

地域金融の持続可能性と経営統合 独禁法特例法施行後の動向と競争政策上の論点

2018年4月に金融庁の有識者会議である「金融仲介の改善に向けた検討会議」が公表した「地域金融の課題と競争のあり方」¹は、人口減少や資金需要の縮小を背景として、多くの地域で地域銀行²の競争可能性が低下する可能性を指摘した。その後、政府・関係当局は「地域における一般乗合旅客自動車運送事業及び銀行業に係る基盤的なサービスの提供の維持を図るための私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律の特例に関する法律」(以下「独禁法特例法」という)の制定や各種支援制度の創設を通じて、地域銀行による経営統合を後押ししてきた。足元では金利上昇を背景に地域銀行の業績が改善している一方、経営統合の動きは継続している。本稿では、独禁法特例法の概要と適用事例を整理した上で、「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律」(以下「独禁法」という)の企業結合審査における市場画定や競争制限性評価の観点から、今後の地域銀行再編における論点を考察する。

1. 独禁法特例法の概要

一般的に各都道府県における地域銀行数は限られており、地域銀行同士の経営統合後には貸し出し市場等におけるシェアが高まる傾向にある。このため、地域銀行間の経営統合は独禁法に基づく企業結合審査の対象

となる可能性が高い。企業結合審査においては、形式的な判断の目安としてセーフハーバー基準が設けられている³。同基準では、市場集中度を測る指標であるハーフィンダー・ハッシュマン指数⁴(以下「HHI」という)を用い、HHIが以下のいずれかの要件を満たす場

合には、競争を実質的に制限する恐れは通常認められないと判断される。

(1) 企業結合後のHHIが1500以下である場合

(2) 企業結合後のHHIが1500超2500以下かつHHIの増分が250以下である場合

(3) 企業結合後のHHIが

大和総研金融調査部主任研究員
石井一成
いしい・かずなり 東京都立大学大学院経営学研究科修士、博士(経済学)。都市銀行およびシンクタンクを経て、2026年より現職。専門は金融機関経営、中小企業金融、金融リスク管理。

2500超かつHHIの増分が150以下である場合

例えば、地域内における貸し出しシェアがそれぞれ40%および10%の地域銀行2行が経営統合した場合、その他の金融機関のシェアを考慮すると、経営統合後のHHIは2500(=50×50)を上回り、その増分も800(=2500-40×40+10×10)に達するため、セーフハーバー基準に該当しないこととなる。ただし、同基準を満たさない場合であっても、直ちに企業結合審査が終了して経営統合が否認されるものではない。セーフハーバー基準の要件を充足しない案件に対しては、当事会社以外の競合企業が存在、隣接地域や他業態からの競争圧力、顧客における取引先変更の容易性と

いった市場の実態を総合的に勘案した上で、競争を実質的に制限する懸念の有無に関する実質的な審査が行われることとなる。

2018年に金融庁の有識者会議が公表した「地域金融の課題と競争のあり方」は、各都道府県における地域銀行の本業での競争可能性を試算し、地域銀行1行のみとなった場合でも採算の確保が困難な都道府県が23存在することを示すなど、当時の地域銀行を取り巻く経営環境の厳しさを指摘した。金融業はシステム費用や人件費をはじめとする固定費の負担が大きく、規模の経済が作用しやすい産業構造にあることから、人口減少等に伴う収益環境の悪化が見込まれる中では、経営統合が金融機関の健全性確保に向けた選択肢になり得ると結論付けている。これらを踏まえると、従来の独禁法に基づく企業結合審査の枠組みにおいては、厳しい経営環境を背景とした地域銀行の経営統合のニーズに対し、実態に即した柔軟な対応が困難となる可能性が示唆される。

