

大蔵省財政史室 編

昭和財政史

昭和27～48年度

第17卷

資料(5) 金 融

東洋経済新報社

HISTORY OF
FISCAL AND MONETARY POLICIES
IN JAPAN
1952-1973

Volume XVII
Documents V: Finance
Monetary Policy and Financial System

Office of Historical Studies,
Ministry of Finance, Japan

TOYO KEIZAI INC.
TOKYO, JAPAN
1998

監修者のことば

第二次世界大戦後、サンフランシスコ講和条約によって独立を回復した時点にはじまり、第一次石油危機にいたるまでの22年間を対象とする『昭和財政史 昭和27～48年度』が刊行されることになった。大蔵省が担当する財政・金融行政史は、『明治財政史』から『昭和財政史 終戦から講和まで』まで、4次にわたって刊行されてきたが、この事業はその伝統を引き継ぐ第5次の財政史である。

今次の財政史の対象となる期間は、戦後経済復興の時期から、いわゆる高度成長の時代を経て、円切り上げと石油危機によってこの時代が終りを告げる、劇的な発展と波瀾の時期である。財政、金融および国際金融は、その変化に応じ、ときにはその変化を主導して、経済発展のために重要な役割を果たしてきた。その間に記録されるべき事実はまことに多く、かつ多彩である。本『財政史』編さんの意図は、古今の歴史にも稀なこの発展の時代における財政・金融政策について、大蔵省をはじめ各機関の所蔵する原資料に基づいて、正確な事実を明らかにし、記録にとどめて行政上の参考に資するとともに、学術上の研究に役立てるところにある。そのために、行政の流れや関連事項を大局的に把握しうるようにつとめるのみならず、政策立案過程についてもできる限り詳細に記録するよう留意し、この時期の財政と金融との研究のために、学問的にも新たな成果を収めうることを期している。

本『財政史』編さんにあたって、監修の重任を帯びることになった私は、3名の編集委員とともに編集の大綱を練り、またすべての執筆者を

含めて、研究会を組織して、資料の蒐集・整理に当り、ついで分担執筆の作業にたずさわってきた。その間、監修者としての私の責務は、それぞれの分野についての叙述がすぐれた内容を備えた完成度を示し、しかも、全体としての『財政史』が、この期間の財政・金融政策を俯瞰するためのまとまりをもつものになるようにできる限り配慮するところにある。したがって、各巻の内容については各執筆者の責任において書かれているが、全体の統一と調整の責任は、一に監修者たる私にある。

なお、今回の『財政史』の編集方針には、従来のものに比して一つの特徴があることを、おことわりしておくべきであろう。すなわち、今次『財政史』の対象期間は22年間の長きにわたり、遺された文書資料の量もまことに多かったために、資料の不足よりも、むしろ、限られた巻数の範囲内に、豊富な内容をいかに盛り込むかが、編集上最大の課題となった。そこで、予算、税制、財政投融资、金融、国際金融等の主要部門について、叙述巻と資料巻とを分離して、両者を並行して編集し、両者が補いあって一体をなすようにしようと企画した。全20巻のうち、資料巻が6巻の多きにわたるのはこの事情のためである。

明治以来、大蔵省によって4次にわたって刊行された『財政史』の成果をうけつぎ、この意義深い時代の歴史をとりまとめる仕事は、重い責任をとまなう半面、資料その他の面できわめて恵まれた条件のもとに存分に分析を進めることができる点で、研究者としてまことにやり甲斐のある仕事である。私は、編集委員、執筆者、および大蔵省の関係部局の諸氏との緊密な協力のもとに、監修の責務を全うしたいと望んでいる。なお本書の草稿は研究会において相互に検討のうえ、大蔵省内関係部局の回覧を経たものである。

終りに、私は、この事業の実現についてヒヤリングや資料の提供に応じて下さった各氏と各部局、われわれの研究と執筆にあたっあらゆる協力を惜しまれなかった大蔵省財政史室のかたがた、およびこの大著の

刊行を引き受けて下さった東洋経済新報社に対して、この場所で御礼を申しあげる。

平成2年3月

監修者 中 村 隆 英

凡 例

1. 本巻の執筆は、香西泰、堀内昭義、伊藤修、小林和子が担当した。執筆の分担は、香西が総括および保険、堀内が金融政策、伊藤が金融行政、小林が証券である。
2. 資料は原則として原文のままとしつつも、つぎのように取り扱った。
 - 資料の性質により、意味と内容を損なわないかぎりにおいて変形・修正・補訂したものもある。この場合、必要に応じて注記を加えた。
 - 漢字は、人名を含め新字体に統一した。
 - 漢数字の数値について、位取りの漢数字を残してアラビア数字に直した。
 - 句読点は、カンマ・ピリオドに直した。
 - あきらかな誤字・脱字は訂正した。
3. 目次表題の作成方法はつぎのとおり。
 - 目次表題は表題、作成者、日付、資料種別から構成した。
 - 表題は、原資料に表題のあるものについては、原則として、かなづかいともそのままに採用し、原資料に表題のないものについては、執筆者において作成して〔 〕を付した。
4. 抄録・省略の取扱いはつぎのとおり。
 - 原資料のうち一部を抄録する場合は、目次表題に〔抄〕と表示し、必要な注記をあたえた。
 - 原資料のうち一部を省略する場合は、資料テキストの該当箇所に(略)(中略)等と表示した。
5. 注記〔編注〕は、上掲の注記事項のほか、つぎのとおり。
 - 原資料がたて組み、または、手書きであった場合は、それぞれ「タテ書き」、「手書き」と注記した。

執筆者等名簿

顧問		
故谷村	裕	元大蔵事務次官
山口	光秀	元大蔵事務次官
監修者		
中村	隆英	東洋英和女学院大学家政学部教授
編集委員		
林	健久	流通経済大学経済学部教授
石	弘光	一橋大学経済学部教授
香西	泰	日本経済研究センター会長
執筆者(50音順)		
浅井	良夫	成城大学経済学部教授
安藤	平	元函館税関長
伊藤	修	神奈川大学経済学部教授
伊藤	正直	東京大学経済学部教授
小野沢	康晴	農林中金総合研究所研究員
加藤	新一	帝京大学経済学部助教授
小林	和子	日本証券経済研究所主任研究員
柴田	善雅	大東文化大学国際関係学部教授
神野	直彦	東京大学経済学部教授
田近	栄治	一橋大学経済学部教授
日向野	幹也	東京都立大学経済学部助教授
兵藤	廣治	通信・放送機構顧問
堀内	昭義	東京大学経済学部教授
宮島	洋	東京大学経済学部教授
油井	雄二	成城大学経済学部教授
寺井	順一	大蔵省財政史室

目次

監修者のことば
凡例

解説

1	はじめに	香西 泰	1
2	資料解説(1)—金融政策	堀内昭義	2
3	資料解説(2)—金融行政	伊藤 修	5
4	資料解説(3)—保険	香西 泰	14
5	資料解説(4)—証券	小林和子	17

資料

I 金融政策

17-1	高率適用手続の乗率を半減することについて(昭和31年 8 月13日)	33
17-2	金融機関の預貯金金利等の臨時金利調整法違反について(昭和29年 4 月12日 銀行局)	33
17-3	インターバンク預金等の金利について(昭和29年 6 月29日銀行局)	34
17-4	「コール懇談会の開催について」および「コール懇談会における申合せ(案)」 (昭和37年 5 月～ 6 月)	34
17-5	預貯金等の特利等の自粛について(昭和37年)	35
17-6	歩積両建預金の整理について(昭和38年 2 月18日銀行局総務課)	36
17-7	歩積両建預金と独禁法との関係について(昭和38年 3 月 5 日銀行局総務課)	37
17-8	大蔵省、日銀、都市銀行首脳部懇談会後の記者会見における銀行局長談話要 旨(昭和36年 7 月 5 日)	38
17-9	企業の財務比率による融資方式の設定について(昭和38年 9 月 6 日銀行局調 査課)	39
17-10	銀行融資に関する共同準則の背景について(昭和40年 7 月 6 日)	40
17-11	銀行融資に関する共同準則(昭和40年 7 月 6 日)	43

17-12	引下げまでの経緯略記(昭和47年7月)	44
17-13	郵貯金利引下げおよびいわゆる「郵貯貸付制度」の取扱いについて(昭和47年5月4日銀行局)	48
17-14	当面の緊急対策について(昭和48年12月22日閣議了解)	49
17-15	当面の経済情勢に対処するための金融機関の融資のあり方について(昭和48年12月25日銀行局)	51

II 金 融 行 政

1 昭 和 20 年 代

(1) 金融機関再建整備の完了

17-16	銀行・信託会社の最終処理状況	55
17-17	調整勘定利益処分に対する方針(昭和24年6月2日銀行局)	57
17-18	調整勘定利益金の中間分配に付て(昭和24年6月29日)	58
17-19	調整勘定の早期閉鎖及び固定資産の再評価問題に関し大蔵省よりロビンソン、ヘンリー両氏へ申入れの件(抄録)(昭和24年10月3日)	59
17-20	調整勘定の利益処分について(昭和27年12月4日銀行局)	59
17-21	金融機関再建整備法の一部を改正する法律(昭和29年5月15日)	60
17-22	大蔵省告示第195号(金融機関再建整備法の一部を改正する法律に関する決定)(昭和33年9月25日)	65
17-23	第30回国会(臨時)想定問答(金融機関再建整備法に基く調整勘定一斉閉鎖関係)(昭和33年9月)	66
17-24	特損処理法関係想定問答(臨時国会)(昭和33年10月理財局資金課)	70
17-25	旧特別銀行・都市銀行・信託銀行の調整勘定並びに在外勘定支払状況	71
17-26	地方銀行の調整勘定ならびに在外勘定支払状況	72
17-27	相互銀行の調整勘定閉鎖状況(昭和34年3月31日銀行局中小金融課)	74
17-28	保険会社の調整勘定処理状況	76

(2) 金融制度の体系整備

17-29	石橋湛山氏のオーバー・ローンの解消方策について	78
17-30	オーバー・ローンの是正策について(昭和27年1月10日)	78
17-31	オーバー・ローン解消措置要領(昭和29年2月1日)	80
17-32	産業資金安定法(案)(昭和29年2月2日)	82
17-33	オーバー・ローン解消策(昭和30年8月20日銀行局金融制度調査室)	84
17-34	長期信用銀行の営み得る証券業務の範囲について(昭和27年3月28日)	84
17-35	外国為替銀行制度の整備について(昭和28年12月25日)	86
17-36	貸金業者等に対する取締等について	88
17-37	ヤミ金融対策(昭和28年6月26日銀行局金融制度調査室)	89

17-38	分業体制の問題(一)(昭和28年3月銀行局金融制度調査室)	90
17-39	業務分野の調整について(銀行局金融制度調査室)	93
17-40	業務分野の調整について(昭和31年6月1日銀行局金融制度調査官)	94
17-41	業務分野調整問題(昭和31年5月10日銀行局中小金融課)	97
17-42	相互銀行を中心とする業務分野の調整等について(一)(昭和31年6月15日銀行局金融制度調査官)	98

(3) 金融機関経営健全化のための指導

17-43	昭和25年度下期決算について(昭和26年3月19日)	102
17-44	決算経理の基本原則について(昭和28年3月19日)	103
17-45	昭和29年度下期決算について(昭和29年12月23日)	103
17-46	信用協同組合に関する行政監督について(蔵銀第4,797号)(昭和27年10月2日)	104
17-47	信用協同組合に関する行政監督について(蔵銀第4,798号)(昭和27年10月2日)	105
17-48	銀行業務の合理化等について(昭和28年3月19日)	107
17-49	普通銀行の監督に関する行政事務の取扱方について(昭和28年12月25日)	108

(4) 参入規制および店舗行政

17-50	信用協同組合の所管行政庁変更について(昭和26年6月15日)	112
17-51	預金専門店舗の設置について(昭和25年9月2日銀行局)	113
17-52	中小金融特別店舗の設置について(昭和25年3月24日)	114
17-53	中小金融特別店舗の融資の積極化等について(昭和26年12月10日)	115

(5) 金融三法改正問題

17-54	金融制度調査室関係(昭和30年8月2日銀行局金融制度調査室)	117
17-55	銀行法一部改正法案についての銀行局長の説明(昭和26年12月27日臨時金融制度懇談会第一回懇談会)	119
17-56	銀行法の一部を改正する法律案試案要綱の説明(昭和26年12月26日銀行局)	119
17-57	銀行の大口貸出の抑制について(昭和27年1月7日)	120
17-58	大口信用供与に関する調(昭和26年10月末現在)	123
17-59	日銀法の一部改正法案についての銀行局長説明(昭和26年12月27日臨時金融制度懇談会第一回懇談会)	126
17-60	日本銀行法の一部を改正する法律立案の趣旨(臨時金融制度懇談会)	126
17-61	構想の前提となった考え方の要点(臨時金融制度懇談会提出資料)	127
17-62	日本銀行の性格と組織について(昭和28年7月16日臨時金融制度懇談会)	128
17-63	信用調整法案(昭和28年10月8日臨時金融制度懇談会提出資料)	130
17-64	通貨金融審議会法案(臨時金融制度懇談会提出資料)	132
17-65	通貨金融審議会について(昭和28年11月4日銀行局金融制度調査室)	133
17-66	〔デノミネーションについて〕(昭和28年4月15日銀行局金融制度調査室)	134

