

「構造改革」と金融システム改革の課題

数阪 孝志

大阪市立大学経済研究所助教授

1 「構造改革」と金融システム

小泉内閣の「構造改革」路線が日本経済の再生にとって必要かつ十分な政策であるのかどうか、「構造改革」遂行に伴って必然的に生み出されるといわれる「改革の痛み」とは何か、について議論がたたかわされている。しかし肝心の「構造改革」の内容は骨組みだけが明らかにされただけで、不透明な部分が多いといわざるをえない。とくに経済再生にとって大きな位置を占めると衆目の一致する金融システム改革に関連していえば、いわゆる国際公約ともなった「早期の最終的な不良債権処理」を軸とするというもの、これまで進められてきた金融ビッグバン路線との関連で金融システムの広範で体系的な組み立てをどのように進めるべきなのかについて

て明確にされているとはいえない。

「構造改革」の議論では市場原理主義の考え方のもと、市場経済の「活力」が最大限に引き出されるべく規制緩和・競争導入が基本線となっている。その点に広範な支持が集まっているというのは、ひるがえっていえば従来わが国の経済政策、経済運営が如何に過剰で非効率な規制に縛られてきたか、そして従来型の規制の枠組みがもはやこの10年間の経験の中で破綻が実証されたということが如何に広く認識されているかということをあらわしている。

金融システムの組み立ては「構造改革」路線のいう市場万能主義に最も適応しやすいと考えられる。それは、金融市場が国際化された市場経済のいわば核心であり、資金取引はどのようなわずかの金利・価格差をも見逃さない最も市場経済の原理に即した活動に根ざしているからである。しかし、はたして金融システムの再構築を考えるに際して規制緩和だけが原理・原則であろうか。金融は現代経済の循環を媒介する「血液」の流れにたとえられるが、その仕組みは世界的にどの国でも同じシステムで動いているのであろうか。

答えは、金融取引が市場経済を代表する性格を持つという限りにおいてイエスであり、しかしながら金融システムは各国の構造的要因に規定されて存在しており、共通の型に収斂するようにみえないという点でノーである。

金融に関するこれまでの規制緩和論は前者の側面に偏して、またわが国のあまりにも過剰な

かずさか たかし

1956年生。九州大学大学院経済学研究科後期博士課程修了、経済学博士。87年九州大学経済学部助手、89年大阪市



立大学経済研究所講師を経て、91年より現職。著書に『アメリカ商業銀行の多角的展開』『日本型金融システムの転機』（編著）など。

従来の規制体系を批判するという意味において、「構造改革」路線と結びついてきた。しかし、金融における規制緩和は、あらゆる規制をなくしてしまうことではなく、効率的で過不足のない資金循環ルートが確保され、その恩恵に広い範囲の国民が浴するため別タイプの規制に組替えられる必要があるといえよう。

ここでは、日米比較を参考にわが国の金融システム再構築の課題を考えよう。だが、その前にこれまで数年間わが国においてかつてない規模で取り組まれてきた金融システム改革のプロセスである日本版金融ビッグバンに関して、その到達点を概観しておこう。

2 金融ビッグバンの到達点

われわれはすでにこの数年間金融システム改革の集中的な取り組みを経験してきた。2001年3月末までを当初の目途として広範囲の金融システム改革を目指した政策パッケージを日本版金融ビッグバンと称し、熱に浮かされたようにビッグバンという用語を大幅な改革という意味で多用してきた。そもそもこの日本版金融ビッグバンが始められたのは1996年11月発足の第2次橋本内閣であったことを忘れてはならない。

いまや「構造改革」の推進を阻害するいわゆる抵抗勢力の中心的存在と目されている橋本派であるが、当時6大改革として行政改革・財政構造改革・経済構造改革・社会保障改革・教育改革とともに金融システム改革を重要な改革目標に掲げたのが橋本内閣であったことは、今となっては歴史の皮肉と言えるのだろうか。

