

経済法と農協改革

林 秀 弥
西 澤 雅 道

概要

農業は、長く我が国の美しい故郷を守ってきた国の基であるといわれているが、その環境は、農業人口がここ 70 年で 8 分の 1 まで減少し、その平均年齢も 66 歳を超え、後継者の確保が難しくなり、耕作放棄地が増加する等大変厳しい状況にある。一方、小規模農家である組合員のため、相互扶助や人と人とのつながりにより農業を支えてきたはずの農業協同組合（以下「農協」という。）は、市場に対する影響力が大規模商社よりも大きくなったほか、組合員に対する抱き合わせ販売等に対する「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律」（以下「独禁法」という。）上の問題も指摘されることが多くなっている。そして、農業に従事していない准組合員が増加している。このような状況を踏まえ、本稿では、2015 年 8 月に成立した「農業協同組合法」（以下「農協法」という。）改正法の成立までの経緯について紹介するとともに、農協に係る独禁法の適用除外の問題を中心に経済法の観点から考察を行う。

目次

- 1 はじめに
 - 1.1 背景
 - 1.2 先行研究
 - 1.3 本稿の位置付け
- 2 農業市場の現状と農協改革
 - 2.1 農業市場の現状

- 2.1.1 農業総産出額及び生産農業所得の減少
- 2.1.2 生産資材価格の上昇
- 2.1.3 耕地面積の減少と耕作放棄地の増大
- 2.1.4 高齢化の進行と農業従事者の減少
- 2.1.5 農協をめぐる問題点
- 2.1.6 農協の市場におけるシェア
- 2.2 規制改革実施計画等における農協改革の動き
- 2.3 全中の自己改革案と与党取りまとめを踏まえた法制度等の骨格
- 2.4 農協法改正法案
- 2.5 農協法改正に関する国会審議と附帯決議
- 3 農協と独禁法をめぐる主な学説と問題点
 - 3.1 協同組合論等からの研究
 - 3.2 協同組合法からの研究
 - 3.3 経済法等からの研究
 - 3.4 その他の研究
 - 3.5 独禁法上の規制
 - 3.5.1 「農業協同組合の活動に関する独占禁止法上の指針」
 - 3.5.2 農協に対する法的措置及び警告
 - 3.6 結びに代えて

1 はじめに

1.1 背景

農業は、長く我が国の美しい故郷を守ってきた国の基であるといわれており、その重要性が強調されてきた¹⁾。そして、そのような農業を長く支えてきたのが、我が国の農協である。

我が国の農協は、欧米とは異なり、実質的には、戦後、行政によるトップダウンによって生まれた組織であるため²⁾、国際的にみても、行政の影

1) 2015年2月12日の安倍晋三内閣総理大臣施政方針演説参照。

2) 戦前は、「産業組合」と「農会」があった。産業組合は、組合員のために、肥料などを購入する購買事業、農産物を販売する販売事業、農家に対する融資など、現在農協が行っている信用事業を行うものであった。1933年には、産業組合の設置されていない町村の解消、組合への全戸加入、信用・購買・販売・利用の4種

響が強いといわれている³⁾。ただ、例えば、雲仙普賢岳の噴火の際には、被災農家に対する民間保険会社の協力が不在中で、地域コミュニティの要望を尊重して、保険金を被災農家に柔軟に支払う等共助的な役割を担い、小規模農家を守ってきた⁴⁾。

しかしながら、戦後、1,600 万人を超えていた農業人口は、この 70 年で 8 分の 1 にまで減少し、200 万人程度にまで減少している。また、農家の平均年齢は、66 歳を超えており、後継者の確保が難しい状況である。さらに、農業産出額、農業所得、農地面積等も減少している中で、TPP 加盟問題も発生しており、我が国の農業は大変厳しい状況にある。

小規模農家のために活動を行ってきた農協も、時代とともに形を変え、非農家で地域住民である准組合員に対するサービスが大きな割合を占めるようになっていく。また、その農産物の市場に対する影響力は、大規模商社よりも大きくなっており、農産物の価格やその流通に大きな影響を与え

事業の兼営化の推進などを目標とする「産業組合拡充 5 ヶ年計画」が始まった。これによって、全農家戸数に占める産業組合の組織率は 1931 年 61.1%、1936 年 76.6%、1940 年 89.4%へと急増し、小作貧農を含む農民の組織化が進行した。それとともに、販売・購買・金融面での産業組合の取扱比率も顕著に高まった。（暉峻編（2003）116 頁）。他方、農会は、地主、篤農家によって農業技術の普及を担うとともに、地主階級の利益を代弁するための政治活動も行った。その産業組合と農会が、1943 年の「農業団体法」により、戦時統制団体である「農業会」として統一され、農業の指導・奨励、農産物の集荷、農業資材の配給、貯金の受入れによる国債の消化、農業資金の貸付け等を行う国策遂行機関として重要な役割を果たした。その下部組織である「市町村農業会」は、市町村内の農業者及び農地所有者の全てを会員とした。そして、府県レベルの「府県農業会」、全国レベルの「中央農業会」や「全国農業経済会」が設立された。戦後、GHQ の意向により、「農業会」は解散させられたが、「農協」は、これを事実上引き継ぐ形で発足し、「看板を塗り替えた農業会」と呼ばれたため、GHQ は強力な介入を行った。長瀬（1995）218 頁以下参照。

- 3) 「協同組合論」等を背景とした先行研究では、19 ～ 20 世紀（研究者によっては、それ以前から）の欧米の協同組合や国際協同組合連盟等の歴史や考え方を引用したり、戦前の我が国の「産業組合法」時代の「農会」等を含めて協同組合の歴史を説明し、「農協」のボトムアップ的な側面を強調する見解が多い。明田（2010）等参照。しかし、「農協」は、戦前の「農業会」の流れを受けたトップダウン的な側面が強く、他の「協同組合」とは、性格が異なっている。山下（2015a）参照。
- 4) 1990 年代の雲仙普賢岳の噴火では、地元の農業者が大きな被害を被った。噴火の危険から耕作が難しくなり、保険に未加入で保険金を受け取ることができない農家も多かった。民間の保険会社の協力が得られない中で、農協だけは、保険制度を柔軟に運用して、被災した農家の実質的な災害後の保険加入を認め、保険金を支払うことによって、被災した農家を救済した。このような利害を度外視し、農家を救う態度は「保険金詐欺のすすめ」といわれたほどである。このように、共助の観点から農家を守ってきたのが、農協の一つの特徴である。浦野・大矢根・吉川（2007）159 頁以下参照。

ているが、逆に農家のメリットが減っていることについて、農家から不満の声が出ている⁵⁾。

このような状況を踏まえ、農業の構造改革の必要性が強く指摘されるようになっており、政府は、強い農業を創り、農家の所得を増やすための改革を進めようとしている。この中では、農業委員会制度の抜本改革による耕作放棄地の解消や農地集積の加速、農業生産法人の要件緩和による多様な担い手による農業への参入、減反廃止に向けた需要ある作物の振興等が実施されているほか⁶⁾、農家の所得を増やす観点から、地域農協（単位農協）を主体とするための60年ぶりの農協改革が進められ、2015年8月に成立した農協法の改正法によって、全国農業協同組合中央会（以下「全中」という。）の一般社団法人への移行等が実施されることになった。

なお、准組合員の利用規制については、5年間実態調査を実施することになったが、単位農協は、地域のインフラとしての側面を持っており、ガ

5) 農協に対する不満や問題点を指摘する声は、以前から見られ、例えば、朝日新聞経済部（1994）108～113頁は、農家の声として、以下をあげていた。「農民の自主運営組織であるはずの農協は巨大な独占企業になっている。戦後の農地改革で解放された農民が、今度は農協に支配されている。農協は、本来の営農指導をそっちのけにする一方、新しい農業経営を目指す大規模な農家は、農協の経営指導や生産資材の購買、農産物販売のいずれにも満足せず、商社系と結びついて独自の道を歩みつつある。」「組合員を相手に宝石から墓石まで売る総合商社的な農協。」「農協は、地縁血縁だけが頼みの無能集団だ、といったら確かに失礼だろう。しかし、私が見聞きする農協は、信用事業についての専門知識も熱意も乏しく、職員の給料を稼ぎ出すだけの組織になり下がっている。…農協は他方で、手数料の入るものなら何でも周旋する。…今の農協に期待するものは、残念ながら、一つもない。」。また、農林水産省（2003）では、農協の「存在意義は、農産物販売と生産資材購買で農家組合員にメリットを出すこと」であるにもかかわらず、「組合員のための組織」というよりも「組織のための組織」という色彩が強まっていると指摘していた。

6) 農協系統において事業改革が遅れていること、国際競争力の向上に十分な役割を発揮できていないこと、農協系統の偽装表示事件等の不祥事を踏まえ、農協系統が、民間の経済主体として一般企業と競争し、競争を勝ち抜き、農業者・消費者に選択してもらうことが基本であるという指摘が2000年代前半から農林水産省や規制改革担当部局等においてみられた。その中では、生産資材コスト削減、経済事業等の大胆な合理化・効率化、全農による農協の補完の徹底、農協による消費者への直接販売の拡大、全農及びその子会社の代金決済・受給情報提供機能等への特化、偽装表示事件を受けたコンプライアンスの徹底、生活関連事業の見直し、経済事業等の収支均衡、行政運営上の農協系統と農協以外の生産者団体とのイコール・フットingの確保、行政による公取委と連携したチェック等の論点があげられていた。農林水産省（2003）参照。なお、同報告書を農協系統に対する行政からの縁切り宣言であるとし、農協の自立のためには、農協が地域社会から支持され、共生の道を歩むことが必要であるとした太田原（2003）498頁以下も参照。

ソリンスランドやスーパーを経営する等多様なサービスを組合員だけでなく、地域住民である准組合員にも提供していることから、このような地域インフラとしての側面については、地域コミュニティの維持や活性化の観点から、また、災害の多い我が国において、地域防災力を維持するという観点からも考慮が必要になる。

ところで、これらの改革は、内閣府規制改革会議（2014a）やこれを受けて閣議決定された内閣府（2014）を受けたものである。内閣府（2014）39頁以下では、全国農業協同組合連合会（以下「全農」という。）等の事業・組織の見直しについては⁷⁾、独禁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、問題がない場合には株式会社化を前向きに検討するよう促すとされていたが、農協法改正法では、独禁法の適用除外に関する検討は行われておらず、全農等の株式会社化を全農等の判断によって、法的に可能とするにとどまっている⁸⁾。

1.2 先行研究

農協に係る独禁法の適用除外に関する先行研究については、①協同組合論等を背景とする立場、②協同組合法を研究する立場、③経済法を研究する立場に大きく分けることができる。詳細は後述するが、その概要は以下のようになっている。

①については、飯島（1982）、堀越（1998）、長瀬（1995）、明田（2011）等があげられ、19～20世紀の欧米の事例や国際協同組合連盟（ICA）の考え方を背景に協同組合の特別な価値について説明しているが、欧米とは

7) なお、内閣府（2010）に基づき、公正取引委員会（以下「公取委」という。）により、農林水産省と連携して、農協等の農畜産物の販売事業及び生産資材の購買事業の取引実態についてヒアリング等が行われた結果、①農業者は依然として大企業に伍して競争し又は大企業と対等に取引を行うことのできる状況にはないこと、②農業者や単位組合は農畜産物販売及び生産資材購入について自らの判断で取引先を選択できること、③適用除外制度があるために規制できない農協等の問題行為は特段認められなかったこと等から、2011年4月までに、当該検証の結果としては、適用除外制度を直ちに廃止する必要はないとの結論に至った。ただし、農業分野において競争政策上の問題が生じないようにするため、公取委は、農林水産省に対し、行政指導等により農業分野における事業者の公正かつ自由な競争を制限又は阻害すること等のないよう適正な対応を要請している。

8) なお、2015年4月8日の記者会見で、全農の成清一臣理事長は、農協法改正法に盛り込まれた全農の株式会社化を可能とする規定について、「近々株式会社化を検討することはない」と発言した。2015年4月9日『産経新聞』朝刊11面「全農、株式会社化に慎重」参照。

異なる我が国の総合農協としての問題点やその歴史的背景、我が国の地域コミュニティの性質、それらを踏まえた法体系等に関する考察が必ずしも十分ではなく、また、農協を取り巻く環境の変化への対応には問題があるようである。

②については、蓮池（1954）、上柳（1960）、村橋（1966）、大塚（1981）等があげられ、協同組合の特質を踏まえて協同組合法と独禁法の間係を検討しており、法律論として整理されたものである。しかし、各説の提唱から数十年が経過していることもあり、農協をはじめ各協同組合の置かれている状況が、大きく異なっていることから、協同組合理論一般から、独禁法の適用除外を説明することは難しくなっている。

③については、今村（1978）、正田（1966a）、舟田（1981）、実方（1981）、村上（1992）等があり、いずれも農協に係る独禁法の適用除外の限界を巡って考察を行っており、適用除外そのものの妥当性に疑問を提示している学説もあるが、いずれも20年以上前の見解であり、現在の農業を取り巻く状況とは異なった前提での議論が基になっている。

1.3 本稿の位置付け

上記を踏まえ、本稿では、我が国の農業が置かれている直近の状況を前提に、農協改革について、農協が地域コミュニティで果たしている役割等にも配慮しつつ、先行研究や政府における農協改革の動向を踏まえ、経済法の観点から考察を行う。

なお、本稿は、著者達の私見であり、著者達の所属組織の立場や見解とは、一切関係がないことをお断りしておく。

2 農業市場の現状と農協改革

2.1 農業市場の現状

ここでは、我が国の農業の現状について、農林水産省（2015）のデータを用いて整理するが、農業産出額の減少、生産農業所得の減少、農産物価格の下落と農業生産資材価格の上昇、耕地面積の減少、耕作放棄地面積の増大、農業従事者の高齢化の進行、基幹的農業従事者の減少と高齢化等が進んでいる。

