

わが国の通貨制度（幣制）の運用状況について

前国庫課長 渡部 晶

はじめに～「国庫課」とは

「国庫課」ということばは一般にはなじみのない言葉だ。国庫課とは何をするとところかとよく問われるが、端的には、国のキャッシュマネジメントと通貨の仕事ですと説明する。

「国庫」という言葉について、「広辞苑」を引くと、「国家の機能のうち、財産権の主体としての国家。特に国の所有となる現金の受払いや保管を行う財政活動の主体としての国家」とされている。「特に」以下で書かれていることが、だいたいの内容を指していると思われる。「法令用語辞典第七次改訂版」(学陽書房 平成8年)では、「今日においては、『国庫』という用語は、国庫制度を指すこともある。……通常では、国に所属する現金を計理する制度である。」とする。

このような国庫制度に関しては、平成17事務年度に、ファイナンス誌上で、「わが国の国庫金制度について～入門編」を皮切りに不定期連載がなされ、平成19年11月号の「国庫キャッシュマネジメント改革」まで紹介されている*1)。なお、財務省大臣官房文書課が制定している英文名称では、理財局国庫課は、「Treasury Division, Financial Bureau」となかなか重々しい。

国庫課のもう1つの仕事が通貨である。財務省の組織の事務分掌では、通貨制度の企画立案、貨

幣及び紙幣の発行、回収や、日本銀行券に関することが理財局国庫課の所掌事務として規定されている(財務省組織令第47条)。平成15年度より、国庫課に通貨企画調整室(英文名称は、Office of Currency Matters)が置かれ、通貨制度の企画及び立案等について体制が強化されている。

財務省の政策評価制度の下で定められている「政策の基本目標」の4(通貨・金融システム)では、「…通貨の流通状況を把握し、偽造・変造の防止等に取り組み高い品質の通貨を円滑に供給することにより、通貨に対する信頼の維持に貢献する」とある。

具体的な施策として、「通貨が様々な経済取引の決済において、国民から信頼され、安心して使われるために、通貨の流通状況等を適切に把握し、偽造されにくい通貨を円滑に提供できるよう製造計画を策定すること等により、日本銀行券・貨幣の円滑な供給及び偽造・変造の防止等通貨制度の適切な運用に万全を期してまいります。」とする。

通貨の流通状況の把握に関連しては、本年2月下旬から3月上旬に「通貨に関する実態調査」*2)(以下「実態調査」という。)を行い、6月18日に公表している。

通貨制度というと、国際的な通貨制度の話題のように受け止められがちであることから、あまり

*1) ファイナンス平成17年6月号、11月号、平成18年1月号、4月号、5月号、平成19年11月号
<http://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/1022127/www.mof.go.jp/finance/backnumber2.htm>

*2) 「通貨に関する実態調査」(平成24年6月18日財務省ホームページ掲載)
<http://www.mof.go.jp/currency/research/jittai/index.htm>

なじみがないが、貨幣・通貨制度そのものについては、以下「幣制」*3)と呼んで論じることとする。

わが国の幣制の運用に関し、日本銀行券の改刷や地方自治コインをはじめ記念貨幣の発行については、その都度ファイナンス誌上で紹介されている*4)。最近では、東日本大震災復興事業記念貨幣に関する記事が掲載された*5)が、日常のわが国の幣制の運用状況などについては、これまでファイナンス誌上であまり解説されたことがないようだ。

先般、工藤裕子中央大学法学部教授のご厚意により、幣制の具体的な内容や運用状況について大学生相手に講義を行う機会を得たので、その概要を記して紹介させていただくこととした。

国庫制度・幣制については、国庫課が、「政府の銀行」であり、また、我が国唯一の「発券銀行」である日本銀行の業務局・発券局と密接に連携して実際の運用を行っている。日本銀行から見たこの面に関する活動については、「日本銀行の機能と業務」*6)で手頃な紹介がなされているので、あわせてご参照いただきたい。

1. 「幣制」の概観

(1) 貨幣について

①通貨法

わが国の幣制に関する基本的な法律は、「通貨の単位及び貨幣の発行等に関する法律」（昭和62年法律第42号（以下「通貨法」という。))である。

この法律の制定にあたり、昭和62年1月からは貨幣懇談会（会長 館龍一郎青山学院大学教授（当時））で議論が行われ、金本位制度を前提とする当時の貨幣法を現状に合うよう改めるべきだとの

結論が出された。これをうけ、大蔵省では、貨幣法の改正案を昭和62年3月に国会に提出した。

宮澤喜一大蔵大臣の第108回国会（大蔵委員会）での趣旨説明は、

「現行貨幣法は、金本位制度を前提として明治30年に制定されたものでありますが、その後、我が国の通貨制度は管理通貨制度に移行する等、大きく変化してきております。一方、昭和53年のIMF協定改定において国際的に金平価制度が廃止される等の状況のもとで、主要先進国は、金と自国通貨との関係を規定した条項を廃止するなどの措置を講じてきたところであります。

このような事情を踏まえ、我が国においても、貨幣法等の通貨関係法律を通貨制度の現状に即したものとすよう、所要の法整備を行うことが必要であります。また、最近の国民の記念貨幣等に対する需要にかんがみ、記念貨幣を一定の要件のもとに弾力的に発行し、さらに必要な場合には、記念貨幣等の販売を行うことが望ましいと考えております。」であった。

この法案は、参議院先議で審議が行われ、参議院・衆議院とも全会一致で可決成立し、昭和63年4月1日から施行された。これをもって、我が国は、貨幣法（明治30年制定）以来90年間続いた金本位制を名実ともに離れたこととなり、新貨条例（明治4年太政官布告）からすると約120年を経てやっと近代的な通貨制度が確立したと評価されている（「日本のお金」平成6年）。

現行の通貨法の内容を簡単に要約して説明する（法施行後に行われた一部改正も反映）。

①円を通貨（貨幣及び日本銀行券と定義）の額面価格の単位として規定し、金の一定量を「円」

*3) 財務総合研究所ディスカッションペーパー（平成15年6月）「幣制について」津曲俊英著
http://www.mof.go.jp/pri/research/discussion_paper/ron066.pdf

*4) ファイナンス平成16年8月号、平成18年12月号、平成20年6月号等
<http://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/1022127/www.mof.go.jp/finance/backnumber2.htm>

*5) ファイナンス平成24年3月号、6月号
http://www.mof.go.jp/public_relations/finance/201203a.pdf
http://www.mof.go.jp/public_relations/finance/201206a.pdf

