



International
Labour
Organization



PAPER No.76

労働金庫：日本において 70 年に
わたり勤労者の金融アクセスを
強化することで、包摂的な社会を
構築してきた取組み

Rokin Banks: 70 years of efforts to build an
inclusive society in Japan through
enhancing workers' access to finance

栗本 昭
小関 隆志
(監修) Valerie Breda

March 2019

ILOワーキングペーパーNo. 76

労働金庫：日本において70年にわたり勤労者の金融アクセスを
強化することで、包摂的な社会を構築してきた取組み



栗本 昭
小関 隆志
(監修) Valerie Breda

ILO 社会的金融プログラム
一般社団法人全国労働金庫協会

謝辞

著者である栗本昭（1-4章）と小関隆志（5-8章）は、本調査を行う上でご支援ご指導を賜った全国労働金庫協会理事長兼労働金庫連合会理事長の中江 公人氏に心から感謝の意を表す。労働金庫連合会、中央労働金庫、新潟県労働金庫、東北労働金庫との連絡調整にあたっていただいた全国労働金庫協会の安藤 栄二氏、村上 貴幸氏、大谷 宏行氏、平田 繁成氏にも心より感謝したい。本調査にあたり、多くの団体、個人、そして勤労者の皆さまにご協力をいただいたが、全ての方々に感謝したい。調査にご協力いただいた団体や個人のお名前は、全て本書の巻末に挙げさせていただいた。さらに、全国労働金庫協会および関係団体との連絡調整、実地調査の調整にあたっていただいた ILO 駐日事務所、特に田口 晶子代表、鍋島 由美氏に御礼申し上げたい。2人からの支援がなければ、本ペーパーを書き上げることは不可能であった。実地調査時の通訳と本ペーパーの邦訳にあたり千葉 絵里氏にもご尽力いただいた。また、時間を取って本ペーパーを読み、コメントしてくれた和気 未奈氏にも感謝したい。本調査の全段階で監修し、本ペーパーを編集した国際労働機関社会的金融プログラムのヴァレリー・ブレダ氏には特別の謝意を表す。

著作権者 ©国際労働機関 2019年

初版発行 2019年

ILO（国際労働機関）の出版物は、普遍的著作権条約の第2議定書（Protocol 2 of the Universal Copyright Convention）が規定する著作権を享受する。ただし、出典を明らかにするという条件のもとで、許可なく短い抜粋を引用することは許される。出版や翻訳の権利の取得については、ILO Publications（Rights and Permissions）、International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland に、あるいは電子メールで rights@ilo.org に申請を行うことが求められる。ILO ではこれらの申請を歓迎する。

複製権団体に登録している図書館、機関その他のユーザーは、その目的のために発行された許可に従い、複製することができる。貴国の複製権団体については、www.ifro.org を参照のこと。

題名 Rokin Banks: 70 years of efforts to build an inclusive society in Japan through enhancing workers' access to finance

ILO ジュネーブ 2019年

ISSN 1999-2939 (print); ISSN 1999-2947 (web pdf)

ACKNOWLEDGEMENTS

The authors, Mr Akira Kurimoto (Chapters 1 to 4) and Mr Takashi Koseki (Chapters 5 to 8), extend their sincere appreciation to Mr Kimito Nakae, President of the National Association of Labour Banks (NALB) and the Rokinren Bank for supporting and guiding this research effort. Special thanks to Mr. Eiji Ando, Mr. Takayuki Murakami, Mr. Hiroyuki Ootani and Mr. Shigenari Hirata from the NALB for sharing their views, facilitating the contacts with the Rokinren Bank, the Chuo, Niigata and Tohoku Rokin Banks and organizing the field work. The authors would like to thank all the organizations, individuals and workers who took part in this research as acknowledged in the appendix of this report. Further thanks are due to the ILO Office for Japan and in particular Ms Akiko Tagachi and Ms Yumi Nabeshima who supported this research effort by facilitating contacts with the NALB and relevant organizations as well as coordinating the field mission and the production of this working paper. Without their support this paper would not have been possible. Special thanks go to Ms Eri Chiba for the interpretation during the field mission and the translation of this report. Thanks also to Ms Mina Waki for taking the time to review this paper. A special thank you to Ms Valerie Breda from the ILO Social Finance Programme who supervised the study at all stages and edited this working paper.

Copyright © International Labour Organization 2019

First published 2019

Publications of the International Labour Office enjoy copyright under Protocol 2 of the Universal Copyright Convention. Nevertheless, short excerpts from them may be reproduced without authorization, on condition that the source is indicated. For rights of reproduction or translation, application should be made to ILO Publications (Rights and Permissions), International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland, or by email: rights@ilo.org. The International Labour Office welcomes such applications.

Libraries, institutions and other users registered with reproduction rights organizations may make copies in accordance with the licences issued to them for this purpose. Visit www.ifrro.org to find the reproduction rights organization in your country.

Rokin Banks: 70 years of efforts to build an inclusive society in Japan through enhancing workers' access to finance

International Labour Office Geneva: ILO, 2019

ISSN 1999-2939 (print); ISSN 1999-2947 (web pdf)

ILO 刊行物中の呼称は国際連合の慣行によるものであり、文中の紹介は、いかなる国、地域、領域、その当事者の法的状態又はその境界の決定に関する ILO のいかなる見解も示すものではない。

署名のある論文、研究報告及び寄稿文の見解に対する責任は原著者のみが負い、ILO による刊行は、文中の見解に対する ILO の支持を表すものではない。

企業名、商品名及び製造過程への言及は ILO の支持を意味するものではなく、また、企業名、商品名又は製造過程への言及がなされていないことは ILO の不支持を表すものではない。

ILO の出版物及び電子媒体については、我々のウェブサイト www.ilo.org/publns を閲覧されたい。

The designations employed in ILO publications, which are in conformity with United Nations practice, and the presentation of material therein do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the International Labour Office concerning the legal status of any country, area or territory or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers.

The responsibility for opinions expressed in signed articles, studies and other contributions rests solely with their authors, and publication does not constitute an endorsement by the International Labour Office of the opinions expressed in them.

Reference to names of firms and commercial products and processes does not imply their endorsement by the International Labour Office, and any failure to mention a particular firm, commercial product or process is not a sign of disapproval.

Information on ILO publications and digital products can be found at:www.ilo.org/publns.

序文

本ワーキング・ペーパーは、全国労働金庫協会（労金協会）と国際労働機関（ILO）の継続的な協働の成果である。2011年に、ILOは、「労働金庫：ファイナンシャル・インクルージョンを推進し、成功を収めている労働者組織の物語¹」と題したワーキング・ペーパーを発行した。これは、日本の労働組合と労働組合主導の金融機関が勤労者への金融アクセスを促進した経験をまとめたものである。この最初の取組みは、労働者組織並びに使用者組織の金融包摂を支援する能力を強化すべきであるというILO理事会の指示に沿ったものであり、労働組合が組合員の金融サービスのニーズにどのように応えたかを文書にまとめ、経験を共有するものであった。

昨年、労金協会とILOは、様々な課題——金融セクターにおける競争激化、労働運動の変化、労働環境の変化——に対応するために、労働金庫モデルの分析を深め、労働金庫の戦略を再評価することに合意した。労金協会は、持続可能な開発目標（SDGs）に対する労働金庫の貢献についても関心を持っている。本ワーキング・ペーパーでは、上記のようなテーマに洞察と分析を提供することを願っている。

1950年代初頭、勤労者が金融セクターから排除されていた時代に、労働金庫は、労働組合と消費生活協同組合（生協）によって設立され、会員の金融アクセスを可能にした。約70年が経過した現在、労働金庫は組合主導の協同金融組織として日本全国に13金庫からなるネットワークを持っており、会員団体は51,000団体以上、間接構成員は1,100万人以上に及ぶ。間接構成員は主に勤労者であり、低所得の勤労者も含まれる。

長年にわたり、労働金庫は、目まぐるしく変化する社会経済環境のもと、勤労者のニーズに応えるべくサービスの適応を進めてきた。初期の労働金庫の主要商品は、数十年間、住宅ローンと貯蓄性商品であったが、次に消費者ローンと教育ローンに関心が移った。ごく最近では、労働金庫は、経済金融危機の結果生じた課題への対応に焦点を当てている。すなわち、社会的に弱い立場にある勤労者に借り換えローンを提供したり、金融リテラシーに関する教育を行ったり、債務の相談に乗ったりすることである。また、非正規勤労者に手を差し伸べる最善の方法は何かを模索している。

勤労者のニーズに応える金融サービスを提供する能力を持ち、労働組合の関与を得ながら職場でサービスを提供できることが、労働金庫モデルが長く存続している理由の一つであろう。しかしそれだけが理由ではない。労働金庫モデルが成功したのは、勤労者全体の福祉を促進し、日本における大きな意味での持続的開発を強化している官民ネットワークと労働金庫が一体的に取組んできたためである。最後の側面は、労働環境の変化、とりわけ多くの勤労者が標準的ではない雇用形態で仕事に従事していることを考えると非常に重要である。

¹ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_165438.pdf

PREFACE

This working paper is the fruit of a continuous collaboration between the National Association of Labour Banks (NALB) and the International Labour Organization (ILO). In 2011, the ILO published a working paper entitled *“Rokin Bank: The story of workers’ organizations that successfully promote financial inclusion”*¹ in an attempt to document the experience of Japanese unions and their union-led financial institutions in enhancing workers’ access to finance. This initial exercise was in line with the mandate by the ILO’s Governing Body to enhance the capacity of workers’ and employers’ organizations to support financial inclusion, by documenting and sharing experiences about how unions respond to their members’ financial service needs.

Last year, the NALB and the ILO agreed to deepen the analysis of the Rokin Bank model and review Rokin Banks’ strategies to address the challenges caused by a highly competitive financial sector, a changing labour movement and a changing world of work. The NALB was also interested in exploring Rokin Banks’ contribution to the Sustainable Development Goals. This working paper ambitions to provide some insights and analysis on these topics.

Rokin Banks were established in the early 1950s by trade unions and consumer cooperatives to enable their members to access finance at a time workers were excluded from the financial sector. Nearly 70 years later, Rokin Banks form a network of 13 union-led cooperative financial institutions operating all across Japan, they count over 51,000 member organizations which represent 11 million individuals, mostly workers, including low-income workers.

Over the years, Rokin Banks have constantly adapted their services to meet the workers’ needs in a fast changing socio-economic environment. While housing loans and savings plans were Rokin Banks’ key products in the early decades, the attention then moved to consumption and education loans. More recently, Rokin Banks focused on addressing the consequences of the economic and financial crisis by providing vulnerable workers with loan switches, by offering financial literacy sessions and debt counselling, and by exploring how to best reach out to non-regular workers.

Rokin Banks’ capacity to offer responsive financial services to the workers and to avail them at the workplace through the engagement of trade unions explains the longevity of the model. Yet it is not the sole reason. The success is also the result of Rokin Banks being an integral part of a network of public and private organizations that work toward improving the overall workers’ wellbeing and more broadly sustainable development in Japan. This last aspect is key considering the changes in the world of work, in particular the increasing number of workers engaged in non-standard forms of employment.

¹ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_165438.pdf

労働金庫のユニークかつ豊富な経験が、勤労者の金融包摂を進め、そして持続可能な開発を促進したいと願っている世界中の労働組合、そして金融機関に何か示唆を与えるものになれば幸いである。

全国労働金庫協会
労働金庫連合会
理事長
中江 公人

ILO 駐日事務所
代表
田口 晶子

国際労働機関（ILO）ジュネーブ本部
企業局
社会金融ユニット長
クレイグ・チャーチル

We do hope that Rokin Banks' unique and rich experience serves as an inspiration for trade unions and financial institutions around the world that wish to enhance inclusive finance for workers and promote sustainable development.

Mr Kimito Nakae

President

National Association of Labour

Banks and The Rokinren Bank

Ms Akiko Taguchi

Director

ILO Office for Japan

Mr Craig Churchill

Chief, Social Finance

Enterprises Department

ILO Geneva

用語集

FSA	金融庁
HeW Co-op	日本医療福祉生活協同組合連合会（医療福祉生協連）
JCCU	日本生活協同組合連合会（日本生協連）
JWCU	日本労働者協同組合連合会（ワーカーズコープ）
LBA	労働金庫法
MHLW	厚生労働省
NALB	全国労働金庫協会（労金協会）
NPOs	非営利団体
Rengo	日本労働組合総連合会（連合）
Rofukukyo	労働者福祉中央協議会（中央労福協）
Rokin	労働金庫（ろうきん）
Rokinren	労働金庫連合会（労金連）
Roshinkyō	日本労働者信用基金協会（日本労信協）
SDGs	持続可能な開発目標
Shinkin	信用金庫（信金）
SMEs	中小企業
Zenjuren	全国住宅生活協同組合連合会（全住連）
Zenrosai	全国労働者共済生活協同組合連合会（全労済）

ACRONYMS AND ABBREVIATIONS

FSA	Financial Services Agency
HeW Co-op	Japanese Health and Welfare Co-operative Federation
JCCU	Japanese Consumers' Co-operative Union
JWCU	Japan Workers' Co-operative Union
LBA	Labour Bank Act
MHLW	Ministry of Health, Labour and Welfare
NALB	National Association of Labour Banks
NPOs	Non-profit organizations
Rengo	Japanese Trade Union Confederation
Rofukukyo	National Council of Workers' Welfare
Rokin	Labour Bank
Rokinren	The Rokinren Bank (National Federation of Labour Banks)
Roshinkyō	Japan Worker's Credit Fund Association
SDGs	Sustainable Development Goals
Shinkin	Credit co-operative bank
SMEs	Small and medium-sized enterprises
Zenjuren	National Federation of Housing Co-operatives
Zenrosai	National Federation of Workers and Consumers Insurance Co-operatives

目次

謝辞	2
序文	6
用語集	10
目次	12
図目次	16
表目次	16
1. はじめに	18
2. 労働金庫の歴史概要	20
2.1 労働金庫の始まり	20
2.2 労働者福祉組織の創設	22
2.3 金融の自由化と労働金庫の再編	24
2.4 金融排除への対応	26
3. 労働金庫の制度的仕組み	28
4. 労働金庫の理念・目的・組織体制	34
4.1 労働金庫の理念と目的	34
4.2 労働金庫の組織体制	34
4.3 労働金庫サービスの主要な推進者としての労働組合	40
4.4 労働者福祉団体ネットワークのアクティブなメンバー	44
5. 労働金庫の商品・サービス・財務実績	48
5.1 提供する商品・サービスおよび会員・勤労者にもたらすインパクト	48
5.2 財務実績と金融市場における位置	62
6. ソーシャル・ファイナンス、持続可能な開発目標および仕事の未来の 議論に関する労働金庫の取組み	66
6.1 多重債務問題への取組み	66
6.2 セーフティネット貸付	70
6.3 NPO 融資	72

TABLE OF CONTENTS

Acknowledgements.....	3
PREFACE.....	7
Acronyms and abbreviations.....	11
Table of contents	13
LIST OF FIGURES	17
LIST OF TABLES	17
1. INTRODUCTION	19
2. Brief history of Rokin Banks	21
2.1. Origin of Rokin Banks	21
2.2. Creation of workers' welfare organizations.....	23
2.3. Liberalization of the financial industry and Rokin Banks' consolidation.....	25
2.4. Promoting social finance	27
3. Institutional framework of Rokin Banks	29
4. Rokin Banks' philosophy, purpose and organizational structure	35
4.1. Rokin Banks' philosophy and purpose	35
4.2. Rokin Banks' organizational structure.....	35
4.3. Trade unions as major promoters of Rokin Banks' services.....	41
4.4. Active member of a network of workers' welfare organizations.....	45
5. Rokin Banks' products, services and financial performances	49
5.1. Products and services offered and impact on members and workers	49
5.2. Financial performance and positioning in the financial market	63
6. Contributions of Rokin Banks to social finance, the SDGs and the Future of Work discussions.....	67
6.1. Tackling over-indebtedness.....	67
6.2. Safety net loans	71
6.3. Loans for non-profit organizations (NPOs).....	73

6.4 社会的責任投資（SRI）	74
6.5 持続可能な開発目標に対する労働金庫の貢献	76
6.6 「仕事の未来」の議論	86
7. 労働金庫の直面する課題	90
7.1 高齢化と人口減少	90
7.2 社会的に弱い立場にある勤労者の増加と貧困	90
7.3 組織率の低下	94
7.4 銀行間の競合激化	96
8. 教訓および勧告	98
8.1 労働金庫の経験からの主な教訓	98
8.2 勧告	100
9. 結論	104
付録1. 参考文献	108
付録2. インタビュー先	110
付録3. 13 労働金庫の概要と立地	112
付録4. 労福協と労働者福祉組織のネットワーク	114

6.4. Socially Responsible Investment (SRI).....	75
6.5. Contribution of the Rokin Banks to the Sustainable Development Goals.....	77
6.6. Future of Work discussions	87
7. Challenges facing Rokin Banks	91
7.1. Aging and shrinking population.....	91
7.2. Increasing number of vulnerable workers and poverty.....	91
7.3. Declining unionization rate.....	95
7.4. Increasing competition among banks	97
8. Lessons learnt and recommendations.....	99
8.1. Major lessons learnt from Rokin Banks' experience.....	99
8.2. Recommendations	101
9. Conclusion	105
Appendix 1: References	109
Appendix 2: List of key informants.....	111
Appendix 3: Overview and location of the 13 Rokin Banks.....	113
Appendix 4: Rofukukyo and the network of workers' welfare organizations	115

図目次

図 1 労働金庫の組織体制	36
図 2 会員比率	38
図 3 出資比率(単位：百万円)	38
図 4 労働金庫の預金・貸出金残高	48
図 5 労働金庫融資額	54
図 6 自己破産件数および労働金庫カードローン融資残高	56
図 7 中央労働金庫 NPO 事業サポートローン	74
図 8 社会的責任投資額	76
図 9 年齢別人口構成	90
図 10 生活保護受給世帯	92
図 11 労働組合の推計組織率 (%)	94

表目次

表 1 銀行機関の法的枠組み	30
表 2 会員推進体制(中央労働金庫の場合)	42
表 3 労働者福祉組織と労働組合を結ぶ労福協	46
表 4 団体融資・個人融資	52
表 5 全労働金庫の財務実績 2017 年度	64

LIST OF FIGURES

Figure 1. Organizational structure of Rokin Banks.....	37
Figure 2. Composition of membership.....	39
Figure 3. Composition of share investment (¥ million).....	39
Figure 4. Rokin Banks' deposit and loan outstanding.....	49
Figure 5. Amount of Rokin Banks' loan by loan type.....	55
Figure 6. Individual bankruptcy cases and Rokin Bank card loan outstanding increment..	57
Figure 7. Non-profit business support loan at Chuo Rokin Bank.....	75
Figure 8. Outstanding Socially Responsible Investment (SRI).....	77
Figure 9. Population by age in Japan	91
Figure 10. Households receiving public assistance.....	93
Figure 11. Estimated unionization rate in Japan (%).....	95

LIST OF TABLES

Table 1. Legal framework of banking institutions.....	31
Table 2. Structure of promotion scheme (Case of Chuo Rokin Bank)	43
Table 3. Rofukukyo network bridging workers' welfare organizations and trade unions....	47
Table 4. Loan products for organizations and for individuals.....	53
Table 5. Consolidated financial performance of Rokin Banks, as of FY 2017.....	65

1. はじめに

労働金庫は、労働組合並びに関連団体が出資・運営している日本のユニークな金融機関である。労働金庫は、約70年前に労働組合と消費生活協同組合（生協）によって設立された。当時、金融セクターから排除されていた労働組合員や生協組合員に金融へのアクセスを可能にするためである。労働金庫は、労働組合を基盤とした協同組合型の金融機関として、会員並びにその間接構成員に幅広い金融商品・サービスを提供するとともに、多年に渡り、変化する社会経済環境と勤労者のニーズ（住宅ローンや貯蓄プラン、消費者ローン、教育ローン、債務整理、金融リテラシー教育、債務返済に関する相談、適切な金融法制を求める提言活動等）に適応してきた。2018年3月末現在、労働金庫は全国13の金庫から成り、会員は51,000団体以上、間接構成員は1,100万人以上に上り、日本全国に627店舗を有している。

協同組合型組織²として、労働金庫は会員団体と間接構成員である勤労者の利益促進に注力してきた。労働金庫は会員による活動推進の仕組みを持ち、労働組合との緊密な連携のもと、職場において労働金庫の商品・サービスに対する勤労者の認知を高め、勤労者からのフィードバックを求める活動を行っている。この仕組みは会員による参加と労働金庫の業績の向上に貢献してきた。

加えて、金融へのアクセスが全ての勤労者のニーズを満たすことができなかったことを意識して、労働金庫は、勤労者全体の福祉を向上させる官民ネットワークと一体となった取組みを進めてきた。

労働金庫には長い歴史があるが、課題にも直面している。少子化、高齢化、貧困と不平等の増大、非正規勤労者・未組織勤労者（労働組合に未加入の勤労者等）の増加、金融セクターでの競争激化、フィンテックの到来、頻発する気候変動による災害等が労働金庫の運営に直接影響を与えており、「社会的に弱い立場にある勤労者に奉仕する」という労働金庫の本来のミッションを果たす能力が問われている。労働金庫は、「仕事の未来」（ILO「仕事の未来世界委員会報告書」より）に関連するこれらの課題に対応するためのステップを踏み出しており、労働組合や他の協同組合組織、またNPOとの協力を通じて、恵まれない立場にある勤労者の金融アクセスを改善しようとしている。しかし、労働の世界が変化する中で提起された課題に効率よく対処するために、取組みの強化が求められている。

社会経済的環境および歴史的な発展経路が異なるため、労働金庫モデルを他の国でそのまま真似るのは現実的ではない。しかし、労働金庫の経験は、労働組合員の金融アクセスの向上を願い、社会的排除という課題と向き合う世界中の労働組合とその他組織に多くの示唆を与えてくれるものと考えられる。

² 協同組合は「共同で所有し民主的に管理する事業体を通じ、共通の経済的・社会的・文化的ニーズと願いを満たすために自発的に手を結んだ人々の自治的な組織」として定義される(ILO 2002)。

1. INTRODUCTION

Rokin Banks are unique financial institutions owned and controlled by trade unions and related organizations in Japan. They have been established nearly 70 years ago by trade unions and consumer co-operatives to enable their members to access finance at a time workers were excluded from the financial sector. They have evolved into union-based cooperative financial institutions that provide a wide range of financial products and services to their member organizations and the constituent workers. Over the years, they have constantly adapted to the changing socio-economic environment and the workers' needs (from housing loans and savings plans, consumption and education loans, debt consolidation, to financial literacy and debt counselling and advocacy for adequate financial regulations...). In 2018, Rokin Banks form a network of 13 banks, serving over 51,000 members and 11 million individual indirect constituents, and operating all across Japan through 627 branches.

Being co-operative organizations², Rokin Banks focus on promoting the interests of their member organizations and constituent workers. They have set up a member promotion scheme in which they collaborate very closely with trade unions to raise workers' awareness on their products and services at the workplace and to collect workers' feedback on the same. This scheme has contributed to enhancing member participation and improving the performances of Rokin Banks.

In addition, conscious that access to finance could not address all workers' needs, Rokin Banks are an integral part of a network of public and private organizations that work toward improving the overall workers' wellbeing.

Despite its longevity, Rokin Banks are facing challenges. The shrinking and aging of the population, the increasing poverty and inequalities, the greater number of non-regular and non-unionized workers, the stiffer competition in the financial sector and the advent of fin-tech, the frequent climate-related disasters, are directly impacting its operations and are questioning its capacity to pursue its original mission, which is to serve vulnerable workers. Rokin Banks have already taken initial steps to address these challenges and improve access to finance for less privileged workers in collaboration with unions, other cooperatives and non-profit organizations. Additional efforts are nevertheless needed to upscale the initiatives and tackle efficiently the challenges posed by the changing world of work.

It is not realistic to replicate the Rokin Banks model in other countries due to the different socio-economic environment and the historical path dependence, however Rokin Banks' experience is a true inspiration for trade unions and other organizations around the world that wish to improve their members' access to finance and combat with social exclusion.

² "A cooperative is defined as an "autonomous association of persons united voluntarily to meet their common economic, social and cultural needs and aspirations through a jointly owned and democratically controlled enterprise" (ILO 2002).

本報告書では、まず、1950年代初頭に遡り労働金庫の歴史を簡単に説明する。第3節では労働金庫の制度的枠組みについて説明し、第4節と第5節では労働金庫の組織体制と事業運営について詳述する。第6節では社会的金融と国連の「持続可能な開発目標」とILOの「仕事の未来」に関する議論に対し、労働金庫がどのように貢献しているかに焦点を当てる。第7節では労働金庫が直面している課題について述べ、第8節では労働金庫の経験から学ぶべき主要な教訓と、世界中の労働組合への勧告について述べる。

2. 労働金庫の歴史概要

2.1 労働金庫の始まり

労働金庫の歴史は1950年に遡る。日本には、主に中小企業にサービスを提供する協同組織金融機関の事業モデルがすでに確立されていた。1900年に、ドイツのライフアイゼンモデルに倣って産業組合法が制定されたが、この法律は高利貸しに苦しむ農民に貸付を行うものであった。1917年に本法が改正され、都市部での信用組合組織の設立が可能となった。その後、1943年に市街地信用組合法が別途制定され、都市型の協同組合型組織を統轄し、戦時経済において国民貯蓄の動員が強化されることとなった。

1945年の敗戦後、日本経済を立て直すことが急務となったため、金融機関が顧客や組合員から集めた資金は国営企業や民間企業に投資され、勤労者に貸し出されることはなかった。勤労者や個人は、金融機関ではなく高利貸しや質屋に頼ることを余儀なくされ、高い金利負担や厳しい取り立てに苦しむことになった。

このような背景のもと、生協と労働組合が勤労者と消費者のための銀行を作る取組みを始めた。1945年11月に日本協同組合同盟（日協同盟）が設立された。これは、戦前の協同組合運動の指導者が結集して行ったものである。日協同盟は生協発展のための制度的枠組みを確立するために奮闘した。すなわち、それまでは認可された機関にのみ限定されていた食料配給・卸売の取扱免許を取得し、政府預金部資金を手に入れ、根拠法を制定するために尽力し、1948年の消費生活協同組合法（生協法）の制定に繋がったのである。しかし、熱心な働きかけにもかかわらず、日協同盟は生協法の中に生協が信用事業に関わる条項を盛り込むことや、国庫（政府預金部資金）へのアクセスを可能にすることができなかった。このため、日協同盟は労働組合に働きかけ、共同で労働金庫を設立することにした。一方、勤労者の側からみると、1945年に成立した労働組合法により、勤労者が労働組合を組織することが可能となり、ハイパーインフレーションや緊縮財政政策に伴うデフレーション、賃金遅配や大量の失業等の課題に際し声を上げることができるようになった。1949年に日本労働組合総同盟が勤労者による自律的な保険と銀行の設立を目指す運動を開始し、1950年に日本労働組合総評議会（総評）がその発足会議にて、ストライキのために資金を集める勤労者のための銀行を設立する方針を決議した。

This report starts with the brief history of Rokin Banks from its foundation in the early 1950s. Section 3 describes the institutional framework of Rokin Banks. Sections 4 and 5 elaborate on Rokin Banks' organizational structure and business operations. Section 6 highlights the contributions of Rokin Banks to social finance, the United Nations' Sustainable Development Goals and the ILO's Future of Work discussions. The challenges facing Rokin Banks are discussed in section 7. Finally, section 8 presents the major lessons to learn from Rokin Banks' experience and some recommendations to trade unions around the world.

2. BRIEF HISTORY OF ROKIN BANKS

2.1. ORIGIN OF ROKIN BANKS

The history of Rokin Banks goes back to 1950 but other financial cooperative models were already be in place in Japan, serving mainly small and medium-sized enterprises (SMEs). The Industrial Co-operative Act was enacted in 1900 following German Raiffeisen model to finance farmers who suffered from usurious lending. The Act was amended in 1917 to allow the establishment of urban credit co-operative societies. Then, a separate Urban Credit Co-operative Societies Act was enacted in 1943 to regulate specifically the urban credit cooperative societies and enhance the mobilization of savings under the wartime economy.

After the country's defeat in the World War II in 1945, Japan was in a rush to rebuild its economy, and much of the savings that financial institutions mobilized from clients and members was invested in the nationalized industries and private corporations, leaving none to be lent to workers. Workers and individuals had no recourse but to borrow from loan sharks and pawnshops at high interest rates and had a hard time with interest burdens and harsh collection methods.

It is in this context that consumer cooperatives and trade unions initiated the creation of banks to serve specifically workers and consumers. The Co-operative League of Japan (CLJ) was set up in November 1945 by gathering the pre-war cooperative leaders. In just a few years, CLJ made strenuous efforts to establish the institutional framework for the development of consumer cooperatives, through getting trading licenses for food rationing and wholesaling which had been mostly limited to authorized enterprises, obtaining financial resources and the passing of the Consumer Co-operative Act (enacted in 1948). Despite its campaigning efforts, CLJ did not succeed in having the Act include a provision for consumer cooperatives to engage in credit activities and get access to the public treasury (Trust Fund for fiscal investment and loan). As a result, CLJ approached the trade unions to create jointly workers' banks. On the workers' side, the Trade Union Act of 1945 enabled workers to organize and raise their voice about the challenges that they were facing in this post war period, including hyperinflation and ensuing deflation after the austerity policy, delay in paying wages and massive unemployment. The Confederation of Trade Unions (CTU) started campaigns to establish autonomous workers' insurance and workers' banks in 1949. In its inaugural conference in 1950, the General Council of Trade Unions, as a successor of the CTU, resolved to raise funds for strikes and establish workers' banks.

