

4. 日本銀行政策委員会の設置

(1) 終戦後の金融機構改革論議

金融制度整備改善基本方針

非軍事化と民主化を最高目標とするアメリカの対日占領方針に従い、金融面では、連合国最高司令部は軍需融資のための資金統制態勢を一掃するとともに、民主的な平和経済の発展に寄与しうよう金融機構を改めることを占領政策の課題とした。しかし占領初期には、前述の昭和20年（1945年）9月30日付指令「外地銀行、外国銀行及び特別戦時機関閉鎖方に関する件」および21年4月5日付指令「金融機関指定制度及び強制貸付制度の撤廃方に関する件」⁽¹⁾により、第2次大戦中に設立された特別の金融機関や外地銀行の閉鎖、ならびに戦時資金統制措置の廃止を命じたにとどまった。この点について最高司令部は、その作成にかかると『日本占領史』(SCAP, *History of the Non-military Activities of the Occupation of Japan*, 55 vols.) のなかで「占領初期から、日本の金融機構は不安定な状態にあり、広範な金融恐慌が発生して、占領に関する諸問題のほとんどすべてを一層困難なものにしてしまう虞のあつたことを十分認識し」、「金融機構と国民経済に及ぼす金融改革の影響を大いに懸念して、改革に関する指令を慎重に発し」⁽²⁾たと記している。

最高司令部のこのような慎重な態度にもかかわらず、金融以外の領域において現実に推し進められていた非軍事化・民主化措置からみれば、いずれ中央銀行制度を含む金融機構の改革も実施されるであろうことは十分に予想された。また、わが国独自の立場からも、敗戦という事態に対処して金融機構を再検討し、新しい時代の要請にそくした態勢を整える必要のあったことはいうまでもない。昭和20年10月19日の日本銀行制度改正準備委員会の設置は、戦争終結を契機とする局面の急転換を背景とした戦後金融機構改革論議の幕あけを告げるものであったが、占領軍に先駆けて改革のイニシアチブを取ろうとした現われといえよう。

既述のように大蔵省および本行の関係者によって構成されたこの準備委員会は、新本本行総裁の日本銀行制度改革への熱意に促されて設立されたもので、終始本行のイニシアチブのもとに運営された。本行は、政府に対する中央銀行の中立性・独立性の確保を、日本銀行制度の民主的改革の中心課題と考えていたが、同委員会が12月7日に作成した大蔵大臣に対する答申内容はこのような本行の要望がほぼ全面的にとり入れられており、民主化の線を基調とし、政府の本行に対する関与を必要最小限にとどめ、本行の自主性・独立性を尊重する立場に立っていた。すなわち、まず本行の目的ならびに運営方法については、戦時中に制定された現行「日本銀行法」が国家目的を強調し過ぎたのを改め、国民経済への奉仕を目標とするとともに、本行の運営は自主的運営にゆだねることを本則とした。組織については、現行役員のほかに委員を設け、委員、総裁、副総裁および理事をもって役員総会を組織し（総裁が議長）、本行の重要事項を決定する、委員を除く上記役員をもって役員集会を組織し、役員総会の決議の範囲内で本行の常務を決定する、委員は金融界その他一般経済界の中から政府が任命する、総裁および副総裁は役員総会において推薦した者につき政府が任命する、理事は新たに設ける出資者総会で選挙した者の中から主務大臣が任命することにした。

業務面では、発券制度につき既述のような改革を行うほか、信用制度の保持育成のための業務につき主務大臣の認可を不要とし、また本行に対し金融機関の検査権を付与することにした。政府の監督権については、業務執行命令権、役員の罷免権、経費予算の認可制を廃止することにした。

この準備委員会が設けられた際、そこで成案ができれば各界を網羅した日本銀行制度改正委員会を設立して、その案を正式に審議することになっていたが、上記の答申がなされた後大蔵省はこの予定を変更し、中央銀行制度の改正は金融制度全般の改革の一環として検討されるべきであるとの理由で、前記答申に対応する具体的措置をとらなかった。大蔵省がこのように答申の具体化を遷延させた背景には、この答申内容が本行に相当な自主性を与えるものであったため、そのまま法案化することをちゅうちょしたという事情があったように思われる。

日本銀行制度改正準備委員会に次いで、昭和20年12月5日、「終戦の新事態に

鑑み、金融制度の体系基本原則等につき全面的に審議するため⁽⁴⁾、大蔵大臣を会長とし、124名の委員から成る金融制度調査会が設置された。同調査会では五つの部会が設けられ、第1部会において金融制度全般および日本銀行制度に関する事項の審議が行われたが、同部会は津島前大蔵大臣（元本行副総裁）を部会長とし、昭和年代前半の金融界の代表者、元大蔵省幹部、学識経験者、政党代表者、ならびに本行正・副総裁など28名の委員で構成されていた。

当時中央銀行制度の民主化ということが日本銀行制度改革の中心課題であったが、この民主化の具体的内容については、本行は前述のように政府に対する中央銀行の中立性・独立性の確保に重点をおいたのに対し、金融界は政府ならびに中央銀行に対する自主性の回復・強化に、また革新勢力は中央銀行の社会化に重点をおいており、そこには微妙な食い違いが見受けられた。また大蔵省はこうした金融制度改革の動きのなかで、従来の金融行政権限を極力維持しようとするとともに、基本的な改革については、当時の諸情勢のもとで行うよりは将来の課題として残すことが望ましいと考えていたようである。このようないくつかの考え方の交錯するなかで、この金融制度調査会の答申をはじめ、後述のもろもろの改革案がそれぞれ具体化されていったのである。

上記の金融制度調査会第1部会は12月26日、「金融制度整備改善ノ基本方針ニ関スル件」⁽⁵⁾を中間答申したのに続いて、翌21年1月10日、中間答申を基礎にして「金融ニ関スル制度並ニ運営ノ共通的基本原則」⁽⁶⁾および「日本銀行制度改正要綱」⁽⁷⁾を答申した。後者の内容は基本的には日本銀行制度改正準備委員会の答申とほとんど同一で、相違点としては、出資者を金融機関に限ったこと、「委員」に相当する「参議員」の任命方法をきめ細かく規定し、実業界より選任される参議員については出資者総会で候補者を選挙し政府が任命するとしたこと、預金支払準備制度の新設をうたったこと、などの諸点がみられただけであった。しかしこの答申が決定される直前の1月4日、軍国主義指導者の公職からの追放を命ずる党書⁽⁸⁾が連合国最高司令部から発せられ、部会長を含む第1部会委員の過半がこれに該当するという事態が生じた。このため、本行の民主化、政府の役員任命権および監督権の制限、金融政策の自主的運営を確保しようとした、この金融制度調査

会の答申は一応大蔵大臣に提出されたものの、改めて新しいメンバーで審議すべきであるということから、政府の手による成案化は見送られることになった。

金融庁設置案

金融制度調査会の上記答申「金融ニ関スル制度並ニ運営ノ共通的基本原則」は、今後も全国的資金計画に基づく金融統制を行うことにし、その具体的方法については、新事態に即応して適切な改善を加えるよう提言していたが、この問題を検討していた同調査会第1部会の小委員会は、昭和21年1月10日、試案として「金融⁽⁹⁾庁設置案」を部会に報告した。以下はその全文である。

金 融 庁 設 置 案

国家資金ニ関スル各般ノ問題ヲ検討シ資金ノ配分調整ニ関スル計画樹立並ニ之カ実行ノ指導、監督ニ当ル最高機構トシテ金融庁（仮称）ヲ設置スルコト

一、金融庁ノ目的

国家資金ニ関スル各般ノ問題ヲ検討シ資金ノ配分調整ニ関スル計画ノ樹立並ニ之カ実行ノ指導監督ヲ為シ広く金融ト財政、金融ト産業ノ調整ヲ図リ国民経済ノ発展ニ寄与スルヲ以テ目的トスルコト