2.1.1 農業総産出額及び生産農業所得の減少

農業総産出額⁹⁾は、1984年に11兆7,000億円に達したが、その後は、減少傾向で推移し、2013年は、8兆5,000億円となっている（図1参照）。また、生産農業所得も減少傾向で推移しており、2013年は、2.9兆円となっており、1984年と比較すると1.6兆円の減少となっている（図1参照）。

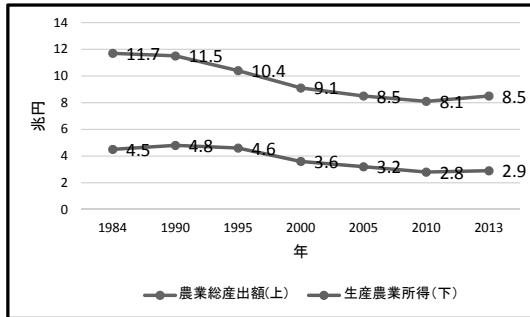


図1 農業総産出額及び生産農業所得の推移（農林水産省（2015）参照）

2.1.2 生産資材価格の上昇

農家が購入する農業生産に必要な資材の小売価格を指数化した農業生産資材価格指数は、2002年から上昇傾向にあるが、農家が販売する個々の農産物の価格を指数化した農産物価指数は、長期的には低下傾向にあり、生産に必要な資材の価格は上がっているが、農産物価格は長期的には下落している（図2参照）。

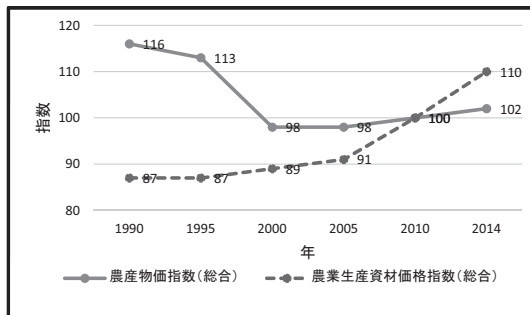


図2 農産物価指数等の推移（農林水産省（2015）参照）

9) 農業生産活動による最終生産物の総産出額。農林水産省（2015）227頁参照。

2.1.3 耕地面積の減少と耕作放棄地の増大

2014 年の耕地面積は、451 万 8,000ha（前年比 1 万 9,000ha 減）で減少傾向が継続している（図 3 参照）。これは、農地の工場用地、道路、宅地等への転用や耕作放棄により耕作できない状態（荒廃農地）になっていることが影響している。

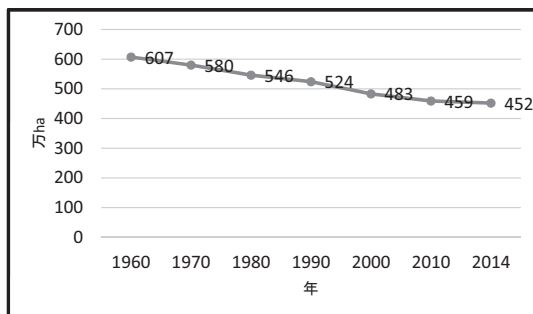


図 3 耕地面積等の推移（農林水産省（2015）参照）

また、耕作放棄地の面積は、増加傾向にあり、2010 年には、滋賀県とほぼ同じ面積である 39.6 万 ha に達している。土地持ち非農家が所有する耕作放棄地面積は、18.2 万 ha であり、耕作放棄地面積全体の半分である（図 4 参照）。高齢農業者のリタイアの増加、複数の相続人による農地の分割とそれによる農地の細分化等農地の権利調整の難航、不在村者所有の耕作放棄地の増加等が原因であると思われる。

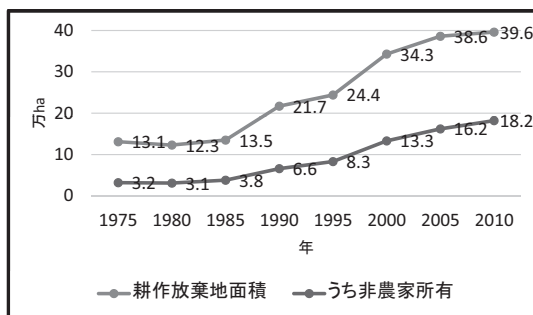


図 4 耕作放棄地面積の推移（農林水産省（2015）参照）

2.1.4 高齢化の進行と農業従事者の減少

農業就業者（基幹的農業従事者¹⁰⁾ 及び常雇いの雇用者）は、減少傾向で推移し、高齢化が進行している。2010 年における農業就業者数を年齢階層別にみると、70 歳以上が 43.6%、60～69 歳が 26.5%となっており、60 歳以上が 7 割以上を占めている（図 5 参照）。

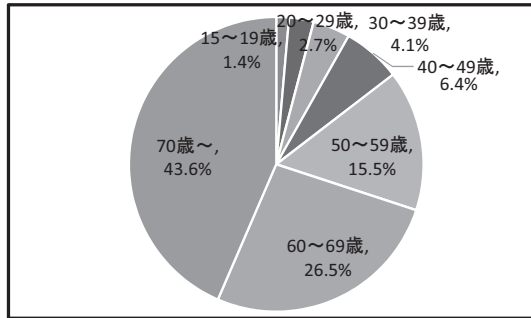


図 5 年齢階層別農業就業者数（2010 年）（農林水産省（2015）参照）

基幹的農業従事者数は、減少傾向で推移しており、2014 年は 168 万人であり、平均年齢も 66.8 歳となっている。これは、2000 年と比較すると約 3 割減であり。平均年齢は 4.6 歳上がっている（図 6 参照）。

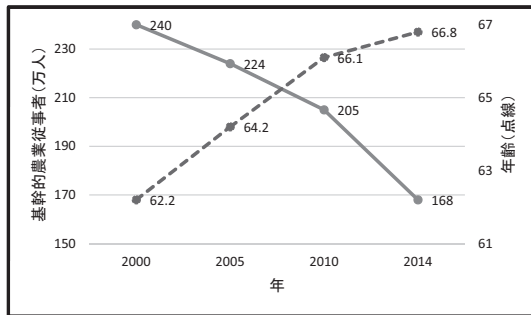


図 6 基幹的農業従事者数の推移と年齢別農業従事者数（農林水産省（2015）参照）

10) 自営農業に主として従事した世帯員（農業就業人口）のうち、ふだんの主な状態が「主に仕事（農業）」である者のことである。農林水産省（2015）217 頁参照。

2.1.5 農協をめぐる問題点

農業者の取組を支援する農業関連団体等には、農協、農業委員会、農業共済団体、土地改良区があり、各種活動を通じて、農業経営の安定・発展、食料の安定供給等に重要な役割を担っているが、このうち、農協は、農業生産力の増進や農業者の経済的社会的地位の向上を図ることを目的として、農業者をはじめとする組合員により自主的に設立された相互扶助組織であり、農産物の販売や生産資材の供給等を適切に行い、農業所得を向上させ、農村地域の発展に寄与することが期待されてきた（図7参照）¹¹⁾。

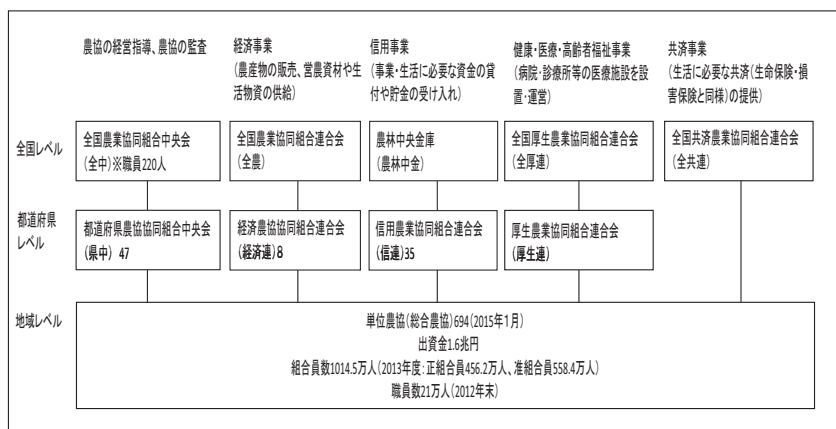


図7 農協の主な組織（農林水産省（2013a）参照¹²⁾）

農協は、農協法に基づく、一定の資格要件を満たす組合員による自主的な相互扶助組織であり、1組合員1票、加入脱退の自由等の特徴があるほか、出資配当は一定率以内に制限していることから非営利であるとされる。農協は、組合員による利用が基本であるため、員外利用規制があるほか、法人税率は19.0%と株式会社の25.5%よりも低くなっている。また、事業は、農協法の定める事業の範囲内で定款によって定められている。そして、独禁法については、農協法に基づく共同行為は適用除外であるが、不公正な取引方法に対しては適用されると整理されている（表1参照）。

11) 農林水産省（2014a）154頁以下参照。

12) 2015年1月20日『産経新聞』11面「農協改革議論 きょうから本格化」参照。

表 1 農協と株式会社の比較（農林水産省（2014b）参照）

	農業協同組合	株式会社
根拠法	農業協同組合法	会社法
法人の性格	一定要件の組合員の自主的な相互扶助組織 1 組合員 1 票 加入脱退の自由（出資金払戻） 剰余金の配分は利用高配当基本 出資配当は一定率内に制限（非営利）	株主の出資による設立 原則 1 株 1 票（無議決権株式等多様な運営可） 脱退は株式譲渡基本 剰余金配分は出資配当（優先株等もあり）
事業の利用者	組合員利用が基本（員外規制あり）	限定なし
法人税率	19.0%	25.5%
事業の範囲	農協法に定める組合員が利用する事業の範囲内	原則として定款で規定すれば自由
独禁法の適用	農協法に基づく共同行為は適用除外（不公正な取引方法は適用）	全面適用

農協数の推移をみると、戦後、個々の農協の経営が危機的状況に陥ったことから、単位農協の経営指導・監査のために、1954 年に農協法に基づく中央会制度が導入され、当時 1 万を超えた単位農協の統合が進められた。その結果、単位農協の数は、700 以下に減少している（図 8 参照）。

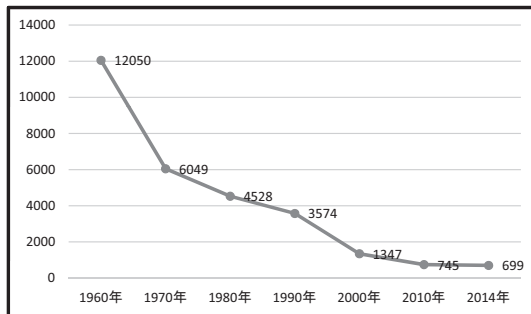


図 8 農協数の推移（農林水産省（2013b）等参照）

組合員数は 1,014 万 5,000 人（前年度比 16.7 万人増）となっており、農業者である正組合員¹³⁾数は減少傾向にあり、非農業者である准組合員数は増加

13) 当該農協の地区内に住所等を有する農民（自ら農業を営み、又は農業に従事する個人）である農業者又は農業を営む法人。

傾向にあるほか、准組合員¹⁴⁾数が正組合員数を上回っている（図9参照）。
 なお、正組合員も少数の担い手農業者¹⁵⁾と多数の兼業農家に二分されている。

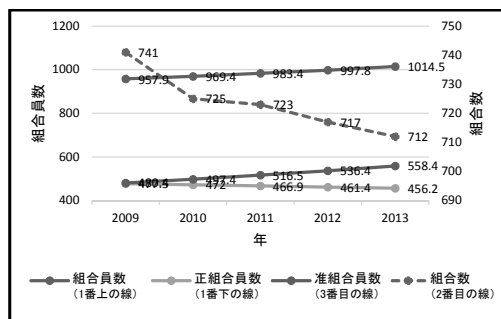


図9 農協の組合員数の推移等（農林水産省（2015）参照）

農協の職員数は、2012年末で21万1,782人であり、ピークであった1993年は30万918人であった。信用・共済担当が半分を占めており、販売・営農指導担当は14%程度に過ぎない（図10参照）。

なお、農協の部門別損益は、多くの農協で信用・共済事業が黒字であるものの、生産資材や生活資材を供給する購買事業や営農技術等の指導を行う指導事業といった経済事業は赤字となっている。

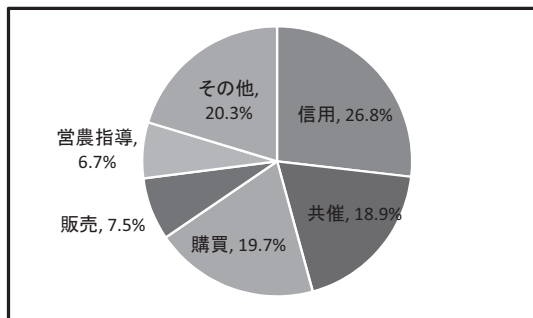


図10 農協の各部門の職員の割合（農林水産省（2013a）等参照）

- 14) 当該農協の地区内に住所を有する個人であり、当該農協からその事業に係る物資の供給若しくは役務の提供を継続して受けている者であって、当該農協の施設を利用することを相当とする者等。農協法制定当時から置かれており、具体的な組合員要件は、定款において定められる。
- 15) 「農業経営基盤強化促進法」に基づく農業経営改善計画の市町村認定を受けた農業経営者等（認定農業者）のことである。

2.1.6 農協の市場におけるシェア

農協のシェアは、農畜産物全体で約半分、米 4 割強、野菜 6 割弱、生乳 7 割弱であり（図 11 参照）、全農のシェアは、肥料で 8 割、農業・農業機械で 6 割である¹⁶⁾。なお、農産物加工の年間総販売金額をみると、農協及び農協の子会社等で 6 割強のシェアを占めている（図 12 参照）。

