

求められる J A 改革に向けての二正面作戦^{注1)}

小池 恒 男

1. 「農協改革」新段階？

改正農協法の第7条で「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する」と法認しているのであるから、准組合員の利用規制は脅しではないか。全農の物資の供給、販売の事業方式は第10条第1項4「組合員の事業又は生活に必要な物資の供給」、8「組合員の生産する物資の運搬、加工、保管又は販売」で法認しているのであるから、協同組合の事業方式への介入は、憲法22条の「職業選択の自由」、「営業の自由」の侵害ではないか。誰もがそう思うところであるが、しかし信用事業に関しては単なる脅しと退けるわけにはいかない部分がありそうである。

ここでは一応、「農協改革」の新たな段階について、農林水産省の J A 信用事業譲渡をめぐるの公式見解の公表をもって一つの区切りとして「新たな段階」としておきたい^{注2)}。言わば、ピンボール、見せ球、言いがかりごときの「信用事業分離論」から、直球へ、正論の「信用事業譲渡・代理店化論」へという展開である。

1) いま信用事業をめぐる農協に求められていること

「信用事業は守り、地域農業振興は攻め」だから、「J A の自己改革の中心課題は生活・営農経済の事業改革」という認識は、それはそれでいい、しかし、その先に残されているのが信用事業の将来像をどう描くのかという問題である。換言すれば、信用事業を取り巻くきびしい環境変化をどう読むかという問題である（奥原正明・農林水産事務次官の危機意識、都市銀行もつぶれる時代、銀行がなくなる日^{注3)}）。マイナス金利のもと、外国で稼ぐことのできない地銀、信金等に生き残りの道が残されているのかどうか（合併が滔々たる流れになっているが…）。

そういう中でいま各地域農協に求められていることは、金融を取り巻く国内外の情勢を把握し（正しい情勢認識をできるのは誰なのか疑問ではあるが）、今後の金融の将来の見通しをもち正しい経営判断を下すことである。そしてそれを農業者、役職員との話し合いを通じて結論を導き出し、行政にも説明することが求められているのである（信用事業の将来像をめぐるの本格的な議論と選択が提起されている）。

2) 厳しい環境変化についての認識－金融を取り巻く国内外の情勢をどう認識するか－

そして以下のようなおどろおどろしい、しかし十分にリアリティーを感じさせる具体的事実を列挙している^{注4)}。

1. 人口減少や高齢化が進みます（人口は2045年に1億人を切る。農協が営業基盤とする地区の人口減少率は2040年までにマイナス25%）。人口が減少すれば経済活動が縮小し、貸出業務が落ち込む。
2. 農協の貸し付けに占める住宅ローンの割合は7割（信金は2割）。野村総研の新設住宅着工戸数の予想では、人口減少などの影響を受けて2030年には現在の約6割程度に減少。
3. 流出した後継者の後を追って遺産相続とともに貯金が農村から都市へ流出する。
4. マイナス金利の影響で多くの金融機関の収益がすでに収益減になっている。2016年の中間決算では地銀96行のうち67行が減益、農協の信用事業についてみると信用事業収益が3年連続で減少している農協が全体の3割に達している。今後、信用事業収益が減少していく兆候ははっきり表れている（当面、マイナス金利政策は継続される見通し）。
5. 上部組織への預け金による還元奨励金はどうなるか。バーゼル規制で、農林中金は国際基準行として自己資本比率など国内行よりもさらに厳しい対応が求められる。日本経済が縮小する中で国内投資家は海外への資金運用に活路を求めることになり、この面での競争が激しくなり、外貨調達コストも増えている。農林中金からの還元を今まで通り期待できるかどうか危ぶまれる。
6. フィンテック（金融IT）の進展により、将来的に金融店舗の必要性が少なくなるなど、金融の仕組みに大きな変化をもたらされる可能性が大きい。

3) どのような選択肢が考えられるのか

そしてさらに〈表1〉のような選択肢を提示している。しかし、誰が金融危機の行方を読み切れるのか。だれも確実なところを予測することはできない。大手シンクタンクでさえ予測しかねているというのが実態ではないか。そういう状況の下で、危機感だけあおっておいて、もう農林水産省には手に負いかねます、どうか信共分離で金融庁マターにしてください、ではあまりに無責任というほかはない。「角を矯めて牛を殺す」ことになることは絶対に避けなければならない。しかし、さりとてももちろん、ノー・リグレット・ポリシー（取り越し苦労はやめときましょう）というわけにはいかないわけで、ここはマイナス金利等をはじめとする現政権の金融政策の是非も含めて、国政の転換という大きな視野で問題をとらえなければならないであろう。

