

日本勸業銀行および農工銀行の

不動産銀行化とその意義

——日本における不動産金融と農業金融との関係について——

拜 司 静 夫

ま え が き

周知のように日本の銀行制度は明治一〇年代の半ばから三〇年代の半ばにかけて完成した。それは明治の大財政家松方正義の名と常に結びついて考えられるように、日本の資本主義の未發達の故にいわば上から與えられたものであるが、中央銀行としての日本銀行、短期の商業金融機関としての普通銀行、貯蓄機関としての貯蓄銀行、貿易金融機関としての横浜正金銀行、不動産を媒介とする長期の農業金融機関としての日本勸業および各府縣農工銀行、有價証券を媒介とする長期の事業金融機関としての日本興業銀行として成立した。いわゆる銀行分業主義が採られたのである。これによつて各金融対象はそれぞれの金融機関をもつかに見えた。しかしこのような銀行制度が完成して間もなく、明治四四年（一九一一年）に日本勸業銀行および各府縣農工銀行はその性質・機能に極めて大きな変化を生じた。すなわちこの兩銀行が農業金融機関から一般不動産金融機関に變質したことである。それは換言すれば農業が銀

行の金融対象から殆ど完全に除外されたことを意味すると思われる。元來日本の農業が、近代資本主義的採算に立つ金融機関の金融対象となり得るものであつたかどうか、これはそれ自体検討を要する問題であらうが、右の兩銀行の變質は少くとも金融政策ないし銀行制度がその事実を確認したエポックであると考えられるので、以下不動産金融と農業の關係を中心として、勸業銀行および農工銀行の不動産銀行化の問題を検討してみたいと思う。

一 勸業銀行および農工銀行の理念と現実

勸業銀行および農工銀行は明治二九年（一八九六年）に公布施行された日本勸業銀行法および農工銀行法により、前者は明治三〇年に、後者は三一年から三二年にかけて各府縣に一行ずつ四六行の設立を見た特殊銀行である。⁽¹⁾

まずこの兩種の銀行が如何なる目的と機能とを與えられ、また兩者が相互に如何なる關係にあるものとして構想されたかを簡單にながめておかねばならない。兩者の目的はそれぞれ法第一條に明記されている。すなわち「農業工業ノ改良發達ノ爲メ資本ヲ貸付スルヲ以テ目的トスル」のである。かかる目的を達する手段としての營業は、（一）長期年賦償還の方法により不動産を抵当とする貸付、（二）前者の十分の一（勸業銀行）または五分の一（農工銀行）の範圍内において不動産を抵当とする五年以内の定期償還貸付、（三）府縣郡市町村や水利組合などの公共團體に対する無抵当の長期年賦または定期償還貸付に限られ、このほか農工銀行のみに二十人以上連帶の農業者または工業者に対する無抵当の五年以内の定期貸付が認められた。⁽²⁾（勸業銀行法第一四條、第一五條、農工銀行法第六條、）

その資金源として、兩者には債券の發行が認められ、特に勸業銀行に対しては世論の非難を押し切つて債券に割増金をつけるという一大特典が與えられた。貸付の性質上預金は勸業銀行には全く許されず、農工銀行に定期預り金が

認められただけであつた。

兩者の關係は、勸業銀行が全國的に營業し得る中央の大銀行であるのに対し、農工銀行は一府縣を營業區域とし、株主もその府縣内の者に限られるという地方的機關である。従つて貸付金額も勸業銀行は大口を主とし、農工銀行は小口を主とする。そして信用狹少な農工銀行の農工債券を勸業銀行が引受け、資金供給をはかることによつて、兩者はいわば親子の關係に立ち、「實ニ輔車唇齒互ニ相ヒ離ルベカラザルノ關係ヲ有スル」ものとされた。⁽³⁾そしてかかる目的と機能を「株式会社」(兩行法第一條)という營利法人組織によつて果せようといふのであつた。

さてここで本稿の問題と密接に關連するものは、兩銀行法第一條にかかげる目的である。このように目的を限定明記された銀行は他に全く例を見ない。それは正に明治初期以來の強い殖産興業精神の表現であつた。農工銀行の場合には、更に一步を進めて、目的に適う事業を法文の中に列挙し、これ以外に貸付けることを禁じている。すなわち「一、開墾排水灌溉及耕地土質ノ改良、二、耕作道路ノ築造又ハ改良、三、殖林事業、四、種苗肥料其ノ他農工業用原料ノ購入、五、農工業用ノ器具機械舟車獸畜ノ購入、六、農工業用建物ノ築造又ハ改良、七、前各項ノ外農工業ノ改良」である。⁽⁴⁾兩銀行の營業の中の公共團體に対する貸付の如きも、当然この目的の範圍内の事業に限られるわけであつた。そして貸付金がこのような目的以外に使用されたときには銀行は貸付金の償還を求め得ることになつていたのである。⁽⁵⁾

それでは農業工業の關係はどうか。右の農工銀行法中の列挙項目にもみられるように、兩者の中で農業に重点が置かれていたことは明らかである。法案の説明のために大藏省の作成した「勸業農工兩銀行大意」においても「農業並ニ農業ト密着スル工業」と定義していたし、⁽⁶⁾勸業銀行が設立手続に入つて農工業の範圍が問題となつたときも政府側の委員は「立法ノ精神」として左のように述べた。

