

生協制度見直し検討会	
第9回 (H18.12.25)	参考資料1

第7回生協制度見直し検討会議事録

日 時：平成18年11月15日（水）16:00～18:00

場 所：厚生労働省7階 専用第15会議室

出席委員：清成座長、大塚委員、小川委員、品川委員、土屋委員、山下委員

議 題：（1）これまでの議論の整理
（2）その他

○ 清成座長

それでは定刻になりましたので、ただいまから第7回生協制度見直し検討会を開催させていただきます。

初めに委員の出欠状況について事務局からお願いします。

○ 千田課長補佐

はい。本日、吉野委員から欠席との連絡を受けております。また、品川委員におかれましてはちょっと遅れるという御連絡を受けておりますが、間もなく到着すると思いますので、よろしくをお願いします。

○ 清成座長

それでは議事に入りますが、前回の検討会ではこれまでの議論を整理を行いまして、残された検討項目について議論をしたわけでございます。本日は、前回皆様から頂戴した御意見を踏まえて、報告書のたたき台として、生協制度の見直しについて、案を事務局で作成しておりますので、それについて皆様から御意見を頂戴するということになるわけです。あわせて、前回御指摘ございました事項についても資料を作成してもらっております。

それでは、まず初めに事務局から資料の説明をお願いいたします。

○ 花咲課長補佐

それでは資料の御説明をさせていただきます。まず資料1、生協制度の見直しについて（案）について御説明させていただきます。本資料は、これまでの検討会における御議論及び事務局からの説明等を踏まえ、事務局の方で取りまとめさせていただいたものでございます。

本資料の構成でございますけれども、まず総論部分として、生協の現状と課題について整理いたしました。各見直し事項についての考え方を示した後、各論としまして見直しの基本的考え方と、それに基づく具体的な措置の内容を示しております。なお、この資料は後ほど資料3として御説明いたします、前回御指摘のあった事項について

での考え方を整理しまして、それを踏まえた形で作成させていただいております。途中、これまでのどの議論を踏まえているのかがよくわからないと思われる部分があるかと思えますけれども、その点御容赦いただければと思います。

早速ですけれども、I、生協の現状と課題でございます。1、生協制度の概要と現状でございます。

まず生協制度の概要でございますが、生協は昭和23年に制定された生協法に基づく協同組合であり、購買事業や利用事業、共済事業などの各種事業を行っております。生協は一定の地域または職域による人と人との結合であり、組合員の相互扶助組織でございます。生協は、実施事業により組合員に最大の奉仕をすることを目的としており、非営利目的の組合員の相互扶助組織としての一面と、経済事業主体としての面をあわせ持っております。

生協と同じ非営利セクターの主体にはいろいろございますけれども、その公共性や公益性の強さからは、社会福祉法人や公益法人、NPO法人に次ぐ存在として位置づけられると考えられます。一方、制度面から見ますと、農協などと同様に協同組合として位置づけられることとなります。

続きまして生協制度の現状でございます。生協制度の発足後、組合数や組合員数は大きく増加し、また、実施事業の種類は複雑化・多様化し、規模も拡大しております。これに伴い、生協は市場において一定の地位を占める経済事業主体となっており、医療・福祉事業においては公的保険制度等の担い手としての側面を有するに至っております。

2、組織・運営や各事業の現状と課題でございます。(1)組織・運営でございます。これまで生協の運営は組合員の自治運営を基本とし、組合員、理事、監事がお互いの役割を果たすことで行われてまいりましたが、近年は経営状況の悪化による解散のケースが散見され、その中には理事等による不適切な業務執行によるものも見られるところでございます。

このような中、現行生協法の組織・運営規定は現在の生協の実態に適合しない面が多くなっており、現在では組合員の意思が反映される運営の確保、各機関の権限や責任の明確化、機関相互の牽制機能の強化が必要とされております。

(2)購買事業でございます。小売業総売上高に占める生協購買事業高の割合は2%前後で推移しており、地域購買生協の特徴を見ますと、都道府県全域を区域とする生協が多く、その取扱商品は8割が食品となっております。

購買事業の業績でございますけれども、店舗事業は不振であり累積赤字となっている組合が多くなってございますが、店舗が組合員による福祉活動に用いられる場合があるなど、店舗事業は依然として生協にとって大きな意義を有する事業となっております。

