

銀行監督者の名声重視のもとでの銀行監督と銀行閉鎖政策

鹿児島大学 永田 邦和

<報告要旨>

戦後の日本の銀行規制については、厳しい行政指導や規制の存在を指摘できる。銀行規制は徐々に緩和ないしは撤廃されていったが、そのスピードは緩やかであり、日本版金融ビッグバンが実施されるまで銀行は自由に行動できなかった。日本の銀行規制は過剰であった可能性を指摘できる。その一方で、長い間、預金保険制度や銀行の破綻処理制度は整備されていなかった。

これらの点から、銀行に対して厳しい規制が必要になったのは、破綻処理制度が不十分であったからではないかと思われる。破綻処理制度が不十分であり早期に銀行を閉鎖できないと、銀行破綻に伴う社会的コストが増加する可能性がある。莫大な社会的コストの発生を回避するためには、銀行が破綻する可能性を引き下げねばならず、銀行に対して厳しい行政指導や規制が必要になったと思われる。

本稿では、銀行閉鎖政策(銀行の閉鎖・存続に関する意思決定)において、早期に銀行を閉鎖できないという歪みが存在するために、銀行監督(例として、行政指導)が過剰になるという可能性を検証する。銀行監督が過剰になるとは、銀行監督の努力水準が社会厚生を最大にする水準を上回るような状態を指している。本稿では、銀行閉鎖政策に歪みが生じる原因として、既存研究に従い、銀行監督者(政府部門で銀行監督や閉鎖政策を担当している官僚)の名声重視を取り上げている。銀行監督者が自己の名声を重視するのは、名声が高いと、退職後の再就職先(天下り先)で得られる報酬が高くなるからである。本稿は、銀行監督者が社会厚生だけでなく自己の名声からの私的利益(将来の報酬)も重視しているもとで、銀行監督が過剰になることを、銀行閉鎖政策との関連から考察するものである。

既存研究と同じように、銀行閉鎖政策に関しては、破綻銀行を閉鎖すると失われる私的利益が大きいと、銀行監督者は破綻銀行を閉鎖するのに消極的になる。この結果、破綻銀行を存続させてしまうために、将来銀行が破綻したときに莫大な社会的コストが発生する可能性が残ってしまう。

銀行閉鎖政策に関する上記の意思決定のもとでは、銀行監督者が選択する監督の努力水準については、将来破綻銀行を存続させる確率が高くなると、選ばれる努力水準も高くなる。これより、閉鎖政策に伴う歪みにより銀行監督が過剰になり監督に伴うコストが大きくなるので、社会厚生が最大化が達成されないことが示された。さらに、本稿の想定のように、銀行監督者の名声からの私的利益が、努力水準を選択する時点では一定であっても、

銀行監督者は努力水準を高めようとする。それは、将来破綻銀行を閉鎖しないために莫大な社会的コストが発生し、社会厚生が減少する可能性があるので、銀行監督者は努力水準を高め、銀行の破綻とそれに伴う社会的コストの発生を回避しようとするからである。

本稿の考察より、日本の銀行規制・行政指導が過剰であったならば、その原因として、預金保険や破綻処理制度の整備が十分でなかったことが指摘できる。また、銀行閉鎖政策が最善になると、銀行監督が過剰になる事態を回避でき、銀行監督も最善になる。最善の閉鎖政策を実行させるためには、銀行監督者の名声とは独立に将来の報酬を決定する必要がある。具体的には、天下り自体を禁止したり、銀行監督者の名声や過去の実績にとらわれずに、報酬や天下り先を決めたりすることである。

<討論者からのコメント>

横浜市立大学 酒井良清氏

本稿は、銀行監督が自らの名声を考慮するが故に、銀行閉鎖を施行しないという仮説をモデル分析によって明らかにしようとする試みである。銀行閉鎖は、閉鎖に伴う社会的費用との関係で分析されるのが通常であるが、本稿では銀行監督者の名声と関連づけている視点が新鮮である。この点を評価しつつも、以下の2つのコメントを提示したい。

- (1) 本稿は、銀行監督者が民間企業の人事担当者の評価を念頭において政策を執行するという事実認識から出発している。しかし、日本において銀行監督者は組織に対するロイヤリティが高く、したがって彼らは民間の人事担当者の評価を気にするよりも、むしろ組織内での評価を第一に考えるとするのが妥当な現実ではないだろうか。
- (2) 論文のモデルには、銀行監督者と評価者（民間企業の人事担当者）という2つの主体が存在するにもかかわらず、評価者の活動は銀行監督者に対する信念を修正するにとどまっている。評価者の利得を明示することによって、両者の利害関係が明らかになり、論文の結論をより内容豊かにできる可能性があると思える。

<討論者からのコメントに対する回答>

- (1) 銀行監督者は、目的関数(社会厚生と名声からの私的利益の加重和)を最大にするように、銀行の閉鎖・存続と銀行監督の努力水準を決めています。本稿の考察は銀行監督者の目的関数に依存し、目的関数は銀行監督者に関する仮定に依存します。より現実的な仮定のもとで考察し、より良いインプリケーションを導出することは今後の課

題とさせていただきます。なお、銀行監督者が組織内での自分の評価(名声)を重視すると考えても、銀行の閉鎖が銀行監督者の名声を傷つけるならば、本稿の結論は変わりません。

- (2) 本稿では、評価者の活動は、報酬を決定し銀行監督者の能力に関する信念を修正することで、企業利益の最大化を達成していると暗黙に仮定しています。簡単化のために、報酬は外生的に与えられるとし、評価者は銀行監督者の能力に関する信念を修正するだけとしています。本稿の考察では、有能な銀行監督者ほど高い報酬を得られることが重要であり、報酬の決定を内生化したとしても、主要な結論は大きく変わらないと思います。ただし、本稿第5節のインプリケーションで取り上げた報酬体系(銀行監督者の能力と独立に報酬を決めること)については、評価者や企業の利得も考慮に入れると、そのような報酬体系が実現可能かどうかまで分析できると思います。

また、学会当日にご指摘頂いたように、銀行監督と閉鎖政策に関する意思決定権が別々の経済主体にあり、両者の利得に相互依存関係があるようなケースを想定すると、銀行監督や閉鎖政策に関する研究がより一層進展すると思われれます。これらの点も、今後の研究課題に加えさせていただきます。