

### (3) ポリシー・ボード構想

#### アメリカ政府側の意向

連合国最高司令部は、昭和23年（1948年）8月8日に、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一般原則をアメリカ陸軍省に提案したが、同月25日、金融業法の制定を促進するため、速やかに陸軍省のコメントが欲しい旨を重ねて要請した。<sup>(1)</sup> その2か月後の10月27日、ようやく陸軍省は最高司令部提案の上記一般原則に対するアメリカ本国政府側の中間コメントを送信した。その内容は最高司令部の期待に反するものであって、陸軍省電信は要次のような意見を伝えていた。<sup>(2)</sup>

安定した日本経済において全面的な通貨・信用の調節を行うためには、従来より広範な権限を有し、もっと独立性を備えた金融当局（monetary authority）が必要不可欠であるので、そのような金融当局を新たに設置しようという最高司令部のねらいには賛成である。しかし、日本経済の安定化を目的とする抜本的措置が講じられる前に、インフレーションがまだ進行中の現段階において、提案のような金融機構の改編やセントラル・バンキングの改革を実施しても、成功はおぼつかないと思われる。日本経済の安定化計画がある程度成功をおさめるまで新たな金融当局の設置を延期し、当面は、提案の諸改革に関する詳細な計画の立案に引き続き努めるべきである。「バンキング・ボード」と中央銀行ボードとの権限の配分がうまくできるかどうか、「バンキング・ボード」議長が内閣の構成員になることと、政治色のないボードを設けるということとは矛盾しないか、などいろいろと疑問がある。また、提案された諸改革の重要性からみて、最高司令部が目標としている11月半ばまでに、金融業法案を日本の国会に提出させることはできないと考えるので、暫定的なプランとして、現在の日本銀行の権限を拡大し、日本経済の安定化計画を遂行している間の金融調節やその他関係事項について、いっそう効果的に役立つようにさせることができないかどうか、検討することを提案したい。

すでに述べたように、その一部が「経済安定九原則」として具体化された、ア

アメリカ国家安全保障会議承認の「アメリカの対日政策に関する諸勧告」は、一部分を除いて、昭和23年10月9日に大統領の承認を得ていた。これにより、非軍事化・民主化から経済の安定化・自立化へと、対日占領政策の目標が決定的に転換されたことを考えれば、アメリカ本国政府側が、日本経済の安定化がある程度達成されるまで、「バンキング・ボード」の設置を中心とする金融機構の全面的改編を延期するよう、連合国最高司令部に提案したことは理解できよう。

#### ケーグルの反論

連合国最高司令部経済科学局財政金融課のケーグルは、上記の10月27日付陸軍省電信による本国政府側の中間コメントの中で提起された問題点を検討し、11月26日、付属メモ（attached memorandum）を作成している。以下はその要点である。<sup>(3)</sup>

日本経済の安定化を目的とする、金融面以外の措置が相応の成功をおさめるまで、「バンキング・ボード」の新設を延期すべきであるという本国政府側の示唆は、まったく非現実的である。なぜならば、経済の安定化について最大限の成果をあげ、安定化の効果を確保するためには、金融政策の決定と金融機関の規制・監督に任ずる強力な恒久的機関を創設することが不可欠だからである。日本における通貨・金融に関する権限は、大蔵省・日本銀行・経済安定本部や各種の委員会など多数の機関に分散付与されており、錯雑しているだけでなく協調・調整がうまくいっていない。通貨・金融の調節が一時的な政略や特別の利益と密接に結び付けられて行われており、日本経済の安定化に寄与しうるとはとても考えられない。中央銀行制度の改革を提案した主たる目的は、このような欠陥を是正して経済の安定化に役立たせることにあるのである。

保険会社、証券取引所、証券業者をも含む全金融機関に関する広範な規制監督権を、「バンキング・ボード」に集中するという提案に対して、本国政府側は疑問を提起しているが、大蔵省・農林省・商工省・日本銀行に主としてゆだねられている各種金融機関の規制監督権が、重複または交錯していることは明白である。すべての金融機関に対する規制監督権限を一つの機関に集中すれば、通貨・金融

政策の決定・運営に役立つだけでなく、権限の重複と交錯を避けることもできるし、検査・監督に当たるスタッフを効率的に使用することができる。適切な検査・監督を欠いては完全かつ効果的な金融政策の遂行は期待できないこと、および、各種金融機関の検査・監督権限が幾つかの機関に分散されていると、金融政策の効果が減殺されることは、アメリカの実情から見ても明らかである。

本国政府側は、「バンキング・ボード」と日本銀行のボードとに権限を分割した場合、うまく機能するかどうか疑問視している。確かに、二つのボードが存在すれば多少の摩擦は生じよう。しかし、ほどほどの意見の相違は有益な効果を挙げるのに役立つことが多いし、一つのボードのほうが完全無欠であるという保証もない。二つのボードの重複と摩擦を最小限にとどめるように法律を制定しなければならないが、両ボードは極めて優れた人材によって構成されるので、意見の対立や摩擦から不都合な事態を招くとは思われない。

「バンキング・ボード」の議長が国会に対し責任を負う内閣の構成員になると、政治色のないボードを設けること、すなわち「バンキング・ボード」は内閣に対して責任を負わないこととは矛盾するのではないかと、と本国政府側は述べているが、議長は「バンキング・ボード」のとした措置について責任を負うものではなく、単に連絡者としての資格において内閣の構成員となるにすぎないのである。

以上のような内容のケグル・メモで注目される点は、第1に、金融政策の決定・運営と全金融機関の規制監督に任ずる「バンキング・ボード」の設置こそ、日本経済安定化のための前提条件であって、経済の安定化が同「ボード」設置の前提条件となるのではないと考えていたことであろう。第2に、アメリカにおける金融政策運営の経験をも踏まえて、——その経験を省みたからこそ——、いまだアメリカでも実現されていない「バンキング・ボード」構想を、わが国において達成しようとしていたのではないと思われる点である。この点については、「かつての『満州国』が革新的な軍人・官僚の統制政策の実験場になったのと同様に、意欲的な SCAP 官僚にとって、日本は野心的構想の実現のために恰好な舞台であった」という指摘もなされている。<sup>(4)</sup>

### 陸軍省の新提案

昭和23年12月17日、陸軍省は連合国最高司令部に対し、「バンキング・ボード」以外の金融機構改編に関する司令部提案<sup>(5)</sup>について本国政府側のコメントを送付するとともに、次のような提案を行った。

すなわち、暫定的なものであって修正の余地はあるが、当面の金融機構改編に対する最も現実的なアプローチは、「バンキング・ボード」を設置する代わりに、日本銀行の権限を拡大することであると思われるので、以下のように「日本銀行法」を改正すべきである。

- イ、市中銀行に対し、支払準備を日本銀行に積み立てることを義務づけ、日本銀行に対し、定められた範囲内において支払準備率を規制する権限を与える。
- ロ、すべての銀行を規制・監督・検査する権限を日本銀行に付与する（銀行新設の認可権を除く）。
- ハ、日本銀行の業務に対する大蔵大臣の監督権を定めた現行「日本銀行法」の条文を大部分削除するとともに、日本銀行役員の任期を現在よりも長くし、日本銀行の独立性を高める。
- ニ、日本銀行に対し、実行可能な通貨・信用の規制権限をさらに与える。

12月11日、アメリカ統合参謀本部は「経済安定九原則」に関する指令を正式に連合国最高司令部に発信し、同月17日、国務・陸軍両省はその旨を公表していた。本国政府側が日本経済の安定化を優先し、中央銀行制度の大規模な改革に代えて、10月27日付陸軍省電信の中ですでに示唆していた日本銀行の権限拡大という提案を改めて正式に行ったのは当然といえよう。

経済科学局財政金融課長の求めによりケーグルは、12月28日、「日本銀行法」の改正に関する陸軍省の提案に対して次のようなコメントを取りまとめた<sup>(6)</sup>。

