

2011年度 SCAN 202 教室最優秀発表論文

# 「もうひとつの金融のあり方」

---

～コミュニティ金融で地域をおこす～

釧路公立大学  
神野ゼミC班

市川 希

工藤 鉄也

佐々木 泰輔

豊島 諒士

山崎 優

2011年12月

## 論文概要

地域が疲弊しているという現状が叫ばれている昨今、その中でどのような地域の開発が必要なのかを調べてきた。これまで行われてきた国主導の開発は地域に見合ったものではなかったため、地域の発展が達成されるどころか、逆に地域は疲弊してしまった。これからは地域の資源を活かした地域住民による内発的な経済開発と、経済開発では疎かになる側面や、満たされない側面を満たす社会開発の両立が必要である。それを行う上で、資金を安定的、継続的に融通していく必要があるが、現在の金融の性質上限界がある。既存の金融機関には銀行と協同組織金融機関があるが、銀行は利潤極大化を目的としているため、リスクの高い融資はできない。協同組織金融機関は信用金庫などが含まれており、これらは利潤追求を第一義的に目的としているわけではなく、地域の中小事業者や個人を対象に融資をして地域社会の利益を優先している。しかし、審査における条件の厳しさゆえに金融弱者が発生してしまうという現状がある。

そこで、今回私たちは「もうひとつの金融のあり方」というテーマを立て、地域の開発にお金が流れる新たな金融のシステムを提言する。現在、新たな金融機関として、コミュニティ金融というものの設立が増加している。私たちは、そこからNPOバンクというコミュニティ金融機関を例に挙げ、その必要性を説いていく。

本稿の構成は、以下のとおりである。Ⅰ節では「地域の再生」に必要な開発がどのようなものであるか述べている。今までは、国主導で国民所得倍増計画やリゾート法など、地域間格差を是正するための政策が実施されてきたが、結局地域間格差は是正されなかった。特にⅠ節ではこういった今までの国主導の政策と比較しながら「地域の再生」に必要な開発とは何か説明していく。Ⅱ節では前章で述べた開発に「金融」が必要な理由について、「金融」の機能について触れながら説明していく。Ⅲ節では、様々な金融機関つまり、銀行や協同組織金融機関の仕組みや特徴について分析した後、実際に地元金融機関へのインタビューを行った。そこから得られた情報をもとにさらなる既存の金融機関の活動の分析、活動の考察を行った。そしてⅣ節では、本論文の総括として、分析の結果をもとに新たな金融システム、すなわちコミュニティ金融の必要性を説き、「地域の再生」にどうつなげていくかということに言及していく。

# 論文目次

---

## はじめに

### I 地域の再生に必要な開発とは

- I-1 地域の疲弊
- I-2 地域の理想の姿とは
- I-3 これからの開発の在り方

### II 地域開発に対する「金融」の必要性

- II-1 金融の機能
- II-2 なぜ地域の開発には「金融」が必要か

### III 現状の金融機関の分析と考察

- III-1 既存の金融機関
- III-2 釧路信用金庫・大地みらい信用金庫へインタビュー
- III-3 インタビューで得た事実から導かれる問題点

### IV 「もうひとつの金融」

- IV-1 「もうひとつの金融」
- IV-2 「もうひとつの金融」具体例
- IV-3 「もうひとつの金融」課題

### V 総括

## 参考文献

# はじめに

地域が疲弊しているという現状が叫ばれている昨今、その中でどのような地域の開発が必要なのかを調べてきた。これまで行われてきた国主導の開発では地域の発展は達成できず、これからは地域住民による内発的な開発が必要である。それを行う上で、資金を安定的、継続的に融通していく必要があるが、現在の金融機関の性質上限界がある。

そこで、今回私たちは「もうひとつの金融のあり方」というテーマを立て、地域の開発にお金が流れる新たな金融のシステムを提言する。

## I 地域の再生に必要な開発 とは

### I-1 地域の疲弊

戦後の国の国土開発計画の政策体系は2つの方向性を持っていた。一つは国全体を豊かにするために、太平洋ベルトのような効率の良い都市部に投資を集中するという方向性のものである。もう一つは広がりが必要な都市と地方の格差を是正するための地方への公共投資というものだった。これは、都市部への投資と地方への投資という互いに反する方向性を持った政策体系であったため、結局、都市部にしか投資されず地域間格差は広がった。例を挙げると、1960年の国民所得倍增計画がある。効率の良い都市部に投資を集中することで国全体が豊かになり、地域間格差も縮小するという考えがあった。しかし、格差は縮小するどころか拡大した。

