

フーヴァー大統領の不況対策（十四）

尾 上 一 雄

前号に続き不況対策の一環としての銀行制度の改革に対するフーヴァーの態度と努力と、それに対応して行われたカーター・グラス上院議員の努力を中心に述べたい。

本題一―十三において既に注に掲げたことがある参考文献を更に本号で掲げる場合、最初に掲げる時には著者名あるいは編者名（書名から見て必要がないほど明らかなものは除く）および書名を明記したが、出版社名、発行年等は省略した。

一

一九三〇年は中間選挙の年であり、七月三日に第七十一議会の第二会期が終わると翌年三月に任期が満了する議員たち（上院議員の三分の一、下院議員の全員）は選挙運動のため選挙区に帰ることができるようになった。特に下院議員の全員は、その会期の終わり頃には帰り仕度を始めていたと見ていいだろう。下院の銀行業および通貨委員会は、前号で述べたようにバートランド・H・スネル上院議員によって提出された決議案が可決されて二月

フーヴァー大統領の不況対策（十四）

二十五日から始められ、マックファデン委員長の努力によって調査の範囲が拡張されることになった銀行業に関する調査のための聴聞を六月十一日に終了させてしまっていた。その結果は後に(前号で触れたように「*Branch, Chain and Group Banking, Hearings under House Resolution No. 141*として)出版されたが、その聴聞と調査に基づいた銀行業改革のための法律案の起草は行われなかった。他方、上院では、議会の閉会中にも、カーター・グラスを委員長とした銀行業に関する調査を行うための銀行業および通貨委員会内に設けられた小委員会は聴聞、調査活動を続けていた。グラス上院議員が、議会のその会期の終わり近くに、下院ではそのように聴聞が終了された後の六月十七日に、「一九三〇年の銀行法」案と呼ばれた法案を、彼によれば「同委員会用の手引き^{ガイド}として役立つ暫定的な法律案として」上院に提出したことと、その法案の内容に就いては前号で言及したが、彼はその法案がその会期中に議會を通過すると否とに拘らず、その法案の中で示した方針に従って調査を進め、銀行制度を改革する法律案を作成し、次の会期で新しい銀行改革立法を行わせようとしていたのである。⁽¹⁾

銀行業の状態に対する絶えざる不安を反映して、第七十一議會第二会期中に、前記のグラスの法案のほか、銀行問題に関する多数の法律案が提出されたが、いくつかのものはばかげたものであり、委員会に送り返され、その大部分のものは委員会で葬られた。その一例を挙げれば、民主党のチャールズ・ブランド(ジョージア州選出の下院議員)によって提出された下院第九六八三号法案は銀行に就いての虚偽の噂を流布することを禁じるものであり、そして、その法律案は、同じく民主党のエドガー・ハワード(ネブラスカ州選出の下院議員)によって、銀行家が市民に就いて虚偽の評判を流布することを違法とするものに修正された——ブランドもハワードも法曹界から政界に入ったものであるが、前者は銀行の頭取や取締役の経験を持つものであったのに対し、後者は新聞記

者や新聞編集長の経験を持ち、議員生活を終えてから新聞発行者として新聞界に帰ったものであり、その法律案をめぐる両者の争いは銀行家と新聞人との争いとして見れば興味深いが、それは銀行制度を改革しようとするものではなかったばかりでなく、銀行問題を解決するためのものとしても論じるに足らぬものであった。そのようなものでなく、議會を通過した法律案の大部分は、それまでに制定された法律の条項の曖昧な箇所を明確にしたものに過ぎなかったものであり、全般的な銀行制度改革の立法のための断固たる行動は、上院と下院の、特に上院の、銀行業および通貨委員会内での、そのための調査の結果を待つてからのことではなければならなかった。⁽²⁾

