

米国における銀行集中合併の実情と問題点

1. は し が き

最近米国において銀行集中の問題が再び活発な論議を呼ぶに至っている。その端緒をなしたのは、昨年6月に下された連邦最高裁判所の銀行合併に対する独占禁止法違反判決であるが、もとよりその問題はより広く最近の金融制度の変貌や改革論議の発展と結びつけて理解すべき面が多い。このような問題意識の背後には、最近における著しい商業銀行(以下銀行という)の集中合併傾向がある。事実今日世界の主要国のなかで最も銀行合併が盛んであり、これに伴う問題の多い国は、ほかならぬ米国であるといつてよいであろう。

もちろん米国における銀行の集中合併の動きは、多くの特殊事情を背景としたものであり、わが国などの場合と同日に論ずることは許されない。しかし銀行合併問題に関する米国における経験や考え方のなかには、わが国にとってもなんらかの参考となり得る点が少なくないと思われる。以下米国における銀行集中の実情、背景およびその効果などについて、紹介することとしよう。

2. 銀行集中の背景

まず米国における銀行集中の実情をみる前に、このような集中傾向をもたらした背景について述べておく必要がある。かかる背景として米国の場合とくに留意しなければならないのは、伝統的な金融力集中に対する反感から、銀行の支店設置を多くの場合きびしく規制するという特殊な銀行制度をとっていることである。一方経済の発展は銀行の大規模化あるいは店舗数の増加を要求せずにはおかない。このような社会的要請と規制との矛

盾を乗り越えるものとして、銀行の集中合併が進行しているわけであり、ここに米国における銀行集中の大きな特色がある。

銀行制度の特殊性

米国における銀行制度は二重銀行制度(dual banking system)、単一銀行制度(unit banking system)と呼ばれる二つの大きな特徴をもっている。

このうち二重銀行制度とは銀行法規が二元化しているため、銀行のなかに、「国法銀行法」(National Bank Act, 1863)に基づき連邦政府の免許を得て設立された国法銀行(national bank)と、各州の銀行法規に基づき州政府の免許を得て設立された州法銀行(state bank)との2種類があることである。この原因が伝統的な中央集権の排除、州権独立の維持の政治思想にあることはいうまでもないが、広域的に単一化された市場経済機構の下で、かかる制度がかえって銀行監督機構の多元化、ひいては国法銀行と州法銀行の対立という弊害を惹起していることも否定できないところである。

第2の特徴たる単一銀行制度とは、わが国などと異なり、支店を持たない銀行、つまり単一銀行が圧倒的に多いことである(第1表参照)。このような制度をもたらした基本的な理由は、今日も変わることもない金融力集中に対する警戒心、すなわち中小企業への資金供給確保と地域社会の金融的独立の主張であった。このため国法銀行に対しては当初から支店新設を全面的に禁止する行政措置が講じられ、また各州においても支店設置を抑制する向きが多かったが、その後西部開拓、産業発展が進むにつれ、漸次各州における支店規制が緩和され、州法銀行の一部はかなり広範な支店設置を認められるようになった。これに伴って支店規

制に関する国法銀行、州法銀行間の取扱いの不均衡が表面化するに至ったが、国法銀行がある程度の支店設置を認められたのは1933年においてであり、さらに支店設置につき州法銀行と同一の取扱いを受けるようになるには1952年までの長年月を要したのである。しかしながらこの間を通じ支店数が増加をたどったことはいうまでもなく、とくに近年銀行支店数は著しい増加を示している(第1表)。この意味では米国の銀行制度は今日単一銀行から支店銀行への転換期にあるといつてよい。

しかし支店に関する基本的な法規たる各州における立法の現状をみると、依然として根強い抑制方針が残っている。たとえば州内全域に支店設置を認めている州はわずかに17州にとどまり、他方本店所在地の隣接地区などに限り設置を認める州が19州、原則として設置を認めない州が14州の多きに達しているのである。これを反映して少数の巨大支店制銀行が存在する反面、きわめて多数の小規模な単一銀行が併存することが、米国銀行制度の大きな特色をなしている(第2表参照)。さらに制度面でつけ加えるならば、商業銀行の支店設置に対しこのようにきびしい規制が加えられてい

(第1表)

米 国 商 業 銀 行 数 の 推 移

	1953年	1954年	1955年	1956年	1957年	1958年	1959年	1960年	1961年	1962年	期 中 増減(Δ)
年 末 銀 行 数	14,024	13,881	13,756	13,680	13,607	13,540	13,486	13,484	13,444	13,439	△ 649
国 法 銀 行	4,856	4,789	4,692	4,651	4,620	4,578	4,542	4,530	4,513	4,503	△ 406
単 一 銀 行	4,350	4,227	4,083	3,958	3,875	3,771	3,672	3,562	3,467	3,409	△ 1,052
支 店 銀 行	506	562	609	693	745	807	870	968	1,046	1,094	646
支 店 数	2,746	3,056	3,364	3,809	4,178	4,534	4,974	5,508	6,044	6,639	4,083
州 法 銀 行	9,168	9,092	9,064	9,029	8,987	8,962	8,944	8,954	8,931	8,936	△ 243
単 一 銀 行	8,108	7,994	7,919	7,834	7,738	7,657	7,564	7,513	7,418	7,339	△ 841
支 店 銀 行	1,060	1,098	1,145	1,195	1,249	1,305	1,380	1,441	1,513	1,597	598
支 店 数	3,211	3,387	3,698	3,931	4,194	4,525	4,816	5,111	5,455	5,852	2,821
単 一 銀 行 計	12,458	12,221	12,002	11,792	11,613	11,428	11,236	11,075	10,885	10,748	△ 1,893
支 店 銀 行 計	1,566	1,660	1,754	1,888	1,994	2,112	2,250	2,409	2,559	2,691	1,244
支 店 計	5,957	6,443	7,062	7,740	8,372	9,068	9,790	10,619	11,499	12,491	6,904
加 盟 銀 行	6,740	6,656	6,539	6,458	6,389	6,368	6,229	6,171	6,111	6,045	△ 750
預 金 被 保 険 銀 行	13,432	13,323	13,237	13,218	13,165	13,124	13,114	13,126	13,115	13,124	△ 315