*6) 「日本銀行の機能と業務」（日本銀行金融研究所編 平成23年）
<http://www.imes.boj.or.jp/japanese/fpf.html>

と表示することはやめた。金額に1円未満の端数があるときの計算単位は、従来どおり銭、厘とする。

- ②貨幣の製造及び発行の権能は政府に属する。貨幣の製造に関する事務は、造幣局に行わせる。その素材、品位、量目等については政令で定める。「法貨」（取引において法律上強制通用力を有する通貨）としての通用限度は額面価格の20倍までである。
- ③貨幣の種類は500円、100円、50円、10円、5円、及び1円の6種類とする。また、国家的な記念事業として閣議の決定を経た場合には記念貨幣を発行でき、前記の6種類のほか、1万円、5千円、千円の3種類とする。
- ④造幣局は、その素材に貴金属を含む等一定の要件を満たす記念貨幣等を販売するものとする。
- ⑤当時通用していた臨時補助貨幣は、通貨法に基づく貨幣とみなす。

この立法により、この通貨法制定までは、個別立法が必要であった額面1万円、5千円、千円の記念貨幣について、閣議の決定と発行枚数などを政令で定めることによって弾力的に発行できるようになった。

また、「政府紙幣」を議論する近時の経済論壇の議論との関係では、現行通貨法は、通貨を貨幣と日本銀行券と定義したことで、政府紙幣の発行をしないことを明示していること、貨幣の発行は、中央銀行が通貨の一元的な流通を担うという趣旨から、日本銀行に製造済の貨幣を交付することにより行う（通貨法第4条第3項）と規定していることに留意すべきである。

なお、交付の具体的な手続きについては、財務大臣が定めた「貨幣の受払いに関する手続き」（平成15年4月1日財理第1219号）で、造幣局所在の財務局が造幣局から製造済貨幣を受領して日本銀行に交付することとなっている。

②現行の通常貨幣の概要*7)

現在造幣局で製造している通常の貨幣は、500円ニッケル黄銅貨幣、100円白銅貨幣、50円白銅貨幣、10円青銅貨幣、5円黄銅貨幣、1円アルミニウム貨幣の6種類である。

1円貨幣・500円貨幣以外の貨幣の図柄などは、昭和33年に各界有識者による「臨時補助貨幣懇談会」（議長徳川夢声翁）が設置され、貨幣形式の統一が図られた。100円貨幣のデザイン変更、50円貨幣の有孔化、50円貨幣（当時の50円ニッケル貨）と10円貨幣のギザの廃止はその結果を踏まえたものである。また、銀の不足に伴い、昭和41年に「補助貨幣の図柄及び形式に関する懇談会」が開催され、100円貨、50円貨の形式・図柄が昭和42年から変更され、現在に至っている。

なお、貨幣に特徴的な周りのギザについて付言する。万有引力の法則で著名なニュートンは50歳台になってから（1699年から）英国の造幣局長官をしていた。物理学者の高安秀樹氏によれば、在任時の大きな功績としてギザを付ける方法を考案したことがあげられている。当時の偽造の主要な方法は、コインの周囲を1～2ミリ削り取り、それを溶かして新たなコインを作るというものであった。ニュートンが貨幣の周りにギザをつくる方法を考案し、秘密保持を徹底したことにより、偽造防止に大きな効果があったという（高安秀樹氏の平成23年5月10日付けブログより。森山潔造幣局監事のご教示による）。

日本では、貨幣の最高額面の貨幣にギザをつけるという慣行があったが、戦時中にそれがくずれ、以後、次々とその時点では最高額の貨幣にギザをつけてしまった。上記のとおり、「臨時補助貨幣懇談会」において、昭和32年発行の100円銀貨（ギザあり）と昭和28年発行の10円青銅貨（ギザあり）との判別が紛らわしいと指摘があり、昭和34年発行の10円貨幣からギザがないものに変更されることになった。

*7) 造幣局ホームページ：「ぞうへいきょく探検隊」中「知っている？」の「貨幣のデザイン」
<http://www.mint.go.jp/kids/know05.html>

以下、貨幣の図柄の説明において、「表」と「裏」を区別している。これについては、法令上特段の規定はない。造幣局において年号がある面を「裏」と呼んでおり、これが一般に普及しているので、その慣行に従っている。

(イ) 500円ニッケル黄銅貨幣

100円貨の流通高が、60%を超え、また自動販売機の急速な普及など高額貨幣の発行が期待されるようになり、昭和57年、新たに500円白銅貨を発行した。図柄は表が桐、裏は500の周囲に竹と橘で、初めて縁にギザの代わりにNIPPON・500のレタリングの刻印がされた。

平成11年に偽造貨・変造貨が急増し、早急に偽造・変造の両方を阻止するため、図柄は変更せず、材質を白銅からニッケル黄銅へ変更し、また、偽造防止対策として潜像加工と斜めギザを採用した。

このような高額の硬貨は、諸外国でも珍しく、比較的高額のものでも、ユーロで2ユーロ（最近のレートでは約200円）、英国で2ポンド（同じく約250円）が最高額面であり、スイスの5フラン硬貨（同じく約420円）以外は見あたらない。



| | |
|-------------|----------------------------|
| 図柄 | (表) 桐 (裏) 竹、橘 |
| 素材 | ニッケル黄銅 |
| 品位 (千分中) | 銅 720 亜鉛 200 ニッケル 80 |
| 直径 | 26.5mm |
| 重さ | 7.0 グラム |
| 発行年 | 平成 12 年 |

(ロ) 100円白銅貨幣

昭和32年以来銀貨であったが、著しい経済成長と自動販売機等の増加に伴い、硬貨の需要が急激に増加し、また銀の工業的使用も増加したため、銀の不足が生じてきたことから、昭和42年に白銅貨として発行されている。図柄は表が彫りの深い桜花、裏はアラビア数字の100である。



| | |
|-------------|-------------------|
| 図柄 | (表) 桜 (裏) 100 |
| 素材 | 白銅 |
| 品位 (千分中) | 銅 750 ニッケル 250 |
| 直径 | 22.6mm |
| 重さ | 4.8 グラム |
| 発行年 | 昭和 42 年 |

(ハ) 50円白銅貨幣

昭和42年の100円白銅貨の発行にあわせ、従来のニッケル貨を白銅貨に改めた。図柄は表が菊花、裏がアラビア数字の50である。100円貨幣と区別するため、有孔とされた。また、サイズが5円貨幣と似通うことになったことから、ギザ付きにした。



| | |
|-------------|-------------------|
| 図柄 | (表) 菊 (裏) 50 |
| 素材 | 白銅 |
| 品位 (千分中) | 銅 750 ニッケル 250 |
| 直径 | 21.0mm |
| 重さ | 4.0 グラム |
| 発行年 | 昭和 42 年 |

