

「生協制度見直し検討会とりまとめ(案)」に対する意見募集(パブリックコメント)の結果について

パブリックコメントの実施及び結果

○「生協制度見直し検討会とりまとめ(案)」に関し、平成18年11月29日から12月12日までの間、国民の皆様からの意見募集(パブリックコメント)を実施した。電子メール、FAX及び郵送により意見を受け付けたところ、合計234件の意見※が寄せられた。

※意見をいただいた方の所属は以下のとおり。

消費生活協同組合関係	131件
生命保険業界関係	12件
民間事業者	10件
公益公人等	9件
弁護士	5件
消費者団体関係	4件
経済団体関係	3件
労働金庫・信用金庫関係	3件
損害保険業界関係	2件
公認会計士	2件
協同組合関係	1件
その他	52件

○いただいた主な意見とこれに対する考え方は別紙のとおり。

項目	意見概要	所属	意見に対する考え方
<b>組織・運営規定</b>			
全体	改正の方向性に賛成。	消費者団体関係 その他	
組合員の意思が反映される運営の確保	総代会の設置基準を500人以上に緩和するよう要望する。	消費生活協同組合関係	組合員が一定以上になった場合には、開催が困難な場合も多いことから、定款に定めるところにより、総代会を設けることが可能となる組合員数の基準を1000人から引き下げることでされており、これを踏まえ、具体的な規定については、今後検討される必要がある。
	組合員(総代)の請求により、臨時総(代)会を招集する際の招集期限を現行の「20日以内」から「6週間程度」に延長することを要望する。	消費生活協同組合関係	組合員(総代)の臨時総(代)会招集権は、理事がその必要があるにもかかわらず、総(代)会を招集しない場合の少数組合員の権利を保護する目的を持ち、その場合、総(代)会附議事項は性質上、緊急を要するものと解されるため、延長することは望ましくない。
	総(代)会招集にあたり、書面議決書の総代への交付は、招集する際に交付を義務づけると出席や委任を考えずに書面議決でよいとする総代が増えるおそれがあるため、義務づけではなく、総代の請求に基づいての交付もできるようにしてほしい。	消費生活協同組合関係	総(代)会は、組合員の意思を生協の組織運営や事業実施に直接又は間接的に反映させる役割を担っており、組合員意思を反映させることにより、代表理事等による業務執行に対する牽制機能や監事による監査の実効性を担保する機能を果たしており、生協内部のガバナンス機能の強化につながるものであるため見直すこととされており、これを踏まえ、具体的な規定については、今後検討される必要がある。
	組合員への総会資料の配付と総会報告、代議員候補の選任への参加、理事の立候補規定及び選任規定の公開を規定すべきである。	その他	現行法において、定款、規約及び総会議事録を組合の各事務所に設置することが義務づけられており、組合員は、その閲覧を求めることができることとなっている。総会の内容については、総会議事録で確認することができ、理事の選出に係る規定は、定款及び規約において定められている。
機関の権限の法定化・機関相互の関係の明確化(理事・理事会)	非常勤理事の責任範囲を現在の会社法並みに規定してほしい。	消費生活協同組合関係	理事等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し、各機関の適正な任務遂行を担保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が必要であることから、農協法等にならい、役員に関する規定を整備することとしている。

