

# 平成27年農業協同組合法改正とその先

多木 誠一郎

---

## はじめに

内閣府に設置されている規制改革会議（現・規制改革推進会議）農業ワーキング・グループが平成26年5月「農業改革に関する意見」を提言した。これを直接の契機にして、いわゆる農協改革が政治の表舞台に躍り出た。早くも9か月後の平成27年2月には農業協同組合法の改正内容について、当事者である農協系統と政府・与党との間で大筋合意がなされた。それを受け「農業協同組合法等の一部を改正する法律案」が同年4月国会に上程され、同年8月可決・成立し、同年9月の公布を経て、平成28年4月1日から同法律が施行された（本稿では、改正された農業協同組合法を「新法」ということもある）。その結果農業協同組合法は、昭和22年同法制定後経験がないほど大きな変更を受けることになった。

このような大改正であるにもかかわらず、上記の通り提言から僅か9か月で改正内容が政治の場で決められた。文字通り政治決着である。その間実業界・学界において、専門的な知見に基づいた活発な議論がなされたとはお世辞にもいえない。このような事情の影響もあり、平成27年農業協同組合法改正（本稿では、「今回の法改正」ということもある。）をどのように理解し、その上で既存の（農業）協同組合法の体系にどのように位置付ければよいのか、筆者は未だ考えがまとまっていない。このような状況ではあるがこの間筆者は、少なくとも議論の踏み台ないし叩き台の役割は果たせるものと考え、小稿をいくつか公表した。本稿は、これらの既稿に加筆・修正してとりまとめたものである(1)。

具体的には、今回の法改正の内容をごく簡単に紹介しつつ、疑問点を率直

に挙げる（「二」）。疑問が生じる理由の一つは、今回の法改正を支える基本的な考え方と実際の改正内容に齟齬がある点に求めうる。あるいは本来法改正を支えるべき基本的な考え方として考慮すべきであるにもかかわらず、全くあるいはほとんど考慮されていないものがある所以である。このような基本的な考え方とは何かを、改正内容の紹介と疑問点の指摘に先だってまず確認しておこう（「一」）。農業協同組合法改正は、今回の法改正に止まるものではない。新法の施行日（平成28年4月1日）から5年を目処にして引き続き法改正が予定されている（附則51条2項・3項参照）。その際組上に載せられることが現実視されている准組合員に関連する事項(2)を次いで取り上げる（「三」）。最後に上記基本的な考え方と平仄合わせをすると、どのような制度設計になるのか。その青写真を示し、本稿を締めくくりにしよう（「四」）。

## 一 法改正を支える（べき）基本的な考え方

法改正がどのような考え方に基づいて行われたのかは、まず第一に法案提出理由（法改正の趣旨）に端的に示されよう。今回の法改正では「農業の成長産業化を図る」と記されている。国家の農業政策の一環として法改正しようということである。成長産業化といういわば究極目的を実現するために、より直截に農業協同組合法をどのように改正するのか。「〔組合が〕積極的に活動できる環境を整備〔する〕」、具体的には「地域農協が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ようにする」(3)、あるいは「それぞれの地域の特性を生かして創意工夫しながら自由に経済活動を行い、農産物の有利販売など、農業者の所得向上に全力投球できるようにする」(4)ことである。

次いで協同組合法理論である。農業協同組合法は文字通り協同組合法の一つである。それゆえ農業協同組合法の改正内容が、協同組合法理論によって説明できるものでなければならない。しかしながら今回の法改正では、立法過程ではほとんど考慮に入れられていないといっても過言ではない。

第三に、イコール・フットイングである(5)。平等の条件下での競争・競争条件の平等という考え方である。農協改革を主導する規制改革会議がこれまで盛んに主張してきたことであるし、引き続きこの考え方に基づいて主張がなされるであろう。ここでいうイコール・フットイングとは、競争条件の形式的な平等を意味する。形式的イコール・フットイングという方がよりわかりやすい。誰との平等かという、他の企業形態とりわけ株式会社が念頭に置かれているのであろう。つまり他の企業形態とりわけ株式会社との競争条件の形式的な平等である。

第四に、行政との関係のいわば「正常化」である。イコール・フットイングと同様規制改革会議の考え方である。米の減反政策をはじめとして、農業政策の遂行手段として行政が農協系統をいわば下請けとして利用してきた面がある。これを改め、行政が農協系統に行政代行的業務を安易に行わせることがないようにすることである。同会議とともに法改正を主導した農林水産省も、10年以上前から第三・第四の考え方に拠っている(6)。

最後に、近時の企業法改正における考え方である。農業協同組合法も企業法の一つに数えられるため、企業法改正の影響を受けてきた。とりわけ平成4年農業協同組合法改正以降、代表的な企業法である会社法の規定が農業協同組合法で準用されたり、同規定に倣った規定が同法に直接盛り込まれたりしているのはその証左である。平成17年に新たに制定された会社法の基本的な考え方は「事前規制から事後規制へ」である。事前規制の撤廃によって、定款自治をはじめとする制度設計の自由を拡大する。その代わりに、生じた結果については自己責任であり、予め設けた規定に基づき制裁を科す。

## 二 法改正の内容と疑問点

### 1. 組合の事業運営原則の明確化(7)

国会提出資料(農業協同組合法等の一部を改正する等の法律案要綱)の整理にしたがうと、事業運営原則の明確化として改正事項が三つ掲げられている。

第一に、非営利目的を定める規定（旧8条）の削除である。協同組合の目的である非営利を否定する改正と批判する者もある。しかし非営利目的を定める規定を削除しても非営利目的は維持されると解する。立法担当者の説明にある通り、出資配当に上限が法定されているからである（52条2項）。あるいは営利とは両立しない最大の奉仕を定める規定が残されている点にも（7条1項）、その理由を求めうる。非営利目的を定める規定を削除する必要性が高いとはいえないかもしれないが、削除が不当であり許容できないとまではいえないのではなかろうか。

第二に、農業所得の増大への最大限の配慮義務を定める規定の新設である（7条2項）。第7条第1項では、准組合員・正組合員の両者を含む組合員への最大奉仕を目的とするといいいながら、同条第2項では（正組合員の）農業所得の増大（私見では直截に、有利販売・購買を通じた正組合員メリットの増大の意味）に最大限の配慮をしなければならないというのは矛盾しているという趣旨の批判もなされている。

