

論点に対する回答

分野	漁業協同組合における法令遵守
省庁名	農林水産省
<p>漁業者が減少する中、水産業の成長産業化のためには、漁業者がインターネット販売を駆使する等、創意工夫を発揮し、所得の向上を図ることができ環境を整備することが重要である。現在のコロナ禍において、その重要性はますます高まっている。そうした創意工夫の発揮を不公正な取引が阻害してはならない。独占禁止法を始めとした法令の遵守体制の構築は、コンプライアンスがビジネスの大前提であるとともに、その環境整備として極めて重要である。</p> <p>2021年4月には「漁業協同組合における独占禁止法の遵守について」という水産庁長官からの通知（資料1）が発出され、同6月には規制改革実施計画において、独占禁止法に違反する行為の根絶に向けた取組を行うことが閣議決定され、公正取引委員会でも調査が行われ、漁業協同組合等において、全量出荷の義務付けや組合員による個人売買を禁止するなど、独占禁止法違反につながるおそれがある行為が見られたため、当該行為を行っていた者に対して、公正取引委員会から注意が行われている。また、「水産物・水産加工品の適正取引推進ガイドライン」が10月にパブリックコメントが行われ、11月に取りまとめられた。</p> <p>こうした動きを受けて、一部の地域においては改善が見られる一方で、例えば、海苔の取引に関して、昨年10月に、全量組合出荷を前提とする誓約書が作成・提出されるという独占禁止法上問題となるおそれのある行為が見られ、独占禁止法違反の根絶には引き続き課題があることが明らかになった。</p> <p>また、焼津漁協において、漁協職員が水揚げされたカツオを盗み出したという窃盗容疑で逮捕されるという不祥事件が明らかになり、漁業協同組合の信用を失墜させかねない事態となっている。</p> <p>これらを踏まえて、法令遵守の徹底に一層取り組む必要があり、以下の点について、ご検討・ご説明いただきたい。</p>	

論点1 独占禁止法の遵守について

【論点1-①】

規制改革推進会議としては、2021年2月の農林水産ワーキング・グループにおいて、独占禁止法に定める「不公正な取引方法」に該当するおそれのある漁協の行為が複数報告され、漁協の法令遵守状況に課題が見られたため、このような事態の是正を行うべく、水産庁に対して、2021年4月の通知の発出を求めたものである。

農林水産省として、同通知の発出後に、都道府県や全漁連等の具体的な対応を促すべく、どのような対応を行ったのか。発出後の取組状況のフォローアップなどは行ったのか。

【回答1-①】

令和3年8月～11月にかけて実施した都道府県の漁協指導関係担当者へのヒアリングにおいて、同通知の内容について改めて周知徹底を要請している。

また、同年11月24日に「水産物・水産加工品の適正取引推進ガイドライン」発出し、令和4年2月2日の北海道・東北ブロックを皮切りに、都道府県及び漁連等向けの同ガイドラインの説明会を開催することを予定していることから、同説明会において、独占禁止法の遵守について改めて周知を図る。

【論点1-②】

2021年12月～2022年1月にかけて、規制改革推進会議事務局が行った漁業者に対するヒアリングにおいて、昨年10月に作成された独占禁止法上問題となるおそれがある海苔の取引に関する誓約書（資料2）が発見された。

漁協の販売業務規程以外にも、漁協以外への出荷制限を求める文書が存在する可能性があるため、漁協以外への出荷制限を定めた誓約書やその他の文書の有無を漁協や漁業者へのヒアリングなどを行い、調査するとともに、指導を行い、是正を行うべきと考えるが、貴省の見解如何。

特に、海苔については、情報提供者からの了解が得られていないため、具体的な内容の言及は差し控えるが、別の都道府県において、当該誓約書とは異なる形態の文書において、漁協以外への出荷制限を求める定めが発見されている。これらの文書については、それぞれ都道府県漁連が主導しているという情報提供を受けており、海苔が生産されている都道府県においては、必

ず調査・指導・是正すべきと考える。

都道府県が適切な調査・指導・是正を実現するために、農林水産省として、取組を行うとともに、都道府県漁連の所管行政庁として、都道府県漁連に対して、調査・指導・是正を行うべきと考えるが、貴省の見解如何。

【回答 1－②】

当該誓約書及びその他の文書の内容が独占禁止法の疑いがあるかどうかについて公正取引委員会等の関係機関と相談の上、関係都道府県及び関係都道府県漁連に対し、必要に応じ調査、助言、指導を行い、是正を図る。