このような状況下において、岡山県の生協連合会と兵庫県の労働組合総同盟では、個々に勤労者のための銀行を設立する取組みを始め、1950年に初めて岡山県に一行、続いて兵庫県に一行ずつ勤労者のための銀行が設立された。その後、労働省（現：厚生労働省）の旗振りのもと、地方自治体の労政事務所が好意的であったこともあり、他県の労働組合もこれに倣った。一方で、1950年から1965年の間、生協の財務基盤は強化の途上であり、労働金庫を支援し、メインバンクとして利用する状況にはなかった。

最初は中小企業等協同組合法に則り、信用組合としてこれらの労働銀行は設立された。1951年に6つの労働者銀行が業界団体である労金協会を設立し、より適切な法整備を求めていくこととなった。日本生活協同組合連合会（日本生協連）は、日協同盟の後身として法案準備並びにその採択に協力した。その結果、労働金庫法が1953年に制定され、厚生労働省と大蔵省（後に金融庁）が所轄官庁となった。

労働金庫法の制定後、信用組合は労働金庫になった。また、1955年には労働金庫連合会（労金連）が設立され、労働金庫の中央銀行の役割を果たすことになった。1966年までに、労働金庫は47都道府県すべてに設立された。

2.2 労働者福祉組織の創設

同時期に、労働組合や協同組合運動に後押しされ、勤労者のための福祉組織も数多く設立された。1949年には産業別組合の福祉活動について、ナショナルセンターを超えて協調し、相互扶助の機能を強める労務者用物資対策中央連絡協議会が設立された。これは、勤労者のための社会保障制度の設立を目指す公共政策を後押しすることにより、勤労者の福祉を向上させることを目的としていた。この団体が後に改称し、労働者福祉中央協議会（中央労福協）となった。

勤労者を様々なリスク（老齢、貧困、疾病、障害、死亡、事故等）から守ることを目指し、1951年に労福協の前身が労済と呼ばれる保険協同組合の設立推進を決議した。日本生協連は1952年に協同組合保険業に関するガイドラインを提案した。これを受けて労働組合は労済を組織し始め、1954年、大阪で火災共済を目的とした初めての労済が設立された。設立当初の労済は、被災者に支払う共済金の原資を十分集めきれなかったにもかかわらず、大火事に見舞われるという苦難を克服しなければならなかった。このような出来事により、リスクに備えて原資を拡充する必要性が明確になり、1957年に労済の全国連合会（労済連）が再保険機関として設立された。労済連は各都道府県で労済の結成を加速し、1964年には米国統治下にあった沖縄県を除く全都道府県に結成し、1971年には沖縄県にも労済が設立され全国展開が完了した。その後、1976年に労済連は40の労済と統合し、全労済と名前を変えている。

It was under these circumstances that the Consumer Co-operative Union in Okayama Prefecture and the Confederation of Trade Unions in Hyogo Prefecture made separate calls for establishing banks for workers, leading to the establishment of the first two workers' banks in Okayama and Hyogo prefectures in 1950. Trade unions in other prefectures followed suit under the favourable attitude of local governments' labour offices encouraged by the Ministry of Labour (today's Ministry of Health, Labour and Welfare). On the cooperative side, the financial base of consumer cooperatives was still building up in the 1950-1965 period and they were not in a position to support the Rokin Banks and use them as their own main banks.

At first, the workers' banks were set up as credit cooperatives in accordance with the Small and Medium-Sized Enterprise Co-operatives Act. By 1951, six workers' banks set up the National Association of Labour Banks (NALB) as a trade association and campaigned for a more appropriate legislation. The Japanese Consumer Co-operative Union (JCCU) as a successor of the CLJ joined the campaign and collaborated in drafting and passing the bill. As a result, the Labour Bank Act (LBA) was enacted in 1953 to be regulated by the Ministry of Labour (later the Ministry of Health, Labour and Welfare) and the Ministry of Finance (later Financial Services Agency).

Following the enactment of the LBA, the credit cooperatives became Rokin Banks. In addition the National Federation of Rokin Banks (Rokinren) was set up as a central bank for Rokin Banks in 1955. By 1966, Rokin Banks were established in all 47 prefectures.

2.2. CREATION OF WORKERS' WELFARE ORGANIZATIONS

At the same period, a number of other workers' welfare organizations were established, promoted by trade unions and the cooperative movement. In 1949 the Central Council for Securing Worker's Goods was set up to coordinate industrial union's welfare activities beyond affiliated centrals, promote workers' welfare by activating mutual aid functions and push public policies for establishing social security systems for workers. It was renamed as National Council of Workers' Welfare (Rofukukyo).

Aiming at protecting workers against the risks (old age, poverty, diseases, disability, death, accidents etc.), the predecessor of Rofukukyo resolved to promote the establishment of worker's insurance cooperatives, called Rosai, in 1951. The JCCU proposed the guidelines of cooperative insurance business in 1952. Trade unions then started to organize Rosai and the first Rosai for fire insurance was founded in Osaka Prefecture in 1954. In the formative period, Rosai had to overcome difficulties caused by big fires when they had not yet accumulated necessary funds to make the payment of the insurance claims to victims. Such events made apparent the need to have a larger pool of resources against risks and led to the creation of the National Federation of Rosai (Rosairen) as a reinsurance agent in 1957. Rosairen accelerated the formation of Rosai in each prefecture in 1964 except for Okinawa which was still under the US rule and where Rosai was set up in 1971 to complete the nationwide deployment. Rosairen was then composed of 40 prefectural Rosai and was renamed to Zenrosai in 1976.

労働金庫は1950年代に勤労者向けの住宅融資をはじめ、1958年に日本労働者住宅協会を設立した。同時に、勤労者の住宅に関するILO勧告（1961年）や、生協法に基づき、協同組合の運動が住宅生協の設立を後押しし、1969年には全国住宅生協連合会（全住連）が設立されている。しかし、主に地価の変動の激しさにより、事業の大幅な縮小を余儀なくされた。1971年に勤労者財産形成促進法が成立した。これは、西ドイツモデルに従い、賃金からの天引きで勤労者の個人口座に積立が行われるという資産形成（財形貯蓄）を一般的な貯蓄目的の他に年金、住宅取得の目的で行えるというものであった。一般的な貯蓄目的を除き財形貯蓄口座は550万円まで非課税である。労働金庫と労福協は仕組みの改善を強く求め、要求がいくつか織り込まれた時、労働金庫はこの仕組みを推進することを決めた。労働金庫は「虹の預金」の名で1972年にこの商品を全国展開し、「虹の預金」は財形貯蓄商品として日本で最も成功を収めた商品となった。

加えて、1980年に日本労働者信用基金協会（日本労信協）が公益法人として設立した。これにより、労働金庫が未組織勤労者にも住宅ローンを提供できるようになった。この保証の仕組みは、後に労働組合に属する勤労者にも未組織勤労者にも提供されることになった。日本労信協は、全ての労働金庫から住宅ローンの融資を受けている借り手に保証を提供している。

2.3 金融の自由化と労働金庫の再編

1980年代以降、グローバル化と規制緩和という世界の潮流に乗るため、政府は金融の自由化と日本円の国際化を追求した。銀行法は1981年に抜本改正され、国内銀行が証券業務を含めて事業範囲を拡大することが可能になり、外国銀行の支店、また海外法人に関する条項が追加された。この結果、金融市場の競争は一層激化した。自己資本比率に関するBIS³規制（Basel I）が1988年より適用されることとなった。このような状況下、大蔵省の金融制度調査会は1989年に協同組織金融機関に関する報告書を発表した。本報告書は、協同組合組織という体制と特殊性を、協同組織金融機関の存在意義として認識するものであった。「日本型ビッグバン」と呼ばれる大規模な金融制度改革が行われ、1996年以降、従来の大蔵省主導の「護送船団方式」から「自由で公正、かつグローバルな原則」に則った競争を促す方式に転換した。しかし、日本で起きた金融危機により、1997年から1998年にかけて主要銀行や証券会社が破綻するに至った。このような苦難の時期、労働金庫は投機的な貸出に手を出していなかったため、健全な財政状態を維持した。

³ 国際決済銀行

Rokin Banks started lending for workers' housing in the 1950s and created the Workers' Housing Foundation in 1958. In parallel, the cooperative movement encouraged the setup of housing cooperatives based on the Consumer Co-operative Act and following the ILO's recommendation on workers' housing (1961). The National Federation of Housing Co-operatives (Zenjuren) was established in 1969. However these housing cooperatives had to reduce their activities due to the volatile land price. In 1971 the Government enacted the Worker's Property Accumulation Promotion Act. Based on the West German model, the Act intended to help workers build assets (Zaikei) through savings for general purpose, pension and housing deducted from wages and deposited onto workers' personal account. The accounts were tax-exempt up to ¥5.5 million. Rokin Banks and Rofukukyo strongly advocated for improvements in the scheme. When some of their requests were incorporated, Rokin Banks decided to promote the scheme by starting a nationwide product named "Rainbow Saving" in 1972. As a result Rokin Banks became the most successful promoters of Zaikei saving in the country.

In addition, the Japan Worker's Credit Fund Association (Roshinkyo) was set up as a public corporation in 1980 to enable Rokin Banks to avail housing loans to non-unionized workers. The guarantee mechanism later expanded its function to both unionized and non-unionized workers. It now provides guarantee for all Rokin Banks' housing loans.

2.3. LIBERALIZATION OF THE FINANCIAL INDUSTRY AND ROKIN BANKS' CONSOLIDATION

Since the 1980s, the Japanese government pursued the liberalization of the financial industry and the internationalization of Japanese Yen to meet the globalization and deregulation trend. The Banking Act drastically amended in 1981 allowed domestic banks to expand the scope of businesses including securities business and introduced provisions for foreign banks' branches and companies incorporated abroad. It resulted in the stiffer competition in the financial market. The BIS³ regulations on capital adequacy ratio (Basel I) was applied since 1988. Under such circumstances, the Financial System Research Council of the Ministry of Finance published a report on cooperative financial institutions that recognized the cooperative structure and specialty as their *raison d'être* in 1989. The large-scale reform of the financial system called Japan-style "big bang" was introduced to shift from traditional finance ministry-led "convoy system" to pro-competition system based on "free, fair and global principles" since 1996. However the financial crisis in Japan led major banks and securities firms to bankrupt in 1997-1998. During this tormented period, Rokin Banks managed to maintain a healthy financial position as they did not engage in speculative lending.

³ Bank for International Settlements

労働金庫は、1996年に「ろうきん・21世紀への改革とビジョン」を策定し、5つの主要課題に取り組むこととした。すなわち、①会員団体による活動推進の仕組みを通じて労働組合との関係を強化する、②多様化した勤労者のニーズを満たすためタイムリーに商品・サービスを開発する、③専門家を育成する、④新しい情報システムを導入する、そして⑤規模の経済を求めて労働金庫を再編する、である。この間に、労働金庫は銀行業務インフラの近代化に投資を行った。労働金庫は1984年に全国銀行データ通信システムに加盟、1985年にATMを設置、1990年にMICS（複数統合現金サービス：都銀、地銀とのオンライン業務提携）に参加、2001年にインターネットバンキングの取り扱いを開始した。

また、労働金庫は合併を行い、地域単位の金庫を8金庫設立した。

1998年に近畿労働金庫発足（大阪、関西、京都、兵庫、滋賀、奈良、和歌山）

2000年に東海労働金庫発足（愛知、三重、岐阜）

2001年に中央労働金庫発足（群馬、栃木、茨城、埼玉、千葉、東京、神奈川、山梨）

2001年に四国労働金庫発足（香川、愛媛、徳島、高知）

2001年に九州労働金庫発足（福岡、佐賀、長崎、熊本、大分、宮崎、鹿児島）

2001年に北陸労働金庫発足（石川、富山、福井）

2003年に東北労働金庫発足（青森、岩手、秋田、山形、宮城、福島）

2003年に中国労働金庫発足（山陰、岡山、広島、山口）

北海道、新潟、長野、静岡、沖縄の労働金庫は独立した労働金庫として残った。このため、全国47都道府県の労働金庫は13になった（地域を統轄する金庫が8つと、都道府県単位の金庫が5つ）。各労働金庫は独立運営をしているが、同じ情報システムを使い、同じATMネットワークに属しているため、各金庫のデータと業績は労金協会と共有され、また労金連による系統中央金融機関としての機能を活用している。

2.4 金融排除への対応

労働金庫は様々な分野で社会的金融に関与している。1995年に神戸を中心とする大地震が起こった際、何百万人ものボランティアが被災地に駆けつけ、被災者の救助や再建支援にあたった。後にこれは「ボランティア革命」と言われたが、そこには支援を継続するための制度的・組織的な支援がなかった。このため、1998年に全政党からの賛成を得て満場一致で特定非営利活動促進法が成立した。その後、非営利活動法人（NPO）の数は50,000にも増えたが、個々の規模が小さかったため、銀行からの融資が受けられないという課題に直面した。入念な準備と政府の指導の後、東京労働金庫・群馬労働金庫（後に合併して中央労働金庫）、および近畿労働金庫がパイオニアとしてNPOに貸付を行い、NPOの発展を支援する活動を2000年に始めた。

Rokin Banks formulated a policy "Rokin's Reform towards the 21st Century and its Vision" in 1996 proposing to carry out five main tasks: strengthen relationship with trade unions through a member promotion scheme, develop timely products and services to meet diversified workers' needs, develop professional human resources, install new management information systems and consolidate Rokin Banks to reach an economy of scale. In the meantime, Rokin Banks invested in the modernization of banking infrastructure by joining the Data Telecommunication System of All Banks in 1984, installing ATM systems in 1985, joining the MICS (Multi Integrated Cash Service) in 1990, and starting the internet banking in 2001. Rokin Banks also carried out mergers to establish the following eight regional banks:

- Kinki Rokin Bank in 1998 (Osaka, Kansai, Kyoto, Hyogo, Shiga, Nara, Wakayama)
- Tokai Rokin Bank in 2000 (Aichi, Mie Gifu)
- Chuo Rokin Bank in 2001 (Gunma, Tochigi, Ibaraki, Saitama, Chiba, Tokyo, Kanagawa, Yamanashi)
- Shikoku Rokin Bank in 2001 (Kagawa, Ehime, Tokushima, Kochi)
- Kyushu Rokin Bank in 2001 (Fukuoka, Saga, Nagasaki, Kumamoto, Oita, Miyazaki, Kagoshima)
- Hokuriku Rokin Bank in 2001 (Ishikawa, Toyama, Fukui)
- Tohoku Rokin Bank in 2003 (Aomori, Iwate, Akita, Yamagata, Miyagi, Fukushima)
- Chugoku Rokin Bank in 2003 (San-in, Okayama, Hiroshima, Yamaguchi)

Rokin Banks in Hokkaido, Niigata, Nagano, Shizuoka and Okinawa remained independent, bringing the nationwide total from 47 prefectural banks to the current 13 banks (eight regional banks and five prefectural banks). Each Rokin Bank runs as an independent entity however they use the same management information system (MIS), they belong to the same network of ATMs, and they share their data and performances with the NALB and benefit from the central financing facility of Rokinren.

2.4. PROMOTING SOCIAL FINANCE

Rokin Banks have been involved in social finance in a variety of fields. When a great earthquake hit Kobe in 1995, millions of volunteers rushed to the devastated area to rescue victims and help rehabilitation. It is later recalled as a volunteer revolution, but they lacked institutional and organizational support to continue their activities. Therefore, the Act on Promotion of Specified Non-profit Activities was enacted with unanimous votes from all political parties in 1998. Then, non-profit organizations (NPOs) mushroomed to reach 50,000, but due their small size, they faced challenges in accessing loans from commercial banks. After careful preparations and based on the government instruction, Tokyo Rokin Bank, Gunma Rokin Bank (later on merged into Chuo Rokin Bank) and Kinki Rokin Bank pioneered in financing NPOs in 2000 to support their development.

1990年代に日本では不況が続き、非正規雇用の勤労者が劇的に増加した一方で、勤労者の賃金は抑制された。消費者金融やクレジットカード会社が大規模な宣伝を行い、借りることを容易にしたため、多くの勤労者が多重債務に陥り、自己破産に追い込まれる事態となった。労働金庫はすでに1983年から消費者団体とともにいわゆるサラ金（サラリーマンに対する消費者金融の貸し手）対策に取り組んでおり、高利貸しの問題への取り組みに引き続き注力した。労働金庫は、労福協とともにクレジットカードの利用や消費者金融に関連する問題の根絶に関する全国規模の取り組みに参画し、その活動が2006年の貸金業法改正に繋がった。労福協は、このような活動を通じて、勤労者福祉の活性化に向けた関係者間のパートナーシップ（エコシステム）を創造する触媒としての役割を發揮した。

2008年にリーマン・ショックが起り、世界経済がグローバルな金融崩壊の淵に立たされた時、労働金庫は強い耐久力を示した。労働金庫はハイリスク・ハイリターン金融派生商品に投資をしておらず、またサブプライムローンにも関わっていなかったからである。また、不況のために大量の勤労者が解雇され、失業する事態が発生した。労働金庫は政府と連携し、失業者を支援し新しい仕事を見つけるための融資（就職安定資金融資と求職者支援資金融資）を行った。2011年に東日本大震災が発生し、東北地方の広範な地域が大規模な地震と津波に襲われた際には、労働金庫は住宅再建と生活再建のために低金利の融資を行った。これらの多様な金融商品の詳細については本報告書の第5・6章で述べる。

3. 労働金庫の制度的仕組み

第二次世界大戦後、協同組合組織を一律に規制していた産業組合法が、国の産業政策に沿って協同組合に関する複数の法律に改正された。

現在、協同組合組織全般に関する法律はないが、個々の協同組合組織を規制する法律は10以上存在している。協同組合組織型の金融機関に関する法律は以下の通りである。

- 農業協同組合法（1947年法律第132号）
- 中小企業等協同組合法（1949年法律第181号）および協同組合による金融事業に関する法律（1949年法律第183号）
- 信用金庫法（1951年法律第238号）
- 労働金庫法（1953年法律第227号）

In the lingering recession since the 1990s, the non-regular employment has dramatically increased while worker's income has been restrained. The consumer finance and credit card companies made a massive publicity to ease borrowing while a large number of workers fell into over-indebtedness and personal bankruptcy. Rokin Banks had already joined the campaigns against the so-called Sara-Kin (providers of consumer loan for salaried workers) together with consumer organizations in 1983, and they have continued efforts to tackle the issue of loan sharks. They joined the national campaign for eliminating problems connected with the use of credit cards and consumer loans together with Rofukukyo and led to the revised Money Lending Business Act in 2006. Through these activities, Rofukukyo has played a role of catalyst of joint actions creating an ecosystem for workers' welfare.

When the Lehman shock brought the world economy to the brink of global financial meltdown in 2008, Rokin Banks had demonstrated strong resilience since they had not invested in high-risk high-return financial derivatives nor involved in the subprime loans. However, a large number of workers were laid off and lost employment due to the economic downturn. Rokin Banks provided loans to help the unemployed persons to train and find jobs under the government scheme (loan for stabilizing jobs and for supporting job-seekers). When the East Japan Earthquake and Tsunami hit a large part of Tohoku region in 2011, they provided low-interest loans to rehabilitate housing and normalize life. Details on these various financial products will be given in subsequent sections 5 and 6 of this report.

3. INSTITUTIONAL FRAMEWORK OF ROKIN BANKS

After the Second World War the uniform Industrial Co-operative Act was replaced by separate cooperative laws that were enacted mainly in line with the industrial policies. There is no general law on cooperatives while more than ten special laws regulate single types of cooperatives. The laws regulating cooperative banking institutions are as follows;

- Agricultural Co-operatives Act (No.132 of November 189, 1947)
- Small and Medium-Sized Enterprise Cooperatives Act (No.181 of June 1, 1949) and Act on Co-operative Banking (No.183 of June 1, 1949)
- Shinkin Bank Act (No.238 of June 15, 1951)
- Labour Bank Act (No.227 of August 17, 1953)

表 1：銀行機関の法的枠組み

	労働金庫	農業協同組合	信用組合	信用金庫	銀行
準拠法	労働金庫法	農業協同組合法	中小企業等協同組合法、 協同組合による 金融事業に関する法律	信用金庫法	銀行法
組織	会員の出資による 協同組織の非営利 法人	会員の出資による 協同組織の非営利 法人	会員の出資による 協同組織の非営利 法人	会員の出資による 協同組織の非営利 法人	株式会社
監督機関	内閣総理大臣 (金融庁長官) および厚生労働大臣	内閣総理大臣 (金融庁長官) および農林水産大臣	内閣総理大臣 (金融庁長官)	内閣総理大臣 (金融庁長官)	内閣総理大臣 (金融庁長官)
地区の制限	あり (定款で定める)	あり (定款で定める)	あり (定款で定める)	あり (定款で定める)	なし
会員 (組合員) 資格	労働組合および その他組織	農家、住民	住民、中小企業	住民、中小企業	会員制度なし
預金	原則として 会員(間接構成員)を 対象*	原則として 組合員を対象*	原則として 会員を対象*	無制限	無制限
貸出	原則として 会員(間接構成員)を 対象*	原則として 組合員を対象*	原則として 組合員を対象*	原則として 会員を対象*	無制限

*組合員・会員（間接構成員）等以外の預金・貸出は組合員利用額または貸出預金総額の20～25%まで

労働金庫法は、労働金庫のための組織法である。その目的は「労働組合、消費生活協同組合
その他労働者の団体が協同して組織する労働金庫の制度を確立して、これらの団体の行う福利
共済活動のために金融の円滑を図り、もってその健全な発達を促進するとともに労働者の経済
的地位の向上に資すること」である。労働金庫法は、非営利目的、会員への直接奉仕、および政
治的中立性の原則を定めている。同法の規定によれば、労働金庫は、内閣総理大臣（金融庁長官）
と厚生労働大臣の免許を受けて事業を行う。また、勤労者の団体が主な会員となっているが、
個々の勤労者は間接構成員となることは可能だが、議決権を持たない。また、労働金庫は各都道
府県に設立されているが、監督機関の認可を受けた場合、他の労働金庫と合併することができる。
また、連合会を設立することもできる。配当の上限割合を定めた細則に基づき、労働金庫は出資
額あるいは利用高に基づき剰余金を配分する。ガバナンス体制については、各労働金庫に総会、
理事会、監事会が存在し、また会計監査人による外部監査を受けることになっている。

Table 1. Legal framework of banking institutions

	Rokin bank	Agricultural Cooperative	Credit Cooperative	Shinkin bank	Commercial bank
Governing law	Labour Bank Act	Agricultural Co-ops Act	SME Co-ops Act, Act on Co-op's Banking	Shinkin Bank Act	Banking Act
Corporate status	Not-for-profit cooperative owned by members	Not-for-profit cooperative owned by members	Not-for-profit cooperative owned by members	Not-for-profit cooperative owned by members	Joint stock company
Supervisor	Premier (FSA Commissioner) and MHLW Minister	Premier (FSA Commissioner) and Farm Minister	Premier (FSA Commissioner)	Premier (FSA Commissioner)	Premier (FSA Commissioner)
Operating area	Defined by bylaws	Defined by bylaws	Defined by bylaws	Defined by bylaws	Unlimited
Membership	Trade unions and other organizations	Farmers, residents	Residents, SMEs	Residents, SMEs	No membership
Deposit	Members in principle*	Members in principle*	Members in principle*	Unlimited	Unlimited
Loan	Members in principle*	Members in principle*	Members in principle*	Members in principle*	Unlimited

* Non-member use is allowed up to 20-25 per cent of the whole or member's trade.

The Labour Bank Act (LBA) is an organization law specified to the Rokin Banks. Its purpose is "to establish the Rokin Bank's institution jointly organized by trade unions, consumer cooperatives and other related workers' organizations, and facilitate smooth financing for welfare and mutual aid activities conducted by these organizations, thereby to promote Rokin Bank's sound development and contribute to the workers' enhanced economic position." The LBA provides for principles of not-for-profit purpose, direct service to members and political neutrality. The law stipulates that the Rokin Banks operate with licenses issued by the Financial Service Agency (FSA) Commissioner and the MHLW Minister; their membership consists mainly of workers' organizations. Individual workers can become members, but they don't have voting rights. In addition, the Rokin Banks are set up in each prefecture and can merge with other Rokin Banks pending the regulators' approval. They can form federations. Rokin Banks distribute surpluses based on share (dividend) or trade (patronage refund) in accordance with the provisions set by their bylaws including that of maximum rate of dividend. The governance structure of each Rokin Bank is made up of the general assembly, the board of directors and auditors. Rokin Banks are subject to external audits.

また、労働金庫法では、労働金庫が従事できる銀行業務についても定めている。すなわち、会員団体からの預金の受け入れ、会員団体への融資、そして会員団体に対する手形割引等である。このため、労働金庫は原則として会員団体のために銀行業務を提供するが、会員団体に加盟する個人（勤労者、消費者等を含む）もまた間接構成員として金融サービスにアクセスすることができる。また、労働金庫の預金・貸出残高全体に占める割合の20%まで、非会員（公益法人、社会福祉法人等）にも労働金庫のサービスを提供することができる。このような組織固有の規制のほか、金融機関に課される一般的な法律も労働金庫には適用されている。具体的には、銀行法、金融商品取引法、保険業法等の多くの条項が、必要な変更を加えたうえで労働金庫法で準用されている。また、少なくとも2つの法律において、労働金庫のような協同組合組織に対して、適用除外、あるいは特別条項があることにも留意しておくべきだろう。例えば、独占禁止法は協同組合組織には不適用である（同法第22条〔適用除外〕）。また、法人区分によって、法人税法では税率が異なる。協同組合等の法人税率は、通常の事業会社よりも低くなっている。しかし、1984年から2016年の間で、税率の違いは12.3%から4.4%に縮まってきている。監督機関について述べると、労働金庫はその銀行業務および組織関連の事項について金融庁（FSA）および厚生労働省の監督下にある。

The LBA enlists the banking activities that Rokin Banks can conduct: accepting members' deposit, availing loans to members and discounting drafts for members. Thus, it provides that banking activities are carried out to serve members in principle, however individuals belonging to them (including workers, consumers, etc.) can access the financial services as indirect constituents. It also allows some non-members (public interest corporations, social welfare corporations, etc.) to use the services up to 20 per cent of Rokin Banks' total deposits/loans. Apart from these organization -specific regulations, the general business law for financial institutions is applied to Rokin Banks. In fact, a large number of provisions in the Banking Act, the Financial Instruments and Exchange Act, the Insurance Business Act etc. shall apply to the Labour Bank Act. It is also to be noted that exemptions or specific provisions for cooperative organizations such as the Rokin Banks are included in at least two business laws. For example, the Anti-Monopoly Act does not apply to cooperatives (Article 22 on Exemptions) and the Corporation Tax Act provides for different tax rates in accordance with corporation's status. Cooperatives are taxed at lower rate as compared to conventional business organizations although the difference in rates has been being reduced from 12.3 per cent to 4.4 per cent during 1984-2016 period. Rokin Banks are subject to the supervision by the Financial Service Agency (FSA) for the banking business-related matters the MHLW for organization-related matters.

4. 労働金庫の理念・目的・組織体制

4.1 労働金庫の理念と目的

変化する事業環境を見据え 21 世紀に備えるために、労働金庫は 1997 年に、従来から持っていた理念を見直した。

ろうきんは、会員が行う経済・福祉・環境および文化にかかわる活動を促進し、人々が喜びをもって共生できる社会の実現に寄与することを目的とします。

会員に質の高い金融サービスを提供することで、会員との絆を深め、地域の活動を推進し、その地域社会に住む人々の繋がりを育てる。労働者の福祉を心掛け、最も信頼され最もアクセスし易い金融機関になるよう努める。

4.2 労働金庫の組織体制

労働金庫には、都道府県単位・地域単位の金庫が 13 あり、労金連が中央銀行の役割を果たし、労金協会が指導・連絡機関として存在している。2018 年 3 月末時点で、労働金庫には全国で 627 店舗の支店がある。労働金庫は、労働組合、消費生活協同組合、その他勤労者関連団体が出資している組織である。労働組合に加入している勤労者、消費者協同組合に加盟している消費者は間接構成員とされている。このような組織体制は、表 1 にみられるように、個人（住民、中小企業のオーナー、農業従事者等）によって構成されている他の協同組合型金融機関とは異なっている。「団体構成主義」という言葉がよく使われるが、これは、労働金庫は「団体」により出資を受け、運営されているということを表すものである。しかし、労働金庫の金融サービスのうち、特に融資に関しては 99.5%が勤労者や消費者個人を対象にしたものであるのに対し、協同組合や公益法人、非営利法人等を対象にしたものは 0.5%である。

4. ROKIN BANKS' PHILOSOPHY, PURPOSE AND ORGANIZATIONAL STRUCTURE

4.1. ROKIN BANKS' PHILOSOPHY AND PURPOSE

In 1997, Rokin Banks revisited its original philosophy to take into account the changing environment and prepare for the entry into the 21st century.

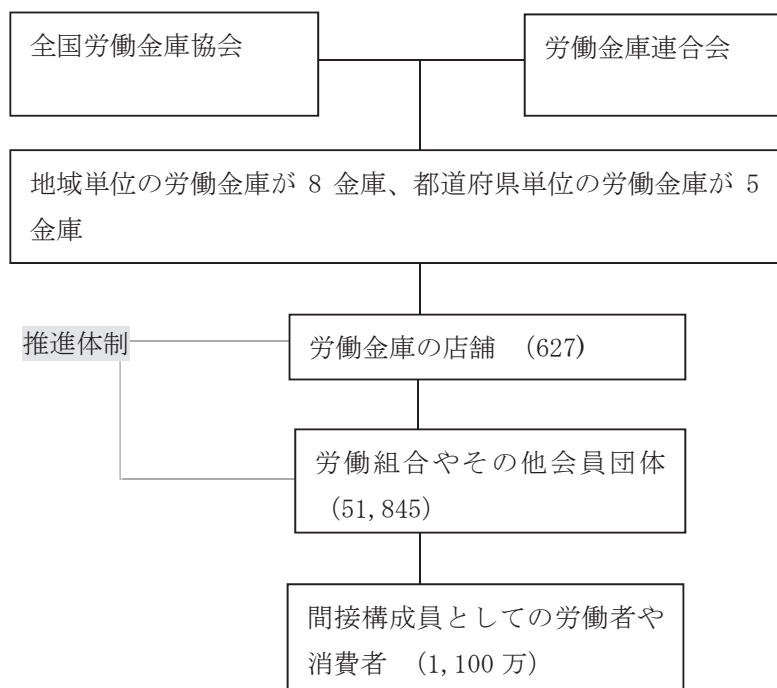
Rokin Banks aims to promote members' economic welfare, environmental and cultural activities, and to contribute to creating a society in which all people can live together in happiness.

By providing high quality financial services to its members, strengthening members' ties, developing its activities in communities and connecting people in their communities, Rokin Banks thrive to become the most trusted, and the most accessible financial institution that cares for the workers' welfare.

4.2. ROKIN BANKS' ORGANIZATIONAL STRUCTURE

The Rokin Bank group consists of 13 prefectural/regional Rokin Banks, Rokinren as a central bank and NALB as a trade association. As of the end of March 2018, Rokin Banks across Japan have a total of 627 branches. Rokin Banks are organizations owned by trade unions, consumer cooperatives and other worker-related organizations. Members of workers' unions and consumer cooperatives are seen as indirect constituents. Such a structure is different from other cooperative financial institutions that are constituted by individuals (residents, SME owners, farmers etc.) as described in Table 1. The term *dantaishugi* is often used to describe the characteristics that Rokin Banks are owned and controlled by organizations (*danta*). However, 99.5 per cent of Rokin Banks' financial services target individual workers and consumers as against 0.5 per cent target cooperatives, public institutions, non-profits, etc.