項目	意見概要	所属	意見に対する考え方
機関の権限の法定化・ 機関相互の関係の明確化 (常勤監事の設置の 義務づけ)	常勤監事の設置の義務については、生協の社会的位置からも理解できるが、一定事業規模については、実態に即した適切な判断をお願いする。	消費生活協同 組合関係	生協が行う共済事業が高度化・複雑化していること等も考慮し、組合の業務全般にわたる深い知識・経験等を有し、組合の日常の業務執行を監査する役割を担う者として常勤監事の設置を義務づけるとい趣旨を踏まえ、必要な範囲に対し義務づけることとされている。
機関の権限の法定化・ 機関相互の関係の明確化 (監事)	監事の一定の職務を合議制で執行するために「監事会」を法定すべきである。	消費生活協同 組合関係	他の協同組合法や会社法においても監事(監査役)会の設置を義務づけられていないことからして、その設置を義務づけることは適当ではない。
外部監視機能等の強化 (員外理事枠の拡大)	員外理事枠を現行の理事の定数の5分の1以内から3分の1以内に拡大することが提案されているが、増やしすぎである。	消費生活協同 組合関係	外部監視機能等の強化のため理事についても員外からも広く人材を登用することが望ましいことから、他法にならない見直すこととされている。なお、範囲内で実際に何人の員外理事を設置するかは、組合に委ねられている。
	企業の社外取締役と同様に、一定規模の生協組織については、員外の理事設置を義務づけることも必要。	その他	員外理事の必要性については、事業規模のみならず、各生協の実情によるところも大きいので、一律に設置を義務づけるのではなく、定員枠の拡大を図ることとした。
外部監視機能等の強化 (理事会議事録の作成、 備付け・閲覧)	組合の債権者による理事会議事録の閲覧については、農協法と同様に一定の制限が必要と考える。	消費生活協同 組合関係	他法にならない、生協外部の者に対する透明性を確保するため、理事会議事録の作成、備付け、閲覧に関する規定を整備することとされており、これを踏まえ、具体的な規定については、今後検討される必要がある。
外部監視機能等の強化 (決算関係書類と作成手続)	決算関係書類の定義を明確にすることを要望する。現行の会計基準が要求する各種決算関係書類はすべて網羅すべきと考える。	公認会計士	他法にならない、生協外部の者に対する透明性を確保するため、決算関係書類と作成手続に関する規定を整備することとされており、これを踏まえ、具体的な規定については、今後検討される必要がある。
	現在の財務処理規則を法そのものに位置づけた上でその内容を抜本的に見直すべきである。	その他	組合の会計は、一般に公正妥当と認められる会計の慣行に従うものとする旨を法律に明記することとされており、これを踏まえて、必要な見直しが必要がある。
外部監視機能等の強化 (組合員名簿の作成、 備付け・閲覧)	組合員名簿の閲覧については、一定の制限が必要である。組合員名簿には組合員の個人情報が含まれており、その閲覧請求に対しては、農協法と同様に「正当な事由」があれば請求を拒否できるものとすべきである。	消費生活協同 組合関係	他法にならない、生協外部の者に対する透明性を確保するため、組合員名簿の作成、備付け、閲覧に関する規定を整備することとされており、これを踏まえ、具体的な規定については、今後検討される必要がある。

項目	意見概要	所属	意見に対する考え方
外部監視機能等の強化 (員外監事の設置の義務づけ等)	経済事業を行う生協・連合会のうち「一定のもの」に設置が義務づけられる方向となっているが、その範囲については、中小規模の生協の実情を踏まえたものにすべきと考える。	消費生活協同組合関係	生協の事業の複雑化・高度化等に伴い、客観的・第三者的な立場から業務執行の是非について意見を述べるのが重要であり、組合員等が監事を務めた場合、監事による監査が適切に機能しないおそれがあるため、これを防止するという員外監事の設置を義務づける趣旨を踏まえ、必要な範囲に対し、義務づけることとされている。
	監事適任者がいても組合員である確率が高く、組合員を辞めていただくか県外からの人選を図る必要があるが合理的ではない。役員や使用人経験者は避けるべきだが組合員あるいはその家族の就任も可とできるよう柔軟に運用できるよう要望する。	消費生活協同組合関係	
	員外監事の設置を義務づける主旨は十分理解するが、その対象は連合会のみとし、単位組合は除外すべきである。	消費生活協同組合関係	
	「一定の事業を行う」とあるが事業の種類なのか規模なのか不明である。	消費生活協同組合関係	
行政庁の関与	法令違反内容には今までも含め「員外利用」があるが、「員外利用」を含め法令違反の実態が微妙なものについては、極度に逸脱した場合のみを法令違反とすることに扱いを限定してほしい。	消費生活協同組合関係	法令違反等に対する行政庁の措置命令に組合が従わない場合には、行政庁が監督権限を行使できるとすることが必要であり、措置命令の実効性を担保するため、法令違反があった場合には、事由を問わず解散を命ずることができるとする見直しを行うものである。法令上、違反の程度により差を設けるのは適当ではない。
	民間の自由かつ自発的な活動を促進することによって社会の活性化を促すという時代の流れに逆行することから、行政庁による解散命令の強化には反対である。	消費生活協同組合関係	法令違反等に対する行政庁の措置命令に組合が従わない場合には、行政庁が監督権限を行使できるとすることが必要であり、措置命令の実効性を担保するため、見直しを行うものである。
その他 (連合会会員の1会員の 出資口数の限度の撤廃)	連合会における単位生協主権の原則が崩れることから、連合会会員の1会員の出資口数の限度の規制を撤廃することには反対である。	消費生活協同組合関係	経済事業(購買事業、利用事業、生活文化事業、共済事業のいずれかの事業)を行う連合会の経営基盤をさらに安定的なものにするため、見直しを行うものである。
その他	連合会会員の議決権については、会員の組合員数ではなく、会員生協との取引高をも加味したものにすべきである。	消費生活協同組合関係	出資口数に関係ない議決権の平等は、協同組合の重要な原則の1つである。連合会は、会員生協の組合員により組織された団体であるといえることから、組合員数に基づき議決権の数を按分し、実際上の平等を図っているところである。

