

日本農協之發展與改革

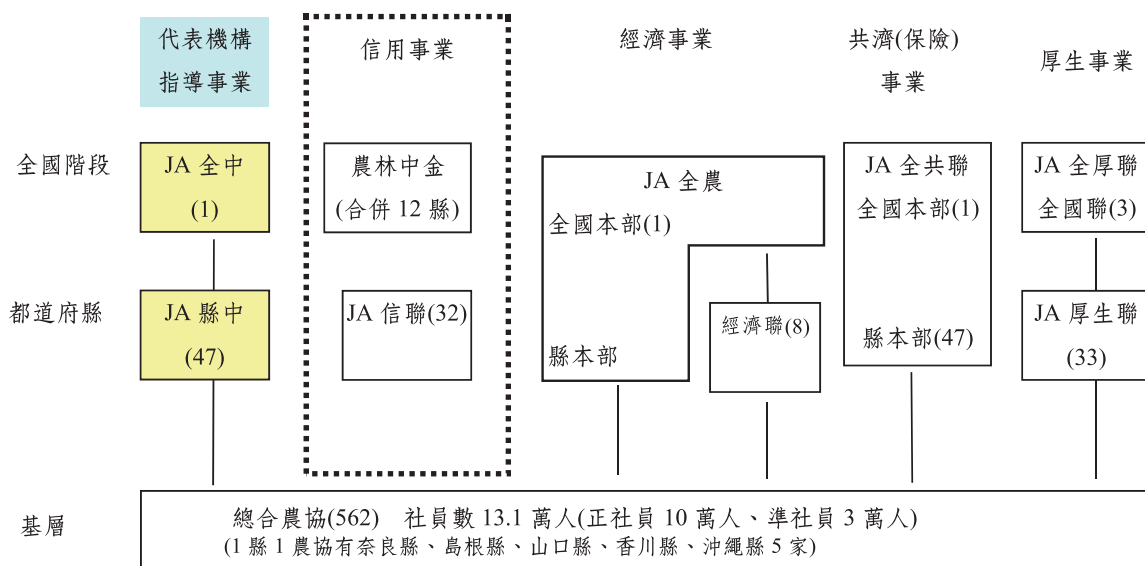
梁連文

我國農會係日據時代所創設，農會包括推廣、信用、保險與經濟等事業綜合體制，與日本農協相當。日本農協的全名「農業協同組合」（Japan Agricultural Co-operatives，簡稱為 JA），為從事農業者之合作組織，依「農業協同組合法」（簡稱「農協法」）設立。1947 年「農協法」制訂後，形塑農協在農村經濟扮演關鍵角色；該法之目的為「促進農民合作組織的發展，以提高農業生產力，改善農民的經濟和社會地位，從而促進國民經濟的發展」。農協具有法人資格，法人稅率 19.0%，相對一般公司 23.2% 低，我國農

會則免稅。

一、農協體系

日本農協之組織體系，早期對應一市町村一農協；都道府縣階段依據各事業別設置聯合會；全國階段則有全國聯合會（詳見圖 1）。各階段組織之區域範圍對應於該行政區域，農協與國家之農業政策連結頗深。事業體系外，並設有都道府縣中央會及全國中央會（簡稱 JA 全中），負責指導、監督及查核農協事業，並針對農政活動向政府提供建議。



註：1. JA 全中：全國農業協同組合中央會；2. JA 全農：全國農業協同組合聯合會；3. JA 全共聯：全國共濟農業協同組合聯合會；4. JA 縣中：農業協同組合中央會；5. 經濟聯：經濟農業協同組合聯合會；6. 共濟聯：共濟農業協同組合聯合會；7. JA 信聯：信用農業協同組合聯合會。

圖 1 農協體系圖

2021 合作社事業報導

基層農協的事業包括：指導事業、購買事業、販賣事業、信用事業、共濟（保險）事業、厚生（福利）事業及其他事業。聯合會階段則採各事業專業經營。信用事業在縣階段有都道府縣信用農業協同組合聯合會（簡稱 JA 信聯）、全國階段則有農林中央金庫（簡稱農林中金）。至於經濟事業在縣階段有都道府縣經濟農業協同組合聯合會（簡稱經濟聯），全國階段有全國農業協同組合聯合會（簡稱 JA 全農），目前只剩 8 縣仍保持縣經濟聯，其餘完成兩階段統合（全國、基層）。至於共濟事業，因為已統合為兩階段，全國有全國共濟農業協同組合聯合會（簡稱 JA 共濟聯），現階段為其分部。