橋本内閣では来るべき少子高齢化社会を見据えて財政構造改革・社会保障改革に積極的に対応し97年に財政構造改革法を導入した。しかし、それが逆に景気低迷をもたらした原因とし

て非難的となり、ほぼ半年で事実上財政構造改革が棚上げにされた経験がある。

いま小泉内閣の「構造改革」は、この時の「失敗」と非常によく似たコースを辿ろうとしているように見える。そして単に似ているというだけでなく、より悪い要因を抱えている。

景気浮揚が現実的な要請であり政策的緊急課題であるにしても、2001年に入りすでにゼロ金利政策を事実上復活させることによって金融政策の選択肢はなくなっている。第2次橋本内閣が「失敗」したときよりも金融環境は一層悪くなっているともいえよう。

この間財政構造改革が頓挫した状況で、いまや国債（借入金・政府短期証券を含む）と政府保証債務を合わせた債務累積額は596兆円（2001年3月末）に達している。政府債務残高の対GDP比率をみると、日本は1999年度末で99.8%に達しているのに対し、アメリカ（99年末）は62.1%、イギリス（98年度末）49.5%、ドイツ（99年末）36.0%、フランス（98年度末）46.6%と、わが国の比率が飛びぬけて高い（日本銀行『日本経済を中心とする国際比較統計』2000年版より）。さらに、百数十兆円にのぼる地方債現在高を合わせてみると、わが国の財政破綻が目の前に迫っていることがわかる。

金融システムの問題を考える際に、この大量の公的債務の累積という条件を無視することはできない。債券市場の流動性不足はただちに長期金利の上昇につながり、経済運営のコントロールをよりいっそう難しいものにするからである。

この節の初めに述べたが金融ビッグバンの当初期限は2001年3月末であり、2001年度には日本（東京）の金融市場は自由で透明性が高くニューヨークやロンドンと並ぶ国際競争力を備えた金融市場になっているはずであった。ペイオフ解禁こそ1年間引き伸ばされたが、当初の5カ年計画にそって、法制度上の整備が行

われた。日本銀行法の改正が行われ日本銀行の独立性は高まり、金融行政を一手に集中していた大蔵省から権限が引き離され金融庁が金融行政の中心官庁となった。外国為替法が施行され金融の国際取引が個人レベルにわたるまで自由化された。日本版ナスダックやマザーズといった新たなマーケットが誕生した。

法制度上の側面だけでなく、ビッグバン宣言以後、金融機関の再編がかつてない規模で進行した。96年当時、11行あった都市銀行、3行の長期信用銀行、7行の信託銀行、また4大証券を頂点とした証券業界の構造は、2001年までに大きく様変わりしたといえる。2001年度には4大金融グループが誕生し、グローバルな規模での競争を意識した金融機関の集中化、統合が進展した。

金融ビッグバンのプロセスで起こったわが国の金融再編の特徴を理解するためには次の点を見ておかなければならない。

第1は、この間の金融再編は金融機関が生き残りを模索した結果として起こったのであるが、その背景にオーバーバンキング論、すなわち従来の「護送船団」行政に守られてきた結果日本に金融機関が過剰にあるという議論があり、結局金融機関数の大幅な減少という形で再編が進められてきたことである。

第2は、しかし活発な金融再編はなにも金融ビッグバン以降はじめて起こったのではなく、すでにわが国でも進行していたという点である。

この点を日米の金融再編が進行したプロセスの特徴とともに次にみてみよう。

3 日米金融再編の共通点と相違点 —

アメリカでは金融自由化が本格的に進行した1980年代半ばから銀行数が急激な減少をみせ、

金融の集中化が進展した。85年末から2000年末までの15年間で商業銀行数は42.3%の減少を示している。だが、同じ時期に商業銀行の支店数は48.0%の増加をみせており、店舗を通じる顧客チャネルの充実が全米で展開された。オンラインバンキング、インターネットバンキング先進国のアメリカでむしろ店舗数が全米にわたって増加しているという状況は、何を示しているのだろうか。これはとりもなおさず自由化時代の金融機関間競争の重要なポイントがリテール業務にあったことをあらわしている。そして、この場合、リテール業務とは個人向け取引と同時に地域取引をも含むものといえよう。

