

日本の金融制度改革と独占禁止法の機能

| | |
|-------|--|
| メタデータ | 言語: Japanese 出版者: 公開日: 2017-05-31 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 鄭, 元植 メールアドレス: 所属: |
| URL | http://hdl.handle.net/10291/18733 |

明治大学大学院法学研究科

2015年度

博士学位請求論文

日本の金融制度改革と独占禁止法の機能

**Japan's Financial System Reform and the Role of
Competition Act**

学位請求者 民事法学専攻

鄭元植

目 次

| | |
|--------------------------|----|
| 第1章 序論 | 1 |
| 第1節 研究の目的 | 1 |
| 第2節 研究の方法 | 3 |
| 第2章 戦後の金融制度改革 | 7 |
| 第1節 戦前の金融構造 | 8 |
| 第2節 戦後の金融制度改革の実施 | 10 |
| 第1款 GHQによる戦後改革 | 10 |
| 1 経済民主化政策の基本方針 | 10 |
| 2 金融制度改革の目的と対象 | 13 |
| 第2款 銀行制度に対する民主化措置 | 14 |
| 1 財閥解体 | 14 |
| 2 過度経済力集中排除 | 17 |
| (1) 金融機関の再建整備 | 17 |
| (2) 過度経済力集中排除法の制定 | 20 |
| (3) 金融機関と過度経済力集中排除法 | 22 |
| (4) 金融機関と包括的金融業法 | 24 |
| (5) 銀行と過度経済力集中排除法—ドイツの場合 | 27 |
| 3 独占禁止法とその補完立法の制定 | 30 |
| 第3節 戦後の金融制度改革の実際 | 32 |
| 第1款 個別の金融業法と金融制度改革 | 32 |
| 1 銀行業務と証券業務の分離 | 33 |
| (1) 銀行の証券業務からの排除 | 33 |
| (2) 1948年証券取引法の成立 | 34 |
| (3) 1948年証券取引法第65条の趣旨 | 36 |
| 2 短期金融と長期金融の分離 | 37 |
| 3 銀行業務と信託業務の分離 | 39 |
| 第2款 独占禁止法と金融制度改革 | 41 |
| 第3款 日本銀行法と金融制度改革 | 42 |
| 第4款 小括 | 43 |
| 第4節 戦後の金融制度改革の帰結 | 47 |
| 第1款 改正独占禁止法と6大企業集団 | 47 |
| 第2款 改正独占禁止法とメインバンク | 49 |
| 第3款 小括 | 50 |

| | |
|--------------------------------|-------|
| 第3章 金融業と競争政策 | 5 3 |
| 第1節 金融制度の歴史的変遷とその性格 | 5 5 |
| 第1款 近代的な通貨制度及び銀行制度の確立 | 5 5 |
| 1 通貨制度の整備－発券銀行及び中央銀行 | 5 5 |
| (1) 為替会社 (Bank) の設立 | 5 5 |
| (2) 国立銀行 (national bank) の創設 | 5 7 |
| (3) 中央銀行 (central bank) の創立 | 5 8 |
| 2 銀行制度の整備－普通銀行及び特殊銀行 | 5 9 |
| 第2款 戦時体制化の金融統制の強化 | 6 0 |
| 第3款 戦後金融構造の変化とその特徴 | 6 3 |
| 第2節 金融業における規制緩和の取り組み | 6 6 |
| 第1款 規制緩和についての基本的な考え方 | 6 6 |
| 第2款 規制緩和と金融統合化の進展 | 6 7 |
| 1 銀行法の全面改正と金融制度改革法の成立 | 6 7 |
| 2 金融ビッグバンと金融持株会社等整備法の成立 | 6 8 |
| 3 金融制度改革の一環として新日本銀行法の成立 | 7 0 |
| 第3節 銀行業における近年の金融取引の構造 | 7 2 |
| 第1款 金融資本の産業資本に対する優位性の規制 | 7 2 |
| 第2款 メインバンク制－長期継続的取引関係の構築 | 7 4 |
| 第3款 銀行取引の構造－融資関係を前提とする濫用行為の常態化 | 7 6 |
| 第4款 金融資本による濫用行為の影響 | 7 8 |
| 第4節 銀行業に対する最近の構造改革の動向 | 7 9 |
| 第1款 欧米における銀行業部門の構造改革 | 7 9 |
| 1 アメリカのボルカー・ルール | 7 9 |
| 2 イギリスのリテール・リングフェンス | 8 2 |
| 3 EUのリーカネン報告書 | 8 3 |
| 第2款 韓国における銀行業部門の構造改革 | 8 4 |
| 第3款 日本における銀行業部門の構造改革 | 8 6 |
| 第5節 銀行業における競争政策 | 8 8 |
| 第1款 銀行法と独占禁止法の重複適用 | 8 8 |
| 第2款 銀行に対する独占禁止法の適用事例 | 9 0 |
| 第3款 金融機関の相互参入と競争政策 | 9 3 |
| 1 二重規制についての考え方 | 9 3 |
| 2 銀行法における競争政策の導入 | 9 4 |
| 第4款 金融グループ化と競争政策 | 9 6 |
| 第4章 中央銀行と競争政策 | 9 9 |
| 第1節 日本銀行の法的独立性－歴史的検討 | 1 0 1 |

| | | |
|-----|---|-----|
| 第1款 | 日本銀行法改正の経緯 | 101 |
| 第2款 | 1998年の日本銀行法の前史 | 102 |
| 1 | 1882年の日本銀行条例 | 102 |
| 2 | 1942年の日本銀行法 | 103 |
| 3 | 1949年の日本銀行法 | 105 |
| 第3款 | 1998年の日本銀行法の成立 | 106 |
| 第2節 | 1998年の日本銀行法の概要 | 107 |
| 第1款 | 法的独立性の確保とその内容 | 107 |
| 1 | 政策目的における独立性—物価の安定 | 107 |
| 2 | 政策決定における独立性—金融政策の自主性 | 108 |
| 3 | 総裁ら役員の人事における独立性 | 111 |
| 4 | 対政府信用提供における独立性 | 113 |
| 5 | 金融監督における独立性 | 114 |
| 第2款 | 法的透明性の確保とその内容—法的独立性の担保 | 116 |
| 1 | 国会への報告及び出席 | 116 |
| 2 | 議事要旨及び議事録の公開 | 116 |
| 3 | その他—財務諸表等の公表 | 117 |
| 第3款 | 小括 | 119 |
| 第3節 | 日本銀行の法的独立性—構造と実態 | 121 |
| 第1款 | 法的独立性とは何か | 121 |
| 第2款 | 法的独立性の評価基準とは何か | 122 |
| 第3款 | 法的独立性の構造と実態 | 125 |
| 1 | 日本銀行の法的独立性の構造 | 125 |
| 2 | 日本銀行の法的独立性の実態 | 126 |
| (1) | 金融政策とその推移 | 126 |
| (2) | ゼロ金利政策解除と政府の議決延期請求 | 128 |
| (3) | 量的緩和政策解除と政府の牽制 | 129 |
| (4) | アベノミクスと日銀法再改正の動き | 129 |
| 3 | 議決延期請求権の立法趣旨からの逸脱 | 133 |
| 第4款 | 小括 | 134 |
| 第4節 | 主要中央銀行の法的独立性の比較検討 | 136 |
| 第1款 | 中央銀行制度の共通点 | 136 |
| 第2款 | 米連邦準備制度 (Federal Reserve System) | 137 |
| 1 | 沿革と法的地位 | 137 |
| 2 | 法的独立性とその構造 | 138 |
| 第3款 | 欧州中央銀行制度 (European System of Central Banks) | 143 |
| 1 | 沿革と法的地位 | 143 |
| 2 | 法的独立性とその構造 | 144 |

| | | |
|-----|-------------------------------|-----|
| 第4款 | ドイツ連邦銀行 (Deutsche Bundesbank) | 148 |
| 1 | 沿革と法的地位 | 148 |
| 2 | 法的独立性とその構造 | 149 |
| 第5款 | 韓国銀行 (Bank of Korea) | 153 |
| 1 | 沿革と法的地位 | 153 |
| 2 | 法的独立性とその構造 | 155 |
| 第6款 | 小括 | 160 |
| 第5節 | 日本銀行の目的と競争原理の導入 | 170 |
| 第1款 | 金融危機で高まる中央銀行の役割 | 170 |
| 第2款 | 日本銀行の主要な役割と目的 | 171 |
| 1 | 金融政策と物価の安定 | 171 |
| 2 | 信用秩序維持政策と金融システムの安定 | 174 |
| 第3款 | 日本銀行法の競争政策的な解釈 | 176 |
| 第5章 | 金融業における独占禁止法の適用 | 179 |
| 第1節 | 独占禁止法の成立とその後の展開 | 181 |
| 第1款 | 1947年の独占禁止法制定 | 181 |
| 第2款 | 独占禁止法改正の動向と概要 | 183 |
| 1 | 1949年の独占禁止法改正—株式保有禁止等の規制緩和 | 183 |
| 2 | 1953年の独占禁止法改正—企業集中禁止等の規制緩和 | 186 |
| 3 | 1977年の独占禁止法改正—競争制限行為の規制強化 | 193 |
| 4 | 1997年の独占禁止法改正—純粹持株会社の解禁 | 197 |
| 第2節 | 金融業における規制改革と競争政策の取組 | 199 |
| 第1款 | 公正取引委員会によるガイドラインの整備 | 199 |
| 第2款 | 業務分野規制緩和と事業支配力過度集中規制 | 201 |
| 1 | 持株会社形成の制限 | 201 |
| 2 | 議決権保有の制限 | 204 |
| 第3款 | 業務分野規制緩和と不公正な取引方法規制 | 206 |
| 1 | 取引強制・取引妨害・顧客誘引 | 206 |
| 2 | 取引上の優越的地位の濫用 | 209 |
| 第3節 | 金融取引における不公正な取引方法の現状と解釈 | 211 |
| 第1款 | 抱き合わせ販売等の取引強制 | 211 |
| 1 | 総論 | 211 |
| (1) | 抱き合わせ販売 | 211 |
| (2) | その他の取引強制 | 214 |
| 2 | 金融取引における事例研究 | 215 |
| (1) | 抱き合わせ販売 | 215 |
| (2) | その他の取引強制 | 218 |

| | |
|--------------------------------|-----|
| 第2款 不当な取引妨害 | 218 |
| 1 総論 | 218 |
| 2 金融取引における事例研究 | 223 |
| 第3款 不当顧客誘引と欺瞞的顧客誘引 | 228 |
| 1 総論 | 228 |
| 2 金融取引における事例研究 | 230 |
| 第4款 取引上の優越的地位の濫用 | 233 |
| 1 総論 | 233 |
| 2 金融取引における事例研究 | 237 |
| (1) 役員選任の干渉－日本興業銀行事件 | 237 |
| (2) 金利スワップの強制－三井住友銀行事件 | 238 |
| (3) 拘束預金の強制－岐阜商工信用組合事件 | 241 |
| 第5款 小括 | 243 |
| 第4節 韓国の不公正な取引行為に対する規制 | 245 |
| 第1款 不公正な取引行為の行為類型 | 245 |
| 第2款 取引上の地位の濫用規制 | 248 |
| 1 総論 | 248 |
| 2 取引上の地位の濫用規制の構造 | 248 |
| 第3款 金融取引における事例研究 | 251 |
| 第6章 金融取引における消費者の権利－銀行と景品法 | 253 |
| 第1節 金融取引における消費者問題 | 255 |
| 第1款 消費者法制の整備 | 255 |
| 第2款 一般消費者と消費者の権利の概念 | 257 |
| 第3款 金融取引における消費者被害の現状 | 260 |
| 第2節 金融取引における景品表示法による規制 | 262 |
| 第1款 過大景品付販売の禁止（第3条） | 262 |
| 第2款 不当表示の禁止（第4条） | 265 |
| 第3款 運用状況と違反事例の分析 | 267 |
| 1 がん保険の入院給付金の優良誤認－日本生命保険相互会社事件 | 267 |
| 2 定期預金の金利の有利誤認－株式会社新生銀行事件 | 268 |
| 第3節 金融取引における公正競争規約による自主規制 | 270 |
| 第1款 公正競争規約の役割 | 270 |
| 第2款 銀行業における景品に関する公正競争規約 | 272 |
| 第3款 銀行業における表示に関する公正競争規約 | 274 |
| 1 必要表示事項 | 274 |
| 2 特定表示等の表示基準 | 275 |
| 3 不当表示の禁止 | 277 |

| | |
|-----------------------------|-----|
| 第4款 運用状況と違反事例の分析 | 278 |
| 1 比較広告における優良誤認 | 278 |
| 2 消費者信用におけるその他の不当表示 | 279 |
| 第4節 金融取引における独占禁止法と金融業法による規制 | 281 |
| 第1款 独占禁止法による規制 | 281 |
| 1 独占禁止法の目的とその性格 | 281 |
| 2 ぎまんの顧客誘引の禁止 | 282 |
| 3 不当な利益による顧客誘引の禁止 | 284 |
| 第2款 個別の金融業法による不当表示規制 | 285 |
| 第3款 独占禁止法と景品表示法の関係 | 287 |
| 第4款 景品表示法の競争政策的な性格 | 288 |
| 第5節 消費者の自立支援に向けた取り組み | 291 |
| 第1款 消費者問題への取り組み | 291 |
| 第2款 景品表示法上の事後的措置の整備 | 292 |
| 1 不当表示規制の実効性の向上 | 292 |
| 2 地方公共団体の監督機能の強化 | 294 |
| 第3款 事前的措置としての能動的な金融教育 | 295 |
| 1 金融脆弱者のための金融教育の実質化 | 295 |
| 2 消費者教育の推進の基本的な方向 | 296 |
| 第4款 小括 | 298 |
| | |
| 第7章 結論 | 301 |
| | |
| 【表1】戦前及び戦間期の金融制度改革関連法の整備 | 9 |
| 【表2】GHQの経済民主化政策とその帰結 | 12 |
| 【表3】戦後の金融制度改革関連法の整備 | 45 |
| 【表4】3大金融持株会社とその歴史 | 65 |
| 【表5-1】日本銀行の目的及び理念 | 108 |
| 【表5-2】政府の日本銀行に対する監督等 | 109 |
| 【表5-3】日本銀行の意思決定機関等 | 110 |
| 【表5-4】総裁ら役員任命権者 | 112 |
| 【表5-5】日本銀行による対政府信用提供 | 114 |
| 【表5-6】日本銀行による監督機能 | 115 |
| 【図1】日本銀行の組織図 | 120 |
| 【図2】新日本銀行法における法的独立性の構造 | 125 |
| 【表6】新日本銀行法下での日本銀行の主な金融政策の推移 | 127 |
| 【表7】主要中央銀行の法的独立性に関する国際比較 | 169 |
| 【表8】1949年の独占禁止法改正の条文比較 | 184 |

| | | |
|----------|----------------------------|-----|
| 【表9-1】 | 1953年の独占禁止法改正の条文比較（Ⅰ） | 188 |
| 【表9-2】 | 1953年の独占禁止法改正の条文比較（Ⅱ） | 189 |
| 【表10】 | 1977年の独占禁止法改正の条文比較 | 195 |
| 【表11-1】 | 第1類型の会社グループ（旧財閥型持株会社）の構造例 | 202 |
| 【表11-2】 | 第2類型の会社グループ（金融支配型持株会社）の構造例 | 202 |
| 【表11-3】 | 第3類型の会社グループ（系列型持株会社） | 203 |
| 【表12】 | 金融取引における不当な取引強制 | 216 |
| 【図3】 | 不当な取引妨害の構成要件該当性 | 223 |
| 【表13】 | 金融取引における不当な取引妨害 | 224 |
| 【図4】 | 自己の子会社の競争企業との取引制限 | 225 |
| 【図5】 | 銀行自己の競争企業との取引制限 | 227 |
| 【表14】 | 金融取引における不当な顧客誘引 | 231 |
| 【図6】 | 1990年代以降の金融制度改革の流れ | 244 |
| 【表15-1】 | 一般懸賞の規制の類型 | 263 |
| 【表15-2】 | 共同懸賞の規制の類型 | 264 |
| 【表15-3】 | 総付景品の規制の類型 | 264 |
| 【表16】 | 金融取引における「消費者の権利」の実現の仕組み | 290 |
| ＜参考文献一覧＞ | | 307 |
| ＜和文要約＞ | | 327 |
| ＜欧文要約＞ | | 333 |
| ＜韓文要約＞ | | 341 |
| ＜付録 1＞ | 日本銀行法コメンタール | 347 |
| ＜付録 2＞ | 日本銀行法新旧対照条文一覧 | 483 |

第1章 序論

第1節 研究の目的

戦後日本の金融制度改革は当初、GHQの主導による経済民主化政策の一環として過度経済力集中排除法による再編成を行うことを中心とするものであった。その後の国内外の情勢の変化によってこのような対日占領政策は転換され、経済復興のための銀行資金の効率的な活用をはかることが優先されることとなった。そのため、金融機関については過度経済力集中排除法ではなく包括的な金融業法で再編成を行うこととされた。しかし、この包括的な金融業法は制定されず、業態ごとの個別の金融業法が制定されることとなった。金融機関の再編成のうちには金融機関再建整備法によるものもあった。同法は金融機関の自主的再建を支援するものであったが、金融機関の再建整備を促進した点で過度経済力集中排除法の果たす機能と共通性を有するものであった。さらには、独占禁止法がこのような金融機関の再編成の恒久化措置として制定された。結果からみると、金融機関の速やかな再建を促進し金融業における過度経済力の集中排除を実質的意味で行うことは、個別金融業法、金融機関再建整備法、独占禁止法により行われたのである。また、金融制度改革の一部として議論された中央銀行制度の改組—日本銀行内で政策委員会の設置—は、国家総動員体制の一部をなす日本銀行を本来の中央銀行の目的（物価の安定、金融の安定など）を果たすものに変更するためのものであった。日本の金融制度はこうした戦後改革によって概ねその基礎が形作られた。銀行業務と証券業務の分離など銀行、証券、保険の各分野における厳しい業務分野規制が導入された。そこでは銀行経営の健全性の確保という視点が業態を超えた金融機関相互間の競争の促進という視点より重視された。このような業務分野規制の緩和や業態を超えた金融機関相互間の競争は1990年代の金融制度改革、いわゆる金融ビックバンの時代を待たなければならなかった。

1990年代の金融制度改革は、経済のグローバル化に伴う金融自由化のもとで国際的な資本移動も自由になったことから、金融業における業態を超えた競争を本格的に促進させる必要性が認識されたことによる。業態を超えた競争とは、業態を異にする金融機関の相互参入と、その結果としての競争の促進のことである。

この金融改革のもとで、保険会社、証券会社などを擁する銀行中心の金融グループ
その他が形成されることとなったが、それに伴い戦後日本の分業体制のもとで防止さ
れてきた各種の不公正な取引方法が顕在化するようになった。すなわち、とりわけ融
資力をもつ銀行が業態を超えて取引上の優越的地位を濫用するという競争上の弊害を
広範に生じさせる可能性が高まったのである。現代のように経済力の格差のある経済
社会においては、取引上の支配的あるいは優越的地位にあるものが、相対的に力の弱
いまたは従属的な地位にある相手方について、自己の取引上の優越的地位を不当に利
用するケースが多いが、このような銀行の取引上の優越的地位の濫用は、融資先企業と
りわけ中小企業と融資力をもつ銀行の間で起こりやすく、また金融資本の産業資本に
対する支配自体から生み出されるという側面を有している。それで、優越的地位の濫
用行為は銀行による融資を背景とする支配・従属関係から芽生え始めるという構造上の
競争問題が生じたのである。

また、先進国を含む多くの国は経済のグローバル化に伴う金融自由化のもとで金融
制度改革の一つとして中央銀行に関する広範な議論を行い、政府からの中央銀行の独
立性を高める方向で中央銀行制度を改革することを志向した。本来中央銀行は極めて
公共性が高い機関であるが、新しい環境に合わせて政府から独立した金融政策を確保
する必要が強まったからである。一般に中央銀行は物価や金融の安定を目的に金融政
策を行っている。中央銀行の行う金融政策は、金利の引き下げや金融機関への資金供
給を調節することで、金融市場の資金需給に影響を与える仕組みになっている。この
ように中央銀行は、金融政策を通じて金融機関の競争条件でもある金利や資金量を動
かすことができ、結果からみると金融機関間の競争に間接的な影響を与えることにな
ると考えられる。したがって、金融政策の決定や運用においては、政府からの独立は
もとより、金融機関からも独立して行わなければならない。このようなことを日本に
おいても認識され、戦後一部改正された日本銀行法が金融政策における日本銀行の独
立性および透明性を強化する形で全面改正された。

なおまた、金融取引をおこなう消費者は、1990年代の金融制度改革によりアク
セスできる金融商品の選択肢が増加するなど利便性の高い金融サービスを享受できる
ようになった。しかし、消費者は、専門的な知識を持つ金融機関に比べて情報力や情
報量において圧倒的な弱い立場にあり、そのため、金融機関と消費者との金融取引に

においては金融商品やサービスに対する正しい情報の提供が重要となった。そのことから、情報の非対称性とも呼ばれる情報格差の是正に向けた景品表示法の改正などの取り組みを強化することが求められた。

第2節 研究の方法

以上のことから本論文は具体的に以下のような目次構成となっている。

第二章においては、戦後日本の金融制度改革に伴う最適の競争政策の導入の変遷の道り、いわゆる財閥解体関連法や過度経済力集中排除法、および独占禁止法の成立や運用とその結果—長短分離、銀行と証券の分離、金融持株会社の登場など—について歴史的分析を行う。そのため、まず、GHQの主導による金融制度改革が、銀行についてどのような再編成・競争法の適用を考えていたかを沿革的に跡付ける。その際、戦後連合国の対ドイツ占領経済政策との比較検討を行う（日本の独禁法11条が金融資本による産業資本の支配を防止している点が最大の相違点となる）。その上で、独占禁止法の緩和改正が、事業会社間の株式持合いを認め、6大企業集団とメインバンク制が形成される契機となったことを明らかにする。

第三章では、明治以来の金融制度の仕組みや性格、及び問題点はなんであったかを検討した上で、業務分野規制の緩和を中心とする1990年代の金融制度改革の性格を明らかにし、金融業における規制緩和の取り組みと銀行業における金融取引の構造について解釈法学分析を行う。そのため、近年の金融業における業務分野規制の緩和の考え方をまとめ、融資先企業に対する競争制限行為を不公正な取引方法として規制することで防止する可能性について分析する。また、銀行による経済力の濫用、とりわけ中小企業に対する優越的地位の濫用行為は、一般的な金融取引の構造を前提として、多くの場合銀行取引における取引慣行であるメインバンク制のもとでの長期継続的金融取引を前提として行われるという性格を有することを考察する。その際、業務分野規制に係る銀行業のグローバルな動きを検討し、そのうえで競争秩序と整合しうる業務分野規制のあり方について考えてみる。そして、金融機関の業務分野規制の緩和・自由化を背景に、金融業における独占禁止法の適用範囲が実質的に拡大されるにつれ、融資力をもつ銀行による経済力濫用に対する競争政策と規制政策の適用問題を

考察し、独占禁止法と銀行法の相互関係のあり方について議論する。

第四章では、金融制度の中核をなす日本銀行の金融政策の歴史や、その構造と運用実態を明らかにし、日本銀行の金融政策における法的独立性の現状について解釈法学分析を行う。とくに日本銀行の行う金融政策は、通貨及び金融を調節することで市中金利を動かし、結果として金融機関間の競争にも影響を与えることから、その独立性は競争政策的観点からも重要であるといわざるを得ない。そのため、まず、1882年の日本銀行条例から1998年の新日本銀行法にいたる法的独立性の成立過程とそこに存在する主な内容を沿革的に検討する。また、金融政策における法的独立性についての構造や運用実態を考察し、その運用事例を日本銀行のゼロ金利政策の解除と政府の議決延期請求権を中心として分析する。その際、主要中央銀行の金融政策における法的独立性と比較検討し、そのうえで日本銀行の金融政策における法的独立性が制度的に確保されていることを論じていく。最後に、今後の課題として、日本銀行法への競争原理の導入の可能性について検討する。

第五章では、不公正な取引方法として規制される金融取引に対する仕組みについて検討し、融資先企業との取引に係る構造上の問題について解釈法学分析を行う。そのため、まず、公正かつ自由な競争の促進を規定する独占禁止法の史的展開過程を整理し、従来の競争政策の役割と効果を評価する。また、近年の金融業における業務分野規制の緩和や業務範囲の拡大に伴う金融グループ形成の主な方式をまとめ、独占禁止法上問題となり得る事業支配力の過度集中や不公正な取引方法に対する独占禁止法上の規制を検討する。その上で、それを銀行の場合に当てはめて考えてみる。その後、日本法と同種の規制システムを有する韓国における銀行による経済力の濫用を、両国の独占禁止法上の不公正な取引方法に対する規制を中心として、比較法的検討を行う。

第六章では、金融取引における不当表示等に対する規制内容と運用状況について解釈法学分析を行い、経済力や情報力の格差のある銀行と消費者との間でより対等な関係を構築するためのあり方についても議論する。そのため、まず不当表示等をめぐる金融取引における消費者被害の現状と、景品表示法と公正競争規約の法的性格を検討する。その後、不当表示等に係る金融取引に対する規制内容や運用状況、および違反事例について分析し、不当表示等に対する規制の問題点を明らかにしする。加えて、公正競争規約の役割や機能についても考察する。そして、消費者の権利の確立のため

の国際的な取り組みについて検討し、そのうえで、消費者の権利の確立及びその自立の支援を図るための規制のあり方について論じてみたい。

結章では、これまで論じてきたことを総合的に要約する。

【キーワード】 戦後の金融制度改革、業務分野規制の緩和、法的独立性、取引上の優越的地位の濫用、消費者の権利

第2章 戦後の金融制度改革

明治政府は、当時のインフレへの対策や近代的産業の育成等のため銀行制度を整備し、そのうえで銀行保護政策を推進してきた。その後、1920年代後半の昭和金融恐慌と1930年代後半の戦時体制においては、政府の銀行統合と資金配分という経済統制政策の実施により銀行中心の金融制度は以前より一層強化されることとなった。このように日本の戦前金融制度は、最初から政府の手厚い銀行保護政策のもとで、効率性より公共性が重視される形で発展してきたといえる。

こうして形成・発展してきた従来の日本金融制度は、GHQの経済民主化政策とその後の日本政府の経済政策運営によって再編成された。金融制度に対する戦後改革は、経済の非軍事化及び民主化等経済民主化政策の基本方針に沿って実施されたものである。金融制度に対する民主化措置として、財閥の解体、過度の経済力集中の排除、独占禁止法の導入などが行われた。これらの措置により銀行は、財閥の支配から解放された。長短分離が制度化されたほか、恒久法としての独占禁止法が制定された。

しかし、GHQによる戦後金融制度改革は、東西冷戦の開始に伴う対日占領政策の転換や日本国内の情勢の変化によって大きな影響を受け、見直されることとなった。また、国内的にも銀行業は「護送船団方式」という政府の監視下に置かれ、1980年代以降の金融自由化に至るまで事実上の独占禁止法の適用除外分野とされた。

そこで、本章では、日本における戦後の金融制度改革を沿革的に考察し、今後の銀行制度のあり方を競争政策の観点から検討する。その際、過度経済力集中排除法から専門銀行主義での実質的な集中排除の行われた理由と、その歴史の実証的経緯を明らかにする。そのため、第1に、戦後金融制度改革の前提条件となった従来の金融制度、すなわち明治以来1945年の敗戦までの金融制度の仕組みや性格、及び問題点はなんであったかを叙述する。第2に、GHQによる金融制度改革は、銀行についてどのような再編成・競争法の適用を考えていたかを歴史的に跡付ける。加えて、戦後連合国の対ドイツ占領経済政策を日本における戦後金融制度改革と比較検討する。第3に、過度経済力集中排除政策を金融業において事実上実施した個別金融業法による金融業の再編成を考察する。第4に、金融制度改革の帰結としての6大企業集団の形成に至る道のりを検討する。

第1節 戦前の金融構造

資本主義国家としての出発が遅れた日本は、明治維新以降、米国やヨーロッパのような先進資本主義国家になるために、政府が産業を保護する政策をとり、直接に経済活動に干渉することで、経済成長を達成しようとした。政府によるこのような産業育成政策は、近代的な大企業を成立させ、後ほどの財閥が形成されるきっかけとなったといえる¹。とくに、これらの大企業は、その後の経済不況及び戦時経済の対策として、政府が採ったカルテルや企業結合の促進政策などによって、その経済力を強化することとなった。すなわち、明治維新以降の日本経済は、国家が財閥の形成を認める等、統制政策による企業集中が助長されてきたのである²。

これを競争政策の観点からみると、戦前の日本における競争政策は、事業者の公正かつ自由な競争を保護する競争促進政策でなく、政府の統制や干渉などによる競争制限政策であったといえる。競争制限的な統制政策の具体的な例としては、強制カルテル助長法として「輸出組合法」（1925年法律第27号）、「重要輸出品工業組合法」（1925年法律第28号）、「重要産業の統制に関する法律」（1931年法律第40号）などがある³。さらに、1937年以降の本格的な戦時経済体制に入ってから、政府強制統制法として「輸出入品等ニ関スル臨時措置ニ関スル法律」（1937年法律第92号）、「臨時資金調整法」（1937年法律第86号）、「国家総動員法」（1938年法律第55号）などが挙げられる⁴。

こうした中、日本における近代的な金融制度は、明治維新以降、為替会社と国立銀行の設立からはじめ、中央銀行や普通銀行及び特殊銀行等を中核とするものとして発展してきたのである。とりわけ、日本における銀行制度は、歴史的な観察からみると、私企業としての銀行のもつ効率性より公共機関としての公共性が強調され、政府から

¹ 杉田揚太郎『日本金融立法史（一）』（日本評論社 1952年）20頁。

² 平林英勝「独占禁止政策30年のあゆみ」ジュリスト644号、1977年、35頁。

³ 根岸哲・舟田正之『独占禁止法概説（第4版）』（有斐閣 2010年）5頁～6頁。

⁴ 杉田揚太郎『日本金融立法史（二・完）』（日本評論社 1952年）22頁～23頁、根岸・舟田・前掲注3）5頁～6頁。これらの戦時経済法について、「市場支配力および相対的市場力による競争秩序の制限に対する対応」という典型的な経済法に属しないとはいえ、「経済法学の研究の対象としてとりいれることが必要である」としたうえで、日本経済法の系譜として「重要産業統制法から国家総動員法へ」という図式を提示している（正田彬『経済法講義』（日本評論社 1999年）58頁～59頁）。

の手厚い保護や直接的な介入を余儀なくされる結果となった。このことによって、日本においては、商業銀行主義を理念としていたにもかかわらず、特殊銀行の設立による専門制度または分業制度に基づいた銀行中心の金融制度が構築されてきたともいえる。かかる日本固有の金融制度は、戦時期及び戦後における環境変化によって銀行の行う資金供給の目的が一部変わったものの、銀行優位の金融制度というその性格は変わらず⁵、かえって一層強化された可能性が極めて強いと考えられる。

加えると、戦前から形成されてきた競争制限的な銀行中心の金融制度は、戦時期において戦争遂行のための政府による資金統制を通じてその基礎が固められたのである（【表1】参照）。

【表1】戦前及び戦間期の金融制度改革関連法の整備

| | |
|-------------|------------------|
| 1871年5月10日 | 新貨条例及び造幣規制布告 |
| 1872年11月15日 | 国立銀行条例公布 |
| 1874年10月13日 | 株式取引条例公布 |
| 1875年6月25日 | 貨幣条例と改称 |
| 1876年8月1日 | 国立銀行条例改正 |
| 1882年6月27日 | 日本銀行条例公布 |
| 1887年7月7日 | 横浜正金銀行条例公布 |
| 1890年8月25日 | 銀行条例及び貯蓄銀行条例公布 |
| 1896年4月20日 | 日本勸業銀行法及び農工銀行法公布 |
| 1897年3月29日 | 貨幣法公布 |
| 1897年4月1日 | 台湾銀行法公布 |
| 1899年3月22日 | 北海道拓殖銀行法公布 |
| 1901年3月23日 | 日本興業銀行法公布 |

⁵ 植田和男「金融システム・規制」岡崎哲二・奥野正寛編『現代日本経済システムの源流』（日本経済新聞社 1994年）35頁。

| | |
|------------|-----------------------|
| 1911年3月29日 | 朝鮮銀行法公布 |
| 1921年4月14日 | 貯蓄銀行法公布 |
| 1922年4月21日 | 信託法・信託業法公布 |
| 1925年3月30日 | 輸出組合法及び重要輸出品工業組合法公布 |
| 1927年3月30日 | 銀行法公布 |
| 1937年9月10日 | 臨時資金調整法及び輸出入品等臨時措置法公布 |
| 1938年4月1日 | 国家総動員法公布 |
| 1942年2月24日 | 日本銀行法公布 |

出典：日本銀行金融研究所編『増補改訂日本金融年表』（1993年10月）等。

第2節 戦後の金融制度改革の実施

第1款 GHQによる戦後改革

従来の日本金融制度は、第2次大戦後、連合国ことにアメリカの経済民主化政策により再編成された。その中で金融機関に対する過度経済力集中排除政策は、包括的金融業法によるその実施から金融機関ごとの業法による対応に転換された⁶。個別の金融業法は金融機関間の業務範囲規制を内容とするもので（専門銀行主義）、1990年代後半の規制緩和措置が採られるまで継続した。

1 経済民主化政策の基本方針

GHQは、戦後まもなく経済民主化政策を実施した。経済民主化政策の基本方針は、1945年9月22日発表の「降伏後における米国の初期の対日方針⁷」と、1945

⁶ しかし「財閥解体措置、過度経済力集中排除…の対象が産業部門に限られ、金融機関にはそれらの措置が加えられなかった…」とし、金融機関について過度の経済力集中の排除が行われなかったと主張する見解がある（根岸・舟田・前掲注3）7頁）。

⁷ 同方針（United States Initial Post-Defeat Policy Relating to Japan：SWNCC150/3）は、同年9月22日、米国政府により発表された（出典は日本語について、大蔵省財政史室編『昭和財政史—終戦から講和まで—（第17巻）資料（1）』（東洋経済新報社 1981年）19頁～23頁、杉

年11月3日の「日本占領及び管理のための連合國最高司令官に対する降伏後における初期の基本的指令⁸」で示されている。

初期の対日方針第4部経済でGHQは(1) 経済上の非軍事化 (Economic Demilitarization) (2) 民主主義勢力の助長 (Promotion of Democratic Forces) (3) 平和的経済活動の再開 (Resumption of Peaceful Economic Activity) (4) 賠償及び返還 (Reparations and Restitution) (5) 財政、通貨及び銀行政策 (Fiscal, Monetary, and Banking Policy) (6) 国際通商及び金融関係 (International Trade and Financial Relations) (7) 在外日本国資産 (Japanese Property Located Abroad) (8) 日本国内における外国企業に対する機会均等 (Equality of Opportunity for Foreign Enterprise within Japan) (9) 皇室の財産 (Imperial Household Property) について必要な措置を講ずるとされた。ここでは「財政、通貨及び銀行政策」に関する日本政府の運営 (management) や指導 (direction) は強調しているものの、普通銀行による長期資金供給という矛盾に対する具体的な対応方法—たとえば、金融機関間の業務分野規制の考え方に基く金融再編成—までは示されていない。その反面、後述のFEC-230文書 (Policy on Excessive Concentrations of Economic Power in Japan, May 12 1947) の第12条の金融機関の差別の除去 (Article 12. Elimination of Financial Discrimination) で、商業銀行の業務範囲縮小及び特殊銀行の業務範囲縮小という金融機関間の業務分野規制の考え方が示されていた⁹。

初期の基本的指令第2部甲経済では(1) あらゆる武器または軍需品等の生産施設の除去 (To eliminate existing specialized facilities for the production of arms, munitions, or implements of war of any kind) (2) 国際平和に危険ないかなる軍備を維持する経済能力の破壊 (To destroy the economic ability of Japan to

田・前掲注4) 43頁、英文については、大蔵省財政史室編『昭和財政史—終戦から講和まで— (第20巻) 英文資料』(東洋経済新報社 1982年) 63頁～67頁を参照)。

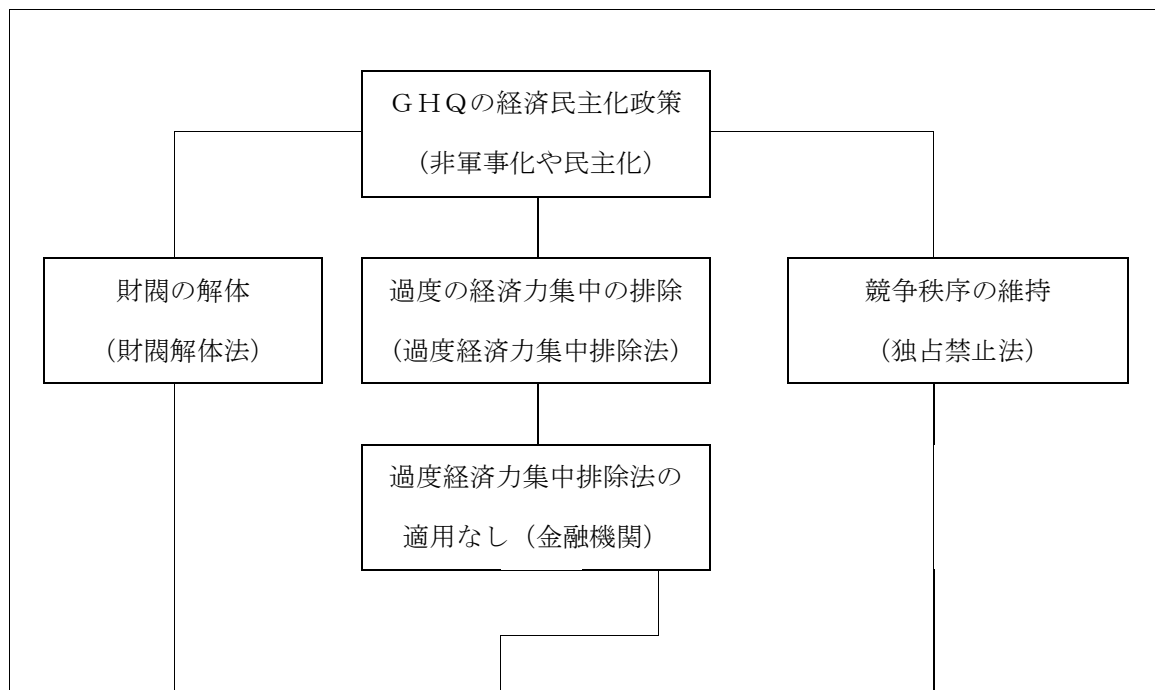
⁸ 同指令 (Basic Directive for Post-Surrender Military Government in Japan Proper (JCS-1380/15)) は、同年11月1日、米国の国務省・陸軍省・海軍省の三省調整委員会で決定 (SWNCC52/7) された (大蔵財政 (17巻) ・前掲注7) 26頁～38頁、大蔵財政 (20巻) 162頁～175頁)。

⁹ 大蔵省財政史室編『昭和財政史—終戦から講和まで— (第2巻) 』(東洋経済新報社 1982年) 661頁～662頁、大蔵財政 (20巻) ・前掲注7) 356頁。

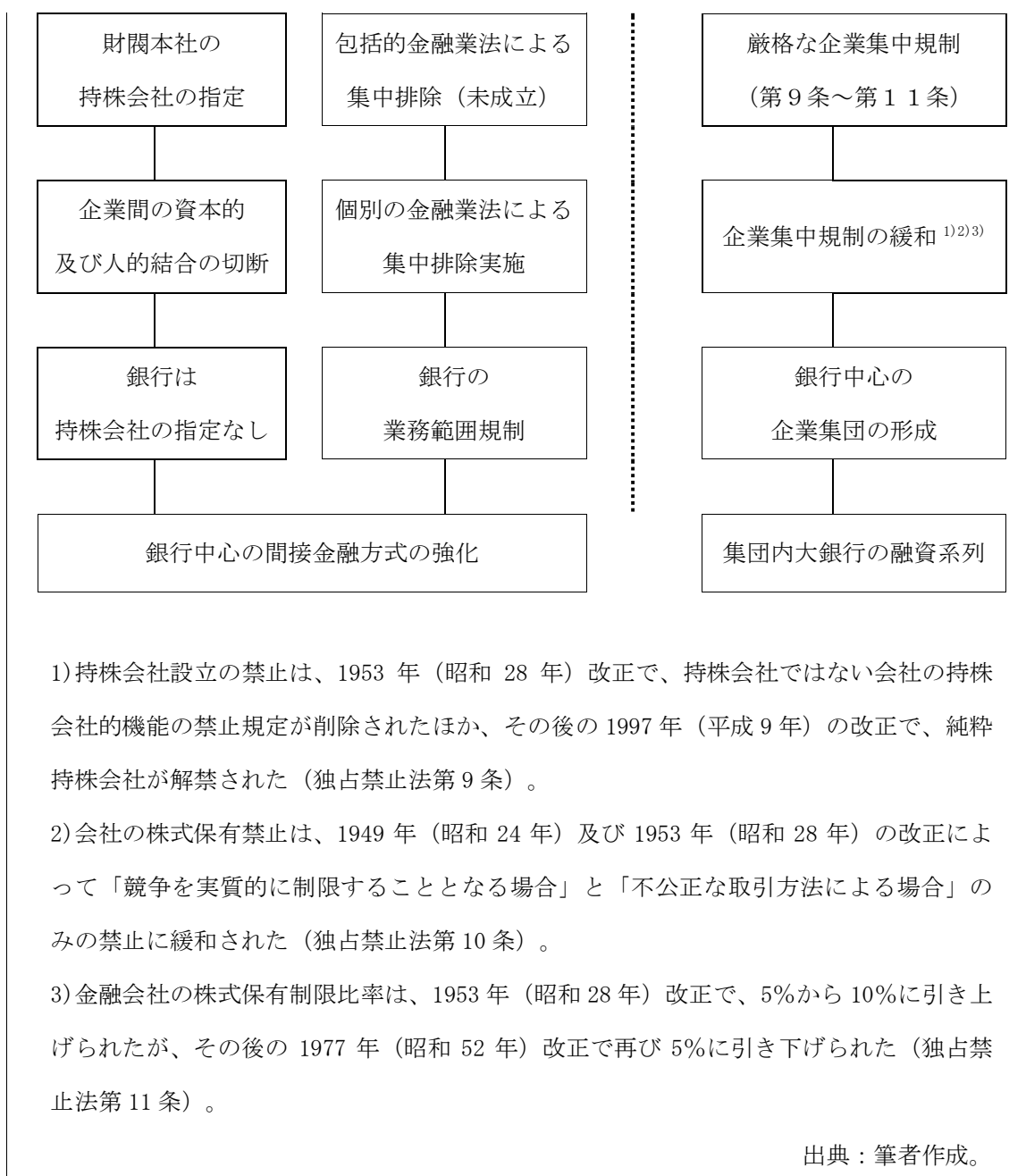
create or support any armaments dangerous to international peace) (3) 賠償及び返還計画の実行 (To execute such program of reparations and restitution as may be decided upon by the appropriate Allied authorities) (4) 平和的・民主的勢力の助長 (To encourage the development within Japan of economic ways and institutions of a type that will contribute to the growth of peaceful and democratic forces in Japan) (5) 平和的貿易国家への日本の終局的復帰 (To supervise and guide the operation of Japanese economic arrangements and operations to assure that they conform to the general purposes of the occupation, and make possible the eventual readmission of Japan to the ranks of peaceful trading nations) が経済問題に対する米国政府の政策目的及び一般的基本原則であるとされた。

このようにGHQの日本に対する経済民主化政策の基本方針は経済の「非軍事化」及び「民主化」をその核としていた¹⁰ (【表2】参照)。

【表2】GHQの経済民主化政策とその帰結



¹⁰ 根岸・舟田・前掲注3) 6頁、日本銀行編『日本金融史資料昭和続編 (第10巻)』(大蔵省印刷局 1981年) 7頁。



2 金融制度改革の目的と対象

金融制度改革の必要性については、上述の初期の対日方針と初期の基本的指令で示されているが、GHQの金融制度改革に関する具体的な考え方は、1947年5月の米国政府の政策文書である「日本の過度経済力集中に関する政策」（Policy on Excessive Concentrations of Economic Power in Japan/F E C - 2 3 0）¹¹で明確

¹¹ 大蔵財政（2巻）・前掲注9）653頁～667頁、大蔵財政（20巻）・前掲注7）350頁～361頁、

にされた。過度経済力集中排除政策には（１）財閥会社に併合された金融機関の分離（２）大銀行の分割と金融機関数の増加（３）金融機関の企業に対する投資制限（４）預金保険制度の設置（５）商業銀行の業務範囲縮小と大蔵省の金融行政権限の縮小（６）特殊銀行の業務範囲縮小（７）日本銀行の改組のような措置が必要であるとされた。

これを受けて日本政府は、１９４７年１２月の金融制度調査会による「金融業法要綱」で、金融制度改革の対象を明確にした。同要綱では、戦後の金融制度改革の対象が日本銀行をはじめ、銀行・信託・無尽・信用協同組合・貸出業等の民間金融機関であるとされた¹²。ところが、この金融制度改革の対象については、GHQと日本政府側の意見が一致していなかった。そこで、GHQと日本政府との間で折衝が行われ、日本銀行を除く一切の民間金融機関を対象とするものとされた。

このことからみると、GHQによる金融制度改革の当初の目的は、大銀行に対する過度経済力集中排除法の適用であったといえよう。なぜなら、日本の過度経済力集中に関する政策（FEC-230）の第10条金融機関（Article 10. Sources of Credit）で、「日本経済における競争機能を発揮させる基本的方針として、独立した金融機関の数は相当増加させねばならない（As a fundamental measure to encourage competitive operation of the Japanese economy, the number of independent sources of credit should be increased substantially…）」としているからである¹³。

第2款 銀行制度に対する民主化措置

1 財閥解体

財閥は、一般に法的に独立した多様な業種の企業の株式をもつ本社があり、その本社がピラミッドの頂点に位置し傘下の企業らを支配する資本結合体をいう。また、財閥は少人数の同族が財閥本社の株式保有を通じて傘下の企業すべてを支配する人

日本銀行百年史編纂委員会編『日本銀行百年史（第5巻）』（日本銀行 1985年）272頁。

¹² 日銀百年（5巻）・前掲注11）2頁。

¹³ 大蔵財政（2巻）・前掲注9）660頁、大蔵財政（20巻）・前掲注7）355頁。

的結合体をいう。このことから、財閥とは、持株会社である本社を頂点に株式保有を中心とした資本結合体であるとともに、本社は同族に支配される人的結合体であると整理できる¹⁴。こうした日本の財閥は、明治時代に政府の「殖産興業」及び「富国強兵」という統制政策のもとで生まれ、昭和時代の世界大戦を経験しながら政府の育成政策のもとで成長してきた。当時の銀行も持株会社である財閥本社による支配のもとにあった。

GHQは、対日占領政策の基本原則を具体化した計画に基づき、財閥解体を対日占領政策の一つとして掲げ、その経済力と再度の戦争遂行能力を破壊しようとした。その一環として、GHQは1945年10月12日に「主要金融機関または企業の解体あるいは清算に関する覚え書 (Dissolution or Liquidation of Major Financial or Industrial Enterprises)」を発し、持株会社、主要金融機関等の解体、あるいは清算は事前にGHQの承認を得るようにした。1945年11月6日には「持株会社に関する覚え書 (Dissolution of Holding Company)」を発し、日本政府に対して、(1) 持株会社整理委員会の設立、(2) 4大財閥等の全財産の処分・移転の禁止、(3) 4大財閥等の解体、(4) 私的独占に係わる一切の措置の廃止、(5) 独占禁止法の制定等を指示した。これらにより、GHQによる財閥解体の具体的計画が明らかになった¹⁵。GHQの指令にあわせて日本政府は、1945年11月24日「会社の解散の制限等に関する勅令」を発した。これに対してGHQも、1945年12月8日「制限会社一覧表示達に関する覚え書 (Establishment of a Schedule of Restricted Concerns)」並びに「制限会社の規制に関する覚え書 (Regulations Affecting Restricted Concerns)」を発し、金融機関を含んだ制限会社の適用対象を明確にした¹⁶。同覚え書により、財閥系企業は制限会社として指定され、そのすべての資産が凍結された。

また、日本政府は、GHQによる1946年4月4日の「持株会社整理委員会令

¹⁴ 正田彬『全訂独占禁止法 (I)』(日本評論社 1980年) 4頁。

¹⁵ 日銀 (10巻) ・前掲注10) 14頁～15頁。

¹⁶ 1945年12月8日の制限会社一覧表示達に関する覚え書で掲げられた金融機関は「三井系の帝国銀行・三井信託・三井生命保険、三菱系の三菱銀行・三菱信託・明治生命保険、住友系の住友銀行・住友信託・住友生命保険、安田系の安田銀行・四国銀行・安田信託・安田生命保険、野村系の野村銀行・野村生命保険、日産系の日産火災海上保険・日産生命保険」等がある (日銀 (10巻) ・前掲注10) 15頁)。

承認に関する総司令部覚え書（Holding Company Liquidation Commission）」に基づき「持株会社整理委員会令（1946年4月20日）」を定め、持株会社整理委員会という財閥解体の執行機関を設立（同年8月27日発足）した¹⁷。同委員会は、財閥本社を持株会社として指定¹⁸するほか、財閥家族の所有する株式を持株会社整理委員会に移転させた。同委員会は、企業支配の基礎になった財閥本社と財閥家族所有の株式等の有価証券を譲り受け、その管理及び処分を行った¹⁹。その譲受有価証券の処分方法は、資本の再集中を防ぐため「当該発行会社の従業員に解放して株式保有の機会を優先的に与え」「従業員に消化しきれない株式は発行会社の事務所と工場等の所在住居地の個人に売却し」「持株会社及び財閥家族には売却しない」「当該株式総数の1%以上を所有する株主に対しては売却しない」「当該株式の1%であっても過当なる投資集中となる場合は売却比率を縮減する」証券民主化基本方針のもとで行われた²⁰。

同年12月には持株会社整理委員会令の改正によって財閥家族が事業上の責任ある地位から、1948年1月には財閥同族支配力排除法によって財閥系企業の役員が公職から追放された。このような日本経済の民主化という観点から、財閥本社である持株会社は解散され、財閥の資本的資本と人的資本の結合は切断されたといえる²¹。

しかし、当時大量の株式所有者であった金融機関に対する持株会社としての指定は、GHQの米国式の商業銀行に対する考え方（The Glass-Steagall Act of 1933）や、GHQ内部の反トラスト・カルテル課と金融課の意見対立、及び日本政府の反対等によって、結局行われなかった²²。

¹⁷ 日銀（10巻）・前掲注10）15頁。

¹⁸ 持株会社整理委員会による持株会社としての指定は、最初に三井、三菱、住友の各本社、安田保善社、富士産業の5社であったが、その後78社が同委員会による持株会社として再び指定された（持株会社整理委員会編『《明治百年史叢書》日本財閥とその解体（1）』（原書房 1973年）188頁）。

¹⁹ 持株整理・前掲注18）301頁及び429頁。

²⁰ 持株整理・前掲注18）433頁、奥村宏『法人資本主義の構造－日本の株式所有－』（日本評論社 1975年）20頁。

²¹ 正田彬・実方謙二編『独占禁止法を学ぶ（新版）』（有斐閣 1981年）33頁。しかし、財閥解体による株式の民間への売却は、証券民主化への無知や株式購入資金の不足等によって、仮装売買を通じた従来の経営権の維持に連なる結果となったといわれる（奥村・前掲注20）21頁～22頁）。

²² 持株整理・前掲注18）188頁～189頁、奥村・前掲注20）17頁。

2 過度経済力集中排除

(1) 金融機関の再建整備

金融機関の再建整備は、戦時補償の打切りによる旧勘定の最終処理、再建整備計画書の作成・実施の順序で行われた。日本政府は、戦時利得を排除するためのGHQの意向を受けて、1946年に戦時補償の全面的打ち切りに踏み切った。戦時補償とは、第2次世界大戦中、当時の政府が命令または契約の形で民間部門に支払を約束したものである²³。戦後、この関係は戦時補償債務として政府の民間部門に対する賠償義務に転化した。第2次世界大戦中、金融機関は戦時資金供給を行っていたので、当時の政府に対して相当の戦時債権を有していたのである。それゆえ、政府の民間企業に対する戦時補償の打切り、すなわち政府の戦時債務の不履行や対外投資債権請求権の放棄等は、大銀行等に多額の不良債権を発生させ、経営破綻に陥らせることが必至であった。

このため、1946年8月15日に「金融機関経理応急措置法」（1946年法律第6号）による救済策が講じられ、すべての金融機関に新旧勘定の分離が命じられた。同法第2条では、金融機関の資産及び負債のうち「現金・国債・地方債・国または地方公共団体に対する金銭債権で国債及び地方債以外のもの・日本銀行や金融機関または保険事業を営む組合に対する資産」等の特定の健全な資産と「命令で定める預金等・国または地方公共団体の公租公課・日本銀行や金融機関または保険事業を営む組合に対する負債で預金等以外のもの」等の負債は、金融機関の再建のための営業活動の基礎となる新勘定に属するものとした。一方、同法第5条ではその他の資産負債—たとえば、企業等への貸出金、国債・地方債以外の有価証券、株主勘定等の資産と、大口預金、軍需融資積立金、株主勘定等の負債—を戦時補償打切りに伴う整理の対象となる旧勘定に属するものとした²⁴。

1946年10月18日には「戦時補償特別措置法」（1946年法律第38号）

²³ 大蔵省の推計によれば、戦時補償請求総額は「1946年4月1日現在、749億円（工場戦時損害保険金237億円、契約打切補償金106億円、一般軍需産業補償金156億円、徴用船直接補償金30億円、一般民間請求権210億円）」であった（杉田・前掲注4）45頁～46頁）。

²⁴ 杉田・前掲注4）46頁、日銀（10巻）・前掲注10）12頁～13頁。ここで、新勘定とは金融機関の再建のための営業活動の基礎となる勘定を、旧勘定は戦時補償打切りに伴う整理の対象となる勘定をいう。

と「金融機関再建整備法」（1946年法律第39号）が公布された。戦時補償特別措置法は、政府に対する債権者である補償請求権者に対して補償と同時に、補償額と同額の戦時補償特別税を課する形で戦時補償打切りの措置を規定したものである。金融機関再建整備法は「・・・金融機関の速かな再建整備を促進し、以て戦後経済の・・・健全なる発達を図る」ことを目的と規定した。また、金融機関の再建整備の方法について、金融機関の資産及び負債の調査、資産及び負債の評価、旧勘定の資産及び負債の移換、旧勘定の最終処理、整備の促進等を定めた。旧勘定の最終処理は「新旧勘定の分離、資産の評価換えと損失の確定、損失の一定基準による補填、新旧勘定の合併」という順序で、整備の促進は「旧勘定の最終処理後の再建整備計画を作成し、大蔵大臣の認可を得て実施する」という順序で進むことが規定された²⁵。同法による金融機関再建整備の中核は、旧勘定の最終処理と、整備の促進いわゆる整備計画書の作成・実施であった。

ところで、GHQは、金融制度改革の前提として、金融機関再建整備の最終処理を急ぐよう指示した。これを受けて日本政府は、旧勘定の最終処理を1948年3月31日までに終わらせるよう各金融機関に指示し、金融機関の特別損失の最終処理は企業に先立って完了した²⁶。その結果、三菱銀行・三井銀行・住友銀行等のような大銀行は金融機関再建整備法で旧勘定の整理が進められ、不良債権を旧会社に残し、優良債権のみでの再出発が可能とされた²⁷。

一方、日本勧業銀行・日本興業銀行・北海道拓殖銀行の特殊銀行は、1945年11月の「戦時利得の排除及び国家財政の再編成に関する覚え書」によって通常の貸付機能を継続することが認められた²⁸。特殊銀行とは、戦前の日本で特定の政策目的上の必要一たとえば、長期設備投資や対外貿易、または植民地政策上の必要性等一により、特別法に基づいて設立された金融機関である。ところが、その後のGHQの方針によって三特殊銀行は、直ちに普通銀行への改組あるいは債券発行会社への改組のうち、

²⁵ 日銀（10巻）・前掲注10）13頁。

²⁶ 杉田・前掲注4）47頁。

²⁷ 三菱銀行編『三菱銀行史』（三菱銀行史編纂委員会 1954年）438頁、日本経営史研究所編『三井銀行100年のあゆみ』（三井銀行 1976年）212頁。住友銀行編『住友銀小史』（住友銀行史編纂委員 1955年）137頁。

²⁸ 日銀（10巻）・前掲注10）22頁。

いずれかを選ぶことになった²⁹。北海道拓殖銀行は、金融機関再建整備法による整備計画書を大蔵省に提出し(1948年3月31日)、普通銀行に転換する方針を明らかにした³⁰。日本勧業銀行³¹も、同じく整備計画書を政府に提出(1948年8月14日)し、普通銀行に転換することを明らかにした。一方、日本興業銀行は、普通銀行への転換を内容とする整備計画書を提出(1948年8月23日)しながらも、従来通りに債券発行による長期金融を継続する方針を固めた。そこで、北海道拓殖銀行及び日本勧業銀行の整備計画書は、同年8月21日及び同年9月2日にそれぞれ認可されたが、日本興業銀行の整備計画書は容易には承認されなかった。日本興業銀行は、長期金融を主たる業務とする内容の整備計画書を再び提出(1948年12月22日)し、同月27日に政府から承認を得た³²。

以上のように、金融機関再建整備法による金融機関再編成が、過度経済力集中排除政策の一環として事実上行われたものであったか否かは問題となる。同法により多数の金融機関の再編成が実施され、金融機関の適用対象外となった過度経済力集中排除法による再編成を代替したという評価がある³³。同法の規定の構造を過度経済力集中排除法と対比してみれば、目的の類似性や再編成の方法を規定した点で共通性を有すると考えられる点からみれば、金融機関再建整備法による再編成は広い意味での過度経済力集中排除であったといえるのではないであろうか。

²⁹ しかし、日本政府とGHQとの会談(1948年7月18日)の結果、今後2カ年という猶予期間が与えられることになった(日銀(10巻)・前掲注10)22頁)。

³⁰ 札幌に本店を置く北海道拓殖銀行は、北海道の拓殖に必要な長期・低利の資金供給を目的に「北海道拓殖銀行法(1899年3月)」により設立されたが、1999年の法人解散と2006年の清算終了を経て都市銀行としては戦後初の破綻銀行となった。

³¹ 東京に本店を置く日本勧業銀行は、農工業の改良のための長期融資を目的に「日本勧業銀行法」によって1896年4月に設立された。その後、1971年10月には第一銀行と合併し第一勧業銀行となり、2002年には富士銀行・日本興業銀行と合併し、現在のみずほ銀行となった(日本勧業銀行編『日本勧業銀行七十年史』(日本勧業銀行1967年)3頁、日本銀行金融研究所編『増補改訂日本金融年表』(日本銀行1993年)330頁)。

³² 日本興業銀行は「…日本興業銀行法の改廃せられる場合は、将来制定されるべき法律の定めるところに従い、上記業務(債券発行と預金の受入れ)を行う」とされた(日銀(10巻)・前掲注10)26頁)。

³³ 植草益「占領下の企業分割」中村隆英編『占領期日本の経済と政治』(東京大学出版会1979年)220頁では、今後の論証が必要であるとした上で「企業再建整備法による企業再編成が集排法による計画案に近い線で実施されるような行政指導があったとすれば、集排法の思想は再建整備法にうけつがれた」としている。また、企業再建整備法による多数企業の再編成は「不徹底に終わった集排法による企業再編成を補完した」としている。

特殊銀行制度は、その後の1950年3月31日に「日本勸業銀行法等を廃止する法律」（1950年法律第41号）の成立によって廃止された。日本興業銀行は、1952年6月12日の「長期信用銀行法」（1952年法律第187号）による長期信用銀行に転換した³⁴。

（2）過度経済力集中排除法の制定

戦前の日本経済は、財閥による市場支配力の強化と政府の保護政策によって支えられてきた³⁵。それゆえ、GHQは、日本政府に「会社ノ解散ノ制限等ノ件」（1945年勸令第657号、以下「会社解散制限令」と称する。）、持株会社整理委員会令（1946年勸令第223号）等の一連の財閥解体政策を実施させた。しかし、GHQによる戦後の財閥解体措置は、財閥系及び非財閥系の巨大な独占的大企業のもつ市場支配力を確実に解消するまでには至らなかった。そこで、日本政府は、1947年12月に独占的大企業の分割等を行うため、「過度経済力集中排除法」（1947年法律第207号）を制定し、同月18日施行された。

同法は「平和的且つ民主的な国家を再建するための方策の一環として・・・国民経済を合理的に再編成することによって、民主的で健全な国民経済再建の基礎を作ること」を目的とした（第1条）。過度経済力集中とは「営利を目的とする私企業・・・で、一の分野において・・・相対的規模が大であり・・・二以上の分野において・・・集積した力が大であるために、事業の重要な部分において、競争を制限し、または他の企業が独立して事業を営むことを阻害するもの」をいう（第3条第2項）。また同法は、過度経済力集中の指定対象（第2条）、過度経済力集中の指定期間（第4条）、及び過度経済力集中の指定基準（第6条）について規定していた。とくに、同法第2条では「この法律で企業とは…形態の何であるかを問わず、事業上、金融上その他経済上の一切の方法または事業体を含む…」とし「…事業分野とは、事業上、金融上その他経済上の一切の活動の分野を含む…」と規定された。このことからみる

³⁴ このことは、長期信用銀行制度の新設への礎石になったという意味で、戦後の金融制度改革に重要な意義を有する（日銀（10巻）・前掲注10）25頁）。

³⁵ 正田・前掲注14）4頁によると、財閥は「巨大な独占資本体として総合的な市場支配力を持ち、財閥同士の協調関係いわゆるカルテル的關係という競争制限行為を通し、競争を回避することでその支配力の維持又は強化を図ってきた」としている。

と、銀行等の金融機関が原則的に同法の適用対象であり、第2次世界大戦中、重要な役割を果たした大銀行の過度経済力集中排除は民主的で健全な国民経済の再建のため必要であると考えられていたといえよう³⁶。

持株会社整理委員会は、1948年2月8日の「鉱工業部門における過度の経済力集中に関する基準」に基き、鉱工業257社を第1次指定した。同月22日には「配給業及びサービス部門における過度経済力の集中に関する基準」を公示し、配給業及びサービス業68社を第2次指定した³⁷。これら指定企業の合計数は、合計325社(鉱工業部門から257社、流通やサービス部門から68社)にまで及んでいた。

また、日本政府は、1948年7月、私的統制団体による需給や価格の統制の復活を防止するため、「事業者団体の正当な活動の範囲を定めた事業者団体法」(1948年法律第191号)を公布した。同法も、GHQから提出された事業者団体法案に基づき、GHQからの指導や修正を受けて成立したものである。同法は、事業者団体の成立や解散及び変更の届出義務(旧第3条)と、事業者団体の許容活動(旧第4条)と、生産・配分・対価の統制、構成事業者に対する機能または活動の制限、営業用の施設の所有または経営、株式(社員の持分を含む。)または社債の所有等(旧第5条)を禁止していた³⁸。すなわち、同法は、事業者団体の加盟者に対する競争制限的行為の強制を排除し構成事業者の自由な活動を促進することによって、公正かつ自由な競争秩序の形成を目的とする独占禁止法を補完するとともに、独占禁止法の違反行為を予防する立法であったといえる。

しかし、1947年から日本経済の自立化と冷戦体制の構築という内外情勢の変化が起き、それがGHQの対日占領政策にも大きな影響を与えた。そこで、過度経済力集中排除の妥当性を審査するため、1948年5月に来日した集中排除審査委員会(Deconcentration Review Board)は、同年9月に過度経済力集中排除法の緩和に関する「四原則」を発表した。集中排除審査委員会による四原則(1948年9月11日発表)とは、「集中排除法による指令は当該企業が独自に重要企業を営み他の企業の活動を阻害し、あるいは競争を阻害することが歴然たる場合に限りなす」とい

³⁶ 持株整理・前掲注18) 314頁。

³⁷ 持株整理・前掲注18) 315頁。

³⁸ 公正取引委員会事務総局編『独占禁止政策 50年史(上巻)』(公正取引委員会 1997年) 5頁。

と、「関連性のなき事業活動を営むことのみをもっては過度の経済力の集中とはなしえない」こと、「企業が自発的に計画した再編成計画の故をもって法律による再編成の指令を出すことはできない」こと、「集中排除法による指令は過度の経済力集中の事実と直接関連ある事項にかぎる」ことをいい、これらは主に集中排除の指定条件の縮小を核心としていた³⁹。

これを受けて、すでになされていた指定企業の再編成は、必要最小限になり、その指定も相次いで取り消された。その結果、過度経済力集中排除法による再編成の措置、たとえば、企業分割、保有株式の処分、工場の分離や売却等の措置が採られたのは、再編成指定企業及び電気事業会社を含めて28社となった⁴⁰。そのうち、再編成指定企業18社は、製鉄部門1社（日本製鉄）、鉱業部門4社（三井鉱山、三菱鉱業、井華鉱業、帝国石油）、機械・造船部門4社（東京芝浦電気、日立製作所、三菱重工業、東洋製罐）、化学工業部門2社（日本化薬、王子製紙）、繊維工業部門2社（大建産業、帝国繊維）、食糧工業部門2社（大日本麦酒、北海道酪農協同）、映画・演劇・興業部門3社（松竹、東宝、日本通運）であった。また、電気事業会社10社（中部配電、中国配電、北海道配電、北陸配電、関西配電、関東配電、九州配電、日本発送電、四国配電、東北配電）は、1951年1月8日、公益事業委員会が持株会社委員会から職権の委任を受けて（過度経済力集中排除法第20条第3項）再編成を行うこととなった⁴¹。

（3）金融機関と過度経済力集中排除法

過度経済力集中排除政策は、すでに独占的地位を有していた独占的大企業の再編成を目的とした。具体的には独占的大企業の解体・分割という措置が採られた。アメリカ政府が極東委員会に提出した1947年5月13日の日本の過度経済力集中に関する政策（FEC-230）の文書で、過度の経済力集中の排除は日本経済の民主化のため必要であるとした。その上で、経済力の集中とは個人企業または企業結合体とし

³⁹ 持株整理・前掲注18) 318頁。

⁴⁰ 持株整理・前掲注18) 319頁～340頁。但し、例外として、大商社（三井物産、三菱商事）は、1947年7月、別途総司令部の直接指示により企業分割された（公取委・前掲注38) 3頁）。

⁴¹ 高橋岩和『ドイツ競争制限禁止法の成立と構造』（三省堂 1997年）57頁～58頁、持株整理・前掲注18) 319頁。

て資産や従業員が多い場合、他の企業を支配する場合、重要生活品の大部分を供給する場合等であるとした⁴²。それゆえ、過度経済力集中排除対象、いわゆる個人企業または企業結合には大銀行をはじめ、一切の金融機関も含まれていた。金融業に対する過度経済力集中排除は、財閥所有の銀行株式の処分、金融機関の数の増加、金融企業と非金融企業の結合の解体、金融機関間の結合の解体、財閥系大銀行に対する有利な差別の撤廃等を求めている。

しかし、その後の国内外の政治・経済情勢の変化を受けて、経済の非集中化に向けたGHQの対日占領政策が大幅に緩和された。GHQの対日経済民主化政策の基本方針が、経済の非軍事化と民主化から経済の復興と自立という方向に転換されたのである。占領経済政策における基本方針の変化は、その政策の核心であった過度経済力集中排除政策にも転換をもたらした。たとえば、GHQは、1948年7月30日の「銀行業と集中排除法（Banks and the Deconcentration Law）に関する覚え書（GHQ／SCAP Record；RG331）」で⁴³、金融機関に対して過度経済力集中排除法を適用しない旨を明らかにした⁴⁴。その理由として「銀行の過度の経済力集中の排除についての注意深くかつ思慮深い研究（the careful and thoughtful study given to the question of deconcentration of banks both by the HCLC and the GHQ）」「とくにこの決定的な時期における健全な商業信用構造の重要性（the great and special significance of a sound commercial credit structure particularly at this critical period in Japan）」「大企業の銀行借入への依存や、銀行借入のフローへの混乱防止のためのあらゆる予防措置の必要性（…the dependence upon credit of the major companies in Japan and the necessity of taking every precaution to make certain that no disruption in the flow of credit…）」「集中排除プログラム成功の新設会社の財務健全性への依存（the success of the deconcentration program as a whole depended in large measure upon the financial soundness of the new companies created）」「金融業法による統制の集

⁴² 日銀（10巻）・前掲注10）17頁。

⁴³ 日本銀行編『日本金融史資料昭和続編（第24巻）SCAP関係資料（1）』（大蔵省印刷局1981年）365頁～366頁。

⁴⁴ こうした占領政策の転換により、過度経済力集中排除法による集中排除の実施が事実上中断され、財閥系金融機関についても同法による集中排除が行われないことになった（正田・前掲注14）24頁）。

中可能性の大幅減少（the new banking legislation referred to in the press release which would substantially decrease the possibility of concentration of control…）」「独占禁止法による銀行分野における取引制限行為の防止（the anti-monopoly law which would operate to prevent trade restraining activities on the part of banks…）」が挙げられる。これに対して日本銀行は、その理由として上述の同覚え書（GHQ/SCAP Record; RG331）ではなく、持株会社整理委員会を通じた連合国総司令部の発表文（1948年7月30日）を引用し「従来の財閥及び持株会社所有の銀行株は持株会社整理委員会に渡されその支配力は失われたこと」「商業銀行に対する規制は金融業法として準備中であること」「銀行は独占禁止法の適用を受け引き続き公正取引委員会が監視すること」を挙げている⁴⁵。

このように銀行業は、上述の1948年2月の第1次及び第2次の鉱工業及び配給業の指定と異なり、同年7月に指定を免れた。すなわち、戦後の企業集団の中核となる銀行は、対日占領政策の転換によって過度経済力集中排除法適用の対象外とされ、結果として包括的金融業法で過度経済力集中排除を行うこととされた。その後、包括的金融業法は何度も検討されたが、結局は制定されなかった。そこで、金融業法による過度経済力集中排除は個別の金融業法での対応に転換されることとなった⁴⁶。

（4）金融機関と包括的金融業法

日本政府は、1945年12月5日、金融制度調査会を設置し、金融制度の全面的審議を行った。その前にも実は、政府による金融制度改革のための取り組みがあった。1945年10月19日に日本銀行制度改正準備委員会が設置され、同委員会は1945年12月7日に中央銀行の中立性及び独立性の確保のための答申を提出した。ところが、その後、政府は方針を変更し、中央銀行制度改正は金融制度全般の改革の一環としてとるべきであるとして具体的措置をとらなかった⁴⁷。

金融制度調査会は、1946年1月10日「金融に関する制度並びに運営の共通的基本原則⁴⁸」と「日本銀行制度改正要綱⁴⁹」をまとめて政府に答申した。これらは、民

⁴⁵ 日銀（10巻）・前掲注10）18頁。

⁴⁶ 西村吉正『日本の金融制度改革』（東洋経済新報社 2003年）31頁。

⁴⁷ 日銀百年（5巻）・前掲注11）267頁～268頁、日銀（10巻）・前掲注10）50頁～52頁。

⁴⁸ 1945年12月26日の中間報告（「金融制度整備改善ノ基本方針ニ関スル件」）では、第1部の

間金融機関の国有または国営の否定、金融機関間の競争による効率性向上、金融機関の自律的運営、政府の監督強化をその主な内容とした⁵⁰。

その後も、経済再建のための通貨金融政策の方針や制度の策定のため、第2次金融制度調査会が、1946年12月11日の「金融制度調査会官制」（1946年勅令第597号）に基づき、同月16日に設置された⁵¹。同調査会は、1947年11月15日の「戦後の新情勢に即応する金融制度整備の方策⁵²」という答申をまとめて政府に提出した。この答申は、金融機構及び金融機関の民主化に関する具体的方策として集中排除にも言及しているが、金融機関の細分には反対しその代わりに民主化の徹底的な実現を強調した⁵³。そのほか、民主的な通貨金融政策のための通貨信用委員会の設置、金融機関整備のための長期産業銀行及び専門金融機関の設立等について言及している⁵⁴。

これらの議論とは別に、政府は金融制度のあり方について検討し、1947年8月25日の「金融制度及び機構の改革について（試案）⁵⁵」をまとめた。同案は、金融機関の民主化、すなわち財閥色の払拭、少数株主の独占排除、少数金融機関の独占排除等をその内容としていた⁵⁶。次いで、1947年9月6日、大口融資の制限や金融機関の民主化、及び健全性に配慮した「金融機構再編案」が出された⁵⁷。

以上のような金融制度改革の整備についての議論をふまえて、1947年12月4日の「金融業法案要綱」が作成された⁵⁸。この要綱では、全面的な新金融立法の制定について触れており、日本銀行・大蔵省預金部・保険会社を除く（但し、通貨信用委員会を

金融制度ノ体系ニ関スル件と、第2部の金融ニ関スル制度並ニ運営ノ共通的基本原則に構成されていたが、最終的には第2部の部分のみを表題として答申した（大蔵省財政史室編『昭和財政史—終戦から講和まで—（第13巻）』（東洋経済新報社 1983年）335頁～340頁）。

⁴⁹ 1945年12月7日の日本銀行制度改正準備委員会の答申を基にしたので、その内容の基本は名称の修正はあるものの、ほぼ同一である（大蔵財政（13巻）・前掲注48）335頁）。

⁵⁰ 大蔵財政（13巻）・前掲注48）339頁～340頁。

⁵¹ 日銀百年（5巻）・前掲注11）271頁。

⁵² 大蔵省金融制度調査会編『新金融制度の研究—大蔵省金融制度調査会報告—』（板垣書店1948年）10頁～20頁、日銀百年（5巻）・前掲注11）273頁。

⁵³ 大蔵金融・前掲注52）12頁、大蔵財政（13巻）・前掲注48）355頁。

⁵⁴ 大蔵財政（13巻）・前掲注48）356頁～360頁。

⁵⁵ 大蔵財政（13巻）・前掲注48）365頁～366頁。

⁵⁶ 日銀百年（5巻）・前掲注11）275頁、大蔵財政（13巻）・前掲注48）366頁～368頁。

⁵⁷ 大蔵財政（13巻）・前掲注48）370頁。

⁵⁸ 大蔵財政（13巻）・前掲注48）385頁。

含む。) 一切の民間金融機関をその対象とした⁵⁹。また同要綱では、政府から民主的金融機構の設立 (たとえば、独立した委員会の設立や金融機関の監督等)、金融機関運営の健全性 (たとえば、十分健全な資本と資産の保有や株式保有による支配禁止等)、金融機関間の業務分野の調整 (たとえば、政府系及び専門銀行の設立や銀行の証券業務禁止等) が記された⁶⁰。

こうした中、GHQの対日占領政策の転換につれ、過度経済力集中排除政策は緩和を余儀なくされた。1948年3月5日、GHQは、金融業法案 (Proposed Banking Law) という覚え書⁶¹で、大銀行の分割の代わりに包括的金融業法で銀行に対する集中排除を行おうとした。この覚え書には (1) 政府機関としての金融委員会の設置 (2) 日本銀行の中央準備銀行への改組 (3) 民間銀行の中央準備銀行への加盟 (4) 株式保有等による企業支配の排除 (5) 特殊銀行の改組 (6) 専門金融機関の再編成をその内容とするが、通貨金融政策決定機関としての通貨信用委員会の設置と中央銀行制度の改革が主な課題となっていた⁶²。このため、GHQは、1948年7月30日、過度経済力集中排除法を金融機関に適用しないということを公表した⁶³。このようにして過度経済力集中排除法の金融機関への適用、いわゆる大銀行の分割は、結局のところ、避けられたのである。

その後、GHQは、1948年8月17日の「新法律の制定による金融機構の全面的改編に関する件 (Over-all revision of Banking Structure Through enactment of New Legislation) ⁶⁴」という非公式文書で金融制度改革の次のような内容を示す金融業法の提案をした。(1) 大蔵省から独立したボード (委員会) の設立 (政府機関として金融政策の策定、新金融業法の運営、金融機関の監督、金融機関の健全運営の保証等を担当) (2) 日本銀行制度の改組 (3) 暫定的な政府系金融機関の設立 (商工業者向けの資金供給を担当) (4) 恒久的な専門金融機関の設立 (住宅と土地開発向けの資金供給を担当) (5) 他の金融機関や企業支配の規制 (銀行の株式所有及び役員兼任を制限) (6) 証券業務の禁止 (株式・社債の発行、引受または取引の制限)

⁵⁹ 大蔵財政 (13巻) ・前掲注48) 386頁。

⁶⁰ 大蔵財政 (13巻) ・前掲注48) 386頁～387頁。

⁶¹ 大蔵財政 (20巻) ・前掲注7) 808頁～817頁。

⁶² 日銀百年 (5巻) ・前掲注11) 284頁～285頁、大蔵財政 (13巻) ・前掲注48) 341頁～342頁。

⁶³ 日銀百年 (5巻) ・前掲注11) 285頁。

⁶⁴ 大蔵金融・前掲注52) 10頁～20頁。

(7) 大口貸出の制限 (8) 預金保険制度の創設等がそれである⁶⁵。しかし、1948年末頃、経済金融政策の重点が再び経済の復興から経済の安定へ転換され、またGHQ内の意見不一致や日本政府と日本銀行の反対により、ボードの設立と日本銀行の改組の問題は先に延ばされ、金融業法は一般金融機関のみを対象とすることとなった⁶⁶。

こうした議論の末、日本政府は、1949年2月1日、これまでの議論を集大成した「金融業法案要綱」⁶⁷をまとめた。同要綱は、一般金融機関に共通する項目はなく、銀行、債券発行銀行、信託会社、無尽会社等の個別の11項目で構成された。その主な内容は、金融機関間の分業を基本としながらも、金融機関間のある程度の業務重複を認めていた。そのほかにも、信用や金利、及び配当という金融機関間の競争条件に関する政府の規制が中心となっていた⁶⁸。

このことからみると、過度経済力集中排除政策の一環であるが幻に終わった包括的金融業法は金融制度の民主化をその目的としており、その方法として金融機関間の業務調整いわゆる業務分野規制や専門金融機関の育成、及び政府の監督強化等をその主な規制内容とするものであったといえよう。

(5) 銀行と過度経済力集中排除法—ドイツの場合

ドイツにおける銀行制度は、イギリスの商業銀行制度とは基本的構造を異にする兼営銀行制として発達してきた。「兼営銀行」(universal banking)とは、銀行業務と証券業務等の兼営、いわゆる短期の商業銀行業務と中長期の投資銀行業務を兼ねる銀行である。この点から必然的に大企業と密接な関係を持つことになる。こうしたドイツの銀行制度は、当時先進資本主義国家であったイギリスに追いつくためのドイツ政府の経済政策を背景にしていた。

こうした状況の中、戦後行われた連合国の対ドイツ占領経済政策は「経済の非軍事化」と「経済の民主化」を目的とした点で、GHQの対日占領経済政策と基本的に共通する⁶⁹。また、カルテル⁷⁰の禁止やコンツェルンの解体という過度経済力集中排除政

⁶⁵ 日銀百年 (5巻) ・前掲注11) 286頁～287頁。大蔵財政 (20巻) ・前掲注7) 77頁～78頁。

⁶⁶ 日銀百年 (5巻) ・前掲注11) 290頁。

⁶⁷ 日銀百年 (5巻) ・前掲注11) 290頁、大蔵財政 (13巻) ・前掲注48) 458頁。

⁶⁸ 大蔵財政 (13巻) ・前掲注48) 459頁～460頁。

⁶⁹ 真鍋俊一『アメリカのドイツ占領政策』(法律文化社 1989年) 218頁。

策を採っていたこともほぼ共通する⁷¹。但し、過度経済力集中排除政策の実施にあたっては、それが連合国の直接統治の下で行われた点で、日本と大きな差がみられる⁷² 1945年9月22日発表の「降伏後における米国の初期の対日政策」の第2部のGHQ権限に「…最高司令官ハ米国ノ目的達成ヲ満足ニ促進スル限りニ於テハ天皇ヲ含ム日本政府機構及諸機関ヲ通ジテ其権限ヲ行使スベシ…」と書かれていた。とくに連合国は、西ドイツに対して1945年4月の「対独政策要綱」（JCS1067指令）に基づき、戦後すぐに軍需生産施設の撤去または破壊、カルテルの禁止及びコンツェルンの解体を実施したのである⁷³。

コンツェルンの解体措置について、過度経済力集中禁止法ではなく、産業ごとの解体特別法により実行されたという点で日本との差がみられる⁷⁴。過度経済力集中禁止法は、米英軍政府法第56／78号（1947年2月12日）を指すものであるが、同法施行令（第1号2条）で同法の適用除外産業として、国有鉄道や国有郵便事業、及び公益事業のほか、軍政府の支配下におかれている銀行等の巨大企業を規定していた⁷⁵。西ドイツの3大大手銀行—全国的支店網を有するドイツ銀行、ドレスデン銀行、コメルツ銀行—は、銀行解体特別法によって営業地域が分割され、それぞれ合計31の地方銀行に再編成された⁷⁶。

ところが、西ドイツにおいても国際情勢の変化が、経済の非集中化に向けた連合国の対西ドイツ占領経済政策を大幅に緩和させた。連合国の対西ドイツ占領政策の基

⁷⁰ ドイツにおけるカルテルは、1897年の大審院の判決（民法上の「公序良俗」の適用によるカルテルの合法化）、1923年の経済力濫用防止令上の欠陥（全体経済もしくは公益を危ぶむ場合の適用）、1933年の強制カルテル法の制定等により後押しされた歴史を有する（高橋・前掲注41）57頁、持株整理・前掲注18）13頁～15頁）。そのうち、とにかく1897年の大審院の判決（カルテル規制と営業の自由）の詳細については、高橋岩和「ドイツ大審院1897年カルテル判決と営業の自由」早稲田法学会誌第25巻、1974年、161頁～191頁を参照。

⁷¹ 高橋・前掲注41）57頁、持株整理・前掲注18）22頁。戸原四郎「ドイツにおける戦後改革」東京大学社会科学研究所編『戦後改革2 国際環境』（東京大学出版会 1974年）92頁。真鍋・前掲注69）218頁。

⁷² 大蔵財政（17巻）・前掲注7）20頁、日銀百年（5巻）・前掲注11）6頁。

⁷³ 高橋岩和「戦後西ドイツにおける過度経済力集中排除政策と法—西ドイツ競争制限禁止法（1957年）制定史—」早稲田法学会誌第28巻、1977年、204頁、高橋・前掲注41）57頁、持株整理・前掲注18）54頁。

⁷⁴ ドイツの場合は、日本のような財閥はみられず、経済構造の違いによって大企業集団をコンツェルンと呼ぶ（高橋・前掲注41）57頁、持株整理・前掲注18）37頁及び55頁）。

⁷⁵ 高橋・前掲注73）229頁、高橋・前掲注41）57頁、持株整理・前掲注18）40頁。

⁷⁶ 高橋・前掲注73）234頁、高橋・前掲注41）57頁、持株整理・前掲注18）44頁。

本方針が、ドイツ経済の破壊から復興という方向に転換されたのである。対西ドイツ占領経済政策における基本方針の変化は、その政策の核心であった過度経済力集中排除政策に転換をもたらし、この方針の転換は過度経済力集中禁止法にも反映された。結果的に同法は、コンツェルンの解体においてほとんど適用されなかった⁷⁷。さらに、1949年のドイツ連邦共和国の成立による占領体制の変化は（従来の直接統治から間接統治に変えられた）コンツェルンに対する過度経済力集中禁止法の適用緩和とともに、銀行業に対する解体措置の緩和—たとえば、1952年の信用機関の支店設置地域に関する法律の制定、1956年の信用機関の支店設置地域に関する法律を廃止する法律の成立等—をもたらした⁷⁸。その結果、戦前の3大大手銀行は経済力の再集中化を進め、再び復活した。

こうした経済力の再集中化による新たな独寡占資本体の復活において、日本とドイツの両国間に差異がみられるとし、その主な原因は両国間の産業構造の基盤や歴史等にあるといわれる⁷⁹。とくに、その背景となるドイツの金融機関株式の所有構造（コーポレートガバナンス）からみると、ドイツの大手銀行は、ユニバーサルバンキングのもと、銀行における事業会社の株式保有制限がなかったこともあって⁸⁰、事業会社の多くの株式を保有することで、融資先企業と密接な資本関係が構築されていた。なお、銀行は、事業会社との人的結合いわゆる融資先である企業に監査役を派遣するなど、事業会社に対する影響力は大きかった。加えて、銀行は、株主による委任にもとづく寄託議決権を行使することを通じて、事業会社の経営にも深く関与していた⁸¹。

西ドイツと比べてみると、GHQの経済面での対日占領政策も、基本的に終戦前の財閥を頂点とする支配関係から生まれた経済の非民主化を払拭させ、民主経済体制に

⁷⁷ しかし、過度経済力集中排除法の成立は、ドイツに初めてカルテルの原則禁止主義と自由競争主義を導入したもので、その後の競争制限禁止法（1957年7月27日）の成立に大きな影響を与えた（高橋・前掲注41）57頁、持株整理・前掲注18）58頁）。

⁷⁸ 高橋・前掲注41）57頁、持株整理・前掲注18）51頁。

⁷⁹ 戸原・前掲注71）148頁）。

⁸⁰ 日本の場合は、銀行の事業会社に対する議決権の保有制限（いわゆる5%ルール）の制限がある（独占禁止法第11条及び銀行法第52条の2の11）。

⁸¹ 田中裕明「ドイツにおけるコーポレート・ガバナンス—クラウス・J・ホプス教授の所説を手掛かりに」神戸学院法学第41巻第3・4号、2012年、155頁、みずほ銀行産業調査部編「特集：欧州の競争力の源泉を探る—今、課題と向き合う欧州から学ぶべきことは何か—」みずほ産業調査50巻2号、2015年、341頁～343頁、斎田温子「ドイツの金融機関による株式保有の経緯と現状」野村資本市場クォーターリー2011春号、2頁～3頁。

転換させることを基本原則とした。それで、GHQは、競争維持及び促進との観点から、財閥による市場構造を解体し、競争制限的な市場支配力による弊害を除去することで、公正かつ自由な競争を確保しようとしたのである⁸²。しかし、占領政策の遂行方式が日本政府を通じる「間接統治」を基本とし、その政策の方針自体が国際情勢の変化により日本経済の自立化に転換し、そのうえで上述したように金融機関に対して集中排除法が不適用になった。この点でドイツにおける銀行解体とは異なり、日本における財閥系大銀行の分割・再編成は回避され、結局これらの銀行の解体までには至らなかったといえる⁸³。

このように西ドイツと日本における戦後の金融制度改革は、過度経済力集中排除政策の実施のような共通する面もあった。ところが、占領政策の実行方法や銀行を含むコンツェルン解体、および金融資本による産業資本の支配防止においては大きな違いがあったといえよう。

3 独占禁止法とその補完立法の制定

日本における独占禁止法は、GHQによる1945年11月の「持株会社の解体に関する件」にすでに提示されていた⁸⁴。それで、日本政府は、戦時体制の経済的基盤であった財閥の解体や過渡経済力集中の排除や私的統制団体の除去とともに、独占的な企業結合とカルテルによる経済統制を排除するため、GHQの試案に基づいて旧憲法下最後の帝国議会の可決を経て、1947年4月14日に「独占禁止法（昭和22年法律第54号）」を公布（1947年7月20日に全面施行）した⁸⁵。

同法は、財閥の解体や過渡経済力集中の排除や私的統制団体の除去という臨時的な措置とは異なり、財閥やそれらによる競争制限的行為の復活を防ぐための恒久的措置として成立されたのである。とりわけ、同法は、日本がGHQの占領支配下にあった

⁸² 正田・前掲注4) 60頁。

⁸³ 池尾和人「戦後日本の金融システムの形成と展開、そして劣化」 財務省財務総合政策研究所フィナンシャル・レビュー第54号、2001年、3頁、杉田・前掲注4) 48頁。

⁸⁴ しかし、この指針による独占禁止法の制定等の民主化措置は、米国側が、1945年9月22日に発表した「降伏後における米国の初期の対日政策」に沿ったものである（大蔵省財政史室編『昭和財政史-終戦から講和まで-（第1巻）』（東洋経済新報社 1984年）99頁）。

⁸⁵ 今村成和『独占禁止法（新版）』（有斐閣 1986年）15頁。但し、同法の全面的施行に先立ち、公正取引委員会の組織権限に関する規定は、同年7月1日から施行された。

こともあって、当時米国の国内における競争政策の強化モードに強い影響を受けて、その規制基準が厳格で厳しかった⁸⁶。したがって、同法には私的独占及び不当な取引制限の禁止や企業結合の制限等が厳格に定められた。具体的にみると、競争への影響が軽微な場合を除くカルテル的な共同行為及び不公正な競争方法の原則禁止(旧第3条)のほか、持株会社設立の禁止(旧第9条)、証券所有(旧第10条)、役員兼任(旧第13条)、合併などの企業結合(旧第15条～第16条)や国際的協定(旧第6条)を認可制にし、さらに不当な事業能力の較差の排除(旧第8条)などを含んでいた⁸⁷。このことは、原始独占禁止法が、自由かつ公正な競争秩序の形成を主な目的としたうえで、財閥による軍事経済力の復活の阻止を同法の副次的目的としていたことを意味する。

また日本政府は、GHQによる私的統制団体の除去政策と伴い、これらの団体による需給や価格の統制の復活又は加盟者に対する自由な行動の拘束を防止するため、事業者団体の正当な活動の範囲を定めた「事業者団体法(昭和23年法律第191号)」を1948年7月に公布した。同法も、GHQから提出された「事業者団体法案」に基づき、GHQからの指導や修正を受けて成立したことはいうまでもない。同法は、事業者団体の成立や解散及び変更の届出義務(旧第3条)と、事業者団体の許容活動(旧第4条)と、生産・配分・対価の統制、構成事業者に対する機能又は活動の制限、営業用の施設の所有又は経営、株式(社員の持分を含む。)又は社債の所有等(旧第5条)を禁止した。すなわち、同法は、事業者団体の構成事業者に対する競争制限行為を排除し構成事業者の自由な活動を促進することによって、自由かつ公正な競争秩序の形成を目的とする独占禁止法を補完するとともに、独占禁止法の違反行為を予防する立法であったといえる⁸⁸。

⁸⁶ 公取委・前掲注38) 2頁～4頁。

⁸⁷ 今村・前掲注85) 16頁～17頁、正田・前掲注4) 65頁。

⁸⁸ 公取委・前掲注38) 5頁。

第3節 戦後の金融制度改革の実際

第1款 個別の金融業法と金融制度改革

個別の金融業法による金融改革は、専門銀行主義という考え方に基づいて制度の整備が進められた。それで、特殊銀行は廃止され、普通銀行に転換し、新たな政府系長期金融機関が設立された。そのほか、信託会社は信託兼営銀行に転換し銀行は証券業務から排除されることとなった。すなわち、戦後の金融制度は、特殊銀行の普通銀行化や信託会社の銀行業務兼営、および銀行の証券業務からの排除等により、長短分離の制度化及び普通銀行の優位性が確立されることとなった⁸⁹。このような金融規制とその規制による保護政策を採り、政府は経済復興という経済政策の目的を達成しようとした。当時の金融規制は、金融機関間の相互参入の規制を内容とする銀証分離（銀行業と証券業の分離）、長短分離（長期信用銀行と普通銀行の分離）、銀信分離（信託銀行と普通銀行の分離）のほかにも、金利設定の規制、大口信用の規制、店舗設置の規制等のように銀行業務の運営全般に及んでいた⁹⁰。金融規制を定めた金融業法の実施により銀行は、戦前と同じく戦後においても政府からの手厚い保護—例えば、戦後の「護送船団方式」と呼ばれる裁量行政行為—を受けながら発展を続けてきた。このことから銀行は、融資力を背景に産業資本に対する優越的地位を確保し続けることができた⁹¹。

⁸⁹ 杉田・前掲注4) 88頁。そのほかにも、中小企業金融制度としての相互銀行法（1951年）と信用金庫法（1951年）、長期金融制度としての長期信用銀行法（1952年）と貸付信託法（1953年）、貿易金融制度としての外国為替銀行法（1954年）等が制定された（北村恭二編著『金融叢書金融制度』（金融財政事情研究会 1976年）14頁）。

⁹⁰ 例えば、政府は、1951年7月5日、「当面の財政金融情勢に即応する銀行業務の運営に関する件（蔵銀第3153号）」という通達を発し、融資方針・大口信用集中・金利・増資の方法等のような銀行業務の運営について行政指導を行った。また、1947年8月15日、「営業所の設置及び支店以下の営業所を支店に変更する場合の認可申請書記載事項に関する件（銀銀第1794号）」という通達を発し、設置地区の店舗分布状況・新店舗の取引及び損益予想・開設費用・店舗面積等について行政指導を行った。なお、1953年12月25日には「普通銀行の監督に関する行政事務の取扱方について（蔵銀第5133号）」の通達では、「銀行の免許は…原則として積極的には考慮し得ない状況である」とし、特別の事情がない限り銀行の設立を認めないという方針を表明していた。（銀行局金融年報編集委員会編『銀行局金融年報別冊銀行局現行通達集—昭和50年版—』（金融財政事情研究会 1975年）140頁～141頁及び150頁～151頁）。

⁹¹ そのゆえ、戦後からバブルの崩壊までの間、民間企業の倒産は多かったのに対し金融機関の

こうした競争制限的規制の背景には、戦前の殖産興業や戦時中の戦争遂行及び戦後の経済復興という政府の経済政策を進めるにあたって、限られた金融資金を効率的に活用する必要があったからである。そこで、日本における戦後金融制度は、金融機関間の相互競争を制限するような競争制限的な金融規制と保護育成政策が引き継ぎ、銀行貸出中心の間接金融方式というそのものの性格が根本的に変わることはなかったもといえよう。

1 銀行業務と証券業務の分離

(1) 銀行の証券業務からの排除

銀行の証券業務からの排除いわゆる銀行業務と証券業務の分離とは、専門銀行主義の中核をなすものとして、制度上間接金融と直接金融をそれぞれの金融機関が営むことである。それは銀行等金融機関による証券業務の兼営を原則的に禁止することを意味する。この制度はかつてアメリカが商業銀行業務と投資銀行業務の分離を実施した制度によるものであり、とくに銀行による証券業務の兼営や有価証券の引受が問題となる。このことから、銀証分離の基本的な狙いは、銀行等金融機関にリスクの高い証券業務から手を引かせることで、とくに証券引受業務に伴うリスクを回避しその結果として預金者を保護することであったとされる⁹²。

戦前において日本では、近代的銀行制度の導入初期から制度上には一貫して「商業銀行主義」の理念が存在していたが、実際の運用ではそうではなかった。実質的には銀行が長期資金の調達主体として公社債引受等の証券業務を行い、証券会社は流通市場の担い手⁹³としてその下で有価証券の引受を行っていた。すなわち、このような有価証券の引受業務は戦前から戦時期にかけて日本の銀行が行われてきた業務の一つであった⁹⁴。そこで、GHQは、銀行による産業支配を回避⁹⁵するという考え方に沿って、

公式な倒産は殆どなかったのである（橘木俊詔「日本における金融業の規制と規制緩和の経済」大蔵省財政金融研究所フィナンシャル・レビュー第24号、1992年、5頁～6頁）。

⁹² 大蔵省財政史室編『昭和財政史—終戦から講和まで—（第14巻）』（東洋経済新報社 1979年）342頁。

⁹³ 一方で、戦前の財閥も、有価証券の流通市場の担い手としてある程度の機能を果たしていた側面があるが、家族や同族による封鎖的な株式所有をもとに発展してきたので証券市場の正常な発展を制約した側面も有していると考えられる。

⁹⁴ 財政及び金融委員会「財政及び金融委員会議事録第十二号」第2回国会衆議院、1948年3月26

アメリカの制度を導入して銀行業務と証券業務との分離原則を取り入れ、銀行をもっぱら短期金融機関に位置づけようとした⁹⁶。

(2) 1948年証券取引法の成立

上述のようにGHQは、対日占領という特殊な事情を利用して長期資金は証券市場で調達すべきであるとの強い意向を有していた。GHQは、預金者保護の見地から制定されたアメリカの「グラス・ステイーガル (Glass-Steagall Act) 法」⁹⁷を参考に銀行業務と証券業務との分離という証券民主化政策を進め、銀行をリスクの高い証券業務から排除させようとした⁹⁸。アメリカにおいては、1920年代後半の株価大暴落とその後の大恐慌の際に、証券業務とくに証券引受業務を営んでいた多くの銀行が破綻に陥った。その反省から、1933年グラス・ステイーガル法の制定によって、銀行経営の健全性確保を図るために厳しい銀証分離規制が導入されることになったのである⁹⁹。

それで、GHQは、財閥株式の分散及び公開を通じた資本市場の活性化のための方針に沿って、1948年4月13日に「証券取引法」(1948年法律第25号)を

日、7頁で、政府委員である阪田純雄(大蔵事務官)は河井榮蔵委員から証券取引法第65条について質問を受けて、「・・・従来におきましては、銀行あるいは信託会社が社債、株式等の募集のために、相当な役割を果たしていた次第・・・今般の改正におきましては、それができないことに相成った次第であります」と発言した。

⁹⁵ 伊藤修『日本型金融の歴史的構造』(東京大学出版会 1995年) 119頁。

⁹⁶ 堀内昭義「日本における金融構造の基礎：展望」フィナンシャル・レビュー第50号、1999年、15頁。

⁹⁷ 同法は1933年銀行法とも呼ばれており、正式名称は「銀行資産のより安全かつ効率的な運用の整備、銀行間へまたがる支配の規制、資金の投機的操作への不当な流用の防止、およびその他の目的のための法律 (An Act to provide for the safer and more effective use of the assets of banks, to regulate interbank control, to prevent the undue diversion of funds into speculative operations and for other purpose)」である(高木仁『アメリカ金融制度改革の長期的展望』(原書房 2001年) 18頁及びFederal Reserve History Homepageの「Events」(<http://www.federalreservehistory.org/Events>を参照)。

⁹⁸ 一方、1948年証券取引法が、アメリカのグラス・ステイーガルの枠組みを用いていることを認めながらも、それがGHQからの指示によるものかについては疑問であるという見解がある(伊藤・前掲注95) 120頁)。

⁹⁹ 平岡克行「米国における銀行と商業の分離規制の展開(1)」早稲田大学大学院法研論集第151号、2014年、341頁。しかし、銀行と証券の分離条項は、後述のGLB法(グラム・リーチ・ブライリー法、1999年11月12日成立)により撤廃されることとなった。

制定させた¹⁰⁰。1948年証券取引法の目的は、「国民経済の適切な運営及び投資者の保護に資するため、有価証券の発行及び売買その他の取引を公正ならしめ、且つ有価証券の流通を円滑ならしめること」であるとし、国民経済の適切な運営、投資者の保護、証券取引の公正、証券流通の円滑をその目的として定めた。そのうち、国民経済の適切な運営及び投資者の保護が基本的な目的であり、証券取引の公正と証券流通の円滑は直接的な目的である¹⁰¹。この1948年証券取引法は、本来米国の証券法（The Securities Act of 1933）と証券取引所法（The Securities Exchange Act of 1934）の内容を大幅に取り入れ、1947年の「証券取引法」¹⁰²を1948年4月13日に大幅改正したもので1948年5月7日から施行されたが、同法の第65条は同年11月7日から施行された¹⁰³。

この1948年証券取引法は、第65条の新設によって銀行等金融機関の証券業務の兼営を禁止したところに大きな特徴がある。同法第65条第1項本文で、「銀行、信託会社その他政令で定める金融機関は、第2条第8項各号に掲げる行為を行うことを営業としてはならない」と規定した。第2条第8項各号に掲げる行為は証券業務をいい、この業務には有価証券の売買、売買の媒介・取次ぎ又は代理、売買取引委託の媒介・取次ぎ又は代理、引受、売出、募集または売出¹⁰⁴の取り扱いが該当される。但し、ここでいう有価証券は、証券業務または投資銀行業務の対象であることから、主として「同種のものが大量に発行される大量証券」に限定されるようである。したが

¹⁰⁰ 日銀（10巻）・前掲注10）33頁。また、1948年証券取引法成立の経緯をみると、1947年10月27日にGHQの経済科学局財政課のアダムス証券行政担当官は、「証券取引法改正案」と題する非公式文書で、1947年の証券取引法の全面改正（政令での委任事項の法律への移動、証券取引委員会の権限の強化、証券業の登録制への変更など）を提案した。その後1948年1月22日に銀行等金融機関による証券業務兼営の禁止を内容とする条項を新たに提案した（大蔵財政（14巻）・前掲注92）333頁～334頁）。

¹⁰¹ 田中誠二・堀口亘『再全訂コメンタール証券取引法』（勁草書房 1996年）40頁。

¹⁰² しかし、同法は、法令への委任事項が多く、独占禁止法との関係で法律上の不備点が問題となったので、証券取引委員会関係の条項のみが施行されるに止まった状態で、その他の条項の施行は先送りになった（鈴木恒一「戦後復興期の金融構造（5）：新しい証券市場の幕開け」文教大学国際学部紀要第12巻第2号、2002年、25頁）。

¹⁰³ 証券取引法附則第1条では、第65条について「施行の日から6ヶ月を経過した日」から施行すると定めている。

¹⁰⁴ ここでいう有価証券の募集とは「不特定かつ多数の者に対し均一の条件で、新たに発行される有価証券の取得の申込を勧誘すること」であり（証券取引法第2条第3項）、有価証券の売出とは「不特定かつ多数の者に対し均一の条件で、既に発行された有価証券の売付の申込をし、又はその買付の申込を勧誘すること」である（証券取引法第2条第4項）。

って、証券取引法上の有価証券は、一般に商法上の有価証券とはその概念が異なっているとされる¹⁰⁵。

一方で、1948年証券取引法は金融機関による証券業務の禁止の例外についても定めている。同法第65条第1項但書で、「銀行が顧客の書面による注文を受けてその計算において有価証券の売買・・・を行う場合又は銀行、信託会社その他政令で定める金融機関が他の法律の定めるところにより投資の目的をもって若しくは信託契約に基づいて信託をする者の計算において有価証券の売買・・・を行う場合は、この限りではない」と規定した。すなわち、銀行の場合、顧客から受動的に自己の当座預金やその他短期の預金で社債や株式等の売買を頼まれれば、付随サービスとして証券業務を行うことができる。その一方で、信託会社は、財産の管理が本来の業務であるから、顧客の注文を受けて証券業務を行うことはできないが、信託契約を活用すると、銀行とほぼ同一の証券業務ができるとのことである¹⁰⁶。

また、1948年証券取引法の第65条第2項では、「前項本文の規定は、銀行、信託会社その他政令で定める金融機関が、次の各号に掲げる有価証券又は取引について、当該各号に定める行為を行う場合には、適用しない」とした。とくに、次の各号に掲げる有価証券とは、国債証券、地方債証券、政府が元本の償還及び利息の支払いを保証している社債券その他の債券をいい、銀行等金融機関がこれらの証券業務を営むことを認めていた。

(3) 1948年証券取引法第65条の趣旨

このように銀行等金融機関は、1948年証券取引法の第65条によって原則的に有価証券に関する業務は禁止され、長期資金の運用主体は証券会社に限られることとなった¹⁰⁷。これは、証券業者と銀行・信託会社等の金融機関それぞれの本質的な職能を明確に分離し、銀行・信託会社等の金融機関は証券業務（例えば、有価証券の売

¹⁰⁵ 田中・堀口・前掲注101) 49頁。

¹⁰⁶ 国会の審議過程において、1948年証券取引法の本案にはなかった「・・・若しくは信託契約に基づいて信託をする者の計算において・・・」のところが新たに追加された（財政及び金融委員会「財政及び金融委員会議事録第十六号」第2回国会衆議院、1948年4月2日、11頁～12頁）。

¹⁰⁷ 日銀（10巻）・前掲注10) 34頁。

買や引受等)を兼営できないとするような立法趣旨に基づいたものであるとされる¹⁰⁸。さらに、証券会社は1948年証券取引法第45条によって社債募集の受託会社となることは禁止され¹⁰⁹、その業務は銀行と信託会社が行うこととなった。すなわち、証券業者は従来引受会社として行った社債募集の委託を受ける会社となることができない一方で、他の法律の規定にかかわらず引受人となることのできるとしたのである¹¹⁰。

こうして銀行業務と証券業務は明確に分離され、銀行は国債・地方債・政府保証債等以外の証券業務を禁止されたのである。この銀行業務と証券業務の分離は、銀行をもっぱら預金者保護のために短期金融機関に位置づけ、これをもって証券業の健全な発展を図ることがその趣旨であったといえよう¹¹¹。GHQは、証券民主化政策を展開することで、従来の銀行優位の間接金融方式を是正するとともに、直接金融市場を育成(投資家の保護)しようとしたのである¹¹²。したがって、かかる直接金融市場育成策は、その後戦後日本における金融制度の発展に大きな影響を及ぼすこととなった¹¹³。

2 短期金融と長期金融の分離

上述の長期資金をめぐる銀証分離の問題は、短期金融と長期金融の分離の問題でもある。短期金融と長期金融の分離とは、短期金融業務と長期金融業務を制度的に分離し、その金融業務をそれぞれの金融機関に行わせることをいう。これは、資金調達と資金運用の期間一致を合わせることにより預金者の保護や効率的な資金供給と銀行

¹⁰⁸ 財政及び金融委員会「財政及び金融委員会議事録第十三号」第2回国会参議院、1948年3月27日、3頁における阪田純雄(大蔵事務官)の発言、財政及び金融委員会「財政及び金融委員会議事録第十四号」第2回国会参議院、昭和23年3月30日、4頁における岡村竣(大蔵事務官)の発言。

¹⁰⁹ 1948年証券取引法第45条第1項では、「証券会社は、商法第二百九十七条に規定する社債管理会社又は担保附社債信託法(明治三十八年法律第五十二号)第二条第一項に規定する信託契約の受託会社となることができない」と定めた。

¹¹⁰ 1948年証券取引法第45条第2項では、「証券会社は、他の法律の規定にかかわらず、すべて引受人となることができる」と規定した。

¹¹¹ 桑田勇三「銀行・証券の垣根論争—証取法第65条をかこみ—」城西経済学会誌21巻第2・3号、1985年、242頁。

¹¹² 鹿野嘉昭『日本の金融制度(第2版)』(東洋経済新聞社 2006年)36頁、財政及び金融委員会「財政及び金融委員会議事録第十九号」第2回国会参議院、1948年4月6日、1頁における木村禮八郎委員の発言。

¹¹³ その反面、高度成長期において、経済復興及び高度成長を支援するための政府主導の資金配分政策と日本銀行の人為的低金利政策等により、銀行中心の間接金融優位の是正が不完全のまま今日まで連なる結果となったと主張する見解がある(池尾・前掲注83)7頁)。

経営の健全性確保という目的を達成するという趣旨から制度化されたのである。日本における普通銀行は、その制度の導入時から、イギリスの商業銀行主義の理念に基づいて設立されたので、普通銀行には兼営禁止や大口貸出規制などのような様々な規制が課せられていた¹¹⁴。すなわち、戦前において日本では、1872年制定及び1876年改正された「国立銀行条例」に、規定上、商業銀行主義の理念に基づき銀行による商工業の兼営禁止（第54条）、大口貸出の規制（第56条）、準備資産の規制（第59条）のための規定が設けられていた。また、1927年の「銀行法」でも商業銀行主義の理念に基づき、銀行による兼営を禁止する規定（第5条）が定められていた。このように普通銀行制度は、明治時代以降、建前としては商業銀行主義の理念を採用してきたといえる。

しかし、資本蓄積が乏しい段階にあった日本の普通銀行は、商業銀行主義の理念を維持しながら、長期金融にも従事することが少なくなかった。そのことから、普通銀行による長期金融の負担の軽減のための措置として、長期金融を取扱う専門の金融機関が必要とされた¹¹⁵。それで、設備投資資金等の長期資金の供給は、日本興業銀行・日本長期信用銀行・日本債券信用銀行の3行が担い手とされ、長期の資金調達手段として長期信用銀行法に基づき金融債の発行が認められた¹¹⁶。このように長期金融業務は専門機関として長期金融機関が、短期金融業務は普通銀行が行うこととされた。長期金融機関は、長期信用銀行債を発行することで資金を調達し、その資金の運用を企業の設備資金または長期運転資金の貸付けに充てることが主たる業務である¹¹⁷。一方、普通銀行は、経営の健全性維持の観点から長期預金と信託財産の受入れまたは金融債の発行等が禁止され、要求払預金や定期預金（最大限3年未満）を主な資金源とするものである¹¹⁸。

長期金融機関の中核をなす長期信用銀行は、1952年6月12日成立の「長期信用銀行法」（1952年法律187号）に基づくものであった。同法の主な

¹¹⁴ 日銀百年（5巻）・前掲注11）291頁。

¹¹⁵ 鈴木・前掲注102）28頁、伊藤・前掲注95）120頁。

¹¹⁶ 鹿野・前掲注112）34頁～35頁。

¹¹⁷ 長期信用銀行法第4条を参照。

¹¹⁸ 金融機関の資金調達期間は、法律や行政指導によって厳しく制限されたのに対し、資金運用については制限されていなかった。それゆえ、普通銀行による長期の貸出が徐々に増加し、結局資金運用面で同質化が進むこととなった。

内容は、長期信用銀行債を発行して設備資金または長期運転資金に関する貸付けをすることを主たる業務とすること、資本金の額は百億円を下回ってはならないこと、大蔵大臣からの免許を受けること、売出しの目的をもってする取得を除いて有価証券の応募その他の方法による取得の認定等である。上述の日本勸業銀行法等を廃止する法律の施行により、普通銀行へ転換した日本興業銀行が最初に長期信用銀行として再出発した。同年12月には日本長期信用銀行が、1957年には日本不動産銀行が新たに設立された。そのうち、長期信用銀行法に基いて設立された日本不動産銀行は、不動産抵当貸付を主たる業務とする債券発行銀行であるが、1977年に日本債券信用銀行にその行名を改称した。

さらに、政府系の金融機関として、復興金融金庫（1947年1月）、対日援助見返金特別会計（1949年4月）、国民金融公庫（1949年6月）、住宅金融公庫（1950年6月）、日本輸出銀行（1950年12月）、日本開発銀行（1951年3月）、農林漁業金融公庫及び中小企業金融公庫（1952年12月）が次々と新たに設立された¹¹⁹。政府系金融機関は、資金力の不足しがちな民間金融機関を補完するものとして、長期の資金供給を主たる業務とするものであった¹²⁰。

資本市場だけでは長期資金の供給が困難であったので、GHQは長期金融機関を新設することによって、日本経済の復興のための長期資金の供給を確保しようとしたのである¹²¹。

3 銀行業務と信託業務の分離

信託会社は、1922年4月21日の信託一般に関する信託法（1922年法律第62号）及び投資家保護のための信託業法（1922年法律第65号）に基づき、長期金融機関の担い手として発達してきた。しかし、第2次世界大戦中の金融統制政策や普通銀行の信託業務兼営等により、信託会社の経営は極めて困難となった¹²²。さらに、信託会社は、上述の1948年証券取引法第65条により、危険性の低い国債・地方債・政府保証債以外の証券業務が禁止される等、業務範囲が大きく縮小さ

¹¹⁹ 谷田庄三『現代日本の銀行資本』（ミネルヴァ書房 1975年）41頁。

¹²⁰ 杉田・前掲注4）79頁。

¹²¹ 伊藤・前掲注95）120頁。

¹²² 日銀（10巻）・前掲注10）46頁～47頁。

れた¹²³。そこで、信託会社は金融機関再建整備法に基づく再建整備計画書を政府に提出(1948年6月1日)し、同月30日に政府の正式認可を得て信託兼営銀行に転換することとなった。

その結果、1922年の信託業法でいう信託会社は消滅し、同年7月に第一銀行(旧第一信託会社)と日本信託銀行(旧日本信託会社)が、同年8月には朝日・富士・東京・中央の各信託銀行(旧三菱・旧住友・旧三井・旧安田の信託会社)が銀行業務を開始した¹²⁴。信託兼営銀行は、普通銀行の信託業務兼営を認めた1943年3月の普通銀行等の貯蓄銀行業務または信託業務の兼営等に関する法律によるもので、銀行法上の普通銀行である。

その後、信託兼営銀行は、1952年6月14日の貸付信託法(1952年法律第195号)の施行に伴い、資金調達手段としての貸付信託が認められたことで、長期信用銀行や政府系金融機関とともに長期金融機関として位置づけられることになった¹²⁵。ところで、預金者と投資家との利害対立の可能性、いわゆる利益相反の問題で普通銀行による長期金融業務の兼営は望ましくないものであった。そこで、長期金融制度の整備策の一環として、信託兼営銀行の信託専門化を通じた信託の育成という行政指導が、日本政府により1950年代後半以降行われることとなった¹²⁶。この行政指導に沿って、地方銀行の信託業務の廃止や都市銀行の信託部門の分離が行われ、ほとんどの信託兼営銀行から信託業務が分離された¹²⁷。

¹²³ 後藤新一「戦後金融制度の確立と展望」金融第500号、1988年、12頁。

¹²⁴ 日銀(10巻)・前掲注10)48頁。

¹²⁵ 辻村和佑「戦後の長期金融制度の意図と現実」三田商学研究第41巻第4号、1998年、106頁、伊藤・前掲注95)122頁。

¹²⁶ 鹿野・前掲注112)35頁。それらの業務調整の方法として「信託を主業とする銀行に対しては新設店舗の預金の受入を取引先に限定し、銀行主義化を希望するものには新設店舗において信託業務を行わない」という店舗行政が用いられた(北村・前掲注89)134頁)。日本銀行「信託銀行概説」日本銀行編『日本金融史資料昭和続編(第11巻)』(大蔵省印刷局 1981年)69頁。

¹²⁷ 但し、野村銀行から行名を改めた大和銀行は、政府の長短分離政策に基づく信託兼営銀行の信託専門化を拒否し、信託兼営銀行としての役割を果たし続けることとなった。

第2款 独占禁止法と金融制度改革

独占禁止法については、とりわけ厳格な株式保有規制が財閥解体により放出された大量の株式の処分のために緩和された。原始独占禁止法第11条は、銀行等の金融機関が国内の会社の株式をその発行株式数の5%（保険業の場合は10%）を超えて所有してはならないと規定していた。この規定は、金融資本の産業支配を防止するためのものであったが、金融機関による国内の会社の株式保有を全面的に禁止したわけではなかった。

日本政府は、1951年の講和条約によって独立を回復した後、GHQの諸政策について再検討を行い、金融機関の株式所有に関する規制を大幅に緩和した。そのほかにも、特定の共同行為の禁止規定（同法第4条）を削除し、同行為を不当な取引制限の例示として本文の中（第2条6項）に収めたほか、私的統制団体の禁止に関する規定（第5条）を削除した。

また、不当な事業能力の較差の排除措置という規定（第8条）を削除し、事業者の市場における市場構造に基づく支配力それ自体を規制対象外とした。なお、事業団体を廃止しその内容を整理・縮小して独占禁止法第8条及び8条の2に収めた。さらに、こうした独占禁止法改正の動きに関連して、1952年8月に特定中小企業の安定に関する臨時措置法（1952年法律第294号）及び輸出入取引法（1952年法律第299号）が制定され、その間、独占禁止法上で禁止されてきたカルテルが容認されることとなった。

金融機関の株式所有に関する規制の緩和について具体的にみると、同法第11条第1項の「金融業を営む会社は、自己と競争関係にある同種の金融業を営む他の会社の株式を取得してはならない」という規定が削除され、銀行等の金融機関間の株式相互保有が可能になった。また、同条第2項の「金融業を営む会社であつて…他の会社の株式総数の100分の5を超えて…取得してはならない」との規定は「…国内の会社の株式をその発行済の株式の総数の100分の10を超えて…取得し、または所有してはならない…」に改正された。

こうして金融機関による株式保有は、発行株式総数の5%から10%に拡大され、「一定の取引分野における競争を実質的に制限する…場合」に限って株式保有を規制

する独占禁止法第10条の改正と相まって、後述の6大企業集団における銀行を中心とした融資系列に影響を及ぼすこととなった¹²⁸。

第3款 日本銀行法と金融制度改革

日本銀行は、後述のように当時の不換紙幣の整理とインフレ対策を主な目的として1882年6月公布の「日本銀行条例」に基づいて創立された。同条例は中央銀行に対する政府の権限が強かったベルギー国立銀行条例(1850年公布)をその典拠とした。ベルギー国立銀行条例の場合、政府の中央銀行に対する監督権限が強かったものの、日本銀行条例はより強力であったといわれる。このように同条例では日本銀行の業務に対する政府の一般監督権が認められ、日本銀行と政府の関係は創立当初から密接であった。

こうした中、日本銀行の営業年限の満了と太平洋戦争の勃発により、戦時体制の強化の観点から、日本銀行制度に関する改革が求められた。このような情勢を背景に1942年2月の「日本銀行法」(1942年法律第67号)が制定されたのである。戦時経済を前提とした1942年日本銀行法は日本銀行を戦争遂行に動員できる国家主義的な目的条項があった。そのほか、総裁ら役員に対する政府の解任権が新設される等、日本銀行業務に対する政府の関与は一層強化された¹²⁹。

その後、戦後の民主化という新しい時代の要請に即した金融制度整備の一環として、日本銀行法改正の論議が行われた。物価安定を通じた経済安定の確保は、日本銀行からする信用膨張を防ぎ、金融機関の資金を有効に使用することが必要であったと考えられたのである¹³⁰。そこで、GHQは、1949年4月、日本銀行に政策委員会を設置するため、政府に日本銀行法を早急に改正することを促した。それで、大蔵省は日本銀行法一部改正法案を作成しGHQの承認を得て国会に提出した。この日本銀行法改正案は、5月の国会審議(衆議院と参議院)を経て本会議で可決され、同年6月に

¹²⁸ 奥村・前掲注20) 36頁。

¹²⁹ 西原寛一「金融制度」ジュリスト第361号、1967年、284頁。こうした1942年日本銀行法の公布に基づいて、その前の「日本銀行条例」(太政官布告第32号)や「兌換銀行券条例」(太政官布告第18号)などの日本銀行関連法令は廃止された(杉田・前掲注4) 32頁~33頁)。

¹³⁰ 大蔵財政(13巻)・前掲注48) 525頁。

公布された¹³¹。

日本銀行法改正は、1942年日本銀行法に政策委員会に関する規定が挿入される形で行われ、日本銀行の政策決定機関が総裁から政策委員会に改められることとなった。こうした政策委員会は、日本銀行の内部機関として日本銀行の業務の運営、機能及び他の金融政策を国民経済の要請に適合する如く作成・指示しまたは監督する権限が与えられた（1949年日本銀行法第13条の2）。すなわち、政策委員会の設立は、貸出割引利率と金融機関の預金金利を調整し、支払準備制度の創設による金融調節機能の育成や金融機関の強化に努めることで、融資における中央銀行と銀行及び銀行と消費者との健全かつ公正な関係の構築を通じた銀行中心の金融機構の強化をその目的の一つとしていたといえる¹³²。

ところが、役員集会が日本銀行定款の中で引き続き残されていたので、実質的には役員集会が事実上の重要な意思決定を行っていた。そこで、政策委員会の法的位置付けはこうした役員集会によって不明確であったという限界があった¹³³。

第4款 小括

GHQの経済民主化政策は、財閥を頂点とする経済機構を平和的かつ民主的な経済体制に転換させることを基本目的とした。そこで、GHQは、財閥の企業支配力や独占的大企業の市場支配力を解体し、競争制限的な市場構造から生み出される弊害を除去しようとした¹³⁴。まず、大銀行の解体については、財閥解体政策が主に企業部門に向けられ結局行われなかったが¹³⁵、銀行は財閥支配から開放され、自主的に活動できるようになった。その結果、財閥本社の拘束から解放された大銀行は財閥系企業らに対する単なる資金供給機構ではなく、貸出における財閥系内での役割がむしろ大きく

¹³¹ 日銀百年（5巻）・前掲注11）312頁～314頁、杉田・前掲注4）73頁。

¹³² 日銀（10巻）・前掲注10）110頁。

¹³³ この政策委員会は、日本銀行の総裁、政府委員として大蔵省を代表する者一人及び経済企画庁を代表する者一人、金融業（2）・商工業（1）・農業（1）に関して優れた経験と識見を有する者4人の計7人で構成された（1949年日本銀行法第13条の4第2項）。しかし、二人の政府委員に対しては議決権が認められていなかった（同法第13条の8）。

¹³⁴ 正田・前掲注4）60頁。

¹³⁵ 上述のように日本においては西ドイツでの大銀行の分割と異なって、結局財閥系銀行の分割は行われなかった（池尾・前掲注83）3頁、杉田・前掲注4）48頁。

なった。ところが、1947年からの国際情勢の変化はGHQの対日占領政策に影響を与え、金融機関は独占大企業を対象とした企業分割等を定めた集中排除法の不適用となり¹³⁶、原始独占禁止法によってその組織と活動が制限されることとなった。

そして、個別の金融業法が行った実質的意味における過度の経済力集中の排除は、普通銀行を長期金融業務と証券業務への専門銀行主義、さらには信託業務から排除する業務範囲の規制を中心とするものとして実施されることとなった¹³⁷。業務分野規制は、政府の金融行政によって一層強化され、1990年代後半からの銀行・保険・証券間の業務範囲の規制緩和が始まるまでほとんど変更されなかった。但し、1960年代後半以降には、金融機関の競争と経営の合理化に代表される「金融の効率化」政策が登場し、それまでの厳格な規制による従来の金融行政を転換させようとする動きはあった。ところが、実際に「実施された措置も…さほど大幅なものとはいえず、1990年代前半に至るまで従来の金融行政が本質的に変化することはなかった¹³⁸。このことは、ユニバーサルバンキングからの転換を意味し、その後の長期資金の安定的な供給や直接金融市場の育成、及び信託銀行の経営安定化にも連なった¹³⁹。

また、戦後金融制度整備の一環として日本銀行法が改正され政策委員会が新設され、日本銀行設立以降はじめて中央銀行の独立性確保のための一定の制度的改善が行われた¹⁴⁰。そのほか、民間統制団体による統制行為を容認する統制立法が順次に廃止された。1947年3月には「閉鎖機関令」により統制会、統制組合などの各種統制団体を整理された¹⁴¹。一方、統制立法の廃止の際、統制行為は政府機関または公的機関により行うことを原則とする新しい統制立法が次々と制定された。これらの新統制立法

¹³⁶ 池尾・前掲注83) 3頁、杉田・前掲注4) 48頁。

¹³⁷ しかし、普通銀行も、法律上では、1950年の「銀行等の債券発行等に関する法律」により、長期金融の運用主体として債券を発行し、長期資金を調達することが可能になっていた（杉田揚太郎「戦後日本経済の成長と金融制度」桜美林エコノミックス第9号、1980年、72頁）。

¹³⁸ 伊藤・前掲注95) 236頁～238頁。

¹³⁹ 池尾・前掲注83) 7頁、谷田・前掲注119) 42頁、杉田・前掲注4) 88頁。

¹⁴⁰ 但し、日銀（10巻）・前掲注10) 546頁では、「本行の歴史には所謂古典的独立性が保たれた時代はなく、1949年6月政策委員会が設置せられるまでは政府に対する従属的關係が基調として一貫されていた」としている。

¹⁴¹ GHQは、1946年8月に「統制会の解散並びに政府割当機関及び特定産業内における必要統制団体の設立許可に関する件」、同年12月に「臨時物資需給調整法下における統制方式に関する件」などの覚え書を発し、統制立法、統制団体及び新たな統制方式の方向を提示していた（公取委・前掲注38) 3頁）。

には、「臨時物資需給調整法」（1946年10月）、「物価統制令」（1946年8月）、「経済安定本部設置法」（1946年8月）などがあり¹⁴²、当時の経済状況を考えると戦後のインフレの進行と密接に絡んでいると解することができる¹⁴³。これらの新統制立法は、戦後物資不足の状況下で物資の割当や価格の統制がある程度必要であったことは否定できないが、結局政府の直接統制行為を正式に認める結果になったともいえる。なお、独占禁止法上の金融に係わる規制は、2回にわたる独占禁止法の緩和改正があったとはいえ、その基本は維持された（【表3】参照）。すなわち、独占禁止法は持株会社を中心とした旧財閥の復活を依然として阻止していたが、結果として株式の相互保有による6大企業集団の形成及び集団内大銀行による融資系列化の有力な一因にもなったと考えられる¹⁴⁴。

以上のようなことを総じて考えると、日本における戦後金融改革は、金融制度面において相当な成果を上げたといえる。その後、国際競争力の獲得を主眼とする1950～1960年代の産業金融助成官庁の経済政策—すなわち、銀行の系列融資をバネにした戦略産業の育成の産業政策とこれを支援する日本銀行の人為的低金利政策¹⁴⁵、独占禁止法上の適用除外分野拡大など—によって銀行中心の間接金融方式が強化され、株式相互保有による6大企業集団が形成されたといえよう。

【表3】戦後の金融制度改革関連法の整備

| | |
|-------------|----------------------------|
| 1945年9月22日 | 降伏後における米国の初期の対日政策 |
| 1945年10月12日 | 主要金融機関又は企業の解体あるいは清算に関する覚え書 |
| 1945年11月6日 | 持株会社の解体に関する件 |
| 1945年11月23日 | 会社解散制限令を制定 |
| 1945年11月24日 | 戦時利得の排除および国家財政の再編成に関する覚え書 |
| 1946年2月17日 | 金融緊急措置令 |

¹⁴² 公取委・前掲注38) 4頁

¹⁴³ 杉田・前掲注4) 43頁

¹⁴⁴ 正田・前掲注14) 28頁、根岸・舟田・前掲注3) 7頁～8頁、増尾賢一「日本の株式所有の歴史的構造(2) 一戦後の財閥解体による株式所有の分散—」中央学院大学商経論叢第23巻第2号、2009年、66頁。

¹⁴⁵ 杉田・前掲注4) 10頁。

| | |
|-------------|------------------------------|
| 1946年3月3日 | 物価統制令 |
| 1946年5月31日 | 経済安定本部設置法 |
| 1946年10月1日 | 臨時物資需給調整法 |
| 1946年12月11日 | 臨時物資需給調整法下における統制方式に関する件 |
| 1947年3月10日 | 閉鎖機関令 |
| 1947年3月31日 | 財政法公布 |
| 1947年4月14日 | 独占禁止法公布 |
| 1947年11月19日 | 農業協同組合法公布 |
| 1947年12月18日 | 過渡経済力集中排除法公布 |
| 1948年1月7日 | 財閥同族支配力排除法公布 |
| 1948年2月8日 | 持株会社整理委員会、集中排除法に基づく指定会社を指定 |
| 1948年4月13日 | 証券取引法公布 |
| 1948年7月29日 | 事業者団合法公布 |
| 1949年5月19日 | 独禁法改正 |
| 1949年6月1日 | 中小企業協同組合法公布 |
| 1949年6月3日 | 日本銀行法の一部を改正する法律公布 |
| 1951年3月31日 | 日本開発銀行法公布 |
| 1951年6月5日 | 相互銀行法公布 |
| 1952年6月12日 | 長期信用銀行法公布 |
| 1952年8月5日 | 輸出取引法公布 |
| 1953年8月1日 | 中小企業金融公庫法公布 |
| 1953年8月8日 | 輸出取引法の一部を改正する法律公布(輸出入取引法と改称) |
| 1953年9月1日 | 独占禁止法改正公布 |
| 1954年4月10日 | 外国為替銀行法公布 |
| 1954年5月15日 | 利息制限法公布(旧法の廃止) |

| | |
|------------|----------------------|
| 1955年7月25日 | 過渡経済力集中排除法等を廃止する法律公布 |
| 1977年5月27日 | 独占禁止法改正公布 |
| 1981年6月1日 | 銀行法の改正法公布 |
| 1997年6月18日 | 日本銀行法（旧法）の全部を改正する法律 |

出典：日本銀行金融研究所編『増補改訂日本金融年表』（1993年10月）等。

第4節 戦後の金融制度改革の帰結

こうした6大企業集団は、どのようにして生まれたのか。個別の金融業法による金融業再編成の影響があったと考えるが、それにもまして独占禁止法の緩和が決定的な要因であったと考えられる。具体的にみると、1949年の独占禁止法改正により事業会社間の株式相互保有の禁止が廃止（第10条）された。

また、1953年の独占禁止法改正では金融機関間の株式持合いが可能となり、金融機関の株式保有枠も拡大（第11条）された。このことから事業会社と事業会社、金融機関と金融機関、金融機関と事業会社の間で株式の持合いが活発に行われたのである¹⁴⁶。さらに、第11条の緩和改正によって集団内大銀行による融資系列化が強化されたといえよう。

第1款 改正独占禁止法と6大企業集団

1947年の独占禁止法上の事業会社による株式所有の原則禁止は、その後の財閥解体による大量の株式の放出に係わって問題になった。この問題を解決するためには、厳しく企業の株式取得・所有を制限する独占禁止法の緩和が必要とされた。そこで、事業会社による株式保有に対する原則禁止及び一定の場合の認可制を廃止し、事業会社を含む会社の株式保有を認める独占禁止法の改正が行われた（1949年5月19日公布）¹⁴⁷。但し、一定規模以上の事業会社の株式保有については事後報告書の提出が

¹⁴⁶ 奥村・前掲注20) 42頁。

¹⁴⁷ これは、事業会社間の株式保有自体は独占禁止法上の規制の対象外となり、当該行為が競争秩序に影響を及ぼす場合のみ規制の対象となったことを意味する（正田・前掲注4) 68頁）。

求められた。具体的にこれをみると、事業会社の株式保有は、原則禁止から（１）「会社間の競争を実質的に減殺することとなる場合」（２）「一定の取引分野における競争を実質的に制限することとなる場合」（３）「不公正な競争方法による場合」（４）「自己と国内において競争関係にある場合」に限って禁止することに改正された（第１０条第１項及び２項）¹⁴⁸。同様に、会社以外のものの株式保有も「会社間の競争を実質的に減殺することとなる場合」「一定の取引分野における競争を実質的に制限することとなる場合」「不公正な競争方法による場合」の禁止に限定された。但し「国内において競争関係にある２以上の国内の会社を所有する場合において、いずれか一つの会社の株式をその総数の１００分の１０を越えて所有するとき」は、その事前認可制が事後報告書の提出に改められた（第１４条１項及び２項）¹⁴⁹。

このような改正独占禁止法第１０条の改正により、原始独占禁止法上の公正かつ自由な競争秩序の維持という目的は緩和されることとなった。持株会社を中心とした旧財閥の復活は依然として阻止されていたとはいえ、株式の相互保有による企業集団の形成は可能とされた。とりわけ、独占禁止法の改正は、一連の財閥解体措置の対象外になった金融機関の再建とあいまって、６大企業集団の形成に影響を与えたということができよう。

¹⁴⁸ その後、1953年（昭和28年）の改正で「会社間の競争を実質的に減殺することとなる場合」と「自己と国内において競争関係にある場合」が削除され、結局会社の株式所有は「競争を実質的に制限することとなる場合」と「不公正な取引方法による場合」のみの禁止に緩和された。

¹⁴⁹ こうした株式所有規制の緩和に合わせて、役員兼任及び会社合併の制限も緩和された。役員兼任については、旧法での「両会社が競争関係にある場合」の禁止、「両会社の何れか一方の役員が4分の1以上が両会社以外の役員の地位を占めている場合」の禁止、「4以上の会社の役員が地位を占めて」いることの禁止が「競争関係にある国内の他の会社の役員地位」の兼任のみが禁止されることになった（第13条）。合併の規制については、原則禁止という規制が緩和され「当該合併によって不当な事業能力の較差が生ずることとなる場合」「当該合併によって一定の取引分野における競争を実質的に制限することとなる場合」「当該合併が不公正な競争方法によるものである場合」のみに禁止された。そのほか、従来の事前認可制が事前届出に改正された（同法第15条）。

第2款 改正独占禁止法とメインバンク

6大企業集団とは、旧財閥系の三井・住友・三菱の企業集団と、銀行系の芙蓉・三和・一勸の金融集団をいい¹⁵⁰、株式を相互に保有する企業の結合体である¹⁵¹。この結合体は、戦前のような財閥家族による傘下企業の株式の独占的所有ではなく、グループ企業による株式の持ち合いで構築された独立した各社の横並びのものであった¹⁵²。公正取引委員会による「六大企業集団の実態に関する調査(1992年2月公表)」によると、6大企業集団は「戦前の財閥のような持株会社を中心としたピラミッド型の支配構造に基づく企業集団ではなく、銀行、総合商社をはじめ…企業が独立性を保ちつつ…相互に株式の所有…がみられ、緩やかな関係の企業集団を形成…」しているものであるとしている。6大企業集団は、戦前の財閥支配下での日本の産業構造(重化学工業化)より強力な日本の産業構造(重化学工業化+先端産業育成)の中核をなした¹⁵³。6大企業集団は、各集団内の三井銀行、三菱銀行、住友銀行、富士銀行、三和銀行、第一勸業銀行という大銀行をメインバンクにし、株を相互に持ち合いながら銀行を中心(三井グループ:三井銀行、住友グループ:住友銀行、三菱グループ:三菱銀行、芙蓉グループ:富士銀行、三和グループ:三和銀行、一勸グループ:第一勸業銀行)に結合されたものであった。6大企業集団の資金調達、戦前財閥の組織内の自己金融とは異なって銀行借入中心の間接金融方式により行われ、企業集団内での銀行の優越的地位は一層高まった。そこで、これらのメインバンクは、企業集団内企業に対す

¹⁵⁰ 宮坂富之助・本間重紀・高橋岩和・近藤充代著『現代経済法(第2版)-日本経済の法構造』(三省堂 2010年)73頁。奥村・前掲注20)164頁~167頁。

¹⁵¹ 公正取引委員会の平成10年度の6大企業集団の実体調査によると「企業集団メンバー企業がその株式を所有している同一企業集団メンバー企業数の当該企業集団メンバー企業数に対する比率(株式所有関係率)は、6大企業集団平均で昭和56年度以降50%台で推移し…各企業集団メンバー企業間の役員派遣については、各企業集団で一様ではないが、総じて半数以上のメンバー企業が同一企業集団のメンバー企業からの役員を受け入れている」としている

¹⁵² 戦後企業集団の分類基準としては、旧財閥系のように金融集団を中核とするか又は単一の金融機関を中心とするもの、金融機関ではなく重化学工業のビックビジネスを中核とするもの、国営事業等の独占的特殊法人乃至国家資本系のものに分類する見解と、旧財閥を含む企業集団でその主要なメンバーとして都市銀行と商社を含んでいるもの、巨大企業を中心としその関連会社や子会社を周辺部とするものに分ける見解がある(小林好宏「企業集団と産業組織-1-」北海道大学経済学研究第26巻第3号、1976年、53頁~55頁)。

¹⁵³ 公正取引委員会「流通・取引慣行に関する独占禁止法上の指針」1991年7月11日、第1部.2。

る最大の融資や株式の保有、及び取締役の派遣等を通じて集団内企業との長期取引関係をもつことが可能になった。メインバンクは、集団内企業との取引関係が長く継続している中で、集団内企業の内部情報を豊富に保有し、当該企業が経営破綻に陥らないように資金の援助を行ってきたのである。このように6大企業集団の資金運用方式は集団内大銀行を中心にした融資系列であった。メインバンク制は、本来、戦後の経済復興期において旧財閥系企業集団がその集団内の大手銀行から資金の供給を受けるという系列融資として始まったが、1953年の独占禁止法緩和改正により金融機関の株式保有枠が拡大されたことに大きく影響を受けたのである。

第3款 小括

以上で述べてきたとおり、戦後の金融制度改革は、一面で過度経済力集中排除政策を金融業において事実上実施した個別金融業法による金融業の再編成（銀証分離、長短分離など）と金融機関再建整備法による金融機関の再編成（旧勘定の最終処理、整備の促進など）、他面で独占禁止法第11条による金融機関による事業会社株式の保有制限との三面が一体化となって遂行されたものと考えられる。

しかしながら、1953年に日本が独立を回復すると独占禁止法第11条が緩和されて、金融機関による事業会社株式の保有限度が5%から10%に緩和され、また銀行、信託銀行、損保、生保¹⁵⁴の間での株式の相互持ち合いも可能とされた。他方で、独占禁止法第10条の改正により、競争関係にない会社間の株式持ち合いも原則的に自由とされた。

これらの独占禁止法改正によりもたらされたものは、とくに独占禁止法第10条の改正による株式の相互保有に基づく6大企業集団の形成であった。そして、企業集団の内部においては、独占禁止法第11条の改正で金融機関間の株式相互持ち合いが認められ、銀行を中心とする金融機関が共同して集団内企業の資金需要に応ずるというメインバンク制が可能となった。こうして金融面での融資の系列と情報面での総合商社

¹⁵⁴ 但し、生命保険会社のほとんどは相互会社であるから株式を発行していない。したがって、銀行等の金融機関は生命保険会社の株式を所有できず、生命保険会社による「一方的所有」になっている（奥村・前掲注20）109頁～110頁）。

の機能を中心とした株式の相互持合いのシステムである企業集団が1960年代に、戦前の財閥に代わって成立することとなったのである。

こうしてみると戦後日本の金融制度改革は、未完成なところもあるが¹⁵⁵、終戦前の銀行制度や企業の支配構造を勘案すると、画期的な制度改善であったと考えられる。すなわち、サウンドバンキングの確保という業法的側面と金融機関業態ごとの競争の創出という競争法的側面を合わせてみると、戦後日本の金融改革はこれまで経験したことのないような制度改革であったということができよう。

