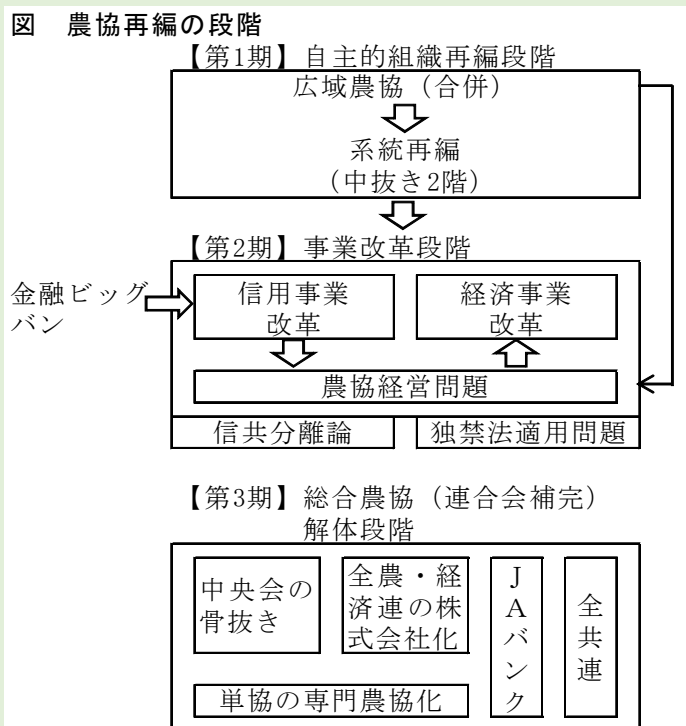
3. 農協経営問題を経て経済事業改革へ(2003年～)

しかしながら、ペイオフ解禁を2002年に控え、農協の事業改革は信用事業から農協の経営問題にシフトし、広域農協の経営建て直しが信用事業改革の最大の問題となった。その中で、信用事業の収益が経済事業の損失を補填することで、改革の成果が現れないというジレンマが問題とされた。系統組織再編では経済事業

年次	全国農協大会	経済項目	立法	農協に関する審議会・研究会など
1985 昭和60		プラザ合意		
1986 61				玉置総務庁長官による農協批判
1987 62				
1988 63	第18回			
1989 平成1	(1,000農協構			
1990 2	想)			
1991 3	第19回			
1992 4	(系統2段階制			
1993 5	移行)			
1994 6	第20回			
1995 7	(J A改革本	住専問題		
1996 8	部、組織再編		金融健全性確保法 農協改革2法	農政審議会農協部会報告
1997 9	前倒し)			
1998 10	第21回			
1999 11				
2000 12	第22回			農協系統の事業・組織に関する検討会 (2000年17回、01年1回、02年2回)
2001 13	(経営・事		農協改革2法	
2002 14	業・組織改	ペイオフ解禁		総合規制改革会議第二次答申
2003 15	革)			
2004 16	第23回		農協法改正	農協の在り方についての研究会 2002年9月～03年3月(7回)
2005 17	(J A改革の			農水省「経済事業改革チーム」 2005年4～7月
2006 18	断行、経済事			
2007 19	業改革の指			
2008 20	針)			
2009 21	第24回			
2010 22				行政刷新会議/規制・制度改革に関する分 科会/農業ワーキンググループ
2011 23	第25回			
2012 24				
2013 25	第26回			規制改革会議・農業ワーキンググループ
2014 26				

業が先行しており、統合全農の体制も固まりつつあったが、県本部の存置という約束で手足を縛られている全農は必ずしも、新たな事業方式を提起するには至っていなかった。そこで、独立採算制(区分経理)を徹底し、経済事業の収益化を図ろうとする改革がスタートする。こうした問題に加え、一連の統合全農の不祥事問題が発生し、全農改革が一気に浮上したのである。

2003年には「農協のあり方についての研究会」が設置され、これをもとに改正された農協法では中央会指導による改革の明確化、監査機能の集約が盛り込まれている。また、2005年に農水省内に設置された「経済事業改革チーム」は、従来の諮問委



員会方式をとらずに直接問題指摘を行っており、しかも全農の組織再再編の方向を選択肢付きとは言えずばりと指示するという異例づくしの存在であった。ここでは事業改革から組織改革への移行の萌芽がみられることが注目される。

こうして、農協の事業改革は信用事業から開始され、経営問題を媒介として経済事業改革に進むのである。農協批判としては前者から信共分離論が、後者からは独禁法適用除外の議論が出てくる。

4. 強制される組織改革－総合農協の解体(現段階)

今回の規制改革会議の議論の特徴は、組織改革を強制している点にあり、それは中央会制度の骨抜きに端的に現れている。紙幅の関係でその意図を端的に示すと、図の第3期のようなになる。すなわち、抵抗勢力としての中央会を骨抜きにし、全農(経済連)を株式会社化し、単協への補完機能を最小限に縮小する。信共については、JAバンクと全共連が単体として一段階となる。そこに現れるのは縮小し専門農協化した農協の姿である。

「農業改革」案では家族経営の守り手である農業委員会を骨抜きにして企業参入が可能である農業法人制度への改変を狙っており、農協の組織基盤である家族経営は農業の主人公としては描かれていない。したがって、農協そのものは幕引きされる存在であり、存続するのは株式会社化したそれにほかならないのである。

したがって、これに対置する農業の姿とそこでの農協の役割を明確にした農協改革プランの提示が早急に求められているのである。

II. なぜ、総合事業方式なのかー経済的根拠を探る

全中の自主改革案を受けて、規制改革会議は11月12日に「農協の見直しに関する意見」を発表し、農協法改正案の枠組みはあくまで官邸ベースでつくるという意思表示を行っている。議長がわざわざ出席して農業WGではなく、本体としての「意見」としている点も意図的である。内容は農協法第3章の中央会規定をまるごと削除することが中心であるが、准組合員の利用量規制、全農(経済連)の会社化の方向での合意形成の促進が再度強調されている。また、「単協同士の切磋琢磨」の表現でゾーニングの問題に初めて言及している。情勢は厳しいが、理論的な反論が重要である。

今回は、規制改革会議が示す専門農協論に対置する形で、なぜ総合的事业方式が必要なのか、その歴史的・経済的根拠を明らかにすることにする。

1. 総合農協と専門農協

戦後設立された農協は、信用事業を行うかどうかにより一般農協と特殊農協に区分され、それが現在では総合農協と専門農協と言いつわされている。総合農協は当初13,000を数えたが、合併の進展により1994年には3,000を割り、現在694まで減少している。専門農協(出資組合)については1950年台後半に5,500を数えたが、これも総合農協との合併もあり現在964となっている。

総合農協は1930年代の産業組合拡充運動を画期として網羅的に設立されたのが基本であり、中央会組織をトップに3段階制が当初から採られていた。作目的には統制が進展したこととも関連するが稲作を基幹とする。こうしたことを背景に、戦後は一般組合と呼ばれたのであろう。

専門農協に関しては、その設立目的も様々であり、それは非出資組合が現在861(設立当初は16,000)あることに現れている。ただし、代表的には西日本の青果物販売組織(日園連系)と全国的に分布する酪農組合(全酪連系)がある。前者は農会系統による青果物の販売幹旋の受け皿(郡農会)と産地問屋が合体したもので同業組合的性格を持ち、後者は乳業加工メーカーの特約組合的性格を濃厚に持っている。取扱品目が地域性や特異性を有したことから特殊組合と呼ばれたのである。一般的には信用事業を行っていないため、複合的な農家は総合農協との二重加入をしていた。

このように、総合農協と専門農協は作目において住み分けをしていたが、基本法農政下の選択的拡大により酪農・畜産、青果物が拡大し、総合農協も取扱い品目の枠を広げ、一部両者の競合状態が起きる。これも青果連のケースのように、総合農協の郡単位での合併に専門農協が参加する形で融合化が進行している。また、総合農協が取扱い品目を拡大する中で作目別の生産部会組織を設けるケースが増加しており、いわば総合農協の中に専門農協的な機能を取り入れているのが現状である。総合農協を否定し、専門農協への組織再編を促す議論は以上の歴史的展開を無視する議論にはほかならないし、その想定する組織規模はかなり小さいものと思われる。

2. 総合事業方式の成立—敵の取引形態をまねる

では、こうした信用事業を核とする総合的
事業方式はどのように
して生まれたのであろ
うか。それは産業組合
時代に遡る。当時は地
主的土地所有のもとで
小作農家に対する金融
は高利貸しによるもの
が多く、高利貸しは肥
料商人や米問屋を兼ね、
肥料を現物で貸付け、
米で現物回収する「仕込み支配」が一般的であった。

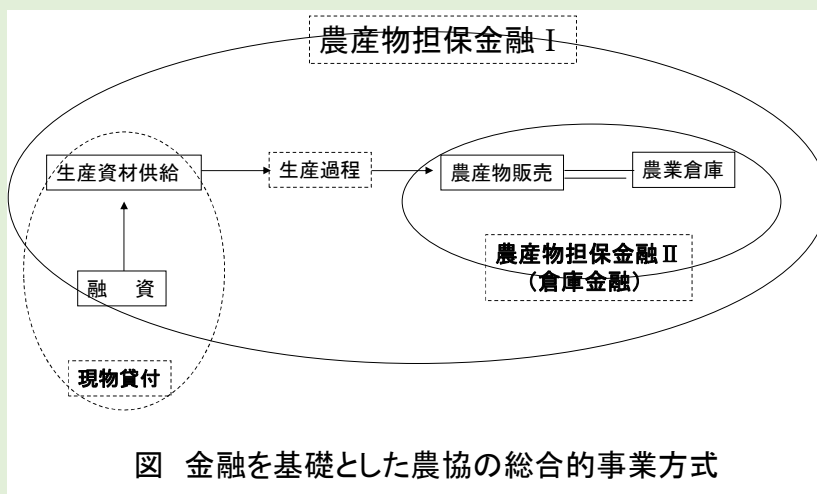


図 金融を基礎とした農協の総合的事業方式

農村産業組合(以下農協と略)運動は、こうした貧困の悪循環の解消を目的としていたが、そのためには前期的資本と同様のシステムを作り出す必要があった。何故なら、小作農は不動産担保を持っておらず、初期産業組合で行われていた相互金融は上層農家間のものだったからである。

この方式は、以下の通りである。まず、農協は政府による低利融資により生産資材(肥料)を仕入れ、農家にそれを現物で貸し付ける。貸付金の返済は、農家が農協に米を委託販売することで販売代金から相殺される(農産物担保金融 I)。これに加え、農業倉庫の入庫品担保金融も同時に行われるようになった。政府補助により農協が農業倉庫を設置し、入庫する米を担保に米価が上昇する年明けまでのつなぎ資金を融資し、有利販売を行う仕組みである(農産物担保金融 II)。

このように、このシステムは、担保力の無い小作農に対し現物貸付—現物回収を行うシステムであり、形態的には「仕込み支配」と同様である。しかし、農協利用により農家の利子負担は軽減し、同時に有利販売を行うことが可能となった。農協もまた、融資—資材供給・生産・農産物販売—資金回収という各事業の連鎖のなかで事業量を拡大し、流通面での価格交渉力を強化し、農家資金の歩留まり率の向上による運転資金の自賄い化を実現したのである。このシステムの形成により、急速な事業伸長をみせたのが戦前の北海道の農協にほかならないのである。

3. 農産物担保金融としてのクミカンの制度化

もちろん、この事業方式の定着については 1942 年制定の食糧管理法の存在を抜きには語れない。米が政府の全面管理下に置かれ、農協がその集荷を請負う仕組みのなかでは、農協の米代金を担保とした貸付にはリスクは伴わないからである。ただし、こうした制度への安住は農協事業を硬直化させ、「米肥農協」という批判をもたらしたことも事実である。ただし、それは農産物貿易開放の帰結としての水稻単作化を反映したものであり、米過剰

化による経営転換の中から総合農協での販売取扱い品目の多角化が現れることはすでに見たところである。

北海道においては、農産物担保金融の制度として戦後初期に開始された農業手形制度が広く活用されたが、その廃止後には農協独自の営農資金の貸付制度が創出されていく。その充実過程においては、信連の役割が大きかった。そして、究極の農産物担保金融のシステムが1961年から実施された組合員勘定制度(クミカン)であり、これは中央会が中心となって短期間で普及がはかられ、独自の営農・生活資金供給システムとなっている。負債問題との関連でシステム運用上の課題が指摘された時期があるが、基本的には資金力の乏しい家族経営が総合的に農協事業の利用を行う仕組みとして評価できるものである。

このように、農協の最大の機能は信用事業を軸として経済事業を関連付ける総合性にあるのであり、北海道の農協事業のあり方はその有効性を示しているのである。

III. 多様な進化をみせる北海道の農協

規制改革会議は単位農協の営農部門における限界を述べ、それが連合会による画一的指導と硬直的な取引関係という負の遺産によるものだという。しかし、そもそも単位農協の経済事業は一方的な後退局面にあるのだろうか。今回は多様な展開をみせる北海道の農協の到達点を確認することで反論としたい。

1. 開発型農協の事業展開—近代化の中の農協

1) 信用事業を起点とした事業連関とその拡大

北海道の農家は、府県と比較して規模が大きく、したがって生産資材購買額、農畜産物販売額はともに大きい。そのため、年間の営農資金供給が決定的要素となり、金融を起点とする購買—販売事業のシステムの形成が不可欠であった。これが連載 2 でも強調した組合員勘定制度である。

さらに、農業近代化政策のもとで農家の規模拡大が進展すると、投資のための長期資金需要が高まっていく。農協は、補助事業の導入と合わせ制度資金、プロパー資金の融資を行い、農家経済の拡大再生産が農協の経済・金融事業の拡大再生産に直結する事業構造ができあがっていく。その意味で、北海道の農協はまさに「開発型」であったのである。

2) 農協の資金ポジションの 3 類型とその解消

この過程において、農協の資金力の地域差は大きかった。図は農協の資金調達運用曲線を示すが、右下に位置するほど貯金に対する借入金の割合が高く、借金組合的である。これに該当するのが酪農地帯である。これに対し、左上に位置する農協は調達では貯金の割合が高く、運用でも信連への預け金の割合が高い。これが稲作地帯である。そしてこの中間に位置し、北海道の農協の典型を示すのが畑作地帯であった。ここでは低利資金を調達し、剰余を預金とするすれ違い金融の形態が見られた。