(6) 資金調達問題

17-67 民主・自由両党の財政経済の基本方針に関する諒解について(昭和30年6月1日)136

17-68 両党協定項目(昭和30年6月3日).....137

17-69 資金委員会をめぐる問題点(昭和30年6月2日).....137

(7) 預金者保護のための監督三法問題

17-70 預金保険制度についての一考察(昭和28年5月27日銀行局金融制度調査室).....141

17-71 預金保険の問題点(昭和29年2月20日銀行局金融制度調査室).....143

17-72 預金保険制度案(昭和29年1月27日銀行局金融制度調査室).....149

17-73 預金保険制度に関する意見(昭和29年2月16日日銀政策委員会)(昭和29年2月20日銀行局金融制度調査室)150

17-74 預金保険制度に関する意見—日本銀行事務当局—(昭和29年2月22日銀行局金融制度調査室)150

17-75 今後の取運び(預金保険)(昭和29年3月23日).....151

(8) 準備預金制度の成立

17-76 特別準備金(仮称)制度について(昭和28年7月31日銀行局総務課).....152

2 昭和30年代

(1) 金融正常化のための経営指導

17-77 昭和5～6年の金利体系.....155

17-78 昭和30年度下期決算等当面の銀行経営上留意すべき事項について(昭和31年3月6日)156

17-79 昭和31年度下期以降の決算等銀行経営上当面留意すべき事項について(昭和32年3月13日)158

17-80 当面の銀行経営上留意すべき基本的事項について(昭和32年11月2日).....159

17-81 当面の銀行経営上留意すべき事項について(昭和34年3月2日).....161

17-82 この通達の性格について.....162

17-83 昭和36年下期業務計画表実績判定表.....168

17-84 都市銀行含み貸出調整後の実勢預金、貸出の推移(昭和31～38年).....169

17-85 地方銀行の長期経営計画について(昭和36年12月26日銀行局銀行課).....171

17-86 銀行経営上留意すべき事項について(昭和38年4月8日).....171

17-87 銀行行政一覧表(昭和38年2月8日).....173

(2) 参入規制および店舗行政

17-88 いざなぎ銀行の設立申請に関する処理要領について(昭和37年12月8日銀行局銀行課)174

17-89 銀行法上の営業所等の概念並びに出張所の設置について(昭和30年3月29日)....174

17-90 地方銀行の店舗整備について(昭和33年5月28日).....176

17-91 地方銀行の店舗整備に関する実施要領について(昭和33年5月28日).....176

17-92 銀行店舗の整備について(昭和38年1月11日銀行局銀行課).....177

17-93 相互銀行及び信用金庫の店舗設置について(昭和38年1月25日銀行局中小金融課)179

17-94 銀行の代理店制度について(昭和38年2月20日銀行局銀行課).....181

(3) 日本銀行制度改正問題

17-95 日本銀行法改正の要点(昭和40年2月2日).....183

17-96 日本銀行法案(昭和40年3月3日).....185

17-97 日本銀行法改正案の作成および審議経過(メモ).....192

17-98 政府と日銀との関係(昭和39年9月1日).....196

17-99 第〇条(昭和39年9月9日).....197

17-100 第〇条(昭和39年9月17日)197

17-101 第〇条(昭和39年9月19日)197

17-102 日銀法改正(国際金融局関係)について(昭和40年2月9日国際金融局企画課).....198

17-103 日本銀行の資本について(昭和39年10月31日)198

17-104 国債発行と日本銀行法(昭和41年1月29日)200

17-105 昭和40年の日銀法改正試案について(昭和41年3月10日)201

17-106 日銀法の取扱いについて(昭和41年4月19日)203

17-107 日銀法の取扱いについて(昭和41年9月5日)204

(4) 中小企業金融制度・外国為替銀行制度の改善の検討

17-108 信用補完制度に関する問題点(昭和32年11月13日金融制度調査会専門委員会).....209

17-109 協同組織による中小企業金融制度に関する問題点(昭和32年12月5日金融制度調査会専門委員会).....210

17-110 協同組織による中小企業金融制度に関する現在の問題点の分析211

17-111 協同組織による中小企業金融制度に関する小委員会審議報告(昭和33年5月30日金融制度調査会小委員会).....211

17-112 協同組織による中小企業金融制度に関する中間答申(昭和33年5月30日金融制度調査会小委員会).....215

17-113 相互銀行、信用金庫の要望事項215

17-114 今後の金融環境に対処する相互銀行及び信用金庫の行政運営について(昭和37年12月10日).....216

17-115 為替専門銀行の資金調達について(昭和36年8月銀行局)219

(5) 貯 蓄 税 制

17-116 預金利子に対する課税の沿革(銀行局)221

17-117 預貯金に対する税制上の優遇措置についての問題点225

17-118 国民貯蓄組合制度廃止についての問題点226

17-119 利子課税に関する試案(銀行局)226

17-120 〔利子課税問題〕227

17-121 源泉選択課税制度について227

17-122 少額貯蓄優遇制度に関して主税局と調整を要する事項228

3 昭 和 40 年 代

(1) 国債発行への対応

17-123 金融制度調査会の答申原案についてのメモ(昭和40年10月12日)231

(2) 融資方式等の諸構想と金融効率化論の登場

17-124 産業体制の整備について233

17-125 「特定産業振興臨時措置法案」全銀協水田専務理事報告(メモ)(昭和38年2月12日).....236

17-126 「特定産業振興臨時措置法案」日銀(総務部長)意見(メモ).....237

17-127 「特定産業の国際競争力の強化に関する臨時措置法案」に対する意見(銀行局).....237

17-128 企業の財務分析による貸出規制(昭和37年12月21日)238

17-129 企業の財務比率による融資基準の設定について(第一次案)(昭和38年7月6日).....241

17-130 健全金融のルールを設定するに当り実態について検討すべき諸問題(昭和39年11月24日).....242

17-131 融資のルールに関する試案と問題点(昭和39年12月15日)243

17-132 銀行の合併についてのメモ(昭和39年1月28日)245

17-133 銀行合併の利害得失について(昭和39年1月30日)247

17-134 構造金融論の骨子(昭和41年6月10日大臣官房調査課)250

17-135 構造金融について(メモ)(昭和41年4月27日銀行局金融制度調査官)250

17-136 構造金融論の問題点(昭和41年6月10日大臣官房調査課)252

17-137 経済の安定成長と資金の総合的調整について(昭和41年4月7日銀行局金融制度調査官).....253

17-138 いわゆる融資ルールについて(昭和41年8月24日銀行局金融制度調査官)254

17-139 運営要綱(昭和41年10月26日)256

17-140 私の意見「金融の効率化を一適正な競争導入」(昭和42年2月6日銀行局長澄田智).....257

(3) 中小企業金融制度の検討

17-141 合併促進のための措置について(昭和41年5月27日銀行局中小金融課)260

17-142 中小企業金融制度研究の諸視角(問題提起のためのメモ)(昭和41年9月6日).....260

17-143 民間中小企業金融機関の在り方について(メモ)(昭和41年12月20日銀行局金融制度調査官).....261

17-144 局議において問題となった事項について(昭和42年1月9日銀行局金融制度調査官).....268

17-145 中小企業金融機関についての考え方(試案)(銀行局金融制度調査官)270

17-146 民間中小企業金融専門機関のあり方に関する各委員の意見要旨(昭和42年2月16日).....277

17-147 中小企業金融問題特別委員会に提出された三試案対照表(昭和42年4月20日銀行局).....279

(4) 一般民間金融機関のあり方の検討

17-148 検討のメモ(昭和43年6月25日)283

17-149 銀行行政における預金保険制度の必要性について(昭和43年10月19日銀行局銀行課).....283

17-150 主要な要検討事項(第二分科会関係—メモ)(昭和43年10月19日)284

17-151 主要な要検討事項(第一分科会関係—メモ)(昭和43年10月19日)285

17-152 預金保険制度に関する基本的な問題点286

17-153 預金保険制度の考えられる具体的方式292

17-154 預金金利の規制のあり方について(局内資料)(昭和44年10月20日銀行局総務課).....294

17-155 預金金利の規制のあり方について(省議資料)(昭和44年10月23日銀行局)295

17-156 預金金利規制緩和に関する公正取引委員会沢田調整課長の銀行局後藤総務課長への回答(昭和45年2月2日)296

(5) 効率化行政の具体化

17-157 金融機関経営の刷新について(依命通達)(昭和40年5月12日)298

17-158 銀行の経理基準について(昭和42年9月30日)299

17-159 銀行等の配当の自由化について(昭和41年9月2日銀行局)301

17-160 配当規制の弾力化について(昭和44年12月22日銀行局銀行課)302

17-161 配当規制緩和の第二次案に関する局議の問題点と検討経過(昭和45年2月3日銀行局銀行課).....304

17-162 銀行の配当規制の緩和について(昭和45年2月20日銀行局)306

(6) 参入規制および店舗行政	
17-163	最近における金融機関の合併・転換の事例308
(7) 経済変動対策	
17-164	当面の経済情勢に対処するための金融機関の融資のあり方について(昭和48年12月25日銀行局銀行課).....310
17-165	わが国の大口信用規制に関する検討経緯316
17-166	物価スライド預金の問題点(メモ)(昭和49年7月23日銀行局金融制度調査官).....322
(8) 国際化・自由化への動き	
17-167	金融制度調査会の議題として考えられる諸問題について(昭和46年4月27日) 323
17-168	金融制度調査会でとりあげる問題点(昭和46年6月9日)323
17-169	特別委員会の検討事項について(メモ)(昭和46年7月29日銀行局金融制度調査官).....324
17-170	特別委員会における委員の意見の概要326
17-171	「通貨供給方式」問題について(昭和46年1月銀行局総務課).....329
17-172	望ましい通貨供給方式のあり方について(昭和46年4月)332
17-173	手形割引市場の創設について(昭和46年4月16日銀行局総務課)332
17-174	手形割引市場の創設に対する考え方(昭和46年4月16日銀行局総務課)333
17-175	内外均衡達成のための金融政策の手段について(昭和46年9月8日)334
17-176	今後の金融のあり方についての考え方試案(昭和47年8月24日銀行局金融制度調査官).....336
17-177	検討項目案(昭和47年8月30日)341
17-178	金融機関の位置づけ(昭和47年9月7日銀行局銀行課)343
17-179	金利機能の活用について(昭和47年10月28日)345
17-180	金利自由化問題について(昭和51年7月1日)348
17-181	金利自由化について(昭和51年7月1日)349
17-182	「経済安定特別措置法案」について(昭和48年5月).....352
17-183	経済安定促進特別措置法要綱(各局意見)(昭和48年5月14日大臣官房調査企画課).....355
17-184	経済安定に資するための財政金融に関する特別措置法案(仮称)の概要(昭和48年6月7日).....362

III 保 険

1 共 通 事 項

17-185	協同組合の保険事業に関する法律要綱(案)(昭和28年1月7日銀行局保険課).....367
17-185a	協同組合の保険事業に関する法律要綱(案)(昭和28年1月7日銀行局保険課)367
17-185b	協同組合の保険事業に関する法律(案)(昭和28年1月7日銀行局保険課)368
17-186	保険市場の自由化対策について(昭和43年3月27日銀行局保険部)371

2 生 命 保 険 関 係

17-187	生保の経費節減について(昭和30年3月1日)375
17-188	昭和30年度生命保険会社の決算について(昭和31年5月10日)376
17-189	生命保険事業の経営にあたり特に留意すべき事項について(昭和33年6月25日).....377
17-190	株式の増資と生保の資金繰378
17-191	生命保険会社の資産運用について―特に住宅投資―(昭和37年8月16日銀行局保険第一課).....379
17-192	生保資産の運用についての会談メモ(昭和37年9月18日銀行局保険第一課) ...381
17-193	生保資産のうち政府保証債などの保有について(会談メモ)(昭和37年10月8日銀行局保険第一課).....382
17-194	生保資金の公共投資について(問題点)(昭和37年10月20日銀行局保険第一課).....383
17-195	生命保険会社の資産運用について384
17-196	今後の生命保険会社の業務運営について(昭和38年4月20日)385
17-197	責任準備金の充実について(昭和43年7月11日)386
17-198	生命保険会社の経理基準について(昭和44年2月6日)386
17-199	生命保険会社の財産利用について(昭和44年1月22日)388
17-200	生命保険会社の財産利用について(昭和47年12月28日)389

3 損 害 保 険 関 係

17-201	昭和30年度損害保険会社の決算等について(昭和31年5月10日)391
17-202	損害保険事業の経営にあたり特に留意すべき事項について(昭和33年7月8日).....392
17-203	消防施設税問題について(昭和34年9月4日銀行局保険課)394
17-204	損保会社の株式の売却について(昭和36年10月27日銀行局保険第二課)396

