

(2019年1月27日 金融・労働研究ネットワーク研究会)

「地域社会の発展に貢献する協同組織金融

ー協同金融の現状と課題・展望について」

齊藤 正 (協同金融研究会代表/駒澤大学経済学部教授)

はじめに

◆ 「終活」と研究の「始末」

- ・ 「『地方創生』に思う～基本法の改正」『JA金融法務』2015年11月号、「展望室」
- ・ 「『マネーのトレーサビリティ』の徹底を」『JA金融法務』2016年2月号、「展望室」。
- ・ 「協同組織金融の現状と地域再生への課題」『JA金融法務』2016年4月号、「展望室」

① 学位論文（『戦後日本の中小企業金融』2003年）の積み残しとしての「信用補完制度」

- ・ 「地域・中小企業金融に果たす信用補完制度の今日的役割ー地域経済再生・活性化の視点からー」『同志社商学』第69巻第5号、2018年3月。

② 「協同金融研究会」における課題としての地域金融システム再生の課題

- ・ 「地域金融」(川波・上川編著『現代金融論』新版、第11章、有斐閣、2016年12月。

③ 都銀批判→中小企業金融論→協同組織金融論へと至る研究の「総括」としての協同組合論

- ・ 「日本の『協同組織金融』制度の特質と現代的課題」『生協総研レポート』No.79、2016年3月。
- ・ 「農協改革をめぐる～協同組織金融と他業態の動向との関連で～」『労農のなかま』2018年5月号。
- ・ アンケート「生き残りの3大条件」『金融ジャーナル』2018年8月号。

◆ 研究の整理の視点

① 地域金融システム論=地域金融論 (←地域経済論

+ 中小企業金融論 (←中小企業論)

+ 協同組織金融論 (←協同組合論)

② 地域経済の衰退について、協同組合が重要な役割を担ってきた宇沢弘文氏の「社会的共通資本」、とくに、「制度資本」の損壊、および、「社会関係資本」(social capital)の弱体化、という視点からとらえる

(参考) 宇沢「社会的共通資本」

- ・ 「自然資本」: 大気、河川・海洋、森林など
- ・ 「社会的基盤 (インフラ)」: 道路や公共交通機関、上下水道など
- ・ 「制度資本」: 医療、教育、司法、**金融制度**等

③ 「経済政策」的視点と「社会政策」的視点・・・「ダブル・スタンダード」

1 掘り崩される「持続可能な発展」の基盤

(1) 「社会的共通資本」の損壊：「自然資本」、「社会インフラ」のみならず、「制度資本」も

- ① 「持続可能な発展」の基盤の掘り崩し
- ② 「制度資本」の主要な担い手としての協同組合への影響

(2) 「社会関係資本」(Social Capital) の弱体化～「協働」の分断と個の孤立化

① 社会のあり様と人間関係の変容をめぐって

・R.パトナム『哲学する民主主義—伝統と改革の市民的構造』、『孤独なボウリング-米国コミュニティの崩壊と再生』、『流動化する民主主義-先進8カ国におけるソーシャル・キャピタル』、P.ロバーツ『「衝動」に支配される世界 我慢しない消費者が社会を食いつくす』、N.ファーガソン『劣化国家』、など

・湯浅誠「すべり台社会」、井手英策「分断社会」、菊地史彦『「幸せ」の戦後史』(仕事のありかた(「壊れかけた労働社会」、家族のあり方(「家族の変容と個の漂流」、価値観(「アメリカの夢と影」)の喪失)～「不機嫌」が増殖する時代、牧野智和『日常に侵入する自己啓発』、など

② 「市場原理主義」による歴史・文化貫通的な「私」としての個人たることの強制

- ・「官」と「公」、「民」と「私」の意図的な同一視→「公」対「私」の構図が「官」対「民」の関係に移しかえられること
によって、「民」はもっぱら「個」としての「私」の問題、自己責任の領域に委ねられることになった
- ・セーフティネットによる補償が一切図られず、「脱落の恐怖」に怯える「内向きの個人」が作り出されてきた

(3) 自立型地域循環経済再生とSDGs

① 国連 1987年12月11日総会：「環境と開発に関する世界委員会」(World Commission on Environment and Development：WCED、通称「ブルントラント委員会」)の最終報告書“*Our Common Future*”(邦題『地球の未来を守るために』)採択

