

## 信用金庫論

### － 制度論としての整理 －

成城大学教授

村本 孜

#### 【第3部】信用金庫の特徴

#### 8. 信用金庫のガバナンス

##### [8.1] 相互会社のガバナンス －エージェンシー問題－

- (1) コーポレート・ガバナンス  
〔コーポレート・ガバナンス〕  
〔株式組織のコーポレート・ガバナンス〕  
〔協同組織のコーポレート・ガバナンス〕  
〔利害対立の回避〕
- (2) 相互会社のガバナンス構造 －外部からのチェック－
- (3) ステークホルダー間の利害衝突問題－相互組織対株式組織－  
〔生命保険会社のステークホルダー〕  
〔エージェンシー問題 －相互組織形態と株式組織形態－〕
- (4) 相互組織の株式会社化との関連  
〔株式組織と有配当保険〕  
〔ステークホルダーの相対的位置〕

##### [8.2] 協同組織でのコーポレート・ガバナンス

- (1) 外部からのチェック
- (2) ステークホルダー間の利害衝突問題
- (3) 信用金庫の内部統制

##### [8.3] 協同組織金融とライン型資本主義

- (1) ヨーロッパの協同組織金融機関
- (2) ライン型資本主義
- (3) ポラニー『大転換』と協同組織金融  
〔ポラニー『大転換』〕  
〔ポラニーの伝統的社会と自己調整的市場社会〕  
〔協同組織金融との関係〕

##### [8.4] 家森 [2008] の所論

- (1) 信用金庫の存在意義
- (2) 信用金庫の課題
- (3) ガバナンスの問題
- (4) 信用金庫の再編

(5) 家森説へのコメント

## 9. 信用金庫の地区

### [9.1] 事業地区の制限

- (1) 地区制限
- (2) 歴史的側面
- (3) 行政監督上の必要性
- (4) 中小企業金融の円滑化

### [9.2] 地区に関する議論

#### (1) 神吉 [2006] の所論

〔協同組織金融機関の地区〕

〔協同組織金融機関と銀行の地区の違い〕

〔協同組織金融機関の地区の必要性〕

〔協同組織金融機関の地区：人的結合、メリット・デメリット〕

〔地区を定めることの必要性の消滅〕

#### (2) 神吉説への若干の疑義

## 8. 信用金庫のガバナンス

### [8.1] 相互会社のガバナンス—エージェンシー問題—

#### (1) コーポレート・ガバナンス

##### [コーポレート・ガバナンス]

一般にコーポレート・ガバナンスというのは利害関係者（主体。ステークホルダー）が自己の利益（利害）に基づき、企業（組織）に対して影響力を行使（手段）することと理解されるが、

- ・企業に対する外部からのチェック（牽制機能）
- ・ステークホルダー間の利害衝突問題

という2つの側面がある。さらに、企業（組織）内の内部統制やリスク管理に対する経営陣の対応も重要な視点とされる。

従来、日本型システムでは持ち合いによる株式の安定保有という特徴的な構造があり、コーポレート・ガバナンスの機能が歪められているないし健全に機能していないと議論される一方で、日本型システムでのコーポレート・ガバナンスは、一般企業の場合に統治・監視する主体が、株主（株式持ち合い）と資金調達先の金融機関（メインバンク）であり、メインバンクの監視機能が重要であったと整理されてきた<sup>(注)76</sup>。

これに対し、金融機関のコーポレート・ガバナンスは、株主は持ち合いという点で一般

企業と同じであるが、資金調達源（債権者）は預金者や保険加入者であり、一般企業と異なり有力な経営監視主体（大口債権者）が存在しないという意味でステークホルダー間の利害衝突問題は一般企業と相違する。とくに、相互会社形態・協同組織形態の場合には社員（保険会社）・会員（信用金庫）・組合員（信用組合・農協等・労働金庫）が企業の所有者となり、株式会社の株主とは異なる役割を果たしているため、ステークホルダー間の利害衝突問題は発生しないか、ないしは少ないと考えられる。

##### [株式組織のコーポレート・ガバナンス]

株式組織は、株主が企業に出資することによって、株主総会での経営参加権と保有株式の市場売却権という2つの権利が生じる。経営参加権というのは、株主総会での議決権によって、配当の分配請求権、役員任命権、残余財産請求権などを行使して、企業経営に影響を与えることが可能となり、これを株主権という。コーポレート・ガバナンスとしては、株価の動向や株主総会などによって企業経営者にその経営に関する規律付けが行なわれることになる。株価が下がれば、株主利益の喪失になり、株主からのクレームが経営者に規律を与えることになる。株式上場は、公開市場での取引であり、敵対的買収（乗っ取り）の問題もある。

(注)76. 日本型企業システムとして、①企業がある程度利益を犠牲にしても、正社員の長期安定的な雇用と年功に応じた収入を保証する終身雇用システム、②企業が1つないし少数の銀行と、株式の持ち合いや借入れなどの取引関係を長期的に結び、経営が困難になった場合に支援を受けようとする「メインバンク」システム、③企業間取引においても、外部の企業と長期的な取引関係（一部に株式の持ち合いを含む）を結んで企業グループを形成する「企業系列」システムがあるほか、資本市場・労働市場などの企業が活動する市場で文書化された契約や文書化されなくとも関係者が当然のこととして受け止めている暗黙の契約、取引慣行に支えられているものと理解される。深尾 [1999] pp.195~196。

また、経営の失敗や企業戦略に問題があれば、株主総会での質問が先鋭化し、経営者は窮地に陥るので、できるだけ日常の経営に配慮するインセンティブが発生する。日常的に、外部からのチェックを有効にするには、委員会等設置会社のように報酬委員会・役員指名委員会などを組成し、社外からの監視を強めることが重要である。

#### [協同組織のコーポレート・ガバナンス]

これに対して、協同組織への出資は、その協同組織の利用権の確保である。いわば、ゴルフ・クラブやスポーツ・クラブの会員になるときに出席して、そのメンバーになることと同じであり、出席してメンバーになれば、そのクラブが利用可能となるのである。出資者であるから、クラブの経営に関与できるが、その権利は1人1票で、出資額が多くても権利は小さい。そもそもの協同組織は、出席した仲間しかメンバーはおらず、その仲間の中から経営者を選び、かつクラブの利用をするという、出資者＝経営者＝利用者、というものである。

協同組織金融機関というのは、資金の相互融通から始まったもので、何人かが資金を出し合って、それを必要な人に貸して、事業活動に活用してもらい、返済を受けて、次の人に貸すという仕組みである。したがって、経営者といっても、今度はこの人に、次はあの人に使ってもらおうという交通整理と、返済の監視をしていたに過ぎないのである。利害の衝突ないし対立というコーポレート・ガ

バナンス的問題はなかったのである。

しかし、協同組織も市場メカニズムの中に組み込まれ、メンバーが増大したり、メンバー以外の利用が増えたりすると、メンバー間の利害衝突・対立が発生する。そこで、専門的な経営者の必要性が生じて、この経営者にいかにコーポレート・ガバナンスの視点からの影響を与えるかという問題が生じる。

#### [利害対立の回避]

協同組織の利害関係者は、出資者・経営者・利用者・従業員などである。問題は、出資者・利用者の利害がいかに関に経営に反映されるかである。そのため、出資総会が開かれるが、出資者が多いとこれが開催不能となる。そこで、出資者総会に代わって、総代を出資者から選び、総代会で経営問題を議することになる。この総代の選出方法が、経営者よりであれば、総代会は経営者の意向通りで、余り機能しているとはいえない。また、出資証券は上場されないの、株価の動向のような規律付けが経営者に働くわけではないし、敵対的買収に遭うこともない。このような意味で、協同組織は株式組織に比して、経営者に対する規律付けは少ないのである。コーポレート・ガバナンス的には弱いという指摘もある。

コーポレート・ガバナンスというのは、外部からの規律付けだけが問題になるわけではない。コーポレート・ガバナンスの目的は、企業経営が公正・信義誠実に行なわれ、ステークホルダーにとって満足のいくことが肝要である。とくに、経営者と出資者（株

主)、出資者と債権者などの間には利害対立が生じやすい。株主総会对策などの形で問題化するコーポレート・ガバナンスは、株式組織には避けられないものであるが、協同組織では出資者＝経営者ということになるので、利害対立は発生せず、コーポレート・ガバナンス的には問題回避の良い手段となっているともいえよう。

## (2) 相互会社のガバナンス構造－外部からのチェック－

相互会社は、保険業法によって保険事業を営む場合に限って認められる特殊な法人であり、営利法人でもなく、公益法人でもない、という意味で「中間法人」と呼ばれることもある<sup>(注)77</sup>。生命保険会社の企業性については、村本・小平 [1997] で整理したことがあり、またコーポレート・ガバナンスから見た生命保険会社の組織形態については、村本 [1999] で検討したことがあるので、それらを参照されたいが、一般的に生命保険会社は、保険業法で保険会社にのみ認められた相互会社組織を採るものと、株式会社組織を採るものがある。日本では大手生保会社は相互会社であり、株式会社組織のものは小規模ないし企業保険に特化したものであった（相互会社組織生保で、新契約高（個人保険）の約8割、保有契約高（個人保険）・保険料収入・総資産ベースでは夫々9割を占める）。日本でも多くの生保会社は株式会社で出発し

たが、1947年に金融機関再建整備法により相互会社に転換した経緯がある。生命保険事業が保険加入者相互の扶助的性格・共益追求という目的を有し、生保事業から生ずる剰余は加入者に分配されるべきとのコンセプトがあったからである。

コーポレート・ガバナンス的には、保険契約者が社員としての地位を有することから、株式会社の場合のように会社の所有者である株主と保険契約者による利害の対立は存在しないものと理解される<sup>(注)78</sup>。相互会社は社員の社員による社員のための会社であり、最高意思決定機関は社員総会にあることになっており、社員自治による経営チェック機能の充実が重要とされている。

生命保険会社が相互会社として運営されることは、「社員自治と実費主義の原則に基づいて可及的に安い費用で保険事業を運営し、より多くの成果を保険契約者に還元することができることをその最大の特徴」とするもので、「同時に、この特徴こそが相互会社の存在意義であると言われてきた」。しかし、「その反面で、株式会社と比較した場合に、相互会社の経営チェック機能は構造的に劣っているのではないかという批判や、社員（保険契約者）からの拠出のみによって資産を形成しているが故の資金調達における機動性の不足に対する不安等」も存在している、といわれる<sup>(注)79</sup>。

すなわち、相互会社形態の場合、外部からのチェック機能は総代制度によって遂行され

(注)77. 刀禰・北野 [1993] p.168.

78. 米田 [1996] p.4.

79. 米田 [1996] p.4.

るが、株主総会の役割（監視機能）に比べて総代会制度の経営監視機能は劣後していると指摘されるのである。これは、株価のような経営者に対する規律付けの装置がないこと、社員総代の選出が経営者の意向を反映する可能性が高いこと（総代に対する信任投票を契約者が行なうというチェックはある）などによるからとされる。しかし、株式会社であっても持ち合い構造から株主によるガバナンスが不十分であるともいわれるように（サイレント株主）、生保相互会社に対するガバナンスが格段に劣っているわけではないとの評価もあるほか、株主のいない生保相互会社ではかつて従業員代表の労働組合が経営者に対する一定の牽制機能を果たしたことがあったというが、現状では十分な監視者がいないとの評価もある<sup>(注)80</sup>。

このため、生保相互会社は総代会の活性化のほか、外部からのチェックが有効になるように、契約者懇談会、外部識者による評議員会などの仕組みを構築している。総代会の機能強化には、保険問題研究会報告『相互会社制度運営の改善について』（1989年5月）にあるように、総代の選出に当って、立候補制度、無作為選出や、直接選挙、推薦制、一定数の団体年金の代表者などの選任なども考慮する必要があるし、新保険業法で整備された社員代表訴訟制度の活用なども重要である。一部の生保相互会社では立候補制度を導入している。

### (3) ステークホルダー間の利害衝突問題

#### －相互組織対株式組織－

#### 〔生命保険会社のステークホルダー〕

金融機関という企業組織の場合、三隅[2000(a)]が指摘するように、所有者・債権者・経営者というステークホルダーが存在するので、これを手がかりに考察しよう。保険会社の場合に、保険加入者がある保険会社の保険に入るのは、一義的には保険契約の履行が安全に行なわれること、そしてできれば剰余金の配当を受け取ることという動機であり、これは債権者としての立場と考えられる。ところが、生保相互会社の場合、契約加入者はその生保相互会社の社員となるというもう1つの側面がある。社員というのは、その生保相互会社の所有者となることを意味し、剰余財産請求権、議決権などを有することになる。つまり、相互会社の場合には、保険加入者は債権者であると同時に、所有者なのである。

したがって、生保相互会社の場合には、保険契約者（保険加入者）、経営者、従業員（コアとその他）というステークホルダーが存在することになる。他方、生保株式会社の場合には契約者、債権者、経営者、従業員（コアとその他）、外部株主（＝所有者）というステークホルダーが存在する<sup>(注)81</sup>。

生命保険会社のステークホルダーを、所有者・保険契約者・経営者という3者に単純化し、その利害関係を見ることとしよう<sup>(注)82</sup>。

(注)80. 橘木・深尾・ニッセイ基礎研 (A) [1999.6] p.6.

