

農協改革と地域農協の経営戦略

今後の戦略として有望視される企業との合併事業

政策調査部主任研究員

堀 千珠

03-3591-1304

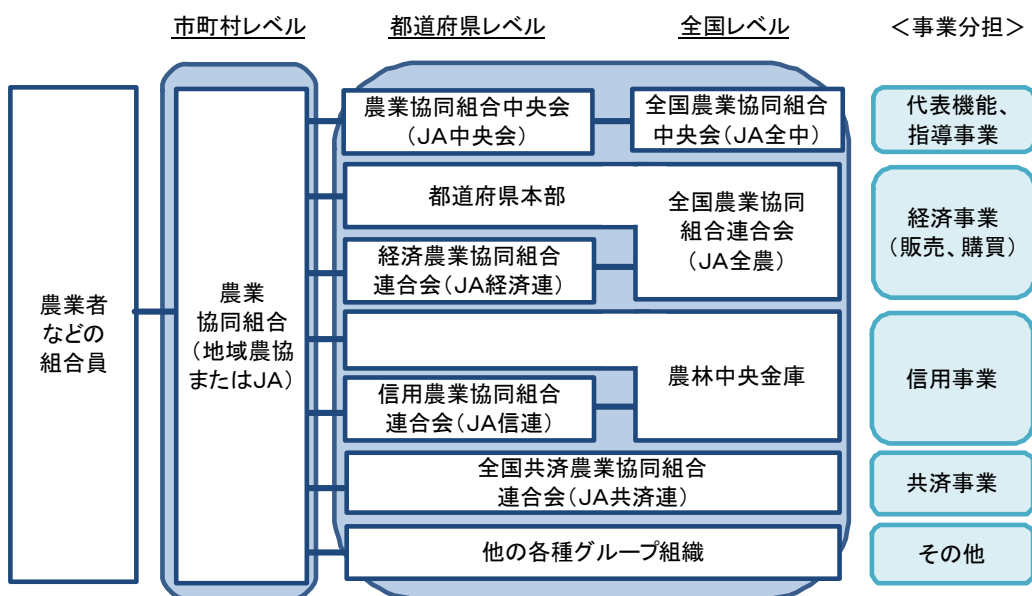
chizu.hori@mizuho-ri.co.jp

- 安倍政権は農業の成長産業化に向けた対策の一環として、2015年4月に農協法の改正案を国会に提出した。この法改正は、地域農協が農業所得の増大に対する貢献度を高めることを狙いとしている。
- 同改革は、地域農協の事業競争力の強化を促す点などにおいて評価できる。しかし、農業所得の増大につながるかどうかは、今後の地域農協の動きにかかっており、その戦略が注目される。
- 地域農協が農業所得の増大に貢献するための一手段として、企業との合併事業が有望視される。地域農協は企業との接点を強化し、高付加価値化などに資する事業の共同展開を模索すべきであろう。

1. はじめに

安倍政権は、農業の成長産業化に向けた取り組みの一環として、2015年2月に農協改革の骨格を打ち出した。同改革は、農協グループ（図表1）がこれまで以上に「農業所得」の増大に貢献できる組織となることを促すべく、約60年ぶりに農業協同組合法（農協法）の大幅な改正に踏み切るものである。

図表1 農協グループの組織図



(資料) 全国農業協同組合中央会の公表資料をもとに、みずほ総合研究所作成

ここでいう農業所得とは、農業収入から経営費用を差し引いた農業者の利益を指し、安倍政権はその増大を農政における最重要課題のひとつと位置付けている。農協改革の主な柱は、農協グループ全般および地域農協に関する法改正と、全国レベルの農協組織に関する法改正である¹。多くのメディアは、いわゆる「岩盤規制」を打破した象徴的事例として後者を重点的に報じたが、農業者にとって影響がより身近に感じられることになるのは、むしろ前者であろう。さらにいえば、前者を受けて、個々の地域農協がいかに関農協の増大に貢献していくかが、今後の日本農業の行方を少なからず左右すると考えられる。そこで本稿では、政府が進める農協改革の骨格を概観するとともに、地域農協の採るべき経営戦略を検討することとしたい。