同批判の前提にあるのは、あるいは無意識に拠って立っているのは、組合事業の利用において正組合員と准組合員の取扱いに差異を設けることはできないという考え方ではなかろうか。つまり——会社法におけるのは異なり明定されていないが（会社109条1項）——、協同組合法においても解釈上一般に認められている組合員平等の原則である。同原則の意味を、組合員の種類が同じである限り（あるいは同じ条件下にある組合員である限り）、同一の取扱いがなされなければならないこととさしあたり解しておこう。そうすると組合員の種類が異なる場合に、その種類ごとに異なった取扱いをすることに組合員平等の原則は関係しておらず、上記批判の前提が当てはまらないことになる。組合は正組合員のみならず准組合員を含めて組合員に対して奉仕する。しかし奉仕には濃淡つまり優先順位がある。事業を行うに当たっては正組合員メリットの増大に最大限の配慮をし、正組合員に対して優先的に奉仕する。第7条第1項・第2項をこのように解すれば、両項が矛盾している

とはいえない。組合における本来的な組合員である正組合員のメリットの増大への最大限の配慮というのみであれば、矛盾するというよりもむしろ当たり前のことを注意的に定めたとさえいいうる。

第三に、高い収益性の実現と実現した収益の使用 방법에係る努力義務の新設である（7条3項）。素直に解すると、高い収益性の実現は、最大の奉仕を目的とすることと両立しえない。例えば販売事業では、高い収益性を実現しようとする組合は、組合員から農畜産物をできるだけ安く仕入れ、できるだけ高く農畜産物販売業者に販売する（帰結①）。これに対して最大の奉仕を目的とすることは、協同組合の特質を示す最も根本的なものである。組合は、組合員から農畜産物をできるだけ高く仕入れ、できるだけ高く農畜産物販売業者に販売する（帰結②）。

素直に解すると帰結①②の通りになり、高い収益性の実現と最大の奉仕を目的とすることは両立しない。しかしながら立法担当者の説明によると、高い収益性の実現から帰結①を導き出していない。それどころか帰結①を否定し、帰結②を導き出している（8）。実質的に協同組合であることを維持しようとするれば、最大の奉仕を目的とすることを蹂躪できないので、帰結②を導き出すことは妥当である。しかし高い収益性の実現という文言からかけ離れてしまう。このような問題点が生じるにもかかわらず、高い収益性の実現という文言を敢えて用いる必要があるのかは疑問である。

## 2. 理事の積極的資格

経営管理委員設置組合以外の組合では原則として、農業協同組合の理事の定数の過半数は、認定農業者又は「農畜産物の販売その他の事業若しくは法人の経営に関して実践的な能力を有する者（いわゆる経営のプロ）」でなければならない（30条12項）。責任ある経営体制の確立を図るという趣旨（9）には頷ける。しかし一般的にいうと、（公法人ではない）私法人のトップマネジメント人事に、法律により国家が積極的に関与するという態度には疑問を

提起しうる。自治を強調する協同組合法理論に照らすと尚更である。更には近時の企業法改正における基本的な考え方である定款自治と正反対であるともいえる。株式会社ではトップマネジメント人事に、比肩する規制は導入されていない点を考慮に入れると、規制改革会議・農林水産省の基本的な考え方であるイコール・フッティングとも平仄が合わない。これに止まらずやはり規制改革会議・農林水産省の基本的な考え方である行政との関係の正常化とも相容れないのではなからうか。理事の積極的資格として認定農業者が挿入されたことは、農業の成長産業化を図るという農業政策の中心に位置付けられる大規模農業者の意見が組合の経営により反映しやすいようにしようという趣旨であろう。政策遂行手段として組合を利用しないという基本的な考え方とどのように平仄合わせをすればよいのだろうか。

誤解を恐れずにいうと、「能力のない者を理事に選出した結果、農業協同組合が自由競争に敗れて破綻しても自己責任である。それゆえ理事は組合がより自由に選出しても差し支えない」。——その是非は別にして——むしろこのように考えるのが規制改革会議・農林水産省・近時の企業法改正の考え方とより親和的ではなからうか。経営のプロを理事に任用して責任ある経営体制の確立を図るというのであれば、経営管理委員会の活性化が先ではなからうか。同委員会はまさしく経営のプロを理事に任用する趣旨で、平成8年農業協同組合法改正によって鳴物入りで導入されたが、立法者の期待に反して同委員会を導入しているいわゆる総合農協は僅か43組合に過ぎない(10)。使い勝手がよくないからと推測しうるが、まずはその具体的な理由を探り、制度改善すべきであろう。

なお、今回の法改正で理事の競業避止義務が廃止された(旧42条)。廃止の趣旨は明らかではないが、経営のプロを理事に就任しやすくするためと推測する。総合農協は種々の事業を併せて行っているため、経営のプロが行っている事業と競業状態にあることが多いからである。しかしながら理事の地位を利用して、組合の顧客を横取りしたり、事業上の秘訣を奪ったりするおそ

れは否めない。忠実義務の遵守は期待できないので(35条の2第1項)、少なくとも株式会社におけるのと同様に競業を理事会の承認にかからしめるという規制をすべきであろう(会社356条1項・365条1項)。

### 3. 組合員の自主的組織

#### (1) 専属利用契約に関する規定の削除

今回の法改正によって、専属利用契約に関する規定(旧19条)は削除された。立法担当者による説明を素直に解釈すると(11)、あるいは——組合員に対する事業利用強制禁止規定の新設と相俟って(10条の2)——組合員と組合との間で例えば「平成28年に収穫したスイカは全量組合を通じて出荷する」という内容の契約は締結できなくなるのかもしれない。しかしこのような解釈には疑問がないではない。契約自由の原則によると、自由な意思に基づき契約を締結して自らの私的生活関係を各人は処理することが許される。専属利用契約も、組合と組合員との間で本来は自由に締結できるはずである。しかしこれを同原則にしたがい当事者間の自由意思に委ねると、組合員による組合事業利用の自由が事実上不当に拘束されるおそれがある。そこで上記旧第19条は、契約自由の原則を例外的に修正していた。同条の削除によっていわば例外から原則に戻る。契約自由の原則により——公序良俗(民90条)やそれが具体化した強行規定に反しなければ——、専属利用契約は適法に締結できるという解釈も成り立ちうる。

今回の法改正によって専属利用契約を締結できなくなると解した場合により問題になるが、法解釈はさておき、同契約に関する規定の削除は今回の法改正の基本的な考え方と軌を一にするのだろうか。法改正の趣旨にも謳われている農産物の有利販売をすべく、既存の卸売市場を通じた流通ではなく、巨大流通企業と直接取引をとする。販売単価を上げるためには、一定量の農産物を確保することが前提となる。集荷してみなければどの程度の量を供給できるのかわからない状況では、販売単価を上げることは望めない。組

合としては集荷量を確保し、それを背景にして巨大流通企業と交渉してこそ、販売単価を上げることが可能になりうる。集荷量の確保には専属利用契約が有用である。同契約については、組合員保護に力点が置かれるあまり契約の履行確保に難点がある旨が当初から指摘されてきた(12)。してみれば同契約の実効性を確保するための法改正を通じて、集荷量の確保を組合が確実にできるようにし、巨大流通企業と交渉しやすくすることを後押しする方が、法改正の趣旨とより整合的ではなからうか。