二、農協合併

農協於 2006 年家數為 872 家，相較於 1950 年 13,314 家，減少了十分之九；其規模也從早期的一市町村（相當我國鄉鎮）一農協到跨區域的廣域合併。2006 年全國之市町村數為 2,058，平均一農協的行政區域範圍為 2.4 町村。2021 年 3 月，農協家數因不斷合併，目前為 562 家，全國之町村數為 1,724，平均一農協的行政區域範圍為 3.1 町村。一縣一農協有奈良縣、島根縣、山口縣、香川縣、沖繩縣 5 家。此外，日本也有畜產、酪農、園藝等專門農協（專業農業合作社）549 家，社員數 13.1 萬人（正社員 10 萬人、準社員 3 萬人）。透過合併擴大規模，為

其改革的方向。

三、正社員流失及老化

1960 年日本農協社員（組合員）653.6 萬人，其中正社員 578 萬人，準社員 75.6 萬人；2021 年社員 1,046.6 萬人，其中正社員 417.9 萬人，準社員 628.7 萬人。顯示從事農務 90 日以上或持有 0.1 公頃耕地的正社員數逐年下降，準社員逐年攀升。此外，正組合員中 70 歲以上將近佔 50%，如何使新世代農民能夠加入農協、積極利用農協，為其當前重要課題。

四、農協改革

2014 年 6 月底，日本內閣會議提出「法規制度改革實施計畫」，「農協改革案」為其中重要項目之一。當時安倍內閣的農協改革案重點包括：1. 提升農家所得與擴大農業生產力；2. 廢除 JA 全中在農協法上的地位，改一般社團法人；3. 農協不能繼續「不適用獨佔禁止法」，JA 全農股份公司化、農林中央金庫納入銀行法管理、JA 共濟聯納入保險法管理等。

之後為了因應 TPP 等農業情勢的變化，於是「農協法」等部分修訂之法律（2015 年法律第 63 號）於 2016 年 4 月實施，主要修正內容有：1. 農協事業經營原則的明確化；2. 確保作為自主組織的農協經營；3. 重新評估理事等結構；4. 針對農協建立新設分割與組織變更的規定；5. 廢除農協中央會體制；6. 規定經營信用事業的農協等單位必須設置會

計監察人的義務等。

因此，1. 廢止中央會監督及查核功能，全中變革為一般社團法人，監督及查核功能改賦予公認會計師；2. 全農可選擇變更組織為股份公司；3. 農協之共同購買、共同銷售是合作組織業務之共同交易，排除反壟斷法，但如在不公平交易的情況下，如強迫社員（或農協）使用其服務，適用反壟斷法；4. 農協之理事必須有過半被認定是從農者或具有農產品銷售、法人經營方面實踐能力者；5. 存款 200 億日圓以上農協，必須接受會計師之外部查核。

此外，政府將目標訂於這項法律施行後 5 年，依據實施狀況進行檢討；並探討準社員的事業利用是否有需要相關配套措施。故根據新修正「農協法」的補充規定第 51 條，以及「監管改革實施計畫」(2020 年 7 月內閣批准)，2021 年 5 月農水省召開「穩健推進農協改革會議」，就實施新修正「農協法」5 年後進行檢討。

結論包括：

1. 農協透過與社員對話，建構實施自我改革之週期；
2. 具體而言，農協制定自我改革的具體政策、中長期收支的模擬計算、準社員使用業務的意願和政策等，與社員充分溝通後由社員大會決定；
3. 因應事業環境，為判斷農業所得提升之效果，須設定 KPI 指標；確保永續經營健全，包含經濟事業，編制未來收支模擬預測；反映準社員意願的機

制明確化；

4. 農協應根據前述的政策和業務計畫，落實自我改革的具體行動；
5. 農協每年應向社員說明自我改革的成效和實施情形；
6. 根據社員的評價和意向，在經營計畫中反映出結果，並修訂政策等，以進一步落實改革工作；
7. 這一系列的過程將每年進行一次。

綜言之，每個 JA 決定自己的「農民所得增加目標」、「中長期收支模擬」、「反映準社員的意願和業務使用情況」等政策，然後實施改革，並根據社員的評價反覆修改，建立一個「自我改革實踐週期」。

面對高齡化、農業情勢的變化，以及農協高度依賴信用、保險業務，無論台灣農會、日本農協向來扮演農業政策的執行者，面對當前農業環境的變化，日本農協的改革，在日本國內仍有爭議，但回歸社員之服務與需求觀點，值得我們借鏡。

參考文獻

- 胡忠一(2014)，進行中的日本農協改革，農訊雜誌 297。
- 張國益(2016)，日本農協組織與法制的改革，行政院農業委員會 https://www.coa.gov.tw/redirect_files。
- 農林水產省(2021)，農協について，<https://www.maff.go.jp/attach/pdf/index-134>。

〈本文作者梁連文係文化大學財務金融系教授〉