項目	意見概要	所属	意見に対する考え方
<b>購買事業</b>			
員外利用規制	日本の生協は「員外利用の禁止」を前提にして今日まで発展してきた。員外利用の原則禁止維持は妥当である。	消費生活協同組合関係	
	定款に定めれば理由を問わず一定の割合まで利用を可能とするよう求める。	消費生活協同組合関係	
	「個別具体的に限定列举」とあるが、社会の変化がスピードアップしている現在、列举された以外にも想定できない事例が発生することが予想される。社会的な配慮をしつつ自己決定できる幅を広げるか一定期間での見直しを要望する。	消費生活協同組合関係	
	組合未加入の者の「お試し利用」を認めてほしい。	消費生活協同組合関係	
	組合員が他地域に出かけられた場合、その地の生協の商品利用について、許可を要件としないものの事例として加えてほしい。	消費生活協同組合関係	
	許可要件の中で、「保育所、老人ホーム等への食材提供」としているが、病院からの要望もあるため、追加することを要望する。	消費生活協同組合関係	員外利用が認められる具体的な事項については、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おこなうべきとされていることを踏まえ、具体的な規定については、今後検討される必要がある。
	高齢者の食事サービスに携わっているが、毎日の食材調達の際、団体利用できないので個人組合員の利用しかできず精算がわずらわしい。団体も利用できるようにしてほしい。	その他	
	許可を要件としない員外利用限度として「職域組合の母体企業や大学による利用(組合員利用の100分の20)」が示されているが、企業や大学以外の職域生協の母体(自治体、小中学校等)も追加していただきたい。	消費生活協同組合関係	
	介護保険制度内の福祉サービスには員外利用が認められながら、制度外の福祉サービスは組合員に限るとすることはあまりに著しい格差であるので、自費による福祉サービス利用についても員外利用が認められるよう要望する。	消費生活協同組合関係	

