

昭和61年 3 月25日（火）

昭和54～56年の銀行局行政(1)

商工組合中央金庫副理事長

元 銀 行 局 長

米 里 恕 氏

出席者

元銀行局長

米里 恕

大蔵省財政史編さん顧問

谷村 裕

協力者（銀行局保険第二課長）

鏡味 徳房

〃（大臣官房参事官）

小山 嘉昭

目 次

1. 54年6月の金融制度調査会答申	3
2. 当時の各界の意見	4
3. 54年、55年通常国会当時の問題点	8
4. 中小金融機関調査会審議（54.10～55.11）	10
5. 55年通常国会における週休二日制論議	11
6. 証券業務の調整	14
7. 55年秋から暮れまでの各界との折衝	16
8. 56年の金融界との調整	19
9. 自民党金融問題調査会	23
10. 法案の国会審議	26
11. 法改正の考え方	27
12. 質疑応答	29

1. 54年6月の金融制度調査会答申

米里 私が銀行局長をやらせていただきましたのが、昭和54年7月から56年6月まで、ちょうど2年間になります。私が着任しましたときの情勢は、その前月の54年6月に金融制度調査会の答申が出たばかりのときでございました。この答申のことは私の前の銀行局長である徳田博美さんがいろいろ話されたと思いますので省略いたしますが、50年5月に大蔵大臣から諮問がございまして、54年6月20日に答申が出されております。4年間ちょうどかかりましたわけでその間、金融制度調査会の会合の数は記録によりますと112回ということでございました。

つまり、昭和2年にできました銀行法は、その取り巻く客観情勢が大幅に変わってしまったということで、全文改正すべきだという答申をいただいたばかりの時期でございました。そして御承知のとおり、その直後に証券取引審議会で公社債市場の当面の諸問題についての答申をいただいております。これが6月27日のことであり、金制の答申はその1週間前の6月20日でございました。銀行法の全面改正をめぐって2つの審議会から相次いで答申が出されたわけであります。

この金融制度調査会答申の中身はいろいろございますけれども、私どもが受け取りました内容的に大きな問題は、一つは大口融資規制の在り方、二つ目がディスクロージャー、それから3番目が1年決算、4番目が週休2日制への法令上の措置、5番目が外国銀行の規定を整備すること、こういったような具体的な項目がございまして、そのほか幾つかの問題がそこに残されているという状態であったわけです。

その最大のものが、よく御承知の証券業務の問題でした。特に銀行による国債の窓販、ディーリングについては、過去十数年にわたる金融、証券両業界の業際問題の最たるもので、当時でも両業界の意見は平行線のままで、解決の目途は全く立っていませんでした。金融制度調査会の方は、いろいろ議論されましたけれども、結論的には、「公社債市場のあり方等をも総合勘案して、行政当局において適切に取り扱われることを希望する。」という言葉で答申がなされております。

他方、証券取引審議会の方は、「行政当局において実態面、制度面から検討を行い、適切に取り扱われることを希望する。」とされており、ほぼ同じような内容の答申でした。いずれにせよ、行政当局において総合かつ適切に処理せよということで、これが残された問題の最大のものであったわけです。

それに次ぎまして、中小企業専門金融機関の問題というのがこの答申の中で未着手のまま残されておりました。普通銀行一般については答申の中に詳しく出ているわけですが、中小企業専門金融機関については、答申の中に「今後、調査会において別途検討することが必要であるとする。」という文句になっておりました。

なお、調査会の審議における最後の段階で銀行局側の発言として、「次のテーマとしてこの問題を取り上げる可能性が強い。」という言い方がなされております。

この中小企業専門金融機関の問題と申しますのは、普通銀行について審議され、それによって銀行法が改正になる場合に、普通銀行の制度と中小企業専門金融機関の制度とをいかに横並びで改正するかという、いわば銀行法改正の波及に伴う問題と、銀行法とは離れて、中小企業専門金融機関のそれぞれについての独自改正の問題との2つに分かれるわけですが、そういう問題が残されていたのであります。

それから、やや角度を異にいたしますが、残された問題の第3点として、答申をいかに法律化していくかという問題がありました。これは事務的には実は大変大きな問題で、ともかく金融の基本法である銀行法の改正でございますので、周辺のいろいろな法令に非常に大きな影響を及ぼす、そういった関係法令をどこまで、どういう考え方で手当てしていくかということで、大作業であったわけです。結局これは最後になりますと、銀行法の改正に伴う整備法というものをつくりまして、金融関係法26本をこの法律の中で改正するというようなことになったわけですが、この膨大な作業というものが残っていたのでございます。

54年6月の金融制度調査会答申をいただいた直後の情勢は、大きく申しまして以上3つの問題が残されていたということであったわけです。

2. 当時の各界の意見

米里 次に、当時の各界が銀行法改正に対してどのような意見であったかを説明しておきたいと思います。「当時」と申しますと、これは主として54年の秋ごろの話だと思っています。私がこの答申を実施するに当たりまして、いろいろな方の御意見をまず伺って回りました。これは一部銀行局幹部が手分けしたというような点もございしますが、そのころ皆さんがどう言っておられたかということを中心に若干申し上げたいと思います。

まず、大蔵省OBです。大蔵省OBといってもいろいろな方がございますが、ここで私どもが御意見を伺いに回りました先は、銀行局長の先輩の方々、それから、金融制度調査会がこの4年間審議していた間の次官の先輩、それから、当時金融界に出ておられて要職を占めておられる先輩、そういったような方々がここで申し上げるOBの方の意見ということになります。聞いて回りますといろいろな御意見がございました。

こういうふうに分けては恐縮なんですけれども、どちらかというと大先輩、OBでもOBになられてから割合年数のたっておられる大先輩の方々は、概して法律改正に消極的であるという御意見でございました。なぜ消極的なのかというのは、また人によっていろいろございますけれども、今回銀行法を改正する緊急性に乏しい、今なぜ急拠全文改正をしなければならないかというような緊急性の問題。内容的に見ても特に改正の必要がないんじゃないかというような御意見。あるいはまた、今度の答申はかなりイデオロギッシュであると。したがって、そういうイデオロギッシュな立場で改正するのはいかがであろうか、こういったような御意見が主たるものであったように思います。

それから、金融界OBと申しますか、先輩の中で、その当時金融界の要職を占めておられたOBも、大体今申し上げた大先輩と似たような御意見であり、消極的でありました。

一方、新しいOBといえますか、OBになられて割合年数の短い方々はいずれも積極的でありました。そういった新しい先輩の一部には、窓販の問題をいずれにせよ今回は非決着をつけないといけないという、非常に強い御意見も一部にありました。それは是非やれという御激励をいただいたということでもあります。

それから2番目に、金融制度調査会の委員の先生方ですが、これはいずれも皆さん非常に積極的でした。4年間慎重審議したので是非改正してほしいという御意見でした。

それから、3番目は、金融業界です。まず都銀ですが、都銀の首脳は大体皆消極的でした。これは内容的には大口融資規制であるとかディスクロージャーとかに対するかなりの反感がございまして、そういったようなことから概して消極的であったと思います。

次に、地銀でございます。地銀は銀行法自体の改正には特に消極的ということはご

ありませんでした。それよりも当時地銀界で最も関心がございましたのは、相互銀行業界が、「相互」の2文字をネーミングから落としてほしいということをしきりに言っておりましたので、それに対して絶対反対であるという御意見が聞かれました。これは、銀行法の改正に伴って中小企業専門金融機関関係も法改正になるだろう、その際に「相互」という2文字を落とすことには絶対に反対であるという御意見が非常に強かったわけです。

それから、東京銀行あるいは興長銀は銀行法に対してそれほど改正に反対する意見はありませんでした。むしろ東京銀行は、債券の発行限度が当時も規定されておりましたので、銀行法改正の機会にぜひ債券発行限度を、当時自己資本の5倍ということだったわけですが、それを10倍に直してもらいたいということが非常に強い御意見でした。また、長信銀は当時の「20倍」を「30倍」に改訂してほしいということでありまして、その点に非常に強い関心を持っておられた。したがって、そういう意味では法律改正には賛成であるという立場でございました。

それから、中小企業専門金融機関の方々につきましては、それぞれ自己の法律を直してもらうことを期待しておりまして、銀行法については特別の意見はないという状態であります。