17-205 損害保険会社の国際競争力強化のための体質改善策について(メモ)(昭和37年11月16日)397

17-206 損害保険会社の業務運営について(昭和38年4月20日)399

17-207 損害保険事業における競争と協調について(昭和43年9月20日銀行局保険部)400

17-208 損害保険会社の経理基準について(昭和45年7月28日)403

17-209 損害保険会社の財産利用方法の制限緩和について(昭和46年2月8日)404

IV 証 券

17-210 証券取引審議会の審議概況(理財局証券第一課)409

17-211 社債市場の問題について(昭和34年3月24日理財局)415

17-212 配当を損金処理とする場合の問題点メモ(未定稿)(昭和35年3月2日)417

17-213 証券行政からみた問題点(昭和35年12月14日理財局)421

17-214 資本市場の充実強化のための税制について(昭和38年9月3日理財局経済課証券第一課)421

17-215 証券定期取引法案要綱(試案)(昭和30年12月15日)425

17-216 定期取引実施の基本方針(第二次案)(昭和31年1月7日理財局証券課)428

17-217 定期取引(3限月制)について(案)(昭和31年2月11日)429

17-218 定期取引について(昭和31年2月15日自民党政調財政部会)432

17-219 自民党政調財政部会案「定期取引について」の批判(昭和31年2月15日理財局証券課)434

17-220 定期取引と信用取引の併用について(昭和31年7月10日理財局証券課)435

17-221 未発行証券の売買の監督について(昭和28年4月21日理財局)435

17-222 保護預り有価証券について(昭和29年9月17日理財局)436

17-223 証券業者の経営について(昭和31年12月3日理財局)437

17-224 証券取引所会員組織の連帯性を基調とする自律態勢の確立について(昭和34年3月19日理財局)439

17-225 証券業者の資力信用の充実について(昭和34年7月1日理財局)440

17-226 「累積投資業務」の承認について(昭和35年2月9日理財局)440

17-227 運用預り業務承認の取扱いについて(昭和35年7月5日理財局)442

17-228 四大証券に対する注意事項要旨(昭和37年10月9日)444

17-229 「差金決済取引」の自粛について(昭和38年2月6日理財局)445

17-230 店頭銘柄の価格発表制度について(昭和38年3月7日理財局)445

17-231 バイカイの取扱いについて(昭和38年3月8日理財局)446

17-232 証券検査における主要指摘事項450

17-233 証券業者の財務管理等について(昭和38年7月5日理財局)450

17-234 証券業者の今後の営業態度について(昭和38年9月4日理財局証券部)452

17-235 有価証券の売買一任勘定取引の自粛について(昭和39年2月7日理財局)453

17-236 取引所監理官の執務について(昭和39年5月6日理財局)454

17-237 証券金融に関する日銀との交渉経過(昭和39年8月7日証券局総務課)457

17-238 証券金融に関する日銀法改正案(金融制度調査会答申)の問題点について(昭和39年8月13日証券局総務課)458

17-239 証券会社に対する融資の取扱いについて(昭和40年5月29日銀行局)459

17-240 株式市場対策について(昭和40年6月18日証券局)459

17-241 元本の損失補償について(昭和28年5月22日理財局)460

17-242 信託財産による公募株式の組入について(昭和34年9月7日理財局)461

17-243 証券投資信託委託会社の同一会社の発行株式に対する運用指図の基準について(昭和36年5月24日理財局)461

17-244 公社債投資信託について(未定稿)(昭和37年2月7日)461

17-245 証券投資信託に関する問題点の補足(改定)(昭和37年4月11日)463

17-246 第二市場設置についての論点(メモ)(昭和36年3月15日)466

17-247 第二市場における売買管理の問題点(メモ)(昭和36年4月19日理財局)468

17-248 証券取引法第87条の解釈について(昭和36年5月17日理財局)470

17-249 証券業者の免許制について(昭和38年10月18日理財局証券部)471

17-250 登録制と免許制における監督上の相違点(昭和38年11月13日理財局証券部)474

17-251 証券業者の免許基準について(昭和38年11月25日理財局証券部)477

17-252 業務内容別に区分した証券業の免許の要否について(昭和38年11月25日理財局証券部)479

17-253 登録制から免許制へ切り換える際の諸問題について(昭和38年12月10日理財局証券部)480

17-254 証券業協会が当面検討すべき事項について(昭和39年3月5日)482

17-255 免許制移行の方法と問題点(昭和39年6月26日)483

17-256 上場審査基準等の強化について(昭和40年3月10日証券局総務課)485

17-257 粉飾決算に対する当面の措置について(昭和40年9月30日証券局)486

17-258 粉飾決算に対する今後の措置について(昭和41年4月28日証券局)486

17-259 証券業の免許の審査に当り検討する事項について(昭和42年3月23日証券局)487

17-260 バイカイ廃止等取引制度の改善について(昭和42年9月26日証券局)488

17-261 証券会社の兼業の承認について(昭和42年10月9日証券局)489

17-262 今後5年における証券行政の重点事項(案)(昭和43年1月31日証券局)491

17-263 当面の審査事務の運営について(昭和43年2月29日証券局)493

17-264 「当面の審査事務の運営について」の取扱いについて(昭和43年2月29日証券局)496

17-265 地方取引所問題について(昭和39年10月26日証券局総務課)498

17-266 いわゆる地方証券取引所についての問題点と今後の方向(昭和41年10月12日証券局)502

17-267 神戸証券市場の構造改革の必要性和その背景(昭和42年7月)503

17-268 地方証券取引所問題について(昭和44年3月5日証券局総務課)509

17-269 ADRをめぐる問題について(昭和35年6月29日為替局外資課)512

17-270 日本法人の発行する株式についてADRを実施することに対する取扱いに
ついて(昭和35年8月20日為替局外資課)514

17-271 証券円及びADR制度の実施について(昭和35年8月27日為替局外資課)515

17-272 ADRの処理方針について(昭和35年10月24日為替局外資課)516

17-273 証券円制度の利点と問題点について(昭和35年10月25日為替局外資課)517

17-274 OECD貿易外取引委員会資本市場研究グループIIに対する回答517

17-275 外国, 外国の地方自治体, 国際機関等についての届出書等の記載内容につ
いての考え方(案)(昭和47年3月17日証券局)522

17-276 外国株券の代替証券について(いわゆるJDR等の場合)(昭和47年5月26日
証券局).....529

17-277 外国株式のわが国における発行及び流通について(原株券又はいわゆる
JCの場合)(昭和47年5月26日証券局)530

17-278 沖縄の復帰に伴う主要措置事項(昭和46年10月証券局)531

17-279 沖縄復帰に関する問題点について(メモ)(昭和47年4月12日証券局)532

17-280 取引所監理官執務要領について(昭和47年1月31日証券局)533

17-281 証券会社の名義貸しについて(昭和47年5月26日証券局)537

17-282 顧客の行なういわゆる仮名取引の受託等について(昭和48年3月15日証券
局).....538

17-283 株式市場の当面の改善策について(昭和48年4月12日)538

17-284 取引審査班提案事項(昭和48年8月)540

Contents

Introduction1

I Monetary Policy.....31

II Regulatory System and Supervision of the Financial Institutions53

1 1952-1954 (Showa 27-29)55

2 1955-1964 (Showa 30-39)155

3 1965-1973 (Showa 40-48)231

III Insurance365

1 Common Issues367

2 Life Insurance.....375

3 Marine and Fire Insurance.....391

IV Securities407

解 説

1 は じ め に

香 西 泰

『昭和財政史—昭和27～48年度』の第9巻「金融(1)」と第10巻「金融(2)」が公刊されたのは、それぞれ平成2年と3年であった。これは当時の財政史刊行プランに沿って、期日をできるだけ守ろうと、して執筆を急いだ結果である。しかし財政史全体としては諸般の事情で公刊が遅延した。金融資料巻についても資料チェックや事務処理に手間取ったこと等から刊行が遅れ、各担当者のご努力にもかかわらず、叙述巻完成後6～7年にして漸く出版されることになった。遅延に責任のある私としては、改めて読者・担当者各位にお詫びしたい。

第9巻、第10巻執筆当時においても資料巻の編集は計画されており、本巻の資料も当時蒐集したものが中心となっている。従って資料の配列順序も叙述巻と対応しており、その意義も叙述巻で明らかにされているものが多い。ただし証券編については、叙述巻の執筆者である日向野幹也氏に代わり、小林和子氏が本巻の資料選択に当たられることになり、叙述巻とは独立に小林氏の見方に沿って編集作業が進められた。

資料の編集に当たっては、今回の財政史作業でわれわれが見ることができた未公開資料を優先した。これは部内資料にアクセスできる従来では稀有の機会を与えられた者として当然の方針である。

しかしそれだけでは時期や問題によって資料の精粗に偏りが大きく、資料巻に体系性が

欠ける結果となる恐れがあったので、すでに公刊された資料でも重要な、あるいは代表的な通牒等はこれを選別して収録することにした。一方、金融制度調査会等審議会関係の資料は量的にも充実しており、関係部局での保存管理もよく行われていたが、別途資料集等の公刊も行われていること等を考慮し、採扱は控え目とした。たとえば昭和30年代の日本銀行法改正問題については、本巻では昭和36年の金融制度調査会答申にいたる間の資料はすべて割愛し、その後政府部内を中心に昭和39～40年を中心に行われた作業の資料のみを収録している(II-2-(3)参照)。

各担当者の努力と、関係者の理解と協力をえてできあがった本巻が、高度成長期の金融の実態解明に役立ち、今後の政策・行政の運営にも参考となることを祈念する。

2 資料解説(1)—金融政策

堀 内 昭 義

金融政策運営を直接担当するのは、いうまでもなく日本銀行であるから、大蔵省内部に存在する金融政策関連の資料は比較的少ない。ここではいわゆる高度成長期の金融政策の特徴を浮き彫りにするもの、また金融当局のコントロールが必ずしも額面どおりには効果を発揮しない場合があったことを示唆するもの、そして金融政策決定の具体的なプロセスを例示するものを取り上げて、それらについて簡単に解説する。

資料17-1「高率適用手続の乗率を半減することについて」(昭和31年8月13日省議資料)

この資料は日本銀行から大蔵省省議に提出されたもので、当時の日本銀行による高率適用制度の運営のあり方を部分的にせよ示唆する資料である。つまり日本銀行の基本的な姿勢は、民間銀行による日銀貸出依存の拡大を「不正常」とみなし、低率での日銀貸出しの限度額を半減することによって、民間銀行の拡張主義的な貸出しに歯止めをかける一方、「実効金利」の上昇をともなう公定歩合の引上げを回避しようとする態度である。

ここには低金利政策を実現しようとする日本銀行、さらには政策当局全体の意図が読み取れる。しかしながら、少なくとも理論的には、「乗率」の引上げは金融引締め効果を生み出し、市場の金利(とくにインターバンク金利)に上昇圧力を加えるはずである。しかし、当時の日本銀行の政策はそのような効果を考慮に入れていないように思われる。われわれはここに示されている資料から、直ちに日本銀行によって低金利政策が実現されたと判断することを差し控えるべきである。

資料17-2「金融機関の預貯金金利等の臨時

金利調整法違反について」(昭和29年4月12日蔵銀第868号)

資料17-3「インターバンク預金等の金利について」(昭和29年6月29日蔵銀第1653号)

資料17-4「『コール懇談会の開催について』および『コール懇談会における申合せ(案)』」(昭和37年5月～6月)

資料17-5「預貯金等の特利等の自粛について」(昭和37年)

臨時金利調整法を基盤とする金利規制の実効性についてはさまざまに論じられてきたが、上記の資料17-2～17-5は、少なくとも金利規制が部分的には実効性を持たなかったことを示唆している。とくにインターバンク取引を通じる高利資金の流れは、金融当局にとって無視できないものであった。資料17-2、17-3は昭和20年代の末の引締め期のものであるが、ここでは公表できない大蔵省内部資料によれば昭和30年代の後半になってもこの規制回避の活動は活発であったことがうかがわれる。それによれば、平均して定期預金の3%が特利預金であった。また特利預金は相対的に都市銀行に多かったようである。

このような資料から、特利預金が金融機関相互の資金取引に用いられている点がはっきりと示唆されている。内部資料によれば、36年度の検査で判明した特利預金の73%が金融機関向けであり、37年度上半期には特利預金の64%が金融機関向けである。資料17-4が例示しているように、金融当局は金融引締め期にしばしば見られた高金利によるインターバンク資金(コール資金)取引を自粛するよう要請した。上記の資料は、主として銀行・金融機関が、金融当局の自粛要請をかいくぐって

実勢金利で資金を取引する手段として、特利預金を利用したことを示唆している。このように考えれば、特利預金が相対的に都市銀行に多かったことも理解できる。なぜならば、「資金遍在」などという呼称で知られているように、インターバンク資金市場における主な資金需要者は常に都市銀行であったからである。他方、銀行預金の中心部分であった個人預金については、特利による金利規制回避は一般的ではなかったと判断される。

資料17-6「歩積両建預金の整理について」(昭和38年2月18日銀行局総務課)

資料17-7「歩積両建預金と独禁法との関係について」(昭和38年3月5日銀行局総務課)

金利規制あるいは「低金利政策」に対する重大な「障害」としては、上記の特利預金と並んで歩積両建預金の存在があげられる。これは借り手の実効金利を引き上げるために非常に頻繁に用いられた方法であり、資料17-6、17-7からも読み取れるように、大蔵省自体もこれを全面的に排除すべきものとは考えていなかった節がある。また歩積両建預金を、取引上の地位の優越性を利用した銀行の「不正な取引方法」として独占禁止法の対象とできるか否かについても、この種の債務者預金が債権保全の手段として内外で広く用いられてきたという事柄の性質上、明確にしえなかった。しかし昭和30年代の末以降、少なくとも形式的には大蔵省、および公正取引委員会による歩積両建預金の定期的調査が開始された。

資料17-8「大蔵省、日銀、都市銀行首脳部懇談会後の記者会見における銀行局長談話要旨」(昭和36年7月5日)

昭和36年度当初からの「所得倍增計画」開始以来、マクロ経済の急拡大とともに金融面においても銀行融資の著しい増加がみられ36年には早くも経済の過熱が懸念されるに至った。金融政策運営としては都市銀行等の主要な金融機関の融資行動について「特別調査」を実施するとともに、その調査結果に基づい

て主要銀行に対して産業向け設備資金の供給を自粛することを求めるという措置がとられ、民間銀行もそれに全面的に協力する姿勢を示した。資料17-8はそのような金融当局と民間銀行との協力関係を当局側から理解した内容を示している。このような文書だけを見れば、高度成長期における日本の金融政策運営が官民の協力関係に立脚した「道徳的説得」に強く依存しており、金融市場の需給関係を相対的に逼迫させて(実効的)金利を引き上げると同時に、民間企業向け融資額を抑えるという「標準的な」金融政策から大きくかけ離れていたという印象を与える。

しかし民間銀行の側では、金融当局の道徳的説得だけで産業向け融資を抑制することは容易ではなかった。この間の事情は民間銀行の「含み貸出」の急増に典型的に示されている。資料17-84「都市銀行含み貸出調整後の実勢預金、貸出の推移」によれば、昭和36年4月から37年1月までの期間に日本銀行が都市銀行に与えた窓口指導による貸出増加額(「日銀枠」)に対し、大蔵省の検査で判明した「実勢貸出」増加額は日銀枠を大幅に超過しているのである。したがって資料17-8に示されている民間銀行の融資自粛に関する金融当局の公式的な理解と、その実態との間にはかなり大きな溝があった。

資料17-9「企業の財務比率による融資方式の設定について」(昭和38年9月6日銀行局調査課)

資料17-10「銀行融資に関する共同準則の背景について」(昭和40年7月6日)

資料17-11「銀行融資に関する共同準則」(昭和40年7月6日)

日本経済の金融的側面が必ずしも安定した機能を果たしていないという認識は、金融当局の(少なくとも一部に)根強く存在していた。この認識から生み出される政策的態度は、銀行の活動に対して経営の健全性の視点から規制を加えるというものである。このような規制は、産業発展のために銀行の融資活動を指

導ないし規制するという政策と根本的に性格の異なるものであることはいうまでもない。資料17-9は大蔵省の銀行融資「健全化」を求める姿勢を示している。理論的にいえば、借り手企業の健全性を画一的に帳簿上の「自己資本比率」によって評価しようとする方式は、銀行が持っている個々の企業経営に対する審査能力に重きを置かないという点で現実的ではなかったであろう。また民間銀行の融資活動は、金融政策当局の金融調節スタンスに対する見通し等に依存しており、民間銀行の積極的な融資を事後的に支持する政策をとり続ける限り、ここで謳われているような銀行融資の「健全性」を自由な銀行経営活動から望むことはできないであろう。

実際には、大蔵省主導の「融資方式」は民間銀行側の強い抵抗もあって実現しなかった。その代わりに導入されたのが民間銀行の自主的な判断によって決定された「銀行融資に関する共同準則」(資料17-11)である。しかしこの共同準則は、その前文において率直に認められているように「抽象的な条項が多」く、それが実質的な意味を持ったとはほとんど考えられない。ある意味では皮肉なことであるが、高度成長期を通じて、日本の企業の自己資本比率はほぼ一貫して低下し続け、高度成長が終息した1970年代半ば以降、徐々に上昇を始めるのである。銀行の融資の健全性が深刻な問題として問われることになるのは、企業部門の自己資本比率が相当に上昇した80年代末以降のことである。

資料17-12「引下げまでの経緯略記」(昭和47年7月)

資料17-13「郵貯金利引下げおよびいわゆる『郵貯貸付制度』の取扱いについて」(昭和47年5月4日銀行局)

日本の金融政策運営においては、公定歩合の変更がとりわけ重要な意義を与えられてきた点は改めていうまでもない。しかし公定歩合の変更は政治的には、必ずしも金融政策当局(特に日本銀行)の思惑に沿って容易に決定

できるものではないというのが現実である。とくに公定歩合引下げの局面においては、郵便貯金金利の引下げをめぐって郵政省との厳しい政治的折衝を経なければならなかったのである。この政治的折衝においては日本銀行の役割はとるに足らないものとなり、大蔵省対郵政省の(さらには農林省を巻き込んだ)交渉に終始する傾向が強かった。資料17-12は昭和47年の金利引下げ局面において郵政省がきわめて強い抵抗を示して、結果的に「郵貯貸付制度」を獲得した経緯を示している。金融政策の重要な手段が省庁間のいわば「縄張り争い」の具として利用され、その運営のタイミングが左右されるのは不幸な状況といわねばならない。

なおこの種の政策決定の経緯を示す日誌は、政策を分析し、それを評価する立場から見れば非常に重要な資料である。しかし昭和30年代から40年代の半ばにかけての時期については、金融政策に関するこの種の日誌は大蔵省内部に保存されていないようである。

資料17-14「当面の緊急対策について」(昭和48年12月22日閣議了解)

資料17-15「当面の経済情勢に対処するための金融機関の融資のあり方について」(昭和48年12月25日銀行局)

昭和48年は日本経済にとって、47年以来の過熱状態の中であって第一次石油危機に見舞われた波乱の年であった。インフレ状態はすでに始まっていたうえに、石油価格の急騰によって物価上昇圧力とデフレ圧力が日本経済に同時に加えられたのである。資料17-14は昭和48年11月16日に決定された「石油緊急対策要綱」に続いてとられた緊急的な政策の内容を示している。緊急的な対策がいかにかめの細かいものであるかが資料から明らかになる。また資料17-14は金融引締め政策強化にあたって、金融機関の融資配分到大蔵省が行政的指導を加えた例になる。行政指導の構造は、融資を優先させるべき分野と抑制すべき分野を示し、その指示に従った融資がどの程

