

論点に対する回答

分野	漁業協同組合における法令遵守
	全国漁業協同組合連合会（全漁連）
<p>漁業者が減少する中、水産業の成長産業化のためには、漁業者がインターネット販売を駆使する等、創意工夫を発揮し、所得の向上を図ることができ環境を整備することが重要である。現在のコロナ禍において、その重要性はますます高まっている。そうした創意工夫の発揮を不公正な取引が阻害してはならない。独占禁止法を始めとした法令の遵守体制の構築は、コンプライアンスがビジネスの大前提であるとともに、その環境整備として極めて重要である。</p> <p>2021年4月には「漁業協同組合における独占禁止法の遵守について」という水産庁長官からの通知（資料1）が発出され、同6月には規制改革実施計画において、独占禁止法に違反する行為の根絶に向けた取組を行うことが閣議決定され、公正取引委員会でも調査が行われ、漁業協同組合等において、全量出荷の義務付けや組合員による個人売買を禁止するなど、独占禁止法違反につながるおそれがある行為が見られたため、当該行為を行っていた者に対して、公正取引委員会から注意が行われている。また、「水産物・水産加工品の適正取引推進ガイドライン」が10月にパブリックコメントが行われ、11月に取りまとめられた。</p> <p>こうした動きを受けて、一部の地域においては改善が見られる一方で、例えば、海苔の取引に関して、昨年10月に、全量組合出荷を前提とする誓約書が作成・提出されるという独占禁止法上問題となるおそれのある行為がみられ、独占禁止法違反の根絶には引き続き課題があることが明らかになった。</p> <p>また、焼津漁協において、漁協職員が水揚げされたカツオを盗み出したという窃盗容疑で逮捕されるという不祥事件が明らかになり、漁業協同組合の信用を失墜させかねない事態となっている。</p> <p>これらを踏まえて、法令遵守の徹底に一層取り組む必要があり、以下の点について、ご検討・ご説明いただきたい。</p>	

論点1 独占禁止法の遵守について

【論点1-①】

規制改革推進会議としては、2021年2月の農林水産ワーキング・グループにおいて、独占禁止法に定める「不公正な取引方法」に該当するおそれのある漁協の行為が複数報告され、漁協の法令遵守状況に課題が見られたため、このような事態の是正を行うべく、水産庁に対して、2021年4月の通知の発出を求めたものである。全漁連として、同通知を受けて、どのような対応を行ったのかについて、具体的にご説明いただきたい。

例えば、同通知において、漁協以外への出荷制限等の「不公正な取引方法」の禁止に関する指導を行うことが求められており、その例示として、販売業務規程等において、「不公正な取引方法」に該当するおそれがある定めが設けられている場合は、必要な指導を行うこととされており、まず、販売業務規程等を調査し、そのような規定が発見された場合は、是正を指導すべきと考えられるが、そのような調査や指導は実施したのか。当該指導を行っている場合、そうした事態の是正は実現したのか。

また、役務の提供を伴わない手数料收受の禁止に関する指導を行うことも求められているが、漁協だけでなく、漁業者に対してヒアリングを行い、該当する行為の有無を調べ、そうした行為が発見された場合には是正を求めるとともに、発見されない場合であっても、そうした行為が発生しないように、指導すべきと考えるが、そうしたヒアリングや指導は行ったのか。当該指導を行っている場合、そうした事態の是正は実現したのか。

【回答1-①】

JFグループは漁業者の直販を否定するものではなく、漁業者の所得を増加させることに日々取り組んでいる。その様な中で、本会としては、水産庁長官通知発出前から水産庁監督指針の内容に従い、本会主催の諸会議や研修会等を通じて、会員に対する指導を行ってきたところ。昨年4月の水産庁長官通知についても会員に周知するとともに、水産庁の「水産物・水産加工品の適正取引推進ガイドライン」（以下、ガイドライン）策定に向けたJFグループ内の議論等を通して、不公正な取引方法の未然防止を指導してきた。