- イ、支払準備制度採用の件は、財政金融課でもすでに提案済みである。
- ロ、現行法の表現は明確ではないが、現在でも日本銀行は全銀行の規制・監督・検査を行う主要機関になっているので、陸軍省の提案は実際には無益である。
- ハ、実際に行われている手続きと慣行を熟知している者からみれば、日本銀行に対する大蔵大臣の監督権限を規定した「日本銀行法」の条項を大部分削除して

も、ほとんど改められるところはない。

ニ、日本銀行は現在でも非常に強力な通貨・信用の調節権限を付与され、事実そのような権限を行使しているほか、通貨・信用に関連する各種の重要な委員会のうち少なくとも七つの委員会に代表を送り、枢要な地位を占めている。通貨・金融政策の策定に関して責任の一翼を担っている日本政府の諸機関により、日本銀行の権限行使に対するチェック・アンド・バランスが多少は働いているけれども、日本銀行の権限を抑制するというより強化する傾向があり、現状でも日本銀行の権限は相当に強い。陸軍省の提案のようにこのうえ広範な権限を日本銀行に集中することは、不必要な危険を冒すことになる。

ホ、日本銀行の権限拡大によって日本経済の安定化が達成されるならば、金融機構や中央銀行制度に関する広範な改革は、もはや実施されることはないであろう。財政金融課が提案する改革を今実施すべきでないというのであれば、市中銀行の支払準備や信用供与について暫定的な規制や制限を法的に設けるとともに、内閣または政府機関の信用規制に関する権限と責任を暫定的に補修するほうが、陸軍省の提案どおりにするよりもよい。

「バンキング・ボード」の設置にかかわる点を除けば、金融機構の改編に関する経済科学局財政金融課と本国政府側との意見の相違は、簡単に調整できる程度のものであったが、「バンキング・ボード」の設置か日本銀行の権限拡大かという意見の対立は、容易に解決しうるものではないと思われた。しかし、「経済安定九原則」に関する指令が発せられ、日本経済の安定化・自立化を促進する措置の具体化が緊急の課題となってきた以上、一刻もゆるがせにすることはできなかった。

#### 財政金融課長の妥協案

昭和23年もまさに終わろうとする12月31日、財政金融課長はケーグルが作成した上述のメモを基礎にして、新金融業法の制定に関する意見を取りまとめ、経済科学局長に提出した。財政金融課長は次のように述べている。<sup>(7)</sup>

ケーグルが強調しているように、われわれが「バンキング・ボード」に付与し

ようと意図している権限の多くを、日本銀行は現在でも備えている。それに加えて、陸軍省の提案のようにその権限をさらに拡大するならば、日本銀行が今の独裁体制——総裁が日本銀行の業務を総理するという体制——を維持する限り、同行は金融界の「八岐大蛇」と化し、日本銀行総裁は金融界の「帝王」となるであろう。したがって、独立の「バンキング・ボード」を設置しなければならないというわれわれの提案に、なお固執すべきであると考えるが、本国政府側の意見に対する妥協策として、日本銀行という枠組みの内部に「バンキング・ボード」のようなものを設けることにしてもよい。「バンキング・ボード」に代わるものとして、適切な法制措置を講じて日本銀行内部に「ポリシー・コントロール・ボード」を設置するという案を、財政金融課としては受け入れる用意がある。

「ポリシー・コントロール・ボード」は日本銀行理事会と別個のものであって、「バンキング・ボード」に付与しようと考えていた通貨・金融政策の決定権と責任の大部分を担うことにし、日本銀行理事会を通じて同行に対し、「ボード」の決定や勧告を遂行するよう指示できる権限を有するものとする。「ポリシー・コントロール・ボード」の構成員は7名ないし9名とし、日本銀行総裁および大蔵大臣のほか、総理大臣の任命する者、全国銀行協会連合会の任命する者ならびに農業界代表を含むことにする。日本銀行総裁、大蔵大臣、総理大臣の任命する者を除く「ボード」構成員の任期は5年とする。

このような改革措置をとったとしても、日本銀行は引き続き日本の金融機構において中枢的地位を占めることになるが、政策の決定はその権限から外されるので、日本銀行の権限拡大策に伴う弊害を防ぐことができるであろう。また、現在のように不安定な情勢のもとで、独立の「バンキング・ボード」を設置するというわれわれの提案に対して、本国政府側が提起していた問題点も解消するものと思われる。

以上が財政金融課長の意見であるが、同課長も指摘していたように、本国政府側との解決しがたい意見の対立点が、「バンキング・ボード」の設置か日本銀行の権限拡大かにあったとすれば、財政金融課長の提案した妥協策は、意見対立の解決に大きく踏み出すものであったといえよう。提案のような「ポリシー・コント

#### 4. 日本銀行政策委員会の設置

ロール・ボード」を、日本銀行理事会の上に位置する政策決定機関として日本銀行の内部に設置するという構想は、ケーグルが固執した「バンキング・ボード」案を大幅に崩すことなく、しかも、日本経済の安定化計画を妨げることがないよう、当面は、日本銀行の権限拡大によって中央銀行制度の改革をはかろうという、本国政府側の意図にそうことができると考えられたからである。

財政金融課は上記の課長メモの線にそって陸軍省あて電信案の作成にかかり、24年1月半ばごろ、大要以下のような案を経済科学局長に提出している。<sup>(8)</sup>「ポリシー・コントロール・ボード」設置案が、経済科学局の意見としてまとまりつつあったといえよう。

イ、日本銀行の権限を拡大し、経済安定化計画に役立つ強大な金融調節力を発揮させるという、1948年（昭和23年）12月17日付陸軍省電信の提案に同意する。もっとも、独裁的な組織下にある日本銀行に権限が極度に集中することになるので、日本銀行の内部に「ポリシー・コントロール・ボード」を設置することを提案する。本「ボード」は日本銀行総裁、大蔵大臣、総理大臣の任命する者、全国銀行協会連合会の任命する者および信用農業協同組合連合会の任命する者を含む約7名のメンバーによって構成され、日本銀行総裁、大蔵大臣、総理大臣の任命する者以外の構成員の任期は、5年を超えないものとする。本「ボード」は重要な通貨・金融政策およびその他金融に関する政策を策定し、現在の日本銀行理事および高級管理者を通じてその遂行を指示する権限を有することにする。

ロ、中央銀行制度以外の事項に関する陸軍省電信の提案については、一般的に同意する。改正法草案を作成する際、日本の特殊事情に合わせながらできるだけ取り入れることにする。

ハ、以上の諸点は陸軍省の認可を得るまで日本側当局に通知しない。

#### 本行の「日本銀行法改正要綱」

すでに述べたように本行は、昭和23年9月23日に連合国最高司令部経済科学局長に提出した「新法の制定による金融制度の全面的改編について」と題する提案

のなかで、「バンキング・ボード」を設置する構想を一応示していたが、本行としては、金融政策が大蔵省から独立するのは好ましいが、日本銀行とは別にその上位に存在する委員会によって金融政策が運営されることには、当初から基本的に反対であった。一万田総裁は「バンキング・ボード」構想に反対の意向を最高司令部首脳陣にしばしば表明し、わが国の実情に即した妥当な改正を行うよう説得する努力を、この問題が後述のように最終的に決定される段階まで、ねばり強く続けたのである。

本行は上記の提案を行った後における内外の諸情勢の変化（「経済安定九原則」の発表や、最高司令部の「バンキング・ボード」案に対するアメリカ本国政府の反対の動きなど）に対応し、翌24年1月上旬央ごろには、「バンキング・ボード」の設置に反対し、当面の必要に応ずる範囲での日本銀行制度改正を主張する態度を固めていた。その理由は、「経済安定九原則」に基づく日本経済の安定化計画を推進するためには、通貨・信用面で強力かつ統一的な政策を実行することが重要であると考え、が、「バンキング・ボード」と日本銀行理事会という二つのボードを設けるならば、責任の分散をもたらし、適時適切な施策が取りにくくなるおそれがある、ということに<sup>(9)</sup>あった（当時の構想では、総裁、副総裁、理事からなる理事会の議決で政策を決定することとし、理事を増員して、7名の専任理事のほか、各界から9名の理事（兼職を認める）を選ぶことにしていた）。