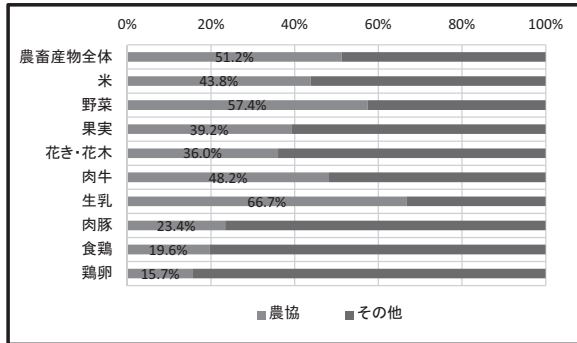


図 11 農協の取扱量（規制改革会議第 14 回農業ワーキング・グループ（2014 年 4 月 8 日）での全中提出資料参照 ※項目によって 2008～2011 年の数値）

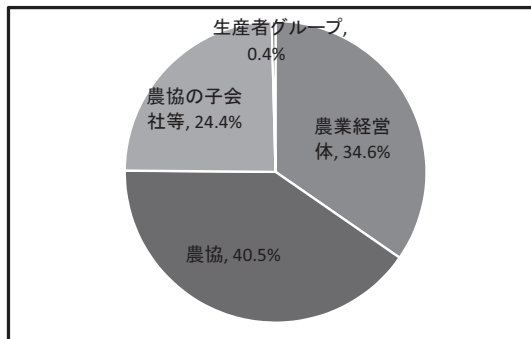


図 12 農産物加工の年間総販売金額（2011 年度）（規制改革会議第 14 回農業ワーキング・グループ（2014 年 4 月 8 日）での全中提出資料参照）

2.2 規制改革実施計画等における農協改革の動き

このように、農業者の高齢化、耕作放棄地の増加、農業所得の減少等に

16) 山下（2015a）参照。

より農業は厳しい状況に置かれており、農業の構造改革を加速させ、輸出拡大、6次産業化等によって、農業所得を増やし、若者が展望を持って営農を継続できる環境を整えることが重要になっている。

そこで、農林水産省は、2013年1月に「攻めの農林水産業推進本部」（本部長：農林水産大臣）を設置し、農業を産業として強化していく産業政策と多面的機能の発揮を図る地域政策とを、車の両輪として検討した。また、同年5月には、「農林水産業・地域の活力創造本部」（本部長：内閣総理大臣）が設置され、政府内の体制が整えられた。

一方、内閣総理大臣の諮問機関であり、有識者によって構成されている規制改革会議¹⁷⁾では、2013年7月に「農業ワーキング・グループ」を設置し、同年11月27日に内閣府規制改革会議（2013）を公表したが、その中では、農業者の組織として活動してきた農協は、少数の担い手組合員と多数の兼業組合員、准組合員・非農業者の増加、信用事業の拡大等農協法の制定当時に想定された姿とは異なる形態に変容を遂げたことから、農業者に最大限の奉仕をする組合組織という農協法の理念を改めて想起し、組合員・准組合員等の多様な関係者の調整を図るとともに、農業者の生産力の増進や市場の開拓に係る取組、地域の独自性を発揮する組織の取組等を強化する必要がある旨指摘し、組合が個々の農業者の所得増大に傾注できるよう、組織運営のガバナンスについての見直しを図るとともに、行政的役割の負担軽減や他の団体とのイコール・フッティングを促進する等農政における農協の位置付け、事業・組織の在り方、今後の役割等について見直しを図るべきであるとした。

その後、「農林水産業・地域の活力創造本部」では、規制改革会議等との連携の下、2013年12月10日に『農林水産業・地域の活力創造プラン』を決定し、産業政策及び地域政策を車の両輪として推進し、農協の在り方等について、規制改革会議の意見に基づき議論を深化させることとした。

そして、規制改革会議は、全中の画一的な単位農協に対する指導が、農協全体の自由な経営を阻害しているとし、単位農協が、地域の多様な実情

17) 規制改革会議は、2013年1月に設置された内閣総理大臣の諮問機関であり、毎年6月を目途に答申をまとめ、その答申を踏まえ、政府の「規制改革実施計画」が閣議決定されている。なお、同会議の設置期限は2016年7月までである。内閣府本府組織令32条等参照。

に応じて独自性を発揮し、農協が農業者の所得向上に向けて経済活動を行うべきであるとする内閣府規制改革会議（2014b）を2014年5月14日にまとめた。

ここでは、中央会主導から単位農協中心へ、系統を抜本的に再構築するため、農協法に基づく中央会制度を廃止し、中央会は、新たな役割、体制を再定義した上で、農業振興のためのシンクタンク等の組織とすべきであるとしたほか、農業者の利益増進に資する観点から、全農がガバナンスを高め、グローバル市場における競争に参加するため、全農を株式会社に転換すべきであるとし、また、准組合員の事業利用は、正組合員の事業利用の2分の1を超えてはならないとされた¹⁸⁾。

また、同時に与党内においても、農業改革について議論が行われ、同年6月10日には、自由民主党等（2014）がまとめられ、①農協法上の中央会制度は、制度発足時との状況変化を踏まえて、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、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、早期に結論を得ることとされ、また、次期通常国会に関連法案を提出することとされた。

そして、6月13日に取りまとめられた内閣府規制改革会議（2014a）では、これを受けて、中央会制度は、制度発足時との状況変化を踏まえて、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こととし、新たな制度は、単協の自立を前提としたものとし、具体的な事業や組織の在り方については、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こととした。

また、全農・経済連が、経済界と対等の組織体制の下で迅速かつ自由に連携が行えるよう、農協出資の株式会社に転換することを可能とするために必要な法律上の措置を講じ、独禁法の適用除外がなくなることによる問

18) この他、農業委員の選挙制度の廃止、全国農業会議所の廃止、農業生産法人の要件の廃止・見直し等が盛り込まれたほか、農協については、単位農協の専門化・健全化の推進、他団体とのイコールフットINGのための措置、理事会メンバーの見直し・多様性確保、単位農協・連合会の分割・再編や株式会社等への転換ができるよう組織形態の弾力化を進めること等が盛り込まれた。

題の有無等を精査し、問題がない場合には株式会社化を前向きに検討するよう促すものとした。

さらに、農協が組合員や地域住民のニーズに応えるためには、組織の分割や再編、株式会社等他の形態に転換して事業を行う方が組合員の利益に資する場合も存在することから、単位農協や農業協同組合連合会（以下「連合会」という。）の組織の分割・再編や株式会社、生協、社会医療法人、社団法人等への転換ができるようにするため必要な法律上の措置を講じることとし、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こととした。

そして、准組合員の人数が正組合員の人数を上回り、信用事業が拡大する等農協法制定時に想定された姿とは大きく変容しているとの指摘を踏まえ、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、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こととした¹⁹⁾。

上記を受けて、6月24日に内閣府（2014）が閣議決定され、農業分野では、①農地中間管理機構の創設、②農業委員会の見直し、③農業生産法人の見直し、④農協の見直しの4点について指摘され、④の農協の見直しについては、上記と同旨の記述が盛り込まれ、農協法上の中央会制度は、状況の変化を踏まえて、適切な移行期間を設けた上で現行制度から自律的な新たな制度に移行すること、具体的な事業や組織の在り方について、農協系統内での検討も踏まえ、政府が関連法案を提出することとされた²⁰⁾。

2.3 全中の自己改革案と与党取りまとめを踏まえた法制度等の骨格

一方、農協側は、同年11月6日に、自己改革案として、全国農業協同組合中央会（2014）をまとめたが、ここでは、規制改革実施計画に対して、

19) 単位農協の活性化・健全化の推進、理事会の見直し、組織形態の弾力化、他団体とのイコールフットリングについても盛り込まれており、この点は、その後の閣議決定でも同様である。

20) 2014年6月に改訂された『農林水産業・地域の活力創造プラン』でも、農協改革等が盛り込まれ、2014年度に検討を行い、結論を得て、次期常会への関連法案の提出を目指すこととされた。

①指導権・監査権の維持、全中に係る農協法上の位置付けの維持、②全農等の株式会社化に当たっての会員総代の合意形成の必要性、独禁法適用除外が外れた場合の影響等の引き続きの検討の必要性等が盛り込まれたほか、准組合員である地域住民に対するサービスの提供等を農協法上に位置付けることを検討するとしていた。

しかし、このような農協側²¹⁾の意見は、自己改革として不十分という指摘も強く、規制改革会議は、同年11月12日に内閣府規制改革会議（2014c）を出し、改革の方向性を提言したが、ここでは、全中は、中央会の農協法上の措置が必要としているが、中央会は単位農協が自主的に組織する民間組織として、任意で、自らの実力で組織を束ねるべきであることや全中の活動が公取委から問題視されてきたこと等を踏まえ、全中・県中ともに業務のための法的裏付けは必要ないとした。さらに、単位農協の経営相談と監査を同一の主体が実施することは、信頼性確保の上で問題であり、あくまでも単位農協の任意の求めに応じて行われるべきもので、全中監査の義務付けを廃止すべきとした。そして、純粋な民間組織として自由かつ自主的・自律的に活動するためにも、農協法から全中に関する規定を削除することが適切であり、後継組織は経団連等と同様、一般社団法人となるべきであるとし、全中の一般社団法人への移行期間は極力短くするべきであるとした。

准組合員については、全中の自己改革案においては、准組合員の事業利用についてのルール化の方向性が示されておらず、准組合員の単位農協の事業・運営への参画を推進するとされているが、地域振興のためのサービス提供が必要であれば、必要な機能を会社化・生活協同組合化する方が、幅広く柔軟なサービス提供が可能になるとし、准組合員の利用量規制は、数値基準も明確にした上で極力早く導入するべきであるとした。

全農・経済連については、全中の自己改革案では、会員総代の合意形成が前提、独禁法の適用除外が外れた時の事業の影響等も引き続き検討とされており、明確な方向性が示されていないとし、全農・経済連の会社化によって農協法の規制・監督から解放され、自由な経営を行うことが適当で

21) この意見に対しては、グループ内でも全中の在り方には批判が出ていた。2015年1月14日『日本経済新聞』朝刊3面「岩盤規制の象徴改革 JAグループにも容認論」参照。

あるため、速やかに内閣府（2014）に沿った形で合意形成がなされるよう期待するとした。

その後、安倍晋三内閣総理大臣は、農業分野での大胆な規制改革を断行することを表明し²²⁾、農林水産大臣、規制改革担当大臣等も同趣旨の発言を行った。これを受けて、政府、与党、農協等関係者の調整が行われ、2015年2月9日には、与党によって『与党取りまとめを踏まえた法制度等の骨格』がまとめられ、2月13日に政府もこれを了承した。

その中では、自由民主党等（2014）の文言と対比させる形で、今後の「法制度等の骨格」が整理され、農協法8条（組合は、その行う事業によってその組合員及び会員のために最大の奉仕をすることを目的とし、営利を目的としてその事業を行ってはならない）を、①組合は、その行う事業によってその組合員及び会員のために最大の奉仕をすることを目的とし、農業所得の増大その他の農業者の利益の増進を図らなければならない、②農協は、その目的を達成するため、的確な事業活動により利益を上げ、その利益を事業の成長発展を図るための投資や組合員への利用高配当に充てる旨に改正することとされた。

農協については、その選択により、組合を設立する新設分割及び組合から株式会社、消費生活協同組合等への組織変更を可能とする規定を置くこととしたほか、全農・経済連の改革（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こと、取り扱う生産資材は競争力のあるものに特化し、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こと等）は、全農・経済連の自己改革の実行を注視することとされ、法改正が不要とされた。また、全農・経済連の選択により、株式会社へ組織変更を可能とする旨の規定を置くこととされた。

全中については、2019年3月31日までに、会員の意思の代表、会員相互間の総合調整等を行う一般社団法人に移行し、「農業協同組合中央会」と称することができるように法的な手当を行うこととした。都道府県中央会については、会員の要請を踏まえた経営相談・監査、会員の意思の代表、会員相互間の総合調整という業務を行うこととし、2019年3月31日までの間に、農業協同組合連合会に移行すること、移行組織は、「農業協同組

22) 2014年12月24日安倍晋三内閣総理大臣会見参照。

合中央会」と称することができるように法的な手当を行うこと、移行組織が、会員の要請を踏まえた監査の事業を行う場合は、農林水産省令で定める資格を有する者を当該事業に従事させなければならないこととされた。

准組員の利用量規制については、5年間正組員及び准組員の利用実態並びに農協改革の実行状況の調査を行い決定することとされた。

このように、全中を特別認可法人から一般社団法人に転換することとなったほか、単位農協に対して実施している農協監査は廃止することになり、全中は、実質的な法的権限を失い、農協制度は約60年ぶりに大きく転換することになった²³⁾。そして、全中の監査部門（全国監査機構）は、監査法人として独立し、引き続き単位農協の監査を担うこともできるが、単位農協は別の監査法人を選ぶこともできるようになった。

今後、全中は、農協間の連絡や調整業務を担うことになっているが、これが、単位農協への事実上の統制につながらないか、注目されている。また、農家以外の准組員が農協の事業を利用する際の規制については、現場の実態に配慮して、5年後に再検討することとなったことから²⁴⁾、今後注視する必要がある²⁵⁾。また、「全農等の株式会社化」の検討に当たり、全農等において、独禁法適用除外の影響について検討することになっていたが、その検討がほとんどなされていないだけでなく、株式会社化が全農等の判断に委ねられたものの、全農等には株式会社化の意向がないという問題も残った。

2.4 農協法改正法案

上記を受け、「農業協同組合法等の一部を改正する等の法律案」（以下「農協法改正法案」という。）が、2015年4月3日に閣議決定され（閣法71号）、第189回国会（2015年通常国会）に提出された。

23) 政府・与党・農協が話し合った結果、農協側は、自己改革案の内容におおむね沿うものとして受け入れること、改革が農業所得向上と地域の活性化に結び付くように取り組んでいくことを表明した。なお、農協関係者からは、全中が農協の自主性を阻害していることを前提として、組織の見直しに関する議論が中心になったことを批判する意見もあった。柳田（2015）参照。

