

## 地域公益とは何か？ ——地域金融機関の存在理由——

筒井義郎

### 1 はじめに

本稿は、2019年10月20日に甲南大学にて開催された日本金融学会秋季大会の「金融再編と地域金融」というセッション（共通論題）におけるコメントをまとめたものである。セッションでは3人の歴史学者から報告があった。私は、3つの論文のコメントを仰せつかったが、素人の私が、本格的な歴史論文にまともにコメントできるわけがない。このセッションの趣旨説明において、地域金融機関の存在理由は「地域公益」を果たすことだという基本認識が表明されたので、金融研究者として、これらの研究の前提になっている「基本認識」に関する私見を述べることにした。ただし、以下で述べるように、私の考えはまだ試論の域を出ておらず、迷っている中の1つの考えを示すにとどめることにご理解をいただきたい。また、当日のコメントを敷衍していることもお許しいただきたい。

経済学は民間の（私的）市場経済の分析を第1とするが、そこで解決できない「市場の失敗」を補うものとして「公的部門」の分析を第2の重要な課題とする。しかし、最近（とりわけ2000年以降）企業の社会的責任（corporate social responsibility; CSR）の重要性が認識されるようになった。個人にとって、自分の現時点の生活水準だけでなく、良い社会を実現して長期的に生活を向上させるための社会活動も重要であることは言を俟たない。法人企業にも良い社会の実現を目指す活動を求めるのが自然なのかもしれない。しかし、企業は良い製品を安価に提供することが第1の社会的責任であり、効率性の競争に生き残らなければならない。そうした企業に、良い製品を安価に提供する以外の方法で「良い社会を実現する」ことを目標として追加することが本当に良い結果をもたらすのかどうかは、私にはよくわからない。例えば、CSRの研究の多くは、CSR企業がより高い利益を得ているかどうかを調べているが、その結果はさまざまである。2つの目標がトレードオフの関係にあるなら、CSRを求めることは困難かもしれない。そこで、本稿では、CSRがトータルに「公益」をもたらすという希望的観測を前提とせず、CSR以外の「地域公益」の問題を議論する。

### 2 地域金融機関の経済合理的存在理由——試論

地域金融機関とは、地域を限定して営業する金融機関であり、通常は中小規模の金融機関（地銀、第2地銀、信金、信組）である。これと対比されるのが、全国規模で営業展開する大規模金融機関

（かつての都市銀行，長期信用銀行，信託銀行——現在のメガバンク）である。

一般に，大銀行はポートフォリオ・リスクコストを節約できるので，規模の経済性が働き，より効率的であるため，大企業は大銀行から借りるといふ，貸出の pecking order 現象が見られる（Hirota and Tsutsui (1999)）。また，大銀行は全国に支店網を持つため，各地域の経済ショックに応じて運用資金を適切に再配分することが可能である。<sup>1)</sup> これに対して，特定の地域にしか支店を持たない地域金融機関は，各時点における効率的な資金配分を達成できない。この2つの効率性からは，地域金融機関は大銀行によって代替されることが望ましい。<sup>2)</sup> 景気変動が大きかった戦前においては，中小銀行の効率性の低さは，経営の不安定・倒産を結果したため，合併の推進によって大銀行に集約された。戦後においても，信金と農協の数は一貫して減少し，信組は1968年までは著増したがその後，規制によって激減した。つまり，歴史的には，金融システムの安定と効率化の観点から，金融機関の合併が推進されてきた経緯がある。

しかし，完全に大銀行に集約されていないことには2つの理由が考えられる。第1に，銀行（一般的にはすべての企業に当てはまる）には（組織論的，あるいは行動経済学的理由から）最適規模があり，超巨大銀行は経営非効率に陥ることである。この場合，均衡では最適規模の銀行が多数存在することが予想される。しかし，地域リスク分散のメリットは残っているので，地域銀行にはならないであろう。第2に，歴史的に，金融システムは小規模金融機関がそれぞれの地域に発生して始まることが多い。そして，1人1票の制度を持つ民主主義の世界では，個人の生存権を守るために，小規模企業の存続が保護される。ドイツや日本における（初期の）大店法はこうした1例である。つまり，民主主義社会の政治では，非効率であっても人々の現状をできる限り維持しようとするのである。「地方の活性化」も基本的にはこうした政治的施策の1つと考えられる。この2つの理由のどちらがより強く作用して小規模会社が存続しているのかを知るには，実証分析が必要である。

