

### 第3節 金融政策

#### 1 金融自由化・行政弾力化の開始

**アメリカの対日要求** この期間（1980年代前半）には、日本経済は前期における相次ぐショックと成長率の下方シフトに伴う調整を一応克服して新しい軌道に乗り、国際的には高いパフォーマンスを示すようになった。また金融の国際化と自由化が大きく歩を進め始めた時期でもある。

以下で具体的にみるように、新銀行法が昭和56年6月1日公布、翌57年4月1日施行され、これに伴って56年度から「銀行行政の自由化・弾力化措置」が、毎年度、第6次措置まで実施される。また金融制度調査会などの場で金融の自由化・国際化についての基本的検討も進められる。さらに、この歩みを早める「外圧」の役を果たしたのが58年秋以降顕在化するアメリカの対日要求であった。

ここでアメリカ政府の対日要求について整理しておこう。それは、58年11月のレーガン大統領来日直前に、にわかに持ち出された。これに応じて中曽根康弘首相から事務当局に、金融自由化の具体的スケジュールを示すよう指示が出された。レーガン来日時に、通称「日米円ドル委員会」（Joint Japan-U. S. Ad Hoc Group on Yen/Dollar Exchange Rate, Financial and Capital Market Issues：日米共同円ドルレート、金融・資本市場問題特別会合）の設置が合意され、同委員会は翌59年2月から6回の会合をもって、5月に「日米円ドル委員会作業部会報告書」（一般に「日米円ドル委員会報告書」と呼ばれる）を発表した。またこれと同時に大蔵省文書「金融の自由化及び円の国際化についての現状と展望」も発表された。これ以後もフォローアップ会合が重ねられた。この動きは主として、自由化措置のタイムテーブル、したがって実施の期限を前倒しで示す効果をもったとってよい。

ところで、「円ドル委員会」での米政府のスタンスの背景には「ソロモン・

レポート」といわれるものがあつたとされる。そこでは、日本の金融・資本市場が閉鎖的である→円の国際化の度合いが低い→円が必要されない→円が不当に安い→日米経常収支不均衡が生ずる、といった論理が考えられていた。日本側大蔵省はこの論理には賛成できないとし、ドル高・円安の主たる原因はアメリカの高金利にあって、大幅な財政赤字に関係していると主張した。経済学的には大蔵省の反論の方がオーソドックスであろう。為替レートは、各国通貨（通貨建資産）に対する需要と供給によって決まる。ある国の金融・資本市場が閉鎖的であるか開放的であるかの違いが、通貨の需要と供給、したがって為替レートにどのような影響を与えるかは、一義的に定まるものではない。例えば円の国際化が進めば、円に対する需要も増えるかもしれないが、市場での供給も増えるかもしれず、一般的な結果は定まらないであろう。また自由化は、こうした観点とは別に進められるべきものである。

さらに、より広い範囲での経済摩擦・対日要求、したがって同様な議論が、のち平成元（1989）～2（90）年の「日米構造協議」にかけて頂点に達する。そこでは、日本市場が全体として閉鎖的なこと、日本の投資・貯蓄バランスにおける貯蓄過剰（財政赤字の過小、民間部門の貯蓄過剰＝投資不足）が対米経常黒字を生んでいると主張された。しかしこれも経済学的に説得力はない。まず、国際収支は多角的なもので、そのうちの二国間だけを取り出して問題にすることに意味があるとはいえない。また、市場の閉鎖性・開放性が経常収支に影響するという根拠は薄い。例えば何らかの方法で無理矢理に日本の輸入を増やしても、為替レートは円安に変化し、人為的に作り出そうとした経常収支赤字化（黒字削減）の効果を消去するであろう。さらに、投資・貯蓄バランスと経常収支は単に事後的なバランス関係であって、一方的な因果関係を示すものではない。しかも両国の間のバランス関係であり、どちらかの国のある国内要因が不均衡の原因だということはいえないものである。したがって、日本のどの国内要因（原因）を操作すれば経常バランス（結果）を変えられるというように定まるわけではない。

とはいえ、このような要求が実際に大きな影響力をもったことも事実であつ

た。

「円ドル委員会報告書」と「現状と展望」 上述のように、昭和59年5月30日付けで「日米円ドル委員会作業部会報告書」と大蔵省文書「金融の自由化及び円の国際化についての現状と展望」が発表された。「現状と展望」は包括的な考え方と方針を述べ、「円ドル委員会報告書」が双方の関心事項を中心に個別具体的措置を取り上げている。

「現状と展望」は次のように述べている。

- 金融自由化は安定成長への移行という基盤をもっており、また効率化に資する点で基本的に望ましい。自由化は着実に進展しつつあり、今後も漸進的に対応する。
- 円の国際化は、金融資本市場の自由化と相伴うので、両者をバランスのとれた形で進める。
- 預金保険制度の拡充、合併・提携の推進、ディスクロージャーの推進など、自由化に対応する措置を講ずる。  
また「円ドル委員会報告書」の骨子は次の通りであった。
- 円ドル・レートについて、日本側は、ドル高の主因はアメリカの高金利にあり、財政赤字がそれに関係していると主張し、アメリカ側はこれに同意しなかった。
- 日本の金融自由化は着実に進みつつあり、今後とも自主的、積極的、漸進的に進める。
- 以下、日本の金利自由化、資本取引の自由化、外国金融機関参入の自由化、直接投資の推進について、具体的項目を含めて確認する。  
なお、これ以後の関連する対応については第3章第3節で述べる。