表 1 . 環境変化のもと J A が信用事業の選択すべき選択肢

選択肢	メリット	デメリット
信用事業のさらなる効率化		コスト低減による効率化には限界がある
農業融資の拡大		農業融資の体制整備が求められる。融資の拡大には限界がある
合併		実現に時間がかかる。経済事業には必ずしもプラスにならない
信用事業の譲渡	信用事業に関するリスク、負担を軽減することができる。信用事業部門から経済事業に人的資源等をシフトすることができる * 1	
信用事業の代理店化	地域の組合員等に対する金融サービスの維持が可能。相応の代理店手数料を受け取ることにより、収支の維持の可能性が広がる * 2	

注：* 1 自己資本比率規制など、経営の健全性に関する規制を受けなくて済む。信用事業の専担理事や員外監事の必置義務がなくなる。各種コスト、貯金保険料、JASTEMの利用料、貸倒引当金の積み立て等が不要になる。加えて、事業譲渡してしまえば、准組合員の利用制限からフリーになることができる。信用事業を譲渡してしまえば、公認会計士監査を免れることができる。

* 2 農協自身は総合事業体ではなくなる。名称は農林中金や信連の支店などになるが、専門農協としての部分は維持できるから、経済事業等の部分はもとの名称でいける。

4) どのような対応策が考えられるか

しかしまず、「事業譲渡は J A の自主選択」論にはきちんと反論しておく必要がある。1 つには、2014年、16年の農業WGの『意見』、2014年の政府の農林水産業・地域の活力創造本部の『プラン』が、信用事業の譲渡・代理店化の必要性についてどのような脈絡の中で論じてきたかにかかわる。そこでは、「単協が農産物販売等の経済事業に全力投球し、農業者の戦略的な支援を強化するため」、「地域農協が、農産物販売に全力を挙げられるようにするため、一農林中金は、地域農協の信用事業の農林中金等への譲渡を積極的に推進し、自らの名義で信用事業を営む地域農協を、3年後を目途に半減させるべきである」、「単位農協の経営における金融事業の負担やリスクを極力軽くし、人的資源等を経済事業にシフトできるようにする」ために「J Aバンク法に規定されている方式の活用を積極的に進める」と論じられてきた。つまり、農業振興のためにとというのがその大義名分であった。しかし地域農業の実態、地域の J A の経営実態はまったくそのような論理での抜本的な改善を展望することはできない。

2 つには、自主選択の本質にかかわる問題である。〈表 1〉の（注）にあるような信用事業の譲渡・代理店化による准組合員の事業利用制限からのフリー、公認会計士監査からのフリーというフェンス、誘因等々の環境をつくっておいてそれを「自主選択」という厚かましきである。

事業譲渡を選択すれば、経済事業の存立が危うくなるだけでなく、信用事業までがますます厳しい状況に追い込まれかねない。人的資源のシフトで経済事業の自立をめざすという選択もまた単純な目の子算でもわかるほどのきわめて非現実的な道とみななければなら

い（想定される代理店手数料0.309%、現行の資産運用利回り0.5~1.5%の目の子算でも事業譲渡ではまったく立ち行かないことが明らか）。農林中金の方針もまた、事業譲渡・代理店化を積極的に推進するという立場をとっていない。一つの選択肢としてそれぞれが冷静に検討していただきたい、という立場をとっている。そういうなかで各JAはいかなる対応策をとるべきか。

- 一 金融を取り巻く国内外の情勢を把握し、今後の金融の将来の見通しをもち正しい経営判断を下すこと。そしてそこから農業者、役職員との話し合いを通じて結論を導き出すこと。信用事業の将来像をめぐっての本格的な議論と選択の提起にどう応えるか。「金融排除から金融包摂へ」を誘導するビジネスモデルの転換での生き残りという方向性も示されている。そういう中であって、金融庁が金融行政(金融庁)の転換を言い、協同組合金融の原点ともいべき地域密着型金融を強調している点が注目される^{注5)}。
- 二 農業の成長産業化が農協法改正の趣旨でうたわれ（大儀名分とされ）、加えて、農林水産省が正面切って信用事業リスク論で信用事業譲渡・代理店化を提起していることに鑑み、第一の方向で協同組合金融の強み発揮で信用事業を盛り立て、総合事業の仕組みこそが農業振興にとって最適の仕組みであることを実証してみせること、それができるかできないか、そこにJA改革の最大の争点があるとみなければならない。
- 三 あとは、信用事業の事業譲渡の環境を生み出させない「JA内部統制確立2カ年運動（全JAによる経済事業のレビューや担当者の設置等）」への取り組み（内部組織の活性化、組織あげての話し合い等）を強めること。

