慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	韓国の銀行自由化と産業組織
Sub Title	Economic impacts of financial reform on Korean banking industry
Author	首藤, 恵
Publisher	慶應義塾経済学会
Publication year	1991
Jtitle	三田学会雑誌 (Keio journal of economics). Vol.83, No.特別号-II (1991. 3) ,p.125- 144
JaLC DOI	10.14991/001.19910301-0125
Abstract	
Notes	矢内原勝教授退任記念論文集 : 発展途上経済 : アフリカ・ アジア
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00234610-19910301-0125

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

「三田学会雑誌」83巻特別号—II（1991年3月）

韓国の銀行自由化と産業組織

首藤　恵

1　はじめに
2　金融システムと銀行業
3　銀行業への公的介入
4　銀行業の市場構造
5　銀行の行動とパフォーマンス
6　金融自由化と政府の役割——むすび

1　はじめに

1970年代における韓国の高い経済成長は，金融システムへの徹底した政府管理のもとで実現された。とりわけ銀行部門は，成長部門への政策的資金配分のチャネルとして，金利規制のみならず銀行行動の各部にわたって厳しい競争制限的規制が課せられてきた。この韓国の経験は，金融仲介プロセスへの公的介入が経済成長を抑制すると主張した1970年代の代表的金融成長論（McKinnon＝Shaw 仮説）[(1)]に対して，一つの反証を提供している。

しかしながら，1970年代の韓国の経済成長は，次の二重の意味で金融システムの効率性を犠牲にしたといわれる。第一に，政策的資金割当が自律的な貸出決定を妨げて銀行の審査機能と監視機能を抑制し，過度のリスク負担と借り手のモラル・ハザードを誘発して投資効率を低下させた。第二に，成長部門への低金利優遇貸出を重視したために持続的インフレを容認せざるをえず，それが規制金利と非規制金利の差を拡大し，インフォーマル・マーケットへの資金シフトと金融システムの分断が促された。すなわち，金融仲介プロセスへの公的介入は，銀行の金融仲介機能を制限し，投資配分と貯蓄動員の両面で金融システムの効率性を抑制する要因として作用した。

それゆえ，1970年代末以降の内外経済条件の変化に対応し，成長志向的工業化路線の変更を余儀なくされるに及んで，韓国政府は1980年代初頭に強力なインフレ抑制政策を採用し，同時に，金融効率化のための自由化に踏み切ったのである。その際，異なる金融サービス業間の競争促進が金融仲介の効率性改善の必要条件であるとの認識から，段階的金利自由化に平行しあるいは先行する形

＊　本論を作成する過程で，韓国銀行東京事務所趙成種氏，長銀総合研究所深川由起子氏，元筑波大学大学院生李士永氏および謝秀恵氏等のご協力を得ました。感謝致します。言うまでもなく，本論のすべての責任は筆者に帰するものです。また研究に際し，1990年度明海大学特別研究助成金を受けました。

注（1）　McKinnon（1973）および Shaw（1973）。

で，銀行経営の自律化と非銀行部門（非銀行金融機関と証券市場）の育成を柱とする，金融多様化のための機構改革を積極的に推進した。[2]

1980年代における金融自由化も，韓国の場合，銀行規制の撤廃ないし緩和にとどまらず，銀行機能の補完と強化のための新たな介入をともなう，いわば，政府主導の厳しく「管理された自由化」であったといえる。現実が制度に先行する形で金利自由化と制度改革が進められてきた先進諸国の自由化とは，この点で大きく異なる[3]し，金融仲介プロセスへの公的介入の撤廃こそが金融効率化の不可欠の条件であり，金融多様化はそれによって促進されると考えるShaw（1973）の見解とは，むしろ逆転する自由化政策である。

本論の目的は，次の2点にある。第一に，1970年代の金融規制が，銀行部門とくに商業銀行部門に対してどのような産業組織上の歪みをもたらしたのか，それが1980年代の金融自由化の過程でどのように是正されていったのか，利用可能なデータを用いて検討することである。とくに，1980年代の商業銀行の民営化と銀行機能強化のための措置が，商業銀行の行動と市場構造に与えた影響を通じて，銀行業のパフォーマンスをどのように変化させたかという点に，焦点を当てることにしたい。これは，金融システムの operational efficiency に関して，一つの証左を与えるはずである。第二に，韓国の経験を素材として，発展途上経済の金融自由化のプロセスで政府がいかなる役割を果たすべきか，金融成長の文脈で検討することである。

上記の論点について議論を進めるに際して，銀行優位という共通の金融システムの構造的特徴をもつ日本と台湾をとりあげ，適宜比較することにしよう。台湾は，経済成長路線について韓国と多くの類似点をもちながら，金融自由化政策と銀行行政はむしろ対照的であり，それらの違いが金融システムのパフォーマンスに与える効果を知る上で興味深い比較対象である。1970年代の台湾では，韓国ほど徹底した銀行行動への公的介入は行われず，また，1980年代末に至るまで，金融自由化は既存の公営銀行体制を維持したまま，金利自由化を優先する形で進められてきた。

本論の構成は，以下の通りである。2節では，政府管理が強化された1970年代と金融自由化が進められた1980年代の金融システムの構造的特徴と変化を，銀行部門の比重という点から明らかにする。3節では，そうした構造的特徴と変化に関連する，銀行部門への公的介入に言及する。4節では，対応する商業銀行の市場構造の変化に注目する。5節では，商業銀行の行動をいくつかのパフォーマンス指標でとらえ，それぞれの時期における銀行業の市場成果を分析し評価する。6節では，

注（2） この点については，首藤（1989）で詳しく論じられている。

（3） 1970年代のアメリカの金融自由化は，1960年代後半の厳しい金利規制と引締め政策が招いた disintermediation（金融仲介の収縮）がきっかけであった。規制市場の外部に発達した証券市場と自由な外部市場すなわちユーロ市場が存在していたことが，貨幣的機関からのドラスティックな資金の流出を可能とし，それによって，金利規制が実質的効力を失ったために，自由化を余儀なくされたのである。（たとえば，蠟山（1986）参照）

また，1970年代後半以降の日本の金融自由化は，規制の網の外にあった現先市場が市場の需要に応じて自然発生的に成長し，それが公認され，さらにはマネー・マーケットの創設と自由化を促すというように，現実が先行しそれを規制当局が後追いする形で進められてきた。端的に表現するならば，いずれも程度の差はあれ，制度が現実の変化を追認してきたといえる。

以上の分析にもとづき，金融自由化のプロセスで果たした政府の役割について論じよう。

2　金融システムと銀行業

（1） 銀行部門の相対的地位の変化

まず最初に，金融サービス業における銀行業の相対的地位に注目し，1960年代末以降の韓国の金融システムの構造的特徴とその変化を概観しておこう。銀行業を一つの産業としてとらえるとき，その範囲をどのように限定するかが問題となる。銀行業を預金貸付業務を営む預金銀行と定義すると，韓国の場合，それは一般銀行と特殊銀行からなる。一般銀行は，短期金融を主要業務とする「商業銀行」であり，全国規模の業務を営む市中銀行と，地方銀行および外国銀行支店からなる。特殊銀行は，産業銀行，住宅銀行，国民銀行，農林水産関係専門機関などの専門機関からなり，特定の政策目的に沿って特定分野への貸出業務を割り当てられている。(4)