資料：連邦預金保険会社年報。

(第2表) 預 金 規 模 別 銀 行 数 内 訳

(1962年末現在)

預 金 量	銀行数	総預金	百分比 (%)	1行当り 預 金
500百万ドル以上	64	億ドル 1,061	40.8	百万ドル 1,658
100~500百万ドル	250	529	20.4	211
50~100〃	249	176	6.8	70
25~50〃	549	192	7.4	35
10~25〃	1,807	274	10.5	15
5~10〃	2,644	185	7.1	7
2~5〃	4,300	142	5.5	3.3
1~2〃	2,240	33	1.3	1.4
1百万ドル未満	830	6	0.2	0.7
合 計	12,933	2,600	100.0	20.1

資料：連邦預金保険会社年報、1962年。

るにもかかわらず、競合関係にある他の金融機関ことに近年躍進が著しい貯蓄貸付組合に対する支店設置規制がゆるやかであるという問題点もある。

ともあれ、このような銀行制度の特徴こそ、銀行の集中を促進する基本的な背景となっているのである。

経 済 情 勢 の 変 化

経済が初期の発展段階にあり、地域経済社会が狭隘なものにとどまる限り、小規模単一銀行にはそれなりの長所があり、かつその機能も十分発揮

されたかもしれない。しかし近年みられるごとき複雑かつダイナミックな経済発展とこれに伴う地域経済社会の広域経済圏への統合化という経済的現実の下で、小規模単一銀行がこれに即応して引き続き十分な機能を発揮しえなくなっていることは明白である。この点については、次のような社会、経済構造の変貌および銀行に要請される社会的機能の拡大を指摘するだけで十分であろう。

- (1) 道路網の整備、自動車の普及など交通機関の発達にささえられた人口の移動性増大、ことに近年における都市人口の近郊地域への流出、さらにこれに伴う新しいショッピング・センターの形成およびスーパー・マーケット方式の発展。
- (2) 新産業の開発、工業の高度化に基づく新たな産業都市の形成、大企業の発展および一般的な集中合併による企業の大規模化。
- (3) 銀行に要請されるサービス業務の多様化と経営管理上これに対応する専門職員雇用、機械化などの必要性。
- (4) 個人所得水準の大幅上昇に対応した銀行資金源確保のための小売部門(retail banking)への進出、つまり銀行業務大衆化の必要性と、銀行以外の金融機関との競争の激化。

かかる事態の変革に銀行がもっとも効率的に適応し、市場における競争力を強化していくためには、支店設置がもっとも適切な方法であることはいうまでもない。すでにみたような近年における銀行支店数の増大はまさにこのような経済構造の変革に対する銀行の適応過程であるし、また依然としてきびしい支店設置規制に関し批判的の空気が生じたのも当然であった。たとえば1961年に発表された通貨信用委員会(CMC)の報告は、人口と産業の移動は市、州の境界により制限されないのに対し、支店設置の形態をとった銀行の移動はしばしば制限されているとして、「国法銀行法の諸規定は、国法銀行が州法にかかわりなく『取引地

域』(trading areas)内に支店を設置しうよう改正さるべきであり、また州法は州法銀行に同様の特権を与えるよう改正さるべきである」との勧告を行なった。また実際にも国法銀行の監督機関たる通貨監督官サクソンが1961年就任以来、国法銀行の支店設置につききわめて積極的な承認方針を打ち出し、州法銀行ないし小規模銀行から激しい非難を浴びたのも周知のとおりであるが、その考え方の基本が不当な支店設置規制に対する反省にあったことは疑いない。

しかし経済論理は法制のいかににかかわらず自己を貫徹せずにはおかない。すなわち支店設置の必要度が高いにもかかわらず、依然として州法により人為的にその実現が妨げられている現状下でも、他の形態による支店設置と同一の効果確保という事態が進むことになる。この具体的形態こそが近年活発化しつつある銀行合併ないしグループ・バンキングなのである。この実情については後述することとして、ここでは1962年中合併により消滅した179の銀行のうち合併後166が支店に転換されたこと、ならびに1962年9月に発表された通貨監督官の諮問委員会の作成にかかる「国法銀行の将来」と題するいわゆるサクソン報告においても、銀行が合併による支店の獲得と新設による支店の獲得とをなんら区別して考えていないという調査結果が明らかにされている事実を指摘するにとどめよう。

銀行合併ないしグループ・バンキングの発展は必然的に銀行集中を意味するわけであり、金融力集中排除に立脚した単一銀行の法制がこのようにかえって銀行集中をもたらしめていることは、まさに皮肉というほかはない。

銀行集中を促がす経営的動機

支店取得の動機は最近における銀行合併の大きな原因であるが、それ以外にも銀行集中を必要ならしめる多くの要因がある。もちろん個々の場合

に応じその主たる要因は決して一様ではあり得ないが、1954年の通貨監督官年報における次の要因分析は今日においても一般的な実情を理解するうえできわめて有用であると思われる。