24) 2015年1月14日『日本経済新聞』朝刊1面「農協指導権3年で全廃 JA 全中、任意団体に」参照。

25) 2015年2月9日『時事通信』「農協改革案、大筋容認へ＝監査・指導権限撤廃－JA 全中」、同『共同通信』「農協改革、大筋合意 JA 全中会長と自民」等参照。

その改正理由では、「最近における農業をめぐる諸情勢の変化等に対応して、農業の成長産業化を図るため、農業協同組合等についてその目的の明確化、事業の執行体制の強化、株式会社等への組織変更を可能とする規定の整備、農業協同組合中央会の廃止等の措置を講ずる（中略）必要がある」とされた。

主な改正の内容としては、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、①経営目的の明確化のため、事業運営原則について、農業所得の増大に最大限配慮するとともに²⁶⁾、的確な事業活動で高い収益性を実現し、農業者等への事業利用分量配当等に努めること（7条）、②農業者に農協の業利用を強制してはならないこと（10条の2）、③理事の過半数を原則として認定農業者や農産物の販売等に関する実践的能力を有するプロとすること（30条12項）、④地域農協の選択により、組織の一部を株式会社や生協等に組織変更できること、⑤地域住民へのサービス提供に関する規定や連合会・中央会が、地域農協の自由な経済活動を適切にサポートすること（4章1～3節）、⑥全農がその選択により、株式会社に組織変更できること（4章1節）、都道府県中央会が、経営相談・監査・意見の代表・総合調整等を行う農協連合会に移行すること（附則12条～20条）、⑦全中は、組合の意見の代表・総合調整等を行う一般社団法人に移行するほか、農協に対する全中監査の義務付けは廃止し、代わって公認会計士監査を義務付けること（附則21条～26条、37条の2）、⑧准組合員の利用規制については、施行から5年間実態を調査すること等が盛り込まれた（附則51条2項）。

2.5 農協法改正法案に関する国会審議と附帯決議

政府提出の農協法改正法案の審議²⁷⁾では、民主党の対案が提出された。

26) 従来は、農業協同組合及び農業協同組合連合会は、「営利を目的としてその事業を行つてはならない。」（8条2項）とされ、農協が非営利であるとされていたが、農協が利益を出すことに取り組みやすくし、儲けを農家に還元する仕組みが創設された。2015年5月27日『日本農業新聞』2面「自民党農林水産戦略調査会 西川公也会長に聞く 成長産業化、所得向上に重点」参照。

27) なお、「農業委員会法」及び「農地法」の改正案も同時に国会審議された。農業委員会については、農業委員の選挙制度を廃止し、市町村長が議会の同意を得て任命するものとする、農業委員の過半を認定農業者とすること、農地利用最適化推進委員の設置が盛り込まれたほか、農業生産法人については、役員の農作業従事要件について、役員等のうち1人以上が農作業に従事すればよいこと等

その内容は、①地域のための農協の役割の明確化、②農協の政治的中立性の確保、③地域重複や県域を超える JA 設立を認めること、④国や地方自治体が組合の自主性を尊重すること等が盛り込まれた²⁸⁾。

国会での審議は、2015 年 5 月 14 日の衆議院本会議において、安倍晋三内閣総理大臣が出席して始まり²⁹⁾、6 月 25 日に衆議院農林水産委員会でも自由民主党、公明等、維新の党の賛成多数で可決され、6 月 30 日に衆議院本会議で同様に可決され、参議院に送付された。なお、民主党の対案は、衆議院で否決されて廃案となったため、参議院では審議されなかった。

7 月 3 日より参議院で同法案の審議に入り、8 月 27 日に参議院農林水産委員会でも自由民主党、公明等、維新の党の賛成多数で可決され、8 月 28 日に参院本会議で同様に可決され成立した。

国会審議の中では、安倍晋三内閣総理大臣は、農業人口減少等 60 年前とは農業や農村をめぐる環境は大きく変わっていることから、生産から加工や販売まで担当する 6 次産業化や輸出促進等農業の可能性を広げたいこと、(改正法案では) 地域農協も自由でさまざまなアイデアを活かした経営展開が可能であること等を述べた³⁰⁾。本改正法案が、農業の成長産業化に必要なという賛成意見に対して³¹⁾、農協が地域で果たしている重要な役割を軽んじているのではないか³²⁾、農村コミュニティの崩壊につながりかねない³³⁾、自主自立が基本である協同組合の原則を無視するものである³⁴⁾

が盛り込まれた。

28) 2014 年 5 月 14 日『日本経済新聞』夕刊 3 面「農協法改正案審議入り JA 全中の権限縮小へ」、2015 年 5 月 15 日同朝刊 4 面「農業競争力強化で論戦」、2015 年 5 月 15 日『日本農業新聞』朝刊 1 面「農協法改正案審議入り 所得向上で激論」、同 3 面「改革目的で論戦」参照。

29) 同法案は、衆議院では、「重要広範法案」と位置付けられ、委員会での 24 時間の審議、参考人質疑や地方公聴会が実施された。参議院ではこの区分からはずれたが、衆議院と同様に 24 時間の審議、参考人質疑、地方公聴会等が行われた。

30) 2015 年 6 月 25 日衆議院農林水産委員会での安倍晋三内閣総理大臣の答弁参照。

31) 2015 年 8 月 28 日参議院本会議での儀間光男議員（維新の党）の賛成討論参照。

32) 2015 年 8 月 27 日参議院農林水産委員会での柳田稔議員（民主党）の反対討論参照。

33) 2015 年 8 月 28 日参議院本会議での徳永エリ議員（民主党）の反対討論参照。

34) 2015 年 8 月 27 日参議院農林水産委員会での紙智子議員（共産党）の反対討論参照。なお、両院の農林水産委員会が参考人となった有識者からは、農業所得に最大限配慮することを明記することが、農協の職能組合としての性格を強め、准組合員の利用制限につながるとして、反対する意見があった。なお、同規定を地域で暮らすための協同組合を求める人々の否定につながるとする石田正昭龍谷大学教授、営農を含めた地域の暮らしを応援するのが農協の本来の姿であるとする北川太一福井県立大学教授の意見参照。2015 年 7 月 1 日『日本農業新聞』朝刊 2

等の反対意見もあった。

なお、衆議院及び参議院の農林水産委員会では、共産党以外の賛成で法的な拘束力のない附帯決議が採択されており、衆議院の決議に参議院の決議を加えている。その中では、①農協を地域のための重要なインフラと評価し、協同組合の目的や理念について国民的な理解を深める努力、②准組合員の事業利用の在り方の検討について、地域インフラとしての農協の役割や関係者の意向を十分に踏まえること、③単位農協や全農の株式会社化について、強制的なものではないことの周知徹底、④農協の理事構成の見直しについては、組織・運営の自主性・自立性の尊重と地域実態を踏まえること等が盛り込まれた³⁵⁾。

農協側は、改正法の成立を受けて、担い手の高齢化等で衰退する農業を成長産業にするための改革であり、農家の所得向上につなげなければならないとし、個々の農協や農家の意識改革を行い、地域の特色を生かした農産品の生産・販路拡大を競うべきであるとし、今後決定される農協の中期方針を旧来の農業経営と決別する契機とするようである。さらに、品質にかかわらず全農が同一条件で農産物を販売し、割高な農機具や肥料の購入を迫る問題が、大規模農家や若手の農協離れにつながっているとし、これを食い止め効率性の高い経営を地域に広げる必要があるとしており、その意識が大きく変化してきている³⁶⁾。

3 農協と独禁法をめぐる主な学説と問題点

農協法改正法では、全農等の株式会社化等の組織変更は、全農等の判断

面「識者に聞く」参照。

35) 附帯決議に関連して、農協自らの改革の重要性を強調する白石雅彦東京農業大学名誉教授の意見、法改正が農業所得の増大につながるか不明であるとする三橋誠司宮城大学教授の意見について、2015年8月31日『日本農業新聞』朝刊2面「改正農協法 課題を聞く」参照。

36) 2015年9月3日『日本農業新聞』朝刊2面「主張 改正農協法改正 競争力高める改革を急げ」参照。なお、本稿では触れないが、今後注目されるのは、農協法改正案の審議と並行する形で政府内で検討が始まった耕作放棄地の税負担の仕組みである。農地中間管理機構（農地集積バンク）が2014年度に都道府県に設置され、農地の集積や集約化が実施されたものの、その成果が十分にあがっていないことから、機構に貸し出した農地の固定資産税を免除する一方で、貸し出さないままの遊休農地に対しては、課税水準を見直すものである。2015年5月29日『日本農業新聞』3面「放棄地の税負担重く」参照。

に委ねられたわけであるが、ここで、農協と独禁法との関係について、法制的な観点から整理しておきたい。

独禁法では、事業者同士が共同生産・販売し、競争を制限すること（カルテル等）は、原則として禁止されているが、22条では、「この法律の規定は、次の各号に掲げる要件を備え、かつ、法律の規定に基づいて設立された組合（組合の連合会を含む。）の行為には、これを適用しない。ただし、不公正な取引方法を用いる場合又は一定の取引分野における競争を実質的に制限することにより不当に対価を引き上げることとなる場合は、この限りでない。」とし、1号「小規模の事業者又は消費者の相互扶助を目的とすること。」、2号「任意に設立され、かつ、組合員が任意に加入し、又は脱退することができること。」、3号「各組合員が平等の議決権を有すること。」、4号「組合員に対して利益分配を行う場合には、その限度が法令又は定款に定められていること。」をあげている。

本条は、小規模の事業者又は消費者の相互扶助を目的とする協同組合であって、一定の要件を充足する場合は、原則として独禁法を適用しないとするものである。これは、小規模事業者や消費者が組織化され、例えば、共同販売や共同購入を行うことによって、これらの者の実質的な経済的自由を確保し、有効な競争単位、経済単位として市場に参加する機会を保障するものとされる。ただ、そのような目的をもって作られた協同組合の行為であれば、そもそも「一定の取引分野における競争を実質的に制限する」危険性がないように思われる。実のところ、この規定が必要だったのは、昭和28年（1953年）改正まで独禁法旧4条が価格、数量、販売地域等に関する共同行為については反競争効果の立証を待たずに一律に禁止していたため、適用除外規定がないと協同組合の行為が過度に制約されることになるからであって、その規定が廃された以上特に適用除外する必要はないともいえるが、いわば念のために置かれた規定といえる。

協同組合に対する適用除外規定については、組合の内部行為とそれ以外の行為に分けて議論がなされている。泉水・西村（2006）によれば次のように説明されている³⁷⁾。すなわち、1946年10月8日付けの旧大蔵省資料「経済秩序に関する示唆に対する意見（案）」において「協同団体については、

37) 泉水・西村（2006）122頁以下。

小生産者又は消費者の団体のみならず、小商業者の団体についても同様に取扱う。中小企業者等の協同団体が共同利益を追求するためにその内部で7条所定の協定等を行うことは差支えないが協同団体又はその連合体が団体外部に向かって不正な競争や不当な独占を行うことは取締るべきである。」とされ、この段階で初めて協同組合の「内部」行為への言及がなされている。ただ、この内部行為については、1947年2月下旬ころの米国側資料により、削除されており、これを受けて、内部行為に関する記述は削除され、「一定の取引分野における競争を実質的に制限することにより、不当な対価を高めることとなる場合は、この限りではない。」とするただし書きが挿入されている。

なお、この「内部」行為、「外部」行為の論点について、原始独禁法制定直後の解説書は、原始独禁法が協同組合の「内部」関係（組合結成行為、組合と組合員との関係）についての行為のみを適用除外すればよいとする見解を理論的に正当とするも、「実際問題として、組合の内部行為と外部行為を判別することが必ずしも容易ではなく、外部関係についても本法の適用を除外しなければ、組合の活動を円滑に行うことができないために、組合の行為については、内部行為であると外部行為であるとを問わず、全面的に本法の適用が除外され、その代わりに、不公正競争と不当な独占価格の設定行為について、逆に本法を適用する旨が定められているのである。」と述べている³⁸⁾。

要するに同条の制定趣旨は、1947年の同法制定時の状況に鑑み、小規模事業者である組合員が互いに助け合うことを目的に協同組合を組織した場合には、同法の適用を受けることなく、組合員が、市場で大企業と有効に競争したり、取引できるようにしたものである。このような組合の例としては、農協、消費生活協同組合、中小企業等協同組合等がある³⁹⁾。

38) 石井 (1947) 291 頁 (註三) 参照。

39) 石井 (1947) 284 頁以下では、協同組合について、大企業の圧力に対して、小規模事業者が相互団結することで、独立の競争単位となることができることから、公正かつ自由な競争を実質的に促進するためにも必要なものであるとし、そのため、協同組合について、22 条の適用を除外し、広範な団結権を認める必要があることから定められたものだとしている。植木 (1990) 315 頁以下、実方 (1987) 358 頁以下参照。なお、適用除外制度については、限界企業を温存し、革新的な企業行動を抑制するとの指摘もあり、1990 年代以降、規制緩和の流れで不必要な適用除外規定は撤廃されてきている。金井 (2006) 195 頁参照。

本条のもとにおいて、農協が事業者団体であるのに適用除外とされるのは、農協が「小規模の事業者の相互扶助を目的」とし、「任意に設立され、かつ、組合員が任意に加入し、又は脱退することができること」「各組合員が平等の議決権を有すること」といった要件を備えているからである⁴⁰⁾。そして、本条により、単位農協のみならずその連合会も適用除外の対象とされていることから、都道府県レベルや全国レベルの連合会（全農等）も同法の適用除外の対象となっている⁴¹⁾。

しかし、前述のように全農の農業市場におけるシェアやその影響力は、大企業（関係商社）よりも大きなものとなっているほか⁴²⁾、農協はこれまで、単位農協レベル、連合会レベルを問わず独禁法違反事件を繰り返してきており、農協は、そのような影響力を組合員に対して不適切に行使するようになっている。公取委によって発表されている事例をみても、組合員に対して高い価格で資材購入を迫ったり、他のサービスとの抱き合わせ販売を行う等の事案が発生している⁴³⁾。このように、組合員のための組合が、組