81. 村本 [1999] 参照。生保相互会社の株式会社化の場合には、外部株主（＝所有者）と保険契約者との間、株主契約者（＝所有者）と非株主契約者との間に利害対立（利益相反）が起る。

82. 以下は基本的には三隅 [2000 (a) (b)] に依拠している。

まず、それぞれの目的関数は、

a) 所有者の行動

自ら供給する資金が効率的に利用され、企業が利益最大化するように行動することを要求する。有限責任制では残余請求権の行使上、企業経営の成功の果実を最大化するよう企業に期待する（企業にリスクテイキングを期待。株主利益最大化）、

b) 保険契約者の行動

保険事故の際に保険金の確実な受け取りを可能にするように、企業が利益の安定的獲得をすることを期待する（企業にリスク回避を期待）<sup>(注)83</sup>、

c) 経営者の行動

企業の利潤最大化による経営者個人の利益最大化を期待する、  
となろう。

このように、この3者の利害には不一致が見られるが、より具体的には、

①経営者対所有者

企業利益よりも個人的利益を優先させる経営者と、企業利益の優先を請求する所有者との間に発生する利害の衝突（経営者が自分の利益を追求すると、所有者の利益が毀損され、企業行動は非効率となる）、

②所有者対保険契約者（債権者）

企業にリスクテイキングを期待する所有者と、企業にリスク回避を期待する保険契約者との間に発生する利害の衝突（所有者が保険契約者の犠牲の下に自らの利益を追

求すると、企業行動は非効率となる）、  
という2つの利害衝突（エージェンシー問題）が発生する。

〔エージェンシー問題－相互組織形態と株式組織形態－〕

相互組織形態では、保険契約者はその相互会社の社員（所有者）であり、所有者＝保険契約者なので（保険契約者は債権者と同等の機能を有するので、債権者とも置き換えられる）、②のエージェンシー問題は発生しないと考えられる。相互会社組織は所有者と保険契約者との間に発生するエージェンシー問題に適した企業形態なのである。しかし、①の所有者と経営者のエージェンシー問題は、社員総代制度により、総代会という決議機関の意思決定が経営者に規律を与えることを通じて対応されることになる<sup>(注)84</sup>。ところが、相互会社では株式発行がないので、株式売却権の行使という方法による経営者への規律付けはない。総代会が強ければ、利潤安定を期待する保険契約者に有利となる一方、経営者が規律付けのないことを活用すれば経営者の利益追求となって、いずれも効率性の追求は軽視される可能性がある。すなわち、相互会社形態では所有者と経営者の間のエージェンシー問題の解決には制約がある。

株式組織形態では、株主総会での経営参加権と保有株式の市場売却権という2つの権利が株主（所有者）に付与されているので、①

(注)83. 債権者の行動：企業利潤の大きさに関係なく、一定額の返済が行なわれることを前提に企業に資金提供しているので、企業利益の安定を期待する。保険契約者の行動とほぼ類似と考えられる。

84. 社員総代制度の問題については、村本〔1999〕参照。

のエージェンシー問題は解決される。株式会社形態は、所有者と経営者との間に発生するエージェンシー問題の解決に適した企業形態なのである。しかし、外部株主（所有者）と保険契約者（債権者も）とが同一主体ではないので、所有者（外部株主）と保険契約者間の②のエージェンシー問題には対応できない（予め企業行動を制約する制限条項を締結することはありうるが、これは株式組織に固有といえない）。いわゆる、利益相反の問題である（これは債権者と所有者との間にも発生する）。その結果として、利潤最大化を期待する所有者に有利となる可能性が高くなり、経営の安定性が阻害される可能性も存在する。すなわち、株式会社形態では所有者と保険契約者との間のエージェンシー問題はクリアできない。

さらに、相互会社の株式会社化の場合には、寄与分に応じて株式の割当てが行なわれる結果、株主契約者（＝所有者）と非株主契約者（債権者も）が生まれ、この両者の間にエージェンシー問題が発生する。加えて、株主契約者と外部株主の間にもエージェンシー問題が存在し、企業に期待するリスクテイキングの度合いは外部株主の方が強いであろう（後述）。

このように相互組織であっても、株式組織であっても、コーポレート・ガバナンス面で発生するエージェンシー問題（利害の衝突）は完全には解決できない。

#### （4）相互組織の株式会社化との関連

##### 〔株式組織と有配当保険〕

株式組織の下で、所有者（外部株主）と保険

契約者との間に生じるエージェンシー問題、いわゆる利益相反の発生を解決できないとした。この点について、三隅[2000(b)]は、有配当保険が保険契約者に配当という形で残余（財産分配）請求権の一部を付与するので、所有者（外部株主）と保険契約者との機能が部分的に統合される、と主張する。この統合が、契約者の犠牲の下に自らの利益を上げようとする生保株式会社の所有者の誘因を部分的に抑制することが可能になる、とするのである。

この三隅の主張は、もともと株式組織であった生保会社については妥当するといえよう。しかし、相互会社が株式会社に転換する場合には、事態はやや異なる。株式会社化に伴い、保険契約者は株主になり（とくに大口契約者については、端株株主・端株未満株主になる契約者は現金支給で補填されれば株主ではなくなる）、所有者となるので、所有者＝保険契約者の関係は維持され、両者間のエージェンシー問題は、株主保険契約者としての側面だけは部分的に解決される（外部株主と株主保険契約者の間の利害は一致しない可能性がある）。

したがって、解決されないのは、外部株主と保険契約者との間のエージェンシー問題である。より正確には、

- ・外部株主と株主保険契約者、
- ・外部株主と、非株主化した小口保険契約者と株式会社化後に加入した保険契約者との間、
- ・株主保険契約者と非株主保険契約者との間、

にエージェンシー問題が生ずるかもしれない。この非株主保険契約者についての有配当保険部分が三隅の主張のようになると考えられる。したがって、有配当保険のもつコーポレート・ガバナンス機能は限定的であろう。

ところで、株式会社化に伴う有配当保険契約者の権利を確保するには、アメリカ・カナダ型の閉鎖勘定方式、イギリスの有配当ファンド、オーストラリアの分配基準などの方式がある。契約者配当が有配当保険勘定から支払われ、他方株主配当が株主勘定から支払われれば、一応両者の利益相反は回避できる。

無論、株式会社化しても、有配当保険勘定が契約者配当に充当され、無配当保険勘定が株主勘定になるので、利益相反は回避されるとしても、その規模は部分的かもしれない。所有者の利益が優先され、有配当勘定を限定的にする経営が行なわれる可能性があるからである。しかし、株式会社化によって、無配当保険に傾斜する経営に移行すれば、所有者と保険契約者（既契約）の間の利益相反が顕在化することになる。すなわち、株式会社化は生保相互会社にとって経営スタンスを変更し、その提供する保険商品の性格も変更することになる。

#### [ステークホルダーの相対的位置]

深尾 [1999] は、日米のコーポレート・ガバナンスにつき、企業の総資産に対する、広い意味での会社の利害関係者が保有する持分の相対的位置付けを、

日本：債権者>コアの従業員>経営陣>株

主（実現された配当可能利益についてのみ）>その他の従業員

アメリカ：経営陣>債権者>ごく少数の従業員>株主（利益および払込資本の大部分）>大多数の従業員

と整理している。さらに、アメリカでは企業は株主主権で貫かれているという通説は正しくないとしている。日本では株主が総会の議決で自由に払い出し可能なのは配当可能利益だけで、会社の自己資本がすべて株主のものではなく、資本金・資本準備金を含む法定準備金は債権者や従業員に対する保証金の役割があり、株主が使うには種々の制約がある。アメリカでは資本準備金相当分も株主の自由になる点で日本よりも株主の地位は強い一方で、取締役会の議決だけで経営陣の報酬も決められるし、敵対的買収の対抗策の決定権を持ち、経営を乗っ取られた経営陣でもゴールデン・パラシュートという多額の解雇手当も株主総会の了承なしに受け取れる、といった具合に株主の権利はオールマイティではない。

深尾にしたがって生保会社の各種の組織形態毎に権利を整理すると、

・生保相互会社：契約者（・債権者）>コアの従業員>経営陣>社員（契約者）>その他の従業員

・生保株式会社化：契約者・債権者>コアの従業員>経営陣>株主（外部・契約者）>その他の従業員

・持株相互会社：契約者>債権者>コアの従業員>経営陣>株主（社員>外部）

となろう<sup>(注)85</sup>。したがって、相互会社形態がもっとも保険契約者にとって権利が大きいですが、もし各種の必要から組織変更するとすれば、長期的には持株相互会社が優れているといえよう。コーポレート・ガバナンス的には、外部株主の存在しない場合の生保株式会社となろうが、これは現実的ではない。外部株主が存在すれば利益相反の程度に依存しよう。

## [8.2] 協同組織でのコーポレート・ガバナンス

### (1) 外部からのチェック

協同組織金融機関のコーポレート・ガバナンスには、通常の企業と同様の側面があるが、組織形態としては相互会社のそれと類似する。信用金庫の場合には、「会員のための経営の監視とその経営を牽制する仕組み」で、会員等のステークホルダーによる規律付けと整理される。より具体的には、

- ・信用金庫に対して意見を陳述することによる改善の要求（発言。voice）、
- ・その信用金庫の会員を辞めて、他の金融機関を利用することにより、その信金に抗議し変革を促す行為（退出。exit）、

という形態によるガバナンス機能の発揮がある。

voiceには、会員等の意見を経営に反映する取組み、会員等への情報提供の充実、会員等の意見を反映した適性な金庫経営の仕組みとそのチェックの仕組み、がその内容であるが、総代会制度の機能向上が重要である。この点は、相互会社の総代会制度の改革と同様

であり、

- ・総代の選任対象の拡大（非会員からの選出、非金庫利用者からの選出、立候補制度等）
- ・総代候補者に対する信任投票の導入、総代の定年制・重任制限、総代の選考基準の見直し
- ・総代会の傍聴制度

等が重要となる。さらに、評議員会や出資者懇談会なども必要な仕組みとなる。

### (2) ステークホルダー間の利害衝突問題

協同組織形態の金融機関の場合にも、相互組織形態の場合とコーポレート・ガバナンスの状況は同じであると考えられる。協同組合の場合組合員となるというのは、出資を行なうのでその組合の所有者になることである一方で、預金をすれば預金者という債権者になることになるので、結果として所有者＝債権者の関係となるのである。欧米では、出資者が預金者になっているので、預金 (deposit) といわずに出資金 (share) という表現で預金を表していることがある（アメリカの credit union）。さらに、組合員の代表が経営者にもなることが多いので、一般的には所有者対経営者の間のエージェンシー問題は発生しないことが予想される。無論、専門的な経営者が存在することもあるので、所有者対経営者のエージェンシー問題の発生の可能性はある。

同じ協同組織形態でも信用金庫の場合に

(注) 85. 生保株式会社には、旧保険法では先取特権があり (32条)、相互会社の社員は一般債権者よりも後順位 (75条) だったが、改正法ではこの規定が廃止され、株式会社、相互会社を問わず、一般債権者と同順位 (181条) になった。

は、ややコーポレート・ガバナンスが異なるかもしれない。というのは、信用金庫の債権者である預金者は銀行と同じで受入れ先について制約がなく、広く一般から受入れることが可能である（他の協同組織金融機関の場合には員外預金は20%の制約がある）。信用金庫の負債サイドには協同組織性が存在しない。信用金庫の協同組織性はもっぱら資産サイドに存在し、会員制度という融資を受けるときにその信用金庫の会員（出資者）になるというのがそれである。もっとも、信用金庫設立当初は、出資のみの会員が存在したであろう。また、預金金利よりも高い配当率を期待して会員になる場合もありえよう。

ということは、信用金庫のコーポレート・ガバナンスにおいて、所有者（出資者）・会員でない預金者（債権者）・経営者という3者がステークホルダーになる。会員（出資者）は通常預金者になるので、所有者＝債権者となっており、所有者たる会員と債権者たる会員の利害の衝突はなくなる。しかも、会員外の預金者という債権者の存在は、信用金庫にリスク回避を要求するので、預金を保有している会員である債権者と会員外預金者という債権者の間の利害対立は基本的には存在しない。もし、会員が預金を保有せず、もっぱら融資を受けるのみで、リスクの高い融資を迫ることになると（リスクテイキング行動を経