**マクロ金融政策の動向** 前章第1節でみたように、第1次オイル・ショック後の不況と昭和52～53年の円高の進行への対処から、金融は緩和され、公定歩合は53年3月には3.5%にまで下げられていた。しかし同年末から第2次オイ

表 2-3-1 公定歩合の変更  
(昭和54~58年度)

年月日	%
昭和55.2.19	7.25
3.19	9.00
8.20	8.25
11.6	7.25
56.3.18	6.25
12.11	5.50
58.10.22	5.00

出所：日本銀行『日本銀行百年史』資料編（昭和61年）より作成。

ル・ショックが起こったため、インフレの再発を抑え、54年4月に公定歩合を4.25%に引き上げたのを皮切りに、連続的に利上げ、金融引締めが行われた。

表 2-3-1 の通り、55年に入っても引締めは続けられ、3月には公定歩合が48年末以来の9%にまで引き上げられた。機動的な引締めの結果、55年5月にはインフレ収束の兆しが見え始めたので、8月に公定歩合を8.25%に引き下げ、以後、小刻みな引下げを続けていった。

ただし日本銀行は金融緩和に慎重な態度も保持していた。その1つの理由は、昭和55（1980）年頃からアメリカではインフレ抑制を目指した強い金融引締めで金利が高騰し、内外（日米）金利差が大きく拡大して、資金のアメリカへの流出（円売り・ドル買い）、したがってドル高・円安の傾向が現れたことであった。このもとでの利下げは円安の進行を急速にし、ひいては経常収支黒字拡大に対する批判を高めかねないと懸念された。例によって郵政省が郵貯金利の引下げに抵抗したことも金融緩和政策を遅延させた。しかし、世界的な不況のもとで国内景気も低迷の様相を示し、金融緩和を求める声は強まった。またそうした中で、通商摩擦を激化させないために内需拡大が必要とされたが、財政再建の途上にあつて財政政策の出動には抵抗があり、総需要刺激の役割は主に金融政策に求められることになった。このような背景から、小刻みな利下げ、金融緩和が進められたのである。公定歩合は58年10月には5.0%となった。金融政策が目配りしなければならない経済変数（事実上のターゲット）は複雑化してきたのが実際だったのである。

## 2 銀行行政の自由化・弾力化

**金融行政の基本方向** この時期には、前期に金融制度調査会で検討された「普通銀行のあり方」が、新銀行法（昭和2年「銀行法」の抜本改正）として

結実し（昭和56年公布、57年施行）、あわせて関連する諸規定の改正、相互銀行法・信用金庫法等の改正も行われた。銀行の国債窓取（58年）、公共債デューリング（59年）の開始も大きなトピックであった。

自由化と国際化も進み始めた。昭和54年のCD（譲渡性預金）の創設を端緒に金利の自由化が始まり、新金融商品・サービスの登場も盛んになった。行政面でも、銀行法改正を受けて56年度から「自由化・弾力化措置」が進められた。国際化の面では、新外為法（54年公布、55年施行）で原則自由になった資本取引が拡大した。

そのほか、折から社会問題になった貸金業の規制問題、グリーン・カード制問題、郵貯問題などが、この期の金融行政では重要であった。

当局の基本的なスタンスは、自由化・弾力化を漸進的・段階的に進めることにあった。国際化の進展で従来のような国内的規制は維持困難であろうし、国内的にも国債市場の拡大で金利の自由化は避けがたい。またそれらに伴って各業界にまたがる新商品やサービスが登場し、一定の相互乗り入れや提携も進まざるをえないであろう。ただし、急激に過ぎて混乱を引き起こしてはならず、漸進的にソフトランディングを図るべきである。

既得権益を守ろうとする強い抵抗の中で、銀行局は自由化に向けてリードしようとしたが、移行期間が極めて長くかかることになった。預金金利の自由化完成は平成7年までかかった。業務分野規制もこの期には変化がなかった。行政指導についても、従来の量的拡大抑制の性格をもつ規制は緩和された一方、新商品・サービスの認可等にかかわる行政はかえって出番が増えた。自由化・弾力化措置は、毎年新たに詳細な規制が提示されるのと同じ効果をもち、したがって行政指導と民間の横並び的対応のあり方も変わらずに続くことになった。

**新銀行法の制定と施行** 金融制度調査会「普通銀行のあり方」答申は昭和54年6月に出されたが、以後かなり困難な調整を必要とし、新銀行法案はようやく2年後の56年4月に国会に提出され、5月成立、6月公布、翌57年4月施行となった。

金融業界との調整は複雑であった。地方銀行は相互銀行の普通銀行化反対に関心を集中していた。長期信用銀行と東京銀行は専門銀行制維持を前提として債券発行枠の拡大を要求した。中小金融各業界はそれぞれの業法改正を希望していた。最大の問題は都市銀行業界であって、①銀行の証券関係業務を広く認めよ、②監督・命令規定の強化に反対、③大口融資規制の法制化に反対、④ディスクロージャーの法制化に反対、などを主張した。②などは行政当局からみれば意外な誤解であって、むしろ法制化によって恣意性が排除され透明性を増すと意図したのであったが、理解が得られなかった。

