

4. 農協経営の透明化、健全化等について

(1) 多数の農業経営者より、農協が組合員及び組合員以外に対して、未だ不当な圧力を行使しており、実際に被害を受けた、または、被害を受けた者を知っているという意見が多数ある。

また、事実、本年7月に、公正取引委員会より京都農業協同組合及び士幌町農業協同組合に対して、独占禁止法第19条（不公正な取引方法第13条〔拘束条件付取引〕に該当）の規定に違反するおそれがあるものとして、警告がなされている。

このように、農協は不当な圧力の行使を幾度となく行い、それを指摘され、改善を求められているが、組合員である農業経営者の意見にあるとおり、必ずしも改善がなされているとは言い難い状況にある。

言い換えると、農業経営者のビジネスの芽を農協が摘み取っており、今後求められる農業の活性化、担い手の育成を農協が阻害している状況であるとも考えられるが、見解を伺いたい。

(答)

1 農協グループは、本年10月に開催されたJA全国大会で「担い手づくり・支援を軸とした地域農業振興」を決議し、組織を挙げて、地域における担い手づくり、担い手に対する対応の強化などに取り組んでいるところであり、担い手の育成を農協が阻害しているとの見解は一方的である。

実際に全中が調査した結果によると、農協の事業のうち、

- ① 「営農指導事業」については、 79%
- ② 「市場販売」については、 79%
- ③ 「量販店・生協等への直接販売」については、 85%
- ④ 「生産資材の購買」については、 85%
- ⑤ 「融資」については、 91%

の農業生産法人が「絶対必要」又は「できれば必要」と回答しており、一般に「担い手」と位置付けられている農業生産法人の大半は農協の事業の必要性は認めている。

2 農協等の独占禁止法違反は、直近の5年間（平成13年4月～平成18年9月）では1件（全体では201件）、違反にいたらないものの違反のおそれがあるとして警告を受けたものは直近の5年間では3件（全体では66件）発生している。一方、業種別にみると建設業が違反が102件（全体の51%）、警告が8件（全体の12%）と突出しており、農協が特別に独占禁止法違反等が多いとまではいえないと考えている。（なお、協同組合全体についてみると、直近の5年間では違反が10件、警告が7件となっており、協同組合の中でも農協が突出して、独占禁止法違反等が多いとまではいえないと考えている。）

3 いずれにしても、農協等についても、他の協同組合と同様に、「不公正な取引方法」は、独占禁止法の適用除外とはされておらず、違反に対するペナルティも含め、同法が適用されているところである。独占禁止法に違反する一部の農協については、農協の監督官庁としても厳しくチェックしていく必要があり、農林水産省としては、独占禁止法に抵触する疑いのある事実を知り得た場合には、必要に応じ、公正取引委員会に対し、当該事実を連絡するなど公正取引委員会と連携を図りつつ、対応していくこととしている。

4 また、農協の公正取引の確保については、全中が独禁法遵守に向けたパンフレットを作成し

て、会員の全農協に配布して、周知徹底をする一方、農林水産省としても不公正な取引方法を行った農協に対し、現行の独占禁止法による措置のみでは十分ではないと認められる場合には、再発防止等の措置について農業協同組合法による行政処分も含め適正に対処するよう、方針を明確化(注)したところである。

- (注)① 都道府県農協指導担当者会議において都道府県に要請 (H18. 2. 23、H18. 4. 10)
② 農協系統の指導等に係る事務ガイドラインを改正し、地方農政局及び都道府県へ周知徹底 (H18. 9. 20)

5 なお、本年7月に、公正取引委員会から京都農業協同組合及び士幌町農業協同組合に対して、独占禁止法第19条の規定に違反するおそれがあるものとして、警告（行政指導）が行われた際には、農林水産省としても、全中に対して、会員農協等へ独禁法遵守の再徹底を図るよう文書により行政指導したところである。

4. 農協経営の透明化、健全化等について

(2) (1)のような状況では、農協が組合員に奉仕する本旨から離れて組織的な利益を追求しており、農協のガバナンスが機能していない状況にあるとも考えられる。

現在、農協の経済事業については、改革に向けた指導をされているが、農協のガバナンスについても抜本的な再構築が必要であると考えます。現在どのような問題意識を持っており、今後どのような対応を考えているか、公正取引委員

(答)

