

《書 評》

川合 研著

『アメリカ決済システムの展開』

(東洋経済新報社 2002年)

吉 田 暁\*

1. はじめに

アメリカの金融史について多くの論文を発表したリッチモンド連銀のエコノミストであったパーシーモス (James Parthemos) は、アメリカの金融史に影響を与えた最も重要な要因は「この国の独特な政治的価値観と、広大でワイルドな地勢の広がりであった」と述べている。独特な政治的価値観とは「個人の自由を高く評価し、私的であれ政府であれ、権力の集中をひどく嫌った」ことである<sup>(1)</sup>。その結果が中央銀行になりかけていた第二合衆国銀行を金融独占として、営業免許の更新を認めず (1836年)、中央銀行システムとしての連邦準備制度が誕生するのは1913年まで待たねばならなかった。連邦の銀行システムに対する関与は、南北戦争下の1863年に国法銀行制度を創設して定着するが、その場合でも営業地域は最大でも州の境界の範囲内に限られ、多くの州でユニットバンキングが採用されていた。

- (1) J.Parthemos: “The Federal Reserve Act of 1913 in the Stream of U.S. Monetary History” Federal Reserve Bank of Richmond 「Economic Review」 July/August 1988

---

\*武蔵大学名誉教授

このような事情が、本書が対象とするアメリカの決済システムにも独特の性格を与えることになった。本書が対象とする19世紀後半ともなれば、州法銀行はもとより銀行券発行銀行であった国法銀行でも預金業務を伸長させ、決済は小切手による預金振替が主役となっていく。多数の支店を展開する銀行であれば、小切手の決済のかなりの部分が行内交換によることができるが、支店展開が制約されたアメリカでは銀行間決済になるものが多く、隔地小切手ともなれば行内交換はまずありえない。中央銀行が存在すれば銀行間決済は中央銀行にある準備預金の振替で行われるが、中央銀行も存在しない。結局は銀行間のコルレス網に依存することになるが、地理的な広大さからそのコルレス関係は準備市銀行、中央準備市銀行（その中心がニューヨークの銀行）と複雑な関係を構築せざるをえず、交通・通信の状況とも関連して、決済システムの不効率という問題を内包した。

連邦準備制度の創設は、1907年恐慌を契機としてより弾力的な通貨供給システム構築へのニーズが、伝統的な反中央集権イデオロギーを抑えて実現したのである。連邦準備法の正式名称は「連邦準備銀行の設立を定め、弾力的な通貨を供給し、商業手形の再割引の手段を提供し、より効率的な銀行監督を確立し、およびその他の目的のための法律」であり、「その他の目的」には、より効率的な小切手の取立および決済と、合衆国財務省に対する財務サービスが考えられていた。連邦準備制度は発足以来、小切手取立など決済システムの重要な担い手となっていく。それはまた加盟銀行制をとった連邦準備制度にとって加盟銀行を獲得するための対銀行サービスであったが、そのことは連邦準備制度以前に準備市、中央準備市等の有力銀行が提供していたコルレス・サービス業務と競合するという問題も引き起こすことになる。

この点に関し、評者の個人的体験を述べると、1980年金融改革法の金融調節部分（本書では第6章で取り扱う）で預金取扱金融機関全体に準備率を適用することの代償として、連銀が提供する小切手取立などのサービスも非加盟機関に提供するところまでは容易に理解できたが、それらサービスの有料化が規定されたことの意味が当初はよく判らなかつたのである。加盟銀行にとっては従来無手数料であったも

のの有料化は不利益ではないか、が直観であった。疑問はアメリカの金融史を振り返ることで解決した。中央銀行に成りつつあった第二合衆国銀行を金融独占として潰し、中央銀行を持たずにきたアメリカでは、銀行の銀行としての機能はマネーセンターの銀行によって担われた。その関係は連邦準備制度創設以後も、非加盟銀行に対するコルレスバンキング業務として、マネーセンター銀行にとっての重要な業務でありつづけたのである。競争相手としての連邦準備銀行がこの金融調節法で顕在化したのであった。当時郵便貯金問題に関わっていた評者にとっては、有料化問題は官業と民業の問題として大いに参考となるものであった。また1984年、コンチネンタル・イリノイ銀行の破綻がベイルアウト（緊急救済）という方式で解決されたのも、同行が多数の地方銀行の預金をもつ中西部でのミニ中央銀行的役割の銀行だったからであった。

