

地域銀行の現状と課題

—求められる経営基盤の確立—

日比 規雄

(財政金融委員会調査室)

《要旨》

我が国に存在する銀行（外国銀行支店を除く）のうち、約4分の3を占めるのが、特定の地域に活動拠点を置く地域銀行（地方銀行及び第二地方銀行）である。

地域銀行は、地域の企業や個人を主な顧客としてその多様なニーズに応える金融サービスを提供する役割を果たしている。しかし、我が国の地方において人口や企業数の減少が進行していることに伴い、顧客数や資金需要の減少を背景として、その経営基盤が揺らいでいる。加えて、金融緩和に伴う低金利が長期化していることもあり、貸出金利の引下げ競争が激化し、収益の拡大が困難となってきた。さらに、近年では、ネット銀行を始めとする新たな形態の銀行の台頭に加え、FinTechの進展等によって金融サービスの担い手や提供の在り方に変化が生じており、地域銀行は、従来以上に厳しい競争にさらされている。

以上のように、現在、地域銀行は、かつてないほどに厳しい経営環境に置かれており、経営改革や他の事業者との合従連衡などを通じて、その経営基盤を確立させるとともに、新たに明らかとなっている課題に対応することが急務となっている。

1. 地域銀行の概要

平成30年6月1日現在、我が国に存在する137の銀行（外国銀行支店を除く）のうち、地域銀行¹は104に上る（図表1）。地域銀行は、その成立の経緯により地方銀行と第二地方銀行に大別され²、全国に活動拠点を持つ都市銀行と共に我が国の代表的な金融機関の一

¹ 本稿では、特段の断りがない限り、地方銀行及び第二地方銀行を合わせたものを地域銀行として取り扱う。なお、埼玉りそな銀行については、都市銀行として取り扱う場合と、地域銀行として取り扱う場合があるが、本稿では、特段の断りがない限り、埼玉りそな銀行を都市銀行として取り扱う。

² 地方銀行は、都市銀行と同じく、銀行法に基づく金融機関である。一方、第二地方銀行のほとんどは、相互銀行から業態転換したものであり、かつては相互銀行法（平成4年に廃止）に基づく金融機関であったが、現在は、銀行法上の金融機関となっている。

つとなっている。

図表 1 我が国の金融機関における主な業態一覧

業態		数(注1)
銀行	都市銀行	4
	信託銀行	15
	その他の銀行(注2)	13
	地方銀行	64
	第二地方銀行	40
	埼玉りそな銀行	1
	信用金庫	261
	信用組合	148

} 地域銀行

(注1) 平成30年6月1日現在、金融庁ウェブサイト「免許・許可・登録等を受けている業者一覧」で公開されている最新の資料に記載されている数字を引用。

(注2) 旧長期信用銀行の二行、ゆうちょ銀行、整理回収機構のほか、異業種の参入等により設立された新たな形態の銀行(いわゆる「ネット銀行」など)が含まれる。

(出所) 金融庁資料を基に筆者作成

2. 地域銀行に対する金融行政方針

(1) 金融行政方針

金融庁は、毎事務年度³の秋頃に、金融行政方針⁴を公表し、地域銀行を含む各金融機関に対する検査・監督の方針や当該年度における重点事項等を示している。これらの内容は、その後の金融行政に反映されるほか、モニタリングを通じて得られた検証結果や課題等については金融レポートとして取りまとめられている。

近年、金融庁は、「金融仲介機能」、「顧客本位の業務運営（フィデューシャリー・デューティ⁵）」について、金融行政方針における重点項目としており、様々な取組を行ってきている（図表2）。特徴的な点として、金融庁は、各金融機関に対して、これらの項目に関する規制を子細に設定の上、形式的に遵守させる⁶（ミニマム・スタンダード）のではなく、趣旨・精神を示した原則（プリンシプル）を公表した上で、各金融機関において取組方針等を策定させ、各金融機関の取組状況の公表を促している点がある。そして、金融庁は、特に優れた取組を公表し、また、成果指標（KPI）の導入によって各金融機関の取組の達成度合いを把握したり他行と比較したりすることを可能とすること等を通じて、金融機関間の競争を促し、実質的に良質な金融サービスの提供（ベスト・プラクティス）を目指す取組を行っている。これらの取組が定着、深化することにより、特に地域銀行は、従来は必ずしも明らかでなかった他の地域銀行との比較可能性が高まるという意味で、大きな影響を受けることが考えられる。

³ 当該年の7月から翌年の6月末までを指す。

⁴ 平成25事務年度から、金融庁は検査局・監督局が協働して行うモニタリングについて、「金融モニタリング基本方針」として取りまとめ、公表することとした。平成27事務年度から、「金融モニタリング基本方針」は「金融行政方針」に拡充され、検査局・監督局のみならず金融庁の全部門を網羅した内容となった。

⁵ 他者の信認を得て、一定の任務を遂行すべき者が負っている幅広い様々な役割・責任の総称を指す。

⁶ 例えば、金融庁が検査を行う際の手引書である金融検査マニュアルに関しては、銀行側がマニュアルの項目を形式的に満たせばよいという姿勢を取ることにつながってしまったことが指摘されている（『日本経済新聞』(平29.3.18)）。なお、本マニュアルは、平成30年度終了後に廃止される予定である。

