

# 地域金融の課題と競争のあり方

平成 30 年 4 月 11 日  
金融仲介の改善に向けた検討会議



## 目次

はじめに	1
1. 地域金融における競争状況の評価のあり方	2
(1) 資金需要の減少	2
(2) 低金利での貸出競争	3
(3) 貸出市場における金融機関の市場支配力	5
(4) 長崎県等における競争状況	7
2. 人口減少下での地域金融機関の競争と経営の安定性	8
(1) 地域における金融機関数の自然減少	8
(2) 金融機関の健全性と金融仲介機能への影響	12
(3) 金融システムの安定性に与える影響	14
3. 地域金融機関の経営統合への対応	17
(1) 選択肢としての経営統合	17
(2) 同一地域内の経営統合	18
(3) モニタリング等を通じた弊害の排除と地域における金融仲介機能の発揮	19
(4) ふくおかフィナンシャルグループと十八銀行の経営統合について	22
4. 新たな競争政策の枠組み	26
参考文献	28

## 金融仲介の改善に向けた検討会議 メンバー名簿

平成 30 年 4 月 11 日現在

座 長	村本 孜	成城大学 名誉教授
メンバー	小城 武彦	(株)日本人材機構 代表取締役社長
	佐藤 明夫	弁護士(佐藤総合法律事務所)
	多胡 秀人	一般社団法人地域の魅力研究所 代表理事
	利根 忠博	一般社団法人埼玉県法人会連合会 会長
	富山 和彦	(株)経営共創基盤 代表取締役 CEO
	増田 寛也	東京大学公共政策大学院 客員教授
	家森 信善	神戸大学経済経営研究所 教授

※ 本検討会議においては、上記メンバーに加え、以下の関係者を招き、意見交換を実施した。

白石 忠志 東京大学大学院法学政治学研究科 教授

山田 泰弘 日本銀行金融機構局長

また、大庫直樹金融庁参与、村岡隆史金融庁参与、吉野直行金融庁金融研究センター顧問にも議論に参加していただいた。

## はじめに

「金融仲介の改善に向けた検討会議」においては、企業や経済の成長・発展に資する質の高い金融仲介機能の発揮の実現に向けた検討を行ってきている。

今般、本検討会議では、人口減少による資金需要の継続的な減少など、地域金融機関を取り巻く経営環境が構造的に厳しさを増している中で、将来にわたって金融機関の健全性と金融仲介機能の発揮を両立させ、地域経済や地域の企業・住民の立場から最適な競争のあり方について議論を行った。本報告は、その議論を取りまとめたものである。

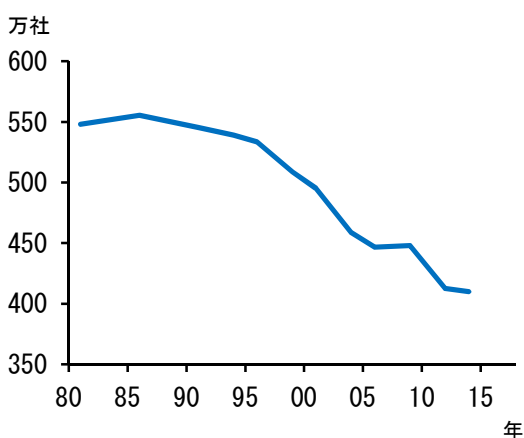
なお、本報告の取りまとめにあたっては、日本銀行より多大なるご協力をいただいた。

# 1. 地域金融における競争状況の評価のあり方

## (1) 資金需要の減少

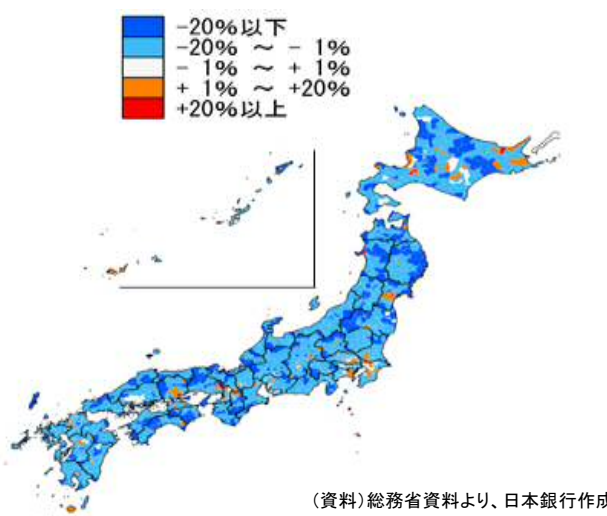
事業性資金の需要者である企業の本数は、全国的に減少を続けている(図表1、2)。また、貸出残高と強い相関関係を有する生産年齢人口についても、今後、多くの地域で急速な減少が進む見通しとなっており、こうした中、将来の貸出残高の大幅な減少が予想される(図表3～5)。我が国では、今後、このような構造的な要因による資金需要の継続的な減少が見込まれる。

図表1 企業数の推移



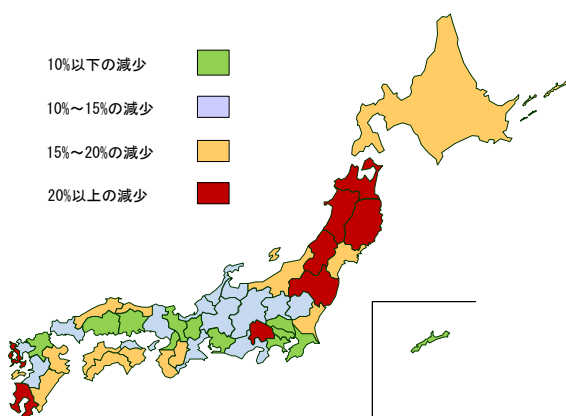
(資料)総務省資料より、日本銀行作成

図表2 企業数の変化(市区町村別)  
(2004年 → 2014年の変化率)



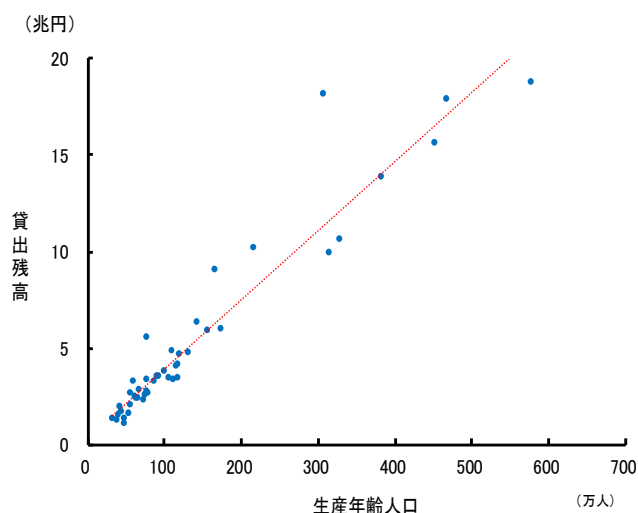
(資料)総務省資料より、日本銀行作成

図表3 都道府県別の生産年齢人口の減少  
(予測値:2016年 → 2030年)



(資料)金融庁

図表4 都道府県別の生産年齢人口と  
貸出残高の関係 (2017年3月)



(資料)金融庁

図表5 都道府県別中小企業向け貸出残高推計  
(2017年 → 2030年)

減少率	都道府県数
0%～▲10%	1
▲10%超～▲20%	8
▲20%超～▲30%	14
▲30%超～▲40%	14
▲40%超～▲50%	10

(推計手法)