項目	意見概要	所属	意見に対する考え方
員外利用規制	「山間へき地・離島等における物資提供(組合員利用の100分の20)」について、商工会議所等が認めた場合などは、許可できるよう「山間へき地・離島・あるいは商工業者と連携した街づくりへの参加等における物資提供」としていただきたい。	経済団体関係	員外利用が認められる具体的な事項については、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おこなうべきとされていることを踏まえ、具体的な規定については、今後検討される必要がある。なお、本事由については、中小小売業者の事業活動に影響を及ぼすおそれがあることから行政庁の許可にかからしめるのが適当とされており、地元の商工会議所等が認めているという事実は許可に際し、大いに考慮されると考えられる。
	許可を要するものとして、「保育所、老人ホーム等への食材提供」「生協間の物資提供」とあるが、これらは許可を要件としないものとしてほしい。	消費生活協同組合関係	中小小売業者の事業活動に影響を及ぼすおそれがあるものであるため、引き続き行政庁の許可にかからしめることとする。
	法人の利用を員外利用の対象とするのではなく、法人も生協に加入できるよう、個人組合員の構成枠に法人を加えてほしい。	その他	生協は「一定の地域又は職域による人と人との結合」であり、引き続き法人を組合員とすることは適当ではない。
	共済事業に関する員外利用規制については、責任共済(現行法令下で認められている場合のみ)を除き認められない旨確認したい。	生命保険業界関係 損害保険業界関係	法令上個別に列挙される員外利用の許可事由のうち共済事業に関するものは、現在も認められている責任共済に関するもののみとすることが適当であると考えられる。
	許可を要件とするものの中で外国人派遣労働者が全従業員数の50%を超える場合は組合員利用の100分の20の原則から外し、100分の50等の別途の限度設定をしていただきたい。	消費生活協同組合関係	員外利用が認められる場合の利用限度については、生協が組合員の相互扶助組織であることを踏まえれば、他の協同組合法の例などにならない、組合員利用の100分の20とすることを原則とするのが適当である。
県域規制	法制定当時では予想不可能なほどの経済・社会環境の変化に鑑み、全面撤廃を要望する。	消費生活協同組合関係	県域規制の見直しは、「一定の地域による人と人との結合」という生協の本旨と県境を越えた店舗の利用ニーズ等の購買事業に係る県境問題の解消が喫緊の課題であることを踏まえ、「購買事業の実施のために必要な場合」には、連接都府県まで区域を設定できるとしたものである。
	「県域問題」は「員外利用の例外規定」で対応可能。県域規制の緩和により、実質的に「一定の地域における人と人との結合」という生協の理念と本旨がなし崩し的に崩壊する心配がある。	消費生活協同組合関係	
	「購買事業の実施のために必要な場合」との条件付きだが、医療・福祉事業等サービス事業についても加えてほしい。	消費生活協同組合関係	
	生協は購買だけでなく組合員のトータルな生活を相互扶助するために利用事業その他様々な事業を行っており、「購買事業の実施のため」との限定条件をはずしてほしい。	消費生活協同組合関係	
	県域を越えられる範囲について、一律に「隣接都府県まで」とするのではなく各生協の実態に合わせ、組合員が決定できる制度を検討いただきたい。	消費生活協同組合関係	

項目	意見概要	所属	意見に対する考え方
県域規制	陸つづきでなくても橋でつながれており、鉄道での往来ができることから、県を越えての通勤・通学者も多数あり、また、島しょ部では定期的海路と所属県が別な例もあることから「接続」ではなく、生活圏のような設定が望ましいと考える。	消費生活協同組合関係	県域規制の見直しは、「一定の地域による人と人との結合」という生協の本旨と県境を越えた店舗の利用ニーズ等の購買事業に係る県境問題の解消が喫緊の課題であることを踏まえ、「購買事業の実施のために必要な場合」には、接続都府県まで区域を設定できるとしたものである。なお、区域設定(変更含む)については、行政庁の認可が必要であるので、ご指摘の様な事例を含め、具体的な区域設定にあたっては、行政庁が実態を踏まえ判断することとする。
	複数県にまたがって組織された組合は、その態様によっては都府県の所管とするケースもありうるため、所管行政庁を主たる事務所のある都府県とするか、厚生労働省とするか、その基準を明確にすべきである。	消費生活協同組合関係	所管行政庁の決定方法に関する見直しは、予定されていない。
	共済事業については、従前どおり県域規制(区域規制)が課されるという理解でよいか。	生命保険業界関係	地域生協について、購買事業の実施のために必要と認められる場合には、主たる事業所の所在地である都府県の接続都府県まで、地域生協の区域を設定できることが適当であると考えられる。
<b>利用事業</b>			
基本的な考え方	「福祉事業、福祉活動の推進に係る措置を講じるに当たっては、生協は、狭義の福祉のほか、ホームレス対策、消費者教育などのさまざまな組合員による福祉活動を推進してきたことに留意する必要がある。」の「ホームレス対策、消費者教育」に「多重債務者支援」を加えていただきたい。	公益法人等	ホームレス対策、消費者教育は、あくまで例示である。
医療・福祉事業に係る剰余金の割戻し等の制限	介護保険事業について損益の区分経理が行われ、剰余金の割戻しを自齎している現状が法に明記されるものであり問題ない。	消費生活協同組合関係	生協が行う医療・福祉事業については、一定の場合を除き、剰余金が生協内部に蓄積され、次の事業展開に活用されるという生協の仕組みをさらに推し進め、医療保険制度や介護保険制度からの保険給付等により生じた剰余金が医療・福祉サービスの再生産のために用いられるよう、対象となる事業を医療・福祉ごとに損益を区分して経理するとともに、対象となる事業から生じた剰余金の割戻しを禁止し、対象となる事業以外の事業への資金移動は行わないこととされており、これを踏まえ、その具体的内容については、今後検討される必要がある。
	医療・福祉ごとの損益を区分して経理するとの見直しについて、詳細を検討する際には、医療事業を行う他の協同組合又は医療法人に要求される区分経理以上のものにはならないようにすべきである。	消費生活協同組合関係	
	部門損益結果(部門別剰余金)を起点とした法規制ではなく、医療・福祉事業のための内部留保の基準設定等を検討すべきである。	協同組合関係	
	現在はやっていないとはいえ、保険財政によらない自費医療についてまで、剰余金の割戻しを将来にわたって禁止することは問題である。	消費生活協同組合関係	
	「資金移動は行わない」という資金移動の規制には反対である。	消費生活協同組合関係	

