

金融システム改革論における地域・中小金融問題について

メタデータ	言語: ja 出版者: 静岡大学人文学部 公開日: 2011-08-17 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 居城, 弘 メールアドレス: 所属:
URL	https://doi.org/10.14945/00005832

論 説

金融システム改革論における地域・中小金融問題について

居 城 弘

はじめに

わが国の金融システムが抱える不良債権問題は、大手行を中心としてその処理の加速化が進められてきた。しかし、大口取引先との長期にわたる特有の取引関係によって受け継がれてきた企業とメインバンクとの関係や、融資先企業の過剰債務の「解決」が難航し、いわゆるメガバンクにあっては不良債権の査定や処理をめぐって経営不安の払拭が困難となり、更なる再編が不可避とされるという状況が進行している。

一方、大手金融機関の破綻へとひろがる90年代の金融危機の深化の中で、破綻処理のためのスキームの構築や公的資金投入の道筋が、様々な試行錯誤を経た後に、次第に具体的となってきた。それとともに、金融機関の破綻の事前的、予防措置として、金融機関の保有資産の自己査定に基づいて算出される自己資本比率を有力判断基準として、経営不健全機関にたいする「早期是正措置」が、金融機関の健全化への強力な圧力とされてきた。

とりわけ地域金融機関や、中小金融機関の場合には、この間の長期にわたる地域経済の困難な状況を反映して、厳しい経営状況に陥らざるを得ないところが続出している。

地域・中小金融機関の地域経済において果たすべき役割・機能が、「資産の健全化」によって大きく縮小し、地域の中小企業が必要な融資を受けられないばかりか、これまでの融資関係の継続すら危ぶまれる事態すら生じている。地域間の経済格差も拡大してきており、地域経済の再建・活性化は厳しい雇用状況とも絡まりあって緊急課題ともなっている。

このような状況を背景に、地域・中小金融問題についての新たな取り組みや、問題の捉えなおしの必要が改めて強く認識されるようになってきている。「リレーションシップバンキング」の機能強化をめぐる議論がそれである。それとともに、地域金融や中小金融についての論議が活発化してきている。そこでは多様な視点からのアプローチが行われてきているのであるが、ここで改めて問題とすべきは、地域金融や中小企業金融問題の基本的性格とは何かを再検討する必要についてであ

る。金融システムをめぐる論議において、とりわけ地域金融や中小企業金融のあり方や位置づけ、金融システムの全体との関連、さらにはその現状と問題点を明確にした上で、検討がなされる必要がある。

本稿は、近年のわが国の金融制度改革の論議の中で、地域・中小金融問題はどのように認識され論じられてきたのかについて、明確にすることを課題としている。そこでまず本稿では、金融制度改革の議論を中心に展開・主導してきた「金融制度調査会」や「金融審議会」において、これまでに提出された諸「答申」の内容を検討して、そこにおいて、地域・中小金融問題がどのように認識され、位置づけられてきたか、さらにはその改革についてどのような内容と方向性が提起されてきたかを明らかにしてみたい。

I わが国の金融システムにおける地域・中小金融問題

わが国の金融システムにおける地域・中小金融問題を検討する場合、高度成長期と低成長期について、それぞれその特徴を捉えておくことが適切であろう。

- ① 高度成長期の金融システムにおいては、間接金融構造のもとでいわゆる「資金集中・融資集中機構」が形成されたこと、つまり、大手の都市銀行を中心とした大銀行に資金が集中し、そこから成長・大企業分野を中心として設備投資資金の融資が集中する機構が形成され、それによって高度成長が推進されていったことについては改めて述べるまでもないであろう。そして資金需要の過熱という「資金不足経済」の下で、低利資金供給を可能とするための金利規制（低金利政策）や、金融機関の過当競争を抑制する業務分野規制が行われ、大蔵・金融行政の構造が形作られていった。

この段階の中小企業金融を特徴付ける「金融の二重構造」問題は、日本経済の二重構造に対応したものであって、大企業部門への融資集中機構の対極として、日本経済の底辺部を支える中小企業部門が零細・低生産性・低収益性の状態に置かれ、さらに担保提供の困難もあったため、銀行からの融資を受けることが制限されたり、差別的な貸付条件（規模別金利格差）を強いられたことから、中小企業は設備資金調達をはじめ資金調達難・金融難を余儀なくされたこと、すなわち大企業に対して中小企業は総じて金融面で困難かつ差別的な位置におかれた（借り手の二重構造）。さらに金融機関の間で、「貸し手の二重構造」とされる二重構造が形成されたことである。すなわち都市銀行を中核とする大企業向け金融機関群と、地方銀行・相互銀行・信用金庫を中心とする中小企業向け金融機関群という、『貸し手の二重構造』が確立されるにいたった。

こうした金融の二重構造のもとで、中小企業金融は、経済成長の進行による構造変化を遂げつつも、金融難と高利率負担を余儀なくされ、さらには「金融的しわ寄せ」や景気変動のクッション

ンの作用を受けざるを得なかったのである。

② 低成長経済への移行—1975年以降、80年代—

しかし1975年以降の低成長経済への移行は、わが国の金融構造に大きな変化をもたらした。もっとも大きな変化は、法人部門の資金不足が縮小し、代わって政府部門が資金不足を拡大し、国債の大量発行が行われるなど、資金循環構造に大きな構造変化が現れた。成長率の低下とともに大企業部門を中心に、設備資金需要の後退、内部金融化傾向が進展し、「銀行冬の時代」を迎えることとなった。「資金不足」が解消し、逆に「資金余剰経済」への移行が語られるようになった。このため都銀をはじめとする普通銀行は、新たな融資対象・資金運用先を求めて地域や中小企業金融、さらには個人向けなどの領域への進出による融資構造の再編を進めることとなった。このような動きは60年代後半以降には、現れていたことであって、これは当然それまでの取引金融機関であった地銀や信金・信組等の取引関係の再編をもたらすこととなり、地域や中小金融を専門分野とする金融機関との間での競争激化が進行することとなった。都銀をはじめとする普通銀行が中小企業金融の領域に進出したことによって、「金融の二重構造」はどのような影響を受けることとなったであろうか、「二重構造」は解消したのかどうか、あるいは新たな構造へと再編されたのかが問題である。後にも触れることとなるが、中小企業金融をめぐるこのような変化は、金融制度改革論議にも一定の影響を与えたものと見ることができる。その後は金融の自由化の議論が金融制度改革の主要な論点となり、中小企業金融に関する問題意識は明らかに後退していったように思われるからである。さらに中小企業金融への参入の増加は、金融機関の同質化の進展をもたらしたが、こうした変化が、専門金融機関の存在意義とも関連するが、地域・中小金融の「供給過剰」を引き起こすこととなったかどうかの検討も重要な論点となろう。

80年代以降、わが国の金融自由化は、国内的資金余剰や経常収支黒字累積化を背景として、「日米円ドル委員会」の金融市場開放をもとめる動きによっても加速されていった。金融自由化の進展は企業金融の選択肢をさらに海外金融市場にまで拡大したことから、国内金融機関に対して、金利自由化の格差を伴った影響・作用を与えることとなったし、新たな融資先の開拓をめぐる競争による銀行融資構造の変化をもたらした。85年の「プラザ合意」はわが国経済構造の転換を迫るものであったし、内需主導経済と規制緩和、国際政策協調の枠組みによる金融の緩和政策の持続化は、実物的側面の拡大と密接に連動しつつ、バブル経済の進行と拡大の要因を醸成していった。バブル経済は地域金融機関をも巻き込んでいった。

