

2018年水産業協同組合法改正と その周辺

多 木 誠一郎

小樽商科大学の多木誠一郎と申します。よろしく申し上げます。私自身は農業協同組合法をはじめとする協同組合法について研究してきました。先ほどご紹介がありましたように、農業協同組合法の改正が農業政策の一環として2015年になされましたが、それについてはすでにこの研究会で報告しました。今回2018年水産業協同組合法の改正についても報告して欲しいというお話をいただき、発表することとなりました。このような機会を与えていただき、感謝いたします。

それではさっそく報告に入ります。レジュメにしたがってお話をしていきます。

はじめに

水産業協同組合法（水協法）の改正は、2018年12月14日に公布された「漁業法等の一部を改正する等の法律」によってなされました。すでに2020年12月1日に施行されていますが、一部については「従前の例による」という経過措置が設けられており（同法改正附則21条・23条1項ほか）、旧法によっている部分もあります。ここでは新法を前提にして報告します。

この法改正は、先になされた農業政策の一環である農業協同組合法（農協法）の改正の漁協版という位置付けになるのかと思います。つまり水産政策

の一環として漁協改革をすすめるための水協法改正という位置付けです。同じような位置付けですが、両者を比較してみますと、水協法の改正のほうが水産業という産業全体の改革の一環としてなされたという性格が強いように思われます。

そうではありますが、ここでは水産業という業にかかる事項ではなく、組織にかかる事項について報告します。大雑把にいうと、組織にかかる事項についての改正内容は、農業協同組合法のそれと基本的には同じと見てよいと考えます。組織にかかる事項を定める組織法の側面を対象にするというのは、「協同組合」の理論・原理から見てどのような法改正なのかということ念頭に置きながら話をすることです。

本報告は沿岸地区出資漁業協同組合を対象にします。ここではたんに「漁協」や「農協」という語を用います。本来は法文上の「組合」、「漁業協同組合」、「あるいはすでにこなれた語になっている「沿岸地区出資漁業協同組合」を使ったほうがよいのですが、農業協同組合と比較する際に「組合」を使うと混乱しますし、漁業協同組合・沿岸地区出資漁業協同組合というのは非常に長いので、「漁協」・「農協」という語を用いることにしました。特に断らない限り漁協とは、沿岸地区出資漁業協同組合を、農協とは総合農協を念頭に置いています。

先ほど述べましたように2018年水協法改正は、2015年農協法改正と基本的には同じですが、異なる部分もあります。報告の順序は、異なる部分をまずお話しし、その後共通する部分を取り上げます。共通する部分はすでにこの研究会でも報告しましたし、本会発行刊行物にも掲載しておりますが⁽¹⁾、漁協に即して修正しつつ再論します。まずは異なる部分から始めます。

一 農業協同組合法における論点との違い

1. 本来的な組合員以外の者による漁協事業の利用

(1) 准組合員による漁協事業の利用

農協法改正と異なる水協法改正の一つ目は、本来的な組合員以外の者による組合事業の利用です。二つに分かれます。准組合員による利用と員外者による利用です。両者とも水協法改正では俎上に載せられませんでした。農協法改正では前者のみですが大きく問題視されました。本来前者とともに論じられるべき後者も併せて本報告では取り上げます。

まず准組合員による利用を取り上げます。農協と同じく准組合員という、協同組合法では世界的に見て非常に珍しい特異な組合員制度を持っていると紹介されるように、准組合員が存在する点で漁協と農協は共通しています。准組合員は事業利用において正組合員と全く同じです。正組合員数よりも准組合員数が現在多くなっているという点も、漁協と農協で共通しています。ただし漁協と農協では——後で事業量も見ますが——人的規模には大きな差があります。正組合員数が漁協では12万人に対して、農協は400万人です。准組合員数は漁協15万人に対して、農協620万人です。1組合当たりの正組合員数の平均は漁協は137人に対して、農協は6,839人です⁽²⁾。

准組合員資格ですが、農協とは違って（農協12条1項2号）、当該地区の住民一般には准組合員資格が与えられていません。准組合員資格を有するのは、水産と何らかの関係がある者だけです。水協法18条を挙げておきましたが、そこに挙げられている者が組合員になる資格を持っています。その1号の2が包括的に広く准組合員資格を認めているのかと思いきや、詳細を定める水協法施行令11条を見ると広く認めるのではなく、水産に関係のある者しか准組合員になれないことがわかります。農協では地区の住民なら一般に誰でも准組合員になりうるのとは大きな違いがあります。

記憶に新しいところですが、2015年農協法改正の一丁目一番地は中央会に関わることでしたが、裏の主役が准組合員問題で、非常に深刻な問題になっていました。しかしながら漁協では農協に比べると深刻な問題にはなっていないのではないかと思います。2015年農協法改正附則51条3項のような、准組合員をピンポイントでターゲットにした見直し条項が設けられておらず、一般的な検討条項として2018年改正法附則33条のみが設けられているのはその証左です。准組合員資格が農協のように広くはないため、このように扱いが異なったのではないのでしょうか。