著者川合教授はアメリカの決済システムに関心をもったきっかけは、アメリカ滞在の際に日常生活の中に小切手利用が深く浸透していることを経験し、アメリカにおける「小切手による支払慣行がいつごろ形成され、またその慣行の背後にどのような制度的・機構的な展開があったのかということ」を調べてみたいと思うようになったことである、と「はしがき」で述べている。実際、アメリカで生活した経験を持つものにとって、小切手は便利であるだけでなく殆ど不可欠の支払手段であるという思いを持つものは多い。本書は第1章から第3章までが連邦準備制度創設以前、主として19世紀後半の隔地間小切手の利用の普及とその問題点、第4章、第5章が連邦準備制度創設で小切手取立の効率化、とくに額面以下での取立（為替手数料）を額面取立へと移行させることに果たした連邦準備の役割が述べられる。第6章、第7章は80年代以降最近時点までの、エレクトロニクス化を含む決済システムの進展が、連邦準備と商業銀行の対抗関係を含みつつ展開されることを述べている。全体として小切手取立を中心とする決済システムの展開史であるが、実はそれがアメリカの銀行システムの特徴、例えば単一銀行制度や、長い間中央銀行を拒否してきたことなどと密接な関連をもつことが明らかにされる。

## 2. 本書の概要

第1章「国法銀行制度における小切手制度の発展」は、隔地間の支払にも小切手の送付が一般化した19世紀後半の状況を、当時の先進地とみられる中西部（ウイスコンシン州とオハイオ州）の銀行と僻地西部山岳部（モンタナ州，アリゾナ準州）の銀行の取立帳簿の分析を通じて明らかにしつつ、小切手普及の動因と問題点を示している。この分析の原資料は取立に出されたものが小切手か為替手形か銀行為替かの区別が明記してあるわけでもない資料であるから、川谷教授はそこから隔地小切手であると考えられるものを推定するに当たってさまざまな工夫を凝らすなど、多大の労力を投じての分析であり、著者のオリジナリティーがもっとも良く表れた部分である。

アメリカにおいては19世紀前半には都市部を中心に小切手は普及していたが、遠隔地への送金については現金の現送か銀行為替（bank draft）、とくにニューヨーク宛為替が利用されていた。しかし、19世紀後半、とくに80年代以降になると小切手による隔地送金一般化していくことが文献資料においても示されている。著者が分析対象とした銀行の場合でも、小切手受取人の地域的分布がミルウォーキーのような商業中心地の場合かなりの広がりがあることが示されている。このような小切手支払の普及の背景には、全国的に預金銀行化が進んでいたこと、商業中心地の銀行が周辺地域の銀行の地方小切手取立のセンターとしての役割を果たすといった、コルレスネットワークの形成があった。送金利用者としては、小切手の使用は為替手数料の負担を回避するとともにフロート益を稼ぐメリットがあった。もちろんその裏には銀行が為替手数料を失うことが対応するが、それは小切手の額面から為替手数料分を割り引いて送金することで取り返す。ここに小切手の額面金額以下での取立というアメリカの支払決済システム上の欠陥と目された問題が発生する。この額面との差額が「為替手数料」として本書の中心テーマをなすのであるが、それは基本的には取立のネットワークの中の商業中心地の銀行によって負担される。彼ら

はその代償として地方銀行から預金を置かせたのである。

第1章の補論では19世紀前半、第二合衆国銀行がその全米（といっても当時の合衆国の範囲であるが）各地に展開された支店網を通ずる為替決済によって低率の為替手数料でのサービスを提供した決済システムが紹介されるが、それがコレス網を通ずる為替業務を提供していた州法銀行との利害対立となり、第二合衆国銀行の廃止につながる事が指摘される。

第2章「19世紀末における決済システム改革の試み」は、連邦準備制度以前に行われた、小切手取立制度の非効率を克服するさまざまな試みを論じている。小切手での決済が円滑に行われる条件として、著者は(田)集中して決済を行う機関の存在、(月)銀行準備金を集中する機関の存在、(火)額面取立（par collection）をあげる。同地では手形交換所が設立されるが、他所払い小切手では単一銀行制度で支店網のないアメリカではコレス関係を利用する以外ない。結局は準備市、中央準備市のコレス銀行に銀行間預金を置き、ニューヨーク市の銀行を頂点とするピラミッド状の銀行間決済という構造をとることになる。額面以下での送金は今日の目で見るといかにも非合理であるが、小切手支払銀行にとっては取立銀行に対して送金する必要がある。中央銀行はないから中央銀行預金での決済はできない。新たな為替送金となるからその手数料を誰かに負担させることになる。判例も店頭取立の場合のみ額面での支払を要求していたのである。取立がコレス銀行からの場合でもコレス銀行への預金の補充には現金の現送が必要でコストがかかる。