## (2) 回転出資金の廃止

組合が組合員の自主的組織であることと相容れないというのが、回転出資金の廃止の趣旨のようである。回転出資金には、自主的組織を標榜する協同組合において許容性がないのだろうか。回転出資金の採用は、定款の相対的記載事項であった(旧13条の2第1項)。その上で実際に回転出資金を組合員に拠出させるためには、その金額は総会で議決されるのが一般的であった(農業協同組合模範定款例(出資総合単協の場合)24条1項)。このように2段階で組合員の意思にかからしめることにより、回転出資金は十分に組合員の自主性に配慮している。回転出資金の廃止により、具体的にどのような意味での自主性を確保しようとしているのだろうか。

回転出資金はあまり利用されておらず(13)、必要性が小さくないので廃止しても影響はないといえるのだろうか。協同組合は、株式会社と比べて資金調達手段に限りがある。目を外に向けると協同組合が株式会社に組織変更する動機の一つは、この点にあるといってもよい(14)。これに対して総合農協は信用事業を兼営しているため運転資金を確保しやすく、回転出資金に対する需要が小さくない。しかし今後は信用事業を信用農業協同組合連合会(信連)・農林中央金庫(農林中金)に譲渡し、総合農協はこれらの代理店となって手数料を受け取るという方式を(4参照)、農林水産省は「農林中央金庫及び特定農水産業協同組合等による信用事業の再編及び強化に関する法律(J A



バンク法)」に基づいて積極的に進めるという(同法42条)(15)。代理店になると、現在のように貯金で調達した資金を運転資金として利用することはできなくなる。ノーコスト資金である回転出資金は(旧52条の2)、組合にとって魅力的な資金調達方法の一つになりえたであろう。

加えて組合は収益をもって、組合事業の成長発展を図るための投資又は事業利用分量配当に充てるように努めなければならない旨が今回の法改正によって明定された(7条3項。1参照)。剰余金は内部留保したうえで、投資と組合員への配当にバランスよく回すことが期待されているのである。回転出資金は、事業利用分量配当を原資にし、抛出される最大5年の間は投資に回すものである。してみれば回転出資金は投資と配当のバランスがとれた制度であり、農業協同組合法の定める上記努力義務にまさに適合するのではなかろうか。

#### 4. 組織変更

今回の法改正により、組織再編をする際に利用できる方法として、組合から他の法形態への組織変更(73条の2以下)及び新設分割(70条の2以下)が新たに加わった。

組織再編規定の新設については、再編を強制するものではないものの、総合農協の解体に道筋をつけるための規定であるという趣旨の懸念も出されている。私見によると例えば次のような段階を踏めば、——解体という否定的意味を込めずにいうと——組織再編が可能になる。第一段階で、総合農協を新設分割組合として、信用・共済事業以外の事業に関して有する権利義務の全部を新設分割設立組合に承継させる(70条の2)。第二段階として、新設分割設立組合を株式会社に組織変更する(73条の2)。第三段階として、新設分割組合の①信用事業を信連又は農林中金に事業譲渡し(50条の2、JAバンク法24条)、②共済事業は全国共済農業協同組合連合会に事業譲渡する(50条の4第1項)。組合は、信用事業については農林中金・信連の代理店になる

(JAバンク法42条)。もっとも共済事業については、現行農業協同組合法は組合が共済代理店になることを予定しているのであろうか。あるいは最初から事業譲渡をするつもりであるのなら総合農協は、上記第3段階から始めて事業譲渡を行った後に株式会社に組織変更すれば、2段階で済む。

今回の法改正後の法的状況では、上記組織再編を行うインセンティブは組合にはほとんどないと推測する。しかし5年後になされる農業協同組合法の改正により(附則51条2項・3項)、仮に准組合員の事業利用に係る規制が導入されると、同利用の比率が高い組合は上記組織再編をせざるをえなくなる。信用事業の譲渡を受ける信連も、員外取引規制(10条17項但書、令2条1号)を緩和する規定や孫会員利用を会員による利用とみなす規定が新設されなければ(韓国農業協同組合法58条2項参照)、会員組合の准組合員との取引を制限せざるをえなくなる。

上記懸念も理解できないではないが、企業法の観点からは肯定的な評価もなしうる。例えば組織変更についていうと、組合という法形態と結びついて強行的に採用されている制度設計が、組合のビジネスニーズにそぐわない場合に、法人格の同一性を維持したままで他の法形態に変更できるという、これまで不可能であった選択肢が増えるからである。

しかしながら疑問点もある。組合から株式会社に組織変更できる道のみが設けられており、その逆の道はない。規制改革会議・農林水産省の基本的な考え方であるイコール・フッティングとは同一の条件下での競争を意味する。してみれば組合と株式会社を同等のものと評価し、法制度間の競争を促す方向性がより親和的なはずである。組合から株式会社へのいわば片道通行では、競争促進とは正反対である。その背後には、組合という法形態は「古びた使いものにならない企業形態」とあるという立法者の評価があると考えなければ、説明がつかない。わが国でしばしば言及されるドイツ組織再編法【Umwandlungsgesetz】を持ち出すまでもなく(同法226条・258条1項)、株式会社と組合の間での双方向性の組織変更を可能にすべきであろう。

## 5. 農業協同組合中央会という法形態と中央会監査の廃止(16)

### (1) 中央会の廃止

協同組合中央会は、組合に対して精神上の助成を行うことを目的とする第2次組織ないしより高次の組織である。今回の法改正によって、農業協同組合中央会という法形態（旧73条の15）は廃止された。その上で都道府県中央会（都道府県農業協同組合中央会）は、農業協同組合連合会の法形態をとることが許される（附則12条）。しかしながら全国中央会（全国農業協同組合中央会）は、農業協同組合連合会として組織することは許されず、一般社団法人の法形態をとることになる（附則21条）。両者とも本来組合が必要性に基づいて結集して自発的に設立されるものであり、地区が都道府県かあるいは全国かによって異なる法形態を法的に強制する根拠（立法理由）を見出すのは困難である。まさしく政治的妥協の産物というほかない。今回の法改正は最終的な制度枠組みに至る過渡的段階であり、遠くない将来には都道府県中央会も全国中央会と同じように一般社団法人の法形態を強制する予定であるというのであれば、今回の法改正に——その是非は別にして——より明確な立法理由を見出せるのかもしれない。

