

生協制度見直し検討会	
第7回 (H18.11.15)	参考資料1

第5回生協制度見直し検討会議事録

日 時：平成18年10月18日（水）10:00～12:00
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、吉野委員
議 題：（1）利用事業の現状と見直しについて
 （2）組織・運営規定の見直しについて
 （3）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5回生協制度見直し検討会を開催させていただきます。委員の皆様には御多忙中、御出席いただきまして大変ありがとうございます。

まず初めに委員の出席状況について事務局から説明をお願いいたします。

○ 千田課長補佐

本日は早い時間からお集まりいただきましてまことにありがとうございます。委員の出欠状況でございますけれども、本日は委員皆様御出席でございます。よろしくお願いいたします。

○ 清成座長

それでは議事に入ります。本日は利用事業の現状と見直し、及び、組織・運営規定の見直しに関する議論ということになります。

まず初めに前回の議論について確認のため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

資料1としまして、前回第4回検討会で出されました御意見の概要を事務局でまとめさせていただきましたので、簡単に御説明させていただきます。

まず1ページ、I としまして、員外利用規制と県域規制の見直し、双方の見直しに関する考え方についてまとめております。まず1、見直しの際の考え方でございます。購買事業の効率化だけを考えるとスーパーとの違いがなくなってしまうのではないかと、生協の社会的存在価値をどう考えるのかを考慮することが必要であるとの御意見がありま

した。また、経済政策的な規制は合理的な範囲で緩和していくのが自然であるが、生協の本質との関係もあり、それを整理できれば規制を緩和する範囲が見えてくるのではないかと御意見がありました。さらに、生協の税制優遇についての御意見や、過疎地域など特定の種類の地域には公共性があるが、どこまで規制を外し、その公共性とどうバランスをとるかが問題との御意見がございました。

2、生協の公共性、公益性でございます。公共性、公益性をどこに求めるかにつきまして、コミュニティのコアになることや、生協が有する資本を社会に還元することとの御意見があり、また、公共性のある事業を行うためにはある程度収益の上がる事業を行って、公共性、公益性を発揮する基盤を整備することが必要との御意見がございました。

2ページでございます。IIとしまして、員外利用規制に関する御意見をまとめております。1、員外利用規制のあり方でございますが、農協では地域住民が准組合員になることができ、さらに一定の割合で員外利用が可能な仕組みになっているという御紹介があり、社会通念上妥当な範囲であれば、一定の許容範囲を設けた方がいいとの御意見がございました。そして、員外利用の許可制度を維持することについて再考の余地があるのではないかと御意見がございました。

2、員外利用を可能とすべき場合でございますが、そこに挙げましたような事例に関して員外利用を可能とすべきとの御意見がございました。

3ページでございます。法人を組合員にすると生協の性格を変えることになるので、法人利用については員外利用で対応する方が適当との御意見がございました。

III、地域規制に関する御意見でございます。生協が設立できる地域の範囲について、連合会を利用しての事業実施と地域規制の関係についてどう考えるかとの御意見がございました。また、事業側から見ると、事業ごとにそれぞれ合理的なエリアは異なるのではないかと御意見がございました。また、地域生協の「地域」とは何かを検討することが必要との御意見がございました。

IV、その他としまして、そこに挙げられているような御意見が出ておりました。

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。今の時点で御意見等ございましたら、御発言いただきたいと思っております。

それでは時間も限られておりますので、もし何かございましたら、後ほどの議論の際でも結構ですし、事務局の方へおっしゃっていただいても結構ですので、よろしくお願いいたします。

それでは利用事業の現状と見直しについて、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

続きまして資料2、利用事業の実態について御説明させていただきます。

1 ページでございます。利用事業の概要について再提出させていただいております。利用事業には食堂・喫茶や医療事業、福祉事業などの種類がございます。

2 ページでございます。生協の実施する事業と利用事業の性格をお示したものでございます。生協の実施する事業としましては購買事業や共済事業などがございます。その中の一つである利用事業の定義は、「組合員の生活に有用な協同施設をなし、組合員に利用せしめる事業」とされております。一言で言いますと、各種サービスの提供と言えるかと思いますが、そのサービスの中身も食堂・喫茶や理美容といったものから介護保険事業や子育て支援事業、医療・福祉事業までさまざまとなっております。医療・福祉事業は利用事業の中でも非常に公共性の強いものであると位置づけられると思えます。

3 ページをごらんください。利用事業を行う生協について、その実施内容ごとに実施状況をまとめたものでございます。利用事業実施組合 632 組合のうち、医療事業を行う生協は 138 組合、介護・福祉事業を行う生協は 200 組合となっております。なお、この数字については重複がございます。

