
隣の協同組織金融機関 ー持続可能な地域社会をめざしてー

古江 晋也

はじめに

長引く地域経済の低迷や人口減少、そして出口の見えない日銀の金融緩和政策によって地域金融機関を取り巻く経営環境は厳しさを増しています。株式会社である地域銀行は、営業地域の制限がありません。そのため県境をまたいだ営業攻勢を活発化しており、新規顧客の開拓に力を入れています。また、法人や個人向け手数料ビジネスに注力したり、いわゆるデジタルトランスフォーメーションによる経費削減を積極化させたりしています。しかし、それでも抜本的な収益力に結びつかない地域銀行は少なくなく、政府や日銀から再編や統合を促す施策が出されたこともあり、再編・合併によってこの難局を乗り越えようとしているのが現状です。そうしたなかで、地域銀行の経営改革や組織改編のヒントの一つとして、また、今後どのように生き残っていくのかを考える上で注目されているのが、地域に密着してきた協同組織金融機関のビジネスモデルです。

協同組織金融機関は、銀行と異なり営業地域が制限されている、会員または組合員以外への貸出に制限がある、資本金に当たる出資金を上場企業のように容易に集めることができない、ことから機動的に業務を展開しづらいという特徴があります。そのため協同組織金融機関は営業地域内の中小企業や個人事業者に密着して業務を展開してきました。また、景気の悪化局面においては、中小企業や個人事業者は大企業以上に大きな影響を被りますが、協同組織金融機関の特徴は「最後の貸し手」としての役割を担ってきました。このことが地域社会の経済を根底から支えることとなります。この「最後の貸し手」という役割は法人だけではなく、個人に対しても行われ、収支のバランスを崩して多重債務問題に悩む家計を再建に導いてきたのも協同組織金融機関です。

ただ協同組織金融機関の取組みは、大手メディアに取り上げられることが非常に少ないです。そのため銀行と協同組織金融機関の違いがわからない人も少なくありません。そこで私は、農林中金総合研究所の田口さつき主任研究員と『週刊金融財政事情』という雑誌で7年間にわたって連載してきた原稿の内容をまとめました。それが 2022 年 4 月に出版した『隣の協同組織金融機関ー持続可能な地域社会をめざしてー』になります。協同組織金融機関は、金融機関ですから銀行の業務と似ていますが、協同組織金融機関ならではの特徴が随所にあることをご理解いただきたいと思います。

1. 協同組織金融機関の業務特性

基本的なことになりますが、協同組織金融機関は、会員または組合員の助け合いを意味する相互扶助の精神によって運営されている非営利法人です。わが国には信用金庫、信用組合、労働金庫、農業協同組合、漁業協同組合の五つの業態があります。

各団体の特徴を申し上げますと、2022 年 3 月末現在、信用金庫は全国に 254 の金庫があります。営業戦略の特徴は、渉外担当者が取引先のもとを足繁く訪問することです。この訪問活動を積極的に展開することで財務数値だけでは見極めることができない、取引先のビジネスモデルやコア技術、経営課題、経営者の人柄等を把握してきました。最近では、補助金コンサル業務、専門家派遣による現場改善、創業支援などで取引先の課題解決に取り組んでいます。

信用組合は全国に 145 の組合があり、三つの形態に分けられます。一つ目は営業地域内の中小企業や個人事業者、生活者を組合員とする地域信用組合、二つ目は医師、歯科医師、出版製本、公衆浴場、証券業など同じ業種の人びとを組合員とする業域信用組合、三つ目は同じ職場に勤務する人びとを組合員とする職域信用組合です。街で看板をよく見かける地域信用組合は店舗数が多いですが、業域信用組合や職域信用組合は店舗数が少なく、多くの人々にとってはなじみがないと思います。業域や職域信用組合の業務の特徴は、組合員ニーズを汲み取った金融商品やサービスを提供するなど、他の金融機関には真似のできない取組みで差別化を図っていることです。一方、地域信用組合の営業戦略は、取引先のもとを頻繁に訪問することで定性情報を把握し、財務諸表の結果だけでは評価することが難しい中小企業や個人事業者に融資を行っています。

