

- (18) 当時、考査の開始について報じた例を『中外商業新報』についてみると、以下のとおり。

昭和3年3月2日付

” 4月7日付

” 5月2日付

” 6月12日付

- (19) 昭和3年7月30日付『中外商業新報』社説「日銀の銀行検査」。

(3) 中央銀行論の展開

大正年代前半には概して低調であった中央銀行をめぐる論議も、大正年代後半に入ると、複雑な内外情勢を反映して活発な展開をみせるようになった。すなわち当時わが国は、第1次世界大戦を契機とした飛躍的な経済拡大とその後の厳しい反動という激しい景気変動の経験に立脚して、堅実な発展の方策を模索していた時期にあり、事実そうした見地からいくつかの金融制度改革もこの時期に実施されている⁽¹⁾。他方、当時の国際経済は第1次世界大戦後の変化を踏まえて、新しい国際経済秩序を構築しなければならないという課題を抱えており、その中で通貨制度のあり方は、重要な検討課題となっていた。以上のような当時の内外情勢のもとで、通貨制度や中央銀行のあり方に大きな関心が抱かれたのは当然であったといえよう。そうした中央銀行に関する当時の諸論議のうち、主なものを概観すれば以下のとおりであった。

金本位制度について

当時の具体的な発券制度をめぐる論議に入る前に、その前提ともいえるべき金本位制度をめぐる論議をみておくことにしよう。既述のように、第1次世界大戦後の通貨制度は、戦後いち早く金解禁を実施したアメリカを除き、しばらく金本位が停止されたままとなっていたが、同時に多くの国がインフレーションと為替レート⁽²⁾の動揺に悩んでいたことから、金本位制度への復帰を望む声が高まっていた。しかし各国の現実⁽³⁾は、金保有の不足から金本位制度への復帰を困難にする事

情があったし、また当時、学者の中には、カッセルやケインズのように、金本位制度を不合理な制度として、その復帰に反対する者もあった⁽²⁾。

当時このような海外の学者の主張はもちろんわが国でも専門家の間には知られていたし、また理論的にはケインズの管理通貨 (managed currency) が正しいとした学者もあった⁽³⁾。しかしわが国においては、金本位制度の欠点を認める学者も、あるいは理論的には管理通貨制度を支持するとした学者も、現実的な提案として金本位制度の廃棄を主張したわけではない。その理由としては、金本位制度に欠点があるとしても、それが誇張されすぎているとか、あるいは少なくとも当面金本位制度にまさる代案はないとか、さらに理論的には管理通貨論が正しいとしても管理の方法が具体的に示されていないとか、いろいろな事由があった。おそらく当時の学界の大勢は金本位制度のメカニズムに不満や疑問を抱きながらも、さればといって全く未知の世界である管理通貨を主張するには、問題はあまりにも重大であったということであろう。田中金司（神戸商業大学助教授）は昭和4年（1929年）に発刊した『金本位制と中央銀行政策』の中で金本位制反対論を消極的論拠（金本位制度の問題点を指摘した議論）と積極的論拠（金本位制度に代わるべき制度の提案）に分けて、これらを詳細に検討した後、次のように結論しているが、これは以上のような当時の学界の大勢でもあったといつてよかろう⁽⁵⁾。

要之、金本位反対論は其の消極的論拠に於て甚だ強い根底を持つてゐる。ここではただ不当なる誇張のみが問題にされるに過ぎない。然し乍ら其の建設的提案に於ては未だ人を首肯せしむるに十分な論拠を示したものが無い。金本位制は既に試みられた制度である。そして不完全ながら過去に於て甚しき不都合を曝露せずに来た。この制度に取つて代るべき新制度は其の合理性に於てのみならず其の実行性に於て余程立ち優つた論拠を持つてゐなければならぬ。反金本位運動の意義と功績とは寧ろ金本位制に大きな反省を与へた点に求むべきである。

金本位制度の問題点をある程度認めつつも金本位制度を支持するというのが、わが国の大勢であったとしても、そこにはいろいろなニュアンスの論調があったことはいうまでもない。たとえば当時金本位制度を強く主張したのは堀江帰一であった。堀江は金本位制度の本質をその国際性に求めた。つまり金本位制度がそ

のメリットを発揮するためには、その制度が国際的なものになっていなければならないとした。なぜならばそうした状況の下ではじめて「一国に於ける物価平準は世界の物価平準点を超へて騰貴することを許されるものではない」からである。そしてまた金本位制度の下ではじめて為替相場は安定するのであり、したがって「苟も一国にして外国と貿易上并に金融上の関係を密接ならしめんとする以上は、金貨本位制に拠らざる可からざるに至る」と説いた。⁽⁶⁾これは金解禁が世界の大勢である以上、わが国のみがその流れに抗することはできないという論拠を提供しているともいえる。

これに対し深井英五『通貨調節論』の金本位制度に関する態度はかなり弾力的なものであった。深井の考え方も「金本位の欠点を認むると同時に金本位の比較的優良性を認むる」ものであり、そこから「金本位を施行しながら其の制度と運用とに通貨管理の趣旨を加味する」ことによって「金本位の欠点を補正し緩和する」ことが必要であるというのが、その結論であった。そして具体的には「保証発行の伸縮性を利用して経済活動の大小繁閑に順応すべきである」とした。⁽⁷⁾こうした考え方は田中金司が前掲書の中で限外発行の出現をもって直ちに警戒信号と解すべきではなく、保証発行制度の不完全性を補正するものと考えべきであると主張したのと相通ずるものがある。もちろんこの場合過大な保証発行が行われる危険がないわけではない。そこで深井は「通貨発行の局に当るものは、強き責任感を以て常に慎重の考慮を為さなければならぬ」と述べている。しかし問題はこれで終わらない。なぜならば金本位論者はそうした政策当局の裁量には信頼を置けないと考えているからである。深井もこのことを認めて次のようにいう。

「然しながら一般的に通貨調節の規準を的確に立つことは六かしい。之を立てても之れを守ることは六かしい。金本位の下に於ては、通貨を金の一定量と交換しなければならぬと云ふ束縛がある」。そうした束縛があるために「通貨の調節が比較的妥当に、比較的安全に行はれ得るのである」と金本位制度の意義を認め⁽⁸⁾た。このように金本位制度の下で、それを弾力的に運用しようという態度は、ある意味で中央銀行に身を置く者としては当然の発言といえなくもないが、それはやはり長年現実の動きを直視しながら、そこに理論的考案を加えた深井らしい、⁽⁹⁾

現実感覚に優れた結論というべきではなかろうか。

いずれにせよ当時わが国でもすでに管理通貨制度論の存在は知られていた。しかし、それは一部学者の興味を呼ぶことはあったとしても、現実的な提案としては受けとられていなかった。したがってその時期は別としても、いずれ金本位制度を再建するというのは、当然の政策的課題と考えられていたのである。

発券制度について

それでは金本位制度の下で、いかなる発券制度が望ましいと考えられていたか。当時わが国の発券制度は、保証発行屈伸制限制度であったが、これに対し大正年代後半から学界を中心に比例準備制度の提案がかなり強まり、発券制度をめぐる論議はなかなかぎやかであった。これは一つには限外発行が恒常化するという当時の事情を反映していたのではないと思われる（表5-4）。すなわち当時の保証発行限度は1億2000万円で、これは明治32年（1899年）に定められたものであったが、大正10年代に入って兌換銀行券発行高の増加と正貨準備の減少の両面から限外発行が常態化するようになっていた。しかし一般に保証発行屈伸制限制度における限外発行の出現は、本来何らかの警戒信号を意味するものと考えられていた。したがって限外発行のない日が例外的といってよいような状況が続くとなると、警戒信号としての限外発行の機能は、著しく軽視されることになる。こうした事態は、当時の保証発行屈伸制限制度の運用、ひいては、制度そのものの再検討を求めることになった。さらにはいずれ実

表 5-4 兌換銀行券限外発行の状況

（単位：金額は千円）

	限外発行 出現日数	限外発行金額	
		最 高	最 低
	日		
大正11年上期	10	180,971	1,153
下期	39	406,805	46
12年上期	86	198,014	4,766
下期	153	526,124	1,856
13年上期	164	526,124	1,567
下期	147	515,637	4,432
14年上期	91	483,291	314
下期	138	491,788	208
昭和元年上期	96	454,785	486
下期	67	423,791	1,074
2年上期	146	1,476,827	633
下期	135	525,694	142
3年上期	147	499,653	856
下期	157	592,081	1,747
4年上期	152	557,459	1,814
下期	159	510,534	344

（出所） 日本銀行保有資料。

施が予想される金解禁という事態を踏まえながら、発券制度のあり方を考え直すべきではないかというのが当時の雰囲気であったと思われる。

以下、当時の発券制度論議を二分していた比例準備制度支持論と保証発行制度支持論についてみることにしよう。

イ、比例準備制度支持論

比例準備制度を支持する主張は、通貨制度整備の結果、銀行券の兌換が請求される事例が極めて少なくなってきたという現実に着目するとともに、銀行券のコントロールについて中央銀行の自由裁量の余地を大きくしようとするものであった。⁽¹⁰⁾同時に当時の保証発行屈伸制限制度については、前述のように限外発行が常態化し、しかもそれによって何ら問題が生じなかつただけでなく、もし限外発行を認めなかったならば、かえって問題が生じたであろうとし、こうした実情からみて要するに保証発行屈伸制限制度は発券制度として有効に機能しなかつたと論じてこの制度をしりぞけた。⁽¹¹⁾さらに金解禁実施に関連して比例準備制度を採用すべしという議論もあった。これは必ずしも金解禁のために比例準備制度を採用せよというのではないが、望ましい発券制度として比例準備制度を提案するだけでなく、それを採用すれば相当の金が発券準備から解放されるので、金解禁に伴う金流出に備えることにもなり、その意味で金解禁を促進する効果を持つという主張であった。⁽¹²⁾

以上のような比例準備制度支持の主張は、概して学者に多かった。当時の学界には、硬直的な発券制度は非現実的であるという意識が比較的が強かったが、同時に銀行券と金との間には何らかの結びつきが維持されなければならないとも考えられていた。つまり銀行券と金とが一定の関係を維持しながら、しかも弾力的な銀行券供給が可能な制度として比例準備制度が支持されたのである。しかも当時の外国における発券制度をみると、アメリカは1913年（大正2年）12月に「連邦準備法」（Federal Reserve Act）を制定し、この中で比例準備制度を採用したが、第1次世界大戦後この制度は多くの国で採用され、昭和年代初期においては、比例準備制度はいわば世界の大勢という観があった。このような海外諸国の実情が、上述のような学者の確信をいっそう強固なものとする材料となっていた

ように思われる。⁽¹³⁾

ロ、保証発行制度支持論

これに対し当時の保証発行屈伸制限制度を改正する必要はないとする主張もかなり有力であった。その根拠についてみると、①発券制度のような基本的制度はよほどの問題がない限り軽々に変更すべきではないこと、②発券制度はその内容⁽¹⁴⁾いかんよりも弾力的運用が可能か否かということが重要な点であり、その意味で当時の制度に不都合は生じていないこと、③国内になるべく多くの正貨を保有するように努めるべきであり、そのためには保証発行制度を維持する方がよい⁽¹⁵⁾というのが、その主なものであった。これらの保証発行制度支持論者の中には、比例準備制度の下では正貨流出の際の通貨縮小効果が大きすぎるとして、比例準備制度に反対する議論もあった⁽¹⁶⁾（これに対し当然のことながら、比例準備制度支持論者から、そうした事態が生じるのは、正貨準備率が法定限度に接近した場合のみであり、またそうした万一のケースに備えるためには限外発行を認めればよいとの反論が行われた⁽¹⁷⁾）。当時、イギリスにおいても発券制度の改正論議が続けられており、その成果は1928年の「通貨および銀行券法」（Currency and Bank Notes Act⁽¹⁸⁾）として結実したが、世界の発券制度の大勢が比例準備制度であったにもかかわらず、この法律は引き続き保証発行制度を維持するものであった⁽¹⁹⁾ので、このことがまた保証発行制度支持論の確信を強めたようである⁽²⁰⁾。こうした保証発行制度支持論は、どちらかといえば金融界やジャーナリズムに多かったように思われる。これらの保証発行制度支持論の中には、当時の制度に全く手を触れる必要はないとするものもあったが、多数意見は、当時の実情に合わせて保証発行限度を拡張すべきであるというものであった。後に大蔵大臣としてこの保証発行限度の拡張を実現した（昭和7年の「兌換銀行券条例」改正）高橋是清も、そうした保証発行限度拡張論者の一人であった⁽²¹⁾。

