外国事情

# 韓国の協同組合基本法制定とその意味

韓国農協経済研究所 首席研究員　金　應圭

目　次

はじめに
1　韓国の協同組合法（基本法制定以前）
2　協同組合基本法の制定過程と争点
（1）　制定過程
（2）　制定過程上の争点
3　協同組合基本法の制定意義と主要内容
（1）　制定意義
（2）　主な内容
4　協同組合基本法への期待と課題
おわりに

〔要　　旨〕

1　2012年，国際協同組合年を迎え，韓国は，協同組合設立の自由を保障し，運営の基本原則及び政府の責務を盛り込んだ協同組合基本法を１月26日に制定・公布した。これにより，韓国はフランス・ロシア・台湾のように，個別法と新しい基本法が併存する時代を迎えた。

2　今回の協同組合基本法制定の一番大きな意義は，出資金に関係なく５名さえ集まれば市・道知事に申告するだけですべての協同組合を自由に設立できるようにした点である。また，非営利目的の社会的協同組合もつくれるようにするなど協同組合法制を現代的に整備したことが挙げられる。

3　基本法制定以前の韓国の協同組合法は，農協法，水協法，山林組合法，信用協同組合法など８つの特別法による個別法からなっており，特別法が制定されていない分野では，協同組合の法的設立根拠がないため，多様な協同組合の設立が不可能であった。韓国には労働・福祉・教育・住宅など社会福祉サービス関連分野で約8,000の事業体が協同組合方式で運営されている。

4　協同組合基本法の制定過程での主な争点は，既存の個別法と新しい基本法との関係をどのように規定していくのかという問題と，協同組合間で事業の競合が生じるのではないかという懸念にあった。しかし，既存の個別法の協同組合に基本法は適用されず，さらに基本法による協同組合は金融・共済事業を行うことが出来ないこととされたため，基本法は個別法の協同組合との軋轢を生じることなく順調に成立した。

5　協同組合基本法制定をきっかけに，今後，韓国の協同組合は，より一層活性化されることが見込まれる。ただし，既存の個別法協同組合と基本法協同組合が併立することで，将来的に多様な分野別事業をめぐって互いに調整･調和すべき課題も残されている。


ここに掲載されているあらゆる内容の無断転載・複製を禁じます。
農林中金総合研究所
http://www.nochuri.co.jp/

## はじめに

国連（UN）が定めた国際協同組合年を３日後に控えた2011年12月29日，韓国の協同組合基本法（以下「基本法」という）が国会を通過した。基本法は，2011年10月にソン・ハッキュ民主党前代表が，代表発議した法案をベースに，政府協議案（キム・ソンシク議員が代表発議）と民間団体合意案（イ・ジョンヒ議員を通じ立法請願された法案）を折衷したものである。その目的は協同組合の自由な設立を促すもので，５名以上が集まれば，より多様な協同組合が設立できることになった（2012年１月26日公布・2012年12月１日施行・法律第11211号）。ただし，既存の特別法により個別法で設立されている農協，水協などは，今回の基本法は適用されず，韓国は個別法と基本法が併存する新たな時代を迎えている。

## １　韓国の協同組合法（基本法制定以前）

世界各国の協同組合法制を概観すると，ドイツ・スウェーデン・スペイン・フィンランド等ほとんどの国は，共通法として単一協同組合法を持っており，フランス・ロシア・台湾等においては共通法と個別法が併存している。

基本法制定前の韓国の協同組合法は，日本と同じように特別法形式で，個別法のみであった。（第１表参照）。産業政策上の必要から，農業協同組合法（農協），水産業協同組合法（水協），山林組合法（山林組合），消費者生活協同組合法（生協），信用協同組合法（信協），たばこ生産協同組合法（たばこ生産協同組合），中小企業協同組合法（中小企業協同組合），セマウル金庫法（セマウル金庫）の８つの法律が制定されている。このうち，山林組合法とセマウル金庫法は法律名に協同組合という名称は付していないが，協同組合とみなされている。信協法は1972年，セマウル金庫法は1982年，生協法は1999年に制定され，残りの５つの協同組合法は1960年初めに制定された。

**第1表　韓国の協同組合法制と所管部署**

| 法 | 制定年度 | 所管部署 |
|---|---|---|
| 農業協同組合法 | 1961 | 農林水産食品部 |
| 中小企業協同組合法 | 1961 | 中小企業庁 |
| 山林組合法 | 1961 | 山林庁 |
| 水産業協同組合法 | 1962 | 農林水産食品部 |
| たばこ生産協同組合法 | 1963 | 企画財政部 |
| 信用協同組合法 | 1972 | 金融委員会 |
| セマウル金庫法 | 1982 | 行政安全部 |
| 消費者生活協同組合法 | 1999 | 公正取引委員会 |