II 金融制度改革論（金融制度調査会、金融審議会等）における地域・中小金融問題の展開

【1】『中小企業金融制度のあり方について』（1967・昭和42年10月）⁽¹⁾

金融制度調査会の答申において、高度成長期以降で地域・中小金融問題が比較的まとまった形で登場するのは『中小企業金融制度のあり方について』（1967年）においてである。答申はまず、高度成長期において各種金融機関が果たした大きな役割を認めた上で、経済の成長に伴って各種金融機関が次第に変貌を遂げ、発足当初の姿とはかなり異なったものとなってきているとする。40年代に入り経済・金融環境には以下のような新たな要因が生じたからである。法人企業部門の設備投資中心の成長から、公共部門や個人部門を含めた「均衡ある成長」への移行、企業の設備償却費の増大など自己金融力の強化による資金需給関係の変化、資本自由化など経済の国際化の進展に対して、わが国産業の体質強化が課題であること、そのために「金融全体としての効率化」と金融機関相互間の「競争原理が働く環境の整備」が急務であるとする。それとともに中小企業の大企業との格差やひずみの解消・是正が図られる必要が指摘されている。

金融制度調査会による金融制度全般の再検討は、昭和41（1966）年6月から始まったが、その第一段階で中小企業金融問題が取り上げられた。それはこの間の中小企業の変貌と中小金融機関の発展によって、他の金融機関に比べて中小企業金融機関の制度と実情との乖離がはなはだしく、制度面、運用面において種々の問題が生じてきたためであった。ここで対象とされる中小企業金融機関は、相互銀行、信用金庫、信用組合であり、中小企業金融に占める比率はあわせて41%であるが、これら金融機関には以下のような問題が生じているとした。すなわち、(1)金融機関相互の同質化、(2)規模の格差の増大、(3)対象とする中小企業の成長、(4)協同組織の運営上の問題がそれである。

答申はさらに、民間中小企業金融専門機関の必要性について改めて確認している。専門金融機関を設けて資金の流れを人為的に規制することは、経済合理性に逆行するとの批判に対しては、その必要性を以下の3つの観点から強調している。第一は中小企業に対する安定的資金供給の必要性である。高度成長期に顕著であったが、都市銀行等の中小企業金融は景気動向により激しく変動し、引き締め期には中小向け資金供給が抑制されきわめて不安定となり、限界的な融資対象領域とされてきたことである。そのため都市銀行等と並行して専門機関が存在することにより、安定的資金供給の確保が行われる。第二に、金融機関が大企業から小規模零細企業にいたる金融を営むことは実際上困難なだけでなく、小規模企業に対する金融が消極的となる傾向があるが、専門金融機関が中小企業金融の性格や実態に精通し、また経営内容を熟知してきめ細かい経営上の助言を与えながら

⁽¹⁾ 金融制度調査会『中小企業金融制度のあり方について』金融制度研究会編『普通銀行のあり方と銀行制度の改正—金融制度調査会の答申—』金融財政研究会、昭和54年 460-472ページ

金融を行うことが必要であるとの視点である。第三には、わが国中小企業が経済全体に占める比重の大きいことと、にもかかわらず大企業とは生産性格差が著しいこと、その改善のために合理化・近代化投資のための中小企業向け長期安定資金供給が必要である。しかし中小企業の資本市場からの資金調達には困難であるため、中小企業金融の専門機関の必要性が今後とも大きいとする。

【答申に対するコメント】

検討に当たって必要な視点として、答申は、現行の民間中小企業金融機関の「欠陥」を是正し、金融制度全般の効率化を進めるために、専門機関はいかにあるべきか、とくに「適正な競争原理が支配するような環境を整備」するにはどうすればよいか。さらに中小企業への資金供給の十分な量の確保と、質的に良好な資金の安定供給のために、専門機関はいかにあるべきかを問題提起した。

それでは、中小企業金融機関で生じている問題や欠陥とは何であろうか。

第一に金融機関の業務内容や実態が同質化し、中小企業金融機関としての性格が希薄化していることがあげられる。これは業務内容の拡大、中小企業以外との取引の拡大、貸出金の大口化、営業区域の拡大等によってもたらされたことであって、それによって中小企業金融機関としての性格が変化・変容し、「制度と実情との乖離」がはなはだしく、中小企業金融機関としての特色を失ってきて、その態様が普通銀行に同質化しつつあるとされる。たとえば相互銀行については相互掛金業務の衰退、融資対象の変容、中小金融よりも業容・規模拡大化の傾向が進展していること、信用金庫については、協同組織の形骸化、員外預金の増加、形式的に会員となれば融資が受けられるなど会員意識の希薄化が進行し、実態が普通銀行に接近していることがあげられる。

第二に、中小企業金融機関の間で、業容拡大や地域の発展の差によって、規模の格差が増大して、普通銀行に匹敵するものからきわめて小規模のものまでがあって、これを一律に取り扱うことに問題が生じてきていること。

第三はこれら金融機関が対象とする中小企業が、経済発展とともに成長し、その結果、従来の中小企業概念では捉えられなくなっていることである。

答申は、中小企業金融機関をめぐるこうした環境変化に対してまず、相互銀行、信用金庫、信用組合の3種類の金融機関を再編するべきかどうか、再編するとしたらどのような問題提起するが、結局、2つの再編案（相互銀行と信用金庫を中小企業銀行に一本化し、信用組合は存続させる案、中小企業金融の専門金融機関として株式組織の機関と協同組合組織とし、相互銀行は主として前者に、信用組合は主として後者に移行し、信用金庫はこのいずれかを選択させる案）については、中小企業の規模、業態が多様であり、3種の金融機関は中小企業の各層に対応して発展してきており、それぞれにふさわしいパイプを用意しておくことが望ましいとした。

このように基本的に中小金融に関する既存の3専門機関を存続させることとしたが、それぞれの

制度の問題点に改善を加えるべきであるとして、とくに各機関の取引・営業・事業対象について立ち入った再検討と改善方向を示し、さらに、融資限度、最低資本金（出資金）、支払い準備規制等、合併・転換等をめぐっても、いくつかの改善事項を提起したのである。

つまりこの答申では、「同質化」論に対して、3種類の中小企業金融機関のそれぞれの業務態様の差（融資対象、融資限度等）を認めつつ、その性格の明確化をはかることが求められていること、当然、中小企業金融に専念すべきこととともに、中小金融専門機関の「高コスト体質」については、より広い範囲での適正な競争を行うことができるような環境を整備し、それにもとづく資金コストの低下によって、良質な資金の潤沢・円滑な供給を目指して経営改善を目指すべきことを提起したのである。