以上から明らかなように、比例準備制度支持論も保証発行制度支持論も、ともに弾力的な通貨供給が可能な制度を求めていることは興味深い。このことは、発券制度にとって重要なのは、いかなる制度を採用するかというよりは、むしろ制度をいかに運用するかという点にあるということを示唆しているとも考えられ

る。つまりいずれの制度を採用しようと、その運用いかんによって通貨供給は硬直的ともなるし、あるいは弾力的ともなりうる。前述、深井英五『通貨調節論』も発券制度の性格をこのようにみていたから、比例準備制度か保証発行制度かという問題についてはこれをあまり重視していなかった。同書の発券制度観は次のようなものであった。⁽²³⁾

解釈の広狭、運用の裁量によらずして機械的の適用により常に妥当の効果を生ずべき理想的の制度は殆んど考へ得ざる所であるから、変通の余地なき制度を立てて屢々改正を試むるよりも、各方面の相互的順応により自然の落処を求むる方が却て実情に合致するであらう。

公開市場操作の重要性に対する認識

大正10年代から昭和初年にかけての金融政策論の中で注目しなければならないのは、公開市場操作の重要性についての認識が高まったことであろう。

そもそも金本位制度の下においては、その自動調節メカニズムを通じて対内均衡・対外均衡が実現するという考え方が基本にあったから、中央銀行による金融調節⁽²⁴⁾ということは、それほど重視されていなかったといつてよい。しかしそうしたメカニズムのみに依存し、事態を全く放任するというのは極端な議論であり、多くの論者はそこに中央銀行の介入の必要性を認めていた。そしてその手段が割引政策であった。すなわち正貨が海外に流出し、正貨準備が減少するような場合、それを防止するために中央銀行は公定歩合を引き上げるのであり、その結果、正貨準備が適正な水準に回復すれば、公定歩合は引き下げられる⁽²⁵⁾。もちろん正貨準備が減少するような場合には、兌換銀行券の収縮、市中銀行の預金の減少、中央銀行の市中からの預り金減少といった現象が同時的に生じ、その結果、金融引締まり現象を呈し、市中金利は上昇する。公定歩合の引上げは、このような金融の引締まり、市中金利の上昇への追隨を意図するものか、あるいはこれらの傾向をさらに強めようとするものであるとされていた。

このように中央銀行が金融を調節する場合の手段は割引政策であるというのが、大正年代までの一般的な理解であった。もっとも大正年代初期の中央銀行に

関する著書の中でも、海外の中央銀行において、国債を売買することによって金融市場を調節することがあることは紹介されている。しかしそれはあくまで「割引政策補助手段」であり、公定歩合と市中金利との間の「連絡の欠如せる」場合の「已むを得ざる」⁽²⁶⁾「特殊の方策」とされていた。

しかし金融調節手段に関する以上のような理解は次第に変化していった。たとえば大正14年の本行調査物『紐育準備銀行調査報告』⁽²⁷⁾はニューヨーク連邦準備銀行の公開市場操作の実情を「一般市場取引 (Open Market Operation)」として詳しく述べている。さらに学界においても公開市場操作の重要性を説く論者が増えていたが、とくに前記、田中金司『金本位制と中央銀行政策』は金融調節手段としての公開市場操作の意義を極めて高く評価した。すなわち同書は公開市場操作が重要性を持つ理由として、その①積極性、②伸縮性、③直接性の3点をあげた。これらの内容を簡単に説明すると、第1の積極性というのは、割引政策が効果を発揮するか否かは市中銀行が中央銀行に割引を依頼するか否かにかかっているという意味において、イニシアチブが市中銀行側にあるのに対し、公開市場操作では中央銀行にイニシアチブがあるということであり、第2の伸縮性というのは、実施する時期・金額において、公開市場操作は極めて弾力的な操作が可能であることを意味し、さらに第3の直接性というのは、「貨幣数量の調節」という点で割引政策の効果が間接的であるのに対し、公開市場操作の作用は直接的であるというものであった。そして最後に同書は公開市場操作の将来について「単に割引政策を“supplement”する補助手段としてばかりでなく、やがてこれを“supplant”⁽²⁸⁾する独立の政策として、割引政策に劣らざる重要性を要求するに至るであろう」と結論している。以上のような考え方は公開市場操作に関する極めて現代的な理解というべきであろう。

金融政策手段についての考え方が以上のように変化した背景は何であったか。その一つはアメリカやイギリスにおける金融政策運営の実態と効果についての理解が深まったことである。つまり金本位制度といっても、その実情は、いわゆる「管理された金本位制」(managed gold standard)であり、したがってそこでは中央銀行の金融調節が重要な役割を演じていること、しかしその場合市中銀行の

中央銀行依存がなければ割引政策の効果は著しく制約を受けること、そこに能動的な金融調節手段としての公開市場操作の大きな意義があることが認識されたのである。第二はわが国における金融情勢の変化である。前述のように昭和2年の金融恐慌以後、市中銀行、とくに大銀行の支払準備水準が著しく高まった。それはまさに割引政策の効果を減殺する環境変化であり、現に本行は昭和2年5月以降、金融調節力の回復と市中銀行の資金運用難緩和をねらいとして所有国債の市中売却を実行した。こうした事情もまた公開市場操作に対する認識を高める一因になったと考えられる。

中央銀行民間預金をめぐって

昭和2年の金融恐慌の結果、本行の民間預金が高水準となり、本行の金融調節力の低下が問題となったことはすでに述べた。しかしこの本行民間預金の高水準を、別の角度から積極的に意義づけようとする考え方があった。すなわち市中銀行の支払準備を中央銀行に集中することは、金融市場の健全な発達のうえから重要なことであり、その点からいえば金融恐慌後の事態はそうした望ましい方向にあることを示しているものである⁽³⁰⁾というのである。

確かに市中銀行の支払準備を集中管理することは、近代的な中央銀行の重要な機能の一つであり、その点から本行民間預金の増加を意義づけることができる。ただ問題は本行が民間預金の増減に対して全く受身の立場に立つのではなく、金融調節の観点から、能動的にそれを適正にコントロールできたかどうかという点にあった。そして当時の本行の態勢はその点で必ずしも十分ではなかった。そこに本行の金融調節力が問題になった背景があったといえることができる。しかし市中銀行の預金支払準備について分散準備から集中準備へという変化は金融市場近代化の歩みであったし、支払準備の集中という面における中央銀行の役割を重視することは、やがて金融調節手段としての支払準備制度という考え方へと発展する因子を含むものとして注目すべきものであった。

日本銀行制度に関する具体的提言(1)

以上のような中央銀行論の展開は、日本銀行制度改善についても示唆するものが多かった。しかも後述のように大正末年から、政府も日本銀行制度改革に取り組む姿勢を示していたから、学界やジャーナリズムの間で日本銀行制度改革に関する論議が高まったのも当然である。そうした提言の中でまず注目されるのは大正末年になって二つの民間研究グループから、日本銀行制度全般に関する改正提案が出されたことである。その一つは大正14年に発表された金融制度研究会の「中央銀行制度私案綱要」であり、他の一つは翌大正15年に発表された経済攻究会の「日本銀行改善案」であった。

第1の金融制度研究会の提案は大正11年11月以降同13年7月までの約2年間にわたる討議によって得た結論であった。その際主として参考とされたのは、アメリカの連邦準備制度であった。またこの提案の基本的な考え方については、次の⁽³¹⁾「目安六個条」が掲げられていた。

- 金融の中枢機関たる中央銀行の機能をして、之を遺憾なく働かしむる為には
- 一、中央銀行の通貨供給——銀行券発行——の主要条件をなす保証準備の資格を適当に限定することによつて、その通貨に伸縮性を確保せしめ
 - 二、一般銀行の通貨供給——信用の設定——の基礎をなす預金準備を中央銀行に統一して、間接に一般銀行の通貨供給を管理し
 - 三、更に中央銀行に一般銀行検査の権能を附与して、銀行業務の健全を期すること
- を是非必要とします。而して以上の目的を達成する為には
- 四、中央銀行をして政府の濫用し得ぬ如き独立安全のものたらしめ
 - 五、主として営利主義に立脚せる現在の制度を改めて、公共機関たる本旨に合致する権威あるものたらしむる
- に足る合理的な組織を立つことが、又是非必要であります。これは実に組織に関する根本的の改革でありますから、結局
- 六、一方に現日本銀行を買収し、他方に右の主意に適合せる新日本銀行を設立する
- 外に道なしと認めました。本案は即ち以上六項を目安として作られたものであります。

さらに以上のような「目安」に基づいた具体的提案を列挙すれば以下のとおり

⁽³²⁾
であった。

イ、発券制度——三分の一比例準備法を採用し、その場合の保証物件は政府発行の手形、内国商業手形、外国為替手形等、短期の手形に限定する。

ロ、市中銀行との関係——加盟銀行制度を採用し、加盟銀行に対し一定の預金準備を中央銀行に預託する義務を課するとともに、中央銀行に検査の権能を付与する。

ハ、業務の組織——発行部と営業部に分割し、それぞれの部長に副総裁をあてる（ホ、経営機関の項参照）。

ニ、監督制度——中央銀行に対する政府の直接監督制度を廃止し、銀行および金融を管理する最高機関として中央経済委員会を新設する。中央経済委員会は大蔵大臣のほか次の5名の委員をもって構成する（委員の選考は内閣総理大臣、枢密院議長、貴族院・衆議院両院議長をもって組織する「^{〔ママ〕}詮衡委員会」において行う）。

- ① 15年以上金融業に従事した者の中から2名
- ② 15年以上金融以外の実業に従事した者の中から2名
- ③ 経済財政の学識ある者の中から1名

ホ、経営機関——理事は中央経済委員会が選任する者5名（10年以上金融業に従事した者の中から2名、10年以上金融以外の実業に従事した者の中から2名、経済特に金融につき学識ある者の中から1名）および加盟銀行が選出する者6名、計11名とし、理事の互選により総裁1名、副総裁2名を選任する。

ヘ、利益分配——出資者に対する標準配当率を年6%とし、純益に残余ある場合にはこれを国庫と出資者とに折半して分配し、出資者の所得が標準配当を合わせて年10%に達するときは、その残余の4分の3を国庫に納める。

次に経済攻究会⁽³³⁾の提言をみてみよう。この提案の中で、同会はまず日本銀行制度を取り上げた趣旨を次のように述べている。⁽³⁴⁾

創設以来四十年の歴史を有する日本銀行が我金融界に貢献したる功績は固より没すべからずと雖も其の法規は制定の当初より既に完美なりと称し難きものあるのみならず爾来社会の顕著なる変化に拘らず制度上には何等の改良を加へざるを以て斯の枢要機

関の運用に幾多の支障を生じ十分其の機能を〔發〕揮するを得ず、加之経営当局者時
時針路を誤り後累を貽したるもの亦尠しとせず、是に於て日本銀行の組織並に機能の
改善は我經濟開發上一日を緩うすべからざるに至れり。

さらにその具体的提言は以下のようなものであった。⁽³⁵⁾

イ、管理に関する事項

- ① 日本銀行の管理機関として理事会を置く。
- ② 理事会は6名の理事と5名の参与で構成する。
- ③ 理事は株主の選挙により選ばれる（理事は株主であることを要しない）。
- ④ 総裁・副総裁各1名は理事の互選により選び、大蔵大臣の許可を得て就任する。
- ⑤ 理事は貴族院議員または衆議院議員となることはできない。
- ⑥ 参与は「銓衡委員会」（大蔵・商工各大臣、東京・大阪各手形交換所委員長、株主代表者1名の5名で構成）の選挙により選ぶ。ただし参与のうち3名は15年以上金融業の経験を有し、その実情に精通している者、他の2名は15年以上商工業の経験を有し、その実情に精通している者でなければならない。

ロ、業務に関する事項

- ① 商業手形優遇の強化——銀行引受手形または商業手形の割引歩合と担保貸付歩合との格差拡大を提案。
- ② 公開市場操作の活発化。
- ③ 国債保有の制限——国債、その他政府証券の所有額は払込資本金および積立金の合計をもってその限度とする。
- ④ 見返担保貸付制度は一定の年限内に廃止。
- ⑤ 政府紙幣消却のための対政府無利子貸付金2200万円（明治23年5月の兌換銀行券条例改正による）の回収。
- ⑥ 横浜正金銀行等への為替資金貸付を一定年限内に廃止。
- ⑦ 要求払預金に対しても支払準備として金保有を義務づける。
- ⑧ 取引先の一般銀行をとときどき検査し、その状況を大蔵省に報告する。