しかし、銀行制度改革の立法のための論議や調査は、議會の本会議場や委員会で行われたばかりでない。合衆国商業会議所の銀行業および通貨委員会は連邦準備制度の徹底的な研究を行い、同委員会の調査報告書は一九二九年に出版され、一九三〇年二月に会員の賛否その他の意見を問う投票が行われていたし、通貨監督官 J・W・ポールは、他の改革とともに、特に国法銀行の支店銀行業の拡張を積極的に唱導していた。⁽³⁾ また、アメリカ銀行家協会の経済政策委員会は、ラドルフ・S・ヘクト（ニュー・オーリンズの銀行家）を委員長として、特に集團および連鎖銀行業に関する先駆的な研究（*A Study of Group and Chain Banking* という題で一九二九年に出版された）と認められるものを含む多くの重要な報告書を作成した。⁽⁴⁾ アメリカ経済学会（*American Economic Association*）も銀行業の研究を行っていた。⁽⁵⁾（連邦準備局も、その年報の中で若干の改革を提案していたが、連邦準備制度加盟銀行の準備金に就いて、更に支店、集團および連鎖銀行業の問題に就いて委員会を設置して調査することになるのは、また後のことである。）しかし、第七十一議會第二会期の開会劈頭、前年十二月三日にフーヴァーが議會に提出した最初の年次教書の中で彼が提案したような、銀行制度に就いて改革立法の基礎とすべき報告を行うための調査を行う「上下両

フーヴァー大統領の不況対策(十四)

院の)議員とその他の適当な連邦政府の役人を含む合同委員会」が設けられなかったことを遺憾に思わざるを得ない。⁽⁶⁾

ハーマン・E・クルーズ教授が述べているように、銀行を迫り来る破産から保護するために、例えば支店を設置する権利を広げるか、預金保険制度を設ける法律を制定するかなどという措置が行われることが主張されると、大抵の銀行家は多くの方法を見つけて反対の意思を表明した。⁽⁷⁾ 民間、特に銀行家レベルでの意見からは国家的あるいは国民的見地に立った広い視野の改革案は得られるはずはなかった。下院の銀行業および通貨委員会と上院のそれによる別々の聴聞・調査よりも、また財務省の一、二の高官の勧説よりも、上下両院の議員と適当な政府の役人を含む「合同委員会」による専門家の意見聴取と調査によって改革立法の基礎とされる報告書が作成されることこそ、望ましいことであつたと言わねばならない。そのような委員会は、一九三二年三月にグラス上院議員によって提出された法律案(第七十二議會第一会期上院第四一五号法案)と一九三二年四月にステイゴール下院議員によって提出された法律案——明確に「国法銀行法と連邦準備法を修正し、かつ銀行の預金者のため保証基金を設ける法律案」と銘うったもの——(第七十二議會第一会期下院第一一三六二号法案)、否それどころか一九三三年の銀行法(グラスステイゴール銀行制度改革法)の原型をなす、一九三三年一月と三月にグラス上院議員によって提出された法律案(第七十二議會第二会期上院第四一二号法案および第七十三議會第一会期上院第二四五号法案)をそれに合わせたものの草案、むしろそれ以上のものを作成することができ、フーヴァー政権下において、一九三二年にグラスステイゴール銀行制度改革法が制定されたと思われ⁽⁸⁾。

(1) グラス上院議員が一九三〇年六月十七日に提出した法律案は、正確には、「銀行間の支配力を規制するために国法銀

行協会の資産をより安全に運用し、より有効に利用するようにするために、投機目的のためへの資産の不当流用を防止するための、「およびその他の目的のための法律案」というタイトルが付けられているが、この第七十一議会第二会期上院第四七二三号法案の第一節で (Sec. 1. と記されていないが) 「……この法律の簡潔な名称は、一九三〇年の銀行法」とする……」と記されている。(その法律案の全文は、一九三〇—三三年に議会で提出された連邦準備法および国法銀行法を改正しようとした他の法律案の全文とともに、ニューヨーク連邦準備銀行の Law Library Division から贈られた複写によつて見ることができた。) グラハム上院議員は、上院で、「良く参考にしてもらうために、国法銀行法と連邦準備法を若干修正することを提案する法律案を提出します。それは、ただ、上院によつて権限を与えられた銀行制度に対する調査を「その方に」向ひたいと望んでいます暫定的な法案に過ぎないものでありますと序ながら申し述べたことと思ふまじ」と述べ (Congressional Record, LXXII, p. 10973) 調査を続行し、彼の名を冠して呼ばれるグラハム上院議員連邦準備法を非の打ちどころのないものに修正したいという意思を表明した。

