

第4 消費生活協同組合の指導・監督について

1 生協行政の基本的考え方について【資料P127参照】

消費生活協同組合（以下「生協」という。）は、

- ・組合員が出資をし、
- ・組合員が組合員の生活の文化的経済的改善向上のための事業や助け合い活動を行い、
- ・組合員が利用する、

一定の地域又は職域での人と人とのつながりによる非営利の協同組織である（参考）。

生協は互助の組織として、以下のような組合員のくらしを支える事業や組合員による助け合い活動（以下「組合員活動」という。）等を行っており、こうした取組を通じて地域のコミュニティづくりに寄与してきたところである。具体的には、

- ① 購買事業（店舗・宅配による食品等の供給、移動販売車による買い物弱者支援や個配又は配食時の高齢者見守りなど）
 - ② 医療福祉事業（病院・診療所、介護事業所、生活困窮者自立支援関係事業所、保育所、サービス付き高齢者向け住宅・介護事業所・サロン・レストランなどの複合施設など）
 - ③ 共済事業（火災共済、自然災害共済など）
といった事業のほか、さらに、社会的、公共的役割として、
 - ④ 組合員等の支援（家事援助、移動支援、子育て支援活動、配食ボランティア、食事会による交流など）
 - ⑤ 被災者の支援（救援物資の供給、支援人材の派遣、支援募金など）
 - ⑥ 助成活動（先進的な福祉的活動を行う社会福祉法人やNPO法人などを対象）
 - ⑦ 障害者の雇用（店舗・配送センターなど）
- といった取組を行っているところである。

まずは、生協の基本的性格及び事業や組合員活動の状況等、生協についての理解を十分に深めた上で、生協の指導・監督にあたることが肝要である。

各都道府県におかれては、所管する生協の運営状況を十分に把握していただき、消費者行政といった観点に止まることなく運営実態に即した助言・指導をお願いする。

2 適正な運営管理及び事業の健全な運営について

(1) 生協の適正な運営管理及び事業の健全な運営を図るためには、生協のステークホルダーである組合員のニーズを的確に踏まえた上で理事会に諮り、運営方針を決定することや、総（代）会において議案を適切な手続を踏んで諮ること、また、監事が会計監査のみならず的確に業務監査を実施し、理事会において適切に意見を述べるなど組合自治（ガバナンス）を確立、強化していくことが重要である。また、共済事業を実施する生協については、契約者保護及び財務健全性の確保を運営方針及び事業計画の重点事項として位置づけつつ、人口減少、少子高齢化の中で、共済生協の組合員の減、高齢化に伴う共済金の高騰といった共済事業のリスクを念頭にした運営の重要性を認識する必要がある。

一方で、運営上問題のある生協については、

- ① 理事会が適正に機能しておらず、専務理事と事務局職員といった一部の者が実質的な運営を行っている
 - ② 事務局の事務処理態勢が脆弱なため生協法令に則った適正な事務が行われていない
 - ③ 内部監査が行われていないことに加え、監事監査が形式的なものとなっているため、運営の適正化など牽制機能が働いていない
- といった状況にある場合が多い。

生協は、その行う事業によって、組合員に最大の奉仕をすることを目的とすることから、一部の者により運営が行われている状況は極めて不適切である。理事会は、組合員の生活の文化的経済的改善向上を図るため、業務の執行を決する権限を有していることから、検査の際などにおいて理事会の運営状況や執行役員等からの理事会への報告状況などを確認し、必要な助言・指導をお願いする。

また、法令に則った事務が行われていない生協に対しては事務局体制の改善に加え、適正な事務についても丁寧な助言・指導をお願いする。

さらに、監事監査については、会計知識のある監事による会計監査のみならず業務監査を実施するとともに、監事の理事会への出席による助言等を通じ、健全性の担保をお願いする。このため、検査において、監事の監査計画及び監査方法並びに監査報告といった監査実施状況を把握するとともに、理事会への出席及び発言の状況を議事録で確認し、適切にその役割が果たされるよう助言・指導されたい。