アメリカの状況を見ると地域金融機関、コミュニティ銀行の生き残っていく方策・根拠は確かなものであると考えられる。15年間で大幅な銀行数減少が起こったとはいえ、全米ではいまも8千行を超える銀行が、しかもその9割近くが資産規模3億ドル未満という小規模な地域銀行が、活動を繰り広げている。コミュニティの一構成員であることを自覚し、営業地盤とする地域に密着して、地域の資金ニーズにこたえていくことで、これら地域小銀行はその存在感を示している。わが国の地域金融にとって問題は、ではその地域密着とは具体的にどのように行われるべきなのかという点である。

数値の上でみたわが国の地方銀行の地域密着度は90年代に顕著な上昇を示している。地方銀行64行の総預金・貸出金のうち本店所在都道府県内で取り扱っている預金・貸出金額を地元預金・貸出金として地元比率を計算してみると、2000年3月期に預金地元比率が84.1%、貸出金地元比率が71.7%であった。第二地銀では預金91.1%、貸出金90.8%に達している。バブル絶頂期にあたるちょうど10年前の90年には、地方銀行の預金地元比率は67.5%、貸出金地元比率は61.2%、第二地銀では各々71.5%、70.3%であった。

この10年間はわが国の地方銀行界では、不良債権に悩まされ、とくに第二地銀を中心に多くの経営破綻を経験した混乱と動揺の時期であったといえるが、同時に銀行の業務ウエイトからみると「地元回帰」志向が強まった10年間でもあった。これを、ただ単に東京を中心とした都市部での業務から撤退せざるを得なかった結果であるとみるのか、地方銀行が本来の地元密着という姿を取り戻したとみるのかは、大きな違いであろう。バブル経済が過熱する前の80年の地元比率と比べてさえ2000年時点の地元比率が高くなっていることから考えてみると、現在の地元密着度の高まりはいまやバブルの影響を超えて構造的なものとなっていると断言していいであろう。

先に指摘した第2の点についていえば、日本の金融再編の状況を金融ビッグバン以前からみてみる必要がある。わが国において地域金融を担っている信用金庫・信用組合では、1985年（3月末）から2000年までの15年間に組織数が各々15.4%、36.9%の減少を示している。信用組合数の減少率はアメリカの激しい金融再編と比較してもひけをとらない程の水準といえる。アメリカの銀行数減少のほとんどが地域の小銀行であることを考慮すれば、わが国でも同等に地域の小規模金融機関の部面において激しい金融再編が進行したといえる。

しかし、大きく異なる点がある。それは、アメリカでは一方で銀行の戦略的合併が盛んに行われた結果銀行数減少につながったといえるが、他方で活発な銀行業への新規参入が起こっており、ダイナミックに展開される新陳代謝のプロセスが銀行業についてもみられるという点である。2000年1年間だけで全米では223行もの銀行の新規開業が行われている。それに対し、わが国では、この間の金融機関数の減少は合併、経営破綻を原因とするものであることに変わりはないが、他方で新規参入は起こっていない。競争によ

る参入と退出のプロセスが、経済活動のダイナミックな活力を産み出す基であることは異論がないところであろう。その点でいえば、わが国の金融業には退出ルールはあっても新規参入ルールがなく、真の意味での競争に基づく活力発揮の行われてこなかったといえよう。この点は、アメリカとの大きな相違点である。

近年になって証券業での新規参入や異業種からの銀行業参入が認められ、わが国においてもようやく参入と退出のプロセスが動き始めたところである。金融システム改革が新しい抑制になるのではなく、活力を生み出す方向に向けられねばならないことはいうまでもない。