さしあたり，預金貸出業務を営む預金銀行を銀行部門と定義し，金融サービス業全体における銀行部門の相対的な重要性がどのように変化してきたかを見ることにしよう。金融サービス業の規模をどのようにとらえるかについて，さまざまな議論があるが，ここでは，資金循環勘定を用いて，金融機関（直接金融，間接金融を含む）保有金融資産対 GNP 比率を採用し，その中での銀行部門の相対的な地位を金融機関保有資産にしめるシェアで測ることにしよう。

表1は，1965-87年における韓国の金融サービス業の規模とその中での銀行の比重の変化を，台湾および日本のそれと比較し，要約したものである。同表によれば，いずれの国も銀行優位の金融システムという共通の構造的特徴を有している。1980年の数値で見ると，金融サービス業にしめる銀行部門の比重は，台湾がもっとも高く86%，日本がもっとも低く62.3%であり，韓国はその中間の72.5%である。だが，金融システムの成長パターンと銀行の相対的な地位の変化は，かなり異なっている。

第一に，いずれの国に関しても金融サービス業の規模は趨勢的に上昇しているものの，1970年代前半までの韓国の水準の低さと，1980年代とくに後半の上昇は際だっている。第二に，韓国の場合，金融サービス活動水準全体の変化とは逆に，銀行部門の比重は1960年代後半から70年代半ばにかけて急上昇し，1980年代に激減している。これに対して，台湾と日本では，銀行部門の比重は1960年代半ばから最近にいたるまで緩やかな低下趨勢をたどっており，韓国における構造変化との違いが浮き彫りにされる。

韓国の金融システムにおける銀行優位の構造は，銀行規制が強化された1970年代に確立し，自由化が進められた1980年代に大きく後退した。この変化の速度は，他の二国に比べて著しく大きい。

注（4） 1989年に，地方銀行5行の全国銀行への転換が認められた。1990年12月末現在の預金銀行数は，市中銀行11行（合弁銀行2行を含む），地方銀行10行，外国銀行支店67店舗，特殊銀行6行である。

表 1　金融サービス業と銀行業の規模

	1965	1970	1975	1980	1985	1989
金融サービス業の規模（対 GNP 比）						
韓　　国	0.22	0.64	0.71	1.58	1.99	2.28
台　　湾	0.53	0.61	0.99	1.14	1.52	2.25
日　　本	1.54	1.53	1.79	2.07	2.55	3.08
金融サービス業の構成比（%）						
韓　　国						
預金銀行	60.7	79.1	75.5	72.5	62.9	52.6
非銀行金融機関	39.3	20.9	24.5	27.5	37.1	47.4
台　　湾						
預金銀行	94.0	91.1	87.9	86.0	79.3	81.1
非銀行金融機関	6.0	8.9	12.1	14.0	20.7	18.9
日　　本						
預金銀行	72.0	69.9	68.4	62.3	60.4	58.5
非銀行金融機関	28.0	30.1	31.6	37.7	39.6	41.5

注）金融サービス業の規模は，預金銀行と非銀行金融機関の保有資産総額対 GNP 比率。
韓国：預金銀行は国内一般銀行，特殊銀行および外国銀行支店。
国内一般銀行は，市中銀行と地方銀行。非銀行金融機関は，開発機関，貯蓄機関，保険会社および投資機関。
台湾：預金銀行は，国内一般銀行，中小企業銀行，信用組合および外国銀行支店。
国内一般銀行は，商業銀行，商業銀行業務を兼業する専門銀行，中央信託局および合作金庫。
非銀行金融機関は，郵便貯金制度，信託投資会社および生命保険会社。
日本：預金銀行は全国銀行（普通銀行，信託銀行，長期信用銀行）と中小企業金融機関および農林水産金融機関。
非銀行金融機関は，信託機関（投資信託を含む），保険機関，証券会社および公的金融機関。
資料）The Bank of Korea, *Flow of Funds Accounts in Korea,* and *Economic Statistical Yearbook,* 各号。
The Central Bank of China, *Financial Statistics Monthly,* 各号。
日本銀行『経済統計年報』各号。

（2）銀行部門にしめる商業銀行の地位

1970 年代における銀行優位は，主として商業銀行の成長に負っている。表 2 は，1965-88 年間について，商業銀行の地位の変化を金融サービス業全体および預金銀行の預金残高と貸付残高にしめるシェアで示したものである。

1965年には，商業銀行貸出は預金銀行全体の47.6%，金融機関全体の29.8%をしめるにすぎなかったが，1975年には，それぞれ64.6%と47.2%にまで上昇した。他方，預金に関しては，金融サービス業と預金銀行にしめる商業銀行の比重は，ともに1970年代から低下傾向をたどっており，商業銀行は，貯蓄吸収機関としてよりも貸出機関としてその機能を伸長してきたことがわかる。

以上から，1970年代における商業銀行の台頭は，優先部門への政策的資金配分のチャネルとして，特殊銀行に加えて商業銀行が中心的役割を果してきたことを示唆している。また，1980年代に入って政策金融の手段としての機能が大幅に縮小されると，商業銀行貸出のシェアも激減した。1988年には，金融機関貸出全体の29.4%をしめるにすぎず，銀行優位という基本構造はいまだ維持されて

表 2　韓国の商業銀行のシェア　(%)

	金融サービス業		預金銀行	
	領金残高	貸出残高	預金残高	貸出残高
1965	63.3	29.8	67.9	47.6
1970	63.0	41.5	66.5	54.8
1975	54.6	47.2	69.2	64.6
1980	43.8	39.6	62.4	61.3
1985	31.4	34.4	58.5	58.6
1988	23.5	29.4	56.6	56.0

注）預金と貸出は，ウォン建て。
資料）The Bank of Korea, *Flow of Funds Accounts.*

いるとはいえ，もはや商業銀行が韓国の金融システムの中核をなしているとはいいがたい。

次節では，この構造変化が，それぞれの時期における商業銀行への公的介入のありかたと密接な関連をもって生じていることを論じよう。

3　銀行業への公的介入

（1）1970年代の競争制限的規制

韓国の金融規制は，中央銀行である韓国銀行の金融通貨運営委員会および銀行監督院と政府財務部との協力のもとで行われてきた。韓国銀行の主たる権限は，利子率および準備率の決定，金融機関の貸出条件決定など，通貨信用政策の樹立に加えて，商業銀行の直接的な監督に置かれている。財務部は，特殊銀行，非銀行金融機関および証券市場を含むより包括的な監督機関として位置づけられ，金融行政において主導的役割を果たしてきた。

韓国銀行による商業銀行規制は，次の4つに大きく分けられる。(1)利子率規制，(2)参入規制：金融機関の新設や支店設置など，(3)行動規制：資本金や定款の変更，最低自己資本比率や保証・引受枠の変更および投資ポートフォリオ規制，長短貸出限度枠規制など，(4)銀行経営への直接的介入：定期検査による監督，および，人事や予算面にわたる直接的介入。[(5)]

1960年代，70年代における韓国の商業銀行は，「価格規制」，「参入規制」，「行動規制」，「経営への直接的介入」の各面で，高度に規制された産業であった。金利体系が完全に政府管理のもとに置かれていただけでなく，外国銀行支店の活動を国際業務に制限することによって内外市場を分断し，かつ国内金融機関に対しては「専門行主義」がとられて，銀行業務は他の金融業務から原則的に分離された。[(6)] さらに，特殊銀行のみならず商業銀行の中核を形成する市中銀行もまた政府所有であり，