なお、本年1月19日開催の全国漁連・信漁連専務・参事会議 指導担当部課長合同会議（以下、合同会議）でガイドラインへの対応を協議したところであり、2月以降、国（水産庁、公正取引委員会）が実施する説明会への参加や全漁連と水産庁による説明会の実施等により、不公正な取引方法の有無

も確認しながら、必要に応じた是正や未然防止等の指導を行っていく。

その際、漁業者、漁協役職員が混乱しないよう、ガイドライン策定の目的（水産物・水産加工品の適正な流通のためにそれらの流通に携わる関係者、企業等による取引上の法令違反を未然防止すること）を正確に伝えた上で、漁業者、漁協だけではなく、水産物の販売先や漁協の取引先等からの迷惑行為や不公正な取引方法等が発覚した場合にも、水産庁等関係先へ報告するとともに、それらの是正に努めることとしている。

【論点 1-②】

2021年12月～2022年1月にかけて、規制改革推進会議事務局が行った漁業者に対するヒアリングにおいて、昨年10月に作成された独占禁止法上問題となるおそれがある海苔の取引に関する誓約書（資料2）が発見された。

漁協の販売業務規程以外にも、漁協以外への出荷制限を求める文書が存在する可能性があるため、漁協以外への出荷制限を定めた誓約書やその他の文書の有無を漁協や漁業者へのヒアリングなどを行い、調査するとともに、指導を行い、是正を行うべきと考えるが、全漁連の見解如何。

特に、海苔については、情報提供者からの了解が得られていないため、具体的な内容の言及は差し控えるが、別の都道府県において、当該誓約書とは異なる形態の文書において、漁協以外への出荷制限を求める定めが発見されている。これらの文書については、それぞれ都道府県漁連が主導しているという情報提供を受けており、海苔が生産されている都道府県においては、必ず調査・指導・是正すべきと考えるが、全漁連の見解如何。

【回答 1-②】

漁協と組合員間の取り決めは、話し合いのもとで地域の実情に合わせて策定されるもので、一律的に内容を定められるものではない。ただし、以前、一部漁協では、実態はそのような行為は行われていないものの、誓約書上、漁協が全量出荷を強制しているという誤解を招きかねない表現があったため、公正取引委員会の指導を踏まえ訂正している。

なお、漁協は小規模な漁業者が共同して自らの経済的地位を向上させることを目的に設立している。中でも販売事業は漁業者の所得に直結する事業であり、漁業者が漁協運営に参加し、話し合いで決められたルールを守った上で、漁業者、漁協相互理解のもと、協力しながら実施されてきた漁協の中心

かつ大切な事業である。

その中で、海苔の生産、販売は漁業者が生産、漁協が販売という役割分担の下、共同販売体制を強化することがブランドの維持につながり、価格交渉力の強化にもつながることから、誓約書等において、漁業者には共同販売の趣旨をご理解いただくとともに、可能な限り全量出荷に努めるよう、お願いしているもの。

引き続き、漁業者の所得向上に資するべく、共同販売体制の維持、強化の有効性を漁業者にご理解いただくよう指導に努める一方で、全量出荷を強制していると誤解を招くような行為を行わないよう、漁協等への指導を行っていくこととしたい。