ハ、発券制度

発券制度としては比例準備制度（最低準備率4割）を採用するとともに、台湾銀行、朝鮮銀行の銀行券発行の特権を廃止し、全国の通貨を日本銀行兌換券で統一する。

ニ、利益配分

純益金のうち、払込資本金の年5%を第1次株主配当とし、その残額の1割を積立金に、さらにその残額の5%以内を役員賞与金に充当する。以上を差し引いた残額の半分は国庫納付金に、他の半分为第2次株主配当とする。ただし第2次株主配当は払込資本金の年5%を限度とし、このため残額が生じた場合にはこれをさらに国庫と株主で分配する。

以上の内容から明らかなように、これら金融制度研究会および経済研究会の提案には重要な共通点がみられる。すなわちその第1は商業手形尊重の考え方が強いこと、第2に発券制度としては比例準備制度を提言していること、第3に中央銀行についての監督、役員の任命については政府の干渉を制限・縮小する工夫が払われていること、第4に中央銀行の公共性という見地から出資者の権利に制限が加えられていること等である。

これらの中でとくに注目されるのは第3の点、つまり、本行に対する政府の干渉を極力制限しようとしている点である。なぜならばこうした考え方は「日本銀行条例」の理念とは明らかに異なるものであるからである。いうまでもなく「日本銀行条例」は政府のイニシアチブによる近代化の推進という明治政府の考え方に即して制定されたものであり、そこには中央銀行の独立性尊重という考え方はみられなかった。しかし以上の両改革案は、その後における政治・経済・社会情勢の変化を反映した、大正期の自由主義思想の高まりの中で生まれたものであった。そこに双方の時代背景の違いをみることができる。さらに当時の国際的潮流の中にも中央銀行の独立性尊重の考え方が強かったことを見逃すことはできない。すなわち第1次世界大戦後の世界経済体制を再構築しようという目的で、大正9年にブリュッセルで開かれた国際金融会議および大正11年にジェノアで開かれた国際経済会議の決議の中に、中央銀行に対する政治的影響を排除すべきこと

が含まれていたことはすでに述べたとおりである。あるいは両改革案も、これら国際会議の考え方から影響をうけているのかもしれない。

いずれにせよ両改革案の考え方は、「日本銀行条例」の延長線上にあるものではなかった。それは単に理念の上だけではなく、役員の選任方法や業務監督制度など、極めて重要な事項につき大幅な改正を図ろうとするもので、当時の日本銀行制度と比較すれば、両改革案の内容はかなりドラスティックなものであったといえることができる。

日本銀行制度に関する具体的提言(2)

以上の2研究グループの改正提案のほかに、当時、日本銀行制度改革に関する多くの論文が発表されている。そこで以下それらの概要を主要な項目に分けて紹介しよう。

イ、役員選任の方法

前述のように、大正年代後半以降の中央銀行論では中央銀行の独立性を高めようという考え方が強く、そうした考え方は日本銀行の役員選任の方法に関する提案に如実に反映されていた。前述の金融制度研究会や経済攻究会の提案もその例にもれない。さらに当時の個人名論文でも堀江帰一「日本銀行改善の問題（組織、銀行券発行法納付金問題⁽³⁷⁾」、細矢祐治(明治大学講師)「中央銀行の機能と日本銀行の改善⁽³⁸⁾」等が役員選任についての政府権限を大幅に制限することを提案していた。もっともこれらの中には提案内容の一部が不明確なものもある。例えば堀江の提案は「株主、市中銀行業者、一般商業家等の諸代表者を以て、一の機関を組織し、此機関において重役の半数を選挙し、他の半数は政府において任命すること」になっているが、ただこの論文は正副総裁をどのように選任するのかについては全く言及していない。一方細矢論文は「総裁、副総裁の官選を廃し株主の選任せる理事の互選に依らしめ、政府は単に之に対し認可権を有するの程度に止むる」ことにし、理事については株主総会において、株主、一般社会、銀行業、農工商その他一般産業のそれぞれの利益を代表する者から選任するよう提案している⁽⁴⁰⁾。このような提案に対してはもちろん反対もあった。例えば平野清(大

阪高等商業学校助教授)は「日銀総裁なる公職」を「一商事会社の如く取扱はんとする」のは「短見」で「総裁官選は未だ我国に於ては至当の施設と云はねばならぬ」と主張している。ただ平野も総裁官選といっても政府の一方的任命がよいとしているわけではなく、「株主総会の代表者と政府の代表者とが集つて詮衡委員会^{〔ママ〕}を設け、其決定によつて政府が任命する」というのが妙案ではないかとしているし、また理事については、これを9名とし銀行業から3名、農工商業から3名、政府任命を3名とするよう提案している⁽⁴¹⁾。したがって平野提案でも政府の役員任命権を「日本銀行条例」より縮小しようという方向においては、これまで述べてきた他の提案と同様であったといえる。

ロ、業務に関する政府権限の縮小

大正10年1月、武藤山治(鐘淵紡績株式会社社長)は日本銀行条例改正私見を⁽⁴²⁾発表した。これも日本銀行条例における政府権限を大幅に縮小しようというものであった。この提言は政府権限の縮小を単に役員人事権のみならず、業務監督権についても極めて具体的に述べているところに特徴がある。前者の内容は前項で述べた他の提言と類似しているので、これを省略し、後者に関する武藤提案をみると、まずその第1は「日本銀行条例」の中で大蔵大臣の許可を要することになっている次の事項について、その許可を不要とすべきであるとしている。

- ① 支店、出張所の設置または他の銀行とのコルレスボンデンスの締結(第2条)
- ② 日本銀行の株主となること(第6条)
- ③ 公債証書、政府発行の手形等を抵当として行われる当座勘定貸および定期貸の金額および利子歩合(第11条第6項)
- ④ 公債証書の買入れまたは売却(第16条)

第2に日本銀行監理官制度(第21条)についてはこれを存続するが、第24条の政府の監督および制止権に関する規定についてはこれを削除することにした。

武藤はその後大正12年2月1日付『ダイヤモンド』にもほとんど同じ内容の主張を掲載したが、『ダイヤモンド』もまた、これに対し「今日に当り最も緊急なるは特殊銀行の当局者を政府の任免より脱却し、其れをして他の掣肘を受くるこ

と無く、完全に其職責を尽さしむるに在り、之をして違法若くは不当の行為無からしめんとするには、政府が監督権を掌握するのみにて十分なり、武藤氏改正案の要点茲に在るが如くなれば、此点は輿論の賛成を得べきものなるべし⁽⁴³⁾」と基本的に武藤提案を支持している。

ハ、発券制度

当時発券制度に関する論文は非常に多かったが、それらの内容は概して比例準備制度か保証発行制度かといったテーマを扱ったものであった。その多くが比例準備制度支持論であったことはすでに述べた。したがってここでそれらの内容を繰り返すことは避けるが、ただ発券制度に関する学者の論文の中で山崎覚次郎（東京帝国大学教授）の提案は極めて具体的なものであったので、以下その内容を簡単に紹介することにしよう。⁽⁴⁴⁾

山崎提案は基本に3分の1比例準備制度を置きながら、これに発行総額の制限を組み合わせたものであった。すなわち昭和2年当時の本行の保有正貨は10億円強であったが、これに機械的に3分の1比例準備制度を適用すれば、兌換銀行券発行限度は30億円を超えることになる。ところが当時の兌換銀行券発行高は昭和元年末でも約16億円であったから、比例準備制度の下における発行限度が30億円を超えるというのは、当時の状況からみていかにも高すぎる。そこで比例準備制度の枠内で最高発行限度を定めようというのが、山崎論文の趣旨であった。ただ最高発行限度の具体的な額については、山崎は「昨日まで連続して来た経済界の潮流、殊に、物価、金利等に今日急激な変動を生ぜしめないために要する数量と答へる外はない」という。しかし、これだけでは具体的な限度の決定ができないので、一案として「前五年の毎年の最高発行額を平均したもの」に「更に其一割を加へたもの」として、限度を毎年改訂する方法を提案している。さらに以上のような発行額の制限に加え、他方で非常の事態に備えて制限外発行の規定を設けて置くべきであるとしている。この山崎提案は、基本は比例準備制度といいながら、その実態はかなり管理通貨的であるところに特徴があるように思われる。

なお発券制度については、いわゆる銀行券統一問題があった。この問題について経済攻究会が台湾銀行・朝鮮銀行の銀行券発行権の廃止を提案していることは

すでに述べたが、これは当時の学界の大勢でもあった。ただ当時は台湾・朝鮮両行とも整理の途上にあったから、制度改正はそうした整理が終了してから実施すべきであり、これを直ちに実行に移すのは適当ではないというのが現実的な意見であった。⁽⁴⁵⁾

二、政策手段

金融政策手段の面においては、公開市場操作の重要性に対する認識がしだいに高まりつつあったことはすでに述べたが、制度面の改善意見はあまりみられない。ただその中で細矢祐治が、本行が単に取引先銀行に対し商業手形の再割引を行うだけでなく、手形割引市場を育成して商業手形の市場取引を行うべきであると主張し、また見返品担保貸出制度について積極的にその意義を認めたことが注目される。後者の理由について、細矢は「進歩したる中央銀行の任務は単に商業金融の中枢機関たるに止まらず、証券金融の方法に依り或程度迄間接に工業金融をも統制するの可なるを信ずる」と述べている。⁽⁴⁶⁾このような考え方は、後述のように昭和6年の満州事変以降の軍需生産体制強化の中でしだいに高まっていくが、大正年代後半から昭和年代初期にかけてはなお少数派に属していた。多数派は商業手形主義の考え方に基づき見返品担保貸出制度については否定的であった。この点は前述の経済研究会の提言の中にも表われている。

ホ、納付金制度

当時の日本銀行制度改革論の中で、納付金制度を採用すべきか否かは問題点の一つであったから、この問題に触れた論文も少なくないが、それらはいずれも納付金制度の採用を是とするものであった。これは当時の制限内発行税制度の下で前述のような比例準備制度を採用したり、あるいは保証発行限度を拡張すれば、「現行制度の下に既に相当巨大なる日本銀行の利益は将来更に激増すべく」⁽⁴⁷⁾この点からも制限内発行税制度には合理性を認め難いとされたためであった。当時本行の純益は年間約1000万円であった。これを「相当巨大」と称する根拠は必ずしも明確ではないが、⁽⁴⁸⁾少なくとも当時の学界において納付金制度の採用はほとんど異論のない見解となっていたといっておかろう。

(1) 当時の主要な金融関係法令制定の例として次のようなものがある。

- 大正9年8月 「銀行条例」改正
- ” 10年4月 「貯蓄銀行法」制定
- ” 11年4月 「信託法」制定
- ” 「信託業法」制定

- (2) G. Cassel, *Memorandum on the World's Monetary Problems* (London, 1920), p. 30.
J. M. Keynes, *A Tract on Monetary Reform* (London, 1923). 中内恒夫訳『貨幣改革論』(ケインズ全集第4巻) 東洋経済新報社、昭和53年、156～165ページ。
- (3) たとえば J. M. Keynes, *A Tract on Monetary Reform* については、原書出版の翌大正13年に岡部菅司・内山直共訳『ケインズ貨幣改革問題』(岩波書店)として翻訳が出されている。もっともわが国の学界は当時、まだケインズの考え方をあまり注目していなかったともいわれている(高垣寅次郎・早坂忠『『東洋経済』に結集した学界・実業界の管理通貨制度研究』(『週刊東洋経済』近代経済学シリーズ No. 43、昭和53年1月20日)151ページ)。
- (4) 山崎覚次郎「日本銀行の発券制度は如何に改正すべきか」(『国家学会雑誌』第41巻第1号、昭和2年1月)28～29ページ。
- (5) 田中金司『金本位制と中央銀行政策』宝文館、昭和4年、72～73ページ。
- (6) 堀江帰一『金貨本位制の興廃』改造社、昭和2年、4～5ページ、24ページ。
- (7) 深井英五『通貨調節論』日本評論社、昭和3年、299～301ページ。
- (8) 前掲『金本位制と中央銀行政策』244ページ。
- (9) 前掲『通貨調節論』301～303ページ。
- (10) 日本銀行調査局「保証及比例準備制度ニ関スル世論一斑」昭和4年7月(日本銀行調査局『調査彙集』昭和4年7月～5年12月、所収)。
- (11) 前掲「日本銀行の発券制度は如何に改正すべきか」22～25ページ。
- (12) 中村重夫「金解禁及び日銀発券制度改革問題——為替安定の急務比例準備法の採用」(『銀行研究』第16巻第1号、昭和4年1月)50～51ページ。
- (13) 中村重夫「英国に於ける幣制改革の内容と意義」(『銀行研究』第15巻第2号、昭和3年8月)35ページ。
- (14) この見解は昭和3年10月27日の東京経済学会における山崎覚次郎の講演に対する阪谷芳郎、添田寿一の反論である(昭和3年10月28日付『中外商業新報』参照)。
- (15) 前掲『通貨調節論』517～518ページ。
- (16) 当時、大蔵省では理財局は比例準備制度を主張し、銀行局は保証発行制度を支持していたといわれるが、この見解は銀行局側の見解として報道されたもの(昭和3年8月29日付『東京朝日新聞』参照)。
- (17) 上掲紙、昭和3年8月29日付。