営者に迫る）、会員対会員外預金者という債権者の間にエージェンシー問題が発生することになる。

信用金庫経営が出資者のリスクテイキングの意思を強く反映すると、そもそも解決可能であった所有者対債権者のエージェンシー問題が解決できないことになる。反対に、経営者に対して出資者が持つ総代会での議決権行使が正当に活用されれば、所有者対経営者のエージェンシー問題は解決されよう。ただし、もし総代会が経営サイドの都合で運営されれば、その限りではなく、所有者対債権者のエージェンシー問題も解決できない可能性があつて、信用金庫のコーポレート・ガバナンスは脆弱なものになってしまう<sup>(注)86</sup>。

### (3) 信用金庫の内部統制

ガバナンスには、組織のステークホルダーが経営者に対する規律付けを行なうシステムであるほか、適切な経営管理すなわち健全な内部環境の整備・運営（リスク管理、内部統制）の側面もある。この外部からのチェックこそ、株主組織における株主総会に替わる総代会ないし総会の機能そのものであるが、このほかに地域での評判（レピュテーション）も重要である。協同組織には、株価に相当するものがないが、これは出資証券の上場問題と絡む課題かもしれない。最近、格付け会

(注)86. 非会員の利益とは、預金のデフォルトがないことであるが、これは会員利益でもあり、両者に共通する利益である。さらに非会員の中には意識的ないし無意識的に自らの預金が地域に還元されることを期待する者もあり、これも非会員利益である。会員預金のみで信金の事業が成り立つ場合には、会員利益最大化で問題はないが、非会員預金者の預金の多寡によっては非会員利益の追求が重要となる。ただし、デフォルト回避であれば、自助を促しても自立できない会員は排除されることになるはずであるが、もし会員の利益を経営者が重視すると自立しない会員が蔓延し、いわゆるソフトバジェット問題が発生し、不良な会員の温存となるという意味での課題を提起する。

図表18 協同組織と株式組織のガバナンスの相違

|               | 協同組織（信用金庫）                                                                                                                                                        | 株式会社                                                             |
|---------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------|
| 会員・株主の位置付け    | 会員＝所有者＝利用者                                                                                                                                                        | 株主＝所有者≠利用者                                                       |
| 会員（非会員）・株主の関心 | ①配当（とくに、借入のない会員）                                                                                                                                                  | ①配当                                                              |
|               | ②事業利用価値の向上（会員利益の最大化〔自助を促すこと、継続的な借入が可能なこと〕）                                                                                                                        | ②株主価値の向上（株価の上昇）                                                  |
|               | ③非会員の利益とは、預金のデフォルトがないこと（会員利益でもある）、やや迂遠だが自分の預金が地域に還元されること。<br>⇒会員預金のみで事業が成り立っていれば、会員利益最大化で問題はないが、非会員預金者の預金の多寡によっては非会員利益の追求が重要となる。自助を促しても自立できない会員のソフトバジェット問題が課題となる。 |                                                                  |
| 運営方法          | 総代会で決定（会員（総代）から経営を委託された経営陣が理事会で決定）。<br>⇒信金法第33条に基づき、経営陣が決定することは可能だが、会員の声を反映することから理事会で決定することになる。利用者が会員制度から脱退すると、利用者としての地位も失い、資本が不安定になる。                            | 株主総会で決定（株主から経営を委託されている経営陣が決定）。<br>⇒株主≠利用者なので、株主の経営への介入は協同組織より希薄。 |

社が信用金庫の格付けも行っており、これも規律付けに機能する。

適切な経営管理すなわち健全な内部環境の整備・運営（リスク管理、内部統制）は、組織体であれば当然のことであり、特段の措置は必要ないはずであるが、コンプライアンスの徹底など体制整備とそのチェック体制こそ

が課題である。この点で、協同組織固有の問題はない。

しかし、デフォルトを発生させないという会員・非会員に共通の利益追求は、内部環境の整備・運営（リスク管理、内部統制）によって達成されることになり、会員と非会員間の利益衝突は発生しない。会員と非会員

図表19 ガバナンス・システム

|          |      |        |             |                   |                |                 |
|----------|------|--------|-------------|-------------------|----------------|-----------------|
| 上場株式銀行   | 監督当局 | 株主総会   | 社外取締役・監査役   | 格付                | 株価             | 預金者・借入者         |
| 非上場株式銀行  | 監督当局 | 株主総会   | 監査役・（社外取締役） | 格付                | 地域の reputation | 預金者・借入者         |
| 協同組織金融機関 | 監督当局 | 総会・総代会 | 非常勤理事・監事    | 格付（Fitch-rating等） | 地域の reputation | 預金者・借入者（会員・組合員） |

の利害衝突が発生する場合にはガバナンスの機能不十分という状況である。これこそが信用金庫の内部環境の整備・運営（リスク管理、内部統制）の要諦となる。

### [8.3] 協同組織金融とライン型資本主義

#### (1) ヨーロッパの協同組織金融機関

協同組織金融機関が金融システムで大きなプレゼンスを示しているのがEU諸国である。EU諸国の資本主義観がライン型資本主義であることを考えると、その基本的考え方が協同組織金融機関を意味あるものとしているといえよう。ヨーロッパ諸国では、協同組織金融機関のプレゼンスが大きく、ドイツ、フランス、イタリア、フィンランド、オーストリア、オランダなどでそのシェアが高い。とくに、ライン型資本主義諸国でその傾向が強い。

図表20のように、ドイツでは協同組織金融機関が統合し、DZBankグループとなっているが、預金シェアで2割弱である。フランスは農業系、中小企業系、個人系の3つの協同組織金融機関のグループが並存するが、その預金シェアは5割を超える。オランダのRabobankも預金シェアは4割である。フィンランドやオーストリアの協同組織金融機関の預金シェアは35%である。

このようにヨーロッパ諸国で協同組織金融機関のプレゼンスは大きいのであるが、その理由は金融システムの経路依存性に基づく。

その背景には市場メカニズムによらない金融システムの必要性があると考えられる。もともと市場メカニズムから排除された層が作り出したのが協同組織金融機関であり、その存在はライン型資本主義に依拠するといえよう。

反対に、アングロアメリカン型の金融システムでは、協同組織金融機関のプレゼンスは大きいものではない。イギリスやアメリカではcredit unionが存在するが、そのシェアは低い。協同組織金融機関の代わりに相互組織の金融機関がイギリスの住宅金融組合（building society）、アメリカの貯蓄貸付組合（S&L）として存在するが、グローバル資本主義の展開したこの20～30年の間に株式組織に転換してきた経緯もある<sup>(注)87</sup>。

このようなヨーロッパ諸国での高い協同組織金融機関の大きいプレゼンスは、ライン型資本主義に由来するものと理解できる。

#### (2) ライン型資本主義

ライン型資本主義については、別に論じたことがあるので（村本[2010]第7章）、ここではその詳細は省略するが、『資本主義対資本主義』（1991年）の中でアルベールは、ライン型資本主義の意義を明らかにした。ライン型資本主義のエッセンスは、コンセンサス重視、企業に所属している共同心理、自社愛、共同責任などの長期的契約と協調関係にある

(注)87. アメリカには農業系銀行も存在するが、プレゼンスは大きいものではない。アメリカのcredit unionは、法人税非課税で、2007年に8,396組合存在し（1982年19,897組合、2000年10,684組合）、07年に総資産7,766億ドル（66兆円）、1組合当たり平均資産9,250万ドルで、最大のNavyFederalCreditUnionの資産は200億ドルであり、預金100万ドル未満は800組合以上ある一方、10億ドル以上は127組合である。credit unionが預金金融機関の資産に占めるシェアは5.6%程度である。貯蓄金融機関のシェアは13.5%。内田 [2009] 参照。

図表20 ヨーロッパ諸国の協同組織金融機関（2007年末）

| 国名      | 協同組合銀行グループ                                   | 預金<br>(百万ユーロ) | 貸出<br>(百万ユーロ) | シェア   |       | 従業員数    | 顧客数        | 機関数   | 支店数    | 会員数        |
|---------|----------------------------------------------|---------------|---------------|-------|-------|---------|------------|-------|--------|------------|
|         |                                              |               |               | 預金    | 貸出    |         |            |       |        |            |
| ドイツ     | BVR/DZ BANK                                  | 573,771       | 514,801       | 18.3% | 16.0% | 186,848 | 30,000,000 | 1,232 | 13,625 | 16,100,000 |
| フランス    | Crédit Agricole                              | 485,140       | 643,100       | 29.0% | 25.0% | 163,126 | 44,000,000 | 39    | 11,000 | 6,000,000  |
|         | Crédit Mutuel                                | 469,000       | 258,600       | 17.3% | 12.7% | 59,450  | 14,900,000 | 18    | 5,149  | 7,100,000  |
|         | Banques Populaires                           | 167,900       | 122,700       | 6.7%  | 7.6%  | 40,855  | 7,800,000  | 20    | 2,938  | 3,300,000  |
| イタリア    | Assoc. Nazionale fra le Banche Popolari      | 220,900       | 319,200       | 24.6% | 22.5% | 80,300  | 9,150,000  | 97    | 8,988  | 1,021,500  |
|         | FEDERCASSE                                   | 121,416       | 105,715       | 9.1%  | 7.0%  | 29,066  | 5,100,000  | 442   | 3,926  | 884,858    |
| スペイン    | Unión Nacional de Cooperativas de Crédito    | 91,293        | 89,905        | 5.0%  | 5.2%  | 20,368  | 10,346,538 | 82    | 5,006  | 2,008,074  |
| オランダ    | Rabobank Nederland                           | 249,515       | 355,973       | 41.0% | 28.0% | 54,737  | 9,000,000  | 174   | 1,159  | 1,638,000  |
| ベルギー    | Crédit Professionnel                         | 3,107         | 2,222         | —     | —     | —       | —          | 8     | 162    | —          |
| スウェーデン  | Landshypotek                                 | —             | 4,123         | —     | —     | 100     | 69,216     | 10    | —      | 57,606     |
| オーストリア  | Österreichische Raiffeisenbanken             | 132,046       | 144,909       | 27.8% | 23.8% | 32,000  | 3,600,000  | 548   | 1,746  | 1,700,000  |
|         | Österreichischer Genossenschaftsverband      | 62,666        | 52,773        | 8.0%  | 7.5%  | 13,637  | 1,500,000  | 80    | 1,054  | 674,000    |
| ポーランド   | Krajowy Związek Banków Spółdzielczych        | 10,740        | 8,146         | 8.8%  | 6.5%  | 30,105  | 10,500,000 | 584   | 4,021  | 2,500,000  |
| デンマーク   | Sammenslutningen Danske Andelskasser         | 1,285         | 1,146         | —     | —     | 580     | 122,000    | 23    | 80     | 64,000     |
| ギリシャ    | Association of Cooperative Banks of Greece   | 2,135         | 1,935         | 0.8%  | 1.0%  | 974     | 175,541    | 15    | 104    | 175,541    |
| フィンランド  | OP-Pohjola Group                             | 31,224        | 44,776        | 32.3% | 31.1% | 12,471  | 4,086,000  | 229   | 630    | 1,202,000  |
| ポルトガル   | Crédito Agrícola                             | 9,158         | 7,188         | 5.5%  | 3.2%  | 4,166   | 1,888,866  | 100   | 627    | 284,995    |
| ハンガリー   | National Federation of Savings Co-operatives | 4,317         | 2,232         | 9.1%  | 3.1%  | 7,789   | 1,100,000  | 143   | 1,599  | 250,000    |
| ルーマニア   | Creditcoop                                   | 25,800        | 39,600        | 1.0%  | 0.7%  | 2,562   | 1,103,851  | 124   | —      | 760,000    |
| ルクセンブルク | Banque Raiffeisen                            | 3,417         | 2,439         | 10.0% | 10.0% | 450     | 100,000    | 13    | 51     | 5,000      |
| スロベニア   | Dezelna Banka Slovenije d.d.                 | 627           | 528           | 1.8%  | 1.7%  | 417     | 85,215     | 1     | 1      | 374        |
| ブルガリア   | Central Co-operative Bank                    | 679           | 335           | 2.6%  | 2.4%  | 1,661   | 881,318    | —     | 251    | 5,796      |
| リトアニア   | Association of Lithuanian credit unions      | 146           | 129           | 1.4%  | 0.8%  | 371     | 81,888     | 59    | 152    | 81,188     |

(出所) EACB資料（ベルギー、スウェーデン、デンマーク、ギリシャ、ルーマニア、ブルガリアは2006年末）

が、一面で銀行型資本主義ともいわれる<sup>(注)88</sup>。

アルベールは、このような銀行型資本主義の長所を次のように列挙する。

- ①取引先企業の長期的発展に配慮する。
- ②安定的な大口株主の存在が、非友好的な乗っ取りから会社を防衛している。
- ③経営は、相互の納得の上で、相互に面識があり、頻繁に会合を持っている少数の

