

戦後北海道開発金融システムの形成過程

【第4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、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、北海道は早急に対応を迫られることとなった。そのため、北海道開発審議会に財政金融小委員会が設置され、新たな北海道における開発金融システムについての検討が始まった。

(2)第1回財政金融小委員会（続）

第1回小委員会における審議の後半に、広瀬委員からその後の小委員会の流れを左右する発言があった。「もう一歩進んで技術面も経営面も指導して行くことが必要なんじゃないかという感じを持つのですが、金融するといっても成り立たない事業はどうも見てないわけだな。開発公庫にしても駄目だろうと思うのだが、やはりもう少し経営が成り立つようにこれを指導するといいますか、そういう方面が必要なんじゃないかという感じを持つのですがね」という金融機能にとどまらない機能を求める発言であった。

永田委員長は、この発言を受け「北海道でもこういうような問題を考える場合には、その技術なり経営なり、その他そういったようなことについての一つの指導力を持ったような考え方をすることが必要ではないか、こういった御発言がありました。非常に重大な発言だと私は思って伺いましたが、その考え方は金融だけやっても駄目じゃな

いかということですね。でありますから、それを更に拡げて考えますと、よく北海道開発問題では今まで言われましたことですが、まさか満鉄方式とまでは行かなくても、政府がある財政出資をして、そうして北海道のこういうようなことを考えるというなら、金融だけのことじゃなくて、今までの言葉を使いますと、例えば北海道開発公社ですか、今農業関係については又いろいろなことが別に進んでおるようですが、そういったような総合的に北海道にあるものによって鉱工業の開発等について一つの協力をするというような公社的なものを考えて、そうしてそこには優れた経営者もおり、又立派な技術も揃^{そろ}っておるというようなふうにして、こういうものを指導して行かなければならないのじゃないかと、かようにお考えですか」と、広瀬委員の発言をまとめ、のちに産業公社案につながる機運が生まれていった。

また、江沢委員からは、北海道の資金の流入流出について、北海道からの本州への流出資金が多いように見うけられるので、逆に北海道に資金が流れ込むような仕組みを作らねばならないのではないかという意見も出された。例えば、農林中金からは277億円という資金が北海道に入っているが、預金はわずか28億円にしか達しておらず、資金が北海道にとどまらない現象を示している。それが道内にとどまり、道内資金として動くような仕組みこそが必要だというものである。

以上のように、金融問題を北海道の産業振興上

大きな問題として取り上げなければならない点については、各委員一致した意見ではあるが、それをどのような方法で進めるかについては、様々な意見が見られた。

それぞれの発言については、基本的に四つの方向性に整理された。一つは、金融機関は設けずに、特別立法による損失補償や金利補給を現在の金融機関に担当させる方法。二つ目は金融と同時に、技術指導や経営指導も行う産業会社のようなものを設立する方法。三つ目は、金融公庫のようなものを立ち上げる方法。四つ目は、資金が北海道にとどまるようにし、産業を培うような方法である。この日の小委員会は、各委員の発言を以上の四つの方向性として整理、確認し、今後はこの四つの方向性について議論をしていくこととして散会した。

この小委員会での検討を振り返ると、より慎重な発言や違った視点での発言が見られ、金融公庫を積極的に支持する意見ばかりではなかったといえる。このような特別の機関を設けなくても、利子補給・信用保証などの別途の対策を活用することで目的を達しうのではないか、あるいは単なる金融面だけでなく、経営や技術の面まで指導しうる産業開発会社のようなものをつくる方がよくはないか、また実質的に北海道に資金が流入するような総合的な方策を考えるべきではないか、といった多面的な見解が示されたといえるだろう。

また、北海道の企業が採算上かなり不利な条件をもつときに、金融だけの方策で効果があるかどうか。既に開銀・長銀・商工中金・農林漁業金融公庫などの各機関が道内に進出しているなかで、新たに開発金融公庫を設けた場合、これをどのように位置づけるべきかという重要な問題の指摘もなされた。

(3)第2回財政金融小委員会

第2回財政金融小委員会は第1回小委員会の約3週間後、昭和29年12月23日に開催された。

まず、第1回の議論で整理された四つの方向性について議論を深めることとし、第一と第四の方向性に関わる調査結果資料について北海道開発庁と日本銀行から説明が行われた。

第一の方向性である、損失補償や利子補給の措置については、北海道開発庁から、現行法で行われている事例の調査結果が紹介された。損失補償

及び利子補給の一覧表をもとに解説がなされ、現行法では日本銀行特別融通及び損失補償法や不動産融資及び損失補償法など、時限的な特定の事業に対してのみ適用されている法律が多く、地域を限っての恒久的な損失補償、利子補給といったものは、現行法上では採用されていないという結果であった。