図1. 労働金庫の組織体制⁴



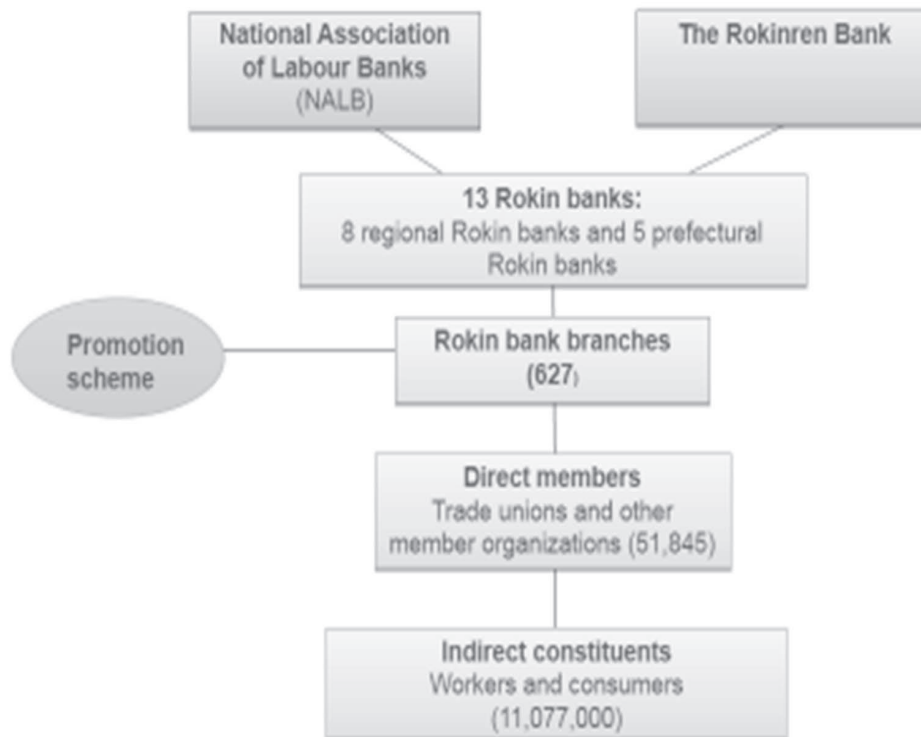
労働金庫の会員カテゴリーは次の4種からなる。

- ・ 民間労働組合
- ・ 消費生活協同組合とその連合会
- ・ 公務員の団体とその連合会
- ・ その他の労働者団体とその連合会

労働組合は、法人格を取得していなくてもよく、また、単組でもナショナルセンターの傘下にあってもよい。生協の場合は、法人格を取得し、生協として登記されていなければならない。公務員の団体には、労働組合、健康保険組合、共済組合およびその連合会が含まれる。他の労働者団体とその連合会とは、福祉活動を通じて勤労者の経済的地位を目指すものを指し、構成員の大半が勤労者でなければならない。この中には、中小企業の共済会あるいは互助会、退職した勤労者のための友の会がある。この4つのカテゴリーに加え、労働金庫の営業地区内に住所を有する勤労者、あるいは地区内に存在する事業場に勤める勤労者は個人として会員になれるが、議決権を持たない。

⁴ データは2018年3月時点のものである。

Figure 1. Organizational structure of Rokin Banks⁴



The membership of Rokin Banks is composed of four categories:

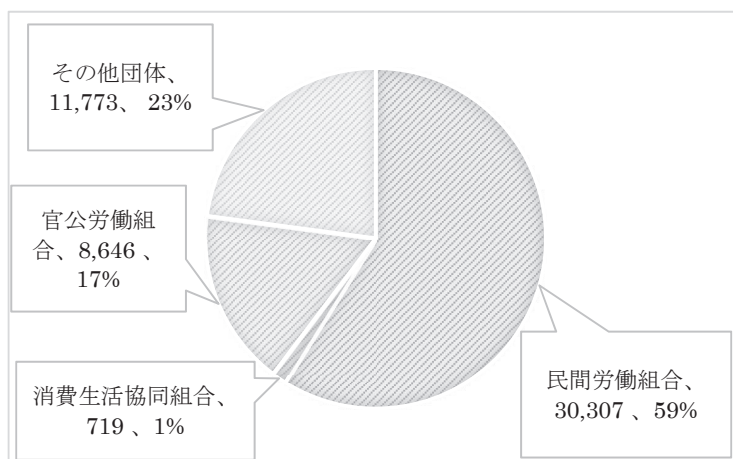
- private sector trade unions
- consumer co-operatives and their federations
- government employees' organizations and their federations
- other workers' organizations and their federations

Trade unions may be incorporated or un-incorporated and can be independent or affiliated with different national centres of trade unions. Consumer cooperatives should be incorporated and registered as such. Government employees' organizations include trade unions, health insurance societies, mutual aid societies and their federations. Other workers' organizations aim to improve workers' economic position through welfare activities and should be composed of workers as a majority of constituents. They include *kyosaikai* or *gojokai* (mutual aid groups) for SME employees, and *tomonokai* (friends of Rokin) for retired union members. In addition to these four categories of member organization, individual workers whose residence or workplaces are located in Rokin Banks' operating area can be individual members without a voting right.

⁴ Data is as of March 2018

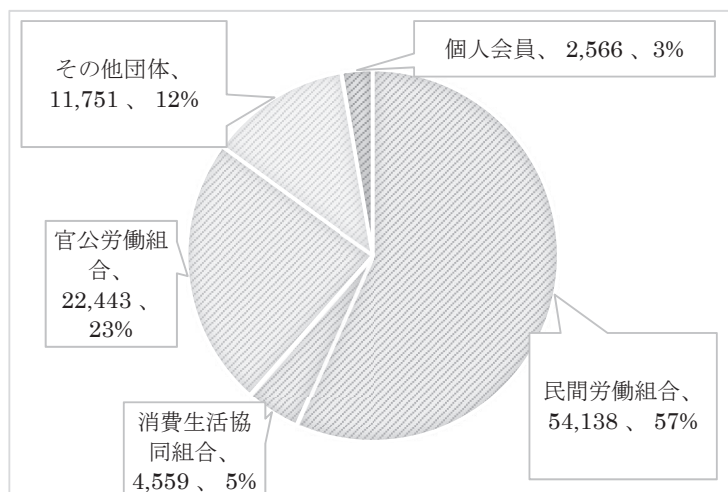
会員の構成比と出資比率を図2および図3に示す。民間労働組合が会員の59%を占め、その他勤労者組織は2018年現在23%でその割合は増加している。官公労働組合と生協組合は、それぞれ17%と1%を占めるに過ぎない。出資比率においても民間労働組合が突出している一方で(57%)、生協組合、その他勤労者の組織はそれぞれ5%と12%となっている。

図2. 会員比率



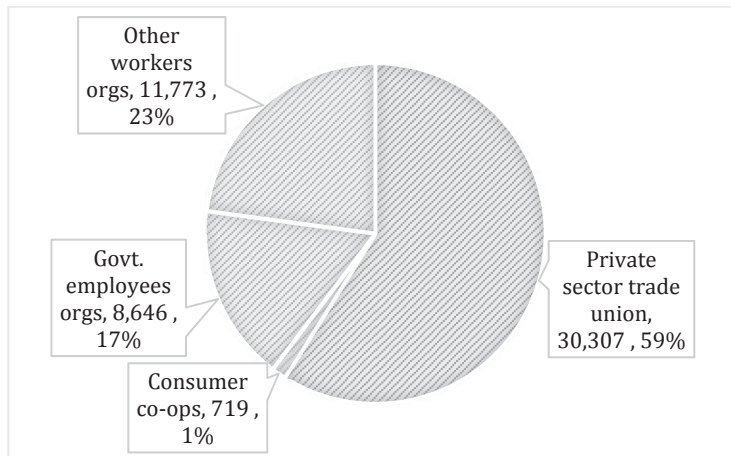
*個人会員はこのグラフには含まれていない

図3. 出資比率 (単位：百万円)



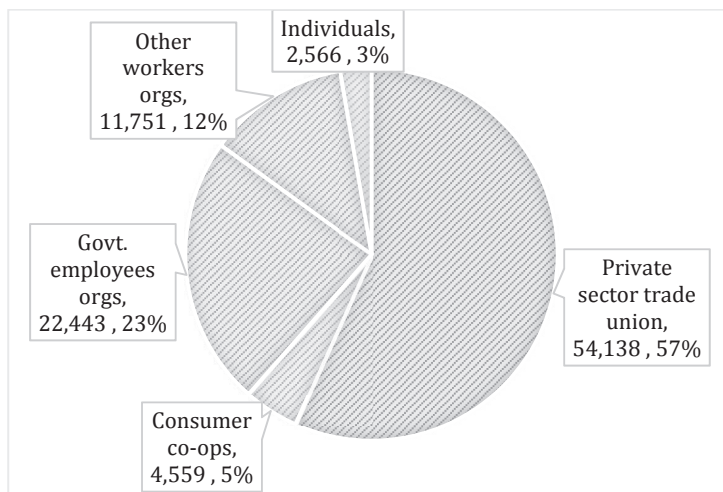
The composition of membership and share investment are shown in Figures 2 and 3. Trade unions in the private sector constitute 59 per cent of the membership. Other workers' organizations have been increasing their representation with 23 per cent as of 2018. Government employees' organizations and consumer cooperatives represent only 17 and one per cent respectively. The share investment also demonstrates the private sector trade unions' dominance (57 per cent) while consumer cooperatives and other workers' organizations represent five and 12 per cent respectively.

Figure 2. Composition of membership



*The individual members are not included in this graph.

Figure 3. Composition of share investment (¥ million)



労働金庫のガバナンス体制であるが、総会と理事会が存在する。「一会員一票」の協同組織の原則に基づき、会員の代表が年次総会にて意思決定を行う。年次総会では、基本方針と予算を決定し、理事と監事を選任する。理事会は会員の代表と員外理事(常勤理事と非常勤の専門職理事)から構成される。会員の代表は、日本労働組合総連合会(連合)の傘下にある主要組合から選出されることが多い。中央労働金庫の場合、歴史的な背景から、連合の傘下でない労働組合や日本生協連の代表が理事に選任されている。

補完性の原則に基づき、中央機関が全国の13金庫を支援するために組織されている。前に述べたように、労働金庫法に基づき、労金連が全国レベルの団体として登記をしている一方、労金協会は一般社団法人として登記をしている。労金連はホールセールバンクとして全国13金庫のリテールバンキング業務を支援している。労金連の主要な役割は、資金の需要と供給の調整、資産運用、全金庫データの集中処理、統一オンラインシステムの開発と運用等である。労金連は相互支援制度を通じて全金庫にセーフティネットを提供し、各金庫の業務運営を支援している。

労金協会は労働金庫業界全体の政策を立案する役割を担い、全国13金庫の経営支援を行っている。労金協会は各金庫の業務をモニタリングし、広報活動や法律的助言を行い、研究開発並びに内部監査人の支援を行う。加えて、協同組織の金融機関としての労働金庫を代表し、国内(日本協同組合組織連携機構:JCA等)や国外(国際協同組合同盟:ICA等)の協同組合との連携強化を図っている。

これら中央機関は、主に労働金庫の支店や労働組合単位で実施されている優れた事例やイノベーションを収集し、ネットワーク全体に普及している。

4.3 労働金庫サービスの主要な推進者としての労働組合

団体構成主義に基づき、労働金庫は会員(団体)によって出資・運営されている。特に民間労働組合は会員比率・出資比率の両面で大きなシェアを有している。労働金庫への出資という点で労働組合が大半のシェアを占めているが、間接構成員による利用に比べ、労働組合による労働金庫の金融サービスの利用は多くはない。

労働金庫は、労働組合と様々な形で連携を行っている。例えば、労働条件の改善とディーセント・ワークに向けた共同キャンペーン、全勤労者の社会的保護と安全の推進、貧困と社会的排除の削減に向けた取組み等である。しかし、労働金庫と労働組合の協働作業の中で最も重要なものは労働金庫のサービスの利用促進に関するものである。労働金庫は数多くの推進の仕組み(推進機構)を作っているが、それには3つの目的がある。1つ目は労働金庫のサービスに対する勤労者の意識を向上させること、2つ目は勤労者の声を労働金庫の商品/サービスに反映すること、そして3つ目は金融リテラシー・セミナー等の自律的な活動を行うことである。

The governance structure of Rokin Banks is made up of the general assembly, board of directors and auditors. The delegates nominated by member organizations based on the Cooperative Principle “one member one vote” make decisions at the annual general assembly meeting, which includes deciding on basic policy and financial plan, and electing board members and auditors. The board of directors is composed of member representatives and non-members (executive directors and non-executive professionals). Member representatives are elected from mainly majority unions affiliated with the Japanese Confederation of Trade Union (Rengo). In the case of Chuo Rokin Bank, due to historical reasons, board members include representatives of non-Rengo unions and Japanese Consumers Co-operative Union (JCCU).

The central bodies are organized at the national level to support the 13 Rokin Banks based on the subsidiarity principle. As seen before, based on the Labour Bank Act, Rokinren is registered as a national federation while the NALB is registered as a general incorporated association. Rokinren is the wholesale bank to support retail banking of 13 Rokin Banks. Its main role is to adjust the demand and supply of funds, make fund management, provide centralized data processing for all Rokin Banks, develop and manage a unified online system, etc. It provides a safety net for all Rokin Banks by building a mutual support system and offers support for Rokin Banks’ business operations. NALB’s main role is to develop overall policies of Rokin Bank’s business and provide management support to the 13 Rokin Banks. The NALB carries out the financial monitoring of Rokin Banks, public relations, legal advice, research and development, and support to internal auditors. Additionally, representing Rokin Banks as co-operative financial institutions, it engages in strengthening ties and collaboration with other co-operatives both domestically (Japanese Co-operative Alliance (JCA)) and internationally (International Cooperative Alliance (ICA)).

These central bodies identify the best practices and innovations made at the primary level of bank branches and unions and disseminate them through the whole organization.

4.3. TRADE UNIONS AS MAJOR PROMOTERS OF ROKIN BANKS’ SERVICES

Based on *dantaishugi* Rokin Banks are owned and controlled by member organizations (*dantai*), in particular trade unions that have a dominant share in both membership and share investment. Although trade unions control a majority of share investment in Rokin Banks, their usage of the financial services is very limited in comparison with that of indirect constituents.

Rokin Banks collaborate with trade unions in a number of ways: joint campaigns for better working conditions and decent work, advancing social protection and security for all workers and reducing poverty and social exclusion. The most important collaboration is however related to the promotion of the Rokin Banks’ services. Rokin Banks have developed a member promotion scheme (*Suishin Kiko*), which has three main purposes: to raise workers’ awareness on Rokin Banks’ services, to reflect workers’ voices on the bank’s products/services and to carry out autonomous activities such as financial literacy seminars.

労働金庫の支店の管轄内にある労働組合では、「労働金庫関連の活動担当者あるいは推進委員（推進委員等）」が労働組合により指名される。推進委員等は労働組合のリーダーの場合もあるし、労働者福祉活動の担当者の場合もある。彼らが労働組合内で推進委員会を構成する。推進委員等は労働金庫と組合員とを結びつける役割を果たしている。労働金庫が会議の議題と場所を設定し、労働金庫の商品やサービスについての情報を提供する一方、推進委員等は勤労者の立場から意見を述べ、サービスの改善や新商品の開発を求める。推進委員等はボランティアとして活動しており、少額の交通費や軽食手当しか受け取らない。労働金庫の支店単位で、推進委員等は当該地区の活動推進委員会に出席し、都道府県単位の代表を選ぶ。ここで選任された代表が、広域の推進会議に参加する。労働金庫のガイダンスのもと、この仕組みは自律的に運用されるようになっており、労働金庫の理事会は勤労者から表明された意見を尊重して意思決定を行い、対応を回答する。表2に、中央労働金庫の会員推進体制を示す。

表2 会員推進体制（中央労働金庫の場合）

単位	推進委員会あるいは 全体会議	開催頻度	構成、上位会議体への選任
広域	推進会議 全体会議	年3回 年1回	31人の委員から構成
都県	推進会議	年3回	上位会議体へ選任あり
支店	推進幹事会 全体会議	四半期に1回 年2回	上位会議体への選任あり 労働金庫の総会への代表を選任
労働組合	推進委員会		勤労者の声を反映する

会員による推進体制は、労働金庫と労働組合の堅固な絆を保ち、強化することに貢献している。この推進体制を通じて、労働金庫は勤労者の声を聞く直接的なアクセス手段を持つことができ、商品・サービスを改善したり新規開発したりできるようになっている。また、推進体制を通して職場で労働金庫の商品・サービスを提供するので、勤労者にとっても利便性が高い。つまり、会員による推進体制があることで、労働金庫は自らの銀行業務を拡大し、組織体制の民主的な運営を行い、労働者福祉運動の発展に寄与しているといえる。

Rokin Bank promoters are designated by unions in Rokin Banks' branch area. They are union leaders or members in charge of welfare activities and may constitute union's promotion committee. They play the intermediary role bridging the Rokin Banks and the members. Rokin Banks set meeting agenda and premises, provide information on the Rokin Banks products and services, while promoters express workers' views and requests to improve services or develop new products. Promoters work as volunteers and only receive a small allowance for transportation or snacks. At the branch level the promoters take part in the local promotion committee, and elect representatives at the prefectural level. Those elected representatives take part in the regional promotion committee. This mechanism is run in autonomous ways under the Rokin Banks' guidance. Rokin Banks' board make decisions respecting voices expressed by the workers and report how it responds to them. Table 2 below presents the structure of the member promotion scheme of Chuo Rokin Bank.

Table 2. Structure of promotion scheme (Case of Chuo Rokin Bank)

Level	Promotion Committee or General Meeting	Frequency of meeting	Composition, election to upper level
Regional	Promotion Committee General Meeting	Triennial Annual	Composed of 31 members
Prefectural	Promotion Committee	Triennial	Election to upper level
Branch	Promotion Committee General Meeting	Quarterly Biannual	election to upper level Election of delegates to Bank's General Meeting
Union	Promotion Committee		Reflect workers' voice

This member promotion scheme has contributed to retaining and strengthening close ties between Rokin Banks and unions. It has given Rokin Banks a direct access to workers by which they can listen to workers' voices, improve or develop new products and services, and offer them at the workplace, which is convenient to the workers. In other words, the member promotion scheme has helped Rokin Banks to expand their banking operations, strengthen the democratic control of their structure and contribute to the development of worker's welfare movement.

事例1：渋谷区職員労働組合——成功する会員勧誘の仕組み

渋谷区は人口 22.6 万人を擁する、都内の自治体である。渋谷区職員労働組合（渋谷区職労）は渋谷区長との間でオープンショップ協定を結んでおり、正規勤労者（1,821 名）の 98%を組織している。

渋谷区職労もまた中央労働金庫の会員である。労働組合の副執行委員長によれば、労働組合員の約 60% は財形貯蓄を利用して貯蓄しており、労働金庫を利用する最大の理由はその利便性にあるとしている。勤労者は平日の営業時間中に銀行の支店に行くことは通常難しい。労働金庫は職場でサービスを提供しており、労働金庫職員が週 3～4 日間、労働組合事務所に訪問をしているため、勤労者は相談や手続き（現金の引き出しや融資の返済等）を行うことができる。



中央労働金庫職員と推進委員が職場を訪問して、労働金庫の商品を説明する

労働金庫のサービスへのアクセスを労働組合員に促す上で、労働組合の主な役割は広報活動である。労働組合は「（ボランティアの組合員によって構成される）労金全労済推進委員会」を組織している。この推進委員は労働金庫職員とともに、チラシを配布して同僚に労働金庫の商品を紹介する。

労働組合書記長は、労働金庫との連携は労働組合にとっても有益だと認識している。それは労働金庫の魅力的な商品が労働組合への加入促進に繋がるからである。

4.4 労働者福祉団体ネットワークのアクティブなメンバー

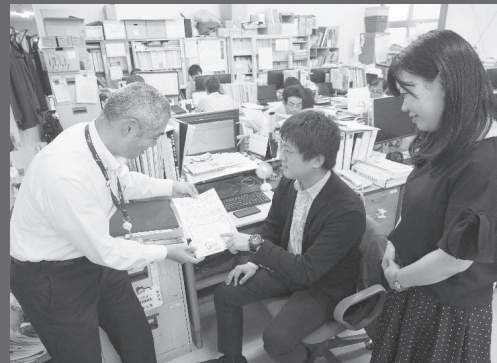
労福協は労働者福祉事業団体と労働組合の橋渡し役を担っており、その目的は公的福祉・企業主導の福祉と関連させつつ共助による労働者福祉を促進することにある。公的福祉は、社会保障制度を通して全ての国民に提供されるもので、その原資は税金と社会保険料である。一方、企業主導の福祉は主に大企業が様々な福利厚生制度を通して従業員の維持確保のために提供するものである。労福協は労働者の、労働者による、労働者のための労働者福祉の実現を目指し、企業主導の福祉を疑問視する一方、公的福祉の拡大を求めている。

Case 1. *Shibuya Ward Office Workers Union* – The successful member promotion scheme

Shibuya ward is a municipality in metropolitan Tokyo, with the population of 226,000. Shibuya ward office workers union (hereafter abbreviated as Shibuya Union) made an open-shop contract with the mayor, 98 per cent of regular workers (1,821 members) have joined the union. Shibuya Union is also a member of Chuo Rokin Bank. According to the vice chairperson of the union, around 60 per cent of union members saves through Zaikai. The biggest reason for using Rokin Bank products is convenience. Workers usually face difficulties to visit a bank office during weekday opening hours. Rokin Bank offers banking services at the workplace. Rokin Bank staff stands by at the union office three to four days a week and workers can consult and proceed formal procedures (such as withdrawing cash and repaying loan). The major role of the union in facilitating its members' access to the Rokin Bank's services is advertisement. The union organizes the "Promotion committee of Rokin Bank and Zenrosai", which consists of volunteer union members. The committee members, working with Rokin Bank staff, introduce the Rokin Bank's products to their colleagues by distributing flyers.

The secretary-general of the union recognizes that the partnership with Rokin bank is also positive for the union because Rokin Bank's attractive products encourage workers to join the union.

Chuo Rokin Bank staff and Promotion committee member visit union members' workplace to explain the bank's products



4.4. ACTIVE MEMBER OF A NETWORK OF WORKERS' WELFARE ORGANIZATIONS

As seen in a previous section, Rofukukyo (National Council of Workers' Welfare) is a network bridging workers' welfare organizations and trade unions aiming to promote workers' welfare through mutual help in relation to state welfare and company-led welfare. The state welfare is provided to all people through social security system financed by tax and social insurance fees while company-led welfare was provided by larger companies to retain employees through offering a variety of fringe benefits. Rofukukyo pursued to create worker's welfare, by workers and for workers, requesting to enlarge state welfare while questioning company-led welfare.

労福協は労働金庫、労働者共済、消費生協、医療福祉生協、住宅生協、ワーカーズコープ等を含む労働者福祉組織と労働組合から構成されている。労働組合の場合、連合に加盟している組合もあれば、非加盟の組合もある。このような組織・団体が全国・都道府県・地方単位の労福協に加盟している。

表3 労働者福祉組織と労働組合を結ぶ労福協

単位	労働者福祉組織	労福協	労働組合
全国	労金協会、全労済、日本生協連、医療福祉生協連、全住連等	中央労福協	連合、産業別労働組合連合会
都道府県	都道府県単位の組織等	都道府県労福協	都道府県単位の地方連合会
地方	協同組合等	地方・地区労福協	地方協議会、労働組合

労福協は以下の機能を担っている。

- 社会的排除の問題の解決に向けた関連団体との調整
- 労働者福祉に関する政策提言
- 労働者福祉に関してワンストップの相談窓口となる「ライフサポートセンター」の運営
- 労働者福祉団体間の協働の促進
- 労働組合・協同組合組織指導者の教育・研修の提供、全国会議の組織における経験の共有化
- 月刊のニューズレターおよび特別なキャンペーンを通じた広報活動

設立以来、労働金庫は労福協のネットワークの活動的なメンバーであり、勤労者の権利とその保護を主張してきた。労働金庫では、地方・都道府県単位、全国レベルでの労働組合組織に対し定期的な相談を行い、労福協の枠組みの中で政策や活動の調整を行ってきた。労働金庫は、消費者金融業者の過剰な債務への積極的な誘導に対抗する活動に参加し、2006年には上限金利を引き下げる貸金業法の改正に成功した。次に、若年層と高齢者を標的に詐欺まがいの手法で高額商品を売りつける割賦販売をやめさせる消費者キャンペーンに取組み、2008年の割賦販売法の改正に繋げた。また、奨学金融の返済条件改善活動にも取組み、2015年より奨学金融の利用者に対し低金利のローンへの借り換え活動を行っている。このような取組みの多くは地域的な取組みとして始まったものだが、後に全国規模での活動となっていた。

Rofukukyo is composed of workers' welfare organizations including Rokin Banks, insurance cooperatives, consumer cooperatives, health/welfare cooperatives, housing cooperatives, worker cooperatives and trade unions (Rengo and non-Rengo unions). These organizations join the Rofukukyo network at national, prefectural and local levels (table 3).

Table 3. Rofukukyo network bridging workers' welfare organizations and trade unions

Level	Workers' welfare organizations	Rofukukyo	Trade unions
National	NALB, Zenrosai, JCCU, HeW, Zenjuren, etc	Central Rofukukyo	Rengo, Industrial federations
Prefectural	Prefectural unions etc.	Prefectural Rofukukyo	Prefectural Rengo
Local	Primary cooperatives, etc.	Local Rofukukyo	Local councils, unions

Rofukukyo has the following functions;

- Coordination of affiliated organizations to combat with social exclusion
- Policy advocacy related to workers' welfare
- Running "Life Support Centres" as one-stop consultation hubs
- Promotion of collaboration among workers' welfare organizations
- Provision of education and training for union/cooperative leaders and organization of national conferences to share experience
- Public relations through monthly newsletters and special campaigns

Since its inception, Rokin Banks have been an active member of the Rofukukyo network to advocate for the workers' rights and protection. Rokin Banks maintained regular consultations with trade unions at local, prefectural and national levels in coordinating policies and activities in the framework of Rofukukyo. They joined campaigns against consumer finance companies' aggressive drive leading to over indebtedness and succeeded in amending the Moneylending Control Act to lower the maximum interest rate in 2006. They joined consumer campaigns to stop the fraudulent marketing practices targeting the elderly and the youth to sell precious goods and succeeded in amending the Instalment Sales Act in 2008. They also took part to a campaign to improve terms of student loans and helped loan borrowers through refinancing by lower rate loan since 2015. Many of these campaigns have been started by local initiatives but later conducted on a national scale.

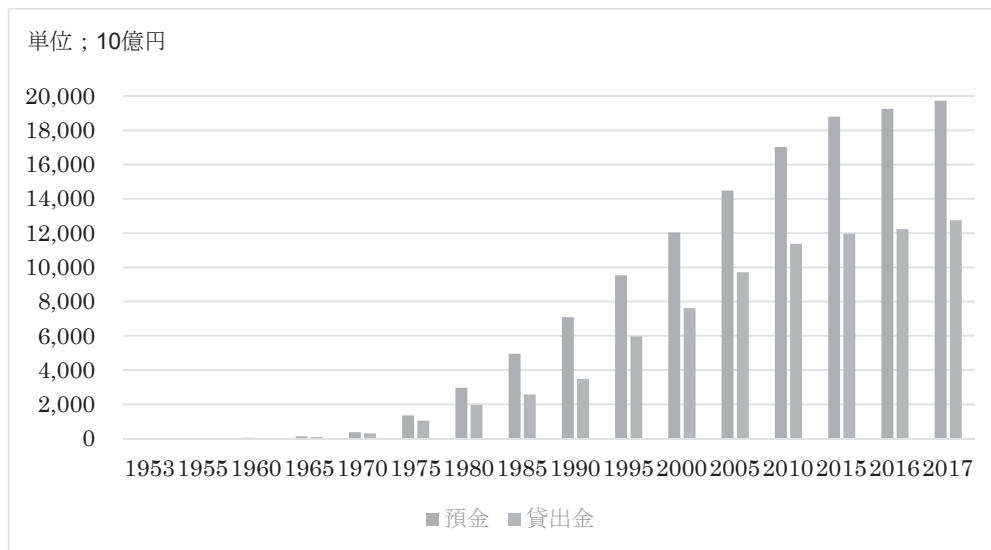
労働金庫の中には、子ども食堂の創設に関わっている金庫や、2013年の生活困窮者自立支援法を活用した取組みに関わっている金庫がある。また、労働組合もこのような活動を広げていく上で重要な役割を果たしてきた。労働金庫は、人的側面あるいは財政的側面で、このような活動を推進する中核的な役割を果たすことが多い。

5. 労働金庫の商品・サービス・財務実績

5.1 提供する商品・サービスおよび会員・勤労者にもたらすインパクト

本節は労働金庫の提供する商品・サービスの主な特徴と、それらの商品やサービスが会員労組と勤労者にもたらす正のインパクトに焦点を当てる。預金商品に関しては、預金の大半は貯蓄性預金である。労働金庫は全体で14兆円（1,790億米ドル）の定期性預金を有しており、これは預金残高全体（19.7兆円、1,790億ドル；2018年3月末時点、図4）の71%に相当する。定期性預金の大部分は、労働金庫が労働組合と密接に連携して財形貯蓄を促進して集めたものといえる。前述のように、財形貯蓄商品は資産形成のため勤労者が賃金を預金口座に自動的に貯蓄できるようにするものである。

図4. 労働金庫の預金・貸出金残高



出典：労金協会内部資料

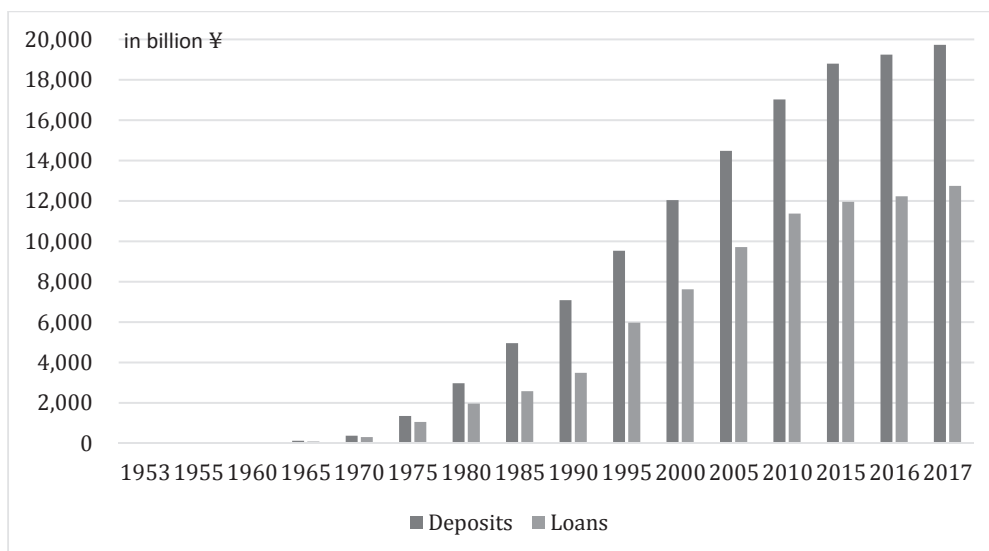
Some Rokin Banks are involved in creating community kitchens for children and actions to implement the Act for Self-support of Needy Persons of 2013. Trade unions joined and played an important role in disseminating campaigns. Rokin Banks are often playing pivotal role to promote such actions in personnel and financial terms.

5. ROKIN BANKS' PRODUCTS, SERVICES AND FINANCIAL PERFORMANCES

5.1. PRODUCTS AND SERVICES OFFERED AND IMPACT ON MEMBERS AND WORKERS

This section focuses on major features of financial products and services offered by Rokin Banks and how these products and services have made positive impacts on member trade unions and workers. In terms of deposit products, most of deposits are time and savings deposits. Rokin Banks aggregately have ¥14 trillion/US\$127 billion of time deposits, which represents 71 per cent of all deposit outstanding (¥19.7 trillion/US\$179 billion; as of the end of March 2018, Fig. 4). This large share of time deposits is explained by Rokin Banks' success in promoting the Zaikei savings product in close collaboration with trade unions. As noted earlier, the Zaikei product enables workers to direct part of their wages automatically into a savings account in order to facilitate asset building.