図表 2 金融行政方針のうち、金融仲介機能の十分な発揮、顧客本位の業務運営に関する内容

事務年度	主な内容	その後の対応
平成27 (27.7～28.6)	○ 融資先企業へのヒアリングを通じ、取引金融機関に対する顧客の評価を把握。それを基に金融機関との対話を進め、金融仲介機能の質の改善を目指す。	・ 平成28年6月に企業ヒアリング・アンケート調査結果を公表。
	○ 各金融機関の金融仲介機能の発揮状況を客観的に評価できるベンチマークを検討。	・ 平成28年9月に「金融仲介機能のベンチマークについて」を公表。
	○ 外部有識者を含めた「金融仲介の改善に向けた検討会議」を開催し、担保・保証依存の融資姿勢からの転換、企業等の生産性向上への金融仲介のあるべき姿等を議論。	・ 平成27年12月から「金融仲介の改善に向けた検討会議」を開催。
	○ 商品開発、販売、運用、資産管理に携わる金融機関が、真に顧客のために行動しているかを検証しつつ、フィデューシャリー・デューティーの徹底を図る。	・ 平成28年5月から金融審議会「市場ワーキング・グループ」が開催。
平成28 (28.7～29.6)	○ 担保・保証、信用力を過度に重視した結果、将来性有望な企業への融資が十分に行われていない状況(「日本型金融排除」が生じていないか、実態把握)。	・ 平成29年10月に企業ヒアリング・アンケート調査結果を公表。
	○ 金融仲介機能のベンチマーク等の客観的指標を活用し、金融仲介の質の向上に向け、経営陣と深度ある対話を実施。	・ 平成28事務年度金融レポートにおいて、ベンチマークの開示、活用状況等に関する分析結果を公表。
	○ 金融機関の取組の顧客に対する開示を促進、優れた取組を当局が公表・表彰。これらを通じ、良質な金融サービスの提供に向けた金融機関間の競争を促す。	・ 平成29年4月の第8回検討会議において金融機関の表彰制度の論点を検討。
	○ 顧客本位の業務運営(フィデューシャリー・デューティー)の確立・定着のため、金融機関に対する検証、対話の実施。	・ 平成28年12月に金融審議会市場ワーキング・グループが顧客本位の業務運営等に関する報告書を公表。 ・ 平成29年1月に「顧客本位の業務運営に関する原則」を公表。同年7月から、原則を採択した事業者のリストを公表。
平成29 (29.7～30.6)	○ 金融仲介機能のベンチマークを発展させ、各金融機関の金融仲介を「見える化」する統一された定義に基づくKPIを策定。金融機関間での顧客本位の競争実現のため、KPIに基づき収集した情報の開示の在り方についても検討。	
	○ 将来にわたって健全性と金融仲介機能を両立させる競争のあり方、金融機能の維持や退出に関する現行の制度・監督の改善余地について、有識者と検討。	・ 平成30年4月に検討会議が報告書「地域金融の課題と競争のあり方」を公表。
	○ 金融機関間で比較可能なKPI等の公表を通じて、金融機関の取組の「見える化」を促進。	

(注) 金融仲介機能の十分な発揮に関する内容 顧客本位の業務運営に関する内容

(出所) 各事務年度金融行政方針等を基に筆者作成

(2) 金融仲介機能の十分な発揮

金融仲介機能は、金融仲介機関が持つ機能の総称であり、基本的には、資金を必要としている主体への資金移転機能を指す。地域銀行は、平成27事務年度金融レポートにおいて、顧客向けサービス業務(貸出し・手数料ビジネス)利益が2025年3月期には6割超の銀行でマイナスになるとの試算が示されているなど経営環境は厳しく、持続可能なビジネスモデルの構築が急務となっている。これらの取組が進まず経営基盤が損なわれた結果、金融仲介機能が十分に発揮できない状況に陥った場合、地域経済や地域の企業、住民に多大な悪影響が及ぶことが懸念されている。

金融庁は、これまで、担保・保証に依存しない事業性評価に基づく融資、企業支援の促進や、企業に対するヒアリング、アンケート調査等を行ってきた。また、担保・保証依存の融資姿勢からの転換、産業・企業の実産性向上への金融仲介のあるべき姿等を議論するため、「金融仲介の改善に向けた検討会議」(以下「検討会議」という。)を開催し、「地域金融の課題と競争性のあり方」(4.(3)参照)を取りまとめるなどの活動を行ってきた。

さらに、検討会議での議論を踏まえて、金融庁は、金融機関における金融仲介機能の発

揮状況を客観的に評価するため、「金融仲介機能のベンチマーク」を平成28年9月に公表した。同ベンチマークは、各金融機関が取り組むべき共通ベンチマーク5項目（取引先企業の経営改善、成長力の強化、生産性の向上など）と、金融機関が経営判断から選ぶことのできる選択ベンチマーク50項目（地域へのコミットメント、事業性評価に基づく融資など）で構成されている。平成29事務年度金融行政方針では、各金融機関の金融仲介機能の比較可能性を高めるため、ベンチマークを発展させ、統一された定義に基づくKPIを策定する方針が打ち出されている。これらを通じて、地域銀行において、融資先企業のニーズや課題に応じた融資、解決策の提供が一層促進され、地域経済の活性化等に貢献していくことが期待される。

（3）顧客本位の業務運営

金融行政方針において、金融機関は、国民の安定的な資産形成を実現するため、顧客本位の業務運営（最終的な資金提供者・受益者の利益を第一に考えた業務運営）を行うべきとされている。特に地域銀行は、顧客本位の業務運営に対する理解が進んでいる銀行と進んでいない銀行が二極化している⁷とされ、また、保険商品の窓口販売手数料の情報公開に消極的であったとされる⁸ような経緯などから、顧客本位の業務運営を徹底させる意義は大きいと考える。

平成29年1月、金融庁は、「顧客本位の業務運営に関する原則」を公表した。同原則は「顧客の最善の利益の追求」、「重要な情報の分かりやすい提供」など7項目から成り、各金融事業者⁹は、その趣旨・精神を自らかみ砕いた上で、実践していくことが求められている。同原則を採択した事業者は、顧客本位の業務運営を実現するための明確な方針を策定・公表した上で、当該方針に係る取組状況について定期的な公表を行うこととなっている。

平成29年3月には、金融庁は、金融事業者の取組の「見える化」を促進する観点から、客観的に評価できるKPIを上記の方針に盛り込むなどして公表するよう働きかけを行った。このKPIのうち金融庁が好例と判断したものについては、取組方針を公表した事業者のリストと共に平成29年7月から随時公表されている。なお、平成29事務年度金融行政方針では、金融機関間で比較可能なKPI等の公表を促進する方針が打ち出されており、金融仲介機能のベンチマークと同様、統一的な定義に基づくKPIの設定について金融庁が検討を行っていることが報じられている¹⁰。

3. 地域銀行の財務状況の現状と課題

（1）平成30年3月期決算の概要

地域銀行の平成30年3月期決算では、当期純利益は前年同期比0.4%の減少となり、同

⁷ 金融審議会「市場ワーキング・グループ」（第10回）議事録（平28.11.25）

⁸ 『日本経済新聞』（平28.5.21）

⁹ この「金融事業者」という用語は特に定義されておらず、顧客本位の業務運営を目指す「金融事業者」において幅広く採択されることが期待されている。平成30年4月現在、採択済の事業者数は約1,300に上り、このうち地域銀行及びその持株会社は119である。

¹⁰ 『ニッキン』（平29.10.27）

6.6%の増加となった主要行等と対照的な結果となった（図表3）。資金利益¹¹は、貸出利回りの低迷等により10年連続で減少し、債券等関係損益は、米国の長期金利上昇に伴う外国債券価格の下落等を受けて5年連続で悪化した。また、与信関係費用（貸出先企業の業況に応じて備えておく必要のある費用）は、近年、地域銀行がミドルリスク企業（業績が優良でない企業）への貸出しを積極的に行っていることを受けてマイナス分が増加し、5年連続で悪化しており、今般の決算でプラスに転じた主要行等と対照的な結果となった。これらの利益の減少、費用の増大を補うため、近年、地域銀行は有価証券の売却を進めており（いわゆる「益出し」）、今般の決算でも株式等関係損益は3年連続で増加した。