【論点 1-③】

「漁協等向けの総合的な監督指針」（以下、「監督指針」という）において、V-2-1-1 連合会による組合に対する調査・相談・助言等の事業（指導事業）の意義として、「本事業は、組合員等の利益を最大化するという組合の目的を最も効率的に発揮させるとの観点から、行われる必要がある。」、「組合の法令等遵守態勢の整備、経営の健全性・効率性の確保のための指導は、すべての組合に共通する課題として取り組まれることが重要である。」とされている。また、販売事業に関する主な着眼点として、独占禁止法違反の排除に関して、「①例えば、組合員に対して漁協以外に出荷することを制限し、漁協を利用しないことを理由として他の事業の利用を制限することなど、独占禁止法に定める「不公正な取引方法」に当たるおそれのある行為が行われていないか。また、「一定の取引分野における競争を実質的に制限する」行為が行われていないか。②公正取引委員会が策定した「農業協同組合の活動に関する独占禁止法上の指針」（平成 19 年 4 月 18 日公正取引委員会）について、組合の関係者への周知・徹底が図られているか。③組合が行う事業活動について、独占禁止法に抵触する疑いが生じた場合は、公正取引委員会に事前に相談するなど、違反が生じないように適切に対処しているか。」とされ、監督手法・対応として、「必要に応じて、上記の着眼点を踏まえたヒアリング等を実施して各組合の取組状況を把握し、問題が生じるおそれがある場合等には改善を促すものとする」とされている。2021 年 4 月の通知がなくとも、監督指針を踏まえて、全漁連の自発的な取組として、ヒアリングを行い、改善を求めるべきと考えるが、全漁連の見解如何。

【回答 1-③】

漁協の販売事業は漁業者の所得に直結するだけでなく、漁協の中核的な事業であり、漁業者と漁協が協力の上、日々実施している事業。独禁法に抵触するおそれのある行為がなされていけば厳に慎むべきであり、水産庁が策定したガイドラインの周知により、そのような行為の未然防止に努めていくこととしている。

なお、独占禁止法（以下、独禁法）に抵触するか否かの判断は、公正取引委員会が双方から事情を聴取した上で判断するものと理解しており、そういった案件が仮に発生した場合には全面的に協力する。

なお、これまで、規制改革推進会議で出された証言者による、独禁法に抵触するおそれのある行為の事例については、一方からの意見聴取のみを採用しており、漁業現場からは事実誤認と考えられる証言もあること、また、あたかも漁協の行う事業が独禁法に抵触したり、漁業者の所得向上を阻害しているとの前提があるように見られることについて納得に及んでいない。

【論点 1-④】

独占禁止法上問題となるおそれのある行為については、仮に漁協が組合員である漁業者の利益ではなく、販売先である仲買人や問屋等の利益を優先しているのであれば、漁業者の所得向上を阻害するとともに、水産業協同組合法第四条及び第十一条の二の規定に違反するものであり、是正が強く求められるものであると考えられるが、全漁連の見解如何。

水産業協同組合法

（組合の目的）

第四条 組合は、その事業によつてその組合員又は会員のために直接の奉仕をすることを目的とする。

（事業についての配慮）

第十一条の二 組合は、その事業を行うに当たつては、水産資源の持続的な利用の確保及び漁業生産力の発展を図りつつ、漁業所得の増大に最大限の配慮をしなければならない。

【回答 1-④】

前述のとおり、漁協の販売事業は漁業者の所得に直結するだけでなく、漁協の中核的な事業であり、漁業者と漁協が協力の上、日々実施している事業。従って、仲買人や問屋等の利益優先として取り組むことはない。

なお、具体的な事例があるのであれば、漁業者側、漁協側双方の意見を聴取の上、必要があれば指導していく。

【論点 1-⑤】

焼津冷凍カツオ窃盗事件に関する調査委員会の調査報告書において、「漁協職員が、永年にわたって、代々慣行として継続的に行ってきたものに関しては、当該行為が犯罪に当たる又は社会通念上不適切なものであるという意識が希薄化又は欠如していることが伺えた。」、「市場を開設・運営する立場として、市場が社会に果たす役割に立ち返って、今一度公正・中立な市場運営の在り方について、職員の理解・見識を深めるとともに、これを担保するための措置を講ずるべき」とされている。

漁協以外への出荷制限等の「不公正な取引方法」や役務の提供を伴わない手数料收受などの行為については、複数の漁協において報告されており、焼津冷凍カツオ窃盗事件と同様の事態が生じていないか確認の必要があるのではないかと考えられる。

このため、独占禁止法の遵守については、まず、漁協職員の理解・意識を深めるとともに、これを担保するための措置が必要と考えられるが、全漁連の見解如何。

【回答 1-⑤】

焼津漁協の事件における関係者の行為は事実とすれば許されることではなく、警察の捜査を見守った上で、JFグループ及び関係省庁、行政等で協力のもと適切に対応することが再発防止にもつながる。