次に国会議員でございます。国会に対しましては、これまでも審議の過程で大蔵大臣がしばしば、近く銀行法を改正するという答弁をしておられまして、ある意味では、与野党に対して、近く銀行法改正をするというコミットがなされているという関係がございました。それで、野党の方は改正に非常に積極的でありまして、是非これは早くやれという御意見でした。特に野党が賛成しておりましたのは、週休二日制移行への法的手当て、大口融資規制、ディスクロージャーなどでございます。与党の方は、これは後でよほど情勢が変わって参るわけですが、その当時は皆さんは全く無関心であるということでした。逆に言いますと、別に反対でもないけれども、銀行法を盛り立ててくれる支持勢力は全くないという感じでございました。

それから、5番目に、学者先生方でございます。これは大体皆さん非常に積極的であり、情勢が変わってきたので是非法律を改正すべきであるという御意見でございました。

秋の段階でこのような各界の御意見を伺いました上でさて、どう判断したかということをお次に申し上げます。一つは、金融制度調査会との関係です。4年間かけて御

熱心に審議をしていただいて答申をいただいたということ。

二つ目は、国会、特に大臣答弁との関係から見ても、これは背信になるようなことになってはいけないということです。

3番目には、内容的に見ましてもかなり緊急の問題がございました。週休二日制の問題もありましたし、あるいは半年決算を一年決算に直すということは、これは周囲の情勢から見て急がなければならないというような状況にありました。当時、上場会社で金融機関以外で半年決算になっておりましたのが、上場一部では確か宇部興産1社であって、あとは全て商法の改正に伴って1年決算に移行しているという状態でもありました。

あるいはまた、外国銀行の規定、これは旧銀行法ではほとんど規定らしい規定がなかったわけですが、国際化に伴って規定を是非早く置かないと行政指導で外銀を指導していくということが難しいということが行政上痛感されていたというようなこともございます。

更には、銀行法自体だけではなしに、やはり中小企業専門金融機関あるいは東京銀行、興長銀などの債券発行限度、これもそれぞれ何らかの手当てをしなければならないという緊要性に迫られていたということもございます。

そのようなことのほかに、当時客観情勢もいろいろ波高いという時代でございましたので、是非この機会に銀行法を早く成立させることによって、行政指導の在り方あるいは行政全般の自由化というものを早くスタートさせなければいけない、そのためには基本法を成立させて、その下で自由化のスタートを切りたいという気持ちが非常に強かったということもございます。

以上の諸々の情勢がございまして、ともかくできるだけこれは国会に提出するように努力してみようと考えたわけであります。

ただし、先ほど申しました証券業務その他の懸案事項を解決しなければならない。加えて、国会情勢もいろいろ波乱含みでございましたので、国会情勢も判断しなければならない。その辺をにらみながらできるだけ早く提出したいと考えた次第です。なお、個別に是非早く通してほしいというプレッシャーが内容的にはあったわけですが、個別改正はしないで、ともかく全体1回で改正させたい、個別改正によりどこかの要求だけを部分的に取り入れるということは弊害が多いというようなことを当時考えていたわけです。

3. 54年、55年通常国会当時の問題点

米里 次に54年暮れから55年通常国会当時はどういう状態であったかを申し上げます。

まず、懸案事項である証券業務につきましては、何とか解決したいという強い気持を持っておりました。まず、今度の銀行法改正は、全文改正でございますので、あらゆる箇所をもう1回チェックしなければならない。そういたしますと、その当時いろいろ議論のごさいました銀行の証券業務につきましても、今までのような同じような表現で解釈がいろいろに分かれていると、それぞれの局では自説が正しいという確信を持っておるわけですが、全体として見ればやはり解釈が分かれていると言わざるを得ない。そういった場合に、そこを避けて銀行法の全文改正を行うということは、誠に見識のない話であります。大蔵省の権威ということから考えましても、この問題を避けて通るというわけにはいかないのではなかろうかと。むしろ逆に考えますと、銀行法全文改正というタイミングが参りましたので長年の懸案を解決する好機であるというようにも考えたわけです。ただ、ここで今までの解釈の相違というものを詰めてみてもなかなか問題は解決しないんじゃないか。前向きにどういう形で立法していくかということを、今までの解釈も踏まえながら、しかし解釈を離れて、今後どうやっていったらいいかという制度論として解決していきたいと考えたわけです。

これに加えて、御承知の通り国債の大量発行が50年以降ございまして、金融機関が大量に国債を引き受けている。これに関連して、金融機関から政府あるいは行政に対していろいろ不満が出ている。そういった国債大量発行経済への対応というものをここで考えておかなければならない。当時、60年に国債の大量借換えが行われるということが既に予測されておりましたし、しかも流通市場も次第に大型化してまいりましたので、そういったタイミング、国債の大量発行という事態をとらえ、ここで解決しなければならないということで、何とかここは解決したいと考え努力をし始めることになるわけでございます。

記録によりますと、54年11月頃から、銀行局と証券局の間で折衝を開始しております。これは2本立ての形でございまして、私と吉本宏証券局長が時々会って話をするというルートと、事務レベルで具体的に問題を詰めていくというルートの2本立てで進められたわけであります。

それから、2番目の中小企業専門金融機関の改正でございます。当時、徳陽相互銀行と平和相互銀行に簿外保証が存在していることが発見されました。我々にとって大事件であったわけですが、徳陽相互銀行の方は54年9月に簿外保証が発見されまして、これが55年2月に新聞に抜かれております。それから、平和相互銀行の方はやや遅れまして、55年2月に簿外保証が発見されまして、その年の5月に新聞に出ています。それをめぐりまして、相互銀行業界の在り方が各金融業界その他に大きな関心を呼び、いろいろ議論が行われたわけであります。

相互銀行の方は、私が着任する直前に要望書として当局に出されました「相互銀行のネーミングから相互の2文字を削ってほしい。」という強い主張がございまして、この「相互」の2文字をめぐる問題というのが当時大きな問題であったわけです。

がこの秋に から から
に代わられたというようなこともございまして、相互銀行業界では「相互」の2文字を削除するか、あるいは全相互銀行が普通銀行に転換するか、あるいは「相互」の2文字は削ってほかの称号を使うなど、いろいろな議論が出ていたわけです。

先ほど申しましたように、これに対しまして地方銀行が強く反対をしておりました。なお、金融制度調査会の委員の方々もほとんど全員絶対反対であるという御意向であったわけです。

こういった問題を核としまして、中小企業金融専門機関の今後の在り方及び法改正を審議するために、54年10月に金融制度調査会を再開しまして、中小企業専門金融機関の審議を始めたわけであります。

当時の3番目の問題点である週休二日制論議がございしますが、これは後でまた申し上げます。

それで、通常国会の間にこういった問題がいろいろ起こっておりまして、一方、国会の会期は55年に参議院選挙があり、したがってあまり長期間審議できない、特に予算関連法案でない法案の取扱がどうなるかという問題が一つ一つ絡んでいたわけであります。

そのような情勢をとらえて検討した結果、証券業務その他の懸案が未だ解決の機に熟していないこと、それからもう一つは、与野党の方々から銀行法案を出してもらっても、参議院選挙で会期が限定されているときに、とても審議採決が可能ではないというような御意見もございまして、55年の1月に、通常国会に法改正を持ち出すこと

は延期しようということを決めたわけであります。それが一通常国会を見送ったという理由であります。

4. 中小金融機関調査会審議（54.10～55.11）

米里 4番目の項目である中小金融機関についての調査会審議、つまりこれからは先ほど申し上げた幾つかの問題を一つ一つ解決に努力していく過程になるわけですが、中小金融機関に関する金融制度調査会審議は、結果的に言いますと、54年10月から55年11月まで1年1カ月ばかりかけて行っております。この間会合を18回行いました。まず最初に、「相互」の2文字の取扱いをどうするかという問題でございます。先ほど申しましたように、相銀業界にはいろいろな意見がございまして、「相互」の2文字削除という要望書が相銀業界から出されていたわけですが、それに対しても、相互銀行業界の中でもいろいろ意見があったというようなことで、なかなか意見がまとまらない。いろいろな案、ドラスチックな案をそれぞれ各相互銀行が出してくるというような時期が続くわけであります。