¹⁵⁵ 金融業における「過度経済力集中排除政策」が未完の改革として終わったことは、上述したようにアメリカの対日占領政策の転換に起因するとの理解が一般的であるが、その他にもGHQ内部の意見の対立による改革方針の一貫性の欠如もその原因の一つであると考えられる。たとえば、「経済の民主化」を求めて集中排除政策を主管した経済科学局反トラスト・カルテル課は集中排除政策の充実な実行（いわゆる大銀行の分割）の方針を掲げたが、「金融秩序の安定化」を重視した財政金融課とマーカット局長はそれに反対した。その代わりに、財政金融課は包括的な金融業法を作成し、銀行改組は金融業法に基づいて処理すべきであると主張した。その後、「反トラスト・カルテル課と財政金融課と長い協議」「経済科学局長（マーカット）と反トラスト・カルテル課長（ウエルシュ）との激しい議論」「アメリカ本国の集中排除政策の見直し（日本経済の安定化が先であり、金融制度の全面的改編は後にする）」などを経て、結局反トラスト・カルテル課の大銀行分割案は実質的に中止されるようになった（日本銀行編『日本金融史資料昭和続編（第11巻）』（大蔵省印刷局 1981年）104頁～107頁、日銀（10巻）・前掲注10）104頁～105頁、高橋正彦「預金保険制度の歴史と基本的課題」預金保険研究第14号、2012年、11頁～12頁、伊藤・前掲注95）102頁～103頁）。さらに、中央銀行を含む銀行制度の改革が不徹底であった原因について、上記の「アメリカの対日占領政策の転換」と「GHQ内部の意見の不統一」のほかに、「日本側の抵抗」もあるとしたうえで、その例えとして、大蔵省から独立した「バンキング・ボード」構想がアメリカ本国の意向と日本側の反対で挫折したことを取り上げている見解がある（真淵勝「日本銀行の選択—中央銀行制度の改革とその挫折—」日本政治学会年報政治学第42巻、1991年、140頁、153頁及び154頁）。

第3章 金融業と競争政策

戦後日本の金融制度は、1990年代以降、業務分野規制の緩和により大きく変化した。この業務分野に係る規制緩和は、銀行、保険会社、証券会社などの各業態間の垣根を低くして、相互参入を活発にすることを内容とするものであり、それは競争の促進や国際的な整合性、および利便性の向上のために必要不可欠なものであると考えられた¹⁵⁶。その結果、銀行、保険会社、証券会社などを擁する新たな「金融グループ」が形成されることとなった。

業務分野規制の緩和は、多様な市場参加者による自由な競争を通じて、業態を超えた金融機関間の競争の促進しようとするものであるが、他方で、銀行が、融資力を背景に、傘下証券ないし保険の子会社の利益を図るような行為を行い、それら行為が独占禁止法上不公正な取引方法に該当しうるなど市場における競争を侵害する可能性をはらむものでもあった。さらには、金融業の規制緩和や自由化の進展が銀行業をはじめとする新規参入による金融機関同士の競争の激化をもたらした。これらのことにより、規制産業である銀行業に対する競争政策の導入への関心が高まり、これまで銀行業に存在してきた競争制限的な慣行について独占禁止法を適用して問題を解決しようとする動きがみられるようになった。

こうした業務規制の緩和と「金融グループ」の発生はアメリカや欧州においても共通にみられるものである。ところが、それら諸国における法の対応は「金融グループ」の形成に伴うシステミック・リスクの発生を防止するという観点からする銀行に対する構造改革が中心となっている。すなわち、アメリカでは、その間銀行・証券間の兼業禁止を緩和してきたが、今日改めて兼業を制限する構造改革が進められている。欧州では、これまでのユニバーサル・バンキングの構造に法的制限を課す構造改革が推進されている。この「銀行に対する構造改革」という点については、日本では業務分野規制を緩和するための関連法律を整備しつつ、それらの法律の有効かつ適切な運用のための銀行のコンプライアンスへの取り組みをも促してきたので、欧米におけるような課題とはなっていない。かえって日本では、独占禁止法による規制のあり方の

¹⁵⁶ 金融制度研究会編『新しい金融制度について－金融制度調査会答申』（金融財政事情研究会1991年）23頁。

検討が主たる課題となっているのである。

そこで、本章では、業務分野規制の緩和と金融統合化の進展、そして金融資本による濫用行為の影響を概観し、金融業におけるグループ化に対応した競争政策のあり方を論じる。そのため、第1に、明治維新から1990年代までの金融制度の歴史的変遷とその特徴を把握する。第2に、業務分野規制の緩和を柱とする金融業における規制緩和の取り組みと銀行業における金融取引の構造について議論する。その際、とりわけ銀行の融資先企業に対する優越的地位の濫用行為は、多くの場合メインバンク制のもとでの長期継続的金融取引を前提として行われるという性格を有することを考察する。第3に、グローバルな金融統合化が進む中で、最近の金融危機の反省から欧米を中心として行われた新たな銀行構造改革の内容を比較検討する。第4に、ビッグバン後の金融業界の独占禁止法と各業法による二重規制の実態を解明し、競争政策と規制政策との協働関係の構築、さらには銀行法における競争政策の導入の可能性について検討を行う。

第1節 金融制度の歴史的変遷とその性格

第1款 近代的な通貨制度及び銀行制度の確立

日本における近代的な通貨・銀行制度は、明治維新以降、政府の「殖産興業政策」の一環として、欧米の先進国から導入された。当時の政府は、近代的産業の育成やインフレへの対策のため、通貨・銀行制度を優先して整備した¹⁵⁷。その結果、1900年代前後には近代的な通貨・銀行制度がほぼ確立された。その後、昭和恐慌期から戦時時期においては、銀行統合の促進と資金配分に係わる金融統制の強化によって、銀行中心の間接金融方式への金融制度の基礎が固められた¹⁵⁸。

1 通貨制度の整備－発券銀行及び中央銀行

(1) 為替会社 (Bank) の設立

明治政府は、殖産興業政策の一環として、欧米諸国から様々な近代的制度を導入した。とくに、通貨制度においては、不換紙幣の整理と兌換制度の確立を目指す経済政策が採られた。その具体的な事例が、「金札（太政官札）の発行」「為替会社の設立」「新貨条例の制定」「新紙幣の発行」である。

具体的にみると、明治政府は、1868年5月、近代的産業育成のための財源創出政策として「金札（太政官札）」という初めての不換政府紙幣を発行した¹⁵⁹。ところ

¹⁵⁷ 日本銀行百年史編纂委員会編『日本銀行百年史（第1巻）』（日本銀行 1985年）5頁、日銀（10巻）・前掲注10）219頁、伊藤・前掲注95）53頁。とにかく、銀行優先のこうした金融制度整備には、銀行による資金の創出及び金融の円滑化が殖産興業政策の中心であったからである（北村・前掲注89）12頁）。

¹⁵⁸ 日本における戦前期金融システムの性格についての先行研究は、銀行中心の間接金融型のものであるとする見解（石井寛治『日本の産業革命』（朝日新聞社 1997年）140頁、大蔵財政（13巻）・前掲注48）329頁、寺西重郎「戦前日本の金融システムは銀行中心であったか」IMES Discussion Paper Series 2005-J-23、15頁、寺西重郎「再考：戦前期日本の直接金融と間接金融」金融研究第31巻第1号、2012年、102頁）と、株式市場による直接金融型のものであるとする見解（岡崎哲二「企業システム」岡崎哲二・奥野正寛編『現代日本経済システムの源流』（日本経済新聞社 1994年）138頁～139頁）に分れている。

¹⁵⁹ 日銀百年（1巻）・前掲注157）7頁。政府紙幣発行の根拠となる規定は「金札製造通用方法ヲ令ス」（1868年太政官布告第316号）であったが、同規定は当時の日本経済における「財源創出困難の現実」と「健全通貨確立の理想」との乖離によるものであった（杉田・前掲注1）11頁）。

が、金札（太政官札）という不換政府紙幣の発行政策は、兌換準備の不足等によって、その流通は円滑に進まず、その価値が非常に下落した。そのため、政府は、金札の印刷を中止（1869年5月28日布告）し、新貨幣と交換（1872年まで）することにしたので、この政策は失敗に終わった¹⁶⁰。

1869年5月には、近代的銀行の育成策として「為替会社（Bank）」が設立された¹⁶¹。政府の手厚い保護に依存した為替会社は、紙幣発行の特権をもち、資金の供給機能に重点を置いた。その反面、預金の受け入れ機能は極めて不十分であった。そのため、為替会社は、調達資金の大部分を、政府からの貸付金（太政官札）と、設立者からの身元金、発行紙幣等に依存した¹⁶²。このように為替会社は、銀行としての性質を有する発券銀行として、その後の通貨及び銀行制度の発展に寄与した¹⁶³。ところが、不換政府紙幣の流通は困難を極め、その価値は下落し¹⁶⁴、1873年3月に解散方針が決定されることとなり、その成果は表れなかった¹⁶⁵。

当時の経済的混乱に対処するには、不換政府紙幣を整理し、兌換制度を確立するとともに、近代的銀行制度を取り入れる必要があった。それゆえに明治政府は、1871年5月に新たに「新貨条例」（太政官布告第678号）を制定するとともに¹⁶⁶、

¹⁶⁰ 日銀百年（1巻）・前掲注157）7頁、日銀（10巻）・前掲注10）219頁、杉田・前掲注1）22頁。

¹⁶¹ 日銀（10巻）・前掲注10）219頁～220頁、日銀百年（1巻）・前掲注157）7頁。為替会社としては「東京為替会社」「横浜為替会社」「大阪為替会社」等があり、「通商会社」を金融面から支援するため、明治政府の産業復興政策を担当する「通商司」によって全国8ヶ所に設立された（日銀百年（1巻）・前掲注157）15頁）。

¹⁶² とくに、政府からの貸付金は、創業時において「為替会社の営業資金の補強」及び「政府の不換紙幣促進」のねらいがあった。また、為替会社自ら発行する発行紙幣は「金券」「銀券」「銭券」「洋銀券」といった4種類の紙幣があった。そのうち、金券は金貨で引き換える「正貨兌換券」、銀券及び銭券は一時的に発行された「不換紙幣」、洋銀券は横浜為替会社発行の「正貨兌換券」であった。そこで、為替会社は、会社組織の金融機関として、紙幣発行の特権を有する日本最初の発券銀行であったといえる（日銀百年（1巻）・前掲注157）13頁～14頁）。

¹⁶³ 日銀（10巻）・前掲注10）220頁。

¹⁶⁴ 日銀百年（1巻）・前掲注157）6頁、日銀（10巻）・前掲注10）219頁。

¹⁶⁵ 運用資金の相当部分を政府からの不換政府紙幣に依拠していた為替会社の消滅原因には、不換政府紙幣に対する不信のほか、1872年11月の国立銀行条例の制定による紙幣発行特権の否定が挙げられる（日銀百年（1巻）・前掲注157）15頁、日銀（10巻）・前掲注10）220頁）。

¹⁶⁶ 新貨条例の主な内容は、「新貨の名称を「円」「銭」（1円の100分の1）「厘」（1銭の10分の1）とすること、金貨（20円、10円、5円、2円、1円）を本位貨とし各金貨とも無制限に通用とすること、銀貨（50銭、20銭、10銭、5銭）と銅貨（1銭、半銭、1厘）はすべて補助貨とすること、当分の間1円銀貨を鑄造して貿易貨とし開港場においては無制限通用を認めること」などであった。つまり、同条例によって原則として金本位制が採用されたとはいえ、

「新紙幣」を発行（1872年4月）することにした¹⁶⁷。しかし、新貨条例の制定も新紙幣の発行も、結局決定的な効果があげられずに終わった¹⁶⁸。

（2）国立銀行（National Bank）の創設

為替会社の解散によって国立銀行が発券銀行としての機能を継承することとなった。すなわち、明治政府は、米国の国立銀行（National Bank）をモデルとして、1872年11月15日に「国立銀行条例」（太政官布告第349号）を公布した¹⁶⁹。最初の銀行立法である国立銀行条例に基づいて最初に設立されたのは1873年7月の東京第一国立銀行（のちの第一勧業銀行）であった¹⁷⁰。こうした国立銀行条例の主な内容は「5人以上の株主による株式会社の形式をとり…資本金の6割の金額の政府紙幣を大蔵省に納入し、その代わりに交付される公債証書…を再び大蔵省に預入し…預入公債と同額の銀行券の下付を受ける。資本金の4割は本位貨幣を積み立てて発行銀行券の引換準備に充て…銀行券の発行の際には常に発行高の3分の2の準備正貨を保有しなければならない。銀行券の種類は1円・2円・5円・10円・20円・50円・100円・500円の8種類とすること」等であった¹⁷¹。

このように国立銀行は、不換政府紙幣を兌換銀行券に代替することで、兌換制度の確立を達成しようとしたものであった。ところが、政府紙幣の増発と正貨流出に伴う紙幣価値の低下及び紙幣流通高の減少によって、国立銀行は深刻な経営不振に陥った¹⁷²。これらの国立銀行の救済のため、1876年8月に国立銀行条例が改正さ

銀貨が通用されたことからみると、実態としては銀本位制あるいは金銀複本位制が並行されたということができよう（日銀百年（1巻）・前掲注157）9頁、杉田・前掲注1）10頁）。

¹⁶⁷ 新紙幣の発行は、「金札偽造の弊害の除去」「流通貨幣の整理（旧藩札の回収）」「太政官札との引換え」を目的とした。また、その背景には「新貨条例の制定後も、新貨の鑄造が円滑に進まず、鑄造された新貨も増大する財政支出に充当され、太政官札等の政府紙幣の回収には十分振り当てることができなかつた」ことが挙げられる（日銀百年（1巻）・前掲注157）10頁～11頁）。

¹⁶⁸ 日銀百年（1巻）・前掲注157）11頁、杉田・前掲注1）12頁。

¹⁶⁹ 日銀百年（1巻）・前掲注157）20頁、日銀（10巻）・前掲注10）219頁。

¹⁷⁰ 杉田・前掲注1）21頁～22頁。その後、「大阪第五国立銀行」（1873年12月）、「新潟第四国立銀行」（1874年3月）、「横浜第二国立銀行」（1874年8月）が次々と設立され、当初の国立銀行は4行となった（日銀百年（1巻）・前掲注157）21頁～22頁）。

¹⁷¹ 日銀百年（1巻）・前掲注157）20頁～21頁、日銀（10巻）・前掲注10）220頁。

¹⁷² 日銀百年（1巻）・前掲注157）24頁、杉田・前掲注1）23頁。

れ、不換紙幣の発行も認められた¹⁷³。このようにして兌換制度の確立という設立時の構想は、結局実現できなくなった。また、国立銀行は、1879年11月の京都第153国立銀行開業免許以降、資本金総額の制限にほぼ達したため、これ以上設立されなかった¹⁷⁴。さらに、国立銀行は、「日本銀行条例」の制定（1882年）、国立銀行条例の再改正（1883年）、「兌換銀行券条例」（1884年）の制定によって発券銀行としての役割を失った¹⁷⁵。そこで、設立時から存続期間が定められていた国立銀行は、1899年2月までに普通銀行へ転換、営業満了または営業廃止によって全て消滅した¹⁷⁶。

（3）中央銀行（Central Bank）の創立

当時の厳しい経済環境のもとで、政府は、不換紙幣の整理、これらによる激しいインフレの抑制対策を主な目的として、1882年6月に「日本銀行条例」（太政官布告第32号）を公布した¹⁷⁷。

同条例に基づいて設立された日本銀行は通貨の独占的な発行券を有する有限責任の株式会社として東京に本店が置かれた。資本金は1千万円としてこれを5万株に分け（1株200円）たが、株主総会の決議により増資が可能とされた。営業年間は開業日より満30年として株主総会の決議による営業年間の延長を請願できるものとした。日本銀行は兌換銀行券の発行権を有し、その銀行券の発行は別段の規則を制定することとなった。業務としては、政府発行の手形・為替手形・その他商業手形等の割引及び買入れ、取引約定のある諸会社・銀行・商人のための手形金の取立て、預り金、地金銀の売買、金銀貨・地金銀担保貸付、公債・政府発行の手形等担保貸付を営むこととされ

¹⁷³ 1876年の改正国立銀行条例（太政官布告第106号）によって、国立銀行は正貨準備なしで銀行紙幣を発行できる銀行となった。その結果、国立銀行の設立は容易となり、その数が急速に増加した（日銀百年（1巻）・前掲注157）27頁～28頁、日銀（10巻）・前掲注10）220頁、杉田・前掲注1）24頁）。

¹⁷⁴ 日銀百年（1巻）・前掲注157）29頁、日銀金研・前掲注31）60頁。

¹⁷⁵ そのうち、とくに改正国立銀行条例は「国立銀行ハ開業免許ヲ受ケシ日ヨリ満二十年ヲ以テ営業年限トシ其後営業ヲ継続セントスルトキは私立銀行タルヘキ」と再開された。この改正は、国立銀行券の整理や廃止と、発券機能の日本銀行への集中を目的とするものであった（日銀（10巻）・前掲注10）221頁、杉田・前掲注1）17頁）。

¹⁷⁶ 日銀金研・前掲注31）60頁、杉田・前掲注1）24頁～25頁。

¹⁷⁷ 日銀百年（1巻）・前掲注157）217頁、日銀（10巻）・前掲注10）220頁。

た¹⁷⁸。このように日本銀行条例は、通貨制度の統一と兌換制度の確立という近代的通貨制度の創出をその要点とした¹⁷⁹。

2 銀行制度の整備－普通銀行及び特殊銀行

歴史的にみると、日本における普通銀行は、国立銀行から転換したものと、銀行類似会社から転換したものがあつた¹⁸⁰。国立銀行の多くは、商業銀行主義に基いたイギリス銀行法の影響を受けた「銀行条例」（1890年法第72号）及び「営業満期国立銀行処分法」（1896年法第12号）により、1899年2月までに解散あるいは短期金融のための普通銀行（Commercial Bank）に転換した¹⁸¹。その一方で、銀行類似会社は、事実上銀行のような業務を行うものであつたが、国立銀行と異なって銀行券の発行や銀行名称の使用は認められていなかった¹⁸²。ところが、銀行類似会社は、銀行条例の施行によって、その名称に関わらず、法律的に初めて銀行として認められ、普通銀行に転換した¹⁸³。

一方、1900年前後には、近代的産業育成のための殖産興業政策という観点から、企業に対する長期資金の安定的な供給を目的として特殊銀行制度が特別法に基づいて創設された¹⁸⁴。こうした特殊銀行は、不動産担保貸付を行う不動産金融である「日本勸業銀行」・「北海道拓殖銀行」・「農工銀行」、有価証券担保貸付を行う動産金融である「日本興業銀行」、国際金融を取扱う「横浜正金銀行」、発券機能とともに地域

¹⁷⁸ しかし、日本銀行条例第12条によって日本銀行は、不動産及び銀行又は諸会社の株券を担保とする貸出、自行株券を担保とする貸出や自行株券の買戻し、直接・間接的な工業への関与、営業用以外の不動産の所有が禁じられていた（杉田・前掲注1）37頁）。

¹⁷⁹ しかし、兌換銀行券は、1882年10月の日本銀行開業と同時に発行されたものではなく、1884年5月の「兌換銀行条例」（太政官布告第18号）によって発行が認められることとなった（杉田・前掲注1）15頁、日銀（10巻）・前掲注10）219頁）。

¹⁸⁰ 銀行類似会社は私立銀行として呼ばれており、その嚆矢が1876年の三井銀行であるとされる（杉田・前掲注1）25頁～26頁）。

¹⁸¹ 全国銀行協会金融調査部編『日本の金融システム』（東京銀行協会 2006年）26頁、杉田・前掲注1）25頁。

¹⁸² 杉田・前掲注1）26頁。

¹⁸³ 銀行条例第1条では、その名称の如何に拘らず、「公けに開きたる店舗において、証券の割引をなし、又は為替事業をなし、又は諸預り及び貸付営業をなすもの」が銀行であると定め、銀行に対する定義を明確にした（杉田・前掲注1）27頁）。

¹⁸⁴ 日銀（10巻）・前掲注10）230頁。

開発の役割をもつ「朝鮮銀行」・「台湾銀行」等があった¹⁸⁵。このような特殊銀行は国家の特別な保護と監督下で特別な権限を与えられた。このうち、1897年8月に開業した日本勧業銀行は、農工銀行との合併によりその規模を拡大し、長期金融を行う特殊銀行としてその地位が高くなった。そして、1902年4月に開業した日本興業銀行も、近代産業の発展に伴い、大企業に対する資金貸出が次第に拡大し、長期金融機関としてその基礎を固めた¹⁸⁶。

第2款 戦時体制化の金融統制の強化

戦時期の銀行制度の発達過程をみると、常に金融規制や行政指導が行われていた。とくに、1920年代後半には金融統制が強化され、その後の銀行制度の発達や銀行組織の発展に大きな影響を及ぼした¹⁸⁷。当時金融システムの不安定の原因は、小規模の銀行の乱立であると考えられた。そこで、日本政府は、小規模の銀行を統合させ、大規模の銀行を作り出す「銀行合同政策」を推進した。その結果、数多くの中小銀行の統合が行われた。具体的にみると、第1次大戦以降、日本経済は、大戦中のバブルが崩壊し、中小銀行の破綻が相次ぐ状態に置かれていた。こうした金融不安に対応し、預金者の保護と過当競争の防止のため、1927年3月30日に「普通銀行を規制する法律」（1927年法第21号、いわゆる銀行法）が制定された（1928年1月1日施行）。この銀行法の主な規制の内容は、銀行の業務や銀行の組織及び最低資本金を法定化し¹⁸⁸、他業の禁止と役員の兼職制限¹⁸⁹のほか、大蔵大臣の銀行への監督と

¹⁸⁵ 具体的にみると、明治政府は、「横浜正金銀行条例」（1887年勅令第29号）、「日本勧業銀行法」（1896年法律第82号）、「農工銀行法」（1896年法律第83号）、「台湾銀行法」（1897年法律第38号）、「北海道拓殖銀行法」（1899年法律第76号）、「日本興業銀行法」（1900年法律第70号）、「朝鮮銀行法」（1911年法律第48号）を公布して特殊銀行を次々と設立した（日銀（10巻）・前掲注10）223頁～225頁、石井寛治『日本経済史（第2版）』（東京大学出版会 1991年）207頁）。

¹⁸⁶ 一方、中小企業に対する資金貸出は、それほど大きなものではなかった。それゆえ、中小企業における金融難は一層強まり、その解決策として協同組合主義に基づく相互金融が行われるようになった（日銀（10巻）・前掲注10）229頁）。

¹⁸⁷ 池尾・前掲注83）3頁。

¹⁸⁸ 銀行法第1条で、銀行の業務は、預金の受入れ、貸付または手形の割引、為替取引であるとされた。また、同法第3条及び第41条で、銀行の組織と最低資本金は、資本金100万円以上の株式会社とし、5年間の猶予期間が義務づけられたが、東京・大阪に本支店をもつ銀行の最低

検査の強化であった¹⁹⁰。同法には、預金者保護と経営健全化を通じた金融制度の安定性の維持という観点から、銀行法は、銀行組織の株式会社化、最低資本金の法定化（猶予期間は5年間）、銀行の他業禁止、役員の新職制限、準備金の積立等を設けたのである。とくに、銀行の最低資本金の法定化は、零細銀行の整理という考え方に基づいたもので、その後の銀行合同の促進へ大きく影響を及ぼすこととなった¹⁹¹。このように銀行法は、銀行間の合併を通じた金融制度の安定性の維持をその要点としていた。ところが、広範囲な銀行業務の性質を考慮して必要不可欠なもの以外は銀行法で具体的な規制を定めなかった。たとえば、資本運用制限（大口融資規制）、経営健全性の確保（自己資本充実）、日銀当座預金の積立（支払準備維持）、不動産保有の制限等の問題は、銀行法で一律に制限を加えることを避けて政府の行政指導に委ねられることとなった¹⁹²。こうして銀行に対する厳格な法的規制は政府の監督や行政権限を強める結果となった。つまり、1927年の「昭和金融恐慌」の時に、銀行の最低資本金の法定化等を定めた銀行法に基づき、中小銀行の整理と府県単位の銀行合同政策が進められたのである¹⁹³。

資本金は200万円とし、既設の銀行で人口1万人未満の地に本店を有する銀行の最低資本金は50万円と規定された（澤田充・岡崎哲二「銀行統合促進政策の効果：1927年銀行法の評価」RIETI Discussion Paper Series04-J-002、2004年、4頁、日本銀行百年史編纂委員会編『日本銀行百年史（第3巻）』（日本銀行 1985年）273頁）。

¹⁸⁹ 銀行は担保付社債に関する信託業務および保護預かり等の付随業務のほか、他の業務を行うことはできない（第5条）とされ、銀行の業務に従事する取締役または支配人が、他の会社の常務に従事するときは、主務大臣の認可を要すると規定（第13条）された（日銀百年（3巻）・前掲注188）273頁～274頁）。

¹⁹⁰ 大蔵大臣はいつでも銀行に業務に関する報告を行わせ、または監査書その他の書類・帳簿を提出させることができ（第20条）、大蔵大臣はいつでも部下の官吏に命じて、銀行の業務および財産の状況を検査させることができると規定（第21条）した。また、大蔵大臣は銀行の業務または財産の状況により必要と認めるときは業務の停止、財産の供託、その他必要な命令をすることができる。さらに銀行が法令・定款もしくは大蔵大臣の命令に違反し、または公益を害するような行為を行ったときは、大蔵大臣は業務の停止もしくは取締役、監査役の改任を命じ、または営業の免許を取消すことができると規定（第22条、第23条）した（日銀百年（3巻）・前掲注188）274頁）。

¹⁹¹ 日銀百年（3巻）・前掲注188）275頁。

¹⁹² 植田・前掲注5）37頁。

¹⁹³ 銀行合同の結果、全国銀行の数が「1932年の650行から1945年末までに69行」に急減した（杉田・前掲注4）29頁）。このように銀行法の最低資本金を手段とした銀行の政策的統合について「預金吸収力の面では強い正の効果をもつが、その一方で収益力においては負の影響がある」と主張する見解がある（澤田・岡崎・前掲注188）13頁～14頁）。

1936年に入ってから、金融業の段階的な集中化のための「一県一行主義」政策が行われ、1945年末までに金融機関の数が大幅に減少した。この政策は、大量発行国債の消化基盤の助成、生産力拡充資金の調達能力の向上、銀行合同の一層の促進をその狙いとした。しかし、一県一行の政策は、この政策に対する既得権のある銀行家の強い反発等によって「戦時体制に移行し、政府が強権を発動できるようになった後で」実施された¹⁹⁴。こうした銀行合同政策の推進の結果、現在のようないろんな地域ごとの地方銀行が生まれ、同時期に規模を拡大していた財閥系銀行は戦後の都市銀行となった。

1940年前後の国家総動員体制に入ると、戦争遂行のために一層強力な戦時金融政策が採られた¹⁹⁵。日本政府は、1937年9月の臨時資金調整法（1937年法第86号）と、1940年10月の銀行等資金運用令の制定を通じて、銀行の設備資金及び運転資金の運用を統制した。これらは軍需産業への資金集中を図り、銀行に大量の国債を保有させるとともに、日本興業銀行等の特殊銀行の協調融資による資金供給体制を形成するためのものであった。このように第2次世界大戦中の銀行は、本来の金融仲介機関ではなく、軍需資金の調達や供給のための単なる資金仲介機構の一つとして取扱われ、金融機関としての効率的な資金運用が大きく制限された¹⁹⁶。

このように戦前の日本金融制度は銀行への依存度が高く¹⁹⁷、金利協定の放任など競争制限的な性格により競争機能が働かなかったといえよう。

¹⁹⁴ 池尾・前掲注 83) 4 頁。しかし、1949 年末になると、一県一行政策は転換され、中小銀行の設置が認められた（杉田・前掲注 4) 91 頁）。

¹⁹⁵ 日銀（10 巻）・前掲注 10) 230 頁～231 頁。銀行業における公的規制が資金配分に与える効果を効率性の観点から分析し「経済がある程度の発展を示し安定し始めると、規制の有効性は低下し、規制緩和のメリットが高まる可能性が高い」と主張する見解がある（堂前豊「日本の銀行業における競争制限的規制-その役割と変遷-」金融経済研究第 16 号、2000 年、25 頁）。

¹⁹⁶ 大蔵財政（13 巻）・前掲注 48) 329 頁。

¹⁹⁷ 大蔵財政（13 巻）・前掲注 48) 329 頁。

第3款 戦後金融構造の変化とその特徴

日本における金融機関については、第2次世界大戦以降、個別の金融業法に依拠した厳格な「業務分野規制」が長年にわたってとられてきた¹⁹⁸。また、独占禁止法によって持株会社を利用した銀行と証券の兼業も原則禁止された。その結果、銀行、信託、証券、保険などの業態間で相互参入による新規参入の現象はほとんどみられることはなかった。金融業におけるこのような業務分野規制は、長短金融の分離、銀行と信託の分離、銀行と証券の兼業禁止のように金融機関間の業態を区分するもので、なかでも銀行・証券間の兼業禁止が核心となっている。このような金融制度のもとで、各金融機関が戦後の資金不足の経済状況にもかかわらず特定の産業分野に資金と専門的な金融サービスを提供してそれら産業における高度成長を生み出すことに成功した¹⁹⁹。しかし他面でそのことは、他の金融機関が特定の業務分野に参入するのを抑制する側面を有するものであった²⁰⁰。

高度経済成長後の日本経済の減速が定着するにつれ、金融部門において資金余剰が基調となった²⁰¹。すなわち、日本経済が高度成長から安定成長へ移行するにつれて、大企業の銀行離れが加速化し、預金及び貸出の本来の業務における銀行の収益力は低下した。こうした中、大量に発行された国債は当然銀行経営に大きな影響を及ぼした。このことから、金融制度の整備等を通じて金融市場を安定化するために制度改革が求められた。これを受けて、金融制度調査会は業務範囲の弾力化の推進等を主な内容とする提言（1979年）を行った。その結果、旧銀行法（1927年）が全面改正され、新銀行法（1981年）が成立したのである²⁰²。

¹⁹⁸ 近代日本の法制上では普通銀行を短期金融だけに特化させることを金融制度の基盤としているものの、実際にはユニバーサル・バンキングとして機能していたとされる（西村・前掲注46）31頁、鹿野・前掲注112）33頁～34頁、金融財政事情研究会編『専門金融機関制度のあり方について—金融制度調査会専門委員会報告』（金融財政事情研究会 1987年）1頁）。

¹⁹⁹ 津田和夫「日本の金融制度と銀行経営—第二次世界大戦後半世紀の軌跡—」桃山学院大学総合研究所紀要第24巻第3号、1999年、68頁、三菱銀行調査部「戦後の金融制度と最近の問題点」調査第139号、1966年、5頁。

²⁰⁰ 西村・前掲注46）32頁、鹿野・前掲注112）37頁、金融財政・前掲注198）4頁。

²⁰¹ 金融制度・前掲注156）14頁。

²⁰² 金融制度調査会編『普通銀行のあり方と銀行制度の改正について—金融制度調査会答申』（金融財政事情研究会 1979年）7頁、小山嘉昭『全訂銀行法』（大蔵財務協会 1995年）29頁～41頁、金融審議会金融分科会基本問題懇談会報告「今次の金融危機を踏まえたわが国金融シ

このような状況の下、とりわけ1990年代に入ってから経済環境の急変により戦後の金融構造は大きく変化することとなった。さらに、金融の自由化や国際化、および証券化が本格的に進展したことから、個人や企業の多様な金融ニーズに的確に対応し、かつ金融機関間の競争を促進するための業務分野規制の緩和による他業態への参入が強く求められるようになった²⁰³。こうして金融機関の業務分野規制の緩和が進められたが、他業態への参入形態としては「業態別子会社方式」と「金融持株会社方式」²⁰⁴が認められることとなった。業態別子会社方式とは、金融機関の業態区分の緩和のために認められた相互参入の手段として、金融機関がその傘下に子会社を設置し、当該子会社を通じて他業態の業務へ参入する形態をいう²⁰⁵。

こうして金融機関は、業態別子会社方式または持株会社方式を通じて他業態に参入し、総合的な金融サービスを行えるようになった。金融需要者側も1つの金融機関から多様な金融サービスを受けられるようになった。日本における金融統合化は、証券会社や保険会社より銀行中心の金融持株会社が中核になった。たとえば、3大メガバンク中心の金融持株会社（三菱東京UFJフィナンシャルグループ、みずほフィナンシャルグループ、三井住友フィナンシャルグループ）がその代表的な事例である（【表4】参照）。これらの金融持株会社は、銀行・証券会社・保険会社のうち、いずれか2以上の異なる業態を子会社とする金融持株会社である。このように日本における金融統合化は、金融ビックバンを前後にした抜本的な金融制度改革、とくに金融統合化関連法制の整備がその背景になったのである。

システムの構築」2009年12月9日、1頁。

²⁰³ 翁百合「金融規制改革の近年の変遷と課題」ジュリストNo. 1414、2011年、212頁、堀裕「銀行取引と独占禁止法の適用についての一視点」NBL No. 512、2011年、52頁。

²⁰⁴ 金融持株会社は「銀行持株会社（銀行法第2条第13項）、長期信用銀行持株会社（長期信用銀行法第16条の4）、保険持株会社（保険業法第2条第16項）、少額短期保険持株会社（保険業法第272条の37第2項）、若しくは証券会社等を子会社とする持株会社（金融商品取引法第56条の2第1項）のうち、証券会社（第一種金融商品取引業又は投資運用業）を子会社とする持株会社の複数に該当する持株会社又はこれらのいずれかであって、金融機関（銀行、長期信用銀行、保険会社、少額短期保険業者、証券会社）のうち、いずれか2つ以上の異なる業態の者を子会社とする会社」である（金融庁「金融コングロマリット監督指針」2009年6月、2頁）。

²⁰⁵ 公正取引委員会「金融機関の業態区分の緩和及び業務範囲の拡大に伴う不公正な取引方法について」2004年12月1日、第2部. 第1。

【表4】 3大金融持株会社とその歴史



注1) 三井銀行と第一銀行の合併（帝国銀行 1943年4月）、帝国銀行と十五銀行の合併（1944年8月）、住友銀行と河内銀行の合併（1965年4月）、住友銀行とさくら銀行の合併（三井住友銀行 2001年4月）。その後、三井住友銀行は株式移転により三井住友フィナンシャルグループを設立（2002年12月）。

注2) 国立銀行条例による営業満了とともに株式会社第一銀行と改称し（1896年9月）、1971年には日本勸業銀行と合併し第一勸業銀行となる。その後、第一勸業銀行、株式会社富士銀行及び株式会社日本興業銀行は株式移転により株式会社みずほホールディングスを設立（2000年9月）。

注3) 三越銀行と第百銀行の合併（1943年4月）、三菱銀行と東京銀行の合併（1996年4月）、三菱東京と三菱信託・日本信託の合併（2001年4月）、三菱東京ファイナンシャル・グループとUFJホールディングの合併（2005年10月）。

出典：日本経営史研究所編『三井銀行－100年のあゆみ』（三菱銀行 1976年）、日本銀行金融研究所編『増補改訂日本金融年表』（日本銀行 1993年）、日本銀行金融研究所「金融機関のグループ化に関する法律問題研究会報告書」金融研究、2005年11月。

第2節 金融業における規制緩和の取り組み

第1款 規制緩和についての基本的な考え方

日本の分業体制は、戦後以降、間接金融優位の資金供給の有効な機能と、それによる高度経済成長に寄与してきた。しかし、1980年前後の金融自由化及び競争力強化という金融環境の変化により、分業体制は金融機関の経営効率化や競争力強化のための業務分野の拡大を阻む可能性があるとして指摘された。

このことから、1990年代に入ってから、金融機関の業態区分は撤廃され、他業態への参入が認められた。なお、従来事業支配力が過度に集中する恐れがあるとして禁止されていた持株会社は、1997年6月の独占禁止法の改正により、事業支配力が過渡に集中することとなる場合を除き、原則として設立が自由化された²⁰⁶。これを受け、各業法が改正され、金融機関を傘下子会社とする金融持株会社の設立が認められた。

こうした金融業における規制緩和の取り組みは、競争の一層の促進、国際的な整合性、利便性の向上という3つの考え方を基本として、総合的・一体的に推進することを目指した。まず、「競争促進」の視点からは、業態を異にする金融機関の相互参入を認め、競争の一層の促進を図る必要があった。金融機関の相互参入は、戦後改革による金融機関の業態内競争と異なり、業態区分を超えた金融機関間の競争が基本となる。すなわち、近年における日本経済の変化を受けて、新規参入を推進し、金融業にも競争原理を本格的に導入するものである²⁰⁷。とりわけ、1990年代以降、

²⁰⁶ 根岸・舟田・前掲注 3) 15 頁～16 頁。日本銀行金融研究所「金融機関のグループ化に関する法律問題研究会報告書」金融研究 24 巻法律特集号、2005 年、17 頁。

²⁰⁷ しかし、金融における規制緩和は未だに高いとはいえない水準であると考えられる。たとえば、電気通信事業法の中には競争法が入っており、事業自体も規制産業から競争産業に変化しつつある（「NTT 東日本の光ファイバー利用料金事件」最裁平成 22 年 12 月 17 日民集 64 巻 8 号、2070 頁～2071 頁。鈴木賢一「電気通信事業における競争政策－情報通信審議会最終答申と電気通信事業法改正－」国立国会図書館 ISSUE BRIEF NUMBER 418、2003 年、11 頁）。なお、電力事業は、資源エネルギー庁と公正取引委員会が共同にガイドラインを作成する等、電気通

業務分野規制を緩和する際に法制面の体制整備が図られると²⁰⁸、金融機関が他業態に参入しやすくなり、新たな競争者が徐々に増加するなど、金融市場の競争が活発化されるようになった。

また、「国際的整合性」の視点からは、外国金融機関の日本市場への新規参入が容易なものにし、諸外国との整合性を図る必要があった。金融市場の国際化が進展するにつれ、日本の法制度と実態面に不都合が生じるようになり²⁰⁹、金融の国際化の展開に対応した業務分野規制の緩和の早期かつ着実な実施が求められたのである。これを受けて、戦後長らく維持されてきた業務分野の規制は次第に緩和され、金融機関が自らの収益力を拡大することにより競争力を高めるようになった。

さらに、「利便性向上」の視点からは、業態間を越えた競争を促進することで、個人や企業の多様なニーズに対応する必要があった。これまでには、預金、保険、投信、債券、株式などの金融商品をそれぞれの金融機関が販売してきたので、各業態にまたがる複合的な金融商品、たとえば貸付と証券の結合商品の開発や販売が進まなかった。

ところが、個人や企業の資金の運用において、利便性の高い商品に対するニーズが高まると、様々な複合商品・サービスの提供や販売チャネルの多様化等が求められたのである。これを受けて、金融機関の業務分野規制を包括的に緩和し、一つの金融機関でワンストップ・ショッピングを提供することができるようになった。

第2款 規制緩和と金融統合化の進展

1 銀行法の全面改正と金融制度改革法の成立

1970年代の石油危機以降、高度成長期から安定成長期への移行に伴い大量に発行された国債は金融市場に大きな影響を及ぼした²¹⁰。このため、金融市場の安定を図るための金融制度改革が求められた。1979年6月に大蔵省銀行局内の金融制度調査会は、業務範囲の弾力化の推進と適正な競争原理の活用を主な内容とする

信事業と同様の変化がみられる（公正取引委員会・経済産業省「適正な電力取引についての指針」2011年9月5日）。

²⁰⁸ 堀内・前掲注96) 28頁。

²⁰⁹ 小山・前掲注202) 32頁～35頁。

²¹⁰ 金融審議・前掲注202) 1頁。

提言を行った²¹¹。

同提言を受けて、1981年6月1日に「旧銀行法」（1927年3月30日法律第21号）が全面改正され、新たな銀行法（法律第59号）が成立した。改正の主要な内容は、目的条項の設計、業務範囲の明確化、大口信用供与規制の法定化、ディスクロージャー規定の整備、銀行の週休2日制、1年決算制への移行、外国銀行支店規定の整備であった²¹²。

その後、1990年代以降になると経済の安定成長が定着し、それにつれて金融部門において資金余剰が基調となった。また金融の証券化を可能とした金融のグローバル化や技術革新も急速に進展した。このような新しい金融環境の下で、様々な金融ニーズに的確に対応し、かつ金融機関の競争を促進するための規制緩和の改革が求められた。このような状況を踏まえて金融制度調査会が金融制度の今後のあり方について検討を行い、1991年6月25日に業態別金融機関間の相互参入を認める必要があると提言した²¹³。

これを受けて、1992年6月26日に「金融制度および証券取引制度の改革のための関係法律の整備等に関する法律」（1992年法律第87号、以下「金融制度改革法」と称する。）が公布された²¹⁴。同法の成立以降、従来の業務分野規制は基本的に維持されたとはいえ、「業態別子会社方式」を通じた銀行・証券間の相互参入が可能となった。

2 金融ビッグバンと金融持株会社等整備法の成立

こうした中、1991年代初頭にバブル経済が崩壊し、大幅な資産価格下落や金融収縮などが起こった。分業体制の中核であった銀行にリスクが集中し、バブル崩壊に端を発する不良債権問題が生じる等、金融システムは大きな打撃を受けた。これに対応して、1996年6月18日、金融システム安定化のため、住専処理法（法律第93号、1996年6月21日公布）及び金融三法（健全性確保法、更生特例法、預金

²¹¹ 金融制度・前掲注202) 7頁。

²¹² 小山・前掲注202) 29頁～41頁)。

²¹³ 金融制度・前掲注156) 31頁～32頁。

²¹⁴ 同法は、1992年6月19日に成立、同月26日に公布、1993年4月1日から施行された。

保険法の改正法) が成立した²¹⁵。

1996年11月には、第2次橋本内閣が金融システム改革に踏み切り、「金融ビッグバン」構想を打ち出した。金融ビッグバンとは、「規制と保護によって守られてきた日本の金融が、国際競争時代に突入することを意味する」ともいわれる²¹⁶。これを契機に、1997年6月18日に金融ビッグバンの一環として独占禁止法第9条を改める「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律の一部を改正する法律（法律第87号、1997年12月12日施行）」が公布された。同法により戦後一貫して全面禁止してきた持株会社が解禁されることとなった。

さらに、1997年12月12日には、独占禁止法における持株会社の解禁を受けて「持株会社の設立等の禁止の解除に伴う金融関係法律の整備等に関する法律（法律第120号、以下「金融持株会社等整備法」と称する。）」が公布された²¹⁷。同法は、新しい法律の制定ではなく、銀行等の金融業法を改正するものである。たとえば、同法の成立に伴い、銀行法の一部が改正され（銀行法等の一部を改正する法律（法律第117号、2001年11月9日公布）、銀行持株会社という章が新たに設けられた。同法の成立に伴って銀行法等の業法が改正され、ようやく金融会社を傘下の子会社とする金融持株会社の設立が認められることとなった。

すなわち、1997年6月の独占禁止法改正の際、持株会社の解禁が行われたものの、金融持株会社の設立までには認められていなかった。なぜなら、改正独占禁止法で、「別に法律で定める日までの間は金融持株会社の設立が禁止」されていたからである（同法第116条）。これを受けて、金融審議会が金融持株会社のあり方について検討を行い、子会社が金融機関に限定される金融持株会社の設立が解禁されたのである。

²¹⁵ 金融制度調査会「わが国金融システムの改革について－金融制度調査会答申－」1997年6月13日。その後も、1998年10月に「金融機能の再生のための緊急措置に関する法律（法律第132号、1998年10月16日公布）」及び「金融機能の早期健全化のための緊急措置に関する法律（法律第143号、1998年10月22日公布）」が制定され、破綻した金融機関の事後処理手続きに関する緊急措置や金融機関等の不良債権の処理と金融機関等の資本増強に関する緊急措置が図られた。

²¹⁶ 高原敏夫「金融ビッグバンによる現代金融システムの変容」香川大学経済政策研究通巻第33号、2007年、128頁。

²¹⁷ 金融持株会社等整備法は、1997年12月5日に成立、同年同月12日に公布、1998年3月11日から施行された。

その後、主要銀行の金融持株会社の設立が相次ぎ、金融機関を傘下の子会社とする「金融グループ」が形成されるようになった。ここで「金融グループ」とは「複数の金融業態に跨る金融機関の大型化及び兼業化」である。「金融グループ」は、実質的意味において同じであることから「金融コングロマリット²¹⁸」「金融機関の業態の融合化²¹⁹」「金融機関のグループ化²²⁰」とも呼ばれる。「金融グループ」化といった場合、国や地域によってその概念が若干異なる²²¹。たとえば、日本や米国では主に銀行による証券業務への参入が中核になっているが、欧州では、これまでユニバーサル・バンキングが認められたこともあって、銀行や証券会社による保険業務への参入が主流となっている²²²。

3 金融制度改革の一環として新日本銀行法の成立

こうした20世紀後半の急激な経済環境の変化の中で、金融制度全体についての見直しの一環として1998年4月施行の新日本銀行法が成立した。バブルの崩壊とその後期の長期不況を背景にした国内経済環境の変化に対応し、金融制度の中核をなす日本銀行法について抜本的な改正が求められたのである。これを受けて、法的独立性及び法的透明性の確保という観点から、旧日本銀行法が根本的に改正された。

法的独立性の確保という見地からは、物価の安定という政策目的（第1条）と金融政策の自主性尊重（第3条）が明記された。同時に、政府による総裁ら役員解任権

²¹⁸ 伊藤隆康「日米欧におけるコングロマリット」新潟大学経済論集第82号、2006年、100頁。日本銀行信用機構局「金融サービス業のグループ化—主要国における金融コングロマリット化の動向—」日本銀行調査季報春号、2005年、2頁、太田勉『金融改革と信用秩序—金融システムの安定性と効率性—』（松本大学出版会 2006年）5頁。

²¹⁹ 木下正俊「金融機関の業態の融合化と法制整備—金融システム法講義（4）」広島法科大学院論集第4号、2008年、227頁～228頁。

²²⁰ 日銀金研・前掲注206）1頁。

²²¹ 2002年12月欧州委員会によって採択された「金融コングロマリットにおける銀行・保険会社・投資会社に対する補足的監督に関する指令（2002/87/EC）」によると、銀行・証券会社と保険会社の両方を有すること以外にも、銀行業・証券業と保険業のいずれかを営む企業がグループの最上位の企業であること、あるいは、グループ全体のバランスシートに占める金融業全体（銀行・証券と保険の合計）の比率が40%超であることと、銀行業・証券業と保険業のそれぞれについて、金融業全体のバランスシートに占める比率と所要規制自己資本に占める比率の平均が10%超であること、あるいは銀行業・証券業の合計と保険業のいずれか小さい方のバランスシートが60億ユーロ超であることを満たすことが要件となっている。

²²² 日銀信用・前掲注218）4頁～5頁。

(旧第47条)とともに、日本銀行に対する監督権が廃止(旧第42条)された。そして、政府に対する信用提供の原則禁止(第34条)のほか、金融機関に対する考査権(第44条)が法定化された。但し、政府の行う経済政策との整合性を理由として、政府に金融政策決定会合への出席や議決延期請求(第19条)が認められた。

法的透明性の確保という見地からは、日本銀行に金融調節事項を議事とする会議の議事要旨及び議事録の公開(第20条)、国会への報告及び説明(第54条)が義務付けられた²²³。

そして、金融のグローバル化を背景にした金融統合化の進展に伴い、とりわけ金融制度の安定性維持が安定重要な課題になった。したがって、これに対応する形で、最後の貸し手機能の適切な発揮(第38条)、金融システムの安定維持、システムミック・リスク顕現化の未然回避(第39条)、銀行経営実態の的確な把握(第44条)のための規定が整備された。

具体的にみると、第1に、日本銀行の目的が物価の安定及び金融システムの安定という2本建てになった²²⁴。同法第1条は「…通貨及び金融の調節を行うことと…信用秩序の維持に資する」ことが日本銀行の目的であると規定した。

第2に、最後の貸し手機能については、信用秩序の維持のため、同法第38条に基づき、特融業務が認められた。最後の貸し手機能とは、日本銀行が、中央銀行として、金融システム全体を守るために、資金繰りに問題が発生した金融機関に対して、一時的な流動性供給を行うことをいう²²⁵。同条では、信用制度の保持育成のため、政府(内閣総理大臣及び財務大臣)が「…日本銀行に対し、当該協議に係る金融機関への資金の貸付けその他の信用秩序の維持のために必要と認められる業務を行うことを要請…」することができるとした。要請があった場合、日本銀行は「…当該要請に応じて特別の条件による資金の貸付けその他の信用秩序の維持のために必要と認められる

²²³ 日本銀行「中央銀行研究会報告書について」日本銀行月報1996年12月号、1996年、7頁。

²²⁴ 三木谷良一「新日銀法の問題点」金融経済研究第15号、1998年、5頁。

²²⁵ 日本銀行政策委員会は、1999年5月14日、日本銀行法第38条に定める業務の具体的な運用に当たっての考え方、いわゆる「特融等に関する4原則」を議決し、同年6月16日に公表した。特融等に関する4原則とは(1)システムミック・リスクが顕現化する惧れがあること(2)日本銀行の資金供与が必要不可欠であること(3)モラルハザード防止の観点から、関係者の責任の明確化が図られるなど適切な対応が講じられること(4)日本銀行自身の財務の健全性維持に配慮することをいう(日本銀行政策委員会「信用秩序維持のためのいわゆる特融等に関する4原則の適用についてに関する件」1999年6月16日公表)。

業務」を行うことができるようにした。

第3に、日本銀行は、同法第39条により、システミック・リスクの未然防止のため、「…内閣総理大臣及び財務大臣の認可を受けて…金融機関の間における資金決済の円滑に資すると認められる業務」を行うことができるようになった。銀行が金融市場における資金決済システムの中核であり、システミック・リスクに深く関わっているから認められたと考えられる。

第4に、最後の貸し手機能の適切な発揮のためには統合金融機関の経営実態を的確に把握する必要があった。このことから、日本銀行法第44条での考査に関する規定に基づき、取引先金融機関に対する立入調査が認められた。同条によると、日本銀行は「…業務を適切に行い…業務の適切な実施に備えるためのものとして、これらの業務の相手方となる金融機関等…との間で、考査…に関する契約…を」締結することができるようになった。実際の運用においては、銀行を傘下子会社とする持株会社に対しても、取引先金融機関との取引開始または継続の要件として立入調査契約を締結することとしている²²⁶。

第3節 銀行業における近年の金融取引の構造

第1款 金融資本の産業資本に対する優位性の規制

現代のように経済力の格差のある経済社会においては、取引上の支配的あるいは優越的地位にあるものが、相対的に力の弱いまたは従属的な地位にある相手方について、自己の取引上の優越的地位を不当に利用するが多い。取引上の優越的地位の濫用規制は、1953年の導入時、日本の経済社会の実態に応じて生産分野（親会社と下請会社との下請取引）や流通分野（大規模な小売業者と納入業者の納入取引）をその対象にしてきたが²²⁷、近年金融環境の変化に伴いその規定の適用領域は拡大し、今後その規制の重要性は今より増えるだろうと考えられる。

²²⁶ 日銀信用・前掲注218) 44頁。

²²⁷ 高橋岩和「最近の優越的地位の濫用事件」公正取引協会編『優越的地位濫用規制の解説（別冊公正取引No.1）』（公正取引協会 2011年）84頁。

優越的地位の濫用規制における主な適用領域は、生産取引分野（親会社と下請会社との下請取引分野）、流通取引分野（メーカー主導型の流通系列分野と、大規模な小売業者主導型の購買力濫用分野）、金融取引分野（銀行と融資先企業との銀行取引分野）として大きく分けることができる。こうした取引分野のうち、とりわけ金融取引分野においてはその濫用行為が融資と絡んでいるので、ほかの取引分野と異なって、その取引上の当事者間の支配・従属関係はもっと強めているのではないかと考えられる。独占禁止法においては、こうした銀行による経済力集中とそれによる経済力濫用を防ぎ、実質的な競争を確保するために、銀行の議決権保有の制限や事業支配力の過渡な集中禁止等の条項が設けられた。また、銀行法においては、商業銀行主義の理念を実現するために、金融機関の相互参入の制限や業務範囲の制限等の規制が設けられている。

このように金融資本と産業資本は制度的に分離されているので、金融資本の産業資本への介入は、銀行の債権保全の確保等という目的の範囲内でしか認められていない。金融資本が産業資本に過渡に介入すると、金融資本からの融資に依存している産業資本は益々従属的になり、経済主体間の経済活動において公正かつ自由な競争は実現できないことになる。そこで、独占禁止法上では、金融資本の中心となる銀行が、銀行、保険会社、少額短期保険業者または公正取引委員会規則で定める会社を除く一般事業会社の議決権を、その総株主の議決権の5%を超えて、取得または保有することを原則的に禁止している（独占禁止法第11条第1項本文）²²⁸。

しかし、銀行または保険会社は、事業の性格上または債権保全の一環として、このような制限を超えて議決権を取得または保有する必要があり、かつ、事業支配力の過度の集中等をもたらすおそれのないような場合も考えられる。それで、独占禁止法第11条第1項第1号から第6号に規定されている特定の場合及び同項ただし書の規定によりあらかじめ公正取引委員会の認可を受けた場合には、例外的に5%を超えて議

²²⁸ 銀行法でも独占禁止法第11条と同様な規制が存在する。また2002年1月4日施行された「銀行等の株式等の保有の制限等に関する法律」でも、銀行等の業務の健全な運営を確保するため、銀行等による株式等の保有を制限し、銀行による株式等の保有は、金融システムの構造改革という観点から、銀行等が抱える株価変動リスクを限定するため、一定の制限を課している（金融庁「銀行等の株式保有制限及び株式取得機構について」報道発表資料、2001年8月29日）。

決権を保有等できることとされている²²⁹。

なお、銀行は、独占禁止法第9条により、他の国内の会社の株式を取得し、または所有することにより「事業支配力が過度に集中することとなる」会社（持株会社）の設立・転化が禁止される。事業支配力が過度に集中するということは、持株会社の総合的事業規模が相当数の事業分野にわたって著しく大きいこと、資金に係る取引に起因する他の事業者に対する影響力が著しく大きいこと、または相互に関連性のある相当数の事業分野においてそれぞれ有力な地位を占めていることにより、国民経済に大きな影響を及ぼし、公正かつ自由な競争の促進の妨げとなることをいう（独占禁止法第9条第3項）。たとえば、子会社が銀行、信託、証券、保険などの金融機関に限定されている金融持株会社の設立は原則自由であるが、単体総資産の額15兆円超である大規模金融会社と、金融（金融と密接に関連する業務を営む会社を含む。）以外の単体総資産の額3千億円超である大規模会社を傘下に有することはできない²³⁰。

こうした銀行による株式の取得または所有は、生産性の向上や販売の効率化を図って会社組織上の継続的結合をめざすものとして、銀行にとっては大きなメリットがあるが、その一方企業結合によって市場における競争が減殺されるおそれも大きく、一旦企業結合が行われるとこれを元に戻すことは極めて困難であるから規制されるのである。とりわけ、銀行による金融以外の大規模会社の株式の取得または所有の規制は、金融資本による産業資本の支配として戦後旧財閥系等企業集団の系列融資ように、集団内の銀行をメインバンクとさせ、傘下企業相互間の互惠的・継続的取引を行わせるという意味での閉鎖的構造を防止するためであると考えられる²³¹。

第2款 メインバンク制—長期継続的取引関係の構築

メインバンク制とは、戦後日本の銀行取引の特徴として、一般に融資先企業に関して最大の融資と持株のある銀行が、融資先企業と長期継続的取引関係を保ち、他の銀

²²⁹ 公正取引委員会「独占禁止法第11条の規定による銀行又は保険会社の議決権の保有等の認可についての考え方」2002年11月12日、第1.1。

²³⁰ 公正取引委員会「事業支配力が過度に集中することとなる会社の考え方」2002年11月12日、2.(3)。

²³¹ 宮坂ほか・前掲注150) 73頁～75頁。

行とは異なる特別な取引を続けるという慣行をいう²³²。メインバンク制は、本来、戦後の経済復興期において旧財閥系等企業集団がその集団内の大手銀行から資金の供給を受けるという系列融資として始まったが、その後の高度経済成長期には、旧財閥系企業集団内の大手銀行と企業との関係にとどまらず、系列外の中小企業との取引にも適用されるなど、銀行と企業との間の一般的な取引慣行として発展してきた²³³。

このことからメインバンク制は、その間、大企業と大銀行との関係を中心として論じられてきたが²³⁴、日本における企業は、数ある銀行や信用金庫等と取引関係を保つのが一般的であり、中小企業の9割以上はメインバンクを定めて取引をしている²³⁵。このように、実際に、メインバンク制は、大企業との銀行取引に固有の制度ではなく、中小企業との銀行取引においてもよく見られているのである。

こうしたメインバンク制により、銀行は中小企業に安定的に資金を供給するほか、中小企業の経営者に対するモニタリングを通じて企業経営の効率化に寄与できる一方、中小企業は取引銀行に対して経営内容に関する情報を提供し、取引銀行から経営指導を受けたり、安定的な資金供給を受けたり、不況期など経営が悪化した場合には役員
の派遣を受けて再建を図ることができるのである²³⁶。そのような長期の取引関係が行われる中、中小企業と取引銀行は格別な関係を保つことで、当事者間の支配・従属関係が強まってきたと考えられる。

融資契約において、複数の銀行と融資先の中小企業との法的関係は、本来、その融

²³² メインバンク制の特徴としては、融資と持株に加えて「役員派遣」「年金取り扱い」「決済取引」などが挙げられる（寺西重郎「メインバンク・システム」岡崎哲二・奥野正寛編『現代日本経済システムの源流』（日本経済新聞社 1994年）61頁）。

²³³ 鹿野嘉昭『日本の銀行と金融組織』（東洋経済新報社 1994年）186頁。その一方で、日本におけるメインバンク制の発端は、「1930年代後半以降の戦時経済のシンジケート・ローン」にあるとした上で、その成立の最大要因は「貸出リスクの分担」にあるとする見解がある（寺西・前掲注232）67頁及び74頁）。

²³⁴ 青木・パトリック・シェアードは、1950年代初期から1970年代初期に至る高度成長期が、メインバンク・システムの最盛期であると指摘しながら、メインバンク関係は大企業と大銀行間の関係であるとしている（青木昌彦・ヒュー・パトリック編、東銀リサーチインターナショナル訳『日本のメインバンク・システム』（東洋経済新報社 1996年）18頁）。また、飛田努も、中小企業への資金供給機能の重要性を認めながら、上場企業の中で経営不振に陥った大企業を研究の対象とし、中小企業は対象としていない（飛田努「メインバンクシステムを取り巻く環境の変化と経営不振企業への支援の実際」立命館経営学第42巻第1号、2003年、111頁）。

²³⁵ 中小企業庁事業環境部調査室編『中小企業白書 2007年版—地域の強みを活かし変化に挑戦する中小企業（全体概要）』（中小企業庁 2007年）19頁。

²³⁶ 寺西・前掲注232）86頁。

資契約の金額の多少を問わず、同等とすべきであるが、取引の実態をみると、必ずしもそうではない。中小企業に対する情報のない銀行は、融資実行の前に、あらかじめその中小企業の信用状況などを調査すべくコストを負担するほか、担保や決済口座の管理などのコストがかかる。一方、取引銀行は融資先の中小企業との継続取引の中で情報を蓄積することによって、むしろ融資に係わるコストを下げることができる。このような銀行間の情報不均衡により融資先の中小企業が取引銀行を短期的に変更することは実際に困難であるため、特定銀行による融資先の中小企業に対する取引上の優越的地位が認められるのである。

しかし、メインバンク制は、近年金融自由化に伴い、大企業の直接金融による資金調達が容易になり、なお銀行も特定大企業に対する大量の融資によるリスクが顕在化したため、その存在意義が薄れてきている。また、担保能力や技術力の高い中小企業は、必ずしも長期継続的に特定銀行と取引をしているわけではなく、特定銀行との取引を中断し、他の銀行へ取引銀行を変更できるようになったのである²³⁷。

銀行も、担保に富むあるいは技術力のある中小企業と新しい取引関係を結び、代わりに既存の融資先の中小企業に対する取引をやめることができるのである²³⁸。しかし、一般の中小企業の場合は、銀行と対等な関係を持つことができないので、融資に当たって従来と同じく弱い立場に立つしかなく、主たる取引銀行を短期的に他の銀行に変更することは、事実上困難なのである。

第3款 銀行取引の構造—融資関係を前提とする濫用行為の常態化

銀行取引とは、家計等の貸し手と企業等の借り手との間で行われる銀行を媒介とする間接金融をいう。銀行取引において銀行は、直接金融とは異なり、借り手の信用状態や投資行動による信用リスク（債務不履行リスク）を貸し手にかわって負担する。このことから、銀行にとっては、提供資金の安全性を確保するため、常に借り手に関する情報生産活動を行い、数多くの借り手の中で支払能力のあるものを選別することが重要な問

²³⁷ 加納正二「メインバンクを変更する中小企業の特徴」RIETI Discussion Paper Series06-J-005、2006年、2頁。

²³⁸ 岡室博之・林秀弥「優越的地位の濫用—三井住友銀行事件とドン・キホーテ事件」岡田羊祐・林秀弥編『独占禁止法の経済学—審判決の事例分析』（東京大学出版会 2009年）282頁。

題となる²³⁹。

さらに、一般の中小企業は、信用力の大企業や技術力のある中小企業とは異なり、社会的な認知度及び市場での実績が比較的低いことから、直接金融市場での資金調達は事実上困難になり、主に銀行取引に依存せざるをえない状況に置かれているのである。このように銀行取引の構造は、とりわけ経済的地位の格差のある銀行と中小企業との間で、銀行による取引上の優越的地位の濫用行為が起りやすい問題を抱えていると考えられる。

こうした中、銀行に係る取引上の優越的地位の濫用禁止の規定は、1993年の金融制度改革法の施行や1997年の同法改正等により、金融機関の業務区分が緩和され業務区分も拡大することに伴って、益々その重要性を増している²⁴⁰。このことは、金融機関の借り手企業に対する取引上の優越的地位の濫用行為について、公正取引委員会が行った「金融機関と企業の取引慣行に関する調査結果（2006年6月）」をみると明らかである。その調査結果によると、借り手企業は融資に関連した金融機関からの各種の要請を受けており、その要請に対し借り手企業の30.3%が断りにくく感じていると回答している。また、金融機関からの各種の要請に対し、意思に反して要請に応じた借り手企業の59.8%が次回の融資が困難になることを恐れて要請に応じていると回答した。

さらに、公正取引委員会によるフォローアップ調査（2011年6月）では、金融機関からの各種要請は減少し金融機関の各種要請に対する拒絶の増加もみられるものの、金融機関からの各種要請を「断りにくく感じる」と回答したのが依然として27.2%であった。また、要請に応じた理由として「次回の融資が困難になると思った」と回答したのが52.1%であった。いずれも2006年の調査結果に比べて大きな変化はなかったのである。

こうしたことは、融資を背景とした銀行による取引上の優越的地位の濫用を含む各種の不公正な取引方法が、依然として行われており、銀行と融資先の中小企業との支配・従属関係が固定化²⁴¹されていることを示唆していると考えられる。

²³⁹ 酒井良清・鹿野義昭『金融システム』（有斐閣 2000年）5頁。

²⁴⁰ 公取委・前掲注205）第1部.1.(2)。

²⁴¹ 一方、公正取引委員会「大規模小売業者と納入業者との取引に関する実態調査報告書」2010年5月26日によると、大規模小売業者の納入業者に対する各種の不当な行為又は要請は、2005年

第4款 金融資本による濫用行為の影響

銀行を中心とした金融資本は、産業資本の円滑な経済活動を支援する血液のような役割を果たしているといわれる。これは、金融資本に何か問題が起きれば、産業資本が機能不全に陥り、結局はその国の経済全体に悪い影響を及ぼすことを意味する。しかし、産業資本に問題が起きる場合には、金融資本の産業資本に対する規制により、金融資本はある程度の株価変動等のリスクを受けるものの、産業資本には比較的金融資本のような膨大な悪い影響はない。こうしたことに独占禁止法を適用すると、金融資本の優越的地位の濫用行為によるインパクトまたは影響は、生産や流通のような産業資本のそのものよりもっと大きいともいえよう。たとえば、銀行による取引上の優越的地位の濫用行為が発生すると、こうした濫用行為に対する規制が行われる。この規制は銀行活動の制限を通じて企業活動に影響を与えるだけではなく、結局国民経済全般に影響を及ぼすことになるのである。

具体的にいえば、銀行による取引上の優越的地位の濫用行為は、企業間における取引上の優越的地位の濫用行為とは、その性格面や影響面などで異なるといえる。すなわち、銀行の中小企業に対する支配・従属関係は、金融資本の優位性、銀行取引の長期継続性、取引銀行の短期的な変更の困難性、中小企業の取引銀行への依存性などにより、企業間の支配・従属関係より強いといえる。また、銀行はその属性上、融資を背景に融資先企業の全分野に関わりがあるので、一般によりその影響の及ぶ範囲は企業間の取引上の優越的地位の濫用行為による影響より大きいといえる。さらに、銀行に対する取引上の優越的地位の濫用規制は、近年規制緩和により銀行間の業績競争が激しい中、融資に伴う取引上の優越的地位の濫用行為が起りやすい経済環境になった。そこで、今後銀行と融資先の中小企業との関係においては、不公正な取引方法、とりわけ取引上の優越的地位の濫用規制がより重要な役割を果たすことになるだろう。

2月の調査より6分の1程度まで、2006年12月の調査より2分の1程度まで減少している。

第4節 銀行業に対する最近の構造改革の動向

現在、世界各国においては、2000年代後半の世界金融危機以降、G20（Group of Twenty）の枠組みの下で国際的なレベルでの金融規制を強化しようとしている。すなわち、G20サミットが最上位の協議体として主な金融規制改革の基本方向や課題を付与し、FSBはバーゼル銀行監督委員会（Basel Committee on Banking Supervision：BCBS）や保険監督者国際機構（International Association of Insurance Supervisors：IAIS）及び証券監督者国際機構（International Organization of Securities Commissions：IOSCO）等のような国際機構と協議して具体的な改善方案を設けている²⁴²。

新しい金融規制改革に対するこうした議論は、国家間の協調を通じた金融機関の健全性や効率性の向上、および金融制度の安定性の維持を基本的な目標としており、なかでも金融制度の安定性の維持が基軸となっている。このため、FSB（Financial Stability Forum）は、グローバル・システム上の重要な金融機関（G-SIFIs：Global Systemically important financial institutions）に対し厳しい規制を課することで「システムック・リスク」が生じない枠組みを整備しつつある²⁴³。これと並行して欧米主要国は独自の「銀行構造改革」を行っている。

第1款 欧米における銀行業部門の構造改革

1 アメリカのボルカー・ルール

アメリカにおいては、2000年代後半の世界金融危機を受けて、2009年に金融規制改革案²⁴⁴の構想が出され、2010年には、「銀行監督体制の再編」「システ

²⁴² G20やBIS及びFSBのホームページを参照。

²⁴³ FSBとBCBSは、2010年11月に「グローバルシステム上重要な金融機関の名簿」及び「グローバルシステム上重要な金融機関の評価方法等」をG20サミットの承認を得て公表した。そこに、三菱UFJフィナンシャルグループ、みずほフィナンシャルグループ、三井住友フィナンシャルグループが含まれている（Basel Committee on Banking Supervision, “Global systemically important banks: assessment methodology and the additional loss absorbency requirement”, Bank for International Settlements, November 2011, p.2.）。

²⁴⁴ Department of the Treasury, “Financial Regulatory Reform—A New Foundation:

ム上重要な金融会社の規制」「金融分野における消費者の保護」等の包括的な金融制度改革を内容とする「ドット・フランク法」(Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act, H. R. 4173)が成立している。同法はすでに2012年7月に適用が始まっており、2014年7月から完全遵守が求められていたが、同法の中核をなす「ボルカー・ルール」の具体的内容については関係当局に委ねられていた。このことから、連邦準備制度委員会を含む5つの金融当局は2013年12月10日に「ボルカー・ルール」の最終案を承認し、その全面実施期限を当初より1年延期することとした²⁴⁵。なかでも、とくに「ボルカー・ルール」と呼ばれる銀行の自己勘定取引の禁止が争点となっている。ボルカー・ルールとは、銀行(傘下子会社を含む。)の証券やデリバティブ(金融派生商品)等に対する自己勘定取引(Proprietary Trading)の禁止や、ヘッジファンド及びプライベート・ファンドへの出資を制限するものである。ボルカー・ルールは、利害相反の防止や銀行の健全性の確保の観点から、「大きすぎて潰せない」(too big to fail)ほどに巨大化・複雑化した金融機関に対応し、かつ商業銀行の自己資金での過度なリスクテイク及びファンド投資に制限を加えるという考え方に基づいている²⁴⁶。一方、国債等政府関連債務の取引と、一定の範囲内での証券引受(underwriting)やマーケットメイク関連取引(market making-related activities)、ヘッジのための取引(risk-mitigating hedging)等はボルカー・ルールの例外になっている²⁴⁷。これは、銀行の業務範囲を制限してリスクの高い取引を禁じることを目的とするもので、金融機関の業態別区分に基づく現行の金融制度は基本的に維持している²⁴⁸。

具体的にみると、アメリカは、世界大恐慌以降、1933年のグラス・スティーガル法(Glass-Steagall Act、1933年銀行法)を導入し、銀行業と証券業を厳格に分離してきた。グラス・スティーガル法は銀行・証券の兼業を禁止する目的で制定されたもので、4つの関連条文(第16条、第20条、第21条、第32条)を設けて

Rebuilding Financial Supervision and Regulation”, June 2009.

²⁴⁵ 「Financial Times Asia」2013年12月10日、「REUTERS」2013年12月11日。

²⁴⁶ 鳥畑与一「米国金融規制改革とボルカー・ルール」静岡大学経済研究15(4)、2011年、227頁。

²⁴⁷ 三谷明彦「ボルカー・ルールの実施に向けたルール制定の動向」みずほ総合研究所みずほレポート、2012年、3頁～4頁。

²⁴⁸ 小立敬「米国における金融制度改革法の成立ードット=フランク法の概要ー」野村資本市場クォーターリー2012夏号、2010年、129頁。

いた。したがって、銀行による証券業務（第16条）、証券会社による預金の受け入れ（第21条）、銀行が証券の引受等を主たる業務とする会社と系列関係を持つこと（第20条）、銀行と証券の引受等を主たる業務とする会社との間で取締役等を兼任すること（第32条）が禁止された。その後、1956年のBank Holding Company Act（銀行持株会社法）によって、銀行持株会社は銀行業務に密接に関係する業務を営むことが原則とされたほか、ある州に本社を置く銀行持株会社が他州の銀行を取得することが禁止された。但し、ダグラス修正条項（Douglas Amendment）により、進出先の州法が明示的に許容している場合には取得が認められ、銀行持株会社を利用して複数の州の銀行を子会社にして州際業務を行うことが可能となったが、当時大部分の州は州際支店の設置を州銀行法で禁止していた²⁴⁹。

1970年代から1980年代にかけては、金融商品の証券化や金融機関の競争力強化、および金融ニーズの多様化を背景に金融規制に対する見直し論議が高まった。このことを受けて、1994年9月29日に銀行の州際支店の設置を可能とするリーグル・ニール法（Riegle-Neal Interstate Banking and Branching Efficiency Act、州際銀行支店設置効率化法）が制定された。同法により銀行持株会社は、「保険対象預金のシェアが全米の10%以内、州内の30%以内未満」であれば、州外支店の設置や州外銀行子会社を合併して支店に転換することが可能となった。一定の条件付きではあったが資本が十分に充実しかつ適切に経営されている銀行持株会社は州銀行法にかかわらず、州境を超える支店の設置が認められたのである²⁵⁰。

さらに、1999年11月12日には銀行等の業態を超えた相互参入を可能とするグラム・リーチ・ブライリー法（Gramm-Leach-Bliley Act、金融制度改革法）が制定された。同法の成立で銀行の関連会社（子会社を含む。）を通じた証券業務の兼業禁止を定めたグラス・スティーガル法の第20条及び第32条が廃止され、従来原則的に禁止されてきた銀証券兼業が認められるようになった（しかし、グラス・スティーガル法の第16条及び第21条によって銀行が本体で証券業務を行うことや証券会社が本体で預金を受け入れることは引き続き禁止された）。なお、銀行持株会社法の第4条が改正され、金融持株会社の規定（第k項）が新たに設けら

²⁴⁹ 林宏美「米国の金融制度改革法の論議」知的財産創造2000年3月号、37頁。

²⁵⁰ 日銀金研・前掲注206）80頁。

れた。金融持株会社は「本質的金融業務」と「金融業務に付随する業務（financial in nature or incidental to such financial activity）」や「金融業務の補完的（complementary）業務」を営むことができるようになった²⁵¹。こうしてアメリカの銀行は、その業務範囲が徐々に拡大し、持株会社方式を通じて証券業務を兼営することが可能となったのである。

2 イギリスのリテール・リングフェンス

イギリスでは、2011年9月に新たな銀行構造改革として「リテール・リングフェンス」（retail ring-fence）を含む最終報告書が公表され、その法制化が検討されている²⁵²。リングフェンスとは、ユニバーサル・バンクに投資銀行と商業銀行の法的な分離を求めるもので、投資業務のリスクからリテール預金を保護し、銀行の健全性を向上させることを目的としている。リングフェンスは、リテール銀行業務を他の業務から切り離して銀行の子会社化すること（リテール・リングフェンス・バンク）を義務付けている。

これにより、銀行において預金の受け入れ、決済サービスの提供、個人や中小企業向けの信用供与は認められるが、証券等の売買やデリバティブの取引等は禁止される²⁵³。商業銀行と投資銀行の分離で、兼業による利害相反の発生の可能性を予防し、かつ金融機関の規模の縮小を通じて、過度なリスクテイクのインセンティブを抑制しようとしているのである。商業銀行と投資銀行の間は、アームズ・レングス関係が要求され、それぞれが資本規制を含む健全性規制を受けることになる。リングフェンスは、ユニバーサル・バンクのメリットであるシナジー効果を大きく制限するものの、預金

²⁵¹ 野々口秀樹・武田洋子「米国における金融制度改革法の概要」日本銀行調査月報2000年1月号、1頁。

²⁵² Independent Commission Banking, ” Final Report Recommendations” , September 2011 (www.ecgi.org/documents/icb_final_report_12sep2011.pdf) . その後、政府はリテール・リングフェンスを盛り込んだ銀行独立委員会（Independent Commission on Banking）の金融改革案を承認（2011年12月19日）し、これらの改革を実現するための立法措置を2015年までに完了させて2019年までに施行することを目標としている（三谷明彦「英国の銀行制度改革ーヴィッカーズ委員会報告とリテール・リングフェンスー」みずほ総合研究所みずほレポート、2012年、19頁～33頁）。

²⁵³ 小立敬「リテール・リングフェンス、PLACによる英国銀行改革ー独立銀行委員会の最終報告書ー」野村資本市場クォーターリー2011秋号、9頁。

及び貸出といった銀行の本来の業務を重視するものである。ただ、この構造改革は、ユニバーサル・バンクが傘下にリングフェンス・バンクを維持し続けるなど、商業銀行と投資銀行の完全分離ではないといえる。

3 EUのリーカネン報告書

EUでも、2012年10月に欧州委員会（European Commission）傘下の高位レベル専門家グループ（High-level Expert Group）が銀行構造改革を内容とする「リーカネン報告書」が発表された²⁵⁴。これを受けて欧州委員会は、2014年1月に銀行構造改革案を発表した²⁵⁵。同報告書または改革案では、一定規模の銀行が自己の利益を目的にデリバティブ（financial instruments）や商品（commodities）などに投資する自己勘定取引を禁止し、かつリスクの高い投資業務（certain particularly risky financial activities）を監督当局の判断で銀行から別法人に分離することを提言している。銀行には預金保険対象預金の受け入れとリテール向け決済サービスの提供が義務付けられる。そのほか、グループ内のリスクや資金の移転についてはアームズ・レングスの条件のもとで行われることが求められる。

こうした自己勘定取引等の法的分離は、リスクの高いトレーディングがもたらすリスクが銀行に伝播することを避け、預金者保護に加えて銀行の健全性を確保することが目的である。イギリスと同じくEUの銀行構造改革は、これまでのユニバーサル・バンキングのストラクチャーに法的制限を課すものではあるが、ユニバーサル・バンキングを抜本的に変更することではない²⁵⁶。

²⁵⁴ High-level Expert Group on reforming the structure of the EU banking sector, “FINAL REPORT”, Brussels, October 2, 2012, pp.100-102. 同報告書を受けて2013年3月及び6月にはフランスとドイツが銀行構造改革に関する法律をそれぞれ制定した（高橋和也「欧州の投資銀行業と銀行構造改革ーリーカネン報告へのドイツ銀行の対応ー」日本証券経済研究所証券レビュー第53巻第11号、2013年、184頁）。

²⁵⁵ European Commission, “Structural reform of the EU banking sector,” press release, Brussels, January 29, 2014.

²⁵⁶ *Id.*

第2款 韓国における銀行業部門の構造改革

韓国においては、1997年の外国為替危機以降、金融構造調整とともに、金融開放や金融規制緩和等のような金融改革が着実に推進されてきた。金融改革の過程で金融機関は、開放化と兼業化、大型化、そして、金融商品の多様化及び複雑化という新しい金融環境の変化に対する対応が求められた。これに伴い、政府は、2000年10月23日、「金融持株会社法」（2000年法律第6274号）を制定した。その結果、日本と同様に銀行中心の金融持株会社が次々と設立されるようになった。たとえば、ウリ金融持株会社（2001年4月）、新韓金融持株会社（2001年9月）、ハナ金融持株会社（2005年12月）、KB金融持株会社（2008年9月）等が典型的な例そのものである。

同法は、「金融持株会社の設立を促進して金融持株会社とその子会社の健全な経営を維持することにより、金融産業の競争力を高めて国民経済の健全な発展に尽くすこと」を目的とした（第1条）。同法によれば、金融持株会社(financial holding company)とは、株式または持分の所有を通じて1つ以上の金融機関を支配することを主な事業で営む会社（第2条第1項第1号）であり、持株会社と子会社²⁵⁷で構成される。ここで、主な業務とは、子会社の経営管理とその付随業務だけを経営する（第15条）ことをいう。金融持株会社の設立または転換は、監督当局である金融委員会の認可または承認（第3条、第8条の2第3項）を受けべきで、公正取引委員会にも申告しなければならない（公正取引法第8条）。但し、認可の時、金融委員会は、関連市場での競争を実質的に制限するのかどうかに関する事項をあらかじめ公正取引委員会と協議しなければならない（第3条第4項）。

設立時の認可基準は、（1）株式会社として事業計画が妥当で健全なこと、（2）子会社等になる会社の事業計画が妥当で健全なこと、（3）大株主が十分な出資能力、

²⁵⁷ 金融持株会社法によれば、子会社は「金融持株会社によって支配される会社（外国法人を含む）」と規定している（第2条第1項第2号）。これに対して、公正取引法では、子会社を「持株会社によって、大統領令が決める基準に基づいて、その事業内容を支配される国内会社」として規定している（第2条第1号の3）。ここで、大統領令が決める基準というのは、持株会社の系列会社や、持株会社の所有する株式が第11条（特殊関係人の範囲）第1号または第2号に規定されたそれぞれのもののうち、最多出資者が所有する株式と同じまたは多いこと（同法施行令第2条第3項）を意味する。

健全な財務状態及び社会的信用を備えていること、(4) 金融持株会社と子会社等になる会社の財務状態及び経営管理状態が健全なこと、(5) 株式交換または株式移転の際、株式の交換比率が適正なことが規定されている(第4条)。

また、同法は金融持株会社の株式保有限度と支配構造についても規制している。金融機関は²⁵⁸金融持株会社を支配できず(第7条)、同一人は銀行持株会社の発行株式総数の10%を超過して保有できない²⁵⁹(第8条第1項)。但し、政府または預金保険公社、金融持株会社が当該銀行持株会社の株式を保有する場合と、地方銀行持株会社の発行株式総数の15%以内で保有する場合は除外される(第8条第1項但書)。

そして、同法は、公正取引法とともに、金融持株会社の健全性維持のために、資金調達及び運用に対して規制している。持株会社の負債は自己資本の200%を超過できない(公正取引法第8条の2第2項第1号)。金融持株会社は、子会社等でない会社の発行株式総数の5%を超過して所有できず(第44条)、同一人に対する信用供与限度が自己資本の純合計額の25%を超過できない(第45条第1項)。なお、金融持株会社のインサイダー取引も規制している²⁶⁰(第48条)。

一方、こうした金融グループ化が進んだものの、金融資本と産業資本の分離いわゆる「金産分離」は厳格に維持されている。金産分離というのは産業資本の金融資本に対する所有を法的に禁止する規則で、金融業の特殊性を勘案して産業資本と金融資本が結合するのを制限したものである。韓国の場合、主に産業資本が銀行を所有できないようにする銀産分離を中心に通用してきたといえる。金産分離の根拠としては、モニタリング対象である企業がモニタリング主体である金融会社を支配する場合、金融会社の企業規律機能が弱まって産業と金融の同伴不健全化にともなう金融システムの不安定性の増大あるいは公正競争阻害などが挙げられる。具体的にみれば、公正取引法は、一般持株会社(金融持株会社以外の持株会社)と金融持株会社(金融業または保

²⁵⁸ 外国金融機関を含む。

²⁵⁹ 同一人は、銀行持株会社株式の保有制限の限度を超過するたびに、金融委員会の承認を受けなければならない(第8条第3項)。また、同一人は、議決権のある発行株式総数の4%を超えて株式を所有する場合、金融委員会に報告しなければならない(第8条第2項第1号)。

²⁶⁰ すなわち、金融持株会社の子会社等は、(1)当該子会社等が属する金融持株会社に対する信用供与、(2)子会社等が属する金融持株会社の他の子会社等の株式を所有する行為、(3)子会社等が属する金融持株会社の他の子会社等に対する信用供与として大統領令が定める基準を超過する信用供与の行為が禁止されている。

險業を営む子会社の株式を所有する持株会社)が相互に株式を保有することを禁止している²⁶¹。非金融主力者は、銀行株式の4% (地方銀行の場合は15%)を超えて保有できず²⁶²、議決権を行使しない条件で金融委員会の承認を得た場合のみ10%まで保有することができる²⁶³。このように銀行に対する産業資本の所有制限はあるものの、銀行以外の金融会社に対する産業資本の所有制限は定められていない。

一方で、金融資本による産業資本の所有制限は個別金融会社の資産運用規制で制限されている。銀行及び保険会社は、他の会社で議決権のある発行株式の15%を超過する株式を所有できない²⁶⁴。金融機関を利用した企業結合も制限されている。すなわち、金融機関及びその金融機関と同じ企業集団に属する金融機関は、一定比率以上の他の会社株式を保有する場合、予め金融委員会の承認を受けなければならない²⁶⁵。

このように韓国における金融グループ化は、金融グループ関連法制の整備によって金産分離の政策を維持しながら、金融持株会社を通じた統合金融サービスの提供が可能になったといえる。それに伴い、主な先進国の投資銀行と競争できるような大型金融投資会社が出現しうる構造が作られたのである。なお、金融会社、特に銀行が企業に対するモニタリングの機能を忠実に遂行できるように制度的に保障することによって、資源の効率的配分と市場による常時的な企業構造調整等を通して市場経済システムが円滑に機能する基盤が築かれてきたといえよう。

第3款 日本における銀行業部門の構造改革

1990年代の金融経済環境の変化を受けて大規模な金融制度改革が行われ、本体での銀証兼営は依然として禁止されたものの、銀行業務と証券業務との分離原則が撤廃・緩和された。とくに、1998年の金融持株会社の解禁により、グループ内に銀

²⁶¹ 公正取引法第8条の2第1項第4号及び第5号。

²⁶² 銀行法第16条の2第1項及び金融持株会社法第8条の2第1項。

²⁶³ 銀行法第16条の2第2項及び金融持株会社法第8条の2第2項。

²⁶⁴ 銀行法第37条及び保険業法第109条。また、公正取引法第11条では、相互出資制限企業集団(いわゆる大規模企業集団)に属する会社として金融業または保険業を営む会社(いわゆる金融会社)は、取得又は所有している国内系列会社の株式について議決権を行使することができないと規定している。

²⁶⁵ 金融産業の構造改善に関する法律第24条第1項。

行・証券など複数の業態をもつことが認められた。その際、利害相反や銀行の優越的地位の濫用が懸念され、銀行法等の業法によるファイアーウォール規制が導入された。ここで、ファイアーウォール規制とは持株会社及び参加子会社の相互間における役職員の兼職禁止や顧客の非公開情報の共有の制限を内容とする規制をいう。

しかし、2008年には金融及び資本市場の競争力強化という観点から、ファイアーウォール規制の大幅な見直しが行われた。金融グループ化の進展に伴う銀証兼営により、総合的な金融商品・サービスの提供というメリットがあると指摘されたからである。こうして2008年6月6日に成立した「金融商品取引法等の一部を改正する法律」（2008年法律第65号、同年同月13日公布）によって金融商品取引法や銀行法等の業法が改正され、役職員の兼職禁止や顧客の非公開情報の共有の制限が緩和された。但し、利害相反による弊害を防止するため、金融機関に対して利害相反の管理のための体制整備が法的に義務付けられた。

すなわち、役職員の兼職及び取引の禁止については「銀行法」（1981年法律第59号）第13条の2で、銀行とその特定関係者²⁶⁶またはその特定関係者の顧客との間の取引を禁止している。また、同法第7条及び第52条の19では、内閣総理大臣の認可を受けた場合を除くほか、銀行及び銀行持株会社の取締役の兼職を制限している。「金融商品取引法」（1948年法律第25号）第44条の3では、金融商品取引業者及び登録金融機関（その役員若しくは使用人を含む。）の親法人等又は子法人等が関与する行為を制限している。例えば、通常の実取引の条件と異なる条件であつて取引の公正を害するおそれのある条件で取引する場合や、当該金融商品取引業者の親法人等又は子法人等の利益を図るために取引をする場合等がそれである。但し、同法では金融機関及び金融グループにおける利害相反の管理のための体制整備を前提に、金融商品取引業者の取締役による親銀行等や小銀行等の役職員の兼職規制は撤廃された。

非公開情報の共有の制限については、金融商品取引法第44条の3第1項4号「金融商品取引業等に関する内閣府令」（2007年内閣府令第52号）第153条7号及び8号により、証券会社は原則として顧客の非公開情報をグループ会社に授受する

²⁶⁶ 当該銀行を除き、当該銀行の子会社、当該銀行の銀行主要株主、当該銀行を子会社とする銀行持株会社、当該銀行持株会社の子会社をいう。

ことが禁止される。また、証券会社はグループ会社から取得した顧客の非公開情報を利用して、金融商品取引契約の締結を勧誘することも原則として禁止される。この場合、同内閣府令は、法人顧客と個人顧客を区別したうえで、個人顧客については非公開情報の共有に対する書面による同意（オプトイン）制度を維持している。しかし、法人顧客には事前同意が必要として顧客の拒否があれば提供は出来ない（オプトアウト）としている²⁶⁷。但し、非公開情報の授受の禁止の例外として、同法44条の3第1項と同内閣府令第151条及び第152条で、内部管理目的であれば内閣総理大臣の承認を得ることで顧客の非公開情報をグループ会社と共有することが認められる。

第5節 銀行業における競争政策

第1款 銀行法と独占禁止法の重複適用

これまで銀行業については、その業務の公共性及び商品の特殊性から²⁶⁸、長らく手厚い保護行政の下で、日本金融制度の特徴とされるいわゆる「護送船団方式」が行えるようになっていた。このため、銀行法では、営業の免許の基準（第4条）、取締役等の兼職（第7条）、業務の範囲（第10条）、銀行の株式保有等（第16条の3）を定めている。これは、信用秩序の維持と預金者の保護を目的として、各種の競争制限的な規制が課されてきたことを意味する²⁶⁹。ところが、これらの規制は、規制産業である銀行の業務の健全かつ適切な運営を確保するために認められてきた。

²⁶⁷ 金融商品取引法第44条の3の4号で、金融商品取引業者又はその役員若しくは使用人は「前三号に掲げるもののほか…内閣府令で定める行為」をしてはならないとしたうえで、具体的行為については内閣府令第153条7号及び8号で定めている。例えば「当該金融商品取引業者の親法人等又は子法人等から取得した顧客に関する非公開情報（当該親法人等又は子法人等が当該顧客の書面による同意を得ずに提供したものに限る。）を利用して金融商品取引契約の締結を勧誘すること」は該当するが「当該金融商品取引業者又はその親法人等若しくは子法人等による非公開情報の提供についてあらかじめ当該発行者等の書面による同意がある場合」を除いている

²⁶⁸ 蛸山昌一「金融・資本市場における競争政策」公正取引497号、1992年、19頁。

²⁶⁹ 銀行法には、「信用秩序の維持」と「預金者保護」のために、金融機関の新規参入・店舗・金利・業務範囲などの競争制限的な規制を定め、できるだけ競争を排除するように努めてきたと考えられる。たとえば、金利についていえば、経営基盤が弱い銀行の破産を防ぐために預金・貸出金利の水準を設定したり、銀商・長短分離などの業務分野に対する規制を行ったのである。

したがって、その間、公正かつ自由な競争の促進のための独占禁止法の適用の余地はなかったともいえる。

しかしながら、バブルが崩壊した1990年代以降、金融業の規制緩和や自由化の進展が銀行業をはじめとする新規参入、さらには、投資信託など金融商品や保険商品の銀行窓口販売による競争の激化をもたらした。同時に、金融機関の巨大化が、金融の自由化と呼ばれる金融環境の変化を背景に、競争促進を通じた金融産業の競争力強化という方向に向かって形成されてきた²⁷⁰。このことにより、規制産業である銀行業に対する競争制限的な規制や慣行への関心が高まり、銀行業への独占禁止法の適用が注目されるようになった。

このような動きの中で、総資産額につき第1位の地位にあった三井住友銀行は、自らの取引関係のある中小企業に対し経済力を濫用したとのことから、2005年12月26日に、公正取引委員会から取引上の優越的地位の濫用規制の違反行為として勧告審決を受けた。同一の行為につき、金融庁は、2006年4月27日、三井住友銀行に対し銀行法第26条第1項に基づき行政処分を行った。

すなわち、銀行法第26条第1項では、「銀行の業務若しくは財産…の財産の状況に照らして、当該銀行の業務の健全かつ適切な運営を確保するため必要があると認めるときは、当該銀行に対し、…改善計画の提出を求め、若しくは提出された改善計画の変更を命じ、または…当該銀行の業務の全部若しくは一部の停止を命じ、若しくは当該銀行の財産の供託その他監督上必要な措置を命ずることができる」と規定していた。また、同法第1条第1項では、「…銀行の業務の公共性にかんがみ、信用を維持し、預金者等の保護を確保するとともに金融の円滑を図るため、銀行の業務の健全かつ適切な運営を期し、もって国民経済の健全な発展に資することを目的とする」と規定している。これらの規定に基づいて金融当局は、三井住友銀行の行った銀行取引を、預金者保護や信用秩序の維持と決済システムの安定性の維持という観点から、銀行の業務の健全かつ適切な運営を確保するため、行政処分を行ったのである。

このように銀行による経済力濫用について、銀行法と独占禁止法の重疊的な適用は可

²⁷⁰ 東京三菱銀行（1996年）、みずほHD（2000年）、三井住友銀行（2001年）、三井住友FG（2002年）、みずほFG（2003年）、三菱UFJFG（2005年）等がある（日銀金研・前掲注206）14頁～16頁）。

能なのか、両法はどのような関係にあるのか、さらには、が問題となると考えられる。

第2款 銀行に対する独占禁止法の適用事例

銀行が自己の経済力を利用した濫用行為は、前述の三井住友銀行に対する優越的地位の濫用規制のほかにも、独占禁止法の他の規定や他の法律²⁷¹によって規制される。とくに、銀行業に対する独占禁止法上の規制²⁷²についてみると、1947年の帝国銀行等の金利協定事件のようなカルテルによる不当な取引制限、1950年の埼玉銀行事件のような排除行為による私的独占、1981年の千代田銀行事件のような銀行の事業会社株式保有、1983年の東京手形交換所事件のような不当な取引拒絶による不公正な取引方法、2000年の第一勧業銀行等の持株会社の設立による事業統合などが問題となったことがある。

具体的には、第1に、銀行に対して不当な取引制限が問題となった正式の審決事件が、昭和22年（1947）の「株式会社帝国銀行外27名に対する件」である²⁷³。旧独占禁止法の第1号審決として知られるこの事件は、それまで慣行として行われてきた貸出金利の最高率や、定期預金及び当座預金などの預金利率についての帝国銀行ほか27行による金利協定が、不当な取引制限（カルテル）に該当するものとして判定されたものであった。

第2に、銀行に対して私的独占が問われた正式の審決事件には、昭和25年（1950）の「埼玉銀行・丸佐生糸事件」がある²⁷⁴。埼玉銀行・丸佐生糸事件は、銀行

²⁷¹ たとえば、「金融商品の販売等に関する法律（2000年5月31日法律101号）」及び「消費者契約法（2000年5月12日法律61号）」により、銀行業に係わる商品の販売をめぐって、重要事項の説明義務や勧誘方針の策定義務の違反等が問われる可能性もありうる。

²⁷² 根岸哲「金融・資本市場における独占禁止法の適用問題」公正取引497号、1992年、24頁～31頁、垣水純一「金融業に関する独占禁止法の運用状況等」公正取引497号、1992年、32頁～34頁。

²⁷³ 株式会社帝国銀行外二十七名に対する件・公正取引委員会昭和22年12月22日審判審決審決集1巻1頁以下。このほか、平成16年（2004）の「百十四銀行ほか5名に対する件」がある。この事件は、これまで原則として、学校等から徴収していなかった学費システムに係る給食費、教材費、PTA会費等の口座振替手数料について、百十四銀行ほか5行（香川銀行、高松信金、観音寺信金、香川県信連及び香川県農協）による徴収合意が、不当な取引制限（カルテル）に該当するものとして判定されたものであった（公取委平成16年7月27日勧告審決、詳細については公正取引委員会「香川県所在の金融機関に対する勧告について」2004年6月23日を参照）。

²⁷⁴ 埼玉銀行・丸佐生糸事件・公取委同意審決昭和25年7月13日（昭和25年（判）第30号）審決

業に対して旧独占禁止法第3条前段が適用された初めての事例である。この事件は、埼玉銀行及び丸佐生糸が協議の上、金融上の圧力を加へて、埼玉銀行の融資先製糸工場に対し融資するに当たって、自己の支配し得る丸佐生糸以外の輸出生糸問屋の事業活動を排除したことが、排除行為による私的独占に該当するものとして判定されたものであった。

第3に、金融会社の株式所有制限が銀行に対して問われた正式の審決事件には、「株式会社千代田銀行に対する件」が²⁷⁵。この事件は、自行と取引関係をもつ融資先企業の株式のうち、発行総数の100分の5を超える株式について、公正取引委員会の認可を受けることなく、1年を超えて継続して保有していたことが、独占禁止法上の金融機関の株式保有の制限に該当するものとして判定されたものであった。

第4に、東京銀行協会による取引停止処分に対して独占禁止法の不公正な取引方法（取引拒絶）が問われた民事判決事件としては、昭和58年の「東京手形交換所事件」がある²⁷⁶。東京銀行協会による取引停止処分とは、手形交換所の事業に参加する

集2巻 74頁以下、岡田直己「独禁法初期における私的独占の「支配」概念について－「排除に準ずべき強力な支配」と、事業者としての独立性－」青山法学論集第52巻第3号、2010年、251頁～255頁。このほか、昭和31年（1956）の「雪印乳業・農林中金事件」がある。雪印乳業・農林中金事件は、銀行の免許をもつ農林中金に対して独占禁止法の私的独占が問われた正式の審決事件である。この事件は、雪印乳業と北海道バターの両者が協働して、農林中金・北海道信用農業共同組合の了解の下に、両社に生産乳を供給する農家に融資させ、その農家のみならず、その保証人や、資金を借受けた単位農協についてもそれらの生産乳はすべて両者に販売させようとしたことが、融資と生乳の販売等による他の事業者の排除行為に該当とされ、私的独占に該当するものとして判定されたものであった（雪印乳業(株)ほか一名及び農林中央金庫ほか一名に対する件・公正取引委員会昭和31年7月28日審判審決審決集8巻12頁以下、野木村忠邦「乳業メーカーによる競争者の集乳活動の排除」判例・審決百選8事件、18頁～19頁、岡田・前掲注274）255頁～259頁）。

²⁷⁵ 株式会社千代田銀行に対する件・公取委昭和58年3月31日勧告審決審決集29巻100頁以下。このほか、昭和36年（1961）の「株式会社大和銀行に対する件」（公取委昭和36年6月26日勧告審決審決集10巻36頁以下）と、昭和57年（1982）の「三和銀行に対する件」（公取委昭和57年12月17日勧告審決審決集29巻82頁以下）があるが、いずれも、独占禁止法上の金融機関の株式保有の制限に該当するものとして判定された。

²⁷⁶ 東京手形交換所事件・東京高判昭和58年11月17日審決集第30巻161頁以下、石岡克俊「手形交換所の取引停止処分」判例・審決百選44事件90頁～91頁。このほか、証券会社や東京銀行協会に対するものもある。証券会社に対して不公正な取引方法の顧客誘引が問われたものは、平成3年（1991）の「野村証券事件」がある。この事件は、証券会社が、顧客との取引関係を維持し、又は拡大するため、一部の顧客に対して損失補てん等を行っていたものであり、証券会社が証券取引に関して一部の大口顧客に対して行ったいわゆる「損失補填」は、投資家が自己の判断と責任で投資をするという証券投資における自己責任原則に反し、証券取引の公正性を障害す

全参加銀行に対し、取引停止処分を受けた日から2年間、取引停止処分を受けた者との間での当座勘定及び貸出の取引を禁ずるものであるところ、取引停止処分は手形交換所にとって理論上絶対的に必要な制度ということではできないけれども、単に金融機関自身の取引の安全を図る私的な利益保護のための便宜的な制度ではなく、手形・小切手による信用取引を行う者（金融機関も含む。）全体のために、信用取引の安全を守り、手形制度の信用維持を図るといふ公益目的に資するものとして、手形交換業務と密接に関連し、相伴って重要な役割を果たしているものといふことができる。したがって、取引停止処分制度をもって独禁法の意図する公正な競争を阻害するおそれのある不公正な取引方法に該当するものはなし難いと判定されたものであった。

第5に、銀行に対して企業結合規制が問われた正式の審決事件には、平成12年（2000）の「第一勧業銀行、富士銀行及び日本興業銀行の持株会社の設立による事業統合」がある²⁷⁷。これは、金融市場の自由化の進展及びIT技術の発展といった金融機関を取り巻く環境の変化の中、銀行同士の競合関係が一層強まっており、情報技術の発展や通信インフラの整備が競争上重要となっていたことがその背景となった。ところが、公取委は、競争への影響が大きい預金、貸出及び信託業務の取引分野においても競争を実質的に制限することとはならないとし、また3行の持株会社グループは事業支配力が過度に集中することとはならないと判断した。加えて、本件統合が産業界に与える影響について3行から融資を受ける事業者等に対し、アンケート調査及びヒアリング調査を実施した結果、70%弱の事業者が「特段の変化はない」としたことから、本件統合が事業者の属する各業界の再編に影響を与えるとみているも

るものであって、証券業における正常な商慣習に反するものと認められ、独占禁止法上の不公正な取引方法に該当するものとして判定されたものであった（野村証券事件・公取委平成3年12月2日勧告審決審決集38巻134頁以下）。

²⁷⁷ このほかにも、平成12年（2000）の「三和銀行、東海銀行及び東洋信託銀行の持株会社の設立による事業統合」と「東京三菱銀行、三菱信託銀行及び日本信託銀行の持株会社の設立による事業統合」があるが、いずれも、独占禁止法上、預金、貸出及び信託業務の取引分野においても競争を実質的に制限することとはならないとした上で、持株会社グループらは事業支配力が過度に集中することとはならないと判定された。また、産業界に与える影響に関するアンケート調査及びヒアリング調査の結果も同様である（公正取引委員会「平成12年度における主要な企業結合事例」2001年5月23日を参照）。金融自由化を前後にする銀行合併の事例を中心とした公正取引委員会の判断やその判断の特徴については、江川絵里「独禁法と事業法の緊張関係のもとでの判断事例に関する考察－銀行合併へのインプリケーション－」IMES Discussion Paper No.2014-J-11、2014年、24頁～28頁を参照。

のは少なかったと判断された。

今後は、とくに金融機関の業態区分の緩和及び業務範囲の拡大に伴い、銀行による不公正な取引方法が今後増える可能性はありうる。たとえば、金融持株会社が、業態区分を超えた金融持株会社間の競争を制するために、融資業務を通じた影響力の不当な行使を通じて、自社のグループ傘下にある企業の利益を図る可能性などが考えられる²⁷⁸。したがって、銀行による不公正な取引方法に対する規制は、独占禁止法を基本としながらも、銀行法上の規制によっても行われなければならないと考えられる。但し、銀行取引の慣行及び構造や金融資本の産業資本に対する支配による弊害などを考えると、独占禁止法上による規制が、中心的役割を果たすべきものであると考えられる。

第3款 金融機関の相互参入と競争政策

1 二重規制についての考え方

独占禁止法の成立以降、銀行による取引上の優越的地位の濫用が問題とされ、同一の濫用行為に対し法律違反として独占禁止法と銀行法が重疊的に適用された代表的事例が、2005年の三井住友銀行による金利スワップの強制事件である。すなわち、公正取引委員会が、取引上の優越的地位の濫用行為として独占禁止法の違反としたものについて、金融庁は、公正取引委員会の勧告審決を踏まえ、銀行法に基づき行政処分を行ったのである。

このような競争法（独占禁止法）と事業法（銀行法）の重疊的な適用について、従来の考え方は次のとおりである。第1に、独占禁止法による規制が可能であれば、独占禁止法を優先して適用するという見解²⁷⁹、第2に、明示的な適用除外規定がない限り、独占禁止法と事業法の法目的の差異・性格から、両者は重疊的に適用されると

²⁷⁸ 公取委・前掲注205)第1部.1.(2)、公正取引委員会「優越的地位の濫用に関する独占禁止法上の考え方」2010年11月30日、第2.2。このほか、これまで、銀行に対して優越的地位の濫用が問題となった審決事件には、昭和28年(1953)の「日本興業銀行事件」、昭和32年の「三菱銀行事件」、民事判決事件としての昭和52年(1977)の「岐阜商工信用協同組合事件」、平成17年(2005)の「三井住友銀行金利スワップ事件」がある。これらの事件を含めて、今後金融取引を巡って独占禁止法上の問題となり得る不公正な取引方法の具体的な類型については、本論文の第5章で詳細に述べる。

²⁷⁹ 岸井大太郎「公益事業の規制改革と独占禁止法」日本経済学法学会年報第23号通巻45号、2002年、54頁。

いう見解²⁸⁰、第3に、独占禁止法と非独占禁止法の対立の構図ではなく、競争政策という概念のもとで独占禁止法を事業法と対等に位置づけるという見解²⁸¹、第4に、事業法による競争制限的行為が規制されている場合、独占禁止法規制は必ずしも発動されることを要さないという見解²⁸²、第5に、独占禁止法は静態的性格に由来する限界を抱えるものであり、動態的な問題に対する最善の解決が独占禁止法内在的な考え方によって与えられたという保証はないという見解²⁸³、第6に、独占禁止法は、各事業法の規制の目的と趣旨に矛盾しない限度で適用されるべきであるという見解²⁸⁴、第7に、競争制限的事業法と独占禁止法が衝突する場合には独占禁止法の優先を認めるが、競争促進が問題となるときには相互補完的に組み合わせて規制するという見解²⁸⁵がある。

独占禁止法と銀行法による規制の目的が相互に異っていること、同様の規制が存在する場合であってもその規定の趣旨を考えると実はその内容が必ず一致していないこと、各法の運用機関の専門性及び競争機関への変更必要性を考えると、銀行に対する独占禁止法上の適用除外規定がない限り、以上の7説のうち、銀行の取引上の優越的地位の濫用行為に対する独占禁止法と銀行法の重疊的な適用が可能であるという第2説が妥当であると考えられよう。

2 銀行法における競争政策の導入

日本における金融制度は、その間、金融機関の業態ごとの分業体制が採られ、銀行

²⁸⁰ 渡辺昭成「独占禁止法と事業法の関係」土田和博・須網隆夫編著『政府規制と経済法-規制改革時代の独占禁止法と事業法』（日本評論社 2006年）180頁。渡辺昭成「規制産業に対する独占禁止法の適用」静岡大学法政研究 10巻3・4号、2006年、11（122）頁。大阪バス協会運賃等カルテル事件・公正取引委員会 1995年7月10日審判審決判例時報 1535号 43頁。

²⁸¹ 白石忠志「競争政策と政府」岩村正彦外13人編『岩波講座現代の法8(政府と企業)』（岩波書店 1997年）96頁。

²⁸² 土佐和生「情報通信の規制改革と競争政策」日本経済学法学会年報第23号通巻45号、2002年、92頁。

²⁸³ 来新生「政府と競争秩序」判例時報73巻8号、2001年、22頁。

²⁸⁴ 石川正「規制産業における独占禁止法のエンフォースメントについて」小早川光郎・宇賀克也編『行政法の発展と変革（下巻）-塩野宏先生古希記念』（有斐閣 2001年）561頁。

²⁸⁵ 土田和博「独占禁止法と事業法による公益事業規制のあり方に関する一考察」土田和博・須網隆夫編著『政府規制と経済法-規制改革時代の独占禁止法と事業法』（日本評論社 2006年）161頁、168頁。

法及び関連法律では、金融機関の相互参入の制限や業務範囲の制限の規定が設けられていた。すなわち、従来の日本金融制度は、GHQの経済民主化政策と、その後の政府の経済政策運営によって再編成されることとなった。とりわけ、少数の財閥による事業支配力の過渡の集中を防ぐため経済民主化政策の一環として独占禁止法が成立し日本経済に競争原理が導入されたが、銀行は独占禁止法上で事実上の聖域というか適用除外分野として扱われてきた。このため、金融分野は、独占禁止法があるものの、規制産業分野として政府から多く規制を受けてきた。

こうした中、1980年代以降の金融自由化によってようやく規制が緩和され始め、金融分野にも徐々に競争原理が導入されることとなった。たとえば、1990年代の金融制度改革関連法²⁸⁶の成立以降、金融機関間の相互参入や金融持株会社の解禁などが行われたのである。同時に、金融と同じく公共事業の性格を有する電気・ガス・運輸などの規制産業も、1980年代から規制緩和が行われ、これらの事業分野においては競争的仕組みが本格的に導入されてきた²⁸⁷。そのうち、特に電気通信事業は事業法の中に競争法が入ってきており、事業自体が規制産業から競争産業へと変化しつつある。加えて、電力事業でも規制緩和を通じた競争原理の導入のほか、エネ庁と公正取引委員会が共同にガイドラインを作成するなど、同様の傾向がみられる。

しかしながら、金融業における規制緩和は、競争促進を通じた金融産業の競争力強化という側面があるものの、金融機関が融資を通じて自己の影響力を不当に利用するような金融機関による取引上の優越的地位の濫用行為が起りやすい環境に移行してきたともいえる。それで、公正取引委員会は、金融機関の異業種参入が容認されたことを受けて、「銀行・証券の相互参入と不公正な取引方法等について」（1993年4月）を公表し、また金融機関の業態範囲が拡大されたことを受けて「金融機関の業態区分の緩和及び業務範囲の拡大に伴う不公正な取引方法について」（2004年12月1日）を公表して²⁸⁸、銀行取引に独占禁止法を適用することを明らかにした。

2005年には三井住友銀行が融資を背景に融資先の中小企業に対し取引上の優

²⁸⁶ 1990年代の金融制度改革関連法としては、1992年の金融制度改革法、1995年の保険業法の改正、1998年の金融システム改革法、1997年の金融持株会社整備法などがその代表的なものである。

²⁸⁷ 電力及びガス事業制度改革の詳細については、経済産業省編『エネルギー白書2011』（新高速印刷株式会社 2012年）196頁～205頁を参照。

²⁸⁸ 日銀金研・前掲注206）14頁～16頁。

越的地位を不当に行使する事件が発生し、金融庁が、公取委の勧告審決を踏まえた上で、銀行法に基づき行政処分を行ったのである。当時、銀行法による規制は、預金者保護や信用秩序の維持と決済システムの安定性の維持という観点から、銀行の経営の健全性を確保のための産業政策の一環であることは明確であったが、この規制が同時に銀行取引における公正かつ自由な競争を否定するものではないと考えられたのである。

したがって、今後は、銀行法による規制に際してその規制の範囲内においては、現行の銀行法の関係条文（銀行法第26条第1項の「業務の健全化かつ適切な運営の確保」という一般条項）を競争促進的に解釈することで、独占禁止法と銀行法との協働関係を構築する必要があるといえよう²⁸⁹。具体的には、金融庁が三井住友銀行に対する行政処分の根拠とした銀行法第26条第1項の条文のうち、とりわけ「…当該銀行の業務の健全かつ適切な運営を確保するため…」という条文を、今後明確に競争促進的な観点から解釈して運用する等、銀行法に競争政策を積極的に導入し、金融庁を競争機関に変えていくことで、急速な金融環境の変化に的確に対応することが必要ではないかと考えられる²⁹⁰。

以上のことを考えると、金融業法による規制は金融機関の経営の健全性確保のための規制政策の一環であることは明確であるが、こうした規制が金融における競争政策自体を否定するものではないと考えられる。したがって、今後は、金融分野にも、他の規制産業と同じく競争の余地がある限り、できるだけ積極的に競争原理を導入し、規制政策と競争政策との役割分担や協働関係を構築する必要があると考えられる。

第4款 金融グループ化と競争政策

金融業におけるグループ化は、競争の促進や国際的な整合性、および利便性の向上という観点からは確かに従来の縦割りの専門制・分業制より効果的である。その一方で、競争政策的観点からみると、事業支配力の過度集中や不公正な取引方法等のよ

²⁸⁹ 根岸・前掲注 272) 25 頁。

²⁹⁰ しかし、これには独占禁止法と事業法双方の競争促進的規制が事業者及び一般消費者への影響や国民経済全体の観点から効率的ではないという見解がある（渡辺・前掲注 280) 184 頁。

うな独占禁止法違反行為が新たに発生するおそれがある。持株会社方式自体が事業支配力の過度集中になりやすく、かつ融資力を持つ銀行が融資業務を通じて不当に影響力を行使する可能性を否定し得ないからである。

これらの弊害防止のためには、競争法上の対応を主として、金融秩序の維持のための金融業法上の規制も考えざるを得ない。これら二者は相互に矛盾するものではなく、むしろ密接に関連しており、両者は補完関係にあるからである。こうした観点から、日本では、独占禁止法上、事業支配力が過度に集中することとなる持株会社の設立・転化や、銀行が融資力を背景に傘下子会社の利益を図る不公正な取引方法が厳格に禁止されている。同時に金融業法では、銀行本体における銀行と証券業の兼営禁止という原則を維持しつつ、銀行経営の健全性確保やファイアーウォール規制、および自主的な内部管理体制の整備が法律上義務付けられている。

これに対してアメリカでは、銀行と証券業の兼営を禁止する1993年のグラス・スティーガル法を緩和して兼営を許したが、今日改めて兼営を制限する方向で構造改革を進めている。欧州では、これまでのユニバーサル・バンキングのストラクチャーに法的制限を課すことで、銀行から投資銀行業務の組織上の分離を求めている。とはいえ、これらの銀行構造改革は、銀行と証券業の兼営そのものを否定することではなく、あくまでもリスクの高い投資銀行業務の制限やグループ内で組織上の分離に止まっている。

以上のことを総合的に考えると、業務分野規制の緩和や、それによる「金融グループ」の形成をはじめから否定すべきではなく、かえってそれに伴う弊害の防止と解決に向けて積極的に対応することが重要であるといえよう²⁹¹。なぜなら、業務分野規制の緩和に伴う弊害防止措置が適切に講じられることにより、専門制・分業制のもつ機能と同等の機能が保持できると考えるからである。

その意味で銀行による不当な行為について独占禁止法上「不当な取引強制」「不当な取引妨害」「不当な顧客誘引」などとして規制を行っていくことはきわめて重要である。公

²⁹¹ 金融機関の業務範囲について、当座性預金の「決済勘定」をその他の「投資勘定」と分離した上で、原則としては「全面自由化されてよい」と主張している（伊藤・前掲注95）275頁）。しかし、金融危機の再発防止に最も重要なのは「規制の見直しや監督の強化を図ること」ではなく、「巨大金融機関をつくらないこと」や「既存の巨大金融機関を分割すること」であるとの主張がある（サイモン・ジョンソン・ジェームズ・クワック著、村井章子訳『国家対巨大銀行－金融の肥大化による新たな危機－』（ダイヤモンド社 2011年）278頁）。

正取引委員会が2004年12月に公表した「金融機関の業態区分の緩和及び業務範囲の拡大に伴う不公正な取引方法について」はこれら行為の未然防止や拡大抑制を図る点で時宜にかなっているといえよう。

第4章 中央銀行と競争政策

1998年日本銀行法（以下、「新日本銀行法」という）は、20世紀後半の国内外における急激な経済環境の変化のなかで、日本の金融制度全体についての見直しの一環として成立した（1997年6月制定、1998年4月施行）。国内的には、バブルの発生と崩壊、かつその後の長期不況の中で、政府中心の金融政策に対する反省と共に、政府と日本銀行の関係の見直しが求められた。国際的には、欧州中央銀行の設立を契機として欧州各国による中央銀行制度の改革がおこなわれ、市場原理を重視する方向での金融の構造改革と金融のグローバル化が進んでいた。

このような国内外の経済環境の変化に対応し、国民や金融市場の信認も得るために、日本の金融制度の中核をなす日本銀行法について抜本的な改正をおこなうことが必要と考えられたものである。それで新日本銀行法では、日本銀行の独立性確保及び政策運営の透明性の確保という2つの目的を達成することを主眼として、金融政策の決定や運営等に関する法的枠組みについての見直しが行われた。こうして、21世紀の金融・経済環境に対応する中央銀行として日本銀行は、その法的独立性において米国やドイツを含む欧州の先進主要中央銀行に匹敵するものとなり、開かれた独立性という新日本銀行法の理念は実現されることとなった²⁹²。

しかし、その一方で、日本銀行の法的独立性は過去より確実に進歩はしたものの、政府代表の日本銀行政策委員会への出席や議決延期請求が認められるなど、なお日本銀行の法的独立性は充分には実現されていないという側面が指摘されている²⁹³。実際に、日本銀行の独立性に関わって、新日本銀行法の成立以降、金融政策の決定や運営をめぐって政府と日本銀行が対立した事態が発生した。とくに注目すべきことは、政府が、バブル崩壊以来10年ぶりの利上げとなるゼロ金利政策の解除に関連して、新日本銀行法に基づき議決延期請求権を実際に行使したことである。このような事態をきっかけとして、日本銀行の法的独立性が果たしてどこまで実現されたのかという議論が再び浮かび上がってきた。

²⁹² 国枝繁樹「日本銀行法の改正について」ファイナンス第33巻第4号、1997年、30頁。

²⁹³ 吉野俊言「日銀法改正の問題点と21世紀の中央銀行」金融ジャーナル第38巻第2号、1997年、15頁～19頁、三木谷・前掲注224) 5頁～8頁、鐘ヶ江毅「中央銀行の本質と新日本銀行法の問題点」中京大学経済学論叢第11号、2000年、16頁～20頁。

しかし、このような政策委員会への政府からの出席と議決延期請求権の存在を主たる根拠にして、日本銀行の独立性が制度的に実現せず、今日に至っていると解釈することはかならずしも正しくないであろう。新日本銀行法上の議決延期請求権は、その制度の立法趣旨からみると、日本銀行の行う金融政策の独立性を制度的に保障したうえで、政府の経済政策との整合性を確保するために認められた制度である。新日本銀行法の成立当時における国会での議論過程を調べてみると²⁹⁴、政府の議決延期請求権は、政府が常に行使できる権利ではなく、新たに提案された議題についての政府の見解が必ずしも明らかでないという場合に限り、政府の中でさらに一定期間検討するために認められた権利であることがわかる。このような制度趣旨に基づいて考えてみると、2000年8月に日本銀行が行ったゼロ金利の解除は、実態として政府において十分に予想できる範囲内での議案であって、政府が予想できないような議案ではなかったといわなくてはならないであろう。それにもかかわらず日本政府が、新日本銀行法が施行されてからわずかな時点において、このように、必ずしも制度的に予定された形ではない形で議決延期請求権を実際に行使したことは、日本において、法制度とその制度の運用とが、なお相当乖離しているということを示すものではないかと考えられよう。

そこで、本章では、日本銀行法の成立過程、法的構造と運用実態、そして比較法的検討という順序で検討し、日本銀行の法的独立性の現状や今後のあるべき姿、及び日本銀行法への競争原理の導入の可能性を考察する。そのため、第1に、日本銀行法の成立過程に対する歴史的な考察を行う。第2に、日本銀行の法的独立性についての構造と実態を考察する。第3に、主要国の中央銀行との比較法的な検討を行い、日本銀行の法的独立性の水準を分析する。第4に、今後の課題として、日本銀行が競争政策の担い手になるべきとの政策提言とともに、その根拠を提示する。

²⁹⁴ 大蔵委員会「大蔵委員会会議録第二十号」第140回国会衆議院、1997年5月14日、27頁における武藤敏郎政府委員の発言。

第1節 日本銀行の法的独立性－歴史的検討

従来の日本銀行の独立性は制度的に欠けていたといえることができよう。1882年日本銀行条例の時代において日本銀行は、日本銀行業務に対する政府の一般的監督権によってその国家的性格が強調されるなど、金融政策の自主的遂行が事実上不可能な状態であった。さらに、1942年日本銀行法では、戦時体制という特殊な環境のなかで、日本銀行業務に対する政府の関与装置が一層強化されたのである。その後新日本銀行法の成立まで、日本銀行の独立性確保のための制度的改善は、1949年6月、政策委員会導入のための日本銀行法の一部改正が唯一なものであった。

一方で、現在日本銀行の独立性は、新日本銀行法の成立によって、制度的に先進主要中央銀行並みとなったといえる。新日本銀行法の成立は、日本銀行の独立性確保のための国内的な動きと、中央銀行の独立性強化のための国際的な動き等をその背景としていた。したがって、新日本銀行法では、政府の一般的監督権が削除され、かつ金融政策の自主性尊重という規定が新設されるなど、政策決定における法的独立性が強化された。但し、新日本銀行法は、金融政策と政府の経済政策との整合性のために政府に政策委員会への出席や議決延期請求の権限を認めており、この点において、金利決定における独立性の程度は、制度の運用の如何に依存するものと事実上なっているといえよう。

第1款 日本銀行法改正の経緯

日本銀行は、当時の不換紙幣の整理とインフレ対策を主な目的として、1882年6月に公布された日本銀行条例に基づいて創立された。しかし、日本銀行の営業年限は満30年と限られていた。また、この条例では、日本銀行業務に対する政府の一般的監督権が与えられていた。そこで、創立当初から日本銀行と政府の関係は密接であった。こうした日本銀行の営業年限は1910年2月大蔵省告示により延長されたが、1942年10月をもって再び営業年限の満了を迎えることになった。

さらに、太平洋戦争の勃発により、戦時体制の強化の観点から、日本銀行制度に関する改革が求められていた。このような情勢を背景に1942年2月日本銀行法が制

定された。戦時経済を前提とした1942年日本銀行法は、日本銀行を戦争遂行に動員できる国家主義的な目的条項、および総裁ら役員に対する政府の解任権等を新設する等、金融政策を含んだ日本銀行業務に対する政府関与は一層強化された。

このように国家総動員体制をもった1942年日本銀行法は、第2次世界大戦の終戦とともに、平和経済下の思想に沿って再検討すべきという論議が始まった²⁹⁵。そこで、戦後日本の金融制度改革の一環として1949年6月日本銀行法の一部が改正された。1949年日本銀行法は、日本銀行内部に政策委員会を設置する等、金融政策における独立性確保のための一定の措置が行われた。一方、1960年代にも日本銀行法の改正のための具体的論議が行われたが、実際に日本銀行法の改正までには至らなかった。

その後、20世紀後半の国内外経済環境の変化から影響を受け、1997年6月日本銀行法が新しく成立された。国内的には、1980年代後半のバブル発生、1990年代前半のバブル崩壊、そしてその後の景気低迷の持続により政府中心の金融政策に対する反省と責任が求められていた²⁹⁶。これに加え、国際的には、1980年代の金融自由化と1990年代の欧州中央銀行の設立によって、日本銀行法を含んだ日本の金融制度に対する根本的な見直しが求められていた。それで、新日本銀行法では日本銀行の独立性とその維持・強化のための透明性が制度的に具体化されたのである。新日本銀行法の成立はこのような経過と背景のなかで形成されてきたといえる。そこで、日本銀行の法的独立性についてその成立過程を4つの時期に分けて、それぞれの主な内容を検討する。

第2款 1998年の日本銀行法の前史

1 1882年の日本銀行条例

日本銀行は、1882年6月に公布された日本銀行条例に基づき、政府から認可を得て一種の私法人として創立された²⁹⁷。しかし、日本銀行の業務は、創立委員によ

²⁹⁵ 吉野俊彦『日本銀行』（岩波書店 1963年）196頁～197頁。

²⁹⁶ 伊藤隆俊外2人著、北村行伸監訳『金融政策の政治経済学（下）：日本の金融政策と中央銀行制度』（東洋経済新報社 2002年）41頁～45頁。

²⁹⁷ 政府は、明治15年（1882年）10月6日、日本銀行条例を許可し、次いで同月9日、営業免状を

る開業準備や定款作成等を経て、同年10月10日に、いよいよ開始された²⁹⁸。同条例は中央銀行に対する政府の権限が強かったベルギー国立銀行条例（1850年公布）をその典拠としたため²⁹⁹、日本銀行は創設当初からすでに、国家的性格を持つことになった³⁰⁰。

1882年日本銀行条例において、日本銀行は民間及び政府の出資（政府出資50%）による資本金1千万円の株式会社の形態をとった（第1条及び第4条）。それで、定款の改正、定款以外の業務の処理等、業務上の多くの事項が株主総会の決議と政府の許可を受けるべきこととされた。また、総裁、副総裁、理事の合議体であった重役集会所が、日本銀行条例及び同条例に基づく日本銀行定款により、日本銀行の業務を総理した。総裁は勅任、かつ副総裁は奏任とされ、理事は、株主総会での選出後、大蔵卿が任命することとされた。このように、総裁ら役員的人事における政府牽制装置はほとんど定められていなかったが、その上政府は日本銀行に対する一般的な監督権を有し、さらに、政府において不利と認めることを制止する権限も持っていた。このように日本銀行においては、自主的な政策決定や運営等は最初から事実上不可能であったといわなければならない。なお、日本銀行は不換紙幣の整理を通じたインフレーションの克服のため設立されたものであったが、日本銀行条例はこのような日本銀行の政策目的についての定めを有していなかった。

2 1942年の日本銀行法

1937年（昭和12年）に日中戦争が勃発すると、日本銀行制度の改革が戦時体制強化の観点から議論されるようになった。1941年（昭和16年）には太平洋戦争が始まり、日本銀行制度改革が一層急がれることとなった。一方、大蔵省告示に基づき延長されていた日本銀行の営業年限が1942年（昭和17年）10月をもって

下付した。そこで、行政手続法では日本銀行の法的地位をこうした設立経緯に着目して認可法人として位置付けている（第4条第2項第2号及び施行令第1条）。

²⁹⁸ 日銀（10巻）・前掲注10）345頁～346頁。

²⁹⁹ 当時の日本銀行条例における日本銀行に対する政府の監督権限はその典拠となったベルギー国立銀行条例の場合よりも強力であったといわれる（Carl-L.Holtfrerich and Toru Iwami, “Post-war Central Banking Reform : A German-Japanese Comparison” , in Carl-L.Holtfrerich, Jaime Reis and Gianni Toniolo (ed) , *The Emergence of Modern Central Banking from 1918 to the Presents*, Ashgate Publishing, 1999, p.75.) 。

³⁰⁰ 日銀百年（1巻）・前掲注157）119頁。

満了を迎えることとなっていた。それで、大蔵省は、日本銀行法案要綱案を作成し、同年1月の閣議決定を経て、国会に提出した。その後、日本銀行法案は、同年2月の衆議院と貴族院における審議を経て、政府原案どおり可決され、同年2月公布（昭和17年法律第67号）された。同年5月には、日本銀行条例等従来の日本銀行に関する基本法規はすべて廃止された。日本銀行法は、ナチスにより制定されたライヒス・バンク法を典拠としたもので、日本銀行は、戦時下という特殊な環境のもとで政府の権限が大幅に強化されるという国家総動員体制下の法の性格を持つものであった³⁰¹。

1942年日本銀行法において、日本銀行は従来の株式会社形態から日本銀行法に基づく資本金1億円（政府出資55%）の法人に改組されたが、その法的地位はほとんど変わらなかった。総裁、副総裁、理事から成る重役集会は役員集会という名称で日本銀行定款の中で引き続き残され、日本銀行業務に関する重要な意思決定を行っていたが、やがて副総裁と理事の投票権はなくなり、総裁が業務を総理することとされた。

他方、政府による総裁ら役員に対する解任権が法的に認められ、政府は、日本銀行の目的達成上特に必要があると認める場合、総裁ら役員を解任することができた。また、政府に日本銀行に対する業務命令権や立入検査権等の広範な監督権が新しく与えられ、日本銀行が自主的に政策決定等を行うことは旧日本銀行条例の時代よりもより困難となった。なお、日本銀行の政府信用提供に関して、日本銀行による政府に対する直接及び間接の信用提供限度は設定されていなかったもので、日本銀行は政府への無担保貸付、国債の応募または引受けをすることがかのであった³⁰²。

日本銀行は、戦時下での国家経済総力の適切な発揮と専ら国家目的達成のためにする業務運営を目的と規定していたので、以上に述べたような同行に対する政府の権限が格段に強化されたものであるといえよう³⁰³。

³⁰¹ 日本銀行百年史編纂委員会編『日本銀行百年史（第4巻）』（日本銀行 1985年）466頁～486頁。

³⁰² 但し、財政法（昭和二十二年法律第三十四号）では、戦時下における戦費調達手段としての巨額の日本銀行引受けが戦時インフレを招いたことに対する反省から、政府が日本銀行に引き受けさせる国債、または日本銀行から行う借入れにつき、一定の制限を加えていた（第5条）。こうした法的地位の解釈について、他の考え方も存在する（鐘ヶ江・前掲注293）10頁～12頁）。

³⁰³ Carl-L. Holtfrerich and Toru Iwami, *supra* note 299, at 78.