二、金融庁ノ機構

金融庁ハ大蔵省所管ノ官庁トシテ其ノ事務局ハ日本銀行内ニ置クコト

金融庁ニ理事十二人ヲ置キ其ノ合議ニ依リ意思ヲ決定スルコト

理事ノ構成ハ左ノ通りトスルコト

(一) 職権上当然就任ノ理事三人

大蔵大臣、日本銀行総裁、大蔵省金融局長ヲ以テ之ニ充ツ

大蔵大臣ハ金融庁長官トナルコト

(二) 常任理事三人

右ハ金融界、産業界及学識経験者中ヨリ各一人宛適當ノ方法ニヨリ選出シ大蔵大臣任命スルコト

本理事ハ金融庁ノ事務ヲ専心取扱フモノトシ他ノ職業ニ従事スルコトヲ得ザルコトトス

(三) 各界代表理事六人

右ハ金融界、産業界及学識経験者中ヨリ各二人宛適當ノ方法ニ依リ選出シ大蔵大

臣任命スルコト

本理事ハ他ノ職業ニ従事スルヲ妨ゲサルコト

三、金融庁ノ機能

- (一) 国家資金ニ関スル各般ノ問題ノ検討並ニ資金ノ配分調整ニ関スル計画ノ樹立
(備考)

本庁ハ前記ノ如キ広汎ナル機能ヲ有スルヲ以テ現在資金ノ配分調整ニ関スル各種ノ委員会例ヘバ預金部資金運用委員会、起債計画委員会、資金調整委員会、簡易生命保険資金運用委員会ノ如キハ本庁ノ機構内ニ包含セラルルコトトナルベク更ニ向後設置セラルベキ日本銀行券発行限度審議会（仮称）ノ如キモ本機構内ニ入ルベキモノトス

- (二) 右計画ノ実施ニ対スル監督

- (三) 諸報告及統計ノ作成及発表

- 1 議会ニ対シ資金ニ関スル年次報告ヲ提出スルコト
- 2 金融ニ関スル各種統計ヲ作成シ之ヲ広く民間ニ発表スルコト

戦争により荒廃したわが国経済の復興再建の急務と資金量の絶対的不足という経済事情に加え、当時の政治情勢や社会思想の動向、さらには前述のような中央銀行制度改革に関するもろもろの考え方などを背景に、上記のような機能をもつ金融庁の設置構想が生まれたのであろうが、この案は、中央銀行以外にその上位に立つ機構を設けるという点では類似の考え方をとる後述の「通貨信用委員会」構想ならびに「バンキング・ボード」構想などとの対比において注目されよう。

金融制度整備方策

前述のように多数の委員が公職追放の該当者となったため、上記の金融制度調査会の答申もしくは提案は、ほとんど実ることなく終わったが、約1年後の昭和21年12月11日公布施行の勅令第597号「金融制度調査会官制」に基づき、会長ほか25名以内の委員から成る金融制度調査会（第2次）が改めて設置され、同月16日に発足した。調査会設置の目的は、①経済再建に伴う通貨金融政策の大綱方針を策定する、②経済再建のための民主的な通貨金融制度案を策定する、③当面の通貨安定対策における通貨金融制度の任務を確定すること⁽¹⁰⁾にあった。この調査会

の会長には日本社会党代議士水谷長三郎が就任したが、翌昭和22年5月に同党の片山内閣が成立するといったような当時の内外の政治・社会情勢を背景に、調査会の審議では金融機関・金融機構の社会化・民主的コントロールという考え方がかなり強く前面に押し出された。

第2次金融制度調査会は、当面の緊急課題として、調査会発足後間もない昭和21年12月28日に「『通貨発行規制暫定措置』に関する決議⁽¹¹⁾」を行い、戦後インフレーションの民主的な克服をねらいとする「通貨審議会」の設置を答申した。また、大蔵大臣の諮問にこたえて、22年2月17日に「金融機関再建整備暫定要領案⁽¹²⁾」を、3月5日に「商工組合中央金庫法中改正法律案要綱⁽¹³⁾」を答申した。調査会本来の課題である「戦後の新情勢に即応する金融制度整備の方策⁽¹⁴⁾」についても、22年3月下旬以降、六つの特別委員会を設けて120回に及ぶ討議を重ねたが、7月から8月にかけて各特別委員会の報告書が提出された。

この間、昭和22年5月12日にアメリカ政府は、「日本の過度経済力集中に関する政策⁽¹⁵⁾」と題するF E C-230文書を極東委員会に提出している。この文書は、財閥の解体と過度経済力集中の排除によって既存独占体の解体を進めると同時に、22年4月制定の独占禁止法との組み合わせにより今後の独占体復活を防止することをねらいとしたものであったが、過度経済力集中に対する金融面からの規制措置として、①財閥会社に併合された金融機関の分離、②大銀行の分割、③金融機関の企業に対する投資制限、持株制限、株式持ち合いの制限、④預金保険制度の設置、預金受入れ最高限度の設定、⑤商業銀行・特殊銀行の業務範囲縮小、⑥大蔵大臣の金融行政権限の縮小⁽¹⁶⁾、⑦日本銀行の改組などを掲げていた。これらが全面的に実施されたならば、わが国の金融機構にかなりの影響を与えるであろうことは想像に難くなかった。

F E C-230文書の極東委員会提出と前後して、連合国最高司令部経済科学局反トラスト・カルテル課は、集中排除政策を強力に推進することにし、日本政府と交渉を重ねた結果、ついに、昭和22年12月18日に「過度経済力集中排除法」(法律第207号)の公布施行をみるに至った。同時に、日本側の要望していた同法の金融業に対する不適用の件を退けたので、大銀行の分割問題⁽¹⁷⁾がにわかに現実味を帯

びてきた。

以上のようなアメリカ政府および最高司令部の動きを背景にして、第2次金融制度調査会は各特別委員会の報告を基礎にして「戦後の新情勢に即応する金融制度整備の方策」に関する答申を取りまとめ、昭和22年11月15日、大蔵大臣に提出した。⁽¹⁸⁾ この答申は、第1「まえがき」、第2「金融機構並に金融機関の民主化」、第3「金融機構並に金融機関の整備」、第4「結び」から成っていたが、第2の部分で経済力集中排除法について触れ、「金融機関の経済技術的性格として、これが細分は不適當と認める。本来、本法の立法の精神は経済機構の民主化の徹底にあるが故に、金融機関の社会的公共的性格に鑑み、当面現実の諸条件を前提とすれば、民主化の徹底的な実現により、その社会的公共的性格を明確にすれば一応その目的を達成することが出来ると考えられる」と主張していた。⁽¹⁹⁾ このことは、第2次金融制度調査会が金融機構ならびに金融機関の民主化を重視していたことを示しているが、同調査会は、金融機構・機関の民主化を民間金融機関の自由な活動・競争によって実現するというより、民主的な組織と権能を持つ通貨信用委員会（仮称）の強力な統制と監督のもとで、民主化を推し進めようと考えていた。

通貨信用委員会構想

第2次金融制度調査会の答申に掲げられた通貨信用委員会の性格・構成・職能は次のとおりである。⁽²⁰⁾

(イ) 性 格

右機関は内閣総理大臣に直属し、法制上の諮問機関であるが、右機関において決定された事項は政府並に国会において十分に尊重さるべきものとし、右機関の議決が採択されなかつた場合は政府、国会から十分な理由を附して右機関に報告すべきものとする。

(ロ) 構成及び組織

右機関は日銀総裁並に金融、産業、勤労者各代表をもつて構成し、各界の推薦によつて内閣総理大臣が任命する。なお大蔵大臣及び経済安定本部総務長官はその構成

員となる。

これと共に右機関の下部組織として金融業種別に分科会を設け、金融界の実情が充分に反映するよう考慮する。右機関は常務執行機関（常任委員会）を選任する。その構成は金融専門家並に学識経験者若干をもつてする。