「実ハ原法案ハ農業ノミニ限レリ、然ルニ我國ニ於テ生糸ハ主タル國產ニシテ、農家農作ノ閑時ニ於テ之ヲ爲シ密着ノ關係アリ。且之ヲ進ムル必要ニ於テ毫モ輕重ナキヲ以テ之ヲ入ルルニ至リシナリ（下略）」⁽⁷⁾

すなわち農業が主体であつたのである。それならば主体たる農業金融はいかなるものと考えられたか。それは第一條の示すように「改良發達」であり、同じく右の農工銀行法第七條の列挙項目に示されるように、生産金融でなければならぬ。これもしばしば強調して説かれてゐる。元來、勸業銀行法・農工銀行法が範としたドイツ、フランスの制度は、一般に人民の過重な債務を整理し、その負担を輕減するのを本旨とした。しかるにわが國の場合は「農業工業ノ改良發達」を至上目的とし、負債整理はその負債が生産的な原因から生じたのではない限り、貸付の対象に含めなかつたのである。「勸業農工兩銀行大意」は「外國ニ於テ高利ノ負債ヲ償還セシムル爲メノミニ不動産抵当銀行ナルモノヲ設ケタル場合ナキニアラズ。我國ニテモ先ヅ農民ニ高利ノ負債ヲ一切償還セシメ、然ル後ニ農工事業ノ改良發達ヲ計ルヲ可トスノ説ハ往々聞ク所ナルモ、既ニ生産増加ノ爲メニ此銀行ヲ設クル以上ハ、生産的以外ニ生ジタル負債ハ之ヲ救済スルヲ得ザルベシ。又銀行ノ利益ヲ重ズルノ側ヨリ云フモ、生産的ノ負債ニアラザレバ銀行ニ取リテモ亦不利ナリトス」と述べている。⁽⁸⁾このように嚴格に生産金融に限定したことは、当時先進諸國に伍して幼弱なわが國の産業を急速に育成し近代化するという政府の立場からはあるいは当然のことであつたかも知れない。

それならばかかる農業生産金融をどのような方法で行わせるのか。勸業銀行では、それは主として不動産を抵当としてである。すなわち、不動産を提供し得る者のみが貸付の対象となるのである。農工銀行の場合には、勸業銀行と同様の方法のほか、二十人以上連帶の無抵当貸付が認められていた。これは当時その必要が認められながらも、なお法制化されず未發達の狀態にあつた小生産者の信用組合に代り、且つこれを育成するものとしてとくに農工銀行に課せられたのである。立法者は農工銀行と信用組合の關係を重視し、農工銀行を信用組合の中心機関とするつもりであ

つた。「農工銀行ハ其組織ニ於テ一ノ株式会社ナリト雖モ其精神ハ組合主義ニ外ナラズ。他日信用組合ノ成立ヲ見ル
曉ニハ信用組合ノ本源トナルベキモノ」此銀行ハ婦スル所信用組合ノ巨大ナルモノ」とその理想をうたつている。⁽⁹⁾
だが兩行の制度全体を通じていえば、不動産抵当貸付が主体であることは疑うべくもなかつた。

かくて不動産抵當貸付を主たる手段として、農業に對する生産金融を、株式会社という近代的、資本主義的営利法人を以て行わせようというのが、勸業、農工兩銀行制度の骨子であつた。立法者は「生産獎勵ナル大目的ト銀行營業ノ確實トハ、互ニ相ヒ合同調和スルモノト謂テ可ナリ」としていたのである。⁽¹⁰⁾

それでは勸業・農工兩銀行の金融對象とされた農業の当時の現実はどうであつたか。すなわち不動産を抵当とし得るほどの農民はどのようなものであつたか。まず第一に土地を提供し得るものは地主である。しかし高率な小作料に依存する地主は、當時次第に寄生地主化しつつあつたといわれる。多くの地主は、土地に資本を投じてその生産力を高めることよりも、小作料收入の上に安坐し、投資をするとすれば農業以外の商業・工業などに對して行うことに利益を見出すようになっていたのである。勸業・農工兩銀行が業務として最も行い易く且つ確實な地主に對する貸付はそれ故に兩銀行の使命である生産金融の對象としては甚だ不確かなものであつたといえよう。

それでは直接生産者である農民——自作・自小作・小作層——はどうか。総じてわが國の農業生産が非近代的な零細経営であつたことは周知の通りである。明治二〇年（一八八七年）の統計によれば、全國農家戸數は五五二万戸弱、耕地面積は四六八万町歩餘、一戸平均面積は八反五畝にすぎない。そして翌明治二一年の調査による経営規模別農家戸數（愛知縣以下六縣を除く全國の數字）によれば、一町五反以上が一五％、八反以上一町五反以下が三〇％、八反以下が五五％となつてゐる。專業農家として独立し得る経営規模を少くとも一町五反とするならば、そのような農業経営は極めて少かつたといわねばならない。しかもその中から不動産、主として土地を抵当に供し得るものがあると

自小作別農家戸数
明治21年(1888年)

区 分	実 数	比 率
自 作	1.477.722戸	33.4%
自 小 作	2.000.345	46.0
小 作	954.498	20.6
計	4.432.565	100.0