【2】『普通銀行のあり方と銀行制度の改正』（1979・昭和54年）⁽²⁾

この答申がまとめられた背景としては以下のような経済・金融環境の変化があげられる。高度成長の終焉・安定成長への移行に伴い、わが国金融環境や金融機関の業務をめぐる方向に大きな変化が進行するようになったことである。まず企業金融の基調が変化し、大手企業の設備資金需要の低下、代わって公共部門への資金供給（公共債の発行、引受）や中小企業向けや個人向け資金供給がその比重を増大させることとなった。そこにおいて注目されるのが普通銀行の業務内容や業務範囲が、高度成長期に比して変化・拡大していったことであろう。それまでの安定的な貸出先であった大手企業の比重後退によって、それに代わる資金運用・融資貸出先の開拓が強く迫られたからに他ならない。すでに経済成長の鈍化とともに資金不足状態の緩和が進行する中で、「金融の効率化」を求める動きは強まってきたが、その動きを受けて金融制度調査会ではその答申・『一般民間金融機関等のあり方について』（1970年）において金融の効率化を提唱したが、そこでは金融の環境変化を受けて、市場メカニズムに基づいた競争原理の導入や金利機能の活用がうたわれていた。

しかしその後の経済社会構造の変化や、国民の意識とニーズの変容・多様化が進展し、金融機関のあり方についての種々の問題提起や関心の深まりがあって、変化した経済社会における金融制度のあり方を根本から見直すべき時期が到来していること、それに基づいて金融制度調査会では、金融制度の中核である普通銀行のあり方についての全面的な見直しを行い、さらにはそれとの関連で、各種の専門金融機関の問題についての検討に着手することとなった。

基本的な考え方として強調されたのが、変化した社会経済状況の中での銀行のあり方と果たすべき役割についてであった。そこでは金融の効率化の論理だけではなく、「効率性と社会的公正の調和」という「新しい金融効率化の展開」が重要であるとする。より具体的には答申は、銀行が、

⁽²⁾ 金融制度調査会『普通銀行のあり方と銀行制度の改正』（金融制度研究会編『普通銀行のあり方と銀行制度の改正－金融制度調査会の答申－』昭和54年）

効率性の追求と並んで、信用秩序の維持と預金者保護を図るために、経営の健全性を維持することが要請されること、さらに国民経済的観点に立った資金供給、国民のニーズ等に適合した金融資産の提供等、国民経済的・社会的な諸機能の発揮が求められること、これが「銀行の公共性および社会的責任」であるとする。つまり具体的には、①企業部門、個人および公共部門への円滑な資金供給や、資金需要のニーズの多様化に対応すること、②個人、企業の金融資産選択動向に対応した金融資産やサービスの提供を行うこと、③資金配分では長期的、社会的に有用な分野への資金供給、④土地投機等社会的に問題ある企業活動を助長する資金供給の抑制、⑤中小企業および個人に対する融資を受ける機会の公正な提供、個人取引の適正化及び歩積・両建預金の解消への努力等の社会的公正の確保が求められているとする。

このように、社会的ニーズに対応する銀行の業務分野の拡張を推進することが「公共性」、「社会的公正」の見地から主張され、それによって既存の金融秩序と抵触・関連する場合には、その再検討・見直しが必要となる。この点に関してはとくに専門金融機関（長期金融や中小企業金融）の業務範囲の見直しの検討が課題としてクローズアップされるのである。

こうした基本的な視角にそって、銀行業務のあり方が取り上げられた。金融資産提供のあり方（国民のニーズと収益性指向、資産選択の多様化、条件の均衡化など）、資金供給のあり方（市場メカニズムによる競争原理の活用のみでは不十分、社会的ニーズと要請への対応、とくに融資を受ける機会の公正さの確保、中小企業や地場産業への配慮、公共部門向けでは公共債の発行消化、保有の円滑化のための措置、発行条件の弾力化、価格の安定化、個人消費の拡大、銀行窓販の拡大）。個人向けでは、住宅資金供給の積極化、消費者向け各種ローンの拡充が求められること、企業向けでは、普通銀行に対する中長期資金調達を含めた総合的取引の必要性への対応が課題とされ、中小企業向けに関しては、普通銀行のシェアの増大によって社会的要請にこたえる必要が述べられている。

銀行のこのようなあり方を推進していくためには、金利機能の活用、金利の自由化、弾力化を図り、あわせて銀行経営の健全性維持と預金者保護や、信用秩序維持を図るための預金保険制度、自己資本の充実や、経営効率化や経営基盤強化のための合併、業務提携などが必要なことにも論及されている。とくに長期信用銀行等の長期金融機関の問題が銀行の業務範囲の拡大や資金調達（CDなど）との関連で大きく取り上げられた。

【答申へのコメント】

この答申は、高度成長終焉後の、変化した金融環境の下で銀行のあり方の根本的な見直しを目指すものであった。言うまでもなくその基本的認識は、金融の効率化の推進であるが、そこでは市場メカニズムに基づく競争原理の活用によっては十分に対応できない金融ニーズの多様化にいかに対

応するべきかという問題が提起されていた。と同時に、金融機関にとっての「社会的公正」や「公共性」、社会的責任の重要性が強調されていることが注目される。石油危機とその後の狂乱物価の状況の中での大企業や銀行の行動に対する社会的批判の高まりを受けて、銀行の果たすべき役割を改めて見直し、効率性追求の見地のみでは不十分であることを指摘し、効率性と社会的公正との調和を重視しているように見える。しかし、ここでの公共性や社会的公正の内容は、一面では決済システムの担い手としての銀行の社会的役割の見地からの公共性と並んで、資金需給の仲介者としての社会的役割を重視し、「国民経済の見地に立った資金供給」や、国民の金融に関する多様なニーズ（資金の供給・需要に関する、および金融資産の供給の多様化、長期的、社会的に見て有用な分野への資金供給、さらには融資を受ける機会の公正な提供など）に銀行が的確かつ柔軟に対応することをも含んでいるものであることに注目する必要がある。それはいわば銀行の業務範囲の拡大・柔軟化を提起するものであって、そこにおいては、市場メカニズムを通じる競争原理を活用していくと同時に、経済社会の要請への十分な対応が確保されることが必要であるとしているのであるが、その背景としては、普通銀行の業務内容や業務分野の変容と拡大が進行していたことに注目することができよう。具体的には企業の中長期資金需要への普通銀行の進出や、中小企業向け融資への普通銀行シェアの拡大傾向が、こうした方向で積極的な評価を与えられることによって、それまでの資金供給・資金配分構造の変容を通じて、専門金融機関の業務との新たな競争を引き起こすこととなり、当然、それら専門金融機関の役割の見直しや再検討が必要になってくる。つまり、金融効率化の追求と社会的公正の調和によって、市場メカニズムによる競争原理を重視し、金利機能の活用を進めつつ、銀行の資金供給及び資金調達における業務分野・業務内容の拡大を積極的に推進することを内容とするものであったと見ることができよう。

この答申では、中小企業金融への論及はそれほど多くはないが、ここで注目されるのは、銀行制度のあり方、銀行の役割と関連させて、銀行が公共性及び社会的責任、社会的公正をも問われるものと捉えており、中小企業金融についてもその脈絡で問題が捉えられていることは注目される。もっともここでの公共性の捉え方については、前述したような特徴があるが、しかしここでは効率性の見地だけではなく、社会的公正、社会的ニーズへの対応を求めていること、具体的には銀行の資金供給において、中小企業や地場産業、個人を含めて、すべての借り手に融資を受ける機会が公正に開かれていることが必要であることの指摘がなされており、注目される。その含意は中小企業金融への特別な配慮を求めているものと読むことができるが、しかし、普通銀行の中小企業向け融資の拡大とシェアの上昇の中で、中小企業向け融資の面で普通銀行が重要な役割を果たすものとなっていること、したがって普通銀行に対して効率性のみではなく、社会的要請にこたえて、中小企業に対する安定的資金供給を求めているのだと理解すべきなのであろう。しかしそうなると、改めて中小企業専門金融機関との関連が問題となり、そのあり方が問われることとなる。そこから専