第5章 戦後経済の動揺と金解禁への模索

- (18) 前掲「保証及比例両準備制度ニ関スル世論一斑」。
- (19) この条文については R. S. Sayers, *The Bank of England 1891-1944, Appendixes* (Cambridge, 1976), pp. 108-112参照。
- (20) この法律によりイングランド銀行の保証発行限度は2000万ポンド弱から2億6000万ポンドへ引き上げられる(第2条)とともに、新しく限外発行が認められる(第8条)ことになった。
- (21) 前掲「保証及比例両準備制度ニ関スル世論一斑」。
- (22) 昭和3年7月22日付『大阪朝日新聞』で高橋是清は「金解禁と否とに拘らず、保証準備限度の拡張は是非やらねばならない。五億円まで拡張すべしといふのは、私の年来の主張だ」と述べている。
- (23) 前掲『通貨調節論』518ページ。
- (24) 前掲『金貨本位制の興廃』24～25ページ。
- (25) 堀江帰一『中央銀行と金融市場』(増訂再版) 巖松堂書店、大正4年、66～67ページ。
- (26) 同上、87ページ、96～98ページ、199～200ページ。
- (27) 日本銀行調査局『紐育準備銀行調査報告(紐育代理店監督役報告)』大正14年8月、160～203ページ。なお、この報告は後に本行総裁(昭和20年10月～21年6月、29年12月～31年11月)となった新木栄吉の執筆によるものである。
- (28) 例えば松崎寿(大阪高等商業学校教授)は大正11年に発表した論文の中で早くも公開市場操作の重要性を説いている(松崎寿『銀行及金融』文雅堂書店、大正12年、222～223ページ)。
- (29) 前掲『金本位制と中央銀行政策』429～434ページ、441ページ。

なお島本融「所謂公開市場取引に就いて」(京都帝国大学経済学会『経済論叢』第29巻第6号、昭和4年12月)も公開市場操作の意義を高く評価したものであった。ただ松崎が公開市場操作の対象として商業手形、銀行引受手形を用いるのが適当としたのに対し、島本は手形を対象とするには技術的難点が多いとして、むしろ政府証券を活用すべきだとした。
- (30) 前掲『金本位制と中央銀行政策』365～379ページ。
- (31) 金融制度研究会『中央銀行制度私案綱要』大正14年、1～2ページ。
- (32) 同上、20～32ページ。
- (33) 本会は「経済上の時事問題につき攻究するための同志的結合であって、会員は金融制度研究会と共通な者が少なくな」いが、「金融制度研究会が学者的色彩が強いのに対し」、本会は「実業家的色彩が濃厚」であった(吉野俊彦『日本銀行制度改革史』東京大学出版会、昭和37年、273ページ)。なお、本会員の中には次の本行関係者が含まれていた(経済攻究会『経済攻究会第八回報告』大正15年11月)。

岩佐 理蔵(元検査役)

田中鉄三郎（秘書役）
町田 忠治（元大阪支店副支配役）
結城豊太郎（元理事）
水町袈裟六（元副総裁）
志立鉄次郎（元西部支店長）

- (34) 上掲『経済研究会第八回報告』7～8ページ。原文の片仮名は平仮名に改めた。
- (35) 同上、1～6ページ。
- (36) International Financial Conference, *Proceedings of the Conference*, volume 1 (London, 1920), p. 18.
Papers Relating to International Economic Conference Genoa, April-May, 1922 (London, 1922), p. 60.
- (37) 『エコノミスト』第4年第10号（大正15年5月15日）16～18ページ。
- (38) 細矢祐治『金融制度改善問題』文雅堂、昭和2年、139～229ページ。
- (39) 前掲『エコノミスト』第4年第10号、16ページ。
- (40) 前掲『金融制度改善問題』157～158ページ。
- (41) 平野清「日銀制度改革の根本問題」（『銀行研究』第5巻第1号、大正12年7月）42～46ページ。
- (42) 『銀行通信録』第71巻第424号（大正10年2月20日）51～52ページ。
- (43) 「日銀条例改正議」（『ダイヤモンド』第11巻第4号、大正12年2月1日）。
- (44) 前掲「日本銀行の発券制度は如何に改正すべきか」36～40ページ。
- (45) 前掲『金融制度改善問題』185ページ。
- (46) 同上、208～209ページ、211～212ページ。
- (47) 同上、218ページ。
- (48) ちなみに昭和元年における三井銀行の純益は1407万円であった。なお当時の男子行員数を比較すると、本行も三井銀行もいずれも約1000名である（三井銀行八十年史編纂委員会『三井銀行八十年史』三井銀行、昭和32年、巻末統計参照）。

（4）政府の日本銀行制度改革案と本行の見解

議会の動き

以上のような学界や研究団体からの日本銀行制度改革論のほかに、議会においても、制度改革を求める動きがあった。すなわち第45回通常議会（大正10年（1921年）12月26日～大正11年3月26日）において衆議院議員、星島二郎は次の

ような「日本銀行及特殊銀行条例中改正ニ関スル建議案」を提出した。⁽¹⁾

時代ノ進運ト財政経済ノ趨勢トニ鑑ミ日本銀行及特殊銀行条例中改正ヲ要スヘキ点渺シトセス例ヘハ日本銀行ニ在リテハ政府ノ監督権ヲ縮小制限シ利益配当ヲ制限シ行務内容ノ公開ヲ徹底セシムルカ如キ正金銀行ニ在リテハ政府融通資金ヲ廃止シ為替業務ノ壟断ヲ抑制スルカ如キ台湾及朝鮮両銀行ニ在リテハ兌換銀行券発行権ヲ廃止シ勸業及興業銀行ヲ合併スルカ如キ其ノ他是等特殊銀行重役選任ノ方法ヲ改正シ或ハ鑑定業務及会計検査ニ関スル特設機関ヲ設ケ以テ営利事業本位ヨリ脱シテ公共事業化セシムルハ刻下緊急ノ要務ナリトス政府ハ速ニ改正案ヲ提出スヘシ

右建議ス

以上の文面から明らかなように、この建議案が意図したものは極めて広範な特殊銀行制度改革であったが、星島はこの提案趣旨説明の中で、日本銀行制度を改正する方向として、営利性を排して公共性を強めることを基本とし、①政府の監督権を縮小制限する、②総裁・副総裁の任命は政府以外の機関（例えば評議機関）が行う、③日本銀行の利益は国庫に帰属するものとする、④日本銀行の内容を国民に公開する、などの改革が必要であると述べた。⁽²⁾ この建議案は結局議会の議決を得るには至らなかったが、明治15年（1882年）の創立以来、いわゆる「官立的官治的」性格の濃かった本行のあり方に対して、議会の中からも以上のような批判が出てきたことは注目すべきであろう。

大蔵省の「日本銀行ニ関スル調査」

当時、政府もまた日本銀行制度改革の必要を感じていた。このことは前述の金融制度調査会が日本銀行制度改革をその「調査事項」の第1に掲げたことから明らかである。さらに金融制度調査会はそうした調査が必要な理由として「抑も各種金融機関の枢軸として金融界を指導統制し以て一国財界の健全なる発達を期することは中央銀行の責務なり、其の組織及機能の如何は直に金融制度全般の活動を左右すること大なるものあり」と述べた後、具体的な検討項目として次のような事項を例示している。⁽³⁾

イ、金融市場の調節を図るという観点から、割引政策に改善を加える必要はない

か。

ロ、産業金融の円滑化のため日本銀行の機能をいっそう発揮させる必要はないか。

ハ、現行の日本銀行の組織は同行の任務遂行にとって十分なものか。

ニ、銀行券発行、国庫金取扱いといった特権を付与された国家的機関としての日本銀行の現行制度に改善を要する点はないか。

このように金融制度調査会は日本銀行制度についての検討項目まで触れたものの、その後の会合においては、普通銀行制度等7件の審議を行っただけで、日本銀行制度全般にわたる検討は結局行わなかった。もっとも前記7件の中には、本行に⁽⁴⁾関係するものとして前述の金融機関の検査充実のほか、兌換銀行券の整理が含まれていたが、これらは日本銀行制度に関する全般的検討の中から生まれたものではなかった。このため委員の中には、政府に対し日本銀行制度の改革に関する審議を督促する者が少なくなかった。これに対し政府も日本銀行制度改正案の作成を急ぐことを約束し、事実昭和2年（1927年）6月に「日本銀行ニ関スル調⁽⁵⁾査」と題する草稿を作成した。しかしたまたま同年3月に発生した金融恐慌の処理に忙殺されていたため、この案は結局金融制度調査会に提出される機会を逸してしまった。

この「日本銀行ニ関スル調査」（以下、単に「調査」という）が「日本銀行条例」による当時の日本銀行制度について何を改正し、何を残そうとしていたか、その要点は以下のとおりである（後掲表5-5）。

イ、資本制度

日本銀行の資本金に関連する事項のうち、この「調査」が提示している主な結論は次のようなものであった。

- ① 日本銀行を国有にすべきではないこと。
- ② 日本銀行を商法上の株式会社とすること。
- ③ 銀行その他の金融機関が日本銀行の株主となることを強制する制度については、これを採用しないこと。

まず第1に日本銀行を国有にすべきではないとしたことは、当時の制度を維持

しようとしたことを意味していた。ただ日本銀行を政府から独立した別個の機関としておくことの理由づけについては、日本銀行創立当時の考え方と「調査」の考え方との間にはかなりの差があるように思われる。明治政府の統治理念は、いうまでもなく中央集権化であったし、日本銀行もまた政府の強力なイニシアチブによって創立された。それにもかかわらず日本銀行は政府・民間共同出資の銀行として発足し、政府機関とはならなかった。その理由として、日本銀行創立の責任者であった松方正義は、明治14年の「財政議」の中で「実際に貨幣の活動を謀り、或は某の会社に資本を貸与し某の銀行に官金出納の一部を委託する等大蔵省の直接に關涉するは其当の得たるものに非ず」と述べているが、さらに「日本銀行創立旨趣ノ説明」(明治15年)の中では、夜警国家観を展開し、それを政府の外に中央銀行を創設する論拠としていた。⁽⁷⁾

これに対し「調査」は日本銀行の国有化をしりぞけた理由について「政府の干渉、政治的関係の浸入に依り財政と金融との混同を醸し中央銀行としての機能を完全に發揮し得ざるに至るの虞あり」と述べている。これは前記「日本銀行創立旨趣ノ説明」の言い方とはかなり異なったニュアンスを持っている。つまり日本銀行を独立の存在とする根拠を「夜警国家観」に求めたのではなく、金融政策担当機関としての中央銀行のあり方に求めている。ここには本行創立当初とは異なった中央銀行観の展開をみることができる。ただ「調査」に示されている具体的改正内容をみると、後述のように必ずしも日本銀行の独立性を強めるようなものにはなっていない。その点からみれば、金融や中央銀行を政府および政治的関係から独立させるべきであるという「調査」の考え方はなお観念的なものにとどまり、実際には政府による統制色があまり変わらないまま残されていたといえよう。

第2に法人の形態に関しては、明治15年の「日本銀行条例」制定当時は、まだ「商法」が制定されていなかったこともあって、日本銀行は事実上「株式会社」ではあったが、同条例では単に「日本銀行ハ有限責任トシ……」(第1条)と規定されていたにすぎなかった。しかしその後明治23年に「商法」が制定されたので、「調査」では日本銀行についても、他の特殊銀行と同様、「商法」上の株式会