Figure 4. Rokin Banks' deposit and loan outstanding



Source: domestic record provided by National Association of Labour Banks

財形貯蓄制度（勤労者財産形成促進制度）が始まった当時、その主要な利点は預金金利に対する非課税であった。今日、預金の利率は極めて低いものの、財形貯蓄商品は貯蓄の習慣を促し、また利用し易いことから、勤労者にとっては今なお魅力的である。財形の利用を希望する勤労者がいる場合、その勤労者の賃金から自動的に天引きして財形に貯蓄できるよう、所属する労働組合は使用者側と契約を結ぶことになる。未組織勤労者の場合は、賃金から自動的に天引きして貯蓄する仕組みの導入を使用者側に求める。そのため、財形貯蓄は未組織勤労者よりも組織勤労者のほうが利用し易い。大企業に勤める正規勤労者のほうが労働組合に加入している可能性が高く、したがって財形貯蓄のような有利なサービスに容易にアクセスできる。最近、中央労福協は政府に対し、非正規勤労者も財形貯蓄を容易に利用できるよう改善を求めた（中央労福協「2018年度政策制度要請」）。

労働金庫の提供する融資の大部分は個人向けの住宅資金である。労働金庫全体では、2016年に10兆円（970億米ドル）の融資残高がある。この融資額は、労働金庫の融資全体（12兆円・1,110億米ドル）の87.6%に相当する。住宅資金融資以外では、個人向けの生活資金融資（10.2%）、労働組合・生協・NPOといった団体資金融資（2.2%）がある。住宅資金融資は有担保であるのに対し、生活資金融資は無担保で、自動車購入や教育費、家具購入等多様な目的に用いられる。また、労働金庫はカードローンを提供している。カードローンとは、ATMから直接、無担保で少額を借りることができるサービスであり、クレジットカードとは異なる。

When Zaikei was launched, the key advantage was the tax free element on income generated on savings. Nowadays the remuneration rates on savings are very low, however the Zaikei savings product remains attractive to workers because it encourages savings discipline and it is easy to use. When a worker wants to use Zaikei, his/her trade union signs a contract with the employer to enable automatic savings deduction from his/her salary. If the worker is not unionized, he/she has to request the employer to introduce automatic savings deduction from the salary. Given this, Zaikei is easier to use for unionized workers than non-unionized workers. Regular workers employed by large companies are more likely to be unionized and have therefore an easier access to advantageous service such as Zaikei. Recently, Rofukukyo advocated for the government to improve Zaikei in order to make it easily accessible to non-regular workers too (Rofukukyo, "FY2018 Policy Requests").

Most of the loans availed by Rokin Banks are housing mortgages for individuals. All Rokin Banks had ¥10 trillion/US\$97 billion of outstanding housing loans in 2016, representing 87.6 per cent of the total outstanding loans (¥12 trillion/US\$111 billion). Other loans include living expense loans for individuals (10.2 per cent) and organization loans for trade unions, cooperatives or non-profit organizations (2.2 per cent) (Table 4). While housing loans are secured with mortgages, living expense loans are unsecured and used for multiple purposes such as car purchase, education, house furniture or renovations. Additionally, Rokin Banks provide bank card loans. Bank card loans allow bank card holders to borrow small amounts of money without collateral and directly from the ATM. It is different from credit card services.

表 4. 団体融資・個人融資

団体	用途	概要
団体	賃金手当対策	企業が一時的に勤労者に賃金を支払えない場合あるいはストライキの場合における、勤労者の収入を維持するための労働組合への融資
	福利共済	労働組合が組合員対象の厚生施設を建てたり、福利共済事業を行ったりする場合における、労働組合への融資
	小売業	事業拡大のための消費者生協への融資
	住宅事業	事業拡大のための住宅生協への融資
	社会福祉	活動を支援するための NPO への融資
	個人	生活資金
	カードローン	カードによる生活資金のための勤労者への無担保の融資
	住宅資金	住宅購入費のための勤労者への有担保の融資

労働金庫の融資のポートフォリオは時代を追って大きく変化してきた。1950～1960年代の労働金庫は、生活費を欠く勤労者に対してだけでなく主に労働組合や生協に対しても融資をしていた。労働組合は1950～1960年代に激しいストライキを行い、勤労者の収入を維持するために労働金庫から資金を借りたのである。労働組合は、勤労者のために厚生施設（旅館やホテル等）を建てるためにも資金を借りた。その当時、商業銀行は大企業に多額の資金を貸していたが、小規模の生協や小企業には事実上貸さなかった。労働金庫は、生協の事業の発展のために融資をした。小企業の経営者が資金不足に見舞われた際には、勤労者に賃金を支払えるように、その企業の労働組合が労働金庫から資金を借りた。1965年時点では、労働金庫の融資残高の約半分（47.9%）は会員団体向けであった。高度経済成長期（1955～1973年）に勤労者の生活水準が向上すると、彼らの金融ニーズは日々の生活費から住宅へと移り、他方で1970年代には労働組合がほとんどストライキを起こさなくなったため、労働組合の資金需要は下がっていった（三村 2014）。生協は大規模化して商業銀行から資金を借りられるようになった。他方、商業銀行は1970年代以降、融資対象を協同組合や小企業にも広げた。こうした背景から、労働金庫は勤労者向け住宅ローンに特化し始めたのである（図5）。

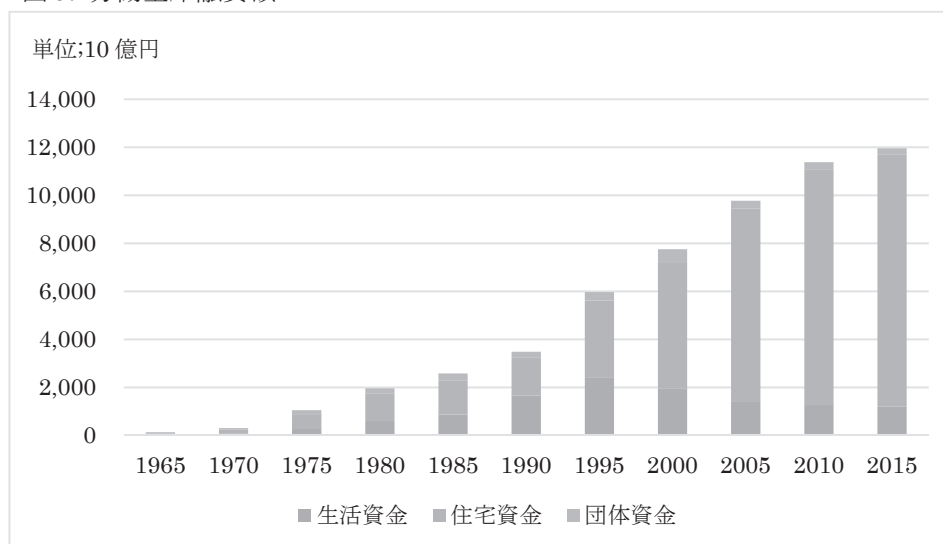
Table 4. Loan products for organizations and for individuals

Level	Loan purpose	Details
Organization loan	Wage	Loan to a trade union to maintain workers' income when a company faces temporary difficulties to pay wages to employees or in times of strike.
	Welfare and mutual aid	Loan to a trade union when it builds recreational facilities for union members and it operates mutual aid activities.
	Retail business	Loan to consumers' cooperatives to expand their activities.
	Housing business	Loan to housing cooperatives to expand their activities.
	Social welfare	Loan to non-profit organizations to support their activities.
Individual loan	Living expense	Loan to workers for living expenses (such as car purchase, education, house renovation, and medical care) without collateral.
	Card loan	Loan to workers for living expenses through bank card without collateral.
	Housing	Loan to workers for purchasing house (mortgage).

Rokin Banks' loan portfolio has evolved greatly overtime. In the 1950s and 1960s, Rokin Banks used to lend mainly to trade unions and consumers' cooperatives. Trade unions had a number of severe strikes in the 1950s to the 1960s and had to borrow to maintain workers' income. Trade unions also borrowed to build recreational facilities (such as guesthouses and hotels) for workers. At that time, commercial banks only lent big amounts to large companies, excluding de facto consumers' cooperatives that were then small-sized and small firms. Rokin Banks availed loans to consumers' cooperatives to develop their activities. Trade unions at small firms borrowed from Rokin Banks to maintain workers' wages when employers experienced shortage in cash. Rokin Banks lent around half (47.9 per cent) of its total loan portfolio to member organizations in 1965. Through high economic growth period (from 1955 to 1973) workers' living standards improved and their financial needs shifted from living expenses to housing. Trade unions' demand for loans decreased as they rarely had strikes as of the 1970s (Mimura 2014). Consumers' cooperatives also grew to a much larger size and were able to access commercial banks' loans. In the meantime commercial banks widened their targets to cooperatives and small firms from the 1970s. This is in this context that Rokin Banks started to specialize in housing loans for workers (Fig 5).

高度経済成長が終焉を迎えると、商業銀行はリテール金融サービスを始め、個人向け住宅資金や生活資金を提供するようになった。1970年代末以降は不況のため住宅資金需要は縮小した。労働金庫は1970年代後半から1980年代に預貸率が下がり、厳しい経営状況を迎えた。住宅資金の主な顧客は正規勤労者であったが、労働金庫はローンセンターの創設と相互扶助組織(互助会)を通じて未組織勤労者に住宅資金を強力的に売り出す新たな戦略を打ち出した(室屋 2003)。労働金庫の支店に併設されているローンセンターには誰もが訪れて融資の相談をすることができる。また労働金庫は、サービスの利用を希望する未組織勤労者を組織化して互助会を設立した。労働金庫の住宅ローンの金利は商業銀行のそれと比べて必ずしも低いわけではない。だが、労働金庫には他の有利な点がある。借り手が当初の返済予定よりも早く返済しようとした場合、いくつかの労働金庫は手数料なしで返済を認める(鈴木 2003)。労働金庫職員は営業活動の一環として平日の日中に労働組合事務所を訪れるので、勤労者は労働金庫職員と直接会って、安心して話をすることができる。

図 5. 労働金庫融資額

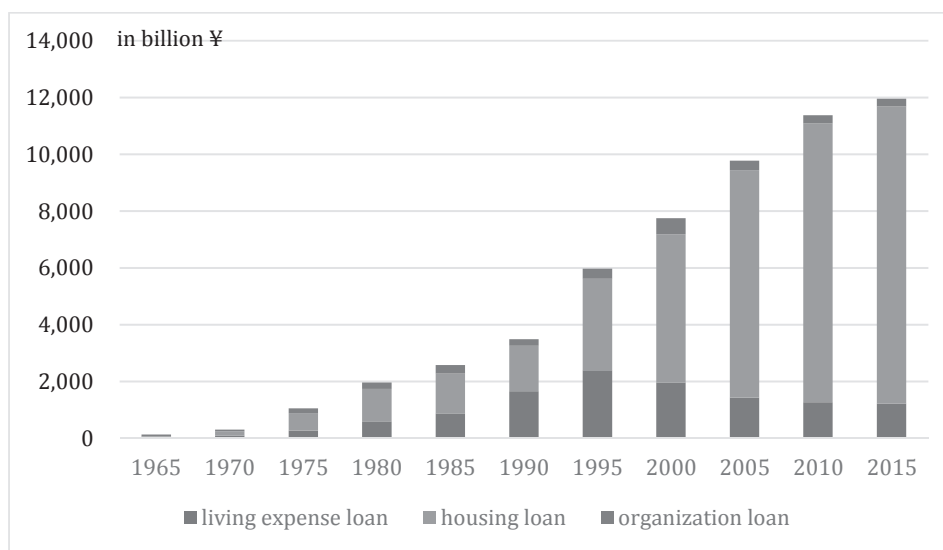


出典：労金協会内部資料

労働金庫の融資額に占める住宅資金の割合が長年にわたり増加した反面、生活資金の割合は1995年に減少に転じた。勤労者は1990年代以降の長い不況下で自動車の購入を控え、若い世代の自動車の保有率が低下した。勤労者はまた、クレジットカード会社や商業銀行から、かつてに比べて容易に資金を借りられるようになった。そのため、勤労者は必ずしも労働金庫に生活資金を頼る必要がなくなった。さらに、多くの労働組合では、組合員が多重債務に陥るリスクを減らすため、労働金庫からの融資額に上限を設けている場合もあった。これらの要因から、生活資金の割合は縮小してきた。

After the end of high economic growth period, commercial banks began retail banking services, offering housing and living expense loans to individuals. Demand for housing loans shrank due to the recession from the late 1970s. Rokin Banks experienced hard time from the latter half of the 1970s to the 1980s, as their loan-deposit ratio decreased. While the main target customers of housing loans were regular workers, Rokin Banks made a new strategy to offer housing loans to non-unionized workers via the creation of loan centres and mutual aid groups (called "Gojokai") (Muroya 2003). Some Rokin Bank branch offices established loan centres, where one can consult with bank staff on taking a loan. In addition, Rokin Banks organized non-unionized workers who were willing to use Rokin Banks' services into mutual aid groups. Interest rates of housing loans offered by Rokin Banks are not necessarily lower than those by commercial banks. However, Rokin Banks offer other advantageous points: when a borrower wants to repay quicker than originally planned, Rokin Banks willingly accept it without charging fees (Suzuki 2003). As Rokin Banks' staff members often visit trade unions' offices at daytime on weekdays as part of the member promotion scheme, workers feel at ease by face-to-face communication with staff members.

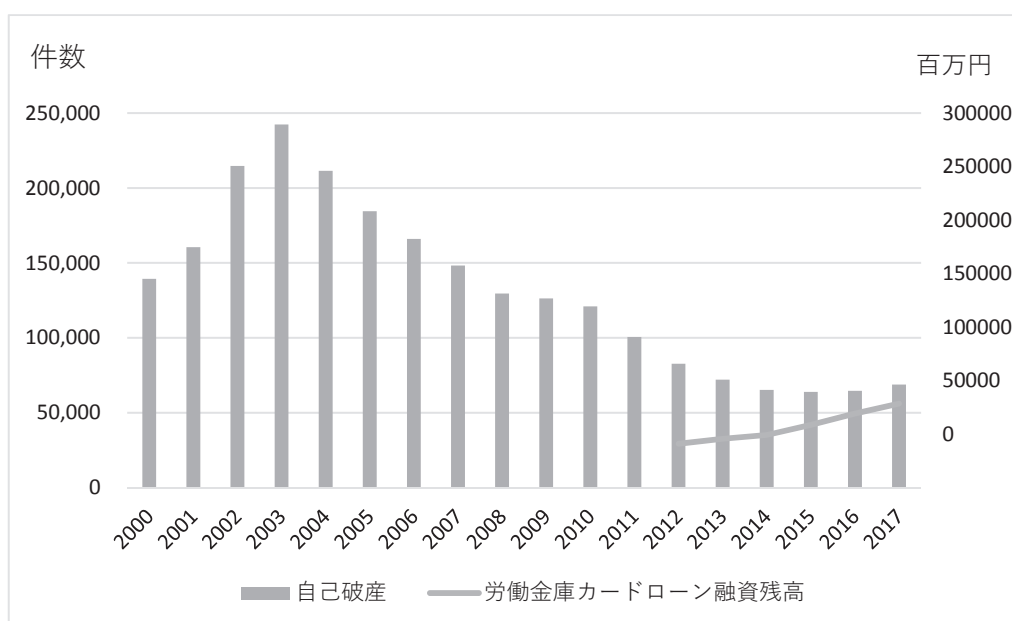
Figure 5. Amount of Rokin Banks' loan by loan type



Source: domestic record provided by National Association of Labour Banks

While the share of housing loans in Rokin Banks' portfolio continued to grow over the decades, the share of living expense loans started to decrease in 1995. After the long recession since the 1990s, workers have tended to avoid purchasing cars and young generations have been less likely to own cars than before. Workers also have an easier access to loans from credit card companies, money lenders and commercial banks than before and do not rely exclusively on Rokin Banks for living expense loans. Moreover, in an attempt to reduce the risk of over-indebtedness for their members, many trade unions set maximum loan amounts that could be taken from Rokin Banks. With these factors, the share of living expense loans at Rokin Banks has shrunk.

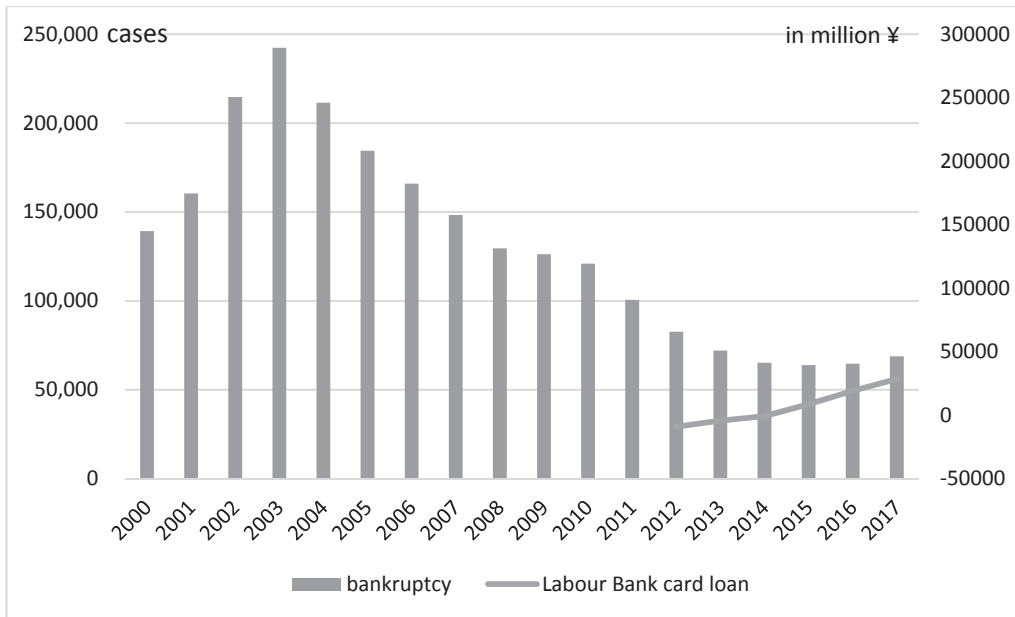
図 6. 自己破産件数および労働金庫カードローン融資残高



労働金庫は商業銀行やクレジットカード会社からの既存の高金利の融資（14～18%）を労働金庫の低金利のカードローン（約7%）に借り替えて金利の支払いを減らすよう勧めている。借り換えを希望する勤労者は、労働金庫の支店にてカードローンを申し込む。労働金庫職員は労働組合に対し、その勤労者の在籍確認を行う。労働金庫で確認がとれれば、その勤労者は労働金庫から融資を受けて残債を返済することができる。労働金庫は「可処分所得の向上」のために借り換えを奨励しており、多重債務の予防を促している。自己破産件数が増加に転じた2015年以降、労働金庫のカードローンの融資額も上昇し始めた（図6）。

近年、労働金庫は特に新潟県労働金庫と長野県労働金庫で顕著であるが、非正規勤労者や社会的に弱い立場にある勤労者の支援を始めている。2014年、新潟県労働金庫は「ばあとな～」という非正規勤労者専用の独自の融資商品を開発し、自動車ローンと教育ローンを提供している。また長野県労働金庫はシングルマザー（非正規勤労者を含む）を対象とした無担保ローンを開発した。

Figure 6. Individual bankruptcy cases and Rokin Bank card loan outstanding increment



Rokin Banks also offer the workers to lessen the burden of paying interest by switching their existing loans taken from commercial banks, credit cards companies at higher interest rates (14 to 18 per cent) to the Rokin Banks’ card loan which offers lower interest rates (around seven per cent). A worker who wishes to switch his/her loan needs to apply for a card loan at a Rokin Bank branch office. The Rokin Bank office staff inquires the trade union which the applying worker belongs to whether he/she is really a member of the union. Upon the Rokin Bank’s approval, the applying worker can borrow from the Rokin Bank and then pay back existing loans. Rokin Banks encourage this debt consolidation to “increase workers’ disposable income” and help workers to avoid over-indebtedness. Rokin Banks’ card loan started increasing in selling in 2015, when individual bankruptcies began increasing (Fig. 6).

In recent years Rokin Banks, in particular in Niigata and Nagano prefectures, have taken steps to reach out to non-regular and/or vulnerable workers. In 2014, Niigata Rokin Bank developed a unique loan product, called “Partner”, which targets exclusively non-regular workers and can be used for car purchase and education. Nagano Rokin Bank has developed an unsecured loan product for single parent workers (including non-regular workers).

事例2 ダイナムユニオン——非正規勤労者の組織化で金融へのアクセスが容易に

ダイナムユニオンは、娯楽産業の株式会社ダイナムの全従業員を組織する労働組合である。この労働組合の強みは企業側とユニオンショップ協定を結び、正規勤労者と非正規勤労者の双方を組織している点である。非正規勤労者は組合員（9,202名；2018年9月時点）全体の約半分（48.1%）に相当する。非正規勤労者の大半（87.6%）は女性で、主婦やシングルマザーが多く、株式会社ダイナムで長年働く傾向にあるという。

ダイナムユニオンは中央労働金庫の会員で、労働金庫の会員規則に沿って、労働金庫に毎年出資金を出している。ダイナムユニオンはこれまでに180万円以上を出資している。労働組合の執行委員長によれば、労働組合員の半数以上は中央労働金庫のサービス、特に住宅ローンや自動車ローン、財形貯蓄を利用している。非正規勤労者は財形貯蓄を利用する傾向にある。

労働組合員にとって労働金庫のサービスを利用する理由は、金利面で有利だということよりも、労働組合リーダーや労働金庫職員との人間味のある関係性にある。ダイナムユニオンは、それぞれの職場において勤労者が自動車の購入や融資、返済の困難といった資金面の目標や問題を労働組合リーダーに相談できるように、好意的な雰囲気を作りあげてきた。労働組合の職場リーダーを対象とした金融教育セミナーも、労働金庫の商品に対する需要を生み出す効果がみられる。



ダイナムユニオン東京支部事務所にて、職場リーダー向け金融教育セミナー

Case 2. *Dynam Workers Union* – Organizing non-regular workers for an easier access to finance

Dynam Workers Union targets all employees of Dynam corporation, which provides amusement services. The union's strong points are its union-shop contract made with the company and its commitment to organize both regular workers and non-regular workers. Non-regular workers represent around half (48.1 per cent) of the total number of union members (9,202 members; as of September 2018). Most of non-regular workers (87.6 per cent) are women, typically housewives and single mothers. They tend to be employed for many years by Dynam. Dynam Union is a member of Chuo Rokin Bank and invests shares in the bank every year in line with Rokin Bank membership requirements. In total Dynam Union has invested more than ¥1.8 million. According to the chairperson of the union, more than half of the union members use Chuo Rokin Bank services in particular housing or car loans, and the Zaikei deposit services. Non-regular workers tend to use the Zaikei deposit services.

The incentive for Dynam workers to use Chuo Rokin Bank's services is not the advantageous interest rates but rather the "human-touch" relationship between union leaders, workers and Chuo Rokin Bank staff. Dynam union has created a positive atmosphere that enables workers at each workplace level to consult with union leaders about their financial goals and problems such as buying a new car, looking for a loan, facing challenges to repay debts. Financial literacy seminars for the union leaders also have an effect of shoring up demand for Rokin Bank products.



*Financial literacy seminar for union leaders
at Dynam Workers Union Tokyo branch office*

事例3: 生活クラブ生協・東京——協同組合への働きかけ

第二次世界大戦後、労働組合や地方の労福協によって、低所得の勤労者を守るために多くの生協が設立されたが、それらの生協の大半は経営不振により1960年代には解散していった。それとはほぼ同時期、若い母親が新たな生協運動を立ち上げ、地域で手頃な価格でヘルシーな食品を購入する取組みを始めた。これらの生協は1970～1980年代に急速に発展し、やがて食の安全や消費者の権利、環境保護、反戦平和、国際協力、女性のエンパワーメントを求める大きな社会運動の勢力に育っていった。これらの生協は、労働組合とは異なる出自のため、労働金庫や労働組合との繋がりが弱く、労働金庫会員のうちわずか1%を占めるに過ぎない(図2)。

生活クラブ生協協同組合・東京(生活クラブ)はそうした生協のひとつである。

1968年に設立され、現在82,714人の個人会員を擁し、その多くは女性と子どもである。生活クラブのサービスはヘルシーな食品や日用品の配達、保育や高齢者介護、料理教室の開催等である。

創立者の一人が労働組合の活動家だったこともあり、他の生協に比べると労働金庫との間により密接な関係を維持してきた。生活クラブは設立のわずか2年後、東京労働金庫(現:中央労働金庫)から多額の融資を受けて最初の倉庫を建てた。また10年前には新たな本部事務所の建設のため再び融資を受けた。

生活クラブ自体はもう労働金庫から融資を受ける必要はないが、中央労働金庫とは良好な関係を維持している。例えば、生活クラブは長年にわたり、中央労働金庫世田谷支店の推進委員会の副委員長を務めてきた。また生協組合員にチラシを配布して労働金庫のサービスを勧めている。2018年には、中央労働金庫が生協組合員へのセミナーを開催する際に会場を提供した。そのセミナーは、労働金庫の商品を利用して資産形成する方法を紹介するものであった。中央労働金庫のいくつかの支店は生協に融資商品(自動車ローンやカードローン等)の販売を働きかけている。

生活クラブの事例は、労働金庫が個々の生協組合員によりよく働きかけるためには、顔の見えるコミュニケーションと信頼関係が重要であるということを示している(労働金庫の団体構成主義により、労働金庫は個人に直接働きかけることが少ない)。

Case 3. *Seikatsu Club Consumers' Co-operative Tokyo* – Reaching out to cooperatives

After World War II, many consumers' cooperatives were founded by trade unions and local Rofukukyo to support low-income workers. Due to poor management, most of them failed to survive and disappeared in the 1960s. At around the same time, young mothers started a new consumers' cooperative movement in their local communities to purchase healthy food at reasonable price. These consumers' cooperatives rapidly grew up during the 1970s and the 1980s, and became a large social movement sector advocating for food safety, consumer rights, environmental protection, peace, international solidarity and women empowerment. Because of this different origins, these consumers' cooperatives have weak ties with trade unions and Rokin Banks – they represent only one percent of total Rokin Bank members (Fig. 2).

Seikatsu Club Consumers' Cooperative Tokyo (hereafter abbreviated as Seikatsu Club) is one of such consumers' cooperatives.

It was founded in 1968 and now brings together 82,714 individual members, the majority of whom are women with children. The services provided by the Seikatsu Club include healthy food and useful commodities delivery, child and elderly care and cooking classes. Compared with the other consumers' cooperatives, Seikatsu Club has kept a relatively close relation with the Rokin Banks because one of its founders was a trade union activist. Seikatsu Club borrowed a large amount from Chuo Rokin Bank to construct its first warehouse only two years after its foundation and borrowed again to construct a new head office building ten years ago.

Even though Seikatsu Club does not need to borrow from the Rokin Bank any longer, it still keeps good relationship with Chuo Rokin Bank. For example, Seikatsu Club has long occupied a vice chair of the Promotion committee of Setagaya Branch of Tokyo Rokin Bank (now Chuo Rokin Bank). It also promotes Rokin Bank services among its members through distribution of brochures. In 2018, Seikatsu Club provided its meeting space for Chuo Rokin Bank to hold a few seminars for its cooperatives members on how to build asset using the Rokin Bank's products. Some branches of Chuo Rokin Bank try to outreach cooperatives to sell loan products (such as car loan and card loan).

The case of Seikatsu Club has shown that face-to-face communication and trustful relationship are the key for Rokin Bank to improve its outreach to individual cooperative members (due to its organization-based membership principle, Rokin Banks are less likely to approach individuals directly).

5.2 財務実績と金融市場における位置

本節は労働金庫の財務実績と国内市場における位置について述べる。全労働金庫の預金量は19.7兆円・1,790億米ドルで、日本の銀行の中で11番目に多い（2018年3月末時点、2019年に入ってから預金量は20兆円以上を維持している。）。全労働金庫の預貸率は64.61%であり、同時期の日本の銀行の預貸率は平均65.53%と極めて近い。

2018年3月末時点の全労働金庫の自己資本比率は10.54%であり、これに対し同時期の日本の国内銀行の自己資本比率は平均9.86%である（表5）。労働金庫の自己資本比率は国内銀行の平均よりも若干高く、Basel IIIで国内銀行に義務付けられている最低限4%を大きく上回っている。全労働金庫のリスク管理債権比率は0.59%であり、これに対し日本の全銀行の平均は1.17%である。リスク管理債権比率が相対的に低いということは、労働金庫の抱える不良債権が少なく、財務的に健全であることを示している。しかし、労働金庫の主な融資商品が正規勤労者向けのプライム住宅ローンであるのに対し、他の銀行の融資商品は経済変動に影響を受け易い事業融資であることに留意が必要である。これらの財務指標は、労働金庫が日本の銀行の平均と比べて安定して利益を生み出していることを示すものであるが（表5）、労働金庫と他の銀行の主要な融資商品が異なることから、過度に単純な比較はふさわしくない。

労働金庫は日本の国内銀行の平均よりも良好な実績を挙げているが、利益率は年々減少傾向にある。労働金庫は基本的に預貸の利鞘で利益を得るリテールバンクであり、利鞘の縮小は労働金庫の財務の健全性に負の影響をもたらす。労働金庫の貸出金利回りは1998年の3.6から2018年の1.5に減少し、預金利回りは1998年の0.5から2018年の0.05に減少した。その結果、預金貸出金利鞘も1998年の1.5から2018年には0.55に減少した。

労働金庫は長年にわたり他の銀行と競争しながら、住宅ローンの金利引き下げによって会員を惹きつけようとしてきた。これに加えて、2016年には日本銀行がマイナス金利政策を導入し、銀行の収益力を悪化させた。銀行は余剰資金を中央銀行に預けて金利を得る。中央銀行は銀行への貸出金利を変えることで、国内に出回る資金量を統制している。マネタリズム政策をとる日本銀行は資金供給の極大化と経済取引の活性化のためマイナス金利政策を導入した。銀行は、一方では日本銀行の口座で金利を得られなくなり、他方では低金利を提示して他の銀行と競争することとなった。高齢化と人口減少の進む社会においては、急成長して大きな利益を生み出せる投資先を銀行が見つめることは難しい。こうした状況は銀行の収益を悪化させるものであり、労働金庫もその例外ではない。

5.2. FINANCIAL PERFORMANCE AND POSITIONING IN THE FINANCIAL MARKET

This section looks at financial performance and positioning of Rokin Banks in the domestic financial market. The consolidated deposit outstanding of all Rokin Banks, ¥19.7 trillion/US\$179 billion, is ranked eleventh among all Japanese banks (as of the end of March 2018; the deposit outstanding has kept more than ¥20 trillion since 2019). The average loan-deposit ratio of all Japanese banks at the same time is 65.53 per cent, which is very close to that of the consolidated loan deposit ratio of Rokin Banks, 64.61 per cent.