そうこうしますうちに、どうも一般的な相銀業界以外の方の意見というのは、「相互」の2文字を削るということに対して時とともに否定的な見解が強くなって参りました。これは、一つには先ほどの簿外保証問題が発覚したというようなこともございまして、率直に申しまして、世論は時の経過とともに相互銀行業界に不利になっていくという情勢でございました。

これを決定づけましたのが、55年の8月に川奈で全国相互銀行社長のトップセミナーがございまして、そのときにまたこの問題が議論になったわけですが、部外から行かれた講師がいずれも強く反対する講演をされまして、その影響が大きく全体を制しまして、「相互」の2文字削除論は意見がかなり衰えたというようなことがございます。

それで、55年9月25日に、金融制度調査会の特別委員会を開きましてこの問題を議論いたしましたところ、ほとんど全員が否定的見解であったということもございまして、10月8日には [REDACTED] で先ほど申しました私が着任する直前の要望書を撤回するというようなことになりまして、ここで一応「相互」の2字の問題は終着したということであります。

それで、中小企業専門金融機関につきましては、着実に1年余り審議を進め、それぞれの中小企業専門金融機関のレーゾンデートル、今後の機能、そういったようなものを検討いたしまして、また、同時に、社会のニーズ、情勢の変化というものも織り込みまして改正が行われることになったわけであります。中小企業専門金融機関、つまり相互銀行、信用金庫、信用組合については、昭和48年以後の情勢の変化—このときは55年でございますから約7年間の情勢、ニーズの変化、それから、あわせて審議しました労働金庫、これは28年にできましてから一度も法律改正をしてなかったわけですが、労金の場合は28年以來の情勢変化をとらえまして、法改正の内容を固めていったわけであります。取引対象につきまして資本金の基準を引き上げることとされました。例えば相互銀行は従来4億円が取引対象の資本金基準だったんですが、それを8億円にするとか、信金は2億円を4億円にするとか、そういったような取引対象の規模の拡大に伴う改正、あるいは、一債務者当たりの信用供与の制限が、相互銀行は8億円で行われておりましたのを倍近くの15億円にする、信用金庫は4億円を8億円にする、信用組合は2億円を4億円にする、といったような改正が提言されております。あるいは、相互銀行に新たに担保付社債信託業務を認めるとか、信用金庫に外国為替業務を認めるとか、あるいは信用組合には内国為替取引について組合員以外の者に対する取扱いを認めるとか、いろいろな改正措置を決めていったわけであります。

同時に、そういった独自改正だけでなしに、先ほども申しましたように、横並び改正、つまり大口融資規制、ディスクロージャー、1年決算、週休二日制等々、銀行法に基づく横並び改正も同時に決め、労働金庫につきましては、この28年以降、法改正が行われておりませんでしたので、他の中小金融機関との権衡を考えながら機能を充実させていくというような改正を決めていったわけであります。それが55年11月に答申として提出され、こういうことで、この分野の問題は片づいたということでございます。

5. 55年通常国会における週休二日制論議

米里 次が週休二日制の問題でございます。後から考えてみますと、55年の通常国会において私ども銀行局にとって一番大変だったのがこの週休二日制議論でございます。御承知のように、かねてから問題になっておりました週休二日制の実現を早期に進め

ようという野党側の要求から始まるわけであります。週休二日制については、国家公務員・地方公務員と金融機関が二本の柱であること、この二つを進めることによって社会全体の週休二日制を進めたいというのが野党側の基本的スタンスでございました。毎回国会の度にいろいろな動きがあったわけですが、この時は55年度の予算修正論議のときに、野党側から予算修正共同要求の一つとして、金融機関の週休二日制を実施せよということが項目として入ったわけであります。これに対しまして、自民党の回答は、関係委員会において引き続き検討するという回答であったわけであります。関係委員会と申しますと、金融機関の話でございますからやはり大蔵委員会が中心になる。そこで大蔵委員会理事懇談会あたりでたびたびこの問題の処理が話し合われたわけでございます。社会党が特に熱心でございまして、3月4日になりまして、社会党が作りしました週休二日制実施法律案というものが出来て参りました。この週休二日制法律案の中に銀行法及び関連法を一部改正するという条項が含まれておりました。私ども政府側は、銀行法改正全体の中でこの問題を解決する、したがって、こういった部分改正には応じられないというスタンスをとっておりました。

この社会党提出法案というものの取扱いも含めまして、大蔵委員会で与野党折衝がひんぱんに行われ、そのために委員会がしばしば中断されるという事態が起きました。当時ちょうど税法の審議中でございましたが、それが横でこの問題が影響しまして、税法の審議も何度か中断されるということで、当時の高橋元主税局長には廊下で会うと非常に肩身の狭い思いをしていたという時期が続くわけであります。

3月14日になりまして、与野党折衝の結果、「金融機関の週休二日制に関する各党実務者及び大蔵理事会談」と、非常に長い名前の委員会ができて、これを私どもは当時実務者会談というふうに呼んでおりました。加藤六月さんが座長になられまして、こういったものが与野党の折衝の場としてできたわけであります。

そこで、与野党がしばしば会合して議論するわけであります。銀行局長も度々呼ばれて、いろいろ発言したわけであります。その際与党の意見というものがなかなか一本化していないということもありまして、4月21日には自民党の方で財政部会の中に金融週休二日制問題小委員会という会ができました。これは、いわば実務者会談に臨む際の与党の意向を固める会議という性格の委員会でございます。倉成正委員長の下に約60名ぐらいが参加されまして、週2回開催されました。主として各界からのヒヤリングによって、金融機関の週休二日制に対する意見を聴取しておりました。

私どもはこの会合にもしばしば出席を要求されまして意見を申し述べました。

当時自民党の中では、週休二日制移行に対する反対論が圧倒的に強かったということでございます。なぜ反対なのかということは、議員によりましていろいろ違いですが、大雑把に申し上げますと、一つは昭和元祿論のようなもの、つまり、今、週休二日というようなことを実施すると、そうでなくても日本はいろいろ困難に直面しているのに、ますますだらけてしまって先が思いやられるといったような昭和元祿論があったかと思います。それから、金融機関の利用者にいろいろヒアリングしてみると、みんな反対であるとの論拠を述べる人もありました。金融機関とというのは公共的な立場に立っているのであるから、そのような者がユーザーの立場を考えないで週休二日を行うというのは誠にけしからぬというような議論であります。例えば、国鉄とか新聞とかというような公共機関は土曜日は休んでないじゃないか、サービス機関というのはそうあるべきものだというような議論もあります。あるいは、農協・漁協サイドからの反対というのもございまして、いずれにいたしましても与党内では週休二日制に対しては反対論が圧倒的に強い状況でした。銀行法改正案の中では休日の規定を限定列挙しないで政令に委ねるという形になっておりますけれども、これは全くけしからぬというようなことでお叱り受けたこともございました。

結局与党が週休二日制に反対なものですから、この実務者会談というのも会合は重なるけれどもなかなか結論は出ないという状況でした。そのうちに社会党は業をにやまして、先ほどもうしました社会党の週休二日制実施法律案を4月10日に大蔵委員会に付託をし、4月16日に提案理由を説明するというところまで行ったわけであります。

しかし、この社会党法案は、提案理由を説明して大蔵委員会で審議が行われないまま宙ぶらりんになってしまいました。実務者会談の方は、たびたび会合した結果、5月14日になりまして、実務者合意メモというものができ上がりまして、一つは社会党の法案は継続審査にすること、それから、もう一つは、金融機関週休二日制の法律改正が速やかに行われるように各党は誠心誠意努力することにしようという合意ができ上がったわけであります。ところが、その直後に国会が参議院選挙絡みで解散になってしまいまして、まず社会党の法律案は廃案になったのであります。それから、この実務者合意メモというのは党の各機関を通る前に解散になりましたので、メモは正式決定ではないという性格のものになってしまい、せっかくかなりこぎつけたわけで