備考 土屋喬雄 明治前期経済史研究
第一巻 339頁

しても、地主——それもかなりの大きさの——を除いて、その規模は小さく、従つて貸付ける側からいへば鑑定、貸付手続、管理などに多くの手数がかかるものである。

一町五反以上の農家がすべて土地所有者である自作だとしても、不動産抵当金融の対象としては甚だ貧弱であることは右のようである。しかも直接生産農民の半数以上が零細な自小作ないし小作であつたことは左表の示すところで農家総数の三分の二が自小作又は小作であつた。

これを前記の経営規模別農家戸数と組合せると、大体において、自作は一町五反以上の層の全部と八反から一町五反の層の半ばを占め、自小作および小作は八反から一町五反の層の半ばと八反以下の層の全部を占めていると見てもよからう。従つて自小作農は不動産抵当金融の対象からはますます遠ざかることになる。土地を所有しない小作農は全然対象とならない。こうなると勸業・農工兩銀行の理念と現実とは、すでにその出発当初から大きな矛盾を持っていたといわねばならないわけである。

前述のように農工銀行には信用組合的な無抵当の連帯貸付がみとめられていた。これは右のような農村の現実と兩銀行の理念とを結ぶ重大なかけ橋ではあつた。それは主として土地を持たない小作農に對する金融手段ではあつたが、連帯し得るものは小作に限られたわけではないから、自作でも自小作でも連帯はできるわけである。提供し得る不動産の少ないとき、これは一つの重大な解決策であり、立法者も農工銀行についてこの業務を認めた理由をくり返し強調した。

要するに貸付をうける農村の側では、地主は不動産抵当金融の対象としては適當であるが、生産金融の対象としては不適當な性質が多いこと、生産農民は生産金融の対象としてはより適當であるが、抵当とすべき不動産は僅かしか持たないかあるいは全く持たないこと、従つて生産金融の目的を果すためにはより多く無抵当の貸付を行う必要があるとしなければなるまい。しかも更に重大なことは、農村が急速な資本主義化政策の犠牲に供されて疲弊し、地主も生産農民も多くが高利の負債を背負つていたことである。直接生産者たる農民が生産金融により多く適するといつても、農民にとつては何よりも負債の軽減あるいはそれからの解放の方が第一であつた。両銀行法がまさに成立しようとした頃、農学士高橋橘樹（後の農学博士）（石坂橘樹）は次のように述べている。すなわち「近年（農家は）漸く資力衰へ負債漸く嵩み、其極土地兼併の弊害は到る處に行はれ、農界の主腦たるべき中農以下多數の農家は皆其産を破り若くは其父祖伝來の土地を離れ所謂恒心を喪うに至れるもの比々皆然り」しかるに兩銀行法において「負債償却の事業は年賦償還貸付の如く之を營業の主要なる目的となされざるは、吾人の大いに遺憾とする所」である。「勸業及農工銀行の管理其宜を得て、今や債主のために苦しめる中農以下多數の農家をして其高利の負債を償還して父祖伝來の家産を既往に挽回するを得せしめ」⁽¹⁾ることが彼の希望であつたし、またおそらく大多數の農民の願いとするところでもあつたろう。これに對して勸業・農工兩銀行がほとんど應えることができないものであつたことは前に見たとおりである。

そこで殆足後の勸業銀行および農工銀行が實際にその任務をいかに果したかを考えてみたい（左表参照）

大正元年	
157.635	
107.208	
264.843	
100.0	
52.377	
55.752	
108.129	
40.8	
3.124	
1.102	
4.226	
1.6	
14.083	
3.426	
17.509	
6.6	
3.214	
1.2	
24.949	
9.4	
133.078	
50.2	

この表は兩銀行の貸付のうち、農業に直接関係すると思われるものを抜き出してみたものである。このほか、無抵

勸業銀行および農工銀行の農業貸付

(單位千円)

				明治33年	明治37年	明治41年	
總 貸 付 残 高		勸 農 合 比	銀 銀 計 率	11.649	23.465	44.797	
				19.200	29.627	36.462	
				30.849	53.092	81.259	
				100.0	100.0	100.0	
その中 農業関係貸付残高	有 抵 当	農 業 者	勸 農 合 比	銀 3.477	9.412	15.223	
				銀 11.364	19.067	21.258	
				計 14.841	28.479	36.481	
				率 48.1	53.6	44.9	
	無 抵 当	産 業 組 合	勸 農 合 比	銀 —	—	—	
				銀 24	216	866	
				計 24	216	866	
				率 0.1	0.3	0.8	
		耕 地 整 理	勸 農 合 比	銀 —	263	4.445	
				銀 —	533	1.636	
				計 —	796	6.081	
				率 —	1.6	7.5	
		二十人以上 農業者連帯	農 銀 比 率	1.107	1.792	2.738	
				3.6	3.4	3.4	
				無 抵 当 貸 付 合 計			
				同 上 比 率			
		農 業 関 係 貸 付 合 計			15.972	31.283	46.166
		同 上 比 率			51.8	58.9	56.7