なお右機関には強力な事務機関を置く。

い) 職 能

1. 経済安定本部の生産その他諸計画に即応する通貨金融政策に関する基本案の作成
2. 政府より依頼された事項に関する通貨金融政策の運営
3. 業界の発意による通貨金融政策の自主的運営
4. 通貨金融立法に関する国会の諮問に応ずると共に積極的に意見を具申すること
5. 通貨信用委員会は実務執行には関係しないこと

（備考） 経済安定本部並に大蔵省の機能中通貨信用委員会と重複するものはこれを同委員会に移譲する。ただし監督事務は大蔵省を中心にこれを行う。

通貨信用委員会の職能として意図された事項は、前述の金融庁の場合に比べるとはるかに広く、法制上は首相の諮問機関とされていたが、実質的には、通貨金融政策の基本方針の決定・運営機関であったといえないこともない。したがって、その設置に伴って、本行は「原則として発券銀行としての機能に重点を置くこと⁽²¹⁾」にされたのも、通貨信用委員会構想からいえば当然の帰結であった。大蔵省、経済安定本部ならびに本行とは別に、そのような委員会を設けるという発想は、後に述べる連合国最高司令部の「バンキング・ボード」案に通ずるものがあったが、第2次金融制度調査会の答申は、本行の民主化をはかる一環として、理事会の上に、金融界、産業界および金融・産業の従業員の各代表から成る「日本銀行運営委員会」⁽²²⁾を設けることを提唱していた点も見落とせないであろう。

金融業法案要綱

第2次金融制度調査会の審議とほぼ併行して、大蔵省も金融制度・機構の改革について検討していた。例えば、昭和22年8月25日付で「金融制度及び機構の改革について（試案）」⁽²³⁾と題する文書をまとめている。この試案は、①金融機関は

4. 日本銀行政策委員会の設置

収支の償うもののみとする、②預金者保護を強化する、③金融機関の民主化をはかるため、国家的色彩を極力除去するとともに財閥色を一掃し、少数株主の独占ならびに一部金融機関による金融界の独占化を排除するなどの措置をとるべきであると述べ、そのような趣旨を盛り込んだ「金融機構改革案要綱」を掲げていた⁽²⁴⁾。また9月6日には、この要綱を詳しくした「金融機構再編案」を作成しているが、緩やかながら財閥銀行の解体を意図しており、連合国最高司令部の経済力集中排除政策を意識していたことは明らかであった。⁽²⁵⁾

このような省内における検討の積み重ねによる成果と、第2次金融制度調査会の答申を踏まえて、22年12月4日に大蔵省は「金融業法案要綱」を取りまとめた⁽²⁶⁾。この要綱は、通貨信用委員会をはじめ銀行から貸金業者に至るまで、日本銀行・大蔵省預金部・保険業関係を除く一切の金融機関を対象とする総合的・統一的法規の制定をねらいとしたものであった⁽²⁷⁾。その目的は、財閥の解体・独占禁止・経済力集中排除など一連の経済民主化措置に対応して、①戦後の新事態に対応する民主的金融機構の確立と民主的運営の確保、②金融業務の社会性・公共性の増大に伴う運営の健全化、③各種金融機関の業務分野の調整と関係法規の統合整備にあったといえよう。

第2次金融制度調査会の答申と同じように、大蔵省作成の「金融業法案要綱」も「通貨信用委員会」の設置を提唱した意図は、戦後わが国経済の実情から見て要請される金融統制の強化をはかるに当たり、金融機関の国有もしくは国营といった根本的変革を避け、民主的な諮問機関として通貨信用委員会を設置し、金融統制の方式を民主化しようという点にあったと思われる。以下は、上記「要綱」に掲げられた通貨信用委員会の権限・構成である。⁽²⁸⁾

一、設置 大蔵省内に置く。

二、権限 本委員会は別に法律で定める権限を有するほか大蔵大臣の諮問に応じ次のような事項について同意または不同意をなしその他金融政策に関し意見の具申を行うことが出来る。

(一) 金融機関の設立の免許

(二) 金利の最高限度

- (三) 支払準備の率と方法
- (四) 資金運用が法律上の制限を超える場合の認可
- (五) 合併
- (六) 業務管理
- (七) 業務停止
- (八) 解散
- (九) 免許の取消

三、構成 大蔵省銀行局長、日銀副総裁、金融経験者、^{〔ママ〕}産業、労働者および学識経験者などで組織する。

四、議事 秘密とし委員は秘密を厳守しなければならない。

上掲「権限」のうち、「別に法律で定める権限」が明らかでないので、大蔵省の提唱していた通貨信用委員会の性格が多分にあいまいであったことは否定できない。おそらく、「金融業法案要綱」では対象外となっていた日本銀行制度をどのように改めるか、明確でなかったためであろうと思われるが、第2次金融制度調査会の答申が描いていた通貨信用委員会と比べると、権限・組織ともかなり小ぶりになったといえる。しかし、昭和23年2月13日付の「日本銀行法改正要綱⁽²⁹⁾（案）」によれば、下記のように、再び同委員会の強化が意図されていた。この「要綱（案）」の作成者は明らかでないが、中央銀行制度をめぐる日本側の考え方は、23年初頭の段階ではなお流動的であった。また同時に連合国最高司令部側の状況も同様に流動的であった。

一、組織

通貨信用政策の最高方針決定機関として内閣総理大臣、経済安定本部総務長官、大蔵大臣、日本銀行総裁並びに金融界代表三名、産業界代表二名、学識経験者二名を委員とする通貨信用委員会（仮称）を設けること。

同委員会は内閣総理大臣議長となり多数決により議決を行うこと。

職務上当然委員については代理を認めること。

同委員会は通貨信用委員会法（仮称）により設立されることとし、通貨発行審議会法はこれを廃止すること。

二、審議事項

4. 日本銀行政策委員会の設置

通貨信用委員会は左の事項について審議決定すること。

- (一) 通貨信用政策の基本に関する一般的方針（例えば本位制度の決定、国際通貨協定への加入の可否）
- (二) 日本銀行券の発行限度、限外発行、限外発行税率等に関する事項
- (三) 日本銀行の政府貸上金及び国債の応募又は引受の限度に関する事項
- (四) 国際金融業務に関する重要な事項
- (五) 金融機構の改正に関する重要な事項

- (1) SCAP, ESS/FI, Memorandum for Imperial Japanese Government, “Abolition of System of Designated Financial Institutions and Compulsory Loans”, April 5, 1946 (外務省特別資料課編『日本占領及び管理重要文書集』第3巻、東洋経済新報社、昭和24年、所収) 70～71ページ。
- (2) SCAP, *History of the Non-military Activities of the Occupation of Japan*, vol. 39 ‘Money and Banking, 1945–June 1951’ (Tokyo, 1952), p. 2.
- (3) 日本銀行制度改正準備委員会の答申した「日本銀行法改正要綱」（一部省略）は次のとおり（日本銀行保有資料。なお全文（「備考」を除く）は日本銀行調査局「戦後わが国金融制度の再編成」（日本銀行編『日本金融史資料』昭和統編第10巻、大蔵省印刷局、昭和56年、所収）50～52ページに収録されている）。

第一 日本銀行法総則

一、日本銀行ノ目的及運営方法

- (一) 日本銀行ノ目的ニ付テハ従来国家目的ヲ強調シ過キタルヲ以テ之ヲ改メ国民経済ヘノ奉仕ヲ目標ト為スコト
- (二) 日本銀行ノ運営ニ付テハ其ノ自主的運営ニ委ヌルヲ本則トシ之ニ関スル政府ノ干与ハ必要最少限度ニ止ムルコト

