

# 協同労働に基づく市民事業の協同組合 労働者協同組合法案の骨子（素案）

協同総研・労協法小プロジェクト

## 解 説

### はじめに

この骨子は、「労協法案」第1次案（連合会案）の改定素案を素材として、その内容を一定の水準で抽象したものです。改定素案についての詳しい解説は所報第96号に譲るとして、ここでは、骨子について簡単な解説を加えること、同時に、当該の内容に関連して既存の法律では何ゆえに問題があるのかを必要最小限の範囲内で明らかにすることにします。

骨子は、「要件」と「効果」とに分けました。「要件」に「素案」第4条で規定された「事業」を掲げるべきかどうかについては、最後まで問題として残りました。「連合会案」では、事業をすべて必須事業としていたのに対して、「素案」では、事業体の規模が様々でありうること、業種によっては「福祉」を必須事業とはしにくいことなどに鑑み、必須事業と任意事業とに分けられた、という経緯があり、「要件」に掲げる理由が薄まりました。しかし、今後の議論をまつこととします。

「要件」は労協の姿を、「効果」は労協の制度的認知の方法、労協法によって保障されるべき重要な事項を列挙したものです。わたくし達は、これらの双方が充たされる労協法の制定を望んでいます。

### 骨子を作成した理由

二つあります。それは、一つには、準備中の「労協法の制定を要求する市民会議」において、労協法またはワーカーズ・コープ法等、名称はともあれ、市民による仕事起こしの法律の制定を願い、またはその成立を支援する人々により、内容について広く御議論をいただくための素材を整理することでした。

二には、直接の法制定の運動とは別個ではあっても、その運動の裾野を広げる意味を有する労協や事業団の現場において、労協としての事業経営を見つめなおす一つの基準を参考として提示する、というものです。

### 諸要件

1. 冒頭に労協の事業の本質を掲げました。協同労働の協同組合の目的です。それは、ある事業分野、業態に特定されることなく、人と地域に役に立つそれぞれの仕事を通じて、仕事を起こし、拡大する、ということに示されます。

これは、今一つの市民事業の協同組合、つまり、生協と労協とが区別される最大の根拠になります。生協は、「組合員の生活の文化的経済的改善向上」（消費生活協同組合法第2条

第2項。以下、「生協法」)を消費の局面で図ることを目的にしています。つまり、消費者の協同組合ということになります。

労協が「人と地域に役立つそれぞれの仕事」というときに、「ボランティア活動をはじめとする市民が行う自由な社会貢献活動」(特定非営利活動促進法第1条。以下、NPO法)との違いがないかのような印象を持たれることがあります。労協という仕組みの中で協同労働による就労は、「社会貢献活動」の側面を合わせ持っているからです。しかし、違いは、その側面が労協の事業活動として必然的に表れるのであって、NPO法で分野の特定された公益的活動の性格を言うものではない、ということです。この違いは、また、主体の規定においても提示されています。労協法案では「労働者等市民」、NPO法ではボランティアということになります。

「労働者等市民が協同労働に従事する」という脈絡で、中小企業等協同組合法(以下、「中協法」)の目的規定中に「協同して事業を行う」との言葉があることをもって、双方の近似が言われることがあります。しかし、同法の「目的」(第1条)は、大企業優位の市場において、協同して働く者に対しても「公正な経済活動の機会」を確保させようとする競争秩序の維持を謳うものであって、反独占政策を支える協同組合法一般に通底する内容を示したにすぎません。この近似については、次でも触れることにします。

2. 第2の要件は、労協の定義に関わるものです。「共同で出資して設立すること、議決権の平等に基づく民主的手続き」というくだりは、他の協同組合法と共通する「組合基準」に該当します。しかし、「協同して事業を行い、協同して労働し、労働の成果について共同で決定