都道府県別の中小企業向け貸出残高(推計値)と生産年齢人口の関係を踏まえ、2030年の各都道府県の中小企業向け貸出残高を推計し、2017年からの増減率を算出。

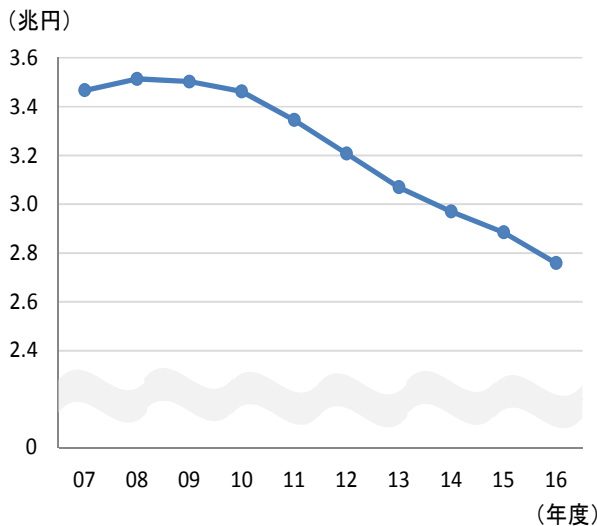
(資料)金融庁

## (2) 低金利での貸出競争

こうした資金需要の減少や低金利が継続する中、地域銀行は貸出残高を増加させることにより貸出金利の低下の影響を相殺しようとしている(図表6、7)。

特に、近年、地域銀行は県境を越えた貸出を積極的に増加させている。この結果、多くの地域金融機関は、従来以上に県外の金融機関との競争に直面している(図表8)。

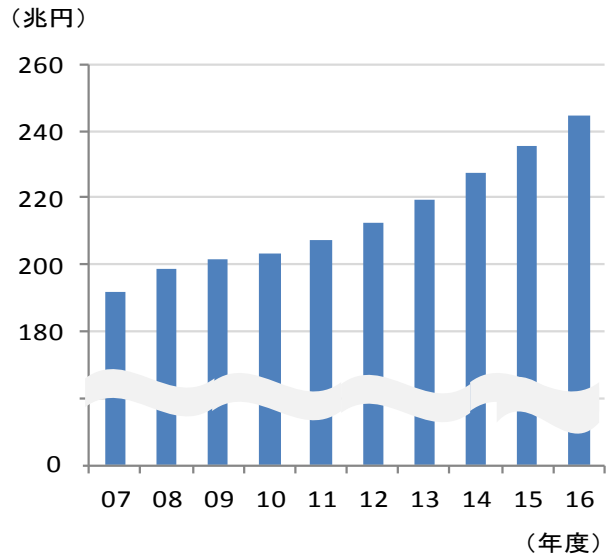
図表6 地域銀行の貸出収支の推移



(注)「貸出収支」は、貸出利鞘(貸出と資金調達のリ回り差)を前年度末貸出残高に乗じて算定した額

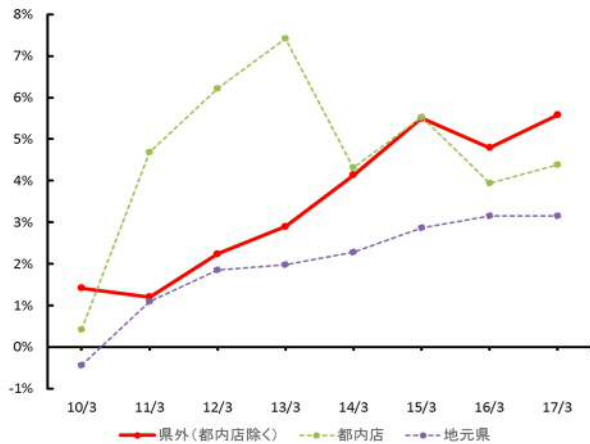
(資料)金融庁

図表7 地域銀行の貸出残高の推移



(資料)金融庁

図表8 地域銀行の貸出の増減率(地域別:対前年比)



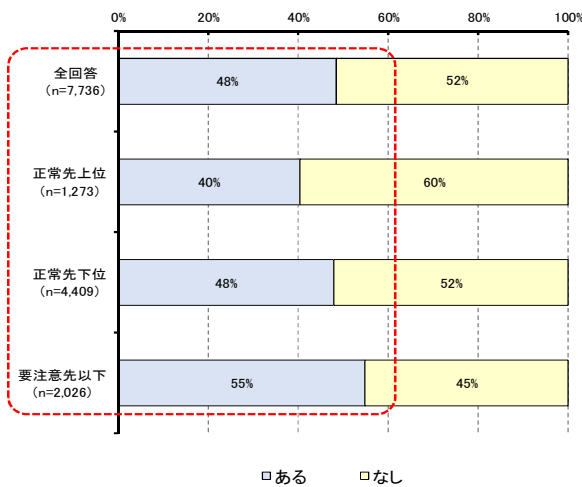
(注)営業店所在地の計数を集計。東京都を本店所在地とする銀行の都内貸出は「地元県」に算入。

(資料)金融庁

貸出競争は地域金融機関と政府系金融機関との間でも行われている。金融庁が全国の中小企業等に実施したアンケート調査によると、政府系金融機関と取引している企業は、全体の約5割となっている(図表9)。また、政府系金融機関との取引を選択した理由については、「民間金融機関も支援してくれたが、政府系金融機関の方が借入条件が良かったから」と回答した企業が約6割となっている一方、「民間金融機関では支援してくれなかったから」と回答した企業は1割弱に止まっており、民間金融機関と政府系金融機関との間で金利等の借入条件の競争が行われている様子が窺える(図表10)。

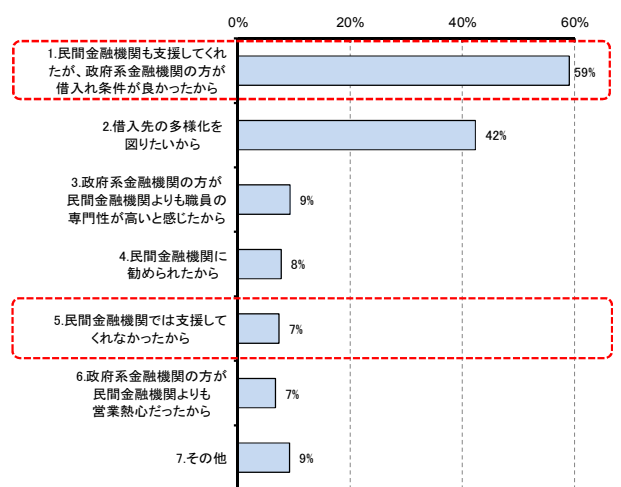
さらに、IT 技術の進化によりパソコンやスマートフォンによる銀行取引の範囲が急速に拡大しており、金融機関の店舗への訪問の必要性が低下し、貸出を含む金融サービスの県境を越えた提供が更に加速することが予想される<sup>1</sup>。

図表9 政府系金融機関との取引状況



(資料)金融庁

図表10 政府系金融機関との取引理由



(資料)金融庁

<sup>1</sup> 銀行の店舗の設置に係る規制が2002年に認可制から届出制に緩和されていることから、県外からの参入障壁が制度面でも低くなっている。

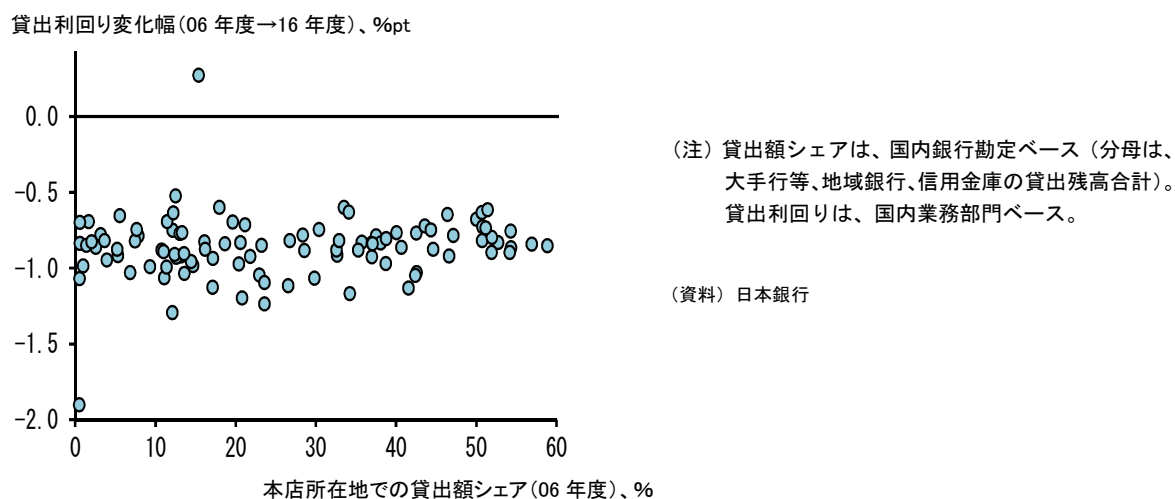


### (3) 貸出市場における金融機関の市場支配力

このように、県境を越えた貸出競争が激化する中においては、金融機関の都道府県内における貸出額シェアが高くても、貸出金利を高く設定することは、総じて困難になっている。事実、地域銀行の本店所在都道府県における貸出額シェアと貸出金利低下幅(10年間)の間に、相関は認められない<sup>2 3</sup>(図表 11)。

こうしたことから、都道府県など行政区画内における貸出額シェアのみに基づいて、貸出市場における金融機関の市場支配力の有無を判断することは困難と考えられる。

図表 11 地域銀行の本店所在都道府県における貸出額シェアと貸出利回り

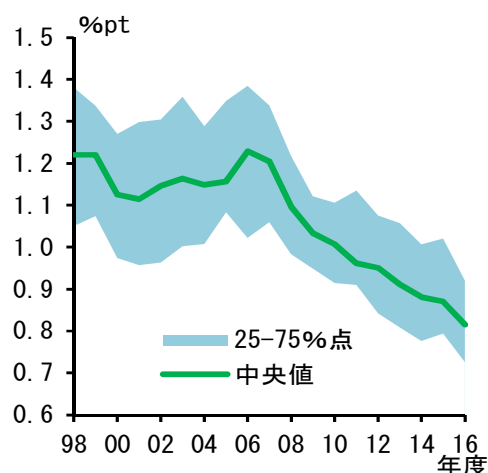


<sup>2</sup> さらに、平賀・真鍋・吉野(2017)による実証分析は、都道府県における金融機関の寡占度(シェアを指数化したハーフィンダール・ハーシュマン指数で測定)が高まると、貸出金利が下がり、貸出残高が増加することを示した。

<sup>3</sup> 図表 11 における相関係数は 0.14(上下の外れ値を除けば 0.15)である。

また、供給者側の集中度のみならず、需要減少をも織り込んで供給者の市場支配力を測定する指標である「マークアップ」<sup>4</sup>で見ると、日本銀行(2017b)の推計によれば、地域銀行のマークアップは 2000 年代後半以降趨勢的に低下しており、近年は歴史的に最も低い水準にまで低下するなど、極めて厳しい競争環境となっている<sup>5</sup>(図表 12)。