(2) 員外利用

本来的な組合員以外の者による組合事業の利用の第二は、員外利用です。農協改革では、員外利用は問題にされていなかったのですが、それより以前——2009年に農林水産省のプレスリリース⁽³⁾が出されているようにこの前後に——規制改革関連の会議で員外利用は問題視されています。実際に貯金や貸出しが員外利用分量規制に違反していたところ、その是正が迫られています。その後違反状況がなくなったので、2015年農協法改正では問題にならなかったのではないかと思います。

漁協でもやはり問題にはなっていないようです。員外利用規制については、農協よりも漁協についてのほうが一般的に規制が緩やか、つまり員外者が使いやすいといえます。水協法でも農協法でも利用分量規制です。組合員の年間事業利用分量の〇%まで員外者は利用可能であるという規制になっています。分母が組合員による事業利用分量、分子が員外利用分量です。緩やかというのは分母に算入できる範囲が広いこと、分子に算入しなくてもよい範囲が広いこと、分量規制の上限である%が高いこと、以上の三つを意味します。

計算上組合員とされる者の範囲、つまり利用分量の計算をするときの分母に算入される範囲ですが、当該漁協の組合員だけではなく他の漁協の組合員による利用分量も含まれます(11条8項ただし書)。他の漁協の組合員による

利用も員外利用ではないので分子には算入されず、組合員の利用として分母に算入されます。これは、漁協の販売事業を念頭に置いています。漁船の活動範囲は非常に広いので、漁民からすると自分の所属漁協以外のところに水揚げすることもありますし、寄港地で燃料を買うこともあります。このような実態を考慮に入れて、他の漁協の組合員による利用も当該漁協の組合員による利用とされています⁽⁴⁾。農協の場合には、当該農協の組合員による利用のみが組合員による利用に該当しますので（農協10条17項ただし書）、例外はありますが他の農協の組合員による利用は、分母ではなく員外利用として分子に算入されます。

員外利用の許される分量についても緩やかです。「組合員及び他の組合の組合員が利用する事業の分量の総額」までは員外利用が許されますので、いわゆる100分の100規制といえます。それに対して農協の場合には100分の20までということで、員外利用の許される分量には大きな差があります。

漁協の販売事業については、さらに緩和されています。上記100分の100ではなく100分の200まで認められており、員外利用が許される分量は倍になっています（水協法施行令1条の2）。つまり組合員による事業利用分量の2倍まで可能です。これはどういうことかという、漁協が水産物の直売所等を運営していて、そこで組合員の獲ってきた魚を売る場合、地元の魚だけでは品揃えができないとき、それ以外のところから仕入れてきて一緒に売ることがやりやすいようにしているわけです⁽⁵⁾。農協についても同じく、他の農協の組合員について組合員扱いにするという例外があります（農協10条21項）。

(3) 本来的な組合員以外の者による漁協事業の利用に対する評価

本来的な組合員以外の者による組合事業の利用、つまり准組合員による利用と員外利用が、漁協でも農協でも認められているというのは同じですが、漁協についてこれらが問題視されたことは私見ではありません。なぜ農協で問題視されているのに、漁協では問題視されないのでしょうか。これはもち

ろん推測の域を出ませんが、漁協は農協に比べて事業規模がかなり小さいからではないでしょうか。信用事業では貯金残高は漁協が10,457百万円であるのに対して、農協は172,041百万円、貸出金残高は漁協が1,133百万円であるのに対して、農協は35,969百万円です。共済事業では長期（保有高）は漁協が3,169百万円であるのに対して、農協は401,649百万円です。購買事業では漁協が201百万円であるのに対して、農協は3,929百万円です。販売事業では漁協が1,298百万円であるのに対して、農協は7,406百万円です。経常損益については、信用事業では漁協が▲17百万円であるのに対して、農協は417百万円です。共済事業では漁協が0.02百万円であるのに対して、農協は249百万円です。販売・購買事業では漁協が18.5百万円であるのに対して、農協は▲79百万円です⁽⁶⁾。いずれも各事業を実施している組合当たりの数字です。

本来的な組合員以外の者による組合事業の利用を問題視する人の中には——もちろんいろいろな立場の人がいますが——漁村や農村にもっと事業を拡大したいという思惑を持っている人が少なからずいると思われます。漁協をつついてみても自分たちの「商売」上あまり得るものがないから問題視しないという推測もなしえます。

より根本的には、漁協の中心事業は名実ともに水産物の販売です。本来的な組合員以外の者による組合事業の利用が問題になりうる信用・共済事業は主たる事業ではありません。農協とは異なり、住宅ローンや共済施設（商品）の取扱いを漁民でない一般の人に対してすることは大きな比重を占めていません。漁協の中心である販売事業は本来的な組合員である漁民しか利用しませんので、農協に対するのとは異なり、本来的な組合員以外の者による組合事業の利用を批判しようがないといえそうです。