すけれども、解散によってすっ飛んでしまうというようなことになったわけであり
ます。

この国会はそこで週休二日制の問題は途中で切れてしまうわけですが、その当時私
どもが考えておりましたのは、来年の通常国会に銀行法改正案を出すにしても非常に
大変である、週休二日制のことでまた大もめにもめるに違いない、証券業務に優ると
も劣らないぐらいの難関であるという感じを抱いておりました。これは結果的に申し
上げますと、その後証券業務の議論が中心になりまして、この問題は、銀行法案が国
会に提出され、あるいは通過成立するまで全然議論が出ないで、そのまま銀行法改正
法が成立してしまったという経過を辿ることになります。

6. 証券業務の調整

米里 それから、6番目の、証券業務の調整の問題でございます。先ほど申しましたよ
うに、54年の暮から銀行局、証券局でいろいろ折衝をしていたわけですが、いわば当
然のことながら、なかなか進まないという状態が続くわけであります。そこで、解決
の場というものをどういうふうに考えたらいいたろうかという議論がひところ行われ
ておりまして、例えば、省内でプロジェクト・チームをつくる、これは官房、銀行局、
証券局、理財局が入るという省内チームの考え方、あるいは省内外でチームをつくる
という考え方もありました。もちろん役所の方も加わりまして、業界、学識経験者の
少数の方のチームで決めるという考え方です。あるいは、金融制度調査会と証取審議
会とで合同会議をするというような考え方もございます。いろいろと議論がなされ
たわけですが、結局、基本的にはともかく大蔵省サイドの銀行局と証券局がある程度
の合致を見ない限りは、どういう形をとるにしてもなかなか難しいのではないかと
いうことから、更に両局の折衝を続けるということになったわけであります。

当時の主要な論点というものを4つほど申し上げますと、まず、新しい銀行法の条
文に窓販、ディーリングの問題を明記するかどうかという問題がありました。この機
会に法律上決着させる必要性があるのかないのかという議論が一つであります。従来
どおりの条文は書いておいて、両極で解釈さえ合意すればいいではないかというよ
うな考え方もある一方、いや、それでは結局またあいまいになってしまうので、法律に
条文を明記させる必要があるのではないかという意見もありました。

二番目に、当然のことながら、もし書くとすれば、銀行法にどの範囲の業務を規定するかという問題がございます。これが後々までいろいろ議論になるわけですが、公共債だけの問題にするのか、あるいはそれ以上のものにするのか、窓販、ディーリング、それぞれどう考えるかといったような範囲の問題でございます。

それから、三番目が、もし銀行法に何らかの証券業務を書き込んだとして、証券取引法とどういう関係になるか、具体的に申しますと、認可あるいは規制というものをかぶせるかどうかというような問題でございます。

四番目に、これは実は当時非常に強かったわけですが、書くことと実施させることがどういう関係になるかという問題です。つまり、一度書いてしまうと直ちに実施ということになるのであれば、今、金融界が証券市場に進出することに対して反対であるという意見もあるし、すぐ実施するメリットをどう考えるかといったような制度と実施の問題がいろいろございまして、ここが基本的にはかなりひっかかっておったわけでありまして。その他、より細かい問題は無数にあったわけでございます。

私どもが当時言っておりましたのは、とにかく両局あるいは両業界ということもさることだし、従来の経緯も十分尊重しなければならないけれども、役所としてはできるだけ国民経済的見地から、一つの筋を通して案をつくろうではないかと考えておりました。こういったようなことから、当時視点として挙げておりましたのが、一つが銀行業務のサイドから見てどうなのか、これは金融機関の健全経営という問題、あるいは預金者のニーズというような問題も含んでいるわけですが、そういったような問題がまずありましょう。もう一つは、公社債市場の在り方から見て金融機関の証券業務をどう考えるかという問題です。三番目が、国債管理政策という立場から考えて、銀行が窓販、ディーリングを行うことについてどう考えるか、こういったようなことを主たる視点としながらいろいろ詰めたわけでありまして。

この結果、とにかくあまり細かいことを議論していても、もとは決まっていなくて議論が進まないで、基本的な土俵づくりをしようではないかということになりました。そして、各方面の意見も徴しまして、55年7月から詰めに入りまして、9月にはいわゆる三原則というものを銀行局長、証券局長で話し合うというところまで行ったわけです。

この三原則というのは、今更申し上げるまでもありませんが、第一は、公共債の窓販、ディーリングについて銀行法に明文を置くということでありまして。それから、二

番目は、証取法上の認可を要し、所要の規制を適用するということでもあります。これは投資家保護の観点から見て、銀行と証券がその点においては法的取扱いは同一でなければならない、特に証券業界には免許、規制というものがある以上、金融機関も証券業務をやる以上はそれをかぶせるべきではないかということでもあります。三番目は、先ほど申しました制度と実施の問題が議論を混乱させたといういきさつから、制度の整備と実施面の問題とは別のものとして議論しようではないかということでもあります。決めるのは法律の制度の問題を決めるのであり、したがって、あとそれをどう運用するかというのは行政の問題であって、ここでそれを一緒に議論をされると非常に問題が混乱する。しかし、もちろんつくる以上は、実施を前提としない制度づくりというのはあり得ないわけですから、そういう意味で、どう実施するかというのはこの際切り離して議論したい、ということでもあります。これが後に3人委員会ということに発展していくことになります。

この三原則をつくるまでに、7月から8月にかけていろいろな方に御相談しております。業界に対しましては、当時の全銀協会長に最初にお話ししたのは7月であったと思います。以下、全銀協会長としばしば会見することになりますが、すべて一対一で会うという形でありました。先輩、学識経験者など、銀行局サイドで回りました範囲で、この三原則については大体皆さんの御了承を得られたというように記憶しております。全銀協会長につきましても、7月—これは7月21日という記録になっておりますが一三原則を説明いたしました。先方に、意見はどうかと聞きましたら、賛成であるということでありました。私から、大衆討議に早くから回すつもりはないので、この案で、御了承をいただければ全銀協を収めてほしいと申し上げ、そこは了承されたということでありました。なお、全銀協会長には、後ほど証券局長と三原則を話し合う直前に、同じような会合をもう一度一対一でやっております。

そういったことで三原則というものが出されたわけであります。出されたといえますか、両局長で合意したわけであります。

7. 55年秋から暮れまでの各界との折衝

米里 55年秋から暮れまでの各界との折衝というところに入らせていただきます。両局長で話し合いまして、その三原則を両業界の首脳に伝達してみよう—伝達してみよう

というのも変な話で、でき上がる前にある程度首脳の方の意向も確かめた上で、でき上がっているわけですが一正式に一応こういう考え方で進めるんだということを、両業界の少数の首脳に伝達してみようということになったのが9月だったと思います。

その時の考え方は、まず両業界の首脳部にお話しをして、大体納得していただいたら、一般に公表するのはあまり早くすると混乱するに違いない、したがって、そういった首脳部の方から逐次滲透していった、一般には年末に銀行法改正を全文案として業界に示そう、年明けてから調整を行い国会に提出しようというのが当時のタイミングについての考え方であったわけであります。

そう考えておりましたところ、10月頃から証券業界は、銀行が証券業務に進出するのには反対であるということで、年末近くにかけて反対運動に立ち上がることになったわけであります。

一方、金融界はどうしていたかと申しますと、先ほど申しましたように、その間全銀協会長とはしばしば会談しております。三原則について他の金融界首脳にもしかるべくお伝え願いたいということをお願いしている。その頃全銀協会長が言っておりました唯一のことは、本当に実施できるならばそれでよろしいですということであり、三原則の三番目の関係との絡みでございます。もちろんこちらとしては、制度をつかった以上実施しないなどということとはあり得ない、いつになるかということは別問題としてそれは実施できますと返事をしておったわけです。その点だけだったと思います。あとは、うなずく、あるいは了承するという状態であったわけであります。なお、直接伝えましたのは首脳部だけではありますが、当時、夏、秋の間もしばしば金融界あるいは証券界の方が出ておられるいろいろな講演会がございまして、私も何回か引受けておりました。その講演会の席上では三原則そのものについては話はしませんでした、そのもとをなす考え方について毎回かなり詳細に説明した記憶がございます。したがって、聞いていれば完全に当方の考え方がわかったはずだというように思います。

それで、10月下旬頃から金融界の方も、こちらはお話しする先の範囲を広げまして、会長銀行でない金融界の有力者の方には多少お話しするということになります。ただ、そのとき非常にびっくりいたしましたのは、お会いしてみると皆さん全然御存じなかったということでございます。これには正直申しまして非常にびっくりいたしました。全然伝わっていなかったのも、これはいかぬという感じになったのは事実でございま

