

戦後北海道開発金融システム の形成過程

【第2回】

小磯 修二

釧路公立大学教授・地域経済研究センター長

前回まで
戦後北海道においては、総合開発計画等において
開発金融体制についての提案がなされてきたが、
GHQによる長期金融機構の再編の動きによって、
北海道拓殖銀行の債券発行機能が失われること
になり、北海道は早急にその対応を迫られること
となった。

2) 北海道拓殖銀行の長期信用業務存続に 向けて

長期金融制度を確立するに至る長期信用銀行法の
制定は、昭和25年以来普通銀行となっていた北
海道拓殖銀行の債券発行機能を最終的に失わせる
ことになり、北海道にとっては容易ならぬ影響を
もつものであった。

この間の北海道開発審議会の動きを追いなが
ら、当時の北海道の対応を見ていきたい。

昭和25（1950）年5月に、北海道開発審議会は
内閣総理大臣吉田茂に対して「北海道総合開発に
関する答申」を行っている。これは、先の同年4
月に行った北海道開発法制定に向けての答申に続
く、総合的経済基本方針の確立と財政及び金融の
特別措置についての答申であった。そこでは、財
政及び金融の特別措置について次のような答申を
行っている。

北海道総合開発に関する答申

（昭和25年5月13日）

本審議会は北海道総合開発に関し既に昭和二十四
年十月十二日に行政機構の改革に関する答申を致しま
した。

政府は之に基いて今度北海道開発法を制定し公布を
見たのであるが、更に総合的経済基本方針の確立及び
財政並に金融の特別措置に対する基本構想に就いて
答申致します。

- 一 行政機構の改革（略）
- 二 総合的経済基本方針の確立（略）
- 三 財政並に金融の特別措置

北海道の開発に付いては極めて多額の経費を必要と
するものであって、その財政措置に対しても大いに研
究され、対象が立てられねばならぬ。特に開発事業の
基本施設に対しては国費に依存するところが極めて多
いので、此の点に重点が置かれなければならぬ。

又事業実行の為には国費の外に民間資本も絶対的に
必要なことであつて、此の民間資本の積極的な投資意
欲が持てるようにすべきであり、且つ之に対しても特
別な金融措置を考究する必要がある。従来北海道の開
発事業に対して唯一の特殊金融機関であつた拓銀が一
時その機能が停止されていたのであるが、偶々我国の
長期設備資金の問題を解決するに当り勧銀、興銀と共
に、拓銀が再び長期資金を供給する機能を持つに至つ
たことは論に喜ぶべきことである。然し乍ら拓銀今回
の機能回復は今後の開発進展にとらみ合わせると未だ
充分ないとは云われぬ。更に其の機能を拡充するよ

うな措置を講ずることが必要である

ここでは北海道拓殖銀行の更なる機能の拡充を求めていたのであるが、その後事態は全く逆の方向に展開する。政府における長期信用銀行制度検討の対象に北海道拓殖銀行が含まれないことが判明したなかで、関係者の当初の反応は、北海道拓殖銀行の債券発行機能を維持しようという努力となってあらわれた。昭和27年2月22日には、北海道開発審議会において以下のような建議がなされている。

北海道拓殖銀行の長期信用業務併営存続に関する建議 (昭和27年2月22日)

今般政府におかれては、長期信用銀行制度を立案中の趣であるが、同銀行が実現の暁には北海道拓殖銀行は現在行っている長期金融の機能を停止して普通銀行業務のみに専念せしめらるゝ構想となっている。

右の事柄は、目下国策として北海道の開発に努力しつつある現状に鑑み極めて重大なる事項であるので本審議会においては慎重審議の結果左の如き結論に到達した次第である。

即ち

- 一、長期信用銀行が設立され、同行が道内に進出することは、北海道の開発上極めて必要な事で、その効果は期待して已まないところである。
- 二、しかし乍ら、歴史と経験に富める北海道拓殖銀行の長期金融機能を停止せしめることは、国策たる北海道の急速な開発上絶対に不可であり、拓銀をして従来通り普通銀行業務と長期信用業務を併営せしめることが是非必要である。
- 三、長期信用銀行法の附則中に、北海道拓殖銀行が従来通り普通銀行業務と長期信用業務を併営し得る旨の特例を規定する。

