

韓国における庶民金融の制度化

— 無尽から国民銀行へ —

How does build up the people's finance institutions in Korea ?

— From Mujin to Korean Bank —

李 明 輝

Myunghwi LEE

(梨花女子大学経済学科・助教授)

I. 序 論

韓国の庶民金融市場がいかに制度化されてきたのかを追跡することが本研究の目的である。「庶民金融」とは、個人向けの消費金融・住宅購入資金の融資や零細商工業者向けの経営資金・生業資金の調達をいう。短期、少額、無担保の融資需要に基づいて資金取引が行われる市場が「庶民金融市場」である。韓国で銀行等の近代的金融機関が登場したのは1905年頃であり、庶民も銀行や郵便局を利用することはできたが、実際には担保力の不足していた一般庶民が金融機関を利用することはごくまれだった。解放後も物価高、低金利により人々の心を貯蓄に振り向けることが困難だったばかりか、銀行はリスクが高く収益性の低い庶民金融を忌避してきたし、口座開設の資格が厳格で手続きも複雑だったため庶民には敷居の高い存在だった。従って大多数の庶民は民間の信用組織を利用して資金を融通し、1960年代初めには都市家計の90%以上が「契(げ)」と呼ばれる組織に加入しているほど私金融市場(非制度圏金融市場)が隆盛を極めていた。

非制度圏金融市場の膨張により、金融政策の影響力が減少して金融取引費用が増加すると、庶民金融を拡大して関連金融機関を設立するための政策が模索された。だが、伝統的な民間の信用組織を制度圏に吸収するというのは机上の

計画にすぎず、現実のものとするのは困難だった。金融改革の方向を巡るそれまでの論議を継承して断行されたのが、1960年代初めの金融改革だった。無尽をはじめとする庶民金融組織はこの過程で設立された国民銀行により吸収され、全面的な庶民金融制度の改革が断行された。本研究は、その経路を追跡することにより、経済開発計画期の韓国の金融市場とその制度の一端を明らかにしようとするものである。

これまでの韓国の金融制度形成史は、政府が海外から資金を調達し、これを配分する窓口としての政策金融機関の設立・整備に注目して叙述されてきた。経済開発計画期のために必要な資金は大部分が海外から調達され、資本市場が未発達な状態でこれに参加する企業は、政府が配分する資金を確保することが唯一の資金調達の経路だったのである。だが、既存の研究では開発計画の同伴者として参与した企業以外の、多くの零細工業者や商人、家計が韓国内でいかに資金を融通してきたのか、国内貯蓄と国内投資とはいかなるかわりがあるのかについては、さほど研究が進んでいない。こうした資金の相当部分是非制度・非公開的な金融市場を介して融通され、確保可能な資料がほとんど存在していないからだ。そこで本稿は、国民銀行の設立過程を通じてこうした経路を明らかにすることにより、韓国の金融市場の特質を明らかにしていきたい。

II. 無尽と契

一般に、発展途上国の低信用者は伝統的に「輪番式信用組織（ROSCAS: Rotating Savings and Credit Associations）を通じて資金を融通してきたことがわかっている。韓国では「契」と「無尽」が代表的事例である。ROSCASとは、加入者が期間と目標金額を決めて一定金額を拠出し、集まった資金を加入者に順繰りに貸し付けていく信用組合をいう。①融資を受けた後に決められた金額を振り込まない可能性、②集まった資金を中心的主導者が転用してしまう可能性、③融通される資金の内訳や経路が追跡不能なため不健全な用途に悪用される素地、④調達可能な資金規模が大きくないため産業資金の形成とは縁遠い、といった点がこうした組織の弱点として指摘されている。

無尽は日本から導入されたもので、頼母子講という経典を講義し参拝を主管する仏教団体（講）に由来する。鎌倉時代から室町時代にかけて、零細民が金銭や穀物を出し合って融通する無利子無担保の組織として少しずつ発展し

た。最初は無担保だったものが、やがて返済が遅れたり踏み倒したりする者が出てきたため、担保を取ったり抵当物を預けることが多くなり、江戸時代には抵当物を預かって現金を貸し付ける中国の無尽銭に似たものになってゆき、無尽講という名称で呼ばれるようになった。無尽は明治維新後の企業設立ブームに乗って会社組織として定着し、とくに朝鮮では1887年から朝鮮に移住する日本人が渡航資金を調達する手段として盛んになったが、無尽業者が特段の規制法令のないのをいいことに問題を起こしたために弊害が続出した。そのため朝鮮総督府は1921年から無尽業に対する調査を行い、1922年4月に朝鮮無尽業令を公布し、許可業として定めて管理を強化した。

「朝鮮無尽業令」（政令7号）の主要内容は、日本の無尽業法（1915.6.21 法律第24号）に準じており、無尽を「一定の口数で給付金額を決めて定期的に掛け金を払い込み、1口ごとに抽選入札その他類似の方法により掛け金者に対して、金銭の給付を行うこと」と規定した（1条）。無尽は民間の信用組織だったが、法令を