【論点 1－③】

「漁協等向けの総合的な監督指針」（以下、「監督指針」という）において、販売事業に関する主な着眼点として、独占禁止法違反の排除に関して、「①例えば、組合員に対して漁協以外に出荷することを制限し、漁協を利用しないことを理由として他の事業の利用を制限することなど、独占禁止法に定める「不公正な取引方法」に当たるおそれのある行為が行われていないか。また、「一定の取引分野における競争を実質的に制限する」行為が行われていないか。②公正取引委員会が策定した「農業協同組合の活動に関する独占禁止法上の指針」（平成 19 年 4 月 18 日公正取引委員会）について、組合の関係者への周知・徹底が図られているか。③組合が行う事業活動について、独占禁止法に抵触する疑いが生じた場合は、公正取引委員会に事前に相談するなど、違反が生じないように適切に対処しているか。」とされ、監督手法・対応として、「必要に応じて、上記の着眼点を踏まえたヒアリング等を実施して各組合の取組状況を把握し、問題が生じるおそれがある場合等には改善を促すものとする」とされている。都道府県に対して、監督指針を踏まえたヒアリングや改善などに向けた対応を求めるとともに、農林水産省自身も所管行政庁として、全漁連や都道府県漁連に対して、ヒアリングを行い、改善を求めべきと考えるが、貴省の見解如何。

【回答 1－③】

都道府県に対しては、漁協指導担当者へのヒアリング等において各組合の個別の状況等を考慮した上で、監督指針を踏まえた指導監督を行うよう対応を求めているところであり、今後も引き続き行う。

全漁連に対しては、随時ヒアリング等を実施し、取組状況の把握に努めているが、都道府県漁連に対しては、ヒアリングを行い、取組状況の把握に努

め、問題が生じている事例があった場合については、改善を促して行きたいと考える。

【論点 1－④】

独占禁止法上問題となるおそれのある行為については、仮に漁協が組合員である漁業者の利益ではなく、販売先である仲買人や問屋等の利益を優先しているのであれば、漁業者の所得向上を阻害するとともに、水産業協同組合法第四条及び第十一条の二の規定に違反するものであり、是正が強く求められるものであると考えられるが、貴省の見解如何。

水産業協同組合法

(組合の目的)

第四条 組合は、その事業によつてその組合員又は会員のために直接の奉仕をすることを目的とする。

(事業についての配慮)

第十一条の二 組合は、その事業を行うに当たつては、水産資源の持続的な利用の確保及び漁業生産力の発展を図りつつ、漁業所得の増大に最大限の配慮をしなければならない。

【回答 1－④】

独占禁止法問題となるおそれのある行為があれば、公正取引委員会等の関係機関と相談の上、関係都道府県及び関係都道府県漁連に対し、しっかりと助言又は指導を行う。

【論点 1－⑤】

焼津冷凍カツオ窃盗事件に関する調査委員会の調査報告書において、「漁協職員が、永年にわたって、代々慣行として継続的に行ってきたものに関しては、当該行為が犯罪に当たる又は社会通念上不適切なものであるという意識が希薄化又は欠如していることが伺えた。」、「市場を開設・運営する立場として、市場が社会に果たす役割に立ち返って、今一度公正・中立な市場運営の在り方について、職員の理解・見識を深めるとともに、これを担保するための措置を講ずるべき」とされている。

漁協以外への出荷制限等の「不公正な取引方法」や役務の提供を伴わない手数料收受などの行為については、複数の漁協において報告されており、焼

津冷凍カツオ窃盗事件と同様の事態が生じていないか確認の必要があるのではないかと考えられる。

このため、独占禁止法の遵守については、まず、漁協職員の理解・意識を深めるとともに、これを担保するための措置が必要である。次に、前述のとおり、仲買人や問屋等との関係から、不適切な行為を行うことが想定され得るため、そうした関係者の理解・意識を深めることも必要である。さらに、都道府県の水産行政は漁協と関係が深いという指摘もあり、国・都道府県職員についても、事態を重く受け止めて、理解・意識を深める必要があるのではないかと考えられる。漁協職員、国や都道府県の職員・水産関係者などの理解・意識を深めるべきという考えに関する貴省の見解如何。

【回答 1－⑤】

独占禁止法の遵守については、漁協職員、都道府県職員、水産関係者などが同法について理解し、遵守すべきとの意識をもって業務運営に努めることは重要であると考えており、今後とも関係者の理解や意識の醸成を図るよう農林水産省として努める。

