

## 経営管理委員会の特徴と 問題点について 第2回

小樽商科大学 教授 た き せい いち ろう 多木 誠一郎

### 二 ガバナンスのあり方と問題点

経営管理委員設置組合のガバナンスについて——必要に応じて伝統的  
理事会設置組合・株式会社のガバナンスを比較の視座に置いて——特徴  
を浮き彫りにするとともに、問題点を指摘する。

#### 1. 総会

経営管理委員設置組合の総会（総代会）が、伝統的理事会設置組合の  
それと大きく異なるのは役員の人事権である。役員のうち経営管理委員・  
監事を選出・解任する権限は総会にあるが（解任については正組合員による  
改選請求に基づく解任に限られる（38条1項））、伝統的理事会設置組合  
におけるのと異なり、理事を選出する権限は総会にはない（30条の2第  
6項。正組合員による解任請求（38条2項）又は経営管理委員会の請求（34  
条7項）に基づき、理事を解任する権限はある）。究極的な監督といえる人  
事権を用いた理事に対する監督は、経営管理委員会を通じて間接的にす  
るにとどまる。指名委員会等設置会社において業務執行者である執行役  
に対する人事権が総会にないのと同じである（会社402条2項・403条1項）。

## 2. 理事・理事会

### (1) 理想型及び理事会による業務執行の決定

経営管理委員設置組合においても、理事会は必要機関のままである(32条1項)。理事会は組合の業務執行を決し、理事の職務執行を監督する(同条3項)。これらの権限を行使するに際しては、経営管理委員会の決定にしたがわなければならない(同条4項)。

経営管理委員会の決議によって、理事会の構成員である理事が選任される(30条の2第6項)。わが国では組合理事候補者のためのリクルート市場が発達していないため、当該組合の高級使用人(具体的にはたとえば「参事」「支所長」「部長」など)から選ばれることが多いと推測しうる。伝統的理事会設置組合における理事定数が5人以上であるのに対して(30条2項)、定数は3人以上とされている(30条の2第5項)。より少数の理事を選任し、その全員が業務執行をするというのが理想型である。

経営管理委員設置組合もその考え方に拠っているモニタリング・モデルの理想型では、経営管理委員会は純粋な監督機関である。業務執行に関する決定は大幅に理事会に委ねられる。しかし経営管理委員会は法定事項に加えて、定款に定めることによって組合の業務執行に関する重要事項を決定できる(34条3項。下記4(1))。「重要事項」とは何かについて基準もない。それゆえ場合によっては理事会の業務執行の決定権限は経営管理委員会によって小さくない制約を受けうる。抽象的にいうと、業務執行の決定について経営管理委員会が権限を有する事項については、同委員会がその事項について大綱(大枠・基本)を定め、それを受けて理事会が具体化する。しかし大綱とは具体的にどの程度のことかが不明確であることも影響してか、実際界では①経営管理委員会と理事会の間の権限分配が不明確である、あるいは②業務執行の細部にまで経営管理委員が決定しようとするといった問題も提起されている<sup>\*9</sup>。

### (2) 理事会による監督

理事会による理事の職務執行の監督については(32条3項)、伝統的理事会設置組合におけるのと制度上ほぼ同じである。理事会の監督権限に基づき各理事が、他の理事の職務執行を相互に監督(監視)する権限

を有する。異なるのは、究極的な監督である代表理事の人事権が理事会にはない点である。人事権を使って代表理事を監督するには理事会単独ではできず、代表理事の人事権を有する経営管理委員会の協力が必要になる（30条の2第6項）。とはいうものの経営管理委員会の招集権限は各理事ではなく、理事会のみに付与されている（34条5項）。それゆえたとえば代表理事と他の理事の多数が特殊な関係にある場合には、少数派の理事が経営管理委員会を速やかに招集できないおそれも生じる。

理事(会)による理事の職務執行の監督は、違法性のみならず妥当性(合目的性・効率性)の観点から行われる。これは理事の職務であるゆえに、理事にとっては権限であるのみならず、義務でもある。法的にはこの点を変えることはできないのはいうまでもないが、それを前提にして実際に理事会に期待でき、かつ監督の空白地帯を生じさせないために期待しなければならないのは、どのような観点からの監督か。

合目的性の観点からの監督は、経営管理委員会に期待できる(下記4(2))。違法性の観点からの監督は、違法性監査を主たる職務とする監事に期待できる(下記3)。効率性の観点からの監査は、金融・共済・経営についての高度な専門知識が一般的に備わっているわけではない経営管理委員(会)による監督には期待できない(下記4(2))。主たる職務が違法性監査である監事にも全面的に期待できるわけではない(下記3)。