(ニ) 10円青銅貨幣

昭和26年から製造が開始されている。図柄は、表に、世界文化遺産に登録されている宇治の平等院鳳凰堂、裏は常盤木（1年中、緑葉を保つ木）であり、当初はギザが付けられた。その後、昭和34年よりギザが廃止された。



| | |
|-------------|--|
| 図柄 | (表) 平等院鳳凰堂、 からくさ 唐草 (裏) 常盤木 と き わ ぎ |
| 素材 | 青銅 |
| 品位 (千分中) | 銅 950 亜鉛 40 ~ 30 すず 10 ~ 20 |
| 直径 | 23.5mm |
| 重さ | 4.5 グラム |
| 発行年 | 昭和 34 年 |

(ホ) 5円黄銅貨幣

昭和24年に定められた5円のデザインは、当時の日本の主な産業を表している。稲穂が農業、水が水産業、歯車が工業である。裏面の双葉は、戦争が終わって新しく民主国家になった日本を象徴しているといわれる。昭和34年の貨幣形式統一の際、裏面文字を当用漢字とし、書体を楷書体からゴシック体に改めた。



| | |
|-------------|-------------------------|
| 図柄 | (表) 稲穂、歯車、水 (裏) 双葉 |
| 素材 | 黄銅 |
| 品位 (千分中) | 銅 600～700 亜鉛 400～300 |
| 直径 | 22.0mm |
| 孔径 | 5.0mm |
| 重さ | 3.75 グラム |
| 発行年 | 昭和 34 年 |

(ヘ) 1円アルミニウム貨幣

現在製造している貨幣の中で一番古く、昭和30年に発行された。この図柄は、公募で選ばれたものである。表は、若木で、伸びゆく日本が象徴されている。



| | |
|-------------|-----------------|
| 図柄 | (表) 若木 (裏) 1 |
| 素材 | アルミニウム |
| 品位 (千分中) | 純アルミニウム |
| 直径 | 20.0mm |
| 重さ | 1.0 グラム |
| 発行年 | 昭和 30 年 |

③記念貨幣

記念貨幣については、昭和39年の東京オリンピック大会を記念して同年2月に発行が決定された

100円銀貨幣以来*8)、最近の地方自治コイン*9)、東日本大震災復興事業記念貨幣、第67回国際通貨基金・世銀グループ年次総会記念貨幣まで、国家的な記念事業について発行してきている。「実態調査」によれば、記念貨幣について非常に関心がありできるだけ入手したいという方は、2.5%、関心があつて入手したいと思う方は、6.9%にすぎない。関心がない人が61.6%に上る。また、関心のある方は70歳以上の方々に偏っている。

また、平成20年からシリーズで各県毎に発行をしてきている地方自治コインを知っている方は8.3%、知らない方が89.3%に上っており、広報戦略が改めて問われていると認識している。

なお、記念貨幣は造幣局における偽造防止技術を練磨する機会ともなっており、現在発行されている記念貨幣には、「異形斜めギザ」や「バイカラー・クラッド（二色三層構造）」などの技術が採用されている。

(2) 日本銀行券

上述のように、現行通貨法では、通貨は、貨幣と日本銀行券と定義されており、貨幣に関する内容は通貨法で定められている。一方、日本銀行券については、日本銀行法（平成9年法律第89号）第5章で内容が定められている。日本銀行券は、貨幣と違い、「法貨として無制限に通用する」（日本銀行法第46条第2項）。日本銀行券の種類は政令で定められる（日本銀行法第47条第1項）が、現在、1万円、5千円、2千円、千円の4種類である（日本銀行法施行令第13条）。また、様式は財務大臣が定めて公示している（日本銀行法第47条第2項）。

日本銀行では、どの時期に発行された銀行券であるかを区別するために、内規を定め、お札に符号をつけて呼んでおり、関係者において便利なの

*8) ファイナンス平成18年12月号 高橋継世執筆 「記念貨幣 それは東京オリンピックから始まった」
<http://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/1022127/www.mof.go.jp/finance/f1812.htm>

*9) ファイナンス平成20年6月号 田原泰雅執筆 「『地方自治コイン』（地方自治法施行60周年記念貨幣）の発行について」
<http://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/1022127/www.mof.go.jp/finance/f1812.htm>

で広く使われている（植村峻著「お札のはなし」平成18年）。戦後の昭和21年の金融緊急措置以降に発行される銀行券には、「A」、「B」、「C」の符号が使われており、現在の銀行券*10)は、それぞれ、「E1万円券」、「E5千円券」、「D2千円券」、「E千円券」と呼ばれている。現行の日本銀行券の図柄の詳細などは、「新日本銀行券の発行（改刷）について」*11)（ファイナンス平成16年8月号）で詳しく解説されていることから、割愛する。

なお、時々、10万円札など高額紙幣を出さないのかという質問を受けることがあるが、「実態調査」では、そのような高額紙幣の必要性が見あたらないほか、高額取引においてはクレジットカードの使用もかなり浸透していること、非常に高額な紙幣は偽造誘因が高いことなどを踏まえて慎重に検討する必要がある。

（3）独立行政法人造幣局*12)・国立印刷局*13)

通貨のうち、政府が発行主体である貨幣（硬貨）は、独立行政法人造幣局が、日本銀行が発行主体である日本銀行券（紙幣）は、独立行政法人国立印刷局が、製造している。両法人は、発足（造幣局は創業式）以来141年になる歴史がある組織であるが、平成15年4月から独立行政法人化している。なお、造幣局は、明治以来商業の都大阪に深く根付いた大阪所在の唯一の本局を持つ政府機関である。

それぞれの根拠法は、独立行政法人造幣局法（平成14年法律第40号）、独立行政法人国立印刷局法（平成14年法律第41号）である。両者共通の通則法として、独立行政法人通則法（平成11年法律第103号）がある。

これらの法律に基づき、定められた業務範囲で、独立行政法人として活動を行っている。両法人は、

我が国幣制の運用において不可欠の存在である。

なお、日本銀行券の場合には、国立印刷局は日本銀行券の製造のみを行い、その回収・廃棄は日本銀行が自ら行っているが、貨幣については、日本銀行を通じて回収された貨幣の鋳つぶし、地金の保管などは造幣局が行っている。

なお、損傷した通貨については、法令（通貨法第8条、日本銀行法第48条）に基づき、日本銀行が無償で本店での引換を行っているが、真偽判定など苦勞が多い仕事と聞く。

日本銀行（発券局）の貨幣の回収や造幣局の貨幣のリサイクルに関連しては、政府の貨幣の発行、引換え、回収を円滑に実施するため、「貨幣回収準備資金に関する法律」（平成14年法律第42号）により、一般会計に貨幣回収準備資金が設置されている。

造幣局の事業の概要は以下の通りである（独立行政法人造幣局法第11条に詳細に規定されている）。

- ①貨幣の製造、販売、鋳つぶし
- ②貨幣に関する調査・情報提供
- ③勲章・褒章その他金属工芸品の製造・販売
- ④貴金属の品位証明
- ⑤偽造防止技術に関する研究・開発
- ⑥上記①～④の外国政府・中央銀行等からの委託