4 ページは、利用事業の種類別に事業高の推移をお示したものでございます。平成 16 年度で見ますと、医療事業と介護・福祉事業の全事業高に占める割合は、それぞれ 53.8 %、12.6% となっており、特に介護・福祉事業の事業高の伸びが顕著となっております。

5、6 ページは、医療事業の実施状況について資料を再提出させていただいたものでございます。医療事業を行う生協による病院は 87 か所、診療所は 370 か所となっており、医療費は全国比で 0.8% を占めております。

7、8 ページは、生協が実施する福祉の取り組みに関する資料でございます。まず 7 ページでございますが、生協が行う福祉は、各生協が定款に定め、事業として行う福祉事業と、組合員が自主的な活動としてボランティア的に取り組んでいる福祉活動がございます。地域に根差した生協が組合員の相互扶助の精神に基づいて実施する福祉活動は、生協らしい取り組みの一つであると言えるかと思えます。生活協同組合の福祉につきましては、このような事業と活動の両面を備えることにより、地域住民のニーズに対応し、生活向上に寄与しております。

8 ページは、事業と活動の周縁部分は重なり合うものであることを図示しながら、それぞれの実施状況をまとめたものでございます。適宜ごらんいただければと思います。

9 ページは、介護保険の在宅サービスにおける生協のシェアをお示した資料を再提出したものでございます。

10 ページでございます。生協関連の社会福祉法人が行う介護保険事業についてまとめております。生協が社会福祉法人を設立して広く事業展開をしている場合がございます。日本生活協同組合連合会の会員生協が設立した社会福祉法人について見ますと 6 法人ご

ざいまして、総事業高は44.2億円となっております。

11、12ページは、生協の福祉活動の例をお示ししたものでございます。11ページは第1回にお示ししました「くらしの助け合いの会」等に関する資料でございます。

12ページは、そのほかの活動として、子育て支援活動の実施状況についてまとめております。平成17年度には52生協270か所で開催されております。

13ページでございます。生協が組合員の福祉活動等を支援すべく助成制度を設けている例がございますので、それを御紹介したものでございます。

続いて資料3に移らせていただきます。利用事業に係る見直しについてでございます。利用事業のうち医療・福祉事業に関する見直しについて4点、見直しの方向について挙げさせていただいております。

まず1つ目の論点が1ページ、医療・福祉事業の非営利性の徹底でございます。

2ページでございます。生協が実施する利用事業の主要部分を占めております、医療に関する非営利性についての資料でございます。医療法においては営利目的で病院等を開設しようとする者に対しては、病院開設の許可を与えないことができるとされており、医療法において医療の非営利性が規定されております。なお、非営利性の内容について先ごろまとめられました、公益法人制度改革に関する有識者会議の報告書では、一般社団法人について利益、剰余金の分配請求権を有しないことや、残余財産分配請求権を有しないこと等により、営利法人との区別を明確化するとされております。

3ページでございます。先ごろ行われました医療法人制度改革による改正内容をお示ししております。改正の前後を問わず、医療法人については剰余金の配当が禁止されておりますが、一方、解散時の残余財産の帰属先については今般の改正で国や地方公共団体、医療法人等に限定されることになりました。

4ページでございます。医療法人制度と社会福祉法人制度の概要をお示ししたものでございます。それぞれの法人が行うことができる事業の種類でございますが、医療法人は病院の運営などの本来業務のほか、それに支障のない範囲で実施可能な附帯業務を実施可能となっております。また、一定の法人については、その収益を当該医療法人が行う本来業務の経営に充てることを目的とする収益業務を行うことができるとされております。一方、社会福祉法人については、社会福祉事業のほか、それに付随する公益目的の事業である公益事業や、その収益を社会福祉事業等に充てることを目的とする収益事業を実施可能となっております。医療法人につきましては、剰余金の配当は禁止されており、解散時の残余財産の取り扱いについては、医療法人は国、地方公共団体、医療法人等に、社会福祉法人については国、地方公共団体、社会福祉法人等に、それぞれ限定されております。

分離勘定につきましては5ページをごらんください。社会医療法人や社会福祉法人につきましては、医療事業や社会福祉事業に係る会計と、収益事業に係る会計が分離されるとともに、収益業務や収益事業から生じた収益を医療事業や社会福祉事業等に充てる

こととされております。

一方、生協における状況をお示ししたのが6ページでございます。生協法においては剰余金の割戻しが可能となっているとともに、定款の定めに従って解散時の残余財産についても組合員に配分することが可能とされております。ただし、医療・福祉事業については通知により剰余金の割戻しを自粛するよう指導しているところでございます。