農協のガバナンスについては、農協が組合員により設立・運営されているものであることから、組合員自らによるチェックが重要と考えており、近年、農協の規模が拡大していく中で、協同組織としての組合員の意思を組合運営に反映させつつ、農協のガバナンスを強化するため、以下のような制度の整備を実施してきたところである。

(1) 経営管理委員会制度の導入

組織代表の経営管理委員が組合員の意向を踏まえつつ組合運営の重要事項を決定し、職務に専念する理事が当該決定に基づき、的確に業務が執行することができる経営管理委員会制度の導入

(2) 監査体制の強化

一定規模以上の農協に対し、

- ① 員外監事や常勤監事の必置、
- ② 中央会による決算監査の義務付け
- ③ 中央会の指導を受けた農協にそのことの総会への報告（組合員への説明）の義務付け

(3) 情報開示の強化

組合の事業運営の健全性に向けての自助努力を促進するため、部門別の損益の状況を明らかにした書類の総会への提出を義務付け

4. 農協経営の透明化、健全化等について

(3) (2)のとおり農協のガバナンスの現状にかんがみれば、その事業の運営・管理において一般事業会社や金融機関以上に透明性を確保しなければならないのは当然であり、また、各事業の現状を正確に把握し、改革を促進するための措置を講じることが必要だと考える。

農協の監査はJA全国監査機構が行っており、同機構による子会社等への調査は農協法により担保されているが、連結業務報告書には監査報告が含まれていないため、連結財務書類の監査が行われているかどうか不明である。一般に子会社やグループ会社を利用した粉飾取引が問題視され、連結ベースの監査の重要性が増しているが、連結財務書類について監査が行われているか否か、教示願いたい。併せて、連結財務書類の監査が行われていないのであれば、義務付けるべきと考えるが、見解を伺いたい。

(答)

1 農協における事業運営の透明性の確保については、メンバーである組合員への情報提供が基本であり、投資判断に必要な情報提供を目的とする一般事業会社における開示とはその目的が異なるものと考えている。

信用事業又は共済事業を行う農協については、他の金融機関と同等の透明性を確保しているところであり、これ以上の開示を行うか否かについては、そのコスト負担を含め組合員自ら決定すべきものと考えている。

2 現行制度上、連結財務書類の監査は、投資家保護等の観点から、不特定多数の者から資金を調達する上場会社等のみに義務付けられているものと承知している。

3 銀行等金融機関に対しては、上場しているか否かにかかわらず、子会社等の業務及び財産の状況を連結した業務報告書を作成し行政庁に提出するとともに、連結の説明書類を作成して公衆の縦覧に供することとされているが、これらの書類は監査対象とはされておらず、農協についても銀行等他の金融機関と同等の規制としているところである。

4 このような中で、農協に連結業務報告書の監査を義務付けることについては、

① メンバーシップである農協に対し、不特定多数の者から資金を調達する上場会社と同様の規制を課すことになること

② 他の金融機関と同等の規制となっている中で、それ以上の規制を課すことになることから過剰な規制になるものと考えている。

なお、農協をはじめとする協同組織金融機関についても、優先出資証券を発行し不特定多数の者から資金を集めるときは、証券取引法の適用を受け、有価証券報告書につき会計監査人の監査が義務付けられている。

4. 農協経営の透明化、健全性について

(4) 農業協同組合法（昭和22年11月19日法律第132号）第54条において、信用事業又は共済事業を行う組合は、事業年度毎に業務及び財産の状況に関する説明書類を作成し、当該組合の事務所に備え置き、公衆の縦覧に供しなければならないとされている。しかしながら、説明書類に記載すべき事項は、農業協同組合法施行規則（平成17年3月22日農林水産省令第27号）第204条（単体）及び第205条（連結）において規定されているが、様式は定められておらず各組合が自由に表現できるものとなっているため、JA間においてさえ比較可能性が確保されていない。したがって、少なからず銀行等の金融機関と同等の比較可能性を確保するよう様式を定め、ディスクロージャーを行うべきであると考えているが、見解を伺いたい。

(答)

- 1 信用事業又は共済事業を行う農協については、事業年度毎に業務及び財産の状況に関する説明書類の作成を義務付けているところであり、その内容も他業態金融機関・保険会社と同等の開示項目を個々に規定するなど、既にイコール・フットィングが図られているところである。
- 2 現在、他業態金融機関・保険会社において説明書類の様式が規定されていない中で、農協のみ様式を定めることとしても、比較可能性が確保されることにはならず、強いては過剰な規制になるものと考えている。
- 3 他業態金融機関・保険会社の様式が定められることとなれば、比較可能性の確保ができる様式を農協について定めることは可能であると考えている。