二、日本銀行ノ組織

日本銀行ハ現行通り特殊法人ト為スコト

〔中 略〕

三、資本及其ノ構成

- (一) 資本金額ハ現行通り一億円ト為スコト
- (二) 資本金ハ政府及経済界全体ノ出資ニ依リ構成スルコトトシ概ネ政府、金融機関及其他一般経済界ニ於テ各三分ノ一程度ノ出資ヲ為スコト

〔中 略〕

四、其ノ他

- (一) 金融機関ノ検査権

第3章 戦後復興期の日本銀行

日本銀行ニ対シ金融機関ノ検査権ヲ附与スルコト

〔中 略〕

第二 機 関

一、出資者総会

- (一) 出資者総会ハ之ヲ設置スルコト
- (二) 出資者総会附議事項ハ左ノ通りト為スコト

- 一、理事ノ候補者ノ選挙
- 二、監事ノ選任
- 三、決算及剰余金処分ノ報告

〔中 略〕

二、役 員

(一) 構 成

一、役員トシテ現行法ニ於ケル総裁、副総裁、理事、監事ノ外ニ新ニ委員（仮称）ヲ設ケ参与ハ之ヲ廃止スルコト

二、委員、総裁、副総裁及理事ヲ以テ役員総会ヲ組織シ総裁其ノ議長トナリ日本銀行ノ重要ナル事項ヲ決定スルコト

役員総会ニ於テ決定スヘキ事項ハ之ヲ法律ニ明定スルコト

三、総裁、副総裁及理事ヲ以テ役員集会ヲ組織シ総裁其ノ議長トナリ役員総会ノ決議ノ範囲内ニ於テ日本銀行ノ常務ヲ決定スルコト

四、総裁ハ右役員総会及役員集会ニ於テ決定シタル事項ヲ執行スルモノト為スコト

(二) 役員ノ員数

総裁、副総裁各一人、理事五人以上、監事三人以上ト為スコト

委員ハ九人ト為スコト

〔中 略〕

(三) 役員ノ選任方法

委員ハ金融界其ノ他一般経済界ノ中ヨリ政府任命スルコト

総裁及副総裁ハ役員総会ニ於テ推薦セル者ニ付キ政府任命スルコト

理事ハ出資者総会ニ於テ選挙セル者ノ中ヨリ主務大臣任命スルコト

監事ハ出資者総会ニ於テ選任スルコト

〔中 略〕

第三 業 務

一、政府ニ対スル貸付

政府ニ対スル貸付ハ期限三ヶ月以内ノモノニ限定スルコト

二、国債ノ応募引受

4. 日本銀行政策委員会の設置

現行法第二十二條第二項ハ其儘存置シ實際ノ運用ニ付キ改善ヲ加フルコト

三、外国為替ノ売買、外国金融機關ニ對スル出資、融資並ニ之トノ為替決済取引

現行法第二十三條及第二十四條ヲ一括シ「日本銀行ハ必要アリト認ムルトキハ
外国為替ノ売買其他國際金融取引上必要ナル業務ヲ為スコトヲ得」ナル旨ノ規定
ヲ設クルコト

四、信用制度保持育成業務

主務大臣ノ認可ヲ不要ト為スコト

五、日本銀行法規定外ノ業務

現行法第二十七條ハ其儘存置スルコト

六、金融機關ニ對スル日本銀行業務ヘノ協力命令

現行法第二十八條ハ之ヲ削除スルコト

七、其 他

(一) 債券ノ売買

現行法第二十條第五号ノ債券ノ売買ハ之ヲ削除スルコト

(二) 基準金利決定ニ関スル主務大臣ノ認可

現行法第二十一條中ノ主務大臣ノ認可ハ其儘存置スルコト

(備考)

日本銀行ノ業務ニ関シ銀行ノ預金支払準備率ヲ定メ之カ相当額ヲ日本
銀行ニ預入セシムルカ如キ制度ヲ設クルコトノ可否ニ付考慮スルコト

第四 銀 行 券

発行制度ニ関シテハ将来ブレトンウッズ協定ニ加入スル体制ヲ今日ヨリ整へ置ク
コトモ考ヘラルルカ我国ノ現状ニ於テハ其ノ基本制度トシテハ現行管理通貨制度ヲ
存置シ之ニ左記ノ改善ヲ加ヘ運用ノ適正ヲ期スルコト

〔中 略〕

第五 経 理

一、経費予算

現行法第三十七條ハ之ヲ削除スルコト

〔中 略〕

第六 監 督

一、現行法第四十二條及第四十四條

一般の監督規定タル現行法第四十二條及第四十四條ハ之ヲ存置シ、現行法各条
項ニ定ムル主務大臣ノ決定若ハ認可ノ事項ハ最少限度ニ止ムルコト

二、業務執行ノ命令条項

現行法第四十三條ハ之ヲ削除スルコト

三、監理官制度

第3章 戦後復興期の日本銀行

現行法第四十五条及第四十六条ハ之ヲ存置スルコト

四、役員ニ対スル主務大臣ノ罷免

現行法第四十七条ハ之ヲ削除スルコト

〔以下略〕

- (4) 前掲「戦後わが国金融制度の再編成」53ページ。
- (5) 大蔵省財政史室編『昭和財政史——終戦から講和まで——』第13巻（金融2・企業財務・見返資金）、東洋経済新報社、昭和58年、335～340ページを参照。
- (6) 前掲「戦後わが国金融制度の再編成」55～56ページを参照。
- (7) 同上、54～55ページを参照。
- (8) SCAP, GS, Memorandum for Imperial Japanese Government, “Removal and Exclusion of Undesirable Personnel from Public Office”, January 4, 1946（前掲『日本占領及び管理重要文書集』第2巻、昭和24年、所収）262～275ページを参照。
- (9) 前掲『昭和財政史——終戦から講和まで——』第13巻、341～342ページ。
- (10) 大蔵省金融制度調査会編『新金融制度の研究——大蔵省金融制度調査会報告——』板垣書店、昭和23年、280～281ページを参照。
- (11) 同上、289～291ページを参照。
- (12) 同上、291～292ページを参照。
- (13) 同上、293ページを参照。
- (14) 前掲「戦後わが国金融制度の再編成」64ページを参照。
- (15) United States Government, Report to the Far Eastern Commission, “Policy on Excessive Concentrations of Economic Power in Japan”, May 12, 1947（前掲『昭和財政史——終戦から講和まで——』第20巻（英文資料）、昭和57年、所収）350～361ページ。
- (16) エレノア・M・ハードレー著、小原敬士・有賀美智子監訳『日本財閥の解体と再編成』東洋経済新報社、昭和48年、567～570ページを参照。
- (17) 日本銀行調査局「占領期金融制度改革の一断面(一)——大銀行の分割問題——」（前掲『日本金融史資料』昭和統編第11巻所収）101～108ページを参照。
- (18) 前掲『新金融制度の研究——大蔵省金融制度調査会報告——』10～20ページを参照。
- (19) 同上、12ページ。
- (20) 同上、12～13ページ。
- (21) 同上、13～14ページ。
- (22) 同上、14～15ページ。
- (23) 前掲『昭和財政史——終戦から講和まで——』第13巻、365～366ページを参照。
- (24) 同上、366～368ページを参照。
- (25) 同上、370～371ページ。

- (26) 同上、385ページによる。
(27) 日本銀行保有資料『金融業法関係参考資料』昭和22年～23年。
(28) 同上。
(29) 同上。

(2) 金融機構改革の非公式覚書

連合国最高司令部内の動静

日本占領当初はわが国金融機構の改革に慎重な態度を示していた連合国最高司令部も、ただ手をこまねいて事態を静観していたわけではない。昭和22年（1947年）に入ると、司令部経済科学局財政金融課（Finance Division）の实地調査ならびに金融制度に関する意見聴取はいよいよ活発になった⁽¹⁾。その求めに応じて本行は、同年3月から8月までの間に、商業銀行・特殊銀行から質屋・宝くじに至るまで広範囲に及ぶ事項について、意見書もしくは説明書を14件も提出している⁽²⁾。