- ② Helen, M. Burns, *The American Banking Community and New Deal Reforms 1933—1935*, pp. 9—10, 28; *Congressional Record*, LXXII, pp. 3331, 4828; *Biographical Directory of the American Congress 1774—1971* (Washington, D. C.: U. S. Government Printing Office, 1971), pp. 628, 1147. (日本語訳については掲げた上下両院の議員たちの略歴「所属政党等」多々の Biographical Directory によつて確かめることができることゝ) 下記付記(一)を参照)

- ③ Howard H. Preston, *The Banking Act of 1933, The American Economic Review*, Vol. XXIII, No. 4 (December, 1933), pp. 588—89.

- ④ Howard H. Preston, *op. cit.*, p. 589. アメリカ銀行家協会の経済政策委員会の調査報告書を、ホームマン・E・タルース教授は、また別の観点から注目している。即ち、貨幣供給が不足しているので、連邦準備銀行によつて再割引フーズバー大統領の不況対策(十四)

フーヴァー大統領の不況対策(十四)

される手形の範囲を拡張すべきであり、かくして実業家と銀行の困窮を救済すべきであるという意見は、一九三〇—三一年にはまだ少数の銀行家によって主張されていたに過ぎなかったが、その委員会も、その意見を支持せず、委員会が再割引のルールの緩和の提案は事態に重大な不利をもたらすものと見、それはインフレを生ぜしめ、準備信用の流動性を減少させると主張し、実業家が借りることを欲していないために貨幣の供給が減少しつつあるのだと推測し、「銀行は保有している手形のうちの小部分しか利用していないので適格手形の範囲の拡張の必要はないと思われる」と報告してゐることに、同教授はわれわれの注意を促してゐる。Herman E. Krooss, *Executive Opinion: What Business Leaders Said and Thought on Economic Issues 1920's—1960's*, p. 135.

(5) *The American Economic Review, Supplement*, March, 1930, pp. 91—113. その研究は「更に続けられ、研究結果が報告された。同誌 March, 1932, pp. 185—246 及び March, 1933, pp. 108—136 を見よ。

(6) そのような「合同委員会」に就いては、前号一三ページを御覧いただきたい。

(7) Herman E. Krooss, *op. cit.*, p. 135.

(8) 支店銀行制度を拡張すること、特に国法銀行の支店設置を認めること(そうすれば、州法銀行の支店設置を認めなかった州の多くもそれに倣うことになつただろう)——余りにも数多く存在し、従つて弱小銀行が多かつたというアメリカの銀行制度の欠陥の一つを、弱小銀行の支店化によつて除去することができただろう(ただし、従来の地方の銀行の預金は地元の利益のために運用されるよう考慮が払われなければならず、従つてアメリカ銀行家協会も、ニューヨーク連邦準備銀行総裁オーウェン・D・ヤングも地域共同社会的範囲での支店設置に賛意を示していたが)——も、銀行預金を保証する制度を設けること——預金者に安心感を与え、取付け騒ぎの波及を防止するために、そして銀行倒産の増加を予防するのに大いに役立つたはずである——も、そのような「合同委員会」によつて国民的視野に立って積極的に取りあげられたらう。支店銀行制度の拡張に対する地方の銀行家の反対に就いては前号に述べたと