度実行されたかを個別銀行に報告させる仕組みになっている。

3 資料解説(2)—金融行政

伊 藤 修

金融行政編は、資料の整理と叙述卷(第10卷「金融(2)」)の執筆を並行して進めたため、両者が完全に対応し、叙述卷そのものが詳しい資料解説にもなっている。したがって叙述卷を読み進めながら本資料を参照していただくのが最も望ましい。

なお本資料以外では、各年版の『銀行局金融年報』、『通達集』が基本資料である。また金融制度調査会の審議については調査会や事務当局内の金融制度研究会の名で逐次資料集等が刊行されている。さらに各時点での行政担当者による著書がいくつかあるほか、論文・談話記録等が『ファイナンス』(大蔵省)、『金融』(全国銀行協会連合会)、『金融財政事情』などの関係誌に掲載されている。これらの資料も参照されたい。

1 昭和20年代

(1) 金融機関再建整備の完了

金融機関再建整備は、戦時政府債務の打ち切りによる欠損などで危機に瀕した金融機関を処理し、金融システムを維持・再建した措置であった。資料17-16「銀行・信託会社の最終処理状況」は、各金融機関別の出資者・債権者の負担などの処理内容をまとめたものである。この処理は基本的に昭和23年中に一段落したが、「調整勘定」「在外勘定」処理といった事後処理がその後10年にもわたって必要とされたため、ここで取り上げることにした。資料17-17～17-28はこの事後処理の経過に関する資料である。

(2) 金融制度の体系整備

資料17-29～17-34は長期信用銀行制度の創設に関する資料である。この構想の背景にはオーバー・ローン解消策の提案があったが、資料17-29「石橋湛山氏のオーバー・ローンの解消方策について」、資料17-30「オーバー・ローンの是正策について」にみられるように大蔵省は、一挙解消案は形式的で一時的な解決にしかならないと批判的であった。その一方で具体的な制度的工夫として推進されたのが長期信用銀行制度だったのである。ところが同制度創設ののち、政府手持ち外貨の売却代金を用いて一挙解消を行おうという「池田構想」が出ると、大蔵省も昭和29年に入ってそれに類する政策案を作成する。資料17-31「オーバー・ローン解消措置要領」、資料17-32「産業資金安定法(案)」がそれである。しかし、これには資料17-33「オーバー・ローン解消策」にあげられているような批判が強く、一挙解消案は再び棚上げとなる。なお資料17-34「長期信用銀行の営み得る証券業務の範囲について」は長期信用銀行の行いいう証券業務の証取法65条との関係を説明している。

資料17-35「外国為替銀行制度の整備について」は、同制度創設についての大蔵省の当初の説明である。外為業務は特殊な能力を要するとともに重要なインフラでもあって、専門化が望ましい旨を主張している。

高利貸金業の乱立、預金類似業務など、いわゆる闇金融の盛行に対処し、金融秩序の維持を図ることも昭和20年代後半の金融制度整

備の重要な課題であった。資料17-36「貸金業者等に対する取締等について」、資料17-37「ヤミ金融対策」は、不正行為の定義、それらの具体的な手法、取締りの基本的態度等について述べた資料である。

さて、昭和27年に金融制度調査室(臨時金融制度懇談会に対応)が設置され、31年には金融制度調査官(金融制度調査会に対応)となるが、ここで昭和30年前後に、整備されて間もない戦後金融制度についての原理的な検討作業が行われた。以下はその過程で作成された内部ペーパーである。資料17-38「分業体制の問題(一)」は業務分野規制問題を代表する形で銀行・信託の分離問題を扱っている。結論としては、銀行・信託両業務は本質的には性格を異にし、根本的分離が正当であるものの、現状では近似せざるをえず、当面は専門化を強める方向で行政的に指導すべきであるとされた。資料17-39「業務分野の調整について」、資料17-40「業務分野の調整について」は、銀行業務とその他の業務の関係の整理という切り口から業務分野規制を考察している。また資料17-41「業務分野調整問題」、資料17-42「相互銀行を中心とする業務分野の調整等について(一)」は中小企業金融の分野を対象とし、ここでも主たる関心は分業をいかに明確化するかに置かれている。

(3) 金融機関経営健全化のための指導

以下は戦後型行政指導を確立することになった重要通牒・通達である。資料17-43「昭和25年度下期決算について」は経営諸比率規制(いわゆる各期決算通牒)の基本形式を示す。資料17-44「決算経理の基本原則について」は、その後長く使用される経常収支率78%以下という基準を定め、また指導未達成の場合の当局への説明などの手続きを規定している。資料17-45「昭和29年度下期決算について」は、諸比率指導の最終目的が諸準備金の積立てを通じた(広義)自己資本の充実にあるという基本的考え方を述べたものである。

資料17-46「信用協同組合に関する行政監督について」、資料17-47「信用協同組合に関する行政監督について」は、銀行以外の金融機関に対する行政のあり方を示す例として掲げた。そこでは、銀行に対する行政に準じて健全性維持のための監督を行うこと、また特に参入規制に注力すべきことを所管者である各知事に通知している。

資料17-48「銀行業務の合理化等について」は「基本通達」といわれるものの1つで、諸比率規制、店舗規制に関わる内容をはじめ、ウィンドウ・ドレッシング(粉飾預金)や歩積・両建の自粛等の業務指導、「不急不要融資」の抑制や中小企業融資の円滑化等の資金配分指導まで、当時の行政項目を包括的にまとめている。資料17-49「普通銀行の監督に関する行政事務の取扱方について」では、銀行の新設は「原則として積極的には考慮し得ない」ことをはじめ、当時の行政の基本方針が確認されている。

(4) 参入規制および店舗行政

昭和20年代後半のいくつかの地方銀行の新設を例外として、戦後、銀行の新規参入は原則禁止された。資料17-50「信用協同組合の所管行政庁変更について」は、信用組合を所管する都道府県知事に対しても、金融業の公共性にもとづく厳格な審査による参入規制方針を求めたものである。

店舗行政については、昭和24年9月の通牒で厳しい抑制基調を打ち出したが、その枠内で預金吸収の増加、中小企業貸出の促進など一定の条件を考慮する特例も規定した。資料17-51～17-53がそれに関する資料である。

(5) 金融三法改正問題

昭和20年代後半から30年代初頭にかけて、金融制度に関わる立法ないし法改正問題がいくつか取り上げられた。資料17-54「金融制度調査室関係」には、問題となった事項やその取扱いの経緯が整理されている。主な問題

には、オーバー・ローン問題のほか、①「中央銀行制度の改善」(日銀法改正)、②「信用調整機構の整備」(臨時金利調整法改正)、③「業務分野調整及び健全経営確保」(銀行法改正)があり、これらが金融三法改正問題とよばれた。以下これに関する資料を掲げる。

資料17-55「銀行法一部改正法案についての銀行局長の説明」、資料17-56「銀行法の一部を改正する法律案試案要綱の説明」は銀行法改正案についての説明である。改正案の要点は、最低資本金の引上げ、大口融資規制、不動産規制、外国銀行、業務指導権限、資金配分規制、罰則の強化に関する規定の導入であるとされている。資料17-57「銀行の大口貸出の抑制について」、資料17-58「大口信用供与に関する調」は、そのうち議論的となった大口融資規制についての資料である。

資料17-59～17-62は日銀法改正案についての資料で、案の要点は日銀政策委員会の廃止にある。根拠として、中央銀行の行う金融政策は総合的な経済政策の一環をなしており、その中には政府からの独立が適切な側面とそうでない側面とがあって、その点から制度的な調整が必要である点をあげている。

以上に臨時金利調整法改正案を加えた三法改正案は、いずれも昭和27年前半までに見送りとなったが、それらの内容を取り込む形で昭和28年に資料17-63「信用調整法案」が作成された。同法案は、金利決定権限の大蔵大臣への帰属と臨時金利調整法の廃止、預金支払準備の保有命令規定、融資制限(資金配分規制)規定を含んでいる。また、対応して諮問機関としての通貨金融審議会の設置が構想された。その資料が資料17-64「通貨金融審議会法案」、資料17-65「通貨金融審議会について」である。

なお日銀法改正や信用調整法案の検討に関連して、この時期に通貨制度に関する基礎的な考察も行われた模様で、いくつかの資料が残されている。資料17-66「〔デノミネーションについて〕」はその1つであり、デノミの

メリットとデメリットをあげ、時期尚早と受け取れる結論を示唆している。

(6) 資金調達問題

戦後の前半期においては資金配分を統制しようという発想が有力であり、昭和30年前後には民主・自由両党が金融機関の資金運用を統制するための立法を強力に働きかけた。資料17-68「両党協定項目」は両党の協定の内容を示すもので、資金委員会問題ともよばれた。大蔵省はこの構想に消極的で、資料17-67「民主・自由両党の財政経済の基本方針に関する諒解について」、資料17-69「資金委員会をめぐる問題点」は、批判点をまとめた内部文書である。その後、両党の強力な要求で大蔵省も法案作成を余儀なくされたものの、結局実現をみずに終わった。

(7) 預金者保護のための監督三法問題

金融制度調査会は、準備預金制度といわれる預金者保護のための監督三法案から検討に着手した。三法案とは、①預金保障基金法案、②金融機関の経営保全等のための特別措置に関する法律案、③預金等に係る不当契約の取締に関する法律案である。①は預金保険制度、②は破綻に直面した金融機関の処理、③は導入預金禁止に関する措置の検討である。ここでは①についての資料を取り上げる(②③については叙述巻を参照)。

資料17-70「預金保険制度についての一考察」は預金保険について次のように整理する。零細貯蓄の安全性維持は、社会政策として、また貯蓄振興・資本蓄積の基盤として重要であり、その手段の1つとして預金保険も考えられる。問題点の1つは対象金融機関であり、経営基盤の堅固でない(中小)金融機関を加えれば大手は(事実上一方的支援となって)不満であろうし、逆に排除すれば目的に反することになる。結局、一律強制加入とするのが妥当であろう。このほかモラトリアムとの比較、大口預金の先行的逃避と取付けなど、興味深

い論点にふれている。こうした論点を掘り下げているのが資料17-71「預金保険の問題点」である。預金保険は、銀行の「経営主体の存続」でなく、その「機能の維持」に有効なこと、この制度は「健全金融機関による不健全金融機関の救済であって一律の保険料率によって運営することは負担の実質的な公平を害する」点に考慮が必要なこと、モラルハザードの問題を考慮すべきこと、「一斉取付のような場合には預金保険制度自体が結局破綻してしまう」恐れがあり、またこれに政府援助で対処するならば納税者負担をどう考えるかという問題があることなど、今日あらためて重要な論点が取り上げられている。

これらの検討をふまえて制度の骨格を描き出しているのが資料17-72「預金保険制度案」であるが、各方面から異論が続出し、收拾が困難となった。たとえば資料17-73「預金保険制度に関する意見」には、「凡そ政府が干渉して来るようなことは全面的に反対」、銀行には破綻の危険がないから加入しないといった意見が示されている。日銀も資料17-74「預金保険制度に関する意見—日本銀行事務当局—」にみるように、きわめて消極的であった。その他、各業態とも、自らよりも「下位」でリスクが高いと思われる業態の加入には反対、自らよりも「上位」の業態と共通の加入でなければ無意味との態度であり、まったくまとまらなかった。これに対する大蔵省の対処方法の案が資料17-75「今後の取運び（預金保険）」であり、結局この際は見送りとなった。

(8) 準備預金制度の成立

準備預金制度の検討の過程で、預金保険制度に難色を示していた銀行業界は事実上の代替案として、預金支払に対する準備としてのいわば追加的な貸倒準備金の認可を要求した。資料17-76「特別準備金(仮称)制度について」はこれに対する大蔵省の見解で、結論的には「特に無理はないであろう」と位置づけてい

る。ただし実現はしなかった。

2 昭和30年代

(1) 金融正常化のための経営指導

昭和30年代は戦後日本型の金融行政が最も典型的な形で実施された時期であった。ここでは経営諸比率規制を中心とする行政指導についての資料を掲げる。

この時期の行政の基本目標は「金融正常化」であったが、そのモデルは「欧米先進諸国」であり「戦前」であった。資料17-77「昭和5～6年の金利体系」は、「昭和5～6年は戦前金融が最も正常であった時代」であるとしている。これと比べると高度成長期の金融がきわめて異常となるのは当然であるが、行政当局がこのような認識をもっていたことは記憶されてよい。

以下は「正常化行政」の基本資料となる通達等である。資料17-78「昭和30年度下期決算等当面の銀行経営上留意すべき事項について」はその出発点となる通達であり、行政の基本的な考え方を明らかにしている。また、これとほぼ同時に各業態別の基本通達が発せられ、以後の行政指導の根拠となった。骨子は以下のとおりである。①経営合理化として、經常収支率の抑制、店舗の合理化・集約化などを行うこと。②自己資本充実のため、株式配当等の社外流出の抑制、準備金の積立てに努めること。③資産の健全化として、貸出審査の厳正化、不良資産の整理、大口融資・長期融資の抑制、流動性資産(有価証券)の増加、支払準備の充実、不動産の抑制を進めること。資料17-79「昭和31年度下期以降の決算等銀行経営上当面留意すべき事項について」はオーバー・ローン抑制を強調している。

資料17-80「当面の銀行経営上留意すべき基本的事項について」(昭和32年)は、以上の経過をふまえて高度成長期金融行政の考え方と内容を集大成した基本通達である。それはまずマクロ的安定と銀行の健全性の維持という観点から「オーバー・ローンの改善」を目

標の筆頭に掲げ、預貸率規制を設定する。以下、「資産の流動性向上」、大口融資抑制、審査の強化、準備金と自己資本の充実、借入金の通減、經常収支率の抑制などを列挙している。この基本に沿って諸比率規制の基準数値を明示し、さらに規制の具体的な取扱方式を示したのが資料17-81「当面の銀行経営上留意すべき事項について」(昭和34年)であり、資料17-82「この通達の性格について」はその解説である。預貸率80%以下、流動性資産比率30%以上、經常収支率78%以下などがそこで再確認され、基準未達成の場合の報告提出等についても指示されている。昭和35年度からは、諸比率規制を総合化するものとして、「業務計画表」の作成と提出が義務づけられるようになった。資料17-83「昭和36年下期業務計画表実績判定表」、資料17-85「地方銀行の長期経営計画について」はその資料である。また資料17-84「都市銀行含み貸出調整後の実勢預金、貸出の推移」は参考統計として掲げた。

次に資料17-86「銀行経営上留意すべき事項について」(昭和38年)は橋口収銀行課長による「自由化通達」とよばれたもので、「今後は……銀行が自己責任の原則の下に自主的計画的に業務を遂行するという方向で進め、細部にわたる規則は漸次緩和する」と記す。具体的に実施された自由化措置は、今日からみればきわめて限定的とはいえ、「箸の上げ下ろしまで」といわれる詳細な指導の必要が低下したとの主張は目を引いた。資料17-87「銀行行政一覧表」は、この見直し作業の一環として行われた当時の行政領域の点検資料である。

(2) 参入規制および店舗行政

戦後には銀行の新規参入は原則禁止されたが、では設立が申請され、当局が却下したというケースは存在したのであろうか。資料17-88「いざなぎ銀行の設立申請に関する処理要領について」は、そうしたケースが少なく