財政金融課が一段と活発な動きを示すようになったのは、一つには、昭和21年10月制定の「金融機関再建整備法」に基づく再建整備が進めば、各種金融機関が旧勘定処理後の再建整備計画を提出してくるので、それに備えて日本の金融機構の在るべき姿を模索していたからであろう。また、第2次金融制度調査会による金融制度整備方策の審議・答申、それを踏まえた大蔵省の金融制度改革試案——金融業法案要綱——の提出など、日本側の金融機構改革気運の高まりに対応しようとした表われでもあるといえよう。しかし同時に、21年3月の「日本財閥に関する調査団」⁽³⁾（エドワーズ調査団）の報告を起点とする、占領軍による経済力集中排除政策の展開が響いていたことも否定できない。

例えば、集中排除政策の実行を担当した経済科学局反トラスト・カルテル課は、昭和22年7月18日、前述のF E C-230文書を具体化した「経済再建および再編成基準法（Economic Reconstruction and Reorganization Standard Law）」司令部案を日本側当局に手交し、早急に同法案を準備するよう命じたが、翌8月、⁽⁴⁾財政金融課は日本側金融当局と3回にわたって、銀行・信託会社の整理方針や9

大銀行の整理などについて研究をすすめ、大銀行の分割・銀行の再編成に関する具体策を固めようとしていた。⁽⁵⁾ もっとも、当初からわが国金融制度を急激に改変することは極力避けたいという意向を持っていた財政金融課は、必ずしも反トラスト・カルテル課と同一歩調を取っていたとは思われないが、大銀行の分割問題に取り組まざるをえなかったのは、集中排除政策の推進に抗しきれなかったからであろう。22年12月に「過度経済力集中排除法」(以下「集中排除法」と略する)が制定されると、連合軍最高司令官マッカーサー元帥は、23年1月26日付陸軍省あて電信のなかで、「銀行はおそらく六行が過度集中の部類に属すると思われる」と述べ、⁽⁶⁾ 銀行に対する「集中排除法」の適用は避けがたいことを示唆した。反トラスト・カルテル課も大銀行分割の実施を強く主張し、それをきっかけにして、F E C-230文書に掲げられていた金融機構の大幅な改革が行われる可能性もないではなかった。

しかし、昭和23年初頭からしだいに明らかになってきたアメリカの対日占領政策の転換につれて、連合軍最高司令部の集中排除政策も急速に緩和の方向に傾き、金融機関に対する「集中排除法」の適用に代わるものとして、金融業法の制定がにわかに浮かび上がってきた。

財政金融課の金融業法案要綱

23年3月5日、経済科学局財政金融課は、日本政府に提示する金融業法案の要綱を示した覚書(memorandum)を経済科学局長に提出した。この要綱を作成したのは、連合軍最高司令部の要請により金融問題の専門家として来日した、連邦準備制度理事会のC. E. ケーグル(Cagle)であったとみられるが、ケーグルによると、総合的な金融業法(over-all banking legislation)を日本政府に制定させようとした目的は、なによりもまず、当時のわが国金融関係諸法に見られた戦時規定を一掃するとともにその他の欠陥を是正し、健全な通貨・金融制度を確立して民主的な日本経済の発展に寄与させることにあった。⁽⁸⁾ しかし、反トラスト・カルテル課が推進していた大銀行の分割が実施に移されるならば、日本の金融機構の混乱と経済再建の遅延を引き起こすことになる懸念し、金融業法の制

定によって銀行に対する集中排除計画を封じ込めようとしたねらいもあった⁽⁹⁾。

ほぼそのころ、本行も財政金融課の意見聴取にこたえて、低コストの資金を多額に擁し、各方面に投融資を行っている大銀行を解体すれば、日本経済の再建復興を阻害することになるなどの理由を挙げて、大銀行の分割に反対していたが⁽¹⁰⁾、3月22日、総裁名をもって経済科学局長に対し、金融機構の再編成に関する意見書を提出した⁽¹¹⁾。一方、大蔵省も22年12月に作成した「金融業法案要綱」の部分的改訂を重ね、金融機構の大幅な改正を意図していた。

このように、最高司令部の内外において、金融機構の再編成あるいは総合的な金融業法の制定に関する具体的構想が固まりつつあったが、昭和23年3月12日、アメリカ政府が極東委員会に提出していたF E C-230文書を撤回するや、集中排除政策の後退は決定的となり、金融業法の制定問題はいよいよ現実味を増してきた。4月7日の蔵相との定例会見において、経済科学局長は金融業法に関する最高司令部案を近く日本側に提示すると語り⁽¹²⁾、同月17日の経済科学局内における会議では、反トラスト・カルテル課の強硬な意見を押さえて、日本経済の再建復興を妨げるような措置はとるべきではなく、金融業法を制定して銀行を規制すれば足りると述べ、大銀行の分割を事実上棚上げにすることを決定した⁽¹³⁾。

一方、金融機構の全面的改革の前提条件として、最高司令部が強く要請していた金融機関の旧勘定最終処理案も、昭和23年5月半ばにおおむね確定し、同月15日付で最終処理案は認可され、3月末にさかのぼって新旧両勘定の合併とともに決算が行われた⁽¹⁴⁾。これにより金融業法制定の客観的条件も整い、財政金融課が同法制定の推進に意欲を燃やしたであろうことは想像に難くない。

金融業法案ドラフト

昭和23年3月5日に経済科学局財政金融課が提案した金融業法案要綱の内容は、これまでの調査では明らかでない。もっとも、同年5月28日に、当時来日していたヤング使節団に提出された、財政金融課の「金融業法案 (Proposed Banking Law)」と題する覚書は、上記要綱の中核部分を収録したものである⁽¹⁵⁾ので、これにより、財政金融課または経済科学局が描いていた全面的なわが国金融機構の

改革構想をうかがい知ることができる。

この5月28日付覚書は、日本政府が総合的な金融業法を制定する場合に準拠すべき基本原則と、原則に掲げられた諸事項の細目を示したものであったが、その基本ラインは以下のように要約できる。

イ、政府機関として「金融委員会 (Board of Banking and Finance)」を設置し、通貨・金融に関するすべての政策を決定・遂行させるとともに、銀行をはじめ全金融機関の規制・監督に当たらせる。これに伴い、日本銀行は中央準備銀行 (Central Reserve Bank) に改組し、金融委員会の決定する通貨・金融政策に従って業務の方針を定め、運営させることにする。

民間銀行については、すべて準備銀行制度 (Reserve Bank System) への加盟を義務づけ、金融委員会の規制・検査・監督を受けさせる。その業務に関しては、株式保有や役員兼任の禁止、大口投融資の制限、銀行業務と証券業務の分離等の措置を講じ、銀行の企業支配を排除する。

特殊銀行は民間銀行か、または一般銀行業務を取り扱わない政府金融機関に改組し、中小企業および農業を対象とする専門金融機関は一部再編成する。

ロ、金融委員会の構成・任期・権限は次のとおりにする。

(イ) 金融業、保険業、工業、農業もしくは商業の経験を有する委員7名をもって構成する。首相は各地域・各種職能を代表させるように配慮して委員を選び、衆議院の同意を得て任命し、委員の中から金融委員会議長を任命する。同議長は職務上内閣の構成員となる。

(ロ) 金融委員会委員の任期は14年とし、委員を罷免できるものは国会のみとする。委員会議長の任期は1年を超えてはならない。

(ハ) 金融委員会に下記の権限を付与する。

- ① 貸付利子歩合・割引歩合・証拠金率・支払準備率および預金金利の決定、株式・債券担保貸出の制限および同貸出金利の決定、公開市場操作など一国の通貨・金融政策を策定し運営する。
- ② 各種金融機関の規制・監督に関する法律の運用に任ずる。
- ③ 政府の資金調達に関し蔵相その他の大臣と協議する。