門金融機関制度のあり方やそれらの社会的機能の見直し・再検討が必要となったのである。これを受けて金融制度調査会は、実際に、1985（昭和60）年から、金融自由化、国際化、規制緩和等の金融環境の変化の中での金融制度のあり方について検討を開始する。その検討の結果が以下の諸答申として相次いでまとめられたのであった。

- ・「専門金融機関制度のあり方について」（1987・昭和62年12月）
- ・「協同組織金融機関のありかたについて」……（1989・平成元年5月）

後者の答申については、次項で取り上げることとする。

【3】『協同組織金融機関のあり方について』⁽³⁾（1989・平成元年5月）

これについては、答申（中間報告）の基本的論点を、筆者のコメントを交えながら確認しておく。報告は、協同組織金融機関のありかたについて、まずその現状について次のようにまとめている。協同組織金融機関に属する信用金庫、信用組合、労働金庫、農林系等金融機関は、会員（組合員）の相互扶助を基本理念とするものであって、中小企業、農林漁業者、個人など一般の金融機関から融資を受けにくい立場にあるものが構成員となって、相互扶助の理念に基づき必要とする資金の融通を受けられるようにすることを目的に設立されたものである。

近年の資金不足の緩和とともに、一般金融機関が協同組織金融機関の専門としている分野へ進出し、急速に貸し出しを伸ばしていることによって、その存在意義、今後の役割について検討が求められているとする。

しかし、中小企業や農林漁業者及び個人等に対するこれら専門金融機関の必要性については、中小企業向け貸出におけるシェアは低下しているが、貸出額自身は着実に増加してきており、高い水準にある。中小企業等に対する貸し手としての重要性は依然として大きいことを確認している。これらの分野において、十分な金融サービスを確保するための金融機関が必要なのは、以下のような事情があるからである。一般にこれらの分野では、貸付規模が小口であり、リスク判断においても個別的事情を斟酌する必要があり、しかも取引先が多数にのぼることが通例である。したがってその金融ニーズの多様性を踏まえて、金融情勢のいかんにかかわらず安定的に資金供給が行われる必要性が高いが、これには一般金融機関だけでは対応が困難であることである。

このような役割を果たす金融機関が協同組織形態をとることの意義については、協同組織機関の場合、その構成・組合員のニーズ把握が容易であり、きめこまかな金融サービスの提供の可能性が高いこと、組合員の利益が第一義的に考慮されることにより、強い連帯感が形成され、長期的観点からの与信判断が可能となることから、その意義については肯定的に評価しており、資金不足の解

⁽³⁾ 金融制度調査会金融制度第一委員会中間報告『協同組織形態の金融機関のあり方について』金融制度研究会編、平成元年5月、金融財政事情研究会453-478ページ

消によってもその存在意義はなくならないとしている。

しかし現状の改善の必要性も多く指摘されている。とりわけ経営基盤の強化、競争力の確保を図るための努力が必要であり、預金貸出業務はじめ情報提供、経営指導、・相談業務など幅広いサービスの提供に努めるよう求めている。

地域を基盤とする金融機関については、地域から資金を吸収しそれを地域に還元する役割や、地域経済の活性化・個性化に向けた役割は大きい。業務のあり方では員外取引の制限、貸出先の拡大や業務範囲を組合員のニーズに基づき拡大することが必要であり、「同質化」に対する批判に対しては、あくまで協同組織機関としての性格維持に努めるべきではあるが、その原則を損なわない範囲での組織・業務の運用の弾力化を図ることが求められる。さらに、経営基盤の強化や競争力強化のための有効な手段としての合併・転換については、とりわけ協同組織金融機関は小規模であり、規模拡大が要請される場合が多いこと、合併によって競争関係を阻害したり、協同組織としてのあり方を逸脱することに対しては配慮しつつ、総じて協同組織の理念の下で経営基盤の強化策として、合併や転換を積極的に推進する立場をより明確に打ち出したといえる。この視点は基本的に今日まで継承されている。

【4】『地域金融のあり方について』（1990・平成2年6月）⁽⁴⁾

金融制度調査会の答申で、中小企業金融問題とは別に、新たに「地域金融」問題が取り上げられることとなったのは、以下のような経緯と背景からであった。金融制度改革の検討が続けられてきて、とくに業務範囲の拡大や相互参入についての論議がほぼ固まりつつあるという状況を受けて、金融制度の見直しの成果が、全国各地域住民によって新たな金融サービスが享受されるようになることが重要な課題とされたからである。地域住民に対して金融サービスの均てんをはかるために、地域金融機関の業務の自由化をどのように進めるべきかが問題となったのである。さらに地域間格差是正への地域金融面からの貢献についても取り上げられている。

答申では、地域金融を次のように捉えている。地域金融については、地域住民、地元企業、地方公共団体等のニーズ、とくにリーテイル中心の機能や、地域プロジェクトに参画して地域開発に貢献する機能などの金融サービスと捉えられること、その担い手たる地域金融機関については、「一定地域を営業基盤として、主として地域の住民、地元企業及び地方公共団体等に対して金融サービスを提供する金融機関」ととらえ、具体的には地方銀行（第二地銀を含む）及び協同組織金融機関がそれにあたるとしている。

次に答申が、地域金融の現状と特色について、どのような認識を持っているかについてみること

(4) 金融制度調査会第一委員会中間報告「地域金融のあり方について」金融制度研究会編『新しい金融制度についてほか』金融財政事情研究会 平成2年10月、147-162頁

にしよう。それによれば、地域金融機関は地域における金融サービスの中心的役割を果たしており、一定の地域を中心に稠密な店舗網を形成し、リテール中心に活動し、個人の小口預金にウェイトをおき、地元中小企業向け貸出を展開し、地方公共団体との結びつきも強い。しかし地域との結びつきにおいて、不採算店の維持等、収益性のある程度犠牲にしても地域住民のニーズにこたえることが求められる。しかし金融自由化の進展に伴う競争の激化の中で、経費率の業態間格差はむしろ拡大し、地域金融機関の経営は厳しさを迎えているのが実情である。そうした中で地域金融機関に期待される役割と課題とは何であろうか。まず、地域住民の側では、多様な金融資産や財産管理に対するニーズの高まりがあり、地域の企業については、中小零細企業は依然として外部資金調達のひとつを借入金に依存していること、他方で信託、証券等への資金運用の多様化が進んでいる。地域金融機関は地域金融ニーズの多様化、高度化に対応して、地域顧客の資産形成、資産管理への対応をはかり、地元企業の育成を進めることが求められている。資金と情報の不足による地方経済の相対的な地盤低下が進行している現状に対しては、地域間格差是正のための役割発揮も期待されているが、地域金融機関の取り組みの現実には、資金供給力等の機能面の弱さ、情報力・企画力の不足等の要因が重なり、必ずしも十分でない実態が指摘されている。