備考 大蔵省、第二十五次および第二十九次銀行營業報告、第三十三次
および第三十七次銀行及担保附社債信託事業報告、日本勸業銀行、
日本勸業銀行三十年志 より作成

当の公共団体貸付の中には水利組合のように明かに農業生産に密着するものもあるわけであるが、分離することができない。またそのほかの公共団体貸付中にも農業に関係を有するものがあると思われるが、それらは関係するといつても間接であり、これまた數字的に抽出することができないので省いた。なお表中の産業組合および耕地整理事業に対する無抵当貸付は設立当初にはなく、後に業務中に加えられたものである。兩行の任務・性質からみても当然の成行であつた。⁽¹²⁾

この表から知り得ることは大要次のようである。

(一) 農業關係貸付は總貸付高の五割ないし六割にとどまつている。

(二) 農業關係貸付中、有抵当貸付が壓倒的な比重を持つている。

(三) 無抵当貸付は全体としてその比重は極めて輕かつた。もつとも次第に増加したが、それは主として耕地整理貸付の増加によるもので、二十人以上連帶およびその發展ともいふべき産業組合貸付は停滯していた。

以上のことから勸業・農工兩銀行の農業關係貸付の実態について次のように推定を下しては誤りであろうか。すなわち、まず有抵当の農業貸付の中だけでは實際に農業部面に投下されたかは疑問である。この種貸付を最も容易にうけ得るものが地主および豪農であり、豪農はともかくとして地主の多くがこの資金を農業に投ずることに積極的な利益を感じないことは前述した。そうとすれば借入の名目はどうであれ、これら貸付資金の多くが農業外に——農村における酒造・醬油醸造等の工業、肥料販賣等の商業、あるいは高利貸の資金等に、あるいは都市の産業に對する投資資金に、あるいは冠婚葬祭、子弟の教育等の消費資金に、あるいは旧債償還資金になど——投ぜられたであろうことは容易に推定し得る。従つてこの種貸付は一部分のみが農業生産力の發展に役立つたに過ぎないと見てよからう。無抵当貸付の場合は一應その大部分が農業生産金融であつたとみなし得る。その中、二十人以上連帶貸付と産業組合

貸付とはほとんど同性質で、その資金は比較的短期の流動資金的な営農資金であり、耕地整理貸付はその性質上長期を要し、且つそれは土地の生産力を増加するいわば設備資金的な資金であつた。いずれにせよ、これらは有抵当貸付に比し、農業生産により密接な関係をもつという点では一そう勸業農工兩銀行の任務に副うものであつた。こうすると兩銀行が農業生産に寄與し得たところは、大体において二十人以上連帯・産業組合・耕地整理三種の無抵当貸付の全部に有抵当の農業者貸付の一部を加えただけのものに過ぎなかつたということになる。つまり株式会社という営利法人の立場からすれば貸付の安全と企業の利益という要請があらわれるのは当然で、それが立法者の現実認識のずれとからまつてここに右のような結果となつて集中的に現われたといひ得る。「銀行営業ノ確実」を保ちながら「生産奨励ナル大目的」を遂行させようという兩銀行に課せられた理念に対する現実の解答は、立法者や銀行当局者の意図がどうであれ、両者の調和がほとんど不可能であることを示したに過ぎなかつた。

註

- (1) 設立の事情・経緯・意義などについては福島正夫氏「明治初年の経済政策と資本蓄積の問題」（東大東洋文化研究所「東洋文化」第九号、昭和二十七年六月）、加藤俊彦氏「日本勸業銀行の成立」（東大社会科学研究所「社会科学研究」第四卷第一号、昭和二十七年十一月、未完）などのすぐれた研究がある。なお勸業銀行の全史としては最近刊行された「日本勸業銀行史」（日本勸業銀行、昭和二十八年六月）が精細である。
- (2) 勸業銀行は五〇年以内、農工銀行は三〇年以内。
- (3) 「日本勸業銀行及農工銀行大体説明」六八頁。なおこれは法案の説明のために大蔵省が作成したもので、後出「勸業農工兩銀行大意」その他とともに一本におさめられている。兩銀行の構想を知るために重要な資料である。

(4) 農工銀行法第七條。勸業銀行法にはこの規定はなかつたが定款中に明記された。なお、このように兩銀行法に一見寛嚴の差があるのは、勸業銀行の場合は全国に一行で政府の監督指導も行届くが、農工銀行の場合にはそれが十分でないことを予想したからであらう。

(5) 勸業銀行定款第四九條、農工銀行法第二一條。

(6) 「勸業農工兩銀行大意」二一頁。

(7) 日本勸業銀行設立委員會議事録第二回（「日本勸業銀行史」一四三頁）。

(8) 前出「大意」一八一—一九頁。

(9) 同前、一三頁および一五頁。

(10) 同前、一六頁。

(11) 「勸業及農工銀行法案が我農界に資する程度如何」（明治二九年三月、大日本農會報論說）。

(12) 産業組合法は、明治三十三年に公布施行され、農工銀行は同年からこれに対する貸付を認められたが、勸業銀行にこの業務が認められたのは明治四三年からであつた。耕地整理法は、明治三二年公布、翌三三年施行され、農工銀行は三三年、勸業銀行は三六年からこれに対する貸付を行つた。なお耕地整理法そのものには、四二年根本的な改正が行われ、耕地整理組合法となつた。

二 勸業銀行および農工銀行の不動産銀行への轉化

以上のような矛盾の解決策が、明治四四年（一九一一年）における勸業・農工兩銀行の不動産銀行への轉化であつた。すなわち、この年の改正によつて、兩銀行法の最大の特色であつた第一條の目的制限規定が全く削除されたので