一方、道路整備の進展等に伴う生活圏の著しい拡大、組合員のニーズが多様化、高度化するなど、生協の購買事業をめぐる状況も大きく変化しておりますが、そのような変化の中で、地域規制があることにより県境問題が顕在化し、その解消が求められている

とともに、品ぞろえの充実など、組合員ニーズを満たすために適正な規模の店舗等を効率的に展開することが必要となっております。また、近年、災害時の緊急物資提供など、生協が組合員のみならず広く社会に貢献することが求められている場面が増加しております。これらを踏まえ、主として購買事業に関する規制として、員外利用規制と県域規制のあり方の見直しが課題となっております。

(3) 利用事業でございます。利用事業のうち、医療・福祉事業が大きなウエイトを占めており、また、生協の福祉の特徴として、福祉事業に加えて組合員による各種福祉活動を実施していることが挙げられます。そこで、医療・福祉事業については、医療の非営利性や医療・福祉の公共性にかんがみ、その適正な事業実施が必要であり、生協の福祉事業と福祉活動を両方育成することが課題となっております。

(4) 共済事業でございます。共済事業については、近年、契約件数が増加しており、年金共済事業などの新しい事業が実施されるなど、事業の種類は多様化しております。また、元受共済事業を行う生協の約5割は兼業を行っております。そのような状況下において、生協法における共済事業に係る現行の規制は、事業の健全性を確保し、契約者保護を図る観点からは不十分であるため、これを改正することが急務となっております。

以上を総括しまして、3、生協制度の見直しでございますが、生協性を見直しに当たりましては、生協制度の趣旨、実態等を踏まえつつ、生協が組合員の相互扶助組織という生協の本旨に沿い、将来にわたってその役割を的確に果たせるよう生協制度を見直しを行うことが必要となっております。

続いて各論でございます。II、組織・運営規定でございます。まずは1、基本的な考え方ですが、生協は、その性質から、民主的運営が原則とされております。総会は組合員で構成される生協の最高機関として位置づけられており、生協の運営には組合員の意思が反映されることが重要とされております。

生協の経済事業主体としての責任の増大及び事業の複雑化に伴い、業務執行機関である理事会や、それを構成する理事には適正かつ迅速な意思決定が求められており、それを担保するためには、その責任の所在を明確にすることや、監査機関である監事の理事会等に対する牽制機能を強化すること等により、組合内部のガバナンスを強化することが必要となっております。

さらに、生協内部のガバナンスのほか、生協外部の者からの監視機能や、外部に対する透明性を確保することも必要であり、外部の者による監視機能の強化のための措置として、一定の範囲内での行政庁の関与も必要となっております。

このような基本的な考え方に立って、2、措置の具体的内容でございます。(1) 組合員の意思が反映される運営の確保ですが、組合員意思を反映させることにより生協内部のガバナンスを強化するため、総会や組合員等に関する規定を見直すことが必要となっております。

(2) 機関の権限の法定化・機関相互の関係の明確化でございます。生協の役員が任

務を適正に遂行するためには、その適格性が事前に判断される必要がございます。その上で理事や理事会、監事などの各機関の権限を明確に規定し、その権限に基づき各機関が負うべき責任の範囲を明確にすることにより、各機関の適正な任務遂行を担保することが必要です。さらに、業務執行機関である理事会等に対し、監査機関である監事による牽制機能を強化することにより、生協内部におけるガバナンス機能を強化することも必要となっております。そこで、役員欠格事由の法定化や、理事会、代表理事に関する規定の整備・充実など、そこにございますような見直しを行うことが必要となっております。

(3) 外部監視機能等の強化でございます。(1)、(2)でごらんいただきましたような内部ガバナンスの強化に加え、外部監視機能を強化することが必要であることから、①組合員以外の関与として員外理事枠の拡大や、②生協外部の者等に対する透明性として各種議事録の作成・備付け・閲覧に関する規定の整備等を行う必要がございます。

(4) 行政庁の関与でございます。生協外部の者による監視機能の強化のための措置の一つとして、行政庁による監督が含まれます。生協が組合員の相互扶助組織であることを踏まえると、基本的には生協内部のガバナンスを強化することが必要ではありませんが、一定範囲で行政庁が関与することは生協の健全な運営に資するものと考えられることから、行政庁の関与に関する見直しを行う必要がございます。