〈表1〉 朝鮮無尽業令以後の営業無尽

年度	会社数	支店・出張所数	払込資本金 (千圓)	無尽組数	契約口数	給付金契約高 (千圓)
1922	6		280	90	3,978	9,043
1923	16		531	182	7,933	12,673
1924	24	4	841	354	15,045	20,852
1925	27	4	963	439	19,098	24,347
1926	28	3	958	486	22,031	27,910
1927	30	3	1,042	574	26,464	35,868
1928	31	3	1,080	702	32,820	44,908
1929	32	3	1,173	770	37,639	52,886
1930	32	4	1,183	864	43,260	59,507
1931	33	6	1,375	971	50,795	69,301
1932	34	6	1,503	1,108	59,146	81,127
1933	34	7	1,601	1,261	67,658	94,108
1934	34	7	1,757	1,435	79,091	111,080
1935	31	9	1,721	1,705	95,914	137,533
1936	28	12	2,176	1,992	113,263	263,705
1937	23	20	3,443	2,152	120,572	179,269
1938	18	32	4,300	2,507	142,528	203,739

資料：『朝鮮金融事項参考書』各年度より作成

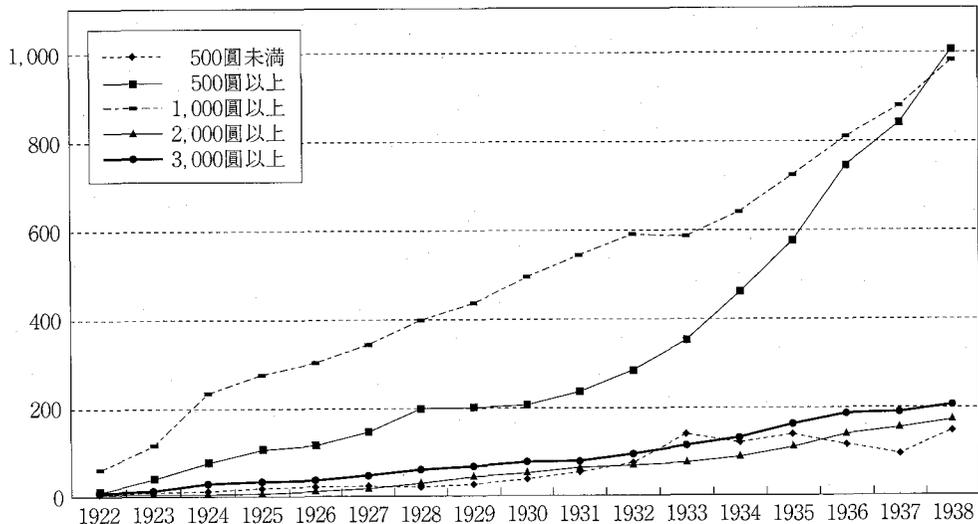
通して監督が可能になったため、会社組織の形式の無尽がさらに制度化したものと考えることができる。すなわち、営業を行うためには総督府から免許を受けなければならず、そのために資本金額および営業所の所在地を明らかにして申請するよう義務付けられていた。申請要件は、出資総額3万ウォン（会社資本または財産を目的とする出資の総額）、払い込み金額は1万5千ウォン以上と定められ、商号に無尽ということを必ず表記するよう義務付けた。こうした法的な規定による拘束以上に設立許可を受けることは容易ではなく、事実上株式会社でなければ設立許可は下りなかった。それ以外にも無尽契約は必ず文書で行うこと（7条）、期間は5年を超えてはならないこと（8条）、給付金額は8千ウォンを超えてはならないこと（9条）、期間無尽の口数は100を超えないこと（10条）、国債、地方債、社債または株式の購入、郵便貯金の取り扱い、有価証券・不動産担保の貸し出しを禁じることなどを明記していた。

その影響で、1921年に77社にも達していた無尽会社は6社に減り、取り扱い組織も770から90に、口数は28,710口から3,978口に、納付金契約高は3,100万ウォンから900万ウォン台へと急激に減少した。だが、こうした一時的

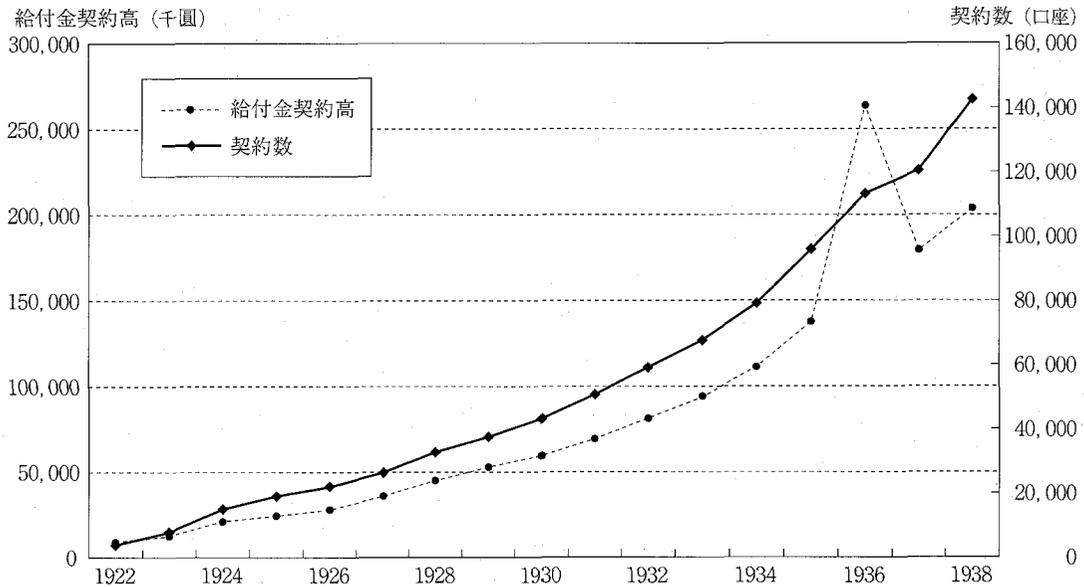
な減少の後には1930年代まで引き続き増加し、営業規模も大きくなっていった（表1、図1、2）。そこで総督府は1932年に業者間の過当競争を防止し、群小会社の乱立を抑制する趣旨で道単位統制制度を策定し、新設を禁じて複数会社の合併を誘導した。そのため1938年には会社数が18社へと減少し、支店出張所のみが増加し、最終的に1939年には朝鮮中央無尽株式会社の1社へと統合してしまった。当時の朝鮮中央無尽株式会社の資本金は164万ウォン、無尽契約高は3億3千万ウォンであり、これは日本を含む帝国全体でもっとも規模が大きかったという。