ある。「日本勸業銀行（農工銀行）ハ農業工業ノ改良發達ノ爲メ資本ヲ貸付スルヲ以テ目的トスル株式会社ニシテ云々」は、單に「日本勸業銀行（農工銀行）ハ株式会社云々」と改められた。銀行というよりはむしろ土地抵当貸借所とでもいうべき枠に閉じこめられていた勸業・農工商銀行は、ここに一般不動産銀行として「銀行」たるの実をそなえるに至つたのである。

このような轉化の原因は、まず前項にみたような矛盾に対する両銀行の苦惱とその解決への要望に存した。生産金融に忠実であろうとすれば、銀行としての營業が狭くなつてその發展は極めて制限された展望しか持ち得ない。たとい好箇の抵当物を提供するものがあつても「農業工業ノ改良發達」のために資金が使用されなければ貸付けることはできないのである。他方農業生産により多く關係のある無抵当貸付は一般に信用の基礎が薄弱で、且つ小口であるために貸付や管理に要する手數の負担は一そう大であり、銀行からみて決して望ましい融資対象ではあり得ない。だが右の制限規定がある以上、結局借入者、銀行双方がとり得る方策は、名目だけを整えて實質的に脱法行爲を行う以外になかつた。たとえば明治三三年一新聞は次のように報道している。

「（前略）借入者の多くは其借受けたる資金を満足に農工業の爲に使用せざるの形跡歷々たり。中には厘毛も使用せず悉く他の事業に消費したる向もあるのみならず、甚だしきに至ては低利にて借受けたる資金を更に高利にて他に貸付け居る者もありて、其狀況豫想の外に出でたり（後略）」⁽¹⁾。

これは勸業銀行についていわれたことであるが、農工銀行についても事情は同様だつたと思われる。後に明治四三年頃勸業銀行自体もこの規定の矛盾を次のように指摘した。

「從來此制限アルモ既ニ法ヲ潜リテ兩銀行ヨリ借入ヲ爲スモノアリトハ能ク世人ノ云フ所ナリ。吾人銀行当局者トシテハ勿論法律定款ノ命ズル所ニ從ヒ、貸出ハ嚴密ナル事業ノ調査ヲ爲スト雖モ、借入請求者中ニハ巧ミニ其

資金使用ノ目的ヲ詐稱シ、或ハ借入後其目的ヲ變ジテ之ヲ他ニ轉用スルモノナキヲ保セズ、然レドモ之ヲ追及シテ其用途ヲ查覈スルガ如キハ、殆ド不可能ノ事ニ屬スルノミナラズ、若シ農工業以外ニ轉用シタル資金ハ盡ク之ヲ償還セシメント欲セバ、爲メニ訴訟ニ踵グニ訴訟ヲ以テシ、銀行ハ事業ノ調査ト強制處分ノ爲メニ忙殺セラレ延テハ經濟界ノ秩序ヲ紊スノ結果ヲ見ルニ至ルベキナリ。』⁽²⁾

従つてこの窮屈な制限から解放されて、目的の如何に拘らず、自由に不動産に対して貸付け得るようになりたいといふのは、勸業・農工商銀行としては当然の希望であつた。とくにこの必要を痛感し、積極的に運動を始めたのは農工商銀行であつた。けれど、営業区域を一府縣に限定された小規模な農工商銀行は常に資金難に悩まされ、従つてその少い資金をより有利により迅速に運用する必要に迫られたからである。

そしてこのような兩銀行の側からする目的制限規定の撤廃要望に対する重大な支柱となつたものは日清戦役・日露戦役を通じて急速な發展をとげつつあつた市街地において不動産金融が有利且つ必要な事業として浮び上つてきたことであつた。たとえば日露戦役後都市地價が暴騰し、地代値上げの目的でいわゆる「地震賣買」が盛んに行われたこと、その対策として四二年に建物保護法が制定されたことは、反面からいえば都市における不動産所有がいかに有利になつたかを示す著例であつた。こうして市街地不動産金融機関の必要が叫ばれるに至つた。その論議には勸業・農工商銀行にその制限を撤廢してこれを行わせようとするものと、別箇に不動産銀行を新設しようというものと二派あつたが、このような世論自体また勸業・農工商銀行をしていよいよ制限規定の撤廢運動に力を注がせることとなつた。かくて問題はいわば内外からその解決を迫られるに至つた。それは近代的な「銀行」を必要とする側の要望であり、また近代的な「銀行」た然とする立場からの要望であつた。そしてその解決は結局前記のようにこの要望が貫かれる形で行われたわけである。

この問題に対して立法者・監督者たる政府はいかに處したか。それを動かす根本的な力が何であるにせよ、後進國たるわが國では、經濟の分野でも政府の指導性が重い比重をもつていたが、とりわけこの問題の解決には勸業・農工兩銀行法の改正が必要であつた。そしてそのような改正は金融政策全般にも影響するところがあるわけである。そこでこの点を以下に検討してみたいと思う。