これに対して、金融制度改革における地域金融のあり方としては、① 地域金融機関の預金・貸出を中心とする既存の機能の充実と、企画・調整、情報提供などソフト面での機能の向上など現在保有している機能の十分な発揮が肝要であること、さらに、金融自由化の進展の中で経営の効率化、体質強化の必要が強調されている。

さらに地域金融に関する制度改革の中心問題は、金融制度改革の成果（金融商品・サービスの多様化・弾力化）が地域金融においても実現することにあるが、そのために、地域金融機関の業務範囲の緩和をいかに進めるべきかが論点とされる。具体的には、地域金融機関の業務範囲の緩和、自由化を、子会社方式と地域金融機関本体のいずれの方式で実施するかが問題であるとする。そして答申は、金融制度改革の基本的な主張に沿って、地域金融においても子会社方式による業務の自由化を進めるべきであること、しかし子会社による方式は、コストの割りに十分な需要が確保されない場合、実際には子会社は設立されず、地域住民の利便性の向上を実現できない。その場合には、補完的に地域金融機関本体で業務範囲の緩和を進めることが適当であるとしたのであった。その際にも利益相反や、預金者・利用者保護、経営の健全性などの配慮から、緩和の範囲を限定することも必要となる。そしてどの方式を選択するかは地域金融機関にゆだねることが適当であること、その体制や専門知識が十分整備されていない場合、業務提携や代理等の活用の方法がとられることもあるとしたのであった。

【答申についてのコメント】

この答申の中心論点は、金融制度改革における業務範囲の自由化を、地域金融機関にどのような方式で認めるべきかであった。地域金融の分析やその問題点の指摘も表面的であってきわめて不十分なものである。たしかに地域金融の現状や地域金融機関の特質について、地域との結びつきにおいて効率性の論理だけでなく地域の経済・産業に対する関係において果たす役割や、競争激化の中での厳しい経営状態にある現状認識が示されている。しかしそこからさらに進んで、地域の住民や企業のニーズについてのとらえ方では、地域の企業や経済に対する地域金融機関の果たすべき役割が、主として資産の運用や財産管理の側面を中心に考えられており、率直に言って、本来、地域金融に期待されている地域・中小企業や地場産業の発展にとっていかなる役割が期待されているのかの掘り下げが不足しているとの印象を否めない。

それはしかし、金融制度改革の議論の経緯からいって、その流れに沿ったものであったと見ることができる。金融機関の業務範囲の規制緩和と参入のあり方が制度改革の中心的論点とされてきたからであった。

金融自由化の推進と業務分野規制の緩和をめぐる金融制度改革論の集大成は金融制度調査会答申「新しい金融制度について」（1991年・平成3年）であって、それを受けての「金融制度改革法」（1993・平成5年）によって、業態別子会社方式による相互参入の方向が確定することとなった。

【5】『わが国金融システムの改革について』（1997・平成9年6月）⁽⁵⁾

わが国経済・金融ではバブル崩壊後、長期にわたり景気は低迷し、不良債権処理の停滞、金融・証券不祥事の発生などが相次いだ。その中で、わが国金融システムの機能低下や、国際的に見て東京金融市場の地位の低下などが次第に明らかとなったことから、金融機能の活性化や国際的地位の回復への取り組みが強く求められることとなった。96年11月、橋本総理大臣による金融システム改革、いわゆる「日本版金融ビッグバン」についての指示を受けて、2001年までの改革の完了を目指す、金融システム改革の方針が打ち出された。金融制度調査会による答申「わが国金融システムの改革について」（1997・平成9年6月）は、不良債権処理の遅れとともに、金融環境の変化の急速な進展にいかに対処するかという問題意識を背景としていた。グローバルな規模で、高度な金融技術やリスク管理手法の展開などの目覚ましい金融イノベーションが進行していること、国際的にも海外金融センター、とくにビッグバン以降のロンドンが海外から金融取引を吸引したことに示されるように、経済のボーダーレス化とあいまって海外金融センターにわが国の金融取引が流出し、金融の空洞化、国際競争力の低下が深刻化し、危機意識を強めたこと、そのために2001年に向けて金

(5) 金融制度調査会答申『わが国金融システムの改革について』（全国銀行協会編『金融』604号、1997年7月号）

融システム改革の加速を促すこととなった。これは91年の「新しい金融制度について」の答申による改革を継承し、その「総仕上げ」という側面を持っていた。しかし93年4月の金融制度改革法による改革は、現実にはバブル崩壊に伴う不良債権処理への対応と、種々の「負の遺産の処理」に追われたことから、その進捗が遅れ、そのため、わが国金融システムの国際的な競争力低下が強く認識されるようになった。金融サービス利用者の選好を反映した利便性の向上につなげていない現実が浮き彫りとなったからである。日本版ビッグバンは、わが国金融の現状を改革し、いわゆる「フリー、フェア、グローバル」な金融システムの構築を目指すものであったが、資金調達・運用両面にわたる利用者を軸にした改革の具体化が重視された。その場合重要なこととして指摘されたことは、利用者にとできるだけ多様な選択肢が与えられ、競争原理が徹底される中で様々な取引が行われることであるとし、利用者の選好が反映される、公正で、効率的、かつ国際的な標準に整合的な市場が形成されることであるとされた。そのため、商品・業務・組織形態の各分野での思い切った自由化が前提となり、市場を通じた競争とチェック、選別が明確になされていくことから、ディスクロージャーや会計・法制・税制などのインフラ及びルールの早急な整備が求められるとしている。これに向けて、持ち株会社制度の活用、債権等の証券化、投信や保険の販売の規制緩和、業態別子会社の業務範囲の制限撤廃、普通銀行の長短分離制度にかかる業務上の規制撤廃などが提言された。

そのような流れを受けて、地域金融機関の役割として以下の点が提起されている。

まず地域金融機関は地域住民や企業等のニーズにきめ細かく対応する役割を果たしてきており、また地域主導の開発プロジェクトへの参加等、地域活性化への貢献をしてきた。それを踏まえて、地域金融機関は、地域における金融サービスに対する新しいニーズにこたえる役割を果たしていくことが期待される。これによって金融ビッグバンによる金融システム改革の成果が広くいきわたり、地域住民や企業等によって享受されることが期待される、というのである。具体的には、地域金融機関の本体での業務として行うことが問題のないもの（たとえば土地信託、公益信託等）については、本体での業務を認めるべきとの前回答申（「地域金融のあり方について」）の考え方を、引き続き妥当であるとしている。

これによる金融システム改革（「金融ビッグバン」）の進展にともなって、地域金融機関の経営の健全性確保がより一層、重要な課題になることが指摘され、地域金融機関に対して、98年4月からの「早期是正措置」の導入を目前にして、自己資本の充実に努めるべきことが強調されている。また、地域金融機関としての協同組織金融機関については、1989年答申をうけて、協同組織金融機関の存在意義を確認しつつも、合併等の選択肢を含めて、経営体質・基盤強化を求めている。協同組織金融機関の自己資本充実の方策の検討を進めることが急務であるとも指摘している。協同組織の原則を損なわない範囲で弾力的にその業務範囲の拡大が検討すべきであり、連合会組織の活用な