しかし、その後間もない同年1月28日に本行は、通貨・信用政策に関する基本方針を審議決定する「通貨信用委員会」を本行内部に設置し、日本銀行理事会をその執行機関にするという「日本銀行法改正要綱」を、経済科学局長と財政金融課に提出している。以下はその要点である。<sup>(10)</sup>

#### I 通貨信用委員会

イ、委員会は次の委員11名をもって構成する。

日本銀行総裁および副総裁

大蔵省代表

経済安定本部代表

全国銀行協会連合会会長



金融界より大蔵大臣の任命する者 2 名

産業界より大蔵大臣の任命する者 2 名

学識経験者より大蔵大臣の任命する者 2 名

大蔵大臣の任命する委員の任期は 2 年とする。

ロ、委員会は次の事項を審議決定する。

- (イ) 通貨・信用に関する基本方針
- (ロ) 信用統制に関する事項
- (ハ) 支払準備率に関する事項
- (ニ) 金融機関の金利・手数料に関する事項
- (ホ) 「証券取引法」第49条に基づく証拠金率に関する事項
- (ヘ) 日本銀行の基準金利変更に関する事項
- (ロ) 日本銀行の貸出条件および公開市場操作の条件に関する事項
- (エ) 日本銀行の対政府貸付と国債引受けにつき、「財政法」第 5 条の規定により国会の議決した金額の範囲内で、実際に日本銀行が実行すべき金額および時期の決定に関する事項（対政府貸付については条件の決定を含む）

## II 執行機関

イ、総裁・副総裁各 1 名は通貨信用委員会の議を経て内閣が任命する。理事は 5 名以上とし、中央銀行業務について十分な知識経験を有する者から総裁の推薦により大蔵大臣が任命する。監事は 2 名以上とし、通貨信用委員会の推薦により大蔵大臣が任命する。

ロ、日本銀行の基本的業務は、①商業手形・銀行引受手形等の再割引、②手形・国債・その他有価証券・地金銀・商品を担保とする貸付、③預り金、④内国為替、⑤商業手形・銀行引受手形・国債・その他債券等の売買、⑥地金銀・外国為替の売買、⑦手形の取立て、その他付随業務とする。

この改正要綱は、「バンキング・ボード」構想を一応認めた前年 9 月の本行の提案とも、また逆に「バンキング・ボード」の設置に反対しようとしたその後の本行の態度ともそれぞれ異なるものであった。最高司令部財政金融課の「ポリシー・コントロール・ボード」構想とは内容において相違はあったものの、本行内

部に政策決定機関として新たに「ボード」を設置し、従来の理事会は執行機関にするという点では、財政金融課の構想と同一線上にあった。財政金融課が「ポリシー・コントロール・ボード」案を盛り込んだ陸軍省あて電信案を作成した時期と、本行が「日本銀行法改正要綱」を提出した時期が接近していることや、本行はすでにこの「ポリシー・コントロール・ボード」案の基本的考え方について連絡を受けていたことから考えると、この「改正要綱」の提出については財政金融課がなんらかの示唆をしたのではないのかとも思われる。

### ドッジ財政顧問の意見

本行の上記要綱提出後半月ほどたった昭和24年2月14日、連合国最高司令部は金融改革（Banking Reform）に関する電信をアメリカ陸軍省に送付している<sup>(11)</sup>。この電信は四つの部分から成り、第1部は「ポリシー・コントロール・ボード」の設置を提案した部分であって、前述した財政金融課の陸軍省あて電信案のそれと一字一句変わるところがなかった。第2部は、民間金融機関と政府金融機関に関する司令部の提案に対して、本国政府側が提起した質問に回答を述べた部分であった。極めて短い第3部は特に注目すべきものはなく、第4部は先の電信案の最後の部分とほぼ同一であった。

2月14日に陸軍省あて電信が発信される2週間前の同月1日、J.M.ドッジ財政顧問が来日していた。この陸軍省あて電信にドッジ財政顧問がどの程度関与したか明らかでないが、電信発信後1週間たった2月21日、同顧問はドレーパー陸軍次官に対し金融改革について大要次のような意見を送付している<sup>(12)</sup>。

最高司令部の「ポリシー・コントロール・ボード」案は、1948年12月17日付陸軍省電信で提起された日本銀行の権限拡大案と同様の管理・監督責任を、日本銀行に担わせようとしているので、当初の「バンキング・ボード」案と根本的に相違していると考ええる。当初案については、日本政府の担当官や関係民間グループと討議した結果、その支持を得ているので、早急に「ポリシー・コントロール・ボード」案を日本側に提示し、日本政府との協議を直ちに開始すべきである。

現行の日本銀行理事会は、日本銀行という組織の下における理事自身の資格お

よび理事会の権限から見て、中央銀行としての権能を行使するには不適當である。理事は日本銀行の職員にすぎず、政策決定機関にとって必要な政府からの独立性を備えていないというのが実情である。日本政府の内部における関係機関相互間にみられるさまざまな問題を考えると、「ポリシー・コントロール・ボード」のような、国民各層または各職能を代表する機関を設けるべきであると考えられる。同「ボード」の構成員について具体的に検討していく場合には、政府や民間の圧力からできるだけ自由な、均衡のとれた独立の代表制的機関を設ける必要のあることを強調する所存である。

以上のようなドッジ財政顧問の電信から判断すると、「ポリシー・コントロール・ボード」構想について、ドッジ財政顧問はある程度の協議を受けたと考えられるが、同顧問がこの構想を支持した意義は大きい。2月26日に陸軍省は連合国最高司令部に対し、①「ポリシー・コントロール・ボード」の設置は経済安定化計画達成の可能性を大きくする、②経済の安定化という目標を達成するために最高司令部が効果的な監督を行う、と思われるので、「ポリシー・コントロール・ボード」案に異議がない旨を打電する一方、この「ボード」に対する付託事項とその権限、および、「ボード」メンバーの構成とその任命方法について情報の提供を要請するとともに、「ポリシー・コントロール・ボード」を設置するとした場合、当初意図されていた日本銀行の改組構想はどの程度実施されるのか、回答を求めた。<sup>(13)</sup>

2月14日に最高司令部が陸軍省あてに発信した上記提案のうち、「ポリシー・コントロール・ボード」の設置以外の事項について、2月26日付陸軍省電信は、ワシントンの関係機関による詳細な検討が終わるまでその実施を延期するよう勧告していたが、陸軍省は3月7日付電信により本国政府側の最終コメントを伝えると同時に、最高司令部が良いと判断した時に、日本側当局とともに完全な金融改革計画を実施に移すよう提案してきた。<sup>(14)</sup>このようにして、最高司令部と本国政府側との意見調整も終わり、「ポリシー・コントロール・ボード」の設置をはじめとする、わが国金融機構の改革・再編成がようやく動き出すことになった。

(1) SCAP to Dept. of Army, C-63276, August 25, 1948.