そのような考えから、2022年1月19日に開催した全漁連主催の合同会議にて、綱紀肅正を厳に申し合わせ、不祥事の未然防止並びにコンプライアンス研修等の開催について周知したところ。

なお、犯罪行為（窃盗）と、質問にある不公正な取引方法や役務の提供を伴わない手数料授受とは全く別のものであり、水産庁が策定したガイドラインをもとに必要に応じた指導を行っていく。

また、焼津漁協の事件における全容が明らかになった後、その発生原因等を踏まえた上で、類似の事例の有無について確認を行う。

論点2 焼津魚市場冷凍カツオ窃盗事件について

令和3年10月、焼津漁業協同組合の職員が冷凍カツオ窃盗容疑で逮捕され、同年11月に起訴された。この不祥事件は、焼津冷凍カツオ窃盗事件に関する調査委員会の調査報告書（以下、「同調査報告書」という）が指摘するように、公正・中立な場であることが求められる魚市場、その開設及び運営に当たる漁協の信頼を大きく損なうものである。

特に、漁獲量の計量は、漁業者自身で行うことはできず、水揚げ後に、漁協職員によって市場で行われることが一般的であり、漁協職員の不正を漁業者が検知することが難しいという構造的な問題があると考えられることから、本件は、焼津という単協の問題として対応するのではなく、焼津以外の漁協でも同様の不正行為があるのではないかという疑念を生じさせないような断固たる対応が必要であると考えられる。

監督指針においては、不祥事件等への対応として、「組合における不祥事件等の発生は、組合員への背信行為であるばかりではなく、近年の企業不祥事に対する国民の厳しい視線にかんがみても、漁協系統組織全体に対する国民の信頼を失墜させ、水産物の販売等にまで影響が及ぶおそれがあり、組合員の利益や組合の社会的信用に関わる重大な問題である。行政庁としては、組合における不祥事件等を根絶すべく、組合に法令等の遵守態勢を整備させることを目的として、Ⅱ-1-3に基づき、指導監督を行うとともに、発生した不祥事件等については、その原因等を明らかにさせ、法令等遵守態勢の整備などの再発防止策を確実に実行させることを目的として、法に基づく監督措置を適時適切に発動することにより、不祥事件等の再発を防止する態勢づくりを組合に行わせることが必要である」とされる。また、前述のとおり、連合会による組合に対する調査・相談・助言等の事業（指導事業）は、「組合員等の利益を最大化するという組合の目的を最も効率的に発揮させるとの観点から、行われる必要がある。」「組合の法令等遵守態勢の整備、経営の健全性・効率性の確保のための指導は、すべての組合に共通する課題として取り組まれることが重要である。」とされている。

こうしたことを踏まえて、漁協の信用の失墜のおそれが生じないように、漁協全体として再発防止するための体制づくりを行うべきであり、以下の点について、ご検討・ご説明をお願いしたい。

【論点2-①】

今回の事件は、漁協職員の不正を漁業者が検知することが難しいという構造的な課題があると考えられることから、焼津以外の漁協でも同様の不正行為があるのではないかという疑念を生じさせないような断固たる対応が必

要であると考えられる。また、同報告書で指摘されているとおり、漁協では内部監査が機能していないと思われる状況であることも示唆される。

このため、全漁連として、同様の事態が所管漁協に生じていないかを外部監査等を行い、実態把握を行うべきではないか。

【回答2-①】

漁業者が市場で計量した数量や販売状況を自ら確認できる状態にある市場では、同様の不正行為が発生することは考えにくい。

一方で、本件と同様の事象が発生しないよう、関係団体、行政等と協力の上、コンプライアンス態勢にかかる全漁連監査のチェック機能の強化も図りながら指導するとともに、コンプライアンス研修等を通して未然防止に努めたい。