(合併銀行側における諸要因)

- (1) 小売業務(retail banking)、すなわち一般大衆ないし中小企業を対象とする業務拡大の必要性。
- (2) 既往取引先に対するサービス拡充ならびに取引先の移動に追随する必要性ないし希求。
- (3) 1取引先に対する信用供与限度引上げの欲求(国法銀行の1取引先に対する信用供与限度は資本金および剰余金の合計額の10%と定められており、州法銀行にも同様な大口信用規制が適用されている)。
- (4) 他に卓越した規模拡大を実現せんとする動機。
- (5) 収益状態を改善せんとする意欲。

(被合併銀行側における諸要因)

- (1) 経営陣の高年令化と適切な後継者を獲得することの困難。
- (2) 局限された地方株式市場の相場を上回る有利な合併条件の提示(合併条件の有利な場合が多いため往々にして当初から後日の合併を予定して単一銀行を新設する例さえあるといわれる)。
- (3) 近接する大銀行との競争においてより有利な立場を確保せんとする意欲。
- (4) 競争からの脱落。
- (5) 取引先企業の借入需要に応じられなくなったこと。
- (6) 取引先主要企業が他の大企業により併合されるなど取引先を失った場合。
- (7) 大銀行の給与その他の人件費水準に競争できず、有能な職員を確保することが不可能なとき。

3. 集中合併の実情

顕著な銀行合併の傾向

以上からも明らかなおと、米国における銀行

の集中と関連してもっとも注目されるのは、今日においても年々かなりの銀行が設立されている一方、これを上回る規模の合併が行なわれ、銀行総数は漸次減少をたどっているということである。1962年末までの過去10年間の銀行数の変動をみると、総体では649行減少したが、その内訳ではこの間1,103行の銀行が業務を開始(大部分新設による)したのに対し、吸収合併ないし新設合併により消滅した銀行数は1,657行の多きに達し、また同期間中合併以外の理由に基づき廃業した銀行数も95行に及んでいる(第3表参表)。このように銀行合併はきわめてめざましく、ことに近年この傾向は著しさを加えており、たとえば承認された合併取引における被合併銀行数は1960年99行、61年133行、62年193行と増加の傾向にある。したがって今日の米国の銀行機構は、きびしい監督法規により規制されているにもかかわらず、なお初期資本主義社会における優勝劣敗の原理により貫かれ、かなり流動的な状態を呈しているといえようが、このことはまた銀行集中がいまだにその進行過程にあることを物語るものであろう。

ところで前記の合併のなかには、National City Bank of New York と First National Bank of New York による First National City Bank of

(第3表) 商業銀行新設、合併などの推移

	前年末 銀行数	業務開 始銀行	うち 新設 銀行	被合併 銀行	業務停 止銀行	年 末 銀行数
1953年	14,088	65	64	114	15	14,024
54年	14,024	72	72	206	9	13,881
55年	13,881	115	115	230	10	13,756
56年	13,756	122	119	189	9	13,680
57年	13,680	88	84	156	5	13,607
58年	13,607	96	92	149	14	13,540
59年	13,540	117	115	167	4	13,486
60年	13,486	132	125	129	5	13,484
61年	13,484	112	108	137	16	13,444
62年	13,444	183	179	180	8	13,439
期中合計	—	1,103	1,073	1,657	95	△ 649

資料：連邦預金保険会社年報。

New York の発足、Chase National Bank と Bank of the Manhattan Co. による Chase Manhattan Bank の成立(いずれも1955年)、J. P. Morgan & Co. Inc. と Guaranty Trust Co. of New York による Morgan Guaranty Trust Co. of New York の設立、Chemical Corn Exchange Bank と New York Trust Co. による Chemical Bank New York Trust Co. の形成(いずれも1959年)、Manufacturers Trust Co. と Hanover Bank による Manufacturers Hanover Trust Co. の新設(1961年)など、著名な大銀行の新設合併の例も少なくなく、また大銀行による小銀行の吸収合併もかなり活発に行なわれている。しかし総体としてみれば、大銀行が関係した合併の件数は少なく、大部分は小規模銀行の中規模銀行への合併であり、このことが米国銀行合併の大きな特色をなしている。この点は、1962年中に承認された合併における被合併銀行の資産総額平均が11百万ドルにすぎず、他面合併銀行のそれが173百万ドルにとどまっていることをみれば、明らかであろう(第4表参照)。

(第4表) 1962年中の合併承認内訳

	銀行数	資産額
関係銀行	350	29,333
合併銀行	157	27,126
被合併銀行	193	2,207
国法銀行	87	945
加盟州法銀行	31	342
非加盟被保険銀行	69	918
その他の州法銀行	6	2

資料：連邦預金保険会社年報1962年。

銀行持株会社の活動

米国における銀行集中のその他の形態として忘れてはならないのは、いわゆる「グループ・バンキング」(group banking)、ことに銀行持株会社(bank holding company)の動向である。グループ・バンキングとは同一の主体が2行以上の銀行を所有するか、もしくはそれを実質的にコントロ

ールする場合を総称したものであり、有力な銀行集中の一形態であることはいうまでもない。グループ・バンキングはさらにチェーン・バンキング(chain banking)と銀行持株会社とに分けられる。