地域間格差を是正するために、1962年に全国総合開発計画（全総）が制定され2005年まで続いたが、後半では都市部への投資が主となっている。

表1 「全国総合開発計画の内容」

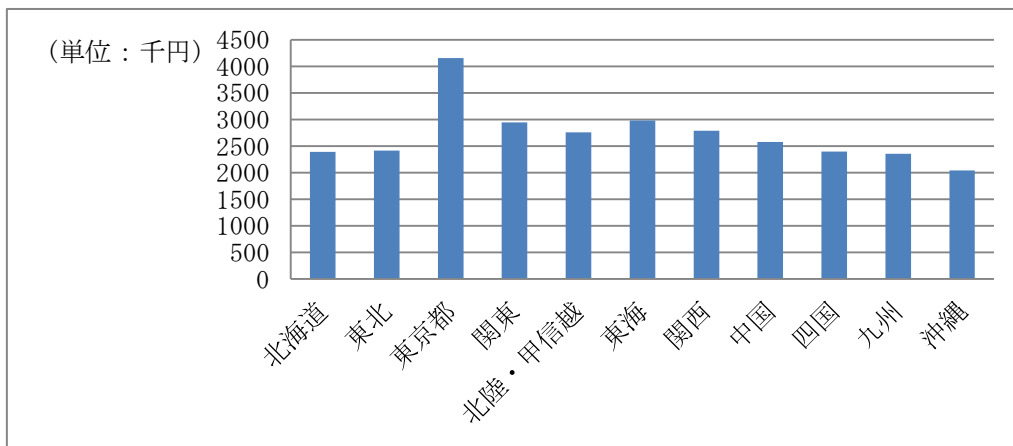
第一次全総	1962～	新産業都市などの拠点の開発
第二次全総	1969～	新幹線網や高速道路の整備、大規模工業基地の開発
第三次全総	1977～	人間と自然との調和、大都市抑制、地域振興が基調となっている。 しかし実際の行政上の国土計画に十分に反映されなかった
第四次全総	1987～	東京の機能強化のための開発
第五次全総	1998～	東京と、その他の大都市への投資の拡大

出所：『「ふるさと」の発想—地方の力を活かす』より作成

全総で制定された法律のなかで、リゾート法というものがある。これは1987年にリゾート産業・観光産業によって都市圏以外の地方を振興するという目的のもとに作られた法律である。しかし、地域社会にあったリゾートを開発するのではなく、短期的な事業の成果ばかりが重視され、その結果、環境問題や地域住民の負担が増加した。以上のように、経済社会の発展のために経済的な開発が主に行われたが、こうした国主導の開発で地域間格差は是正されたのだろうか。

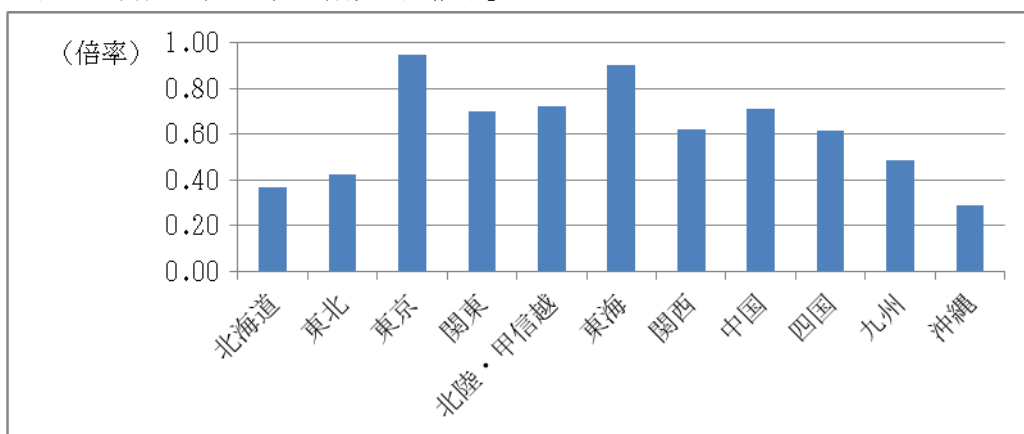
地域間格差の現状を、平成20年の「一人当たり県民所得」および「地域別有効求人倍率」の比較から検討してみよう。