2. 政府が進める農協改革の概要と評価

政府は2015年2月にまとめた農協改革の骨格に基づき、農協法の改正案を4月に閣議決定しており、今次通常国会で同法案を成立させることを目指している。その主なポイントは図表2のとおりで、農協グループ全般および地域農協に関する法改正と、全国レベルの農協組織に関する法改正によって構成される。結論を先に述べると、一連の改革は、施行から70年近く経過した農協法の制度疲弊に対処するものとして評価できるが、これが農業所得の増大にどの程度寄与するかは、地域農協の今後の取り組みに大きく左右されるとみられる。

(1) 農協グループ全般および地域農協に関する法改正

農協グループ全般および地域農協に関する法改正のポイントは、農協グループの運営方針の見直しと地域農協の理事についての新たな規定の整備である。

まず、農協グループが事業運営において「農業所得の増大に最大限の配慮をしなければならない」、「事業的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（中略）事業の成長発

図表2 農協法改正の主なポイント

(1) 農協グループ全般および地域農協に関する法改正	現状との対比
<p>①農協グループの運営方針の見直し</p> <ul style="list-style-type: none"> 新たに、以下の事業運営方針を農協法上に明記 <ul style="list-style-type: none"> 農業所得の増大に最大限の配慮をしなければならない 事業的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（中略）事業の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よう努めなければならない 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 <p>②地域農協の理事に関する新たな規定</p> <ul style="list-style-type: none"> 地域農協の理事の過半数は認定農業者または農畜産物の販売・法人の経営などに関し実践的な能力を有するものとする 	<p>⇒ 農協組織が農業者でなく農協役員のための組織と化しているとの批判がある</p> <p>⇒ 現行法では、組合が利益を上げるとを規制している訳ではないが、法律上は農協が「営利を目的としてその事業を行ってはいけない」とされている</p> <p>⇒ 農協の利用を暗に強制されていると感じる組合員もいる</p> <p>⇒ 兼業農家が理事の過半数を占めるケースが少なくないとみられる</p>
<p>(2) 全国レベルの農協組織に関する法改正</p> <p>①JA全中の法的位置づけの見直し</p> <ul style="list-style-type: none"> 農業協同組合中央会の制度を廃止することとし、これを受けてJA全中が一般社団法人に移行できるようにする（移行期限は2019年9月末） JA全中による地域農協の監査を取りやめ、公認会計士監査を義務付ける（JA全中で監査業務に従事していた公認会計士等は、監査法人を設立して公認会計士監査を実施することが可能） <p>②JA全農の株式会社化を認める規定</p> <ul style="list-style-type: none"> JA全農が株式会社になることを可能とするための手続きを定める 	<p>⇒ 左記制度のもとで、JA全中は農協グループの代表機能を担うとともに、指導事業の一環として地域農協に対する監査を実施</p> <p>⇒ 現行法では、貯金高200億円以上の地域農協に対してJA全中による監査が義務付けられている</p> <p>⇒ 現行法では、JA全農は協同組合と位置付けられている</p>

(資料) 農協法改正案（2015年4月3日閣議決定）をもとに、みずほ総合研究所作成

展を図るための投資また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」、「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」、といった点が農協法上に明記され、同グループの全体的な意識改革が促される。

また、地域農協については、理事の過半数が「認定農業者²または農畜産物の販売・法人の経営などに関し実践的な能力を有する者でなければならない」との原則が盛り込まれる。これによって、経営感覚に長けた農業者（いわゆるプロ農業者）の意向が地域農協の経営に反映されやすいようにする。

（２）全国レベルの農協組織に関する法改正

全国レベルの農協組織に関する法改正のポイントは、全国農業協同組合中央会（JA全中）の農協法における位置づけの見直しと、全国農業協同組合連合会（JA全農）の株式会社化を認める規定の追加である。

JA全中については、現在の農協法で定められている中央会規定の廃止に伴い、組織形態や役割が変更される。具体的には、今回の法改正を受けて、JA全中は2019年9月末までに一般社団法人へと移行するとともに、地域農協向けに担っている監査機能を切り出し、公認会計士法に基づく新たな監査法人を設立することになる。こうした変化により、地域農協がJA全中の画一的な方針に縛られない自由な経営展開を行いやすくなると政府は期待している。なお、JA全中が農協グループの代表機能を担う点は法改正後も変わらない。