5) 問われる進捗3段階と必須3要素

残念ながら、肝腎の全国の農協の改革の取り組みの進捗状況はといえば、足並みがそろっていないというのが実態のようである。まったく対応できていない、既存の中期3カ年計画で対応という消極的な対応も少なくないとされている。

改革推進室を設置していち早くアンケートを実施して別建ての独自の自己改革、「農協改革」を策定して行動計画まで策定して積極的な改革に取り組んでいる対応もみられる。しかしこの改革が求めているものは、その先にあるべき徹底した話し合い、充実した内部討議、役職員、支所、組合員にいたる組織あげての周知徹底の話し合いである。特別体制の構えができていない、特別体制で行動計画までは策定できている、周知徹底の話し合いが進められている（どこまで末端に下ろせているか）、この進捗状況の3段階もさることながら、そこでさらに問われるのは、スピード、改革のクオリティ（中身）、周知徹底の必須3要素である。

2. 求められる JA 改革に向けての二正面作戦

1) 改革をめぐる3つの選択肢

1つは、他の金融機関にみられる再編統合の道、つまりさらなる農協合併という選択である。それは一県一農協という形もあれば、数十農協を数農協へという対応もある。あるいはまた、全国で取り組まれている販売事業等の事業における農協間連携の推進である。2つには、言わずもがなの信用事業の譲渡・代理店化である。最後に残されているのが、真のJA改革で生き残るという選択肢である。

2) 二正面作戦とは何か

以下は、真のJA改革で生き残るという選択に向けての提案である。1つは、いわば「表向きの改革」であり、主として第27回農協大会決議がかかげた課題であり、中心に座るのは改正農協法もうたっている「農業所得の増大」であり、それにしっかり取り組むという課題である。すでに策定された多くの農協の自己改革、「表向きの改革」のプログラムはこちらに偏る傾向が強いといえる。

もう一つは、いわば「裏向きの改革」であり、政府が求める「農協改革」、農協非難にどう応えるか、ストレートに言えば、信用事業の譲渡・代理店化を絶対許さないための改革である。もちろん両者は相互に重複する関係にある。「農協改革」と自己改革は「表向き」であれ「裏向きであれ」農業所得の増大、農業生産の拡大に全力をあげて取り組むことが至上命令としてある。そういう大状況のもとにあって、一方において、協同組合金融の強み発揮で信用事業を盛り立て、一方において、生活・営農経済事業の改革を進めて、あわせて総合事業の仕組みこそが農業振興にとって最適の仕組みであることを実証してみせること、それができるかできないか、そこにJA改革の最大の争点があるとみなければならぬ。以下では、自己改革と「農協改革」の具体的内容に踏み込んで検討する。

3) JA改革にどう取り組むか

まず自己改革、「表向き改革」についてどう考えるかである。対象とすべき項目を列挙してみると、以下のとおりである。

- ・ 農業生産の維持・拡大
- ・ それにつながる担い手、認定農業者の確保
- ・ 販売力の強化と高付加価値化
- ・ 生産資材価格の引き下げ
- ・ 地域農協として地域の活性化はやっぱりはずせない
- ・ 経営基盤の確立（金融事業の新展開、生活・営農経済事業の収支改善）
- ・ 政策実現に向けての取り組み

4) 「農協改革」にどう取り組むか

同様に、政府が求める「農協改革」,「裏向き改革」についてどう考えるかである（批判にどう応えるか）。対象とすべき項目を列挙してみると、以下のとおりである。

- ・理事会の見直し, 准組合員の運営参加問題等々のガバナンス問題
- ・准組合員に関する諸問題（実態把握, 性格分析, 正准組合員相互の熟議）
- ・生産者部会・農家組合をはじめとする内部組織の活性化, 組織あげての話徹底した話し合い
- ・金融事業の新展開, 生活・営農経済の事業改革
- ・公認会計士監査移行にともなう内部統制等のレビュー（精査）に耐えうる業務管理の強化
- ・担い手との結びつきを強める（訪問, 集会）
- ・正組合員・准組合員アンケートの実施
- ・組合員教育の強化

こうして列挙してみてわかるのであるが、こちらでは改めて協同組合の運動体的としての機能の強化を求めているのである。

5) JAぎふの二正面作戦

JAぎふのような、わがJAの自己改革は『中期3カ年計画』の実践なのだ,「トリプル・ワン」の実現なのだ, 農業者の所得増大, 地域の活性化, 経営基盤の強化・確立こそが真の自己改革なのだ, という提起も大いに注目される。JAぎふの自己改革と、政府が求める「農協改革」（岩盤規制の農協排除がねらい）に仕分けして行動計画を策定する。「トリプル・ワン」とは、販売品販売高100億円, 新規就農者100名, 貯金残高1兆円の目標である^{注6)}。