3 1949年の日本銀行法

1945年（昭和20年）の戦争終結後、経済民主化という新しい時代の要請にそくした金融制度を整備するため、日本銀行を含む金融制度改革の論議が行われ始めた。こうした中、1949年（昭和24年）4月には、連合国最高司令部が、日本銀行内で政策委員会を設置するため目的で、日本政府に日本銀行法を早急に改正することを促した。それで、大蔵省は日本銀行法一部改正法案を作成し、同年5月連合国最高司令部の承認を得て、これを国会に提出した。同法案は、同月の国会審議（衆議院と参議院）を経て、本会議で可決され、同年6月公布（昭和24年法律第191号）された³⁰⁴。この改正は1942年日本銀行法に政策委員会に関する規定が挿入される形で行われた。1949年日本銀行法において、日本銀行の政策決定機関は総裁から政策委員会と改められた。また、公定歩合に関する政府の認可制度が廃止された。このように1949年日本銀行法では日本銀行の法的独立性の確保のための一定の制度的改善が行われた。しかし、政策委員会に政府代表が正式委員として参加するものであったから、その法的独立性は不十分なものとはいえなかった。さらに、役員集会がそのまま日本銀行内部に存続したから、これと政策委員会関係が整理されず、同委員会の位置づけは不明確であった。

日本銀行の法的独立性の強化への流れは、その後も続くが、1960年（昭和35年）には金融制度調査会が日本銀行に関する広範な議論を行い、日本銀行の独立性強化等を内容とする「日本銀行制度に関する答申ならびに説明書」を取りまとめた。しかし、同調査会では、核心的な論点である政府と日本銀行の関係について、委員の意見が二つに分かれていた³⁰⁵。そこで、同答申は、実質的な答申とならず、それに基づく法案作成までに至らなかった。また、1964年4月には、IMF8条国（IMF協定第8条が定める加盟国の一般的義務の履行を受諾した国）に移行、本格的な開放経済体制を迎えることを背景として、1965年（昭和40年）に日本銀行の独立性強化のための法改正の動きが再び浮かび上がった³⁰⁶。しかし、これも日本銀行の法的独立性

³⁰⁴ 日銀百年（5巻）・前掲注11）312頁～314頁。

³⁰⁵ それで、同答申は、政府の指示権を認めるというA案と、政府の議決延期請求権にとどめるべきだとするB案の両論併記の形をとった（日本銀行金融研究所「公法的観点からみた日本銀行の業務の法的性格と運営のあり方」金融研究第18巻第5号、1999年、68頁）。

³⁰⁶ 日銀金研・前掲注305）68頁。

についての議論をまとめることができず、法改正までは至らなかった。

こうして通観すれば、1942年日本銀行法の制定から1998年新日本銀行法の成立まで、同法の法的独立性に関しては政策委員会導入のための1949年の改正が唯一の改正でしかなかったのである。

第3款 1998年の日本銀行法の成立

新日本銀行法成立の背景には、すでに述べたように、1980年代以降の国際的な金融の自由化と1990年代の欧州中央銀行の設立という経済環境の変化のもとで、各国の中央銀行が法的独立性を強化するための制度整備を遂行したことがある。また国内的には、1990年代前半のバブル崩壊後における金融制度全体の見直しと政府中心の金融政策に対する反省ということがある。

1996年8月、政府は首相の私的研究会として中央銀行研究会を組織し、日本銀行法の全面改正のための検討に着手した。同年11月12日、首相に提出された報告書では、中央銀行の目的として物価の安定と金融システムの安定に対する寄与を明文化し、法的独立性に係る問題の焦点であった政府の一般的な業務命令権と政府の日本銀行役員の解任権は廃止することが求められた。なお、政府の日本銀行に対する一般的な業務監督権は存続するものとされた。また、政策委員会のメンバーから政府代表をはずし、政策委員会が金融政策を最終的に担当するものとし、そのかわりに、政府代表が金融政策を協議する政策委員会に限り出席し、議案の提出及び議決の延期請求をすることができるものとされた³⁰⁷。

同報告書を前提として、大蔵省大臣の諮問機構である金融制度調査会が1997年11月19日から審議に着手し、翌年2月6日に答申を大蔵大臣に提出した。同答申は中央銀行研究会の報告書の内容を具体化するものであった。すなわち、政府の日本銀行に対する一般的な業務監督権を削除すること、日本銀行が遂行する金融政策の自主性を保障すること、政策委員会は、政府代表が正式委員から除外され、金融経済の専門家のみで構成する等、日本銀行の法的独立性を強化する内容であった。なお、政府の経済政策との整合性を理由として、政府が政策委員会に出席し、議決延期請求権

³⁰⁷ 1996年11月12日の中央銀行研究会報告書を参照。

を行使することは認められたが、その求めに対する最終的決定は政策委員会がおこなうものとされた³⁰⁸。

こうして、その後新日本銀行法は国会に上程され、国会の本会議で賛成多数で可決（衆議院（5月）と参議院（6月））されることによって、法律として1997年6月公布（平成9年法律第89号）され、1998年4月から施行された。

第2節 1998年の日本銀行法の概要

第1款 法的独立性の確保とその内容

1 政策目的における独立性—物価の安定

日本銀行の政策目的に関して1882年の日本銀行条例は規定していなかった。しかし、1942年及び1949年の日本銀行法は戦時中のファシズムの思想や国家総動員法の思想を反映し、国家経済総力の適切なる発揮をその目的として規定した³⁰⁹。それで、日本銀行は、国家経済総力の適切なる発揮を図る爲国家の政策に即し通貨の調節、金融の調整及び信用制度の保持育成に任ずることを日本銀行の目的とし、かつ専ら国家目的の達成を使命としてその業務を運営することが要請された。このように旧日本銀行法は、中央銀行としての日本銀行の基本的目的である物価の安定を定めないし、さらにその理念は時代に相応しくないものとされていた。

新日本銀行法においては、こうした点が是正された。新日本銀行法は、日本銀行の目的を、銀行券を発行するとともに、通貨及び金融の調節を行うことと、銀行その他の金融機関の間で行われる資金決済の円滑の確保を図り、もって信用秩序の維持に資することに改めた。また、金融政策の理念として、通貨及び金融の調節を行うに当たって物価の安定を図ることを通じて国民経済の健全な発展に資することを規定した。

そこで、物価の安定という日本銀行の政策目的は初めて明確化された（【表5-1】参照）。

³⁰⁸ 1997年2月6日の金融制度調査会答申を参照。

³⁰⁹ 1942年及び1949年の日本銀行法第1条。

【表5-1】日本銀行の目的及び理念

| | 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|----|----------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| 目的 | X | ○(§1.1) | 同左 | ○(§1.1-2) |
| 理念 | X | ○(§2) | 同左 | ○(§2) |

出典：1882年日本銀行条例、1942年日本銀行法、1949年日本銀行法、1998年日本銀行法。

2 政策決定における独立性—金融政策の自主性

政府による日本銀行の監督に関して、1882年日本銀行条例や1942年日本銀行法及び1949年日本銀行法は日本銀行に対する政府の広範な監督権限を認めていた。さらに、1942年及び1949年の日本銀行法は、政府に日本銀行の業務に対する一般的な命令権と、日本銀行監理官による業務及び財産の検査権等を認めていた³¹⁰。このように旧日本銀行条例及び旧日本銀行法のもとにおいては、日本銀行が金融政策を自主的に遂行することは日本銀行に対する政府の広範な権限によって事実上不可能であった。

新日本銀行法においては、この点が大幅修正された。新日本銀行法は、政府による業務監督権、政府による業務命令権、政府による監視権、政府による検査権等の規定をすべて廃止した。さらに、新日本銀行法は、日本銀行の通貨及び金融調節における自主性は尊重されなければならないという規定を新設し、日本銀行の業務運営における自主性も十分配慮されなければならないと規定した³¹¹。一方、政府の監督は、日本銀行またはその役員若しくは職員による法令・定款違反あるいはそのおそれがある場合に限り、日本銀行に対し当該行為の是正のための必要な措置を講ずることを求めたり、日本銀行の監査に対し当該行為その他の必要な事項について監査することを求めることと改められた³¹²。

このように新日本銀行法は、日本銀行に対する監督権限を日本銀行の業務全般では

³¹⁰ 1942年及び1949年の日本銀行法第42条、第43条、第46条。

³¹¹ 新日本銀行法第3条第1項、第5条第2項。

³¹² 新日本銀行法第56条、第57条。

なく、違法行為是正等の必要最小限のチェックに限定した。さらに、違法行為等においても、政府の直接検査を認めず、日本銀行の監事を活用しなければならないこととなった(【表5-2】参照)。

【表5-2】政府の日本銀行に対する監督等

| | 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|-----|----------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| 監督権 | ○(§24) | ○(§42) | 同左 | X |
| 命令権 | X | ○(§43) | 同左 | X |
| 監視権 | ○(§21) | ○(§45) | 同左 | X |
| 検査権 | X | ○(§46) | 同左 | X |

出典：1882年日本銀行条例、1942年日本銀行法、1949年日本銀行法、1998年日本銀行法。

また、政策決定機関である日本銀行の政策委員会は上述したように1949年の日本銀行法改正により初めて導入された。政策委員会は、1949年日本銀行法第13条の31号に規定する日本銀行の業務の運営、中央銀行としての日本銀行の機能及び他の金融政策を国民経済の要請に適合する如く作成・指示しあるいは監督することを任務とした³¹³。しかし、役員集会が日本銀行定款の中で引き続き残されていたから、実質的には役員集会が事実上の重要な意思決定を行っていた。したがって、政策委員会はこうした役員集会によってその法的位置づけが不明確であった³¹⁴。

³¹³ 1949年日本銀行法第13条の2。

³¹⁴ ①日本銀行調査局『日本銀行-その機能と組織-』（日本銀行 昭和42年）154頁～155頁では、創立以来日本銀行法条例のもとにおいて、重役会議（総裁、副総裁、理事の合議体）が業務を総理することに定められていたが、昭和17年（1942年）日本銀行法が制定された際に、役員集会は引き続き存在として残したと述べる。②日銀（10巻）・前掲注10）397頁では、日本銀行政策委員会の制度は昭和24年占領当局の覚書によって設けられたものであり、それまでは創立以来重役集会または総裁によってその業務が総理されていたが、占領当局による経済民主化の理念にもとづく金融制度改正の一環として別途に設置を見たものであると説明する。③鐘ヶ江毅『新しい日本銀行-改正日本銀行法の研究-』（勁草書房 1999年）76頁では、日本銀行定款第

それで、新日本銀行法においては、この点が是正された(【表5-3】参照)。新日本銀行法は、役員集会を廃止し、審議委員を日本銀行の役員として規定した³¹⁵。また、政策委員会の権限を、できる限り列挙することによって、その所掌事項を明確にし、政策委員会委員の総定員を増員するとともに政府委員を廃止した³¹⁶。なお、任命委員を審議委員に改称するとともに、その要件も業界代表ではなく、経済・金融に高い識見を有する者及びその他の学識経験のある者に変更した³¹⁷。

【表5-3】日本銀行の意思決定機関等

| | 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|---------|----------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| 役員集会 | ○(§24) | ○ ^{注)} | 同左 | X |
| 政策委員会 | X | X | ○(§13の2) | ○(§14) |
| 政府委員 | X | X | ○(§13の4) | X |
| 議決延期請求権 | X | X | X | ○(§19) |

注：日本銀行定款の中で引き続き残された。

出典：1882年日本銀行条例、1942年日本銀行法、1949年日本銀行法、1998年日本銀行法。

そこで、政策委員会は日本銀行の内部機関として最高意思決定機関であるという位置づけが明確された。一方、政府の経済政策との整合性の確保のため金融政策決定会合に限って政府代表の同会合への出席や議決延期権等が認められた。しかし、政府の議決延期の求めについては最終的に日本銀行の判断で決めることとなった。

24条で役員集会ハ総裁之ヲ統裁スと述べる。④吉野俊彦『日本銀行史1』(春秋社 1975年)161頁では、銀行業務を綜理する具体的な方法はすべて定款に譲っている。そして、定款で正・副総裁及び理事の集会を役員集会と名付けていると記録する。⑤中央銀行研究会報告書(1996年11月12日)では、政策委員会は日本銀行の最高意思決定機関であったが実質的には役員集会で事実上重要な意思決定が行われたという。

³¹⁵ 新日本銀行法第21条。

³¹⁶ 新日本銀行法第15条、第16条。

³¹⁷ 新日本銀行法第23条第2項。

3 総裁ら役員の人事における独立性

総裁ら役員 の 身分保障に 関して、1882年日本銀行条例や1942年日本銀行法及び1949年日本銀行法は全く定めていなかった。さらに、1942年日本銀行法及び1949年の日本銀行法は総裁ら役員に対する内閣または主務大臣の解任権を規定していた。したがって、旧日本銀行法のもとで政府は、日本銀行の役員 の 行為が法令及び定款若しくは主務大臣の命令に違反する場合、または日本銀行の目的達成上特に必要があると認められる場合等に、総裁及び副総裁に対しては内閣、理事や監事及び参与に対しては主務大臣がこれらを解任することができた³¹⁸。但し、1949年日本銀行法は、任命委員について、その解任事由を法律で定めることによって、特定な場合を除き、在任中、その意に反し罷免されないと規定した。このように旧日本銀行法は、政府が総裁ら役員に対して政府と意見が異なることを理由とする解任を認めていた³¹⁹。

新日本銀行法においては、旧日本銀行法47条で定めていた政府による総裁ら役員 の 解任の規定を廃止し、総裁ら役員(理事を除く)に対する解任事由を法定化した³²⁰。その解任事由としては、日本銀行法第23条第6項後段に規定する場合、あるいは破産手続開始の決定を受けたとき、この法律の規定により処罰されたとき、禁錮以上の刑に処せられたとき、心身の故障のため職務を執行することができないと委員会(監事にあつては、委員会及び内閣)により認められたときである。そこで、総裁ら役員は、こうした解任事由のいずれかに該当する場合を除き、在任中、その身分保障がなされ、政府と政策上の意見が異なることを理由とする解任は認めないこととなった。但し、理事は、政策委員会からその解任の求めがあつた場合に、政府による解任が認められる。それは、理事の役割が政策委員会の定めた方針に従い同委員会の監督のもとで業務執行を行う者であるから、政策委員会が自らの方針に従わない理事の解任を任命権者である政府に求められるようにしたのである

また、総裁ら役員 の 任命に 関して、1882年日本銀行条例や1942年及び1949年の日本銀行法はそれらの任命に関する国会の同意を規定してなかった。但し、1949年日本銀行法は、任命委員の任命について国会からの同意を得るべきと規定した³²¹。

³¹⁸ 1942年及び1949年日本銀行法第47条。

³¹⁹ 1949年日本銀行法第13条の6。

³²⁰ 新日本銀行法第25条。

³²¹ 1949年日本銀行法第16条。

このように旧日本銀行法は、国会の同意がないまま、政府による総裁ら役員の任命—たとえば、総裁や副総裁は内閣が、理事は総裁の推薦する者の中より主務大臣が、そして監事は主務大臣がこれらを任命する—を認めていた。そこで、旧日本銀行法下の時代では、大蔵省と日本銀行が相互に総裁を出すすきかけ人事が定着していた³²²。

それで、新日本銀行法において、この点が是正された。新日本銀行法は、日本銀行の総裁及び副総裁の任命について、内閣の任命を改めて、任命前、必ず国会の同意を得るべきこととした³²³。また、監事の任命者を主務大臣から内閣大臣に変更し、理事においては推薦権者を総裁から政策委員会に改めた³²⁴。したがって、日本銀行の総裁や副総裁及び審議委員の任命権は、憲法上の要請も踏まえ政府に与えているが、それらを任命する前に、必ず国会の事前同意を得なければならないこととなった。（【表5-4】参照）。

【表5-4】総裁ら役員の任命権者

| | 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|--------------------|-----------------------|---------------------|---------------------|-------------------------|
| 総裁, 副総裁 | 天皇 (副総裁は 内閣推薦要) | 内閣 | 内閣 | 内閣 (両議院の同意要) |
| 審議委員 ^{注)} | なし | なし | 内閣 (両議院の同意要) | 内閣 (両議院の同意要) |
| 監事 | 株主総会 | 主務大臣 | 主務大臣 | 内閣 |
| 理事 | 大蔵卿 (株主総会で選挙) | 主務大臣 (総裁の推薦要) | 主務大臣 (総裁の推薦要) | 財務大臣 (政策委員会 の推薦要) |

注：1949年日本銀行法では任命委員として呼ばれていた。

出典：1882年日本銀行条例、1942年日本銀行法、1949年日本銀行法、1998年日本銀行法。

³²² 日本銀行設立から新日本銀行法の成立になる前まで28人目の総裁（2度の再選を含め）のうち、日本銀行出身で総裁に就任したのはわずか11人にすぎない（「朝日新聞」2006年12月7日朝刊を参照）。

³²³ 新日本銀行法第23条第1項。

³²⁴ 新日本銀行法第23条第3項及び第4項。

4 対政府信用提供における独立性

日本銀行の政府信用提供に関して、1942年日本銀行法は日本銀行による政府に対する直接及び間接の信用供与限度を設定していなかった。したがって、日本銀行による政府への無担保貸付、国債の応募または引受けが認められていた。このように旧日本銀行法においては、政府が日本銀行から無制限に国債を引き受けさせ、あるいは日本銀行から借入金を借り入れることができた³²⁵。

新日本銀行法においては、このような点が是正された。新日本銀行法は、日本銀行の政府に対する信用供与、いわゆる貸出および国債の引受等は原則的に禁止される。但し、日本銀行が金融調節の結果として保有している国債のうち、償還期間が到来したものについては、財政法第5条但書の規定に基づいて国会の議決を経た金額の範囲内に限って、国による借換えに応じることを認めている³²⁶。したがって、日本銀行は、財政法第5条但書の規定による国会の議決を経た金額の範囲内でのみ、無担保貸付けおよび国債の引受を行うことができる³²⁷。また、財政法その他国の会計に関する法律の規定により国がすることが認められる一時借入金について無担保貸付けを行うことができる³²⁸。なお、日本銀行は、国庫金および国の事務を取り扱う政府の銀行として、国庫において予想できない資金需要が発生した場合などに対応するため、政府の要請がある場合、国庫金の受払上の不均衡解消のために発行する政府短期証券の引受けをすることができる³²⁹。

そこで、日本銀行を通じた政府への信用供与は原則的に禁止され、特別な場合に厳格な条件で対政府信用提供をすることができるようになった(【表5-5】参照)。

³²⁵ 1942年日本銀行法第22条。但し、財政法(昭和二十二年法律第三十四号)では、戦時下における戦費調達手段としての巨額の日本銀行引受けが戦時インフレを招いたことに対する反省から、政府が日本銀行に引き受けさせる国債、または日本銀行から行う借入れにつき、一定の制限を加えていた(第5条)。

³²⁶ 日本銀行金融研究所編『新しい日本銀行：その機能と業務』(有斐閣 2000年)188頁。

³²⁷ 新日本銀行法第34条第1号、第34条第3号。

³²⁸ 新日本銀行法第34条第2号。

³²⁹ これは、政府からの要請に応じて例外的に行う臨時引受けと、日本銀行の業務運営上必要がある場合に自ら行う引受けの2つに大別される。前者は公募入札において募算が発生した場合や為替介入の実施等により予期せぬ資金需要が発生した場合に行うものであり、後者は日本銀行が外国中央銀行等による円建て資金運用に応じるための売却対象資産を確保する目的で行っていることを意味する(湯本岸雄『日本銀行調査季報』(日本銀行 2006年)39頁)。

【表5-5】日本銀行による対政府信用提供

| | 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|--------|----------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| 無担保貸付 | X | ○(§22.1) | 同左 | X |
| 国債引受 | X | ○(§22.2) | 同左 | X |
| 短期証券引受 | X | X | X | ○(§34.4) |

出典：1882年日本銀行条例、1942年日本銀行法、1949年日本銀行法、1998年日本銀行法。

5 金融監督における独立性

日本銀行の金融監督に関して、1882年日本銀行条例や1942年及び1949年の日本銀行法は日本銀行の金融機関に対する監督機能についての規定を直接に定めていなかった。そのうち日本銀行の考査は、実際、信用制度の保持育成に任ずるといふ目的と、そのための必要な業務として、その取引先金融機関との契約に基づいて行われていた³³⁰。こうした考査は、すべての金融機関を対象とする政府の検査とは異なって、取引先金融機関を対象にしながら業務や財産の状況についての資料提出の要求や立ち入り調査を行うことである。このように旧法において、日本銀行は金融監督の法的根拠がなかったが、実際には金融機関に対する考査を行使していた。

これに対し、日本銀行の決済制度に対する監視機能は、1942年日本銀行法及び1949年日本銀行法で、通常業務を超える新たな決済制度の創設あるいは既存制度の重大な変更について、信用制度の育成のため必要な業務として、主務大臣の認可を得るべきこととして規定されていた。

それで、新日本銀行法では、このような点が是正された(【表5-6】参照)。新日本銀行法は、金融機関の健全性確保を通じた金融制度の安定のため、最後の貸し手機能の対象である金融機関に対する日本銀行の考査権を明記している³³¹。すなわち、新日本銀行法は、金融機関等に対する一時貸付け、信用秩序の維持に資するための業務、資金決済の円滑に資するための業務を適切に行い、これらの業務の適切な実施に備え

³³⁰ 1942年及び1949年日本銀行法第1条、第25条。

³³¹ 新日本銀行法第44条。

るためのものとして、日本銀行は、これらの業務の相手方となる取引先金融機関等との間で、審査に関する契約に基づいて審査を実施することができると明記された。しかし、日本銀行の審査はその取引先金融機関との契約に基づいているので、日本銀行は、審査を行う際に、予めその金融機関の承諾を受けなければならない。そして金融機関は、正当な理由がある場合、日本銀行からの審査申込みや情報提供を拒絶することができる。当該金融機関が、正当な理由なし拒絶した場合、日本銀行はその事実を公表し日本銀行との当座勘定を解約することができる³³²。

【表5-6】日本銀行による監督機能

| | 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|-----|----------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| 審査権 | X | X | X | ○(§44) |
| 監視権 | X | ○(§25) | 同左 | ○(§39) |

出典：1882年日本銀行条例、1942年日本銀行法、1949年日本銀行法、1998年日本銀行法。

また、日本銀行は決済システムに対する監視権も有している。新日本銀行法では、その目的条項の中で、銀行その他の金融機関の間で行われる資金決済の円滑の確保を規定している³³³。それで、日本銀行は金融機関の間における資金決済の円滑に資すると認められる業務を行うことができる³³⁴。すなわち、新日本銀行法は、日本銀行に決済システムの安定を確保することをもって、金融システムが安定的もしくは効率的に機能できるようにする法的根拠を明確に付与したのである。

このように日本銀行は、一定の限界があるが、日本銀行法に基づく監督権限によって、金融機関に対する監督機能を単独で直接に行使することができるといえる。

³³² 日本銀行の「審査に関する契約書」を参照。

³³³ 新日本銀行法第1条。

³³⁴ 新日本銀行法第39条。

第2款 法的透明性の確保とその内容—法的独立性の担保

1 国会への報告及び出席

日本銀行の国会への説明責任に関して、1882年日本銀行条例と1942年日本銀行法はその定めがなかった。しかし、1949年日本銀行法は政府を経由して国会に対する報告を定めていた。したがって、日本銀行は、金融機関の状態及び運営、必要なる法律の改正、当該年中における監督政策の変更、実施した政策及び其の理由に関して主務大臣を経由して国会に毎年報告を行っていた。このように1949年日本銀行法においては、日本銀行の国会に対する説明責任が政府を経由した間接的な報告にとどまっていた。

新日本銀行法においては、このような点が是正され、日本銀行は政策決定の考え方や決定過程に対する国会への直接説明が義務付けられた。したがって、日本銀行は、おおむね6月に1回、政府を経由して政策及び業務の状況を記載した報告書を国会に提出することだけではなく、国会に対し説明すべきこととなった。また、国会の求めに応じて日本銀行の業務及び財産の状況について国会に出席し説明することとなった。

そこで、日本銀行の国会に対する説明責任が明確化された。

2 議事要旨及び議事録の公開

議事要旨及び議事録の公開について、1949年日本銀行法は金融政策決定会合の議事要旨及び議事録の公表について規定していなかった。このように1949年日本銀行法は金融政策決定過程における透明性が欠けていた。

新日本銀行法においては、このような点が是正され、日本銀行は金融政策決定会合の議事要旨及び議事録の公開が義務付けられた。したがって、日本銀行は、政策委員会の議長が、金融政策決定会合の終了後、速やかに、議事概要を記載した書類いわゆる議事要旨を作成し、これを公表しなければならないこととなった³³⁵。また、政策委員会の議長は金融政策決定会合の議事録を作成し、同委員会が適当と認めて定める相

³³⁵ 金融政策決定会合の議事要旨は、概ね1ヶ月程度を目処に次回または次々回の決定会合で承認のうえ、公表されている（日本銀行「金融政策決定会合議事要旨および金融経済月報の公表早期化について」政策委員会決定文、2000年9月8日）。

当期間経過後に、これを公表しなければならないこととなった³³⁶。

このように日本銀行は、議事要旨については金融政策決定会合の終了後速やかに、議事録については相当期間経過後、これらを公表すべき義務が新しく定められたのである。

3 その他—財務諸表等の公表

日本銀行の業務概況書の公表に関して、1882年日本銀行条例や1942年日本銀行法及び1949年の日本銀行法はその定めが充実してはいなかった。1882年日本銀行条例は営業景況の調査及び政府への報告と定款の作成及び政府からの許可のみを規定していた³³⁷(第22条)。そして、1942年及び1949年の日本銀行法は事業の概況に対する公告のみを規定していた。それで、新日本銀行法においては、このような点が是正された。新日本銀行法は、当該事業年度に係る業務概況書の迅速な作成や公表をすべきことと規定した。このように日本銀行にはその政策決定の具体的内容を国民に対して適期に提供すべきことが義務付けられた。

そして、財務諸表等の公表に関して、1882年日本銀行条例はその定めがなかった。しかし、1942年日本銀行法及び1949年日本銀行法は、主務大臣の定めるところにより毎事業年度に財産目録、貸借対照表及び損益計算書を作成し、毎事業年度経過後2月以内にこれを主務大臣に提出し承認を受けるべきと規定していた。このように旧日本銀行法では、財務諸表等の公表について、一般への閲覧ではなく、毎事業年度経過後2月以内に政府の承認を受けることにとどまっていた。それで、新日本銀行法においては、このような点が是正された。したがって、日本銀行は、財産目録及び貸借対照表については半期ごとに、損益計算書については半期及び事業年度ごとに作成し、監事の意見書を添付して、当該半期または当該事業年度経過後2月以内に、これらを財務大臣に提出しこの承認を受けるべきこととなった。これに加えて日本銀行は、財務大臣の承認を受けたときには、遅滞なく、政策委員会が適当と認めて定める相当期間、それらを一般の閲覧に供しなければならないこととなった。このように

³³⁶ 金融政策決定会合の議事録は、各会合から10年後に、公表される（日本銀行「金融政策決定会合の議事録の公表について」政策委員会決定文、1998年10月16日）。

³³⁷ 1882年日本銀行条例第22条。

日本銀行には、財務諸表等に監事の意見書を添付し政府の承認を受けた後、それらを一般に閲覧すべきことが義務付けられた。

また、日本銀行役職員の給与等の支給基準の公表について、1882年日本銀行条例や1942年日本銀行法及び1949年の日本銀行法はその定めがなかった。このように旧日本銀行法は日本銀行役職員の給与水準に対する国民からの理解を得られるようなルールを有していなかった。新日本銀行法の成立当時、総裁ら役職員の高額給与が国会の審議過程で問題として指摘された。とにかく、当時の日本銀行総裁の給与が総理大臣より高いことが明らかになった³³⁸。それで、新日本銀行法においては、このような点が是正された。新日本銀行法は、日本銀行役職員の報酬、給与及び退職手当の支給の基準を定め、これを大蔵大臣に届け出るとともに、公表しなければならないという規定を新設した。このように、日本銀行には日本銀行役職員の報酬等に関しその合理性や透明性を確保することが義務付けられた。

なお、日本銀行役職員の服務準則の公表について、1882年日本銀行条例及び1942年日本銀行法は日本銀行の役員及び職員の服務に関する準則を規定していなかった。但し、1949年日本銀行法は、任命委員に対し、退職後二年間、一定機関に再就職することを制限した。このように旧日本銀行法では日本銀行の役職員の職務の適切な執行を確保するためのルールが不十分であった。新日本銀行法の成立当時、日本銀行の役職員の民間への再就職が問題として指摘され、かつ実際に金融機関による日本銀行役職員への過剰接待事件が発生した³³⁹。それで、新日本銀行法ではこのような点が大幅是正された。すなわち、日本銀行は、その役員及び職員の適切な執行を確保するため、服務に関する準則を定め、これを大蔵大臣に届け出るとともに、公表しなければならないこととなった。

このように日本銀行には日本銀行役職員の職務に関しその公正性を確保することが義務付けられた。

³³⁸ 当時、山口哲夫委員は、日本銀行総裁の年収は五千百三十三万円、総理大臣等三つの長は四千万円と指摘した（大蔵委員会「大蔵委員会会議録第十六号」第140回国会参議院、1997年6月3日、30頁～31頁）。

³³⁹ 日本銀行は、これをきっかけに、日本銀行の役職員の具体的な行動指針として、情報の開示と管理、講演、寄稿、出版、会食等、贈答品、便宜供与および個人的利殖行為等を定めた「日本銀行員の心得」を制定し、これを1998年3月6日から実施した（日本銀行「服務に関する準則および日本銀行員の心得の制定について」政策委員会決定文、1998年3月6日）。

第3款 小括

以上のように、新日本銀行法では、日本銀行の法的独立性の問題に関して大きな前進を遂げていた³⁴⁰。まず、新日本銀行法では物価の安定という政策目的と金融政策の自主性尊重が明記された。また、政府による日本銀行の総裁ら役員解任権や業務監督権がなくなり、かつ政策委員会の構成について従来の政府委員制度が廃止されたのである。そして、政策委員会の最高意思決定機関としての地位が明確化された（【図1】参照）。なお、新日本銀行法では、政府の行う経済政策との整合性を理由として、政府に金融政策決定会合への出席や議決延期請求が認められた。しかし、その求めについての決定は日本銀行の最終判断で決められるようにされた。そのほか、新日本銀行法では政策委員会の構成及び任命方式が改善され、かつ総裁ら役員に対する身分保障も明確に規定された。それとともに、日本銀行の政府に対する信用提供が原則的に禁止され、金融機関に対する考査が法定化された。さらに、新日本銀行法では、日本銀行の法的独立性の維持・強化のため、日本銀行に国会への報告及び説明、そして議事要旨及び議事録の公開などが義務付けられた。

したがって、日本銀行の法的独立性は新日本銀行法の成立によってはじめて確保されたといえる³⁴¹。しかし、日本銀行の真の独立性は、こうした法制度の整備のほか、その独立性に携わっている当事者による制度運用にも係わっていると考えられる。そこで、政府には、日本銀行の法的独立性の定着のため、新日本銀行法により与えられた議決延期要求権という制度をその立法趣旨に沿って合理的に運用していく努力が求められていたのである³⁴²。同時に日本銀行には、自らの法的独立性の維持・強化のため、新日本銀行法により義務付けられた政策決定の内容及び過程を国民に明らかにするよ

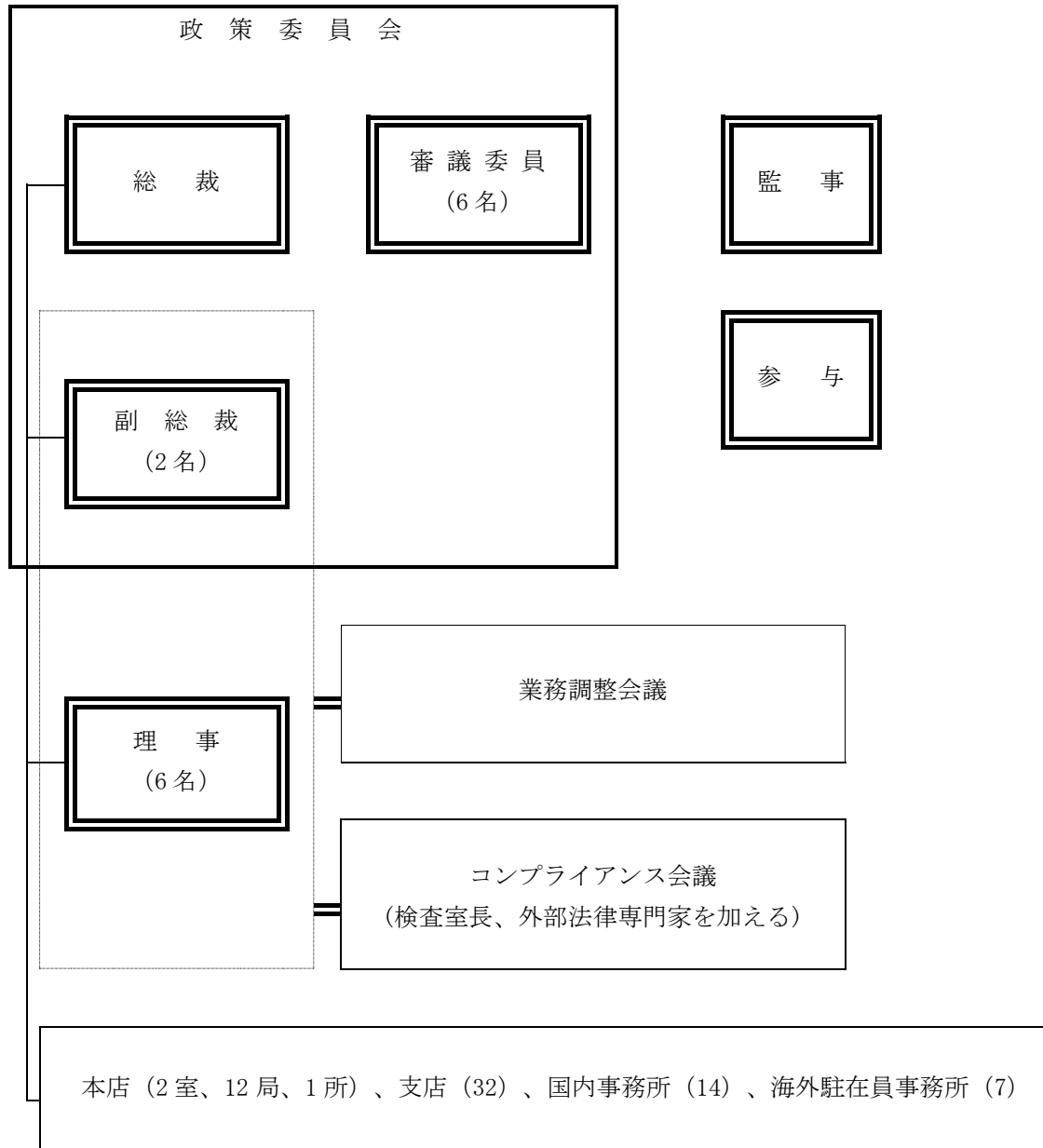
³⁴⁰ 当時の松下康雄日銀総裁は、金融制度調査会の答申を受けて会見し、グローバル・スタンダードに近づけるため随所に工夫があり、独立性と透明性の二つの重要な観点からも前進したと評価していた（「朝日新聞」1997年2月7日朝刊を参照）。

³⁴¹ 当時の三塚博蔵相および与党の幹部（加藤紘一自民党幹事長や伊藤茂社民党幹事長）は、金融制度調査会の答申について、画期的なことで、日本銀行の独立性と透明性がきちんと保たれていると強調した（「朝日新聞」1997年2月7日朝刊を参照）。

³⁴² しかし、政府が政策委員会の議決に対し延期を求めること自体に問題があるという考え方もある（鐘ヶ江・前掲注293）17頁～18頁）。

う努めていくことが求められていたのである。

【図1】日本銀行の組織図



出典：日本銀行ホームページ。

第3節 日本銀行の法的独立性—構造と実態

第1款 法的独立性とは何か

中央銀行の法的独立性は何を意味しているのか。1990年代は先進国を含んだ多くの国が政府から中央銀行の独立性を高める方向に中央銀行制度を改革した。このような傾向は、政治的に冷戦終決に伴った経済のグローバル化の進展と金融の自由化によって、国際資本移動が激しくなる中で中央銀行も政府より市場に向けた政策を取る必要があったからである。そこで、1990年代以降中央銀行の独立性はインフレーションと反比例の相関関係を持つという実証的な経済分析が数多く行われた。

中央銀行の独立性は、これまで、主にDebell and Fisher (1994)の定義にそって、金融政策の独立性として論議されてきた。それは政策目的の独立性と政策手段の独立性を意味する。そのうち政策目的の独立性は政府の影響なしに政策目的を決めることができる中央銀行の能力である。そして、政策手段の独立性は政策目的を果たすことであってその政策手段を自由に選択することができる中央銀行の能力をいう³⁴³。一方、鐘ヶ江毅は、中央銀行の独立性を金融政策の独立性以外に金融政策以外の業務運営に対する独立性にまで拡張している。さらにその独立は、金融政策に影響を及ぼすことができる政府や国会及び政党その他の団体からの独立であるという³⁴⁴。

しかし、中央銀行制度は、法治国家における一つの組織として、司法府や立法府からの制約を受けるものである。とにかく立法府は、いつでも中央銀行制度制度の内容を変更することができるから、立法府から完全に独立した中央銀行は考えにくい。

そこで、日本銀行の法的独立性は、Debell and Fisherの定義を参考にし、日本銀行法に基づき金融政策の自主性が確保され、かつ日本銀行が金融政策を運営する過程で政府から独立した意思決定をすることであると解する。但し、政府からの独立に関しても、日本銀行の行う金融政策がもとより政府の経済政策に属す

³⁴³ Carl E. Walsh, "Central bank independence", University of California, Santa Cruz, December 2005, pp. 3-4.

³⁴⁴ 鐘ヶ江・前掲注314) 16頁～18頁。

ることであるから、一定の制約があることを認めざるを得ない。その意味で、新日本銀行法は、日本銀行の独立性確保をその目的としながらも、政府の行う経済政策との整合性のための一定の制度を設けたものである。新日本銀行法では、日本銀行が国会や内閣から完全に独立した存在ではないという意味で、「独立性」のかわりに「自主性」という用語を用いている。

第2款 法的独立性の評価基準とは何か

1980年以降中央銀行の法的独立性を評価した研究は多く存在しているが、まだそれに関する統一な計測方法は確立されていない。しかし、こうしたなかでも、Cukierman, Webb, and Neyapti (1992) の評価基準は、広範な分析対象と立派な整理などにより最近までも広く用いられている³⁴⁵。但し、Cukierman, Webb, and Neyaptiは、中央銀行に関する法律に根拠した独立性の評価は、事実上存在している中央銀行と政府の関係を正確に反映することができないという限界があることを認めている。

Cukierman, Webb, and Neyaptiは、中央銀行に関する法律に基づき、中央銀行と政府との関係を軸にして、中央銀行の独立性を以下の4つの項目で分けて評価した。第一に、人事上の独立性として、中央銀行総裁が中央銀行取締役会によって任命されて、総裁の身分保障が成り立って、総裁の任期が長期であれば、中央銀行の独立性が高いとしている。第二に、政策決定の独立性として、金融政策の立案主体が中央銀行で、政府との意見対立時、最終決定権者が中央銀行であれば、中央銀行の独立性が高いとしている。第三に、政策目的の独立性として、物価安定が金融政策の唯一、あるいは最優先の目的であれば、独立性が高いとしている。第四に、中央銀行の対政府信用供与に対する制限が厳しいほど独立性が高いとしている³⁴⁶。

³⁴⁵ 同研究は、実証研究の経済分析として各項目の細分類に対して加重値を付与し、同加重値を集計した変数の合計値として、中央銀行の独立性を指数化した (Alex Cukierman, Steven B. Webb, and Bilin Neyapti, “Measuring the Independence of Central Banks and Its Effect on Policy Outcomes”, *The World Bank Economic Review*, Vol.6 No.3, 1992, pp.360-361)。

³⁴⁶ Cukierman, Webb, and Neyaptiは、1980年代のデータに依拠して上記の4つの項目を結合して中央銀行の法的独立性を測定した結果、スイス中央銀行とドイツ中央銀行の順序で中央銀行の法的独立性が高いと評価する一方、旧日本銀行法下の日本銀行は低位に位置すると分析した

そこで、日本銀行の法的独立性の評価については、Cukierman、Webb、and Neyaptiの研究を参照にし、政策目的、総裁ら役員（以下、「総裁等政策委員会委員」をいう）の人事、政策決定、そして対政府信用提供をその主要な基準とする。そのほか、本論文においては、金融政策と密接な関係があると考えられる金融監督と透明性を加えることとする。

そのうち金融機関に対する監督機能については、理論的にマクロ経済的機能である金融政策との間に利益相反が生じる可能性があるので、中央銀行は金融監督に関与すべきではないという考え方がある³⁴⁷。しかし、中央銀行は最後の貸し手として金融機関に対する監督機能を行すべきであると考えられる。比較法的な観点からみても、実際に数多くの中央銀行は、たとえその姿は国によって異なるとしても、金融機関に対する監督に何らかの形で関わっている。さらに、法的独立性が高いとみなされる先進主要中央銀行の場合、金融監督の権限が中央銀行法などに基づき直接もしくは間接に認められているので、これを基準とすることが相当であろう。

中央銀行の行う金融監督は、最後の貸し手機能の効率的運営の観点から³⁴⁸、金融機関が抱えている各種のリスクを検査しその是正を求めることができる。中央銀行の検査は、取引先金融機関を対象にその経営実態や決済システムの運営状況などの把握をその対象にする。それで、中央銀行は、信用秩序の維持のためのリスクの早期発見やその是正の求めなどによって、信用秩序の維持に資する役割を果たすことができるのである。また、中央銀行は、検査の実施過程で入手した情報を適切に活用することによって、金融政策を効率的あるいは自主的に運営することができる。すなわち、中央銀行による金融監督は、政府と一定の距離を保ったまま、政府からの資料に頼らず、

ことがある (Alex Cukierman, Steven B. Webb, and Bilin Neyapti, *supra* note 345, at 356-357. 藤木裕『金融市場と中央銀行』（東洋経済新報社 1998）107頁～110頁）。

³⁴⁷ 伊藤ほか・前掲注296）74頁。

³⁴⁸ 最後の貸し手機能は金融機関に対して流動性を供給することをいい、金融危機の事前予防と事後救済の効果を有している。事前予防の効果とは、中央銀行が無制限の発券力に基づいて流動性を供給するという市場参加者の信頼を通して、金融危機の発生を事前に防止することである。そして、事後救済の効果とは、実際に金融機関の一時的な流動性不足が発生した場合、当該金融機関に流動性を供給することによって金融危機の拡散を防止することである。このように中央銀行は最後の貸し手機能を通して信用秩序の維持に係わっている。しかし、中央銀行の金融機関に対する流動性の供給は、金融機関のモラル・ハザードを誘発することができる。それで、中央銀行は、こうしたことを予防して最後の貸し手の機能を効率的な運営するために、金融機関の健全性や決済システムの安定性に対する事前監督を行わなければならないのである。

みずからの情報に基づく独立した意思決定と適切な政策運営に役に立つだろうといえる。これに対し、政府の行う金融監督は、信用秩序の維持や預金者の保護などの観点から、個々の金融機関を検査し規制することである。政府の検査は、すべての金融機関に対し、業務内容あるいは経営状況、資産内容全般などをその対象にする。それで、政府は、金融機関の経営の健全性あるいは業務の適切性、法令等の遵守状況などを把握することができるのである。すなわち、政府による金融監督は行政権限の行使として、その根拠、目的、範囲などが中央銀行の金融監督とは一般に異なっている。

それで、日本銀行も、上述した最後の貸し手機能に基づいて、実際、金融機関に対する監督機能を行行使しているといえるのである。そのうち金融機関に対する考査は、取引先金融機関をその対象にし、一時貸付などの業務の適切な実施に備えるため、取引先金融機関との契約に基づいて行われる。また、日本銀行は、このような考査を通じて、平常時、金融機関の業務運営の実態や決済リスクの管理状況などを把握し、こうした情報を分析することによって金融政策の遂行にも適切に参考している³⁴⁹。このように日本銀行の考査は、銀行法等の法令に基づいて信用秩序の維持や預金者の保護などの観点から行われる政府の検査と、その目的や範囲などが当然異なるものである。しかし、日本銀行の考査は信用秩序の維持等という面で政府の検査と共通する部分があるといわざるを得ない。それで、日本銀行は考査と政府の検査を重複的に受け入れる金融機関の事務負担を考慮しなければならない。したがって、日本銀行は、考査の実際運営において政府の検査との重複を避けるようにその時期を適切に調整し、かつ政府の検査と共通する部分については資料を交換する方法で、金融機関の事務負担に配慮している³⁵⁰。このように日本銀行の監督機能は、金融機関の事務負担に配慮しながら、最後の貸し手機能の効率的運営と、金融政策の独立した意思決定と適切な政策運営に深く関わっているといえるのである。

そこで、金融監督における法的独立性は、日本銀行が、日本銀行法により付与された監督権限に基づいて、その監督機能を行行使することができるのであれば、その独立性は高いと評価することができると考えられるのである。

³⁴⁹ 日本銀行金融研究所編『新しい日本銀行：その機能と業務（増補版）』（有斐閣 2004年）170頁。

³⁵⁰ 大蔵委員会「大蔵委員会会議録第十九号」第140回国会参議院、1997年6月10日、16頁における山口公生政府委員及び中川隆進政府委員の発言。

第3款 法的独立性の構造と実態

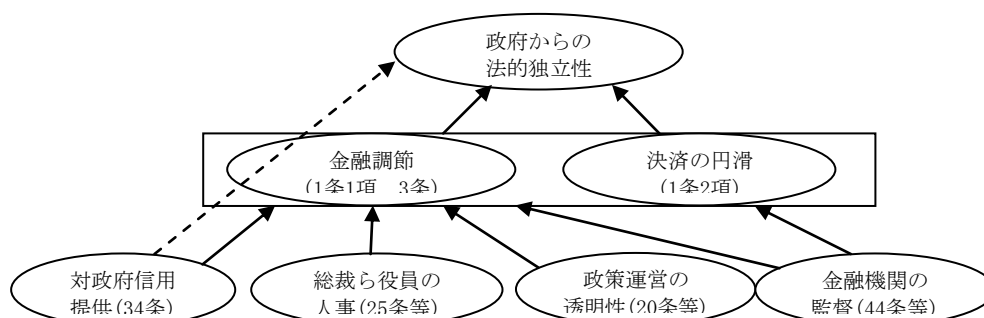
1 日本銀行の法的独立性の構造

新日本銀行法における法的独立性は、政府との関係で直接的かつ間接的な独立性という構造になっていると考えられる。まず、日本銀行の目的である金融調節と決済の円滑化は、政府からの直接的な独立性と関係する。そのうち金融調節は、物価の安定という政策目的と、自主性尊重という政策決定をその主要内容としている。

そして対政府信用提供は、政府財政赤字の貨幣化という観点からみれば、政府からの直接的な独立性に係っている。その一方で、総裁ら役員身分保障、政策決定過程の透明な公開、政府に対する信用提供の禁止は、政策目的と政策決定の独立性に資する形で、政府からの間接的な独立性に関わっている。これらは金融調節の自主的遂行のための手段としての役割を果たしている。

また、金融機関に対する監督は、金融調節の適切な遂行と資金決済の円滑化のための手段としての役割を果たしている。すなわち、日本銀行の法的独立性とは金融調節の自主性をいい、政策目的、総裁ら役員人事、政策決定、対政府信用提供、透明性、監督機能をその内容としているのである（【図2】参照）。

【図2】新日本銀行法における法的独立性の構造



出典：1998年日本銀行法による構成。

これらは、それぞれ金融政策の自主的かつ適切な遂行に結び付けられているといえる。政策目的や政策決定における法的独立性は、ほかの法的独立性をその手段や内容

としながら、法的独立性の頂点に位置づけられているといえよう。

2 日本銀行の法的独立性の実態

(1) 金融政策とその推移

新日本銀行法成立以降、日本銀行による最初の政策変更は1998年9月9日の無担保コールレートの0.25%への引き下げであった。これは、ロシア危機等に伴う世界的な金融不安の高まり、かつ経済情勢の悪化に対応するための措置であった。しかし、その後、景気の悪化テンポは緩やかになったものの、経済のデフレ的状况が悪化する危険に直面したから、日本銀行は、1999年2月に無担保コール翌日金利の誘導目標を当初0.15%にし、その後も一段の低下を促すゼロ金利政策(1999年2月～2000年8月)を採用した。なお、その直後の4月には、政策効果をより強めるために、ゼロ金利政策をデフレ懸念の払拭が展望されるまで続けるということ、あるいは民間需要の自律的回復の展望が得られるまで続けるという時間軸政策を採用した³⁵¹。このゼロ金利政策は、第1に、より潤沢な資金供給を行い、無担保コールレートのオーバーナイト物をできるだけ低めに推移するよう促すこと、第2に、その際、短期金融市場に混乱の生じないよう、市場の機能維持に十分配慮すること、第3に、デフレ懸念の払拭が展望できるような情勢になるまでこの政策を維持することとして構成された³⁵²。その後、日本経済は設備投資が先導する回復過程に入り、個人消費も緩やかな回復に向かいつつあることによって、日本銀行はデフレ懸念の払拭が展望できるようになったと判断して2000年8月11日にコール金利目標を0.25%に引き上げたものであった³⁵³。

しかし、海外経済の急激な減速や景気回復テンポの鈍化及びデフレ懸念の強まりなどによって、2001年3月に日本銀行は金融政策の操作目標をコール金利から日本銀行当座預金残高に変更する量的緩和政策(2001年3月～2006年3月)を実施

³⁵¹ 植田和男『ゼロ金利との闘い』(日本経済新聞社 2006年) 42頁～43頁。

³⁵² 日本銀行「最近の金融政策運営について」日本記者クラブにおける日本銀行総裁講演、1999年6月22日、2頁～3頁。

³⁵³ 日本銀行「ゼロ金利政策解除の背景と今後の金融政策運営」熊本県金融経済懇談会における田谷審議委員挨拶要旨、2000年9月28日、2頁。

した³⁵⁴。この量的緩和政策は、第1に、金融引締めを目的とする政策ではなく、民間銀行が望ましいと思う銀行準備よりも多くの流動性を供給し、デフレを克服しようとする政策であること、第2に、個別銀行による日本銀行からの借入れ準備に対して量的制約を課すものでなく、金融調節を通じて市場に流動性を供給する政策であること、第3に、この量的緩和政策を終了するためには、安定的にコアの消費者物価指数がゼロ%を上回るということ条件が満たされることが必要であるという事前のコミットメントがついているものとして構成されている³⁵⁵。このような量的緩和政策は、日本経済が着実に回復を続けており、先行きも息の長い回復が期待できるとの見方が広がることによって、2006年3月9日に解除された。そこで、金融市場調節の操作目標は日本銀行当座預金残高から無担保コールレートに変更され、コール金利は当面概ねゼロ%で維持することとなった³⁵⁶。さらに、その4ヶ月後、2006年7月14日に日本銀行はコール金利目標を0.25%に調整することによって、正常的な金融政策に復帰した³⁵⁷。さらに、2007年2月21日、日本銀行はコール金利目標を0.5%に追加引き上げをした（【表6】参照）。

【表6】新日本銀行法下での日本銀行の主な金融政策の推移

| | 政策内容 | 金融市場調節方針 |
|------------|-----------|--|
| 1999年2月12日 | ゼロ金利政策の実施 | より潤沢な資金供給を行い、無担保コールレート（オーバーナイト物）を、できるだけ低めに推移するよう促す |
| 1999年4月13日 | 時間軸政策の採用 | デフレ懸念の払拭が展望できるような情勢になるまでゼロ金利を続ける |
| 2000年8月11日 | ゼロ金利政策の解除 | 無担保コールレート（オーバーナイト物）を、平均的にみて0.25%前後で推移するよう促す |
| 2001年3月19日 | 量的緩和政策の実施 | 日本銀行当座預金残高が5兆円程度となるよう金融市場調節を行う。 |

³⁵⁴ 日本銀行「金融政策決定会合議事要旨」2001年3月19日開催分、11頁～12頁。

³⁵⁵ 日本銀行「25年後の金融政策と銀行行動」日本金融学会2005年度春季大会における岩田副総裁講演要旨、2005年5月28日、4頁。

³⁵⁶ 日本銀行「金融政策決定会合議事要旨」2001年3月8日～9日開催分、8頁～10頁。

³⁵⁷ 日本銀行「金融政策決定会合議事要旨」2006年7月13日～14日開催分、9頁～14頁。

| | | |
|-------------|--------------|---|
| 2006年3月9日 | 量的緩和政策の解除 | 無担保コールレート(オーバーナイト物)を、概ね0%で推移するよう促す |
| 2006年7月14日 | コール金利の引き上げ | 無担保コールレート(オーバーナイト物)を、0.25%前後で推移するよう促す。 |
| 2007年2月21日 | コール金利の追加引き上げ | 無担保コールレート(オーバーナイト物)を、0.5%前後で推移するよう促す。 |
| 2013年1月22日 | 物価安定目標の導入 | 物価安定目標を、中心的な物価指標である消費者物価の前年比上昇率で2%とする。 |
| 2013年4月4日 | 量的・質的金融緩和の導入 | 消費者物価の前年比上昇率2%の物価安定目標を、2年程度の期間を念頭に置いて、できるだけ早期に実現する。 |
| 2014年10月31日 | 量的・質的金融緩和の拡大 | マネタリーベース増加額の拡大と資産買入れ額の拡大及び長期国債買入れの平均残存年限の長期化を決定する。 |

出典：金融政策決定会合の議事要旨。

(2) ゼロ金利政策解除と政府の議決延期請求

新日本銀行法成立の理念は、中央銀行の金融政策に対する政府からの干渉を排除することによって、日本銀行の独立性を高めるということにあった。しかし、バブル崩壊以来10年ぶりの利上げとなる2000年8月のゼロ金利政策解除と関連して、政府は日本銀行にゼロ金利政策解除に向けた議決の延期を求めた。

これをもっと具体的に述べてみると、当時日本銀行は、景気は回復傾向が明確になってきており、今後も設備投資を中心に緩やかな回復が続く可能性が高い情勢のもとで、需要の弱さに由来する物価低下圧力は大きく後退したと判断して、1999年2月以来実施してきたゼロ金利政策を解除しようとした³⁵⁸。これは日本銀行がゼロ金利政策はデフレ懸念の払拭が展望できるような情勢になるまで維持するという政策の実践でもあった。

また、日本銀行は、ゼロ金利政策を実施した後も、ゼロ金利政策の解除条件を明確に提示するほか、この解除のための理論的根拠である「良い物価下落理論」と「ダム理論」も事前に具体的に公表していた。「良い物価下落理論」とは、技術革新や流

³⁵⁸ 日本銀行「金融政策決定会合議事要旨」2000年8月11日開催分、4頁～7頁。

通の効率化による物価下落圧力は経済厚生にはプラスに作用するものであり、こうした要因から統計上のインフレ率がマイナスとなったとしても、経済にプラスのモメンタムが働いているならば「デフレ懸念がある」とは言えないということである³⁵⁹。また、ダム理論とは、企業収益の増加(ダムの水位の上昇)が明確になるならば、家計所得の増加(下流への実際の放流)、ひいては消費の増加に繋がっていく可能性が高まるということである³⁶⁰。

しかし、政府は、景気の本格回復に向け、金融面で下支えが必要だとして、現時点におけるゼロ金利政策の解除は時期尚早との意見を述べてから、新日本銀行法第19条第2項の規定に基づき、議長提出の金融市場調節方針の決定に関する件に係る政策委員会の議決を次回金融政策決定会合まで延期することを求めたものであった³⁶¹。これに対し政策委員会は同法第19条第3項に基づく採決を行い、採決の結果反対多数で否決することによってゼロ金利政策解除という金融政策を行った。

このように日本銀行は、法的独立性の確保によってはじめて、政府の牽制や圧力に対し政府から独立した金融政策を行うことができたのであるといえる。

(3) 量的緩和政策解除と政府の牽制

さらに、2006年3月、日本銀行と政府の意見対立は金融政策の決定をめぐって再び発生した。当時も日本銀行は、量的緩和政策の解除と関連して、日本経済が着実に回復を続けており、消費者物価の前年比上昇率もプラス基調を続けていくと判断し³⁶²、2001年3月以来実施してきた量的緩和政策を解除しようとした。こうした過程で、政府は以前のように議決延期請求権を実際に行使しなかったが、日本銀行の政策決定を強く非難したのである。

(4) アベノミクスと日銀法再改正の動き

2012年12月の第2次安倍政権の発足後、「デフレからの脱却」と「日本経済の

³⁵⁹ 日本銀行「金融政策決定会合議事要旨」2000年1月17日開催分、5頁～9頁。

³⁶⁰ 日本銀行「金融政策の考え方」日本記者クラブにおける山口日本銀行副総裁講演、2000年8月4日、3頁。

³⁶¹ 日本銀行「金融政策決定会合議事要旨」2000年8月11日開催分、10頁～11頁。

³⁶² 日本銀行「金融政策決定会合議事要旨」2006年3月8日～9日開催分、3頁～5頁。

再生」を実現するため、日本銀行法再改正を含んだ金融制度改革の論議が行われ始めた。こうした中、2013年(平成25年)の183回国会での所信表明演説において、安倍総理は、日本にとって最大の課題は「経済の再生」であるとし、日本経済の再生」を実現するための一連の経済政策、いわゆる「大胆な金融政策」「機動的な財政政策」「民間投資を喚起する成長戦略」を中核とする「アベノミクス」の構想を打ち出した。そのうち、とくに安倍総裁は、1990年代以降の日本経済の長期停滞、いわゆるデフレ不況の原因は、日本銀行の金融政策にあるとして、従来の日本銀行の金融政策運営姿勢を強く批判していた。

こうした状況の下で、日本銀行は、2013年(平成25年)1月22日の金融政策決定会合において、金融緩和を思い切って前進させることを目的として、「物価安定目標」と「期限を定めない資産買入れ方式」の導入を決定し³⁶³、かつ物価安定の目標を消費者物価の前年比上昇率で2%とする日本銀行と政府との「政策協定(アコード)」とも呼ばれる政府との共同声明を公表した³⁶⁴。すなわち、日本銀行は、「物価安定の目標」を消費者物価の前年比上昇率で2%とするインフレ目標政策(インフレーション・ターゲティング)を採用し、これをできるだけ早期に実現することを目指すとしたのである。また、安倍首相は、2013年2月6日の参議院本会議で、同年4月に任期を迎える次期日本銀行総裁の後任人事についても、「デフレ脱却に向け、金融政策に関する私の考え方を理解し、確固たる決意と能力で課題に取り組む人を選ぶ」と明言した³⁶⁵。さらに、大胆な金融政策を含む日本銀行法改正まで言及したのである。

その後、与野党が、日本銀行の独立性を弱体化させる日本銀行法改正に関する広範な議論を行い、日本銀行の政策目的や政策決定、および総裁ら役員的人事に対して政府の干渉を強めることを内容とする日本銀行法の一部改正案を取りまとめた。その改正案は、日本銀行と政府が物価目標で協定を結びその達成状況について日銀に定期的な説明を義務付けること、日本銀行の行う金融政策の目的に「雇用の安定」を追加する

³⁶³ 日本銀行「金融政策運営の枠組みのもとでの『物価安定の目標』について」政策委員会決定文、2013年1月22日。

³⁶⁴ 日本銀行「デフレ脱却と持続的な経済成長の実現のための政府・日本銀行の政策連携について」政府・日本銀行の共同声明、2013年1月22日。

³⁶⁵ 本会議「参議院本会議録第五号」第183回国会参議院、2013年2月6日、13頁における安部晋三内閣総理大臣の発言。

こと、物価目標を達成できず説明も不十分な場合は総裁ら役員を解任することなどが柱であった。このような日銀法改正案は、2013年4月に黒田新日銀総裁の新体制発足後、初の金融政策決定会合において、「量的・質的金融緩和政策」³⁶⁶と名付ける新たな金融緩和策が導入された後に、安倍首相が日本銀行の上述の金融政策を肯定的に評価した政治的な理由等で法改正までには至らなかったが³⁶⁷、日本銀行法改正をめぐる議論が収まったわけではない。そこで、「アベノミクス」の大胆な金融政策とそれによる日銀法再改正の動きについて、今後の日本銀行の法的独立性の確保という観点からみて、どのような問題が生じるかを考える必要があると考えられる。

第1に、政策目的における独立性に関連して、「物価の安定」が物価安定が金融政策の唯一の目的であれば、独立性が高いとしているが、仮に複数の政策目標であっても物価安定が最優先の政策目的であって、複数の政策目標との間に矛盾がなければ、その法的独立性は高いとされる。したがって、「アベノミクス」の大胆な金融政策とそれによる日銀法再改正案が、物価安定の維持を第一義的な目的とし、この目的を妨げない限りにおいて政府の雇用と成長を含む経済政策を支援することであれば、複数の政策目標との間に矛盾が生じないと評価できる。但し、数多くの目的は、政策目的における独立性を弱化させる可能性があることに注意すべきである。政府は、常に物価の安定より経済の成長や雇用の増加を優先しやすい傾向があり、政策目的における日本銀行の独立性が損なわれる危険性が十分あり得ると考えられるからである。

また、日本銀行は、その間、物価安定の具体的な目標数値を宣言するインフレ・ターゲットを採用せず、柔軟の金融政策を運営してきたが、上述のように2013年に入ってから「安定した緩やかなインフレ」を実現するために、消費者物価の前年比上昇率2%という物価安定目標のもとで金融緩和を推進するインフレ目標政策を導

³⁶⁶ 量的・質的金融緩和（QQE；quantitative and qualitative easing）とは、日本銀行による金融緩和の強化策として、「マネタリーベースおよび長期国債・ETFの保有額を2年間で2倍に拡大し、長期国債買入れの平均残存期間を2倍以上に延長する」との2つの柱からなるものである。この「量的・質的金融緩和」は、2014年10月31日の政策委員会の金融政策決定会合において、「マネタリーベース増加額の拡大」と「資産買入れ額の拡大および長期国債買入れの平均残存年限の長期化（QQE2）」を決定され、日本銀行はさらなる追加緩和に踏み切ることとなった（日本銀行「「量的・質的金融緩和」の拡大」政策委員会決定文、2014年10月31日）。

³⁶⁷ 武井哲也「「大胆な金融政策」の効果と課題—デフレ脱却に向け日銀が果たすべき役割—」法と調査No. 345、2013年、34頁。

入した³⁶⁸。このことは、物価安定の具体的な数値を提示するため、説明責任の強化に非常に役に立ち、かつ、その目標が達成されている限り、政府からの介入や圧力の余地が遮断され、政策決定における独立性強化にも効果があると考えられる。但し、日本銀行の政策委員会がインフレ目標政策を自ら決めたとはいえ、その過程において日銀法の改正まで掲げるなどのような強力な政治的圧力をかけて大胆な金融政策を求めたことは深刻な問題であると考えられる。

第2に、政策決定における独立性について、政策の立案主体が中央銀行であって、政府との意見が対立した際に中央銀行が最終決定権者であれば、法的独立性は高いとされる。新日本銀行法では、政府による議決延期請求権を日本銀行に対する牽制手段として認めているものの、日本銀行の政策委員会が、政府出席者から議決延期の求めについてその採否を自ら最終決定することができるとなっている³⁶⁹。ところが、2013年1月22日に発表された日本銀行と政府との間の政策協定は、日本銀行の独自のかつ中立的な判断とは言いにくく、かえって政治的意思決定を日本銀行に従わせようと強引に押しかけたといえよう³⁷⁰。仮にこのことが事実であれば、それは金融政策と財政政策の協働関係ではなく金融政策と財政政策の単なる一体化であり、かつ金融政策の財政政策への従属化にほかならないと考えられる³⁷¹。なぜなら、こうした政策協定は、日本銀行の行う金融政策の独立性および中立性と、日本銀行による金融政策における最終決定権を制限するものであると考えるからである。

第3に、総裁ら役員の人事における独立性については、総裁ら委員の身分保障とともに、長期的な視野での政策運営が可能であれば、法的独立性は高いとされる。しか

³⁶⁸ 日本銀行「「量的・質的金融緩和」とわが国の金融経済情勢」共同通信加盟社論説研究会における岩田規久男日本銀行副総裁講演、2014年5月26日、3頁。

³⁶⁹ 日本銀行法第19条第2項。

³⁷⁰ その根拠としては、選挙後の2012年12月18日に安倍総裁が白川日銀総裁に対して「物価目標2%の政策協定の締結を求めた」ことはもとより、2012年11月までに白川日銀総裁は「日本のバブル期のインフレ率が2%に満たないことを挙げ、物価見通し引き上げには慎重な姿勢を示していた」ことや、インフレ目標を設定した金融政策について「目標数値よりも実際のインフレ率が上振れると金融引き締め、下ぶれた場合には金融緩和に動くといった機械的な運営をするものではない」と強調したこと、および、「(インフレ目標を基にした)フレキシブルな政策運営がなされるとの理解が深まれば、『目途』か『目標』かといった議論は意味がなくなってくる」と話したことなどが挙げられる(「東洋経済」2012年12月21日)。

³⁷¹ 藤田安一「中央銀行の独立性と「日銀法再改正」問題に関する一考察」鳥取大学地域学論集第10巻第3号、2014年、34頁。

し、アベノミクスの大胆な金融政策でいう「2年程度の期間で2%の物価目標」を日本銀行に達成させ、日本銀行が物価目標を達成できなかった場合に「2%の目標達成の責任」を日銀の総裁ら役員にもたせるのは、長期的な視野での政策運営とは評価できず、大胆な金融政策と称する政治的な判断を推し進めようとするものにすぎないのではないかと考えられる³⁷²。また、新日本銀行法の成立以降、日本銀行の総裁の任命において、内閣の任命を改めて、任命前、必ず国会の同意を得るべきことで、旧日本銀行法下の時代でのすたすきかけ人事を是正したと評価された。しかし、安倍首相は政府の意向に充実な財務省出身のアジア開発銀行総裁の黒田東彦を総裁に任命し³⁷³、旧日本銀行法下の時代でのすたすきかけ人事が復活されるようになった。このことは、日本銀行の人事に関する制度の実際の運用において、政治的状況を利用して日本銀行の総裁ら役員の人事における独立性を弱化させるものであるといわざるを得ない。

3 議決延期請求権の立法趣旨からの逸脱

新日本銀行法上の議決延期請求権は、日本銀行の行う金融政策の独立性を制度的に保障したうえで、政府の経済政策との整合性確保のために認められた制度であった³⁷⁴。

しかし、政府による議決延期請求権は政府が常に行使できる権利ではない。この議決延期請求権は、新たに提案された議題についての政府の見解が必ずしもまとまっていないという場合に限り、政府のなかで一定期間のさらなる検討のために認められた権利であった。なぜなら、政府による議決延期権の行使は、金融政策の独立性を阻害することが認識され、かつ、金融市場に政府と中央銀行との判断の違いが浮かびあがることによって、経済政策全般に対する国民からの不信感をもたらすおそれがあると考えられたからである。

また、その請求権の実際の行使においては極めて慎重すべきということを前提に与

³⁷² 藤田・前掲注371) 45頁。

³⁷³ 黒田総裁は、量的・質的金融緩和について、2013年4月4日の記者会見において「戦力の逐次投入をせずに、現時点で必要な政策を全て講じた」ことであり、「量的にみても、質的にみても、これまでとは全く次元の違う金融緩和を行う」ことであると述べ、量的・質的金融緩和政策実施への強い意向を示した（日本銀行「総裁記者会見要旨」2013年4月5日）。

³⁷⁴ ドイツは議決延期権すでに導入していたが、政府は同制度を行使しなかった。一方、同制度は、2002年の「ドイツ連邦銀行法」第7次改正によって廃止された（Deutsche Bundesbank, “Seventh Act amending the Bundesbank Act”, *Monthly Report*, Vol. 54 No. 5, May 2002, p. 8-11）。

えられたのであった。こうしたことは、その制度の立法趣旨のほか、当時の日本銀行総裁の発言を通じて確認することができる。すなわち、新日本銀行法の成立当時、日本銀行総裁は、今後政府が同制度を実際に行使しないだろうと予想していた。さらに、その総裁は、同制度はドイツ等外国でもすでに採用されており、政府代表には議決権がないので、日本銀行の独立性を損なうとは思っていないと評価した³⁷⁵。

このように考えれば、当時の日本政府による議決延期請求権の行使は、日本銀行の金利政策における独立性を侵害するおそれがあつて、新日本銀行法の立法趣旨から逸脱する可能性のあるものであった。

しかし、日本銀行の政策委員会において、この請求権の行使を否決し、ゼロ金利政策の解除を行ったことは、政府による議決延期請求権の行使は制度の不適切な運用であつたといえるとともに、日本銀行においては不当な請求権の行使を退けたということにもなり、その法的独立性を守つたともいえよう。

こうしたことから、今後も同様のことが生じるとすれば、議決延期請求権という制度それ自体の改廃を含めたあり方の見直しは、日本銀行の金利政策における独立性を一層確実なものとするために必要といえよう。

第4款 小括

中央銀行の独立性は、各国の歴史的経験、経済的環境、政治的水準及び国民の成熟度等によって異なっているが、それが中央銀行である以上、金融政策における政府からの独立という中央銀行の本質については共通点を備えている。1980年代以降行われた実証分析も、大体中央銀行の独立性と物価の安定は逆の相関関係にあるとしている。1990年代に進められた各国における中央銀行制度の改革は、このような研究結果から影響を受けたものであつたといえよう。ところが、ここで注意しなければならないことは、中央銀行の独立性は、制度の見直しのほか、その制度の合理的運用とも密接な関係があるということである。したがって、米国や欧州及びドイツの場合、政府は、中央銀行の行う金融政策に関連して、中央銀行の政策決定に介入せず、その決定を最大限に尊重する伝統と慣行を確立してきたのである。

³⁷⁵ 「読売新聞」1997年2月7日朝刊。

たとえば、旧ドイツ連邦銀行法の下においてドイツ政府は、ドイツ連邦銀行の行った政策決定を延期できる強力な権限が与えられていた。それにもかかわらず、ドイツ政府は、ドイツ連邦銀行の独立性確保及びその強化のため、実際にその請求権を一度も行使しなかったのである。

以上のような事実を考慮すると、根本的には日本銀行の独立性に対する牽制装置として認識されるものはできる限り認めないことが必要であろう。今後、制度の見直しの機会がある場合、政府による議決延期請求権の規定を削除することができればよいであろうと考えられる。日本銀行に対する政府の牽制手段は、憲法上の要請から認められる人事権で十分であると考えられる。さらに、この人事権も次回の日本銀行の総裁ら役員に対する任命権に限られるべきであろう。その一方で、政府と日本銀行は、このような将来の制度整備に先立って、現在において相互に信頼関係を構築する必要がある。このためには、政府が、日本銀行の行った政策決定を最大限に尊重し、総裁ら役員に対する任命権も適切に行使することが望まれる³⁷⁶。一方、国会には日本銀行による政策の失敗を防止するよう努めていくことが要請される。日本銀行は、金融政策の担い手として、また、最後の貸し手として、市場の失敗を事前的に監視し、かつ事後的に補完する役割を遂行している。しかし日本銀行が、このような役割を実現していく際に、政策の失敗が発生する可能性がありうる。政策の失敗は、市場の失敗に比べてその影響が非常に大きいから、予め予防することが最も重要である。こうした役割を果たすための機関がまさに国会であると考えられる。それで国会は、日本銀行の政策決定についてモニタリングを持続的に行わなければならないであろう³⁷⁷。このことは、日本銀行の政策決定に対する説明責任と国民に対する情報公開を促進させることとなるだろうと考えられる。

³⁷⁶ 最近（2008年春）、日銀総裁の任命について国会の同意に長期間を要したことをめぐって、同同意制度の改正に向けた議論が出ている。しかし、政府による任命権行使が果たして適切になされたのか否かを先に議論する必要があると考えられる。

³⁷⁷ 国会の各議員又はその委員会は、日本銀行の金融政策が行われた後、その過程、決定内容、考え方などについて質疑を通じて詳細な説明を受けたり、問題があったとされる場合それに関して正すよう求めることができる（日銀法第54条）。さらに今後制度の見直しの機会がある場合、現行日銀法54条の積極活用にとどまらず、財務大臣を経由した報告書の国会への提出という現行の制度を国会への直接的な提出という制度に改めるなど、同条を強化改正することが必要であろうと考えられる（大蔵委員会「大蔵委員会会議録第十七号」第104回国会衆議院、1997年4月25日、21頁における北脇委員の発言）。

このようにして、政府が日本銀行の政策決定を信頼し、かつ国会はその政策決定を監視する関係が確立すれば、日本銀行の法的独立性は十分確保されるだろうと考えられる。こうしたことを慣行として確立させることで、さらに政府と日本銀行の政策決定への国民の信頼が高まることとなろう。

第4節 主要中央銀行の法的独立性の比較検討

第1款 中央銀行制度の共通点

各国の中央銀行はそれぞれの歴史や経済環境の中で国民の多様な要請に応じて発展してきた。それで、各国の中央銀行制度は、沿革や政府との関係などその態様は国毎に異なる。さらに、中央銀行の法的独立性の国際比較に関して統一した評価方法も未だ確立されていない。このように中央銀行制度の国際比較においては様々な限界があることを念頭に置かなければならない。しかし、どの国の中央銀行もそれが中央銀行である以上、金融政策における政府からの独立という中央銀行の本質においては、国際的な共通点を備えていると考えられる。特に、米国、欧州、ドイツのような先進主要国では、中央銀行に関する法律に基づき中央銀行の行う金融政策について政府からの独立性を制度的に保障しながら、同時にその制度の合理的な運用により中央銀行の法的独立性を維持・強化してきたのである。

たとえば、米国の場合、政府は連邦準備制度の行う金融政策に関して連邦準備制度に指示を出したり、協力を要請する権限が制度的に認められていない。とりわけ1990年代以降政府は、連邦準備制度の金融政策に関する各種の発言などを自制し、かつ連邦準備制度の政策決定を支持してきた³⁷⁸。また、欧州の場合、EU諸機関や各国政府は、欧州中央銀行制度の行う金融政策に関して欧州中央銀行やその構成員に影響を及ぼすことが制度的に禁じられている。したがって、EU諸機関や各国政府は、欧州中央銀行制度の金融政策の決定や運営にあたって排除される。なお、ドイツの場合、ドイツ連邦銀行は政府からの独立性が直接法律に定められている。したがって、ドイツ連邦銀行は、自らの任務遂行に関連して政府との意見対立が発生した場合、独自の

³⁷⁸ 加藤出・山広恒夫『バーナンキのFRB』（ダイヤモンド社 2006年）274頁～277頁。

な判断でその任務を行うことができる。さらに、2002年4月以前の旧ドイツ連邦銀行法においては³⁷⁹、政府による議決延期権を認めていたが、ドイツ政府は実際にその請求権を一度も行使したことがない。

このように、米連邦準備制度、欧州中央銀行制度、ドイツ連邦銀行は、独立性の制度的保障とその制度の合理的な運用によって、法的独立性が確保・維持されてきたといえる。

第2款 米連邦準備制度 (Federal Reserve System)

1 沿革と法的地位

米国では、連邦準備法の制定以前である19世紀において、銀行制度と通貨政策の構造等に対する議論が引き続きおこなわれていた。その代表的な例が18世紀から19世紀初めにわたる2回の中央銀行設立の試み (First and Second Banks of the United States) と1864年の国立銀行制度 (National Banking System) であった。しかし、中央銀行設立の試みは政治的な利害関係によってすべて失敗に終わった。また、国立銀行制度は最終貸付者 (Lender of Last Resort) としての機能がなかったから、最初から危機解決能力に根本的な問題があった³⁸⁰。それで、19世紀及び20世紀初頭の金融恐慌の期間中、予想しなかった大規模な預金引落しの発生で多数の銀行が流動性危機に落ち込んだ時、当時の国立銀行はそうした銀行に有効に資金を供給しなかった。これによって数多くの銀行及び企業は結局倒産してしまった。

こうしたなか、1907年の銀行危機は深刻な金融混乱 (Financial Panics) となり、それを防止するためにより効率的で新しい機関の設立の必要性が再び論議された³⁸¹。それで、議会は国家通貨委員会 (National Monetary Committee) を設立し、同委員会は今後の金融危機を防ぐことができる機関設立を提案した。こうした過程を経て連邦準備法 (Federal Reserve Act) が1913年12月23日制定され、設立委員会

³⁷⁹ 大蔵委員会「大蔵委員会会議録第十八号」第140回国会参議院、1997年6月6日、5頁における立協和夫参考人の発言。

³⁸⁰ R. W. Hafer, *The Federal Reserve System: An Encyclopedia*, Greenwood Press, 2005, pp. 125-126.

³⁸¹ Board of Governors of the Federal Reserve System, *The Federal Reserve System: Purposes and Function*, 2005, pp. 1-2.

(Organization Committee) の作業を経て1914年8月10日業務を開始した³⁸²。このように連邦準備銀行法の直接のきっかけは1907年発生した金融危機であったといえる。しかし、当時の連邦準備制度理事会は現在のような政策決定権限を持っていなかった。こうした政策決定の権限は各地区の連邦準備銀行が直接に行っていた。1930年代連邦準備法の改正によって連邦準備制度理事会と連邦公開市場委員会とはじめて連邦準備制度の政策決定機関になったのである³⁸³。また、連邦準備法の制定においても重要な争点は連邦準備制度 (Federal Reserve System) をどのように政府及び大型民間銀行から独立させるのかであった³⁸⁴。結果的には、連邦準備法において通貨及び銀行に対する権限を連邦準備制度と政府が一緒に共有し、かつ連邦準備制度の組織構成及び機関設立に民間銀行を参加させることになった³⁸⁵。こうしたことを通じて、連邦準備制度は政府と民間の間に位置づけることになった。なお、連邦準備制度は、公共の目的のための金融政策の樹立及び執行という権限を議会から委任されることによって政府の権限の一定部分を行使する機関となった。

このように連邦準備制度は民間機関と公共機関としての性質を有する準公共機関 (A Quasi-Public Character) であるといえる³⁸⁶。

2 法的独立性とその構造

第1に、政策目的における独立性について、連邦準備法は同法の目的と金融政策の目的を区別して規定している。連邦準備法の前文は、同法の目的について、連邦準備銀行の設立、弾力的な通貨の供給、商業手形再割引手段の提供、米国内の銀行業に対するより有効な監督の達成及びその他と規定している。また、連邦準備法は、連邦準備制度理事会と連邦公開市場委員会の行う金融政策の目的について、雇用の最大化、物価の安定、適正な長期金利という目的を効果的に促進するため経済の長期的な潜在

³⁸² A. Jerome Clifford, *The Independence of the Federal Reserve System*, University of Pennsylvania Press, 1965, p. 40.

³⁸³ R. W. Hafer, *supra* note 380, at 127-128.

³⁸⁴ A. Jerome Clifford, *supra* note 382, at 40-41.

³⁸⁵ 連邦準備法は国立銀行に対し連邦準備銀行への出資を義務化している(第2条3)。一方、州立銀行は、自己申請によって、連邦準備制度理事会の承認を得て出資することができる(第9条1及び第9条5)。

³⁸⁶ Michael B. Lehmann, *The Irwin Guide to Using the Wallstreet Journal*, MacGraw-Hill Companies Inc, 2005, p.132. A. Jerome Clifford, *supra* note 382, at 23-24.

成長率に相応しい通貨及び信用の総量の長期的な増加を維持することと規定している（第2条A）。このように連邦準備法は連邦準備制度の行う金融政策の目的を、物価の安定だけではなく、雇用の最大化及び適正な長期金利等と一緒に規定している。これには、20世紀初めに発生した長期の不況に対する反動から、失業率の抑制に金融政策が機能すべきとの考え方が背景になった³⁸⁷。しかし、こうした数多くの目的は、理論的にその規定の運用如何によって連邦準備制度の独立性を弱体化させる可能性があると考えられる。なぜなら、総合的な経済政策を遂行する政府は、常に物価の安定より成長及び雇用増加を強調し、連邦準備制度の行う金融政策について合法的に介入する危険性があるからである。したがって、このような目的規定の体系は法的な側面からみれば独立性が高いと言いきれない。にもかかわらず、政府は、物価安定のための連邦準備制度の金融政策を尊重する慣行を確立してきた。一方、連邦準備制度は、実際の運営において、物価の目標数値を宣言する物価目標制度（インフレ・ターゲット）を未だ採用していない。このように連邦準備制度は、自己に課せられた多数の目的の間で整合性をとるために、みずからより柔軟の金融政策を運営しているといえよう。

第2に、政策決定における独立性についてみると、連邦準備制度理事会は公定歩合及び支払準備率の決定など金融政策と一般業務運営の全般的な事項を決定する連邦準備制度の最高意思決定機関である（第14条及び第19条）。一方、各地区連邦準備銀行は、公定歩合の提案（第14条（d））、金融機関のための預金口座の開設（第13条1）、商業手形などの割引（第13条2）、加盟銀行に対する貸出の実行（第13条8）、国家及び政府のための預金口座の開設（第15条1）、外国銀行のための預金口座の開設（第13条14）等を遂行する政策執行機関である。そして、連邦公開市場委員会は金融政策の中で公開市場操作に関する事項を決定する政策決定機関である。米国では金融政策のうち、公定歩合は連邦準備制度理事会の承認の下に各連邦準備銀行により設定され、支払準備率は連邦準備制度理事会により変更され、公開市場操作は連邦公開市場委員会により決定されている。このため、連邦公開市場委員会は少なくとも年4回以上の定期会議を開くべきである（第12条A）とされ、定期的に5～8週間間隔で年8回開催される他、必要に応じて随時開催されている³⁸⁸。こう

³⁸⁷ 田尻嗣夫『中央銀行-危機の時代-』（日本経済新聞社 1997年）70頁～71頁。

³⁸⁸ 同委員会は、地区連邦準備銀行の経済報告書であるページ・ブック、連邦準備制度理事会

した連邦準備制度の金融政策の運営に関し政府が介入する権限は制度的に認められていない。したがって、政府は連邦準備制度の政策決定の過程に参加することができないし、かつ連邦準備制度の政策決定に対し延期や拒否権を行使することもできない。さらに、政府は連邦準備制度に政策運営について報告を要求することができる権限も有していない。一方、連邦準備法は、連邦準備制度と政府との政策調整 (Reservation)³⁸⁹について定め、それぞれの権限と責任を明確に規定している(第10条6)。そこで、連邦準備制度と政府は、実態的にも、互いに他の政策を尊重し、かつ公式的に支持している。このように連邦準備制度の政策決定における独立性は制度とその制度の合理的な運用によって確保されているといえよう。

第3に、総裁ら役員の人事における独立性についてみると、連邦準備制度は、連邦準備制度理事会 (Board of Governors of the Federal Reserve System)、連邦準備銀行 (Federal Reserve Banks)、連邦公開市場委員会 (Federal Open Market Committee)、連邦諮問委員会 (Federal Advisory Council)³⁹⁰ 及び加盟銀行 (State Banks as Members)³⁹¹ からなる分権した中央銀行である。この中で、連邦準備制度理事会と連邦公開市場委員会は政策決定機関である。1936年2月以降連邦準備制度理事会は、当然職としての政府人事を除き、全員が大統領によって任命される総7人

の経済現状分析報告書であるグリーン・ブック、主として金融指標の分析と先行きシナリオを提示したブルー・ブックに基づいて議論がなされる。

³⁸⁹ 連邦準備制度と政府との政策及び権限の調整について、連邦準備法では、この法律は既に法律により与えられている財務部及び同部管轄下の官庁の財務部長官の権限を排除しないし、さらに、この法律によって与えられた連邦準備制度理事会の権限が財務部長官の権限に抵触すると思われる場合、その権限は財務部長官の監督及び統制の下に行使されると規定している(第10条6)。

³⁹⁰ 連邦諮問委員会 (Federal Advisory Council) は、各連邦準備銀行が毎年自己の連邦準備区から選んだ12人の代表者として構成され、毎年最小4回以上の会議を開催する。そして連邦諮問委員会は連邦準備制度理事会の管轄であるすべての業務について諮問する権限を持つ(第12条2)。但し、その委員たちは慣行的に3回の連続の勤務が認められている (Board of Governors of the Federal Reserve System, *supra* note 381, at 13.)。

³⁹¹ 米国の商業銀行は銀行業免許の授与者及び連邦準備制度の加入可否により3つに区別される(第1条)。もっと詳しく説明すれば、まず連邦政府の承認を受け取った国立銀行 (National Banks) と州政府の承認を受け取った州立銀行 (State Banks) に分けられ、再び州立銀行は連邦準備制度の加入可否によって加盟州立銀行 (State Member Banks) と非加盟州立銀行 (State Non-Member Banks) に分けられる。もちろん国立銀行は当然に連邦準備制度の加盟銀行である(第2条3)。そしてすべての加盟銀行は自己の納入資本金及び剰余金の6%相当金額を自己の銀行が存する連邦準備区の各連邦準備銀行に出資すべきものである(第2条3及び第9条1)。

の理事として構成される³⁹²。連邦準備制度理事会の理事は、各地区（Federal Reserve District）から1人以上の理事が選ばれ、金融・農業・工業・商業上の利益及び地理的区分を公正に代表するように選定された総7人の理事として構成される。これらは上院の助言及び同意を得て大統領によって任命される。それらの任期は14年で、その理事らは2年ごとに1人ずつ任期満了となる。そこで、大統領は自らの任期4年間に、過半数の理事を任命できない。また、議長（Chairman）及び副議長（Vice Chairman）はこうした理事らの中から上院の助言及び同意を得て大統領によって任命され、この議長及び副議長の任期は4年である（第10条1及び2）。大統領は、同法第10条第2項に基づき、正当な事由があれば理事らを解任することができるが、これまでにその例はない³⁹³。連邦公開市場委員会は7人の連邦準備制度理事会理事の全員及び5人の連邦準備銀行の代表者として構成される（第12条A）。5人の連邦準備銀行の代表者は、連邦準備銀行のうち、New York連邦準備銀行の総裁は常に委員となり、残りの総裁から4人が1年交代で委員となる³⁹⁴。この委員会は、伝統的に連邦準備制度理事会の議長を連邦公開市場委員会の議長とし、New York連邦準備銀行の総裁を副議長として選出している³⁹⁵。各地区連邦準備銀行の理事は3つの等級に分けられて選出され、その等級によりその資格及び任命方法が異なる。その理事らは、加盟銀行が銀行界から選出するA級理事である3人、加盟銀行が非金融機関から選出するB級理事である3人、連邦準備制度委員会が任命するC級理事である3人の総9人として構成される。この理事らの任期は3年である。総裁は、連邦準

³⁹² 連邦公開市場委員会が金融政策の核心である公開市場操作を行っているから連邦準備制度の最高意思決定機関であると主張することもできる。しかし、総12人の連邦公開市場委員会委員の中で7人の連邦準備制度委員会理事が参加していること、連邦準備制度に関する規則は連邦準備制度委員会が定めていることなどを考えると、連邦準備制度の最高意思決定機関は連邦準備制度委員会であるということができよう。

³⁹³ 田中素香・春井久志・藤田誠一編『欧州中央銀行の金融政策とユーロ』（有斐閣 2004年）57頁。

³⁹⁴ 連邦準備銀行の代表者は各連邦準備銀行の総裁（Presidents）あるいは首席副総裁（First Vice Presidents）である。また、その代表者は、New York連邦準備銀行から1人、Boston、Philadelphia及びRichmond連邦準備銀行の中から選出した1人、Cleveland及びChicago連邦準備銀行の中から選出した1人、Atlanta、Dallas及びSt. Louis連邦準備銀行の中から選出した1人、Minneapolis、Kansas City及びSan Francisco連邦準備銀行の中から選出した1人として構成される（第12条A（あ））。

³⁹⁵ Board of Governors of the Federal Reserve System, *supra* note 381, at 12.

備銀行の最高執行機関（Chief Executive Officer）として、連邦準備制度理事会の承認を得て各連邦準備銀行理事会によって任命され、この総裁の任期は5年である（第4条4）。このように連邦準備制度は内部的に多数の機関で構成され、機関間の牽制及び均衡関係を維持している。また、連邦準備制度は、外部的に議会と政府の牽制及び均衡の中でその機関が構成され、その構成員の身分は実際の運用を通じて保障されているといえよう。

第4に、対政府信用提供における独立性についてみると、連邦準備法は連邦準備制度による連邦政府に対する直接的な信用提供は制度的に認めていない。そこで、連邦準備制度は、連邦政府の債務である債券や連邦政府により元利払いが完全に保証される債券に限って、連邦公開市場委員会の定めたルールに従って公開市場操作を通じてのみ売買することができる（第14条2（b）（1））。また、連邦準備制度は、米連邦準備制度の政府信用提供と関連して、1951年3月連邦準備制度の行う金融政策と政府の行う国債管理政策を分離するアコード（The Treasury-Fed Accord）を締結した³⁹⁶。このように連邦準備制度は、制度面で連邦政府への貸付けあるいは国公債購入が禁止され、運用面で政府の財政支出権限を中央銀行の通貨発行権限から分離しているといえよう。

第5に、金融監督における独立性についてみると、米連邦準備制度は金融機関に対する独自の検査権を保有している。米連邦準備法は、前文で銀行業のより有効な監督制度（a more effective supervision of banking）の確立をその目的の一つとして定めている。それで、連邦準備制度理事会は各加盟銀行（each member bank）の諸勘定や帳簿及び営業状態を検査し（examine）、また、必要と認められる場合その諸務財表や報告書の提出を要求する（require such statements and reports）ことができる（第11条（a）（1））。なお、各加盟銀行は連邦準備制度が選任または承認した検査役が行う検査を受けるべきである（第9条7）。また、米連邦準備制度は決済システムに対する監視権を保有している。米連邦準備法では、連邦準備制度理事会は金融機関のため連邦準備銀行に手形交換所（clearing house）の機能を遂行するように指

³⁹⁶ Robert L. Hetzel and Ralph F. Leach, “The Treasury-Fed Accord: A New Narrative Account”, *Federal Reserve Bank of Richmond Economic Quarterly*, Vol. 87 No. 1, Winter 2001, p. 33.

定 (designate) または要求する (require) ことができると規定している (第16条14項)。このように米連邦準備制度は、米連邦準備法に基づく監督権限によって、金融機関に対する監督機能を行行使することができるといえる。

第6に、政策運営における透明性 (法的独立性の担保) についてみると、連邦準備制度は議会に対し金融政策に関する報告や出席が義務付けられている。連邦準備制度理事会は半年ごとに金融政策運営や経済動向及び展望に関する討論内容を含んだ書面報告を議会に提出しなければならない (第2条B (b))。そして、同理事会の議長は金融政策の運営に関する連邦準備制度理事会及び連邦公開市場委員会の努力、活動、目的及び計画等を半年ごとに開催する上下両院の聴聞会 (semi-annual hearings) に出席し説明しなければならない (第2条B (a))。そのほかにも、連邦準備制度理事会は、毎年その業務に関する詳細な報告書—いわば、年次報告書 (Annual Report)—を議会に報告すべきものである (第10条7)。こうした年次報告書の中には公開市場政策及び操作に関して、ならびに同理事会の決定したその他の政策について、前年中に取り扱った措置に対する十分な説明が入らなければならない (第10条10)。また、連邦準備制度は適切な情報の公開により金融政策の決定内容やその決定過程の透明性の確保に努めている。このため、連邦準備制度理事会は、連邦公開市場委員会会合の終了後、即時に声明文 (statements) を発表している。さらに、連邦公開市場委員会会合の議事録の要旨 (minutes) は政策決定日の3週後に公表される他、同委員会会合の議事録の詳細 (transcripts) は各会合の開催から5年後に公開されている。このように連邦準備制度は、議会への報告や出席と、また議事録の要旨や詳細の公開などの形で、政策決定における法的透明性を充実に果たしているといえよう。

第3款 欧州中央銀行制度 (European System of Central Banks)

1 沿革と法的地位

欧州中央銀行制度 (European System of Central Banks) 及び欧州中央銀行 (European Central Bank) は、欧州共同体設立条約 (その後、2007年12月に同条約が「欧州連合の機能に関する条約」に改められた。以下、欧州条約と称する。) 及

び欧州中央銀行制度と欧州中央銀行の規約に関する議定書（以下、欧州中央銀行法と称する。）に基づいて、1998年6月1日設立された。

欧州中央銀行制度はユーロ圏で単一金融政策を行う中央銀行機構である。この制度は中央機関としての欧州中央銀行と欧州連合加盟国の中央銀行として構成され、欧州中央銀行は政策委員会と執行情事会の構造となっている。しかし、1999年1月1日の欧州経済通貨同盟第3段階開始とともに始まった単一通貨であるユーロを導入しない国家が出現したから、現在はこれらの国を除きユーロに参加している国家の中央銀行と欧州中央銀行が参加した中央銀行制度を欧州中央銀行制度と区別してユーロシステムと呼んでいる³⁹⁷。ユーロを導入していない欧州連合加盟国の中央銀行は欧州中央銀行制度の構成員であるが、ユーロ圏の金融政策の決定やその決定の実施には参加していない。しかし、本論文では、欧州中央銀行制度とユーロシステムを区別する実益がないので、区別せず、便宜上欧州中央銀行制度という名称を使用する。

欧州中央銀行は金融政策を統一的に遂行する法人³⁹⁸としての法的地位を有している（条約第282条3、法第9条1）。欧州中央銀行の資本金は50億ユーロであり（法第28条1）、その資本金は全額加盟国中央銀行によって出資される（法第28条2）。加盟国中央銀行の出資比率は、半分が加盟国の人口、残る半分は加盟国の国内総生産に基づき定められる（法第29条1）。

2 法的独立性とその構造

第1に、政策目的における独立性について、欧州中央銀行制度は、物価安定の維持 (maintain price stability) を主要な目的として明確にしている。一方、物価の安定という目的を妨げない場合には、高水準の雇用、持続可能なインフレなき成長、高度の競争力というEUの経済政策の支援することができる（条約第127条1、法第2条）。したがって、欧州中央銀行制度は物価安定に最優先の重要性を置いて金融政策を遂行しなければならない。また、欧州中央銀行は、実際の政策運用

³⁹⁷ これは法的な用語ではないし、欧州中央銀行制度の組織に対する大衆の理解のために、1998年11月欧州中央銀行の政策委員会が決定したものである (Hanspeter K. Scheller, *The European Central Bank: History, Role and Function*, The European Central Bank, 2004, p. 42.)。

³⁹⁸ また、欧州中央銀行の資本金は50億ECUとされ(法第28(1))、会員国の中央銀行によって出資され(法第28条(2))、各国中央銀行の出資比率は半分が各国の人口、残る半分は各国GDPに基づいて定められる(法第29条(1))。

において、物価目標制度の採用を明示的に発表していないものの、中期的な物価安定の目安を設定している。欧州中央銀行が、物価目標の時期を具体的に明示しなかった理由は、米連邦準備制度と同一により柔軟の金融政策を運営するためのことであると考えられる。このように、欧州中央銀行制度は、明確な政策目的に基づき、物価安定という最優先の目的のため政策を運営することによって、法的独立性の強化のために努めてきたといえよう³⁹⁹。

第2に、政策決定における独立性についてみると、欧州中央銀行制度における欧州中央銀行は、意思決定機関として、金融政策を決定している。EU諸機関や加盟国政府はその決定から排除される。欧州中央銀行と各国中央銀行は、その権限の行使や委任された業務及び責務の遂行にあたって、EUの諸機関または組織、加盟国政府及びその他の組織の指示を要求するとか、それらから指示を受け入れてはならない。また、EUの諸機関や組織及び加盟国政府はこの原則を尊重するとともに、欧州中央銀行または各国中央銀行の構成員がその業務を遂行するに際して影響を及ぼそうとしてはならない（条約第130条、法第7条）。一方、欧州中央銀行の金融政策の決定及び遂行において一定の牽制及び均衡の装置がある。閣僚理事会（Council）の議長及び欧州委員会の委員1人は、議決権なき欧州中央銀行の政策委員会に出席することができるし、そのEU閣僚理事会の議長は欧州中央銀行の政策委員会に議案を提出することができる（条約第284条1）。しかし、政策委員会の決定に対する延期あるいはその求めは認められない。これに対し欧州中央銀行総裁は、閣僚理事会が欧州中央銀行制度の目的および業務に関する事項を討議する場合、閣僚理事会会合への参加を要求することができる（条約第284条2）。すなわち、欧州中央銀行とEU諸機関との間には、欧州中央銀行の政策委員会以外に別途の対話の場が設定されている。このように、欧州中央銀行は、政策決定における独立性が制度とその制度の運用によって確保されているといえよう。

第3に、総裁ら役員の人事における独立性についてみると、欧州中央銀行制度は欧州中央銀行と下部組織の各国中央銀行（National Central Banks）から構成されている。欧州中央銀行は政策委員会（Governing Council）、執行理事会（Executive Board）、一般理事会（General Council）、監督理事会（Supervisory Board）から

³⁹⁹ 三木谷良一・石垣健一編著『中央銀行の独立性』（東洋経済新報社 1998年）288頁～289頁。

なる。そのうち、政策委員会は執行理事会のメンバーと各国中央銀行の総裁から構成される（条約第283条1、法第10条1）。政策委員会は少なくとも年10回以上会議を開くべきである（法第10条5）とされ、毎月2回程度開催されている。政策委員会会議のうち、金融政策決定会合は、2015年1月以降、年12回から年8回に変更された（2014年12月18日、政策委員会決定）。政策委員会の議事決定は原則として単純多数決によって決定され、可否同数の場合は総裁が決定する（法第10条2）。各投票権は各国の出資比率によって加重される（法第10条3）。政策委員会は、欧州中央銀行の最高意思決定機関として、ユーロ圏の金融政策を決定し、欧州中央銀行制度に委任された業務の遂行のため必要な決定をする（法第12条1）。一方、執行理事会は、通貨あるいは銀行に関する専門的な経験がある総裁や副総裁及び4人の理事から構成され、特別な事情がない限りそれらの任期は8年で保障される（条約第283条2、法第11条1～2）。その理事らはすべて欧州理事会により任命される（条約第283条2、法第11条2）。執行理事会のメンバーの解任は、その業務遂行のために必要な条件を充足しない場合、あるいは重大な違法行為により有罪判決を得た場合の特別な場合に限定される。さらに、その判断も司法裁判所が政策委員会あるいは執行理事会からの申請に基づき行うべきという制限がある（法第11条4）。執行理事会は、政策委員会が定めた決定及びガイドラインに沿って金融政策を遂行し、各国中央銀行に対する必要な指示を行う。同時に政策委員会から委任された任務を遂行し（法第12条1）、政策委員会会合を準備する（法第12条2）等の業務を行う。各国中央銀行総裁も執行理事会のメンバーと同様に特別な事情がない限りそれらの任期は最少5年以上で保障されている（法第14条2）。こうした各国中央銀行は、欧州中央銀行制度の構成部分として、欧州中央銀行の指針及び指示に従って行動すべきである（法第14条3）。このように、欧州中央銀行制度の総裁ら役員は、それらの任期が8年と比較的に長期であり、それらの解任は特殊な場合に制限されその判断も欧州司法裁判所により行われる。それで、それらの身分は、各国政府、欧州議会、欧州理事会、欧州中央銀行政策委員会などの牽制と均衡によって確保されているといえよう。

第4に、対政府信用提供における独立性についてみると、欧州中央銀行制度によるEU諸機関や加盟国政府等への貸付、あるいは国公債購入という形での対政府信用提

供は禁止される。すなわち、欧州中央銀行及び加盟国中央銀行は、EU諸機関や組織、加盟国の中央及び地方政府、その他の公的機関等のために当座貸越（overdraft facilities）、あるいはその他の信用供与（any other type of credit facility）ができない。また、それらの機関から債務証券（debt instruments）を直接に買い入れることができない（条約第123条1、法第21条1）。但し、欧州中央銀行が金融政策の公開市場操作の対象として金融市場で国債を購入することは禁止されていない。このように、欧州中央銀行制度はいかなる公的機関に対する信用提供も制度的に禁止される。これによって、実際の運用においても欧州中央銀行制度による政府財政赤字の貨幣化は禁止されているといえよう。

第5に、金融監督における独立性についてみると、欧州中央銀行制度は金融機関に対する検査権を保有している。欧州中央銀行制度は金融機関の健全性監督及び金融システムの安定に関し各国の政策の円滑な遂行に寄与すべきである（条約第127条5）。また、欧州中央銀行は、閣僚理事会の決定があれば、監督政策に関する特定の任務を遂行することができる（条約第127条6、法第25条2）。そこで、欧州中央銀行制度では、2014年11月より単一監督制度（Single Supervisory Mechanism）の下で、欧州中央銀行が大手金融機関を直接監督する金融監督体制を取っている。その他の中小の金融機関に対する監督は各国の監督当局に委ねているが、欧州中央銀行は各国の金融監督に関し助言を行うことができる（法第25条1）。なお、欧州中央銀行制度は決済システムに対する監視権が付与されている。欧州条約は、欧州中央銀行制度の基本的な任務として、決済システムにおける円滑な運営の促進を明確に定めている（条約第127条2）。欧州中央銀行法でも、欧州中央銀行の任務として、同一な内容を定めている（法第3条1）。そして、欧州中央銀行は、共同体で決済システムの健全性及び効率性を確保するために、施設を提供し、かつ規則を制定することができる（法第22条）。このように欧州中央銀行制度は、欧州条約及び欧州中央銀行法に基づく監督権限によって、金融機関に対する監督機能を行使することができるといえる。

第6に、政策運営における透明性（法的独立性の担保）についてみると、欧州中央銀行は欧州中央銀行制度の活動と前年度及び当該年度の金融政策を含めた年次報告書（annual report）を作成し、欧州議会（European Parliament）、閣僚理事会（the

Council)、欧州委員会 (the Commission)、欧州理事会 (European Council)⁴⁰⁰に報告しなければならない(条約第284条3、法第15条3)。そして、欧州中央銀行の総裁は閣僚理事会及び欧州議会に出席し、年次報告書の内容について一般討論 (general debate) を行うことができる。欧州中央銀行総裁及び執行理事会のメンバーは、欧州議会の要請あるいは自らの要請により、欧州議会の所管委員会 (competent committees) に出席する (be heard) ことができる(条約第284条3)。また、欧州中央銀行は少なくとも年4回以上、欧州中央銀行制度の活動に関する報告書を作成し、公表すべきである(法第15条1)。欧州中央銀行制度の連結財務諸表 (consolidated financial statement) は毎週公表される(法第15条2)。なお、欧州中央銀行総裁は政策委員会の金融政策決定会合直後に記者会見を行い、その場で欧州中央銀行総裁は同会合の決定内容とともに経済状況と物価の見通しに関する政策委員会の見解を表明する。本来、政策委員会会議の結果 (proceedings) は原則非公開とされているが、政策委員会が公開の可否を決めることができる(法第10条4)。現在、金融政策決定会合の議事要旨 (accounts) は2015年1月から会合の4週間後に公表されている。一方、議事録は会合の30年後に公開される。これは、欧州中央銀行制度が多数の国に構成している組織の特性上加盟国政府による政治的な圧力を事前に遮断するため認められたと考えられる。このように、欧州中央銀行制度の政策決定における法的透明性は、議事録や議事要旨の公開とともに、活動状況及び財務状況の公開、年次報告書の国会への報告及び説明等という形で、かなりの程度進んでいるといえよう。

第4款 ドイツ連邦銀行 (Deutsche Bundesbank)

1 沿革と法的地位

ドイツ連邦銀行は、ドイツ統一以前のベルリン王立銀行(1765年)とプロイセン銀行(1846年)、ドイツ統一以後のライヒスバンク(1876年)、第2次世界大戦以後のドイツ・レンダーバンクを経て、現在に至っている⁴⁰¹。ドイツ連邦

⁴⁰⁰ EUの機構と制度の具体的な内容については、藤井良広『EUの知識(新版)』(日本経済新聞社2002年)73頁~116頁を参照。

⁴⁰¹ ドイツ連邦銀行設立以前の中央銀行であったドイツ・レンダーバンク (Bank deutscher Länder) は、その以前のライヒスバンク (Reichsbank) の解体および通貨改革の実施を背景に

銀行は、1949年のドイツ基本法第88条に基づき、1957年7月26日ドイツ連邦銀行法が制定されたことによって設立された。これによって以前の重層構造であった中央銀行制度の消滅し、新しい中央集権的な中央銀行が誕生したのである⁴⁰²。その後、ドイツ連邦銀行法は1990年代の欧州経済通貨同盟の実現に向けた具体的な動きに従って数回に渡って改正が行われた。その中で、2002年3月改正された第7次ドイツ連邦銀行法（7. Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Deutsche Bundesbank、2002年4月30日施行）はドイツ中央銀行の組織および業務を最も大きく変化させた。これには、1999年1月1日通貨統合の3段階の施行により欧州中央銀行制度がユーロ圏で単一金融政策を遂行することが背景になった。それで、現在、ドイツ連邦銀行は自己の金融政策の決定権限を欧州中央銀行制度に移譲し、単一金融政策を遂行する欧州中央銀行の政策委員会へ一つのメンバーとして参加している⁴⁰³。

一方、ドイツ連邦銀行は、公法上の法人格を持つ連邦機構であり、資本金である25億ユーロは全額が連邦政府によって出資されている（第2条）。ドイツ基本法第88条は、連邦は欧州経済通貨共同体の枠内で発券および通貨銀行である連邦銀行を設立し、ドイツ連邦銀行の責任と権限は独立的であり物価安定を最優先の目的とする欧州中央銀行へ移転することができると規定している。このように、ドイツ連邦銀行は連邦政府および連邦議会と同じ憲法上の機関として法的地位を有している。そこで、ドイツ連邦銀行は原則として政府から独立した地位を保ち、政府の指揮命令には拘束されない⁴⁰⁴。

2 法的独立性とその構造

第1に、政策目的における独立性についてみると、旧ドイツ連邦銀行法は、ドイツ連邦銀行の任務について、物価安定のために、同法によりドイツ連邦銀行に与えられ

1948年3月1日設立された（羽森直子『欧州中央銀行の金融政策：新たな国際通貨ユーロの登場』（中央経済社 2002年）105頁）。

⁴⁰² それ以前の州中央銀行は独立的な地位を失われ、名称のみを維持したままドイツ連邦銀行の地域事務所（Regional Office）となった（羽森・前掲注401）106頁～107頁）。

⁴⁰³ Deutsche Bundesbank, *supra* note 374, at 5-6.

⁴⁰⁴ 日野田浩行外10人『畑博行先生古希記念立憲主義：過去と未来の間』（有信堂高文社 2000年）203頁～204頁。

た金融政策手段を行使して、通貨の流通および経済に対する信用供与を調整し、同時に金融機関の国内外の支払決済を円滑に整備することであると規定していた（第3条）。このように旧法下のドイツ連邦銀行の政策目的は物価安定として明確に明記されていた。こうしたことは現在のドイツ連邦銀行にもつながっている。欧州中央銀行による単一金融政策の運営等を反映した現行のドイツ連邦銀行法は、ドイツ連邦銀行の任務について、物価安定を最優先の目的とする欧州中央銀行の業務遂行に参加し、ドイツの外貨準備額を保有および運営し、国内外支払決済制度を整備するとともに支払決済制度の安定性に寄与することとして規定している（第3条）。そこで、ドイツ連邦銀行は欧州中央銀行制度の構成部分として物価安定を最優先の政策目的としなければならない。すなわち、現行のドイツ連邦銀行法は、ドイツ連邦銀行の政策目的に対して直接に規定していない。しかし、その任務規定からドイツ連邦銀行の政策目的が物価安定であることを確認することができると考えられる。このように、ドイツ連邦銀行が物価安定を達成する方法は金融政策の独自の遂行から欧州中央銀行の単一金融政策への参加に変わった。しかし、その前提である物価安定という政策目的は変わらなかったといえよう。

第2に、政策決定における独立性についてみると、ドイツ連邦銀行は1999年1月1日以後金融政策決定の権限を失い、欧州中央銀行政策委員会による単一金融政策決定へ参加している。政策決定への参加と決定政策の運営という任務と関連して、ドイツ連邦銀行法は、ドイツ連邦銀行と連邦政府の独立的関係に対し明示的な規定を定めている。それで、ドイツ連邦銀行は、その権限を行使することにあたって、独立的であり、連邦政府の指示に従わない（第12条前段）。ドイツ連邦銀行は、欧州中央銀行制度の構成員として自己の任務遂行に支障がない範囲内でのみ、連邦政府の一般的な経済政策を支援する（第12条後段）。また、ドイツ連邦銀行は、連邦政府との政策協力のため、重要な金融政策問題に関して連邦政府に助言し、政府の要請により情報を提供している（第13条（1））。なお、ドイツ連邦銀行の総裁は連邦政府が金融政策上の重要事項を討議する会議に出席することができる（第13条（2））。これらのことから、ドイツ連邦銀行は、自らの任務遂行に関連して政府と意見が対立した場合、独自の判断でその任務を積極的に行うことができる。さらに、連邦政府の行う経済政策への協力は厳しい条件を付けて限定的な場合のみに認められている。

そこで、政策決定における法的独立性は相当高い水準で保障されているといえよう。

第3に、総裁ら役員の人事面における独立性についてみると、旧ドイツ連邦銀行法は、ドイツ連邦銀行の意思決定機関として中央銀行理事会、役員会、州中央銀行役員会を規定していた。しかし、2002年3月の第7次ドイツ連邦銀行法改正によって、既存の中央銀行理事会、役員会および州中央銀行役員会が廃止された。現行ドイツ連邦銀行法は、ドイツ連邦銀行の意思決定機関として理事会のみを規定することによって、過去複数であった意思決定機関を単一化した。ドイツ連邦銀行の政策決定機関の構成について、旧ドイツ連邦銀行法は、中央銀行理事会のメンバーは総裁、副総裁、理事、州中央銀行からなると規定していた（旧法第6条（2））。中央銀行理事会の業務については、金融政策の決定、業務遂行及び経営管理の一般的な指針の決定等として規定していた（旧法第6条（1））。政策執行機関であった役員会は、総裁、副総裁、6人以内の理事から構成された。役員会は、中央銀行理事会の決定を執行する責任を負っていた（旧法第7条（1））。ドイツ連邦銀行の地方組織であった州中央銀行役員会は、州中央銀行の総裁、副総裁、定款による1～2人の理事から構成された。この役員会の業務は、各州中央銀行内の取引及び管理事務の執行、州政府及び州内の公共機関との取引等であった（旧法第7条（2））。これに比べて、現行のドイツ連邦銀行法は、ドイツ連邦銀行の唯一な意思決定機関である理事会の構成について、関連専門知識を持っている総裁、副総裁、4人の理事からなると規定している（第7条（2））。こうした理事会は、ドイツ連邦銀行の意思を決定し、組織を運営し、理事らの責任と地域事務所に委任できる業務を定める定款を採択することができる。そして、理事らの各自に固有な業務領域及び責任を付与⁴⁰⁵することができる（第7条（1））。また、理事会の構成員は全員大統領によって任命される。それらの中で、総裁、副総裁、1人の理事は連邦政府が指名する。ほかの3人の理事は州を代表する上院が連邦政府と協議して指名する。しかし、その指名と関連して連邦政府及び上院は予めその指名に対しドイツ連邦銀行の理事会から諮問を求めるべきである（第7条（3））。なお、理事らの任期は例外的な場合⁴⁰⁶を除き8年で

⁴⁰⁵ 2002年5月理事会は総裁及び副総裁を含めた理事全員に固有な業務及び責任を付与した（Deutsche Bundesbank, “Amended Bundesbank Act now in force”, press release, May 2, 2002, p. 2.）。

⁴⁰⁶ 第7次改正で中央銀行理事会および州中央銀行役員会が廃止されることによって、ドイツ連

ある。それらの任命と退任は連邦政府の官報に掲示される（第7条（3））。こうした理事らは公法の下で業務を遂行する（第7条（4））。理事会会合の議事決定は単純多数決で行われ、その会合の議長は、可否同数である場合、決定投票権を有する（第7条（5））。このように、ドイツ連邦銀行理事会理事の任命には、理事指名権の分散、理事指名に関する理事会の助言権等によって、機関相互間の牽制と均衡が作用している⁴⁰⁷。そこで、総裁ら役員の人事における独立性は制度や運営のいづれにしても確保されているといえよう。

第4に、対政府信用提供における独立性についてみると、ドイツ連邦銀行はすべての公的機関に対する信用提供が禁止されている。そこで、ドイツ連邦銀行と公的機関との取引は、連邦政府、連邦特別財団、州政府及びその他の公的機関と預金の受入、証券の保管および管理のための資産の受入、手形 債務証書 為替手形 支払指示書などの受入、ユーロ以外の通貨に表示された支払手段の売買等に限定される。すなわち、ドイツ連邦銀行と公的機関との取引のうち、連邦政府、連邦特別財団、州政府及びその他の公的機関への貸出は除かれる。但し、こうした上記の目的のための満期1日以内の日中貸出は行うことができる（第20条）。このように、ドイツ連邦銀行による公的機関への貸出は制度やその制度の運営において明確に禁止している。これはドイツ連邦銀行の独立性の侵害要素を予め除去するために設けたものでドイツの歴史的な経験に基づいているといえよう。

第5に、金融監督における独立性についてみると、ドイツ連邦銀行は金融機関に対する間接的な検査権を保有している。しかし、ドイツ連邦銀行の金融機関に対する検査権は、ドイツ連邦銀行法ではなく、ドイツ銀行法で定めている。それで、ドイツ連邦銀行は、銀行法に基づき連邦銀行監督庁とともに、金融機関に対する検査を行っている。その銀行法では、連邦金融監督庁とドイツ連邦銀行間の相互協力や情報提供に関し規定する形で（第7条）、ドイツ連邦銀行の検査権についての法的根拠を提供している。また、ドイツ連邦銀行は決済システムに対する監視権を保有している。ドイツ連邦銀行法では、ドイツ連邦銀行の任務として、ドイツ連邦銀行は国内外支払決済

邦銀行総裁および州中央銀行総裁を除き他の理事らは第7次「ドイツ連邦銀行法」改正の施行と同じく、その公職から引退するという経過規定を置いている（第38条）。

⁴⁰⁷ Deutsche Bundesbank, *supra* note 374, at 9.

制度を整備するとともに決済システムの安定性に寄与すべきであると規定している（第3条）。このようにドイツ連邦銀行は、ドイツ連邦銀行法と銀行法に基づく監督権限によって、金融機関に対する監督機能を行使することができるといえる。

第6に、政策運営における透明性（法的独立性の担保）についてみると、ドイツ連邦銀行は、みずからの政策運営に関し議会への報告あるいは出席を定めている規定はない。ドイツ連邦銀行は、ドイツ基本法による憲法機関として、連邦政府や連邦機会と等しい法的地位を与えられている。したがって、ドイツ連邦銀行は、法律で定められた政策運営と関連して、連邦議会に対し報告や説明のような責任を負っていない。

ドイツ連邦銀行は連邦制度や連邦議会と完全に独立した組織としての自己完結性を持つからであると考えられる。しかし、ドイツ連邦銀行法は、一般国民に対してみずからの任務遂行と関連した情報を公表しなければならないと規定している（第33条）。このように、ドイツ連邦銀行は政策運営における情報公開や説明責任を国民に対して直接に負っているといえよう。

第5款 韓国銀行 (Bank of Korea)

1 沿革と法的地位

1948年大韓民国政府樹立直後、韓国の経済状況は、深刻なインフレーションの持続と、金融制度の不備によって経済秩序が非常に混乱な状態にあった。このような状況を収め、通貨価値の安定を図るためには通貨信用に対する統制能力を揃えた中央銀行制度を整備することが不可欠であった⁴⁰⁸。そこで、1950年5月5日に「韓国銀行法」（法律第138号）が制定され、同年6月12日に、韓国銀行はその業務を開始した。制定当時の韓国銀行法は通貨価値の安定や金融の民主化及び政治的中立性の確保という中央銀行制度の基本理念を充実に反映したものであった⁴⁰⁹。その後、韓国銀行法は国内外の金融経済環境の変化等にしがって累次にわたり改定されてきた。とりわけ、1962年、1997年、2003年、そして2011年の韓国銀行

⁴⁰⁸ 韓国における中央銀行制度は、1909年7月の「韓国銀行条例」に基づく旧韓国銀行の設立と、1911年8月の「朝鮮銀行法」に基づく朝鮮銀行がその背景となっている（韓国銀行編『韓国銀行50年史』（韓国銀行 2000年）17頁）。

⁴⁰⁹ 韓銀（50年）・前掲注408）33頁、李邦植『中央銀行制度論』（法文社 1994年）82頁～84頁。

法改正は、韓国銀行の法的独立性とともにその機能を大きく変化させた。

そのうち、1962年の韓国銀行法改正（1962年5月24日、法律第1074号）は政府主導の成長戦略を金融面で裏付けるようなことであった⁴¹⁰。そこで、韓国銀行の政策決定及び内部運営に対する政府関与が強化され、韓国銀行の法的独立性は大きく弱化された。そして、その後の韓国銀行法改正では、憲法改正による単なる字句修正と、経済環境の変化による通貨信用政策の再整備が行われた⁴¹¹。そのほか、1980年代後半から1990年代半ばまでにも韓国銀行法改正の動きがあった。しかし、韓国銀行の独立性確保に関する政府と韓国銀行の意見対立によって、実際の改正までには至らなかった。

また、1997年の韓国銀行法改正（1997年12月31日、法律第5491号）は1997年後半から発生したアジア通貨危機が直接的なきっかけとなった⁴¹²。ところが、法改正の過程において韓国銀行の意見は十分に反映されなかった。このことから、韓国銀行の法的独立性はある程度改善された側面があるものの、その代わりに韓国銀行は銀行監督に関するほとんどの機能が失われた⁴¹³。

しかし、2003年の韓国銀行法改正（2003年9月3日、法律第6971号）は、以上の改正とは異なって、韓国銀行の法的独立性を実質的に強化させたと評価することができる⁴¹⁴。その主要内容をみると、第1に、政策決定機関である金融通貨委員会の構成方式が改善された。それで、韓国証券業協会会長の金融通貨委員会委員推薦制が廃止され、かつ韓国銀行の副総裁は当然職である金融通貨委員会委員となった。

⁴¹⁰ 改正の主要内容は、為替政策及び為替管理機能の政府への移管、金融通貨委員会委員のうち任命職委員に対する政府推薦権の拡大、金融通貨委員会の政策決定に対する政府の再議要求権の新設、予算及び決算における政府事前承認権の新設、政府の業務検査権の新設等である（韓銀（50年）・前掲注408）41頁～43頁、韓国銀行編『韓国銀行60年史』（韓国銀行2010年）39頁～41頁）。

⁴¹¹ 1963年の韓国銀行法改正（1963年12月16日、法律第1556号）、1968年の韓国銀行法改正（1968年7月25日、法律第2042号）、1977年の韓国銀行法改正（1977年12月30日、法律第3035号）、1982年の韓国銀行法改正（1982年12月31日、法律第3624号）などがある。

⁴¹² 改正の主要内容は、目的の変更及び運営原則の明示、政策決定機関構成の改編（総裁の金通委議長兼任、政府委員の廃止、政府推薦権の縮小、金融通貨委員会委員の身分保障の新設等）、総裁任命手続の変更、政府による業務検査権の廃止、議事録の作成及び公開、国会への報告義務の新設等である（韓銀（50年）・前掲注408）82頁～87頁）。

⁴¹³ 韓銀（60年）・前掲注410）51頁。

⁴¹⁴ 韓国銀行調査局「第7次韓国銀行法改正の主要内容と意義」調査統計月報12月号、2003年、53頁～65頁、韓銀（60年）・前掲注410）55頁～60頁。

第2に、韓国銀行の機能が拡大された。それで、決済システムの円滑かつ安定的な運行確保の観点から、韓国銀行は決済システム全般に対する総括機能を行われるようになった。第3に、通貨信用政策の効率性が向上された。それで、インフレ・ターゲティングにおいて単年の目標値が中期目標値に改められた。第4に、韓国銀行の説明責任が強化された。それで、韓国銀行は通貨信用政策に関する報告書を年に2回以上国会に提出すべきこととなった。

さらに、2011年の韓国銀行法改正（2011年9月16日、法律第11051号）は、2000年代後半の世界金融危機に対応する過程において韓国銀行の目的に「金融の安定」が追加され、金融安定報告書の国会への報告が義務付けられた。また、資料提出対象の取引先金融機関および準備預金制度の対象債務の拡大や、緊急流動性支援制度の改善が行われた。加えて、韓国銀行は、透明性や説明責任の向上の観点から、外部会計監査に基づく決算書を国会に提出することとなった。

なお、2011年の韓国銀行法改正（2012年3月21日、法律第11380号）は、韓国銀行総裁の職務の重要性を考慮して、総裁候補者に対する国会の人事聴聞会が義務づけられた。そのほかにも、経費予算に対する国会への報告が新設されるなど、より一層の説明責任と透明性を確保するようになった。

一方、韓国銀行法では、韓国銀行を無資本特殊法人⁴¹⁵として明確に定めている（第2条）。それで、韓国銀行の法的地位は韓国銀行法に基づく特殊法人であるといえる。但し、韓国銀行は、政府の出資ではなく、自らの発券力に基づいている。これは、韓国銀行の行う通貨信用政策の自主性確保のための工夫であったといえよう。

2 法的独立性とその構造

第1に、政策目的における独立性についてみると、韓国銀行法は、韓国銀行の政策目的について、まず、効率的な通貨信用政策の樹立と執行を通じて物価の安定を図ることによって国民経済の健全な発展に資することと規定した（第1条第1項）。このように韓国銀行法は韓国銀行の政策目的を「物価の安定」として明記している。そこ

⁴¹⁵ 設立当時は15億ウォンの資本金（全てが政府出資である）を有していたが、1962年の韓国銀行改正によって納入資本金がない無資本特殊法人となった（The Bank of Korea, *The Bank of Korea-organization and function*, 2006, pp.1-2.）。

で、韓国銀行は物価の安定を最優先の政策目的として通貨信用政策を遂行しなければならない。ところが、国民経済が安定的な成長を遂げるためには物価安定だけでなく、金融安定が確保されなければならない。このことから、韓国銀行法は、韓国銀行の政策目的について、通貨信用政策を遂行するに当たって金融安定に注意することについても規定している。すなわち、韓国銀行は、通貨信用政策の遂行を通じて物価安定を図る中で、金融安定のための政策努力に努めなければならないのである。このように韓国銀行法は韓国銀行の政策目的を「物価の安定」及び「金融の安定」として明記しているといえよう。また、韓国銀行法では、韓国銀行は政府と協議のうえでインフレ目標値を定め、毎年通貨信用政策の運営方向を樹立・公表しなければならないと規定している(第6条1項及び2項)。このように韓国銀行法は、韓国銀行によるインフレ目標値の自主的設定を定めており、韓国銀行はその達成にあたり政府からの指示等を受けない。それで、実際の通貨信用政策の運用において、韓国銀行は1998年からインフレ・ターゲティングを導入し、これを運用している。一方、こうした目標値はもとより単年の目標値であったが、2003年の法改正により通貨信用政策の効率性向上のため中期目標値に変更された。このように韓国銀行は、物価の安定に最優先の重要性を付与して、その達成のため通貨信用政策を遂行することが求められる。

第2に、政策決定における独立性についてみると、金融通貨委員会は公定歩合及び準備率の決定など通貨信用政策と、一般業務運営の重要な事項を決定する韓国銀行の最高意思決定機関である(第28条)。このために韓国銀行法は、通貨信用政策の自主的な決定及び運営について明確に規定している(第3条前段)。また、同法は韓国銀行の自主性は尊重しなければならないと規定している(第3条後段)。すなわち、通貨信用政策における自主性のほか、内部運営における自主性は、制度的に保障されている。同時に韓国銀行は、通貨信用政策の遂行において、物価の安定を阻害しない範囲内で政府の経済政策との調和を図り(第4条第1項)、市場機能を重視すべきである(第4条第2項)。すなわち、韓国銀行は通貨信用政策の遂行において政府の行う経済政策の基本方針と整合的なものとなるよう努力しなければならない。そこで、総裁は金融通貨に関する事項について政府の国务会議に出席・発言し、政府は総裁に国务会議への出席を要求することができる(第90条)。一方、政府は金融通貨委員会へ出席し意見を述べるすることができる(第91条)。この

ように総裁は政府の経済政策会合に、政府代表は議決権の無い地位で韓国銀行の政策決定機関に参加することができる。そして、政府は、通貨信用政策に関して意見が異なる場合、金融通貨委員会の議決に対し再議を要求することができる（第92条第1項）⁴¹⁶。このように政府から議決再議の求めがあった場合、金融通貨委員会が5人以上の賛成により以前と同じ議決をした時には大統領がその求めについて採否を最終的に決定するが（第92条第2項）、今までその権限の行使事例はないとみられる⁴¹⁷。なお、金融通貨委員会は金融通貨に関する重要な政策について政府に諮問し（第93条）、政府と金融通貨委員会は相互に政策決定に必要な資料を要請することができる（第94条）。このように韓国銀行は政策決定における自主性ととともに、政府の行う経済政策との整合性が認められている。

第3に、総裁ら役員の人事面における独立性についてみると、韓国銀行は、金融通貨委員会、執行機関、監事から構成されている。そのうち金融通貨委員会が韓国銀行における政策決定機関である（第12条）。そこで、金融通貨委員会は通貨信用政策及び内部運営に関する重要な事項を審議・議決している（第28条及び第29条）。同委員会のメンバーは当然職である総裁及び副総裁と、任命職であるその他委員5人の計7人から構成される（第13条1項）。そのうち、総裁は金融通貨委員会の議長を兼任し（第13条第2項）、国务会議の審議と国会人事聴聞を経て大統領によって任命される（第33条第1項）。副総裁は総裁の推薦を経て大統領によって任命される（第36条第1項）⁴¹⁸。任命職委員は、金融・経済または産業のそれぞれの分野について優れた経験と知識を持つ者として、各推薦機関⁴¹⁹の推薦を経て大統領によって任命される（第13条第3項）。同委員会委員の任期は、総裁が4年（第33条第2項）、副総裁が3年（第36条第2項）、任命職委員が4年（第15条）となっている。また、総裁ら委員の身分は保障される（第18条）。そこで、総裁ら委員は、法律に定めている場合を除くほか⁴²⁰、在任中、その意思に反して解任されない。金融通貨委員会

⁴¹⁶ 但し、この場合、政府はその内容を直ちに公表しなければならない（第92条第3項）。

⁴¹⁷ 韓銀（50年）・前掲注408）17頁～99頁を参照。

⁴¹⁸ 副総裁はもとより金融通貨委員会のメンバーではなかった。しかし、2003年の韓国銀行法改正で韓国証券協会会長の推薦権が廃止され、その代わりに金融通貨委員会委員となった。

⁴¹⁹ 推薦機関としては、財政経済部長官、韓国銀行総裁、金融委員会委員長、大韓商工会議所会長、全国銀行連合会会長がある（第13条第1項第3号から第7号）。

⁴²⁰ その解任事由としては、第1に、大韓民国の国民ではない者あるいは国家公務員法第33条各号

合は、議長が必要と認める場合または委員2人以上から要求がある場合、議長が召集する（第21条第1項）。同委員会の議長は、毎月1回以上、金融通貨委員会会議を召集しなければならない（施行令第12条第1項）。現在、金融通貨委員会会議は定期的に毎月2回（各月の初回会合は金融政策決定会合である。）開催されているが、2017年1月以降は金融政策決定会合が年12回から年8回に変更される（2015年12月24日、金融通貨委員会決定）。それに加え金融通貨委員会は、必要に応じて、臨時会合を随時に開いて通貨信用政策及び業務運営に関する重要事項を決定している。総裁は、金融通貨委員会の議長として金融通貨委員会を代表して同会合を主宰し、その会務を統轄する（第14条第1項）。一方、同委員会の意思決定は、特別な場合を除き、委員5人以上の出席と出席委員過半数の賛成で行われる（第21条第2項）。議案提案は、他の委員らは2人以上の賛成で、議長は単独で議案を提案できる（第21条第3項）。このように韓国銀行は、機関間の均衡化や解任事由の法定化等を通じて、総裁ら委員の身分を厳格に保障されている。

第4に、対政府信用提供における独立性についてみると、韓国銀行は、政府資金が不足な場合、政府に対し当座貸出その他信用を提供し、政府から国債を直接引き受けることができる（第75条第1項）。しかし、こうした場合にも韓国銀行による対政府信用提供の総額は国会があらかじめ決めた起債限度を超えることができない（第75条第2項）。さらに、対政府信用提供に対する利率その他条件は金融通貨委員会が決めている（第75条第3項）。すなわち、政府に対する韓国銀行の貸出及び国債の引受けは原則的に禁止されているが、国会の議決を経た金額の範囲内であれば、政府は韓国銀行から借入金を借り入れることができる。なお、韓国銀行は、国庫金および国の事務を取り扱う政府の銀行として、元利金償還に対して政府が保証した債券を直接引受することができる（第76条第1項）。そのほか、韓国銀行は通貨信用政策における公開市場操作の対象として金融市場で国債を購入することができる（第28条第6号）。このように韓国銀行は、政府への貸出及び国債引受けが原則的に禁止されるが、特別な場合厳格な条件の下であれば、政府に対

のいずれかに該当する者、第2に、心身の故障のため職務を遂行することができない場合、第3に、韓国銀行法による職務上の義務を違反して委員としての職務遂行が不適切な場合が挙げられる（第17条及び第18条）。

する信用提供をすることができる。

第5に、金融監督における独立性についてみると、韓国銀行は金融機関に対する独自の検査権を保有していない。韓国銀行は、金融通貨委員会が通貨信用政策の遂行のため必要であると認める場合、金融監督院に対し具体的範囲を定めて金融機関に対する検査を要求することができる。また、必要なとき、韓国銀行所属の職員が金融監督院の金融機関に対する検査に共同で参加できるようになった（第88条第1項）。そして、韓国銀行は、金融監督院に対し検査結果の送付を要請し、又は検査結果により金融機関に対する必要な是正措置を要請することができる（第88条第2項）。なお、韓国銀行は、金融通貨委員会が通貨信用政策の遂行のために必要であると認める場合、金融機関に対して資料提出を要求することができる（第87条）。この場合、韓国銀行は、金融機関の業務負担に配慮して、要求資料を必要最小限の範囲内で限定しなければならない（第87条但書）。それで、韓国銀行は、以上のように制限的な検査権を円滑に運ぶために、2002年10月に金融監督院と共同検査に関する諒解覚書（MOU）を締結した。一方、韓国銀行は、韓国銀行法に基づき決済システムに対する一般的監視権が付与されている。金融通貨委員会は、その権限として、決済システムの運営・管理に関する基本的な事項を審議・議決する（第28条第10号）。それで、韓国銀行は、決済システムの安全性及び効率性を図るために、自ら運営する決済システムの必要な事項を定めることができる（第81条第1項）。また、韓国銀行は同制度の参加機関に対し資料提出を求めることができる（第81条第4項）。そして、韓国銀行は、韓国銀行以外の者が運営する決済システムに対し、必要な場合、当該運営機関あるいは監督機関に運営基準の改善等を要請することができる（第81条第2項）。なお、韓国銀行は、決済システムの円滑な運営のために、上記の運営機関に対し関連資料を求めることができる（第81条第3項）。このように韓国銀行は、韓国銀行法に基づく監督権限に基づき金融機関に対するある程度の監督機能を行使することができるが、金融機関に対する検査権は非常に制限されている。

第6に、政策運営における透明性（法的独立性の担保）についてみると、韓国銀行は、通貨信用政策決定プロセスにおける透明性向上が義務付けられている（第5条）。このように韓国銀行は、通貨信用政策の自主性保障に伴い、通貨信用政策の遂行における説明義務を負っている。そこで、韓国銀行は、毎年2回以上、通貨信用政策の運

営に関する報告書（通貨信用政策報告書）及びマクロ金融の安定に関する報告書（金融安定報告書）を作成し、これを国会に提出している（第96条第1項）。総裁は国会またはその委員会から同報告書について出席を要求された場合国会またはその委員会に出席して答弁している（第96条第2項）。また、韓国銀行は、通貨信用政策の決定やその過程における透明性向上のため、通貨信用政策を審議する金融通貨委員会合の議事録を作成し、これを公開している（第24条第2項）⁴²¹。なお、韓国銀行は、毎会計年度経過後3月以内に、韓国銀行の業務状況と通貨及び政府の為替政策を概略的に記述し、かつ金融経済状態を分析した年次報告書を作成し政府に提出するとともに、これを公表している（第102条第1項）。そして、韓国銀行は、毎月20日以内に、前月の貸借対照表を公告しており（第101条第1項）、各事業年度に係る貸借対照表は、同年度終了後2月以内に、公告している（第101条第2項）。このように韓国銀行は、国会や国民に対し政策決定過程を十分に説明し、かつその他の業務状況についても具体的情報を適期に提供している。

第6款 小括

以上のように先進主要中央銀行の法的独立性とその構造を比較・検討してきた結果、次のようなことが明らかになったと考えられる。すなわち、米国、欧州、ドイツでは、中央銀行の法的独立性の確保とその独立性の維持・強化という制度的な枠組みがとられている。さらにそれらの国と中央銀行は、それぞれが置かれている環境を踏まえつつ、制度の見直しやその制度の合理的運用に引き続き努めてきたといえよう。一方で、韓国銀行の法的独立性は、近年における韓国銀行法の改正以降、韓国銀行の法的独立性がより一層強化されたとはいえ、先進主要中央銀行並みの水準までには至っていないと考えられる。とにかく、政府の再議要求権に対し、韓国銀行が最終決定権者ではないことは最大の問題点として指摘することができよう。それに対して日本では、日本銀行の法的独立性が新日本銀行法の成立によって大体先進主要

⁴²¹ それで、韓国銀行は金融通貨委員会合の議事録を各会合日から2週を経過した以降、最初に到来する火曜日（休日である場合は翌日）に公開している（韓国銀行の「金融通貨委員会会議運営規定」第12条（議事録の公開）を参照）。さらに、金融通貨委員会合の決定内容は同会合の終了直後に報道資料等を通じて公表している。

中央銀行並みになったものの、議決延期請求という制度の実際運用においてその制度の立法趣旨との乖離があったといえよう。このようなことを法的独立性の評価基準ごとに整理・評価すると、以下の通りである。

米国においては、第1に、政策目的における独立性について、米連邦準備法は、連邦準備制度の政策目的を物価の安定だけではなく、雇用の最大化及び適正な長期金利などの多数の目的を一緒に規定している。それで、連邦準備制度は、自己に課せられた多数の目的の間で整合性を取るため、物価安定の具体的な目標数値を宣言する物価目標制度（インフレ・ターゲット）を採用していない。したがって、政策目的における独立性は、制度やその合理的運用によって確保されているといえる。但し、物価の安定を最優先とするほかの中央銀行に比べると、それほど高いとはいえないであろう。

第2に、政策決定における独立性について、米連邦準備法は連邦準備制度の金融政策に関し政府が介入できる権限を認めていない。そこで、政府は連邦準備制度の政策決定の過程に参加できない。さらに、政府が連邦準備制度に政策決定に関する報告を要求することもできない。一方、財務部長官は連邦準備制度と政府間の政策及び権限調整のための留保権を有している⁴²²。しかし、これまでにその例はない。したがって、政策決定における独立性は、制度やその合理的運用によって確保されているといえる。

第3に、総裁ら役員的人事における独立性について、米連邦準備法は、総裁ら役員を大統領が国会同意を得て任命し、その理事らの任期を14年と長期に規定している。一方、大統領は正当な事由がある場合その理事らを解任できる。しかし、これまでにその例はない。したがって、総裁ら役員的人事における独立性は、制度やその合理的運用によって確保されているといえる。

第4に、対政府信用提供における独立性について、米連邦準備法は政府への貸出あるいは国債購入を禁止している。さらに、連邦準備制度は政府とのアコード締結（1951年3月）によって金融政策を政府の国債管理政策から分離・運用してきた。したがって、対政府信用提供における独立性は、制度やその合理的運用によって確保されているといえる。

⁴²² これにより米連邦準備制度の独立性は一般に政府からの独立（Independent from the Government）ではなく、政府内から独立（Independent within the Government）であるといわれている（The Commission on Money and Credit, *The Federal Reserve and The Treasury*, Prentice-Hall Publications, 1963, pp.250-251.）。

第5に、金融監督における法的独立性について、米連邦準備法は金融機関の検査や資金決済の円滑のための業務を明確に規定している。それで、連邦準備制度は金融機関に対する監督機能を単独で直接に行使している。したがって、金融監督における法的独立性は、制度やその合理的運用によって確保されているといえる。

第6に、政策運営における透明性について、米連邦準備法は連邦準備制度に国会に対し金融政策に関する報告や出席及び説明を義務付けている。それで、連邦準備制度は国会に対し金融政策を十分に説明しなければならない。さらに、連邦準備制度は自らの決定により金融政策の決定内容及び過程を声明文、議事要旨、議事録の形で公開している。したがって、政策運営における透明性は、制度やその合理的運用によって確保されているといえる。

そこで、以上のことを総合してみれば、米連邦準備制度の法的独立性は全体的に高いと評価することができる⁴²³。

欧州においては、第1に、政策目的における独立性について、欧州条約及び欧州中央銀行法は欧州中央銀行制度の政策目的を物価の安定として明確に規定している。さらに物価の安定に最優先の重要性を付与している。そして欧州中央銀行制度は、物価の安定を達成するための方法として中期的な物価安定の目安を設定している。これは米連邦準備制度と同一により柔軟の金融政策を運営するためのことであると考えられる。このように欧州中央銀行制度は明確な政策目的に基づき物価安定という最優先の目的のため政策を運営している。したがって、政策目的における独立性は、制度やその合理的運用によって確保されているといえる。

第2に、政策決定における独立性について、欧州条約及び欧州中央銀行法は欧州中央銀行制度の金融政策に関しEUの諸機関や加盟国政府が介入できる権限を認めない。そこで、EUの諸機関または組織、加盟国政府及びその他の組織の指示を要求するとか、それらから指示を受け入れてはならない。また、EUの諸機関や組織及び加盟国政府はこの原則を尊重するとともに、欧州中央銀行または各国中央銀行の構成員がその業務を遂行するに際して影響を及ぼそうとはならない。但し、EU理事

⁴²³ Laurence H. Meyer, “The Politics of Monetary Policy: Balancing Independence and Accountability”, Remarks by Governor Laurence H. Meyer at the University of Wisconsin, October 24, 2000, pp. 28-29.

会議長及び欧州委員会の委員はEU機構の経済政策との整合性のため議決権なき欧州中央銀行の政策委員会へ参加できる。同時に欧州中央銀行総裁は、閣僚理事会が欧州中央銀行制度の目的および業務に関する事項を討議する場合、閣僚理事会会合へ参加できる。このように欧州中央銀行とEU諸機関は、欧州中央銀行政策委員会以外の別途の対話の場で、相互間の経済政策における整合性を確保している。したがって、政策決定における独立性は、制度やその合理的運用によって確保されているといえる。

第3に、総裁ら役員的人事における独立性について、欧州条約及び欧州中央銀行法は、総裁ら役員をユーロ圏の国家または政府の首脳が合意を通じて任命し、その理事らの任期を8年と比較的長期に規定している。また、その理事らの解任は、その業務遂行のために必要な条件を充足しない場合、あるいは重大な違法行為により有罪判決を得た場合に限定される。さらに、その解任は司法裁判所が政策委員会あるいは執行理事会からの申請に基づき行っている。それで、その理事ら身分は特別な事情がない限り保障される。したがって、総裁ら役員的人事における独立性は、制度やその合理的運用によって確保されているといえる。

第4に、対政府信用提供における独立性について、欧州条約及び欧州中央銀行法は欧州中央銀行制度によるEU諸機関や加盟国政府等への当座貸越、あるいはその他の信用供与を禁止している。それで、いかなる形での政府財政赤字の貨幣化は全面禁止されている。したがって、対政府信用提供における独立性は、制度の完結性によって制度や運用の両面で確保されているといえる。

第5に、金融監督における法的独立性について、欧州条約及び欧州中央銀行法は金融機関の健全性監督や資金決済の円滑のための業務を明確に規定している。また、欧州中央銀行制度に金融機関に対する監督機能が付与され、欧州中央銀行が域内にある銀行について監督責任を負っている。そして、欧州中央銀行は、監督政策に関する特定の任務の遂行と、各国の金融監督等に対する助言を行っている。したがって、金融監督における法的独立性は、制度やその合理的運用によって確保されているといえる。

第6に、政策運営における透明性について、欧州条約及び欧州中央銀行法は欧州中央銀行制度の政策決定と関連した各種報告書等の公開と議会に対する報告や出席及び説明を規定している。また、欧州中央銀行総裁は政策委員会会合直後記者会見を行い、その場で同会合の決定内容とともに経済状況や物価の見通しに関する政策委員会の見

解を表明している。そして、政策委員会金融政策決定会合の議事要旨は各会合の4週間後に、議事録は30年後に公表されている。30年間も議事録を非公開とするのは、各国中央銀行から構成された欧州中央銀行制度の特性上、欧州中央銀行政策委員会委員に対する各国政府の政治的圧力を防ぐためのやむをえない措置であると考えられる。したがって、政策運営における欧州中央銀行制度の透明性は、制度やその合理的運用によって確保されているといえる。

そこで、以上のことを総合してみれば、欧州中央銀行制度の法的独立性は全体的に高いと評価することができる⁴²⁴。

ドイツにおいては、第1に、政策目的における独立性について、ドイツ連邦銀行法はドイツ連邦銀行の任務を欧州中央銀行制度の単一金融政策への参加として明確に規定している。欧州中央銀行制度における最優先の政策目的は物価の安定である。それで、ドイツ連邦銀行は欧州中央銀行制度の構成部分として物価の安定を最優先の政策目的としている。また、ドイツ連邦銀行は欧州中央銀行制度の設定した物価安定の目安を達成するため努めている。したがって、政策目的における独立性は、制度やその合理的運用によって確保されているといえる。

第2に、政策決定における独立性について、ドイツ連邦銀行法は、政府代表の理事会への出席や議決延期権を削除し、かつ業務遂行と関連した政府からの指示を禁止している。また、政府の経済政策への協力はドイツ連邦銀行の業務遂行に支障がない場合に限ってのみ認められる。したがって、政策決定における独立性は、制度の完結性によって制度や運用の両面で確保されているといえる。

第3に、総裁ら役員の人事における独立性について、ドイツ連邦銀行法は、総裁ら役員を大統領が連邦政府及び上院の指名やドイツ連邦銀行理事会の諮問を得て任命し、その理事らの任期を8年と比較的長期に規定している。それで、総裁ら役員身分は機関相互間の牽制及び均衡などによって保障されている。したがって、総裁ら役員の人事における独立性は、制度やその合理的運用によって確保されているといえる。

第4に、対政府信用提供における独立性について、ドイツ連邦銀行法は、すべての公的機関に対する貸出を禁止し、満期1日以内の日中貸出のみを認めている。したがって、対政府信用提供における独立性は、制度の完結性によって制度や運用の両面で確

⁴²⁴ 田中ほか(前掲注393) 55頁～57頁。

保されているといえる。

第5に、金融監督における法的独立性について、ドイツ連邦銀行法は資金決済の円滑のための業務を明確に規定している。その一方で、金融機関に対する検査はその定めがない。しかし、そのかわりにドイツ連邦銀行は、ドイツ銀行法に基づいて金融機関に対する検査を行っている。したがって、金融監督における法的独立性は、制度やその合理的運用によって確保されているといえる。

第6に、政策運営における透明性について、ドイツ連邦銀行法はドイツ連邦銀行の任務遂行と関連した情報公開を規定している。その一方、ドイツ連邦銀行はドイツ基本法に基づく憲法機関であるから、国会への報告や出席及び説明責任を負わない。しかし、そのかわりにドイツ連邦銀行は政策運営に関する説明責任を国民に対し直接に負っている。したがって、政策運営における透明性は、制度やその合理的運用によって確保されているといえる。

そこで、以上のことを総合してみれば、ドイツ連邦銀行の法的独立性は全体的に非常に高いと評価することができる⁴²⁵。こうした強力な法的独立性は、とにかく20世紀の2回にわたる戦争による通貨価値の暴落という歴史的な経験が、その背景となったのである。

韓国においては、第1に、政策目的における独立性について、韓国銀行法は、韓国銀行を通貨信用政策の立案主体として明記し、かつ韓国銀行の自主性を尊重すべきだと明記している。また、政府の行う経済政策への協力は物価の安定を阻害しない範囲内でのみ認められている。こうして政府代表は金融通貨委員会のメンバーから排除されているが、金融通貨委員会への出席や再議要求権が認められているほか、政策上の意見相違を理由に政府から再議の求めがある場合、金融通貨委員会が以前と同一の議決をしたにもかかわらず大統領に最終的な決定権があるということは、今後、改善の余地があるとみられる⁴²⁶。

第2に、政策決定における独立性について、韓国銀行法は、物価の安定と金融の安定を政策目的として明記しているが、通貨信用政策の遂行を通じて物価安定を図る中

⁴²⁵ Bank of England, “Central bank independence and accountability: theory and evidence”, *Quarterly Bulletin*, Feb 1996, p. 63.