これに対して理想型では、理事会は上記専門知識を有する少数の理事から構成され(30条2項と対比した30条の2第5項参照)、正組合員である理事は予定されていない(30条11項対照)。伝統的理事会設置組合で最も期待できる合目的性の観点からの監督は理事会には期待できないが(下記4(2))、上記専門知識を有する者による効率性の観点からの監督こそ理事会に期待できるし、期待しなければならないであろう。

ある程度の規模以上の組合になると、健全な組合経営を行うためには内部統制システムの整備(構築・運用)が不可欠である。経営管理委員会が同システムの大綱を決定する(下記4(1))。さらに理事会の決議を経た上で代表理事(・業務担当理事)は、担当部門における同システムを具体的に構築・運用する義務を負う。各理事は他の理事が経営管理委

員会・理事会の決議に基づき内部統制システムを適切に構築・運用する義務を履行しているのか否かを監視する義務を負う（株式会社に関する大阪地判平成12年9月20日判時1721号3頁参照）。

とはいうものの経営管理委員設置組合における理事会による監督には、伝統的理事会設置組合で指摘しうるのと同様、次のような問題点を實際上指摘できる。理事の全員が業務執行をするという理想型においては、職制規程に基づいて理事全員の間には業務執行における上下関係（指揮命令関係）がある。たとえば代表理事組合長をトップとして、専務理事、常務理事と続く。頂点に位置する代表理事組合長を下位にある他の理事が効果的に監督することは実際には期待できない。つまり理事会の監督権に基づく理事相互の監督に期待できないという状況は、業務執行に当たらないいわゆる平理事（非常勤理事）が存在する伝統的理事会設置組合よりも深刻になりうるのではなかろうか。

### 3. 監事——伝統的理事会設置組合の監事との相違点

経営管理委員設置組合の監事は、理事・経営管理委員の職務執行を監査することを職務とする（35条の5第1項前段）。伝統的理事会設置組合の監事とは、たとえば次の点で異なる。

第一に、理事の選出に対する監査である。伝統的理事会設置組合では理事の選出は監事監査の対象ではない。理事は総会内外で正組合員が選出するが（選任による選出又は選挙による選出（30条4項・10項）、組合員の行為には監事監査は一般には及ばないからである。これに対して経営管理委員設置組合では、理事の選出は経営管理委員会の権限に属する（30条の2第6項）。経営管理委員会において、各経営管理委員が善管注意義務を尽くして理事候補者を審査したうえで理事を選出（選任による選出）しているのかを、経営管理委員会の職務の執行も監査する監事は監査しなければならない（35条の5第1項）。

第二に、理事会への出席義務の免除についてである。経営管理委員設置組合では、監事の互選によって、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（35条の5第5項→会社383条1項ただし書）。

主として員外・非常勤監事の職務軽減をするために、一部の監事に理事会出席義務を免除する趣旨であると考えられる。

出席義務免除は、会社法の規定を準用する形で定められている。会社法では「特別取締役による取締役会（いわばミニ取締役会）」<sup>\*10</sup>についてのみ、一部の監査役に出席義務を免除することが許される（会社383条1項ただし書）。通常取締役会への出席義務の免除は許されない。ミニ取締役会で決議できる事項は、通常取締役会で決議すべき事項のごく一部に限られる（会社373条1項）。ミニ取締役会は、重要な財産の処分・譲受け、多額の借財といった日常業務的色彩の濃い事項の決定を一部の取締役に委ね、取締役会はより基本的な事項の審議に専念することを可能にするためのものなのである<sup>\*11</sup>。

これに対して経営管理委員設置組合ではミニ理事会は存在しない。一部の監事に出席義務免除が許される理事会で決議される事項は、ミニ取締役会で決議される事項とは質・量ともに異なる。理事会への出席義務免除が許される場合であっても当該理事会で決議される事項は、理事会が本来的に有している決定事項すべて（32条3項。もっとも34条3項による制約あり）、言い替えると理事の職務執行の監督の対象になる決定事項すべてである。日常業務的色彩が濃くない事項も広範に含まれるのである（とりわけ業務執行の決定を大幅に理事会に委ねるというモニタリング・モデルの理想型に忠実な場合）。たとえば業務執行の方針に関する事項、行政庁検査に関する事項である（農業協同組法定款例61条1項）。してみれば各監事が理事会（会議）に出席して、会議の場においてリアルタイムで直接監査する必要性は高いのではなかろうか。

実際に理事会への出席義務を免除するのであれば、監事の間における情報共有の必要性は大きい。理事会に出席する監事と出席義務を免除された監事は、監事としての善管注意義務にしたがって、情報共有することになる。

