

協同組織金融機関の「地区」のあり方

2008年6月20日

金融審議会 協同組織金融機関のあり方に関するWG

神吉 正三
(龍谷大学法学部)

本日の報告の内容

- | | |
|-----------------------|-------|
| 1. 協同組織金融機関と「地区」の関係 | 3~4 |
| 2. 産業組合法における信用組合とは何か | 5 |
| 3. 「地区」の意義 | 6~8 |
| 4. 「地区」を定めることが求められる理由 | 9~12 |
| 5. 「地区」を定める必要性の検討 | 13~18 |
| 6. 今後の「地区」の取扱い | 19~21 |
| 7. 協同組織金融機関の将来像 | 22 |

1. 協同組織金融機関と「地区」の関係 (1/2)

①定款に「地区」を記載または記録しなければならない

(信用金庫法23条3項3号、中小企業等協同組合法33条1項3号)

②「地区」が組合員・会員の資格を制約する要因となる

(信用金庫法10条1項、中小企業等協同組合法8条4項)

[信用金庫の会員資格](信用金庫法10条1項各号)

- 1) その信用金庫の地区内に住所または居所を有する者
- 2) その信用金庫の地区内に事業所を有する者
- 3) その信用金庫の地区内において勤労に従事する者

※事業者については、規模の制限が別にある。信用組合の会員資格もほぼ同様(中小企業等協同組合法8条4項・7条1項1号)

[員外取引の制限]

組合員・会員以外の者との預金取引・貸出取引については、業態と取引に応じて制限がある。(信用金庫法53条2項・信用金庫法施行令8条、中小企業等協同組合法9条の8)

1. 協同組織金融機関と「地区」の関係 (2/2)

〔「地区」と監督当局との関わりー信用金庫の場合ー〕

1) 定款は内閣総理大臣への事業免許申請の際の添付書類

(信用金庫法29条2号)

2) 定款の変更には内閣総理大臣の認可が必要(信用金庫法31条1号)

⇒地区の拡張と縮小には認可が必要

【まとめ】

①協同組織金融機関は、「地区」を自ら定め、その地区と一定の関わりのある者を組合員・会員として金融事業を行う。

⇒融資資産のポートフォリオ管理、経営の健全性維持との関係をどう考えるか

②協同組織金融機関が事業を行う区域は、法律によって直接規制されているのではなく、協同組織金融機関が「地区」を定めることを通して間接的に制約を受ける。 ⇔ 旧相互銀行法8条

2. 産業組合法における信用組合とは何か

- ・平田・杉山(1891)33頁・72頁

「信用組合は、中産以下人民の団結に成れるが故に、其資本を貸附するや対人信用に由るを主となす。~~中産以下の人民は人身上の徳義を以て資本を借入るるの基礎となすべきこと当然なり。」「保証人は、対人信用の構成上欠くべからざるの要素なり。」

- ・柳田(1902)18頁

「産業組合とは、同心協力に由りて、各自の生活状態を改良発達せんが為めに結合したる人の団体なり。」

- ・小平(1936)169頁

「信用組合の行ふ産業組合金融は、無担保の対人信用を原則とす。」

【まとめ】

信用組合は、相互扶助の精神で、組合員の勤勉な生活態度を評価して、無担保（保証人付き）の金融事業を低利で行う人の集合体たる団体であると考えられていた。なお、組合員には、中産以下の農工業を営む自然人が想定されていた。

3. 「地区」の意義－産業組合法上の「区域」－(1/3)

- ・柳田(1902)31頁

「区域の意義たる、組合の活動をして此の範囲を出でしめず、手広く其の事業を営むを制限するものに非ず。組合の取引きは如何なる遠隔の地と之を為すも勝手なれども、唯其の組合に加入する者は、必ず其の区域内に住所を有する者ならざるべからず。」

- ・青山(1951)89頁

「金庫がそれを基盤として事業を行おうとする一定地域である。）」

- ・熊田(1954)17頁

「会員の資格を決定する地域的限界であるとともに、信用金庫の事業活動の地理的範囲である」

- ・森井(2003)3頁

「地区」を営業区域であると解することはできず、会員を構成する区域であり、そこから信用金庫の成立区域であるとする。

3. 「地区」の意義－産業組合法上の「区域」－(2/3)