図表3 平成30年3月期決算の概要

(単位:億円)	地域銀行(注1)			主要行等(注2) (連結ベース)		
	平29.3	平30.3	前年同期比	平29.3	平30.3	前年同期比
(連結)業務粗利益	43,729	42,707	▲ 1,022	105,278	102,995	▲ 2,283
資金利益	38,419	38,319	▲ 100	50,158	48,306	▲ 1,852
役務取引等利益	5,010	5,297	287	34,351	35,309	958
債券等関係損益	▲ 372	▲ 1,213	▲ 841	998	▲ 286	▲ 1,284
経費	▲ 30,894	▲ 30,528	366	▲ 68,253	▲ 68,901	▲ 648
(連結)業務純益	12,834	12,178	▲ 656	37,913	35,067	▲ 2,846
与信関係費用(注3)	▲ 861	▲ 1,065	▲ 204	▲ 3,991	53	4,044
株式等関係損益	2,136	2,751	615	4,888	5,629	741
当期純利益	10,002	9,965	▲ 37	26,140	27,853	1,713

(注1) 地域銀行の集計対象は、平成30年3月期に存在した106行(地方銀行64行、第二地方銀行41行、埼玉りそな銀行)。

(注2) 主要行等の集計対象は、7行(みずほFG、三菱UFJFG、三井住友FG、三井住友トラストHD、りそなHD、新生銀行、あおぞら)。(FGはフィナンシャルグループ、HDはホールディングスを指す。)

(注3) 与信関係費用について、正の値は益を、負の値は損を表す。

(出所) 金融庁資料を基に筆者作成

(2) 地域銀行の財務状況の特徴

ア 金融緩和を受けた貸出の増加、預貸率の上昇

近年の金融緩和を受け、地域銀行、都市銀行はそれぞれ貸出金残高を増加させている（図表4）。地域銀行の預貸率¹²について、世界金融危機が発生した平成20年度以降減少したが、日本銀行が量的・質的金融緩和を導入した平成25年度以降は緩やかな上昇傾向にあり、いまだ減少傾向の続く都市銀行と傾向が異なっている。これは、地域銀行が、金融緩和に伴う貸出金利の低下によって金融機関間の競争が激化したことを受け、ミドルリスク企業への貸出しを増加させていることに加え、日本銀行が平成28年度に導入したマイナス金利政策¹³の下、地域銀行が預金残高を増やすことに消極的であったためとされる¹⁴。

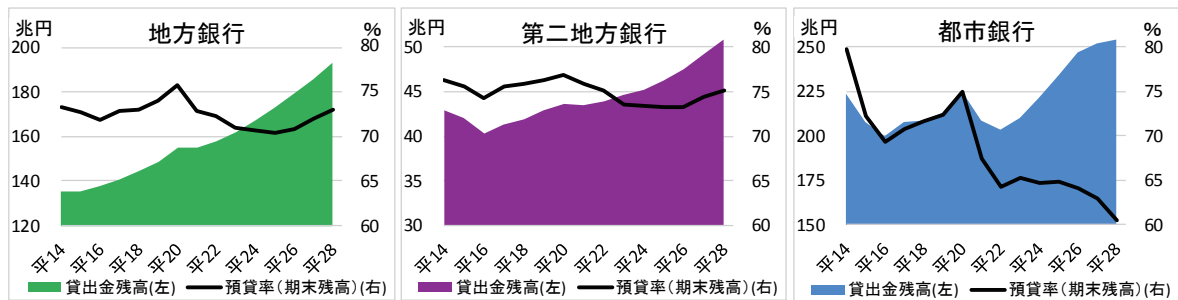
¹¹ 貸出金利息や有価証券利息等の資金運用収入から、預金利息等の資金調達費用を差し引いたもの。

¹² 貸出金残高を預金（譲渡性預金含む。）残高で割った数値。金融機関は、顧客から集めた預金を元に資金を貸し出すことで収益を得ており、預貸率の低下は、資金余剰が発生していることを示している。

¹³ 銀行が保有する日本銀行当座預金残高の一部にマイナス金利を適用する政策。具体的には、日本銀行当座預金を3段階の階層構造に分割し、それぞれの階層にプラス金利(+0.1%)、ゼロ金利、マイナス金利(▲0.1%)を適用する。平成30年4月期(4月16日～5月15日)で、マイナス金利が適用される地域銀行の当座預金の平均残高は、約1,000億円となっている。一方、都市銀行に関してはゼロとなっている。

¹⁴ 『日本経済新聞』(平30.6.1)

図表4 地域銀行及び都市銀行の貸出金残高、預貸率の推移（平成14～28年度）

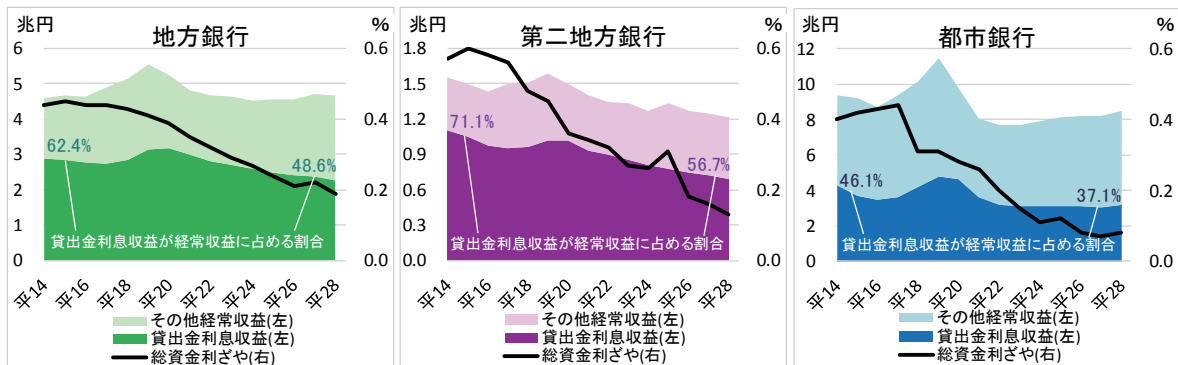


(出所) 全国銀行協会資料を基に筆者作成

イ 伸び悩む貸出による利益

貸出金利息などの資金運用利回りと預金利息などの資金調達費用の差から得られる総資金利ざや、長引く低金利により、地域銀行、都市銀行共に過去10年度以上にわたり縮小している（図表5）。地域銀行は都市銀行に比べて、経常収益における貸出金利息収益への依存度が高い（平成28年度末で地方銀行48.6%、第二地方銀行56.7%に対し、都市銀行37.1%となっている）ため、利ざやの縮小が収益に与えるマイナスの影響は大きい。そのため、収益を増やすには、貸出を更に増加させるか、貸出以外による収益を増加させることなどが必要となる。