しかし、1990年にはこうした農協の資金ポジションの差は見られなくなり、点線で囲んだように各地帯

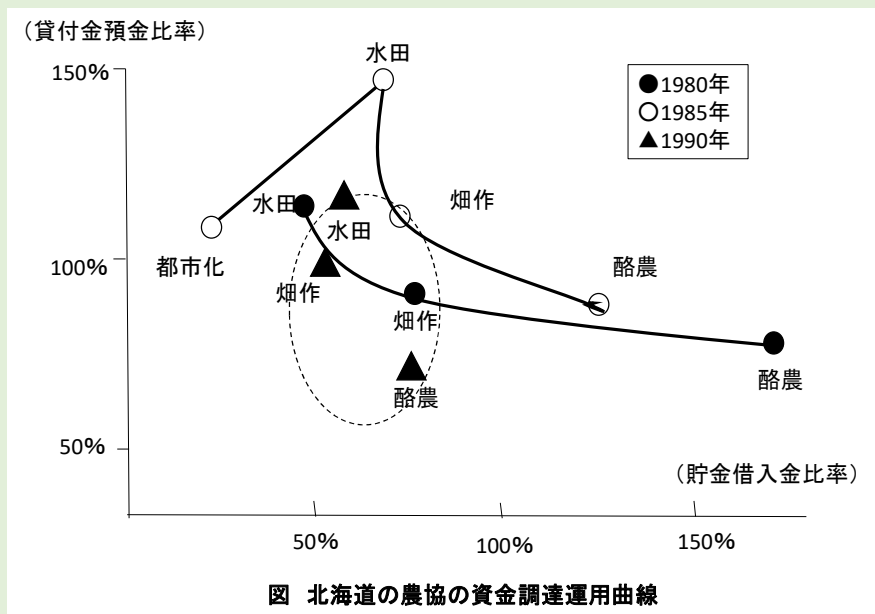


図 北海道の農協の資金調達運用曲線

の差は縮小をみせていく。この急速な動きは農家負債問題を伴うものであったが、それも次第に解消し、農協の財務構造は健全化したと見ることができる。

2. 生産部会の発達－多様化の中での専門化

こうした農協事業の拡大再生産と経営基盤の強化の中で、北海道の農協運営の特徴と言われる部会制度が畑作地帯から生まれてきた。それまでの農事組合を中心とした運営から、販売に則した垂直統合による組織化が進展を見せたのである。

1) 施設利用型・十勝から稲作地帯へ

十勝は、豆作の時代から農業倉庫での豆の再調製を行うなど農協による独自の販売対応が見られ、戦後は加工原料地帯としてメーカーとの作付け調整を行い、でん粉加工・精糖工場を系統として整備してきた歴史がある。1980年代からは小麦の導入による乾燥調製施設の設置や作付指標への対応もあり、加工調製施設を基点とする施設利用型部会の組織化が進められた。施設利用の調整を狙いとする点でアメリカの新世代農協との類似点を持っている。一般的にはトップダウン的な性格が強い。

このような部会方式は、稲作地帯に波及を見せている。「米の商品化」が進み、業態別・用途別に米の再調製を行う物的基盤が整備され、等品質のロット販売が取り組まれている。乾燥・調製・貯蔵システムは農協ごとの個性があるが、生産者の組織化は稲作振興会から米部会への転換として現れている。

2) 作目別部会型・オホーツクから野菜地帯へ

オホーツク、なかんずく北見地域にあっては、畑作をベースとしつつ水田、酪農を含む複合型の産地が形成され、そこに野菜が導入される。その代表がたまねぎであり、これを契機に1970年代から各作物ごとに生産部会が組織されるようになる。この地域は、十勝に対し相対的に経営規模が小さく、集落を単位とする機械の共同利用など集团的対応が見られ、ボトムアップ型の農協運営が行われてきた。販売は、野菜などを中心に卸売市場対応が重要であり、集出荷施設の整備が進行する。そのための生産・出荷計画ならびに技術水準の高度平準化が組織の重要な機能となる。この点で、西日本の専門農協との類似性を持っている。

こうした組織化は、水田・畑作地帯の複合化の中心をなす野菜部門の産地化の過程で広範に見られるようになっており、部会組織の典型的な存在となっている。

3. 地域農業支援システムの形成－地域の分業体制

産地形成の過程では部会組織による組織化が先行したが、激しく進行する農村部での人口減少を受け、面的な組織化が近年注目されている。地域農業の分業体制の形成であり、地域農業支援システムと呼ばれるものである。紙幅の都合もあり、いくつかの事例にとどめる。

1) 拠点型協業法人による組織化―農地問題を基点とした新しい動き

経営転換の手法として、農協が積極的に協業法人の設立をサポートするとともに、それを管内の各地区の農地保全のための拠点として位置付ける事例を、拠点型協業法人化と呼ぶ。北海道の場合、地権者集団を基礎とする内地の集落営農を想定することが難しいため、この拠点型法人化を北海道的な「集落営農」と位置付けることができる。

この典型が南幌町での取り組みである。1990年代後半からの長期型農地保有合理化事業による中間保有地の売り渡しを前提に、各地区で継起的に協業法人の設立を進め、大型複合経営や作業受託により法人の収益性を高め、法人による農地取得を可能とする体制を整えたのである。また、作業受託や野菜産地の基盤形成により、各地区・農協との共生を追求している。この他、酪農への移行地帯である大樹町、酪農地帯の清水町、中山間地帯の津別町でも経営形態を異にしつつ、同様の取り組みがあり、普遍性を持つものといえよう。

2) 部門別支援組織を基礎とした総合的酪農支援システム

草地型酪農地帯においては、多頭化による個別完結型のミニ農場制が依然として主流であり、従来以上に酪農労働の過重化が進行し、外部委託を行わなければ搾乳部門の維持が不可能となりつつある。

このため、粗飼料生産・調製については、コントラクター、さらには TMR センターの設立により土地利用部門の作業軽減を図りつつある。また、公共草地の見直しを図り、哺乳を含む育成部門の外部化や肉用素牛生産を付置する対応を行い、育成部門の労働軽減と更新費用の縮減を狙う試みが実施されている。搾乳部門に関しても、休日型の酪農ヘルパー制の拡充やパート労働のあっせんなど、労働軽減への対応が行われている。

こうした各部門での労働の外部化と併せ、技術革新を経営成果に結び付ける経営コンサルティングの体制整備も進められつつあり、新規参入者対策と併せ酪農における総合的支援システムが形成されようとしている。その典型が浜中町農協である。

IV. 農協機能の全面発揮をめざす韓国・台湾の農協改革

日本の、そして北海道の農協は東アジアという温帯モンスーンという農業風土のもとで総合農協として発展しており、近隣諸国の農協の組織形態、事業形態に大きな影響を与えている。規制改革会議は、農協のあり方として職能組合的方向を示し、それは同時に農協体制そのものの縮小を意味している。今回は、そうした方向性が東アジアの農協のあり方と大きくかい離していることを韓国と台湾のケースによって示すことにする。両国はともに日本の旧植民地を経て、日本に続くアジアでの工業化(アジア NIES)を経験している。

1. 農協組織と事業のバリエーション

まず、図1により3カ国・地域の農協系統組織を比較してみよう。ともに単位農協は総合農協である。しかし、日本では組織再編前では事業部門別にエリアに対応した2段階の連合会を持つのに対し、韓国では巨大な農協中央会(以下、日本の中央会と区別するためにNACFと表記)が強い力を持つ2段階制をなし、台湾については連合会は指導機関に過ぎず単位農協の自立性が強いという大きな違いがある。

歴史的に見ると、韓国の農協は1961年から3段階制を取るが、軍事政権下の統制経済の下請け機関として位置づけられていた。主に資材(主に肥料)・農産物(主に糧食)・貸付資金(営農資金)の統制組織といってもよく、NACFは物資・資金の配分計画を担当し、市郡農協が実際の計画実行に関する指令を行っていた。わずか100戸に過ぎず事務所も欠く里洞農協はその受け皿に過ぎなかった。しかし、1972年までに単位農協の合併が進み、邑面(日本の町村に相当)へとエリアを拡大し、規模も1,500戸となった。政府の委託業務を市郡農協から移管され、1973年には相互金融事業(単協の信用事業)も法認され総合農協としての体裁を整える。そして、1981年に市郡農協はNACFに統合され、現在の2段階制が形成されたのである。

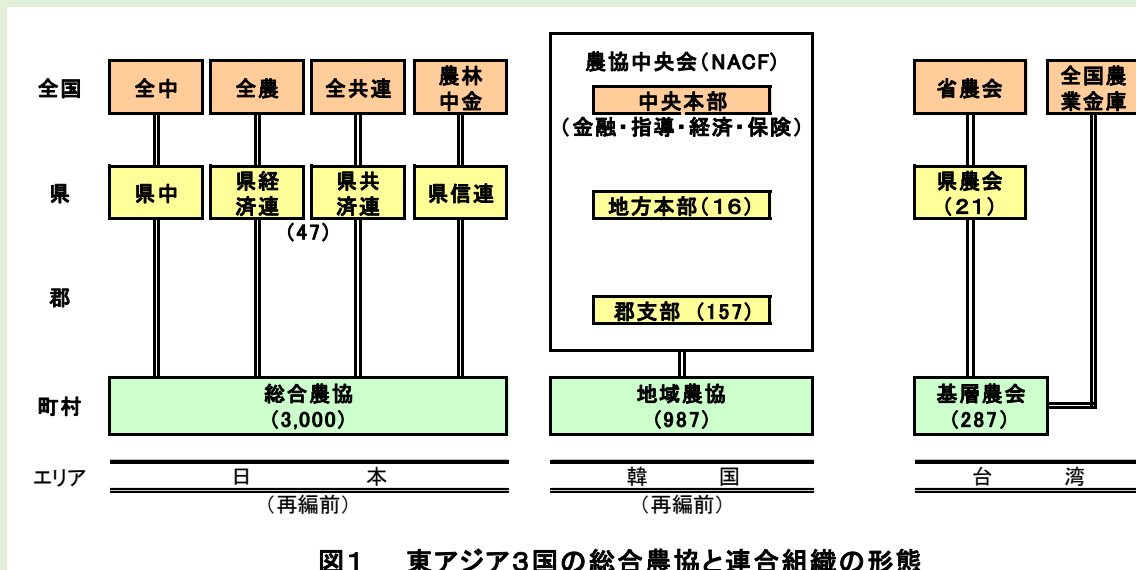


図1 東アジア3国の総合農協と連合組織の形態

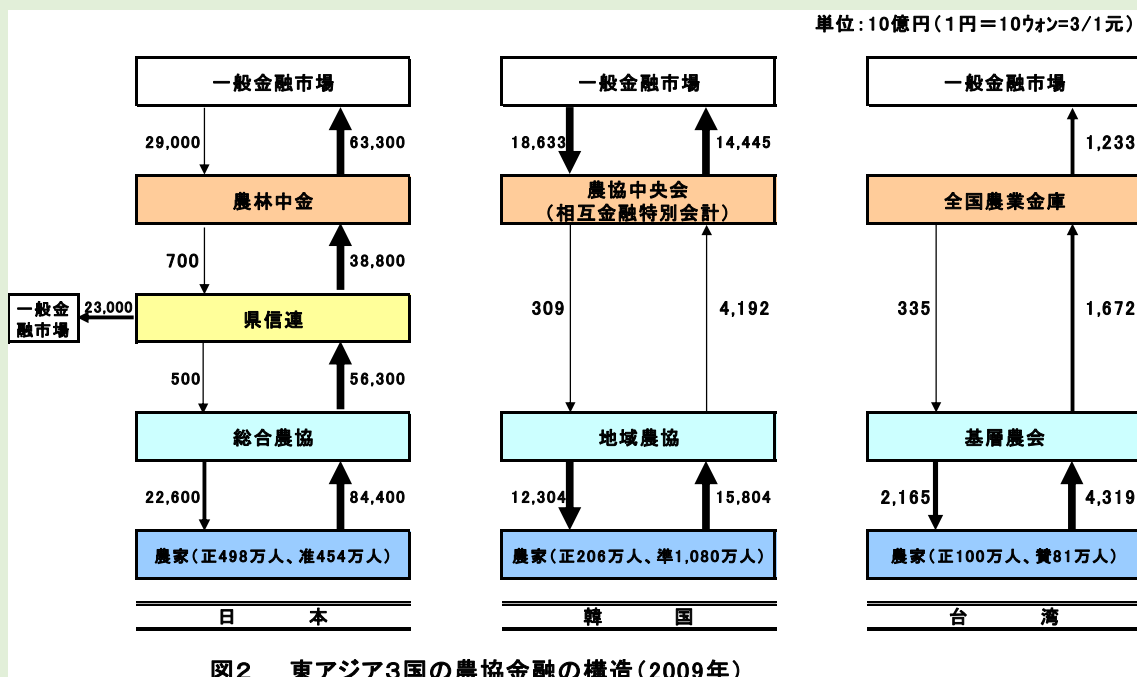
台湾の農会は日本の植民地末期に団体統合によって設立されていた「農業会」をもとに設立されている。単位農協は郷鎮(日本の町村に相当)をエリアとし、縣市農会、台湾農会を上部組織とする3段階制で一貫している。ここでも、国民党の独裁下で政策の下請け機関に位置づけられ、「米肥バーター制」や「金融パイプ」の役割を果たしていた。しかし、1973年の農業保護政策への転換により、総合農協としての自立性を獲得している。連合会は事業を行わず、指導事業のみを行っている。1974年に出資金制度が廃止され所有権が曖昧となるが、信用事業拡大による剰余金の拡大が営農指導事業の原資に当てられ、各品目別の産銷班の育成による卸売市場への販売斡旋業務が展開をみせる。

このように、両者はともに1970年代前半での農業保護政策への転換をうけて単位総合農協としての発展を見せ始めるが、事業的には農業の縮小化とともに信用事業への傾斜を強めるのである。