(2) 今後、少子高齢化の進展による急速な人口減少が見込まれていることから、共済事業を行う生協については、組合員の減少や高齢化による契約件数の減少や共済金の支払い額の増加が見込まれる。加えて、自然災害の規模が大きくなってきており、発生回数も増加傾向にある。これらを踏まえ、中長期的な視点で事業運営への影響について検証し、対応するよう助言・指導をお願いします。

また、高齢になった組合員等との連絡が途絶えたり、共済金受取人が亡くなったため、共済金の請求自体がなされていないなどにより、未払いの共済契約が増えることが見込まれる。このため、まずは共済契約や契約更新時において丁寧な説明を行うとともに、共済金受取人に代わって代理人が請求することができるような手続の普及や高齢の共済契約者等の連絡先の定期的な確認等について、助言・指導をお願いします。

さらに、組合員数の減少に伴う財務状況の悪化等により共済事業などの廃止を検討している組合に対しては、組合員の意思を的確に把握し、組合員への不利益がなるべく生じないよう努めることについて、助言・指導をお願いします。

(3) 購買事業等を行う生協が、離島その他交通不便の地域において事業を行う際は、各都道府県におかれては、人口減少・少子高齢化対策にも資する買い物弱者支援の観点から、地域住民のニーズに対応できるよう、法令で定められた利用分量の範囲において積極的に員外利用許可を行うなどの御配慮をお願いします。

また、員外利用については、法令で定められた利用分量の範囲の遵守についても、適切な助言・指導をお願いします。

なお、エネルギーシステムの一体改革として、平成 28 年 4 月より電気の小売事業への参入が自由化されており、平成 29 年 4 月からはガスの小売事業への参入が自由化される予定である。これらの事業を生協が行うことについては、供給の実態等を踏まえ、その取り扱いについて整理していく予定であるので、御了知願いたい。

(4) これらのほか、財務状況が悪化している生協においては、組合員が不利益を被ることのないよう十分な配慮と必要な助言・指導をお願いします。都道府県としての対応方針に判断がつかかねる場合などは厚生労働省に照会されたい。

3 消費生活協同組合法施行規則等の一部改正について

平成 29 年 4 月 1 日から保険業、農協の共済事業等に係る現金等紛失に係る不祥事件届出の金額基準が撤廃される予定である。これに併せて、共済事業を行う生協においても、現金等紛失に係る不祥事件届出の金額基準を撤廃し、今後は、各生協の業務の特性、規模その他の事情を勘案し、当該業務の管理上重大な紛失と認められるものを届け出させることとする改正を行う予定である（消費生活協同組合法施行規則第 254 条第 3 項第 4 号）。

本改正について、御承知おきいただくとともに、その事務の執行にあたっては、適切な運用がなされるよう助言・指導をお願いする。

なお、本改正に伴い、共済事業向けの総合的な監督指針についても所要の改正を行う予定であるため、予め御了知願いたい。

4 平成 29 年度税制改正について

平成 29 年度税制改正要望においては、所管団体の要望を踏まえ、

- ・法人税に係る軽減税率の引下げ
- ・貸倒引当金の特例措置の延長

を要望していたところである。

この結果、平成 29 年度税制改正の大綱（平成 28 年 12 月 22 日閣議決定）において、生協を含む中小企業者等に係る法人税の軽減税率の特例については 2 年間延長する（※1）こととされた。また、貸倒引当金の特例措置については、割増率を 10%に引き下げ、2 年間延長する（※2）こととされたところである。

なお、法人税に係る軽減税率については据え置かれている。

また、各生協等が保有する消費生活協同組合連合会への普通出資にかかる配当金について、益金に算入しない割合は、その出資保有割合にかかわらず、100 分の 50 とする租税特別措置が新設された（※3）。

本改正については、今後、法案審議を経て、平成 29 年 4 月 1 日より施行される予定であるので御了知願いたい。

○平成29年度税制改正の大綱（平成28年12月22日閣議決定）抜粋

※1 4 中堅・中小事業者の支援

（国 税）

【延長・拡充等】

(4) 中小企業者等に係る軽減税率の特例の適用期限を2年延長する。

※2 8 その他租税特別措置等

（国 税）

【廃止・縮減等】

(13) 公益法人等又は協同組合等の貸倒引当金の特例について、割増率を10%（現行：12%）に引き下げた上、その適用期限を2年延長する。

※3 8 その他の租税特別措置等

（国 税）

〔新設〕

(1) 協同組合等の各事業年度において、その保有する連合会等の普通出資につき支払を受ける配当等の額がある場合には、その配当等の額のうち益金の額に算入しない金額は、その出資保有割合にかかわらず、その配当等の額の100分の50相当額とする措置を講ずる。