理由

政府の樹立した北海道開発計画は、要約するに、昭和三十六年迄の十ヶ年計画として、北海道に人口一千万を包容せしめる経済力を附与することを目標としている。

これがためには、未開発地域たる北海道に、産業開発のための資金を豊富に供給することが絶対必要な事であって、近く設立を予定される新銀行たる長期信用銀行及び内地に本店を有する金融機関の金融操作のみに依存するときは、北海道の未開発地域たる特殊事情に鑑み所期の成果を十二分に期待し得るや否やを憂うものである。

幸にして北海道拓殖銀行は、本店を道内におき、普

通銀行業務と長期信用業務を併営し來つたのであって、同行と北海道開発の歴史とは正に不可分の関係にまで到達しているものである。

未開発地の困難なる開発金融に関しては、如何にするもこの拓銀の歴史、経験並びにその広範なる支店網の活用と更に今回の長期信用銀行の活用とを並存せしめることを如上の趣旨により強く要望するものである。

さらに3月26日には、北海道開発審議会が北海道開発庁長官に対して、「長期信用銀行法の付則に『北海道に本店を有し現に債券を発行している銀行の債券発行については本法の債券発行の条項を準用する』旨の規定を挿入すること」という要望を提出した。北海道拓殖銀行に現行どおりの長期資金業務を兼営させるという要望内容である。

北海道拓殖銀行に現行通り長期資金業務を兼営せしめることについて

(昭和27年3月26日)

要望事項

今回長期信用銀行法（仮称以下全じ）制定に当って北海道としては、その特殊事情に鑑み次の措置をとることを要望する。即ち長期信用銀行法の附則に「北海道に本店を有し現に債券を発行している銀行の債券発行については本法の債券発行の条項を準用する」旨の規定を挿入すること。

一、理由

北海道の開発については終戦後の我国の政治的経済的諸事情に鑑み、北海道開発法の制定をみ、その開発の推進に当たってきたのであるが、特に北海道の金融体系を規定する経済的特殊性は、

- (イ) 広大な地域と豊富な資源の未開発なること。
- (ロ) 寒冷地帯と人口稀薄とにより労働効率の低位にあること。
- (ハ) 交通の未発達と電力の未開発による経済基盤の脆弱なること。
- (ニ) 資金量不足と資金回転率の鈍性による企業育成力の不足なること。

等を救うべく、従って北海道の企業は依然その後進性を脱却し得ず炭礦業、鉄鋼業、化学肥料工業、製紙工業の如き一部近代企業を除いてはその規模は中小企業形体のもの多く、経営内容は粗放且広漠たる地帯に散在しており、而も長期資金の豊富なる投下なくしては成り立たない実情にある。

斯る特殊な経済基盤と企業形体を対象とする地元金融機関は常に危険分散経営が困難であり、融資後の事後管理に特別の苦心、経験を要求せらるるのみな

らず、同一企業に対しても基本金融たる長期資金と併せてこれと不可分なる短期運転資金の供給を必須とするものが多い。従って北海道の実態に即応した金融機能を発揮するためには、道内各地に多くの支店と職員とを配して、経済の実態把握を行うと共に、貸出資金の効率性昂揚と安全性確保のために多額の経費と豊富なる経験とを要することとなる。かかる見地から北海道における長期金融運営は凡そ困難であり、道外銀行の支店金融を以てしても万全を期し得ないことは北海道における金融の歴史とその実績から容易に推し得られる。

この観点からするならば、北海道の如き特殊経済圏に於ては、全国的規模による投資銀行のみの活動をもって十分とするものではなく、北海道経済が独特の機構を持つ北海道拓殖銀行を生誕且発展せしめた金融史的観点に鑑み、同行をして長期金融業務を併営せしむるよう施策する必要ありと思考する。

二、北海道における長期資金の概況並に計画

(一)北海道における長期資金の概況 (27, 1, 31現在)