図表 12 地域銀行のマークアップ



(注)  
 ・集計対象は長期時系列が取得可能な地域銀行 56 行  
 ・日本銀行による試算値

(資料)日本銀行

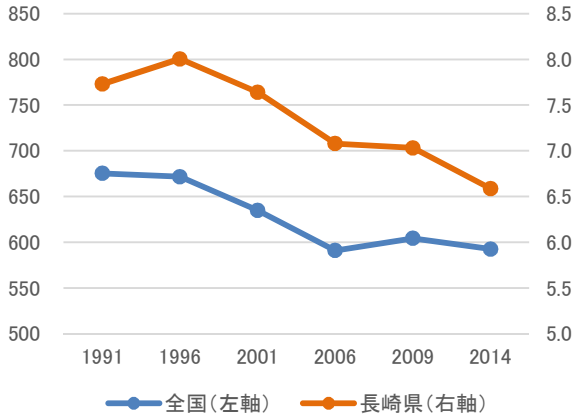
<sup>4</sup> 商品・サービスの提供価格の、提供費用(正確には、商品・サービスを追加的に1単位提供する際にかかる限界費用)に対する上乗せ率を表す指標であり、需要の減少が商品・サービスの提供価格の低下を通じて当該指標に反映される。

<sup>5</sup> 日本銀行は、マークアップとして「各地域金融機関におけるサービスの提供価格の、提供費用に対する上乗せ率」を計算。具体的には、提供価格は「経常収益/総資産」、提供費用は「全国の地域金融機関の(労働・調達・資本のコストから推計された)限界費用」を計算。詳細は、日本銀行(2017a)BOX3を参照。

#### (4)長崎県等における競争状況

同一地域内の地域銀行の経営統合を競争当局が問題視している長崎県においても、事業所数や生産年齢人口は、全国の減少率を上回る急速なペースで減少している(図表 13、14)。

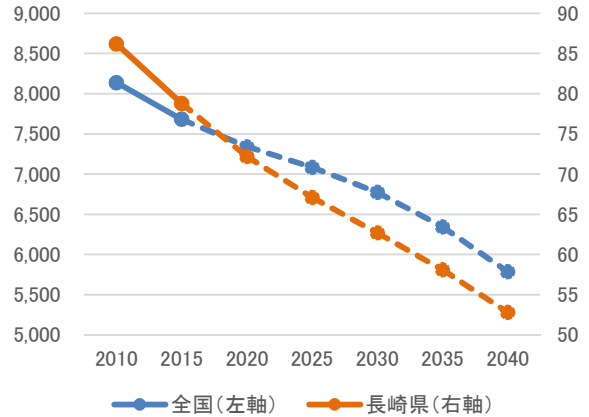
図表 13 事業所数の推移(単位:万事業所)



(注)調査年は「事業所・企業統計調査」、「経済センサス基礎調査・活動調査」による

(資料)総務省資料より金融庁作成

図表 14 生産年齢人口の推移(単位:万人)

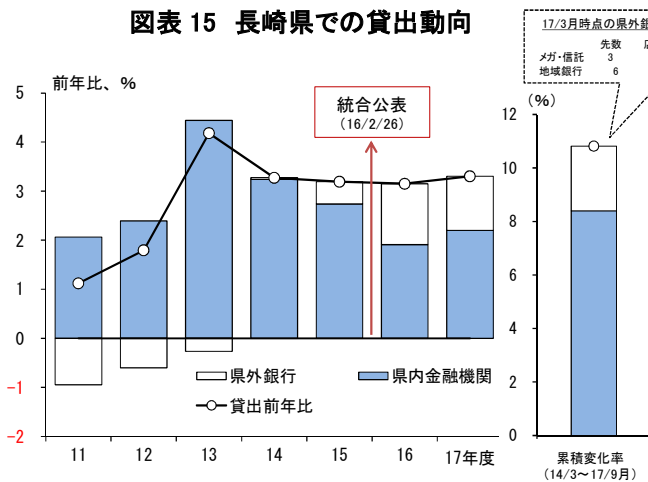


(注)実線は実測値、破線は推計値

(資料)総務省資料より金融庁作成

また、長崎県における県内金融機関と県外銀行<sup>6</sup>の貸出の動向を分析すると、2016年2月に十八銀行と親和銀行が経営統合を公表した後、県外銀行による貸出の伸びが目立っている(図表 15)。県内の地域銀行が1行しかなく、長崎県に比べ隣県からのアクセスが悪い和歌山県においても、近年県外銀行による貸出の増加が、県内全体での貸出額増加に寄与している(図表 16)。

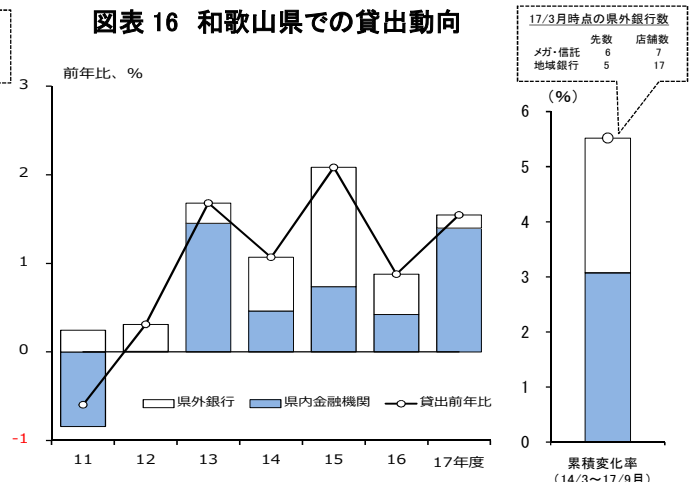
図表 15 長崎県での貸出動向



(注) 1.長崎県内に所在する本支店の貸出をベースに集計。  
2.法人、個人、地公体、金融・保険を含むベース。  
3.直近の17年度は上期の計数。  
4.県外銀行にはメガや信託銀行を含む。

(資料)日本銀行

図表 16 和歌山県での貸出動向



(注) 計数の定義は「長崎県での貸出動向」と同じ。

(資料)日本銀行

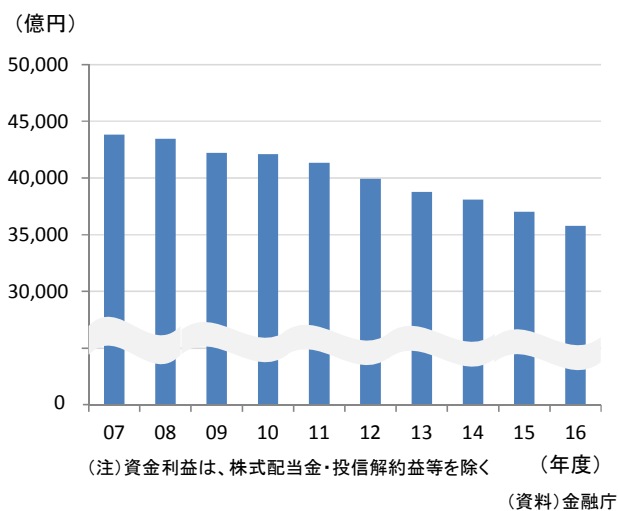
<sup>6</sup> 地域銀行のほか、メガバンク及び信託銀行を含む。

## 2. 人口減少下での地域金融機関の競争と経営の安定性

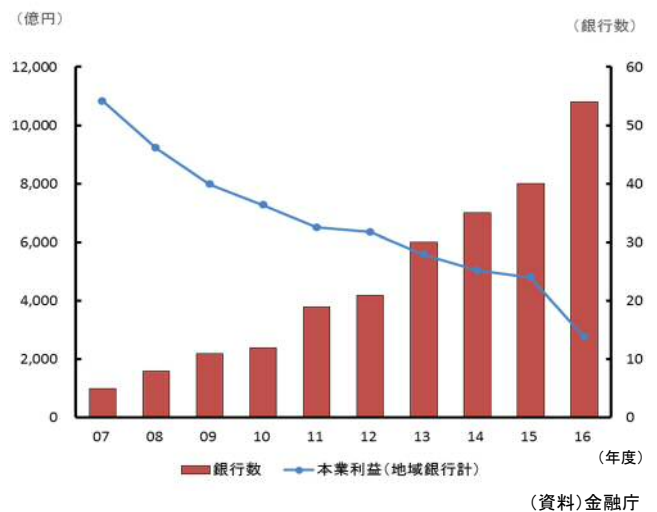
### (1) 地域における金融機関数の自然減少

先に見たように、地域銀行は、貸出利鞘の縮小を貸出残高の増加で補おうとしているものの、資金利益は継続的に減少している(図表 17)。こうした状況下で、本業(貸出・手数料ビジネス)の利益<sup>7</sup>は悪化を続けており、2016 年度の決算では地域銀行(106 行)の過半数の 54 行が本業赤字となっている(図表 18)。

図表 17 地域銀行の資金利益の推移



図表 18 地域銀行の本業利益と本業赤字銀行数の推移

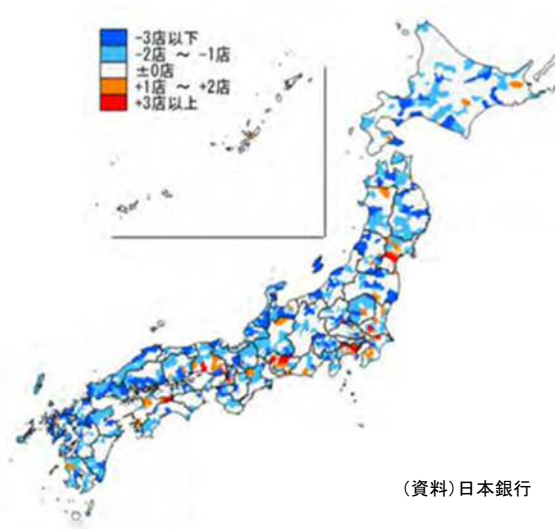


今後においても、比較的金利の高い既存貸出や保有有価証券の返済・償還が続くことに加え、企業数や人口の減少等構造的な要因による貸出需要の減少も進むものと考えられ、これらは地域金融機関の収益を、本業と本業以外の両面で、更に悪化させる要因となる。