【まとめ】

「地区」が組合員・会員の資格を限定するための一定の地理的範囲であるところから、協同組織金融機関が成立する一定の地理的範囲を意味する。

※産業組合法では、信用組合の区域は一市町村内に定めることを原則とし、広域的な組合の設立を認めなかった点には注意を要する。

3. 「地区」の意義－産業組合法上の「区域」－(3/3)

〔「地区」と事業区域との関係〕

・中小企業庁(1952)203頁

「地区を定めることの法的な意味は、地縁団体たる組合の特質にかんがみ地区内の者でなければ加入を認めないという点と、組合の地区によつて行政庁の所管区分を決定するということの二点にある。(中略)組合が地区外で事業を行いうることは勿論である。」(下線は引用者による)

⇒中小企業庁(1971)235頁では、下線部の記述が削除されている。

・機部(1952)114頁

中小企業等協同組合法における「地区」をもって、「組合が事業を営む区域をいうのではない。」としている。

協同組織金融機関の事業区域は「地区」に限定されないと解される。

4. 「地区」を定めることが求められる理由

別紙資料の検討



- (1) 組織に内在する要請に基づく側面
 - ① 人的結合の確保に関する側面
 - ② 融資運営の厳格化に関する側面

- (2) 行政監督・金融監督としての側面

(1)－①人的結合の確保に関する側面

相互扶助の精神を発揮する上で人的結合の確保が不可欠



産業組合法は信用組合の人的結合の拠り所を地縁に求めるとともに、一市町村内に「区域」を定めることを求めた

⇒農業を中心とする経済社会

⇒「区域」を狭い範囲に限定することにより、効果を高めた



組合が組合員を知っている状態と、組合員がお互いに知っている状態とが確保される

⇒知っている状態→平田・杉山(1891)のいう「人身上の徳義」(「勤儉、励精」)の程度、具体的には生活態度や仕事ぶりが分かっている状態

(1)－②融資運営の厳格化に関する側面

- a. 融資実行時 → 融資判断を行うために必要となる情報収集を確実に行うことを担保する目的
- ⇒無担保融資を実行するには、定性的な情報を確実に収集することが必要
 - ⇒明治時代に、個人の定量的な情報は、まずない。
 - ⇒限られた地理的範囲に居住する者に組合員を限定
- b. 融資の事後管理 → 組合員の日常の生活態度を組合員が相互に監視することを担保する目的
- ⇒組合員としての勤勉な資質を維持するとともに、それを向上させることが組合の存続と発展のためには必要であると考えられた。

(2) 行政監督・金融監督としての側面

- a. 組合の事業が適正に行われていることを第三者の立場から監督する必要があること
- b. 法令の解釈・適用について行政当局による有権解釈の必要があること

5. 「地区」を定める必要性の検討（1／6）

－信用金庫の現状－

〔会員の状況〕	会員数(千人)	個人 %	法人 %
昭和40年3月	2,586	87.4	12.6
平成13年3月	8,941	83.8	16.2

(資料) 全国信用金庫協会(2003)253頁

〔業種別貸出残高〕(2004年3月現在) －抜粋－

	残高(百万円)	構成比 %
製造業	8,204,326	13.18
農・林・漁・鉱業	459,460	0.74
建設業	6,189,943	9.95
不動産業	8,239,459	13.24
各種サービス業	8,414,149	13.52
個人(住宅・消費等)	19,926,734	32.02
(全体)	(62,236,325)	(100.00)

(資料) 信金中央金庫総合研究所(2004)97頁を基に一部加工

5. 「地区」を定める必要性の検討 (2/6)

－信用金庫の現状－

〔担保別貸出金残高〕 (1999年3月現在) ー抜粋ー

	金額(百万円)	構成比 %
当金庫預金積金	4,757,451	6.68
不動産	32,604,495	45.79
信用保証協会・信用保険	13,030,829	18.30
保証	8,947,368	12.57
信用	11,300,455	15.87
(全体)	(71,206,079)	(100.00)

(資料) 全国信用金庫協会(2002)976~977頁

【まとめ】

制度設計された当初の姿とは相当異なっている。

5. 「地区」を定める必要性の検討 (3/6)

(1)－①人的結合の確保に関する側面

- ・地縁が人的結合の拠り所となりうるか？
⇒「地区」を定めること自体によって人的結合が確保できるか？



- ・わが国全体として見た場合には、なりえないと考えられる。
 - ⇒都市部における人的関係の限りない希薄化
 - ⇒人の移動の活発化・産業構造の変化
 - ⇒現行法における「地区」の範囲を規制する規定の欠落