拓	銀	3,251,280千円
興	銀	1,332,000
農	中	950,000
復	金	1,874,000
(未回収分)		
特別会計による分		125,000
予金部 (地方債)		4,615,000
計		12,147,280

(二)北海道開発五ヶ年計画における民間長期資金

需要推定 (単位千円)	
1. 港湾	1,428,000
2. 農業	28,056,711
3. 水産	3,147,715
4. 林業	3,957,297
5. 住宅	50,465,000
6. 地下資源調査	400,000
7. 電力	51,610,000
8. 鉱業	41,056,300
9. 工業	48,509,000
10. 鉄道	800,000
計	229,439,022

右により北海道においては年間平均約460億円の長期設備資金を必要とする。

3) 大蔵省との文書交換

これらの動向を背景として、昭和27年5月30日付で北海道開発庁から大蔵省に対し、「北海道における長期資金の確保について」という北海道開発庁次長岡田包義名の照会文書が提出された。こ

の照会文書の内容については、後に紹介する北海道開発審議会第1回財政金融小委員会で詳しく説明されているが、北海道開発審議会の建議を受けて、北海道開発庁から大蔵省に対して北海道拓殖銀行の長期信用業務に関する特別措置を要請したものである。これによると北海道開発庁は、拓銀の現状機能の維持に加えて特殊金融機関の設立を企図していたことがうかがえる。以下は、北海道開発庁と大蔵省とのやりとりの文書である。

昭和27年5月30日

北海道開発庁次長 岡田包義
大蔵事務次官 舟山正吉 殿

北海道における長期資金の確保について

終戦後領土の半ばを喪失した我国にとって、北海道の開発は頼みにその重要性を増加してきましたがその理由は同地域の面積が極めて広大であり、鉱産、農林水産等の資源で未開発のものが豊富に存在しこれを開発することによって我国の復興再建に大なる貢献をなし得る点に存するのであります。我国に残された最大の資源地域としてこれが開発は我国再建の絶対的要件であると考えられるのであります。

右の如き北海道の重要性に鑑み、政府においては昭和二十五年五月一日北海道開発法を制定しこれに基き北海道開発庁を設け、北海道における資源の総合開発により国民経済復興及び人口問題の解決に寄与するための開発計画を樹立し、この計画に従い、土地、水面、山林、鉱物、電力、その他各種資源の開発を実施してきております。

御承知の通り北海道はその自然的及び社会的条件が内地の場合と著しく異なり、これら計画を完遂するためには、強力且つ大規模にして永続的な構想に基く施策を実施せねばなりません。このことは従来の北海道拓殖の歴史が明らかに示すところでありまして、かゝる観点から北海道の開発計画を推進するためには、真に官民協力一丸となってこれに当るの必要が痛感せられるのであります。

特に右施策の重点をなすものは多額の政府及び民間資金の動員でありまして又右の資金はその性質上長期にして低利なるを要するのであります。

政府においても公共事業費等については内地とこれを区別し多額の政府資金を投入するよう施策を講じてきておりますが、民間資金についても北海道拓殖銀行等を通じ右目的に副うよう鋭意努力を傾注してきた次第であります。もとより北海道拓殖銀行は従来の実績において民間事業の育成に対し必ずしも十分な機能を発揮してきたとは申されません。よって開発庁におい

ては同行の債券発行による長期資金の獲得を推進すると共に、更に進んでは北海道に長期且つ多額の民間資金を確保するため北海道開発金融公庫法（仮称）の制定を企図していた次第であります。

然るに今国会に提案された長期信用銀行法においては北海道拓殖銀行の債券発行の業務が停止せられることとなっております。

従って同法案が通過成立しました暁には現在北海道における唯一の長期資金調達源を喪失する結果となり北海道開発上誠にゆゑしい問題を惹起することとなるのであります。政府は一面において巨額の国費を投じて北海道の開発を推進しつつあるにかゝらず他面においてその開発を渋滞困難ならしめるが如き結果となるのであります。

