

## 日本における政策金融と 協同組合金融の歴史的関係性

田 中 光  
(中央大学経済学部)  
准 教 授



政策金融、すなわち公的金融機関による金融事業は、民間金融機関と金融市場で直接間接に、常に競争関係にあると思われている方も多いのではないのでしょうか。もちろんそういった競争関係の面は存在しており、その認識も間違いではありません。しかし一方で歴史上、郵便貯金を原資とした財政投融资事業という政策金融は、協同組合系金融機関を含む民間金融と市場で対立してきたわけではないのです。とりわけ協同組合系金融機関とは、第二次世界大戦以前には長らく協力関係にさえありました。

市場での対立関係になかったのであれば、一体かつてはどういった状況にあったのでしょうか。まず財政投融资の主要な原資を担っていた郵便貯金の成り立ちとその存在意義を確認しましょう。1875年に郵便貯金制度は始まりましたが、当時はそもそも民間銀行設立のための法整備がその三年前にようやく終わったばかりであり、日銀を含めた近代的な金融機関自体が日本国内にほとんど存在しない時代でした。したがって、「宵越しの金は持たない」風潮のあった中低所得者いかに「勤儉の風」を涵養し「貯蓄心を育てる」かに腐心していた郵便貯金は、大口の顧客を相手にした商業金融や産業革命のための大規模投資に向けた金融業務で忙しい民間金融機関一般にとって、自分たちとは異なるフィールドで奮戦している存在だったのです。

その一方で19世紀末から20世紀初頭にかけて、日本経済は全国津々浦々、農村部の農業部門に至るまで経済成長の可能性に沸き立っていました。電信や鉄道の発明といった情報と交通インフラの整備は、日本国内向け市場だけでなくグローバルな市場に向けたチャンスを地方の零細企業や自営業者にまで与えたのです。銀行だけではそのビジネスチャンスに見合った金融機会を提供するには間に合っていませんでした。1900年に制定された産業組合法は協同組合形式での信用業務を民間に許可することで、地域経済の旺盛な資金需要に地域の現場から応える道を開きました。それから二十年程度の間全国各地に設立され普及していった産業組合は、現在の農協や信組・信金の前身です。

もっとも、初期のころの協同組合系金融機関は、全国的な連携のための機関もなく、それぞれが地域の中で独立した一店舗ごとの小経営であったため、しばしば資金難に直面していました。その傍らで20世紀に入ってからというもの郵便貯金は、小学校教育や戸主会・婦人会・氏子連のような地域コミュニティの中での普及を通じて成長しており、現在の我々が考えるような全国的な個人向貯蓄機関としての地位を確立し、結果として運用すべき保有資産を大きく拡大していました。

こうした資金の偏在は当時、民間からも政府からも認識されていました。地方の一般国民か

---

らの少額貯蓄を多く集めていた郵便貯金は、地方の資金を中央が収奪しているという批難を受けるようになってきました。そこで政府は1909年から、郵便貯金をその主な資産として運用する大蔵省預金部の資金運用方針に、原資を損なわない安定運用の方針だけでなく「地方還元」のための資金を回すことを加えます。これが戦後に続くいわゆる財政投融资制度、つまり政策金融の原型となっていったのです。

初めの内こそこの大蔵省預金部の地方資金は公共インフラ整備や災害復興支援のための地方自治体の地方債を中心に、金融市場への参入というよりは財政資金の枠組の中で利用されていましたが、1914年頃、第一次世界大戦開戦に伴う輸出零細企業や自営業者の経済的困難の政策的救済を契機にして、より間口の広いものに変化していきます。それが産業組合、すなわち協同組合系金融機関への預金部からの低利資金融資という、公的金融機関と民間金融機関の間の協力的な連携の始まりでした。

1923年に産業組合中央金庫、現在の農林中金の直接の前身となる協同組合系金融機関の金融的中心組織が政府出資を得て設立されたこともあり、1920年代には政策金融と協同組合金融の協力関係はより強まってきました。この連携の流れはその後の1930年代の世界恐慌期にも続き、関東大震災や昭和の東北大震災といった打ち続く災害に対する復興支援や、不景気から立ち直るための失業対策政策などに大蔵省預金部資金が投入されていく中で、協同組合系金融機関も現場における重要な窓口金融機関として必要不可欠な存在になっていきました。

1920年代から30年代は、昨今の失われた二十年にも匹敵する長い不景気の時代であり大災害の打ち続く時代でした。その苦境を乗り越えるために、政策金融と協同組合金融は当時協力し、互いの持つ強みを利用して地域経済の困難を乗り越えようとしたのです。協同組合系金融機関の強みといえば、何とんでも地元社会との密接な関係性と、そこから来る豊富な情報に裏打ちされた金融の速度感です。一方で当時の大蔵省預金部に代表される政策金融の動きは、現在でも公的機関の動きや補助金申請の種々の手続きプロセスから察せられるように、決して素早いものではありませんでした。

長期不況の状況下にあって、金融機会の供給を金融市場に完全に任せてしまえば、零細企業や自営業者が災害や恐慌などの被害に遭った際、事業再建のための適切な融資を十分に得られるとは現在でも限りません。そこで政府による金融支援政策である低利資金がまず協同組合系金融機関に供給され、協同組合系金融機関側がその信用業務の範囲内で支援事業や復興事業をサポートしていく形式が、20世紀前半期の日本には整えられました。こうした政策金融と協同組合金融の連携態勢を整えることができたことが、日本において近代から現在に至るまで盛んな中小企業の活動が担保された基盤要素といえるでしょう。

もっともこの政策金融と協同組合金融の資金供給を通じた密接な連携は、第二次世界大戦後、その方法の形では途切れることになりました。協同組合系金融機関はあくまで民間組織であるため、政府外組織に政府関係資金を投じることを禁止したGHQの方針に沿わなければならなかったためです。その分、政策金融の実行のために様々な公庫が設立されていきました。

21世紀現在、日本経済の状況も金融市場の状況も、近代とは大きく変わっています。しかし、地域経済の成長を振興し、苦境の際にはその復興を支援するという地方金融に任された役割とその価値そのものは変わることがありません。金融市場における対立や競合ではなく新たな協力関係の構築まで含め、新たな関係性が形成できることを願っています。