労働金庫は全国に 13 の金庫があります。労働組合、生協、共済会、互助会などの団体や個人を会員としています。貸出金残高の大半は個人向けであり、住宅資金が約 8 割を占めています。労働金庫は生活に密着した融資を行っていますが、注目すべきことは 1980 年代から多重債務の解決に積極的に活動してきたことです。

農業協同組合は現在、全国に 551 の組合があります。農協は、市町村段階で農業者を組合員とする農協、都道府県段階で農協を会員とする連合会組織、都道府県連合会を会員とする全国組織の三段階で構成されています。最近では三段階から二段階への再編が進行しつつあります。農協の営業推進は、取引先の農業者のもとを頻繁に訪問し、農家の設備資金や運転資金などの相談、提案活動に取り組むことがベースになっています。

信用事業を行っている漁業協同組合は、全国に 75 の組合があります。都道府県組織の J F 信漁連は 12 の連合会があります。最近の漁協、J F 信漁連は再編が進んでおり、①一県一漁協、②漁協から J F 信漁連に信用事業を譲渡された統合信漁連、③信漁連が複数の漁協に転貸資金を貸し出す「複数自立漁協」、④複数の J F 信漁連が合併した広域信漁連の四つの形態となっています。漁業を取り巻く環境は厳しさを増しており、漁協や J F 信漁連は懸命に漁業者や水産業者のもとを訪問し続けています。特に漁業は収益が大きく変化し、不漁の時期もあることから、積立貯金を推進することで漁業者の暮らしを支えてきました。

以上が五つの協同組織金融機関の大まかな特徴です。次に、協同組織金融機関の歴史を簡単にま

とめます。

2. 協同組織金融機関の歴史

信用金庫、信用組合、農協のルーツは産業組合であり、産業組合はドイツの協同組合をモデルに設立されました。世界で最初の協同組合と言われているのがイギリスのロッチデール公正先駆者組合ですが、日本ではロッチデール公正先駆者組合が設立される以前に、江戸時代末期に協同組合の原型である先祖株組合や報徳社が運営されていたことは注目されます。ただ現在の信用金庫、信用組合、農協のルーツとなる産業組合は1900年に設立されました。

産業組合の歴史は、1891年に当時の品川弥二郎内務大臣と平田東助法制局部長が、ドイツの協同組合をモデルに、組合員からの出資、総会における一人一票制といった運営原則を取り入れた「信用組合法案」を作成し、議会に提出したことから始まります。このときは審議未了になりましたが、講演などで信用組合の必要性を訴え続け、1900年に産業組合法が成立しました。この法律によって認められた組合が信用組合、購買組合、販売組合、生産組合です。当初、信用組合は他の業態との兼業が禁止されていましたが、後に法改正が行われて兼業が可能となりました。

産業組合法制定当時の日本経済は農業部門が6割を占めていました。当初は地主や大規模自作農、そして農業技術の普及を目的とした農会が組合の設立を支援しました。当時は庶民に融資を行う銀行が極めて少なかったことから、農会の会員は肥料購入の資金を産業組合から調達することを期待しました。

1915年には組合数が1万1509組合になりました。ただ単位組合のなかには事業を軌道に乗せることが難しい組合もありましたので、1923年に農林中央金庫の前身である産業組合中央金庫と、全農の前身である全国購買組合連合会が設立されました。これが全国組織となりました。

漁村については、かつては漁業者が話し合いをし、漁法などの規則を作って資源保護に努めてきました。しかし、1875年に政府が海面は国のものであると宣言したことから、これまでの規則はなくなったものとして受け止められ、紛争が激しくなりました。そこで1886年に漁業組合準則が公布されました。これによって漁業組合が設立され、組合内の規則で違反者を罰することが可能となりました。

漁業法が1901年に成立し、漁業組合は漁場の利用方法を管理する主体として位置づけられました。ただ当時設立された産業組合は、各種業種を通じて発展したことから漁業者に不満が募るようになりました。その後、漁業組合も販売事業や購買事業をスタートしましたが、産業組合のように進展せず、信用事業が認められなかったことから、漁業者は高利貸しや網主、船主、問屋資本からの融資を受けざるを得ませんでした。

