
金融規制の原点

橋 本 光 憲

目 次

はじめに

1. 金融規制「前史」
2. 主要国の金融史
3. 英・米・独・日の金融規制

はじめに

銀行規制 (regulation of banks; banking regulation) は、範囲を拡大して証券業 (securities firms) その他までを対象とすることで、金融規制 (financial regulation) とも呼ばれる。本稿では原則として用語としては金融規制を使い、状況により銀行規制という表現を併用することとする。

また、単に規制のみならず監督 (supervision) も行うという意味で、銀行規制監督 (banking regulation and supervision) と総称することがある。

さらに、銀行規制が理論的背景としてプルーデンス政策 (prudential policy, 金融政策の安定性維持・育成のために行う政策¹⁾) ないしはプルーデンス規制 (銀行の支払能力—solvency に関心²⁾), 特に自己資本規制³⁾にあることから、銀行のプルーデンス規制 (the prudential regulation of banks) とも称される。

金融規制の研究では、国際的視点が重要なことは、論を俟たない。対象国としては日本、イギリス、アメリカ、ドイツ、フランス等のヨーロッパ諸国、旧ソ連、中国、東欧などの新・旧社会主義諸国がある。その中でも世界金融市場の主要プレーヤーであるイギリス、アメリカ、日本は欠かせないであろう。

銀行規制を問題とするとなれば、直ちに「銀行規制はなぜ必要なのか」、
「あるべき銀行規制とは？」といったことが浮かび上がってくるが、それらは簡単に答えが出る問題ではない。

まず、本稿では「金融規制の原点」をテーマとして、今回の金融規制の問題を歴史的に遡って観察し、「なぜ金融規制が必要になって来たのか」を問題としてみたい。

1. 金融規制の「前史」

——金融業いま・むかし——

金融規制がどのようにして発生したのか。そのためには、計算単位としての貨幣の起源から金貨、金本位制、信用貨幣へと、貨幣の変遷から辿る必要があるだろう。しかし、金融制度を論ずる中で、僅かな例外を除いて、貨幣の問題にスペースを割く専門書は少ないようである。⁴⁾

論者は、かつてアメリカ銀行協会のパンフレットを参考に、「金融業いま・むかし」⁵⁾についてまとめたことがある。ここにその一部を再録しよう。

1 「お金」のルーツを辿る

さて、金融の歴史となると、これは限りなく古く、変化に富んでいる。お金の種類にしてもそうである。太平洋に浮かぶ南洋群島、ミクロネシア北部の Yap 島では、テレビでも時々紹介される大きくて平な石貨 (the stone money) が、通貨である。40マイルほど離れた別の島から切り出してくる

手間が大変なので、値打ちがあるのだそうだ。

古代ローマ人の間では牛 (cattle) や塩 (salt) が交換通貨であった。英語の capital (資本) や chattel (動産) は、ラテン語の caput (head) からきている (帽子の cap も同じだ)。彼らの財産である牛を1頭, 2頭と数えた (counted by the head) ことに基づく。ちなみに、この使い方の head は単複同形である。

また、英語の pecuniary (金銭の, 財政上の) は、同じくラテン語の pecus (cow, 雌牛) からきており、当時の交換価値としての牛 (特に乳の出る雌牛) の重要性を示している。その他、国によって釣針や矢じり、穀物、カカオ、オリーブオイルなど、様々な物が通貨の役割を果していたが、漸次金銀などの貴金属類にその座を譲っていた。

貴金属のなかでも、特に金は希少 (scarce) であり、動植物のように傷んだり、死んだり (perish) することがなく、容易に分割できる (divisible) という特性がある (金 1 g は 2800m の電線にも伸ばすことができる)。金の貨幣としての歴史も極めて古く、今日の中央銀行の金準備 (gold reserves) のなかには、5000年前に採掘された金が交じっているとされる。

しかし、昔の商人は商品の対価として受け取った^{きん}金の品質や純度 (the quality or fineness) を、いちいち鑑定しなければならないという不便があった。そこで、当時の統治者はそれらの金に印を押して証明してやった。これが、今日の貨幣制度 (coinage) の始まりである。

古代ローマのユーノーの神殿 (the Temple of Juno, ユーノーはジュノーともいう) では、新規に鑄造されたお金に、小さなくさび (wedge) の形の金型で^{こくいん}刻印を押して、証明をした。ラテン語のくさびを意味する cuneus から、英語の coin は来ている。また、ユーノーの別名である Moneta (the adviser, 助言者) が、英語の money の基である。

それと、現金の cash も、ルーツはラテン語で、capsa (case=a money box, 銭箱) である。銀行 (a bank) が、bench (長椅子) からきているこ

とは、良く知られている。市場で両替商 (the money-changer) が使っていたベンチやテーブルが、銀行の昔々ということのようだ。新約聖書のマルコ伝の中にも、Jesus went into the temple, ……overthrew (ひっくり返した) the tables of moneychangers というくだりがある。

紀元79年の8月24日の昼少し前、イタリア南部、ポンペイ (Pompèi, 英語の綴りでは Pompeii) の町は、ベスビウス (Vesuvius) 火山の噴火の悲劇の舞台となった。そのポンペイの遺跡を筆者も見学したが、ガイドの説明によると、これが両替店のテーブルだという石のカウンターがあった。