論点2 焼津魚市場冷凍カツオ窃盗事件について

令和3年10月、焼津漁業協同組合の職員が冷凍カツオ窃盗容疑で逮捕され、同年11月に起訴された。この不祥事件は、焼津冷凍カツオ窃盗事件に関する調査委員会の調査報告書（以下、「同調査報告書」という）が指摘するように、公正・中立な場であることが求められる魚市場、その開設及び運営に当たる漁協の信頼を大きく損なうものである。

特に、漁獲量の計量は、漁業者自身で行うことはできず、水揚げ後に、漁協職員によって市場で行われることが一般的であり、漁協職員の不正を漁業者が検知することが難しいという構造的な問題があると考えられることから、本件は、焼津という単協の問題として対応するのではなく、焼津以外の漁協でも同様の不正行為があるのではないかという疑念を生じさせないような断固たる対応が必要であると考えられる。

監督指針においては、不祥事件等への対応として、「組合における不祥事件等の発生は、組合員への背信行為であるばかりではなく、近年の企業不祥事に対する国民の厳しい視線にかんがみても、漁協系統組織全体に対する国民の信頼を失墜させ、水産物の販売等にまで影響が及ぶおそれがあり、組合員の利益や組合の社会的信用に関わる重大な問題である。行政庁としては、組合における不祥事件等を根絶すべく、組合に法令等の遵守態勢を整備させることを目的として、Ⅱ-1-3に基づき、指導監督を行うとともに、発生した不祥事件等については、その原因等を明らかにさせ、法令等遵守態勢の整備などの再発防止策を確実に実行させることを目的として、法に基づく監督措置を適時適切に発動することにより、不祥事件等の再発を防止する態勢づくりを組合に行わせることが必要である」とされる。

こうしたことを踏まえて、漁協の信用の失墜のおそれが生じないように、漁協全体として再発防止するための体制づくりを行うべきであり、以下の点について、ご検討・ご説明をお願いしたい。

【論点2-①】

報道によれば、静岡県は「徹底した再発防止策を求めていく」としているとのことだが、水産庁は「民間での取り引きなので、国としての対応は考えていない」とされているが、事実関係如何。また、前述のとおり、監督指針によれば、不祥事件の発生は、組合員の利益や組合の社会的信用に関わる重要な問題であるとされ、「行政庁としては、組合における不祥事件等を根絶すべく、組合に法令等の遵守態勢を整備させることを目的として、Ⅱ-1-3に基づき、指導監督を行うとともに、発生した不祥事件等については、その原因等を明らかにさせ、法令等遵守態勢の整備などの再発防止策を確実に

実行させることを目的として、法に基づく監督措置を適時適切に発動することにより、不祥事件等の再発を防止する態勢づくりを組合に行わせることが必要である」とされるが、前述の報道での水産庁の回答は、監督指針と矛盾するのではないかと思われるが、貴省の見解如何。

また、今回の事件は、漁協職員の不正を漁業者が検知することが難しいという構造的な課題があると考えられることから、焼津以外の漁協でも同様の不正行為があるのではないかという疑念を生じさせないような全国レベルでの断固たる対応が必要であると考えられる。また、同報告書で指摘されているとおり、漁協では内部監査が機能していないと思われる状況であることも示唆される。

こうしたことを踏まえて、農林水産省としても、全国レベルで信用の失墜のおそれが生じないように、外部監査等による実態把握を行うべく、所管行政庁として、全漁連・都道府県漁連に対して指導を行うとともに、都道府県に対して、所管行政庁としての役割を果たすべく、取組を求めるべきではないか。

【回答2-①】

NHKからの取材については、昨年12月28日に水産庁の漁協担当職員に対し行われたものであるが、当時の記録によれば、先方からの「全国の他の漁港でも同様のことが行われているとの話があるが、水産庁で指導しないのか」との質問に対して、「冷凍カツオというかなり特殊な水揚げ形態で起きた事件であり、全国どこでも起きるとは考えていないことから、現時点で全国的に指導を行うつもりはない」と回答しており、報道されているようなやり取りは残っていない。

全国レベルの信用失墜のおそれについて、魚の水揚げは、様々な形態があるが、今回のような抜き取りが可能と考えられる形態は、魚が一匹毎に冷凍されている形態と考えられるが、

- ① そのような形態で水揚げされるのは遠洋カツオと遠洋マグロのみであること、
- ② 遠洋マグロは船上でも計量されており、抜き取りが発覚しやすいことから遠洋カツオのみが該当すると考えられること、
- ③ 遠洋カツオの水揚げ地は全国7カ所であること

から、全国の漁協を対象に指導を行うことは現時点で考えていない。

なお、指導内容については、今回の事案は、静岡県から報告を受けているが、現在、静岡県警において捜査中であり、その推移を注視しながら、今後類似の事案に対する再発防止策として何が必要なのか検討する。