し、管理する」という箇所は労協が働く者の協同組合であることを明確にするものです。

働く者が出資をし、協同して労働し、共同で経営する、この三つを同時に充たすことが労協に必要な不可欠の構造となります。または、端的に「働く者が経営もする協同組合」と一括することもできます。

ところで「中協法」に掲げられる企業組合の構造に労協が類似すると観測されることがあります。同法では、当該の協同組合を概括して「事業を行う者、勤労者その他の者が相互扶助の精神に基づき協同して事業を行う」(第1条)と規定しています。しかし、組合員が個人から成る企業組合は、働く者が経営もする仕組みを保障するものではありません。同法では(第9条の11、第1項及び第2項)、原則として、働く者で経営にも参加できる者(従事組合員)は、当該経営の総関与者(出資のみの組合員、従事組合員、被庸者)中の2/5でしかありません。場合によっては、1/4ということも排除されません(同第3項及び第4項)。これは、働く者の相当数が雇用されて働く者であっても良い、ということです。

これでは、企業組合は協同組合性を加味した営利企業になりかねません。

因みに、現行の仕組みの下での企業組合については、その36%程が株式会社、有限会社への組織変更を望んでいるという数値があります。これは、協同組合的運営の煩わしさ、資本充実の要求などが理由とされています(中小企業全国中央会、平成11年3月調査より)。

NPO法は非営利性の要件を、剰余の分配を禁止するというに求めます。だから社員総会における社員の共益権の行使は、その自益権を保障せず、これでは、「労働の成果について共同で決定し、管理する」労協の構造要

件の一つがまったくカバーされません。

3. 第3の要件は、労協の労働者性を確保するものです。働く者は経営する者（組合員）であり、同時に、経営する者（組合員）は働く者、ということです。労働者であることと経営者であることが不可分に結びついています。労協で働く者を協同労働者と称し、雇用されて働く被雇者と区別している所以です。

「素案」（第3条第2項）によれば、確かに、経営に参加できない非組合員も労協で働くことが一定程度まで認められます。しかし、これは、労協が雇用関係を作り出したり、維持したりすることを謳うものではありません。働く者が組合員になることが労協の原則だからです。したがって、1/5まで非組合員従事者を許容するかどうかについては、今後の議論を期待します。

労協は、同時に、就労組合員、出資組合員、「利用」組合員から構成される複合的な協同組合をめざしています。その理由は、いくつかあります。

出資組合員の制度は、出資だけの組合員を最初から認めるというよりか、高齢や事故その他の理由で就労を離脱したものの組合員に留まりたいという人を想定したものです。また、イタリアの「社会的協同組合法」（1991年法）においても導入された地方公共団体による出資といった新機軸を取りこむためでもあります。

「利用」組合員については、労協法でいう「利用」すなわち就労、ということからすれば誤解を招きかねない表現です。正直、術語の選択に苦勞している箇所です。しかし、主旨は、例えば、介護サービスを受ける人も、労協の趣旨に賛同し事業を財務的に応援しようと思ったときに組合員となれる、ということ

です。サービスを利用しようとする人が組合員にならなければならない、という意味ではありません。

したがって、この複合的な組合員構成は、働く者と利用者とが、共に生きるコミュニティ・ベースで協同を作り上げること、社会貢献の性格を合わせ持つ仕事の質を開かれた仕組みの中で維持するといったことと関連しています。

4. 第4の要件は、「社会的要件」とも称すべきものです。これは、現在のICA原則の第3：組合員の財務参加を労協の「目的」に沿って具体化したものです。つまり、第1の要件とは、不可分離の関係にある内容です。

「中協法」を除いて既存の協同組合法では、組合員の教育のための資金の積み立てを保障しています（生協法第51条第4項、農協法第51条第4項など）。

「素案」（第57条）では、各協同組合の水準で就労創出積立金、教育繰越金、福祉目的積立金を不分割の積立金として積み立てる義務を定めています。

教育繰越金は、既存の協同組合法では、現在の組合員に対して支出することを主眼としています。「素案」では、それは、「就労希望者」（第4条第1項第②号）を含めて使われることになっています。これは、仕事起こしの協同組合という労協の「目的」に合致します。