これらを踏まえまして7ページ、医療・福祉事業を実施する生協の非営利性の徹底でございます。医療には非営利性がございませう。また、医療・福祉には公共性がございませう。農協など他の協同組合は、組合員の途中脱退に際して、持ち分の払戻し等が可能である一方、生協は脱退時には払込済出資額の払戻しのみを請求できると法令上されておられ、利益分配性に関する法律上の位置づけは異なっております。したがって、生協の方がそもそも利益分配性が低くなっていると言えるのではないかと考えております。また、医療や福祉の公共性の高さからは、医療保険制度等に基づく保険給付により蓄積された資源が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。

そこで見直しの方向性でございますが、医療事業や福祉事業のうち一定のものを実施する生協については、その非営利性を高めるため、医療・福祉それぞれを特別の会計として他の事業と区分して経理し、それらの事業に係る会計からその他の会計への資金移動を禁止すること、医療・福祉事業に係る剰余金の割戻しを禁止すること、組合解散時に払込済出資額の払戻しは可能とするものの、その他の残余財産の帰属先について、国、地方公共団体や一定の法人に限定することとしてはどうかとの案をお示ししております。

8ページ以下は、医療・福祉事業に係る員外利用限度の見直しに関する資料でございます。

9ページをごらんください。こちらは再提出資料でございますが、現在生協では医療・福祉事業について許可を得た場合の員外利用限度に関する規制はないことがおわかりになるかと思っております。一方、農協は組合員の利用分量の100分の100という限度が法令上定められております。

農協の限度に関する考え方を示したものが10ページでございます。医療機関の公共性と組合員のための事業という協同組合の原則にかんがみたものであり、福祉事業についても、その公共性にかんがみて定められたものとのことでございます。

11ページをごらんください。前回の検討会で、員外利用規制については、許可を得た場合には例えば100分の20を限度に員外利用を可能としてはどうかとの案をお示しさせていただいたところでございますが、組合員の相互扶助組織であるとの生協の性格と、医療・福祉の公共性にかんがみ、行政庁の許可を得た場合の員外利用限度を100分の100として、法令上それを明確にしてはどうかと考えております。

12ページは、生協に関する現行制度を定めた通知を御参考までにお示したものでございます。

続きまして3つ目の論点は、13、14 ページでございます、医療・福祉事業の実施状況としての法定化でございます。

14 ページをごらんください。生協の現状でございますが、医療・福祉事業は利用事業の一つとして行うことができるとされております。一方、農協法においては医療事業や老人福祉事業が農協の実施事業として独立して明記されております。

このような点を踏まえ、改正の方向性でございますが、医療・福祉事業について法令上、他の許可事由より緩和された員外利用限度を設けること、及び、非営利性の徹底のための見直しを行うことに伴い、生協法に定める事業の種類として医療・福祉事業を独立して規定してはどうかと考えております。

最後の論点が15、16 ページの、剰余金の使途たる事業の拡充でございます。

16 ページをごらんください。現在、生協法により、生協は組合員の教育事業の費用に充てるため、毎事業年度の剰余金の20分の1以上を翌事業年度に繰り越すことが義務づけられております。そういった生協制度の現状を御理解いただいた上で、社会の変化として少子高齢化が進展し、家庭の介護力等の低下、地域におけるつながりの希薄化等が指摘されております。一方、生協をめぐる状況の変化として、介護など福祉に関する組合員ニーズの存在、地域社会における組合員の相互扶助活動などに見られる生協の社会的役割の増大がございます。このような中、生協の組合員による福祉活動を支援する観点から、生協がこれらの活動を助成する事業についても、繰り越し義務がある剰余金の使途として追加してはどうかと考えております。

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。ただいまの御説明について御意見、御質問等ございましたら、順次御発言いただきたいと思います。

○ 吉野委員

区分経理の部分は、こういうことをやっちゃってもいいんですか。大丈夫なんですか、生協は。

○ 品川委員

区分経理で利用事業と福祉事業につきましては、現実には区分経理が行われているんですね。例えば医療事業は医療事業単独の生協でやっておりまして、ほかの事業と兼営ということはほとんどない。医療生協が病院の中に売店を持って、それが購買事業だなんていうのはありますが、その購買事業部分というのはごく微量なわけです。福祉事業についていいますと、介護保険制度の適用を受けようとしますと、介護保険事業だけを区分経理することが必要でありますので、現実には介護保険事業については区分経理を

行っているということでありまして、区分経理そのものは実態と変わらないということです。

ただ、お出しいただいている資料との関係でいうと、7ページで、「一定のものを実施する生協」とお書きになっている、「一定のもの」というのは何を指していらっしゃるのか私の方から質問したい点としてございます。