結局、都市銀行との調整は自民党と大蔵省の交渉に委ねられ、56年4月に合意が成立した。その内容は、①法第1条に「銀行の自主性の尊重」の趣旨をあえて明記する、②ディスクロージャーを訓示規定に変更し、開示項目・罰則などを外す、③明確詳細な監督命令規定を削除し、ごく簡単な旧法の条文に戻す、などである。

残る問題は証券関係業務となった。業界・政界との調整の結果、国債窓販、公共債ディーリングは法に規定するが、実施については状況を見て運用する——3人程度の中立的な有識者による懇談会（いわゆる「三人委員会」）を設け、その意向を尊重して対応する——という複雑な結論となった。

このようにしてようやく50年ぶりの銀行法改正が成った。目的規定、業務範囲規定以下、必要事項が包括的に規定された。証券関係業務、大口融資規制（それまで通達による規定であった）も盛り込まれ、ディスクロージャー規定も骨抜き化されたとはいえ書き込まれた。

**新銀行法に伴う諸改正** 銀行法の改正に伴って、膨大な量の関連改正が行われた。まず、銀行法が金融の基本法的な性格をもつため、波及して26本の各業態関係法等の改正が必要になった（横並び改正）。また、旧銀行法は法文が簡単で委任規定をほとんど含まず、省令、通達、解釈などによって運用されてきた（各業態法も同様）。新銀行法では法定主義を強め、第58・59条に根拠規定を置いた上で政令（施行令）・省令（施行規則）への委任の体系を明確にした

(各業態法も同様)。行政指導の根拠になっていた多数の通達・事務連絡を整理し、基本通達に集約した。

なお、先送りとなっていた証券関係業務については、「三人委員会」が森永貞一郎・前日銀総裁、佐々木直・金融制度調査会会長、河野通一・証券取引審議会会長によって構成され、検討の結果を57年3月と58年5月の2回にわたり大蔵大臣に伝えた。これに基づき、58年4月1日から銀行等による長期利付国債・政府保証債・地方債の窓販（新発債の募集）が開始され、また中期国債の窓販・はね返り玉の買取り（応募した顧客からの換金要請に答える買取り）及び割引国債の窓販が58年10月、公共債のディーリング（既発債の売買）が59年6月から認められた。

**中小企業金融制度の検討と法改正** 金融制度調査会は、「普通銀行のあり方」答申提出ののち、昭和54年10月に再開して中小企業金融を取り上げることにし、審議を経て55年11月、答申「中小企業金融専門機関等のあり方と制度の改正について」を提出した。なお、当初検討課題に含まれていた相互銀行の商号からの「相互」の削除は、審議の過程で取り下げるようになった。

答申の要点は次のようであった。

- (1) 銀行と並んで専門機関が中小企業に対する金融サービスを重層的に提供することは、今後も必要であると確認する。
- (2) 相互銀行・信用金庫・信用組合の3業態体制は、それぞれ効率化を図りつつ維持することが適当である。
- (3) 各業態にそれぞれいくつかの業務の認可を追加する。また銀行法改正の趣旨にならない、資本金・出資金の最低限度の引上げ、自己資本充実等の責務の明示、大口融資規制、役員への貸出等制限、ディスクロージャーの拡充（ただし協同組織はその性格から若干の特例がありうる）、監督命令などの法規定を整備すべきである。

以上の答申を受けて、ほぼ答申通りの法改正が56年5月成立、6月1日公布施行された。

表 2-3-2 金融機関数

年 末	昭和55	56	57	58	59
都市銀行	12	12	12	12	12
外国為替専門銀行	1	1	1	1	1
長期信用銀行	3	3	3	3	3
信託銀行	7	7	7	7	7
地方銀行	63	63	63	63	64
相互銀行	71	71	71	71	69
信用金庫	461	456	456	456	456
信用組合	476	473	468	468	461

出所：日本銀行「経済統計年報」昭和60年。

**銀行等の参入・退出・合併** この期にも、金融機関数は表 2-3-2 のように安定的に推移した。すなわち都市銀行12行、外国為替専門銀行1行、長期信用銀行3行、信託銀行7行は変化がない。地方銀行は昭和59年に1増で64行に、相互銀行は同年2減で69行になったが、これは西日本相互銀行の普通銀行への転換及び高千穂相互銀行との合併によるものである。信用金庫は毎年数庫ずつ減少してきたが、456金庫で横ばいになった。信用組合は毎年数組合ずつ減少し、59年に461組合になっている。

上記の相互銀行の普通銀行転換については、既に業務は普通銀行と同質化していた（相互掛金のウェイトはわずかとなった）一方で、他業態（特に地方銀行）の反対、いくつかの相互銀行の経営問題の露呈、同業界内の意思不統一といった問題があった。当局としては、個別の転換であるならば業界大手で（西日本相互は最大手であった）かつ合併を伴うケースが望ましいと考えていた。そうした中で、10年近くにわたって高千穂相互を支援してきた西日本相互の合併・転換が浮上した。当局は、「合併・転換法」に基づき、①効率化に資すること、②地域の中小企業金融に支障を生じないこと、③競争を阻害するなど金融秩序を乱さないこと、④的確な業務遂行能力があること、の4つの基準を満たすと判断し、昭和59年に合併・転換を認めた（西日本銀行となった）。