一方、JA全農については、株式会社になることができる規定を農協法上に新たに設ける。実際に株式会社に転換するかどうかはJA全農の判断に委ねられるが、政府は、JA全農が株式会社化すれば非組合員の利用や事業範囲に関する農協法の規制から解放されるなどの利点があることを挙げ、前向きな検討を求めている。

（３）農協改革に対する評価

「農家の地位向上や農業の振興よりも農協組織の維持・拡大を優先³」しているなどの農協グループに対する批判があるなかで、政府が農協改革により、地域農協を「自由な経済活動を行い、農業所得の向上に全力投球できる⁴」組織へと変化させるための環境を整備しようとしている点は評価できる。農協グループ全般および地域農協に関する法改正は、農協グループの本業ともいべき経済事業（図表1参照）における意識改革や競争力強化を促し、農業者の事業環境を改善させる効果が期待される。全国レベルの農協組織に関する法改正は、農業者への直接的な影響は少ないとみられるものの、「上意下達⁵」であるとされるJAグループの組織原理に変化をもたらし、地域農協に自立的かつ多様な経営を行いやすくさせる可能性がある。

しかし、一連の農協改革が農業所得の増大につながるかどうかは、農協グループ内で農業者に最も近い立場で農業ビジネスを手掛けている地域農協の今後の動きにかかっていると見える。農業者の大半が取引や出資を行っている全国の地域農協が、同改革を契機に意識改革を図り、従来よりも積極的に高付加価値化、新規需要の開拓、低コスト化などに取り組んでいけば、農業所得の増大がより大規模かつ迅速に進みやすくなると見込まれる。

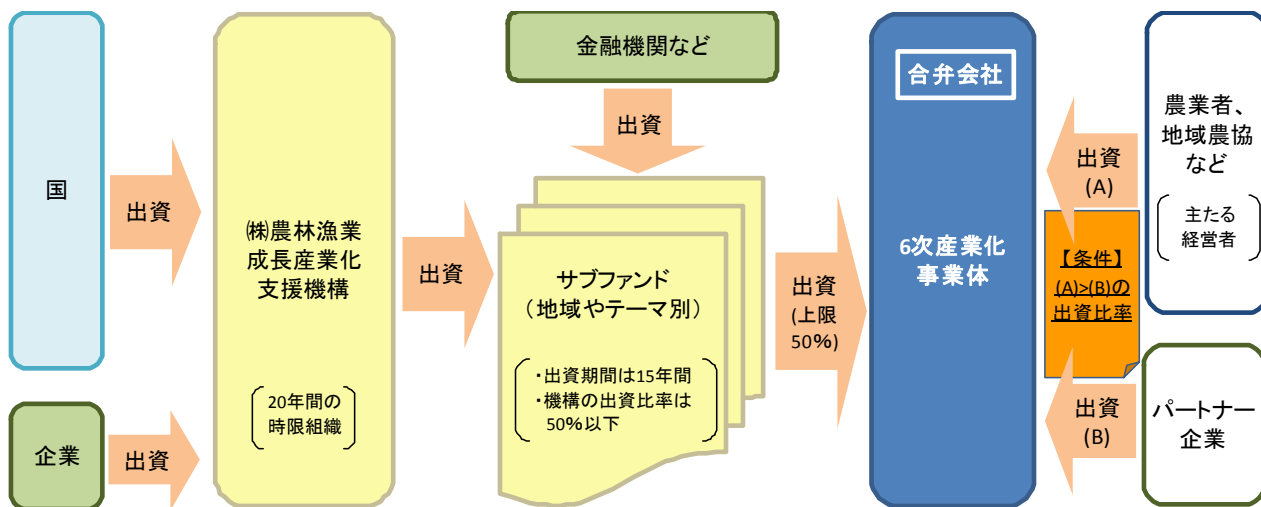
3. 地域農協の戦略として有望視される企業との合併事業の展開

それでは地域農協は、具体的にどのような方法で農業所得の増大に貢献していけば良いのか。これまでも、一部の意欲的な地域農協は、直売所の設置や加工事業への進出による高付加価値化、海外への販路開拓による新規需要の開拓、肥料や農薬の使用を抑制した農業技術の普及による低コスト化などに取り組んでいる。他の地域農協も、まずはこうした取り組みを検討することが当面の課題となるが、地域農協のなかには独自で対応するのが難しいケースが少なくないとみられる。