チェーン・バンキングは関係の主体が個人である場合を指称するが、これを規制する特別立法はなく、わずかに後述の反トラスト関係法が適用されるにとどまり、これに伴って統計的な把握はなんなさされていない。もっとも最近の公的調査は1945年に実施された連邦準備制度理事会のもので、これによればチェーン傘下の銀行数は522行、その預金量は46億ドルとされていたが、その後60年末においては700行以上、預金量も70億ドル以上と推定されている程度である。最近支店設置を禁止されている諸州において、再びチェーン・バンキングが活発化しているといわれ、議会においてもその調査を実施したが、実情は必ずしも明らかにされなかった。しかしもともと個人の資金供給力には限度があることを考慮すれば、チェーン・バンキングにはおのずから限度があり、したがってその銀行集中に果たす役割もさほど大きくないといえるであろう。

これに対し、銀行持株会社は株式ないし統制権の保有主体が法人である場合を総称するもので、傘下銀行の株式の全部もしくは大部分を保有する会社ないし信託の方式をとる場合と、銀行自体が直接もしくは子会社を通じ間接に他の銀行をコントロールする例とがある。このような銀行持株会社に対する法的規制が導入されたのは比較的近年のことであり、1956年以降「銀行持株会社法」(Bank Holding Company Act)により規制されることとなった。同法は銀行持株会社を次のいずれかに該当するものと定義している。

- (1) 2行以上の銀行もしくは他の銀行持株会社を直接、間接に所有し、またはこれをコントロールし、もしくはそれぞれの総議決権数の25%以

上を保有する会社。

(2) 2行以上の銀行のそれぞれの重役の過半数を選任する権限を保有する会社。

(3) 2行以上の銀行もしくは他の銀行持株会社のそれぞれの総議決権数の25%以上を受託されている信託受託者。

さらに同法はかかる銀行持株会社につき、連邦準備制度理事会に登録させ、その監督に服すべきことを定めている。

当初この立法は銀行持株会社を抑制する趣旨に発していたため、法施行後2年間に19社が登記を取消し、他方1960年末までの新設はわずかに2社にとどまった。しかし近年再び銀行持株会社設立の動きが活発化しており、連邦準備制度理事会の設立承認件数も1961年2件、62年5件(ほかに否認2件)とこのところ急激に増加をみている。ちなみに1962年6月において銀行持株会社として登記された会社数は31州にわたり計40社、傘下銀行数は434行(店舗数計1,571)、その預金量も195億ドル(全商業銀行預金の約8%)に達しているが、なかでも最大のWestern Bancorporationは11州に24行の傘下銀行を擁し、その預金総額も53億ドルを上回る規模に達している(第5表参照)。

以上のほかにも法の適用を受けない銀行株式会社保有がかなり見受けられ、また銀行における他銀行株式担保貸出も相当活発に行なわれていることも

(第5表) 銀行持株会社規模別内訳

(1962年6月現在)

預金規模別	会社数	銀行数	預金量	比率
10億ドル超	4	199	116.2	59.6
5～10億ドル	6	66	39.3	20.2
1～5〃	13	95	31.7	16.3
0.5～1〃	6	38	4.2	2.2
0.25～0.5〃	8	28	2.9	1.5
0.1～0.25〃	3	8	0.5	0.2
0.1億ドル未満	0	0	0	0
計	40	434	195.0	100.0

資料：下院銀行通貨委員会、Bank Holding Companies; 1963年。

無視できないところであろう。たとえば後者の問題につき、連邦準備制度の調査は1962年5月現在加盟銀行上位200行中半数以上の111行が他行株式総数の10%相当額以上を担保として1,242件の貸出を行ない、その額も約2億ドルに達していることを明らかにしている。

銀行の集中度

米国における銀行集中度(concentration ratio)は表面的にはきわめて高い。これは一般的には前述の単一銀行制度を反映して、地方市場では銀行数が少なく(第6表参照)、また主要金融市場では銀行数が多い反面大規模銀行は少数であることに基づいている。この銀行集中度は長期的には低下傾向をたどってきたといえる。主要46金融市場における1939年から59年までの20年間の推移をみた場合、最上位銀行資産総額の当該市場に占める比率が31市場で低下したのに対し、上昇例は14にとどまっていること、また同比率が60%以上の市場が39年には7市場もあったのが、59年には1市場のみとなったことなどは、これを裏書きするものであろう。

しかしながら、前述のごとき近年における活発な銀行合併および銀行持株会社の台頭に伴って、集中度は近年再び上昇傾向に転じたものとみられる。もっとも集中度については時系列的にまとまった統計がないため、ここでは預金量の比率に関する連邦預金保険会社の調査結果に基づき、1960

(第6表)

地方町村(town)単位にみた銀行の分布状況

銀行数別	銀行数の比率	人口比率
銀行のない町村	0%	5%
銀行数が1行の町村	50	20
銀行数が2～4行の町村	45	45
銀行数が5行以上の町村	5	30
計	100	100

資料：Banking and Monetary Studies, 1963。

年末と62年末とを比較すると次のとおりである
(第7、8表参照)。

(1) 各州銀行預金残高に占める最上位銀行、上位

(第7表) 州内の銀行預金の集中度

(単位・%)