ころから理解されるだろう。多くの大銀行家も、それに反対し或いはそれに就いて言葉を濁していたが、地方の小銀行と代理店関係を結ぶことによって系列化を進め、事実上同じことを行いながら「独占」という非難を避けることができたし、それらの地方の小銀行が危機に見舞われても累が及ぶことがないよう考えていたであろう。銀行預金を保障する制度を設置することに就いて——一九一三年に「連邦準備法」案が審議されていた時、上院の民主党幹部会はそのための規定を付け加えることを承認したが、上院本会議で削除された(拙稿、「ウィルソン大統領の経済思想と立法計画」——通貨・銀行制度の改革について——、本誌第二十七号、二四ページを御覧いただきたい)——、大都市の銀行家とくに大銀行家が弱小不良な銀行を助けるものとして、しかもそのような銀行の損失をカバーするために保証料に保険料を支払ういわれはないとして反対したことは、それが彼等の銀行の安全を保証するものになることを予想し得なかったにしても、理解できないことではないが、一九一三年には多くの農村地帯の小銀行がそれを望んでいたのに、銀行倒産の激増を見た後の一九三二年になっても、「銀行預金者のための保証基金を設けるための」(ステューゴール下院議員提出の法案に賛意を得るよう積みかさねられた)下院銀行業および通貨委員会の聴聞で、「小銀行家の大多数が預金保険、即ち、その当時、銀行家と預金者の両方に対して安全感を回復させることができたものに反対することが明白であった」(Herman E. Krooss, *op. cit.*, pp. 407, 136—137)ほど、「非常に多くの小銀行が、なぜ、そのプランに反対したか理解することは一そう困難である」(Ibid., p. 136)が、小さな銀行は小さな銀行なりに、より小さな弱体な銀行を助け競争者を支えるための保険料を支払うことを嫌がり、またそのようなプランに率先して賛意を示せば、小さな銀行であるだけに預金者・取引先に銀行の安全性に就いて疑念を起させる恐れがあると考えたのかも知れない。ステューゴールの法案は議会を通過しなかったにしても、一九三三年には、それまでグラス上院議員によって提出されていた法案と組合わされ、フランクリン・D・ローズヴェルトの大統領就任後のいわゆる「百日間」の最後の日に、「一九三三年の銀行法(グラス・スティューゴール銀行制度改革法)」として成立を見つろぐ。フーヴァー大統領の不況対策(十四)

フーヴァー大統領の不況対策（十四）

たのである。

もし、フーヴァーが提案したような「合同委員会」が設置され、彼の期待通り早くから調査活動を行っていたら、「一九三三年の銀行法」のようなものが少なくとも一年早く、フーヴァー政権下で制定されることができたと思わざるを得ない。ローズヴェルトはそのような法案に「好意的ではあったが、その議会通過をせきたてるのに積極的に貢献しなかった」し、特に連邦銀行預金保険公社 (Federal Deposit Insurance Corporation) というような連邦政府機関による銀行預金の保証には反対していたのである。Raymond Moley, *The First New Deal*, pp. 317, 318. フーヴァーは確かにそのような形式の銀行預金の保証に就いて提案しなかったにしても、銀行預金の安全について方策を講じるよう議会にいくたびも要請したし、「一九三三年の銀行法」のその他の部分の骨子、否それ以上すばらしい、中広く、かつニュー・ディールの性格の事項 (ニュー・ディール立法の重要なものが合憲性を疑われ、最高裁判所によって憲法違反の判決を受け無効とされたが、「一九三三年の銀行法」より遙かにニュー・ディール立法的で、しかも違憲と認められなかったと思われるもの) を含む銀行制度改革案を、一九三二年一月二十八日に上院銀行業および通貨委員会の共和党の委員たちに示し、その立法化を強く要求していることは (前に軽く触れたが) 後に述べる通りである。また、彼の連邦政府の機関による銀行預金の保証を提案しなかったとしても、彼が一九三二年二月二日に復興金融公社の取締役に任命したジェシ・H・ジョウンズ (民主党員) は、復興金融公社入りしてから、そのような制度を設けることを主張し、ガーナー下院議長 (民主党) も賛意を示していた (Bascom N. Timmons, *Jesse H. Jones: The Man and the Statesman* [New York: Henry Holt and Company, 1956, p. 177])。その後フーヴァーの見解と比較しながら述べなければならないが、ともかく、それらの提案や主張が、フーヴァーが提案した「合同委員会」に吸い上げられ、彼が常に要求していたように超党派の、国民的立場から検討され、真剣に銀行制度の改革に就いて成案が作られていたら、そして前号で述べたようなフーヴァーとガーナーの関係が親密であった頃

