

# 農協・農業委員会等に関する 改革の推進について

平成26年6月

自由民主党農林水産戦略調査会・農林部会  
農業委員会・農業生産法人に関する検討PT  
新農政における農協の役割に関する検討PT  
公明党農林水産部会

## 農協改革の目的は、農業・農村の発展

- ・ 農業者、特に担い手からみて、農協が農業者の所得向上に向けた経済活動を積極的に行える組織となると思える改革とすることが必須
- ・ また、高齢化・過疎化が進む農村社会において、必要なサービスが適切に提供できるようにすることも必要
- ・ 農業者が自主的に設立する協同組織という農協の原点を踏まえ、これを徹底することが重要
- ・ また、農協批判を終息させ、今後は安定的な業務運営が行えるようにすることも重要

### 1 単位農協のあり方

(1) 単位農協は、農産物の有利販売（それと結びついた営農指導）と生産資材の有利調達に最重点を置いて事業運営を行う必要がある。

○ 全農・経済連の協力も得て、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。

○ 生産資材等については、全農・経済連と他の調達先を徹底比較して（価格及び品質）、最も有利なところから調達する。

○ 農林中金・信連・全共連の協力を得て、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。

その際、単位農協の組合員等に対して金融を含めた総合的なサービスを提供できるようにし、また、単位農協の経営が成り立つように十分配慮する必要がある。

・ このため、既にJAバンク法に規定されている方式（単位農協から農林中金・信連へ事業譲渡を行い、単位農協に農林中金・信連の支店・代理店を置いた上、農林中金・信連から単位農協に相応の手数料等を支払う方式）の活用を積極的に進めることとし、農林中金・信連は、農協の判断に資するよう、この場合の手数料等の水準を早急に示すものとする。

・ 単位農協の共済事業は、全共連との共同元受となっており、リスクは全共連のみが負っているが、全共連は、単位農協の共済事業の事務負担を軽くするような改善策を早急に示すものとする。

- 単位農協の理事については、農業者の所得向上に向けた経済活動を積極的に行えるようにするため、その過半は、認定農業者、農産物販売や経営のプロとするとともに、理事の交替に際しても、経営を継続的に発展させていけるよう十分留意する。

また、女性・青年役員を積極的に登用する。

- (2) 各単位農協が、自立した経済主体として、それぞれの創意工夫で積極的に事業運営を行い、優良事例を横展開していく必要がある。

- 各単位農協が、自立した経済主体として、経済界とも適切に連携しつつ積極的な経済活動を行って、利益を上げ、組合員への還元と将来への投資に充てていくべきことを明確にする。

- 連合会・中央会は、こうした各単位農協の自由な経営を制約しないよう十分留意する。

ただし、預金保護に関連する信用事業については、健全性の確保が極めて重要であり、JAバンク法に基づき農林中金が単位農協に対して的確な指導を行う。

- (3) 単位農協の事業の対象者（担い手農業者・兼業農家・地域住民）が複雑化する中で、それぞれのニーズに応じて事業を適切に運営する観点から、事業の内容・対象者に応じて、子会社の活用など、適切な組織形態を選択できるようにすることも必要である。

その際、単位農協が實際上地域のインフラとしての側面を持っており、組合員でない地域住民に対してもサービスを提供していく必要が生じているが、一方で農業者の協同組織という農協法制の下では員外利用規制は本質的なものであり、対応に限界があることに配慮する必要がある。

- 必要な場合には、JAの組織分割や、組織の一部の株式会社・生活協同組合等への転換ができるようにする。

- このことを前提に、農協の農業者の協同組織としての性格を損なわないようにするため、准組合員の事業利用について、正組合員の事業利用との関係で一定のルールを導入する方向で検討する。

## 2 連合会・中央会のあり方

連合会・中央会は、1を前提に、単位農協を適切にサポートする観点で、そのあり方を見直す必要がある。

(1) 連合会・中央会の単位農協に対する関わり方や業務内容は、次のとおりとする。

○ 全農・経済連は、

- ・ 単位農協の農産物の有利販売に資するため、大口実需者との安定取引関係を構築するとともに、単位農協が全農・経済連を通して販売するかどうかは単位農協の選択に委ねる。
- ・ 取り扱う生産資材は競争力のあるものに特化するとともに、単位農協が全農・経済連から仕入れるかどうかは、単位農協の選択に委ねる。
- ・ その他、農業・食品産業の発展（特に農業・農村の所得倍増）に資する経済活動（投資活動を含む）を、経済界と連携して積極的に実施する。