2. 信用事業中心の事業展開

図2は、日韓台の信用事業の資金の調達・運用の現状を示している。日本では単位農協の貸付金が減少して、連合会の各段階において一般金融市場での資金運用が行われている。これに対し、韓国では単位農協での相互金融とNACFの銀行業務が分離されており、台湾では単位農協の相互金融の補完組織として新たに農業金庫が設置されている。

韓国の農協金融の特徴は、農家への政策資金を補完するために連合会であるNACFと市郡農協(後に統合)に市中からの貯金吸収を行う銀行機能を付与した点にある。その後、単協での信用事業が開始され、日本の農林中金に相当する相互金融特別会計が設置され、2本立ての構成となる。制度資金の重要度は1980年代以降徐々に低下し、NACFの資金運用は有価証券運用に傾斜し、投資銀行的側面を強め、サブプライムローン問題に直面する。単位農協での貯金残高は増大を継続しており、貯貸率が70%台に低下した分特別会計への



余裕期も増加し、有価証券中心の運用となっている。

台湾の農会信用事業の特徴は、資金調達が当初から郷村内部の非農家(賛助会員)から行われ、それが農家(会員)に貸し付けられるという資金循環が形成された点である。1961年からは政策融資である「統一農業貸付」が開始される。農協の余裕金は合作金庫ほか3行庫に預金される仕組みであり、独自の系統組織を持たなかった。1980年代中期からは農地転用による農家の貯金増に対応して積極的な貸付増を示すが、バブル崩壊後には膨大な不良債権を抱え経営問題に直面する。さらに、金融自由化による競争激化により信用事業の成長は停滞的になる。2001年には破綻農会の不良債権処理が行われ、さらに政府による農会経営管理の強化に対し大規模な農民デモが発生したことを背景に、農会の政府主管部門が農業省に一元化される。そして、2005年には農業金庫が設立され、信用部門の系統2段階制がしかれるのである。

このように、日本と比較すると単協レベルでの資金運用は活発であり、農協経営にとって大きな収益源であるが、それはリスクを伴ってのことなのである。

3. 韓国と台湾の農協改革の方向

こうした信用事業への事業の傾斜とその是正という点での農協改革は日本も含め共通したものであるが、その改革の方向は日本のそれとは大きく異なっている。

韓国の農協改革は、WTO加盟問題にゆれる1990年代半ばから議論され、その焦点は巨大な総合連合会であるNACFの信用事業から経済事業を分離し、グローバル経済化に対応して地域農業振興に積極的に取組む事業体制を実現することであった。NACFの抵抗は大きかったが、2011年に法改正にまでこぎつけている。NACFの経済事業と信用・共済事業を分離して子会社化し、経済・金融の2つの持株会社のもとに置くことにした。同じ信共分離論ではあるが日本とは大きく異なり、経済事業の位置づけはポジティブなものであり、しかも連合会の体制問題に限られているのである。

台湾の農会はバブルの崩壊と金融自由化下の競争により、特に純農村地域の場合は信用事業中心の路線からの転換を迫られている。2002年のWTO加盟とその後の中台FTAの締結により農産物輸入が大きく拡大するなかで、農村の価値に焦点を当てた新たな農村開発政策の担い手として政策的にも位置づけられている。営農指導事業は、これまでの信用事業の収益を原資とするものから農村政策的補助金に依拠するものへ転換しており、政策の強力なバックアップが存在しているのである。

V. 営農指導体制の歴史と今後

農協改革の骨格がまとめられたが、事業改革とどうつながるかが不明な結末となった。安倍流の農協解体パフォーマンスであり、象徴としての全中の農協法からの排除である。監査等を通じて中央が地方の自由度を縛ってきた農協組織体制の改革だと言われるが、中央会にそんな権力があるとは思われず、強化すべきコンサルティングが任意化されるのは世の中の動きに逆行している。賦課金がターゲットとなったようだが、一般社団の経団連並みに会費集めをしるということか。准組合員の利用制限というアメリカと結託したかのような露骨な金融市場開放要求は取り敢えず免れることができた。

農協事業改革で農家所得が向上するというのは理論的にハテナであるが、北海道が先頭を切って農協自己改革を進めるインパクトは大きい。今回からは各論であるが、まず営農指導体制の歴史を振り返りつつ、今後の課題について考えてみる。

1. 北海道的な営農指導の特徴

北海道においては営農指導の範囲を生産から販売までのトータルなものとして捉え、専任的な指導員を置かず、各部門が分担するという方式を採ってきた。指導融資、指導購買、指導販売という考え方であり、極端にいうと農協職員はすべて営農指導員ということになる。したがって、営農指導費は特定された指導員の人件費としては現れないという特徴もっている。総合指導型の営農指導体制といえる。これは、クミカンに象徴される総合管理システムに対応しているわけである。

これに対し、府県では営農指導員あるいは営農技術員は専任制が採られており、独自に営農部のもとで活動してきた。その最も充実した県はかつて長野と言われ、「野菜王国」長野を支えるものとして、県経済連による県域販売能力、県レベルの生産者組織と並び営農技術員の存在が位置づけられていた。技術員は1970年で1,000名を越え、1990年には1,200名体制となっていた(2012年では597名)。農事、園芸、畜産にわかれた専門職である。また、人事は県中央会によって行われ、主に郡単位で人事交流が行われ、優秀な営農技術員が郡域での指導者になるというルールが形成されていた。

また、この間の大規模な合併によって生まれた広域農協では、営農センターのもとに専門指導員が、基幹支所に一般指導員が置かれるという分業体制が採られるケースも多い。いずれにしても、府県では専任制が敷かれているのである。

2. 地区連体制下での営農指導

では、北海道では以前から総合指導型の営農指導体制が布かれていたのであろうか。実はそうではない。専任の営農指導担当職員は、第二次大戦前には農会技術員、畜産組合技術員のかたちで存在し、それが戦時期の農業会を経て、戦後の地区生産連(地区連)と単位農協という系統組織の中で継承された。農協設立直後の経営危機の中で営農指導部門の経費は削減されていたが、営農指導員の人事権は道内12地区に設立された地区連が持ち、

表1 地区連の職員の割合

	単位:人		
	1960	1965	1970
中央会	152	192	232
北信連	272	323	259
ホクレン	1091	1380	2209
北共連	183	180	253
北生連	32	110	385
地区生産連	415	707	538

注)『北海道生産連史』p.158による。

彼らは地区内の農協間を移動して、地区連の責任部局に昇格するというスタッフ制のルールをとっていた。地区を単位とする横断的な営農指導体制である。全道組織には至らなかったが、地区ごとには「技連」(農協技術員連盟等)が結成されていた。表1に示したように地区連の職員数は1960に415名に、1965年では707名を数えたのである。

3. 農協ブロック体制の形成と2段階化

1960年からは全道農協系統の体質改善運動(～69年)が実施され、地区を基礎とする事業の合理化が提起され、地区には総合運営委員会がおかれて道連の支所と地区連とが一体的に運営されるようになった。なかにはワンフロア化を行う地区もあった。こうした実践の中から地区単一農協構想(釧路・十勝等)も生まれ、北海道型の農協合併への問題提起となった。この体制の期間は短いものであったが、当時の適地適作運動など北海道農政にみられる地帯別の農業振興のあり方に大きな足跡を残している。

この地区連を中間組織とする道内3段階体制は、地区連事業の北海道生産連、北農中央会、ホクレンへの譲渡ならびに北生連事業の一部ホクレン移譲(農業開発公社へ)により、現在の道内2段へと移行する。ただし、地区連を存続させた十勝(農協連)では、その位置づけに関する議論はあったようであるが、現在のJAネットワーク十勝に至る発展を示しており、北見農協連でも機能強化が現在検討されている。

再編により地区連および北生連の職員はホクレン、中央会へ移籍となる。ホクレンはこれを一つの契機として畜産部門の強化を図っていく。また、中央会は農協経営管理改善に取り組み、1961年に定式化された組合員勘定制度の普及を通じて単協での営農指導事業を営農計画化主体に展開するのである。この合理化により全道レベルでの技術系職員の専門性は強化されたが(特に畜産)、中間段階を整理したことにより、単協での営農指導担当職員の専門性は保たれなくなり、現在の総合指導型の営農指導体制へと変化したと考えられる。

4. 営農指導体制の現状と改革方向

表2は営農指導担当職員の趨勢を示したものである。北海道の場合、専門職としての営農指導員は少ないため、見做し営農指導員である。絶対数では、1970年代の1,200名から1990年代の1,300名に増加をみせ、その後減少傾向を見せるが、直近で増加を見せている。この中には、北海道独自のTAC(出向く営農指導)の取り組みが含まれている(きたみらい農協など)。

この間、農協数は270から110へと合併による減少を見せるが、合併時のメリットとされた営農指導強化、その専門職形成については必ずしも成果を上げていない。ただし、対職員比率では7%から10%近くまで増加しており、金融部門を除く職員比では8%から13%

近くにまで増加を見せている。この数字は全国での比率(同 6.7%、12.3%、2012 年度)より高い。

問題は、こうした個別の農協の取り組みを相互交流して質の向上を図ることと技術職としての待遇を保証することである。そのためには、府県の事例やかつての北海道の営農指導体制を考慮した新しい営農指導体制づくりが急務である。

「JA グループ北海道改革プラン」の中でホクレンは生産－販売－営農指導の三位一体運営を打ち出し、営農指導に関しては従来の農業総合研究所を母体とする営農支援センターを12の支所毎に配置する意欲的なプランを提示している。これは、現代的意味での生産連的機能の復活をめざす試みとして期待される。また、営農指導員の上級資格として道独自に認定している農業経営診断士資格をより権威づける制度改革も検討中のようであり、専門職としての営農指導員のネットワーク化も重要であるといえる。

表2 北海道における営農指導員の動向

年度	組合数	指導員不在率	営農指導員	職員比率	
				全体	金融除外
1975	277	18.4	1,223	6.9	8.0
1980	277	23.1	1,222	6.9	8.2
1985	271	15.5	1,265	6.8	8.1
1990	256	17.2	1,357	7.6	9.2
1995	240	15.4	1,366	7.5	9.2
2000	194	11.9	1,361	8.7	11.0
2005	125	11.2	1,229	8.7	11.3
2010	111	9.0	1,127	8.7	11.5
2012	110	8.2	1,220	9.5	12.6

注)『総合農協統計表』農水省による。

VI. ホクレン事業構造改革の特徴と今後

農協の系統再編のなかで県段階の経済連の多くは全農と統合され、37 県本部体制のもとにおかれているが、北海道は他の 7 県と同様に経済連を存置している。いうまでもなくホクレンである。今回は、このホクレンの事業構造の変化を跡づけるとともに(年表)、その際立った特質とその存立意義を明らかにしたい。

1. 北聯からホクレンへ

旧北聯が設立されたのは 1919 年であり、まもなく 100 周年を迎える。ただし、販売事業を開始して総合連合会となるのはやや遅れて 1931 年のことである。県連合会は中金(1923 年)の設立を契機にまず信連が、続いて経済連が設立される信経分離型が一般的であったから、組織形態としても特異であった。

北海道の産業組合事業は当初は低レベルにあったが、

急速に長野や福岡などの先進県と肩を並べるようになる。その要因が信用事業を軸とする北聯の総合的な事業体制による単位産組の補完機能であった。当初の単協は借金組合であり、低利資金の供給が肥料資金や入庫品担保の原資となって農家経済の拡大再生産が始まる。貯金は余裕金化するが、一般に見られた農村資金の戦時動員とはならず、加工品や輸出品の買取資金や加工調製施設への投資として内部運用され、販売事業の強化が達成された。総合事業の優位性発揮である。こうして戦時統制期への移行過程と重なりつつ、北聯は独自の事業体制を確立したのであり、それは澱粉、薄荷、除虫菊などの加工事業や直接輸出事業として突出した「自営事業」に代表される。組織的にも、道内 7 支所が集荷に責任を持ち、東京、大阪支所は移出対応の拠点となった。このように「北聯」段階において農家への資金供給が事業全体のベースにあること、連合会が独自に加工などの付加価値生産に取り組み事など、北海道の農協・ホクレン事業のフレームはかなり出揃っていたのである。

年次	項目	備考
1919	北聯設立	
1931	販売事業開始	
1943	北海道農業会(北農)へ統合	
1948	北購連・北販連設立	
1954	ホクレン設立(経済連、59年改称)	
1960	農協系統の体質改善に関する決議	第11回全道農協大会
1963	系統農協体質改善案	全道組合長会
1965-69	地区連の道連への事業移管、北生連の種苗事業をホクレン移管、地区運営総合委員会解散	北生連は1970年に北海道農業開発公社へ
1973	ホクレン経営白書	「付加価値経営」
1976	中期事業運営の基本方向	第15回全道農協大会
1990	マーケティング本部	
1991	系統再編で「道内事業2段階」指向 ホクレン第4次中期計画	第20回全道農協大会
1998	販売統括本部(2003年販売本部)	
2014	JAグループ北海道改革プラン	