	1960 年 末			1962 年 末		
	最 上 位	上 位 3 行	上 位 5 行	最 上 位	上 位 3 行	上 位 5 行
(無制限支店州)						
最 高	63.1	89.9	97.2	59.0	89.5	96.2
平 均	34.8	64.9	75.2	34.3	64.9	76.6
最 低	9.4	25.6	35.2	10.9	29.0	41.8
(制限支店州)						
最 高	27.5	42.9	54.8	27.0	43.3	57.4
平 均	14.2	30.3	39.4	14.3	30.4	39.6
最 低	6.3	16.8	23.5	6.3	16.5	23.0
(単一銀行州)						
最 高	15.9	37.5	47.0	16.7	38.2	45.9
平 均	10.0	23.1	30.3	9.5	22.4	29.6
最 低	4.7	11.9	17.4	4.2	11.2	16.5

(注) 預金量の州内銀行預金総量に対する比率。
資料：連邦預金保険会社年報、1960、1962年。

(第8表)

主要金融市場における銀行預金の集中度

(単位・%)

		1960年末			1962年末		
		最 上 位	上 位 3 行	上 位 5 行	最 上 位	上 位 3 行	上 位 5 行
無 制 限 支 店 州	サンフランシスコ	28.1	59.6	76.4	40.6	78.7	88.8
	ロスアンゼルス	38.4	77.9	90.3	35.1	74.6	89.1
	バルチモア	23.0	58.7	79.1	30.4	72.5	97.2
	プロビデンス	47.8	86.7	93.2	54.1	93.4	99.2
制 限 支 店 州	ニューヨーク	20.3	49.0	67.5	21.0	53.3	74.1
	ピッツバーグ	51.7	82.2	89.4	52.7	83.3	91.3
	クリーブランド	38.1	78.1	97.9	37.0	76.9	98.0
	ボストン	51.5	78.3	90.5	50.6	82.5	95.4
	デトロイト	42.6	78.1	89.2	40.9	75.6	88.3
	アトランタ	30.9	71.8	87.1	32.5	74.8	91.6
	リッチモンド	34.7	79.5	95.3	33.1	78.1	94.8
	フィラデルフィア	26.1	63.7	83.6	26.0	62.0	83.1
ワシントン	34.9	74.4	87.0	32.5	75.0	88.8	
単 一 銀 行 州	ミネアポリス	23.1	60.4	69.0	23.0	61.6	69.6
	シカゴ	22.2	48.1	57.5	22.8	52.6	62.1
	ダラス	35.0	79.8	84.8	35.7	78.6	83.7
	カンサス・シティ	29.4	63.0	69.4	27.6	61.3	67.3

資料：第7表と同じ。

3行および上位5行の預金残高の比率は概して
上昇をみている。ただし単一銀行州ではこれと
はまったく反対の傾向を示している。

(2) 集中度を州ごとに見ると、全州に支店設置を
認めている州が最も高く、次いで制限設置州、
単一銀行州の順となっており、しかもその差異
は、上位3行の平均比率がそれぞれ65%、30%、
22%であることから明らかなように、かなり
大きい。

(3) 集中度の上昇傾向は主要金融市場の動きをみ
た場合いっそう明瞭となる。たとえば主要17市
場においてこの間前記の3比率が一樣に低下し
たのは5市場にすぎず、他の12市場では多かれ
少なかれ、この比率は上昇気配にうかがわれる。

いずれにしても米国の銀行制度は数字的には中
央、地方を通じて著しい寡占状態にあるというこ
とができるが、これが独占の弊害をもたらし、自
由な市場を通ずる競争機能を制限するとすれば大
きな問題である。ただここで留意しなければならないのは、集中度を示す数字にはそれ自体多くの
問題があり、これだけで競争に及ぼす効果を論ず
ることはできないということである。

すなわち第1に集中度の指標として何をとりべ
きかが問題となる。預金残高あるいは総資産残高
は銀行業務の内容が多様化した今日、必ずしも適
当とはいえず、またかりにこれをとるとしても、銀
行以外の貯蓄銀行、貯蓄貸付組合などの預金も考
慮する必要があるからである。第2に地域をどう
決定するかも問題である。単なる行政区分に従う
地理的境界は金融市場の実際の広がりとして一
致するものでないことは説明を要しないであろう。

4. 集中合併に対する規制政策とその問題 点

すでにみたように、最近の米国商業銀行の集中
化傾向については、それを促がす経済的な背景も

あり、また銀行経営上の必要性が生んだ必然の傾向であったと思われる。しかしながら、銀行の集中合併に対する法制、またはその当局による運用は、従来これに対してかなり制限的であった。しかもその理由は、銀行の集中合併による経済的メリットよりも、銀行の独占化ないし競争制限というマイナス面をより重視する見方が伝統的に強かったからである。次にその実情をみよう。

銀行集中に関する法的規制

米国における一般的な独占禁止法としてはシャーマン法(Sherman Act, 1890)とクレイトン法第7条(Clayton Act, 1950修正)とがあげられるが、このうち前者は取引の制限および取引の独占を違法としたものであり、後者はシャーマン法をいっそう強化し、「商業に従事する会社が国内のあらゆる地域において、業種のいかなを問わず、他の商業に従事する会社の株式の全部または一部を直接または間接に取得する場合、それにより競争が実質的に抑制されるかもしくは独占が形成される恐れがあるときには、かかる行為を行なってはならない」ことを定めたものである。

一方銀行合併および銀行持株会社については、第2次大戦後の銀行合併傾向にかんがみ制定された銀行合併法(Bank Merger Act, 1960)と、前述の銀行持株会社法により、特別の規制が加えられている。銀行合併法は、連邦預金保険制度に加入している全銀行の合併につき、連邦段階の規制を加えることを目的としたもので、預金被保険銀行が他の預金被保険銀行を合併(吸収合併であると新設合併であるとを問わない)し、その資産を取得し、または預金債務を承継する場合には、必ず事前に連邦機関の書面による承認を得なければならないことを定めている。そしてかかる連邦機関としては、合併後存続する銀行区分ごとに次のよう