注（5）韓国銀行（1986）第二章。
（6）Cho（1989）（p.93）によれば，1970年代に特殊銀行は商業銀行と類似の預金業務が認められた。また，1960年代からすでに短期貸出の転がしによる商業銀行の長期貸出が行われ，この慣行は1970年に入って拡大した。したがって，この時期からすでに商業銀行と特殊銀行との差は，曖昧であったといえる。最近では，1989年2月に発表された「地方金融市場促進のための新金融機関導入政策」によって，中小企業専門行の全国規模業務の展開と，地方銀行の全国銀行転換が進められ，専門行主義は急速にくずれつつある。

融資活動（貸出先，貸出量）や人事・予算にわたるまで，財務部のコントロールのもとに置かれてきた。

経済成長を支えるための銀行部門への公的介入は，1960年代後半の第一次5か年計画（1962-66年）にもとづく，輸出促進のための貯蓄動員と金融支援に始まる。1965年に，内外貯蓄動員を目的に高金利政策が採用され，1960年代後半には第二次5か年計画（1967-71年）にもとづき，輸出部門への政策的信用配分のための制度的基盤を整備する目的で，多くの地方銀行，専門機関，開発機関が創設された。この時期の強力な政府主導による資金の動員と配分が一応の成果を納めたことが，その後の金融システムへの公的介入を強めたのである。

1970年代に入り，第三次5か年計画（1972-1976年）に沿って輸出促進からさらに重工業化へと経済政策が転換すると，政府は政策部門へ低コスト資金を安定的に供給するために再び低金利政策を採用し，政策的資金移転のチャネルとして専門機関のみならず商業銀行の活用を図った。実際，1970年代には，預金銀行貸出の約40%が政策金融に向けられ，また，設備資金に限れば政策金融によるものが全体の約80%をしめていた。(7) 実際には，短期貸出の転がしの形で相当程度の設備資金の供給が行われていたから，商業銀行を介した設備投資拡大のための政策金融のウエイトはさらに高いものと考えられる。(8)

こうして，商業銀行を強い規制のもとにおいて政策的資金配分の手段として活用する一方，インフォーマル・マーケットへの資金シフトを阻止し，銀行信用市場の機能を補完するための制度改革が構じられた。1972年に私債凍結令が発令され，同時に，私債市場と競合的な資金移転チャネルとして，各種貯蓄機関，投資金融会社や総合金融会社の導入，および，企業公開法など強制力をともなう証券市場育成政策が実施されたのである。

（2） 1980年代の銀行自由化

慢性的な投資資金不足と成長部門への優遇貸出政策のもとで，1970年代末に投資が過熱しインフレが大幅に高進した。その結果，第二次石油危機後の経済成長率の低下とあいまって，1980年代に入ってから，企業部門の深刻な債務累積と銀行部門の不良債権 non-performing-loans の問題が表面化した。韓国政府は，投資過熱を防ぎインフレをコントロールするために金融引締め政策に転じざるをえなくなり，同時に，金融効率化のための金融自由化が求められたのであった。

1980年代の銀行自由化は，次の2つの段階を経て行われた。第一段階は1980年代前半であり，信用配分プロセスへの公的介入の撤廃と商業銀行の民営化を主眼としている。1982年に優遇貸出金利が廃止され，1981-83年に「一般銀行金融自律化措置」が実施されて，5大商業銀行の民営化と2合弁銀行の新設が認可された。

第二段階は，1984年以降の一般的金利自由化と銀行業務範囲の拡大の時期である。銀行貸出金利

注（7） 伊東（1985）を参照。
（8） 注（6）参照。

が弾力化され，一定の幅の中で借り手の信用にもとづいて自己の貸出金利を設定できるようになった。同時に，コール・レートと現先レート，社債発行レートなど，長短オープン・マーケット・レートの部分的自由化が行われた。これらの金利の部分的自由化と並行して，銀行による債券現先業務やＣＤ発行，家計向け金銭信託預金業務や新型貯蓄性預金の導入の認可，外国銀行支店の国内業務の部分的自由化など，銀行行動規制が緩和された。

しかしながら，一連の自由化措置は，銀行行動の自由度を高めはしたが，２節で指摘したように，以下の理由から自由化後にむしろ銀行離れ disintermediation が加速される結果となったのである。

第一に，マネー・マーケットが十分に発達していないため，貨幣管理の手段として銀行信用の直接的コントロールが依然として重要であったから，銀行金利の自由化は非銀行金利の自由化に比べて遅れ，1980年代前半のインフレ高進により銀行と非銀行金融機関との間の利子率格差が拡大した。第二に，中小企業貸出枠や遅滞貸付の清算に関する規制など，資金配分に関わる銀行行動規制は残存し，それらの規制を免れたり軽減措置を与えられている非銀行金融機関および外国銀行支店は，国内商業銀行より有利な条件のもとで競争を進めることができた。(9)

（３） 台湾との比較

1970年代の台湾は，内外市場の分断，専門行主義による各種金融業務の分断という点で，韓国と類似の金融規制のもとに置かれていた。しかし，韓国で行われたような経済成長を支えるための銀行信用配分への徹底した政策的介入は行われていない。金利自由化の面では韓国より一歩先んじて，1976年のマネー・マーケット導入とともにマネー・マーケット金利の部分的自由化が行われ，1980年代の金融自由化も，金利自由化を柱として進められた。1985年にはプライム・レート制の導入と外貨預金金利およびコール・レートの自由化が，さらに1986年には各種預金金利上限規制の簡単化が実施されるなど，預金金利の部分的自由化が相次ぎ，最終的には，1989年６月の新銀行法施行によって，金利の完全自由化が達成されたのである。

早い時期からの金利自由化と比較して，国内金融業務の自由化は1989年にいたるまでほとんど手が触れられず，銀行システムの中核をなす大手商業銀行は依然として公営のまま置かれた。(10) 銀行の

注（９） たとえば，政府は，1976年に市中銀行に対して貸出の30％以上，地方銀行に対して40％以上の中小企業向け貸出シェアを義務づけた。（1980年に，それぞれ，30％と55％に改定）外国銀行支店は，当初この義務を免れていたが，1985年３月に貸出純増額の25％を義務づけられた。

（10） 1988年末現在，台湾の商業銀行10行のうち４行と中小企業銀行８行のうち７行は民営であるが，その他，専門銀行５行，中小信託局と合作金庫はすべて公営である。また，商業銀行活動にしめる公営銀行と民営銀行の規模格差はきわめて大きく，1987年末現在，預金総額の91.2％，貸出額の87.5％に達している。（台湾中央銀行『金融機構業務概況』1987年の数値にもとづき計算。）1989年６月の新銀行法施行により，主要３商業銀行の民営化が決定されたが，実施に移されたのは1990年に入ってからである。

1983年から84年にかけて，外国銀行支店による国内業の部分的自由化（内貨建て定期預金と CD の取扱，消費者信用業務の認可）が実施され，1988年11月に国内銀行に対する海外支店規制が緩和されたが，銀行業務の自由化はきわめて限定された範囲にとどまった。

民営化が韓国に比べて大きく遅れをとったのは，公営による銀行経営の安定が重視されてきたからであり，こうした政府の安定志向は，銀行の不良債権保有に対する厳しいチェックと罰則規定が1960年代から採られてきたことに端的に現れている。[11]

