

<700号記念>

## 協同組合理念と共済事業

明治大学商学部 教授  
押尾 直志

### はじめに

共済事業は地域・職域において人々が自主的、自発的に「参加」して組織する協同組合で実施する「生きるために」不可欠の生活保障制度として重要な役割を果たしており、今日では保険事業と遜色ないほどに広く普及しています。しかし、共済事業を取り巻く環境は厳しさを増しています。

近年、各種協同組合法の改定が相次いでいます。とくに注目されるのは、保険業法に準拠した共済規程が大幅に導入されたことです。共済事業の社会的な影響力が大きくなったために「経営の健全性」を確保するとともに、「契約者＝利用者保護」の観点から保険事業並みの規制を強化する必要があるとの理由からです。

こうした保険事業とのイコール・フットイングを促進する法規制が強化され競争が激化する中で、保険事業との同質化が問われる状況がすすんでいます。今求められているのは役職員と組合員がともに協同組合理念に立ち返り、協同組合共済とは何か、保険事業と何が違うのか、何を指すのかについて、役職員と組合員が共通の理解をもち、運動と事業の柱として再認識する必要があるのではないかと考えたことが本稿を執筆する目的です。

### I. 共済事業を取り巻く環境変化

#### 1. 繰り返される「共済規制論」

協同組合（員）にとって「生きるために」不可欠の生活保障手段として保険事業を行うことは、保険業法により今日まで禁止されてきました。わが国では戦後制定された各種協同組合法の中の共済規程にもとづいて「協同組合共済」として法律上の根拠を得て実施されました。しかし、その後も違法な「類似保険」扱いされたり、保険募集規制を適用すべきであるとの共済規制論がなんども繰り返されてきました。「共済規制論」の主張内容は、運営主体がどのような組織で、どのような理念・目的をもって事業を行っているのかということ度を外視し、「保険商品」と共済の「保障の仕組み」を事業主体から切り離し、「共済も保険と同じ約款を使っている（附合契約性をもっている）」、「保険も共済も契約関係は同じである」、「不特定多数を対象に共済を販売している」、したがって「契約者保護」の観点から保険事業と同じ法律で規制する必要があるというもので、法契約的な形式を拠り所に行っていることがわかります。「保険商品」と共済の「保障の仕組み」をそれぞれの事業主体から切り離し、法律的な「契約」関係の類似性だけをことさら強調して、同じ仕組みな

のだから同じ法律を適用し規制すべきであるというのが「共済規制論」です。

## 2. 共済事業の発展と共済規制の強化

戦後、多くの国で基本的人権・生存権の保障が憲法に明記されました。わが国憲法でも第25条に明記されていますが、徐々に形式化・数量化されてきているように思われます。社会保障制度が財政危機や財界の要請で見直され国民の基本的人権・生存権が脅かされるようになると、協同組合共済だけでなく非営利協同自治組織による自主共済運動の取り組みも広まり、真の補完機能を発揮するとともに社会保障の充実を求める運動が高まりました。

バブル期の財テクへの奔走や規制緩和にともなう相次ぐ経営破たんによる保険会社の信用失墜、社会保障の後退を背景に共済事業が急速に発展する中で、社会問題化した無認可共済問題をきっかけにして外国政府、中でもアメリカ政府（とアメリカ大手保険会社などの利益を代表する在日米国商工会議所）の共済規制要求が強まりました。しかも、本来「営業的商行為としての保険」のみを対象とするはずの保険（契約）法が消費者保護を大義名分に共済（契約）にも適用され<sup>\*1</sup>、保険監督法と保険（契約）法の両面から共済規制が行われるようになりました。

また、政府はTPP参加交渉を促進しようとするアメリカの要請を受けて、最大の障害となった農協グループの改革に着手し、事業目的、中央会、監査制度、組織変更、共済事業の利用者保護など、農協組織の理念や特質に関わる重要な諸規程を改変する農協法の大幅な改定を行いました。准組合員規制や単位組合の代理店化、さらには共済連の株式会社化など協同組合共済の存続を脅かす議論も検討課題としてあげられています。

## Ⅱ. 社会体制と危険準備制度

### 1. 社会体制と危険準備制度の関係

人間社会は経済活動（とくに生産活動）を行わなければ成り立ちません。経済活動には（社会生活にも）危険がつきものです。その備えはそれぞれの社会体制の条件のもとで生まれ、歴史的な使命を終え消滅していきました。保険は資本主義社会において生まれた制度であり、前近代的な相互扶助制度とは異なります。