ここでは，上で記した，規模の経済と地域リスク分散という2つの論理にもかかわらず，地域金融機関が効率的である可能性を考えよう。そのカギは，第2の「地域リスクを分散できない」という弱みを逆手にとることである。資金の効率的な地域配分は銀行と預金者に利益をもたらすが，特定の地域においてのみ営業している企業（地域企業）にとっては，需要減に直面した時に大問題となる。したがって，地域企業は地域の産業が不況になった時にも融資を継続してくれる金融機関と融資契約を結ぶ（暗黙契約の理論；Osano and Tsutsui (1986)）。もちろん大銀行もそうした約束をすることはできるが，実際にその地域が不況になった時に，より有利な他地域へ融資を移さない保証はない。これに対し，そもそも他地域に融資できない地域金融機関は継続融資にコミットできる点で優れている。これが地域金融機関の効率性に関するメリットであり，もし，この要因による効率向上が十分大きい場合には，地域金融機関が存続することが可能である。

地域金融機関の地元融資は，貸し手の地域銀行と借り手の地域企業の「私益」がマッチすることであって，市場経済で最も大切な役割ではあるものの，これを「地域公益」と呼べば混乱が生じる。地域融資は，地元企業を支え地元住民の雇用を支える点で地域経済に寄与するが，経済活動は全てそういう意味では「公益」であるからである。もう1つの問題はこの効果が論理的には可能であっ

1) 大都市圏以外の地域には単一の産業しかないことが多いので，地域の経済ショックは産業ショックと強く相関する。

2) ここでは単純化のため，独占・寡占が引き起こす問題を無視している。この問題については Mori and Tsutsui (1989)，筒井・松浦 (1993)，Uchida and Tsutsui (2005)，Homma *et al.* (2014) を参照されたい。

でも、実際に十分大きいかどうかはわからないことである。これに関してはさらなる研究が必要である。これまで、この効果が重視されなかったのは、効果があるにしても小さいからかもしれない。

ここでの論点ではないが、金融論では、裁定によって、すべての地域の利子率が均等になることを予測する。そうして達成される状態が最適である。したがって、金融論の第一歩は、地元融資を何とか確保する仕組みを考えようという地域金融の発想と対立する。地域金融の研究者はまず、地元融資が社会全体の厚生を増大するのだということを証明する必要がある。私は、日本の貸出市場は県ごとに分断されていることを実証したが（筒井（2009））、その原因や厚生評価まではできなかった。地域金融研究者にとってこれは喫緊の課題ではないかと考えている。

一方、地域金融機関（とりわけ共同組織金融機関）は、本業である融資によらないこまごまとした地域福祉に貢献するボランティア活動を行っているが、これが本当に効率的であるか、そして金融機関が担うことがトータルで地元のためになるかどうかは不明である。まず、金融機関がそのような活動に比較優位があるかどうかを検討することが必要であろう。

そもそも「地域や地方を守ること」の意義も議論する必要がある。<sup>3)</sup> 地域社会も地方（のどかな田舎）も、市場経済の発展とともに失われてきた古き良きものである。通常の経済学の考えを推し進めると、地方に粘着する住民は、古い意識にとらわれて自分の可能性や幸福を犠牲にしているのではないかという疑問が呈せられるだろう。「皆、豊かな東京に集まれば幸せになるのだ!」、 「地方を守る政策は現状維持に偏している」。これに対して、「経済＝消費からだけ幸福を考えるのでは不十分で、自然環境、伝統文化、人々の共同体意識などが幸福に与える影響が重要である」という反論がありえよう。経済学の側からの再反論は、「そうかもしれないが、現実に地方（故郷）を捨てる人が多いのは、トータルにはそれが幸福を増進するからではないのか（山根ほか（2008））」であり、さらにこれに対する再々反論としては「それは合理的個人を仮定した議論であって、実際は、大衆消費社会が人々を消費に駆り立てているのだ」、「このため、人びとは『一億総白痴』になって、本来の幸福である『高い精神性』を忘失している（Huxley（1932））」……といった議論も出てくるであろう。われわれが社会の目標としては何を目指すべきなのかは、「人々が合理的であるのかないのか」に依存する。合理的であれば、人びとの自由意思に任せればよい。<sup>4)</sup> 多くの経済研究者はそう考える傾向にある。もう1つ、幸福、人権、自由、平等、精神性（徳）をどう位置付けるかも重要である（Thaler and Sunstein（2008））。こうした問題を考えずに、地方・地域の扱いに十分満足できる答えを見つけることはできない。