当時、両替商が預かったお金の払い戻しに応じられなくなると、「彼は破産した」として、彼の店のベンチがこわされ (was broken, ラテン語で ruptum) た。すなわち、bankrupt の語源である。

弁済能力 (solvency) とは、お金を預かった銀行家が、自分の債務 (liabilities, ラテン語の ligare, 「責任がある」から) を払うに十分な資産 (assets, ラテン語の adsatis, 「十分に」から) を持っていることを意味する。というのも、solvency という言葉自体が、ラテン語の solvere (solve, 解決する, 返済する) からきているからである。

ちなみに、銀行の窓口係をカタカナでテラーとって、お互いに意味を理解したつもりでいるが、これもルーツは結構難しい。テラーの仕事はお金を数える (count) のが、中心である。tell (言う) という言葉の古い意味に、「数える, 勘定する」があった。今日では, teller という言葉に、「数え手, 計算係」として、その意味が残っているのである。

2 銀行業のはじまり

記録に残る最初の銀行は、古代のギリシャのアポロ神殿があった都市、デルフィの寺院であった。預けられたお金は、10～30%の利率で貸し出されたという。エジプトのアレクサンドリアでは、西暦紀元前260年頃に銀行があった。また、初期のローマ帝国にも銀行家がいた。

ローマ帝国の最初の皇帝、オーガスティス（63B.C.-A.D.14）は、財政的権力を集中し、次のティベリウス帝（A.D.14-37）は「資本家は、失業防止のため資産の3分の2をローマの不動産に投下すべし」という政令を發布した。そのため、預金引き出しを要求された Balbus と Ollius という銀行家が破綻した。これが最初の大きな銀行倒産（banking failure）であった。

当時、資産家は初期の銀行から融通（credit, ラテン語で「信用する」を意味する creditus から）を受けることができた。融通の条件を書いたメモに、借入人は自分の nota（マークやサイン）をさせられた。これが note（手形）の原型である。ちなみに、日本語でいう「手形」は、昔、印の代りとして、手のひらに墨を塗って文書に押した手の形からきている。

もし、銀行家が手形に加えて、返済のための目に見える保証を余分に（on the side）要求した場合には、借り手との間でその協定書が作られる。side を意味するラテン語の lateris が、今日の collateral（担保）の語源である。担保の裏付けによって、融資は安全（secure, 「心配ない」を意味するラテン語 securis より）になる。

ローマ帝国の崩壊から中世の不安定な時代に入って、銀行業は再度単なる両替商の地位に戻った。そして、12世紀に入って北イタリアのロンバルディアで銀行業が再び興隆し始めた。1171年設立の The Bank of Venice（ベネツィア銀行）が、“pay by check”（小切手払い）のアイデアの始祖と言われている。

彼等と同様に、ロンドンの金匠（London goldsmiths）も、顧客から金、銀、他の貴重品を預かって、預り証を発行した。この預り証が第三者間で流通して通貨（currency）や銀行小切手（bank checks）の役割を果たした。これは、今日の銀行券（bank notes）の先駆けである。その後、預り証は決済に便利なように、小口の金種に分割して、発行されるようになった。

また、金匠たちは、これらの預り証が預けられた元の金、銀などを請求するために提示されることは、めったにないことから、実際の預り額の合計以

上の預り証を一般に発行しても、問題は起きないことを知った。この信用の創出 (credit creation) 発見が今日の銀行業の誕生につながるのである。

一方、この時代に通商の復活と共に発展した大商館は、商業と金融を兼業していたが、次第に一部が金融専門の個人銀行 (private banks) に変わっていった。また、最初の公立銀行 (the public bank) は、オランダの The Bank of Amsterdam (1609年設立) である。この銀行は後にアメリカの New Amsterdam (現在の New York) に支店を開設した。有名な英蘭銀行 (The Bank of England) は、1694年の設立である。

本当のアメリカの銀行ができたのは、1781年の The Bank of North America の創立による。それ以前は、植民地の商人達の間でお金を融通し合っていたが、銀行ができて約束手形 (promissory notes) による借入れの道が開けた。

1863年に国法銀行法 (the National Bank Act) ができて、The Bank of North America はその免許を取得した。同行に次ぐのは、1784年設立の The Bank of New York, The Bank of Massachusetts, 1791年設立の The First Bank of the United States などである。

銀行は新政府の債券を自行発行株式の裏付けとするとともに、政府債 (Government bonds) の流通を手助けした。銀行の融資は建国期の商工業の興隆に寄与し、税金 (revenues) の収納も銀行の役割の一つであった。一方、各州の州政府から認可を受けて営業する州法銀行 (State banks) も誕生し、今日のアメリカの銀行制度の基盤が造られた。

日本の歴史にまで精しく触れる余裕はないが、江戸時代の大判、小判は、日本の金貨幣であり、天正16年 (1588年) 鑄造の天正大判から後藤の書判と極印ごくいんのある形態を整えているのは、ヨーロッパの例とも比較して興味深い。