その後、都市化が進むようになると、大蔵省と農商務省は都市部の中小商工業者の資金調達が難しかったことを踏まえ、1917年に産業組合法を改正し、「市街地信用組合制度」を創設しました。この制度によって信用組合は「信用組合」「準市街地信用組合」「市街地信用組合」と呼ばれる三つの業態に区分されるようになりました。1940年代の戦時下になると組合への統制が強まりました。

1943 年には、農会と産業組合は農業団体の公布を受けて農業会に、漁業組合は水産団体の公布を受けて漁業会となりました。また 1943 年に市街地信用組合法が制定され、市街地信用組合と準市街地信用組合が産業組合の枠組みから外れることになりました。

戦後は 1949 年に「中小企業等協同組合法」（中企法）と「協同組合による金融事業に関する法律」が施行され、市街地信用組合、準市街地信用組合、信用事業を行う商工協同組合が、信用組合（信用協同組合）としてスタートしました。ただこの時期の信用組合制度は二つの課題を抱えていました。一つは、当時の信用組合は員外預金を広く受け入れていた地域組合と、原則組合員のみの預金を受け入れていた職域組合や業域組合があり、性格が全く異なる組合が同じ法律のもとで運営されていたことです。もう一つは、大蔵省が厳格な免許基準を採用していたため、中企法の狙いとしていた小規模な信用組合の設立が容易に促進されないことでした。

そこで、大蔵省と中小企業庁は、地域組合を中心とした信用金庫制度の創設と、原則として都道府県の監督下で員外預金に制限を加える信用組合の設立促進を図ることで、この二つの課題を解決しようしました。この案について当時は、業界の内外でさまざまな議論が行われましたが、1951 年 6 月に信用金庫法が公布、施行されることになりました。

信用金庫法が施行されたことで市街地にある信用組合の多くが信用金庫へと移行することになりました。一方、監督官庁が大蔵省から都道府県へと移管された信用組合は、1951 年 9 月頃から相次いで設立されました。このときに設立された多くの組合が、今の信用組合となります。そして 1953 年 10 月に労働金庫法が設立され、一部の信用組合が労働金庫へと組織変更しました。

労働金庫は 1955 年までに当時アメリカに占領されていた沖縄県を除く 46 都道府県で設立され、原則、一県一労金となりました。例外は大阪府で大阪労働金庫と関西労働金庫が設立されたことと、島根県と鳥取県で山陰労働金庫が設立されたことです。また 1955 年には労働金庫連合会が業務を開始しました。

一方、信用金庫が設立された 1951 年、相互銀行法が施行され、無尽会社が相互銀行として新たなスタートを切りました。こうして、戦後は信用金庫、信用組合、そして相互銀行という三つの業態が中小企業金融の担い手になります。

農協と漁協は、1947 年に公布された農業協同組合法、1948 年に公布された水産業協同組合法を根拠法に業務を開始しました。漁協は、漁業者の意思を反映させながら、一定の地区の漁業者が一定の水面を共同で利用し、漁業を営む権利である共同漁業権や、水産動植物の養殖業を営む権利である区画漁業権の管理が与えられたほか、各種事業を行うことが認められるようになりました。

1950 年代の漁業融資は、遠洋漁業の造船需要が高まったことに加え、のりや真珠の養殖が活発化したことから貸出金が増加しましたが、1970 年代後半からは 200 海里漁業専管水域が設定されたことを受け、水産業は逆風にさらされることになりました。このような背景から、漁業融資も厳しい状況になりました。

中小企業への融資を専門とする金融機関は高度成長期に飛躍的な成長を遂げましたが、1960 年代半ばには安定成長期へとシフトし、金融機関を巡る環境も変化しました。そうしたなか大蔵省の金融制度調査会は 1966 年に中小企業金融問題特別委員会を設置し、中小企業金融のあり方を審議しま

した。結果は、信用金庫、信用組合、相互銀行の3業態を存続させることに加えて、信用金庫には「卒業生金融」「小口員外貸付」が認められるようになりました。また1968年6月には、異業種金融機関の合併や転換を可能にする「合併転換法（金融機関の合併及び転換に関する法律）」が施行されました。