(5) その他としまして、購買事業、利用事業、生活文化事業、共済事業のいずれかを行う連合会については、その経営基盤をさらに安定的なものにするため、連合会会員の1会員の出資口数の限度について見直しを行う必要があると考えております。

続きまして、生協法に定める事業としての規定順に従って各論の2つ目は、III、購買事業でございます。まずは1、基本的な考え方でございます。購買事業の状況や県境問題の発生等の店舗事業をめぐる状況の変化、地域における生協の果たすべき役割の増大に伴い、員外利用規制と県域規制について見直しが必要となっております。その際の考え方ですが、経済政策的な規制は合理的な範囲で緩和していくという基本的な考え方のもと、一定の地域による人と人との結合である、組合員の相互扶助組織であるという生協の本旨や、その公共性・公益性と見直しの必要性とのバランスをとりながら見直しを行うことが必要でございます。

このような考え方を踏まえ、2、措置の具体的内容でございます。(1) 員外利用規制でございます。現行生協法においては員外利用は原則として禁止されており、ごく限定された厚生労働省令で定める場合を除き、行政庁の許可を得なければ組合員以外の者が利用してはならないとされております。生協は消費者の相互扶助組織であり、その行う購買事業の特徴はそこにあるとおりでございます。

これらを踏まえ、員外利用規制の見直しに当たっての考え方でございますが、定款に定めれば理由を問わず一定割合まで利用可能とすることは、税制優遇措置の有無等、その前提条件を異にする一般小売業との相違をあいまいにし、適当ではないので、消費者

の相互扶助組織という理念の中で、それに反しない限りで見直しを行うべきでございます。

そこで、員外利用が禁止されることは維持するとともに、員外利用が認められる場合については、可能な場合を一つ一つ検証することにより、法体系の中で個々の員外利用限度も含め、個別具体的に限定列挙することが適当とされております。

員外利用が認められる具体的な事由についてでございますが、員外利用が生協の行う他の事業運営に支障を来すか否かといった中小小売業者の事業活動への影響とは関係しないような事項については、基本的には組合の判断に委ねることが適当だと考えられます。このため、中小小売業者の事業活動に影響を及ぼす恐れがないと認めるものについては行政庁の許可を不要とし、一方、影響を及ぼす恐れがあるものについては引き続き行政庁の許可に係らしめる必要があると考えられます。

また、員外利用限度の設定については、他の協同組合法の例にならい、組合員利用の100分の20とすることを原則とするが、災害時の緊急物資提供など、中小小売業者の事業活動に影響を及ぼす恐れがなく、その必要が認められる場合には員外利用限度を無制限とするなど、より緩和された利用限度を設定することが適当だと考えられます。

そこで、許可の要否別に具体的に員外利用が可能な事由及びその限度の案を9ページにお示ししております。

(2) 区域に関する規制(区域規制)でございます。区域規制については、購買事業をめぐる情勢変化に伴い、現在では広域で生活圏や生協の活動範囲をとらえて問題なく、区域規制を見直すことは組合員サービスの向上にもポジティブに働くため、区域規制の見直しを行うことが適当とされております。その際、生協の本旨や県境問題を含む合理的な事業実施のためのエリアとの関係で区域の範囲を検討することが必要とされております。

具体的な区域の範囲についての考え方でございますが、現行の区域規制下において各県に存在する生協のそれぞれが接続都府県との間で抱えている県境問題を解消することが喫緊の課題であることも踏まえ、購買事業の実施のために必要な場合には主たる事務所の所在地の都府県の接続都府県まで、都府県の区域を越えて地域生協の区域を設定できることとすることが必要となっております。購買事業の合理的な事業実施エリアとしては物流の観点も重要ではございますが、現行制度下でも連合会制度により物流の効率化が可能となっており、実際、おおむねブロック単位で連合会を設立し、物流の最適化を図っている事例も多いことから、今後とも連合会制度の活用によって対応できるものと考えております。

続きまして、各論における3つ目の項目、IV、利用事業でございます。まずは1、基本的な考え方でございます。生協が実施する利用事業は、簡単に申し上げれば各種サービスの提供とすることができますが、そのサービスの内容については、食堂・喫茶から医療・福祉などの公共性の高いものまでさまざまとなっております。このうち医療・福