・「持続可能な開発(発展)」(SD:Sustainable Development、以下SD)：「将来の世代のニーズを満たす能力を損なうことなく、今日の世代のニーズを満たすような開発」(implies meeting the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs)

② 国連 2015年9月25日総会：「持続可能な開発のための2030アジェンダ」採択

・2015年までのミレニアム開発目標(MDGs)を継承・発展させた持続可能な開発目標(SDGs:Sustainable Development Goals)：貧困に終止符を打ち、地球を保護し、すべての人が平和と豊かさを享受できるようにすることを旨とする「17の目標と169のターゲット」

③ 国連協同組合同年」(IYC:2012年)

2 地域経済の疲弊を招いた要因

(1) 80年代におけるグローバリゼーション、規制緩和の「大合唱」

① 規制緩和の潮流に対する対応の不徹底⇔EUとは対照的：

・臨臨断行路線～金融自由化

② バブル経済化による問題の「先送り」

・バブル経済への深入りこそが、バブル崩壊の傷を大きくし、バブル崩壊後歴代の内閣が「デフレ脱却」を掲げてきたにもかかわらず、それが果たされていない遠因を作り出した

・「中選挙区制」の下で、与党内および与野党間の各種利害の調整・擦り合わせを通じて行われてきた政策調整プロセス（いわゆる「55年体制」）がバブル崩壊後崩れ、winner takes all というグローバル資本主義の論理と「小選挙区制」という政治的論理との整合性が図られた

・日本はバブル経済化の中で、グローバル化対応問題を「先送り」とするとともに、バブル崩壊による「複合不況」に呻吟している間に、史上最大ともいえる「経済的フロンティア」進出のチャンスに完全に乗り遅れ、橋本内閣が打ち出した「6大改革」および小泉「構造改革」へと、欧米諸国におよそ10年遅れて、セーフティネットを張ることなしに「無防備なまま」グローバル化の波に巻き込まれていった

③ 基本法の改正：中小企業基本法（1963年制定、1999年改正）、農業基本法（1961年制定、1999年失効、「食糧・農業・農村基本法」として立法）、林業基本法（1964年制定、2001年「森林・林業基本法」として改正）、さらに、教育基本法（1947年制定、2006年改正）、

④ グローバルスタンダードの導入：「金融システム改革のための関係法律の整備のための法律」、BIS 自己資本比率規制、早期是正措置、金融検査マニュアル制定、時価会計制度、ペイオフ解禁、等

(2) 90年代、アメリカン・スタンダードへのハードランディング：「小泉・竹中改革」

① 小泉改革

* 「官から民へ」：政策金融改革

・「官」が「公」に、「民」が「私」に意図的に置き換えられ、「官」の肥大化を声高に叫ぶことによって「官」の「公」としての役割を否定＝「私」企業の利潤原理と「公」の領域への「私」の「侵入」の正当化、私企業の領域における「自己責任原則」の理由付け

・同様の理由から、中小企業向け政策金融機関の統合と「公的」信用補完制度の改悪（「責任共有制度」、「リスクに応じた保証料率」、保証対象をノンバンク（リース会社やファイナンス会社）融資へ拡大、自治体独自の制度融資のあり方の見直し）←1999年中小企業基本法改正（「自立した中小企業への支援」への中小企業政策の「転回」）

* 「中央から地方へ」：「三位一体改革」（国庫補助負担金の廃止・縮減、地方交付税の縮小、地方への税源移譲）

・2004年から3年間で、国庫補助負担金が4.7兆円、地方交付税が5.1兆円削減される一方、国から地方への税源移譲はわずか3兆円にとどまり、地方自治体にとっては差し引き6.8兆円の財源が削られる結果

・「平成の大合併」の促進：地方交付税の優遇、合併特例債

・しかし、合併が加速され、自治体数が大きく減少したが、合併特例債務の対象外である管理運営経費の負担、交付税の減額が重なり、財政状況が悪化する自治体が増えた

* 不良債権の「最終」処理：「産業再生と金融再生との一体的解決」

・竹中金融相の下で2002年10月、「金融再生プログラム」：大手行に対する「間接償却」から「直接償却」、DCF方式等、アメリカン・スタンダードに沿った金融システム安定化策