さらに、第四の方向性であった資金の流出入については、その現状について日銀の渡辺企画課長から説明がなされた。それによると、北海道は他地域に比べて銀行券の増勢がやや強いことが特徴で、日銀為替では、昭和28年は流入超過、資金は流出超過になっており、資金が道外地域に多く出ていく関係が示されていた。また、国庫収支は、昭和27年中は217億円の引揚超過で、28年中も205億円の引揚超過であった。しかし、農林中金からの資金、交付金の資金などを国庫金と考えると、国庫金の関係はどちらかといえば散布超過ではないかと推定されている。北海道地域の銀行券の発行要因については、市中段階での送金、本州から来る為替、市中の為替の受払いなど、日本銀行で行っている最終的な決済で見ると、北海道としては入金超過になっていた。これは、日銀為替を通じる送金は流出超過であるが、市中の為替を通じた面では、北海道としては流入超過であるということである。結局、これは差引相殺され、それを道外地域に為替で送るという関係であり、銀行券については農林中金を通じての米の代金と、地方交付金を含めた場合、やや散布超過というのが国庫収支で、これが銀行券の増発の主要原因になっていると考えられ、日銀為替、市中段階の為替の最終的な決済面から見ると、北海道として資金が流出超過であるとはいいがたいという結果であった。金融機関の現地における預金は、貸出として運用されており、預金と貸出とが見合っており、大雑把には、現地で集めた資金はほぼ現地で貸し出されていると考えてよく、総合的に考えると、北海道が特に資金の流出超になっているとは見られないというものであった。

以上のような調査結果から、日銀副総裁の井上委員は「所得を生み出すいろいろのリゾーセス（筆者注：リソース Resources資源）、それに対比して資金の蓄積が少ないということは言えるだろう。（中略）北海道の事業というものが、企業の本拠を北海道に置いておるものが割合に少ないの

で、道外に本社を置いているものが多い。それだからその本社を通じて資金が流れては来るのですけれども、併し、それによって生産されたものなり何なりは北海道自体が対価をもらうものではなくして、内地にこれが持って来られる。そうして本社がこれの対価を受けている。(中略)結局これは産業構造の問題じゃないかと思うのです。産業構造というと何ですが、何と申しますか、その経営の主体が北海道にあるものがうまく調和がとれてそこにあるかどうかというこういう問題だろうと思うのです」と、金融上の課題の多くが北海道の産業構造に起因しているという指摘をした。また、こうした意見を受けて、財政金融小委員会のテーマは金融問題ではあるが、どんなに金融機関が充実しても、それを利用する事業がなければ産業振興は不可能であり、北海道の開発事業を国がどのように考え、どのような組織で進めるのかを議論することが重要だという意見も出されている。

この小委員会の席で、黒澤会長は独自の総合開発論を以下のように展開している。

「国費としては勿論のことでありませうけれども、民間の資本にしても、何らか道を一方に講じて、そうしてつまり或る程度一人前になるまでの間注ぎ込まなければいかん。こういうのが北海道をよく見ておるものの考え方なのであります。(中略)北海道の開拓というものを半面から眺めれば、北海道の何百年、何千年来の資源をただ略奪している。こういう見方もできてくるわけなんです。ですから、それではこれはもう沙漠になる以外には方法はないのです。ところが、北海道のような気候、風土、地積を持っておるほかの国を比べてみれば、立派に一国を成して繁栄して産業がそこに栄えておるのでありますから、それが私は開拓事業である。いわゆる総合開発というものはそれをなすのではないかと思うのであります」。

こうした黒澤会長の意を受けて、「一つ中心体の事業をやるしっかりしたものが、金融もできるような組織を政府でお作りになったほうが一番いい」「金を受け取ったものが責任をもって事業を遂行できる。こういう態勢をとることが一番早道じゃないか」といったような、総合開発行政体がイニシアティブをとった政策が不可欠であるという声が目撃されてきた。こうした意見の背景には、過去の満州での満鉄による開発システムが意識さ

れていたと思われる。

以上のような意見が出された後、第四の方向性、いわゆる資金が北海道に留まるようにする方策については、日銀からの報告に加えて、北海道の産業基盤が整備されることで解消されるとの認識で、小委員会の議論対象の枠組みからは除かれることとなった。

こうして、第2回財政金融小委員会での議論は、三つの方向性のもとに議論が再開された。なかでも議論の中心となったのは、産業公社的な組織体についてである。黒澤会長は理想案であると認識しているが、現実的にはなかなか難しいと考えており、少し幅を広げた公庫方式が現実的な考え方ではないかという見解を示している。同様に、田中知事の代理で出席していた西川副知事も産業公社案には否定的な見解であった。その背景には、植民地時代での政策をそのまま北海道に持ち込めるのか、産業公社による指導のもとで企業が継続し得るのか、産業立地上のマイナス面をどう解決するのかといった課題が残されていたからである。こうした北海道の経済のマイナス面を人為的にカバーすることを解決することがまず前提であるとの認識で、その上に立って初めて産業公社や開発金融公庫が検討されるべきであるという考え方であったのである。また、産業開発公社案については政治的な介入が想定され、元来の目的とは違った方向に進む懸念もあり、地元北海道側としては、開発金融公庫が現実的な案ではないかと考えていた。