社事業の事業高が利用事業全体のうちに大きなウエイトを占めており、医療・福祉事業については医療の非営利性や医療・福祉の公共性にかんがみ、適正な事業が実施されるよう、必要な見直しを行うことが必要でございます。

また、生協が行う福祉が事業と活動の両面で地域住民のニーズに応えているという特徴を踏まえ、生協の福祉事業と福祉活動を両方育てていくことが必要でございます。その際には、生協が狭義の福祉のほかに、さまざまな活動を推進してきたことに留意する必要がございます。

2、措置の具体的内容でございます。まず（1）医療・福祉事業の非営利性の強化でございます。医療には非営利性があるとされております。また、医療・福祉は公共性の高い事業であり、医療保険制度や介護保険制度からの保険給付により蓄積された資源などは、医療や福祉の継続性に使用されることが望ましいと考えられます。また、そもそも生協は、農協等の他の協同組合とは異なり、利益分配制の低い協同組合であると位置づけることが可能でございます。そこで、これらを踏まえ、医療・福祉事業の非営利性を高めるための見直しを行うことが必要となっております。

（2）医療・福祉事業の員外利用限度でございます。医療・福祉事業については、現行の行政通知では員外利用限度は定められておりませんが、生協は組合員の相互扶助組織であり、組合員の事業は組合員のために行うものであることが基本である中で、組合員のための事業という協同組合の原則を崩さない範囲内で、組合員利用の100分の100まで員外利用を可能とすることが適当だと考えられます。

（3）医療・福祉事業の法定化でございますが、（1）と（2）の見直しを踏まえ、生協法に定める事業として法律上独立して医療・福祉事業を規定することが適当だと考えております。

（4）剰余金の使途たる事業の拡大でございます。地域社会における生協組合員の福祉活動は、国民生活の安定と生活文化の向上を図るものとしてその役割が増えていることから、繰越義務のある剰余金の使途たる事業を拡大するための見直しを行うことが必要でございます。

続いて各論の大きな柱の4つ目として、Ⅴ、共済事業でございます。まずは1、基本的な考え方でございます。生協共済と保険には一定の差違が認められるものの、金融事業の一種であることや、破綻時に契約者に与えるリスクが大きいことを踏まえれば一定の規制が必要でございます。その際の見直しとして、協同組合の特性を今後とも維持・発展していけるよう、他の協同組合法における規定の整備状況を参考にしながら法改正を行うことが必要でございます。その際、他の協同組合との比較を行った上で生協の特質を踏まえ、配慮すべき点があればそれを踏まえて見直しを行う必要がございます。

2、措置の具体的内容でございます。まず（1）共済事業に対する規制の基本的枠組みでございます。現行法においては共済事業を実施するすべての生協に対して一定の規制が導入されております。また、各生協が独自に共済事業を実施しているものも多く、

その規模等も多岐にわたっていることから、共済事業を実施する生協について一律に規制措置を講じることを基本とすることが必要でございます。ただし、共済金額が極めて低額な給付のみを実施している場合には加入者に自己責任で損失を負わせてもよいと考えられるため、規制の対象から外すことといたします。高度な規制については生協の特質を損なわないよう、一定の生協についてのみ上乘せして規制を講じるが必要でございます。

(2) 規制対象の範囲でございます。現在、共済契約者1人につき共済金額の総額が5万円を超えないことを定める共済事業規約については行政庁の認可が不要とされております。このように共済金額が極めて低額で、見舞金的な給付のみを実施している場合には組合員の自治に委ねることが可能であること、また、5万円という額が昭和34年以來見直されていないことから、共済事業規約の認可が不要とされている共済金額を引き上げるとともに、共済事業に係る規制の対象から法令上も明確に外すことが適当でございます。

(3) 入口規制でございます。財政的に脆弱な生協が共済事業を行う場合、十分に契約者保護が図れない可能性があることから、共済事業を行う生協が最低限保有すべき出資金額の基準を設定する必要があります。