す。これから10月から12月までに各頭取、ほとんどの都銀の頭取にいろいろお話しすることになるわけであります。一方、金融制度調査会の委員の先生方にも10月から12月にかけて御説明に回りました。また、諸先輩、与野党のしかるべき方に、10月から12月の間にそれぞれ御説明に回っております。このときは、先ほど申しましたように、年末をタイムリミットにして法文案を各界に正式に提示したいというように考えておりました。

そういうことで推移しておりましたら、12月中旬に、一部の新聞に記事が出ました。これは事実は三原則みたいなことで書いてあったわけですが、相当尾鰭をつけて煽り立てるような記事であったこともありまして、その頃から急速に都銀の反対が強まってくることになるわけであります。

12月18日に都銀懇がございまして、新聞記事にも出たことでもあり、その席上で私から三原則の話をいたしました。そのときは都銀懇に出席していた専務、常務クラスが三原則に反対であったという記憶があります。

そのうちに、三原則の問題と並行しまして、金融機関の証券業務を銀行法上どういう形で位置づけるかという問題が出て参りました。言葉はよくないかもしれませんが、いわゆる付随業務か他業かという問題がこのあたりから出て参りました。これもいろいろ議論がございまして、紆余曲折がありましたが、私としましては、11月の段階で既に他業にしたいという決心を固めていたわけであります。同時に、短期の金融市場については、こちら側はその段階で銀行・証券相互乗り入れを認めたいというふうに考えたわけであります。これらについても後で猛烈な反対を受けることになるわけです。

それで、12月中旬以降から金融界の反対が非常に強くなりました。この頃は既に大衆討議に移ってしまいました。金融界の主張としては「現状よりも今度の改正案は大幅後退である。」「現状は何でもできるはずであった。それが今度は公共債、しかも証取法の認可、規制を受ける。大幅後退である。」とい説が盛んに流されたのであります。もちろんこのあたりから、他業に位置づけるのは絶対反対であるという一つの立場が出てくるわけです。

ですから、当時金融界が言っておりましたのは、この部分、すなわち、公共債の窓販、ディーリングに限って言いますと「付随業務にしてほしい。」それから、「証取法の認可、規制は困る。また即座に実施してほしい」といったようなことを主として

主張していたわけであります。

それが年末までいきましてもなかなか収まらないということでございますので、年末に銀行法の改正案を提示するつもりであったわけですが、結局証券業務の部分を除いて、それ以外の部分の改正案を12月27日に金融界に示すということにいたしました。つまり、証券業務は年越しということになりました。

8. 56年の金融界との調整

米里 それから、八番目の項目に入るわけですが、56年、年が明けまして、どうも金融界が騒いで、絶対反対だと言っております。そこで、私から年明け早々に全銀協会長に申し入れをしまして、「抽象的に反対を言っていないでもっと具体的に問題を詰めようじゃないか。事務的に委員会のようなものを何回か開いて、銀行法について一つ一つこちら側の考え方を説明しよう。そちらがそれに対して反対があるなら反論するということをみっちりやりたい。」と申し入れまして、都銀の12行委員会というのができました。都銀の専務クラスで構成されています。そこへ当局が出て行きまして、この委員会を4回、それから証券専門委員会を5回、更には金融問題調査専門委員会、これは銀行法改正の中の証券業務以外の部分を主として検討する委員会ではありますが、これを4回というふうに1月以降説明に努めるわけであります。ただ、このときに再三私どもが申しておりましたのは、三原則は前提にしてもらいたいということでした。三原則に基本的に反対だということではこの案はまとまらないということを再三言い、そこが金融界と非常にしばしばぶつかったところであります。金融界は一金融界といえますか、正確には一部都銀はと言うべきですが—1月13日及び2月10日の2回にわたって反対意見書を当方に提出しております。

この2回にわたる反対意見書で言っている主要な柱は、証券業務以外では、まず、大口融資規制についてでございます。当時この大口融資規制も、時間の流れによりまして都銀の反対論の中味は漸次変わっていくわけですが、この時期において一番強く言っておりましたのは、大口融資規制の計算の基になるパーセンテージ—各行の融資額について自己資本の何%までを一債務者の限度とするという、そのパーセンテージが、昭和49年に大口融資規制の通達ができて以来普通銀行は20%、興長銀・信託は30%、東京銀行は40%という比率で来たわけですが、そこが非常にイコールフッティン

グでない、これは一律に同じ率にしないと業種によって非常に不公平が起こるという議論が一つあったわけであります。

これは業態によって行政の取扱い方、あるいは融資対象も違いますし、長信銀と言えば長期の設備資金の供給ということで、店舗の数も非常に少ないというようなことで、実績も本来都銀よりかなりロットのまとまったものが出るという問題がございましたし、東京銀行は為替専門銀行であって商社を主として相手にしている。我が国の貿易構造の中における商社のウエートから見て、商社に対する融資は実績もかなり高いものになっている。その辺を勘案しての20ないし40%という比率であったわけですが、それをどうしても一本化しろという意見であります。全銀協であるか都銀であるかという点がいつもこれははっきりしないわけでございますけれども、この部分については全銀協の意見というよりはむしろ完全に都銀だけの意見であるということを先程申し上げたわけであります。

それから、都銀の反対論の二番目はディスクロージャーの問題でございます。これを法律上ははっきり書いて罰則規定まで設けるという案であったわけですが、この法定化に反対であり、そんなものは各銀行の自主性に任せればいいではないかという意見でした。

それから、三番目の都銀の主張は、監督規制が今度の法律改正で強化されているということであります。監督規制につきましては、従来銀行法では非常に簡単な規定があっただけでございまして、条文の数で申しますとわずかに3つの条文があっただけでございます。これを金融制度調査会の審議の際に法制懇談会というのを設けまして、法律的に検討いたしまして、どうもあまりに漠然とした監督規定になっておりますので、これを近代法的な考え方や、更には当局の行政権の発動の条件あるいは手続というものをもっと子細に決めるべきであるということで、行政権の発動にいろいろ条件をつけるというような答申をいただいております。その結果監督規制は、従来3条であったものが8条になる、しかも一つの文章も非常に長くなるというような複雑なものになっていたわけであります。なかには、監督権を発動するためには、その前提として公開、聴聞の手続も経なければならないといったような規定もございまして、相当複雑化しておりました。これは実は本来は近代的になるので、行政権の発動に対するチェックになるわけですが、監督規制の条文が増えたということで監督強化であるというふうに一般的に受け取られたようでありまして、そうした理解に基づく反対

論でありました。

それから、その反対意見書の中にある証券業務につきましては、主たる項目は5つばかりあるわけでございます。この当時の都銀の意見でございますが、まず1つは、証券業務全部は今まで付随業務で可能だったんだから、それを全部法文化しろという意見でございます。現状より大幅後退は許せないということでもあります。2番目は、証取法の認可を外してもらいたいということでもあります。これは非常に感情的な議論もございまして、証券局に監督されるは絶対反対であるというようなことをしばしば口にしていた記憶がございます。3番目に、他業反対という先ほどの問題でございます。4番目に、窓販、ディーリングの認可時期を明確にせよ、やるんだからやらないんだか分からないというのでは困る、やるならすぐにやるとか、半年待ったら全部やるとか、はっきりさせてほしいという問題であります。5番目は、先ほど申しました短期金融市場の相互乗り入れというところも反対でございまして、CP、CDなどの取扱いを証券会社が兼業するのは反対であるといったようなことでもあります。海外CP、CDの取扱いを証券業者の兼業規定で読んで証券界、銀行界両方にやらせるのには反対であるということでもあります。要するに、全部反対だということで、これが過去の長い間の都銀の考え方でしたから我々としてはその折衝に非常に苦慮したわけです。

今考えてみますと、どうしてこんな反対運動が出てきたかという背景でございますが、いろいろ考えられます。一つは、最初に申しましたように、金融制度調査会答申直後から都銀は銀行法改正には消極的であったという点です。金制答申に対する反感というものがそもそも根っ子にはあったと思います。特に大口融資規制、ディスクロージャーというようなものを法律で決めて、この自由化の時代に監督権を強化させるという当局の姿勢に対する反対、これは明らかに誤解であるわけですが、そういうことへの反感があったということが一つです。