なお、この間に発生した金融機関の経営悪化等の主なケースとそれへの対処は次のようであった。まず昭和57年3月に東京信用金庫の経営悪化問題が浮上



したが、金融不安回避の準備を整えた上で赤字決算・無配とし、経営陣の一新を行って再建された。57年9月には海外業務に伴うリスクの発現として、第一勧業銀行シンガポール支店で為替ディーリングによる損失が発生した。58年には実業信用組合（大阪）の多額不良債権による悪化が表面化し、近畿財務局はじめ関係者の協議のもと、全国信組連合会200億円、大阪府信組連30億円、大阪府30億円、大和銀行25億円の救済資金拠出で維持したのち、59年12月に地元のホウトク信用組合が救済合併した（60年に大阪信用組合）。

**店舗行政** この期にも引き続き2年度分ごとの内示が行われた。

昭和56・57年度には、新銀行法を意識して金融機関の自主的判断の余地を重視することとし、①一般店舗は充足が進んだので抑制的とする一方、②小型・機械化店舗の重視、③店舗形態区分の整理統合、④店舗振替制の導入、⑤相互銀行の体質強化店舗、信用金庫の会員利便店舗の導入、⑥金融機関過疎地への配慮、を盛り込んだ。

③は、区分が複雑になりすぎていたので、一般（無制限）、小型（原則人員10人以内）、機械化（同4人以内・業務制限あり）、及び過疎地店舗に整理簡略化したものである。④は、一般1店を小型3店に、小型1店を機械化3店に振り替えてもよいとする制度で、経営判断の余地の拡大を意図した。設置場所の規制（既存店舗との距離）も緩和した。配置転換の枠も2年度で4店と拡大した。⑤は、経営体質強化と中小企業の利便のため、設置場所の自由度を拡大した特例を認めたものである。

昭和58・59年度も、この自主的判断を尊重する方向を引き継ぎ、小型・機械化店舗の設置枠の拡大、店外CD設置の弾力化（ATMも認可）、配置転換の弾力化（同一経済圏内＝財務局管内での配置転換の制限撤廃等）、などを実施した。

この結果、小型・機械化店舗を中心に、前期よりも増加数はやや上昇している（表2-3-3）。

表 2-3-3 金融機関店舗数

年 末	昭和55	56	57	58	59
都市銀行					
本店	13	13	13	13	13
支店	2,617	2,655	2,695	2,730	2,746
出張所	84	94	165	189	241
長期信用銀行					
本店	3	3	3	3	3
支店	51	52	54	56	61
出張所	—	—	—	—	—
信託銀行					
本店	7	7	7	7	7
支店	309	317	336	341	349
出張所	—	—	—	—	7
地方銀行					
本店	63	63	63	63	64
支店	5,283	5,416	5,553	5,670	5,997
出張所	329	385	463	543	660
相互銀行					
本店	71	71	71	71	69
支店	3,664	3,752	3,865	3,962	3,915
出張所	64	82	100	116	143
信用金庫					
本店	461	456	456	456	456
支店	5,124	5,347	5,676	5,920	6,259
出張所	52	54	74	84	109
信用組合					
本店	476	473	468	468	461
支店	2,032	2,084	2,141	2,210	2,268
出張所	61	60	66	68	69
郵便局	22,287	22,428	22,458	22,700	22,847

出所：日本銀行「経済統計年報」昭和60年。

注：外国為替専門銀行は都市銀行に含まれる。

**銀行行政の自由化・弾力化措置** 経営諸比率規制は、銀行法改正に伴う通達の統廃合の中で、次の4つの「運用諸比率」として整理された。

- ① 預貸率……期中平均残高80%以下を目標とする。
- ② 自己資本比率……対預金残高10%以上を目標とする。

- ③ 流動性資産比率……期中平残・対預金残高30%以上を目標とする。
- ④ 営業用不動産比率……対資本勘定40%以下を目標、50%を限度とする。

また銀行法改正を受けて昭和56年6月、銀行局は「銀行行政の自由化、弾力化措置」を発表し、以後第6次措置まで毎年実施した。主な内容は次の通りである。第1次措置（56年度）……銀行等の配当規制の緩和、広告の自主規制への当局指導・要請の取りやめ、「3局合意」（邦銀の海外での証券業務制限）撤廃の検討開始等。第2次措置（57年度）……関連会社の業務拡大、大口融資規制の弾力化等。第3次措置（58年度）……海外現法の外債発行の資金使途規制の緩和、住宅ローンの多様化・自由化の容認、CD発行限度の拡大等。第4次措置（59年度）……外銀の対日進出の原則自由認可、クレジットカード業務の拡大、貸金業を営む関連会社の設立の認可、CD発行の規制緩和、スウィング・サービス（定期・普通預金間の自動振替）の開始等。