### 第3章 戦後復興期の日本銀行

アメリカ陸軍省は、連合国最高司令部の提案した金融業法一般原則の検討をワシントンの関係機関に付託したが、連邦準備制度・財務省・国務省・陸軍省の代表は会議を開き、通貨および中央銀行法に関する作業グループと、一般的な金融関係法に関する作業グループを設けて検討し、速やかにコメントと勧告を最高司令部に送付することにした（CSCAD ECON to SCAP, WAR 89765, September 25, 1948）。

- (2) CSCAD ECON to SCAP, W 91507, October 27, 1948.
- (3) C.E.Cagle, Chief, Bank of Japan Unit, Memo for Record, “Proposed Banking Legislation”, November 26, 1948.
- (4) 中村隆英「SCAPと日本——占領期の経済政策形成——」（中村隆英編『占領期日本の経済と政治』東京大学出版会、昭和54年、所収）13ページ。
- (5) CSCAD ECON to CINCFE, W 81239, December 17, 1948.
- (6) C.E. Cagle, Chief, Bank of Japan Unit, Memorandum for W. K. LeCount, Chief, Finance Division, “Banking Legislation”, December 28, 1948（前掲『昭和財政史——終戦から講和まで——』第20巻所収）817～819ページを参照。
- (7) W.K. LeCount, Chief, FI, Memorandum for Chief, ESS, “Proposed Banking Law”, December 31, 1948（上掲書同巻所収）819～820ページを参照。
- (8) SCAP to Dept. of Army, Outgoing Message (Draft), Undated.
- (9) 前掲「日本銀行制度の改正について」。
- (10) Bank of Japan, “Outline of Revision of the Bank of Japan Law”, January 28, 1949.
- (11) SCAP to Dept. of Army, C-67837, “Banking Reform”, February 14, 1949.
- (12) SCAP (Dodge) to Dept. of Army (Draper), C-68011, “Bank Reform”, February 21, 1949.
- (13) DA (CSCAD ECON) to CINCFE, W 84680, “Proposed Policy Board of Bank of Japan”, February 26, 1949.
- (14) DA (CSCAD ECON) to SCAP, W 85139, “Banking Reform”, March 7, 1949.

#### (4) 政策委員会の設置

##### 最高司令部の最終的方針

昭和24年（1949年）3月18日、連合国最高司令部は、上述した同年2月26日付陸軍省電信に対する次のような回答をアメリカ本国の陸軍省あてに送信した。<sup>(1)</sup>

イ、「ポリシー・コントロール・ボード」は、重要な通貨・信用政策およびその

#### 4. 日本銀行政策委員会の設置

他金融に関する政策を策定するとともに、1948年（昭和23年）12月17日付陸軍省電信による提案のように拡大された権限と責任を有する日本銀行の業務運営機構を通じて、政策を執行し監督することにする。このような政策ならびに業務の運営には、貸付利子・割引歩合の変更、支払準備率操作、公開市場操作、融資制限、融資優先順位、証拠金率の規制、その他投融資の規制が含まれ、最高司令部の監督のもとで、政府の財政活動および経済安定化計画との完全な調整をはかる。

ロ、「ポリシー・コントロール・ボード」は、職務上その構成員となる大蔵大臣および日本銀行総裁のほか、内閣の任命する者5名をもって構成し、任命委員の任期は5年とする。日本経済の各分野に関する広範な経験と知識を備えたボードにするため、任命委員はそれぞれの分野で優れた能力を有する誠実な人物を、①大銀行から成る協会の推薦者5名の中から1名、②地方銀行協会の推薦者5名の中から1名、③農業金融界の推薦者5名の中から1名、④商工業界の推薦者5名の中から1名、⑤日本の経済社会情勢とその必要性に基づき自由に1名、選任する。十分な注意と配慮を払えば、特定の機関または圧力団体の不当な代表を排除して、日本の全般的な経済的利益と福祉を代表するように、ボード構成員を選任することができると考える。

ハ、日本銀行については、1948年5月28日付覚書の改革提案を実施する必要はなく、「バンキング・ボード」に付与しようと意図していた機能のうち必要と思われるものは、「ポリシー・コントロール・ボード」が遂行することになる。

ニ、以上のことは、「日本銀行法」および関係法令の改正によって達成することができる。

この電信により、日本の中央銀行制度の改革についての最高司令部の最終的方針は固まり、日本銀行の内部に設置される「ポリシー・コントロール・ボード」の大枠も決まった、といってよいであろう。本国政府側との意見の対立は解消し、舞台は司令部の最終的方針を具体化していくための日本側当局との協議に移っていった。

### 司令部と日本側との折衝

昭和24年3月24日、連合国最高司令部経済科学局の財政金融課は、大蔵省および本行の代表と会議を開いた。その目的は、前年12月以来数か月かけて、最高司令部とアメリカ本国政府側とでようやく作成した日本の中央銀行制度に関する改革提案につき、大蔵省および本行と非公式に意見を交換するとともに、中央銀行制度の改革プランと経済安定化計画との関連を示すことにあった。<sup>(2)</sup>

まず司令部側から、「経済安定九原則」に基づく日本経済の安定化計画——ドッジ・プラン——が実施されると、中央銀行である日本銀行の金融面における責任は非常に大きくなるので、各界を代表するポリシー・ボードを日本銀行の内部に設置し、現在日本銀行が遂行している金融政策の決定に当たらせる必要のあることが力説された。続いて、司令部提案のポリシー・ボード構成員の地位、ならびに、現在の日本銀行の管理・運営機関とポリシー・ボードとの関係に関する提案の概要が説明された。

司令部側の説明に対し日本側から若干の質問がなされたが、その場で諾否を表明できるような性質の問題ではなかった。大蔵省と本行の代表は、大蔵大臣および経済安定本部長官、ならびに本行総裁にそれぞれ司令部提案を報告し、検討を行ったあと再び司令部側と会談することにして、24日の会議を終えた。

4日後の3月28日、経済安定本部の代表も加えて四者会談が開かれた。<sup>(3)</sup> この会議では、司令部の提案する「ポリシー・コントロール・ボード」は、日本政府の一組織であるのかどうかについてかなり議論がかわされたが、司令部側から、解決すべき点は、①「ポリシー・コントロール・ボード」を含めて日本銀行の改組を行う、②大蔵省と経済安定本部に現在付与されている職責のうち、中央銀行の機能として扱うほうが適切なものは日本銀行にできるだけ移管する、③日本銀行は大蔵省を通じて国会に対し責任を負うという、現在の権限のあり方を再検討する、ことである旨が指摘された。もっとも、直ちに着手しなければならない問題は①と②であって、日本銀行の改組とその機能の明確化は、現行「日本銀行法」の改正によって達成すべきであるということになった。

この会議の席上、大蔵省はポリシー・ボードの設置に関する法案要綱を提出し

た。同要綱は、大蔵省が3月26日に作成した「信用委員会法案要綱（案）」であったと推測されるが、これによると、大蔵大臣、経済安定本部長官、日本銀行総裁のほか、金融界をはじめ各界の代表から成る「信用委員会」を設置することになっていた。しかし、「現行憲法及内閣法で行政権の行使については、いずれかの国務大臣が国会に対して責任を負うことになっている関係上本委員会は大蔵大臣の所轄に属せしめる」とし、同委員会議長は大蔵大臣とするとされていた。<sup>(4)</sup>

3月28日の会議における論議の内容から見て、このような大蔵省の法案要綱が司令部の意図にそわないことは明らかであった。議論の末、法案要綱の幾つかの条項は不適當であると意見が一致したが、司令部側は、①ポリシー・ボードの構成員はその職務に専任すべきである、②議決権を有するボード構成員は5名に限定すべきであり、日本銀行総裁をこの5名に含める、③大蔵大臣と経済安定本部長官は職務上ボードの構成員としてもよい、という意向を表明し、引き続き検討するよう要請した。

#### ドッジ・本行総裁会談

「ポリシー・コントロール・ボード」の設置に関する、3月28日の四者会談における論議を補足するため、同月30日、最高司令部のドッジ財政顧問と本行の一万田総裁との会談が行われた。<sup>(5)</sup>

この会談で本行総裁は次のように述べている。「経済安定九原則」に基づく日本経済の安定化計画に対応して、金融政策を決定し運営する必要がある現情勢を考慮して、金融再編成に関する司令部提案に代わる案を目下検討中であるが、経済安定化計画に通貨・金融の問題を迅速に適応させていかなければならないという観点から考えると、日本銀行をフルに活用する以外に効果的な方法はない。現行制度のもとでは日本銀行総裁の権限が強大であることは否定できないけれども、この時期に理想的な中央銀行制度の実現をはかることは尚早であって、確実に効果的な結果が得られるとは思われない。日本銀行の日常業務に携わっていない者に政策を決定させることは難しい。したがって、日本銀行の政策を決定する者と運営する者とを分離する——理事会のほかにポリシー・ボードを設ける——