一般社団法人という法形態をとる協同組合中央会は、目を外に転じれば、わが国が協同組合法をはじめて制定するに際して範にしたドイツにも見受けられる。協同組合中央会は一般的には——わが国の一般社団法人に比肩しうる——民法上の登記済団体の法形態をとっている（ドイツ民法55条、ドイツ協同組合法63b条1項）。そうすると今回の法改正によって全国中央会が一般社団法人の法形態になることは、——その是非は別にして——立法政策としてありうる選択肢であり、少なくともそれのみをもって不当であるとはいえない。もっとも国内の他の協同組合諸法を比較の視座に置くと、構成員に対する精神上の助成を目的とする団体の法形態・事業についての規整が区々であることが浮き彫りになる。①事業上の助成を目的とする協同組合連合会と

は別に、専ら精神上の助成を目的とする協同組合中央会として、中小企業等協同組合法上の中小企業団体中央会（中協74条・75条）、②専ら精神上の助成を目的とする協同組合中央会は存在せず、事業上の助成を目的とする協同組合連合会が精神上の助成を併せて目的とするものとして、例えば消費生活協同組合法上の消費生活協同組合連合会（生協10条4項）、水産業協同組合法上の漁業協同組合連合会（水協87条1項1号・2号・10号・13号）、③専ら又は主として精神上の助成を目的とする協同組合中央会があり、そのうち都道府県を地区とするものとして農業協同組合連合会（附則13条5項）、全国を地区とするものとして一般社団法人（附則22条3項）、以上三つの類型に分類するのである。同じく構成員に対する精神上の助成を目的とする団体を巡って、このような異なった規整となっていることを合理的に説明するのはかなり困難ではなかろうか。

## (2) 中央会監査の廃止

農業協同組合中央会は、組織変更という大きな変更をすることになる（既に新法が施行されているが、農業協同組合中央会は経過措置によって「存続中央会」として存続している（附則9条））。しかし行う事業については、全国中央会が行ってきた監査事業を除き、今回の法改正前に行っていた事業と同じ又は類似の事業を組織変更後の農業協同組合連合会・一般社団法人が行うことに——実際に行えるのか否かは別にして——法的な支障はない。今回の法改正の中心は農業協同組合中央会という法形態の廃止といわれるが、その中でも法改正のいわば1丁目1番地とでもいうべき事項は、農業協同組合中央会監査（本稿では、たんに「中央会監査」ということもある）の廃止に伴う会計監査人監査の導入である。私見は、中央会監査に存在意義を認める立場であるが、法改正がなされた現在、会計監査人監査の導入それ自体を批判するつもりはない。今回の法改正にかかる附則には、政府が適切に配慮する事項として①会計監査人設置組合が会計監査人を確実に選任できること、

②同組合の実質的な負担が増加しないことが明定されている（附則50条1項2号・3号）。しかしこの二つの事項の達成は容易ではないという点を指摘しておこう。

### （i）契約自由の原則

中央会監査の廃止によって、全国中央会は組合に対する監査権限を剥奪された。メディア報道がセンセーショナルに取り上げた通りである。「全国農業協同組合中央会において組合に対する監査の業務に従事していた公認会計士その他の者を社員とする監査法人（附則50条1項1号）」（本稿では、「農協系監査法人」と仮称することもある。）が新たに設立されることが予定されているが、数ある監査法人のなかの一つに過ぎなくなる。組合は、この中から自由に会計監査人を選択できるようになった（37条の3第1項→会社337条）。

メディア報道はいうまでもなく、実務家・研究者ともに明確かつ直接的には触れていないのが、監査義務についてである。全国中央会は、監査権限の裏返しとして監査義務を負っていた。全国中央会の会員である特定組合はもちろんのこと、会員ではない特定組合についても財務諸表等監査を遂行しなければならなかった（旧37条の2第1項・73条の22第1項第2号）。たとえ監査遂行に見合う経済的補償を被監査組合から受け取れない場合であろうが、被監査組合が不良組合であってもである。つまり特定組合との監査契約の締結が全国中央会に法的に強制されていた。その際監査にかかる経費は、一般的には会員関係に基づいて会員組合が支払っている賦課金で賄われていたため（旧73条の31）、被監査組合は原則として別に監査報酬を支払う必要はなかった。中央会監査では、負担能力に応じた費用負担の調整が可能だったのである（17）。

今回の法改正によって会計監査人設置組合と会計監査人との関係は、市場原理に基づく関係に移行する。そこは契約自由の原則が全面的に通用する世界である。農協系監査法人を含む監査法人（18）の側から述べると、組合と監

査契約を締結するの否かは自由であり、締結するとしても監査報酬をいくらにするのかも自由である。市場原理に基づくと、監査法人の側からすれば、監査リスクが低い「より熟して甘くて美味しい」さくらんぼ（組合）のみをもいで（選んで）、監査契約を締結すればよい。いわゆるチェリー・ピッキングが許される（附則50条1項2号対照）。あるいは監査契約の締結がなされるにしても、監査リスクが高いと監査法人に判断された組合であれば、高額な監査報酬の支払いを要することになる（(ii) 参照）。その結果このような組合にとっては、農業協同組合中央会に支払ってきた賦課金（のうち監査にかかる費用を積算根拠とする金額）よりも、監査報酬は高くなる、つまり実質的な負担が増加するおそれもあるのではなからうか（附則50条1項3号対照）。

## （ii）内部統制システムの整備

監査契約の締結及び会計監査人への報酬の額を左右するのが、内部統制システムの整備状況である。一部の株式会社におけるのとは異なり組合については、リスク管理体制（内部統制システムの一つ）を整備（構築・運用）することを義務付ける明文の規定はない（会社362条4項6号・5項対照）。しかしながら同規定が会社法で新設される前に解釈上認められていたように、ある程度の規模以上の組合では内部統制システムを整備する必要がある（大阪地判平成12年9月20日判時1721号3頁参照）。内部統制システムを整備する義務を負うのは理事会・代表理事であるが、会計監査人監査にとってもその整備は重要な意味を持つ。

上記（i）の通り監査法人は、組合から監査契約締結の申込みを受けても、これに対して承諾をして監査契約を締結するの否かは自由である。監査契約を締結するのに先だち監査法人は、パイロット・テストと呼ばれる調査を実施する。監査手続は原則として試査に基づいて行うが（監査基準「第三 実施基準」「一 基本原則」4）、その前提として試査が可能な程度に内部統制

システムが整備されているのか否かもこの調査で確かめる。この調査で内部統制システムの整備が不十分であると評価した場合には、監査法人は監査契約の締結をいったんは見合わせる。そのうえで組合からの依頼があれば監査法人は、内部統制システムの整備に向けた立案・助言を行う（会計士34条の5第1号→2条2項）。その後内部統制システムの整備が十分であると評価すると、監査法人は組合と監査契約を締結する。これに対して整備が不十分のままであれば、監査契約の締結を監査法人は確定的に拒絶することになる。たとえ監査契約が締結されたとしても、内部統制システムの整備状況が低位にあると評価されると、高い監査リスクゆえに試査の範囲がより広くなる。監査報酬の計算について監査法人は一般にタイムチャージ制を採用するため、監査報酬が跳ね上がる。これに該当する組合の実例として①組合の主たる事務所（本所・本店）で、従たる事務所等（支所・支店あるいは拠点）の業務フローが把握されていない場合、②一つの組合内部で経済事業の業務フローが現場ごとに異なっており、一つのリスクに対して複数の整備状況の評価を実施しなければならない場合が挙げられている（19）。してみれば会計監査人設置組合の実質的な負担が増加しないように政府は適切に配慮するとはいうものの、実際には容易ではないと推測する。