なお、巧妙に行われる犯罪行為の防止は難しい部分があるが、他業態や国等での把握方法や対応事例等があれば参考にして取り組んでいく。

【論点2-②】

同調査報告書によれば、本事件は、市場で本来計量されるべきパレット（鉄製の魚函）が未計量のまま市場外に搬出されたために起きたものとされ、現在、焼津漁協外港においては、再発防止策として、運送業者のトラックが入場時と出場時にトラックスケールの通過を義務付ける措置を講じ、搬出される総重量を確認することによって、パレットの計量とトラックスケールの計量を二重に行う措置がとられているとされている。

また、監督指針において、法令等遵守態勢の整備に関する着眼点として、「適切な事務の遂行を確保する、あるいは事故、不正等を未然に防ぐための対策として、内部牽制体制が確立されているか」とされている。

漁協の信用の失墜のおそれが生じないように、全漁連においては、不正を予防するための措置が講じられているかどうかを点検し、不正防止の態勢が整備されていない場合は、指導を行い、改善を求めるべきと考えるが、全漁連の見解如何。

【回答2-②】

これまでもコンプラマニュアル（ひな型）の提示や必要に応じて県域でのコンプライアンス研修の実施、あるいはツール提供等を行ってきたところである。

しかしながら、当該事件の発生を厳粛に受け止め、JFグループ全体で対

応するべき課題として、引き続き県域と協力の上、コンプライアンス研修等を通して不正防止に向けた体制強化に努めていくこととしたい。

【論点 2-③】

同調査報告書において、「漁協職員が、永年にわたって、代々慣行として継続的に行ってきたものに関しては、当該行為が犯罪に当たる又は社会通念上不適切なものであるという意識が希薄化又は欠如していることが伺えた」、「市場を開設・運営する立場として、市場が社会に果たす役割に立ち返って、今一度公正・中立な市場運営の在り方について、職員の理解・見識を深めるとともに、これを担保するための措置を講ずるべき」、「公正・中立な取引に、疑念を生じさせることのないようにする意味でも、事業者から漁協職員への金品の授受・接待等に関するルールの策定、さらには、職員の再教育を行うことも積極的に検討するべき」とされている。

については、全漁連として、①公正・中立な市場運営の在り方について、職員の理解・見識を深めるとともに、これを担保するための措置を講ずること、②公正・中立な取引に、疑念を生じさせることのないようにする意味でも、事業者から漁協職員への金品の授受・接待等に関するルールを策定すること、③職員の再教育を行うことについて、漁協に指導することを検討するべきと考えるが、全漁連の見解如何。

【回答 2-③】

前述の通り、コンプライアンス研修等を強化することで、未然防止に努めたい。

具体的には、コンプライアンス態勢の構築を専門とする弁護士を講師とする研修において、ご指摘の点を含めて研修内容を動画配信し、全国すべての漁協現場で認識徹底されるよう、取り組む予定。

【論点 2-④】

同調査報告書において、業務の過酷さとして、「セリ人は40代前後、帳面係は20～30代前半の者が担当しているが、彼らの接する事業者は、漁業者と仲買人、トラック運転手のいずれも彼らより年長者であることが通例であり、こうした年長の事業者らの間に立ちながら、商品を円滑に値決めし、売りさばいていくことに対するプレッシャーが過大に感じられるものであるということ、また、指示を受けると、不正な行為であるという認識を持って、相手への恐怖心から、断るのが難しい環境に置かれている」とし、例

例えば、業者と接する場面では複数名で対応できるような人事配置やセリの運営等の在り方等の検討にも取り組むべきとされている。

また、「各部や各担当において、基本的には同一部内や同一担当内の経験者で人員を回すという人事ローテーションも行われており、このことが、本件窃盗事件の遠因となっている面もあると考えられるため、職員の人事体制についても、連続職場離脱などの仕事の属人化を防ぐ取組とともに、業者との過剰な近接関係を産み出しにくい人事ローテーションの検討にも取り組むべきである」とされている。