特に全農は、農業所得向上のための事業戦略を明確に立てて実行することとし、その際、農林中金の資金協力を得るものとする。

○ 農林中金・信連・全共連は、

- ・ 単位農協の金融事業の負担を軽くする事業方式を提供することとし、特に農林中金・信連は、単位農協から農林中金・信連へ事業譲渡を行い単位農協に農林中金・信連の支店・代理店を設置する場合の事業のやり方及び単位農協に支払う手数料等の水準（単位農協が自ら信用事業をやる場合の収益を考慮して設定すること）を早急に示す。
- ・ 豊富な資金を農業・食品産業の発展（特に農業・農村の所得倍増）に資するよう、全農等とも連携して積極的に活用する。

○ 厚生連は、組合員でない者を含めて地域に必要な医療サービスを安定的に提供する。

その際、あくまで民間組織であるので、公的医療機関としての機能を発揮する上で必要な場合には地方公共団体等から適切な支援を受けるとする。

○ 中央会は、農協経営が危機的状态に陥ったことを背景に、昭和29年に農協の経営指導により農協組織を再建するために導入されたものであるが、中央会発足時に1万を超えていた単位農協が700程度に減少し、1県1JAも増加していること、JAバンク法に基づき信用事業については農林中金に指導権限が付与されていること、中央会自らは経済活動を行っていないこと等を踏まえ、単位農協の自由な経営展開を尊重しつつ、優良事例の横展開や農業者・単位農協の意思の集約、

農協間の連絡・調整、行政との連絡など今後の役割を明確にしていく必要がある。

(2) (1)を踏まえて、連合会・中央会の組織のあり方を見直す。

- 全農・経済連は、経済界との連携を、連携先と対等の組織体制の下で、迅速かつ自由に（農協法に基づく員外利用規制、事業範囲の制約を受けないで）行えるよう、農協出資の株式会社（株式は譲渡制限をかけるなどの工夫が必要）に転換することを可能とする。その上で、今後の事業戦略と事業の内容・やり方をつめ、独占禁止法の適用除外がなくなることによる問題の有無等を精査して問題がない場合には、株式会社化を前向きに検討するものとする。
- 厚生連は、公的医療機関として地域に必要な医療サービスを提供する上で員外利用規制がネックとなる場合には、この規制がなく非課税措置を継続できる社会医療法人に転換することを可能とする。
- 農林中金・信連・全共連は、経済界・他業態金融機関との連携を容易にする観点から、金融行政との調整を経た上で、農協出資の株式会社（株式は譲渡制限をかけるなどの工夫が必要）に転換することを可能とする方向で検討する。
- 農協改革については、農協を取り巻く環境変化に応じ、農協が農業者の所得向上に向けて経済活動を積極的に行える組織となるよう、的確な改革を進めるため、以下の方向で検討し、次期通常国会に関連法案を提出する。
  - ① 農協法上の中央会制度は、制度発足時との状況変化をふまえて、他の法人法制の改正時の経過措置を参考に適切な移行期間を設けた上で現行の制度から自律的な新たな制度に移行する。
  - ② 新たな制度は、新農政の実現に向け、単位農協の自立を前提としたものとし、具体的な事業や組織のあり方については、農協系統組織内での検討も踏まえて、関連法案の提出に間に合うよう早期に結論を得る。

### 3 行政における農協の取扱い

農協が、農業者が自主的に設立した民間組織であることを踏まえ、適切に取り扱う。

- 行政は、単位農協も農業者の団体の一つとして、他の農業者やその

団体等と同等に扱う。

- 行政は、単位農協を安易に行政のツールとして使わないことを徹底し、行政代行を依頼するときは、公正なルールを明示し、相当の手数料を支払って行うものとする。

なお、農協が補助金申請等の際して自主的に行う組合員サービス(申請書記載代行等)は、行政代行とは別ものである。

#### 4 その他

5年間を農協改革集中推進期間とし、農協は、重大な危機感をもって、以上の考え方に即した自己改革を実行するよう、強く要請する。

政府は、以上の改革が進められるよう法整備を行うものとする。

## 農業委員会改革の目的は、農業・農村の発展

- ・ 農業者、特に担い手からみて、農業委員会が良くなり地域の農地利用の最適化が進むようになると思える改革とすることが必須
- ・ また、農業委員会批判を終息させ、今後は安定的な業務運営が行えるようにすることも重要