2. 配慮義務の新設

(1) 従来からの規定

農協法改正と異なる水協法改正の二つ目は、新設された配慮義務の内容です。従来から直接奉仕目的の定めはありましたが（4条）、同様の定めは農協法にもあります。直接の奉仕あるいは最大の奉仕（農協8条1項）かという文言の違いはありますが、両者とも同じことを定めていると解せます。

これに対して水協法には2015年法改正前農協法8条のような非営利性の定めはありませんでした。その理由をどこに求めるかという、二つ考えられます。一つには、営利性は直接奉仕と相容れないので、わざわざ規定する必要はないという解釈です。もう一つは、水協法4条は漁業生産組合にも適用されますが、漁業生産組合に営利性を肯定する見解をとると、4条で非営利性を定めることはできなくなります⁷⁾。

(2) 新設規定

2018年法改正で新設された11条の2には「水産資源の持続的な利用の確保」や「漁業所得の増大に最大限の配慮」といった文言が出てきます。水産資源の持続的な利用の確保は本来行政・公法人が果たす役割であって、組合員への奉仕という協同組合の目的を超える漁協の役割が定められています。従来からの水産資源の管理及び水産動植物の増殖事業（11条1項1号）や本改正で新設された沿岸漁場管理団体として行う保全活動その他の漁場の管理（同項10号）は、この役割を果たすために行う事業といえそうです。

漁業所得の増大に最大限の配慮も、文言としては踏み込みすぎではないかと考えます。漁民の経済を漁協が丸抱えしているのではなく、漁民は漁協以外にも当然出荷できます。このような状況で配慮とはいえ、漁業所得の増大を漁協にさせようというのは奇異です。そうではなくより直截に「組合員メリットに最大限配慮」とでもいうべきではなかったのか。農協におけるのと

同じことが当てはまるというのが私見です。すぐ後で述べますが、正組員と准組員の利害の不一致は農協ほど深刻になりません。そのためここで敢えて「正組員メリット」といわなくてもよいのではと考えます。

組員への奉仕と漁業所得の増大に最大限の配慮は両立するのでしょうか。この点について農協法改正では大いに問題になりました。農協の場合には正組員と准組員を含む組員への奉仕と、正組員のみに関わる農業所得の増大への最大限の配慮は矛盾するのではないかという批判もありました。農協におけるこの批判は、必ずしも的を射ているわけではないというのが私見です。それはさておき漁協ではこのような批判は起きにくいといえます。なぜなら准組員資格は水産に関連する者に限定されていますので、正組員と准組員の利害の不一致は農協ほど深刻にはならないからです。

2015年農協法改正とは異なり（農協7条3項）、高い収益性を実現し、それでもって投資・事業分量配当に充てるという努力義務は、2018年水協法改正では新設されませんでした。農協法については、高い収益性の実現と組員への奉仕が両立するのかという点で大いに疑問が呈せられました。水協法においては努力義務が定められていませんので、問題になりえません。少なくとも客観的に見ると農協法改正の轍は踏むことのないように立案されているのではないのでしょうか。

(3) 商法の適用

判例（最判1973年10月5日判時726号92頁、最判1988年10月18日民集42巻8号575頁、最判2006年6月23日判時1943号146頁）・伝統的通説は、協同組合には一般には商法は適用されないと解しています。協同組合は商人でもないし、その行う行為が商行為でもないことを理由にしています（商4条1項・501条・502条）。一段掘り下げると、商人・商行為であるために必要とされる広い意味の営利性が協同組合に認められないと解するからです。広い意味の営利性とは、営利法人あるいは非営利法人であるのかを区分する際の狭い意味の営

利性ではなく、収益マイナス費用がゼロより大きくなる、つまり利益獲得を目的として事業を行うことを意味しています。正確には利益獲得までいかなくとも、ゼロつまり収支相償でも足りず。

しかし判例・伝統的通説に対しては批判があり、商法適用を肯定する学説が色々あります。ここで一点のみ指摘すると、協同組合は少なくとも収支相償を目的にしていることは否定できません。協同組合の事業方式についてしばしば登場する実費手数料主義は、まさしく収支相償を目指しているといえます。そうすると協同組合にも広い意味の営利性は認められると解する余地はありそうです⁽⁶⁾。

このような判例・学説の対立がある状況で2015年農協法改正がなされました。そこでは先ほど述べましたように高い収益性を實現して、それを事業に再投資するという努力義務が農協に新たに課せられています。仮に高い収益性を素直に解釈すると、広い意味の営利性を否定するのはかなり困難になります。この努力義務の新設によって少なくとも農協について最高裁の見解を今後も維持できるのかには疑問符が付きます。あるいは高い収益性の實現と組合員への奉仕の両立には大いに疑問が呈せられます。この点について私は素直な解釈とは別の解釈の可能性を提示し、両立を指向しました。たとえ素直に解しなくとも、先ほど述べたように協同組合は収支相償を目指しているといえます。