図1 「平成20年 一人当たり県民所得」



出所：内閣府『県民経済計算』より作成

図2 「平成20年 地域別有効求人倍率」

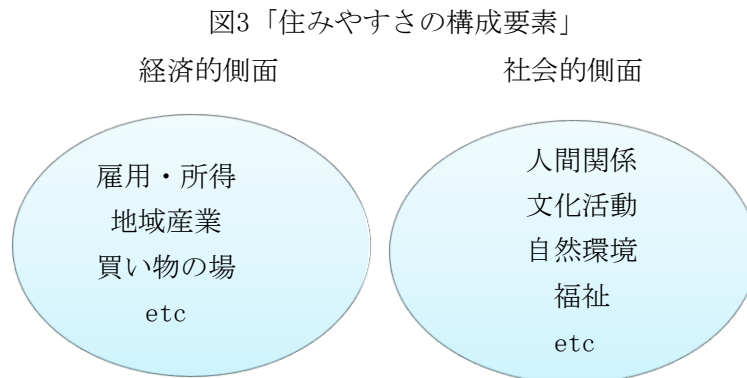


出所：統計局『平成20年社会生活統計指標』より作成

上図より、県民所得・求人倍率ともに太平洋ベルト一帯が高く、格差は是正されていないということがわかる。人々は生活のために職・所得を求め、地方から都市部へ流入した。その結果、限界集落、商店街の衰退といった地域の活気が失われる事態が発生した。

## I - 2 地域の理想の姿とは

I - 1で述べたような現状にはどのような理想に基づく開発が必要なのだろうか。以下で地域の住みやすさの要素を挙げていく。



出所：全労連・労働運動総合研究所地域政策プロジェクト(2010)より作成

私たちは住みやすさの構成要素を2つの側面に分けた。構成要素は経済的側面と社会的側面に分けられる。これらを満たす開発もそれぞれで異なり、2つの側面を同時に満たした地域が私たちの考える理想の地域である。

## I - 3 これからの開発の在り方

これまでの開発の問題点は、①地域の特徴を無視した国主導の開発、②経済的な開発しか行われなかったということである。よってこれからの開発は、①地域のモノを活かした地域による開発、②経済開発と社会開発の両立が必要である。

今までは国主導で開発が行われてきたが、地域に見合った開発が行われず、地域住民の意思や創意工夫がほとんど活かされなかったため、地域の活気は失われた。そのため、既存の産業を活かした、住民の自発的な取り組みによる開発が必要である。また、経済開発だけでは自然、文化、福祉といったものが疎かに、あるいは満たされない場合がある。これらの問題を解決するための活動、即ち社会開発が近年注目されており、住みやすい地域にするためには経済的側面では測れないゆたかさを生み出す社会開発が必要である。

このような開発をするにあたって、金融はどのような役割を果たすのだろうか。II節からは金融の役割について説明する。

## Ⅱ 地域開発に対する「金融」 の必要性

---

私たちは、地域の開発を推進するためには「金融」という機能が必要不可欠であると考えている。そこでまず「金融」の機能について説明し、その後でなぜ地域の開発には「金融」が必要なのかということについて言及していく。

### Ⅱ - 1 金融の機能

「金融」とは…お金の融通を意味する。人間の社会では、様々な経済活動の過程で資金が不足するものと資金が余るものとが発生する。そこで、この両者を結び、資金が必要とされる場所へ配分するというのが「金融」が果たす機能である。

### Ⅱ - 2 なぜ地域の開発には「金融」が必要か？

すでに上で述べたように、地域の開発には経済開発・社会開発の2つの側面がある。ここでは、この2つの側面の課題について触れつつ、なぜ「金融」か、ということについて言及していく。経済開発の課題とは、創業時や新規事業分野への参入時にお金が必要だということである。一方、社会開発の課題とは、事業自体の収益が低いため、資金調達が困難なことである。社会開発事業の性質上、長期的に事業を継続しなければ成果が生まれにくい。よって2つの側面から課題は資金面にあるということが言える。そこで地域の理想の姿を目指すために、金融の「資金が必要とされる場所へ配分する」という機能を通じて、地域の開発を行う事業主体に対し、活動資金を安定的・継続的に融通していく必要がある。

## Ⅲ 現状の金融機関の分析と 考察

---

### Ⅲ - 1 既存の金融機関

金融機関にはそれぞれ異なる根拠法が存在し、その法律に基づいて運営している。よって、その金融機関によって運営方法が異なるということが言える。

ここではまず、金融機関を銀行と協同組織金融機関に分けて簡単に説明し、そのあとで協同組織金融機関について深く説明していく。

まず、銀行とは株式会社であり、融資の条件として株主の利益が優先される。利潤の極大化を目的としているという特徴を持つ。

一方、協同組織金融機関は利潤追求を第一義的に目的としているわけではなく、中小事業者や一般個人の発展・繁栄を通じて福祉の向上や社会秩序の安定をはかるという公共的な事業目的がある。営業範囲、融資対象者の設定、中小零細の事業者への丁寧な貸出、配当上限設定などといった特徴がある。