### 1 市町村の独立行政委員会である農業委員会については、

- (1) その主たる使命である、農地利用の最適化（担い手への集積・集約化、耕作放棄地の発生防止・解消、新規参入の促進）をより良く果たせるようにする必要がある。
- (2) また、現在の農業委員会の機能が、委員会としての決定行為、各委員の地域での活動、事務局の業務の3つに分けられることを踏まえて、それぞれが的確に機能するようにする必要がある。
- (3) このため、適切な人物が、透明なプロセスを経て確実に委員に就任するようにする必要がある。

### 2 農業委員会の業務については、

- 担い手への集積・集約化、耕作放棄地の発生防止・解消、新規参入の促進に重点を置くことを明確にする。
- 優良農地の確保の業務は強化することとし、農地転用違反事案について、権限を有する都道府県知事等に対して権限行使を求めることができることとする。
- これらの業務に集中できるよう、法的根拠がなくても行える農業・農民に関する事項についての意見の公表等を法令業務から削除する。

### 3 農業委員の選出方法については、

- 適切な人物が透明なプロセスを経て確実に就任するようにするため、市町村議会の同意を要件とする市町村長の選任制に変更し、その際、事

前に地域からの推薦・公募等を行えるようにする。

- 人数は、委員会を機動的に開催できるよう現行の半分程度とし、過半は認定農業者の中から選任し、また、利害関係がなく公正に判断できる者を必ず入れることとするなど、業務が公正・的確に行えるようにする。  
また、女性・青年農業委員を積極的に登用する。
  - これに伴い、議会推薦・団体推薦による選任制度も廃止する。
  - 農業委員が責任ある判断ができるよう、報酬水準の引上げを検討するものとする。その際、他の農業関係団体に対する事務費補助の見直しを行う。
- 4 農業委員のほかに、農業委員会の指揮の下で、各地域における農地利用の最適化（担い手への集積・集約化、耕作放棄地の発生防止・解消、新規参入の促進）や担い手の育成・発展の支援を推進する「農地利用最適化推進委員（仮称）」を置く。
- 農地利用最適化推進委員（仮称）は、農業委員会が選任することとし、その際事前に地域からの推薦・公募等を行えるようにする。
  - 人数は、農地利用調整の単位となる地域の数に応じて適宜とし、報酬は、市町村ごとに一定のルールの枠内で支給することを検討する。
- 5 農業委員会の事務局については、事務局員の人事サイクルの長期化を図るなど、事務局体制を強化する。
- 6 以上を前提に、それぞれの農業委員会が、市町村農業部局、都道府県、農地中間管理機構等との密接な連携の下に、主体性をもって積極的に活動するようにする。
- 7 都道府県農業会議、全国農業会議所については、農業委員会ネットワークとして、その役割を見直し、
- ・ 農業委員会の連絡・調整
  - ・ 農業委員会の業務の効率化・質の向上に資する事業
  - ・ 農地利用最適化の優良事例の横展開
  - ・ 法人化の推進



- ・ 法人経営等担い手の組織化及びその経営発展の支援
- ・ 新規参入の支援

等を行う法人として、都道府県・国が法律上指定する制度に移行する。

8 農地転用については、優良農地の確保を基本としつつ、農業の6次産業化・成長産業化に資するとともに、農地流動化の阻害要因を取り除く観点から、見直しを検討する。

○ 植物工場、販売加工施設などの農業の6次産業化・成長産業化に資する転用については、より円滑な転用を可能とする観点から見直しを行う。

○ 農地流動化の阻害要因となる転用期待を抑制する観点から、転用利益の地域農業への還元等、公平で実効性ある方策について、中長期的に検討を進める。

## 農業生産法人要件

- ・ 平成21年の農地法改正（所有中心から利用中心への転換）及び昨年の農地中間管理機構関連法（リース方式（機構が借受け、転貸する）による担い手への農地利用の集積・集約化、新規参入の促進、耕作放棄地の発生防止・解消）は、戦後の農地解放のマイナス面（約1haの農地所有を生み出すことで、農地の流動化を阻害）を払拭する農地制度の大転換であり、これを軌道にのせ、農地利用の最適化を確実に進めていくことが最優先事項
- ・ 農業生産法人要件については、担い手である農業生産法人の経営の発展に資するという観点から見直し