社とするのが適当と考えたのであった。

第3に株主については、アメリカの連邦準備制度で採用している加盟銀行制度の可否を検討し、結局これを不採用としている。もっとも「調査」は、この加盟銀行制度について、中央銀行と市中銀行の関係を密接にするという点からかなり魅力を感じるが、わが国ではすでに数十年の間、自由株主制度でやってきており、新しく市中銀行を強制的に日本銀行の株主にしなければならない格別の理由もないこと、市中銀行の中にはその資産状態からいって株式引受けの困難な銀行もあることなどの諸点から、この制度を採用しないとした。ただし銀行、その他金融機関が日本銀行の株主となることは望ましいという観点から、これを勧奨する方法を採ることが適当であるとしている。

なお「日本銀行条例」においては、日本銀行の株主となるため、大蔵大臣の許可を要することになっていた（同条例第6条）が、「調査」はこれを改め、株式の売買譲渡については重役会の承認を要することにとどめた。

ロ、株主総会

株主総会に関しては格別大きい改正は企図されていない。ただし当時の本行「定款」では「大蔵卿若クハ重役集会ニ於テ必要ナリト思考スルトキハ何時ニテモ臨時株主総会ヲ開クヲ得ヘシ」（第77条）と規定されていたが、「調査」ではこの規定を削除することになっている。日本銀行創立時においては、株主総会に関する規定は「日本銀行条例」ではなく、「定款」のみに掲げられており、臨時株主総会を招集するケースとして、①「大蔵卿若クハ重役集会ニ於テ必要ナリト思考スルトキ」および②「監事集会ヨリ請求スルカ又ハ株主総会員タル者五十名以上ヨリ請求アル時」と定められていた（第77条）が、その後明治23年8月9日の「日本銀行条例」改正により、株主総会招集に関する総裁の権限が明確化かつ強化された。すなわちこの改正においては、まず通常株主総会について「総裁ハ毎半期ニ通常株主総会ヲ招集ス」（第20条）と規定し、さらに臨時株主総会についても、前述の「定款」における規定のほか、新しく「総裁ハ臨時ノ事項ヲ議スル為メ必要ト認ムルトキハ臨時株主総会ヲ招集ス」という一項を設けた。「調査」の前記改正案は、株主総会招集に関する以上の方向をいっそう明確にしたものと

いえよう。

ハ、重役、その他の機関

重役、その他の機関に関する「調査」の主要な結論は次のとおりである。

- ① 重役について総裁、副総裁は各1名、理事は6名とする。
- ② 重役の任命については、総裁、副総裁の場合は政府任命、理事6名のうち3名は株主総会で選出した者の中から大蔵大臣が任命、他の3名は株主総会において選任する。
- ③ 日本銀行に重役会、監事会、評議員会を置く。

まず重役の定数についてみると、「日本銀行条例」では総裁、副総裁各1名、理事4名と定められていたが、「調査」では理事の定数を6名に増員することにした。その理由として「調査」は①「行務総理」の必要上、②「有能者抜擢」の必要上の2点をあげ、さらに諸外国中央銀行の重役員数との比較からみても増員が適当であると述べている。ちなみに創立後5か年を経過した明治20年の本行は、7部局、1支店の組織で、行員数も160名程度（ほかに見習等約80名）にすぎなかったが、昭和2年になると10部局室、16支店となり、行員数は1000名を超えていた。こうした本行の規模拡大が前述の「行務総理」のための理事増員の必要を感じさせたとみることができる。

次に重役の任命に関し、まず総裁、副総裁については、「調査」はいずれも政府任命とし、任期を5年とする点では「日本銀行条例」と同様であったが、その任命は再任までとし、三任を認めないとしたこと、総裁を勅任、副総裁を奏任とする制度を廃止するとしたことの2点が「日本銀行条例」と異なっている。勅任・奏任の点は、明治15年の元老院における日本銀行条例審議の際にも問題となったところで、その趣旨は新しく設立されるわが国の中央銀行の権威を内外に印象づけようとしたものと考えられるが、昭和期に入った日本銀行はすでにその地位を確立しており、したがって勅任・奏任の制度を総裁・副総裁に適用する必要はないというのが「調査」の判断であった。理事の選任については、「調査」は「日本銀行条例」を大きく変更しようとしている。すなわち当時の「定款」では理事は株主総会において被選者の2倍の候補を選挙し、その中から大蔵大臣が任

命することになっていた（第45条）が、これに対し「調査」では理事定数6名のうち、3名については上記「定款」と同じ選任方法を探るが、他の3名については株主総会において選挙し、後述の評議員会の承認を得ることにした。またこの場合、2名については金融業（日本銀行行員を含まず）または商工業に従事した実際経験者であることを資格要件にした。なお任期は4年を3年に短縮することにし、3期を超えることはできないことにしている。

第3は、組織に関する重要な改正で、従来「定款」に規定されていた銀行総会（第64～66条）および割引委員（第67・68条）の制度を廃止して、新しく評議員会を設けることにしたことである。銀行総会は総裁・副総裁・理事・監事の集会であり、また割引委員は本行に持ち込まれる諸手形を検査して割引の可否を認定することを任務とするもので、定数を3名以上とし、銀行総会で選任することになっていた。⁽⁹⁾これに対し新設を提案されている評議員会は、日本銀行の業務全般（ただし割引歩合の変更を除く）について大局的見地から意見を述べることを任務とするもので、会長1名のほか評議員9名で組織することになっていた。この場合会長には総裁が当たることとし、評議員には政府・金融界・産業界から権威のある人物を選ぶことにしていた。これは日本銀行の職能の重要性にかんがみ、その業務運営に広く各界の意見を反映させようとしたものであった。なおこの改正提案に当たっては、アメリカ・フランス・ドイツ・オランダの中央銀行において、理事会のほかに諮問または評議のための組織を持っていることが参考とされた。

二、重役の兼職制限

「日本銀行条例」において総裁・副総裁については「任期中ハ他ノ官職ヲ兼任スルヲ得ス」（第18条）とされ、また理事については「任期中他ノ銀行又ハ会社等ノ役員タルヲ許サス」（第19条）と規定されていた。しかし「調査」はこれらの規定についてその不備な点や解釈上不明確な点を次のように指摘している。

その第1は上記の兼職制限規定のなかで総裁・副総裁と理事との間に差異を設けている点である。これらの規定を字句どおりに解すると、総裁・副総裁については官職を兼任することを禁じられているが、銀行・会社の役員となることを禁

じられていないのに対し、理事については銀行・会社の役員となることは禁じられているが、官職を兼任することは禁じられていない。もっとも総裁・副総裁が銀行・会社の役員となることは「定款」では禁止されていたが、問題はこれのように「日本銀行条例」と「定款」の間に不統一があること、理事については官職の兼任禁止規定がないことであった。第2は官職の兼任を禁止するという場合の「官職」とは何かという点であった。この点については「日本銀行条例」も「定款」も何ら規定するところがなかったが、当時本行総裁・副総裁が政府の委員会・審議会等の会長や委員に就任する例はかなり多かった⁽¹⁰⁾ので、こうした事例は「日本銀行条例」に規定している官職の兼任禁止に当たらないのかという点が、一つの問題であった。そこで「調査」ではこれらの点を明確にするため「総裁、副総裁及理事は他の銀行又は会社等の役員となり又は他の業務若くは職務に従事するを得ず但し営利を目的とせざる職務にして主務大臣の認可を受けたときは此の限に在らずとの新規定を設くること」とした。

さらに「調査」では「総裁、副総裁及理事は同時に貴族院議員又は衆議院議員たることを得ずとの新規定を設くること」とした。「日本銀行条例」の典拠とされたといわれる「ベルギー国立銀行条例」には、総裁は任期中、上院もしくは下院の議員となることはできない（第19条）という条項があったが、「日本銀行条例」では明治23年の帝国議会開設後もこのような明示的な規定は盛り込まれず、単に前述のような官職兼任禁止が規定されていただけであった。そして実際に第8代総裁三島弥太郎（大正2年2月～同8年3月）のように、貴族院議員のまま本行総裁に就任するという例があった。しかしこのような例は中央銀行の政治的中立性を確保するうえからは好ましいこととは思われない。「調査」もこの点について「尚特に貴衆両院議員を兼ねることを得ずとの規定を設くる所以は日本銀行行務総理の任に当る者をして此の如き職を兼任せしむる積極的必要なのみならず、政治問題に関与するの地位に立たしむることは寧ろ弊害を齎らすの虞れあり、重役をして政治関係圏外に立ち専心行務に没頭せしむるを適当と認むるに依れり」と述べている。

ホ、業務の範囲

日本銀行の業務の範囲について「調査」は、おおむね「日本銀行条例」の規定に準ずることにしているが、次の3点にその特色が見いだされる。

その第1点は割引市場の発達を促進するため、商業手形に関する業務を拡大しようとしたことである。すなわち、「日本銀行条例」は、商業手形についてその「割引ヲ為シ又ハ買入ヲ為ス事」(第11条)を認めていただけであったが、「調査」ではその再割引、買入れ、売戻し、さらにそれを担保とする貸付を認めることを明記するよう提案している。

その第2点はかねてから問題となっていた見返品制度を法文上に明記しようとしたことである。この見返品制度は事実上「日本銀行条例」第12条に違反した制度であったから、日本銀行の業務を検討する際には、この制度の存廃は当然論点の一つとなるものであった。「調査」はこの問題に対して、これをむしろ積極的に合法的な制度として認知し、そのうえで、その乱用を防止する方法を講ずべきであると結論している。この理由について「調査」は中央銀行本来の業務が商業手形の割引にあることを認めつつも、「今後商業手形を優遇し優良なる手形の出廻を奨励するの方策を講ずとするも急に中央銀行の本務とする商業手形の割引業務を盛大ならしむることは頗る困難にして」と、日本銀行が商業手形主義に徹することの現実的困難性を率直に認めている。そして外国の中央銀行の事例でも必ずしもその業務が「厳格に商業手形の割引にのみ局限」されているわけではないと述べている。しかし同時に「調査」はこの制度がややもすれば固定貸を招きやすいという批判も認め、そうした弊害を避ける観点から次のような制限を付することを提案している。

- ① 資金の用途および取引先の資産状況等にかんがみ、割引の方針を厳にすること。
- ② 期限を30日以内とし、原則として書替えを認めないこと（例外として書替えを認めた場合は、事後に評議員会に報告すること）。
- ③ 一取引先に対する見返品付割引手形の金額は、原則として該取引先の払込資本金および積立金の10分の1以内とすること（例外の場合は、前項に同じ）。
- ④ 見返品の種類および貸付手続については政府の許可を受けること。

第3点は海外との取引についての規定を設けようとしたことであった。すなわち「調査」では、日本銀行の業務の一つに「外国に於て取引勘定を開き又は外国中央銀行の『コルレスポネント』となること」を入れることにした。「日本銀行条例」は海外取引について何らの規定も設けていなかったが、実際には後述のように当時すでに若干の海外中央銀行との間に取引関係があったし、また第1次世界大戦後、国際的にも中央銀行間の取引関係が深まる傾向にあったから、「調査」はそうした実態を踏まえて、海外との取引について明記することにしたものであろう。

へ、発券制度

発券制度に関し「調査」は海外中央銀行の発券制度を広く検討した後、結局当時わが国で実施されていた保証発行屈伸制限制度、つまり兌換券発行に対しては同額の正貨準備を要するが、法定の一定限度までは保証発行を認め、さらに一定の条件の下に法定限度を超える保証発行を認めるという制度を支持している。

すなわち「調査」は海外中央銀行の発券制度を①保証発行限度法定制度、②比例準備制度、③発行総額法定制度に大別して、その長所・短所を比較検討した。その際、とくに考慮されたポイントは、兌換券の価値維持にとって適当であるか、兌換券需要の変化に応じうるかの2点であった。そしてまず発行総額法定制度については、正貨準備との関係が明確になっていないこと、需要の変化に弾力的に応じえないこと、さらに発行総額の決定が困難であること、などの理由から、これをしりぞけた。次に比例準備制度については、正貨準備が法定準備率より相当多い場合には、正貨流出があっても兌換券発行に全く影響を及ぼしえず、また兌換券発行高に対する正貨準備の割合が法定率に達すると、正貨準備の減少によって多額の限外発行を生じるか、あるいは急激な兌換券収縮を必要とすること、などの欠点をあげ、結局前述のように現状維持の結論を出したのである。