項目	意見概要	所属	意見に対する考え方
医療・福祉事業の 員外利用限度	員外利用限度は制限なしを要望する。	消費生活協同 組合関係	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、員外利用限度を設定することが必要であり、医療・福祉事業については、その公共性にかんがみ、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であるとされたものである。
	員外利用の上限である100分の100を結果として超過する事態が想定されるため、この場合の員外利用の上限は一定の融通性があるものと理解すべきである。	法人関係 消費生活協同 組合関係 公益法人等	
医療・福祉事業の法定化	法律上独立して規定することによってどのような規制が行われるか不明のため反対である。	消費生活協同 組合関係	医療・福祉事業に係る剰余金の割戻し等の制限及び医療事業の員外利用限度を設定することに伴い、生協法に定める事業の種類の一つとして、法律上独立して規定することとされたものである。
その他	生協も、謝礼金をもらって行うボランティア活動を地域で展開することが期待されており、それが可能となる制度とされるよう要望する。	公益法人等	現在も、生協の組合員によるボランティア活動は行われているところである。
<b>共済事業</b>			
全 体	全体にこの方向性で枠組みを構築することに賛成である。なお、保険業法に定める少額短期の保険業との整合性も図るべきである。	その他	
	規制の実効性確保の観点から、要員確保を含めた検査・監督態勢の構築、金融庁において作成している保険検査マニュアルや保険会社向けの総合的な監督指針と同様のマニュアルの作成整備を行うべき。	損害保険業界関係	行政庁の監督事務等に関しその実効性及び透明性を確保するため、ガイドライン等を作成することが適当であると考えられる。
	共済事業であっても保険業法に準ずる法改正が行われる必要がある。共済についても様々な消費者トラブルが多数起きており、この点においては、生命保険、損害保険と本質的な差異はない。	消費者団体関係	生協共済と保険には一定の差異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あると考えられる。
	消費者の共済事業に対する規制をいわずらに緩和し、組合員の生活の安定や生活文化の向上を超えた規模の事業を容認することは、保険事業との区別を曖昧にし、市場の混乱を招き競争を不当に阻害するうえ、相互扶助を目的とする生協組織のあり方と乖離する。	弁護士	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、制度見直しを行うことが適当であると考えられる。
共済事業に対する規制の 基本的枠組	2(1)のふたつめの指摘の表現は低額がどの程度を指すか明らかでないが、除外があるにしても表現の妥当性を欠く。	その他	生協が、組合員の自治により運営される組織であることを踏まえれば、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、破綻時に加入者が負うリスクはそれほど大きくないといえ、生協の自治運営に委ねることとしてもよいと考えられる。