○ 赤澤企画官

「一定のもの」というのは、例えば「福祉事業」といいますと非常に範囲が広くなりまして、生計困難者に対する相談事業とかそういうものまで入る可能性があるわけですが、特別会計の対象にそのような幅広いところまで本当に入れてもいいのかどうかという論点があり、中核はやはり介護保険とか医療保険とか、そういう部分が中核ではないかと考えておりまして、そこは一定の限定をかけたかどうかという趣旨で書かせていただいたということでございます。具体的な内容が固まっているという状況ではまだございません。

○ 品川委員

わかりました。

○ 吉野委員

今のお話なんですけど、私が疑問に思うのは、生協はいろんなことやっているのに、それらができなくなっちゃうことにはならないのかということなんですけど。介護保険と医療についてはわかりましたが。

○ 土屋委員

医療とか福祉とか、ほとんどそれをやっている生協の場合に、剰余金をどうするかということは非常によくわかるんですけど、例えば福祉と購買事業を一つのところでやっていて、そこで福祉事業の方から出た剰余金の使い途について限定するという、その辺よくわからないんです。区分経理をして収益の状況などをきっちり把握して、その中で健全性を確保するということは必要だし、経営としても当然やるべきことなんですけど、福祉の方から出た剰余金というのはどういうものなのかというのがよくわからなくて、部門別に配分しても、どうしてもはっきりしないものが普通はあるのではないかなと思って、これがこの事業から出た剰余金ですよなんていうところまで一般的にあるのかなという不思議な感じがするんです。

○ 清成座長

実態としてはどうですか、品川委員。今のような御意見なんですけど。

○ 品川委員

先ほどの事務局からの御説明で、具体的にはさらに整理なさるということですので、その段階で整理していただければと思いながら聞いておりましたが、例えば医療事業という場合も、健康保険の適用になる事業と、お産なんかの場合には正常分娩だと医療保険の対象外、異常分娩だと対象内みたいなことになるわけですね。そういうときに保険対象だということだけで画一的に線を引くとわけのわからないことになると思います。そういう意味では、考え方として、ここにあるような考え方に基づきながら、具体的にどうするかというのは実務をさらに整理して、その段階できちんとさせていただいたらいいんじゃないかと思っております。

○ 小川委員

利用事業の実態の7ページに、生協の福祉ということで2つの側面に分かれているわけです。事業としての側面と組合員活動としての側面と。私はこの前段に、生活協同組合の組合員活動の行動を起こす前の福祉委員会とか、食だったら食の安全を追求する委員会だとか、平和だったら平和委員会だとかってあるわけですが、福祉委員会というのが各生協に多分あると思います。その流れの中で福祉ニーズの発信者としての組合員の声を受けて、それをどのようにするかというので福祉活動、ここでいうと「くらしの助け合いの会」ですかね、ボランティアの活動と、介護保険等の医療事業等というふうに展開していくんだと思っておりますので、吉野委員がおっしゃったところは、この組合員活動としての広がりの可能性というか、緩やかさを規制するのではないかということ、私も説明を聞いて思っています。ただ、事務局の説明で、まだこれは固まったものではないと。実は相談事業というのはとても重要なことで、これを広げていくことがもしかしたら生活協同組合の福祉としては入り口に非常に重要ではないかとも思っていますので、まだそこは確定ではないというふうに受けとめたいと思っています。

それから、利用事業の実態のところの10ページで、ここでは社会福祉法人の介護保険事業というところを説明していただいているんですが、私も生活協同組合が積立金を取り崩して基本財産をつくってできた社会福祉法人で仕事をしていますけれども、生協の資源というのは人・物・金があると思います。さまざまなものをみずからの資源として公共福祉をつくっていつているということは非常に重要な点だと思っていますので、この部分を介護保険事業の受け皿として生み出したわけではないんですね。税金を使ってつくっていく福祉がメインだった時代に対して、協同組合のお金を駆使してどうやって社会事業に参入していくかのステップをつけたというふうに受けとめていますので、ぜひそのように受けとめて今後の議論にしたいと思っています。

それからもう一つ、利用事業に係る見直しの方なんですけれども、11ページに、生協法の福祉事業において100分の100まで員外利用を可能とするというのは、生協の医療

・福祉事業についてもということは、100分の100というのは事業のテーマによって何分の何というのが変わってくるということなんでしょうか。

○ 花咲課長補佐

そうですね、その事業の性格によって員外利用限度が違ってくるのではないかとということで、こういう案をお示ししております。

○ 土屋委員

ちょっと舌足らずだったかもわからないですけど、各事業から出る利益だとか、そういうものははっきり区分経理して出すことは可能なんだと思うんですけども、剰余金というのは、法人トータルとしてしかなかかなか出ないのではないかと。例えば財務によるプラスマイナスだとか、特別損失みたいなものも含めて、農協なんかはいろんなことやってますから、それを各事業ごとに分けて最後の剰余金がそれぞれに分かれるというのは、ちょっと考えにくいなと思うんですけど。