韓国では特別法が制定されていない分野では，法的根拠がないため，法認された協同組合の設立が不可能である。なお，産業分野別にみると，１次産業と３次産業の消費・金融部門では実質的に設立が制限されている。また，設立のための基準も高く，小規模の協同組合は事実上設立が難しかった。地域農協の場合は1,000名（出資金基準で５億ウォン）の組合員数が，生協の場合は300名（出資金基準で３千万ウォン）の組合員が必要である。

現在，韓国国内には労働・福祉・教育・育児・住宅・貧困など社会福祉サービス関


ここに掲載されているあらゆる内容の無断転載・複製を禁じます。
農林中金総合研究所
http://www.nochuri.co.jp/

連分野で，約8,000の事業体が協同組合方式で運営されている。しかし，制度と支援体勢の不備により，これらの事業体は，法制上，社団法人・個人事業者・株式会社等の形態での活動を余儀なくされている。

## 2　協同組合基本法の制定過程と争点

### (1)　制定過程

韓国での協同組合法に対する議論は，1980年代から学会を中心に度々提起されていたが，社会的な認知を得られてはいなかった。しかし，1997年のアジア通貨危機を経て，経済主体としての協同組合の価値が見直され，その自由な設立を求める声が大きくなってきた。現在の法制上では，特別法に依拠して設立が審査され，しかも各産業分野別に異なる監督機関の指示を受けなければならない。これでは設立が容易ではないため，協同組合を総括し一貫性を持って発展させることのできる基本法の制定が必要だという主張である。

本格的な議論がされるようになったのは2008年以降，協同組合が全世界的に関心を集めるようになってからである。協同組合は2008年の世界金融危機を経て，一般企業のオールタナティヴという高い評価を受けた。経済危機に強い側面を見せた上に，今日的な低成長時代においても新たな雇用を創出する能力が認められた。さらに2009年12月のUN総会が2012年を「国際協同組合年」と指定する決議案を採択したことで，協同組合基本法制定に対する社会の関心が一層高くなった。

韓国の国会内でも関心が高まり，2010年10月，国会事務処は，外部研究機関に「協同組合基本法制定に関する研究」を依頼した。2011年初めに，この研究結果が発表され，この内容を中心に民間単位での本格的・多様な制定論議が進行した。さらに生協と社会的企業など32の団体が参画した「協同組合基本法制定連帯会議」が発足（10月11日）し，協同組合基本法の制定論議はさらに加速化した。

こうしたなか，2011年10月12日に民主党ソン・ハッキュ前代表が民主党議員74名を代表し，国会に「協同組合基本法」を発議した。そして，その１か月後の11月には，キム・ソンシク議員が政府協議案的性格の法案を代表発議し，同じ日に，民主労働党のイ・ジョンヒ議員が協同組合基本法制定連帯会議の合意案をそれぞれ発議したため，同時に３つの「協同組合基本法案」が国会に提出されることになった。国会に提出された３つの法案は，内容には多少の差があるものの，協同組合が市場万能主義に代わって社会の二極化を解消する役割と機能を持っていると強調している。すなわち，新たな職を創出し，共生と協力を通じ資本主義経済の脆弱性を補完しようという協同組合には，自由な設立を認める意味があるというものである。

この法案を担当する国会企画財政委員会は，公聴会などを通じ，専門家たちのさまざまな意見を聴取するとともに，それらを


ここに掲載されているあらゆる内容の無断転載・複製を禁じます。
農林中金総合研究所
http://www.nochuri.co.jp/

踏まえ，法案を最終調整した。この過程で「協同組合基本法制定連帯会議」は，国際協同組合年に基本法が必ず施行されるよう，速やかな国会通過を強く要求した。その結果，基本法は，2011年12月29日に国会を通過し，翌年１月26日に公布されたのである。

### (2) 制定過程上の争点

「協同組合基本法制定連帯会議」を中心とした民間団体は，３つの法案が提出される前に，数回の討論会を通じて協同組合関係者の意見を集め，国会と政府関係者に論点を提示していた。提示された主な論点を整理すれば，次のとおりである。