上記の特徴から協同組織金融機関は「非営利金融機関」と呼ばれている。

### Ⅲ-2 釧路信用金庫・大地みらい信用金庫へインタビュー

Ⅲ-2 では、既存の金融機関が地域の発展に金融機関としてどのような貢献をしているのについて、地元の釧路信用金庫・大地みらい信用金庫にインタビューし、その返答から既存の金融機関の分析を行っている。インタビューの質問事項は次の通りである。

- ①地域の発展に、金融機関としてどのように貢献したいと考えているか。（金融機関の役割をどう捉えているか。）また、その考えに基づき、どのような活動を行っているか。
- ②融資に至らない場合、それはどのような理由からか。（貸し手側・借り手側それぞれの要因か。）
- ③近年、社会的企業ということが多く話題に上るが、その担い手である非営利企業(NPO)からの融資の相談はあるのか。あるとすれば、どのような関わりをもっているか。そして以下では、質問から得た返答内容をもとに既存の金融機関の分析を行っていく。

一つ目、地域の発展に金融機関としてどのように貢献したいと考えているか（金融機関の役割をどう捉えているか）という質問に対しては、「住む人が地域への誇り・郷土愛を持つような街」となるよう、金融仲介業を通して経済の活性化・雇用の創出を図ると返答を頂いた。また、その考えに基づき、どのような活動を行っているかという質問に対しては、金融という垣根は越えられないが、出来る範囲で融資や経営アドバイスを行っている」と返答を頂いた。これらの返答をもとに私たちは、既存の金融機関では、出来ることに限界があると分析した。

二つ目、融資に至らない場合、それはどのような理由からか（貸し手側・借り手側それぞれの要因か）という質問に対しての返答内容は以下の通りである。貸し手側としては、融資基準をクリアしていなければ融資を行うことはできない。融資には明確な基準があり、その基準となるのが経営実績を示している決算書・財務諸表等である。つまり、不健全な経営体質の企業には融資できない。それには、金融機関特有の理由があり、金融機関は、貸出業務だけではなく預金業務も行っている点から、顧客の預金を貸し倒れ等のリスクから守らなければならない、不健全なリスクのある企業には融資を行うことができないのである。借り手側としては、担保がなく融資を受けることができないことがある。この返答をもとに私たちは次のような分析をした。金融機関には、貸出業務の他に預金業務も行っていることから顧客の預金を保護するという責務がある。つまり、金融機関としての責務を



全うしていることが言える。また、担保がなく融資を受けることができない点は、特に新規創業者に言えることであり融資に関して不利な立場となっていると言える。

三つ目、近年、社会的企業ということが多く話題に上るが、その担い手である非営利企業(NPO)からの融資の相談はあるのかという質問に対しては、融資の相談はあると返答を頂いた。また、あるとすればどのような関わりをもっているかという質問に対しては、しかし、融資に至ってはあまりできていないのが現実であると返答を頂いた。その理由については、財務諸表などの会計書類の提示は基本的に「任意」であり、融資基準としてその信頼度が低いことがまず理由のひとつとしてある。また、NPOは性質上非営利なだけに利益がでない。利益が出ないとすると、融資した貸出金の返済額が分からなく、返済計画をつくることができない。つまり、適正な返済計画を立てることが困難なため、NPOに融資することは難しい現実がある。このことは、借入返済は通常、事業活動から生み出されるキャッシュフローの中から返済していくのが基本的な考え方であり、これに基づいていると返答を頂いた。この返答をもとに私たちは、次のような分析をした。財務諸表等の会計書類でしか融資を判断していなく、事業の有益性についてはみていない。また、貸し倒れ等のリスクが融資へのネックとなっていて、既存の金融機関は非営利企業への融資が難しいということが言える。

### Ⅲ - 3 インタビューで得た事実から導かれる問題点

Ⅲ - 3 ではインタビューで得た事実から導かれる問題点について挙げる。

上で述べた分析から、既存の金融機関が社会開発に与える負の影響として、以下の二つの問題が導かれる。一つ目の問題点は、金融弱者が生まれるということである。これは、借りたくても借りることができない、事業者・新規創業者・または個人が存在してしまうということである。(この金融弱者には、経済開発・社会開発を担う主体いずれも含まれる。)