図表5 地域銀行及び都市銀行の経常収益、利ざや等の推移（平成14～28年度）



(出所) 全国銀行協会資料を基に筆者作成

(3) 地域銀行の収益向上に向けた取組に関する課題

以上のように、地域銀行は厳しい財務状況にあり、収益源の多様化のため、様々な融資、投資等の取組を行ってきたが、新たな課題が生じてきているものもあり、その中で特に注目を集めているものを紹介する。

ア 不動産業向け融資

金融緩和に伴う低金利や平成27年度からの相続税引上げを背景として、賃貸建物資金や不動産投資資金の融資の需要が高まったことを受け、地域銀行は、アパートローン等の不動産業向け融資を増加させてきた。これに対し、金融庁は、平成28事務年度金融行

政方針において、不動産関連融資の増加が銀行の健全性に悪影響を与える可能性があるとして、検証の方針を打ち出した。この結果、平成 28 事務年度金融レポートにおいて、足下では銀行の健全性に直ちに影響を及ぼすことはないものの、築年数の経過とともに空室率上昇、賃料低下が起きることから収支が悪化する傾向が見られる、一部の銀行でこれらの事業リスクを十分に評価できていない、顧客である借り手に対して事業リスクを適切に説明できている銀行が少ないといった問題点が指摘された。これを受け、平成 29 事務年度金融行政方針において、不動産市況や地域銀行等の融資動向を注視しながらモニタリングを継続すること、銀行側が事業リスクを借り手に十分説明できているかなどについて引き続き対話を行うことが盛り込まれた。

この状況の下、平成 30 年初頭以降、地方銀行であるスルガ銀行が行っていたシェアハウス関連融資について、より多くの融資を受けるために書類の改ざんや虚偽の書類の作成等が行われ、銀行側がこれらの不正行為を認識していたにもかかわらず、融資を継続していたとの疑惑が発覚している。金融庁は、同行に対する実態把握を行っている¹⁵ところであるが、地域銀行全体において同様の事態が発生していないか速やかに検証されることが望まれる。

スルガ銀行の経営陣は、平成 29 年夏から秋頃にかけて、棟数の増加、物件の空室率の向上を認識し、シェアハウス関連融資について過熱感が強くなっていることを感じたことと報じられており¹⁶、市場の過熱により、スルガ銀行において顧客本位の業務運営が適切に行われず¹⁷ ¹⁸、今般の事態が引き起こされた可能性が考えられる。また、国会審議において、不動産業向け融資の急激な伸びを踏まえれば、今般の事態を早期に発見できていたのではないかと指摘もある¹⁹。金融庁、日本銀行においては、金融市場動向の把握の在り方を見直し、それを事態が悪化する前の早い段階でのモニタリングや考査にかاشていくことが望まれる。

イ 外国債券の運用

日本銀行による量的・質的金融緩和の導入以降、銀行は、貸出以外での収益を増やすため、米国債を始めとする外国債券の保有を増やしてきた。しかし、米国金利が上昇局面に転じたトランプ大統領就任直後の平成 29 年初頭などにおいて、特に地域銀行において、保有している外国債券に多額の含み損が生じたという事態が報じられ²⁰、平成 28 年度末における地域銀行全体の国債等債券売却損は約 3,300 億円（対前年度比で約 1,600 億円増加）に上り、過去 20 年間で最悪の数値となった。

金融庁は、地域銀行における外国債券の運用体制やリスク管理体制を問題視しており、

¹⁵ 第 196 回国会参議院財政金融委員会会議録第 13 号 3 頁（平 30.5.22）

¹⁶ 『日本経済新聞電子版』（平 30.5.15）〈<https://www.nikkei.com/article/DGXMZ030545490V10C18A5L61000/>〉（平 30.6.14 最終アクセス）

¹⁷ スルガ銀行株式会社危機管理委員会「危機管理委員会による調査結果の要旨」（平 30.5.15）

¹⁸ もっとも、日本銀行は、平成 30 年 4 月公表の金融システムレポートにおいて、不動産業向け貸出の対 GDP 比率はここ数年で上昇しているが、金融機関間で貸出スタンスを慎重化させる動きが徐々に広がっており、市場全体での過熱感はなかったと評価している。

¹⁹ 第 196 回国会衆議院財務金融委員会会議録第 15 号 10 頁（平 30.6.5）

²⁰ 『朝日新聞』（平 30.2.20）

銀行に対するヒアリングや注意喚起などを通じて改善を促してきたが、いまだ危機感の薄い銀行もあるとされる²¹。日本銀行が、ここ数年の考査の実施方針において、海外向け投資や外国有価証券にまつわるリスク等を重点的に点検してきていることも踏まえ、金融庁においては、日本銀行と連携、情報を共有しながら、地域銀行が適切な資産運用体制を構築できるよう注意喚起、指導監督を行っていくことが望まれる。

ウ 証券子会社の設立

近年、地域銀行が、非資金利益²²を増やすことを目的として証券子会社²³を設立する例は増加しており、過去10年強の間に20社近く設立され、平成29年度末時点で23社が営業している²⁴。増加の背景として、顧客の証券投資ニーズの多様化、NISA、iDeCoといった個人による投資を優遇する制度の整備、地域銀行の経営統合に伴うグループ事業の多角化が挙げられている²⁵。証券子会社の設立形式は、「銀行による単独新設」、「既存証券会社との共同出資」、「既存証券会社の買収」の3つがあるが、最近では単独新設の事例が多くなっている²⁶。単独新設の場合、高い自由度の下で経営が可能である一方、店舗、人材等の立上げコストを要し、また、証券会社としての機能発揮に時間を要する²⁷ため、参入する銀行は、比較的経営体力に余裕のある大手の地域銀行²⁸が多い。

平成30年5月に公表された「日銀レビュー：地域銀行の証券子会社の経営動向」は、株式市況が総じて好調であったなど経営環境が良好であったこと、地域銀行側が積極的に顧客を紹介してきたことなどから、多くの証券子会社が3年以内に黒字化を達成できたと分析している。ただ、銀行連結ベースでの収益貢献度は2%程度であり、都市銀行を核とするグループ傘下の証券会社の5~10%と比較すると開きがある。