⁴²⁶ 日本銀行の政策委員会は、政府出席者から議決延期の求めがあった場合、その求めについて採否を自ら最終的に決めることができる（日本銀行法第19条第2項）。

で、金融安定のための政策的な努力もしなければならぬと定めている。また、韓国銀行は、物価の安定の達成のためにインフレ・ターゲティングを導入し⁴²⁷、一貫性のある政策の遂行を通じてその成果と実績を果たしている。これらのことから考えれば、政策目的における韓国銀行の独立性は高いとみられる。

第3に、総裁ら役員の人事における独立性について、韓国銀行法は、総裁ら委員の解任事由を法定化して、それらの身分を確実に保障しているが、総裁ら委員の任期を4年(副総裁は3年)として規定している。しかし、4年の任期は、政策遂行の安定性や連続性という側面において、比較的任期が短いのが現状である。こうした観点から、総裁ら委員の任期に関し改善の余地があるとみられる⁴²⁸。

第4に、対政府信用提供における独立性について、韓国銀行法は政府への貸付け及び国債引受を原則的に禁止している。しかし、韓国銀行は、国庫金および国の事務を取り扱う政府の銀行として、元利金償還に対して政府が保証した債券を直接引受することができることと規定していることは、なお改善の余地があるとみられる⁴²⁹。

第5に、金融監督における法的独立性について、韓国銀行法は決済システムに対する全般的な監視機能を明確に規定している。しかし、金融機関に対する検査権は検査の要求や検査への共同参加の要求等にとどまっていることは、依然として改善の余地があるとみられる⁴³⁰。

第6に、政策運営における透明性について、韓国銀行法は韓国銀行に対し国会や国民への説明責任及び情報公開を義務付けている。それで、韓国銀行は、通貨信用政策の遂行状況に対する報告書やマクロ金融の安定状況に対する評価報告書を作成し、おおむね6ヶ月に一回以上国会に報告している。また、同報告書に関し国会からの要請がある場合、国会に出席し、その内容を説明している。そして、金融通貨委員会会合

⁴²⁷ インフレ・ターゲティングはニュージーランドをはじめ計21カ国で行われている (Robert H. Rasche, William Barnett, and Moon-Soo Kang, “The Effectiveness of Monetary Policy as Stabilization Policy”, The Bank of Korea International Conference 2005, May 2005, p. 50.)。

⁴²⁸ 米連邦準備制度の場合、総裁ら委員の任期は14年(議長は4年)である。また、欧州中央銀行の場合、それらの任期は8年である。なお、日本銀行の場合、それらの任期は5年である。

⁴²⁹ 米連邦準備制度、欧州中央銀行、そしてドイツ連邦銀行法は、政府への貸出又は国債購入を禁止している。但し、日本銀行法は対政府信用供与を原則的に禁止しながら、国会の議決を経た金額の範囲内でのみ認めている。

⁴³⁰ 米連邦準備制度と日本銀行は、金融機関に対する検査機能を単独で直接的に行使している。

の議事録を作成し、これを公開している。なお、韓国銀行の業務状況や通貨信用政策等を概略的に記述した年次報告書を作成し、これを公表している。したがって、政策運営における韓国銀行の透明性は相当に高いと考えられる。

そこで、以上のことを総合してみれば、韓国銀行の法的独立性は全体的に高いとはいえず、先進主要中央銀行並みの水準までには至っていないと考えられる。

日本においては、第1に、政策目的における独立性について、新日本銀行法は日本銀行の政策目的を物価の安定として明確に規定している。それで、日本銀行は物価の安定に最優先の重要性を付与して金融政策を運営している。そして日本銀行は、物価安定の具体的な目標数値を宣言する物価目標制度を採用せず、欧州中央銀行制度ようにより柔軟の金融政策を運営してきたが、2013年1月にデフレ脱却と持続的な経済成長の実現のために2%の「物価安定の目標」を導入した⁴³¹。したがって、政策目的における法的独立性は、制度やその合理的運用によって確保されているといえる。

第2に、政策決定における独立性について、新日本銀行法は、金融政策の自主性に対する尊重規定を新設し、かつ政府の日本銀行に対する一般的な業務監督権を削除した。また、最高意思決定機関である政策委員会の地位が明確され、かつ政策委員会の構成と任命方式が改善された。なお、政府代表の政策委員会への出席や議決延期請求権を認めながら、議決延期の求めについては政策委員会が最終判断するようにした。したがって、政策決定における法的独立性は、制度的な側面を中心として確保されているといえる。

第3に、総裁ら役員の人事における独立性について、新日本銀行法は、総裁を内閣が国会の同意を得て任命し、その任期を5年と規定している。また政府による総裁の解任規定が削除され、かつ解任事由を法定化することによってその身分を保障している。それで、総裁ら役員身分は特別な事情がない限り保障される。したがって、総裁ら役員の人事における独立性は、制度やその合理的運用によって確保されているといえる。

第4に、対政府信用提供における独立性について、新日本銀行法は、政府への貸付

⁴³¹ 日本銀行「金融政策運営の枠組みのもとでの『物価安定の目標』について」政策委員会決定文、2013年1月22日、日本銀行「デフレ脱却と持続的な経済成長の実現のための政府・日本銀行の政策連携について」政府・日本銀行の共同声明、2013年1月22日。

け及び国債引受を原則的に禁止し、財政法に基づき国会の議決を経た金額の範囲内でのみ認めている。それで、日本銀行は、特別な場合に限って厳格な条件で、政府に対する信用供与をしている。しかし、新日本銀行法は、日本銀行が国庫金及び国の事務を取り扱う政府の銀行として、国庫において予想できない資金需要が発生した場合、国庫金の受払上の不均衡解消のために発行する政府短期証券を引受けることを認めている。したがって、対政府信用提供におけるにおける法的独立性は、制度やその合理的運用によって確保されているといえる。但し、対政府信用提供を全面禁止しているほかの中央銀行に比べると、それほど高いとはいえないであろう。

第5に、金融監督における法的独立性について、新日本銀行法は金融機関の審査や資金決済の円滑のための業務を明確に規定している。それで、日本銀行は金融機関に対する監督機能を単独で直接に行使している。但し、そのうち日本銀行の審査は日本銀行と取引先金融機関の契約に基づいて行われている。したがって、金融監督における法的独立性は、制度やその合理的運用によって確保されているといえる。

第6に、政策運営における透明性について、新日本銀行法は金融政策の効率性向上と独立性強化のため政策決定の内容及び過程についての情報公開を規定している。また新日本銀行法は、政策決定と関連した業務概況書の国会への報告や説明、国会からの出席要請があった場合国会への出席や説明、金融政策決定会合の議事要旨や議事録の公表等を規定している。それで、日本銀行は政策決定の具体的な内容及び過程を国民へ適期に提供し、かつそれらを国会に対し十分説明している。したがって、政策運営における透明性は、制度やその合理的運用によって確保されているといえる。

そこで、以上のことを総合してみれば、制度論的観点からみた日本銀行の法的独立性は、韓国銀行よりも高いとみられるがドイツ連邦銀行ほど高いとはいえず、全体的に米連邦準備制度と欧州中央銀行制度並みの水準であると評価することができると思われるのである（【表7】参照）。

【表7】主要中央銀行の法的独立性に関する国際比較

| | 日本銀行 | | 米連邦 準備制度 | 欧州 中央銀行 | ドイツ 連邦銀行 | 韓国銀行 |
|-----------|-------------------|------------------|--------------------|------------------|-------------------|-------------------|
| | 旧法 | 新法 | | | | |
| 1. 政策目的 | | | | | | |
| -物価安定 | × | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ |
| -物価目標制 | × | ○ | × | × | × | ○ |
| 2. 総裁らの人事 | | | | | | |
| -任期 | 5年 | 5年 | 14年 ^{注1)} | 8年 | 8年 | 4年 ^{注2)} |
| -身分保障 | △ ^{注3)} | ○ | △ ^{注4)} | ○ | ○ | ○ |
| -国会同意 | △ ^{注3)} | ○ | ○ | ○ | ○ | × |
| 3. 政策決定 | | | | | | |
| -独立性尊重 | × | ○ | × | ○ | ○ | ○ |
| -政府代表出席 | ○ | ○ | × | ○ | × | ○ |
| -業務監督 | ○ | × | × | × | × | × |
| -議決延期請求 | × | ○ | × | △ ^{注5)} | × | △ ^{注6)} |
| 4. 政府信用 | | | | | | |
| -無担保貸出 | ○ | △ ^{注7)} | × | × | × | × |
| -有担保貸出 | ○ | △ ^{注7)} | × | × | × | △ ^{注8)} |
| 5. 透明性 | | | | | | |
| 1) 政策公開 | | | | | | |
| -議事要旨 | × | ○ | ○ | ○ | × | × |
| -議事録 | × | ○ | ○ | ○ | × | ○ |
| 2) 説明責任 | | | | | | |
| -国会報告 | △ ^{注9)} | ○ | ○ | ○ | × | ○ |
| -国会出席 | × | ○ | ○ | ○ | × | ○ |
| 6. 監督機能 | | | | | | |
| -金融機関検査 | × | ○ | ○ | ○ | △ ^{注10)} | △ ^{注11)} |
| -決済制度監視 | △ ^{注12)} | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ |

(注1) 議長の任期は4年であるが、その他の理事らの任期は14年である。(注2) 副総裁の任期は3年である。(注3) 任命委員を除き、総裁についてはその定めがなかった。(注4) その他の理事らを除き、大統領

領による総裁の解任は認められない。(注5) 議案提出権 (submit a motion) が認められる。(注6) 再議要求権 (Request for Reconsideration of a Decision) が認められる。(注7) 一時借入金と政府短期証券の引受けが認められる。(注8) 元利金償還に対して政府が保証した債券を直接引受することができる。(注9) 政府を経由した間接的な報告が認められた。(注10) ドイツ連邦銀行法ではなく、ドイツ銀行法に基づいて認められる。(注11) 金融監督院に対し、検査や検査への共同参加の要求等が認められる。(注12) 目的条項に基づき、信用制度の育成のため必要な業務として認められた。

出典：各国の中央銀行法。

第5節 日本銀行の目的と競争原理の導入

第1款 金融危機で高まる中央銀行の役割

近年における金融環境は、経済のグローバル化と金融の自由化による業際規制の緩和により、金融分野でのIT技術の発展に伴う資産運用手段が多様化するなど、金融業自体の構造が大きく変化した。近年の金融制度改革による業際規制の緩和や撤廃に伴い銀行・証券・保険の垣根が低くなった結果、金融機関間での競争が激化し、かつ多くの金融機関がレバレッジを高めてハイリスクとハイリターンという行動を取ったのである。これらのことによつて、2008年後半のリーマン・ショックという金融危機が発生することとなった。リーマンショックとは、アメリカの大手銀行リーマンブラザーズの破綻に端を発するグローバル金融危機のことである。こうした世界規模の金融危機の直接の原因としては、サブプライムローンの問題がシステミック・リスクまで連なったことである。

その後、先進国は、金融危機の拡散防止のため、協調利下げや量的緩和、および金融機関に対する公的資金の投入等を行ったが、事態は深刻さを増していた。それで、先進国と新興経済国で構成される20ヶ国いわゆるG20 (Group of Twenty) のイニシアチブの下で金融危機の再発防止に向けた国際的な金融制度改革が進められることとなった⁴³²。それで、今回は、国家間の協調を通じて個別金融機関に対する規制を強

⁴³² G20サミットは2008年11月にワシントンで初めて開催され「金融市場の改革のための共通原則」という基本方向を示した。また翌年4月のロンドンで会議では金融安定のための金融規制改革の遂行のために既存の金融安定フォーラム (Financial Stability Forum) を金融安定委員会 (Financial Stability Board) に拡大改編した (Financial Stability Board, “Overview of

化する（金融機関の健全性）と同時に、金融システム全般のリスクテイクの制限を課する（金融システムの安定性）等、グローバル金融規制による金融システムの安定をその目標としている。2008年の金融危機が短期間で世界的に波及したのは、その間持続的に進行してきた緩和的な金融環境を背景とした金融機関間の競争の激化と、金融機関の過剰なリスクテイク行動に対する不十分な金融監督にあると考えられる。こうした国際的な金融制度改革の主な内容としては、自己資本の質の強化や資本バッファ及びレバレッジ比率の導入等という個別金融機関のリスク規制（マイクロ・プルーデンス政策）、システム安定性の強化や巨視健全性監督の構築等という金融制度全体のリスク規制（マクロ・プルーデンス政策）、金融機関の補償体系の改善や国際会計基準の強化等というその他の規制がある。そのうち、とくにシステミック・リスクへの対応のための金融システム全体のリスクの監視強化がその核心であった。

このように世界各国では、世界金融危機に対する対応の失敗の反省として、金融システム全体のリスクの監視強化という観点から、金融システムの安定を図るため、中央銀行によるマクロ・プルーデンス政策の重要性を強調することとなった。こうしたマクロ・プルーデンス政策は、金融システムの安定を目的とした金融面からの経済政策であることから、中央銀行の行う金融政策と深く関連していると考えられる⁴³³。

第2款 日本銀行の主要な役割と目的

1 金融政策と物価の安定

日本銀行の目的の一つは「物価の安定」を図ることである。このため、日本銀行は、「通貨及び金融の調節」いわゆる金融政策を行っている。

具体的にみると、日本銀行法第1条第1項では、「日本銀行は…通貨及び金融の調節

Progress in Implementing the London Summit Recommendations for Strengthening Financial Stability”, Report of the Financial Stability Board to G20 Leaders, September 2009, pp.1-2.)。

⁴³³ しかし、プルーデンス政策における中央銀行の役割をめぐって、プルーデンス政策と中央銀行の金融政策との間には「利益相反 (conflict of interest)」の関係があり、中央銀行がプルーデンス政策を行うことは、金融政策の目的達成にとって有害であるという主張もある（中央銀行の役割に関する具体的な理論的検討は、折谷吉治「プルーデンス政策のオーナーシップ理論-中央銀行の役割を中心に-」明大商学論叢第93巻第2号、2011年、55頁～70頁を参照）。

を行うことを目的とする」と定めている。日本銀行は、民間金融機関を相手に市場で行う債券や手形の売買(オペレーション又は公開市場操作)などの手段を用いて、通貨及び金融の調節を行っている。「通貨及び金融の調節」とは、日本銀行が公開市場操作などの手段を用いて、物価の安定を図ることを通じて国民経済の健全な発展に資するために行う金融政策を意味する。したがって、日本銀行の行う「金融調節」とは、公開市場操作などを用いて短期金融市場の金利を誘導することをいう⁴³⁴。ここで、短期金融市場とは、金融機関や一般企業が必要な資金を短期間融通し合う各種市場を総称したことをいう⁴³⁵。そのうち、とくに銀行等の金融機関⁴³⁶のみが参加できるコール市場における銀行間取引金利いわゆる無担保コール翌日物金利が金融政策の誘導目標金利である。日本銀行は、こうした無担保コール翌日物金利を日銀が考える金融政策の水準に誘導することによって、市中の通貨供給量を調整している。たとえば、短期金融市場の金利を下げると、金融機関は低い金利で資金調達ができるので貸出金利が下がり、民間企業や一般国民は金銭を借りやすくなることにより、設備投資や消費支出が活発になるのである。このように日本銀行は、短期金融市場における市場金利に影響を与えることによって、最終的に景気や物価の安定を図っているのである。

また、日本銀行法第2条では、金融政策を行うに当たって日本銀行は、「物価の安定を図ることを通じて国民経済の健全な発展に資すること」を基本理念とし、遂行しなければならないと規定している。これは、日本銀行の行う金融政策の最も重要な目的が、物価の安定であるというのを明確にしたものである。日本銀行の主要な任務である通貨及び金融の調節—いわば、金融政策—の目的は、あらゆる経済活動や国民経済の基盤となる物価の安定を図ることである。ここで、「物価の安定」とは、為替相

⁴³⁴ 日本銀行のホームページの「対外説明・広報」を参照。

⁴³⁵ 満期1年以内の短期の資金を調達・運用する短期金融市場には、コール市場、手形売買市場、短期国債市場、債券現先市場、債券貸借市場、CP市場、CD市場などがある（日本銀行ホームページの「対外説明・広報」を参照）。

⁴³⁶ 金融機関のうち、とくに市中銀行は、民間の短期金融機関として、その国の中心的な地位を占めている。この金融機関には、通常、「金融仲介機能」「信用創造機能」「決済機能」という三つの機能があるとされる。具体的に、金融機関の金融仲介機能は一般から預金を集めてそれを資金源として個人や企業に融資することをいう。また、金融機関の信用創造機能は融資を通じて自ら預金通貨を創造することである。これらのほか、金融機関は預金口座を利用して財貨やサービスの取引にかかわる支払いと受け取りができる決済機能を有しているのである（日銀（10巻）・前掲注10）246頁）。

場の安定まで含んだ対外価値の安定ではなく、インフレなき持続的な成長のための対内物価の安定である。したがって、日本銀行は、金融政策の運営において、国内物価の安定を最優先の課題としなければならないとされる⁴³⁷。

このほか、日本銀行は、発券銀行として、銀行券を独占的に発行する役割を果たすことを通じて、金融政策を行うこともある。「銀行券」とは、日本銀行法によって強制通用力が付与され、支払完了性を有しているもので、さまざまな資金の受払いに利用可能な決済手段である。ここで、銀行券の「発行」とは、国が製造した銀行券を日本銀行が引き取り、金融機関が日本銀行の窓口から銀行券を受け取ることによって、世の中に直接的に金銭を送り出されることをいう。その結果、民間住宅投資や民間設備投資、および個人消費が増加し、景気がよくなるのである。このように銀行券の発行量を変えることによって、景気や物価を安定化させる金融政策を行うことも、日本銀行の重要な役割である。

なお、日本銀行は、銀行の銀行として、銀行の日銀当座預金口座を介し金融機関と取引を行う役割を果たすことで、金融政策を行うこともある。金融機関は、日本銀行と取引を行うため、自らの日銀当座預金口座を持ち、資金の受け入れや貸し出し、国債や手形等の売買を行なっている。当座預金取引の相手方は一定の条件を満たす金融機関から日本銀行が選定する⁴³⁸。日本銀行は、金融機関との日々の取引を通じて、金融機関と資金のやり取りを行うことができ、短期金融市場における資金量の調整において大きな影響力を有する。短期金融市場における「資金量の調整」とは、金融機関が保有している国債や手形を日本銀行が買うこと（それとも、日本銀行が金融機関に貸出を行うこと）によって資金を供給し、逆に日本銀行が保有している国債を金融機関に売ること（それとも日本銀行が金融機関から貸出を返済されること）によって資金を吸収することである。そのため、日本銀行は、資金不足の金融機関に銀行券を供給する過程において、経済活動の血液である金銭の循環の円滑化に取り組んでいる。

⁴³⁷ 但し、これに関して、金融政策の目的を、物価の安定より通貨価値の安定とすべきと考え方があ（吉野俊彦「日銀法改正の問題点と21世紀の中央銀行」金融ジャーナル第38巻第2号、1997年、16頁）。

⁴³⁸ 日本銀行「日本銀行の当座預金取引または貸出取引の相手方に関する選定基準」政策委員会決定文、1998年6月26日）。

2 信用秩序維持政策と金融システムの安定

日本銀行のもう一つの目的は、「金融システムの安定」に貢献することであり、このため、日本銀行は信用秩序維持政策を行っているといえる。

具体的に見ると、日本銀行法第1条第2項では、「日本銀行は…銀行その他の金融機関の間で行われる資金決済の円滑の確保を図り、もって信用秩序の維持に資することを目的とする」としている。これは、日本銀行の目的が、銀行券を発行するとともに、通貨及び金融の調節を行うことと、円滑な資金決済の確保を図り、もって信用秩序の維持に資するという2本建てになっていることを明確にしたものである。銀行その他の金融機関の間で行われる「資金決済」とは、金融機関同士が行う資金取引の決済などに日本銀行当座預金の振替を利用することと、日本銀行が金融機関との間で行うオペレーションや貸出などに日本銀行当座預金の受払を利用することをいう。こうした資金決済の円滑を確保するため、日本銀行は、決済システムの安全性と効率性を確保し、一段と向上させるための努力を行っている⁴³⁹。「信用秩序の維持」とは、決済システムを含む金融システムが、資金やリスクを移転・配分するという役割を十分に果たすようにその機能を保つことをいい、一般に金融システムの安定とも呼ばれる。このように日本銀行は、日本銀行当座預金という決済手段をみずから提供するなど、決済システムにおいて中心的な役割を果たしている。このことから、金融システムの安定を図ることも、日本銀行の重要な役割の一つであるといえよう⁴⁴⁰。

また、日本銀行法第37条では、「…金融機関…において…支払資金の一時的な不足が生じた場合であって…金融機関の間における資金決済の円滑の確保を図るために必要があると認めるときは…その不足する支払資金に相当する金額の資金の貸付けを行うことができる」とした。これは、日本銀行による最後の貸し手の機能の一つとして、金融機関等の偶発的かつ一時的な流動性不足への対応は、日本銀行の判断に基づき、実行されるということを明確にしたものである。「支払資金の一時的な不足が生じる」とは、健全な金融機関が、コンピューターの故障や事務ミス等の偶発的な事由

⁴³⁹ 一般に「決済」とは、売買代金の支払いなど経済取引におけるお金の受け払いや証券の受け渡しのことであり、「決済手段」とは、決済の際に受け払いされるお金（現金や預金）をいう。したがって「決済システム」とは、決済を円滑に行うために作られた仕組みをいう（日本銀行ホームページの「対外説明・広報」を参照）。

⁴⁴⁰ 日本銀行「中央銀行の役割、使命、挑戦」日本記者クラブにおける日本銀行総裁講演、2013年1月25日、5頁。

により、一時的な流動性の不足に陥った場合をいう。「金融機関の間における資金決済の円滑の確保」とは、流動性の不足に陥った金融機関の経営再建を目的とするものではなく、決済システムや金融システムの円滑な運行を目的とするということを意味する⁴⁴¹。「その不足する支払資金に相当する金額の資金の貸付けを行う」とは、健全な金融機関が流動性不足に陥った場合に、システムミック・リスクの顕現化を防止し、金融システムが資金やリスクを適切に移転・配分する役割を維持しうよう、日本銀行が必要な流動性の供給を行うという意味を有する⁴⁴²。

そして、日本銀行法第38条では、「内閣総理大臣及び財務大臣は…信用秩序の維持に重大な支障が生じるおそれがあると認めるとき…、日本銀行に対し…金融機関への資金の貸付け…を行うことを要請することができる」と定めた。これは、日本銀行による最後の貸し手の機能の一つとして、信用不安への対処あるいは金融システムの安定は政府の関与が必要となる分野であるが、それに必要な措置は、日本銀行の判断に基づき、実行されるということを明確にしたものである。ここで、信用秩序の維持に「重大な支障が生じる」とは、金融機関の経営の健全性に問題が生じて、金融機関が果たす決済機能や金融仲介機能が低下し、資金やリスクの移転・配分を円滑なものとする金融システムの機能が十分発揮されなくなることを意味する。「金融機関への資金の貸付け」とは、日本銀行の行う特別の条件による一時的な資金の供給をいい、一般に「日銀特融」（日本銀行が行う特別融資のこと）とも呼ばれる⁴⁴³。

なお、日本銀行法第44条では、「日本銀行は…第37条から第39条までに規定する業務…の適切な実施に備えるためのものとして、これらの業務の相手方となる金融機関等…との間で、考査…に関する契約…を締結することができる」と規定

⁴⁴¹ 金融機関等が参加している決済システムは、ネットワークにより相互に結ばれているから、特定の金融機関のコンピューターの故障は、他の金融機関、あるいは決済システム全体に影響を及ぼすことにもなりかねない。そこで、健全な金融機関に緊急かつ一時的な流動性不足が発生した場合には、即時の対応が求められるのである（日本銀行ホームページの「対外説明・広報」を参照）。

⁴⁴² これは、日本銀行が、最後の貸し手(Lender of Last Resort)として、自らの判断によって、偶発的な事由により一時的な流動性の不足に陥った金融機関に対し、一月の期間までの一時的な無担保貸付けを行うことをいう（日本銀行法施行令10条2項）。

⁴⁴³ 特融等の発動に必要な4原則は、①システムミック・リスクが顕現化する恐れがあること、②日本銀行の資金供与が必要不可欠であること、③モラルハザード防止の観点から、関係者の責任の明確化が図られるなど適切な対応が講じられること、④日本銀行自身の財務の健全性維持に配慮することである（日本銀行ホームページの「対外説明・広報」を参照）。

した。これは、日本銀行の行う考査は、日本銀行が信用秩序の維持のための政策や業務等を適切に運営するという観点から、取引先金融機関との考査契約に基づいて行うべきということを明確にしたものである。「これらの業務の適切な実施に備えるためのもの」とは、日本銀行の考査は、信用秩序の維持に資するという日本銀行の目的達成のために、行うものということの意味する⁴⁴⁴。ここで、「考査」とは、日本銀行が上記の目的を達成するために金融機関の業務および財産の状況についての資料提出の要求及び立ち入り調査を行うことをいい、立入調査では取引先金融機関等に対する実態把握に加えて、リスク管理体制を点検し、必要に応じてそれらの改善を促している。「考査に関する契約」とは、日本銀行は、行政権の行使として法律に基づき実施される金融庁による金融機関に対する検査とは異なって、業務の相手方となる取引先金融機関等との任意契約に基づいて考査を行うことができるということの意味する。

第3款 日本銀行法の競争政策的な解釈

これまでに日本銀行の政策決定における独立性に関する研究は多くみられるが、日本銀行の役割と競争政策の検討についてはほとんど行われていない。ところが、日本銀行の行う金融政策及び信用秩序維持政策は、前述のとおり、物価の安定及び金融システムの安定を図ることを通じて、競争秩序の基盤を作り出すことができるのではないかと考えられる。同じくドイツの経済学者であるW. オイケン（1967）は、「競争秩序を実現しようとする一切の努力は、貨幣価値のある種の安定性が保証されない限り無駄である」としたうえで⁴⁴⁵、「通貨価値の安定によって、経済過程の有効な制

⁴⁴⁴ すなわち、日本銀行は、こうした考査を通じて、金融機関に対し業務運営の実態や各種リスクの管理状況、自己資本の充実度や収益力などを把握することによって、信用秩序の維持に資することができるものである（日本銀行ホームページの「対外説明・広報」を参照）。

⁴⁴⁵ W. オイケン著、大野忠男訳『経済政策原理』（勁草書房 1967年）348頁。さらに、W. オイケンは、「完全競争の機能的な価格体制の確保が、あらゆる経済政策上の方策の重要な基準」とし、「価格体系の機能を阻害させるような景気対策は適当ではない」と主張することで、通貨政策における安定的な装置の確立を強調した（オイケン・前掲注445）346頁）。

御が可能となる」と強調した⁴⁴⁶。このことから考えると、中央銀行の行う通貨信用政策は、競争政策に間接的に係るものとして、競争秩序の前提であり、さらには日本銀行を競争政策の担い手として位置づけることができるのではないか。

具体的にみると、日本銀行の行う金融政策は、金利の引き下げや金融機関への資金供給を調節することで、金融市場の資金需給に影響を与える仕組みになっている。このように日本銀行は、金融政策を通じて金融機関の競争条件でもある金利や資金量を動かすことができ、結果からみると金融機関間の競争や民間企業の行動に間接的な影響を与えることになると考えられる。したがって、今後は、日本銀行の行う金融政策に際してその政策の範囲内においては、現行の日本銀行法の「物価の安定を図ることを通じて国民経済の健全な発展に資する」という第1条第1項及び第2条を競争促進的に解釈することで、日本銀行を競争機関に変えていくことにより、最近の内外の金融・経済情勢の変化に的確に対応することが必要であると考えられる。

また、2008年のリーマン・ショック以降、金融市場が危機的な状況の下で、主要国の中央銀行は、国債の買入れのほか、固定金利での金額無制限の貸出などの信用秩序維持政策を実施した。当時の金融危機の際には、日本銀行も破綻金融機関に対して特融とも呼ばれる無担保・金額無制限の貸付と、特融の他に預金保険機構向けの貸付、および通常の日本銀行貸出を行った経験がある。日本銀行は、「最後の貸し手」の立場を利用して、信用秩序維持政策において重要な役割を果たしてきたのである。信用不安への対処あるいは信用秩序へ維持は、政府の関与が必要となる分野ではあるが、それに必要な措置は、日本銀行の判断に基づき、実行されるということを明確にしている。日本銀行法における「信用秩序の維持」は、その間金融機関の経営の健全性に問題が生じ、金融機関が果たす決済機能や金融仲介機能が低下し、資金やリスクの移転・配分を円滑なものとする金融システムの機能が十分発揮されなくなることでであると理解してきた。

ところが、今後は、金融システム全体のリスクを監視するところで、独占禁止法に倣い競争秩序という観点を導入することが有益であると考えられる。したがって、現行の日本銀行法の関連条文のうち、とくに第1条及び第38条の「信用秩序の維持」の

⁴⁴⁶ 大泉行雄「ワルター・オイケンと『経済政策原理』」神奈川大学商経論叢Vol.6 No.4、1971年、14頁。

判断につき、正当な理由がない限り、公正かつ自由な競争秩序の維持・確保という見地から判断し、尚且つ競争当局と連携しながら協力体制の構築を進めることが必要であろう。このように金融政策の決定や運用の際に、その目的の範囲内においては、競争政策的な解釈を行うことで、金融システム全体のリスク網羅的に把握し、今後のシステミック・リスクの未然防止に努めることが重要であると考えられる。

第5章 金融業における独占禁止法の適用

資本主義経済は、基本的に市場構造のもとで、経済主体である企業(銀行等を含む。)や消費者などの最適な市場行動を通じて、価格や数量などにおける市場成果が現れる仕組みになっている。市場構造は、ある市場での企業間の競争や価格に影響を及ぼす市場組織のことをいい、市場成果は、商品や役務の供給者たる企業や需要者たる消費者の市場行動によって実現される結果をいう。とくに、企業による不公正な市場行動は、消費者の利益や国民経済の発達に影響を及ぼし社会的に望ましくない市場効果をもたらすので、政府は、消費者の利益を確保するとともに、国民経済の健全な発達を促進するために必要な規制を加えるのである。

このような意味で、銀行の経済力濫用とは、銀行中心の間接金融制度という市場構造のもとで、融資を背景とする支配・従属関係から生じるもので、銀行が融資先企業に対する立場の優越性を不当に利用する一連の行為であるといえる。こうした優越的地位の濫用は、独占禁止法の不公正な取引方法の一つである優越的地位の濫用として捉えることができる。取引上の優越的地位の濫用禁止の規制対象は、歴史的に、主に下請取引という生産分野や納入取引という流通分野における取引上の優越的地位の濫用行為であった。他面、銀行取引の分野は、銀行業が典型的な規制産業であったため、厳格な事業規制が存在し、独占禁止法による規制はほとんどみられなかった。しかし、近年、金融制度改革に伴う金融機関間の相互参入及び業務範囲の拡大により、銀行が融資を背景に自己の影響力を不当に利用するという取引上の優越的地位の濫用が問題となる環境に大きく変わってきた。

すなわち、1970年代及び80年代における金融の自由化、国際化、証券化の急速な進展に伴い、1990年代までには本格的な金融制度改革による金融関連法制の整備が行われた。その結果、戦後の金融制度改革によって生まれた6大企業集団における6つの銀行は3つの大規模な銀行を中心とする金融グループに再編されるようになった⁴⁴⁷。とくに、日本における金融業の相互参入は、1996年の金融ビッグバン

⁴⁴⁷ 日本における金融業の専業体制は、利益相反の防止及び金融安定性の維持という見地から、この間金融機関における業態区分及び業務範囲を厳格に規制することで維持されてきた。こうした専業体制の下では、金融業の相互参入を通じた金融の統合化・グループはほとんどみられなかった。

とも呼ばれる金融制度の抜本的な改革を前後にした金融関連法制の整備から大きな影響を受けた。金融機関の相互参入形態として業態別子会社方式に加え、金融持株会社方式が認められた。金融機関間の業態区分の緩和等は、金融を取り巻く経済環境の急変により、分業体制の意義が相対的に薄れてきたことを背景にしている。新しい金融環境の下で、銀行業、保険業、証券業の厳格な垣根は低くなり、金融の統合が一層進むようになったのである。このような金融統合化は業態を越えた競争の促進を図るという点で競争政策の観点から評価できると考えられる。他方、金融統合化により、銀行等の融資業務を通じた不公正な取引方法の惹起という独占禁止法上の新たな問題の発生が懸念された。

そこで、本章では、今までの議論を踏まえて金融業における独占禁止法の適用、とりわけ銀行による不公正な取引方法に対する規制の性格とその必要性について考察する。そのため、第1に、金融業に係る独占禁止法における諸規定の歴史的展開についての議論を整理する。第2に、業務分野規制の緩和に伴って独占禁止法上問題となる金融機関の事業支配力過度集中や不公正な取引方法に対する規制による競争政策の取り組みについて考察する。第3に、独占禁止法上問題になる金融取引における銀行の不公正な取引方法、たとえば抱き合わせ販売等の取引強制、不当な取引妨害、不当な顧客誘引と欺瞞的顧客誘引、取引上の優越的地位の濫用の実態について具体的事例を取り上げ、公正取引委員会によるガイドラインや審決などを参照しつつ分析を行う。第4に、日本の独占禁止法と同種の規制システムを有する韓国の公正取引法における不公正な取引行為（日本の不公正な取引方法に該当する。）に対する規制について比較法的検討を行う。

第1節 独占禁止法の成立とその後の展開

第1款 1947年の独占禁止法制定

独占禁止法の制定方針は、GHQによる1945年11月の「持株会社の解体に関する件」にすでに示されていた⁴⁴⁸。戦前の独占資本体とそれによるカルテルのような事業支配力の過度の集中防止がその目的であった。同法は1947年4月に公布され、同月7月に施行された⁴⁴⁹。日本政府は、戦時経済体制の基盤であった財閥の解体や過渡経済力の集中排除、さらには私的統制団体の除去を行い、それらの復活を阻止するために、GHQの試案に基づき独占禁止法の立案作業を進め、旧憲法下最後の帝国議会の可決を経て1947年に全面的に施行されることとなったのである。同法は、私的独占及び不当な取引制限の禁止を中心として、その「予防的規定」が厳格に設けられていた⁴⁵⁰。すなわち、私的独占又は不当な取引制限（第3条）のほか、特定の国際協定又は契約（第6条）、持株会社設立（第9条）、会社の株式保有（第10条）、金融会社の株式保有（第11条）、役員兼任（第13条）、合併及び営業の譲受等（第15条及び第16条）を認可制にし、さらに不当な事業能力の較差の排除（第8条）をおこなう規定が設けられていた。

同法において、不当な事業能力の較差の排除や、企業結合の徹底的な制限を定めたことは、独占禁止法が、自由かつ公正な競争秩序を形成することを明らかにすると同時に、今後財閥の復活を防止することをその「副次的目的」としていたからであると考えられる。また、同法は、恒久的措置として成立したが、その規制基準は、当時の米国国内における競争法の影響によって非常に厳しかった⁴⁵¹。

⁴⁴⁸ この指針による独占禁止法の制定は、米国側が1945年9月22日に発表した「降伏後における米国の初期の対日政策」の基本方針に沿ったものであった（大蔵財政（1巻）・前掲注84）99頁）。

⁴⁴⁹ 同法の正式名称は「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律」（1947年法律第54号）である。但し、同法の全面的施行（1947年7月20日）に先立ち、公正取引委員会の組織権限に関する規定は、同年7月1日から施行された（今村・前掲注85）15頁、正田・前掲注4）65頁）。

⁴⁵⁰ 今村成和『独占禁止法入門（第4版）』（有斐閣 1993年）6頁、正田・前掲注4）65頁、根岸・舟田・前掲注3）8頁。

⁴⁵¹ 公取委・前掲注38）2頁～4頁。

金融関連分野に最初に適用された同法違反の事例は、公正取引委員会による1947年12月の「帝国銀行等による金利協定事件⁴⁵²」であった。しかし、翌年13日に「臨時金利調整法」（1947年法律第181号）という法律が成立され、金利協定は独占禁止法上の適用除外となった。同法では「内閣総理大臣及び財務大臣は、当分の間、経済一般の状況に照らし必要があると認めるときは、日本銀行政策委員会をして、金融機関の金利の最高限度を定めさせることができる」と規定していた（同法第2条第1項）。これは金融業を独占禁止法の適用から「聖域」として免除する立法の嚆矢であった。

独占禁止法において金融業に係る規定には⁴⁵³、同法第11条があり、同条では「金融業を営む会社は、自己と競争関係にある同種の金融業を営む他の会社の株式を取得してはならない」としたうえで「金融業を営む会社…他の会社の株式総数の10分の5を超えて…取得してはならない」と定めた。同法第11条は、一般に金融業を営む会社の株式保有を制限した規定であるが、当時の米国における商業銀行による株式所有の全面禁止とは異なり、金融機関の株式保有を一定の範囲内で原則として認めるものであった⁴⁵⁴。すなわち、独占禁止法上では、金融業を営む会社に対する株式保有制限があったとはいえ、株式所有自体は禁止されたわけではなかったから、この規定のもとで、その後の同法第10条の改正を経て、銀鉦を中心とする企業集団の形成が許されることとなったのである。なおさらに、同法第9条では「持株会社はこれを設立してはならない」と規定され、金融持ち株会社を含む一切の持株会社の設立が禁止された。

これらの一連の金融業に係る独占禁止法における諸規定は、当時の日本における企業間関係のあり方からみれば、企業支配構造の大変革に相当するものであったと考えられる⁴⁵⁵。

⁴⁵² 帝国・前掲注273) 1頁以下。

⁴⁵³ 今村・前掲注85) 16頁～17頁、正田・前掲注4) 65頁。

⁴⁵⁴ 奥村・前掲注20) 27頁。

⁴⁵⁵ 正田・前掲注14) 19頁。

第2款 独占禁止法改正の動向と概要

1 1949年の独占禁止法改正—株式保有禁止等の規制緩和

現代の経済法は、近代市民法上の自由放任主義による必然的結果として発生する市場独占企業の出現や企業結合によるカルテルなどの競争制限行為から、事業者の公正かつ自由な競争が作動する市場経済秩序の機能回復を目指すものである。こうした観点から成立した原始独占禁止法は、上述したように米国国内における競争政策の強化というモードに影響を受け、当時としては極めてその規制基準が厳格で理想主義的なものであったといわれる⁴⁵⁶。

しかし、国際情勢の環境の変化により米国側の占領経済政策、とりわけ独占禁止政策が影響を受けることになった。すなわち、米国側の対日占領政策が、日本における経済の民主化という方針から、経済の復興や再建にその重点がおかれることになったので⁴⁵⁷、このような占領政策に対応する範囲内で独占禁止法の改正が行われたのである。日本経済に対する米国資本の影響力の維持や日本経済自体の再建に主眼をおく「外資導入」と「証券の消化」が許容され、米国資本の日本進出に大きな障害物となっていた国際的協定及び企業結合の制限を大幅に緩和したのである⁴⁵⁸。

具体的にいえば、第1に、原始独占禁止法において定められていた「国際的協定ないし契約の禁止」を「旧第4条第1項各号に掲げる事項を内容とする国際的協定若しくは国際的契約」に限定することで、「事業活動に必要な科学又は技術に関する知識又は情報の交換を制限すること」の禁止を削除し（旧法第6条）、これに合わせて国際的協定若しくは国際的契約の事前認可制を改めて事後届出制とした。

第2に、事業会社による株式保有に対する原則禁止及び一定の場合の認可制を廃止し（旧法第10条）、原則として事業会社を含む会社の株式保有を認め、一定規模以

⁴⁵⁶ 正田彬は、原始独占禁止法の厳格な内容は、当時の経済と国家との密接な関係を考慮すれば、「自立立法としてではなく、占領政策としてはじめて実行できた」としている（正田・前掲注4）66頁）。

⁴⁵⁷ こうした占領政策の転換により、過渡経済力集中排除法による企業の集中排除が実施が、事実上中断され、財閥系金融機関について同法による集中排除が行われないこととなった（正田・前掲注14）24頁）。

⁴⁵⁸ 今村・前掲注450）23頁、正田・実方・前掲注21）36頁、正田・前掲注4）67頁～68頁、根岸・舟田・前掲注450）10頁。公正取引委員会編『独占禁止政策50年史（下巻）』（公正取引協会1997年）108頁以下。

上の事業会社の株式保有について事後報告書の提出を求めることとなった。それで、事業会社の株式保有は、会社間の競争を実質的に減殺することとなる場合、一定の取引分野における競争を実質的に制限することとなる場合、不公正な競争方法による場合、自己と国内において競争関係にある場合のみに禁止されることとなった。

第3に、株式所有に関する規制の緩和に対応して、企業集中の規制は、役人兼任（旧法第13条）、会社合併（旧法第15条）についても緩和された。役人兼任については、両会社のいずれか一方の役人の4分の1以上が両会社以外の役人の地位を占めている場合の禁止、4以上の会社の役員となることの禁止が、競争関係にある会社の役人兼任のみが禁止されることになった。なお、合併の規制については、原則禁止という規制が一定の場合のみに禁止されることになり、従来の事前認可制が事前届出に改正された（【表8】参照）。

【表8】1949年の独占禁止法改正の条文比較

| | 1947年制定法 (昭和22年法律第54号) | 1949年改正法 (昭和24年法律第214号) |
|-----|---|---|
| 第6条 | <p>①事業者は、外国の事業者と左の各号の一に該当する事項を内容とする国際的協定若しくは国際的契約を…してはならない。</p> <p>1. 第4条第1項各号の一に掲げる事項</p> <p>2. 事業活動に必要な科学又は技術に関する知識又は情報の交換を制限すること</p> <p>(中略)</p> <p>③事業者は、外国の事業者との国際的協定若しくは国際的契約…をしようとする場合には、公正取引委員会に届け出て、その認可を受けなければならない。</p> | <p>①事業者は、外国の事業者と第4条第1項各号の一に掲げる事項を内容とする国際的協定若しくは国際的契約を…してはならない。</p> <p>(中略)</p> <p>③事業者は、外国の事業者と国際的協定若しくは国際的契約…をしたときは、…成立の日から30日以内に…その旨を公正取引委員会に届け出なければならない。</p> |

| | | |
|------|--|--|
| 第10条 | ①金融業・以外の事業を営む会社は、他の会社の株式・を取得してはならない。 | ①会社・は、他の会社の株式又は社債を取得・所有することにより・会社間の競争を実質的に減殺・又は一定の取引分野における競争を実質的に制限する・場合には、当該株式又は社債を取得・所有してはならず・ |
| 第13条 | ①会社の役員又は従業員・は、左の各号の一に該当する場合には、他の会社の役員の地位を兼ねてはならない。 1. 両会社が競争関係にある場合 2. 両会社の何れか一方の役員の4分の1以上が両会社以外の会社の役員の地位を占めている場合 ②会社の役員は、いかなる場合においても4以上の会社の役員の地位を占めてはならない。 | 会社・の役員又は従業員・は、その会社と国内において競争関係にある国内の他の会社の役員の地位を兼ねてはならない。 |
| 第15条 | ①会社は、公正取引委員会の認可を受けなければ、合併をしてはならない。 | ②国内の会社は、合併をしようとする場合には公正取引委員会規則の定めるところにより、あらかじめ公正取引委員会に届け出なければならない。 |

出典：公正取引委員会編『独占禁止政策 50 年史（下巻）』（1997 年）。

1949年の独占禁止法の改正により、原始独占禁止法が目的としていた競争制限の撤廃を通じた公正かつ自由な競争秩序の維持と、財閥解体の維持を通じた財閥再建の阻止は除去され、株式所有による企業間の支配関係の形成と企業集団の系列化は、それ自体としては、独占禁止法の規制外におかれることになった。とりわけ、1949年の独占禁止法の改正は、金融機関の集中排除法の適用除外や金融機関救済を内容とする諸法令などによって維持された財閥系銀行を中心とした金融機関の

再建とあいまって、その後の金融機関を中心とした系列化、企業集団再編成が展開することになった⁴⁵⁹。

2 1953年の独占禁止法改正—企業集中禁止等の規制緩和

1951年の講和条約に伴い、日本政府は、立法自主権を認められることになり、占領中の諸政策について検討を行った。とくに、日本政府は、支配的資本側の立場から引き続き主張されてきた支配的資本に対する制約と、市場支配による利益の確保を妨げるものとして、独占禁止法再改正への具体的な準備を進めた。このような背景のもとに、公正取引委員会により作成された「私的独占禁止法改正要綱」という試案に基づいて、1949年の改正独占禁止法が再び大幅に改正されたまま1953年8月6日に一部修正の上、同年9月1日に公布（即日施行）された⁴⁶⁰。

この改正により独占禁止法の補完法としての役割を果たしてきた「事業者団体法」は廃止され、その内容は大幅に縮小され独占禁止法に吸収されることになった。また、このような独占禁止法改正の動きに関連して、1953年8月に「特定中小企業の安定に関する臨時措置法」（1953年法律第294号）及び「輸出取引法」（1953年法律第299号）が制定され、独占禁止法の適用除外されてきたカルテルが容認されることになったのである⁴⁶¹。

その主な内容は、不当な取引制限に対する予防的規定としての「特定の共同行為の禁止」規定（旧法第4条）の削除と、私的独占に対する予防的規定としての「株式の保有、役員兼任、合併及び営業の譲受」（旧法第4章）の大幅な緩和や、不況に対処するための共同行為及び企業合理化のための共同行為の容認（旧法第24条の3及び4）という規定の新設である。

⁴⁵⁹ 正田・前掲注14) 28頁。

⁴⁶⁰ 今村・前掲注450) 23頁～24頁、正田・実方・前掲注21) 36頁～38頁、正田・前掲注4) 68頁～71頁、根岸・舟田・前掲注450) 10頁～12頁、公取委・前掲注458) 108頁以下、公正取引委員会事務局編『独占禁止政策30年史』（大蔵省印刷局 1977年）78頁～79頁。

⁴⁶¹ 独占禁止法上の適用除外は、競争秩序維持政策が政策原理として妥当でない「本来的適用除外」という類型、他の政策原理に基づいた競争制限政策である「後退的適用除外」という類型があるが、とりわけ私的独占及び不当な取引制限の禁止等の「後退的適用除外」の法的性格については確認節（通説）と許可説（少数説）との見解の対立がある（菊地元一「独占禁止法の適用除外の論理と課題」法律時報第49巻11号、1977年、35頁）。

とりわけ、企業間のカルテル的行為について、それが一定の取引分野における競争に対する影響が問題となる場合を除いて全面的に禁止していた「特定の共同行為の禁止」の削除は、市場における競争に影響がないといえない競争事業者間における業務提携が認められることになった。すなわち、カルテル的な行為は、市場における競争に影響を与えるような事業者相互の競争制限を内容とする共同行為の禁止が、市場における競争の実質的制限に連なる共同行為の禁止への後退であると考えられる。また、不況対策と合理化対策不況カルテルと合理化カルテルを適法化したことは、カルテル規制の大幅な後退であり、競争政策の基本的な性格あるいは質的変化であるといえよう⁴⁶²。

具体的にみると、第1に、第4条の特定の共同行為の禁止規定を削除し、同条の行為を不当な取引制限の例示として本文の中に収め、それに合わせて第6条の国際的協定または契約に関する規定から、旧法4条に該当するものの禁止を削除し、不当な取引制限及び不公正な取引方法に該当する事項を内容とするものの禁止に改めた。

第2に、第8条による不当な事業能力の較差の排除措置という規定を削除し、事業者の市場における市場構造に基づく支配力それ自体を規制対象外としたうえで、それに合わせて第15条の不当な事業能力の取引較差が生じることとなる場合の合併の禁止が削除された。

第3に、事業団体法を廃止しその内容を整理縮小して独占禁止法の第8条及び第8条の2に収めたほか、持株会社に関する規定のうち持株会社ではない会社の持株会社の機能を禁止する規定を削除した（【表9 - 1】参照）。

⁴⁶² 今村・前掲注 85) 20 頁によれば、カルテルの認可制は「当該行為が不当な取引制限に当たらないことを公に認めることであって、不当な取引制限だが、同法の適用を除外するというのではない」とし、「改正法はカルテルに善悪の区別を認めるに至った」と指摘する。また、正田・前掲注 14) 32 頁は「不況カルテルは、その緊急性のゆえに、競争を実質的に制限するものであっても、公共の利益に反しない範囲で、また合理化カルテルは、競争を実質的に制限しない範囲内で認めるべきである」としたうえで、「これらの共同行為は、かかる独占禁止法の基本的要請を越えて行われる危険性が極めて多い」として、現実の運用において問題があることを指摘している。

【表9-1】1953年の独占禁止法改正の条文比較（I）

| | 1949年改正法 (昭和24年法律第214号) | 1953年改正法 (昭和28年法律第259号) |
|-----|--|--|
| 第4条 | <p>(特定の共同行為の禁止)</p> <p>①事業者は、共同して左の各号の一に該当する行為をしてはならない。</p> <p>1. 対価を決定し、維持し、又は引き上げること</p> <p>2. 生産数量又は販売数量を制限すること</p> <p>3. 技術、製品、販路又は顧客を制限すること</p> <p>4. 設備の新設若しくは拡張又は新技術若しくは新生産方式の採用を制限すること</p> | <p>(削除)</p> |
| 第6条 | <p>①事業者は、外国の事業者と第4条第1項各号の一に掲げる事項を内容とする国際的協定若しくは国際的契約を…してはならない。</p> <p>(中略)</p> <p>③事業者は、外国の事業者と国際的協定若しくは国際的契約…をしたときは、…成立の日から30日以内に…その旨を公正取引委員会に届け出なければならない</p> | <p>①事業者は、不当な取引制限又は不公正な取引方法に該当する事項を内容とする国際的協定若しくは国際的契約を…してはならない。</p> <p>②事業者は、国際的協定若しくは国際的契約…をしたときは、…成立の日から30日以内に…その旨を公正取引委員会に届け出なければならない</p> |
| 第8条 | <p>(不当な事業能力の較差)</p> <p>①不当な事業能力の較差があるときは、公正取引委員会は…その較差を排除するための必要な措置を命ずることができる。</p> <p>②…前項の措置を命ずるにあたっては…</p> | <p>(削除)</p> |

| | |
|-----------------------------------|--|
| 左の各号・を考慮しなければならない。 (事業者団体) | (新設) ①事業者団体は、左の各号の一に該当する 行為をしてはならない。 |
|-----------------------------------|--|

出典：公正取引委員会編『独占禁止政策 50 年史（下巻）』（1997 年）。

第 4 に、第 10 条の事業会社の競争会社株式の保有禁止規定の緩和及び第 13 条による競争会社間の役人兼任の禁止に関する規定を改めて、一定の取引分野における競争を実質的に制限することとなる場合、及び不公正な取引方法による場合の禁止に限定した⁴⁶³。

第 5 に、第 11 条による金融会社の持株限度を 100 分の 5 以上の禁止から、100 分の 10 を限度にし、限度以上の株式所有については、公正取引委員会が認可するものとした。

第 6 に、第 19 条によって禁止されていた不公正な競争方式を不公正な取引方法と改め、その内容を整備及び拡充し、再販売価格維持契約を一定の条件のもとに認める規定を新設したのである（【表 9 - 2】参照）。

【表 9 - 2】 1953 年の独占禁止法改正の条文比較（Ⅱ）

| | 1949 年改正法 (昭和 24 年法律第 214 号) | 1957 年改正法 (昭和 24 年法律第 259 号) |
|--------|---|--|
| 第 10 条 | ①会社・は、他の会社の株式又は社債を取得・所有することにより・会社間の競争を実質的に減殺・又は一定の取引分野における競争を実質的に制限する・場合・ | ①会社・は、国内の会社の株式をを取得・所有することにより・一定の取引分野における競争を実質的に制限する・場合には、当該株式又は社債を取得・所有してはなら |

⁴⁶³ 正田・前掲注 14) 32 頁～33 頁によれば、「株式所有の場合には、その株式所有が競争社会にどの程度の影響を与えるものであるかなどについて立証がかなり困難であり、さらに競争関係にある両者間に、どの程度の結合関係が成立する場合に、その株式所有が一定の取引分野における競争を実質的に制限することに連なるとすることができるかの判断もかなりふくざつである」として、実質的に相当の緩和措置であるとしたうえで、問題のある緩和であることを指摘している。

| | | |
|--------|---|---|
| | 当該株式又は社債を取得・所有してはならず・不公正な競争方法により国内の他の会社の株式又は社債・ | ず・不公正な取引方法により国内の会社の株式を取得・所有してはならない。 |
| 第11条 | (中略) ②金融業を営む会社は、国内の他の会社の株式総数の100分の5を超えてその会社の株式を所有することとなる場合には、その株式を取得し、又は所有してはならない。 | ①金融業を営む会社は、国内の会社の株式をその発行済の株式の総数の100分の10を超えて所有することとなる場合には、その株式を取得し、又は所有してはならない。但し・公正取引委員会の認可を受けた場合及び左の各号の一に該当する場合は、この限りでない。 |
| 第13条 | 会社・の役員又は従業員・は、その会社と国内において競争関係にある国内の他の会社の役員の地位を兼ねてはならない。 | ①会社の役員又は従業員・は、国内の会社の役員の地位を兼ねることにより一定の取引分野における競争を実質的に制限することとなる場合には、当該役員を兼ねてはならない。 ②会社は、不公正な取引方法により、自己と国内において競争関係にある国内の会社に対し、自己の役員がその会社の役員若しくは従業員の地位を・自己の従業員がその会社の役員の地位を兼ねることを認めるべきことを強制してはならない。 |
| 第19条 | 事業者は、不公正な競争方法を用いてはならない。 | 事業者は、不公正な取引方法を用いてはならない。 |
| 第24条の3 | (不況に対処するための共同行為) | (新設) |
| 第24条の4 | (企業合理化のための共同行為) | (新設) |

出典：公正取引委員会編『独占禁止政策 50 年史（下巻）』（1997 年）。

1953年の独占禁止法の改正のうち、共同行為禁止の削除、特定の国際協定及び契約の禁止の改正、会社の株式保有の制限の改正、役員兼任の制限の改正、会社以外の者の株式保有の制限の改正、合併の制限の改正において、当該行為が「一定の取引分野における競争を実質的に制限することとなる場合」、はじめて独占禁止法の規制対象になることとなった。また、1957年の独占禁止法の改正は、改正前の私的独占及び不当な取引制限の禁止を中心として、これに該当する行為を、行為の形態面に着目して規制する補助的又は予防的規定が大幅に圧縮され、「一定の取引分野における競争を実質的に制限する」という競争の実質的制限との関係を明らかにし、改正前より規制の大幅な緩和が行われたともいえよう。しかし、こうした私的独占及び不当な取引制限の禁止を中心とした諸規定の緩和とは対照的に、不公正な競争方法が不公正な取引方法に改められ、その内容が整備及び拡充されたことで、ある程度私的独占及び不当な取引制限の補助的又は予防的規制が強化されたことにも注目されるべきであろう⁴⁶⁴。

日本経済は、1950年代以降から高度成長段階に入り、年平均10%を超える経済成長を続け、国民所得水準の向上や生産性の向上等を果たした。また、貿易や為替及び資本の自由化により、新規産業分野の創出や新規参入の活発化等が図られた。さらに、1960年代中盤に入ると、こうした開放経済体制のもとで、国際競争の激化に備えるための動きが現れた。すなわち、生産集中による寡占化によって企業間の競争が減少し、カルテル事件が激増したほか、株式保有による企業系列化や企業集団の形成が増加したのである。かかる競争政策上の問題点の背景には、当時における競争制限的な行政の積極的な関与のほかにも、公正取引委員会自身による消極的な法運用があると考えられる。その代表的な事件が、1969年の八幡製鉄・富士製鉄の合併容認事件（企業結合事件）であるといえよう⁴⁶⁵。

⁴⁶⁴ 正田・前掲注14) 34頁。また、その後の1956年6月1日に制定された「下請代金支払遅延等防止法」（1956年法律第120号）の成立は、新たな行政的規制の手段を加えたもので、不公正な取引方法における規制強化の一つであるともいえる（今村・前掲注85) 21頁～22頁）。

⁴⁶⁵ 正田・実方・前掲注21) 40頁。その前の企業結合容認事例としては、昭和33年8月の雪印乳業・クローバー乳業の合併、昭和34年9月の帝国製麻・中央繊維の合併などがある。またカルテル容認事例としては、昭和34年8月の新聞の一斉値上げ事件がある（今村・前掲注85) 22頁～23頁、根岸・舟田・前掲注3) 13頁）。

八幡製鉄と富士製鉄は、戦後の「過渡経済力集中排除法」に基づいて分割されたもので、当時において資本金・総資産・総売上高の何れにしても第1位、第2位の地位を示していた。しかし、両社は国際競争力の強化のために1968年4月に合併計画を発表しその計画を進めた。この件について、公正取引委員会は、両社の合併後の4品目に係る市場支配率（鉄道用レールで100%、食かん用ブリキで61.2%、鋳物用銚で56.3%、鉄板板で98.3%）を考えると、合併会社は市場支配的地位を持つこととなると判断した。それで、八幡製鉄と富士製鉄は違反行為を排除し競争を回復するための措置計画を提出（旧法第53条の3）し、それを受けて公正取引委員会は、上述の4品目のそれぞれにおいて、ほかの会社らが新規参入を通じて「有効な牽制力のある競争者となりうるので、合併会社が市場支配的地位を獲得するとは認めない」としたうえで、その合併計画を認めたのである⁴⁶⁶。

ここで、「市場支配的地位を獲得するとは認めない」というのは、合併会社が市場支配的地位をもつ場合であっても、潜在的な「有効な牽制力のある競争者」のある場合には、「一定の取引分野における競争を実質的に制限することとなる場合」ではないということ、競争制限の程度を過大に解釈しているのではないかと考えられる⁴⁶⁷。公正取引委員会によるこのような法解釈は、国際競争力の強化という政府の経済政策や企業側の主張に対するあまりにも消極的な対処で、当時の競争制限的企業集中規制における法運用の実効性の欠如を示しているともいえよう⁴⁶⁸。

このように独占禁止法の成立以降、後退の一途を辿ってきたカルテル規制、高度寡占化規制、過渡経済力集中規制等の競争政策が、オイルショックによる物価高騰といったマクロ経済環境の変化に伴い、とりわけカルテルによる下方硬直的な価格形成や価格の同調的引上げ等が問題とされ、これらに対応する形で1977年5月27日に独占禁止法の改正が行われた。さらに、1980年代の金融自由化及び1990年代の金融革新の進展という金融環境の変化によって金融機関間の業務規制は、金融機関

⁴⁶⁶ 公正取引委員会昭和44年10月30日同意審決審決集16巻46頁以下、池田千鶴「製鉄会社間の合併の競争制限効果と問題解消措置」判例・審決百選49事件、100頁。

⁴⁶⁷ 宮坂ほか・前掲注150)92頁。

⁴⁶⁸ 今村・前掲注85)171頁。さらに、この審決について、「独占禁止法の運用として論理的ではなく妥当性を欠くものである」とし、「…将来の事実を事実として…形式的な競争者の創設によって、競争秩序が維持されるという判断は、公正取引委員会が、…独占禁止法運用の使命を放棄した」と非難している見解がある（正田・前掲注4)78頁）。

の経営効率化のための業務分野の拡大を阻害する可能性があるとして、独占禁止法及び金融業法が順次に改正されることとなった。

3 1977年の独占禁止法改正—競争制限行為の規制強化

独占禁止法の制定から競争政策の後退を積み重ねてきた独占禁止法の歴史において、1973年における石油危機といわれる経済的混乱は、こうした独占禁止法上の問題を顕在化し、新しい競争政策を必要とした。日本における高度寡占体制は、1950年代以降における高度経済成長政策が進められるなかで、国際競争力強化という要請に伴って企業の集中化の促進が急速に進展した結果、形成されたのである。すなわち、支配的資本集団である企業集団の形成は、市場における高度な寡占体制の確立を通じて、非競争的市場の現出ということが問題化された。

また、少数の大企業の共同行為いわゆるカルテル行為は、企業の相互依存性や協調性などによる競争の制限及び不当利益の発生という競争制限的行為の弊害が一層問題とされるに至った。こうした中で、独占禁止法の強化に向けた競争政策の再認識は、石油危機という社会経済的な環境の変化を背景に独占禁止法に対する期待が高まり、消費者物価問題に対する対応政策と企業の集中化及びカルテルに対する規制強化という形態としてあらわれたのである⁴⁶⁹。これに対応して公正取引委員会は独占禁止法改正試案を発表し、独占禁止法史上はじめてとなる強化のための改正が行われた⁴⁷⁰。その主な内容は、カルテル規制の強化、高度寡占や独占的状態の規制である⁴⁷¹。

具体的には、第1に、カルテル規制対策としては、カルテルに対する排除措置命令以外に、補完的性格をもつ課徴金制度をの導入することで、カルテルによる不当利益の徴収や、企業に対しカルテルのやり得を防ぐなどのカルテルに対する実効性確保ま

⁴⁶⁹ その一方で、経済的混乱に対応するための直接規制を内容とする緊急措置として、1973年に「生活関連物資等の買占め及び売惜しみに対する緊急措置に関する法律(法律48号)」「国民生活安定緊急措置法(法律121号)」「石油需給適正化法(法律122号)」などといった経済統制立法を新たに制定された(根岸・舟田・前掲注3)14頁～15頁、正田・前掲注14)62頁)。

⁴⁷⁰ 今村・前掲注85)28頁、正田・前掲注4)82頁。

⁴⁷¹ 公正取引委員会の独占禁止法強化のための改正試案は、カルテル対策、独占対策、高度寡占対策、過渡な経済力集中対策を中心としたものの、各方面の議論や政府及び議会による審議を経る過程で、結果として原案よりもかなり後退したまま成立したとされる(正田・前掲注4)80頁～81頁、正田・実方・前掲注21)52頁～54頁)。

たは抑止的効果を得ようとした⁴⁷²。すなわち、対価に影響のある不当な取引制限が行われた場合、公正取引委員会は、その実行期間における当該商品または役務の売上高に100分の3（製造業は100分の4、小売業は100分の2、卸売業は100分の1）を乗じてえた額の2分の1に相当する額の課徴金を国庫に納付することを命じることが義務づけられた（第7条の2）。第7条の2の規定（課徴金）は、事業者団体による競争制限的行為—一定の取引分野における競争を実質的に制限することと、不当な取引制限に該当する事項を内容とする国際的協定または国際的契約をする場合—が行われた場合に準用する（第8条の3）。

第2に、高度寡占対策としては、報告徴収制度を導入し、1位企業を含む2社以上が、3ヶ月以内に同調的な価格引き上げをした際に、公正取引委員会は値上げ理由の報告を求め、その概要を年次報告に示すこととなった⁴⁷³（第18条の2）。こうしたことは、企業によるカルテル的な価格引き上げが、値上げ理由の報告徴収で、カルテルとしての規制を免れることではないということは当然である。

第3に、独占的状態の規制対策としては、公正取引委員会による事業者に対する営業の一部の譲渡やその他競争回復のための必要な措置の認定（第8条の4）、大規模事業会社による国内の会社の株式取得や所有についての総量規制の制限（第9条の2）という規定が設けられた⁴⁷⁴。さらに、金融会社による株式保有についての規制が強化され、金融会社の株式保有の制限比率の10%から5%への引き下げの改正（第11条）も行われた（【表10】参照）。

これらのことを考えると、1977年に行われた独占禁止法の改正は、独占禁止法の成立以降、制度面においてはじめての競争政策の強化のためのものであると評価できるといえよう⁴⁷⁵。

⁴⁷² 公正取引委員会事務局編「独占禁止法改正の要点」公正取引320号、1977年、15頁。

⁴⁷³ 管理価格対策としての企業分割を可能にする独占的状態の規制については「改正独占禁止法」第18条の2、企業集団対策としての大規模事業会社の株式保有の総額規制については「改正独占禁止法」第44条を参照。

⁴⁷⁴ 改正独占禁止法第8条の4及び第9条の2。

⁴⁷⁵ このような独占禁止法の改正が競争政策の強化のための改正として評価できるかどうかについて、従来の考え方は次のとおりである。第1に、今回の独占禁止法の改正は、独占規制やカルテル規制及び企業結合等に関する規制の強化としたもので、独占禁止法史上初の競争政策の強化のための改正として積極的に評価できるという見解（今村・前掲注85）26頁、根岸・舟田・前掲注3）15頁、平林・前掲注2）41頁、公正取引委員会事務局編「独占禁止法改正の経

【表10】1977年の独占禁止法改正の条文比較

| | 1957年改正法 (昭和28年法律第259号) | 1977年改正法 (昭和52年法律第63号) |
|-----------|----------------------------|--|
| 第7条 の2 | (課徴金) | (新設) ①事業者が・その対価に影響があるもの をしたときは、公正取引委員会は・事業者 に対し・売上額・に100分の3・を乗じ て得た額の2分の1に相当する額の課徴金 ・納付・を命じなければならない・。 |
| 第8条 の3 | (構成事業者に対する課徴金) | (新設) 第7条の2の規定は、第8条第1項第1号又 は第2号の規定に違反する行為が行われ た場合に準用する・。 |
| 第8条 の4 | (独占的状态に対する措置) | (新設) ①独占的状态があるときは、公正取引委 員会は・事業者に対し、営業の一部の譲 渡その他・競争を回復させるために必要 な措置を命ずることができる・。 |
| 第9条 の2 | (大規模会社の株式保有総額の制限) | (新設) ①金融業・以外の・株式会社で・は、そ の取得・又は所有する国内の会社の株 式の取得価格・を超える・場合・当該 |

緯」公正取引320号、1977年、12頁）、第2に、今回の独占禁止法の改正は、従来の競争政策の後退を止めたということは認めるが、これが競争政策の強化のためであることは極めて微妙であるという見解（正田彬「独占禁止法改正の経緯と問題点」法律時報第49巻11号、1977年、11頁、正田・前掲注4）81頁～82頁）、第3に、独占禁止法は市場に競争秩序を維持するためにあるという観点から、反競争的市場構造を有効競争の市場構造に戻しうる規定や企業集団規制のための規定がまったく設けられなかったとし、競争政策の強化のための改正として積極的に評価できないという見解がある（丹宗昭信「独占禁止法の30年の歩み」法律時報第49巻11号、1977年、24頁）。

| | | |
|--------|---|---|
| | | 基準額を超えて国内の会社の株式を取得・又は所有してはならない。 |
| 第11条 | ①金融業を営む会社は、国内の会社の株式をその発行済の株式の総数の100分の10を超えて・その株式を取得し、又は所有してはならない。 | ①金融業を営む会社は、国内の会社の株式をその発行済の株式の総数の100分の5を超えて・その株式を取得し、又は所有してはならない。 |
| 第18条の2 | (価格の同調的引上げに関する報告の徴収) | (新設) ①・主要事業者・が・価格について・同一又は近似の額又は率の引上げをしたときは、公正取引委員会は・主要事業者に対し、当該価格の引上げの理由について報告を求めることができる。 |

出典：公正取引委員会編『独占禁止政策 50 年史（下巻）』（1997 年）。

このような独占禁止法の改正が競争政策の強化のための改正として評価できるかどうかについて、従来の考え方は次のとおりである。第 1 に、今回の独占禁止法の改正は、独占規制やカルテル規制及び企業結合等に関する規制の強化としたもので、独占禁止法史上初の競争政策の強化のための改正として積極的に評価できるという見解⁴⁷⁶、第 2 に、今回の独占禁止法の改正は、従来の競争政策の後退を止めたということは認めるが、これが競争政策の強化のためであることは極めて微妙であるという見解⁴⁷⁷、第 3 に、独占禁止法は市場に競争秩序を維持するためにあるという観点から、反競争的市場構造を有効競争の市場構造に戻しうる規定や企業集団規制のための規定がまったく設けられなかったとし、競争政策の強化のための改正として積極的に評価できないという見解がある⁴⁷⁸。

⁴⁷⁶ 今村・前掲注85) 26頁、根岸・舟田・前掲注3) 15頁、平林・前掲注2) 41頁、公取委・前掲注475) 12頁。

⁴⁷⁷ 正田・前掲注475) 11頁、正田・前掲注4) 81頁～82頁。

⁴⁷⁸ 丹宗・前掲注475) 24頁。

4 1997年の独占禁止法改正—純粋持株会社の解禁

日本において、戦前の財閥本社は持株会社として、財閥コンツェルンを形成し、巨大な支配力を利用して、日本の経済や社会に大きな影響力を及ぼした。戦後GHQの経済民主化政策の一環として制定された独占禁止法（旧法第9条）では、こうした反省から持株会社の設立等が全面的に禁止された⁴⁷⁹。独占禁止法上の持株会社設立の禁止規定は、競争の実質的制限や企業集中といった弊害の有無にかかわらず、一律に特定の企業形態を禁止するという厳しいものであった。

その後、1949年及び1953年の独占禁止法改正（旧法第9条4項及び旧第10条）により、持株会社のうち事業持株会社が「原則禁止」から「原則自由」にした⁴⁸⁰。すなわち、事業会社による株式保有に対する原則禁止及び一定の場合の認可制を廃止し、原則として事業会社を含む会社の株式保有を認め、持株会社に関する規定のうち持株会社ではない会社の持株会社の機能を禁止する規定を削除し、さらに事業会社の競争会社株式の保有禁止規定を緩和することとなった。

このような事業持株会社の解禁が大企業に多数の子会社を擁することを可能とさせ、その結果として戦後日本の企業組織における特徴的な企業集団が生まれたのである。戦後形成された企業集団とは、旧財閥系企業集団である三井・三菱・住友と、銀行系企業集団である芙蓉・三和・第一勧銀の6大企業集団を総称する。これらの企業集団では、一般に多数の大企業が独立性を保ちながら、都市銀行や商社を中心に系列融資、株式保有、役員兼任及び派遣、集団内相互互惠取引が行われた⁴⁸¹。一方、独占禁止法第9条の純粋持株会社設立の禁止規定は、経済の民主化という戦後改革の象徴として、ほとんど改正せず、1997年まで制定当初のまま存続してきた⁴⁸²。

⁴⁷⁹ 当時の塩田薫範政府委員は、こうした沿革的な理由について、「…もうそういうことは…想定しなくていいだろう…」と述べている（商工委員会「商工委員会議録十七号」第140回国会参議院、1997年6月10日、24頁）。

⁴⁸⁰ 持株会社の解禁に関して、当時、経済界及び経済学者は賛成であった（高木仁「わが国の金融持株会社」明大商学論叢第79巻第3・4号、1997年、318頁。一方、法学界では批判的な意見が多くみられた（舟田正之「持株会社の一部解禁について」ジュリストNo. 1123、1997年、28頁、根岸哲「持株会社解禁—公取委中間報告と改正法との対比において」ジュリストNo. 1123、1997年、20頁、正田彬「独占禁止法九条の改正について」ジュリストNo. 1123、1997年、8頁）。

⁴⁸¹ 宮坂ほか・前掲注150) 73頁～74頁。

⁴⁸² このほか、旧9条の規定があっても（事業持株会社の形態による）企業集団の形成に支障がなかったことから存続したという面もあると指摘される（根岸・舟田・前掲注3) 131頁）。

しかし、1990年代に入り、金融自由化及び競争力強化という金融環境の変化等に対応し、また多角化及び多国籍化という企業環境に対応した効率的な企業組織を選択するニーズが生じてきた。これを受けて、従来事業支配力が過度に集中する恐れがあるとして独占禁止法によって禁止されていた純粋持株会社の設立は、後述の1997年6月の独占禁止法改正によって「事業支配力が過度に集中することとなる」等を除き、原則として自由化されるようになった。

こうした持株会社の解禁は、当時、事業支配力の過度の集中防止という独占禁止法の目的との関係で多く議論された⁴⁸³。なぜなら、独占禁止法第9条の持株会社の禁止規定は、第1条の独占禁止法の目的を具体化する規定であったからである。結果的に、従来の持株会社禁止の根拠が明確でないこと⁴⁸⁴や、持株会社制度の経済的な効用が強調され、事業支配力が過度に集中することとなる等を除き、原則として自由化された⁴⁸⁵。同法の改正により、従来の持株会社の全面・一律の禁止は、一部を容認し、一部を禁止する形になったのである⁴⁸⁶。

具体的にみると、旧法第9条1項の「持株会社は…設立してはならない。」という規定は、「事業支配力が過度に集中することとなる持株会社は…設立してはならない。」と改められた。旧法第9条2項の「会社…は…持株会社となつてはならない。」との規定は、「会社…は…事業支配力が過度に集中することとなる会社となつてはならない」に改められた。これらのことは、持株会社設立の原則自由化を意味する一方、事業支配力が過度に集中することとなる持株会社の新規設立と、既存会社の事業支配力が過度に集中することとなる持株会社転化は禁止されることを意味する。旧法第9条3項の「…持株会社とは、株式…を所有することにより、国内の会社の事業活動を支配することを主たる事業とする会社をいう。」という規定は、「…持株会社とは、子会社…の株式の取得価額…の合計額の会社の総資産の額…に対する割合が

⁴⁸³ 正田・前掲注480) 3頁。

⁴⁸⁴ 従来の持株会社の全面禁止は、事業支配力の過度の集中と関係のない持株会社まで禁止する過剰規制であるとされ、独占禁止法改正の一つの理由となった（鶴瀨恵子「持株会社解禁に係る独占禁止法改正の概要」ジュリストNo. 1123、1997年、9頁）。

⁴⁸⁵ 根岸・舟田・前掲注3) 15頁～16頁。日銀金研・前掲注206) 17頁。

⁴⁸⁶ 持株会社解禁に関する独占禁止法第9条の規定は、2002年5月22日の独占禁止法の一部を改正する法律（法律第47号）の成立（同月29日公布）により、再び整備された（公正取引委員会「平成13年公正取引委員会年次報告」2002年、第2部、第1章）。

百分の五十を超える会社をいう。」と改められた。持株会社の定義が具体的な数値基準を用いる形に変更された。旧法第9条第5項は、持株会社の設立禁止の要件を定めることとした。

この規定で「事業支配力が過度に集中することとなる」とは、以下のような三つの類型のいずれかに該当することにより、「国民経済に大きな影響を及ぼし、公正かつ自由な競争の妨げとなること」を意味する。三つの類型とは、会社グループの「総合的事業規模が相当数の事業分野にわたって著しく大きいこと」（1類型）、「資金に係る取引に起因する他の事業者に対する影響力が著しく大きいこと」（2類型）、または「相互に関連性のある相当数の事業分野においてそれぞれ有力な地位を占めていること」（3類型）と定義された。そこで、上記の三つの類型に該当し、それにより国民経済に大きな影響を及ぼし、公正かつ自由な競争の促進の妨げとなるという要件をすべて満たす場合、当該会社は、事業支配力が過度に集中することとなる会社に該当することになる。

第2節 金融業における規制改革と競争政策の取組

第1款 公正取引委員会によるガイドラインの整備

1992年の金融制度改革法の成立（1993年4月施行）に伴い、銀行や証券会社及び信託銀行は、業態別子会社方式により他業務に参入することが可能となった。これに合わせて、公正取引委員会は、1993年に4月に「銀行・証券等の相互参入に伴う不公正な取引方法等について」を作成・公表した。

また、1997年6月の独占禁止法第9条の改正により、事業支配力が過度に集中することとなる場合を除き、持株会社の設立が原則として自由化された。これを受けて公正取引委員会は、1997年12月8日、「事業支配力が過度に集中することとなる持株会社の考え方」を作成・公表した。

その後、2002年5月22日には、1997年の独占禁止法改正法の附則に基づき、独占禁止法改正法第9条の改正等を内容とする「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律の一部を改正する法律（2002年法律第47号）」が成立（同月

29日公布、11月28日施行)した。これに伴って公正取引委員会は、1997年の「事業支配力が過度に集中することとなる持株会社の考え方」を廃止し、新たに「事業支配力が過度に集中することとなる会社の考え方(2002年11月12日)」を作成・公表した。

このように金融機関における業態区分の緩和は、業態別子会社方式に加えて持株会社方式により、一層進んだ。なお、銀行等⁴⁸⁷については、業態区分の緩和とともに業務範囲が段階的に拡大し、投資信託販売の認定(平成10年12月)や一部保険商品販売の認定(平成13年4月)等が行われた。そこで、公正取引委員会は、1993年の「銀行・証券等の相互参入に伴う不公正な取引方法等について」を改定し、2004年12月1日、銀行を中心とした「金融機関の業態区分の緩和及び業務範囲の拡大に伴う不公正な取引方法について」を作成・公表した。

同指針の適用対象は、銀行等及び保険会社のみで、証券会社は適用除外の対象である。同指針の第1部において、信託銀行及び保険会社については「一般事業会社に対する融資業務を行っていること、及び独占禁止法において、金融会社の議決権保有の制限の対象とされていることを踏まえて」対象とするが、証券会社については「平成10年に参入規制が免許制から登録制に緩和されたこと等のため引受け等により一般事業会社に対して影響力を行使する可能性が減少したと考えられることから」対象から除外したと説明している。

以上に述べたように、金融グループ化、いわゆる金融機関の他業態への参入形態としては、業態別子会社方式と持株会社方式とがある。金融グループ化により金融機関並びに金融商品市場における競争の活性化が期待される一方、事業支配力の過度集中や銀行等による不公正な取引方法が独占禁止法上問題となる。今後、金融グループ化の一層の進展が見込まれる中、独占禁止法条文の運用にあたり、違反行為の未然防止のため、ガイドラインの解釈を明らかにする必要があると考えられる。

⁴⁸⁷ 銀行等とは、「銀行、信託銀行、外国銀行のほか、銀行業に類似の事業を営む事業者(預貯金または定期積金の受入れと資金の貸付を併せ行う事業者)」をいう(公取委・前掲注205)第1部.2.(1)。

第2款 業務分野規制緩和と事業支配力過度集中規制

1 持株会社形成の制限

1997年の独占禁止法第9条の改正に伴い、国内の他の会社の株式を取得または所有することで事業支配力が過度に集中することとなる会社の設立及び転化が禁止されることとなった。とくに同条3項においては、事業支配力が過度に集中する見込みがある会社を3つの類型に分けて定めている。こうした3つの禁止類型に該当するかどうかについては、公正取引委員会の「事業支配力が過度に集中することとなる会社の考え方（2002年11月12日）」で示されている。すなわち、事業支配力過度集中会社とは会社グループ（会社、子会社⁴⁸⁸、実質子会社⁴⁸⁹）をいい、この会社グループについて事業支配力過度集中の如何を具体的に判断することになっている。

同指針で禁止される第1類型の会社グループ（【表11-1】参照）は、そのグループの規模が大きく（総資産額の合計額が15兆円を超えるもの）、かつ、相当数（5以上）の主要な事業分野（日本標準産業分類3桁分類のうち、売上高6000億円超の業種）のそれぞれにおいて別々の大規模な会社（単体総資産額が3000億円超の会社）を有する場合であると規定している⁴⁹⁰。

たとえば、総合商社、不動産会社、機械会社、鉄鋼会社、通信会社等のような売上高6000億円超の業種及び単体総資産3000億円超の会社を傘下会社とする持株会社がこれに該当すると考えられる。このことを考えると、主として6大企業集団や旧財閥のような旧財閥型持株会社の復活を禁止するものであるといえよう⁴⁹¹。したがって、会社グループの総資産規模が15兆円以下の持株会社や単体総資産が3000億円以下の大規模会社を傘下会社とする持株会社、および大規模会社であっても本業

⁴⁸⁸ 子会社とは「会社とその総株主（総社員を含む。以下同じ。）の議決権（株主総会において決議をすることができる事項の全部につき議決権を行使することができない株式についての議決権を除き、会社法（平成17年法律第86号）第879条第3項の規定により議決権を有するものとみなされる株式についての議決権を含む。）の過半数を有する（子会社2が保有する分を含む。）他の国内の会社」をいう（独占禁止法第9条第5項）。

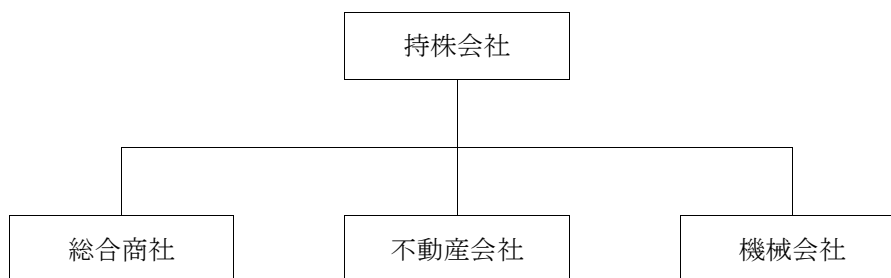
⁴⁸⁹ 実質子会社（「株式の所有により事業活動を支配している他の国内の会社」とは「会社の議決権保有比率（子会社が保有する分を含む。）が25%超50%以下であり、かつ、会社の議決権保有比率が最も高い（他に同率の株主がいる場合を除く。）他の国内の会社」をいう。

⁴⁹⁰ 公取委・前掲注230) 2. (2)。

⁴⁹¹ 根岸・舟田・前掲注3) 134頁。

中心の巨大会社はこの禁止対象から除外されることになる⁴⁹²。

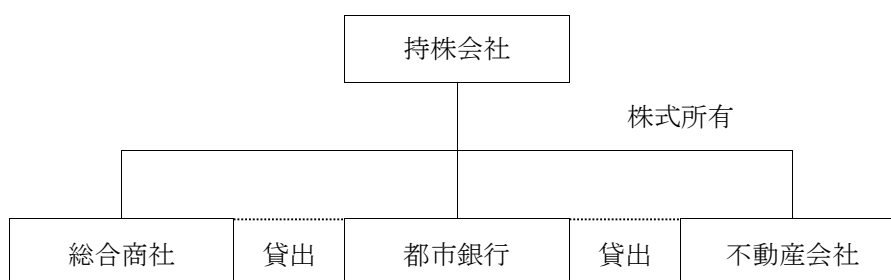
【表 1 1 - 1】 第 1 類型の会社グループ（旧財閥型持株会社）の構造例



出典：筆者作成。

また、同指針で禁止される第 2 類型の会社グループ（【表 1 1 - 2】 参照）は、「大規模金融会社（単体総資産額が 1 5 兆円超である金融会社）と、金融または金融と密接に関連する業務を営む会社（銀行業または保険業を営む会社その他公正取引委員会規則で定める会社）以外の大規模な会社（単体総資産額が 3 0 0 0 億円超の会社）を有する場合」をいう。

【表 1 1 - 2】 第 2 類型の会社グループ（金融支配型持株会社）の構造例



出典：筆者作成。

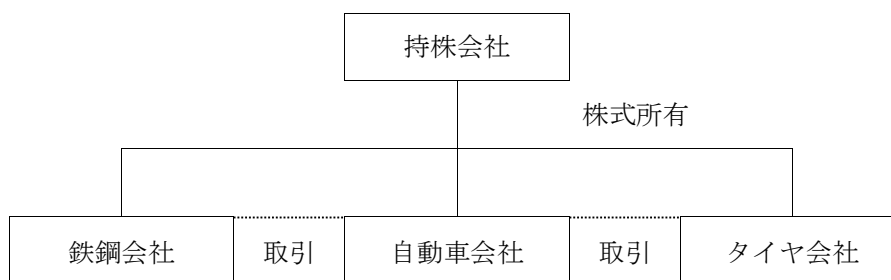
たとえば、単体総資産 1 5 兆円超の都市銀行と単体総資産 3 0 0 0 億円超の総合商社、不動産会社等を傘下会社とする持株会社がこれに該当すると考えられる。このことは、金融支配型持株会社の形成を禁止するもので、都市銀行の金融会社と事業会社

⁴⁹² たとえば、NTT、東京電力、トヨタ等が挙げられる（古城誠「持株会社ガイドラインと運用」ジュリストNo.1123、1997年、30頁～31頁）。

との結合により、産業のあらゆる面で大きな影響を及ぼすことを禁止することを意味する。2類型の持株会社においては、大規模金融会社と小規模金融会社の結合や、大規模金融会社と単体総資産3000億円以下の事業会社の結合は禁止対象から除外されることになる⁴⁹³。

なお、同指針で禁止される第3類型の会社グループ（【表11-3】参照）は、「相互に関連性のある相当数の主要な事業分野（日本標準産業分類3桁分類のうち、売上高6000億円超の業種）のそれぞれにおいて別々の有力な会社（当該事業分野における売上高のシェアが10%以上の会社をいう）を有する場合」をいう。相互の関連性は「個別の事業分野ごとに実際の取引依存度やユーザーの選択状況も参考にしつつ合理的に判断」し、相当数は5つ以上の「規模が極めて大きい事業分野に属する有力な会社を有する場合」または「会社の有力性の程度により3つ以上」である。

【表11-3】第3類型の会社グループ（系列型持株会社）の構造例



出典：筆者作成。

たとえば、鉄鋼会社、自動車会社、タイヤ会社のように事業分野間における密接な取引関係を持つ売上高6000億円超の業種及び売上高シェア10%以上の会社を傘下会社とする持株会社がこれに該当すると考えられる。このことは、第1類型及び第2類型のような大規模な持株会社グループを禁止するものではなく、系列取引により関連市場での競争を制限する能力に注目し、系列型持株会社を禁止することとなっている⁴⁹⁴。

⁴⁹³ 古城・前掲注492) 31頁。

⁴⁹⁴ 古城・前掲注492) 31頁。

2 議決権保有の制限

金融会社（銀行業または保険業を営む会社）は国内の他の会社の議決権をその総株主の議決権の5%（保険会社の場合は10%）を超えて有することはできない（第11条）。これに対し、銀行等の金融機関間の株式相互保有は1953年の改正独占禁止法によって認められている。

金融資本と産業資本の分離、特に銀行による産業支配の禁止という観点から、独占禁止法上では5%の制限を超える議決権の取得または保有が基本的に禁止されている⁴⁹⁵。これは、1953年の独占禁止法改正により、この上限はいったん10%に緩和された。しかし、金融機関による産業支配力の過度の集中が懸念され、1997年に再び5%に引き下げられた。

こうした金融会社の株式保有制限は、持株会社解禁を中核とする1997年の独占禁止法の改正に際して、改正されることなく今日まできた。このため、金融会社を子会社とする金融持株会社に対する第11条の5%規制の適用可否については何らかの規定も設けていないのである⁴⁹⁶。但し、金融持株会社の傘下子会社である金融会社は株式保有規制（銀行の場合は5%、保険の場合は10%）を引き続き受けることになる。こうして株式保有に関する5%規制は、金融会社ではない金融持株会社には適用されず、傘下の金融会社のみでの適用となっている⁴⁹⁷。しかし、同法第9条の「事業支配力の過度の集中」と、同法第10条の「一定の取引分野における競争の実質的な制限」に当たる場合には規制の対象となることはいうまでもない。

一方、銀行法に基づく銀行持株会社の例をみると、銀行持株会社の設立—銀行持株会社またはその子会社による銀行の議決権の取得等—については、内閣総理大臣の認可を受けることになっている（第52条の17）。銀行持株会社の業務範囲は、その子会社の経営管理とこれに附帯する業務に制限されており、他業の兼営は認められない（第52条の21）。このほか、銀行持株会社の子会社は、銀行等（証券会社や保険会社等を含む。）の金融機関と、従属業務や金融関連業務を営む会社等に限定され、

⁴⁹⁵ 川浜昇「金融持株会社について」ジュリストNo. 1123、1997年、41頁。

⁴⁹⁶ 鵜瀬・前掲注484) 12頁。

⁴⁹⁷ 舟田・前掲注480) 27頁、商工委員会「商工委員会議録十一号」第140回国会衆議院、1997年4月22日、27頁における塩田薫範政府委員の発言、公正取引委員会ホームページの「銀行または保険会社の議決権保有等に関する認可制度」を参照。

製造業などのような一般事業会社は認められない（第52条の23）⁴⁹⁸。

とりわけ、銀行法第16条の3第1項では、銀行またはその子会社について「国内の会社…の議決権…は、合算して、その基準議決権数（当該国内の会社の総株主等の議決権に百分の五を乗じて得た議決権の数をいう。以下この条において同じ。）を超える議決権を取得し、または保有してはならない」とされている。しかし、現在、中小企業（ベンチャーや事業再生会社）に対する銀行等による資本金の供給のために、5%ルールの適用除外という株式保有制限の上限の見直しについて議論が行われている⁴⁹⁹。

また、同法第52の24第1項では、銀行持株会社またはその子会社について「国内の会社…の議決権については、合算して、その基準議決権数（当該国内の会社の総株主等の議決権に百分の十五を乗じて得た議決権の数をいう。以下この条において同じ。）を超える議決権を取得し、または保有してはならない」とされている。すなわち、1997年の独占禁止法改正による持株会社の解禁に伴う措置として、銀行持株会社全体としての上限が15%に定められた⁵⁰⁰。この規定は、銀行経営の健全性維持や預金者保護に加えて、特に金融による産業支配の禁止という観点から、銀行または保険会社の株式保有を規制しているのである。

⁴⁹⁸ その他銀行法上の規制としては以下のような銀行経営の健全性規制が挙げられる。まず、銀行法第52条の25において内閣総理大臣は、銀行持株会社に係る銀行の経営の健全性の確保のために「…銀行持株会社が銀行持株会社及びその子会社…の保有する資産等に照らし…銀行の経営の健全性の判断のために参考となるべきものを定める」ことができる。また、同法第52条の27及び第52条の28において銀行持株会社は、「事業年度ごとに…当該事業年度の間事業年度に係る中間業務報告書及び当該事業年度に係る業務報告書を作成し、内閣総理大臣に提出しなければならない」し、かつ「…中間事業年度に係る貸借対照表及び損益計算書…並びに当該事業年度に係る貸借対照表及び損益計算書…を作成しなければならない」と規定している。さらに金融当局は、「銀行の業務の健全かつ適切な運営を確保するため必要があると認めるとき」に、銀行持株会社等による報告又は資料の提出の求め（第52条の31）、銀行持株会社に対する改善計画の提出の求め（第52条の33）、銀行持株会社等に対する立入検査（第52条の32）を行い、銀行持株会社が「法令、定款若しくは法令に基づく内閣総理大臣の処分に違反したとき又は公益を害する行為をしたとき」は銀行持株会社に係る認可の取消し等を命ずることができる（第52条の34）。一方、銀行持株会社にはグループ全体として連結ベースでの大口信用供与規制（第52条の23）や健全性維持を目的とした連結ベースでのディスクロージャー（第52条の28）が義務づけられている。

⁴⁹⁹ 金融庁「金融システム安定等に資する銀行規制等の見直しについて（平成25年1月25日）」金融システム安定等に資する銀行規制等の在り方に関するワーキング・グループ、2013年、3頁～16頁を参照。

⁵⁰⁰ 野村敦子「銀行の出資規制緩和を巡る議論」JRIレビューVol.2 No.3、2013年、15頁。

第3款 業務分野規制緩和と不公正な取引方法規制

1 取引強制・取引妨害・顧客誘引

日本において、業務分野規制の緩和の本来の目的は各金融機関が相互に他業態の業務に参入するということであった。ところが、実際には、主に銀行が持株会社方式を通じて他業態の業務に参入することとなり、結果的にメガバンクを中心とした「金融グループ」が形成されるようになった。したがって、融資力をもつ銀行が、融資業務を通じた影響力を利用して、不当に傘下子会社の利益を図ることや金融商品の販売活動を行うことが懸念されることとなった。

金融グループ化において、金融機関の不公正な取引方法は、業態区分の緩和と業務範囲の拡大、業態別子会社方式と持株会社方式、融資成立の可否に係るものに分けられる。そのうち、業態区分の緩和に係るものは、取引の強制等、競争者との取引の制限、不当な顧客誘引が独占禁止法上問題となる。業務範囲の拡大に伴う独占禁止法上問題は、金融商品仲介業務、保険募集業務、投資信託等の販売業務につき、業態区分の緩和に係るものとはほぼ同様である。

このことから、公正取引委員会は「金融機関の業態区分の緩和及び業務範囲の拡大に伴う不公正な取引方法について」（2004年12月1日、以下、「金融ガイドライン」という。）を策定し、「金融グループ」化に伴う銀行等の競争制限行為の範囲を明らかにした。不公正な取引方法とは「公正な競争を阻害するおそれ」があるものとして法定する行為および公正取引委員会が指定する行為をいう。

まず、業態区分の緩和に係るものとして、金融取引においては、とりわけ「取引強制」「取引妨害」「顧客誘引」が独占禁止法上問題となる。たとえば、銀行が、金融商品を販売するにあたり、融資との抱き合わせ販売を行うことは不当な取引強制に該当する可能性がある。不当な取引強制について、独占禁止法第2条9項6号ハ後段は、「不当に競争者の顧客を自己と取引するように…強制すること」を規定している。これを受けて、一般指定10項は、「相手方に対し、不当に、商品または役務の供給に併せて他の商品または役務を自己または自己の指定する事業者から購入させること」（抱き合わせ販売）および「その他自己または自己の指定する事業者と取引するよう

に強制すること」（その他の取引強制）を定めている。

また、銀行が、融資を通じた影響力を背景に、融資先企業に対し、子会社または自己の競争者との取引を制限することは不当な取引妨害に該当する可能性がある。不当な取引妨害について、独占禁止法第2条9項6号へに基づいて一般指定14項は、「自己または自己が株主若しくは役員である会社と国内において競争関係にある他の事業者とその取引の相手方との取引について、契約の成立の阻止、契約の不履行の誘引その他いかなる方法をもつてするかを問わず、その取引を不当に妨害すること」と定めている。したがって、競争者に対する取引妨害は、「排他条件付取引」（一般指定11項）、「拘束条件付取引」（一般指定12項）、「間接の取引拒絶」（一般指定2項後段）のいずれかに該当しない場合に、補完的に適用されるべきであるとされている⁵⁰¹。

さらに、銀行が、顧客に対し、著しく有利な条件での融資を提供することにより、自己の証券子会社に引受業務を行わせるよう誘引することは、不当な顧客誘引に該当する可能性がある。不当な顧客誘引について、独占禁止法第2条9項6号ハ前段は、「不当に競争者の顧客を自己と取引するように誘引すること」を規定している。この規定に基づいて、一般指定8項は欺瞞的顧客誘引（不当表示）を、一般指定9項は不当な利益による顧客誘引（不当誘引）を定めている。

次に、業務範囲の拡大に係るものとして、金融機関の金融取引においては、とりわけ「金融商品仲介業務」「保険募集業務」「投資信託等の販売業務」が独占禁止法上問題となる。たとえば、金融機関の金融商品仲介業務⁵⁰²については、融資業務を通じた影響力を背景として、顧客に対して取引強制等不当な行為を行った場合、あるいは委託元金融商品取引業者に対して、委託の強制等不当な行為を行った場合には独占禁止法上問題となる。顧客に対する不当な行為には、自己との取引の強制等、競争者と

⁵⁰¹ 金井貴嗣「不当な取引妨害・内部干渉」金井貴嗣・川濱昇・泉水文雄編著『独占禁止法（第4版）』（弘文堂 2013年）388頁、根岸・舟田・前掲注450）309頁、本田直志「総代理店による並行輸入妨害」舟田正之・金井貴嗣・泉水文雄編『経済法判例・審決百選』（有斐閣 2010年）181頁、石井彰慈「取引相手方と輸入販売業者との取引の妨害」舟田正之・金井貴嗣・泉水文雄編『経済法判例・審決百選』（有斐閣 2010年）183頁。

⁵⁰² 金融商品仲介業とは、金融商品取引業者等の委託を受けて、有価証券の売買等の媒介や、有価証券の募集若しくは売出しの取扱いを業として行うことである（公取委・前掲注205）第2部第2.1）。

の取引の制限、不当な顧客誘引がある。

自己との取引の強制等は、業態区分の緩和に係る場合と同様に、独占禁止法上違反行為となる。競争者との取引の制限も、業態区分の緩和に係る場合と同様である。不当な顧客誘引には、不当な利益による顧客誘引のほか、顧客に誤認を与えて誘引する行為（欺瞞的顧客誘引）がある。これらの行為は、顧客の適正かつ自由な商品選択を歪め、証券市場における公正かつ自由な競争が妨げられるおそれがあるからである⁵⁰³。

委託元金融商品取引業者に対する不当な行為には、金融商品仲介行為の委託の強制等、他の事業者への委託の制限、有価証券の発行に関する不当な干渉のような行為が考えられる。金融商品仲介行為の委託の強制等、他の事業者への委託の制限は、上述の業態区分の緩和に係る場合と同様である。有価証券の発行に関する不当な干渉とは、金融機関が「融資先である委託元金融商品取引業者に対し、有価証券発行の条件について、当該金融商品取引業者の引受リスクを増加させるような要請を行い、事実上これに従うことを余儀なくさせる場合」である⁵⁰⁴。

また、銀行等の保険募集業務について、金融商品仲介業務と同じく、対顧客と対委託元保険会社の関係に分けて、独占禁止法上問題となる行為を規定している⁵⁰⁵。顧客との関係で問題となる行為には、業態区分の緩和に係る場合と同様に、取引の強制等、競争者との取引の制限、不当な顧客誘引がある⁵⁰⁶。取引の強制等は、融資先企業またはその代表者等に対する保険契約申込みの強制等と、融資先企業の役員または従業員に対する保険契約申込みの強制等に分けられる⁵⁰⁷。

委託元保険会社との関係で問題となる行為には、委託元保険会社に対する不当な干渉である。たとえば、銀行が、取引上優越した地位を利用し、販売チャネルが限定されている委託元保険会社に対し、正常な商慣習に照らして不当な不利益を与える場合が、これに該当する。

⁵⁰³ 公取委・前掲注205) 第2部. 第2. 1. (1). ウ。

⁵⁰⁴ 公取委・前掲注205) 第2部. 第2. 1. (2). ウ。

⁵⁰⁵ たとえば、銀行等の保険募集業務に係る不公正な取引方法には、保険契約申込みの強制等、不当な顧客誘引、委託元保険会社に対する不当な干渉がある。

⁵⁰⁶ 具体的にみると、保険契約申込みの強制等、不当な顧客誘引、委託元保険会社に対する不当な干渉の不当な取引方法が問題となる（公取委・前掲注205) 第2部. 第2. 2. (1). (2). (3)）。

⁵⁰⁷ これは、それぞれ行為の性格が異なるために書き分けている（池田卓郎「金融機関の業態区分の緩和及び業務範囲の拡大に伴う不公正な取引方法についての概要」公正取引No. 650、2004年、30頁。

特定の銀行等との保険募集業務の委託の継続が困難になることが、事業経営上大きな支障を来すこととなることから、当該銀行等が当該保険会社にとって、著しく不利益な要請等を行っても、当該保険会社がこれを受け入れざるを得ないような場合、独占禁止法上問題となる。とくに、これは、他の規定とは異なり、取引先企業との融資関係ではなく、販売力を通じた影響力が背景となっている。

なお、金融機関の投資信託等の販売業務については、金融機関が、顧客との関係において、融資を通じた影響力を背景として、不当な行為（自己との取引の強制等、競争者との取引の制限、不当な顧客誘引）を行った場合、独占禁止法上問題となる。この規定は業態区分の緩和に係る場合とほぼ同様である⁵⁰⁸。

以下第3節では、「金融グループ」化に伴って独占禁止法上問題となる不公正な取引方法を総括的に考察したうえで、金融取引を巡る具体的な行為についてこれまでの不公正な取引方法に関連する審決・判決を参照しつつ分析することにしよう。

2 取引上の優越的地位の濫用

上述のように独占禁止法は、事業支配力の過渡集中を防止し公正且つ自由な競争の促進をその目的とし、持株会社設立の禁止、一般事業会社の他会社の株式取得・営業譲受・合併による支配の制限、金融機関による自己と競争関係にある同種金融機関の株式取得禁止などをその主な内容としていた。このように独占禁止法は、財閥の復活を防ぎ新たな独占支配の発生を防ぐことにより、公正且つ自由な競争の促進を実現するために制定されたのである⁵⁰⁹。

とりわけ、優越的地位の濫用の禁止に関する規定は、1947年の独占禁止法の制定後、経済環境の変化の下で事業支配力の過渡集中規制の一環として、1953年の法改正で新たに独占禁止法の中に導入されたものである⁵¹⁰。当時は、不当な事業能力

⁵⁰⁸ 公取委・前掲注205) 第2部. 第2.3. (1). (2). (3)。

⁵⁰⁹ それ以外にも日本政府は、すでに独占的地位を保っている大企業の経済力の分散を図り独占大企業の再編成を目的として、1947年12月18日「過渡経済力集中排除法」を公布し、持株会社整理委員会が過渡な経済力を集中した会社を指定しその集中排除計画の承認および実施の監督にあたっていた。(日銀(10巻)・前掲注10) 17頁～18頁)。

⁵¹⁰ 優越的地位の濫用規制の性格には、市場支配的事業者による濫用の規制ということと、取引上における優越的地位の濫用の規制とが区別される(高橋岩和「優越的地位の濫用と競争法一

の較差排除に関する規定が削られたのに対処して、大規模事業者や事業者の結合体等がその優越した地位を利用して、中小企業その他を不当に圧迫するような取引を行う場合にこれを厳に取締るために優越的地位の濫用規制が不公正な取引方法の一つとして設けることが検討された⁵¹¹。このように銀行による経済力濫用は、取引当事者の一方が取引関係における立場の優越性を不当に利用するという意味で、独占禁止法上で不公正な取引方法の一環として、取引上の優越的地位の濫用規制(独占禁止法第19条)の適用が問題となる。

ドイツにおいては、市場支配的地位にある事業者の存在自体は禁止することができず、また市場支配的地位の形成も規制しえなかった以上、市場支配的事業者の市場における行為について弊害規制的に一連の行為を濫用行為として禁止しなければならないと考えられていた。これに対して、日本においては、一方で厳格な企業集中規制が存在し、市場支配的地位を有する事業者の成立を阻止できたのであり、他方で、市場支配的事業者に限らず、また市場支配的地位とは係わりなく取引上の優越した地位を利用した中小零細事業者に対する濫用行為が、下請取引においても流通分野においてもはなはだしくみられ、その規制が問題となっていた⁵¹²。

こうした優越的地位の濫用規制の銀行業への適用は、主に下請取引や百貨店取引の分野のような個別取引関係における経済力濫用を対象に運用されてきたので、比較的他の業界よりその適用が少なかったといえる。しかし、今後は、金融改革による銀行の業務範囲の拡大や銀行間の競争促進が進行する中、銀行が融資を背景に融資先企業に対する立場の優越性を不当に利用する可能性が高まるだろうと予測できよう⁵¹³。

国際比較にみる「取引上の地位の不当利用」規制のあり方を中心として－」公正取引 686 号、2007 年、21 頁)。

⁵¹¹ 高橋岩和「優越的地位の濫用と独占禁止法」日本経済学法学会年報第 27 号通巻 49 号、2006 年、2 頁。

⁵¹² 高橋・前掲注 511) 3 頁。

⁵¹³ 以上のように、銀行による取引上の優越的地位の濫用行為は、経済力の弱い立場にある融資先企業、とりわけ中小企業との取引で起きている。こうしたことは、銀行による取引上の優越的地位の濫用は、下請取引の構造や納入取引の構造とは性格を異にしているといえよう。すなわち、融資を背景として取引上の優越的地位にある取引銀行の濫用行為によって発生し、融資先の中小企業は、取引における自由かつ自主的な判断がゆがめられるとともに、あらかじめ計算できない不利益を受けるのである。また、融資先の中小企業は、競争者との関係で競争上不利となる一方、不当な行為による利益を受ける取引先銀行は、他の銀行との関係で競争上有利になると解することができるのである(高橋・前掲注 227) 88 頁)。

第3節 金融取引における不公正な取引方法の現状と解釈

第1款 抱き合わせ販売等の取引強制

1 総論

(1) 抱き合わせ販売

金融機関が、融資先企業に対し、自己の子会社との取引を要請し、融資を取りやめる旨（または融資等に関し不利な取扱いをする旨）を示唆すること等により、当該取引を行うことを事実上余儀なくさせる場合には、独占禁止法上の問題が生じる。たとえば、金融機関が、融資を通じた影響力を背景として、融資先企業等に対し、自己の子会社と取引することを事実上余儀なくさせると、取引強制（一般指定10項）に該当する。

独占禁止法第2条9項6号ハを受けて、不公正な取引方法一般指定10項は、取引強制を「相手方に対し、不当に、商品または役務の供給に併せて他の商品または役務を…その他自己または自己の指定する事業者と取引するように強制すること。」であると規定している。この際、金融機関が、取引上優越した地位を利用し、正常な商慣習に照らして不当に不利益を与えたと認められると、優越的地位の濫用（法第2条9項5号）となる。また、金融機関が、新規の融資を行うに当たり、自己の子会社の取り扱う金融商品等を購入させ、企業がこれに従うことを事実上余儀なくさせる場合、抱き合わせ販売（一般指定10項前段）に該当する。

抱き合わせ販売とは、供給者が「商品または役務」（以下、「主たる商品」という。）の供給の際、それに併せて異なる「他の商品または役務」（以下、「従たる商品」という。）を取引相手方に購入させることである（独占禁止法第2条第9項第6号ハ後段、一般指定10項前段）。

まず、行為要件であるが、「主たる商品」と「従たる商品」は、商品の内容や機能等がそれぞれ独自性をもつ「別個の商品」をいい⁵¹⁴、「主たる商品」の販売に併せて自己または自己の指定する事業者から「従たる商品」を購入させることが必要と

⁵¹⁴ 根岸・舟田・前掲注450) 257頁、金井貴嗣「不当な顧客誘引・取引強制」金井貴嗣・川濱昇・泉水文雄編著『独占禁止法（第4版）』（弘文堂 2013年）374頁。

なる。組み合わされる2つの商品を別個に購入できる余地がない状況の中、有力な事業者が経済力を利用して⁵¹⁵、相手方に購入を強制すると「購入強制行為」にあたることになる⁵¹⁶。

従来の審判決をみると、まず「主たる商品」と「従たる商品」の関係について、藤田屋事件と日本マイクロソフト事件では商品と商品の抱き合わせ販売、東芝昇降機サービス事件⁵¹⁷では商品と役務の抱き合わせ販売が問題とされている。藤田屋事件では、「ドラクエIVと抱き合わせ販売に供された他のゲームソフトとは、それぞれその内容において独自性を有し、独立して取引の対象とされているもの」と判断されている⁵¹⁸。しかし、藤田屋事件について、公正取引委員会の審決のような抱き合わせ販売ではなく、優越的地位の濫用であると批判する見解がある⁵¹⁹。そして、日本マイクロソフト事件では、「表計算ソフトのエクセル、ワープロソフトのワード、およびスケジュール管理ソフトのアウトLOOKは、それぞれの商品の機能や種類の異なるソフトであるもの」と判断されている⁵²⁰。また、「購入強制行為」については、いずれも客観的にみて、新規の取引先の代替性の困難性を認めたとうえで、取引相手が抱き合わせ販売を余儀なくされたことから、購入強制行為を認定している。しかし、藤田屋事件における購入強制行為は、「取引上の地位の優越していることを利用した相手方に対する不利益の押し付け行為」であるから、「公正競争阻害性の要件を満たせば、優越的地位

⁵¹⁵ 宮坂ほか・前掲注150) 138頁。正田・前掲注4) 156頁。したがって原則として、主たる商品の市場において経済力を有している売手が抱き合わせ販売を行えば、購入強制行為に該当するとされる(川濱昇「独占禁止法上の抱合せ規制について(2)」法学論叢123巻2号、1988年、27頁～28頁)。

⁵¹⁶ 根岸・舟田・前掲注450) 257頁。

⁵¹⁷ 東芝昇降機サービス事件では、「本件各部品とその取替え調整工事とは、それぞれ独自性を有し、独立して取引の対象とされている」とし、商品と役務の抱き合わせ販売を認めている(東芝エレベータテクノス(株)に対する損害賠償請求控訴事件・大阪高裁平成5・7・30審決集第40巻660頁)。

⁵¹⁸ (株)藤田屋に対する件・公正取引委員会平成4年2月28日審判審決審決集38巻41頁以下、金井貴嗣・川濱昇・泉水文雄編著『ケースブック独占禁止法(第3版)』(弘文堂2013年)440頁～441頁。

⁵¹⁹ 今村成和・金子晃・実方謙二・地頭所五男「(座談会)最近の独占禁止法違反事件をめぐって」公正取引No.500、1992年、37頁及び40頁、白石忠志「独占禁止法における抱き合わせの規制(上)」ジュリストNo.1009、1992年、51頁。

⁵²⁰ マイクロソフト(株)に対する件・公正取引委員会平成10年12月14日勧告審決審決集45巻153頁以下、金井ほか・前掲注518) 432頁～434頁。

の濫用」に該当する可能性があるとの見解がある⁵²¹。

次に競争侵害要件（「公正競争阻害性」または「不当性」）であるが、「公正競争阻害性（不当性）」には「競争手段の不当性」と「自由競争の減殺」の場合があると解することが通説的理解である⁵²²。他に「顧客の選択の自由の確保の侵害」「自由競争の減殺」「競争基盤の侵害」の三類型⁵²³に分ける見解もある。また独占禁止法研究会の「不公正な取引方法に関する基本的な考え方」（1982年7月8日、以下、「独禁研報告書」という。）では、特に抱き合わせ販売について、「抱合わされる商品・役務の市場における行為者の地位を利用して行われるために、抱合わされる商品・役務の市場における競争を減殺するおそれもある」としている。このことから、抱き合わせ販売における「不当性」は、「競争手段の不当性」と「自由競争の減殺」の両者がともに係っているとみることができる。しかし、買手の商品選択の自由の制限は、購入強制という行為要件に係るものであるから、それより従たる商品市場における競争秩序に悪影響を及ぼすおそれという自由競争の減殺の観点から一元的に不当性を認めるべきであると解する有力な見解がある⁵²⁴。

従来の審判決をみると、藤田屋事件では、「競争手段の不当性」と「自由競争の減殺」が並行的に認められたように解釈されている。藤田屋事件では、審決の前半において、「買手の商品選択の自由を妨げ、卸売業者間の能率競争を侵害し競争手段として公正を欠くものといわざるを得ない」とし、主に競争手段の不当性を重視しているように見える。ところが、審決の後半部分においては、「被抱き合わせ商品市場における競争秩序に悪影響を及ぼすおそれがある」を指摘した⁵²⁵。東芝昇降機サービス事

⁵²¹ 宮坂ほか・前掲注150) 139頁。

⁵²² 金井・前掲注514) 375頁、宮坂ほか・前掲注150) 139頁、左藤五郎「表計算ソフトと他のソフトの抱き合わせ」舟田正之・金井貴嗣・泉水文雄編『経済法判例・審決百選』（有斐閣 2010年）137頁、田中裕明「ゲームソフトの抱き合わせ」舟田正之・金井貴嗣・泉水文雄編『経済法判例・審決百選』（有斐閣 2010年）141頁。

⁵²³ 根岸・舟田・前掲注450) 258頁～261頁、平林英勝「エレベーター部品と保守サービスの抱き合わせ」舟田正之・金井貴嗣・泉水文雄編『経済法判例・審決百選』（有斐閣 2010年）139頁、森平明彦「ゲームソフトの抱き合わせ販売」ジュリストNo. 1024、1993年、248頁。

⁵²⁴ 宮坂ほか・前掲注150) 139頁～141頁、実方謙二『独占禁止法（第4版）』（有斐閣 1998年）388頁。

⁵²⁵ 根岸・舟田・前掲注450) 259頁、金井・前掲注514) 376頁、田中・前掲注522) 140頁）、白石忠志「マイクロソフトに対する日本独占禁止法での勧告審決・警告の理論的示唆」ジュリストNo. 1150、1999年、102頁。

件においても同様である。これに対し、取替え調整工事等の従たる商品に関する事業者間の競争の減殺の効果があるとし、「自由な競争の確保」の観点からみる見解がある⁵²⁶。一方で、日本マイクロソフト事件においては、第一に、主たる商品である「エクセル」が1位の市場占有率であること、第2に、従たる商品「ワード」や「アウトルック」の1位の市場占有率に変動があること、第3に、どのような応用ソフトが搭載されているかが一般消費者によるパソコン選択の基準であること、第4に、同じ機能を有する応用ソフトを搭載しないこと等が列挙されている。このように日本マイクロソフト事件では、「従たる商品」の市場における自由な競争の減殺に関する事実を多く示していることから、主に「従たる商品」の市場における「自由競争の減殺」の観点をより重視しているようにみることができよう⁵²⁷。一方、日本マイクロソフト事件は、主として「自由な競争の確保」の観点から抱合わせの販売の公正阻害性を初めて認定した事例としたうえで、「能率競争の侵害」の観点からもパソコン製造販売業者の商品の選択の自由が害されていると解する見解がある⁵²⁸。

(2) その他の取引強制

その他の取引強制は、抱き合わせ販売以外で、自己または自己の指定する事業者と取引するように強制することである（独占禁止法第2条第9項第6号ハ後段、一般指定10項後段）。

まず、行為要件であるが、抱き合わせ販売と異なり、「主たる商品」と「従たる商品」の要件は必要とせず、かつ売り手の行為に限られるものでもない。自己または自己の指定する事業者と取引するように強制することのみが必要となる。たとえば、購買力を有する買い手が、売り手から商品を購入する際に、自己の商品を購入させる行為とか、売り手の他の商品も供給させる行為が考えられる。そのほかにも、売り手が、買い手に対して自己の商品の全てを購入させる行為は、その他の取引強制にあたるこ

⁵²⁶ 根岸・舟田・前掲注450) 259頁。

⁵²⁷ 金井・前掲注514) 377頁、宮坂ほか・前掲注150) 141頁、根岸・舟田・前掲注450) 260頁、左藤・前掲注522) 137頁。

⁵²⁸ 坂本耕造・五十嵐収「マイクロソフト株式会社による独占禁止法違反事件について」公正取引No. 580、1999年、50頁及び52頁。

とになる可能性が高いと考えられる。このように、その他の取引強制行為には、抱き合わせ販売における購入強制行為以外の様々な態様の取引強制が含まれる⁵²⁹。

次に、競争侵害要件であるが、抱き合わせ販売と同様に「競争手段の不当性」と「自由競争の減殺」に分けるのが通説である。公正取引委員会の「流通・取引慣行に関する独占禁止法上の指針」（1991年7月11日、以下、「流通・取引慣行ガイドライン」という。）では、購買力を利用した相互取引について、「事業者がその購買力を利用して、購入の意思のない旨を明らかにした相手方に対し、商品購入の要請を行い、その行われた状況（行為者の市場における地位、行為者と相手方との関係、市場構造、要請または申入れの程度・態様等）から、相手方が当該事業者からの商品の購入を余儀なくされる」場合には、違法性を認めてその他の取引強制に該当しているとしている（第1部. 第5.2）。

2 金融取引における事例研究

(1) 抱き合わせ販売

金融ガイドラインでは、金融取引における抱き合わせ販売の類型として「業態区分の緩和に係るもの（子会社設立方式）」と「（銀行本体の）業務範囲の拡大に係るもの」とが区別され⁵³⁰、両者ともに、証券業務、保険業務、信託業務に係るものとを区別している。これらのうち「（銀行本体の）業務範囲の拡大にかかわるもの」の具体例についてみておけば、銀行が証券業務や保険業務を行う場合、第一に銀行が顧客に対して証券購入等を強制する場合は考えられる。また、第二に委託元証券会社（または委託元保険会社）に対して抱き合わせ販売を行う場合は考えられる（【表12】参照）。

⁵²⁹ 根岸哲『注釈独占禁止法』（有斐閣 2009年）429頁、舟田正之『不公正な取引方法』（有斐閣 2009年）281頁、藤田稔「抱合せ販売等（取引強制）」日本経済法学会編『独占禁止法の理論と展開（2）—経済法講座』（三省堂 2002年）91頁。

⁵³⁰ そのうち、銀行子会社による不当な取引強制は親会社の子会社に係るものと持株会社の傘下子会社に係るものに分けられるが、両者はほぼ同様である（池田・前掲注507）29頁）。

【表 1 2】金融取引における不当な取引強制

| |
|--|
| <p>I. 銀行子会社に係る取引強制（業態区分の緩和）</p> <p>1. 抱き合わせ販売</p> <p>（1）子会社が証券会社の場合（事例①）</p> <p>（2）子会社が信託銀行の場合</p> <p>（3）子会社が保険会社の場合</p> <p>2. その他の取引強制</p> |
| <p>II. 銀行自己に係る取引強制（業務範囲の拡大）</p> <p>1. 抱き合わせ販売</p> <p>（1）銀行が証券業務を行う場合</p> <p>（a）顧客に対する場合（事例②）</p> <p>（b）委託元証券会社に対する場合</p> <p>（2）銀行が保険業務を行う場合</p> <p>（3）銀行が投資信託の販売業務を行う場合</p> <p>2. その他の取引強制</p> |

出典：筆者作成。

次に金融ガイドラインは、抱き合わせ販売における「公正競争阻害性（不当性）」について、「当該融資先企業等の自由かつ自主的な判断による取引が阻害される」とともに「当該子会社等はその競争者との関係において競争上有利となるおそれがある」として、自主性の侵害とそのことにより生じる競争上の有利性と解している。

具体的にみると、第1に「業態区分の緩和に係る抱き合わせ販売（子会社設立方式）」は、子会社が証券会社の場合、銀行が融資を行うに当たって、「自己の子会社の取り扱う有価証券の購入を要請し、これに従うことを事実上余儀なくさせる」ような場合がある（事例①）。第2に「業務範囲の拡大に係る抱き合わせ販売」は、銀行が証券業務を行う場合、顧客に対するものとして、「自己と有価証券の売買の媒介の取引を行うことを要請し、これに従うことを事実上余儀なくさせる」ような場合がある（事例②）。

事例①について考えてみると、まず「主たる商品」は融資であり「従たる商品」は有価証券の購入であると考えることができる。一方、事例②においては、「主たる商品」は融資であり、「従たる商品」は有価証券の売買の媒介であると考えることができる。ここでは「融資」と「有価証券の購入」や「売買の媒介」は、それぞれが別個の商品ないし役務として、一般指定10項の「他の商品または役務」に該当すると解することができる。なぜなら、「融資」と「有価証券の購入」「有価証券の売買の媒介」は、それぞれの商品または役務の内容と機能において、また需要者について独立性がみられ、一般にそれらの商品または役務はセットで販売される単一の商品または役務ではないと考えられるからである⁵³¹。このことは「融資」と「金融商品仲介行為の委託」「火災保険への加入申込み」「投資信託等の売買」との関係においても同様であるといえよう。

また、事例①および②における有価証券の購入や媒介の要請は、従来の審判決に照らしてみると、融資先企業に銀行からの要請に従うことを事実上余儀なくさせていることから「購入強制行為」と解することができる。

次に、事例①および②における「公正競争阻害性（不当性）」については、銀行の子会社または銀行本体における価格・品質・サービスを中心とした能率競争が毀損されるおそれがあるとともに、融資先企業について有価証券の購入や媒介の選択における自由・自主性を失わせ、そのことにより競争事業者との有価証券市場における自由な競争の減殺が惹起されることから、公正競争阻害性が認められると解することができる。

⁵³¹ 宮坂ほか・前掲注150) 137頁。

(2) その他の取引強制

金融ガイドラインでは、金融取引におけるその他の取引強制の行為類型について、抱き合わせ販売と同様、業態区分の緩和と業務範囲の拡大に係るものとして、両者ともに証券業務、保険業務、信託業務を行う場合に分けている。

具体的に見ると、行為要件としては、銀行が、融資先企業に対し、融資に関して不利な取扱いをする旨を示唆するなどのような金融上の圧力をもって、自己または自己の子会社と取引するように強制することがある場合が問題となるものとしている。たとえば、銀行が、自己の融資力の影響を利用して、自己または自己の子会社の競争事業者の顧客を自己と取引するように強制する行為や、顧客にとって必要な有価証券等の金融商品を自己または自己の子会社のみが供給するように強制する行為が、挙げられる⁵³²。

次に「公正競争阻害性（不当性）」であるが、この点は、抱き合わせ販売における公正競争阻害性と同じであるといえよう。

第2款 不当な取引妨害

1 総論

金融機関が、融資先企業に対し、融資力を背景に自己の子会社の競争者とは取引しないこと等を要請し、融資を取りやめる旨または融資に関し不利な取扱いをする旨を示唆すること等により、自己の子会社の競争者との取引を妨害する場合、独占禁止法上問題⁵³³となる。また、金融機関が、新規の融資を行うに当たり、自己の子会社の競争者に有価証券の引受けをさせないこと等を要請し、企業がこれに従うことを事実上

⁵³² 独占禁止法研究会報告「不公正な取引方法に関する基本的な考え方（2）」公正取引No. 383、1982年、59頁、舟田・前掲注529）281頁では、私的独占の「排除」に該当するとされた（埼玉・前掲注274）74頁）が取引強制にも該当する可能性があるとしている。

⁵³³ その代表的な例が、取引妨害、排他条件付取引、拘束条件付取引である。取引妨害とは、「自己…と国内において競争関係にある他の事業者とその取引の相手方との取引について、…いかなる方法を…問わず、その取引を不当に妨害すること。」である（一般指定 14 項）。排他条件付取引とは、「不当に、相手方が競争者と取引しないことを条件として当該相手方と取引し、競争者の取引の機会を減少させるおそれがあること。」である（一般指定 11 項）。拘束条件付取引とは、「…相手方とその取引の相手方との取引その他相手方の事業活動を不当に拘束する条件をつけて、当該相手方と取引すること。」である（一般指定 12 項）。

余儀なくさせる場合も、上記と同様に独占禁止法上問題となる。なお、融資先企業等に対し、自己と同じ持株会社の傘下にある子会社の競争者と取引しないことを事実上余儀なくさせる場合、当該金融機関と持株会社が共同で当該行為を行ったと認められるときは、第1と同様に独占禁止法上問題となる⁵³⁴。

不当な取引妨害とは、いかなる方法をもってするかを問わず、自己（自己が株主若しくは役員である会社を含む。）と国内において競争関係にある他の事業者とその取引の相手方との取引を不当に妨害することである（独占禁止法第2条第9項第6号へ、一般指定14項）。

まず、行為要件であるが、取引妨害の行為態様は特定されていないので多種多様であるが⁵³⁵、「脅迫・威圧や物理的による妨害行為」と「その他の妨害行為」に大別することができる⁵³⁶。「その他の妨害行為」には、通常の競争行為の限度を超える「過度の利益誘導」「差別的取扱い」「並行輸入の阻止」行為が含まれる⁵³⁷。これらのうち「並行輸入の阻止」行為について、流通・取引慣行ガイドラインでは、海外の流通ルートからの真正商品の入手の妨害、販売業者に対する並行輸入品の取扱い制限、並行輸入品を取り扱う小売業者に対する契約対象商品の販売制限などの行為態様があるとしている。

従来の審判決をみると、「脅迫・威圧や物理的方法による妨害行為」は、熊本魚事件が代表的な例である。熊本魚事件では、「競争者の取引先に対し威圧を加え、障壁等の物理的な妨害を行った」ことをもって、妨害行為が認定されている⁵³⁸。「その他の取引妨害」による妨害行為としては、「過度の利益誘引」に係るものには東京重機事件とヨネックス事件、「差別的取扱い」に係るものとしては第一興商事件、「並行輸入の阻止」行為には星商事事件がある。

東京重機事件では、ミシン製造販売業者が、「競争者の顧客に対し、掛け金相当の金額を値引きを申し出て競争者の顧客を自己と契約させ、競争者との契約の不履

⁵³⁴ 公取委・前掲注205) 第2部. 第1. 2. (2)。

⁵³⁵ 金井・前掲注501) 379頁、宮坂ほか・前掲注150) 141頁、根岸・舟田・前掲注450) 309頁。

⁵³⁶ 宮坂ほか・前掲注150) 142頁。

⁵³⁷ 宮坂ほか・前掲注150) 142頁～143頁。

⁵³⁸ 公正取引委員会昭和35年2月9日勧告審決審決集10巻17頁以下。

行を誘引した」とし、過度に利益を誘導したことから、取引妨害行為が認定されている⁵³⁹。

ヨネックス事件においては、「水鳥シャトルの取引に当たり、取引小売業者に対し、廉価な対抗商品の供給を利用して、輸入販売業者の製品を取り扱わないようにさせる行為」「取引小売業者に対し、輸入販売業者のホームページへの掲載をやめさせることにより、取引先小売業者が輸入販売業者の水鳥シャトルを取扱わないようにさせる行為」「バドミントン競技大会の主催者に対し、輸入販売業者から協賛を受けないこと及び輸入販売業者の水鳥シャトルを使用しないようにさせる行為」が、取引妨害行為として認められた⁵⁴⁰。これに対して、「高いシェアをもつヨネックスの妨害行為は典型的な独占を維持する競争排除戦略の1つとして、排除行為に当たる」とし、また「顧客への情報提供を制約するヨネックスの妨害行為は、取引妨害とするのは難しく、市場支配力を背景にした情報コントロールの排除行為の可能性が出てくる」と指摘している見解がある⁵⁴¹。

第一興商事件では、通信販売カラオケ機器製造業者が、「特定の競争者に管理楽曲の使用承諾契約の更新拒絶し、かつそれを卸売業者及びユーザーへ告知した一連の行為」から、取引妨害行為を認めている⁵⁴²。

星商事事件では、輸入総代理店が、「並行輸入業者の並行輸入品について店頭調査を行い、その製品番号等により入手経路をみつけ、当該取引先に対し、その製品が日本国内において大量に販売されていることを通知し、並行輸入業者に当該取引先の製品の販売を中止するようにさせる行為」は、取引妨害行為に該当すると認めた⁵⁴³。

⁵³⁹ 東京重機工業株式会社に対する件・公正取引委員会昭和37年1月9日勧告審決審決集11巻41頁以下）。

⁵⁴⁰ ヨネックス(株)に対する件・公正取引委員会平成15年11月27日勧告審決審決集50巻398頁以下、金井ほか・前掲注518)381頁。

⁵⁴¹ 岸井大太郎・根岸哲・稗貫俊文・檜崎憲安「(座談会)最近の独占禁止法違反事件をめぐって」公正取引No.644、2004年、12頁～13頁)。

⁵⁴² (株)第一興商に対する件・公正取引委員会平成21年2月16日審判審決審決集55巻500頁以下、金井ほか・前掲注518)381頁。

⁵⁴³ 星商事(株)に対する件・公正取引委員会平成8年3月22日勧告審決審決集42巻195頁以下。同様の並行輸入の阻害行為としては、(株)ヤシロに対する件・公正取引委員会平成2年9月5日勧告審決審決集37巻29頁以下、(株)松尾楽器商会に対する件・公正取引委員会平成8年5月8日勧告審決審決集43巻204頁以下、ミツワ自動車(株)に対する件・公正取引委員会平成10年6月19日審判審決審決集45巻42頁以下、グランドデュークス(株)に対する件・公正取引委員会平成10年7月24日

次に「公正競争阻害性（不当性）」であるが、「競争手段の不公正」に求められる場合と「自由競争の減殺」に求められる場合に大きく区別される⁵⁴⁴。一方、取引妨害における不当性について、「競争手段の不公正から即公正競争阻害性があると判断される場合」と「競争手段の不当性から即公正競争阻害性を判断できない場合」に分けて、理解すべきであるとの有力な見解がある⁵⁴⁵。

「競争手段の不公正」という観点からは、競争者の取引先に対する脅迫・威圧や競争者の取引行為に対する物理的妨害により良質廉価な商品・役務の提供に係る競争を妨げるおそれが問題となる。「自由競争の減殺」という観点からは、競争者が取引先を容易に代替できなくなると取引の機会を奪われるおそれ⁵⁴⁶や、取引妨害行為により価額を維持することで価格競争の回避をもたらすおそれが問題となる。

両者のうち「競争手段の不公正」に不当な取引妨害における不当性の中心があると解されるが⁵⁴⁷、流通・取引慣行ガイドラインでは、並行輸入阻害行為の不当性については「契約対象商品の価格を維持するために行われる場合、不公正な取引方法に該当し、違法となる」として、「自由競争の減殺」から判断するとしている。

従来 of 審判決をみると「競争手段の不公正」から競争侵害が判断されたのは、熊本魚事件と東京重機事件が代表的な例である。「自由競争の減殺」による競争侵害は、星商事事事件やヨネックス事件、「競争手段の不公正」と「自由競争の減殺」の両面から公正競争阻害性を判断した事件に第一興商事件がある。

審判審決審決集45巻119頁以下、ハーゲンダッツジャパン(株)に対する件・公正取引委員会平成9年4月25日勧告審決審決集44巻230頁以下、などがある。

⁵⁴⁴ 金井・前掲注501) 384頁、金井貴嗣「取引妨害の公正競争阻害性」公正取引No. 709、2009年、16頁、根岸・舟田・前掲注450) 307頁～308頁、根岸哲「一般指定15項の競争者に対する取引妨害の公正競争阻害性」ジュリストNo. 1378、2009年、170頁。

⁵⁴⁵ 宮坂ほか・前掲注150) 144頁～145頁。

⁵⁴⁶ この競争者排除型は「全ての競争者を対象とする場合」と「特定の競争者を狙い打つ場合」に分けられる（金井ほか・前掲注518) 387頁）。

⁵⁴⁷ 稗貫俊文「通信カラオケ事業者による管理楽曲の使用の更新拒絶」舟田正之・金井貴嗣・泉水文雄編『経済法判例・審決百選』（有斐閣 2010年）179頁）。根岸・舟田・前掲注450) 306頁。また、昭和57年独禁研報告書でも、不公正な取引方法の不当性に関する3分類説（競争の減殺、競争手段の不公正、競争基盤の侵害）のうち、取引妨害行為は主として競争手段の不公正にあるとしてきた（独占禁止法研究会報告「不公正な取引方法に関する基本的な考え方（1）」公正取引No. 382、1982年、35頁）。

星商事事件では、自由競争の減殺の観点から、輸入総代理店による並行輸入妨害行為について、「小売価格の維持、その他自己の営業活動等に影響を及ぼすおそれが生じてきたこと」を認め、これらの行為が、「価格を維持するために行われた」ことをもって、不当性が認定されている⁵⁴⁸。

ヨネックス事件は、星商事事件と同様であると考えるが、輸入総代理店の行為が、「取引先小売業者のみを対象しており、また全商品ではなく対抗商品のみを供給しない旨を示唆したため、これらの行為は独自に公正競争阻害性を有しないおそれがある」とし、不当性の認定に疑問を提起する見解もある⁵⁴⁹。

第一興商事件では、「卸売業者等に競争者の通信カラオケ機器の取扱いや使用を敬遠させる」ことは「公正かつ自由な競争の確保の観点から不公正な手段である」とし、競争手段の不公正の側面に重点を置いて不当性を認めた。ところが、審決は、「価格・品質・サービス等の取引条件を競い合う能率競争を旨とする公正な競争秩序に悪影響をもたらす不公正な競争手段である」と述べ、自由競争の減殺の側面も認めているといえる。したがって、この事件では、妨害行為の「競争秩序への影響に重点」があるとしたうえで、「競争手段の公正性の確保」が「二通りの意味」で使われていると主張する見解がある⁵⁵⁰。

以上のことからみると、不当な取引妨害の「公正競争阻害性（不当性）」は、競争手段の不公正から一元的に判断されるとは言えず、不当な取引妨害の広範囲な行為類型を考慮すると、いずれかの妨害する行為自体の有する目的や効果からみて、価格・品質による能率競争が歪められる可能性（「競争手段の不当性」からみる場合）のほか、当該行為の競争関係に悪影響を及ぼす可能性も判断要因とすべきであると考えられる（【図3】参照）。一方で、取引妨害の不当性について、「競争手段の不公正から即不当性があると判断される場合」は妨害行為者の経済力の行使の認定で不当性が考慮されているが、「競争手段の不当性から即不当性が判断できない場合」は当該行為の競争関係への影響からみて不当性を判断すべきであるとする有力な見解がある⁵⁵¹。

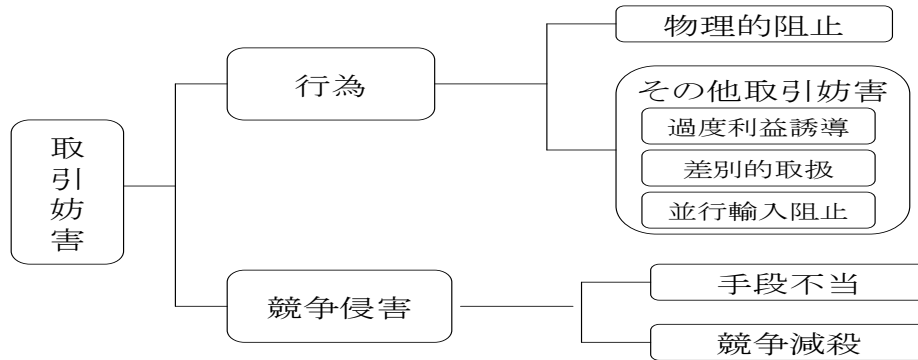
⁵⁴⁸ 本田・前掲注501) 181頁。

⁵⁴⁹ 石井・前掲注501) 183頁。

⁵⁵⁰ 金井・前掲注544) 16頁。

⁵⁵¹ 宮坂ほか・前掲注150) 144頁～145頁。

【図3】 不当な取引妨害の構成要件該当性



出典：筆者作成

| 行為 | 物理的阻止 | その他の取引妨害 | | |
|------|-----------------|-------------------|-----------|--------|
| | | 過度利益誘導 | 差別的取扱 | 並行輸入阻止 |
| | 熊本魚事件 | 東京重機事件 ヨネックス事件 | 第一興商事件 | 星商事事件 |
| 競争侵害 | 手段不当 | 競争減殺 | 手段不当＋競争減殺 | |
| | 熊本魚事件 東京重機事件 | 星商事事件 ヨネックス事件 | 第一興商事件 | |

出典：筆者作成

2 金融取引における事例研究

金融ガイドラインでは、金融取引における不当な取引妨害に係る行為要件について、第1に「業態区分の緩和に係る取引妨害（子会社方式）」の場合は、「親会社の子会社の競争者との取引が制限される場合」と「持株会社の傘下の子会社の競争者との取引が制限される場合」の2類型に大きく分けられている。

第2に「（銀行本体の）業務範囲の拡大に係る取引妨害」の場合については、銀行自ら取扱うことのできる業務の範囲が拡大することを踏まえて、証券業務、保険

業務、信託業務を行う場合のそれぞれについて問題となる行為をあげている（【表 1 3】参照）。

【表 1 3】金融取引における不当な取引妨害

| |
|---|
| <p>I. 銀行の子会社の競争者に係る取引妨害（業態区分の緩和）</p> <p>1. 子会社が証券会社の場合（事例①）</p> <p>2. 子会社が信託銀行の場合（事例②）</p> <p>3. 子会社が保険会社の場合</p> |
| <p>II. 銀行自己の競争者に係る取引妨害（業務範囲の拡大）</p> <p>1. 銀行が証券業務を行う場合</p> <p>（1）顧客に対する取引妨害（事例③）</p> <p>（2）委託元証券会社に対する取引妨害（事例④）</p> <p>2. 銀行が保険業務を行う場合</p> <p>3. 銀行が信託業務を行う場合</p> |

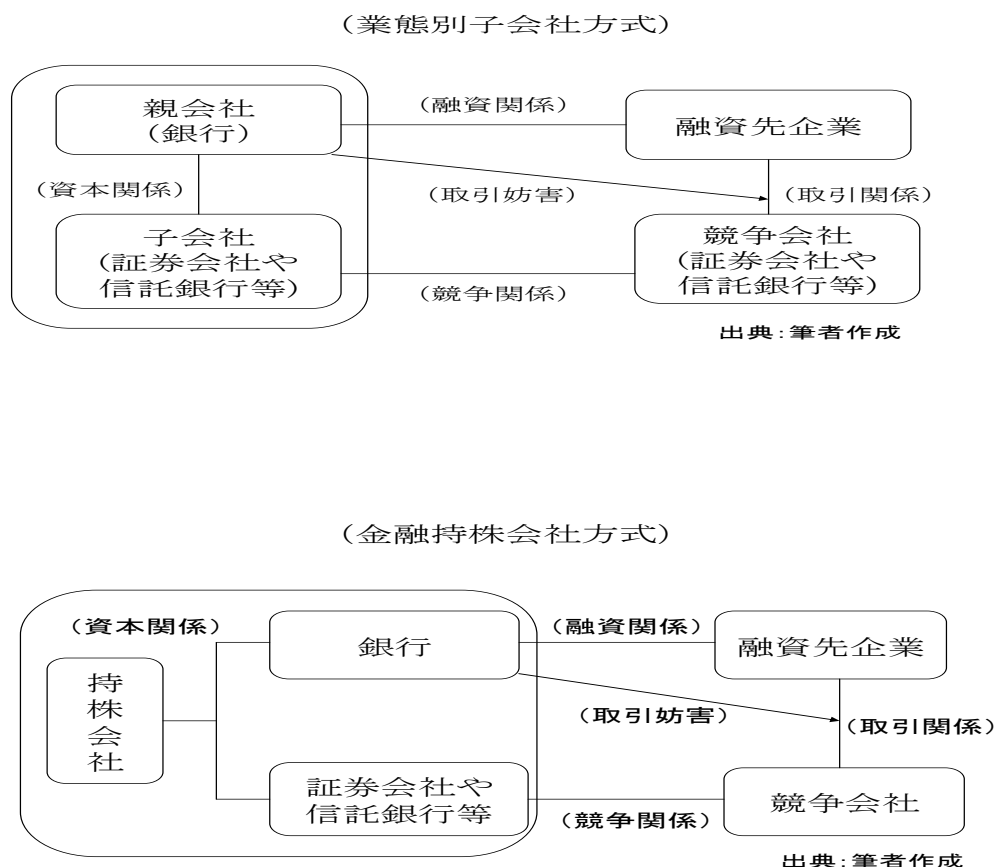
出典：筆者作成。

次に、金融取引における不当な取引妨害の「公正競争阻害性（不当性）」要件について金融ガイドラインは抱き合わせ販売の場合と同様に、第1に「業態区分の緩和に係る取引妨害（子会社方式）」においても、第2に「（銀行本体の）業務範囲の拡大に係る取引妨害」の場合においてもともに、「当該融資先企業は取引先選択の自由が制限」され、かつ「子会社または当該金融機関の競争者の取引機会が減少するおそれ」があるところにみると定めている。

金融取引における取引妨害の「公正競争阻害性（不当性）」は、「競争手段の不当性」により自由競争が減殺されるという点にみているといえよう。しかし、競争手段の不公正の観点からは、取引妨害行為自体が公正な競争秩序を歪めるおそれがあるので、競争への影響を認める必要はないとされる⁵⁵²。

具体的にみると、第1に「業態区分の緩和に係る取引妨害」であるが（【図4】参照）、行為要件については、子会社が証券会社である場合、資本関係のある親会社または持株会社傘下の銀行が、融資関係のある企業に対して、その影響力を行使することにより、銀行の子会社の競争企業である証券会社に、有価証券の引受けの取引を制限するような場合が考えられる（事例①）。

【図4】自己の子会社の競争企業との取引制限



⁵⁵² 稗貫・前掲注547) 179頁。金井・前掲注501) 16頁)。

取引妨害行為には、有価証券の引受けの取引自体の制限以外にも、引受けの取引における数量限度を制限することもある。こうした取引妨害において、銀行が、融資先企業等に対し、「自己の子会社の競争者」または「自己の競争者」と取引しないことを「拘束」とし、排他条件付取引や拘束条件付取引となる⁵⁵³。

子会社が信託銀行である場合は、資本関係のある親会社または持株会社傘下の銀行が、融資関係のある企業などに対して、その影響力を行使することにより、子会社である信託銀行の競争会社に、企業年金信託や証券投資信託等という受託業務の取引を、制限するように要請するような場合が考えられる（事例②）。事例①および②における行為は、従来の審判決に照らしてみると、「その他の取引妨害」のうちの「過度の利益誘導」の類型に該当するものと考えられる。

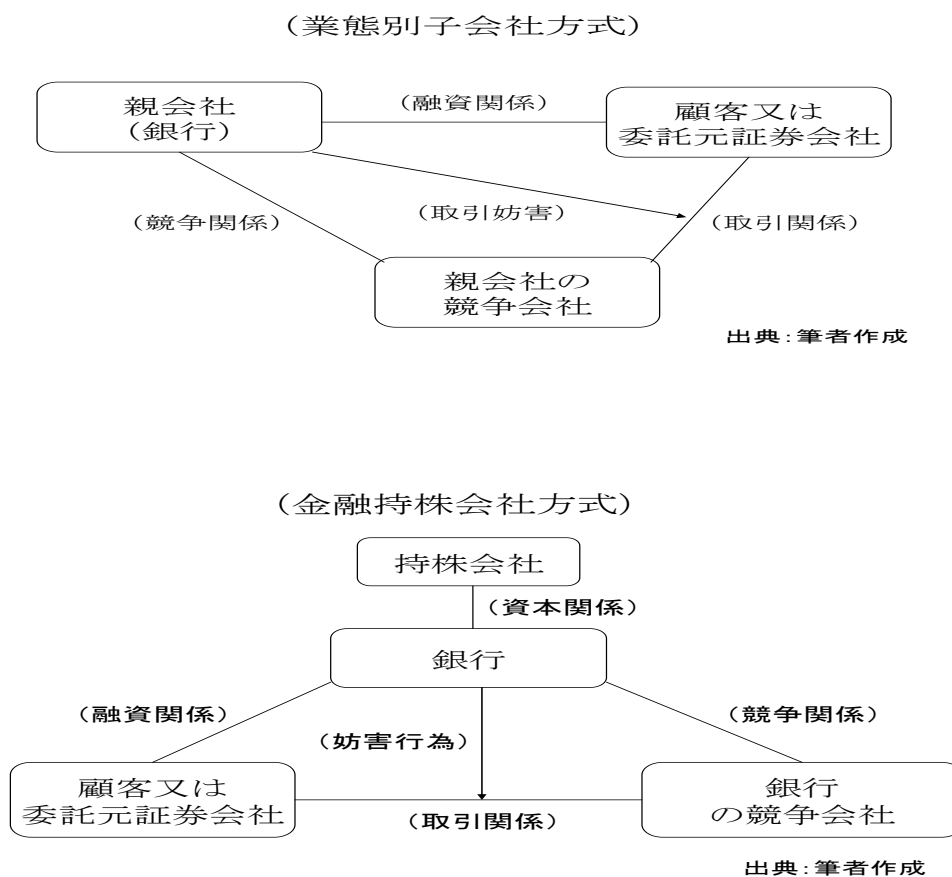
次に事例①と②の「公正競争阻害性（不当性）」であるが、融資先企業の取引先選択の自由を制限し、かつ子会社の競争者の取引機会が減少する等、有価証券の引受の市場における競争に影響を与えたことをもって認定されると解することができよう。とりわけ、金融取引における取引妨害は、「競争手段の不当性」、すなわち自由の制限の観点からは即時的に判断できない場合が多いと考えられる。それゆえ、「競争手段の不当性」の観点よりも、競争秩序に与える影響、すなわち「自由競争の減殺」の観点からみた判断が中心となるべきであると考えることができよう。この点に、ともに「取引先選択の自由を制限し、かつ子会社の競争者の取引機会を減少させる」とする判断基準によっても、金融取引における「不当な取引妨害」の公正競争阻害性判断と金融取引における「抱き合わせ行為」の公正競争阻害性の判断とでは観点が異なるということになる。