にグラス上院議員あるいはステイプホル下院議員から銀行制度改革法案が議会に提出されていたら、「一九三三年の銀行法」よりもすぐれたものが、それより一年早く制定され、「一九三三年の銀行危機」を避けることができたと思われる。

二

フーヴァーは、議会の閉会中、銀行制度の改革に就いて、公的に提案を行ったり、意見を述べたりしていない。彼は、彼が提案したような「合同委員会」が設置されなかったにしても、上院と下院の、特に上院の銀行業および通貨委員会の調査に期待していたのだろうか。

彼は、その時期にただ一度だけ、クリーヴランド（オハイオ州）で開かれたアメリカ銀行家協会の第五十六回年次大会で十月二日（一九三〇年）に「現在の不況の原因と問題の解決に対する銀行家の実行可能な貢献」に就いて行った演説の中で、銀行問題に関して意見を表明しており、現在の不況の原因は、国内において行われた過度の証券投機とその崩壊にもあるが、主として国外にあったとしながら（これに就いては、本題(一)、本誌第三十七号五七ページを御覧いただきたい）、不況は世界的規模のものであり、そしてその原因は世界的規模のものであるからと言って、外国の景気の回復をあてにする必要はなく、アメリカは外国でなにか起ころうと無関係に自力で大きな程度の回復を行うことができると説き、政府がとってきた不況対策に就いて述べた後、銀行家は経済問題に就いて大小の実業家、農民、労働界の指導者の顧問的立場にあるし、信用の供与を通じて生産や消費に影響を与え、実業活動を促進させたり阻止したりすることができるし、銀行業それ自体、特に相互間の直接の関係あるいは連邦

フーヴァー大統領の不況対策(十四)

準備制度を通じての協力によって、大きなビジネス活動であるので、銀行家は不必要な恐怖や悲観論を持つことなく、「諸君の助言と金の両方を頼りにしている」人たちに勇気を与えるようにして欲しいと訴え、政府も財政政策その他の政策を通じて協力すると述べるとともに、「アメリカのビジネスのいかなる不景気も、偉大な国民の繁栄の中の一時的休止に過ぎない」ものであると銀行家たちを元気づけている⁽¹⁾。その演説の中で彼が銀行家に具体的に求めたと思われることは、ただ「低い利率での信用の十分な供給」であり、そして「この供給とこれら利率は、今では、諸銀行と連邦準備制度との協力によって得られるものである」と述べているに過ぎない⁽²⁾。

レイ・L・ウィルバー(フーヴァー大統領の内務長官)とアーサー・M・ハイド(フーヴァー大統領の農務長官)は、共著 *The Hoover Policies* の中で、フーヴァーは、その演説の中で、「不況と困窮を結果としてもたらしたブームと気違いじみた投機の発生に対する銀行の信用インフレの影響を激しく攻撃した。彼は銀行家にそのすべての問題を研究することと改革に貢献し悪弊を直すことを訴えた」と述べており、そしてそれに続いて唐突に、「それは」とか「そのようなことは」とかいう主語も、その言葉に続く述語も示さず、「…一つの重大な人間としての問題」(…“A great human problem”)と記している⁽³⁾。しかし、フーヴァーのその演説の全文を丹念に見ても、彼は「わが国は、一年前に瓦解し大きな損害を蒙った過度の証券投資にたずさわっていた⁽⁴⁾」と述べて、それを不況の一因としてほめかしているが、その「発生」を「銀行の信用インフレの影響」と明言していないし(それとわかる程度に別の個所ではほめかしているが)、それを「激しく攻撃し」もしなかった。そして、特に「銀行家にそのすべての問題を研究すること」も「改革に貢献し悪弊を直すこと」も訴えていない。また、「…一つの重大な人間としての問題」という言葉(ゆきぎに示したように)、“A great human problem”と引用されており、“humane