このほか、銀行等の会計基準の改正として、債券の評価方法の変更を行った。

上場有価証券の評価は、昭和42年の統一経理基準で低価法（取得価格と時価のうち低い方で評価）を採用していた。しかし、いわゆるロクイチ国債の値崩れで多額の評価損が出たことを受けて、当局は55年3月期から低価法・原価法の選択制に変更した（株式と転換社債は低価法のまま）。重要なのは考え方であろう。この問題については、金融機関の中でも、含み損を抱えるのは不健全であり時価ベースで実態を表に出すべきである（低価法支持）という意見と、短期的な相場変動で業績ひいては経営が左右されるのは不適當である（選択制支持）という意見に分裂した。当局は、後者の意見に加え、損失補填のため「益出し」売却を繰り返したり、評価損計上を要しない非上場債が選好される歪みを生むのは不適當である、などの理由から選択制としたのである。結果的に、金融機関の選択は原価法と低価法とに分かれることになった。

**銀行検査** この期の検査結果の特徴は次のような点であった。第1に、分類率は景気回復に伴い昭和54年度から低下し、50年度以降の不況時に発生した大口不良債権の償却も進んだ。ただし56年度以降は景気下降により地方銀行以下

で分類率上昇がみられた。第2に、中堅中小企業の開拓が指向される中で、本部・支店間の権限管理体制が不十分な例がみられた。例えば新規開拓を点数評価するなど性急に過ぎた取り組みが不良債権を増加させたり、逆に権限を本部に集中して現場のきめ細かい審査を欠く、審査・管理能力不足を担保でカバーしようとしすぎる、などの問題点が指摘された。これらはのちバブル期に大きな問題となる。

**グリーン・カード問題** 懸案であった利子配当所得の総合課税のためには、資産の名義の把握、したがって資産取得（貯蓄）の際の本人確認及び名寄せが必要である。その仕組みとして、少額貯蓄等利用者カード（いわゆるグリーン・カード）制度の導入が昭和55年に決定し、59年度から実施することになった。しかし56年に入ると金融業界を中心とする反対運動が激しくなり、政界をも巻き込む。反対の背景には、郵貯の管理が不均衡に甘くなり資金シフトが起きるとの懸念もあった。大蔵省はパンフレットを配布するなど精力的に実施のための説明を展開したが、功を奏さず、58年3月、国会で実施の3年間凍結が決まった。そして結局は実現されないままに終わったのである。

**郵便貯金問題** 郵便貯金は急速にその規模を拡大した。特に定額貯金は、預入れ後半年経過すればペナルティなしで解約自由、半年複利で満期10年まで殖えるという、いわば高金利時預け直しのオプション付き（ただしオプション料なし）の預金商品である。そのため、第2次オイル・ショックに対する引締めに伴う昭和55年前後の高金利局面で預入れが集中し、55年末には個人預貯金に占めるシェアが30%近くに達した。これに対し民間金融機関は、官業の役割を逸脱し民業を圧迫しているとの批判を強めた。

そこで56年1月、中立的な性格をもつ総理大臣の諮問機関として「金融の分野における官業の在り方に関する懇談会」（郵貯懇）が設置された。その審議の中で大蔵省は次のような主張を行った。①郵貯金利は一般金利と別に郵政審議会で決定され、特に金利引下げに抵抗するため、金融政策の支障となってい

る。金利決定の一元化が必要である。②郵貯は民業の補完に徹するべきである。③財投運用は総合的であるべきで、自主運用は望ましくない。

56年8月20日の懇談会報告は、①金利決定は一元化すべきである、②官業はあくまでも民業の補完であり、拡大はすべきでない、③財投は総合的に運用すべきであり、自主運用はすべきでない、と大蔵省の主張にほぼ沿ったものとなった。しかし、郵政審議会・郵政省はその後もこれに反する自説を曲げず、不統一な状態が続いた。

**貸金業法** 昭和40年代後半以降、貸金業者が急増し、56年度末には届出数で20万件を超えた。多くはサラ金（サラリーマン金融）と呼ばれた消費者金融業者であった。その一部が、過剰な貸付、高利、暴力的な取立てなどにより、昭和50年代に入って社会問題化した。銀行局中小金融課を中心にこれに対応し、58年4月、いわゆる貸金業規制2法——「貸金業の規制等に関する法律」「出資の受入れ、預り金及び金利等の取締りに関する法律の一部を改正する法律」——が成立、5月公布、11月施行された。その要点は次の通りである。①従来簡易な事後届出制から事前登録制への変更。無登録営業の処罰。②刑罰金利の年利40.004%への引下げ（従来の出資法上の上限金利は109.5%）。③誇大広告、過剰貸付の禁止。金利等貸付条件の表示、契約書面の交付等の義務づけ。取立行為の規制（威圧、私生活・業務の平穩を害するような言動により困惑させてはならない）。④監督・行政処分権限を規定。

**金融制度調査会の審議** 金融制度調査会は昭和57年5月に再開され、「今後の金融のあり方に関する小委員会」を設置して、金融自由化について検討することになった。既にみたように銀行局は自由化へのソフトランディングを基本方向としていたが、関係者は賛否両論に厳しく分かれていたため、特定の結論を出す答申ではなく、「中間報告」によりおおよその方向性を出した上で随時検討しつつ個別に実施する方式とした。58年4月の第1次中間報告「金融自由化の現状と今後のあり方」は、関係者の意見は分かれたと記したのち、小委員