後藤家は足利以来、幕府御用達の彫金家で、京都に居住し、徳川氏の命により慶長大判を造り、大判座を称した。また、後藤の弟子が江戸に下り金座 (小判座) を称えた。英語では、極印を hallmark という。今日の「銀座」

の名称は、金座に並ぶ銀貨鑄造の役所名からきている。(平凡社百科辞典)

両替は、日本でも富裕な商人である両替商の仕事で、両替の他に為替(送金)取引や預金、貸付けも行っていった。

3 保険・信託・証券

ところで、金融機関は預金取扱い機関 (depository institutions) である銀行と、非預金取扱い機関である証券会社や保険会社などに二大別される。銀行の中にも信託業務を主業務とする信託銀行があり、保険会社にも生命保険と損害保険がある。保険は掛け金の運用で、貸付業務も行っている。これらのルーツにも触れておかないと不公平になるだろう。

保険 (insurance, 英国では assurance という) については、生命保険 (life insurance) の起源は、古代ローマ時代の埋葬組合や、中世のギルドなどにみられた相互扶助制度にあると言われる (その際のまとまったお金の入用に備えるのが目的)。近代的企業としては、イギリスで1762年に創立されたエクイタブル社が、史上最初の相互会社 (mutual insurance company) である。

損害保険 (non-life insurance) には、海上保険 (marine insurance) と火災保険 (fire insurance) があるが、古代の海上貸借、中世イタリアの冒険貸借に遡る歴史がある。企業保険として確立されたのは、海上保険が14世紀、火災保険が17世紀ということだ。日本でも、朱印船貿易が発展していた17世紀には、堺、長崎などで海上貸借が普及していたが、間もなく鎖国で芽が摘まれてしまった由である。

信託 (trust) という制度は、中世イギリスに発生したユース (use) がその起源だと言われる。イギリスでは個人が無報酬の非営業信託として受託する形で定着し、遺言の慣習を背景に遺産処理が信託の中心的業務になった。

アメリカに渡った信託制度は、金融機関が個人、法人の財産管理を営業として引き受ける形となり、受託者によって個人信託、法人信託に分けられ、

受託者は巨額の信託財産を擁するに至った。

証券業の歴史はというと、これは比較的新しいようである。株式会社の起源は、普通1602年オランダに設立された東インド会社に求められている。初期の株式会社は国王の特許によって個別的に設立されていたが、1807年のフランス商法典で免許主義が採用され、私的な経済組織になった。

このような歴史の流れのなかで、イギリスでは証券引受業務をマーチャント・バンカーが扱い、証券取引は5割以上を商業銀行が仲介している。1986年のビッグバン以前の記述であり、やや古い。ドイツでは銀行が証言業務を独占的に行っている。一方、アメリカ、日本では基本的に銀行法によって証券業務が銀行業と分離されていたが、最近相互乗り入れの気運が出てきた。

言い忘れたが、金貨 (gold coin) は、西暦紀元前550年に、小アジア西部 (現在のトルコの一部) に栄えたりディア (Lydia) の最後の王、クロイソス (ギリシャ語の綴りで, kroisos, ?-546B.C. : 治世 560-546B.C.) が最初に鑄造したという。

クロイソス王は巨大な富を有していたと伝えられ、英語に a regular Croesus (発音はクリーサス, お金持ち), Croesus' wealth (巨万の富), (as) rich as Croesus (非常な金持ち), などの表現が残っている。

金の gold は、ドイツ語では gold (金), geld (お金) に分かれ、祖語の印欧語 (インド・ユーロピアン語) の ghel (=shine, 輝く), から来ている。黄色の yellow も同根の言葉である。なお、硬貨の coin は単数形で集合的に硬貨全般を意味したり、何枚かのという複数の意味で coins と使ったりする。

なお、銀行業の歴史については、Edwin Green, *Banking: an Illustrated History* (Rizzoli International Publications, Inc., New York, 1989, 159 pages.) のようなイラスト入りの豪華版の書籍が刊行されているので、それらを参照するといいい。

すでに、前出の「金融業いま・むかし」の中で、キーワードとして、

通貨としての金、金貨、貨幣制度、弁済能力、銀行業、銀行破綻、信用の創造、保険・信託・証券

など金融規制の関連で議論する課題が出てきている。しかし、上記の問題は古代から中世、現代に亙る歴史の中で見えてきたものであり、ここで議論するには相応しくない。

以下では、主要国の金融史を眺め、金融規制との関連を探る中で、さらに問題点を追求することとしたい。

2. 主要国の金融史

金融問題を論ずるに当たって見逃せないのが、金融制度の発祥地ともいべきイギリス、それに範を取ったアメリカ、ユニバーサル・バンキングのドイツ、米欧に対比すべき日本の四つの国であろう（後掲「参考文献」を参照）。

1 イギリスの金融史

諸外国の通貨⁶⁾について瞥見すると、ジュリアス・シーザー（紀元前1世紀頃）の時代からの大陸通貨伝来以来のイギリスの長い歴史が分かる。事実、イギリス中部までローマ軍の占領の跡や、出土した通貨が見られる。