ちなみに、「実態調査」では、造幣局のことを知らないと答えた方が、13.9%いた。貨幣の製造を行っていることを知っている方が、72.8%、勲章の製造をしていることを知っている方が14%であった。

また、国立印刷局の事業の概要は以下のとおりである（独立行政法人国立印刷局法第11条に詳細に規定されている）。

- ①銀行券の製造

*10) 印刷局ホームページの「お札の紹介」中「現在発行されているお札」
<http://www.npb.go.jp/ja/intro/index.html>

*11) ファイナンス平成16年8月号 大内聡執筆「新日本銀行券の発行（改刷）について」
<http://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/1022127/www.mof.go.jp/finance/f1608.htm>

*12) ファイナンス平成16年11月号 橋本徹執筆「シリーズ独立行政法人 造幣局の紹介」
<http://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/1022127/www.mof.go.jp/finance/f1611.htm>

*13) ファイナンス平成16年12月号 松永和久執筆「シリーズ独立行政法人 国立印刷局の紹介」

- ②銀行券に関する調査・情報提供
 - ③官報・法令全書等の刊行物の編集・印刷・普及
 - ④国会用製品（法案等）、印紙、切手、旅券等公
共上の見地から必要な印刷物の製造
 - ⑤偽造防止技術に関する研究・開発
 - ⑥上記①～④の外国政府・中央銀行等からの委託
- 同じく、「実態調査」では、国立印刷局のことを知らないと答えた方が、22.3%いた。紙幣の製造を行っていることを知っている方が、61.6%、官報の編集・印刷をしていることを知っている方が3.3%、旅券の製造をしていることを知っている方は10.9%であった。

両法人においては、本年度、通貨に関する情報提供施策として、次代を担う小中学生の工場見学などに参考にしてもらえるよう、それぞれ「なぜなぜ質問箱 お札の館探検隊（配布版）」（国立印刷局）、「キラキラ☆コインズ探検隊」（造幣局）という小冊子を作成した。先頃より、工場見学者に配布を開始したところである。

2. 幣制の所管組織の変遷について

明治政府において、近代的な幣制の確立は、大きな課題であった。「松方正義一我に奇策なし唯正直あるのみ」（室山義正著 平成17年）で詳しく紹介されているが、「松方財政」で歴史に名をとどめる松方正義の不朽の業績は、まさに近代幣制の確立に関連する、日本銀行の設立、そして「紙幣整理」と「金本位制度確立」である。

幣制の所掌は、明治2年に大蔵省が設置されて以来、当初変遷があったが、明治30年（旧貨幣法が公布・施行された年でもある）4月に理財局が新設された際、官房第三課から国庫課に貨幣関係事務が移管された。

戦後は、昭和24年から昭和41年まで理財局総務課の所掌となった後、再び国庫課の所掌となり現在にいたっている。上述のとおり、平成15年に造幣局、国立印刷局が独立行政法人化された際、国庫課に通貨企画調整室が設置されている。

3. 通貨の流通状況

「はじめに」で、ふれたように、通貨の流通状況を把握することは、通貨制度（幣制）を適切に運用するために極めて重要であるが、最近の状況を紹介する。

（1）国際比較

下図は、先進主要国及びインド・中国・韓国の通貨流通額（平成23年末 *は平成22年末）を示したものである。日本の通貨流通額は、実額もかなりの額であるし、対GDP比でみて、他国に比べて極めて高いことがわかる。

アメリカの出版社が刊行している通貨情報雑誌「Currency News」（平成23年5月号）には、東日本大震災後の日本の事情を取材した中で、銀行券の使用頻度の多さについて、以下のように記述している。

「日本では、流通している紙幣が、他の主要先進国よりも国内総生産に比して相対的に多くなっている。日本銀行によると、これにはいくつか理由があり、国内の犯罪率が極端に低いので銀行券への信用度が高く、ATMが広く普及していることがある。また、多くの重要な場面における適切な贈り物と考えられている。特別に飾り付けられた包みでお金を贈ることは結婚式、葬式、元日の重要な儀式である。」

個人的な体験で恐縮であるが、アメリカに旅行した際、お店で100ドル札をすんなり受け取って

| | 流通額 (単位：10億USDドル) | 流通額 (対GDP比 %) |
|-------|----------------------|------------------|
| カナダ | 63.53 | 3.89 |
| 中国 | *606.59 | *12.35 |
| インド | 211.6 | 12.04 |
| 日本 | 1,068.20 | 18.13 |
| 韓国 | 37.93 | 3.68 |
| ロシア | 190.06 | 12.89 |
| イギリス | 85.11 | 3.75 |
| アメリカ | 982.72 | 6.76 |
| ユーロ地域 | 1,154.10 | 9.44 |

(出所) 国際決済銀行(BIS) Statistics on payment, clearing and settlement systems in the CPSS countries- Figures for 2010-preliminary release

もらうことはかなり難しい。不愉快な思いをして、受け取ってもらえるにしても、本物かどうかかなり時間をかけてチェックされる。しかし、日本では、1万円札を普通にどこでも、自動販売機でも使える。外国人通の上司によれば、外国の方が日本に住んで、日本に慣れたと思うのは、自動販売機に1万円札を無造作に入れるようになった時だ、とさえ言われているようだ。この通貨に対する信頼が、日本が安全で信頼できる社会といわれることの1つの要素であるのは間違いない。

(2) 国内流通高の推移

日本の通貨の流通高は、23年度末で、日本銀行券が80.8兆円、通常貨幣が3兆2千4百億円である。季節変動があり、毎年12月に流通高が多くなる。また、日本銀行券については、昨年3月11日の東日本大震災の影響からか、その後流通高が大幅に増大している。

一方、通常貨幣の方は、ほぼ横ばい、あるいはやや減少気味とみることができよう。平成21年度末にやや流通高が減少したが、このころ、大手金融機関において、自らが保有する貨幣の在庫量の圧縮・整理が行われたことが影響しているようである。

(日本銀行券の流通高の推移(1万円～千円券計))(兆円)

| | 4月 | 6月 | 9月 | 12月 | 3月 |
|------|------|------|------|------|------|
| 19年度 | 77.1 | 75.8 | 75.6 | 81.3 | 76.5 |
| 20年度 | 77.3 | 76.3 | 75.5 | 81.5 | 76.9 |
| 21年度 | 78.3 | 76.7 | 75.9 | 81.0 | 77.4 |
| 22年度 | 79.0 | 77.3 | 76.9 | 82.3 | 80.9 |
| 23年度 | 81.2 | 79.3 | 78.9 | 84.0 | 80.8 |