理事会に出席すると定められた監事以外の監事には出席義務がないのみであり、出席権限が否定されるわけではない<sup>\*12</sup>。それにとどまらず会社法の解釈によると、特段の事情が認められるときは、出席義務を免

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場合もありうるという指摘もなされている<sup>\*13</sup>。ミニ理事会ではないいわばフル理事会における出席免除が問題になっている経営管理委員設置組合では、より一層このような指摘は当てはまるであろう。

第三に、経営管理委員に対する監査である。経営管理委員設置組合の監事は、理事の職務執行のみならず経営管理委員のそれも監査する（35条の5第1項）。経営管理委員は経営管理委員会の構成員としてその会議に出席して、審議に加わるのが主たる職務である。これに対応して監事は、経営管理委員会に出席して、審議の過程をリアルタイムで直接監査することになる。経営管理委員会に出席して意見を陳述する義務が監事に課せられているのはそのためである（35条の5→会社383条1項）。

経営管理委員会の会議の外でも、監事が経営管理委員の職務を監査することがある。経営管理委員が負っている義務を遵守しているのか否かについてである。たとえば経営管理委員も理事と同様に、利益相反取引規制に服する（35条の2第2項）。内部統制システムが適切に整備されていれば、経営管理委員が組合と取引しようとするときは、経営管理委員会の承認を得るために同委員会に上程される。しかし上程漏れ(違法行為)のおそれもある。それゆえ監事は、経営管理委員を相手方とする取引を名寄せした資料を担当部門に作成させたうえで、取引内容を精査しなければならない<sup>\*14</sup>。

第四に、高度な専門知識を備えていることへの期待である。経営管理委員会には合目的性の観点からの監督（下記4(2)）、理事会には効率性の観点からの監督（上記2(2)）が最も期待されるというなら、監事にはどのような観点からの監査が期待されるのか。少なくとも経営管理委員会による監督とは異なる観点からの監査が監事に期待されていると考えた方が、経営管理委員設置組合でもドイツにおけるのとは異なり、監事を必要機関としていることを説明しやすい。

監事による監査は、違法性の観点からの監査を中心とする。妥当性監査は監事の職務の中心ではない。妥当性監査一般に踏み込まなくとも、任務懈怠責任は問われない。限られた事項について妥当性監査が及ぶに

過ぎない。つまり理事・経営管理委員の職務執行が法令・定款等に違反しているのか否かのみならず、「著しく不当」か否かについても監事は、総会に報告したり（35条の5第5項→会社384条）、理事会・経営管理委員会に報告したり（35条の5第3項）、監査報告に記載したりする（則145条1項4号・149条3号）。とはいうものの妥当性の観点から理事会で意見を述べることは妨げられない。より一歩進めると意見を述べるのが期待されているといってもよいであろう。このうち合目的性の観点からの監督は経営管理委員会に期待できる（下記4(2)）。——あくまでも法的には違法性監査が中心であるが、妥当性の観点からも意見を述べるのが期待されているというのであれば——監事には妥当性のうち効率性の観点からの監査により大きな期待がかけられるのではなかろうか。

そのためには監事が金融・共済・経営についての高度な専門知識を備えていることが必須である。仄聞するところによると現在はそのような状況になっていないようである。たとえば法律・会計・税金・組合実務にかかる専門知識を有するという属性に配慮して監事（候補者）が選出されるような仕組みが構築されることが望ましいのではなかろうか<sup>\*15</sup>。

※9 その一端を示すものとして、新世紀JA研究会編・前掲注(2) 8頁。

※10 龍田節＝前田雅弘『会社法大要』（有斐閣、第2版、2017年）125頁。

※11 江頭憲治郎『株式会社法』（有斐閣、第7版、2017年）422頁。

※12 相澤哲編著『立法担当者による新・会社法の解説（別冊商事法務295号）』（商事法務、2006年）112頁注(57)、奥島孝康ほか編『新基本法コンメンタール 会社法2』（日本評論社、第2版、2016年）266頁〔野村修也執筆〕参照。

※13 落合誠一編『会社法コンメンタール』（商事法務、2009年）353頁〔森本滋執筆〕。

※14 経営管理委員が全国農業協同組合連合会（全農）と直接取引して、テレビやトラクターを購入していた事例は（農林水産大臣命令書2012年3月13日付け23経営第3356号）、このような監査をしていれば容易に発見できたであろう。

※15 実際界でも「[監事の]専門性を高めていく」ことが提言されているが（全国農業協同組合中央会が主催する第30回常勤監事協議会（2015年9月30日）、経営管理委員設置組合では、専門性を高める必要性はより大きいであろう。監事候補者のためのリクルート市場が発達していない現状では、たとえば農業協同組合監査士（則241条）である者を監事として任用することも考慮に値する。