（注1）上記の「連合会等」とは、各協同組合法、中小企業団体の組織に関する法律、信用金庫法、労働金庫法その他協同組合等の根拠法に定める各連合会及び農林中央金庫をいう。

（注2）上記の「普通出資」とは、その協同組合等が会員たる地位に基づき出資をするものをいい、協同組織金融機関の発行する優先出資を含まない。

平成30年度の税制改正の要望に際しては、協同組合における税制上の各種特例措置による効果等を的確に把握することが不可欠であるため、必要に応じて各都道府県、生協へも調査等の御協力をお願いするので、予め御了知願いたい。

5 事業及び組合員活動における地域共生社会の実現に向けた取組について

(1) 人口減少、少子高齢化、家族や地域社会の変容などにより地域の支え合いが失われつつあり、人と人のつながりを育て、多様性を尊重し包括する「地域共生社会」の実現が重要な課題となっている中、互助組織である生協が助け合いの輪を拡げることや、地域社会の困りごとに対応できるよう、事業や組合員活動を積極的に実施することが期待される。

生協は、今後特に、自治体、関係事業者・団体、自治会、ボランティア団体などとの連携・協力関係を強化して、今後の高齢者の日常生活支援、子育て支援、生活困窮者支援等を充実する重要な即戦力となり得る。

各都道府県におかれては、日々の暮らしを支えるという生協の“やる気”に対し、適切に評価していただき、都道府県内の関係部署や関係市町村とも連携の上、協力関係の構築や取組の活用を検討をお願いします。

(2) 生協では、地域包括ケアに関わる医療や介護、介護予防・生活支援等のサービスや、多世代を対象にしたサロンや支援など、様々な取組を行っているところがある。現在、日本生活協同組合連合会や日本医療福祉生活協同組合連合会、全国各地の生

協等の協力を得て、生協等が地域社会において行う地域共生社会の実現等に資する先駆的な取組事例を収集しており、取りまとめ後情報提供する予定である。今般、そのうちの一事例を紹介するので参考にされたい。【資料P128参照】

各都道府県におかれては、福祉関係、生協の担当部局のほか、地域共生社会づくり等に関わる担当部局での情報共有をお願いする。

6 平成29年度消費生活協同組合行政担当者全国会議の開催について

平成29年度においては、前年度に引き続き、5月下旬を目処に、上記1及び2の詳細な説明、国の検査方針の説明等のため、各都道府県担当者を一堂に会した消費生活協同組合行政担当者全国会議を開催することとしているので御了知願いたい。

また、検査について、現在、国においては集団指導と個別検査による指導を行っているところである。

集団指導については、国所管の生協に御参集いただき、各生協に共通する生協運営に関する基本的な内容を研修方式で周知し、個別検査においては、各生協の実情に即する検査を実施しているところである。

そのため、平成29年度においても引き続き、組合管理台帳、生協検査マニュアルや定款変更・共済事業規約改正の審査の際の事務処理手順書等を当該全国会議において提示したいと考えている。

詳細は追って通知するので、各都道府県におかれては予め御承知おきいただくとともに、職員の派遣について特段の配慮をお願いする。

7 消費生活協同組合（連合会）実態調査について

本調査は、全国の生協の事業や組合員活動等の実施状況に関する実態を把握するため毎年度実施しており、本年度も各都道府県及び生協に御協力いただき実施したところである。平成29年度においても実施を予定しているので、引き続き御協力いただくようお願いする。

なお、本年度の調査結果については、集計業務終了後速やかに政府統計の総合窓口【e-Stat (<https://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/eStatTopPortal.do>)】で公表することとしているので、予め御了知願いたい。