こうした中、金融機関にとって不採算な店舗は増大しており、店舗削減等のリストラや合理化が進んでいる。既に、金融機関の店舗数は、2005 年から 2015 年にかけて多くの地域で減少している(図表 19)。

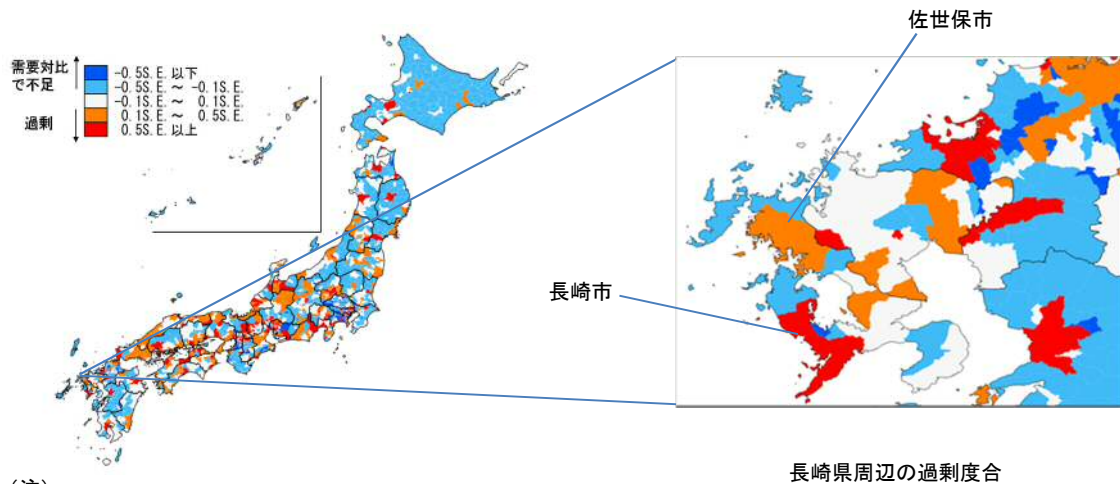
<sup>7</sup> 本業の利益は、次式で定義される「顧客向けサービス業務の利益」を指す。  
顧客向けサービス業務の利益＝貸出残高×預貸金利回り差＋役務取引等利益－営業経費。

図表 19 金融機関店舗数の変化(2005年→2015年、店)



他方で、人口減少が急速な地域においては、人口減少に店舗削減が追い付かず、未だ金融機関の出店が過剰と考えられる地域もある。長崎県においても、長崎・佐世保は過剰度合いが高いと考えられる(図表 20)。

図表 20 金融機関店舗数の過剰



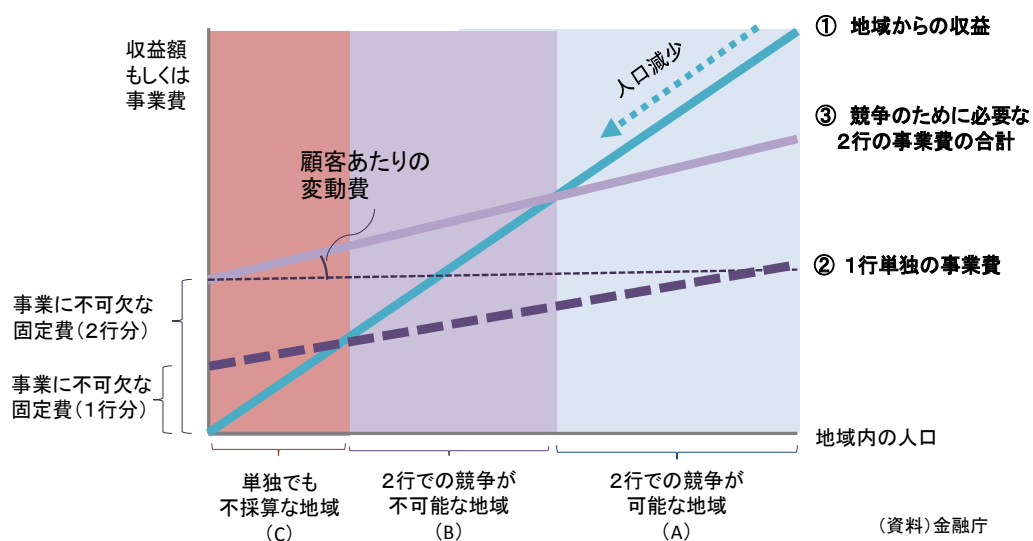
(注)

- ・本分析は、2015年のクロスセクション分析であり、店舗の過剰度合いは、店舗密度を企業密度・人口密度などで回帰して得られる残差の大きさを、標準誤差(S.E.)対比で表示したもの。詳細は、日本銀行(2017b)BOX1を参照。
- ・図表中の「需要対比で過剰」とは、人口密度や企業密度といった需要に比して店舗密度が高いことを示している。即ち、人口密度や企業密度が減少傾向にある中、店舗密度の減少度合いが少ないことを示唆している。

(資料) 日本銀行

一般に複数行での競争が成立するためには、地域から得られる収益がそれらの金融機関の事業に必要な経費の合計を上回っていることが必要である。金融機関ごとにシステムや人件費等の固定費が発生することから、人口減少等により地域からの収益が減少すれば、複数行分の固定費を賄いきれなくなり、複数行での持続的な競争が可能でない地域が生じる。地域からの収益の減少がさらに進めば、1行単独であっても不採算な地域が発生すると想定される(図表 21)。

図表 21 地域における競争可能性の概念図



2016年3月末のデータを用い、「各都道府県で本業(貸出・手数料ビジネス)の収益が、2行分の営業経費の合計を上回るか」という簡易な競争可能性の試算を行うと、

- ・ 2行での競争は困難であるが1行単独であれば存続可能な都道府県が13、
- ・ 1行単独であっても不採算な都道府県が23

存在することが示される<sup>8</sup>(図表22)。このような地域では、今後、金融機関の撤退や淘汰が生じる可能性が高い。もっとも、これらの地域でも、隣県等を含めて広域で考えると競争が成立する地域も存在する。

この試算では、長崎県は、1行単独であっても不採算な都道府県に分類される。

<sup>8</sup> 試算の前提は次の通り。「貸出の収益」は、貸出残高に信用リスク勘案後の貸出利率を乗じて計算。「手数料ビジネスの収益」は、都道府県内に本店が所在する地域銀行の役務取引等利益の合計。有価証券運用の利益は含まない。「2行分の営業経費の合計」については、各都道府県内の貸出額シェアが65%と35%の2つのモデル銀行を仮定し、それぞれの営業経費を図表23の「営業経費と貸出残高の関係」の推計式から計算した上で合算。全国銀行協会、帝国データバンク、金融庁のデータを使用。

図表 22 各都道府県における地域銀行の本業での競争可能性  
(モデルによる試算)

- 2行での競争が可能な地域
- 2行での競争は不可能だが、1行単独(一番行のシェアが100%)ならば存続可能な地域
- 1行単独(一番行のシェアが100%)になっても不採算の地域
- ※ 東京都はモデルによる判定が不可能



地域における金融機関数が減少し、自然に独占状況が発生したり、町村によっては金融機関の店舗が1つも存続しない状態が出現することは、人口減少による自然の趨勢とも考えられる。こうした中でいかに地域に健全な金融機関が残り、地域の企業や経済の成長・発展を支援できる状況を維持することができるかが金融行政の重要な課題である。

## (2) 金融機関の健全性と金融仲介機能への影響

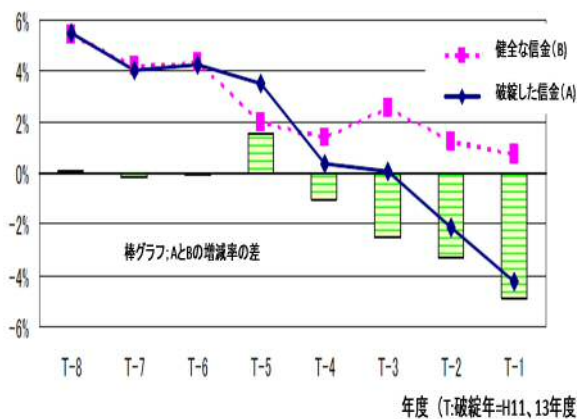
これまで見られた金融機関の業績悪化が今後も続けば、金融機関の体力を次第に奪い、地域における金融仲介機能の発揮に悪影響が及ぶことも考えられる。

一般に金融機関は経営状況が悪化すると、(自己資本比率維持のための)リスクアセット(融資)の削減や、リストラによる営業力低下によって融資を縮小させる傾向にある。このことは、我が国で多くの金融機関が破綻した 1990 年代後半の状況やリーマンショック後に金融機関による貸し渋り、貸し剥がしが行われたことから見て取れる<sup>9</sup>。

### BOX1 金融機関の健全性と貸出金の推移

同一地域に存在する破綻した信用金庫と健全な信用金庫の貸出金の増減率を比較すると、破綻した信用金庫の貸出金は破綻年より前に減少に転じ、両者の差は破綻年に近づくほど開くことが確認される(図表 BOX1-1)。

図表 BOX1-1 信用金庫の貸出金増減率の推移



#### 分析対象とした信用金庫

破綻(A)：神田、玉野、龍ヶ崎、小川、日南、松沢、南京都、宇都宮、沖縄、臼杵、佐伯、長島、神栄

健全(B)：興産、岡山相互、水戸、埼玉縣、南郷、昭和、京都中央、大田原、コザ、大分、紀北、日新

注) 預金保険機構の分析によると、第二地銀でも破綻行の貸出金増減率が、健全行の貸出金増減率を下回る傾向が確認された。

(資料) 預金保険機構(2005)