それから、2番目には、都銀が、これはこのときに始まったわけではございませんが、御承知のように昭和40年代に入ってから、確実に地盤沈下の趨勢にあったということもあり、あわせて国債を大量に引き受けさせられているというように当時は金融界では言うておりましたので、この国債大量引受に対する感情があったかと存じます。更に、郵便貯金がこの頃非常に大きな問題になっておりまして、物凄い勢いで官業が増え続けていることから、都銀全体に強い焦りがあったということは事実であろうか

と思います。当時の都銀の論文などを見ても、都銀全体が大きな打撃を受けるのは目に見えているというような雰囲気の中で銀行法改正に対する反発の原因があったということだと思います。

それから、3番目に、金融界が反対したといいますが、金融界全体が同じような歩調で反対していたというわけでは決してなかったわけでごさいます。特定少数の大都市銀行以外の都市銀行及び地銀は私どもにかなり協力的であり理解を示していただいたと思います。したがって、金融界の声となって表われておりましたけれども、それはごく特定の上位都市銀行、その中でも絞れば1つか2つかの反対であったということでもあります。ただ、金融界の体質として、そういった「その他の声」というものが表面には全然出てこなかった。ただ、我々と会ったときはそういう理解ある態度というのは十分に見られたということでもあります。

4番目は、やはり銀行、金融機関のトップの調整能力の問題があったように思います。結局首脳部にお話をしても、それを委員会に降ろして大衆討議をするという形を常にとりましたので、どうしても最強硬論が強くなっていくという問題があるかと思っています。これは金融界だけでなしに世の中全般がそうなっているということの一つの表れかもしれません。

5番目は、これはまた角度の違う問題でございしますが、どうも大蔵省は証券界と先に話をつけたんではないかということが当時広く言われたわけでありまして。これはどこからそういうことが出てきたのかどうもよく分かりません。全く事実と反することでごさいますけれども、当時そういうことを盛んに言って全体の反感を煽り立てたというようなことがあったのは事実だと思います。

そういったようなことで反対が始まると、金融界は一つ一つについて絶対降らないということで折衝は難航したわけでごさいます。この間、次官が2月20日と27日、大臣が3月2日の日にそれぞれ金融界の首脳と会われて折衝されました、それでも問題は解決しないということで交渉は更に続いたわけでありまして。

そのうちに、今度は自民党の方に問題が移って参ります。これは2月の中旬から一部の都市銀行が政治工作に乗り出したためであります。その結果、金融問題調査会という与党の場で議論が行われることとなります。その期間中の金融機関の態度というのは専ら与党の審議に任せるという態度をとったわけでありまして。ただ、銀行側は与党の反対派の方にしばしば資料を提供しているということは事実としてあったわけで

すが、結論は何か与党任せというような態度に変わってしまったというような時期になるわけであります。

9. 自民党金融問題調査会

米里　そこで、自民党金融問題調査会の方に入らせていただきます。佐藤一郎先生が会長で、自民党の金融問題調査会という会合がこの銀行法の問題を取り上げることになりました。これは50年に1回の大改正であるので、自民党としても十分慎重に議論したいという趣旨から、55年の12月12日に初めて自民党金融問題調査会を開きまして、大蔵省から銀行法改正の法案の現状を御説明したということであります。そのときはまだ未解決の問題は大蔵省でよく調整をして原案をまとめるようにという御指示があっただけで、平穏な会合でございました。

なお、この金融問題調査会と財政部会が合同で審議をするということで、両方あわせまして佐藤一郎先生が会長で、財政部会長の小泉純一郎先生がいわばサブのような形で会議を仕切っておられました。この会合が56年2月から4月までみっちり審議をやることになるわけです。そのきっかけとなりましたのは56年2月27日の会合で、突如として一部の代議士先生が絶対反対だということを言い出されたわけであります。そのときの論拠は、先ほど申しました監督規定が詳細かつ長くなったというあたりを中心としまして、これは大蔵官僚の銀行に対する厳しい統制法である、こんなものを許すわけにはいかないというような大演説がなされまして、今後じっくり検討すべきであるということになったわけであります。

それで、そのときを最初にしまして、2月から3月にかけてほとんど連日近くこの合同部会の審議が行われることになるわけです。1日2、3時間かけまして、途中からは逐条審議をやろうということで第1条から順番にやるというような審議が始まりました。

議論はいろいろなされまして、必ずしも銀行法に直接関係のない議論も随分出てきたように思います。しかし、銀行法に関連しましては、やはり主たるところは大蔵省の監督権強化に反対であるといったことが主眼であったように思います。なお、質問の内容は、預金とは一体何だ、あるいは銀行とは一体何だというようなことから始まって、考えられるありとあらゆる質問をされるということであったわけであります。

この間証券業務に関する質疑というのはこの調査会で全然なかったということが非常に特徴的であったと思います。結局この会合は2月から4月上旬までにかけて26回合同会議をやるということになるわけです。その間反対議員は非常に限られた特定の方でございまして、7人ないし8人、反対の議員がおられたわけであります。実は、2月27日に反対が起こった時点では、その他の議員の中にも随分いろいろ内容的に疑義を持っておられる方もおられたわけです。しかし、会が進むにつれまして賛成派の議員が次第に増えました。この賛成派の議員は熱心に私どもの応援をしていただきまして、反対派との間で非常に激しいやりとりが行われるという状態になったわけであります。回を追うにつれまして、出席議員の数が増えまして、座席だけでなしに、立って周りで参加しておられるというような方も大勢おられ、連日超満員というような状態でした。

この間、野党の方は大口融資規制、ディスクロージャーなどに賛成ですし、週休二日制の問題もございまして、いろいろなところで、熱心に激励していただいたという状態でございます。一部の野党の有力な議員は、自民党側に対し自発的に收拾に動いていただいて、これがかえって自民党を刺激してマイナスになったというようなことも繰り返されたわけであります。

そういうことをずっと続けておりまして、3月の末頃になりました。いよいよ最終的に何か收拾しなければならないというようなことで、私は主として山口光秀官房長と相談をいたしまして、官房長と2人で收拾のために飛び歩くようになったわけでございます。4月に入りましてから、安倍晋太郎政調会長、加藤六月政調副会長、それから佐藤一郎金融問題調査会長、小泉純一郎財政部会長、それから反対派議員の中で有力な方2人と、6人になるわけですが、その6人の間でほとんど連日何らかの会合が行われるような状態になります。私どもは大体、官房長と私はそれぞれどこかに参加しているというような状態が続くわけです。こういった6人の方の折衝によりまして、最終的には調整案が出されたわけであります。なお、これは政府としての案ではございませんで、党修正という形で認められることになるわけです。その調整案の中身は、一つは、第1条の目的規定の中に第2項として金融機関の自主性尊重という項目を入れたということでございます。この考え方はかねがね私どもとしてはまさにそういう自主性尊重の考え方を持っておったわけですが、法律になじむかどうかという問題もございまして、考え方として説明するにとどまりました。ところが監督権強化

の議論が非常に強いものですから、いやそれならばこちらも自主性尊重という考え方があるんで、条文的に入れられるものならばそういう思想を入れたいということで、法制局に御無理をお願いしまして入ったというのが第一の点です。

2番目は、ディスクロージャーを訓示規定に直したということでございます。これは両方の考え方があるかと思いますが、ディスクロージャーを訓示規定にして、金融機関側の自主性を尊重し、それぞれが創意工夫を凝らしてディスクロージャーを行うというのも一つの考え方であるといわれました。そこで、これまでの罰則、あるいは内容について政府側で決めるというようなことを全部外しまして訓示規定になったというわけであります。

3番目が、膨大なものになりました監督命令をほとんど旧銀行法の形に戻したことであります。確かに近代法その他の考え方からすれば、行政権の発動を制約したり、条件を付したりしてプロセスを明確にするというメリットはあったわけですが、総じて監督強化の印象を与え、また、行政当局側としても実際には使いにくい面もかなりございますので、そういったようなこともありまして旧法に戻すことといたしました。その他、若干の字句の訂正などをいたし、こういった調整案が出ました。この調整案を基にそれぞれ安倍政調会長、加藤副会長、あるいは佐藤調査会長、小泉財政部会長等と、先ほどの反対派議員2人を入れて4月9日に六者会談が行われました。この六者会談には私どもは入っておりません。その六者会談で午前1時過ぎまで議論されまして決着を見た、それで反対派議員も納得することになったわけであります。与党の修正でございますから、4月10日に政調会長より大臣に修正申し入れをしていただいて大臣が了承され、同日、先ほどの合同会議に戻しまして、合同会議も了承してもらうということで、実質的な決着を見たわけでございます。

