

地銀の再編は進むのか 金融機能強化法改正2021

エコノミストの視点 2021年11月04日更新



大和総研 金融調査部

主任研究員

鈴木 文彦（すずき・ふみひろ）氏

合併や再編を行う地域金融機関へ、公的資金を注入する「資金交付制度」の創設を柱とした、改正金融機能強化法が施行された。改正により、地銀の再編は進むのか。また、地域経済や消費者にどんな影響を与えるのか。これまでの改正の歴史を振り返りつつ、今回の改正のポイントと今後の展望を解説する。

金融機能強化法とは

改正対象となった金融機能強化法（金融機能の強化のための特別措置に関する法律）の制定はペイオフ全面解禁を翌年に控えた2004年に遡る。

金融機能強化法は破たん前の金融機関に対し予防的に公的資金を注入する制度だが、従前からあった金融早期健全化法に比べれば、破たん予防というよりはむしろ金融の円滑に重きを置いている。

金融機関のリスクテイク能力はバッファとなる自己資本の厚みにかかっている。有利な調達条件の公的資金を注入し、リスク負担能力の不安から地元中小企業に対する貸出を増やしたくとも増やせないという状況を回避することが目的だ。

申請にあたって、まずは収益性・効率性等の目標とその達成方策、中小企業への貸出残高目標などを記載した「経営強化計画」を提出する。

金融機能強化審査会の審査を経て公的資金の注入が決定される。その後も継続的に履行状況のモニタリングを受ける。

改正の歴史

金融機能強化法は制定以来4回改正され、回を重ねるごとに金融円滑化のコンセプトがより顕著になっている。もともと2008年3月末までの時限措置だったが、同年9月に起こったリーマン・ショックを受け12月に改正。2012年3月末まで延長することにした。

改正前の申請が2行にとどまったこともあり経営責任にかかる条件を緩めた。

2回目の改正は2011年7月で、東日本大震災に関する震災特例が創設された。

震災復興という事情にかんがみ、被災地の金融機関に限って収益性・効率性に関する目標設定を免除するなどのほか、調達コスト面での優遇策もあった。

期限は2017年3月末とされたが2016年12月の改正でさらに延長し2022年3月末となった。

2020年8月には新型コロナウイルス感染症等に関する特例が設けられ、期限は2026年3月末となった。

2021年3月末まで延べ37の金融機関に約6,840億円が注入されたが、その大部分は2008年12月の改正以降の申請である。

今回の改正のポイント

5回目となる2021年改正の目玉は資金交付制度の創設である。

合併・経営統合等を行う地域銀行等が、システム統合等にかかるコストに充てる財源とすることができる。人口減少地域等におけるポストコロナの地域経済の回復・再生が目的だ。

申請にあたっては「実施計画」の策定が必要だ。実施計画には創業や事業再生・承継等に対する支援をはじめ、地域経済活性化に資する方策、ITの効果的な活用に必要な体制強化策などを記載する。

2020年に金融庁内に設置された相談窓口「地銀経営統合・再編等サポートデスク」による伴走型支援のツールのひとつとして資金交付制度の活用が期待されている。

地銀の再編は進むのか

もっとも、資金交付制度は合併・経営統合を選択した金融機関の統合プロセスを円滑にするものであって、それ自体が再編を選択する決め手となるものではない。

地域金融機関の再編は、地盤となる地域経済圏の広域化の流れを踏まえ戦略的に判断する類のものだ。

人口減少地域において合併・経営統合が選択肢のひとつであるのは間違いない。

資金交付制度の対象が人口減少地域である点にも、今後貸出需要の縮小が避けられない中で、同じ地域に複数行の存続は困難だという考え方がうかがえる。銀行等の「本業」を融資業務に限れば確かにそうだろう。

他方、融資は生命保険、ノンバンクなど他業態でも重要な収益源だ。

むしろ銀行業が他の金融業態と区別されるのは預金である。預金は資金移動に必要な預け金で、利殖目的の貯金とは異なる。

要するに銀行業の本質は資金移動（為替）であって、融資は自行に滞留する預金を運用する方法のひとつだ。

銀行等の資金移動ネットワークは電力、ガス、水道、電話と同じく経済システムを支える導管である。

よってネットワークの結節点である預金の運用には細心の注意が払われる。

ここから次の2つのことが言える。

第1に、地域銀行等の営業エリアは資金移動の範囲と重なる。

資金移動の範囲とは経済圏のことだ。都道府県域と一致するとは限らない。

買い物圏や通勤圏を考えれば首都圏などは複数の都県にまたがるし、鉄道沿線でまとまっているケースもある。

山形県の庄内地方と内陸のように県内に複数の経済圏があるケースもある。

都道府県単位の経済圏と地域単位の経済圏の重層構造もある。

貸出残高シェアに着眼すると大口取引を抱える地方銀行のシェアが高くなるが、エリアを高校学区や税務署管轄などの地域単位に絞り、職員数や支店網ベースのシェアに着眼すると、地元の信用金庫がトップシェアとなる例も珍しくない。たとえば北海道や長野県、愛知県などだ。