(出所) 日本銀行統計

(通常貨幣流通高の推移(5百～1円貨計))(億円)

| | 4月 | 6月 | 9月 | 12月 | 3月 |
|------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 19年度 | 32,036 | 31,840 | 32,027 | 32,818 | 32,404 |
| 20年度 | 32,523 | 32,328 | 32,422 | 33,030 | 32,400 |
| 21年度 | 32,526 | 32,335 | 32,490 | 32,748 | 32,199 |
| 22年度 | 32,371 | 32,197 | 32,266 | 32,689 | 32,316 |
| 23年度 | 32,510 | 32,256 | 32,366 | 32,869 | 32,407 |

(出所) 日本銀行統計(一部推計を含む)

(3) 金種別の国内流通高の推移

金種別の流通高の内訳は次ページのとおりである。2千円札の流通高が減少している。実態調査では、2年超受け取っていないという回答が63.1%あった。

2千円札は、2000年(平成12年)の発行以降、既にATMや公共交通機関の券売機等の対応はおおむね完了しているが、飲料やたばこの自動販売機については、なかなか導入が進んでいない。ただし、沖縄県においては平成17年4月に2千円札流通促進委員会が発足し、流通促進の取り組み等によって、同県内での2千円札の流通枚数が増加している(委員会は平成23年3月31日付で解散)。

財務省としては、日本銀行と共同で、全国銀行協会や日本百貨店協会等に2千円札の利便性について周知してきたが、全国的に2千円札の利便性が国民の皆様にあらためて認識され、多くの方々で使用していただければと考えている。

なお、コンビニに設置されているATMは省スペースで効率的な稼働を旨として、現金入りカセットが1万円と千円の2種類しかないものもあるという。このようなことが、金種別の流通高に影響を及ぼしているのかどうか今後深く分析していく必要がある。

貨幣流通高の内訳で特徴的なことは、500円貨は、流通高は微増傾向にあることがあげられる。この原因ははっきりわかっていないが、「実態調査」によると、日々の買い物で千円以下の価格帯で現金を決済手段として使う方が、95.1%に上ることから、500円貨にそれなりのニーズがあると推察される。

また、留意すべきは、記念貨幣の流通残高が、1兆円近くあることで、このうち、天皇御在位60年記念10万円金貨幣の流通残高が過半を占める。この記念貨幣は、昭和61年・昭和62年に合計1100万枚発行されたが、発行後これまでに発行額の半分が国庫に還流してきている。今後も国庫への一定の還流が生じることが

(日本銀行券の流通高の推移) (億円)

| | 1万円 | 5千円 | 2千円 | 1千円 | その他 | 計 |
|------|---------|--------|-------|--------|-------|---------|
| 19年度 | 698,126 | 26,403 | 2,950 | 35,539 | 1,597 | 764,615 |
| 20年度 | 702,667 | 26,895 | 2,520 | 35,314 | 1,582 | 768,978 |
| 21年度 | 707,047 | 26,826 | 2,262 | 35,824 | 1,569 | 773,528 |
| 22年度 | 741,063 | 27,624 | 2,142 | 36,846 | 1,555 | 809,230 |
| 23年度 | 740,463 | 27,230 | 2,055 | 37,141 | 1,539 | 808,428 |

(出所) 日本銀行統計

(注) その他は、C500円券、B500円券、B100円券等である。

(貨幣流通高の推移) (億円)

| | 500円 | 100円 | 50円 | 10円 | 5円 | 1円 | その他 | 計 |
|-------|--------|--------|-------|-------|-----|-----|--------|--------|
| 19年度末 | 19,235 | 10,369 | 2,243 | 2,048 | 597 | 406 | 10,400 | 45,325 |
| 20年度末 | 19,411 | 10,318 | 2,213 | 2,025 | 587 | 403 | 10,281 | 45,238 |
| 21年度末 | 19,504 | 10,180 | 2,169 | 1,992 | 576 | 398 | 10,177 | 44,996 |
| 22年度末 | 19,708 | 10,167 | 2,162 | 1,973 | 567 | 395 | 10,064 | 45,036 |
| 23年度末 | 19,880 | 10,148 | 2,154 | 1,953 | 557 | 390 | 9,943 | 45,025 |

(出所) 日本銀行統計

(注) その他は、10万円貨、5万円貨、1万円貨、5000円貨、1000円貨
(発行累計は、1兆7,231億円)

予想され、貨幣流通高の将来を予測する上で経済状況に影響を受けると考えられる通常貨幣とはやや性質の異なる変動要素となっている。

(4) 最近の通貨流通におけるトピック

①警備輸送会社の成長

週刊ダイヤモンドは、平成19年12月8日号で「驚きの警備産業」と題して、警備業界を特集した。この中で、金融機関の本支店間のお金のやり取り、ATMに入っている現金入りカセットの運送、店舗レジからの売上金回収・銀行への入金といった現金輸送が大手警備会社の大きな収益源になっていることを指摘した。日経情報ストラテジー平成20年4月号や同平成23年4月号では、紙幣の利便性を大きく高めていることに貢献しているセブン銀行のATMについて報じている。現金の補充・回収を委託する総合警備保障(ALSOK)の警備輸送ノウハウとの連携による、画期的なサービス展開が記述されており、極めて印象深い。

これまでの幣制の運用は、主に、金融機関で流通に適さない通貨が選別され、日本銀行に還流す

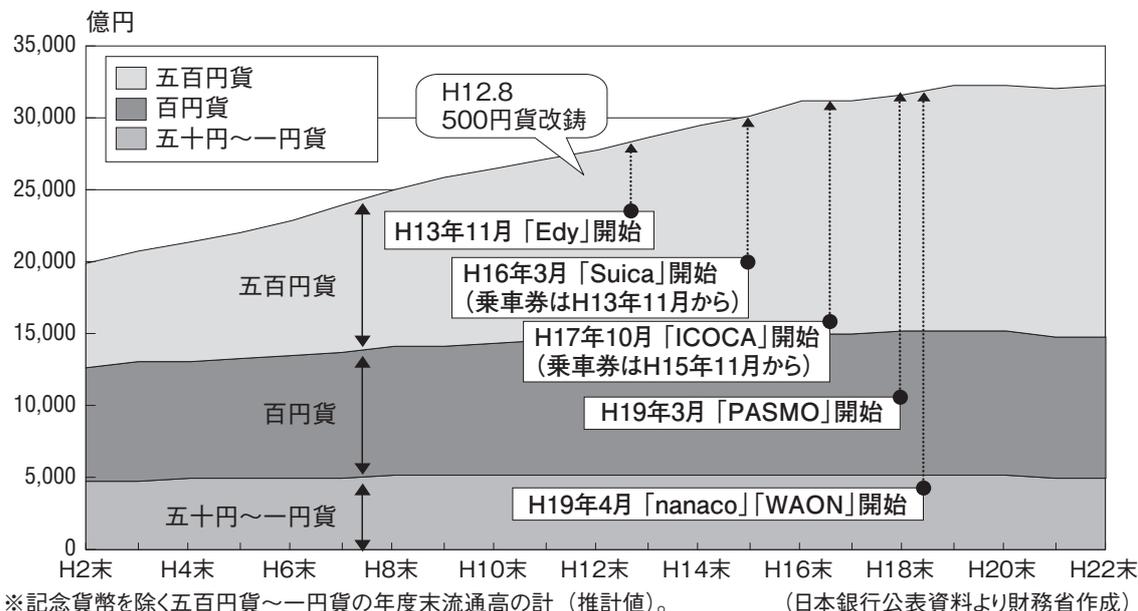
るというお金の流れを前提にしてきた。しかし、金融機関自体も現金業務を警備輸送会社にアウトソーシングしているほか、大手小売業も警備輸送会社を活用している状況にあるとすると、このような警備輸送会社における通貨の取扱いが、市中に流通する通貨の品質に大きな影響を与えることになる。警備輸送会社においては、流通する通貨の品質についてかなりの意識をもって対応していただいているようであるが、今後とも、警備輸送会社のサービス提供範囲やその動向に大いに注目していく必要がある。