本調査は各生協の協力が不可欠であるため、各都道府県担当者におかれては、所管組

合に対し調査の重要性を十分周知していただき、①必ず提出すること、②記入にあたっては記入要領を十分に参照の上、適切に記入することといった点について改めて助言・指導いただくようご協力をお願いします。

8 消費税の軽減税率制度について

消費税の引上げ時期が平成31年10月1日に変更されたことに伴い、消費税の軽減税率制度の実施も平成31年10月1日に変更されたので御了知願いたい。

また、変更に伴う関係制度等の動向について引き続き御留意いただくようお願いする。

9 政治的中立の確保について

生協の政治的中立の確保については、消費生活協同組合法第2条第2項において「組合は、これを特定の政党のために利用してはならない」と規定されているところである。生協が法の趣旨を十分尊重し、政治的中立の観点から批判や誤解を招くことや、特定の政党を支援しているような疑念を持たれることのないよう改めて厳正な指導をお願いします。

10 協同組合がユネスコの「無形文化遺産」に登録されたことについて

【資料P133参照】

ユネスコ（国際連合教育科学文化機関）は、平成28年11月30日、アディスアベバ（エチオピア）で開催された無形文化遺産保護条約第11回政府間委員会において、「共通の利益の実現のために協同組合を組織するという思想と実践」のユネスコ無形文化遺産への登録を決定した。

今回の登録は、全世界で展開されている協同組合の思想と実践が、人類の大切な財産であり、これを受け継ぎ発展させていくことが求められていることを、国際社会が評価したものと考えられる。

各都道府県におかれては、本登録を踏まえ、引き続き、自発的な生活協同組織である生協の健全な発達を支援されたい。

1 全国民生委員児童委員大会の開催等について

平成 29 年度の全国民生委員児童委員大会は、これまでの 100 年の歴史を振り返り、その原点、そして多くの先達の思いを再確認するとともに、委員活動の一層の充実、発展に向け、思いを新たにす機会として、東京都において民生委員制度創設 100 周年記念大会として開催することとしているので、ご了解願うとともに、管内市町村等への周知をお願いしたい。

また、民生委員制度創設 100 周年を記念して、厚生労働大臣特別表彰を行うこととしており、表彰要件を満たす被表彰者について、期日までに登録していただくよう、願います。

※ 平成 29 年 2 月 20 日付け雇児発 0220 第 5 号、社援発 0220 第 13 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長、厚生労働省社会・援護局長通知「民生委員制度創設 100 周年記念厚生労働大臣特別表彰について」

【民生委員制度創設 100 周年記念全国民生委員児童委員大会】

開催日等：平成 29 年 7 月 9 日（日）記念式典、表彰、記念講演等

10 日（月）テーマ別研修

会 場：東京ビックサイト（東京都江東区有明 3-11-1） ほか

参加者数：概ね 10,000 名程度を予定

2 生活困窮者の就労支援に関連する労働施策の動きについて

【資料 P 1 1 6 参照】

生活困窮者に対する就労支援を行うに当たって有効と考えられる以下の労働施策の見直しを踏まえ、各自治体においても生活困窮者の就労支援の実施に当たり、これらの施策を活用し、積極的な取組をお願いしたい。

(1) 雇用対策における国と地方の連携の抜本的強化（職業安定法の見直し関係）

- 第6次地方分権一括法（平成28年法律第47号）による職業安定法の改正により、「地方版ハローワーク」の制度が創設（平成28年8月20日施行）。地方公共団体が無料職業紹介を実施する際の国への届出の廃止やその他各種規制の緩和により、地方公共団体が創意工夫に基づいて自主的に無料職業紹介を実施できる体制が整備された。
- 生活困窮者には、本人や家族等に就労を制約する様々な事情があることが多く、ハローワークによる支援の他に、地方公共団体が無料職業紹介事業により本人の状態にあった求人開拓（求人内容や就業時間等のアレンジ等を含む）を行う等のオーダーメイドの就労支援が必要な人が存在するため、今回の見直しを踏まえ、無料職業紹介事業の実施を積極的にご検討いただきたい。