会の意見として次のように述べた。

- 金融自由化は基本的に避けて通れず、望ましくもあり、漸進的に取り組むべきである。スケジュール化は困難で、個別具体的に問題を解決していく。
- 預金金利自由化は、機関投資家・法人向け等の大口から始め、小口は漸次弾力化する。
- 銀行の健全性に配慮しつつ、金融業務は弾力化する必要がある。これも個別具体的な扱いとする。
- 信用秩序維持が前提であり、検査や預金保険制度の強化が必要である。
- 金融政策は、量的操作が後退し、金利機能を活用した多様で機動的なものになる。

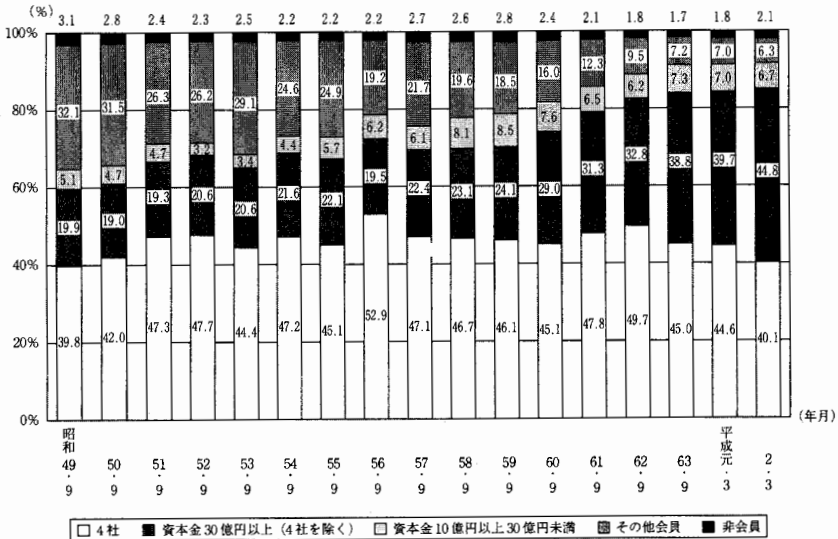
### 3 弾力化する証券市場と行政

「日米円ドル委員会」と証券市場 既にみたように、昭和59年5月に「日米円ドル委員会報告書」と大蔵省「金融の自由化及び円の国際化についての現状と展望」が公表されたが、このなかで証券市場関係の自由化・国際化項目もあげられた。その主な項目と対応実施状況は次の通りである。

- 短期金融市場の整備……60年6月から証券会社のCD取扱い、61年4月から円建BAの取扱いを開始。
- 債券先物の導入……60年6月、債券先物市場創設のための証取法改正が成立。
- 起債市場の自由化……59年4月、無担保普通社債・転換社債の適債基準を緩和。60年1月、戦後初の無担保普通社債の発行（TDK）。
- 株券等保管振替機構の設立（59年12月）。
- 円建外債発行の弾力化……59年4月および7月、適債基準・発行条件の弾力化。12月、海外民間企業等のユーロ円債発行を解禁。居住者発行ユーロ円債についても59年4月に発行ガイドラインを緩和。
- ユーロ円債の引受主幹事の外国業者への開放（59年12月）。