・中小企業金融専門機関に対しては、「金検マニュアル行政」：検査を通じた債務者区分の強制的ランクダウン→「早期是正措置」の対象

・2002年6月、「金融検査マニュアル（別冊中小企業融資編）」

・「中小企業金融安定化特別保証制度」（1998年10月1日から2000年3月31日まで）

・2003年2月、「資金繰り円滑化借り換え保証制度」

- ・2003年3月、金融審議会「リレーションシップ・バンキングの機能強化に向けて」
- ・2002年9月、金融審議会「中期的に展望したわが国金融の将来ビジョン」：「複線型金融システム」（「市場金融モデル」（「直接金融」）プラス「市場型間接金融」）と「産業金融モデル」を提起、不良債権が銀行部門に増積することによって金融システムが機能不全に陥る間接金融「偏重」から脱却するために、債権売却（流動化）や証券化を推し進める「市場型間接金融」を重視
- ・2004年6月、「金融機能強化法」
- ・2004年12月、「金融改革プログラム」：「金融コングロマリット」化

② 小泉改革の帰結

- ・「ナショナル循環」、「ローカル循環」の切り捨て
 (参考) 吉田敬一氏による世界経済循環の3つの類型化
 - ・「グローバル循環」：「世界的規模での最適地生産を志向する、企業内国際分業」
 - ・「ナショナル循環」：「国民経済レベルでの企業内地域分業」
 - ・「ローカル循環」：「地域単位での企業間分業」
- ・グローバル金融危機の影響が「弱い環」としての地域・中小企業により深刻な影響

③ 財界の made in Japan 戦略から made by Japan 戦略への転換：経団連奥田会長（当時）「活力と魅力溢れる日本をめざして」（2003年1月1日）

(3) 協同組織金融機関の「立ち位置」

① 「協同組合」見直し論

- ・2003年3月、農水省「農協のあり方に関する研究会」、「農協改革の基本方向」～2003年のJA第23回大会では、「事業ごとの専門性を発揮するためにはJAグループ外部の経営資源の活用も含めた戦略的提携と事業の外部化（アウトソーシング）を決議
- ・「(株式)会社」のスタンダードの徹底化←2005年、会社法成立
- ・2006年12月25日、内閣府「規制改革・民間開放推進会議、規制改革・民間開放の推進に関する「第3次答申」：「協同組織金融機関（信用金庫・信用組合）に関する法制的見直し提起、(1) 協同組織金融機関の他業態（株式組織）との「同質化」に関する検証の必要性、(2) 協同組織金融機関におけるコーポレート・ガバナンスの弱さの改善方策→2008年3月28日、金融審議会金融分科会第二部会「協同組織金融機関のあり方に関するワーキンググループ」が設置

② 協同組合の「立ち位置」：バブル汚染～「金検マニュアル行政」のプレッシャーの下での自己統治能力の後退

- ・「サイロ効果」：「農協改革」に対する他業態の無関心
- ・ガバナンス問題：「経営者支配」の進行（圧倒的多数を占める職員出身理事、金融機関性への(継)承)、監査法人監査による「自主性」、「独自性」の希薄化、協会機能の弱体化
- ・戦後わが国における協同組合制度のあり方の問い直し

3 アベノミクスと「地方創生」戦略

(1) 安倍首相が描く「美しい国」日本の姿

① 「戦後レジームからの脱法」

② 民主党政権下の「成果」の棚上げ、「換骨奪胎」

- ・中小企業憲章閣議決定(2010年)、「小規模企業振興基本法」(2014年)
- ⇔「金融アセスメント法」、「労働者協同組合法」法制化「頓挫」

③ 「4つの危機」の突破:「亡国のグローバリズム」

- ・震災復興という名目による大型公共事業、TPP交渉の推進(「経済」)、特定秘密保護法の強行的制定、憲法改定手続きや集団的自衛権の拡大解釈(「外交・安全保障」)、教育委員会の統制や大学教授会自治の否定(「教育」)、消費税率の引き上げや信用保証制度の後退(「暮らし」)