最大の論点は，既存の８つの個別法と基本法との関係をどのように規定するかという問題であった。基本法の制定により個別法を廃止すべきか，基本法と個別法を両立させるかについて論議されたが，論議の当初から，個別法を尊重し，両法を併存させるべきだという意見が支配的であった。この他，協同組合の設立要件（許・認可問題，最小人員数など），協同組合の事業範囲（共済事業の許容問題），民主的運営管理（議決権方式），協同組合の法人格（非営利法人付与問題）などが論点になった。

このような論点は，国会に立法案を提出する過程で，絞り込みが行われ，国会の公聴会では３つの点が争点になった。①法人格問題，②役職員兼職問題，それに③共済事業許容問題である。国会に提出された３つの基本法は，争点はあったものの，協同組合の自由な設立を通じて協同組合の活性化や国家の経済発展に役立てるという立法趣旨が議員に強力にアピールしたため，国会内での意見調整は大きな問題もなく順調に整った。

一方，農協・信協等特別法により設立された協同組合サイドは，協同組合基本法制定論議に関して，より慎重なアプローチが必要だという立場で，公式的には特別な言及をしなかった。８つの個別法に基づく協同組合の協議会は，最初のソン・ハッキュ議員の代表法案では，基本法は個別法により設立される協同組合には適用されないようになっており，既存協同組合に影響は及ばないだろうと予想していたからである。しかし，このような中でも，セマウル金庫は，基本法により協同組合が共済事業や信用事業をしようとすることを懸念し，止む無く基本法制定を推進する場合は，信用及び共済事業を除く純粋な意味での消費者及び生産者協同組合をつくるのが望ましいという意見であった。

結果的に，国会を通過した基本法は，既存の８つの個別法には適用されないという点を明確にすることで，韓国には８つの個別法と基本法が併存する形で決着した。また，基本法による新規協同組合が金融業や保険業をできないようにすることで，既存の個別法による協同組合との事業競争の懸念もなくなった。このように基本法は，既存の個別法による協同組合との衝突を最大限に避けながら，当初の目標であった国際協同組合年に施行することができたのである。


ここに掲載されているあらゆる内容の無断転載・複製を禁じます。
農林中金総合研究所
http://www.nochuri.co.jp/

## 3　協同組合基本法の制定意義と主要内容

### (1)　制定意義

基本法制定の一番の意義は，協同組合を自由に設立できる土台を作ったという点である。既存の個別法との利害関係などを全部考えた上で基本法をつくろうとしたら，今でも論議段階に留まっているはずで，基本法制定段階では，協同組合の自由な設立の道を開いたことだけでも満足であるというのが基本法制定を推進した「協同組合基本法制定連帯会議」関係者の評価である。

第二に，非営利目的の社会的協同組合に代表される多様な協同組合を誕生させ，協同組合法制を現代的に整備したという点である。これにより，既存の社会的企業や非営利団体や非営利法人が行う社会的目的事業を協同組合ができるようになった。これは協同組合の活性化はもちろんのこと，国家経済の発展にも寄与できるという意味で，意義は大きい。

第三に，UNが制定した国際協同組合年に基本法を制定したことである。協同組合設立の自由を保障し，運営の基本原則および政府の責務を盛り込んだ基本法が制定された。協同組合の発展と活性化を国内外に宣言することで，韓国における協同組合の新しい時代を開いたと言える。

### (2)　主な内容

この度制定された基本法のポイントをあげれば，次の10点である。

①まず，協同組合の設立分野が大幅に広がることになった。これまでとは違って，金融及び保険業以外すべての業種で協同組合が設立できるようになった（第２条及び第４条）。これにより，この間，事実上協同組合の役割を果たしてきたものの，法律的な根拠がないために株式会社等として登記・運営されてきた約8,000の事業体が協同組合に転換できるようになった（附則第２条）。

②協同組合の設立基準が大きく緩和された。既存の個別法の協同組合の厳しい設立基準と違って，出資金規模に関わらずすべての分野で，５名さえ集まれば協同組合の設立ができる。また，主務官庁の認可は必要なく，市・道知事に届出さえすれば協同組合が設立できるようになった（第15条）。

③社会的協同組合を設立することができるようになったことである。伝統的協同組合と異なり，社会的協同組合は，社会的弱者階層の雇用を始めとした社会的目的の実現を優先しており，多様な利害関係者を組合員としている。また営利を目的としない社会的協同組合は，非営利法人として，税制優遇に代表されるさまざまな支援を受けることができるようになった。ただし，一般の協同組合とは違って，社会的協同組合は企画財政部長官の設立認可を受けなければならない。