就労創出積立金は、文字どおり、労協がめざす仕事拡大の投資目的資金の役割を果たします。福祉目的積立金は、福祉関連事業に限定されたものです。この二つの積立金は、厳密にその用途を識別することが可能かどうか、その他に、「素案」（第4条）に掲げる事業—とくに任意事業とされる地域福祉事業—との整合を図る必要があります、第4条と合わせて規定の

仕方を再検討することが課題となっています。

ここで挙げられた各種の積立金は「非営利協同基金」と称されています。それは、その用途が、いずれも、それを積み立てた組合員だけではなく、将来の組合員（「就労希望者」）を含めて直接に社会的な用途を予定されているからです。

「不分割」と規定する意味は、組合員の間で配分されないということ、従って、組合が解散する場合には他の、目的を共有する団体に譲渡される、ということの意味します。

この不分割の非営利協同基金は、わが国の協同組合法にはなじみのないものです。多角的な検討を必要とすることでしょうが、現在のICAの第7原則を実効ある原則とする一つの仕組みと言えらると思います。

## 各種の効果

5. 骨子の第5は、労協の設立手続きにかかわるものです。既存の協同組合法では、組合の設立は認可によって承認されます。ところで、NPO法に基づく法人は認証によりその設立が認められます。

認可と認証の相違は、行政の裁量の余地の存否に求められます。NPO法では、発起人により提出される書面が、設立認証の基準（第12条第1項）に合致しているかどうか所轄庁が審査し、合致していれば必ず設立を認証しなければならない、としています。各種の協同組合法では、設立の認可を求めて提出される書面の合法性の審査のみならず事業の目論見に関する審査が予定されています。つまり「その組合が事業を行うに必要な経済的な基盤を欠く等その事業の目的を達成することが著しく困難」（生協法第58条、農協法第60条第1

項第2号では「その事業が健全に行われず、且つ、公益に反する」と判断される場合には、認可をしなくてもかまいません。目論見審査の対象となる内容に異存はないにしても、行政の裁量の余地がここに残されているということです。

「素案」では、認可を掲げた「連合会案」に代えて、NPO法により開かれたこの認証主義を採用しています。行政と市民との新しい関係を示すものだからです。

6. 協同組合の運営・管理という統治の構造をめぐる基本的立場がここに示されています。

「素案」（第3章 管理）は、組合の機関関係を民法準拠の「連合会案」に代えて、原則として商法準拠、小規模の組合にあっては民法準拠も可とする立場を取っています。

生協法は民法（ただし、所轄庁の手になる模範定款は、商法）に、農協・水協法は商法に準拠しています。NPO法も「中協法」による企業組合法人も民法に準拠しています。

原則として商法準拠としたのは、理事会（意志決定・代表理事の職務の執行監督）、代表理事（職務執行者）、総（代）会（最高の意思決定機関／立法機関）、監事（会計監査、職務監査）という権限分割と牽制の機構を労協に組み込むことが、民主的な管理、運営を保障する礎になるからです。大規模な組合にあっては、合わせて員外理事・監事を採用し「公開性」、「透明性」を図ることとしています。小規模の組合にあっては、もともと民法準拠が利便ということで、理事、総会、監事制としました。

7. 上に挙げた「要件」の第4を裏打ちする要求です。これは、企業組合を除外して広く協同組合に対して保障されている「留保所得の特別控除」（租税特別措置法第61条）の制度を

「非営利協同基金」に拡張適用する、または労協については「非営利協同基金」と読み替える運用条項を新たに起こすことで既存の制度の範囲内で技術的に対処可能な要求です。

当該の留保（「素案」で規定する非営利協同基金）は労協法の仕組みでは一種の公共的蓄積の性格を帯びる以上、不当な要求にもあたりません。こういった性格の「留保所得」に当たる「非営利協同基金」が、損金として扱われることについては法律の変更を要しません。