一方、無尽が朝鮮に進出した時期に、朝鮮では契が全国的に普及していた。無尽講が高利の貸し金業者に対抗する零細民の相互金融から出発したのと同様に、契もまた高麗末に税負担を軽減するために組織されたものとして知られているが、もっとも盛んだったのが軍布契であり、一種の納税団体として普及した。無尽講が営業無尽へと発展したのと同様に、契も次第に団体的性格を脱却して金融の性格が強化されるようになった。1930年代になると、契は「契員が定額の金品を拠出して一定日、一定場所で抽選または入札その他の方法により拠出金を契

〈図1〉 加入口の規模



〈図2〉 無尽会社の契約高



員に融通する事業」として営業的性格が明らかになっていったことがわかる。

無尽が商人資本を統合して会社へと発展したのとは異なり、契は生産と消費の単位が未分化な「農家」経済との結びつきを強めた。総督府の1926年の調査を見ると、加入者がもっとも多かった^{ヨンウオン}寧遠の儒林契では1,443人が加入しており、^{ウルサン}蔚山郡^{オンサン}温山面の救荒契同貯蓄契は929人、^{カンジン}江津郡^{トンジン}東津面の婚姻契は700人、^{ヘジュ}海州郡^{チヨンニョン}靑奄面の漁業契は600人、^{アンジュ}安州郡^{イプソク}立石面の文宗契は595人が加入していた。契は次第に無尽の影響を受け、抽選という方法を借用する場合が増えていった。抽選という形式そのものが射幸心を煽ったため、投機的な性格が強まり、個人破産等の問題が発生するようになり、総督府は冠婚葬祭や信仰、奉仕活動のための契以外は取り締まりを強化し、無尽へと吸収させる政策を強行した。その結果、戦時統制期には表向きは契が禁止され、無尽も全国に1社のみが許されている状態だった。

Ⅲ. 解放直後の無尽と契

解放直後に日本人が帰国すると、朝鮮唯一の無尽会社である朝鮮無尽株式会社は、破産状態になった。主要顧客が日本人だったためである。流動性の危機が発生すると、1946年3月、財務当局は無尽会社の破産を救済するため、朝鮮相互銀行へと商号を変更させ普通銀行業務を兼務できるようにし、無尽業は全面的に中断した。ところが1947年11月から、にわかに私設の無尽業が勃興しはじめることとなった。

〈表2〉を見ると朝鮮無尽株式会社の契約高が急激に減少し、1948年から回復したことが

〈表2〉 1940年代朝鮮無尽株式会社の契約高 (単位: 千円)

	給付金契約高	掛け金契約高
1940	157,854	270,596
1941	204,276	217,980
1942	335,259	353,611
1943	403,491	423,361
1944	430,090	443,476
1947	251,770	261,434
1948	251,803	(38,409 口座)
1949	517,845	(38,713 口座)

資料：朝鮮銀行調査部『経済年鑑』

〈表3〉 1948年地方別私設無尽業状況調査

(金額単位：千ウォン)

	会社数	払込資本金	加入数	掛け金	契約高	給付金	従業員
ソウル	49	109,150	93,924	1,608,374	10,892,208	1,211,104	2,416
仁川	8	10,400	14,147	292,767	801,739	261,632	217
全南	12	85,100	7,420	46,040	439,680	103,150	254
全北	12	44,750	7,040	56,153	310,119	41,506	186
慶南	10	16,650	13,337	96,191	621,595	86,391	276
慶北	9	68,500	6,623	60,680	194,411	48,476	321
忠南	6	13,000	5,886	84,100	212,500	76,500	98
合計	106	347,550	148,377	2,244,305	13,472,252	1,828,759	3,768

資料：『韓国銀行調査月報』（1961年）

わかり、〈表3〉には朝鮮人の間で新設されはじめた無尽会社の実態が示されている。このように無尽業が急速に盛んになったのは、激しいインフレによる物価高を抑制するために通貨発行を抑えたことで民間で流動性に障害が発生したことや、激変期の不安感が重なり投機的な射幸心に火がついたことなどによる。また、金融機関がマヒしていたために担保のない庶民への貸し付けが全面的に中断し、契、無尽、質店の利用が大幅に伸びた影響もあった。当時、高利の貸し金業者の月利は10～13%に達しており、適当な投資先を見つけることの困難な浮動資金が高利の貸し金業と大差のない無尽会社の設立に集中しはじめたのである。

担保のない庶民にも無尽への加入は可能だったため、当選や落札の機会を狙って多くの庶民が加入するようになり、他人の名義を借りて業者自身が入札に参加することも起こるようになっていった。本来、無尽業令では無尽会社は募集・掛け金の払い込み、落札金の管理等のみを担当し、職員や管理人の参加を排除していたが、解放後はこうした法令を施行するだけの行政力がなかった。物的担保を求めず信用のみで簡便に給付を受け、最終給付金の貯蓄利子率はおよそ14～49%ほどだった。これは高利といえるほど高い金利ではないようだが、掛け金を用いて満期までさまざまな運用が可能であり、給付日から毎日20ウォンから50ウォンを加算して掛け金を入れなければならなかったため、相当な高利となった。また、抽選によって給付を支払った者に対して、長期では5ヶ月以内の