また、これまでのように貸出額を増加させようと金利競争を継続しても、地域の人口や企業数が減少する中において全体として金融機関の収益性の悪化は避けられない。金融庁においては、地域金融機関に対し企業の本業支援など、中小企業の経営改善に資する取組みを奨励している。しかしながら、顧客本位の業務運営を行い、取引先の企業の生産性向上に貢献するような取組みは、いずれもそのための人材育成や収益化に時間と費用を要する。このため、

<sup>9</sup> 不良債権による金融機関の経営悪化を要因とする貸出の縮小を「クレジット・クランチ」という。Motonishi and Yoshikawa (1999)により、我が国では 90 年代後半にクレジット・クランチが発生したとの指摘がなされている。



こうした取組みを行っている金融機関の多くは、元々経営能力や経営体力のある比較的大手の金融機関を除けば、公的資金の活用や経営統合などにより経営上の余力を作り出し、時間をかけて顧客本位の業務運営態勢を構築している。

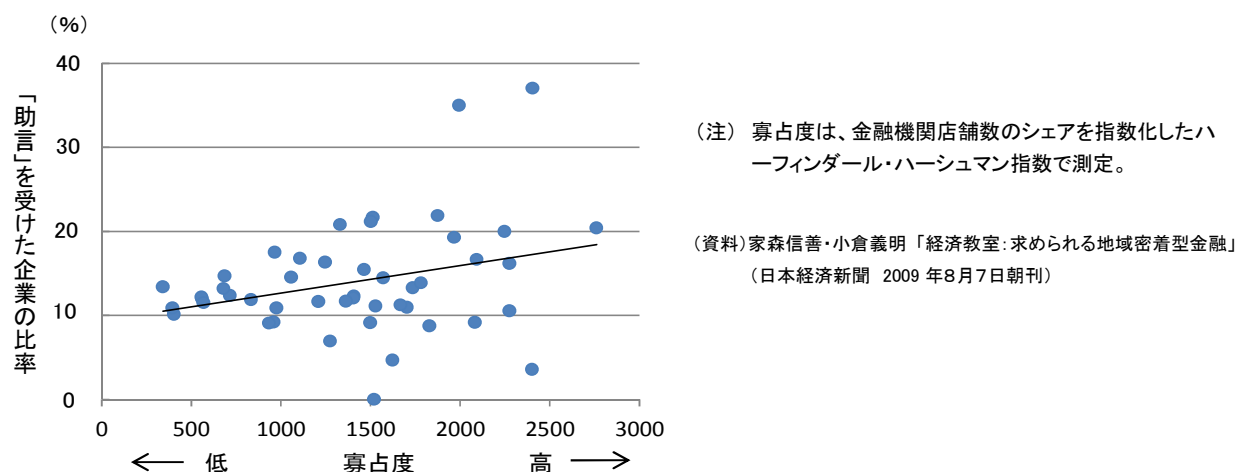
他方、時間とコストをかけ、中小企業の経営改善に取り組んでも、当該企業の経営が改善した後に地元のライバル金融機関により低金利の攻勢をかけられることが多く、取引先を切り替える企業も存在する。このため、コストやリスクに見合った収益を得ることが難しく、その結果、低金利競争から抜け出せず、本格的に中小企業の経営改善に取り組めないと主張する地域金融機関も多い。

企業数が減少する中で過当とも言える金利競争を継続し消耗すると、地域金融機関は、真に地域企業のためになる金融仲介機能が発揮出来なくなるおそれがある。

## BOX2 金融機関間の競争と、金融機関と企業との関係構築

我が国では、金融機関の寡占度が低く一見競争が働いている都道府県ほど、メインバンクから「助言」を受けた企業の比率が低いという実証分析がある<sup>10</sup>(図表BOX2-1)。金融機関が企業に対して成長や生産性向上に資する適切な各種助言を行うためには、緊密な関係を通じて当該企業の事業内容を熟知している必要があるが、こうした分析からは、競争がこうした関係構築に寄与していないことが示唆される。

図表 BOX2-1 都道府県別の寡占度と「助言」を受けた企業の比率



<sup>10</sup> 分析には、2002年に中小企業庁が実施した「金融環境実態調査」の個票を使用。Ogura and Yamori (2010)による精緻な分析(従業員数など「助言」が行われるか否かに関連する寡占度以外の要素も勘案)においても、寡占度が低い地域(電話の市外局番で全国を224地域に細分)ほど「助言」が行われにくいという有意な関係を実証している。また、Ogura (2007)も、「助言」を受けたか否かについて企業ごとのデータを用い、競争環境と「助言」を受けることの間で同様の関係を実証している。

### (3) 金融システムの安定性に与える影響

金融機関間に適切な競争が存在することは、債務者企業にとっての借入先に係る選択肢の増加をもたらすが、現在のように需要が減少する中で過当ともいえる競争が行われると、金融機関の経営悪化を招く。こうした状況が継続すると、金融システムの安定性を損なう可能性にも留意しなければならない。金融機関間の競争を考える際には金融システムの安定性確保の視点も重要であるとの考え方は、国際的にも許容されている。

(参考)

IMF(国際通貨基金)「政策ペーパー<sup>11</sup>」及びその背景文書(ワーキングペーパー<sup>12</sup>)

- ・ 銀行の競争政策を検討する際には、一般事業法人向けとは異なり、マクロプルーデンス的視点を持つべきである。
- ・ 銀行については、「中程度の競争(intermediate level of competition)」が最適。

(BOX3参照)

BIS(国際決済銀行)「グローバル金融システム委員会における報告<sup>13</sup>」

- ・ 足元では、日独の殆どの地域金融機関で、競争環境の激化と経営安定性の低下が同時に進行している。
- ・ 長期的には地域金融機関の経営安定性に悪影響が及ぶ。

#### BOX3 金融機関間の競争と経営の安定度

銀行間の競争についての国際的な議論としては、

- ・ 競争が強まるほど、借入先に係る選択肢の増加を通じ、債務者の返済能力が高まり、銀行にとっての信用コストも低下するため、銀行経営の安定性が高まるとする見方(competition stability view)と、
- ・ 競争が強まるほど、利鞘が縮小し、過度なリスクテイク等が行われやすくなることなどから、銀行経営の安定性が損なわれるとする見方(competition fragility view)

が存在するが、以下の分析から、近年は competition fragility view が当てはまっているようにみられる。

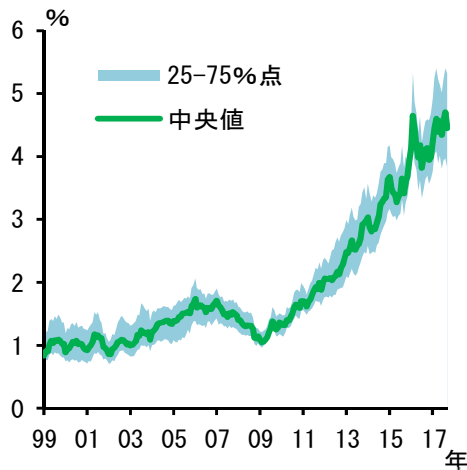
<sup>11</sup> International Monetary Fund(2013)

<sup>12</sup> Ratnovski(2013)

<sup>13</sup> Bank for International Settlements(2018)

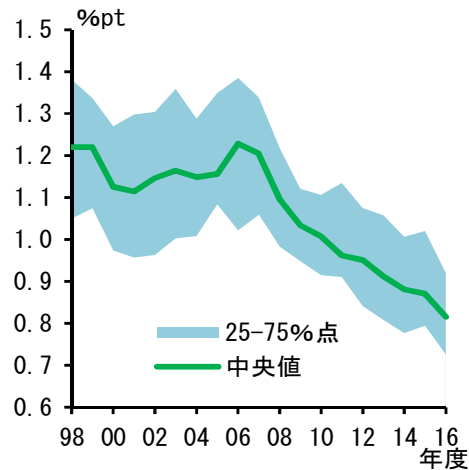
我が国の地域銀行の、中長期の予想デフォルト確率<sup>14</sup>は、2000年代末から上昇基調であり、これは地域銀行の競争激化(競争状況をあらわすマークアップの低下)と長期的に連動している(図表 BOX3-1、3-2)。

図表 BOX3-1 予想デフォルト確率(中長期)



(資料)Moody's 資料より日本銀行作成

図表 BOX3-2 マークアップ

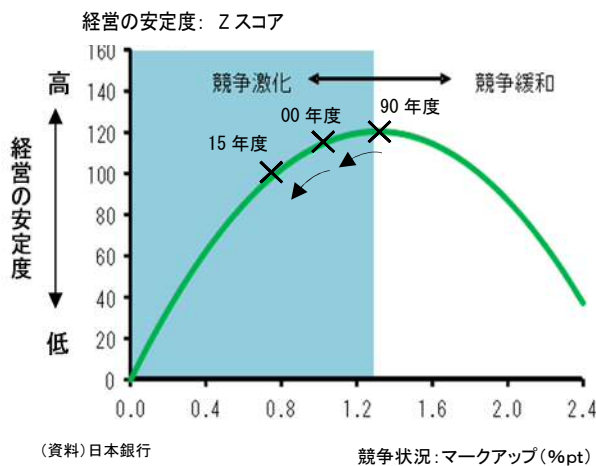


(資料)日本銀行

また、各金融機関が置かれた競争状況<sup>15</sup>と、経営の安定度(自己資本や収益が損失を吸収できる能力)<sup>16</sup>との関係を見ると、競争環境が中程度の場合に経営の安定度が最も高くなる傾向が窺える(図表 BOX3-3)。即ち、競争が厳しすぎても緩すぎても経営の安定性が悪化することが示唆される。