そこで、地域農協に奨めたいのが、企業との合併事業による農業所得の増大への取り組みである。企業と合併事業を展開する主な利点は2つある。第1に、企業の経営資源やノウハウが活用できる点である。例えば、加工事業への進出や海外への販路開拓には食品関連企業の販売網や物流ネットワークが、生産・流通プロセスの低コスト化には情報通信企業のオンライン管理システムが、それぞれ大きな助けとなる。企業の経営資源やノウハウは業務提携によっても活用しうるが、資本提携の一種である合併事業の展開は、より深いレベルでの企業の協力を得やすいことから、地域農協がとるべき経営戦略として有望視される。

第2に、一定の条件を満たせば農林漁業成長産業化ファンド（以下、成長産業化ファンド）から合併会社への出資が受けられる点である。成長産業化ファンドは、農林漁業者による加工・販売事業などへの多角化（いわゆる「6次産業化」）を支援するための官民ファンドで（図表3）、2013年に設置された。地域農協は農林漁業者に準ずる扱いとなっており、合併会社が6次産業化に関連する事業を展開すること、合併会社に対する農業者や地域農協などの出資比率がパートナー企業の出資比率よりも高いこと、合併会社の事業計画について政府の認定を受けること⁶、成長産業化ファンドによる審査をパスすることなどを条件に、資本金の50%を上限として同ファンドから合併会社への出資を受けることができる。地域農協が成長産業化ファンドを活用すれば、独自に事業を展開するよりも大規模に加工・販売事業などを展開することが可能となる。

図表3 農林漁業成長産業化ファンドの基本的な枠組み



(資料) 農林水産省「農林漁業成長産業化ファンドの概要」(2014年11月)をもとに、みずほ総合研究所作成

企業と共同展開する合弁会社の事業が軌道に乗れば、地域農協が、農産物の取扱数量の拡大やサプライ・チェーンの効率化など様々な形で、農業所得の増大への貢献度を高められるものと期待される。

4. 地域農協と企業による合弁事業の活発化に向けた道筋

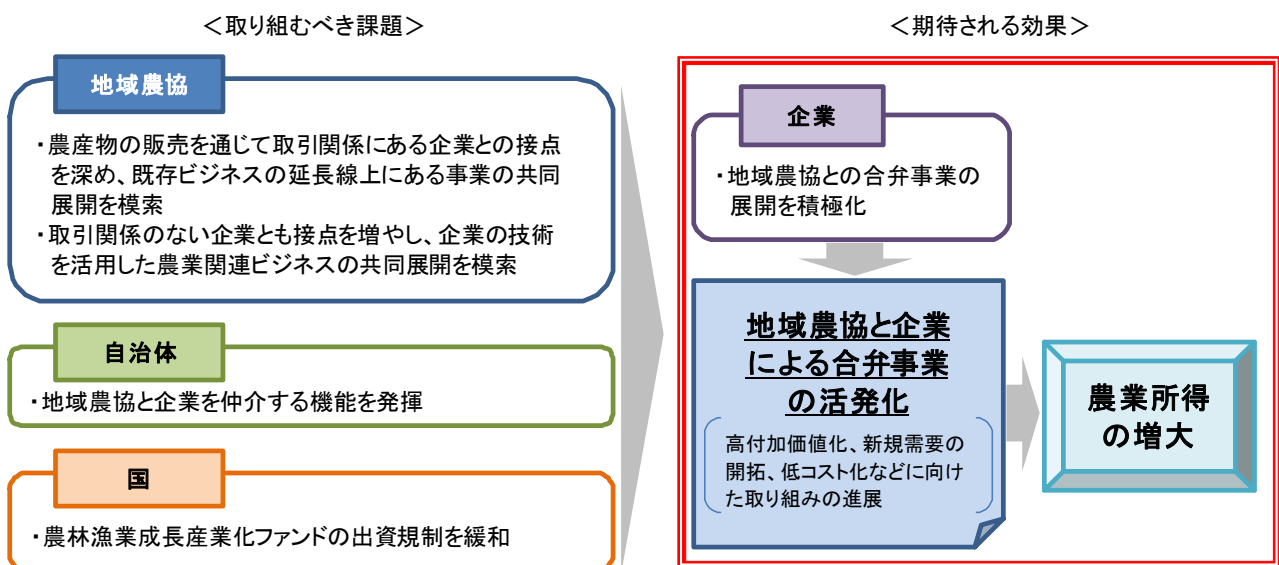
現状では、農業生産法人が企業と合弁会社を設立する事例が増えている一方で、地域農協による同様の事例は極めて限られている。この背景には、農協グループにおいてグループ内での連携が優先されてきたことなどがあるとみられる。