台湾の場合，銀行の貸出行動に関する規制は，直接的な貸出先の指定ではなく，むしろ貸出基準と貸出審査に関する厳しい監督によるリスク管理という形で行われたのである。1970年代の韓国では，銀行部門に対する競争制限的規制の目的が効率よりも成長のための資金配分に置かれてきたのに対し，1980年代末までの台湾のそれは，効率よりも安定化に置かれてきたといえる。

4　銀行業の市場構造

次に，金融規制が強化された1970年代韓国の商業銀行の市場構造の特徴と，自由化が進展した1980年代の変化を明らかにしておこう。ここでは，銀行業の市場構造を，市場集中度に焦点を絞って考察する。

表3は，1975-88年の商業銀行の上位5行集中度の変化を，台湾および日本と比較している。韓国と台湾の商業銀行は国内一般銀行であり，日本の商業銀行は普通銀行である。[12] いずれの場合も，商業銀行の上位5行は全国銀行によってしめられ，台湾の場合はすべて公営銀行である。

1970年代後半以降の上位5行集中度は，韓国では預金残高の80%前後，貸出残高の70%前後であり，台湾では預金残高の70%前後，貸出残高の50%前後である。いずれの国も日本と比べればかなり高く，高位集中的な市場構造といえよう。

韓国について興味深いのは，いずれの業務に関しても，1980年代前半に上位行集中度が大きく低下した事実であり，自由化の影響が示唆される。ところが，1980年代後半に，韓国の商業銀行はやや異なった局面に入った。預金業務の集中度はさらに低下して預金獲得面で競争化が進んだと見られるのに対して，貸出業務では再び上昇に転じているのである。この時期の貸出業務の集中化は，1984年以降の一般貸出金利の弾力化など貸出行動の自由度の高まりに対応して，全国規模の業務展開を行う大手市中銀行とその他との間で，競争力格差が拡大し始めたことを示唆しているといってよい。

表4から知られるよう1980年代とくに後半に商業銀行貸出成長率は激減しており，大規模企業と取引関係を有する大手商業銀行は，希少な貸出機会に直面して，相対的に有利な立場にあったと考えられるからである。また，預金獲得面では競争が進展したけれども，市中銀行はコール市場でネ

注 (11)　詳しくは Yang (1990)。

(12)　台湾の国内一般銀行は，商業銀行に商業銀行業務を兼務する専門銀行4行と，中央信託局，合作金庫を含む。台湾の場合も厳密に商業銀行に範囲を限定すれば，表4の集中度はさらに高まるはずである。しかし，両国で制度と業務範囲が異なるため，台湾について商業銀行のみをとりあげることは，むしろ問題があろう。日本の普通銀行は，都市銀行と地方銀行である。

表 3　商業銀行の上位5行集中度　(%)

	1975-79	1980-84	1985-88	行数
韓　国				
預金残高	82.0	79.1	69.3	
貸出残高	75.2	69.5	72.0	17
台　湾				
預金残高	66.2	73.4	68.9	
貸出残高	50.6	52.9	48.0	16
日　本				
預金残高	35.0	35.4	39.7	
貸出残高	36.2	36.8	39.8	76

注）韓国と台湾の商業銀行は，一般銀行。日本は，普通銀行。
台湾の1975-79の数値は，1977-79年平均。
資料）The Bank of Korea, *Economic Statistical Yearbook.*
The Central Bank of China, *Financial Statistics Monthly.*
各行年次報告。
日本は，全国銀行協会『全国銀行財務諸表分析』各号から計算。

表 4　商業銀行貸出の成長率

	韓　国	台　湾	日　本
1967-69	0.805	0.254	0.152
1970-74	0.375	0.308	0.194
1975-79	0.336	0.207	0.148
1980-84	0.224	0.162	0.115
1985-88	0.120	0.185	0.115

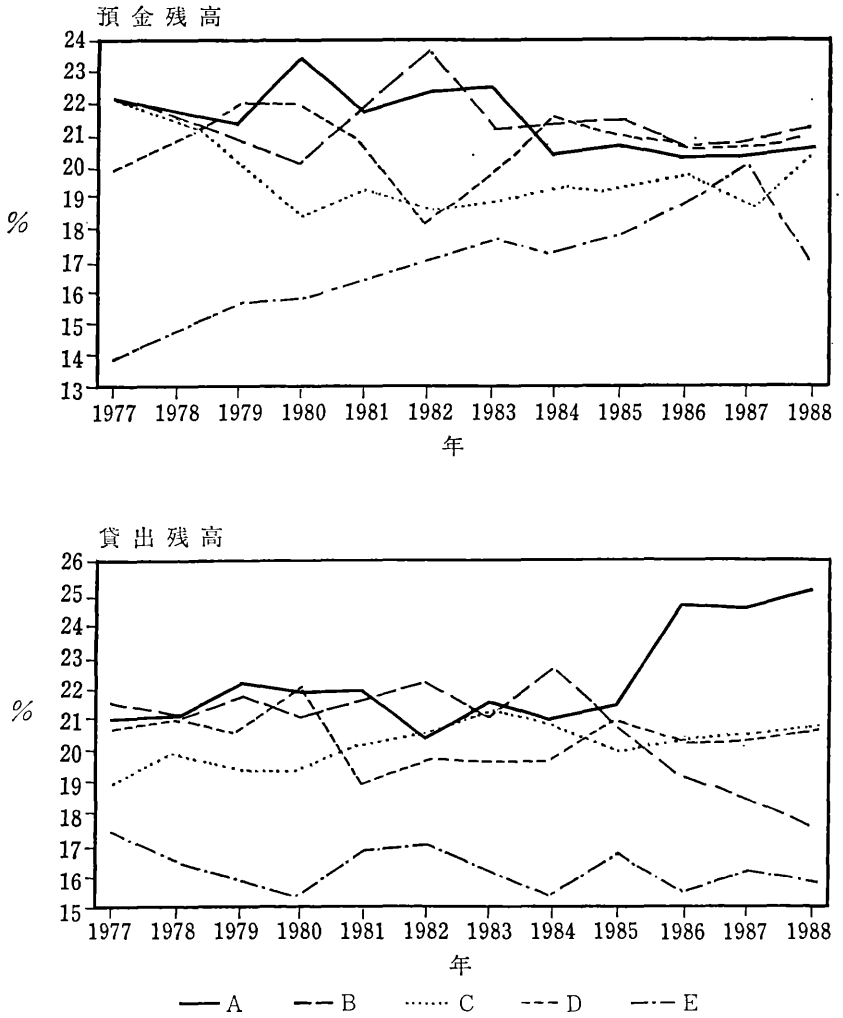
注）年平均成長率。
資料）The Bank of Korea, *Economic Statistical Yearbook.*
The Central Bank of China, *Financial Statistics Monthly.* 各行年次報告。日本は，全国銀行協会『全国銀行財務諸表分析』各号。

ットの資金の借り手であり，コール・レート自由化後もコール・レートは市中銀行主導で決定された[13]。こうした市中銀行の資金調達面での有利性が，貸出条件に反映されてきたことも指摘しておく必要がある。

ここで，市場集中度の変化を補足するために，上位行間の競争関係の変化に目を向けよう。図1は，個別データが利用可能な1979-88年の預金残高と貸出残高について，上位5行グループ内シェアの変化を図示したものである。同じく，図2は，台湾の上位5行について図示したものである。