裁判所に持ち込まれた事案を見てみると、その多くが法定利率・消滅時効について民事あるいは商事のいずれの規定が適用されるのかという争いを解決する前提として、協同組合が商人か、あるいは協同組合の行う行為が商行為なのか争われたものです。しかし2017年民法改正において法定利率・消滅時効について民事・商事で差異はなくなりました。今後は裁判所に持ち込まれる事案はおそらく減るのではないかと思います。とはいうものの例えば商事留置権が成立するのか否かについて（商521条）、協同組合の商人性や協同組合の行う行為の商行為性は依然として問題になりえます。

では漁協では商法の適用についてどのように考えればよいのでしょうか。先ほど述べたように水協法では高い収益性の実現という文言は新設されませんでしたので、この点では農協と異なります。しかし農協に商法を適用するのであれば、漁協にも商法を適用するのが自然であるともいえます。高い収益性の実現が新設されているのか否かにかかわらず、以前から商法適用肯定説がいつてきた理由付けをもって、漁協にも商法の適用を認める学説がより説得力を持ってくる可能性があるのではないのでしょうか。

3. 2次組織——連合会

(1) 法改正の内容

農協法改正と異なる水協法改正の三つ目は、2次組織である連合会についてです。2015年農協法改正では中央会という法形態が廃止されました。全国中央会は一般社団法人に法形態を変更し（同法改正法附則21条）、都道府県中央会は連合会に法形態を変更しました（同附則12条）。あわせて法定の決算監査としての中央会監査が廃止され、会計監査人監査に移行しました（農協37条の2）。会計事項を含む業務全般を対象とする全面監査であるいわゆる指導監査は、会員農協の求めに応じて都道府県中央会の事業として引き続き行えます（同附則13条5項2号）。

これに対して漁協系統の2次組織には、中央会という法形態は原始水協法以来ありません。中央会の任務である精神上的の助成は、中央会の機能を果たしている連合会が果たしてきました。それゆえ水協法改正では中央会の廃止は、当然ながら問題になりえません。農協法改正とは異なり政治問題化しなかった遠因はこの点にあるのではないのでしょうか。

講学上の中央会監査は、漁協系統では連合会監査といわれています。講学上の用語にしたがって中央会監査という用語もこの報告では用いますが、中央会監査の主体は全国漁業協同組合連合会（全漁連）です（2018年法改正前

41条の2・87条8項)。農協法改正と同じく法定の決算監査は、連合会監査から公認会計士及び公認会計士を社員とする監査法人による会計監査人監査に移行していきます(41条の2)。現在は経過措置によって、会計監査人監査は未だ始まっていません(2018年改正法附則23条)。

決算監査は会計監査人監査に移行しますが、仄聞するところによると農協系統におけるのと同じ意味での指導監査を、今後も全漁連は継続するようです。指導監査の根拠条文を探したのですが、農協法におけるのと異なり監査について直接規定した条項はありません。そうするとどこに根拠を求めるのかというと、連合会の事業について新設された「会員の組織、事業及び経営に関する調査、相談及び助言(87条1項11号)」と考えられます。同号の事業を行う全国連合会は、水産業協同組合監査士試験に合格した役職員を同号の事業に従事させなければならないと定められていることも(同条10項、水協法施行規則230条1項)、このように考える理由です。

(2) 連合会監査は不要か——農協系統との違い

水産庁ホームページ掲載の資料によると、いつの時点の数字かは定かではありませんが、総合農協のうち会計監査人設置組合数は591組合です⁽⁹⁾。総合農協数は合併の進展によって減少が続いており、2021年4月1日現在では出資総合農協数は585組合です⁽¹⁰⁾、この591組合という数字はそれ以前のものということになります。いずれにせよ総合農協の大部分は会計監査人設置組合といえます。先ほど述べましたように農協系統でも都道府県中央会は、会員農協の求めに応じて指導監査を行えます。しかし会計監査人監査に加えて会員農協は、中央会による指導監査を求めるでしょうか。大いに疑問です。

それに対して漁協系統では状況が全く異なっています。漁協のうち会計監査人設置組合は7組合にすぎません。2020年3月31日現在で沿岸漁協が937組合ですので、ほとんどすべては非会計監査人設置組合です。このような小規

模組合では連合会監査を継続する必要性は小さくないと考えます。

私は中央会監査を研究対象にして博士論文を執筆しました。そのときになぜ中央会監査が必要なのかを論じました。中央会監査の原型であるドイツの中央会監査について調べましたが、組合における監督の真空状態つまりエアポケットを埋め合わせるために、中央会があちこちの協同組合を回って助言をしたり、協同組合の世話をしたりする意味合いが中央会監査にはありました。会計に限らず業務全般を対象にした全面監査をしてエアポケットを埋め合わせていたのです。漁協系統については現在でもこのような役割を全漁連が果たすことが期待されるのではないのでしょうか。