しかし、今回の農協改革を受けて、これまで以上に農業所得の増大に寄与する経営が求められるなかで、今後は地域農協も企業との接点を強化して、合弁事業の展開を通じた高付加価値化、新規需要の開拓、低コスト化などを積極的に図っていく必要がある。また、農業の成長産業化を支える観点から、以下のように自治体や国も地域農協が企業との合弁事業を実現しやすい環境の整備に努めることが望ましい。地域農協、自治体、国がこうした取り組みを進めれば、合弁事業の展開が活発化するとともに、同事業が農業所得の増大に寄与する可能性も高まると予想されるからだ（図表4）。

（1）地域農協の課題：企業との接点強化による事業機会の模索

企業との合弁事業の展開に向け、地域農協は企業との接点を質・量の両面から強化することが重要である。地域農協の多くは既に、農産物の販売を通じて一部の食品製造・流通業者や外食企業などと取引関係を構築している。まずはこれら企業との関係を深め、既存ビジネスの延長線上にある新規事業を共同展開することにより、地域農協と企業の双方がメリットを得る可能性がないか、検討してみる価値がある。実際に、筆者が知る地域農協と企業による合弁事業の事例のうち、2つは既存の取引関係から発展したものである。ひとつは、甲信越地方の地域農協が青果物卸とのカット野菜事業に乗り出し、消費者の簡便化ニーズへの対応による高付加価値販売を狙っているケースで、もうひとつは、北海道の地域農協が乳業メーカーおよび自治体と酪農経営に進出し、草を主なエサとする飼育方法(草

図表4 合弁事業の活発化と農業所得の増大に向けた道筋



(資料) みずほ総合研究所作成

地型酪農)によって生産コストの低減を目指しているケースだ⁷。前者は高付加価値化、後者は低コスト化のメリットを農業者や地域農協だけでなく、企業も享受しうる取り組みとなっている。

また、地域農協は、これまでに取引関係のなかった企業とも接点を増やすことで、多様な分野で新規事業を共同展開する可能性を模索すべきであろう。農協グループは、2013年に日本経済団体連合会と「経済界と農業界の連携強化ワーキンググループ」を設置して、協力関係の構築に向けた話し合いを進めている。地域農協はこの枠組みを活用するなどして、農業関連ビジネスの展開に関心を持つ企業との接点を確立していくことが戦略的に重要とみられる。特に、情報通信企業は近年、農業経営の効率化、植物工場の運営、農業の副産物を利用した再生可能エネルギーの供給などに自社の技術を活用することへの関心を高めており、地域農協がとりわけ積極的に関係構築を図るべき先といえる。

(2) 行政の課題：自治体による仲介や国による成長産業化ファンドの規制緩和

地域農協と企業による合弁会社の設立に向けた動きを活発化させるためには、地域農協自らが積極的に事業機会を模索することに加え、自治体や国がこうした動きを実現しやすい環境の整備を図ることも重要である。具体策としては、自治体による仲介機能の発揮や、国による成長産業化ファンドの出資規制の緩和などが考えられる。