○ 清成座長

現実にはそうだと思いますね。共通部分というのもありますからね、コストなんかで。

○ 大塚委員

それを発展させて、生協法では2条で全体としての剰余金のことを定めているんですね。組合の剰余金を割り戻すときは、主とした事業の利用分量によりこれをなすと。この方法か、あるいは出資に応じて割り戻す方法しかなくて、出資に応じて割り戻すときはその限度を定められているのが資料3の6ページに書いてある52条というつながりになってるんですね。その中に極めて異端の規定があるのが21条で、剰余金の割り戻しという話になればできないことはないというのは、先ほど土屋委員がおっしゃったように全体の話だと思うんですけど、その中でも21条で、脱退組合員は出資金の払戻ししか請求できない、剰余金については一切放棄しろという規定になっているわけです。ただ、並びから考えるときに、21条は全体のことを言っているはずですので、今までの生協法の規定を解釈すると、事業ごとの話は全然言ってないんですね。事務局が書いている、21条があるからというところなんですけど、21条は、僕自身はこれは極めておかしい規定だとは思いますが、全体で剰余金の割り戻しをするときはできるんだけど、1人やめるときは出資金しか返さないという規定だったわけです。この規定をもとにしてやっちゃうと、存在がおかしい規定をもとにして、ある事業についての割り戻しはしなくていいんだというように話が進んじゃうと思うんですよ。むしろ新しい規定でいくのであれば、新法の全体像を転換して、土屋委員の疑問を解決するために分離勘定、つまり財布別をやれば、財布の中に剰余金が出るんだということを前提として、財布が別と

というのは完全に徹底して別勘定だから、剰余金もその事業ごとに出るんだという前提にしないと話が進まないわけですよ。そこについては、財布が別で分離勘定した福祉事業、医療事業については、そもそも剰余金の分配ができないのであって、組合員の脱退のときに剰余金の割戻しなんかされないのは当然であるというふうに統一しないと、現行生協法の全体像が間違っているわけですよ。剰余金の割戻しができるとしながらも、組合員をやめたらとれないと書いてあるわけですから。その整理がまず必要なんじゃないだろうかと思うんですけど。

あとどうするかという話は、現在のベースの案といたしますか、あとの場合には医療活動とか福祉活動以外のものでは剰余金割戻しは現行法のとおりできるとするのであれば、現行 21 条については、その他の事業についてはこれを削除しないと話が通りませんよね。つまり、現行 21 条が、何でこんなものがあるのかというのが非常に根拠がわからないんですね。

○ 赤澤企画官

御説明させていただきますと、現行 21 条というのは、例えば当初の出資額として 1000 円出資したとしますと、脱退するときもその 1000 円だけが返ってきて、その出資額が実は利益も積み重なって 1 万円になっていたとしても、もとの出資額だけ払い戻すという規定でございます。このような形になっておりますのは、解説書等では、膨れた部分の財産の確定をするのが非常に難しく、出資額であれば明確なので、この部分の払戻しだけできるという形にしたという整理がなされているところでございます。私どもは、各剰余というのがきっちり各特別会計の中で分けられ、このため、医療・福祉事業については剰余の部分の割戻しを禁止できるという前提に立って御提案させていただいているということになるわけでございます。

○ 大塚委員

そうすると、逆に言うと、剰余金の割戻しができるといえるときはどういう計算をしてるんですかね。持ち分計算がやりにくいと、一般的な企業法的な考え方からすると持ち分の考えというのはどんな種類の会社でもできるわけで、今ある財産の中で持ち分がこれだけなんだから、本当はおれにはこれだけの権利があるだろうという計算はできるわけで、それができないと、そもそも事業が終わったときの剰余金割戻しというのはできないわけですけど、それは OK になってるわけですね。現行生協法が。

○ 赤澤企画官

いわゆる解散時の持ち分の分配というのは可能になっています。ただ、実際そうできるかどうかといいますと難しいとする組合があるかもしれないということではないかと思えます。

○ 品川委員

現行の生協法では、毎事業年度の剰余金について内部留保をどれだけするか、配当として出資配当と利用分量割戻しとこのをどうするかということを決めて、内部留保するものは内部留保として積み立てていくという構造で事業年度の決算を行います。そういう点でいいますと、持ち分の問題というのは内部留保の積み重ねによって資産の形成がされていく、出資金によってされていくという考え方ですから、持ち分制というのを認めるとすれば毎事業年度配当したものは除いて、内部留保したものによって形成される全体の財産と、それを持ち分として配分するかどうかということなわけです。生協の場合の持ち分制自体をどうするかということは、それ自体が大きな論点で、今後どうするかというのは問題だと思いますけれども、現行はそれで流れているということです。