一方、1960年代前半頃から無担保ローン市場が徐々に成長しました。これがいわゆる「サラリーマン金融」（サラ金）です。当時のサラ金は金利が高く、強引な取り立てが行われていたため社会問題となりました。労働金庫ではサラ金の利用者の多くが勤労者とその家族であったことからサラ金対策に取り組みました。

時代が下り、バブルが崩壊した1990年代になると、多くの金融機関が不良債権処理に苦しむようになり、いわゆる「貸し渋り」問題が発生しました。このような状況のなか、資金難に陥った中小企業や個人事業者を支援し続けたのが協同組織金融機関でした。この時の信用金庫、信用組合の対応が、その後の会員や組合員との強い絆になりました。

2000年代初頭の地域金融機関は、ペイオフ解禁を控えていたこともあり、不良債権処理とセーフティネットの強化が喫緊の課題でした。そこで金融庁の要請を受けた地域金融機関は地域密着型金融に取り組みました。また農協系統では、市町村段階の組織である農協、都道府県段階の組織であるJA信農連、全国組織である農林中金が実質的に一つの金融機関として機能するJAバンクシステム、漁協系統ではJAマリンバンクシステムがスタートしました。

リーマン・ショックが発生した2008年頃からは取引先の経営改善や再生支援に加えて、創業・起業支援にも力を入れる協同組織金融機関が増加しました。同じ頃、JAグループでは「TAC」という名称に統一して、農業の担い手を訪問する活動を活発化しました。

協同組織金融機関は、会員や組合員のもとをこまめに訪問し、顔の見える存在であることを重視してきました。このことが2011年3月に発生した東日本大震災の復旧・復興においても力を発揮しました。当時の銀行は地震や津波で店舗や設備がつぶれたため営業をすぐに再開することができないケースが少なくありませんでした。しかし、協同組織金融機関は、顔の見える存在であったため本人確認がスムーズにできました。ある協同組織金融機関の理事長は当時を振り返り、結果として「1円も間違わずに対応することができた」と話していました。また取引先のことをよく知っていることから多くの協同組織金融機関は再生支援にも素早く着手することができました。

3. 協同組織金融機関の取引支援

先ほども申しましたように、協同組織金融機関のビジネスモデルの特徴は、理事長や役職員が取引先を頻繁に訪問することにあります。銀行は、たとえば、融資の時は何度も営業推進という形で取引先のもとを訪問しますが、融資案件を獲得した途端に訪問しないことが多く見られます。一方、協同組織金融機関は融資の実行後も訪問活動をしています。そして小口融資も積極的に行います。少額の資金を借り入れることができるということは、中小企業や個人事業者、生活者にとっては非常に重要なことです。このような地域金融機関の原点である取組みに加えて、近年では、課題解決

型営業、コンサルティング営業に力を入れる協同組織金融機関も増加しています。

具体的には、取引先企業や事業者と対話を重ねることで、融資に加えて補助金申請の支援、ビジネスマッチング、専門家の派遣、M&A、事業承継、創業支援などの非金利サービスを提供することであり、これらの非金利サービスを提供することで金利競争を回避しています。

リーマン・ショックや新型コロナの感染拡大など、海外で生じた事象が地域社会の中小企業や個人事業の経営状態に多大な影響を及ぼすことが頻発しています。何のセーフティネットもなければ地域社会は大変な状況になると思います。政府の支援などはもちろん重要ですが、「取引先をつぶさない」「最後の貸し手」である思いを胸に、さまざまな施策を高度化させてきた協同組織金融機関の取組みは注目されます。