人々が動かしている。

これは「永いつきあい」ないしリレーションシップによって共存共栄を図ろうとする意図があり、それを支援する政策がライン型資本主義にはあった。このような「永いつきあい」ないしリレーションシップこそ、協同組織金融機関の人的紐帯（人縁・地縁）を重視する経営と平仄を合わせるものである。

(注)88. Albert [1991] 邦訳 p.145~156。

このような企業と企業、金融と企業がその長期に亘る関係（リレーション）を重視し、その信頼関係の構築に基づくのがライン型資本主義なのである。アルベールは、ライン型資本主義のほうにネオアメリカ型よりも「相対的にずっと競争力がある」にも関わらず、ネオアメリカ型資本主義のイメージ面・メディア活用面などが、資本市場の活用による一攫千金性などをアピールしたことを指摘し、優位性を持ったとしている<sup>(注)89</sup>。

このようにライン型資本主義は、「つながり力」「つなぐ力」ないしリレーションを重視するもので、協同組織の理念はこの範疇に入るという点で、ライン型資本主義の理念の具体化でもある。協同組織金融機関こそライン型資本主義を特色付けるものなのである。

### (3) ポラニー『大転換』と協同組織金融 〔ポラニー『大転換』〕

カール・ポラニー（Polanyi,K.）のGreat Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time, Farrar & Rinehart,1944.の2001年版 Foreword by Joseph Stiglitz and Introduction by Fred Block,Boston,Beacon Press,2001.が、新訳として09年に刊行された。何故、新訳なのかについては、同翻訳書の「訳者あとがき」に詳しい。この経済史ないし経済人類学では標準的な古典として定着していた文献が、2001年にペーパーバック

版（1957年）の再版として刊行されたのかは、1990年代の世界金融危機との関連など国際金融の分野での評価とグローバル資本主義への懸念があるからであろう。

ポラニーの『大転換』は、19世紀までにヨーロッパで成立した自己調節的市場社会が世界恐慌とファシズムの台頭のなかで崩壊するまでを描いたもので、自己調節的市場社会は普遍的な存在ではなく、特殊な歴史状況で生まれたものであり、適切な政府の介入がなければ存続し得ない、という論旨である。

国際金融の分野では、Eichengreen [1996]、Soros [1998] や Helleiner [2000] などが、1990年代以降のグローバリゼーションの中で国際資本移動や為替レート変動の激化などの国際金融システムの混乱をポラニーの所説と関連付けて議論したことが知られている。すなわち、ポラニーは19世紀文明を、バランス・オブ・パワー・システム、国際金本位制、自己調整的市場、自由主義的国家の4つの制度から成り立つことを示し、「金本位制は、その崩壊が直接の原因であったという意味で決定的なものであった」と指摘した点に関心が向けられるからであろう<sup>(注)90</sup>。

さらに、2001年版にはスティグリッツの序文とブロックによるイントロダクションが追加され、現代的意義を明らかにしていることもポラニーの現代的評価として重要であろう。

スティグリッツ [2000] は、自身が世界銀

(注)89. 前掲書 p.237～262。

90. Polanyi [1944, 2001] 邦訳 p.5. ブロックはイントロダクションの中で、「各国社会およびグローバル・エコノミーは自己調整的市場によって組織できるし、また組織されねばならないという市場自由主義の信条に対して、これまででもっとも強力な批判を提供している」（前掲書 p.xxii）、「ポラニーの主張はグローバリゼーションをめぐる現代の論争にとってきわめて重要である」（前掲書 p.xxxviii）と指摘した。

行に勤務していたときの経験を基に、グローバル化が発展途上国とくにその国の貧困層に与える破壊的な影響を目の当たりにしたことから、グローバル化の負の側面を解明して、その弊害を指摘し、自由化・民営化・均衡財政を求める市場原理主義への批判を展開した。ワシントンコンセンサスといわれるIMFの解決策・処方箋がアメリカのグローバリズムの帰結であるとスティグリッツは主張しているのであるが、現代の世界が直面している問題の根源がポラニーのいう自己調整的市場の限界にあることを認識している。スティグリッツはポラニーの描出した19世紀文明の転換が、現代の発展途上国の直面する転換に類似していることや、「ごく最近の世界的な金融危機は、現世代の人々に、彼らの祖父母が世界大恐慌で学んだ教訓、すなわち、自己調整的市場は、その支持者たちがわれわれに信じさせたがっているように、いつも機能するとは限らないという教訓を思い出させてくれた」と指摘して、市場メカニズムの限界をも指摘している<sup>(注)91</sup>。

## 〔ポラニーの伝統的社会と自己調整的市場社会〕

ポラニーは、『大転換』の冒頭で「19世紀文明は崩壊した」とし、その崩壊がもたらした世界的な変革を「大転換」と表現した。ポラニーは、19世紀文明をバランス・オブ・パワー・システム、国際金本位制、自己調整的市場 (self-regulating market)、自由主義的国家から成るとしたが、「この体制の源泉であり母体であったものは、自己調整的市場であった。ある独特の文明の勃興をもたらしたのは、この画期的発明である」<sup>(注)92</sup>とした。とくに、金本位制は国内市場システムを国際的に拡大するものに過ぎないこと、バランス・オブ・パワー・システムは金本位制の上部構造であること、自由主義的国家はそれ自身が自己調整的市場から生み出されたものであることから、「19世紀の制度的システムを構成する鍵は、市場経済を支配する法則にあった」とし、市場が根幹であると認識した。しかし、「自己調整的市場という考えはまったくのユートピアであったということ、これがわれわれの主張する命題である」として、市場の限界を論じたことがポイントである<sup>(注)93</sup>。

## 19世紀文明・19世紀社会の根幹が市場(自

(注)91. 野口・柘原訳 [2009] p.ix. スティグリッツは、「さらにポラニーは、自己調整的経済に特有な欠陥を強調し、それがようやく最近になって、また議論されてきている。その欠陥とは、経済と社会との関係にかかわるもので、経済体制や改革が人間一人ひとりの相互関係の在り方に、いかなる影響を及ぼすのかということである」(p.xi)とも記している。「商業階級は、労働者の肉体的能力の搾取、家庭生活の破壊、近隣の荒廃、森林の喪失、河川の汚染、技能水準の低下、習俗の紊乱、また住宅と技術、および利潤にかわりをもたない私的、公的な無数の生活形態を含む人間環境の全体的な悪化から生ずるさまざまな記念について、それを感じる何の器官ももっていなかった」(前掲書 p.241)、「金本位制の最終的な破綻は、市場経済の最終的な破綻でもあった」(前掲書 p.360)、「(19世紀文明の)解体は自己調整的市場の作用に対し、それによつては壊滅的な打撃を受けまいとして社会が採用した措置によつてもたらされた」(前掲書 p.452)、「市場経済の消滅は、これまでになかった自由の時代の幕開けとなる」(前掲書 p.462)、「市場ユートピアを放棄することによって、われわれは社会の現実とまともに向き合うことになる」(前掲書 p.465)、などの指摘は市場経済の限界を指摘したものである。

92. 前掲書 pp.5~6。

93. 前掲書 p.6. 「社会的な大変動の源泉は、自己調整的な市場システムを打ち立てようとした経済的自由主義のユートピア的な試みにあった…このような命題は、自己調整的市場システムにはほとんど神話的な力量を賦与するように見える…それはバランス・オブ・パワー、金本位制、そして自由主義的国家という19世紀文明の基本要素が、最終的には、まさに1つの共通の基盤、すなわち自己調整的市場においてかたちづけられていた」(前掲書 p.49)。

己調整的市場)にあるとして、その対比にあるのがそれ以前の伝統的諸社会である。社会的諸関係とは独立した自己完結的存在が市場で、人間の諸関係から経済を独立させ、経済が最優先されるのに対し、経済が人間の社会的諸関係に組み込まれているのが伝統的社会である。その組み込まれた状況ないし市場の存在しない「自然で生来的な伝統的諸社会」は、互酬、再分配、家政、交換である。この社会は、society、communityの意味で、とくに地縁的組織・血縁的組織のことを意味する。互酬は、血縁的組織や隣人・友人関係や共同体の中で、相互間で贈与的な物資・サービスを慣例的にやり取りする関係を意味する。互助に基づく農作業などの労働、冠婚葬祭の儀式、慣習に基づく儀礼的で贈与的な物資のやり取りなどが具体的である。いわゆる相互扶助である。この互酬こそ協同組織の理念であり、市場の成立以前の社会で重要なものであった<sup>(注)94</sup>。

市場社会(自己調整的市場社会)では交換が行動原理で、私的な物質的利益を自由な交換によって獲得しようとする主体の集合体であり、参入・退出が自由な価格の決定市場で物・サービスの需要・供給を行なう。市場では人間の固定・相互依存的な関係を支えてきた伝統的な組織や制度は溶解することになる<sup>(注)95</sup>。ポラニーの大転換はこの市場自由主義の台頭(第一の大転換)であり、さらに世界大恐慌

を導いた経済体制の崩壊を第二の大転換とする(ファシズムの台頭)。第二の大転換は、第一の大転換で実現した市場自由主義を基盤としたグローバル・エコノミーを組織化しようとした試みの結果なのである<sup>(注)96</sup>。

協同組織金融は相互扶助を実現するシステムであるが、これはポラニーの互酬を実現する仕組みである。別言すれば、協同組織金融は市場とは馴染まない分野・方向で形成されるシステムであること、市場が機能するとしてもその補完を担当し、市場の失敗・欠陥を解決するシステムとして機能することがそのミッションと整理できる。

#### 〔協同組織金融との関係〕

ポラニーは、市場の存在しない(交換が限定的な)社会と市場メカニズムが機能する社会を対比させて考察したが、現在の市場メカニズムを基本とする資本主義社会でもポラニーの伝統的社会的要素は大きい。特に、「互酬」を「相互扶助」として読み替えれば、協同組織金融の分野になるし、それ以外の市場メカニズムと大きな関わりを持つとしても完全には市場メカニズムに組み込まれない主体は多いし、そのタイプは多様化しつつある。市場経済と公共部門の他に別の大きな分野が存在する。そのすべてを協同組織金融が担うわけではないが、協同組織金融が基本とする

(注)94. 再分配は、社会組織が中心性を持つ場合に機能するもので、共同体の成員の生産物は一旦中心に位置する人物に集められて貯蔵され、さまざまな機会に再び成員に分配される。具体的には、居住地域の拡大や外敵を排除するための軍事活動の組織化、公的な施設・設備の建造・維持・修理、司法や行政・外交などにかかわる人員の任命と報酬の支払い、共同体の安全のための食料調達・備蓄など。家政は自らが使用するための生産を行なう閉鎖的集団(家族、村落、荘園など)の自給自足の単位で機能する。交換は古くから人類とともにあるが、社会の経済活動としては大きな影響は持たず、市場も普遍的な制度ではなかった。自己調整的市場社会では交換が主たる行動原理となる。(前掲書 pp.537~538)

95. 前掲書 pp.538~539。

96. 前掲書 pp.xxvi~xxvii。

相互扶助は、その発足当初のメンバー間の相互扶助から、その協同組織金融を利用する者の相互扶助としても把握可能になる。

信用金庫であれば、その会員(出資者)がメンバーであり、このメンバー間の相互扶助が一義的である。ところが、信金の場合、資金調達の預金者は預金をするだけではメンバーになるわけではない。融資を受けるために出資をして会員になることで、メンバーになる。そこで、預金者という信金の債権者をいかにメンバーとして組み込むかも重要な観点である。信金の預金者の相互扶助をいかに実現するかも検討されるべき課題である。無論、信金の預金者の過半は出資者すなわち会員で融資を受けている者であると考えられるが、理論的には非会員の預金者が過半ということもありえるので、実態とは区別して整理すべきであろう。他方、信用組合は、員外部分を除けば、出資者=借入者=預金者であるので、信金のような非組合員預金者は基本的には存在しない。

いずれにしても、協同組織金融は、原初的にはポラニーの伝統的社会の互酬を基本にしているが、資本主義経済の発展の中で、市場メカニズムに完全には組み込まれない分野を対象にそのミッションを実現しようとしている。その切り口がソーシャル・イノベーションといえよう。

#### [8.4] 家森 [2008] の所論

家森信善は、信用金庫の諸課題について、独自のアンケート調査などを用いて、ガバナンス等について所論を纏めているが、以下では2008年5月30日の金融審議会協金WGにおけるプレゼンテーションに基づき整理しておきたい<sup>(注)97</sup>。

##### (1) 信用金庫の存在意義

経済のグローバル化が進み、国境すら意味を持たない時代になって、経済が完全に統合されれば、地域として問題は生じない。なぜなら、不況地域の労働者は好況地域に移住すればよいからである。しかし、実際には地域によって経済活動の水準が異なり、平準化は困難である。調整はゆっくりとしか進まないのが現実であり、「地域」特有の経済問題が残るからである。ITが発達して金融取引において距離が問題にならなくなったことから、地域の問題は解決されたともいえるが、誤解である。実際には、中小企業においては、情報の非対称性の問題があり、全国の公開市場で資金調達が可能にはならない。中小企業にとっては、物理的に近くにある金融機関に頼らざるを得ないのである<sup>(注)98</sup>。