### 三 次の法改正に持ち越された事項——本来の組合員以外の者による組合事業の利用にかかる制限

#### 1. 准組合員による組合事業利用に関する規制

今回の法改正における「表の主役」が中央会監査の廃止に伴う会計監査人監査の導入であるとする、「裏（陰）」の主役は准組合員問題である。准組合員問題は関係者の間では下記の通り批判に晒されることもあったが、表舞台に上がることはなかった。しかしパンドラの箱は開いてしまった。メディア報道によると今回の法改正に際して、中央会監査の廃止あるいは准組合員による組合事業利用に関する規制のいずれか一方を容認するように政府・与

覚から突きつけられた農協系統は、前者を飲んだという(20)。しかし准組合問題はこれで終わったわけではなく、5年後に向けて見直しが予定されている(附則51条3項)。農協系統を批判する者にとっては、准組合員問題は打てば何でも出てくる打ち出の小槌になり、農協系統にとってはアキレス腱になってしまった。

非農業者である准組合員については、一つにはその存在それ自体に対して批判がなされてきた。——私見は新たな協同組合法理論を構築すべきという立場であるが——伝統的な協同組合法理論によると、組合員には平等の議決権が付与されなければならないのにもかかわらず(独禁22条3号参照)、准組合員については議決権をはじめとする共益権が大幅に制限されているからである(16条1項但書き・38条・43条・43条の3第2項ほか)。もう一つは、准組合員の存在それ自体についてはたとえ例外的に許容しうるにしても、准組合員を無制限に組合に受け入れることは、「農業」協同組合としては本来的でないという趣旨の批判である。

このような批判があるにもかかわらず、准組合員の加入・事業利用について法的制限は導入されてこなかった。なぜなら准組合員は、「いいとこ取り」を可能にする制度であり、組合にとっては使い勝手がよいため、農協系統が現状維持を望んだからであるとも推測しうる。すなわち准組合員の増加によって、組合事業利用の側面では取扱高を拡大できるというメリットを組合は享受できる(21)。他方組合運営の側面では、上記の通り准組合員については共益権が大幅に制限されるため、准組合員が大幅に増加しても、農業者である正組合員は農業者の利益を重視した組合運営を確保できるのである(22)。

しかしながら准組合員による組合事業利用に関する規制の導入については、法的にみると許容性がないと言い切るのは困難である。准組合員は、本来組合員になれない非農業者の生活の便宜を図るために設けられた制度である。どの程度の便宜を図るのかは立法政策の問題ともいえるからである。そこで問題になるのが、同規制を導入すること、あるいはしないこと、どちら



に政策上の必要性がより大きいのかという点である。この点について農協系統は、組合は地方では重要な生活インフラの一部であると主張して同規制の導入に反対している。しかしこのような主張は、准組合員比率が一般に高いであろう都市部にある組合については当てはまらないことは明らかである。代替する企業が存在する点を批判者は突いてくるであろう。場合によっては「地理的条件(10条の3第2項)」といった基準で区分規制がなされることに繋がる。仮に都市部にある組合を含めて同規制の導入に反対するというのであれば、上記「インフラ論」とは別に、例えば事業利用規制を導入した場合におけるマイナスの影響を具体的な数字で示す方が、より説得的ではなからうか。

## 2. 員外利用の問題

准組合員問題が解決したとしても、解決すべきもう一つ類似の問題が残っていることを忘れてはならない。員外利用(員外取引)の問題である。員外利用も准組合員による事業利用も、組合の本来の構成員以外の者による利用という点では異なるところはない。つまり両者とも、伝統的な協同組合法理論によると協同組合の理念型を形成している一致(同一性)の原則【Identitätsprinzip】の構成要素である「構成員」と「利用(者)」に関する事項である。してみれば5年後見直し条項(附則51条2項・3項)に基づく次の法改正に関する議論において、員外利用の問題が准組合員問題と併せて議論されても不思議ではない。というよりも准組合員問題について議論するのであれば、上記の点で共通する員外利用の問題についても併せて議論すべきであるとさえいえる。

准組合員問題と異なり、今回の法改正の直接の契機となった規制改革会議による提言(「はじめに」)の中で見直しが提起されている諸事項の中に、員外利用(員外取引)の問題は入っておらず、その後の農協改革に関する議論でも俎上に載せられていない。現行農業協同組合法では原則として組合員の

事業利用分量の額の20%を限度として員外利用が認められている（10条17項）。員外者からの事業利用ニーズが最も高いと思われる信用事業において法定の限度（貯金・貸出しについては上記20%という限度が緩和され、25%（令2条1号））を超過している組合があることがかつて指摘されたが、違法状態は既に解消されて（23）一応の決着を見たという経過がある。このような経過ゆえ、俎上に載せられていないのだろうか。

それはともかく、例えばこの20%という限度を厳格にして究極的にはゼロにすべき、つまり員外利用を原則として許容しないという意見もありうる（生協12条3項参照）。本来の構成員以外の者も組合を利用したいのであれば、准組合員になる道が開かれているので、員外利用を認める必要はないともいえるからである。あるいは反対に准組合員を廃止し、協同組合法で一般的に見受けられる員外利用に収斂すべきという意見もありうる。原始農業協同組合法の立法担当者も、員外利用と准組合員の併存に疑問を呈していたこともその例証である（24）。

もっとも、——准組合員が存在するため形式的に比較することには意味がないという批判もなされうるが——員外利用のみに着目すると、わが農業協同組合法による原則20%という限度は緩やか過ぎるという批判は、比較法的に見ると当てはまらない。例えばドイツ協同組合法では定款に定めを置きさえすれば、員外利用が無制限に認められている（同法8条1項5号）。ヨーロッパ協同組合法規則においても同じである（同法規則1条4項）。伝統的にはわが農業協同組合法の娘法と位置付けうる韓国農業協同組合法でも、わが法よりも制限は格段に緩やかである（25）。

#### 四 次の法改正に向けた議論に際して

法改正がなされた以上、「ぬくぬくほやほや」の改正事項が5年後見直し条項に基づく次の法改正の対象になるとは思えない。しかし少なくとも次の法改正において、以下に掲げる視点を念頭において活発な議論がなされること