ただし「調査」はわが国の発券制度について若干の改正提案を行っている。それは次の3点であった。

- ① 保証発行限度を法定する制度を改め、その限度を前5年間の保証発行毎日平均額とする。

- ② 一定率（100分の5以上）の限外発行税率を累進的な税率に改める。
- ③ 新しく商業手形以外のものを準備とする保証発行額を1億2000万円以内と法定する。

ト、納付金制度

日本銀行の経理については、「調査」は当時実施されていた制限内発行税制度（明治32年法律第56号「日本銀行ノ納税ニ関スル件」による）および政府当座預金利子上納制度（大正11年1月勅令第1号改正「会計規則」第4条による）を廃止し、納付金制度を採用することを提案している。当時の制度のうち前者は制限内保証発行額につき、政府の特命に基づく年1%以内の利息または無利息の貸付額を控除した残額に対し、年1.25%の発行税を納付することにしたものであり、後者は政府当座預金に対し、支払準備として必要な額として8500万円を控除した残額につき年2%の利子を付するというものであった。「調査」は以上のような現行制度を批判し、日本銀行は「其使命を遂行するため兌換銀行券発行の特権を賦与せられ又国庫金の取扱等の事務を掌り此等に基づく利益寔に大なるものあり」、上述の制度では「同行の負担するところは其特権及特権的地位に基づく利益に比し頗る権衡を得ざるものあり」と述べている。本行の利益を過大とみた根拠については必ずしも明確ではないが、「調査」は本行の利益を適正にするために、前述の税率および利率をどの程度引き上げればよいかを判断することは非常に困難であるとの理由から、上述の制度を廃止して納付金制度を採用することを提案したのであった。

チ、政府の監督

「日本銀行条例」は本行に対する政府の監督に関し、多数の認許可事項、広範な命令権を規定し、さらに監理官制度を定めていた。この点に関し、「調査」は若干の手直しを提案しているだけで、基本的には「日本銀行条例」の考え方を踏襲しているように思われる。ただその中でもやや注目を要する第1点は、政府の命令権に関する事項である。すなわち「日本銀行条例」および「定款」においては、本行の資本金増加（定款第7条）、支店・出張所の設置（条例第2条）、定款の改正・増削（定款第87条）について政府の命令権を認めるほか「営業上条例定

款ニ背戻スル事ハ勿論政府ニ於テ不利ト認ル事件ハ之ヲ制止スヘシ」(条例第24条)としていた。しかし「調査」はこれらは不必要かもしくは政府の自由裁量が大きすぎると考え、単に「日本銀行の営業上法令若は定款に違反し又は公益を害する事項ありと認めたるときは大蔵大臣は之を制止することを得」とすることになっている。ただ同時に「調査」は「其他大蔵大臣は日本銀行の業務監督上必要な命令を発することを得」という一般的命令権を規定するよう提案しているので、かりに「調査」案が実現しても、政府が広範な命令権を持つという実態は変わらなかったであろう。さらに「調査」は、それまで特任の官吏を置かなかった監理官について専任監理官を置くこと、検査官による本行の実地検査を行うことを提案している。これらは一面では監督制度の整備ともいえるが、実質的には監督の強化につながる側面を持つものであったといえることができる。

表 5-5 日本銀行関係法令と「日本銀行ニ関スル調査」との比較対照表

	日 本 銀 行 関 係 法 令	「日本銀行ニ関スル調査」
組織に関する事項		
	<p>かっこ内は、特記するものを除き、法令名称等を次のとおり省略した。</p> <p>条例 —— 「日本銀行条例」 兌換条例 —— 「兌換銀行券条例」 定款 —— 「日本銀行定款」 内規 —— 「日本銀行内規」</p>	
(1) 法人格	有限責任(条例第1条)	株式会社
(2) 資本金	1千万円、ただし増資可能(同第4条)。	法 定
(3) 営業年限	30年、ただし延期可能(同第3条)。	左に同じ。
(4) 解 散	規定せず。	解散事由を限定し、株主総会の決議による任意解散を認めない。
(5) 株主の制限	<p>イ、外国人は株主になることはできない(同第5条)。</p> <p>ロ、株主になるためには大蔵大臣の許</p>	<p>イ、左のほか、議決権の過半数が外国人または外国法人に属する国内法人も株主となることはできない。</p> <p>ロ、株式の売買譲渡は重役会の承認を</p>

	日本銀行関係法令	「日本銀行ニ関スル調査」
(6) 株主総会 における議 決権	<p>可を要する（同第6条）。</p> <p>イ、株主総会における議決権の行使は、総会期日の60日前に10株以上を所有するものに限る（同第20条）。</p> <p>ロ、株主の議決権は10株につき1個とし、11株以上は50株ごとに1個とする（同上）。</p> <p>ハ、株主のうち、婦女・瘋癲・白痴・丁年未満の男子については後見人もしくは他の株主（議決権行使の有資格者）をもって代理させる（定款第73条）。ただし代理人の議決権は10個を越えてはならない（条例第20条）。</p>	<p>要することを定款に規定。</p> <p>ハ、1人または1会社の所有しうる株式は1000株（額面200円）以内とする。</p> <p>イ、株主総会における議決権の行使は総会期日の40日前より引き続き株主であるものに限る。</p> <p>ロ、株主の議決権は1株につき1個とし、500株を越える株式については50株ごとに1個とする。</p> <p>ハ、左の日本銀行定款のうち、婦女の議決権および代理人の議決権についての制限を削除。</p>
(7) 株主総会 の組織	<p>イ、通常株主総会は毎半期、総裁がこれを招集する（条例第20条）。</p> <p>ロ、臨時株主総会は総裁がこれを必要と認めた場合に招集する。また監事全員または株主総会の会員50名以上の請求があった場合は、総裁は臨時株主総会を招集しなければならない（同上）。</p> <p>ハ、大蔵大臣または重役集会が必要と認めた場合は臨時株主総会を開かなければならない（定款第77条）。</p> <p>ニ、株主総会の議長は総裁とする（同第54条）。</p>	<p>イ、通常株主総会については左に同じ。</p> <p>ロ、臨時株主総会については左の「株主総会の会員50名以上」を「資本の10分の1以上」と改め、また大蔵大臣が臨時株主総会を開催させる制度を廃止するほかは左に同じ。</p> <p>ハ、株主総会の会長は総裁とする。</p>
(8) 株主総会 の決議事項	<p>イ、営業年限の延期の請願（条例第3条）</p> <p>ロ、資本金増加の請願（同第4条）</p> <p>ハ、理事候補および監事の選挙（同第</p>	<p>イ、営業年限延期の請願</p> <p>ロ、資本金の増加または減少の請願</p> <p>ハ、理事・監事および評議員の選挙ま</p>

	日本銀行関係法令	「日本銀行ニ関スル調査」
	<p>19条)</p> <p>ニ、定款の改正、定款外の事件の処理 (同第23条)</p> <p>ホ、なお定款に次の事項がある。</p> <p>① 資本金の半額以上の損失を生じた時以外の鎖店(定款第5条)</p> <p>② 鎖店処分人の選定、その権限職制の決定(同第6条)</p> <p>③ 理事・監事の賞与金の減額(同第53条)</p> <p>④ 前半期実際報告の可否(同第76条)</p> <p>⑤ 任期中の理事・監事の解任(同第84条)</p>	<p>たは選任</p> <p>ニ、任期中の理事、監事および評議員の解職</p> <p>ホ、毎半期の営業報告、貸借対照表の可否</p> <p>ヘ、定款の改正</p> <p>(注) 左に掲げる事項のうち、上記以外は商法の規定による。 ただし左記のうちホ、の③は削除。</p>
(9) 重役の員数	<p>総裁1人、副総裁1人、理事4人とする(条例第17条)。</p>	<p>総裁、副総裁は左に同じ。理事については6名に増員。</p>
(10) 重役の選任方法・任期	<p>イ、総裁は勅任、副総裁は奏任とし、いずれも任期は5年とする(同第18条)。</p> <p>ロ、理事について株主総会において被選者の2倍の候補を選挙し、大蔵大臣がこの中から任命し、任期は4年とする(同第19条、定款第45条)。</p>	<p>イ、総裁・副総裁については政府が任命するが、これを勅任・奏任とする制度は廃止する。任期は左と同じく5年とするが、再任までとし、三任は認めない。</p> <p>ロ、理事のうち3名の任命については左と同じとする。他の3名については株主総会において選挙し、評議員会の承認を得る。ただしこのうち2名は金融業・商工業に従事した実際経験者(本行行員を除く)であることを要する。また任期は3年とし、3期を超えることはできない。</p>

	日本銀行関係法令	「日本銀行ニ関スル調査」
(11) 重役の兼業禁止	イ、総裁・副総裁……任期中は他の官職を兼任することはできない（条例第18条）。 ロ、理事……任期中は他の銀行または会社等の役員となることはできない（同第19条）。	イ、総裁・副総裁・理事は他の銀行または会社等の役員となり、または他の業務もしくは職務に従事することはできない。ただし営利を目的としない職務で、主務大臣の認可を受けたときはこの限りではない。 ロ、総裁・副総裁・理事は同時に貴族院議員または衆議院議員であることはできない。
(12) 重役の権限・職能	日本銀行を総理すること（同第17条）。	後に具体的に検討することとする。
(13) 監事	イ、員数……3人ないし5人とする（同上）。 ロ、選任……株主総会において選挙する（同第19条）。 ハ、任期……3年（同上） ニ、兼職……任期中は他の銀行または会社等の役員となることはできない（同上）。 ホ、権限・職能……銀行諸般の業務を監視し、かつ諸帳簿類を検査する（定款第61条）。	イ、ロ、ハ、については左に同じ。 ニ、の兼職禁止規定は削除。 ホ、権限・職能については商法の監査役に関する規定による。
(14) 割引委員	イ、員数……3名以上（同第67条） ロ、選任……銀行総会において選任する。監事が兼任することができる（同上）。 ハ、理事1名を割引委員の長とする（同第68条）。 ニ、権限・職能……諸手形を検査して割引の可否を認定する（同上）。	割引委員の制度を廃止。
(15) 評議員	規定なし。	イ、員数……9名 ロ、選任方法は次のとおり。 ① 3名は政府の官吏または学識経

	日 本 銀 行 関 係 法 令	「日本銀行ニ関スル調査」
(16) 集 会	<p>イ、株主総会（条例第20条）</p> <p>ロ、重役集会……総裁・副総裁・理事の集会（定款第41条）。</p> <p>ハ、監事集会（同上）</p> <p>ニ、銀行総会……総裁・副総裁・理事・監事の集会（同第64条）。</p>	<p>験者の中から政府が任命。</p> <p>② 他の3名のうち、2名は東京および大阪手形交換所組合委員長をあて、他の1名は金融業者の中から株主総会の推薦により政府が任命。</p> <p>③ 残り3名は商工農業者の中から各1名を株主総会において選任。</p> <p>ハ、任期……3年</p> <p>ニ、兼職……禁止しない。ただし貴族院議員または衆議院議員であることはできない。</p> <p>ホ、権限・職能……重役会会長の諮問に応じ、また重役会会長に対し意見を述べることなど（ただし事項は列挙）。</p> <p>イ、株主総会</p> <p>ロ、重 役 会</p> <p>ハ、監 事 会</p> <p>ニ、評議員会……総裁（会長）および評議員で構成。</p>
業務改善に関する事項		
(1) 業務の範囲	<p>イ、業務の範囲は次のとおり（条例第11条）。</p> <p>① 政府発行の手形、為替手形、商業手形の割引または買入れ</p> <p>② 地金銀の売買</p> <p>③ 金銀貨・地金銀を抵当とする貸付</p> <p>④ 手形の取立</p> <p>⑤ 預り金、保護預り</p>	<p>イ、業務の範囲は次のとおり。</p> <p>① 商業手形の割引、再割引または売買</p> <p>② 政府発行の手形の割引、再割引または売買、および国債、政府保証有価証券の売買</p> <p>③ 地金銀の売買、貨幣の交換</p> <p>④ 手形の取立</p> <p>⑤ 預り金、当座貸越</p>