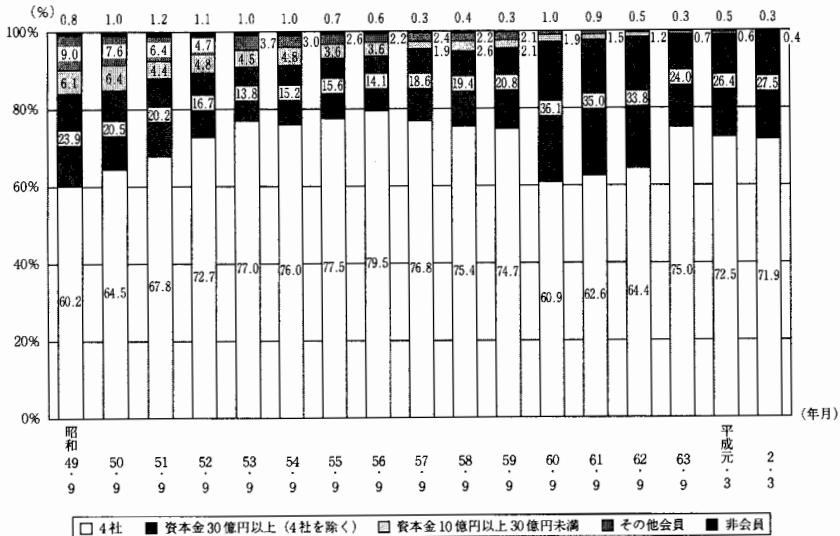
**大手4社体制と合併の動向** 証券業者行政の前提として、業界の産業組織構

図2-3-1 証券会社のシェアの推移（株式売買高）



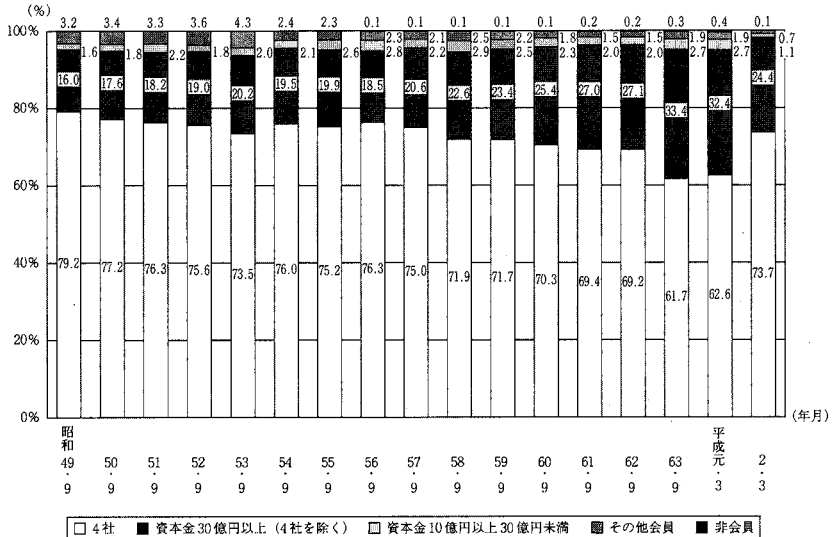
出所：「大蔵省証券局年報」各年版より作成。

図2-3-2 証券会社のシェアの推移（公社債売買高）



出所：「大蔵省証券局年報」各年版より作成。

図2-3-3 証券会社のシェアの推移（引受高）



出所：『大蔵省証券局年報』各年版より作成。

造の動向をみておこう。図2-3-1、2、3はそれぞれ株式売買高、公社債売買高、引受高のマーケット・シェアの推移を、大手4社（野村・大和・日興・山一）、それに次ぐ準大手グループ、その他のグループに分けて描いたものである。

これによれば、株式売買で大手4社のシェアは最も低く、ほぼ40%台で横ばいであるが、それに次ぐ準大手グループがシェアを高めている。公社債売買では大手4社のシェアはより高く、しかも60%台から70%台に高まる傾向を示す。ただしバブル期には準大手グループがシェアを拡大して、大手と準大手による寡占となる。引受では当初大手4社が80%を占めていたが、準大手グループのシェアが増加している。大手4社を中心とする集中度は引受、公社債、株式の順に高いが、共通して準大手グループのウェイトが増加したといえよう。これに関係しているのは合併の動きであった。

この期の合併で目立つのは2つの類型である。1つは、中堅証券と投信販売



会社の合併による総合証券化（資本金30億円以上）であり、昭和56年の八千代・光亜・野村投信販売の合併による国際証券、東京・遠山・日興投信販売の合併による東京証券の設立などがこれに当たる。もう1つは中小証券同士の合併で、小布施+鳥海→中央（56年）、日本+新興→日本（同）、泉+田口→泉（57年）、郡山の日本への営業譲渡（58年）、更栄+新潟大塚→更栄（同）、一吉+御坊阪本→一吉（同）などがある。営業地域が同一か近い地域的合併が中心であった。

**行政指導** 店舗行政では、店舗のない地域への設置を優先すること、既存店舗がある場合には地元中小証券と競合しないかを考え慎重に配慮すること、が方針として重視された。

営業姿勢に関しては、昭和55年6月、通達「当面の証券会社経営上留意すべき事項について」が発出された。そのポイントは、①公社債取引の適正化（債券市場の急拡大に対応しきれない業者がみられるなど）、②健全経営の確立（純財産額の増加、負債比率の抑制に努めること、株式売買において信用取引に関わる過当サービスを行わないことなど）、③法令および行政、業界団体による自主規制を受け止める内部管理体制の強化、の3つであった。

**証券検査** 昭和55年に証券検査の実施要領が改定された。改定の要点は、非違事項の指摘（指摘検査）にとどまらず監督行政の一環として指導育成の観点に立つこと、営業姿勢のみならず経営管理・財務内容も十分監査すること、徴求資料は最小限とし機動的・効率的に検査を行うこと、行政担当課が指導を行う際に検査報告書の写しを対象会社に交付するようにすること、であった。

この間、収益力の格差は広がる傾向にあり、地方中小証券のなかには経営危機に瀕するものも現れた。東京主導の拡大に対抗できないケース、同族経営的色彩が強いもとで内部対立を生じたケースなどがみられた。免許制以降後初の免許取消し（証取法第35条）となった高木貞証券のケース（昭和55年6月）は、放漫経営により大幅な債務超過に至ったものである。

#### 4 成熟化する保険市場と行政

**昭和54年及び56年保険審議会答申** 生命保険文化センターが昭和57年7月に実施した調査において生命保険の世帯加入率が90%を超えたことに示されるように、日本の保険市場は成熟段階に入った。

こうしたなかで保険審議会は、昭和54年答申「経済社会の構造変化に対応した保険事業のあり方について」を提出した。この答申は主に生命保険について扱い、効率性の促進、公共性・社会性の発揮、資産運用の改善を3本柱とした。このうち効率性の促進を掲げた部分は、戦後の保険業と保険行政の転換の必要を示唆したものであった。すなわち、戦争の打撃で脆弱化した保険業を再建・育成し安定させるために、保護と一律的規制の体制をとってきたのであるが、保険業は十分強固に発展し、いまや社会の成熟という新たな環境に対応しなければならない。そこで保護と一律的規制から、保険会社の自己責任と競争の導入への道を展望する必要がある、という認識を基礎としたのである。