ことは实际的でないと考えるが、ポリシー・ボードを設置するにしても、日本銀行がその中核とならねばならない。提案されているポリシー・ボードの権能はすべて、これまで中央銀行の機能といわれてきたものに属すると思われるので、ポリシー・ボードの設置に当たって現在の日本銀行の機構を活用する余地がある。日本銀行総裁がポリシー・ボードの議長になるということにするのであれば、日本銀行内部にポリシー・ボードを設置するという提案に反対しない。

これに対し、ドッジ財政顧問は以下のように主張した。主要な問題点は三つある。第1は、国民各層を代表するポリシー・ボードを設置すること、第2は、このようなボードをどのようにして設置し、任命するかということ、第3は、できる限り政治からの独立性を維持させ、政府の指示権を最小限にするためには、ポリシー・ボードはだれに責任を負うことにするかということである。要は、日本銀行の機能を確保しつつ、経済安定化達成のために日本銀行を強化する实际的な解決策を得ることである。

3月30日の会談では、ドッジ財政顧問も本行総裁も、ポリシー・ボードの設置に関連して互いに意見を開陳するにとどまったが、ドッジ財政顧問の発言は、ポリシー・ボードの設置以外に選択の余地がないことを示唆していた。

4月7日、2回目のドッジ・本行総裁会談が開かれた。<sup>(6)</sup>まず、ドッジ財政顧問の要請にこたえて本行総裁は二つの案を提示した。第1案は、各界を代表する9名の非常勤理事(金融界4名、産業界3名、学識経験者2名)を、現在の日本銀行ボード(日本銀行幹部職員10名により構成)に加えるというものである。第2案は、日本銀行の内部に通貨信用委員会(Monetary and Credit Control Board)を設置し、日本銀行総裁、大蔵省代表、経済安定本部代表、首相の任命する委員4名(金融界から1名、産業界から2名、学識経験者から1名、任期4年)、計7名をもって構成するというものであった。

この2案について本行総裁は、セントラル・バンキングならびに「経済安定九原則」に基づく経済の安定化という観点に立って物事を考え、ポリシー・ボードの職務に専念できる適切な人物を得ることは非常に難しいので、日本銀行の管理・運営に当たる幹部職員とのバランスを保ちながら、各界代表の意見を聴取す



るには第1案のほうが实际的であると主張した。本行内部に新たにポリシー・ボードを設けることにも、本行総裁は本来反対の意向であったといえよう。

ドッジ財政顧問はこうした本行総裁の主張に対して次のように厳しく反論した。第1案では現状に比べ何も変わるところがない。この案では、日本銀行の業務運営に当たっている者が、日本銀行を管理する地位に引き続きとどまり、議決権を行使して日本銀行を管理することができない人間を、若干現行のボードに加えるにすぎない。それだけでなく、現在大蔵大臣にゆだねられている日本銀行に対するある種の権限を日本銀行に引き渡すことを考えると、第1案では満足できないことは明らかである。

ポリシー・ボードのメンバーとして金融政策の決定に当たる資格を備えた、わずか5名の人物を日本銀行の外部から選出することは不可能であるとか、この5名のメンバーはボードの職務に専任し、現在の日本銀行ボードを構成する幹部職員と協議できるという利点を十分に享受しうるにもかかわらず、それでもなお適切に機能することができないという主張に固執するのであれば、日本銀行から独立したポリシー・ボードを別に設けるという形で、日本銀行を改組する当初の提案に戻るしか他に方法がない。選択できる道は、①日本銀行とは別個に金融政策を決定する機関を設ける、②日本銀行の内部に金融政策を決定するボードを現在のボードとは別に設ける、③各界代表によって構成され、金融政策を決定する、独立性を備えた日本銀行のボードを設ける、の三つであるが、①の当初案はアメリカ本国政府側の反対により間一髪のところでは回避することができたけれども、現在最高司令部が提示している②の案は、すでに本国政府側の承認を得たものであることを忘れてはならない。今やるべきことは、日本銀行の内部に二つのボードを設けることを検討することであって、それに反対することではない。

このようなドッジ財政顧問の強硬な発言にあっては、最高司令部の提示した「ポリシー・コントロール・ボード」案を受け入れる以外に、方法がなかったことは想像に難くない。一万田総裁は、ポリシー・ボード構成員の資格について条件を付し、日本銀行総裁が二つのボードの議長になるべきであると重ねて主張したが、この会議後、中央銀行制度改革問題は本行内部にポリシー・ボードを設置

するという方向で急速に事態が展開していったのである。

### 「日本銀行法の一部を改正する法律」の成立

昭和24年4月8日——2回目のドッジ・本行総裁会談の翌日——、連合国最高司令部の担当官は大蔵省銀行局長を招致し、日本銀行内部にポリシー・ボードを設置するため、早急に「日本銀行法」を改正するよう促すとともに、①ポリシー・ボードの議長はボード委員の互選により定めることにし、事実上、日本銀行総裁が同議長に就任することにすればよい、②ポリシー・ボードに規則制定権と処罰（penalty）決定権を付与するとともに、銀行検査を実施させる、③経済安定本部の代表をポリシー・ボードの構成員にする必要はない、と考える旨を伝え<sup>(7)</sup>た。

大蔵省は、前述の3月26日付「信用委員会法案要綱（案）」に代えて、すでに、同月29日に「金融経済その他各界の権威を以て構成する信用政策委員会（仮称）を日本銀行に設置」する「信用政策委員会設置要綱（案）」を取りまとめていたが、4月1日、同案を練り直して「政策委員会設置要綱（案）」を作成し、翌2日、この要綱案を基にして日本銀行法の一部改正法律を起案した。<sup>(8)</sup>この法案は、ポリシー・ボードの名称を「政策委員会」とした最初のものといわれているが、その内容をめぐって司令部側との折衝が続いていた。<sup>(9)</sup>

4月2日の法案で問題になった点は、政策委員会の、①議長選出方法、②規則制定・処罰決定権、③銀行検査権、④委員の構成・人数であった。上述した4月8日の最高司令部担当官の発言は、これらの問題点に対する司令部側の方針を表明したものであったが、本行は、本行総裁が当然政策委員会議長になるべきこと、政策委員会が銀行検査その他行政に直接関与しないようにすることを要望した。大蔵省は、①銀行検査・報告徴求・規則制定に関する同省の権限が排除されないようにする、②政策委員会を明確に政府機関としないという意向を示し、経済安定本部はその代表を政策委員会に加えることを希望した。日本側の意見は最終的にはおおむね認められた。<sup>(10)</sup>

4月9日、大蔵省は同月2日付日本銀行法一部改正法案の修正案を最高司令部

に提出したが、さらに若干の修正を施した案について司令部の検討を受けた後、4月16日の閣議で改正法案を決定した。<sup>(11)</sup>その後、最高司令部民政局の法案審査、司令部の修正意見提示<sup>(12)</sup>があり、5月6日によりやく司令部の承認が得られたので、同日、「日本銀行にその最高の政策決定機関として、経済各界の権威をもつて構成される政策委員会を設置して、日本銀行がその中央銀行としての機能、金融の調整を行うに遺憾なからしめる」<sup>(13)</sup>ことを目的とした「日本銀行法の一部を改正する法律案」を国会に提出した。

国会における上記法案の審議は5月7日から開始され、同月16日、衆議院は原案どおり可決した。しかし、5月28日の参議院本会議において、政策委員会任命委員の任命には両院の同意を必要とする旨の規定を設けるべきであるとする修正案が可決されたので、中1日置いた30日の衆議院本会議における同修正案の同意により、「日本銀行法の一部を改正する法律」が成立するに至った。