を期待したい。より直截にいうと、改正事項ごとに種々の基本的な考え方が都合よく持ち出された今回の法改正の繰り返しにならないことを願うばかりである。

## 1. 基本的な考え方との平仄

上記「一」で、法改正を支える（べき）基本的な考え方を確認した。——換言すると「理念」といっても差し支えないであろう——基本的な考え方に照らして法改正の内容を吟味すると、上記「二」で触れたように法改正の内容が、基本的な考え方と平仄がとれているのか疑問であると評価せざるを得ないものが少なくない。確かに利害関係者の複雑な利害の調整のうえでなされるのが立法ゆえ、法改正すべてが理念に即してなされることは実際には不可能であるというのは頷ける。しかしながら本稿で取り上げた重要な改正事項においてさえ基本的な考え方と相容れないものが複数あるというのは、どうひいき目に見ても筋のよい立法とはいえない。

そのような代表格が「理事の積極的資格」の導入である。上記「二」2の通り私見では、基本的な考え方のうち①協同組合法理論、②イコール・フットィング、③行政との関係の「正常化」、④近時の企業法改正における考え方いずれもと相容れない。これに止まらず認定農業者等の要件を緩和する例外措置が広範に設けられていることは、実際界における状況を考慮せずなされた改正であることの証左である（30条12項、則76条の2）。つまり本来一致しているのが望ましい基本的な考え方（理念）、法律の内容、実際の三つがばらばらの状況である。今回の法改正の内容のうち、私見では最も疑問に思う事項である。

筆者は協同組合を研究対象としており、農業に関する事項の専門家ではない。それゆえ農業の成長産業化を図る農業政策を遂行する一環として、大規模農業者を中心に位置付ける政策の是非についてはさておく。しかし仮に大規模農業者を中心として農業の成長産業化を図るのであれば、上記の

通り基本的な考え方と平仄が合わない組合理事の積極的資格の導入ではなく、別の方策もありえるのではなかろうか。

政策の後押しからこぼれ落ちた者が自衛するための相互扶助団体として活動することは、協同組合のあり方として協同組合法理論と整合的である。大規模農業者を中心とする農業政策を採用するにしても、そこからこぼれ落ちる兼業農家のための組合の設立・運営の妨げになるという意味でも、理事の積極的資格の導入は協同組合法理論に照らすと疑問である。農業政策に左右されることなく、種々の農業者の多様な意見に沿った組合の設立・運営を可能にすることが望ましい。近時の企業法改正の基本的な考え方に即していうと、定款自治の拡大によってより自由な制度設計を可能にするということである。そうであれば農業政策を農業協同組合から切り離して、次のように推進することも考慮に値する。今回の法改正の前後にかかわらず、大規模農業者のみを組合員とする組合は自由に設立できる。しばしば批判される総会における頭数割りの議決権配分（16条1項本文）による意思決定を避けたいのであれば、株式会社をはじめとする他の法形態で大規模農業者のみを構成員とする団体を設立することも可能である。いずれの法形態を採用するにしても、その上で既存の組合と競争すればよい。大規模農業者中心の農業政策を推進するのであれば、大規模農業者のみを構成員とする団体の設立・運営を農業政策が積極的に後押しし、既存の組合との競争を促進させるのである。その結果競争力のないものは淘汰される。規制を取り払った自由な競争環境の中で各経済主体による創意工夫を促進することが、法改正を支える基本的な考え方のはずである。しかし今回の法改正は、理事の積極的資格の挿入のように規制の新設によって大規模農業者を既存の組合に呼び戻すという、上記基本的な考え方とは正反対の方向である。

## 2. 行政庁との関係

今回の法改正によって農業協同組合中央会という法形態は廃止された。組

合の自由な活動を縛っている農業協同組合中央会をなくし、組合の自立と自由な経済活動を促し、各組合が創意工夫できるようにするという点に、農業協同組合中央会の廃止理由の一つを求めることができよう(26)。

組合の自立を促すという立法趣旨に照らすと、更に一步進めて農業協同組合中央会のみならず、行政庁(国家)の頸木から組合を自由にするという意見も説得力を持ってくるのではなかろうか。わが国では産業組合法の制定以来保育行政の一環として、協同組合に対する広範な監督権限が行政庁に付与されている(59条・64条2項・93条-98条の5、生協57条・62条2項・92条の2-97条の4、水協63条・68条2項・122条-127条の7、中協27条の2・104条-111条の3ほか)。一般論として監督権限の存在によって、被監督者は国家政策に追随しやすくなる、あるいは国家の意図を忖度しようとする傾向になることは否めない。上記「一」の通り、今回の法改正を主導した規制改革会議・農林水産省も、行政が農協系統に行政代行的業務を安易に行わせることがないようにすると表明しているのもその証左である。広範な監督権限は一般に、発展途上国が国家建設の目的のために協同組合を利用する、言い換えると協同組合を国家から自立させないという発想から出てきたものともいえる。自他共に先進国と認めるわが国の協同組合にとって、広範な監督権限は今も必要なのだろうか。

行政庁による監督のうち、例えば行政庁検査に焦点を絞ってみよう。今回の法改正で廃止された中央会監査は、ドイツ協同組合法上の協同組合中央会監査(同法53条-64c条)を範にしてわが国に導入された。更にドイツにおける協同組合中央会監査の導入の経緯を見ると、同監査には行政庁検査を回避するための、言い換えると協同組合が標榜する自治をより高い水準で維持するための制度という性格も看取しうる(27)。実際にドイツには協同組合という法形態と結びついた行政庁検査は存在しない。これに対してわが国では中央会監査導入時以来、ドイツとは異なり行政庁検査が併存してきた。今回の法改正によって中央会監査とは対照的に、行政庁検査は手つかずのまま残

っている(94条)。より高い水準で自治を維持するために考案された中央会監査が廃止された点を考慮に入れると、行政庁検査ひいては行政庁による広範な監督についても再考する時が来ているのではなかろうか。

### 3. 形式的イコール・フットィングを貫徹すると

形式的イコール・フットィングは、今回の法改正を支える基本的考え方の中でも最も声高に主張されているものである。農協改革における錦の御旗といってもよいであろう。これに対して伝統的には農業協同組合法は、農業者を経済的弱者と位置付けたうえで保護の対象とする。経済的弱者である農業者が協同し、資本主義社会で大企業(その多くは株式会社)と伍していける経済主体を形成することを可能にするという産業・社会政策立法の側面を有している。形式的イコール・フットィングを補完・修正し、実質的イコール・フットィングを達成することを農業協同組合法は指導理念の一つとしている。