今後、地域銀行の強みである地域の店舗網、顧客情報を一層活用することで、収益を更に向上させていくことが期待されるが、インターネット経由での売買取引が増加している中、これ以上顧客を獲得するのは難しい²⁹という指摘もある。また、現在の好業績は株式市況の好調に支えられたものであることから、今後、株式市場の急変など減益のリスクを避けるため、手数料収入に頼らない収益源の多角化、運用資産のリスク分散等の取組が必要となろう。

4. 地域銀行の経営統合等の現状と課題

(1) 地域銀行の数の推移

²¹ 『日本経済新聞』(平30.4.25)

²² 役務取引等利益(貸出、証券、為替等の銀行が提供するサービスの対価として受け取った手数料等の収入から、他の銀行等に支払った支払手数料等の費用を差し引いたもの)、特定取引利益(有価証券等の市場取引やデリバティブ取引等から生じた利益)などがある。

²³ 平成5年に成立した金融制度改革法により、従来の銀行業務と証券業務との兼業禁止(銀証分離規制)が緩和され、銀行及び証券会社は業態別子会社方式による相互参入が認められた。

²⁴ 中原伸「日銀レビュー：地域銀行の証券子会社の経営動向」(平30.5)

²⁵ 同上

²⁶ 同上

²⁷ 資本市場研究所「地方銀行の証券ビジネス」(平29.7)

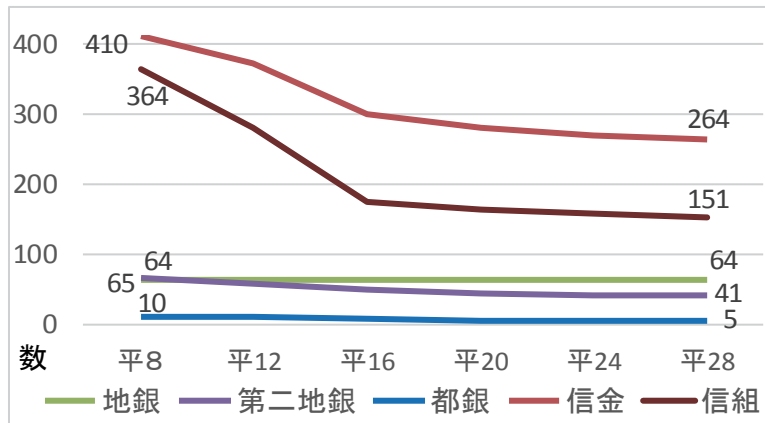
²⁸ 注24、27の資料によれば、七十七銀行、京都銀行など約10の地域銀行等が単独新設を行っている。

²⁹ 『読売新聞』(平29.6.2)

銀行を含む主な業態の金融機関数は、過去 20 年間で見た場合、おおむね減少傾向にある（図表 6）。業態別に見ると、第二地方銀行及び都市銀行は、1990 年代中盤に発生した数々の金融機関の破綻、経営難等を発端とする銀行再編の結果、大きく減少したのに対し、地方銀行では合併が行われず、変化していない。なお、信用金庫、信用組合は、銀行を上回るペースで急激に減少している。

銀行の店舗数、職員数については、地方銀行では緩やかな減少、第二地方銀行では比較的大きな減少が続いている。一方、都市銀行では平成 20 年頃まで急激に減少したものの、それ以降は上昇に向かっている（図表 7）。日本銀行は、平成 29 年 10 月公表の金融システムレポートで、人口や企業数が減少を続けていることから、本邦金融機関の従業員数や店舗数は、需要対比で過剰となっている可能性があると指摘した。また、検討会議においても、地域銀行では「3つの過剰（預金・人員・店舗）」が深刻かつ拡大しており、早期の対応を図る必要性について言及されている。

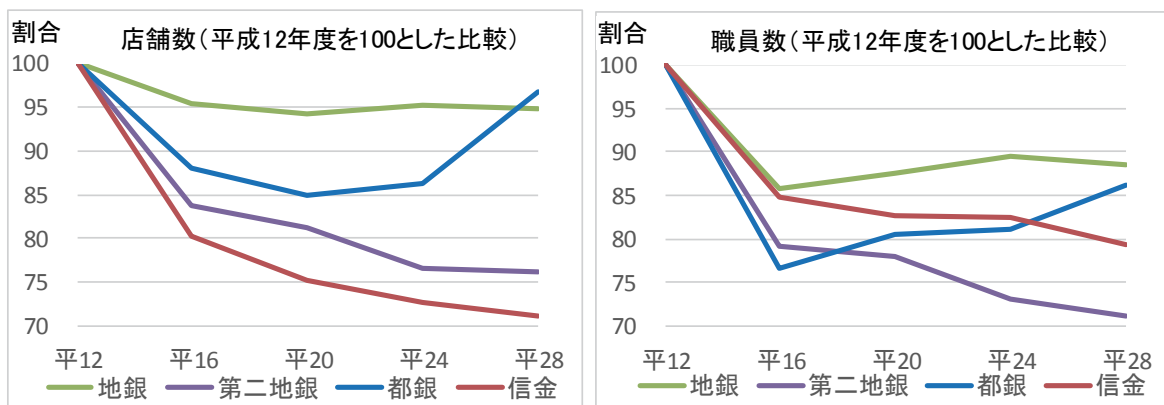
図表 6 主な業態の金融機関数の推移（平成 8～28 年度）



(注)金融機関数は年度末のもの

(出所) 預金保険機構資料を基に筆者作成

図表 7 主な業態の金融機関の店舗数、職員数の推移（平成 12～28 年度）



(注)店舗数、職員数はいずれも年度末のもの

(出所) 全国銀行協会資料、信金中金 地域・中小企業研究所資料を基に筆者作成

(2) 地域銀行の経営統合に関するこれまでの動き

都市銀行をめぐる銀行再編が本格化した2000年代初頭以降、地域銀行においても都道府県を超えた再編を模索する動きが活発となってきた。地域銀行間の経営統合に関しては、直ちに合併するのではなく、まず銀行持株会社³⁰を設立し、その後、傘下の地域銀行が合併を行う（その後、銀行持株会社と合併後銀行が更なる合併を行うこともある）というプロセスを踏む例が近年の主流である³¹（図表8）。持株会社設立を経た合併には、相互の企業文化、人事・会計制度等の差異による衝突を防ぎながら、規模の拡大といった効果を楽しむことができるという利点があるとされている。

これまで地域銀行間の経営統合に当たり設立された銀行持株会社のグループの半数以上において、傘下の地域銀行が既に合併した又は合併の予定となっている（図表8の右欄で「済」又は「予定」となっているものを参照）。そのため、残るグループにおいても、今後、傘下の銀行間や持株会社と銀行間の合併が行われることは十分に考えられる。また、経営統合が完了した後、別のグループと更なる合併が行われた事例もあり、将来的には、現存のグループを超えた経営統合が進められる可能性もある。