注 (13)　たとえば，1975年に The Call Transaction Room が設立され，銀行間貸付の集中取引が行われたが，非銀行とくに短資会社への過渡の貸越による銀行経営の不安定化と，非銀行がコール市場で銀行信用を取り入れそれを企業部門に貸し出す重複仲介を回避するために，非銀行金融機関と銀行の取引には一定の取引制限が設けられていた。その結果，コール市場は，主要な借り手である大手商業銀行による寡占市場となり，他方で，コール市場の外側に非銀行金融機関間の市場を並存させた。(Kang and Choi (1990))

図 1　上位5行間シェア韓国（1977-88年）

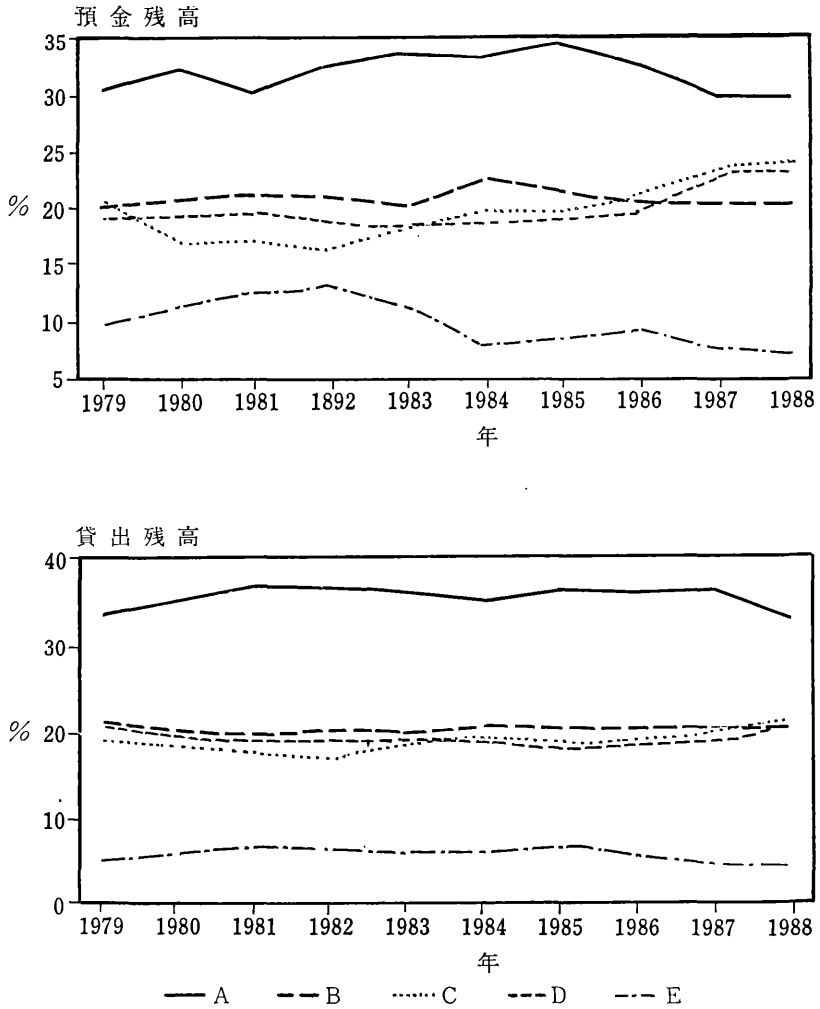


A：韓国商業銀行
B：朝興銀行
C：第一銀行
D：韓一銀行
E：ソウル銀行

（資料）　各行年次報告

韓国の場合，預金業務の上位行シェアの均等化傾向が顕著であり，民営化とともに上位商業銀行の間で預金獲得競争が激化したことが示唆される一方，貸出業務に関しては，上位行間のシェア格差は拡大しており，貸出競争力の差が広がってきたことが示唆される。いずれも，先の結果を補足している。他方，台湾の上位行の相対シェアはきわめて安定しており，1980年代の金利自由化のもとでも上位行相互間の競争関係にはほとんど変化が生じていないといえるのである。

図 2　上位5行間シェア台湾（1977-88年）



A：台湾銀行
B：華南銀行
C：彰化銀行
D：第一商業銀行
E：国際商業銀行

（資料）　各行年次報告

5　銀行の行動とパフォーマンス

4節で，韓国における1970年代の金融部門への公的介入の強化と1980年代の自由化が，それぞれの時期の銀行業の市場構造に強い影響を及ぼしてきたことが考察された。こうした市場構造の変化は，規制と経済環境の変化に対する銀行行動の変化を通じてもたらされたものである。ここでは，

それぞれの時期における商業銀行の戦略あるいは行動に焦点を当て，いくつかの指標を用いてその変化をとらえることにしよう。その結果にもとづいて，金融システムの operational efficiency の観点から，銀行行動の変化が銀行業の市場成果に及ぼした効果を評価してみたい。

きわめて大ざっぱなアプローチではあるが，銀行のパフォーマンスに関して，「利潤率」，「リスク負担能力」，「平均費用」の3つの指標を採用する。銀行部門への公的介入が，銀行相互間および非銀行との競争を制限したとすれば，それは超過利益の発生によって銀行利潤率の上昇をもたらすか，リスク負担能力の低下あるいは平均費用の上昇という形で銀行経営の非効率をもたらすであろう。他方，競争制限的規制の撤廃によって，超過利潤率の低下，あるいは，リスク負担能力の改善や費用節約効果が期待される。

銀行のパフォーマンス指標の代理変数としてなにを選択するかは議論の分かれるところだが，長期継続的なデータの利用可能性を考慮して，利潤率指標の代理変数として「総資産純利益率」を，リスク負担能力の代理変数として「総資産自己資本比率」を，平均費用の代理変数として「粗収益単位当り費用」をとることにしたい。サンプルは，個別データが利用可能な市中銀行5行である。以下では，銀行規制が強化された1970年代と自由化が進められた1980年代に分けて，パフォーマンスの変化を追ってみよう。

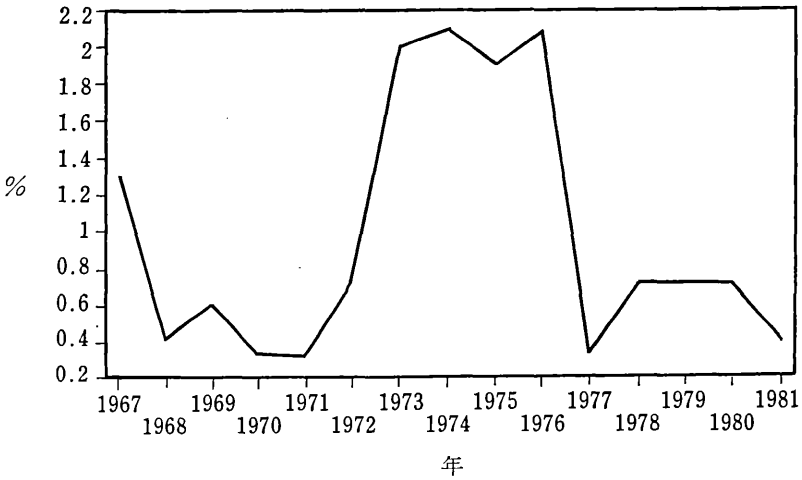
（1） 1970年代の銀行経営

図3と図4は，自由化以前の韓国の市中銀行について，データが利用可能な利潤率と自己資本比率の変化を図示している。残念ながら，平均費用に関するデータは入手できないが，これらの図は，興味深い事実を教えてくれる。