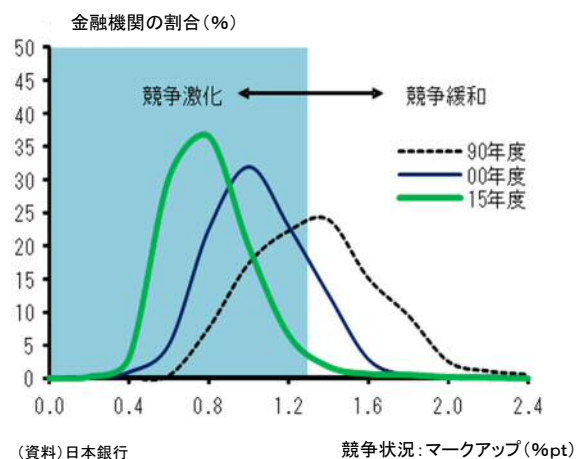
1990年度から2015年度までの競争状況の変化を見ると、我が国では、競争は趨勢的に激化しており、これに伴って経営の安定度も低下していることが示唆される(図表 BOX3-4)。

図表 BOX3-3 競争状況と経営の安定度の関係



(資料)日本銀行

図表 BOX3-4 競争指数の分布



(資料)日本銀行

<sup>14</sup> 金融機関の株価データから推計された、先行き5年の予想デフォルト確率(Moody's 5 year forward expected default frequency)

<sup>15</sup> マークアップで測定。前掲注5参照。

<sup>16</sup> Zスコアで測定。Zスコアは、各金融機関における自己資本などの損失吸収力が、収益の変動に対して十分かを表す指標。具体的には、 $(ROA + \text{自己資本比率}) / (ROA \text{の標準偏差})$ として計算。

以上のように、地域金融における競争のあり方を考えるにあたっては、

- ・ 最低限の金融インフラの確保や中小企業の経営改善への貢献を含めた、地域における金融仲介機能の発揮
- ・ 金融システムの安定性確保

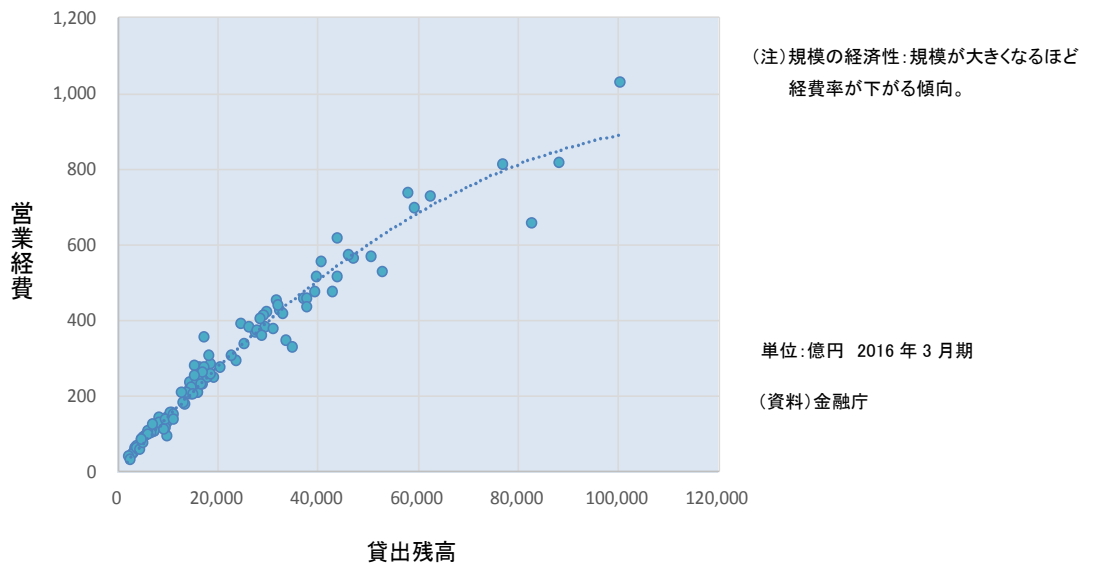
と両立する競争のあり方を検討する必要がある。

### 3. 地域金融機関の経営統合への対応

#### (1) 選択肢としての経営統合

金融業については、システム費用や人件費など多額の固定費が発生するため、規模の利益が働やすい(図表 23)。従って、一般に経営統合は、システム等の共通化、重複店舗の削減などによる規模の利益の発揮を通じ、金融機関の経営体力を高めると言われている。

図表 23 地域銀行の営業経費と貸出残高の関係(規模の経済性)



このため、人口減少等を通じて収益環境が厳しくなる中で、経営統合は、金融機関の健全性維持のための一つの選択肢である。

また、経営統合により生み出される余力が、時間をかけた取組みが必要とされる地域企業の育成、地域経済の発展のために使われれば、地域にとって恩恵がもたらされる。このことは、競争のあり方を金利の高低による「一元的な競争」から本業支援等さまざまなサービスを競い合う「多元的な競争」へと転換することにもつながる<sup>17</sup>。

<sup>17</sup> こうした観点からは、各金融機関が単純に貸出残高を増やそうとする「金利競争」の構造が維持されたままで金融機関数だけが減少するような経営統合ではなく、人口の減少や経済成長の低下に伴い資金需要が構造的に減少する中において、金融機関が質の高い金融サービスを競い合い、地域における金融仲介機能の発揮につながるような経営統合が必要である。

## (2) 同一地域内の経営統合

同一地域内の金融機関同士の経営統合は、重複店舗の整理統合などの面で統合の利益等をより一層発揮しやすい。他方、同一地域内の経営統合により、利用者にとっての選択肢が失われ、金融機関の市場支配力が高まり、金融機関が独占利潤を得たり、サービスの質を悪化させるという寡占・独占の弊害を生じさせることがないようにしなければならない<sup>18</sup>。

前述のとおり、現状、県外からの参入圧力等により競争環境が厳しくなる中、不当な貸出金利の引上げ等が生じるおそれは、総じてみれば小さい。また、一般的に、信用力の高い企業や規模の大きな企業については、県外銀行からの積極的な勧誘が行われると考えられ、経営統合によってこうした企業にとっての借入先の選択肢が限定される可能性は低い。

他方、比較的規模が小さい、業績が必ずしも良好ではない、又は担保となる資産を有していない企業においては、経営統合後に金融機関からの借入れがより困難とならないようにすることが必要である。

しかし、現在の地域銀行の一般的な貸出姿勢を調査すると、担保・保証への依存度合いが高く、企業の事業性評価が出来ていないところが多い。従って、こうした企業においては、経営統合以前の時点で、借入先の選択可能性が限定されている。すなわち、この点については寡占・独占の弊害と言うより、むしろ担保・保証の有無にかかわらず事業性を見た融資が普及していないことに問題の本質がある。

勿論、上記のような企業に対しては、銀行以外にも地域に根ざした協同組織金融機関等が、リスク管理といった各行共通の業務やシステムの集約化等による業務の効率化を図りつつ、きめ細やかな融資や本業支援の取組みを強化していくことも重要である。

このため金融庁がこれまで行っている、「事業性評価」に基づく融資や本業支援の促進、「企業ヒアリング・アンケート調査」の実施、「金融仲介機能のベンチマーク」(2016年9月策定・公表)等の客観的な指標を活用した自己評価や開示の促進などの取組みを、更に促進すべきである。

---

<sup>18</sup> 債務者にとっての取引金融機関の選択肢を確保する観点からは、債務者が自身の財務や事業に関する情報を金融機関からの求めに応じて受け身で提供するだけでなく、幅広い金融機関に自ら積極的かつ的確に共有し、取引の可能性を広げていくことも有効と考えられる(例えば、経済産業省が公表しているローカルベンチマーク等、企業の経営状態に関する指標を用いた対話なども考えられる)。

### (3) モニタリング等を通じた弊害の排除と地域における金融仲介機能の発揮

以上に述べた通り、地域において、人口減少などによる資金需要の構造的な減少や低金利といった課題に直面する中で、地域金融機関の経営統合は、金融機関の経営の安定性と、最低限の金融インフラの確保に寄与すると考えられる。また、経営統合により生み出される余力が地域企業の育成に適切に使われれば、地域企業・経済の発展にも貢献する。他方、経営統合が同一地域内で行われる場合には、不当な金利の引上げやサービスの質の悪化といった寡占・独占の弊害が生じないようにしなければならない。

従って、地域金融機関の経営統合については、都道府県内のシェア等により画一的にその是非を判断するのではなく、金融機関が経営統合を通じてどのようなビジネスモデルを描き、実行していくかを見極めるとともに、当該経営統合により地域にもたらされうる恩恵、寡占・独占の弊害の可能性、地域の中小企業の真の不安の所在を把握し、これらに対する確な対応を行うことが重要である。

金融機関は、他の事業者と異なり、常時金融庁による検査・監督の下にあり、合併等についても金融庁が銀行法<sup>19</sup>に基づく審査を実施することとなっている。この枠組みを活用し、競争上の問題が生じる可能性がある同一地域内の経営統合について、

- ① 人口減少などからみて将来にわたり地域に健全な金融機関が複数行存立し得るか、過当競争により共倒れになるおそれはないか
- ② 県外金融機関の県境を越えた貸出動向などからみて、県内シェアの高まりにより「金利等の融資条件」や「金融サービスの質」にはどのような変化が生じるか
- ③ 金融機関が経営統合により生み出される余力（人材・資本等）を地域における金融インフラの確保や金融仲介の質の向上のために具体的にどのように活用すると表明しているか、その実現性・実効性は十分に見込まれるか