このような背景を踏まえ、20年11月には独禁法特例法が施行された。独禁法特例法は、人口減少が進む地

域において、地域経済の活性化および住民生活の維持・向上を図る観点から、乗合バス事業者および地域銀行に対し、独禁法の適用除外の下で合併等や共同経営を可能とする時限的な特例措置を定めた法律である。また、附則において、施行後10年以内（30年11月まで）に廃止する旨が規定されている。独禁法特例法による経営統合の認可を受けようとする地域銀行またはその親会社は、主務大臣に対して基盤的サービス維持計画を提出しなければならない。基盤的サービス維持計画には、申請者に関する事項に加え、経営統合の契約内容、基盤的サービスを提供する地域の範囲、経営統合等を通じた事業の改善に係る方策および当該事業の改善に応じた基盤的サービスの提供の維持に関する事項、計画の実施期間等を記載する必要がある。主務大臣は、提出された基盤的サービス維持計画について、以下の基準を満たしているかを否かを審査する（第5条第1項）。

第1号、合併等に係る特定地域基盤企業が基盤的サービスを提供する地域の全部又は相当部分において、当該特定地域基盤企業の全部又は一

部が提供する基盤的サービスに係る収支の悪化（当該基盤的サービスに係る需要の持続的な減少によるものに限る。）により、当該特定地域基盤企業の全部又は一部が当該基盤的サービスを将来にわたって持続的に提供することが困難となるおそれがあること。

第2号、合併等により、当該合併等に係る特定地域基盤企業が提供する基盤的サービスに係る事業の改善が見込まれるとともに、その改善に応じ、前号のおそれがあると認められる地域において、当該基盤的サービスの提供の維持が図られること。

第3号、第1号のおそれがあると認められる地域において、合併等により、当該合併等に係る特定地域基盤企業が提供する基盤的サービスの利用者に対して不当な基盤的サービスの価格の上昇その他の不当な不利益を生ずるおそれがあると認められないこと。

そして、公正取引委員会との協議を経て、当該計画が以下に該当することを確認された後、経営統合は認可される（第5条第3項）。

第1号、不公正な取引方法を用いるものでないこと。

第2号、主務大臣が第1項第1号のおそれがあると認める地域以外の地域において、合併等に係る特定地域基盤企業が提供する基盤的サービスに係る競争を実質的に制限することとならないこと。

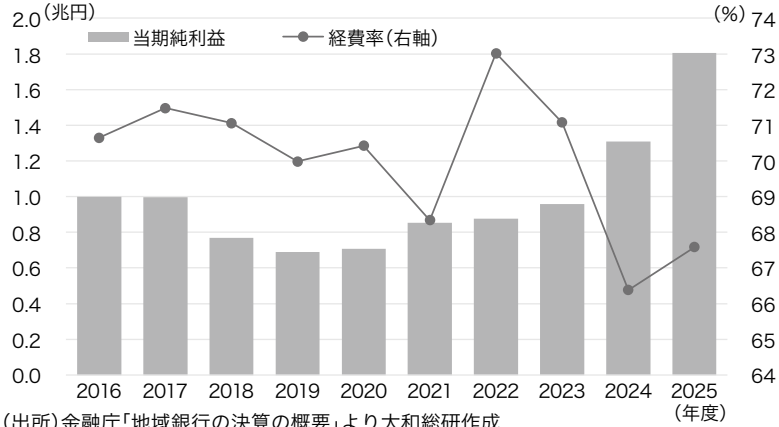
第3号、合併等に係る特定地域基盤企業又は当該特定地域基盤企業が属する企業結合集団に属する他の会社が提供する基盤的サービス以外の商品又はサービスに係る競争を実質的に制限することとならないこと。

2. 政策当局による経営統合支援

独禁法特例法に加え、地域銀行の経営基盤強化や持続可能なビジネスモデル構築を目的として、経営統合等を後押しする各種支援策も講じられている。独禁法特例法が施行された20年には、日本銀行も地域金融機関による経営基盤強化を支援するため、「地域金融強化のための特別当座預金制度」を導入した。同制度では、経営統合等を決定した地域金融機関や、経費率の改善等の経営改善目標を達成した地域金融機関を対象として、当座預金に対する追加的な付利（年利0・1%）が行われる。また、21年の金融機能強化法改正

により創設された「資金交付制度」は、地域金融機関による経営統合等に伴うシステム統合費用等を対象として、預金保険機構の利益剰余金を財源に、当該費用の3分の1（上限30億円）を補助する制度である。同制度は当初、26年3月末を申請期限とする時限措置として創設されたが、独禁法特例法との政策的な整合性や相乗効