○ 山下委員

大塚先生の御指摘の難しい問題があって、似たような話は相互会社のところでもあって、結局持ち分をみんな清算しないで、保険が終われば脱退して行って、会社にどんどん資産がたまっていく。それはどうなってるのという議論はもう10年くらい前に盛んにやってたんですね。そういう中で、経理的には各保険種類ごとに区分経理していくという、それぞれの区分で剰余管理していくということなんだけれども、先ほどからの議論のように、事業ごとに剰余まで把握して、その剰余金についてはその事業のものだというふうにしていくことが本当にできるのかどうか。事業体として共通して管理している部分があると思うんです。相互会社でいえば会社勘定という部分がどうしても出てくる場所があるんじゃないかなと。そういう部分の扱いをどうするかという問題があるかなと思っています。

持ち分の払戻しができるかどうかというのは、それはまた別の問題で、全部自分の持ち分だったりするときに、持っていくよということをやるのがいいのか、生協のように少しずつの出資で事業に貢献してもらおうというときに、いちいち全部持ち分の清算も何もないでしょうと。そこは一つの政策論があるのかなという気もするんですね。

○ 清成座長

計算がしやすいとかしやすすくないとかいうのも、一つの政策なんでしょうね。ほかにいかがでしょうか。どうぞ。

○ 品川委員

その他の点で2点発言させていただこうと思います。医療・福祉事業について組合員利用分量の100分の100までということでございますけれども、員外利用の範囲をどう

するかというのは、前回、員外利用全体についてかなり現実の生活との関係でアンマッチな状況というのが多彩に出されておりました、そういう点では員外利用全体をどう緩和措置をとるのか、その中で医療・福祉事業についてどういう措置をとるのかという全体の整理が必要なんだと思うんですね。全体に緩和するということなしに、医療と福祉の部分だけ従来制限がなかった部分について100分の100にするということだけでいいますと、それだけ取り出すとむしろ規制を強化するというにしかなりかねないわけです。その点では全体の緩和策をぜひお出しいただきながら、その中でこれについての御検討をお願いしたいと思っております。資料3の14ページに、「他の員外利用の許可を受けたケースよりも緩和し、100分の100とする」ということで書かれてはいますが、確かに、前回幾つかの仮説のうちの一つとして行政による員外利用許可の範囲を100分の20にしたかどうかという仮説が事務局の方から出されていたことは事実ですけども、それ自体は幾つもの仮説のうちの一つでありまして、その仮説が前提になって、それよりも緩和して100分の100という言い方はいかなものかと思ひまして、そんな意味でも、員外利用問題については全体についての緩和策をどうするかというのをぜひお出しいただきながら、その中での検討というふうにしていただきたいというのが一つです。

もう一つは、これも資料3の最後で、剰余金の繰越義務ということで、組合員による福祉活動に助成する事業というのを追加するという御提案でございます。これ自体はある意味結構なことなんですけれども、生協の社会貢献、地域貢献ということは福祉だけではなしに、その時代その時代の消費者問題の解決の一助となるような社会的活動を行うということに中心的な点があるとまず考えています。具体的には、戦後一定時期、物価問題、価格問題ということが主要な時期には、生活協同組合でより価格の安い事業提供をする。価格問題ということよりもむしろ食品の安全性ということが主要な消費者問題になると、その時期には世の中に率先して添加物を減らした食品をつくるというような世の中よりも半歩進むということで事業を行い、今では世の中全般どこでも同じような状況ができてきています。今日的にいいますと環境の問題ということで、容器のリサイクル活動なんていうのを生協の事業の中で率先してやっております。例えば牛乳パックの回収をやっていますが、国全体で牛乳パックの回収というのは30数%くらい回収されている。生協の場合には、生協の事業で取り扱った牛乳のうち70数%分を回収するというので、そういう点ではリサイクル活動ということについて、消費者が人と人とのつながりをもとに事業を行っているという特徴をそういう形で発揮しているというのが特徴だと思っております。そういう点では、組合員活動のみが取り出されて助成するというのは、これ自体困るということではないんですけれども、全体の諸活動からすると、むしろ私ども現場におりますと奇異な感じがするというのが率直な思いです。そんな意味では、むしろ地域貢献とか、コミュニティへの貢献というふうな広い意味での内容に位置づけていただけたらいいのではないかとというのが2点目です。

以上です。

○ 清成座長

市場の失敗を補完するというのが主要な役目ですから、時代時代でテーマは変わってくるでしょうね。

ほかに御意見ございますでしょうか。どうぞ。

○ 吉野委員

品川委員の今の御発言はわかるんですが、素人の目から見ますと、それをも含めて、購買事業の場合には競争の中で解決できる問題だと私は思うんです。しかし、それと福祉はちょっと違う。福祉事業については競争の中で解決できる問題ばかりとは限らない。特に生協の場合、それは生協の非常に重要な存在意義として、購買事業の中の問題とは別に考えるべきなんじゃないかと私は思うんですね。だからこの図のような考え方が出てくるということについては、私は余り違和感を持たないんですが。