4. 農協経営の透明化、健全化等について

(5) 業務及び財産の状況に関する説明書類については、銀行のみならず協同組織金融機関でさえ、その大半がインターネットを活用しホームページで公開しているが、農協においてはごく少数に止まっている。組合員だけでなく准組合員及び貯金者等に対する情報開示を迅速に行うためにも、農協においても説明書類のホームページでの公開を積極化させるべきと考えるが、見解を伺いたい。

(答)

- 1 農協系統金融機関及び銀行等他業態金融機関におけるインターネットを活用したホームページでの説明書類の公開については法令等に規定が無く、またその公開状況を把握していない。
- 2 農協系統としては、経営の透明性を更に高め、貯金者等から安心して利用される金融機関となるよう、経営の透明性を高め、説明書類のホームページでの公開を推進することも検討しているところと聞いている。
- 3 説明書類に関する農協への規制は、既に他業態とイコール・フットィングが図られているところであり、その上で、農協系統が、組合員等利用者の利便性に応じた公開方法を可能な範囲で採用し、ディスクロージャーを行っているところであると考えている。

4. 農協経営の透明化、健全化等について

(6) 連結、キャッシュ・フローに関する情報については、行政庁への提出対象となっているが、農協にとっての最大の利害関係者である組合員に対する開示対象となっていない。当然、開示対象とすべきと考えるが、見解を伺いたい。

(答)

- 1 連結に関する情報については、信用事業又は共済事業を行う組合が、子会社等を有する場合には、事業年度ごとに組合と子会社等を連結した業務及び財産の状況に関する説明書類を作成し、公衆の縦覧に供することとなっている（農協法第54条の3第2項）。
- 2 キャッシュ・フローに関する情報の開示が義務付けられているのは、投資家保護等の観点から、不特定多数の者から資金を調達する上場会社等のみと承知している。
- 3 銀行等の金融機関に対しては、資金繰りの健全性の把握等を目的として、行政庁への提出書類である業務報告書としてキャッシュフロー計算書を作成することとされており、農協についても銀行等他の金融機関と同等の規制としているところである。
- 4 キャッシュ・フローに関する情報について組合員に開示するか否かは、組合の判断に任せているところであるが、当該情報の開示を義務付けることについては、
 - ① メンバーシップである農協に対し、不特定多数の者から資金を調達する上場会社と同様の規制を課すことになること
 - ② 他の金融機関と同等の規制となっている中で、それ以上の規制を課すことになることから、過剰な規制になるものと考えている。なお、農協をはじめ協同組織金融機関についても、優先出資証券を発行し、不特定多数の者から資金調達する場合は、証券取引法の規定に従い、キャッシュ・フローに関する情報の開示が義務付けられている。

4. 農協経営の透明化、健全化等について

(7) 貸借対照表・損益計算書は事業区分により財産・損益の状況を示しており、また、損益計算書については、部門別損益計算書を作成し事業別の損益状況を示している。しかしながら、貸借対照表は総合でしか作成しておらず、各事業の財産の状況が把握できない。また、信用・共済事業の会計は区分すべきとされているが、損益計算書の区分のみしか示されておらず、厳密な意味で区分会計されているとは言い難い。

さらに、ペイオフ解禁により、預金者に自己責任による金融機関の選択が要求される現環境下においては、銀行・信用金庫等の金融機関との比較可能性が確保された形で財産・損益状況が開示されることが社会からの要請となっている。

これを踏まえて、農協経営の透明化、区分会計の趣旨及び貯金者・共済契約者保護の観点から、信用・共済・経済事業他の区分ごとに貸借対照表、剰余金処分（または損失処理）、キャッシュ・フロー計算書の開示をすべきと考えるが、見解を伺いたい。

(答)