(4) 健全性（内部の体力充実）でございます。①共済事業とのリスク遮断でございます。生協は連合会も含め、組合員のニーズに応じて各種サービスを総合的に提供しており、その意義は大きいと言え、実際の兼業状況も約5割となっております。しかしながら、事業が一定規模以上の生協においては利害関係人が多数かつ広範囲にわたるため、他事業の財務状況が悪化し、それが共済事業に影響を及ぼした場合に契約者に与える影響が大きくなっております。また、再共済事業、再々共済事業を行う連合会についても、他事業の財務状況が悪化し再共済事業等に影響を及ぼした場合には、出再している生協に大きな影響を与えることとなります。このため、規模が一定以上の共済事業を行う単位組合及び連合会、再共済事業等を行う連合会については、当該生協は他の事業を兼業することができないとすることが必要でございます。ただし、他の生協との契約により、連帯して共済契約による共済責任を負担し、かつ、当該共済責任についてみずからが負担部分を有しない生協については兼業を可能とすることが適当と考えられます。

②その他の健全性に関する事項でございます。生協が共済事業を健全に実施するために、自己資本を充実させ、十分な支払い余力を確保するとともに、支払い余力を示す行政上の指標や、それに基づく行政上の是正措置を定め、財務の健全性を担保することが必要でございます。また、共済事業の健全性の確保のために、契約が長期にわたり共済数理の知識及び経験を必要とする場合など、一定の場合には共済数理の専門家である共済計理人による関与を義務づけることが必要でございます。これらを踏まえ、13ページの下にありますような見直しを行うことが必要とされております。

(5) 透明性（外部からの監視）でございます。共済事業は、事業の実施状況や財務

状況の透明性がその他の事業以上に求められる事業でございます。このため、潜在的な組合員等に対し、業務や財務状況を広く情報提供する必要があり、また、会計処理が適切に行われなかったために共済金の支払いが適切に行われななどといった事態が発生した場合、組合員の生活に与える影響が大きいことから、そこにございますような見直しを行う必要がございます。

(6) 契約締結時の契約者保護でございます。契約締結時の契約者保護の観点から、生協やその役職員など共済を推進する者が、推進を行う上で行ってはならない行為について定める必要がございます。また、共済代理店設置のニーズ等を踏まえ、共済代理店を法令上定め、必要な制度について規定するとともに、共済推進時の禁止行為をこれらの者にも適用する必要がございます。さらに、共済期間が1年以下である場合などを除き、生協の共済契約締結時にもクーリングオフ制度を導入することが契約者保護に資すると考えられます。これらを踏まえて、そこにございますような契約締結時の契約者保護のための見直しを行うことが必要でございます。

(7) 破綻時の契約者保護でございます。生協の破綻等による契約者の不利益を未然に回避することは契約者保護に資することから、契約条件の変更を可能にすることにより共済事業の継続を可能にすることや、自賠責共済以外の共済契約についてもその包括移転を可能にすることが必要でございます。生協破綻時の契約者を保護するため、保険業法に基づく保険契約者保護機構のような仕組みを設けることも考えられますが、共済事業と他の事業を兼業している場合には、共済事業の実施状況全体に占める割合や、組合の破綻理由がさまざまなことや、兼業の有無にかかわらず、実施する共済事業の種別がさまざまであることから、そのような仕組みを設けることにはなじまないと考えられます。そこで、これらを踏まえ、そこにありますような生協の破綻によるリスク回避のための契約者保護のための見直しを行うことが必要でございます。

(8) 契約者ニーズを反映した円滑な事業実施でございます。生協がその組合員のために共済事業を実施していることからしても、共済事業を実施する上で組合員のニーズに迅速かつ適切に応えることが必要でございます。共済事業の健全性確保のための現行の規制に加え、さらに規制が新設されることを踏まえれば、共済金の最高限度額の規制について、その規制の方法を見直すことや、資産運用に関する規制の緩和を必要な範囲で行うことは、同様に契約者ニーズを反映した事業実施に資するものだと考えられます。そこで、これらを踏まえ、そこにありますような項目について見直しを行うことが適当だと考えられます。

VI、その他でございます。まずは1、職域組合の退職者の組合員資格でございます。少子高齢化が進み、地域のつながりが希薄化する中で、共助の仕組みづくりが期待されております。特に、今後いわゆる団塊の世代が大量に定年退職を迎えることとなる中、団塊の世代を初めとする定年退職者の共助の仕組みとして、共済事業の継続利用など、職域組合の果たす役割は大きいと考えられます。このため、職域組合の退職者の組合員

資格を認めるための行うことが必要でございます。

2、大学生協の学生の組合員資格でございます。大学生協において、学生が、大学という職域の附近に居住する者として組合員になっていることから、本来の組合員に位置づけるべく見直しを行うことが必要となっております。