その後、古くは「銀ペニー」の製造・流通、「スターリング銀」(sterling silver)の制定から金貨の国内製造、1663年からのギニー金貨(gold guinea)製造へと至っている。

1816年には金本位制に移行し、ソブリン金貨(gold sovereign)が製造された。一方、金匠が金匠手形(goldsmith note)を発行し、紙幣の役割を果たしたが、1694年にイングランド銀行(The Bank of England, 英蘭銀行ともいう)が設立されて、イングランド銀行券が流通するようになった。

現在、イギリスではスコットランドと北アイルランドの銀行の一部にも、

一定限度内で独自の銀行券の発行が認められている。

イギリスの経済史をひもとくと、ロンドンのシティ（The City）という金融・証券センターにぶち当たる。シティは19世紀中葉にはその機能を全開し、今日でも世界最大の金融センターであることを誇っている。場所はロンドンを流れるテムズ河の下流北岸にある約1マイル四方の場所（The Square Mile）である。

その一角に、イングランド銀行は存在する。同銀行は1694年設立以降、何度かの変遷を経て今日に至っている。すなわち、イギリスの完全金本位制樹立（1821年）以降、ポンドが基軸通貨であったが、世界大恐慌発生（米、1929年10月）により、イギリスは金本位制を停止（1931年）するに至り、ポンドの信認はゆらいだ。

第二次世界大戦後、労働党政権によりイングランド銀行は株式会社から国有化（1946年）の道を通った。その結果、政府（大蔵大臣）が一般的指揮権を持つに至った。その後、個別の指揮権発動はなかったようであるが、中央銀行のあり方への批判はしばしば新聞紙上を賑わしている。

イギリスで、1991年、「史上最悪の犯罪銀行」BCCI事件が起き、イングランド銀行は監督責任を問われた。現在の英国労働党政権、ブレア首相にも、英蘭銀行への批判的言辞が見受けられる。中央銀行の独立性と金融規制との関連は、筆者の今後追求したい課題の一つである。

イギリスのビッグバン（The Big Bang—1986. 10. 27）、バブルの崩壊と中小銀行危機（1973）、四大銀行（The Big Four）の不振などについても、規制・監督上の問題を探る機会があれば幸いである。

2 アメリカの金融史

アメリカの独立（1776年）以降、州法銀行が通貨発行権を持ったが過剰発行などの問題が起これ、1791年設立の The First Bank of the United States に銀行券発行を一元化した。これは、英蘭銀行に範をとった銀行であるが、

政府内外の争いで免許更新ができず、1811年に消滅し、その後身も同様の道を辿り、州法銀行による銀行券発行の時代に逆戻りした。

その後、南北戦争（1861-65年）を経て、国法銀行の時代に移り、中央銀行の必要性が論議されて、1913年連邦準備法の成立の後、連邦準備制度（the Federal Reserve System）による連邦準備券が発行されるに至った。

1900年の金本位法の成立、1934年の金準備法の制定により米ドルと金はリンクし、ドルは第二次世界大戦後の基軸通貨（IMFによるブロンウッズ体制）となった。

しかし、1971年8月、ニクソン大統領は金との交換性停止を声明して、ブロンウッズ体制は崩壊した（いわゆるニクソン・ショック）。しかし、交換性停止後も米ドルは基軸通貨の地位を保っている。

イギリスのアングロ・サクソン・ルールと同じ基盤に立っても、アメリカは幾つかの独立した特徴を持っている。

例えば、州毎のルールの相違、新規参入の比較的容易さ、それに伴う金融機関の過多などである。銀行と他業態との間の相互乗入れ規制（例、銀行対証券）、州際業務の禁止など、未改善の部分がある。また、連邦・州政府による二元的監督・規制も問題だ。

一方、歴史的には大恐慌時代の反省としての銀行・証券分離（グラス＝ステイーガル法、1933年）、預金金利の上限規制（レギュレーションQ）などが導入されたが、規制緩和の時代に入って預金金利規制などは金融制度改革法（1980年）によって順次撤廃されている。

商品としてもCD（銀行）、MMF（証券）など多様化している。このような規制導入、緩和、撤廃の筋道を明確化することも、金融規制の研究には必要となろう。

1980年代からの貯蓄貸付組合（S&L）の破綻と救済劇、ジャンクボンドの成功と失敗、ヘッジファンドへの規制導入など、アメリカを中心に新規制体系への模索が続けられよう。

3 ヨーロッパの金融史

(1) 中欧諸国の実状

ドイツの通貨マルクは、第一次世界大戦敗北、賠償支払い等による超インフレの後、安定を見たが、第二次世界大戦での再敗北、連合軍占領、東西ドイツへの分割を経て、東西異なる道を歩んだ。その後ベルリンの壁崩壊により、1990年7月通貨統合、10月国家統一を見たが、弱体東ドイツを抱えた結果、経済力が低下した。

フランスは1800年フランス銀行を創立し、発券銀行とし、フランが通貨単位となった。第二次世界大戦によるインフレを経て、1960年1月デノミを実施（100分の1）、新フランに移行した。フランスは国力において、イギリスを凌ぎ、ドイツに次ぐ位置にある。