1960年代後半に，利潤率と自己資本比率はともに激減した。この時期の利潤率の低下は，銀行部門へ国内貯蓄を動員する目的で，1965年5月に「預金金利の現実化措置」がこうじられて，預金金利が大幅に引き上げられた結果，預金額は急増し，預貸金利の逆ざやが生じたからである。この間，預金増加を原資として貸出も急成長し，銀行資産が膨らんで自己資本比率は急落し，銀行のリスク負担能力は低下した。だが，1972年以降，再び低金利政策が採用され商業銀行を利用した優先部門への政策的資金配分が本格化するとともに，市中銀行の利潤率は急上昇し，他方，自己資本比率は激減している。つまり，韓国の商業銀行のパフォーマンスは，銀行規制の変化を敏感に反映して大きく変化しているのである。

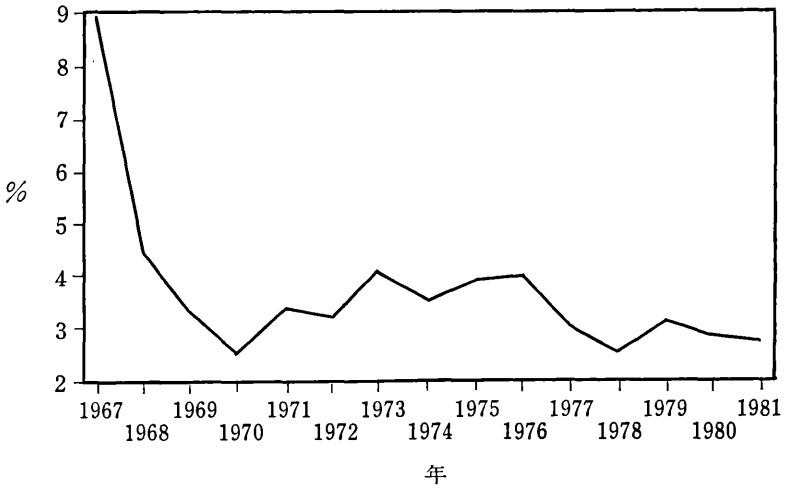
このパフォーマンスの変化をどのように理解すべきなのか。表5から，同じ時期の日本の都市銀行のパフォーマンスと比較してみよう。残念ながら，この時期の台湾の商業銀行のデータは入手できなかった。日本の都市銀行と比較して先ず最初に気が付くことは，第一に，韓国の市中銀行のパフォーマンスの不安定性である。利潤率，自己資本比率ともに変動が非常に大きい。これは，日本において金融システムの安定性を重視して銀行経営安定化のための保護行政が選択されてきたが，韓国の商業銀行は，銀行経営の安定性よりも経済成長のための資金移転チャネルとしての機能が重

図3　韓国市中銀行の総資産利潤率(1967～81)



資料）魚＝林(1984)第8表の数値を引用。

図4　韓国市中銀行の自己資本比率(1967～81)



資料）The Bank of Korea, *Statistical Yearbook.*

視されてきたためと理解される。

第二に，韓国の利潤率水準の高さである。韓国市中銀行の総資産純利潤率は，日本に比べて格段に高いだけでなく，自己資本純利益率（総資産純利益率／自己資本比率）をとれば，その水準は日本のほぼ3倍に達する。韓国の市中銀行がこのような高い利潤率を享受しえたのは，銀行の行動決定の誘因が制度的に与えられ，政府の政策に沿って行動することが銀行にとって有利であったからに他

表 5　銀行のパフォーマンス（1970-79）　（%）

		総資産純利益率	自己資本比率
韓　国	平　均	1.11	3.32
	標準偏差	0.76	0.54
	変動係数	0.68	0.16
日　本	平　均	0.28	2.54（4.01）
	標準偏差	0.10	0.27（0.45）
	変動係数	0.36	0.11（0.11）

注）韓国は市中銀行，日本は都市銀行。
総資産利潤率は税引き後。自己資本は資本勘定，（　）は，各種引当金を含む。

資料）韓国市中銀行の利潤率は，魚＝林（1984）第8表の数値を引用。自己資本比率は，The Bank of Korea, *Statistitical Yearbook* 各号から計算。日本の都市銀行は，全国銀行協会『全国銀行財務諸表分析』各号から計算。

ならず，次のように説明できる。

商業銀行は，成長部門への低金利優遇貸出を行うに際して，韓国銀行の優遇貸出再割引制度を利用し，一定の利ざやを確保することができた。したがって，韓国銀行への依存度を高めながら優遇貸出を拡大することが，利潤拡大につながったのである。また，1963-64年に外国資本の導入を促進する目的で信用保証制度が制度化されるや，政府の政策に沿って優先部門への外資導入のための信用保証業務を拡大し，保証手数料を安定的な収入源として確保できたのである。(14)

政策的信用割当に沿った商業銀行の信用供与は，政府の強力なバック・アップに支えられたから，政策に沿って貸出や信用保証を拡大するだけで，商業銀行は収入を増加できた。それゆえ，商業銀行は本来の「情報機能」――審査機能，監視機能――を発揮せずとも，政府によって与えられたシグナルにしたがって貸出先を選択すればよかったし，公営銀行制度のもとでは本来負担すべきリスクを政府に転嫁し，実質的に「リスク負担機能」を回避することができたのである。

それゆえ，銀行部門は「量的拡大」のインセンティブを制度的に与えられることにより，厳しい管理のもとで高い利潤を享受し，政策的資金移転の安定的なチャネルとして機能してきたといえる。結果的に，1970年代に入って制度金融にしめる商業銀行の比重は上昇し，金融システムにおける銀行優位と商業銀行における市中銀行への貸出集中という構造的特徴が強化されたといえよう。しかし，これは同時に，安易な貸出の増大をまねき，長期貸付の増大と重化学工業の停滞による支払い遅延が，1970年末以降には銀行利潤を激減させ，商業銀行とくに大規模企業を顧客とする市中銀行に巨額の不良債権を負わせる結果となった。

注（14）実際，長期外貨貸出の信用保証業務において，銀行はきわめて限定された役割を果たしたにすぎない。Cole and Park（1983）（p. 60-61）によれば，政府承認のもとで借り手と貸し手が直接に交渉し，銀行は基本的に政府の指示にしたがって信用保証を発行し，プロジェクトの内容の評価についてはほとんど責任を負わなかった。

（2） 1980年代の銀行自由化の影響

次に，1980年代に入って，市中銀行のパフォーマンスにどのような変化が生じたか，より詳しいデータを用いて分析しよう。基礎データは，上位5行の個別年次報告である。図5から図7は，韓国，台湾，日本について，1977-88年の銀行部門の総資産利潤率，自己資本比率および平均費用水準の変化を示している。また，表6は，指標ごとにそれぞれの期間の平均値を比較している。

これらの図表から，韓国において，1980年代の商業銀行の利潤率の低下と自己資本比率の上昇が際だって大きいことが分かる。1970年代末の韓国の銀行利潤率水準は台湾とほぼ等しいけれども，その後，韓国の利潤率水準は平均費用の上昇をともなって低下し，この傾向は銀行自律化措置が実施された1983年まで持続する。他方，自己資本比率は1982年を境に上昇しとくに1986年以降の上昇は顕著である。