四三年一〇月に大藏省の局議で決定となつた「不動産銀行制度案問答」という文書がこれに對する有力な手掛りとなる。⁽³⁾それはまず一般不動産銀行の必要を認め、これを不動産銀行の新設によるか、勸業・農工兩銀行の併営によるかという問題に對しては後者の策を採るべきだとする。その理由としては、とくに既成事實、すなわち勸業・農工兩銀行が法の制限規定をおかして貸付をおこなつてゐる事實に求めている。政府当局者もその事實を認めざるを得なかつたし、却つてこれを制限撤廢の積極的論拠にしたのである。すなわち不動産融通の必要あるにも拘らず、その機關がないために「勸業及農工銀行ハ此ノ必要ニ促カサレテ農工業ニ對スル貸出ノ外一般不動産貸ヲ爲スノ実情ヲ馴致スルニ至レリ。是レ制度其物ノ欠缺ヨリ來ル自然ノ結果ニシテ今ニ於テ之ヲ矯メントスルハ不可能ノ事ニ屬ス」⁽⁴⁾とする。兩行は「事業ノ種類ヲ默過シテ一般不動産貸出ヲ行ヒ実質ニ於テ既ニ半バ不動産銀行ニ變質セリ。是レ不動産銀行ヲ設定シテ制度ト實際トヲ一致セシメザルベカラザル所以ナリ」⁽⁵⁾

さてそれでは農業金融の方はどうするのか。これに對しては、まず第一條の目的制限規定を撤廢する結果として資金の流れるおそれのある市街地貸付を一定の割合に制限することによつて農業資金の供給を確保しようとする。「是ニ由リテ兩行ヲシテ一面農業銀行タルト同時ニ一面不動産銀行タルノ実ヲ備ヘシメ相倚リ相助ケテ併営ノ妙ヲ發揮セシムルコトヲ得ベシ」⁽⁶⁾というのである。

だがこの文書は一方で根本的な対策として「農業資金ノ貸出ハ産業組合ニ依ルヲ最モ適當ニシテ便益トスル」⁽⁷⁾とな

普通銀行の行数と規模

(単位千円)

	行 数	公稱資本金	一行当り 公稱資本金
明治30年	1. 223	224. 971	183
34年	1. 867	365. 031	195
38年	1. 697	347. 558	204
39年	1. 670	352. 607	211
40年	1. 658	410. 092	247
41年	1. 635	411. 745	252
42年	1. 617	427. 900	264
43年	1. 618	437. 423	270
44年	1. 613	449. 895	278

備考 朝日新聞社 日本経済統計総観より作成

普通銀行不動産抵当貸出の状況

(単位千円)

	A 総貸出 残高	B 不動産抵当 貸出残高	B/A × 100
明治30年	256. 915	52. 100	20. 3
34年	356. 355	121. 148	34. 0
38年	406. 599	131. 705	32. 4
39年	443. 205	132. 400	29. 9
40年	514. 501	145. 657	28. 3
41年	513. 788	158. 300	30. 8
42年	517. 424	171. 163	33. 1
43年	554. 043	188. 470	34. 0
44年	598. 985	209. 854	35. 0

備考 大蔵省 各年次 銀行営業報告 (38年以後は銀行及担保附社債信託事業報告) より作成

し、「産業組合又ハ産業組合聯合会ノ発達ヲ奨励スルコト」に望みをかける。(8) 合への貸出に努力させることによつて農業金融の任務を果させようとするものであつた。(9) 更に郵便貯金を資金源とする大蔵省預金部資金が明治四三年度からいわゆる地方低利資金として勸業農工兩銀行を通じて貸付けられるようになったが、この資金を行政的な措置によつて「主トシテ公共團體産業組合貸付又ハ小口貸出ニ向ハシムルノ方針ヲ執リ以テ直接間接ニ農工資金貸出ヲ奨励セント」したのである。(10) 後に見るように實際上農業生産資金の貸付はほとんどこれのみによるような状況になつた極めて重要な方針であつた。そしてこれらの方策を政府は「行政上ノ監督ニ依リ貸出ノ主トシテ産業資金ニ向フコトヲ努ム」ることによつて達成しようとしたのである。(11)

この改正に際してもう一つ見落してならない政府の意図がある。それは普通銀行および貯蓄銀行政策との関連である。周知のように日清戦役後、銀行の整理合同は歴代政府の政策であつた。実際右表のように普通銀行のみをとつてみても、その数はいちじるしく多く、その規模は極めて貧弱であつたのである。しかもそれらの弱小銀行は不動産抵当の貸出を多く行い、資金を固定化させる傾向が多かつた。普通銀行および貯蓄銀行を整理し、その営業を堅実化することは数次の恐慌を経た当時の急務でもあつた。この改正はまたその政策にも副うものとされたのである。すなわち「茲ニ不動産銀行ヲ設ケテ其貸出ヲ拡張スルニ至ラバ是等銀行（普通銀行および貯蓄銀行を指す——筆者）ノ固定貸出ハ漸次良好ナル放資方法ニ變更スルカ又ハ地方小銀行ハ競争ニ打勝ツコト能ハズシテ解散若クハ合併ヲナスノ結果ヲ生ズベシ。是レ經濟機關系統上寧ロ歡迎スベキノ事態タリ。」⁽¹²⁾あるいは政府としては農業金融よりもこの方が重大関心事であつたかも知れない。