★自己改革

- ①生産資材価格に引き下げ ②農業融資の拡大 ③地域の食と農の取り組み
- ④認定農業者との対話・交流強化 ⑤販売力強化, 付加価値化による所得向上
- ⑥農業生産の維持拡大 ⑦JA役職員の意識改革

★農協法改正への対応

- ①役員構成の見直し ②公認会計士監査

★組合員制度と事業利用規制強化への対応

- ①現組合員資格の見直し ②准組合員の協同組織に対する認識の強化
- ③准組合員の正組合員化 ④正組合員の取引拡大
- ⑤准組合員の事業利用制限への対応

★事業利用専門能力の向上（イコールフットイングの対応）

- ①金融機関としての能力向上 ②営農経済事業の収支改善

★地域・組合員に対する J A の存在感, 必要性の向上

①エリア戦略の展開 ②組合員・利用者ニーズの見える化

③組合員・利用者満足度の見える化

6) J A 改革の「Plan-Do-See」

改革のスタートが2014(平成26)年, 5年間の「改革集中推進期間」があって, 改革のゴールが2019(平成31)年ということで, 残された猶予はあと2年と迫っているのである。現在は, 点検, 補充のPlan-Do-Seeのときである。最初にかかげた改革のプログラムが十全のものであったかどうか(プログラムのクオリティ), きちんと改革の両面をとらえているかどうか, 進捗状況が順調であるかどうか(スピード), プログラムのPlan-Do-Seeの工程は重要である。

7) J A は全農・経済連, 全中・県中にどのような自己改革を望んでいるのか

J A が, そして組合員が, 全農・経済連, 全中・県中にどのような自己改革を望んでいるのかの率直な声を聴くことも重要である。数多くはないが, ここでは貴重な J A の声を拾っておくことにしたい。

まず全農・経済連への不満と期待についてである。(1) 情報収集力不足, 情報開示不足で透明感を欠いている, (2) 提案力不足, もっと地域で生産面に向けてかかわっていくべき(商系のバリューチェーンに負けている), (3) 全農の取っている手数料は何なのか, 素朴な疑問にきちんと説明できるようにしておく必要がある(ただ「保険みたいなもの」では済まされないのではないか)。

つぎに全中・県中への不満と期待についてである。(1) 現場からかけ離れすぎている(現場を踏まえて提言しているか, そして発信しているか), (2) 現場をもっと歩き回って, 速やかな現場対応すること, (3) 官僚的な体質が強く, 対応も官僚的, (4) J A グループをまとめあげる統率力の発揮は必要, (5) 早急に農協サイドの公益監査法人を立ち上げ, 体制の整備・充実を急ぐこと。どれもこれも重要な指摘と思われる。

(本センター会長・滋賀県立大学名誉教授)

- 注1) 農林水産業・地域の活力創造本部『農林水産業・地域の活力創造プラン』（改訂版2014年6月）の「農協改革」、全国農協中央会『第27回JA全国大会決議』（2015年10月）の自己改革に対して、ここではこの両者とは異なる独自のものとしてJA改革とした。
- 2) 2016年12月9日開催、新世紀JA研究会（第3回）課題別セミナーにおいて報告された、農林水産省金融調整課組合金融グループリーダー山田貴彦「JA信用事業譲渡の考え方」が、農林水産省の農協信用事業の譲渡についての初めての公式見解として広く受けとめられている。
- 3) 金融の危機、信用事業の危機の訴えがあまりに恣意的にすぎる（危機感をあおって撤退を迫る、ためにしている）のではと感じるのですが…。なぜ今になって自主選択を言うのか、なぜ今まで伏せてきたのか（2014年の『第二次答申』の際にはそういう説明はまったくなかった）、「包囲網を張り巡らせておいて自主選択」なのであって、素直に「自主選択」と受け取れないのですが…。なぜ今「自主選択」を言うのか。
- 4) 農林水産省金融調整課組合金融グループリーダー山田貴彦「JA信用事業譲渡の考え方」、新世紀JA研究会（第3回）課題別セミナー、2016年12月9日。
- 5) 金融庁『顧客本位の業務運営に関する原則（案）』平成29年1月19日。とくに、原則2「顧客の最善の利益の追求」、原則6「顧客にふさわしいサービスの提供」は協同組合金融の原点。
- 6) 近畿農協研究会「研究大会」、報告Ⅱ「わがJAの自己改革の取り組み」岐阜県ぎふ農業協同組合常務岩佐哲司、2017年1月13日。