例えばごく最近焼津漁協の事件が全国的に報道されています。現在進行形のぬくぬくほやほやの事件です。報道⁽¹¹⁾によるとカツオの水揚げ日本一の漁協でカツオの横流しがあって、それに漁協の職員が関わっていたということです。「焼津で水揚げすると量が減るといううわさがあった」とか「立件されたものだけではなく、以前から広範に不正があった」という当事者の証言まで出てきています。こういう証言から内部統制システムが適切に整備されていないということの一端が窺えるかと思います。うわさがあれば、理事・監事は善管注意義務に基づいて関心を寄せ、事実かもしれないと判断すれば調査をしなければならないことは、大原町農業協同組合事件の最高裁判決（最判2009年11月27日判時2067号136頁）で述べられています。長年続いていたにもかかわらず放置されていたのは、組合における監督にエアポケットが生じていたことの証左です。不祥事が起こると、特定の漁協の不祥事が——意識的にか無意識かはわかりませんが——往々にして漁協全体の不祥事であるかのように報道されることもあり、人々が漁協一般について悪いイメージを持つようになりかねません。それゆえ漁協という法形態の番人である全漁連が監査をするのには、このような不祥事が起こらないようにして、漁協全体の評判を守るという機能もあります。

ただし指導監査という語は適切ではないと考えます。2018年法改正前には

連合会の事業として「会員の監査及び指導（同改正前87条1項10号）」と定められていたので、指導という語の使用は無理からぬことであるとの評価もありません。しかしこの法改正で指導という文言がなくなりました。というより文言の有無にかかわらず強制的語感がある指導ではなく、2次組織の目的である会員への奉仕に照らして（4条）、ドイツの中央会監査で使われているように助言・世話監査【Beratungs- und Betrugsprüfung】という語の方がより適切ではないでしょうか。87条1項11号を根拠条文にして監査をするのであれば、法律の文言にも合致します。

4. 組織再編規定

農協法改正と異なる水協法改正の四つ目は組織再編規定についてです。農協法改正では農協にかかる組織再編規定が大幅に拡充されましたが（農協70条の2・73条の2-92条）、水協法改正では漁協については組織再編規定に改正はありませんでした。漁協で漁業自営部門を持っているところも少なくありませんが、これを分社化するといったニーズもあるのではないのでしょうか。実際に私の大学院の同級生で漁業者がいるのですが、所属漁協から分割して漁業を営む会社を設立したという話を聞きました。法的にどのようなスキームで分割したのかと非常に興味があるのですが、このようなニーズに応じて漁協を分割する規定（農協70条の2参照）が水協法でなぜ整備されなかったのか疑問に思っています。

ただし生産組合の性格を有する漁業生産組合については株式会社への法形態の変更を可能にする規定が新設されました（86条の2-86条の13）。漁業生産組合という協同組合から株式会社への一方通行での組織変更手続きのみが設けられました。ここに協同組合という法形態に対する立案担当者の否定的評価が表れているのではないのでしょうか。あるいは株式会社から漁業生産組合に法形態を変更するニーズがないのでしょうか。

二 農業協同組合法と共通する論点

これ以降は、既に本研究会で農協について発表したところとほぼ共通する事項について、漁協に即して修正しながら再論します。

1. 理事の積極的資格

まず理事の積極的資格についてです。「水産物の販売若しくはこれに関連する事業又は法人の経営に関し実践的な能力を有する者」すなわち事業・経営のプロを少なくとも一人は理事に任用するという規定が新設されました（34条11項）。農協法の規定と類似のものですが（農協30条12項）、次の2点で異なります。一つは、農協法では理事の過半数について積極的資格が要求されているのとは異なり、一人で足りるという点です。もう一つは、農協法では認定農業者という産業としての農業の担い手と事業・経営のプロを合わせて一定割合を要求しているのとは異なり、産業としての漁業の担い手は要求されていません。このような違いはあるものの責任ある経営体制の確立を図るという趣旨でなされた改正では共通していると考えます。趣旨には賛同しますが、私法人のトップマネジメント人事に国家が積極的に関与する態度には疑問であるという点は、農協法改正に対するのと同じです。販売事業を行っている以上、あるいは漁協の経営を行う以上、事業・経営のプロを任用するのは当たり前のことです。当たり前のことをしなくて経営破綻すればそれは自己責任ではないでしょうか。どのような経営陣にするのかは正組員に任せておけばよいわけです。

とはいうものの当たり前のことを注意的に定めたということであれば、漁協や正組員にはなんら不都合はありません。加えて事業・経営のプロの解釈として実業界では①常勤でも非常勤でも差し支えない、②例えば販売事業に携わっている組合職員からの内部登用でも差し支えないと解しているよう

であり、実際には問題にならないのかもしれませんが。そうであるなら敢えてこのような規定を設ける必要があったのかという新たな疑問が出てきます。例えば「漁協等向けの総合的な監督指針（信用事業及び共済事業のみに係るものを除く。）（2021年5月21日付け3水漁第230号水産庁長官通知）」Ⅱ－1－2－4－2 I〔役員体制にかかると〕主な着眼点（12頁）に記せば足りるのではないのでしょうか。