ドイツの金融制度の特徴として、誰でもユニバーサル・バンキング（証券業務を含む広範な金融業務）を挙げるが、ドイツ以外の国の例は必ずしも一様ではないようである。金融監督・規制の立場から、さらに突っ込んで見るべきポイントであろう。

1999年から始まるEuroにスイスは加入しない。その他のヨーロッパ諸国について精しく言及する余裕はないが、近年のバブルの崩壊にからんで少し述べてみよう。

フランスでは、クレディ・リヨネがバブルで膨らみ、バブルがはじけると同時に1992年破綻した。同行は政府の直轄下にある銀行であり、フランスで最も図体の大きい金融機関であった。

クレディ・リヨネ（CL）事件は「今世紀世界最大の銀行スキャンダル」とパリのマスコミ自身がランクづけしている。他国の似たようなケースは影が薄くなるが、どれを見ても、銀行救済問題の根の深さがCLに劣るわけではない。

1980年代のアメリカにおける貯蓄貸付組合（S&L）の経営危機（約1000社が閉鎖または倒産）では1500億ドルの公的資金が救済のため導入された。

続いては、90年代初頭のスカンジナビア諸国の銀行危機だ。計160億ドルが尻拭いに使われたといわれる。⁷⁾

(2) 北欧諸国における金融破綻

北欧諸国の場合、金融システムの破綻を避けるためにいずれも特別な政府機関を新設、大規模な財政資金も投入している。各国とも当初は個別救済方式で切り抜けようとしたが、途中から個別方式では救済しきれないと判断し、⁸⁾抜本的救済策に転じている。

北欧3国の救済策に共通する特徴は、金融機関に対して政府が資本注入をしていることだ。不良債権の償却で金融機関が自己資本を減らしており、国際決済銀行（BIS）が求めている自己資本の水準を割り込む可能性が高まっている。そうなれば貸し渋りが起こる懸念もある。資本注入は金融機関へテコ入れして金融システムの安定を追求するとともに、クレジット・クラッシュを防ぐ一石二鳥を狙った。

北欧諸国の政府をここまで追い詰めた金融危機の最大の原因は、いわゆるバブルの発生とその破裂で、日本と相通じるところがある。特に響いたのが地価の高騰と急落だ。スウェーデンの場合、商業地の地価はピークの1989年比ですでに40%以上、住宅地で20~25%は下落した。地価上昇とともに不動産向け、建設向け融資が増えていただけに、その後の地価急落は大量の不良債権を生むことになった。

ノルウェーの場合は株式の値下がりも金融機関を傷めている。株式市場が過熱していく過程で主役となったのは機関投資家（銀行、保険）と一部の事業法人だった。ノルウェーでは銀行の株式保有が広く認められていたためだ。それだけに値下がりした時の痛みは大きいものになっている。

スウェーデン政府が議会に提出した金融救済法の背景説明のなかでも「金融危機は他の多くの国でも起こっている」とし、日本を例に挙げている。問題の背景と原因は大半が同じと指摘する。金融危機で先進国の北欧諸国は、金融システム維持のため主要銀行の倒産を回避する方針を固め、すでに包括

的な支援に乗り出した。日本もそうした事態に追い込まれるのだろうか。⁹⁾

日本における最近の金融危機が、このような懸念を見事に裏書きする結果となっているのも、皮肉なことである。

4 日本の金融史

欧米と立地を異にする日本については、別の角度から検討すべきであろうが、取り敢えず、日本の金融史についても概観しておこう。

日本では、明治政府による「新貨条例」(明治4年, 1871), 日本銀行の設立(1882), 金本位制の確立(1897), 日本銀行兌換券の発行(1897), 銀行法の制定(1927), 日本銀行券への名称変更(1942), 日銀政策委員会の設置(1949), 新「日本銀行法」の制定(1981), 金融制度改革法の施行(1993), 等により順次体制が整備された(明治以前については省略)。

日本の金融制度改革の跡を辿ってみると、まず「通貨の単位及び貨幣の発行等に関する法律」(改正法—1987)¹⁰⁾によって、金と円との関係を名実ともに断ち、通貨の額面単位とする管理通貨制度を完成させたことが挙げられる。この改正によって、日本の法定通貨は、政府製造発行の貨幣と日本銀行券と定められたのである。

都銀による中小企業向け融資の拡大、相互銀行・信用金庫の効率化のニーズ等を背景に異種金融機関の合併・転換が議論され、「金融機関の合併及び転換に関する法律」(合転法—1968)が制定された。

1971年の預金保険制度の導入、1981年の銀行法改正、1993年の金融制度改革法の施行もこの流れに添ったものである。金融制度調査会による金融制度改革の考え方は、銀行・証券の分離を業態別子会社方式による相互参入を認め、1997~98年の日本版ビッグバン(金融制度大改革)により一層促進された。

一方、日本版ビッグバンの制度化の中で、大蔵省・日銀による過剰な監督指導が金融機関の行動を縛るものとして問題となっている。今後の方向は

「大枠での法的規制と厳しい事後点検」であるべきで、当局による「裁量行政」の余地を許さないことである。

この1, 2年無用とも言うべき北海道拓殖銀行の強制破産、長銀、日債銀の国営化、公的資金の押し付けなど、世界の金融史にも例を見ない「裁量行政」の悪事例が頻出している。他業態でも日産生命、三洋証券、山一証券等が相次いで破綻している。