(2) 雇用対策における国と地方の連携の抜本的強化（雇用対策法の見直し関係）

- 第6次地方分権一括法（平成28年法律第47号）による雇用対策法の改正により、国と地方公共団体の連携を強化するため、雇用対策協定の締結や雇用対策について同一施設での一体的な実施による連携等を法定化（平成28年8月20日施行）。
- 生活困窮者に対する就労支援においても、生活保護受給者等就労自立促進事業による常設窓口を福祉事務所等に設置することにより、同一施設で一体的な就労支援を実施することが可能であるため、今回の制度改正の趣旨も踏まえ、常設窓口の設置について都道府県労働局に要望していただく等のご検討をいただきたい。

(3) 雇用保険の適用拡大について

- 雇用保険制度は、雇用保険の被保険者が退職した場合において、失業中の生活を心配せずに仕事を探し、再就職できるようにすることを目的とした制度。今般、雇用保

険法等の一部を改正する法律により、雇用保険法が改正され、65歳以降に新たに雇用される者も雇用保険の適用の対象となった（平成29年1月1日施行）。

- このため、平成29年1月以降は、65歳以上の者の相談を受けた際に、離職して求職活動を行う場合に支給される高年齢求職者給付金等が受給できる場合があるため、相談者からの聞き取りを踏まえ、受給が可能と考えられる場合には、所管のハローワークと連携して、本人に必要な支援を行っていただきたい。

（4）生活保護受給者等を雇い入れる事業主に対する助成措置の創設について

- 今般、生活困窮者を含む生活保護受給者等（地方公共団体が労働局・ハローワークと締結した協定に基づき、ハローワークに支援要請を行った人¹）を、ハローワークや特定地方公共団体（注）、一定の要件を満たした民間職業紹介事業者等の紹介により、継続して雇用する場合に、新たに雇い入れた事業主に対する助成措置が創設された（平成28年度第二次補正予算）。
- これにより、ハローワークに対し職業紹介等を行うことを要請している生活困窮者を雇い入れた事業者に対して、1人につき1年間で最大60万円の助成が可能となるので、生活保護受給者等就労自立促進事業による支援対象者と見込まれる人の支援に当たっては、ハローワークとも連携し、本助成金の積極的なご活用をお願いします。

（注）地方版ハローワークを運営している地方公共団体

3 生活困窮者自立支援制度とフードバンク活動の連携

フードバンクは、食品廃棄物の発生抑制等の観点から、食品を扱う事業者から、賞味期限の迫った食品等を譲り受け、福祉施設や生活困窮者等に無償で提供する取組であり、民間の発意・工夫により実践が広がっている。

こうした中、民間独自の取組の良さも維持しつつ、生活困窮者自立支援制度と連携した様々な取組が進んでいる。

○ 自立相談支援事業の連携先として

自立相談支援事業の連携先としてフードバンク活動を行う団体と協定を締結する等により、当座の食糧に困っている生活困窮家庭に対し、自立相談支援の中で食糧支援を実施。

(例) 各地の自立相談支援機関と、フードバンク活動を行う生協・NPO法人等の連携事例多数。静岡県では、県内 35 市町のうち 34 市町で連携。

○ 自立相談支援事業等の受託者として

フードバンク活動が持つ生活困窮家庭に対するアウトリーチ機能にも着目し、生活困窮者自立支援法に基づく事業を委託。

(例)

- ・ 食糧支援と併せて本人の自立に向けた相談支援を行う団体に対して、自立相談支援事業・一時生活支援事業を委託（富士市）
- ・ 自立相談支援事業のほか、他の社会福祉法人と共同して住居喪失者に対する食事や宿泊場所等の提供を行う団体に対して一時生活支援事業を委託（山梨市等）

○ 就労支援の協力事業者として

フードバンク活動を行う事業所が認定就労訓練事業所や就労準備支援事業の協力事業所となり就労支援の場として機能。

(例)

- ・ フードバンク活動を行うNPO法人の事業所を認定就労訓練事業所として認定したり、就労準備支援事業の協力事業所となってもらうことにより、仕分け、賞味期限管理、荷物の運搬等の作業に従事（静岡県）