	日本銀行関係法令	「日本銀行ニ関スル調査」
	<p>⑥ 当座勘定貸、定期貸</p> <p>ロ、次の業務は禁止される（同第12条）。</p> <p>① 不動産または株式を抵当とする貸付</p> <p>② 諸工業会社の株主となりまたは工業に関係すること。</p> <p>③ 本支店出張所を開設するために必要とする以外の不動産の所有</p> <p>ハ、政府の都合により日本銀行に国庫金を取り扱わせることができる（同第13条）。</p>	<p>⑥ 金銀貨、地金銀を担保とする貸付</p> <p>⑦ 国債、政府発行の手形、政府保証有価証券を担保とする貸付</p> <p>⑧ 商業手形、商品、有価証券を担保とする貸付</p> <p>⑨ 保護預り</p> <p>⑩ 外国における取引勘定の開設、外国中央銀行の「コルレスポネント」となること。</p> <p>⑪ 国庫金の取扱い、政府所有または保管の有価証券の出納保管、国債に関する事務、その他政府が委任する事務</p> <p>ロ、次の事項は禁止される。</p> <p>① 諸会社の社員または株主となること。</p> <p>② 不動産を担保とする貸付</p> <p>③ 営業上必要なものを除く動産不動産の所有</p>
(2) 公定歩合	<p>イ、手形割引の歩合は毎月重役集会で決定（定款第26条）。</p> <p>ロ、政府発行手形の割引および公債証書・政府保証証券を抵当とする貸付に関する利子歩合は毎10日重役集会で決議し、監事集会の承諾を得て大蔵大臣の許可を受ける（同第27条）。</p>	<p>イ、商業手形を最低として適当な差を設ける。</p> <p>ロ、商業手形以外のものについては高率適用制度を維持する。</p>
(3) 見返品付	規定なし（なお「業務の範囲」の項参	見返品付手形割引制度を法律上、業務

	日本銀行関係法令	「日本銀行ニ関スル調査」
手形割引制度	照)。	の一つとして認める。ただし次のような制限を加える。 イ、資金の用途、取引先の資産状況等にかんがみ、割引方針を厳重にすること。 ロ、期限を30日以内とし、原則として書替えを認めないこと。 ハ、一取引先に対する割引金額は、その取引先の払込資本金・積立金の10分の1以内とすること。 ニ、見返品の種類、貸付手続については政府の許可を受けること。
(4) 国債所有、国債担保貸付についての制限	直接的制限規定なし(ただし国債の売買および国債担保貸付の額については許可制。「許可・認可事項」の項参照)。	一切の法的制限を設けない。
(5) 日本銀行の預金に対する支払準備	規定なし。	将来検討する。
(6) 取引先銀行の支払準備集中	規定なし。	取引先銀行の預金支払準備はできるだけ日本銀行本店に集中する方針を採る。
(7) 取引先	規定なし。	イ、普通銀行については、できるだけこれを取引先とすること。 ロ、一般個人取引は拡張しないこと。 ハ、一般市場取引、とくに手形仲買人との取引については別途検討すること。
(8) 支店の増設	イ、必要な地方に支店出張所を設置し、または他の銀行と「コレスpondens」を締結することができる(条例第2条)。	将来の取引先増加とともに必要な地方に支店または出張所を増設する。

5. 金融制度の整備論議

	日 本 銀 行 関 係 法 令	「日本銀行ニ関スル調査」
(9) 取引先銀行の検査	<p>ロ、支店出張所を設置し、または他の銀行と「コルレスボンデンス」を締結するときはその事由を大蔵大臣に具申して、その許可を受けること(同上)。</p> <p>ハ、大蔵大臣は日本銀行に命じて支店出張所を設置させることができる(同上)。</p> <p>規定なし。</p>	<p>契約により取引先銀行について調査を行い、その結果を大蔵省に報告すること。</p>
(10) 他の金融機関との連絡	<p>規定なし。</p>	<p>他の金融機関・金融制度に関する調査の審議決定をまわって定めること。</p>
発 券 制 度		
(1) 銀行券発行に対する制限	<p>以下のような保証発行屈伸制限法を採用(兌換条例第2条)。</p> <p>① 日本銀行は金銀貨および地金銀を引換準備として同額の兌換銀行券を発行することができる。ただし銀貨および銀地金は引換準備総額の4分の1を越えてはならない。</p> <p>② 以上のほか、日本銀行は政府発行の公債証書、大蔵省証券、その他確実な証券、または商業手形を保証として兌換銀行券を発行することができる(保証発行)。</p>	<p>イ、左の制度に改善を加えこれを維持する。</p>
(2) 保証発行限度・発行税	<p>イ、保証発行の限度は1億2000万円とする(兌換条例第2条)。</p> <p>ロ、大蔵大臣の許可を条件に、上記限度を越える保証発行(制限外発行)</p>	<p>ロ、保証発行準備はおおむね左と同様とするが、商業手形以外のものを準備とする保証発行額は1億2000万円以内と法定する。</p> <p>イ、保証発行については、前5年間における保証発行毎日平均額をもって、その年の限度とする。</p> <p>ロ、上記を越える制限外発行を認めるが、制限外発行税率は累進的に増加</p>

	日 本 銀 行 関 係 法 令	「日本銀行ニ関スル調査」
	を認めるが、その場合は発行額に対し100分の5以上の発行税を納付しなければならない(同上)。	する方式を採る。
納付金・純益金処分にに関する事項		
(1) 納付金制度	<p>イ、兌換銀行券の制限内保証発行につき、毎月の平均発行高の1000分の12.5の発行税を納付すること(明治32年3月10日法律第56号「日本銀行ノ納税ニ関スル件」)。</p> <p>ロ、政府当座預金のうち、8500万円は無利子とし、残額については年100分の2の割合で利子を納付すること(大正11年1月勅令第1号改正「会計規則」第4条およびこれによる大蔵大臣達し)。</p>	左記の制限内発行税制度および政府当座預金利子上納制度を廃止し、納付金制度を採用する。
(2) 純益金処分	<p>イ、人民所有の株金払込高に対し年100分の8の割合で配当すること(定款第36条)。</p> <p>ロ、政府所有の株金払込高に対し年100分の6の割合で配当すること(同上)。</p> <p>ハ、配当を差し引いた残額の10分の1以上を積立金とすること(同上)。</p> <p>ニ、以上の3項を差し引いた残額の10分の1を賞与として理事・監事に配当すること、ただし理事・監事各1名の割合は7対3とすること(同上)。</p> <p>ホ、以上の4項を差し引いた残額は総株へ配当すること、ただしその割合</p>	<p>イ、払込資本金に対し、年100分の6に相当する額を定例株主配当金とすること。</p> <p>ロ、前項の金額を差し引いた残額の10分の1を法定積立金とすること。</p> <p>ハ、前項の金額を差し引いた残額の2分の1を第1次国庫納付金とすること、ただし第1次国庫納付金を差し引いた残額が払込資本金に対し年4分の割合に達しない場合にはその不足額を第1次国庫納付金より減額すること。</p> <p>ニ、以上の3項を差し引いた残額が払込資本金額に対し年100分の4の割</p>

5. 金融制度の整備論議

	日 本 銀 行 関 係 法 令	「日本銀行ニ関スル調査」
	については大蔵大臣の許可を受けること（同上）。	合を超過した場合は、その超過額の3分の2を第2次国庫納付金とすること。
政 府 の 監 督		
(1) 許可・認可事項等	<p>イ、営業年限、資本金、解散等につき</p> <p>① 営業年限の延長（条例第3条）</p> <p>② 資本金の増加（同第4条）</p> <p>③ 鎖店に関する許可（定款第5条）</p> <p>ロ、重役・監事・株主等につき</p> <p>① 理事の任命（条例第19条）</p> <p>② 任期中の理事の辞職（定款第84条）</p> <p>③ 株主たることの許可（条例第6条）</p> <p>④ 各会議決議事件の施行停止申告に対する指令（定款第55条）</p> <p>ハ、業務につき</p> <p>① 支店出張所の設置廃止の許可（条例第2条）</p> <p>② コルレスボンデンス締約の許可（同上）</p> <p>③ 裏書人1人の商業手形を割引く場合の許可（定款第23条）</p> <p>④ 政府発行手形の割引について、支払期限、割引歩合、金額の稟議（定款第25条、第27条）</p> <p>⑤ 公債証書、政府発行手形、その他政府保証証券を抵当とする当座貸または定期貸の金額および利子歩合の許可（条例第11条）</p> <p>⑥ 公債証書・政府発行手形の買入</p>	<p>イ、上記各項目の中で、既に決定したもの、および以下に掲げるものを除き、左記のとおりとする。</p> <p>ロ、左記のうちハ、の④、⑤、⑥を削除する。</p>

	日 本 銀 行 関 係 法 令	「日本銀行ニ関スル調査」
	<p>または売却の許可（定款第29条）</p> <p>⑦ 債権実行の結果、日本銀行の所有となった不動産その他の財産の売払期間を1年以上延期する場合の許可（同第33条）</p> <p>⑧ 臨時休業の許可（内規第140条）</p> <p>⑨ 国庫金の取扱命令（条例第13条）</p> <p>⑩ 政府事務取扱いのための代理店もしくは統轄店の設置、改廃移転の許可（内規第92条）</p> <p>ニ、兌換銀行券発行につき</p> <p>① 兌換銀行券の各種類についての発行高の決定（兌換条例第3条）</p> <p>② 兌換銀行券の書式図形の指定（同第5条）</p> <p>③ 地金銀の準備価格、公債証書、大蔵省証券、その他の保証価格の許可（定款第89条）</p> <p>④ 兌換銀行券制限外発行の許可（兌換条例第2条）</p> <p>ホ、利益金処分に関し</p> <p>① 利益金の分配および賞与の金額の許可（定款第65条）</p> <p>② 株主第二割賦金の配当割合の許可（同第36条）</p> <p>③ 総裁、副総裁の俸給および交際費（同第44条）</p> <p>へ、定款、内規等に関し</p> <p>① 定款の作成、改正および定款外の事件処理の許可（条例第23条）</p> <p>② 銀行内規および支店出張所等の規則の許可（定款第65条）</p>	

	日 本 銀 行 関 係 法 令	「日本銀行ニ関スル調査」
(2) その他政府の監督	<p>③ 支店出張所の設置または他の銀行と「コレスポンド」を締結する規則の許可（同第3条）</p> <p>④ 保護預りの約束および手続等の許可（同第65条）</p> <p>政府は以下の命令をすることができる。</p> <p>① 資本金の増加（定款第7条）</p> <p>② 支店・出張所の設置（同第2条）</p> <p>③ 定款の改正増削（同第87条）</p> <p>④ 営業上、条例・定款に違反することはもちろん、政府が不利と認める事件は、これを制止すること（条例第24条）。</p>	<p>イ、営業上、法令もしくは定款に違反し、または公益を害する事項ありと認めた場合は大蔵大臣はこれを制止することができる。</p> <p>ロ、前記の制止にもかかわらず、営業上法令もしくは定款に違反し、または公益に害する事項があった場合には、大蔵大臣は日本銀行の解散を命ずることができる。</p> <p>ハ、大蔵大臣の定めるところにより、営業に関する諸般の状況および計算の報告書を大蔵大臣に提出させる。</p> <p>ニ、大蔵大臣は少なくとも年1回、特に検査官を任命して日本銀行の実地検査を行わせる。</p> <p>ホ、その他、大蔵大臣は日本銀行の業務監督上必要な命令を発することができる。</p>
(3) 監理官制度	<p>イ、大蔵大臣は日本銀行に監理官を派出して諸般の事務を監視させる（条例第21条）。</p> <p>ロ、監理官は日本銀行一般の事務、特に銀行券発行、内外手形割引等の事務を監視するものとする（定款第69条）。</p> <p>ハ、監理官は何時でも、日本銀行事務一切の状況について質問し、かつ帳簿もしくは金庫等の検査をすること</p>	<p>イ、監理官は専任1人（勅任）と規定する。</p> <p>ロ、監理官の職務を以下のように規定する。</p> <p>① 日本銀行より大蔵大臣に提出する書類を提出前に審査すること。</p> <p>② 経費予算、職制および内規の変更を承認すること。</p> <p>③ 重役会長より評議員会に提出する議案および報告を審査すること</p>