二つ目の問題点は、情報の非対称性があるがゆえに、社会的に有益なところへお金がまわっていないということである。つまり、社会的に有益な事業を展開する主体に資金供給が十分に行われていないのである。以上のことから、既存の金融機関において2つの問題点が挙げられた。次のⅣでは、この2つの問題点を補完できるような「もうひとつの金融」について具体的な例を用いて説明していく。

## IV 「もうひとつの金融」

### IV-1 「もうひとつの金融」

既存の金融機関による融資では、金融弱者が生まれてしまうこと、また情報の非対称性があるがゆえに社会的に有益なところへお金がまわっていないという問題があることがわかった。

そこで、次のような金融システムが必要である。

- ・金融弱者を救済するための金融制度である。
- ・地域に住む市民を巻き込んだ金融制度である。
- ・地域への貢献や将来性を重視した融資の制度である。
- ・社会的に有益なところへ積極的に融資する金融制度である。

金融弱者を対象とし、社会的に有益なところへ融資する金融システムを調査したところ、「コミュニティ金融」というもうひとつの金融のあり方が浮かび上がった。このコミュニティ金融とは何であり、どのような特徴があるかを「NPOバンク」を例に説明していく。

### IV-2 「もうひとつの金融」 具体例

#### ●融資型非営利金融「NPOバンク」

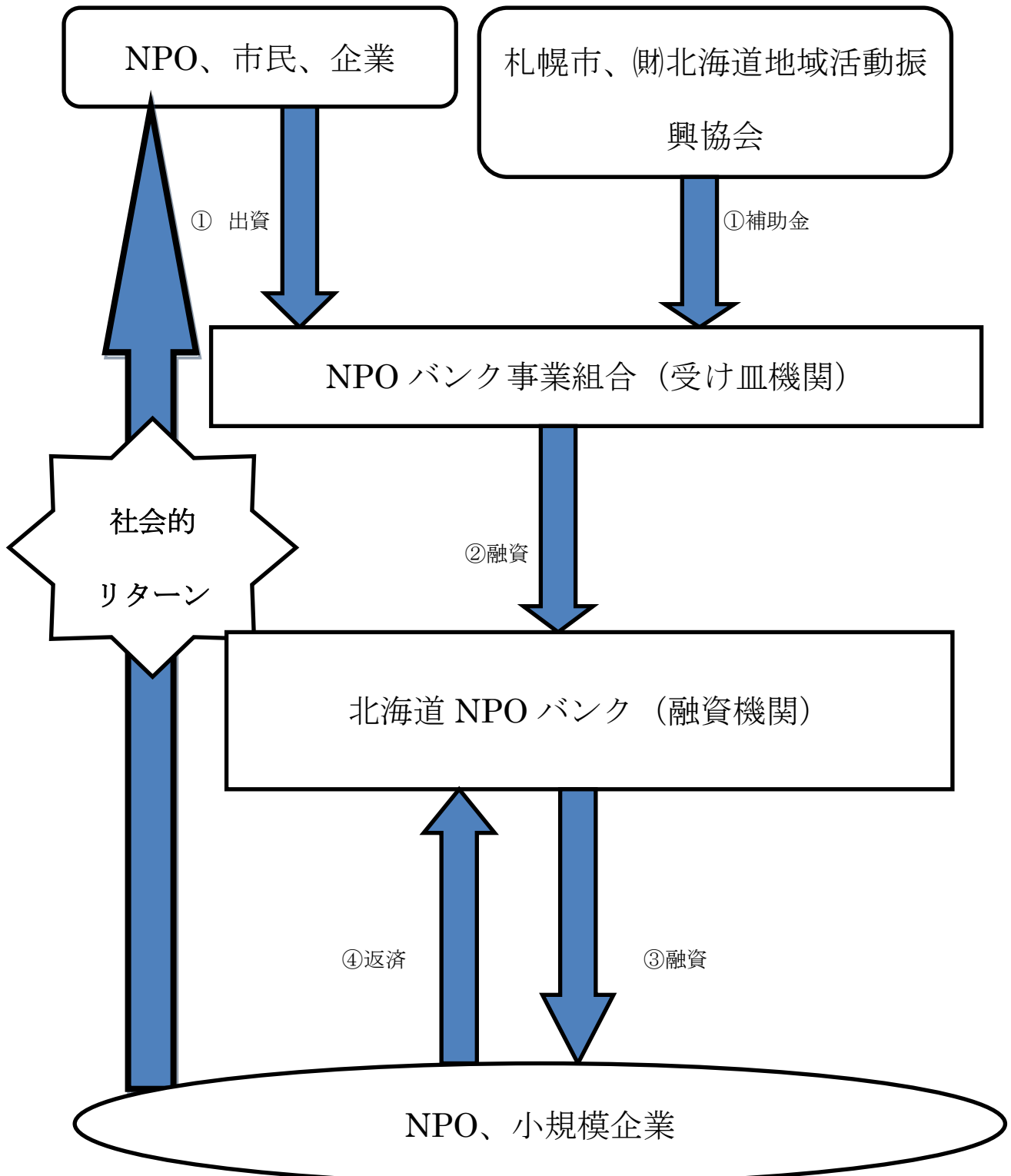
**定義：**「NPOバンクは、市民が自発的に出資した資金より、地域社会や福祉、環境保全のための活動を行うNPOや個人などに融資することを目的に設立された「市民の非営利バンク」のことで、「金融NPO」「市民金融」などとも呼ばれる」（「全国NPOバンク連絡会」ホームページ [http://npobank.net/about\\_npobank.html](http://npobank.net/about_npobank.html) より）。