〈表4〉 1950年代の無尽

	契約高 (百万ウォン)	組数	口数
1951	22	16	416
1952	83	62	1,576
1953	266	102	2,530
1954	1,861	270	6,315
1955	4,766	532	12,660
1956	11,007	1,064	25,830
1957	15,140	1,326	32,982
1958	17,849	1,284	32,188
1959	23,683	1,186	30,970
1960	23,541	871	24,420

資料：韓国銀行調査部、『韓国銀行調査月報』15巻3号，1961年，pp.12-13

利子を前払いさせたり、給付金を支払うとき一定日目の掛け金を前払いさせたりするなどの運用手数料にも似た追加金もあり、これらを合計すればかなりの高利になった。財務当局は、朝鮮相互銀行無尽金融部を独立運営させて監督を強化し、ソウル市内の40社あまりの私設無尽業者の団体である大韓商工互助協会に働きかけて1949年3月に大韓無尽金融株式会社を設立させた。こうして設立された大韓無尽はわずか2ヶ月間で3億ウォンあまりの無尽契約を記録するほどの爆発的な人気を博した。

朝鮮戦争のさなかにも無尽業は続けられた(表4)。避難先の釜山^{プサン}で再開された無尽業は、1953年には戦前の水準を回復し、1954～1956年には急速に膨張した。1949年末に1,500万ファンだった契約高は1953年には2億6,600万ファンへと増加し、1954年末には実に7倍近くまで膨張し、その後も毎年前期の3倍近い

伸びをみせた。こうした勢いは、通貨価値が安定して財政安定計画が推進されるようになり、緊縮金融政策の基調が定着した1957年になってようやく落ち着き、それ以後は内部の構造調整が進んだ。無尽業者間の統合が進み、契約期間が延長され、運用資金の規模も大きくなって、1953年までは33万ファン契以下のグループが大部分だったのが、1954年には55万ファン、1957年には110万ファンや200万ファンまで登場した。1960年末には55万ファン以下のグループは契約高総額の6分の1以下になり、3年以上の長期無尽も増加した。

構造調整の結果、1960年末に無尽会社は5社77支店にまで整理され、全国的な営業網を持つ韓国無尽株式会社と韓国中央無尽株式会社、そして慶尙北道の大邱無尽、慶尙南道の韓国振興無尽、ソウルの高麗無尽というように営業区域が分割された。無尽会社の提供する金融サービスは次第に安定していったが、契約高総額436億ファンの54%を1社が握る独占的な市場構造が形成された。また、契約高総額のうち225万ファン以上の規模の組はソウルにのみ存在し、他の地域には主に60~120万ファン台の組が分布するなど、ソウルの独占が強化された。

以上のように1950年代に発展した無尽会社は、金融市場においていかなる役割を担っていたのだろうか。まず、量的に貯蓄資金の動員を検討する。1960年末に無尽会社に流入した資金総額の102億ファンは、一般銀行の民間預金資金1,302億ファンの8%に過ぎなかった。だが、一般銀行の預金は主として短期の要求払い預金であり、無尽会社の資金はすべて長期零細貯蓄だという点に注目すべきである。従って、一般銀行の定期預金・定期積立金169億ファンと比較すれば、貯蓄資金の動員の面では、一般銀行に匹敵する規模の貯蓄資金動員力を持っていたことがわかる。1953年末には一般銀行の長期貯蓄の9.3%、1956年には12%、1960年には60%を占めるほどで、50年代中盤の民間

の長期貯蓄において無尽が占める割合は無視できないほどの水準だったことがわかる。

次に、金融市場にどの程度の資金を供給していたのだろうか。無尽会社を通じて供給された資金を推算してみると、1960年末の給付金は124億ファン、貸付金は12億ファンで合計136億ファンに達している。その一般銀行貸付に対する割合は1953年に0.6%、1957年に16%で、さほど大きくないようにみえる。だが、一般銀行の貸付が短期商業金融に集中していたのに対して、無尽会社は長期分割による返済式の中小企業および庶民金融だったことに留意する必要がある。この点を考慮するなら、1960年9月末の一般銀行の500万ファン以下の貸付が242億ファンだったのに対し無尽会社は137億ファンと、少額貸付の52%に当たる金額となる。

しかも、無尽会社から貸し出された資金は大部分が225万ファン以下だったため、一般銀行が300万ファン以下だったことを考慮すれば、少額貸付における無尽会社の割合ははるかに大きかったとみることができる。融資を受けた人数を比べてみても、一般銀行では500万ファン以下の融資を受けた人数は約2万人ほどだったが、無尽では2万2千人以上で、無尽会社を利用した資金需要者のほうが多かったことがわかる。貸付財源を見ても、一般銀行が要求払い預金に依存したものだだったのに対し、無尽会社は長期貯蓄によるものだだったので、より安定的な資金の活用が可能だった。

上記のとおり、無尽業に対する庶民の利用率が高かったことの主なる理由のひとつとして、適時的な保証を挙げることができる。すなわち、銀行には融資審査や担保提供に伴う負担があり、融資を受けられない可能性が大きかったが、無尽は加入さえすれば融資を受けられるため、資金が必要な時期に合わせて無尽を活用できるという長所があった。無尽は少額の分割払い方式だったため加入が容易で、いったん加入しさえすれば抽選や入札で融資を受けられたのである。長期的な割賦返済式なので少額貯金が