さらに、地域経済にとって、協同組織金融機関の経営は大きな影響を与えることを示し

(注)97. [http://www.fsa.go.jp/singi/singi\\_kinyu/dai2/siryoyou/20080530-2/01.pdf](http://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/dai2/siryoyou/20080530-2/01.pdf)

98. Stiglitz and Greenwald, *Toward a New Paradigm, Monetary Economics*, Cambridge University Press, 2003. (内藤純一・家森信善訳『新しい金融論—信用と情報の経済学—』東京大学出版会、2003年)によると「信用は非常に個別的であり、信用供与のための情報は非常に特定化されたものである。こうした情報を入手する支出はほとんどがサンクコストであり、また、情報の多くは簡単に移転したり、「市場化」したりできない。一言で言えば、市場における企業数はどうあれ、信用市場は非常に不完全な競争によって特徴付けられる。」とされる。

Degryse and Ongena (2004) が引用した研究によると、アメリカでは、企業と金融機関の平均距離は8キロメートル(1998年調査)、ベルギーでは2キロメートル強(1997年調査)である。多和田・家森(2005, 2008)の企業アンケートでも、30分以内で、直接面談が重要という回答であった。

た。家森・打田[2007]は、信用金庫の経営指標とその本店立地の市町村の経済パフォーマンスを分析し（2001年度・2002年度を分析対象）、

- ・信用金庫の経営方針は、市町村の実体経済活動に大きな影響を与えている、
- ・信用金庫の機能不全（貸し渋り）が地域経済にマイナスの影響を与えたという仮説は否定される、
- ・信用金庫が慎重な貸出態度をとっている地域では経済活動が抑制されていた、

ことを指摘した。

信用金庫の同質化問題に関して、株式会社である銀行は収益を重視するのに対して、非営利の協同組織金融機関では収益の最大化が本来的な目的ではないことから業務の同質化が進む中で、行動が同質化してきているか、すなわち本来の目的が追求されなくなっている可能性があるか、という点について以下のように論じた。各業態の店舗展開を見ると、家森[2003]では、1999年3月末の愛知県内の各市町村（名古屋市は区単位）の金融機関の店舗数を使って、人口密度別に各業態の店舗数を計算し、人口密度の高い地域では銀行、中程度の人口密度の地域では信用金庫、低人口密度の地域ではJAや郵便局が、（相対的に）重点的に展開しているとして、棲み分けを提示した。また、家森・齋藤[2008]は東京商工リサーチ社の退出企業データ（2006年、4万社）を用い、2005年に存在していたが2006年に存在しなくなった企業からメインバンク業態ごとに退出理由を整理した（母数は約80万

社）。そこから、メインバンクごとの退出発生率を、2005年の売上高利益率で区分し、

- ・倒産発生率は、信用組合や信用金庫で高い。都銀、地銀とはかなりの差がある
  - ・逆に、解散、廃業、休業の発生率（早期処理）は、協同組織金融機関で低い
  - ・合併発生率は、都市銀行と他業態で大きな格差がある。協同組織金融機関は低い、
- から、
- ・協同組織金融機関はぎりぎりまで支えようとする、
  - ・支えきれなくなったときには、倒産以外の方策がなくなっている、
  - ・合併では、適当な相手を探し、交渉をまとめるなどの総合力が必要で、また、解散・廃業・休業の早期処理でも経営者に対する説得が必要になるが、こうした点で、十分ではないために、ぎりぎりまで支えている面もあり、協同組織金融機関の力量アップが必要なこと、
  - ・悪いところを支え続けるという誤りを犯す可能性が協同組織金融機関は高く、支援決定の際の目利き力を高める必要が他業態以上に求められること、

を提示した。

リレーションシップ・バンキングについても、中小企業が取引金融機関が少ないこと、財務諸表の精度低いこと、本業のリスク分散が難しいこと、また情報の非対称性が大きいことから新しい金融機関との取引を始めるのは難しく、直接金融も難しいので、小企業ほど地域金融機関への依存度が大きく、長期的関係の

図表21 メインバンクとの長期取引によるメリット

|                                  | 資本金1000万円以下 |       |       | 1000万円超3000万円以下 |       |       |
|----------------------------------|-------------|-------|-------|-----------------|-------|-------|
|                                  | 都市銀行        | 地域銀行  | 信金・信組 | 都市銀行            | 地域銀行  | 信金・信組 |
| 借入金利が他社よりも優遇された（低い）              | 23.8%       | 36.1% | 33.6% | 33.0%           | 32.7% | 31.3% |
| 借入条件（担保、保証など）が他社よりも優遇された         | 18.9%       | 24.7% | 33.6% | 23.5%           | 20.4% | 28.8% |
| 安定的に資金調達ができた                     | 50.8%       | 53.6% | 68.1% | 64.4%           | 72.4% | 57.5% |
| 借入が迅速にできた                        | 40.0%       | 51.5% | 63.7% | 46.6%           | 60.2% | 62.5% |
| 経営相談にのってもらえた                     | 7.6%        | 9.3%  | 7.1%  | 11.7%           | 15.3% | 12.5% |
| 取引先から信用され、ステータスが得られた             | 20.0%       | 8.2%  | 2.7%  | 15.2%           | 5.1%  | 7.5%  |
| メインバンクを変更するのが面倒（担保・書類等手続き）であっただけ | 14.1%       | 12.4% | 14.2% | 9.5%            | 13.3% | 17.5% |
| 特に何もメリットはなかった                    | 13.5%       | 8.2%  | 5.3%  | 4.2%            | 5.1%  | 7.5%  |
| 回答企業数                            | 185         | 97    | 113   | 264             | 98    | 80    |

（備考）RIETI関西アンケート

図表22 業態別のメインバンクの満足度

|      | 都銀    | 地銀・II地銀 | 信金・信組 | 政府系金融機関 |
|------|-------|---------|-------|---------|
| 満足   | 17.6% | 28.2%   | 29.6% | 42.1%   |
| やや満足 | 11.8% | 16.8%   | 21.6% | 26.3%   |
| 普通   | 47.4% | 39.1%   | 33.2% | 31.6%   |
| やや不満 | 14.9% | 14.1%   | 12.1% | 0.0%    |
| 不満   | 8.3%  | 1.8%    | 3.5%  | 0.0%    |
| 企業数  | 289   | 220     | 199   | 19      |

（備考）愛知県産業労働部「愛知県に求められる中小企業金融施策の方向に関する調査」（2006年8月）

メリットは価格よりも資金量の確保にあることを指摘した。アンケート調査によれば、中小企業は地元の金融機関に期待しており、業態別にみると、「いざという場合に支援してくれる」という回答が信用金庫では多いという点から、信用金庫の存在意義を明確化した。

## （2）信用金庫の課題

信用金庫の経営改善支援について、経営改善支援の取り組み状況を地域金融機関の4業態について比較した分析結果に基づく、「その他要注意先」・「要管理先」および「破綻懸

念先」の合計に関しての経営改善支援率のデータから、信用金庫は地域金融機関の中でも、最も積極的に取引先企業に対する経営改善の支援を続けていること、「要注意先」以下の企業全体での上位遷移率（ランクアップ率。経営改善の取り組みを行った先の内、債務者区分が向上した企業の比率）では、4業態の中で信用金庫が最も悪いこと、上位遷移率という観点で見ると信用金庫の成績が優れているとは言えないこと、を示した。ただし、下位遷移率（経営改善の取り組みを行った先の内、債務者区分が悪化した企業の比率）をみ

ると、協同組織金融機関での下位遷移率が銀行よりも明確に低いことから、信用金庫の経営支援策はこれまでのところ、経営悪化を食い止めることにおいては銀行よりもかなり効果的であったが、経営改善にまで繋がるほどの強力なものではなかった、としている。

企業へのアドバイス提供の能力でみると、企業間のネットワークが弱いために、本業関連の支援機能が弱いこと（「新しい仕入れ先」、「同業他社の動向」など）、地元密着による情報提供は強いこと（「不動産」、制度融資など）、ビジネスマッチングの取り組みは他業態に比べるとやや低調であること、が明らかである。しかし、協同組織金融機関は、信用度の乏しい規模の小さな企業に強みがあるはずで、若い企業では相対的にシェアが高いものの、それでも1割のシェアも確保できていないことがあり、新規顧客を獲得していないとじり貧であるし、社会的な存在感を示せない、としている。

### (3) ガバナンスの問題

リレーションシップ・バンキングという金融行政の導入で、信用金庫のガバナンスも強化されたが、たとえば総代会の機能についてはその強化は捗々しいものではないし、実質的な意味で強化されたかを見ると、必ずしも明らかではない。ある信用金庫が公表している「総代の選考基準」として示されているものは、総代として相応しい見識を有している人、良識をもって正しい判断ができる人、地域における信望が厚く、総代として相応しい人、

などの抽象的な「選考基準」が明らかにされているにすぎない。もっとも、総代の選任制度をいくら工夫しても、あるいは、総会制度に変更しても、日常的な経営監視機能を期待するのは難しい。一定規模以上の組織になれば、総代や会員には、経営監視をする動機が弱く、専門知識も乏しいという問題もある。株式会社における取締役会と同様に理事会機能の強化を図ることが現実的であるとしている。

株式会社に関する先行研究によると、規模の大きすぎる取締役会は企業価値にマイナスとなることが通説で、規模が大きすぎると、各取締役が自分は監視しなくても大丈夫というフリーライド問題、意思決定の調整に時間がかかるコーディネーション問題、各取締役の権限や情報が限定されて、CEOに対して「弱い」取締役となる問題などが発生するためである。このような観点での信用金庫の理事会についてはほとんど研究がないが、家森・富村[2007、2008]によると、理事数の全国平均は2000年3月期で10.8人であったが、2005年3月期には10.1人へと5年間で0.7人減少している。一方、2000年から2005年にかけて、信用金庫の平均規模は合併等によって大幅に増加している。近年、信用金庫の役員数（＝理事＋監事）は減少していること、とくに、非常勤役員の数が増加しており、役員数の増加が進んでいること、役員数が全体として減少する中、監事はわずかであるが増加していること、大きな信用金庫ほど非常勤役員が少なく、役員数の増加が進んでいること、を指摘した。

理事会が理事長からどの程度独立的であるかが監視機能の強度を決めるのだが、そのために、株式会社なら社外取締役が重視され、委員会設置会社では法的に必ず社外取締役を設置しなければならないとされる。一方、信用金庫の場合、「社外」理事が法的に要求されていない。むしろ、会員理事が3分の2以上の法定条件となっている。しかし、多くの信用金庫が、金庫外の多数の人物を非常勤理事として任命してきた経緯がある。

非常勤理事は、経営者に対して一定の独立性を持っており、信金経営において社外取締役的な役割を果たしているのではないかどうかをみると、

- ・非常勤理事がゼロという信用金庫もある一方、10人を越えるような信用金庫もある、
- ・1金庫当たりの非常勤理事の平均数は、2000年3月期の3.69人から2005年3月期には3.13人に減少している。理事に占め

図表23 協同組織金融機関の総代会制度の機能強化の状況

|              | 信用金庫    |         |           | 信用組合    |         |           |
|--------------|---------|---------|-----------|---------|---------|-----------|
|              | 2004年3月 | 2005年3月 | 2007年3月   | 2004年3月 | 2005年3月 | 2007年3月   |
| 総代会の仕組みを公表   | 266     | 288     | 283       | 63      | 96      | 129       |
| 総代候補者選考基準を公表 | 232     | 253     | 256       | 26      | 42      | 41        |
| 総代の選考方法を公表   | 254     | 276     | 279       | 51      | 72      | 94        |
| 総代の氏名を公表     | 286     | 278     | 269       | 79      | 86      | 93        |
| 金融機関数        | 306     | 298     | 285 (287) | 181     | 175     | 163 (168) |

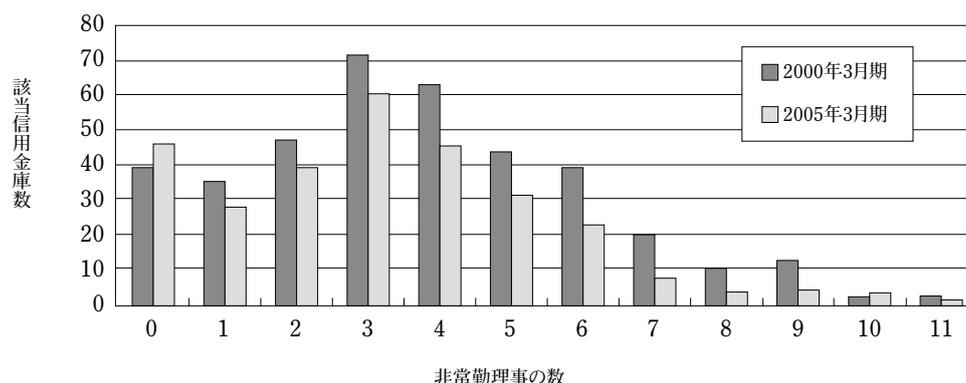
(注) 2004年と2005年については、『リレーションシップバンキングの機能強化計画の進捗状況』(金融庁とりまとめ)に基づく。2007年の値は、全国信用金庫協会および全国信用組合中央協会の開示資料に基づく。2007年の金融機関数は総代会制度をとる機関数(括弧内に全数)である。