Rokin Banks' consolidated capital adequacy ratio as of the end of March 2018 is 10.54 per cent, whereas the average ratio of Japanese domestic banks at the same time is 9.86 per cent on a consolidated basis (Table 5). Rokin Banks' consolidated ratio is slightly greater than the average, and much greater than the minimum requirement of four per cent for domestic banks set by Basel III. Rokin Banks' consolidated risk management loan ratio is 0.59 per cent compared to 1.17 per cent, the average of all Japanese banks. The relatively low ratio of risk management loan indicates Rokin Banks have less non-performing loans and thus demonstrates their financial soundness. However, it should be noted that Rokin Banks' major loan product is prime housing mortgage offered to regular workers whereas other banks' major loan product is business loan, that is more likely to be affected by economic volatility. The financial indices show Rokin Banks' robust profitability compared to the average of all Japanese banks (Table 5), but it is not appropriate to make a too simple comparison between Rokin Banks and other banks due to difference on major loan products.

Although Rokin Banks have better performance than the average of all Japanese domestic banks, its profitability has been decreasing year by year. As Rokin Banks are retail banks generating surplus from loan-deposit interest margin, the drop on the interest margin has a negative impact on their financial soundness. Rokin Banks' consolidated yield on loan dropped from 3.6 in 1998 to 1.5 in 2018, and its yield on deposit dropped from 0.5 in 1998 to 0.05 in 2018. As a result, its loan-deposit interest margin also decreased from 1.5 in 1998 to 0.55 in 2018.

Rokin Banks have competed with other banks to attract members by lowering housing loan interest rates for decades. In addition, in 2016 Bank of Japan introduced negative interest rates policy, which deteriorates banks' earning capacity. Banks deposit excess funds at the central bank to earn interest. The central bank controls the amount of cash circulating all around the country by changing interest rate for banks. Japanese central bank introduced negative interest rates policy in order to maximize money supply and to stimulate financial transaction. On the one hand, banks cannot earn interest from their central bank deposit account. On the other hand, banks compete with other banks by offering lower loan interest rates. It is also harder for banks to find fast-growing and quite profitable investees in an aging and depopulating society. That situation deteriorates banks' profitability. Rokin Banks are not exception.

表 5. 全労働金庫の財務実績 2017 年度

	労働金庫	全国内銀行平均
貸出金利回り	1.50	1.04
有価証券利回り	1.14	0.94
資産運用利回り	1.15	0.84
預金利回り	0.05	0.02
経費率	0.90	0.80
資金調達原価率	0.93	0.76
預金貸出金利鞘	0.55	0.22
総資金利鞘	0.22	0.08
自己資本比率	10.54	9.86
リスク管理債権比率	0.59	1.17

出典：全国銀行協会（2018）、労金協会（2018）

前述のように、労金連の重要な役割の一つは、各労働金庫から預託された資金の管理である。労金連は有価証券の配当金や融資の金利を得ている。労金連による有価証券の内訳は、国債（28%）、地方債（19%）、国内企業の社債（40%）、外国証券（8%）、その他となっている（2018年3月末時点）。労金連の収益全体の60%は有価証券の運用収益であり、配当金や金利の収益が下がっているため、運用収益も減り続けている。労金連は管理業務を集中して2014年に労働金庫総合事務センターのオンラインシステムを一新した。これに加えて労金連は近年、経営の厳しい労働金庫のための相互支援基金制度を強化した。

Table 5. Consolidated financial performance of Rokin Banks, as of FY 2017

	Rokin Banks	Average of all domestic banks
Yield on loan	1.50	1.04
Yield on securities	1.14	0.94
Yield on investment	1.15	0.84
Yield on deposit	0.05	0.02
Expense ratio	0.90	0.80
Fundraising cost ratio	0.93	0.76
Loan-deposit interest margin	0.55	0.22
Interest margin for total fund interest rate	0.22	0.08
Capital adequacy ratio	10.54	9.86
Risk management loan ratio	0.59	1.17

Source: Japanese Bankers Association (2018), NALB (2018)

As noted in earlier section, one of the important roles of Rokinren (National Federation of Labour Banks) is to manage fund which is deposited by Rokin Banks. Rokinren earns dividend on securities and interest on loans. Rokinren's securities include government bond (28 per cent), local government bond (19 per cent), domestic corporate debenture (40 per cent), and international corporate debenture (eight per cent) among others (as of the end of March 2018). 60 per cent of Rokinren's total operating income comes from dividend on securities. As dividend and interest rates go down, fund management profit margin keeps being thinner. To address this, Rokinren has promoted greater efficiency by centralizing administrative works and upgrading online back-office centre in 2014. In addition, Rokinren recently also strengthened an in-house fund to help Rokin Banks that face hard situation.

6. ソーシャル・ファイナンス、持続可能な開発目標および仕事の未来の議論に関する労働金庫の取組み

6.1 多重債務問題への取組み

労働金庫は設立来 70 年にわたって、貸金業者の代替手段を勤労者に提供してきた。特に高金利で激しい取り立てを行う貸金業者は多くの勤労者を多重債務と絶望に陥れてきた。労働金庫が多重債務問題について初めて議論したのは 1976 年の全国会議であり、当時政府は多重債務問題に対処しようとしていなかった（労金協会 1981）。労働金庫は 1978 年、多重債務問題に取り組む最初の計画を立てた。その計画には、簡単な手続きで高金利融資から労働金庫の割安な融資への借り換えや貸金業者の犠牲者の救済、政府に対する貸金業者規制の要求が盛り込まれていた。労働金庫は 1983 年に多重債務問題キャンペーンを展開し、3 か月間で 3,500 名の勤労者に 110 億円の借り換え融資を実施した（労金協会 2002）。

多重債務問題は 1980 年代初頭の不況期に悪化し、政府は問題に対応せざるを得なくなり、1983 年に出資法を改正して金利上限を 109.5% から 73% に引き下げた。労働金庫は地方の労福協や労働組合、全労済、生協、市民団体と密接に連携しながら、金利上限引き下げ要求運動に長年関わり続け、詐欺的なビジネスを排除し人々の生活の質を守ってきた（大塚・麻生 2016）。

この要求運動の最大の成果は 2006 年の貸金業法改正であった。労働金庫は 2006 年、多重債務者の相談に応じ多重債務問題の解決と予防に取り組む「生活応援運動」を新たに始めた。各労働金庫は多重債務者を支援する



貸金業法の完全施行とセーフティネット貸付の強化を求めたデモ行進（2009 年 3 月）
写真：中央労福協

方法をそれぞれ生み出したが、中でも静岡県労働金庫は多重債務者支援の先駆例として、多重債務者支援に特化した事務所を開設し、1 対 1 の相談と 500 万円までの低金利融資を提供した。労働金庫の取組みを推進するため、労金協会も 2007 年に自らヘルプデスクを開設した。このヘルプデスクでは 2 名のコンサルタントが 2 年間にわたり債務者の相談にあたった。他の事例では、中央労働金庫と東京都による「東京都多重債務者生活再生事業」がある（事例 4 を参照）。労働金庫は長年にわたり 3 つの主な方法で多重債務問題に対処してきた。3 つの方法とはすなわち予防（割安な金融サービス、返済計画の変更、借り換え）・金融教育（相談、講座）・労福協の一員として責任ある金融事業を求める運動である。

6. CONTRIBUTIONS OF ROKIN BANKS TO SOCIAL FINANCE, THE SDGS AND THE FUTURE OF WORK DISCUSSIONS

6.1. TACKLING OVER-INDEBTEDNESS

Since its establishment and for the past 70 years, Rokin Banks have aimed at providing workers with alternatives to non-bank money lenders, whose lending practices in particular high interest rates and aggressive debt collection tactics led many workers into over-indebtedness and despair. Over-indebtedness was first discussed at a Rokin Bank national meeting in 1976, while the government was not willing to act (NALB 1981). In 1978 Rokin Banks had developed their first ever plan to address over-indebtedness. The plan included offering loan switches from high interest loans to Rokin Banks' affordable loans with a simple procedure, rescuing loan shark victims, and advocacy campaign to ask the government to regulate moneylenders. Rokin Banks provided 3,500 workers with ¥11 billion of loan switch in total during three months of their over-indebtedness campaign in 1983 (NALB 2002).

Over-indebtedness issue worsened during recession in the early 1980s, which forced the government to address the issue by amending the Law on Investment Deposits and Interest Rates in 1983: the maximum annual interest rate was reduced from 109.5 per cent to 73 per cent. Rokin Banks have a long history of joining advocacy campaigns asking for reducing maximum interest rates, purging fraudulent businesses and protecting quality of public livelihood assistance, closely working with local Rofukukyo, trade unions, Zenrosai, consumers' cooperatives, and civil society organizations (Otsuka and Aso, 2016).

The key success of their advocacy campaigns was the amendment of Moneylending Control Act in 2006. Rokin Banks began a new initiative named "the life support movement" in 2006 to address and prevent over-indebtedness through consultations for heavy debtors. Each Rokin Bank created its own methods to support heavy debtors, but Shizuoka Rokin Bank led the process by opening an office dedicated to support heavy debtors and offering services including one-on-one consultations and low interest loans up to ¥5 million. To promote the initiative among all Rokin Banks, NALB also opened its own help desk in 2007, where two consultants offered consultation with debtors for two years. Another example is the collaboration between Chuo Rokin Bank and the Tokyo metropolitan government for the implementation of the Life Rebuilding Program for heavy debtors in Tokyo (see Case 4). Over the years the Rokin Banks have addressed over-indebtedness through 3 main ways: prevention (by offering affordable financial services, rescheduling loan repayments and switching loans), financial education (with consultations and seminars) and advocacy campaigns for responsible financial practices as part of Rofukukyo.



Demonstrating parade requesting full enforcement of amended Moneylending Control Act and strengthening safety-net lending (March 2009) Photo by Rofukukyo

事例4: 東京都多重債務者生活再生事業

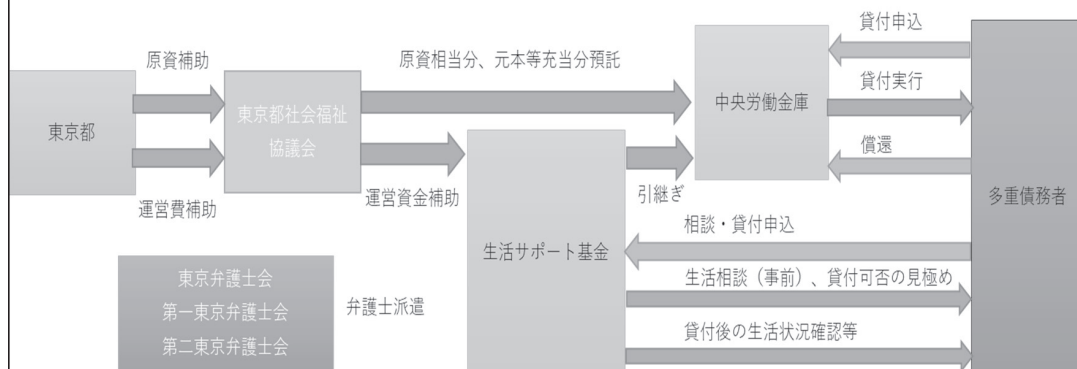
東京都多重債務者生活再生事業は、多重債務者向けの相談と貸付である。

この事業は2008年に東京都が始めたもので、独自のマルチ・ステークホルダー・モデルである。(1) 東京都社会福祉協議会は東京都からの拠出金でファンドを作った。(2) 非営利組織の生活サポート基金は東京都社会福祉協議会から補助金を受け、無料の多重債務相談を受け付ける。生活サポート基金は、適切と判断した場合には中央労働金庫に救済融資を斡旋する。(3) 中央労働金庫は東京都社会福祉協議会から救済融資の原資を受け取り、生活サポート基金から斡旋された救済融資の申込書を審査して、適切と判断すれば救済融資を実行する。(4) 借り手が返済できなくなった場合は生活サポート基金が借り手に連絡を取り、どのような問題が起きたのかを把握するとともに、中央労働金庫に情報を提供する。(5) 延滞が3回以上発生した場合は、債権が中央労働金庫から東京都社会福祉協議会に移行し、東京都社会福祉協議会が残債の回収を始める。

救済融資は、債務整理中または完了した人が利用できる。債務整理は、多重債務に陥って返済が行き詰まった人が債務残高を減額する法的手続きである。債務整理の方法は債務額に応じて複数あり、最も深刻な選択は自己破産である。債務整理や返済免除を行った人はいわゆる「ブラックリスト」に掲載され、フォーマルな金融機関(労働金庫を含む)からは5~10年間は再び借りることができなくなるので、生活を立て直したい人にとって重い制限である。多重債務者生活再生事業関連は東京都の公的な補助事業として実施されていることから、事業の受益者と区救済融資の利用者は労働金庫や生活サポート基金の会員になる必要はない。

救済融資の上限額は300万円で、返済期間は7年間である。年利は3.5%と低い。1名以上の保証人が必要である。3年間(2015~2017年度)の実績として37件、7,300万円が融資された。

多重債務者生活再生事業における事務フロー図



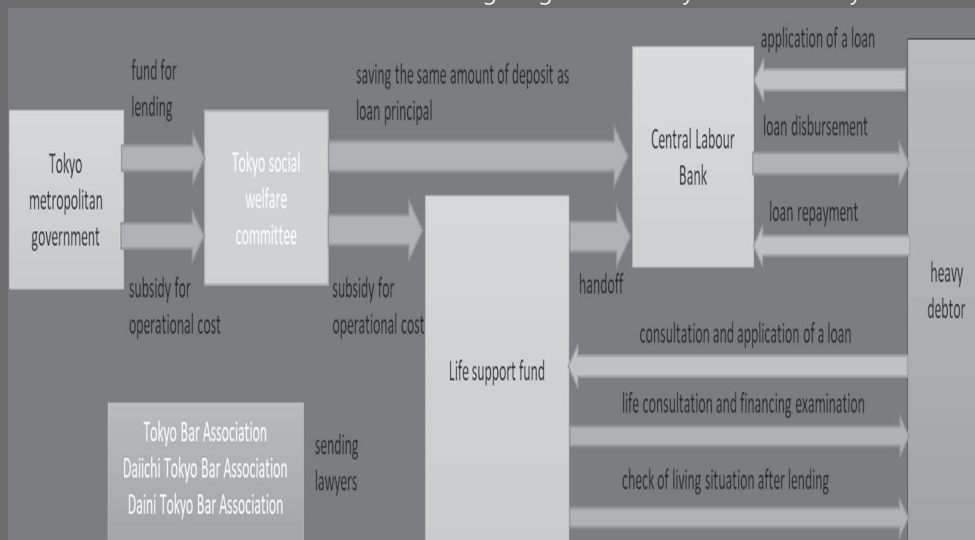
出典：生活サポートファンドの資料をもとに作成

Case 4. Life Rebuilding Program for heavy debtors in Tokyo

The Life Rebuilding Program for heavy debtors in Tokyo is a combination of consultation and loan for heavy debtors. This program was started by Tokyo metropolitan government in 2008. It is a unique multi-stakeholder model (Fig. 7); (1) Tokyo Social Welfare Committee created a public fund given by Tokyo metropolitan government. (2) Life Support Fund, a non-profit association, gives free consultation on debt problem. Life Support Fund is subsidized by Tokyo social welfare council. If appropriate, Life Support Fund recommends Chuo Rokin Bank to provide a rescue loan. (3) Chuo Rokin Bank receives lending capital from Tokyo Social Welfare Committee, reviews loan applications received through Life Support Fund and provides a rescue loan when appropriate. (4) If the borrower fails to make loan repayments, Life Support Fund contacts the borrower to know what problem has occurred and informs Chuo Rokin Bank accordingly. (5) After three failures of timely loan repayments, the credit obligation shifts from Chuo Rokin Bank to Tokyo Social Welfare Council, which start debt collection as a servicer.

The rescue loan is available for people who are in the process or after completion of debt adjustment. Debt adjustment is a legal procedure to reduce debt outstanding if a person is over-indebted and cannot control repayment. There are several levels of debt adjustment depending on debt amount: the most serious choice is bankruptcy. People who completed debt adjustment or debt relief are named on a so-called "black list" and cannot borrow again from formal financial institutions (including Rokin Banks) for 5 or 10 years. That is a heavy sanction for those people who wish to rebuild their lives. The Life Rebuilding Program and its related is a public program led and subsidized by Tokyo metropolitan government, therefore the beneficiaries of the program and users of the rescue loans are not required to become a Rokin Bank member or a Life Support Fund member. The maximum amount of the rescue loan is ¥3 million and the repayment period is within seven years. The annual interest rate is as low as 3.5 per cent. One or more of co-signer(s) is needed. 37 loans totalling ¥73 million have been disbursed during three years (from FY2015 to FY2017).

Flow chart of Life Rebuilding Program for heavy debtors in Tokyo



Source: modified from material by Life Support Fund

6.2 セーフティネット貸付

労働金庫は日本のセーフティネット貸付の主導的な役割を果たしてきた。1990年代末の不況期と2008年の金融危機の時期、労働金庫は融資返済計画変更に積極的に対応してきた。厚生労働省の強い要請に応じ、失業した正規・非正規勤労者に対して2種類の特別融資制度を始めた。2008年には、住宅を喪失した失業者を対象に就職安定資金融資を開始し、また2009年には求職者支援資金融資を開始した。貸金業者による多重債務問題は2007年以降鎮静化したものの、近年は奨学金問題が次の問題として浮上してきた。日本には公的な給付型奨学金が不十分なため、多くの大学生は入学金や授業料を払うために貸与型の奨学金を借りている。大学卒業後、フルタイムの仕事に就けないと、貸与型の奨学金の返済は困難である。九州労働金庫や北海道労働金庫等が地方の労福協と連携して、債務を抱えた卒業生に対し、低金利の労働金庫の教育ローンへの借り換えを推進している。

この他のセーフティネット貸付の例としては、自然災害の被災者に対する特別融資が挙げられる。1995年の阪神淡路大震災に際しては、近畿地方の7労働金庫（当時）が計12,000件・総額500億円以上の緊急融資を実施した（労金協会2002）。しかも、労働金庫は義援金の送金には手数料を徴収しなかった。また、労働金庫は1995年に特別貯蓄商品を開始した。これは、預金者が預金の金利収入を震災孤児支援NPOに寄付できるように設計した貯蓄である。この貯蓄商品により労働金庫は震災孤児支援NPOに2億3,200万円の寄付を実現できた。2011年の東日本大震災に際しては、東北労働金庫を中心に被災者の支援を積極的に行った。東北労働金庫と中央労働金庫は、既存の融資の金利を引き下げたり（キャッシュバックの仕組みによって）、返済計画の見直し、低金利の融資を提供、緊急融資の実施等により支援をした。他の労働金庫もこれらのサービスや仕組みに準じて、自然災害に被災した勤労者やその家族の支援を行っている。

奈良県と北海道では、特に地域の労働金庫と地域生協間の連携が強く、それをモデルとして、日本生協連と労金協会では2015年6月に全国規模の連携協定を結び、緊急事態や災害に対処することで合意した。前述のように、生協と労働金庫との協働はこれまで明確ではなく、地域間の格差も大きいものがあったが、両者の連携でいくつか前進がみられた。中央・九州・北海道・東北の各労働金庫は生協と協働して新たな口座を開設し、発災時には送金手数料なしで生協組合員の寄付を受け付けることにした。生協は組合員に対し、労働金庫の口座を利用して寄付するよう呼びかけた。この連携は、生協との顔の見える信頼関係を戦略的に深化させる第一歩であるという意味で、労働金庫にとって重要である。

6.2. SAFETY NET LOANS

Rokin Banks have been one of the leading agents of safety net lending in Japan: during the recession in the late 1990s and the credit crisis in 2008, Rokin Banks willingly accepted rescheduling of loan repayment. In response to strong requests from MHLW, Rokin Banks started two types of special loans for regular and non-regular workers who had lost their jobs: in 2008, a special loan for housing and job search targeting unemployed workers who lost their home as a consequence of being laid off; and in 2009 a special loan for job seekers' training. Although over-indebtedness issue caused by moneylenders has calmed down since 2007, education loan issue became the next hot issue in recent years. Many college students take an education loan to pay entrance fee and tuition, due to the lack of sufficient public education grants/scholarships in Japan. Graduates from college who fail to find a full-time job find it hard to repay their education loan. Kyushu Rokin Bank and Hokkaido Rokin Bank, are working with local Rofukukyo to offer the indebted graduates to switch their existing loan to Rokin Banks' education loans which offer lower interest rates.

Other safety net loans include special loans for people affected by natural disasters. When a big earthquake attacked Kinki region in 1995, seven Rokin Banks in Kinki region provided more than 12,000 emergency loans for a total amount of ¥50 billion (NALB 2002). Moreover, Rokin Banks did not charge fee for donation remittance. In addition, Rokin Banks initiated a specialized deposit product in 1995 which allowed depositors to donate the interests generated from their savings to a non-profit organization that supports orphans who lost their parents in the earthquake. The product enabled Rokin Banks to donate ¥232 million to this non-profit organization. After the East Japan earthquake in 2011, Tohoku Rokin Bank actively supported people affected by the disaster. Tohoku and Chuo Rokin Banks' support included lowering interest rates of ongoing loans (through cash back mechanisms), rescheduling of loan repayments and availing low interest loans as well as emergency/disaster loans. Other Rokin Banks have replicated those products and mechanisms in order to support workers and their families that are increasingly affected by more frequent natural disasters.

Inspired by earlier successful partnerships at local level in Nara and Hokkaido prefectures, JCCU and NALB concluded a nationwide partnership agreement to address emergencies and disasters in June 2015. As reported in an earlier section, the collaboration between consumers' cooperatives and Rokin Banks have not been obvious and there are big regional gaps. There are however several successful cases: Chuo, Kyushu, Hokkaido and Tohoku Rokin Banks collaborated with several cooperatives by opening new bank accounts for donation and accepting donation from cooperative members with no remittance fee when disaster occurred. Consumers' cooperatives asked their members to donate through Rokin Banks' bank accounts. This partnership is important for Rokin Banks because it is the first step to strategically deepen face-to-face trustful relationships with consumers' cooperatives.

6.3 NPO 融資

労働金庫は当初 NPO への融資を法的に認められていなかったが、2000 年に新たな展開がみられた。福祉事業に携わる NPO 法人への融資が認められた。東京・群馬・近畿の各労働金庫（当時）は 2000 年 4 月に「NPO 事業サポートローン」を開始した。2003 年には、福祉事業に限らずあらゆる種類の NPO 法人への融資が認められた。

労働金庫は当初、労働組合や生協、勤労者に融資するために組織されたが、なぜ 2000 年に NPO への融資を始めたのだろうか。これは単なる事業資金融資に過ぎないのか。

2000 年頃に日本は「NPO ブーム」を迎え、多くの人々は「非営利組織」「NPO」という新たな概念に興奮していた。NPO は福祉ミックスの社会において公的な役割を果たすことが期待されていた。この時期に多くの小規模な NPO が設立され法人化されたが、担保の欠如により商業銀行からの資金調達は困難であった。銀行は NPO に理解が無く、また当時銀行は深刻な不良債権問題に直面し、融資の余力が衰えていた。そのため労働金庫や信用金庫、信用組合は 2000 年に NPO 法人への少額の融資を始めたのである。

労金協会は、NPO との協力でコミュニティの生活条件の改善に注力することが労働金庫の新たなビジョンである「すべての人々が共に幸せに生きる社会を創造する」に適ったものと認識している（法橋 2010）。労働金庫は、勤労者に直接融資するだけでなく、彼らの生活をより豊かにするために、NPO への支援が有意義であると理解した。

労働金庫は組織勤労者の間では認知度が高いものの、勤労者の家族でさえ労働金庫の存在を知らないということがある。そのため労働金庫は NPO 支援を通じて、地域社会への働きかけを強めようとした（鈴木 2003）。

特に近畿労働金庫は 1998 年、NPO との協働のあり方を模索し始めた。2005 年には近畿労働金庫、京都労福協、きょうと NPO センターの 3 者が NPO への融資制度を作り上げた。京都労福協が 2,000 万円を上限とする保証金を拠出し、きょうと NPO センターが融資の公益性を審査し、適切な場合は近畿労働金庫が融資を行うという仕組みである。近畿労働金庫はこの融資制度を用いて NPO に創業資金を貸すことが可能になった。創業資金はリスクが高いため、労働金庫は通常融資しないからである（法橋 2010）。

2000 年代初頭、近畿労働金庫と中央労働金庫は NPO への融資に極めて積極的で、労働金庫や他の協同組織金融機関は多くの注目を集め、マスメディアにもしばしば登場した。

しかし、2000 年代後半になると状況が変わった。この時期、日本の NPO ブームは去り、融資実績は減退した。同時期、強力な競合も登場した。特に日本政策金融公庫は、NPO やソーシャル・ビジネスに対して極めて低い金利の融資を提供している。日本政策金融公庫は近年、NPO への融資を急速に伸ばしている。その結果、図 7 にあるように、NPO 融資件数は 2010 年以降減少し、2000 年代初頭に比べて NPO 融資業界における労働金庫の存在感は大きく減退してしまった。

6.3. LOANS FOR NON-PROFIT ORGANIZATIONS (NPOS)

Initially Rokin Banks were by law prohibited from lending to non-profit organizations. The situation evolved and as of 2000 Rokin Banks were allowed to lend to accredited non-profit corporations engaged in welfare business. Tokyo, Gunma and Kinki Rokin Banks then started to offer “Non-profit business support loans” in April 2000. Rokin Banks were then allowed to lend to any kinds of non-profits in 2003.

Rokin Banks were originally created to provide loans to trade unions, consumers’ cooperatives and workers. Then why did Rokin Banks need to start lending to non-profits in 2000? Is that just another business loan?

Japan had a “non-profit boom” in around 2000, when many people were excited to introduce a new idea of “non-profit organizations” or “NPOs”, which were expected to play a public role in a mixed welfare regime. While many small-sized non-profits were founded and incorporated at that time, these organizations had difficulty in borrowing from commercial banks due to the lack of security. In addition to an insufficient understanding of non-profits by bankers, banks faced a serious credit crisis which shrank lending capacity at that time. Thus, Rokin Banks and Shinkin Banks as well as credit cooperatives decided to lend small amounts to certified non-profit corporations in 2000.

The NALB recognizes that partnering with NPOs that are dedicated to improving living conditions of communities is aligned with Rokin Banks’ new vision of creating a society in which all people can live together in happiness (Hohashi, 2010). Rokin Banks found that supporting non-profits is meaningful to enrich workers’ lives, which may not be attained only by providing financial services directly to workers.

In addition, while Rokin Banks are popular among unionized workers, workers’ family members may not know Rokin Banks. Hence Rokin Banks tried to increase its outreach in local communities by supporting non-profits (Suzuki, 2003).

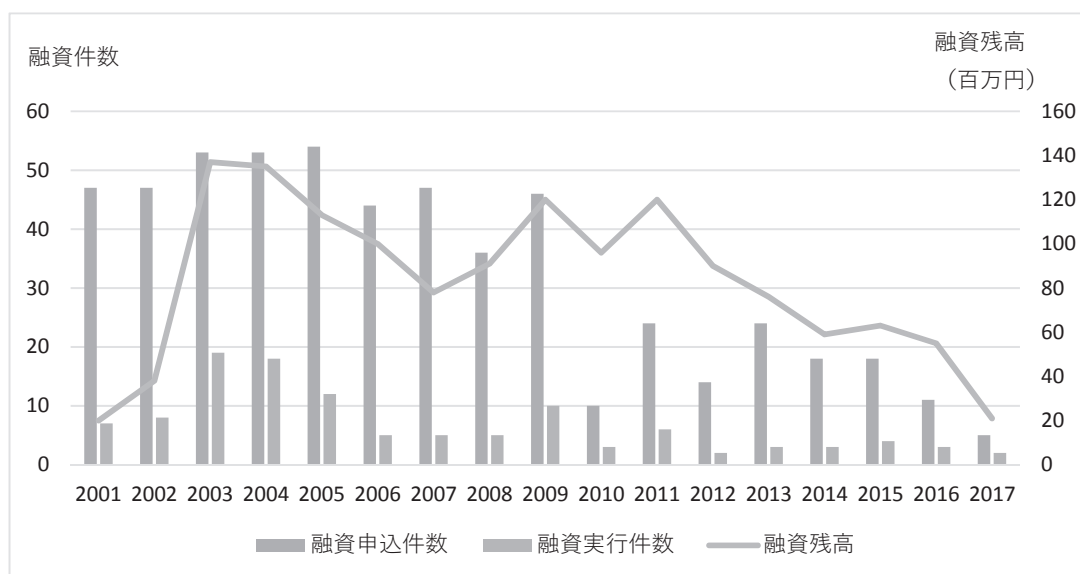
In particular, Kinki Rokin Bank started exploring a way to collaborate with NPOs as early as in 1998. In 2005, Kinki Rokin Bank, Kyoto Rofukukyo and Kyoto NPO Centre set up a lending mechanism in which Kyoto Rofukukyo provides guarantee up to ¥20 million, Kyoto NPO Centre assesses the public interest aspect of the loan application, and Kinki Rokin Bank provides the loan when appropriate. This lending mechanism allowed Kinki Rokin Bank to provide start-up loans to NPOs, which Rokin Banks usually don’t do due to the high risks (Hohashi, 2010).

Kinki and Chuo Rokin Banks were very active in offering loans for non-profits in early 2000s; much attention was paid to Rokin Banks as well as other financial cooperatives providing such loans and they were frequently exposed to mass media.

However, the situation has changed since the late 2000s, when “Japanese non-profit boom” became less dynamic and the loan performance dropped down. Strong competitors emerged at that period; among them, Japan Finance Corporation (JFC) offers loan products with very low interest rates to non-profits and social enterprises. JFC sharply increased loans to both small and large sized non-profits in recent years. As a result, as shown in the Fig.7, the number of loans to NPOs has decreased since 2010 and Rokin Banks are much less represented in the NPO lending business than in the early 2000s.