＜図表1＞地域銀行全体の当期純利益と経費率



果を踏まえ、26年の法改正により31年3月末まで延長された。さらに、交付上限額も30億円から50億円へ引き上げられるなど、政策当局による地域金融機関の経営統合支援姿勢は維持されている。

3. 独禁法特例法施行以降の地域銀行

一方、25年度の決算をみると、多くの地域銀行で増収増益が実現している。日本銀行によるマイナス金利政策の解除および政策金利の引き上げを背景とする金利上昇局面の下で、地域銀行の本業である預貸業務の収益性は大幅に改善した。その結果、地域銀行全体の当期純利益は約1・8兆円となり、前年度比38%増を記録した（図表1）。経費率は前年度比約5%増加したものの、業務粗利益の伸長がこれを上回ったため、経費率（業務粗利益に対する経費の割合）は約68%と、24年度とおおむね同水準にとどまった。16年度以降の推移をみると、24年度以降の経費率は相対的に低位で推移しており、経営統合やシステム共同化等を通じた業務効率化が一定程度進展している可能性が示唆される。このように、24年3月の

＜図表2＞独禁法特例法施行以降の主な地域銀行の経営統合

実施年月	金融機関名	方式	備考
2021年10月	福井銀行・福邦銀行	子会社化	2026年5月、福井銀行が福邦銀行を吸収合併（合併後は福井銀行の商号を継続使用）
2022年4月	青森銀行・みちのく銀行	共同持株会社	2025年1月、青森銀行がみちのく銀行を吸収合併し、青森みちのく銀行が発足
2022年10月	愛知銀行・中京銀行	共同持株会社	2025年1月、愛知銀行が中京銀行を吸収合併し、あいち銀行が発足
2023年4月	横浜銀行・神奈川銀行	子会社化	—
2023年6月	八十二銀行・長野銀行	子会社化	2026年1月、八十二銀行が長野銀行を吸収合併し、八十二長野銀行が発足
2023年10月	ふくおかFG・福岡中央銀行	共同持株会社	—
2027年4月(予定)	千葉銀行・千葉興業銀行	共同持株会社	—
2027年4月(予定)	群馬銀行・第四北越FG	共同持株会社	—
2027年4月(予定)	いよぎんHD・愛媛銀行	共同持株会社	—
2028年4月(予定)	しずおかFG・名古屋銀行	共同持株会社	—

(注) 図表の網掛け部分は、独禁法特例法が適用された事例
(注) 共同持株会社設立や子会社化を経て合併に至った事例は、持株会社設立や子会社化の時期に基づいて記載
(注) 単独行による持株会社設立、インターネット専門銀行の新設、名称変更等は対象外
(注) 2027年以降の事例は26年9月時点での情報に基づく
(出所) 全国銀行協会より大和総研作成

マイナス金利政策解除以降、地域銀行の業績は金利上昇を背景に堅調に推移している。しかしながら、各種支援策の拡充も相まって、経営統合に向けた動きは継続している（図表2）。

22年4月のプロクレアホールディングスの設立は、青森銀行とみちのく銀行の経営統合を実現するとともに、国内で初めて独禁法特例法が適用された事例として注目された。前月に認可された基盤的サービス維持計画⁵では、生産年齢人口や事業所数の減少に伴い地域の資金需要が縮小する中で、貸出金残高の増加効果を貸出金利回りの低下による影響が上回ることから、基盤的サービスに係る収支は赤字基調で推移し、将来的にその持続的な提供が困難になる可能性が示されている。同計画では、経営統合により、両行が有するノウハウやネットワーク、情報等の強みを融合するとともに、経営の合理化・効率化を通じて多様な人材や投資・リスクテイク余力等の経営資源を創出することで、これらの統合シナジの発揮・活用により、金融仲介機能・金融サービスの強化や事業領域の拡大を実現し、健全な経営基

盤を構築できるとしている。また、経営統合後は、資金利益（有価証券利息配当金を除く）および役務取引等利益の増加を主因として、基盤的サービスに係る収支が改善し、24年3月期には3億円、計画終期である27年3月期には7億円の黒字を見込むとしている。