【論点 2-②】

同調査報告書によれば、本事件は、市場で本来計量されるべきパレット（鉄製の魚函）が未計量のまま市場外に搬出されたために起きたものとされ、現在、焼津漁協外港においては、再発防止策として、運送業者のトラックが入場時と出場時にトラックスケールの通過を義務付ける措置を講じ、搬出される総重量を確認することによって、パレットの計量とトラックスケールの計量を二重に行う措置がとられているとされている。

また、監督指針において、法令等遵守態勢の整備に関する着眼点として、「適切な事務の遂行を確保する、あるいは事故、不正等を未然に防ぐための対策として、内部牽制体制が確立されているか」とされている。

漁協の信用の失墜のおそれが生じないように、不正を予防するための措置が講じられているかどうかを点検し、不正防止の態勢が整備されていない場合は、指導を行い、改善を求めるべきと考えるが、農林水産省として、そうした対応を都道府県・全漁連・都道府県漁連に求めるべきではないか。

【回答 2-②】

水産業協同組合法に基づく監督行政庁による検査や系統組織による監査により、不正防止のための内部牽制体制が確立されていないことが判明した場合には、監督指針に基づき当該漁協に対し監督行政庁である都道府県が指導監督を行うこととしており、当該都道府県がこのような指導、監督を行わない場合には、農林水産省として当該都道府県に助言を行い、改善を求める。また、全漁連や都道府県漁連も当該漁協に対し指導を行うことになるが、全漁連、当該都道府県漁連が指導を行わない場合には、農林水産省として全漁連及び当該都道府県漁連に指導を行い、改善を求める。

【論点 2-③】

同調査報告書において、「漁協職員が、永年にわたって、代々慣行として継続的に行ってきたものに関しては、当該行為が犯罪に当たる又は社会通念上不適切なものであるという意識が希薄化又は欠如していることが伺えた」、「市場を開設・運営する立場として、市場が社会に果たす役割に立ち返って、今一度公正・中立な市場運営の在り方について、職員の理解・見識を深めるとともに、これを担保するための措置を講ずるべき」、「公正・中立な取引に、疑念を生じさせることのないようにする意味でも、事業者から漁協職員への金品の授受・接待等に関するルールの策定、さらには、職員の再教育を行うことも積極的に検討するべき」とされている。

については、農林水産省として、①公正・中立な市場運営の在り方について、職員の理解・見識を深めるとともに、これを担保するための措置を講ずること、②公正・中立な取引に、疑念を生じさせることのないようにする意味でも、事業者から漁協職員への金品の授受・接待等に関するルールを策定すること、③職員の再教育を行うことについて、漁協に指導することを検討すべきと考えるが、農林水産省として、そうした対応を都道府県・全漁連・都道府県漁連に求めるべきではないか。

【回答 2-③】

前述のとおり、本件事案については、類似の事案が起こりうるのは遠洋カツオの水揚げ港に限られると考えている。このため、農林水産省として、今後、焼津漁協の事件の解明状況の推移を見つつ、これら遠洋カツオの水揚げがある漁協（以下「遠洋カツオ水揚漁協」という。）に対し、遠洋カツオ水揚漁協がある県、県漁連及び全漁連が、①公正、中立な市場運営の在り方について、遠洋カツオ水揚漁協の職員への理解を深めるよう指導する旨求める。

②、③についても、遠洋カツオ水揚漁協のある県、県漁連及び全漁連に対し、遠洋カツオ水揚漁協がコンプライアンスマニュアル等に必要なルールの策定や再教育を位置づけるよう指導を行うなどの対応を求める。

【論点 2-④】

同調査報告書において、業務の過酷さとして、「セリ人は40代前後、帳面係は20～30代前半の者が担当しているが、彼らの接する事業者は、漁業者と仲買人、トラック運転手のいずれも彼らより年長者であることが通例であり、こうした年長の事業者らの間に立ちながら、商品を円滑に値決めし、売りさばっていくことに対するプレッシャーが過大に感じられるものであるということ、また、指示を受けると、不正な行為であるという認識を持って、相手への恐怖心から、断るのが難しい環境に置かれている」とし、例えば、業者と接する場面では複数名で対応できるような人事配置やセリの運営等の在り方等の検討にも取り組むべきとされている。

また、「各部や各担当において、基本的には同一部内や同一担当内の経験者で人員を回すという人事ローテーションも行われており、このことが、本件窃盗事件の遠因となっている面もあると考えられるため、職員の人事体制についても、連続職場離脱などの仕事の属人化を防ぐ取組とともに、業者との過剰な近接関係を産み出しにくい人事ローテーションの検討にも取り組むべきである」とされている。