どを含めて、業務の活性化を進めるべきであるとしている。

【答申に対するコメント】

この答申は、金融自由化、業務分野の規制緩和推進の延長線上において、規制緩和の具体的進展が著しく不徹底、不十分にしか進展していない現実を踏まえて、わが国金融システムの国際的地位と競争力の向上と、金融改革の遅れを短期間に取り戻すべく提起されたものであって、日本版金融ビッグバンによる金融改革の加速を目指したものであった。規制緩和・自由化の一層の徹底と競争原理の貫徹による効率化を飛躍的に向上させるために、金融商品や、業務、組織の自由化の徹底と、金融の利用者にとっての利便性の重視が強調される。さらには利用者に対する新たな金融商品の提供をめぐる競争の活発化に対しては、横断的金融サービス規制と消費者保護の整備が不可欠であることが指摘されている。さらに日本版金融ビッグバンの進行のためには、会計、法制、税制を含む金融インフラの整備、市場原理に基づく参入や退出のルール、金融システムの健全性確保の重要性が一段と強まっていくため、個々の金融機関のリスク管理体制の整備の重要性が強調されている。

従ってこのような脈絡から、地域金融の役割についての提言は、①地域住民や企業等の金融ニーズに対して、ビッグバンの「成果」である新しい金融サービスをいかに均てんさせるかが問題意識の中心となった。たしかに、地域金融機関がこれまでに果たしてきた役割や地域開発への貢献など、地域格差是正のための役割についての指摘・論及はあるが、議論の中心論点は金融システム改革・ビッグバンの成果を地域金融にいかに推し及ぼし、徹底させるか、そのために地域金融機関にとっての業務範囲の緩和、弾力化をどのように進めるかにおかれている。地域への金融サービスの提供の形態として、子会社方式、本体での業務展開、さらには上部機関の活用などが、地域におけるそれぞれの金融ニーズの規模や、それぞれの形態で展開する際のコスト負担や利益相反、リスク対応能力などを考慮して、弾力的に選択可能なものとすべきことが提言されたのであった。そして金融ビッグバンの進行がもたらす競争の激化と経営へ影響に対しては、健全性の確保がとりわけ地域金融機関において重要課題であるとし、リスク管理の徹底と自己資本維持の急務なことが強調されたのであった。

この答申での、地域金融や協同組織金融機関についての考え方は、これまでの答申の立場を基本的に継承したものとなっている。したがって、地域金融や中小企業金融をめぐる困難な状況についての掘り下げた究明がなされているわけではなく、あるいは地域経済がおかれている深刻な状況についても、単なる地域格差のレベルで取り上げられているに過ぎない。これはわが国の金融改革論の基本的流れが、金融効率化論から金融自由化論へと継承されていき、日本版金融ビッグバンにいたるまで、競争と市場原理の貫徹による、効率性と活力の向上を目指してきたこと、その流れの中で地域・中小企業金融の位置づけがなされてきたからである。端的に言えばそれは、金融自由化やビッグバンの推進による効率性の追求と競争原理と市場メカニズムの重視の視点から、地域金融機

関の改革を求めるものであり、さらに金融システム改革の成果を、地域金融の領域にまで拡張・徹底して、その成果を地域においても享受できるように、地域金融機関の業務範囲の緩和・弾力化が目指されたのである。そのためには地域金融機関の健全性維持が、早期是正措置の導入や自己資本強化策の追求として提起されたのであった。しかし地域金融や、中小企業金融の領域ではその段階ですでに、危機的な状況が広がりを見せていたのであった。⁽⁶⁾

【6】『中期的に展望した我が国金融システムの将来ビジョン』(2002・平成14年9月)⁽⁷⁾

わが国金融システムは、このいわゆる「ビッグバン答申」の翌年の97年秋には、北海道拓殖銀行、山一証券、三洋証券の経営破たんが、さらに翌98年には長銀、日債銀の破綻が相次ぐという戦後最大の金融危機を迎えることとなった。これを契機として、金融機関破綻処理の新たなスキームの構築が迫られた。「金融機能安定化法」(98年2月)「金融再生法」(98年10月)(破綻処理、金融整理管財人、受け皿機関(ブリッジバンク設立、特別公的管理・国有化などの手続きを定めた)、「金融機能早期健全化法」(同上)(健全金融機関に公的資金注入を認めたもの)がそれである。

金融機関の破綻の広がりや金融不安は、地域・中小金融の分野にも一段と厳しい状況をもたらすこととなった。金融不安に対処する「健全化」が自己資本比率規制と早期是正措置のスキームのもとで、金融機関の資産の圧縮を促進させたからである。地域・中小金融機関による、いわゆる「貸し渋り」や「貸し剥がし」と呼ばれる厳しい融資抑制が広がり、地域経済の疲弊を深刻化することとなった。

こうした経済・金融危機の広がりの中で、わが国経済には長期の不況と「デフレ」状況の持続、グローバル化の中での既存産業の空洞化が進行した。金融審議会は、これまでの金融制度改革が十分な成果を挙げておらず、株式市場の低迷と不良債権処理の課題に直面していること、これらの課題に対しては、金融制度改革の基本方向、つまり金融自由化・ビッグバンの推進によっては、対応困難なことを認識せざるをえなかった。そこで、あらたに2002年には答申『中期的に展望した我が国金融システムの中期ビジョン』の策定が不可避となったものと見ることができる。日本の金融システムの将来ビジョンとして答申はどのような展望を切り開いたのであろうか。以下でその基本的な考え方の骨格を把握することとしたい。この答申を基にして、相次いで「金融再生プログラム」

(6) その後の「新しい金融の流れ」に関する懇談会の動きや「21世紀を支える金融の新しい枠組みについて」(金融審議会)は、ビッグバンの停滞、不良債権の重圧のもとでの「新しい金融の流れ」を示しつつ市場を通じた利用者の主体的選択とリスク分担・自己責任が強調される。ここでは新しい金融の流れとして、金融情報通信技術の進展、グローバルな投資対象・投資手段の多様化、業態の垣根が低下し、異業種との融合や金融の役割変化を展望している。金融イノベーションの進展と利用者保護、市場を通じた利用者の主体的選択とリスク分担の明確化、透明性の向上のための、市場インフラの整備や、金融取引の新たなルール(機能別・横断的)構築の必要性が強調されている。しかしここには、地域・中小金融問題への配慮や論及はなく、問題意識自体も希薄化していったのである。

(7) 金融審議会答申「中期的に展望した我が国金融システムの将来ビジョン」(全国銀行協会編『金融』2002年11月号10-23頁)

及び「リレーションシップバンキング」の提言が出されてきているのであって、これまでの答申との関連や答申の基本的な内容を明確化することが必要であろう。⁽⁸⁾

(1) 金融システムのタイプと経済発展について、

この論点について答申は以下のように問題を提起する。わが国経済がキャッチアップの段階にあるとき、貸出先企業との長期的なリレーションシップを前提とした銀行中心の預金・貸出による資金仲介（これを「産業金融モデル」と呼ぶ）が有効に機能した。しかしキャッチアップ段階を終了して、わが国産業が自らフロンティアを開拓していくことが求められるようになり、産業の不確実性が増大している。グローバル化の中での競争の激化により、既存産業の空洞化が進行している。このため金融システムのリスクも増大したが、産業金融モデルが主流のわが国金融システムでは、預金取扱い金融機関にリスクが集中し、増大するリスクを支えきれなくなっているのが現実である。それゆえ金融システム全体としてリスクシェアをして、金融システムが資金仲介や情報提供などの機能を発揮することが求められている。