「problem」でなく「human problem」と記されている(る)は、確かにその演説の中で使われているにしても、上記の「攻撃」や「訴え」に続いているものではない。フーヴァーは、演説の終わり近くの個所で、「私は、この〔経済的〕安定という問題は学問的な経済学上の問題とはとも言いきれないものであり——それはいく百万(いく千万)の家庭の幸福にかかわることであるので、それは一つの重大な人間としての問題(引用者注Ⅱ「一つの重大な人道上の問題」と訳した)ところであるが、*“a great humane problem”* ではなく、*“a great human problem”* と述べられている。更に、Aでなくaであり、小文字であることにも注意を促したい)であるという前提で始めました。われわれの現在の事態のためと将来のための安全装置を設けるための両方のための絶えざる一致協力が今日必要としていることとであります。われわれの銀行業界より以上に貢献することができるものはありません⁽⁴⁾と述べているのである。その演説の中で彼が銀行制度の改革に就いて少しでもほめかしていると思われる言葉を見いだそうと努めても、「われわれは、銀行業に関するものであれ、公益事業あるいは農業に関するものであれ、その他のことに関するものであれ、われわれの経済立法のすべてを、ビジネスの安定に対するその効果という観点から考える必要がある」と述べているだけである⁽⁵⁾。

ともかく、フーヴァーは、銀行制度改革の問題に就いては、一九二九年十二月三日に議会に提出した最初の年次教書の中で前号で指摘したこと以外になにも述べなかつたと見ていいだろう。一九三〇年十一月に銀行の倒産が急増し、「データーが一九二一年に集められ始めて以来のいかなる月の二倍の銀行閉鎖を見る」ことになり⁽⁶⁾、前月に支払停止を行った銀行は七一行(それらの預金総額は一九七〇万ドル足らず)で、一九二九年十月以後前月までのその月平均七〇行(それらの預金総額の月平均は約二五八〇万ドル)に近かつたが、それは二五六行(それらの

フーヴァー大統領の不況対策(十四)

預金総額は約一億八〇〇〇万ドル)に上った(十二月には、それは三五二行、その預金総額は約三億七二〇〇万ドルに上ることになる⁽⁷⁾)のに、そしてそれら銀行倒産は農村の小銀行が増加したばかりでなく、むしろ都市の銀行しかも大銀行の破産をふくみ大規模なものになったものであり、その上、その中心はまず南部の都市にあったに⁽⁸⁾しても、連鎖^{チェーン}あるいは集団^{グループ}銀行業および支店銀行業、不健全な金融機構、銀行預金の安全の保証などの問題に注意を促すものであったのに、フーヴァーは、十二月二日に議会(第七十一議会第三会期)に提出した年次教書の中で、銀行問題に就いて一言も触れなかった。⁽⁹⁾

彼がその年次教書の中で述べたことに就いては本題(三)の中で述べたが(本誌第三十八号六一一ページを御覧いただきたい)、彼はなにより失業問題と農業問題と財政問題に気をとられており、銀行制度の問題は忘れてしまっていたように思われる。十一月の中間選挙で落選した議員をふくむ所謂「びっこの会期」では銀行制度の「改革」のような問題が真剣に討議されると考えられなかったためだろうか。前年の年次教書の中で彼が提案したような「合同委員会」が設置されず、下院と上院のそれぞれの銀行業および通貨委員会が別々の立場で調査を行うことにしたし、グラス上院議員が委員長になった上院銀行業および通貨委員会内の小委員会の調査は続けられており、グラスはその結果をもとに改革法案を提出すると述べていたため、彼は故意にその問題に触れなかったのだろうか。彼が「経済的不況は立法措置や政府の発表によって治療され得るものではない。経済的負傷は経済的〔有機〕体の細胞、すなわち生産者と消費者たち自身の働きによって癒されなければならない。〔そして〕……〔すべての人々や団体の〕協力的行為によって回復は早められ、それ(経済的負傷≡不況)の影響はやわらげることができる」とし、「政府の最善の貢献は、社会におけるこの自発的な協力を奨励することにある」と述べているのは、⁽¹⁰⁾