以上で資料1についての御説明を終わらせていただきます。

続く資料2、これまでの検討会に提出した改正の方向性一覧につきましては、前回同様、説明を割愛させていただきますので、御了承くださいますようお願いいたします。

資料3、前回御指摘のあった事項について説明させていただきます。冒頭に申し上げましたとおり、前回の検討会において御指摘のありました事項について一定の整理をいたしまして、それを資料1に反映させていただきました。

まず1ページ、総会の議決事項でございます。前回、第6回の検討会において、大塚委員から、生協法の総会の議決事項に関する規定は総会のどのような位置づけをあらわしているのかがわかりにくいという御意見をいただきまして、山下委員からは、そもそも総会の位置づけがあるとして、さらに実際上の観点からは総会の議決事項をどのように考えることが必要かを検討すべきであるとの御意見をいただきました。

それらを踏まえまして2ページでございますが、現行生協法に定める総会の議決事項は、定款の変更や規約の設定、借入金額の最高限度等の絶対的議決事項のほか、その他定款で定める事項がございます。その他の任意的議決事項については、生協に限らず、他の協同組合法にも共通の解釈として、各協同組合は各根拠法または定款に別段の定めがなくとも総会は法令、定款等に反しない限り、組合に関する一切の事項につき議決することができるかと解されております。一方、実際上の観点から総会の議決事項をどのように考えるかについてでございますが、例えば、現在、絶対的議決事項とされております借入金の最高限度額は主として事業実施上の問題であり、必ず総会で議決しなければならないとすることは実際上の困難を伴うのではないかと考えられます。また、共済事業規約の設定等のうち軽微な事項については、共済事業の実施方法に関する技術的な事項を含むと考えられますが、これらについても必ずしも総会で議決しなくてもいいのではないかと考えられます。

そこで対応案でございますが、生協の総会は、総会が組合員で構成する生協の最高機関であることから、法律に定める絶対的議決事項や任意的議決事項のほか、法令、定款等に反しない限り、組合に関する一切の事項につき議決できると現行法上も解されております。この考え方を踏まえ、実際の組織運営の観点から、他法の規定等も参考に、借入金の最高限度額については総会の議決を不要とするなど、議決事項について必要な見直しを行うこととしてはどうかと考えております。

3～8ページは地域規制に関する資料でございます。4ページをごらんください。生協が行う事業の実施区域の範囲についてでございますが、生協が行う事業ごとの適正な事業実施区域の範囲については、一般的に、大数の法則が働くことが望ましい共済事業

は広く、住民に身近な地域でサービスを提供するという基本的考え方に基づき市町村単位で運営されております医療・福祉事業は狭いと考えられます。生協は、事業の種類から見た適正な規模の観点をも踏まえ、連合会制度を活用した形で事業を実施しております。

次のページ以下で具体的に連合会制度の活用について御説明させていただきます。まず5ページでございます。購買事業における連合会制度の活用状況をお示ししております。各消費生活協同組合は、消費生活協同組合連合会として、おおむねブロック圏ごとに事業連合会を設立しております。事業連合会は、統一商品を開発したり、その統一商品を組合員別に仕分けた上で各会員生協の配送センターまで配送するなどのサービスを実施することなどで物流の最適化に努めております。なお、各会員生協の配送センターから組合員への物品提供は各単位生協が実施しております。

6ページでございます。各地で設立されております事業連合会の例でございます。ごらんいただくとわかりますように、購買事業の効率化を図るためにブロック単位で事業連合会を設立している例が多くなっております。

7ページをごらんください。共済事業と連合会制度について御説明した図でございます。地域生協のうち共済事業を行っているものは、元受共済事業を行う消費生活協同組合連合会の会員となって大数の法則を働かせることが可能となっております。

そこで、見直しについての考え方が8ページでございます。ヒアリング時に御意見が出た県域規制の緩和の必要性については、事業の効率化と県境問題の解消の2つがございました。これらの御意見を踏まえての検討でございますが、事業の効率化については、共済事業についても購買事業についても、連合会制度を利用して、大数の法則や物流の効率化が図られております。県境問題についての考え方でございますが、生協の現状として、現行の県域規制のもと、各県にあるそれぞれの地域購買生協は、接続都府県との県境において、それぞれ県境を越えた店舗の利用ニーズ等の県境問題を抱えております。そこで、それぞれの地域購買生協がその接続都府県との間で抱えている県境問題の解決は、組合員ニーズを踏まえた事業実施のための必要な喫緊の課題となっております。そこで、各県の地域購買生協が接続都府県まで、都府県の区域を越えて区域を設定することができることににより、購買事業に係る県境問題を解決することが可能になると考えております。