「地区」を定める必要性は、わが国全体から見て、この側面では消滅している。

5. 「地区」を定める必要性の検討（4／6）

(1)－②融資運営の厳格化に関する側面

- ・融資判断における定量的な情報の利用

⇒定量情報の問題点や不足を定性情報によって補う傾向



定量情報は、「地区」を定めなくとも収集可能

- ・土地との結び付きが希薄な産業の広がり

⇒組合員・会員の事業活動の地理的範囲の広域化



「地区」を定めても、定性情報を確実に収集できる保証がない

- ・担保付き融資の増加



組合員の資格を「地区」と結びつけずとも、貸倒損の発生が回避可

「地区」を定める必要性は、この側面では消滅している。

5. 「地区」を定める必要性の検討（5／6）

－組織に内在する要請に基づく側面から－

【業態別の検討】

信用金庫 → 「地区」を定める必要性は消滅している

⇒信用金庫は、「地区」のみを人的結合の拠り所としている

信用組合 → 種類ごとに異なる

⇒地域信用組合 = 信用金庫と同じ

⇒職域信用組合 = 特定の職域を人的結合の拠り所としている

⇒業域信用組合 = 特定の業域を人的結合の拠り所としている

どのような業域を対象としているかによって異なる

5. 「地区」を定める必要性の検討（6／6）

— 行政監督・金融監督としての側面から —

・店舗規制の廃止、護送船団行政の終焉



・誘因両立的規制を重視した事後規制型監督への移行



・「地区」の拡張と縮小の申請に際して、競争制限的観点から審査を行うことはできないと考えるべき

「地区」を定める必要性は、この側面では消滅している。

6. 今後の「地区」の取扱い (1/3)

(1)「地区」を定める目的を徹底する方向 = 人的結合の拠り所を地縁に求め、「地区」を狭い範囲に限定する方向



現実的な選択肢となりえない
⇒時代の変遷と社会情勢の大きな変化
⇒「地区」を狭い範囲に限定することを各協同組織金融機関に求めることは現実的でない

(2)「地区」の概念を廃棄する方向



- ・「地区」を定める目的は「地区」の概念を廃棄した場合に達成できないのか？
- ・「地区」を定めることによって得られるメリットとデメリットの比較



次頁へ

6. 今後の「地区」の取扱い (2/3)

- 協同組織性を維持するとして、人的結合の拠り所を何に求めるか？



地縁以外の要素をもって拠り所にできれば、「地区」の概念は廃棄可能
⇒人的結合の地理的範囲の限界を画するという従たる目的のために「地区」を定めておくことは、業態によってはその必要性が認められる

- 定量情報の活用や担保取得の併用等により、融資運営の厳格化は達成可能
- 事業活動の地理的範囲を地区内に封じ込めることは、金融機関としての健全性維持、融資資産のポートフォリオ管理の観点からみて、デメリットの方が大きい



人的結合の拠り所を地縁以外に求められれば、「地区」を定める目的は「地区」を定めることなく達成でき、かつ「地区」の概念を廃棄することも可能

6. 今後の「地区」の取扱い（3／3）

- 「地区」の概念を廃棄するという大胆な対応への反対が予想される



- 「地区」について協同組織金融機関の自主的な判断を尊重するという解決の方向
 - ⇒事業活動の地理的範囲が「地区」に限定されないことの確認が必要
 - ⇒どのように「地区」を設定するかを各協同組織金融機関の自主的判断に委ね、行政庁による定款変更の認可は後見的機能に徹する

7. 協同組織金融機関の将来像

- 協同組織性 ↔ 金融機関性
 - ⇒ 相反する両方のバランスをどのようにとるべきか？
 - ⇒ 業務範囲のさらなる拡大(金融機関性の追求)を続けて、協同組織性が維持できるのか？
 - ⇒ 組合員・会員の形骸化によって協同組織性が薄れているなら、税制優遇の根拠がないのではないか？ 税制優遇の根拠は何か？
 - ⇒ 金融における相互扶助とは何か？
- 協同組織であり続けるためには、原則として「地区」以外に人的結合の拠り所を見出すべき
 - ⇒ 島しょ部や、一定の狭い範囲に「地区」を定めていれば、「地縁」を人的結合の拠り所として認めるという考えもありうる

参 考 文 献 (1/2)