容易で、利息制限令による利子率の規制を受けずにすんだ。従って、無尽会社は少額・無担保の中小商工業者の資金調達に寄与する一方、民間の家計貯蓄資金を吸収する隙間市場としての機能を担っていたのだ。だが、貸付順序の決定が抽選式の場合には、射幸心を助長するおそれがあった。弊害を軽減するために掛け金を担保とした貸付や給付金限度内の貸付などが試みられたが、資金余力が制限されていたため円滑に運営することができなかった。

IV. 国民銀行の設立と無尽の吸収

無尽は少額の貯蓄資金を募集するには効率的だったが、長期的に維持するには欠陥の多い組織だった。次第に規模が大きくなると、①必要な期間に合わせて資金を利用しにくくなり、②金利の計算が不確実で借入者としては高い利子負担に甘んじなければならず、③誠実な会員の募集が困難で、④大金を融通するには不安定といった、組織の問題が表れた。以上のような問題を解消して新たな発展モデルを求めるには、融資の時期を明らかにして構成員の不安感を解消し、相当程度の資金力を無尽会社が確保していなければならず、多数の加入者を管理するための経営組織も拡充させねばならなかった。そこで無尽業者は銀行を設立しようとしたが、その試みはたびたび挫折した。政府は無尽業を取り締まるべきか吸収させてしまうべきかの議論を重ねるばかりで決断を下せずにおり、ひたすら庶民向けの金融機関としての銀行を設立するという大義名分にこだわってばかりいた。政府が混乱するなか、庶民金庫が勃興し1,500の店舗であわせて6億ウォンの資金を融通するほど盛んになり、中小企業や零細商人の間で私設無尽への不安感が広まるにつれ、資金ルートが遮断されて混乱の極みとなった。弱体政権だった民主党政府は、無尽業者への批判的な世論は承知しながらも庶民向け金融機関の設立を推進するだけの意志も実行力もなかった。とはいえ無

尽業者の資本力を無視して活動を禁止するだけの行政力もなかったため、庶民金融市場の整備は掛け声だけに留まっていた。

こうした状況で登場した朴正熙^{パクチョンヒ}のクーデターによる政権は、「飢餓線上であえぐ民生問題を緊急に解決し、自主的な経済再建に総力を傾ける」との公約を掲げ、私設庶民金融を整備し庶民向けの金融システムを確立することを宣言した。1961年7月に中小企業銀行法、同年11月に質店営業法、12月に国民銀行法（法律第944号）を制定することにより、庶民金融制度に対する方針を明確に打ち出し、無尽会社3社を合併させて「韓国国民銀行」（1962年2月1日）を設立した¹⁾。だが、国民銀行の設立は、営利を目的とする一般銀行のための法律に基づいたために庶民銀行の吸収が困難だったうえに、株式会社としての収益性を確保することも容易ではなかった。すなわち、少額資金の無担保融資中心の庶民金融は、長期割賦返済の信用融資が大部分であり、詳細な信用調査を行うための取引費用がかさみ、つねに貸し倒れのリスクに晒されていた。これらは利潤を期待しにくい条件だったといえる。そればかりか発行済み株式の34.7%を清算法人である朝鮮銀行が所有しており、一般銀行4行と自己の所有する株式が58.6%に達していたため、増資も不可能な構造だった²⁾。5ヶ月あまりの運営の後、こうした問題点を解決するために韓国銀行法が改正された。

改正国民銀行法は、政府が金融通貨委員会に諮問を求めて再度法案を作り、閣議、最高会

1) 韓国無尽株式会社から資本金1億ウォンと無尽掛け金6億8,200万ウォン、仮受金1億9,700万ウォン、積立金2億2,900万ウォン、その他1億5,900万ウォンの負債と、給付金8億1,300万ウォン、貸付金8,400万ウォン、現金および預かり金1億6,600万ウォン、所有物1億4,700万ウォン、その他1億5,700万ウォンといった資産を合算して計13億6,900万ウォン規模の総資産および総負債を継承した。

2) 銀行法27条「国民銀行は、次の業務を行うことができない」の第10項。

議, 国会財政経済委員会, 法制局および最高会議常任委員会を経て8度に及ぶ修正の末に確定した。改正された国民銀行法で注意すべき点を列挙すると, 次のとおりである。第一に, 庶民金融業は政府が独占的に提供する公共サービスという性格が強化された。設立の目的は「零細金融に関する政府の施策に順応して庶民経済の発展と向上を期する」と明記された。利潤を目的とした企業ではなく, 「政府の施策」に準じる国家機関としての国民銀行であると明文化したのだ。こうして庶民金融業は国家が提供する公共サービスであると同時に, 20万ウォン以下の零細資金に集中して商業金融サービスを制限された特殊金融機関としてスタートしたのである。運営権も政府が直接握った。だが, 政府出資が2分の1の株式会社組織として設立されたため, 中小企業銀行や産業銀行のような免税特恵を受けることはできなかった。従って銀行法の適用を受ける領域と国策機関の適用を受ける領域が並存する国策銀行という, 組織上の特殊性を持つこととなった。