図表24 非常勤理事の経歴別の内訳

|     | 非常勤理事 |        |        |        |      |       |      |
|-----|-------|--------|--------|--------|------|-------|------|
|     | ①OB理事 | 社外者理事  |        |        |      | ⑤不明理事 |      |
|     |       | ②経営者理事 | ③専門家理事 | ④その他理事 |      |       |      |
| 0人  | 46    | 228    | 119    | 126    | 271  | 279   | 188  |
| 1   | 28    | 45     | 31     | 32     | 19   | 12    | 35   |
| 2   | 39    | 15     | 38     | 38     | 0    |       | 28   |
| 3   | 61    | 2      | 42     | 38     | 1    |       | 9    |
| 4   | 45    | 1      | 21     | 20     |      |       | 17   |
| 5   | 31    |        | 21     | 19     |      |       | 5    |
| 6   | 23    |        | 10     | 11     |      |       | 5    |
| 7   | 7     |        | 6      | 4      |      |       | 1    |
| 8   | 3     |        | 1      | 2      |      |       | 1    |
| 9   | 4     |        | 1      | 0      |      |       | 1    |
| 10  | 3     |        | 1      | 1      |      |       | 1    |
| 11  | 1     |        |        |        |      |       |      |
| 平均値 | 3.13  | 0.29   | 1.89   | 1.78   | 0.08 | 0.04  | 0.95 |

(注) 平均値は、1信用金庫あたりの該当理事の人数。その他の表の数字は、該当理事の人数別の信用金庫の数。たとえば、経営者理事が5名いる信用金庫が19あることを示している。

図表25 非常勤理事数の状況



図表26 不良債権の開示とその後の破綻の有無

|       | 1996年3月の開示          |     |     | 1997年3月の開示          |     |   |     |     |
|-------|---------------------|-----|-----|---------------------|-----|---|-----|-----|
|       | 開示レベル (1: 低い-2: 高い) |     |     | 開示レベル (1: 低い-4: 高い) |     |   |     |     |
| 破綻したか | 1                   | 2   | 合計  | 1                   | 2   | 3 | 4   | 合計  |
| 破綻せず  | 105                 | 297 | 402 | 29                  | 222 | 5 | 137 | 393 |
| 破綻した  | 6                   | 8   | 14  | 4                   | 8   | 0 | 2   | 14  |
| 合計    | 111                 | 305 | 416 | 33                  | 230 | 5 | 139 | 407 |

る非常勤理事の比率は、0.34から0.31に低下している、

- ・信用金庫のOB (OB理事) 0.29人、地元企業の経営者 (経営者理事) 1.78人、弁護士、税理士などの専門家 (専門家理事。20の信用金庫で選任されているのが確認できた) 0.08人、その他理事 (判別の難しいもの。たとえば、市町村長や助役) 0.04人、不明理事 (詳しい記載のないもの) 0.95人である、

・社外者理事が1人もいない信用金庫は119で、全体 (291) の41%である、  
という状況である。

また、社外者理事のいる信用金庫は、規模が小さく、収益性が低く、自己資本比率が高めで、経費率が高めで、預貸率は低めである

という傾向がある。社外者理事は信用金庫の経営陣に対して保守的な経営を要求しており、金融システムの安定上、望ましい機能を果たしていると評価できる、としている。

そこで、相互扶助から出発した協同組織金融機関のあり方として、会員の代表である企業経営者が非常勤・社外者理事に選任されることを積極的にとらえるべきであるが、現実には、非常勤理事の数も比率も低下している。金融業務が専門化し、経営リスクが高まっているので、企業経営者が信用金庫の理事になることのリスクや負担が増し、適任者を選任することが難しくなっているのではと思われる。適任者を選任し、その社外者理事が期待される役割を果たしうような権限と責任、およびその報酬のあり方について検討

が必要となっている。

監事機能の強化（員外監事）が、非常勤理事の監視機能を一部代替している。非常勤理事の比率よりも監事の比率の方が近年重要となっており、監事の機能強化が伺えるので、この点の強化も重要である。

バーゼルⅢなどの下で、市場による監視が当局による監視を補完するようになっているが、ディスクロージャーの改善により、利用者の監視という市場の規律付けを強化することが、協同組織金融機関の場合にガバナンス改善策としても有効であろう。信用金庫の不良債権の開示が任意だった時代の開示状況を分析したところ、不良債権問題が深刻なところほど開示に消極的であった。このことから、開示基準の規制は必要と思われる。

#### (4) 信用金庫の再編

信用金庫業界では、近年、再編による平均規模の拡大が見られる。金融機関の数が減ると平均規模が拡大するのは自然ではある。しかし、大きな信用金庫の拡大スピードが速く、業態内格差が拡大している。この点で、業界内の多様性も考慮に入れておく必要がある。金融機関に規模の経済性があるので、規模拡大には一定の合理性がある。しかし、規模による費用低減効果では、銀行（メガバンクおよび大手地銀）と勝負するのは不可能で、多くの協同組織金融機関にとっては、違う道を選ばねばならない。

ガバナンスが弱い場合、会員価値とは違った経営者の私益のための再編の心配がある。

近年、効率性の改善が信用金庫の合併の重要な目的となっていたことが研究成果で見られ、吸収側の信用金庫の効率性は、合併直後は悪化するが、その後改善して行くことを見出したとしている。平均的にみれば、効率性を改善するような合併が行なわれてきた。また、再編によって企業は従来の金融機関との関係を清算するかもしれない。アンケート調査によると、企業にとって金融機関取引の停止は、メインバンクの統合も1割程度の理由となっている。したがって、信金が大組織化することにより、顧客との密着度が落ちるかもしれないことが懸念される。たとえば、担当者の転勤が広域化・頻繁化すると、顧客の評価は下がることに繋がるのである。

#### (5) 家森説へのコメント

家森説は、どの論点についても、実証研究に基づくもので、印象的ないし直感的な主張ではない。その点で、反証する材料がないものについては、結論を留保せざるをえないが、多くの論点で異論はない。

ガバナンスについて、総代会の機能向上には時間を要することから、理事会の非常勤理事の活用を論じられることも説得的である。ただ、総代の選出方法などの改善もありえよう。また、地域によっては、専門家が少ないこと、経営者も少ないという課題が残る。したがって、監事機能の強化も説得的であるが、監事会制度も選択肢になりえよう。ただし、員外監事も常勤でないと、日常的な牽制機能を発揮することは困難であろう。

## 9. 信用金庫の地区

### [9.1] 事業地区の制限

#### (1) 地区制限

信用金庫は、営業地域を制限されている。ある一定地域を営業地域として定め、その地域内で店舗を設置でき、その地域内の会員に融資が可能というものである。しかし、預金については、この制限はなく、地区以外からも受入れ可能である（信用金庫法第53条第1項第1号）<sup>(注)99</sup>。

この地区制限は、

- ①定款に地区を記載しなければならないこと（信用金庫法第23条第3項第3号）、定款は内閣総理大臣への事業免許申請の際の添付書類であること（同法第29条第2項）、
- ②地区が会員の資格要件であること（同法第10条第1項）、
- ③定款を変更しようとするときは、総（代）会の決議を経た上で、内閣総理大臣の認可（財務局長に委任）が必要であること（同法第31条）、

に拠るもので、③にあるように信用金庫が自由に事業地区を決定・変更することはできない。

このような地区制限は、歴史的な側面、行政監督の必要性、中小企業金融の円滑化と融資審査・管理などによるものである。

この地区（事業地区）は会員構成区域であ

り、信用金庫が協同組織金融機関としての組織を構成し、会員との紐帯を維持するための基盤となっている。すなわち、事業地区内の会員・非会員から預金を受け入れ、それを原資に営業活動を行なうという地域内資金循環を図ることが事業の基本である。地域内の情報を集積し、人的交流を濃密に実施することによって、中小企業との信頼関係が醸成され、景気の波にとらわれずに、中小企業や地域住民等に必要な資金をできるかぎり安定的に供給することを可能にしている。反面、地域と運命共同体を形成し、一定の地域の衰退リスクを回避できず、地域集中リスクを担うので、税制軽減（優遇）がなされる根拠となっているといえよう<sup>(注)100</sup>。この地区制限は、会員にすると、その地区外に移転すると、それまでの協同組織金融機関と融資取引ができなくなるという地区外取引の制限ともなるので、利用者にとって不便なこともある。

また、地域経済の低迷が続いた結果、信用金庫の経営に困難が生じる恐れがある場合、1989年金融制度調査会報告にあるように（後述）、事業地区の範囲について弾力的な運用は必要になるといえよう。

この地区制度が、信用金庫の営業テリトリーを区分しているため、他の信用金庫が参入しにくい要因となっており、地域の競争を

(注)99. 信用金庫が会員以外の者に対して行う貸付けと手形の割引については、当該信用金庫の貸付けと手形の割引の総額の20%に制限されている（信用金庫法53条第2項、信用金庫法施行令第8条第2項）。

100. 金融制度調査会第一委員会「地域金融のあり方について」報告では、地域金融機関を「その地域を離れては営業が成り立たない、いわば地域と運命共同体的な関係にある金融機関や効率性、収益性のある程度犠牲にしても地域住民等のニーズに応ずる性格を有する金融機関」としている。

制限するとの批判もあるが<sup>(注)101</sup>、全信用金庫が、他の信用金庫と事業地区が重なっており、また事業地区が2都道府県以上に跨っている信用金庫は134金庫あり、地区制度が信用金庫の競争を阻害しているとはいいいにくい。また、『中小企業白書2008年版』では、ほとんどの地域金融機関が「中小企業向け貸出の競合は厳しい」と認識しているとの分析を行なっている。

## (2) 歴史的側面

我が国の協同組合法の原点である産業組合法は、ドイツの協同組合を原点としているが、19世紀のドイツには、2つの近代的な協同組合が創設されていた。1つは商工業者を基盤とするシュルツェ＝ディーリッヒの主導した信用組合であり、もう1つは農民を基盤とするライフアイゼンの主導した協同組合である。シュルツェ＝ディーリッヒの信用組合では、出資は必要である一方、区域の限定を求めるものではなかった。ライフアイゼンの協同組合では、出資は不要であったが、区域は比較的限定されていた。

1900年制定の産業組合法は、ドイツの制度を基礎とするが、数次の法改正を経て、各種の協同組合に対して、定款に「区域」の記載が求められていた。これは、協同組織金融機関が人的結合を基盤とするものであることから、その根拠法にはその人的結合の範囲が

一定の地域に限定されるべきことが、法定されている。

協同組織金融機関のあり方を検討した1989年金融制度調査会第一委員会中間報告では、「第1章 第4節 金融環境等の変化と協同組織金融機関のあり方」の中で、「3. 地域を基盤とする金融機関としては、地方銀行及び相互銀行があるが、協同組織金融機関も、会員又は組合員となりうる者の地域的範囲を限定するため、「地区」を定めることとされており、その意味で、多かれ少なから、地域を基盤とする金融機関の性格を有している。中でも、信用金庫、地域信用組合及び農林系統金融機関は、その性格が強い。

これらの地域を基盤とする金融機関は、地域から資金を吸収し、それを地域に還元するという役割を担っており、地位経済の活性化・個性化が我が国の重要な課題とされる中、その役割は一層増大していくものと考えられる。」

と指摘し、また、その「第3章第2節 基本的考え方及び検討の方向 2.」において、「組織のあり方に関する具体的事項については、今後、改めて検討を行うこととするが、基本的な検討の方向としては、次のように考えられる。

①人的結合体としての協同組織の基本的性格に照らし、信用金庫、地域信用組合、及び

(注)101. 金融審議会協金WG第3回会合（2008年5月9日）において筒井義郎大阪大学教授は、実証研究の結果を踏まえ、信用金庫の貸出市場は県毎に分断されていること、その結果、高い貸出金利という好ましくない結果を生み出していると主張された。市場集中度の低い地域ほどすなわち行数が少ない県の信金ほど貸出金利が高く、競争度が低い結果であるため、競争を促進するため、地域を越えた参入を促進する必要がある、したがって営業地区の規制を撤廃し、効率性を確保すべきであるとされた。

農林系統金融機関のように地域を基盤とする金融機関の性格が強いものにあつては、地区の範囲は、人的結合体としての結合の基盤を成す同質的な地域経済の圏域の中に限定するのが合理的である。