第2に、どの経済圏にも地域一番行と二番手行、県外進出行が存在する。

地域一番行は公金取扱いも多く、手形小切手の流通シェアも高い。いわば地域の資金移動を担うネットワークの番人である。

融資にあたって審査を重ねても心配は尽きず、「石橋を叩いても渡らない」社風になる。いきおい貸出案件の選別が厳しい。

世間の人気や嗜好に左右されやすく、先の見込みが立ちにくい業種には貸しにくい。あまつさえ保険をかけ担保を取るようになる。

よって、地域一番行だけでは地域経済が立ち行かない。

資金移動ネットワークの番人であるがゆえに貸しにくい業種、貸出先や案件に対して果敢に資金を供給してきたのが二番手行だ。それは二番手行の矜持でもある。

貸出利率も不良債権の比率も高いのが特徴だ。銀行法第1条にあるように銀行の使命は信用の維持、預金者等の保護および金融の円滑である。

この使命は地域一番行と二番手行、ときに県外進出行の間で役割分担のうえ、地域経済圏の単位で完結している。

ここに相互補完関係のエコシステムを見出すことができる。

地元中小企業への影響

地銀等の再編の裏には経済圏の再編がある。

自治体の「平成の大合併」と同じく経済圏の広域化が背中を押す。逆にいえば、経済圏の再編がない合併・経営統合は考えにくい。

経済圏と関係なく合併・経営統合を進めた場合の課題は2つある。

ひとつは相互補完関係にあった地域一番行と二番手行が統合した場合、統合行はそれまで二番手行が担ってきた金融の円滑を担えるのか。

はっきりいえば地域一番行が貸しにくかった先にこれまで同様貸せるのか、である。

逆に資金移動ネットワークの番人の立場に立てば、比較的风险が高い先に融資して資金移動ネットワークを少しでも脅かすことになりはしないか。

もうひとつは地域寡占行に関する課題である。

理屈上の独占はないにしても、経済圏内の金融機関間の業態の違い、実力差によって競合行が実態上存在しない状態になることが問題だ。

折り合いがつかず寡占行に融資謝絶された場合、統合前ならできただろう競合行への「再審請求」の機会がない。

……

また、借入だけなら県外進出行あるいはネット専業銀行でも当座の支障はなかろうが、銀行取引の代替はできない。

特に寡占行と不意のトラブルが生じたときの逃げ道がなくなるのも心配だ。

資金移動ネットワークにはあらゆる情報が集まる。中にはクレジットや公共料金の延滞情報、給与振込先、仕入支払先の情報もある。

地域で営業を続ける限り寡占行の情報網から逃れるのは難しい。意に沿わない融資謝絶が元で地域一番行と取引しない地元企業も実際ある。

そもそも、預貸率（※）が低くとも良好経営を保つ信用金庫があることを考えれば規模の問題ではない。

確かに小規模だと固定費負担がかさむが、システムの共同化等で解決する方法もある。「再編ありき」を進めると地元経済を収縮させてしまいかねない。

資金交付制度は再編の有効な手段だが、再編自体が目的ではないことを今一度確認したい。

（※）預貸率：銀行の経営指標のひとつ。預金残高に対する貸出金残高の比率で、預金のうちどれほど貸出に回っているかを示す。貸出金の利回りが変わらなければ、預貸率の低下に応じて収益に占める貸出金利息の割合は低くなる。代わりに有価証券運用益の割合が高まる

[注]データの数値は端数処理により、本文中の記述の数値と一致しない場合があります。

記事の内容は取材・執筆時点（2021年10月）のもので、本記事は執筆者の見解を掲載したものであり、当協会の意見・方針等を示すものではありません。また特定の金融商品の勧誘等を目的とするものではありません。当協会は本記事に掲載されている情報等に起因する損害等について責任を負う立場にはありません。本記事に掲載されている内容に関して、資格・認可が必要となる業務が含まれている場合もあります。そのような業務を行う場合、当該資格や認可を得るか、もしくはそれらを有する専門家と協働して実行することが必要になります。「有価証券の価値等」または「金融商品の価値等の分析に基づく投資判断」に関し、報酬を得ることを約したうえで口頭、文書その他の方法により助言を行うことを業として行う場合は、金融商品取引業（投資助言・代理業）の登録を受ける必要があります。また証券会社等の委託を受けて、有価証券の売買の媒介等の行為を行う場合には、金融商品仲介業の登録を受ける必要があります。