これらは、金融規制・監督のあり方として、大きな問題を投げかけている。

以上、主要4か国の金融史を概観した中で出て来た金融規制・監督の問題の注目すべきものとして、中央銀行の成立と機能、中央銀行の独立性と政府の指揮権、アメリカの二元銀行制度、ドイツのユニバーサル・バンキング、バブルの崩壊、金融制度の改革、裁量行政等が浮かび上がってきた。

3. 英・米・独・日の金融規制

ここでは前項を受けて、主要4か国の金融規制を比較してみよう。

1 各種テキストから

(1) イギリス

「なぜ銀行を規制するのか」(Why regulate banks?)¹¹⁾について、イギリスのテキストは三つの根拠を挙げている。

1. 経済における総体としての金融の安定性を確保し、預金者を保護するために、銀行が安全(safe)であることが求められる。
2. 金融システムをコントロールしたいとの政策的要求に基づくものである。
3. 銀行規制は元来非競争的な金融市場を保護するために必要だからである。殊に、独占力の拡大や集中化は好ましくない。

上記の中で、第1項が特に問題であり、伝統的に多くの公的規制を受けて来たのは、銀行業の社会的影響の大きさに原因があった。そして、金融機関の健全性 (soundness) は大衆の信頼に依拠する故である。

銀行の破綻 (banking failures) は、監督の一形態として是認され、銀行の流動性、自己資本の適正さも問われるのである。

(2) アメリカ

アメリカでもイギリスと同様の問題提起がある (Why Banking Supervision?¹²⁾)。アメリカでは三つの監督官庁がある——The Office of the Comptroller of the Currency (OCC, 通貨監督局), The Federal Reserve Board (The Fed, 連邦準備制度理事会), 及び The Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC, 連邦預金保険公社) である。

クリントン政権は、この三つを統合して The Federal Banking Corporation にしようとしているが、実現のためには時間が限られているようである。

また、一方では二元銀行制度 (the dual banking system) の問題もある。二元銀行制度は二重銀行制度とも呼ばれ、州法銀行と国法銀行の併存状態を意味する。別のテキストでは、¹³⁾「州法・国法制度は相互補完する。」と言っている。

二元銀行制度は、checks and balances の効果がある。例としては、屋外コンピュータ決済設備 (off-premises FFT facilities—cash dispensers, CD) は州法銀行が当初採り上げ、後に国法銀行により改良工夫がなされたと、役割分担のメリットを挙げているが、今日において果してそう言えるかは、疑問がある。

(3) ドイツ

ドイツとスイス (EU 不加盟) は、ユニバーサル・バンキング (証券業務を含む広範な金融業務) に特徴があり、アングロ・サクソン伝統の金融業務の専門化・分離とは逆の流れを行っている。

14)
参考テキストによって、それを見ると、ユニバーサル・バンキングは中欧諸国にルーツがあり、今日ドイツとスイスが主流になっている。

これに対して、銀行業と証券業とを分離する壁が崩れ始めて、securitization, deregulation, liberalization, diversification等と呼ばれる現象がアメリカ、日本などで生じている。これを、新しいタイプのユニバーサル・バンキングとすることができる。

ユニバーサル・バンキングは柔軟性と安定性の両側面を持っている。だから、英・米、他の産業国を席卷した金融改革と規制緩和の嵐は、ドイツ、オーストリア、スイスにはほとんど影響をもたらさなかった。これらの国では証券業務の併営や新規サービスもすでに織り込み済みだったからである。

ドイツでは、英・米に比して、株式金融よりも銀行融資にずっと比重が掛けられており、銀行の役割が大きい。これがユニバーサル・バンキングによるものなのかは定かではない。日本はドイツとほぼ同様のパターンであるが、スイスはドイツとは異なる。

(4) 日本

イギリス、日本、ドイツ、アメリカの金融システムは、対比的な側面を持っている。イギリスとアメリカは資本市場が重要な地位を占め、証券・金融市場は大きく、活発である。企業資本に対する市場も発達しており、敵対的買収も盛んである。

対比的にドイツと日本のシステムは銀行中心で信用供与が行われ、証券市場は発達不十分である。敵対的買収は少なく、企業株式は他社あるいは金融機関によって安定的に保有されており、証券市場不活発の一因ともなるが、状況は固定的ではない。

このように、日本の場合、同じ金融規制を論ずるにしても、英・米・独とはかなり異なった背景にあることを認識する必要がある。

日本の金融ないしは銀行規制について、多くの学者は一般化した中で論じている。そういった局面を幾つか紹介しておこう。

「 ■なぜ銀行を規制するのか

・規制理由の探索

なぜ銀行を規制するのか、銀行規制はどうあるべきか、そもそも銀行を規制すべきなのか、といった点について経済学者の間でもコンセンサスは存在しない。これは、銀行規制に関するこれまでの議論があまりに細分化されすぎていたからである。つまり、議論を銀行の特定の性質（資産変換機能、経済システムへの参加、高いレバレッジなど）に限定したり、特定の規制（準備預金、預金保険、流動性供給など）についてのみ議論を展開してきたきらいがある。本書の基本的な立場は、個別の論点を離れ、そもそも銀行を規制するのはなぜかという原点に立ち返ることである。まず、この点についての考え方を固め、その上で、どのような規制が望ましいのか、銀行の特殊性はどの程度配慮すべきか、といった細部に議論を進めるのが適当であろう。¹⁵⁾