自治体による仲介機能は、地域農協と企業の対話や相互理解を促進するうえで、重要な役割を果たす。ある合弁会社の設立事例では、市長が農業に参入する企業を率先して誘致し、自ら地域農協と当該企業との協力関係の構築に尽力したことや、市が量販店向けカット野菜事業の共同展開に向けた企画に直接関与し、きめ細かい関係者間の調整を行ったことなどが、企業と地域農協による合弁会社の設立に大きく寄与した。また、先述した北海道の事例では、自治体も合弁会社に共同出資している。他の自治体も、地域農協と企業による合弁会社の設立を地域農業の活性化に向けた絶好の機会と捉え、積極的にこれを支援していく姿勢が求められよう。

また、国による成長産業化ファンドの出資規制の緩和は、企業に地域農協との共同事業の展開を動機づける観点から有効とみられる。現状では、企業の出資比率が農業生産法人、地域農協、農業者などの農業関係者の出資比率よりも高い合弁会社は、成長産業化ファンドからの出資を受けられない。この点に対し、自らが主導的な役割を担って農業関係者との共同事業を手掛け、農業所得の増大に貢献したいと考えている企業からは、不満の声があがっている。国は今後、企業がより活発に農業関係者との合弁会社の設立に乗り出せるよう、企業の出資比率が農業関係者の出資比率を上回る合弁会社についても、成長産業化ファンドの投資対象に加える方向で制度を見直すべきであろう。

5. おわりに

本稿では、政府の農協改革を受けて、地域農協が企業と合弁会社を設立し、高付加価値化、新規需要の開拓、低コスト化などに資する事業を共同展開していくことで、農業所得の増大に貢献していくという戦略について論じた。

農林水産省の2012年度6次産業化総合調査報告によれば、地域農協は加工事業の1事業所当たり年間販売金額が農業経営体(農家+農業生産法人)の約7倍、直売事業の1事業所当たり年間販売金額

が農業経営体の約6倍の水準にあり、地域農協の事業がもたらす経済効果は大きい。今後、企業との共同事業の展開によって、①経営資源の不足などから加工・直売事業に独自で取り組めなかった地域農協が、同事業に進出して高付加価値化や新規需要の開拓に成果をあげる、②情報通信などの産業技術の導入に意欲的な地域農協が、いわゆるハイテク農業に取り組んで大幅な低コスト化を実現する、といった動きが広まれば、農業所得の増大に向けて大きな弾みとなる。

JA全中の万歳会長は2015年4月に自らの辞意を表明した記者会見の席で、後任の会長像について問われ、「自己改革が組合員のための最大の役割だ。組合員から評価され、大事な組織といわれるように頑張ってもらいたい。」と語ったとされる⁸。このメッセージは、地域農協にも当てはまる。地域農協が組合員である農業者にその存在意義を高く評価される組織となるべく、目覚ましい変貌を遂げていくことを期待したい。

¹ 都道府県レベルの農協組織についても法改正が予定されているが、その影響は限定的であるとみられることから、本稿では説明を省略する。

² 自らの創意工夫に基づき、経営の改善を進めようとする計画を策定し、この計画について市町村から認定を受けた農業者。

³ 畦地裕「『攻めの農業』は実現できるのかー安倍政権による農協改革が意味するものー」(時事通信社『金融財政ビジネス』2015年4月6日)。

⁴ 農林水産省「農業協同組合法等の一部を改正する等の法律案の概要」(2015年4月3日)。

⁵ 山下一仁「成長戦略の試金石となった農協改変の行方ー佐賀県知事選で敗れても強気を崩さぬ安倍首相の本気度ー」(WEBRONZA、2015年1月19日)。

⁶ 計画の認定に関する規定は、「地域資源を活用した農林漁業者等による新事業の創出等及び地域の農林水産物の利用促進に関する法律」(通称は6次産業化・地産地消法)に定められている。

⁷ これに対し、日本では現在、栄養バランスを重視する観点から、トウモロコシなどの穀物を混ぜた配合飼料を主なエサとする飼育方法が一般的となっている。配合飼料の原料穀物は輸入に大きく依存していることから、近年は特に円安による飼料コストの上昇が顕著となっている。

⁸ 日本農業新聞「改革へのたすきー下ー全中トップ交代へ」(2015年4月12日)。