1970年代末の銀行利潤率の低下は，経済成長の減速にともなって不良債権が増加し，利潤の圧迫要因となってきたからである。(15) 表7で示されるように，市中銀行の貸出にしめる不良債権の比率は1981年から急増し，ピークの1984年には10.9%にまで達している。

1982, 3年を境とする商業銀行のパフォーマンスの変化は，自由化がもたらした経営効率の悪化と見るよりは，1970年代の成長部門への優先的信用割当政策のもとで商業銀行が享受していた超過利益がリスクの表面化によって圧縮され，同時に，民営化とともにそれまで軽視されていたリスク負担能力が強化された過程とみなすべきであろう。

しかしながら，こうした韓国の商業銀行のパフォーマンスの変化は，民営化と競争条件の変化に対する銀行の自律的対応だけでなく，自由化と平行して進められた銀行機能の補完と強化のための政策的バック・アップによるところが大きい。

第一に，銀行の巨額な不良債権に対する措置として，「産業合理化政策」が実施されたことである。政府は，1984年以降，経済への波及効果を回避し産業基盤を立て直す目的で，銀行信用の返済不能に陥った企業（不実企業）に対し，韓国銀行が一般銀行を通じて低金利特別融資を与える政策を採用した。実際，表8で示されるように，1980年代の商業銀行の韓国銀行借入れ依存度は1970年代よりもはるかに高くなっている。

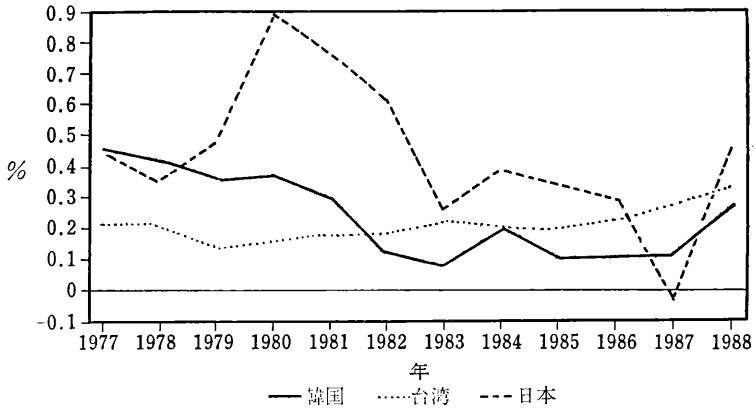
1970年代の特別融資は，重化学工業や輸出部門の産業振興を目的とする銀行信用配分への公的介

注（15） この点について十分なデータが入手できないが，（*Business Korea,* January 1989）に掲載された1988年の市中銀行各行の不良債権額を用いて，一応，確認することができる。次表は，各行の1988年の年次報告にもとづいて総資産利潤率，自己資本比率，収益シェアと総資産シェアを計算し，未払い債権比率との相関係数を計算したものである。これから明らかなように，利潤率と未払い債権比率は有為な負の相関を示しており，1970年代のリスクを無視した銀行貸出が，民営化後もいまだに銀行収益の圧迫要因として作用していることが分かる。

韓国市中銀行の未払い債権比率との相関係数（1988年：$n=5$）

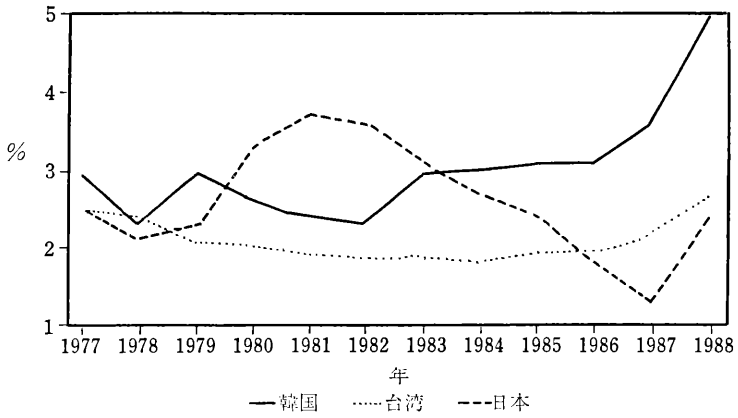
総資産利潤率	−0.9319*	*有意水準5％
自己資本比率	0.0856	
収益シェア	−0.2003	
総資産シェア	0.8500	

図5　総資産純利潤率(1977－88年)



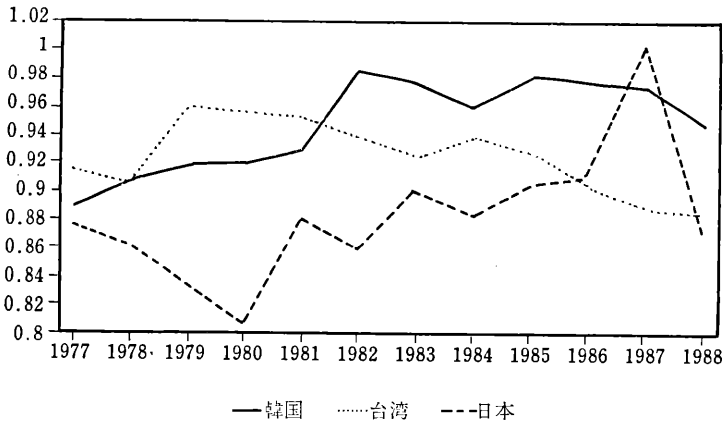
資料）表5と同じ。

図6　自己資本比率(1977－88年)



資料）表5と同じ。

図7　平均費用(総費用／総収益)(1977－88年)



資料）表5と同じ。

表 6　銀行のパフォーマンス（1977-88）

	1977-79	1980-84	1985-88	1980-88
総資産利潤率（%）				
韓　国	0.41	0.21	0.14	0.19
台　湾	0.42	0.58	0.27	0.44
日　本	0.19	0.19	0.25	0.60
自己資本比率（%）				
韓　国	2.73	2.65	3.61	3.12
台　湾	2.30	3.29	2.05	2.70
日　本	2.33	1.19	2.19	2.03
平均費用				
韓　国	0.906	0.955	0.970	0.961
台　湾	0.857	0.867	0.922	0.891
日　本	0.927	0.942	0.902	0.924

注）韓国と台湾は，商業銀行上位5行，日本は都市銀行。
総資産利潤率は税引き後，自己資本は資本勘定。
資料）韓国と台湾は各行年次報告，日本は全国銀行協会『全国銀行財務諸表分析』各号。

表 7　銀行貸出にしめる不良債権比率（%）

	韓国 市中銀行	台湾 公営商業銀行
1977	1.7	5.4
1978	1.1	4.5
1979	3.4	4.8
1980	2.7	4.4
1981	7.3	3.9
1982	7.0	4.4
1983	8.6	4.6
1984	10.9	4.4
1985	10.2	5.0
1986	10.5	4.5
1987	8.4	4.0
1988	7.4	3.0
1989	5.9	—

出所）韓国：Park and Kim (1990), Table 13.
台湾：Yang (1990), Table 9.