他方、労働金庫は勤労者やコミュニティの福祉を促進する組織を支援し続けている。例えば新潟県労働金庫と労金連は2017年、高齢者福祉施設の建設費用を社会福祉法人に融資した。このケースは労働金庫が大規模な福祉事業への融資に足を踏み出す出発点としては良かったと言えよう。

図 7. 中央労働金庫 NPO 事業サポートローン



6.4 社会的責任投資 (SRI)

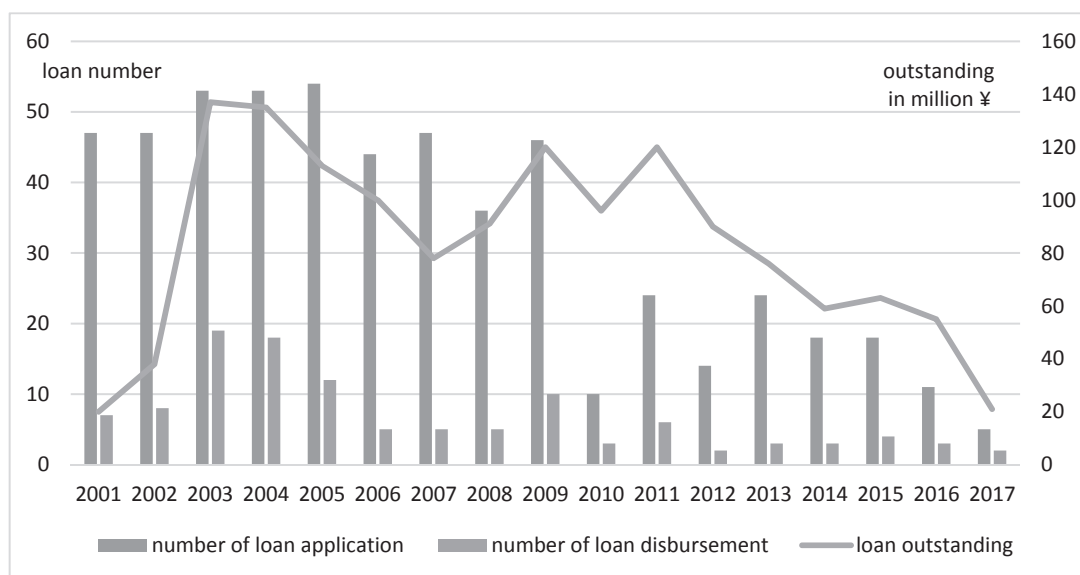
連合は2010年、「ワーカーズキャピタル責任投資ガイドライン」を策定した。このガイドラインは労働組合と年金基金に対し、投資の際に環境・社会・ガバナンス (ESG) の各要素に配慮することを求めている。しかし、労働組合や年金基金にこのガイドラインを遵守させることは容易ではなかった。連合によれば、ガイドラインがなかなか普及しなかったのは用語に原因があるようであった。労働組合リーダーは、「投資」という用語を「収益」と解釈し、社会的責任投資にも関わらなくなったのである。

しかし、労働金庫の対応は異なっていた。2010年に労金連は連合のガイドラインに沿って自らの責任投資原則を設けるとともに、投資の分析や意思決定の過程で環境・社会・ガバナンス (ESG) の要素を考慮すると宣言した (労金連 2018)。また、労金連は2017年9月に責任投資原則 (PRI) に署名した。この署名は、日本の預金取扱金融機関としては初めてのケースとなった。社会的責任投資の投資残高は増加している (図8)。

労金連で毎月開かれる SRI 審査委員会では、自らの原則に基づいてポジティブおよびネガティブ・スクリーニングを実施している。労金連におけるポジティブ・スクリーニングの対象は投資信託であり、証券会社のアセットマネージャーが労金連の SRI 原則に基づいて資産運用をしている。

Despite this trend, Rokin Banks remain committed to support organizations that promote welfare of workers and communities. As an example, Niigata Rokin Bank and Rokinren lent ¥495 million to a social welfare corporation to construct a welfare facility for elderly care in 2017. It is a good start for Rokin Banks to step in larger-sized welfare business loan business.

Figure 7. Non-profit business support loan at Chuo Rokin bank



6.4. SOCIALLY RESPONSIBLE INVESTMENT (SRI)

JTUC-Rengo adopted a guideline on responsible investment of workers’ capital in 2010. The guideline suggests trade unions and pension funds to consider environmental, social and governance (ESG) factors when investing their capital. However, JTUC-Rengo faced challenges to encourage trade unions and pension funds to follow the guideline. According to JTUC-Rengo, the slow dissemination of the guideline seems to be due to a semantic issue. Trade union leaders tend to interpret the word “investment” as “making a profit”, which refrains them from engaging in SRI.

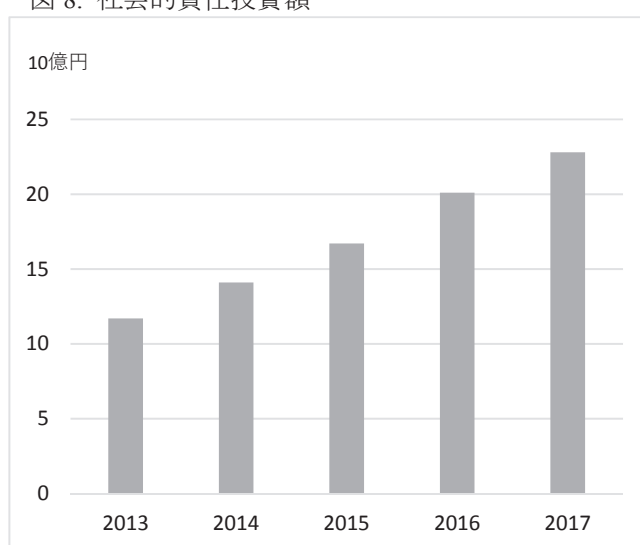
Rokin Banks had a different approach. In 2010, Rokinren made its own principle on responsible investment along JTUC-Rengo’s guideline, announcing that Rokinren considers environmental, social and governance (ESG) factors in the process of analysis and decision-making of investment (Rokinren 2018). In addition, Rokinren signed to the principles for responsible investment (PRI) in September 2017, which was the first case for deposit-taking domestic financial institution in Japan. Outstanding amount of SRI keeps increasing (Fig.8).

Rokinren’s SRI examining committee is held monthly to conduct positive and negative screening operation based on its own principle. Rokinren’s positive screening means investment trust, with which an asset manager of an agent brokerage house invests based on Rokinren’s SRI principle.

しかし、労金連の投資信託は小規模であり、2018年3月末時点で1,117億円（有価証券全体の2.6%）に過ぎない。他方、労金連におけるネガティブ・スクリーニングとはダイベストメント（投資からの撤退）であり、投資顧問業からの情報に基づき、問題を起こした企業の社債や株式を売却する。労金連による社債への投資は大規模で1.5兆円（有価証券全体の37.0%）である。社債は株式に比べて流動性が低いが、労金連は投資信託よりもダイベストメントでより大きな影響を与えることができる。

労金連は投資先企業との対話や、株主としての議決権行使は行っていない。行動派の責任投資家による近年の株主行動の傾向を考慮すると、労金連は影響力のある「モノ言う投資家」となることも可能であろう。

図 8. 社会的責任投資額

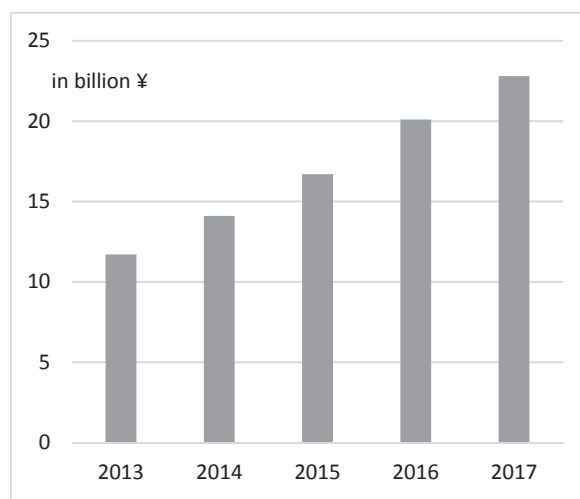


6.5 持続可能な開発目標に対する労働金庫の貢献

本節は労働金庫の活動が国連の定める持続可能な開発目標（SDGs）に国内でどう貢献したかを検証する。特に、第1目標の貧困撲滅、第4目標の質の高い教育、第5目標のジェンダー平等、第8目標の働きがいと経済成長、第10目標の不平等削減、第13目標の気候変動対策、第15目標の陸の生命保護、第17目標のパートナーシップという8つの目標について述べる。

However, Rokinren’s investment trust is small-sized; ¥111.7 billion (2.6 per cent out of the total securities) at the end of March 2018. On the other hand, Rokinren’s negative screening means divestment, with which Rokinren divests corporate debentures and shares of problematic companies, based on the information from investment advisory services. Rokinren’s investment in corporate debenture is large-sized: ¥1.5 trillion (37.0 per cent out of the total securities). Although debentures have less liquidity than shares, Rokinren can make a greater impact by divestment than investment trust. Rokinren neither has dialogue with investee companies nor exercise voting rights as a shareholder. Given the recent trend of shareholders action among active responsible investors, Rokinren may become an active investor with influential voices.

Figure 8. Outstanding Socially Responsible Investment (SRI)



6.5. CONTRIBUTION OF ROKIN BANKS TO THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS

This subsection examines how Rokin Banks’ activities contribute to the United Nations’ Sustainable Development Goals (SDGs) in Japan, and in particular to 8 of them: SDG 1 No poverty, SDG 4 Quality education, SDG 5 Gender equality, SDG 8 Decent work and economic growth, SDG 10 Reduced inequalities, SDG 13 Climate action, SDG 15 Life on land, SDG 17 Partnerships for the goals.



『あらゆる場所のあらゆる形態の貧困を終わらせる』

労働金庫は設立以来、貧困や社会的に弱い立場にある男女の勤労者に割安で適切な金融サービスと金融教育を提供し、金融規制の改善を要求して、勤労者の生活向上を図ってきた。SDGsの第1目標、特にターゲット1.4「2030年までに、貧困層及び脆弱層をはじめ、すべての男性及び女性が、基礎的サービスへのアクセス、土地及びその他の形態の財産に対する所有権と管理権限、相続財産、天然資源、適切な新技術、マイクロファイナンスを含む金融サービスに加え、経済的資源についても平等な権利を持つことができるように確保する。」に関して、労働金庫は主に勤労者の多重債務問題対策、失業者・求職者に対するセーフティネット貸付、非正規勤労者の金融ニーズの充足の3分野で貢献している。

(1) 勤労者の多重債務問題対策

- 多重債務の勤労者に対し、高金利の貸金業者から労働金庫の低金利融資に借り換えて返済の負担を軽減することを提案している。
- 労福協とともに金融規制の改正を要求し、多重債務のリスクを低下させる。i) 1983年の出資法改正で上限金利を109.5%から73%に引き下げた。ii) 2006年の貸金業法改正で上限金利を29.2%から20%に引き下げ、貸金業者への規制を強化した。
- 生活応援運動を開始し、主な目的を多重債務者の救済、金融教育による多重債務の予防、資産形成の促進の3つとした。

(2) 失業者・求職者へのセーフティネット貸付

- 就職安定資金融資：労働金庫は2008年、金融危機と厚生労働省の要請により、住宅を喪失した失業者を対象にこの特別融資を開始したが、2010年に終了した。
- 求職者支援資金融資：労働金庫は2009年、厚生労働省と密接に連携して職業訓練中の者に生活資金を融資する新たな融資事業を開始した。雇用保険の受給資格がない求職者は、職業訓練期間中の補助金を政府から受け取ることができるが、この補助金だけでは生活費が不足する場合、労働金庫にこの融資を申し込むことができる。この融資制度は現在も利用できる。

(3) 非正規勤労者の金融ニーズへの対応

- 非正規勤労者は雇用契約の関係で社会的に弱い立場にある立場に置かれ、労働組合に組織されていないことも多い。労働金庫はこうした非正規勤労者へのサービス提供に次第に目を向けるようになってきた。例えば新潟県労働金庫は2014年、非正規勤労者専用、自動車ローンや教育ローンを想定した融資商品を開発した。



End poverty in all its forms everywhere

Since its establishment, Rokin Banks have striven to improve workers' living conditions, including poor and vulnerable male and female workers by offering affordable and adapted financial services, providing financial education and advocating for better financial regulations. The contribution of Rokin Banks to SDG 1, and in particular to *Target 1.4 By 2030, ensure that all men and women, in particular the poor and the vulnerable, have equal rights to economic resources, as well as access to basic services, ownership and control over land and other forms of property, inheritance, natural resources, appropriate new technology and financial services, including microfinance*, focuses on three main initiatives: addressing workers' over-indebtedness, providing laid off workers and job seekers with safety net loans, and meeting the financial needs of non-regular workers.

(1) Addressing workers' over-indebtedness by:

- Offering indebted workers to switch their high-interest loans taken from money lenders to low-interest loans offered by Rokin Banks to lessen repayment burden.
- Joining advocacy campaigns with Rofukuyo for amending financial regulations to reduce the risk of over-indebtedness: i) Amendment of the Law on Investment Deposits and Interest Rates in 1983: This amendment subducted maximum interest rate from 109.5 percent to 73 percent. ii) Amendment of Moneylending Control Act in 2006: This amendment subducted maximum interest rate from 29.2 percent to 20 percent and strengthened regulation to money lenders.
- Setting up a Life Support Movement that has three main objectives: rescue heavy debtors, provide financial education to prevent over-indebtedness and promote asset building.

(2) Providing laid off workers and job seekers with safety net loans:

- Loan for housing and life support while searching for a stable job: Rokin Banks launched this special loan for people who lost their house as a result of being laid off in 2008, in response to the financial crisis and a request from Ministry of Health, Labour and Welfare (MHLW) at that time. This special loan program ended in 2010.
- Loan for job seekers' training and life support: Rokin Banks, closely working with MHLW, started in 2009 a loan program to provide job seekers on public job training with a loan to cover their living expense. This loan aims to supplement the limited government welfare provided to the job seekers who are not eligible to unemployment insurance and who undertake public job training. This loan program is still effective.

(3) Meeting the financial needs of non-regular workers:

- Rokin Banks have been increasingly looking at serving non-regular workers who are more vulnerable due to their contract status and often being non-unionized. As an example, Niigata Rokin Bank developed a loan product targeting exclusively non-regular workers in 2014. This loan is designed for car purchase and educational expense.



『すべての人に包摂的かつ公正な質の高い教育を確保し、生涯学習の機会を促進する』

SDGs の第 4 目標、特にターゲット 4.3 「2030 年までに、全ての人々が男女の区別なく、手の届く質の高い技術教育・職業教育及び大学を含む高等教育への平等なアクセスを得られるようにする。」に関して以下の取組みによって貢献している。

- 貸与型の奨学金から低金利の労働金庫の教育ローンへの借り換え促進を通じて貢献している。この取組みは特に九州労働金庫や北海道労働金庫等が地方の労福協と協働して行っている。
- 求職者の職業訓練に融資している（上記の第 1 目標を参照）。



『ジェンダー平等を達成し、すべての女性及び女児の能力強化を行う』

SDGs の第 5 目標、特にターゲット 5.4 「公共のサービス、インフラ及び社会保障政策の提供、並びに各国の状況に応じた世帯・家族内における責任分担を通じて、無報酬の育児・介護や家事労働を認識・評価する。」およびターゲット 5.5 「政治、経済、公共分野でのあらゆるレベルの意思決定において、完全かつ効果的な女性の参画及び平等なリーダーシップの機会を確保する。」に関して、労働金庫は以下の取組みを通じて貢献している。

- 世帯内の育児責任の分担によるワークライフバランスとジェンダー平等を促進している。例えば労金連と中央労働金庫は近年、東京都から子育て支援企業と認証された。
- 女性の管理職（支店長等）を促進し、ジェンダーのエンパワーメントを支援している。



Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all

Rokin Banks contributes to SDG 4 and in particular to *Target 4.3 By 2030, ensure equal access for all women and men to affordable and quality technical, vocational and tertiary education, including university*, by:

- Offering students/workers to switch their education loans taken from commercial banks to Rokin Banks' education loans, which present lower interest rates. This initiative has been undertaken in particular by Kyushu Rokin Bank and Hokkaido Rokin Bank, in collaboration with local Rofukukyo.
- Providing a loan product for job seekers' training (see above under SDG 1).



Achieve gender equality and empower all women and girls

Rokin Banks contribute to SDG 5, in particular to *Targets 5.4 Recognize and value unpaid care and domestic work through the provision of public services, infrastructure and social protection policies and the promotion of shared responsibility within the household and the family as nationally appropriate* and *5.5 Ensure women's full and effective participation and equal opportunities for leadership at all levels of decision-making in political, economic and public life* by:

- Promoting work-life balance and gender equality by encouraging shared responsibility in child-rearing within the household. As an example, Rokinren and Chuo Rokin Bank were recently accredited by Tokyo metropolitan government as a company dedicated to supporting child-rearing.
- Supporting gender empowerment through promoting women to management positions (such as branch managers).



『包摂的かつ持続可能な経済成長及びすべての人々の完全かつ生産的な雇用と働きがいのある人間らしい雇用（ディーセント・ワーク）を促進する』

1950年代の設立以来、労働金庫は労働組合や他の官民組織と協調しながら、勤労者の利益を促進し福利厚生を改善してきた。この福祉組織のネットワークの一部として、労働金庫はターゲット 8.5 「2030年までにすべての女性と男性に対して正規の生産的な雇用と人間らしい仕事を達成する」およびターゲット 8.10 「国内の金融機関の能力を強化し、全ての人々の銀行取引、保険及び金融サービスへのアクセスを促進・拡大する。」に関して、労働金庫は以下の取組みを通じて貢献している。

- 全国労働金庫協会、労金連、13労働金庫のネットワークを通して、1,100万人以上の勤労者と消費者（最も社会的に弱い立場の人々を含む）に働きかけ、彼らの求めに応じた金融サービスを提供している。



『各国内および各国間の不平等を是正する』

労働金庫は勤労者（低所得の勤労者を含む）に金融サービスを提供することと、勤労者の生活条件の向上に取り組むことを通じて、日本における不平等の削減に関するSDGsの第10目標に貢献している。さらに労働金庫は2025年に向けてのビジョンとして「人々が支え合う共生社会の実現」を掲げている。このビジョンの実現は特にターゲット10.2 「2030年までに、年齢、性別、障がい、人種、民族、出生、宗教、経済その他の状態にかかわらず、全ての人を社会的・経済的・政治的に包摂することを促す」に貢献するものである。

加えて、労働金庫は過去数十年にわたり、勤労者の利益促進・擁護のための規制を極めて積極的に要求してきた。その要求が実現した例としては1983年の出資法改正や2006年の貸金業法改正による上限金利の引き下げであった。SDGsの枠組みにおいては、労働金庫は必要の高まった規制や仕組みの改善の要求にコミットしていると言えるので、すなわちターゲット10.5 「世界金融市場と金融機関に対する規制とモニタリングを改善し、こうした規制の実施を強化する。」に貢献している。



Promote sustained, inclusive and sustainable economic growth, full and productive employment and decent work for all

Since its foundation in the 1950s, Rokin Banks have been working hands in hands with trade unions and other public and private organizations to promote workers' interests and improve their wellbeing. As an integral part of this network of welfare organizations, Rokin Banks contribute to *Target 8.5 By 2030, achieve full and productive employment and decent work for all women and men*, and *Target 8.8 Protect labour rights and promote safe and secure working environments for all workers*. Particularly the Rokin Bank group contribute to *Target 8.10 Strengthen the capacity of domestic financial institutions to encourage and expand access to banking, insurance and financial services for all* by:

- Federating and supporting, through the NALB and the Rokinren Bank, a network of 13 Rokin Banks reaching out to over 11 million workers and consumers and providing them (including the most vulnerable amongst them) with responsive financial services.



Reduce inequality within and among countries

Rokin Banks contribute to SDG 10 on reducing inequality in Japan by offering financial services to workers (including low income workers) and working towards improving their living conditions. Moreover Rokin Banks' vision statement towards 2025 is to *"Realize an inclusive society where people support one another"*. The implementation of this vision is contributing in particular to *Target 10.2 By 2030, empower and promote the social, economic and political inclusion of all irrespective of age, sex, disability, race, ethnicity, origin, religion or economic or other status*.

In addition, Rokin Banks have been very active in the past decades in advocating for regulations to promote and protect the interests of workers. Examples of achievements include the amendment of the Law on Investment Deposits and Interest Rates in 1983 and of the Moneylending Control Act in 2006, to reduce the maximum interest rates. In the framework of the SDGs, it is to be noted that Rokin Banks would have the commitment and the capacities to advocate for improved regulations and mechanisms shall the needs arise, and hence contribute to *Target 10.5 Improve the regulation and monitoring of global financial markets and institutions and strengthen the implementation of such regulations*.



『気候変動およびその影響を軽減するための緊急対策を講じる』

SDGs の第 13 目標、特にターゲット 13.1 「全ての国々において、気候関連災害や自然災害に対する強靱性（レジリエンス）及び適応の能力を強化する。」に関して、労働金庫は以下の取組みで貢献している。

- 被災世帯に低金利で緊急融資を提供している。
- 被災世帯に返済計画の変更を行っている。
- 義援金の振込手数料/送金手数料を徴収しない。
- 日本生協連と連携して災害時における円滑な金融取引を促している。



『陸域生態系の保護、回復、持続可能な利用の推進、持続可能な森林の経営、砂漠化への対処、ならびに土地の劣化の阻止・回復及び生物多様性の損失を阻止する』

SDGs の第 15 目標、特にターゲット 15.2 「2020 年までに、あらゆる種類の森林の持続可能な経営の実施を促進し、森林減少を阻止し、劣化した森林を回復し、世界全体で新規植林及び再植林を大幅に増加させる。」に関して、労働金庫は積極的に環境活動に関わることで貢献している。例えば、労金連は 2005 年以降「森の学校」という森林での環境活動に尽力してきた。この活動は里山の活性化、担い手の能力開発、自然体験等を行っている。これまでに、17 万人以上の人々がこれらの活動に参加している。「森の学校」は 2015 年、国連生物多様性の 10 年日本委員会（UNDB-J）の連携事業として認定された。



『持続可能な開発のための実施手段を強化し、グローバル・パートナーシップを活性化する』

SDGs の第 17 目標、特にターゲット 17.17 「さまざまなパートナーシップの経験や資源戦略を基にした、効果的な公的、官民、市民社会のパートナーシップを奨励・推進する。」に関して、労働金庫は設立以来、勤労者へのサービス提供やミッションの実現においてパートナーシップが成功の鍵となっている。主要なパートナーシップは以下のものである。

- 厚生労働省：就職安定資金融資と求職者支援資金融資
- 中央労働金庫、生活サポート基金、東京都：東京都多重債務者生活再生事業
- 近畿労働金庫、京都労福協、きょうと NPO センター：きょうと NPO 連携支援融資制度



Take urgent action to combat climate change and its impacts*

Rokin Banks contribute to SDG 13, in particular to *Target 13.1 Strengthen resilience and adaptive capacity to climate-related hazards and natural disasters in all countries* by:

- Providing emergency loans with low interest rates to families affected by disasters.
- Rescheduling loan repayments for families affected by disasters.
- Not levying transfer/remittance fees for donations.
- Partnering with JCCU to facilitate smooth financial transactions in times of disasters.



Protect, restore and promote sustainable use of terrestrial ecosystems, sustainably manage forests, combat desertification, and halt and reverse land degradation and halt biodiversity loss

Rokin Banks contribute to SDG 15, in particular to *Target 15.2 By 2020, promote the implementation of sustainable management of all types of forests, halt deforestation, restore degraded forests and substantially increase afforestation and reforestation globally* by engaging actively in environmental activities. As an example, Rokinren has been dedicated to environmental activities in forests, named "School of Forest", since 2005. These activities include reactivating community-based forest, capacity building of management staff and natural experience. To date, more than 170,000 people joined these activities. "School of Forest" was accredited as a partnership program of Japan Committee for United Nations Decade on Biodiversity (UNDB-J) in 2015.



Strengthen the means of implementation and revitalize the global partnership for sustainable development

Rokin Banks contribute to SDG 17, in particular to *Target 17.17. Encourage and promote effective public, public-private and civil society partnerships, building on the experience and resourcing strategies of partnerships by considering, since its establishment, that partnerships are key to a successful delivery of services to workers and the realisation of its mission*. Key partnerships have included:

- Ministry of Health, Labour and Welfare (MHLW): Provision of loan for housing and life support while searching for a job and loan for job seekers training and life support.
- Chuo Rokin Bank, Life Support Fund and Tokyo metropolitan government set up the Life Rebuilding Program for heavy debtors in Tokyo.
- Kinki Rokin Bank, Kyoto Rofukukyo and Kyoto NPO Centre set up a lending mechanism for NPOs in Kyoto.

6.6 「仕事の未来」の議論

本節は、労働金庫の活動とILOの「仕事の未来」論との関連を論じる。ILOの報告書『仕事の未来に関する100年の取り組み』（ILO 2015）は、4つの主要な論点「労働と社会」「人間らしい仕事を全ての人々に」「労働生産組織」「労働のガバナンス」を示している。労働金庫の活動はこれらの論点と共鳴している。

労働と社会

ILOの報告書は労働の重要性と、失業が勤労者の健康状態と寿命に与える負の影響を指摘している。前述のように、労働金庫は厚生労働省の要請に応じ、2008年に就職安定資金融資を、2009年に求職者支援資金融資を提供した。これらの特別融資は金融危機下において求職者の雇用可能性を高め、彼らの就職と生活再生を助けた。

人間らしい仕事を全ての人々に

ILOの報告書は全ての人々が人間らしい仕事を得られるよう、新たな仕事を生み出す必要性を強調し、将来の仕事の発展のために環境産業と介護産業という2つの領域を示している。日本でこれらの産業を発展させる上での課題は資金不足である。高齢者の貧困層のケアを含めて、福祉医療分野はNPO法人の中で最大の割合を占めており、中でも高齢者のケアに従事している生協やNPOは多い。太陽光発電等再生可能エネルギーに取り組む生協やNPOもある。NPOはこれらの領域で雇用を創出しているが、規模や法人格の理由により、事業拡大のための資金調達は容易ではない。前述のように労働金庫は2000年にNPOへの融資を始めたが、融資額全体に占めるNPOへの融資割合は限定的である。

環境産業や介護産業の発展に対するもう1つの障害は、ILOの報告書によれば勤労者、特に若者・女性・障がい者への職業訓練である。労働金庫は職業訓練を行い勤労者の雇用可能性を高められるよう、失業者に融資した経験を持っている。この特別融資は不況と金融危機の時期に失業問題に対処するための対策であったが、労働金庫は環境産業や介護産業における職業訓練を促進する取り組みにも役立つのではなかろうか。

6.6. FUTURE OF WORK DISCUSSIONS

This subsection discusses how Rokin Banks' activities relate to the ILO's Future of Work discussions. ILO's report titled *"The future of work centenary initiative"* (ILO 2015) shows four main centenary conversations: "Work and society", "Decent jobs for all", "The organization of work and production" and "The governance of work". Some of the activities of Rokin Banks resonate with these topics:

Work and society

The ILO report notes significance of work and negative impacts of unemployment to workers' health status and longevity. As described before, Rokin Banks provided a special loan for housing and life support while searching for a stable job to people who lost their home after being laid off in 2008. In 2009 Rokin Banks also provided another special loan for job seekers' training and life support in response to MHLW. Such special loans helped job seekers to increase their employability and get a job and rebuild their lives under the credit crisis time.

Decent jobs for all

The ILO report stresses the needs for creating new jobs to achieve decent jobs for all, identifying two sectors for future job growth: the green economy and the care economy. One of the challenges for the expansion of these sectors in Japan is the lack of funding. The biggest portion of accredited non-profit corporations in Japan is engaged in welfare and medical care including for the aging and poor population. In particular, many consumers' cooperatives and NPOs are dedicated to elderly care. Some of them are also engaged in renewable energy such as solar power. NPOs create jobs in those two sectors. However, due to their size and their status, they often face challenges in raising funds to expand their activities. As mentioned before, Rokin Banks started lending to NPOs in 2000 but the proportion of loans to NPOs in its portfolio remains limited.

Another challenge for the expansion of the green and care economies in Japan is the skills and training for workers, especially for disadvantaged workers including youth, women and the disabled, according to the ILO report. Rokin Banks have experience in providing special loans to job seekers to enable them to get training and increase their employability. Although this special loan was designed to address unemployment during the recession and credit crisis, Rokin Banks could consider to replicate the initiative to promote job training in the care or green economies.

労働生産組織

ILO の報告書は、一生涯にわたって継続する仕事のあり方から、プロフェッショナル人材等の自己雇用の働き方も含めて柔軟で短期的、過渡的な仕事のあり方へと移行する傾向を指摘している。報告書は、労働組織における非標準型の労働が増えることによる課題と、社会的保護の仕組みを構築する重要性も強調している。社会的保護の仕組みは標準型の雇用関係を基礎としているが、非標準型の雇用関係への移行に対応して調整しなければならない。それは日本も例外ではない。日本経団連が1995年に非正規勤労者を一層活用することを提言して以降、非正規勤労者は急増した。近年、若者の貧困が深刻な社会問題となっているが、それは若者が労働市場に入る際に十分な報酬を得られる正規雇用の機会が不十分で、セーフティネットの仕組みも欠けているためである。従業員への福利厚生に依存した社会的保護のあり方を見直し、多様な雇用形態の勤労者を保護できるように公的な福祉モデルを模索すべきであろう。

労働金庫が長年にわたって成功してきた理由のひとつは、財形貯蓄や住宅ローンといった主要な商品が、大企業で定年まで働く従業員のための福利厚生に沿っていたことである。労働金庫は多様な雇用形態の勤労者に奉仕する必要を認識し、雇用の傾向の変化に対応する一歩を既に踏み出している。前述のように新潟県労働金庫は2014年に非正規勤労者への融資を開始し、また中央労働金庫は労働組合に加盟する非正規勤労者に財形貯蓄を提供している。しかし、これらの成功事例はまだ限られたものであり、時代の流れに効果的に対応するためにはこれらの事例を広め、規模を拡大する必要がある。労働金庫は、増えつつある自己雇用勤労者の金融ニーズに応えようとしている。

労働金庫法および施行令は、労働金庫の融資先を労働組合、生協と公的機関等に限定し、原則として営利企業への融資を認めていない。前述のように労働金庫は生協に融資をしているが、現在は労働者協同組合にも働きかけている。2018年、労金協会は日本労働者協同組合連合会との間で連携の構築を協議し始めた。日本の労働者協同組合は政府に労働者協同組合に独自の法人格を与えるよう、立法化を提案した。もし法案が成立すれば、労働金庫は労働者協同組合やその組合に所属する勤労者に融資することが可能となる。

ILO の報告書はまた、金融経済の問題と、短期的なハイリターン追求による影響にも言及している。金融機関は、特に発展し得る中小企業への資金提供を通じて、実体経済へのさらなる貢献を期待されている。前述のように、労働金庫は長年にわたり生協を支援してきた。また近年は労金連が、投資方針を示し社会的責任投資を促進する責任投資原則（PRI）に署名した。

The organization of work and production

The ILO report points out the trend that shows the shift from lifelong jobs to flexible, short-term and transient forms of work, including professionals' self-employment work style. The report also emphasizes the challenges that result from the increase in non-standard forms of work organization and the importance of building social protection systems. Social protection systems have been based on standard employment relationship but need to be adjusted in response to the shift to non-standard work relationships. Japan is not exempted from these trends. Since the Keidanren (Japanese Federation of Economic Organizations) recommended to utilize more non-regular workers in 1995, the number of non-regular workers has sharply boosted. In recent years, youth poverty also became a serious social issue due to insufficient opportunities to get a well-paid full-time job when entering the labour market and the absence of adapted safety net systems. There is a need to revisit social protection systems by limiting the reliance on fringe benefit for employees and seeking alternative public welfare models to protect workers with diverse forms of employment.

For many decades, Rokin Banks have thrived partly because their main financial products, such as Zaikai and housing loans, went along with fringe benefit for employees with lifelong jobs in large enterprises. Rokin Banks have recognized the needs to serve workers with diverse forms of employment and taken some steps to address the changing employment trends. As noted before, Niigata Rokin Bank started providing a loan product exclusively for non-regular workers in 2014. Chuo Rokin bank is providing Zaikai product to non-regular workers who joined trade unions. These limited initiatives have been successful, however, they would need to be replicated and up scaled in order to respond effectively to the megatrend. Rokin Banks are also exploring how to address the financial needs of the increasing number of workers engaged in self-employment.