②地域経済の発展に伴い、地域経済の圏域が拡大していく場合、又は地域経済が構造的停滞下にあり、その地域に地区が限定されているために、経営面で困難が生じているような場合においては、必要性について十分検討した上で、地区の範囲を弾力的に扱うことが適当である。」（下線部：筆者）と記載している。

### (3) 行政監督上の必要性

協同組織金融機関は、その利用者が原則として構成員に限定されているので、その運営は組織の自治に委ねるといふ考え方もあり、行政監督の必要はないという論もありうる。しかし、構成員といつても金銭的な損害を被る可能性があるので、行政上の監督が必要とされている（法令の解釈・適用に関する有権解釈を含む）。

特に、地区に関しては、戦後から最近まで、護送船団方式の下、当局が事前規制・競争制限的な規制を重視していたことから、信用金庫の事業地区はもとより、銀行等の店舗の新設・変更に到るまで認可制で、「箸の上げ下ろしまで規制する」といわれるものであった。規制緩和の中で、2002年度以降、店舗認可制は届出制となり、店舗規制は撤廃されたが、協同組織金融機関の地区制限に関

しては、協同組織性の維持の観点から引き続き規制が必要であるとされている。

信金業界の規制緩和要望に関する行政当局からの回答には、

「① 定款への従たる事務所の記載を廃止することなどについて

協同組織金融機関の定款においては、会員等の相互扶助等を目的とする金融機関としての特性から、商法よりも具体的な記載が要求される。従たる事務所についての記載は、会員が利用する施設を定める意味で、会員資格、地区等と並んで協同組織における基本事項とされてきたものであり、商法と同様の取り扱いとすることについては、定款自治の観点から慎重な検討が必要である。

協同組織金融機関の定款においては、会員等の相互扶助等を目的とする金融機関としての特性から、「従たる事務所」を定款の記載事項として総会の意思決定に委ねたものであり、これを定款記載事項から外すことは、協同組織性の観点から慎重な検討が必要である。

② 業務方法書を認可制から届出制にすることについて

業務方法書は、信用金庫が実際に行う業務についての基本的な内容を定めたものであり、監督の手段として必要不可欠なものであることから、認可制から届出制への変更については慎重な検討を要する。」

というものがあつて、地区重視の姿勢が窺われる。

### (4) 中小企業金融の円滑化

協同組織金融機関の事業地区は、中小企業

に対する円滑な資金供給を維持することに繋がる。こうした資金供給は、協同組織金融機関といえども、厳格な融資審査・管理が前提となるが、これらは債務者の定量情報とともに定性情報を加味して運用することが必要になる。こうした運用に当たっては、比較的狭い範囲に事業地区を限定する方が、より厳格になる可能性が高くなる。

この点について、先の1989年金融制度調査会第一委員会報告では、その「第1章第3節 協同組織形態を採ることの意義」において、「中小企業、農林漁業者、個人等の分野を専門とする金融機関が協同組織形態を採ることは、以下の諸点にかんがみ、十分合理性を有するものと考えられる。

#### ①利用者ニーズへの的確かつきめ細かな対応

協同組織金融機関は地縁・人縁を基盤としていることから、利用者である会員・組合員のニーズの把握が容易であり、また非営利の相互扶助組織であって、業務及び組織の運営上、会員・組合員の利益が第一義的に考慮されることから、利用者ニーズに即したきめ細かな金融サービスの提供が可能になる。

#### ②長期的な観点に立った適正な金融仲介機能の発揮

協同組織金融機関にあたっては、資金の借り手は原則として会員又は組合員であり、貸し手である金融機関との間に密着性又は連帯が存在するため、貸出を行う際、長期的な観点から、借り手の立場に立った幅広い与信判

断がなされることが期待される。

なお、中小企業、農林漁業者、個人等の分野を対象とする協同組織形態の専門金融機関にあつては、当該専門分野への他の金融機関の参入が排除されておらず、他方、相互扶助組織として税制の面で一般の金融機関に比べて有利な扱いがなされている。」

と記載している。この記載は、協同組織金融機関が地縁・人縁による情報生産が容易で、その顧客との密着性・連帯による幅広い与信判断が可能になると認識し、地区を意識したものである一方、他の金融機関が参入可能で競争上協同組織金融機関が劣後する可能性があるため、税制面の優遇があるとしているのである。

#### [9.2] 地区に関する議論

##### (1) 神吉 [2006] の所論

##### [協同組織金融機関の地区]

協同組織金融機関の地区制限に対して否定的な論を展開しているのが、神吉 [2006] である。少し長いですが、神吉論文を引用しつつ、その所論を紹介したい。神吉によると、協同組織金融機関の地区は、

「協同組織金融機関の定款には、「地区」を定めなければならない。そして、組合員・会員は、地区内に居住するなど、地区と一定の関わりのある者である必要がある。このように、地区は組合員・会員の資格を制約する要因となり、協同組織金融機関が事業を行う地域を間接的に制約する効果を持つ。また、地域金融機関においては、貸出先が特定の業種

に偏りやすいとの指摘があり、協同組織金融機関が特定の地域を基盤として金融事業を行うことは、経営の健全性維持の観点から潜在的に問題を含むと見ることもできる。本稿では、明治33年に成立した産業組合法に関する文献を手がかりとして、信用組合に地区を定めることが求められた当初の理由を明らかにする。その理由として、(1) 協同組織金融機関としての組織に内在する要請に基づく側面、(2) 行政監督・金融監督の側面の2つを指摘することができる。(1) はさらに、協同組織としての人的結合の確保に関する側面と、融資運営の厳格化に関する側面の2つに分けられる。産業組合法は、信用組合に「区域」を定めることを求めることにより、協同組織としての人的結合の拠り所を地縁に求めるとともに、無担保融資を的確に行うために必要となる定性的な情報を確実に収集することを担保し、融資の事後管理にも万全を期したのである。そして、この理由に照らして、現在の多くの協同組織金融機関にとって、地区を定めることの必要性が消滅していることを主張する。」

とした。すなわち、

「協同組織金融機関は、地方銀行や第二地方銀行とともに、地域金融機関と呼ばれることがある。地域金融機関とは、「一定の地域を主たる営業基盤として、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」であると定義されており（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」1990

年6月20日第2章第1節3：筆者記）、特定の地域に根ざした金融機関である点に特徴がある。しかし、わが国に「地域金融機関」という業態の専門金融機関が制度として存在するのではない。地域金融機関という呼称は、特定の地域を事業の基盤としているという、あくまでも、これら金融機関の経営の実態に着目したものである。ところが、地域金融機関の中でも、株式会社の形態をとる地方銀行や第二地方銀行の営業区域が各銀行の営業政策によって自由に決定できるのに対して、協同組織金融機関の事業区域は制約される。

協同組織金融機関の事業区域が制約されることの根拠を信用金庫について見てみると、信用金庫の定款に「地区」を記載しなければならないこと（信用金庫法23条2項3号）と、この「地区」が会員の資格を制約する要因となること（同法10条1項）とに求められる。信用金庫の会員としての資格を有する者は、①信用金庫の地区内に住所または居所を有する者、②地区内に事業所を有する者、③地区内において勤労に従事する者であって、定款で定める者である。このように、信用金庫の会員は、信用金庫の「地区」と一定の関わりを持つ者に限定されている。…したがって、信用金庫の事業は、「地区」と密接な関わりを持つこととなる。協同組織金融機関が定款に当初定めた「地区」をその後の地域情勢の変化や経営方針の変更によって柔軟に変更できるのであれば、「地区」を定めることをもって協同組織金融機関の事業活動上の制約と捉えることはできない。しかし、第二次世界大

戦後、長年続いた金融機関に対する競争制限的規制の一つである店舗規制によって、柔軟な「地区」の変更ができなかったのならば、協同組織金融機関が定款に「地区」を定めることは、協同組織金融機関の事業活動にとっての制約であると捉えることができよう。

(中略)

このように、協同組織金融機関は、「地区」を自ら定め、その地区内に居住するなど、地区と一定の関わりのある者を組合員または会員として金融事業を行う。このことから明らかかなように、協同組織金融機関が事業を行う区域は、それぞれの協同組織金融機関法によって直接規制されているのではなく、協同組織金融機関自らが、組合員・会員の資格を制約する効果を伴う「地区」を定めることを通して、間接的に制約を受けることとなる。ところで、協同組織金融機関は金融機関であるから、経営の健全性を維持することが求められ、経営破綻という事態の起こることは極力回避されなければならない。…地域金融機関としての協同組織金融機関は、特定の地域に深く根ざして金融事業を行っているため、その経営は、地域経済の動向の影響を強く受ける。そして、場合によっては、地域経済低迷の深刻な影響を受けることともなる。一例として、新日本製鉄釜石製鉄所の高炉休止と200海里問題が地域経済に壊滅的な打撃を与え、その影響を一因として、結果的に1993年に経営破綻に至った釜石信用金庫の例が挙げられる。地域金融機関においては、貸出先が特定の業種に偏りやすいと指摘されてお

り、協同組織金融機関が特定の地域を基盤として金融事業を行うことは、融資資産のポートフォリオ管理、さらには金融機関としての経営の健全性維持の観点から、潜在的に問題を含むと見ることもできる。」(pp.2~4)と整理して、地区制限が協同組織金融機関の経営上の制約になることを指摘した。

#### 〔協同組織金融機関と銀行の地区の違い〕

そして、産業組合法などの議論を検討した上で、「協同組織金融機関が地区外に店舗を設けることはできないことは疑いないが、地区外で事業活動を行うことはできないのだろうか。

協同組織金融機関法では、相互銀行法648条にみられるように、協同組織金融機関の事業区域を直接規制していない。金融機関の「地区」が制限される場合として、2つの種類があると説明されている。第一は、協同組織金融機関における「地区」であり、第二は特殊の株式会社組織の金融機関の営業区域である。…

このように、協同組織金融機関における「地区」は、歴史的にも制度的にも相互銀行の営業区域とは異なる。したがって、協同組織金融機関の「地区」をもって協同組織金融機関が事業を行う地理的範囲であるとするのは適切ではない。協同組織金融機関が事業を行いうる区域は、協同組織金融機関の「地区」に限定されないと考えるべきである。

このように見てくると、大蔵省銀行局事務官の肩書きで書かれた熊田[1954]にみられる

ように、協同組織金融機関の「地区」を協同組織金融機関の事業区域と解する見解は、協同組織金融機関が「地区」外で事業活動を自由に行えると解した場合に、金融機関に対する店舗規制がしり抜けとなるところから提唱されたものであり、協同組織金融機関に対する金融監督を強化する立場から打ち出された見解なのではないかと考えられる。」(pp.15~16)とした。

#### 〔協同組織金融機関の地区の必要性〕

さらに、『「地区」を定めることが求められる理由として、協同組織金融機関の組織に内在する要請に基づく側面のあることを指摘し、さらにこれを人的結合の確保に関する側面と融資運営の厳格化に関する側面に分けて説明しているので、2つに分けて検討』している。すなわち、  
「第一に、人的結合の確保に関する側面について、現在、どう考えるべきか。

産業組合法の下での信用組合においては、協同組織としての人的結合の拠り所を地縁に求めて制度設計がなされたと考えられることはすでに述べた。現在のわが国で、果たして、地縁が人的結合の拠り所となり得るだろうか。わが国全体として見た場合には、むしろ、なり得ないと考えられる。都市部に典型的に見られるように、たとえ隣人であってもほとんど接触がなく、お互いが誰であるのかさえ分からないという状態が多いことは、ここであらためて説明するまでもない。また、地方であっても、明治時代とは比較にならない

いほど、人の移動が活発化している。「地区」を定めることによって、地区内の組合員・会員がお互いに知っている状態を確保するということは、現在では、その実現が非常に困難になっているといえる。また、現行の協同組織金融機関法においては、「地区」を一市町村内に限定するといった、「地区」を比較的狭い範囲に限定することによって組合員・会員がお互いに知っている状態を高めるであろう効果を果たす規定は存在しない。広い地理的範囲に「地区」を定めたとしても、何らかの機会や場がないかぎり、「地区」を定めること自体によって、組合員がお互いに知っているという状態は生じ得ない。

このように、人的結合の確保に関する側面から見た場合、協同組織金融機関が「地区」を定める必要性は、わが国全体としては、消滅していると見ることができる。

第二に、融資運営の厳格化に関する側面について、現在、どう考えるべきか。

まず、現在の金融機関が行う融資判断においては、法人に対する融資を典型として、財務諸表に代表される定量的な情報が欠かせないものとなっている。個人に対する融資においても、納税申告書の写しや源泉徴収票といった一定の書類から得られる定量的な情報を活用して融資判断が行われる。ただし、法人・個人とも、現代の融資判断において、定性的な情報の必要性がなくなっているわけではない。協同組織金融機関が融資対象とする中小企業については、財務諸表に対する信頼性に問題があることと、定量的な情報が乏し