とも1件存在したことを示している。

以下は店舗行政についての資料である。資料17-89「銀行法上の営業所等の概念並びに出張所の設置について」(昭和30年)は「営業所概念の明確化通達」とよばれる。従来、銀行法上の営業所の規定は、商法のそれとの関係を明確にしているとはいえなかった。そこでこの通達は、銀行法上の営業所の概念を定義し、明文規定のなかった出張所についても規定した。

昭和33年の資料17-90「地方銀行の店舗整備について」および資料17-91「地方銀行の店舗整備に関する実施要領について」は、厳しい店舗抑制方針を部分的に修正することを打ち出したものである。

続いて昭和37・38年には、支店の純増を認める「店舗行政の転換」が打ち出され、新しい基準が設定された。資料17-92「銀行店舗の整備について」は、新基準設定作業の途上での内部ペーパーである。オーバー・ローン抑制のための預金増加を意識して店舗規制の緩和方針をとることが示唆されている。資料17-93「相互銀行及び信用金庫の店舗設置について」も上記作業での資料とみられ、両者に従来適用されてきた店舗規制基準を整理したものである。所在地域優先、地元中小企業の便宜、当該金融機関の経営能力との適合、過当競争の抑止などが共通のチェック項目となっている。また資料17-94「銀行の代理店制度について」は預金代理店制度復活の準備作業として、その功罪を検討した内部文書である。

(3) 日本銀行制度改正問題

日本銀行制度の改正については、昭和32～35年(金融制度調査会)、39～40年(大蔵省内部)の2度にわたって検討が行われたが、前者については詳細な資料集が刊行済みのため、ここでは後者に関する資料を掲げる。推移の大筋は、中央銀行の独立性をめぐる大蔵省・日銀の対立による事態の膠着化の打開を

期して、大蔵省は従来よりも中立性を認める内容の日本銀行法改正案を昭和40年2～3月に固めたが、自由民主党の推進姿勢が定まらず、同3月に国会提出が断念されたというものである。資料17-95「日本銀行法改正の要点」、資料17-96「日本銀行法案」はその基本資料であり、資料17-97「日本銀行法改正案の作成および審議経過(メモ)」は経緯をまとめている。また資料17-98～17-103は、主な論点についての検討の跡を示す。

当面の国会提出が見送られたのち、今後の取扱いをどうするかが問われた。資料17-104「国債発行と日本銀行法」、資料17-105「昭和40年の日銀法改正試案について」にみられるように、特に国債発行という新事態が中立性問題検討の必要性を加えたと考えられた。そのため資料17-106、17-107のとおり、法改正の実現を急がず、さらに慎重な検討を加えることとなり、再び棚上げ状態が続く結果となった。

(4) 中小企業金融制度・外国為替銀行制度の改善の検討

昭和32～33年にかけて、金融制度調査会では中小企業金融制度についての審議が行われた。その1つのテーマは信用補完制度の改革であり、答申を受けて33年7月に中小企業信用保険公庫が設立される。資料17-108「信用補完制度に関する問題点」は審議の素材として提出された論点整理である。主たる問題は、地方信用保証協会と国の信用保険特別会計の二本建て制度の調整であったが、信用保証は地方信用保証協会に一本化し、国は特別会計を公庫に改組して保証協会に対する再保険業務に特化することとなった。

第2のテーマは中小企業金融機関(直接には信用組合と信用金庫)制度の再検討であった。資料17-109「協同組織による中小企業金融制度に関する問題点」は、舟山正吉委員をとりまとめ役とする専門委員会による論点整理である。中心問題は、相互扶助のための協

同組織という理念と一般金融機関的性格の強まりという現実との間の処理、それに関連して信組・信金の業態区分の取扱いにあった。資料17-110「協同組織による中小企業金融制度に関する現在の問題点の分析」はこの問題に関する事務当局の内部文書であり、そのスタンスは、信用組合の拡張の行政的制限を条件として、現行2業態制は現実的に是認するというものである。小委員会の中間報告とその説明が資料17-111、17-112であるが、両業態の主張の食い違いが激しく、本答申には至らずに、根本問題は先送りとされた。

その後、昭和37年に中小企業金融行政の見直し作業が行われた。業界からの要望をまとめたものが資料17-113「相互銀行、信用金庫の要望事項」で、両業界とも業務範囲および規模の拡張の容認を求めている。これらをふまえて発せられた「基本要綱」通達が資料17-114「今後の金融環境に対処する相互銀行及び信用金庫の行政運営について」である。高コスト・高利回り構造や経営体制の不十分さなど資金不足経済基調のもとでのみ通用してきた体質が、今後は困難を露呈させるだろうとし、効率向上を主眼とする長期計画の策定など数項目の行政方針を提示している。

また、外国為替銀行(東京銀行)についても金融制度調査会で審議され、昭和37年4月の法改正で債券発行が可能となった。資料17-115「為替専門銀行の資金調達について」は、審議にあたっての事務当局の考え方を整理した文書である。

(5) 貯蓄税制

預貯金利息等に対する税制上の優遇措置は、貯蓄奨励政策の主要な手段として実施されてきた。資料17-116「預金利子に対する課税の沿革」は、その推移を明治から抜本改正(原則廃止)の行われた昭和63年までにわたって年表的に整理した資料である。

昭和30年代では、国民貯蓄組合(国貯)制度が少額貯蓄非課税(マル優)制度に切り換わっ

たこと(昭和38年4月)が大きな変更であり、これに向けた検討が行われた37年度には、貯蓄優遇税制の当否そのものにまでさかのぼった議論が行われた。資料17-117「預貯金に対する税制上の優遇措置についての問題点」は、総合所得課税の原則から利子等所得の特例扱いは望ましくないとする主税局側作成の文書と考えられる。これに対して銀行局側は貯蓄増強・資本蓄積のために特例が必要とした。

国貯制度については不正使用による脱税が問題になっていた。資料17-118「国民貯蓄組合制度廃止についての問題点」は、打撃の大きさを根拠に廃止反対の立場を打ち出している。資料17-119「利子課税に関する試案」は国貯制度存続を前提に、さらに減免税措置の拡大を検討した試案である。資料17-120「〔利子課税問題〕」では、国貯を廃止し新たにマル優を設けるA案と、不正使用の中心であった「窓口組合」制度を廃止するB案の双方に否定的な結論が導かれている。資料17-121「源泉選択課税制度について」、資料17-122「少額貯蓄優遇制度に関して主税局と調整を要する事項」も制度改正についての検討資料である。

結局、国貯制度はマル優制度に切り換えられることになり、銀行局としては新制度が過度に厳密で貯蓄抑制的にならないよう、仕組みの緩和に努めた。

3 昭和40年代

(1) 国債発行への対応

昭和40年の国債発行の開始にあたり、銀行局としても必要事項の検討を行った。資料17-123「金融制度調査会の答申原案についてのメモ」では、国債の市中公募の原則を前提に、その政策効果、財政・金融政策の調整、金融市場への影響などを考察している。

(2) 融資方式等の諸構想と金融効率化論の登場

昭和30年代末から40年代初にかけて、金融

機関の融資のルール設定にかかわるいくつかの構想が議論されたのち、金融効率化論に至る。この流れについての資料を掲げる。

まず特定産業振興臨時措置法案は、昭和37～38年にかけて通産省が推進した戦後経済史上著名な構想で、資料17-124「産業体制の整備について」はその当初案の大蔵省側記録である。資料17-125～17-127からは次のことがわかる。経団連は「独禁法に穴をあけることさえ実現すれば」よいとし、法案には多くの懸念をもっていた。全銀協は通産省主導の資金運用統制につながることを強く警戒し、日銀も法案に反対であった。これらをふまえた銀行局の意見も、目的には特に異論はないとしつつ、金融機関の協力の義務づけの項を全面削除すべきとするなど、根本にかかわる多くの留保を付けるものとなっている。こうして法案は国会提出されたものの結局審議未了・廃案となった。

次は「世銀融資方式」案、すなわち融資先企業の財務比率を基準とする融資ルールの構想に関する資料である。確認できる最も早い時期の資料は資料17-128「企業の財務分析による貸出規制」であり、大幅な景気変動や企業・金融機関の体質弱化を避けるために、世銀型の客観的基準を用いるルールは有力な参考になるとしている。この構想の検討作業は高橋俊英銀行局長のもとで強力に推進され、要綱が何次かにわたって作成された。そのうち資料17-129「企業の財務比率による融資基準の設定について(第一次案)」と資料17-130「健全金融のルールを設定するに当り実態について検討すべき諸問題」を収録する。第四次案が省議にかけられたが、いくつかの問題点が指摘され、大蔵省案とはならず棚上げされた。しかし、その後も案件としては存続し、昭和39年10月に金融制度調査会において「安定成長を確保するための企業金融のあり方」を課題とする特別委員会の設置が決定されたことで、再び表立って取り上げられる。資料17-131「融資のルールに関する試案

と問題点」はこの時の資料である。明示的、客観的、かつ有効なルールを定めようとしたこの構想は、結果的には換骨奪胎され、抽象的な自主規制である「銀行融資に関する共同準則」に落ち着いた。

また、田中角栄大蔵大臣(昭和37～40年在任)の金融再編成構想も波紋を投げかけ、特に銀行合併論は注目された。その際、事務当局は、銀行合併の認可について具体的な基準を示す一方、内部においてその原理的な検討も行った。資料17-132「銀行の合併についてのメモ」、資料17-133「銀行合併の利害得失について」がその資料で、合併を積極的に推進すべきとは当面思われず、個々のケースについて検討すれば足りるとの立場をとっている。

昭和41年には、木川田一隆経済同友会代表幹事(東京電力社長)が「構造金融論」を提唱した。資料17-135「構造金融について(メモ)」, 資料17-136「構造金融論の問題点」は、構想の内容を整理し、批判的な検討を加えている大蔵省の内部文書である。しかしその一方で、大蔵省は独自に資金配分調整の構想を検討していた。資料17-137「経済の安定成長と資金の総合的調整について」がそれで、そのまま実現はしなかったが、これに沿って共同準則の運営改訂などがなされた(資料17-138「いわゆる融資ルールについて」、資料17-139「運営要綱」)。

昭和42年には、澄田智銀行局長によって金融効率化論が打ち出される。資料17-140「私の意見『金融の効率化を一適正な競争導入』」は、昭和42年2月6日の『日本経済新聞』に掲載された効率化論の最初の提起であり、大きな注目を浴びたものである。

(3) 中小企業金融制度の検討

金融制度調査会では、金融制度全般にわたる再検討の第一弾として中小企業金融制度を取り上げることにした(昭和41年)。その資料は大蔵省銀行局『「中小企業金融制度のあり

方に関する答申」および関係資料』に詳しく収録されており、ここでは未収録の資料を含めていくつか掲げておく。

資料17-141「合併促進のための措置について」は、異種業態間の合併を認め、促進するために法改正が必要だとしている。資料17-142「中小企業金融制度研究の諸視角(問題提起のためのメモ)」は審議に先立つ事務当局内部検討で、取り上げられた5項目はその後の審議や行政上の具体化に大きな影響を与えた。資料17-143～17-145も事務当局の文書で、専門機関の必要性、協同組合組織の必要性などを取り上げている。資料17-146, 17-147は審議の過程での諸試案と委員の主な意見である。

(4) 一般民間金融機関のあり方の検討

金融制度調査会は、中小企業金融制度に引き続き、その他一般金融機関の制度再検討を行った(当時の事務当局の問題意識は資料17-148「検討のメモ」に窺われる)。審議は約2年半に及び、膨大な資料を残したが、大部分は金融制度研究会編『金融制度調査会資料』に収録されている。ここでは未公開資料等により補足しよう。

預金保険制度の導入はすでに昭和29年と32年の二度にわたって検討されたが、いずれも各業態間の利害対立から不成立に終わっていた。しかし効率化のための「競争原理」を強調するにあたり、受け皿の整備の必要が再浮上した。資料17-149「銀行行政における預金保険制度の必要性について」はその点を説明している。資料17-151, 17-153, 17-154は主要な論点の整理と事務当局見解であり、これらは成立した実際の制度に反映されている。以上の預金保険制度が第2分科会で扱われ、第1分科会は業務分野問題を扱ったが、資料17-150は後者に関する事務局内メモである。

次に預金金利規制の緩和については、「金利および金融機関の規模」についての中間報告で、金利の年利建てへの移行が望ましいと

の弾力化について」がその当初文書で、各行の自己資本比率(健全性)・利益率(効率性)を反映させた配当性向規制への転換という形で弾力化にゴーサインを出している。その後、具体的な方式について検討が加えられた(資料17-161)うえで、通達「銀行の配当規制の緩和について」(資料17-162)となった。

(6) 参入規制および店舗行政

ここでは、昭和30年以降の各業態の合併・転換を年表化した資料17-163「最近における金融機関の合併・転換の事例」のみを掲げておく。

(7) 経済変動対策

昭和40年代後半に入ると、ドル・ショック、変動相場制への移行、第一次石油危機と、日本経済を立て続けに衝撃が襲い、金融行政もそれらの処理に追われる。

特に、昭和47年以降顕在化した地価の急騰と翌年に爆発したインフレを資金的に支えた銀行の不動産融資、大口融資に対する規制論が強まった。資料17-164「当面の経済情勢に対処するための金融機関の融資のあり方について」、資料17-165「わが国の大口信用規制に関する検討経緯」はそれについての資料である。結果として不動産融資規制が実施され、また昭和49年12月の通達で大口融資規制も導入された。

インフレによる預金等の目減りも問題化し、M.フリードマンの提案もあって、インデクセーション(全面的物価スライド制)の導入が話題となった。資料17-166「物価スライド預金の問題点(メモ)」は、この案に対する大蔵省の反論である。

(8) 国際化・自由化への動き

昭和46年、金融制度調査会では、経済環境の変化に対応した新たな検討テーマを設定することになり、「国際化の進展に伴う金融面の諸問題」に決定した。資料17-167～17-170

の考え方が示され、昭和44年9月に実施された。これと並んで預金金利の規制方式の改訂も行われた。まず昭和44年10月、今後、金融効率化の中心に「金利自由化」を置くことが確認され、預金金利規制の緩和が局議方針となった。それに沿って作成された資料17-154「預金金利の規制のあり方について(局内資料)」では、金利機能の活用の拡大を基本方向とするが、大幅な自由化は金融機関への衝撃が強く現実的でないので、当面は臨時金利調整法による告示方式の改訂(大蔵省・日銀指導下の業界自主規制方式)にとどめる案を検討し、資料17-155の省議資料では案をより明確化している。業界自主規制方式の独占禁止法上の違法性の有無が問題であったが、資料17-156「預金金利規制緩和に関する公正取引委員会沢田調整課長の銀行局後藤総務課長への回答」のとおり、公正取引委員会は日銀がガイドラインを示す方式ならば違法性を回避できる(ただし恒久的な制度であるべきではない)とした。新方式にもとづく告示は45年4月1日に実施された。

(5) 効率化行政の具体化

資料17-157「金融機関経営の刷新について(依命通達)」は、不祥事の発生や量的拡大のみをめざした不健全な競争のあり方を叱責し、是正を迫った通達である。

以下は統一経理基準および株式配当自由化に関するものである。銀行からの配当自由化要求に対する銀行課の見解が資料17-159「銀行等の配当の自由化について」で、社外流出の増加を招く配当自由化よりも自己資本充実が先決であるとしている。また真の意味で競争的状态を実現するには、経営の実態が明るみに出るような経理基準の改訂が必要との考え方もまとめられた(資料17-158「銀行の経理基準について」)。これが統一経理基準の策定につながるのである。