このような改正案に對しては、金融界、農業界から激しい非難が起つた。しかしそれにも拘らず改正案は明治四四年第二七議會を通過して三月に公布され、七月から施行された。

註

- (1) 時事新報、明治三十三年一月六日。
- (2) 「不動産信用機關ニ関スル調査意見」日本勸業銀行行内資料（「日本勸業銀行史」二七九頁）。
- (3) 大藏省文庫、勝田家文書第五十九号ノ二十一「不動産銀行制度案問答」。勝田とは後の大藏大臣勝田主計で、当時は大藏省理財局長であつた。
- (4)(5)(6)(7)(8) 同前。

(9) この点に関して当時勸業銀行副總裁であつた志村源太郎の論旨は一そうはつきりしている。彼は兩銀行の不動産銀行化の熱心な推進者であると同時にまた産業組合論者で、その意見をしばしば公表している。たとえば、不動産銀行化の必要を説いた後「不動産銀行の資金は市街地へ行き易い。(中略)そこで此農業の金融、就中田舎の小農工業者の金融と云ふものは、別途に其道を図らなければならぬと考へます。之をどうも不動産銀行論と混一して論じては何時迄も論が乾かないと考へます」と述べ「重なる金融機関としては、どうも此の産業組合に依るより外ないと考へます。」(志村源太郎、不動産金融と農業金融、東洋経済新報、第五三二号、明治四三年八月一日)とした。勸業銀行および志村の地位、それと政府との關係からみて、政府の意図と密接な関連があるとみてよからう。

(10) (11) (12) 前出「不動産銀行制度案問答」。

三 不動産銀行化の意義

このようにして産業・農工兩銀行は目的の制限から解放された。政府も銀行当局者もこの目的制限規定の撤廢を以て兩銀行の不動産銀行への本質的な轉化とはせず、旧來の殖産興業的農業金融と不動産金融との併當であるとした。そのように稱する根拠として、兩銀行の特定の市街地に対する貸付額を、拂込資本金および債券発行総額の一定率に抑えることをあげ、これこそ兩行貸付の実情に即し「名ヲ捨テテ実ヲ採」るものとし、「一面農業銀行タルト同時ニ一面不動産銀行」たる「併當ノ妙」を誇稱した。

しかし目的の限定から解放して、一般不動産銀行たるの機能を與える以上、農村における貸付もまた農業生産金融たる束縛から解放されるわけである。すなわち、農村地方における貸付も「農業銀行」としてではなく、「農村土地抵当銀行」として行い得るのであるから、結局「不動産銀行」に過ぎなくなるわけである。他方市街地貸付の制限率

自体が一般にかなり寛大であり、またその「市街地」も勅令によつて定められる一定の市街地で、それ以外に市街地が続々勃興しつゝあつたことを考えればこの改正の「実」は決して農業金融の面に向いたものではあり得なかつた。

むろん、生産金融という限定を除いたことによつて、高利旧債の低利借換という農民の要望に應え得る途も開かれたことを認めなければならないが、その恩恵に浴し得るものの大部分が地主あるいは農民の上層部に限られるであらうことは、株式組織の不動産銀行たる以上当然のこととしなければならなかつた。従つて制限規定の撤廃とこれに對する市街地貸付の制限が、農業生産金融に對する保障となり得ないことは立法当局者も実は認めざるを得なかつた。すなわち、勸業・農工兩銀行に對して、自己の資金、自己の計算で貸付を行うのにまかせておけば、右のように農業貸付に流れて行かないことは自明である。従つて農業生産金融に對しては兩銀行が自らの資金で自ら融資するという方法を捨てて、別箇の方式を考えなければならなかつた。それが一は國家資金たる大藏省預金部資金の動員であり、他は産業組合の育成だつたのである。

まず預金部資金の動員については「不動産銀行制度案問答」は「元來預金部ニ集中スル資金ハ地方零碎ノ貯金タリ（中略）預金部ノ資金ヲ地方ニ投下シ以テ地方産業ニ資スルハ實ニ目下ノ急務タリ」とし、⁽³⁾議會においても政府は、改正の結果兩銀行の資金が公然と市街地に流れることになる」と「資金ノ需要ト云フモノガ是カラ益々多クナツテ、到底旧來ノ資金デ以テ之ニ當テ、行クト云フコトハ出來スト政府モ思ツテ居リマス。ソレデ此資金ノ調達ニ付キマシテハ段々政府ニ於テモ考慮ヲ廻ラシマシテ、國庫預金部アタリカラ補助致シマスル資金モ出來ルダケハ巨額ニ此方ニ向ケテ行クト云フコトニシ、尙是迄ハ勸業債券ヲ政府ニ於テ引受ケマシテ國庫預金部ヲ産業ノ方ニ融通シテ居リマシタノヲ、農工債券ヲモ政府ニ於テ直接引受ケマシテ、極ク小口ノ貸付ニ低利ニ供給スルト云フヤウナ方法ヲ執リタイト云フ考ヲ持ツテ居リマス」とし、生産農民への貸付に預金部資金をあててことを示している。⁽⁵⁾