○ 小川委員

同じ提案でも受け取り方はさまざまだなと思ったんですが、私もこれは違和感を持っていません。実は生活協同組合は全体が広義の福祉というふうにとらえて組合員は活動していると思います。ものを売ればいい、買えばいいという関係ではなくて、どんなものをとということにととてもこだわる。それは平和であれ、環境であれ、福祉であれ、同じだと思っています。私の考えとしては、品川委員がおっしゃった部分は、これまでの事業の中である種税制の優遇を受けていて、その中で組合員活動の剰余金積み立てなどが義務づけられている中に膨らんでいくべきだと思っています。逆に、狭義の福祉というのは、福祉事業として、これからどれだけ市民が使えるような制度にしていくかというのはとても重要なことで、国の社会保障制度が非常に揺らいでいて制度からこぼれる人もたくさん出てくるのをコミュニティでどう受けとめ、どう支え合うかというのを組合員の活動でやる部分と、福祉事業としてやる部分を生協も整理する時期に来ているのではないかと。その両方を育てていかなきゃいけない。組合員の教育資金としての積み立ての部分と、事業をより制度の中に入れて使いやすくしていくお金のつくり方というのを整理する時期に来ているのではないかなと思っています。

○ 清成座長

今のお二方の議論よくわかるんです。教科書的に整理すると、市場セクターで満たす需要と、政府が満たす需要と、非営利組織が満たす需要と、3つあるわけです。3つあって、かつオーバーラップするところもあるわけです。購買事業は市場セクターと相当オーバーラップしてますよね。そういう面があって、逆に福祉や介護になると、政府セ

クターと非営利セクターがオーバーラップする面があるわけです。そのオーバーラップするところを政策的にどう処理するかというので複数の考え方があるんじゃないかという感じがするんです。特に最近のような財政危機という状況になってくると、本来政府セクターが担うべきところが随分非営利セクターの方に投げ出されてますよね。これは現実なのであって、論理的にそれを全部非営利セクターに任せていいかという話にはならないので、その辺オーバーラップする部分をどうやって政策的に処理していくかという話なんだろうと思うんですね。生協が見直すと同時に政府セクターの方でもそこは見直していかなきゃならないという話なんでしょうね。それと一方での購買事業なんかになってくると、マーケットとのオーバーラップのところになってくるわけです。セクターが違う場合に協力関係というのものもあるし、競争関係もあるし、そこを政策的にどう見るかという話ではないかという感じがするんですね。非常に教科書的な整理ですけど。

○ 小川委員

狭義の福祉と私がとらえている介護保険制度だとか、網にかかった制度の事業というのは、福祉であっても効率性のある種求められるわけです。介護保険はそれが顕著に出てると思いますけど、生協が行ってきた福祉活動というのは効率性優先ではなくて、ニーズに対してどのようなものが必要かということ、事業としては難しくても相互扶助でやってきたものが徐々に広がってきていると。その広がってきているものが今や組合員の相互扶助の枠にとどまっていれば、そこからこぼれる人が目の前にいて、そのことを使えないということが今回の員外利用の問題として重要な視点だと私はとらえています。

○ 清成座長

それでは時間の関係もありますので、次の議題ということで、組織・運営規定の見直しについて、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

では続きまして第2ラウンドを開始させていただきます。資料の厚さをごらんいただきまして、あらかじめ委員の皆様方にお心づもりをいただければ私としても少し気が楽になりますので、どうぞよろしくをお願いいたします。

では資料4、組織・運営規定の見直しについてでございます。

まず目次でございます。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、生協法の現行の規定について御紹介した後、見直しについての総論的な考え方等をお示しする予定でございます。続いて各論としてテーマごとに分類した上で、全部で26項目の論点をお示ししております。

早速ですが1ページでございます。まず、通常時の生協の組織運営についてお示しし

ております。1 ページが図示したものの、2 ページが文章で表現したものとなっております。なお、生協のガバナンス規定については、法律上規定があるものと、法律上の規定はないものの模範定款例に定められているために生協が既に導入している制度がございます。今から御説明するガバナンスに関する規定は、そのいずれをも含むものでございます。