40) 農協法 9 条で、農協及び連合会が、独禁法 22 条 1 号及び 3 号の要件を備えるものとみなされている。なお、農協法制定時と比較すると、農協の協同行為としての活動は拡大され、特に連合会の機能は飛躍的に増大しており、その構成主体である組合員も准組合員が増加する等環境が大きく変化しており、そのような変化を踏まえ、独禁法の適用除外規定の在り方について検討することは、以前より、意義のあることとされてきた。飯島（1982）3 頁参照。また、単位農協の統廃合が進み、農協の規模が大きくなっていること、経済連や全農といった連合会は、そもそも規模が大きいこと等から 22 条 1 号の「小規模の事業者」の要件を満たすのかについて問題が指摘されている。全農関係者が、この点を指摘し、規模の効果の観点から単位農協や連合会の業務分担の見直し等の努力がなければ適用除外の途を閉ざすことになりかねないこと、組織力効果を考慮することなく経営体的側面から規模の拡大を図ることは、協同組合の本質を否定するものであること等を指摘した大路（1997）53 頁以下、山形農協カルテル事件に絡めて農林水産省 OB が指摘したものとして山下（2013）参照。また、農協の准組合員は、事業者ではなく、議決権がないことから、同条 1 号の「事業者」の要件及び第 3 号の各組合員の「平等の議決権」の要件を満たしていないという問題が指摘されている。山下（2015a）参照。

41) 独禁法 22 条のほかに「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律の適用除外に関する法律」2 条に基づく協同組合の適用除外制度が定められていたが、1999 年に同法が廃止された。

42) 既に 1950 年代には、近藤康男東京大学教授（当時）は、肥料資本と農協の癒着構造を指摘し（近藤（1950）参照）、農林中金は「農業から強引に吸収した余裕金をもって金融資本や肥料製造資本に奉仕」しているとし、全国購買事業連合会（後の全農）は「肥料資本のために、本来極めて脆弱で不安定な国内市場を組織化し、整備してその生産物がスムーズに売れるようにし、利潤をあげるために奉仕」していると批判している。近藤（1973）42 頁、同（1954a）同（1954b）参照。

43) 組合員が農産物を生産・出荷する上で極めて必要性が高くかつ設備費・施設維持費が極めて高く代替施設を保有することが難しい協同施設を利用するに当た

合員の利益を損ねているほか、農協の対応が、農産物価格の高騰や農業の国際競争力の喪失へとつながり、消費者の利益を損ねている可能性もある⁴⁴⁾。

このような状況を踏まえ、前述のように内閣府（2014）を受けて、農協法改正法において、地域農協の選択により、組織の一部を株式会社や生協等に組織変更できる規定や全農がその選択により、株式会社に組織変更できる規定が盛り込まれたわけであるが、このような点も意識しつつ、以下、農協等の協同組合と独禁法に関する学説を整理していく⁴⁵⁾。

3.1 協同組合論等からの研究

協同組合論等の研究では、協同組合の思想及び理論に研究が集中していることもあり、協同組合と独禁法の関係、協同組合原則と独禁法に関する研究は極めて限られている。協同組合の制度史の研究においても各協同組合法の制定過程で独禁法との関連について付随的に言及されている程度であるが、協同組合の歴史に関する米坂（1978）が米国及び日本の動向に触れている。

飯島（1982）1頁以下は、協同組合論の立場から、当該問題に論及しており、従来の研究について、「協同組合と独禁法との関係についての研究は不十分である。理論的・実証的に深められる必要があるのみならず、もっと協同組合論的・国際比較論的な研究の推進が求められる。」とし、自己の協同組合研究から協同組合と独禁法に関する研究に入っている。そして、適用除外要件について、「この4要件は協同組合論的にはまさに

り、自己の協同購買事業の利用を強制することは、一般指定10項（抱き合わせ販売等）又は11項（排他条件付取引）もしくは12項（拘束条件付取引）に違反するとされた事例は相当数ある。また、単位農協等による組合員への肥料、農業資材等の販売については、19条の不正な取引方法等の該当性が問題になる余地がある。公取委（2007）、泉水・土佐・宮井・林（2015）392頁以下、実方（1981）1479頁以下参照。

44) 組合員からは、「農協のサービスはどこも画一的で、手数料も割高だ」といった不満が出ている。2015年1月14日『日本経済新聞』朝刊1面「農協指導権、3年で全廃 JA全中、任意団体に」参照。準組合員の増加、生産者の高齢化等により、生産者にとって存在意義が薄らいでいるとされる。2015年1月14日『日本経済新聞』朝刊3面「JAグループ 法人税率など優遇」参照。

45) 各学説の大きな整理については、明田（2010）84頁以下、明田（2011）8頁以下、長瀬（1995）240頁以下、堀越（1998）105頁以下、大路（1997）47頁以下等参照。

基本原則といわれるものであり、（中略）いわゆる ICA 六原則のうちの 4 つに該当するものである。」と述べている⁴⁶⁾。

この点、独禁法の適用除外要件が協同組合原則に該当するものであると解しつつ、独禁法における「相互扶助」や「小規模の事業者又は消費者」という規定は協同組合原則には明示されていないことから、協同組合原則と独禁法適用除外要件には違いがあり、独禁法の適用除外要件は 1937 年 ICA 原則の基本原則のみならず協同組合の目的（ICA 定款）に合致するとする見解もある⁴⁷⁾。

しかし、①独禁法適用除外要件における「相互扶助」は協同組合原則には現れていないこと、②「加入脱退の自由」は、アメリカ反トラスト法の体系の中には存在せず、米国とは違う運用が行われていること、③独禁法適用除外要件における「小規模の事業者又は消費者」の規定に「労働者」は含まれないこと等の問題があるほか、④戦前からの流れを受けてつくられた我が国の農協の独自の性格を考慮していないように思われる。

一方、堀越（2011）、同（1998）等では、協同組合研究の観点から、22 条の適用除外を説明している。その中では、アメリカの反トラスト法の体系から我が国の独禁法の制定過程を整理し、適用除外要件として ICA 原則が取り入れられることになった意義、協同組合の本質的特徴、協同組合の社会経済的役割等から 22 条の適用除外を説明しており、詳細な理論の整理がなされている。ただし、国によって経済法の体系と内容が異なり、同様に協同組合法の体系も異なることを十分に考慮せずに比較検討を進めているところがあり⁴⁸⁾、また、戦前からの流れを受けてつくられた我が国の農協の独自の性格を十分に考慮していないほか、ICA 原則等から導かれる農協の普遍的で特別な価値を強調しすぎて、条文の文言解釈を超越した理論を展開しているように思われる⁴⁹⁾。

長瀬（1995）では、米国での歴史的経緯を重視して、我が国の立法過程

46) 及川（1992）52 頁以下も適用除外要件について、協同組合原則が盛り込まれたものと解している。

47) 堀越（1998）105 頁以下参照。

48) 例えば、古くは飯島（1982）3 頁以下でも、独禁法と協同組合の法的地位が国によって大きく異なっており、国によって千差万別であることを指摘している。

49) これらの立場では、協同組合は歴史的に自主的・民主的な相互扶助組織で、助成団体性を有しており、このような協同組合の理念を具備している限り、（独禁法 22 条の）適用除外の意義は変わらないとしている。大路（1997）53 頁以下参照。

への影響について詳細に分析しており、その流れの中で独禁法の適用除外を説明しているが、我が国と米国では、法体系やその運用に違いがあることから、過度に外国の歴史的経緯を強調する点には疑問がある。

明田（2010）365 頁以下及び同（2011）も、日本の独禁法がアメリカの反トラスト法を継受したものであることを強調しつつ⁵⁰⁾、独禁法 22 条は、協同組合と独禁政策を融合するための規定であり、経済的弱者である事業者が個々では大企業に太刀打ちできないことから、相互の競争を廃して結集したものが事業者の協同組合であり、そこには必然的に競争制限的行為が内在しており、かかる意味で協同組合の行為が独禁法の適用除外になっている意義は今日でも変わらないとしている。しかし、現在の我が国では、農協の市場に対する影響力が、大手商社よりも大きくなっており、この見解は妥当でない。

なお、これらの説は他説に対して、①（協同組合法、経済法の研究に対して）、独禁法の適用除外要件の検討に当たり、要件の内容、要件の根拠等について説明されていないとか、②適用除外要件の内実の検討、その ICA 原則との関連が追究されていないとか、③独禁法と協同組合法との共通性と異質性は、対立・矛盾関係にあるのか、包摂・追加関係にあるのか、その関連を明らかにしなければならないとし、協同組合原則を媒介として、協同組合と協同組合法と独禁法との関係を明らかにすべき等と批判している。しかし、このような、国際的状況、協同組合設立の趣旨等を踏まえ、独禁法 22 条の適用除外を説明する見解は、農協や ICA 原則の普遍的で特別な価値を強調しすぎており、文理解釈を無視しているほか、国民生活や経済社会の変化を軽視する傾向があることから、法律論としては大きな問題がある。

3.2 協同組合法からの研究

協同組合法に関する研究からは、協同組合の特質を踏まえて協同組合法

50) 明田（2011）では、農業政策としての政府規制は、競争法との軋轢を生じさせる場合があり、農業分野において政府規制を行う代表的な国の一つである米国の反トラスト法の体系の中で協同組合を適用除外としたのは、1890 年のシャーマン法や 1914 年のクレイトン法等の影響を受けているほか、1922 年のカップパー・ボルステッド法によって、協同組合に対する一定の適用除外を認めることで交渉力の均衡を図ってきたことがあるとしている。そして、それを日本の独禁法が継受していることについて、泉水・西村（2006）、堀越（2003）等を引用して説明している。明田（2010）85 頁参照。

と独禁法との関係を検討しており、法律論としては、経済法的なアプローチとも整合性があると思われ、また、経済法的な観点から協同組合の範囲を決めようとする試みもみられる。

蓮池（1954）は、協同組合側からこの問題に検討を加えているが、その研究の中では、協同組合法と独禁法との共通事項をとらえようとしている点が注目される。

また、上柳（1960）2頁以下、上柳（1966）、上柳・志村（1986）419頁以下では、独禁法の適用除外について、独禁法24条（現22条）の4要件を備えているものを「協同組合の理想型」とし、これに合致もしくは接近している団体を協同組合としている。そして、独禁法を手がかりとして、実質的に協同組合の範囲を考えることが有意義であるとし、この4要件から各協同組合法の検討を行っている。

村橋（1966）第15章では、独禁法は企業の独占的活動を抑制ないし禁止することにより、国民経済の民主化を企図しているのに対して、協同組合法は中小零細業者を、集大成することによって各経済単位の育成をはかり、国民経済の健全な発展に資することを目的としたものであり、両者は、目的は同一だが、手段を異にしているところに衝突の可能的宿命があるとした。そして、独禁法は公益実現を目的としているが、協同組合法は中小業者たる組合員が個別経済単位としては公正な自由競争に堪えられないためにこれに対する助成によって競争に対する適格を確保しようとするものであり、協同組合の助成作用の発揮は独禁法の目的に符合しており、協同組合は独禁法の目的を実現するための支援的要素であって、これが規制の対象とされるべきではない旨述べている。そして、組合員に対する助成を協同組合の本質と解し、適用除外の限界を組合と組合員との内部関係ではなく外部取引（外部関係）に限定すべきことを主張しており、協同組合及び協同組合法の特質から独禁法の適用除外問題に接近していると思われる。

大塚（1968）263頁以下、大塚（1981）第2章は、各種協同組合に関して、比較法的な観点から、関係法の基本構造や判例等について考察を行った。そして、独禁法の適用除外規定は、1号は協同組合史によって蓄積された基本原則を法定したもの、2号～4号は、ロッチデール原則の影響を受けているとし、資本主義社会が経済的自由を基調とし、市民法に支えられて

発展してきたことは、歴史的意義があるが、自由競争によって生ずる経済的強者と弱者の格差は、資本主義社会が高度化するに従って顕著であり、法的規制による修正が必要であるとし、独禁法は、この歴史的要請に応えて制定されたものであり、協同組合法も、同様の歴史的必然性によって形成されてきたものであることから、両法は、基本的に同じ社会的要請を基盤とするものであり、経済法・社会法に包摂される点で共通性をもっているが、協同組合が経済的弱者の結合組織によってその目的を達成しようとするのに対して、独禁法は経済的強者の私的独占・不当不公正な取引方法を規制するものであって、その法的規制の手法を異にしていると整理した。そして、独禁法が事業支配力の過度の集中を防止するために、事業者の結合によって不公正な取引方法又は一定の取引分野を実質的に制限することを規制していることは、協同組合法が中小事業者・消費者の結合体を維持するため、その構成員を拘束するものであることと異っており、この点で、協同組合法と独禁法は、同質性と異質性を有しており、適用除外規定は、そのような両法の性格を反映したものであるとしている⁵¹⁾。

3.3 経済法等からの研究

経済法の研究では、適用除外の根拠を独禁法の立法趣旨と協同組合の趣旨との共通性に求めたり、22条但書にその適用除外の限界を認める立場が多い。

今村（1978）194頁以下、同（1965）は、独禁法の適用除外は、独禁政策と矛盾することのない、独禁法の当然の限界を定めたものであり、独禁法の制定当初より存在する適用除外規定を本来の限界とし、協同組合の行為については、小規模事業者又は消費者の相互扶助団体についての適用除外を定めたもので、大企業による産業支配の排除を目的とする独禁法の建前よりすれば、当然であるとした。