なお、与党の関係はそれで終わりましたが、今度は金融界との決着が要るわけで、これを受けまして、4月14日渡辺美智雄大蔵大臣、政調会長が金融界代表と会われまして、内容を伝え、金融界はこれを了承することになったわけであります。なお、その4月14日の際に、大臣より幾つかのことを金融界に話されました。まず第一に、窓販、ディーリングの実施については、法の趣旨に従って情勢に即して対処するが、実施について3人程度の中立的立場の有識者による懇談会を設けることにする。その結果を大蔵省は尊重するということを伝えていただきました。それから、窓販は性格的に付随業務とし、ディーリングは独立の条文にすること、これは原案どおりで

あります。そこで、原案では窓販は銀行法上の認可が必要だということになっておりましたが、これを認可を要しないことにする、つまり認可不要にしたわけでありました。それから、ディーリングは、これも銀行法上の認可に係らしめていたわけですが、経過措置の条文で当分の間認可を要することといたしました。当分の間認可を要するのは、従来銀行はディーリングの実績もないし、経営にどのような影響を与えるかを当分の間見る必要があるということで、銀行法上の経過措置での認可を要することといたしました。他方、証取法の方は両方とも原案どおり認可するということになるわけでありました。こういうことを大臣が言われまして、金融界は了承しましたということで、決着がついたわけでありました。

以上が自民党金融問題調査会の一連の流れでございます。

10. 法案の国会審議

米里 それから、10番目の国会審議でございます。その後は非常に順調に進んだわけでもございまして、4月21日に法案を国会に提出いたしまして、本会議趣旨説明を経まして、衆議院大蔵委員会では4回の審議でございます。そのうち1回は参考人の質疑でございますから、実質審議は3回でした。5月15日に衆議院本会議で採決されまして、同日参議院大蔵委員会に提案理由を説明いたしまして、参議院大蔵委員会の方は2回で採決になっております。そのうち1回は参考人の質疑でございますから、実質的には1回ということになります。

なお、この参議院大蔵委員会では、参考人の質疑に充てましたのが審議2回のうち、1回でございますが、5月18日は、会期延長問題で他の委員会はすべてストップしておりましたが、参議院大蔵委員会だけ開いていただいて参考人質疑をやっていただいたのでございます。あとの1回は審議が行われたわけですが、このときに私は一日で連続9時間近い審議の中で答弁回数144回という、私としては記録をつくりました。そういうことで非常に熱心にかつ協力的にやっていただいたわけでもございます。5月25日に参議院本会議採決になりました。こいつた経緯から明らかなように、与野党とも御協力以上の御無理をお願いして、スピード審議になったということでもございます。

国会審議の議論の過程ではいろいろな問題が出ました。客観情勢の厳しいときでもございましたので、金融機関の社会性、公共性の考え方の問題、個人融資・中小企業融

資の問題、あるいは、自由化、国際化というようなものに対する考え方の問題という
ような一般的なこともございましたし、証券業務以下の個々の業務についても御質問
が出ました。いずれにいたしましても総じて与野党とも非常に好意的であったという
ことでございます。全く修正もなしに、共産党だけの反対で、他の野党は賛成してい
ただいたということで5月25日に採決、成立いたしました。56年6月1日から公布、
法文の一部は公布即施行ということになりまして、一般的な施行は57年4月1日か
らになったということでございます。

経緯は大体以上のとおりでございます。

11. 法改正の考え方

米里 最後に、その法改正の考え方ということについてコメントを加えさせていただき
たいと思います。当時の法改正の基本的な要因というのは、昭和2年にできた銀行法
が、その後54年を経しておりますので、その間の社会、経済の非常に激しい構造変化に
ついていけないというところが随所に出てきたということから始まると思います。当
時改正の視点と言っておりましたのは、一つには成長パターンの変化から始まる金融
構造あるいは流れの変化から自由化に至るまでの問題、こういった中において、いか
にして健全経営を貫くかという問題であったかと思います。大口融資規制はその典型
的なものであったと思います。

それから、2番目には、金融機関が戦前と違って預貸両面ともに国民大衆といいま
すか、個人との接触点が大きくなってきており、したがってそういう観点から、金融
機関の社会的責任というものが今まで以上に明らかにしなければならないという時代
にあったため、大衆性、社会性というものに即応した立場をとらなければならないと
いうことです。その一つの典型はディスクロージャーの思想であったと思います。

それから、3番目は、国債大量発行の経済において、金融機関が機能をどう整備し
ていくか、この代表的な問題が証券問題であったわけでございます。

4つ目は、国際化の問題、これは外銀規定を大幅に整備したということであろうか
と思います。

こういったことが主たるバックグラウンドであったと思います。当時諸外国がほとん
ど同じような思想から、銀行法関係の法律改正を早急に行っていたということがもう

一つの背景をなしていたわけでごさいます、アメリカ、イギリス、ドイツ、フランス、カナダあたりでこの前後に重要な法律的な改正が行われているわけでごさいます。一番典型的なものは、英国に銀行法が制定されたのが1979年でごさいますから、この法律が成立する2年前でごさいます。その他の国でもそれぞれいろいろな改正を行っております。その共通の改正内容というのは、一つは金融機関の業務の多様化、あるいは規制の自由化、弾力化といったようなグループ、それからもう一つは、内外金融機関の相互乗り入れに係る法改正というものが行われております。3番目は、健全経営の確保という観点からの法改正が行われております。私どもの銀行法改正に対する視点というのは他の欧米諸外国とかなり共通点があったように思います。

もう一つは、この旧銀行法というのは、いわゆる「法3章」的な法律でごさいます。したがって、長い間割合不便なく使えたというメリットもあったわけですが、法律は非常に簡単に規定してあって、そのほとんどを行政指導でカバーしていくということであったと思います。その長所は随分あったと思います。時代がこうなって参りまして、外銀などの問題も出てきますと、法的規制というものはどうしても当時とはかなり違ってははっきりしたことを書き込んで、その代わりに書いてないことは行政指導面では最大限自由化していきたいという思想でごさいました。これが実は監督強化論と間違えられるわけですが、私どもとしては、金融機関の公共性というものを担保するルールは法律にしっかり書くが、私企業性、自主性尊重という角度からは行政指導はできるだけ自由化して参りたい、そこは競争と効率によって銀行行政を進めていきたいといったような考え方が強くありました。その観点から、行政指導面の自由化、行政の自由化のスタートの足台にしたいという気持が当時から非常に強くあったわけでごさいます。法律にははっきり書く、行政指導はできるだけ自由化する、その代わりルールは守ってもらわなければならないので、検査は充実していきたいというのが私が当時しばしば言っていたスタンスであったわけでごさいます。

そういったこともございましたので、法律改正が行われますと私は6月の末に直ちに第1次自由化通達というものを出しました。そこでは配当、あるいは諸報告、内認可・認可といったものについて広範に自由化を図り、同時に、金融機関の店舗の弾力化、あるいは新商品の認可、このときは期日指定定期預金あるいはビック、ワイドというようなものを6月中に認めることになるわけですが、そういった自由化を銀行法施行後直ちに打ち出していったのでございます。

そういったようなことで、新銀行法がある意味では行政自由化の一つのターニングポイントという役割を果たしたのではないかというように思っております。

以上でございます。

12. 質疑応答

谷村　ありがとうございます。大変よく準備されて、整然と述べられて、どうもありがとうございます。ました。

しかし、よくあれだけのものが、もとがずっと時間がかかってるからだけで、最後の詰めから立法過程に入り、成立まではばたばたっといったというのは珍しいですね。しかもあのとき選挙だろう。例の大平さんが敗けたときですね。