表 8　韓国の商業銀行の中央銀行借入れ依存率（%）

	市中銀行	地方銀行
1966-69	4.8	1.4*
1970-74	14.9	7.2
1975-79	14.2	12.6
1980-84	17.9	15.3
1985-89	18.3	13.2

注）国内負債にしめる韓国銀行借入れ比率。*1968-69年の平均。
資料）The Bank of Korea, *Statistical Yearbook* 各号。

入であったのに対して，1980年代の特別融資の目的は，それがもたらした不実企業の救済による産業基盤の立て直しにあったということができる。1980年代の特別融資は，企業の自助努力を建前に負債返済計画を立案させ，企業，取引先銀行，政府（銀行監督院）の三者の協議のうえ，具体的条件を取り決めるという形で行われたが，実際には，商業銀行民営化後も信用供与に際して政府が強い発言権をもった。

表 9　韓国商業銀行の自己資本増加

	自己資本増加率（%）		自己資本比率（%）	
	市中銀行	地方銀行	市中銀行	地方銀行
1985	1.3	7.3	3.0	4.1
1986	17.8	10.0	3.5	4.3
1987	19.1	23.6	3.8	4.6
1988	28.6	31.2	5.5	10.3
1989	27.1	16.8	11.1	16.3

資料）The Bank of Korea, *Statistical Yearbook,* その他韓国銀行資料。

すなわち，政府は銀行の審査機能を補塡し，中央銀行からの特別融資によって商業銀行のリスク負担を肩代りする役割を果たしたのである。その結果，表7で示されるように，商業銀行の不良債権比率は1980年代後半に大きく低下した。

第二に，1985年の「金融機関大型化政策」の実施による，銀行の自己資本比率の引き上げである。1980年代後半の自己資本比率の急速な上昇は，財務部指導のもとで金融自由化運営委員会が，一般銀行と証券会社に対して一定の資本増額を義務づけた結果である。この措置によって，表9で示されるように，商業銀行の自己資本は1986年を境に劇的に増加し，リスク負担能力が政策的に強化された。

（3） 台湾との比較

台湾の商業銀行もまた，1980年代に平均費用の上昇と利潤率の低下を経験したが，台湾ドルが急激に切上げられた1987年を除き，平均利潤率水準は1980年代後半においてさえ韓国と日本のいずれと比較しても高い。4節で指摘されたように，公営銀行制度のもとで商業銀行間の競争がきわめて不活発である点を考慮すれば，金利自由化のもとでもなお，商業銀行は超過利益を享受していると読むべきであろう。

他方，自己資本比率は1981年をピークに激減している。自己資本比率の低下は，銀行のリスク負担能力の低下を意味するが，公営銀行制度のもとでは，貸出の増加にともなって増大するリスクは，政府によって肩代りされる。また，自己資本比率の低下に加えて，利潤率の変動は韓国や日本に比べて非常に大きく，1980年代に入って銀行経営は不安定化している。新しい環境変化のもとで，それまで銀行経営の安定性を支えていた公営銀行制度がもはや安定化要因として作用しなくなったということである。

平均費用は，韓国に比べても総じて低い。しかし，1980年代に入って上昇傾向にあり，かつ，その動きは不安定であり，両国の商業銀行業務のコスト格差をこの指標のみで捉えるのはやや無理がある。両者の費用構造に関するより進んだ分析が必要である。

6　金融自由化と政府の役割——むすび

上記の分析結果によれば，1980年代の金融自由化の過程で，韓国の商業銀行の超過収益は圧縮され，リスク負担能力は高まった。このパフォーマンスの改善は，競争に直面した銀行サイドの経営努力のみならず，経営安定と機能充実のための政策に支えられていた。

すでに指摘したように，韓国が金融自由化に直面した時点で，オープン・マーケットは未発達であり，貨幣管理の面で銀行信用のコントロールがもっとも有効な手段であったから，民営化と経営自律化が進められたとはいえ，金利と行動の両面で銀行規制は非銀行よりも厳しいままに置かれた。それに加えて，1970年代の政策的資金配分に沿った安易な貸出は，多額の不良債権を残し民営化後もなお利潤の圧迫要因となって，銀行の自律的行動の範囲を制約してきた。

1980年代の韓国における銀行経営の改善は，一定の政府管理の枠のなかで達成されたのであって，「管理された自由化」が金融仲介機能の効率性改善に寄与したというべきである。このこと自体，韓国の商業銀行の機能の未熟を意味するものである。

銀行信用の配分に対する公的介入および金融機関間の競争制限的規制の撤廃は，金融効率性改善の必要条件であっても十分条件ではない。自由化が金融仲介機能の効率性の改善につながるのは，借り手に対する審査・監視機能やリスク分担機能など，政府が肩代りしていた金融仲介機能が，銀行部門に速やかに委譲される場合に限られるからである。銀行の機能の未熟からそれが困難な場合は，銀行の経営自律化と競争制限的規制の撤廃は，むしろ銀行経営および銀行システムの不安定化と非効率化を招く可能性が強い。

先進経済においても，信用市場の信頼を維持するためのチェック機構の整備やセーフティ・ネットの供給など，自由化のプロセスで市場の失敗が銀行システムにもたらす負の影響を和らげるために，政府が一定の役割を演じうることを期待されている。資金配分プロセスへの公的介入が強い発展途上経済では，それに加えて，銀行の金融仲介機能の未熟とオープン・マーケットの未発達という問題を抱えており，情報供給とリスク分担という面で，銀行機能を補完し強化するための政策的なサポートが，規制の撤廃と並行して必要とされるであろう。

本論の分析結果によれば，韓国のケースは，少なくとも金融自由化の第一段階において，こうした銀行機能充実のための公的介入が金融効率化に一定の成果を挙げている例として評価できる。

引　用　文　献

〔1〕 Cho, Yoon Je (1989) "Financial Development: the Korean Approach" *Oxford Review of Economic Policy,* vol. 5, no. 4, winter 1989.

〔2〕 Cole, David, C. and Yung Chule Park (1983) *Financial Development in Korea,* 1945-78, Harvard University Press.

〔3〕 魚　允大・林　閏洙 (1984)「韓国における外国銀行支店の経営特質に関する研究」『経営論叢』高麗

大学（邦訳『アジア経済』第27巻4号，1987年）
〔4〕 伊東和久（1985）「韓国の開発金融と商業銀行」伊東／高阪／田近編『経済発展と財政金融』No. 338 アジア経済研究所
〔5〕 韓国銀行（1986）『韓国の金融制度』（韓語）
〔6〕 Kang, Moon-Soo and Jang-Bong Choi (1990) *The Money Market in Korea,* Korea Development Institute (Osaka Conference on Study of Money Markets in Asia 発表論文; Harvard Law School Program on International Financial System)
〔7〕 Mckinnon, R. I. (1973) *Money and Capital in Economic Development,* The Brookings Institution.
〔8〕 Park, Yung Chul and Dong Won Kim (1990) *The Behavior and Efficiency of Commercial Banks in Korea,* (Conference on Financial Development in Japan, Korea and Taiwan 発表論文: Ministry of Finance, Republic of China).
〔9〕 李　哲松（1987）「韓国の金融制度の特質」『証券経済』159号（1987年3月）日本証券経済研究所
〔10〕 蠟山昌一（1986）『金利自由化』東京大学出版会
〔11〕 Shaw, E. S. (1973) *Financial Deepening in Economic Development,* Oxforrd University Press.
〔12〕 首藤恵（1989）「韓国と台湾の金融成長と自由化」『明海大学経済学論集』第1巻第1号（1989年3月）
〔13〕 Yang, Ya-Hwei (1990) *A Macro Analysis of the Financial System in Taiwan,* Chung-Hua Institution for Economic Research (Conference on Financial Development in Japan, Korea and Taiwan 発表論文: Ministry of Finance, Republic of China).

（明海大学助教授）