### 3 佐藤報告に対するコメント

佐藤報告は、戦時中に日本銀行が進めた1県1行主義の推移とその基盤となった考え方を取り上げる。佐藤は、その過程で地銀無用論さえ出たことに衝撃を受けているが、当時の日本は民主主義でなく、個々人の権利より国の（国民全体の）幸福（もしくは国の威信）を重く見れば、効率第1主義になり、大銀行に集約すべしという結論になるのは自然の成り行きである。実際には、「戦争遂行の論理からは少数の大銀行に集約することが必要」、「地方貸出を守ることに地銀の意義がある」といった意見の後に、結局、摩擦回避で現状維持的解決になったそうであるが。

3) 厳密には、地域と地方では意味が違うが、ここでは立ち入らない。地域は「共同体」の概念で最近注目されている。

4) 合理的でない場合にどうしたらよいかは難問である。1つの答えとしてナッジが提唱されている（Thaler and Sunstein（2008））。

佐藤は、「地域の経済活動を支えることは地方銀行にしかできないのか（＝1県1行の地銀より小さな金融機関ではできないのか）」という問題提起をする。佐藤は、これを「大規模地銀が担う地域公益が分からない」とも表現している。佐藤は、より狭い地域に密着したより小規模金融機関のメリット（＝リレーシオンシップ融資ができること）と、日本全体に展開する大銀行のメリットは理解できるが、県規模の地域銀行にどのようなメリットがあるのかわからない、という。地方銀行は、リレーシオンシップ融資の点ではより小規模金融機関に劣り、経営効率性の点では大銀行に劣る、という意味であろう。これは大変興味深い問題提起である。

この問題に対して、本コメントの冒頭で述べた私の「地域金融機関の存在理由」の議論に基づく次のように答えられる。私の議論では、リレーシオンシップ融資（RB）をするかどうかは、大銀行と小金融機関を分ける条件ではない。RBをするのに必要な条件は借入企業の近くに店舗があることであり、例えば、大銀行が小金融機関を合併して、そこにたくさんの店舗を持てば、大銀行でもRBを続けることが可能である。つまり、RBをすることは地方金融機関や小金融機関の存在理由を保証しない。地方金融機関の存在理由は他の地域に支店を持たないがゆえに、その地域の企業融資にコミットできることである。したがって、県規模の銀行でも、その県にのみ展開する地域企業に対する融資には、大銀行に比べて優位性を持つのはより小さな金融機関と同様である。

佐藤はセッションの冒頭でも公益の定義を試みているが、「個人や地域の利益ではなく社会全体の利益」という（よく使われる？）便宜的な定義にとどまっている。それぞれの利益の定義を明確にすることが望まれる。私益と公益に対応した概念としては、通常の経済学における「市場の失敗のケース」や「個々人が利益最大を追求する結果が社会全体の利益＝個人の利益の合計にならない状況」（社会的ジレンマ）から考えるのが1つのアプローチであろう。もう1つは本稿の冒頭で述べた、どのような条件があればCSR企業が社会に貢献できるかを考えることである。このアプローチから、共同組織金融機関が標榜しているボランティア的な「地域貢献」が有効であるのかどうかも吟味できるかもしれない。

#### 4 新井報告に対するコメント

新井報告は「コミュニティ・バンク論争」を振り返る。コミュニティ・バンクとは1970年代に、崩壊した地域社会の再建のために資する金融機関を目指そうとしたものである。欧米先進国でも、1980年代以降最近に至る政治哲学において、地域社会の再建が社会の目標として話題になっているが（Sandel（2009）、Putnam（2000））、こうした動きを先取りしたもののようなのだ。その意味で、地域金融機関が地域社会や共同体の再建にどれほど役に立ったのかを調べるのは、大変興味深い。そのためには、金融機関側の意図・計画・構想だけでなく、その取組みによって地域社会や共同体がどの程度変化したのかの実証研究が必要であろう。また、コミュニティ・バンクは本稿の冒頭で述べたCSRの先駆けと位置付けられ、はたして金融機関がその担い手として適格であるのかどうかについてもより踏み込んだ分析が必要である。