2. 経営管理委員設置組合における監事の特則⁽¹²⁾

二つ目は経営管理委員設置組合における監事の特則についてです。2018年法改正によって、経営管理委員設置組合では監事の互選で監事の中から特に理事会に出席する監事を定めることができるようになりました（39条の5第5項→会社383条1項ただし書）。漁協に関する年次統計である水産業協同組合統計表（令和元年度）の「常勤・非常勤役員及び理事数別組合数」欄に「経営管理委員」欄がないため、水産庁に照会しましたが⁽¹³⁾、「調査項目にない」という回答で、経営管理委員設置組合数はわかりませんでした。

株式会社に関する規定を準用する形で定められています。株式会社監査役が出席免除を認められるのは「特別取締役による取締役会」といういわばミニ取締役会についてのみです。そこで決議できる事項は、通常取締役会で決議できる事項の一部にすぎません。それは日常業務的色彩の濃い事項です。

しかしながら水協法では会社法とは異なります。出席免除が認められるのはミニ理事会ではありません。そもそもミニ理事会は水協法では認められていません。本来的に理事会が有している決定事項すべてについて審議される理事会への出席が免除されています。審議事項には日常的色彩が濃くない事項も広範に含まれます。そうすると各監事が理事会に出席して会議の場でリアルタイムで直接監査する必要性が非常に高いのではないかと考えます。

いずれにしても出席免除をした場合には監事間の情報共有が非常に重要に

なってきます。理事会に出席した監事と出席しなかった監事との間で大きな情報格差があるからです。出席を免除されたということは出席義務がないということにすぎないので、出席権限が否定されるわけではありません。それどころか会社法学説によると、特段の事情が認められるときは、出席免除された監査役も取締役会に出席しなければ任務懈怠となることもあるという指摘までされています。そうするとミニ理事会ではなくいわばフル理事会への出席免除が問題になっている経営管理委員設置組合の監事には、このような指摘はより一層合当てはまるのではないのでしょうか。

3. 競業規制の廃止

三つ目は競業規制についてです。2018年法改正前には、組合の行う事業と実質的に競争関係にある事業（競合事業）を営み、又は競合事業に従事する者は、当該組合の理事、経営管理委員、監事、参事、会計主任又は共済計理人になることはできないと定められていました（同改正前47条）。役員・高級使用人に競業避止義務を課した規定であると解釈されていました。競業は利益相反取引（自己取引）と並んで危険な行為ですので、事前予防的に競業避止義務を課していたということです。

競業規制は2018年法改正によって廃止されてしまいました。廃止されたので役員・高級使用人は自由に競業が可能なのかというと、そうではありません。競業をして漁協に損害を与えると、善管注意義務・忠実義務違反になりえます（34条の3→民644条、39条の2第1項）。しかしながら善管注意義務・忠実義務のような一般的な義務だけでは役員の行為を規律するには不十分です。競業避止義務を完全に廃止するのではなく、会社法に倣って（会社356条1項1号・365条・12条）、競業を理事会の承認にかからしめるべきではないのでしょうか。

4. 組合員の自主的組織

四つめは、漁協は組合員の自主的組織であるという観点からなされた改正です。二つあります。専属利用契約と回転出資金についての規定がいずれも削除されました。国会提出資料である「漁業法等の一部を改正する等の法律案」にかかる法律案要綱には、このような観点からの改正であるとは明確に位置付けられていませんが、同様の改正がなされた農協法についてはその法律案要綱で、「組合員の自主的組織としての組合運営の確保」という項目の中に明記されていたので、ここでは水協法についてもそれに倣いました。

(1) 専属利用契約にかかる規定の削除

まず専属利用契約についてです。2018年法改正によって専属利用契約にかかる規定は（同法改正前24条）、農協法と同じように削除されました。どの程度実際にこの契約が利用されていたのかを示す統計を見つけることはできませんでした。漁協の中心事業である販売事業を例にすると、組合員が出荷する水産物を有利販売するためにこの契約を結ぶことが想定できます。2018年法改正で新設された「漁業所得の増大に最大限の配慮（11条の2）」に合致した契約といえます。漁業所得を増やそうと有利販売するのであれば、ある程度まとまったロットが揃うことによって単価は高くなります。ロットを確保するには専属利用契約は非常に有用な手段です。しかしながらこの契約にかかる規定を廃止してしまったわけです。

農協について原始法の時代から指摘されていたのですが、組合員保護に力点が置かれるあまり、専属利用契約は実効性に欠けていました。同様の規定に服していた漁協にも同じ指摘が当てはまったわけです。漁業所得の増大に最大限に配慮するというのであれば、専属利用契約をより実効性の高いものにする方向で改正すべきではなかったのか。これが私見です。