正田（1966a）589頁以下、同（1966b）では、22条但書は、小規模事業者や一般消費者が、独占段階に達した資本主義社会において余儀なくされ

51) なお、各種協同組合法の制定当時の解説書では、協同組合の意義や立法上の沿革の中で協同組合法と独禁法との関連について説明してきたが、近年はそうした説明が欠如しているという指摘もある。堀越（1998）、池田（1951）序論12頁以下、横尾（1956）第4章94頁以下参照。

ている従属的な地位を前提として、その自主的な地位の向上をはかるための組織化が、それぞれの権利の行使として、独禁法制を支えるところに規定の根拠が求められるとしている。

舟田（1981）196 頁以下では、経済法の立場から協同組合理論も視野に入れて、適用除外の根拠を「生存権」に求める見解に立っている。独禁法において、協同組合の適用除外が認められる根拠は、基本権としての生存権ないしその具体化としての消費者の権利として、生身の人間が、直接その生存に係わる行為として市場において商品を購入することが、市場経済全体の中で最も基本的で重要な事柄であり、そのためには、規範的・制度的基礎づけと社会的運動が必要であり、その契機が、消費者の組織化とその法的基礎づけであり、生協がその中心的核であることが現行法制度において期待されていることから、独禁法が、生協に対して特別の法的評価を与えていると解している。そして、独禁法の適用除外が認められるのは、生協がこうした基本的性格を保持し、非営利のような組織原理を有している限りであり、それが一定の場合に市場支配力を有しても、経済法ないし独禁法的観点からみて、実質的な違法性を持つことはないとした。そして、中小企業、特に零細企業の事業活動は、事業に従事する者の生存・生活に直接連なるという性格を有しており、中小企業の組織化を考える条件として、人間の生存・生活の確保という、消費者・生協の場合と同一の法的要請が充たされることがあるため、機能的に、消費者の購買組合にとどまらず、生産組合としての性格を有する事業協同組合、農協等にも、生協と共通する適用除外の根拠が認められるとしている。そして、協同組合の適用除外の範囲は、厳格に解されるべきであり、中堅企業が、協同組合の主要な構成員となっている場合は、その適用除外の根拠を導き出すことは困難であり、中小企業の組織化の問題は、中小企業がその個別的利益を確保するための、あるいは高度化・近代化するための合理化というかたちで考えるべきではなく、労働者、地域住民、消費者の人間としての基本的権利の展開の一環として位置づけられるべきとし、法 24 条（現 22 条）の要件を充たす組合のみが、適用除外にふさわしい協同組合の社会的役割を果たしているほか、協同組合を単なる経済的組織ではなく、より広い意義を有する社会的政治的組織としてとらえている。

木元（1993）38 頁以下は、協同組合の制度史的考察を踏まえ、経済的

弱者の対等取引のための団体自治を容認することが公正かつ自由な経済活動を確保するために必要であるとし、協同組合法制が、経済的弱者の経済的基本権を具現化するものであり、経済的基本権を具現化するための社会法としての性格を有すると指摘している。

これらの先行研究を踏まえつつ、適用除外の限界をめぐるっては、そもそも適用除外そのものの妥当性に疑問を提示する見解等もあり、馬川（1972-1974）、実方（1981）及び同（1982）、野木村（1983）、布村・和田（1995）、村上（1992）等があげられる。

なお、独禁法の適用除外となる協同組合の行為については、競争の観点から弊害をもたらすような行為は、もともと協同組合にあるまじき行為であるから、適用除外となる協同組合の行為ではないとし、22条但書を実質的に拡大し、22条を確認規定のように解する立場と、それぞれの準拠法に基づく行為であると解し、その範囲を超える行為は適用除外とならないとする立場⁵²⁾がある⁵³⁾。

3.4 その他の研究

上記のほかに、実務的な観点から、近年の農協の問題点を批判的に論じたものとして、山下（2015a）、同（2015b）、同（2013）、同（2014）、同（2010）がある。

ここでは、我が国の農協は、欧米の専門農協とは異なり、農業関連業務だけでなく、銀行、生保、損保等多様な事業を実施可能な特権を持つ総合農協であること、農協バンクの貯金残高は約90兆円まで拡大しているが、農業には融資せずに、地域住民を准組合員とすることで貯金の3割を住宅

52) 前者については、白石（2009）338頁以下、後者については、正田（1968）224頁以下、金井（2006）198頁以下、植木（1990）322頁以下、金沢（1979）100頁以下、馬川（1982）7頁以下、塚田（1983）29頁以下、厚谷・向田・和田・糸田・稗貫（1997）436頁参照。経済法学会編（1981）224頁以下、根岸・舟田（2006）383頁以下では、準拠法と連動させることなく、22条但書の解釈を通じて、実質的に適用除外とすべきでない協同組合の行為を限定させるとしている。金井・川濱・泉水（2015）404頁以下参照。

53) この他、適用除外となる協同組合の行為について、事業者としての組合の行為のみ指すのか、事業者団体としての組合の行為も含むのかについても争いがあるが、後者が多数説となっている。白石（2009）339頁、吉川（2001）60頁以下参照。また、多数説に立った上で、22条但書前段について、事業者団体が不公正な取引をさせる場合については、適用除外になるかどうかで争いがある。厚谷・向田・和田・糸田・稗貫（1997）438頁、白石（2009）339頁以下参照。

ローンとして貸し出し、残りを農林中金が運用する等脱農化が進展していることを指摘した上で、農協が農家の利益よりも農協自体の組織の利益を優先していると批判している。

また、農協は独占的な市場支配力によって、組合員に価格の高い資材を販売していることから、主業農家の農協離れによって、農協を通さない資材購入や産直活動による農産物販売が進もうとしているが、ムラ社会の機能を使った締め付け等連合会や農協による圧力によって、農家・単位農協は高い資材を買うしかない状況にあり、農家の生産コストが高くなることによって、農産物価格も高くなり、消費者は高い食料品価格を払うことになっているとしている。

そして、協同組合の原則は、生協のように組合員による自主的な組織（ボトムアップ）で、組合員がコントロールするものであるが、農協は、戦時中の統制団体を転用したものであり、上意下達の統制集団の要素（トップダウン）があるとしている。

農協法改正法については、全農やホクレン等連合会を株式会社化すれば、コストが低下し、農家所得が向上し、消費者にも利益になること、全中監査をなくしたことで全中の統制が弱まり、単位農協の自由度が増したが、農協法改正法の附則で全中を位置付けたほか、都道府県中央会は、従来通りに単位農協から賦課金を強制的に徴収することが可能であり、都道府県中央会は全中の会員なので、全中に賦課金が流れるだけであると指摘している。また、全農等の株式会社化は、全農等の判断に任されることになったが、全農等が協同組合であるメリットが大きいことを指摘している。さらに、准組合員の多い協同組合は異常であるとし、農協法と地域共同組合法に分けるべきであると主張している。

3.5 独禁法上の規制

ところで、農協やその連合会については、組合員に対して農協等の事業の利用を強制する等の問題行為に関して、公取委が法的措置や警告を行ったものが平成に入ってから現在までの間に15件もあり（後記）、この背景の一つとして、農協等において、独禁法についての理解が浸透しておらず、同法に関する認識が必ずしも十分でないことが考えられる。

農協等による独禁法違反行為を未然に防止するためには、独禁法の理解

の浸透が図られることが重要であることから、公取委は、2007年4月、独禁法上問題となる農協等の行為を具体的に示した「農業協同組合の活動に関する独占禁止法上の指針」（以下「指針」という。）を公表した⁵⁴⁾。

3.5.1.「農業協同組合の活動に関する独占禁止法上の指針」

指針は、農協のどのような行為が不公正な取引方法に該当し、独禁法上問題となるかについて、具体的な事例を挙げながら明らかにすることによって、連合会及び単位農協による独禁法違反行為の未然防止を図るとともに、農業分野における公正かつ自由な競争の促進に役立てようとするものである。具体的な事例としては、過去に独禁法上問題となった行為のほか、実際に行われる可能性が高いと考えられる行為その他独禁法上の考え方を明確にする必要があると考えられる行為が取り上げられている。問題となる行為として記載されている主なものは以下のとおりである。

(1) 単位農協による組合員に対する問題行為

ア 購買事業に関する問題行為

(ア) 購買事業の利用に当たって単位農協の競争事業者との取引を制限する行為

- ・ 単位農協が組合員に対して、組合員が購買事業を利用する際に、全量若しくは一定の割合・数量以上について、又は購買事業を利用せずに購入したいとその組合員が考えている品目についても、購買事業の利用を条件とする行為

(イ) 共同利用施設の利用に当たって購買事業の利用を強制する行為

- ・ 単位農協が組合員に対して、組合員が共同利用施設を利用する際に、その組合員が農畜産物の生産に必要とする生産資材の全量又は一定の割合・数量以上について購買事業を利用することを条件とする行為

(ウ) 信用事業の利用に当たって購買事業の利用を強制する行為

- ・ 単位農協が組合員に対して、組合員が信用事業を利用する際に、その組合員が農畜産物の生産に必要とする生産資材の全量又は一定の割合・数量以上について購買事業を利用することを条件とする行為

54) 平成19年（2007年）4月18日制定。平成22年（2010年）1月1日、平成23年（2011年）6月23日にそれぞれ改正。

（エ） 販売事業の利用に当たって購買事業の利用を強制する行為

- ・ 単位農協が組合員に対して、組合員が販売事業を利用する際に、その組合員が農畜産物の生産に必要とする生産資材の全量又は一定の割合・数量以上について購買事業を利用することを条件とする行為

イ 販売事業に関する問題行為

（ア） 販売事業の利用に当たって単位農協の競争事業者との取引を制限する行為

- ・ 単位農協が組合員に対して、組合員が販売事業を利用する際に、全量若しくは一定の割合・数量以上について、又は販売事業を利用せずに販売したいとその組合員が考えている品目についても、販売事業の利用を条件とする行為

（イ） 共同利用施設の利用に当たって販売事業の利用を強制する行為

- ・ 単位農協が組合員に対して、組合員が共同利用施設を利用する際に、販売事業の利用を条件とする行為

（ウ） 信用事業の利用に当たって販売事業の利用を強制する行為

- ・ 単位農協が組合員に対して、組合員が信用事業を利用する際に、販売事業の利用を条件とする行為

（2） 連合会による単位農協に対する問題行為

- ・ 連合会が単位農協に対して、単位農協が一部の生産資材を連合会から購入する際に、単位農協が連合会の購買事業を利用せずに購入したいと考えている生産資材についても購買事業を利用させる行為

（3） 連合会又は単位農協による仕入先に対する問題行為

- ・ 単位農協が仕入先に対して、単位農協以外へ販売することを禁止し、又は単位農協以外へ販売する際に自己の承諾を要求する行為
- ・ 連合会が仕入先に対して、連合会以外へ販売することを禁止し、又は連合会以外へ販売する際に自己の承諾を要求する行為
- ・ 連合会又は単位農協が仕入先に対して、仕入先が系統以外に販売する際に、連合会又は単位農協が販売する価格を下回らない価格で販売するようにさせる行為

(4) 連合会又は単位農協による販売先に対する問題行為

- ・ 単位農協が販売先に対して、自己の販売事業と競合する事業者と取引しないことを条件とする行為
- ・ 連合会が加工業者に対して、当該加工業者が製造し、販売する連合会のブランド製品の販売価格を指示し、これを遵守させる行為

3.5.2. 農協に対する法的措置及び警告

前記のように、公取委が法的措置や警告を行ったものは、平成に入ってから現在まで 15 件存在する。以下、違反行為の概要を簡単に紹介する。

全農に対する件⁵⁵⁾では、全農は、指定メーカーに青果物用段ボール箱を製造させるに当たり、原則として当該青果物用段ボール箱の製造に要する段ボール原紙を自己から全量購入させるようにしているところ、全農からの緊急の納入要請に対応するため指定メーカーが全農から段ボール原紙を購入する時間的余裕がない等により、自ら段ボール原紙を調達して青果物用段ボール箱を製造したようなときについても、補正措置と称して事後的にこの分に相当する段ボール原紙を全農から購入させていた疑いが、不公正な取引方法（昭和 57 年公正取引委員会告示第 15 号。以下、「一般指定」という。）14 項〔優越的地位の濫用〕に該当するとされた。

同じく全農が関わった事件として⁵⁶⁾、全農が、①契約先段ボール箱製造業者（「指定メーカー」という。）に対し、青果物用段ボール箱を直接、単協等に販売しないようにさせている、②指定メーカー以外のものが新たに青果物用段ボール箱の製造販売を開始することを妨げている、こと等が、一般指定 2 項〔その他の取引拒絶〕、13 項〔拘束条件付取引〕及び 14 項 2 号〔優越的地位の濫用〕に該当するとされた。愛知県経済農業協同組合連合会及び全農に対する件⁵⁷⁾では、愛知県経済農業協同組合連合会及び全農が、青果物用段ボール箱の製造販売を行おうとしていた会社の設立を取りやめさせるようにしていた疑いが、一般指定 2 項〔その他の取引拒絶〕に該当するおそれがあるとされた。

55) 平成 2 年（1990 年）1 月 11 日警告

56) 平成 2 年（1990 年）2 月 20 日勧告審決（平成 2 年 1 月 11 日勧告）

57) 平成 2 年（1990 年）1 月 11 日警告

連合会に対する件⁵⁸⁾では、12の連合会が、集荷して上場する銘柄米の入札取引に当たり、卸売業者に対し、入札価格及び入札数量を示して、その価格又は数量で入札するよう要請し、卸売業者が当該要請をおおむね受け入れざるを得ないようにしていた疑いが、一般指定13項〔拘束条件付取引〕又は14項〔優越的地位の濫用〕に該当するおそれがあるとされた。