第2に「（銀行本体の）業務範囲の拡大に係る取引妨害」であるが（【図5】参照）、行為類型としては、親会社または持株会社傘下の銀行が、証券業務を行う場合、融資関係のある顧客に対して、その影響力を行使することにより、銀行本体の競争者である証券会社に、株式や債券などの有価証券の売買の媒介等の取引を行わせないように要請する場合が考えられよう（事例③）。融資関係のある委託元証券会社に対し

⁵⁵³ 公取委・前掲注205) 第2部. 第1.2、第2.1.(1).イ、第2.2.ア.(3)、第2.3.(2)。

て、その影響力を行使することにより、自己への金融商品仲介行為の委託を事実上余儀なくさせる場合が考えられよう（事例④）。

【図5】銀行自己の競争企業との取引制限



銀行自己に係る取引妨害として、銀行が保険募集業務を行う場合には、融資先企業（その代表者及び代表者に準じる者を含む。）に対して、「自己を通じて保険加入の申込みの要請を行う過程において、他の保険に加入することを制限し、または現在加入中の保険を解約させること」がある。

銀行が、投資信託等の販売業務を行う場合には、「自己の競争者を通じた投資信託等の売買等を妨害すること」がある。事例③および④における妨害行為も、従来の審

判決に照らしてみると、上述の事例①および②と同様に、「その他の取引妨害」のうちの「過度の利益誘導」に該当すると考えられよう。

また、事例③および④における「公正競争阻害性（不当性）」については、事例①および②と同様に、取引妨害行為の競争関係への影響を考慮して、「競争手段の不当性」の観点よりも、競争秩序に与える影響、すなわち「自由競争の減殺」の観点からみて判断すべきであると解すべきであると考えられよう。

第3款 不当顧客誘引と欺瞞的顧客誘引

1 総論

不当な顧客誘引については、金融機関が、顧客に正常な商慣習に照らして、不当な経済上の利益を提供し、自己の子会社または自己と同じ持株会社の傘下にある他の子会社との取引を誘引する行為は、不当な利益による顧客誘引として独占禁止法上問題となる⁵⁵⁴。また、金融機関の子会社が、親会社に対して正常な商慣習に照らし不当な利益を提供させ、自己との取引を誘引することも同様に独占禁止法上問題となる。なお、持株会社の傘下にある金融機関が、顧客に正常な商慣習に照らして、不当な経済上の利益を提供し、自己と同じ持株会社の傘下にある子会社の競争者と取引しないことを事実上余儀なくさせる場合と、金融機関と持株会社が共同して当該行為を行った場合には、上記と同様に独占禁止法が適用される⁵⁵⁵。これは、通常であれば、行われたい融資または著しく有利な条件での融資を提供することにより、顧客の適正かつ自由な取引選択をゆがめるものであり、金融市場等における公正かつ自由な競争が妨げられるおそれがあるからである⁵⁵⁶。

不当な利益による顧客誘引とは、正常な商慣習に照らして不当な利益をもつて、競争者の顧客を自己と取引するように誘引することである（独占禁止法第2条第9項第6号ハ前段、一般指定9項）。まず、不当な利益による顧客誘引の行為要件であるが、「利益」とは、取引に付随する物品や金銭等の経済上の利益のことであり、景品の提

⁵⁵⁴ 不当な利益による顧客誘引とは「正常な商慣習に照らして不当な利益をもつて、競争者の顧客を自己と取引するように誘引すること」である（一般指定9項）。

⁵⁵⁵ 公取委・前掲注205) 第2部. 第1. 3. (2)。

⁵⁵⁶ 公取委・前掲注205) 第2部. 第1. 3. (1). (2)。

供がその典型的な例である。この意味で必要ないし合理性のある範囲内でのケースや容器の提供若しくはアフターサービスは、取引に付随する経済上の利益の提供とはいえず、景品にはあたらないとされる⁵⁵⁷。従来の審判決をみると、銀行が顧客に不当な経済上の利益を提供することにより、競争者の顧客を自己または自己の子会社と取引するように誘引することが独占禁止法上問題となっている。ここで「誘引すること」は、不当な利益をもって顧客を誘う行為であり、強制は必要としない⁵⁵⁸。有価証券の売買等に当たって大口顧客を対象とする証券会社の損失補償がこれにあたりと解されている。野村証券事件（1991年）が代表的な例である。同事件では、取引上重要な一部の顧客に対する損失の補填が一般指定9項で禁止される不当な利益による顧客誘引にあたりと判断されている⁵⁵⁹。この誘引行為は競争者の顧客に対するもので、これには将来競争者の顧客となる可能性のある者が含まれると解することができよう。

一方、欺瞞的顧客誘引は、自己の供給する商品または役務の内容や条件等について、実際のものまたは競争者に係るものよりも著しく優良または有利であると顧客に誤認させること（不当表示行為）である（独占禁止法第2条第9項第6号ハ前段、一般指定8項）。欺瞞的顧客誘引の行為要件であるが、「顧客」とは事業者のことであり、一般消費者に対しては景品表示法が適用される⁵⁶⁰。「著しく」とは、誤認される程度が軽微ではないことであり、「誤認」とは、表示と内容が明らかに異なる場合が典型的である。誤認させることに取引の実際の締結の可否は必要ではない。すなわち、欺瞞的顧客誘引では、不当表示や誇大広告で顧客に誤認させることにより、競争者の顧客を自己または自己の子会社と取引するように不当に誘引することが問題となる。たとえば、商品の内容や取引の条件の提供を主眼とする誇大広告の場合や、比較の内容が客観的に実証されない比較広告の場合は、欺瞞的顧客誘引にあたる可能性が少なくないと考えられる⁵⁶¹。

次に「公正競争阻害性（不当性）」の要件であるが、不当な利益による顧客誘引の場合は、一般指定9項において「正常な商慣習に照らして不当に」との表現を用いて

⁵⁵⁷ 宮坂ほか・前掲注150) 190頁、根岸・舟田・前掲注450) 253頁。

⁵⁵⁸ 今村・前掲注85) 126頁。

⁵⁵⁹ 野村証券(株)に対する件・公正取引委員会平成3年12月2日勧告審決審決集38巻134頁以下、宮坂ほか・前掲注150) 190頁、金井ほか・前掲注518) 366頁。

⁵⁶⁰ 宮坂ほか・前掲注150) 184頁。

⁵⁶¹ 宮坂ほか・前掲注150) 186頁。

定められている。ここで「正常な商慣習」とは、独占禁止法上の公正な競争秩序の維持の観点から判断されるものである⁵⁶²。実際、当該業界において現に存在する商慣習を意味するものではない。顧客誘引の手段方法が、通常用いられる限度を超えて、能率競争を中心とする競争秩序を妨げる場合、正常な商慣習に照らして不当と解することができる。すなわち、不当な利益による顧客誘引は、価格や品質と関係のない経済上の利益を供与して自己と取引するよう誘引する行為であり、顧客の冷静かつ合理的な商品選択の自由を歪めに、能率競争を行っている競争者の顧客を奪う行為でもある。

一方、欺瞞的顧客誘引の「公正競争阻害性（不当性）」は、「不当に」との表現を用いて定められているが、不当な利益による顧客誘引の場合と同様であると考えられる。

以上のことからみると学説の多数説は、不当な顧客誘引の不当性について、主として競争手段の不公正にあると解し、事業者間の競争関係への影響は必要としないとしている⁵⁶³。また、一般消費者と事業者を区別して、とりわけ後者の場合は競争関係への影響いわゆる「行為の広がり」をみて判断するとの見解もある⁵⁶⁴。しかし、不当な顧客誘引の不当性は、競争手段の不公正の観点から認められる余地があるものの、その行為が独占禁止法での規制対象となっている以上、また事業者に係る不当な利益による顧客誘引や欺瞞的顧客誘引である場合には少なくとも、競争関係への影響からみて判断すべきであると考えられる。

2 金融取引における事例研究

「金融ガイドライン」では、金融取引における不当な顧客誘引について、第1に「業態区分の緩和に係る不当な顧客誘引」を、「不当な利益による顧客誘引」と「欺瞞的顧客誘引」の2類型に大きく分けて規定している。両者ともに、子会社が、証券会社、信託銀行、保険会社の各場合における行為が問題となる。第2に「（銀行本体の）業務範囲の拡大に係る不当な顧客誘引」も不当な利益による顧客誘引と欺瞞的顧

⁵⁶² 金井・前掲注514) 366頁。

⁵⁶³ 根岸・舟田・前掲注450) 246頁、平林・前掲注523) 139頁、森平・前掲注523) 248頁、舟田・前掲注529) 282頁。

⁵⁶⁴ 宮坂ほか・前掲注150) 187頁、190頁。

客誘引の2類型に分け、子会社が、証券会社、信託銀行、保険会社の各場合における行為が問題となる点は同じである（【表14】参照）。

【表14】金融取引における不当な顧客誘引

| |
|--|
| <p>I. 銀行の子会社に係る不当な顧客誘引(業態区分の緩和)</p> <p>1. 不当な利益による顧客誘引</p> <p>(1) 子会社が証券会社の場合(事例①)</p> <p>(2) 子会社が信託銀行の場合</p> <p>(3) 子会社が保険会社の場合</p> <p>2. 欺瞞的顧客誘引</p> |
| <p>II. 銀行自己に係る不当な顧客誘引(業務範囲の拡大)</p> <p>1. 不当な利益による顧客誘引</p> <p>(1) 銀行が証券業務を行う場合(事例②)</p> <p>(2) 銀行が保険業務を行う場合</p> <p>(3) 銀行が信託業務を行う場合</p> <p>2. 欺瞞的顧客誘引</p> |

出典：筆者作成。

金融ガイドラインでは、欺瞞的顧客誘引の「銀行が保険募集業務を行う場合」「銀行が投資信託等の販売業務を行う場合」の事例は述べられていない。しかし、金融ガイドラインは、業態区分の緩和及び業務範囲の拡大に伴って考えられる不公正な取引方法の主な事例を列挙したものであり、独占禁止法上問題となる銀行の行為が金融ガ

イドライン記載の事例のみに限るものではないことに注意する必要がある⁵⁶⁵。

金融ガイドラインでは「公正競争阻害性（不当性）」について、不当な利益による顧客誘引の場合、「顧客の適正かつ自由な取引または商品選択をゆがめるものであり、金融市場等における公正かつ自由な競争が妨げられるおそれがある」と定めている⁵⁶⁶。一方、欺瞞的顧客誘引の不当性については、「顧客の適正かつ自由な選択を歪め、また正しい表示等を行っている競争者の顧客を奪うおそれがあるので、それ自体能率競争に反する行為である」としている。

具体的にみると、第1に「業態区分の緩和に係る不当な利益による顧客誘引」であるが、子会社が証券会社の場合、銀行が顧客に対して不当な経済上の利益をの提供を背景に、「自己の子会社に有価証券の引受業務を行わせるよう誘引すること」等が問題となりうる⁵⁶⁷（事例①）。この行為類型は「業態区分の緩和に係る欺瞞的な顧客誘引行為」についても同様であるが、誘引の方法が不当表示や誇大広告、および虚偽説明であり、顧客に商品の内容や取引の条件について誤認させる点に違いがある。

第2に、「（銀行本体の）業務範囲の拡大に係る不当な利益による顧客誘引」としては、銀行が、有価証券の仲介業務において、顧客に対して不当な経済上の利益の提供を背景に、銀行自己と有価証券の売買の媒介等の取引を行うよう誘引するような場合がある（事例②）。この場合は、銀行が顧客に対して、利益相反に該当する事情があるにもかかわらず、虚偽の説明をして有価証券の仲介をする場合と区別される。この場合は欺瞞的顧客誘引にあたると思われる⁵⁶⁸。

このような事例①および②における引受けや媒介等の誘引行為は、従来の審判決に

⁵⁶⁵ 池田・前掲注507) 29頁。

⁵⁶⁶ そして、昭和57年独禁研報告書では、「顧客の適正かつ自由な商品選択を歪めるだけでなく、このような行為が激化すればするほど、景品等経済上の利益の多寡またはその内容に競争が影響され、良質廉価な商品を提供する競争者の顧客を奪われるおそれがある」としたうえで、不当性の判断にあたり、「当該行為の相手方の数、当該行為の継続性・反復性等行為の広がり」を考慮することとなる」としている（独禁研・前掲注532) 58頁）。しかし、この「行為の広がり」は、法律上の要件ではなく、「公取委が取り上げる事件の選択判断の場面における事柄」であるとの見解がある（舟田・前掲注529) 282頁、根岸哲『独占禁止法の基本問題』（有斐閣 1990年）163頁）。

⁵⁶⁷ 不当顧客誘引において、銀行が、顧客に対し、「不当廉売」や「不当高価購入」、行為のいかんでは「差別的取扱い」も不当顧客誘引行為にあたるが、別の条項があるので、本項の適用はない（根岸・舟田・前掲注450) 253頁）。

⁵⁶⁸ 公取委・前掲注205) 第2部第2.1.(1).ウ.②。

照らしてみると、銀行が、融資の相手方である顧客に、通常であれば行われぬ融資または著しく有利な条件での融資を提供することにより「自己の子会社に有価証券の引受業務を行わせるよう誘引すること」で、不当な不利益による顧客誘引行為にあたる可能性が大きいと考えられる。結果として、融資の相手方である顧客の金融商品のリスクに対する正常な判断力を奪うことになるからである⁵⁶⁹。

次に「公正競争阻害性（不当性）」であるが、事例①および②における不当性については、顧客誘引の要因が、正常な商慣習に照らして、通常であれば行われぬ融資または著しく有利な条件での融資を提供する場合には、能率競争を行っている当該銀行の競争者の顧客を奪う不当顧客誘引行為にあたると思われる。このことから、金融取引における不当な不利益による顧客誘引の不当性は、「自由競争の減殺」の観点からみて事業者間の競争関係への影響を中心に判断されるべきものであろう⁵⁷⁰。

第4款 取引上の優越的地位の濫用

1. 総論

取引上の優越的地位の濫用は、現行法上、「自己の取引上の地位が相手方に優越していることを利用して、正常な商慣習に照らして不当に、次のいずれかに該当する行為をすること」（独占禁止法第2条第9項第5号）であり、不公正な取引方法として禁止される（独占禁止法第19条）。これは、「取引上の地位の優越性」及び「同地位を利用する行為」という行為要件と、「正常な商慣習に照らして不当に」という競争侵害要件に係る要件からなると解することができる⁵⁷¹。

まず、「取引上の地位の優越性」とは、取引の相手方に対する相対的な優越性をい

⁵⁶⁹ 池田・前掲注507) 30頁。

⁵⁷⁰ 宮坂ほか・前掲注150) 187頁。

⁵⁷¹ 根岸・舟田・前掲注 450) 292 頁～296 頁では、①「自己の取引上の地位が相手方に優越していること」、②自己の取引上の地位が相手方に優越していることを「利用して」、③「次のいずれかに該当する行為をすること」を行為要件とし、④「正常な商慣習に照らして不当に」を公正競争阻害性としている。宮坂ほか・前掲注 150) 117 頁～120 頁。しかし、白石忠志『独禁法講義（第5版）』（有斐閣 2010年）195頁～196頁では、「自己の取引上の地位が相手方に優越していることを利用して、正常な商慣習に照らして不当に」を弊害要件とし、「次のいずれかに該当する行為をすること」を行為要件としている。

い⁵⁷²、取引上の優越的地位が認められるものは、取引相手方との関係で経済的な支配・従属関係のある場合である⁵⁷³。すなわち、取引上の優越的地位は、一方の当事者が他方の当事者に対して、取引を断られると事業の経営が著しく困難になるので、一方の当事者が他方の当事者に不利益な要請等を行っても、他方の当事者がこれを受け入れざるをえない関係があることから認められる。このように取引上の優越的地位は、取引相手方との関係で決まる。行為者の営む事業の規模や取引上の優越的地位の利用に関する主観的意図を問わない。優越的地位にある行為者が相手方に不当に不利益な条件で取引を行えば、その地位を利用したと解することになる⁵⁷⁴。こうした取引上の優越的地位の有無は、一般に、当事者間の取引依存度、行為者の市場における地位、取引先変更の可能性、その他行為者と取引することの必要性を示す具体的事実(取引対象商品の需給関係)を総合的に考慮して判断するものである(公正取引委員会「優越的地位の濫用に関する独占禁止法上の考え方」ガイドライン(2010年11月30日)第2.2参照)。

次に、取引上の優越的地位の「利用行為」とは、独占禁止法第2条第9項第5号及び一般指定13項に定められている「取引外商品の購入強制」「経済上利益の提供強制」「不利益な取引の条件強制」「役員選任への干渉」という行為である。そのうち、取引外商品の購入強制と経済上利益の提供強制は、継続して取引する相手方(新たに継続して取引しようとする相手方を含む。)との行為に限られているが、不利益な取引の条件強制と役員選任への干渉はそのような場合に限られない。独占禁止法第2条第9項第5号による取引上の優越的地位の利用行為は、第1に、「継続して取引する相手方に対して、当該取引に係る商品または役務以外の商品または役務を購入させること」である(イ)。取引外商品の購入強制に係わる銀行の事例は、後述のように、金融機関による拘束預金の強制が問題とされた岐阜商工信用組合事件と、三井住友銀行事件がある。第2に、「継続して取引する相手方に対して、自己のために金銭、役務

⁵⁷² 根岸・舟田・前掲注450)293頁、宮坂ほか・前掲注150)117頁、池島宏幸「優越的地位の濫用」正田彬・実方謙二編『独占禁止法を学ぶ(第4版)』(有斐閣1999年)272頁~273頁、金井貴嗣「優越的地位の濫用」金井貴嗣・川濱昇・泉水文雄編著『独占禁止法(第3版)』(弘文堂2010年)333頁。

⁵⁷³ 高橋岩和「最近の優越的地位の濫用事件」公正取引721号、2010年、5頁。根岸哲・舟田正之『独占禁止法解説(第4版)』(有斐閣2010年)293頁。

⁵⁷⁴ 宮坂ほか・前掲注150)39頁。

その他の経済上の利益を提供させること」である（ロ）。第3に、「取引の相手方からの取引に係る商品の受領を拒み、取引の相手方から取引に係る商品を受領した後当該商品を当該取引の相手方に引き取らせ、取引の相手方に対して取引の対価の支払を遅らせ、若しくはその額を減じ、その他取引の相手方に不利益となるように取引の条件を設定し、若しくは変更し、または取引を実施すること」である（ハ）。役員選任における取引上の優越的地位の利用行為は、一般指定13項が「取引の相手方である会社に対し、当該会社の役員を選任についてあらかじめ自己の指示に従わせ、または自己の承認を受けさせること」と定めている。役員人事への干渉に係わる銀行の事例は、銀行が融資先企業に対して、通常の債権保全の限度を超えて、役員選任について不当に自己の指示に従わせたことが問題とされた後述の日本興業銀行事件がある。

次いで、公正取引委員会優越的地位の濫用ガイドラインは、「正常な商慣習に照らして不当に」（以下、公正競争阻害性という。）について、「当該取引の相手方の自由かつ自主的な判断による取引を阻害するとともに、当該取引の相手方はその競争者との関係において競争上不利となる一方で、行為者はその競争者との関係において競争上有利となるおそれがあること」としている⁵⁷⁵。同ガイドラインは、公正競争阻害性の可否について、「問題となる不利益の程度」、「行為の広がり」等を個別の事案ごとに判断することとし、たとえばとして、（1）「行為者が多数の取引の相手方に対して組織的に不利益を与える場合」と、（2）「特定の取引の相手方に対してしか不利益を与えていないときであっても、その不利益の程度が強い、またはその行為を放置すれば他に波及するおそれがある場合」と述べている。ここでは、「特定の取引の相手方に対する」行為であっても、「不利益の程度が強い」または「その行為を放置すれば他に波及するおそれがある」場合に公正競争阻害性があると認定されるとしている点、すなわち、「行為の広がり」から判断するとしている点が注目される。取引上の優越的地位の濫用に係る「公正競争阻害性の要件」について学説は次のように多様である。第1説は、公正競争阻害性を、市場参入の自由と市場における競争の自由が妨げられている状態であり、また価格またはサービスによる能率競争が行われてい

⁵⁷⁵ 公取委・前掲注278)第1.1。

ないことと解する⁵⁷⁶。第2説は、優越的地位を占めている一方の当事者が取引上の経済力を不当に行使し、相対的に力の弱い他方の当事者の権利(事業者の競争機能の自由な行使または事業者の取引活動に固有な行為についての行使の条件)を侵害することと解する⁵⁷⁷。第3説は、第1説と第2説を折衷し、自由な競争の確保、能率競争、自由競争基盤の確保による自由な競争が秩序づけられていないことと解する⁵⁷⁸。第4説は、自己の取引上の地位を不当に利用して相手方と取引することで、自己の競争者としての地位を不当に強化することと、相手方の競争者としての地位を弱めることであると解する⁵⁷⁹。第5説は、取引上の優越的地位の濫用行為は直接に競争秩序に影響を及ぼすことのない異質的なものであるから、不公正な取引方法の禁止とは関わりのない別個の規制として定めるべきであると主張する⁵⁸⁰。第6説は、特定の供給者と需要者だけに限られた(ロックイン)市場において、特定の供給者による「競争変数が左右され得る状態」が既に生じる場合、「取引相手方に対する濫用がある」ことと解している⁵⁸¹。このような学説の状況を踏まえて、優越的地位の濫用ガイドラインは、「取引相手の自由・自主性」を否定し、かつ「競争上の有利・不利」を組み合わせる公正競争阻害性を判断するとしたものであるといえよう⁵⁸²。

⁵⁷⁶ 今村成和「第1条(目的)」今村成和・丹宗昭信・実方謙二・厚谷襄児編『注解経済法(上巻)』(青林書院 1985年)23頁、今村・前掲注450)118頁。

⁵⁷⁷ 正田・前掲注14)409頁、公正取引委員会・独占禁止法研究会「不公正な取引方法に関する基本的な考え方」公正取引382号、1982年、34頁、池島・前掲注572)272頁、金井貴嗣『独占禁止法(第2版)』(青林書院 2006年)171頁~172頁、金井・前掲注572)335頁。

⁵⁷⁸ 根岸・舟田・前掲注450)292頁~293頁、岸井大太郎『経済法-独占禁止法と競争政策(第5版補訂)』(有斐閣 2008年)270頁。

⁵⁷⁹ 今村・前掲注85)148頁では、「…自己の競争者としての地位を不当に強化することであり、…その者の競争者としての地位を弱めることである…」としている。この立場を徹底させたものが、高橋岩和「優越的地位の濫用と公正競争阻害性」公正取引626号、2002年、5頁、高橋・前掲注511)10頁、宮坂ほか・前掲注150)42頁~43頁であると考えられる。

⁵⁸⁰ 今村・前掲注85)146頁、148頁。

⁵⁸¹ 白石忠志『独占禁止法(第2版)』(有斐閣 2009年)83頁~85頁。こうした観点から、白石・前掲注571)175頁では、優越的地位濫用行為は、「自由競争侵害の一種ないし変わり種だと位置づけられれば足りよう」としている。

⁵⁸² この考え方について優越的地位の濫用における公正競争阻害性は、競争上有利又は競争上不利のみから考えるべきとの意見もある(高橋・前掲注511)15頁)。

2 金融取引における事例研究

金融関連分野において銀行に対し独占禁止法が最初に適用されたのは、1947年の「帝国銀行等による金利協定事件」であるが、取引上の優越的地位の濫用行為が独占禁止法上の問題となった代表的な事例には、1953年の日本興業銀行事件及び1957年の三菱銀行事件⁵⁸³（役員人事への干渉）、1997年の岐阜商工信用組合事件及び2005年の三井住友銀行事件（金融商品の購入強制）がある。とりわけ、三井住友銀行事件は、金融制度改革に伴い金融業への規制緩和が行われる中、大手銀行が融資を背景に融資先の中小企業に対し取引上の優越的地位を不当に行使したことで、独占禁止法及び銀行法の適用問題となった。以下では、融資に際して行われる金融商品の購入強制に焦点を当てて検討することとしよう。

（1）役員選任の干渉—日本興業銀行事件

日本興業銀行事件とは、日本興業銀行が融資先に対し、融資と引き換えに、自社が推薦する役員の受け入れを強要するなど、融資先の役員人事に必要以上に干渉し、自己の指示に従わせるように、融資先に強要したものである⁵⁸⁴。公正取引委員会は、「日本興業銀行は、日本冶金に対する協調融資銀行団の実質上の幹事銀行として、協調融資に際し役員の選任については、あらかじめ自己の指示に従うべきことおよびその範囲は社長以下常務取締役全員におよぶべきことを条件とするものであって、かかる行為は金融機関の債権保全の見地からする正当な行為とは認められぬものであり・・・更に日本冶金と現に競争関係にある鴨川化工の役員を日本冶金役員として兼任せしめるとともに日本興業銀行側から2名の代表取締役を選任せしめることは、融資に際して日本冶金に対する自己の優越せる取引上の地位を利用して金融機関の通常債権保全の目的ならびに限度に照し不当に不利益な条件を付するものである」とし、優越的地位の濫用に該当し、独占禁止法の規定（第19条）に違反するものであると勧告審決を行った。

本件において、日本興業銀行の取引上の優越的地位は、融資先の金融機関への取引

⁵⁸³ 三菱銀行事件・公取委昭和32年6月3日勧告審決・審決集9巻1頁以下。

⁵⁸⁴ 日本興業銀行事件・公取委昭和28年年11月6日勧告審決・審決集5巻61頁以下。

依存度と、融資先における劣っている地位や、取引先である金融機関の変更可能性などを総合的に考えると、融資先は、日本興業銀行から指示を受けることができなくなると事業活動に支障を来すこととなるため、融資取引を継続する上で、融資の取引条件とは別に日本興業銀行からの様々な要請を受けざるを得ない立場であるから認められるといえる。

次に、優越的地位の利用行為は、融資と引き換えに、自社が推薦する役員の受け入れを強要した行為であり、これは取引の相手方の役員選任への不当に干渉することにあたるといえる。

次いで、公正競争阻害性は、銀行の通常の債権保全の範囲外の行為により融資先の経営陣を支配し、その経営の自主性を奪ったことで、そのような不当な人事干渉が許されるなら他の金融機関においてもこれが商慣習として行われることとなるという点から、行為の広がりへの判断が行われたと解することができる⁵⁸⁵。

(2) 金利スワップの強制－三井住友銀行事件

三井住友銀行事件とは、三井住友銀行が、自己と融資取引関係にある、取引上の地位が自行より劣っている中小企業に対して、金利スワップの購入を提案し、金利スワップを購入することを融資の条件である旨、または、金利スワップを購入しなければ融資の際に不利な取扱いをする旨を明示あるいは示唆することによって、金利スワップの購入を要請し、この購入を余儀なくさせたものである⁵⁸⁶。このように、三井住友銀行は、融資先の中小企業に対して、自己の取引上の優越性を利用し、金利スワップの購入を、融資の条件である旨を示唆することにより、強制したのである。この事件の対象商品である金利スワップとは、一般に金利上昇というリスクのヘッジ手段として、変動金利により融資を受けている中小企業がある程度のリスクプレミアムを支払うことによって、変動金利の上昇による借入れに係わる支払金利の増加リスクを軽減できるという金融派生商品である。したがって、金利スワップは、変動金利の上昇可能性のある状況で合理的なリスクプレミアムであり、また、融資先の中小企業のリス

⁵⁸⁵ 高橋・前掲注511) 8頁。

⁵⁸⁶ (株)三井住友銀行に対する件・公正取引委員会平成 17 年 12 月 26 日勧告審決審決集 52 巻 436 頁以下。

ク回避というそのニーズにあうとすれば、金融商品それ自体に問題はない⁵⁸⁷。しかし、融資先の中小企業は、日本銀行による金融緩和政策が実施されていることから、変動金利の低水準が今後とも続くだろうと予想していたので、金利スワップという金融派生商品の購入を望んでいなかった。一方で、三井住友銀行は、その前身である住友銀行とさくら銀行のときに（1999年）、預金保険機構から公的資金を受けたことから、その資金の返済のため収益の増大に努めているところであって、収益力強化の一環として金利スワップの販売に力を入れていたのではないかといわれる⁵⁸⁸。

まず、三井住友銀行の取引上の優越的地位について、公正取引委員会は、第1に、融資先の中小企業が、金融機関からの借入れのうち、主としてメインバンクとなる三井住友銀行からの借入れによって資金需要を充足していること、第2に、同銀行からの借入れについて、直ちに他の金融機関から借り換えることが困難であること、第3に、事業のための土地や設備の購入にあたって、同行からの融資によって当該土地や設備の購入が行われたことから、新株発行等の方法による資金調達に困難であり、融資先の中小企業が、当該融資を受けることができなくなると事業活動に支障を来すという事情のもとで、融資の取引条件として金利スワップの購入を余儀なくされたということが認定されている。とりわけ、融資先の中小企業は、当時、同行の規定において債務者区分が正常化とされているものの、資金繰りに困難を来していたり、企業情報についての十分な開始が行われなかったりするために、短期的には同行からの融資に依存せざるを得ない状況の下で、直ちに取引銀行を他の銀行に変更することが事実上困難であったことから認められたものである⁵⁸⁹。

⁵⁸⁷ 諏訪園貞明「株式会社三井住友銀行に対する勧告審決について」公正取引 664 号、2006 年、48 頁。韓国でも銀行の中小企業に対する金融派生商品の販売が問題となった事件がある。すなわち、多くの輸出中小企業は、ヘッジの目的で銀行から KIKO (knock-in、knock-out) という通貨オプション商品を購入した。KIKO 契約は為替が一定の水準 (knock-out) 以下に 1 回でも下がると無効になり、一定の水準以上 (knock-in) に上がると契約金額の 2 倍を売り渡すという構造であった。しかし、2008 年の金融危機により為替が急上昇し、為替下落に備えていた中小企業は大きな損害を受けたのである。そこで、中小企業は、2008 年 6 月 11 日、銀行と KIKO 契約は不公正約款に該当するとして、公正取引委員会に約款審査を請求したが、公正取引委員会は、同年 7 月 24 日、約款審査諮問会議を経て、KIKO 契約は、約款法上、不公正ではないと判断した(韓国公正取引委員会「KIKO、不公正約款ではない」報道資料、2008 年 7 月 25 日)。

⁵⁸⁸ 木村友二「三井住友銀行事件の経済学的考察」公正取引 666 号、2006 年、24 頁～25 頁。

⁵⁸⁹ 諏訪園・前掲注 587) 47 頁。

次に、取引上の優越的地位の利用行為について、公正取引委員会は、新規の融資の申し込みまたは既存の融資の更新の申し込みに際して、第1に、金利スワップの購入が融資を行うこと的前提である旨、または金利スワップを購入しなければ融資に関して通常設定される融資の条件よりも不利な取り扱いをする旨明示すること、第2に、融資先の中小企業が、金利スワップに係る支払いによる金銭的負担も大きいと考え、金利スワップを必要としておらず、複数回にわたる金利スワップの購入提案に応じなかったにもかかわらず、担当者に管理職である上司を帯同させて重ねて購入を要請したということから認めている。このような銀行による金利スワップの強制は、「融資に係わる手続を進める過程において」取引上の優越的地位のある三井住友銀行が、継続して融資取引をしていた融資先の中小企業に対して、融資以外の金利スワップを購入させたので、独占禁止法第2条第9項第5号（イ）（旧一般指定14項1号）に該当する押しつけ販売行為として違反行為としたのである⁵⁹⁰。

次いで、金利スワップの強制の事件における公正競争阻害性について、公正取引委員会は、当該事業者が、当時、直ちに取引銀行を他の銀行に変更することが事実上困難な状況のもとで、金利スワップを必要としておらず、金利スワップに係る支払いによる金銭的負担も大きいと考え、複数回にわたる金利スワップの購入提案に応じなかったにもかかわらず、同行が、金利スワップを購入しなければ融資枠の更新に関して不利な取り扱いを行う旨を明示し、担当者に管理職である上司を帯同させるなどして重ねて金利スワップの購入を要求したうえで、取引上の地位が同行に劣っている融資先の中小企業は、金利上昇リスクの想定元本または契約期間を上回る設定する（オーバーヘッジ）金利スワップの購入を余儀なくされたということから認めている。

こうした金利スワップの強制は、正常な商慣習に照らしてみても、銀行の行う債権保全の範囲内を越える行為として、融資先の中小企業の自由かつ自主的な判断による取引を阻害しており、また融資先の中小企業にとって、オーバーヘッジとなる金利スワップの購入は、相当額の金銭的な負担を強いられその分損害が拡大することになるので、融資先の中小企業はその競争者との関係において競争上不利となり、銀行はその競争者との関係において競争上有利となるおそれがあると認めざるを得なかったこ

⁵⁹⁰ 諏訪園・前掲注587) 47頁。

とから認められたと考えられる⁵⁹¹。

(3) 拘束預金の強制—岐阜商工信用組合事件

岐阜商工信用組合事件とは、岐阜商工信用組合が組合員である融資先の中小企業に貸し付けをするに当たって、十分な物的及び人的担保を提供されているものの、融資先の中小企業が現実的に必要とする借入額を超過する金額を貸し付け、さらにその内一定の金額を定期預金とさせる行為を行ったものである⁵⁹²。こうした拘束預金を取引条件とする岐阜商工信用組合の貸付に対し、融資先の中小企業は、取引上の優越的地位の濫用として不公正な取引方法の禁止規定（独占禁止法第19条）に違反し、また公序良俗規定（民法第90条）に違反するので無効であるとして主張したのである。

本件において最高裁は、このような預金契約及び超過貸付についての契約は、貸付契約の取引条件として合理性を有しないものであって、取引上の優越的地位の濫用に当たり独占禁止法第19条に違反するが、その違反により貸付契約が直ちに私法上無効ではないと判断し、実質金利が利息制限法所定の制限利率を超過する部分につき無効になると判示した。すなわち、岐阜商工信用組合事件は、岐阜商工信用組合が「不法に高い金利を得る目的のもとに」融資先の中小企業に実質的な貸付金額を押し付けその内一定の金額を定期預金させた行為を、銀行による取引上の優越的地位の濫用行為として認めて違法としたのである⁵⁹³。

まず、岐阜商工信用組合の取引上の優越的地位は、融資先の中小企業が岐阜商工信用組合からしか貸付を受けられない状況にあったので、融資取引を継続するためには、岐阜商工信用組合から融資の取引条件として著しく不利益な拘束預金契約の要請を受けざるを得ないことから認められた。以上のように、銀行が融資に際して融資先の中小企業に取引外商品の購入を強制できるということは、その中小企業の取引上の地位

⁵⁹¹ 諏訪園・前掲注 587) 49 頁での「…金利スワップの購入をよぎなくされた中小企業にとっての損害は、その分拡大することとなる…」とは、融資先の中小企業にとっての競争上不利として説明できると考えられる。

⁵⁹² 最裁昭和52年6月20日民集31巻4号449以下。

⁵⁹³ この判決について拘束預金を含めて本件契約のすべてを無効とすべきであるとの意見がある（舟田正之「岐阜商工信用組合事件」公正取引 331 号、1978 年、44 頁）。

が銀行に対して、上述の取引の構造のゆえに、劣位にあることを示している⁵⁹⁴。そこで、銀行における取引上の優越的地位は、融資先の中小企業の銀行への取引依存度が高く、取引銀行の短期的な変更が困難である（実質的な従属関係）ことからより容易に認定されうるといえよう。

次に、取引上の優越的地位の利用行為は、金利スワップの強制の件と同様に、融資に際して取引上の優越的地位のある岐阜商工信用組合が、継続して融資取引をしていた融資先の中小企業に対して、融資取引以外の拘束預金を購入させたことから認められている（独占禁止法第2条第9項第5号（イ））。仮に、岐阜商工信用組合の行った行為が、継続的な融資取引ではなく、単発的取引であった場合には、融資取引以外の拘束預金の強制ではなく、不利益な取引の条件強制（独占禁止法第2条第9項第5号（ハ））に該当する押しつけ販売行為として違反行為になると考えられる⁵⁹⁵。そこで、銀行による取引上の優越的地位の利用行為は、融資の手続きを進める過程において、融資の抱き合わせの形態で行われているといえよう。

次いで、公正競争阻害性は、融資先の中小企業が相当な担保を提供したにも拘わらず、岐阜商工信用組合は不法に高い金利を得る目的で、融資をするにあたり、融資先の中小企業に不利益となるような取引条件を設定した拘束預金を強制させ、融資先の中小企業の経営の自主性を奪い、その分融資先の中小企業は他企業との競争において不利になる一方、岐阜商工信用組合は競争上有利になったことから認められたと考えられる⁵⁹⁶。そこで、銀行の取引上の優越的地位の濫用行為における公正競争阻害性は、新規あるいは既存の融資に際して、融資先の中小企業の自由かつ自主的な判断による取引を阻害するとともに、融資先の中小企業は競争者との関係において競争上不利となる一方で、銀行は競争者との関係において競争上有利となるおそれがあるから認められると考えられる。

⁵⁹⁴ 鳥山恭一「大手都銀による金利スワップの購入強制と優越的地位の濫用－三井住友銀行事件」ジュリスト1321号、2006年、224頁。

⁵⁹⁵ 根岸・舟田・前掲注450）297頁。

⁵⁹⁶ 舟田・前掲注593）42頁。

第5款 小括

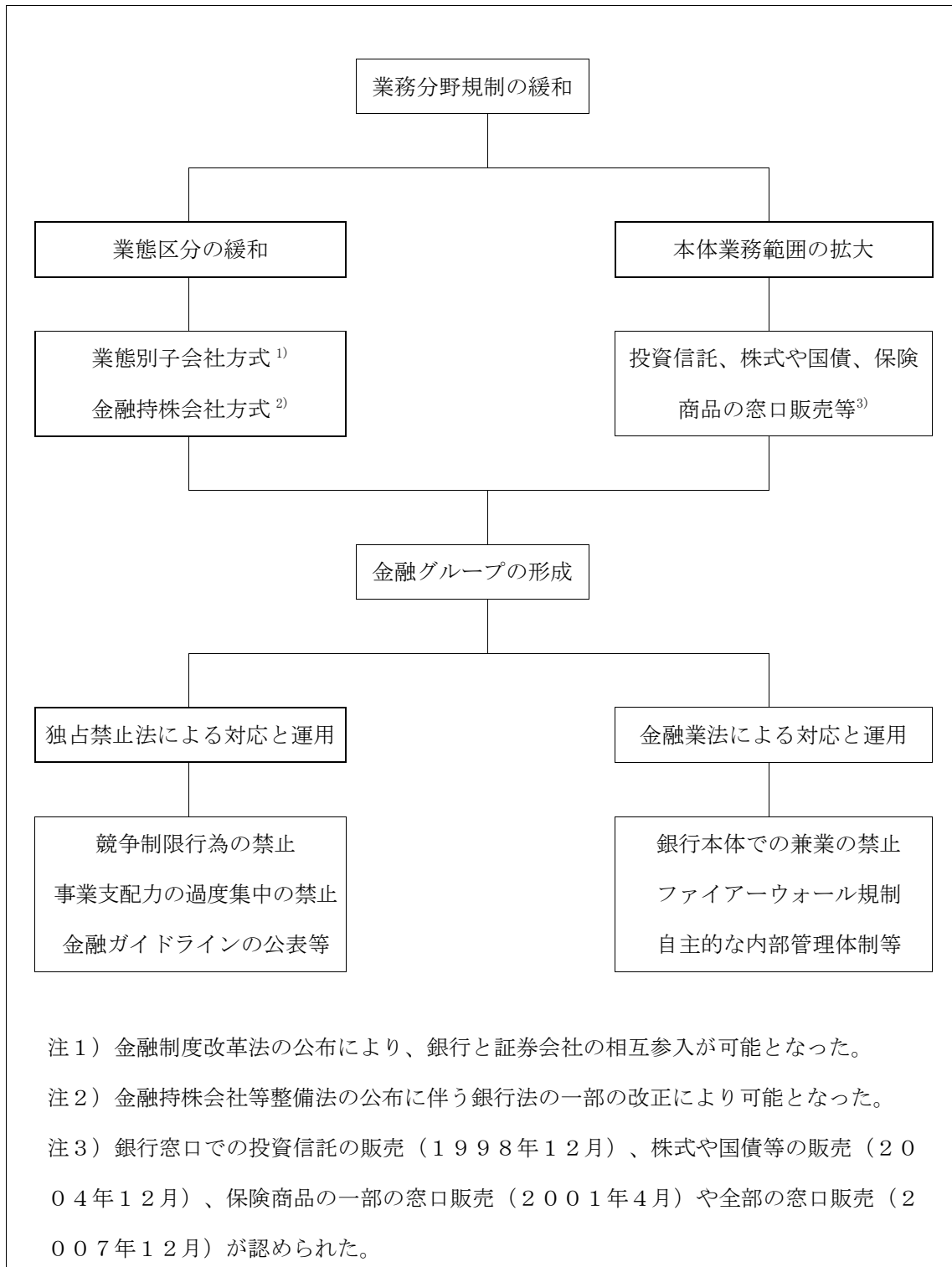
以上のように、金融持株会社を通じた他業態への参入においては、その傘下子会社である銀行等による競争制限的行為が独占禁止法上問題となる。このような独占禁止法の立場からする規制の可能性に対応して金融当局は、弊害防止という観点から、「金融グループ」に係わる各種行動指針を策定し運用してきた（【図6】参照）。

その結果、近時金融機関からの取引強制等の各種要請は減少の傾向にあり、また金融機関の各種要請に対して自己の意思に反して応じたとする融資先企業の割合も相当減少しつつある。たとえば、公正取引委員会の調査（2011年）によると、金融機関から他の金融機関から借入れをしないことの要請や関連会社等の競争者と取引をしないことの要請をされたことがあるという回答の割合は、2001年の4.5%、0.4%から、2011年の1.4%、0.3%に減少している。また、関連会社等の商品・サービスを購入することや関連会社等と取引することの要請に対し、自らの意思に反して応じたとする融資先企業の割合が、それぞれ2001年の43.5%、27.9%、2006年の41.3%、26.3%から、2011年には17.2%、14.3%まで減少している。

以上のことは、公正取引委員会及び金融庁のような金融当局の持続的な監視や適切な法令適用が有効であることを示すものであるが、さらに一層の規制効果を得るためには各金融機関におけるの法令順守（コンプライアンス）の取組の進捗が必要であるといえよう⁵⁹⁷。

⁵⁹⁷ 公正取引委員会「金融機関と企業との取引慣行に関する調査報告書—平成23年フォローアップ調査報告書—」2011年6月15日、45頁。

【図6】 1990年代以降の金融制度改革の流れ



出典：筆者作成。

第4節 韓国の不公正な取引行為に対する規制

韓国においては、1980年12月31日に制定された「独占禁止及び公正取引に関する法律」（以下、「公正取引法」と称する。）を公正取引法の始まりとみるのが一般的である⁵⁹⁸。公正取引法は、「事業者の市場支配的地位の濫用と過度経済力の集中を防止し、不当な共同行為と不公正な取引行為を規制して、公正かつ自由な競争を促進することにより、創造的な企業活動を助長し、消費者を保護するとともに、国民経済のバランスのとれた発展を図ること」を目的としている（同法第1条）。すなわち、公正取引法の直接の目的を「公正かつ自由な競争を促進すること」とし、究極的な目的を「創造的な企業活動を助長し、消費者を保護するとともに、国民経済のバランスのとれた発展を図ること」としている。この法律制定の経済的背景には、政府主導による経済政策の推進の結果として発生した少数大企業による市場支配や企業団体の促進などという望ましくない経済成果を、経済環境の変化に応じて改善しようとした努力の結果であるといえる⁵⁹⁹。

第1款 不公正な取引行為の行為類型

不公正な取引行為の定義は公正取引法第23条及び同法施行令第36条に規定されている。まず、公正取引法第23条第1項では、不公正な取引行為について、「次のいずれかに該当する行為であつて、公正な取引を阻害するおそれがある行為」のことであると定めている。ここで、「次のいずれかに該当する行為」とは、公正取引法第23条第1項第1号～第8号列挙の行為類型の全部または一部に当たることをいう⁶⁰⁰。

⁵⁹⁸ 1975年の「物価安定及び公正取引に関する法律」は、主たる物価統制法規に競争法規を結合したもので、競争法としては不十分であるだけでなく、その役割も補助的であったともいえる（韓国公正取引委員会「公正取引制度30年の足跡と主要成果及び特徴」2001年3月29日、1頁～2頁、本城昇『韓国の独占禁止法と競争政策』（アジア経済研究所1995年）174頁）。

⁵⁹⁹ 趙炳澤「韓国の独占規制法の改正内容とその問題点」公正取引449号、1988年、15頁。

⁶⁰⁰ 1999年2月に第8号が新設されたが、第6号（不当表示・広告）が「表示・広告の公正化に関する法律（1999年法律第5814号）」の成立によって削除されたので、公正取引上の不公正な取引行為は、依然として7つの類型で構成されているとしている（権五乗『経済法第12版』（法文社

これらの行為類型には、「取引拒絶または差別的取扱（第1号）」「競争事業者の排除（第2号）」「不当な顧客誘引又は取引強制（第3号）」「取引上地位の濫用（第4号）」「拘束条件付き取引又は事業活動の妨害（第5号）」「不当な資金・資産・人力の支援（第7号）」「前各号に掲げるもののほか、他公正な取引を阻害するおそれがある行為（第8号）」がある。このような不公正な取引行為は、一般に公正な取引を阻害するおそれがあり、原則として違法とされる。

また、公正取引法第23条第3項では、不公正な取引行為の具体的な取引類型やその基準を同法施行令に委任している。こうした委任規定に基づき、公正取引法施行令第36条第1項では、「不公正な取引行為の類型や基準は別表1の2のとおりである」と定めている。それで、別表1の2では、公正取引法第23条第1項各号列挙の基本類型を、さらに9つの中間類型と29つの行為に細分化している⁶⁰¹。これらが、すべての業種で共通に適用される、いわゆる「一般不公正な取引行為」のことである。なお、公正取引法施行令第36条第2項前段では、公正取引委員会が、特定の事業分野や取引行為においてのみ適用される、いわゆる「特殊不公正な取引行為」の類型及び基準を定めて、告示することができると定めている⁶⁰²。これを受けて公正取引委員会は、「景品類告示」「大規模小売業告示」「新聞業告示」「並行輸入告示」といっ

2015年) 309頁)。これに対して、第8号は同法施行令で具体的な類型及び基準が定められていないため、公正取引上の不公正な取引行為は6つの類型であると主張する見解がある(申鉦允『経済法(第5全訂版)』(法文社 2012) 270頁)。

⁶⁰¹ 公正取引法施行令(別表1の2)では、複数の種類を一緒に規定した同法第23条第1項の第1号・第2号・第3号を分離した。一方で、第8号に対応したタイプを別途規定していない。そこで、第8号を直接的な根拠とする制裁はできないとされる(鄭浩烈「不公正な取引行為に関する幾つかの議論と法執行の実際」権五乗・李元雨共編『公正取引法と規制産業』(法文社 2007年) 310頁~312頁、申・前掲注600) 270頁)。また、施行令別表で定める29つの行為とは、「共同の取引拒絶・その他の取引拒絶(取引拒絶)、価格差別・取引条件差別・系列会社のための差別・集团的差別(差別的取扱)、不当廉売・不当高価買入(競争事業者の排除)、不当な利益による顧客誘引・欺瞞的顧客誘引・その他不当な顧客誘引(不当な顧客誘引)、抱き合わせ販売・社員販売・その他取引強制(取引強制)、購入強制・利益提供強制・販売目標強制・不利益提供・経営干渉(取引上地位の濫用)、排他条件付販売・取引地域又は取引相手の制限(拘束条件付き取引)、技術の不当利用・人力の不当な誘引採用・取引先移転の妨害・その他事業活動の妨害(事業活動の妨害)、不当な資金支援・不当な資産商品等支援・不当な人力支援・不当な取引段階追加(不当な支援行為)」をいう。

⁶⁰² 但し、同告示の制定において、公正取引委員会は関係行政機関の意見を聴かなければならない(公正取引法施行令第36条第2項後段)。

た告示を制定した⁶⁰³。これらの不公正な取引行為は、既存の寡占的な市場構造の下で、個別企業の行為が競争秩序を害する場合、これを是正するという趣旨にでた取引慣行の改善のための措置であると考えられる。

このように韓国における不公正な取引行為は、公正な取引を阻害するおそれのある各号列挙の行為である。取引上の地位の濫用はこうした不公正な取引方法の一つとして禁止されている（公正取引法第23条第1項第4号及び同法施行令第36条第1項別表1の2第6号）。そして、韓国における公正取引法は、公正取引委員会が、不公正な取引行為を、一般不公正な取引行為と特殊不公正な取引行為の二つに分け、指定できるようにしている。これらのことから、日本の不公正な取引方法と韓国の不公正な取引行為とは、その内容や趣旨が相当似ていると考えられる⁶⁰⁴。ところが、日本では再販売価格維持行為が不公正な取引方法の一つとして含まれているのに対し、韓国では、再販売価格維持行為が不公正な取引行為とは別の規定（同法29条）により禁止されている。また、韓国の公正取引法上の不公正な取引行為規制の特徴は、日本の独占禁止法とは異り、事業者だけではなく、系列会社又は他の事業者をして不公正な取引行為を行わせることを禁止している（同法第23条1項本文の後段）。これは、不公正な取引行為の規制対象を企業集団まで拡張して、経済力集中の促進行為を間接的に規制するとともに、不公正な取引行為に対する監視機能を強化するための措置である⁶⁰⁵。したがって、韓国の公正取引法において、企業集団の各社が企業集団の一員として相互に支援する行為は、特定取引における個別企業に対する影響力の有無を問わず、特有の不公正な取引行為として認められるのである。

⁶⁰³ その具体的な内容は、「景品類提供に関する不公正な取引行為の類型及び基準（1982. 3. 19 経済企画院告示第56号）」「大規模小売業における特定不公正な取引行為の類型及び基準（公正取引委員会告示第1998-5号）」「新聞業における不公正な取引行為及び市場支配的地位の濫用行為の類型及び基準（公正取引委員会告示第2009-27号）」「並行輸入における不公正な取引行為の類型（公正取引委員会告示第2009-23号）」をいう（韓国公正取引委員会ホームページの「審決/法令」を参照、鄭浩烈（武田邦宣訳）「韓国公正取引法の特徴とその運用」阪大法学55号、2006年、1317頁）。

⁶⁰⁴ 権・前掲注600) 309頁、申・前掲注600) 311頁、中山武憲『韓国独占禁止法の研究』（信山社 2001年）313頁。

⁶⁰⁵ 趙・前掲注599) 20頁。このほかにも、韓国においては、2007年7月3日の公正取引法改正を通じて、公正取引調停院の設立や不公正な取引行為に関する紛争の調停等を設けている（公正取引法第48条の3）。

第2款 取引上の地位の濫用規制

1 総論

取引上の地位の濫用は、自己の取引上の地位を、正常な商慣習に照らして不当に利用して、相手方と取引する行為のことである（公正取引法第23条第1項第4号）。こうした取引上地位の不当な利用行為、いわゆる取引上の地位の濫用行為は、1980年12月31日に制定された公正取引法で、不公正な取引行為として禁止されてきた（第15条）。ところが、当時の同法第2条第1項及び同法施行令第2条には、公正取引法の適用対象である事業者の範囲に金融業を営む事業者が含まれていなかった。そのため、銀行に対して公正取引法が適用できないという問題があった。それで、1984年7月21日、公正取引法施行令第1次改正（大統領令第11474号）を通じて、同法施行令第2条の事業者の範囲に金融業や保険業などの事業を営む事業者を追加した。それによって、この時点から銀行取引についても公正取引法の適用が可能になったのである⁶⁰⁶。このことは、競争原理の重要性に対する各界の認識が増え全般的な産業分野に対して競争促進の政策を推進すべくという気運が高まり、すべての産業分野で不公正な取引行為を是正することによって法運用の公平性及び充実化を目指すべくということを背景に導入されたと考えられる⁶⁰⁷。

2 取引上の地位の濫用規制の構造

取引上の地位の濫用の構成要件は、「取引上の地位」及び「利用行為」という行為要件と、「公正取引阻害性（不当性）」という競争侵害要件に係る要件からなると解することができる⁶⁰⁸。まず、「取引上の地位」とは、一方の当事者が他方の当事者に対し取引上優越した地位にあることをいい、市場支配的地位と同一の程度の地位ではないが、相手方の事業活動に相当な影響を与える地位を意味する⁶⁰⁹。すなわち、相対

⁶⁰⁶ 韓国公正取引委員会への照会（2011年5月5日）に対する回答（2011年5月23日）。

⁶⁰⁷ 韓国公正取引委員会への照会（2011年5月24日）に対する回答（2011年6月1日）。

⁶⁰⁸ 韓国においては、市場支配的地位の濫用と不公正な取引行為を区別して規制することを前提に、公正競争阻害性と公正取引阻害性の概念を区別し、後者が前者より広い概念であるとの見解が一般的であると考えられる（権・前掲注600）305頁～307頁、申・前掲注600）267頁～269頁、鄭・前掲注601）316頁～317頁）。

⁶⁰⁹ 大法院判決（大法院2011年5月13日宣告2007号20812判決、大法院2014年2月13日宣告2012号10

的な優越性を有する事業者とその取引の相手方との取引関係において、実際には事業者相互間の経済力の差異があるものの、法的には対等な地位で公正な取引を保証するための趣旨から認められている。取引当事者間に取引上の地位の優劣があるか否かは取引相手方との関係で決まる。ところが、行為者の営む事業の規模や取引上の優越的地位の利用に関する主観的意図は問わない。このように取引上の優越的地位の有無は、一般に当事者間の事業能力の格差、行為者の市場における地位、取引対象商品の需給関係などを総合的に考慮して、取引相手方の取引活動に相当な影響を与える地位にあるかどうかによって判断するものである。

また、取引上の地位の「利用行為」とは、「購入の強制」「利益提供の強要」「販売目標の強制」「不利益の提供」「経営の干渉」という行為のことである（独占禁止法第23条第1項及び同法施行令第36条第1項別表1の2第6号）。具体的にみると、第1に、購入の強制とは、「取引相手方が購入する意思がない商品または役務を購入させる行為」である。たとえば、海上運送業者が取引上の優越的地位を利用して、取引先の荷主に自己が指定した陸上運送会社を利用するように、事実上強要することは、購入の強制に該当するおそれがある⁶¹⁰。第2に、利益提供の強要とは、「取引相手方に対し、自己のために金銭、物品、役務その他の経済上の利益を提供するように強要する行為」である。たとえば、取引関係にある納入業者らに対し、取引上の優越的地位を持つ大規模小売店業者が納入業者から協力社員の派遣を受け、納入した商品などの販売業務に従事させることは、利益提供の強要に該当するおそれがある⁶¹¹。第3に、販売目標の強制とは、「自己が供給する商品または役務に関連して、取引相手方の取引に関する目標を提示しこれを達成するように強制する行為」である。たとえば、複合総合有線放送業者である会社が、所属総合有線放送業者である他の会社を通じて、ケーブル放送などの設置や管理、及び維持などの業務を委託した協力企業に対して、ケーブル放送とインターネットの新規加入者獲得目標を設定し、これを達成しなかった場合、支給する業務委託手数料を減額

772判決)。とくに、金融機関は、個人との貸出取引において、「相対的に優越的地位あるいは少なくとも取引相手の事業活動に相当な影響を与える地位にある」とされる（大法院2009年10月29日宣告2007号20812判決）。

⁶¹⁰ 大法院2002年1月25日宣告2000号9359判決。

⁶¹¹ 大法院2009年7月23日宣告2008号40526判決。

する不利益を与えることは、販売目標の強制に該当するおそれがある⁶¹²。第4に、不利益の提供とは、「購入の強制ないし販売目標の強制に該当する行為以外の方法で、取引相手方に不利益になるよう取引条件を設定し、若しくは変更し、又はその履行過程で不利益を与える行為」である。たとえば、金融機関が顧客に変動金利付住宅ローン商品を販売した後、ほとんどの市場金利が約30%下落したにもかかわらず、貸出基準金利を固定させることは、不利益の提供に該当するおそれがある⁶¹³。第5に、経営の干渉とは、「取引相手方の役職員を選任・解任について自己の指示又は承認を得させ、又は取引相手方の生産品目・施設規模・生産量・取引内容を制限することによって、経営活動を干渉する行為」である。たとえば、納入業者から競争百貨店の営業情報ネットワークにアクセスできるユーザとパスワードの提供を受け、これらの納入業者の競争百貨店での売上などの営業情報を把握した後、その百貨店での割引イベントをしたり、競争百貨店が割引イベントをしないようにする方法で、売上の比率を管理する行為は、経営の干渉に該当するおそれがある⁶¹⁴。

なお、公正取引阻害性とは、通常取引慣行に照らして不当であることを意味する。ここで、「通常取引慣行」とは、公正な取引秩序の維持・促進の立場からは認められるものをいう。こうした公正取引阻害性について、公正取引委員会は、大法院の判決に沿って⁶¹⁵、「不公正取引行為審査指針（2009年）」で、「当該行為を以ってすぐに公正取引阻害性が認められるわけではなく、原則として競争制限性や不公正性、効率性と消費者厚生などを比較考量して前者の効果がより大きい場合のみ違法とし、これらの行為については公正取引委員会が不当性を立証する責任を負担する」と解している⁶¹⁶。同ガイドラインは、競争制限性について、「当該行為により、市場競争の程度や競争事業者（潜在的競争者を含む。）の数が有意水準に減少したり、縮小するおそれがあることを意味する」こととした。不公正性については、「競争の手段または取引の内容が正当ではないことを意味する」とした上で、競争手段の不公正については、「商品又は役務の価格と質に加えて、望ましくない競争手段を使用することに

⁶¹² 大法院2011年5月13日 宣告2009号24108判決。

⁶¹³ 大法院2009年10月29日 宣告2007号20812判決。

⁶¹⁴ ソウル高等法院2010年4月14日 宣告2009号10149判決。

⁶¹⁵ 大法院2001年12月11日 宣告2000号833判決。

⁶¹⁶ 公正取引委員会「不公正取引行為審査指針」例規第72号、2009年8月12日、Ⅲ. 1. 가. (3). (나)、權・前掲注600) 307頁。

より、正当な競争を阻害するか、または阻害するおそれがあることを意味する」としている。すなわち、公正取引阻害性は、競争制限性と不公正性を含む概念として、その判断方法に関連して「不当に」と「正当な理由がないのに」を区別している⁶¹⁷。

こうした公正取引阻害性の有無の判断に当たって、大法院は、「当該行為の意図と目的、効果と影響等のような具体的態様と商品の特性、取引の状況、当該事業者の市場での優越的地位の程度と、相手が受ける不利益の内容と程度等に照らしてみると、正常な商慣習を逸脱したもので公正な取引を阻害するおそれがあるかを判断して決定しなければならない」と判決している⁶¹⁸。これらのことから、公正取引阻害性は、「競争手段の公正性」「取引の内容または条件の公正性」「競争制限性」「事業活動の自律性」「競争上有利又は不利」などを総合的に考慮して判断すべきであるといえる⁶¹⁹。

第3款 金融取引における事例研究

韓国の公正取引法上の不公正取引行為に対する規制の特徴は、「不当な顧客誘引」と「取引上の地位の濫用」に対する規制が中心となっていることである。たとえば、韓国公正取引委員会による事件処理の実績を2009年についてみると、不公正取引行為における全体の処理件数が857件に対し、「不当な顧客誘引」が407件で「取引上の地位の濫用」が255件にのぼっており、他の行為に比べると圧倒的に多い⁶²⁰。同年の日本において、法的措置の件数は独占禁止法全体で26件、不公正な取引方法については4件、そのうち取引上の地位の濫用については2件である（他に警

⁶¹⁷ 「不当に」は、本来行為自体は適法であるが、その行為が不当に行われる場合に限り、違法性が認められる。ところが、「正当な理由がないのに」は、原則として、公正取引阻害性が認められるとされる（権・前掲注600）306頁）

⁶¹⁸ 大法院2010年8月26日宣告2010다28185判決、大法院2013年1月10日宣告2011두7854判決。

⁶¹⁹ 公正競争阻害性の可否について、具体的な取引行為に対して個別的に評価すべきであるとの見解（権・前掲注600）307頁）と、個別的な状況による評価ではなく一般的かつ全体的な評価を通じて判断すべきであるとの見解がある（申・前掲注600）268頁）。

⁶²⁰ 韓国公正取引委員会『公正取引白書』（公正取引委員会 2010年）209頁～210頁。こうした運用実績は、行為要件を重視しこの要件に該当すれば、公正強制阻害性を積極的に認めていることに起因するという見解がある（中山武憲「韓国独占禁止法と運用状況」公正取引678号、2007年、7頁、中山武憲「韓国独占禁止法における不公正取引行為に対する調停制度の導入等について - 2007年（4月・7月）法改正 - 」公正取引685号、2007年、60頁。

告が2件、注意が22件ある)が、銀行に対する事案はみられない⁶²¹。

韓国において、銀行による取引上の地位の濫用行為が問題となって公正取引法が適用された事例は、銀行による融資先の中小企業に対する優越的な地位の濫用ではなく、銀行と消費者間の銀行取引に対するものであり、その内容は変動金利付の住宅資金貸出商品の基準金利を固定し貸出顧客に不利益を与えたものである⁶²²。日本では、銀行と消費者間の取引に関する事例はみられないが、銀行による融資先の中小企業に対する取引上の地位の濫用に関する規制が2005年に1件ある(2005年～2009年でみると取引上の地位の濫用に係る事案は合計10件あるが、銀行に係る事案は2005年の1件のみである)。

このように日本と韓国において、銀行による融資先の中小企業に対する優越的な地位の濫用規制の事例が見られないか、きわめて少ないということは、両国において今日まで銀行に対する厳格な業法による規制や政府の保護政策などにより、独占禁止法(あるいは公正取引法)が適用される機会が他の産業より少なかったことに起因していると考えられる。

⁶²¹ 公正取引委員会「平成21年度公正取引委員会年次報告」2010年10月8日、第2部、第2章。

⁶²² 韓国公正取引委員会ホームページ (<http://www.ftc.go.kr/laws/book/judgeSearch.jsp>)の「審決/法令の議決書」を参照。

第6章 金融取引における消費者の権利—銀行と景品法

日本においては、近年における規制緩和により、消費者は身近な銀行窓口を通じて様々な金融商品を購入することが可能となった。低金利の長期化や高齢化等に伴う経済構造の変化を背景に、日本国民の資産運用ニーズは多様化しつつある中で、消費者は、販売チャネルの多様化等に伴う資産運用の選択肢の増加など、利便性のある金融環境を享受してきたのである。さらに、1990年代に入ってから金融の情報化に伴い、インターネットを通じても、多種多様な金融商品が大量かつ頻繁に取引されやすい環境となった。他方、銀行窓口販売をめぐる金融機関の間で今より激しい顧客の争奪競争が繰り広げられており、金融商品の販売をめぐる消費者被害の問題が顕著となっている。

競争において顧客確保が、金融商品の価格・品質ではなく、不当景品や不当表示をもって行われると、これが消費者の正しい選択や判断を歪める原因になりやすく、結局、金融取引における消費者の権利が毀損される可能性がある。消費者の権利を守るためには、商品や役務の販売において、選択に必要な情報が正しく提供され、かつ過大な景品類が提供されないことが重要である。仮に誇大広告や虚偽表示、または過大景品による販売競争が行われると、本来あるべき品質や価格による能率競争が阻害されるおそれがあるからである。

こうした消費者の利益の保護の観点から、景品や表示をめぐる消費者問題に対応する消費者法制には、全ての業種が対象である景品表示法と、各業界の自主規制である公正競争規約制度（景品表示法第11条）があり、これらが金融取引における消費者法制の中核となっている⁶²³。とりわけ、公正競争規約は、不当な景品や表示に関する

⁶²³ そのほかにも、金融取引における消費者法制としては、銀行法や金融商品販売法、および金融商品取引法などが考えられる。具体的にいえば、「銀行法」（昭和56年法律第59号）は、組織や経営に関するものであって顧客との金融取引に直接適用されるものではないが、預貯金等に対する情報の提供について規定している法律である。また、「金融商品の販売等に関する法律」（平成12年法律第101号）は、顧客に金融商品を販売するときに、金融商品販売業者に対する重要事項の説明義務について規定している法律である。なお、「金融商品取引法」（昭和23年法律第25号）は、金融商品取引業者等による広告表示等の規制を規定しているほか、投資性のある金融商品を取引する際の金融商品取引業者の利用者に対する説明を義務付けた法律である（松本貞夫『改訂銀行取引法概論』（経済法令研究会 2007年）11頁、全国銀行協会ホームページの「消費者・預金者保護の仕組み」を参照）。

景品表示法上の違反行為を明確化・類型化することで、金融取引における迅速かつ適切な規制を図ろうとしているのである。

しかし、それに応じた金融取引における消費者の権利が実現されているわけではない。なぜなら、金融取引において銀行と消費者の間では情報力や情報量の著しい格差が依然として存在するからである。最近金融取引における情報の非対称性は、とりわけ立場の弱い高齢者にとって深刻な消費者問題となっている。たとえば、全国の消費生活センター等に寄せられる消費生活相談の総件数は減少しているものの、高齢者の相談件数は年々増加している。

とくに、2000年代後半の世界金融危機以後、複雑な金融商品を巡る消費者の利益の保護が大きな争点となった。これを契機に先進国や国際機構は、消費者に対して、情報格差の是正を推進するため、金融取引における特別な支援や機会を提供する方向に向かっている。日本においても、金融商品の更なる多様化・複雑化が進められている中で、消費者の権利の確立のための消費者保護体制の再構築の必要性が高まりつつある。消費者と銀行等金融機関との間で、より公正かつ対等な取引関係を構築することは、消費者トラブルを未然に防ぎ、消費者の権利を実現していくために極めて重要であるといえよう。

そこで、本章では、近年急増している金融取引における景品や表示の消費者問題について考えてみることにする。そのため、第1に、消費者政策のパラダイムの転換による「消費者の権利」の確立や、不当な景品や表示による金融取引における消費者被害の現状と、消費者法制としての景品表示法の競争政策的な性格を検討する。第2に、不当景品や不当表示をめぐる金融取引における規制内容や、運用状況、および違反事例について分析する。その際、公正競争規約の役割や機能についても考察する。第3に、不当景品や不当表示の規制における問題点を明らかにし、今後消費者の権利の確立及び消費者の自立の支援を図るための規制のあり方についての検討を行うこととしたい。

第1節 金融取引における消費者問題

第1款 消費者法制の整備

消費者問題に関連する法制度は独占禁止法が嚆矢であるとされている⁶²⁴。独占禁止法は、1947年の制定当初から、一般消費者の利益確保を目的の一つとして明示していた。しかし、戦後日本経済の最大の課題は、市場経済システムの導入を通じた経済の民主化や復興の実現であったため、同法が日本の経済社会に容易に定着することはできなかった⁶²⁵。

その後の1960年代は、日本経済の高度成長に伴う大量生産・大量販売の時期でもあり、日本ではじめて消費者法制整備がなされた時期でもあった⁶²⁶。この時期に、ニセ牛缶事件（1960年）とも呼ばれる商品の不当表示や、宅地開発に伴う誇大広告等のような不動産の不当表示に係る消費者問題が発生し、これを契機として消費者問題に取り組むために景品表示法（1962年）が制定された⁶²⁷。こうした高度経済成長下において顕在化した消費者問題に対応するために、1968年には消費者保護を通じて消費者の利益の擁護及び増進を図るために消費者基本法等が整備された⁶²⁸。

1970年代には、経済の成熟化に伴う大衆消費の時期でもあり、消費者法制と消費者行政の強化した時期でもあった⁶²⁹。この時期には消費者問題が、商品の品質や安全に関するものから、商品の販売方法や契約等に関する新たなものへと転化した。こうした消費者問題に総合的に取り組むために、1970年10月に消費者基本法に基づいた国民生活センターが設立されたほか、1976年6月には「訪問販売等に関す

⁶²⁴ 宮坂ほか・前掲注150) 181頁。

⁶²⁵ 丹宗昭信「経済統制法の経済的意義と反競争的性格」北大法学論集27(3-4)、1977年、153頁～186頁。

⁶²⁶ 宮坂ほか・前掲注150) 329頁。

⁶²⁷ 片桐一幸『景品表示法（第3版）』（商事法務 2014年）9頁。

⁶²⁸ 消費者保護基本法の制定によって消費者政策の基本的枠組みが定められるとともに、1969年に「地方自治体法」（1947年法律第67号）の上でも消費者保護が地方の事務として規定され、地方自治体で消費者保護条例が順次制定されるようになった（消費者庁編『ハンドブック消費者2014』（全国官報販売共同組合 2014）3頁、宮坂ほか・前掲注150) 330頁）。

⁶²⁹ 片桐・前掲注627) 10頁～16頁、宮坂ほか・前掲注150) 330頁。

る法律」（1976年法律第57号）が制定されるようになった⁶³⁰。

1980年代には、金融の自由化や国際化、および情報化が進むとともに、消費者が多種多様な金融商品へのアクセスが容易になったが、他方金融商品の内容や仕組みが高度化・複雑化することで金融取引における選択や購入のリスクが一層高まった。また消費者金融に関わって過剰貸付や高金利等による消費者被害が続出した。これらに対応して、「貸金業の規制等に関する法律」（1983年法律第32号）、「特定商品等の預託等取引契約に関する法律」（1986年法律第62号）等が制定された⁶³¹。

1990年代以降は、消費者と事業者間の一般的な民事ルールの整備が進み、「製造物責任法」（1994年法律第85号）、消費者契約法（2000年）が整備された⁶³²。たとえば、2004年には、消費者政策の転換の嚆矢ともされる消費者基本法が消費者保護基本法を大幅に改正する形で制定された⁶³³。この消費者基本法は、消費者と事業者の情報力格差の是正を明記し、消費者を支援することを法理念としている。これを契機に消費者は、保護の客体から自立の主体へと位置付けられるようになったといえる。

また、2009年には、消費者庁関連3法⁶³⁴が成立し、同年9月に消費者庁が新設された。この消費者庁の設立に伴い、その間独占禁止法の特別法として成立していた景品表示法が、公正競争委員会の所管から消費者庁の所管になり、消費者の自主的かつ合理的な選択を保障するための法律となった。これにより、消費者庁が、「消費者の利益の擁護及び増進」「商品及び役務について消費者による自主的かつ合理的な選択の機会の確保」「商品または役務の品質等に関する表示の適正化」並びに「消費者に対する啓発活動及び教育の推進」等の消費者政策を一体的に行うようにな

⁶³⁰ 消費庁・前掲注628) 3頁、宮坂ほか・前掲注150) 331頁。

⁶³¹ 消費庁・前掲注628) 3頁、宮坂ほか・前掲注150) 331頁。

⁶³² 消費庁・前掲注628) 4頁。

⁶³³ 同法においては、消費者政策の基本理念として、「消費者の権利の尊重」と「消費者の自立支援」を基本とするともに、消費者政策の計画的な推進を図るため、消費者基本計画を定めることが義務付けられ、2005年4月に消費者基本計画が定められた。

⁶³⁴ 消費者庁及び消費者委員会設置法、消費者庁及び消費者委員会設置法の施行に伴う関係法律の整備に関する法律、消費者安全法の三法をいう。

った⁶³⁵。なお、同時に内閣府に消費者委員会が設置された。同委員会は、消費者行政全般に対して監視機能を有する機関として、内閣総理大臣が任命する10人以内の委員で組織され、関係大臣等からの諮問のみならず、自ら調査審議し、内閣総理大臣・関係大臣等に建議し⁶³⁶、内閣総理大臣への勧告等⁶³⁷を行うなど、消費者行政全般に対する監視・提言を行うことができるようになった。

第2款 一般消費者と消費者の権利の概念

現代経済社会における消費者は、事業者の商品や役務を選択・購入する存在として、商品や役務市場において取引過程の末端に位置している。このことから、消費者は、原則事業者の提供する商品や役務そのもののリスクを他に転嫁できない。したがって、金融機関相互の公正競争を確保するとともに、消費生活を営む一般消費者の権利を確立することは、国や地方公共団体にとって重要な責務である。このような一般消費者については、消費者法制において、事業を行わずに様々な消費生活を行う個人であると定義されている。

たとえば、「消費者契約法」（平成12年法律第61号）では消費者について、「個人（事業としてまたは事業のために契約の当事者となる場合におけるものを除く）」であると定めている⁶³⁸。「事業」とは、一定の目的をもってなされる同種の行為の反復継続的遂行のことをいう。基本的に、その行為が営利を目的とするか否か、その行為に公益性があるか否かは問わないので、社会福祉事業や慈善事業、宗教活動等も、ここでいう「事業」に該当することになるとされる⁶³⁹。

⁶³⁵ 消費者庁編『消費者問題及び消費者政策に関する報告<2009～2011年度>』（全国官報販売協同組合 2012年）9頁。

⁶³⁶ 「消費者庁及び消費者委員会設置法」（平成21年法律第48号）第6条を参照。

⁶³⁷ 「消費者安全法」（平成21年法律第50号）第16条を参照。

⁶³⁸ 一方、金融商品販売法第3条（金融商品販売業者等の説明義務）は、説明義務で保護する対象の範囲から金融商品について専門的知識及び経験を有する顧客のみを除外した。すなわち、同法は、一般消費者とともに、一般事業者も広く保護の対象としている（金融法務研究会編『消費者との銀行取引における法律問題について』（金融法務研究会事務局 2002年）43頁）。

⁶³⁹ 独占禁止法上の「事業者」の場合も、何らかの経済的利益の供給に対応し、反対給付を反復継続して受ける経済活動を行うものであれば、その主体の法的性格は問わないとされている（都営芝浦と畜場事件・最判平成元年12月14日民集43巻12号2078頁、根岸・舟田・前掲注450）41頁）。

消費者契約法と同じく、消費者の消費生活における被害を防止しその安全を確保することを目的とする「消費者安全法」（平成21年法律第50号）においても、市場参加者としての消費者は個人（商業、工業、金融業その他の事業を行う場合におけるものを除く。）であると規定している（第2条第1項）。したがって、消費者法制における一般消費者は、商業、工業、金融業その他の事業を行っていない個人として、最終的に商品や役務の提供を受ける経済主体であるとともに、価格や品質を根拠に商品や役務を自由に選択する市場参加者であるといえよう⁶⁴⁰。

このことを考えると、「金融消費者は、金融機関が提供する金融商品やサービスに関して取引を行う個人や、過去に取引を行った経験のある個人、および今後取引を行う計画のある個人である」といえよう⁶⁴¹。こうした金融消費者にとっては、金融取引を行う段階での「選ぶ権利」の前提となる金融取引を行う前段階の「知る権利」が重要であると考えられる。なぜかという、金融消費者は、銀行に比べて金融商品やサービスに関する情報の質及び量は劣っているため、一般に金融商品やサービスを提供する銀行に依存せざるを得ないからである。とりわけ、金融商品の収益構造は、金融技術の進展によりますます高度化し、かつ複雑なリスクを含んでいる。したがって、金融消費者自らの判断により、意図した金融商品の選択が適切に行うことができるためには、その商品のリスクに関する十分な説明を事前に受けることが必要となるのである。

なお、消費者の権利は、一般にケネディ・アメリカ大統領の「消費者の利益に関する連邦議会への特別教書」（1962年3月15日）においてはじめて提示された概念である⁶⁴²。同教書においては、生命・健康を害されない「安全の権利」（right to safety）、商品や役務に関する情報を与えられる「知る権利」（right to be informed）、自由な意思に基づく「選ぶ権利」（right to choose）、消費者政策の形

⁶⁴⁰ すなわち、普段事業者として営業活動をする人も、消費活動を行っているときには、一般消費者としてとらえることができるのである（消費庁・前掲注635）1頁）。

⁶⁴¹ イギリスの「金融サービス及び市場法」でも、「金融消費者」について、金融サービス機構（Financial Services Authority）の規制対象となる金融業を遂行する者が提供するサービスを利用している者や利用してきた者、及び利用する計画のある者として定義されている（「Financial Services and Markets Act 2000」Section138(7)(a)）。

⁶⁴² John F. Kennedy, “Special Message to the Congress on Protecting the Consumer Interest”, Papers of John F. Kennedy Presidential Papers, President’s Office Files, March 15, 1962.

成に参加する「意見を聞かれる権利」(right to be heard)という四つの類型の権利⁶⁴³を、実現されるべき消費者の権利の具体的な内容として挙げている。さらに、同教書においては、連邦政府の責任として消費者の権利の実現に支障を生じることのないようにすることと、その責任を果たすために立法及び行政措置をとることが必要とされた⁶⁴⁴。これを受けて、国際消費者機構においては、上述の教書より多い八つの類型の消費者の権利を定めている。この類型の権利には、「生活のニーズが保障される権利」「安全への権利」「情報を与えられる権利」「選択をする権利」「意見を聞かれる権利」「補償を受ける権利」「消費者教育を受ける権利」「健全な環境の中で働き生活する権利」)がある⁶⁴⁵。

他方で、日本においては、1968年に制定された消費者保護基本法が大幅に改正され、2004年6月に施行された「消費者基本法」(昭和43年法律第78号)で、消費者の権利として、「安全の確保」「選択の機会の確保」「必要な情報の提供」「教育の機会の提供」「消費者の意見の反映」「被害の適切かつ迅速な救済」という六つの類型の権利が規定された(第2条第1項)。これらの権利は、消費者として持っているべき、かつ確保されるべき基本的な事項を理念的に宣言したものであるが、それにより具体的な権利義務関係が直接に生ずるものではない。しかし、消費者の権利を明確にすることにより、消費者法制の整備や消費者政策の充実・強化を促進する上での指針となるし、国家や事業者等経済主体それぞれが消費者の利益の保護のためにとる行動の方向性が明確になることに意義があると考えられる⁶⁴⁶。

⁶⁴³ これらの四つの権利は、その後「救済への権利」と「消費者教育への権利」が加えられて、六つの権利となった(宮坂ほか・前掲注150)327頁)。

⁶⁴⁴ これに基づき、アメリカでは公正包装及びラベル表示法(1966年)、消費者信用保護法(1968年)、消費者製品安全法(1972年)等が制定されることとなった(消費庁・前掲注628)8頁)。

⁶⁴⁵ 同時に、消費者には、「批判的意識を持つ責任」「主張し行動する責任」「社会的弱者への配慮責任」「環境への配慮責任」「連帯する責任」という五つの責任があるとされる(消費庁・前掲注628)8頁～9頁、国際消費者機構(International Organization of Consumer Union)ホームページの「消費者の権利(Consumer Rights)」を参照)。

⁶⁴⁶ 消費庁・前掲注628)7頁～8頁。一方、韓国においては、1980年1月に制定された「消費者保護法」(法律第3257号、施行日1982年9月13日)が1986年12月に全部改正され、「安全の権利」「知る権利」「選択する権利」「意見を反映させる権利」「補償を受ける権利」「教育を受ける権利」「団体を組織して活動する権利」という七つの法的な権利が認められるようになった。その後、2001年3月の消費者保護法の再改正のときに、「安全で快適な環境で消費する権利」が追加され、現在は八つの消費者の権利となっている。

第3款 金融取引における消費者被害の現状

近年における日本の金融環境は、国際的にも国内的にも大きく変化した。たとえば金融機関の経営効率性を高めるとともに、消費者の多様なニーズに柔軟に対応するために、業態別子会社方式による金融機関の相互参入、持株会社方式による金融持株会社の創設、金融機関の保有債権の証券化等が可能となったのである。

また、この時期には、膨大な米国向けの貿易黒字を背景に「プラザ合意」（1985年9月22日）と称する為替レートの政策協調が行われ、急速な米ドル安対策としての協調利下げ等による金融緩和措置も実行された。ところが、政府及び金融当局の対応の遅れによるバブルの発生やその崩壊は、金融機関の不良債権を生み出し、結局金融危機への懸念が生じた。これを受けて、政府は、金融制度の安定化のための法律の制定⁶⁴⁷、公的資金投入による銀行の資本増強措置⁶⁴⁸、そして2002年10月の「金融再生プログラム」という様々な規制改革を推し進めた⁶⁴⁹。

さらには、業際規制の緩和を背景に6大都市銀行間の合併や隣接異業種への参入が本格的に行われた。消費者ニーズの多様化・国際化という金融環境の変化に加えて、金融機関の収益力の強化のための業務範囲の拡大や組織再編成の必要⁶⁵⁰がその背景となったのである。このような規制の緩和によって、金融機関相互間の競争が一層激しく

⁶⁴⁷ たとえば、1996年6月の「特定住宅金融専門会社の債権債務の処理の促進等に関する特別措置法」（平成8年6月21日法律第93号）や「預金保険法の一部を改正する法律」（平成8年6月21日法律96号）等がある。

⁶⁴⁸ 銀行の資本毀損状態を是正し、金融安定機能を回復するために、主要21銀行に対して1.8兆円程度の公的資金支援（1998年3月）、公的資金枠組の30兆円から60兆円への拡大（1998年10月）、大手15銀行に対する7.5兆円程度の公的資金支援（1999年3月）、地方4銀行に対する0.26兆円程度の公的資金支援（1999年9月）等が行われた（白塚重典・田口博雄・森成城「日本におけるバブル崩壊後の調整に対する政策対応：中間報告」IMES discussion paper No.2000-J-12、2000年、10頁）。

⁶⁴⁹ しかし、その効果について、「不良債権残高は減少しているが、…業務純益は減少であり、…不良債権も…海外主要国の銀行と比べると依然高い」とし、不良債権処理問題が進んでいなかったと主張する見解がある（重田正美「不良債権処理対策の経緯—「金融再生プログラム」を中心として」国立国会図書館 ISSUE BRIEF NUMBER465、2005年、9頁～10頁）。

⁶⁵⁰ たとえば、1993年の業態別子会社方式による銀行・証券会社間の相互参入、1998年の純粹持株会社の解禁・施行、1999年の株式交換・移転制度の導入・施行、2001年の会社分割制度の導入・施行等がある。

なり、不公正な取引方法の恒常的発生といった独占禁止法上の問題とともに、不当景品や不当表示といった景品表示法上の問題が懸念されるようになった⁶⁵¹。

すなわち、金融制度の規制緩和進展に伴い、金融機関が取扱う金融商品の範囲が拡大してきたことにより、消費者の金融商品やサービスの選択肢が一層拡大されるようになった。その一方で、金融商品の仕組みが非常に複雑であることで、商品に内在するリスクが分かりにくく、これまでの規制のみでは有効に対応できない問題が多発する可能性が高まった。

しかし、近年において、不当景品や不当表示などを所管する規制当局が金融取引に対する排除命令や警告を出したのは数少ない。それは、金融業界自らが、景品表示法上の違反行為を明確化・類型化した公正競争規約を通じて、あらゆる表示や景品類に対する自主規制を行うことによって、問題となり得る行為について迅速かつ適切に対処しているからではないかと考えられる。

また、とりわけ不当景品に対する排除命令や警告がなかったのは、不当表示と異なって、景品類の提供の手法自体が否定されるものと即断すべきものではなく、ある限度内での景品類の提供は認め、その限度額を超える場合のみが規制の対象になるからではないかと考えられる⁶⁵²。さらに、2013年4月1日から2014年3月31日までの間、金融・保険サービスに関係する景品表示法違反被疑事件として、消費者庁及び公正取引委員会事務総局地方事務所・支所等が、金融機関の不当景品や不当表示について、措置命令を行った事例はほとんど見られない⁶⁵³。

とはいえ、複雑な仕組みの多様な金融商品をめぐる消費者トラブルが発生する可能性は高まりつつあるといえよう。独立行政法人国民生活センターのP I O - N E T⁶⁵⁴

⁶⁵¹ 同時に、各種のファイアウォールなどの弊害防止措置はもとより、個人の情報保護などの消費者法の遵守をも促すようになった（日銀信用・前掲注218）23頁、82頁）。

⁶⁵² 片桐・前掲注627）159頁。

⁶⁵³ 消費者庁「平成25年度における景品表示法の運用状況及び表示等の適正化への取組」News Release、2014年7月9日。この状況は、2012年4月1日から2013年3月31日までの平成24年度においても同様である（消費者庁「平成24年度における景品表示法の運用状況及び表示等の適正化への取組」News Release、2013年8月30日）。

⁶⁵⁴ PIO-NET（Practical Living Information Online Network System）とは、国民生活センターと全国の消費生活センターに設置した端末機をオンラインで結び、消費者から全国の消費生活センターに寄せられる消費生活相談情報の収集（登録日基準）を行っている全国消費生活情報ネットワーク・システムである（独立行政法人国民生活センターホームページの「PIO-NETの紹介」を参照）。

に登録された消費者生活相談の動向（2013年）をみると、サービスに関するもののうち、「金融・保険サービス」が、「運輸・通信サービス」に次いで、第2位を占めている。また、2014年2月26日に更新された「消費生活年報2013」によれば、「金融・保険サービス」に関する消費者生活相談の内容としては、主にファンド型投資商品や未公開株等の購入の勧誘と、貸金業者の破産後の手続き等に対するトラブルが大部分を占めている。その相談の内容のうち、表示・広告に対するものが、2012年度にほぼ5万件に上がっており、かつ消費者生活相談全体での比率も年々高まる等、とくに不当表示の消費者被害は深刻な問題となり得る状況⁶⁵⁵であるといえよう。

第2節 金融取引における景品表示法による規制

第1款 過大景品付販売の禁止（第3条）

金融取引における過大景品付販売に対して、景品表示法に基づく排除命令という行政上の措置が行われた事例はみられない。それは、景品表示法に基づく告示により、取引の実態に合わせ、かつ必要に応じて、過大景品付販売を規制しているからであるといえる。また、現実にある程度の景品類の提供がなされるのが一般的であり、景品表示法においても、一定の限度を超えない限り少額の景品類の提供については認められ、規制の対象外となっているからであると考えられる。

本質的に、能率競争は、事業者と消費者の双方の関係を良好にするとされるが、過大景品付販売による競争は能率競争を妨げ、結局のところ消費者の被害になる。それを防ぐために、景品表示法では、消費者庁長官が、一般消費者による自主的かつ合理的な選択を歪めることとなる過大景品付販売を防止するため、必要のある場合、「景品類の価額の最高額若しくは総額、種類若しくは提供の方法その他景品類の提供に関する事項を制限し、または景品類の提供を禁止することができる」と定

⁶⁵⁵ さらに、消費者委員会「不当景品類及び不当表示防止法上の不当表示規制の実効性を確保するための課徴金制度の導入等の違反行為に対する措置の在り方について（答申）」2014年6月10日、資料1によると、2013年度の消費者生活相談の件数（「消費生活年報」の集計基準に準じてPIO-NETデータを集計したもの）が、ほぼ6万件となり、相談全体での比率が2012年度の5.9%から6.2%に増加したとされる。

められている（第3条）。

この規定に基づく告示について、一般的なものとしては、「懸賞による景品類の提供に関する事項の制限」（昭和52年公正取引委員会告示第3号、以下、懸賞告示という。）及び「一般消費者に対する景品類の提供に関する事項の制限」（昭和52年公正取引委員会告示第5号、以下、総付景品告示という。）がある。また、業種別のものとしては、「新聞業における景品類の提供に関する事項の制限」（平成10年4月10日公正取引委員会告示第5号）、「雑誌業における景品類の提供に関する事項の制限」（平成4年2月12日公正取引委員会告示第3号）、「不動産業における一般消費者に対する景品類の提供に関する事項の制限」（平成9年4月25日公正取引委員会告示第37号）、「医療用医薬品業，医療器械業及び衛生検査所業における景品類の提供に関する事項の制限」（平成9年8月11日公正取引委員会告示第54号）が制定されている。このように、景品表示法に基づく規制の範囲、制限の内容は、消費者庁長官による「告示」で指定されている。同告示によれば、規制の対象となっているのは、一般懸賞や共同懸賞、および総付景品の三つの類型があり、それぞれ提供できる景品類の限度額が制限されている。

具体的にみると、まず、一般懸賞とは、商品・サービスの利用者に対し、くじ等の偶然性、特定行為の優劣等によって景品類を提供することをいう。限度額を超える過大な景品類の提供を行った場合、消費者庁長官は、当該提供を行った事業者に対し、景品類の提供に関する事項を制限し、または景品類の提供を禁止することができる。たとえば、懸賞告示において、懸賞により提供する景品類の最高額は、「懸賞に係る取引の価額の二十倍の金額」（当該金額が十万円を超える場合にあっては、十万円）を超えてはならない。懸賞により提供する景品類の総額については、「当該懸賞に係る取引の予定総額の百分の二」を超えてはならないとされている（【表15-1】参照）。

【表15-1】一般懸賞の規制の類型

| 類型 | 取引価額 | 景品類の最高額 | 景品類の総額 |
|------|----------|----------|-----------|
| 一般懸賞 | 5,000円未満 | 取引価額の20倍 | 売上予定総額の2% |
| | 5,000円以上 | 10万円 | |

出典：景品表示法第3条や「懸賞告示」及び「総付景品告示」により作成。

また、共同懸賞とは、複数の事業者が参加して行う懸賞をいう。たとえば、一定の地域において一定の種類の実業を行う事業者の相当多数が共同して行う場合などがそれである。懸賞告示において、景品類の最高額については、「三十万円を超えない額」、かつ景品類の総額については、「懸賞に係る取引の予定総額の百分の三」を超えてはならないと規定している（【表15-2】参照）。

【表15-2】共同懸賞の規制の種類

| 種類 | 取引価額 | 景品類の最高額 | 景品類の総額 |
|------|------|---------|-----------|
| 共同懸賞 | 規定なし | 30万円 | 売上予定総額の3% |

出典：景品表示法第3条や「懸賞告示」及び「総付景品告示」により作成。

なお、総付景品とは、通常一般消費者に対し、懸賞によらずに提供される景品類をいう。たとえば、商品や役務の利用者や来店者に対してもれなく提供する金品等がこれに当たる。もちろん、商品や役務の購入の申し込み順または来店の先着順により提供される金品等も総付景品に該当する。こうした総付景品の限度額は、2007年3月に緩和された総付景品告示において、「景品類の提供に係る取引の価額の10分の2の金額の範囲内」（当該金額が200円未満の場合にあつては、200円）であつて、「正常な商慣習に照らして適当と認められる限度」を超えてはならない。一方で、総付景品の総額については制限を設けていない（【表15-3】参照）。

【表15-3】総付景品の規制の種類

| 種類 | 取引価額 | 景品類の最高額 | 景品類の総額 |
|------|----------|-----------|--------|
| 総付景品 | 1,000円未満 | 200円 | 規定なし |
| | 1,000円以上 | 取引価額の2/10 | |

出典：景品表示法第3条や「懸賞告示」及び「総付景品告示」により作成。

このように過大景品付販売は、その実態が複雑多様であり、景品表示法で画一的に

規制することは不適當であることから、消費者庁は、取引の実態に合わせ、必要に応じて告示により制限または禁止しているといえよう。

第2款 不当表示の禁止（第4条）

景品表示法は、一般消費者による自主的かつ合理的な選択を確保し、消費者の利益を保護するために、商品または役務の内容及び取引条件、またはその他の表示について、事業者による一定の不当表示を禁止している。

不当表示として禁止される表示は、優良誤認や有利誤認、およびその他の不当表示の3類型があるが、そのうち優良誤認と有利誤認が景品表示法上の代表的な不当表示である。こうした優良誤認と有利誤認において、共通要件である誤認とは、実際の表示と当該表示から受ける一般消費者の印象や認識との間で生じることをいい、事業者の主観的意図やその故意または過失を問わず、誤認が生じる可能性が高いと認められれば十分であるとされる⁶⁵⁶。また、著しくとは、広告や宣伝に通常含まれる程度の誇張を超えるほどのことをいい、業界の判断や事業者の認識ではなく、一般消費者の印象や認識から判断される⁶⁵⁷。

具体的にみると、第1に、優良誤認とは、商品または役務の品質、規格その他の内容につき、一般消費者にとって、実際のものより著しく優良であると誤認される表示と、競争事業者の提供するものよりも自己の供給するものが著しく優れていると誤認される表示である（第4条第1項第1号）。このような優良誤認は、商品または役務の内容そのものに直接関するものであるか否かを問わず、商品または役務の内容であると認められれば、幅広く規制の対象に該当することになると解することができる⁶⁵⁸。

消費者庁長官は、優良誤認表示の可否についての判断に当たって、必要な場合、当該表示を行った事業者に対し、「期間を定めて当該表示の裏付けとなる合理的な証拠を示す資料の提出」を要求することができる（第4条第2項）。「不当景品類及び不当表示防止法第4条第2項の運用指針（以下、不実証広告ガイドラインという。）」

⁶⁵⁶ 片桐・前掲注627) 44頁。

⁶⁵⁷ 片桐・前掲注627) 62頁～63頁。

⁶⁵⁸ 片桐・前掲注627) 60頁～61頁。

(平成15年10月28日公正取引委員会)によれば、当該事業者が提出した資料が、当該表示の裏付けとなる合理的な根拠を示すものであると認められるためには、「客観的に実証された内容のものであること」と「表示と実証された内容が適切に対応していること」という要件を満たす必要がある。

このため、仮に提出資料が、当該表示を裏付ける合理的な根拠を示さなかった場合には、景品表示法第4条第2項後段の「資料を提出しないとき」に該当し、同法第6条の措置命令の適用につき優良誤認表示に該当する不当表示とみなされると解することができる。優良誤認に当たる金融取引における代表的な事例としては、「日本生命保険相互会社事件」(2003)がある。

第2に、有利誤認とは、商品や役務の価格、その他の取引条件について、実際のものより著しく有利であると示す表示と、競争事業者の供給する商品または役務の取引条件よりも自己の供給する取引条件のほうが、取引の相手にとって著しく有利であると誤認させる表示である(第4条第1項第2号)。こうした有利誤認は、優良誤認と異なって、商品または役務の内容を除いた取引条件に関するものを規制の対象としている。金融取引における有利誤認表示に当たる象徴的な事例としては、「株式会社新生銀行事件」(2009)がある。

第3に、その他の不当表示とは、一般消費者の適正な商品選択を阻害するおそれのある表示として、消費者庁長官が指定する告示である(第4条第1項第3号)。その他の不当表示は、優良誤認と有利誤認とは異なり、優良性や有利性における著しくとの要件を必要とせず、また、誤認されるおそれのあるだけの表示であれば十分であるとされる⁶⁵⁹。この規定に基づく指定告示は6つのものがあるが⁶⁶⁰、金融取引に関する告示としては「消費者信用の融資費用に関する不当な表示」(1980年4月12日公正取引委員会告示第13号)がある。

⁶⁵⁹ 片桐・前掲注627) 124頁～125頁。

⁶⁶⁰ 「無果汁の清涼飲料水等についての表示」(昭和48年3月20日公正取引委員会告示第4号)、「商品の原産国に関する不当な表示」(昭和48年10月16日公正取引委員会告示第34号)、「不動産のおとり広告に関する表示」(昭和55年4月12日公正取引委員会告示第14号)、「消費者信用の融資費用に関する不当な表示」(昭和55年4月12日公正取引委員会告示第13号)、「有料老人ホームに関する不当な表示」(平成16年4月2日公正取引委員会告示第3号)、「おとり広告に関する表示」(平成5年4月28日公正取引委員会告示第17号)がそれである。

第3款 運用状況と違反事例の分析

景品表示法では、消費者庁長官は、景品や表示の規制に違反する疑いのある行為について、立入検査や事情聴取等のような所要の調査を行い、違反事実が認められた場合には、その排除のために必要な法的措置（排除命令）を命ずることができる（第6条）。公正取引協会の「景品表示法ガイドブック」（2013年1月）によると、2001年から2012年までの間、金融取引において公正取引委員会が排除命令を出したのは、不当表示のみに関する日本生命保険相互会社事件⁶⁶¹（2003）と株式会社新生銀行事件⁶⁶²（2009）などがあるが、いずれも「一般消費者に誤認される表示」に当たるかが争点になるといえる⁶⁶³。

1 がん保険の入院給付金の優良誤認—日本生命保険相互会社事件

日本生命保険相互会社は、平成13年1月頃から平成14年11月頃までの間、「ニッセイがん保険EX」と称するがん保険（以下、ニッセイがん保険という。）」を一般消費者に販売するに当たり、がん入院給付金について、①リーフレット及び提案書に、「…入院1日目から入院日数・お支払回数に制限なくお支払いします…」と、②「保険料・保障などに関するご留意点」と題する書面に、「…がんの治療以外の目的で入院していた場合で、入院中がんと診断確定されたときに、診断確定前の入院については…支払対象となりません…」などと記載していた。

しかし、日本生命保険相互会社が、一般消費者を対象に販売してきたニッセイがん保険は、「…被保険者ががんにり患し、病理組織検査によりがんと診断確定されたことを条件に、がん診断給付金、がん入院給付金、がん手術給付金、がん退院後療養給付金等の給付金を支払うことを内容とする疾病分野の保険」であった。このため、実際に、ニッセイがん保険のがん入院給付金は、「入院1日目にさかのぼって支払われ

⁶⁶¹ 公正取引委員会「日本生命保険相互会社に対する排除命令及び保険商品の新聞広告等における表示について（概要）」の別紙1（日本生命保険相互会社に対する排除命令について）、2003年5月9日を参照。

⁶⁶² 公正取引委員会「株式会社新生銀行に対する排除命令について」2007年3月28日を参照。

⁶⁶³ 一方、事業者に対する不当表示は、独占禁止法第2条第9項第6号及び一般指定8号で規定されている不公正な取引方法の一種である「ぎまんの顧客誘引」の規制対象となり得る（片桐・前掲注627）44頁）。

る」ことではなく、「がんと診断確定された日またはがん治療を目的とする手術が行われた日のいずれか早い日から退院する日までの入院期間のみについて支払われる」ものであった。

公正取引委員会は、こうした行為について、上述の不実証広告ガイドラインで、以下のように定めている。すなわち、著しく優良であると示す表示かについては、「業界の慣行や表示を行う事業者の認識により判断するのではなく、表示の受け手である一般消費者に、著しく優良と認識されるか否かという観点から判断される」と、また「その判断に当たっては、表示上の特定の文章、図表、写真等から一般消費者が受ける印象・認識ではなく、表示内容全体から一般消費者が受ける印象・認識が基準となる」と解しているのである⁶⁶⁴。

以上のような日本生命保険相互会社の表示が、景品表示法の第4条第1項第1号で禁止される「優良誤認」に当たるかについて考えてみると、がん入院給付金の表示内容全体についての一般消費者が受ける印象や認識からすると、一般消費者にとって、「医師からがんの疑いがあるとして入院を指示され、入院中にごんと診断確定された場合、入院期間の1日目にさかのぼってがん入院給付金が支払われるか」のように誤認する可能性が十分あり得るとされ、実際のものよりも著しく優良である表示に該当すると考えられる。

そこで、公正取引委員会が、ニッセイがん保険の入院給付金の表示が、景品表示法上の「優良誤認」に該当すると認め、日本生命保険相互会社に対して、排除命令⁶⁶⁵を行ったことは、一般消費者による自主的かつ合理的な選択を確保するために適切なものであったといえよう。

2 定期預金の金利の有利誤認—株式会社新生銀行事件

新生銀行は、平成18年8月16日頃から同年10月26日頃まで間、「パワード

⁶⁶⁴ 公正取引委員会「不当景品類及び不当表示防止法第4条第2項の運用指針—不実証広告規制に関する指針—」2003年10月28日、第1.2(2)。

⁶⁶⁵ 排除命令の具体的内容は、「一般消費者に誤認される表示である旨を速やかに公示すること」「平成13年1月ころから平成14年11月ころまでの間に当該保険を契約した者に通知すること」「必要な再発防止策を講じてこれを役員及び従業員に周知徹底させること」「今後実際のものよりも著しく優良であると一般消費者に誤認される表示を行わないこと」である（公取委・前掲注661）1頁～2頁）。

定期プラス」（3年満期）と称する定期預金を一般消費者に販売するに当たり、金利について、店舗内で配布したチラシにおいて、「パワード定期プラス（特約設定レート後決めタイプ）」「円・米ドルタイプ3年もの金利年3.19%（税引後年2.552%）」「上記の例における特約設定レートは「基準レート＝116.40円」です。2006年8月14日現在の条件に基づいた金利であり、市場動向により異なります」などと記載していた。

しかし、新生銀行が、一般消費者を対象に販売した「パワード定期プラス」は、「特約設定レートにより、原則として、4つの種類があり、特約設定レートが基準レート⁶⁶⁶であるときに最も高く、特約設定レートが5円引レート、7.5円引レート、10円引レートとなるに従って順次低く設定している」定期預金であった。このため、実際に、「パワード定期プラス」の金利は、「年3.19%（税引前）」という一つの金利のみが適用される」ことではなく、「5円引レートのときに年2.14%（税引前）、7.5円引レートのときに年1.72%（税引前）、10円引レートのときに年1.31%（税引前）」であり、いずれも、表示された金利より低い金利が適用される」ものであった。

公正取引委員会は、こうした行為について、「不当な価格表示についての景品表示法上の考え方」（平成12年6月30日）で、以下のように定めている。すなわち、著しく有利であると誤認される表示か否かは、「当該表示が、一般的に許容される誇張の程度を超えて、商品または役務の選択に影響を与えるような内容か否かにより判断される」と、なお「景品表示法上問題となるか否かは、表示媒体における表示内容全体をみて、一般消費者が当該表示について著しく有利であると誤認するか否かにより判断されるもの」とし、さらに「その際、事業者の故意または過失の有無は問題とされない」と解しているのである⁶⁶⁷。

以上の新生銀行による表示が、景品表示法の第4条第1項第2号で禁止される「有

⁶⁶⁶ ここで、基準レートとは、「当該預金の受入時の東京時間午後3時における円と米ドルとの為替レート、5円引レートは基準レートから5円引いた為替レート、7.5円引レートは基準レートから7.5円引いた為替レート、10円引レートは基準レートから10円引いた為替レート」をいう（公正取引委員会「株式会社新生銀行に対する排除命令について」の別添（平成19年（排）第11号排除命令書）、2007年3月28日、2頁）。

⁶⁶⁷ 公正取引委員会「不当な価格表示についての景品表示法上の考え方」2000年6月30日、第2.1(2)(3)。

利誤認」かについて考えてみると、定期預金金利の表示内容全体についての一般消費者が受ける印象や認識からすると、一般消費者にとって、「あたかも、表示された一つの金利のみが適用されるか」のように誤認する可能性が十分あり得るとされ、実際のものよりも著しく有利である表示に該当すると考えられる。

そこで、公正取引委員会が、「パワード定期プラス」の定期預金金利の表示が、景品表示法上の「有利誤認」に該当すると認め、新生銀行に対して、排除命令⁶⁶⁸を行ったことは、上述の日本生命保険相互会社事件と同様、適切なものであったといえよう。

第3節 金融取引における公正競争規約による自主規制

第1款 公正競争規約の役割

あらゆる不当表示や過大景品付販売に対し、それを規制するためには、景品表示法による行政処分のみでは必ずしも十分とはいえない。これを受けて、景品表示法第11条第1項では、「事業者または事業者団体は、内閣府令で定めるところにより、景品類または表示に関する事項について、内閣総理大臣及び公正取引委員会の認定を受けて、不当な顧客の誘引を防止し、一般消費者による自主的かつ合理的な選択及び事業者間の公正な競争を確保するための協定または規約を締結し、または設定することができる」と規定している。

ここでいう「協定または規約」とは、公正競争規約をいい、景品表示法の目的達成のため、事業者または事業者団体が表示または景品類に関する事項を自主的に設定する業界のルールである。すなわち、公正競争規約とは、それぞれの業界で、事業者または事業者団体自らが、あらゆる表示や景品類に対する自主規制を行い、問題となり得る行為を効果的に未然防止するためのものであるといえよう。

このように公正競争規約は業界の自主ガイドラインであるから、業界の商

⁶⁶⁸ 排除命令の具体的内容は、「実際のものよりも取引の相手方に著しく有利であると一般消費者に誤認されるものである旨を公示すること」「必要な再発防止策を講じて、これを役員及び従業員に周知徹底させること」「今後、実際のものよりも取引の相手方に著しく有利であると一般消費者に誤認される表示を行わないこと」である（公取委・前掲注666）1頁～2頁）。

品の特性や取引の実態に即して、より具体的に定めることができる。業界の特徴を反映して設定する公正競争規約には表示規約と景品規約があり、この運用は各業界の公正取引協会が、その内容は事業者または事業者団体が決めることとなっている⁶⁶⁹。こうして設定された公正競争規約は、2013年12月1日現在、104件が設定されており、このうち、表示に関するもの（表示規約）は67件（食品関係37件、酒類関係7件、その他23件）、景品に関するもの（景品規約）は37件（食品関係11件、酒類関係7件、その他19件）となっている⁶⁷⁰。

このほか、上述したように、規約の運用のための必要な組織や手続に関する規定も定めることができる。この規約は、消費者庁長官及び公正取引委員会によって認められたものであるため、同規約に参加する事業者はこの規約の内容を遵守している限り、景品表示法や関係法令上問題とされることがない。しかし、公正競争規約に参加していない事業者が不当表示や過大な景品類の提供を行うと、消費者庁は景品表示法の規定に基づいて措置を採ることとなっている。

消費者庁長官及び公正取引委員会は、公正競争規約の設定または変更の認定についての申請を受けた場合、その規約の内容が次の4つの要件のいずれにも適合すると認める場合でなければ、これを認定することができない（景品表示法第11条第2項）。不当な顧客の誘引を防止し、一般消費者による自主的かつ合理的な選択及び事業者間の公正な競争を確保するために適切なものであること（同項第1号）、一般消費者及び関連事業者の利益を不当に害するおそれがないこと（同項第2号）、不当に差別的でないこと（同項第3号）、当該協定若しくは規約に参加し、または当該協定若しくは規約から脱退することを不当に制限しないこと（同項第4号）がそれである。

消費者の利益を守るためには、商品や役務の販売において、選択に必要な情報が正しく提供され、かつ過大な景品類が提供されないことが重要である。

⁶⁶⁹ 消費者庁編『よくわかる景品表示法と公正競争規約』（消費者庁 2011年）9頁。

⁶⁷⁰ 消費者庁ホームページの「公正規約が設定されている業種」（<http://www.caa.go.jp/representation/keihyo/kiyaku/ichiran.html>）を参照。

仮に誇大広告や虚偽表示、または過大景品による販売競争が行われると、本来あるべき品質や価格による能率競争が阻害されるおそれがあるからである。

このように公正競争規約は、不当な表示や過大な景品類の提供による競争を未然に防止し、一般消費者による自主的かつ合理的な選択及び事業者間の公正な競争を確保することがその役割であるといえよう。

第2款 銀行業における景品に関する公正競争規約

金融取引における景品類の提供に対して、公正競争規約に基づく警告が行われた事例はみられない。それは、公正競争規約においても、ある程度の景品類の提供が銀行に認められており、その額が少額である場合は規制の対象外となっているからであると考えられる。

ところが、銀行が、景品類の提供を不当に行うと、消費者は、金融商品やサービスに対する正しい選択ができず、さらには銀行同士の公正な競争を阻害するおそれがある。このため、全国銀行公正取引協議会は、銀行業の自主ルールである「銀行業における景品類の提供の制限に関する公正競争規約」（1986年4月1日施行、以下、銀行景品規約という。）を制定し運営している。

銀行景品規約は、景品類の提供に当たってのルールを定めることにより、「銀行による不当な顧客の誘引を防止し、一般消費者による自主的かつ合理的な金融商品や役務の選択を可能にするとともに、銀行間の公正な競争を確保する」ことを目的としている（同規約第1条）。銀行景品規約の対象となる事業者は、銀行表示規約と同様、銀行業を営むものであり、規制の対象となるものは、同規約第2条で定める景品類である。

ここでいう景品類とは、「不当景品類及び不当表示防止法第2条の規定により景品類及び表示を指定する件」（昭和37年公正取引委員会告示第3号）第1項に定めるものをいう。すなわち、同告示でいう景品類とは、「顧客を誘引するための手段として、方法のいかんを問わず、事業者が自己の供給する商品または役務の取引に附随して相手方に提供する物品金銭その他の経済上の利益」であって、具体的にみると、「①物品及び土地、建物その他の工作物、②金銭、金券、預金証書、当せん金附証票

及び公社債、株券、商品券その他の有価証券、③きよう応（映画、演劇、スポーツ、旅行その他の催物等への招待または優待を含む。）、④便益、労務その他の役務」が景品類に該当することになる。一方、同告示第1項但書では、「正常な商慣習に照らして値引またはアフターサービスと認められる経済上の利益及び正常な商慣習に照らして当該取引に係る商品または役務に附属すると認められる経済上の利益」は、景品類に含まれないとされている。

こうした景品類の提供の規制は、懸賞により景品類を提供する場合と、懸賞によらない場合に大きく分けられる⁶⁷¹。具体的にみると、第1に、懸賞により景品類を提供する場合、銀行は、顧客に対し、懸賞告示の範囲内の景品類を超えて景品類を提供してはならない。ここでいう「懸賞」には、商品や役務の利用者に対し、くじ等の偶然性、特定行為の優劣等によって景品類を提供する「一般懸賞」と、商店街や一定の地域内の同業者が共同して行う「共同懸賞」がある。同告示で、一般懸賞により提供する景品類の最高額は、「懸賞に係る取引の価額の二十倍の金額（当該金額が十万円を超える場合にあつては、十万円）」であり（同告示第2項）、一般懸賞により提供する景品類の総額は、「当該懸賞に係る取引の予定総額の百分の二」である（同告示第3項）。

第2に、懸賞によらないで提供する場合、銀行は、総付景品告示の範囲内の景品類を超えて景品類を提供してはならない。懸賞によらない場合とは、商品の購入者や来店者に対し、もれなく景品類を提供する総付景品をいう。総付景品告示で、一般消費者に対して懸賞によらないで提供する景品類の価額は、景品類の提供に係る取引の価額の10分の2の金額（当該金額が200円未満の場合にあつては、200円）の範囲内であると規定されている。

このように懸賞告示と総付景品告示では、提供できる景品価額が取引価額となっているが、銀行の商品についての取引金額は以下のように解することができる⁶⁷²。たとえば、定期性預貯金等（金銭、貸付信託、金融債、国債等を含む）における取引金額は預入または購入の元本金額であり、流動性預貯金等（普通預金、貯蓄預金、給与や

⁶⁷¹ 銀行景品規約の第3条。

⁶⁷² 詳細については、全国銀行公正競争協議会「2. 改正景品規約に関するQ&A（平成8年7月15日付公協通第19号）」2006年2月15日を参照。

年金振込、口座振替等を含む)における取引金額は平均残高、最終残高、日中残高のいずれかの預金残高である。また、貸出における取引残高は支払われた利息金額であり、送金その他の取引における取引金額は手数料額であるとされている。

第3款 銀行業における表示に関する公正競争規約

1 必要表示事項

公正取引委員会は、全国銀行公正取引協議会からの公正競争規約についての認定申請を受け、「銀行業における表示に関する公正競争規約」（1993年公正取引委員会告示第12号、以下、銀行表示規約という。）を認定した。全国銀行公正取引協議会は、銀行表示規約の運用機関として、同規約の円滑かつ適正な運営を目的としている⁶⁷³。

銀行表示規約の対象となる事業者は銀行業を営むものであり⁶⁷⁴、規制の対象となる商品は、同規約第2条で定める「全国銀行公正取引協会の会員銀行が行う日本国内の一般消費者を対象とした表示」として、預貯金等⁶⁷⁵、金融商品⁶⁷⁶、サービス⁶⁷⁷、金融商品等⁶⁷⁸をいう。同規約の規制内容としては、必要表示事項（預貯金等や貸出の金利、あるいは景品類の内容を表示する場合）、特定等の表示基準（金利や比較広告の表示基準、特定用語の使用基準）、不当表示の禁止がある。

そのうち、必要表示事項についてみると、期間の定めのある預貯金等の金利を表示する場合について、まず、同規約第5条及び別表1では、「表示金利が適用されるために必要な預入等の期間」「表示金利が適用されるために必要な最低の預入等の金額

⁶⁷³ 「全国銀行公正取引協議会規則」（昭61年3月18日 設立総会決定・実施）第2条。

⁶⁷⁴ 「銀行業」とは、「銀行法」（昭和56年法律第59号）の第10条第1項、「信託業法」（平成16年法律第154号）の第2条第1項及び第8項、「長期信用銀行法」（昭和27年法律第187号）の第6条第1項及び第2項、「農林中央金庫法」（平成13年法律第93号）の第54条第1項及び第2項、「その他規約施行規則」に定める事業をいう（銀行表示規約第3条第1項）。

⁶⁷⁵ 「預貯金等」とは、「預貯金、貸付信託、合同運用指定金銭信託、有価証券その他一般消費者による資産運用の対象となるもの」をいう（銀行表示規約第3条第3項）。

⁶⁷⁶ 「金融商品」とは、「預貯金等及び貸出に関わる商品」をいう（銀行表示規約第3条第4項）。

⁶⁷⁷ 「サービス」とは、「内国為替、外国為替、現金自動機、ホームバンキング、資金庫、両替、各種証明書の発行等のサービス」をいう（銀行表示規約第3条第5項）。

⁶⁷⁸ 「金融商品等」とは、「金融商品、サービス、資金量、収益、店舗網等」をいう（銀行表示規約第3条第6項）。

及び預入単位」「変動金利の場合にはその旨」「元本保証のない預貯金等や預金保証の⁶⁷⁹対象でない、あるいは中途解約できない場合にはその旨」「利息の計算方法及び利払いの頻度」「税金後の金利」「中途解約手数料または中途解約利率が適用される可能性がある場合にはその旨及びその金額または利率」「自動継続の取扱いの有無」「満期日以後の利息の有無及び料率」「表示有効期間及び基準期日」等が必要表示事項であると規定している⁶⁸⁰。

また、同条及び別表2では、期間の定めのない預貯金等の金利を表示する場合の必要事項として、「表示金利が適用されるために必要な据置期間がある場合にはその期間」「預入等からの期間によって異なる金利が適用される場合にはその旨」「残高の多寡によって異なる金利が適用される場合にはその旨」「据置期間に解約すると手数料等が適用される可能性がある場合にはその旨及び金額または料率」等を定めており、他の必要表示事項については期間の定めのある預貯金等の場合と同様であるとしている。

そして、同法第6条及び別表3と4では、貸出において金利を表示する場合には、「貸出期間の定めがある場合にはその期間」「貸出限度額」「物的担保の可否」「貸出期間中の金利変動の有無」「利息額または返済額を表示する場合にはその計算根拠」「返済の方式と頻度」「信用供与に際して、保証料、手数料等がかかる場合にはその旨及び金額または料率」「表示有効期間または基準期日」などの事項を明瞭に表示しなければならないと規定している。

2 特定表示等の表示基準

銀行は、金利を表示する場合、「年建てによる利率または利回り」を基準とし⁶⁸¹、かつ預貯金等は表示位未満切り捨て、貸出は表示位未満切り上げとするが、表示桁数

⁶⁷⁹ 表示の方法としては、「可能な限り平易な言葉で分かりやすく、かつ正確な情報を媒介の種類やスペース等に応じた適切な方法により明瞭に表示すること」が求められる（銀行表示規約第4条）。

⁶⁸⁰ 一方、これらの表示事項については、「日本工業規格Z8305（1962）に規定する8ポイント以上の活字で記載した書面を店頭に備え置き、一般消費者の求めに応じて交付」することとなっている（銀行表示規約の別表1）。

⁶⁸¹ 但し、店内限りの表示の場合には、「年利」である旨を省略できるが、この場合も、年利以外の利率や利回りを表示する場合にはその種別を表示しなければならないと解される（銀行表示規約第10条関係の運用基準を参照）。

には制限がない。特定用語の基準としては、最高または銀行界で初めてという唯一性を意味する用語は、その主張する内容が「客観的に実証されている場合のみ」、すなわち客観的事実に基づく具体的数値及び根拠に基づく場合のみに使用することができる（銀行表示規約第11条第1項）⁶⁸²。

さらに、金融商品等に関する比較広告において、銀行は、その内容が客観的に実証されていること（実証性の要件）、実証されている数値や事実を正確かつ適正に引用すること（具体性の要件）、比較方法が公正であること（公正性の要件）の表示基準によらなければならない（銀行表示規約第12条）。但し、金利に関する比較広告にあっては、上述の要件を以下のように具体的に定めており、これらの要件を満たさなければならないとされている。

第1に、実証性の要件としては、「自己または他者の金融商品が変動金利である等のために、満期日または完済日までの間の有利性が広告作成の時点において確定していない場合には、表示金利が逆転する可能性がある場合にはその旨や、表示金利が逆転する可能性はないが、表示した金利差が縮小する可能性がある場合にはその旨」を表示することを定めている⁶⁸³。

このほか、過去の実績をもって比較する場合には、「その旨及び将来を約束するものではない旨を表示すること」や、比較に当たって仮定条件がある場合には、「その条件の内容及び条件が変われば結果も変わる旨を表示すること。とくに、金利または為替相場等が自己の金融商品に有利な方向に変動するとの仮定条件を用いている場合には、それとは反対方向に変動すると仮定した場合の結果についても併せて表示すること」及び「比較対照する金利が架空のものではなく、実在すること」の条件を満たすべきであると規定している⁶⁸⁴。

第2に、具体性の要件としては、「直近かつ同一時点の相互の金利を正確かつ適正に表示すること」と、「相互の金融商品について規約第5条（預貯金等の金利を表示する場合の必要表示事項）または第6条（貸出の金利を表示する場合の必要表示事項）に規定するところにより金利を表示する場合の必要表示事項を表示すること」の条件を

⁶⁸² 公正取引委員会ホームページの「第4公正競争規約の制度」を参照。

⁶⁸³ 銀行表示規約第12条(1)及び同規約施行規則第17条(1)。

⁶⁸⁴ 銀行表示規約第12条(1)及び同規約施行規則第17条(2)(3)(4)。

定めている⁶⁸⁵。

第3に、公正性の要件としては、商品性の異なる金融商品と比較する場合には、「相互の商品性の相違点を公正に表示すること」や、「預入等または貸出の期間を同一とすること」及び「預入等または貸出の金額を他者の金融商品の金額の定め範囲内で同一とすること」が必要である⁶⁸⁶。

3 不当表示の禁止

上述の必要表示事項及び特定等の表示基準のほか、過去に問題となった事例等を踏まえ、実際のものより著しく優良または有利であると誤認されるおそれのある次のような不当表示も禁止している（銀行表示規約第13条）。

具体的事例からみる不当表示の禁止事項としては、第1に、銀行は、利息その他の収益性について、表示の時点において確定しているものよりも著しく優良または有利であると誤認されるおそれのある表示や、その他預貯金等の収益性に関して誤認されるおそれのある表示をしてはならない（同条第1号）。第2に、銀行は、実際には預金保険制度の適用または元本保証がないにもかかわらず、あたかもこれがあるかのように誤認されるおそれのある表示や、その他預貯金等の安全性に関して誤認されるおそれのある表示をしてはならない（同条第2号）。第3に、銀行は、実際には預入または払出しに係る制限があるにもかかわらず、あたかもこれがないかのように誤認されるおそれのある表示、その他預貯金等の流動性に関して誤認されるおそれのある表示をしてはならない（同条第3号）。第4に、実際には自ら行っていない業務をあたかも行っているかのように誤認されるおそれのある表示、または実際には業務提携を行っていないにもかかわらずあたかも行っているかのように誤認されるおそれのある表示をしてはならない（同条第4号）。第5に、自己の提供するサービス（他者との提携により提供するものを含む。）について、実際には手数料を徴収するにもかかわらず、無料で利用できるかのように誤認されるおそれのある表示をしてはならない（同条第5号）。第6に、実際には適用しない金利または手数料（表示直前の相当期間実際に適用していた金利または手数料を除く。）を比較対照価格とすることにより、実

⁶⁸⁵ 銀行表示規約第12条(2)及び同規約施行規則第18条。

⁶⁸⁶ 銀行表示規約第12条(3)及び同規約施行規則第19条。

際のものよりも著しく有利であると誤認されるおそれのある表示をしてはならない（同条第6号）。第7に、実際には取引する意思がないと認められる金融商品またはサービスについて、取引できると誤認されるおそれのある表示をしてはならない（同条第7号）。第8に、金融商品等に関する具体的な情報を提供するためのものではなく、単に他者またはその金融商品等を陥れるため、殊更その欠点を指摘するような誹謗・中傷の表示をしてはならない（同条第8号）。

以上のような不当表示のほかにも、銀行は、実際のものまたは競争関係にある他者に係るものよりも著しく優良または有利であると誤認されるおそれのある表示をしてはならないとされている（同条第9号）。

第4款 運用状況と違反事例の分析

公正取引協議会は、景品や表示の制限に違反する疑いのある行為について所要の調査（事情聴取、照会等）を行い（銀行景品規約第5条第1項、銀行表示規約第15条第1項）、その制限に違反する行為があると認められた場合、事業者に対し、その排除のために必要な措置（警告）を採ることができると定められている⁶⁸⁷（銀行景品規約第6条第1項、銀行表示規約第16条第1項）。

全国公正取引協議会連合会の違反事件のデータベースによる⁶⁸⁸と、1992年から2011年までの間、金融取引において公正取引協議会が警告を出したのは、証券会社に対する件（2000）、農業協同組合に対する件（1993、1994）、金融機関に対する件（1992）があり、比較広告における「短所の不表示」と、「一般消費者に誤認されるおそれ」が争点になるといえる。

1 比較広告における優良誤認

証券会社に対する件（2000年4月1日警告）とは、証券会社が、金融商品を販

⁶⁸⁷ 公正取引協議会は、警告を受けた銀行がこれに従っていないと認めるときは、当該銀行に対して除名処分をし、又は消費者庁長官に必要な措置を講ずるよう求めることができる（景品規約第6条第2項、表示規約第16条第2項）。このような警告又は除名処分をした場合、公正取引協議会は、その旨を文書をもって消費者庁長官に報告しなければならない（景品規約第6条第3項、表示規約第16条第3項）。

⁶⁸⁸ （一社）全国公正取引協議会連合会ホームページの「違反事件のデータベース」を参照。

売するに当たり、新聞広告において、当該商品の目標収益率と銀行のスーパー定期、郵便局のニュー定期及び定額貯金等の利回りの比較に関するものであった。

しかし、実際に、証券会社は、当該商品について、元本及び利回りの保証がないという商品特性があるにもかかわらずその旨を表示しておらず、また、中途解約を制限していることについてもその旨を記載していなかった。

公正取引委員会は、こうした行為について、「比較広告に関する景品表示法上の考え方」（昭和62年4月21日）において、「…表示を義務付けられており、または通常表示されている事項であって、主張する長所と不離一体の関係にある短所について、これを殊更表示しなかつたり、明りょうに表示しなかつたりするような場合には、商品全体の機能、効用等について一般消費者に誤認を与えるので、不当表示となるおそれがある」と解している⁶⁸⁹。

そこで、以上のような証券会社の表示が、景品表示法の第4条第1項第1号で禁止される「比較広告による優良誤認」に該当するかについて考えてみると、金融商品そのものに間接的に影響を及ぼす元本の保証の有無や、中途解約の制限の有無が表示されなかったことにより、一般消費者は、当該商品が他の金融商品に比べて相対的に利回りが高く収益性に優れているかのように誤認される可能性が十分あると考えられる。

2 消費者信用におけるその他の不当表示

農業協同組合に対する件（1993年4月1日警告、1994年4月1日警告）とは、その対象商品が融資、表示媒体の種類が新聞広告またはパンフ・チラシ（新聞折り込み）、表示類型が消費者信用の金利（実質年利）に関するものである。

しかし、実際に、農業協同組合（1993年）は、マイカーローンの融資について、新聞広告において、「マイカーローン最優遇金利年6.2%＜保証料別途＞」と表示し、保証料を含む融資費用の総額についての実質年率を明瞭に記載していなかった。また、農業協同組合（1994）は、自動車を販売するに当たり、新聞折り込みビラにおいて、「特典により、通常4%の金利が最低3%まで。“ビックな安さローン

⁶⁸⁹ しかし、一般に、ある事項について比較する場合、これに付随する他の短所を表示しなかったとしても特に問題とはならないとされている（公正取引委員会事務局「比較広告に関する景品表示法上の考え方」1987年4月21日、5.(3)）。

3%」)と表示していたが、この3%の金利はアドオン方式によるものであり、実質金利は5.49%であった。

公正取引委員会は、これらの行為について、「消費者信用の融資費用に関する不当な表示」(昭和55年4月12日公正取引委員会告示第13号、以下、消費者信用表示告示という。)及び「消費者信用の融資費用に関する不当な表示の運用基準」(昭和55年6月9日事務局長通達第8号、以下、消費者信用表示基準という。)で、利息、手数料、その他の費用の貸出条件に関する表示であって、実質年率が明瞭に記載されていないものは、消費者信用の融資費用に関する不当な表示に該当すると解している。

そこで、以上のような農業協同組合の表示が、景品表示法の第4条第1項第3号で禁止される「その他の不当表示」に当たるかについて考えてみると、金銭の貸付における消費者の選択の基礎となる実質年率の情報が明瞭に記載されていなかったことは、その他の不当表示の要件である一般消費者に誤認されるおそれのある表示に該当すると考えられる。

なお、金融機関に対する件(1992年4月1日警告)も、その対象商品が融資、表示媒体の種類が新聞広告、表示類型が消費者信用の金利(実質年利)に関するものである。

しかし、実際に、金融機関は、マイカーローンについて、新聞広告において、「金利年7.90%、返済期間3年以内、3年以上7年以内年8.40%、保証料は別途」と表示し、保証料を含む融資費用の総額についての実質年率は、明瞭に記載していなかった。

公正取引委員会は、これらの行為について、上述の消費者信用表示告示及び消費者信用表示基準において、利息等の貸出条件が、実質年率が明瞭に記載されなかったりするようなものは、消費者信用の融資費用に関する不当な表示に当たると解している。

そこで、以上のような金融機関の表示は、農業協同組合に対する件と同様、一般消費者に誤認されるおそれのある表示として、景品表示法の第4条第1項第3号で禁止される「その他の不当表示」に該当すると考えられる。

第4節 金融取引における独占禁止法と金融業法による規制

第1款 独占禁止法による規制

1 独占禁止法の目的とその性格

独占禁止法第1条は、「私的独占、不当な取引制限及び不公正な取引方法を禁止し、事業支配力の過度の集中を防止して、結合、協定等の方法による生産、販売、価格、技術等の不当な制限その他一切の事業活動の不当な拘束を排除することにより、公正且つ自由な競争を促進し、事業者の創意を發揮させ、事業活動を盛んにし、雇傭及び国民実所得の水準を高め、以て、一般消費者の利益を確保するとともに、国民経済の民主的で健全な発達を促進すること」である（第1条）とその目的を定めている⁶⁹⁰。同条の前段には規制対象が、同条後段には立法目的が示されている。この後段に関わって、「立法目的」をどのようにとらえるか、ことに「消費者の利益」をどのように位置付けるかについて見解の対立が存在する。

まず、独占禁止法の立法目的をめぐっては、「公正且つ自由な競争の促進」と「一般消費者の利益を確保するとともに、国民経済の民主的で健全な発達を促進すること」との関係をどのように解すべきかがについて次のような見解の対立がみられる⁶⁹¹。第1説（多数説）は、「公正且つ自由な競争の促進」が独占禁止法の目的であるとしている。その上で、「一般消費者の利益を確保するとともに、国民経済の民主的で健全な発達を促進すること」は競争政策の意義ないし存在理由であるとする。第2説（判例）は、「公正且つ自由な競争の促進」が独占禁止法の直接的目的であり、「一般消費者の利益の確保」と「国民経済の民主的で健全な発達の促進」は究極的目的であると解している⁶⁹²。第3説（有力説）は、独占禁止法の目的は「国民経済の民主的で健全な発達の促進」にあり、「公正且つ自由な競争の促進」はその手段にすぎないとしている。同法の「国民経済の民主的で健全な発達の促進」が「国民経済全般の利益の促進」を意味し、かつ「消費者などの経済的従属者の平等権の確保」という考え

⁶⁹⁰ 独占禁止法第1条は、1953年の改正で、「不公正な競争方法」が「不公正な取引方法」に改めたことを除き、1947年の独占禁止法の規定をそのまま維持している。

⁶⁹¹ 詳しいことは、根岸・舟田・前掲注3) 28頁を参照。

⁶⁹² 「石油価額カルテル刑事事件」最判昭59・2・24刑集38巻4号、1287頁。

方に基づいていること、同法が消費者法制としての性格を有していること、今日における消費者の権利に対する意識が高まっていることなどを考えると、第3説が妥当であると考えられる⁶⁹³。

また、独占禁止法と「一般消費者の利益の確保」の関係をどのように理解するかについて次のような見解の対立が存在する⁶⁹⁴。第1説（多数説・判例）は、独占禁止法の目的は「公正且つ自由な競争の促進」であり、消費者利益はその反射的利益ないし事実上の利益であると説く⁶⁹⁵。第2説は、独占禁止法の目的は、「国民経済の民主的で健全な発達の促進」であり、「一般消費者の利益の確保」はそれに従属すると説明する。第3説は、独占禁止法の主要目的は「一般消費者の利益の確保」であるが、直接の目的ではないとする⁶⁹⁶。これらに対して、第4説は、独占禁止法は「消費者の利益を直接実現するための法」であるとし、一般消費者の利益は「法律上直接保護されるべき利益」であると解する。今日において「一般消費者の利益」とは、消費者の「選ぶ権利」や「知らされる権利」が核心であるといえることから、競争政策の実現による単なる反射的利益ではなく、独占禁止法が「直接実現しようとする利益」であることから、第4説が妥当であると考えられる⁶⁹⁷。なぜなら、「消費者の権利」という観点からみると、「一般消費者の利益」を積極的に位置付け、いわゆる消費者法としての独占禁止法の性格が明らかになるからである。

以上のように、「消費者の権利」とりわけ「選択する権利」や「知る権利」は独占禁止法により実現されるべき権利である。そこで、次に「知る権利」の実現を図る不当表示規制について述べておくことにしよう。

2 めまんの顧客誘引の禁止

戦後、日本の金融業においてとられてきた業務分野規制による分業体制が、近年の

⁶⁹³ 宮坂ほか・前掲注150) 73頁。

⁶⁹⁴ 宮坂ほか・前掲注150) 73頁。

⁶⁹⁵ ジュース表示事件・最判昭和53・3・14民集32巻2号、211頁。

⁶⁹⁶ 実方謙二『独占禁止法（新版）』（有斐閣 1992年）4頁～7頁。

⁶⁹⁷ 詳しいことは、宮坂ほか・前掲注150) 73頁。さらに、高橋岩和教授は、独占禁止法第1条に関して、大企業と中小企業の取引における「公正な競争」の重要性を高く評価し、移行期にある途上国にもこの概念を導入することが必要であるとしている（高橋岩和「アジアにおける競争法の受容と課題」JETRO経済・通商法制度研究会報告書、2003年3月、53頁）。

金融制度改革により撤廃された。それで、主に銀行を中心として、業態別子会社方式や持株会社方式による証券業や保険業への参入が可能となり、また銀行自体の業務範囲も段階的に拡大されることとなった。このような規制緩和に伴って、銀行が、金融商品仲介業務を行う中で、消費者に誤認を与えて誘引することが懸念されている⁶⁹⁸。

この点、独占禁止法は、ぎまんの顧客誘引について、「不当に競争者の顧客を自己と取引するように誘引すること」であって、公正な競争を阻害するおそれがあるもののうち、公正取引委員会が指定するものであると定めている（第2条9項6号ハ）。これを受けて一般指定8項では、「自己の供給する商品または役務の内容または取引条件その他これらの取引に関する事項について、実際のものまたは競争者に係るものよりも著しく優良または有利であると顧客に誤認させることにより、競争者の顧客を自己と取引するように不当に誘引すること」と規定している。

ぎまんの顧客誘引の行為要件をみると、まず、顧客に「誤認させること」には、商品や役務に関する「不当表示」や「誇大広告」が含まれる⁶⁹⁹。誤認の対象となるのは、表示と内容が異なる場合が典型的で、「二重価格表示」や「原産国の表示」なども規制される。ここで「顧客」とは、一般消費者のみならず事業者も含まれる⁷⁰⁰。また、「著しく優良または有利」とは、その程度が社会的な許容の範囲を超えているか否かによって判断される。たとえば、金融ガイドライン（正式名称は「金融機関の業態区分の緩和及び業務範囲の拡大に伴う不公正な取引方法について（2004年12月1日）」である。）では、金融機関が、有価証券の仲介業務において、顧客の利益を犠牲にして自己の利益を図るいわゆる利益相反に該当する事情があるにもかかわらず、顧客に対して虚偽の説明をして有価証券の仲介をすることは、ぎまんの顧客誘引に該当するとされている。なお、利益相反に該当する事情により顧客が不利益を受ける蓋然性が高いにもかかわらず、これを告げずに誘引する場合も同様であるとされている。

ぎまんの顧客誘引の公正競争阻害性は、「競争者の顧客を自己と取引するように不当に誘引すること」である。多数説によれば、不当性（公正競争阻害性）は「不当表

⁶⁹⁸ この行為は、顧客の適正かつ自由な商品選択を歪め、公正な競争を阻害する性格を持つことから、金融分野におけるこうした不公正な取引方法を禁止するために、公正取引委員会は「金融機関の業態区分の緩和及び業務範囲の拡大に伴う不公正な取引方法について（2004年12月1日）」を定めている。

⁶⁹⁹ 宮坂ほか・前掲注150）73頁。

⁷⁰⁰ 宮坂ほか・前掲注150）73頁、根岸・舟田・前掲注3）243頁。

示」や「誇大広告」の競争手段の不公正さから当然に認められるとされる⁷⁰¹。顧客誘引の方法はそれ自体が価格による能率競争に反する性格のものとして非難に値するとされるのである。これに対し、ぎまんの顧客誘引が独占禁止法の規制対象である以上、当該行為の不当性は競争への影響（相手方の数、反復継続性、伝播性など）を考慮して判断すべきであるとする見解がある⁷⁰²。

3 不当な利益による顧客誘引の禁止

不当な利益による顧客誘引は、ぎまんの顧客誘引と同じく、不公正な取引方法として禁止されという。「不公正な取引方法」とは、独占禁止法第2条9項各号に掲げる取引であり、公正取引委員会が指定するものをいう。これを受けて、一般指定9項では、不当な顧客誘引について、「正常な商慣習に照らして不当な利益をもって、競争者の顧客を自己と取引するように誘引すること」であると規定している。

ここで、「利益」とは、金銭のみならず、物品そのものの経済的利益を指すものとされている⁷⁰³。具体的には取引に付随する過大な景品の提供が典型的な例である。

「景品」とは、「顧客を誘引するための手段として、その方法が直接的であるか間接的であるかを問わず、くじの方法によるかどうかを問わず、事業者が自己の供給する商品または役務の取引に付随して相手方に提供する物品、金銭その他の経済上の利益」である（景品表示法第2条3項）。

不当な利益による顧客誘引の公正競争阻害性は、ぎまんの顧客誘引と同じく、「競争者の顧客を自己と取引するように不当に誘引すること」である。公正な競争は、本来商品や役務の価格や品質によって行われるべきものである。しかし、不当な利益をもって顧客を誘引しようとする行為は、顧客の適切かつ冷静な判断を侵害し、顧客の合理的な選択を不可能にするおそれがある。この点から、不当な利益による顧客誘引の公正競争阻害性は、ぎまんの顧客誘引と同様に、競争手段の不公正さにあるとされている。その公正競争阻害性は、独占禁止法上の正常な商慣習に照らして是認されるか否かによって決せられる。ここで、「正常な商慣習」とは、事実として存在する

⁷⁰¹ 根岸・舟田・前掲注3) 246頁。

⁷⁰² 田中寿「不公正な取引方法」別冊NBL9号、1982年、59頁、宮坂ほか・前掲注150) 73頁、184頁。

⁷⁰³ 根岸・舟田・前掲注3) 253頁、宮坂ほか・前掲注150) 190頁。

商慣習ではなく、「正常な」と判断される商慣習のことをいう⁷⁰⁴。たとえば、証券取引に際して行われる証券会社の「損失補填」がこれにあたる。「野村証券事件」（公正取引委員会勧告審決第20号平成3・12・2）において、一部の大口顧客との取引関係を維持し、または拡大するための損失補てん等は、「投資家が自己の判断と責任で投資をするという証券投資における自己責任原則に反し、証券取引の公正性を阻害するものであって、証券業における正常な商慣習に反するもの」とされたのである。

第2款 個別の金融業法による不当表示規制

不当表示による顧客の誘引を防止するためには、独占禁止法や景品表示法、および公正競争規約による規制だけでは十分でなく、それに併せて金融業法における不当表示規制の設定も必要である。その代表的なものが、銀行法、金融商品販売法、金融商品取引法等である。

まず、「銀行法（昭和56年法律第59号）」では、「銀行は、預金または定期積金等…の受入れ…に関し、預金者等の保護に資するため、内閣府令で定めるところにより、預金等に係る契約の内容その他預金者等に参考となるべき情報の提供を行わなければならない」とし、銀行による金融取引における金融消費者に対する情報の提供を規定している（第12条の2）。それを受けて、銀行法施行規則では、「銀行は、法第十二条の二第一項の規定により預金者等に対する情報の提供を行う場合には、次に掲げる方法により行うものとする」とし、銀行が金融消費者に提供すべき情報として、「主要な預金等の金利」「取り扱う預金等に係る手数料」「取り扱う預金等のうち預金保険法に規定する保険金の支払の対象であるもの」「商品の内容に関する情報（名称、受入れの対象となる者の範囲、預入期間、最低預入金額、預入単位その他の預入に関する事項、払戻しの方法、利息の設定方法、支払方法、計算方法その他の利息に関する事項、手数料等）」などを具体的に規定している（第13条の3）。そこで、銀行にとっては、金融取引に係る重要な事項の顧客への説明や、顧客に関する取得情報の適正な取扱い、委託業務の的確な遂行、その他の健全かつ適切な運営を確保することが必要となるのである（銀行法第12条の2第2項）。

⁷⁰⁴ 根岸・舟田・前掲注3) 255頁。

また、「金融商品の販売等に関する法律（平成12年法律第101号）」では⁷⁰⁵、「金融商品販売業者等は、金融商品の販売等を業として行おうとするときは、当該金融商品の販売等に係る金融商品の販売が行われるまでの間に、顧客に対し、次に掲げる事項（以下「重要事項」とい。）について説明をしなければならない」とし、銀行等の金融商品販売業者に、預貯金等の金融商品を販売する場合、その金融商品の重要事項、いわゆるリスクや権利行使期間などを金融消費者に説明することを義務付けている（第3条第1項）。同法は、金融商品の販売および金融商品販売業者等を規制する商品横断的な民事立法として、業者と消費者の間の情報力格差の存在を前提にその販売にあたっての消費者保護がより重要となったことから制定された⁷⁰⁶。投資信託、外貨預金やデリバティブなど、多種多様な金融商品が普及してきたふが、銀行等に比べて知識・情報の乏しい金融消費者に対する不十分な説明がなされ、結局金融商品の販売・勧誘をめぐるトラブルが増えたことを背景としている。その柱は、幅広い金融商品に関する重要事項の説明義務の明確化、業者に対する勧誘の適正の確保に関する方針の策定・公表の義務づけからなっている⁷⁰⁷。その際、金融消費者に対する説明は、「顧客の知識、経験、財産の状況及び当該金融商品の販売に係る契約を締結する目的に照らして、当該顧客に理解されるために必要な方法及び程度によるもので」すべきであると規定している（第3条第2項）

なお、金融商品取引法（1948年法律第25号）では、「金融商品取引業者等は、その行う金融商品取引業の内容について広告その他これに類似するものとして内閣府令で定める行為をするときは、内閣府令で定めるところにより、次に掲げる事項を表示しなければならない」とし、行為規制の一環として広告等の規制が盛込まれている（第37条第1項）⁷⁰⁸。この金融商品取引法は、「金融・資本市場をとりまく環境の変化に対応し、利用者保護ルール of 徹底と利用者利便の向上、「貯蓄から投資」に向

⁷⁰⁵ 「消費者契約法」は適用除外となる取引がなく契約全般を対象とすることに対し、「金融商品販売法」は金融商品の販売のみをその対象にしていることに違いがある（鳳佳世子「金融取引と消費者保護体制」国立国会図書館 ISSUE BRIEF NUMBER623、2009年、1頁）。

⁷⁰⁶ 同法は、2000年5月23日に成立、2000年5月31日に公布、2001年4月1日に施行された。

⁷⁰⁷ 金融庁ホームページの「金融商品の販売等に関する法律について」を参照。

⁷⁰⁸ 同法第37条第1項でいう「次に掲げる事項」とは、「当該金融商品取引業者等の商号、名称又は氏名」「金融商品取引業者等である旨及び当該金融商品取引業者等の登録番号」「当該金融商品取引業者等の行う金融商品取引業の内容に関する事項であつて、顧客の判断に影響を及ぼすこととなる重要なものとして政令で定めるもの」と規定されている。

けての市場機能の確保及び金融・資本市場の国際化への対応を図ること」を目的とするものである⁷⁰⁹。また同法では、「金融商品取引業者等は、その行う金融商品取引業に関して広告その他これに類似するものとして内閣府令で定める行為をするときは、金融商品取引行為を行うことによる利益の見込みその他内閣府令で定める事項について、著しく事実に相違する表示をし、または著しく人を誤認させるような表示をしてはならない」とし、銀行などの金融商品取引業者等が行う金融取引の内容について広告等をする場合には、一定の事項の表示が義務付けられるとともに、利益の見込み等について著しく事実に相違する表示または著しく消費者を誤認させる表示をすること等を禁止している（第37条第2項）。

第3款 独占禁止法と景品表示法の関係

以上のように、消費者利益の保護のための「不当な表示」や「過大な景品付販売」は独占禁止法及び景品表示法で違法行為として規定されている。ところが、一般消費者に対するものについては、迅速な手続をを通じて適切な規制を図るため、景品表示法で規制される⁷¹⁰。そのゆえ、独占禁止法で問題となるのは、主に事業者に対するものであるとされている。

独占禁止法は、一般消費者の利益の確保を究極的目的とし、業種横断的に適用できるところから、違反行為に対する抑止力を持つ。また同法は、市場機能を活用し公正な競争を確保することで、一般消費者の利益を擁護している。これに対し、景品表示法は、一般消費者の利益の確保を直接的目的とし、市場機能を有効に機能させることで、消費者が自主的かつ合理的な選択を行うことができる環境を確保しようとしてい

⁷⁰⁹ 同法は、2006年6月14日に公布、2007年9月30日に施行された。前の法律の題名は「証券取引法」であったが、2006年6月7日に、「証券取引法等の一部を改正する法律」（平成18年法律第65号）及び「証券取引法等の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律」（平成18年第66号）の成立によって、金融先物取引法などの金融商品に関する法律を併せて、その名称が「金融商品取引法」に改題されたものである（金融庁ホームページの「金融商品取引法について」を参照）。

⁷¹⁰ 独占禁止法は、その違反行為に対する審査の手続が慎重であり、救済までには相当な時間がかかるなど、不当な表示等に対する適切な対応が難しい面があるとされる（公正取引協会編『独占禁止法のあらまし（下請法、景品表示法を含む）』（公正取引協会 2003年）38頁）。

る⁷¹¹。消費者政策の観点からみると、独占禁止法と景品表示法は、市場機能を活用し公正な競争を確保するということと、消費者の自主的かつ合理的な選択のできる環境を確保するという意味において、相互補完関係にあると考えられる。

そこで、「不当な表示」及び「過大な景品付販売」については、独占禁止法と景品表示法の両方をもって、一体的に規制していくことが重要であるといえよう⁷¹²。

第4款 景品表示法の競争政策的な性格

2009年9月1日をもって、「不当景品類及び不当表示防止法」（昭和37年法律第134号、以下、景品表示法という。）の管轄が新設の消費者庁に移管されることに伴って、独占禁止法の特例法としての性格はなくなった⁷¹³。

それにつれて、同法の目的も「…私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律の特例を定めることにより、公正な競争を確保し、もって一般消費者の利益を保護すること」から、「…一般消費者による自主的かつ合理的な選択を阻害するおそれのある行為の制限及び禁止について定めることにより、一般消費者の利益を保護すること」に変更された（第1条）。改正前の景品表示法では、不当景品や不当表示を「公正な競争の阻害」に着目したのに対し、改正後には「一般消費者の選択の阻害」に着目して規制することとなったのである。その一方で、景品表示法上の規制の対象範囲は実質上変わらず、依然として商品や役務の不当表示を禁止するとともに、過大景品付販売を規制することとなっている。

このように景品表示法は、一般消費者の利益を保護することを直接的目的としており、かつ市場機能を有効に機能させることで、消費者が自主的かつ合理的な選択を行うことができる環境を確保しようとしているといえよう⁷¹⁴。

それにもかかわらず、景品表示法は実質上の意味において競争政策的な性格も依然として有している。そのため、景品表示法は「事業者または事業者団体は…景品類ま

⁷¹¹ 内閣府「独占禁止法基本問題懇談会第29回議事録」内閣大臣官房独占禁止法基本問題検討室、2007年4月10日、1頁。

⁷¹² 内閣・前掲注711) 2頁。

⁷¹³ 宮坂ほか・前掲注150) 183頁～184頁。

⁷¹⁴ 片桐・前掲注627) 3頁～5頁、内閣・前掲注711) 1頁。

たは表示に関する事項について、内閣総理大臣及び公正取引委員会の認定を受けて、不当な顧客の誘引を防止し、一般消費者による自主的かつ合理的な選択及び事業者間の公正な競争を確保するための協定または規約を締結し、または設定することができる」と規定（第11条第1項）している。ここで「協定または規約」とは、一般に公正競争規約と呼ばれており、景品表示法の目的達成のために、業界が設定する表示または景品に関する自主ルールである。

そのルールは、消費者庁長官⁷¹⁵及び公正取引委員会によって認められるものであるが、業界の商品の特性や取引の実態に即してより具体的に定めることができる⁷¹⁶。公正競争規約に参加する事業者は、同規約の内容を遵守している限り、景品表示法や関係法令上問題とされないし⁷¹⁷、さらに公正競争規約に基づく事業者または事業者団体の行為は独占禁止法の手続規定（第8章第2節）を適用しないこととなる（第11条第5項）。

このように公正競争規約は、不当景品や不当表示による競争を未然に防止し、一般消費者による自主的かつ合理的な選択及び事業者間の公正な競争を確保することを目的としているといえる⁷¹⁸。また、表示規約の主な規制内容には、必要表示事項、特定事項等の表示基準、不当表示の禁止などがある。そのほかにも、公正競争規約の運用のための必要な組織や手続に関するものについても定められているのである。

そこで、不当景品や不当表示の違反被疑行為に対して、迅速な手続ををもって適切な規制を図るためには、景品表示法と公正競争規約の両方をもって、一体的に対応し

⁷¹⁵ 消費者庁長官は、景品表示法第12条第1項に基づき、内閣総理大臣から公正競争規約の認定の権限（政令で定めるものを除く。）を委任されている。

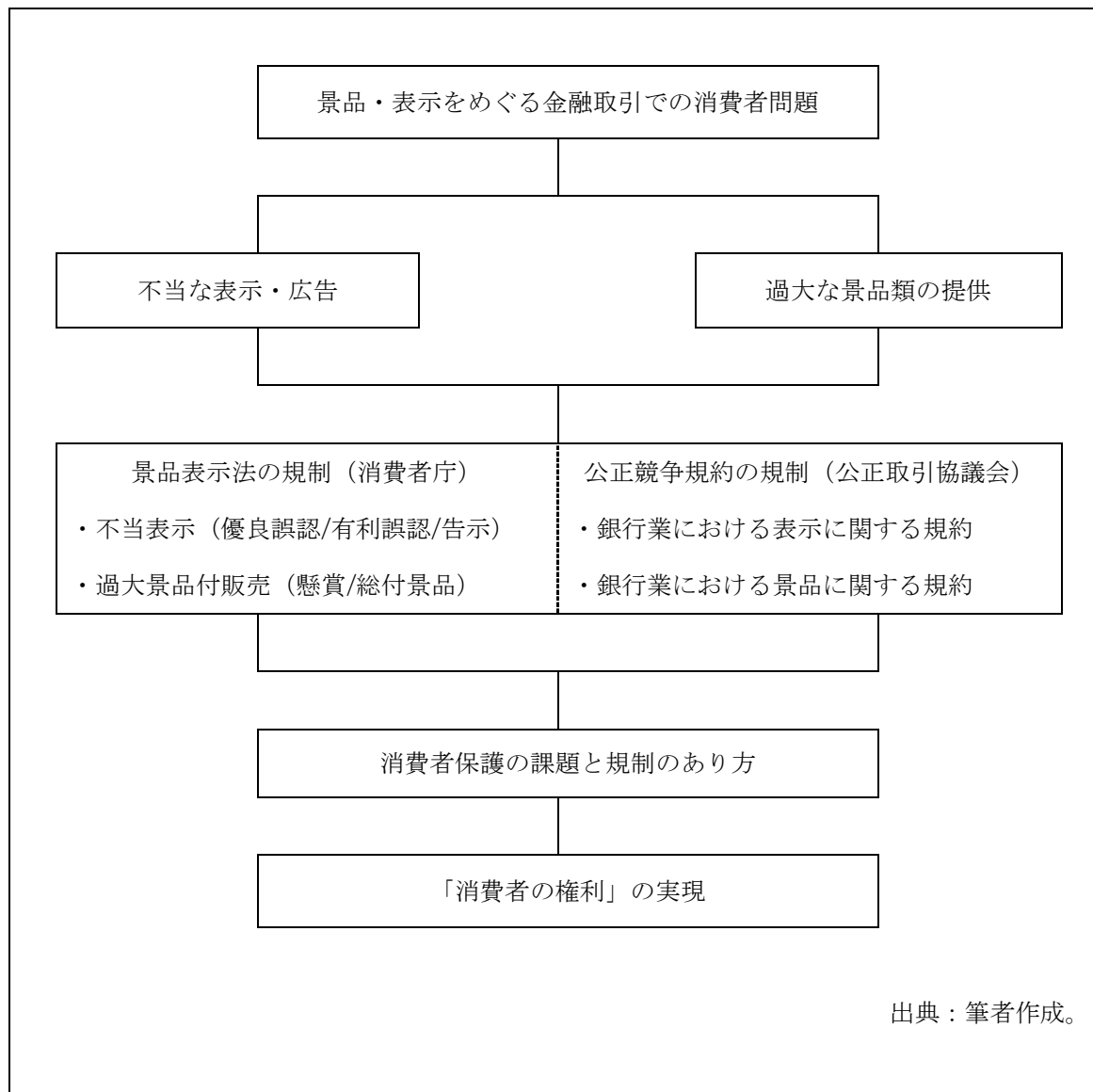
⁷¹⁶ 消費庁・前掲注669) 11頁～12頁、公取協・前掲注710) 49頁。

⁷¹⁷ 消費者庁長官及び公正取引委員会は、公正競争規約の設定又は変更の認定についての申請を受けた場合、その規約の内容が以下の四つの要件のいずれにも適合すると認める場合でなければ、これを認定することができない。四つの要件とは、①不当な顧客の誘引を防止し、一般消費者による自主的かつ合理的な選択及び事業者間の公正な競争を確保するために適切なものであること、②一般消費者及び関連事業者の利益を不当に害するおそれがないこと、③不当に差別的でないこと、④当該協定若しくは規約に参加し、又は当該協定若しくは規約から脱退することを不当に制限しないことをいう（景品表示法第11条第2項）。

⁷¹⁸ 片桐・前掲注627) 211頁及び223頁、全国銀行公正取引協議会編『景品・表示規約ハンドブック』（全国銀行公正取引協議会 2008年）27頁。

ていくことが重要であると考えられる⁷¹⁹（【表16】参照）。

【表16】金融取引における「消費者の権利」の実現の仕組み



⁷¹⁹ 内閣・前掲注711) 2頁。独占禁止法が適用されると、一般に違反行為に対する審査の手続が慎重となり、その結果、救済までに相当な時間がかかるなど、迅速で適切な対応が難しいとされる（岩本諭・谷村賢治編著『消費者市民社会の構築と消費者教育』（晃洋書房 2013年）28頁、公取協・前掲注710) 38頁）。

第5節 消費者の自立支援に向けた取り組み

第1款 消費者問題への取り組み

2000年代以降、イギリスやアメリカから始まった金融教育が、金融危機以降には多くの国で行うことになり、現在はOECDやG20の国際機関も金融教育の問題に積極的に取り組んでいる⁷²⁰。これを受けて、日本においても、「消費者の権利」を実現するため、金融教育への関心が一層高まり、かつ消費者利益保護に係わる様々な法律が整備されてきた。たとえば、1994年の「製造物責任法」の制定、2000年の「消費者契約法」及び「金融商品の販売等に関する法律」の制定、2004年の「消費者保護基本法」の改正による「消費者基本法」の制定等がある⁷²¹。とりわけ、「金融商品の販売等に関する法律」においては、新しい商品が登場した場合等にこれを政令指定の対象とし、販売業者等の説明義務違反に対する損害賠償責任を定めるなど、消費者の民事上の救済を充実させた。なお、適合性の原則や不招請勧誘等の不適切な勧誘に対応し適正な勧誘を確保するため、事業者には勧誘方針の策定・公表を義務づけ、事業者による自主的かつ主体的な取組を促進した⁷²²。しかし、「消費者の権利」を確立するまでには限界があったことも事実である⁷²³。

金融取引における消費者問題への具体的な対応方法には、措置命令や警告などによる事後的措置のほかにも、金融教育の充実などによる事前的措置が考えられる。これらの事後的措置と事前的措置にはそれぞれの長短があるが、とりわけ消費者が、事業者との間の情報格差を補い、自立して能動的に行動するために、不当景品や不当表示を事前に抑止するための方策である金融教育の果たすべき役割は、今後ますます重要になっていると考えられる。

⁷²⁰ OECD “Recommendation on Principles and Good Practices for Financial Education and Awareness”, Recommendation of the Council, July 2005., G20 “G20 High-Level Principles on Financial Consumer Protection”, OECD, October 2011.