結局は準備市銀行がコレス依存先銀行を確保し、金融機関預金を獲得する手段としてこのコストを負担することが多くみられることになる。この章では第1章で分析の対象としたミルウォーキーのプランキントン銀行が開業した際、シカゴの銀行から出されたコレスの勧誘状を紹介しているが、そこには小切手等の取立を無手数料で行うことをはじめ、必要な場合の再割引や融資、ニューヨークをはじめ各金融中心地への無手数料での為替取組等のサービス提供がうたわれているのである。

後の準備預金と異なり、金融機関預金には金利が付されることはいうまでもない。そしてプランキントン銀行自身も周辺の地方銀行に対して同様な勧誘をしている。このような原資料の発掘による小切手取立の実態解明は本書の大きな功績である。

とはいえ19世紀末には銀行界でも額面以下取立など小切手取立の非効率を改革しようとする動きもみられた。それは主として手数料を負担し収益が圧迫された準備市銀行側からのものであるが、セントルイス手形交換所協会は1895年、顧客から地方小切手取立に手数料を徴求することを加盟銀行に義務づけた。この方式はボルティモア、デンバーなど各地に伝播し、99年にはニューヨーク手形交換所協会が採用するに及んで、商工業者からの反対運動も高まる。一方ボストンでは99年、ニューイングランドの銀行宛に限ったが、額面送金を要求することとした。さらにこの問題はアメリカ銀行協会でも繰り返し取り上げられるが、準備市銀行と地方銀行の利害関係の対立、あるいは準備市銀行間でも地方銀行預金の獲得問題から意見の一致をみることは困難であった。

第3章「金融恐慌と内国為替市場の混乱」は、1893年恐慌がシカゴの内国為替市場に与えた影響を具体的に検証することを通じて、ニューヨークの銀行を頂点とするピラミッド構造のアメリカの銀行システム、決済システムの問題点を示し、1913年の連邦準備制度創設への誘因を明らかにする。

著者はまずニューヨーク為替を用いる遠隔地間の決済の仕組みを解説し、内国為替相場がどのように形成され変動するかを、説例で解説し、ついで1893年恐慌の分析に進む。恐慌はフィラデルフィアの鉄道会社の破綻に始まり全米に波及する。信用不安は取り付けを引き起こすが、地方銀行は現金の補充のためニューヨークの銀行から現金を引出す。ニューヨーク手形交換所は手形交換所貸付証券を発行して現金の節約を図るが、現金の支払停止にいたる。シカゴでも状況は似通っていたが現金の支払停止は行っていない。しかしニューヨークの支払停止はニューヨーク為替の低落となってあらわれ、シカゴの商人は苦境に立たされ、農産物価格は低落する。

ニューヨーク為替の低落は輸出面ではシカゴにおけるポンド為替の低落につながり（通常ポンド為替はニューヨーク外国為替市場で売却，代わり金をニューヨーク為替で受け取る関係），農産物輸出にも障害となった。反面このことが金の流入をもたらし，それが恐慌を緩和させることにもなったと著者は解説する。

このように著者は1983年のシカゴの状況を例にとり，金融恐慌が内国為替市場に与える攪乱的影響を考察する。そしてこの章の結びとして O. M. W. スプレーグの「都市の銀行がそのコルレス銀行に対して現金の輸送を中断ないしは制限すれば，内国為替の全機構は不可避免的に機能停止に陥らざるをえない」を引用し，その対策として連邦準備制度の最後の貸手機能が要請されたとする。

なお，内国為替相場は連邦準備制度創設後も1924年まで残るが，連邦準備銀行が加盟銀行と連銀の間の現金輸送費を負担することとなり，内国為替相場が消滅する条件が形成されていた。