人間社会の存続・発展にとって危険準備制度はなくてはなりません。それは、人と人の関係がどのように結ばれる社会なのか、とくに生産活動は人と人がどのような関係を結んで行われ、生きていくために必要な消費物資は人々にどのように分配される社会なのか、生産活動を支配するのはだれか、したがって生産活動を脅かす危険準備を行うのはだれかなど、その時々社会体制の条件にしたがって危険準備制度は変化してきたのです。

危険には台風や地震・津波・噴火など自然現象による危険だけでなく、公害、原発事故による放射能汚染、戦争など人間社会によって引き起こされる危険もあります。しかも、自然現象による危険と社会の発展による危険は相互に作用し合って人々に与える危険の影響を増幅します。

また、そのときどきの社会の人と人の関係（たとえば人々の生活手段の有無、支配・被支配関係、階級など、人々の生存・生活条件）によっても人々が生活するうえで危険による影響度は大きくなるのです。

## 2. 資本主義社会と危険準備制度

資本主義社会は基本的に市場経済によって成り立っています。自己責任、個人主義、私有財産制をルールとする社会ですから、危険準備も市場で買わなければなりません。それを事業として行うのが、資本によって営まれる保険事業（保険会社）であり、「保険商品」の生産・販売によって利益を上げることが目的とする営利事業です。その商品価格水準は多くの国民にとってひじょうに大きな負担となっています。契約内容はつねに不透明性をもっており、価格の計算基礎も一般の人々にはわかりづらいものです。最近、保険金不払いや保険料の取り過ぎなどの不祥事が社会問題となりました。保険会社は契約者志向を掲げながら、契約者に目を向けた事業経営をしてきたといえるでしょうか。

個人向け保険の場合、契約（約款）はあらかじめ保険会社が作成し法律用語や専門用語が多用されているために、契約内容を十分理解したうえで加入することは少なく、契約関係において個人は弱い立場にあります。一般企業は保険に加入した場合、保険料を価格に転嫁することができますが、私たちはどうでしょうか。働いて得た収入をやりくりし衣食住をまかない、将来の生活不安に対する「危険準備商品」を市場で買わなければなりません。その保険料をどこかに転嫁することはできません。保険会社の設定する契約内容・価格では必要な保障を十分まかなえなかったり、経済的な理由で途中で解約・失効してしまう場合も少なくありません。保険会社の契約者不在経営に対し多くの国民が信頼を失うことも多々ありました。

また、社会保障制度も政治や財政政策の中で見直され、国民の基本的な人権・生存権が脅かされてきました。

多くの国民にとって協同組合で共済事業を実施することがまさに「生きるために」必要だっ

たのです。共済事業は母体組織である協同組合の組織理念や運営原則から考えれば、社会保障を真に補完する働きを持っています。したがって、社会保障の拡充を求める運動を広く展開することも協同組合の社会的使命といえます。

## Ⅲ. 保険事業と共済事業の異同

### 1. 組織・理念・事業の性格

共済を実施する協同組合は「人の組織」です。協同組合法に立法目的が明記されているように人々が協同して経済的、社会的地位の改善・向上を図ることを目的としています。私たちの社会では一人ひとりで危険に備えるのはひじょうに困難ですから、「相互扶助」を「理念」とする協同組合で「生きるために」共済を実施するのです。共済が「相互扶助」であるというのは、母体組織の理念を反映し、非営利事業として実施されるからなのです。

これに対して保険株式会社は「資本の組織」です。また、保険業法で認められている保険会社形態として保険相互会社があります。株主のいない、契約者が社員となり意思決定機関（社員総代会）を構成する民主的な相互主義理念にもとづく会社形態という建前になっています。そのため、保険相互会社は協同組合共済に近い組織だと主張する意見もあります。しかし、わが国の保険相互会社の場合、その実態を見ると、社員総代会といっても、その候補者の選出方法や一般契約者の異議申し立てなどに多くの問題点を抱えています。社員総代の顔ぶれはほとんど社長、会長等の肩書きをもち、保険会社と取引関係にある会社の役員です。主婦代表という肩書きの総代がいても調べてみると、取引先の社長の妻であることもあります。理念はあくま