2. 事業の総合化とホクレン事業方式の確立

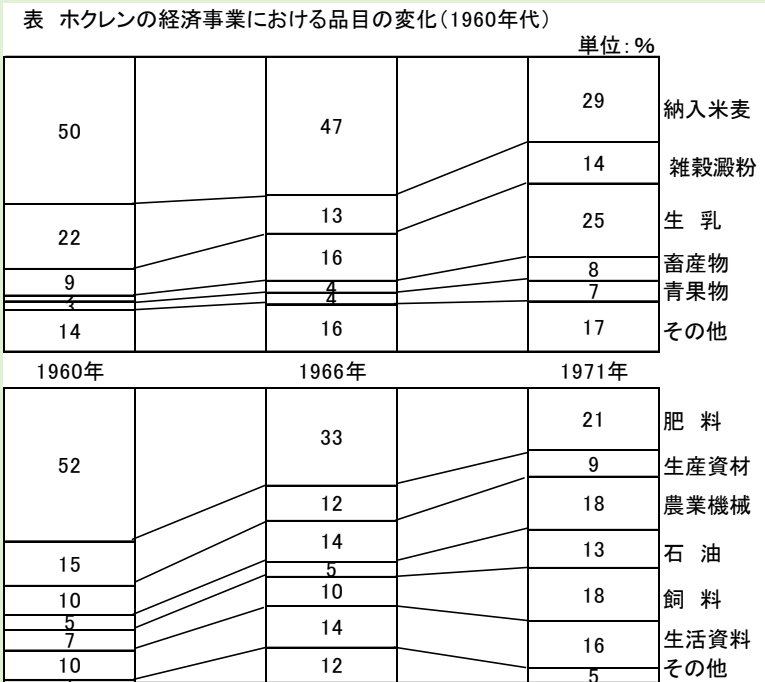
1) 当初は稲作地帯が事業展開の基盤

戦後、北農が解散され、連合会は戦前の総合連合会から各事業連として 1948 年に分立する。ホクレンは 1954 年に北購連と北販連が合併して誕生する。農協は設立後に経営危機に直面するが、県連では一般的に大量の不良在庫と未収金を抱えた購買連の経営が深刻であった。その再建は長引き、新たに整備促進法が 1953 年に制定され、連合会優位の事業体制(法律名をとって整促体制)が確立し、本来農協と組合員の取引関係を示す原則(無条件委託・全利用・共同計算・現金決済など)が整促 7 原則として農協一連合会のルールとされるのである。しかし、北海道では販連の資金ショートによる経営危機が深刻であり、共販運動の不調と加工施設の不振が要因であった。対応は北海道からの融資と信連・中金の利息緩和により行われ、整促法以前に再建は終了していた。ホクレンは販連的性格が強く、「整促体制」による安全運転により堅実経営を目指すのではなく、事業資金は自ら調達して大胆な事業拡大に向かっていく。かなり遅れて誕生した全農が全購連的性格を濃厚にもつのは対照的である。

とはいえ、1950 年代後半から 1960 年代にかけては空知・上川の稲作地帯の経営的優位性ははっきりしており、ブロック連合会としてのホクレンは稲作地帯の収益をもとに畑作・酪農へと事業基盤を拡大していくのである。

2) 生産連の解消とホクレンの領域拡大

前回述べたように、北海道には「生産事業」を行う北生連－地区連－単協の系列が存在した。特に地区連は畜産事業で優位性を発揮し、初期の生乳共販運動ではホクレンと対等の実力を示していた。1960 年代の農協系統体質改善運動は初期には地区を重視したが、結果として経営不振の地区連はホクレンへの事業移管を行うことになる。また、1966 年にはホクレンが不足払い制度の指定団体に位置づけられる。こうして、ホクレンの事業基盤は従来の水稻をベースとして、1950 年代からは製糖工場や澱粉工場の操業により畑作を重視するものになり、これに酪農部門を中心とする畜産部門を加え総合化が図られるのである。表は 1960 年代のホクレンの取



注)『ホクレン経営白書』による(田淵直子「ホクレン事業方式とその再編方向」より孫引き)。本稿は同論文から多くの示唆を受けている。

扱品目の急速な変化を示しているが、販売事業では 50%を占めていた米が縮小し、生乳・畜産物が 33%を占め逆転している。購買事業でも 50%を超えていた肥料が急速に縮小し、飼料(18%)、農業機械(18%)が増加し、生活事業である生活資料(16%)、石油(13%)が伸びて多様化が進展している。

3) ホクレン経済白書と経営改革

以上の事業構造の大きな変化を受けて、1970 年代前半にはホクレンは事業体制の総点検と中期計画を打ち出す。73 年の「経営白書」と 76 年の中期計画である。経済団体が総点検を白書としてまとめることは異例であるが、先の「体質改善」という言葉を含め、当時の大胆な事業改革への意気込みを示していると言えよう。その内容は多岐にわたるが、経営目標を補完機能の強化と「付加価値経営」に置くとされ、後者は従来の加工事業重視に留まらず、生活関連、地域開発部門へと新規事業の拡大を図るものであった。こうした多角化に伴い、1968 年に畜産部門で導入した事業本部制を一般化し、思い切った縦割り制の導入により、経営の効率化が意図されている。また、問題とされていた労使関係の改善も進み、近代的・合理的な経営へと衣替えが行われたと言えよう。これが、ホクレン事業方式の枠組みとなっている。

3. 道内完結 2 段と川下戦略

第三の転機となったのは言うまでもなく、系統再編(組織整備)の中での道内完結 2 段の選択である。第一回で触れたように、1991 年には全国的には県連中抜き 2 段制を基本とした再編の方向が示されるが、北海道では独自の選択をホクレンが主導して決定するのである。現在、存続している 8 経済連のうち、当初から全農に対する「独立宣言」を明確に行ったのはホクレンのみである。これに伴い、全農との調整が行われ、施設の移管と新規投資が行われた。これに先立ち 1990 年には東京にマーケティング本部が設立され、98 年には販売統括本部(2003 年に販売本部)に強化され、生産と直結した消費地での販売拠点が形成されている。このなかで、ホクレン丸による生乳の大量輸送体制、米や園芸部門での移出拡大、あるいは実需向け販売の強化など積極的な全国向けの移出体制が構築されている。

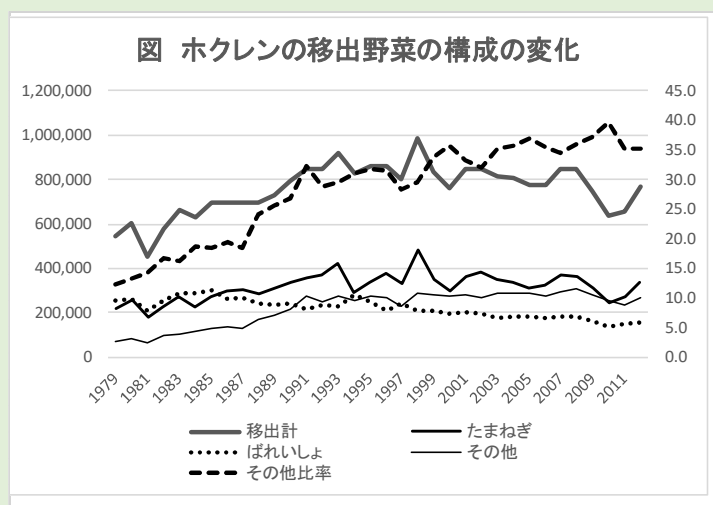
現在進められようとしている改革プランは、この延長線上にあり、改めて販売・購買・営農指導を三位一体とする事業運営が強調されており、特に前回紹介した営農支援の強化が注目されるのである。

VII. ホクレン園芸事業の拡充と企画提案型販売

ホクレンの販売事業のなかでも、青果物は注目される部門である。この 20 年ほどの取扱高の変化を一瞥しても、1992 年が 1,437 億円、2003 年が 1,655 億円、2009 年が 1,702 億円、2013 年が 1,816 億円と増加を維持していることがわかる。今回は、この成長部門に即して事業改革の歩みを検証してみよう。

1. ホクレンによる野菜移出の動向

まず、道産野菜の動向を、ポイントとなる道外移出について確認しておこう。図は 1979 年以降毎年発行され、評価の高い『北海道野菜地図』から品目別の野菜出荷量を拾ったものである。移出量全体では 1980 年代初頭の 60 万トン弱から急速な伸びをみせ、1980 年代末には 70 万トン、1990 年代に入ると 80 万トンを超える水準になり、ピークの 1998 年には 100 万



トンを伺う 98 万トンとなる。しかし、その後は 80 万トンから 70 万トンへと減少をみせ、2010 年を過ぎると 60 万トン台の年が現れてくる。このように、およそ 30 年間で急速な伸長により大きな山を形成するが、その後は減少をたどっている。取扱高は伸びているのだから、量から質の時代になったことが伺われる。

主要品目は当初から「イモタマ」であり、1980 年代始めの野菜に占める割合は 90% 近くに達したが、1990 年代には 70% 台、2000 年代には 60% 台と減少を示す。ただし、馬鈴しょは大幅に減少したが、玉ねぎは健在である。これを代替したイモタマ以外の野菜の割合は当初 10% であったが、1980 年代後半に急速に増大して 1990 年代初頭には 30% を示し、現在では 30% 台後半を占めている。今から 20 年前にはだいこん、にんじん、キャベツなどの露地野菜が中心であったが、かぼちゃを除いて減少傾向にあり、これにメロン、トマトが代替するが、現在ではトマトの一人勝ちである。

2. 園芸部の業務体制の改革

こうしたイモタマ販売からの多様化、さらには近年の取引先業態の変化を受けて、ホクレンの園芸部門の業務体制もこの間大きく変化を見せている。表は野菜生産が本格化した 1970 年代末からの園芸(野菜)に関わるホクレンの動向を示したものである。

野菜移出が本格化する 1970 年代末には全農が企図した野菜の自主需給調整事業に積極

的に呼応し、道外支店の青果担当者が全農に出向するという大胆な施策が採られる。この間、1984年には道外出荷指標を策定、86年には集団産地事業(リレー出荷)を構想、88年から開始されている。この需給調整事業は破綻したが、ホクレンはこの事業への参加により一定のノウハウを獲得したとみられる。

表 ホクレンにおける野菜の組織・事業の変化

年次	組織機構	事業
1978	道外支店の青果担当職員が全農へ全員出向	全農野菜自主需給調整事業の実施
1984		野菜道外出荷指標
1986		集団産地事業(リレー出荷)構想
1987	本所に野菜課・馬鈴しょ・玉ねぎ課、道外支店等に青果販売担当部署	全農から分荷権の移行
1988		全道リレー出荷(大根・ホレンソウ・長ネギ) 野菜標準全道統一規格
1990	[マーケティング本部(東京)]	野菜道外出荷指標(道、中央会、畑対など)
1991	[道内事業2段階制決定]、野菜流通対策室	ルート販売(契約取引)、一次加工体制の検討
1992	石狩野菜センター	出荷規格の統一・簡素化
1993	[管理本部に直販部、マーケティング本部に販売企画課]	
1994		フードプラン本格事業へ
1995	市場販売課、実需販売課へ改組	フードプラン事業1000トンへ
1996	[M本部販売開発室、外食・メーカー室]	
1997		3経済連と連携しリレー出荷
1998	[事業本部制の導入]	部門横断的販売、業態別販売の強化
2001	販売本部(東京)に園芸販売室を設置	食品メーカー、生協、量販店との取引強化
2004	関東野菜センター(パッケイジング)	左による大手コンビニ、惣菜、食品メーカーへの販売強化
2007	札幌野菜センター(パッケイジング)	
2010	種苗園芸部、園芸販売室(東京)ともに園芸開発課を設置	
2013		園芸開発課(東京)傘下にCA施設(茨城県)

注)小林国之「ホクレン販売事業にみる経済連の組織機構と機能」(吉田他編著『日中韓農協の脱グローバルゼーション戦略』農文協、2013)およびホクレン種苗園芸部での聞き取りによる。

1987年には分荷権がホクレンに戻り、本所に馬鈴しょ・玉ねぎ課と野菜果実課が設置され、道外4支店と仙台営業所に担当課(職員)が置かれる。その際、道内外を統合した総合情報システムの構築と関連部門・ホクレン系列店等と連動した実需向け販売(加工量販店向け販売、無店舗販売等)の強化が示されている。

1991年には系統再編においてホクレン主導のもとに道内完結2段階制が決定されるが、それに先立ち1990年にマーケティング本部が東京に設置される。この大きな転換により、流通対策室の設置、出荷規格の統一・簡素化など意欲的な事業方針が見られるようになる。1995年からは、園芸部の業務体制が再編されて市場販売課と実需販売課という区分になり、後者が明確に位置付けられるようになる。1998年には事業本部制が導入されたことに伴い、東京のマーケティング本部が販売統括本部とされ、部門横断的販売、業態別販売が強化される。そして、2001年には販売統括本部と東京支所が統合されて販売本部が新たに設置される。これはプロダクトアウトからマーケットインへの切り替えを目指し、消費地東京で意思決定できる体制の構築を意図していた。この体制を基礎に2010年以降は、単協に分荷権がある野菜果実花き課(取扱高およそ900億円)、貯蔵を伴う計画出荷・共計主体の玉ねぎ馬鈴しょ課(同およそ600億円)、これに戦略部門である園芸開発課を加えた3課制となっている。

3. 園芸開発課と企画提案型販売

園芸開発課は道内9支所の他に、東京の販売本部に同名の園芸開発課(10名)があり、その他大阪(2名)、福岡(1名)に専任者を配置し、「園芸開発チーム」として業務推進を行っている。取扱品目は全青果物であり、重点ユーザーを担当している。実需流通・契約販売(買い取り方式)が主流であり、加工施設を活用した小袋加工品などの販売がメインとなっている。生協・量販店との直取引を通じて、顧客の潜在ニーズを掘り起こすMD企画提案・商

品開発を行っているのである。

主な取引先は、生協および量販店であり、2013年の取扱実績は概略で東京が30億円台、札幌が20億円台、大阪が10億円台などであり、取扱総額はおよそ80~90億円である。このうち生協では、コープさっぽろとの取扱が最も多く、ついで首都圏のUコープ、関西のコープこうべなどとなっている。

こうした拠点での契約取引のためのセンターが札幌野菜センター(2007年)、東京の野菜センター(2004年)であるが、ここでは長期保存のためのCA貯蔵庫(炭酸ガス注入による長期保存が可能)が設置されている。また、協力会社によるパッキングセンターが西日本に3ヶ所、CA貯蔵庫が2ヶ所あり、補完している。札幌野菜センターを例にみると、施設は道央圏Aコープ・ホクレンショップの配送センター(札幌生鮮食品センター)に併設されており、旧石狩カットセンターに設置しているCA貯蔵(1,400トン)・冷蔵施設(1,700トン)を利用した道産野菜・果実のパッケージ製造を行っている。業態では店舗や共同購入、ギフトを含んでいる。原料はダンボールや鉄骨コンテナで石狩倉庫に搬入され、そこで貯蔵・選荷された後、野菜センターに送られる。基本的には農協からの集荷であり、全て買取形態をとっている。札幌センターでの販売は、やや増加傾向にあり、相手先は生協、Aコープ、スーパーであるが、コープさっぽろが圧倒的であり、両年とも3分の2を占めている。これはコープさっぽろが実施しているMD研究会にホクレンが早い段階から参加してきた積極的取組みの青果である。