(銀行の区分)	(監督機関)
国法銀行	通貨監督官
州法銀行	
連邦準備制度加盟銀行	連邦準備制度理事会
非加盟預金被保険銀行	連邦預金保険会社

同時にこの法律は、これらの連邦機関が申請された案件に対して認否を決定する際によるべき基準として、次の7項目を明らかにし、「これらの諸要因をすべて考慮したのち、当該取引が公共の利益(public interest)に合致したものであると認められない限り、これを承認してはならない」と規定している。

- (1) 関係銀行の財務の沿革および現状。
- (2) 資本構成が適正かどうか。
- (3) 将来における収益状況の見通し。
- (4) 経営管理の一般的性格。
- (5) 銀行が業務を営む地域社会の便益と必要性。
- (6) 合併後における銀行の権能(corporate powers)がこの法律の目的に合致しているか(以上の6項目は通常バンキング・ファクターと呼ばれ、銀行監督当局が申請を処理する場合つねに考慮すべき基準とされている)。
- (7) 当該合併取引の競争(独占形成へのいかなる傾向も含む)に及ぼす効果。

なお、監督機関多元化に伴う弊害を除去するため、緊急の場合を除き、各機関は司法長官および他の2機関から競争に関するそれぞれの見解を徵求すべきこととされ、さらに個別の合併等承認につき、議会に対する年次報告中に所定の報告を織り込むべきものと定められている。

銀行持株会社法においても同様な規定があり、表現は若干異なるが、その内容は銀行合併法と同趣旨であるので、ここでは省略しよう。

行政当局の法律運用

銀行合併法に基づく通貨監督官など銀行監督機関の合併等承認の実情をみると、所要のバンキン

グ・ファクターを十分考慮すると同時に、競争要因をもかなり重視しており、単一の要因だけをとくに重要視することはない模様である。すなわち諸バンキング・ファクターのうち財務状態、資本の適正度あるいは収益見通しなどを考慮することは、銀行の健全性保持を主眼とする監督行政上当然のことであり、また当該地域社会の必要性についても、一般的な事項のほか、大口信用供与限度引上げの便益が考慮されている。この点に関連してとくに興味深いのは大規模経営の利益(economies of large scale)がかなり重視されていることである。これは集中によって銀行のコストが低減され、ひいてはその効果が消費者にも均霑するという点が重視されるためである。かかる大規模経営の利益を実現するためには、事前に集中合併に伴う長期的なコスト動向について十分な評価が加えられ、さらにこれが消費者に確実に転嫁されるかどうか十分検討される必要があることはいうまでもない。

経済規模が拡大し、銀行の経営効率が向上した場合、その利益が消費者に正しく還元されるかどうかは競争条件いかによるが、一方競争は単にこのためばかりでなく、一般的な銀行制度の機能発揮上もきわめて重要な要件と考えられている。ところが銀行合併法は銀行集中と競争との関係につき、一般的な規定を設けているだけで、競争の定義についてはなんらこれを明確にしていない。ここに行政当局の見解が分かれる理由がある。この点について、銀行監督当局の方針は集中合併の競争に及ぼす効果は公共の利益に即して判断するという態度であった。通貨監督官サクソンが合併承認に対し積極的な態度をとった背景には、競争に関するこのような幅広い理解があったといえる。

しかし銀行監督行政が主として依拠してきた銀行合併法とクレイトン法ないしシャーマン法との間には論理的にかなり大きなギャップがあっ

たことは否定できない。第1に銀行合併法ではいくつかの基準を総合的に考慮すべきものと定めているのに対し、クレイトン法では競争のみを唯一の基準としていること、第2に銀行合併法は諸要因を公共の利益に照らし判断すべきであるとしているのに対し、クレイトン法ではかかる説明規定を欠いていること、したがって銀行合併法における競争基準はクレイトン法のそれよりも範囲が広いことが両者間の大きな差異として指摘できるであろう。このため従来クレイトン法の銀行合併への適用については必ずしも確立された原則はなく、この点について司法省と通貨監督官の意見が対立していたが、昨年6月連邦最高裁判所が通貨監督官が承認したフィラデルフィアの2大銀行 Philadelphia National Bank(預金量市中第2位)と Girard Trust Corn Exchange Bank(同第3位)の合併についてクレイトン法違反の判決を下すに至り、同法の銀行合併への適用をめぐる行政当局間の対立がにわかに表面化するに至った。

裁判所が銀行の合併に対し独占禁止法違反の判決を下したのは、銀行合併法成立以来初めてのことであり、金融界に大きな衝撃を与えたことは当然である。同判決は独占か否かを判定すべき数字の基準を明示してはいないが、合併後同地域に占める預金集中度が36%になることは不当な集中とみなすべきであると、さらにかりに合併が社会的な利益をもたらすとしても、それはクレイトン法の関与するところではないとして、競争概念をきわめて厳格に解釈する態度を明らかにしている。これに対し通貨監督官が銀行合併法の趣旨、計数的な集中度の不確実性などの見地から強い批判を加えたことはいうまでもない。今回の判決がきわめて微妙なものであったことは、本件がクレイトン法違反でないという地方裁判所の原判決をくつがえすものであったこと、および最高裁判所でも2名の判事がこの判決に反対したことなどか