米里　ええ、そうです。

谷村　だから、僕はよくいったと思いますよ。審議回数実質3回と1回というのはね。珍しいですよ。

米里　衆議院本会議を終わりにして、参議院の大蔵委員会にもってくるのを、衆議院から事務局の人が参議院まで走ってくれまして、手続を含めて20分で持ってきたというのがありましたね。あれも何か記録だそうで、衆議院をってから参議院まで手続をやって、それで20分で持ってきた。廊下を走った。

谷村　その走るのは3分ぐらいでいくだろうけど、要するに書類つくったりする手続ですね。

米里　手続をすぐやって、走って持ってきてくれました。参議院大蔵委員会は開いて待っていたわけです。衆議院本会議が通ったというんで、すぐ参議院大蔵委員会で提案理由説明やったとか、いろんなことがありましたね。また、通った翌日に、銀行法の審議を参議院大蔵委員会でもう1回やりました。これも非常に珍しいんで、採決していただいて、しかし質問者が残っているからあしたまだやるよというんです。ですから審議回数は1回なんですけど、次の日に朝から晩までもう1回やっております。

谷村　本会議になる前ですか？

米里　はい。調査日という形で。これは採決とは関係なしにですね。野党全員がこういう法案ですから質問をされるんで、質問されない先生が随分残ってたんです。

谷村　それは速記録には……………

米村 速記録には残ってます。

谷村 残っているんだね。よくやられたですよ、本当に。

米里 国会へ行ってからは協力していただいたですね。最大限の協力をしていただきましたね。あれだけ自民党の中で時間をかけたわけですけど、その代わり銀行局の諸君は本当に大変だったと思います。

北村 当時私は銀行局総務課長でした。年が明けて、党との関係あたりが忙しくなってきたときには、銀行局の幹部、課長以上というのは大体全部国会や党の議員会館に出払っておりましてね、だれも残っていないというような状態が連日続いたんです。

米里 当時、鏡味君が総務課企画官だったんですが、大臣が銀行局長をお呼びだという、鏡味君が必ず飛んで行ったぐらいにみんないなかったわけですね。

北村 というのは、要するに、連日金融問題調査会が開かれていて、いろいろな議論があるものですから、それについての説明とか、いろんなことで、今ちょっと名前が出た方も含めて、何十人という議員に毎日接触してたわけですね。

鏡味 それと、予算委員会が両方審議に入りましたし。

米里 加えて公定歩合と郵便懇が重なったんだね。

谷村 ちょっと全然別な話になるけど、さっき徳陽相互銀行のことを言われたけれど、大塚俊二君が行った長岡市の大光相互銀行の事件はいつだったのかな、あれは。

米里 ちょうど54年ですね。ですから、再建計画をやったのは私のときです。破綻したのは前任者徳田局長のときですね。

谷村 そうか。そうじゃさっきの二つの話よりもう一つ前にその話が出ていたわけですね。あれがかなりイメージダウンになってるからね。

米里 そうです。徳陽は実態はちょうどその最中ですね。大光の再建。平和相互銀行の事件はその後です。ただ、表へでたのは、徳陽も大光が終わった後です。おっしゃるとおりで大光相互銀行の事件が相互銀行のイメージを非常にダウンさせたことになるわけですね。

谷村 そうそう。

米里 当時の総務課長である北村君からぜひ銀行法当時のことを……………。

北村 そうですね。やっぱり今、米里局長が非常に客観的に、冷静に話されたんですけども、実際渦中にいた印象というのは、もっと生々しい感じがいろいろありましてね。それからまた、紆余曲折というような感じもいろいろありました。ちょっと印象

で申し上げますと、初めの段階では金融制度調査会の下で法制懇談会によるきちっとした案文ができていて、もう大体でき上がっていたんじゃないかと考えていた時期がありました。証券業務の問題だけ詰めて、それでそれをきちっと条文化すればもうこの仕事は終わりかなというぐらいに思っていた時期があったわけです。それから、実際に今、局長が話されたような法案審議としては珍しいような事態があったと思うんです。特に大蔵省の法律の中で、自民党の中であれほど議論になった法律というのはあんまりないんじゃないかと思うんです。私の印象の中で非常に強いのは、要するにそういう珍しい大変な事態だったんですけれど、銀行局の中でこれはだめかなと思った人がだれもいなくて、必ずその場をともかく乗り切れば成立できるということだったと思います。やっぱり50年ぶりの改正でありここで挫折したら、これは本当に大蔵省の名誉にかかわるといったような、物凄い気負いがあったと思います。ですから、朝から晩まで、だれがコントロールタワーになっているのか分からないような状態で、全員がともかく出払って国会と一緒に詰めているみたいな感じなんですね。局長なんかとも議員会館の廊下でお会いして、立ち話してまたどこかへ行かれるとか。最後に夜相当遅くなってからみんな帰って局長室に集まってくるわけですね。そこでその一日の報告をしたり、また翌日の対策を練ったりと、銀行局の仕事は銀行法だけじゃなかったわけで、本当は次回のときにいろいろ話出るとは思うんですが、随分いろんな仕事があったんですね。

谷村 銀行課長は、足立和基君ですね。

米里 はい。調査課長が土田正顕君です。吉田正輝審議官、北村恭二総務課長、小田原定中小金融課長という布陣でした。

谷村 それでは法改正の主担当は土田君のところだったのかな。

米里 そうです。土田君です。

谷村 そうすな。さっき、非常に冷静に言われたけども、全国銀行協会の最トップの問題というのは、客観的な叙述であったよね。

米里 しかし、最低限さっき言ったことは事実です。これはいろいろな資料で話し合いの内容も残っています。

北村 それから、これも客観的だったんですけれど、12行委員会といいますか、銀行界と銀行局とのいわば会合というのも、これは吉田審議官、銀行課長、調査課長、鏡味企画官が、大蔵省側で出ていたわけなんですけれども、その雰囲気というのは、私は間接

的にしか聞かない話ですけれども、非常に大変な会議であったわけです。

谷村 まあさっき、名前を挙げなかったけれど、とにかく都銀の、しかも有力都銀のやることだからね。昭和2年のときというのは、金融機関というか、あるいは俗に世の中で銀行と一口に呼びならわしていた程度に、要するに銀行しかなかったんですね。まあ貯蓄銀行もあったし、それはいろいろあったけれども、あとは特銀でね。だから、今みたいな形で銀行、相互銀行、為専、長期信用銀行、信用金庫、信用組合、農協、そういうたくさんの金融機関があったわけじゃないしね。それから、先程言ったとおり、郵貯って問題が全然そのころはない。金融機関じゃないんだからね、単なる貯蓄機関なんだから。

そういう中で、銀行法というものを、あの当時の記録を見てみても、議論をしいしいあれだけのことをやってきて、かなりまた、いろいろな反対もあったわけけれども、とにかく銀行というものがそれだけの機能を、僕らもそういう行政やってきて思い出があるんだけれども、幾つかの機能に分けてしまっているからね。それをまた、銀行デパート論だの何だのというが出てきたけれども、あのときはよく、吉国二郎氏なんかも地銀に行ってたから立場はあったのだろうけども、要するに全銀協というと都銀態であり、そして長期信用銀行は長期信用銀行で、脇っちょでぶつぶつ言ってるわけですね。言ってるけども、別にそれが声にならないわけだし、地銀は地銀で、やっぱりいろいろ気にしながらいろんなことを言ってるけど、これもどうにもならない。大体都銀の力がずっと強かった。その都銀の中でも意見が分かれていただろうと思うしね。

まあ小説家じゃなくて、我々は行政官であり、行政としての仕事をしてきたんだから、おもしろおかしく記録に残すという性質のものじゃないけれども、これは本当にドキュメンタリーで書いたら相当おもしろいことになりますね。与党の方まで含めて見ると。裏のいろいろな動き。それから、今日はずっと銀行側の、金融側の話だけですが、証券側の方だっているいろいろなものがあったわけですからね。

米里 お陰様でこういう機会を与えていただいて、こういう経緯をお話したのは初めてですね。

谷村 いや、随分君にびしっと、本当に書いたものを読んでもるかのごとくだね。書いたものがあるのかもしれぬけど。

米里 メモを書いてきたんです。

谷村 メモを、ちゃんと文章にしながら言ったわけでしょう。大したもんだよ。そのままもう記録だな。文章だな。いやどうも、ありがとうございました。

—了—