政策委員会設置のための法改正は、昭和17年2月公布の「日本銀行法」中第1章総則（第1条～第13条）の次に、第1章の2として政策委員会の設置に関する諸規定を挿入する形で行われ、「その他の条項については、従来の日本銀行法そのままを生かし」<sup>(14)</sup>ため、「水に油が交つたような法律の構成」、あるいは「木に竹を継ぎましたような、<sup>〔ママ〕</sup>はなはだ不明断なる法律」<sup>(15)</sup>になったことは否めなかった。国会における審議の過程で提起された主要な問題点は次のとおりである。

まず、政策委員会を本行内部に設置することにした点である。このため、従来の日本銀行理事会あるいは参与制度の上に、政策決定機関・最高意思決定機関として政策委員会を設けるのは、屋上屋を架するものであって無意味に近く、<sup>(16)</sup>政策委員会が睡眠委員会——スリーピング・ボード——となる可能性が大きいと反論<sup>(17)</sup>された。また、木に竹を接いだような法改正であったので、政策委員会と日本銀行との関係があいまいであり、委員会の円滑な運営が期待できないおそれがあるから、政策委員会は日本銀行の外部に設けることにしたほうがよい、という意見<sup>(18)</sup>があった。

このような反論・意見が出されるのは予想されたところであったが、このほか今次法改正の底に隠れている基本的理念の達成という観点からの批判もあった。

政策委員会に付与される権限は、まさに国民経済全体の通貨・金融に関する政策のほとんどすべてを含んでいるが、通貨・金融の調節は経済の安定または発展を規定する基本的条件であり、国民経済の基礎をなす国民の福祉という問題を真正面に掲げて金融政策の運営が行われることが必要になってきている点を考えると、政策委員会を日本銀行内部に置いたのでは、政策委員会が本来持つべき理念を十分に達成できないのではないか、というのである<sup>(19)</sup>。

次に論議を呼んだ点は、政策委員会委員の互選により議長を定めるとされたことである。このような選出方法では、日本銀行総裁が政策委員会議長になる可能性がある——むしろ、その可能性が強い——が、一人の人間が日本銀行の最高意思決定機関である政策委員会の議長と、業務執行の最高責任者である総裁の地位とを占めることになれば、日本銀行総裁のワンマン・コントロールを抑止しようという、政策委員会設置の一つのねらいが達成できなくなる。したがって、日本銀行総裁は政策委員会の議長となるべきではなく、議長は任命委員のみの互選により定めるべきである、とする意見がかなり強かった<sup>(20)</sup>。日本銀行総裁が議長という権限を持つと、これに太刀打ちしていく材料を得ることは至難である<sup>(21)</sup>ので、総裁の思惑どおりに物事が決まってしまう<sup>(22)</sup>。総裁が議長として計画・立案・運営するものを、政策委員会の議決という手続きをとって自らが執行していく場合、その政策がいかに非難されるべきものであっても、それは政策委員会の決めたことであるという弁解の余地を与えることになる<sup>(23)</sup>、というのである。

以上のような反対意見は、政策委員会の設置をめぐる連合国最高司令部との折衝過程からみて、採用されるはずがなかった。政策委員会委員の責任の重大性と、任期が保証されていることにかんがみ、委員の任命は内閣のみの権限とせず、衆参両議院の同意を要するとする修正が施されただけで、「日本銀行法の一部を改正する法律」は、昭和24年6月3日、法律第191号として公布・施行された。

#### 政策委員会の任務・権限・構成

上記の法改正により、本行に置かれることになった政策委員会の任務は、「第十

#### 4. 日本銀行政策委員会の設置

三条ノ三第一号ニ規定スル日本銀行ノ業務ノ運営、中央銀行トシテノ日本銀行ノ機能及他ノ金融機関トノ契約関係ニ関スル基本的ナル通貨信用ノ調節其ノ他ノ金融政策ヲ国民経済ノ要請ニ適合スル如ク作成シ指示シ又ハ監督スルコト」と定められた（第13条の2）。その所掌事項は以下のとおりである（第13条の3）。

- ① 日本銀行の業務の運営に関する基本方針の決定
- ② 割引歩合および貸付利子歩合の決定・変更
- ③ 日本銀行の割引引く手形の種類・条件および貸付の担保の種類・条件・価額の決定・変更
- ④ 公開市場操作の対象となる手形・債券の種類・条件・価額ならびに同操作の開始・停止の時期の決定・変更
- ⑤ 「臨時金利調整法」第2条に基づく市中金利の最高限度の決定・変更・廃止
- ⑥ 日本銀行と契約関係を有する金融機関の預金準備率の変更
- ⑦ 金融機関の証券業者に対する貸付・投資ならびに貸付の担保の種類・条件・価額の限度に関する統制の決定・変更
- ⑧ 日本銀行の経費の予算・資産の評価、決算その他経理に関する事項の決定
- ⑨ その他法律または契約関係により政策委員会に委任された政策事項および金融機関の検査
- ⑩ 次項に関し主務大臣を経由して行ふ国会に対する毎年の報告
  - イ、金融機関の状態および運営
  - ロ、必要な法律の改正
  - ハ、当該年度中における監督政策の変更
  - ニ、実施した政策およびその理由

これらの所掌事項のうち、本行の基準割引歩合および貸付利子歩合の決定・変更、ならびに、公開市場操作の対象となる債券の種類については、それまで大蔵大臣の認可を必要としていたが、政策委員会の設置とともに同委員会の権限とされた。また、⑥および⑦の事項は、当時、それを実行に移しうる手続き規定を欠いており、将来に備えてあらかじめ権限を規定したものであるが、従来例からいえば大蔵大臣の認可事項になったと思われるものである。本行の権限がそれま

でより広範になったことは明らかであった。もっとも⑥については昭和32年に至り「準備預金制度に関する法律」が制定されたが、準備率の変更は大蔵大臣の認可を要すると定められ、⑦についてはいっさい法的措置がとられぬまま今日に至っている。また今次の改正の重要な参考事例にされたと思われるアメリカの連邦準備制度理事会は、⑦のマージン・リクワイアメントに関し証券業者の顧客に対する信用供与の規制権限も有しているが、わが国では「証券取引法」に基づき大蔵大臣がこの権限をもち、発動されている。

政策委員会は次の委員7名をもって組織し（第13条の4、第1項・第2項）、委員会の会務を総理し、これを代表する議長は委員の互選により定めるとされた（第13条の7）。

- (イ) 日本銀行総裁
- (ロ) 大蔵省代表1名
- (ハ) 経済安定本部代表1名<sup>(24)</sup>
- (ニ) 金融業に関し優れた経験と識見を有する者2名、うち1名は地方銀行に関し、他の1名は大都市銀行に関し経験と識見を有する者とする
- (ホ) 商業および工業に関し優れた経験と識見を有する者1名
- (ヘ) 農業に関し優れた経験と識見を有する者1名

上掲委員のうち(イ)、(ロ)、(ハ)の委員（任命委員と呼ぶ）は、両議院の同意を得て内閣が任命し、任命委員の給与その他政策委員会の経費は本行が負担することになった（第13条の4、第3項・第5項）。任命委員の任期は4年とし（第13条の5、第1項）、在任中は政策委員会の職務に専任することとされ（第13条の9）、禁治産・準禁治産・破産の宣告を受けた時、禁錮以上の刑に処せられた時、心身の故障により職務の遂行に堪えられないと内閣が認めた時、など特に規定する場合を除き、その意に反して罷免されることがないと定められた（第13条の6）。なお、委員中、大蔵省代表と経済安定本部代表は政策委員会において議決権を有せず、同委員会の議事は議決権を有する委員の過半数をもって決することになった（第13条の8）。