配当自由化問題については昭和44年に具体的検討が開始された。資料17-160「配当規制

はその決定に至る問題意識と経緯を示す。

開放経済化のもとでの通貨供給方式の改善を検討しているのが資料17-171～17-174であり、また資料17-175「内外均衡達成のための金融政策の手段について」は、昭和46年8月のドル・ショックを受けて今後の政策手段について包括的検討を加えたものである。経常収支・内外金利・資本移動をより注視し、国際均衡と国内均衡を同時追求するためのポリシー・ミックスの体系整備が必要なことをあげている。

翌昭和47年7月には金融制度調査会の当面の審議課題に「金利機能の活用」が決まり、銀行局をあげて検討に取り組んだ。資料17-176～17-181がその作業の過程で作成された

4 資料解説(3)―保 険

香 西 泰

ここでは第10巻「金融(2)」の「保険」に対応する採録資料について解説する。

以下で利用する資料は、(1)銀行局保険部から借り出した綴じ込み、(2)大蔵省文庫に存在する綴じ込み、および(3)既公刊された文献、の3つから採録したものである。銀行局保険部の事務室に保管されている歴史的資料は保険審議会関係のものが中心を占めていたが、これについては本書への採録を断念し、借り出した若干の問題別ファイルから資料を採取することを試みた。また大蔵省文庫には担当者が在任中に作成したと思われる綴じ込みが残されており、そこから興味深いと思われるメモ等を拾い上げた。しかしながら、これらの資料は残念ながら量的にも豊富でなく、体系的ともいえない。第10巻での記述の流れを裏付けるためもあって、既刊資料から代表的あるいは重要と思われる通達等を『銀行局金融年報』別冊から収録した。

ものである。大筋としては、経済環境が変化し、より市場機能を発揮させる必要が生じているとの認識は否定されていないが、実際の政策上の転換ははるかに後のことになる。

大蔵省は昭和48年6月7日、「経済安定に資するための財政金融に関する特別措置法案(仮称)の概要」(いわゆる「経済安定法案」)を発表した。これは、大幅な経常黒字基調、国際通貨体制の動揺、過剰流動性とインフレの進行といった事態に対処するため、大蔵省各局関連の考えうる対策案を列举したもので、金融関係は貸出準備制度の創設案であった(資料17-182～17-184)。しかし経済安定法案に対しては規制的性格が強すぎる等の批判もあり、国会提出は断念された。

分類としては、初めに共通事項として類似保険問題と自由化対策の2つについての資料を置き、次に生命保険、損害保険についての資料を年代的に順を追って配列した。

1 共 通 事 項

この項には、類似保険問題に関する資料と自由化対策に関する資料を収録した。

大蔵省が管轄している保険事業は保険業法によって行われている生命保険事業、損害保険事業であるが、これ以外に国営の簡易保険や協同組合による生命共済業、あるいは協同組合による火災共済、市町村による交通災害共済が行われており、また公営で火災保険事業を営もうとする企てもあった。このため保険業法に基づく保険事業と、上記の類似保険事業の競合・調整問題が保険行政にとっての重要な課題となった。このうち組合保険については法制化による問題解決が図られたが、

政府案の準備、議員提案、継続審議、流案など複雑な経緯をたどった。これらについては叙述巻「金融(2)」の493ページ、498-99ページ、509ページ、517-19ページ、532-33ページ、542-43ページを参照されたい。

資料17-185aの「協同組合の保険事業に関する法律要綱(案)」は組合保険法制化の動きを示す資料で大蔵省の当時の姿勢が現れている。保険事業を営みうる協同組合を「中小企業協同組合法、農業協同組合法、水産業協同組合法、生活協同組合法の規定による協同組合または協同組合連合会」と包括的に取り、保険事業の内容は「火災保険その他政令で定める種類のもの」としつつ、政令では「差し当たり1年定期の生命保険を定める予定」であった。監督は大蔵大臣と協同組合の各所管大臣との共管であるが、「保険事業独自の技術的な面については大蔵大臣の専管」とされていた。この法律要綱が準備されたのは昭和28年初めであるが、その内容について「各省、損害保険業界、協同組合方面の合意を得られず、政府案として提出されるにいたらなかった」(「金融(2)」、518ページ上段)。

同じく資料17-185bの「協同組合の保険事業に関する法律(案)」は大蔵省と中小企業庁が国会方面とも意見を交換して纏めようとしていた法案で、対象を中小企業協同組合の行う火災保険事業に限り、監督は大蔵大臣と所管大臣の共管とされていた。この法案は28年4月に閣議提出予定であったところ、「最低出資額について異論が出、調整がつかないままに見送られた」(「金融(2)」、518ページ)。同趣旨の議員提案も成立しなかった。

次に資料17-186「保険市場の自由化対策について」は、昭和40年代の資本自由化の中で保険事業も国際競争力を強化して開放に備えるべきであることを説き、あわせて保険事業の抱える問題を展望している。外資審議会が保険業を第1種自由化業種に指定したのは昭和44年3月であった。保険審議会は同年同月特別委員会(『銀行局金融年報』昭和44年版、

353ページ参照)を設置して自由化問題を含めて審議することとなったが、本資料はこれに提出されたもので、当時の認識を知る手がかかりとなる。同委員会の審議は昭和44年5月13日の保険審議会答申「今後の保険行政のあり方について」となって結実した。これらの経緯については「金融(2)」、511ページ、540-41ページを参照されたい。なお後掲の資料17-205、資料17-207は本資料と関連づけて読まれるべきものである。

2 生命保険関係

資料17-187「生保の経費節減について」、資料17-188「昭和30年度生命保険会社の決算について」、資料17-189「生命保険事業の経営にあたり特に留意すべき事項について」は、昭和30年頃の生保行政の具体的な姿を示す通牒である。当時は死亡率の低下が進み(死差益)、また資産運用の利回りも予定よりは高く(利差益)、生保経営は安定に向かっていたが、事業費については実際の支出が予定を上回り、費差損を生じていた。これが料率引下げの妨げとなっているとみた当局が、費差損を2年以内に解消することを要請しているのが最初の資料である(「金融(2)」、493ページ)。また31年4月には、戦後2回目の保険料率引下げが実施された(同上、497ページ)が、これを機会に生保経営の一層の合理化を要請しているのが次の資料である。そして最後の資料は、30年代前半の金融行政の1つの軸であった金融正常化の要請が保険行政にもおよんでいることを裏付けるものといえよう。

そうした中で生命保険事業は順調な拡大を遂げ、その資産市場における比重の大きさが社会的にも注目されるようになった。すでに昭和30年には日本住宅公団への融資が行われたが(「金融(2)」、499ページ)、30年代半ばになると生保資金への各種の要請が高まることになる。資料17-190「株式の増資と生保の資金繰」は昭和36年の増資集中に際して、生保が増資に応ずるために資金不足となり、株式

売却に出ることについて関心が寄せられたことを示しており、生保資金の動きが資本市場に大きく影響するようになったことを示唆している。翌37年10月には株価暴落に対して生保資金で買い向かうことも試みられた(同上、504ページ)。

より多くの注目が向けられたのは生保資金の公共目的への利用であった。資料17-191「生命保険会社の資産運用について―特に住宅投資―」、資料17-192「生保資産の運用についての会談メモ」、資料17-193「生保資産のうち政府保証債などの保有について(会談メモ)」、資料17-194「生保資金の公共投資について」、資料17-195「生命保険会社の資産運用について」は37年夏にこの問題が集中的に論議されたことをうかがわせる。この昭和37年は高度成長の「転型期」といわれた時期で(同年度『経済白書』)、設備投資が30年代半ばまでの急進の後一服した時期であり、住宅投資や公共投資の比重が高まっていた。各資料を通じて生命保険事業の「本来のあり方」と公共的ないし政策的目的とが微妙に交錯している。

資料17-196「今後の生命保険会社の業務運営について」は金融正常化、貿易為替自由化の進展の中で生命保険会社の「金融機関としての地位と使命」が増大したことを述べ、その「自主的努力に期待して細部にわたる規制を緩和する」ことをうたっている。この通牒が発せられたのは38年4月20日で、銀行に対するいわゆる「自由化」通達(「銀行経営上留意すべき事項について」38年4月8日、「金融(2)」、190-93ページ、本巻資料17-86参照)と同時期であり、政策発想に変化の兆しを見ることができる。

資料17-197「責任準備金の充実について」に関しては、「金融(2)」、510ページを参照されたい。また資料17-198「生命保険会社の経理基準について」は一面で真実性、明瞭性、継続性、発生主義といった会計原則を尊重して経営成績を正確に表示することを求め、

「責任準備金の充実計画をより効果あらしめる」ことを意図している。それはまた保険業の自由化対策を先取りするものでもあった。

資料17-199「生命保険会社の財産利用について」、資料17-200「生命保険会社の財産利用について」は昭和44年、47年当時の財産利用規制を示している。いずれも「生命保険会社の自主的運営の範囲を拡大する方向」での規則の合理化を図るものであるが、同時に財産利用がなお強く規制されていた状況を示している。

3 損害保険関係

資料17-201「昭和30年度損害保険会社の決算等について」は生命保険についての資料17-188とパラレルな関係にある。また資料17-202「損害保険事業の経営にあたり特に留意すべき事項について」は、同じく資料17-189に対応されるべきものである。この資料を見ると、正常化の遅れを指摘し、健全化の必要を説く点は生命保険についての場合と共通しているが、損害保険については危機感が一層強調されている。それは特に「損害保険事業全般に対する社会的批判の厳しい点にもかんがみ」「社会情勢の変化にもかかわらずこれに適合しうるような経営理念の切替えが行われず、いたずらに旧套を墨守し経営刷新の実があがらない実状にある。火災共済が法制化され、消防施設税、公営保険等について相当具体的な論議が行われる事態に立至ったのもこのような事情に基づく」「近来募集について世間の指弾を受けた事例もあり」等の表現にうかがえよう。これらの背景については、「金融(2)」の関係箇所(たとえば517-19ページ、522-24ページ、532-33ページ)を参照されたい。

資料17-203「消防施設税問題について」は上にも出てくる消防施設税についての大蔵省の反対理由である。なお『銀行局金融年報』昭和35年版、434ページも参照されたい。

資料17-204「損害会社の株式の売却につい

て」は前掲資料17-190と対応する資料である。

資料17-205「損害保険会社の国際競争力強化のための体質改善策について(メモ)」は前掲資料17-186の続編をなすものといえる。保険審議会機構部会の第3回会合に提出された資料である。

資料17-206「損害保険会社の業務運営について」は、生命保険会社についての資料17-196と対をなすもので「会社が自己責任の原則の下に自主的に行う経営の改善、合理化の努力を推進するため、細部にわたる規制を漸次緩和する等、行政の弾力的運営を図る」方

向で一致しているが、特に国際競争力強化の必要を強調している。

資料17-207「損害保険事業における競争と協調について」も資料17-186および資料17-205と同系列のもので、保険審議会特別委員会の第10回会合に提出された。

資料17-208「損害保険会社の経理基準について」と資料17-209「損害保険会社の財産利用方法の制限緩和について」は、年度に若干の前後はあるが、生命保険についての資料17-198、17-200とそれぞれ対をなしている。

5 資料解説(4)―証 券

小 林 和 子

逸した部分が多いのではないと思われる。

講和条約発効後、証券政策はいったん縮小・後退したため、昭和27～30年の資料にはみるべきものがない。これに替えて、昭和27年に設置され、30年代以後の証券行政のブレインとなった証券取引審議会関係資料を冒頭にまとめておく。昭和27年9月27日(第1回)から昭和39年2月12日(第105回)まで、対象期間の前半約11年(30年5月16日(第11回)～34年6月19日(第12回)の4年は休会)の、各回の審議概況をまとめたものが資料17-210「証券取引審議会の審議概況」である。30年5月の休会までは議題の羅列が主であり、理財局側の提出資料名は上げられていない。証券取引審議会は、占領期証券行政の三重構造(証券取引委員会―大蔵省―GHQ)にピリオドを打ち、再び大蔵省理財局証券課に一本化するにあたって、諮問機関として新設されたものである。基本的には新たな証券行政の確立に用いられ、すでに第2回で「証券業登録制免許制の検討」が、第3回で「取引所の免許制の問題」が取り上げられ、後者は即実行

される等、当初はかなりのハイペースで審議が進められた。

その後休会に至った理由は明示されていないが、30年代初頭の定期取引論議のさなかに、数カ月に1度というような審議会を準備し、意見を聴く余裕はなかったものであろう。再開以後はうって変わり、当局や委員からのメモ提出や説明、税制に関しては主税局からの関係者出席等が記されるようになり、他方期限を区切って意見書や報告書を出すべく、草案、試案の段階から議題に細かく記された。未公開資料中に散らばる個別資料が、審議会関係かどうかは、これにより相当程度確認できる。

第98回審議会(昭和38年5月14日)の席上、堀越楨三会長より、審議会の中に別途小委員会を設置して当面打開すべき事態を専門的に集中討議することが提案され、全委員の了承を得て、第100回(38.6.11)当日から小委員会が活動を開始した。その結果、「証券業者にに関する諸問題について」中間報告(39.2.12)と「証券業者の免許制等の問題について」報告書(39.12.22)が出され、田中角栄蔵相の手で第48回国会に、証券業の免許制と証券外務員の登録制を柱とした証券取引法改正案が提出された。こうした専門小委員会の活用は、「増資促進について」起草小委員会(35.6)に次いで2回目であり、その成功から、以後の小委員会や専門委員会設置の道が開かれた。

第115回(40.8.11)

小委員会(のち第1小委員会)

株式流通機構の整備改善に関する諸問題

第117回(40.11.11)

第2小委員会 税制関係

第130回(44.5.6)

専門委員会 証券関係法制

第137回(46.11.11)

特別委員会 公社債市場育成

資料17-211「社債市場の問題について」(34.3.24)は審議会休会中の作成で、再開準備

のための資料として、このグループに入れた。資料17-212「配当を損金処理とする場合の問題点メモ(未定稿)」(35.3.2)は、増資促進税制の討議過程で谷村調査官から「谷村試稿」として出された問題点メモ(未定稿)で、その後続けて出された「谷村メモ」の最初のものである。資料17-213「証券行政からみた問題点」は第1次高度成長期の株価高騰に関して、資料17-214「資本市場の充実強化のための税制について」はその後の不況期のものである。その他証券投資信託や免許制関係は当該グループに入れて、注をつけた。

1 定期取引法案

定期取引(term-transaction)とは先物取引のことである。ただし、昭和20年代、30年代にイメージされた定期取引は現在のような1取引所1銘柄の株価指数先物を対象とするものではなく、戦前の慣行であった個別銘柄先物の復活であった。大正11年取引所法改正で「清算取引」と名称を変えたため、戦前期を知る証券業者も行政当局も両方の呼称を用いているが、内容は同じである。もっとも清算取引は新設の短期(期限7日以内、繰延べ可)と旧来の長期(期限3カ月)にわかれ、比較的少数の銘柄に投機的取引が集中した短期清算取引は戦時統制下に日本証券取引所が設立されると同時に(昭和18年7月)廃止された。戦後、復活が期待されたのは長期清算取引、すなわち旧定期取引だったのである。