⁷²¹ 杉村千佳「戦後日本における消費者行政と課題」高崎経済大学地域政策学会編『地域政策研究』第11巻第3号、2008年、69頁。

⁷²² 金融審議会答申「21世紀を支える金融の新しい枠組みについて」2000年6月27日、6頁。

⁷²³ 金融庁金融研究センター「金融経済教育研究会報告書」2013年4月30日、2頁。

第2款 景品表示法上の事後的措置の整備

1 不当表示規制の実効性の向上

景品表示法においては、虚偽や誇大な表示のような事業者による積極的な不当表示を規制の対象としている。すなわち、必ずしも商品や役務に関する情報すべての開示を求めるのではなく、利益となる事実の公開による消費者の誤認を規制しているのである。

しかし、事業者が商品や役務に関する優良または有利な情報のみを提供し、劣等または不利な情報を提供しない未告知については、規制の対象外となっている。こうした未告知は、一般消費者の商品や役務の選択に影響を及ぼす要因の一つとなり、その結果合理的かつ自主的な選択の機会を奪われるおそれもある⁷²⁴。

一方、消費者契約を包括的に規制する消費者契約法においては、景品表示法と異なって、商品や役務に関する不利益となる事実の未告知をも規制の対象としている。具体的には、同法第4条第2項で、「消費者は、事業者が消費者契約の締結について勧誘をするに際し、当該消費者に対してある重要事項または当該重要事項に関連する事項について…当該消費者の不利益となる事実…を故意に告げなかったことにより、当該事実が存在しないとの誤認をし、それによって当該消費者契約の申込みまたはその承諾の意思表示をしたときは、これを取り消すことができる」と定めているのである。ところが、消費者契約法の規制の対象は、契約の締結の際、勧誘するときのみの未告知に限定されており、さらに、民事法ルールである消費者契約法の性格上、迅速な消費者救済には限界があるといっても過言ではない⁷²⁵。

そこで、消費者の権利の尊重と自立の支援のためには、商品や役務の重要事項に関する不利益情報の未告知まで規制の範囲を拡大することで、景品表示法上の不当表示規制の実効性を強化する必要があるといえよう⁷²⁶。まして、不当表示による消費者被

⁷²⁴ 詳しいものは、日本弁護士会連合会の「不当景品類及び不当表示防止法の抜本的改正等に関する意見書」2011年8月18日及び2013年3月22日を参照。

⁷²⁵ 山下友信「消費者契約立法の特質と機能」ジュリストNo. 1139、1998年、56頁。

⁷²⁶ 本城昇『不公正な消費者取引の規制』（日本評論者 2010年）250頁及び254頁、日本弁護士会連合会「不当景品類及び不当表示防止法の抜本的改正等に関する意見書」2013年3月22日、2頁、日本弁護士会連合会「不当景品類及び不当表示防止法の抜本的改正等に関する意見書」2011年8月18日、5頁～10頁。

害の事前抑止には、「勧誘」の段階に先立って「誘引」の段階において、予め規制することが必要であるとする⁷²⁷。

なお、最近、不当表示に対する課徴金制度の導入等を内容とする「不当景品類及び不当表示防止法等の一部を改正する等の法律」（2014年法律第71号、以下、改正景品表示法という。）が成立した。同法の施行後1年以内には、課徴金制度に係る必要な措置が行われることが期待されている⁷²⁸。

ところが、改正前の景品表示法においては、消費者庁長官による措置命令⁷²⁹（自治体の場合は指示命令）と罰則が定められているものの、経済的な制裁である課徴金制度は設けられていなかった。たとえば、広告や宣伝による不当表示は、個々の消費者ではなく不特定多数の消費者を対象としており、むしろ消費者自らがアクセスする場合も多いことから、それによる消費者被害は救済されないままになってしまう可能性が高い。

さらに、不当表示によって当該事業者が得た利益が放置されると、同一の違反行為が頻発し継続的に発生する可能性も少なくとはない。それにもかかわらず、措置命令を命ずるまでに発生した消費者被害、いわゆる不当表示の期間中に当該事業者に生じた経済的利益を返還させることができなかつたのである。

このことから、今後課徴金制度の設計の検討にあたっては、課徴金制度の趣旨が景品表示法違反行為の抑止であるということを踏まえ、消費者の自主的かつ合理的な選択を阻害するおそれを実効的に抑止する手法が必要であろう。具体的には、規制対象の適切な選定と、規模基準及び除斥期間の合理的な設定に限らず、賦課金額の算定や裁量性の採否等もその必要性を検証しつつ、能率的に設ける必要があるのではなかろうかと考えられる。

加えて、景品表示法の改正による課徴金制度の導入の検討を契機として、独占禁止

⁷²⁷ 日弁連・前掲注726) 4頁。

⁷²⁸ 2014年6月6日に成立され、同月13日に公布されたが、施行期日が公布日から6月以内であるとされ、「不当景品類及び不当表示防止法等の一部を改正する等の法律の施行期日を定める政令」（2014年政令第242号）により、同法の施行期日は同年12月1日と定められた。改正景品表示法によれば、政府には、課徴金制度の導入に関する措置として、改正法施行後1年以内にその導入を検討し、必要な措置を講じることが義務付けられている。

⁷²⁹ 措置命令というのは、景品表示法違反行為を行った事業者に、その行為の撤回、再発の防止を命じる行政上の制裁であり、不当表示を行っていた期間に得た利得を奪うものではない。

法上のぎまんの顧客誘引に対しても、不当表示に対する違反行為の抑止力の強化や、消費者救済の実効性の向上という観点から、今後課徴金制度の導入の具体的方策について検討することが必要ではないかと考えられる。

2 地方公共団体の監督機能の強化

改正景品表示法においては、消費者庁中心の監視指導體制の強化の一環として、都道府県知事に「措置命令」の権限を付与しながらも、既存の法律上の都道府県知事の権限を政令で定めるようにした。これまでの「指示命令」や「措置請求」に代わり、消費者庁長官に委任された権限の一部を、政令で定めるところにより、都道府県知事が行うこととしたのである。但し、2つ以上の都道府県の区域にわたる場合と、都道府県知事の要請があった場合については、消費者庁長官がその権限を実行することとなっている。これらの場合を除けば、消費者庁長官とほとんど同様の調査や、合理的根拠の提出要求、および措置命令が認められるようになったともいえる。

一方で、消費者庁長官は、不当景品や不当表示の違反行為に対する救済措置として、内閣総理大臣の委任を受け、当該事業者に対して差止め等の必要な措置といった「措置命令」を命ずることができる（第12条第1項及び第6条第1項）。この命令を受けた当該事業者は、命じられた事項を実行する義務があり、従わないものに対しては、2年以下の懲役または3百万円以下の罰金に処され、情状によっては懲役と罰金が併科されることもある（第15条）。措置命令の手續において、消費者庁長官は、必要があると認める場合、報告の徴収及び立入検査を行うことができるのみならず、不当表示の禁止に係わっては、当該表示の裏付けとなる合理的な根拠を示す資料の提出を求めることができるようになっている（第9条第1項及び第4条第2項）。

ところが、改正前の景品表示法では、地方公共団体の都道府県知事に、違反行為に対する救済措置として、当該事業者に対して必要な事項を指示する法律上の「指示命令」の権限が付与されていた（第7条）。加えて、都道府県知事は、指示命令を受けた当該事業者がその指示に従わない場合、「…その他同条に規定する違反行為を取りやめさせるため、または同条に規定する違反行為が再び行われることを防止するため必要があると認めるときは、内閣総理大臣に対し、この法律の規定に従い適切な措置をとるべきことを求めることができる」とした。しかしながら、その命令に違反した

当該事業者に対する罰金を科す規定は設けられていなかった。都道府県知事によるこのような「指示命令」と「措置請求」は、消費者庁長官の行使する「措置命令」とは異なって、その実効性が担保されていない問題があったのである。

このことから、事業者に対する監督指導機能を強化するためには、権限の効力が限定的な「指示命令」と「措置請求」ではなく、「措置命令」の権限を都道府県知事に付与したことは適切であるといえよう⁷³⁰。なぜかという、景品表示法の違反被疑行為は、全国各地で行われる特徴があることから、地方公共団体には、地方における多様な不当表示による消費者被害に迅速に対応することが求められるからである。

加えて、不当表示や不当景品に対する迅速かつ的確な救済のための都道府県知事の権限は、消費者の利益の保護のために大事な問題である。そこで、改正景品表示法の再改正の際には、国と地方との密接な連携を確保し、かつ消費者問題に的確に対処するため、都道府県知事の持つ権限を、改正法のように政令で定めることより、形式上改正前の景品表示法のように法律の本文で直接規定することを検討すべきではないかと考えられる。その理由は、政令とは、行政機関が制定する命令の中では最も優先的な効力を有しているが、法律との優劣関係においては下位に位置することとなっているからである。

第3款 事前的措置としての能動的な金融教育

1 金融脆弱者のための金融教育の実質化

金融取引における消費者の権利の確保は、2000年代後半の世界金融危機以降、その重要性が再び認識されるようになった。これを契機に、先進国を中心に消費者の利益の保護のための取り組みを強化しており、G20 (Group of Twenty) やOECD (Organization for Economic Cooperation and Development) の国際機構でもその枠組みを見直す取り組みが進んでいる⁷³¹。これによって世界各国には、開示情報の透明性の向上や銀行等金融機関の営業活動行為規制の強化、および金融脆弱者に対する教

⁷³⁰ 日弁連・前掲注726) 8頁～10頁。

⁷³¹ OECD “Summary Report on Effective Approaches to Support The Implementation of The G20 High-Level Principles on Financial Consumer Protection”, G20/OECD, July 2013, pp. 5-17.

育の充実のための対策が求められている。

金融取引における消費者問題の最大の要因は、金融の専門家である金融機関と、素人である消費者との間の圧倒的な知識や経験の格差である。したがって、この格差を是正して、実質的に対等な取引関係を構築するためには、消費者の必要に応じて金融に関する十分な情報の伝達と、能動的な金融教育の実施が、その前提となる。とりわけ、世界に先駆けて本格的な少子高齢化や人口減少社会を迎えている日本にとって、金融脆弱者、いわゆる若者、高齢者、低所得層などのような立場の弱い特定の人々のため、金融商品やサービスに対する更なるアクセスの改善を高めることで、金融教育の一層の実質化を図る必要があると考えられる⁷³²。その上で、一般消費者が、より主体的かつ能動的な消費生活を身につけることを通じて、消費者の権利を実現するためには、金融取引に関する教育を従前の消費者教育から独立した新たな分野として認めることも積極的に推進していく必要があるのではないかと考えられる⁷³³。

2 消費者教育の推進の基本的な方向

この動きに併せて、日本においては、消費者基本法を制定することにより、これまでの事業者規制中心の消費者の利益の確保から一般消費者の自立の支援に重点を置き、消費者の権利の実現を目指している。また、1990年代以降本格的な金融規制の緩和により、消費者にとって多種多様な金融商品やサービスの選択肢や購入チャネルが拡大された。こうした中、とくに消費者庁の創設（2009年）されるとともに、景品表示法の所管が公正取引委員会から消費者庁に移管されるに伴い、景品表示法の所管が移管されるとともに、同法の目的が「一般消費者による自主的かつ合理的な選択の機会の確保」に改められ、消費者は「保護の客体」から「自立の主体」へと位置づけられるようになったのである。ところが、消費者の権利を確立するまでには限界があるともいえる⁷³⁴。すなわち、金融消費者の権利の確保のためには、業種横断的な規制である景品表示法の再整備だけで十分とはいえ、不当表示等に対する規制強化

⁷³² OECD/INFE, “High-Level Principles on National Strategies for Financial Education”, OECD, August 2012, p. 4., 金融広報中央委員会仮訳「OECD/INFE金融教育のための国家戦略に関するハイレベル原則」2012年6月、12頁。

⁷³³ 伊藤宏一「金融ケイパビリティの地平—「金融知識」から「消費者市民としての金融行動」へ—」ファイナンシャル・プランニング研究、2012年、45頁。

⁷³⁴ 金融庁・前掲注723) 2頁。

に加えて、それを補完するためには、開示する金融情報に関する透明性の向上や銀行等の責任のある営業活動行為の強化⁷³⁵、および金融弱者に対する金融教育の充実等⁷³⁶が求められると考えられる。

こうした日本の金融教育は、2000年代の消費者教育の一環としての金融教育や、2010年代の消費者の権利の確立を支援するための金融教育に大きく分けることができる⁷³⁷。まず、2000年の金融審議会答申「21世紀を支える金融の新しい枠組みについて」（2000年6月27日）においては、金融分野における消費者教育を重要な消費者政策の一つとして位置付け、今後は金融当局に金融分野における消費者教育について積極的に取り組むことを求められた。これを受けて、消費者政策の基本的方向が、2004年の消費者基本法を契機として、これまでの「消費者保護」から「消費者権利」及び「消費者自立」に見直されるようになったのである⁷³⁸。

具体的にみると、「…消費者が主体的に商品を選択し、そのメリットを享受していくためには、消費者が金融の仕組みや取引ルール等に対する知識を深め、多数の選択肢の中でその商品がどのように位置付けられているかを理解するよう努めることが基本である…一方、消費者が、このような対応を適切に行っていくためには、金融商品・取引について十分な知識や情報が消費者に対して提供されることが前提となる…」と定められた。したがって、従来の貯蓄広報中央委員会は、2001年に金融広報中央委員会に名称を変更し、消費者保護を前提に、知識中心の金融広報活動を進めていき、また、金融広報中央委員会は、2005年を「金融教育元年」とし、消費者の自立を軸とした消費者基本法を背景に取り組みを強め、2007年に学校教育における「金融教育プログラム」を発表したのである⁷³⁹。

⁷³⁵ OECD, *supra* note 731, at 5-17.

⁷³⁶ 充実な金融教育の実現のためには、金融弱者に対する消費者教育の強化とともに、多様な教育資料及び教育方法の開発や、学界等専門集団との緊密な協力体制の構築、教育成果の周期的測定等が長期的な観点から体系的に行われることが必要があると考えられる。

⁷³⁷ 2000年以降の日本の金融教育には2つの流れがあつて、そのうち1つの流れは消費者教育の一環としての金融教育であり、もう1つは投資教育や経済教育を強調した流れであるとした上で、とくにリーマン・ショック以降には金融教育をめぐって新しい動きが出できているとしている（伊藤・前掲注733）45頁）。

⁷³⁸ 政府は、「消費者基本法」のもとで、消費者政策の基本的枠組みや重点施策を取りまとめた「消費者基本計画」を定め、金融を含めた消費者教育を総合的かつ一体的に推進することとなった（消費者庁「消費者基本計画」閣議決定文、2010年3月30日）。

⁷³⁹ 伊藤・前掲注733）45頁。

また、2013年の「金融経済教育研究会報告書」では、金融経済教育の意義や目的を金融の知識や理解の普及から金融に関する適切な意思決定という金融行動まで広げ、今後も国民の金融リテラシーを向上させるため、利用者の金融行動を改善することが重要であるとしたのである。具体的には、「…社会人として経済的に自立し、より良い暮らしを送っていくためには、計画性のない支出は抑え、収支の改善を目指す家計管理や、死亡・疾病・火災等の不測の事態や教育・住宅取得・老後の生活等に備えた生活設計を習慣化するとともに、それぞれの生活設計に合わせて金融商品を適切に利用選択する知識・判断力を身に付けることがますます重要となってきた…」と定められたのである。このような金融教育への取り組みが、国際的動向に対応し、金融の知識や理解の普及のほか、金融責任を伴う金融行動について、新たに展開していくようになった。たとえば、従来は、消費者と金融機関との取引は預貯金等に対するものが主流であり、他の金融商品に対する関心はそれほど高くなかった。ところが、1990年代以降の規制改革や、2000年代の世界金融危機を受けて、消費者自らは金融資産の有効な運用に対するニーズがこれまで以上に高まっていく状態にある。

第4款 小括

以上、金融取引における消費者被害の現状はいかなるものか、景品表示法及び公正競争規約はどのように運用されてきたかを、不当景品と不当表示に区別して考察してきた。そこでは、金融取引において、実際の違反事例の数は少なかったうえ、違反事例の類型をみても、不当表示のみのものであった。とはいえ、これから少子高齢化及び高度情報化の進展傾向が見込まれる中⁷⁴⁰、社会経済活動の大きなウェイトを占めている消費生活において⁷⁴¹、一般消費者による金融資産の保有にあたって、金融商品やサービスにおける正しい情報の提供、いわゆる不当表示に対応した事前的措置が今後の主たる焦点となると考えられる。

また、金融取引における自由化・国際化の進展等、日本経済を取り巻く内外の環境が

⁷⁴⁰ 消費者庁編『平成25年版消費者白書』（勝美印刷株式会社 2013年）8頁。

⁷⁴¹ 内閣府「平成25年度国民経済計算確報」2014年12月8日によると、日本の国内総生産（GDP）の約6割は、家計消費（個人消費）が占めている。

大きく変化する中で、消費者の金融に対するニーズも一層多様化していることを考えると、金融取引の適正化のための情報入手の仕組みの重要性が改めて認識されつつあるといえる。さらに、金融商品やサービスが一層高度化・複雑化し、新たなビジネスモデルの登場や金融技術のさらなる発展も予想されることを考えると、金融取引の当事者間（たとえば、一般消費者と銀行等金融機関の間）の情報格差を是正するための実効性のある金融教育⁷⁴²を図ることにより、消費者被害の未然防止に努める理由が今や明らかとなってきていると考えられる。

こうしてみると、金融取引における消費者の権利を実現するためには、不当表示規制の実効性の向上や能動的な金融教育の実質化を進めることが何よりも重要であるといえることができる。加えて、規制の公正性や客観性をもっと確保すべきであると考えられるならば、消費者行政全般に対して監視機能を有する消費者委員会の権限を拡大し、さらにはその職権行使の独立性の保障について再検討する必要があるのではなかろうか⁷⁴³。なお、金融情報の透明性の向上や、金融機関の自主規制の強化、および金融教育の能動的な実施はもとより、消費者庁等規制当局間の政策協調、規制当局と金融機関間の緊密な情報交換等も必要であろう。

⁷⁴² このためには、金融脆弱者に対する充実な教育を含めて、水準ごとの教育資料の開発や、専門集団との緊密な協力体制の構築、および周期的な教育成果の測定などを内容とする金融教育の義務化が、中長期的な観点から総合的・体系的に行われる必要があるのではないかと考えられる。

⁷⁴³ 岩本・谷村・前掲注719) 101頁。これに対して、アメリカの連邦取引委員会、イギリスの公正取引庁、韓国の公正取引委員会のような消費者法制を取り上げながら、日本でも消費者取引に対する規制は独立行政委員会により運用されることが望ましいと主張する見解がある（本城・前掲注726) 256頁～257頁）。そのうち、韓国の場合、従来消費者政策の推進は、財政経済部と公正取引委員会に二元化されていた。しかし、2006年9月に消費者保護法の全部改正により成立した「消費者基本法」（法律第7988号、施行日2007年3月28日）を2008年2月に一部改正して、消費者政策に関するすべての権限を公正取引委員会に一本化した。

第7章 結論

戦後日本の金融制度改革において、とくに金融機関について過度経済力集中排除法の対象とするか否かが争点となったが、結果的には過度経済力集中排除法ではなく包括的な金融業法で集中排除を行うこととされた。しかし、包括的な金融業法は制定されず、業態ごとの個別の金融業法が制定され、厳格な業務分野規制—長期金融と短期金融の分離、銀行と証券の兼業禁止、銀行と信託の分離—による専門銀行主義に基づく金融機関の再編成となった。これは、内外情勢の変化によるアメリカの対日占領政策の基本方針の転換、日本政府を通じる間接統治を基本としたGHQの対日占領政策の遂行方式、そしてGHQの反トラスト・カルテル課と財政金融課との意見の対立による改革方針の一貫性の欠如があったことに起因する。一方、金融機関の再編成は金融機関再建整備法によるものもあった。金融機関再建整備法と過度経済力集中排除法は、金融機関再建整備法が企業の自主的再建を支援するものであったとはいえ、両方ともに金融機関の再建整備を促進した点で共通性を有する。さらには、GHQの経済民主化政策の恒久化措置として、戦前の独占資本体とそれによるカルテルのような事業支配力の過度の集中防止を目的とする原始独占禁止法が1947年に制定された。ところが、その後の対日占領政策の転換などで数回の緩和的改正が行われた。例えば、1953年に独占禁止法第11条の改正により、金融機関による事業会社株式の保有限度が5%から10%に緩和され、銀行、信託銀行、生保、損保の間での株式の相互持ち合いも可能とされた。さらに、独占禁止法第10条の改正により、競争関係のない会社間の株式持ち合いも原則的に自由とされた。これらの改正によってもたらされたものは、とくに独占禁止法第10条の改正による株式の相互保有に基づく6大企業集団の形成であった。また、企業集団の内部においては、独占禁止法第11条の改正で金融機関間の株式相互持ち合いが認められ、銀行を中心とする金融機関が共同して集団内企業の資金需要に応ずるというメインバンク制が可能となった。こうして金融面での融資の系列と情報面での総合商社の機能を中心とした株式の相互持ち合いのシステムである企業集団が成立することとなった。このような結果からみると、戦後日本の金融制度改革は未完成なところもあるが、個別の金融業法、金融機関再建整備法、さらには独占禁止法により行われた再編成は実質的意味での過度経済力集中排除であっ

たとえられる。なぜなら、こうした戦後日本の金融制度改革は、終戦前の銀行制度や企業の支配構造を勘案すると、画期的な制度改善であったからである。すなわち、サウンドバンキングの確保という業法的側面と金融機関業態ごとの競争の創出という競争法的側面を合わせてみると、戦後日本の金融改革はこれまで経験したことのないような制度改革であったといえよう。

こうして戦後日本の金融制度は、長年にわたって厳格な業務分野規制の下におかれていたが、1990年代の業務分野規制の緩和により再び大きく変化した。業務分野規制の緩和は、銀行、保険会社、証券会社などの各業態間の垣根を低くして、業態を超えた相互参入とその結果としての競争の促進を内容とするものである。それは競争の促進や国際的な整合性、および利便性の向上のために必要不可欠なものであると考えられた。この金融改革のもとで、保険会社、証券会社などを擁する銀行中心の金融グループその他が新たに形成されることとなった。金融グループ化は従来の縦割りの専門制・分業制より確かに効率的であるが、銀行による不公正な取引方法のような独占禁止法違反行為が新たに発生するおそれもあった。このような弊害防止のためには、競争法上の対応を主として、金融秩序の維持のための規制も考えざるを得ない。両者は、相互に矛盾するものではなく、むしろ密接に関連しており、かつ補完関係にあるからである。こうした観点から、独占禁止法では、事業支配力が過度に集中することとなる持株会社の設立・転化や、銀行が融資を通じて傘下子会社の利益を図る不公正な取引方法が厳格に禁止されている。同時に、銀行法では、銀行本体における銀行業と証券業の兼営禁止という原則を維持しつつ、銀行経営の健全性確保やファイアーウォール規制、および自主的な内部管理体制の整備が法律上義務付けられている。その反面、欧米では、金融グループの形成に伴うシステミック・リスクの発生を防止するという観点から、銀行に対する構造改革が中心となっている。とはいえ、欧米での銀行構造改革は、銀行と証券業の兼業そのものを否定することではなく、あくまでもリスクの高い投資銀行業務の制限やグループ内で組織上の分離を図っている。こうしてみると、金融グループ化に係わる弊害防止措置が適切に講じられることにより、分業体制のもつ長所と同等の機能が保持できるのではなかろうか。したがって、銀行による競争制限行為について、独占禁止法上の不当な取引強制や不当な取引妨害、および不当な顧客誘引として規制を行っていくことは極めて重要であると考えられる。

また、近年の金融制度改革に伴い、銀行の取引上の優越的地位の濫用行為が融資先企業との関係で独占禁止法上の問題となるおそれがあった。銀行による取引上の優越的地位の濫用とは、銀行が融資を背景に融資先企業とりわけ中小企業に対しその地位の優越性を不当に利用する行為をいう。こうした優越的地位の濫用規制の適用領域は、従来下請取引という生産分野及び百貨店取引という流通分野のような産業資本間の取引がその対象になってきた。しかし、金融機関間の業態区分の緩和及び業務範囲の拡大により、金融分野において優越的地位の濫用行為が起りやすい環境に急速に移行してきた。このような金融機関の濫用行為は、融資を背景とする銀行と融資先企業との金融取引をその対象とし、銀行を中心とした金融資本の産業資本に対する支配をその内容としている。すなわち、銀行を中心とした金融資本の産業資本に対する支配・従属関係は、銀行取引の長期継続性、取引銀行の変更の困難性、取引銀行への依存性により、産業資本間の支配・従属関係より一層強い関係になっている。金融資本は、融資を背景に産業資本の全分野に関わりをもつという属性があることから、金融資本の濫用行為による影響は非常に大きい。したがって、金融資本の濫用行為に対して、今後優越的地位の濫用規制が最も重要な役割を果たすべきであると考えられる。ひいては、銀行法へ競争政策を導入するなど独占禁止法との協働関係を構築する必要もあるといえよう。

一方で、先進国を含む多くの国の中央銀行制度改革の流れを受けて、日本の金融の枠組み全体に対する見直しの一環として新日本銀行法が成立した(1997年6月制定、1998年4月施行)。中央銀行は金融システムの中核をなすものであり、その取引相手は主として市中の金融機関である。一般に中央銀行には、発券銀行として銀行券を独占的に発行し、銀行の銀行として金融機関の当座預金口座を開設し、政府の銀行として政府の資金を管理するという3つの機能がある。各国の中央銀行の目的は、その歴史を反映して様々であるが、物価の安定や金融システムの安定はほとんど共通する。これらの目的を達成するためには、中央銀行が上述の機能を利用して政府から独立した金融政策を実施することが前提となっていた。それゆえ、新日本銀行法でも、日本銀行の金融政策の決定や運営に関する法的枠組みについて大幅な改善が行われた。とくに法的独立性の確保という観点から、物価の安定という政策目的が明示されたほか、政策決定の自主性尊重が明記された。そして、政府による総裁ら役員解任権と日本銀

行に対する政府の監督権が廃止された。さらに、政府に対する信用提供が原則的に禁止され、かつ金融機関に対する考査権が法定化された。こうして日本銀行は、全体的に近年の金融経済環境に相応しい中央銀行として、その独立性が制度的に先進国の主要中央銀行並みになり、開かれた独立性という新日本銀行法の理念は実現されたようにみえた。その一方で、日本銀行の法的独立性は過去より確かに一定の進歩をしたものの、政府代表の日本銀行政策委員会への出席や議決延期請求が認められたことから、なお日本銀行の法的独立性は充分には実現されていないという評価がある。実際に、新日本銀行法の成立後、金融政策の決定や運営をめぐって政府と日本銀行が対立した事件が発生した。政府委員が、バブル崩壊以来10年ぶりの利上げとなるゼロ金利政策の解除と関連して、政策委員会に出席して議決延期請求権を行使したのである。しかし、新日本銀行法が施行されてからわずかな時点であったことを勘案すると、政府が議決延期請求権を行使したことは、立法趣旨とその制度の運用との乖離によるものであるといわざるを得ない。したがって、政策委員会への政府委員の出席と議決延期請求権を主な根拠にして、日本銀行の独立性が制度的に実現せず、今日に至っていると解することは必ずしも正しくないといえよう。さらには、物価の安定と金融システムの安定のための日本銀行の行う政策における独立性は、競争秩序の前提である通貨価値の安定性を高めることができるとするものであると考えられる。このことから、今後の政策の決定や運用の際に、その目的の範囲内においては、日本銀行を競争政策の担い手として位置づけることができるのではなかろうか。

そして、近年の金融規制の緩和により、銀行等金融機関の相互参入が認められることになり、競争政策の最終的な受益者である消費者がアクセスできる金融商品の選択肢が増加するなど、利便性の高い金融サービスを楽しむようになった。ところが、消費者は、専門的な知識を持つ金融機関に比べて情報力や情報量において圧倒的な弱い立場にあるから、消費者と金融機関との間に、情報格差の是正に向けた取り組みを強化することが求められた。こうした状況を背景に、金融取引における消費者の被害の現状はいかなるものか、景品表示法及び公正競争規約はどのように運用されてきたかを、不当景品と不当表示に区別して考察した結果、金融取引において、実際の違反事例の数は少なかった。それは、金融業界自らが、公正競争規約を通じてあらゆる表示や景品類に対する自主規制を行うことによって、問題となり得る行為に

ついて迅速かつ適切に対処しているからではないかと考えられる。その反面、国民生活センターのP I O－N E Tや消費者庁の消費生活年報によると、この数年間、金融・保険サービスの表示・広告に関する消費者生活相談が急増し、消費者生活相談全体での比率も年々高まっている。その中でも不当表示による消費者被害は深刻な問題となり得る状況であり、今後不当表示をめぐる消費者の被害が顕在化する可能性が高くなってきている。また、少子高齢化及び高度情報化の急速な進展は日本経済に大きな影響を及ぼす可能性がある。日本の経済活動の大きなウェイトを占めている消費生活において、消費者による金融資産の保有にあたって、金融商品やサービスにおける正しい情報の提供に対応した事前的措置が重要となる。とくに金融商品やサービスが一層高度化・複雑化し、金融技術のさらなる発展が予想されることも考えると、金融取引の当事者間の情報格差の是正を支援する金融教育の充実を図ることにより、消費者被害の未然防止に努める理由は明らかである。こうしてみると、金融取引における消費者の権利を実現するためには、不当表示規制の実効性を確保し、かつ能動的な金融教育の実質化を進めることが、何よりも重要であるということができよう。

<参考文献一覧>

<和文>

1. 単行本

- 青木昌彦・ヒュー・パトリック編，東銀リサーチインターナショナル訳『日本のメインバンク・システム』（東洋経済新報社 1996年）
- 石井寛治『日本経済史（第2版）』（東京大学出版会 1991年）
- _____『日本の産業革命』（朝日新聞社 1997年）
- 小早川光郎・宇賀克也編『行政法の発展と変革（下巻）—塩野宏先生古希記念』（有斐閣 2001年）
- 伊藤修『日本型金融の歴史的構造』（東京大学出版会 1995年）
- 伊藤隆俊外2人著、北村行伸監訳『金融政策の政治経済学(下)：日本の金融政策と中央銀行制度』（東洋経済新報社 2002年）
- 今村成和『独占禁止法（新版）』（有斐閣 1986年）
- _____『独占禁止法入門（第4版）』（有斐閣 1993年）
- 今村成和・丹宗昭信・実方謙二・厚谷襄児編『注解経済法（上巻）』（青林書院 1985年）
- 岩村正彦外13人編『岩波講座現代の法8(政府と企業)』（岩波書店 1997年）
- 岩本諭・谷村賢治編著『消費者市民社会の構築と消費者教育』（晃洋書房 2013年）
- 植田和男『ゼロ金利との闘い』（日本経済新聞社 2006年）
- 大蔵省金融制度調査会編『新金融制度の研究—大蔵省金融制度調査会報告—』（板垣書店 1948年）
- 大蔵省財政史室編『昭和財政史—終戦から講和まで—（第1巻）』（東洋経済新報社 1984年）
- _____『昭和財政史—終戦から講和まで—（第2巻）』（東洋経済新報社 1982年）
- _____『昭和財政史—終戦から講和まで—（第13巻）』（東洋経済新報社 1983年）
- _____『昭和財政史—終戦から講和まで—（第14巻）』（東洋経済新報社 1979年）

- _____『昭和財政史－終戦から講和まで－（第17巻）資料（1）』（東洋
経済新報社 1981年）
- _____『昭和財政史－終戦から講和まで－（第20巻）英文資料』（東洋経済
新報社 1982年）
- 太田勉『金融改革と信用秩序－金融システムの安定性と効率性－』（松本大学出版会
2006年）
- 岡崎哲二・奥野正寛編『現代日本経済システムの源流』（日本経済新聞社 1994年）
- 岡田羊祐・林秀弥編『独占禁止法の経済学－審判決の事例分析』（東京大学出版会
2009年）
- 奥村宏『法人資本主義の構造－日本の株式所有－』（日本評論社 1975年）
- 片桐一幸『景品表示法（第3版）』（商事法務 2014年）
- 加藤出・山広恒夫『バーナンキのFRB』（ダイヤモンド社 2006年）
- 金井貴嗣『独占禁止法（第2版）』（青林書院 2006年）
- 金井貴嗣・川濱昇・泉水文雄編著『独占禁止法（第3版）』（弘文堂 2010年）
- _____『独占禁止法（第4版）』（弘文堂 2013年）
- _____『ケースブック独占禁止法（第3版）』（弘文堂 2013年）
- 鐘ヶ江毅『新しい日本銀行-改正日本銀行法の研究-』（勁草書房 1999年）
- 鹿野嘉昭『日本の銀行と金融組織』（東洋経済新報社 1994年）
- _____『日本の金融制度（第2版）』（東洋経済新聞社 2006年）
- 岸井大太郎『経済法 - 独占禁止法と競争政策（第5版補訂）』（有斐閣 2008年）
- 北村恭二編著『金融叢書金融制度』（金融財政事情研究会 1976年）
- 金融制度調査会編『普通銀行のあり方と銀行制度の改正について－金融制度調査会答
申』（金融財政事情研究会 1979年）
- 金融財政事情研究会編『専門金融機関制度のあり方について－金融制度調査会専門委
員会報告』（金融財政事情研究会 1987年）
- 金融制度研究会編『新しい金融制度について－金融制度調査会答申』（金融財政事
情研究会 1991年）
- 金融法務研究会編『消費者との銀行取引における法律問題について』（金融法務研究
会事務局 2002年）

- 公正取引委員会事務局編『独占禁止政策30年史』（大蔵省印刷局 1977年）
- 公正取引委員会事務局編『独占禁止政策50年史（上巻）』（公正取引委員会 1997年）
- 公正取引委員会編『独占禁止政策50年史（下巻）』（公正取引協会 1997年）
- 公正取引協会編『独占禁止法のあらまし（下請法、景品表示法を含む）』（公正取引協会 2003年）
- _____『優越的地位濫用規制の解説（別冊公正取引No. 1）』（公正取引協会 2011年）
- 小山嘉昭『全訂銀行法』（大蔵財務協会 1995年）
- サイモン・ジョンソン・ジェームズ・クワック著、村井章子訳『国家対巨大銀行－金融の肥大化による新たな危機－』（ダイヤモンド社 2011年）
- 酒井良清・鹿野義昭『金融システム』（有斐閣 2000年）
- 日野田浩行外10人『畑博行先生古希記念立憲主義：過去と未来の間』（有信堂高文社 2000年）
- 実方謙二『独占禁止法（第4版）』（有斐閣 1998年）
- 白石忠志『独占禁止法（第2版）』（有斐閣 2009年）
- _____『独禁法講義（第5版）』（有斐閣 2010年）
- 杉田揚太郎『日本金融立法史（一）』（日本評論社 1952年）
- _____『日本金融立法史（二・完）』（日本評論社 1952年）
- 住友銀行編『住友銀小史』（住友銀行史編纂委員 1955年）
- 全国銀行協会金融調査部編『日本の金融システム』（東京銀行協会 2006年）
- 全国銀行公正取引協議会編『景品・表示規約ハンドブック』（全国銀行公正取引協議会 2008年）
- 消費者庁編『消費者問題及び消費者政策に関する報告＜2009～2011年度＞』（全国官報販売協同組合 2012年）
- _____『ハンドブック消費者2014』（全国官報販売共同組合 2014）
- _____『よくわかる景品表示法と公正競争規約』（消費者庁 2011年）
- _____『平成25年版消費者白書』（勝美印刷株式会社 2013年）
- 高木仁『アメリカ金融制度改革の長期的展望』（原書房 2001年）

- 高橋岩和『ドイツ競争制限禁止法の成立と構造』（三省堂 1997年）
- 田尻嗣夫『中央銀行-危機の時代-』（日本経済新聞社 1997年）
- 田中誠二・堀口亘『再全訂コメンタール証券取引法』（勁草書房 1996年）
- 田中素香・春井久志・藤田誠一編『欧州中央銀行の金融政策とユーロ』（有斐閣 2004年）
- 谷田庄三『現代日本の銀行資本』（ミネルヴァ書房 1975年）
- 中小企業庁事業環境部調査室編『中小企業白書2007年版－地域の強みを活かし変化に挑戦する中小企業（全体概要）』（中小企業庁 2007年）
- 土田和博・須網隆夫編著『政府規制と経済法-規制改革時代の独占禁止法と事業法』（日本評論社 2006年）
- 東京大学社会科学研究所編『戦後改革2 国際環境』（東京大学出版会 1974年）
- 中村隆英編『占領期日本の経済と政治』（東京大学出版会 1979年）
- 中山武憲『韓国独占禁止法の研究』（信山社 2001年）
- 西村吉正『日本の金融制度改革』（東洋経済新報社 2003年）
- 日本勧業銀行編『日本勧業銀行七十年史』（日本勧業銀行 1967年）
- 日本銀行編『日本金融史資料昭和続編（第10巻）』（大蔵省印刷局 1981年）
- _____『日本金融史資料昭和続編（第11巻）』（大蔵省印刷局 1981年）
- _____『日本金融史資料昭和続編（第24巻）SCAP関係資料（1）』（大蔵省印刷局 1981年）
- 日本銀行金融研究所編『増補改訂日本金融年表』（日本銀行 1993年）
- _____『新しい日本銀行：その機能と業務』（有斐閣 2000年）
- _____『新しい日本銀行：その機能と業務（増補版）』（有斐閣 2004年）
- 日本銀行百年史編纂委員会編『日本銀行百年史（第1巻）』（日本銀行 1985年）
- _____『日本銀行百年史（第3巻）』（日本銀行 1985年）
- _____『日本銀行百年史（第4巻）』（日本銀行 1985年）
- _____『日本銀行百年史（第5巻）』（日本銀行 1985年）
- 日本経営史研究所編『三井銀行－100年のあゆみ』（三井銀行 1976年）
- 日本経済法学会編『独占禁止法の理論と展開（2）－経済法講座』（三省堂 2002年）
- 根岸哲『独占禁止法の基本問題』（有斐閣 1990年）
- _____『注釈独占禁止法』（有斐閣 2009年）

- 根岸哲・舟田正之『独占禁止法概説（第4版）』（有斐閣 2010年）
- 羽森直子『欧州中央銀行の金融政策：新たな国際通貨ユーロの登場』（中央経済社 2002年）
- 藤井良広『EUの知識（新版）』（日本経済新聞社 2002年）
- 藤木裕『金融市場と中央銀行』（東洋経済新報社 1998）
- 舟田正之『不公正な取引方法』（有斐閣 2009年）
- 舟田正之・金井貴嗣・泉水文雄編『経済法判例・審決百選』（有斐閣 2010年）
- 本城昇『韓国の独占禁止法と競争政策』（アジア経済研究所 1995年）
- _____『不公正な消費者取引の規制』（日本評論者 2010年）
- 正田彬『全訂独占禁止法（I）』（日本評論社 1980年）
- _____『経済法講義』（日本評論社 1999年）
- 正田彬・実方謙二編『独占禁止法を学ぶ（新版）』（有斐閣 1981年）
- _____『独占禁止法を学ぶ（第4版）』（有斐閣 1999年）
- 松本貞夫『改訂銀行取引法概論』（経済法令研究会 2007年）
- 真鍋俊一『アメリカのドイツ占領政策』（法律文化社 1989年）
- 三木谷良一・石垣健一編著『中央銀行の独立性』（東洋経済新報社 1998年）
- 三菱銀行編『三菱銀行史』（三菱銀行史編纂委員会 1954年）
- 宮坂富之助・本間重紀・高橋岩和・近藤充代著『現代経済法（第2版）-日本経済の法構造』（三省堂 2010年）
- 持株会社整理委員会編『《明治百年史叢書》日本財閥とその解体（1）』（原書房 1973年）
- 湯本岸雄『日本銀行調査季報』（日本銀行 2006年）
- 吉野俊彦『日本銀行史1』（春秋社 1975年）
- W. オイケン著、大野忠男訳『経済政策原理』（勁草書房 1967年）

2. 論文

- 池尾和人「戦後日本の金融システムの形成と展開、そして劣化」財務省財務総合政策研究所フィナンシャル・レビュー第54号、2001年
- 池田卓郎「金融機関の業態区分の緩和及び業務範囲の拡大に伴う不公正な取引方法についての概要」公正取引NO. 650、2004年

- 伊藤宏一「金融ケイパビリティの地平―「金融知識」から「消費者市民としての金融行動」へ―」ファイナンシャル・プランニング研究、2012年
- 伊藤隆康「日米欧におけるコングロマリット」新潟大学経済論集第82号、2006年
- 今村成和・金子晃・実方謙二・地頭所五男「（座談会）最近の独占禁止法違反事件をめぐって」公正取引NO. 500、1992年
- 江川絵里「独禁法と事業法の緊張関係のもとでの判断事例に関する考察―銀行合併へのインプリケーション―」IMES Discussion Paper NO. 2014-J-11、2004年
- 岡田直己「独禁法初期における私的独占の「支配」概念について―「排除に準ずべき強力な支配」と、事業者としての独立性―」青山法学論集第52巻第3号、2010年
- 大泉行雄「ワルター・オイケンと『経済政策原理』」神奈川大学商経論叢Vol. 6 No. 4、1971年
- 翁百合「金融規制改革の近年の変遷と課題」ジュリストNo. 1414、2011年
- 垣水純一「金融業に関する独占禁止法の運用状況等」公正取引497号、1992年
- 金井貴嗣「取引妨害の公正競争阻害性」公正取引No. 709、2009年
- 鐘ヶ江毅「中央銀行の本質と新日本銀行法の問題点」中京大学経済学論叢第11号、2000年
- 加納正二「メインバンクを変更する中小企業の特徴」RIETI Discussion Paper Series06-J-005、2006年
- 川濱昇「独禁法上の抱合せ規制について（2）」法学論叢123巻2号、1988年
- 来新生「政府と競争秩序」判例時報73巻8号、2001年
- 岸井大太郎「公益事業の規制改革と独占禁止法」日本経済学法学会年報第23号通巻、2002年
- 岸井大太郎・根岸哲・稗貫俊文・檜崎憲安「（座談会）最近の独占禁止法違反事件をめぐって」公正取引No. 644、2004年
- 木下正俊「金融機関の業態の融合化と法制整備―金融システム法講義（4）」広島法科大学院論集第4号、2008年
- 木村友二「三井住友銀行事件の経済学的考察」公正取引666号、2006年
- 国枝繁樹「日本銀行法の改正について」ファイナンス第33巻第4号、1997年
- 桑田勇三「銀行・証券の垣根論争―証取法第65条をかこみ―」城西経済学会誌21巻第2-

3号、1985年

小立敬「米国における金融制度改革法の成立—ドット＝フランク法の概要—」野村資本
市場クォーターリー2012夏号、2010年

公正取引委員会・独占禁止法研究会「不公正な取引方法に関する基本的な考え方」公正
取引382号、1982年

小立敬「リテール・リングフェンス，PLACによる英国銀行改革—独立銀行委員会の最終
報告書—」野村資本市場クォーターリー2011秋号、2011年

後藤新一「戦後金融制度の確立と展望」金融第500号、1988年

小林好宏「企業集団と産業組織—1—」北海道大学経済学研究第26巻第3号、1976年

坂本耕造・五十嵐収「マイクロソフト株式会社による独占禁止法違反事件について」公
正取引No. 580、1999年

澤田充・岡崎哲二「銀行統合促進政策の効果：1927年銀行法の評価」RIETI Discussion
Paper Series04-J-002、2004年

重田正美「不良債権処理対策の経緯—「金融再生プログラム」を中心として」国立国会
図書館 ISSUE BRIEF NUMBER 465、2005年

白石忠志「独占禁止法における抱き合わせの規制（上）」ジュリストNo. 1009、1992年
_____「マイクロソフトに対する日本独禁法での勧告審決・警告の理論的示唆」ジュ
リストNo. 1150、1999年

白塚重典・田口博雄・森成城「日本におけるバブル崩壊後の調整に対する政策対応：
中間報告」IMES discussion paper No. 2000-J-12、2000年

鄭浩烈（武田邦宣訳）「韓国公正取引法の特徴とその運用」阪大法学55号、2006年

杉田揚太郎「戦後日本経済の成長と金融制度」桜美林エコノミックス第9号、1980年

鈴木賢一「電気通信事業における競争政策—情報通信審議会最終答申と電気通信事業法
改正—」国立国会図書館 ISSUE BRIEF NUMBER 418、2003年

鈴木恒一「戦後復興期の金融構造（5）：新しい証券市場の幕開け」文教大学国際学部
紀要第12巻第2号、2002年、

諏訪園貞明「株式会社三井住友銀行に対する勧告審決について」公正取引664号、2006年

高橋岩和「ドイツ大審院1897年カルテル判決と営業の自由」早稲田法学会誌第25巻、
1974年

- _____ 「戦後西ドイツにおける過度経済力集中排除政策と法—西ドイツ競争制限禁止法（1957年）制定史—」早稲田法学会誌第28巻、1977年
- _____ 「優越的地位の濫用と公正競争阻害性」公正取引626号、2002年
- _____ 「アジアにおける競争法の受容と課題」JETRO経済・通商法制度研究会報告書、2003年3月
- _____ 「優越的地位の濫用と独占禁止法」日本経済学法学会年報第27号通巻49号、2006年
- _____ 「優越的地位の濫用と競争法—国際比較にみる「取引上の地位の不当利用」規制のあり方を中心として—」公正取引686号、2007年
- 高橋和也 「欧州の投資銀行業と銀行構造改革—リーカネン報告へのドイツ銀行の対応—」日本証券経済研究所証券レビュー第53巻第11号、2013年
- 高橋正彦 「預金保険制度の歴史と基本的課題」預金保険研究第14号、2012年
- 高原敏夫 「金融ビックバンによる現代金融システムの変容」香川大学経済政策研究通巻第33号、2007年
- 田中裕明 「ドイツにおけるコーポレート・ガバナンス—クラウス・J・ホプス教授の所説を手掛かりに」神戸学院法学第41巻第3・4号、2012年
- 橘木俊詔 「日本における金融業の規制と規制緩和の経済」大蔵省財政金融研究所フィナンシャル・レビュー第24号、1992年
- 趙炳澤 「韓国の独占規制法の改正内容とその問題点」公正取引449号、1988年
- 辻村和佑 「戦後の長期金融制度の意図と現実」三田商学研究第41巻第4号、1998年
- 津田和夫 「日本の金融制度と銀行経営—第二次世界大戦後半世紀の軌跡—」桃山学院大学総合研究所紀要第24巻第3号、1999年
- 寺西重郎 「戦前日本の金融システムは銀行中心であったか」IMES Discussion Paper Series 2005-J-23、2005年
- _____ 「再考：戦前期日本の直接金融と間接金融」金融研究第31巻第1号、2012年
- 土佐和生 「情報通信の規制改革と競争政策」日本経済学法学会年報第23号通巻45号、2002年
- 堂前豊 「日本の銀行業における競争制限的規制—その役割と変遷—」金融経済研究第16号、2000年

独占禁止法研究会報告「不公正な取引方法に関する基本的な考え方（1）」公正取引
No. 382、1982年

_____「不公正な取引方法に関する基本的な考え方（2）」公正取引
No. 383、1982年

飛田努「メインバンクシステムを取り巻く環境の変化と経営不振企業への支援の実
際」立命館経営学第42巻第1号、2003年

鳥畑与一「米国金融規制改革とボルカー・ルール」静岡大学経済研究15(4)、2011年
_____「大手都銀による金利スワップの購入強制と優越的地位の濫用－三井住友銀行
事件」ジュリスト1321号、2006年

中山武憲「韓国独占禁止法と運用状況」公正取引678号、2007年
_____「韓国独占禁止法における不公正取引行為に対する調停制度の導入等について
- 2007年（4月・7月）法改正 - 」公正取引685号、2007年

西原寛一「金融制度」ジュリスト第361号、1967年
日本銀行「中央銀行研究会報告書について」日本銀行月報1996年12月号、1996年
日本銀行金融研究所「公法的観点からみた日本銀行の業務の法的性格と運営のあり
方」金融研究第18巻第5号、1999年
_____「金融機関のグループ化に関する法律問題研究会報告書」金融研
究24巻法律特集号、2005年

日本銀行信用機構局「金融サービス業のグループ化－主要国における金融コングロ
マリット化の動向－」日本銀行調査季報春号、2005年

根岸哲「金融・資本市場における独占禁止法の適用問題」公正取引497号、1992年
_____「一般指定15項の競争者に対する取引妨害の公正競争阻害性」ジュリスト
No. 1378、2009年

野々口秀樹・武田洋子「米国における金融制度改革法の概要」日本銀行調査月報2000年
1月号、2000年

野村敦子「銀行の出資規制緩和を巡る議論」JRIレビューVol. 2 No. 3、2013年

林宏美「米国の金融制度改革法の論議」知的財産創造2000年3月号、2000年

平岡克行「米国における銀行と商業の分離規制の展開（1）」早稲田大学大学院法研
論集第151号、2014年

- 舟田正之「岐阜商工信用組合事件」公正取引331号、1978年
- 堀内昭義「日本における金融構造の基礎：展望」フィナンシャル・レビュー第50号、
1999年
- 堀裕「銀行取引と独占禁止法の適用についての一視点」NBL No. 512、2011年
- 増尾賢一「日本の株式所有の歴史的構造（2）－戦後の財閥解体による株式所有の分散－」
中央学院大学商経論叢第23巻第2号、2009年
- 真淵勝「日本銀行の選択－中央銀行制度の改革とその挫折－」日本政治学会年報政治学
第42巻、1991年
- 三木谷良一「新日銀法の問題点」金融経済研究第15号、1998年
- 三谷明彦「ボルカー・ルールの実施に向けたルール制定の動向」みずほ総合研究所みず
ほレポート、2012年
- _____「英国の銀行制度改革－ヴィッカーズ委員会報告とリテール・リングフェンス－」み
ずほ総合研究所みずほレポート、2012年
- 三菱銀行調査部「戦後の金融制度と最近の問題点」調査第139号、1966年
- 森平明彦「ゲームソフトの抱合わせ販売」ジュリストNo. 1024、1993年
- 蠟山昌一「金融・資本市場における競争政策」公正取引497号、1992年
- 山下友信「消費者契約立法の特質と機能」ジュリストNo. 1139、1998年
- 吉野俊言「日銀法改正の問題点と21世紀の中央銀行」金融ジャーナル第38巻第2号、
1997年
- 渡辺昭成「規制産業に対する独占禁止法の適用」静岡大学法政研究10巻3・4号、2006年

3. その他

(会議録・指針・議事録等)

- 朝日新聞（2006年12月7日朝刊、1997年2月7日朝刊）
- 大蔵委員会「大蔵委員会会議録第十七号」第104回国会衆議院、1997年4月25日
- _____「大蔵委員会会議録第十八号」第140回国会参議院、1997年6月6日
- _____「大蔵委員会会議録第二十号」第140回国会衆議院、1997年5月14日
- _____「大蔵委員会会議録第十六号」第140回国会参議院、1997年6月3日
- _____「大蔵委員会会議録第十九号」第140回国会参議院、1997年6月10日
- 金融広報中央委員会仮訳「OECD/INFE金融教育のための国家戦略に関するハイレベル

原則」2012年6月

金融審議会金融分科会基本問題懇談会報告「今後の金融危機を踏まえたわが国金融システムの構築」2009年12月9日

金融制度調査会「わが国金融システムの改革について—金融制度調査会答申—」1997年6月13日

金融庁「銀行等の株式保有制限及び株式取得機構について」報道発表資料、2001年8月29日

_____「金融コングロマリット監督指針」2009年6月

金融庁金融研究センター「金融経済教育研究会報告書」2013年4月30日

公正取引委員会「比較広告に関する景品表示法上の考え方」1987年4月21日

_____「流通・取引慣行に関する独占禁止法上の指針」1991年7月11日

_____「不当な価格表示についての景品表示法上の考え方」2000年6月30日

_____「平成12年度における主要な企業結合事例」2001年5月23日

_____「独占禁止法第11条の規定による銀行又は保険会社の議決権の保有等の認可についての考え方」2002年11月12日

_____「事業支配力が過度に集中することとなる会社の考え方」2002年11月12日

_____「日本生命保険相互会社に対する排除命令及び保険商品の新聞広告等における表示について（概要）」2003年5月9日

_____「不当景品類及び不当表示防止法第4条第2項の運用指針—不実証広告規制に関する指針—」2003年10月28日

_____「香川県所在の金融機関に対する勧告について」2004年6月23日

_____「金融機関の業態区分の緩和及び業務範囲の拡大に伴う不公正な取引方法について」2004年12月1日

_____「株式会社新生銀行に対する排除命令について」2007年3月28日

_____「大規模小売業者と納入業者との取引に関する実態調査報告書」2010年5月26日

_____「平成21年度公正取引委員会年次報告」2010年10月8日

_____「優越的地位の濫用に関する独占禁止法上の考え方」2010年11月30日

_____「金融機関と企業との取引慣行に関する調査報告書—平成23年フォロー

アップ調査報告書一」2011年6月15日

公正取引委員会・経済産業省「適正な電力取引についての指針」2011年9月5日

財政及び金融委員会「財政及び金融委員会議事録第十二号」第2回国会衆議院、1948年
3月26日

_____「財政及び金融委員会議事録第十三号」第2回国会参議院、1948
年3月27日

_____「財政及び金融委員会議事録第十四号」第2回国会参議院、1948
年3月30日

_____「財政及び金融委員会議事録第十六号」第2回国会衆議院、1948
年4月2日

_____「財政及び金融委員会議事録第十九号」第2回国会参議院、1948
年4月6日

商工委員会「商工委員会議録十一号」第140回国会衆議院、1997年4月22日

_____「商工委員会議録十七号」第140回国会参議院、1997年6月10日

消費者委員会「不当景品類及び不当表示防止法上の不当表示規制の実効性を確保す
るための課徴金制度の導入等の違反行為に対する措置の在り方について
(答申)」2014年6月10日

消費者庁「消費者基本計画」閣議決定文、2010年3月30日

_____「平成24年度における景品表示法の運用状況及び表示等の適正化への取組」
News Release、2013年8月30日

_____「平成25年度における景品表示法の運用状況及び表示等の適正化への取組」
News Release、2014年7月9日

政府・日本銀行「デフレ脱却と持続的な経済成長の実現のための政府・日本銀行の政策
連携について」共同声明、2013年1月22日

全国銀行公正競争協議会「2. 改正景品規約に関するQ & A (平成8年7月15日付公協通
第19号)」2006年2月15日

東洋経済 (2012年12月21日)

内閣府「平成25年度国民経済計算確報」2014年12月8日

_____「独占禁止法基本問題懇談会第29回議事録」内閣大臣官房独占禁止法基本問題

検討室、2007年4月10日

日本銀行「サービスに関する準則および日本銀行員の心得の制定について」政策委員会
決定文、1998年3月6日

_____「日本銀行の当座預金取引または貸出取引の相手方に関する選定基準」政策
委員会決定文、1998年6月26日

_____「金融政策決定会合の議事録の公表について」政策委員会決定文、1998年
10月16日

_____「最近の金融政策運営について」日本記者クラブにおける日本銀行総裁講演、
1999年6月22日

_____「金融政策決定会合議事要旨」2000年1月17日開催分

_____「金融政策の考え方」日本記者クラブにおける山口日本銀行副総裁講演、
2000年8月4日

_____「金融政策決定会合議事要旨」2000年8月11日開催分

_____「金融政策決定会合議事要旨および金融経済月報の公表早期化について」政策
委員会決定文、2000年9月8日

_____「ゼロ金利政策解除の背景と今後の金融政策運営」熊本県金融経済懇談会に
おける田谷審議委員挨拶要旨、2000年9月28日

_____「金融政策決定会合議事要旨」2001年3月8日～9日開催分

_____「金融政策決定会合議事要旨」2001年3月19日開催分

_____「25年後の金融政策と銀行行動」日本金融学会2005年度春季大会における岩田
副総裁講演要旨、2005年5月28日

_____「金融政策決定会合議事要旨」2006年7月13日～14日開催分

_____「金融政策運営の枠組みのもとでの『物価安定の目標』について」政策委員会
決定文、2013年1月22日

_____「中央銀行の役割、使命、挑戦」日本記者クラブにおける日本銀行総裁講演、
2013年1月25日

_____「総裁記者会見要旨」2013年4月5日

_____「量的・質的金融緩和」とわが国の金融経済情勢」共同通信加盟社論説研
究会における岩田規久男日本銀行副総裁講演、2014年5月26日

_____ 「「量的・質的金融緩和」の拡大」政策委員会決定文、2014年10月31日
日本弁護士会連合会「不当景品類及び不当表示防止法の抜本的改正等に関する意見書」

2011年8月18日

_____ 「不当景品類及び不当表示防止法の抜本的改正等に関する意見書」

2013年3月22日

本会議「参議院本会議録第五号」第183回国会参議院、2013年2月6日

読売新聞（1997年2月7日朝刊）

（審決・判決等）

株式会社帝国銀行外二十七名に対する件・公正取引委員会昭和22年12月22日審判審決

審決集1巻

埼玉銀行・丸佐生糸事件・公取委同意審決昭和25年7月13日（昭和25年（判）第30号）

審決集2巻

雪印乳業(株)ほか一名及び農林中央金庫ほか一名に対する件・公正取引委員会昭和31年

7月28日審判審決審決集8巻

株式会社千代田銀行に対する件・公正取引委員会昭和58年3月31日勧告審決審決集29巻

株式会社大和銀行に対する件・公正取引委員会昭和36年6月26日勧告審決審決集10巻

三和銀行に対する件・公正取引委員会昭和57年12月17日勧告審決審決集29巻

東京手形交換所事件・東京高判昭和58年11月17日審決集第30巻

野村証券事件・公正取引委員会平成3年12月2日勧告審決審決集38巻

東京重機工業株式会社に対する件・公正取引委員会昭和37年1月9日勧告審決審決集11巻

三菱東京事件・公正取引委員会昭和32年6月3日勧告審決審決集9巻

日本興業銀行事件・公正取引委員会昭和28年11月6日勧告審決審決集5巻

岐阜商工信用協同組合事件・最高裁昭和52年6月20日民集31巻4号

都営芝浦と畜場事件・最高裁平成元年12月14日民集43巻12号

(株)ヤシロに対する件・公正取引委員会平成2年9月5日勧告審決審決集37巻

(株)藤田屋に対する件・公正取引委員会平成4年2月28日審判審決審決集38巻

東芝エレベータテクノス(株)に対する損害賠償請求控訴事件・大阪高裁平成5・7・30

審決集第40巻

大阪バス協会運賃等カルテル事件・公正取引委員会平成7年7月10日 審判審決判例時報
1535号

星商事（株）に対する件・公正取引委員会平成8年3月22日 勧告審決審決集42巻

(株)松尾楽器商会に対する件・公正取引委員会平成8年5月8日 勧告審決審決集43巻

ハーゲンダッツジャパン(株)に対する件・公正取引委員会平成9年4月25日 勧告審決
審決集44巻

ミツワ自動車(株)に対する件・公正取引委員会平成10年6月19日 審判審決審決集45巻

グランドデュークス(株)に対する件・公正取引委員会平成10年7月24日 審判審決
審決集45巻

マイクロソフト(株)に対する件・公正取引委員会平成10年12月14日 勧告審決審決集45巻

ヨネックス(株)に対する件・公正取引委員会平成15年11月27日 勧告審決審決集50巻

(株)三井住友銀行に対する件・公正取引委員会平成17年12月26日 勧告審決審決集52巻

(株)第一興商に対する件・公正取引委員会平成21年2月16日 審判審決審決集55巻

N T T 東日本の光ファイバー利用料金事件・最裁平成22年12月17日 民集64巻8号

<英文>

1. Book

- A. Jerome Clifford. *The Independence of the Federal Reserve System*. University of Pennsylvania Press, 1965.
- Board of Governors of the Federal Reserve System. *The Federal Reserve System: Purposes and Function*. 2005.
- Hanspeter K. Scheller. *The European Central Bank : History, Role and Function*. The European Central Bank, 2004.
- Michael B. Lehmann. *The Irwin Guide to Using the Wallstreet Journal*. MacGraw-Hill Companies Inc, 2005.
- R. W. Hafer. *The Federal Reserve System: An Encyclopedia*. Greenwood Press, 2005.
- The Bank of Korea. *The Bank of Korea-organization and function*. 2006.
- The Commission on Money and Credit. *The Federal Reserve and The Treasury*. Prentice-Hall Publications, 1963.

2. Article

- Alex Cukierman, Steven B. Webb, and Bilin Neyapti. "Measuring the Independence of Central Banks and Its Effect on Policy Outcomes." *The World Bank Economic Review*, Vol.6 No.3, 1992.
- Bank of England. "Central bank independence and accountability: theory and evidence." *Quarterly Bulletin*, Feb 1996.
- Basel Committee on Banking Supervision. "Global systemically important banks: assessment methodology and the additional loss absorbency requirement." Bank for International Settlements, November 2011.
- Carl E. Walsh. "Central bank independence." University of California, Santa Cruz, December 2005.
- Carl-L. Holtfrerich and Toru Iwami. "Post-war Central Banking Reform : A German-Japanese Comparison." in Carl-L. Holtfrerich, Jaime Reis and

Gianni Toniolo (ed) , *The Emergence of Modern Central Banking from 1918 to the Presents*, Ashgate Publishing, 1999.

Department of the Treasury. " Financial Regulatory Reform—A New Foundation : Rebuilding Financial Supervision and Regulation." , June 2009.

Deutsche Bundesbank. "Amended Bundesbank Act now in force" press release, May 2002

_____. "Seventh Act amending the Bundesbank Act." *Monthly Report*, Vol.54 No.5, May 2002.

European Commission. "Structural reform of the EU banking sector." press release, Brussels, January 2014,

Financial Stability Board. "Overview of Progress in Implementing the London Summit Recommendations for Strengthening Financial Stability." Report of the Financial Stability Board to G20 Leaders, September 2009,

High-level Expert Group on reforming the structure of the EU banking sector. "FINAL REPORT." Brussels, October 2012.

Independent Commission Banking. " Final Report Recommendations." , September 2011.

John F. Kennedy. "Special Message to the Congress on Protecting the Consumer Interest." Papers of John F. Kennedy Presidential Papers, President's Office Files, March 1962.

Laurence H. Meyer. "The Politics of Monetary Policy: Balancing Independence and Accountability." Remarks by Governor Laurence H. Meyer at the University of Wisconsin, October 2000.

OECD. "Summary Report on Effective Approaches to Support The Implementation of The G20 High-Level Principles on Financial Consumer Protection." G20/OECD, July 2013.

OECD/INFE. " High-Level Principles on National Strategies for Financial Education." OECD, August 2012.

Robert H. Rasche, William Barnett, and Moon-Soo Kang. “The Effectiveness of Monetary Policy as Stabilization Policy.” The Bank of Korea International Conference 2005, May 2005.

Robert L. Hetzel and Ralph F. Leach. “The Treasury-Fed Accord: A New Narrative Account.” *Federal Reserve Bank of Richmond Economic Quarterly*, Vol.87 No.1, Winter 2001.

3. その他

Bank for International Settlements Homepage (<http://www.bis.org>)

Bank Holding Company Act (銀行持株会社法)

Bank of Japan Homepage (<http://www.boj.or.jp>)

Basic Directive for Post-Surrender Military Government in Japan Proper (JCS-1380/15)

Consumers International Homepage (<http://www.consumersinternational.org>)

Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act (ドッド=フランク・ウォール街改革・消費者保護法)

FEC-230(Policy on Excessive Concentrations of Economic Power in Japan、May12 1947)

Federal Reserve History Homepage (<http://www.federalreservehistory.org>)

Financial Services and Markets Act 2000 (Section138(7)(a))

Financial Stability Board Homepage (<http://www.financialstabilityboard.org/>)

Financial Times Asia (2013年12月10日)

Gramm-Leach-Bliley Act (金融制度改革法)

Group Twenty Homepage (<https://g20.org/>)

Japan Fair Trade Commission (<http://www.jftc.go.jp/>)

Korea Fair Trade Commission (<http://www.ftc.go.kr/>)

REUTERS (2013年12月11日)

Riegle-Neal Interstate Banking and Branching Efficiency Act (州際銀行支店設置効率化法)

The Bank of Korea Homepage (<http://www.bok.or.kr>)

權五乘『經濟法第12版』（法文社 2015年）

申鉉允『經濟法（第5全訂版）』（法文社 2012）

權五乘・李元雨共編『公正取引法と規制産業』（法文社 2007年）

ソウル高等法院 2010年4月14日宣告2009두10149判決

韓国公正取引委員会『公正取引白書』（公正取引委員会 2010年）

_____ 「KIKO、不公正約款ではない」報道資料、2008年7月25日

_____ 「公正取引制度30年の足跡と主要成果及び特徴」2001年3月29日

_____ 「不公正取引行為審査指針」例規第72号、2009年8月12日

韓国公正取引委員会への照会に対する回答（2011年5月23日、2011年6月1日）

韓国大法院 2001年12月11日宣告2000두833判決

_____ 2002年1月25日宣告2000두9359判決

_____ 2009年7月23日宣告2008다40526判決

_____ 2009年10月29日宣告2007두20812判決

_____ 2010年8月26日宣告2010다28185判決

_____ 2011年5月13日宣告2007두20812判決

_____ 2011年5月13日宣告2009두24108判決

_____ 2013年1月10日宣告2011두7854判決

_____ 2014年2月13日宣告2012두10772判決

【和文要約】

戦後日本の金融制度改革は、GHQの経済民主化政策の一環として、財閥解体関連法、過度経済力集中排除法、独占禁止法を3本柱とするものであった。とくに金融機関については過度経済力集中排除法の対象とするか否かが争点となったが、結果として過度経済力集中排除法ではなく、包括的な金融業法で集中排除を行うこととされた。

しかし、この包括的な金融業法は制定されず、業態ごとの個別の金融業法が制定され、それによる金融機関の再編成となった。一方、金融機関の再編成は金融機関再建整備法によるものもあった。金融機関再建整備法と過度経済力集中排除法は、再建整備法が企業の自主的再建を支援するものであったとはいえ、金融機関の再建整備を定めた点で共通性を有する。結果からみると、金融機関再建整備法による再編成は、広い意味での過度経済力集中排除であるといえるであろう。

戦後の金融制度改革は、戦前の銀行制度や企業の支配構造を勘案すると、画期的な制度改善であった。しかしながら、事業支配力の過度の集中を防止して、公正且つ自由な競争を促進しようとする独占禁止法の目的からみると、なお競争制限的性格をなすものであった。例えば、1953年に日本が独立を回復すると独占禁止法第11条が改正されて、金融機関による事業会社株式の保有限度が5%から10%に緩和され、また、銀行、信託銀行、生保、損保の間での株式の相互持ち合いも可能とされた。他方で、独禁法第10条の改正により、競争関係にない会社間の株式持ち合いも原則的に自由とされた。

これらの独禁法改正によりもたらされたものは、特に独禁法第10条の改正による株式の相互保有に基づく6大企業集団の形成であった。そして、企業集団の内部においては、独禁法第11条の改正で金融機関間の株式相互持ち合いが認められ、銀行を中心とする金融機関が共同して集団内企業の資金需要に応ずるというメインバンク制が可能となった。こうして金融面での融資の系列と情報面での総合商社の機能を中心とした株式の相互持ち合いのシステムである企業集団が1960年代に、戦前の財閥に変わって成立することとなったのである。

とはいえ、このような戦後日本の金融改革を、サウンドバンキングの確保という業法的側面と金融機関業態ごとの競争の創出という競争法的側面を合わせてみると、こ

れまで経験したことのないような制度改革であったといえよう。

戦後日本の金融制度は厳格な業務分野規制の下におかれていたが、1990年代以降の業務分野規制の緩和により大きく変化した。この業務分野規制の緩和は、銀行、保険会社、証券会社などの各業態間の垣根を低くして、相互参入を活発にすることを内容とするものであり、それは競争の促進や国際的な整合性、および利便性の向上のために必要不可欠なものであると考えられた。

その結果、銀行、保険会社、証券会社などを擁する新たな「金融グループ」が形成されることとなった。金融業における「金融グループ」化は、競争の促進や国際的な整合性、および利便性の向上という観点からは、確かに従来の縦割りの専門制・分業制より効果的である。その一方で、競争政策的観点からみると、不公正な取引方法等のような独占禁止法違反行為が新たに発生するおそれがある。これらの弊害防止のためには、競争法上の対応を主として、金融秩序の維持のための規制も考えざるを得ない。これらは相互に矛盾するものではなく、むしろ密接に関連しており、両者は補完関係にあるからである。

こうした観点から、日本の独占禁止法では、事業支配力が過度に集中することとなる持株会社の設立・転化や、銀行が融資を通じて傘下子会社の利益を凶る不公正な取引方法が厳格に禁止されている。同時に金融業法では、銀行本体における銀行業と証券業の兼営禁止という原則を維持しつつ、銀行経営の健全性確保やファイアーウォール規制、および自主的な内部管理体制の整備が法律上義務付けられている。その反面、欧米では、世界金融危機の影響を受けて、金融グループの形成に伴う「システミック・リスク」の発生を防止するという観点から、銀行に対する構造改革が中心となっている。とはいえ、これらの銀行構造改革は、銀行と証券業の兼業そのものを否定することではなく、あくまでもリスクの高い投資銀行業務の制限やグループ内で組織上の分離に止まっている。

こうしてみると、「金融グループ」化に係わる弊害防止措置が適切に講じられることにより、専門制・分業制のもつ長所と同等の機能が保持できるのではないかと考えられる。その意味で銀行による不当な行為について独占禁止法上「不当な取引強制」や「不当な取引妨害」、および「不当な顧客誘引」として規制を行っていくことは極めて重要である。

こうした金融制度改革の動きの中で、銀行の取引上の優越的地位の濫用行為が融資先企業である中小企業との関係で独占禁止法上問題となるおそれがある。銀行の取引上の優越的地位の濫用とは、銀行が融資を背景に融資先企業に対しその地位の優越性を不当に利用する行為をいい、取引上の地位の優越性、優越的地位の利用行為、公正競争阻害性をその要件としている。

優越的地位の濫用規制の適用領域は、従来、主に下請取引という生産分野及び百貨店取引という流通分野のような産業資本間の取引がその対象になってきた。しかし、近年金融改革に伴い、金融機関間の業態区分の緩和及び業務範囲の拡大により、金融機関による優越的地位の濫用行為が起りやすい環境に急速に移行してきた。このような金融機関による濫用行為は、融資を背景とする銀行と融資先企業との金融取引分野をその対象とし、銀行を中心とした金融資本の産業資本に対する支配をその内容としている。すなわち、銀行を中心とした金融資本の産業資本に対する支配・従属関係は、銀行取引の長期継続性、取引銀行の短期的な変更の困難性、融資先企業の取引銀行への依存性などにより、産業資本間の支配・従属関係より強いと考えられる。また、金融資本はその属性上、融資を背景に産業資本の全分野に関わりがあるので、産業資本の濫用行為による影響より大きいと考えられる。

今後は、金融資本の濫用行為において、優越的地位の濫用規制が最も重要な役割を果たすべき、ひいては、銀行法へ競争政策を導入する等、独占禁止法との協働関係を構築する必要があるといえよう。

なお、1998年日本銀行法(以下、「新日本銀行法」と称する。)は、20世紀後半国内外経済環境の急激な変化のなかで、日本の金融制度全体についての見直しの一環として成立した(1997年6月制定、1998年4月施行)。

新日本銀行法では、日本銀行の独立性確保及び政策運営の透明性確保という2つの目的を達成するため金融政策の決定や運営等に関する法的枠組みについての見直しが行われた。まず、法的独立性の確保という観点から、物価の安定という政策目的が明示され、かつ政策決定の自主性尊重が明記された。同時に政府による総裁ら役員解任権とともに日本銀行に対する監督権が廃止された。そして政府に対する信用提供が原則的に禁止され、同時に金融機関に対する考査権が法定化された。また、法的透明性の確保という観点から、日本銀行に金融調節事項を審議・決定する会議(金融政策決

定会合)の議事要旨及び議事録の公開が義務付けられた。そのほか、日本銀行には金融政策及び業務の状況を国会に出席しその内容を説明することが義務付けられた。こうして、日本銀行は、全体的に21世紀の金融経済環境に相応しい中央銀行として、その独立性が制度的に米国や欧州及びドイツの先進主要中央銀行並みになり、開かれた独立性という新日本銀行法の理念は実現されたようにみえた。

しかし、その一方で、日本銀行の法的独立性は過去より確かに一定の進歩をしたものの、政府代表の日本銀行政策委員会への出席や議決延期請求が認められる等、なお日本銀行の法的独立性は充分には実現されていないという評価がある。実際に、日本銀行の独立性に関わって、新日本銀行法の成立以降、金融政策の決定や運営をめぐって政府と日本銀行が対立した事件が発生した。とくに政府は、バブル崩壊以来10年ぶりの利上げとなるゼロ金利政策の解除と関連して、新日本銀行法に基づき議決延期請求権を実際に行使した。

新日本銀行法が施行されてからわずかな時点で議決延期請求権を日本銀行に対して1度ではあるが、実際に行使したことは、日本において法制度とその制度の実際運用とは、なお相当な乖離があるということを証明しているのではないかと考えられる。したがって、このような政策委員会への政府委員の出席と議決延期請求権を主な根拠にして、日本銀行の独立性が制度的に実現せず、今日に至っていると解することは必ずしも正しくないであろう。

近年においては、金融規制の緩和により、銀行等金融機関の相互参入が認められることとなり、消費者がアクセスできる金融商品の選択肢が増加する等、利便性の高い金融サービスを楽しむようになった。

ところが、消費者は、専門的な知識を持つ金融機関に比べて情報力や情報量において圧倒的な弱い立場にあるから、消費者と金融機関との間に、情報格差の是正に向けた取り組みを強化することが求められる。こうした状況を背景に、金融取引における消費者被害の現状はいかなるものか、景品表示法及び公正競争規約はどのように運用されてきたかを、不当景品と不当表示に区別して考察した結果、金融取引において、実際の違反事例の数は少なかった。それは、金融業界自らが、景品表示法上の違反行為を明確化・類型化した公正競争規約を通じて、あらゆる表示や景品類に対する自主規制を行うことによって、問題となり得る行為について迅速かつ適切に対処

しているからではないかと考えられる。

とはいえ、国民生活センターの「P I O－N E T」や消費者庁の「消費生活年報 2013」などによると、この数年間、「金融・保険サービス」の表示・広告に関する消費者生活相談が急増し、消費者生活相談全体での比率も年々高まる等、その中でも不当表示による消費者被害は深刻な問題となり得る状況であり、今後不当表示をめぐる消費者被害が顕在化する可能性が高くなってきているといえる。また、これから少子高齢化及び高度情報化の進展傾向が見込まれる中、社会経済活動の大きなウェイトを占めている消費生活において、一般消費者による金融資産の保有にあたって、金融商品やサービスにおける正しい情報の提供、いわゆる不当表示に対応した事前的措置が今後の主たる焦点となろうと考えられる。さらに、金融商品やサービスが一層高度化・複雑化し、金融技術のさらなる発展も予想されることを考えると、金融取引の当事者間の情報格差の是正を支援する金融教育の充実を図ることにより、消費者被害の未然防止に努める理由は明らかである。

こうしてみると、金融取引における消費者の権利を実現するためには、不当表示規制の実効性の向上や能動的な金融教育の実質化を進めることが何よりも重要であるといえることができる。

【キーワード】 戦後の金融制度改革、業務分野規制の緩和、法的独立性、取引上の優越的地位の濫用、消費者の権利

【欧文要約】

Japan's financial system reform after World War II, as a part of the economic democratization policy of the General Headquarters (GHQ), was composed of three pillars, namely the Zaibatsu Dissolution Related Act, the Excessive Economic Power Decentralization Act, and the Competition act. Although the controversial issue at the time was whether financial institutions are subject to the Excessive Economic Power Decentralization Act, it was not the Excessive Economic Power Decentralization Act, but the Comprehensive Financial Business Act, through which decentralization had been carried out for the purpose of eliminating excessive concentration of economic power.

The Comprehensive Financial Business Act was not enacted, however, It was the enactment of the Separate Financial Business Act through which financial institutions were reorganized by each business category. Meanwhile, financial institutions were also revamped by virtue of the Financial Institutions Reconstruction Improvement Act. Even if the Financial Institutions Reconstruction Improvement Act was intended to support the voluntary reconstruction of the enterprises, it had a commonality with the Excessive Economic Power Decentralization Act in that they both helped rebuild financial institutions. Looking at the result of the re-organization of the financial institutions by the Financial Institutions Reconstruction Improvement Act, we may say that it is, in a broader sense, a way of preventing excessive concentration of economic power.

Given the corporate governance structure and banking system before World War II, post-war financial system reform was a breakthrough improvement. However, as seen from the purpose of the Competition act, which is to prevent the excessive concentration of economic power and to promote fair and free competition, it seems as though post-war financial system reform has the nature of restricting competition. For example, when Japan had regained its independence in 1953, Article 11 of the Competition act was amended, and the possession limit of company shares by financial institutions was eased from 5% to 10%, and it was also possible to have mutual cross-holding of shares among commercial banks, trust banks, life insurance

and non-life insurance companies. Meanwhile, with the revision of Article 10 of the Competition act, cross-shareholding among industrial companies that are not in a competitive relationship was also liberalized, in principle.

The amendment of the Competition act, particularly Article 10, triggered the formation of six large corporate groups based on mutual cross-holding of shares. Financial institutions were permitted to have mutual cross-shareholdings with the revision of Article 11 of the Competition act, and it led to a main bank system, which jointly responds to capital requirements within companies of this group. Thus the corporate group, which is a system of mutual cross-shareholdings centering on the functions of general trading companies in information and of loans to affiliates in finance, came into picture in the 1960s instead of zaibatsu before World War II.

However, Japan's financial reform after World War 2 is thought to be unprecedented judging from the aspects of both the financial business act, mainly focused on sound banking, and of the competition act, which focuses on the promotion of competition between financial business types.

Although post-war Japan's financial system had been placed under strict business areas regulations, it was changed greatly by the easing of controls over business areas since the 1990s. The easing of controls over business categories lowered the barriers among each business category of banks, insurance companies, and securities companies, and showed signs of entering into other business categories. At that time, it was considered to be indispensable to the promotion of competition, international integrity, and improvements in convenience.

As a result, "Financial Group" was born, with banks, insurance companies, and securities companies as affiliated companies. The "Financial Group," in the context of financial business, is certainly more effective than conventional single-business schemes in view of promotion of competition, international integrity, and improvement in convenience. However, in terms of competition policy, there is a risk that antitrust violation such as unfair business practices could occur. In order to prevent this act of law violations, regulatory authorities should not only consider regulations regarding the

maintenance of financial order but also the Competition act. This is because these are not mutually contradictory but actually mutually reinforcing.

From this point of view, the establishment or conversion of the holding company that business dominance is focused on excessively, and unfair business practices that banks may coerce the borrower into entering into a transaction with the subsidiary by using unjust influence through loans, are strictly prohibited under the Competition act of Japan. At the same time, while maintaining the principle that prohibits engaging in banking and securities businesses in the banking body, securing bank management soundness, regulating firewalls, and organizing a voluntary internal management system has been mandated by the Financial Business Act. On the contrary, due to the impact of the global financial crisis, the US and Europe have been focusing on bank structural reform in order to prevent the occurrence of "systemic risk" associated with the formation of the financial group. However, bank structural reform does not deny the business crossover of banking and securities businesses. It is simply restricting businesses in high-risk investment banking or the separation of an organization in the financial group.

In this regard, we consider that if preventative measures against the harmful effects related to the financial group are taken properly, the advantages and equivalent functions of single-business schemes could hold even in the financial group. In this sense, it is crucial that the Fair Trade Commission regulates banks' unfair practices under the "unfair trade force," "unfair trade interference," and "unfair customer attraction" of Competition act.

Against this movement of financial system reform, banks' practices to take advantage of its dominant bargaining position over small and medium-sized enterprises, who are subject to financing, may cause a problem under the Competition act. The abuse of dominant bargaining position in transactions by banks refers to the act in which banks take advantage of their positional superiority over borrower companies, mainly small and medium-sized enterprises, with respect to loans. In order to find out whether an activity constitutes the abuse of a dominant bargaining position, should be determined for each specific transaction by taking into account whether there is

superiority or inferiority concerning the bargaining position between the parties to the transaction, or whether an enterprise with a dominant bargaining position causes unjust disadvantage in light of normal business practices by taking advantage of its position.

The area of the control of the abuse of dominant bargaining position under the Competition act, was mainly on the transactions between industrial capitals in the field of production areas (subcontract trade) and distribution areas (department trade) until now. However, following the revision, the environment rapidly transformed into one in which cause the abuse of dominant bargaining position by financial institutions are carried out more easily due to the easing of business classification among financial companies and the expansion of business scope. The abuse of a dominant bargaining position by financial institutions is subject to financial transactions between borrower companies and banks, and it is about the control over industrial capital of financial capital centering on banks. In other words, the relations of domination and dependency over the industrial capital of financial capital centering on banks is considered stronger than those between industrial capitals, due to long-term continuity of banking transactions, to the difficulty of switching main transaction banks in a short period of time, and to the dependence on the main bank of the party receiving financing. In addition, given that the attributes of financial capital are related to all areas of industrial capital with regard to loans, it is influenced more than the abuse of industrial capital.

In the future, the strict control on the abuse of dominant bargaining position should play the most important role in the abuse of dominant bargaining position of financial capital. Furthermore, it can be said that there is a need to build a cooperative relationship with the Competition act such as introducing a competition policy in the Banking Act.

Besides, the Bank of Japan Act of 1998 (hereinafter referred to as "the new Bank of Japan Act") was established as part of reviewing Japan's entire financial system (enactment in June 1997, enforcement in April 1998), among the rapid changes of the domestic and international economic environment of the late 20th century.

The new Bank of Japan Act revised the legal framework for the determination and management of monetary policy to achieve the dual purpose of ensuring the Bank of

Japan's independence and transparency. First, the policy objective of price stability as well as respect towards the autonomy in policy decisions has been specified from the standpoint of ensuring legal independence. At the same time, supervisory power of the government for the Bank of Japan was abolished along with government's power to dismiss the governor and executive officer of the Bank of Japan. And credit to the government by the Bank of Japan was prohibited in principle, and the power for the Bank of Japan to carry out on-site examinations regarding the business operations and the state of property of the counterparty financial institutions was also legalized. In addition, the Bank of Japan was obliged to publish minutes of board meetings for monetary control matters in an attempt to ensure legal transparency. The Bank of Japan was also required to attend the National Assembly, and to explain its status of monetary policy and business. Thus, the independence of the Bank of Japan, as a central bank suiting the financial and economic environment of the 21st century, rose to the level of major advanced central banks including those in the United States, Europe and Germany. It seemed as if the ideology of the so-called open independence of the new Bank of Japan Act has been realized.

However, on the one hand, although the legal independence of the Bank of Japan has been making much more progress than in the past, some argue that it has not yet been fully achieved on the grounds that there was lack of acknowledgement regarding the attendance of government representatives at the Bank's monetary control board meetings as well as the delay in votes related to monetary control proposals. In fact, conflict between the government and the Bank of Japan regarding the Bank of Japan's independence arose in decisions and management of monetary policy of the Bank of Japan, ever since the establishment of the new Bank of Japan Act. In particular, the government exercised its right to postpone a vote as prescribed in the preceding sentence on the basis of the new Bank of Japan Act in conjunction with the termination of the zero interest rate policy that becomes the interest rate hike 10 years later after the burst of the bubble.

Although it was merely a single event, the fact that the government exercised its right

to the Bank of Japan shortly after the enforcement of the new Bank of Japan Act, points to a considerable gap between the legal system and its actual operation in Japan. However, there is a logical leap in interpreting that the independence of the Bank of Japan has not been institutionally realized just because the attendance of government representatives at the Bank's monetary control board meetings and claims to postpone votes on proposals related to monetary control matters have not been acknowledged.

As mentioned earlier, in recent years, these system revisions allowed banks, insurance companies and securities companies to enter into other three business categories, and it increased the choice of financial products that can be accessed by the easing of controls. Consequently, it has become possible for consumers to enjoy high-quality convenient financial services.

However, taking into account the discrepancy in the quality and quantity of information in bargaining power between financial institutions and consumers, we need to make an effort for the information gap settlement between consumers and the financial institutions. Under these circumstances, I have discussed what the current state of harm is to consumers in connection with financial transactions, and how limitation or prohibition of premiums and prohibition of misleading representations has been operated under the Act against Unjustifiable Premiums and Misleading Representations and Fair Competition Code. As a result, activities that are in violation of the Act and Code were almost never found in financial transactions. I think it is because financial industry itself has quickly performed self-regulation against any display or premiums under the Act against Unjustifiable Premiums and Misleading Representations, and appropriately coped with the acts that can be a problem.

Nevertheless, according to the "Consumer Annual Report 2013" of the Consumer Agency and "PIO-NET" of the National Consumer Affairs Center, consumer life consultation concerning representations and advertisement of the "Financial and Insurance Services" is rapidly increasing, and overall consumer life consultation ratio is also increasing every year over the past few years. In particular, consumer damage done by misleading representations could become serious, and it seems that this damage may

be materialized in the future. In addition, amid rapid aging of the population and the advancement of information society, it is very important for entrepreneurs to provide correct information on financial products and services. It is also crucial that the authorities take pre-emptive measures corresponding to misleading representations in holding financial assets by general consumers in their daily consumption practices, which take up a big part of socio-economic activity. Besides, given that financial products and services will become more sophisticated and complex, and that financial technology will develop further, it is clear that the enhancement of financial education is crucial in order to narrow the information gap between parties in financial transactions, and to protect the interests of general consumers.

In order to realize the rights of consumers in financial transactions, the most important thing is to promote active financial education, and improve effectiveness in misrepresentation regulation.

[Keyword] postwar financial system reform, relaxation of the business field regulation, legal independence, abuse of dominant position on trade, the rights of consumers

【韓文要約】

전후 일본의 금융제도개혁은 연합국총사령부(GHQ)의 경제민주화정책의 일환으로 재벌해체관련법, 과도경제력집중배제법, 독점금지법을 3 가지 핵심적 내용으로 하는 것이었다. 특히 금융기관에 대해서는 과도경제력집중배제법의 대상 여부가 쟁점이었으나 결과적으로 과도경제력집중배제법이 아니라 포괄적 금융업법으로 집중배제를 실시하는 것으로 되었다.

그러나 포괄적 금융업법은 제정되지 않고 업종별로 개별 금융업법이 제정되어 이에 의한 금융기관 재편성이 되었다. 한편 금융기관 재편성은 금융기관재건정비법에 의해서도 실시되었다. 금융기관재건정비법과 과도경제력집중배제법은, 비록 금융기관재건정비법이 기업의 자주적 재건을 지원하는 것이었지만, 금융기관의 재건정비를 정하고 있었다는 점에서 공통성을 가지고 있다. 결과적으로 보면 금융기관정비법에 의한 재편성은 넓은 의미에서의 과도경제력집중배제라고 말 할 수 있을 것이다.

전후 금융제도개혁은 제 2 차 세계대전 이전의 은행제도 또는 기업의 지배구조를 감안하면 획기적인 제도 개선이었다. 그러나 사업지배력의 과도한 집중을 방지하여 공정하고 자유로운 경쟁을 촉진하고자 하는 독점금지법의 목적에서 보면 여전히 경쟁제한적 성격을 지니고 있었다. 예를 들면 1953 년 일본이 독립을 회복하자 독점금지법 제 11 조가 개정되어 금융기관에 의한 사업회사 주식의 보유한도가 5%에서 10%로 완화되었으며, 또한 은행, 신탁, 생명보험, 손해보험간 주식의 상호 보유도 가능하게 되었다. 한편으로 독점금지법 제 10 조 개정으로 경쟁관계에 있지 않은 회사 상호간 주식보유도 원칙적으로 자유화되었다.

이와 같은 독점금지법 개정에 의해 초래된 것은 특히 동법 제 10 조 개정에 따른 주식 상호보유에 의한 6 대기업집단의 형성이었다. 그리고 기업집단 내부에 있어서는 독점금지법 제 11 조 개정으로 금융기관간 주식 상호보유가 인정되어 은행을 중심으로 하는 금융기관이 공동으로 집단내 기업의 자금수요에 대응하는 주거래은행(main bank) 제도가 가능해졌다. 이렇게 해서 금융면에서의 계열용자와 정보면에서의 종합상사 기능을 중심으로 한 주식의 상호보유 시스템인 기업집단이 1960 년대에 제 2 차 세계대전 이전의 재벌을 대신하여 성립하게 되었던 것이다.

그렇지만 경영건전성 확보라고 하는 금융업법적 측면과 금융기관 업태간 경쟁 창출이라고 하는 경쟁법적 측면을 모두 고려할 경우 전후 일본의 금융개혁은 이제까지 경험한 적이 없는 제도개혁이었다고 말 할 수 있을 것이다.

전후 일본의 금융제도는 엄격한 업무분야규제 하에 놓여져 있었지만 1990년대 이후의 업무분야규제 완화에 의해 크게 변화했다. 이러한 업무분야 규제완화는 은행, 보험회사, 증권회사 등 각 업종별 상호간 진입장벽을 낮게 해서 상호 진입을 활발하게 하는 것을 내용으로 하는 것이고, 이는 경쟁 촉진, 국제적 정합성, 편리성 향상을 위해 필수불가결한 것으로 생각되었다.

그 결과 은행, 보험회사, 증권회사 등을 자회사로 하는 새로운 「금융 그룹(financial group)」이 형성되게 되었다. 금융업에서의 금융그룹화는 경쟁 촉진, 국제적 정합성, 편리성 향상이라고 하는 관점에서 분명 종래의 수직적(vertical) 형태의 전업제도 또는 분업제도보다는 효과적이라고 말 할 수 있다. 그러나 경쟁정책적 관점에서 보면 불공정한 거래방법 등과 같은 독점금지법 위반행위가 새로 발생할 우려가 있다. 이러한 폐해를 방지하기 위해서는 경쟁법상의 대응을 주로 하되, 금융질서 유지를 위한 규제도 생각하여야 한다. 이들은 상호 모순된 것이 아니라 오히려 밀접하게 관련되어 있고 보완관계에 있기 때문이다.

이러한 관점에서 일본의 독점금지법에서는 사업지배력이 과도하게 집중하게 되는 지주회사의 설립이나 지주회사로의 전환, 또는 은행이 대출을 통하여 산하 자회사의 이익을 도모하는 불공정한 거래방법이 엄격하게 금지되고 있다. 동시에 금융업법에서는 은행 본체에 의한 은행업 및 증권업 겸영금지 원칙을 유지하면서 은행경영의 건전성 확보, 방화벽(fire wall) 규제 및 자주적인 내부관리체제 정비가 법률상 의무지워져 있다. 반면 유럽과 미국에서는 세계금융위기의 영향으로 금융 그룹 형성에 따른 「시스템 리스크」 발생을 방지한다고 하는 관점에서 은행에 대한 구조개혁이 중심이 되고 있다. 그렇지만 이들 은행구조개혁은 은행업과 증권업의 겸업 그 자체를 부정하는 것이 아니라 어디까지나 리스크가 큰 투자은행업무의 제한 또는 그룹내에서의 조직 분리에 그치고 있다.

이렇게 보면 금융그룹화에 관련된 폐해방지 조치가 적절하게 강구됨으로써 전업제도·분업제도가 갖는 장점과 동등한 기능을 가질 수 있는 것은 아닐까라고 생각된다. 이런 의미에서 은행에 의한 부당한 행위에 대해 독점금지법의 「부당한

거래강제」, 「부당한 거래방해」 및 「부당한 고객유인」으로 규제를 실시하는 것은 매우 중요하다.

이러한 금융제도개혁 움직임 속에서 은행의 거래상의 우월적지위 남용행위가 용자대상기업인 중소기업과의 관계에서 독점금지법상 문제가 될 우려가 있다. 은행의 거래상의 우월적지위의 남용이란 은행이 용자를 배경으로 용자대상기업에 대해 그 지위의 우월성을 부당하게 이용하는 행위를 말하고 거래상 지위의 우월성, 우월적 지위의 이용행위, 공정경쟁저해성을 구성요건으로 하고 있다.

우월적 지위 남용규제의 적용영역은 종래 주로 하청거래의 생산분야와 백화점 거래의 유통분야와 같은 산업자본간 거래가 그 대상이었다. 그러나 최근 금융개혁에 수반하여 금융기관간 업종구분 완화 및 업무범위 확대에 의해 금융기관에 의한 우월적 지위의 남용행위가 발생하기 쉬운 환경으로 급속하게 이행해 왔다. 이와 같은 금융기관에 의한 남용행위는 용자를 배경으로 하는 은행과 용자대상기업과의 금융거래 분야를 그 대상으로 하고 있고 은행을 중심으로 한 금융자본의 산업자본에 대한 지배를 그 내용으로 하고 있다. 즉 은행을 중심으로 한 금융자본의 산업자본에 대한 지배·종속관계는 은행거래의 장기 지속성, 거래은행의 단기적인 변경 곤란성, 용자대상기업의 거래은행에의 의존성 등으로 산업자본간 지배·종속관계보다 강하다고 생각된다. 더우기 금융자본은 그 속성상, 용자를 배경으로 산업자본의 전분야에 관련되어 있어 산업자본의 남용행위에 의한 영향보다 크다고 생각된다.

앞으로는 금융자본의 남용행위에 있어서 우월적 지위의 남용규제가 가장 중요한 역할을 수행해야 하고 나아가서는 은행법에 경쟁정책을 도입하는 등 독점금지법과 협동관계를 구축할 필요가 있다라고 말 할 수 있을 것이다.

또한 1998 년 일본은행법(이하, 「신일본은행법」이라고 한다.)은 20 세기 후반 국내외 경제환경의 급격한 변화 속에서 일본의 금융제도전반에 대한 재검토 일환으로 성립되었다(1997 년 6 월 제정, 1998 년 4 월 시행).

신일본은행법에서는 일본은행의 독립성 확보 및 정책운영의 투명성 확보라고 하는 2 가지 목적을 달성하기 위해 금융정책의 결정 및 운영 등에 관한 법적 체계에 대한 재검토가 이루어졌다. 우선 법적독립성 확보라고 하는 관점에서 불가안정이라고 하는 정책목적이 명시되고 정책결정의 자주성 존중이 명기되었다.

동시에 정부에 의한 총재 등 집행임원의 해임권과 함께 일본은행에 대한 감독권이 폐지되었다. 그리고 정부에 대한 신용제공이 원칙적으로 금지되고 동시에 금융기관에 대한 검사권(考査權)이 법정화되었다. 또한 법적투명성 확보라고 하는 관점에서 일본은행에게는 금융조절사항을 심의·결정하는 회의(金融政策決定會)의 의사요지 및 의사록 공개가 의무지워졌다. 그 외에 일본은행에는 금융정책 및 업무상황을 국회에 출석해서 그 내용을 설명하는 것이 의무화 되었다. 이렇게 해서 일본은행의 독립성은 전체적으로 21 세기의 금융경제환경에 걸맞는 중앙은행으로서 제도적으로 미국, 유럽 및 독일의 선진 주요 중앙은행과 같은 수준이 되고 열린 독립성이라고 하는 신일본은행법 이념은 실현된 것처럼 보였다.

그러나 한편으론 일본은행의 법적독립성이 과거보다 분명 향상되었지만 정부대표의 일본은행정책위원회에의 출석 또는 의결연기청구권이 인정되는 등 아직 일본은행의 법적독립성은 충분히 실현되고 있지 않다고 하는 평가가 있다. 실제로 일본은행의 독립성과 관련하여 신일본은행법의 성립 이후 금융정책 결정 및 운영을 둘러싸고 정부와 일본은행이 대립한 사건이 발생하였다. 특히 정부는 버블 붕괴 이후 10년 만의 금리인상이 되는 제로금리정책 해제와 관련하여 신일본은행법에 근거하여 의결연기청구권을 실제로 행사하였다.

신일본은행법이 시행된지 얼마 지나지 않은 시점에서 의결연기청구권을 일본은행에 대해 비록 한 번이지만 실제로 행사한 것은 일본에서 법제도와 그 제도의 실제운동과는 여전히 상당한 괴리가 있다고 하는 것을 증명하고 있는 것은 아닐까하고 생각한다. 따라서 이와 같은 정책위원회에의 정부위원 출석 및 의결연기청구권을 주된 근거로 일본은행의 독립성이 제도적으로 실현되지 않은 채 오늘날에 이르고 있다고 해석하는 것은 반드시 옳다고 할 수는 없을 것이다.

앞에서 언급한 대로 최근 들어 금융규제의 완화에 의해 은행 등 금융기관의 상호 진입이 인정됨으로써 소비자가 접근할 수 있는 금융상품 선택지가 증가하는 등 편리성이 높은 금융서비스를 향수할 수 있게 되었다.

그런데 소비자는 전문적인 지식을 가진 금융기관에 비해 정보력이나 정보량에 있어서 압도적으로 약한 입장이기 때문에 소비자와 금융기관 상호간 정보격차 시정을 향한 노력 강화가 요구되고 있다. 이러한 상황을 배경으로 금융거래에서의 소비자 피해의 현상은 어떤지, 경품표시법 및 공정거래규약은 어떻게 운용되어

왔는지를 부당한 경품 제공 및 부당한 허위 표시로 구분하여 고찰한 결과, 금융거래에서의 위반사례는 실제로 많지 않았다. 이는 금융업계 스스로가 경품표시법상 위반행위를 명확화·유형화한 공정경쟁규약을 통해 모든 표시 및 경품류에 대한 자주규제를 실시함으로써 문제가 될 만한 행위에 대해 신속하고 적절하게 대처하고 있기 때문인 것은 아닐까라고 생각된다.

그러나 국민생활센터의 PIO-NET 및 소비자청의 「소비생활연보2013」 등에 따르면 최근 수년간 「금융·보험서비스」의 표시·광고에 관한 소비자생활상담이 급증하고 소비자생활상담 전체에서 차지하는 비율도 매년 증가하는 등 그 중에서도 부당한 허위표시로 인한 소비자 피해는 심각한 문제로 될 수 있는 상황으로 향후 부당한 허위 표시를 둘러싼 소비자 피해가 표면화될 가능성이 높아지고 있다고 말할 수 있다. 또한 앞으로 저출산·고령화 및 고도정보화 진전 경향이 예상되는 가운데 사회경제활동의 큰 비중을 차지하고 있는 소비생활에서 일반소비자에 의한 금융자산 보유에 있어서 금융상품 및 서비스에 대한 올바른 정보 제공, 즉 부당한 허위 표시에 대응한 사전적 조치가 향후 주요 쟁점이 될 것이라라고 생각된다. 더우기 금융상품 및 서비스가 한층 고도화·복잡화되고 금융기술의 추가적인 발전도 예상된다는 점을 생각하면 금융거래의 당사자간 정보격차 시정을 지원하는 금융교육의 충실을 도모함으로써 소비자 피해의 미연방지에 힘써야 하는 이유는 분명하다.

이렇게 보면 금융거래에서의 소비자 권리를 실현하기 위해서는 부당한 허위 표시 규제와 실효성 향상 및 능동적인 금융교육의 실질화를 진척시키는 것이 무엇보다도 중요하다고 말할 수 있을 것이다.

【키워드】 전후 금융제도개혁, 업무분야규제 완화, 법적독립성, 거래상 우월적지위 남용, 소비자 권리

<付録 1 >

日本銀行法コメンタール
Commentary on the Bank of Japan Act

鄭元植 (Jung Won Sik)

目 次

第1章. 総則

| | |
|-------------------------------------|-------|
| I-1. 目的(第1条) | 3 5 3 |
| I-2. 通貨及び金融の調節の理念(第2条) | 3 5 5 |
| I-3. 日本銀行の自主性の尊重及び透明性の確保(第3条) | 3 5 7 |
| I-4. 政府との関係(第4条) | 3 5 8 |
| I-5. 業務の公共性及び運営の自主性(第5条)..... | 3 6 0 |
| I-6. 法人格(第6条) | 3 6 1 |
| I-7. 本店及び支店等(第7条) | 3 6 2 |
| I-8. 資本金(第8条) | 3 6 5 |
| I-9. 出資証券(第9条) | 3 6 6 |
| I-10. 持分の譲渡(第10条) | 3 6 7 |
| I-11. 定款(第11条) | 3 6 9 |
| I-12. 登記(第12条) | 3 7 1 |
| I-13. 名称の使用制限(第13条) | 3 7 2 |

第2章. 政策委員会

| | |
|---------------------------|-------|
| II-1. 設置(第14条) | 3 7 4 |
| II-2. 権限(第15条) | 3 7 5 |
| II-3. 組織(第16条) | 3 7 8 |
| II-4. 会議の召集(第17条) | 3 8 1 |
| II-5. 議事の運営(第18条) | 3 8 3 |
| II-6. 政府からの出席(第19条) | 3 8 4 |
| II-7. 議事録等の公表(第20条) | 3 8 6 |

第3章. 役員及び職員

| | |
|------------------------------|-------|
| III-1. 役員(第21条) | 3 8 9 |
| III-2. 役員の職務及び権限(第22条) | 3 9 0 |
| III-3. 役員の任命(第23条) | 3 9 2 |

| | |
|--------------------------------|-----|
| Ⅲ-4. 役員の任期(第24条) | 395 |
| Ⅲ-5. 役員の身分保障(第25条) | 396 |
| Ⅲ-6. 役員の行為制限(第26条) | 398 |
| Ⅲ-7. 代理人の選任(第27条) | 400 |
| Ⅲ-8. 職員の任命(第28条) | 401 |
| Ⅲ-9. 役員及び職員の秘密保持義務(第29条) | 402 |
| Ⅲ-10. 役員及び職員の地位(第30条) | 403 |
| Ⅲ-11. 給与等の支給の基準(第31条) | 404 |
| Ⅲ-12. 服務に関する準則(第32条) | 407 |

第4章. 業務

| | |
|------------------------------------|-----|
| IV-1. 通常業務(第33条) | 409 |
| IV-2. 国に対する貸付け等(第34条) | 412 |
| IV-3. 国庫金の取扱い(第35条) | 415 |
| IV-4. 国の事務の取扱い(第36条) | 416 |
| IV-5. 金融機関に対する一時貸付け(第37条) | 418 |
| IV-6. 信用秩序の維持に資するための業務(第38条) | 422 |
| IV-7. 資金決済の円滑に資するための業務(第39条) | 425 |
| IV-8. 外国為替の売買(第40条) | 426 |
| IV-9. 国際金融業務-1(第41条) | 429 |
| IV-10. 国際金融業務-2(第42条) | 432 |
| IV-11. 他業の禁止(第43条) | 435 |
| IV-12. 考査(第44条) | 437 |
| IV-13. 業務方法書(第45条) | 440 |

第5章. 日本銀行券

| | |
|-------------------------------|-----|
| V-1. 日本銀行券の発行(第46条) | 442 |
| V-2. 日本銀行券の種類及び様式(第47条) | 444 |
| V-3. 日本銀行券の引換え(第48条) | 445 |
| V-4. 日本銀行券の製造及び消却(第49条) | 447 |

第6章. 会計

| | |
|--------------------------|-----|
| VI-1. 事業年度(第50条) | 449 |
| VI-2. 経費の予算(第51条) | 450 |
| VI-3. 財務諸表等(第52条) | 452 |
| VI-4. 剰余金の処分(第53条) | 455 |

第7章. 国会に対する報告等

| | |
|-------------------------------|-----|
| VII-1. 国会への報告及び出席(第54条) | 459 |
| VII-2. 業務概況書の公表(第55条) | 461 |

第8章. 違法行為等の是正

| | |
|--|-----|
| VIII-1. 違法行為等の是正(第56条) | 463 |
| VIII-2. 財務大臣又は内閣総理大臣の求めによる監査(第57条) | 465 |
| VIII-3. 報告等(第58条) | 467 |

第9章. 雑則

| | |
|----------------------------|-----|
| IX-1. 規程(第59条) | 469 |
| IX-2. 解散(第60条) | 470 |
| IX-3. 法人の規定の準用(第61条) | 471 |
| IX-4. 権限の委任(第61条の2) | 473 |
| IX-5. 政令への委任(第62条) | 474 |

第10章. 罰則

| | |
|-----------------------------|-----|
| X-1. 秘密保持義務の違反(第63条) | 475 |
| X-2. 監査や報告の違反(第64条) | 476 |
| X-3. その他の違反行為(第65条) | 477 |
| X-4. 名称の使用制限の違反(第66条) | 482 |

| | |
|----------------------------|-----|
| <付録 2> 日本銀行法新旧対照条文一覧 | 483 |
|----------------------------|-----|

<参考文献>

内閣官報局『法令全書』（1882）、内閣印刷局編『昭和年間法令全書』（1942）、我妻榮『六法全書』（1967）、日本銀行『日本金融史資料昭和続編（第10巻）』（1981）、中央銀行研究会報告書（1996）、金融制度調査会答申理由書（1997）、第140回国会衆議院及び参議院会議録（1997）、吉野俊彦「日銀法改正の問題点と21世紀の中央銀行」（1997）、三木谷良一「新日銀法の問題点」（1998）、鐘ヶ江毅「中央銀行の本質と新日本銀行法の問題点」（2000）、日本銀行金融研究所『新しい日本銀行』（2004）、日本銀行ホームページ「教えて!にちぎん」等。

第1章. 総則

I—1. 目的

第1条 日本銀行は、わが国の中央銀行として、¹⁾銀行券を発行するとともに、²⁾通貨及び金融の調節を行うことを目的とする。

②日本銀行は、前項に規定するもののほか、銀行その他の金融機関の間で行われる³⁾資金決済の円滑の確保を図り、もって⁴⁾信用秩序の維持に資することを目的とする。

1. 趣旨

本条は、日本銀行の目的が、銀行券を発行するとともに、通貨及び金融の調節を行うことと、円滑な資金決済の確保を図り、もって信用秩序の維持に資するという2本建てになっていることを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例は日本銀行の目的について規定しなかったが、1942年及び1949年日本銀行法は、国家経済総力の適切なる発揮を、その目的として規定した。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|----------------------|---------------------|---------------------|------------------------------|
| なし | … 国家経済総力ノ適切ナル発揮ヲ… | 同左 | … 銀行券を発行… 通貨及び金融の調節… (§ 1.1) |

| | | |
|--|------------|---|
| | (§ 1. 1) | ・・資金決済の円滑の確保 ・信用秩序の維持・ (§ 1. 2) |
|--|------------|---|

3. 注釈

1) 銀行券を発行する

日本銀行は、さまざまな資金の受払いに利用可能な決済手段として、銀行券を発行する。「銀行券」は、日本銀行法によって強制通用力が付与され、支払完了性を有している。銀行券の「発行」とは、国が製造した銀行券を日本銀行が引き取り、金融機関が日本銀行に保有している当座預金を引き出し、日本銀行の窓口から銀行券を受け取ることによって、世の中に送り出されることをいう。

2) 通貨及び金融の調節を行う

日本銀行は、民間金融機関を相手に市場で行う債券や手形の売買(オペレーション又は公開市場操作)などを手段として、通貨及び金融の調節を行う。「通貨及び金融の調節」とは、日本銀行が公開市場操作などの手段を用いて、物価の安定を図ることを通じて国民経済の健全な発展に資するために行う金融政策をいい、ここで「金融調節」とは、公開市場操作などを用いて短期金融市場における資金量を調整することをいう。なお、「短期金融市場」とは、金融機関などが必要な資金を短期間融通し合う各種市場を総称したことをいい、具体的には、コール市場、手形売買市場、短期国債市場、債券現先市場、債券貸借市場、CP市場、CD市場などがある。このような短期金融市場における「資金量の調整」とは、金融機関が保有している国債や手形を日本銀行が買うこと(それとも、日本銀行が金融機関に貸出を行うこと)によって資金を供給し、逆に日本銀行が保有している国債を金融機関に売ること(日本銀行が金融機関から貸出を返済されること)によって資金を吸収することをいう。

3) 資金決済の円滑の確保を図る

日本銀行は、日本銀行当座預金という決済手段をみずから提供するなど、決済システムにおいて中心的な役割を果たしており、決済システムの安全性と効率性を確保し、一段と向上させるための努力を行っている。「決済」とは、売買代金の支払いなど、

経済取引におけるお金の受け払いや証券の受け渡しのことをいい、「決済手段」とは、決済の際に受け払いされるお金（現金や預金）をいい、「決済システム」とは、決済を円滑に行うために作られた仕組みをいう。なお、銀行その他の金融機関の間で行われる「資金決済」とは、金融機関同士が行う資金取引の決済などに日本銀行当座預金の振替を利用することと、日本銀行が金融機関との間で行うオペレーションや貸出などに日本銀行当座預金の受払を利用することをいう。

4) 信用秩序の維持に資する

日本銀行は、万一金融システムの安定が損なわれそうになった場合、必要に応じて、中央銀行が資金の貸付などを行うこと、いわゆる「最後の貸し手」(Lend of Resort)としての資金供給を行うことができる。最後の貸し手としての「資金供給」とは、日本銀行が、中央銀行として、金融システム全体を守るために、資金繰りに問題が発生した金融機関に対して、一時的に資金を供給することをいう。「信用秩序の維持」とは、個別の金融機関の支払不能が決済システム全体や金融システムに波及するというシステムック・リスクの顕現化を回避することをいい、一般に金融システムの安定—金融システムが正常に機能し、企業や国民の皆さんなどの利用者が安心して使用できる状態にあること—と呼ばれている。

I-2. 通貨及び金融の調節の理念

第2条 日本銀行は、通貨及び金融の調節を行うに当たっては、¹⁾物価の安定を図ることを通じて²⁾国民経済の健全な発展に資することをもち、その理念とする。

1. 趣旨

本条は、日本銀行の行う金融政策の最も重要な目的が、物価の安定であるというのを明確にするものである。

2. 沿革

日本銀行の行う金融政策の理念について、1882年日本銀行条例は規定しなかったが、

1942年及び1949年日本銀行法は、専ら国家目的の達成を、日本銀行の使命として規定していた。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 （明治15年） | 1942年日銀法 （昭和17年） | 1949年日銀法 （昭和24年） | 1998年日銀法 （平成10年） |
|----------------------|---------------------|---------------------|------------------------|
| なし | …専ラ国家目的ノ達成ヲ使命…。（§2） | 同左 | …物価の安定・国民経済の健全な発展…（§2） |

3. 注釈

1) 物価の安定を図る

日本銀行の主要な任務である通貨及び金融の調節—いわば、金融政策—の目的は、あらゆる経済活動や国民経済の基盤となる物価の安定を図ることである。「物価の安定」とは、為替相場の安定まで含んだ対外価値の安定ではなく、インフレなき持続的な成長のための対内物価の安定である。これは、金融政策の役割が、為替相場の安定あるいは対外不均衡の是正ということに、過渡に依存するということは必ずしも適切ではないということである。したがって、日本銀行は、金融政策の運営において、国内物価の安定を最優先の課題としなければならない。但し、これに関して、金融政策の目的を、物価の安定より通貨価値の安定とすべきと考え方もある（吉野俊彦「日銀法改正の問題点と21世紀の中央銀行」金融ジャーナル第38巻第2号、1997年、16頁）。

2) 国民経済の健全な発展に資する

日本銀行の金融政策は、物価の安定を図ることを通じて国民経済の健全な発展に資することを基本とすることを運営理念としている。「国民経済の健全な発展に資する」とは、日本銀行は、金融政策の運営において、インフレなき持続的な成長ということを最優先の目的にしながら、資産価額やマネーサプライ動向にも十分注意して早目に対応するということである。したがって、日本銀行は、物価の安定にのみ専念すれば足りるものではなく、物価の安定を基本とし、国民経済の健全な発展に資するよう、機動的かつ的確な金融政策を遂行することになる。

I-3. 日本銀行の自主性の尊重及び透明性の確保

第3条 日本銀行の通貨及び金融調節における¹⁾自主性は、尊重されなければならない。
②日本銀行は、通貨及び金融の調節に関する意思決定の内容及び過程を²⁾国民に明らかにするよう努めなければならない。

1. 趣旨

本条は、日本銀行の金融政策に対する外部からの圧力を排除する一方、その政策決定における透明性を高めるということを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例や1942年及び1949年日本銀行法は、金融政策の自主性と透明性の確保について規定しなかった。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|----------------------|---------------------|---------------------|--|
| なし | 同左 | 同左 | ・自主性は、尊重・ (§ 3.1) ・国民に明らかに・ (§ 3.2) |

3. 注釈

1) 自主性は、尊重される

日本銀行の政策委員会は、日本銀行の最高意思決定機関として、通貨及び金融調節における自主性を与えられることによって、インフレ的な経済運営を求める圧力から独立して、中立的かつ専門的に金融政策の運営を行うものとされている。日本銀行は、市場の中で市場機能に沿って行動すべき独特な組織体であるから、インフレ的な経済運営を求める政府や議会等との間で何らかの自主性の維持が求められている。そこで、「自主性」とは、金融政策の運営において、政策委員会の委員が金融政策に関する議決権を有して独立的に最終的な判断を行うことをいう。この意味で、「自主性」は独

立性と同じ概念である。立法の過程において、日本の現行政治制度のもとで日本銀行が国会や内閣から完全に独立した存在ではありえないという指摘に基づいて、独立性にかわって自主性という用語を用いられることとなったのである。

2) 国民に明らかにする

日本銀行は、国民や金融市場からの信認を得るためには、政策決定の透明性確保により、説明責任を果たすことが求められている。日本銀行の透明性の確保は、日本銀行の自主性強化とともに、1998年日本銀行法改正の主な目的であった。ここで、通貨及び金融の調節に関する「意思決定の内容及び過程」とは、政策決定に至るまでの具体的内容をいい、「国民に明らかにする」とは、このような具体的内容を公開することによって、政策決定における透明性を確保し説明責任を負うことをいう。したがって、日本銀行は、金融政策の決定についての日本銀行の基本的な考え方やその前提となる経済・物価情勢に関する判断を、国民にわかりやすく適切に説明することが必要である。すなわち、日本銀行は、金融政策の基本方針を含めて政策決定の具体的内容について、適切に各種メディアを通じて国民に発信し、また、国民の代表である国会に出席して報告する。

I-4. 政府との関係

| | |
|-----|--|
| 第4条 | 日本銀行は、その行う通貨及び金融の調節が ¹⁾ 経済政策の一環をなすものであることを踏まえ、それが政府の経済政策の基本方針と ²⁾ 整合的なものとなるよう、常に政府と連絡を密にし、 ³⁾ 十分な意思疎通を図らなければならない。 |
|-----|--|

1. 趣旨

本条は、日本銀行と政府が、常に対立した存在となるべきではなく、緊密な協力関係を保つ関係が望まれるということを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例や1942年及び1949年日本銀行法は、政府との関係について規定

しなかった。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 （明治15年） | 1942年日銀法 （昭和17年） | 1949年日銀法 （昭和24年） | 1998年日銀法 （平成10年） |
|----------------------|---------------------|---------------------|--|
| なし | 同左 | 同左 | ··経済政策の一環·· 整合的なもの··十分な 意思疎通··（§4） |

3. 注釈

1) 経済政策の一環をなす

日本銀行の行う金融政策は、本来国家の行う経済政策であるが、法律によって中央銀行である日本銀行に委託されたものである。

2) 整合的なものとなる

日本銀行は、国家の行う経済政策の中で金融政策を遂行する機関として、国会や政府から完全に独立した存在というものではない。したがって、日本銀行はその金融政策を政府の行う財政政策その他の経済政策の基本方針と整合的なものとなるよう、努力しなければならない。「整合的なものとなる」とは、国民生活の向上という目的に向かって、中央銀行と政府が常にお互いに連絡を緊密にし、両者が金融・経済情勢の判断について同じ認識を持ちながら、それぞれ最も適切な対応を図っていくように努力することをいう。整合性実現のための制度としては、金融調節事項を審議する政策委員会への政府の出席、あるいは政策委員会への議案の提出、さらに同委員会の議決についての政府による延期要求などがある。

3) 十分な意思疎通を図る

日本銀行は、政府の経済政策と整合性のために、常に政府と連絡を密にし、十分な意思疎通を図るものでなければならない。「十分な意思疎通を図る」とは、日本銀行が、常に政府と連絡を密にしながら、様々なレベルで意見の交換をするということである。

I-5. 業務の公共性及び運営の自主性

第5条 日本銀行は、その¹⁾業務及び財産の公共性にかんがみ、²⁾適正かつ効率的に業務を運営するよう努めなければならない。

②この法律の運用に当たっては、日本銀行の業務運営における³⁾自主性は、十分配慮されなければならない。

1. 趣旨

本条は、日本銀行業務の運営において、日本銀行の自主的努力と、それについての政府の配慮の必要性を明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例や1942年及び1949年日本銀行法は、日本銀行業務の公共性及び運営の自主性について規定しなかった。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|----------------------|---------------------|---------------------|--|
| なし | 同左 | 同左 | …業務及び財産の公共性・適正かつ効率的に業務を運営…(§ 5.1) …自主性は十分配慮…(§ 5.2) |

3. 注釈

1) 業務及び財産の公共性

銀行券の発行をはじめとする日本銀行の「業務」は、その如何によって国民全体の利益に重大な影響を与えるものである。通貨発行に伴う利益をはじめとする日本銀行の「財産」は、主に国から付与された銀行券の独占的発行権に基づくものである。そこで、日本銀行の行う業務及び財産に公共的な性格が認められる。

2) 適正かつ効率的に業務を運営する

日本銀行は、みずから、その業務及び財産の公共性にかんがみ、業務の運営と財産の運用に当たって、恣意性を排し、また、中央銀行としての財務の健全性に十分に配慮しながら、適正かつ効率的に行うよう努力するものでなければならない。

3) 自主性は、十分配慮される

日本銀行の業務運営における基本方針は日本銀行の最高意思決定機関である政策委員会が決定することであるから、政府はその権限—例えば、経費予算の認可、財務諸表の承認、適法性の審査等—を行使するに当たって、日本銀行の業務運営における自主性を、十分配慮するものでなければならない。

I-6. 法人格

第6条 日本銀行は、法人とする。

1. 趣旨

本条は、日本銀行の法的位置づけが、日本銀行法により設立された認可法人であるということを明確にしたものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例は、日本銀行の法人形態について、日本銀行条例に基づく一種の株式会社形態と規定した。しかし、1942年及び1949年日本銀行法は、日本銀行法に基づく法人とすることによって、日本銀行の公法人的性格を明確に規定した。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|--------------------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| 日本銀行ハ有限責任トシ本行ノ負債弁償ノ為メ株主ノ負担スベキ義 | 日本銀行ハ法人トス (§ 1. 2) | 同左 | 日本銀行は、法人とする。(§ 6) |

3. 注釈

「日本銀行は法人とする」とは、日本銀行は特別の法律により設立され、設立に関し行政庁の認可を要する認可法人であるという意味を有する。したがって、日本銀行は、商法上の株式会社や民法上の社団法人・財団法人、行政法上の特殊法人・独立行政法人には該当しない。但し、これに関して、日本銀行は、認可法人ではなく、特殊法人と解すべきであるという考え方もある(鐘ヶ江毅 「中央銀行の本質と新日本銀行法の問題点」、中京大学経済学論叢第11号、2000年、10-12頁)。日本銀行は、政府及び政府以外の者からの出資により設立され、1億円の資本金を有している法人であるから(「日本銀行法」第8条)、日本銀行は、この出資者に対して、株式ではなく出資証券を発行し(「日本銀行法」第9条)、定款を作成するとともに(「日本銀行法」第11条第1項)、政令で定めるところにより登記をしなければならない(「日本銀行法」第12条)。また、日本銀行は、認可法人として、支店などの設置や移転及び廃止における財務大臣の認可(「日本銀行法」第7条第2項及び第3項)、定款の変更における財務大臣及び内閣総理大臣の認可を受けなければならない(「日本銀行法」第11条第2項)。この認可の申請があった場合、政府は、当該申請に係る認可をしなかったときは、速やかに、その旨及びその理由を当該申請の内容とともに公表しなければならない(「日本銀行法」第7条第4項及び第11条第3項)。

I-7. 本店及び支店等

| | |
|-----|--|
| 第7条 | 日本銀行は、 ¹⁾ 本店を東京都に置く。 ②日本銀行は、財務省令で定めるところにより、財務大臣の認可を受けて、 ²⁾ 支店その他の事務所を設置し、移転し、又は廃止することができる。 ③日本銀行は、財務省令で定めるところにより、財務大臣の認可を受けて、その業務の一部を取り扱う ³⁾ 代理店を設置し、又は廃止することができる。 ④財務大臣は、前二項の認可の申請があった場合において、当該申請に係る認可を |
|-----|--|