「 ■諸規制と銀行

銀行業は極めて厳重に競争制限・阻害的な規制の網が張り巡らされた産業であり、その行動がさまざまな形で制限されている。この節では、わが国の銀行にどのような形で規制の網がかけられてきたのか、また、それらがどのように変化しようとしているのかを考察する。

・銀行と規制

わが国の諸規制に関する特徴としては一般に①業務分野規制、②金利規制、③内外市場分離規制の三つが挙げられ、さらに、我が国独特の慣行である④有担保原則もその一つに加えることができるだろう。¹⁶⁾

「 ■わが国における銀行監督・規制

ここで、わが国における銀行規制のあり方についてみることにしよう。わが国の銀行規制は、これまでのところ、護送船団方式と称されるように競争制限的規制を主要な手段とした。銀行保護色の濃いものであり、そうした規制の実効性は為替管理による内外市場分離措置で確保されて

いた。わが国の場合、競争制限的規制の中でもとくに重要なのは、参入規制、業務分野規制と金利規制である。銀行業への新規参入規制は非常に徹底しており、昭和29年以降、普通銀行の免許は、合併や業態転換に伴う技術的なものおよび外銀による信託銀行の設立を除けば、一切交付されていない。また、既存の銀行が預金・貸出市場において競争する場合には、支店・出張所等の店舗配置が重要な意味をもつが、こうした店舗配置も大蔵省による規制の対象となっていた（いわゆる店舗行政）。その結果、地域毎の預金・貸出市場への新規参入も、当該地域所在の中小金融機関保護を名目として厳しく制限されていたのである。このほか、わが国においては第2章で述べたように銀行・証券の分離など各種の業務分野規制が実施されているが、これは特定の業務分野への参入規制にほかならない。¹⁷⁾」

次に、各国での金融規制の原点について、どのような提示がなされているのか、なるだけ古い文献を選んで、検証してみよう。

2 金融規制の原点について

(1) イギリス

ここに The Chartered Institute of Bankers（英国銀行研修所）推薦の1987年初版のテキストがある。¹⁸⁾これはイギリスの銀行業務検定試験である。

このテキストでは、銀行の責任（responsibilities of banks）をまず掲げて、健全銀行主義（a sound banking system）は主に中央銀行の管理（control）による所が大きいとしている。規制（regulation）という言葉はほとんど使われていない。監視（monitoring）という言葉も使われない。

代わりに、銀行の監督（supervision of banking）という表現で、中央銀行である The Bank of England が他の銀行を監督する。その指針が prudential control（プルーデンス管理）、具体的には金融機関が慎重かつ公正

に運営されるべきこととしている。

以上のように、イギリスにおいては、政府ないし中央銀行の権限による対金融機関への規制 (regulation) の側面が専ら議論の対象となっていると見受けられる。

(2) アメリカ

アメリカについては、Walter Kennedy, *Bank Management* (1958)¹⁹⁾ を参考とする。著者は地方銀行の頭取を15年勤め、アメリカ銀行協会、銀行研修所にも関与した学究肌の面ももつ人物である。当初管理階層向けに書かれた本書は、大学のテキストとしても活用され、版を重ねたようである。

しかし、銀行規制という点ではこのテキストは立場が明確とはいえない。銀行経営の一要素に「経済的側面」を挙げているが、果して公的規制の影響をどう捉えるかは明らかにされていない。監査 (audit) については、監督当局 (supervisory authorities) による外部管理 (external controls) を banking laws and regulations (銀行法・規制) による所与のものとし、内部管理と一組のものとして受け止めている。

その他、liability of directors (役員の実任) なども挙げられているが、当時の問題意識はかなり低かったことが想像される。

(3) ドイツ

ドイツについては H. W. オーバン著『世界の銀行制度』(1963)²⁰⁾ から見てみる。同書第9章「西ドイツの銀行制度」(執筆者 H. Rittershausen) では、まずドイツの銀行は主に総合銀行 (all-purpose bank) であり、預金の受け入れ、資金の短期運用から、証券の売買、短期の生産金融へと業務を拡大していることを挙げている。

これを支えたのが立法措置であり、金融機関が新種業務に従事するのを促進した。このような営業範囲拡大に伴って、銀行界では集中が行われ、その結果銀行の数は減り、さらに強大なものとなった。ドイツにおける最初の金融恐慌となった1931年の世界的経済危機以来、ドイツの銀行は政府の監督規

制をうけることとなった。

1962年1月1日以降、新しい信用制度法が施行され、旧法（1934年制定、1939年改正）は廃止された。新法に基づいて州銀行監督局に代わって、新たに連邦銀行監督局が設置された。銀行の開業は、この連邦銀行監督局の免許事項となっている。