を審査し、全体として、将来にわたり地域における金融インフラが確保され、地域企業・経済の成長・発展に貢献するか否かをもって経営統合の是非を判断すべきである。

---

<sup>19</sup> 銀行法第31条に「内閣総理大臣は、前条の認可（合併等の認可）の申請があったときは、次に掲げる基準に適合するかどうかを審査しなければならない」（斜体部分追記）と規定されており、その基準として、「地域における資金の円滑な需給及び利用者の利便に照らして、適当なものであること」、「合併等が金融機関相互間の適正な競争関係を阻害する等金融秩序を乱すおそれがないものであること」、「合併の後に、その業務を的確、公正かつ効率的に遂行する見込みが確実であること」が掲げられている。

事後的にも、金融庁は、「金利等の融資条件」や「金融サービスの質」の不当な悪化が生じていないかを、統合した金融機関の検査・監督や、債務者向けの相談窓口等を通じて把握し、問題があれば是正を行うことが求められる。また、金融機関がコミットした経営統合の目的に関しても、定量的・定性的な指標等を活用して、その進捗・達成状況についてモニタリングを行い、地域に統合の果実が還元されることを確保していくことが必要である<sup>20</sup>。

なお、寡占・独占の弊害を是正するための措置として、海外諸国(特に米国)では店舗・債権譲渡により競争相手を創り出す措置が採られることがある<sup>21</sup>。即ち、統合当事行の店舗ごと、又は貸出債権を競合金融機関に譲渡・売却することにより、競合金融機関のシェア・競争力を高めようとする措置である。我が国の競争当局は、経営統合が競争を制限すると判断される場合に必要となる問題解消措置として、店舗譲渡や債権譲渡などの構造措置が最も有効であると示している<sup>22</sup>。

しかし、中小企業金融は、金融機関と中小企業との中長期的な関係を通じて当該企業の事業内容を熟知し、当該企業の経営改善につながるサービスを提供していくという特性を有している。こうしたサービスの特性を踏まえれば、店舗・債権譲渡による弊害是正は、もっぱら人為的に競争相手を創出するために顧客の同意を得ずに行われれば、中小企業金融の基礎となる中長期的な取引・信頼関係を損ない、顧客に不安・不利益をもたらす。

---

<sup>20</sup> 経営統合の目的を達成するという観点からは、社外役員等も含めた適切なガバナンスが機能する態勢が確保されていることも重要である。

<sup>21</sup> 米国などの諸外国では弊害是正措置として、店舗譲渡が行われる事例があるが、米国ではスコアリングモデルなどによる融資も一般的に行われるなど、我が国と融資慣行が異なる。また、リレーションシップに基づく融資の場合には、融資担当者との中長期的な関係が重要であるが、我が国の場合、雇用慣行等が米国と異なり、債権譲渡・店舗譲渡に伴って融資担当者が新しい金融機関に移動するような実務が想定しにくい。

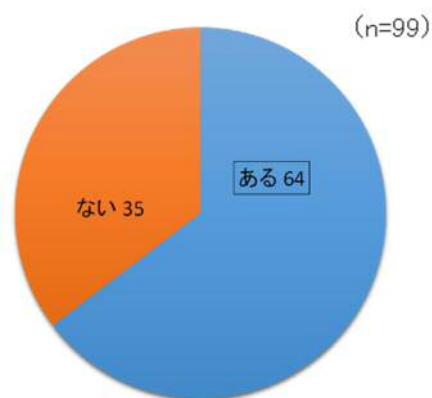
<sup>22</sup> 公正取引委員会・事務総長記者会見(2017年12月6日)「銀行に限りませんけれども、店舗譲渡だけが問題解消措置になるというわけではないと思います。競争の状況をより競争的な状況に持っていくためには、競争単位がきちんと存在するということが最も有効なわけですから、競争のための資源が第三者の手に渡るといのを構造措置というふうに言ってますけれども、その構造措置が採られるのが一番効果が強いものだというふうには思います。…(中略)…こうした手法が採られるのは国際的に別に奇異なことではありませんし、余り例がないとはいえ、日本でもそうしたことで実施した場合がございます…(中略)…一般の企業でも生産設備を他に売却しと言われれば、まず第一には、難しいという答えが返ってくるのではないかと思いますので、そこをどういうふうに、当該統合を実現するためにやらなければいけないこととして捉えるかどうかということなのではないかというふうに思います。」(公正取引委員会ウェブサイトより抜粋し、下線を挿入)



参考 長崎県における中小企業者の声(債権譲渡に対する不安)

金融庁・福岡財務支局が平成30年1月から2月にかけて、長崎県内の中小企業に対して独自に行った聞き取り調査では、債権譲渡については、長崎県の中小企業の大多数が不安を有しており(図表24)、その理由として以下のようなものを挙げている。

- ・ 信頼関係が構築されておらず、事業への理解がない金融機関に譲渡される
- ・ 経営体力のない金融機関に譲渡される
- ・ 融資条件の悪化などに繋がる
- ・ 「業況が悪いから譲渡された」という風評に繋がる
- ・ 債権譲渡に伴う事務手続きが煩雑である



図表24 債権譲渡に不安のある中小企業数

(資料)金融庁

#### (4) ふくおかフィナンシャルグループと十八銀行の経営統合について

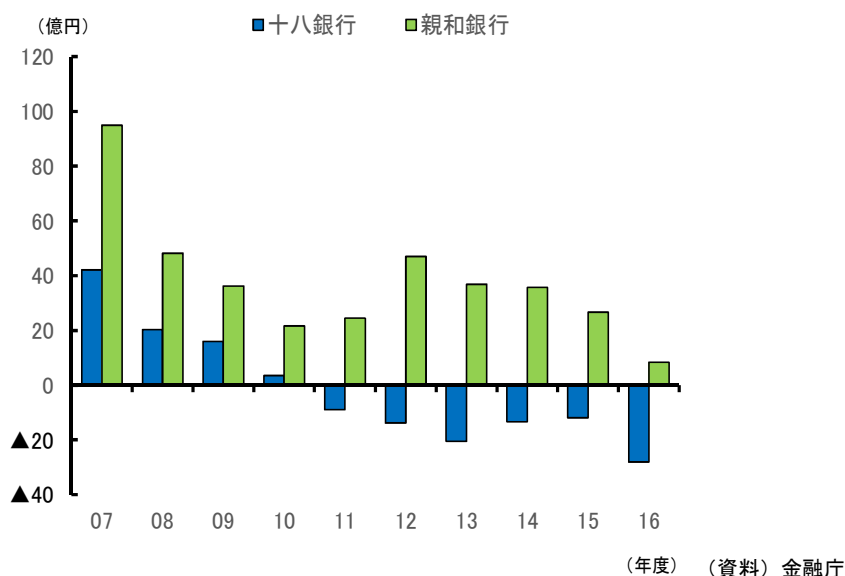
長崎県における、ふくおかフィナンシャルグループと十八銀行の経営統合について考察する。

##### ① 地域における健全な金融機関と金融インフラの確保

長崎県においては、事業所数や生産年齢人口は、全国の減少率を上回る急速なペースで減少している(7ページ、図表 13、14 参照)。

こうした中、ふくおかフィナンシャルグループ傘下の親和銀行及び十八銀行の本業利益<sup>23</sup>は、過去 10 年間で急激に減少している(図表 25)。

図表 25 十八銀行・親和銀行の本業利益の推移



また、2016 年3月末のデータを用い、簡易な試算により、各都道府県における本業(貸出・手数料ビジネス)の収益と営業経費との比較を行うと、長崎県は、1行であっても不採算な都道府県に分類される(11 ページ、図表 22 参照)。

こうしたことから、長崎県は、企業数や人口の減少等構造的な要因による貸出需要の減少が継続する中で、今後、金融機関数が減少し、自然に独占状態が発生したり、町村によっては金融機関店舗が1つも存続しない状態が出現するおそれがある。