第二に, 国民銀行は政府出資2億5千万ウォンの他に, 一般銀行5行(朝興, 商業, 第一, ソウル, 韓一)による出資1億5千万ウォンと, 韓国国民銀行(無尽会社3社を吸収)による1億ウォンの, 計5億ウォンで設立された。当時の銀行法では, 安全資産を除く危険資産の総額は, 払込資本金とその他の諸積立金の剰余金を合計した自己資本金の15倍を超えてはならないと規制されていた。だが国民銀行の場合は, 資本金を5億ウォンに固定して増資が要請されるたびに法律を改正しなけりならなかった。このような資本金の固定化による自己資本比率の減少を補完するために, 毎期の決算利益金のうち10分の1に当たる金額を資本総額に達するまで積み立てるようにすると同時に, 民間以外の政府出資株式に対する利益配当に差を付ける余地を残すことで社内留保額の増強を図り, 独自の資本力を充実させるようにした。また, 当初の無尽を吸収する過程で集められた資

本金が3億5千万ウォンに達し, そのままだと政府は資本金の2分の1より少ない1億5千万ウォンしか出資できなかった。そのため, 2分の1規定をクリアするために, 政府以外の株主の出資金が2分の1を超えるとこれを政府が買い取って基準をクリアできるように規定したのである。

第三に, 国民銀行の詳細な営業内容もすべて法律で規制された。そのうち固有業務として指定されたのは「相互掛け金」だった。相互掛け金とは無尽を発展・継承したものだった。無尽は, 「一定の口数を定めて, 抽選, 入札等により給付」するものであり, 誰が当選するのか, 入札価格をいくらにすべきかをめぐる争いが絶えなかった。相互掛け金はこうした無尽の射幸心を煽る性格を除去しつつ, その長所を生かした制度だった。すなわち, 「一定の金額を定めて, 中途または満了時に一定金額を給付することを約定し, 当該期間内に相互掛け金を納める」ことを相互掛け金と定めたのである。期間と給付金額を定め, 中途または満期に給付するという点は無尽業を継承したものだが, 抽選や入札ではなく期間内にいつでも資金を運用できるようにしたのである。また, 相互掛け金, 定期積立金の契約者に限って融資を認め, 彼らにのみ当座預金取引ができるようにし, 商業金融サービスを禁じてあくまでも営業対象を庶民下層に絞り, 彼らの預金を吸収して預金を普及させることに集中した。

第四に, こうした国民銀行の営業は, 政府の財政資金や韓国銀行等の他の金融機関からの借入を認めることにより可能となった。庶民金融のための財政資金の支援, 資金融資は国民銀行にのみ許され, 中央銀行からの借入や他の金融機関からの借入についても庶民金融支援に限定した。また, 同一人に対する給付および融資の最高限度を300万ウォンと定め, 同一人の範囲は財務省長官が定めるようにすることで, 多くの庶民が恩恵を蒙ることができるようにした。

V. 庶民向け金融機関としての国民銀行

庶民金融は恒常的に需要超過状態であり、担保が不十分で返済能力も劣るため、営利目的の金融機関では取り扱いにくい領域である。こうした庶民金融を公共サービスとして提供するために設立したのが国民銀行だった。国民銀行の融資対象は「庶民」であり、国民銀行法施行令20条1項では「従業員5人以上49人以下の鉱業、製造業、建設業、運輸業、商業その他のサービス業を営業する小規模企業者と、それ以外の者」と定めている。ここで「それ以外の者」には従業員数4人以下の零細規模企業者、俸給生活者、労働者、失業者、農漁業者その他零細民が含まれていた。だが、農漁民については農協が、中小企業については中小企業銀行がそれぞれ専門的に扱っていたため、国民銀行の支援対象は俸給生活者、労働者、失業者、零細民が中心になった。

庶民金融の特性上、巨額資金の吸収が困難なため、政府は広範な財源調達策を用意した。まず、店舗網を拡充して相互掛け金業務を数倍に拡大した。相互掛け金の改善は、類似の庶民向け金融機関の取り締まりと吸収を目標としたものだった。そのために掛け金業務を調査する専門組織が設置され、民間で融通される資金の実態を調査して市場の動きに敏感に反応するよう調整した。1965年には相互掛け金の契約期間が8, 12, 24, 30ヶ月満期の4種類だったが、15, 20, 25, 32ヶ月といった長期の相互掛け金へと拡大運用され、1969年には40ヶ月と45ヶ月満期の2種類の長期相互掛け金を新設した。契約金も5千ウォンから50万ウォンまでの10種類だったものを、1万ウォンから50万ウォンの8種類に整理し、1971年には契約金額別の種類を廃止し、1万ウォン単位を基準としてその倍数で自由に相互掛け金を契約できるように改正した。金利も差別化し、途中で給付を中断する場合と満期まで給付する場合で貯蓄金利を区分した他、満期日前に払い込んだ口座

に対するインセンティブ制の適用など多様な金利商品を開発した。

また、元金と利子を月賦で分割返済する「月賦償還金融」を考案して庶民の負担を軽減し、安定的な資金融通を可能にする返済方式も試みた。「庶民の資金は庶民に、地方の資金は地方に」をモットーに、融資資格を預金者優先とし、支部の資金は支部で運用するようにした。また、簡易銀行 (mobile bank, 1965)、学校銀行 (1970)、夜間銀行などを設置し、国民銀行法を改正 (1965, 国民銀行法18条1項3号) して庶民金融に対する財政資金を借入れられるようにした。さらに、零細企業育成資金やベトナム派兵死傷者救護資金の貸し下げを行い、1968年には資本金を10倍に増やして対外信用度を高め、当座預金の受入制限を撤廃し、国民貯蓄債券の発行を認めた。