④連合会組織も設立することが出来るようになった。基本法により設立された「協同組合」や「協同組合連合会」は，加入・


ここに掲載されているあらゆる内容の無断転載・複製を禁じます。
農林中金総合研究所
http://www.nochuri.co.jp/

**第2表　協同組合基本法による協同組合の運営方式と特徴**

| 区分 | 運営方式 | 所有方式 | 設立認可 | 特徴 |
|---|---|---|---|---|
| 株式会社 | 1株1票 | 投資家 | 届出 | 利潤極大化 |
| 一般協同組合 | 1人1票 | 組合員 | 届出 | 組合員利益共有 |
| 社会的協同組合 | 1人1票 | 組合員 | 認可制 | 非営利税制優遇 |

脱退が自由であり，出資規模に関係なく，組合員は１人１票の権限を持てるようになった（第21条から第24条まで）。また，脱退・除名時には持分払戻請求権（社会的協同組合の場合，出資金払戻請求権）を持つようになった（第26条及び第27条，第89条及び第90条）。

⑤基本法によって設立されたすべての協同組合の統括部署は，企画財政部に一元化されるようになった。これにより，企画財政部は３年おきに一般協同組合の活動現況・資金・従業員数および経営などの実態調査を実施し，協同組合などの育成に関する基本計画を関係中央行政機関長と協議し調整することとした（第11条１項，４項）。なお，これらの措置は，既存の８つの特別法により設立された協同組合には適用されることはない（第13条第１項）。

⑥協同組合の設立目的の達成に必要な事業を自主的に定款で定めることができるが，金融業と保険業だけはできないようにした。ただし社会的協同組合に限り組合員に対する少額貸出を払込済出資金総額の３分の２以内でできるようになり，相互扶助も払込済出資金限度内でできるようになった（第94条第１項）。

⑦公職選挙関与の禁止規定を定めたことが挙げられる。基本法による協同組合および社会的協同組合等は，公職選挙で特定政党を支持・反対する行為または特定人を当選・落選させようとする行為をできないようにした（第９条）。

⑧異なる協同組合間の協力のための根拠規定を設けた。協同組合及び社会的協同組合等は，協同組合間，外国の協同組合及び関連国際機構などとの相互協力，理解の増進，共同事業などのために努力をすることにした（第８条第１項）。このため，他の協同組合，根拠法の異なる協同組合との間で協議会を構成・運営することができるようにした（第８条第２項）。

⑨不公正の取引行為など一定の分野で不当に競争を制限する場合を除いて，大統領令で定める要件に当たる協同組合及び社会的協同組合等の行為に対しては「独占規制及び公正取引に関する法律」を適用しないことにした（第13条第３項）。条件付きで「独占規制及び公正取引に関する法律」の適用が除外されたが，これは協同組合の協同行為が大企業の談合行為とは違うと，解釈できる根拠規定になっている。

⑩協同組合の活性化のため，毎年７月第１土曜日を協同組合の日と定め，それ以前の１週間を協同組合週間として運営するようにした（第12条第１項）ことである。協同組合の日を記念して，国会と地方自治体は，協同組合の日の趣旨に合う行事を実施すべきことを盛り込んでいる（第12条第２項）。


ここに掲載されているあらゆる内容の無断転載・複製を禁じます。
農林中金総合研究所
http://www.nochuri.co.jp/

一方，既存の事業体が協同組合に転換する際，既存の事業実績をある程度認めるため，基本法は附則に経過措置を置いた。事業体の法人格を変更する場合，原則的に変更する前の事業体は変更後の事業体とは完全に違う企業である。たとえば，個人事業体として５年間運営していた会社が協同組合に変更する場合，５年間の事業実績が認められない。したがって，協同組合の目的と趣旨がよいとしても，事業の実績を認めてもらえなければ協同組合に転換することをためらう可能性が高い。この問題を解決するため，基本法の施行当時に協同組合と同じ目的ですでに設立された事業者と法人に対しては，法律施行日から２年以内に協同組合に転換すれば同じ法人としてみなすことにした（附則第２条）。

## 4　協同組合基本法への期待と課題

韓国では，基本法によって，これからより多様な協同組合が誕生することで，雇用を創出し，経済や福祉を活性化させるだろうという期待感が高い。しかし，韓国はすでに世界10位を見込む経済規模に成長した国である。低開発段階から協同組合を始めた海外先進協同組合と同じ発展経路を踏んでいくのは難しいだろうと専門家たちは評価している。したがって，基本法制定当初は，主に既存市場がカバーしていないところで経済・社会・文化的な弱者の自生力を強化する方向で協同組合が活用されることになるのではないかと考えられている。