山口県経済農業協同組合連合会に対する件⁵⁹⁾では、会員農協に農薬及び肥料を供給するに当たり、会員農協とこれに農薬又は肥料を供給する自己の競争者との取引を不当に拘束する条件を付けて取引していたことが、宮崎中央農業協同組合に対する件⁶⁰⁾では、農業用生産資材を取引先卸売業者から購入するに当たり、当該卸売業者と組合員等との取引について不当に拘束する条件を付けて取引先卸売業者と取引している疑いが、鳥取中央農業協同組合に対する件⁶¹⁾では、農業用生産資材を購入先販売業者から購入するに当たり、当該販売業者と組合員との取引その他当該販売業者の事業活動を不当に拘束する条件を付けて取引をしていることが、それぞれ一般指定13項〔拘束条件付取引〕に該当するとされた。

全農に対する件⁶²⁾では、全農が、宮城県本部において、平成11年度における農協向け農薬販売額の拡大を図るため、主要な農協との間で、農薬取扱目標額の達成を前提に販売価格等の取引条件について合意し、一部の農薬について、総販売原価を大幅に下回る価格で予約を得て販売し、宮城県内における他の農薬卸売業者の事業活動を困難にさせるおそれを生じさせた疑いが、一般指定6項〔不当廉売〕に該当するとされた。

（株）百十四銀行ほか5名に対する件⁶³⁾では、香川県信用農業協同組合連合会、香川県農業協同組合等の香川県所在の金融機関6社が共同して、それまで徴収していなかった学費システムによる給食費、教材費、PTA会費等の学校諸費の口座振替に係る手数料を、幼稚園、小学校、中学校等から徴収することとし、学費システムに係る口座振替手数料を決定していることが、独禁法3条〔不当な取引制限〕に該当するとされた。

58) 平成6年（1994年）3月3日警告

59) 平成9年（1997年）8月6日勧告審決（平成9年6月23日勧告）

60) 平成11年（1999年）2月12日警告

61) 平成11年（1999年）3月9日勧告審決（平成11年2月12日勧告）

62) 平成12年（2000年）2月25日警告

63) 平成16年（2004年）7月27日勧告審決

八代地域農業協同組合に対する件⁶⁴⁾では、八代地域農業協同組合（以下「JA やつしろ」という。）が、自らが事業主体となっていて行ってきた地域農業基盤確立農業構造改善事業又は経営構造対策事業に基づく複合経営促進施設リース事業において、リース先の生産管理組合及びJA やつしろの組合員に対し、①使用する肥料、農薬その他の生産資材をJA やつしろから購入すること、②農産物をJA やつしろへ出荷することを義務付けることにより、JA やつしろの競争者の取引機会を減少させるおそれを生じさせた疑いが、一般指定11項〔排他条件付取引〕に該当するとされた。

京都農業協同組合に対する件⁶⁵⁾では、京都農業協同組合（以下「JA 京都」という。）が、米の生産及び出荷に係る共同利用施設である育苗センター、ライスセンター及びカントリーエレベーターの3施設（以下「3施設」という。）について、遅くとも平成13年（2001年）以降（カントリーエレベーターについては、平成15年（2003年）以降）①JA 京都から生産資材を購入しない場合には各施設の利用を断ることがある旨を3施設それぞれの利用案内文書に記載して、組合員に対して周知することにより、当該組合員にJA 京都から生産資材を購入するようにさせていたこと、②JA 京都を通じて米を出荷しない場合には各施設の利用を断ることがある旨を3施設それぞれの利用案内文書に記載して、組合員に対して周知することにより、当該組合員にJA 京都を通じて米を出荷するようにさせていたことの疑いが、一般指定13項〔拘束条件付取引〕に該当するおそれがあるとされた。

士幌町農業協同組合に対する件⁶⁶⁾では、士幌町農業協同組合（以下「JA 士幌町」という。）が、①組合員が生産資材等を購入するための「畜産事業勘定（肉牛）」及び「営農貸付金」と称する短期貸付金について、JA 士幌町から生産資材を購入する場合に限り、組合員に当該短期貸付金の融資を行うものとする、②肉用牛生産業を営む組合員に対する土地、牛舎等の生産設備の賃貸借等の契約において、当該組合員がJA 士幌町以外の者から生産資材を購入し、JA 士幌町以外の者を通じて肉用牛を販売した場合には、無条件で当該賃貸借等の契約を解除することができるものとす

64) 平成17年（2005年）3月1日警告

65) 平成18年（2006年）7月14日警告

66) 平成18年（2006年）7月21日警告

ることとしており、組合員の事業活動を不当に拘束する条件をつけて、当該組合員と取引している疑いが、一般指定 13 項〔拘束条件付取引〕に該当するおそれがあるとされた。

大分大山町農業協同組合に対する件⁶⁷⁾では、双方出荷登録者に対し、(1) 他の事業者が運営する「元氣の駅」と称する農産物直売所に直売用農産物を出荷しないようにさせている、(2) その手段として、双方出荷登録者に対し、「元氣の駅」に直売用農産物を出荷した場合には、自らが運営する「木の花ガルテン」と称する農産物直売所への直売用農産物の出荷を取りやめるよう申し入れることを内容とする基本方針に基づき双方出荷登録者に対して「元氣の駅」に直売用農産物を出荷した場合には「木の花ガルテン」への直売用農産物の出荷を取りやめるよう申し入れるとともに、「木の花ガルテン」の出荷登録者に対して当該基本方針を周知すること等により、「木の花ガルテン」の出荷登録者に対し、「元氣の駅」に直売用農産物を出荷しないようにさせていることが、一般指定 13 項〔拘束条件付取引〕に該当するとされた。

最近の事件としては次の 2 件が存在する。山形県庄内地区に所在する農協に対する件⁶⁸⁾では、山形県の庄内地区に所在する 5 農協が、特定主食用米の販売手数料について、平成 23 年（2011 年）1 月 13 日に山形県酒田市所在の全農の山形県本部庄内統括事務所で開催した 5 農協の組合長による会合において、特定主食用米の販売手数料を平成 23 年産米から定額とするとともに、その算定方式及び金額については、営農担当部長級の者の間で検討することとし、それを受けて同年 2 月 1 日に同所で開催した 5 農協の営農担当部長級の者による会合において、特定主食用米の販売手数料を平成 23 年産米から 1 俵当たり 410 円（消費税相当額を除く。）を目安として定額とすることとし、特定主食用米の集荷分野における競争を実質的に制限していた疑いが、不当な取引制限に該当するおそれがあるとされた。

また、福井県経済農業協同組合連合会に対する件⁶⁹⁾では、特定共乾施設工事について、受注予定者を指定するとともに、受注予定者が受注できるように、入札参加者に入札すべき価格を指示し、当該価格で入札させるこ

67) 平成 21 年（2009 年）12 月 10 日排除措置命令

68) 平成 26 年（2014 年）9 月 11 日警告

69) 平成 27 年（2015 年）1 月 16 日排除措置命令

とによって、これらの事業者の事業活動を支配していたことが、独禁法3条〔支配型私的独占〕に該当するとされた。

こうしてみると、独禁法上問題とされた行為は概ね不公正な取引方法であるが、近時、山形県庄内地区農協警告事件のように価格カルテル事件までが引き起こされているのが現状である。1994年の警告事案は、農協にかかわる独禁法事案の一つの特徴が如実に表れている。この事件は、米取引の指標価格を形成する自主流通米価格形成機構での入札で、売り手の経済連が買い手の卸売業者に対し、リベートの支払いを見返りとして、高値で入札するよう求めていたとし、独禁法違反の疑いがあるとして公取委により警告されたものであるが、農産物価格が高くなれば、農協の手数料収入も増加するから、農協は農産物と農業資材の販売により大きな利益を得ることができたことを示している。

3.6 結びに代えて

農協法制定当時と比較すると、単位農協の統合が進んだほか、その共同行為としての活動は拡大され、経済連や全農といった連合会の機能は飛躍的に増大しており、その構成主体である組合員についても准組合員が増加する等農業を取り巻く環境が大きく変化している。

そして、前述の内閣府（2014）や農協法改正法では、全農等の任意の株式会社化を可能にしたり、准組合員の利用制限について規定しているが、前者については、全農等による任意のものであり、後者については、今後の検討結果を踏まえて、さらに検討されるものである。

これらに加えて、今後、農業市場の活性化を図るためには、経済法的な観点から、農協法9条のみなし規定（農協法9条で、単位農協及び連合会が、独禁法22条1号及び3号の要件を備えるとみなされている。）についても、現在の農業の環境の変化に適合しているか否かを検討する必要があると考える⁷⁰⁾。

70) 農業の環境変化を踏まえ、独禁法の適用除外について検討することは、1980年代より意義があるとされてきた。飯島（1982）3頁参照。1990年代には全農関係者からもこのみなし規定の妥当性について検証する動きが見られた。大路（1997）52頁以下参照。なお、法的には、単位農協は全農を通さずに、農業資材を購入し、農産物を販売できる。そこで、例えば、単位農協であるJA越前たけふは、全農に限らず有利なところから肥料を購入したり、独自のルートで米を販売した。それによって肥料の購入費が3割安くなる等利点もあったが、一方で、上位の

つまり、①単位農協の統廃合が進み、農協の規模が大きくなっていること、経済連や全農といった連合会は、そもそも規模が大きいこと等から、1号の「小規模の事業者」の要件を満たすのかについて問題が指摘されている⁷¹⁾。また、②農協の准組合員は、事業者ではなく、また、議決権がないことから、1号の「事業者」の要件及び3号の各組合員の「平等の議決権」の要件を満たしていないという問題が指摘されている⁷²⁾。

この点、①については、商社以上に市場への影響力が強くなった経済連や全農のような連合会までも「小規模の事業者」に含めているのは、協同組合の本来の趣旨に反するであろうし、そのことは単位農協によって引き起こされた前述の山形県庄内地区農協警告事件（カルテル事件）をみても明らかである。つまり、同事件は、経済連や全農がカルテル行為を行った場合には、違法とはならないが、単位農協が集まって同じことをした場合には違法になることを明らかにしたわけであり、そのような状況が、法的安定性の観点から妥当であるとは思われないし、農業者や消費者にとっても、また、市場の公正かつ自由な競争にとっても良い影響をもたらさないと思われる⁷³⁾。

そのため、連合会については、みなし規定からはずすことや一定規模以上の単位農協についても、同様にみなし規定からはずすことについて検討しなければ、今後みなし規定の意義が失われてしまうのではないかと思われる。今後は、他の協同組合法のみなし規定等も参考に、農協法9条のみなし規定の中に、規定の対象となる単位農協等の規模について規定するとともに、新たに一定期間ごとに市場の状況を評価し、その規模を見直す仕

JA 組織から、相当な締め付けを受けたとされる。単位農協でさえこのような状況であり、当然のことながら、農協を通じないで、資材を購入したり、農産物を販売した農業者が、農協から圧力を受けるという問題も指摘されている。山下（2015a）参照。このような点からは、みなし規定だけでなく、2号の「組合員が任意に加入し、又は脱退することができること。」についても検討の余地があると思われるが、ここでは省略する。

71) 前述のように、1990年代には、全農関係者による大路（1997）53頁以下が、この点を指摘し、規模の効果の観点から単位農協や連合会の業務分担の見直し等の努力がなければ適用除外の途を閉ざすことになりかねないこと、組織力の効果を考慮することなく経営体的側面から規模の拡大を図ろうとすることは、協同組合の本質を否定するものであること等が指摘されている、また、山形県庄内地区農協警告事件（カルテル事件）に絡めて、農林水産省OBによる山下（2013）もこの問題を指摘している。

72) 山下（2015a）参照。

73) 山下（2015a）参照。

組みについても検討する必要がある。

この市場の状況の評価であるが、農産物全体を一つの市場と考えるやり方もあるかもしれないが、実際には、消費者の選好動向等も踏まえ、複数の評価対象市場を定め（市場画定）、その市場において単位農協等の市場支配力が存在したり、その市場支配力が行使されていないかを丁寧に分析し、各市場における競争状況を適切に評価することが重要になると考える⁷⁴⁾。

②については、准組合員の多い協同組合は異常であることから、農協法と地域共同組合法に分けるべきであるという意見もあるが⁷⁵⁾、農協を含む事業者間の競争を通じたサービスの向上・経済活動の発展や国民の便益に資するための政策の在り方を考えるに当たっては、現実的な運用を無視することはできず、今回の農協法改正法に係る議論でも主張されたように、地域社会での農協の位置付けについては、利用者（消費者）である地域住民の立場にも十分に配慮する必要があると考える。つまり、地域によっては、農業者ではない地域住民であっても、金融もガソリンスタンドも農協のサービスを利用しなければ、生活が成り立たないところもあり、このような農協が地域コミュニティで果たしてきた役割、つまり、地域コミュニティのインフラとか地域コミュニティの活性化のための共助的な役割を別の協同組合組織がかわりに果たすことが可能なのか、また、そのような協同組合はどのようなものである必要があるのかについて、地域住民の意見を踏まえ、具体的に検討する必要があると考える。

なお、東日本大震災以降は、地域活性化や地域防災力の強化に係る我が国の地域コミュニティの役割にも注目が集まっており、その中では、農協の役割も重要になっている。このような農協の役割は、欧米の協同組合等とは異なっており、「町内会制度」と同様に、我が国独自の優れた共助の性格を持った仕組みである⁷⁶⁾。被災後の復興だけでなく、平時からの地域

74) 市場の競争状況の評価や市場支配力については、通信分野を例にとったものであるが、林・西澤（2008）、同（2007）参照。

75) 山下（2015a）では、正組合員と准組合員の区別をなくし、農協が担ってきた信用・共済事業や地域住民への生活資材供給を担当する地域協同組合を新設し、農協については、必要があるならば、主業農家が自主的に設立すべきであるとしている。

76) 「町内会制度」は、戦前は統制経済を推進する役割を担ったことから、戦後はGHQによって廃止させられ、その活動を強制的に禁止させられたが、日本の独

コミュニティにおける法定の防災計画である「地区防災計画」の作成等に当たっても、多様な人材を有する農協に対する期待が高まっている⁷⁷⁾。

そして、例えば、農村と都市では、地域コミュニティにおいて農協の果たす役割が異なっているように、地域社会での農協の役割は、全国一律ではない⁷⁸⁾ことから、一律に農協の地域社会での役割を規定するよりは、農業者の農業所得の増大を第一の目的としつつ⁷⁹⁾、それにあわせて、地域の実情に応じて、地域の安全や活性化に資するというような役割が重視されるべきであるとする。