According to the Labour Bank Act and its Enforcement Order, Rokin Banks are supposed to lend to trade unions, consumer cooperatives and public entities, and are not allowed to lend to for-profit enterprises as a general rule. As seen before, Rokin Banks serve consumer cooperatives. Rokin Banks are now exploring how to reach out to workers' cooperatives. In 2018, the NALB started a discussion with the National Association of Workers' Co-operatives about building a partnership. Worker cooperatives in Japan have submitted to the government a proposal for a legislation that will give them a unique legal status. If the new law passes, Rokin Banks will be able to lend to worker cooperatives and workers who belong to worker cooperatives.

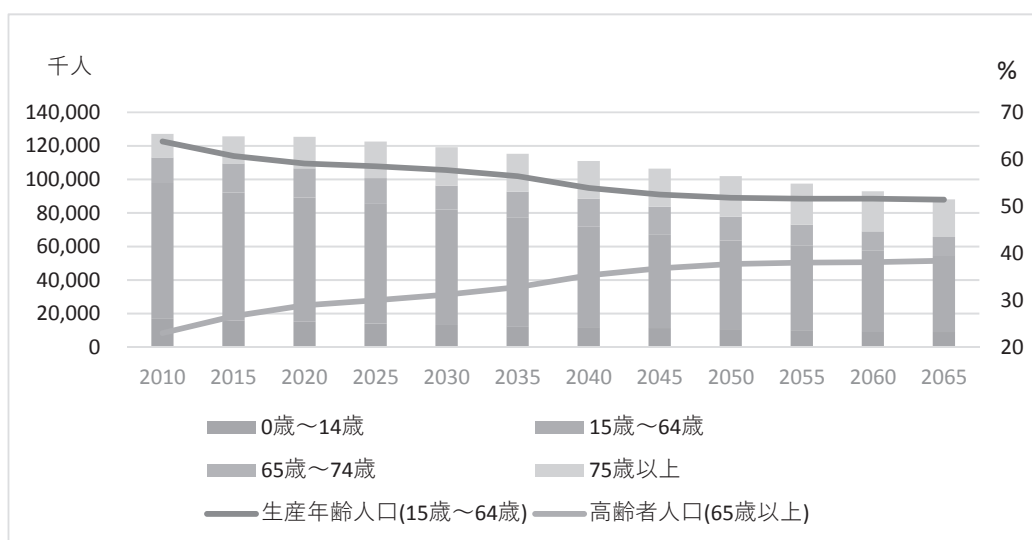
The ILO report also mentions the issue of financial economy and effect of pursuing high levels of short-term returns. Financial institutions are expected to contribute more to the real economy, particularly by financing to small and medium-sized viable enterprises. To that extent, as mentioned before, Rokin Banks have been supporting consumer cooperatives for decades and more recently Rokinren, the National Federation of Labour Banks, signed to the Principles for Responsible Investment (PRI) which guides its investment policy and hence promotes socially responsible investments.

7. 労働金庫の直面する課題

労働金庫が直面する課題は主に4つで、(1)高齢化と人口減少、(2)社会的に弱い立場にある勤労者の増加と貧困、(3)組織率の低下と労働金庫の会員基盤の縮小、(4)銀行間の競争激化である。

7.1 高齢化と人口減少

図9. 年齢別人口構成



出典：内閣府『2018年版高齢社会白書』

日本の人口は図9のように、将来高齢化が進み、減少するとみられている。高齢化と人口減少は労働金庫の経営に負の影響をもたらす。労働金庫を利用する勤労者数は以前よりも落ち込むであろう。さらに、高齢の人々の金融ニーズが高まり、労働金庫は商品やサービスを見直す必要が出てくるだろう。

7.2 社会的に弱い立場にある勤労者の増加と貧困

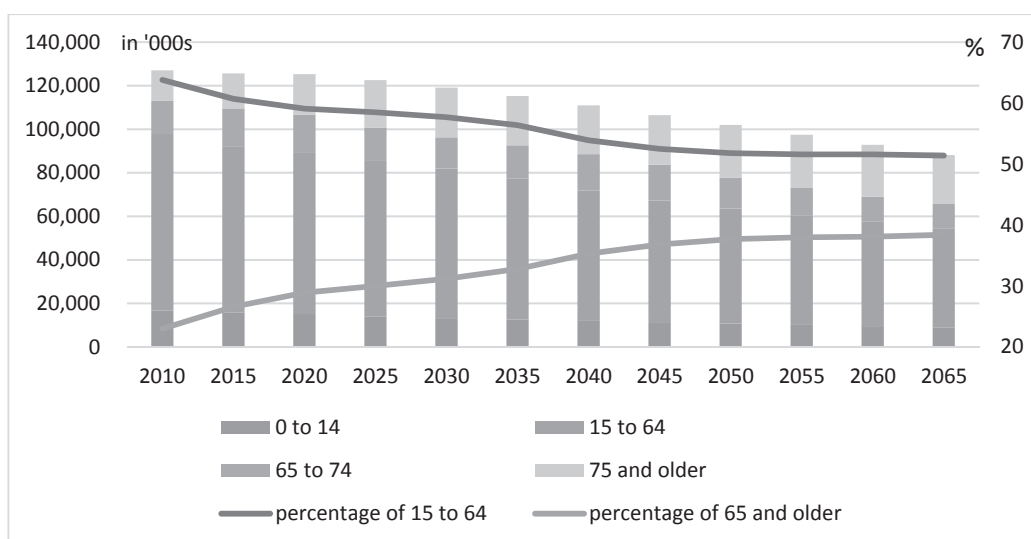
労働金庫は設立以来、社会的に弱い立場にある勤労者に金融サービスへのアクセスを改善することで成功してきた。労働金庫は大企業で定年まで働く組織勤労者を前提としたビジネスモデルを築いてきた。こうした勤労者は、市場では手に入られなかった住宅ローンや生活費の融資（自動車、教育費等）といった商品を必要としていた。その後、次第に金融業界はサービスを勤労者に拡大していった。また、労働の世界も進化していった。

7. CHALLENGES FACING ROKIN BANKS

There are four major challenges facing Rokin Banks: (1) aging and shrinking population, (2) increasing number of vulnerable workers and poverty, (3) declining unionization rate which shrinks membership basis of Rokin Banks, and (4) increasing competition among banks.

7.1. AGING AND SHRINKING POPULATION

Figure 9. Population by age in Japan



Source: Cabinet Office (2018) White paper on aging society in FY2018.

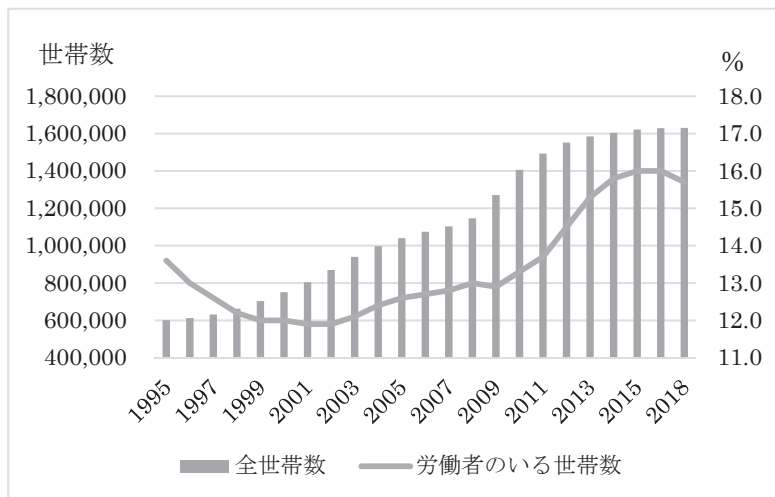
As shown in Fig.9, Japan's population is estimated to decrease and to age in the future. Aging and shrinking population will have negative impacts on the management of Rokin Banks. The number of workers who could potentially use Rokin Banks' products will grow less than before. In addition, the financial needs of the aging members will also evolve, requiring Rokin Banks to revisit its products and services.

7.2. INCREASING NUMBER OF VULNERABLE WORKERS AND POVERTY

Since its establishment, Rokin Banks have thrived to improving living conditions of vulnerable workers through access to financial services. Rokin Banks have built their model on the fact that workers had lifelong jobs in large enterprises, were unionized, and needed certain types of products such as housing loans, consumption loans (car, education, etc.) that they could not access on the market. Over time the financial sector has grown and expanded its services to workers. The world of work has evolved, too.

非正規勤労者の割合は、1985年には16.4%だったが、2015年には37.5%にまで増加した。相対的貧困率も1985年には12.0%だったものが、2015年には15.6%になった。2017年度の1時間当たりの賃金は、正規勤労者が1,937円であるのに対し、非正規のパートタイム勤労者は1,081円であった。正規勤労者への就職機会が限られているため、270万人もの勤労者が非正規就労をしているのである。

図 10. 生活保護受給世帯

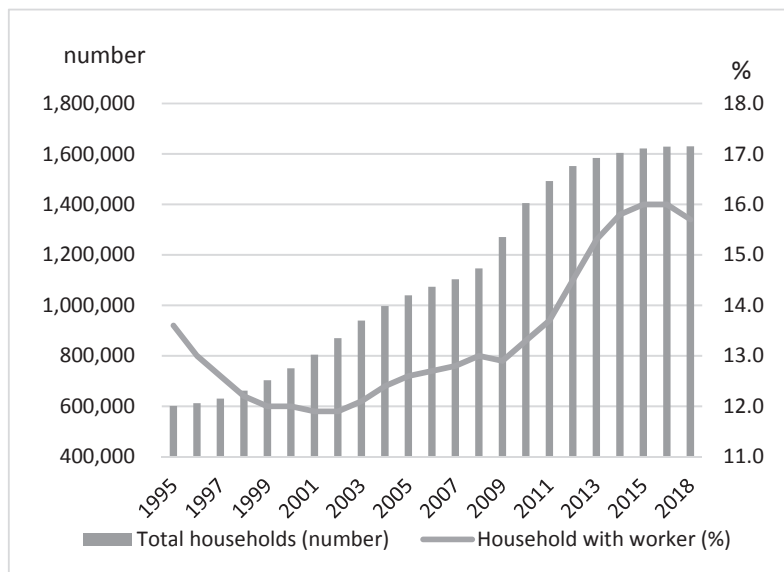


出典：厚生労働省資料

非正規勤労者の増加はすなわち貧困の深化の主因の1つである。2001年以降、勤労者のいる生活保護世帯の割合は増加した（図10）。労働金庫は、多様な雇用形態の社会的に弱い立場にある勤労者が増加していること、貧困層の勤労者の中でも若年勤労者が増加していることを認識している。労働金庫にとって最初の課題はこうした社会的に弱い立場にある勤労者に働きかけることである。社会的に弱い立場にある勤労者は短期雇用契約で働き、雇用と雇用の狭間に失業し、その結果として未組織になりがちである。労働金庫にとって第2の課題は、標準の商品やサービスがいつも社会的に弱い立場にある勤労者にふさわしいわけではないということである。労働金庫は非正規勤労者向けの小規模な特別融資を試験的に実施してきたが、労働金庫の間接構成員に占める社会的に弱い立場にある勤労者の割合が増えていることから、こうした社会的に弱い立場にある勤労者に有効にサービスを提供できるように、労働金庫は事業モデルを検討すべきであろう。

The percentage of non-regular workers has grown from 16.4 per cent in 1985 to 37.5 per cent in 2015. The relative poverty rate has also grown from 12.0 per cent in 1985 to 15.6 per cent in 2015. The average hourly wage is ¥1,937 for regular workers, whereas ¥1,081 for non-regular part-time workers as of FY2017. Given the limited opportunities to become regular workers, as many as 2.7 million of workers keep working as non-regular workers.

Figure 10. Households receiving public assistance



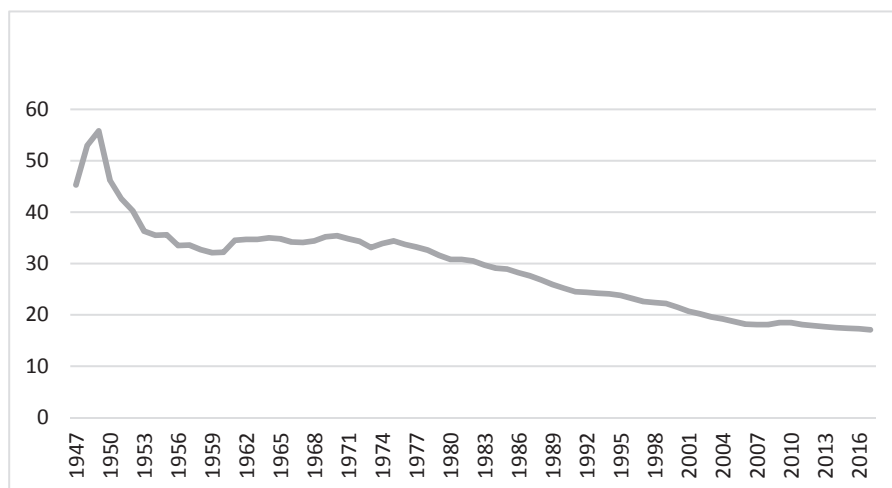
Source: report from Ministry of Health, Labour and Welfare (MHLW)

The growing number of non-regular workers is one of major factors of deepening poverty. Working families receiving public assistance increased in percentage since 2001 (Fig.10). Rokin Banks recognize the increasing number of vulnerable workers with diverse forms of employment, and the increasing poverty among workers, including young workers. The first challenge for Rokin Banks is to reach out to these vulnerable workers who have short-term employment contracts, face periods of unemployment in between, and are as a result less likely to be unionized. The second challenge for Rokin Banks is that its standard products and services are not always adapted to the needs of those vulnerable workers. Rokin Banks have tested on a small scale basis the offer of specific products for non-regular workers. Nevertheless, in order to serve effectively a growing number of vulnerable workers as a proportion of its total indirect members, Rokin Banks would need to revisit its operating model.

7.3 組織率の低下

労働組合の推計組織率は1950年以降減少し続けており、2017年6月には17.1%にまで落ち込んでいる(図11)。勤労者数が1998年の5,300万人から2018年の5,800万人に増えた一方、組織勤労者数は同じ期間に1,200万人から1,000万人に減少した。パートタイム勤労者は労働組合にあまり加入していない。近年は少しずつ増えつつあるとはいえ、パートタイム勤労者のうち労働組合に加入しているのはわずか7.9%にすぎない。この組織率の低下は労働金庫にとって課題である。というのは、労働金庫のビジネスモデルは労働組合との密接で強い関係を基盤としているからである。三村(2014)は、労働金庫の間接構成員である労働組合員が長期的に減少傾向にあると指摘する。

図 11. 労働組合の推計組織率 (%)

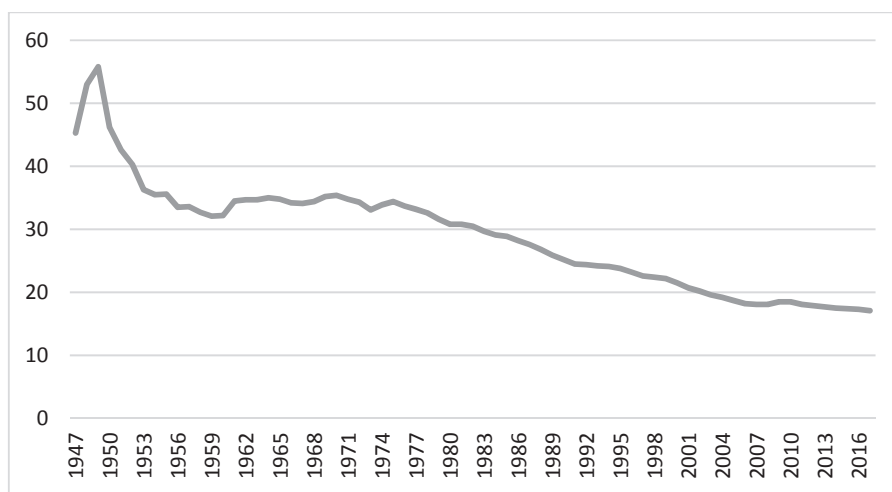


出典：厚生労働省資料

7.3. DECLINING UNIONIZATION RATE

The estimated unionization rate has kept decreasing since 1950, to as low as 17.1 per cent in June 2017 (Fig.11). While the total number of workers increased from 53 million in 1998 to 58 million in 2018, the number of unionized workers decreased from 12 million to 10 million during the same period. Part-time workers are less likely to be unionized: only 7.9 per cent of them join trade unions, although the rate gradually increased in recent years. This declining unionization rate is a challenge for Rokin Banks because their business model is based on a strong and close relationship with trade unions. Mimura (2014) pointed out a long trend of decreasing number of indirect members of Rokin Banks who belong to trade unions.

Figure 11. Estimated unionization rate in Japan (%)



Source: report from Ministry of Health, Labour and Welfare (MHLW)

労働金庫独自の会員制度である団体構成主義をめぐっては、その長所と短所の双方について長年にわたり多くの議論がなされてきた（大内ほか 1987；三村 2014）。団体構成主義の限界を緩和するために個々の勤労者の声に耳を傾けたり、マスメディアに広告を出したり、退職者（元労働組合員）を組織したりといった努力も重ねてきた。だが、労働金庫のマーケティングのチャネルが労働組合リーダーの労働金庫に対する理解や姿勢に影響され易いという問題が残る。言い換えれば、労働金庫に対する労働組合リーダーの考え方が極めて重要な意味を持つのである。労働金庫の設立当初は、勤労者に融資する商業銀行等存在しなかったから、労働金庫の存在意義は労働組合にとって自明であった。商業銀行がリテール金融市場に参入するに及んで労働金庫と他の銀行との違いが不明瞭になっていった。さらに、労働組合は 1970 年代に労使協調路線に転換し、ストライキ中の勤労者の生活費を必要としなくなった。

時代が下って労働組合リーダーは年配者から、労働金庫に疎い若い世代のリーダーへと世代交代した。例えば中央労働金庫の間接構成員のうち、労働金庫の商品を利用しているのはわずか 40%に過ぎないが、それは労働組合の幹部や組合員が労働金庫と他の銀行の違いを適切に理解していないためである。こうした変化は労働金庫と労働組合の関係の希薄化にもつながった。労働組合リーダーはかつて、労働金庫を勤労者自主福祉運動の一員としてみていたが、今や労働組合リーダーは労働金庫を単なる金融サービス業者としかみていないケースもあるという。

また、未組織勤労者の問題は労働金庫のリーダーによって長年認識され、いかにして未組織勤労者を組織化するかが議論されてきた。労働金庫は 1950 年代、未組織勤労者向けに消費者信用生協を設立したが、その多くは生き残れなかった。1980 年代にはサービス産業の勤労者が増加したが、サービス産業の勤労者は労働組合に組織されにくいものである。こうした勤労者は金融サービスを利用するため労働金庫に加入を認められた。非正規勤労者に働きかけて商品を守るため多くの努力がなされたが、この働きかけの問題は未解決のまま残されている（大内ほか 1987；室屋 2003；三村 2014）。

7.4 銀行間の競争激化

労働金庫のもう 1 つの課題は、銀行間の激しい競争である。職場の推進組織を通じて、顔の見える、人間味のあるサービスを通じて労働金庫は今日まで勤労者を惹きつけてきた。だが、低金利を志向した大手商業銀行との終わりなき競争は、長期的に労働金庫の経営力を弱めることに繋がってしまうだろう。

There has been much discussion for decades on both positive and negative sides of Rokin Banks' unique membership model: organization-based membership principle (Ouchi et al. 1987; Mimura 2014). There also has been much effort to mitigate the limitations of organization-based membership model, sometimes by directly listening to individual workers, advertising via mass media, or by organizing retired workers (former trade union members). However, a major remaining issue is that Rokin Banks' marketing channels are likely to be affected by the understanding and the attitudes of trade union leaders towards Rokin Banks. In other words, trade union leaders' thoughts on Rokin Banks critically matter. The reasons of existence of Rokin Banks were obvious for trade unions at their start-up, because no commercial banks lent to workers. Commercial banks' entry into the retail banking market blurred the difference between Rokin Banks and other banks. Moreover most trade unions took the stance of harmonious labour relations in the 1970s, and did not need to provide life support to the workers during the strikes. As time went on, elder trade union leaders were taken over by a younger generation of leaders who are less or not familiar with the Rokin Banks. As an example, only 40 per cent of indirect members of Chuo Rokin Bank use the bank's products because trade union executives and members do not appropriately understand the difference between Rokin Banks and other banks. Those changes diluted the relationship between Rokin Banks and trade unions. While trade union leaders used to see a Rokin Bank as a partner of workers' welfare movement in the past, most trade union leaders now see a Rokin Bank as a vendor of financial services among many others.

In addition, Rokin Bank leaders have long recognized the issue of non-unionized workers and discussed how to organize those workers. In the 1950s Rokin Banks formed consumers' credit cooperatives for non-unionized workers but most of those cooperatives failed to survive. In the 1980s Rokin Banks welcomed the service industry workers, who were increasing in numbers and who were less likely unionized, to utilize the Rokin Banks' financial products. Although much effort is being made to approach non-unionized workers to sell their products, it has been pointed out that approaching them still remains an issue to be addressed (Ouchi et al. 1987; Muroya 2003; Mimura 2014).

7.4. INCREASING COMPETITION AMONG BANKS

Another challenge for Rokin Banks is the severe competition among banks. Until today, Rokin Banks have been able to remain attractive to workers thanks to their face-to-face and human-touch services offered through the promotion committees at the workplace. Endless competition with high street commercial banks towards lower interest rates will however deprive Rokin Banks of management vitality in the long run.

8. 教訓および勧告

8.1 労働金庫の経験からの主な教訓

労働金庫は、労働組合と生協によって設立された銀行という稀な事例であり、世界中でも極めて独自の存在である。労働銀行の設立は、貧しい勤労者が割安な金融サービスにアクセスできなかった 20 世紀初頭に広くみられたが、その多くは失敗に終わった。ではなぜ日本の労働金庫は今日でも成功を収めているのだろうか。

その理由は、単にガバナンスや経営技術の良さということではない。労働金庫は政府の政策や社会の必要性に絶えず適応してきたことで成功したのである。労働金庫は 1950 年代、貯蓄および融資のサービスを勤労者と労働組合、生協に提供するために設立された。当時、勤労者は労働金庫から比較的少額の生活資金を借りていた。1970 年代には労働金庫の主力の融資商品は住宅ローンになったが、それは政府の持ち家政策に沿ったものであった。財形貯蓄や住宅ローンは政府の政策や日本の福祉レジームを踏まえていた。

1990 年代初頭までの日本の福祉レジームは、エスピン＝アンデルセンの分類に従えば、自由主義レジームと保守主義レジームの混合型だと言われてきた。それはすなわち、最小限の福祉国家と、企業主導の福祉制度の発達、職場単位の社会保障制度、家族主義の強さという特徴を有する。労働金庫はこうした福祉レジームを事業運営の枠組みとしてきた。

この福祉レジームは 1990 年代以降自由主義レジームへと変化した。社会福祉サービスは、社会福祉基礎構造改革によって商業化し、政府は社会サービスの予算を削減した。非正規勤労者の増大により企業主導の福祉制度は不安定となった。家族主義モデルも、女性が労働市場に組み入れられ始め、変化しつつある（伊藤 2008）。個人の自己責任論の風潮が支配的で、人々の孤立が進んでいる中で、多様な背景を持つ社会的に弱い立場にある勤労者が互いに連帯する道を見出すことはますます難しくなっている。

労働金庫はこうした変化に適応しつつある。2011 年に労金協会は労働金庫の将来に関する一連の研究会を開き、その成果をもとに 2014 年の 2025 年に向けたろうきんビジョン策定に至った。労働金庫は、特に勤労者の身分にかかわらずあらゆる勤労者の連帯を促進しながら、絶えず変化する社会の必要にどう対応するか、明確な見解を有している。

労働金庫は日本独自の福祉レジームの下で成功を収めてきたが、以下の特徴が労働金庫の成功に導いた。

- ・**勤労者の利益のための経営とリーダーの尽力**：労働組合は労働金庫の意思決定に強い影響力を有し、労働金庫職員は常に職場で勤労者のニーズに基づいた仕事をしている。
- ・**独自の規制の枠組み**：労働金庫は金融庁と厚生労働省の双方から監督を受けている。この複数の監督は複雑だが、金融機関に義務付けられる財務実績と、公益目的の両面をもたらしている。

8. LESSONS LEARNT AND RECOMMENDATIONS

8.1. MAJOR LESSONS LEARNT FROM ROKIN BANKS' EXPERIENCE

Rokin Banks seem to be quite unique in the world, as they are a rare case of banks founded by trade unions and consumers' cooperatives. Establishing labour banks was commonly seen in the early 20th century, when poor workers could not access affordable financial services. Most of them failed. Then why do Japanese Rokin Banks thrive till today?

It is not just because of good governance and management skills. Rokin Banks were successful at adjusting themselves constantly to government policies and social needs. Rokin Banks were founded to provide savings and credit services to the workers and their trade unions as well as to lend to consumers' cooperatives in the 1950s. Workers borrowed relatively small amounts for their living expenses from Rokin Banks at that time. The housing loan became Rokin Banks' main loan product in the 1970s, along with the government's policy to promote house ownership. The Zaikei savings product and housing loan were in line with the government policies and Japanese welfare regime. The Japanese welfare regime was said to be a mixture of liberal regime and conservative regime according to Esping-Andersen's classification until the early 1990s, which was characterized as minimized welfare state, developed employer-led welfare system, workplace-based social security system and strong family-based assistance. Rokin Banks went along with that welfare regime as a framework for its operations. That regime has shifted to liberal regime since the 1990s; social welfare services were commercialized by the basic welfare structure reform; the government cut down budget on social services; the growing number of non-regular workers made employer-led welfare system unstable; the family-based assistance model is also changing as women started to enter the labour market (Ito 2008). Under the dominant atmosphere of individual responsibility and advancing isolation among people, it is getting harder for diverse profiles of vulnerable workers to find a way to unite themselves.

Rokin Banks are adapting to such changes. In 2011, the NALB conducted a series of study meetings on the Rokin Banks' future that led to the formulation of the Rokin Banks' vision towards 2025 in 2014. Rokin Banks now have a clear view on how to meet ever-changing social needs, in particular promoting solidarity among all workers, independently of their status.

While Rokin Banks have thrived under the unique welfare regime in Japan, the following features clearly contributed to their success:

- Management and leadership commitment to the cause of the workers: Trade unions have a strong influence on decision-making of Rokin Banks, and Rokin Banks' staff always work based on workers' needs at their workplace.
- Unique regulatory framework: Rokin Banks are supervised by both Financial Services Agency (FSA) and Ministry of Health, Labour and Welfare (MHLW). While this dual supervision is complex, it brings together the financial performances required by a financial institution and the public interest purpose.

- ・**全国の福祉制度への統合**：労働金庫は勤労者の相互扶助システムの主要な担い手であり、労福協の下で全労済、生協、市民団体とともに活動している。勤労者の相互扶助システムは企業の標準的な福利厚生制度を補完ないし代替することを目的とした。
- ・**労働組合との強い協力関係**：労働金庫は労働組合の関与により勤労者に働きかける。労働組合のリーダーが労働金庫の理事を務めているため、労働金庫の元来のミッションが今でも生き続けている。
- ・**便利さと人間味**：労働金庫は職場で金融サービスを提供し、勤労者と対面して相談を受けている。会員の推進委員会は、労働金庫と労働組合を繋げて、労働金庫・労働組合・勤労者間の直接のコミュニケーションを続けるうえで、重要な役割を果たしている。
- ・商品やサービスを、変化する勤労者のニーズに絶えず適応させている。

8.2 勧告

労働金庫が成功したのは、1950年代に勤労者が金融排除にあっていたという特殊な背景があったこと、労働者福祉運動や独自の福祉レジームがあったことが原因であり、こうした複合的な要因があったため、現在の環境で安易に複製や一般化はできない。

しかしながら、ドミニカ共和国やコスタリカ、ホンジュラス等多くの国で労働組合が組合員勤労者に対して金融サービスを提供し始めている（ILO 2016）。タンザニアの教員組合は近年、労働銀行を設立した。2013年のILO調査で報告されたように、労働組合の3分の2は金融サービスの提供を開始または改善するための支援を要請している。こうした文脈において、日本の労働金庫の経験からいかなる勧告を一般化し得るのだろうか。

第1は、勤労者の生活を丸ごと支援するような組織間ネットワークを創造することである。勤労者は生活の過程で、住宅、教育、雇用、健康、家計等複合的で複雑な問題に直面する。労働組合は金融機関や協同組合、共済組織、NPOと連携しながら、こうした問題の解決を支援することができる。日本の労働者福祉運動における協働は労働金庫の成功の鍵であった。また、労働組合と労働組合員の信頼関係が緊密であれば、労働組合と労働銀行との「win-win」の協力関係も強まるであろう。

第2は、労働組合以外に協同組合やNPOにも会員を広げて、勤労者の生活を間接的に支えることである。労働銀行はヨーロッパのソーシャル・バンクのように、協同組合や高齢者福祉施設、病院、保育所、学校、保養施設、市民団体等に金融サービスを供給できる。生協やNPOとの信頼関係を築くにはかなりの努力を要するということを、日本の労働金庫の経験は物語っている。

- Integration in the national welfare system: Rokin Banks are key actors of the workers' mutual assistance system, working with Zenrosai, consumers' cooperatives and civil organizations under the network of Rofukukyo. This workers' mutual assistance system aims to complement and/or offer an alternative to the standard corporate fringe benefit system.
- Strong partnership with trade unions: Rokin Banks reach out to workers through their engagement with trade unions. Trade union leaders are on the Rokin Banks' board of directors in order to keep the Rokin Banks' initial mission alive.
- Convenience and human touch: Rokin Banks provide banking services at the workplace and face-to-face consultations to the workers. The member promotion committees play an essential role in bridging Rokin Banks to trade unions and keep direct communication between Rokin Banks, trade unions and workers.
- Constant adaptation of products and services to the changing needs of workers.

8.2. RECOMMENDATIONS

Rokin Banks thrive because of the specific background of financial exclusion of the workers in the 1950s, the existence of workers' welfare movement and a unique welfare regime – this combination of factors does not allow for an easy replication or generalization in the contemporary circumstances.

However, many trade unions started to offer financial services for their member workers in many countries, such as Dominican Republic, Costa Rica and Honduras (ILO 2016). A teachers' union in Tanzania recently founded a worker's bank. A 2013 ILO survey reported that two thirds of unions requested assistance to start or improve the provision of financial services. In this context, what recommendations can be generated from the Japanese Rokin Banks?

The first point is to create or build on a network of organizations that support workers all through their lives. In the course of their working lives, workers may face multiple and sometimes complicated issues related to housing, education, employment, healthcare and household finance. Trade unions can help workers to address those issues, closely working with financial institutions, cooperatives, mutual aid societies and non-profit organizations. The collaboration in the workers' welfare movement in Japan was key to the success of the Rokin Banks. In addition, the tighter a trustful relationship between trade unions and member workers is, the stronger win-win partnership between trade unions and worker's banks will be achieved.

The second point is to diversify its membership beyond trade unions by reaching out to cooperatives and non-profit organizations to indirectly support workers' lives. A worker's bank could hence provide financial services to cooperatives, nursing homes, hospitals, childcare centres, schools, recreational facilities as well as civil society organizations, like European social banks. Japanese Rokin Banks' experience implies that it requires much effort to build trust with consumers' cooperatives and non-profit organizations.