このNPOバンクは、市民から「配当を行わない出資金」を基に融資を行っており、近年では日本各地で設立されている。その数は2009年の時点で12団体におよんでいる。

#### ・NPOバンクの特徴

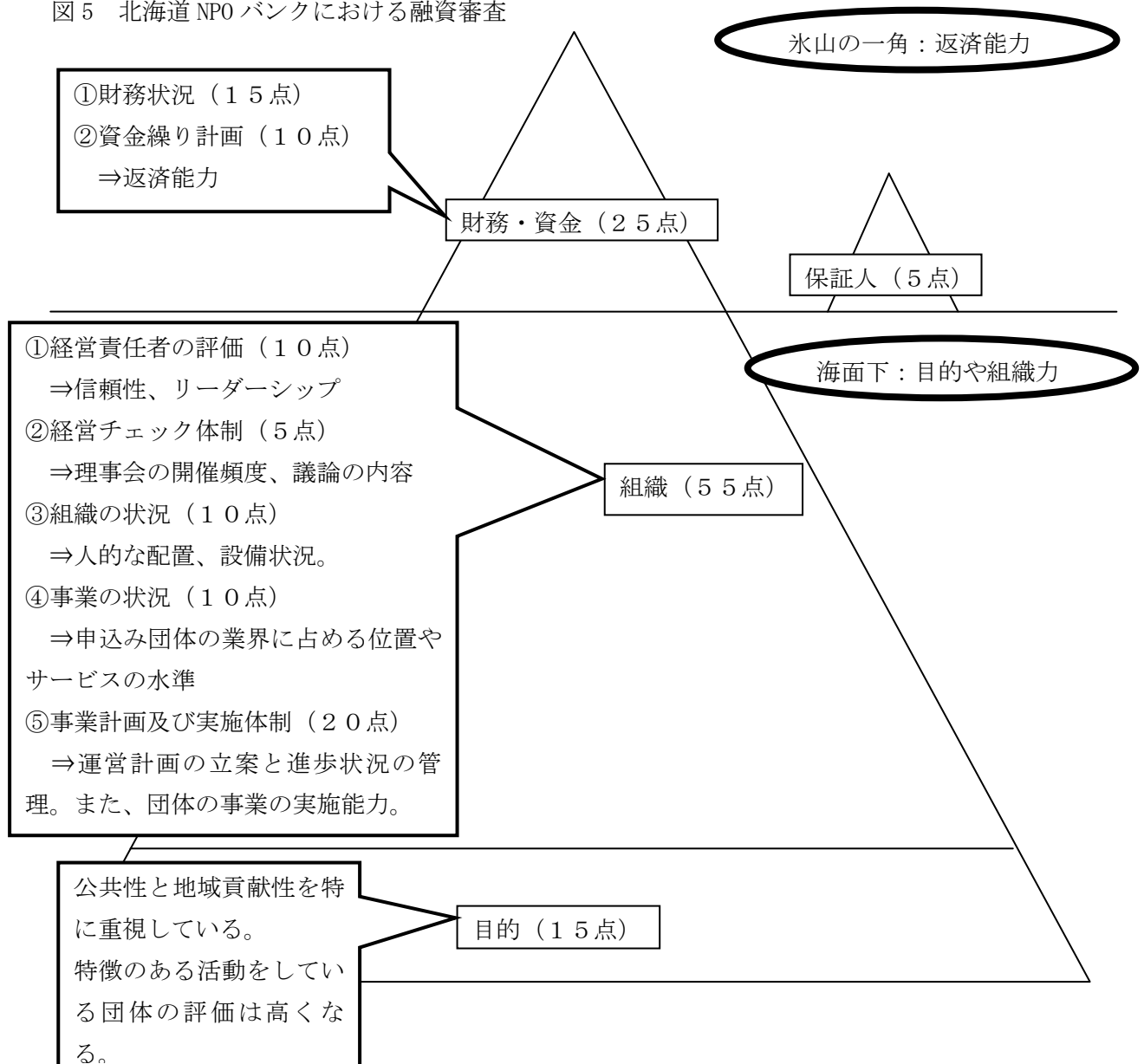
- ・市民が組合員となり、一口数万円単位での出資を行う。
- ・低利(1~5%)での融資を行う。
- ・融資審査は専門家がボランティアとして行う。
- ・財務面だけでなく、社会性やオリジナリティなど多様な角度から審査を行う。
- ・預金機能が無く厳密な非営利機能をもつ。