しかし専属利用契約にかかる規定が削除されたことによって、これまで

2018年法改正前24条で制約されていた契約自由の原則が完全に通用するようになったともいえます。2年を超えない期間でしか締結できない、あるいは事業の一部についてしか締結できないという制約にもはや縛られずに、専属利用契約を締結できるようになったという解釈も可能です。

(2) 回転出資金にかかる規定の削除

もう一つは回転出資金についてです。2018年法改正によって回転出資金にかかる規定は（同法改正前19条の2）、農協法と同じように削除されました。回転出資金の利用状況を2015年度－2019年度までの直近5年間で見ると、1,500万円～2,000万円ぐらいです⁽¹⁴⁾。調査対象である922沿岸漁協全体の合計額です。このうち何漁協が回転出資金を利用しているのかは不明ですが、いずれにしても利用している漁協当たりの金額は、資産総額対比では微々たる数字あるは無視してもよい数字とってよいでしょう。

漁協では農協と収益構造が全く異なっています。大雑把にいうと販売事業・自営漁業が黒字、信用事業が赤字、共済事業は収支均衡です。農協の場合には信用事業で調達した資金を自己資本の額までは事業資金として他部門運用することが許されています（農協法施行令30条）。多くの漁協では信用事業を信漁連に譲渡してしまっている状況なので、資金調達手段は信用事業をしない協同組合と同様限られているのではないのでしょうか。このような状況ではノーコスト資金である回転出資金は、漁協にとっても本来非常に有用な資金調達手段でありえたはずですが、ほとんど利用されていませんでした。利用されない原因はどこにあったのでしょうか。廃止ではなくて、回転出資金をもっと使いやすくする方向に向けた改正が望ましかったのではないのでしょうか。

終わりに

以上、2015年農協法改正を比較の視座に置いて、それと異なることと共通することに区分して2018年水協法改正について報告しました。最後に、2015年農協法改正についての本会での報告でも取り上げましたが、わが国では協同組合理論から見て手つかずの問題を指摘してこの報告を終えます。

国家との関係、もっと端的にいうと国家による監督です。実業界からは現実的ではないという批判もありえますが、漁協が協同組合である限りは避けて通れない問題です。ご承知のように国際協同組合同盟（ICA）が採択した協同組合原則第4原則でも、協同組合は私法人であって、自治を非常に強調してきた経過があります。

漁協については明治以来いわゆる保育行政がこれまで継続しています。2018年法改正でも全く手がつけられませんでした。これは水協法のみの問題ではなく、わが国の協同組合諸法に共通する問題です。国家による監督が多岐にわたるのは、先進国の中では非常に珍しいとされます。発展途上国では、国家建設のために国家の意のままに動かそうという意図で協同組合が利用されていることも珍しくありません。しかしながら自他共に先進国と認めるわが国では、国家による監督が多く残っていてもよいのかというのは、少なくとも協同組合一般の問題として提起できます。

漁協・農協のみならず生協でも中協でも同じですが、法形態と結び付いた監督というところに特徴があります。こういう事業をやっているのだからこういう監督をしますという事業を基準にした監督、つまり業法による監督ではなく、各種協同組合という法形態を選択した場合に、行う事業の如何にかかわらず、国家による広範な監督に服します。

公衆一般に大きな影響を与える可能性がある事業といえる信用事業・共済事業については、銀行業法・保険業法と同じレベルの国家による監督が存在するというのは肯けます。あるいは漁業資源・漁業権の管理という本来行政・

公法人がすべき事業をする場合にも、行政による監督の必要性は否めません。

重要なことは、このように一つ一つの事項ごとに国家による監督の必要性があるのか否かを吟味していくことではないでしょうか。その際同様の事業を行っている他の法形態の団体と比較するという視点は必須です。イコール・フットィングという言葉は、どちらかという協同組合に恩典を与えている場合にそれを廃止するという、協同組合にとって不利な形で持ち出されることが多いと思います。しかし反対に協同組合は他の法形態の団体にはない負担を強いられていることもありますので、イコール・フットィングを理由にするのなら、協同組合にだけあって他の団体にはない負担は要りませんということは主張して然るべきです。例えばまず第一に、行政庁に対する総会決議・選挙・当選の取消請求についてです（125条）。現行水協法では裁判所に対して決議の瑕疵にかかる訴えの提起が株式会社と同様可能になっているので（51条→会社830条）、このような請求制度は不要ではないでしょうか。

次いで定款変更一般にかかる行政庁の認可です（48条1項1号。2項に例外規定）。任意記載事項の変更にも認可が必要です。保険会社の定款変更について見ると、定款記載事項のすべてについて内閣総理大臣⁽¹⁵⁾の認可を要するものではありません。認可を要する事項のみを列挙するという規定振りになっています（保険業126条）。銀行では銀行業の廃止にかかる定款変更のみ内閣総理大臣の認可を要するとされています（銀行37条1項1号）。つまり保険会社や銀行では各種協同組合におけるのと異なり、定款記載事項すべてについてその変更には行政庁の認可が必要であるというわけではありません。