図表8 地域銀行間の経営統合に当たり設立された銀行持株会社一覧

持株会社の名称	成立年月、傘下の銀行		銀行の統合	
札幌北洋HD	平13.4	札幌、北洋	平20.10	北洋 済
もみじFG	平13.9	瀬戸内、広島総合	平16.5	もみじ 済
九州親和HD	平14.4	親和、九州	平15.4	親和 済
ほくほくFG	平16.9	北陸、北海道		
きらやかHD	平17.10	山形しあわせ、殖産	平19.5	きらやか 済
紀陽HD	平18.2	紀陽、和歌山	平18.10	紀陽 済
山口FG	平18.10	山口、もみじ、北九州(注1)		
ふくおかFG	平19.4	福岡、熊本、【親和】、【(十八)】(注2)	※親和、十八が合併予定(注2) 予定	
フィデアHD	平21.10	荘内、北都		
池田泉州HD	平21.10	池田、泉州	平22.5	池田泉州 済
トモニHD	平22.4	香川、徳島、【大正】	※徳島、大正が合併予定 予定	
じもとHD	平24.10	きらやか、仙台		
東京きらぼしLFG(東京TYFG)	平26.10	東京都民、八千代、【新銀行東京】	平30.5	きらぼし 済
九州FG	平27.10	肥後、鹿児島		
コンコルディアFG	平28.4	横浜、東日本		
めぶきFG	平28.10	常陽、足利		
西日本FHD	平28.10	西日本シティ、長崎		
三十三FG	平30.4	三重、第三		
関西みらいFG	平30.4	関西アーバン、みなと、近畿大阪	※関西アーバン、近畿大阪が合併予定 予定	
第四北越FG(予定)	平30.10	第四、北越	※第四、北越が合併予定 予定	

* FGは「フィナンシャル・グループ」、HDは「ホールディングス」、FHDは「フィナンシャル・ホールディングス」の略。

* 網掛けのものは、銀行持株会社が現存しないことを示す。

* 【】の付いた銀行は、持株会社設立時には参加していなかったもの。

(注1)北九州銀行は、山口FGの成立後の平成23年10月に山口銀行から分割され、営業を開始した。

(注2)十八銀行は、平成28年2月にふくおかFGへの参加、将来的な親和銀行との合併の計画を公表し、届出を行ったが、平成30年6月1日現在、公正取引委員会の審査は継続中である。

(出所) 全国銀行協会資料を基に筆者作成

³⁰ 平成9年に独占禁止法の改正を受けた銀行法等一連の法律が改正されたことに伴い、これまで禁止されてきた銀行持株会社の設立が可能となった。銀行持株会社の役割は不明確であったが、平成28年に改正された銀行法において、グループの経営方針の策定及びその適正な実施の確保、グループ内の会社相互の利益相反の調整、グループの法令遵守体制の整備等が明確化された。

³¹ 全国銀行協会資料によれば、直近10年間で地域銀行同士が直ちに合併した例は3件のみであり、うち2件は同県内の組合せとなっている。

(3) 長崎県の地域銀行統合の審査を発端とする地域金融の在り方の議論

平成 28 年 2 月、長崎県長崎市に拠点を置く十八銀行は、ふくおか F G への参加、同 F G 傘下であり長崎県佐世保市に拠点を置く親和銀行との将来的な合併の計画を公表した。これに対し、公正取引委員会は、十八銀行と親和銀行が合併した場合、長崎県内での貸出額シェアが 70%を超え、競争性が確保されないおそれがある³²として、経営統合に慎重な立場をとっており、平成 30 年 6 月 1 日現在、審査を継続中である。

金融庁は、平成 30 年 4 月、検討会議が取りまとめた報告書「地域金融の課題と競争のあり方」を公表した。その中では、

- ・近年、地域銀行は、県境を越えた貸出を積極的に増加させるなど、競争が激化しており、県内の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困難である、
 - ・各道府県における地域銀行の採算性について試算した結果、46 道府県のうち、地域銀行二行では困難だが一行単独であれば採算面で存続可能な道府県が 13、一行単独であっても不採算な県が 23（長崎県含む）存在した、
 - ・一方、長崎県の二行の経営統合の公表後、県外からの貸出が急速に増加しており、県内での貸出額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く、経営余力のあるうちに統合を認め、地域企業の本業支援等を通じて、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、
 - ・システム等の共通化、重複店舗の削減等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など、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³³である、
 - ・現行の競争政策の枠組みでは、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おり、日本経済の変化を踏まえた総合的な競争政策の在り方を政府全体として議論・検討する必要がある、
- としている。

これに対し、公正取引委員会は、貸出額シェアの高まりと貸出金利の関係など、報告書における幾つかの指摘事項について若干疑問があるような内容も含まれているとし、また、地域銀行の経営統合の審査に当たって、一般的な企業結合審査とは異なる特別な考え方に基づいて行う必要性について現時点では考えていないとした³⁴。

なお、今般の長崎県の二行にとどまらず、経営統合を検討する地域銀行が今後も出てくる可能性があり、その場合、地域金融の競争性、インフラの確保等が再び論点となることが考えられる。政府は、上記報告書の分析に対し、総合的な競争政策の在り方についての議論の必要性を認識しているとしている³⁵が、地域銀行に高い金融仲介機能を発揮させる観点から、競争政策について実質的な議論を進め、できるだけ早期に結論を得るべく検討を進めることが望まれる³⁶。また、金融庁は、経営統合は金融機関の健全性維持のための

³² 公正取引委員会は第四銀行と北越銀行の合併の審査においても、貸出額シェアが 50%超に上る点に懸念を示したが、最終的に承認した。

³³ 金融庁は、報告書に先んじて、平成 29 事務年度金融行政方針において同趣旨の見解を示している。

³⁴ 公正取引委員会事務総長定例会見記録（平 30. 4. 18）

³⁵ 内閣官房長官記者会見（平 30. 4. 12）、第 196 回国会参議院財政金融委員会会議録第 13 号 6 頁（平 30. 5. 22）

³⁶ 平成 30 年 6 月中に閣議決定が見込まれる「未来投資戦略 2018」に本内容が盛り込まれた後、未来投資会議

一つの選択肢であるとして、従来の中立的な立場からやや踏み込んだ姿勢を見せていると考えられる。しかし、経営統合は銀行側で判断されるべき事項³⁷であり、金融庁は、健全性維持のために他にどのような手段をとり得るかについても検討の上、地域銀行がその地域の特性に適した経営判断を行えるよう必要に応じて銀行側との対話を進めていくことが望まれる。