次には損害保険について、昭和56年答申「今後の損害保険事業のあり方について」をまとめた。ここでは、損保には共同性を必要とする特殊な性格があるとはいえ、「余りにも画一的な業務運営」であることを強く問題にし、やはり同様に効率化（保険料率、商品内容、販売）、公平性・社会性の発揮、資産運用の改善を柱にすえた。

この期の保険行政は、これら答申の指摘に対応するかたちで進められた。

**経営の効率化** まず、販売制度については、生命保険では引き続き外務員制度の改善が課題であった。第1章でみた通り昭和51年度から改善3カ年計画が実施されたが、大蔵省はさらに事務連絡の発出によって54年度からの第2次募集体制整備改善3カ年計画、57年度からの第3次3カ年計画の実施を指導した。損害保険における代理店制度については、損保の大衆化に対応すべき代理店の知識・事務処理能力等がいまだ十分でないこと、大衆保険主体の代理店に対するインセンティブ・システムが不十分であることなどが指摘された。そこで、

昭和55年6月通達「損害保険募集制度の基本要綱について」により、大衆物件中心の代理店のランクを引き上げるなどの内容を盛り込んだ新ノンマリン代理店制度が発足した。

第2に、商品内容の改善・多様化について、消費者ニーズに即応した商品の開発・改良を強く促した。これを受けて、生命保険では、終身保険あるいは死亡保障をベースにして各種のニーズ対応給付・サービスを組み込んだ商品、多様な新種個人年金保険などが開発・販売された。また損害保険では、例えば火災保険で残存物取片付け費用も担保することとしたこと、医療保険金を入院と通院に区分し、特約により支払日数の延長を可能としたことなど、実際のニーズに応える数多くの商品が導入された。このほか、複数の保険種目を1契約で処理して保険料の割引も行う「パッケージ・ポリシー」の発売（昭和58年）、当局による煩雑な新商品の個別審査・認可を簡略化するため、基本部分について包括認可を与え、それ以外については各社の開発に委ねて必要な場合にのみ事後審査を行う「ファイル・アンド・ユース制度」の導入（昭和57年）、などが行われた。

第3に、損保の算定会料率制度について、料率弾力化の仕組み（範囲料率、標準料率制度など）の利用を示唆した。また、厳密な料率検証を求め、これに基づいていくつかの料率引下げが実施された。

**公共性・社会性の発揮** 保険は、大数の法則に基づくところから顧客が広範に及び、国民の福祉に深く関わり、また将来財の提供であるため信頼性・安定性が求められる。——この点で強い公共性・社会性を帯びていると当局は位置づけた。

この観点から第1に、情報の開示・提供の向上の必要が特に指摘された。具体的には、アンケート調査や苦情受理を通じて必要度の高い情報を把握すべきことなどがあげられた。

第2に、国民の信頼を確保するため、いわゆるモラル・リスク（不正また過大な保険金の取得）対策が要請された。契約の拡大のみに走らないことを基本

として、個人のプライバシーに配慮しつつ十分な調査を行う体制を整備すること、情報交換の活用を図ることなどが提言された。

**資産運用の効率化・弾力化** 資産運用の対象が拡大・弾力化されるとともに、社会問題となっていたサラ金向け融資については抑制することが指導された。また、為替リスクの大きい外国有価証券投資などは慎重に対応するよう業界自主申し合わせを行った。

## 第4節 対外経済政策

### 1 世界経済の動向

**先進国の状況** アメリカでは、1980年秋の大統領選挙で、「強いアメリカ」の復活を謳ったレーガンが、現職のカーター大統領を破り当選した。レーガン政権は、小さな政府の実現による市場メカニズムの回復を経済政策の基調として掲げた。そうした目標の達成のために、大規模な減税政策が実施され、規制緩和が推し進められた。

「レーガノミクス」（レーガン政権の経済政策）は、インフレの抑制では大きな成果を挙げ、消費者物価上昇率は1981年の10.4%から、1984年には4.3%に低下した。しかし、「強いアメリカ」の復活はままならず、アメリカ経済は財政赤字と国際収支赤字の「双子の赤字」を抱えて呻吟することとなった。一方で減税政策を実施しつつ、他方で軍事費支出を大幅に拡大したため、財政赤字は膨らんだ。また、1970年代を通じてアメリカ企業の競争力は弱まり、貿易赤字は80年代前半も拡大の一途を辿り、1985年には、アメリカは第1次大戦以後初めて債務国に転落した。

ヨーロッパでも、経済状態は悪化していた。EC12カ国の実質成長率は、1970年代後半には3%台であったが、80年代には1～2%を低迷した。失業率も、70年代半ばの3%台から、85年には10%にも跳ね上がった。消費者物価上