私見は、形式的イコール・フットィングに諸手を挙げて賛同する立場ではない。とはいえ仮に形式的イコール・フットィングを突き詰めていくとすると、株式会社という法形態にはない行政庁による広範な監督がなぜ協同組合にあるのかということを説明するのは、少なくとも容易ではない。言い換えると、株式会社は負担していない監督に服するコストを協同組合はなぜ負担しなければならないのか、競争条件の平等を歪めているのではないかという素朴な疑問が生じる。今後も引き続き形式的イコール・フットィングの考え方に依拠した法改正を進めるのであれば、やはり行政庁による広範な監督権限についても併せて再考せざるをえないであろう(2参照)。

では仮に形式的イコール・フットィングを突き詰めていくと、具体的に行政庁による監督はどのような法的状況になるのか。農業協同組合法には農業・農業者のための産業・社会政策立法の側面は不要になる。つまり農業協同組合法は、他の企業形態、その代表的存在である株式会社を規整する会社

法と同様、たんに協同組合という企業形態の組織・運営・管理について定めるいわゆる組織法に純化する(会社1条参照)。これとは別に、現行農業協同組合法に存在する事業に係る規整は、法形態にかかわらず当該事業を行うすべての企業に適用される法律(いわゆる業法)が担うことになる。組織法と業法の分離である。組織については会社法が、行う事業については銀行法がそれぞれ規整する銀行におけるようにである(銀行4条の2)。

組織法においては、株式会社との競争条件の形式的な平等を実現するために、——今回の法改正においては改正事項となっていない——組合の設立から解散までにおける行政庁の監督権限(44条2項・59条・64条2項・93条―98条の5ほか)を廃止し、それに代わり必要に応じて業法に監督権限を盛り込むことになる。農業・農業者と結びついていない協同組合であるため、組織法の主管官庁は例えば会社法と同じく法務省になるのであろうか(28)。農業協同組合法でなされている事業に係る規整のうち、農業に係るものは農林水産省が所管する法律で定めることになる。それ以外のもの、例えば信用事業に係る規整であれば金融庁が所管する銀行法でなされることになる(29)。これが、——その是非は別にして——形式的イコール・フットィングを突き詰めていった場合における最も素直な法的状況である。組織法と業法に分離すると、組織法については少なくとも今回の法改正におけるように政治の表舞台に上げられて、政治決着が図られるようなことはなくなるであろう。

#### 4. 他の個別協同組合法との関係

イコール・フットィングを突き詰めていくと、上記3の通り農業協同組合法は組織法に純化することになる。もはや農業協同組合法という名称では「名は体を表す」とはいえず、例えば「協同組合一般法(仮称)」という名称の方が相応しかろう。そうなると既存の個別協同組合法に影響を及ぼさないのであろうか。

今回の法改正や現在進行中の農協改革を、農協系統にとどまらず協同組合

に対する攻撃であるとより広い視点で捉える意見も、実際界・学界の一部で見られる。しかし果たしてそうであろうか。私見では、農協改革を契機として他の協同組合一般に対する「攻撃」が始まっているという兆候は見られない。例えば農業協同組合法と同じく農林水産省が主管する法律である水産業協同組合法は、伝統的には農業協同組合法改正の後6か月ないし1年遅れて同法改正の影響を受け、比肩する改正がなされてきた。しかし今回は、現在のところ水産業協同組合法の改正議論は少なくとも公にはなされていない。同法には、今回の法改正の1丁目1番地である中央会監査と同様の協同組合中央会監査である「全国漁業協同組合連合会（全国連合会）による組合監査（水協40条6項）」が定められているにもかかわらずである。あるいは今回の法改正にかかる議論でメディア報道が批判の矛先を向けた「指導」権限が付与されている①中小企業等協同組合法上の中小企業団体中央会（中協74条・75条）、②消費生活協同組合法上の消費生活協同組合連合会（生協10条4項）について、指導権限を廃止するという議論は聞こえてこない（「二」5(1)参照）。筆者が、東京から遠く離れた北の最果てに在るがために情報が耳に入らないというわけではあるまい。

このような状況に鑑みると、実際に既存の個別協同組合法に直ちに影響が及ぶとは考えにくい。そうすると協同組合一般法（仮称）のほかに、組合員の属性・事業種類と結びついた既存の個別協同組合法が併存するという法的状況になる。しかし実際にはこのような法的状況に至るとは筆者も思っていない。今回の法改正の内容及びとりわけ准組合員による組合事業利用に関する規制についての議論に鑑みると、農業・農業者と結びついていない組織法に純化するのとは反対の方向に既に一步踏み出していると考えるからである。つまり現行農業協同組合法にも増して、農業者（より正確には大規模農業者）という属性を重視し、かつ農業と直接関わりのある事業に組合の事業を限定しようという方向である。とはいうもののイコール・フットィングを突き詰めると、どのような状況になるのかを、——暴論であると読者から一



笑に付されるのは承知のうえで——敢えて青写真を示したかったのである。

## 終わりに

いわゆる農協改革を声高に主張する者は、ややもすれば自らにとって都合の悪い、言い換えると組合にとって有利な制度設計については、イコール・フットィングを錦の御旗にして改正を主張する。反対に都合のよい、言い換えると農協系統にとって不利な制度設計の見直しは主張しない。その片鱗は本文で述べたことに十二分に表れているであろう。

さりとて農協系統の側においても、自らが拠って立つべき協同組合法理論の構築をリードしたり、同理論に基づいて立法要求をしたりしてきた経過はない。あるいは少なくとも積極的に展開してきたとはお世辞にもいえない。先人の言葉を借りると「俵と票の交換」を背景にして、なし崩し的に法改正を要求してきたというのは言い過ぎであろうか。

いずれにせよ戦後直後に通用した理念に基づいて制定された農業協同組合法に制度疲労が生じていることは否めず、規制改革会議による提言に関わりなく相応の法改正は必要であるというのが私見である。今回の法改正の陰の主役である准組合員問題は制度疲労の代表例であるといえる。同理念によると、中核的な組合員は農業者である正組合員であり、非農業者である准組合員はあくまでも例外的存在と位置付けられる。そうすると准組合員数が正組合員数よりも多いという現状では(30)、理念と実際との間に乖離があるといえるからである。准組合員数に法的制限はないため、現状は違法ではないが望ましくない。望ましくは、法律全体を背後から支える理念によって具体的な法規定が定められ、その内容が実際(現実)に適合している、つまり理念、法律そして実際が一致している状態である。新たな立法を視野に入れる場合、理念あるいは実際のいずれを基準にして、三者を一致させるのか。規制改革会議が提言したように(「はじめに」)、准組合員による組合事業利用に関する制限を導入するというのであれば、戦後直後に通用した理念を金科玉

条のごとく維持することの現代的意味を明らかにしなければならない。これに対して農協系統が主張するように同制限を導入しないというのであれば、同理念に代わる新たな理念を模索する必要があるだろう。そうすると正組合員と准組合員に組合員を峻別することの意味が問われることになり、組合員制度の根本的変更にも繋がる(31)。更に一步進むと、そこには本文で述べた「協同組合一般法（仮称）」が見えているのは筆者のみであろうか。