	日本銀行関係法令	「日本銀行ニ関スル調査」
	<p>ができる（同第70条）。</p> <p>ニ、監理官は重役集会、監事集会、銀行総会、割引委員席、株主総会等に出席し、意見を述べることができる。ただし可否の採決に加わることはいできない（同第71条）。</p>	<p>と。</p> <p>④ 何時でも重役または行員に対し、銀行の業務および資産一切の状況について質問しまたは必要な書類の提出を命ずること。</p> <p>⑤ 帳簿または金庫の検査をすること。</p> <p>⑥ 日本銀行が納付すべき利益金の計算に関する一切の事務を処理すること。</p> <p>⑦ 重役会、監事会、評議員会、株主総会に出席して意見を述べること。</p>

（注） 本表における「日本銀行関係法令」欄中の規定については根拠条文が複数のものもあるが、ここではその場合でも原則として一つだけを示すにとどめた。

以上述べてきたところから明らかなように、「調査」は、創立以来半世紀を経過した日本銀行制度の全面的な見直し作業であった。この半世紀の間にわが国の経済も金融も大きく変ぼうしていたから、新しい観点で日本銀行制度を見直すこと自体は十分に説得性を持つものであったし、事実、「調査」の検討内容からも日本銀行制度を根本から再検討しようという意気込みをうかがうことができる。また「調査」が提案した改正点もかなり多い。それにもかかわらず、「調査」の改正提案は、比較的細かいものが多く、日本銀行のあり方を大きく変えるという性格のものではなかった。その意味で、「調査」が抱いていた中央銀行に関するイメージは、基本的には明治15年の「日本銀行条例」と変わらなかった。つまり「調査」が意図したのは、日本銀行制度の技術的改正であったといえる。その点で「調査」の内容は前述の研究団体や学界からの提案とは相当の距離があったといわなければならない。

ただ「調査」が提案した改正事項の中にも、中央銀行の基本的あり方に関連するものが、若干ながら含まれていたことは見逃すことはできない。その一つは重

役の兼職制限規定、とくに総裁・副総裁・理事が貴族院議員ないし衆議院議員たることを認めないという提案であり、他の一つは評議員制度の新設である。前者は日本銀行の政治的中立性を確保するための方策であり、また後者は、日本銀行の業務運営に広く各方面の意見を反映させようとした点において、いずれも中央銀行のあり方にとって注目すべき意味を持つものであった。

しかし以上の改正試案は、前述のように全く審議される機会を得なかった。なお大蔵省は昭和3年8月1日付で「日本銀行重役組織改善案」と題する文書を作成しているが、この内容は「調査」とほとんど変わっていない。⁽¹¹⁾

本行の見解

「日本銀行ニ関スル調査」は、政府が金融制度調査会の審議にゆだねることを予定して作成した日本銀行制度改正案であったから、本行がこれに重大な関心を持ったであろうことは当然想像される。事実、昭和2年2月3日付で調査局が作成した「日本銀行ノ組織、資本金、株主、株主總會等ニ関スル改善案、附録」と題する文書が残されている。⁽¹²⁾これは標題の事項に関する諸外国中央銀行の事例、わが国特殊銀行の事例等についての広範な調査である。これだけを見ても当時本行がこの制度改正問題に相当な精力を注いでいたことがうかがわれる。しかし現存資料はこの「附録」のみであって、肝心の「改善案」そのものが見当たらない。したがって残念ながら現在その内容を知ることはできない。ただ日本銀行制度改正に関する見解をまとめたものとしては、以上のほか調査局の作成した「兌換券発行方法ノ改正問題（比例準備制採用ノ可否）」（大正15年11月⁽¹³⁾）、「保証準備制限拡張問題」⁽¹⁴⁾（大正15年12月）、「納付金問題ニ関スル調査」⁽¹⁵⁾（大正15年11月）、『日本銀行増資問題ニ関スル調査』⁽¹⁶⁾（昭和2年3月）が残されているので、発券制度、納付金、資本金の3点については、当時の本行のおおよその見解を知ることができる。

まず発券制度についてみると、調査局の見解は、保証発行制度維持論であり、ただ保証発行限度は拡張すべしというものであった。したがってこれは、前記「調査」の内容にかなり近いものであった。前述のように、当時学界では、比例

準備制度を支持する意見が有力であったが、調査局があえてこれをしりぞけたのは、①保証発行制度はわが国の実情に合わないとか、通貨の伸縮力に欠けるといふ批判があるが、これらは必ずしも説得的ではない、②比例準備制度を採れば正貨を節約することができるという意見があるが、正貨を節約することがわが国にとって得策であるかどうか疑問である、③比例準備制度の下では中央銀行保有金の増減による銀行券発行高の伸縮が大きすぎる、などの理由からであった。⁽¹⁷⁾しかし同時に、保証発行限度については、これを拡張すべきであるというのが調査局の見解であった。その根拠は、保証発行限度というのは「兌換なくして市場に流通せしめ得る高」と考えられるから、「経済界の膨脹発展に伴ふて増大せらる」のは当然という考え方であった。しかしその限度を実際にいくりにするかということは理論的に決定できるものではなく、結局限外発行の実績から判断する以外に方法はないとして、過去における限外発行の実情を検討し、結論としては1億2000万円の保証発行限度を3億円程度まで拡張するのが適当としている。これは当時の銀行券発行高の状況からみて、年間30日程度の限外発行を生じる発行限度であった。⁽¹⁸⁾

次に納付金問題についてみると、前記調査局の文書は納付金制度論議の経過、賛否両論の紹介、海外中央銀行の実情を含む極めて詳細なものであった。この文書は納付金制度について賛成・反対を明確に表現しているわけではないが、全体としては納付金制度が採用されるのはやむをえないという前提で書かれているようで、納付金制度を実施する場合の具体案を五つ示しているだけでなく、納付金制度の実施に当たって考慮すべき点を詳しく検討している。この中には次のような注目すべき指摘がいくつか含まれている。⁽¹⁹⁾まず納付金制度を実施する場合の条件として、①なるべく従来の配当率を維持すること、②積立金については一般会社に適用する率以上の高率を認め、かつあらかじめその最高限度を法定しないこと、③限内発行税制度を廃止すること、④利益算出の方法について法律に適当な規定を設けることの4点をあげている。このうち最後の利益算出の方法についての調査局の主張は、それが本行の責任裁量に属するという原則を確立し、財政の都合によって本行の経理が左右されることのないようにしたいというものであ

た。そのため法律に設ける規定の内容としては「政府ハ日本銀行カ故意ニ利益ヲ減少セシメタルカ如キ形跡アル場合ヲ除クノ外、日本銀行ノ利益金ノ算出ニ干渉スルコトヲ得ス」という条文まで例示している。さらにこの文書は納付金制度実施に附随する問題としていくつかの項目を検討しているが、この中で注目されるのは、納付金の使途を、例えば国債の償還といったものに限定すべきであるとしている点である。⁽²⁰⁾そしてそうした措置を採れば「政府が、納付金による収入の増加を眼当として種々の施設を為すの企図を阻止し、日本銀行の利益の算出に付き不当なる干渉を為すの傾向をも阻止することとなり得べし」と述べている。

最後に増資問題について、調査局の見解は増資の必要なしという結論であった。本行の資本金は、明治43年に3000万円から6000万円に増額されて以後長い間据え置かれていた。この間第1次世界大戦をはさんで、わが国経済は大きく発展し、それを反映して本行の業容も著しく伸長していた。⁽²¹⁾したがって本行の資本金が過少であるという見方が出るのも無理はなかった。しかし前記調査局の文書は、本行の場合、明治43年以降積立金が3倍になっていること、兌換券についてはその相当部分に対して正貨準備を保有していることなどの理由をあげて、増資の必要を否定している。⁽²²⁾

- (1) 衆議院事務局『第四十五回帝国議会衆議院議事摘要』下巻、大正11年、2088～2089ページ。
- (2) 同上、2089～2091ページ。
- (3) 前掲、金融制度調査会本会議議事速記録（第一回）8ページ。原文の片仮名は平仮名に改めた。
- (4) 兌換銀行券の整理というのは、明治18年以来発行された兌換銀行券を回収整理するため、新様式の兌換銀行券を発行しようというもので、その後昭和2年4月、政府は金融制度調査会の答申に基づき「兌換銀行券整理法」を制定した。
- (5) この文書は前掲『日本金融史資料』昭和編第34巻、昭和48年、52～76ページに収録されている。なお引用に際しては原文の片仮名を平仮名に改めた。
- (6) 松方正義「財政議」（前掲『日本金融史資料』明治大正編第4巻、昭和33年、所収）987ページ。原文の片仮名は平仮名に改めた。
- (7) この点について「日本銀行創立旨趣ノ説明」は次のように述べている（前掲『日本金融史資料』明治大正編第4巻、998ページ。原文の片仮名は平仮名に改めた）。

凡そ政府の本務は国家の康寧を保ち民庶の治安を図るに在り。決して人民と利を争

ふものに非ざるなり。故に教育なり外交なり海陸軍備なり警察保護なり苟も国安を維持し民治を保衛するの事業は固より政府当さに自から為すべきの本務なり。夫の商業貿易等の如き人民と直接に利益を争ふの事業は政府の敢て自ら為すべきものに非ず。又自ら為さんと欲するも商業世界の活潑転動なる能く其時に臨み其機を察するが如きは直接に自家身上に利害を感じずるの商人に非ざるよりは其れ誰か之を能くせん。

(8) この点については本書第1巻149～150ページを参照。

(9) もっとも割引委員の実情については必ずしも明らかではない。大正13年5月、政府から割引委員制度についての質問があり、これに対し本行調査局長から回答が行われ、その中では「本行手形割引、殊に割引委員に関する制度は実務未だ存せずして之れに関する規定先づ定まれるものの如く、次で実務生じ来れるに当りては之れが規定は実際の運用に適せず、自ら実施せられずして止みたるに非るか」と述べられている（日本銀行保有資料『日本銀行割引委員制度ニ就テ』大正13年5月）。

なお、割引委員の一人であった渋沢栄一の後日談によれば、約半年程度の期間、この委員会が開かれていたようである（竜門社『渋沢栄一伝記資料』第5巻、渋沢栄一伝記資料刊行会、昭和30年、198ページ）。

(10) 例えば昭和2年中に総裁・副総裁が政府関係の委員会等のメンバーに任じられた事例として次のようなものがある（「昭和二年日本銀行営業報告」前掲『日本金融史資料』昭和編第5巻、昭和38年、所収、489ページ）。

市来総裁——台湾銀行調査会委員、特別融通審査会会長

井上総裁——台湾銀行調査会委員、特別融通審査会会長、預金部資金運用委員会委員、
商工審議会委員、震災手形処理委員会委員、簡易生命保険積立金運用委員会委員

土方副総裁——台湾銀行調査会委員、特別融通審査会委員、蚕糸委員会委員、震災手形
処理委員会委員

(11) 日本銀行保有資料『日本銀行重役組織改善案』大蔵省銀行局、昭和3年8月1日。

(12) 日本銀行保有資料『日本銀行の組織、資本金、株主、株主総会等に関する改善案』昭和2年2月。

(13) 日本銀行保有資料『兌換銀行券発行制度改正案』大正15年度、所収。

(14) 同上所収。

(15) 日本銀行保有資料『納付金問題ニ関スル諸調査』大正15年、所収。

(16) 日本銀行保有資料『日本銀行増資問題ニ関スル調査』昭和2年3月。

(17) 日本銀行調査局「兌換券発行方法ノ改正問題（比例準備制採用ノ可否）」（前掲『兌換銀行券発行制度改正案』所収）。

(18) 日本銀行調査局「保証準備制限拡張問題」（同上所収）。原文の片仮名は平仮名に改めた。

5. 金融制度の整備論議

- (19) 前掲『納付金問題ニ関スル諸調査』。原文の片仮名は法律案文を除き平仮名に改めた。
- (20) 中央銀行の納付金の使途を限定している海外の事例として、同上文書はアメリカ（政府紙幣の流通高に対する金準備の補充、国債の償還に限定）とフランス（農業ならびに公益金融機関に対する貸付等に限定）の例をあげている。
- (21) 本行主要勘定について明治43年と昭和元年を比較（年末ベース）すれば次のとおり（日本銀行統計局編『明治以降本邦主要経済統計』日本銀行統計局、昭和41年、192ページ）。

	明治43年(A)	昭和元年(B)	B/A
兌換銀行券	402百万円	1,569百万円	3.9倍
預 金	281 "	584 "	2.1 "
積 立 金	26 "	75 "	2.9 "
貸 出	170 "	608 "	3.6 "
国 債	56 "	274 "	4.9 "

- (22) 前掲『日本銀行増資問題ニ関スル調査』。