④ 経済・金融関係の情報を収集分析し、その普及をはかる。

ハ、日本銀行は日本準備銀行 (Reserve Bank of Japan) に改組する。同準備銀行は発券銀行、銀行の銀行、政府の銀行として機能し、金融政策については金融委員会の決定に基づく執行機関となる。

日本準備銀行の理事会を構成する理事 9 名のうち、3 名は金融委員会が金融界以外の分野から指名し (うち 1 名は理事会議長に、1 名は副議長に就任)、3 名は準備銀行の株主となる民間銀行が銀行業以外の事業家から選任し、残る 3 名は規模別に区分される各銀行グループが、銀行業・その他金融業に従事している者から選任する。

上記のような財政金融課の金融業法案大綱は、通貨・金融政策決定機関としての金融委員会の設置と本行の中央準備銀行への改組を、一つの大きなねらいとしていたという点で、昭和22年12月の大蔵省案「金融業法案要綱」や23年2月の「日本銀行法改正要綱 (案)」と決定的に相違しており、政府ならびに本行の予想を超える大幅な改革を意図したものであった。もっとも、それを日本政府に提示して金融業法の制定を命じるには、なお幾つかの段階を踏まねばならなかった。

全面的改編に関する非公式覚書

連合国最高司令部は、23年7月15日に集中排除審査委員会の最終報告を受けると、中1日置いた17日、銀行に対して「集中排除法」を適用しない方針を決定し、同月30日に持株会社整理委員会を通じてその旨を発表した。これによって、いよいよ金融業法制定の準備をすすめるべき段階に入ったといえるが、集中排除審査委員会の最終報告提出日と同じ7月15日に、経済科学局の財政金融課は、日本の金融関係諸法を改正するため積極的な措置をとるべきであると経済科学局長に進言するとともに、金融業法を制定する場合の指針となる基本原則を列挙した、日本の首相あて覚書案を提出している。⁽¹⁶⁾

首相あて覚書案に盛り込まれていた基本原則は、財政金融課の5月28日付前記覚書に記されたそれと基本的には変わりがなかったものの、文言がやや抽象的に

なっていたが、持株会社整理委員会が上述の発表を行った7月30日、財政金融課はこの覚書案を一部修正するとともに指示の内容をより詳細にしたものを、再び経済科学局長に提出した。

経済科学局長は、マッカーサー元帥の指示に基づき、アメリカ陸軍省の要請に応じて、7月30日に再提出された金融業法の制定に関する首相あて覚書案を同省に打電した。同時に、この覚書案に掲げられた基本原則に対する陸軍省のコメントを受け取るまで、日本政府に同覚書を手交することは差し控える旨を陸軍省に伝えた。⁽¹⁷⁾しかし、財政金融課長の指示により同課財政金融係長は、新金融業法を制定するに際して準拠すべき基本原則をあらかじめ日本側当局と検討するため、昭和23年8月17日、「新法律の制定による金融機構の全面的改編に関する件 (Overall Revision of the Banking Structure Through Enactment of New Legislation)」と題する非公式覚書で大蔵省、経済安定本部および本行に手交した。⁽¹⁸⁾おそらく、陸軍省のコメントが到着してから行動を起こしたのでは、時機を失すると判断したからであろう。⁽¹⁹⁾

8月17日付の非公式覚書の文言は、陸軍省あてに打電したものと同一であり、その源をたどれば、財政金融課が作成した3月5日付覚書に発するものであったことはいうまでもないが、わが国金融機構の改革に関する連合国最高司令部の指針が、まだ正式のものとはいえないものの、日本側に明示されたのはこれが初めてであった。この非公式覚書の大綱を示せば以下のとおりである。⁽²⁰⁾

イ、強力な均衡のとれた、政治色のない、大蔵省から独立した「ボード」を政府機関として設け、政府の財政政策およびその運営との協調をはかりつつ、日本の通貨・金融政策の策定と実行に任ずるとともに、新たに制定される金融業法を運用し、法の定める範囲内において、日本銀行を含むすべての銀行およびその他の金融機関を規制・監督させる。

ロ、日本銀行制度を改正し、日本銀行の株式は民間の所有する金融機関に保有させ、日本銀行の一般的な政策と運営を指揮・監督する同行理事会の構成員は、日本銀行の株主である銀行ならびに政府が、日本各地の金融界その他各界の広い経験と信用を有する者から選任することにする。

ハ、現在の経済情勢が改善されるまで、日本経済を支えるために不可欠と思われる商工業者で困難に陥っているものに対し、暫定的に資金を供給する政府金融機関、および、住宅と土地開発向けの資金の供給面で、普通銀行を補完するため必要と思われる恒久的な専門金融機関を設置する。

ニ、銀行が株式保有や役職員の兼任などを通じて他銀行または企業を支配することができなくなるように規制するとともに、銀行の証券業務を禁止し、銀行の大口投融資に制限を設ける。

ホ、預金保険制度の導入など預金者保護の措置を講ずる。

この非公式覚書によれば、連合国最高司令部もしくは経済科学局は、大蔵省から独立した政治色のない「ボード」を設けて、通貨・金融に関するあらゆる政策の策定・実行権限と、日本銀行を含む全金融機関の規制・監督権限をこれに集中し、この「ボード」のもとに、日本の銀行組織を中央準備銀行、民間銀行、民間金融の質的補完に従事する専門金融機関に改編することを考えていたといつてよいであろう。非公式覚書のいう「ボード」は、日本側が構想していた金融庁や通貨信用委員会よりはるかに権限が強大であり、アメリカの連邦準備制度理事会と比べても広範囲にわたっていた。それは日本政府はじめ各界の描いていた金融機構改革構想の枠を超えており、日本側に大きな衝撃を与えたのは当然であった。

最高司令部指針の検討

わが国金融機構の全面的改編に関する連合国最高司令部の昭和23年8月17日付非公式覚書は、指令ではなく全くの示唆と解すべきであるとされた。しかし、その内容が金融機構全般のあり方についての基本的考え方にも及ぶものであったので、大蔵省は金融制度改革についての前述のような姿勢から、この覚書については相当長い時間をかけて慎重に検討する必要があるとし、覚書を受領した直後の8月19日、その準備体制を整えることにした。⁽²¹⁾

まず、連合国最高司令部（財政金融課）、大蔵省および本行の関係者をメンバーとする「共同準備委員会」⁽²²⁾が設けられ、8月19日から9月20日までの1か月間に11回の会合が持たれた。⁽²³⁾この会合では、8月17日付非公式覚書の内容について

質疑応答がなされたのに続いて、日本側の作成した金融関係立法要綱案（日本銀行と政府金融機関に関する項目を除く）をめぐって質疑が行われた。日本側の提示した要綱案は、8月27日に大蔵省が案を作成し、9月4日付の本行意見を取り入れて修正を加えたものであったが、共同準備委員会において司令部側と日本側の意見が最も対立した点は、予想されたとおり、いわゆる「バンキング・ボード」の性格と機能であった。日本側としては、①財政と金融とは緊密な関係にあるため、金融政策や金融機関の規制・監督に任ずる「バンキング・ボード」を大蔵省から独立して設けることは適切でない、あるいは、②アメリカのように、中央銀行業務を行う連邦準備銀行が国内各地に12行も存在しており、その全国的統一を図るため、連邦準備制度理事会が最高組織として設けられている事例とは異なり、日本のように中央銀行が1行しか存在しない場合に、日本銀行の上に「バンキング・ボード」を設けることは屋上屋を架するもので、いずれか一つが事実上浮いた存在になってしまうと考えられたので、司令部の構想に同意できなかった。⁽²⁴⁾ ①は大蔵省の、②は本行の反対理由で、両者はそれぞれ別個の理由から一致して司令部の構想に反対したのである。