第三に、原始水協法では随時検査や常例検査（123条3項・4項）はありませんでした。実は戦前の水産業団体法には随時検査の規定はあったのですが（同法44条）、水協法には引き継がれませんでした。もともと随時検査が規定されていなくとも、原始水協法から存在する認定検査（123条2項）として実質的には随時検査はできるとする見解が当時ありました⁽¹⁶⁾。それは別にして国家による監督の代表格ともいえる検査について、原始水協法は禁欲的であ

ったといえます。

保険会社・銀行には随時検査に相当する立入検査があります(保険業129条、銀行25条)。共済事業を行う漁協にも同レベルの監督という視点から、随時検査の必要性は否めません。しかし保険会社や銀行にはない毎年1回の常例検査が、出資沿岸漁協に一律に必要であるのかは大いに疑問です。加えて年に1回定期的に検査をすることが法律で義務付けられているにもかかわらず、検査が予定どおりになされていないこともあるようです。「漁協・検査・実施」でキーワード検索すると、検査権限を有する行政庁(都道府県知事)の検査実績にヒットします。「おおむね3年に1回」と明記している行政庁のホームページさえありました。このような実態に照らしても、常例検査は法律で定める必要があるのだろうかという疑問が湧いてきます。

では行政庁による監督についてどのように考えればよいのでしょうか。抽象的な表現にならざるをえませんが、私がよく引用するのは協同組合研究の泰斗であるHenzlerの次の言葉です。これは中央会と国家との関係について述べた言葉ですが、日本の法的状況では中央会を単位組合に置き換えても当てはまります。「切に必要な限りでの監督、しかし可能な限りの自治【Nur so viel Aufsicht, wie dringend nötig, aber so viel Selbstverwaltung wie möglich.】」⁽¹⁷⁾。

雑駁な報告ですが、以上で私の報告を終了します。ご清聴ありがとうございました。

(小樽商科大学教授)

*本研究の一部は、JSPS科研費JP15K03188・JP21K01212の助成を受けたものである。

【注】

- (1) 多木誠一郎「平成27年農業協同組合法改正とその先」共済理論研究平成27・28年度35頁（2017年）。本報告全体にわたって、この論文を参考にした。
- (2) 農協については、農林水産省ホームページ「農協についての統計 (https://www.maff.go.jp/j/keiei/sosiki/kyosoka/k_tokei/index.html)」掲載の「総合農協統計表（令和元事業年度）」、漁協については同省ホームページ「統計情報 分野別分類／水産業 (<https://www.maff.go.jp/j/tokei/kouhyou/kensaku/bunya6.html>)」掲載の「水産業協同組合統計表（令和元年度）」による。いずれも2021年12月5日最終閲覧。
- (3) 農林水産省「〔プレスリリース〕平成20事業年度における農業協同組合の信用事業に係る員外利用の状況について（2009年8月28日付け）」。
- (4) - (5) 漁協組織研究会編著『水協法・漁協法の解説』（漁協経営センター出版部、第21版、2015年）61頁。
- (6) 前掲注(2)の諸統計表参照。
- (7) 上柳克郎『協同組合法』（有斐閣、1960年）14頁参照。
- (8) 道野真弘編著『ネオ・ベーシック商法1 商法入門／総則／商行為』（北大路書房、2019年）24・28頁〔多木誠一郎執筆〕。
- (9) 水産庁ホームページ「水産政策の改革関連資料 (<https://www.jfa.maff.go.jp/j/kikaku/kaikaku/sankou.html>)」掲載の「漁業法等の一部を改正する等の法律Q&A」16頁（2021年）。2021年12月5日最終閲覧。
- (10) 農協についての農林水産省ホームページ・前掲注(2)掲載の「農業協同組合等現在数統計（令和2年度）」による。
- (11) 朝日新聞北海道版2021年11月19日夕刊8面。
- (12) 農協法上の経営管理委員会に関する、多木誠一郎「経営管理委員会の特徴と問題点について 第2回」農業協同組合経営実務76巻11号21-23頁（2021年）参照。
- (13) 2022年4月4日午前10時30分頃、水産庁漁政部水産経営課に電話にて照

会。

(14)前掲注(2)の「水産業協同組合統計表（令和元年度）」による。

(15)保険会社・銀行について、認可を含む監督の主体には「行政庁」という文言は用いられておらず、直截に「内閣総理大臣」という文言が用いられている。内閣総理大臣は監督権限を金融庁長官に委任できる。金融庁長官は、委任された権限の一部を更に財務局長又は財務支局長に委任できる(保険業313条、銀行59条)。

(16)鯨岡稔雄『水産業協同組合法の詳解』（水産新聞社、1949年）263頁。

(17)Reinhold Henzler, Prüfungsverbände, 1956, S. 20.

（本稿は2021年12月13日開催の研究会報告の講演内容をまとめたうえ加筆修正したものである。）

裏 白