- 1 農業生産法人要件は、農地を所有できる法人の要件であるので（リース方式で参入する企業はこの要件をみたす必要はない）、この見直しについては、企業の農地所有に係る農業・農村の現場の懸念（農業から撤退したり産廃置場になるのではないか）に十分配慮することが必要である。
- 2 1の懸念がない範囲で、農業生産法人要件をみたしている法人が6次産業化等を図り経営を発展させようとする場合の障害を取り除く等の観点から、見直しを行う。
  - 6次産業化により法人における販売・加工等のウェイトが高まり、農作業のウェイトが低くなることから、役員の農作業従事要件については、役員等の1人以上が従事すればよいこととする。
  - 6次産業化等経営発展を目指す場合に資本増強の必要性が生ずることから、議決権要件については、農業者以外の者の議決権は2分の1未満までよいこととする。
- 3 更なる農業生産法人要件の緩和や農地制度の見直しについては、「農地中間管理事業に関する法律」の5年後見直し（法附則に規定）に際して、それまでにリース方式で参入した企業の状況等を踏まえつつ、検討する。

所有方式による企業の農業参入の自由化を検討する場合には、リース方式については事実上耕作放棄されたり産廃置場になった場合にリース契約解除による原状回復という確実な担保があることを踏まえ、これに匹敵する確実な原状回復手法（国の没収等）の確立を図ることを前提に検討するものとする。

## 「攻めの農林水産業」実現のための規制改革要望を受けた改革事項について

No	事項名	提案の具体的内容等	措置の概要等	実施時期	所管省庁
1	中国向け輸出水産物に係る手続きの円滑化(衛生証明書発行機関の変更)	現行の国内4検査機関から、行政機関での衛生証明書の発行を可能とする。	中国向け輸出水産物に必要な衛生証明書について、地方自治体を含む行政機関において衛生証明書の発行を開始する。	措置済み	厚生労働省
2	梅酒の表示の適正化	梅酒の区分表示について、酸味料を加えていない梅酒を本格梅酒とし、その他は梅酒と表示すること。	業界団体における、人工酸味料を加えていない梅酒を本格梅酒とすることなどを内容とする自主基準の策定の取組に対し、必要な助言を行う。	業界団体による自主基準の策定まで随時措置	財務省
3	大規模建築物におけるCLTの活用のためのJAS規格の策定及び一般的な設計法に関する基準の策定	CLT(※)を一般的な建築資材として広く利用するため、JAS規格及び一般的な設計法に関する基準の策定をすること。 (※)CLT:ひき板を繊維方向が直交するように積層接着した重厚なパネル	農林水産省にてCLTのJAS規格を制定する。 国土交通省にてCLTを用いた建築物の一般的な設計法を平成27年度までに検討し、結論を得次第措置する。農林水産省においても強度データの収集等に協力する。	JAS規格については措置済み  一般的な設計法については、平成27年度までに検討、結論を得次第措置	国土交通省 農林水産省
4	付加価値の高い農林水産物・加工食品の需要拡大のための機能性表示の容認	人間の健康にとって機能性の高い成分を含んだ農産物について、その機能性を表示できる仕組みを早急に構築すること。	いわゆる健康食品等の加工食品及び農林水産物に関し、企業等の責任において科学的根拠をもとに機能性を表示できる新たな方策について、平成26年度中に検討の結論を得た上で実施する。	平成26年度結論・措置(加工食品、農林水産物とも)	消費者庁 厚生労働省 農林水産省
5	働きながら日本料理を学ぶための在留資格の要件緩和	在留資格「特定活動」の該当例に調理師を加え、入国管理上における一定の条件を整えた留学生については、卒業と同時に在留資格「留学」から「特定活動」への変更を可能とし、一定の期間日本国内で料理業務に従事(就労)することを可能とすること。	農林水産省が事業全体の運用に指導・監督的な立場で関与することを前提に、日本料理海外普及人材育成事業実施要領を制定し、働きながら日本料理を学ぶための活動を特例的に認める。	措置済み	農林水産省 厚生労働省
6	多様化する農業法人での雇用労働への対応	農業に従事しつつ製造・加工・販売等にも従事する従業員の労働基準法上の取扱について明確にしたガイドライン等を作成すること。	農林水産省・厚生労働省の連名で、6次産業化に取り組む農業法人向けのパンフレットを作成し、関係機関に周知する。	措置済み	厚生労働省
7	食品加工・輸出手続きの円滑化(食品衛生管理者の資格取得の円滑化)	食品衛生管理者資格認定講習会について、講習会の受講機会の増加により、受講者の負担の軽減が図られるようにすること。	食品衛生管理者の講習会受講者の負担を軽減できるよう、これまで講習会を実施している団体と調整を行い、一般共通科目については全国3カ所程度での実施、専門科目については複数回実施できるよう検討し、実施する。	平成27年度措置	厚生労働省