次に、蔵相、本行総裁および経済安定本部長官から成る「3人委員会」が8月24日に発足し、金融機構の全面的改編問題を検討して最高司令部経済科学局長と折衝のうえ、その方針を閣議で決定することになった。3人委員会は9月3日までに3回開かれ、論議の一応の結論を「銀行制度改革指針に対する日本側の非公式報告」として取りまとめ、9月8日に経済科学局長に提出した。この非公式報告でも、司令部提案の「バンキング・ボード」構想は、財政と金融を分離するという点では理想的ではあるが、わが国の現状では両者は緊密な関係にあるので、⁽²⁵⁾ そのような「ボード」を設置することは困難であるとしていた。

さらに、金融制度の改革とそれに伴う行政機構の改正等について民間の意見を聞かないのはおかしいという批判が高まり、3人委員会でも官民各界の意見の調整連絡をはかる必要があると判断したため、9月18日に「金融制度懇談会」(いわゆる金融懇談会)⁽²⁶⁾ が発足した。金融界(17名)・産業界(7名)のメンバーで構成された同懇談会は、六つの部会に分かれて審議を重ねた後、10月29日の金融懇

談会総会で各部会の報告を行い、「金融制度改革に関し金融懇談会に於て意見の一致を見た事項」を取りまとめた。⁽²⁷⁾ これまで司令部側と大きく意見を異にした「バンキング・ボード」の設置については、共同準備委員会における日本側の意見および3人委員会の非公式報告とは違って、「ボード」を主として金融行政の実施面を担当する行政官庁とし、金融機関の設立・営業免許、店舗、役職員、業務、金利・手数料・融資条件、決算などに関する政策のほか、支払準備および公開市場政策ならびに本行をはじめとする全金融機関の監督に関する権限を付与することにするなど、前向きの姿勢を示していた点が注目された。⁽²⁸⁾

この間、本行は最高司令部担当官の助言に従い、9月23日に、金融機構の改革に関する提案「新法の制定による金融制度の全面的改編について」を経済科学局長に提出し、⁽²⁹⁾ 連合国最高司令部の前記非公式覚書に述べられている「バンキング・ボード」よりはその権限をかなり弱めているものの、総理大臣の管轄下に属する政府機関として「バンキング・ボード」を設置する構想をこの提案のなかで示した。大蔵省も、同じ23日、3人委員会の上記「非公式報告」を基礎にして、全くの試案にとどまったとはいえ「金融業法案要綱（銀行・信託会社の部）」を取りまとめた。⁽³⁰⁾ 民間でも、8月18日付新聞に金融機構の全面的改編に関する最高司令部指針が報道されたこともあって、⁽³¹⁾ いろいろな意見が噴出したが、⁽³²⁾ 東京・大阪の両銀行協会、日本産業協議会、全国銀行従業員組合連合会など各種の団体も、司令部の指針をどのように具体化していくか意見を発表している。⁽³³⁾ 戦後インフレーションはなお進行中であり、経済再建の基礎も固まっていなかった当時、恒久的な金融業法を制定するのは時期尚早であるとする意見もみられたが、終戦直後以来の金融制度改革論議は新しい段階に入ったといえよう。

大蔵省の金融業法案要綱

上述した大蔵省の「金融業法案要綱（銀行・信託会社の部）」試案は、昭和23年9月24日、経済科学局財政金融課のケグルに提出された。また10月14日には、金融懇談会一般部会（「バンキング・ボード」と日本銀行制度の検討を担当）において意見の一致をみた事項に基づいて、大蔵省が作成した「金融業法」第2章金

融委員会（案）も提出されたという。⁽³⁴⁾ 本行も金融懇談会における意見の一致事項の線に沿って10月22日に事務的試案として「日本銀行制度改正要綱」を取りまとめて、大蔵省に送付したが、大蔵省は本行と打ち合わせのうえ「日本銀行制度改正法律案」を起草し、12月1日、「金融業法」第3章に相当するものとして司令部に提出した。

しかし、前述のとおり23年12月中旬に、復興より安定を重視した「経済安定九原則」が日本政府に伝達されたため、事情は大きく変化した。当面の経済・金融政策の核心は、この「九原則」の実行に全力をあげることでなければならないので、金融機構の改革も、さしあたっては、そのような経済的・金融的施策の強力な遂行に役立つ部分を最も効果的かつ迅速に実現しうよう、勘案するのが至当であると考えられたのも当然であった。⁽³⁵⁾ 連合国最高司令部内においても、後に述べるように、「バンキング・ボード」構想をめぐる本国政府と意見が対立したため、「ボード」の設置については日本銀行制度の改正について、司令部としての最終的方針を定めたい事情があった。大蔵省が「バンキング・ボード」のあり方と本行制度改正の問題を今後の研究課題として残し、当面は、一般金融機関に関する法令の制定による金融制度の改革に限定する方針をとったのも、そのような情勢を反映したものと考えられる。⁽³⁶⁾

上記の方針に基づき、大蔵省は昭和24年2月1日付で「金融業法案要綱」を取りまとめた。この要綱は、①銀行（日本銀行・債券発行銀行・外国銀行・協同組合銀行を除く）、②債券発行銀行、③外国銀行、④信託会社、⑤無尽会社、⑥信用協同組合、⑦協同組合銀行、⑧短資会社、⑨貸金業者、⑩信用調整、⑪金利の調整という11項目から成る膨大なものであった。⁽³⁷⁾ その内容はそれまで論議されてきたものを多く取り入れたものであったが、そのなかで注目すべき点としては次のような指摘がなされている。⁽³⁸⁾

すなわち、その一つはこの要綱が「金融制度について、わが国で歴史的に形成された各種金融機関に認知を与え、銀行分業の考え方を示した点である。つまり、銀行のほかに債券発行銀行、無尽会社、信託会社等各種の分野に専門金融機関の存在の意義を認めている。同時にそれぞれの金融機関の業務上、機能上に重複す

る分野を認めている。たとえば普通銀行に債券発行の可能性を与えながら、それとは別に債券発行銀行の存在を認めている点、普通銀行の信託業務の兼営を認めている点、無尽会社に銀行業務（たとえば預金の受入れ等）を認めている点がそれに当たる。／わが国の金融制度の再編成は、普通銀行に比較的幅広い業務を認めながら、これと部分的に重複する形で専門金融機関の育成を図るという基本方針で出発した。……その原型がこの『金融業法案要綱』に明らかとなっている。すでにこの時点でこうした基本的構想が確立していたものと思われる」。

もう一つの点は、この要綱では「信用の統制、金利の統制、配当の統制、業務の管理とあまりに行政当局の統制が広い範囲にわたっていることである」、⁽³⁹⁾「規制が本来民間金融機関の自主性に委ねられるべき分野にまで及んでいることは注目される。そしてこのような行政当局のとくに競争条件の規制を中心とした金融制度が高度成長期のいわゆる金融機関に対する過保護体制、護送船団方式、金融機関の横並び意識を生みだし」たと指摘されている。

大蔵省の「金融業法案要綱」に対して、本行は24年2月11日付で意見書を作成している。そのうち目立った意見を挙げれば次のとおりである。⁽³⁹⁾

イ、普通銀行に債券の発行を認めることは望ましくない。①日本興業銀行の改組により、債券発行を主要資金源とする長期金融機関構想が確立した際でもあり、恒久的制度として長期金融機関と短期金融機関とを分離することが適當である、②普通銀行に債券発行を認めて長期貸出を行わせることは、勘定分離等の方法を取るとしても預金者保護に万全を期しがたい、からである。

ロ、普通銀行の大口融資規制限度は、自己資本の10%では低過ぎるので、預金の3%とすべきである。

ハ、信用調整の手段として、金融機関に日本銀行預け金を義務づけ、その預け金を国債・復興金融債券の買入れや特定の手形再割引等に運用するという制度を採用することには賛成しがたい。信用の調整ということであるならば、本来の意味の支払準備制度を実施したほうがよい。