第4章「連邦準備制度の成立と決済システムの改革」は，連邦準備制度創設の一つの目的としての小切手取立制度の改革，とくに額面取立の普及への動きとそれに対する銀行界，とくに地方小銀行の反対運動との対抗関係が述べられる。連邦準備銀行に小切手取立の権能を与えたのは，銀行を連邦準備制度に引きつける手段であったが，連邦準備としてはその権能を前3章で述べられた，アメリカの銀行システムに内在する小切手取立の不効率と長らく非難的であった為替手数料問題の解決に利用することになる。しかし，連邦準備が意図する「普遍的額面取立制」は地方銀行の頑強な抵抗に直面する。その背景には地方銀行の収益における為替手数料の貢献が大きかったことを資料に基づいて解明する。また地方銀行にコルレス・サービスを提供していた準備市銀行にとっても，為替手数料の負担は地方銀行預金を吸収する手段として合理的であったから，地方銀行の反対運動は準備市銀行からも支持された。著者は額面取立制を巡る論争の背後には単一銀行制度の下での one-town-bank という地方小銀行が十分な融資機会を持ちえず，為替手数料に依存せざるを

えない「単一銀行制度下での融資機能と決済機能の分裂」の産物であったと結論する。

第5章「小切手取立法規制の展開」は、小切手取立のリスク（裏書きの偽造や不渡り）に対し、連邦準備制度以前の司法判断は銀行に厳しく小切手利用者に有利に扱われてきたが、これが連邦準備による小切手取立の実施によりどのように変わっていったかが述べられる。広大なアメリカにおいては隔地払い小切手の取立についてはコルレス関係が利用されるが、その場合でも最後には支払銀行に郵送で呈示される場合がしばしばであった。司法判断はこうした小切手の事故については預入銀行あるいは中間のコルレス銀行に過失があったとしてリスクを負担させた。連邦準備による小切手取立についても同じ問題があったのであるが、連邦準備はレギュレーションJを制定し、連邦準備はあくまでも預入者あるいは銀行の代理人であるという立場を鮮明にして、取立リスクは預入者が負担するとし、判例もこれを認めるようになっていく。これを受けてアメリカ銀行協会はレギュレーションJと同じ内容をもつ「銀行取立規約」を制定（1929年）、各州の州法でこれを採択するよう働きかけていく。これはその後UCC（統一商法典）4編になっていく。連邦準備の関与が司法判断の逆転をきたしたのであった。

第6章「決済業務をめぐる競争と決済システムの多様化」は、時代を一挙に進めて1970・80年代における小口EFTの発展を、貯蓄金融機関の決済業務への参入とこれに対する商業銀行の対応という観点でとりあげる。S&Lの貯蓄勘定の提供（1968）、相互貯蓄銀行のNOW勘定の提供とその取立をめぐる商業銀行との関係、商業銀行のEFT化への動きと貯蓄機関との関係、クレジットカードの決済システムなどが詳細に説明される。さらにEFTにおける連邦準備制度の役割と、それがマネーセンターの商業銀行が提供している決済サービスとの競合問題が指摘され、1980年金融改革法（*Depository Institutions Deregulation and Monetary Control Act of 1980*）の意義が論じられる。この立法については当初預金金利自由化といった規制



緩和の側面が喧伝されたが、ここではそれに加えて法律名の後段部分、金融調節法の部分が決済システムにとって重要な意味をもっていたことを明確にする。すなわち(田)預金金利の段階的自由化に加えて、(月)決済業務の自由化を法的に承認、(火)連銀と民間の競争条件の公平化としての連銀サービスの有料化、(水)全預金取扱金融機関に支払準備保有の義務化である。この部分は連邦準備制度加盟銀行の減少が金融政策の有効性を損なうことに対処するものであるが、準備保有の義務化の代償が小切手取立など連銀サービスの非加盟金融機関への提供となるのである。しかしそのことが非加盟金融機関への決済サービスを重要な業務としてきたマネーセンター銀行との間の利害衝突につながり、それまで加盟銀行に無料で提供されてきた連銀サービスの有料化という決着となった。

第7章「大口決済システムと決済リスク」は、1970年から95年に至る25年間の金融取引の拡大が大口 EFT の発展によって担われたことを統計資料によって示すと同時に、準備預金残高に対する決済額の比率が著しく上昇し、システムリスク対策が重要な問題となってきたとして、代表的なシステムについてそれぞれの決済リスクの性格と、それへの対策を詳述する。取り上げられるのはフェッドワイア、CHIPS、株価指数先物取引である。

個別システムにおけるリスク削減策が1980年代から、日中信用供与に限度を設定することを中心に進められたが、日中信用供与が残るかぎりにはシステムリスクの可能性は残るとして、著者はブルーデンス政策の重要性を指摘し、1991年の預金保険公社改善法（FDICIA）に盛り込まれた早期是正措置等々を検討し、その意義と限界を示す。