②電子マネーの拡大

電子マネーは、「利用する前にあらかじめ入金(チャージ)を行うプリペイド方式の電子的小口決済手段」(日本銀行決済機構局「最近の電子マネーの動向について」(平成20年))をいう。大手企業の参加が本格化した平成19年の「電子マネー元年」以降、順調に発行枚数・決済金額・件数などがのびている(日本銀行決済機構局の同タイトルの論考(平成20年~平成23年))。

「実態調査」では、日々の買い物における支払い手段について複数回答で尋ねている。千円未満では、現金が95.1%、クレジットカードが4.3%、電子マネーが13.3%となっており、小口決済ではそれなりの利用がうかがわれるところである。ただ、財布に入っている現金の量は変わらないと答えた方が、お札については、67.5%、硬貨については、75.1%となっている。電子マネーは小口決済手段であるが、硬貨の量が減少したと回答した方(14.7%)に、複数回答で減少した理由を尋ねたところ、電子マネーの利用が増加したという回答をした方が、14.8%であった。

参考1 通貨流通高と電子マネー



このようなことを踏まえて、「貨幣の流通高と電子マネー」の表（参考1）であるが、電子マネーの登場による貨幣の流通高への影響はいまだはっきりとした関係が読み取れる段階にはないように見える。平成25年春からは、全国の鉄道系電子マネーの相互利用が開始され、更なる利用拡大の機会になると考えられる。今後とも、貨幣の流通高と電子マネーの状況については注意深く観察していく必要がある。

4. 通貨の発行

(1) 製造枚数・製造単価

国立印刷局の日本銀行券の製造は、財務大臣が銀行券の円滑な発行に資するために定める製造計画に従って行われる（独立行政法人国立印刷局法第12条）。この製造計画の策定にあたっては、財務省は、印刷局への日本銀行券の発注者である日本銀行と密接な協議を行っている。

また、造幣局の貨幣の製造も、財務大臣が定める製造計画に従って行われる（独立行政法人造幣局法第12条）。

これら通貨の製造計画における考え方は以下の通りである。

通貨製造所要枚数 = 1年間の流通高増加（減少）見込み（払出し－受入れ）+ 1年間の引揚げによる廃棄高見込（汚れや磨耗等により、市中から引揚げ、廃棄^{*14)}する量）+ 日本銀行在庫の積み増し（圧縮）必要分

平成23年度で、銀行券の製造枚数・平均単価（円／枚）は、それぞれ、33億枚、14.4円、また、通常貨幣の製造枚数・平均単価（円／枚）は、それぞれ、7.6億枚、13.2円であった。

内訳は下記のとおりである。

（日本銀行券製造枚数（億枚））

| | 1万円 | 5千円 | 2千円 | 千円 |
|------|------|-----|-----|------|
| 23年度 | 10.5 | 2.3 | 0 | 20.2 |

（出所）財務省：「平成23年度日本銀行券の製造計画を定めました」（平成23年4月4日報道発表）

貨幣は、金属でできていることから、数年で回収・廃棄される紙幣に比べれば、長期の耐久性を

*14) 紙幣の廃棄は、日本銀行で行われ、貨幣は造幣局において新たな貨幣の原料としてリサイクルされる。

有するが、30年～40年と使用され続ける中で、磨耗等が生じることは避けられない。上述のように、500円貨は、世界的にみても、高額貨幣で偽造の標的にされやすいことなどから、平成17年以来、クリーン化（日本銀行に還流する貨幣の政府への回収割合を高めることにより、新規製造貨幣の市中流通を促進すること）を実施してきている（平成17年3月10日報道発表「新500円貨の偽造対策について」（警察庁・金融庁・財務省））。

「実態調査」によると、自動販売機でよく使用される100円貨について、返却されてしまうことがよくあるという回答が、13.8%、返却されてしまうことがたまにあるという回答が41.3%と、他の硬貨に比べ、流通している貨幣の磨耗が進み、自動販売機での使用ですんなりいかない実態が明らかになった。23年度から段階的に100円貨の製造枚数を増加させており（22年度0.7億枚→23年度2.5億枚→24年度4億枚）、25年度から本格的に100円貨のクリーン化に取り組むこととしている。

なお、1円貨、5円貨、50円貨については、日

本銀行にある在庫などを考慮すると、貨幣セット用以外の新規製造を必要としなかったことから、製造枚数が極めて少なくなった。

（貨幣製造枚数（億枚））

| | 500円 | 100円 | 50円 | 10円 | 5円 | 1円 |
|------|------|------|--------|-----|--------|--------|
| 23年度 | 3 | 2.5 | 0.0044 | 2.4 | 0.0044 | 0.0044 |