- ・青山保光(1951)『信用金庫法の解説』(大蔵財務協会)
- ・磯部喜一(1952)『中小企業等協同組合法』(有斐閣)
- ・熊田淳一郎(1954)「信用金庫の地区について」信用金庫8巻11号16～19頁
- ・小平権一(1936)『産業組合金融 上』(高陽書院)
- ・佐藤寛次(1922)『信用組合論』(産業組合中央会、再版)
※引用は佐藤寛次『協同組合の名著第4巻』(家の光協会、1971年)に再録された二次資料による。
- ・佐藤寛次(1937)『産業組合経営(下)』(高陽書院)
- ・信金中央金庫総合研究所(2004)『全国信用金庫統計』(信金中央金庫総合研究所)
- ・全国信用金庫協会編(2002)『信用金庫50年史』(全国信用金庫協会)
- ・全国信用金庫協会編(2003)『信用金庫読本〔第7版〕』(金融財政事情研究会)
- ・中小企業庁編著(1952)『定本中小企業等協同組合法詳解』(学陽書房)
- ・中小企業庁編著(1971)『中小企業等協同組合法逐条解説』(中小企業調査協会)

参 考 文 献 (2/2)

・平田東助・杉山孝平(1891)『信用組合論』(楽善堂)

※引用は平田東助ほか『協同組合の名著第1巻』(家の光協会、1970年)に再録された二次資料による。

・平田東助(1905)『産業組合法要義』(大日本産業組合中央会、再版3版)

・森井英雄編(2003)『四訂信用金庫法の相談事例』(経済法令研究会)

・柳田国男(1902)『最新産業組合通解』(出版社不明)

※引用は柳田国男ほか『協同組合の名著第2巻』(家の光協会、1971年)に再録された二次資料による。

※詳細は、拙稿「協同組織金融機関の『地区』に関する考察」経済産業研究所ポリシーディスカッションペーパー(<http://www.rieti.go.jp/>にて閲覧可) または流経法学6巻1号(2006)1～60頁を参照願います。

なお、上記拙稿を要約したものとしては、筒井義郎＝植村修一編著『リレーションシップバンキングと地域金融』(日本経済新聞出版社、2007) 249～275頁を参照願います。

別紙資料（「地区」を定めることが求められる理由）

1. 組織に内在する要請に基づく側面に関する文献

・平田・杉山（1891）

「人身上の徳義は相識、近交の間柄にあらざれば知るべからず。其集て組合を組織するや、人に附随するの徳義は之を遠きに輸すべからず。之に資本を貸附するや、遠隔の地に住するもの人身上の徳義の厚薄は、決して判別すべからざるなり。故に、人の結合体たる組合は、経済上、社会上、近交、相識の人より成立すべきこと其本来の性質なるを以て、組合員ならんと欲するものの居住区域を定むるは、止むを得ざる必要の件なり。又た、組合より資本を貸附せんとするや、主として人身上平素の生産力を以て信用の基礎となるが故に、資本需要者と組合は亦た相識、近交の間柄ならざるべからず。〜〜之を要するに、組合は一地方土着の人の結合に由り成立し、其営業も又た一地方土着の人の外に拡張すべからざるを其本来の性質なりとす。是れ財産を担保とし資本を貸附する銀行の営業、又は財産を以て結合する諸会社と区別ある所以なり。」（33～34 頁）

「組合員は、平素の交通上相識、親和の人ならざれば、共に団結して相互の利益を図ること甚だ困難なるべし。例えば、対人信用に由り組合員に資本を貸附するに当り、地理上の距離大にして平素の交通疎遠なるときは、其人の徳行、勤儉等信用の最要条件を知ること難渋なるべし。且つ、人の信用、即ち経済上、徳義上の景状は変化し易きものなり、親和、相識の間柄なれば、此等の変化を知ること容易なるも、遠隔の地に住する者に至ては此事至難なるや頗る明白なり。左れば、組合員たるものは可成的一自治区又は数町村にても、平素の交通余り疎隔ならざるの区域内に住するものに限るを必要とす。」（44 頁）

・平田（1905）

「信用組合の各員は互に相知ることを必要とし平素に於ける勤惰の如何及び財産上の実情如何を常に熟知することを得て以て其の間に十分の信用を保つに非されは組合の基礎を鞏固にすることを得ざるを以てなり」（18 頁）

・柳田（1902）

「今、組合協力の方法を以て其の弱点を補い資金の融通を自由ならしめんとせば、勤めて結合力の鞏固なるを期せざるべからず。故に産業組合法は、特に信用組合に限り設立の際より其の区域を定め、之を定款に明記せしむ。」「区域小なるときは交通も容易に、常に組