取引所取引が存在しなかった時代(昭和20.8.10~24.5.15)の大半は、取引所外の集団取引で、実物取引が行われた。取引所再開にあたっては当然定期取引が行われるものと証券関係者は信じた。定期取引こそ取引所取引であるという観念が抜きがたく存在し、取引所取引ではない集団取引では定期取引を行わなかったのである。ところがGHQの中心であるアメリカは証券定期取引を持たず、日本の証券取引をアメリカ型に是正すべく出された「売買取引3原則」で先物取引を禁止し

た。受け入れなくては取引所再開どころか集団取引も禁止するといわれて、やむなく証券関係者はこれを容れたのである。しかし、定期取引の自己売買に馴れ親しんだ証券業者は、不況期に実物取引の委託売買が不振に陥るやたちまち定期取引復活を期待した。昭和30~31年はその最後にして最も熾烈な復活運動が続く、与党自由民主党(30年11月保守大合同で結成)が賛成し、反対であった大蔵省理財局も実施の方向で対応を考えざるをえない事態となった。

この時、発行関係を除く証券行政担当は理財局証券課ただ1課で、課長以下の若手が勉強会を持ちながら、つぎつぎと繰り出される定期取引復活の具体案に対応した。当時の担当者がまとめた「定期取引論攷I」(手書きタイトル)はこの時の関連資料集成である。「II」以下があるかどうかは不明である。ここに含まれる資料は(若干の間接資料を除き)以下の28点であり、B5判換算約500枚に及ぶ。

- ①定期取引論攷第1次案 理証(30.12.8)
- ②要望書 全国証券取引所協議会(30.12.22)
- ③証券定期取引法案要綱(試案)(30.12.15)
- ④定期取引実施の基本方針(*⑤にほぼ同じ)
- ⑤定期取引実施の基本方針(第2次案) 理証(31.1.7)
- ⑥定期取引(3限月制定期取引)について証(31.1.16)
- ⑦定期取引に関する問題点に対する回答
- ⑧自民党政調会財政部会「証券問題懇談会」(31.2.2, 2.3, 2.4)
- ⑨定期取引に関する打合会記録 理証(31.2.8)
- ⑩定期取引(3限月制定期取引)について理証(31.2.9)
- ⑪定期取引を実施するとした場合の諸問題(メモ) 理証(31.2.10)
- ⑫定期取引(3限月制)について(案)(31.2.

11)

⑬長期清算取引の積極的検討に関する付帯決議(議会30.7.30)及び付帯決議以降政府において定期取引を如何に積極的に検討してきたか

⑭自民党政調財政部会案「定期取引について」の批判 理証(31.2.15)

⑮定期取引について 政調財政部会(31.2.15)

⑯メモA(31.2.14)

⑰メモB(31.2.14)

⑱定期取引についての問題点(メモC) 理証(31.2.21)

⑲定期取引について(メモD) 理証(31.2.22)

⑳定期取引について(メモE)(31.2.25)

㉑商品取引市場について(メモF) 理証(31.2.25)

㉒証券業者の現況(メモH) 理証(31.2.29)

㉓定期取引を行う場合の証券業者の資本金について 理証(31.2.21)

㉔定期取引の諸問題(メモG) 理証(31.3.1)

㉕信用取引に対する若干の批判について 理証(31.3.5)

㉖定期取引と信用取引の併用について 理証(31.7.5)

㉗定期取引と信用取引の併用について 理証(31.7.10)

㉘定期取引懇談会の開催について 理証(31.10.23)

行政側の対応の変化が如実に示される興味深い資料集成である。他のテーマについてはこうした意図的な資料集成の結果は発見できなかった。日本証券経済研究所編『日本証券史資料・戦後編』第6巻所収の民間資料と併せみれば、定期取引関係の資料はほぼすべて網羅されると思われる。

資料17-215「証券定期取引法案要綱(試案)」は存在することはわかっていたが活字

にならず、所在不明の幻の法案であった。論攷Ⅰの①は「現行の信用取引の維持、改善で健全な証券市場の発展を期すべきであり、今にわかに定期取引を復活させることは我々のとるところではない」と結論して、大蔵省理財局証券課の立場を明確にしている。一万田尚登蔵相(昭和29.12～31.12)はもとより定期取引反対論者である。資料17-215は作成者不明であるが、定期取引推進に積極的であった自民党と推測しうる。同法案の特徴は、1)証券取引法とは別個に、2)3原則に触れず、3)新法制定ですべてをクリアしようとしたところにある。資料17-216「定期取引実施の基本方針(第二次案)」は、自民党の積極的行動に対して大蔵省側が一応定期取引を認める方向で、その具体案の中で制約を付け、事実上実施できないようにする方針に転換したことを示す。実施方法は、証券界作成の「定期取引要綱」によるとした。

資料17-217「定期取引(3限月制)について(案)」は、やや弱気で信用取引との併用論を出してきた証券界に対して、投機化必至の定期取引を中小証券業者救済策として強行しようなどは論外で「かくては……証取法65条の規定の如きは、これを存置する理由全くなしと認める外はない」と言い切った。資料17-218「定期取引について」のように自民党はなお強硬に立法化しようと動いたが、大蔵省は直ちに資料17-219「自民党政調財政部会案『定期取引について』の批判」で反論し、ただしなお政府として完全否定はしていない。昭和31年夏には資料17-220「定期取引と信用取引の併用について」で併用不可と述べ、投資家不在の定期取引復活論の虚をついた。論攷Ⅰの他の資料によれば、昭和31年秋にはほぼこの運動は退潮に向かった。高度成長期に向かって株式市場はしだいに隆盛になり、実物取引のみでその後30年間の市場の拡大が可能になったのである。

2 登録制下の証券業経営

昭和40年証券恐慌以後の証券行政は証券業免許制と大蔵省証券局による随意の通達発出により特徴付けられるが、登録制時代にも昭和23年証券取引委員会事務局設置に遡って通達行政を跡付けることができる。公表資料であるとはいえ、証券業者行政についてはある程度通達を採らないわけにはいかない。とりわけ理財局証券行政の前半期にあたる昭和35年までは、証券取引委員会時代には出されていた通達集は出されず、『証券小六法』もまだ出されていない空白期である。また証券部設置以降は登録制の下でも取締りを厳しくし、通達行政を強化する方向に向かった。これらからみて、登録制下の通達行政の実情を確認する意味もあろう。

資料17-221「未発行証券の売買の監督について」は「実物取引、取引所集中主義」で取引が縮小した時に必ず出てくる場外取引に対する規制で、証券取引委員会時代に大問題になったヘタ株売買に対する規制の系列に属する。すでに旭硝子事件の大きな反省のうえに昭和25年11月に発行日決済取引制度が実施されており、有価証券届出の効力の発生しない未発行証券でも、上場会社の発行証券は、取引所の発行日取引に上場して、取引されえた。したがってここで問題になったのは、発行日取引を利用できない未発行証券の売買で、店頭売買として証券取引法違反例が非常に多かった。取引の多くは証券業者あるいは投機師的な顧客の思惑によるものであるが、大相場に誘われて大衆投資家も参加し、受け渡し不履行による損害を被りもした。そのため取引自粛が何度も呼び掛けられたが効を奏さず、この通達で最終的に自粛を求めたものである。資金繰りに窮した証券業者が顧客からの保護預り有価証券を無断で金融機関の借入担保に供したり、流用費消するなどについて嚴重処分するという資料17-222「保護預り有価証券について」も出された。

資料17-223「証券業者の経営について」は「証券業経営の健全化、長期的な安定の確保は……ひいては投資者保護に資するもので……極めて緊要」として、登録制下の規制強化を一步進めた。資料17-224「証券取引所会員組織の連帯制を基調とする自律態勢の確立について」もこの系列の通達で、証券業者の団体である証券取引所に会員業者の自主的監督・処分の強化を求めた。資料17-225「証券業者の資力信用の充実について」は、好況による業績向上の過程で内部留保の充実等細目指導を行った。証券業者の業務としては資料17-226「『累積投資業務』の承認について」と資料17-227「運用預り業務承認の取扱いについて」を採った。運用預かりは金融債発行が軌道に乗った昭和25年ごろ(証券不況時)に始まり、昭和30年蔵理第4951号「『運用預り』の兼業承認について」で承認を要することになった。その後の数年で著しく規模が拡大し、一部の証券業者は営業資金の相当部分をこれに依存するとともに、運用預り有価証券の売却や譲渡担保借入などの不健全な運用も見られるようになった。このため承認基準を厳しくしたのである(資料17-227)。

証券恐慌前の平均株価のピークは昭和36年7月18日1806.47円で、以後昭和40年7月12日のボトム値1020.49円まで約4年間、下げと戻しを繰り返しつつ、じりじりと低下した。株価がピークを越えた後にずれこんだ取引所市場第2部の開設と上場企業の増資盛行に対応するため、株価対策が実行された。株式担保金融の道は塞がれていたため、公社債担保金融と増資調整が主な柱である。一方で株価対策が行われつつ、他方では証券業者は引受証券の推奨販売に努めたため、出された自粛注意が資料17-228「四大証券に対する注意事項要旨」である。翌年の資料17-229「『差金決済取引』の自粛について」では信用取引ではない一般実物取引における差金決済の自粛が要請された。資料17-230「店頭銘柄の価格発表制度について」では二部市場開設後の店

頭市場の再活発化を抑えようとする大蔵省の方針が明白であろう。資料17-231「バイカイの取扱いについて」は取引所取引におけるバイカイ執行の値段の適正化を要求した。証券取引法に基づく証券検査は毎年行われているが、証券部体制で行われた初の事例が資料17-232「証券検査における主要指摘事項」である。

登録制下の通達行政に1つの画期をもたらしたのは資料17-233「証券業者の財務管理等について」である。当時の証券部証券第2課長坂野常和の名をとって「坂野通達」とよばれた。この後証券業免許制の議論の過程では少数派の登録制維持派であった坂野の立場を重ねて見直すと興味深い。証券業者の個別経営指導は昭和37年3月蔵理第2459号で始まり、「坂野通達」は当局指導会社以外の各財務局管下の証券業者まで拡大して、負債比率・固定比率等の指導目標を打ち出し、手数料収入を中心とした堅実な、長期安定的な経営を達成させるよう各財務局長に要請した。注目すべきはこの政策が登録制維持強化のために採られたことで、免許制の条件ではないことである。坂野に代表される大蔵省理財局証券部の考えは「自由放任」の登録制ではなく、個別経営指導までを含めた厳しい登録制と通達行政の併用が日本の証券業者行政には妥当であろうという判断にあった。

株価の低落が続く過程で、証券業者の営業態度はさらに問題視された。前述のように証券取引審議会でも小委員会を設けて別途検討を進めたが、資料17-234「証券業者の今後の営業態度について」は同小委員会への提出資料である。「誠実な投資勧誘態度(の必要)」「過当競争(の弊)」などの項目はどうやら証券経営にとっては永遠の課題であるらしい。「売買一任勘定」については資料17-235「有価証券の売買一任勘定取引の自粛について」ではっきりと「この種の取引は、その方法のいかんによっては、自己の判断と責任で投資するという健全な投資態度を歪めるばかりで

なく、顧客との間の紛争を招き、証券業者の信用をそこなうおそれもあるので」自粛されたいとしている。

証券取引所市場における日常的監視の任務につくのが取引所監理官であるが、昭和39年東京と大阪の両取引所に副監理官が置かれ、資料17-236「取引所監理官の執務について」で重点的監視事項が強化された。市況不振の下で引受証券の過重に苦しむ証券業者にとっては少しでも証券金融のパイプが太くなることが望ましいが、大蔵省と日銀の間の交渉は資料17-237「証券金融に関する日銀との交渉経過」にまとめられている。大蔵省としては日銀法13条の3第7号の規定(民間銀行等の証券業者に対する貸付等の決定に関する日銀政策委員会の権限)の運用により、株式担保金融を実施すべきであると考えていた。他にいくつか考えられた方法の1つには買取り機関(会社型投信)の設置もあったが、市場安定策として実施されたのは結局この買取り機関の変形である(昭和39年1月設立の日本共同証券は証取法上の証券会社、昭和40年1月設立の日本証券保有組合は民法上の任意組合)。資料17-238「証券金融に関する日銀法改正案(金融制度調査会答申)の問題点について」では、改正案が実現した場合の証券金融規制の二元化(大蔵省と日銀)と、大蔵大臣の監督権限強化のための免許制移行とがなじまないことを問題にしている。

証券恐慌のクライマックスは昭和40年5月21日『西日本新聞』による「山一証券再建策」報道から、5月28日深夜の日銀特融決定報道までの1週間であった。その翌日に出された資料17-239「証券会社に対する融資の取扱いについて」は、日銀特融が決定された趣旨に鑑み「証券市場の状態が正常に帰するまでの間、既往融資を含め証券会社の資金繰りについて格段の配慮」を全国銀行協会連合会会長他に促したことの移牒である。一応の危機が去った後もなお株価は7月まで回復せず、その間に出された資料17-240「株式市場対策

について」は「株式市場対策について誰がリスクを負うべきか」という問題に対して、「この段階ではもはや政府又は日銀において危険負担すべきか」「日銀では難しいとすれば、何らかの形で政府関係機関を設立し、市場対策を行なう」という考えを示している。予想を上回る急速な市況回復により、この考えを試す必要はなくなったが、免許行政の開始にあたり証券局がもったある種の決意を示すものであろう。

3 証券投資信託

戦後の証券投資信託制度は昭和26年に始まったが、2年たたないうちに株式市場が不振に陥ったため、目標額の募集が困難になった。資料17-241「元本の損失補償について」は受益証券の募集に際して一部特定の投資家に対して、元本に損失をきたした場合に補償の確約を口頭または文書で与えることについて注意したものである。戦時投資信託には損失の2割補償という条項があり、戦後のインフレーション下で期間延長の結果ようやく損失を出さずに償還し終わったところであった。その経験が新たな時に、新規投資信託の設定が行き詰まるやたちまちこういう問題を生じたのは、証券業者自体が株式型有価証券である投資信託受益証券の性格の把握が十分でなく、定期預貯金と競合する大衆金融商品性にのみ重点を置いたためである。投資信託の投資有価証券は昭和26年証取第1730号「投資有価証券の審査基準について」で、株式は：上場株式、市場性有り、平均株価に対し年8分見当の利回り、特別の成長性、社債は：日銀優遇社債あるいはそれに準ずるもの、とされた。資料17-242「信託財産による公募株式の組入について」は、昭和26年の規定にかかわらず公募株式を、その公募株式数の1割まで組み入れることを認めた。2年後、さらに資料17-243「証券投資信託委託会社の同一会社の発行株式に対する運用指図の基準について」で同一会社の発行株式総数の2割までとなった。

「池の中の鯨」といわれた株式投資信託の急拡張と抑制はいみじくもこの数字に示されているよう。

昭和36年1月に導入された公社債投資信託については、1年たった時点で資料17-244「公社債投資信託について(未定稿)」で、恒常的な起債の確保を支えるべきものとして、育成が提案された(証券取引審議会提出)。投資信託に関する議論は第72回審議会(36.10.20)から始まり、第75回(36.11.29)に「投資信託に関する問題点の補足」メモを提出、さらに検討のうえ資料17-245「証券投資信託に関する問題点の補足(改定)」が出され、これに基づいて昭和37年6月「証券投資信託について」報告書が出された。