8. 協同組合は自助組織です（例。生協法第2条等「組合基準」）。しかし、労協は、自助（自益権）だけではなくコミュニティに奉仕することを「目的」（「素案」第1条）、「組合基準」（同第3条。ただし、⑤は不十分な規定です）、「事業」（同第4条）において表明しています。したがって、事業の外縁または延長上ではなく、その誕生のとき以来、社会的な協同組合であることを明確にしているわけです。

これは、グローバル化がもたらす「排除」に対抗しようとして、協同組合運動がめざしている社会的連帯を制度的に固めるものとな

っています。

9. 表題についての論議が未了であって、必ずしも適切とは言い難いのですが、主旨（「素案」第9章 監督）は、組合の運営に不都合が生じたときに、組合員が所轄庁による監督を請求することができること、そして、監督手続きは、行政の公開という流れに沿って原則として公開されなければならないこと、これが、ひいては、組合の事業の公共性を組合員自身が確保する最後の手段となる、ということです。

## 最後に

ここで解説した内容は、所報第96号で菅野主任研究員が示した「「労働者協同組合法第一次案・改定素案」の基本的な考え方」に原則的に依拠しています。一部において表現が違っていたり、考え方の違いもあるかもしれませんが、そういった箇所を含めて、「骨子」自体のより正確な、より充実した、そして、より簡潔な表現をめざす今後の多面的かつ多角的な検討の材料にも成り得ていれば幸尽です。

## 協同労働に基づく市民事業の協同組合：労働者協同組合法案の骨子（素案）

この協同組合法は、以下の内容を有する〇〇〇協同組合（仮称）に法的人格を与える。

（事業目的要件：協同労働による仕事起こし）

1. 労働者等市民が協同労働を通じて自発的に就労の機会を創出・拡大する

（組織要件：国際的な協同組合原則に基づく協同労働の協同組合）

2. 働く意思と能力のある労働者等市民が共同で出資して設立し、議決権の平等に基づく民主的

手続と自己責任により協同して事業を行い、協同して労働し、労働の成果について共同で決定し、管理する

(組合員要件：組合員の労働者性と複合性)

3. 組合員は主として従事労働者からなり、従事労働者は原則として組合員からなる。併せて、地域に必要な事業を起こせるよう、事業目的に賛同する市民や地方公共団体を含む出資者も組合員になれる

(社会的要件：「社会に開かれた協同組合」)

4. 組合が、就労機会の拡大、教育研修、福祉の向上に貢献できるよう、剰余のうちより不分割の「非営利協同基金」を積み立て、管理・運用する協同組合であること。

この法律によって

(認証による設立)

5. 上記の諸要件を満たす協同組合が規模の大小を問わず認証により設立される。

(組合の社会的責任を確保するガバナンスの整備)

6. 組合の管理は、「組合員」の権利と利益とを社会監査、社会評価の制度を含めて「公開性」、「透明性」の原則に基づいて、原則として商法に準拠して確保することを可能にし、他方で小規模の組合においては民法準拠によることも排除しない。

(就労機会の自主的拡大を支援する政策的実効性の保障)

7. 「租税特別措置法」で中小企業等協同組合、農協等に保障されている非課税積立金を「非営利協同基金」に援用することにより、「社会的に開かれた協同組合」の持続的活動を保障し、その厳密な自主運用を規制することができる。

(市民と地方公共団体との福祉を軸とする協同)

8. 地方公共団体と協同して新しい福祉社会をめざす協同組合の使命、役割が明確になる。

(事業の公共性を保障する制度への組合員の関与)

9. 組合と行政庁との関係において、組合員による発議の外、行政の公開性の原則に基づく監督手続を規律することによって、事業の公共性に組合員が積極的に責任を負うことができる。

以上のような効果を保障できる法律であること。