しかし「是等ノ方法ヲ以テシテハ一局部ニ止マルニ過ギヌノデ、是シキノ金デ地方ノ金融ノ円滑ヲ計ル手段目的ヲ達スル訳ニ参リマセヌ。(中略)本來カラ云フト地方ノ産業資金殊ニ農業ノ如キモノハ信用貸ヲスルコトハ欧米先進國デ努メテ居ルコトデアツテ、我國モ其ノヤウナ氣運ニ進マナケレバナラスト存ジマスルノデ、産業組合其他自治團體ノ發展ヲ計リマシテ、之ニ對シテ無担保デ資金ヲ供給シ、其組合又ハ團體ガ更ニ下層ニ向ツテ資金ヲ成ルベク細カク手ノ行届ク限り撒布スル方法ヲ取ラナケレバナスコト、考ヘマス。」⁽⁶⁾すなわち、根本的には産業組合の発達にまつ以外にないとするのであつて、前記「不動産銀行制度案問答」においてもまた「産業組合又ハ産業組合聯合會ノ発達ヲ奨勵スルコト、但シ農商務省ノ誘掖ト相待テ資金融通上ニ便宜ヲ與ヘ其発達ヲ促進スルコト」と述べている。⁽⁷⁾

しかし、それならば如何にして預金部資金を農業に貸付け、あるいは産業組合の資金を補充するか。この中産業組合資金の供給は不動産銀行が十分に行い得る性質のものではないから当面やはり預金部資金によるほかに方法はない。ここに預金部資金貸付の經由機關として勸業・農工兩銀行を利用するという方法が生ずる。これによつて國家は貸付の指示權を握りながらその危険と手數を免れ、勸業・農工兩銀行は若干の利鞘を得ながら貸付の実務を行うこととなる。それは兩銀行が主体的に行い得る業務ではない。「併管ノ妙」ではなくて、國家の兩銀行利用の妙であつた。つまり形式的には兩銀行に「農業銀行」併管の名目を存せしめながら、實質的には農業生産金融の任務から解放すること、換言すれば銀行による農業生産金融を放棄し、別箇の構想に轉換したことであつた。かくて以後農業関係資金の多くは大藏省預金部の勸業債券又は農工債券引受という形で國家資金の内から供給されることとなつた。

このことをその後の實際についてみよう。勸業・農工兩銀行全体についての数字的資料は見当らないが、勸業銀行のみについての数字は明らかにこれを示している。農工銀行については、この改正前から、一層官利的であるという非難があつたこと、兩銀行体系の中で次第に勸業銀行の比重が増大したことなどから、勸業銀行の数字はまた兩銀行

の動向を示すものとみて大過ないであろう。

勸業銀行の産業組合・耕地整理組合新規貸付高と
預金部資金との関係

(単位千円)

	年 度	貸 付 高 A	内、預金部資金に よる貸付高 B	B/A×100
産 業 組 合	明治43年	49	7	14.3
	大正元年	1.650	1.491	90.3
	3年	1.262	469	37.2
	5年	1.930	1.359	70.4
	7年	1.834	1.415	77.2
耕 地 整 理 組 合	明治43年	1.887	157	8.3
	大正元年	4.838	3.962	81.9
	3年	4.228	1.459	34.5
	5年	5.983	3.809	63.7
	7年	6.841	6.470	94.6

備考 日本勸業銀行 日本勸業銀行史 320,322頁より作成

預金部資金が涸渇した大正三年および四年度を除いて、産業組合および耕地整理組合に對する無抵当のもつとも農業的な貸付は(二十人連帯貸付は当時まだ勸業銀行には認められていなかった)その六五%ないし九〇%を預金部資金に頼つていたことが分る。つまりこれらの農業金融は、形式的には勸業・農工兩銀行の貸付ではあつたが、實質的にはそれらの銀行は資金の經由機關にすぎず、眞実の資金供給者は國家であつたわけである。⁽⁸⁾

かくて勸業・農工兩銀行の不動産銀行化は農業金融との関連において次の意義をもつたものといひ得るであろう。すなわち、兩銀行については「銀行」としての實質を公然と與えられ、その發展を促進せしめられたことにはなつた。しかし農業金融に関しては不動産金融は農村金融ではあり得ても農業金融ではあり得ず、農業金融、とくに農業生産金融は資本主義的営利的銀行の對象からほとんど除外され、自己の力以外には國家の手によつていわば社会政策的に行われるよりほかなくなつたこと、そしてこの事實を金融政策自体が確認したことにあるとし得るであろう。

註

(1) 勸業銀行においては二分の一、農工銀行においては原則として四分の一とし、所在府縣によつて四分の二および四分の三まで認められた。

(2) 大蔵省文庫、勝田家文書第五十五号ノ四十一。

(3) 前出「不動産銀行制度案問答」。

(4) 明治四四年二月一日、第二七議会衆議院日本勸業銀行法中改正法律案委員会速記録。

(5) この中に出て来る預金部資金による勸業債券の引受とは、前年の明治四三年から始まつた勸業銀行経由のいわゆる地方低利資金の貸付をいう。これがこの後恒常的に行われるようになった。

(6) 前出、第二七議会衆議院委員会速記録。

(7) 前出、「不動産銀行制度案問答」。

(8) 産業組合金融については明治三九年頃から系統金融の要望が起つてゐる。産業組合の親銀行たるべき農工銀行がその任務を果していないことに対する不信の声であつた。四三年以後、勸業銀行が産業組合貸付を行うようになってからも、この要望は弱まるどころか次第に強くなり、遂に大正一二年産業組合中央金庫が設立されて、組合金融の中心はここに移つた。しかし資金の実質的な供給者が国家であることには全く變りがなかつたのである。