本稿で取り上げた農協法改正法も、全中に対して、地域農協が地域の特性を生かし、自由で創意工夫あふれる農業に取り組める環境の整備を促しており、今後、地域の自主性を尊重し、農業を営む正組合員の意見を十分に吸い上げたボトムアップ型の運営を行っていくことが重要になると考える⁸⁰⁾。

独禁法の適用除外規定の在り方に関連して、現代の農協の意義や特殊性を説明するに当たっては、このような我が国の農協が地域コミュニティで果たしてきた国際的にみても特別な役割やその意義を強調すべきであるとする。

なお、農林水産省（2015）では、人口減社会を特集として取り上げており、2010年に約4,200万人だった農業人口が2040年には約3,200万人ま

立回復後に、自然に復活し、地域の防災活動を自発的に担う自主防災組織の母体となる等地域コミュニティで重要な役割を果たしている。なお、町内会制度の歴史的な性格については、倉沢・秋元（1990）、奥田（1999）等参照。

77) 地域コミュニティと密着した農協は、その特徴をいかして、災害時の物資供給や平時からの防災活動等を通じて、地域コミュニティの防災力向上のために貢献してきている。今後は、地域コミュニティの住民等による自発的な防災活動計画である「地区防災計画」づくりでも、重要な役割を果たすことが期待されている。農協に言及したものではないが、「地区防災計画」については、金・西澤・筒井（2015）、西澤・筒井（2014）参照。

78) 2015年6月3日『日本農業新聞』「販売事業改革に力点 維新・農業プロジェクトチーム座長 村岡敏英氏」参照。

79) 多くの地域農協は准組合員を顧客にした業務が大きな比重を占めており、修正が難しい点はあると思われるが、農協の設立目的に照らし、事業の軸を農業とすることが重要である。2015年8月29日『日本経済新聞』「社説 農家のための農協へ抜本改革を着実に」参照。

80) 2015年8月から強い改革路線を打ち出して全中の会長選を勝ち抜いた奥野長衛氏が新会長に就任したが、奥野新会長も同旨のことを述べている。2015年7月3日『読売新聞』朝刊8面「農協改革への対応課題 全中会長に奥野氏 地域自主性尊重カギ」参照。

で減少すると推計した上で、このままでは、地域コミュニティの維持が困難になることから、農村への定住願望のある都市の若者に農村に移住してもらう「田園回帰」を進め、農村の活性化を推進すべきであると指摘している⁸¹⁾。このような社会を構築するためには、やる気のある若者が積極的に農業に取り組めるような環境の整備が不可欠であり、また、農協を中心とした地域コミュニティの活性化や地域防災力の強化は不可欠である。そのような観点からは、今般の農協法改正法には全農等の株式会社化の運用等を含め残された課題もあるが、改正法を一つの契機として、本稿で述べてきたような経済法に基づく競争政策的な視点と地域コミュニティの安全及び活性化の視点を適切に組み合わせ、政策のバランスを取ることが求められると考える。

最後に、著名な経済学者であるディキシットの次の言葉を引用して、結びに代えたい。「(労働者は) 将来的に補償されるかどうかは、衰退産業に残るか、新たな産業や土地に移動するかを経済的選択ではなく、彼らの政治力にかかっていることを知っている。実際、彼らは移動することによって自分達の勢力が分散され、政治力も弱まってしまうのではないかと考えるかもしれない。その結果、より生産的な雇用へ転職しようとするインセンティブは鈍り、政治力を利用して現在の職業に対する援助を要求し、勝ち取るのである」(ディキシット (2000) 73 頁)。この指摘は、今次の農協改革にあたって、肝に銘ずべき指摘ではあるまいか。

81) 2015 年 5 月 26 日『読売新聞』夕刊「田園回帰 国が後押し 農業白書 若者移住で農村活性化」参照。

（参考文献） ※ 50 音順

- ・ 明田作（2011）「協同組合の独占禁法適用除外問題についての一考察」『農林金融』農
林中金総合研究所 2010 年 7 月号
- ・ 明田作（2010）『農業協同組合法』経済法令研究会
- ・ 朝日新聞経済部（1994）『苦悩する農協』朝日新聞出版
- ・ 厚谷襄児・向田直範・和田健夫・糸田省吾・稗貫俊文（1997）『条解 独占禁止法』弘
文堂
- ・ 飯島源次郎（1982）「農業協同組合と独占禁止法－第 24 条適用除外の妥当性の検討－」
北大農経論叢 38 集
- ・ 池田俊也（1951）『改正農業協同組合法』農業協同組合研究会
- ・ 石井良三（1947）『独占禁止法』海口書店
- ・ 今村成和（1978）『独占禁止法 新版』（法律学全集 52－Ⅱ）有斐閣
- ・ 今村成和（1965）「協同組合と独占禁止法－第 8 条の適用除外について－」『公正取引』
公正取引協会 183 号
- ・ 植木邦之編（1990）『最新独占禁止法の実務』商事法務研究会
- ・ 上柳克郎・志村治美（1986）「協同組合法制の特質」『新版協同組合事典』家の光協会
- ・ 上柳克郎（1966）「日本の協同組合法制」『協同組合事典』家の光協会
- ・ 上柳克郎（1960）『協同組合法』（法律学全集 54）有斐閣
- ・ 馬川千里（1982）「独禁法による協同組合の規制」『公正取引』公正取引協会第 376 号
- ・ 馬川千里（1972～74）「独占禁止法の適用除外としての協同組合の一考察（一）～（五）」
『熊本商大論集』第 37、38、39、40、42 号
- ・ 浦野正樹・大矢根淳・吉川忠寛（2007）『復興コミュニティ論入門』弘文堂
- ・ 及川信夫（1992）「農業協同組合の独占禁止法上の適用除外に対する再検討について
の若干の考察」日本協同組合学会『協同組合研究』第 11 巻第 2 号
- ・ 太田原高昭（2003）「日本型農協は自立できるか－あり方研報告と農協大会議案の歴
史的検証－」『農林金融』農林中金総合研究所 2003 年 8 月号
- ・ 大塚喜一郎（1981）『判例・協同組合法』商事法務研究会
- ・ 大塚喜一郎（1968）『協同組合法の研究 増訂版』有斐閣
- ・ 大路久司（1997）「協同組合と独占禁止法：農業協同組合を中心として」『北大法学
研究科ジュニア・リサーチ・ジャーナル』第 4 号
- ・ 奥田道大編（1999）『講座社会学 4 都市』東京大学出版会
- ・ 金井貴嗣（2006）『独占禁止法 第 2 版』青林書院

研究ノート

- ・ 金井貴嗣・川濱昇・泉水文雄（2015）「独占禁止法 第5版」弘文堂
- ・ 金沢良雄（1979）『独占禁止法の構造と運用』有斐閣
- ・ 木元錦哉（1993）「協同組合法の性格と競争政策」木元錦哉・高瀬雅男・正田彬・高橋岩和『協同組合法』（現代経済法講座8）三省堂
- ・ 金思穎・西澤雅道・筒井智士（2015）「コミュニティにおける防災活動に関する実証的考察 - 災害対策基本法による地区防災計画制度の創設」後藤・安田記念東京都市研究所『都市問題』2015年10月号
- ・ 倉沢進・秋元律郎編著（1990）『町内会と地域集団』ミネルヴァ書房
- ・ 経済法学会編（1981）『独占禁止法講座Ⅲ』商事法務研究会
- ・ 公正取引委員会（2007）「農業協同組合の活動に関する独占禁止法上の指針」
- ・ 近藤康男（1973）『農協25年－総括と展望－』（日本農業年報第22集）お茶の水書房
- ・ 近藤康男（1954a）『貧しさからの解放』中央公論社
- ・ 近藤康男（1954b）『硫酸 日本資本主義と肥料工業』日本評論社
- ・ 実方謙二（1987）『独占禁止法』有斐閣
- ・ 実方謙二（1982）「農業協同組合と独占禁止法の適用除外」『公正取引』公正取引協会第376号
- ・ 実方謙二（1981）「農業協同組合と独占禁止法の適用除外の再検討」『北大法学論集』第31巻第3・4合併号
- ・ 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（2014）『農協・農業委員会等に関する改革の推進について』
- ・ 正田彬編（1968）『カルテルと法律』東洋経済新報社
- ・ 正田彬（1966a）『独占禁止法』日本評論社
- ・ 正田彬（1966b）「協同組合と独占禁止法一競争制限的行為を中心として」『公正取引』公正取引協会188号
- ・ 白石忠志（2009）『独占禁止法 第2版』有斐閣
- ・ 泉水文雄・西村暢史（2006）『原始独占禁止法の制定過程と現行法への示唆—公取委の組織、司法制度、損害賠償、刑事制度—』公正取引委員会競争政策研究センター報告書
- ・ 泉水文雄・土佐和生・宮井雅明・林秀弥（2015）『経済法 第2版』有斐閣
- ・ 全国農業協同組合中央会（2014）『JAグループの自己改革について～農業者の所得増大、農業生産の拡大、地域の活性化の実現に向けて～』

- ・ 塚田俊三（1983）「協同組合の活動と独占禁止法との関係について」『公正取引』公正取引協会第 388 号
- ・ ディキシット アビナッシュ・K.（2000）『経済政策の政治経済学』（北村行伸訳）日本経済新聞社
- ・ 暉峻衆三編（2003）『日本の農業 150 年』 有斐閣
- ・ 内閣府（2014）『規制改革実施計画』（閣議決定）
- ・ 内閣府（2010）「規制・制度改革に係る対処方針」（閣議決定）
- ・ 内閣府規制改革会議（2014a）『規制改革に関する第二次答申』
- ・ 内閣府規制改革会議（2014b）『農業改革に関する意見』
- ・ 内閣府規制改革会議（2014c）『農業協同組合の見直しに関する意見』
- ・ 内閣府規制改革会議（2013）『今後の農業改革の方向について』
- ・ 長瀬一治（1995）「日米の農業協同組合と独占禁止法の適用除外」『本郷法政紀要』第 4 号
- ・ 西澤雅道・筒井智士（2014）『地区防災計画制度入門』NTT 出版
- ・ 布村勇二・和田健夫（1995）『協同組合（1 独占禁止法と協同組合、2 適用除外の限界）』正田彬・実方謙二編『独占禁止法を学ぶ 第 3 版』有斐閣
- ・ 根岸哲・舟田正之（2006）『独占禁止法 第 3 版』有斐閣
- ・ 農林水産省（2015）『平成 26 年度食料・農業・農村白書』
- ・ 農林水産省（2014a）『平成 25 年度食料・農業・農村白書』
- ・ 農林水産省（2014b）『農協について』
- ・ 農林水産省（2013a）『農業協同組合及び同連合会一斉調査』
- ・ 農林水産省（2013b）『平成 25 年度農協協同組合等現在数統計』
- ・ 農林水産省（2003）『「農協改革の基本方向 - 農協のあり方についての研究会」報告書 -』
- ・ 野木村忠邦（1983）「独占禁止法の適用除外」根岸哲『独占禁止法入門』有斐閣所収
- ・ 蓮池公咲（1954）「独占禁止法と協同組合（上）（中）（下）」『農業協同組合経営実務』全国協同出版 1954 年 9、10、11 月号
- ・ 林秀弥・西澤雅道（2008）「競争評価の市場支配力に関する一考察」『情報通信学会誌』情報通信学会第 87 号
- ・ 林秀弥・西澤雅道（2007）「電気通信事業における競争評価の現状と課題」『公益事業研究』公益事業学会 59 巻 2 号
- ・ 舟田正之（1981）「協同組合と独占禁止法」経済法学会編『独占禁止法講座Ⅲ』商事

研究ノート

法務所収

- ・ 堀越芳昭（2011）「国際比較・協同組合の独占禁止法適用除外—世界の独禁法と憲法から—」『経営情報学論集』山梨学院大学第 17 号
- ・ 堀越芳昭（2003）「独占禁止法提供除外制度に関する資料（増補）」『協同の発見』協同総合研究所第 131 号
- ・ 堀越芳昭（1998）「国際協同組合原則と独占禁止法」『経営情報学論集』山梨学院大学第 4 号
- ・ 村上政博（1992）『独占禁止法の日米比較〔中〕』弘文堂
- ・ 村橋時郎（1966）『協同組合法の研究』酒井書店
- ・ 柳田茂（2015）「農協改革の本質とは」『農林金融』農林中金総合研究所 2015 年 4 月号
- ・ 山下一仁（2015a）「農協改革をどう見るか（上）（下）」『WEBRONZA』2015 年 2 月付
- ・ 山下一仁（2015b）「アベノミクス農政改革の総括」『週刊農林』農林出版社 2015 年 4 月 5 日号
- ・ 山下一仁（2014）「世間が納得しない " 農協の自己改革案 " 」『WEBRONZA』2014 年 11 月 17 日付
- ・ 山下一仁（2013）「山形農協カルテル事件で報道されない大きな問題」『WEBRONZA』2013 年 8 月 16 日付
- ・ 山下一仁（2010）「農協と独占禁止法」『NHK 第一ラジオあさいちばん「ビジネス展望」』2010 年 5 月 18 日放送原稿
- ・ 横尾政之（1956）『農業協同組合法論』農業協同組合研究会
- ・ 吉川泰宇（2001）『事業協同組合に対する適用除外規定の解釈論について』『公正取引』公正取引協会第 607 号
- ・ 米坂龍男（1978）『農業協同組合史入門』全国協同出版

【追記】

本稿脱稿後、『協同組合の独禁法適用除外の今日的意義－JC 総研「協同組合・独禁法研究会報告書」』（一般社団法人 JC 総研、2015 年）に接した。これを踏まえた検討は他日に期したい。