先進国においては協同組合銀行やクレジットユニオンが数多くある。これらの銀行はもともと、大手の銀行から相手にされなかった貧しい職人や農民に奉仕していたが、その後は社会の変化に適応し、伝統的な銀行に極めて似通ってきた。金融業界が成熟し、金融サービスが幅広く浸透した状況からすれば、金融機関の同型化は不可避のようにもみえる。しかし、現代的な方法で当初のミッションを活性化しようとしている協同組合銀行もあり、マイクロファイナンス機関を通じて起業家に少額の融資をしている。このように、金融業界が進化している中でも、労働組合と労働銀行は当初のミッションを常に念頭に置きながら、社会的に弱い立場にある勤労者（退職者を含む）に対する金融包摂を拡大し、貧困を緩和することが望まれる。

新たに労働銀行を設計する際に考慮すべき点を以下に挙げておきたい。

- (1) **明確なミッションとビジョン**：労働銀行のミッションとビジョンは、その銀行が勤労者によって勤労者のために設立されるものであることを明確に規定しなければならない。このように明文化したミッションとビジョンによって、労働銀行は伝統的な銀行との差別化を図り、創設者の引退後も当初の理念を維持することができる。各職員・理事には、その銀行のミッションとビジョンをしっかりと教えなければならない。さらに、労働銀行は設立後に年数が経ったら、対象とする人々のニーズの変化や経営環境の進化を考慮に入れて、ミッションとビジョンを見直すことが重要である。例えば労働金庫は、最初にミッションを決めてから約30年後の1997年にミッションの見直しを行った。
- (2) **良質なガバナンス**：労働銀行は良質なガバナンスでミッションを守らなければならない。労働組合や協同組合、NPO、社会的な動機をもった人々が労働金庫の意思決定過程に参加し、関わり続けることが重要である。良質のガバナンスは組織が本来の目的から逸れること（ミッション・ドリフト）のリスクを最小化する。ミッション・ドリフトでは、例えば利益至上主義の投資家が銀行の買収に意欲を示し、その銀行のミッションを変えてしまうといったことが生じ得る。ただし、社会的な動機をもった中心的なステークホルダーが労働銀行の経営に過度に干渉するようなことは当てはまらない。ステークホルダーは労働銀行の理事として政策の作成に関わり、労働組合員に代わって勤労者の利益を擁護するが、銀行の財務管理に関しては銀行の専門家の見解を尊重して任せるべきであろう。
- (3) **マーケティング戦略**：労働銀行はミッションに基づいたマーケティング戦略を開発すべきである。労働金庫が設立された時は、低所得の勤労者に割安な金融サービスを提供する競合はなかったので、マーケティング戦略等は必要なかったが、1970年代以降金融業界が成熟してくると、労働金庫は他との差別化を迫られた。労働金庫は労働組合という独自のチャンネルを通して、勤労者への住宅ローンの提供に特化してきた。

On the other hand, there are many cooperative banks and credit unions in developed countries. While these banks originally served poor craftsmen and peasants who were excluded from high street banks, they adapted to social change and became quite similar to traditional banks after some time. Isomorphism seems to be inevitable for financial institutions, given the maturity of the financial industry and the high penetration of financial services. However, some cooperative banks try to reactivate their original missions in a modernized way, such as providing microloan fund to entrepreneurs via microfinance institutions. Thus, trade unions and worker's banks should always keep in mind their original missions and thrive to enhance inclusive finance for vulnerable workers (including retired workers) and to alleviate poverty despite the evolution of the financial sector.

There are several points to consider when designing a new worker's bank.

- (1) A clear mission and vision: The mission and vision of a worker's bank must clearly define that the bank is established by workers and for workers. These clearly stated mission and vision will enable the worker's bank to differentiate itself from traditional banks and to keep its original ethos alive after its founding members leave or retire. It implies that every staff and board member should be well informed about the bank's vision and mission. Moreover, it is important for a worker's bank to review its mission and vision as the time goes in order to take into account the changing needs of its target groups and the evolving environment in which it operates. For example, Rokin Banks revisited their mission in 1997, some 30 years after the original mission was defined.
- (2) Good governance: A worker's bank must protect its mission through good governance. It is essential for trade unions, cooperatives, non-profits and socially motivated individuals to be involved and to remain involved over time in the decision-making process of the worker's bank. This good governance will minimize the risk of moving away from the organization's initial mission (=mission-drift) that may happen for example when profit-seeking investors express interest in taking over the bank and thereafter change its mission. However, it does not mean that the socially motivated core stakeholders overly intervene in the management of the worker's bank. They may be involved in the policy making of worker's banks as board members, advocating for workers' interest on behalf of trade union members, nevertheless they should respect and rely on the views of the banking experts when it comes to the financial management of the bank.
- (3) A marketing strategy: A worker's bank should develop its marketing strategy based on its mission. When Rokin Banks were established, they did not have to have a marketing strategy because there were no competitors providing affordable financial services to low-income workers. However, Rokin Banks had to differentiate themselves from other banks when the financial sector matured after the 1970s. Rokin Banks specialized in housing loans for workers, using a unique channel of trade unions.

(4) ミッションと慎重さのバランス：労働銀行は金融機関としての監督下にあり、組合員や顧客の預金を保護するため、健全な経営と十分なリスク管理を保たねばならない。他方でミッション主導の銀行としては、自らの利益やリスク回避よりも、勤労者の金融ニーズや利益の実現のために貢献すべきである。労働銀行はリスク管理と勤労者のニーズの両面を考慮しながら、融資審査におけるガイドラインやプロセスを明確に定める必要がある。労働の世界の進化に伴い、多くの勤労者が非標準型の雇用に従事し、貧困と不平等が増大することは、労働銀行にとっても容易な状況ではない。労働銀行は、失業によって返済ができなくなった組合員や顧客に融資できるのか。労働銀行は、低所得のパートタイム勤労者に住宅ローンを貸せるのか。これらの疑問は、労働銀行に事業の方法を再考させることになる。もし労働銀行が勤労者のニーズに応え金融包摂を促進することを主な目標としていれば、ミッションと慎重さのバランスをとりながら、革新的な金融サービスへのアクセスを創り出すことが期待される。そうした金融サービスはあらゆる勤労者、特に不安定で低所得な勤労者で、資産が限られ、担保（土地や住宅）を持たないような人々を対象としたものである。

9. 結論

本報告書は労働金庫の経験、すなわち日本で 1950 年代以来勤労者に金融サービスを提供してきた労働組合主導の協同組織金融機関を検証した。労働金庫の永年にわたる成功は、支援的な規制の枠組みや急速に変化する社会経済環境への労働金庫の絶え間ない適応能力、労働金庫理事会や労働者利益擁護、金融サービスの設計、勤労者への供給等あらゆるレベルでの労働組合の強い関与、そして協同組合や共済組織、NPO、政府機関との協働といった数多くの要因に裏付けられていることを、この分析で浮き彫りにした。労働金庫は 70 年にわたって多くの困難を成功裏に克服してきたが、さらに多くの困難が現れてきている。近年労働金庫は特に、社会的に弱い立場にある勤労者の課題に取り組み始めている。世界中のより多くの労働者が経済的な不安定さに直面しながら生きている。彼らは経済不況や不安定な雇用環境、自然災害、病気等の個人的な状況の影響を受け易い。雇用保険や健康保険、生活保護、割安な金融サービスへのアクセスといった有効なセーフティネットの恩恵を受けていない、社会的に弱い立場にある勤労者は、借金の罫すなわち多重債務に陥るリスクが高い。多重債務は多くの国で見られる悲劇である。伝統的な金融機関は自動化された意思決定のアルゴリズムを用いており、一人一人の顧客のニーズに合わせた柔軟なサービスを提供して、最も社会的に弱い立場の人が多重債務に陥った際に支援するようなことは通常ない。労働金庫は人間味のある、顧客に合わせた働きかけをして、深刻な債務や自己破産に陥ることを防ぐ、労働者の銀行であることを示してきた。

(4) Balance between mission and prudence: As a regulated financial institution, a worker's bank must keep its managerial soundness and good risk management to protect its members' or customers' deposits. On the other hand, a mission-led bank should contribute to addressing workers' financial needs and interests, instead of prioritizing its own profit and risk-aversion. A worker's bank is to have clear guidelines and processes in place to assess loan applications, looking at both risk management and the needs of the workers. The evolution of the world of work with a greater number of workers engaged in non-standard forms of employment, increasing poverty and inequality does not make it easy for worker's banks. Can a worker's bank lend to a member/customer who failed to repay another loan because he or she lost his or her job? Can a worker's bank provide a housing loan to a low-income part-time worker? These questions require worker's banks to rethink the way they operate. If their main goal is to address workers' needs and enhance financial inclusion, they are expected to create, balancing their mission and the required prudence, innovative mechanisms to enable all workers, in particular, those with unstable and/or low income, limited assets and no collateral (such as land or house) to access their services.

9. CONCLUSION

This report examined the experience of Rokin Banks, Japanese trade-union led cooperative financial institutions, in providing financial services to workers since the 1950s. The analysis highlighted that the success of Rokin Banks over the years lies in a number of factors including a conducive regulatory framework, the capacity of Rokin Banks to adapt constantly in a fast changing socio-economic environment, a strong involvement of trade unions at all levels including on Rokin Banks' board of directors, to protect workers' interests, design adapted financial services and deliver them to the workers, and key partnerships with cooperatives, mutual aid societies, non-profits and government institutions. Rokin Banks have successfully overcome many challenges during its 70 years of existence, yet more have appeared. In recent years, Rokin Banks have started to explore and test ways to address the challenges caused by the increasing number of vulnerable workers in Japan. More and more workers around the world live facing economic uncertainty. They are likely to be affected by economic downturn, unstable job situations, natural disaster and any other personal situations such as illness. Vulnerable workers who do not benefit from viable safety nets such as unemployment insurance, health insurance, welfare and from an access to affordable finance tend to rely on high interest loans to meet their financial needs. Consequently, they have a higher risk of falling into a debt trap—over-indebtedness. Over-indebtedness is a tragedy that can be seen in many countries. Traditional financial institutions, with their automated decision-making algorithms, are usually not flexible enough to provide customized services to meet the needs of each and every one of their customers, and to support the most vulnerable ones when it comes to over-indebtedness. Rokin Banks have demonstrated that worker's banks, with human-touch and a customized approach can be a bulwark to serious indebtedness and insolvency.

労働金庫のモデルを今日の状況下で他国でそのまま真似ることは現実的ではないが、先進国でも途上国でも、労働銀行や協同組合銀行やクレジットユニオンが、社会的に弱い立場にある勤労者の生活を支えるための手頃な金融を提供するうえで、主要な役割を果たすことをこの分析で示した。

日本の労働金庫のユニークな経験は、勤労者への金融アクセス拡大を願う労働組合、金融機関、その他の団体に素晴らしい閃きをもたらすものと言える。

Replicating the Rokin Banks' model does not seem to be realistic in today's context. Nevertheless the analysis showed that worker's banks as well as cooperative banks and credit unions have a key role to play in providing affordable finance to support vulnerable workers' lives in both developed and developing countries.

Rokin Banks' unique experience can serve as a great inspiration to trade unions, financial institutions and other organizations that wish to enhance access to finance for workers.

付録 1: 参考文献

- 法橋聡 (2010) 「非営利・協同セクター連携による地域の資金循環の仕組みづくり」『まちと暮らし研究』10.
- International Labour Office (2016) “Labour Unions and the promotion of inclusive finance for workers”, *Working Paper*, No.73.
- 全国銀行協会 (2018) 「全国銀行の平成 29 年度決算の状況」
- Kurimoto, Akira (2019) “Co-operatives and trade unions: From occasional partners to builders of a solidarity-based society”, Bruno Roelants et al. eds. *Co-operatives and the World of Work*, Routledge.
- 三村聡 (2014) 『労働金庫』金融財政事情研究会
- 室屋有宏 (2003) 「労働金庫の経営戦略」『農林金融』56 (10)
- 全国労働金庫協会 三十年史編纂委員会 (1981) 『全国労働金庫協会三十年史』
- 全国労働金庫協会 五十年史編纂委員会編 (2002) 『全国労働金庫協会五十年史』
- 全国労働金庫協会 (2012) 『これからの労働金庫を展望する』
- 全国労働金庫協会 (2018) 「全国 13 労働金庫の 2017 年度決算概況表」
- 大塚敏夫・麻生裕子 (2016) 「労働者福祉協議会 (労福協)」教育文化協会・労働者福祉中央協議会編『共助と連帯』明石書店
- 大内力・平和経済計画会議編 (1987) 『地域生活圏と協同組合運動』御茶の水書房
- 労働金庫連合会 (2018) 『労働金庫連合会 2018』
- 鈴木利徳 (2003) 「労働金庫の経営戦略 6」『金融市場』14 (10)

Appendix 1: References

- Hohashi, Satoshi (2010) "Making fund circulate in community by partnering within nonprofit co-operative sector", Studies on community and life, No.10. (法橋聡「非営利・協同セクター連携による地域の資金循環の仕組みづくり」『まちと暮らし研究』10.)
- International Labour Office (2016) "Labour Unions and the promotion of inclusive finance for workers", Working Paper, No.73.
- Japanese Bankers Association (2018) "Financial Statements of All Banks in FY2017". (全国銀行協会「全国銀行の平成29年度決算の状況」)
- Kurimoto, Akira (2019) "Co-operatives and trade unions: From occasional partners to builders of a solidarity-based society", Bruno Roelants et al. eds. Co-operatives and the World of Work, Routledge.
- Mimura, Satoshi (2014) Rokin Banks, Kinzai Institute for Financial Affairs Inc. (三村聡(2014)『労働金庫』金融財政事情研究会)
- Muroya, Arihiro (2003) "Rokin Banks' strategic management", Agricultural Finance, 56 (10). (室屋有宏「労働金庫の経営戦略」『農林金融』56 (10))
- National Association of Labour Banks (NALB) (1981) Thirty Years' History of National Association of Labour Banks. (三十年史編纂委員会(1981)『全国労働金庫協会三十年史』全国労働金庫協会)
- National Association of Labour Banks (NALB) (2002) Fifty Years' History of National Association of Labour Banks. (五十年史編纂委員会編『全国労働金庫協会五十年史』全国労働金庫協会)
- National Association of Labour Banks (NALB) (2012) Looking toward future of Rokin Banks. (全国労働金庫協会『これからの労働金庫を展望する』)
- National Association of Labour Banks (NALB) (2018) "Financial Statements of All 13 Rokin Banks in FY2017". (全国労働金庫協会「全国13労働金庫の2017年度決算概況表」)
- Otsuka, Toshio and Aso, Yuko (2016) "Rofukukyo", in: Association of Education and Culture and Central Rofukukyo eds., Mutual Aid and Solidarity, Akashi Publishing. (大塚敏夫・麻生裕子(2016)「労働者福祉協議会(労福協)」教育文化協会・労働者福祉中央協議会編『共助と連帯』明石書店)
- Ouchi, Tsutomu and Peace Economy Planning Committee eds. (1987) Local living area and co-operative movement, Ochanomizu Publishing. (大内力・平和経済計画会議編『地域生活圏と協同組合運動』御茶の水書房)
- Rokinren (2018) 2018 Disclosure: The Rokinren Bank (労働金庫連合会『労働金庫連合会2018』)
- Suzuki, Toshinori (2003) "Rokin Banks' strategic management 6", Financial Market, 14 (10). (鈴木利徳「労働金庫の経営戦略6」『金融市場』14 (10))

付録2：インタビュー先

中央労働金庫：理事長、専務理事、常務理事、上級執行役員 2018年9月14日
労働者福祉中央協議会（中央労福協）：事務局長および副事務局長 2018年9月11日
ダイナムユニオン：執行委員長および執行委員 2018年9月10日
金融庁：協同組織金融室室長 2018年9月4日
日本生活協同組合連合会（日本生協連）：渉外部長 2018年9月4日
国際労働財団：事務長、副事務長および参与 2018年9月12日
日本労働者協同組合連合会：理事長、専務理事、理事および顧問 2018年9月12日
JFE スチール仙台労働組合：執行委員長 2018年9月13日
日本労働組合総連合会（連合）：副事務局長および総合企画局長 2018年9月12日
厚生労働省：労働金庫業務室室長補佐 2018年9月5日
全国労働金庫協会：理事長、専務理事および常務理事 2018年9月14日
新潟県労働金庫：専務理事および経営企画部長 2018年8月4日
労働金庫連合会（労金連）：執行役員および総合企画部副部長 2018年9月11日
生活クラブ生活協同組合（生活クラブ生協・東京）：常勤理事 2018年8月31日
渋谷区職員労働組合（渋谷区職労）：副執行委員長および書記長 2018年9月11日
東北労働金庫：理事長、副理事長、専務理事、常務理事、執行役員 2018年9月13日
全国労働者共済生活協同組合連合会（全労済）：調査渉外室室長 2018年9月20日

Appendix 2: List of key informants

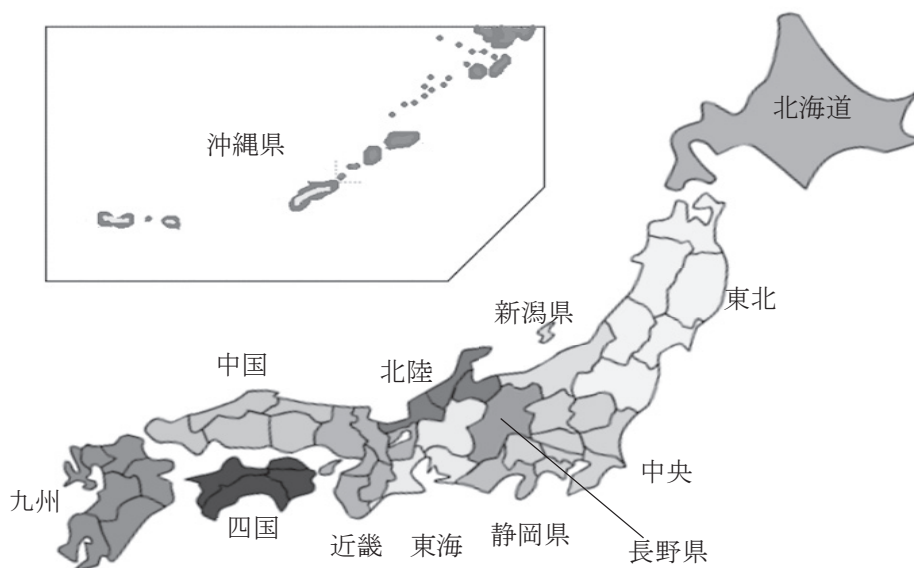
- Central/Chuo Rokin Bank: president and managing directors, interviewed on Sep.14, 2018.
- Central Rofukukyo (National Council of Workers' Welfare): secretary-general and vice secretary-general, interviewed on Sep.11, 2018.
- Dynam Union: chairperson and a steward interviewed on Sep.10, 2018
- Financial Services Agency: director, Financial Co-operatives Office, interviewed on Sep. 4, 2018
- Japanese Consumers' Co-operative Union (JCCU): manager, department of public relations, interviewed on Sep. 4, 2018.
- Japan Institute for Labour Foundation (JILAF): secretary-general, vice secretary-general and advisor, interviewed on Sep.12, 2018.
- Japan Workers' Co-operative Union (JWCU): president, managing director, director and advisor, interviewed on Sep.12, 2018.
- JFE Steel Sendai Workers' Union: chairman, interviewed on Sep.13, 2018.
- JTUC-Rengo: vice secretary-general and director of general planning department, interviewed on Sep. 12, 2018.
- Ministry of Health, Labour and Welfare (MHLW): assistant director, Office for Labour Banks, interviewed on Sep. 5, 2018.
- National Association of Labour Banks (NALB): president and managing directors, interviewed on Sep.14, 2018.
- Niigata Rokin Bank: managing director and director of corporate planning department, interviewed on Aug. 4, 2018.
- Rokinren (National Federation of Labour Banks): director and vice director of corporate planning department, interviewed on Sep. 11, 2018.
- Seikatsu Club Consumers' Co-operative: director interviewed on Aug.31, 2018.
- Shibuya ward office workers union: vice chairperson and secretary-general interviewed on Sep.11, 2018.
- Tohoku Rokin Bank: president and managing directors, interviewed on Sep.13, 2018.
- Zenrosai (National Federation of Workers and Consumers Insurance Co-operatives): general manager, office for investigation and advertisement, interviewed on Sep.20, 2018.

付録3： 13 労働金庫の概要と立地

13 労働金庫の概要 2018年3月時点

	本部	営業都道府県数	預金残高 (10億円)	融資残高 (10億円)	自己資本比率 (%)
北海道	札幌市	1	983	673	9.20
東北	仙台市	6	1,962	1,142	9.85
中央	東京	8	6,048	3,985	9.43
新潟県	新潟市	1	798	381	18.48
長野県	長野市	1	656	345	11.87
静岡県	静岡市	1	1,043	753	12.94
北陸	金沢市	3	750	401	10.54
東海	名古屋市	3	1,603	1,350	10.02
近畿	大阪市	6	2,121	1,272	12.53
中国	広島市	5	1,126	657	9.59
四国	高松市	4	594	375	11.00
九州	福岡市	7	1,795	1,263	9.18
沖縄県	那覇市	1	247	148	12.31
計		47	19,726	12,745	10.54

13 労働金庫の立地



Appendix 3: Overview and location of the 13 Rokin Banks

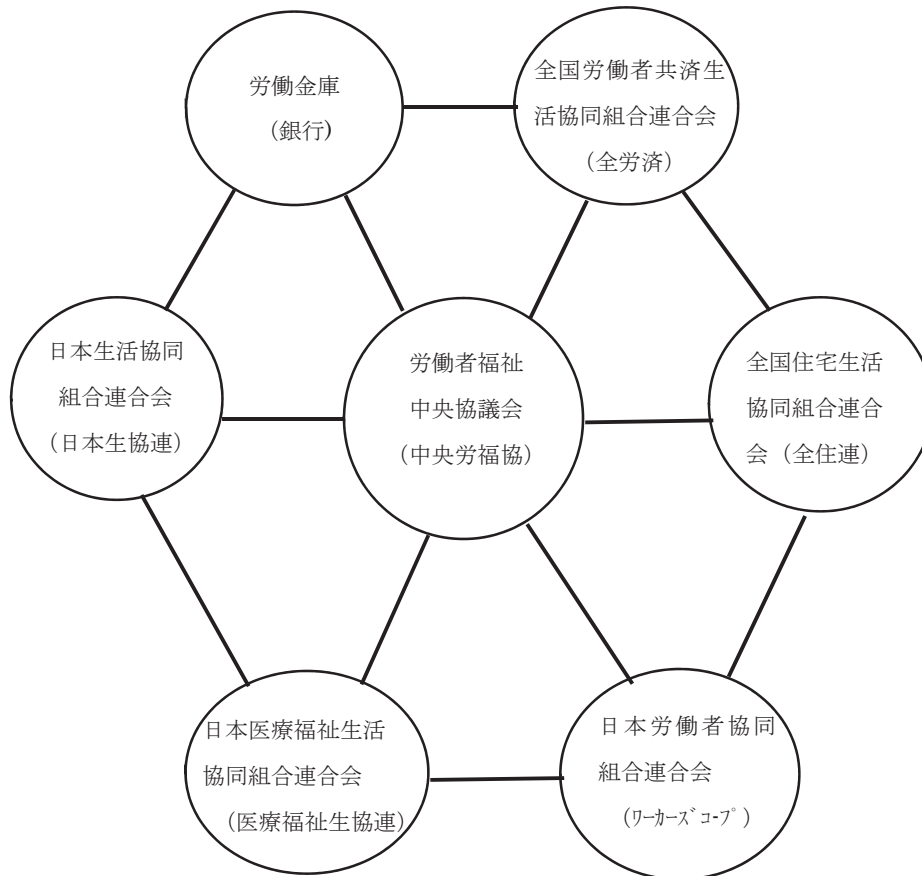
Overview of 13 Rokin Banks' performances as of March 2018

Level	Head office	Number of prefecture covered	Deposit (/billion ¥)	Loan (/billion ¥)	Capital ratio (%)
Hokkaido	Sapporo	1	983	673	9.20
Tohoku	Sendai	6	1,962	1,142	9.85
Chuo	Tokyo	8	6,048	3,985	9.43
Niigata	Niigata	1	798	381	18.48
Nagano	Nagano	1	656	345	11.87
Shizuoka	Shizuoka	1	1,043	753	12.94
Hokuriku	Kanazawa	3	750	401	10.54
Tokai	Nagoya	3	1,603	1,350	10.02
Kinki	Osaka	6	2,121	1,272	12.53
Chugoku	Hiroshima	5	1,126	657	9.59
Shikoku	Takamatsu	4	594	375	11.00
Kyushu	Fukuoka	7	1,795	1,263	9.18
Okinawa	Naha	1	247	148	12.31
Total		47	19,726	12,745	10.54

Location of 13 Rokin Banks



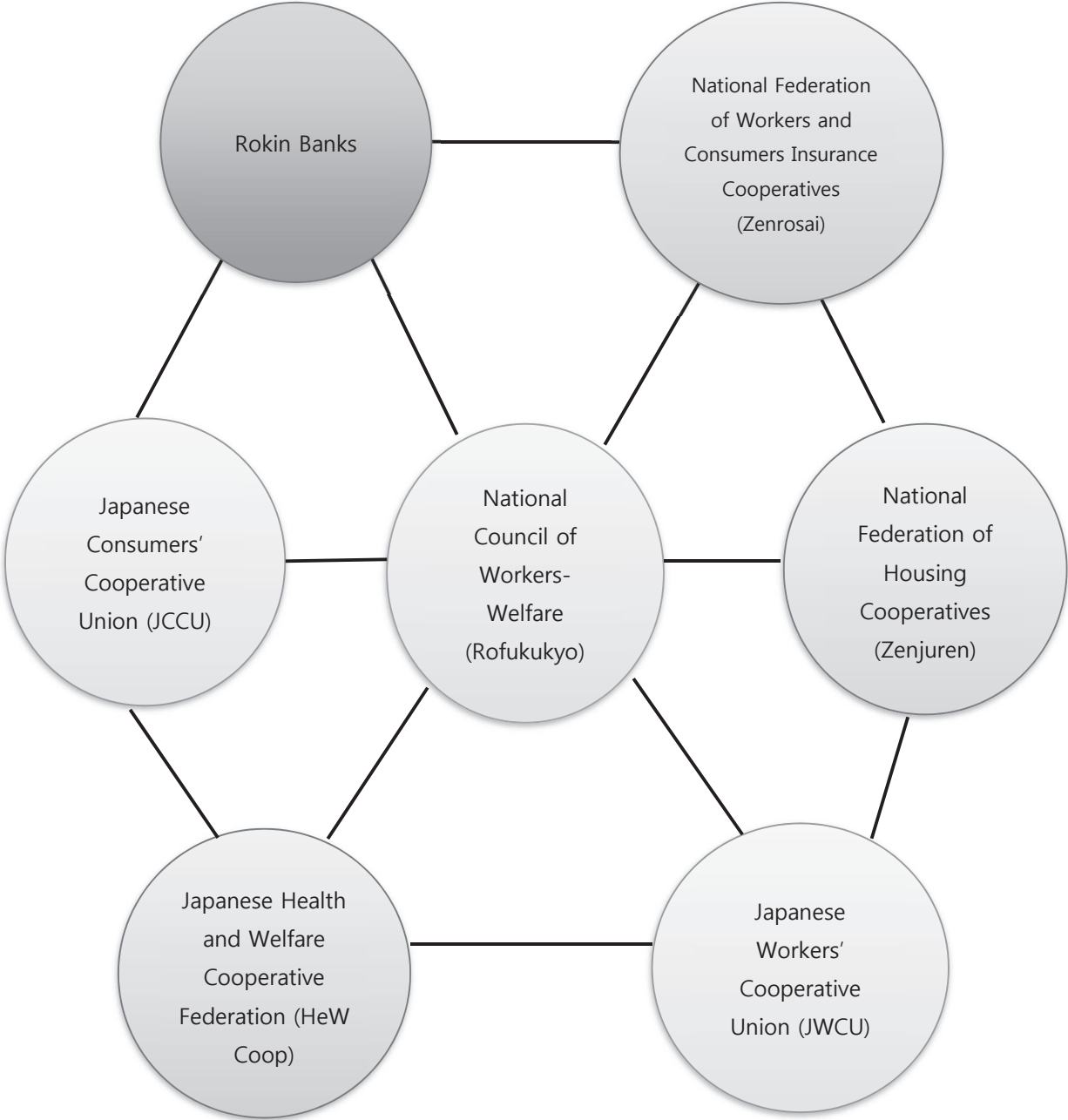
付録4：労働者福祉組織としての労福協



社会的金融

社会正義に重きを置き、ILOの社会的金融プログラムは、よりよい雇用の促進と低所得労働者の脆弱性を低減させることを通して、金融から排除されている人々への金融サービスを進める取り組みを支援している。社会的金融プログラムはスイス国ジュネーブにあるセントラル・チームによって運営されており、ニューヨーク、リマ、ジャカルタにいるメンバーが協力している。加えて、グローバルな社会金融ネットワーク——本部の様々な技術ユニットおよび世界中の現地事務所——が社会的金融の仕事を推進している。

Appendix 4: Rofukukyo and the network of workers' welfare organizations



SOCIAL FINANCE

With an emphasis on social justice, the ILO's Social Finance Programme supports efforts to extend financial services to excluded persons by addressing the promotion of better employment and a reduction in the vulnerability of the working poor. The Social Finance Programme operates through a central team based in Geneva, Switzerland. In addition, a global social finance network - working in different technical units at headquarters and in field offices around the world - further extends the work of Social Finance.

本書は、ILO 本部（ジュネーブ）が下記の書名のもとに刊行した原著を、同本部の許可を得て訳出したものである。
日本語翻訳と英語原文の間に何らかの矛盾がある場合は原文に従う。

記

Rokin Banks: 70 years of efforts to build an inclusive society in Japan through enhancing workers' access to finance

労働金庫：日本において 70 年にわたり勤労者の金融アクセスを強化することで、包摂的な社会を構築してきた取組み

Copyright©International Labour Organizaion 2019

日本語著作権は 2019 年、一般社団法人全国労働金庫協会が許諾されている。

2019年3月 初版発行

2019年5月 第2版発行

訳者 千葉 絵里

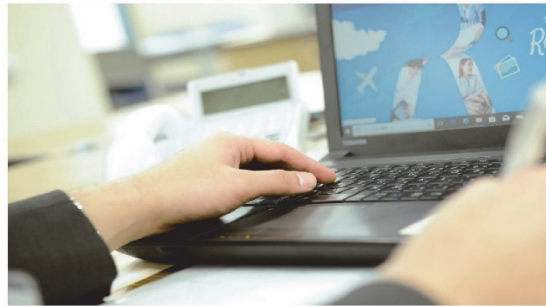
発行者 一般社団法人 全国労働金庫協会

〒101-0062 東京都千代田区神田駿河台 2-5-15

TEL : 03-3295-6735

FAX : 03-3295-6751

印刷 株式会社 ふそう美術印刷



International
Labour
Organization



socialfinance@ilo.org
www.ilo.org/socialfinance

koho@k.rokinbank.or.jp
<https://www.rokinbank.or.jp>