4. 協同組織金融機関の地域支援

取引先支援と重なる部分もありますが、協同組織金融機関の活動において、地域支援は非常に重要です。「地域貢献で汗を流すからこそ、地域の人びとが信用金庫を預金や融資で支えてくれる」「結局、地域貢献は本業と表裏一体だから、切り離して考えることができない」と多くの協同組織金融機関の理事長が話します。地域貢献の中身は、役職員が地元のイベントやお祭り、ボランティアなど、さまざまな活動に参加することです。協同組織金融機関は狭域高密度という限られた営業地域のなかで店舗展開をしています。また役職員の中には、勤務している協同組織金融機関の営業地域で生まれ育った人が多いため、競合する他の金融機関の行員や職員よりも地元への愛着が強いという傾向があります。そのため協同組織金融機関の職員は休日も消防団の活動や地域ボランティアで汗を流しています。消防団の活動になると、地域のさまざまな事業者との交流がありますし、地域ボランティアでは必ず地元の仲間がいますので、交流が密になります。そのため金融庁が地域密着型金融の取組みを要請し、地域貢献に注目したときにも、協同組織金融機関の役職員は、「以前からずっと行っている」という声がありました。

役職員はさまざまな活動を通じて、地域とともに歩んでいます、このことが協同組織金融機関の重要な取組みでもあり、また「地域の住民」としての生き方にもなるのです。

最近では、企業の社会的責任や、持続可能な社会の実現などへの関心が高まり、社会的課題を解決する活動がクローズアップされています。ここでは多重債務問題の解決と、東日本大震災時の対応について簡単にまとめさせていただきたいと思います。

多重債務問題は、貸金業法が完全施行されてから「問題は解決した」と思われています。貸金業者の数や貸付金残高が減少するようになったこともあり、社会における多重債務問題への関心は急速に薄れるようになりました。しかし、その一方で、総量規制の対象外である銀行カードローンの残高は、2010年代前半に貸金業者の貸付金残高と反比例するかのように増加しました。また多重債務問題そのものも、生活費の補填に起因した借入れが増加すると銀行カードローンで借り換えを行うなど、以前より複雑化するケースも見られました。なかにはカードローンを営業ノルマに加えたり、「総量規制対象外である」「収入証明が不要である」と積極的にアピールしたりする銀行も

ありました。

このような業務のあり方が社会的に批判され、全国銀行協会は 2017 年 3 月に、改正貸金業法の趣旨を踏まえた広告等や審査態勢のあり方について申し合わせたことを公表しました。銀行カードローンの残高は減少するようになりましたが、残高が減少しても、多重債務問題は地域社会に大きな影を落とします。こうしたなか多重債務問題の解決に尽力している協同組織金融機関は少なくありません。例えば、離婚などを経験し、パートで子どもを養ってきたが、元配偶者から養育費を支払ってもらえなくなったことから生活が苦しくなり、カードローンを借りるようになったという相談を受けたりします。しかしその一方で今日の金融機関は、無担保ローンや自動車ローンなどは非対面取引が主流となり、格差社会のなか、気軽に相談できる窓口が少なくなっているということも事実です。

もちろん、生活再建が困難であるなどの場合は、融資などで対応することはできません。ただ悩みを聞き、解決策を提案することは協同組織金融機関の重要な役割です。債務を抱えた人にとって「多重債務問題を相談することは恥ずかしい」という気持ちは強くあります。しかし、生活をするということは、子供の学費、親の介護費用、自動車ローンや住宅ローンなどさまざまな費用を負担していかなければならないということであり、実は誰もが陥る可能性のある身近な問題です。

地域金融機関は、地域社会が災害などで不測の事態に陥っても、地域の金融インフラを維持していかなければなりません。なかでも協同組織金融機関は沿岸部、離島、農山村部などに店舗が多いことと、災害等の影響を受けやすい中小企業の事業者や第一次産業の生産者が主な取引先であるという特徴があるため、より踏み込んだ対応が求められます。

特に東日本大震災は、かけがえのない多くの人命が奪われただけでなく、東京電力福島第一原発の事故によって深刻な事態が引き起こされました。このような状況でも協同組織金融機関の役職員は地域の金融インフラを維持するために最大限の努力を重ねました。具体的には、先ほど申し上げたようにフェイス・トゥ・フェイスで日頃から顔を合わせることを重視しているからこそ、印鑑や通帳がなくても、大きな混乱なく、本人確認を行うことができました。また遠方に避難した組合員のためには、現金の受払ができる相談所を設置したり、各協同組織金融機関が連携して預貯金の払い出しができるようにしたりするなどの対応を行いました。系統中央機関も職員の派遣に加え、被災各県に相談窓口を設置したり、コールセンターを稼働させたりすることで、地域の金融インフラを支えることに尽力をしたことは注目されます。