(4) アライアンス（包括的な業務提携）

上述の経営統合の動向とは別に、複数の地域銀行が、都市銀行や企業と協力しながら、様々な業務を共同化して業務効率化を図ろうとする取組が積極的に行われている。比較的早い段階から行われてきたものとしては、銀行の預金勘定等の情報を管理する基幹システムの共同運営や、資産運用子会社の共同出資による設立が挙げられる。近年では、これらに加え、複数の地域銀行間でアライアンスと称される、より広範な業務提携が行われており（図表9）、ATMの相互開放、FinTech³⁸等の情報技術の共同研究、独自の投資信託の組成等が行われている。アライアンス戦略の利点としては、各業務における大胆な決断をスピーディーに実現できる点、広域化による地元顧客へのサービス低下を防げる点などがある³⁹。また、将来の経営統合を前提としている訳ではないため、複数のアライアンスに参加している銀行もあり、銀行持株会社のグループと異なり、枠組みは緩やかであるという特徴もある。一方で、各銀行の経営は独立しており予算・決算が連結していないこと、アライアンス単位で整理された各種情報の公開が進んでいないことから、アライアンスの効果や活動を容易に把握できない⁴⁰という課題もある。アライアンスに参加している地域銀行は、株主や顧客に対して適宜説明責任を果たしていくことが望まれる。

図表9 アライアンス・グループ一覧

名称	参加銀行	主な内容
北東北3行連携	青森、秋田、岩手	ATM相互開放、共同ビジネスネット
じゅうだん会	八十二、山形、筑波、宮崎、琉球、武蔵野、阿波	システム共同化、Fintech共同研究
TSUBASAアライアンス	中国、東邦、北洋、第四北越FG、千葉、伊予	国際業務提携、Fintech共同研究
千葉・武蔵野アライアンス	千葉、武蔵野	商品、サービス、システム等の共同開発、人材交流
四国アライアンス	四国、伊予、阿波、百十四	有価証券の共同運用、独自の投資信託の組成

（出所）高橋克英「図解でわかる！地方銀行」（平29.9、秀和システム）を基に筆者作成

にて議論が行われる見込みである旨が報じられている（『日本経済新聞』（平30.6.8））。

³⁷ 報告書の中で、不採算と試算された都道府県の地域銀行側からは、経営統合の必要性を感じていないなどの否定的な反応が見られたことが報じられている（『日本経済新聞』（平30.5.15））。

³⁸ 金融（Finance）と技術（Technology）を組み合わせた造語。主に、情報・システム分野の技術を金融分野に応用した革新的なサービス、事業を指す。

³⁹ 高橋克英「活発化する地銀アライアンス戦略の展望」『金融財政事情』（平30.4.16）

⁴⁰ 同上

5. その他地域銀行の課題

(1) 政府系金融機関等との競合

ア 政府系金融機関との競合

政府系金融機関は、政府の出資金等により設立された金融機関であり、その業務は民間の金融機関を補完するものとされている（簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律第5条第5号）。地域銀行は、「まち・ひと・しごと創生総合戦略」（平成26年12月閣議決定、27年、29年に改定）に基づき、地方創生実現のため、協調融資の実施や共同ファンドの組成等を通じて、政府系金融機関との連携を進めてきている。しかし、平成29年4月に、商工組合中央金庫が、営業基盤の維持拡大のために書類を改ざんするなどして、本来対象とならない中小企業に対して危機対応融資を実行していた事案が明らかとなって以降、政府系金融機関の業務が民間金融機関を圧迫しているのではないかと懸念が高まっている。地方銀行の業界団体である全国地方銀行協会は、平成29年12月、調査結果を取りまとめ、政府系金融機関の金利が地域銀行の半分程度に抑えられていた実態を明らかにした⁴¹。その後、平成28事務年度金融レポートでは、政府系金融機関を選択した取引先企業の約6割が金利等の条件の良さを選択理由に挙げていたこと、平成30年4月の日本銀行の金融システムレポートでは、政府系金融機関の存在が金融機関同士の貸出競争を強めていたことがそれぞれ指摘されている。

金融庁は、平成29事務年度金融行政方針において、公的金融・民間金融の競合等の実態を調査し、望ましい関係の在り方について、金融機関及び関係省庁と議論を行うとしている。また、財務省も、平成30年1月に「政策金融に関する関係省庁と民間金融機関との意見交換会」⁴²を開催し、金融庁、民間金融機関を交えた意見交換等を行い、同年夏にもう1回会議を開く方向である。さらに、会計検査院が民間金融機関と政府系金融機関との競合の実態について検査を行うとしている⁴³。

このように、本問題については、現在、複数の機関によって実態の把握、制度の改善等に向けた取組が行われており、今後、各機関によって様々な意見、問題点、改善要望等が取りまとめられることが予想される。金融庁を含む政府系金融機関を所管する各省庁は、これらの議論、調査で明らかとなった問題点等を一元的に把握し、政府系金融機関と地域銀行との間でいかに連携、競争関係を築いていくべきかについて議論を進めていくことが望まれる。

イ ゆうちょ銀行との競合

平成27事務年度金融行政方針において、ゆうちょ銀行等による、民間金融機関と補完的で地方創生への貢献につながるビジネスモデルの構築を支援するとの方針が打ち出された。これ以降、地域銀行は、地域活性化ファンドへの共同出資やATM運営の効率化等を通じて、ゆうちょ銀行との連携を強化してきている。しかし、平成31年をめどに開

⁴¹ 全国地方銀行協会「商工中金の在り方について」（平29.12）

⁴² 平成27年から年1回開かれている財務省の研究会。財務省、金融庁、中小企業庁のほか、民間金融機関（銀行、信用金庫、信用組合）の各業界団体の実務担当者が参加している。

⁴³ 『日本経済新聞』（平30.3.1）

始予定の無担保融資の導入や、現在検討中である預入限度額の撤廃又は緩和といったゆうちょ銀行をめぐる動向に対して、地域銀行側からは、経営を圧迫されかねないとして反発する声が上がっており⁴⁴、ゆうちょ銀行との連携が停滞するおそれがある⁴⁵。

ゆうちょ銀行は、現在は民間金融機関であるが、かつて政府によって行われていた郵便貯金事業等を承継した経緯に鑑み、政府系金融機関と同様、民間金融機関との関係の在り方について議論が深められることが期待される。