これらの議論を受け、永田委員長は、財政金融小委員会の性格を考慮し、産業公社案については、北海道開発審議会の鉱工業委員会での検討を提案した。必要に応じて合同委員会を開催するなど、さらに慎重に審議すべきとの見解を示し、了解を得た。

また、第一の方向性であった損失補填、利子補給については、拓銀が普通銀行に変わったことを受けて、再度債券発行権を回復するような措置を検討してはどうかとの声があったが、既に商業銀行に変わってしまった拓銀の具体名をあげての議論は難しいため、戦前の北海道殖産銀行、神戸銀行、勸業銀行、正金銀行、朝鮮銀行、台湾銀行など、特殊銀行があったなかで、北海道以外では、それぞれ形こそ違うものの、金融組織としては特殊銀行制度的なものが復元しており、北海道のみこう

した制度が復元されていないため、北海道においては、こうした議論が必要であるとの立場に立つて検討すべきであるとのことで、共通認識を持つこととなった。

こうした議論のなかでは、産業公社案、金融公庫案などのような組織論ではなく、根本的な課題を検討すべきとの声も見られている。井上委員からは、次のような安易な金融公庫論に対する鋭い指摘もなされている。「問題は資金の量ばかりでなくて、質の問題ですね。要するに金融の客体となるものであるかどうか。これは事業によって違いましょう。北海道だって優秀な立地条件をもっているものもないわけではないのですから、当然普通の金融に乗って行くものもあるだろうと思う。だからこれから開発される場所はなかなか困難な、殆ど始めのうちはペイしないようなことが多いんじゃないかと思うのですね。設備資金についても非常に長期で低利、低利どころか場合によっては無利息でなくちゃいかん。そういうようなところのことも併せ考えますと、金融という第一名前を付けるのがおかしいのですよ。私どもの考え方から行くなれば、これはグランドであるべきなんですね。或いは補助金であるべきなんですね。金を貸すという以上は、これは従来出ている、そのような公庫もありますが、必ず回収ができて利息は低利かもしれませんが、若干は取られると、そういうものでないと、これは大蔵省あたりで取上げようとしても非常にむずかしいだろうと思います。それがむずかしいとすれば、仮に金融公庫というものをこしらえましても、その活動の範囲は非常に限局されてしまうのですよ。それは現に大きな金融機関として開発銀行などありますけれども、あれとて何もただ金をくれてやっているわけではないので、飽くまで貸して金利を取って回収するというものでございますから、ですから、もうその意味合いから行くと、私は金融公庫案ということこそそういう機構として形を講ずる前に、如何にその補助金が財政面で負担されるべきであるか、或いは低利長期の貸付で足りるものについては、その利子の補給なり或いは元本の損失補償などをどう考えられるか。つまり本質的な問題が先ず第一じゃないかと思うのでございますね。(中略)(そのためには、)こういう事業にはこれだけどうしてもリスクを伴う、それからこういうふうな長期でなくちゃいけない、金利はこ

うでなくちゃいけない、場合によっては無利息でなくちゃいけない、無利息どころか補助金を必要とするところが出て来るのだろうと思うのでございますね。(中略)だから若し出すとすれば、私の感じでは、要するに事業によっては非常に低利な金を、或いは無利息の金を必要とする。国としてそれだけの負担をもってやるつまり意思があるかないか、ないとすれば、差当りできるものに具体的にどういう措置を講じたら或る程度の目的を達し得るかということになって来るだろうと思うのです」。

これら様々な意見が出されたあと、第2回財政金融小委員会は、産業公社論については鉱工業委員会で検討を行うこと、さらに損失補償や利子補給、金融公庫案については、道庁で進められている検討・研究資料を参考に今後検討をしていくことを確認し、散会した。

以上のように第2回財政小委員会においては、貧弱な企業体しかなく、しかも採算性の悪い北海道の事業に保護政策をとっても効果はない、国が本格的に北海道を開発しようとするならば、政府出資の産業開発公社のような強力な機構をつ



永田昌緯氏(後に第3代北海道開発審議会会長)

くり、これに産業開発を一元的に実施させるべきであるという意見が有力であった。しかし、この意見に対して、地元北海道側は否定的な見解を示し、次回道側の検討資料を待っての議論に引き継がれることとなった。

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年史編集委員会)／『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。