(2) 複線の金融システムへの再構築の必要性

産業金融モデルはキャッチアップ段階においては有効であり、また中小企業金融や個人に対しては今後も有効性を発揮することとなる。しかし銀行（預金取り扱い）にリスクが集中して支えきれなくなっている現状に対しては、市場参加者の選択によって幅広くリスクが配分される「市場金融モデル」の役割がより重要になる。市場金融モデルは、市場参加者がそれぞれリスクとリターンに対する情報と判断をもって市場に参加し、価格メカニズムを通じて、資金供給と調達ニーズが結び付けられるからであるとする。

ここから、わが国経済の到達段階と現状においては、「わが国の金融システムを産業金融モデルも存続するが、市場金融モデルの役割がより重要になるという意味で、市場機能を中核とする複線の金融システムへと再構築することが必要である」と答申は問題提起している。

(3) 再構築に向けた取り組み

1) これまでの行政の取り組み

答申は、これまでの金融制度改革の取り組みにおいて、意図した成果が挙がっていないことを率直に認めている。こうしたことはきわめて珍しいことと思われる。では改革の成果が十分挙がって

(8) リレーションシップバンキングについては、その現実的展開を踏まえた実証的分析が不可欠なことは言うまでもない。金融（銀行）行政の見地からの「リレーションシップバンキングの機能強化」の政策提起を位置づけ評価する際には、政策や行政のこれまでの方向性との関連を明確にすることなしには判断を誤ることになりかねない。そのためにも政策や行政に重要な影響を与えた「答申」の具体的な考え方とその展開について、ある程度さかのぼって検討することが必要と考える。本稿は、とくに「中小・地域金融」問題についての基本的な認識に着目してこれまでの諸答申をフォローしてきたのである。本文で述べたように、この点に関しては明らかに「認識の揺らぎ」、ないしは認識についての一定の「軌道修正」があると見ることができるのではないかとというのが筆者の理解である。答申はそれが出された時点での評価だけでは不十分であり、中・長期のパスベクトイブにおいて再検討される必要があるのではなかろうか。

いないのは何故なのであろうか。その原因として、経済が停滞し株式市場が低迷する中で、これまで産業金融モデルが支配的であったことから、個人が安全志向を強めリスク商品に向かわなかったこと、金融仲介機関が改革による制度整備を十分に活用し切れていないこと、証券市場が国民に信頼されていないこと、公的金融のシェアが大きく、市場における価格メカニズムを働きにくくさせたことなどが指摘されている。

2) 金融仲介機関の基本的方向性

複線型金融システムの構築に向けて、①適正なリスク評価に基づくリターン確保をはかること（相対型貸出において特に重要であって、その場合まず担保ありきという貸出慣行は改められるべきだとする。確保されるべきリターンに比して事業の持つ収益力が不足するような場合に、それを調整する補完的な手段として担保等が援用されるようにすべきである）。②金融仲介機関の機能の分化、専門化（貸出債権の証券化）、③金融商品の多様化とアクセスの改善（金融商品の多様化と、その販売チャンネルの多様化を進めることが、市場機能を中核とする金融システムへの変革に不可欠であり、そのために金融機関の分化、専門化による立体的分業体制の構築の方向性を提唱する（したがって答申の姿勢としては、ユニバーサルバンクや総合金融サービス業を推奨しているものではないとしている）。

3) 個人、企業の関わり

企業の成長段階に応じて、多様な資金調達手段と金融サービスの提供が必要（投資銀行業務、ベンチャーキャピタル、銀行融資、中小企業に対する銀行等の資金供給など）であり、個人に対しては、多様な金融商品の提供と自由な選択可能性を確保するとともに、情報提供等による利用者保護が必要である。

(4) 複線的金融システムの姿

こうした方向での複線的金融システムの構築は、具体的には以下のような姿をとって行われるであろうと答申は説明する。

まずホールセール金融では、これまではここにおいても産業金融モデルが支配的であった。しかし今後はこの分野では市場金融モデルへの一層の転換が進んでいくであろう。企業（大手、中堅）の資金調達は、基本的に貸出から証券に移行し、貸出債権の証券化が進展する。これに対応して、金融仲介機関の分化、専門化が進展することが重要である。

これに対してリテール金融の姿はどうか。中小企業や個人を対象とするリテール金融においては、長期的なリレーションシップを基礎としたリスク管理が可能と考えられるから、産業金融モデルが依然として有効性を失っていない。しかしここでの産業金融モデルにおいても「適正なリスク評価に基づくリターンが確保されるよう、リスク管理の手法と能力を高めていくことが必要」である。

(5) 複線的金融システムにおける市場型間接金融の役割

こうした複線型金融システムにおいては、伝統的な銀行を通じる間接金融と区別される「市場型間接金融」の役割が重要となる、と答申は述べている。市場型間接金融とは、「個人や企業を市場とつなぐもの」であって、具体的には、リスク管理について専門的サービスを提供する機関や、貸出債権の売却や証券化等、企業向け金融サービスの介在などに見られるように、個人や企業と市場をつなぐ役割を果たす機関投資家や多様な金融仲介機関の専門的サービスがより重要性を増大させることになる。このような「市場型間接金融」の役割の増大を展望し、かつその役割に期待しているわけである。

(6) 将来ビジョンへの架橋として取り組むべき課題

こうして、わが国金融システムの将来ビジョンとして打ち出された「複線的金融システム」は、「産業金融モデルも存在するが、市場金融モデルの役割がより重要となるという意味で、市場機能を中核とする金融システム」であるが、これまでの金融制度改革によっても、その姿からはるかに遠いのが現実である。「複線的金融システム」構築のためには、金融システムの担い手である金融仲介機関が、その方向に向けた役割を十分発揮できるように、ビジネスモデルを転換すること、さらに証券市場の改革を促進して市場取引への信頼性の確保が図られなければならない、としている。

金融仲介機関のビジネスモデルの転換については、具体的には以下のことが指摘されている。

①預金取扱い金融機関については、資金仲介と決済機能についてより高度の専門性と効率性が求められる。貸出債権の証券化を進める上でも金融機関の機能の分化、専門化が必要である。とくにリテール金融にかんしては、地域金融及び協同組織金融機関について、そのあり方が次のように取り上げられている。リテール金融については、リレーションシップを重視した産業金融モデルが引き続き相応の役割を果たしていくであろうこと、しかしそこにおいては、一層の収益性、健全性の向上を図る必要がある。ビジネスモデルの転換の方向としては、顧客のリスク選好に応じて、提供する商品やサービスを戦略的に選択すること（低リスク商品を低コストで提供するモデルや、多様な商品を、資産管理等も含めた高い水準のサービスとともに提供するプライベートバンキングのモデルなど）である。貸出面においては、地域に密着した貸出の方式と、低コストで中小企業や個人向けに、大量の貸出を処理する方式や、個人向け信用供与の拡大、口座維持手数料の見直しなども提唱している。