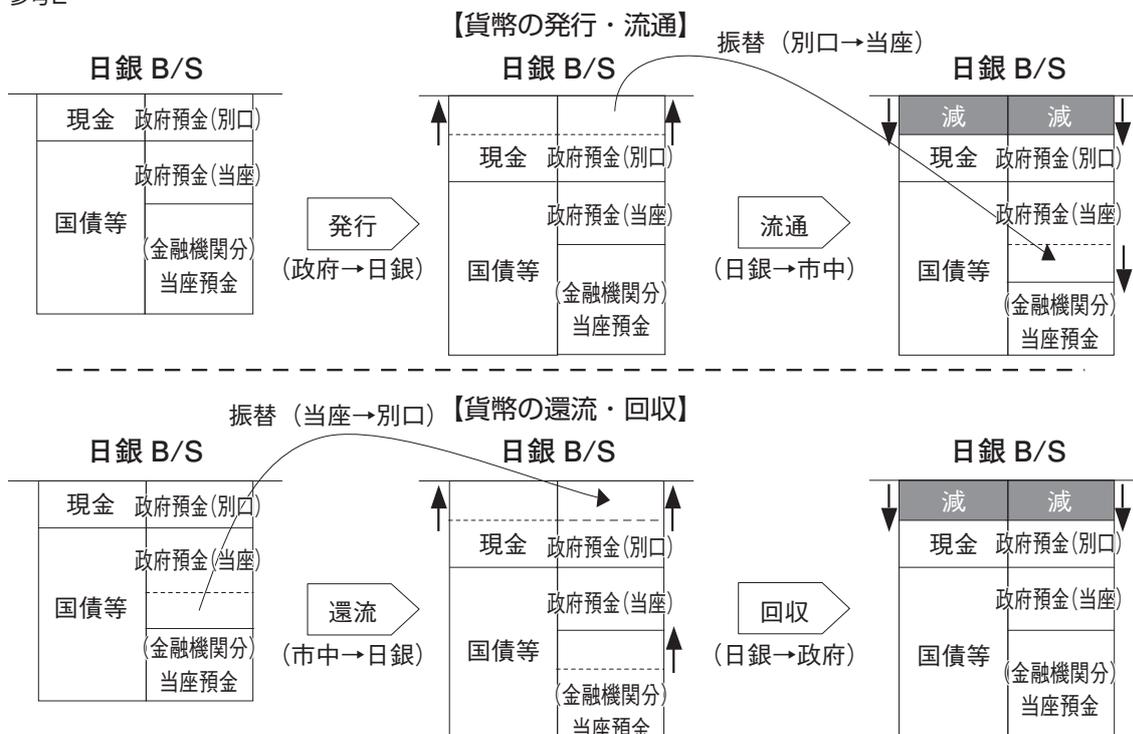
（出所）財務省：「平成23年度の貨幣製造枚数を改定しました」（平成23年12月27日報道発表）（500円には、記念貨幣を含む）

（2）国庫との関係

日本銀行券の発行と還収は、日銀のバランスシートを増減させるが、いわゆる国庫とは独立の動きである。一方、貨幣については、同じく、日銀のバランスシートを増減させるのに加え、日本銀行と政府間で政府預金の増減が生じるので、国庫と密接な関係がある（参考2）。

まず、政府から日本銀行に貨幣を交付すると、日本銀行の政府預金のうち、受入れ貨幣を計理するための別口預金の額が増加する。そして、貨幣が日銀と取引のある金融機関の需要で日銀から金

参考2



融機関（市中）に引き出された時点で、現金（貨幣）が引き出された額に相当する金額が、政府預金の別口預金から当座預金に振り替えられる。これにより、政府預金のうち、当座預金が増加する。

一方、金融機関（市中）から貨幣が還流すると、還流相当額が、政府預金のうち、当座預金から引き落とされ、別口預金に計理される。そして、政府が日本銀行から貨幣を回収すると、別口預金が減少する。

「流通貨幣が日本銀行に還流してくると、『当座預金』は『別口預金』に振り返られ、政府の支出できる残高がそれだけ減少する」し、結局のところ、「流通貨幣のみが政府の使える資金になり、日本銀行保管の貨幣は政府の使える資金にはならないのである。」*15)

なお、幣制と憲法との関係について、有力な学説を紹介しておく、「マッカーサ草案76条は、『租税ヲ徴シ、金銭ヲ借り入れ、資金ヲ使用シ並ニ硬貨及通貨ヲ発行シ及其ノ価格ヲ規整スル権限ハ国会ヲ通シテ行使セラルヘシ』と定めていた。そして、日本国憲法では、……（中略）……、租税については84条に、国費支出と国庫債務負担については85条に定められ、その過程で、「硬貨……権限」の部分は消えた。しかし、消えたことに積極的意味があったわけではなく、むしろ83条の「財政」に吸収されている。つまり、その権限は「国会の議決に基づいて」なされるという趣旨ではなかつ

たかと解される。」とする（佐藤幸治著「日本国憲法論」（平成23年））。実際、幣制は、既述したように国会で議決された通貨法・日本銀行法などの法律に基づき制度が構築・運用されている。

5. 偽造防止・ユニバーサルデザインへの取り組み

(1) 偽造防止

通貨の偽造防止は、国家に要請される極めて重要な問題であると考えられる。財務省では、独立行政法人造幣局、国立印刷局、日本銀行、警察当局、税関当局などと連絡を密にして、偽造防止の環境整備を進めている。

通貨の偽造は、刑法第148条の通貨偽造罪により、無期又は3年以上の懲役とされており、極めて重い刑に処せられる。偽物と知りながら使った場合も、刑法第152条の偽造通貨取得後知上行使罪となり、行使価格の3倍以下の罰金又は科料に処せられる。そのほか、「通貨及証券模造取締法」等の特別法で通貨の信頼を低下させる行為などについて取り締まりがなされている。

また、独立行政法人造幣局・国立印刷局においても、通貨に関する偽造防止技術に関する調査、研究開発について、基本計画を策定し、実施しているほか、政府機関であることを活用して、海外当局との情報交換、通貨の真偽鑑定などにより、偽造の防止に取り組んでいる。

諸外国の偽造発生状況（平成22年）

| | 日本 | アメリカ | イギリス | ユーロ圏 |
|---------------------------|---------------------------------|------------------------------|---------------------------------|--------------------------------|
| 偽造発生状況（注） | 1倍 | 335倍（ドル） | 390倍（ポンド） | 178倍（ユーロ） |
| 偽造券発見割合 （発見枚数／ 流通量） | 0.00003% （3.6千枚/ 120.9億枚） | 0.01% 偽造券の発生割合 は1万枚に1枚 | 0.011687% （300千枚/ 25.7億枚） | 0.0053% （751千枚/ 141.7億枚） |
| 出所 | 発見枚数：警察庁 流通量：日本銀行 | 発見割合： アメリカ財務省 | 発見枚数・流通量： イングランド銀行 | 発見枚数・流通量： ヨーロッパ中央銀行 |

（注）日本の偽造発生率を「1」とした場合

* 15) 財務総合研究所ディスカッションペーパー（平成16年4月）「政府紙幣発行の財政金融上の位置づけ」大久保一正著
http://www.mof.go.jp/pri/research/discussion_paper/ron086.pdf

偽造通貨の発見割合は、諸外国に比べて極めて少なく、この環境を保持することは政府・日本銀行に課せられた極めて大きな責務と考える。

「実態調査」によれば、お札を受け取った際に、偽造防止技術を確認していない方が、67.8%、500円貨については、82.0%と極めて高いが、これは国民の通貨に対する高い信頼の反映であろう。