かゝる国策の背反と矛盾はあらゆる手段を尽して排除し国民の信頼に背かざる措置に出でねばなりません。

大蔵省におかれても右に述べました諸般の事情は十分に了知せられ、従ってこの対策についても苦心しておられることと存じます。

北海道開発の国家的大事業の推進をその任務とする開発庁としてはこれが善後の措置について大なる関心を有し重き任務を感ずるものであります。よってこの国策上の矛盾を取り除き北海道開発の国是遂行に齟齬ならしめるため大蔵省として如何なる措置をとられんとするかその構想についてできる限り具体的且つ詳細に御回示を願います。

右照会します。

照会の趣旨は、基本的には長期信用銀行法によって北海道拓殖銀行による長期資金調達の道を閉ざされることに対しての問題提起であったが、さらに北海道拓殖銀行は従来の実績において民間事業の育成に対し必ずしも十分な機能を発揮してきていないという認識のもとに、一步踏み込んだ「北海道に長期且つ多額の民間資金を確保するため北海道開発金融公庫法（仮称）の制定を企図していた」ことも述べている。

このような照会を公文書によって事務次官レベルで交わすというのは異例のことであろう。背景には、同年2月、3月に北海道開発審議会による建議がなされていることがある。北海道開発審議会の主体的な権能として有する建議機能が政府当局に対して強く働いていたことを物語っている。

北海道開発庁からの照会に対しては、すぐに大蔵省から以下の回答が寄せられた。

昭和27年6月9日

大蔵事務次官 舟山正吉

北海道開発庁次長 岡田包義 殿

昭和二十七年五月三十日来翰の件に関しては、大蔵省としても従来北海道の総合開発に必要な資金の疎通について種々配慮を加えてきたのであります。

長期信用銀行制度の創設に伴い、北海道拓殖銀行が将来債券の発行を取りやめる場合においても、北海道開発の重要性にかんがみ下記により産業資金の供給に遺憾なからしめる所存でありますので、御照会の趣旨にも十分副い得るものと信じます。

記

- 1 新たに設置せられる長期信用銀行については、従来北海道拓殖銀行が「銀行等の債券発行等に関する法律」に基いて実施してきた長期信用業務を実質的に継承し得るようにその運営を図らせることとし、例えば相当の権限を有する長期信用銀行の支店を可及的速やかに設置し、その融資額について充分の考慮を払うよう指導すること。
- 2 日本開発銀行については、融資の時期、業種等につき格別の考慮を払い、その資金量についても十分な配慮を加えるように指導するものとし、なお、支店の設置時期の繰上げに努力すること。
- 3 その他農林漁業及中小金融についても、更に努力と工夫を加えること。
- 4 北海道拓殖銀行についても、長期信用銀行設立に関連してその長期信用銀行の発行する金融債を引き受け、その代理貸を行う等の外、北海道拓殖銀行自体の資金の運用に当って北海道の長期資金供給に遺憾のないよう充分な指導を行うこと。

追って、本件に関しては、昭和27年2月22日付を以って北海道開発審議会から建議のあった次第もあり、同審議会委員に対しても貴官からしかるべく右の趣を伝達下されたく申し添えます。 以上

4) 北海道開発金融公庫案

このように、北海道拓殖銀行が有していた長期信用業務は廃止されることになり、その機能は他の金融機関が担うことで整理がなされた。これを契機に、北海道における開発金融のための新たな金融機関設立の要望は、昭和28年以降、さらに各種の構想や提案となって登場することになったのである。

さらに、この問題が改めて大きく取り上げられるようになったのは、大野伴睦長官（昭和29年1月14日～7月27日）、緒方竹虎長官（昭和29年7月27日～12月10日）の時代である。当時は、開発

庁を実施官庁に昇格させ、農業開発のために「北海道開発公社」を、鉱工業開発のために「北海道開発金庫」を設立し、北海道開発を強力に推進しようという構想があった。また、このころは「北海道の開発に必要な法律がどしどし国会を通過し、北海道開発庁は大いに自信をつけていった。一気に実施官庁へもっていかうと政治家が考えて、開発庁のお役人が一体となって働いたのもこのようにやれば出来るという雰囲気があった」(黒澤酉蔵氏)というように、北海道開発に追い風が吹いていた時期でもあった。