企画提案型販売の代表例がCA貯蔵による「よくねた」シリーズであり、2013年実績では、馬鈴しょが最も多く、玉ねぎが続き、これににんじんや千両梨などが加わり、年間3,000トン、6億円規模となっている。その他に、国産カボチャの端境期である11月から1月にかけて「冬至に美味しい」というキャッチコピーで農業総合研究所が開発した「りょうおもい」、辛味が少なく特別栽培の白い玉ねぎ「真白(ましろ)」、森の間伐材由来の木炭を土壌改良材にしたカーボンオフセットの玉ねぎ「環(めぐる)」などの商品が開発されている。

VIII. 農協事業の目的は農業所得の増大か—農協法改革案を斬る

政府提出の農協法改正案が5月14日に衆議院で審議入りする予定となっている。提出理由は「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、農業協同組合等についてその目的の明確化、事業の執行体制の強化、株式会社等への組織変更を可能とする規定の整備、農業協同組合中央会の廃止等の措置を講ずる」とある。このどれもが重要な変更であるが、ここでは「目的の明確化」に関する変更を取り上げてみたい。

1. 農協の目的—「営利を目的としない」の削除

現農協法第8条で農協の目的は次のように書かれている。「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行うことを目的とし、営利を目的としてその事業を行ってはならない」。下線部が改正案で削られたところである。新しい条文(第7条)では、次の2項が付け加えられている。②「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」。③「組合は、農畜産物の販売その他事業において、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って、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務めなければならない」。

現8条で非営利規定を削ったことについて農水省の経営局長は次のように説明している。「営利を目的としてはいけないという趣旨は、出資配当には上限があるということであって、組合が利益を上げたり、あるいは利用高配当で配るということは何も禁止しておりません。ですが、営利を目的として事業を行っては行けないという書き方によって、農協の関係者の中には自分たちは儲けてはいけないんだと思っておられる方々が結構いらっしゃいます。ここはきちんと外の世界に出て行って、利益を上げていただいて、農家の所得も上がるような工夫をしていかなければいけませんので、その誤解を解くという観点で改正したい」(規制改革会議第23回農業WG議事録、一部省略)。

何とも、農協を愚弄した言葉である。今まで誤解を放置していたという行政責任も生じそうである。金融改革の中で、自己資本比率などのチェックも厳しくなり、出資配当を無配として内部留保に努めてきた農協経営の苦勞も無視されている。ではこれを削除して、「わかりやすく」何を付け加えたのであろう？

2. 農協事業の目的は農業所得の増大か？

②には「農業所得の増大に最大限の配慮をする」とある。政府による農家への直接所得補償の話はどこかに消えてしまい、農協の持つ資源を総動員して政府の掲げる農業の成長産業化に寄与せよということであろうか。食料・農業・農村基本計画における10年後の所得倍増(根拠薄弱、農業新聞15/4/13)にも対応しているようだ。

しかし、農協の事業の組み立てというのは、農家への信用供与と合わせた資材供給と生

産物の調製加工販売であり、主に小口取引を取りまとめることでスケールメリットを農家に還元しているわけである。農協がいくら有利販売により高水準の売上単価を実現したとしても、農家が出荷する製品に占める高価格帯の規格品割合や単収そのものによって単位面積当りの粗収入は異なるのであり、そこが職人としての農家の腕の見せどころである。有利販売やコスト削減に関わる低資材価格化などの事業改革はもちろん重要であるが、それが農家の所得に直結することはない。農業所得を生み出すのは農家である。もし市場原理主義者が、農協に社会主義のようなことを求めるとしたら噴飯物である。

しかし、全中は自己改革のなかで農協を「食と農を基軸として地域に根ざした協同組合」として自己規定しているにもかかわらず、秋の大会議案で「農業者の所得増大」を最大の課題としている。農業所得ではなく「農業者の所得」としたところが味噌であろうが、どうしたわけであろうか。その点、北海道の改革プランでは「収益向上」としか言っていない。当たり前である。

3. 農協の共同販売を狙い撃ち

では、どのようにして農業所得を生み出すのか。③項では「販売などの事業の的確な遂行により高い収益性を実現し」となっている。これは「与党取りまとめ」(2014年6月)にある「単位農協が『農産物の買取販売』を数値目標を定めて段階的に拡大するなど、適切なリスクを取りながらリターンを大きくすることを目指す」という部分の反映であろう。この「利益」で事業の拡大再生産のための投資を行い、利用高配当して農業所得を稼ぎ出すということである。どうも農協販売事業の問題は共同販売にあり、これをやめて買取販売にしろということになる。

たしかに青果物を例に取れば、共販体制というのは中央卸売体制のもとのセリを前提とした見本取引に適合的であった。輸入も増え、川下のスーパーマーケットの力が強くなって卸売市場の取引も変化したが、だからと言って直接取引がすぐさま一般化することはありえない。必ず欠品が起こり、その結果は素性のしれないスポットでのやりくりと産地偽装になってしまう。卸売市場は価格を介して需給調整を行う競争が前提の世界のように描かれるが、産地銘柄が形成されるということは荷の安定供給のための慣行的取引が存在することを示しており、簡単に壊されるような代物ではない。共販の根拠は生きているのである。

4. 職能組合と言う名の農業サービス企業への転化

改正案による農協の目的の明確化とは、一言で言うと農協の職能組合化である。兼業農家を脇に追いやって、プロ農家のための農協に転換し、准組合員の利用部門である金融共済事業は削ぎ落とす。かつて職能組合か地域協同組合かという論争があったが、北海道は職能組合の立場から農協の経営主義を批判したものである。ただし、農協の使命はあくまで農家の営農と生活を守るという家族経営主義の立場にあった。今回の職能組合化は農業の成長産業化というお題目のもとのそれであり、弱いものは退場させて、行く行くは企業が農業参入を本格化させるということが前提となっているようである。理事会の構成も、

そうした目利きが出来ると人材を取り入れるという改正案となっている。

北海道では職能組合は当たり前だろうという意見も多いかもしれない。しかし、農村は大きく変わっている。人口問題である。かつて、栗山町議会の長澤議長がこのままでは農村は維持できない、自分も規模拡大に邁進してきたが、皆が寄り合って地域問題を議論すべきだと提言した。彼は急逝したが、その「遺言」が生かされ、栗山農業振興公社となっている。地域農業振興とともに新規参入に取組み、短期間で全道トップクラスの実績を上げるようになっている。とはいえ、ここでも生活問題への取り組みは弱い。北海道こそ、これまでの農業振興の実績をさらに強化するとともに、地域や生活面での事業・活動を強化しなければならない。こうした法改正は地域農業振興の足枷となることをしっかり認識することが必要である。

IX. だれが今の農協をつくったのか—行政の責任

いよいよ国会論議が始まった。委員会審議冒頭、農水省経営局長が法案の意義を次のように語った。農業は成長産業化が可能であり、6次産業化、輸出も夢ではない。そのために農協は農業発展を本務とした職能組合に立ち返るべきである。信用・共済事業は連合会にまかせて代理店となり、役員に農業・流通のプロを据え、補完する全農も大手企業との業務提携のために株式会社化すべきだ。さらに、地域農協の独自性の発揮のためには集権的な中央会は不要であり、准組合員という「他人」の財産を守るためには第三者監査が必要だという。中央会解消の理屈である。これが農水省革新派(犯)なのであろうか。以下では、農協政策の非連続性を批判する。

1. 農協合併—自立から金融改革の一環へ

農協が一体となって進めてきた組織改革が農協合併であることは言うまでもない。昭和の町村合併を一つの契機として始まるが(合併助成法、1961年)、農協の経営体質改善運動(1959年、連載第2回)の成果として郡単位の新しい農協づくりもみられる。例えば、兵庫のあわじ島農協(玉ねぎ生産の拠点)は1965年に合併した三原郡農協が母体である。

本格的な広域合併構想は1985年のプラザ合意以降の金融自由化への対応として同年の総合審議会答申としてまとめられる。正組合員戸数3,000戸以上、貯金残高300億円が目標とされ、中央会・連合会の一体的推進、県レベルでの合併構想の策定も義務付けられた。こうして農協合併は系統の最重要課題として位置づけられ、農協数は1985年の4,242から1995年の2,457へと減少をみせる。

合併の位置づけが大きく変わるのは、バブルの崩壊と1995年の住専問題の発生である。住専処理は基本的に母体行責任とされたが、農協改革の引き金ともなり、1996年の農政審農協部会報告、同年の農協法改正、中金・信連統合法制定に帰結する。農協合併は政策目標に組み込まれ、これを前提に信連を農林中金に統合して信用事業の健全化を図るというシナリオが作られたのである。この背景には日本版ビッグバン指令がある。

これには続きがある。金融機関の不良債権問題が後を引き、ペイオフ解禁が2002年に設定される中で、2000年の政府審議会ではJAバンク構想が答申され、農協大会決議案が差し替えられるという異常な行政介入のもとで、2001年にJAバンク法が制定される。これにより、農協信用事業は農林中金のもとで一体的な運営を行うことになり、リスク管理が徹底されることになる。この体制下で更に農協合併は加速し、2013年には712となっている。

2. 合併後の農協の姿

この過程で府県の農協がどのように変化したのかを表に示した。その画期は、本格的に広域合併を開始した1985年、合併が政策化した1995年、そして現在である。農協数は1985年の3,971農協から1995年の2,216農協、そして2013年の602農協となり、後半の減少が著しい。県平均の農協数は13に過ぎなくなっている。

組合員数も 2,000 人から 4,000 人、そして 16,000 人となっている。うち正組合員も 7,500 人にまで増加したが(戸数で 6,400)、准組合員がそれを追い越し 9,000 人弱となっている。職員数は 70 人から 126 人、327 人と増加しているが、全農協で見ると 1985 年と 95 年は 30 万人であるが、2013 年には 21 万人まで減少している。支所は縮小しているが、本所への集中は限られ、基幹支所への配置が多い。事業別配置では信用事業が 27%を保っている。

事業については、農協全体の実績をみると 1995 年までは貯金、共済、生活が増加傾向にあったが、現在では貯金のみが増加で当初の 2.5 倍を示すが、他は 50~70%の水準にある。農協事業の平均像は貯金が 1,500 億

円、長期共済保有が 2,300 億円で伸長しているが、資材購買が 29 億円、生活購買が 46 億円、販売が 60 億円であり、これらは北海道の平均を下回る。

2001 年以降の JA バンク体制のなかで行われたことは、この広域農協の経営立て直しとそのため経済事業改革であった(連載第 1 回)。全農バッシングも激しかったが、単位農協での独立採算制(区分経理)の徹底が図られ、経済事業のみならず、支所・支店ごとの採算性が洗い直されたのである。

こうした中で、組合員の農協離れが果てしなく続く。それに対する危機感の中で、忘れられていた組織対策として打ち出されたのが、2009 年の 25 回大会以降重点化された「くらしの活動」である。支所を拠点とし、地域社会に根を張った組織活動を行い、TAC などのきめ細かな法人対策も行おうというものである。もし、この転換が間に合わず、農協がリストラに終始していたなら、今時の改革論議において農協サイドが地域組合論を積極的に打ち出すことはできなかつたであろう。

3. 強化から解体へー中央会、そして協同性

このように金融改革の一環としての農協改革において、農協中央会は政策的にはむしろ強化の方向で位置づけられてきた。農協合併が政策目標化された 1995 年の農協法改正では農協の業務執行体制の強化が唱われたし、2004 年の改正では中央会の指導強化の明確化、

表 府県の農協の姿の変化(1農協平均)

		府 県			北海道		
年 次		1985	1995	2013	1985	1995	2013
組合数		3,971	2,216	602	271	241	110
組 合 員 数	正組合員	1,361	2,405	7,463	500	457	627
	戸数	1,225	2,096	6,388	376	343	464
	准組合員	609	1,524	8,807	399	883	2,563
	合計	1,970	3,929	16,270	899	1,340	3,191
職 員 数	本所	35	48	90	52	58	67
	支所等	26	56	156	7	7	34
	その他	9	22	81	10	11	16
	信用	19	33	91	10	10	18
	営農指導員	4	7	21	5	6	11
	合計	70	126	327	69	76	116
事 業 高 1	貯金平残	90	294	1,464	47	93	284
	共済保有	519	1,042	2,319	216	387	519
	資材購買	7	12	29	15	17	45
	生活購買	4	8	13	7	7	5
	販売	15	23	58	33	38	84
事 業 高 2	貯金平残	100	182	246	100	177	246
	共済保有	100	112	68	100	159	97
	資材購買	100	89	58	100	103	123
	生活購買	100	105	46	100	90	28
	販売	100	86	60	100	101	103

注1)『総合農協統計書』により作成。

2) 事業高1は単位が億円、事業高2は総農協の指数。

監査機能の集約が行われた。また、経済事業改革では、県中央会に経済連職員が出向する形で改革プランがまとめられたのである。ただし、JAバンクではその地位を中金に譲っているのだが。

以上の経過をみれば、農協を金融機関として位置づけ、そのリスク管理の徹底を至上命題として行政による農協改革が進められてきたことが分かる。それが手を返したように経済事業強化を突然言いはじめたのであり、その根拠は農協理念という崇高なものらしい。

ところが、同様に金融改革の中で普通銀行への同質化を問われている信用金庫はその組織転換を迫られているかといえ、答えは否である。「協同組織金融機関は相互扶助を理念とし、非営利という特性を有するもので、これらは地域金融や中小企業金融の専門機関として活かす必要がある。このことは金融・資本市場の発展が見られる今日においても、さらには地域経済の疲弊や格差の問題が指摘される今日であるからこそその理念は重要である」(『金融審議会協同組織金融機関のあり方に関するワーキング・グループ報告書』要約、2009年)。

同じ行政でも協同組合に対する目線がここまで異なるのは驚きである。農水省も実態を無視した職能組合論による農協改革が農協事業を急速に縮小させ、まさにイコールフットイングの状況を生み出すことは百も承知であろう。この先には農水省そのものの解体があるのである。市場原理なる一神教に凝り固まらず、八百万の神様におすがりしてこそ、農業の多面的価値の真髄を理解できるようになるではなかろうか。自爆するのはまだ早い。