(4) 日本

日本については、山口茂著『銀行概論』（1956）を参考としよう。

「 ■日本の金融組織

日本の金融組織は日清戦争前後に略々成立せしめられた。そしてそれは年月をかけておのずから発達したのではなく、ドイツやフランスの金融組織をまねて設計せられたものと見なければならない。したがって各所でふれた如く当時の日本経済の実情から遊離した点もあり、また各種の銀行の間に営業の上で交錯関係が発生し、ために各種銀行はその純粋な型、ことに先に述べた金融的流通図型に示した流れに沿う理論的な型とは相当程度はなれたものとなっている。もとより日本における銀行分業が私の述べた金融的流通を規準として行われたものではなく、単に日本産業の発達途上において産業的区分をなし、それに準じて銀行分業が行われたに過ぎなかったのであるから、金融的流通に沿わなくても何の不思議もない。

しかしながら流通経済が均衡的發展を続けることは望ましいことであり、そのために金融機関の分業も、またその経営もこの金融的流通の線にそうことが望まれなければならない。したがって日本の銀行分業がこの金融的流通を直接目標として行われたものでないから、それと齟齬することは止むを得ないが、齟齬せざることを要求されてよい。そして与えられた日本の銀行分業はその流れを以って整理把握することができるが、逆にその流れを銀行分業に強制し且つ分業した銀行の経営にも強制することが妥当である。²¹⁾（下線は引用者）

以上、金融規制の原点を探るべく主要4か国の参考文献に当たってみたが、当時の問題意識の限界もあってか、あまり見るべきものはなかった。

今後の課題としては、金融規制の現在における問題意識を明らかにし、検証を進めると共に、モニタリングの視点も取り入れ、さらに研究してゆくこととしたい。

注

- 1) 館 龍一郎編『金融辞典』東洋経済新報社，1994年，197ページ。
- 2) ドゥワトリポン，M./ティロール，J.著，北村行伸/渡辺 努訳『銀行規制の新潮流』東洋経済新報社，1996年，5ページ。
- 3) 同上書，161ページ。
- 4) 館野 敏/白石 渉著『銀行システム——発展と変容』東洋経済新報社，1998年，第1-2章。
- 5) 橋本光憲『金融英語の常識』中央経済社，1997年，5-11ページ。
- 6) 神宝 浩「諸外国の通貨」『金融辞典』東洋経済新報社，1994年，92-99ページ。
- 7) 「東でも西でも『銀行救済劇』——『今世紀最大』のクレディ・リヨネの場合」『選択』1995年5月号。
- 8) 日本経済新聞社編『銀行不倒神話の崩壊』日本経済新聞社，1993年，162-170ページ。
- 9) 橋本光憲「金融不祥事の“系譜”と問題点（後）」神奈川大学経営学部『国際経営論集』第9号，1995年8月，38ページ。
- 10) 館 龍一郎「日本の金融制度改革」館 龍一郎編，前掲書，303-306ページ。
- 11) Philip Molyneux, *Banking—An Introductory Text*. London: Macmillan, 1991, pp. 102, 103.
- 12) Anne M. Khademian, *Checking on Banks*, Washington, D. C.: The Booking Institution, 1996, Chapter 1, Why Banking Supervision, pp. 1-22.

- 13) Baughn, William H. and Charls E. Walker, eds., *The Bankers' Handbook*, Revised Edition, Richard D. Irwin, Inc., Homewood, Ill, 1978, Chapter 79, Regulations on Bank Soundness, Competition, and Structure, Lawrence E. Kreider, p. 1065.
- 14) Mervyn K. Lewis, *Universal Banking in Europe: the Old and the New*, Discussion Paper No. 96/9, University of Nottingham, March 1996.
- 15) 館野 敏/白石 涉著, 前掲書参照。
- 16) 兵藤 隆「わが国の金融制度の特徴」藤原賢哉/家森信善編著『現代金融論講義』中央経済社, 1998, 76, 77ページ。
- 17) 池尾和人「第7章 銀行規制と監督」池尾和人・金子 隆・鹿野嘉昭『ゼミナール 現代の銀行』東洋経済新報社, 1993年, 161, 162ページ。
- 18) David Cox, *Success in Elements of Banking*, 5th ed., London: John Murray, 1989.
- 19) Walter Kennedy, *Bank Management*, third ed., Boston: Bankers Publishing Company, 1963.
- 20) H. W. Auburn ed., *Comparative Banking*, 1960, 吉野俊彦/小川耕一訳『世界の銀行制度』至誠堂, 1963。
- 21) 山口 茂『銀行概論』[銀行実務講座・第一巻] 有斐閣, 1956, 189ページ。

参考文献

[各国の金融史について]

- 館 龍一郎編『金融辞典』東洋経済新報社, 1994年。
米川伸一編『概説イギリス経済史』有斐閣選書, 有斐閣, 1986年。
西川純子・松井和子『アメリカ金融史』有斐閣選書, 有斐閣, 1989年。
玉置紀夫『日本金融史』有斐閣選書, 有斐閣, 1994年。
日本銀行金融研究所『新版わが国の金融制度』日本信用調査, 1995年。