でも組織・事業運営を通して具体化されるのです。形式だけでは存在するといえません。しかも、その総代候補者の原案は取締役会が指名した選考委員会に作らせたものであり、その候補者がそのまま総代に選ばれ、彼らが取締役を選ぶ仕組みですから、もちつもたれつの関係になっているのです。保険金の不払い問題を起こしたのも、公害企業やサラ金、反社会的勢力に直接、間接に融資してきたのも生命保険相互会社でした。保険相互会社は創業者が創業資金を出資しますが、出資金は会社が利益を計上するようになると償却（出資者に返金）されます。その間、創業者は役員報酬を受け取ります。償却が終われば担保資金がなくなりますので、代わりに基金積立金を積み立てます。これは事実上、資本として機能しています。貸借対照表や損益計算書などの財務内容は保険株式会社と何ら変わりません。

## 2. 根拠法

保険業法が制定されたのは日本の産業革命のまっただ中の1900年でした。明治政府は「類似保険組合」を規制するだけでなく、経済政策をすすめるうえで保険事業を免許事業として国の経済政策の中に組み込む必要があったのです。

保険業法は監督法であるにもかかわらず免許事業としての「保険業」とは何か、「保険」とは何かという定義を長い間定めていませんでした。1995年になってようやく「保険業」の定義を定めましたが、そのわずか10年後に定義の重要な部分である「不特定の者を相手方として」という文言を削除しました。「根拠法のない共済」を規制するためでしたが、本当のねらいは協同組合共済や労働組合共済等を保険業法に取り込むためでした。協同組合共済等は「保険業」の一形態とされ、「他の法律に特別の規定のあるもの」や労働組合共済を当面保険業法の適用

除外としたのです。それ以降、保険業法と同じ規程が協同組合法に盛り込まれるようになったのです。

2015年に改定された農協法では協同組合共済のあり方を変質させかねない見直しが行われました。とくに問題視されるのは、出資制限規定だけで農協の非営利性を確保できるとの理由で第8条の条文中から「営利を目的としてその事業を行ってはならない」という規程を削除しました。非営利規程は協同組合理念にもとづいて農協の事業が行われていること、あるいは株式会社と本質的に異なることを明確に示した農協法の心髄です。しかも、農協法施行規則では共済の「保障仕組み」を「商品」※と置き換えてしまったのです。農協の組織・事業運営を変質させるような農協法施行規則のこうした改定は特別の意図があるからではないかと考えざるをえません。財界もアメリカ企業も農協の事業を大きなマーケットとして見ているということかもしれません。2016年4月1日から改定農協法が施行されましたが、役職員と組合員が一体となって協同組合としての実体を維持していく取り組みをさらに強化していかなければならなくなりました。協同組合は組合員への最大奉仕を目的とする非営利組織であり、その重要な目的の一環として共済事業があるということを再認識すべきです。

※「商品」というのは、一般に資本企業が利益を獲得するために市場向けに（つまり「不特定多数」の買い手を相手に）生産・販売する「財」や「サービス」を言います。したがって、営利を目的としない組合員の共助の組織である協同組合で提供される「財」や「サービス」は「商品」ではありません。今回、農協法施行規則の中に「商品」という文言を取り入れた政府の絶対に譲歩しない強い姿勢を考えると、今後他の協同組合のあり方（法

改定)にも影響することが懸念されます。共済事業を守るためには、組合員と役員が危機意識を持って「協同組合理念」の重要性を再認識し、組織と事業運営の中にしかりと反映させる意識改革と教育・研修の強化の取り組みが必要です。協同組合(共済団体)の中には「商品」という言葉がいつの間にか日常化し、便利に使われるようになってきているところもあり、組合員も役員も協同組合と資本企業との本質的な相違に無関心になってきているのではないかと危惧されます。

### 3. 保険(契約)関係・共済関係と仕組み

保険会社は資本により組織、運営され、一般の国民(や企業等)を相手にして保険契約を結びます。保険は契約形態を採りますが、「商品」の売買と考えられます。保険金が支払われたり満期が来て契約が終了したら、保険契約者と保険会社はいっさいの関係がなくなります。

他方、共済は多くの人々が共通の経済的、社会的、文化的なニーズを協同で満たすために協同組合を組織します。こうしたニーズの一つとして生活保障を実現するための共済事業があります。組合員にとっては自分たちの組織が実施する共済事業ですから、加入者であると同時に引き受け手でもあります。「共済契約者=共済者」という関係ですから、共済は保険会社の保険関係とは本質的に異なります。契約が切れても基本的には組合員のままであり保険とは異なります。

保険会社と保険契約者は金と金、つまり保険金と保険料の関係で契約期間のみつながっています。保険会社と保険契約者はそれぞれ売り手と買い手の関係でまったく別の主体であり、両者は「対立の関係」にあります。もとより契約者一人ひとりとは自分と家族のために保険に加入しますので、契約者同士が共通の目的でつなが