東日本大震災が発生してから 2 週間が経過した 3 月下旬になると、会員、組合員の経済活動が徐々に再開するようになり、協同組織金融機関は相談業務や独自に生活資金を貸し出す準備を本格化しました。取引先事業者にとっての大きな悩みは、売掛金回収の遅延や債務返済の猶予であり、ご家族を亡くすなど精神的な苦痛を伴った会員や組合員と向き合わなければならませんでした。役職員は、避難所に避難している取引先のもとを訪問して、事業を再開する意思があるかどうかを確認し、再開する意向がある場合は補助金事業や各種申請などの案内を行いました。個人については、私的整理に関するガイドラインの適用が始まったことを踏まえ、債務の減免などの申し出の対応をしました。

事業者のなかには、震災によって販路が絶たれたケースもありました。被災地の農産物や商品などに対する風評被害があったためです。そのため信用金庫やJ Aグループなどは商談会を実施しました。経営再建に向けては、先ほど申し上げた補助金の提案や専門家の派遣などにもきめ細かく対応しました。その後、区画整理などが進展するようになると、市街地の再建なども始まりましたが、二重債務問題に苦しむなど、複雑な事情を抱えている人々も少なくないことから協同組織金融機関は相談体制を充実させました。

おわりに

協同組織金融機関のビジネスモデルが評価されてきた理由は、運命共同体である地域社会の健全な発展を考えながら、画一的な業務運営では対応できない事業者や個人にも金融サービスを提供してきたからです。特に創業支援、再生支援、生活再建支援は、定量分析だけでは対応することができません。創業支援は、新しく事業をスタートさせるため、そもそも実績がありません。再生支援は、現在の事業が厳しくなったから再生の道を歩む必要が生じたのです。多重債務問題や生活再建も同じです。そのため足繁く取引先のもとを訪問し、対話を重ねる必要があります。効率を求める銀行からすると、これらの活動は非効率であると評価されます。しかし地域社会には、非効率なサービスを必要とする人々がものすごく多く存在しています。

そしてこの非効率な活動は、災害の時に有効な地域の金融インフラへと変化します。デジタル化も大切ですが、デジタル化だけでは災害時に有効な地域の金融インフラとはなりえません。日頃から取引先と顔を合わせ、対話をしているからこそ、地域の金融インフラになるのです。これがフェイス・トゥ・フェイスのメリットなのです。

もちろん時代の流れは、デジタルトランスフォーメーションであり、将来的には協同組織金融機関も、スマホ金融や、脱金融機関を核にした業務の再構築が求められるかもしれません。しかし、協同組織金融機関の収益は、地域の取引先との対話で生み出されているのです。対話があるから課題が認識され、課題を解決するから地域社会に必要とされるのです。対話が収益の源泉なのです。

「対話をする。取引先に耳を傾け、その課題を解決する」ということが協同組織金融機関の存在意義です。そのため、私は、行き過ぎた業務の効率化は協同組織金融機関が競争優位を失う可能性があると考えています。業務の効率化は必要です。しかし、業務の効率化を進める一方で、地域の人々がどんなことに喜んでいるのか、悩んでいるのか、苦しんでいるのか、ということに耳を傾けることができなければいけないと思います。私はこのことが、協同組織金融機関が生き残る重要なポイントだろうと思います。

また災害対応や地域活性化などは、組織の連携が必要です。今後は、業態の垣根を越えた連携にも期待したいと思います。特に異常気象と言われ、災害が増加しているなかでは、「業態が違うから連携していない」ということでは、地域社会を支援していくことが難しくなるのではないかと考えます。

以上で発表を終わります。

(株式会社農林中金総合研究所 食農リサーチ部 主任研究員)

(本稿は 2022 年 11 月 7 日開催の研究会報告の講演内容をまとめたものである。)

<参考文献>

古江晋也・田口さつき「2022」『隣の協同組織金融機関―持続可能な地域社会をめざして―』

(一般社団法人 金融財政事情研究会)