そうした流れのなか、北海道開発庁では以下のような「北海道開発金融公庫法案」を試案として作成しつつあった。

- (1) 公庫は北海道開発法に基づく総合開発計画の実施に寄与するため、その開発を促進するのに必要な長期資金で、他の金融機関から融通をうけることが困難な資金を供給することを目的とする。
- (2) 公庫は主たる事務所を札幌市に置く。東京および北海道に従たる事務所を置くことができる。
- (3) 資本金は20億円とし、政府がその全額を出資する。
- (4) 業務の範囲は、公庫の目的を達成するため、資金の貸付け、社債の応募、債務の保証とする。
- (5) 資本金の20倍に相当する金額を限度として、債券を発行することができる。
- (6) 主務大臣の認可をうけて政府から資金の借入をすることができる。政府は、公庫に対する貸付金については利子を免除し、また通常の条件より公庫に有利な条件を付することができる。
- (7) 政府借入金と債務保証の現在額との合計額は、資本金の額を超えてはならない。

以上の金融公庫案は、昭和29年の秋ごろから地元北海道においても議論の焦点となっていた。同年7月10日の閣議で、大野開発庁長官は、北海道視察の報告とともに、北海道を特別行政地区にする構想、そして鉱工業など産業開発促進のため低利長期産業資金を供給する「北海道開発公庫」(仮)を設立する旨の発言を行い、その後、この思いが緒方長官に受け継がれたのだ。そして、北海道開発審議会も同年9月1日、「金融公庫法案」の説明をうけ、財政金融小委員会でさらに細部にあ

たって検討が加えられることになったのである。

(3)北海道拓殖銀行の対応

ところで、戦後の金融機関が、GHQの指導のもとで、長期金融の仕組みをはじめ、大きな変革を迫られるなかで、北海道拓殖銀行もその例にもれず、昭和25年3月31日公布の「銀行等の債券発行等に関する法律」(即日施行)、「日本勧業銀行法等を廃止する法律」(4月1日施行)により、同年4月1日より、銀行法に基づく普通銀行として新しいスタートを切ることとなった。「日本勧業銀行等を廃止する法律」では、拓殖銀行法等を廃止すると同時に、同行を銀行法に基づいて営業の免許を受けた銀行とみなすと規定しており、一方「銀行等の債券発行等に関する法律」では、普通銀行等に対し、債券の発行と長期資金の供給を認め、自己資本の20倍相当額から預金と債券の合計金額を控除した残額を債券発行限度としていた。そこで北海道拓殖銀行では、7億円の増資を行い、資本金を12億円とし、発行限度を約62億円としたのち、昭和25年7月に7億円、11月に4億円、26年2月に5億円、5月に3億円と発行を重ね、さらにその後毎月1億5千万円、総計46億円の債券発行を行った。しかし、昭和26年末になると、金融機関のオーバーローンの問題に関連し、長短金融兼営問題が再浮上した。

さらに、この間には金融制度全般にわたって検討が行われ、昭和25年12月に長期金融を行う日本輸出銀行(現国際協力銀行)、昭和26年4月には日本開発銀行(現政策投資銀行)が設立、昭和26年6月に相互銀行法と信用金庫法が公布され、中小企業金融機関の改組・強化が行われ、そして、最終的には、長期金融を専門に行う長期信用銀行の設立が規定された長期信用銀行法が昭和27年6月12日に公布される。

これらの動きのなか、昭和27年2月13日、北海道拓殖銀行は大蔵省に「長期金融機構整備に関する答申書」を提出している。このなかには特に「北海道に於ける長期金融の在り方について」という一項目を設け、「北海道の如き特殊経済圏に於いては、全国規模による投資銀行のみの活動をもって十分とするものではなく、……当行をして長期金融業務を併営せしむるよう施策せらるべきもの」と北海道の特殊事情から、同行の長