政策委員会の構成については、国会における法案審議の過程で批判の声も聞か

れたが、金融業・商工業・農業に関し優れた経験と識見を有する、民間からの委員が政策委員会に加わることにより、経済社会各層の意向を十分に反映した、よりいっそう適正妥当な政策を決定しうる体制が整えられたものといえよう。<sup>(25)</sup> 本行総裁も、参議院大蔵委員会において、任命委員は民間のそれぞれの利益の代表者というものではなく、金融政策の決定権限をもつ政策委員としてふさわしい人物が選ばれるものと考えており、政策委員会を本行内部に設置することは結果として公の機関である本行のいわゆる民主化にも役立つと考えるが、同委員会を設置したねらいの最重点は、今後の通貨・金融政策を最も公正な立場で運営していく<sup>(26)</sup>にはどうすればよいか、ということにあると述べていた。

なお政策委員会設置に関する今次の改正法律の条文のなかには、同委員会が日本銀行の内部機関であるのかどうかにつき疑問を抱かせるような箇所が見受けられる。例えば政策委員会の任務として日本銀行の運営につき「……監督スルコト」と定めたり（第13条の2）、国会への報告事項の一つに「監督政策ノ変更」を含め（第13条の3）、あるいは任命委員の給与その他政策委員会の経費は日本銀行の負担とすると定めたこと（第13条の4）などが指摘されるが、これらは、既述のように最高司令部側で当初「バンキング・ボード」を日本銀行の外部に設けようとしていたのが、最終段階で内部に変更され、準備していた改正条文案の十分な整理が行われぬまま日本側に提示されたことに基づくものであった。

政策委員会の設置は、本行にとって、昭和17年の「日本銀行法」制定以来の重要な改正であった。それは「日本銀行法」制定による大改革に匹敵する——あるいはそれ以上の——画期的な意義を有する改革であっただけでなく、広く国民経済全体にとっても極めて大きな意味を持つものであったという評価もなされている。<sup>(27)</sup> それにもかかわらず、中央銀行の独立性・中立性の確保という点では、大きな進展がなかったことは見逃せない。確かに、従来は大蔵大臣の認可事項となっていた公定歩合の決定・変更、公開市場操作の対象となる債券の種類決定・変更は、政策委員会の権限とされた。預金準備率の変更、金融機関の証券業者に対する貸出条件等の調整権限も付与された。しかし、大蔵大臣および大蔵省銀行局長は衆議院大蔵委員会において、今次の法律改正により上記のような権限委譲は

行われるものの、「日本銀行法」第42条による大蔵大臣の本行に対する一般的監督権は引き続き有効であり、政策委員会が本行内部の機関である限り、同委員会を含む本行全体に対する大蔵大臣の監督権は存続し、第43条による業務命令権も制約されない、第45条の監理官制度は依然存置され、第47条に基づく内閣または大蔵大臣の本行役員の罷免権も有効であると述べていた。<sup>(28)</sup>「日本銀行法」の早期全面的改正が強く要望されたのも当然であった。

### 政策委員会の発足

24年6月17日、政策委員会任命委員の任命が行われ、翌18日、政策委員会が発足し、委員の互選により本行総裁が議長に就任した。政策委員会の発足に当たり本行総裁は次のように述べている。<sup>(30)</sup>

九原則ならびにドツジ・ラインに基づく経済安定方策として、まず均衡予算の編成を通じて財政インフレの根因が芟除せられる一方、これが実施を経済の現勢に即応せしめ、その間の摩擦を回避しつつ実効を収めるべき補完作用が、挙げて金融政策に期待されることとなり、中央銀行の使命は今後益々重大なるべきを予想されるに至つたが、これに対応して日本銀行を強化し、その最高政策の決定にひろく各方面の意向を反映せしめ得るとき体制の整備が、喫緊の要請となつた。本政策委員会は実にこのような要請に応ずるものとして、設置せられたのである。

連合国最高司令部も政策委員会に大きな期待を寄せた。6月28日に経済科学局長は、次のような「日本銀行政策委員会に対するステートメント」を発表した。<sup>(31)</sup>

#### STATEMENT TO BANK OF JAPAN POLICY BOARD

The primary objective of the Policy Board of the Bank of Japan is to formulate as well as direct, supervise, and publish monetary and credit policy for the Central Bank so as to harmonize the interests of all agencies of the Government and the entire banking system in such a way as to serve the best interest of the national economy. To accomplish this task, it will be necessary for the Board to organize itself into an operating body in compliance with the law, by issuing rules of organization and procedure for the purpose of creating a structure within the bank which will operate smoothly and efficiently. Before these are adopted it will be necessary to submit them to this Headquarters for coordination.

Once this has been accomplished there are many problems now pending, the solution of which falls within the jurisdiction of this body. In view of the



number, only a few outstanding ones will be discussed at this time.

The Board will have to keep under review the loan and rediscount policies of the Central Bank. These policies will be coordinated with business cycle trends to meet the overall needs of the economy, and the credit requirements of the National Government, and with any direct loan program which may be carried out by the government through any agency whatsoever, including the U.S. Aid Counterpart Fund which is about to become operative. This assignment will involve a review of present loan and rediscount rates of the Central Bank, and rates of interest paid by all financial institutions receiving deposits, and may involve adjustments in the overall rate structure directed toward bringing the Japanese money market into better relationship with the world market.

In this connection also, the Board will have to turn its attention to developing a sound and equitable relationship between the Central Bank and its client banks, looking forward to the establishment of a reserve system. It will be a responsibility of the Board to strengthen the banking system by establishing operational regulations covering such matters as proper limitations to be placed on loans which any bank may make to individual customers. It is expected that through those efforts and decisions of the Board which are aimed at strengthening the banking system the enactment of a law for the development of deposit insurance will be made possible. The maintenance of an orderly and stable market of government bonds is likewise a prime requisite. The open market policy developed by the Board should be directed toward that need, as well as providing adequate credit facilities to maintain a satisfactory rate of rehabilitation of the Japanese economy.

Furthermore, their renewed efforts to develop a more active bill market for liquid short-term commodity and commercial bills and the seasonal rediscounting and purchasing of such bills by the Central Bank, places emphasis upon such a method of financing rather than the present method of extensive use of direct loans to financial institutions by the Central Bank. This program will develop a more liquid security behind the note issue, and as a result the national currency may become a currency acceptable to the International Monetary Fund.

While the Ministry of Finance is actively preparing a revision of the banking law, the Policy Board should be advised of developments by the representative from the Ministry, and the Board should likewise assume the responsibility of making recommendations so that the new legislation will be coordinated with the policies of the Board.

The Policy Board, being composed of outstanding leaders selected from all segments of the Japanese economy will have the opportunity to fill a much needed function of coordinating the various interests of the country. To accomplish this purpose the members must assume full responsibility and be on an equal status with each other. Under this concept the chairman should act as spokesman and not rule the Board.

When the Board becomes operative it will be expected to keep the public informed of its activities, problems, and decisions through the publication of

monthly bulletins, the issuance of which should be prescribed in its rules of organization and procedure.