いことが指摘されており、このような中小企業の定量的な情報の抱える問題やその不足を、定性的な情報によって補う必要があるからである。このように、定性的な情報の重要性は否定できないものの、協同組織金融機関が組合員・会員の定量的な情報に現れた重要な問題点を無視して融資判断を行うことは、金融機関としての経営の健全性維持の要請や、協同組織金融機関に対する理事の法的責任の観点から見ても、現在では困難である。相互扶助を理念とする協同組織金融機関であっても、慈善事業として金融事業を行うわけではないから、定量的な情報から返済可能性がないと判断される融資案件を実行することは認められないと考えられるとともに、整理回収機構による破綻金融機関の役員に対する責任追及に関する訴訟に見られるように、金融機関の役員に対する法的責任の追及が実際に行われるようになってきているからである。そして、定量的な情報は、「地区」を定めなくとも、相手方からの書類の提出や協同組織金融機関の独自の調査によって確実に入手することが可能である。

次に、貸出先の業種構成にかなりの広がりが見られる点について、どう考えるべきか。土地との結びつきが極めて濃厚な農業を前提とした場合には、比較的狭い範囲に「地区」を定めることによって、協同組織金融機関が定性的な情報を確実に収集することを担保できよう。しかし、第三次産業のように、そもそも土地との結びつきが希薄な産業の場合、組合員・会員の事業活動の地理的範囲は、協

同組織金融機関の「地区」に限定されることなく広がり得るから、「地区」を定めてみても、定性的な情報を確実に収集することが確実に行えるわけではない。

また、現在の協同組織金融機関において、無担保の融資はむしろ少なくなっている。融資実行の際の担保の徴求は、債務者の信用を補完するための手段として行われる。わが国の金融機関は担保価値の範囲内で融資を行う担保金融会社ではないから、担保提供の見返りとして融資が行われることはない。しかし、無担保融資の際に実施する融資審査と、保全措置が講じられることが予定された融資審査とでは、実施される審査の厳格さに違いがあるのは、むしろ当然である。無担保融資が貸倒となった場合、貸倒損失の発生に直結する可能性が生じるから、無担保融資の融資審査は、担保付の融資審査に比して厳格に行われる。担保の徴求を前提とすれば、融資判断を行うために必要となる情報を確実に収集することを担保するために、組合員の資格を組合の「地区」と結び付けて制限するという方法によらずとも、貸倒損失の発生を回避するということが十分に可能となる。

融資の事後管理のために、組合員の日常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について、どう考えるべきか。現在では、組合員・会員の人的結合の拠り所を地縁に求める考え方自体が機能しえなくなっていると考えられるところからすれば、「地区」を定めることによって、このような効果を期待することもできない。したがって、融資の事後

管理のために協同組織金融機関が「地区」を定める必要性も、現在では消滅している。このように、融資運営の厳格化に関する側面から見た場合、協同組織金融機関が「地区」を定める必要性は、現在では、完全に消滅していると見ることができる。」(pp.27~29)として「地区」を定める必要性を否定している。

#### 〔協同組織金融機関の地区：人的結合、メリット・デメリット〕

その上で、「協同組織金融機関に「地区」を定めることが求められるのは、協同組織金融機関としての組織に内在した要請に基づくものであると考えるべきであり、行政監督・金融監督としての側面から捉えるべきでないこと」(p.33)から、「組織に内在する要請に基づく側面については、協同組織としての人的結合の拠り所を何に求めるべきかが重要な問題となる。人的結合の拠り所を地縁に求める考えは、現代社会では現実的ではなく、むしろ職域や業域といった地縁以外の要素をもって人的結合の拠り所とするのが現実的である。このように考えれば、「地区」の概念を廃棄することは可能である。ただし、人的結合の拠り所を地縁以外の要素に求めた上で、なお、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」を定めておくということは、協同組織金融機関の業態によっては、なおその必要性が認められる場合がある。

融資運営の厳格化に関する側面については、現在、「地区」を定めるという方法によ

らずとも、定量的な情報を融資判断に高度に活用したり、担保の徴求を併用するなどといった他の手段によって目的を達成することが十分に可能である。

このように、「地区」の概念を廃棄したとしても、「地区」を定めることによって達成しようとする目的は、達成可能であると考えられる。そして、「地区」の概念を廃棄してもなお、一定の地理的範囲に協同組織金融機関の事業活動の範囲が集中するかどうかは、各協同組織金融機関の経営方針に関する問題となる。たしかに、定性的な情報を有効に活用することによって、他の金融機関と差別化した事業を展開する協同組織金融機関が存在してよい。定性的な情報の収集と活用の巧拙は、これからの協同組織金融機関の経営の格差につながる重要な問題となろう。定性的な情報を確実かつ濃密に収集することを重視する協同組織金融機関は、事業活動の範囲を比較的狭い地域に集中するであろう。しかし、定性的な情報を協同組織金融機関が確実に収集することを担保するために、協同組織金融機関に「地区」を定めることを求めるということとは、現時点では、協同組織金融機関の経営への過剰な介入である。

「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についてはどうか。現代のわが国において、協同組織としての人的結合の拠り所を地縁に求めることはできず、融資判断情報も定量的な情報を活用することができると考えれば、協同組織金融機関の事業活動の地理的範囲を地区内に押しとどめてお

くような制度の運営をすることは、金融機関としての経営の健全性維持や、融資資産のポートフォリオ管理の観点から見て、メリットは認められず、むしろデメリットの方が大きいと考えられる。また、インターネットの発達にみられるように、金融事業に活用できる社会システムや高度な金融技術を協同組織金融機関の事業に活用する道を閉ざし、結果的に、協同組織金融機関の経営を時代遅れのものとしてしまう可能性もある。

行政監督・金融監督の側面から「地区」を定めることが必要でないことは、すでに述べた。競争制限的規制のために「地区」を定めることを求める必要性は、なくなっている。このように考え、さらに協同組織としての人的結合の拠り所を地縁以外の何らかの要素に求めることができるのであれば、「地区」の概念を廃棄することは十分に可能である。そして、地縁以外に人的結合の拠り所を見出せない協同組織金融機関は、協同組織性の形骸化によって、もはや協同組織金融機関たりえなくなっていると見ることも可能である。このような協同組織金融機関にあっては、組合員・会員の人的結合を確保するために、何らかの対策を講じるか、「金融機関の合併及び転換に関する法律」に基づいて、業態転換を図ることが検討されてもよいであろう。

ただし、「地区」の概念を廃棄するという、大胆な制度変更を実施することが現実的でないとの反論があるかもしれない。その場合は、次のように考えるべきであろう。相互扶助を目的とする協同組織としての性格を維

持することと、金融機関としての経営の健全性を維持することの二つの目的を実現するために、「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が考えられる。この場合にも、まず、協同組織金融機関の事業活動の地理的範囲が地区内に限定されないことを明確にしておくべきである。地縁が人的結合の拠り所とはなりえなくなっていると考えられる以上、協同組織としての性格を徹底するために、「地区」の範囲を狭く設定することの必要性はなくなっているから、「地区」の広狭は柔軟化して考えることが可能である。そこで、「地区」をどのように設定するかを基本的には協同組織金融機関の自主的な判断に委ね、行政庁による定款変更の認可は、後見的な機能に徹することを原則とするということが考えられる。

また、「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しても、「地区」を定めたり、それを変更することには行政庁の認可を必要とするから、行政庁の認可が円滑に得られなければならない。これに対しては、「地区」を定めたり、それを変更することに行政庁の認可を必要とすることを逆手にとって、「地区」の変更に抑制的な金融監督の態度をとることは、時代錯誤であるとの批判が成り立つ。

さらに、中小企業に対する融資の適正な配分という観点を重視すれば、「地区」の変更を協同組織金融機関の自主的な判断に委ねることに反対があるかもしれない。しかし、協同組織金融機関の自主的な判断を尊重せずに政

策判断を優先させることは、協同組織金融機関に政策遂行の機能を担わせるとともにその責任をも負わせるものであり、適当とは考えられない。協同組織金融機関の「地区」変更の結果、金融機関の空白地域が生じるといった事態については、別途、中小企業向けの公的金融制度を整備・充実するといった方法によって問題を解決すべきである。」(pp.33~35)と指摘した。

### 〔地区を定めることの必要性の消滅〕

そして協同組織金融機関に地区を定めることの必要性が消滅したとして、「ただし、協同組織金融機関の定款に「地区」を定めることが求められる理由としては、協同組織金融機関としての組織に内在する要請に基づく側面にこそ、その意義が認められるというべきである。

協同組織金融機関の定款に「地区」を定めることが求められる当初の理由に照らして協同組織金融機関の現状を見てみると、現在の多くの協同組織金融機関にとって、「地区」を定めることの必要性は消滅している。とくに、現在のわが国において、地縁に人的結合の拠り所を求めても、わが国全体から見た場合に、意味を持たないと考えられる。人的結合の拠り所を何に求めるかが重要であり、職域や業域などの地縁以外の要素にこれを求めて、「地区」の概念を廃棄することも可能である。ただし、協同組織金融機関の業態によって、置かれた状況はさまざまであり、「地区」を定める必要性が消滅していない業態もある。

「地区」の概念を廃棄することが現実的でないとするなら、今後は、「地区」の範囲の取扱いを弾力化し、「地区」をどのように定めるか、そしてそれをどのように変更するかについて、協同組織金融機関の自主的判断を尊重するということが考えられる。行政庁による定款変更の認可は、後見的な機能に徹することを原則とすべきである。

最後に、残された課題について一言する。本稿では、協同組織金融機関の「地区」について考察したにすぎない。協同組織金融機関の「地区」について考察することは、協同組織金融機関の存在意義や、そのあるべき姿について考察することにつながるが、本稿ではこれらの点について考察していない。とくに、人的結合の拠り所を何に求めるのかが、現在の協同組織金融機関にとって極めて重要な問題である。地縁が協同組織としての人的結合の拠り所とはなり得ないと考えられる現代においては、「地区」を定めること自体によって、協同組織金融機関が協同組織であり続けることはできないのではなからうか。各協同組織金融機関には、地縁以外の何かに人的結合の拠り所を見出すことが求められるといえよう。金融再編が進む中で、今後とも協同組織金融機関の存在意義が問われることとなる。」(pp.36~37)と結論付けている。

### (2) 神吉説への若干の疑義

神吉は、「地区」制限の持つ弊害と、人的結合が希薄化していることから、「地区」制

限を否定していると考えられる。ただ、「地区」の制限が相互扶助性といかに関わり、また税制優遇との関連などについてはやや単純化し過ぎている印象がある。

神吉は、「地区」制限の根拠ないし所以を人的結合体と理解し、人的結合が会員・組合員の間で希薄化していることから人的結合が意味をなさなくなっていることを論拠に、地縁・人縁の意義がなくなり、人的結合体の意味はなくなったとする。確かに、会員・組合員の間での人的結合は重要で、協同組織金融機関の融資などに会員・組合員同士の紹介による情報生産も機能しているからである。従って、この人的結合の度合いが低下すると、協同組織金融機関の情報生産機能は弱体化する可能性がある。

しかし、人的結合には、金融機関と借り手・顧客の人的関係も重要である。特に、融資担当者・渉外担当者と借り手・顧客との長期的な関係、取引関係も人的結合である。いわゆるリレーションシップないし関係性が協同組織金融機関にとって重要な情報生産を生み出すのである。この部分が希薄化していれば、「地区」の意義はないかもしれないが、リレーションシップ・バンキング（地域密着型金融）のエッセンスはこのような人的結合である。それ故に、2007年4月5日の金融審議会報告「地域密着型金融の取組みについての評価と今後の対応について ―地域の情報

集積を活用した持続可能なビジネスモデルの確立を―」の「(補論) 協同組織金融機関について」において、

「このような制度的制約の下、地域の小規模事業者を主要な顧客としている協同組織金融機関は、地域密着型金融のビジネスモデルが相対的に当てはまりやすい存在であり、今後とも、小規模事業者を対象とする地域密着型金融の重要な担い手となることが期待される。」と記述したのは、このような顧客と協同組織金融機関との間の人的結合を意識したものである。この意味で、「地区」の意義は失われていない。

また、先の引用の中にある「協同組織金融機関の「地区」変更の結果、金融機関の空白地域が生じるといった事態については、別途、中小企業向けの公的金融制度を整備・充実するといった方法によって問題を解決すべきである。」とする指摘は、「別途、中小企業向けの公的金融制度を整備・充実するといった方法」を提示しないと説得的でない。

税制優遇が、民間金融機関による「中小企業向けの公的金融制度」に代替することの、制度的な保証であり、新たな公的金融制度設立という方法を回避する手段である可能性もあるからである。税制優遇は、地域集中リスクを緩和する効果を有する一方、地域の人的結合を担保する制度であるとも考えられるからである。