らもうかがうことができよう。

ともあれ今回の判決は今後の銀行合併に大きな影響を及ぼすものと考えられる。ちなみに政府はこのほか4件の合併につき現在提訴中であり、そのなかに1961年に実施された Manufacturers Trust Co. と Hanover Bankとの著名な合併が含まれていることは大いに注目される点である。

いづれにせよ銀行合併に関する適用法が必ずしも一律でなく、また銀行監督の権限が分散化し多元化している現状は決して好ましいことではない。CMC報告が銀行合併につき公共の利益となる合併としからざる合併との間に一線を画するため、現在用いられているものよりもいっそう精密な基準を見いだすべきことを主張し、また行政権限の極端な分散傾向を改善する問題について関心を寄せたのも、けだし自然の成行きであった。

銀行集中に対する規制政策の問題点

一般に市場制経済で競争を重視する目的は資源の最適配分と消費者保護を確保することにある。この点は金融機構についても例外ではない。金融機関が受信面、与信面を通じて公正な土俵に立って最大の競争をしてこそ、金融的資源が最も効率的に社会的に配分されるからである。もちろん金融機関は、貨幣経済の運行に必要な信用通貨の供給者ないし保管者であり、その点一般企業とは違った社会的規制を受けることは当然である。国家が金融政策を通じて金融機関の信用供給能力をコントロールしたり、また銀行監督行政を通じて預金者保護、ないし支払能力確保のために一定の経営基準を金融機関に強制したりするのはこのためである。しかしながら、こうした国家の規制も、金融機関の自由な経営活動を阻害しない最少限度で行なわれるのが当然である。金融機関の経営活動の自由が最大限に認められ、その経営の弾力性が維持されてこそ、金融政策もその効果を十分に発揮しうる。また預金者の利益が確保される基本

条件についても、同じことがいえるであろう。

このように健全な金融制度の基本が、金融機関相互間の公正な競争にあることが明白である以上、銀行監督上の最重要の基準を「競争確保」に置いてきたという米国の政策理念は、基本的にはあくまで妥当であったといえる。問題は、いかなる条件が最もよく本来の「競争」を確保しうるかという判断にある。この点からいって、自然な経済的要求である銀行の集中合併を不必要に制限し、小銀行の群立を人為的に維持するという過去の伝統的な考え方は、果たして合理的であったろうか。この点については多分に問題があったという反省が、今日の米国で強まったのは当然であったろう。

一般的には、取引単位が分散されればされるほど完全競争が実現されやすいということは抽象論としては正しいであろうが、もちろんそれ以上のものではない。現実の「競争条件」は、市場取引の実情に応じて具体的に判断するほかはないのである。しかもすでに述べたように、今日の経済社会の発展に伴い取引単位が大規模化し、取引の行なわれる空間的、時間的範囲も著しく拡大されてくると、当然経営規模は大型化することが要求され、競争は大規模経営相互間で行なわれるようになる。この場合、単に銀行の経営規模や地域的集中の状況から、機械的に独占の有無を判断することは著しく実情に合わないものとなる。単一の小銀行に対する根強い指向は、米国の銀行制度のよき伝統をささえる一面ではあっても、このために本来の「競争」の概念がゆがめられるとしたら、大いに問題だといわなければならないのである。

銀行の集中排除政策については、地方的経済社会における需要、とくに中小企業の利益を守るという思想が根強く働いている。しかし政策によって地方的独占の地位を維持している小銀行が、自由競争の立場に立った大銀行支店よりもよりよくなる地方的利益に貢献するとは必ずしも断定で

きない。これも結局実情によって判断するよりほかはないのであるが、次にみるようにその反証とみられるデータは少なくないのである。

もとより金融面の改善および効率的な運営を阻害し、あるいは独占の弊害をもたらすような金融力の集中には公益上大いに問題がある。この意味では集中合併の可否は常に個別的に慎重に判断されるべきであろうが、要するにその可否は新しい情勢の下で銀行制度に、よき銀行制度として、その機能を十分に発揮させるか否かの見地に基づき判断されるべきであるといえる。この立場からみれば、米国の銀行制度には不当な制約が多かったといわなくてはならない。

集中合併の効果

最後に過去の集中合併が実際にいかなる影響を及ぼしたかをみてみよう。この点については全国的な調査結果がないため必ずしも適確な結論は得られないが、最近ニューヨーク州銀行局が発表した同州の調査結果はきわめて興味深いものがある。

本調査は1950年から62年までの期間につき、同州所在国法銀行、州法銀行の合併および支店設置の影響を実態的に分析したもので、次の諸事実を指摘したのち、「総体的にみて大部分の銀行合併の影響は短期的にも長期的にも公共の利益を増進するものであった」と結論している。

- (1) ニューヨーク市所在銀行ことに大銀行の貸出金利は州内で最低である。ただしニューヨーク以外においては単一銀行の貸出金利が支店銀行のそれを下回っている場合もある。
- (2) 一般的にいてニューヨーク市所在大銀行および州内大支店銀行はその他の銀行に比べ最も多彩なサービスを提供している。
- (3) 貯蓄預金の平均金利をみると、1950年以来ニューヨーク市所在大銀行の金利が最も高く、同州北部所在単一銀行の金利が最も低い。
- (4) 通常いわれる地方支店の支店長の貸出権限が