合員又は組合員たらんとする者の行状、資力を熟知し、怠惰にして業を衰えしめ、粗暴にして産を傾けんとする者あらば、予め警戒を加え、又は相当の匡正方法を設けて、組合全体が外部より不評判、不信用を蒙るの害を免ることを得なければなり。」(30～31頁)

・佐藤(1922)

「信用組合は地方に存在する地方の自然的事情より、経済的事情にも、又慣習にも習熟し居り、且つ組合員各自の気質も事業も生活の状態も、平常之を明瞭に知り得らるる地位にあるからである。夫れ故に貸金に対して抵当を取らずとも、間違いなく返済を受け得ることを貸付当時に於て知ることが出来る。よしんば万一、返済を受くる事が六ずかしいという場合があつても、予め之に対して備えを為すことが出来るのである。組合員にとっては又、一度組合に対して返金の義務を怠つたということがあれば、朝夕顔を合して居る組合役員や他の組合員に対して迷惑をかけた許りでなく、其の村に於ては最早信用を失つて相手にする者は無く、延いては其の者の親戚、友人迄も甚だ迷惑を被る訳であるから、かかる事情の下に在つて、組合より貸付を受けた所の組合員は、期日に至つて其の義務を果すということは言う迄もないことである。夫れ故に、組合が其の組合員の局部的事情に精通し得る区域に在るならば、誰れ彼れの別なく、信用の高低に依つて相当の金額迄は、何時にても無抵当で貸すことが出来るのである。」(36～37頁)

・佐藤(1937)

「対人信用は組織の間から発生するものであるから、組合の理事者はよく組合員を知り、組合員の家族の情態を知り、其の事業の内容をも知ることが肝要である。同時に組合員も互に相識り合ふことが肝要である。～～相互に知り、相互に識り合ふ為には、組合員互に相接触するの機会を有することを条件とすべく、而も相互に遠からざる地方に居住し、及び其の居住を続けてゐることが肝要である。此の種の関係は自治団体を同じうするが如き場合に最も好都合の条件が現れる。同一町村に於て、同一小学校に於て同一教師の下に於て習学したことや、寺参りや宮相撲、名刺交換会、農会の集会等は町村を同じうするが為に相識り会ふ機会を得るに止らず、先祖代々同一町村に住馴れたといふが如き事情は、伝統的に親み合ふ鞏固な素因となるのであるから、対人信用を起すに足る要素が備はる次第である。是れ我が国に於ては信用組合に対し原則として其の区域を一市町村以下に限定した所以である。」(47～48頁)

・熊田（1954）

「信用金庫は～～あくまでも会員のための金融を本趣とするのであるからそこには組合組織としての強靱性と相互金融の適正化を最終的に確保するための手段として地縁的要素が不可欠とされ、こゝに会員の資格に地域的な限界が設けられているのであると思われる。」

（17頁）

2. 行政監督・金融監督としての側面に関する文献

・柳田（1902）

「組合が法規の条文に掲げたる義務を遵奉し、其の範囲内に在りて其の行動を為せりや否やは、是非とも組合の上に立ちて之を注意し監督する者無かるべからず。又関係の複雑にして、一つの法文のみにては其の常規を定め難きものに対しては、各場合に就きて其の事情を参酌し、此の如きは然るべし、此の如きは然るべからずという判断を下すの必要あり。

此の二つの目的の為に、法律は或る種の国の機関を以て産業組合の監督機関と定め、組合をして法の規定に服従すると同時に、又其の機関の指揮の下に行動せしむることとせり。」（55～56頁）

・佐藤（1922）

「信用組合の目的とする所は組合員の福利を増進し、其の産業及び経済の進歩、発達を企図せんとするに在るが、果して、此の目的通りに個々の組合が活動するの能力を有するか。又は活動しつつあるか。各組合の機関が法律、命令に違反する様のことはないであろうか。組合員又は組合員外の者の貯金を預りながら、損害を与うるが如き危険がないであろうか。其の他各種の方面に互りて、組合の円満なる発達を図らんが為めには、種々の方面より之を監督するの必要がある。」（183頁）

・中小企業庁（1971）

「地区を定める法律上の意味は、組合員資格にかかる点と、所管行政庁を定める一つの要素となる点とにある。」（235頁）