各漁協の実態に応じて、こうした人員配置及び人事体制の見直しについて、検討するように、指導すべきと考えられるが、農林水産省として、そうした対応を都道府県・全漁連・都道府県漁連に求めるべきではないか。

【回答 2-④】

農林水産省としては、関係者に対して連続職場離脱等の人事上の工夫を行うことは不祥事防止のために有効な手段として考えており、引き続き都道府県に対し「漁協等向けの総合的な監督指針」を踏まえ、遠洋カツオ水揚漁協に対して、連続職場離脱等の人事上の工夫を行うよう指導監督する旨助言するとともに、全漁連、遠洋カツオ水揚漁協を会員とする県漁連にも同様の指導を行うよう指導する。

【論点 2-⑤】

監督指針において、法令等遵守態勢の整備に関する着眼点に関して、「役職員等からの通報等に対する態勢の整備」として「役職員や組合員・取引先などの関係者が法令等違反の不正について通報・相談する仕組みが整備されているか。また、通報・相談への対応体制が構築されているか」、「内部監査体制」として「法令等遵守態勢の確立と組合の抱える諸リスクへの対応強化を図るため、リスク管理を含む管理体制の適切性・有効性を主要な視点として、内部監査が実施されているか」と記載されている。

一方で、同報告書において、「組織内での不正行為等について、通報者・相談者の保秘を徹底した上で通報・相談を可能とする仕組み及びこれに対応する体制の構築の検討に取り組むべき」、「内部での事務の監査体制の構築・改善も併せて検討するべき」とされている。

このため、監督指針に基づいて、法令遵守態勢の整備について課題がないかなど点検と必要な指導を行い、漁協における適切な態勢整備を図るべきと考えるが、農林水産省として、そうした対応を都道府県・全漁連・都道府県漁連に求めるべきではないか。

【回答 2-⑤】

農林水産省としては、漁協の役職員が法令等を遵守し、健全かつ適切な業務運営を努めることは重要であると考えていることから、法令遵守について改めて全都道府県、全漁連及び全都道府県漁連に対し適切な体制整備を図るよう注意喚起を行うこととする。また、遠洋カツオ水揚漁協を監督する県が「漁協等向けの総合的な監督指針」を踏まえ、遠洋カツオ水揚漁協に対し適

切な体制整備を図るよう指導をする旨当該県に対し助言を行うとともに、全漁連及び遠洋カツオ水揚漁協を会員とする県漁連に対し遠洋カツオ水揚漁協に対し県と同様の指導を行う旨指導する。

【論点 2-⑥】

同報告書では、一定の不良品が発生する中で、加工業者の損失を補填するため、セリ人が独断で、売主である漁業者に相談することなく、損失の補填を目的とした譲渡が行われていたとし、当該行為は、「どうしても不良品が発生してしまう一方で、選別作業を円滑に進め、水揚を迅速に行うという要請とのせめぎ合いの中で行われた背景も一定程度ある。水揚げが円滑かつ迅速に行われなければ、結果として、漁業者側が水揚げのための待機コストの負担を余儀なくされ、焼津魚市場への水揚げが行われなくなり、仲買人・水産加工業者も良質な魚を入手するために多大なコストを負うことにもなりかねない。このことを踏まえ、焼津漁協は、この問題を単に焼津漁協のみで解決できるものとするのではなく、漁業者や仲買人、水産加工業者等の焼津魚市場の関係者全員が納得できる、今後の水揚げ作業の在り方についての研究に取り組むことも必要と考える」とされている。

当該不良品の発生は、加工時において判明する「浮き」という冷凍品カツオ特有の不良品問題であるとも思われるが、他の冷凍品においても、水揚げ時の選別作業で見つけることが困難な不良品への対処を適切に行うためのルールの実現は重要であり、独占禁止法における優越的地位の乱用を防止する観点にも留意しながら、統一的・標準的なルールを整備すべきではないか考えるが、貴省の見解如何。

【回答 2-⑥】

本件のような冷凍水産品に加工段階で不良品が見つかった場合の対応については、基本的に当事者間の商取引上の対応にあたることから、そのルール化も含め対応の内容については当事者間で協議の上、ルールの整備について検討すべきであり、その旨、監督行政庁である都道府県に対し助言を行うとともに、全漁連及び都道府県漁連に対しても、漁協に対し当事者間で協議の上、ルールの整備について検討するよう指導していく。

その際、独占禁止法の優越的地位の乱用の観点について注意喚起することとする。