しなかったときは、速やかに、その旨及びその理由を当該申請の内容とともに公表しなければならない。

1. 趣旨

本条は、認可法人である日本銀行の法的性格上、日本銀行の支店等の設置や廃止等には、財務大臣の認可を必要とするが、その認可において、政府の恣意性を防ぎ日本銀行の業務運営の自主性を十分配慮すべきということを明確にしたものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例や1942年日本銀行法及び1949年日本銀行法は、日本銀行の本店は東京に置くべきとし、支店等の設置は大蔵卿又は主務大臣の許可又は認可を受けるべきと規定していた。さらに、1882年日本銀行条例は、日本銀行の営業年限を開業日より30年と規定したので、この営業年限は1912年10月10日より満30年延長(1910年2月22日大蔵省告示第24号)された。

新旧対照条文 (抜粋)

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|--|---|---------------------|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ・本店ヲ東京ニ置クヘシ ・支店出張所ヲ設置スル事ヲ得 ・其事由ヲ大蔵卿ニ具状シテ其許可ヲ受クベシ ・(§ 2) ・営業年限ハ開業ノ日より満三十年 ・(§ 3) | <ul style="list-style-type: none"> ・本店ヲ東京ニ置ク ・(§ 4. 1) ・主務大臣ノ認可ヲ受ケ ・支店若ハ出張所ヲ設置シ又ハ主務大臣ノ指定スル者ヲシテ業務ノ一部ヲ代理セシムルコトヲ得 ・(§ 4. 2) | 同左 | <ul style="list-style-type: none"> ・本店を東京都に ・(§ 7. 1) ・支店その他の事務所を設置し ・(§ 7. 2) ・代理店を設置し ・(§ 7. 3) ・認可をしなかったときは ・その理由を ・公表 ・(§ 7. 4) |

3. 注釈

1) 本店

現在、日本銀行の本店は東京にあり、本店の組織は、12局、2室及び1研究所である。1882年10月10日開業する当時、日本銀行の本店は、現在の所在地ではなく、永代橋(現

在の中央区日本橋箱崎町)のたもとにあった旧北海道開拓使物産売捌所であったが、この本店が、手狭なうえ都心からやや遠かったから、1896年4月に現在の場所(中央区日本橋本石町)へ移転した(日本銀行ホームページの「日本銀行について」を参考)。

2) 支店その他の事務所

日本銀行は、財務省令で定めるところにより、財務大臣の認可を受けて、支店その他の事務所を設置し、移転し、又は廃止することができる。ここで「財務省令で定める」とは、「日本銀行法施行規則」(1998年大蔵省令第三号)で定めるということをいい、また、日本銀行の「支店その他の事務所」とは、支店、国内事務所、海外駐在員事務所をいう。現在、支店その他の事務所の組織は、32の支店、14の国内事務所、7の海外駐在員事務所となっている(「日本銀行組織規定」第41条第1項、第56条第1項・第3項・第5項、第62条)。なお、「国内事務所」とは、本店又は支店に属し、その業務の一部を取り扱うための施設をいい、「海外駐在員事務所」とは、日本銀行が主としてその業務に関する情報の収集又は提供を行うため海外駐在員を置く外国に所在する施設をいう(「日本銀行法施行規則」第1条)。一方、支店その他の事務所の設置や移転又は廃止に関して財務大臣の認可を受けなかった日本銀行の役員及び職員は処罰される(「日本銀行法」第65条第1号)。

3) 代理店

日本銀行の「代理店」とは、国庫金の出納その他の国庫金の取扱い並びに通貨及び金融に関する国の事務の取扱いをするための金融機関の店舗をいい、その種類は、歳入代理店、国債代理店、国債元利金支払取扱店、歳入復代理店、国債復代理店等がある(「日本銀行業務方法書」第28条～第30条)。ここで「歳入代理店」とは、国庫金の受入のみを専門に取扱う代理店をいい、「国債代理店」とは、国債の元利金の支払その他国債に関する事務を取扱う代理店をいい、「国債元利金支払取扱店」とは、国債の元利金の支払に関する事務を取扱う代理店をいい、「歳入復代理店」とは、歳入代理店事務を取扱う金融機関(復託元)から復託を受けて国庫金の受入れの事務を取扱う代理店をいい、「国債復代理店」とは、国債代理店からその事務を受託して取扱う代理店をいう。このため、日本銀行は、国庫金を取扱う代理店の設

置等の基準を定めた「代理店の設置等に関する基本要領」を制定し(2000年 6月30日、政策委員会決定)、これを2000年8月1日から実施している。一方、代理店の設置や廃止に関して財務大臣の認可を受けなかった日本銀行の役員及び職員は処罰される(「日本銀行法」第65条第1号)。

I-8. 資本金

第8条 日本銀行の資本金は、¹⁾政府及び政府以外の者からの出資による一億円とする。

②前項の日本銀行の資本金のうち²⁾政府からの出資の額は、五千五百万円を下回ってはならない。

1. 趣旨

本条は、日本銀行の組織における資本金や出資者及び政府の出資額を明確にしたものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例は、日本銀行の資本金を一千万円と定めこれを五万株に分け一株当たり二百円としながらも、政府の出資については規定していなかった。但し、定款で政府の半額出資について規定していた(「旧日本銀行定款」第8条)。しかし、1942年及び1949年日本銀行法は、資本金を一億円と増額しこれを百万口に分け一口の出資金額を百円とし、同時に政府からの出資の額は五千五百万円—いわば、政府の出資比率は55%である—と規定した。

新旧対照条文 (抜粋)

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|--|--|---------------------|--|
| <p>… 資本金ハ壹千萬円ト 定メ… 但株主總會ノ決 議ニ依リ資本金ノ増加 ヲ請願… (§ 4)</p> | <p>… 資本金ハ一億円トシ… (§ 5.1) 政府ハ… 五千五百万円 ヲ… 出資スベシ (§ 5.2)</p> | <p>同左</p> | <p>… 政府及び政府以外の者 からの出資… (§ 8.1) … 政府からの出資の額… (§ 8.2)</p> |

3. 注釈

1) 政府及び政府以外の者からの出資

「政府及び政府以外の者からの出資」とは、日本銀行への出資者が政府及び民間等で構成されるということを行い、ここで「民間等」とは、個人、金融機関、公共団体等をいう。その出資者による日本銀行の総資本金は1億円である。

2) 政府からの出資の額

政府からの「出資の額」とは、出資者である政府からの出資金を行い、出資者である政府及び民間等の出資比率は、政府の55%及び民間等の45%となっている。

I-9. 出資証券

第9条 日本銀行は、前条第1項の出資に対し、¹⁾出資証券を発行する。

②前項の²⁾出資証券その他出資に関し必要な事項は、政令で定める。

1. 趣旨

本条は、日本銀行が、日本銀行法による認可法人として、出資者に対し、株式ではなく出資証券を発行するということを明確にしたものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例は、株主に対し株券を発行し、この株券はすべて記名券とするとともに、株主になれる者は日本人だけと規定していた。他方1942年及び1949年日本銀行法は、出資者に対し、出資証券を発行し、出資証券に関し必要な事項は政令で定めると改めながらも、日本人以外の出資者は引き続き認められていなかった。

新旧対照条文 (抜粋)

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|--|-------------------------------------|---------------------|--------------------------------------|
| 日本銀行ノ株券ハ総テ 記名券トナシ日本人ノ 外売買譲与スルヲ許サ | … 出資証券ヲ発行ス (§7.1) … 出資証券ニ関シ必要 | 同左 | … 出資証券を発行する (§9.1) … 出資証券その他出資 |

| | | |
|---------|---------------|-----------------------|
| ス (§ 5) | ナル事項・ (§ 7.2) | に関し必要な事項・ (§ 9.2) |
|---------|---------------|-----------------------|

3. 注釈

1) 出資証券を発行する

日本銀行が「出資証券を発行する」とは、日本銀行法により設立された日本銀行が、出資者の出資持分に対し、株式ではなく、出資証券を発行することをいい、ここで「出資証券」とは、特別の法律により設立された法人の発行する有価証券をいう（「金融商品取引法（「旧証券取引法」）」第2条第6号）。

2) 出資証券その他出資に関し必要な事項

出資証券その他出資に関し必要な事項は日本銀行法や日本銀行法施行令等で定めている。ここで「出資証券その他出資に関し必要な事項」とは、出資証券の記載事項、出資者原簿、出資者に対する通知、持分の譲渡、持分の移転の対抗要件、持分に対する質権の設定、質権者に対する配当等をいう（「日本銀行法施行令」第1条～第8条）。なお、出資証券は記名式で、1口券、10口券、100口券、1,000口券及び10,000口券の5種類があり、この1口の金額は100円となっている（日本銀行ホームページの「日本銀行について」を参考）。

I-10. 持分の譲渡

第10条 出資者は、政令で定めるところにより、その持分を譲り渡し、又は質権の目的とすることができる。

1. 趣旨

本条は、日本銀行の出資者が行う持分の移転に関する権利は、日本銀行法及び同法施行令で定めるところにより、認められるということを明確にしたものである。

2. 沿革

出資者の持分の移転について、1882年日本銀行条例は大蔵卿の許可を受けるべきことと規定していた。しかし、1942年及び1949年日本銀行法は勅令の定めるところによりその持分を譲渡できることと改めた。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|--|--|---------------------|--|
| 日本銀行ノ株主トナラ ントスルモノハ大蔵卿 ノ許可ヲ受クヘシ(§6) | 出資者ハ勅令ノ定ムル 所ニ依リ其ノ持分ヲ譲 渡スコトヲ得(§8) | 同左 | …政令で定めるところ により、その持分を譲 り渡し、又は質権の目 的とする…(§10) |

3. 注釈

出資者は、政令で定めるところにより、その持分を譲り渡し、又は質権の目的とすることができる。ここで「政令で定める」とは、日本銀行法や同法施行令等で定めるところであり、「その持分を譲り渡し、又は質権の目的とする」とは、持分の移転に関する出資者の権利は認められるということである。したがって、出資者による持分の譲渡又は質権の設定は、日本銀行法及び同法施行令等で定めるところにより、その権利が認められるということである。その内容を具体的に調べてみると、出資者が持分を譲渡するには、出資証券を交付しなければならないし(「日本銀行法施行令」第5条第1項)、持分の移転は、その取得者の氏名又は名称及び住所を出資者原簿に記載し、かつ、その氏名又は名称を出資証券に記載した後でなければ、日本銀行その他の第三者に対抗することができない(「日本銀行法施行令」第6条)。また、出資者の持分を質権の目的とした場合において、質権設定者が、質権者の氏名又は名称及び住所を出資者原簿に記載し、かつ、その氏名又は名称を出資証券に記載するよう日本銀行に請求したときは、日本銀行は、出資者原簿及び出資証券にそれらの事項の記載をしなければならない(「日本銀行法施行令」第8条第1項)。なお、この質権者は、日本銀行から剰余金の配当を受け(「日本銀行法」第53条第4項)、他の債権者に優先してこれを自己の債権の弁済に充当することができる(「日本銀行法施行令」第8条第2項)。但し、日本銀行からの出資者への剰余金の配当については、

払込出資金額に対する当該剰余金の配当の率は、年百分の五の割合を超えてはならない(「日本銀行法」第53条第4項)。

I-11. 定款

| | |
|------|--|
| 第11条 | 日本銀行は、 ¹⁾ 定款をもって、次の事項を規定しなければならない。 |
| 一 | 目的 |
| 二 | 名称 |
| 三 | 本店及び支店の所在地 |
| 四 | 資本金及び出資に関する事項 |
| 五 | 政策委員会に関する事項 |
| 六 | 役員に関する事項 |
| 七 | 業務及びその執行に関する事項 |
| 八 | 銀行券の発行に関する事項 |
| 九 | 会計に関する事項 |
| 十 | 公告及び公表の方法 |
| | ②定款の変更は、 ²⁾ 財務大臣及び内閣総理大臣の認可を受けなければ、その効力を生じない。 |
| | ③第7条第4項の規定は、 ³⁾ 前項の認可について準用する。 |

1. 趣旨

本条は、日本銀行の定款の変更がその効力を生じるためには、認可法人である日本銀行の法的性格上、財務大臣及び内閣総理大臣の認可を必要とするが、その認可において政府の恣意性を防ぎ、日本銀行の業務運営の自主性を十分配慮すべきということを明確にしたものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例では、日本銀行の設立に際して原始定款を作成しその定款の変更には株主総会の決議と政府の許可を要すると規定した。しかし、1942年及び1949年日本銀行法では、定款の変更の効力発生要件としての主務大臣の認可を規定し、さらに、1949年日本銀行法は、定款の記載事項として政策委員会に関する事項を追加した。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|---|--|---------------------------------------|--|
| ・銀行定款ヲ作り政府ノ認可・但定款ヲ改正・株主總會ニ於テ決議シ政府ノ許可・(§ 23) | 日本銀行ハ定款ヲ以テ左ノ事項ヲ規定スベシ・(§ 9.1) ・主務大臣ノ認可ヲ受・(§ 9.2) | ・四ノ二 政策委員会ニ関スル事項・(§ 9.1) 同左(§ 9.2) | ・財務大臣及び内閣総理大臣の認可を受け・(§ 11.2) ・前項の認可について準用する(§ 11.3) |

3. 注釈

1) 定款

日本銀行の「定款」とは、日本銀行の組織及び活動に関する根本規則をいい、この定款の変更は政策委員会の権限事項となっている（「日本銀行法」第15条第2項第6号）。日本銀行は、新日本銀行法の施行に伴い、既存定款の全部を新法の趣旨に沿って改正し、これを1998年4月1日から施行している（「日本銀行定款」、1998年3月24日、政策委員会決定）。この定款には、目的、名称、本店及び支店の所在地、資本金及び出資に関する事項、政策委員会に関する事項、役員に関する事項、業務及びその執行に関する事項、銀行券の発行に関する事項、会計に関する事項、公告及び公表の方法を規定しなければならない。

2) 財務大臣及び内閣総理大臣の認可を受ける

定款は、財務大臣及び内閣総理大臣の認可を受けなければ、その効力を生じない。ここで「財務大臣及び内閣総理大臣の認可を受ける」とは、定款の変更は政策委員会の権限であるが、定款の変更が効力を生じるためには財務大臣及び内閣総理大臣の認可を要するということである。一方、定款の変更に関して財務大臣及び内閣総理大臣の認可を受けなかった日本銀行の役員及び職員は処罰される（「日本銀行法」第65条第1号）。

3) 前項の認可について準用する

日本銀行は、支店等の設置や廃止等において財務大臣の認可を受けなければならないし、財務大臣は、その認可の申請があった場合、当該申請に係る認可をしなかった

ときは、速やかに、その旨及びその理由を当該申請の内容とともに公表しなければならない(「日本銀行法」第7条第4項)。この規定は定款の変更に関する認可の申請においても適用される。そこで、第7条第4項の規定は「前項の認可について準用する」とは、日本銀行による定款の変更についての認可の申請があった場合、政府は、当該申請に係る認可をしなかったときは、速やかに、その旨及びその理由を当該申請の内容とともに公表しなければならないということである。

I-12. 登記

第12条 日本銀行は、政令で定めるところにより、¹⁾登記をしなければならない。
 ②前項の規定により²⁾登記をしなければならない事項は、登記の後でなければ、これをもって第三者に対抗することができない。

1. 趣旨

本条は、日本銀行が、日本銀行法以外にも同法施行令や特殊法人登記令等で定めるところにより、登記をすべきであり、こうした登記の記載事項は、第三者に対し対抗要件となるということを明確にしたものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例は登記についての規定を有していなかった。しかし、1942年及び1949年日本銀行法は勅令の定めるところにより登記をすべきと規定していた。そこで、日本銀行は、1942年日本銀行法の制定に伴い、成立の登記を行ったことによって、日本銀行法に基づく新しい日本銀行となった。

新旧対照条文 (抜粋)

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|----------------------|--|---------------------|--|
| なし | ・・登記ヲ為ス・・ (§ 10. 1) ・・登記スベキ事項ハ・・ (§ 10. 2) | 同左 | ・・登記をし・・ (§ 12. 1) ・・登記をしなければなら ない事項・・ (§ 12. 2) |

3. 注釈

1) 登記をする

日本銀行は、政令で定めるところにより、登記をしなければならない。ここで「登記をする」とは、日本銀行が、「日本銀行法」以外にも、「日本銀行法施行令」や「独立行政法人登記令（「旧特殊法人登記令」）」（昭和39年政令第28号）等の定めにより、日本銀行の本店及び支店の所在地の登記所に登記すべきであるということを行う（「独立行政法人登記令」第3条）。そこで、これに違反して登記することを怠った日本銀行の役員又は職員は処罰される（「日本銀行法」第65条第4号）。

2) 登記をしなければならない事項

「登記をしなければならない事項」とは、登記の記載事項をいう。ここで登記の「記載事項」とは、名称、本店及び支店の所在場所、代表権を有する者の氏名、住所及び資格、代表権の範囲又は制限に関する定めがあるときはその定め、資本金、出資一口の金額、公告の方法等をいう（「独立行政法人登記令」第2条）

I-13. 名称の使用制限

第13条 日本銀行でない者は、日本銀行という名称を用いてはならない。

1. 趣旨

本条は、日本銀行という名称は日本銀行のみが独占的に使用できるということを明確にしたものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例や1942年及び1949年日本銀行法は、日本銀行という名称の使用制限について規定していなかった。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|----------------------|---------------------|---------------------|-----------------------------------|
| なし | 同左 | 同左 | …日本銀行という名称 を用いてはならない (§ 13) |

3. 注釈

日本銀行でない者は、日本銀行という名称を用いてはならない。ここで日本銀行という名称を「用いてはならない」とは、何人も、不正な目的をもって、日本銀行と誤認されるおそれのある名称を使用してはならないということである。そこで、これに違反する者は、日本銀行法に基づき、罰則に処される（「日本銀行法」第66条）。また、「日本銀行という名称」はその正式な読み方が定めていないから、一般に「ニッポンギンコウ」又は「ニホンギンコウ」とも呼ばれている。但し、日本銀行が発行する銀行券には正式で「NIPPON GINKO」と印刷されていることがわかる。

第2章. 政策委員会

II-1. 設置

第14条 日本銀行に、政策委員会（以下この章及び次章において「委員会」という。）
を置く。

1. 趣旨

本条は、政策委員会が日本銀行の内部組織として最高の意思決定機関であることを明確にするものである。

2. 沿革

政策委員会は、1949年の日本銀行法改正により、日本銀行の最高意思決定機関として初めて導入された。しかし、その際に、役員集会在日本銀行の定款の中で引き続き残されていたから、政策委員会の位置づけが不明確であった。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|----------------------|---------------------|--------------------------|------------------------|
| なし | 同左 | ・政策委員会ヲ置ク・ 。(§ 13の2) | ・政策委員会・を置 く。(§ 14) |

3. 注釈

「政策委員会」とは、日本銀行の内部に設置された最高意思決定機関をいい、「最高意思決定機関」とは、(1) 政策決定に責任を持つという点に加えて、(2) その他の業務の執行の基本方針を定め、職務の執行を監督する権限を有するというものをいう。政策委員会は、1949年日本銀行法の改正によって設けられたものであるが、その際には、役員集会在日本銀行の定款の中で引き続き残されていた。ここで「役員集会」とは、政策委員会とは別に、日本銀行の定款に基づいて総裁、副総裁並びに理事から構成された組織をいう。したがって、形式的には、政策委員会が日本銀行の内部に設置された最高意思決定機関であったが、実質的には、役員集会在事実上の重要な意思決

定を行っているという批判があった。例えば、役員集会は諸般の事務を議決することができたため(「旧日本銀行定款」第58条)、政策委員会の位置づけは不明確となり、日本銀行の中心機関は役員集会のように見えたのである。そこで、1998年日本銀行法は、役員集会を廃止し、政策委員会の審議委員を日本銀行の役員と規定する(「日本銀行法」第21条)ことによって、政策委員会の位置づけを明確化した。

II-2. 権限

| | |
|------|---|
| 第15条 | 次に掲げる ¹⁾ 通貨及び金融の調節に関する事項は、委員会の議決による。 <ul style="list-style-type: none">一 第33条第1項第1号の手形の割引に係る基準となるべき割引率その他の割引率並びに当該割引に係る手形の種類及び条件の決定又は変更二 第33条第1項第2号の貸付けに係る基準となるべき貸付利率その他の貸付利率並びに当該貸付けに係る担保の種類、条件及び価額の決定又は変更三 準備預金制度に関する法律(昭和三十二年法律第百三十五号)第4条第1項に規定する準備率及び基準日等の設定、変更又は廃止四 第33条第1項第3号に規定する手形又は債券の売買その他の方法による金融市場調節(金融市場を通じて行う通貨及び金融の調節(公開市場操作を含む)をいう)の方針並びに当該金融市場調節に係る手形又は債券の種類及び条件その他の事項の決定又は変更五 その他の通貨及び金融の調節に関する方針の決定又は変更六 前各号に掲げる事項の基礎となる経済及び金融の情勢に関する基本的見解その他通貨及び金融の調節に関する日本銀行としての見解の決定又は変更 <p>②²⁾前項の規定により委員会の議決によるものとされる事項のほか、次に掲げる事項は、委員会の議決を経なければならない。</p> <ul style="list-style-type: none">一 第37条第1項の規定による貸付けの実施及び第38条第2項の規定による業務の実施二 第39条第1項の規定による認可の申請及び当該認可に係る業務に関する重要事項三 第40条第3項に規定する国際金融面での協力に該当するものとして財務大臣が定めるもののため行う外国為替の売買の実施、第41条に規定する業務に係る各外国中 |
|------|---|

中央銀行等（同条に規定する外国中央銀行等をいう。）との取引の開始及び第42条の規定による取引の実施

四 第43条第1項ただし書の規定による認可の申請及び当該認可に係る業務に関する重要事項

五 第44条第1項に規定する審査に関する契約の内容及び毎事業年度の審査の実施に関する重要事項

六 定款の変更

七 業務方法書の作成又は変更

八 支店その他の事務所及び代理店の設置、移転又は廃止

九 組織及び定員に関する重要事項（前号に掲げるものを除く。）

十 第31条第1項に規定する給与等の支給の基準及び第32条に規定する服務に関する準則の作成又は変更

十一 不動産その他の重要な財産の取得又は処分

十二 経費の予算（第51条第1項に規定する経費の予算をいう）の作成又は変更、財産目録、貸借対照表、損益計算書及び決算報告書の作成、剰余金の処分その他の会計に関する重要事項

十三 第54条第1項に規定する報告書の作成及び第55条に規定する業務概況書の作成

十四 第59条に規定する規程の作成又は変更

十五 この法律の規定により委員会が定め、又はこの法律若しくは他の法令の規定により委員会が行うこととされる事項

十六 前各号に掲げるもののほか、委員会が特に必要と認める事項

③委員会は、³⁾日本銀行の役員（監事及び参与を除く。）の職務の執行を監督する。

1. 趣旨

本条は、政策委員会の権限を、できる限り列挙することによって、その所掌事項を明確にするものである。

2. 沿革

1949年日本銀行法では、金融市場調節の方針や役員職務執行の監督等が政策委員会

の所掌事項にされていないなど、政策委員会の所掌事項の範囲が狭かった。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|----------------------|---------------------|--|--|
| なし | 同左 | ・貸付利子歩合ノ決定 及変更・公開市場操作 ニ於ケル・決定及変更・ ・準備率又ハ基準日等ノ 設定、変更又ハ廃止・ (§ 13の3) | ・通貨及び金融の調節に 関する事項・ (§ 15. 1) 前項の規定・のほか・ (§ 15. 2) ・役員・の職務の執行を 監督・ (§ 15. 3) |

3. 注釈

1) 通貨及び金融の調節に関する事項

政策委員会は、通貨及び金融の調節に関する事項を、政策委員会で議論した上で、多数決で決定する。「通貨及び金融の調節に関する事項」とは、金融政策に関する事項をいい、具体的には、公定歩合の変更(同条第1項第1号及び第2号)、準備率の変更(同条第1項第3号)、金融市場調節方針の決定又は変更(同条第1項第4号)等をいう。ここで「公定歩合」とは、日本銀行が金融機関に手形の割引や貸付けによって資金を貸出するときの金利をいい、金融政策の最も基本的な手段である。ここで「手形の割引」とは、金融機関が取引先の依頼により割り引いた商業手形であって、手形期日まで3か月以内のものうち、日本銀行が適当と認めるものを、手形期日までの期間の金利相当額を差し引いた金額に日本銀行が金融機関から買い取ることをいい、「貸付け」とは、日本銀行が、金融機関に対して、手形や国債その他の有価証券のうちで日本銀行が適当と認めるものを担保として行う貸出をいう。また「準備率」とは、準備預金制度により日本銀行に預け入れることが義務付けられた金融機関の受け入れる預金等の一定比率をいい、この準備預金制度は、「準備預金制度に関する法律」(1957年法律第135号)により、金融政策の手段として始めて導入された。なお「金融市場調節方針」とは、政策委員会が、金融政策決定会合の都度、決定する金融政策運営の基本方針をいい、その基本方針を実現するための主たる手段は、日本銀行が金融機関を相手に金融市場で行う債券や手形の売買(オペレーションまたは

公開市場操作)で、現在、金融政策の最も重要な手段となっている。

2) 前項の規定により委員会の議決によるものとされる事項のほか

政策委員会は、金融政策に関する事項のほか、業務運営及び内部管理事項も、政策委員会で議論した上で、多数決で決定する。「業務運営及び内部管理事項」とは、信用秩序維持関係事項(同条第2項第1号、第2号、第5号)、国際金融業務関係事項(同条第2項3号)、報告書及び規程関係事項(同条第2項第6号、第7号、第10号、第13号、第14号)、内部管理関係事項(同条第2項第8号、第9号、第11号、第12号)等をいう。ここで「信用秩序維持関係事項」とは、金融機関等に対する一時貸付けや資金決済の円滑に資するための業務の実施等をいう。また「国際金融業務関係事項」とは、国際金融面での協力を該当するものとして財務大臣が定めるもののため行う外国為替の売買の実施等をいい、「報告書及び規程関係事項」とは、国会報告書の作成及び定款の変更等をいい、「内部管理関係事項」とは、経費予算の作成・変更や支店その他の事務所及び代理店の設置等をいう。

3) 日本銀行の役員¹⁾の職務の執行を監督する

政策委員会は、日本銀行の最高意思決定機関として、金融政策の運営に関する事項及び一般業務運営及び内部管理事項に加え、日本銀行の役員¹⁾の職務の執行を監督する権限を有する。ここで日本銀行の役員¹⁾の「職務の執行を監督する」とは、政策委員会が、日本銀行役員による業務執行が、政策委員会の定めた業務執行の基本方針に沿ってなされているのかを監督することをいう。但し、監督の対象である役員¹⁾の範囲から監査業務を担う監事と諮問業務を担う参与は除かれる。

II-3. 組織

第16条 委員会は、¹⁾委員九人で組織する。

②委員は、²⁾審議委員六人のほか、³⁾日本銀行の総裁及び副総裁二人をもってこれに充てる。この場合において、日本銀行の総裁及び副総裁は、第22条第1項及び第2項の規定にかかわらず、⁴⁾それぞれ独立して委員の職務を執行する。

③⁵⁾ 委員会に議長を置き、委員の互選によってこれを定める。

④議長は、委員会の会務を総理する。

⑤委員会は、あらかじめ、委員のうちから、議長に事故がある場合に議長の職務を代理する者を定めておかなければならない。

1. 趣旨

本条は、政策委員会の委員の総定員を増員し、政府委員を廃止する代わりに日本銀行出身の委員を増員するということを明確にするものである。

2. 沿革

1949年日本銀行法において、政策委員会は、委員7人より構成されていた。委員は日本銀行の総裁、政府委員として大蔵省及び経済企画庁を代表する者、金融業・商工業・農業に関して優れた経験と識見を有する者であった。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年改正日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|----------------------|---------------------|---|---|
| なし | 同左 | …委員7人…(§13ノ4.1) …総裁、大蔵省… (§13ノ4.2) …議長ヲ置ク(§13ノ7.1) | …委員九人…(§16.1) …審議委員…それぞれ独立して…(§16.2) …議長を置き…(§16.3) |

3. 注釈

1) 委員九人で組織する

政策委員会は、日本銀行の執行部門から任命される委員(3人)及び外部から任命される委員(6人)等、計9人の委員から成り立つ合議制の機関である。政策委員会の「委員」とは、政策委員会を構成するメンバーをいい、その委員は、それぞれ独立してその職務を行うことが求められている。

2) 審議委員

「審議委員」とは、経済又は金融に関して高い識見を有する者の中から、両議院の同意を得て、内閣が任命する6人の委員をいう。その委員の名称は、1998年日本銀行法以前まで、審議委員ではなく、任命委員であった。

3) 日本銀行の総裁及び副総裁

日本銀行の総裁及び副総裁二人は、審議委員六人とともに政策委員会を構成する。

4) それぞれ独立して委員の職務を執行する

日本銀行の副総裁は、総裁の定めるところにより、日本銀行を代表し、総裁を補佐して日本銀行の業務を掌理する日本銀行の役員であり（「日本銀行法」第22条第1項及び第2項）、また、副総裁は、総裁及び審議委員とともに政策委員会を構成する委員でもあった。すなわち、副総裁は、総裁の統括のもとに業務執行上の重要事項を審議し総裁を補佐する執行機関であるとともに、通貨及び金融調節に関する事項を審議し決定を行う政策委員会の委員でもあった。したがって、日本銀行の執行部門からの委員である副総裁は、執行部の役員としての義務と政策委員会の委員としての義務が相反することもありうるが、副総裁は、政策委員会における委員として、総裁と相互に独立して委員の職務を行わなければならない。

5) 委員会に議長を置く

「委員会に議長を置く」とは、議長が政策委員会の会務を総理するという意味を持つ。議長は、委員の互選によって選ばれるので、現在、総裁が務めている。また、委員会は、議長に事故がある場合に対応するため、あらかじめ、委員のうちから、議長の職務を代理する者を定めておくことが求められる。

II-4. 会議の召集

第17条 ¹⁾委員会の会議は、²⁾議長（議長に事故があるときは、前条第5項に規定する議長の職務を代理する者。以下この条、次条及び第20条において同じ）が召集する。

②議長は、委員会の会議のうち第15条第1項各号に掲げる事項（以下この章において「金融調節事項」という。）を議事とする会議については、³⁾政令で定めるところにより、⁴⁾これを定期的に召集しなければならない。

③前項の規定は、議長が必要と認める場合又は現に在任する委員の総数の三分の一以上が必要と認めて議長に対しその召集を求めた場合において金融調節事項を議事とする⁵⁾会議を召集することを妨げるものと解してはならない。

1. 趣旨

本条は、政策委員会の会議の召集権限は、原則的に議長にあるということを明確にするものである。

2. 沿革

1949年日本銀行法は、政策委員会の会議の召集について規定しなかった。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年改正日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|----------------------|---------------------|-----------------------|--|
| なし | 同左 | 同左 | <ul style="list-style-type: none"> ・委員会の会議・議長が召集する。(§ 17.1) ・政令で定めるところ・定期的に召集・(§ 17.2) ・妨げるものと解してはならない。(§ 17.3) |

3. 注釈

1) 委員会の会議

政策委員会の「会議」とは、金融政策決定会合と通常会合をいう。ここで「金融政

策決定会合」とは、金融調節事項を議事とする会合をいい、「通常会合」とは、金融政策以外の重要事項を審議する会合をいう。

2) 議長…が招集する

委員会の会議は「議長が招集する」とは、政策委員会の会議の開催権限は議長にあるということである。但し、議長に事故があるときは、予め、定められている、議長の職務を代理する者が招集する。会議の開催場所は、議長が必要と認めて特に指定する場合を除き、原則的に日本銀行本店において開催する（「政策委員会議事規則」第2条）。

3) 政令で定めるところ

金融政策決定会合については、「日本銀行法」に定めるものを除くほか、「日本銀行法施行令」（1998年4月1日施行）及び「政策委員会議事規則」（1998年4月1日制定）で定められている。

4) これを定期的に招集

議長は、金融政策決定会合を、2016年1月以降、年8回（2015年6月19日、政策委員会決定）開催し、各会合は2日間にわたって行われる。通常会合は、原則として毎週火曜日及び金曜日に開催される。

5) 会議を招集することを妨げるものと解してはならない

金融政策決定会合は、政令の定めるところにより定期的に招集することが定められているが、それ以外にも議長が必要と認める場合、又は現に在任する委員の総数の3分の1以上が必要と認めて議長に招集を求めた場合には、臨時に開催することができる。

II-5. 会議の運営

第18条 委員会は、議長が出席し、かつ、現に在任する委員の総数の¹⁾三分の二以上の出席がなければ、会議を開き、議決をすることができない。

②委員会の議事は、出席した委員の²⁾過半数をもって決する。可否同数のときは、議長が決する。

③この法律に定めるものを除くほか、³⁾議事の手続その他委員会の運営に関し必要な事項は、委員会が定める。

1. 趣旨

本条は、政策委員会の議事運営のための議事及び議決定足数を明確にし、法律に定めるもの以外の議事運営については、政策委員会が自主的に定めることができるということを明確にするものである。

2. 沿革

1949年日本銀行法は、政策委員会の会議の運営と関連して、議事運営の自主的決定に関して規定しなかったが、政府委員の議決権の否認及び議決定足数については規定していた。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年改正日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|----------------------|---------------------|---|---|
| なし | 同左 | <ul style="list-style-type: none"> ・委員ハ議決権ヲ有セス(§13の8.1) ・議決権ヲ有スル委員の過半数(§13の8.2) | <ul style="list-style-type: none"> ・三分の二以上の出席(§18.1) ・過半数をもって決する(§18.2) |

3. 注釈

1) 三分の二以上の出席

委員会の会議の議事定足数は、議長を含めて、現に在任する委員の総数の三分の二

以上の出席を必要とする。したがって、議長の出席がない場合、かつ、現に在任する委員の総数の三分の二以上の出席がない場合は、政策委員会の会議を開き、議決をすることができない。

2) 過半数をもって決する

委員会の会議の議決定足数は、多数決で出席した委員の過半数の賛成を必要とする。議長は、委員の1人として議決に参加するが、可否同数のときは、議長が決定する。したがって、提出された議案が、全会一致で決定されない場合もありうる。

3) 議事の手続その他委員会の運営に関し必要な事項

委員会の「議事の手続その他委員会の運営に関し必要な事項」とは、政策委員会の議事運営に関する事項等をいい、それを定めたものとしては、政策委員会による「政策委員会議事規則」（1998年4月1日制定、政策委員会決定）がある。

II-6. 政府からの出席

第19条 財務大臣又は内閣府設置法（平成11年法律第89号）第19条第2項に規定する経済財政政策担当大臣（経済財政政策担当大臣が置かれていないときは、内閣総理大臣。次項において「経済財政政策担当大臣」という。）は、¹⁾必要に応じ、金融調節事項を議事とする会議に出席して意見を述べ、又はそれぞれの²⁾指名するその職員を当該会議に出席させて意見を述べさせることができる。

②金融調節事項を議事とする会議に出席した財務大臣又はその指名する財務省の職員及び経済財政政策担当大臣又はその指名する内閣府の職員は、当該会議において、金融調節事項に関する³⁾議案を提出し、又は当該会議で議事とされた金融調節事項についての委員会の議決を次回の金融調節事項を議事とする会議まで延期することを求めることができる。

③前項の規定による議決の延期の求めがあつたときは、⁴⁾委員会は、議事の議決の例により、その求めについての採否を決定しなければならない。

1. 趣旨

本条は、日本銀行の行う金融政策に関して意見が異なる場合、政府が、政府の経済政策との整合性を確保するため、政策委員会へ出席し意見を述べる権利と、政府の意見提出及び議決延期要求の権利を持つということを明確にするものである。

2. 沿革

1949年日本銀行法において、政府委員二人は、正式委員で政策委員会の会議に参加していたが、こうした政府委員に対し議決権は認められなかった。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 （明治15年） | 1942年日銀法 （昭和17年） | 1949年改正日銀法 （昭和24年） | 1998年日銀法 （平成10年） |
|----------------------|---------------------|---|---|
| なし | 同左 | 委員ハ・大蔵省・一人、 経済企画庁・一人・ （§13の4.2） 第十三条ノ四第二項第 二号及第三号ニ掲グル 委員ハ・議決権ヲ有セ ズ（§13の8.1） | …必要に応じ、…出席し て意見を述べ…（§19.1） …議案を提出し、又は… 延期することを求める… （§19.2） …その求めについての採 否を決定…（§19.3） |

3. 注釈

1) 必要に応じ、…出席して意見を述べる

財務大臣又は経済財政政策担当（経済財政政策担当大臣が置かれていないときは、内閣総理大臣）は、必要に応じ、金融調節事項を議事とする会議に、出席して意見を述べることができる。ここで「必要に応じ」とは、財務大臣又は経済財政政策担当が適切と思うときをいい、政策委員会への出席要否は政府が判断するという意味を持つ。また、「出席して意見を述べる」とは、政府代表が、政府と日本銀行の政策調整の整合性確保や透明性向上のため、金融政策決定会合に参加して政府の意見を述べることをいう。したがって、政府代表が出席し又は意見を陳述できる会議は金融政策決定会合に限定される。

2) 指名するその職員を…出席させて意見を述べさせる

政策委員会への出席及び意見陳述は、財務大臣又は経済財政政策担当大臣以外に、これらの大臣が指名する者もできる。ここで「指名するその職員」とは、財務大臣又は経済財政政策担当大臣がその時々状況に応じて適切と認める政府の一般職の公務員をいう。これは、政府の立場から専門的な意見を述べる必要がある場合のように、具体的な運用方法を定めたものである。

3) 議案を提出し、又は…委員会の議決を…延期することを求める

「議案を提出する」とは、金融政策決定会合に出席した政府代表がその場で、政策の整合性を図るために何らかの提案をすることをいい、その議案提案はその出席者の判断によって行われる。また、委員会の議決の「延期の求め」とは、金融政策に関する意見が日本銀行と異なる場合に、政府代表が、政策委員会に対して、その判断を一定期間留保するよう求めることをいい、政府が議決の延期を求める期間は、次回の金融政策決定会合(臨時に開催される会議を含む)までのみである。

4) 委員会は、…その求めについての採否を決定する

政府による議決の延期の求めは、議決の延期を政府が一方的に決定できる権利ではない。そこで、「採否を決定する」とは、政府による議決の延期の求めが行われた場合、自動的に議決が延期されることなく、政策委員会がその採否を最終的に決定するということである。

II-7. 議事録等の公表

第20条 議長は、金融調節事項を議事とする会議の終了後、速やかに、委員会の定めるところにより、当該会議の¹⁾議事の概要を記載した書類を作成し、当該書類について金融調節事項を議事とする会議において²⁾委員会の承認を得て、これを公表しなければならない。

②議長は、委員会の定めるところにより、金融調節事項を議事とする会議の³⁾議事録を作成し、委員会が適当と認めて定める⁴⁾相当期間経過後に、これを公表しなければならない。

1. 趣旨

本条は、金融政策決定会合の議事録等を公開することによって、金融政策決定過程の透明性を確保すべきであるということを明確にするものである。

2. 沿革

1949年日本銀行法は、金融政策決定会合の議事録等の公表について規定を有していなかった。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|----------------------|---------------------|---------------------|--|
| なし | 同左 | 同左 | ・議事の概要を記載した書類・委員会の承認・公表・(§ 20.1) ・議事録・相当期間経過後・公表・(§ 20.2) |

3. 注釈

1) 議事の概要を記載した書類

「議事の概要を記載した書類」とは、金融政策決定会合の議事の概要を記載した議事要旨をいい、その議事要旨には、出席者名、日本銀行役・職員による報告の概要、会議における委員による検討の概要及び議決の結果等が記載される。

2) 委員会の承認を得て、これを公表する

「委員会の承認」とは、議事要旨の客観性を高めるために、その公表に先立ち、予め政策委員会の承認を得るべきことをいい、「これを公表する」とは、金融政策決定過程の透明性確保のため、金融政策決定会合の議事要旨を公開することを意味する。そこで、議事要旨の公表をせず、又は虚偽の公表をした日本銀行の役員又は職員は処罰される（「日本銀行法」第65条第3号）。現在、金融政策決定会合の議事要旨が、概ね1ヶ月程度を目処に次回または次々回の決定会合で承認のうえ、承認を行った日から2営業日を経過した後、議長が適当と認める方法により、公表されている（「政策委員会議

事規則」第14条第2項及び第3項)。

3) 議事録

「議事録」とは、金融調節事項を議事とする会議の議事録をいい、議事要旨の記載事項以外に、会議における委員による具体的な検討内容と、議事の議決における委員の賛成や反対の意思表示等が含まれる。金融政策決定会合の議事録は、「金融政策決定会合議事録作成要領」に定めるところにより作成される(1998年4月1日制定、政策委員会決定)。この議事録作成の基本原則としては、議事録は、発言者名を明記のうえ、原則として、逐語で記録すること(「金融政策決定会合議事録作成要領」第2条)。議題に係る議論と関係のない発言は、記録の対象としないこと(「金融政策決定会合議事録作成要領」第3条)。聴取不能な部分は、事後に発言者に確認のうえ、記録すること(「金融政策決定会合議事録作成要領」第4条)を挙げられる。

4) 相当期間経過後に、これを公表する

政策委員会の議長は、その議事要旨の公開に加え、政策委員会の金融政策決定会合の議事録を、委員会が適当と認めて定める相当期間経過後に公開しなければならない。ここで「相当期間経過」とは、政策委員会での自由な討議の妨げとならないように、政策委員会が自ら決定する期間をいう(「政策委員会議事規則」第15条第2項)。現在、金融政策決定会合の議事録が、各金融政策決定会合10年を経過した後に、半年ごとに年2回公表されている(「金融政策決定会合議事録等公開要領」第2条(1))。「これを公表する」とは、金融政策決定過程の透明性確保のため、金融政策決定会合の議事録を公開することを意味する。そこで、議事録の公表をせず、又は虚偽の公表をした日本銀行の役員又は職員は処罰される(「日本銀行法」第65条第3号)。現在、金融政策決定会合の議事録は各会合から10年を経過した後に公表している(1998年10月16日及び2000年9月8日、政策委員会決定)。しかし、金融政策決定会合以外の議事録—いわば、信用秩序の維持に関する事項、国際金融に重大な影響を与える事項、私企業の秘密に関する事項等を審議する政策委員会会議の議事録—は、法的にその公開が義務付けられていない。

第3章. 役員及び職員

III-1. 役員

第21条 日本銀行に、役員として、審議委員六人のほか、総裁一人、副総裁二人、監事三人以内、理事六人以内及び参与若干人を置く。

1. 趣旨

本条は、政策委員会が、日本銀行の内部機関として位置づけられることによって、その構成員である審議委員は、総裁及び副総裁と一緒に、日本銀行の役員としての地位を持つということを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例は、日本銀行の役員として、正・副総裁、理事、監事を規定していた。しかし、1942年日本銀行法及び1949年日本銀行法は、これに参与を追加した。そこで、1949年日本銀行法においては、政策委員会委員である任命委員は日本銀行の役員ではなかった。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|--|--|---------------------|---|
| 日本銀行ハ総裁一人副 総裁一人理事四人ヲ以 テ総理スル者トス此以 外ニ監査三人乃至五人 ヲ置ク (§ 17) | 日本銀行ニ役員トシテ 総裁副総裁各一人、理 事三人以上、監査二人 以上及参与若干人ヲ置 ク (§ 14) | 同左 | 役員として、審議委 員六人のほか、総裁一 人、副総裁二人、監事 三人以内、理事六人以 内 (§ 21) |

3. 注釈

日本銀行の「役員」とは、政策委員会の審議委員、執行機関の総裁や副総裁及び理事、業務監査機関である監査、政策委員会の諮問機関である参与をいう。そのうち、総裁、副総裁及び審議委員は政策委員会の委員でもある。現在、日本銀行の役員は、6人の審議委員、1人の総裁、2人の副総裁、6人の理事、3人の監事、若干人の参与とし

て構成されている。

Ⅲ－2. 役員の職務及び権限

第22条 総裁は、日本銀行を代表し、委員会の定めるところに従い、日本銀行の¹⁾業務を総理する。

②副総裁は、総裁の定めるところにより、日本銀行を代表し、総裁を補佐して日本銀行の²⁾業務を掌理し、総裁に事故があるときはその職務を代理し、総裁が欠員のときはその職務を行う。

③監事は、日本銀行の³⁾業務を監査する。

④監事は、監査の結果に基づき必要があると認めるときは、財務大臣、内閣総理大臣又は委員会に意見を提出することができる。

⑤理事は、総裁の定めるところにより、総裁及び副総裁を補佐して日本銀行の業務を掌理し、総裁及び副総裁に事故があるときは総裁の職務を代理し、総裁及び副総裁が欠員のときは総裁の職務を行う。

⑥参与は、日本銀行の業務運営に関する重要事項について、委員会の⁴⁾諮問に応じ、又は必要があると認めるときは、委員会に意見を述べることができる。

1. 趣旨

本条は、役員の職務内容及び位置づけを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例では、総裁や副総裁及び理事の合議体が最高意思決定機関であった。しかし、1942年日本銀行法では、総裁が最高意思決定機関であるとともに、業務執行機関であった。一方、1949年日本銀行法では、政策委員会が最高意思決定機関となり、総裁は業務執行機関となった。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|---|---|---|---|
| ・・ 総裁・副総裁・理事・ヲ以テ綜理スル・監査・ヲ置クヘシ (§ 17) | 総裁・・ 総理ス (§ 15. 1) 副総裁・・ 職務ヲ代理シ・ ・ (§ 15. 2) 副総裁及理事・ 補佐シ・ ・ 掌理ス (§ 15. 3) 監査・ 業務ヲ監査ス (§ 15. 4) 参与・ 総裁ノ諮問ニ応 ジ・ (§ 15. 5) | 総裁・ 執行ス (§ 15. 1) 副総裁・ 職務ヲ代理シ ・ (§ 15. 2) 副総裁及理事・ 補佐シ ・ 執行ス (§ 15. 3) 監査・ 業務ヲ監査ス (§ 15. 4) 参与・ 総裁ノ諮問ニ応 ジ・ (§ 15. 5) | ・・ 総裁・ 総理・ (§ 22. 1) ・・ 副総裁・ 掌理・ (§ 22. 2) ・・ 監事・ 業務を監査・ (§ 22. 3) ・・ 理事・ 掌理・ (§ 22. 5) 参与・ 諮問に応じ・ (§ 22. 6) |

3. 注釈

1) 業務を総理する

日本銀行の「総裁」とは、対外的に日本銀行を代表し、内部的に日本銀行の業務執行についての最終責任を持つ日本銀行の役員をいい、総裁は政策委員会の定める方針により日本銀行の業務一般を総理する。ここで日本銀行の業務を「総理する」とは、総裁が日本銀行の業務を統一して管理するということをいう。

2) 業務を掌理する

日本銀行の「副総裁」とは、対外的に総裁の定めにより日本銀行を代表し、内部的に総裁を補佐して日本銀行の業務を掌理する日本銀行の役員をいい、副総裁は総裁に事故があるときはその職務を代理し総裁が欠員のときはその職務を行う。ここで日本銀行の業務を「掌理する」とは、副総裁が、総裁の統括のもとに業務執行上の重要事項を審議し、総裁を補佐することをいう。

3) 業務を監査する

「監事」とは、日本銀行法に従って日本銀行の業務執行を監査する日本銀行の役員をいう。ここで日本銀行の業務執行を「監査する」とは、財務諸表や決算報告書等を監査し(「日本銀行法」第52条)、財務大臣の求めにより日本銀行の役職員の違法行為

等を監査する（「日本銀行法」第57条）こと等をいう。監査は、監査の結果に基づき必要があると認めるときは、財務大臣、内閣総理大臣又は委員会に意見を提出することができる。

4) 委員会の諮問に応じる

「参与」とは、アドバイザー的な役割を遂行する日本銀行の役員をいい、業界団体を主宰するよう各界の代表者で構成される。ここで委員会の「諮問に応じる」とは、日本銀行の業務運営に関する重要事項について、政策委員会に諮問し、必要があると認めるときは、政策委員会に意見を述べることをいう。しかし、1942年及び1949年日本銀行法では、参与が、政策委員会の諮問機関ではなく、総裁の諮問機関となった。

Ⅲ-3. 役員の任命

第23条 総裁及び副総裁は、¹⁾両議院の同意を得て、内閣が任命する。

②審議委員は、経済又は金融に関して高い識見を有する者その他の学識経験のある者のうちから、両議院の同意を得て、内閣が任命する。

③監事は、²⁾内閣が任命する。

④理事及び参与は、³⁾委員会の推薦に基づいて、財務大臣が任命する。

⑤総裁、副総裁又は審議委員の任期が満了し、又は欠員が生じた場合において、国会の閉会又は衆議院の解散のために両議院の同意を得ることができないときは、内閣は、⁴⁾第1項及び第2項の規定にかかわらず、総裁、副総裁又は審議委員を任命することができる。

⑥前項の場合においては、任命後最初の国会において⁵⁾両議院の事後の承認を得なければならない。この場合において、両議院の事後の承認が得られないときは、内閣は、直ちにその総裁、副総裁又は審議委員を解任しなければならない。

1. 趣旨

本条は、日本銀行役員のうち、総裁及び副総裁や審議委員の任命については、憲法上の要請も踏まえ政府に任命権を与えながら、その任命前、必ず国会の同意を得るべ

きということを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例及び1942年日本銀行法は日本銀行役員の任命に関する国会の同意を規定していなかった。しかし、1949年日本銀行法は、任命委員の任命については国会からの同意を得るべきと規定していた。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|--|---|--|--|
| <p>・ 総裁ハ勅任副総裁ハ委任トス・(§ 18)</p> <p>理事ハ・株主總會ニ於テ選挙シ大蔵卿ノ命スル者トス・監事ハ株主總會ニ於テ之ヲ選挙シ・(§ 19)</p> | <p>総裁及副総裁ハ内閣ニ於テ之ヲ命ズ(§ 16. 1)</p> <p>理事ハ総裁ノ推薦シタル者ノ中ヨリ主務大臣之ヲ命ズ(§ 16. 2)</p> <p>監事ハ主務大臣之ヲ命ズ(§ 16. 3)</p> <p>参与ハ金融業若ハ産業ニ従事スル者又ハ学識経験アル者ノ中ヨリ主務大臣之ヲ命ズ(§ 16. 4)</p> | <p>同左</p> <p>前項第4号乃至第6号ニ掲グル委員・ハ兩議院ノ同意ヲ得テ内閣ニ於テ之ヲ命ズ(§ 13の4. 3)</p> | <p>総裁及び副総裁・兩議院の同意・内閣が任命・(§ 23. 1)</p> <p>審議委員・兩議院の同意・内閣が任命・(§ 23. 2)</p> <p>監事・内閣が任命・(§ 23. 3)</p> <p>理事及び参与・財務大臣が任命・(§ 23. 4)</p> <p>・ 第1項及び第2項の規定にかかわらず・(§ 23. 5)</p> <p>・ 兩議院の事後の承認を得・(§ 23. 6)</p> |

3. 注釈

1) 兩議院の同意を得る

総裁及び副総裁は、兩議院の同意を得て、内閣が任命する。ここで「兩議院の同意を得る」とは、総裁及び副総裁は、憲法上の要請を踏まえ内閣が任命するが、その任命前、国民の意見が反映されるよう、衆議院及び参議院の事前同意を得るべきということの意味する。

2) 内閣が任命する

監事は、内閣が任命する。ここで「内閣が任命する」とは、監事の業務増加及び政府の検査権廃止等により、監査という職務が益々重要となるため、その任命権者を以前の主務大臣から内閣に改めるという意味を有する。

3) 委員会の推薦に基づく

理事及び参与は、委員会の推薦に基づいて、財務大臣が任命する。ここで「委員会の推薦に基づく」とは、理事の任命権は財務大臣にあるが、政策委員会が業務執行の基本方針を決定することに鑑み、理事の任命時、推薦権者を、総裁から政策委員会に変更するという意味を有する。また、参与の任命権者も財務大臣であるが、参与は、総裁の諮問ではなく、政策委員会の諮問に応じることとなったため、政策委員会の推薦に基づき財務大臣が任命するという意味を有する。

4) 第1項及び第2項の規定にかかわらず

「第1項及び第2項の規定にかかわらず」とは、総裁、副総裁又は審議委員の任期が満了し、又は欠員が生じた場合において、国会の閉会又は衆議院の解散のために両議院の同意を得ることができないときは、内閣は、国会の同意なし、総裁、副総裁又は審議委員を任命することができるということを意味する。

5) 両議院の事後の承認を得る

「両議院の事後の承認を得る」とは、両議院の事前の同意を得ることができなかった場合、それらの任命後最初の国会において両議院の事後の承認を得なければならないということを意味する。そこで、両議院の事後の承認が得られないときは、内閣は、直ちにその総裁、副総裁又は審議委員を解任することが求められる。

Ⅲ-4. 役員任期

第24条 ¹⁾総裁、副総裁及び審議委員の任期は五年、²⁾監事及び理事の任期は四年、³⁾参与の任期は二年とする。ただし、総裁、副総裁又は審議委員が欠員となった場合における補欠の総裁、副総裁又は審議委員の任期は、前任者の残任期間とする。

②総裁、副総裁、審議委員、監事、理事及び参与は、⁴⁾再任されることができる。

1. 趣旨

本条は、日本銀行役員のうち、監事の任期についてその職務の重要性に照らして、以前の3年から理事の任期と同じ4年と延長するというを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例では、総裁及び副総裁の任期を5年とし、理事及び監事の任期は定款をもって定めていた。しかし、1942年日本銀行法及び1949年日本銀行法では、総裁及び副総裁の任期は5年、理事の任期は4年、監事の任期は3年と規定した。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|--|---|---|---|
| 総裁副総裁ハ任期五 ヶ年トシ・(§ 18) ・理事監事ノ任期ハ 定款ヲ以テ定ムヘシ (§ 19) | 総裁及副総裁ノ任期 ハ5年、理事ノ任期ハ 4年、監事ノ任期ハ3 年、参与ノ任期ハ2年 トス(§ 16.5) | 同左(§ 16.5) 任命委員ノ任期ハ四年 トス・(§ 13ノ5.1) 委員ハ再任サルルコト ヲ得(§ 13ノ5.2) | 総裁、副総裁及び審議 委員の任期・、監事及 び理事の任期・参与の 任期・(§ 24.1) ・再任・(§ 24.2) |

3. 注釈

1) 総裁、副総裁及び審議委員の任期

総裁、副総裁及び審議委員の任期は5年である。総裁や副総裁の任期は、1882年の日本銀行創立から今まで続いて5年であり、審議委員の任期も、1949年日本銀行法以降、総裁や副総裁と同じ5年である。しかし、総裁、副総裁又は審議委員が欠員となった場合における補欠の総裁、副総裁又は審議委員の任期は、前任者の残任期間となる。

2) 監事及び理事の任期

理事の任期は、1942年及び1949年日本銀行法どおり、4年である。監事の任期は、1942年及び1949年日本銀行法の3年と異なつて4年である。

3) 参与の任期

参与の任期は、1942年及び1949年日本銀行法どおり、2年である。

4) 再任されることができる

「再任されることができる」とは、日本銀行の役員はもう一度前と同じ職務に就くことが可能であるということの意味する。そこで、総裁、副総裁、審議委員、監事、理事及び参与は、いずれも再任することができる。

Ⅲ-5. 役員 の 身分保障

第25条 日本銀行の役員(理事を除く)は、第23条第6項後段に規定する場合又は次の各号のいずれかに該当する場合を除くほか、在任中、¹⁾その意に反して解任されない。

- 一 破産手続開始の決定を受けたとき。
- 二 この法律の規定により処罰されたとき。
- 三 禁錮以上の刑に処せられたとき。
- 四 心身の故障のため職務を執行することができないと委員会(監事にあつては、委員会及び内閣)により認められたとき。

②内閣又は財務大臣は、日本銀行の役員が前項各号に掲げる場合のいずれかに該当する場合には、当該役員を解任しなければならない。

③前項の規定によるほか、理事については、財務大臣は、委員会からその解任の求めがあつたときは、当該求めがあつた理事を解任することができる。

1. 趣旨

本条は、政府と政策上意見が異なることを理由とする日本銀行役員 の 解任は認める

べきではないし、政府による日本銀行役員の解任は法律で定めた特定の事由が起きた場合に限られるということを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例は、政府による日本銀行役員の解任権について規定していなかった。しかし、1942年日本銀行法及び1949年日本銀行法は、日本銀行役員に対する内閣又は主務大臣の解任権を規定した。一方、1949年日本銀行法は、任命委員について、その解任事由を法律で定めることにより、身分保障を定めていた。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 （明治15年） | 1942年日銀法 （昭和17年） | 1949年日銀法 （昭和24年） | 1998年日銀法 （平成10年） |
|----------------------|--|---|--|
| なし | <p>…法令、定款若ハ主務大臣ノ命令ニ違反シタルトキ若ハ公益ヲ害シタルトキ又ハ日本銀行ノ目的達成上特ニ必要アリト認メルトキハ…</p> <p>解任…（§ 47）</p> | <p>同左（§ 47）</p> <p>任命委員ハ…其ノ意ニ反シテ罷免セラルルコトナシ（§ 13ノ6.1）</p> <p>前項各号ノ一ニ該当スル場合…内閣ハ…罷免スベシ（§ 13ノ6.2）</p> | <p>…その意に反して解任されることがない（§ 25.1）</p> <p>…当該役員を解任し…（§ 25.2）</p> <p>…当該求めがあった理事を解任…（§ 25.3）</p> |

3. 注釈

1) その意に反して解任されることがない

「その意に反して解任されることがない」とは、日本銀行の役員(理事を除く)は、在任中、政府と政策上意見が違ふからといって解任されることはないということを意味する。これは、日本銀行の人事上の独立性を担保するため、新設された。

2) 当該役員を解任する

「当該役員を解任する」とは、日本銀行役員は、在任中、その意に反して解任されることではないが、法律で定めた特定の事由のいずれかに該当する場合、任命権者である政府は、その役員の意思に関係なき解任すべきということを意味する。ここで「法律で定めた特定の事由」とは、日本銀行法第23条第6項後段に規定する事由又は同法第25条第1

項の各号に規定する事由をいう。第23条第6項後段に規定する事由は、内閣が、総裁、副総裁又は審議委員の任命について、両議院の事後の承認が得られない場合である。また、第25条第1項の各号に規定する事由は、日本銀行の役員が、破産手続開始の決定を受けたとき、この法律の規定により処罰されたとき、禁錮以上の刑に処せられたとき、心身の故障のため職務を執行することができないとき等である。とにかく、そのうち心身の故障のため職務を執行することができない場合は、裁量の余地があるため、政策委員会(監事にあつては、委員会及び内閣)がその認定を決定する。このように政府による日本銀行役員の解任は法律で定めた事由が発生した明確な場合に限定される。

3) 当該求めがあつた理事を解任する

理事は、その役割が政策委員会の定めた方針に従い政策委員会の監督のもとで、業務執行を行う者である。したがって、政策委員会は、その方針に従わない理事について、その解任を任命権者に求めることができる。そこで「当該求めがあつた理事を解任する」とは、理事が政策委員会の定めた方針に従わない場合等に、政策委員会からその解任の求めにより、財務大臣は当該求めがあつた理事を解任することができるということを意味する

III-6. 役員の行為制限

第26条 日本銀行の役員⁽¹⁾ 参与を除く。以下この条、第31条及び第32条において同じ。) は、在任中、⁽²⁾ 次に掲げる行為をしてはならない。

- 一 国会又は地方公共団体の議会の議員その他公選による公職の候補者となること。
- 二 政党その他の政治的団体の役員となり、又は積極的に政治運動をすること。
- 三 報酬のある他の職務(役員としての職務の適切な執行に支障がない職務の基準として第32条に規定する服務に関する準則で定めたものを満たすものと委員会において認めたものを除く。)に従事すること。
- 四 営利事業を営み、その他金銭上の利益を目的とする業務を行うこと。

②日本銀行の役員が国会又は地方公共団体の議会の議員その他公選による公職の候補者となったときは、当該役員は、その役員たる職を辞したものとみなす。

1. 趣旨

本条は、日本銀行の役員(参与はを除く)は、在任中、政治活動の制限、兼業禁止、営利事業の制限を受けるということを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例では、総裁及び副総裁について兼職を禁止し、1942年及び1949年日本銀行法では総裁、副総裁、理事及監査について兼職を禁止した。また、1949年日本銀行法は、任命委員について、兼職禁止だけではなく、政治活動及び営利事業を制限する規定を定めていた。

新旧対照条文(抜粋)

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|---|---|--|--------------------------------|
| 総裁副総裁ハ・他ノ官職ヲ兼任スルヲ得ズ (§ 18) 理事監査ハ・他ノ銀行又ハ会社等ノ役員タルヲ許サス(§ 20) | 総裁、副総裁、理事及監査ハ他ノ職業ニ従事スルコトヲ得ズ但シ主務大臣ノ認可ヲ受ケタルトクハ此ノ限ニ在ラズ(§ 18) | 任命委員ハ在任中左ノ各号ノ一ニ該当スル行為ヲ為スコトヲ得ズ・ (§ 13ノ9) 同左(§ 18) | ・参与を除く・次に掲げる行為をしてはならない(§ 26.1) |

3. 注釈

1) 参与を除く

「参与を除く」とは、参与は、日本銀行の役員であるものの、非常勤であるから、政治活動や兼業及び営利事業についての制限を受けないという意味である。

2) 次に掲げる行為をしてはならない

「次に掲げる行為をしてはならない」とは、日本銀行の業務の公共性によって、日本銀行の役員(参与を除く)は、在任中、政治活動や兼業及び営利事業を行うべきではないということを意味する。ここで「政治活動」とは、国会又は地方公共団体の議会の議員その他公選による公職の候補者となることと、政党その他の政治的団体

の役員となり、又は積極的に政治運動をすること等をいう。また「兼業」とは、報酬のある他の職務に従事することをいう。但し、役員としての職務の適切な執行に支障がない職務の基準として服務に関する準則で定めたものを満たすものと、政策委員会に人材を得る観点等から職務の適切な執行に支障がないと委員会が認めたものは除かれる。なお「営利事業」とは、その他金銭上の利益を目的とする業務を行うことをいう。そこで、政治活動をした日本銀行役員はその役員たる職を辞したものとみなされる(同条第2項)。また、報酬のある他の職務に従事し、又は営利事業を営み、その他金銭上の利益を目的とする業務を行ったとき日本銀行の役員は処罰される(「日本銀行法」第65条第5号)。

Ⅲ-7. 代理人の選任

第27条 総裁及び副総裁は、理事又は日本銀行の職員のうちから、日本銀行の本店又は支店の業務に関し一切の裁判上又は裁判外の行為をする権限を有する代理人を選任することができる。

1. 趣旨

本条は、総裁及び副総裁が、日本銀行の本店又は支店の業務に関し一切の裁判上又は裁判外の行為をする権限を有する代理人を選任することができるということを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例では、代理人の選任について規定しなかった。しかし、1942年日本銀行法及び1949年日本銀行法では、総裁が日本銀行の本店又は支店の業務における代理人を選任できると規定していた。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|----------------------|---------------------------|---------------------|---------------------------|
| なし | 総裁ハ・代理人ヲ選任 スルコトヲ得(§17) | 同左(§17) | 総裁及び副総裁ハ・代 理人を選任・(§27) |

3. 注釈

「代理人を選任する」とは、総裁及び副総裁が、理事又は日本銀行の職員のうちから、日本銀行の本店又は支店の業務に関し一切の裁判上又は裁判外の行為をする権限を有するものを選任することをいう。ここで「一切の裁判上又は裁判外の行為」とは、日本銀行の業務全般に関する包括的な代理権を有することをいう。そこで、代理人は、日本銀行の本店又は支店の業務運営を統括するとともに、その事務を処理することができる。代理人を選任することができる者は日本銀行の代表権者である総裁及び副総裁に限られる。日本銀行法は、総裁が日本銀行を代表し(第22条第1項)、副総裁は総裁の定めるところにより日本銀行を代表する(第22条第2項)と規定している。

Ⅲ－8. 職員の任命

第28条 日本銀行の職員は、総裁が任命する。

1. 趣旨

本条は、日本銀行職員についての任命権は総裁にあるということを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例や1942年及び1949年日本銀行法では、日本銀行職員の任命について規定していなかった。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|----------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| なし | 同左 | 同左 | ・・総裁が任命・・(§ 28) |

3. 注釈

「総裁が任命する」とは、総裁は、対外的な代表者であるとともに、内部的に政策委員会の定めるところに従い日本銀行の業務を執行する最終責任者であるため、日本銀行の業務を行う職員についての任命権を持つということを意味する。一方、総裁が任命する日本銀行職員の定員は、政策委員会が、適正かつ効率的な業務運営を図るという観点から、年度毎に職員数の最高限度を決定している（「日本銀行法」第15条第2項第9号）。

Ⅲ－9. 役員及び職員の秘密保持義務

第29条 日本銀行の役員及び職員は、その¹⁾職務上知ることができた秘密を²⁾漏らし、又は盗用してはならない。これらの者がその職を退いた後も、同様とする。

1. 趣旨

本条は、日本銀行の行う職務の公正性に対する一般の信頼を確保するため、日本銀行の役員及び職員に秘密保持義務を課するということを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例や1942年及び1949年日本銀行法は、日本銀行の役員及び職員の秘密保持義務について規定しなかった。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|----------------------|---------------------|---------------------|------------------------------------|
| なし | 同左 | 同左 | ・・職務上知ることができた秘密・・漏らし、又は盗用し・・(§ 29) |

3. 注釈

1) 職務上知ることができた秘密

「職務上知ることができた秘密」とは、日本銀行の役員及び職員が、金融政策やその他の考査等中央銀行としての業務遂行を通じて知り得た金融機関やその取引先等の固有情報等をいう。ここで「秘密」とは、金融調節や考査の実施及び私企業の秘密情報等をいう。

2) 漏らし、又は盗用する

秘密を「漏らす」とは、日本銀行の役員及び職員が職務上知ることができた秘密を外部に向かって具体的なコメントをすることをいい、秘密を「盗用する」とは、この秘密を利用し日本銀行の役員及び職員が金融商品等を取引することをいう。この守秘保持義務は、退職者にも適用される。そこで、秘密を漏らし、又は盗用した日本銀行の役員及び職員又は退職者は処罰される（「日本銀行法」第63条）。

Ⅲ－10. 役員及び職員の地位

第30条 日本銀行の役員及び職員は、法令により公務に従事する職員とみなす。

1. 趣旨

本条は、日本銀行の行う業務の公共的な性格に踏まえ、日本銀行の役員及び職員は準公務員的な地位を持つということを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例は日本銀行の役員及び職員の地位について規定しなかった。しかし、1942年日本銀行法は日本銀行の職員について、1949年日本銀行法は任命委員及び職員について、その地位を法令により公務に従事する職員として規定した。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|----------------------|---|---|---|
| なし | <ul style="list-style-type: none"> ・職員ハ公務ニ従事スル。(§ 19. 1) ・職員ノ範囲ハ勅令ヲ以テ。(§ 19. 2) | <ul style="list-style-type: none"> 同左(§ 19. 1) 同左(§ 19. 2) 任命委員・公務ニ従事スル。(§ 13ノ4. 4) | <ul style="list-style-type: none"> ・公務に従事する職員とみなす(§ 30) |

3. 注釈

日本銀行は、日本銀行法に基づいて設立された認可法人であるため、その構成員である日本銀行の役員及び職員ももとより公務員ではない。しかし、その業務内容は非常に公共性が高いことから、日本銀行の役員及び職員は法令により公務に従事する職員とみなす。ここで「公務に従事する職員とみなす」とは、公共的な性格が強い日本銀行業務の信頼性を維持するため、日本銀行の役員及び職員は収賄罪等の適用について公務員と同等の扱いを受けるということを意味する。そこで、日本銀行の役員及び職員は、みなし公務員とされ、汚職等公務員のみが対象となる法律を適用される。

Ⅲ－11. 給与等の支給の基準

第31条 日本銀行は、その役員及び職員の報酬(賞与その他の金銭の給付を含む)、給与(賞与その他の金銭の給付を含む)及び退職手当(次項において「給与等」という)の¹⁾支給の基準を²⁾社会一般の情勢に適合したものとなるよう定め、これを財務大臣に届け出るとともに、公表しなければならない。これを変更したときも、同様とする。

②前項に規定する給与等の支給の基準のうち役員に係るものは、特別職の職員の給与に関する法律（昭和二十四年法律第二百五十二号）の適用を受ける³⁾国家公務員の給与及び退職手当その他の事情を勘案して定められなければならない。

1. 趣旨

本条は、日本銀行の役員及び職員の給与等支給の基準は、社会一般の情勢に適合したものとなるよう、特に役員等の給与等支給の基準は、特別職国家公務員の給与等を勘案して定めこれを公表すべきということを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例や1942年及び1949年日本銀行法は、日本銀行の役員及び職員の給与等の支給の基準について規定しなかった。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|----------------------|---------------------|---------------------|--|
| なし | 同左 | 同左 | ・・支給の基準・社会一般の情勢・（§ 31.1） ・・国家公務員の給与及び退職手当その他の事情を勘案して定め・（§ 31.2） |

3. 注釈

1) 支給の基準

日本銀行は、日本銀行の役員及び職員の給与等の支給基準を社会一般の情勢に適合したものとなるよう定め、これを財務大臣に届け出るとともに、公表しなければならない。これを変更したときも同様である。そこで、財務大臣にその届出をせず、又は虚偽の届出をした日本銀行の役員又は職員は処罰され（「日本銀行法」第65条第2号）、またその公表をせず、又は虚偽の公表をした日本銀行の役員又は職員も処罰される（「日本銀行法」第65条第3号）。ここで「支給の基準」とは、日本銀行の役員及び職員の給与等についての透明性を高めて広く国民の理解を得るために、その役

員及び職員の給与等の支給額や支給割合等を定めたルールをいう。そこで、日本銀行は、「日本銀行における役員の給与等の支給の基準」（1998年3月6日、政策委員会決定）及び「日本銀行における職員の給与等の支給の基準」（1998年9月21日、政策委員会決定）を制定し、これらを1998年4月1日（役員の基準）及び1998年10月1日（職員の基準）から適用している。

2) 社会一般の情勢に適合したものとなるよう定める

「社会一般の情勢に適合したもの」とは、各役職の職責及び必要とされる能力に応じたものであること、そうした人材の主要民間企業等における処遇の実情をも勘案すること、日本銀行の業務及び財産の公共性に鑑み、その総額を含めて適正かつ効率的なものとなるよう配慮すること等をいう（「日本銀行における役員の給与等の支給の基準」及び「日本銀行における職員の給与等の支給の基準」第1条）。そこで「社会一般の情勢に適合したものとなるよう定める」とは、日本銀行の役員及び職員の給与等の支給の基準は、一般の労働市場において競合関係や同質の仕事の社会的な価値等のいろいろな要素を考慮して決定されるべきということを意味する。

そこで、こうした届出をせず、又は虚偽の届出をした日本銀行の役員又は職員は、五十万円以下の過料に処される。

3) 国家公務員の給与及び退職手当その他の事情を勘案して定める

「国家公務員の給与及び退職手当を勘案して定める」とは、給与等の支給の基準のうち日本銀行役員に係るものは、その職務の公共性に踏まえ特別職国家公務員の給与等を勘案して定めなければならないということの意味する。すなわち、日本銀行役員の給与等の定めにおいて国家公務員の特別職の給与等は主な比較対象となる。また「その他の事情を勘案して定める」とは、日本銀行役員の給与等は、国家公務員の特別職の給与等のほか、主要民間企業等における処遇の実情も考慮して定めなければならないということの意味する。そこで、日本銀行役員の給与等は、主要民間企業等の役員の給与等を参考にしながら、あわせて職務の公共性にも十分配慮して、総合的に判断すべきである。

Ⅲ-12. 服務に関する準則

第32条 日本銀行は、その業務の公共性にかんがみ、その役員及び職員の職務の適切な執行を確保するため、役員及び職員の職務に専念する義務、私企業からの隔離その他の服務に関する準則を定め、これを財務大臣に届け出るとともに、公表しなければならない。これを変更したときも、同様とする。

1. 趣旨

本条は、日本銀行の役員及び職員の職務の適切な執行を担保するため、服務に関する準則を定めこれを公表すべきであるということを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例及び1942年日本銀行法では、日本銀行の役員及び職員の服務に関する準則を規定しなかった。しかし、1949年日本銀行法では、任命委員が、退職後二年間、一定機関に再就職することを制限していた。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|----------------------|---------------------|---|---------------------|
| なし | 同左 | …任命委員ハ退職後二年間・金融機関ニ地位ヲ占ムコトヲ得ズ (§13ノ5.4) | …服務に関する準則を定め・(§32) |

3. 注釈

日本銀行は、服務に関する準則を定め、これを財務大臣に届け出るとともに、公表しなければならない。これを変更したときも同様である。そこで、財務大臣にその届出をせず、又は虚偽の届出をした日本銀行の役員又は職員は処罰され（「日本銀行法」第65条第2号）、またその公表をせず、又は虚偽の公表をした日本銀行の役員又は職員も処罰される（「日本銀行法」第65条第3号）。ここで「服務に関する準則を定める」とは、日本銀行役職員の職務の適切な執行を確保するため、その役職員が守るべき服務

に関するルールを定めることをいう。そこで、日本銀行は、1998年3月6日に「服務に関する準則」を政策委員会で決定し（「日本銀行法」第15条第2項第10号）、これを1998年4月1日から実施している。その主な内容としては、服務の根本基準、職務専念義務、諸規定の遵守義務、信用・名誉の保持義務、秘密保持義務、兼職制限、再就職制限、対外的活動等に当たっての留意事項等がある。ここで「職務に専念する義務」とは、日本銀行の役員及び職員は、法令及び諸規定に定めがある場合を除き、その勤務時間及び職務上の注意力のすべてをその職責遂行のために用いることをいう（「服務に関する準則」第3条）。また「対外的活動等に当たっての留意事項」とは、日本銀行の役員及び職員が外部との接触に当たっては常に公私の別を明確にし、特に職務上の関係者との接触に関しては公正な職務遂行に疑義を招くような行為は厳に慎まなければならないことをいう（「服務に関する準則」第9条第2項）。こうした対外的活動等に当たっての留意事項と関連して、日本銀行は、その役員及び職員が外部の方々と接するに当たっての具体的な行動指針として、「日本銀行員の心得」を制定（1998年3月6日、総裁決定）して、これを1998年3月6日から実施している。

第4章. 業務

IV-1. 通常業務

第33条 日本銀行は、第1条の目的を達成するため、次に掲げる業務を行うことができる。

一 ¹⁾商業手形その他の手形の割引

二 ²⁾手形、国債その他の有価証券を担保とする貸付け

三 ³⁾商業手形その他の手形（日本銀行の振出しに係るものを含む。）又は国債その他の債券の売買

四 金銭を担保とする国債その他の債券の貸借

五 ⁴⁾預り金

六 内国為替取引

七 有価証券その他の財産権に係る証券又は証書の保護預り

八 地金銀の売買その他前各号の業務に付随する業務

②前項第5号の「預り金」とは、預金契約に基づいて行う預金の受入れをいう。

1. 趣旨

本条は、日本銀行が、物価の安定を図ることを通じて国民経済の健全な発展に資するため、中央銀行貸出、公開市場操作、預金準備率等の手段を通じて金融政策を行うということを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例や1942年日本銀行法及び1949年日本銀行法は、いずれも国債や手形の割引等、国債や手形の売買等、準備預金などを手段として金融政策を行うと規定した。しかし、1942年日本銀行法及び1949年日本銀行法は、公定歩合の決定について主務大臣の認可を受けるべきと規定していた。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|--|---|---------------------|---|
| <p>…政府発行ノ手形為 換手形其他商業手形 等ノ割引ヲ為シ又ハ 買入・金銀貨或ハ地 金銀ヲ抵当トシテ貸</p> | <p>…商業手形、銀行引受 手形其ノ他ノ手形ノ割 引・手形、国債其ノ他 ノ有価証券、地金銀又 ハ商品ヲ担保トスル貸</p> | <p>同左</p> | <p>…商業手形その他の手 形の割引・手形、国債 その他の有価証券を担 保とする貸付け・国債 その他の債券の売買・</p> |

| | | |
|----------|----------------------------|--------------|
| 金・(§ 11) | 付・預り金・国債其ノ 債券ノ売買・(§ 20) | 預り金・(§ 33.1) |
|----------|----------------------------|--------------|

3. 注釈

1) 商業手形その他の手形の割引

日本銀行は、当座預金取引を行っている金融機関のうち、相当と認める取引先に対して貸出を行う。こうした貸出の形態としては、手形の割引と手形、国債その他の有価証券を担保とする貸付がある。ここで「商業手形その他の手形の割引」とは、金融機関が取引先の依頼により割り引いた商業手形であって、手形期日まで3か月以内のものうち、日本銀行が相当と認めるものを、手形期日までの期間の金利相当額を差し引いた金額によって、日本銀行が金融機関から買い取ることをいう(日本銀行金融研究所編『新しい日本銀行：その機能と業務(増補版)』(有斐閣 2004年)147頁)。こうして日本銀行は、手形の買い取りから手形の満期または手形の売り戻しまで資金を供給することとなる。こうした手形の割引は、金融機関が割り引いた手形を日本銀行が割引くことから、手形の再割引とも呼ばれる。この場合、手形の割引に適用される基準金利を基準割引率、いわゆる一般に「公定歩合」と呼ばれ、これは金融政策決定会合で決定される(「日本銀行法」第15条第1項)。

2) 手形、国債その他の有価証券を担保とする貸付け

日本銀行の金融機関に対する貸出には、手形の割引のほか、手形、国債その他の有価証券を担保とするものがある。ここで「手形、国債その他の有価証券を担保とする貸付」とは、日本銀行が、金融機関に対して、手形や国債などのうちで日本銀行が相当と認めるものを担保として資金を供給することをいう。このため、金融機関は、日本銀行の本支店に担保を根担保としてあらかじめ差し入れることができる。これを据置担保という(日銀金研・前掲書)147頁)。この場合、手形、国債その他の有価証券を担保とする貸付に適用される基準金利を基準貸付利率、いわゆる一般に公定歩合と呼ばれ、これは金融政策決定会合で決定される(「日本銀行法」第15条第2項)。

3) 商業手形その他の手形・・・又は国債その他の債券の売買

日本銀行は、銀行、金融商品取引業者、証券金融会社、短資業者等の金融機関のうちで、金融政策決定会合において定めた選定基準を満たす取引先との間で商業手形その他の手形又は国債その他の債券の売買を行う。ここで「商業手形その他の手形・・・又は国債その他の債券の売買」とは、日本銀行が、日々、金融機関との間で商業手形その他の手形又は国債その他の債券の売買といった業務を行うことをいう。これは一般にオペレーションあるいは公開市場操作と呼ばれ、資金供給のオペレーションと資金吸収のためのオペレーションに分けられる。資金供給のオペレーションとしては、短期国債の買入(短国買現先オペと短国買入オペ)、国債の借入、CPの買入、手形の買入、国債の買入等がある。そこで、資金供給のオペレーションを実行した場合、日本銀行は国債、CP、手形等のさまざまな資産を買い入れたり、担保として受け入れたりすることとなる。これに対して、資金吸収のためのオペレーションとしては、短期国債の売却(短国売現先オペと短国売却オペ)、手形の売出等がある(日銀金研・前掲書)139頁)。

4) 預り金

「預り金」とは、金融機関よりの預り金である当座預金と、金融機関以外よりの預り金であるその他預金等をいう。「当座預金」とは、日本銀行と取引先である金融機関の当座勘定契約による無利子の預り金をいい、これは手形交換尻決済やコール資金その他取引先金融機関相互間の決済と、日本銀行の貸出、有価証券売買、準備預金制度の準備預金などに利用される。ここで「準備預金」とは、日本銀行が、準備預金制度に関する法律に基づき、金融機関に対し受け入れている預金等の一定比率(準備率)以上の金額を日本銀行に預入させるものをいい、日本銀行はこの割合である準備率の変更によって金融機関の貸出態度に影響を与える。また「その他預金」とは、金融機関以外の者と当座勘定契約により特に受け入れる預り金をいう。例えば、日本銀行は外国の中央銀行等や国際機関等が円資金の受払を行ったり、円建の資金運用を行うことに協力するため、このような海外取引先を相手とする円建の預り金の受入れを行っている(日銀金研・前掲書)180頁)。

IV-2. 国に対する貸付け等

| | |
|------|--|
| 第34条 | 日本銀行は、我が国の中央銀行として、前条第1項に規定する業務のほか、国との間で次に掲げる業務を行うことができる。 |
| 一 | 財政法（昭和二十二年法律第三十四号）第5条ただし書の規定による ¹⁾ <u>国会の議決を経た金額の範囲内</u> において ²⁾ <u>担保を徴求することなく行う貸付け</u> |
| 二 | 財政法その他の国の会計に関する法律の規定により国がすることが認められる ³⁾ <u>一時借入金</u> について担保を徴求することなく行う貸付け |
| 三 | 財政法第5条ただし書の規定による国会の議決を経た金額の範囲内において行う ⁴⁾ <u>国債の応募又は引受け</u> |
| 四 | ⁵⁾ <u>財務省証券その他の融通証券の応募又は引受け</u> |
| 五 | 貴金属その他の物品の保護預り |

1. 趣旨

本条は、日本銀行が、政府に信用を供与することを原則的に禁止するということを明確にし、日本銀行法の規定を財政法の規定と整合性の取れたものとするよう改めたものであるということを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例では、国に対する貸付け等について規定しなかった。しかし、1942年日本銀行法及び1949年日本銀行法では、日本銀行の国に対する貸付け等を認めながら、日本銀行による政府に対する直接・間接の信用供与限度が設定していなかった。そこで、日本銀行は、政府に対して無制限に無担保の貸付、国債の応募又は引受けを行うことができた。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 （明治15年） | 1942年日銀法 （昭和17年） | 1949年日銀法 （昭和24年） | 1998年日銀法 （平成10年） |
|----------------------|-----------------------------|---------------------|--------------------------------|
| なし | 日本銀行ハ政府ニ対シ担保ヲ徴セズシテ貸付ヲ爲スコトヲ得 | 同左 | ・国会の議決を経た金額の範囲内・担保を徴求することなく行う貸 |

| | | | |
|--|--|--|--|
| | (§ 22. 1) 日本銀行ハ国債ノ応募 又ハ引受ヲ爲スコトヲ 得 (§ 22. 2) | | 付け・一時借入金・国 債の応募又は引受け、 ・財務省証券その他の 融通証券の応募又は引 受け・ (§ 34) |
|--|--|--|--|

3. 注釈

1) 国会の議決を経た金額の範囲内

「財政法」第5条及び「日本銀行法」第34条は、日本銀行の政府に対する貸付けを原則的に禁止している。しかし、政府は、「財政法」第5条ただし書に基づき、特別の事由がある場合には、国会の議決を経た金額の範囲内で、日本銀行から借入金を借り入れることができる。ここで「国会の議決を経た金額の範囲内」とは、日本銀行は政府に対する貸出が原則的に禁止されているが、特別な場合において厳格な条件で政府に対して信用供与をすることができるという意味を有する。また、ここで「特別の事由がある場合」とは、日本銀行が、金融調節の結果として保有している国債のうち、償還期間が到来したものについては、「財政法」第5条ただし書の規定に基づいて国会の議決を経た金額の範囲内に限って、国による借換えに応じられることをいう。こうしたことは、旧日本銀行法で日本銀行の国に対する無担保貸付を認めた一方、「財政法」(1947年法律第34号)では、政府が日本銀行から行う借入れについて制限を加えていたため、日本銀行法の規定を財政法の規定と整合性の取れたものとするよう改めたものである。

2) 担保を徴求することなく行う貸付け

「担保を徴求することなく行う貸付け」とは、日本銀行の政府に対する信用供与の一つとして、日本銀行が、「財政法」第5条ただし書の規定により国会の議決を経た金額の範囲内において、政府に対して行う無担保貸出をいう。このため、日本銀行は、政策委員会において、取引が満たすべき条件などを定めた「対政府取引に関する基本要領」を制定し(1999年3月26日、政策委員会決定)、これを実施している。

3) 一時借入金

「一時借入金」とは、政府が、一会計年度において現金が不足した場合、一時的な収支の不均衡を解消するため、財政法その他の国の会計に関する法律の規定に沿って、その不足を補うために行う借入金をいう。

4) 国債の応募又は引受け

「財政法」第5条及び「日本銀行法」第34条は、日本銀行による国債の引受けを原則的に禁止している。こうした国債引受の禁止のことを国債の市中消化の原則という。しかし、政府は、「財政法」第5条ただし書に基づき、特別の事由がある場合には、国会の議決を経た金額の範囲内で、日本銀行に国債を引受けさせることができる。ここで「国債の応募又は引受け」とは、日本銀行が、自ら保有する国債の償還および買入消却のための国債整理基金への売却に際して、その償還額ないしは売却額の限度内で、借換えのための引受けを行うことをいう。こうした引受けは、各年度の予算策定手続の中で国会の議決を経たうえで行われており、また、各年度の借換えのための引受額は、政策委員会で決定され、公表されている。

5) 財務省証券その他の融通証券の応募又は引受け

「財務省証券その他の融通証券」とは、政府が、一時的な資金需要に対応するために発行した政府短期証券をいう。現在、発行されている政府短期証券には、一般会計の発行する財務省証券、食糧管理特別会計の発行する食糧証券、外国為替資金特別会計の発行する外国為替資金証券の3種類がある（日銀金研・前掲書）208頁）。また、財務省証券その他の融通証券の「応募又は引受け」とは、日本銀行が、国庫金および国の事務を取り扱う政府の銀行として、国庫において予想できない資金需要が発生した場合に、国庫金の受払上の不均衡解消のために発行する政府短期証券を引受けることをいう。日本銀行による政府短期証券の引受けは、政府からの要請に応じて例外的に行う臨時引受けと、日本銀行の業務運営上必要がある場合に自らが行う引受けがある。ここで「臨時引受け」とは、公募入札において募集残額等が発生した場合や為替介入の実施等により予期せぬ資金需要が発生した場合に行う引受けをいい、「自らが行う引受け」とは、日本銀行が外国中央銀行等による円建て

資金運用に応じるための売却対象資産を確保する目的で行う引受けをいう。

IV-3. 国庫金の取扱い

第35条 日本銀行は、我が国の中央銀行として、法令で定めるところにより、¹⁾国庫金を取り扱わなければならない。

②日本銀行は、前項の規定により国庫金を取り扱う場合には、第33条第1項に規定する業務のほか、²⁾その取扱いに必要な業務を行うことができる。

1. 趣旨

本条は、日本銀行が、政府の銀行として政府にかわり、国庫金の出納や資金経理及び計算整理等の国庫事務を取り扱うということを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例では政府が自ら出納事務を行う国有金庫制度であったが、1942年日本銀行法及び1949年日本銀行法では、日本銀行が政府の機関である金庫として国庫金の出納事務を取り扱う委託金庫制度に改めた。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|-------------------------------|----------------------------------|---------------------|---|
| …日本銀行ヲシテ国庫金ノ取扱ヒニ従事セシムヘシ(§ 13) | 日本銀行ハ法令ノ定ムル所ニ依リ国庫金ノ取扱ヲ為スベシ(§ 26) | 同左 | …国庫金を取り扱わ… (§ 35.1) …その取扱いに必要な業務…(§ 35.2) |

3. 注釈

1) 国庫金を取り扱う

「国庫金を取り扱う」とは、日本銀行が、「日本銀行法」第35条及び国の会計を扱う「会計法」(1947年3月21日法律第35号)第34条等の定めにより、国庫金に関する業務を行うことをいう。ここで「国庫金」とは、日本銀行が、国の資金を政府預金

として受け入れている国の資金をいい、国が国民から税金や社会保険料などとして受け入れるものを歳入金、国から公共事業費や年金などとして支払われるものを歳出金という。国と民間との国庫金の受払は、政府預金を通じて行われており、各種の歳入金や歳出金の受払により、日々非常に多数かつ巨額の決済が行われている。

2) その取扱いに必要な業務

「その取扱いに必要な業務」とは、日本銀行が行う国庫金に関する業務をいう。そこで、日本銀行は、資金の受払を実際に行う出納事務、こうした国庫金の受払を政府預金として計算整理する資金経理事務、官庁別・会計別区分にしたがって集計・計理を行い、各官庁との照合を行う計算整理事務を行っている。同時に日本銀行は、国の資金繰りに関し、国庫金の収支予想や政府短期証券の発行・償還に関する業務も行っている。また、日本銀行は、国民や国家の便利のため、全国の民間金融機関等を日本銀行の代理店として委嘱してこうした代理店を通じて国庫金の出納事務を行う代理店制度を運営し、かつこうした代理店の国庫金に関する業務を検査し事務指導を行っている。このため、日本銀行は、「日本銀行業務方法書」第27条等に規定する国庫金を取扱う代理店等の基本的事項を定めた「代理店の設置等に関する基本要領」を制定(2000年6月30日、政策委員会決定)し、これを2000年8月1日から実施している。

IV-4. 国の事務の取扱い

第36条 日本銀行は、我が国の中央銀行として、法令で定めるところにより、¹⁾通貨及び金融に関する国の事務を取り扱うものとする。

②日本銀行は、前項の規定により国の事務を取り扱う場合には、第33条第1項に規定する業務のほか、²⁾その取扱いに必要な業務を行うことができる。

③第1項の国の事務の取扱いに要する経費は、法令で定めるところにより、³⁾日本銀行の負担とすることができる。

1. 趣旨

本条は、日本銀行が、政府の銀行として政府にかわり、国債の発行、登録・振替決済、元利金の支払等の国債事務を取り扱うということを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例では日本銀行による国債事務の取り扱いに関する規定はなかったが、1942年日本銀行法及び1949年日本銀行法では、日本銀行が法令の定めるところにより、通貨及び金融に関する国の事務を取り扱うこととされた。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|----------------------|--------------------------------------|---------------------|---|
| なし | …通貨及金融ニ関スル 国ノ事務ヲ取扱フモノ トス(§3.1) | 同左 | …通貨及び金融に関する 国の事務を取り扱う …(§36.1) …その取扱いに必要な 業務…(§36.2) …日本銀行の負担とす る…(§36.3) |

3. 注釈

1) 通貨及び金融に関する国の事務を取り扱う

「通貨及び金融に関する国の事務を取り扱う」とは、日本銀行が、「日本銀行法」第36条及び「国債ニ関スル法律」(1906年法律第34号)第1条、「会計法」第35条の定めにより、国債に関するさまざまな業務や証券の保管等に関する業務を行うことをいう。

2) その取扱いに必要な業務

「その取扱いに必要な業務」とは、日本銀行が行う国債に関する業務及び政府保有有価証券の保管等に関する業務をいう。まず、日本銀行は、「日本銀行法」及び「国債ニ関スル法律」の定めにより、国債の発行、国債の登録・振替決済、元利金の

支払に関するさまざまな事務を行っている。ここで「国債の発行に関する業務」とは、入札の通知、応募の受付、払込金の受入れなどの業務を、「国債の登録・振替決済に関する業務」とは、国債の登録や保管、振替等の業務を、「国債元利金の支払に関する業務」とは、国債の利払・償還、国債証券の利札・券面の回収などの業務をいう。また、日本銀行は、「日本銀行法」及び「会計法」に基づき、政府所有有価証券や政府保管有価証券の保管、受払、記帳、計算整理等の業務を行っている。ここで「政府所有有価証券」とは、政府が余裕資金運用のために購入した証券及び納税者から相続税として受け入れた証券を、「政府保管有価証券」とは、政府が郵便料金後納担保や選挙供託として受け入れた証券をいう（日銀金研・前掲書）231頁）。なお、日本銀行は、国債事務についても、国庫事務と同様で、全国各地の民間金融機関の店舗を日本銀行の代理店として委嘱して国債事務を行われている。こうした代理店としては、国庫金の受払業務を併せて行う一般代理店のほか、国債元利金の支払いの事務を取り扱う国債代理店、一部の国債を除く国債元利金の支払いの事務を取り扱う国債元利金支払取扱店等がある（日銀金研・前掲書）215頁）。

3) 日本銀行の負担とする

国の特定の事務のために要する費用について、国以外の者にその全部又は一部を負担させるには、法律に基かなければならない（「財政法」第10条）。そこで、「日本銀行の負担とする」とは、日本銀行が、通貨及び金融に関する国の事務の取扱いに要する経費につき、法令により日本銀行の負担とされたときは、これを負担するということを意味する（「日本銀行業務方法書」第26条）。

IV-5. 金融機関に対する一時貸付

第37条 日本銀行は、¹⁾金融機関（銀行その他の預金等（預金保険法（昭和四十六年法律第三十四号）第2条第2項に規定する預金等及び貯金をいう。）の受入れ及び為替取引を業として行う者をいう。以下同じ。）²⁾その他の金融業を営む者であって政令で定めるもの（以下「金融機関等」という。）において³⁾電子情報処理組織の故障その他の偶発的な事由により予見し難い⁴⁾支払資金の一時的な不足が生じた場合であって、その

不足する支払資金が直ちに確保されなければ当該金融機関等の業務の遂行に著しい支障が生じるおそれがある場合において、⁵⁾金融機関の間における資金決済の円滑の確保を図るために必要があると認めるときは、第33条第1項の規定にかかわらず、当該金融機関等に対し、政令で定める期間を限度として、担保を徴求することなく⁶⁾その不足する支払資金に相当する金額の資金の貸付けを行うことができる。

②日本銀行は、前項の規定による貸付けを行ったときは、遅滞なく、⁷⁾その旨を内閣総理大臣及び財務大臣に届け出なければならない。

1. 趣旨

本条は、日本銀行による最後の貸し手の機能の一つとして、金融機関等の偶発的かつ一時的な流動性不足への対応は、日本銀行の判断に基づき、実行されるということを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例は日本銀行による金融機関に対する一時貸付について規定しなかった。しかし、1942年日本銀行法及び1949年日本銀行法は主務大臣の許可を受けて信用制度の保持のため必要な業務を行うことができると規定していた。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|----------------------|---|---------------------|--|
| なし | 日本銀行ハ主務大臣ノ認可ヲ受ケ信用制度ノ保持育成ノ為必要ナル業務ヲ行フコトヲ得 (§ 25) | 同左 | ・金融機関・その他の金融業を営む者・電子情報処理組織の故障・支払資金の一時的な不足・資金の貸付けを行う・(§ 37.1) ・内閣総理大臣及び財務大臣に届け出・(§ 37.2) |

3. 注釈

1) 金融機関

「金融機関」とは、銀行その他の預金等の受入れ及び為替取引を業として行う者として、都市銀行、全国地方銀行協会加盟銀行、第二地方銀行協会加盟銀行、外国銀行在日支店、長期信用銀行、信託銀行、信用金庫、全国信用協同組合連合会等をいう。ここで「銀行その他の預金等」とは、「預金保険法」(1971年法律第34号)第2条第2項に規定する預金等及び貯金をいう。こうした預金等及び貯金には、預金、定期積金、「銀行法」第2条第4項に規定する掛金、「金融機関の信託業務の兼営等に関する法律」(1943年法律第43号)第5条ノ4の規定により元本の補てんの契約をした金銭信託(貸付信託を含む。)に係る信託契約により受け入れた金銭、「長期信用銀行法」第8条及び「金融機関の合併及び転換に関する法律」(1968年法律第86号)第8条第1項(同法第55条第4項において準用する場合を含む。)の規定による長期信用銀行債、「金融システム改革のための関係法律の整備等に関する法律」(1998年法律第107号)附則第169条の規定によりなおその効力を有するものとされる同法附則第168条の規定による改正前の「金融機関の合併及び転換に関する法律」第17条の2第1項の規定による債券並びに「信用金庫法」(1951年法律第238号)第54条の2第1項の規定による全国連合会債(その権利者を確知することができるものとして政令で定めるものに限る。第58条の2第1項及び第73条第1項において「長期信用銀行債等」という。)の発行により払込みを受けた金銭等が属する(「預金保険法」第2条第2項)。

2) その他の金融業を営む者

「その他の金融業を営む者」とは、「金融商品取引法」(1948年法律第25号)第2条第9項に規定する金融商品取引業者(旧証券会社、同法第28条第8項に規定する有価証券関連業を行う者に限る)、「金融商品取引法」第2条第30項に規定する証券金融会社、「貸金業法施行令」(1983年政令第181号)第1条の2第3号に掲げる者等をいう(「日本銀行法施行令」第10条第1項)。

3) 電子情報処理組織の故障その他の偶発的な事由

「電子情報処理組織の故障その他の偶発的な事由」とは、コンピューターの故障のほか

か、事故、突発的な災害等の偶発的な事由をいう。具体的には、ある決済システムに参加している金融機関の原因によるコンピューターの故障や事務ミス、あるいは個々の金融機関に原因ではなくその決済システムが利用しているコンピューターによる故障等をいう。

4) 支払資金の一時的な不足が生じる

「支払資金の一時的な不足が生じる」とは、健全な金融機関が、コンピューターの故障や事務ミス等の偶発的な事由により、一時的な流動性の不足に陥った場合をいう。

5) 金融機関の間における資金決済の円滑の確保を図るために必要がある

「金融機関の間における資金決済の円滑の確保」とは、流動性の不足に陥った金融機関の経営再建を目的とするものではなく、決済システムや金融システムの円滑な運行を目的とするということを意味する。金融機関等が参加している決済システムは、ネットワークにより相互に結ばれているから、特定の金融機関のコンピューターの故障は、他の金融機関、あるいは決済システム全体に影響を及ぼすことにもなりかねない。そこで、健全な金融機関に緊急かつ一時的な流動性不足が発生した場合には、即時の対応が求められるのである。

6) その不足する支払資金に相当する金額の資金の貸付けを行う

「その不足する支払資金に相当する金額の資金の貸付けを行う」とは、日本銀行が、最後の貸し手(Lender of Last Resort)として、自らの判断によって、偶発的な事由により一時的な流動性の不足に陥った金融機関に対し、一月の期間までの一時的な無担保貸付けを行うことをいう(「日本銀行法施行令」第10条第2項)。こうした貸付けは、日本銀行政策委員会の決定に基づく適宜の金利や方法によって実行される(同法15条2項1号)。これは、健全な金融機関が流動性不足に陥った場合に、システミック・リスクの顕現化を防止し、金融システムが資金やリスクを適切に移転・配分する役割を維持しうるよう、日本銀行が必要な流動性供給を行うという意味を有する。

7) その旨を内閣総理大臣及び財務大臣に届け出る

日本銀行が、偶発的な事由により一時的な流動性の不足に陥った健全な金融機関に対し、まず自らの判断によって、一定期間までの一時的な無担保融資を行うことができるという意味である。したがって、日本銀行は、金融機関に対する一時貸付を実施した後には、その旨を内閣総理大臣及び財務大臣に届け出るべきである。そこで、内閣総理大臣及び財務大臣に届出をせず、又は虚偽の届出をした日本銀行の役員又は職員は処罰される(「日本銀行法」第65条第2号)。

IV-6. 信用秩序の維持に資するための業務

第38条 内閣総理大臣及び財務大臣は、¹⁾銀行法(昭和56年法律第59号)第57条の5の規定その他の法令の規定による協議に基づき²⁾信用秩序の維持に重大な支障が生じるおそれがあると認めるとき、その他の信用秩序の維持のため特に必要があると認めるときは、日本銀行に対し、当該協議に係る³⁾金融機関への資金の貸付け⁴⁾その他の信用秩序の維持のために必要と認められる業務を行うことを⁵⁾要請することができる。

②日本銀行は、前項の規定による内閣総理大臣及び財務大臣の要請があったときは、第33条第1項に規定する業務のほか、当該要請に応じて特別の条件による資金の貸付けその他の信用秩序の維持のために必要と認められる⁶⁾業務を行うことができる。

1. 趣旨

本条は、日本銀行による最後の貸し手の機能の一つとして、信用不安への対処あるいは金融制度の安定は政府の関与が必要となる分野であるが、それに必要な措置は、日本銀行の判断に基づき、実行されるということを明確にするものである。

2. 沿革

1942年日本銀行法は、日本銀行が主務大臣の認可を受けて信用制度の保持育成のための業務を行うことと規定していたが、この業務を行うための発動条件や範囲などの基本的枠組みは全く規定していなかった。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|----------------------|---|---------------------|--|
| なし | 日本銀行ハ主務大臣ノ 認可ヲ受ケ信用制度ノ 保持育成ノ為必要ナル 業務ヲ行フコトヲ得 (§ 25) | 同左 | ・銀行法・第57条の5 の規定・信用秩序の維 持に重大な支障が生じ る・金融機関への資金 の貸付け・要請するこ とができる (§ 38.1) ・業務を行うことがで きる (§ 38.2) |

3. 注釈

1) 銀行法(昭和56年法律第59号)第57条の5の規定

「銀行法第57条の5の規定」とは、銀行に対する内閣総理大臣の行政処分に関連して財務大臣への協議をいう。そこで、内閣総理大臣は、銀行に対し、業務の全部又は一部の停止の命令、免許の取消しの処分をすることが信用秩序の維持に重大な影響を与えるおそれがあると認めるときは、あらかじめ、信用秩序の維持を図るために必要な措置に関し、財務大臣に協議しなければならない(「銀行法」第57条の5)。

2) 信用秩序の維持に重大な支障が生じる

「信用秩序の維持」とは、決済システムを含む金融システムが、資金やリスクを移転・配分するという役割を十分に果たすようにその機能を保つことをいい、一般に金融制度の安定とも呼ばれる。また、信用秩序の維持に「重大な支障が生じる」とは、金融機関の経営の健全性に問題が生じて、金融機関が果たす決済機能や金融仲介機能が低下し、資金やリスクの移転・配分を円滑なものとする金融システムの機能が十分発揮されなくなることをいう。

3) 金融機関への資金の貸付け

「金融機関への資金の貸付け」とは、日本銀行の行う特別の条件による一時的な資金の供給をいい(「日本銀行法」第38条第2項)、一般に「日銀特融」(日本銀行が行う特別融資のこと)とも呼ばれる。ここで「日銀特融」とは、具体的に、日銀特融は、金

融機関の破綻処理や危機を未然に防ぐための公的資本注入に際して、必要な期間、営業の継続に要する資金を供給するためのつなぎ融資であり、広い意味での金融危機回避のための手段のひとつと位置付けられている。

4) その他の信用秩序の維持のために必要と認められる業務

「その他の信用秩序の維持のために必要と認められる業務」とは、すでに述べた日銀融資のほか、出資、拠出等をいう。このように、信用秩序の維持に資する業務は、多様な信用不安に最も適した手段を講じ得ることが必要であるから、特定の形態に限定されることではない。ここで「出資」とは、資本性の資金の供与である劣後ローンの供与をいい、「拠出」とは、金融機関の資本基盤の構築等を支援する目的で、基金等に対して資金を供給することをいう。例えば、日本銀行は、住宅専門金融会社処理と関連し1996年9月に設立された新金融安定化基金に対して、この条文に基づき、資金を拠出した事例がある。

5) 要請することができる

「要請することができる」とは、信用秩序の維持のための業務は政府に主導権があるが、日本銀行にとって、内閣総理大臣及び財務大臣の要請を無条件に受け入れるということではないという意味を有する。そこで、日本銀行は、内閣総理大臣及び財務大臣の要請を受けて、政策委員会の決定に基づき、信用秩序の維持に資するための業務を自主的に行わなければならない。

6) 業務を行うことができる

「業務を行うことができる」とは、日本銀行は、同法33条1項に規定する通常業務のほか、信用秩序の維持のために必要と認められる業務を行いうることをいう。そこで、日本銀行は金融機関の破綻等に関して、内閣総理大臣及び財務大臣の要請があったときは、自らの判断により特別な条件による資金の供給を行うことができる（「日本銀行法」第15条第2項第1号）。この場合、日本銀行は、その判断の基準として四つの原則を定めている。ここで「四つの原則」とは、（1）システミック・リスクが顕現化する恐れがある場合であって、（2）日本銀行の資金供与が不可欠である場合、（3）モラル

ハザード防止の観点から、この関係者の責任の明確化が行われ、(4) 日銀自身の財務の健全性に配慮することをいう（日銀金研・前掲書）119頁～120頁）。

IV-7. 資金決済の円滑に資するための業務

第39条 日本銀行は、第33条から前条までに規定する業務のほか、内閣総理大臣及び財務大臣の認可を受けて、第33条第1項第5号から第7号までに掲げる業務又は第35条第2項若しくは第36条第2項に規定する業務と一体的に行うことによって金融機関の間における資金決済の円滑に資すると認められる業務を行うことができる。

②第7条第4項の規定は、前項の認可について準用する。

1. 趣旨

本条は、日本銀行が、決済手段の受払や証券の受渡を円滑に行うための決済関連業務を行い、こうした様々な決済関連業務の安全性と効率性を確保すべきということを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例は資金決済の円滑に資するための日本銀行の業務について規定しなかった。しかし、1942年日本銀行法及び1949年日本銀行法は、通常業務を超える新たな決済制度の創設あるいは既存制度の重大な変更について、信用制度の育成のため必要な業務として、主務大臣の認可を得るべきと規定していた。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|----------------------|----------------------------------|---------------------|-------------------------------------|
| なし | ・・認可ヲ受ケ信用制度ノ保持育成ノ為必要ナル業務・・（§ 25） | 同左 | ・・資金決済の円滑に資すると認められる業務 ・・（§ 39.1） |

3. 注釈

日本銀行は、同法33条から前条までに規定する業務のほか、内閣総理大臣及び財務大臣の認可を受けて、金融機関の間における資金決済の円滑に資すると認められる業務を行うことができる。そこで、内閣総理大臣及び財務大臣の認可を受けなかった日本銀行の役員及び職員は処罰される（「日本銀行法」第65条第1号）。ここで「金融機関の間における資金決済の円滑に資すると認められる業務」とは、日本銀行が、日本銀行当座預金を用いて資金の決済を行うシステムを提供し（「日本銀行法」第33条第1項第5号から第7号までに掲げる業務と関連）、国債登録制度や国債振替決済制度を運営する（「日本銀行法」第35条第2項若しくは第36条第2項に規定する業務と関連）ほか、日銀当預の受払や国債の受渡を安全かつ効率的に行うための日銀ネットを運行・管理する業務等をいう。ここで「当座預金を用いて資金の決済を行う」とは、金融機関同士が行う資金取引の決済や国債などの証券取引の代金の決済、民間決済システムの最終的な決済に日本銀行当座預金の振替が利用されることをいう。このほか、日本銀行が金融機関との間で行うオペレーションや貸出、国庫金の受払、国債の発行・償還に伴う資金の受払などについても、日本銀行当座預金の入金・引落しによって決済が行われる。一方、「国債登録制度」とは、国債の権利者の請求に基づき、証券の発行を行わずに、国債の登録を行う制度をいう。また「国債振替決済制度」とは、国債取引に伴う受渡しを帳簿上の口座振替などによって処理する制度をいう。なお「日銀ネット」とは、日銀当預を用いた資金の受払や国債の受渡をより安全かつ効率的に行うための仕組みとして、日本銀行金融ネットワークシステムというコンピュータ・ネットワークシステムをいう（日銀金研・前掲書）85頁～88頁）。

IV-8. 外国為替の売買

第40条 日本銀行は、必要に応じ自ら、又は第36条第1項の規定により国の事務の取扱いをする者として、外国為替の売買を行うほか、我が国の中央銀行としての外国中央銀行等（外国の中央銀行又はこれに準ずる者をいう。以下同じ。）又は国際機関（我が国が加盟している国際機関をいい、国際決済銀行を含む。以下同じ。）との協力を図るた

め、¹⁾これらの者による外国為替の売買の事務の取扱いをする者として、²⁾外国為替の売買を行うことができる。

②日本銀行は、その行う外国為替の売買であって³⁾本邦通貨の外国為替相場の安定を目的とするものについては、第36条第1項の規定により⁴⁾国の事務の取扱いをする者として行うものとする。

③日本銀行は、第1項の規定により我が国の中央銀行としての外国中央銀行等又は国際機関との協力を図るため、自ら、又はこれらの者の事務の取扱いをする者として行う外国為替の売買のうち、⁵⁾国際金融面での協力を該当するものとして財務大臣が定めるものため行う外国為替の売買については、財務大臣からの要請に基づき、又はあらかじめその承認を得て、行うものとする。

1. 趣旨

本条は、日本銀行は、国際金融業務遂行上必要な場合は、外国為替の売買を行いうるということを定める一方、為替介入に関しては、現在の国際金融システムの下では政府が一元的に責任を持ちべきということを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例は、外国為替の売買の業務について規定しなかった。しかし、1942年日本銀行法及び1949年日本銀行法は、日本銀行が必要があると認めるときは外国為替の売買を行うことができると規定していた。但し、国際金融機関や海外中央銀行銀行との間で国際金融協力のための場合には、主務大臣の認可を受けて外国為替取引を行いうると規定していた。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|----------------------|--|---------------------|--|
| なし | 日本銀行ハ必要アリト 認メルトキハ外国為替 ノ売買ヲ爲スコトヲ得 (§ 23) | 同左 | ・外国為替の売買の事務の取扱い ・外国為替の売買・(§ 40.1) ・本邦通貨の外国為替 |

| | | | |
|--|--|--|---|
| | ・主務大臣ノ認可ヲ受 ケ・外国金融機関ト為 替決済ニ関スル取引ヲ 為スコトヲ得(§ 24) | | 相場ノ安定を目的とす るもの・国ノ事務ノ取 扱ひ(§ 40.2) ・財務大臣が定めるも の(§ 40.3) |
|--|--|--|---|

3. 注釈

1) これらの者による外国為替の売買の事務の取扱いをする

「これらの者による外国為替の売買の事務の取扱いをする」とは、日本銀行が、外国中央銀行等又は国際機関等のような海外取引先の代理人として、民間金融機関との間で外国為替の売買等を行うという意味を有する。

2) 外国為替の売買を行う

「外国為替」とは、通貨を異にする国際間で、債権者と債務者との間の貸借の決済や送金を現金の輸送によらずに電信為替・荷為替手形などを用い、支払い・取り立ての指図によって行う方法をいい、「外国為替の売買」とは、現金、預金、小切手、手形、債券などの交換のうち、円建とドル建のように異種の通貨で表示されたもの同士を交換することや、外貨で表示されたもの同士を交換することをいう（日銀金研・前掲書）179頁）。また、「外国為替の売買を行う」とは、日本銀行は、日本の中央銀行として、物価安定のために為替相場の変動及び水準に無関心することができないから、日本銀行が、必要に応じて自ら、外国為替の売買を行うことができるというものである。

3) 本邦通貨の外国為替相場の安定を目的とするもの

外国為替の売買であって「本邦通貨の外国為替相場の安定を目的とするもの」とは、外国為替市場への介入あるいは外国為替平衡操作をいい、ここで「外国為替市場への介入」とは、通貨当局である日本銀行が、外国為替相場に影響を与えることを目的に、外国為替市場で通貨間の売買を行うことをいう。また、ここで「外国為替市場」とは、個人や企業、金融機関等が必要な外国為替の売買を行う市場をいうが、この市場は、株式市場などと異なって一つの建物の中で取引が行われていることではなく、金融機関等が、電話や市況情報会社の端末を用いて取引をする形となっている。

4) 国の事務の取扱いをする者として行う

「国の事務の取扱いをする者として行う」とは、通貨の対外価値の決定というのは、政府の経済政策上の最も重要なものの一つとして、政府が一元的な責任を持って判断すべき分野であるから、日本銀行は、為替介入の実行において、財務大臣の代理人として財務大臣の指示に基づいて遂行すべきということを意味する。そこで、為替介入の際には、国の資金、具体的には外国為替資金特別会計の資金が用いられる。

5) 財務大臣が定めるもののため行う外国為替の売買

日本銀行は、日本の中央銀行としての外国中央銀行等又は国際機関との協力を図るため、国際金融面での協力を該当するものとして財務大臣が定めるもののため行う外国為替の売買を行うことができる。ここで「財務大臣が定めるもののため行う外国為替の売買」とは、対外支払の決済が困難となった外国中央銀行等に対する協力のため行う外国為替の売買、外国通貨の外国為替相場の安定を目的とする協力のため行う外国為替の売買、外国中央銀行等又は国際機関が行う外国為替相場の安定を目的とする外国為替の売買に対する協力のため行う外国為替の売買等をいう（「日本銀行法施行規則」第4条）。このような国際金融面での協力を該当するものとして財務大臣が定めるもののため行う外国為替の売買の実施は政策委員会の決定に従って行われる（「日本銀行法」第15条第2項第3号）。しかし、こうした外国為替売買の業務は、財務大臣の要請に基づき、又はあらかじめその承認を得て、行うことが求められる。そこで、財務大臣の承認を受けなかった日本銀行の役員及び職員は処罰される（「日本銀行法」第65条第1号）。

IV-9. 国際金融業務-1

| | |
|------|---|
| 第41条 | 日本銀行は、我が国の中央銀行としての ¹⁾ 外国中央銀行等又は国際機関との協力を図るため、これらの者との間で、次に掲げる業務を行うことができる。 一 ²⁾ 本邦通貨をもって表示される預金に係る預り金（第33条第2項に規定する預り金をいう。） |
|------|---|

- 二 前号の業務により受け入れた預金を対価として行う³⁾ 国債の売却及びその買取り
- 三 ⁴⁾ 有価証券、貴金属その他の物品の保護預り
- 四 当該外国中央銀行等又は国際機関が行う⁵⁾ 国債の売買の媒介、取次ぎ又は代理
- 五 その他当該外国中央銀行等又は国際機関による本邦通貨又は本邦通貨をもって表示される資産の適切な運用に資すると認められる業務として⁶⁾ 財務省令で定めるもの

1. 趣旨

本条は、日本銀行が、外国中央銀行等又は国際機関との協力を図るため、これらの者との間で行う預金の受入などの国際金融業務は、独自の判断に基づいて行うことができるということを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例は、外国中央銀行等や国際機関との協力のための国際金融業務について規定しなかった。しかし、1942年日本銀行法及び1949年日本銀行法は、目的達成上必要があるときは、これらの個々の業務を行う際に、主務大臣の認可を受けて、外国中央銀行等や国際機関との協力のための国際金融業務—預金の受け入れ、有価証券の保管、国債の売買等—を行うことができると規定していた。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|----------------------|--|---------------------|--|
| なし | 日本銀行ハ本法ニ規定セザル業務ヲ行フコトヲ得ズ但シ日本銀行ノ目的達成上必要アル場合ニ於テ主務大臣ノ認可ヲ受ケタルトキハ此ノ限に在ラズ(§ 27) | 同左 | ・外国中央銀行等又は国際機関との協力を図る ・本邦通貨をもって表示される預金に係る預り金 ・国債の売却及びその買取り ・有価証券、貴金属その他の物品の保護預り ・国債の売買の媒介、取次ぎ又は代理 ・財務省令で定めるもの(§ 41) |

3. 注釈

1) 外国中央銀行等又は国際機関との協力を図る

「外国中央銀行等又は国際機関との協力を図る」とは、日本銀行が、海外取引先である外国の中央銀行等又は国際機関の行う円建ての資産運用に協力するため、これらを相手として、預金の受入れ、有価証券の保管、国債の売買などを行うことをいう。このような業務に係る各外国中央銀行等との取引の開始は政策委員会の決定に従って行われる（「日本銀行法」第15条第2項第3号）。

2) 本邦通貨をもって表示される預金に係る預り金

「本邦通貨をもって表示される預金に係る預り金」とは、日本銀行が、外国中央銀行等又は国際機関に対し開設した円貨の預り金勘定をいう。このため、日本銀行は、預り金勘定の運用要綱を定めた「外国中央銀行等および国際機関名義預り金勘定の運用要綱」（1999年3月26日、政策委員会決定）を制定し、これを1999年4月1日から実施している。

3) 国債の売却及びその買取り

「国債の売却及びその買取り」とは、日本銀行が、外国中央銀行等又は国際機関からよらずに、外国中央銀行等又は国際機関の預金を対価として、政府短期証券の売却または買戻しを行うことをいい、売買代金等は、預り金勘定を通じて受払する。すなわち、日本銀行は、外国中央銀行等又は国際機関に余裕資金が生じた場合には日本銀行が保有している政府短期証券を売却し、逆に外国中央銀行等又は国際機関が資金不足となった場合には売却した政府短期証券を買い戻すことができる。

4) 有価証券、貴金属その他の物品の保護預り

「有価証券、貴金属その他の物品の保護預り」とは、日本銀行が、外国中央銀行等又は国際機関に対し開設する債券等保管勘定をいう。このため、日本銀行は、債券等保管勘定の運用要綱を定めた「外国中央銀行等および国際機関名義債券等保管勘定の運用要綱」（1999年3月26日、政策委員会の決定）を制定し、これを1999年4月1日から実施している。

5) 国債の売買の媒介、取次ぎ又は代理

「国債の売買の媒介、取次ぎ又は代理」とは、日本銀行が、外国中央銀行等又は国際機関からの個別の指図に基づき、政府短期証券の売却又は買戻しを行うことをいう。

6) 財務省令で定めるもの

日本銀行は、我が国の中央銀行としての外国中央銀行等又は国際機関との協力を図るため、その他当該外国中央銀行等又は国際機関による本邦通貨又は本邦通貨をもって表示される資産の適切な運用に資すると認められる業務を行うことができる。こうした業務として「財務省令で定めるもの」とは、具体的に、日本銀行が保護預りをしている国債(日本銀行法第41条第2号の規定により日本銀行が売却したものを除く。)の買取り、日本銀行が保護預りをしている国債の売戻条件付きの買取り及びその売却、日本銀行法第41条第1号の業務により受け入れた預金を対価として行う政府保証債(政府が元本の償還及び利息の支払について保証している社債その他の債券をいう。)の売却及びその買取り、金銭を担保とする国債の貸借、外国中央銀行等又は国際機関が行う金銭を担保とする国債の貸借の媒介、取次ぎ又は代理、日本銀行法第41条第1号から第4号まで及び前各号に規定する業務に付随する業務をいう(「日本銀行法施行規則」5条)。

IV-10. 国際金融業務-2

第42条 日本銀行は、前条の規定による業務のほか、我が国の中央銀行としての外国中央銀行等又は国際機関との協力であって国際金融支援その他の国際金融面での協力を図るため、次に掲げる取引その他の当該協力のために必要な取引を、¹⁾財務大臣からの要請に基づき、又はあらかじめその承認を得て、行うことができる。

一 ²⁾国際決済銀行が有する外国中央銀行等に対する貸付債権の譲受け

二 ³⁾外国中央銀行等又は国際機関に対する信用の供与

1. 趣旨

本条は、日本銀行が、外国中央銀行等又は国際機関との協力を図るため、これらの者との間で行う国際金融支援等の業務は、政府からの要請または事前の承認に基づい

て行うべきということを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例は、国際金融支援その他の国際金融面での協力のための取引等の国際金融業務について規定しなかった。しかし、1942年日本銀行法及び1949年日本銀行法は、国際金融取引上必要があると認めるときは、主務大臣の認可を受けて、外国金融機関に対し出資又は資金融通を行うことができると規定していた。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|----------------------|---|---------------------|---|
| なし | 日本銀行ハ国際金融取引上必要アリト認ムルトキハ主務大臣ノ認可ヲ受ケ外国金融機関ニ対シ出資ヲ為シ若ハ資金ヲ融通シ又ハ外国金融機関ト為替決済ニ関スル取引ヲ為スコトヲ得(§ 24) | 同左 | ・財務大臣からの要請に基づき、又はあらかじめその承認を得て、行う・国際決済銀行が有する外国中央銀行等に対する貸付債権の譲受け・外国中央銀行等又は国際機関に対する信用の供与(§ 42) |

3. 注釈

1) 財務大臣からの要請に基づき、又はあらかじめその承認を得て、行う

国際的な金融危機や金融協力というものの対応は、国際的に主として各国の政府が主導権をとり、国際通貨基金等の国際機関と協力しながら中長期の資金繰りをする一方、各国の中央銀行は、国際通貨基金等の国際機関による資金供与まで、国際決済銀行と協力しながら短期的な資金繰りをする事となっている。そこで「財務大臣からの要請に基づき、又はあらかじめその承認を得て、行う」とは、国際的な金融危機や金融協力というものの対応というのが、本来政府の関与が必要となる分野であるから、日本銀行は、財務大臣の要請あるいは財務大臣のあらかじめの承認を得て、そういう国際金融危機に対応していくべきということをいう。そこで、財務大臣の承認を受けなかった日本銀行の役員及び職員は処罰される(「日本銀行法」第65条第1号)。

2) 国際決済銀行が有する外国中央銀行等に対する貸付債権の譲受け

「国際決済銀行(Bank for International Settlements)」とは、第一次大戦後のドイツの賠償を円滑に処理することを主な目的として、1930年、スイスのバーゼルに設立された国際銀行をいい、国際決済銀行は、現在、主に加盟国の中央銀行間の協力を促進し、金融政策・国際通貨問題などに関する討議・決定を行っている。また、国際決済銀行は、短期流動性不足等に陥った国家が「国際通貨基金(International Monetary Fund)」等の国際機関から中長期の資金支援を受ける場合、その国の中央銀行に、G10 (Group of Ten) 国家の中央銀行等の支払保障を得て、ブリッジ・ローンを提供している(BIS Homepage参照、<http://www.bis.org/banking>)。そこで、国際決済銀行が有する「外国中央銀行等に対する貸付債権」とは、国際決済銀行が加盟国中央銀行に対して行うブリッジ・ローンをいい、具体的には、通貨危機に陥った国に対して、国際通貨基金などの国際機関が資金供与を行う前に、国際決済銀行がその間だけ資金を貸し出すことである。なお、こうした貸付債権の「譲受け」とは、国際決済銀行によるブリッジ・ローンの返済が滞った場合、日本銀行が、債務保証を実行し、国際決済銀行へのブリッジ・ローンの返済を肩代わりするとともに、国際決済銀行が保有する当該国への貸付債権を譲り受けること等をいう。

3) 外国中央銀行等又は国際機関に対する信用の供与

国際金融危機が生じた場合、先進諸国の政府や国際通貨基金(IMF)などの国際機関は、危機に陥った国の政府や金融機関を対象として、緊急的な流動性支援や中長期の資金供与、既存の債権債務関係の見直し等の対策を講じている(日銀金研・前掲書)190頁)。そこで、日本銀行も、日本の中央銀行としての外国中央銀行等又は国際機関との協力であって国際金融支援その他の国際金融面での協力を図るため、外国中央銀行等又は国際機関に対する信用の供与を行うことができる。このような取引の実施は政策委員会の決定に従って行われる(「日本銀行法」第15条第2項第3号)。しかし、こうした国際金融支援等の業務は、財務大臣の要請に基づき、又はあらかじめその承認を得て、行うことが求められる。

IV-11. 他業の禁止

第43条 日本銀行は、¹⁾この法律の規定により日本銀行の業務とされた業務以外の業務を行ってはならない。ただし、²⁾この法律に規定する日本銀行の目的達成上必要がある場合において、財務大臣及び内閣総理大臣の認可を受けたときは、この限りでない。

②第7条第4項の規定は、³⁾前項の認可について準用する。

1. 趣旨

本条は、業務の明確化の観点から、日本銀行は日本銀行法に定めた業務を行うことを原則とするが、今後新たな業務の必要性が生じその業務が日本銀行の目的達成上必要な場合には、政府の認可を得て、それ以外の業務を行うことができるということを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例は、日本銀行の行うことができない業務—たとえば、不動産及び銀行又は諸社会の株券を抵当として貸金をすること等—を具体的に定めていたが、1942年日本銀行法及び1949年日本銀行法は、現行法と同一な内容を規定していた。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|--|--|---------------------|--|
| <p>… 第十一条ニ記載スル事業ノ外左ニ掲グル件々ハ勿論其他諸般ノ営業ニ干涉スル事ヲ得ス… (§ 12)</p> | <p>日本銀行ハ本法ニ規定セザル業務ヲ行フコトヲ得ズ但シ日本銀行ノ目的達成上必要アル場合ニ於テ主務大臣ノ認可ヲ受ケタルトキハ此ノ限に在ラズ (§ 27)</p> | <p>同左</p> | <p>… 日本銀行の業務とされた業務… 日本銀行の業務とされた業務以外の業務を行ってはならない… (§ 43. 1) … 前項の認可について準用する (§ 43. 2)</p> |

3. 注釈

1) この法律の規定により日本銀行の業務とされた業務

「この法律の規定により日本銀行の業務とされた業務」とは、日本銀行が、日本の中

中央銀行として日本銀行法に基づいて行う、通貨及び金融の調節（「日本銀行法」第33条）、国に対する貸付け等（「日本銀行法」第34条）、国庫金の取扱い（「日本銀行法」第35条）、国の事務の取扱い（「日本銀行法」第36条）、金融機関等に対する一時貸付け（「日本銀行法」第37条）、信用秩序の維持に資するための業務（「日本銀行法」第38条）、資金決済の円滑に資するための業務（「日本銀行法」第39条）、外国為替の売買（「日本銀行法」第40条）、国際金融業務（「日本銀行法」第41条及び第42条）、審査（「日本銀行法」第44条）、日本銀行券の発行（「日本銀行法」第46条）等をいう。

2) この法律に規定する日本銀行の目的達成上必要がある場合

「この法律に規定する日本銀行の目的達成上必要がある場合」とは、日本銀行は日本の中央銀行として、この法律の規定により日本銀行の業務とされた業務のほか、今後日本銀行の目的達成のために新たな業務を行うべき可能性が生じる場合をいう。したがって、日本銀行は、その目的達成上必要があると判断した場合には、財務大臣及び内閣総理大臣の認可を受けて、日本銀行法により日本銀行の業務とされた業務以外の業務を行うことができる。そこで、財務大臣及び内閣総理大臣の認可を受けなかった日本銀行の役員及び職員は処罰され（「日本銀行法」第65条第1号）、かつ日本銀行の業務とされた業務以外の業務を行った日本銀行の役員及び職員も処罰される（「日本銀行法」第65条第6号）。

3) 前項の認可について準用する

日本銀行は、日本銀行法に規定する日本銀行の目的達成上必要がある場合、日本銀行法により日本銀行の業務とされた業務以外の新たな業務を行うためには、財務大臣及び内閣総理大臣の認可の認可を受けなければならない。こうした認可の申請があった場合、財務大臣及び内閣総理大臣は、当該申請に係る認可をしなかったときは、速やかに、その旨及びその理由を当該申請の内容とともに公表しなければならない（「日本銀行法」第7条第4項）。そこで、第7条第4項の規定は「前項の認可について準用する」とは、日本銀行による新たな業務についての認可の申請があった場合、政府は、当該申請に係る認可をしなかったときは、速やかに、その旨及びその理由を当該申請の内容とともに公表しなければならないという意味を有する。

IV-12. 考査

第44条 日本銀行は、第37条から第39条までに規定する業務を適切に行い、及び¹⁾これらの業務の適切な実施に備えるためのものとして、これらの業務の相手方となる金融機関等(以下この条において「取引先金融機関等」という。)との間で、²⁾考査(取引先金融機関等の業務及び財産の状況について、日本銀行が当該取引先金融機関等へ立ち入って行う調査をいう。以下この条において同じ。)に関する契約(考査を行うときはあらかじめ取引先金融機関等に対し連絡しその承諾を得なければならないものであること³⁾その他の政令で定める要件を備えたものに限る。)を締結することができる。

②日本銀行は、考査を行う場合には、当該考査に伴う⁴⁾取引先金融機関等の事務負担に配慮しなければならない。

③日本銀行は、金融庁長官から要請があったときは、その行った考査の結果を記載した書類その他の考査に関する資料を⁵⁾金融庁長官に対し提出し、又はその職員に閲覧させることができる。

1. 趣旨

本条は、日本銀行の行う考査は、日本銀行が信用秩序の維持のための政策や業務等を適切に運営するという観点から、取引先金融機関との考査契約に基づいて行うべきということを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例や1942年日本銀行法及び1949年日本銀行法は、日本銀行による金融機関に対する考査について規定していなかった。そこで、その間、日本銀行の行う考査の性質や位置づけ等が不明確であった。

新旧対照条文 (抜粋)

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|----------------------|---------------------|---------------------|--|
| なし | 同左 | 同左 | ・業務の適切な実施に備える ・考査に関する契約 ・その他の政令で |

| | | | |
|--|--|--|--|
| | | | 定める要件・(§ 44. 1) ・取引先金融機関等の 事務負担に配慮し・ (§ 44. 2) ・金融庁長官に対し提 出し・(§ 44. 3) |
|--|--|--|--|

3. 注釈

1) これらの業務の適切な実施に備えるためのもの

「これらの業務の適切な実施に備えるためのもの」とは、日本銀行の考査は、信用秩序の維持に資するという日本銀行の目的達成のために、行うものということの意味する。すなわち、日本銀行は、こうした考査を通じて、金融機関に対し業務運営の実態や各種リスクの管理状況、自己資本の充実度や収益力などを把握することによって、信用秩序の維持に資することができるものである。

2) 考査・に関する契約

「考査」とは、日本銀行が上記の目的を達成するために金融機関の業務および財産の状況についての資料提出の要求及び立ち入り調査を行うことをいい、「考査に関する契約」とは、日本銀行は、行政権の行使として法律に基づき実施される金融庁による金融機関に対する検査とは異なって、業務の相手方となる取引先金融機関等との任意契約に基づいて考査を行うことができるということの意味する。そこで、日本銀行の行う考査は、金融機関に対する監督の権限を有する政府による検査と、その調査の根拠、目的、範囲及び処分権有無などの面で差異がある。

3) その他の政令で定める要件

「その他の政令で定める要件」とは、日本銀行は、①考査を行うときは、内閣府令で定めるところにより、あらかじめ、同項に規定する取引先金融機関等に対し連絡しその承諾を得なければならないものであること、②考査を行う日本銀行の職員は、日本銀行が発行するその身分を示す証明書を携帯し、関係人の請求があったときは、これを提示しなければならないものであること、③日本銀行が行う考査及びその結果に基づき行う取引先金融機関等に対する助言等は、日本銀行法第37条から第39条までに規

定する業務を適切に行い、及びこれらの業務の適切な実施に備えるために必要な限度を超えるものであってはならないこと、④日本銀行は、その行う考査がその行おうとする目的に照らして取引先金融機関等に対し過大な事務負担を及ぼすことのないよう、考査に当たって提出を求める資料の内容、考査を行う日本銀行の職員の数その他の考査の実施の方法について配慮しなければならないこと、⑤日本銀行の役員及び職員は、法第44条第3項の規定により考査の結果を記載した書類その他の考査に関する資料を金融庁長官に対し提出し、又はその職員に閲覧させる場合その他正当な理由がある場合を除くほか、考査により知ることのできた秘密を漏らし、または盗用してはならない義務を負うものであること等をいう（「日本銀行法施行令」第11条）。

そこで「日本銀行と取引先金融機関等との間で締結する考査の契約に関する内閣府令」（総理府令第677号、2000年7月1日施行）では、日本銀行は、「日本銀行法施行令」第11条第1号の規定により取引先金融機関等に対し連絡する場合には、考査を行う前に、合理的な期間において、考査の目的及び対象並びに考査を行う時期を明示することにより連絡しなければならないし、また日本銀行は、取引先金融機関等から、正当な理由があつて、前項の規定により連絡した考査を行う時期又は考査の対象について変更の申入れが行われた場合には、当該申入れについて当該取引先金融機関等と協議しなければならないと定めている。

4) 取引先金融機関等の事務負担に配慮する

日本銀行の行う考査の期間は、通常都市銀行などの大規模な金融機関の場合は3～4週間、それ以外では原則として2～3週間の期間がかけられるから、取引先金融機関等が考査を受ける場合、その金融機関は事務負担を受けることとなる（日銀金研・前掲書）114頁）。そこで「考査に関する契約書」（1998年2月17日、政策委員会決定）には、日本銀行が考査を行うに際して当該考査に伴う取引先金融機関等の事務負担を配慮し、考査先に過大な事務負担を及ぼさないよう配慮すべきと規定している（「考査に関する契約書」第3条）。一方、金融機関は、正当な理由がある場合、日本銀行からの考査申込みや情報提供を拒絶することができる（「考査に関する契約書」第4条）。金融機関が、正当な理由なし拒絶した場合、日本銀行がその事実を公表し日本銀行との当座勘定を解約すること以外には（「考査に関する契約書」第13条）、その金融機関等に対する処

分権を持っていない等、日本銀行の考査においては多くの制約がある。

5) 金融庁長官に対し提出し、又はその職員に閲覧させる

「金融庁長官に対し提出し、又はその職員に閲覧させる」とは、日本銀行は、金融機関の監督を行う政府からの要請がある場合、日本銀行が考査を行った結果得た情報等を政府に提出し、又はその職員に閲覧させることをいう。これは、日本銀行の行った考査結果等は、金融機関の検査・監督、信用秩序維持等について最終的な責任を負う政府にとって、金融機関の実情の把握に役たつものであるということで認められた。

IV-13. 業務方法書

第45条 日本銀行は、¹⁾業務方法書を定め、これを財務大臣及び内閣総理大臣に届け出なければならない。これを変更したときも、同様とする。

②前項の業務方法書には、資金の貸付けに関する事項その他の²⁾政令で定める事項を記載しなければならない。

1. 趣旨

本条は、日本銀行は、日本銀行の行う業務の適正かつ円滑な運営のため、その業務の方法に関する基本的事項等を定めるべきということを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例や1942年日本銀行法及び1949年日本銀行法は、日本銀行の業務方法書についての規定を定めていなかった。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|----------------------|---------------------|---------------------|---|
| なし | 同左 | 同左 | ・業務方法書・(§ 45.1) ・政令で定める事項・ (§ 45.2) |

3. 注釈

1) 業務方法書

日本銀行は、業務方法書を定め、これを財務大臣及び内閣総理大臣に届け出なければならない。これを変更したときも同様である。そこで、財務大臣及び内閣総理大臣に届出をせず、又は虚偽の届出をした日本銀行の役員又は職員は処罰される(「日本銀行法」第65条第2号)。ここで「業務方法書」とは、日本銀行の業務の実施方法の要領を記載したものをいう。そこで、日本銀行は、その業務の適正かつ円滑な運営に資することを目的として、日本銀行の行う業務の方法について基本的事項等を記載した「業務方法書」を制定(1998年3月27日、政策委員会決定)し、これを1998年4月1日から施行している。

2) 政令で定める事項

日本銀行はその方法書に資金の貸付けに関する事項その他の政令で定める事項を記載すべきである。ここで「政令で定める事項」とは、資金の貸付けに関する事項、商業手形その他の手形の割引に関する事項、商業手形その他の手形(日本銀行の振出しに係るものを含む。)または国債その他の債券の売買に関する事項、金銭を担保とする国債その他の債券の貸借に関する事項、預り金(「日本銀行法」第33条第2項に規定する預り金をいう。)に関する事項、内国為替取引に関する事項、有価証券その他の財産権に係る証券又は証券の保護預りに関する事項、地金銀の売買に関する事項、国に対する貸付けその他の日本銀行法第34条各号に掲げる業務に関する事項、国庫金の取扱いに関する事項、通貨及び金融に関する国の事務の取扱いに関する事項、金融機関等(「日本銀行法」第37条第1項に規定する金融機関等をいう。)に対する一時貸付けに関する事項、信用秩序の維持に資するための業務に関する事項、資金決済の円滑に資するための業務に関する事項、外国為替の売買に関する事項、外国中央銀行等又は国際機関(法第40条第1項に規定する外国中央銀行等又は国際機関をいう。)との協力を図るための業務に関する事項、その他の業務に関する事項、考査に関する事項、日本銀行券(法第46条第2項に規定する日本銀行券をいう。以下同じ。)の発行、引換え等に関する事項、業務時間及び休日に関する事項、業務の代理に関する事項等をいう(「日本銀行法施行令」第12条)。

第5章. 日本銀行券

V-1. 日本銀行券の発行

第46条 日本銀行は、¹⁾銀行券を発行する。

②前項の規定により日本銀行が発行する銀行券（以下「日本銀行券」という。）は、²⁾法貨として無制限に通用する。

1. 趣旨

本条は、日本銀行が発行する銀行券は、日本銀行法に基づく法定貨幣としての強制通用力を付与された支払手段として、その発行限度及び発行保証は存在せず、無制限に強制通用力を有するということを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例は、兌換銀行券の発行に関する具体的内容を別段の規則によって定めると規定していた。そこで、明治17年5月26日公布された「兌換銀行券条例」（大政官布告第18号、明治17年7月1日施行）は、兌換銀行券は銀貨兌換とし（「兌換銀行券条例」第1条）、日本銀行は兌換銀行券発行高に対し相当の銀貨を置き引換え準備にあて（「兌換銀行券条例」第2条）、兌換銀行券は一切の取引に通用する（「兌換銀行券条例」第4条）と規定した。しかし、同条例は管理通貨制度の採用によって廃止されたため、1942年日本銀行法及び1949年日本銀行法は、銀行券の発行等に関する具体的規定を同法で定めていた。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 （明治15年） | 1942年日銀法 （昭和17年） | 1949年日銀法 （昭和24年） | 1998年日銀法 （平成10年） |
|---|---|---------------------|--|
| 日本銀行ハ兌換銀行券ヲ発行スルノ権ヲ有ス但此銀行券ヲ発行セシムル時ハ別段ノ規則ヲ制定シ更ニ頒布スル者トス（§14） | <ul style="list-style-type: none"> ・銀行券ヲ発行ス（§29.1） ・無制限ニ通用ス（§29.2） ・発行限度ヲ定ムベシトス（§30.1） | 同左 | <ul style="list-style-type: none"> ・日本銀行は、銀行券を発行する（§46.1）。 ・日本銀行が発行する銀行券は、法貨として無制限に通用する（§46.2） |

| | | |
|--|--|--|
| ・銀行券発行高ニ対シ 同額ノ保証・(§ 32. 1) ・銀行券発行高ヲ公告 スペシ(§ 34) | | |
|--|--|--|