- 1 農林水産省としても、農協経営の透明化は必要と考えており、また、特定の事業の利益の補填がなくとも成り立つ農協経営の確立が重要と考えている。
- 2 このため、信用事業、共済事業の区分経理を義務付け、現在
 - ① 貸借対照表を信用事業資産・負債、共済事業資産・負債、経済事業資産・負債の区分を設けて作成する
 - ② 損益計算書は、信用事業収益・費用、共済事業収益・費用、購買事業収益・費用、販売事業収益・費用等の区分を設けて作成する
 - ③ 信用、共済、農業関連事業等の部門別の損益計算書を作成することを義務付けており、既に、上場会社が有価証券報告書に記載するセグメント情報よりも詳細な情報提供が行われることにより、組合員による自立的な事業内容の見直しが行われるに必要な情報提供が行われているものと考えている。
- 3 多様な事業を行う一般企業に対しても、一つの財務諸表の作成・開示が義務付けられている中で、農協についてのみ現行規制を超えて、事業ごとに分割した財務諸表の作成、開示を義務付けることは過剰な規制となるものと考えている。

4. 農協経営の透明化、健全化等について

(8) 農協の監査はJA全国監査機構が行っているが、「系統機関である同機構の監査では、そもそも外部監査の前提となる監査人の独立が困難であり、近時の監査人の独立性強化の観点を考慮すると、他の金融業態と同等の効果が期待できるとは言い難い。」との意見を公認会計士協会が公表している。

これを踏まえて、同機構の監査が外部監査に該当するか否か改めて見解を伺いたい。併せて、農協のガバナンスの再構築に向け、同機構の監査を廃止し、他の金融業態と同様、公認会計士監査の導入を図るべきと考えるが、見解を伺いたい。

(答)

1 農協に対する監査については、農協法第37条の2により、貯金等合計額200億円以上及び負債合計額200億円以上の組合に外部の第三者である中央会監査を受けることが義務付けられている。

本措置は、金融機関等の経営の健全性確保のための関係法律の整備に関する法律（平成8年6月21日法律第95号。平成9年4月1日施行）により、協同組合金融機関に外部監査が導入されたことを踏まえ、平成8年の農協法の改正により措置されたものである。

2 中央会の監査については、

- ① 農協法により、中央会の監査に係る権限（業務・財産の全般調査権）、義務（理事の不正行為等の監事への報告義務）、責任（組合又は第三者に対する損害賠償責任）について、会計監査人と同様に規定され、
- ② 全中に「JA全国監査機構」を置き、監査機能を一元化するとともに監査に係る代表権を有する理事（監査委員長）として公認会計士を充てる（岩本 繁：前あずさ監査法人会長）
- ③ 監査責任者の継続監査期間を制限する（5年継続したら2年間休み）
- ④ 業務停止期間を1年から2年に延長する
- ⑤ 信連・経済連については、複数県の監査士で構成する専門チームを結成し、監査を実施する

等の措置を講じてきており、その独立性（中立性）は確保されているものと考えている。

3 また、第三者性という観点では、会計監査人が被監査法人から報酬を得て監査を行っているのに対し、中央会は被監査法人から監査報酬を受けておらず、農協を会員としていることで独立性が確保されていないとすることは適当ではないと考えている。加えて、これまで不適正な監査により刑事事件となった例はない。

4 なお、法律上の義務付けとは別に、すべての総合農協に対し、中央会が決算監査を行うべく進めているところであり、

- ① 18年度においては、45府県について全農協の決算監査を実施する
- ② 残る県については、一般監査による対応を含め全農協の監査を実施することとした上で、決算監査義務付け組合以外の組合についてもローテーションにより決算監査を実施することとしている。

4. 農協経営の透明化、健全化等について

(9) (5)から(7)について、組合員から要求があった場合は当然応じるべきと考えるが、総会または理事会等の決議等を経ることにより、可能となるか否か教示願いたい。併せて、不可の場合はその理由についても併せて教示願いたい。

また、(8)については、組合員の意向によって、少なくとも公認会計士監査を選ぶことができるようにすべきと考えるが、見解を伺いたい。

(答)

1 ディスクロ誌をホームページに掲載すること、キャッシュフローに関する書類を組合員に開示すること、業務の区分ごとに財務諸表を作成することについては、各組合の判断で行うことは可能と考えている。

なお、(6)のうち連結に関する情報については、前記のとおり、公衆への縦覧が義務付けられている。

2 組合が公認会計士監査を選択することができるようにすることについては、中央会による監査制度が有効に機能しており、これまで監査の独立性をめぐる問題も発生していないことから現段階で法改正する必要はないものと考えている。

なお、16年の農協法改正に当たり、中央会監査と公認会計士監査を選択性とする民主党の修正案が国会で否決された経過がある。