全漁連において、各漁協の実態に応じて、こうした人員配置及び人事体制の見直しについて、検討するように、指導すべきと考えられるが、全漁連の見解如何。

【回答 2-④】

全国的な人手不足の中で、人員配置、人事体制は思うようにいかないところがあるが、必要な見直しについては、きちんと対応するよう、本会として会員を指導していく。

例えば、水揚げの減少等による漁協収益の減少に対し、これまで漁協職員の削減等に対応してきたことから、人事ローテーションを実施しづらい漁協も存在する。そういった漁協に対しては、漁協合併等による組織基盤の拡大を通じた人事ローテーションの実現を促すこととしたい。

また、漁協合併等が困難な場合は、新たなコスト負担が発生しかねないものの、職員の増員も含め、実質的な人事ローテーション実現のための工夫等を検討するよう指導していきたい。

【論点 2-⑤】

監督指針において、法令等遵守態勢の整備に関する着眼点に関して、「役職員等からの通報等に対する態勢の整備」として「役職員や組合員・取引先などの関係者が法令等違反の不正について通報・相談する仕組みが整備されているか。また、通報・相談への対応体制が構築されているか」、「内部監査体制」として「法令等遵守態勢の確立と組合の抱える諸リスクへの対応強化を図るため、リスク管理を含む管理体制の適切性・有効性を主要な視点として、内部監査が実施されているか」と記載されている。

一方で、同報告書において、「組織内での不正行為等について、通報者・相談者の保秘を徹底した上で通報・相談を可能とする仕組み及びこれに対応する体制の構築の検討に取り組むべき」、「内部での事務の監査体制の構築・

改善も併せて検討するべき」とされている。

このため、全漁連において、監督指針に基づいて、法令遵守態勢の整備について課題がないかなど点検と必要な指導を行い、漁協における適切な態勢整備を図るべきと考えるが、全漁連の見解如何。

【回答2-⑤】

これまで、全漁連指導監査においても、漁協の法令等遵守態勢についてチェックを行ってきたところ。

内部通報制度については、本会より「内部通報・相談制度設置要領」（ひな型）等を提示しながら取り組んできており、今後も引き続き、実情に合わせて整備、浸透に努めていきたい。

【論点2-⑥】

同報告書では、一定の不良品が発生する中で、加工業者の損失を補填するため、セリ人が独断で、売主である漁業者に相談することなく、損失の補填を目的とした譲渡が行われていたとし、当該行為は、「どうしても不良品が発生してしまう一方で、選別作業を円滑に進め、水揚げを迅速に行うという要請とのせめぎ合いの中で行われた背景も一定程度ある。水揚げが円滑かつ迅速に行われなければ、結果として、漁業者側が水揚げのための待機コストの負担を余儀なくされ、焼津魚市場への水揚げが行われなくなり、仲買人・水産加工業者も良質な魚を入手するために多大なコストを負うことにもなりかねない。このことを踏まえ、焼津漁協は、この問題を単に焼津漁協のみで解決できるものとするのではなく、漁業者や仲買人、水産加工業者等の焼津魚市場の関係者全員が納得できる、今後の水揚げ作業の在り方についての研究に取り組むことも必要と考える」とされている。

当該不良品の発生は、加工時において判明する「浮き」という冷凍品カツオ特有の不良品問題であるとも思われるが、他の冷凍品においても、水揚げ時の選別作業で見つけることが困難な不良品への対処を実現するルールの実現は重要であり、独占禁止法における優越的地位の乱用を防止する観点にも留意しながら、統一的・標準的なルールを整備すべきではないか考えるが、全漁連の見解如何。

【回答2-⑥】

漁協ごとに事業形態（水揚げ魚種、販売事業の規模、内容等）は様々であ

るため、ガイドラインの周知を通して現在の業務運営方法について個別に検証の上、独禁法に抵触する恐れがあるなど、水産物の流通に携わる企業等の関係者や、行政等指導機関と協力の上、コンプライアンス態勢の強化を図るべく、取り組んでまいりたい。