3. 注釈

1) 銀行券を発行する

「銀行券を発行する」とは、日本銀行が銀行券の発行主体は日本銀行であるということの意味する。具体的に、銀行券の発行は、国が製造した銀行券を日本銀行が引き取り、金融機関が日本銀行に保有している当座預金を引き出し日本銀行の窓口から銀行券を受け取るにより行われる(日銀金研・前掲書) 43頁)。しかし、貨幣の発行主体は、日本銀行ではなく、国である。すなわち「通貨の単位及び貨幣等に関する法律」は、貨幣の製造及び発行の権能は政府に属すると規定している(「通貨の単位及び貨幣等に関する法律」第4条第1項)。具体的に、貨幣の発行は、国が製造した貨幣を日本銀行へ交付することにより行われる(「通貨の単位及び貨幣等に関する法律」第4条第3項)。

銀行券と貨幣の発行主体の比較

| 区分 | 銀行券 | | 貨幣 | |
|------|------|------|------|-----|
| | 発行主体 | 製造者 | 発行主体 | 製造者 |
| 日本 | 中央銀行 | 政府 | 政府 | 政府 |
| 米国 | 中央銀行 | 政府 | 政府 | 政府 |
| イギリス | 中央銀行 | 中央銀行 | 政府 | 政府 |

出典：日本銀行金融研究所編『新しい日本銀行：その機能と業務（増補版）』（有斐各 2004年）、37頁。

2) 法貨として無制限に通用する

「法貨」とは、法律によって強制通用力を与えられた法定貨幣をいい、「法貨として無制限に通用する」とは、日本銀行が発行する銀行券は法定貨幣として強制通用力が付与されたため、公私一切の取引において無制限に受け取ることができるということの意味する。一方、貨幣は、「通貨の単位及び貨幣の発行等に関する法律」に基づき、

額面価格の20倍までを限り、法貨として通用力がある（「通貨の単位及び貨幣の発行等に関する法律」第7条）。

V-2. 日本銀行券の種類及び様式

第47条 ¹⁾日本銀行券の種類は、政令で定める。

²⁾日本銀行券の様式は、財務大臣が定め、これを公示する。

1. 趣旨

本条は、日本銀行券の額面価額等の種類は政令で、日本銀行券の肖像等の様式は財務大臣が定めるということを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例は、銀行券の種類及び様式を定めていなかった。但し、兌換銀行券条例は、兌換銀行券の種類は1円・5円・10円・20円・50円・100円・200円の7種類とし（「兌換銀行券条例」第3条）、兌換銀行券の書式・図形は大蔵卿が指定する（「兌換銀行券条例」第3条及び第5条）と規定していた。一方、1942年日本銀行法及び1949年日本銀行法は、日本銀行券の種類及び様式について主務大臣が定め、これを公示すると規定していた。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|----------------------|---|---------------------|--|
| なし | 銀行券ノ種類及様式ハ 主務大臣之ヲ定ム (§ 33. 1) 主務大臣之ヲ公示ス (§ 33. 2) | 同左 | 日本銀行券の種類・ (§ 47. 1) 日本銀行券の様式・ (§ 47. 2) |

3. 注釈

1) 日本銀行券の種類

「日本銀行券の種類」とは、日本銀行券の額面価額の単位等をいい、日本銀行法施行令において一万円、五千円、二千円及び千円の四種類と定められている（「日本銀行法施行令」第13条）。一方、貨幣の種類は、500円、100円、50円、10円、5円及び1円の六種類となっている（「通貨の単位及び貨幣の発行等に関する法律」第5条第1項）。

2) 日本銀行券の様式

「日本銀行券の様式」とは、日本銀行券の肖像等のようなデザインをいい、こうした銀行券の肖像等の様式は、財務大臣が定めることとなっている。財務大臣は、日本銀行券の様式を定める場合において、偽造防止の観点から必要があると認めるときは、日本銀行の意見を求めることができる（「日本銀行法 施行規則」第7条）。

V-3. 日本銀行券の引換え

第48条 日本銀行は、¹⁾財務省令で定めるところにより、汚染、損傷その他の理由により使用することが困難となった日本銀行券を、手数料を徴収することなく、²⁾引き換えなければならない。

1. 趣旨

本条は、日本銀行は、国民が本物できれいな銀行券を安心して使えるよう、財務省令で定める基準に沿って、損傷銀行券の鑑定や交換等のような銀行券の管理に関する業務を行うということを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例は、銀行券の引換えを定めていなかった。しかし、兌換銀行券条例は、兌換銀行券の兌換は日本銀行本支店において営業時間中いつでも行い（「兌換銀行券条例」第6条）、金銀貨を持参して銀行券への引換えを請求すれば、日本銀行本支店は無手数料で交換し（「兌換銀行券条例」第7条）、汚染・毀損等により通用し難し

い兌換銀行券は日本銀行本支店において無手数料で引換する（「兌換銀行券条例」第10条）と規定していた。一方、1942年日本銀行法及び1949年日本銀行法は、損傷銀行券の引き換えについて、日本銀行は主務大臣の定めるところにより日本銀行の本支店又は出張所において損傷銀行券を無手数料で引換えるべきと規定していた。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 （明治15年） | 1942年日銀法 （昭和17年） | 1949年日銀法 （昭和24年） | 1998年日銀法 （平成10年） |
|----------------------|--|---------------------|--|
| なし | 日本銀行ハ主務大臣ノ定ムル所ニ依リ…通用シ難キ銀行券ヲ無手数料ニテ引換フベシ（§ 35） | 同左 | 日本銀行は、財務省令で定めるところにより…日本銀行券を…引き換えなければならない（§ 48） |

3. 注釈

1) 財務省令で定めるところ

「財務省令で定めるところ」とは、汚染、損傷その他の理由により使用することが困難となった日本銀行券の引換えに関して定める基準をいい、「日本銀行法施行規則」で日本銀行券の引換えについて一定な基準を定めている。具体的には、日本銀行が、損傷銀行券の引換えを行う場合、その表裏の両面が具備されている日本銀行券を対象とし、券面の三分の二以上が残存するものについては額面価格の全額をもって、券面の五分の二以上が残存するものについては額面価格の半額をもって、当該日本銀行券を引き換えている（「日本銀行法施行規則」第8条第1項）。しかし、日本銀行は、その銀行券が引換えの対象に該当するものである場合においても、当該日本銀行券が紙質若しくは色彩の変化その他の理由により真偽を鑑定することが困難であると認めるとき又は日本銀行において当該日本銀行券の券面にせん孔を施したことが明らかであるとき若しくはせん孔を施した可能性があるとき認められるときは、当該日本銀行券の引換えを行わないことができる（「日本銀行法施行規則」第8条第3項）。

2) 引き換え

日本銀行は、損傷銀行券を、その表裏の両面があることを条件とし、残っている面積を基準として新しい銀行券と引き換えることができる。ここで日本銀行券の「引き換え」とは、汚染、損傷その他の理由により使用することが困難となった損傷銀行券を、紙やインクの質を調べることによって本物だと特定してから、その損傷の程度によって、流通に適する銀行券に交換することをいう。こうした損傷銀行券は、一般の金融機関でも新しい銀行券に引換えることができるが、その損傷の程度がひどい場合には、その本物としての特定が難しいので、日本銀行の本店または支店に引換えることとなっている。そこで、こうした引換えに違反した日本銀行の役員又は職員は処罰される（「日本銀行法」第65条第7号）。

V-4. 日本銀行券の製造及び消却

第49条 日本銀行は、¹⁾日本銀行券の製造及び消却の手続を定め、財務大臣の承認を受けなければならない。これを変更しようとするときも、同様とする。

②第7条第4項の規定は、²⁾前項の承認について準用する。

1. 趣旨

本条は、日本銀行が、日本銀行券の製造及び消却の手続について所定の措置を講じ、政府の承認を受けるべきとし、この申請について、政府が承認をしなかったときは、速やかに、その旨及びその理由を当該申請の内容とともに公表すべということを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例は、銀行券の製造及び消却を定めていなかった。しかし、兌換銀行券条例は、兌換銀行券の製造・引換・消却等の手続きは大蔵卿が定める（同条例11条）と規定していた。一方、1942年日本銀行法及び1949年日本銀行法は、銀行券の製造及び償却の手続について、日本銀行は所定の措置を講じ政府の認可を受けるべきと規定していた。但し、政府が認可をしない場合に備える規定は設けられていなかった。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|----------------------|---|---------------------|--|
| なし | 日本銀行ハ銀行券ノ製造及び償却ノ手続ヲ定メ主務大臣ノ認可ヲ受クベシ(§ 36) | 同左 | <ul style="list-style-type: none"> ・日本銀行券の製造及び消却・(§ 49. 1) ・前項の承認について準用する(§ 49. 2) |

3. 注釈

1) 日本銀行券の製造及び消却

日本銀行は、日本銀行券の製造及び消却の手続を定め、財務大臣の承認を受けなければならない。これを変更しようとするときも同様である。そこで、財務大臣の承認を受けなかった日本銀行の役員及び職員は処罰される(「日本銀行法」第65条第1号)。ここで「日本銀行券の製造」とは、国(独立行政法人国立印刷局)が日本銀行に納入するために、新しい銀行券を製品化することをいい(「独立行政法人国立印刷局法」第11条第1項)、日本銀行券の製造権限が国にあるという意味を有する。そこで、銀行券の下には、国が銀行券を製造しているところを表すために、国立印刷局(または財務省印刷局、大蔵省印刷局)製造という小さい文字が印刷されている。また「日本銀行券の消却」とは、日本銀行が、その損傷や汚染の度合いから再度の流通に適するかどうかを判別し、その結果流通に適さないと判断された銀行券を廃棄することをいう。

2) 前項の承認について準用する

「前項の承認について準用する」とは、日本銀行が、その製造及び消却の手続を定め財務大臣に申請をした場合、財務大臣が、当該申請に係る承認をしなかったときは、速やかに、その旨及びその理由を当該申請の内容とともに公表すべということを意味する。

第6章. 会計

VI-1. 事業年度

第50条 日本銀行の事業年度は、毎年四月一日から翌年三月三十一日までとする。

1. 趣旨

本条は、日本銀行は、一般法人の事業年度のように、日本銀行の事業年度を1年とするとともに、それを法定化するということを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例は日本銀行の事業年度を規定していなかったが、1942年日本銀行法及び1949年日本銀行法は定款をもって規定することにした。そこで、旧日本銀行定款第46条では、日本銀行の事業年度を4月1日から9月30日まで及び10月1日から翌年3月31日までの半年と規定していた(日本銀行金融研究局『日本金融史資料第十巻』(大蔵省印刷局, 昭和56年)400頁)。

新旧対照条文 (抜粋)

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|----------------------|------------------------------------|---------------------|--------------------------------------|
| なし | ・定款ヲ以テ左ノ事項 ヲ規定スベシ(§9) 八 事業年度 | 同左 | ・毎年四月一日から 翌年三月三十一日ま でとする。(§50) |

3. 注釈

「日本銀行の事業年度」は、毎年4月1日から翌年3月31日までであり、決算期は3月末である。ここで「事業年度」とは、日本銀行が経営成績や経理の状況などを明らかにする目的で決算をするために設けた一定期間をいう。このため、日本銀行は、企業会計の基準を行うほか、財務の透明性を高め、経理基準の明確化を図るという観点から、「会計規程」(1998年10月9日、政策委員会決定)を制定・実施している。

VI-2. 経費の予算

第51条 日本銀行は、毎事業年度、¹⁾経費（通貨及び金融の調節に支障を生じさせないものとして政令で定める経費に限る。）に関する予算（以下「経費の予算」という。）を作成し、当該事業年度開始前に、²⁾財務大臣に提出して、その認可を受けなければならない。これを変更しようとするときも、同様とする。

②財務大臣は、前項の規定により提出された経費の予算を認可することが適当でないとき認めるときは、速やかに、その旨及びその理由を日本銀行に通知するとともに、当該提出に係る³⁾経費の予算の詳細及び当該理由を公表しなければならない。

③日本銀行は、前項の規定による通知があったときは、⁴⁾財務大臣に対し意見を述べ、又は必要に応じ当該意見を公表することができる。

1. 趣旨

本条は、日本銀行の公的性質からその経費を公的にチェックすることは必要であるが、その公的チェックの際に、政府は日本銀行の行う金融政策の独立性及び運営の自主性を配慮すべきということを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例は政府による日本銀行予算の公的チェックを規定していなかったが、1942年日本銀行法及び1949年日本銀行法は政府による日本銀行予算の認可を認めた。さらに、その認可の際に、認可対象が限定せず、かつ透明性の確保のための担保措置も設けられていなかった。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|----------------------|--|---------------------|--|
| なし | 日本銀行ハ主務大臣ノ定ムル所ニ依リ毎事業年度ノ経費ノ予算ヲ定メ事業年度開始迄に之ヲ主務大臣ニ提出シ認 | 同左 | ・・経費・・に関する予算・・財務大臣に提出・・その認可を受け・・（§ 51. 1） ・・当該理由を公表・・ |

| | |
|--|--|
| 可ヲ受クベシ之ニ重大 ナル変更ヲ加ヘントス ルトキ亦同ジ(§ 37) | (§ 51.2) ・・意見を述べ・意見 を公表・(§ 51.3) |
|--|--|

3. 注釈

1) 経費・・・に関する予算

日本銀行は、毎事業年度、経費に関する予算を作成し、当該事業年度開始前に、財務大臣に提出して、その認可を受けなければならない。これを変更しようとするときとも同じである。ここで「経費に関する予算」とは、通貨及び金融の調節に支障を生じさせないものとして政令で定める経費をいう。また、ここで「政令で定める経費」には、日本銀行券の製造に要する経費、役員及び職員の報酬及び給与(賞与その他の金銭の給付を含む)並びに退職手当、国庫金及び国債の取扱事務に要する経費、交通費及び通信費、修繕費、前三号に掲げる事務費以外の事務費、固定資産(業務の用に供する不動産を除く)の取得に要する経費、予備費が含まれる(「日本銀行法施行令」第14条)。

2) 財務大臣に提出して、その認可を受ける

「財務大臣に提出して、その認可を受ける」とは、日本銀行の経費の支出が予算制度のもとに運営されるが、認可法人である日本銀行の法的性格上、日本銀行の経費予算の作成又は変更については事業年度ごとに財務大臣に提出しその認可を受けるべきという意味を有する。そこで、財務大臣の認可を受けなかった日本銀行の役員及び職員は処罰される(「日本銀行法」第65条第1項)。一方、こうした日本銀行の経費予算の作成又は変更に関する事項は政策委員会において決定される(「日本銀行法」第15条第2項第12号)。

3) 経費の予算の詳細及び当該理由を公表する

財務大臣は、日本銀行が提出した経費の予算を認可しないときは、速やかに、その旨及びその理由を日本銀行に通知するとともに、当該提出に係る経費の予算の詳細及び当該理由を公表すべきでおる。これは、日本銀行の予算運営部門での独立性強化のために、政府が認可しない場合のための防衛策として、政府にその理由等についての通知や公表を義務づけたことである。

4) 財務大臣に対し意見を述べ、又は必要に応じ当該意見を公表する

日本銀行は、経費の予算を認可しないという政府からの通知があったときは、財務大臣に対し意見を述べ、又は必要に応じ当該意見を公表することができる。これは、政府による予算不認可の際に、金融政策の独立性及び運営の自主性を担保するための措置として、日本銀行に意見陳述及びその公表権を認めたものである。

VI-3. 財務諸表等

第52条 日本銀行は、財産目録及び貸借対照表については四月から九月まで及び十月から翌年三月までの半期ごとに、損益計算書についてはこれらの半期及び事業年度ごとに作成し、¹⁾これらの書類（以下「財務諸表」という。）に関する監事の意見書を添付して、当該半期又は当該事業年度経過後二月以内に、これを²⁾財務大臣に提出し、その承認を受けなければならない。

②日本銀行は、前項の規定により事業年度に係る財務諸表を財務大臣に提出するときは、これに当該事業年度の決算報告書及び当該決算報告書に関する³⁾監事の意見書を添付しなければならない。

③日本銀行は、第1項の規定による財務大臣の承認を受けたときは、遅滞なく、財務諸表、前項の決算報告書及び前二項の監事の意見書を、本店及び支店に備え置き、政策委員会が適当と認めて定める相当期間、⁴⁾一般の閲覧に供しなければならない。

1. 趣旨

本条は、日本銀行は、適正な経理処理を担保するため、その財務諸表について政府による事後の公的チェックを受けるべきであり、かつそれを一般へ閲覧すべきということを確認にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例は政府による日本銀行財務諸表等の公的チェックを規定していなかったが、1942年日本銀行法及び1949年日本銀行法は、政府による日本銀行の財務

諸表等についての認可を規定していた。しかし、その認可の後、透明性の確保のための一般への閲覧については規定していなかった。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|----------------------|--|---------------------|--|
| なし | <ul style="list-style-type: none"> ・ 毎事業年度ニ財産目録、貸借対照表及損益計算書ヲ作成シ毎事業年度経過後二月以内ニ之ヲ主務大臣ニ提出シ承認ヲ受クベシ(§ 38) | 同左 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 財務大臣に提出しその承認(§ 52.1) ・ 監事の意見書を添付し(§ 52.2) ・ 一般の閲覧に供し(§ 52.3) |

3. 注釈

1) これらの書類

「これらの書類」とは、日本銀行の財務諸表をいい、この財務諸表には、財産目録、貸借対照表、損益計算書が含まれる。ここで「財産目録」とは、一定時期における日本銀行の資産と負債について、個別的に価額を付して記載した明細表をいう。また「貸借対照表」とは、一定時点における日本銀行の財政状態を明らかにするために作成される計算書をいい、主要勘定としては、資産には、買現先勘定、国債、買入手形、貸出金、海外為替等が、負債には、発行銀行券、金融機関預金、政府預金、売現先勘定等がある。なお「損益計算書」とは、一会計期間における日本銀行の経営成績を明らかにするために作成される計算書をいい、これには当該期間に属するすべての収益とこれに対応するすべての費用、かつそれらの差額として当期純損益が表示される。このように損益計算書は、日本銀行の経営成績を示しているが、日本銀行は営利を目的としていないため、一般企業とは異なり従たる意義を有するに過ぎない。一方、日本銀行の財務諸表は決算期における財務諸表と年度上半期における財務諸表と分けている。決算期における財務諸表には、資産、負債の状況、損益の状況、剰余金処分の状況、自己資本の状況等が記載され、年度上半期における財務諸表には、資産、負債の状況、損益の状況、自己資本の状況等が記載される。日本銀行は、こうした財務諸表の中で、財産目録及び貸借対照表は半期ごとに、損

益計算書は半期及び事業年度ごとに作成し、監事の意見書を添付して、当該半期又は当該事業年度経過後二月以内に、これを財務大臣に提出し、その承認を受けなければならない。

2) 財務大臣に提出し、その承認を受ける

「財務大臣に提出し、その承認を受ける」とは、日本銀行の財務諸表についての政府による事後の公的チェックを受けることをいう。このような公的チェックは、日本銀行の財務諸表が国民に還元されるべき通貨発行益の経理処理等にかかるものであるから、その適正な経理処理を担保するために認められた。そこで、財務大臣の承認を受けなかった日本銀行の役員及び職員は処罰される（「日本銀行法」第65条第1号）。

3) 監事の意見書

「監事の意見書」とは、日本銀行の監事が、日本銀行の財務諸表が、その事業年度における日本銀行の財産の状況や損益の状況を適正に示していると監事の意見を書いた書類をいう。日本銀行は、財務諸表を財務大臣に提出するときは、これに当該事業年度の決算報告書及び当該決算報告書に関する監事の意見書を添付すべきである。

4) 一般の閲覧に供す

日本銀行は、財務大臣の承認を受けたときは、遅滞なく、財務諸表、決算報告書及び監事の意見書を、本店及び支店に備え置き、一般の閲覧に供しなければならない。そこで、これらを備え置かず、又は閲覧に供しなかった日本銀行の役員又は職員は処罰される（「日本銀行法」第65条第8号）。ここで「一般の閲覧に供す」とは、財務諸表を日本銀行の本店及び支店に備え置き、政策委員会が適当と認めて定める相当期間、誰でも見ることができることをいう。ここで「政策委員会が適当と認めて定める相当期間」は5年間とされている（「会計規程」第20条第2項）。日本銀行には出資者総会が存在しないから、日本銀行の財務の透明性を高めるために認められたものである。

VI-4. 剰余金の処分

- 第53条 日本銀行は、各事業年度の損益計算上剰余金を生じたときは、当該剰余金の額の百分の五に相当する金額を、¹⁾準備金として積み立てなければならない。
- ②日本銀行は、特に必要があると認めるときは、前項の規定にかかわらず、財務大臣の認可を受けて、同項の剰余金の額のうち同項の規定により積み立てなければならないとされる額を超える金額を、²⁾同項の準備金として積み立てることができる。
- ③前二項の規定により積み立てられた準備金は、日本銀行において生じた損失の補てん又は次項の規定による配当に充てる場合を除いては、取り崩してはならない。
- ④日本銀行は、財務大臣の認可を受けて、その出資者に対し、各事業年度の損益計算上の³⁾剰余金の配当をすることができる。ただし、払込出資金額に対する当該剰余金の配当の率は、年百分の五の割合を超えてはならない。
- ⑤日本銀行は、各事業年度の損益計算上の剰余金の額から、第1項又は第2項の規定により積み立てた金額及び前項の規定による配当の金額の合計額を控除した残額を、当該各事業年度終了後二月以内に、⁴⁾国庫に納付しなければならない。
- ⑥政府は、前項の規定による各事業年度に係る国庫納付金の一部を、政令で定めるところにより、当該各事業年度中において⁵⁾概算で納付させることができる。
- ⑦第5項の規定による納付金の額は、法人税法（昭和四十年法律第三十四号）の規定による所得及び地方税法（昭和二十五年法律第二百二十六号）の規定による事業税に係る所得の金額の計算上、⁶⁾損金の額に算入する。
- ⑧前三項に定めるもののほか、第5項の規定による納付金に関し必要な事項は、政令で定める。
- ⑨第7条第4項の規定は、第2項及び第4項の認可について準用する。

1. 趣旨

本条は、日本銀行の剰余金の処分は、内部留保の充実のための準備金と出資者への配当に充当するほか、その以外の額は国民の財産として全額国庫に納付されるべきということを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例は、剰余金の処分について、株主割賦金と二十分の一の積立を規定していたが、配当の比率は規定しなかった。しかし、1942年日本銀行法及び1949年日本銀行法は、現行の仕組みと同じ、剰余金の二十分の一の積立、払込出資金額に対する年五分の割合以下の配当、その以外全額国庫への納付を規定していた。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|--|---|---------------------|---|
| 純益金総額ヨリ株主割賦金ヲ引去リ其残額ヨリ少クトモ二十分ノ一ヲ左ノ目的ヲ以テ積立金ト為スコシ(§ 10) | <ul style="list-style-type: none"> ・ 準備金トシテ剰余金ノ二十分ノ一ヲ積立ツベシ(§ 39. 1) ・ 其ノ配当ハ年五分ノ割合ヲ超ユルコトヲ得ズ(§ 39. 3) ・ 残額ヲ政府ニ納付スベシ(§ 39. 4) | 同左 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 準備金として積み立て(§ 53. 1) ・ 同項の準備金(§ 53. 2) ・ 剰余金の配当をす(§ 53. 4) ・ 国庫に納付し(§ 53. 5) ・ 概算で納付させる(§ 53. 6) ・ 損金の額に算入する(§ 53. 7) |

3. 注釈

1) 準備金として積み立つ

「準備金として積み立つ」とは、財務の健全性の確保の観点から、損失の補てん又は出資者への配当という目的に充てるために積み立てることをいい、一般にこれは法定準備金と呼ばれている。日本銀行は、各事業年度の損益計算上剰余金を生じたときは、当該剰余金の額の百分の五に相当する金額を法定準備金として積み立てなければならない。そこで、これに違反して準備金を積み立てなかった日本銀行の役員又は職員は処罰される（「日本銀行法」第65条第9号）

2) 同項の準備金

「同項の準備金」とは、法定準備金のほか、日本銀行が、特定目的のため、財務大

臣の認可を受けて積み立てる特別準備金をいう。日本銀行は、特に必要があると認めるときは、財務大臣の認可を受けて、法定準備金を超える金額を、特別準備金として積み立てることができる。そこで、財務大臣の認可を受けなかった日本銀行の役員及び職員は処罰される(「日本銀行法」第65条第1号)。

3) 剰余金の配当をする

日本銀行は、財務大臣の認可を受けて、その出資者に対し、各事業年度の損益計算上の剰余金の配当をすることができる。そこで、財務大臣の認可を受けなかった日本銀行の役員及び職員は処罰される(「日本銀行法」第65条第1号)。ここで「剰余金の配当をする」とは、日本銀行への出資者に対して当期剰余金の分配をすることをいう。しかし、その配当の比率は、払込出資金額に対して年 5%以内として制限されている。そこで、これに違反して配当をした日本銀行の役員又は職員は処罰される(「日本銀行法」第65条第11号)

4) 国庫に納付する

「国庫に納付する」とは、所要の経費や税金を支払った後の税引き後の当期剰余金は、準備金や出資者への配当に充てられるものを除いて、すべて国庫納付金として政府に納付することをいう。こうした国庫納付金は、そのまま一般会計に組み込まれることになっている(「日本銀行法施行令」第16条)。これは、日本銀行の利益の大部分が通貨発行益であるから、基本的に国民の財産として国庫に納付されるという意味を有する。ここで「通貨発行益」とは、銀行券発行と引換えに保有する金融資産から生じる利子収入等をいう。

5) 概算で納付させる

「概算で納付させる」とは、日本銀行が、毎事業年度11月30日までに、財務大臣の定めるところにより、当該事業年度に係る国庫納付金の一部を概算で納付することをいう(「日本銀行法施行令」第17条)。そこで、当該各事業年度に係る国庫納付金の額からその概算で納付した金額を控除してなお残額があるときは、その残額を翌事業年度の5月31日までに国庫に納付しなければならない(「日本銀行法施行令」第18条第1項)。

一方、当該各事業年度に係る国庫納付金の額がその概算で納付した金額を下回ることとなったときは、政府は、その下回ることとなった部分の金額に相当する金額を翌々事業年度末までに還付するものとする（「日本銀行法施行令」第18条第2項）。

6) 損金の額に算入する

「損金の額に算入する」とは、税法上、日本銀行の国庫納付金は損失として計上することをいう。そこで、実際は日本銀行が通期で黒字決算を出したにもかかわらず、税法上は赤字法人になる場合も生じることができる。このように日本銀行は、一般企業並みに、法人税、住民税、事業税等の納税をしている。この際、法人税、住民税、事業税の納税額は、損益計算書の“法人税、住民税及び事業税”という項目に、その以外の固定資産税、都市計画税等の納税額は損益計算書の経常費用の内訳である経費のうち“租税公課”という項目に表記される。

第7章. 国会に対する報告等

Ⅶ-1. 国会への報告及び出席

第54条 日本銀行は、おおむね六月に一回、政策委員会が議決した第15条第1項各号に掲げる事項の内容及びそれに基づき日本銀行が行った¹⁾業務の状況を記載した報告書を作成し、²⁾財務大臣を経由して国会に提出しなければならない。

②日本銀行は、前項の報告書について、³⁾国会に対し説明をするよう努めなければならない。

③日本銀行の総裁若しくは政策委員会の議長又はそれらの指定する代理者は、日本銀行の業務及び財産の状況について各議院又はその委員会から説明のため出席することを求められたときは、⁴⁾当該各議院又は委員会に出席しなければならない。

1. 趣旨

本条は、日本銀行は、日本銀行の行う金融政策の独立性確保に伴い、金融政策全般における国会への報告や説明義務を負うというのを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例及び1942年日本銀行法は日本銀行による国会への報告及び出席について規定していなかった。しかし、1949年日本銀行法は、政策委員会の任務として、政策決定に掲げる事項に関し主務大臣を経由した国会への報告を規定した。但し、国会への出席や説明に関しては規定していなかった。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|----------------------|---------------------|--|--|
| なし | 同左 | ・左ニ掲グル事項ニ関シ主務大臣ヲ經由シテ行フ国会ニ対スル毎年ノ報告(§ 13の3.10) | ・業務の状況を記載した報告書・財務大臣を経由して国会に提出(§ 54.1) ・国会に対し説明をする(§ 54.2) |

| | | |
|--|--|---|
| | | <p>…当該各議院又は委員会に出席し… (§ 54. 3)</p> |
|--|--|---|

3. 注釈

1) 業務の状況を記載した報告書

政策委員会が議決した第15条第1項各号に掲げる事項の内容及びそれに基づき日本銀行が行った「業務の状況を記載した報告書」とは、日本銀行の行った金融政策の決定事項等について、半年毎に国会に提出する報告書、いわゆる「通貨及び金融の調節に関する報告書」をいう。こうした報告書の具体的内容には、経済及び金融の国内外情勢、金融市場調節の実施状況及び金融市場調節手段の動向、金融政策運営に関する決定と金融政策手段に係る事項の決定又は変更等である。

2) 財務大臣を経由して国会に提出する

日本銀行が通貨及び金融の調節に関する報告書を「財務大臣を経由して国会に提出する」とは、行政権は内閣に属するという憲法の観点から、日本銀行が国会に対する説明責任を間接的に果たすという意味を有する。そこで、日本銀行は、国家行政組織法に規定されている組織ではないから、国会に対する報告の時、内閣の構成員である所轄の財務大臣を経由して国会に報告書を提出することが求められる。

3) 国会に対し説明をする

「国会に対し説明をする」とは、国会に対する充実な説明責任という観点から、通貨及び金融の調節に関する報告書について国会に対し説明すべきという意味を有する。そこで、日本銀行は、自らの行った金融政策に関し、報告書の国会への提出のほか、こうした報告書について国会に対し説明をするよう努めることが求められる。

4) 当該各議院又は委員会に出席する

「当該各議院又は委員会に出席する」とは、日本銀行は通貨及び金融の調節に関する報告書の国会への提出と説明のほか、日本銀行の業務及び財産の状況の説明のために、国会から求められた場合出席すべきであるという意味を有する。

VII-2. 業務概況書の公表

第55条 日本銀行は、各事業年度に係る財務諸表について第52条第1項の承認を受けたときは、遅滞なく、当該事業年度に係る業務概況書を作成し、これを当該財務諸表及び当該事業年度の決算報告書とともに公表しなければならない。

1. 趣旨

本条は、日本銀行は、財務諸表等の公表のほか、日本銀行の行う金融政策及び業務の状況に関する記述を加え、情報公開の内容を充実させるべきということを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例は業務概況書の公表について規定していなかったが、1942年日本銀行法及び1949年日本銀行法は、財務諸表を中心とした毎事業年度の事業概況の公告を規定していた。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|----------------------|---|---------------------|-----------------------------|
| なし | 日本銀行ハ主務大臣ノ定ムル所ニ依リ毎事業年度ノ事業ノ概況ヲ公告スベキ(§41) | 同左 | ・業務概況書を作成し・公表しなければならない(§55) |

3. 注釈

「業務概況書を作成する」とは、日本銀行の経理の状況に加えて、金融政策、金融システム、決済システム・市場基盤整備、銀行券の発行・流通・管理、国庫金・国債・対政府取引、国際金融、調査・研究・統計等、対外的な説明活動、あるいは組織運営に関する事項について、政策委員会の決定事項とそれに基づく諸施策の執行状況を中心に記述することをいう。また、業務概況書を「公表しなければならない

い」とは、こうした業務概況書を、日本銀行の透明性向上という観点から、一般へ公開すべきことをいう。そこで、日本銀行は、各事業年度に係る財務諸表について、「日本銀行法」第52条第1項の承認を受けたときは、遅滞なく、当該事業年度に係る業務概況書を作成し、これを当該財務諸表及び当該事業年度の決算報告書とともに公表しなければならない。すなわち、日本銀行は、事業年度毎に業務概況書を作成し、財務諸表や決算報告書とともに公表することが求められる。そこで、その公表をせず、又は虚偽の公表をした日本銀行の役員又は職員も処罰される（「日本銀行法」第65条第3号）。

第8章. 違法行為等の是正等

VIII-1. 違法行為等の是正

第56条 財務大臣又は内閣総理大臣は、日本銀行又はその役員若しくは職員の行為がこの¹⁾法律若しくは他の法令若しくは定款に違反し、又は²⁾違反するおそれがあると認めるときは、日本銀行に対し、当該行為の是正のため³⁾必要な措置を講ずることを求めることができる。

②日本銀行は、前項の規定による財務大臣又は内閣総理大臣の求めがあったときは、速やかに当該行為の是正その他の政策委員会が必要と認める⁴⁾措置を講ずるとともに、当該措置の内容を財務大臣又は内閣総理大臣に報告しなければならない。

1. 趣旨

本条は、日本銀行は公共的使命を持った機関であるから、政府からの監督を受けるが、政府のからの監督は、日本銀行の独立性尊重の観点から、必要最小限の適法性の監督に限定されるということを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例や1942年日本銀行法及び1949年日本銀行法は、政府による日本銀行に対する一般監督権の範囲が限定されていなかった。すなわち、政府は、政府に不利と認める事件を制止できる権限(1882年日銀条例)と、日本銀行の目的達成上特に必要であると認める場合の業務命令権を有していた(1942年日銀法及び1949年日銀法)。このように旧法は、政府に広範な業務監督権及び命令権が認められていた。

新旧対照条文 (抜粋)

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|--|---|---------------------|---|
| 政府ハ日本銀行諸般ノ業務ヲ監督シ・政府ニ於テ不利ト認ル事件ハ之ヲ制止スベシ(§24) | 日本銀行ハ主務大臣之ヲ監督ス(§42) ・日本銀行ノ目的達成上特ニ必要アリト認ムルトキハ日本銀行ニ対 | 同左 | ・法律若しくは他の法令若しくは定款に違反し・違反するおそれがある・必要な措置を講ずることを |

| | |
|--------------------------|--|
| シ必要ナル業務ノ施行 ヲ命ジ・（§ 43） | 求める・（§ 56.1） …措置を講ずる…報 告し・（§ 56.2） |
|--------------------------|--|

3. 注釈

1) 法律若しくは他の法令若しくは定款に違反する

「法律若しくは他の法令若しくは定款に違反する」とは、日本銀行又はその役員若しくは職員の行為が法律や定款に定められた政策委員会の運営や業務の規定、あるいは役員及び職員の秘密保持義務（「日本銀行法」第29条）や役員の政治活動の禁止義務（「日本銀行法」第26条）に関する規定等に違反することをいう。そこで、政府による日本銀行に対する公的チェックは、業務全般ではなく、守秘義務違反その他の法令や定款違反の場合又はそのおそれがある場合に限定される。

2) 違反するおそれがある

「違反するおそれがある」とは、日本銀行又はその役員若しくは職員の行為が法律若しくは他の法令若しくは定款に違反する動きが見られる場合、あるいはそういったうわさが出ている場合等をいう。

3) 必要な措置を講ずることを求める

「必要な措置を講ずることを求める」とは、日本銀行又はその役員若しくは職員の行為が法令や定款に違反し又はそのおそれがある場合に、政府が直接的に当該行為の是正のための必要な措置を講ずることではなく、日本銀行に対し、当該行為の是正のための必要な措置を講ずることを求めることをいう。そこで、政府の措置は違法行為等の是正を日本銀行に求めることに限られる。

4) 措置を講ずる…報告する

「措置を講ずる…報告する」とは、日本銀行又はその役員若しくは職員の行為が法令や定款に違反し又はそのおそれがあると認めて、財務大臣又は内閣総理大臣が当該行為に対する是正措置を求めた場合、日本銀行が、自ら当該行為の是正のための措置を講じ、同時に当該措置の内容を財務大臣又は内閣総理大臣に報告すべきことをいう。

そこで、その報告をせず、又は虚偽の報告をした日本銀行の役員又は職員は処罰される（「日本銀行法」第65条第12号）

VIII-2. 財務大臣又は内閣総理大臣の求めによる監査

第57条 財務大臣又は内閣総理大臣は、日本銀行又はその役員若しくは職員の行為がこの法律若しくは他の法令若しくは定款に違反し、又は違反するおそれがあると認めるときは、日本銀行の監事に対し、当該行為その他の必要な事項について¹⁾監査し、及びその結果を報告することを求めることができる。

②日本銀行の監事は、前項の規定による²⁾財務大臣又は内閣総理大臣の求めがあったときは、速やかに当該求めがあった事項について監査し、その結果を³⁾財務大臣又は内閣総理大臣に報告するとともに、⁴⁾政策委員会に報告しなければならない。

1. 趣旨

本条は、政府による日本銀行に対する適法性の監督は、日本銀行の独立性尊重の観点から、日本銀行の監事を活用することによって、監事の役割を明確にし、その監査機能の充実を期すべきということを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例や日銀条例1942年日本銀行法及び1949年日本銀行法は、政府が日本銀行に監理官を置き、常に日本銀行の業務及び財産の状況に関し監視・検査・報告要求を行うことができた。このように旧法においては、政府に広範な業務監視権及び検査権が認められていた。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|--|---|---------------------|--|
| 大藏卿ハ特ニ監理官ヲ 日本銀行ニ派出シテ諸 般ノ事務ヲ監視セシム ベシ(§ 21) | ・日本銀行監理官ヲ置キ ・業務ヲ監視・(§ 45) ・業務及財産ノ状況ヲ検 査・(§ 46.1) | 同左 | ・監査し、及びその 結果を報告すること を求める・(§ 57.1) ・財務大臣又は内閣 |

| | |
|--|---|
| <p>…業務及財産ノ状況ヲ報告…(§ 46. 2)</p> <p>…日本銀行ノ諸般ノ会議ニ出席シ意見ヲ述ベル…(§ 46. 3)</p> | <p>総理大臣の求め…財務大臣又は内閣総理大臣に報告する…政策委員会に報告し…(§ 57. 2)</p> |
|--|---|

3. 注釈

1) 監査し、及びその結果を報告することを求める

「監査し、及びその結果を報告することを求める」とは、日本銀行又はその役職員の行為が法令又は定款に違反し、又は違反するおそれがある場合においても、政府は、直接、立入検査を行わず、その代わりに、日本銀行の監事に対し監査を求めることに限られるという意味を有する。そこで、政府は、こうした報告に基づき、日本銀行に対し、当該行為の是正のため、必要な措置を求めることができる。

2) 財務大臣又は内閣総理大臣の求め

「財務大臣又は内閣総理大臣の求め」とは、財務大臣又は内閣総理大臣が、日本銀行又はその役職員の行為が法令又は定款に違反し、又は違反するおそれがあると認めて、日本銀行の監事に対し、当該行為その他の必要な事項について監査し、その結果を報告することを求めることをいう。

3) 財務大臣又は内閣総理大臣に報告する

「財務大臣又は内閣総理大臣に報告する」とは、財務大臣又は内閣総理大臣が、日本銀行の監事に対し、当該行為その他の必要な事項について監査し、その結果を報告することを求めた場合、日本銀行の監事は、速やかに、当該求めがあった事項について監査し、その結果を財務大臣又は内閣総理大臣に報告すべき義務があるという意味を有する。そこで、監査をせず、又は同項の規定による報告をせず、若しくは虚偽の報告をした日本銀行の監事は処罰される(「日本銀行法」第64条)。

4) 政策委員会に報告する

「政策委員会に報告する」とは、日本銀行の監事は、監査の結果について、財務大臣

又は内閣総理大臣に報告するほか、違法行為の是正のための措置を講じる政策委員会にも報告すべき義務があるという意味を有する。

VIII-3. 報告等

第58条 財務大臣又は内閣総理大臣は、日本銀行の業務の執行の状況に照らし¹⁾必要があると認めるときは、日本銀行に対し²⁾報告又は資料の提出を求めることができる。

1. 趣旨

本条は、政府による報告や資料の提出は、日本銀行又は日銀役員・職員の違法行為等をチェックする前提に、又は金融制度の関連で日本銀行の知識やノウハウ等を必要とする場合に限定されるということを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例や日銀条例1942年日本銀行法及び1949年日本銀行法においては、政府は、日本銀行に対し、その業務及び財産の状況に関する報告を、法的な権限として行使することができた。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|--|---|---------------------|---|
| <p>… 営業上百般ノ景況ヲ調査シ少クモ毎月1回之ヲ大蔵郷へ報告ス可シ (§ 22)</p> | <p>主務大臣ハ日本銀行ニ対シ業務及財産ノ状況ニ関シ報告ヲ為サシメ… (§ 44)</p> | <p>同左</p> | <p>… 必要があると認めるとき… 報告又は資料の提出を求める… (§ 58)</p> |

3. 注釈

1) 必要があると認めるとき

「必要があると認めるとき」とは、日本銀行の違法行為等の是正の求め、あるいは監査の求めの前提としての違法行為等の実態把握を行うとき、また、金融制度の企画立案等を行う際に、日本銀行の日々の業務から得られる情報、あるいは日本銀行の知識

や経験等を非常に必要とするときをいう。

2) 報告又は資料の提出を求める

財務大臣又は内閣総理大臣は、日本銀行に対し報告又は資料の提出を求めることができる。この場合、その報告若しくは資料の提出をせず、又は虚偽の報告若しくは資料の提出をした日本銀行の役員又は職員は処罰される（「日本銀行法」第65条第13号）。ここで「報告又は資料の提出を求める」とは、財務大臣又は内閣総理大臣が、日本銀行の違法行為等をチェックする前提に、かつ日本銀行の蓄積した知識やノウハウを政府の経済政策に生かすために、日本銀行に対し、報告又は資料の提出を求めることをいう。

第9章. 雑則

IX-1. 規程

第59条 日本銀行は、この法律で別に定めるものを除くほか、¹⁾組織その他に関する規程を作成したときは、遅滞なく、これを²⁾財務大臣に届け出なければならない。これを変更したときも、同様とする。

1. 趣旨

本条は、日本銀行は、業務運営における自主性の観点から、内部組織や事務取扱等に関する規程を自主的に定めることができるが、認可法人である日本銀行の法的性格上、その規程の作成又は変更には財務大臣への届出が必要であるということを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例や日銀条例1942年日本銀行法及び1949年日本銀行法は、日本銀行による組織その他に関する規程の作成又は変更等に関して規定していなかった。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|----------------------|---------------------|---------------------|------------------------------|
| なし | 同左 | 同左 | ・組織その他に関する規程・財務大臣に届け出・(§ 59) |

3. 注釈

1) 組織その他に関する規程を作成する

「組織その他に関する規程を作成する」とは、日本銀行が内部組織やその他の事務取扱を定めた規程を政策委員会の議決を経て作成することをいう。ここで「規程」とは、内部組織やその他の事務取扱を定めたものをいい、こうした規程の作成又は変更は政策委員会の権限となっている(「日本銀行法」第15条第2項第14号)。そこで、日本銀行

は組織機構や業務分掌等を定めた「日本銀行組織規程」(1998年4月1日施行)と、会計処理の原則と手続を定めた「会計規程」(1998年10月9日制定)等を政策委員会の議決を経て制定・実施している。

2) 財務大臣に届け出る

「財務大臣に届け出る」とは、認可法人である日本銀行の法的性格上、日本銀行は、組織その他に関する規程を作成又は変更したときは、事後的に、これを財務大臣に届け出ることが求められるという意味を有する。

IX-2. 解散

第60条 日本銀行の解散については、別に法律で定める。

②日本銀行が解散した場合において、¹⁾その残余財産の額が払込資本金額を超えるときは、その超える部分の額に相当する²⁾残余財産は、国庫に帰属する。

1. 趣旨

本条は、日本銀行の解散の際に、一般企業と異なり、残余財産の分配について制限が加えられ、日本銀行の残余財産は国民の財産として国庫に帰属されるということを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例は日本銀行の解散について規定していなかった。しかし、1942年日本銀行法及び1949年日本銀行法は、日本銀行が解散した場合、その残余財産の分配について、払込資本金を超える残余財産は国庫に帰属すると規定していた。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|----------------------|---|---------------------|---|
| なし | … 払込資本金額ヲ超ユル 残余財産ハ国庫ニ帰 属ス(§ 12. 2) | 同左 | … 払込資本金額を超え る… 残余財産は、国庫 に帰属する(§ 60. 2) |

3. 注釈

1) その残余財産の額が払込資本金額を超える

「その残余財産の額が払込資本金額を超える」とは、日本銀行が解散した場合の残余財産の分配は払込資本金額（「日本銀行法」第60条第2項）及び特別準備金の合計額（「日本銀行法」附則第22条第2項）までに制限されるという意味を有する。このように、日本銀行の解散した際に、出資者の残余財産分配請求権は、商法上の株式会社の普通株主のそれとは異なって、制限が加えられることになる。

2) 残余財産は、国庫に帰属する

「残余財産は、国庫に帰属する」とは、日本銀行の利益の大部分は、通貨発行益であるから、日本銀行が解散した際の最終的な残余財産請求権者は国民であるという意味を有する。そこで、日本銀行の残余財産は、国民の財産として基本的に国庫に帰属することが前提となっている。

IX-3. 法人の規定の準用

第61条 民法(明治二十九年法律第八十九号)第44条、第50条、第54条及び第57条並びに非訟事件
手続法(明治三十一年法律第十四号)第35条第1項の規定は、日本銀行について準用す
る。

1. 趣旨

本条は、日本銀行は、その法的地位が私法人としての認可法人であるから、民法と非訟事件手続法で定めている法人規定の適用を受けるということを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例は法人規程の準用について規定していなかった。しかし、1942年日本銀行法及び1949年日本銀行法は、民法と非訟事件手続法で定めている法人規定の日本銀行に対する準用について、現行法と同じ規定が設けられていた。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|----------------------|-----------------------|---------------------|-------------------------|
| なし | …日本銀行ニ之ヲ準用 ス(§ 13) | 同左 | …日本銀行について 準用する(§ 61) |

3. 注釈

「日本銀行について準用する」とは、日本銀行は、その法的地位が法人である以上、民法で定める法人の不法行為能力等、法人の住所、理事の代理権の制限、利益相反行為と、非訟事件手続法で定める裁判管轄に関する規定の適用を受けるという意味を有する。そこで、日本銀行は日本銀行の役員その他の代理人がその職務を行うについて他人に加えた損害を賠償する責任を負い、かつ法人の目的の範囲を超える行為によって他人に損害を加えたときは、その行為に係る事項の決議に賛成した職員及び役員並びにその決議を履行した役員その他の代理人は、連帯してその損害を賠償する責任を負う（「民法」第44条）。また、日本銀行の住所はその主たる事務所の所在地にあるものとなり（「民法」第50条）、日銀役員代理権に加えた制限は、善意の第三者に対抗することができない（「民法」第54条）。なお、日本銀行と役員との利益が相反する事項については、役員は、代理権を有しない。この場合においては、裁判所は、利害関係人又は検察官の請求により、特別代理人を選任しなければならない（「民法」第57条）。さらに、民事非訟事件において、日本銀行の仮役員又は特別代理人の選任は、日本銀行の主たる事務所所在地の地方裁判所の管轄とする（「非訟事件手続法」第35条第1項）。

IX-4. 権限の委任

第61条 内閣総理大臣は、この法律（第19条を除く）による権限（政令で定めるものを除く）を
の2 金融庁長官に委任する。

1. 趣旨

本条は、内閣総理大臣は、日本銀行法により与えられた権限のうち、政策委員会への出席等を除き、ほかのものを金融庁長官に委任するということを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例や1942年日本銀行法及び1949年日本銀行法は、内閣総理大臣における権限の委任について規定していなかった。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 （明治15年） | 1942年日銀法 （昭和17年） | 1949年日銀法 （昭和24年） | 1998年日銀法 （平成10年） |
|----------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| なし | 同左 | 同左 | ・金融庁長官に委任する（§61の2） |

3. 注釈

「金融庁長官に委任する」とは、金融庁長官は、委任の本旨に従い、善良な管理者の注意をもって、その委任事務を処理する義務を負うという意味を有する。但し、その委任事務の範囲から、日本銀行政策委員会への出席や議決延期請求権等に関する内閣総理大臣の権限と政令で定めている内閣総理大臣の権限は除かれる。そこで、金融庁長官は、日本銀行法による内閣総理大臣の権限のうち、日本銀行定款の変更のための認可（「日本銀行法」第11条第2項）、金融機関への資金の貸付けその他の信用秩序の維持のための業務の要請（「日本銀行法」第38条第1項）、資金決済の円滑に資するための業務の認可（「日本銀行法」第39条第1項）、日本銀行の他業遂行のための認可（「日本銀行法」第43条）、違法行為等の是正のため必要な措置の求め（「日本銀行法」第56

条第1項)、日本銀行の監事に対する監査やその結果報告の求め(「日本銀行法」第57条第1項)等について、受任者としてその権限を行使することができる。

IX-5. 政令への委任

第62条 この法律に規定するもののほか、この法律を実施するため必要な事項は、政令で定める。

1. 趣旨

本条は、日本銀行法の実施のために必要な事項は、日本銀行法に規定するもののほか、日本銀行法施行令と日本銀行法施行規則等で定めるということを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例や1942年日本銀行法及び1949年日本銀行法は、政令への委任についての規定は有していなかった。

新旧対照条文 (抜粋)

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|----------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| なし | 同左 | 同左 | …政令で定める (§ 62) |

3. 注釈

「政令で定める」とは、日本銀行法の規定を執行するために必要な細則を定めるといふ意味を有する。この政令としては、1998年4月1日施行された「日本銀行法施行令」(1997年政令第385号)や「日本銀行法施行規則」(1998年大蔵省令第3号)等がある。

第10章. 罰則

X-1. 秘密保持義務の違反

第63条 第29条の規定に違反して秘密を漏らし、又は盗用した者は、一年以下の懲役又は五十万円以下の罰金に処する。

1. 趣旨

本条は、日本銀行の役員及び職員における秘密保持義務の違反は、日本銀行法に基づき、罰則の対象になるということを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例や1942年日本銀行法及び1949年日本銀行法は、日本銀行の役員及び職員の秘密保持義務の違反行為に関する罰則規定を定めていなかった。

新旧対照条文 (抜粋)

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|----------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| なし | 同左 | 同左 | 第29条の規定に違反し… (§ 63) |

3. 注釈

「第29条の規定に違反する」とは、日本銀行の役員及び職員が、在任中、又は退任後、秘密保持義務に違反することをいう。ここで「秘密保持義務」とは、一般に守秘義務と呼ばれており、日本銀行の役員及び職員がその職務上知ることができた秘密を漏らし、又は盗用してはならないことをいう。また、ここで「秘密」とは、金融調節や考査の実施及び私企業の秘密情報等のような金融機関やその取引先の固有情報をいう。一方、こうした秘密保持義務は日本銀行の役員及び職員がその職を退いた後も適用される(「日本銀行法」第29条)。そこで、こうした秘密を漏らし、又は盗用した者は、一年以下の懲役又は五十万円以下の罰金に処される。

X-2. 監査や報告の違反

第64条 ¹⁾第57条第2項の規定による監査をせず、又は²⁾同項の規定による報告をせず、若しくは虚偽の報告をした者は、五十万円以下の罰金に処する。

1. 趣旨

本条は、日本銀行役職員の違法行為等に関し政府からの監査やその結果の報告の求めがあった場合、日本銀行監事の監査やその結果の報告に関する義務違反は、日本銀行法に基づき、罰則の対象になるということを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例や1942年日本銀行法及び1949年日本銀行法は、財務大臣又は内閣総理大臣の求めによる日本銀行監事の監査及びその結果の報告の違反に関する罰則規定を定めていなかった。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|----------------------|---------------------|---------------------|-------------------------------|
| なし | 同左 | 同左 | 第57条第2項の規定による監査・報告・ (§ 64) |

3. 注釈

1) 第57条第2項の規定による監査

「第57条第2項の規定による監査」とは、日本銀行の監査が、財務大臣又は内閣総理大臣による監査の求めに基づき、日本銀行又はその役員若しくは職員の違法行為等を監査することをいう。そこで、日本銀行の監事が、財務大臣又は内閣総理大臣による監査の求めがあったことにもかかわらず、速やかに日本銀行又はその役員若しくは職員の違法行為等について監査しなかった場合、五十万円以下の罰金に処される。

2) 同項の規定による報告

「同項の規定による報告」とは、日本銀行の監査が、日本銀行又はその役員若しくは職員の違法行為等を監査し、その結果を財務大臣又は内閣総理大臣及び政策委員会に報告することをいう。そこで、日本銀行の監事が、日本銀行又はその役員若しくは職員の違法行為等について監査したが、その結果について財務大臣又は内閣総理大臣及び政策委員会に報告せず、若しくは虚偽の報告をした場合にも、五十万円以下の罰金に処される。

X-3. その他の違反行為

第65条 次の各号のいずれかに該当する場合には、その違反行為をした日本銀行の役員又は職員は、五十万円以下の過料に処する。

一 この法律の規定（第43条第1項の規定を除く。）により¹⁾財務大臣若しくは財務大臣及び内閣総理大臣の認可又は財務大臣の承認を受けなければならない場合において、その認可又は承認を受けなかったとき。

二 この法律の規定により²⁾財務大臣又は財務大臣及び内閣総理大臣に届出をしなければならない場合において、その届出をせず、又は虚偽の届出をしたとき。

三 この法律の規定により³⁾公表をしなければならない場合において、その公表をせず、又は虚偽の公表をしたとき。

四 ⁴⁾第12条第1項の規定による政令に違反して登記することを怠ったとき。

五 ⁵⁾第26条第1項の規定に違反して報酬のある他の職務に従事し、又は営利事業を営み、その他金銭上の利益を目的とする業務を行ったとき。

六 ⁶⁾第43条第1項の規定に違反して日本銀行の業務とされた業務以外の業務を行ったとき。

七 ⁷⁾第48条の規定に違反したとき。

八 ⁸⁾第52条第3項の規定に違反して財務諸表、決算報告書若しくは監事の意見書を備え置かず、又は閲覧に供しなかったとき。

九 ⁹⁾第53条第1項の規定に違反して準備金を積み立てなかったとき。

十 ¹⁰⁾第53条第3項の規定に違反して準備金を取り崩したとき。

十一 ¹¹⁾第53条第4項ただし書の規定に違反して配当をしたとき。

十二 ¹²⁾第56条第2項の規定による報告をせず、又は虚偽の報告をしたとき。

十三 ¹³⁾第58条の規定による報告若しくは資料の提出をせず、又は虚偽の報告若しくは資料の提出をしたとき。

1. 趣旨

本条は、日本銀行の役員又は職員の違反行為を、できる限り列挙することによって、日本銀行法の諸条項の実効を期するということを明確にするものである。

2. 沿革

1942年日本銀行法及び1949年日本銀行法は、日本銀行法若しくは日本銀行法に基づいて発する命令又は処分に違反するときは、総裁又は総裁の職務を行い若しくは代理する副総裁を、副総裁又は理事の掌理する業務に係るときは、副総裁又は理事を過料に処するという包括的規定を定めることにとどまっていた。

新旧対照条文（抜粋）

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|----------------------|--|---------------------|---|
| なし | ・本法若ハ本法ニ基キ テ発スル命令又ハ之ニ 基シテ為ス処分ニ違反 ・総裁又ハ・副総裁ヲ・ 過料ニ処ス・(§ 48) | 同左 | 次の各号のいずれか に該当する場合には、 その違反行為をした 日本銀行の役員又は 職員は、五十万円以下 の過料に処する(§ 65) |

3. 注釈

1) 財務大臣若しくは財務大臣及び内閣総理大臣の認可又は財務大臣の承認を受けなければならない場合

「財務大臣若しくは財務大臣及び内閣総理大臣の認可又は財務大臣の承認を受けなければならない場合」とは、支店等の設置又は廃止等に対する財務大臣の認可（「日本銀

行法」第7条第2項及び第3項)、定款の変更に対する財務大臣及び内閣総理大臣の認可(「日本銀行法」第11条第2項)、資金決済の円滑に資するための業務に対する内閣総理大臣及び財務大臣の認可(「日本銀行法」第39条第1項)、外国為替の売買のうち国際金融面での協力を該当するものに対する財務大臣の承認(「日本銀行法」第40条第3項)、国際金融業務に対する財務大臣の承認(「日本銀行法」第42条)、他業の遂行に対する財務大臣及び内閣総理大臣の認可(「日本銀行法」第43条)、日本銀行券の製造及び消却の手続に対する財務大臣の承認(「日本銀行法」第49条第1項)、経費の予算に対する財務大臣の認可(「日本銀行法」第51条第1項)、財務諸表等に対する財務大臣の承認(「日本銀行法」第52条第1項)、特別積立金に対する財務大臣の認可(「日本銀行法」第53条第2項)、剰余金の配当に対する財務大臣の認可(「日本銀行法」第53条第4項)等をいう。そこで、財務大臣若しくは財務大臣及び内閣総理大臣の認可又は財務大臣の承認を受けなかった日本銀行の役員又は職員は、五十万円以下の過料に処される。

2) 財務大臣又は財務大臣及び内閣総理大臣に届出をしなければならない場合

「財務大臣又は財務大臣及び内閣総理大臣に届出をしなければならない場合」とは、給与等の支給の基準の財務大臣への届出(「日本銀行法」第31条第1項)、服務に関する準則の財務大臣への届出(「日本銀行法」第32条)、金融機関等に対する一時貸付けの旨の内閣総理大臣及び財務大臣への届け出(「日本銀行法」第37条第2項)、業務方法書の作成と変更の財務大臣及び内閣総理大臣への届け出(「日本銀行法」第45条第1項)、組織その他に関する規程作成の財務大臣への届出(「日本銀行法」第59条)等をいう。そこで、こうした届出をせず、又は虚偽の届出をした日本銀行の役員又は職員は、五十万円以下の過料に処される。

3) 公表をしなければならない場合

「公表をしなければならない場合」とは、金融政策決定会合の議事要旨及び議事録の公表(「日本銀行法」第20条第1項及び第2項)、給与等の支給の基準の公表(「日本銀行法」第31条第1項)、服務に関する準則の公表(「日本銀行法」第32条)、業務概況書の公表(「日本銀行法」第55条)等をいう。そこで、そうした公表をせず、又は虚偽の公表をした日本銀行の役員又は職員は、五十万円以下の過料に処される。

4) 第12条第1項の規定による政令に違反する

「第12条第1項の規定による政令に違反する」とは、日本銀行が、日本銀行法や日本銀行法施行令及び特殊法人登記令等の定めにより、登記の記載事項に変更があった場合、日本銀行の本店及び支店の所在地の登記所に登記すべきにもかかわらず、こうした変更登記を懈怠することをいう。そこで、登記することを怠った日本銀行の役員又は職員は、五十万円以下の過料に処される。

5) 第26条第1項の規定に違反する

「第26条第1項の規定に違反する」とは、参与を除いた日本銀行の役員が、在任中、役員職務の適切な執行を確保するため定めた役員行為制限の規定—例えば、政治活動の制限、兼職の制限、営利事業の制限等—に違反することをいう。そこで、報酬のある他の職務に従事し、又は営利事業を営み、その他金銭上の利益を目的とする業務を行った日本銀行の役員は、五十万円以下の過料に処される。

6) 第43条第1項の規定に違反する

「第43条第1項の規定に違反する」とは、日本銀行が、財務大臣及び内閣総理大臣の認可を受けないままで、日本銀行法の規定により日本銀行の業務とされた業務以外の業務を行うことをいう。そこで、認可を受けないままで、日本銀行の業務とされた業務以外の業務を行った日本銀行の役員又は職員は、五十万円以下の過料に処される。

7) 第48条の規定に違反する

「第48条の規定に違反する」とは、日本銀行が、汚染、損傷その他の理由により使用することが困難となった日本銀行券を、手数料を徴収して引き換えをしたり、又は手数料の徴収とは関係なく引き換えをしないことをいう。そこで、こうした日本銀行券の引換えにおいて、手数料を徴収したり、又は引き換えなかった日本銀行の役員又は職員は、五十万円以下の過料に処される。

8) 第52条第3項の規定に違反する

「第52条第3項の規定に違反する」とは、日本銀行が、財務諸表等に対する財務大臣

の承認を受けた後、財務諸表、前項の決算報告書及び前二項の監事の意見書を、本店及び支店に備え置かないことと、一般への閲覧に供しないことをいう。そこで、財務諸表、決算報告書若しくは監事の意見書を備え置かず、又は閲覧に供しなかった日本銀行の役員又は職員は、五十万円以下の過料に処される。

9) 第53条第1項の規定に違反する

「第53条第1項の規定に違反する」とは、日本銀行が、各事業年度の損益計算上剰余金を生じた場合にもかかわらず、当該剰余金の額の百分の五に相当する金額を法定準備金として積み立てないことをいう。そこで、こうした準備金を積み立てなかった日本銀行の役員又は職員は、五十万円以下の過料に処される。

10) 第53条第3項の規定に違反する

「第53条第3項の規定に違反する」とは、日本銀行が、日本銀行において生じた損失の補てん又は出資者への配当に充てる場合がないにもかかわらず、法定準備金と特別準備金を取り崩すことをいう。そこで、こうした準備金を取り崩した日本銀行の役員又は職員は、五十万円以下の過料に処される。

11) 第53条第4項ただし書の規定に違反する

「第53条第4項ただし書の規定に違反する」とは、日本銀行が、その出資者に対し、各事業年度の損益計算上の剰余金の配当を行う場合において、払込出資金額に対する当該剰余金の配当の率が年百分の五の割合を超えることをいう。そこで、こうした配当の率(年百分の五の割合)を超えて配当をした日本銀行の役員又は職員は、五十万円以下の過料に処される。

12) 第56条第2項の規定による報告

「第56条第2項の規定による報告」とは、日本銀行が、違法行為等に対する財務大臣又は内閣総理大臣の求めがあった場合、当該行為の是正その他の政策委員会が必要と認める措置の内容に対する財務大臣又は内閣総理大臣への報告をいう。そこで、こうした報告をせず、又は虚偽の報告をした日本銀行の役員又は職員は、五十万円以下の過料に処される。

13) 第58条の規定による報告若しくは資料の提出

「第58条の規定による報告若しくは資料の提出」とは、財務大臣又は内閣総理大臣が、日本銀行の業務の執行の状況に照らし必要があると認める場合、日本銀行に対し報告又は資料の提出を求めることをいう。そこで、こうした報告若しくは資料の提出をせず、又は虚偽の報告若しくは資料の提出をした日本銀行の役員又は職員は、五十万円以下の過料に処される。

X-4. 名称の使用制限の違反

第66条 第13条の規定に違反した者は、五十万円以下の過料に処する。

1. 趣旨

本条は、日本銀行という名称の使用制限の違反は、日本銀行法に基づき、罰則の対象になるということを明確にするものである。

2. 沿革

1882年日本銀行条例や1942年日本銀行法及び1949年日本銀行法は、日本銀行という名称の使用制限の違反行為に関する罰則規定を定めていなかった。

新旧対照条文 (抜粋)

| 1882年日銀条例 (明治15年) | 1942年日銀法 (昭和17年) | 1949年日銀法 (昭和24年) | 1998年日銀法 (平成10年) |
|----------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| なし | 同左 | 同左 | 第13条の規定に違反し… (§ 66) |

3. 注釈

「第13条の規定に違反する」とは、日本銀行でない者が日本銀行という名称を用いることをいう。そこで、日本銀行という名称を用いた者は、五十万円以下の過料に処される。

<付録 2 >

日本銀行法新旧対照条文一覧
Evolution of Provisions in the Bank of Japan Act

鄭元植 (Jung Won Sik)

第1章. 総則

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|---|-----------------------------------|---|----------------------------------|---|
| I-1 目的 | なし | 日本銀行ハ國家經濟 總力ノ適切ナル發揮ヲ 圖ル爲國家ノ政策ニ即 シ通貨ノ調節、金融ノ 調整及信用制度ノ保持 育成ニ任ズルヲ以テ目 的トス(§ 1.1) | 同左 | 日本銀行は、わが 国の中央銀行とし て、銀行券を發行す るとともに、通貨及 び金融の調節を行う ことを目的とする。 (§ 1.1) 日本銀行は、前項 に規定するもののほ か、銀行その他の金 融機関の間で行われ る資金決済の円滑の 確保を図り、もって 信用秩序の維持に資 することを目的とす る。(§ 1.2) |
| I-2 通貨 及び 金融 の調 節の 理念 | なし | 日本銀行ハ専ラ國家 目的ノ達成ヲ使命トシ テ運営セラルベシ。(§ 2) | 同左 | 日本銀行は、通貨 及び金融の調節を行 うに当たっては、物 価の安定を図ること を通じて国民經濟の 健全な發展に資する ことをもって、その 理念とする。(§ 2) |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|--|-----------------------------------|---------------------------------|----------------------------------|---|
| I-3 日本 銀行 の自 主性 の尊 重及 び透 明性 の確 保 | なし | 同左 | 同左 | <p>日本銀行の通貨及び金融調節における自主性は、尊重されなければならない。(§ 3.1)</p> <p>日本銀行は、通貨及び金融の調節に関する意思決定の内容及び過程を国民に明らかにするよう努めなければならない。(§ 3.2)</p> |
| I-4 政府 との 関係 | なし | 同左 | 同左 | <p>日本銀行は、その行う通貨及び金融の調節が経済政策の一環をなすものであることを踏まえ、それが政府の経済政策の基本方針と整合的なものとなるよう、常に政府と連絡を密にし、十分な意思疎通を図らなければならない。(§ 4)</p> |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|---|--|---------------------------------|----------------------------------|--|
| I-5 業務 の公 共性 及び 運営 の自 主性 | なし | 同左 | 同左 | <p>日本銀行は、その業務及び財産の公共性にかんがみ、適正かつ効率的に業務を運営するよう努めなければならない。(§5.1)</p> <p>この法律の運用に当たっては、日本銀行の業務運営における自主性は、十分配慮されなければならない。(§5.2)</p> |
| I-6 法人 格 | 日本銀行ハ有限責任トシ本行ノ負債弁償ノ為メ株主ノ負担スベキ義務ハ株金ニ止マルモノトス(§1) | 日本銀行ハ法人トス(§1.2) | 同左 | 日本銀行は、法人とする。(§6) |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|----------------------------|--|--|----------------------------------|---|
| I-7 本店 及び 支店 等 | <p>日本銀行ハ本店ヲ東京ニ置クヘシ各府県ノ首邑其他要用ナル地方ニ支店出張所ヲ設置シ又ハ他ノ銀行ト「コルレスポデンス」ヲ締約スル事ヲ得但支店出張所ヲ設置シ又ハ他ノ銀行ト「コルレスポデンス」ヲ締約スルトキハ其事由ヲ大蔵卿ニ具シテ其許可ヲ受クベシ又大蔵卿ニ於テ支店出張所ヲ要用ナリトスル時ハ銀行ニ命シテ之ヲ設置セシムルコトアルヘシ(§2)</p> <p>日本銀行ノ営業年限ハ開業ノ日ヨリ満三十年トス但株主總會ノ議決ニヨリ営業ノ延期ヲ請願スルコトヲ得(§3)</p> | <p>日本銀行ハ本店ヲ東京ニ置ク(§4.1)</p> <p>日本銀行ハ主務大臣ノ認可ヲ受ケ必要ノ地ニ支店若ハ出張所ヲ設置シ又ハ主務大臣ノ指定スル者ヲシテ業務ノ一部ヲ代理セシムルコトヲ得(§4.2)</p> | 同左 | <p>日本銀行は、本店を東京都に置く(§7.1)</p> <p>日本銀行は、財務省令で定めるところにより、財務大臣の認可を受けて、支店その他の事務所を設置し、移転し、又は廃止することができる。(§7.2)</p> <p>日本銀行は、財務省令で定めるところにより、財務大臣の認可を受けて、その業務の一部を取り扱う代理店を設置し、又は廃止することができる。(§7.3)</p> <p>財務大臣は、前二項の認可の申請があった場合において、当該申請に係る認可をしなかったときは、速やかに、その旨及びその理由を当該申請の内容とともに公表しなければならない。(§7.4)</p> |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|---------------|---|--|----------------------------------|---|
| I-8 資本金 | 日本銀行ノ資本金ハ壹千萬円ト定メ之ヲ五万株ニ分チ一株二百円トス但株主總會ノ決議ニ依リ資本金ノ増加ヲ請願スルコトヲ得(§4) | 日本銀行ノ資本金ハ一億円トシ之ヲ百万口ニ分チ一口ノ出資金額ヲ百円トス(§5.1) 政府ハ勅令ノ定ムル所ニ依リ五千五百万円ヲ日本銀行ニ出資スベシ(§5.2) | 同左 | 日本銀行の資本金は、政府及び政府以外の者からの出資による一億円とする。(§8.1) 前項の日本銀行の資本金のうち政府からの出資の額は、五千五百万円を下回ってはならない。(§8.2) |
| I-9 出資証券 | 日本銀行ノ株券ハ総テ記名券トナシ日本人ノ外売買譲与スルヲ許サス(§5) | 日本銀行ハ出資ニ対シ出資証券ヲ発行ス(§7.1) 前項ノ出資証券ニ関シ必要ナル事項ハ勅令ヲ以テ之ヲ定ム(§7.2) | 同左 | 日本銀行は、前条第1項の出資に対し、出資証券を発行する。(§9.1) 前項の出資証券その他出資に関し必要な事項は、政令で定める。(§9.2) |
| I-10 持分の譲渡 | 日本銀行ノ株主トナラントスルモノハ大蔵卿ノ許可ヲ受クヘシ(§6) | 出資者ハ勅令ノ定ムル所ニ依リ其ノ持分ヲ譲渡スコトヲ得(§8) | 同左 | 出資者は、政令で定めるところにより、その持分を譲り渡し、又は質権の目的とすることができる。(§10) |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|------------|--|--|--|--|
| I-11 定款 | <p>日本銀行ハ本条例ノ旨趣ニ基キ銀行定款ヲ作り政府ノ認可ヲ受クヘシ但定款ヲ改正シ又ハ定款外ノ事件ヲ処スル時ハ株主總會ニ於テ決議シ政府ノ許可ヲ受ク可シ(§23)</p> | <p>日本銀行ハ定款ヲ以テ左ノ事項ヲ規定スベシ(§9.1)</p> <p>一 目的 二 名称 三 本店、支店出張所ノ所在地 四 資本金額、出資及資産ニ関スル事項 五 役員ニ関スル事項 六 業務及其ノ執行ニ関スル事項 七 銀行券ノ発行ニ関スル事項 八 事業年度 九 経理ニ関スル事項 十 公告ノ方法</p> <p>定款ノ変更ハ主務大臣ノ認可ヲ受クルニ非ザレバ其ノ効力ヲ生ゼズ(§9.2)</p> | <p>日本銀行ハ定款ヲ以テ左ノ事項ヲ規定スベシ(§9.1)</p> <p>一 目的 二 名称 三 本店、支店出張所ノ所在地 四 資本金額、出資及資産ニ関スル事項 四ノ二 政策委員会ニ関スル事項 五 役員ニ関スル事項 六 業務及其ノ執行ニ関スル事項 七 銀行券ノ発行ニ関スル事項 八 事業年度 九 経理ニ関スル事項 十 公告ノ方法</p> <p>定款ノ変更ハ主務大臣ノ認可ヲ受クルニ非ザレバ其ノ効力ヲ生ゼズ(§9.2)</p> | <p>日本銀行は、定款をもって、次の事項を規定しなければならない。</p> <p>一 目的 二 名称 三 本店及び支店の所在地 四 資本金及び出資に関する事項 五 政策委員会に関する事項 六 役員に関する事項 七 業務及びその執行に関する事項 八 銀行券の発行に関する事項 九 会計に関する事項 十 公告及び公表の方法</p> <p>定款の変更は、財務大臣及び内閣総理大臣の認可を受けなければ、その効力を生じない。(§11.2)</p> <p>第7条第4項の規定は、前項の認可について準用する。(§11.3)</p> |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|-----------------------------|-----------------------------------|---|----------------------------------|--|
| I-12 登記 | なし | 日本銀行ハ勅令ノ定 ムル所ニ依リ登記ヲ為 スコトヲ要ス(§10.1) 前項ノ規定ニ依リ登 記スベキ事項ハ登記ノ 後ニ非ザレバ之ヲ以テ 第三者ニ対抗スルコト ヲ得ズ(§10.2) | 同左 | 日本銀行は、政令 で定めるところによ り、登記をしなければ ならない。(§12.1) 前項の規定により 登記をしなければな らない事項は、登記 の後でなければ、こ れをもって第三者に 対抗することができ ない。(§12.2) |
| I-13 名称 の使 用制 限 | なし | 同左 | 同左 | 日本銀行でない者 は、日本銀行という 名称を用いてはなら ない。(§13) |

第2章. 政策委員会

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官布 告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|------------|-----------------------------------|---------------------------------|--|---|
| II-1 設置 | なし | 同左 | 日本銀行ニ政策委員会ヲ置ク政策委員会ハ第十三条ノ三第一項ニ規定スル日本銀行ノ業務ノ運営、中央銀行トシテ日本銀行ノ機能及他ノ金融機関トノ契約関係ニ関スル基本的ナル通貨信用ノ調節其ノ他ノ金融政策ヲ国民経済ノ要請ニ適合スル如ク作成シ指示シ又ハ監督スルコトヲ任務トス(§13の2) | 日本銀行に、政策委員会（以下この章及び次章において「委員会」という。）を置く。(§14) |
| II-2 権限 | なし | 同左 | 政策委員会ハ左ノ事項ヲ掌ル(§13の3) 一 第二章ニ規定スル職員ニ依リ行ハルル日本銀行ノ業務ノ運営ニ関スル基本方針ノ決定 ニ 第二十条第一号ノ割引歩合及同条第二号ノ貸付利子歩合ノ決定及変更 | 次に掲げる通貨及び金融の調節に関する事項は、委員会の議決による。(§15.1) 一 第33条第1項第1号の手形の割引に係る基準となるべき割引率その他の割引率並びに当該割引に係る手形の種類及び条件の決定又は変更 |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官布 告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|--|-----------------------------------|---------------------------------|---|--|
| | | | <p>三 第二十条第一号ノ規定ニ依リ日本銀行ノ割引ク手形ノ種類及条件並ニ同条第二号ノ規定ニ依リ日本銀行ノ為ス貸付ノ担保ノ種類、条件及価額ノ決定及変更</p> <p>四 国内金融機関、外国銀行、商社、法人又ハ個人トノ間ニ於テ第二十条第五号ノ規定ニ依リ日本銀行ノ売買スル電信為替、銀行引受手形、為替手形及有価証券ニ付行フ公開市場操作ニ於ケル種類、条件及価額並ニ開始及停止ノ時期ノ決定及変更</p> <p>五 臨時金利調整法第二条ノ規定ニ依リ金利ノ最高限度ノ決定、変更又ハ廃止</p> <p>六 日本銀行ト契約関係ヲ有スル金融機関ノ日本銀行預ケ金ニ付テノ割合ノ変更</p> | <p>二 第33条第1項第2号の貸付けに係る基準となるべき貸付利率その他の貸付利率並びに当該貸付けに係る担保の種類、条件及び価額の決定又は変更</p> <p>三 準備預金制度に関する法律(昭和十二年法律第百三十五号)第4条第1項に規定する準備率及び基準日等の設定、変更又は廃止</p> <p>四 第33条第1項第3号に規定する手形又は債券の売買その他の方法による金融市場調節(金融市場を通じて行う通貨及び金融の調節(公開市場操作を含む)をいう)の方針並びに当該金融市場調節に係る手形又は債券の種類及び条件その他の事項の決定又は変更</p> <p>五 その他の通貨及び金融の調節に関</p> |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官布 告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|--|-----------------------------------|---------------------------------|--|--|
| | | | <p>七 銀行(日本銀行ヲ除ク)、信託会社、保険会社、無尽会社、農林中央金庫、商工組合中央金庫其ノ他貯金ノ受入ヲ為ス組合ノ証券業者(証券取引法第二条第九項ニ規定スル証券業者ヲ謂フ)ニ対スル貸付及投資並ニ貸付ノ担保ノ種類、条件及価額ノ限度ニ関スル統制ノ決定及変更</p> <p>八 日本銀行ノ経費ノ予算、資産ノ評価、決算其ノ他経理ニ関スル事項ノ決定</p> <p>九 前各号ニ掲グルモノノ外法律又ハ契約関係ニ依リ政策委員会ニ委任セラレタル信用ノ調整ニ関スル政策事項及金融機関ノ検査</p> <p>十 左ノ掲グル事項ニ関シ主務大臣ヲ</p> | <p>する方針の決定又は変更</p> <p>六 前各号に掲げる事項の基礎となる経済及び金融の情勢に関する基本的見解その他通貨及び金融の調節に関する日本銀行としての見解の決定又は変更</p> <p>前項の規定により委員会の議決によるものとされる事項のほか、次に掲げる事項は、委員会の議決を経なければならない。(§ 15.2)</p> <p>一 第37条第1項の規定による貸付けの実施及び第38条第2項の規定による業務の実施</p> <p>二 第39条第1項の規定による認可の申請及び当該認可に係る業務に関する重要事項</p> |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|--|-----------------------------------|---------------------------------|---|---|
| | | | <p>經由シテ行フ国会 ニ対スル毎年ノ報告</p> <p>イ 金融機関ノ状態 及運営</p> <p>ロ 必要ナル法律ノ 改正</p> <p>ハ 当該年中ニ於ケ ル監督政策ノ変更</p> <p>ニ 実施シタル政策 及其ノ理由</p> | <p>三 第40条第3項に 規定する国際金融 面での協力を該当 するものとして財 務大臣が定めるも ののため行う外国 為替の売買の実 施、第41条に規定 する業務に係る各 外国中央銀行等 (同条に規定する 外国中央銀行等を いう。)との取引 の開始及び第42条 の規定による取引 の実施</p> <p>四 第43条第1項ただ し書の規定による 認可の申請及び当 該認可に係る業務 に関する重要事項</p> <p>五 第44条第1項に規 定する考査に關す る契約の内容及び 毎事業年度の考査 の実施に關する重 要事項</p> <p>六 定款の変更</p> <p>七 業務方法書の作 成又は変更</p> |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|--|-----------------------------------|---------------------------------|----------------------------------|---|
| | | | | <p>八 支店その他の事務所及び代理店の設置、移転又は廃止</p> <p>九 組織及び定員に関する重要事項(前号に掲げるものを除く。)</p> <p>十 第31条第1項に規定する給与等の支給の基準及び第32条に規定する服務に関する準則の作成又は変更</p> <p>十一 不動産その他の重要な財産の取得又は処分</p> <p>十二 経費の予算(第51条第1項に規定する経費の予算をいう)の作成又は変更、財産目録、貸借対照表、損益計算書及び決算報告書の作成、剰余金の処分その他の会計に関する重要事項</p> <p>十三 第54条第1項に規定する報告書の作成及び第55条に規定する業務概況書の作成</p> |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|------------|-----------------------------------|---------------------------------|--|--|
| | | | | <p>十四 第59条に規定する規程の作成又は変更</p> <p>十五 この法律の規定により委員会が定め、又はこの法律若しくは他の法令の規定により委員会が行うこととされる事項</p> <p>十六 前各号に掲げるもののほか、委員会が特に必要と認める事項</p> <p>委員会は、日本銀行の役員（監事及び参与を除く。）の職務の執行を監督する。（§ 15.3）</p> |
| II-3 組織 | なし | 同左 | <p>政策委員会ハ委員七人ヲ以テ組織ス（§ 13の4.1）</p> <p>委員ハ左ニ掲グル者ヲ以テ之ニ充ツ（§ 13ノ4.2）</p> <p>一 日本銀行総裁</p> <p>ニ 大蔵省ヲ代表スル者一人</p> <p>三 経済安定本部ヲ代表スル者一人</p> | <p>委員会は、委員九人で組織する。（§ 16.1）</p> |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|--|-----------------------------------|---------------------------------|--|--|
| | | | <p>四 金融業ニ関シ優 レタル経験ト識見ヲ 有スル者二人 内 1 人ハ地方銀行ニ関シ 経験ト識見ヲ有スル 者トシ他ノ 1 人ハ大 都市銀行ニ関シ経験 ト識見ヲ有スル者ト ス</p> <p>五 商業及工業ニ関 シ優レタル経験ト識 見ヲ有スル者 1 人</p> <p>六 農業ニ関シ優レ タル経験ト識見ヲ有 スル者 1 人</p> <p>前項第四号乃至第 六号ニ掲グル委員 (以下任命委員ト称 ス)ハ両議院ノ同意 ヲ得テ内閣ニ於テ之 ヲ命ズ(§ 13ノ4.3)</p> <p>任命委員ハ之ヲ法 令ニ依リ公務ニ従事 スル委員ト看做ス (§ 13ノ4.4)</p> <p>任命委員ノ給与其 ノ他政策委員会ノ経 費ハ日本銀行ノ負担 トス(§ 13ノ4.5)</p> | <p>委員は、審議委員 六人のほか、日本銀 行の総裁及び副総裁 二人をもってこれに 充てる。この場合に おいて、日本銀行の 総裁及び副総裁は、 第22条第1項及び第2 項の規定にかかわら ず、それぞれ独立し て委員の職務を執行 する。(§ 16.2)</p> <p>委員会に議長を置 き、委員の互選によ ってこれを定める。 (§ 16.3)</p> <p>議長は、委員会の 会務を総理する。 (§ 16.4)</p> <p>委員会は、あらか じめ、委員のうちか ら、議長に事故があ る場合に議長の職務 を代理する者を定め ておかなければなら ない。(§ 16.5)</p> |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|-----------------------|-----------------------------------|---------------------------------|---|--|
| | | | <p>政策委員会ニ議長ヲ置ク(§13ノ7.1)</p> <p>議長ハ政策委員会ガ設置セラレ又ハ議長ガ欠ケタル後三十日以内ニ委員ノ互選ニ依リ之ヲ定ム当該期間中ニ議長決定セザルトキハ内閣ハ委員中ヨリ議長ヲ指名スベシ(§13ノ7.2)</p> <p>議長ハ政策委員会ノ会務ヲ総理シ之ヲ代表ス(§13ノ7.3)</p> | |
| II-4 会議 の召 集 | なし | 同左 | 同左 | <p>委員会の会議は、議長（議長に事故があるときは、前条第5項に規定する議長の職務を代理する者。以下この条、次条及び第20条において同じ。）が招集する。(§17.1)</p> <p>議長は、委員会の会議のうち第15条第1項各号に掲げる事項（以下この章において「金融調節事項」という。）を議事とする会議については、政令で定めるところに</p> |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|-----------------------|-----------------------------------|---------------------------------|---|---|
| | | | | <p>より、これを定期的 に招集しなければな らない。(§ 17.2)</p> <p>前項の規定は、議 長が必要と認める場 合又は現に在任する 委員の総数の三分の 一以上が必要と認め て議長に対しその招 集を求めた場合にお いて金融調節事項を 議事とする会議を招 集することを妨げる ものと解してはなら ない。(§ 17.3)</p> |
| II-5 会議 の運 営 | なし | 同左 | <p>第十三条ノ四第二 項第二号及第三号ニ 掲グル委員ハ政策委 員会ニ於テ議決権ヲ 有セズ(§ 13の8.1)</p> <p>政策委員会ノ議事 ハ議決権ヲ有スル委 員の過半数ヲ以テ決 ス(§ 13の8.2)</p> | <p>委員会は、議長が 出席し、かつ、現に 在任する委員の総数 の三分の二以上の出 席がなければ、会議 を開き、議決をする ことができない。(§ 18.1)</p> <p>委員会の議事は、 出席した委員の過半 数をもって決する。 可否同数のときは、 議長が決する。(§ 1 8.2)</p> |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|---------------------------------|-----------------------------------|---------------------------------|--|---|
| II-6 政府 から の 出 席 | なし | 同左 | <p>委員ハ左ニ掲グル者ヲ以テ之ニ充ツ(§13ノ4.2)</p> <p>ニ 大蔵省ヲ代表スル者一人</p> <p>三 経済安定本部ヲ代表スル者一人</p> <p>第十三条ノ四第二項第二号及第三号ニ掲グル委員ハ政策委員会ニ於テ議決権ヲ有セズ(§13の8.1)</p> | <p>この法律に定めるものを除くほか、議事の手続その他委員会の運営に関し必要な事項は、委員会が定める。(§18.3)</p> <p>財務大臣又は内閣府設置法(平成11年法律第89号)第19条第2項に規定する経済財政政策担当大臣(経済財政政策担当大臣が置かれていないときは、内閣総理大臣。次項において「経済財政政策担当大臣」という。)は、必要に応じ、金融調節事項を議事とする会議に出席して意見を述べ、又はそれぞれの指名するその職員を当該会議に出席させて意見を述べさせることができる。(§19.1)</p> <p>金融調節事項を議事とする会議に出席した財務大臣又はそ</p> |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|--|-----------------------------------|---------------------------------|----------------------------------|---|
| | | | | <p>の指名する財務省の職員及び経済財政政策担当大臣又はその指名する内閣府の職員は、当該会議において、金融調節事項に関する議案を提出し、又は当該会議で議事とされた金融調節事項についての委員会の議決を次回の金融調節事項を議事とする会議まで延期することを求めることができる。(§ 19.2)</p> <p>前項の規定による議決の延期の求めがあったときは、委員会は、議事の議決の例により、その求めについての採否を決定しなければならない。(§ 19.3)</p> |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|-----------------------------|-----------------------------------|---------------------------------|----------------------------------|--|
| II-7 議事 録等 の公 表 | なし | 同左 | 同左 | <p>議長は、金融調節事項を議事とする会議の終了後、速やかに、委員会の定めるところにより、当該会議の議事の概要を記載した書類を作成し、当該書類について金融調節事項を議事とする会議において委員会の承認を得て、これを公表しなければならない。 (§ 20.1)</p> <p>議長は、委員会の定めるところにより、金融調節事項を議事とする会議の議事録を作成し、委員会が適当と認めて定める相当期間経過後に、これを公表しなければならない。 (§ 20.2)</p> |

第3章. 役員及び職員

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|------------------------------------|--|---|---|---|
| III-1 役員 | 日本銀行ハ総裁一人副総裁一人理事四人ヲ以テ綜理スル者トス此以外ニ監査三人乃至五人ヲ置ク(§ 17) | 日本銀行ニ役員トシテ総裁副総裁各一人、理事三人以上、監査二人以上及参与若干人ヲ置ク(§ 14) | 同左 | 日本銀行に、役員として、審議委員六人のほか、総裁一人、副総裁二人、監事三人以内、理事六人以内及び参与若干人を置く。(§ 21) |
| III-2 役員 の職 務及 び権 限 | 日本銀行ハ総裁一人副総裁一人理事四人ヲ以テ綜理スル者トス此外ニ監査三人乃至五人ヲ置クヘシ(§ 17) | <p>総裁ハ日本銀行ヲ代表シ其ノ業務ヲ総理ス(§ 15.1)</p> <p>副総裁ハ総裁事故アルトキハ其ノ職務ヲ代理シ総裁欠員ノトキハ其ノ職務ヲ行フ(§ 15.2)</p> <p>副総裁及理事ハ総裁ヲ補佐シ定款ノ定ムル所ニ依リ日本銀行ノ業務ヲ掌理ス(§ 15.3)</p> <p>監査ハ日本銀行ノ業務ヲ監査ス(§ 15.4)</p> <p>参与ハ日本銀行ノ業務ニ関スル重要事項ニ付総裁ノ諮問ニ応ジ又ハ総裁ニ対シ意見ヲ述べルコトヲ得(§ 15.5)</p> | <p>総裁ハ日本銀行ヲ代表シ政策委員会ノ定ムル方策ニ従ヒ其ノ業務一般ヲ執行ス(§ 15.1)</p> <p>副総裁ハ総裁事故アルトキハ其ノ職務ヲ代理シ総裁欠員ノトキハ其ノ職務ヲ行フ(§ 15.2)</p> <p>副総裁及理事ハ総裁ヲ補佐シ定款ノ定ムル所ニ依リ日本銀行ノ業務ヲ執行ス(§ 15.3)</p> <p>監査ハ日本銀行ノ業務ヲ監査ス(§ 15.4)</p> <p>参与ハ日本銀行ノ業務ニ関スル重要事</p> | <p>総裁は、日本銀行を代表し、委員会の定めるところに従い、日本銀行の業務を総理する。(§ 22.1)</p> <p>副総裁は、総裁の定めるところにより、日本銀行を代表し、総裁を補佐して日本銀行の業務を掌理し、総裁に事故があるときはその職務を代理し、総裁が欠員のときはその職務を行う。(§ 22.2)</p> <p>監事は、日本銀行の業務を監査する。(§ 22.3)</p> |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|--|-----------------------------------|---------------------------------|---|---|
| | | | <p>項ニ付総裁ノ諮問ニ 応ジ又ハ総裁ニ対シ 意見ヲ述ブルコトヲ 得(§ 15. 5)</p> | <p>監事は、監査の結 果に基づき必要があ ると認めるときは、 財務大臣、内閣総理 大臣又は委員会に意 見を提出することが できる。(§ 22. 4)</p> <p>理事は、総裁の定 めるところにより、 総裁及び副総裁を補 佐して日本銀行の業 務を掌理し、総裁及 び副総裁に事故があ るときは総裁の職務 を代理し、総裁及び 副総裁が欠員のとき は総裁の職務を行 う。(§ 22. 5)</p> <p>参与は、日本銀行 の業務運営に関する 重要事項について、 委員会の諮問に応 じ、又は必要があ ると認めるときは、委 員会に意見を述べる ことができる。(§ 2 2. 6)</p> |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|------------------------|---|---|---|--|
| III-3 役員 の任 命 | <p>総裁副総裁ハ任期五ヶ年トシ総裁ハ勅任副総裁ハ奏任トス但任期中ハ他ノ官職ヲ兼任スルヲ得ス(§ 18)</p> <p>理事ハ株主總會ニ於テ選挙シ大蔵卿ノ命スル者トス但創立第一回ハ五ヶ年ノ任期ヲ以テ大蔵卿之ヲ特命スベシ監事ハ株主總會ニ於テ之ヲ選挙シ理事監事ノ任期ハ定款ヲ以テ定ムヘシ(§ 19)</p> | <p>総裁及副総裁ハ内閣ニ於テ之ヲ命ズ(§ 16.1)</p> <p>理事ハ総裁ノ推薦シタル者ノ中ヨリ主務大臣之ヲ命ズ(§ 16.2)</p> <p>監事ハ主務大臣之ヲ命ズ(§ 16.3)</p> <p>参与ハ金融業若ハ産業ニ従事スル者又ハ学識経験アル者ノ中ヨリ主務大臣之ヲ命ズ(§ 16.4)</p> | <p>同左</p> <p>前項第4号乃至第6号ニ掲グル委員(以下任命委員ト称ス)ハ両議院ノ同意ヲ得テ内閣ニ於テ之ヲ命ズ(§ 13の4.3)</p> | <p>総裁及び副総裁は、両議院の同意を得て、内閣が任命する。(§ 23.1)</p> <p>審議委員は、経済又は金融に関して高い識見を有する者その他の学識経験のある者のうちから、両議院の同意を得て、内閣が任命する。(§ 23.2)</p> <p>監事は、内閣が任命する。(§ 23.3)</p> <p>理事及び参与は、委員会の推薦に基づいて、財務大臣が任命する。(§ 23.4)</p> <p>総裁、副総裁又は審議委員の任期が満了し、又は欠員が生じた場合において、国会の閉会又は衆議院の解散のために両議院の同意を得ることができないときは、内閣は、第1項及び第2項の規定にかかわらず、総裁、副総裁又は審議委員を任命</p> |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|--|-----------------------------------|---------------------------------|----------------------------------|--|
| | | | | <p>することができる。 (§ 23.5)</p> <p>前項の場合においては、任命後最初の国会において両議院の事後の承認を得なければならない。この場合において、両議院の事後の承認が得られないときは、内閣は、直ちにその総裁、副総裁又は審議委員を解任しなければならない。(§ 23.6)</p> |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|------------------------|---|--|--|---|
| III-4 役員 の任 期 | <p>総裁副総裁ハ任期五ヶ年トシ総裁ハ勅任副総裁ハ奏任トス但任期中ハ他ノ官職ヲ兼任スルヲ得ス(§ 18)</p> <p>理事ハ株主總會ニ於テ選挙シ大蔵卿ノ命スル者トス但創立第一回ハ五ヶ年ノ任期ヲ以テ大?卿之ヲ特命スベシ監事ハ株主總會ニ於テ之ヲ選挙シ理事監事ノ任期ハ定款ヲ以テ定ムヘシ(§ 19)</p> | <p>総裁及副総裁ノ任期ハ5年、理事ノ任期ハ4年、監事ノ任期ハ3年、参与ノ任期ハ2年トス(§ 16.5)</p> | <p>同左(§ 16.5)</p> <p>任命委員ノ任期ハ四年トス但シ補欠ノ任命委員ノ任期ハ前任者ノ残任期間トス(§ 13ノ5.1)</p> <p>委員ハ再任サルルコトヲ得(§ 13ノ5.2)</p> | <p>総裁、副総裁及び審議委員の任期は五年、監事及び理事の任期は四年、参与の任期は二年とする。ただし、総裁、副総裁又は審議委員が欠員となった場合における補欠の総裁、副総裁又は審議委員の任期は、前任者の残任期間とする。(§ 24.1)</p> <p>総裁、副総裁、審議委員、監事、理事及び参与は、再任されることができる。(§ 24.2)</p> |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|------------------------------|-----------------------------------|--|----------------------------------|--|
| III-5 役員 の身 分保 障 | なし | 日本銀行ノ役員ノ行 為ガ法令、定款若ハ主 務大臣ノ命令ニ違反シ タルトキ若ハ公益ヲ害 シタルトキ又ハ日本銀 行ノ目的達成上特ニ必 要アリト認メルトキハ 総裁及副総裁ニ付テハ 内閣、理事、監事及参 与ニ付テハ主務大臣之 ヲ解任スルコトヲ得 (§ 47) | 同左 (§ 47) | 日本銀行の役員(理 事を除く)は、第23条 第6項後段に規定する 場合又は次の各号の いずれかに該当する 場合を除くほか、在 任中、その意に反し て解任されることが ない。 一 破産手続開始の 決定を受けたとき。 二 この法律の規定 により処罰されたと き。 三 禁錮以上の刑に 処せられたとき。 四 心身の故障のた め職務を執行する ことができないと 委員会(監事にあ っては、委員会及 び内閣)により認 められたとき。 (§ 25. 1) 内閣又は財務大臣 は、日本銀行の役員 が前項各号に掲げる 場合のいずれかに該 当する場合には、当 該役員を解任しなけ ればならない。(§ 25. 2) |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|--|-----------------------------------|---------------------------------|--|---|
| | | | <p>任命委員ハ左ノ各号ノ一ニ該当スル場合ヲ除キ在任中其ノ意ニ反シテ罷免セラレルコトナシ(§13ノ6.1)</p> <p>一 禁治産、準禁治産又ハ破産ノ宣告ヲ受ケタルトキ</p> <p>二 禁固以上ノ刑ニ処セラレタルトキ</p> <p>三 心身ノ故障ニ困リ職務ノ遂行ニ堪ヘザルモノト内閣ニ於テ認メタルトキ</p> <p>四 職務上ノ義務ニ違反シ委員ニ適セザルモノト内閣ニ於テ認メタルトキ</p> <p>前項各号ノ一ニ該当スル場合ニ於テハ内閣ハ当該任命委員ヲ罷免スベシ(§13ノ6.2)</p> | <p>前項の規定によるほか、理事については、財務大臣は、委員会からその解任の求めがあったときは、当該求めがあった理事を解任することができる。(§25.3)</p> |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|----------------------------|--|--|----------------------------------|--|
| Ⅲ-6 役員 の行 為制 限 | <p>総裁副総裁ハ任期五ヶ年トシ総裁ハ勅任副総裁ハ奏任トス但任期中ハ他ノ官職ヲ兼任スルヲ得ス(§ 18)</p> <p>理事監査ハ任期中他ノ銀行又ハ会社等ノ役員タルヲ許サス(§ 20)</p> | <p>総裁、副総裁、理事及監査ハ他ノ職業ニ従事スルコトヲ得ズ但シ主務大臣ノ認可ヲ受ケタルトクハ此ノ限ニ在ラズ(§ 18)</p> | <p>同左(§ 18)</p> | <p>日本銀行の役員(参与を除く。以下この条、第31条及び第32条において同じ。)は、在任中、次に掲げる行為をしてはならない。(§ 26.1)</p> <p>一 国会又は地方公共団体の議会の議員その他公選による公職の候補者となること。</p> <p>二 政党その他の政治的団体の役員となり、又は積極的に政治運動をすること。</p> <p>三 報酬のある他の職務(役員としての職務の適切な執行に支障がない職務の基準として第32条に規定する服務に関する準則で定めたものを満たすものと委員会において認めたものを除く。)に従事すること。</p> |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|---------------------|-----------------------------------|---|---|--|
| | | | <p>任命委員ハ在任中 左ノ各号ノ一ニ該当 スル行為ヲ為スコト ヲ得ズ(§13ノ9)</p> <p>一 国会若ハ地方 公共団体ノ議会ノ議 員其ノ他公選ニ依ル 公職ノ候補者ト為リ 又ハ積極的ニ政治活 動ヲ為スコト</p> <p>二 内閣ノ許可ア ル場合ヲ除クノ外報 酬アル他ノ職務ニ従 事スルコト</p> <p>三 商業ヲ営ミ其 ノ他金銭上ノ利益ヲ 目的トスル業務ヲ行 フコト</p> | <p>四 営利事業を営 み、その他金銭上の 利益を目的とする業 務を行うこと。</p> <p>日本銀行の役員が 国会又は地方公共団 体の議会の議員その 他公選による公職の 候補者となったとき は、当該役員は、そ の役員たる職を辞し たものとみなす。 (§26.2)</p> |
| III-7 代理人の 選任 | なし | <p>総裁ハ日本銀行ノ本 店、支店又ハ出張所ノ 業務ニ関シ一切ノ裁判 上又ハ裁判外ノ行為ヲ 為ス権限ヲ有スル代理 人ヲ選任スルコトヲ得 (§17)</p> | 同左(§17) | <p>総裁及び副総裁 は、理事又は日本銀 行の職員のうちか ら、日本銀行の本 店又は支店の業務に 関し一切の裁判上又 は裁判外の行為を する権限を有する代 理人を選任すること ができる。(§27)</p> |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|--------------------------------------|-----------------------------------|--|---|--|
| Ⅲ-8 職員の 任命 | なし | 同左 | 同左 | 日本銀行の職員 は、総裁が任命す る。(§ 28) |
| Ⅲ-9 役員及 び職員 の 秘密保 持義務 | なし | 同左 | 同左 | 日本銀行の役員及 び職員は、その職務 上知ることができた 秘密を漏らし、又は 盗用してはならな い。これらの者がそ の職を退いた後も、 同様とする。(§ 29) |
| Ⅲ-10 役員及 び職員 の地位 | なし | 日本銀行ノ職員ハ 之ヲ法令ニ依リ公務 ニ従事スル職員ト看 做ス(§ 19. 1) 前項ノ職員ノ範囲 ハ勅令ヲ以テ之ヲ定 ム(§ 19. 2) | 同左(§ 19) 任命委員ハ之ヲ法 令ニ依リ公務ニ従事 スル委員ト看做ス(§ 13ノ4. 4) | 日本銀行の役員及 び職員は、法令によ り公務に従事する職 員とみなす。(§ 30) |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|-----------------------------------|-----------------------------------|---------------------------------|----------------------------------|---|
| Ⅲ-11 給与 等の 支給 の基 準 | なし | 同左 | 同左 | <p>日本銀行は、その役員及び職員の報酬(賞与その他の金銭の給付を含む。)、給与(賞与その他の金銭の給付を含む。)及び退職手当(次項において「給与等」という。)の支給の基準を社会一般の情勢に適合したものとなるよう定め、これを財務大臣に届け出るとともに、公表しなければならない。これを変更したときも、同様とする。(§ 31.1)</p> <p>前項に規定する給与等の支給の基準のうち役員に係るものは、特別職の職員の給与に関する法律(昭和二十四年法律第二百五十二号)の適用を受ける³⁾国家公務員の給与及び退職手当その他の事情を勘案して定められなければならない。(§ 31.2)</p> |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|------------------------------|-----------------------------------|---------------------------------|--|--|
| Ⅲ-12 服務 に関 する 準則 | なし | 同左 | 四年ノ任期ヲ満了 セザル任命委員ハ退 職後二年間政策委員 会ニ依リ監督サルル 金融機関ニ地位ヲ占 ムコトヲ得ズ(§ 13ノ 5.4) | 日本銀行は、その 業務の公共性にかん がみ、その役員及び 職員の職務の適切な 執行を確保するため、 役員及び職員の 職務に専念する義 務、私企業からの隔 離その他の服務に関 する準則を定め、こ れを財務大臣に届け 出るとともに、公表 しなければならない。 これを変更した ときも、同様とす る。(§ 32) |

第4章. 業務

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官布告 第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|------------------|--|---|----------------------------------|--|
| IV-1 通常 業務 | <p>日本銀行ノ営業ハ左ノ如シ(§ 11)</p> <p>第一 政府発行ノ手形ヲ為換手形其他商業手形等ノ割引ヲ為シ又ハ買入ヲ為ス事</p> <p>第二 地金銀ノ売買ヲ為ス事</p> <p>第三 金銀貨或ハ地金銀ヲ抵当トシテ貸金ヲ為ス事</p> <p>第四 予テ取引約定アル諸会社銀行又ハ商人ノ為メニ手形金ノ取立ヲ為ス事</p> <p>第五 諸預リ勘定ヲ為シ又ハ金銀貨貴金属並諸証券類ノ保護預リヲ為ス事</p> <p>第六 公債証券政府発行ノ手形其他政府ノ保証ニ係ル各種ノ証券ヲ抵当トシテ当座勘定貸又ハ定期貸ヲ為ス事但其金額及利息ノ割合ハ総裁副総裁理事監事ニ於テ時々決議シ大蔵卿ノ許可ヲ受クヘシ</p> | <p>日本銀行ハ左ノ業務ヲ行フモノトス(§ 20)</p> <p>一 商業手形、銀行引受手形其ノ他ノ手形ノ割引</p> <p>二 手形、国債其ノ他ノ有価証券、地金銀又ハ商品ヲ担保トスル貸付</p> <p>三 預リ金</p> <p>四 内国為替</p> <p>五 商業手形、銀行引受手形其ノ他ノ手形、国債其ノ債券ノ売買</p> <p>六 地金銀ノ売買</p> <p>七 手形ノ取立、保護預リ其ノ他前各号ノ業務ニ付随スル業務</p> <p>日本銀行ハ前条第一号ノ割引ニ付基準ト為ルベキ割引歩合及同条第二号ノ貸付ニ付基準ト為ルベキ貸付利子歩合ヲ定メ主務大臣ノ認可ヲ受クベシ(§ 21.1)</p> | <p>同左</p> | <p>日本銀行は、第1条の目的を達成するため、次に掲げる業務を行うことができる。(§ 33.1)</p> <p>一 商業手形その他の手形の割引</p> <p>二 手形、国債その他の有価証券を担保とする貸付け</p> <p>三 商業手形その他の手形（日本銀行の振出しに係るものを含む。）又は国債その他の債券の売買</p> <p>四 金銭を担保とする国債その他の債券の貸借</p> <p>五 預り金</p> <p>前項第5号の「預り金」とは、預金契約に基づいて行う預金の受入れをいう。(§ 33.2)</p> |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|-----------------------------------|-----------------------------------|--|----------------------------------|--|
| IV-2 国に 対す る貸 付け 等 | なし | 日本銀行ハ政府ニ 対シ担保ヲ徴セズシ テ貸付ヲ爲スコトヲ 得(§ 22.1) 日本銀行ハ国債ノ 応募又ハ引受ヲ爲ス コトヲ得(§ 22.2) | 同左 | 日本銀行は、我が国 の中央銀行として、前 条第1項に規定する業 務のほか、国との間で 次に掲げる業務を行う ことができる。(§ 34) 一 財政法(昭和二 十二年法律第三十四 号)第5条ただし書の 規定による国会の議決 を経た金額の範囲内 において担保を徴求す ることなく行う貸付け 二 財政法その他の 国の会計に関する法律 の規定により国がする ことが認められる一時 借入金について担保を 徴求することなく行う 貸付け 三 財政法第5条た だし書の規定による国会 の議決を経た金額の範 囲内において行う国債 の応募又は引受け 四 財務省証券その 他の融通証券の応募又 は引受け 五 貴金属その他の 物品の保護預り |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|------------------------------|---|--|----------------------------------|---|
| IV-3 国庫 金の 取扱 い | 政府ノ都合ニ依 リ日本銀行ヲシテ 国庫金ノ取扱ヒニ 従事セシムヘシ (§13) | 日本銀行ハ法令ノ定 ムル所ニ依リ国庫金ノ 取扱ヲ為スベシ(§26) | 同左 | 日本銀行は、我が 国の中央銀行とし て、法令で定めると ころにより、国庫金 を取り扱わなければ ならない。(§35.1) 日本銀行は、前項 の規定により国庫金 を取り扱う場合に は、第33条第1項に 規定する業務のほ か、その取扱いに必 要な業務を行うこと ができる。(§35.2) |
| IV-4 国の 事務 の取 扱い | なし | 日本銀行ハ法令ノ定 ムル所ニ依リ通貨及金 融ニ関スル国ノ事務ヲ 取扱フモノトス(§ 3.1) 前項ノ事務ノ取扱ニ 要スル経費ハ法令ノ定 ムル所ニ依リ日本銀行 ノ負担トス(§3.2) | 同左 | 日本銀行は、我が 国の中央銀行とし て、法令で定めると ころにより、通貨及 び金融に関する国の 事務を取り扱うもの とする。(§36.1) 日本銀行は、前項 の規定により国の事 務を取り扱う場合に は、第33条第1項に 規定する業務のほ か、その取扱いに必 要な業務を行うこと ができる。(§36.2) |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|---|-----------------------------------|---|----------------------------------|---|
| | | | | 第1項の国の事務の取扱いに要する経費は、法令で定めるところにより、日本銀行の負担とすることができる。(§ 36.3) |
| IV-5 金融 機関 対 する 一 時 貸 付 | なし | 日本銀行ハ主務大臣ノ認可ヲ受ケ信用制度ノ保持育成ノ為必要ナル業務ヲ行フコトヲ得(§ 25) | 同左 | 日本銀行は、金融機関（銀行その他の預金等（預金保険法（昭和四十六年法律第三十四号）第2条第2項に規定する預金等及び貯金をいう。）の受入れ及び為替取引を業として行う者をいう。以下同じ。）その他の金融業を営む者であつて政令で定めるもの（以下「金融機関等」という。）において電子情報処理組織の故障その他の偶発的な事由により予見し難い支払資金の一時的な不足が生じた場合であつて、その不足する支払資金が直ちに確保され |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|--|-----------------------------------|---------------------------------|----------------------------------|---|
| | | | | <p>なければ当該金融機関等の業務の遂行に著しい支障が生じるおそれがある場合において、金融機関の間における資金決済の円滑の確保を図るために必要があると認めるときは、第33条第1項の規定にかかわらず、当該金融機関等に対し、政令で定める期間を限度として、担保を徴求することなくその不足する支払資金に相当する金額の資金の貸付けを行うことができる。(§ 37.1)</p> <p>日本銀行は、前項の規定による貸付けを行ったときは、遅滞なく、その旨を内閣総理大臣及び財務大臣に届け出なければならない。(§ 37.2)</p> |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|--|-----------------------------------|---|----------------------------------|---|
| IV-6 信用 秩序 の維 持に 資す るた めの 業務 | なし | 日本銀行ハ主務大臣 ノ認可ヲ受ケ信用制度 ノ保持育成ノ為必要ナル 業務ヲ行フコトヲ得 (§ 25) | 同左 | <p>内閣総理大臣及び財務大臣は、銀行法(昭和56年法律第59号)第57条の5の規定その他の法令の規定による協議に基づき信用秩序の維持に重大な支障が生じるおそれがあると認めるとき、その他の信用秩序の維持のため特に必要があると認めるときは、日本銀行に対し、当該協議に係る金融機関への資金の貸付けその他の信用秩序の維持のために必要と認められる業務を行うことを要請することができる。(§ 38.1)</p> <p>日本銀行は、前項の規定による内閣総理大臣及び財務大臣の要請があったときは、第33条第1項に規定する業務のほか、当該要請に応じて特別の条件による資金の貸付けその他の</p> |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|--|-----------------------------------|---------------------------------|----------------------------------|---|
| | | | | 信用秩序の維持のために必要と認められる業務を行うことができる。(§ 38.2) |
| IV-7 資金 決済 の円 滑に 資す るた めの 業務 | なし | 同左 | 同左 | <p>日本銀行は、第33条から前条までに規定する業務のほか、内閣総理大臣及び財務大臣の認可を受けて、第33条第1項第5号から第7号までに掲げる業務又は第35条第2項若しくは第36条第2項に規定する業務と一体的に行うことによって金融機関の間における資金決済の円滑に資すると認められる業務を行うことができる。(§ 39.1)</p> <p>第7条第4項の規定は、前項の認可について準用する。(§ 39.2)</p> |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|---------------------------------|-----------------------------------|---|----------------------------------|--|
| IV-8 外国 為替 の 売 買 | なし | <p>日本銀行ハ必要アリ ト認メルトキハ外国為 替ノ売買ヲ爲スコトヲ 得(§ 23)</p> <p>日本銀行ハ国際金融 取引上必要アリト認ム ルトキハ主務大臣ノ認 可ヲ受ケ外国金融機関 ニ対シ出資ヲ為シ若ハ 資金ヲ融通シ又ハ外国 金融機関ト為替決済ニ 関スル取引ヲ為スコト ヲ得(§ 24)</p> | 同左 | <p>日本銀行は、必要 に応じ自ら、又は第 36条第1項の規定に より国の事務の取扱 いをする者として、 外国為替の売買を行 うほか、我が国の中 央銀行としての外国 中央銀行等（外国の 中央銀行又はこれに 準ずる者をいう。以 下同じ。）又は国際 機関（我が国が加盟 している国際機関を いい、国際決済銀行 を含む。以下同じ。）との協力を図 るため、これらの者 による外国為替の売 買の事務の取扱いを する者として、外国 為替の売買を行うこ とができる。（§ 40.1）</p> <p>日本銀行は、その 行う外国為替の売買 であって本邦通貨の 外国為替相場の安定 を目的とするものに ついては、第36条</p> |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|--|-----------------------------------|---------------------------------|----------------------------------|--|
| | | | | <p>第1項の規定により国の事務の取扱いをする者として行うものとする。(§ 40.2)</p> <p>日本銀行は、第1項の規定により我が国の中央銀行としての外国中央銀行等又は国際機関との協力を図るため、自ら、又はこれらの者の事務の取扱いをする者として行う外国為替の売買のうち、国際金融面での協力を該当するものとして財務大臣が定めるもののため行う外国為替の売買については、財務大臣からの要請に基づき、又はあらかじめその承認を得て、行うものとする。(§ 40.3)</p> |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|-------------------------------|-----------------------------------|--|----------------------------------|--|
| IV-9 国際 金融 業務 (1) | なし | 日本銀行ハ本法ニ規 定セザル業務ヲ行フコ トヲ得ズ但シ日本銀行 ノ目的達成上必要アル 場合ニ於テ主務大臣ノ 認可ヲ受ケタルトキハ 此ノ限に在ラズ(§ 27) | 同左 | 日本銀行は、我が 国の中央銀行として の外国中央銀行等又 は国際機関との協力 を図るため、これら の者との間で、次に 掲げる業務を行うこ とができる。(§ 41) 一 本邦通貨をも って表示される預金 に係る預り金(第33 条第2項に規定する 預り金をいう。) 二 前号の業務に より受け入れた預 金を対価として行 う国債の売却及び その買取り 三 有価証券、貴 金属その他の物品の 保護預り 四 当該外国中央 銀行等又は国際機 関が行う国債の売 買の媒介、取次ぎ 又は代理 五 その他当該外 国中央銀行等又は国 際機関による本邦通 貨又は本邦通貨を |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|--------------------------------|-----------------------------------|---|----------------------------------|---|
| | | | | もって表示される資産の適切な運用に資すると認められる業務として財務省令で定めるもの |
| IV-10 国際 金融 業務 (2) | なし | 日本銀行ハ国際金融取引上必要アリト認ムルトキハ主務大臣ノ認可ヲ受ケ外国金融機関ニ対シ出資ヲ為シ若ハ資金ヲ融通シ又ハ外国金融機関ト為替決済ニ関スル取引ヲ為スコトヲ得(§ 24) | 同左 | 日本銀行は、前条の規定による業務のほか、我が国の中央銀行としての外国中央銀行等又は国際機関との協力であつて国際金融支援その他の国際金融面での協力を図るため、次に掲げる取引その他の当該協力のために必要な取引を、財務大臣からの要請に基づき、又はあらかじめその承認を得て、行うことができる。 (§ 42) 一 国際決済銀行が有する外国中央銀行等に対する貸付債権の譲受け 二 外国中央銀行等又は国際機関に対する信用の供与 |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|------------------------|--|---|----------------------------------|---|
| IV-11 他業 の禁 止 | <p>日本銀行ハ第十 一条ニ記載スル事 業ノ外左ニ掲グル 件々ハ勿論其他諸 般ノ営業ニ干涉ス ル事ヲ得ス(§ 12)</p> <p>第一 不動産及ヒ 銀行又ハ諸社会 ノ株券ヲ抵当ト シテ貸金ヲ為ス 事</p> <p>第二 本銀行ノ株 券ニ対シテ貸金 ヲ為シ又ハ此株 券ノ買戻ヲ為ス 事</p> <p>第三 諸工業会社 ノ株主タルハ勿 論直接間接ヲ問 ハス工業ニ関係 スル事</p> <p>第四 本支店出張 所ヲ開設スル為 メ必要ナル者ノ 外一切他ノ不動 産ノ所有主タル 事</p> | <p>日本銀行ハ本法ニ規 定セザル業務ヲ行フコ トヲ得ズ但シ日本銀行 ノ目的達成上必要アル 場合ニ於テ主務大臣ノ 認可ヲ受ケタルトキハ 此ノ限に在ラズ(§ 27)</p> | <p>同左</p> | <p>日本銀行は、この 法律の規定により日 本銀行の業務とされ た業務以外の業務を 行ってはならない。 ただし、この法律に 規定する日本銀行の 目的達成上必要があ る場合において、財 務大臣及び内閣総理 大臣の認可を受けた ときは、この限りで ない。(§ 43.1)</p> <p>第7条第4項の規 定は、前項の認可に ついて準用する。 (§ 43.2)</p> |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|-------------|-----------------------------------|---------------------------------|----------------------------------|--|
| IV-12 審査 | なし | 同左 | 同左 | 日本銀行は、第37条から第39条までに規定する業務を適切に行い、及びこれらの業務の適切な実施に備えるためのものとして、これらの業務の相手方となる金融機関等（以下この条において「取引先金融機関等」という。）との間で、審査（取引先金融機関等の業務及び財産の状況について、日本銀行が当該取引先金融機関等へ立ち入って行う調査をいう。以下この条において同じ。）に関する契約（審査を行うときはあらかじめ取引先金融機関等に対し連絡しその承諾を得なければならないものであることその他の政令で定める要件を備えたものに限る。）を締結することができる。（§44.1） |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|------------------------|-----------------------------------|---------------------------------|----------------------------------|--|
| | | | | <p>日本銀行は、審査を行う場合には、当該審査に伴う取引先金融機関等の事務負担に配慮しなければならない。(§44.2)</p> <p>日本銀行は、金融庁長官から要請があったときは、その行った審査の結果を記載した書類その他の審査に関する資料を金融庁長官に対し提出し、又はその職員に閲覧させることができる。(§44.3)</p> |
| IV-13 業務 方法 書 | なし | 同左 | 同左 | <p>日本銀行は、業務方法書を定め、これを財務大臣及び内閣総理大臣に届け出なければならない。これを変更したときも、同様とする。(§45.1)</p> <p>前項の業務方法書には、資金の貸付けに関する事項その他の政令で定める事項を記載しなければならない。(§45.2)</p> |

第5章. 日本銀行券

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|-----------------------------|--|---|----------------------------------|---|
| V-1 日本 銀行 券の 発行 | 日本銀行ハ兌換 銀行券ヲ発行スル ノ権ヲ有ス但此銀 行券ヲ発行セシム ル時ハ別段ノ規則 ヲ制定シ更ニ頒布 スル者トス(§ 14) | 日本銀行ハ銀行券ヲ 発行ス(§ 29. 1) 前項ノ銀行券ハ公私 一体ノ取引ニ無制限ニ 通用ス(§ 29. 2) 主務大臣ハ前条第1 項ノ銀行券ノ発行限度 ヲ定ムベシ(§ 30. 1) 主務大臣前項ノ発行 限度ヲ定メタルトキハ 之ヲ公示ス(§ 30. 2) 日本銀行ハ必要アリ ト認ムルトキハ主務大 臣ノ認可ヲ受ケ前条第 1項ノ発行限度ヲ超エ テ銀行券ヲ発行スルコ トヲ得(§ 31) 日本銀行ハ銀行券発 行高ニ対シ同額ノ保証 ヲ保有スルコトヲ要ス (§ 32. 1) 前項ノ保証ハ左ノ各 号ノ一ニ該当スルモノ ナルコトヲ要ス(§ 32. 2) 一 商業手形、銀行引 受手形其ノ他ノ手形 | 同左 | 日本銀行は、銀行 券を発行する。(§ 46. 1)。 前項の規定により 日本銀行が発行する 銀行券(以下「日本 銀行券」という。)は、法貨として無制 限に通用する。(§ 46. 2) |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|--|-----------------------------------|---|----------------------------------|---------------------------------|
| | | <p>二 第20条第2号又ハ第22条第1項ノ規定ニ依ル貸付金</p> <p>三 国債</p> <p>四 第20条第5号ノ其ノ他ノ債券</p> <p>五 外国為替</p> <p>六 地金銀(金銀貨ヲ含ム)</p> <p>前項第1号、第2号及第5号ノ手形、貸付金及外国為替ハ3月以内ニ満期ノ到来スルモノナルコトヲ要ス但シ主務大臣ノ認可ヲ受ケタルトキハ此ノ限ニ在ラズ(§ 32. 3)</p> <p>第24条ノ規定ニ依リ外国金融機関ニ対シ出資ヲ為シタル場合其ノ他特別ノ必要アル場合ニ於テ主務大臣ノ認可ヲ受ケタルトキハ第2号各号ニ該当セザル有価証券又ハ債券ヲ以テ第1項ノ保証ニ充ツルことを得(§ 32. 4)</p> <p>日本銀行ハ第2項各号及前項ノ保証ノ価格ヲ定メ主務大臣ノ認可</p> | | |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|--|-----------------------------------|---|----------------------------------|---------------------------------|
| | | <p>ヲ受クベシ(§ 32. 5)</p> <p>主務大臣ハ第2項第1号乃至第4号及第4項ニ掲グルモノニ付格別ニ保証ニ充ツルことを得ル金額ノ限度ヲ定ムベシ(§ 32. 6)</p> <p>銀行券ノ種類及様式ハ主務大臣之ヲ定ム(§ 33. 1)</p> <p>主務大臣前項ノ種類及様式ヲ定メタルトキハ之ヲ公示ス(§ 33. 2)</p> <p>日本銀行ハ主務大臣ノ定ムル所ニ依リ銀行券発行高ヲ公告スベシ(§ 34)</p> | | |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|---|-----------------------------------|---|----------------------------------|---|
| V-2 日本 銀行 券の 種類 及び 様式 | なし | 銀行券ノ種類及様 式ハ主務大臣之ヲ定 ム(§ 33.1) 主務大臣前項ノ種 類及様式ヲ定メタル トキハ之ヲ公示ス(§ 33.2) | 同左 | 日本銀行券の種類 は、政令で定める。 (§ 47.1) 日本銀行券の様式 は、財務大臣が定 め、これを公示す る。(§ 47.2) |
| V-3 日本 銀行 券の 引換 え | なし | 日本銀行ハ主務大 臣ノ定ムル所ニ依リ 本店、支店、又は出 張所ニ於テ染汚、毀 損其ノ他ノ事由ニ因 リ通用シ難キ銀行券 ヲ無手数料ニテ引換 フベシ(§ 35) | 同左 | 日本銀行は、財務 省令で定めるところ により、汚染、損傷 その他の理由により 使用することが困難 となった日本銀行券 を、手数料を徴収す ることなく、引き換 えなければならない。 (§ 48) |
| V-4 日本 銀行 券の 製造 及び 消却 | なし | 日本銀行ハ銀行券 ノ製造及び償却ノ手 続ヲ定メ主務大臣ノ 認可ヲ受クベシ(§ 36) | 同左 | 日本銀行は、日本 銀行券の製造及び消 却の手續を定め、財 務大臣の承認を受け なければならない。 これを変更しよう とするときも、同様 とする。(§ 49.1) 第7条第4項の規定 は、前項の承認につ いて準用する。(§ 49.2) |

第6章. 会計

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|-----------------------|-----------------------------------|---|----------------------------------|--|
| VI-1 事業 年度 | なし | 日本銀行ハ定款ヲ 以テ左ノ事項ヲ規定 スベシ(§9) 八 事業年度 | 同左 | 日本銀行の事業年度 は、毎年四月一日から 翌年三月三十一日まで とする。(§50) |
| VI-2 経費 の予 算 | なし | 日本銀行ハ主務大 臣ノ定ムル所ニ依リ 毎事業年度ノ経費ノ 予算ヲ定メ事業年度 開始迄に之ヲ主務大 臣ニ提出シ認可ヲ受 クベシ之ニ重大ナル 変更ヲ加ヘントスル トキ亦同ジ(§37) | 同左 | 日本銀行は、毎事業 年度、経費（通貨及び 金融の調節に支障を生 じさせないものとして 政令で定める経費に限 る。）に関する予算 （以下「経費の予算」 という。）を作成し、 当該事業年度開始前 に、財務大臣に提出し て、その認可を受けな ければならない。これ を変更しようとする ときも、同様とする。 (§51.1) 財務大臣は、前項の 規定により提出された 経費の予算を認可す ることが適当でない と認めるときは、速 やかに、その旨及び その理由を日本銀行 に通知するとともに、 当該提出に係る経費 の予算の詳細及び当 該理由を公表しな ければならない。 (§51.2) |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|-----------------------|-----------------------------------|---|----------------------------------|---|
| | | | | 日本銀行は、前項の規定による通知があったときは、財務大臣に対し意見を述べ、又は必要に応じ当該意見を公表することができる。(§ 51.3) |
| VI-3 財務 諸表 等 | なし | 日本銀行ハ主務大臣ノ定ムル所ニ依リ毎事業年度ニ財産目録、貸借対照表及損益計算書ヲ作成シ毎事業年度経過後二月以内ニ之ヲ主務大臣ニ提出シ承認ヲ受クベシ(§ 38) | 同左 | 日本銀行は、財産目録及び貸借対照表については四月から九月まで及び十月から翌年三月までの半期ごとに、損益計算書についてはこれらの半期及び事業年度ごとに作成し、これらの書類（以下「財務諸表」という。）に関する監事の意見書を添付して、当該半期又は当該事業年度経過後二月以内に、これを財務大臣に提出し、その承認を受けなければならない。(§ 52.1) |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|--|-----------------------------------|---------------------------------|----------------------------------|--|
| | | | | <p>日本銀行は、前項の規定により事業年度に係る財務諸表を財務大臣に提出するときは、これに当該事業年度の決算報告書及び当該決算報告書に関する監事の意見書を添付しなければならない。(§ 52.2)</p> <p>日本銀行は、第1項の規定による財務大臣の承認を受けたときは、遅滞なく、財務諸表、前項の決算報告書及び前二項の監事の意見書を、本店及び支店に備え置き、政策委員会が適当と認めて定める相当期間、一般の閲覧に供しなければならない。(§ 52.3)</p> |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|------------------------|---|---|----------------------------------|--|
| VI-4 剰余 金の 処分 | 純益金総額ヨリ 株主割賦金ヲ引去 リ其残額ヨリ少ク トモ二十分ノ一ヲ 左ノ目的ヲ以テ積 立金ト為ス可シ (§10) | 日本銀行ハ毎事業 年度ニ準備金トシテ 損失填補及配当準備 ノ為剰余金ノ二十分 ノ一ヲ積立ツベシ(§ 39.1) 日本銀行ハ主務大 臣ノ認可ヲ受ケ前項 ノ準備金ノ外目的ヲ 定メ積立ヲ為スコト ヲ得(§39.2) 日本銀行ハ剰余金 中ヨリ払込出資金額 ニ対シ配当ヲ為サン トスルトキハ主務大 臣ノ認可ヲ受クベシ 但シ其ノ配当ハ年五 分ノ割合ヲ超ユルコ トヲ得ズ(§39.3) 日本銀行ハ剰余金 中ヨリ第一項及第二 項ノ規程ニ依ル準備 金並ニ前項ノ規定ニ 依ル配当金ヲ控除シ タル残額ヲ事業年度 経過後二月以内ニ政 府ニ納付スベシ(§ 39.4) | 同左 | 日本銀行は、各事 業年度の損益計算上 剰余金を生じたとき は、当該剰余金の額 の百分の五に相当す る金額を、準備金と して積み立てなければ ならない。(§ 53.1) 日本銀行は、特に 必要があると認める ときは、前項の規定 にかかわらず、財務 大臣の認可を受け て、同項の剰余金の 額のうち同項の規定 により積み立てなけ ればならないとされ る額を超える金額 を、同項の準備金と して積み立てること ができる。(§53.2) 前二項の規定によ り積み立てられた準 備金は、日本銀行に おいて生じた損失の 補てん又は次項の規 定による配当に充て る場合を除いては、 取り崩してはならな い。(§53.3) |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|--|-----------------------------------|---|----------------------------------|--|
| | | <p>前項ノ規定ニ依ル納付金額ハ勅令ノ定ムル所ニ依リ法人税法ニ依ル所得、臨時利益税法ニ依ル利益及地方税法(昭和二十五年法律第二百二十六号)ニ依リ事業税ヲ課スル場合ニ於ケル所得ノ計算上之ヲ損金ニ算入ス(§ 39.5)</p> | | <p>日本銀行は、財務大臣の認可を受けて、その出資者に対し、各事業年度の損益計算上の剰余金の配当をすることができる。ただし、払込出資金額に対する当該剰余金の配当の率は、年百分の五の割合を超えてはならない。(§ 53.4)</p> <p>日本銀行は、各事業年度の損益計算上の剰余金の額から、第1項又は第2項の規定により積み立てた金額及び前項の規定による配当の金額の合計額を控除した残額を、当該各事業年度終了後二月以内に、国庫に納付しなければならない。(§ 53.5)</p> <p>政府は、前項の規定による各事業年度に係る国庫納付金の一部を、政令で定めるところにより、当該各事業年度中において概算で納付させることができる。(§ 53.6)</p> |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|--|-----------------------------------|---------------------------------|----------------------------------|--|
| | | | | <p>第5項の規定による納付金の額は、法人税法（昭和四十年法律第三十四号）の規定による所得及び地方税法（昭和二十五年法律第二百二十六号）の規定による事業税に係る所得の金額の計算上、損金の額に算入する。 (§ 53.7)</p> <p>前三項に定めるもののほか、第5項の規定による納付金に関し必要な事項は、政令で定める。(§ 53.8)</p> <p>第7条第4項の規定は、第2項及び第4項の認可について準用する。(§ 53.9)</p> |

第7章. 国会に対する報告等

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|-------------------------------------|-----------------------------------|---------------------------------|---|---|
| VII-1 国会 への 報告 及び 出席 | なし | 同左 | <p>政策委員会ハ左ノ 事項ヲ掌ル(§ 13の 3. 10)</p> <p>十 左ニ掲グル事項ニ 関シ主務大臣ヲ経 由シテ行フ国会ニ 対スル毎年ノ報告 イ 金融機関ノ状態 及運営 ロ 必要ナル法律ノ 改正 ハ 当該年中ニ於ケ ル監督政策ノ変更 ニ 実施シタル政策 及其ノ理由</p> | <p>日本銀行は、おおむ ね六月に一回、政策 委員会が議決した第 15条第1項各号に掲げ る事項の内容及びそ れに基づき日本銀行 が行った業務の状況 を記載した報告書を 作成し、財務大臣を 經由して国会に提出 しなければならない。 (§ 54. 1)</p> <p>日本銀行は、前項の 報告書について、国 会に対し説明をする よう努めなければな らない。(§ 54. 2)</p> <p>日本銀行の総裁若し くは政策委員会の議 長又はそれらの指定 する代理者は、日本 銀行の業務及び財産 の状況について各議 院又はその委員会か ら説明のため出席す ることを求められた ときは、当該各議院 又は委員会に出席し なければならない。 (§ 54. 3)</p> |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|-----------------------------|-----------------------------------|--|----------------------------------|---|
| Ⅶ-2 業務 概況 書の 公表 | なし | 日本銀行ハ主務大臣 ノ定ムル所ニ依リ毎事 業年度ノ事業ノ概況ヲ 公告スベキ(§ 41) | 同左 | 日本銀行は、各事 業年度に係る財務諸 表について第52条第 1項の承認を受けた ときは、遅滞なく、 当該事業年度に係る 業務概況書を作成 し、これを当該財務 諸表及び当該事業年 度の決算報告書とと もに公表しなければ ならない。(§ 55) |

第8章. 違法行為等の是正等

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|--------------------------------|--|---|----------------------------------|---|
| VIII-1 違法 行為 等の 是正 | 政府ハ日本銀行 諸般ノ業務ヲ監督 シ其營業上条例定 款ニ背戻スル事ハ 勿論政府ニ於テ不 利ト認ル事件ハ之 ヲ制止スベシ(§ 24) | 日本銀行ハ主務大臣 之ヲ監督ス(§ 42) 主務大臣ハ日本銀行 ノ目的達成上特ニ必要 アリト認ムルトキハ日 本銀行ニ対シ必要ナル 業務ノ施行ヲ命ジ又ハ 定款ノ変更其ノ他必要 ナル事項ヲ命ズルコト ヲ得(§ 43) | 同左 | 財務大臣又は内閣 総理大臣は、日本銀 行又はその役員若し くは職員ノ行為がこ の法律若しくは他の 法令若しくは定款に 違反し、又は違反す るおそれがあると認 めるときは、日本銀 行に対し、当該行為 の是正のため必要な 措置を講ずることが できる。(§ 56.1) 日本銀行は、前項 の規定による財務大 臣又は内閣総理大臣 の求めがあったとき は、速やかに当該行 為の是正その他の政 策委員会が必要と認 める措置を講ずると ともに、当該措置の 内容を財務大臣又は 内閣総理大臣に報告 しなければならない。 (§ 56.2) |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|--|--|---|----------------------------------|--|
| VIII-2 財務 大臣 又は 内閣 総理 大臣 の求 めに よる 監査 | 大藏卿ハ特ニ監 理官ヲ日本銀行ニ 派出シテ諸般ノ事 務ヲ監視セシムベ シ(§ 21) | 主務大臣ハ特ニ日本 銀行監理官ヲ置キ日本 銀行ノ業務ヲ監視セシ ム(§ 45) 日本銀行監理官ハ何 時ニテモ日本銀行ノ業 務及財産ノ状況ヲ検査 スルコトヲ得。(§ 46.1) 日本銀行監理官ハ必 要アリと認ムルトキハ 何時ニテモ日本銀行ニ 命ジ業務及財産ノ状況 ヲ報告セシムルコトヲ 得。(§ 46.2) 日本銀行監理官ハ日 本銀行ノ諸般ノ会議ニ 出席シ意見ヲ述ベルコ トヲ得。(§ 46.3) | 同左 | 財務大臣又は内閣 総理大臣は、日本銀 行又はその役員若し くは職員の行為がこ の法律若しくは他の 法令若しくは定款に 違反し、又は違反す るおそれがあると認 めるときは、日本銀 行の監事に対し、当 該行為その他の必要 な事項について監査 し、及びその結果を 報告することを求め ることができる。 (§ 57.1) 日本銀行の監事 は、前項の規定によ る財務大臣又は内閣 総理大臣の求めがあ ったときは、速やか に当該求めがあった 事項について監査 し、その結果を財務 大臣又は内閣総理大 臣に報告するととも に、政策委員会に報 告しなければならない。 (§ 57.2) |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|-------------------|---|--|----------------------------------|---|
| VIII-3 報告 等 | 日本銀行ハ本支 店出張所及約定店 等ノ営業上百般ノ 景況ヲ調査シ少ク モ毎月1回之ヲ大 蔵郷へ報告ス可シ (§ 22) | 主務大臣ハ日本銀行 ニ対シ業務及財産ノ状 況ニ関シ報告ヲ為サシ メ、検査ヲ為シ其ノ他 監督上必要アル命令ヲ 発シ又ハ処分ヲ為スコ トヲ得(§ 44) | 同左 | 財務大臣又は内閣 総理大臣は、日本銀 行の業務の執行の状 況に照らし必要があ ると認めるときは、 日本銀行に対し報告 又は資料の提出を求 めることができる。 (§ 58) |

第9章. 雑則

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|-----------------|-----------------------------------|---|----------------------------------|---|
| IX-1 規程 | なし | 同左 | 同左 | 日本銀行は、この法律で別に定めるものを除くほか、組織その他に関する規程を作成したときは、遅滞なく、これを財務大臣に届け出なければならない。これを変更したときも、同様とする。(§ 59) |
| IX-2 解散 | なし | 日本銀行ノ解散シタル場合ニ於テ払込資本金額ヲ超ユル残余財産ハ国庫ニ帰属ス(§ 12.2) | 同左 | 日本銀行の解散については、別に法律で定める。(§ 60.1) 日本銀行が解散した場合において、その残余財産の額が払込資本金額を超えるときは、その超える部分の額に相当する残余財産は、国庫に帰属する。(§ 60.2) |
| IX-3 法人規定の準用 | なし | 民法第四十四条、第五十条、第五十四条及第五十七条並ニ非訴訟件手続法第三十五条第一項ノ規定ハ日本銀行ニ之ヲ準用ス(§ 13) | 同左 | 民法(明治二十九年法律第八十九号)第44条、第50条、第54条及び第57条並びに非訟事件手続法(明治三十一年法律第十四号)第35条第1項の規定は、日本銀行について準用する。(§ 61) |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|------------------------|-----------------------------------|---------------------------------|----------------------------------|---|
| IX-4 権限 の委 任 | なし | 同左 | 同左 | 内閣総理大臣は、 この法律（第19条を 除く。）による権限 （政令で定めるもの を除く。）を金融庁 長官に委任する。 (§ 61の2) |
| IX-5 政令 への 委任 | なし | 同左 | 同左 | この法律に規定す るもののほか、この 法律を実施するため 必要な事項は、政令 で定める。(§ 62) |

第10章. 罰則

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|----------------------------------|-----------------------------------|---|----------------------------------|--|
| X-1 秘密 保持 義務 の違 反 | なし | 同左 | 同左 | 第29条の規定に違反して秘密を漏らし、又は盗用した者は、一年以下の懲役又は五十万円以下の罰金に処する。(§ 63) |
| X-2 監査 や報 告の 違反 | なし | 同左 | 同左 | 第57条第2項の規定による監査をせず、又は同項の規定による報告をせず、若しくは虚偽の報告をした者は、五十万円以下の罰金に処する。(§ 64) |
| X-3 その 他の 違反 行為 | なし | 日本銀行ガ本法若ハ本法ニ基キテ発スル命令又ハ之ニ基シテ為ス処分ニ違反シタルトクハ総裁又ハ総裁ノ職務ヲ行ヒ若ハ代理スル副総裁ヲ五千円以下ノ過料ニ処ス副総裁又ハ理事ノ掌理スル業務ニ係ルトキハ副総裁又ハ理事ヲ過料ニ処スルコト亦同ジ(§ 48) | 同左 | 次の各号のいずれかに該当する場合には、その違反行為をした日本銀行の役員又は職員は、五十万円以下の過料に処する。(§ 65) 一 この法律の規定(第43条第1項の規定を除く。)により財務大臣若しくは財務大臣及び内閣総理大臣の認可又は財務大臣の承認を受けなければならない場合において、その認可又は承認を受けなかったとき。 |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|--|-----------------------------------|---------------------------------|----------------------------------|--|
| | | | | <p>二 この法律の規定により財務大臣又は財務大臣及び内閣総理大臣に届出をしなければならない場合において、その届出をせず、又は虚偽の届出をしたとき。</p> <p>三 この法律の規定により公表をしなければならない場合において、その公表をせず、又は虚偽の公表をしたとき。</p> <p>四 第12条第1項の規定による政令に違反して登記することを怠ったとき。</p> <p>五 第26条第1項の規定に違反して報酬のある他の職務に従事し、又は営利事業を営み、その他金銭上の利益を目的とする業務を行ったとき。</p> <p>六 第43条第1項の規定に違反して日本銀行の業務とされた業務以外の業務を行ったとき。</p> |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|--|-----------------------------------|---------------------------------|----------------------------------|--|
| | | | | <p>七 第48条の規定に違反したとき。</p> <p>八 第52条第3項の規定に違反して財務諸表、決算報告書若しくは監事の意見書を備え置かず、又は閲覧に供しなかったとき。</p> <p>九 第53条第1項の規定に違反して準備金を積み立てなかったとき。</p> <p>十 第53条第3項の規定に違反して準備金を取り崩したとき。</p> <p>十一 第53条第4項ただし書の規定に違反して配当をしたとき。</p> <p>十二 第56条第2項の規定による報告をせず、又は虚偽の報告をしたとき。</p> <p>十三 第58条の規定による報告若しくは資料の提出をせず、又は虚偽の報告若しくは資料の提出をしたとき。</p> |

| | 1882年日銀条例 (明治15年太政官 布告第32号) | 1942年日本銀行法 (昭和17年法律 第67号) | 1949年日本銀行法 (昭和24年法律 第191号) | 1998年日本銀行法 (平成10年法律 第89号) |
|-----------------------------------|-----------------------------------|---------------------------------|----------------------------------|---|
| X-4 名称 の使 用制 限の 違反 | なし | 同左 | 同左 | 第13条の規定に違 反した者は、五十万 円以下の過料に処す る。(§ 66) |