4 日本学生支援機構奨学金制度の拡充の概要

日本学生支援機構が実施する奨学金制度の拡充の概要は以下のとおり。いずれも所得の低い層を対象としていることから、その内容につき情報提供させていただく。

特に、生活福祉資金担当者におかれては、43頁とあわせてご参照いただきたい。

(1) 給付型奨学金（平成29年度より一部先行実施）

【趣旨・目的】

経済的に困難な状況にある低所得世帯の生徒に対して、大学等への進学を後押しすることを目的とし、返還の必要のない給付型奨学金を支給するもの。

【対象】

平成29年度に大学・短大・高等専門学校（4年次）・専門学校（以下「大学等」という）に進学する生徒のうち、以下のいずれかに該当する生徒。

- ① 家計支持者（父母、父母がいない場合は代わって家計を支えている人）が住民税非課税である生徒であって、平成29年度から私立の大学等に自宅外から通学する生徒（「私立・自宅外生」）のうち、高等学校等在学時に各学校の教育目標に照らして十分に満足できる高い学習成績を修めている生徒
- ② 平成29年度から大学等に進学する社会的養護が必要な生徒（児童養護施設退所者等）のうち、学力・資質が以下のいずれかに該当するとして、高等学校等の学校長から推薦を受けられる生徒（進学先は私立のみならず、国公立であっても給付対象となる）
 - ・ 特定の分野において特に優れた資質能力を有し、大学等への進学後、特に優れた学習成績を修める見込みがあること。
 - ・ 大学等における学修に意欲があり、大学等への進学後、特に優れた学習成績を修める見込みがあること。

【給付金額（月額）】

- ・ 4万円
- ・ 児童養護施設退所者等は、入学金相当額として24万円を追加給付

※社会的養護が必要な生徒で、国公立に通う場合の給付月額は3万円（国立で授

業料免除を受けた場合は減額となる予定)

※毎年度、学業の状況を確認したうえで給付を確定

(2) 低所得世帯の生徒に係る第一種奨学金の成績基準の実質的撤廃

【趣旨・目的】

大学等への進学の後押しを目的として、低所得世帯の生徒について、評定平均値 3.5 以上の要件を実質的に撤廃するもの。必要とする全ての生徒が第一種奨学金を利用可能とする。

【対象】

平成 29 年度以降に大学・短期大学・高等専門学校・専門学校に進学する高校 3 年生等

※高等専門学校は中学校から高等専門学校 1 年次に進学する生徒を含む

【貸与金額（月額）】

通常の第一種奨学金と同じ（進学先の学校種別、通学形態により異なる）

(私立大学の例)

区分	貸与金額（月額）	
	自宅	自宅外
私立大学	5.4 万円	6.4 万円
	3 万円	

【基準】

以下のいずれにも該当する生徒

- ① 家計支持者（父母、父母がいない場合は代わって家計を支えている人）が住民税非課税である生徒
- ② 学力・資質が以下のいずれかに該当するとして、学校長から推薦を受けられる生徒
 - ・特定の分野において、特に優れた資質能力を有し、大学等への進学後、特に

優れた学校成績を修める見込みがあること

- ・大学等における学修に意欲があり、大学等への進学後、特に優れた学習成績を修める見込みがあること

【その他】

「基準」以外は、全て通常の第一種奨学金と同じ

※平成29年度の「在学採用」における実施方法については検討中

(3) 新所得連動返還型奨学金制度

【趣旨・目的】

所得に連動して月々の返還額が決定される返還方式。所得が低い時期でも、所得に応じて無理なく返還することが可能となる。

【奨学金の種類・対象】

- ・第一種奨学金（貸与型）
- ・平成29年度以降に大学・大学院・短期大学・高等専門学校・専門学校において、新たに第一種奨学金の貸与を受ける生徒

【新制度の特徴】

- ・保証制度：保証料を支払うことで連帯保証人や保証人を不要とする（機関保証）
 - ※ 毎月振り込まれる奨学金から一定額を保証料として支払い
- ・返還方式：定額返還方式か新所得連動方式を選択。貸与中であれば、返還方式の変更が可能
 - ※ 人的保証を選択していて、定額返還方式から新所得連動返還方式へ変更する場合は、機関保証へ変更するために保証料を一括で支払うことが必要
- ・減額返還制度：利用不可
- ・返還猶予制度：利用可能

【保証料】

保証料を引き下げ（引き下げ額については検討中）