上記ステートメントの要旨は次のとおりである。

政策委員会の基本目的は、政府諸機関と全金融機関との利害を調整し、もって国民経済に最も利益をもたらすような通貨信用政策を、中央銀行のために作成し、指示し、監督し、ならびにこれを公表するにある。同委員会が日本銀行内にあって円滑かつ効果的に運営せられる機構となるよう、組織ならびに運営規程を制定するとともに、以下のような懸案事項の解決に努めることを求める。

① 貸付・割引政策の再検討

中央銀行の貸付・割引政策は、景気の動向と調和を保ちつつ民間および政府の資金需要に応ずるとともに、米国対日援助見返資金を含む政府諸機関の直接融資計画とも調和をはかるようにすること。このため、現行公定歩合および市中金融機関の預金金利を検討し、国内金融市場が海外市場とよりよき関連を有するよう、金利体系全体の調整を考慮すること。

② 金融政策手段の多様化

取引先銀行との健全・公正な関係の育成に意を用い、支払準備制度の創設をはかること。金融機関の行う融資に対する適切な制限を含む業務規程を制定して金融機構を強化し、預金保険制度導入の基礎を固めること。経済再建に必要な資金の供給とともに、秩序ある安定した国債市場の維持をねらいとして、公開市場操作を運営すること。流動性のある、短期の荷付き手形や商業手形の割引市場を育成し、季節的な資金の供給は主としてこれら手形の再割引または買入れによって行うこと。これにより銀行券発行の保証物件は流動的となり、日本円が国際通貨基金に受け入れられる通貨になる道が開ける。

③ 金融関係法の改訂

大蔵省がすすめている金融関係法の改訂について、政策委員会の行う諸政策と調和がとれたものになるよう勧告すること。

④ 政策委員会の運営

各界の利害調整という機能達成のため、政策委員会の各委員は全責任をと

り、相互に平等の地位にあるべきこと。議長は委員会のスポークスマンとして行動し、委員会を支配しないこと。

⑤ 政策委員会月報の発刊

政策委員会の活動状況、問題、決定を月報で公表すること。<sup>(32)</sup>

経済科学局長のステートメントが挙げた諸事項は、いずれも、わが国金融機構の正常化、金融政策の有効性確保のために重要な事項であり、今後の指針と称すべきものであったが、同時に「当時の金融情勢の下では、委員会には基本的金融政策の検討というような高遠な理想よりも、ドッジ・デフレが始まり資金涸渇に悩む金融市場の救済という手近な問題の早急解決が要望されていた<sup>(33)</sup>」といわれるような状況下での船出であった。

政策委員会が発足した翌週の6月24日、宮島清次郎政策委員（前日清紡社長）は本行本支店事務協議会において政策委員を代表して就任のあいさつを行ったが、その際名古屋支店長から、新しく設けられた政策委員会に対し非常な期待をもつと同時に一抹の不安も抱いている旨の発言があったのに対し、次のように述べている。<sup>(34)</sup>

今貴方方は国家の利益を考えて仕事をしていると云われたが、実業家も国の為働いてゐるので、自分の為に働いてゐるのではない。私としても、自分の為なら、<sup>[ママ]</sup>働らなくても寝ていて食える丈の物はあるが、国の為と思つて、老骨に鞭打つて働いているのである、……日銀の良さもあるが、欠点もあると思う。全てが良い所ばかりではないと思う。<sup>[ママ]</sup>要は、眼のつけ所を大きくしてやつて貰いたい。

(1) SCAP to Dept. of Army, C-68612, "Proposed Policy Control Board of Bank of Japan and Other Changes Japanese Banking Law", March 18, 1949.

(2) O.J. McDiamid, Memorandum of Conversation, "Banking Reform and Credit Control", March 24, 1949.

(3) O.J. McDiamid, Memorandum of Conversation, "Bank Reform Program", March 29, 1949. なおこの資料によると、この四者会談は3月29日に開かれたとも思われるが、ここでは、日本銀行保有資料および大蔵省財政史室編『対占領軍交渉秘録 渡辺武日記』東洋経済新報社、昭和58年、336～337ページに基づき、3月28日とした。

(4) 前掲『昭和財政史——終戦から講和まで——』第13巻、525ページ。

(5) J. M. Dodge, Memorandum, "Summary of meeting with Mr. Ichimada, Governor

### 第3章 戦後復興期の日本銀行

of Bank of Japan, from 1100 to 1200 March 30", April 1, 1949.

- (6) Joseph M. Dodge, Memorandum, "Summary of Meeting with Mr. Ichimada, Thursday 7 April from 2:30 until 4 p.m.", April 12, 1949.
- (7) 日本銀行保有資料。
- (8) 前掲『昭和財政史——終戦から講和まで——』第13巻、526ページ。
- (9) 上掲書第4巻（財政制度・財政機関）、昭和52年、539ページ。
- (10) 上掲書第13巻、532～533ページを参照。
- (11) 同上、526ページ。
- (12) 同上、527ページを参照。
- (13) 昭和24年5月7日の衆議院大蔵委員会における中野武雄政府委員の提案理由説明（『第五回国会衆議院大蔵委員会議録』第26号所収）9ページ。
- (14) 昭和24年5月16日の参議院大蔵委員会における波多野鼎委員の意見（『第五回国会参議院大蔵委員会議録』第28号所収）1ページ。
- (15) 昭和24年5月13日の衆議院大蔵委員会公聴会における青木得三全国市街地信用組合協会長の意見（『第五回国会衆議院大蔵委員会公聴会議録』第1号所収）3ページ。
- (16) 同上公聴会における宇佐美誠次郎法政大学教授の意見（同上所収）8ページ。
- (17) 昭和24年5月16日の衆議院本会議における風早八十二議員の意見（『官報』号外、「第五回国会衆議院会議録」第30号所収）680ページ。
- (18) 昭和24年5月16日の参議院大蔵委員会における九鬼紋十郎委員の発言（『第五回国会参議院大蔵委員会議録』第28号所収）4ページ。
- (19) 昭和24年5月13日の衆議院大蔵委員会公聴会における中山伊知郎東京商科大学教授の意見（『第五回国会衆議院大蔵委員会公聴会議録』第1号所収）5ページ。
- (20) 例えば、昭和24年5月23日の参議院大蔵委員会における波多野鼎委員の意見（『第五回国会参議院大蔵委員会議録』第34号所収）29ページ。
- (21) 昭和24年5月13日の衆議院大蔵委員会公聴会における中山均静岡銀行頭取の意見（『第五回国会衆議院大蔵委員会公聴会議録』第1号所収）13ページ。
- (22) 昭和24年5月12日の参議院大蔵委員会における森下政一委員の意見（『第五回国会参議院大蔵委員会議録』第25号所収）6ページ。
- (23) 昭和24年5月9日の衆議院大蔵委員会における小山長規委員の意見（『第五回国会衆議院大蔵委員会議録』第27号所収）4ページ。
- (24) 昭和27年8月1日の新行政機構発足に伴い、経済安定本部は廃止され、経済審議庁が設置されたが、30年7月20日、経済企画庁に改組された。
- (25) 日本銀行保有資料、昭和24年6月22日の本行本支店事務協議会における総裁の開会あいさつ。
- (26) 昭和24年5月16日の参議院大蔵委員会における一万田尚登日本銀行総裁の意見（『第五回

#### 4. 日本銀行政策委員会の設置

国会参議院大蔵委員会会議録』第28号所収) 5 ページ。

- (27) 前掲公聴会における宇佐美誠次郎法政大学教授の意見、7 ページ。
- (28) 昭和24年 5 月 9 日の衆議院大蔵委員会における池田大蔵大臣の答弁および翌10日の同委員会における愛知揆一政府委員の説明(『第五回国会衆議院大蔵委員会議録』第27号所収) 9～11ページおよび(同第28号所収) 1～2 ページ、4 ページを参照。
- (29) 任命委員の任命について連合国最高司令部は、政府に対し、地方銀行協会(十三日会)、大都市銀行協会、農林大臣、商工大臣に諮り、それぞれ候補者 5 名の推せんを求め、その名簿を閣議に提出して閣議で選出するよう提案した。政府はこの提案に従って手続きを進め、任命委員の任命を行ったという(前掲『昭和財政史——終戦から講和まで——』第 4 巻、541ページ)。最初の任命委員として、中山均静岡銀行頭取、岸喜二雄日本興業銀行総裁、宮島清次郎日清紡績株式会社社友、荷見安前農林中央金庫理事長が任命された。
- (30) 前掲「戦後わが国金融制度の再編成」108ページ。
- (31) 日本銀行保有資料。
- (32) 月報の刊行は今次の改正法律には規定されていなかった事項で、このステートメントに基づき、政策委員会は月報を刊行することになった。
- (33) 舟山正吉「占領期金融行政管見」(『ファイナンス』通巻第90号、昭和48年 5 月10日) 58 ページ。
- (34) 日本銀行保有資料、昭和24年 6 月24日の本行本支店事務協議会における発言記録。