第1次および第2次経済開発計画期に国民銀行は施行令を7度にわたって改正し、同一人に対する給付貸付限度を引き上げる一方、給付貸付金利を5度にわたって引き下げて庶民層に合った融資制度を展開した。たとえば、短期1年、長期2年8ヶ月の中期性融資を強化し、相互連帯保証による信用与信を通して担保が脆弱な庶民層に安定的な資金を供給することに力を入れた。その結果、設立当時57箇所だった店舗網が10年後には115箇所へと増加し、国内最大の支店網を持つ銀行へと成長した。国民銀行は零細遊休資金を銀行貯蓄へと吸収し、庶民大衆の所得を増大させ、庶民金融財源を確保するために貯蓄教育を強化し、庶民生活に密着した貯金商品を次々と開発していった。このことにより1963~1972年の10年間に国民銀行が調達した資金は年平均49%増加し、〈表5〉からもわかるように、設立当初28億1,800万ウォンだった資本金が1972年10月末には1,363億ウォンに増加した。莫大な資金調達額のうち、自己調達金 (相互掛け金、預金) は90%以上であり、次第に自立の度合いを高めていった。そうしたなか、受入掛け金は量的には増えたが

〈表5〉 年度別の調達資金構成状況

(百万ウォン, %)

	受入掛け金	比率	仮受金	比率	財政資金貸下	代理業務基金	資本総計	その他	合計
1963.2	909	39.8	1,710	60.7	0	0	132	67	2,818
1963	1,601	41.8	1,797	44.7	0	0	254	366	4,018
1964	2,226	41.1	2,412	45.3	0	0	491	199	5,328
1965	3,474	36.3	4,113	48.7	50	0	515	294	8,446
1966	5,328	29.4	8,138	55.4	100	0	527	602	14,695
1967	7,035	28.3	14,820	62.0	650	40	584	773	23,902
1968	11,051	26.0	25,007	63.9	1,180	53	663	1,181	39,135
1969	17,063	28.3	43,268	66.0	345	54	3,068	1,792	65,590
1970	25,056	28.2	55,024	62.2	900	314	3,723	3,382	88,399
1971	31,515	25.7	69,237	61.8	1,300	944	4,315	4,636	111,947

資料：『国民銀行十年史』p.182

〈表6〉 産業別与信（給付金及び貸付金）

(百万ウォン, %)

	1963		1965		1967		1969		1971	
	金額	比率	金額	比率	金額	比率	金額	比率	金額	比率
農 林	49	1.8	90	1.5	451	2.9	929	2.4	1,069	1.6
鉱 業	5	0.2	24	0.4	74	0.5	233	0.6	418	0.6
製 造 業	302	11.1	1,124	18.4	3,608	23.4	9,433	24.7	15,588	23.0
建 設 業	65	2.4	184	3.0	441	2.9	1,973	5.2	3,634	5.4
電 気 水 道	1	0.0	10	0.2	55	0.4	520	1.4	708	1.0
卸 小 売 業	784	28.8	2,155	35.3	5,915	38.3	13,666	35.8	32,398	47.7
運 輸	317	11.6	1,138	18.7	1,565	10.1	3,801	9.9	4,174	6.1
サー ビ ス	376	13.8	728	11.9	1,570	10.2	3,504	9.2	4,893	7.2
分類不可能	826	30.3	644	10.6	1,594	10.3	3,391	8.9	1,847	2.7
家 計 安 定	0	0.0	0	0.0	156	1.0	741	1.9	3,185	4.7
総 計	2,725	100	6,097	100	15,429	100	38,191	100	67,914	100

資料：表5と同じ

割合としては減少し、仮受金が60%台へと上昇する一方、財政資金支援、代理業務基金等が増加して資金構成が多様化していることがわかる。

その結果、年平均94,270人（1963～71年の平均）の庶民に毎年516億ウォン程度の資金を支援したことがわかり、新規金融も毎年46.6%の伸びをみせたが、融資対象を職業別に見ると、小零細規模企業者への融資が年平均47.4%、勤労者への融資は50.9%もの伸びを見せ、零細規模企業者全体への融資比率は93.4%に達している。国民銀行は消費資金の支援よりも生業資金（就業増大、生産力拡充、創業支援）等を選別して支援していたのである。これは〈表6〉にも表れているが、卸売・小売・飲食・宿泊業と製造業への与信は引き続き伸び、1971年にはそれぞれ47.7%、23%に達

したのに対して、家計安定への融資の伸び率は5%台を超えることはなく、分類不可能と示されている消費金融的性格の融資は1963年だけ30%を上回ったものの、その後は急激に割合が落ちていることがわかる。

消費性資金への融資を抑制し、生業、創業資金に支援を強化するという政策は、支援を受ける庶民の生計を安定させるうえで大きな効果を挙げた。たとえば、融資後3ヶ月間の小零細企業部門の雇用実績は約21%の伸びを示し、販売実績は22.4%、輸出実績は24.9%の伸びを見せたことがわかる。もちろん、こうした効果は支援を受けた庶民にのみ該当するものであり、支援対象が大幅に拡大したわけではないという点を考慮すべきだろう。にもかかわらず、国民銀行の業務のうち零細商工業者および都市家計の調査と就業指導および訓練プログラムの

運営は、庶民金融の定着に決定的に寄与したものとみることができる。そればかりか、俸給生活者への信用融資を強化し、零細遊休資金を積極的に誘致することにより、勤労者の家計収支を大幅に改善したとみることができる。