1 ページの紫色の文字をごらんください。理事や監事は総代会で選挙することとなっております。選挙された理事で理事会を構成することになりますが、理事会や理事長に関しては生協法上の定めはございません。続きまして緑色の文字でございます。番号は流れをお示ししておりますので、順番にごらんいただければと思います。①理事は通常総会の1週間前までに事業報告書や決算関係書類を監事に提出することとされております。②監事は当該書類について意見書を作成し、③理事は当該意見書を付して総会に書類を提出することとされております。④組合は決算日から3か月以内にそれらの書類を行政庁に提出することとされております。続きまして青色の文字をごらんいただきたいのですが、こちらは監事による監査の流れをお示ししております。①監事は財産状況及び業務執行に関する監査を行います。②監事は監査を行ったとき等に理事会に出席し、意見を述べることができるとされております。③監査実施時には監査報告書を作成し、総会に提出することとされており、④仮に財産状況や業務執行に係る不整の点を発見した場合には総会か行政庁に報告することとされております。続いてオレンジ色でございますが、監事による調査の流れでございます。①監事はいつでも理事や組合職員に事業報告を求め、調査を行うことができるとされております。②調査の結果、理事等が法令違反を行うとしているとき等には理事会に報告しなければならないとされており、③理事会に報告したにもかかわらず適切な措置がとられないときには総会に報告することとされております。

3、4 ページでございます。こちらは理事の業務執行に疑義がある場合に機能する制度をお示ししております。青字は1 ページと同様ですので省略させていただきます。オレンジ色の文字をごらんいただきたいと思います。理事の不正な業務執行を未然に防止するため、監事は理事や使用人と兼職が禁止されております。また、理事の自己契約については理事会の承認が必要とされております。また、理事は組合に著しい損害を及ぼす事実を発見した場合には監事に報告することとされております。続きまして紫色の文字は、組合員の権利に関する記述でございます。一定数以上の組合員による理事に対する臨時総会招集請求権、役員解任請求権、監事に対する業務調査請求権がございまして、行政庁に対する請求として検査請求や総会決議の取消請求が可能となっております。最後に緑色の文字でございますが、行政庁による報告徴収や検査、解散命令等が認められております。

5 ページをごらんください。組織・運営規定の見直しについての考え方でございますが、生協が実施する事業の複雑化等に対応し、生協の事業運営の健全性を確保するため、

各機関の責任の明確化や外部監視機能等の強化が必要となっております。実態上、模範定款例により既に採用されている制度もございますので、それらについてもきちんと法令上規定することが必要だと考えております。

6 ページをごらんください。組織・運営規定に関する主な各法比較でございます。共済事業に関する規制について以前お示ししたものと同様に、他法にはありながら生協法には存在しない規定が非常に多くなっていることがおわかりになるかと思えます。

では各論に入らせていただきます。8 ページをごらんください。これから御説明させていただきます見直し項目のそれぞれの位置づけをお示ししております。ガバナンス規定の見直しについては、今から御説明します4つの視点で整理できるのではないかと思います。まず機関の権限の強化、機関相互の権限の明確化でございます。役員や総会等の生協機関の権限を明確にした上で、機関相互の牽制機能等を定める必要がございます。また、組合員意思の反映の確保でございます。組合員の相互扶助組織である生協において、組合員の意思をいかに反映させていくかという視点でございます。さらに、外部監視機能等の強化ですが、組合員以外の関与や組合外部の者に対する透明性をどのように確保していくかという視点でございます。以上のように、生協の内部自治機能を強化することがまずは重要かとは思いますが、生協に対する行政庁の関与のあり方に関する視点が緑色の枠でございます。これらの視点に沿って以下御説明させていただきます。

I、機関の権限の強化・機関相互の関係の明確化でございます。それぞれどの機関に関する議論かでさらに細分化しております。

まず10 ページ以下、役員に関する見直し事項でございます。3項目でございます。

11 ページをごらんください。役員の欠格事由でございます。生協の現状ですが、役員の欠格事由に関する規定はございません。一方、農協法など他制度においては、法人など一定範囲の役員の欠格事由が定められております。また、共済事業を行う組合の役員については破産手続開始決定を受けていまだ復権していない者が追加的に規定されております。

そこで改正の方向性でございますが、生協法においても欠格事由を定めてはどうかと考えております。

12 ページでございます。役員に関する2つ目の論点は、役員の任期でございます。生協の現状ですが、役員の任期は理事、監事を問わず、原則2年とされておりまして、3年以内の期間を定款で別途定めることも可能とされております。他制度の状況でございますが、中協法においては会社法にならい、理事の任期は2年以内、監事の任期は4年以内と差がつけられております。ただし、定款により任期中の最終事業年度に関する通常総会終結時までいずれも延長可能とされております。

そこで改正の方向性でございますが、理事の権限をより適切にチェックし、監事の権限を強化するため、それぞれ任期を2年と4年以内としてはどうかと考えております。

役員に関する最後の論点が13 ページの、役員の組合や第三者に対する責任でございます。