短兼営を主張した。

昭和27年5月23日に開催された衆議院大蔵委員会において、広瀬頭取は参考人として次のような所信を述べ、北海道拓殖銀行としての最終的な態度を明らかにした。

長期信用銀行法案の趣旨は、長期金融と短期金融とを区別する趣旨だろうと存するのでありまして、その意味におきましては当初より賛意を表しておる次第でございます。ただ北海道につきましては、御承知の通り未開発の面がたいへん多いのでございまして、特にこの長期資金の必要性が多いと思われるのでございます。……北海道については例外的にこの長期金融の兼営ということをご認めていただきたい、かように存じまして、北海道拓殖銀行といたしましては、そういう意見を当局に陳情いたしておった次第でございます。しかしながら最近に至りまして、新聞の報道にもございしますが、御当局におかれましてはこのわれわれの主張にこたえられて、北海道の特殊性あるいは重要性ということについて、認識を深めていただいたのではないかと存するのであります。当行の兼営をやめても、なお北海道の長期金融に支障がないような道をお考えくださらなければならぬ、かように考えているのでありまして、御当局に於てもこの点についてはお考えいただけるものと確信いたしているのであります。もともと北海道拓殖銀行といたしましては、……北海道の長期金融を円滑に取進めるといふ意味において、北海道拓殖銀行が兼営をいたしました方がよろしいのではないかと、かように考えて参ったのであります。従いまして、この兼営よりかわった方法において、北海道の長期金融を疏通する道が開かれるならば、私どもはそれでさしつかえない、それでけっこうであるというふうにご存念でございます。……この法案が通過して施行せられますならば、北海道拓殖銀行といたしましては、もちろん長期部門を捨てまして、普通商業銀行として将来進んで行く考えでございます。

このような大蔵委員会での広瀬頭取の意見聴取を終えて、長期信用銀行法案は、5月26日に大蔵委員会で可決された。その結果、北海道拓殖銀行の債券発行業務は取りやめ、長期信用銀行の金融債券の引き受け、代理貸を行うという結果となった。

なお、北海道拓殖銀行では、債券発行業務打ち切りのあと、長期資金供給対策として、

1. 新設の長期信用銀行が道内の長期金融業務を継承できるよう、その運営を推進する。

2. 日本開発銀行については支店設置の時期を早め、資金量についても十分な配慮を加えるなどの措置を講ずる。

3. 長期対策として、北海道開発公庫を設置して財政資金の導入をはかり、本道の長期資金を供給する。

などを取り決め、地元銀行として北海道開発公庫の設置を推進する方針を打ち出した。

その後、半世紀にわたる債権発行の歴史に幕を閉じた北海道拓殖銀行は、拓殖政策を担う長期信用銀行から普通銀行になり、さらに純商業銀行として地方銀行から都市銀行に転換することになった。戦後の大きな政策転換のなかで、北海道拓殖銀行は大きく銀行経営の舵を切ることになった。また、債券発行の打ち切りによって長期資金調達的手段を失ったばかりでなく、すでに発行済みの46億円にのぼる債権を償還しなければならず、金融引締め時期とも重なり、苦しい試練の時期を迎えることとなった。このような難局のなかで、北海道拓殖銀行は資金量の増大と経営の合理化を進めるために、道外の店舗拡充を目指して6大都市に8カ店を新設するとともに、合理化の観点から北海道銀行に道内22カ所を譲渡するなど、新たな銀行の使命を果たしていくべく努力を続けていくこととなる。

参考文献

『北海道東北開発公庫年史』（日本政策投資銀行）／『北海道東北開発公庫二十年史』（公庫20年史編纂委員会）／『北海道拓殖銀行史』（北海道拓殖銀行）／『新北海道史』／『北海道開発庁二十年史』／『北海道開発審議会資料』／『北海道開発関係記事』（北海道新聞）／『北海道開発回顧録』（黒澤西蔵著）ほか

profile

小磯 修二 こいそしゅうじ

1948年大阪市生まれ。'72年京都大学法学部卒。北海道開発庁（現国土交通省）を経て、'99年6月より現職。