VI. 結 論

インド、タイ、ケニアといった共同体的伝統が強固に残っている地域では、最近でも近代的金融機関の利用率より伝統的相互扶助組織の活用度が高いことがわかっている。民間の信用組織は共同体的な結束に基づいて運営されるものであるため、強固な内部規律によってのみ支えることができる。契約を遵守できない個人は共同体の構成員として致命的な評判の下落を甘受しなければならず、内部で借入の機会を確保できなくなれば生計への圧迫に耐えなければならない。工業化、都市化が進むにつれ、構成員の共同体からの離脱可能性は高まり、他の借入先を確保できるようになれば、信用組織の安定性はそれだけリスクを負うことになる。こうした信用組織は、産業化の衝撃による共同体からの離脱を誘引する力が小さくなく、近代的金融機関および借入機会の確保が困難なときのみ長期間にわたる存続が可能である。従って、朝鮮戦争と南北分断により共同体の内部規律が弛緩し、信用組織の存立条件が不安定になったにもかかわらず、伝統的な信用組織が強固に存続することができた理由は、近代的金融機関の吸引力が脆弱だったためだと思われる。朝鮮戦争後の激しいインフレや混迷した通貨秩序、流動性の圧迫感がむしろ複雑で非効率の、しかも射心を煽る信用組織を繁栄させる土壌になった。

従って、庶民の伝統的な信用組織に基づく庶民金融は、こうした土壌を変えない限り改革は困難である。通常の金融市場では庶民のための金融サービスが商品性を持たないため、公開的な市場規則に則って取引される市場が形成されることも困難である。そのため朴正熙政権は庶

民金融サービスを公的なサービスとして提供する制度を構築し、その担当機関として国民銀行、中小企業銀行、住宅銀行を設立した。このうち国民銀行は、政府の政策資金を伝達窓口として活用された他の銀行とは異なり、国内貯蓄による自力の資金調達率が90%を超え、貯蓄者と借入者を一致させたり、地方の預金を当該支店で優先貸付けたりするなどの方針によって、庶民の経済的自立度を向上させることに寄与した。そうすることにより、海外貯蓄が開発金融を介して経済開発計画にかかわる大企業に供給される一方で、国内貯蓄は小規模零細商工業者の生業資金として供給され、零細遊休貯蓄資金の効率的活用が可能になった。これは、消費金融よりも創業・生業資金を優先した政府の方針によるものだった。その結果、絶対多数の貧困層は生計資金を調達するために高利の私金融を利用しなくてもすむようになった。国民銀行の利用者は零細商工業者と俸給生活者に制限されていたため、失業者などの貧困層にまではその恩恵は及ばなかったし、私金融市場はなお盛んであり、契組織は膨張したが、そうした限界にもかかわらず、経済開発計画期の国民銀行を中心とした庶民金融制度の整備により、国内貯蓄に基づく庶民資金の融通が可能になったとみることができる。

〈参考文献〉

- 国民銀行 『国民銀行十年史』 1968
- 国民銀行 『国民調査年報』
- 大韓商工会議所 『企業金融便覧』 1977
- 財務省 『庶民金融及び無尽の現況』 財務省報告、1972
- 財務省 『わが国の金融制度及び政策概観』 1966
- 全国経済人連合会 『企業金融実態調査書』 全国経済人連合会調査部、1971~1980年度
- 全国経済人連合会 『私金融実態調査結果報告書』 1963~1968
- 朝鮮無尽協会 『朝鮮無尽協会沿革史』 1933
- 朝鮮銀行調査部 『経済年報』 1948年報
- 中小企業銀行 『企業金融統計』 1965

- 韓国銀行 『企業金融及び私金融実態調査四半期報告』 1963～1978年版
- 韓国銀行 『8・3緊急経済措置総合報告書』 1973.8
- 韓国銀行 『韓国の資金循環』 1963～1977
- 韓国銀行 『経済統計年報』 1960～1970
- 韓国銀行 『私金融の実態とその対策』 1954.4
- 韓国銀行 『貯蓄市場調査』 1960～1971
- キム・サムス 『韓国社会経済史研究—契と無尽』 博英社 1974
- キム・ヨンナク 『韓国の契の理論と実態』 1967
- バク・ヨンチョル, D・C・コール 『韓国の金融の発展』 1984
- イ・チャンニョル 『韓国の金融を資金動員』 高麗大アジア問題研究所, 1966
- イ・チャンニョル 『韓国の私金融市場及び利子率』 高麗大学, 1965
- 宮本又郎 「近世前期の商業」, 『日本商業史』 有斐閣新書, 1978
- 宮本又郎 『近世日本の市場経済：大阪米市場分析』 有斐閣, 1988
- 藤戸計太 『無尽と契の研究』 朝鮮金融経済叢書第1集, 1929
- 善生永助 『朝鮮の契』 朝鮮総督府資料第17集, 1926
- Bala Shanmugam, Socio-Economic Development through the Informal Credit Market, Modern Asian Studies, Vol. 25, No. 2 (May, 1991)
- C. D. Campell and Ahn C. S, Keys and Mujins-Financial Intermediaries in South Korea, Economic Development and Cultural Change, 1962. 10
- Goldsmith, Raymond, Financial Structure and Development, Yale University Press, 1969
- Geertz, C., The Rotation Credit Association: A Middle Rung in Development, Economic Development and Cultural Change, 1962. 4
- Gurley, John G. and Edward S. Shaw, Financial Aspects of Economic Development, American Economic Review, Vol. 45(4), 1995
- Mala Khullar, Women's Caring in India: The intersecting Public and Private Sphere, 『女性学論集』 14. 1988
- Mckinnon, R, i., Money and Capital and Economic Development, Brooking Institution, Washington, DC. 1973