映画（「ヒトラーの贋札」（平成19年）第80回アカデミー賞外国語映画部門賞受賞）にもなった第二次世界大戦中のナチスドイツによる英国ポンド偽造作戦は、英国経済に深刻な被害をもたらした（植村峻著「贋札の世界史」平成16年）。このような国家によるものでなくても、日本周辺の東アジアは冷戦構造がいまだに終結していないといわれている地域であり、今後とも緊張感を持った取組みが求められよう。著名なジャーナリスト手嶋龍一氏のベストセラー「ウルトラ・ダラー」（平成18年）も迫真に満ちた記述で参考になる。

紙幣製造市場については、デラル社（英）とギーゼック・デブリエント社（独）が製造大手であり、世界中で紙幣の注文を受けている。紙幣製造機械会社としては、KBA-NotaSys社（スイス）が、インキはSICPA社（スイス）が、世界で圧倒的なシェアを占めている。このため、世界的に紙幣の製造技術が類似したものとなり、偽造が発生しやすい状況にある。このような中で、国立印刷局は、インキや用紙を自製するほか、製造機械についても独自に仕様を加えることなどにより、偽造防止能力を高めている。

また、造幣局では、既述のように、500円貨幣に潜像、斜めギザ、微細線、微細点などの高い質をもった偽造防止技術を導入している。

（2）ユニバーサルデザイン

できる限り多くの人々に利用可能なように最初から意図して、機器、建築、身の回りの生活空間

などをデザインすることを「ユニバーサルデザイン」という。

目の不自由な方の利便のために、平成12年（2000年）に発行した2千円札以降の紙幣には、印刷局が開発した速乾性インキを使用して、深凹版印刷によりインキを盛り上げざらついた手触り感を出すことにより、指の触覚で識別するマークを採用している。このほか、縦の長さは76mmで統一しているが、横の長さを金種によって変えている。また、貨幣については、金種によって、大きさ・重さやギザ・穴の有無などに区別がつくようにしている。

国立印刷局では、将来の銀行券を視野に、識別容易性や利便性の向上についてユニバーサルデザインを念頭に置いた研究を進めている。本年10月に、福岡市で、「国際ユニヴァーサルデザイン会議2012 in 福岡」*16)が、「安全・安心～ユニヴァーサルデザインの基本を考える」をテーマに開催される。造幣局・国立印刷局においては、共同で展示ブースを出し、この件について、国内外の参加者と意見交換・相互交流を行う予定である。

終わりに～幣制の担当者の雑感

今事務年度1年間幣制を担当したのとして、この業務を通じ何点か感じたことを記して、この記事のしめくくりとしたい。

（1）独立行政法人造幣局・国立印刷局の職員の仕事への高いモチベーション

今年度は、担当者として、造幣局・国立印刷局の全工場を最低1回は立ち寄らせてもらった。必ずしも新しい施設ばかりではないが、きちんと清掃や整理整頓がゆきとどき、国家として極めて重要な製品の製造に職員の方々が熱心に取り組まれていることに強い感銘を受けた。職員の高いモチベーションによる丁寧な仕事、安定した幣制の基礎となり、日本の高度な安心・安全社会の礎と

* 16) IAUD Newsletter vol.5 第3号（平成24年5月号）（国際ユニヴァーサルデザイン協議会）
<http://www.iaud.net/dayori-f/archives/1205/23-221047.php>

もなっていると改めて感じた次第である。

(2) 政府紙幣

平成23年11月4日の閣議で、政府紙幣の発行に関する質問主意書への答弁書が決定されている。政府紙幣については、これまで様々に議論されてきたが、質問主意書で答弁を求められたのは最近では例がなかった。閣議決定された答弁は以下のとおりである。

「我が国においては、日本銀行が日本銀行券を発行するとともに、通貨及び金融の調節を行うこととされている。このような制度は、過去に政府が財源を調達する目的で紙幣を発行した結果、激しいインフレが生じたこと等を踏まえて導入されたものである。

このような歴史的経緯を踏まえると、日本銀行券のほかに、政府が財源を調達する目的等により紙幣を発行することは、日本銀行の通貨及び金融調節に支障を生じ、通貨安定の妨げとなるおそれがある。また、主要国において銀行券の発行並びに通貨及び金融の調節を行うのは中央銀行とされており、政府による紙幣の発行は、我が国の通貨に対する国際的な信頼を損なうこととなると考えられ適当でない。」

既述したが、現行通貨法では、政府紙幣の発行を認めていない。

(3) 通貨と国債の信認について

理論マクロ経済学を専攻する大瀧雅之氏（東京大学社会科学研究所教授）は、最近の論考「貨幣と国債の経済学」（「科学」平成24年4月号 岩波書店）において、「国債の償還は『モノ』の形でなく、貨幣によってなされる。したがって、国債の『価値』を保証するものは、貨幣の『価値』

に他ならない。つまり、この二つの資産はともに生きともに倒れる性質をもって」いることを指摘している。

顧みれば、財務省の最も基本の政策の目標は、「通貨に対する信認を確保しつつ、健全で活力ある経済及び安心して豊かな社会を実現するとともに、世界経済の安定的発展に貢献すること」である（平成24年度政策評価実施計画の総合目標）。

大瀧教授によれば、貨幣経済について、経済学による理論分析が十分行われ、解明されているというわけでもないという^{*17)}。そうだとすると、日本の歴史を踏まえて形成されてきた現行の幣制に関する事柄について、「実際」を踏まえ、未完成の理論を華麗に大上段に振りかぶることが、通貨の信認を維持するに適切なかどうか^{*18)}。

最近、明治初期から第二次世界大戦突入前までの日本の財政を概観した名著「恐慌に立ち向かった男 高橋是清」（松元崇著 平成24年）をひもとく機会があった。幣制の確立のために先人が散々苦闘したことを改めてかみしめた。

（本記事について意見にわたる部分は個人の意見であり、ありうべき誤りの文責は筆者にある。資料収集については、根本裕志・前総務課管理係長（現国庫課企画係長）ほか通貨企画調整室の方々の貴重な協力を得た。）

プロフィール

渡部 晶（わたべ あきら）

前理財局国庫課長。1963年、福島県いわき市生まれ。87年大蔵省入省。01年2月から03年7月まで福岡市総務企画局長。

財務省広報室長、主税局企画官（広報担当、地方税担当）、内閣官房行政改革推進事務局企画官、情報公開室長、政策評価室長、業務企画室長・企画調整室長を経て、11年7月から12年7月まで国庫課長。

*17) 「動学的一般均衡のマクロ経済学」（大瀧雅之著 平成17年）の序章の注2に以下のような指摘がある。「…… Keynes(1936)で達成された『科学革命』は、ほぼ70年を経た今日も緒に就いたばかりであると、筆者は考える。……」

*18) 前出「松方正義」で、室山九大教授が、「財政家」松方の言葉として、この著作の副題にもなっている、以下の言葉を引いている（406～407ページ）。
「我に奇策あるに非ず、……唯正直あるのみ、正直に之を行へば人民必ず之を信せん。」