4 証券取引所市場第二部

実物取引の取引所市場集中主義を採る以上、場外で取引所正会員が上場証券の取引を取り扱うことはできない。非上場証券の取引は認められるが、これらが盛んになると、上場させて取引所内に吸収した。しかし上場基準はそれなりに高いので、昭和20年代後半からアメリカのカーブ・マーケット(当時、現在はAMEX)のようなやや上場基準の低い「第二市場」設置論が出てきた。30年代に入り、32～3年、35～6年と再び議論が活発になり、36年10月には東京、大阪、名古屋の各証券取引所に市場第二部が開設された。

とりわけ昭和36年には実施に向けて議論が急進展したため、膨大な資料が残された。大蔵省外には「第二市場関係資料」としてまとめられたファイルが存在するが、これは前述の「定期取引論攷I」とは異なり担当者の個人的ファイルであったようで、省内では入手しえなかった。

証券取引審議会は前掲資料17-210「証券取引審議会の審議概況」に見たように昭和35年12月から株式流通市場に関する問題を取り上げ、36年2月には「店頭市場の現状と問題点」(未定稿)が当局より出されて、3月早々

第二市場問題について討議に入った。資料17-246「第二市場設置についての論点(メモ)」は当局の提出メモで、拡大する集团的店頭市場を取引所の開設する正規の市場に吸収すべき時期が来たとする。方法は、①従来の取引所の市場に吸収する、②現在の取引所に第二の市場を設ける、③新たに取引所を設けて市場を開設する、の3つが考えられた。資料17-247「第二市場における売買管理の問題点(メモ)」も当局提出資料で、第一市場上場銘柄に比して小資本・株式分散度低・高度成長性が予想され、値動きの激しさが推測される第二市場銘柄の売買管理の方法が検討された。資料17-248「証券取引法第87条の解釈について」も当局提出資料で、現在ある取引所の中に第一市場部と第二市場部を区別して設けた場合でも有価証券市場としての同一性(87条)が失われない、との解釈を示した。同日(36.5.17)の討議で、証取審は取引所内に市場第二部を設けるという前出②の方針を内定し、「集团的店頭取引の組織化について」報告書の作成に向かった。

5 証券取引法改正と免許制への移行

証券取引審議会小委員会で証券業者免許制問題が集中して取り上げられるのは昭和38年10月18日からである。資料17-249「証券業者の免許制について」は同日の小委員会提出資料で、免許制を必要とする議論の根拠として①不適格者の排除、②行政監督の強化、③業界の適正規模の維持、④職能分離による業務分野の調整、をあげた。しかし、職業選択の自由を制限する免許制がはたして証券業にふさわしいか、また免許制移行時に生ずるさまざまな問題点があることから、登録制の下における監督機能の強化で所期の目的を達成すればよいという考え方も成立するとした。いわば両論を出して叩き台としたのである。資料17-250「登録制と免許制における監督上の相違点」は、登録制：営業自由の原則、事後は摘発的行政に重点、免許制：営業開始の段

階で不適格者を排除、事後は予防的指導監督行政に重点……等、細目にわたる比較が行われた。資料17-251「証券業者の免許基準について」と資料17-252「業務内容別に区分した証券業の免許の要否について」は同日(38.11.25)の小委員会に出されたものと思われる。ともに免許制推進の立場である。資料17-253「登録制から免許制へ切り換える際の諸問題について」も小委員会への提出資料であるがこの段階ではすでに免許制採用は前提とされ、その方法は①全業者免許制(厳格な基準だと免許会社は50～100社)、②免許制と登録制の2本立て(たとえば会員を免許制、非会員を登録制とするなど)のいずれにするかを比較した。この後、第105回審議会(39.2.19)で「証券業者に関する諸問題について」を決定、全業者免許制方針を大蔵大臣に報告した。

資料17-254「証券業協会が当面検討すべき事項について」は有価証券外務員の管理について当局から証券業協会に出された検討事項で、その結果は第106回審議会(39.5.26)に報告された。資料17-255「免許制移行の方法と問題点」は昭和39年6月18日発足したばかりの証券局がまとめたもので、①全面免許(包括免許か業態別または業務別免許)、②免許と登録の二本立てに整理、積極論と消極論を対比させた。この後、第109回(39.10.16)、第110回(39.10.21)審議会を経て再び議論は小委員会に戻され、昭和39年12月22日「証券業者の免許制等の問題について」報告書が出され、立法化へ進んだ。

他方、戦後最大の不況といわれた昭和39～40年不況の過程で、証券発行会社の倒産が相次いだ。二部市場に上場した会社が数年を経ずして倒産する例もかなりあり、証券局としてもこれらを看過しえない事態となった。資料17-256「上場審査基準等の強化について」は、39年末の日本特殊鋼、サンウエーブ工業に続いて、40年3月6日山陽特殊製鋼が倒産した直後に、証券局が東京証券取引所に与えた検討項目で、最後に「上場後における

上場会社を規制する上場維持基準(仮称)の制定」を考えるなど注目される。山陽特殊製鋼については後に粉飾決算が判明し、証券局は同社を証券取引法違反で告発した。この例は氷山の一角であるとみた証券局は有価証券報告書に対する重点審査を実施した結果、相当数の粉飾決算を発見した。資料17-257「粉飾決算に対する当面の措置について」は粉飾例の余りの多さに弾力的取扱いを考慮せざるをえない事情が読み取れよう。資料17-258「粉飾決算に対する今後の措置について」は半年後の成果と対策で、虚偽証明を行った公認会計士に対する懲戒処分措置を含む。

証券恐慌最中に成立した証券取引法改正法(証券業免許制、外務員登録制)は半年後の昭和40年10月1日に施行されたが、免許制の実施には2年半の経過期間がおかれた。日銀特別融資を受け新会社として発足することになった2社、すなわち新「山一證券」は昭和41年9月1日に免許会社第1号として、新「大井証券」は同年9月20日に第2号として再出発した。いわば基礎からの作り直しになったこれら2社を除き、他の証券会社(昭和40年9月末の証券会社数は425)は43年3月末までに条件を整備して免許会社となるか自主廃業するかを決断を迫られた。資料17-259「証券業の免許の審査に当り検討する事項について」は全業者免許制施行1年前に出されたもので、1-1項以外はやや抽象的であるが、最低資本金規定とともに免許制への条件を固めたものである。

証券取引審議会は証券恐慌後の第115回審議会(40.8.11)で株式流通機構に関する諸問題を取り上げることを決め、小委員会(後に第1小委員会)で集中審議した結果、1年後の第120回審議会です承を得て「取引所取引のあり方について」中間意見書を提出した。内容は、①市場集中原則に反するバイカイの廃止と適切な代替法の確立、②会員の自己売買の抑制、③信用取引に係わる過当取引抑制、を骨子とするもので、第122回審議会(42.7.

10)報告書を経て、昭和42年10月バイカイは廃止された。資料17-260「バイカイ廃止等取引制度の改善について」はその直前に、従来バイカイを多く利用した各種金融機関投資家に対して、バイカイ廃止後の上場株式取引の市場集中(市場外での直取引や証券会社の媒介による取引を排す)を要請したものである。資料17-261「証券会社の兼業の承認について」は免許制下の兼業承認業務の範囲を当分の間最低限の6種類に限定した。ちなみに昭和37年末の段階では、有価証券の貸借や運用預りを含み、21種類もあった。

昭和43年はいわば証券業免許制元年である。発足後4年の証券局としても、証券恐慌とその後の免許制移行過程を乗り切って、次の段階のビジョンを考えるべき時であった。資料17-262「今後5年間における証券行政の重点事項(案)」は43年1月末のとりまとめであるので、おそらく42年後半期に加治木俊道証券局長の下で発案されたものであろう。膨大な量であるため、各課提出資料は目次の抄録にとどめた。共通問題としては、①直接金融の推進と、②投資者保護のあり方が取り上げられた。ディスクロージャーの徹底は昭和40年代証券行政の課題の1つであるが、資料17-263「当面の審査事務の運営について」で基本的な方向が定められた。

6 地方取引所問題

証券恐慌に至る昭和30年代の証券市場の展開過程は、一面では4大証券会社による東京証券取引所への取引集中の過程でもあった。日本の経済的国土の広さで、はたして全国に分散して9カ所もの証券取引所が必要であったかは別にして、昭和24～25年に戦前とほぼ同じ地域に9カ所設立された証券取引所は、30年代半ばには相当の格差が生じた。資料17-265「地方取引所問題について」は証券不況が深まる中で経営合理化のために投資信託10社クラスの中堅証券の地方取引所脱退の動きから存立が危ぶまれる取引所があり、証券界

の信用不安を拡大するとして対策を検討した。同資料の別紙は昭和38年のもので、会員組織取引所の合併、支所設置、解散を検討している。資料17-266「いわゆる地方証券取引所についての問題点と今後の方向」は、①存在意義を積極的に認めて振興策を講じる、②自然の成り行きに任せる、③整理統合、④廃止、を考えた。

証券取引審議会は第122回(42.7.10)で「株式流通機構の整備改善について」報告書で共通の改善方向を打ち出したが、その間第1小委員会では地方証券取引所問題も取り上げた。資料17-267「神戸証券市場の構造改革の必要性とその背景」では、神戸証券取引所の解散、大阪市場との融合、関西証券市場から西部証券市場の確立を展望している。神戸証券取引所は昭和42年10月末に解散した。その後の他の地方取引所については資料17-268「地方証券取引所問題について」がある。

7 資本市場の国際化

明治期以来第二次世界大戦前の日本は英米市場における外債発行者であり、また第一次大戦中は中国、ロシア等が東京市場で外債を発行した。しかしこうした往来は昭和6年7月の台湾電力外債発行(米国市場)をもって終わった。満州事変の勃発とその後の軍事経済化で、円経済圏以外との交流はなくなった。戦後、外債発行が復活するのは、28年後の昭和34年(米貨公債)で、その後外資導入が進んだ。35年5月にはアメリカの証券投資視察団が来日し、外資導入制限の大幅緩和が必要と声明し、6月には株式取得の制限緩和等一連の措置が実施された。この直後、アメリカのモルガン・ギャランティー・トラスト社ADR担当部長モックスレーが来日、ADRについて証券業者と、また証券円を含めて大蔵省と会談した。

ADR(American Depository Receipts, アメリカ預託証書)とは、アメリカで日本株を発行する場合、現株券の直接取引には種々

の問題があるため、売買や受け渡しにあたり代わりに使用される代替証券である。アメリカからの申し出に日本側は急遽体制を整えた。大蔵省為替局外資課のまとめた資料が多くある(資料17-269～17-273)。モックスレーは当初より「証券円制度」に触れているが、現行法でもADRを発行したいと述べた。証券円制度については日本側の考えがなかなかまとまらず、結局はこれによらないことになった。昭和36年に入って大蔵省はADR発行を認め、1月下旬に米SECは日本ADRの登録申請を受理したにもかかわらず、数日後に「日本の為替管理が改善されるまで」無期延期と決定した。その後、同年5月1日に株式元本の海外送金に関する規制の大幅緩和(株式取得後2年で送金自由になる、実質的な証券円制度の採用)が行われたため、6月には米SECがソニー株式のニューヨーク市場発行の登録申請を受理、日本ADR第1号が発行された。

昭和39年4月1日、日本は正式にIMF(国際通貨基金)8条国へ移行、同4月28日OECD(経済協力開発機構)にも正式加盟、先進国グループ入りをはたした。OECDは1958年(昭和33年)通貨の交換性回復と工業製品貿易のほぼ完全な自由化を達成、以後は貿易外取引、資本取引に自由化の重点を移した。遅れて参加した日本は貿易取引の自由化と貿易外取引の自由化を相継起して受け入れる必要に迫られた。

OECDの各委員会はさまざまな調査報告作成を行っているが、この時期には経済政策委員会第三作業部会で利子平衡税実施後の欧州資本市場育成策の研究等を行い、一方貿易外取引委員会でも経常的貿易外取引・資本移動の分野で国際的に存在する障害を漸進的に撤廃する方法を検討していた。OECD事務局としては専門家が構成する貿易外取引委員会の方が資本移動問題を扱うにはよいとみて、資本市場の改善に関する研究を委嘱した。資料17-274「OECD貿易外取引委員会資本市場研究グループIIに対する回答」は同委員

会・資本市場研究グループIIの質問(DEF/65, 172)に対する日本側(国際金融局)の回答である。回答文の作成は証券恐慌後の株価の回復過程にかけて、昭和40年夏に行われたようで、増資調整や起債調整、市場救済のための日本共同証券や日本証券保有組合に始まり、実在するありとあらゆる規制措置・方法を簡略ながら鳥瞰している。OECDの担当者の目には極端な規制市場として映ったことであろう。

昭和43年から経常収支が黒字に転じた日本は、昭和45年に、実に55年ぶりに東京市場における外国証券の発行を再開した。45年末から46年にかけて開催されなかった証券取引審議会は、この急展開を受けて専門委員会で47年2月から48年2月にかけて円建て外債に係わる開示制度整備、外国株式の日本国内での発行・流通に関する問題等一連の国際化にともなう証券関係法制の整備を検討し、報告書を提出した。資料17-275～17-277はいずれも同専門委員会に提出されたものである。資料17-276「外国株券の代替証券について(いわゆるJDR等の場合)」の「JDR」はADRの日本版であり、資料17-277「外国株式のわが国における発行及び流通について(原株券又はいわゆるJCの場合)」のJC(Japan Certificate)案が後にJDRとなった。

8 過剰流動性下の市場規制

昭和47年5月に沖縄が日本に復帰するにあたって、証券業者登録制などいくつかの変更が問題になった(資料17-278「沖縄の復帰に伴う主要措置事項」)。沖縄当局証券関係者の質問に対する回答として証券局の考えを示したのが資料17-279「沖縄復帰に関する問題点について(メモ)」で、日本法に沿って転換を図らせるものである。

証券恐慌後、株価の回復は予想外に早く、昭和43年9月には36年7月のピークを越え、47年から48年にかけてはダウ平均が2000台から5000台に急騰する状況となった。免許行政

下で初の大型相場形成に対応して証券局も市場監視体制を強化した。資料17-280「取引所監理官執務要領について」は8年ぶりの改正で、売買管理については8項目にわたり注意を促した。資料17-281「証券会社の名義貸しについて」では再び名義貸しが、資料17-282「顧客の行なういわゆる仮名取引の受託等について」では仮名取引が問題にされた。

証券取引審議会もほぼ毎回、当面する株式発行・流通市場の諸問題について報告を受けた。資料17-283「株式市場の当面の改善策について」は第141回審議会に提出されたもので、昭和47年度の株式市場過熱化に対して「株式市場に対する信頼を損なう行為、就中

公正な価格形成に関する信頼を喪失させる行為」への反省を求めた。証券行政の姿勢としては、①秩序ある市場育成のための行政と、②証券業界の自己責任体制の確立に、まとめられた。資料17-284「取引審査班提案事項」は昭和48年7月に新設された流通市場課が、懸案事項・提案事項をまとめたものの1つである。

さて通達行政の裏側には民間からの要望・意見提出がある。ここには採らなかったが、証券取引審議会の役割とともに、民間提出要望・意見等を重ねあわせて見ることにより、証券行政のより正確な位相を知ることができると思われる。