（筆者は小樽商科大学商学部企業法学科教授）

## 注

- (1) 日本農業法学会平成27年度年次大会シンポジウムにおける発表をまとめた拙稿「農協制度改革の検証と今後の課題」農業法研究第51号42頁（平成28年）をベースにして、本稿に掲げた他の拙稿の内容を加筆した。
- (2) 非農業者である准組合員による組合事業利用が拡大したのは、農業と直接関係のない事業も組合が総合的に行っているからである。このような認識を前提として、同事業を組合から分離することの是非、つまり総合事業の廃止の是非も組上に載せられるであろう。この点についての考察は他日を期したい。
- (3) 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の概要（平成27年9月付け）」。
- (4) 衆議院本会議（平成27年5月14日）における林芳正農林水産大臣の答弁。
- (5) 規制改革会議農業ワーキング・グループ「農業改革に関する意見（平成26年5月14日付け）」5頁。
- (6) 農林水産省「農協のあり方についての研究会報告書（平成15年3月付け）」17頁。
- (7) 事業運営原則の明確化について詳しくは、拙稿「農業協同組合法改正の論点と疑問点——組合の事業運営原則の明確化について——」農業協同組合経営実務第70巻第10号85頁（平成27年）参照。

- (8) 衆議院農林水産委員会（平成27年6月2日）における林芳正農林水産大臣の答弁。
- (9) 農林水産省経営局協同組織課「農業協同組合法の改正と主なポイント」農業協同組合経営実務第70巻第10号76頁（平成27年）。
- (10) 農林水産省経営局協同組織課編『平成26事業年度総合農協統計表（電子版）』（平成28年6月8日公表、<http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/List.do?lid=000001153658>、平成28年12月29日閲覧）。
- (11) 衆議院農林水産委員会（平成27年6月25日）における奥原正明政府参考人（農林水産省経営局長）の答弁。
- (12) 農林省農政課編『農業協同組合法の解説』（日本経済新聞社、昭和22年）91頁、横尾正之『農業協同組合論』（農業協同組合研究会、昭和31年）142頁。
- (13) 回転出資金を有する総合農協は34組合、調達合計額は合計4,599百万円であり、同総合農協1組合当たりでは135百万円である（農林水産省経営局協同組織課編・前掲注(10)から算出）。
- (14) 拙稿「協同組合的株式会社について」共済総合研究第38号49・50・58頁（平成13年）参照。
- (15) 衆議院農林水産委員会（平成27年5月21日・6月10日）における奥原正明政府参考人（農林水産省経営局長）の答弁参照。
- (16) 農業協同組合中央会という法形態と中央会監査の廃止について詳しくは、拙稿「中央会監査の廃止」と「会計監査人監査の導入」による影響」週刊金融財政事情第66巻第17号50頁（平成27年）、拙稿「農協法改正案を検証する 農業協同組合中央会に係る事項について」協同組合研究誌にじ第650号108頁（平成27年）参照。
- (17) 拙著『協同組合における外部監査の研究』（全国協同出版、平成17年）157頁。
- (18) 正確にいうと、組合の会計監査人の資格を有するのは、公認会計士又は

監査法人であるが（37条の3第1項→会社337条1項）、実際には監査法人が選任されると推測する。記述が徒に煩雑になることを避けるため本稿では、監査法人が会計監査人に選任されることを前提に記述する。

- (19) 全国 J A 常勤監事協議会ほか編『平成28年度全国 J A 常勤監事研修会テキスト』（同協議会ほか、平成28年）11頁〔千葉美生執筆〕。
- (20) 日本経済新聞平成27年2月10日付け3面、北海道新聞同日付け3面。
- (21) 原始農業協同組合法の立法担当者は、准組合員による事業利用が事業の主体になることは本来ありえないという考えである（小倉武一ほか座談会「農業協同組合法制定の経過と問題点——当時の関係者を中心とする研究会記録——」〔平木桂発言〕小倉武一＝打越頭太郎監修『農協法の成立過程』（協同組合経営研究所、昭和36年）668頁）。
- (22) 拙稿「投資組合員について——制度設計とわが協同組合法への示唆——」神戸市外国語大学外国学研究第75号83頁（平成22年）。
- (23) 農林水産省「〔プレスリリース〕平成20事業年度における農業協同組合の信用事業に係る員外利用の状況について（平成21年8月28日付け）」。
- (24) 農林省農政課編『農業協同組合法の解説』（日本経済新聞社、昭和22年）69頁。
- (25) ヨーロッパ協同組合法規則・韓国農業協同組合法における員外利用について、それぞれ拙稿「ヨーロッパ協同組合法規則に関する覚書」神戸市外国語大学外国学研究第63号179頁（平成18年）、拙稿「韓国農業協同組合法についての覚書——第1次組織における制度設計を中心に——」神戸市外国語大学外国学研究第80号26頁（平成23年）参照。
- (26) 衆議院農林水産委員会（平成27年6月2日・25日）における林芳正農林水産大臣の答弁参照。
- (27) 拙著・前掲注(17)16・29頁。
- (28) 組織法に純化した協同組合法（汎用的な協同組合法）を制定するのであれば、素直に考えると他の協同組合諸法もこれに整理統合することになり、

組織法と業法の分化は実際には容易ではなかろう。もっとも、純然たる組織法である協同組合法と組織法・業法双方の性格を有する協同組合法が併存する立法例もある（拙稿「韓国協同組合基本法について」青竹正一先生古稀記念『企業法の現在』（信山社、平成26年）123頁参照）。

(29) 拙稿・前掲(16)の後者121頁。組織法と業法に分化することが、直ちに（必然的に）信用事業の組合からの分離を意味するわけではない。例えばドイツでは、わが国の用語法にしたがうと、協同組合は信用事業と他の事業を兼営することは可能であるが、協同組合の組織・運営・管理については協同組合法が、信用事業は銀行法【Kreditwesengesetz】がそれぞれ規整している。

(30) 正組合員数が4,495千人、准組合員数が5,772千人である（農林水産省経営局協同組織課編・前掲注(10)）。

(31) 拙稿「平成27年農業協同組合法改正について——「表裏の主役」を中心に——」協同組合研究誌にじ第656号69頁（平成28年）。

\* 本研究の一部は、JSPS科研費15K03188の助成を受けたものである。

\* 凡例

令 農業協同組合法施行令

則 農業協同組合法施行規則

- ・法令名を付さずに記した条文は、農業協同組合法の条文を表す。このうち今回の法改正の前のものを表す場合には、「旧（第）〇条」と記す。
- ・今回の法改正にかかる附則は、たんに「附則〇条」と記す。