(2) 「成長戦略」の描き方

① 「トリクルダウン」論

② 「まち・ひと・しごと創生法(地方創生法)」←地域再生法2005年

- ・「撤退論」、「コンパクトシティ」論

③ 「地方版総合戦略」の策定と新型交付金

(3) 農協改革に示されている協同組合の「解体」圧力

① 2014年5月、「規制改革会議」、「農協改革」:JA全中(全国農業協同組合中央会)解体、JA全農(全国農業組合連合会)株式会社化⇔国連「小規模・家族経営農業年2014」

・日本の農業の効率性を妨げているのが、農業者の中でも圧倒的部分を占める農協組合員から成る「規模の小さな兼業農家」であり、農業生産法人への出資規制等を見直し、非効率な小零細兼業農家に代えて「主業農家」を育成するとともに、コストダウンを図らなければならない⇔農業の「成長産業化」、国際競争力の強化

・家族農業を中心に営まれてきた日本農業の多面的な機能を否定し、「認定農業者」や「集落営農」などの「担い手農家」を育成する方向での対応を図るとともに、農協経営の核心ともいえるべき、3事業(経済事業、信用事業、共済事業)一体化の見直し、准組合員制度の見直しを掲げ、協同組合性を骨抜きにしようという攻撃

- ・2015年8月、改正農協法成立:中央会制度の廃止、利潤原理を容認

・2016年11月11日、「規制改革推進会議」、(1)全農の農産物委託販売の廃止と全量買い取り販売への転換、(2)全農購買事業の新組織への転換(いずれも1年以内)、(3)信用事業を営むJAを3年後目途に半減、(4)准組合員の利用規制についての調査・研究の加速、を打ち出し、農協改革は本丸ともいえるべき、JAからの信用事業分離、准組合員制の見直しに迫ってきている。

② 背景にある米国の対日市場開放圧力および日本の金融大手の思惑

・株式会社化による穀物メジャーや肥料大手による買収(「乗っ取り」)の制約を取り払い、400兆円にのぼる「農協マネー」(JAバンク貯金額90兆円、JA共済契約高300兆円)の取り込み

・在日米商工会議所(ACC)、2014年提言:「ACCは日本政府に対し、JAグループの金融事業と、日本において事業を行っている他の金融機関との間に規制面での平等な競争環境を確立し、JAグループの顧客が金融庁規制下にある会社の顧客と同じ水準の保護を受けるために、JAグループの金融事業を金融庁規制下にある金融機関と同等の規制に置くよう要請する」

- ・保険委員会意見書「共済等と金融庁監督下の保険会社との間に平等な競争環境の確立を」:「在日米商工会議所(ACC)は

日本政府に対し、制度共済(相互扶助組織であり、保険商品を提供する協同組合)および認可特定保険業者と金融庁の監督下にあり免許を付与されている保険会社との間における規制面で平等な競争環境の確立を要請する。特に、日本政府は国際通商上の日本の責務に従い、共済等を外資系保険会社と同等の規制下に置くべきである。外資系を含む保険会社と共済等が日本の法制下で平等な扱いを受けるようになるまで、共済等による新商品の発売や既存商品の改定、准組合員や非構成員を含めた不特定多数への販売、その他一切の保険事業に関する業務拡大及び新市場への参入を禁止すべきである」

4 地域再生に向けた協同組織金融機関の役割と課題

(1) 「内発的発展」を通じた地域再生

① 「内発的発展」とは? cf. 保母武彦『日本の農山村をどう再生するか』

「一、環境・生態系の保全及び社会の持続可能な発展を政策の枠組みとしつつ、人権の擁護、人間の発達、生活の質的向上を図る総合的な地域発展を目標とする。

二、地域にある資源、技術、産業、人材、文化、ネットワークなどのハードとソフトの資源を活用し、地域振興においては、複合経済と多様な職業構成を重視し、域内産業連関を拡充する発展方式とする。地域経済は閉鎖体系ではないため、『地域主義』に閉じこもるのではなく、経済力の集中・集積する都市との連携、その活用を図り、必要な規制と誘導を行う。国家の支援助けについては、地域の自律的意思により活用を図る。