地域金融機関の将来像については、引き続き地域に根ざして企業の経営内容を詳細に把握して、地域住民・企業のニーズに対応して経営基盤の強化を図っていくこと、リスク管理能力の向上、得意分野への経営資源の集中や合併などによる経営基盤の強化が課題であり、この点は協同組織金融機関も同様であるとしている。地域金融機関としての機能を十分に果たせるようにビジネスモデルを構築していくべきとしているが、それ以上に立ち入った指摘はない。

【答申内容に対するコメント】

(1) この答申の特徴は、日本の金融システムの将来ビジョンとして、産業金融モデルと市場金融モデルの複線的金融システムの構築を提唱していることである。とくに産業金融モデルについて、一定の条件の下で有効性を積極的に肯定していることが、従来までの制度改革論と、やや基調を異にしているように思われる。その意味でこれまでの諸答申とどのような関連・位置づけにあるのかがまず問題となろう。これまでの改革論は、金融の効率化、自由化の推進を基本的な改革方向とし、市場メカニズムの役割を重視し、競争原理による効率化の推進、さらには金融ビッグバンの推進を提起するものであった。今回の答申は、これまでの改革の基本的な流れに沿ったものと考えられるのか、あるいはそうではなく、一定の「軌道修正」をはかったものなのか、が問題である。

この点に関して答申は、複線的金融システムも、あくまで市場機能を中核とする金融システムであって、これが基本的改革方向であることには変わりはない、としているように、これまでの基調を継承するものであると考えられる。しかし従来の答申・提言との違いは、今回の答申では、市場メカニズムの役割に全面的に依拠することの困難さについての認識を明確にしていることである。その点はホールセールの金融の領域においてもそうである。それでは何故、市場メカニズムに全面的に依拠することはできないと考えているのであろうか。

答申はその理由として、わが国では個人がリスクに対してきわめて慎重な行動をとり、そのため個人金融資産の保有形態に見られるように、市場型の金融資産への移行・多様化が進展しないことと、金融仲介機関の認識において、伝統的な間接金融段階からの転換が不十分であること、そのため市場メカニズムによる金融制度改革の成果が挙がっていないのだと判断していることである。加えて不良債権問題や、株式市場の低迷、国民の株式市場に対する信頼の不足も加わって、金融システムにおける市場メカニズムがなお著しく不十分な段階にとどまっているからだとしている。これは、現在でもなお、産業金融モデルに依拠する部分がホールセールの領域も含めてきわめて大きいことを認めていることである。

(2) 中小企業金融や地域金融の領域では、長期にわたるリレーションシップに基づいて、顧客のニーズに対するきめこまかな対応とリスク管理を図るために、今後とも引き続き産業金融モデルが有効性を持続していくであろうと考えている。

地域金融や中小企業金融の領域に関して、これまでの諸答申の基本的考え方はほぼ以下のような点に特徴があったといえよう

- ① 地域の金融については、地域のニーズや地域的项目などに対して、地域密着型の金融機関の果たしてきた役割を評価しつつ、今後ともその存在意義を認めるという観点を貫いてきた。

- ② 協同組織金融機関については、相互扶助理念に基づき組合員・会員相互の金融ニーズにこたえる役割については引き続きその存在意義を認めつつも、理念からの乖離や逸脱の傾向については、その理念に立ち返ることを求めていることである。
- ③ その上で、金融制度改革や自由化の成果を各地域の住民や企業等に広くあまねく均てんさせるために、地域金融機関の業務分野の拡大・柔軟化を、どのような形態で認めることが適当であるかが議論の対象とされてきた。子会社方式や本体での業務展開などについての論議が、とりわけ最近では集中的に行われてきた。
- ④ 金融自由化や制度改革の波が地域金融機関や協同組織金融機関にも押し寄せていき、その荒波に巻き込まれていくこととなれば、ますます経営の健全性維持や、経営基盤の強化が大きな課題となること、それに対する対応として合併等の方向が検討されるべきであるという指摘が繰り返されている。
- ⑤ そしてとくに強調されるべき点としては、答申の流れを追ってきて強く感じられることであるが、「中小企業金融」という問題意識が次第に後退し、希薄化してきたのではないかということである。その大きな要因は、低成長への移行とともに進行した金融環境の変化の中で、従来の中小企業金融の領域に普通銀行が進出・参入を拡大したということがあげられよう。これは企業金融の構造変化を受けての普通銀行の新たな対応であって、中小金融向けなどの分野を拡大することによって、収益基盤を広げるためであった。その結果、中小企業金融に占める普通銀行のシェアが増大の傾向を強めてきたことにより、中小企業金融の固有の問題性や、金融の「二重構造」問題はすでにほぼ「解消」したのではないかという認識が広がっていったことによるものと考えられる。このような認識が果たしてどこまで妥当性を持つかは改めて検証すべき課題であろうが、その結果として、中小企業金融専門機関のあり方が常に問題とされ、その存在意義についての見直しが、検討の対象とされてきたのであった。ここで中小企業金融に代わって登場してきたのが「地域金融」の概念であって、地域の企業や住民の金融ニーズへの対応や、金融改革や自由化の成果の地域への均てんをはかるべきという問題意識から論じられてきたことは、すでに述べたところである。

これまでの諸答申の、地域・中小金融問題の捉え方の特徴とその変化を踏まえた場合、今回の答申の見地、つまり複線的金融システムの提起、とくに地域・中小金融の分野・領域における産業金融モデルの有効性を積極的に認めたことは、大きな変化であるということができよう。しかしこのような変化をもたらしたのは、90年代の不況の長期化の中で、地域金融・中小金融機関と地域・中小金融の領域に広がった深刻な危機状況であったといわざるを得ない。その結果として地域経済の疲弊と崩壊の現象が地域間格差の拡大とともに進行し、雇用や生活不安が地域経済の基本的存立をも脅かしかねないところまで進行したことによるのであろう。

しかし、産業金融モデルの有効性の積極的承認は、地域・中小金融の捉え方の根本的变化を意味するのであろうか、地域・中小金融における産業金融モデルの「復権」や「ルネッサンス」を示すのであろうか（これは実は「リレーションシップバンキング」の評価とも関わる点である）。しかし筆者はそれについては懐疑的である。答申は繰返し、市場機能の重視と市場型金融への移行を強調していることからわかるように、地域・中小金融問題の領域においても、産業金融モデルの有効性が今後も存続することを認めつつ、単なる産業金融の継続を提起しているのではなく、「市場型間接金融」、つまり個人や企業を市場金融モデルにつなぐ役割を果たすことができるように、地域・中小金融機関の「ビジネスモデルの転換」を求めているからである。

「リレーションシップの機能強化」は、「市場」といかにして、またどのようにして「つなげられていく」のであろうか。そして、そのことによって「地域・中小金融問題」が内包する諸矛盾や対立が解決されていくのかどうか、そうではなくて逆に一層深刻化するのであろうか。この点に関しては、慎重な吟味・検討が必要であろう。いずれにしても、地域・中小金融機関をめぐる厳しい再編の動きは、今後一層強まっていくものと見なければならぬ。

(2004年11月25日)

《本稿は、科学研究費補助金による研究成果の一部である。研究課題『金融システムの変革・不良債権問題と地域金融・企業をめぐる法・政策研究』（研究代表者・田中克志）》