たとえば，零細商工業者などが自ら競争力を強化するため，協同組合を結成し，あるいは自活共同体や助け合い事業など低所得脆弱階層が取り組むことができる事業を協同組合方式を通じて行うことなどである。また，訪問教師やタクシードライバーなど特殊雇用職の労働者も協同組合を結成できるし，地域開発のために住民たちが協同組合を設立して地域単位の社会安全網を自ら構築することもできるであろう。この他にも保健医療，共同育児，文化芸術など社会的な目的の実現を狙う多様な利害関係者たちが協同組合をつくっていくだろうと予想される。

一方，既存の個別法による協同組合と基本法による協同組合が併存することで，将来，互いに衝突する可能性もある。というのも，基本法制定過程で争点となった問題が将来再燃される余地が残っているからである。一例を挙げれば，協同組合の設立が容易になり，多様な協同組合が誕生するのはよいことだが，協同組合が無差別に乱立した場合，既存の協同組合の健全な育成と発展に障害をもたらすという懸念がある。また，今回の基本法で，信用事業と共済事業を行うことができなくなっているが，長期的にみて再び論議を呼び起こす可能性も排除できず，既存の協同組合の事業領域の縮小や協同組合間の競争を引き起こすことになるという見方もされている。さらに，近いうちに予想されるのは，基本法に定めている「協同組合協議体」を新しい協同組


ここに掲載されているあらゆる内容の無断転載・複製を禁じます。
農林中金総合研究所
http://www.nochuri.co.jp/

合が構成・運営する場合，既存の協同組合が参画するかということである。個別法の協同組合には基本法が適用されないので，参加の義務はないが，協同組合間協同の次元で協力するかどうか，ということが関心事になっている。このように，基本法は，既存個別法との関係を明確に整理した上で成立したわけではなく，なんとしても2012年に成立させるべく，争点を棚上げにしてつくられたものであるので，これからの運営の帰趨が注目される。

## おわりに

協同組合基本法が公布された2012年１月26日，韓国のマスコミはこぞって公布内容を報道した。そのポイントは，５名以上集まれば自由に協同組合の設立が出来ることになったという内容であった。そうした中で，関心を集めた一つの記事がある。

ヨーロッパの名門サッカーチームのFCバロセロナが協同組合であるということを事例に挙げた記事である。イギリスのプロサッカークラブのチェルシーのユニホームに，企業スポンサー名がついているが，FCバロセロナのユニホームには子供を助ける支援団体であるユニセフのマークが刻んであるそうである。ユニホームにも協同組合の非営利の基本精神が感じられるという内容であった（中央日報より）。この記事は，韓国でも協同組合基本法が制定されたことで，サッカーチームのような，想像以上の，より多様な分野で協同組合ができるようになったということを伝えている。

このように，韓国では，多様な協同組合ができる制度的な後押しができた。しかし，大切なことは，個別法の協同組合を尊重し，育成しながら，新しい協同組合を活性化させる機運を作っていくことである。

韓国政府は，現在，基本法が計画通り円滑に推進されるよう，関係部署の共同チームを作り，2012年１月18日から活動を始めている。公布された基本法には大枠の内容だけが規定されている段階である。今後このチームでは，施行前までに，詳細な内容検討とともに下位法令など法律施行の全般的な基盤を備える一方，教育・広報などを通じ多様な協同組合が設立できるよう着実に準備していく計画である。韓国の協同組合関係者は，政府の事前の十分な準備によって，雇用の創出を増やし，社会の二極化を緩和し，営利法人の市場支配力を協同の力で牽制する協同組合が大きく花開くことを期待している。

**［参考文献］**


・ジャン・ウォンソク他（2010）「協同組合基本法制定論議促進のための座談会」，協同組合ネットワク通券52号，韓国協同組合研究所
・バク・ボンヨン（2012）『民間立法実務責任者が直接作成した協同組合基本法の緊急解説書』，韓国協同組合研究所
・協同組合基本法制定のための連帯会議の出帆式及び討論会資料（2011.10.11）
・法制処，協同組合基本法公布原文
・企画財政部報道資料（2012. 1 .26）


（キム　オンギュ）



ここに掲載されているあらゆる内容の無断転載・複製を禁じます。
農林中金総合研究所
http://www.nochuri.co.jp/