本行のほか経済安定本部や証券取引委員会なども意見書を提出したが、政府としては金融業法の早期制定に積極的な姿勢を示していた。しかし、事態はそれを

妨げるような形で展開したのである。

- (1) 前掲「占領期金融制度改革の一断面(-)——大銀行の分割問題——」101～102ページを参照。
- (2) 同上、102ページ。
- (3) Summary of Recommendations, Report of the Mission on Japanese Combines, to the Department of State and the War Department, “Policy Toward the Zaibatsu”, March, 1946 (前掲『昭和財政史——終戦から講和まで——』第20巻所収) 339～344ページ、または同書第2巻(独占禁止)、昭和57年、148～157ページを参照。
- (4) 上掲書第3巻(アメリカの対日占領政策)、昭和51年、301ページ。
- (5) 前掲「占領期金融制度改革の一断面(-)——大銀行の分割問題——」104ページ。
- (6) 同上、105ページ。
- (7) 同上、106ページ。Message from SCAP (MacArthur) to Dept. of the Army, “Determining De-concentration of Excessive Economic Power and the De-Concentration Review Board”, January 26, 1948 (前掲『昭和財政史——終戦から講和まで——』第20巻所収) 397～399ページを参照。
- (8) C. E. Cagle, Chief, Bank of Japan Unit, Memorandum for W. K. LeCount, Chief, Finance Division, “Proposed Banking Legislation”, December 8, 1948, p. 1.
- (9) *Ibid.*, p. 1.
- (10) From Chief, Liaison Dept., BOJ to Mr. H. J. Robinson, FI/ESS, “Possible hindrance for the rebuilding of Japan’s economy arising from the dissolution of big banks”, February 7, 1948.
- (11) From Governor, BOJ to General W. F. Marquat, ESS, “Concerning the Reorganization of Financial Setup”, March 22, 1948.
- (12) 日本銀行調査局「戦後金融史(未定稿)——終戦から講和まで——」(前掲『日本金融史資料』昭和続編第9巻、昭和56年、所収) 317ページ。
- (13) O. Freile, Memo for Record, “Removal of Companies from the ‘Designation List’”, April 17, 1948 (前掲『昭和財政史——終戦から講和まで——』第20巻所収) 401ページを参照。
- (14) 前掲「戦後わが国金融制度の再編成」14ページ。
- (15) W. K. LeCount, Chief, FI, Memorandum to Chief, ESS, “Proposed Banking Law”, May 28, 1948 (前掲『昭和財政史——終戦から講和まで——』第20巻所収) 808～817ページ。
- (16) Cagle, *op. cit.*, p. 2.
- (17) *Ibid.*, p. 2.

4. 日本銀行政策委員会の設置

- (18) 前掲「戦後わが国金融制度の再編成」76ページ。1948年（昭和23年）8月17日付非公式覚書の全文は同書79～80ページを参照。
- (19) 大蔵省の昭和23年7月7日付「総司令部と懇談又は報告すべき当面の事項案」は、「金融業法は、その条文数が五百条を超える見込であり、若しも日本銀行法をこれに加えるならば更に数百条を増加することになるであろう。従来の経験に倣するに、一ヶ月間に作成審議をすることのできる条文数は、百位ではないかと思われる。六百条とすれば、これに六ヶ月を要し、明年一月に国会に提出するためには、少くとも今月末頃から法案の審議に入ることができるようにしたい。従つて同法に盛るべき内容概略の草稿を至急に頂きたい」と述べて、連合国最高司令部に対し督促を行うことにしていた（前掲『昭和財政史——終戦から講和まで——』第13巻、465ページ）。
- (20) 前掲「戦後わが国金融制度の再編成」79～80ページ。
- (21) 前掲『昭和財政史——終戦から講和まで——』第13巻、388～389ページ。
- (22) 前掲『金融業法関係参考資料』。
- (23) 共同準備委員会における論議の内容については、前掲『昭和財政史——終戦から講和まで——』第13巻、392～400ページおよび414～421ページを参照。
- (24) 同上、413～414ページ。吉野俊彦『戦後金融史の思い出』日本経済新聞社、昭和50年、169～170ページ。
- (25) 前掲「戦後わが国金融制度の再編成」81ページ。
- (26) 前掲『昭和財政史——終戦から講和まで——』第13巻、428～429ページ。
- (27) 同上、436～454ページを参照。
- (28) 同上、455ページ。
- (29) 日本銀行保有資料。本行の意見書のうち、「バンキング・ボード」と日本銀行制度に関する部分の要点は次のとおりである。

1. バンキング・ボード

- (1) 総理大臣の管轄下に属する政府機関とする。
- (2) 委員7名で構成する。委員は金融、農林漁業、工業、商業、学識経験者の中から議会の承認を得て総理大臣が任命し、任期は7年とする。任期中は委員の地位を保証される。議長と副議長は委員の中から総理大臣が任命し、任期は3年とする。議長は閣僚級とする。
- (3) 新金融業法の遂行に任ずるとともに、次の権限を付与される。①金融業法の規定に基づく規則の策定、②金融機関の設立、解散、合併、商号変更、資本金額の変更、支店設置等の認可、③日本銀行を含む金融機関の一般的検査、④金融業法の定める範囲内において、政府の金融・経済政策と一致する通貨・信用政策の策定・実施（日本銀行の公定歩合変更の承認、貸出・公開市場操作の諸条件の承認、支払準備率の変更、市中金利最高限度の決定、対政府信用供与に関する決定などの権限を有する）。

第3章 戦後復興期の日本銀行

- (4) バンキング・ボード議長、日本銀行総裁、金融界代表2名、産業界代表2名から成る諮問委員会を設け、支払準備率の変更、金利の最高限度、対政府貸付と国債引受けの期間・金額、その他重要事項を決定する時は、同委員会に諮問する。

2. 日本銀行制度

- (1) 資本金の半分は金融機関が出資し、半分は一般国民から募集するが、出資者の権利は制約される特殊な株式組織とする。
 - (2) 11名の役員から成る役員会を設置する。役員11名のうち9名は各界から選出し、バンキング・ボードが任命する。総裁・副総裁は役員となる。役員会議長は互選とし、役員会は次の事項を検討する。①定款の変更、②貸出、公開市場操作、③公定歩合、④経費・経理・利益金の処分、⑤株主総会に関する件、⑥執行部役員の選任。
 - (3) 執行部は正副総裁と数名の総裁補佐により構成する。執行部役員は中央銀行業務に優れた知識・経験を有する者から選任する。
執行部は役員会の決定した方針に従い業務を執行する。
 - (4) 主要業務は以下のとおりとする。①銀行券の発行、②商業手形等の割引、③手形・国債・その他証券・商品等担保貸付、④預金の受入れ、⑤内国為替決済、⑥手形・債券の売買、⑦金銀の売買、⑧手形の取立て、保護預かり、⑨バンキング・ボードの定める対政府貸付と国債引受け、⑩外国為替の売買、⑪国庫金の取扱い、⑫バンキング・ボードの認める国際金融取引、⑬取引先金融機関の検査。
- (30) 前掲「戦後わが国金融制度の再編成」92～94ページ。
 - (31) 例えば、昭和23年8月18日付『日本経済新聞』。
 - (32) 日本銀行調査局「金融制度改革に関する各方面の意見」（前掲『日本金融史資料』昭和続編第10巻所収）209～212ページを参照。
 - (33) 前掲「戦後わが国金融制度の再編成」97～99ページを参照。
 - (34) 同上、95ページ。
 - (35) 日本銀行保有資料、昭和24年1月7日付「日本銀行制度の改正について」。
 - (36) 前掲『昭和財政史——終戦から講和まで——』第13巻、459ページ。
 - (37) 同上、460ページ。
 - (38) 同上、459～460ページ。
 - (39) 日本銀行保有資料、昭和24年2月11日付「金融業法案要綱に対する意見」。