X. 農協は事業者か事業者団体か？—独禁法適用除外をめぐる

政府提出の農協法改正案は衆議院を通過し、審議は参議院に移っている。今回の法案では農協事業の目的が准組合員問題をめぐって一つの論点となったが、職能性と地域性の規定に関し明確な回答はなされていない。付け加えられた「農業所得の増大」という文言についても、農協の収益向上による組合員への直接還元を意味するものであり、利益を目的化する農協の変質である点への言及は殆どなかった。この法改正で、農協の本質規定のどの部分が変わるのかを今一度検証してみよう。

1. 農協改革の論理

農協法改正の提出理由には、農業の成長産業化に資する組織に農協を改革するのだとある(連載 8)。改正の要綱には、その他を除き 6 つの項目がある。第一が組合の事業運営原則の明確化、第二が組合員の自主的組織としての組合の運営の確保、第三が理事等の構成、第四が組合の組織変更等、第五が中央会制度の廃止、第六が総合農協等の会計監査人の設置である(ここでの組合は農協と連合会)。

安倍政権では嘘がまかり通るようであり、中央会制度を廃止したことを岩盤破壊だとして大宣伝しておしまい、農協の方は実を取ったが准組合員問題では 5 年の執行猶予付き、というのが大方の評価であろうか。農協の組合員も「連合会の話でしょ」とクールな反応に留まっているようだ。しかし、官僚もばかではない。農協改革は法律改正だけではなく、これを契機にあらゆる手法で農協攻撃が仕掛けられると考えた方がいい。

6 つの項目に戻ろう。第一の組合の事業運営原則についてはすでに触れたが、非営利規定の削除、農業所得増大を名目とした収益追究・還元ということで農協の「企業化」を図ることが最大の狙いである(連載 8)。第三の理事の構成は、定数の過半数を①認定農業者、②「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もの」とし、②では言わば商売人を理事会に入れて、「企業化」を進めようとするものである。そして、できれば農協の組織変更を図り、会社にしてしまおうというのが第四の組織変更である。ここでは農協の事業の全部または一部の新設分割、株式会社、生協、医療法人への組織変更を可能にするとしている。第五、第六が中央会にかかる事項であり、その制度の廃止と農協への会計監査人の設置である。こうみれば、中央会問題は中心ではなく、協同組合としての農協に修正をせまる第一から第四の項目に注目する必要があることがわかる。

2. 公取のガイドラインを条文化する

そこで、重要なのが第二の項目、すなわち「組合員の自主的組織としての組合の運営の確保」である。ところがこれについては全く議論がなされていない。協同組合としてはしごく真つ当な話であると受け止められたからかもしれない。しかし、敢えて事業運営原則に続く第二の項目に位置づけられたからには当然重要な意図がある。これは、公正取引委員会が 2005 年の規制改革・民間開放会議の答申などを受けて 2007 年に策定した「ガイド

ライン」(農協の活動に関する独禁法上の指針、その後改訂)の「精神」を条文化したものである。

この項目の(1)として「組合は、事業を行うに当たっては、組合員に対しその利用を強制してはならない」(十条の二として新設)とある。これはガイドラインの第2部第2「単位農協による組合員に対する問題行為」に対応しており、「抱き合わせ販売等」、「排他条件付取引」、「拘束条件付取引」が例に上げられている。総合事業を行う農協がその地位を利用して組合員へ事業利用を強制することが、組合員の自由な商品・サービス取引を阻害し、ひいては商系事業者の公正な競争を阻害するという3段論法となっている。ただし、ガイドラインでは各事業に関する専属利用契約は強制がない限り、独禁法の問題とならないとされていた。しかし、今回、項目の(2)として専属利用契約に関する規定の廃止が盛り込まれている。このように、条文としては短いが、公取のガイドラインが法制化され、さらに専属利用契約も廃止されて、農協は「事業者」として位置づけられ、その先にはより強い独禁法の適用が待っていると考えられるのである。

さらに項目の(3)では、農協の利用高配当を出資金に充当する回転出資金の廃止も書き込まれている。新第7条では、「事業から生じた収益をもって事業の成長発展を図るための投資または事業利用分量配当に充てる」としているにも関わらずである。これは明らかな矛盾である。

3. 農協は事業者か事業者団体か?

この農協が事業者か事業者団体かという性格規定を行うことは難しい問題である。もともと独禁法(競争法)のルールは戦後にGHQによってもたらされたものであり、財閥解体後の競争ルールを規定したものである。アメリカでは、19世紀後半に株式会社による資本集中やトラスト(企業結合)が進展し、その弊害を除去するために反トラスト法などが制定される。その原動力となったのはグレンジなどの農民運動であるが、逆に農協や労働組合に反トラスト法が適用されて設立が難しくなるという難問の末、適用除外法等の体制が徐々に確立されていったのである。したがって、アメリカでは事業者規定が優位であり、農協法においても排他的販売契約規定と契約違反に対する救済規定が存在している。つまり、一度設立されれば、余程の公共性に反する行為が無い限り、農協は守られているのである。

日本においても独禁法の施行と同時に農協法にも適用除外規定(二二条)が設けられている。その場合、農協は「事業体である農家」の団体(事業者団体)として規定され、日本の独禁法を中心であるカルテル規制を適用しないとされている点がアメリカと異なる。ただし、個々の事業に対する専属利用契約は任意性を前提に認められており、アメリカと同様であった。適用除外にはただし書があり、不公正取引と不当な独占価格の設定行為が行われた場合には除外を行わないとされており、先の公取のガイドラインの策定もこれを根拠とし農協による不公正取引に当たる事例を列挙している。わざわざ策定した背景には農協性悪説があり、農協が事業者として独自性を強め、組合員に対して総合事業体制のもとで事業利用の強制(抱き合わせ)を行っているという認識がある。

このように従来からの独禁法による農協攻撃は、農協の事業者化と総合性を根拠にしてき

たが、現在の農協改革はまさに農協の事業者団体から事業者への転換を強制するものであり、農協は挟み撃ちにされている。独禁法適用除外の解除はそのターゲットを連合会から単位農協に移したと見られ、出口として用意されているのは総合農協からの転換、専門農協化に他ならないのである。

XI. 信用事業の北海道的展開とクミカン

連載 8 から 10 は今時の農協法改正案の批判に費やしたが、話をもとに戻して北海道の農協事業の到達点についての確認を続行しよう。今回は信用事業を取り上げる。

1. 規模拡大の進展と農協資金の流れ

1) 規模拡大の進展と投資資金の確保

北海道における農業金融は内国植民地的な性格、すなわち農地の開発と商業的農業の展開に規定されて発達をみてきた。その第一が規模拡大に対応した投資資金の確保である。農産物が全面的な過剰基調に転ずる 1985 年以前においては農地は一貫して増加傾向を示しており、逆に農家戸数は 1960 年以降一貫した減少傾向を示すから、農家の規模拡大は開発による部分と集積による部分をプラスしたものであった。農地の権利移動は購入が基本であったが、農地価格は農地開発や土地改良事業費負担分を上乗せされた水準にあった。これに関わる資金対応では農林公庫による政策資金が大半をカバーしたが、多くを占める道庁や土地改良区への償還は農協を通じて行われてきた。この土台の上に、規模拡大を行った農家は施設投資や農業機械投資を行ったが、これに対する融資の一部は農地とのセット融資(総合施設資金)として行われ、また多くは中期資金として利子補給を受けた農協原資の低利資金が活用された。この制度資金を中心とする中長期資金の融資に際しては、信連を含む農協がその審査に関与し、つなぎ資金の貸与も行っていた。機械・施設の導入は農協の資材購買事業と結合されていたことは言うまでもない。

2) 経営形態別の農協資金の流れ

このように、北海道においては規模拡大のための投資に伴う融資が多額に上っていたが、経営形態別にみた農家資金の流れは大きな相違を見せていた。それを模式的に示したのが、図 1 であり、1985 年以前の状況を表している。矢印は主要な流れを示しており、組合員からの矢印は貯金を、さらに信連に向かう矢印は預け金を示す。また、信連・公庫からの矢印は借入金を、さらに組合員への矢印は貸付金を示している。全道での平均的な姿は畑作地帯に重なっており、低利資金が借入されるとともに、貯金が預け金として運用されている。これを「すれ違い金融」と呼ぶ。投資には低利資金を利用する一方で、剰余は定期貯金として積み立てられているのである。これに対し、酪農

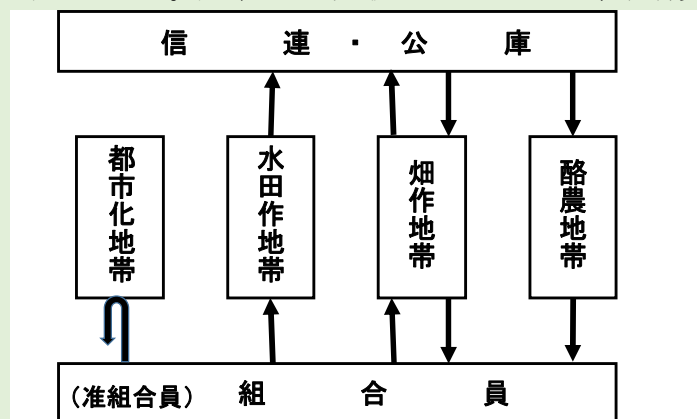


図1 経営形態別の農協資金の流れ

注) ↓は借入金・貸付金を示し、↑は貯金・預金を示す。

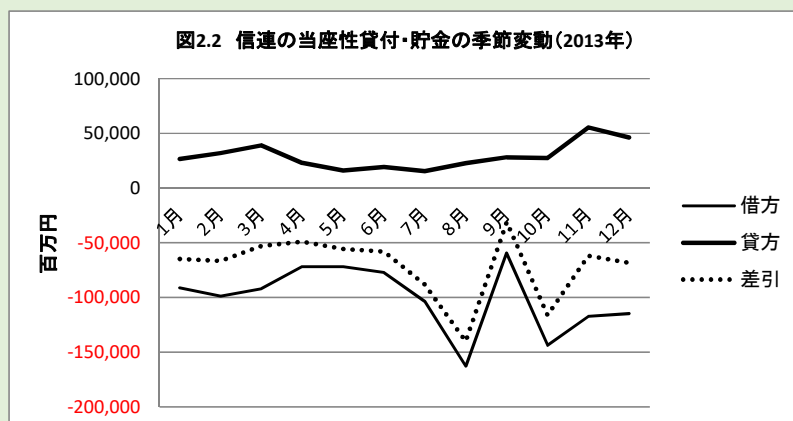
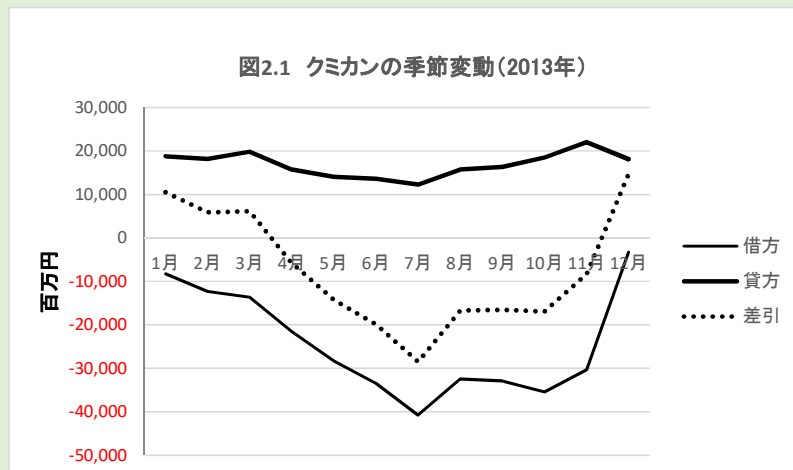
地帯においては、まだまだ負債が多く、農協を通じた農家の資金の流れは上から下への流れ、借入金＝貸付金となっている。逆に、水田作地帯では投資が一巡しており、組合員の貯金が信連への預け金となる下から上への動きとなっている。水田作地帯の延長線上にあるのが都市化地帯であり、組合員からの貯金を准組合員を含む組合員への貸出金として自己運用しているのである。

1985年以降は、こうした極端な地帯差は失われているが、水田作地帯では高齢化の進展とともに投資意欲は減退気味であり、酪農地帯ではフリーストール・ミルクパラー方式の導入による規模拡大の進展が見られている。畑作地帯が北海道の農業金融の姿の平均像を示していることには変わりがないと言えよう。水田作地帯や都市化地帯の姿が内地の現在の農協信用事業を示しているとする、北海道の農協信用事業はまだまだ農業融資を基幹としているのである。

2. クミカンシステムの展開と ABL としての位置

1) 営農資金の増加とクミカン

北海道の農業金融の特徴の第二は、商業的農業の展開に対応した営農資金の確保に対応してきたということである。戦前の北海道の農家はまさに「移民」であり、自給性の低い商品生産者として現れた。そのため営農資金もまとまったものが必要となり、これに対応した商業資本による「仕込み支配」が形成されていた。この時期には農家の流動性も高かったから、一定のリスクを前提とした高利貸し金融以外の存在は考えられなかった。これが大きく転換したのが 1930 年代の昭和恐慌期であり、農家も定着化傾向を示す中で農村組織



化政策としての産業組合育成策が採られ、農協の総合事業体制の中に「仕込み」形態が取り込まれるのである。農家経営における投入と産出を購買・販売事業として把握することで、現物供与・現物回収が行われ、産業組合自体の運転資金を節約し、農家の利息負担を

低利に設定することができたのである。これが、クミカン(組合員勘定制度)の原型であり、戦後の農業手形制度を経て 1961 年から全道的に普及を見ることになる。もちろん、出来秋の農産物を担保とするという高いリスクがあり、農業共済制度も稲作中心であったから、個々の農家の経営管理の徹底が必須であり、強力な営農指導体制を確立することが強調されたのである。現在においてもクミカンはほとんどの農協で存続しており、北海道の農協の短期金融の特徴とされている。