コミュニティ・バンク論争として紹介されている「中小企業金融専門機関であることが重要なのか、地域金融機関であることが重要なのか」という問題設定は、本稿で論じた「地域金融機関の存在理由」から見れば不適切である。すなわち、「存在理由」を満たすには「中小企業（地域企業）向け融資を行い、かつ、地域に偏在している」金融機関であることが必要なので、この2つは必須事項である。

コミュニティ・バンクは、単に金融業務を営むだけでなく、いろいろな形で住民にサービスを提供するが、それがボランティア活動であるか、業務多角化であるかによって事情が大きく変わって

くる。前者であれば、前述のCSR活動の有効性の問題となる。その時の、本報告が考慮していないもう1つの可能性は、このボランティア活動が単なるレントシーキング活動であることである。信金などの協同組合組織は相互扶助を目的とするために、税負担が軽減されている。税負担の軽減措置が、大規模金融機関が信金の形態をとるインセンティブになることは容易に想像できる。一般論として、税制がレントシーキングを引き起こすことは周知である。

## 5 霧見報告に対するコメント

霧見報告は、リレーションシップ・バンキング (RB) がトランザクション・バンキング (TB) に向かった歴史を概観する。<sup>5)</sup>ここで、RBはソフト情報による貸出、TBはハード情報による貸出と定義されている。歴史的に、財務諸表を整備する企業が増えていくので RB⇒TBと重点が移っていったであろうことは、容易に想像される。

しかし、日本では、1970年代から1980年になっても、中小企業向け貸出では、かなり大きな銀行でさえRBが中心で、財務諸表を用いた貸出診断が模索されていたことを思い出す。要するに、日本では長らくもっぱらRBだったのだ。それにもかかわらず、中小企業向け貸出＝RBの重要性は、1990年代に欧米で(情報理論を背景にして)提唱されたRB理論が日本に逆輸入され、さらにその後2000年ごろから行政が注目しだすという、情けない事態であった。話がそれるが、Credit-channelの理論も同様であった。堀内昭義の『日本の金融政策』が刊行された1980年より前の日本では、金融政策は貸出を経由するとされ、銀行論や金融政策で重要なのは貸出に対する窓口指導などであり、預金ではなかったのである。Credit-channelの理論が逆輸入されたとき、日本の昔に戻った感(デジャヴ)を覚えた。しかし、正確にはそうではなかった。RBもCredit-channelも、日本では科学的・理論的分析にまでは進まなかったのである。<sup>6)</sup>

霧見報告でとりわけ興味深いのは、1913年から1923年の間に、安田銀行の支店数と株主数が著増した事実の指摘である。これは数々の金融恐慌を経て銀行合併が進行した結果である。しかし、霧見によると、合併後も本支店の秩序ができるまでは、経済効率的な大銀行として機能しなかった。本支店の秩序ができるにしたがって支店の貸出権限が弱められると、支店は「地域金融かつ中小企業金融かつ中小金融機関」でなくなる。大銀行の支店も(やろうと思えばソフト情報を集めて)RBはできるはずだが、肝心の資金の継続を保証できないのである(資金の効率的配分のためと思われる)。その結果、RBはできなくなり、TBでやるほかなくなった。すなわち、RB⇒TBの発展は、企業の財務諸表の整備と合併による大銀行の出現が必要であるが、合併において支店網をトップダウン方式に集約すること＝支店機能の脱本店化も必要だったのである。

霧見のこの指摘は、現在の銀行においても、支店網をどのように設計するかで銀行組織の効率性が大きく変わる可能性を示唆していて興味深い。それは個人の完全合理性を前提しては説明できない組織内の摩擦によって事業所(支店)の適正規模が決まり、さらに、支店ネットワークの設計によって情報の共有の仕方が変わるといったことに起因する。例えば、2つの県の地方銀行が合併した時、全支店が1つの本店にぶら下がるか、2県別々に作る2つの本店にぶら下がるか、また、支店相互も情報のやり取りをするかなどで、経営効率が全く違ってくるであろう。このような問題は従来の経済学的手法だけでは十分に分析できず、ネットワーク科学の利用が有望である

5) この報告は地域公益の問題を直接取り扱ってはいない。

6) Credit-channelの理論は、預金重視の理論に貸出の異質性を追加して、貸出も影響を及ぼすことを論証したのである。その基礎には情報理論を用いた1980年代の金融理論の発展がある。

(Kobayashi and Takaguchi (2018)).