4 資金循環構造と中小企業金融の課題

日米比較から金融システムを考える際に、いわば基礎的な構造を示している資金循環の面からもみてみよう。

2001年3月末時点での日米両国の資金循環構造を比較してみると、対照的な構造であることがわかる（日本銀行『資金循環の日米比較：2001年1Q』）。

家計の金融資産保有構成をみると日本では1,386兆円の残高のうち現金・預金の占めるシェアが54.5%にも達している。一方、株式・出資金、債券、投資信託といういわゆる投資型の金融資産は13.0%にすぎない。それに対しアメリカでは、現金・預金が11.4%である一方、株式・出資金、債券、投資信託は合わせて56.1%に達している。日米両国で保険・年金準備金は28.1%、29.7%とほぼ同じ水準であるが、その部分をのぞいた家計の金融資産保有部分でみると、リスク回避・安全志向型の日本とリスクテイクをするアメリカと対照的な構造となっている。

日本の家計部門のこのような資産選択行動は

一時的なものではなく構造的であると同時に、90年代後半期、銀行預金の金利水準が歴史上ない低金利状態を示している中でむしろそのシェアを上昇させている。

このことは何を意味するのであろうか。金融自由化が進み新たな金融商品が多く生み出され家計では多様な選択が可能となったとはいえ、他方で証券市場が低迷したままであり個人投資家が戻っていないこと、数多くの金融機関の経営破綻を目の当たりにして一層リスク回避型の行動にシフトした結果といえる。

企業部門の資金ポジションをみると、2000年1年間で民間非金融法人企業は18兆5000億円の資金余剰となっている。この金額は1998・99年の約25兆円からは減少しているが、数年続けて企業部門は大幅な資金余剰状態にある。企業部門が資金余剰というのは、経済が停滞している中で積極的な投資が行われず、新規の資金需要を求めるよりも手元に資金が滞留している状態をあらわしている。しかし、企業部門全体としてみて資金余剰であるといっても、それはどのレベルの企業も同じように手元に潤沢な資金を抱えていることをあらわしているのではない。

大企業においては大幅な資金余剰が起きている一方、中小企業ではかつてない資金逼迫にみまわれているという、資金の需給ギャップが存在している。

中小企業向け貸出額をみると、最近5年間で大きく減少している。国内銀行、信用金庫、信用組合、政府系金融機関（商工中金・国民公庫・中小公庫）の中小企業向けの貸出残高合計は、1995年末の355兆円から2000年末には321兆円へと9.5%減少している。とくに政府系を除いた民間金融機関の貸出合計だけをみると、326兆円から292兆円へと10.6%もの減少を示している。

中小企業向け貸出が減少したのは景気低迷に

より資金需要が低下した結果であり、銀行の「貸し渋り」が原因ではないという議論がある。景気が低迷している中でたしかに中小企業からの資金需要が後退したことは事実であろう。しかし、中小企業側の事情だけでこのような大幅な減退を説明することには無理がある。

実際、『短観』でみた中小企業の資金繰り状態は厳しい数値を示している。

『全国短観』の中小企業・全産業・資金繰り判断DI（資金繰りが「楽である」から「苦しい」を引いたポイント）は90年代にはいりほぼ一貫してマイナスである。95年にはマイナス10であったが、98年にはマイナス25にまで悪化している。とくに98年には中小企業の金融機関の貸出態度判断DIは大幅なマイナスを示し、金融機関のいわゆる貸し渋りによって中小企業の資金逼迫が問題になった。

そのような状況に対して、中小企業の資金需要に応える資金調達ルートをいかに整備するかが重要なポイントになる。

この点ではアメリカにならって中小・新興企業が機動的に資金調達を果たせる場として新たな市場の創設が試みられた。日本版ナスダック、マザーズである。だがこれらの新市場の導入によっても中小企業の資金調達の便宜が画期的に高まったとはいえない。

アメリカのように直接金融が盛んな国でも、中小企業の資金調達において銀行の果たす役割は大きい。直接金融のルートだけでは中小企業金融のニーズは十分に満たされないのである。単純な金融グローバル化論、金融システムの収斂化論に対して、各国の金融構造の相違を前提にした議論、とりわけ金融ビッグバンで残された課題となっている地域金融と中小企業金融の再構築を考える議論が求められている。