(2) FinTech の進化に伴う新たな経営環境への対応

近年、金融とITの融合を目指すFinTechが台頭し、決済、貸付け、資産運用などの様々な業務分野で活用されている。FinTechの進展により、これまで金融機関が担ってきた金融サービスについて、Fintech企業が参入するなど競争が激化してきている。これらの環境変化に対応するため、平成28、29年と2年連続で銀行法の改正が行われた。平成28年の改正では、銀行によるFinTech企業等への出資の容易化(いわゆる5%ルール⁴⁶の緩和)、子会社等による決済関連事務等の受託の容易化のほか、仮想通貨交換業者の登録制の導入等が行われた。平成29年の改正では、金融機関とFinTech企業との協働・連携、オープン・イノベーションを促すため、電子決済等代行業者の登録制の導入(平成30年6月から実施)と同時に、金融機関に対して、オープンAPI⁴⁷の体制整備の努力義務が課された。

地域銀行では、複数行が提携したアライアンス(4.(4)参照)においてFinTechの共同研究が進められているほか、平成30年5月には、地域銀行7行が、5%ルール緩和の法改正措置を利用して、融資先の開拓を目指すためのFinTech新会社を設立することを公表した⁴⁸。また、地域銀行の7割以上が平成30年度中にオープンAPIの提供を開始する予定であることが報じられている⁴⁹。しかし、オープンAPIについては、コストに見合う収益が得られるか懐疑的な地域銀行が多いとされる⁵⁰一方、収益を得るために手数料単価を上げると利用が広がらないおそれがある⁵¹といった点も指摘されている。オープンAPIの導入の目的は、FinTech企業の新規参入及び新興金融機関の新たな顧客の獲得の促進を通じて、金融機関間及びFinTech企業間の競争を高め、金融サービスの質の向上につな

⁴⁴ 『毎日新聞』(平29.6.20)、『日本経済新聞』(平30.3.15)

⁴⁵ 郵政民営化委員会は、個人の通常貯金の限度額を廃止するか、通常貯金と定額貯金での預入限度額を分離した上でそれぞれを段階的に引き上げるとの二つの案を政府に提言する方針であること(『日本経済新聞』(平30.6.7))、これに対し、第二地方銀行協会会長が改めて反対の意向を表明したこと(『日本経済新聞電子版』(平30.6.14) <<https://www.nikkei.com/article/DGXMZ03177293014062018EE9000/>> (平30.6.14 最終アクセス)) がそれぞれ報じられている。

⁴⁶ 銀行法では、銀行が本業以外の事業により健全性を損なわないよう、銀行が国内の一般事業会社の議決権の5%を超えて取得又は保有することは禁止されている。

⁴⁷ 高度な金融サービスの提供のため、契約を締結した業者に銀行システムへの接続仕様を公開してアクセスを可能にする仕組みを指す。

⁴⁸ 四国銀行のニュースリリース<<http://www.shikokubank.co.jp/newsrelease/article.html?id=1024>> (平30.6.14 最終アクセス)

⁴⁹ 『ニッキン』(平30.3.9)

⁵⁰ 『ニッキン』(平30.5.25)

⁵¹ 第196回国会参議院財政金融委員会会議録第3号14頁(平30.3.15)

げることにある⁵²。また、地域銀行においては、地域に関する独自の情報を整備し、オープンAPIを最大限活用して、革新的なアイデアやデータ分析能力を持つFinTech企業と連携し、地域の企業に多様なビジネス機会や生産向上手段を提供することが期待されている⁵³。金融庁においては、地域銀行がオープンAPIの持つ可能性を活用し、地域経済の活性化等に役立てていけるよう、オープンAPIの活用の動向について注視していくとともに、制度開始後に明らかとなった課題等の把握に努めていくことが求められる。

(3) マネー・ローンダリング対策

近年、海外の者がマネー・ローンダリング（以下「マネロン」という。）を行うに当たって我が国の銀行の口座を利用する事案が見受けられており、中でも、都市銀行に比べてマネロン対策に慣れていない地域銀行等が狙われているとの指摘がある⁵⁴。

金融庁は、FATF（金融活動作業部会）⁵⁵による第4次対日相互審査⁵⁶が平成31年に予定されていることを踏まえ、平成29年12月に「マネー・ローンダリング及びテロ資金供与対策に関するガイドライン」を策定・公表し、マネロン対策等に関する基本的考え方、リスクのアプローチ方法、マネロン対策の具体的実施方法等について取りまとめた。また同時に、地域銀行を含む各業態の金融機関に対する監督指針を改定し、同ガイドラインの実施状況等につきモニタリングを行っていくことも決定した。これらに基づき、現在、金融庁においてモニタリング、情報収集が行われているところであるが、各金融機関における対策の進捗状況は明らかとなっていない。なお、平成30年7月以降、対策が不十分とされる地域銀行等において、立ち入り検査が行われる方針とされている⁵⁷。

地域銀行に関しては、国内法では努力義務とされている書面⁵⁸の作成が求められているなどガイドラインの内容が非常に厳しいこと、マネロン対策に当たる要員が足りておらず十分なリソースを割けないこと⁵⁹、さらに、マネロン対策に関するより詳細な監督・検査の基準を示す必要があるとの声が現場から寄せられている⁶⁰とされる。これらを踏まえ、金融庁は、マネロン対策の強化が国際的な課題とされる中、対応が遅れている地域銀行の事情の把握、必要に応じた相談や情報の提供などの対応策を早期に講じていく必要がある。

（ひび のりお）

⁵² 中村啓佑「日銀レビュー：金融分野におけるオープンAPIの活用」（平30.6）

⁵³ 翁百合「NIRAレビュー：オープンバンキング時代の銀行業」（平30.3）〈<http://www.nira.or.jp/pdf/opinion35.pdf>〉（平30.6.14最終アクセス）

⁵⁴ 『日本経済新聞』（平29.4.19、平30.3.18）

⁵⁵ マネロン対策における国際協調を推進するために、平成元年のアルシュ・サミット経済宣言を受けて設立された政府間会合。現在、OECD加盟国を中心に、35か国等及び2つの国際機関が参加。各参加国等に対して、順次、審査団を派遣し、マネロン対策及びテロ資金対策に関する国際基準（FATF勧告）の遵守状況について相互審査を行っている。

⁵⁶ 我が国に対する相互審査は、過去3度（平成5年、9年、20年）実施されている。

⁵⁷ 『毎日新聞』（平30.6.6）

⁵⁸ 犯罪による収益の移転防止に関する法律施行規則第32条第1項第1号

⁵⁹ 土井秀文「地域金融機関向けAMLサービス」『金融法務事情』（平30.5.10）

⁶⁰ 金融庁検査局企画審査課長 渡辺公徳「「金融検査・監督の考え方と進め方」のポイント」『金融財政事情』（平30.5.14）