っているわけではありません。

共済(契約)関係の基礎には協同組合という母体組織があります。共済制度を実施するうえでもっとも合理的な仕組みとして保険技術を導入します。共済金の対価として共済掛金を支払うのはあくまでも「純粋な保険技術」にもとづいて保障を公平に実施するためであって、人と人の結合関係によって具体化されている制度なのです。保険技術は確率論や統計学など自然科学の成果を基礎としており、保険会社だけでなく国も社会保険に取り入れています。協同組合を含めていかなる主体でも保険技術を使うことができるのです。収支相等の原則、給付反対給付均等の原則などの「純粋の保険技術」は協同組合の考え方によく合致します。共済事業は協同組合の組織理念である「相互扶助」のために「純粋の保険技術」を「手段」として利用するのです。(右表「保険事業と共済事業の比較」参照)

#### むすび

共済の仕組みは多数の法則にもとづいていますので、事業を拡大することによって経営の安定を図らなければならない性質を持っています。しかも、共済団体の中には目標額の達成を重視するあまり、保険会社の商品・販売戦略に追随し、組合員不在の、あるいは組合員を「顧客」化した(したがって、「顧客」意識をもつ組合員も増加する)事業経営の傾向を強めているところも見受けられます。

「組合員への最大奉仕」を本来の事業目的とする協同組合の共済事業においても共済金(未)払い問題の根絶や契約内容(約款・しおり等)の簡素化・平明化、事業の透明性の確保などを求める声が聞かれます。協同組合(共済)が持つべき自己規律が欠如しているということ

表 保険事業と共済事業の比較

	保険事業	共済事業
組織・理念・事業の性格	<ul style="list-style-type: none"> <li>資本の組織（利潤獲得を目的）</li> <li>経営理念には社会の福利増進への貢献や社会生活と経済発展への貢献、保険思想の普及などが謳われているが、資本組織の性格・目的を明示せず E X. 大手生保・損保会社の経営理念参照</li> <li>営利事業（組織の性格を反映、商法で「営業的商行為」と規定）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>人の組織（組合員の経済的社会的地位の改善・向上を目的）</li> <li>協同組合理念にもとづく相互扶助、教育・学習・研修等を重視して組織・事業の存続・発展を図る</li> <li>非営利事業（組織の性格を反映、各種協同組合法で非営利事業と規定）</li> </ul>
根拠法	<ul style="list-style-type: none"> <li>保険業法（保険株式会社・保険相互会社のみの特許事業）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>各種協同組合法</li> <li>労働組合法等</li> </ul>
関係性・仕組み	<ul style="list-style-type: none"> <li>売買関係（対立の関係）</li> <li>契約期間のみの関係</li> <li>保険技術を組織の「目的」（利潤獲得）のために利用</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>人的関係（共済契約者は共済者である協同組合の組合員）</li> <li>契約期間が終了しても組合員であり続ける</li> <li>保険技術を協同組合組織理念にもとづき生活保障実現のための「手段」として利用</li> </ul>

になれば、行政から保険会社並みの「契約者保護」のための法的措置（イコール・フットイング政策）が講じられることも考えられます。そのため今、共済団体には何が求められているのでしょうか。

共済事業は保険事業とは違った「優位性」をもっています。まず、「人の組織」によって「資本の組織」に対抗しうる事業実績を上げていることです。また、組合員の組織なので「事業の永続性」があります。共済事業は組合員が「参加」して組織・事業の運営が行われます。「組合員の参加」を拡大していくことによって「民主的な管理」がさらに徹底すると考えられます。

「人の組織」による共済事業の特質こそ保険事業にはない「優位性」なのです。

「人の組織」を支えるのは「教育・学習・研

修」です\*<sup>2</sup>。役職員と組合員は「教育・学習・研修」と啓蒙活動に力を入れて取り組んでいくことがひじょうに大切です。次世代に協同組合・共済の精神、理念を受け継いでいく使命感が必要です。組合員は「顧客」ではありません。組合員と役職員はパートナーであり、一体となって組織・事業を継承し、発展させていくことが求められます。

\* 1) 押尾直志著『現代共済論』、P. 171以下参照。

\* 2) 押尾直志稿「原点への回帰を」、『協同組合の心を求めて』、PP. 34-35、「協同組合における『教育』の重要性の再認識」、同、PP. 186-187、一般社団法人日本共済協会、2016年。