これらを踏まえて、県域規制の見直しに係る対応案でございますが、購買事業の実施のために必要と認める場合には、主たる事務所の所在地である都府県の接続都府県まで、都府県の区域を越えて地域生協の区域を設定できるとしてはどうかと考えております。

10ページでございます。員外利用規制の見直しについて、員外利用が認められる事由の見直しに関する考え方をまとめております。まず基本的な考え方について御説明申し上げます。そもそも、前提として、員外利用を例外的に認める場合においては、中小小売業者の事業活動への影響という観点や、組合員以外の者に事業を利用させることによ

り、組合が行う他の事業運営に対する支障が出ないかという観点がございます。これを前提として員外利用規制の見直しの基本的な考え方でございますが、今回の見直しにおいて組合のガバナンス機能の強化を図ることとしており、組合員以外に利用させることによる他の事業運営への支障の有無に関する判断は、基本的に組合の判断に委ねることが可能になると考えております。このため、員外利用規制の見直しに当たっては、現行の員外利用の禁止・許可制度は引き続き維持した上で、中小小売業者の事業活動に影響を及ぼす恐れがないと認めるものについては許可を不要とし、中小小売業者に影響を及ぼす恐れがあるものについては引き続き行政庁の許可に係らしめることとしてはどうかと考えております。

具体的には、中小小売業者の事業活動に影響を及ぼす恐れがないと考えられるものとして、現行でも省令の定めにより、許可なく員外利用が可能とされている自賠償共済や、災害時の緊急物資の提供などを認めてはいかがかと考えております。一方、中小小売業者の事業活動に影響を及ぼす恐れがあると考えられるため、員外利用を認める際に行政庁の許可を要するものとして、山間へき地における事業実施や、保育所等への食材提供があると考えております。なお、括弧内については、考えられる員外利用限度をお示したものでございます。

続きまして、11～13 ページまでは医療・福祉事業の非営利性の強化に関する論点でございます。12 ページをごらんください。前回の検討会で、貸借対照表まで区分することは実務上困難ではないかという御意見がございました。これを踏まえて検討しますに、生協は、医療事業や社会福祉事業を本体事業として行う医療法人や社会福祉法人とは異なり、その性格上、事業の内容が多岐にわたる場合もあり、その点を踏まえる必要がございます。例えば、介護福祉事業を行うに当たり、購買生協の施設の一部を使って実施している場合もあり、また、その事業が一時的なものとなることも考えられ、こうした事業の一つ一つについて貸借対照表を区分して作成することは実務上困難でございます。これらを踏まえ、特に残余財産の帰属先を限定するとした場合には資産の区分をする必要がございますが、上記を踏まえれば難しいのではないかと考えられます。

そこで対応案でございますが、医療事業または福祉事業のうち一定のものを実施する生協については、前回まで御提案しておりました、生協の非営利性を強化するための措置のうち、残余財産の帰属先の制限以外の2つの事項についてのみ見直しを行うこととしてはどうかと考えております。

なお、13 ページは今御説明申し上げた内容を図示したものでございますので、適宜御参照いただければと思います。

長くなりましたが、以上でございます。

○ 清成座長

どうもありがとうございました。それでは、ただいまの説明について御意見、御質問

を頂戴したいんですが、どうぞ御発言をお願いいたします。

今日は生協側の御意見をぜひ伺いたいということもございまして、小川委員からも文書が出てますね。品川委員からでも、どちらでも結構ですので、どうぞ。

○ 品川委員

ありがとうございます。前回の検討会で幾つか残されていた論点について意見を述べさせていただきましたけれども、多くの部分でそれを含み込んだ形で中間取りまとめの案としていただいたと理解しておりまして、事務局の御努力に感謝しております。特に員外監事の問題について、今後どの範囲にするか等の問題がありますし、医療・福祉事業についての経理区分の取り扱い等も実状を御理解いただいた内容だと思っております。また、地域規制なり員外利用なりということについて、現実問題として私どもの実状からしますと、さらに残されている問題がないわけではないのですが、現状諸関係の中でこの範囲までのまとめとしていただいたことを基本的には大変ありがたく思っております。