クミカンとそれに対応する信連の当座性資金の季節変動を図 2 に示したが、クミカンの借方の残高の最高月は 7 月の 407 億円であり、平残は 244 億円の水準を保っている。かつては、クミカンの季節変動に対応した信連の当座性貸付は重要な役割を持っていたが、現在では農協による資金の自賄い化が進んでいる。とはいえ、信連の当座性貸付には大きな季節変動があり(ピークは 8 月の 1,627 億円)、農業的要素を依然として色濃く残している。

2) ABL の展開と農協クミカン制度の先進性

クミカンに関しては、農家の負債問題との関係でその運用上の問題がしばしば指摘されてきた。問題の発生の根底には、その運用にあたっては営農指導との一体性が不可欠であるという原則に対する逸脱があると考えられる。クミカンのような動産担保金融は、他業態においても注目を集めており、クミカンの先進性を確認しておく必要がある。

その融資形態とは ABL(動産担保金融)である。これはアメリカで発達した金融方式であり、棚卸資産や売掛債権などを担保とすることで従来の不動産担保や個人保証によらずに融資枠の拡大をはかる制度である。融資先である中小企業を活性化させることで金融機関そのものの経営強化を図っていくという「リレーションシップバンキング」(地域密着型金融)と合わせて推進されているものである。これは、貸付先と密着し、その営業強化のためのコンサルティング機能を強化することで、地域企業と地域金融機関との共存をはかろうとするものである。これらは、農業部門でも実行されつつあるが、クミカンをまさに農協型リレーションシップバンキングと位置づけ、営農指導事業の枠組みの中で捉え直し、制度の優位性と運用の高度化を図っていくことが、対外的なアピールにもつながると考えられる。

XII. 北海道における准組合員の性格

改正農協法が8月28日参議院を通過し、成立した。これで改革は終わったわけではなく、第一幕の終了にすぎない。改正によって農協法に仕込まれた協同組合としての性格の否定を事業・組織の再構築の中で改めさせなければならない。改革の議論の中でも准組合員問題はひとつの大きな論点になり、農協側は農村社会への貢献を論拠に准組合員利用規制に反対し、5年間の調査期間が設けられることになった。このなかで、北海道は准組合員比率80%という数字が独り歩きして注目されているが、まずは、その位置づけと実態を明らかにする必要がある。

1. 准組合員制度と員外利用

1) 准組合員制度と員外利用

准組合員制度は、原始農協法(1947年)の制定過程の中で正組合員が農家に限定されたことから、その前身である産業組合や農業会に加入していた地域住民の組合利用確保のために便宜的に設けたものであり、農協の管理運営から排除することが前提とされていた。

欧米には類似組織はないが、日本の影響を受けて農協が発達している韓国と台湾にはそれぞれ准組合員と賛助会員の制度があり、ともに管理運営には参加できない。韓国の准組合員は組合員の外付け的存在であり、出資金は無いが加入金の支払い義務がある。正組合員206万人に対し、1,080万人と国民の5人に1人が准組合員であり、地域社会の発展に寄与するという積極的な意義付けが与えられている(多木誠一郎)。他方、台湾の農会は1974年に出資金制度が廃止され、総幹事(ゼネラルマネージャー)に経営が任されている点で運営体制は異なるが、農家などが会員であるのに対し、地域住民を賛助会員としている。正組合員100万人に対し、賛助会員81万人である。これは解放後の農地改革との関連があり、日本の事情と近似している。ただし、1970年代半ばまでは賛助会員の方が正会員より貯金額が大きいという特徴があった(梁連文)。いずれにしても、両国とも利用制限の規制という発想すらなく、むしろ准組合員・賛助会員を積極的に位置づけている。

2) 員外利用との関係

准組合員は組合員であるから利用規制はこれまで当然無いこととされてきた。これに対し、員外利用も一定の範囲で認められてきた。原始農協法では組合員の事業利用分量の20%以内となっていたが、施行令で貯金・貸付金などが25%以内となり、医療などの公共性の高い事業は100%となっている。組合員の家族などの農協利用を一定の事業に限り員外利用から外す「みなし組合員」の規定もある。理屈から言うと、准組合員制度の他に員外利用を認める制度設計が原始農協法で行われたのは、当時のGHQと農林省の対立があったようであるが、員外利用については各国の協同組合法でも是認されており、韓国においては事業分量の50%以内ときわめてゆるい制限となっている。

員外利用規制の厳格化については、2002年の総合規制改革会議第2次答申が今回の農協改革の原点になるような職能組合論を展開し、そこからの逸脱した場合の規制強化が打

ち出された。農協側では員外利用ガイドラインを策定し、その是正が行われた。職能組合論から言えば、員外利用と准組合員制度は双子の存在ともいえ、ストーリーはすでにでき上がっていたといえる。

2. 北海道における准組合員の出自と分布

1) 准組合員の増大と准組合員比率の高さ

北海道の准組合員問題を考える場合、准組合員の性格がどのようなもので、府県とはどう違うのかを確認しておく必要がある。図1は1970年から5年刻みで組合員数と准組合員比率(以下、准組比率と略)の動きを示したものである。この30年間で正組合員は16万人から7万人に半減し、逆に准組合員は3万人から28万人へ10倍近く伸びている。両者がクロスしているのは1985年-90年であり、全国平均の2010年での逆転と比較して極めて早い。これは言うまでもなく、正組合員の減少によるところが大きい。

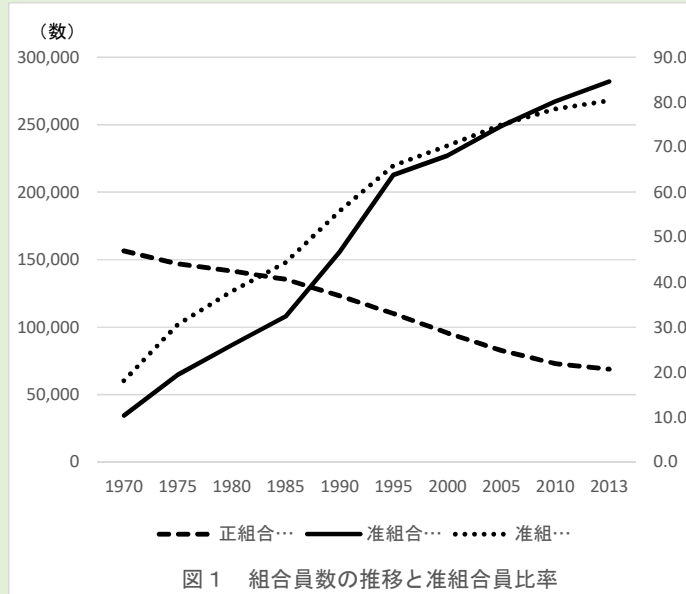
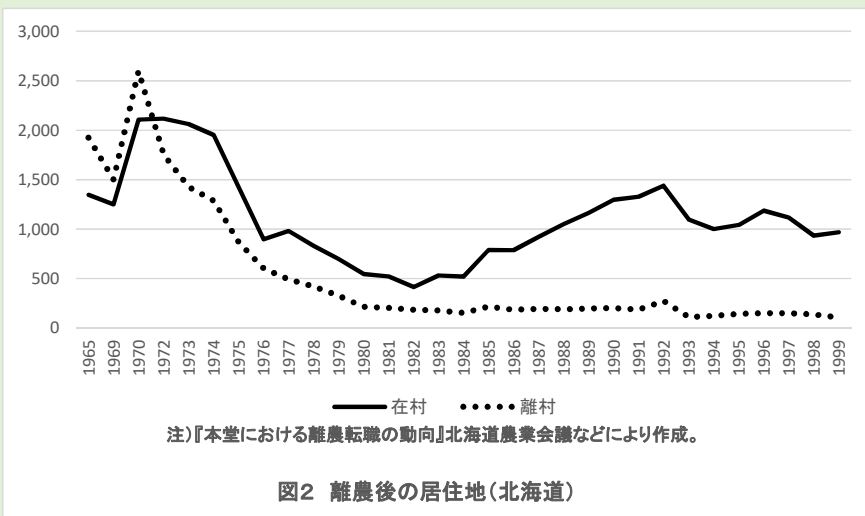


図1 組合員数の推移と准組合員比率

准組合員の伸びは1985年から95年が激しく年率10%位となる。その後は1~2%の増加とテンポは弱まるが、准組比率は1990年の55.8%が2013年には80.3%に至っている。

2) 正組合員から准組合員への移行?

この間の正組合員の減少・離農は大きかったが、離農した農家が資格変更により准組合員となるケースも考えられる。転出してしまえば准組合員になるとはないので、離農者の在村、離村状況を図2に示した。北海道の離農は「挙家離農」と呼ばれ、転出型の離農が一般的で、在地での離農は近年の傾向のように言われてきた。しかし、離村が在村を上回るのは1970年までであり、特に地価



注)『本堂における離農転職の動向』北海道農業会議などにより作成。

図2 離農後の居住地(北海道)

が下落に転じる 1990 年以降は在村離農が圧倒的である。この点は認識を新たにしなければならぬ。しかし、1980 年からデータが取れる 1999 年までの在村離農者の総数は 1 万 9,000 人に過ぎず、その後 2012 年までの離農者総数 1 万 2,000 人を加えても 3 万余りに過ぎない。したがって、正組合員から准組合員への移行の割合はさほど高いとはいえないことが分かる。

3) 准組合員の分布

そこで、組合員数と准組合員比率の相関を示したのが、図 3 である。読者は農協の組合員という正組合員戸数を思い浮かべるであろうが、総組合員数をみるといつもと違った農協の分布が現れる。第一が右上に位置する組合員数 1 万人以上の「大規模農協」であり、具体的にはあさひかわ、さっぽろ、

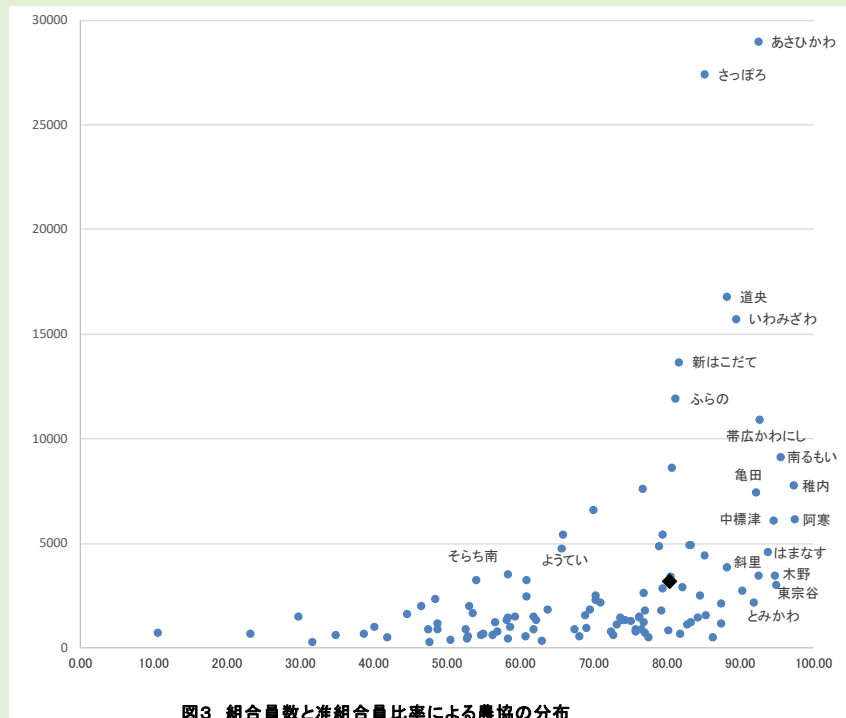


図 3 組合員数と准組合員比率による農協の分布

道央、いわみざわ、新はこだて、ふらの、帯広かわにしの 7 農協である。ともに都市部を含んだ広域農協である。准組比率は北海道平均の 80.3%を上回っており、この准組合員の合計は、全道のその 39.1%に当たる。第二が右下に位置する准組比率が平均以上の「中小規模農協」であり、27 農協からなる(准組比率 90%以上のみ農協名を図に表示)。中には地方都市を含むものもあるが、漁村部を含むものが多い。オホーツクが 6 農協、宗谷が 4 農協、釧路が 3 農協ある。このグループの農協の准組合員数は全体の 32.4%である。そして、第三が左下に位置する准組比率が低い「小規模農協」である。その数は 75 農協であり、7 割近くを占める。このグループの平均准組比率は 65.1%であり、全国の 55.0%と大きくは変わらない。准組合員数は全体の 28.5%であるが、正組合員数の割合では 62.3%である。なお、准組比率が最も小さいのは 10.6%の士幌農協であり、北海道で根強い職能組合の姿を示している。このように、准組合員の分布は多様であり、今後のあり方をめぐっても幾つかのメニューを用意する必要がある。

XII. 北海道における准組合員の性格

農協法は第一次とも言える改正がなされたが、引き続き今後5年間において准組合員問題が大きな焦点となることは必定である。しかし、北海道においては組合員が主業農家中心であり、事業も営農を中心に据えていることから、その位置づけをめぐっては本質的な議論がなされてこなかったというのが実態である。しかし、准組合員比率でみると80%であり、全国一高いことから数字が独り歩きしてその趨勢が注目されているようである。

連載12(2015年10月号)では、准組合員制度の特徴、北海道における准組合員の出自と分布について述べたが、今回は既存のアンケート調査などにより准組合員化の契機と准組合員の事業的な位置づけを明らかにすることにする。

1. 准組合員化の契機

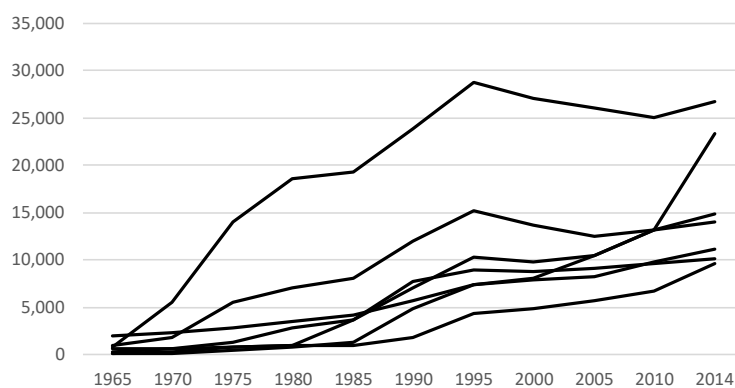
准組合員問題についての系統的なアンケート調査は実施されていないようであるが、以下では准組合員が増加を見せた1990年頃とその後の2000年代前半、そして直近の時点での調査を利用してその変化を見ることにする。