三、地域の自律的な意思に基づく政策形成を行う。住民参加、分権と住民自治の徹底による地方自治の確立を重視する。同時に、地域の実態に合った事業実施主体の形成を図る。」

② 藤山浩『田園回帰1%戦略 地元で人と仕事を取り戻す』

・島根県の全県中山間地域における人口動態分析：3分の1を超える地域で2010年以降、30代夫婦、やその赤ちゃんが増えていること、しかも増加傾向は中心部より「田舎の田舎」で目立っている

- ・その理由：所得の域外流出を生み出す開発プロジェクトや企業誘致ではなく、域内経済循環の強化による所得の取り戻し
- ・毎年1%ずつの定住増に意味がある

③ 福島県「土湯温泉再生プロジェクト」

- ・事業スキームが明確で具体的
- ・中核的事業主体が、地元資本であり、非営利協同組織である「湯遊つちゆ温泉協同組合」と「NPO法人土湯温泉観光まちづくり協議会」の出資によって設立された「株式会社元気アップつちゆ」であり、その100%子会社の「つちゆ温泉エナジー(株)」

- ・協同組織金融機関である福島信用金庫が大きな役割
- ・「若旦那」が温泉復興、PRの先頭に立っている
- ・全国的に共通の課題への示唆(農村における休耕地や耕作放棄地、廃業した町工場の跡地、商店街における空き店舗、など)

④ 地域プラットフォーム構築の意義

- ・「地方版総合戦略」の策定における自治体との協働の実態
- ・帯広信用金庫の先進的取組み事例
- ・2007年4月、「中小企業振興基本条例」策定
- ・2007年7月、官民の金融機関、中小企業者団体、市の担当部局から選ばれた「中小企業振興協議会」設置
- ・2008年8月、「市産業振興ビジョン」が提言され、それに基づき、市は2009年2月、「帯広市産業振興ビジョン〜中小企業の活力の創出による地域経済の活性化〜」策定、同年3月、「中小企業振興協議会」の後継組織として「産業振興会議」

発足

⑤ 日本版 CDFI の創設を

(3) 協同組織金融機関のあり方

① 社会的共通資本および社会関係資本の再構築、「公」と「私」を繋ぐ「共」の回復の担い手となることが求められている。

・スペインの貯蓄銀行：「社会的配当」として利益の一部を地域に還元したり、地方公共団体やNGO、NPOといった地域代表の経営参画というかたちで「共益」から「公益」へ踏み出している

・米国のクレジット・ユニオン：1988にCUMAA：Credit Union Membership Access Actによって、「マルチ・コンポンド」を打ち出し「共益」の拡大を図っている。

・イタリア「社会的協同組合法」（1991年）、韓国「協同組合基本法」（2012年）

② 地元資源を活用した生活関連型コミュニティビジネスを立ち上げる取組みの広がり

・小規模かつ労働集約的：生活関連型コミュニティビジネスへの資金ニーズにきめ細かく応じ、コミュニティにおける労働集約的な産業連関を一步步進めることこそが、「持続可能な地域社会」への展望を開き、脆弱になった「社会関係資本」を繋ぎ直し、損壊しつつある「社会的共通資本」を修復することにつながるのではないかと

・エネルギーの「地産地消」の取組み

③ 協同組織金融機関に求められる主体的条件とは？

・協同組合法独禁法22条適用除外の要件とされる「相互扶助」組織であることの意義を再確認し、

会員・組合員が単なる「顧客」として扱われる傾向、および、ともすれば、個別業態・個別経営にしか目が向かない閉鎖的組織に陥りがちな傾向から脱法する必要がある

・地域再生（地域振興・活性化）という「公益」を志向しつつ、「オール地域」で現場における「協同」（協同組合間協同・非営利組織間協働）を強める必要がある。

・わが国の協同組合制度の歴史的発展の経緯を乗り越える必要

むすび

① 地域循環型経済の「社会的共通資本」としての再生エネルギー

・「持続可能な発展」に向けた「公共事業」としての再生エネルギー事業

② 金融危機を繰り返さないためには、「マネー」の動きを可視化し、マネーに「持続的発展」という「志」を持たせることが必要であり、協同組織金融機関こそがその担い手の役割を果たさなければならない。