強いて言えば、員外利用等について行政の許可を必要とするものとししないものというふうに分けていただいた上で例示いただいております。これも御提案という範囲で大変理解できるところであります。さらに強いて言えば、この間の検討会でいいますと、例えば、お試し利用というふうな言い方で、その程度のことは員外利用の例外なり対象としていいのではないかというふうに、日本商工会議所の方などを含めて御理解いただいていた点かと思えます。現実問題として法的表現をどうするかというのは非常に難しい問題だということは私も十分理解できるところではあるのですが、なお今後引き続き、そうした実態について実生活に合わせた扱いができるか、さらに事務局の方にも御努力いただければありがたいと思っているところでございます。

○ 清成座長

小川委員、いかがでしょうか。

○ 小川委員

品川さんが感謝してしまったから言いにくくなってきましたが、言わせていただきます。資料1のところですが、生協が厚生労働省の地域福祉課の担当となっていることは非常に意義が高いことだと思っております。これが金融庁じゃなくてよかったなとは思っておりますけれども、その意味で、この60年間、時代に即して、厚生労働省地域福祉課の担当のもとでの日本での生協の活動がどうだったかということに関して、総論的なところに少し言葉が足りないなというふうに当事者としては思っています。

一つには、生協制度の概要と現状のところ、社会的存在意義、必要性ということが余り書かれていないと思っております。

それから、これは非常に狭い視野だと笑われるかもしれませんが、生協が昭和23年制定、今現在6000万人を超えるほどの組織になっているのであれば、「生協はその公共性、公益性の強さからは社会福祉法人等や公益法人、NPO法人に次ぐ存在として」というふうになっていますが、「次ぐ存在」なのか、そこは歴史的、社会的な影響力も含めて、その表現は少し御配慮いただきたいなと思いました。

それから、1ページの一番下ですが、「各種福祉制度の担い手として」とありますが、公的な制度の福祉だけではなくて、地域の中での生活ニーズに合わせた福祉活動も行っているというのを、どこか表現で落としていただけたらありがたいなと思います。

それと、2ページですが、購買事業のところ、店舗生協、無店舗事業の経営の視点からさまざま見直す必要はあるだろうと当事者としても思っていますけれども、小規模、店舗を持たない、あるいは店舗を持ったからというマイナス面ばかりではなくて、プラス面もあると思うんですね。そういう意味で、事業としての評価の点がほとんど書かれていないと思っています。そのあたり、無店舗で頑張っているところ、小さな協同組合で頑張っているところをどのように評価するのか、総論のところであればそこもぜひ書いておいていただきたいなと思っています。

それから3ページですけれども、利用事業のところ、福祉への参加、関与の機会は、「福祉事業に加えて、家事援助等のくらしの助け合い活動や子育て支援活動など」と書いていただいているのですが、もう一つ、地域で福祉の情報提供や知識を共有することが、子育てというのはおこがましいと思っていますけれども、情報を得ることで福祉の状況や子育ての状況、あるいは多重債務だとか、ホームレスだとか、さまざまな社会問題に対してのある種の補完を、行政がやり切れないところをかなりやっていると思っていますが、それも含めて公共性としてどう表現するかをもう少し配慮していただけたらなと思っています。

それから4ページですが、生協制度の見直しのところで「本旨に沿い」というところ、私がかねてからずっと話していたと思いますが、コミュニティへの関与と同時に、社会的な牽制力としてという話をしました。今回、傍聴席を含めて皆さん関心があるのは生協共済のところだと思いますが、共済だけじゃなくて、福祉も、食の安全も含めて、環境も含めて、社会的な牽制力ということは非常に生協の存在価値として高いと思っていますが、そのことが余り書かれていないんですね。ぜひそれは何らかの表現をつけていただきたいと思います。

それから5ページで、「一定範囲内の行政庁の関与」という「一定範囲」というのはどのように想定しているかということで、具体的な内容を説明していただいたんですけど、7ページの行政庁の関与のところに来てはまだ見えないんです。これは法律文ではないですが、これを法律文に落としたときにどのような関与になるかということがとても私は関心があるところで、今日ペーパーを出させていただいたところ、日本生活協同組合連合会をナショナルセンターとしてという位置づけで、行政庁が持っているある