図4 <北海道 NPO バンク>の仕組み



NPO バンクが金融弱者に融資可能な金融システムである要因は融資審査の基準にある。

図5 北海道 NPO バンクにおける融資審査



既存の金融機関は返済能力という氷山の目に見える部分だけを重視する。これに対して、北海道 NPO バンクでは、図 5 に示したとおり、海面下で目に見えない目的や組織力という要因が返済能力を支えていると考え、これらの要因も積極的に評価している。それによって、融資範囲を拡大している。

以上の説明より、NPOバンクのメリット、デメリットを挙げる。

## メリット

- ・目に見える形で自分のお金が運用される。
- ・評価の際、融資申込者とバンク間で「顔の見える」密接な関係が築かれるため、貸し倒れ率が営利目的の銀行より低い。

## デメリット

- ・元本保証がない。
- ・出資金を自由に引き出せない。

## IV - 3 「もうひとつの金融」 課題

以上のような、金融システムがコミュニティ金融である。最後にコミュニティ金融には次にあげるような課題があるが、私たちは、将来的に解決できるものであると考えている。コミュニティ金融の課題とは以下のようなものである。

### ●コミュニティ金融の課題

#### ① 法による制限

現在、日本では営利金融を前提とした法制度が存在し、営利をその目的としない市民金融に対しても、一律に適用されている。これが非営利金融機関の活動の阻害となっている。

#### ・出資の募集に関する問題（金融商品取引法の問題）

金融商品の購入という形で、出資を行う消費者を保護するための金融商品取引法の規制が、NPOバンクなどの出資金の募集にも適用されている。その結果、利益配当を禁止する以外の枠組みでは、ほとんどの社会的事業には過重な財産要件や人的要件を必要とする社会的事業の発展の大きな妨げとなっている。

金融商品取引法では「配当のない出資」は投機性がないとして適応除外となっている。しかし出資である以上、そこに出資元本が減損するというリスクが生じる。そしてリスクだけが存在し、それに対して何の保障もない出資に多額の資金が集まることは考え難い。

#### ・市民金融に適した法人格の問題（出資と法人格における問題）

NPO法人、新しく始まった財団・社団とも、実質的に出資を認めておらず、出資とそれに応じた決定権を持つ非営利・公益／共益の法人格が存在しない。このことによって、十分な自己資金を非営利事業が持つことは極めて困難になっている。

さらに市民金融の場合は、市民から集めた出資金を融資の原資にしていることから、非営利活動を行っているにもかかわらず「非営利法人格」を取ることができない。

### ・資金の貸付けに関する問題（貸金業法の問題）

NPOバンクのような間接金融の場合は、主に出資金を融資という形で、市民事業や、人権・環境などのテーマに応じた個人へ貸付けることになる。その場合、貸金業法により貸金業者として登録を受けねばならず、指定信用情報機関への強制加入と融資先の個人情報提供など、消費者金融の枠内で、いわゆるサラ金業者と同一の扱いを受け、社会的評価を損ねることとなっている。

この問題については、2006年秋の国会の付帯決議の中で「市民活動を支える新たな金融システムを構築する観点から、法施行後二年六月以内に行われる見直しに当たり、非営利で低利の貸付けを行う法人の参入と存続が可能となるよう、法律本則に明記することなど必要な見直しを行なうこと」とされている。「非営利の市民金融」は、その社会的役割の違いによって営利の消費者金融と別の法体系の中で位置づけられるものである。

### ② 運営のための人材の確保

例えば、NPOバンクの事業モデルは、無配当の出資を集めて、低利で融資するというものである。そのような理由から、金利収入というのはあまり見込むことができない。よって融資の審査員として多くのボランティアを募って運営しているのだが、人員が不足しており、現在の審査員には50、60代の人も多く、若い人材が不足していることも問題である。