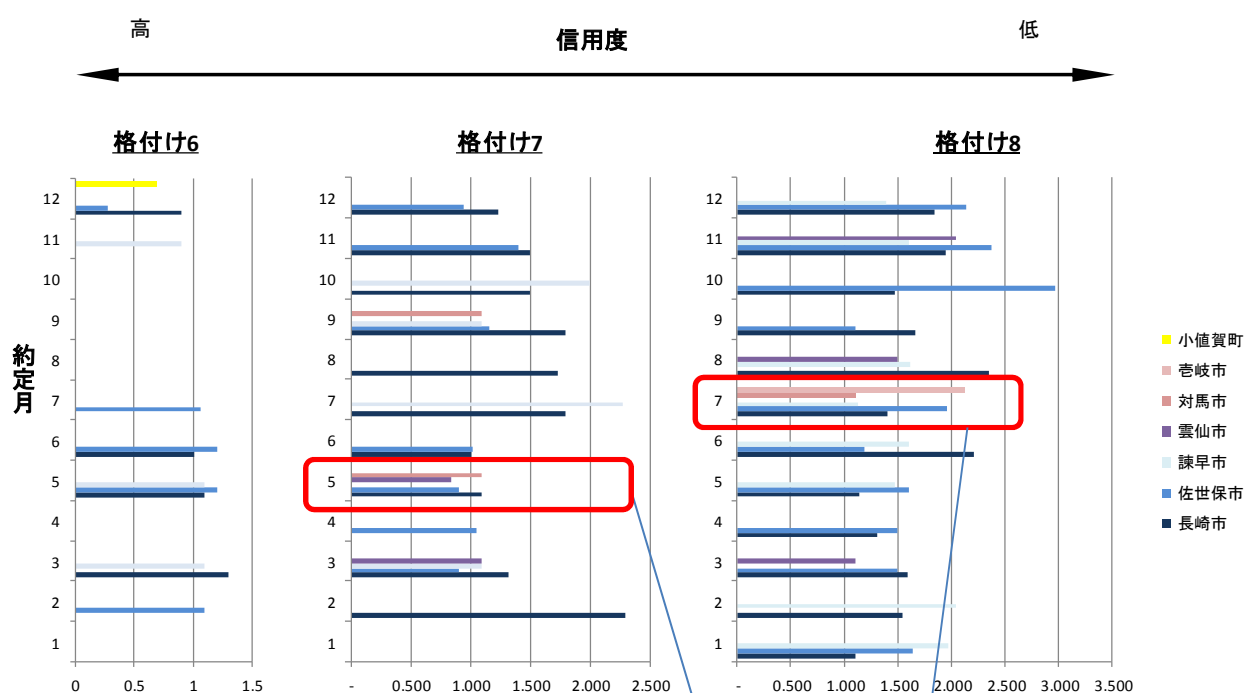
<sup>23</sup> 本業利益の定義について、前掲注7参照。

## ② 県外からの参入圧力を踏まえた競争環境の変化

親和銀行及び十八銀行の経営統合の公表後、県外からの貸出は急速に増加しており、県外からの一定の参入圧力が認められる中、経営統合によるシェアの高まりが、直ちに金利の引上げ等につながる可能性は必ずしも高くないものと考えられる。

なお、2015年における親和銀行の新規約定金利を見ると、債務者の信用度や約定月による差は認められるものの、都市部や島嶼部などの地域ごとに異なった金利設定を行っているとは見受けられない(図表 26)。

図表 26 長崎県のエリア別の新規約定金利 (2015年)



注)親和銀行における5年物金利。

ただし、データがないため、小値賀町のみ5年超の金利

(資料)「人口減少下における地域銀行の合併の是非」(吉野直行・

大庫直樹) 金融財政事情(2016.10.24)

同じ信用格付け・約定月の新規約定金利は、寡占エリアだからといって、都市部より高くなる訳ではない。

### ③ 経営統合の目的

ふくおかフィナンシャルグループと十八銀行は、次のような施策を実施し、統合によるシナジー効果を長崎県に還元し、長崎県経済の発展に貢献していく旨公表している<sup>24</sup>。

- ・ 顧客の資金ニーズに対する円滑かつ積極的な対応
- ・ 離島や過疎地域における、店舗網の維持
- ・ 500名程度の人員の店舗統廃合等による捻出、及び顧客支援業務への重点的な配置
- ・ 専門人材の集約等による困難に直面している地元企業の経営支援
- ・ 販路拡大や海外進出の支援

この経営統合に対する中小企業の受け止め方について、金融庁・福岡財務支局が平成30年1月から2月にかけて、長崎県内の中小企業に対する聞き取り調査を実施したところ、統合によるメリットを評価する声がある一方で、規模拡大により地域密着でなくなること、経営統合を契機としてリレーションが変化すること等についての不安の声も聞かれた。

具体的には、長崎県内の中小企業からは、経営統合への期待として、主に以下のような声が聞かれた。

- ・ 健全な経営確保のために体力のあるうちに経営統合し、地域に貢献すること
- ・ 規模拡大による、銀行の経営基盤の安定
- ・ 経営統合により生じた余力を活かしたサービス・商品開発

また、経営統合に対する不安の声として、主に以下のようなものが聞かれた。

- ・ 規模拡大により地域密着でなくなること
- ・ 地元本拠の金融機関がなくなること
- ・ 経営統合を契機として担当者の変更が行われリレーションが変化すること

### ④ 本件経営統合についての考え方

以上で見たとおり、長崎県においては、

- ・ 人口や企業数の減少が全国を上回るペースで進行しており、このような構造的な要因による貸出需要の減少が継続する中で、このまま複数行での競争は持続可能でないおそれがある。

<sup>24</sup> 両行公表資料「経営統合に関する考え方の説明資料」(2017年7月25日)を参照。

- ・ また、本件経営統合の公表後に県外からの貸出が急速に増加しており、経営統合によるシェアの高まりが直ちに金利の引上げ等につながる可能性は高くない。
- ・ 両行は、本件経営統合により生じた余力を地元企業の付加価値向上や事業再生の支援に活用することを公表している。

こうした点に鑑みれば、本件経営統合の是非を県内の貸出額シェアなどに基づいて事前に画一的に判断することは適切でない。

このまま競争を続け、経営体力を消耗させ、金融機関数が減少し、自然に独占状態が発生する状態になるより、経営余力のあるうちに統合を認め、その経営余力を用いて地域企業の本業支援等を行うことを通じて、生産性向上や付加価値向上を図ることの方が、地域企業・経済の観点から望ましい。

その際、金融庁は、両行が掲げた地域企業や経済への還元が実現していくようモニタリングを行うことが重要である。また万一、寡占の弊害が認められる場合には、是正させていくことが必要である。

なお、債権譲渡は、もっぱら人為的に競争相手を創出するために顧客の同意を得ずに行われれば、中小企業金融の基礎となる中長期的な取引・信頼関係を損ない、顧客企業から見て望ましいものではない。また、前述のように人口減少等が継続する中で複数行による競争を人為的に作り出そうとしても、それが持続可能になるものとは考えにくい。

#### 4. 新たな競争政策の枠組み

これまで述べたとおり、今後、人口減少による資金需要の構造的な減少など、地域経済や地域金融機関を取り巻く経営環境の悪化は益々深刻度を増していくことが想定される。こうした中でも、地域において、将来にわたって健全な金融機関が存在し、地域の企業や住民に適切な金融サービスが提供されることを確保していくことが重要である。

現在、金融機関の経営統合に対する競争の観点からの審査は、独占禁止法に基づき競争当局が、銀行法に基づき金融庁が、それぞれ相互に独立して行っている。しかしながら、地域金融が前述のような困難な課題に直面しており、今後、金融機関の更なる経営統合が予想される中、競争当局が長崎県の事例において従来の判断枠組みに基づき経営統合の是非を判断するならば、他の金融機関による経営統合を用いた地域貢献の余地を狭め、地域金融インフラの確保や金融仲介の質の向上に負の影響が懸念される。

独占禁止法においても銀行法においても、経済活動の活性化を通じた国民厚生の増大を究極的に目指すべきであり、競争当局と金融監督当局が課題を共有し、共通の枠組みの下で連携を深め、地域住民・企業の厚生の向上に真に資する競争政策を遂行していく必要がある。

具体的には、地域金融機関の経営統合については、金融庁による事後的なモニタリングが有効であることを踏まえ、競争当局と金融庁が連携し、地域金融の産業構造や特性を踏まえた審査や弊害への対応を実施することを通じ、地域金融機関による、地域金融インフラの確保と、金融仲介の質の向上を後押ししていくことが必要である。

(参考) 海外において金融監督当局が銀行の統合審査に関与している例

米国: 金融監督当局 (FRB 等) が経営統合の審査を行い、司法省が審査結果について異議申立を行う仕組み

カナダ: 銀行は競争当局に経営統合の申請を行うが、競争当局は金融担当大臣に意見書を提出し、最終的に金融担当大臣が経営統合の是非を判断する仕組み

さらに、金融に限らず他の産業についても、地域において人口減少など需要の構造的な減少に直面する中、地域の住民・企業にとってのインフラ的なサービスの確保が重要な課題となってきた。また、時代と共に産業構造が変化する中で、商品サービスの安価な提供に止まらず、イノベーションの促進や付加価値の向上に資する観点からも競争のあり方を考える必要がある。

しかし、経済の成長局面で確立されてきたこれまでの枠組みの下で、競争当局がいわば執行機関として、現行法を適用するだけでは、人口減少下における地域のインフラ確保や、経済産業構造の変化に適切に応えることが難しくなっている。このため、日本経済の変化を踏まえた総合的な競争政策のあり方を政府全体として議論・検討する必要があると考えられる。

(以上)

## 参考文献

- 金融庁, 2017a. 平成 28 事務年度 金融レポート.
- 金融庁, 2017b. 平成 29 事務年度 金融行政方針.
- 日本銀行, 2017a. 金融システムレポート 2017 年4月号.
- 日本銀行, 2017b. 金融システムレポート 2017 年 10 月号.
- 平賀一希, 真鍋雅史, 吉野直行, 2017. 「地域金融市場では、寡占度が高まると貸出金利は上がるのか」, 金融庁・金融研究センター ディスカッションペーパー, DP2016-5.
- 預金保険機構, 2005. 「金融機関破綻に関する定量分析」, 預金保険研究 2005 年9月号, 1-22.
- Bank for International Settlements, 2018. “Structural changes in banking after the crisis”, Committee on the Global Financial System: CGFS Papers 60.
- International Monetary Fund, 2013. “Key Aspects of Macroprudential Policy”, Policy Paper.
- Motonishi, Taizo., and Yoshikawa, Hiroshi., 1999. “Causes of the long stagnation of Japan During 1990s: financial or real?”, *Journal of the Japanese and International Economies*, 13, 181-200.
- Ogura, Yoshiaki., 2007. “Lending competition, relationship banking and credit availability for entrepreneurs”, Research Institute of Economy, Trade and Industry Discussion Paper Series, 07-E-036.
- Ogura, Yoshiaki., and Yamori, Nobuyoshi., 2010. “Lending Competition and Relationship Banking: Evidence from Japan”, *International Journal of Business*, 15, 377 - 393.
- Ratnovski, Lev., 2013. “Competition policy for modern banks”, IMF working paper.