No	事項名	提案の具体的な内容等	措置の概要等	実施時期	所管省庁
8	小水力発電推進のための水利権に係る手続の簡素化・迅速化	償行水利権が設定された水路への小水力発電の設置について、許可水利権が設定された水路における従属発電と同様の手続きで新規の発電水利権が得られるよう、手続の簡素化を行うこと。	償行水利権が設定された水路に設置する小水力発電の水利使用手続について、以下①、②、③は「償行水利権に係る小水力発電の水利使用手続の簡素化について」(平成25年12月11日国土交通省水管理・国土保全局水政課水利調整室長及び河川環境課流水管理室長通知)を发出し、周知済み。 ①償行水利権を利用した従属発電を法改正の登録制の対象とする場合に、取水量調査の期間を短縮化することや取水量調査の頻度などを少なくするなど地域の実情に応じて必要最小限の簡素なものとするよう農林水産省と連携して整理し、周知徹底する。 ②償行水利権の農業用水路を利用した新規の発電許可について、地域の実情に応じて河川管理者が調査した河川流量や河川環境のデータを活用できるなどの簡素化措置について農林水産省と連携して整理し、周知徹底する。 ③地方整備局等において、上記簡素化措置にも役立てるよう、河川流量や河川環境の調査を積極的に行い、地方整備局等に設置している小水力発電のプロジェクト形成を支援する窓口を通じて、事業者の求めに応じて、その調査結果を積極的に提供する。	措置済み	国土交通省
9	小水力発電推進のためのダム水路主任技術者の選任基準の緩和	小水力発電施設の設置のために必要なダム水路主任技術者の選任について、農業水利施設を活用した小水力発電を活用するため選任要件の緩和を行うこと。	平成25年12月に開催した産業構造審議会保安分科会電力安全小委員会での審議及びパブリックコメントを経て、電気事業法に基づく告示及び内規を改正(平成26年3月施行・公表)し、 ①土地改良法が適用される農業用水路等に水力発電設備が設置される場合には、出力や最大流量にかかわらず、ダム水路主任技術者の選任を不要とし、 ②農業土木学の履修者を含め、土木に関する一定の学科を修めた者については許可を行うことを明確化した。	措置済み	経済産業省
10	食料品アクセス環境の改善	買物不自由地域における食料品の購入等の不便の解消のため、移動販売が円滑に実施できるよう、申請書の統一や取扱要領の見直しを行うこと。	買物不自由地域を解消するための移動販売車を推進する観点から、移動販売にかかる許可基準及び申請書様式の統一を進める方策について検討し、技術的助言として示しているガイドラインの改訂及び申請書様式について平成26年中に措置する。	平成26年措置	厚生労働省
11	無人ヘリコプターの重量規制の緩和	航空機製造事業法で定められる無人機については総重量100kg以上のものが規制されるが、その重量を欧州並みの150kgに引き上げるべき。	航空機製造事業法上の無人機の重量について、我が国の無人機製造業の実態に合わせ見直しを行う。	措置済み	経済産業省
12	外国人技能実習制度の見直し	技能実習期間(1号及び2号、合計3年)が終了し、一定レベル以上の技能を身につけた技能実習生が、より高度な技能もしくは多能工として必要な関連技能を身につけるため、更に2年程度の技能実習を可能とする制度を創設するべき。	法務大臣の私的懇談会である「第6次出入国管理政策懇談会」の分科会において、制度適正化のための施策とともに、例えば、優良な受入れ機関については、一定の要件を満たす技能実習生が、従来より一段高い技能等を修得するために、再技能実習を認めることや技能実習期間を延長すること等の施策について、国際協力に資する観点から検討し、平成28年6月、制度の見直しに関して一定の方向性を示す。	措置済み	法務省 厚生労働省