2004年の地域農業研究所による調査(回答91農協で複数回答)によれば、准組合員化の契機で最も多いのはローンなどの信用事業の利用(63農協・69%)であり、事業利用を契機とするものでは生活店舗(21農協・23%)、共済事業(19農協・21%)、ガソリンスタンド(12農協・13%)が続いている(『農協改革への提言』2005年)。これは、一般住民の加入理由を示しているが、離農などによる正組合員からの資格変更によるものも41農協・45%と比較的大きな数字となっている。

これに対し、直近の2014年の北農中央会の調査(回答94農協で複数回答)では、一般住民が事業利用をするためと答えた農協が85農協・90%、正組合員からの資格変更が同57農協・61%、正組合員の家族の加入が同21農協・22%となっている。また、農協側の要因では、員外利用率を低下させるが59農協・63%、事業推進のためが42農協・45%となっている。

2004年と2014年を比較すると、正組合員からの資格変更が増加傾向にあるようであり、高齢化による在村離農を反映したものと思われる。こうした動向はかなりの農協で准組合員の増加の要因として意識されているようであるが、准組合員増加への寄与率が高いかどうかは別問題である。

図1 「大規模農協」の准組合員数の推移



注1)『農協要覧』、『農協年鑑』より作成。

2) 2014年の上位から、あさひかわ、さっぽろ、道央、いわみざわ新はこだて、帯広かわにし、ふらのの順。

全体としては、連載 12 にも示したように、准組合員の増加は都市部で顕著であるからである。図 1 は、組合員規模において「大規模農協」である上位 7 農協の准組合員数の長期動向を示したものである。急速な増加を見せたのは 1985 年から 1995 年の期間であり、7 農協合計で 1985 年には 4 万人であったものが、この 10 年間で 2 倍の 8 万人となり、現在では 11 万人で、全体の 40% 近くを占めているのである。都市部を抱えた地域の農協への准組合員の集中が大きな特徴なのである。

2. 准組合員の事業的位置づけ

つぎに、准組合員が利用する農協事業の特徴について見てみよう。1989 年の北農中央会の調査(回答 191 農協)では、利用の多いものを 3 つ選択するものであるが、第一位は生活店舗が 73 農協・38%、貯金が 54 農協・28%、ローンが 25 農協・13%である(『准組合員対応の強化について』1990 年)。第二位は生活店舗が 51 農協・27%、ガソリンスタンドが 19 農協・26%、貯金が 44 農協・23%である。そして第三位は、共済が 19 農協・26%、ガソリンスタンドが 41 農協・22%、貯金が 37 農協・19%である。全体として、店舗利用が優位にあり、貯金、ガソリンスタンドと続き、共済は 3 位に顔を出している。

これに対して、先の 2004 年の地域農研の調査では、すでに述べた准組合員化の契機としてローンの利用が 69%と最も高く、生活店舗 23%、共済 21%、ガソリンスタンド 13%と続いている。准組合員の位置づけとしては、総合的な事業利用者が 27 農協、信用事業の利用者が 23 農協、共済事業の利用者が 14 農協、店舗の利用者が 14 農協となっており、前期と比較すると生活店舗の位置づけの低下が顕著である。

直近の北農中央会の 2014 年調査では、第一位は貯金が 61 農協・67%、購買店舗が 13 農協・14%であり、第二位は共済が 39 農協・43%、貯金が 17 農協・19%、ローンが 16 農協・18%、ガソリンスタンドが 12 農協 13%である。第三位はガソリンスタンドが 29 農協・32%、共済が 21 農協・23%、ローンが 20 農協・22%などである。1 位を 3 点、2 位を 2 点、3 位を 1 点として累計すると、貯金(・定期積金)が 229 点、共済が 126 点と事業の中心を占めており、ガソリンスタンド 80 点、ローン 58 点、生活店舗 58 点と続いている。生活店舗は収益性の問題からもあり、廃止やホクレンショップへの転換が進んでおり、ガソリンスタンドも縮小をみせている。こうしたことが准組合員の事業利用を金融部門に集中化させているのである。

3. 金融事業における准組合員利用の実績

では、准組合員の利用が多いと思われる信用事業(貯金)と共済事業において准組合員の利用がどの程度あるのだろうか。

まず、貯金についてであるが、これはデータを入手していないので推測であるが、2013 年の貯金の平均残高は 3 兆 1,200 億円であるが、員外利用は組合員利用の 25%に規制されているため構成比では 20%となる。正組合員の貯金割合を 50%程度と見ると、残り 30%程度が准組合員の比率となる。

一方、共済事業については、直近の数字のみを示したが、件数では員外利用が14%、准組合員の利用が28%であり、正組合員の利用が58%を占めている。これに対し、2014年について掛金ベースを見ると(2013年は特殊事情がある)、正組合員の割合は件数と比較すると51%と割合が低く、准組合員の利用割合が38%と高くなっている。員外利用については11%に留まっている(員外利用規制は組合員利用の20%)。

このように、北海道1本の数字で見ても、都府県とは比較にならないまでも准組合員の事業利用は高い水準にあり、規制改革会議などで議論されている正組合員当り50%水準や100%水準などの規制が行われた場合、特に准組合員比率の高い都市部を含む農協で困難が予想される。組合員として同等の利用資格のある准組合員に対し法的な利用規制をかけること自体は由々しきことであるが、この議論を契機として協同組合としての准組合員の位置づけを明確にし、北海道の農協の弱点である生活事業・活動を地域の視点から強化する契機とすべきであると考えられる。

表1 共済事業実績の属性別割合

		単位:千件、千円、%			
	年次	実績	正組合員	准組合員	組合員外
件数	2013	1,572,262	58.6	27.7	13.7
	2014	1,581,161	58.1	28.4	13.5
掛金	2013	196,802,559	44.8	43.8	11.3
	2014	148,543,438	51.1	37.6	11.3

注)全共連北海道本部の資料による。

XIII. 農協問題の行方

一昨年の規制改革会議の農業・農協改革案を受けて本シリーズは企画されたが、連載は農協法改正案の提出・審議と同時並行的に進んだ。国会審議は政府答弁があいまいであるという最近の傾向を反映してか低調であったが、これまた近年の傾向のように最後は政府が押し通すという結果に終わった。

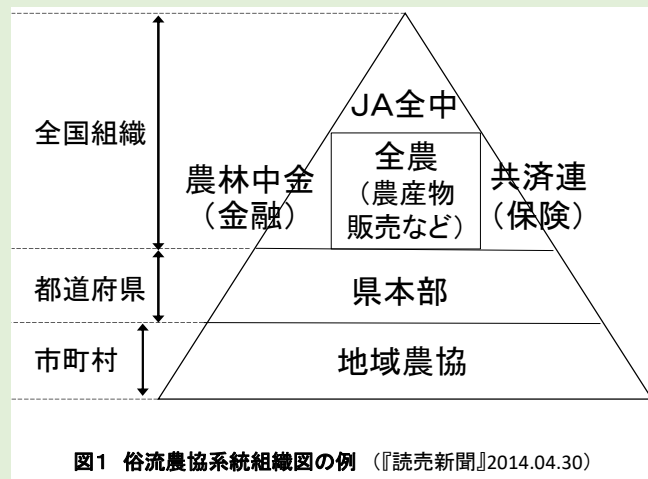
議論は中央会解体という安倍流のパフォーマンスと准組合員利用規制という実利をめぐって行われたが、前者は全中が農協法による法人から一般社団法人へ移行し、後者は5年間の検討という結果におさまった。しかし、法改正は協同組合の本質にかかわるものがあり、軽く見ることはできないということはすでに示したところである。

本シリーズを終えるにあたって、最後にわれわれは農協問題にどのようなスタンスで向き合うべきかについて考えを述べておきたい。

1. 「地域農協」は行政用語なのか？

農協改革案が国会を通過した後、農水省のホームページには農協改革に関する説明資料の中に「農協法改正について」がある。注目されるのはこの資料なかで農水省自体が「地域農協」という用語を使用し始めた点である。

この用語は、規制改革会議の中間報告が出た当たりでマスコミが使用するようになったものであり、図1がその典型である。ピラミッドの上に位置する全国組織が2階建となっ



いてまさにその頂点に全中がある。このピラミッドに押し潰されるようにして「地域農協」がある。両者を意識的に対立させる意図がみえみえである。元の図では右側に下の3層から全中に矢印があり、そこには負担金(正しくは付賦課金)とある。このポンチ絵は出来のいいものであり、この狙い通り全中は地域農協の自主性を阻害するものとして「廃止」され、賦課金の法的根拠を失った。

今回、農水省が「地域農協」を使い出したのは、系統組織体制の否定にありそうである。これまで地域農協という用語を使用してきたのは韓国であるが、この国の農協組織は2段階制で、農協中央会は全国・道・郡のレベルを占める総合連合会であり、とても系統組織と呼べるものではない(連載4)。近年中央会の再編が行われ、経済・金融組織は持ち株会社のもとで株式会社化されたが、農水省はその真似をしようとしているのであろうか。

これまで使われてきた「単位農協」という用語は「農業協同組合等現在数統計」で定義されているが、連合会とともに系統組織を構成する単位(Primary-Level) という意味であ

る。台湾でも「基層農協」と呼ばれている。

本誌の農水省による記事にも「地域農協」が使われていたため問い合わせてもらったところ、「読者にとっての分かりやすさ」のためという回答であり、啞然とした。

2. 信用組合から地域農協へー農水省の転換

この「農業協同組合等現在数統計」の例言を見ていてびっくりしたことがある。それは、総合農協のカテゴリーが、1995年に従来の「組合の行う事業が、特定の農業部門を対象としておらず、かつ、信用事業と信用事業以外の事業を併せ行う組合」から「信用事業を行う組合」に変更されたことである。つまり、総合農協とは「信用組合」であるとされたのである。「迂闊にも」ということであるが、大多数の読者もこの農協規定の変更を知らなかったと思う。1995年は言わずと知れた住専問題の年、信用事業を行う専門農協もあわせて総合農協に区分されたが、これ以降農協は行政的には信用組合とみなされてきたことが明白なのである。

1996年から始まった農協改革論議と農協法改正は一貫して信用組合としての農協の経営を立てなおし、金融機関としての安全性を確保することが焦点だったのである。農林中金と信連の統合、その失敗を受けたJAバンク構想、そして農協経営問題を基点とする経済事業改革へという流れである(連載1)。

したがって、農水省の今回の路線転換はあまりにも突飛であり、路線そのものが正しかったかは別として、政策としての継続性を著しく欠いたものである。准組合員制度についても昨年5月最終改正の「農協監督ハンドブック」(『総合的な監督指針』)では、「農村の活性化のためにも、農協の事業運営にとっても重要な役割を担っている」(要約、石田正昭も指摘)とされていたのである。

以上の脈絡から見て、農水省の言う信用組合から職能組合への転換というのは虚構であり、それは地域農協への縮小を意味しており、1920年代の裸の産業組合への後退とも言える。新世代農協云々も機会主義に過ぎないのである。

3. 協同組合はまさに小さい多数の力で巻き返しをはかるべき

それでは、この農協問題とどのように向きあえばいいのであろうか。答えは以外に簡単で、多数派になることである。法律論になると農協の当初の目的からの逸脱が指摘され、その原点に立ち返った運営の確保が云々される。しかし、農協改革を唱えている主体の方はまじめに改革を考えているわけではなく解体を狙っていることはもはや明らかであり、空中戦を続けることはいかにも空虚である。

『JA解体』(飯田康道、東洋経済新報社)という本が出たが、大事なのはその副題である「1,000万組合員の命運」の方である。経済社会は変化するし、その上で活動する組織・団体もそれに規定されざるをえない。ドイツでもライフアイゼンバンクは意気高く活動しているし、信金も協同組織としての存在を貫いている(連載9)。日本の農協もまた農村地域に根ざして進めてきた事業体制を自ら捨てる必要はない。組合員である准組合員の利用規制を一方的に行うことは憲法違反の疑いさえもあり、個人の経済行為を阻害する乱暴な議

論に対しては大量訴訟での抵抗という手段も存在する。振り返って、全国の農協組合員は1,000万人、生協組合員は6,000万人であり(表1)、これだけでも協同組合人は人口の半分以上を占める多数派なのである。

表1 農協・生協組合員の人口・世帯割合(2013年)

		全国 (比率)		北海道 (比率)	
農協	正組合員	4,561,504	3.6	68,984	1.3
	准組合員	5,583,859	4.3	281,976	5.2
	合計	10,145,363	7.9	350,960	6.4
生協		61,736,772	48.1	2,893,020	52.9
総人口		128,373,879	100.0	5,465,451	100.0
農協	正組合員	3,896,532	7.0	51,005	1.9
	准組合員	4,556,467	8.2	271,036	10.0
	世帯計	8,452,999	15.2	322,041	11.9
総世帯数		55,577,563	100.0	2,709,610	100.0

注1)『日本の統計』『総合農協統計表』、『消費生活協同組合実態調査』、コープさっぽろ資料により作成。

2) 北海道の生協の数字はコープさっぽろのもの。

北海道では販売事業高で農協のボリュームを見がちであるが、人的組織である協同組合においては人の数が重要であることは言うまでもない。農村部での人口減少と高齢化が進行する中で、農村地域の再生を果たす役割は社会的企業としての農協の肩にがっしりとかかっており、地域住民や都市部の消費者の力を借りる必要も出てくる。「参加」の度合いにおいて准組合員制度には問題があることは間違いないが、農協が食と生活を通じて消費者と地域住民につながっていることを考えると准組合員はその入口であり、その先には生活協同組合が見えてくる。北海道の農協が打ち出した550万人のサポーターづくりの命運もコープさっぽろ組合員290万人にかかっているといえるかもしれない。