単一銀行よりも小さく、借入人にとってきわめて不都合であるという非難は当たっていない。

- (5) 地方的な資金需要に対し単一銀行の方が支店銀行よりも積極的であるとの主張は、預貸率を検討した結果総じて正しくないといえる。
- (6) ただし無担保貸付とくに小口の無担保貸付については、大銀行の支店の方が単一銀行より消極的であり、また個人当座勘定の手数料率はニューヨーク市所在大銀行が最も高くなっている。
- (7) 一般的にみて貸出条件では、ニューヨーク市所在大銀行および州内の大支店銀行が最も有利な条件を提供している。ただし他との差はさほど大きくない。

銀行の収益面からみても大ざっぱではあるが本調査と同一の結論が得られるように思われる。すなわち過去10年間の銀行貸出平均利回りが国債(財務省証券を含む)利回りとはほぼ同一の動きを示し、他方定期預金平均利回りの上昇が貸出平均利回りの上昇を上回っていることは、一般的に独占の形成を否定するばかりでなく、競争がいつそう激しくなっていることを示すものとみてよいであろう(第9表参照)。また預金規模別でも概して大銀行ほど貸出平均利回りおよび手数料率が低い一方預金平均利率が高く、しかも経常収支率が低くな

(第9表) 預金被保険銀行主要収益比率

(単位・%)

	貸出利回り (A)	(1)	A-B	国 利 回	債 り	当座預金 手数料率
		定期預金 利率(B)				
1953	4.84	1.24	3.60	1.98		0.21
54	4.79	1.32	3.47	1.98		0.24
55	4.88	1.38	3.50	2.09		0.25
56	5.11	1.58	3.53	2.31		0.28
57	5.42	2.08	3.34	2.52		0.32
58	5.37	2.21	3.16	2.48		0.34
59	5.75	2.36	3.39	2.80		0.36
60	5.96	2.56	3.40	3.10		0.39
61	5.94	2.71	3.23	3.08		0.43
62	6.04	3.18	2.86	3.24		0.44

(注) 1. 定期預金には貯蓄預金を含む。
資料：連邦預金保険会社年報、1962年。

っていることも、大規模経営の利益を端的に示すものであるが、同時に大銀行ほど競争が盛んである実情をうかがわせるものであろう(第10表参照)。

いずれにしても米国における過去の銀行集中は総じて独占の弊害を伴うことなく、好ましい効果を収めてきたといえるのではあるまいか。

(第10表)

預金被保険銀行規模別主要収益比率

(単位・%)

預金規模別	經常収支率	貸出平均利回り	定期預金平均利率	当座預金手数料率
500 百万ドル以上	66.75	5.16	3.09	0.29
100~500百万ドル	69.62	5.46	2.91	0.39
50~100 〃	73.75	5.66	2.89	0.51
25~50 〃	74.95	5.82	2.84	0.62
10~25 〃	74.91	6.06	2.74	0.70
5~10 〃	73.60	6.18	2.65	0.60
2~5 〃	72.74	6.14	2.52	0.46
1~2 〃	71.89	6.18	2.40	0.37
1 百万ドル未満	72.12	6.40	2.35	0.32
全 銀 行	70.24	5.51	2.90	0.42

(注) 1. 1962年中収益状況による。銀行数 12,933。

2. 定期預金には貯蓄預金を含む。

資料：連邦預金保険会社年報1962年。

5. む す び

以上米国における銀行集中の実情と問題の所在を概観したが、これからも明らかなおと、米国の銀行合併傾向は他国に例をみない特殊な要因に基づいているところが多い。しかし一面米国の経験は経済の発展が銀行業務を多彩ならしめ、同時に必然のコースとして、銀行制度の変革を促進しつつあることを示している。米国の銀行においてすでに消費者信用業務が一般化し、また最近抵当証券業務、譲渡可能定期預金証書(C.D.)の発行、あるいはリース業務(lease financing)などの新分野が急速に開拓されつつあるのも、経済発展に即応したものであり、今後とも銀行に対するかかる社会的要請はいつそう拡大していくであろう。こうした大きな歴史の流れのなかで、銀行業務内容

のあり方を固定的に考えることは決して適当ではないのである。

同様に銀行制度も不変のものではあり得ない。経済が発展しその構造が変化するに伴って銀行制度がこれに適応しない限り、銀行に十分な国民経済的機能の発揮を期待することは困難だからである。この点米国の特殊な銀行制度は、歴史的所産であるとはいえ、経済的というよりはイデオロギーによってゆがめられ、弾力性を失ってきたという面のあることは否定できない。このような金融制度に対し近年真剣な反省が生じ、その改革機運が高まりつつあることはけだし当然である。これらの改革論議を通じて、銀行の健全性を維持しつつ、不当に厳重な政府の規制を緩和し、あるいは市場機能の発揮を妨げている規制を除去することによって、公平な基盤に立った相互の競争を刺激するということが共通した問題意識となっているのは、大いに注目を要するところである。なぜならば、これこそまさに金融制度のあり方、ないしは行政当局のよるべき基準を示唆すると考えられるからである。

銀行の集中合併問題は以上のような社会的要請を考慮しつつこの基準に沿って取り扱われなければならないであろう。米国の銀行合併法が最終の基準として公共の利益ということを規定している意義もここにある。

最後に付言したいことは、米国における銀行集中合併に関する最近の問題は、従来に行き過ぎた集中制限政策に対する反省として生まれたものであって、逆に集中合併を行政的に促進しようとする動きではないということである。米国において銀行の集中合併はたしかに歴史の流れに沿うものであろう。しかしこれを促進するものは経済界における需給法則と自然な競争以外にありえないというのが、米国人の確固たる経済哲学なのである。