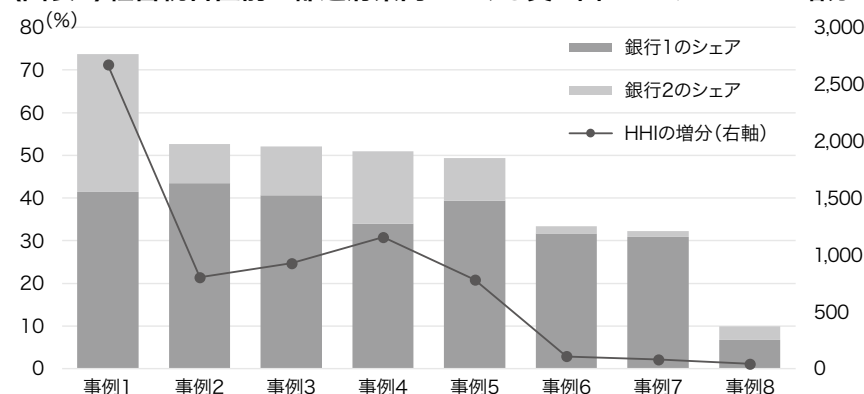
さらに、23年6月に実施された八十二銀行による長野銀行の子会社化においても、独禁法特例法が適用された。前月に認可された基盤的サービス維持計画⁶では、プロクレアホールディングスの事例と同様、長野県における人口や事業所数の減少を背景として、貸し出しや預金をはじめとする基盤的サービスへの需要が今後も縮小すると見込まれることから、基盤的サービスの持続的な提供が困難になる可能性が指摘されている。同計画では、経営統合後にシナジー効果の早期実現と人的資本の有効活用を通じて、基盤的サービスの提供を維持するとともに、事業領域の拡大を図ること、「地域と共に成長できる銀行」への変革を目指すとしている。人的資本戦略としては、経営効率化によって創出した人材をソリューション関連業務やデジタル

関連業務等の戦略分野へ再配置するとともに、若手・中堅職員のグループ会社・外部企業への研修参加・出向派遣を通じて多様な知見や経験を蓄積し、その成果を組織内に還元すること、中長期的な人的資本の強化を図るとしている。その結果、27年3月期以降は基盤的サービスに係る収支の改善が見込まれ、計画終期である28年3月期には2億円の黒字を計画している。

ここで、図表2に掲載した事例のうち、同一の都道府県を営業基盤とする地域銀行同士による経営統合8件について、経営統合直前の都道府県内における貸し出しシェア、ならびに経営統合直後のHHIの増分を確認する。利用可能なデータの制約上、都道府県内の貸出金残高のみを基準として市場を画定した簡易的な試算によれば、経営統合後の貸し出しシェアが50%を超える事例は4件と全体の半数を占めていた（図表3）。また、多くの事例で一方の銀行の貸し出しシェアが他方の

2倍以上となっており、両行の貸し出しシェアには相応の格差が存在している。市場集中度を示すHHIは、経営統合前の貸し出しシェアに大きな差がある2行よりも、近接する2行が経営統合した場合の方が、経営統合後の増分は大きくなる傾向にあ

＜図表3＞経営統合直前の都道府県内における貸し出しシェアとHHIの増分



（注）経営統合直前の決算期末における都道府県内の貸出金残高に占める各行の貸し出しシェア
（注）2027年以降の事例については25年3月期末時点の貸出金残高に基づく
（出所）日本金融通信社より大和総研作成

る。前述の通り、セーフハーバー基準を満たさない場合であっても、直ちに経営統合が否認されるものではないが、経営統合を検討する際には、経営統合後の貸し出しシェアの水準のみならず、両行の貸し出しシェアの相対的な関係についても十分に考慮することが求められる。

4. 今後の経営統合における論点

前述の青森県や長野県において独禁法特例法が適用された事例では、主として都道府県内の貸し出しシェアを前提とした議論が行われていた。一方で、27年以降に予定されている経営統合には、都道府県の枠を超える事例も増加しつつある。独禁法に基づく企業結合審査において、一定の取引分野にかかる地理的範囲は、需要者側の代替性の観点等から判断されるため、必ずしも都道府県を単位として一律に審査が実施されるとは限らない。