コミュニティ金融が「社会的機能」であるためには、何らかの収益構造を持ち、自らのスタッフを雇用する安定的な事業体である必要がある。

### ③ 融資規模の拡大

例えば、現在のNPO経営者の中には個人の資金で資金繰りをして、他の金融機関などには頼らないということも少なくない。また、NPOバンクの存在自体を知らないNPO団体も多く存在する。

### ④ 自治体の干渉

最近設立されたNPOバンクの中には自治体が深く干渉しているものもある。例えば、北海道NPOバンクでは、出資金の約半分近くを札幌市が出資している。このような自治体への依存が増えれば、市民が自分たちのお金を地域に回すという理念が崩れてしまうという懸念がある。確かに金融NPOを始める時点での自治体からの出資というのは役に立つといえるが、その後、どう実績を市民にアピールしていくかが今後の問題になっている。

●将来的な展望

最初にも述べたが、このコミュニティ金融の課題は今後改善していく見込みがあると考ええる。なぜなら、そもそもNPOバンク自体も元々は法的には認められない金融システムであった。しかし、NPOバンクは配当を出さないなどの条件を設けることで、国に特別に認められた。こうした事実の背景には、市民の地域再生に対する関心の高まりが関係していると私たちはかんがえる。よって、コミュニティ金融は今後さらに発展していき、事業の重要さが認められ、法律の緩和も今後実現するのではないだろうか。また、同じことが人材の確保や融資規模の拡大の面にも言える。

## V 総括

---

これまで地域の開発というのは国主導で行われてきた。しかし、それでは地域に見合った開発はされず、地域は疲弊した。そこで地域の開発に必要となってくるのは、地域の資源を活かした経済開発と、それだけでは満たされない側面を満たす社会開発を両立することである。

この経済と社会を両輪とした地域開発を行うにあたって、金融のあり方を考える必要がある。「もう1つの金融」は既存の金融機関では融資できない金融弱者や、社会的に有益なところへ積極的に融資することで、従来進まなかった社会開発を促す働きがある。それゆえ、この金融システムが社会的機能に組み込まれることが地域開発にとって必要である。

## 参考文献

- ・小関隆志 (2011) 『金融によるコミュニティ・エンパワーメント—貧困と社会排除への挑戦 (現代社会政策のフロンティア)』 ミネルヴァ書房
  - ・佐藤寛、アジア経済研究所開発スクール編 (2007) 『テキスト社会開発—貧困削減への新たな道筋』 日本評論界
  - ・奥野信宏、栗田卓也 (2010) 『新しい公共を担う人々』 岩波書店
  - ・谷本寛治 (2007) 『S R I と新しい企業・金融』 東洋経済新報社
  - ・北海道NPOバンク (2007) 『NPOバンクを活用して起業化になろう!』 北海道NPOバンク
- 
- ・全労連・労働運動総合研究所地域政策プロジェクト「住みやすさと住みつづきたい地域づくり運動・政策に関する調査研究」  
[www.yuiyuidori.net/soken/data/2010/100802.pdf](http://www.yuiyuidori.net/soken/data/2010/100802.pdf)
  - ・(特非) 市民がつくる政策調査会 コミュニティ・バンクに係る政策・制度設計調査委員会 「～地域コミュニティ再生のための非営利金融の提案～」  
[www.c-poli.org/pdfs/combank.pdf](http://www.c-poli.org/pdfs/combank.pdf)
  - ・岡田一郎「リゾート法と地域社会」  
[www.tsu.ac.jp/bulletin/bulletin/pdf/17/135-143.pdf](http://www.tsu.ac.jp/bulletin/bulletin/pdf/17/135-143.pdf)
  - ・前田拓生「市民設立による「NPOバンク」の必要性についての考察」  
[http://www1.tcue.ac.jp/home1/k-gakkai/ronsyuu/ronsyuukeisai/52\\_1/maeda.pdf](http://www1.tcue.ac.jp/home1/k-gakkai/ronsyuu/ronsyuukeisai/52_1/maeda.pdf)
  - ・前田拓生「地域コミュニティにおける金融のあり方についての考察」  
[http://www1.tcue.ac.jp/home1/k-gakkai/ronsyuu/ronsyuukeisai/52\\_2/maeda.pdf](http://www1.tcue.ac.jp/home1/k-gakkai/ronsyuu/ronsyuukeisai/52_2/maeda.pdf)