## 6 おわりに

3つの論文のコメントを仰せつかって、苦し紛れに「地域金融機関の経済合理的存在理由」をでっちあげ、それに基づいて報告論文を切ってみた。しかし、本当に興味深いのは「経済合理的存在理由」ではなく、「ボランティア活動に支えられる地方・地域社会」である。<sup>7)</sup> 私は、かつて、公的金融や組合組織金融機関の研究をしたことがあるが、non-profit organization (NPO) の行動原理を定式化することはできなかった。ある時は、利潤最大化企業のようにふるまうことを前提とし、またある時は利潤最大化は使わず経費最小化だけはすると想定したり（筒井（2004））、いや、収支相償は経費愛好行動につながるとしたこともある（Izawa and Tsutsui (1998)）。残念ながら、私はこの問題にまともに取り組もうとしなかったし、この問題は私には難しすぎると思っていた。今回も、この問題に取り組むことはできなかったが、個人のボランティア活動への時間供給やCSR投資を定式化することは、利他性などの社会的選好を取り入れれば難しくなさそうであると気付いた。おそらくこの分野では、こうした活動を利他性を用いて定式化することは周知のものになっているのではないかと思う。こうした新しい分野に対する関心を引き起こす機会を与えていただいたことに感謝したい。

（京都文教大学）

最終稿受理2020年3月2日

### [参考文献]

- 筒井義郎・松浦秀樹（1993）「日本の銀行業におけるデッドウェイトロスの計測」『郵政研究レビュー』第3号、1-42。
- 筒井義郎（2004）「信用金庫の経営効率性」『信金中金月報』第3巻 第9号、2-22。
- 筒井義郎（2009）「地域金融研究の課題」（日本金融学会会長講演）『金融経済研究』第28号、1-22。
- 山根智沙子・山根承子・筒井義郎（2008）「幸福度で測った地域間格差」『行動経済学』第1巻 第1号。
- サンデル、マイケル（2010）『これから正義の話をしよう——いまを生き延びるための哲学』早川書房。
- Sandel, Michael J. (2009) *Justice: What's the Right Thing to Do?* Farrar, Straus and Giroux.
- セイラー、リチャード・キャス サンステイーン（2009）『実践行動経済学』日経BP社。
- Thaler, Richard H. and Cass R. Sunstein (2008) *Nudge: Improving Decisions about Health, Wealth, and Happiness*, Yale University Press.
- ハクスリー、アルダス（1974）『すばらしい新世界』講談社文庫（松村達雄訳）、Huxley, Aldous, (1932) *Brave New World*.
- パットナム、ロバート D. (2006) 『孤独なボウリング——米国コミュニティの崩壊と再生』柏書房。
- Putnam, Robert D. (2000) *Bowing alone: The collapse and revival of American community*, Simon & Schuster.
- Hirota, Shin'ichi and Yoshiro Tsutsui (1999) "Do banks diversify portfolio risk? A test of the risk cost hypothesis," *Japan and the World Economy*, 11, 29-39.
- Homma, Tetsushi, Yoshiro Tsutsui, and Hirofumi Uchida (2014) "Firm growth and efficiency in the banking industry: A new test of the efficient structure hypothesis," *Journal of Banking and Finance*, 40, 143-153.
- Izawa, Hiroshi and Yoshiro Tsutsui (1998) "Managerial objectives in Japanese banking," *Applied Financial Economics*, 8, 89-99.
- Kobayashi, Teruyoshi and Taro Takaguchi (2018) "Identifying relationship lending in the interbank

7) 現在、CSR企業の役割に関心が集まっている（Yamamura et al. (2019)）。

- market: A network approach," *Journal of Banking and Finance*, 97, 20–36.
- Mori, Nobuhiro and Yoshiro Tsutsui (1989) "Bank market structure and performance: Evidence from Japan," *Economic Studies Quarterly*, 40 (4), 296–316.
- Osano, Hiroshi and Yoshiro Tsutsui (1986) "Credit rationing and implicit contract theory: An empirical study," *International Journal of Industrial Organization*, 4 (4), 419–438.
- Uchida, Hirofumi and Yoshiro Tsutsui (2005) "Has competition in the Japanese banking sector improved?" *Journal of Banking and Finance*, 29 (2), 419–439.
- Yamamura, Eiji, Shunsuke Managi, and Yoshiro Tsutsui (2019) "Male pupils taught by female homeroom teachers show a higher preference for Corporate Social Responsibility in adulthood," *Journal of the Japanese and International Economies*, 54, available online 07 September, <https://doi.org/10.1016/j.jjie.2019.101048>.