例えば、独禁法特例法施行以前の17年に公正取引委員会が審査した第四銀行と北越銀行の経営統合では、両行がともに新潟県を主要な営業基盤としていたものの、競争状況の把握に当たっては、新潟県全体だけで

はなく県内を最大10の経済圏に区分した上で市場分析が行われている⁷。また、審査対象とする商品・サービスについても、顧客属性や資金使途の相違により代替性が限定的であることを踏まえ、貸し出し市場を事業性貸し出しと非事業性貸し出しに区分した上で、事業性貸し出しについてはさらに大企業・中堅企業向け、中小企業向け、地方公共団体向けに細分化して分析している。さらに、一部の取引分野でセーフハーバー基準を満たさない場合であっても、顧客アンケートや競合金融機関へのヒアリング等を通じて競争実態を検証し、代替的な借入先の存在等が確認されれば、当該経営統合が競争を実質的に制限するものではないと判断している。

26年7月に経営統合に関する基本合意書を締結したいよぎんホールディングスと愛媛銀行は、いずれも愛媛県を主要な営業基盤とし、専門性の高いシブファイナンスを強みとしている⁸。25年末時点におけるシブファイナンスの融資残高でみると、両行はいずれも世界上位40行に含まれており、経営統合が実現した場合には、その融資残高はメガバン

クに匹敵する規模に達するなど、地域金融機関による経営統合の動向には引き続き高い関心が寄せられている⁹。今後、営業基盤が単一の都道府県に限定されない広域的な経営統合が見込まれる中で、多様な類型の事例が蓄積されることが期待される。

また、独禁法特例法は30年11月までの期限措置であることから、今後は制度終了後の地域金融再編のあり方についても議論が求められる。人口減少や事業所数の減少といった構造的課題は短期間で解消されるものではなく、地域銀行を取り巻く経営環境の厳しさは今後も継続すると考えられる。加えて、近年はDX（デジタルトランスフォーメーション）投資やサイバーセキュリティ対応等、銀行単独では負担が大きい投資需要も増加している。経営統合は単なるコスト削減策ではなく、こうした将来投資を支える経営基盤の強化策としての側面も有している。そのため、個別案件の審査実績や制度利用の効果を検証しつつ、地域金融の持続可能性と公正な競争環境の確保をどのように両立させるかという観点から、制度のあり方を継続的に見直していくことが重要である。

1 金融庁「地域金融の課題と競争のあり方」<https://www.fsa.go.jp/singi/kinyuchukai/kyousou/index.html> (平成30年4月11日)

2 本稿では、全国地方銀行協会加盟銀行、第二地方銀行協会加盟銀行および埼玉りそな銀行を指す。

3 公正取引委員会「企業結合審査に関する独占禁止法の運用指針」<https://www.jftc.go.jp/dk/kiketsu/guideline/guideline/shishin.html> (令和元年12月17日改定)

4 特定の市場における事業者のシェアの二乗和で算出される指標。独占状態に近いほど1万に近づき、完全競争状態に近いほどゼロに近づく。

5 青森銀行・みちのく銀行「基盤的サービス維持計画」<https://www.fsa.go.jp/news/r3/ginkou/20220323/20220323-2.html> (令和4年3月23日)

6 八十二銀行・長野銀行「基盤的サービス維持計画」<https://www.fsa.go.jp/news/r4/ginkou/20230529/20230529-2.html> (令和5年5月29日)

7 公正取引委員会「(平成29年12月15日)株式会社第四銀行と株式会社北越銀行による共同株式移転に関する審査結果について」<https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/h29/dec/171215.html> (平成29年12月15日)

8 いよぎんホールディングス・愛媛銀行「株式会社いよぎんホールディングスと株式会社愛媛銀行の経営統合に関する基本合意について」https://www.iyogin-hd.co.jp/press-release/pdf/release_20260724b.pdf (2026年7月24日)

9 Petrofin Research "Key Developments and Growth in Global Ship Finance" <https://www.petrofin.gr/wp-content/uploads/2026/07/Petrofin-Global-Bank-Research-and-Petrofin-Index-of-Global-Ship-Finance-end-2025.pdf> (2026年7月9日)