### 3. 本書に対する若干のコメント

以上の概要紹介の中でも触れたことであるが、川合教授は19世紀末近くの銀行の取立帳簿など原資料の発掘とその分析を通じて、隔地間の小切手取立の実態を具体

的に明らかにするという、アメリカ金融史の研究にファクトファインディングという面で大きく寄与したことが本書の最大の特徴であろう。同時代の新聞・雑誌、著作からも事実関係を丹念に拾い、これらを多数の研究書・論文を渉猟しての叙述の中に適切に位置づけるという膨大な研究作業の産物といえる。

また本書の特徴の一つとしては法律的な側面に対する目配りがある。銀行間決済は銀行の外で形成された債権債務関係を清算することであるから、すぐれて法的な問題である。小切手取立における銀行の法的地位は、小切手という有価証券の裏書き譲渡を受けた小切手所持人としてのものなのか、それとも小切手預入者あるいは取立銀行の代理人（連邦準備制度はこの立場をとった）なのか。支払銀行に郵送されてきた小切手は適法な呈示といえるか（適法でないことが為替手数料の根拠となっていた）等々について判例が紹介され、法学者の解説を咀嚼した上で、問題点が的確に呈示される。

他方、これは評者の関心が川合教授のそれとは若干のズレがあることからくるものではあるが、アメリカの銀行システムの歴史を特徴付けるものに、中央銀行を商業銀行の競争相手とみる見方がある。川合教授はそのことについての事実関係は、例えば第1章の補論での第二合衆国銀行の為替決済の問題、1970年代のMAPS委員会等でのEFtについての検討のなかで連邦準備の役割を制限する意見が出されていたこと、そしてこれは1980年金融改革法で連邦準備の提供するサービスの有料化という形で決着をみることなど、それぞれの時点できちんと明らかにしているのであるが、そのことの意味をことさらには取り上げていない。おそらくは川合教授の主たる関心が、小切手取立の不効率がどのように改善されてきたか、そして連邦準備がそのことにどのような役割を果たしたかに置かれているためであろう。

第7章で決済リスクの縮減策が取られてきたことが説明されるが、それによってシステム参加者が決済不能に陥る原因自体を取り除くことはできないとして、プルーデンス政策の重要性が指摘されている。その点については評者としても異議はないが、「銀行の支払能力維持を目的にした政策」の第一に預金保険制度を挙げてい

るのには若干の疑問がある。預金保険の基本は事後的救済であり、それを通じてシステミックリスクの発現を抑えるものである。たしかに FDIC は銀行検査・監督権限をもつからプルーデンス政策の担当者の一つであるが、それは預金保険プロパーの機能ではない。早期是正措置は監督権限の発動であり、これがうまく機能すれば預金保険は不要である。最小費用原則への例外規定はシステミックリスク対策と預金保険の本旨との矛盾に対する一つの答えであり、システミックリスク発現の可能性がある場合には、預金保険の本旨よりも金融システムの安定を優先させることを意味している。

マイナーな問題であるが、第 1 章で商業中心地の銀行が為替手数料を取引当事者に代わって負担したのは地方銀行からの預金獲得競争によるという判断は、最近時点（評者が見聞したのは 80 年代）でもコルレスバンキングの提供についての激しい競争があったことから、間違いのないところと思われるが、預金獲得競争の指標として 19 世紀後半から 20 世紀初頭の国法銀行の預貸率の推移をあげている。著者は 1870 年代から 90 年代前半までは預貸率が 90% 超と高いことで、この時期が隔地小切手の普及時期であることと一致するとして、預金獲得競争の激しさと関連づけている。しかし国法銀行は発券銀行であるから、預貸率の計算の分母には発行銀行券を入れるべきであろう。19 世紀末から 20 世紀初頭にかけては預貸率は 70% 台に低下するが、それは預金銀行化の進展を示すものであって、預金競争がなくなったわけではないのではないか。為替手数料の負担も連邦準備制度成立後も容易には解消されなかったことは著者も第 4 章で詳述している。

このように評者としては若干の疑問を抱いたが、そのことが本節冒頭に述べた本書の価値を傷つけるものではない。問題関心の違いからくるものねだりの類であり、評者の誤解もあるであろう。川合教授が、本書を一つの足場としてアメリカ金融史研究でさらなる飛躍をとげられることを期待するものである。