十月二日にアメリカ銀行家協会の年次大会で述べた連邦政府の役割あるいは貢献に関しては同じであり、政府はただ民間の自発的な協力を促す措置を講じるべきだと認め、銀行制度の問題に連邦政府は介入すべきではないと、少なくとも、その必要はないと、彼はその当時考えていたのではないだろうか。

十二月中旬、ニューヨーク市に約六〇の支店を持つ合衆国銀行 (Bank of United States) というアメリカ合衆国の中央銀行あるいは少なくとも合衆国政府と深い関係を持っている銀行であるかのような印象を与える名称のユダヤ人経営の銀行 (州法銀行) が破産し、四十数万の預金者に損害を与えたばかりでなく人心を動揺せしめたが、フーヴァーはニューヨーク州の州法銀行の破産はニューヨーク州政府の監督不行き届きとして非難し、翌年初めに銀行の支払停止が多くなった時にも、そのもとはニューヨークの銀行の破産にあり、それは「連邦政府の権限外のところ」で起こっているとして、急速かつ適切な措置を講じるのを拒否したこと、そして彼はそのような州権尊重の考えの持ち主であったということを本題(三)の中で述べたが (本誌第三十八号一六一―一七ページを御覧いただきたい)、事実、国法銀行の破産は、一九三〇年十一月、十二月に増加したにしても、全銀行のうちのその僅かな部分に過ぎず、連邦準備制度に加盟していた州法銀行の破産は更に少なかったのである。ともかく、フーヴァーは、一九三〇年十月から三一年一月にわたる銀行破産の第一波が襲来しても、銀行制度の改革に就いていかなる提案も行わなかったばかりでなく、その防止策も救済策も講じようとしなかった。

しかし、通貨監督官ジョン・W・ポールは——彼が一九二九年にサンフランシスコで開かれたアメリカ銀行家協会の年次大会で「国法銀行は支店を必要としている」という題で演説して、国法銀行の特定地域あるいは「同一」商業地帯内での支店設置を認めることを強く勧告したことは前号 (二八一―一九ページ) で述べたが——一九三

フーヴァー大統領の不況対策(十四)

○年十二月に年次報告の中で、過去十年間に五六〇〇の銀行が倒産し、それらの銀行の預金総額はほぼ二〇億ドルに上っていることに注意を喚起し、このことが「われわれの銀行業構造を若干改めることに賛成する強い感情がはっきりした形をとって来たこと」の原因になっていると信じ、農村地域に発生した銀行倒産の数が多いことを強調して、彼は国法銀行が州の地理的な境界を無視して「同一」取引(商業)圏で支店銀行業を営むことができるようにさせる制度を設けることを勧告し、彼の勧告は、銀行業の範囲は自然の経済上の境界よりむしろ政治上の境界に限定されるべきであるという議論に正当性を認めなかったメロン財務長官に支持された。⁶³ また連邦準備局総裁ユーージェイン・マイアは国家の認可を受けた機関にのみ銀行業を行う特権を認めることにし、国法銀行と州法銀行の二重銀行制度を統一的な銀行制度に改めるべきだという意見を持っており、銀行制度改革立法のための上院の銀行業および通貨委員会の聴聞会で、その意見を述べ、その聴聞会を聞いた調査委員会の委員長グラス上院議員の要求に従い、彼はその提案の合憲性に就いて連邦準備局の法律顧問ウォルター・ワイアットの見解をたずね、ワイアットから合憲と認められる旨の覚え書を受取ることができるとなるが、これらの意見に、フーヴァーは、まだ注目しなかったようである。

グラス上院議員は一九三一年春になってようやく銀行制度改革のための法律案を作成し始めたが、それは第七十一議会第三会期(一九三〇年十二月二日—三一年三月四日)に提案されず、一年後、議会の次の会期(第七十二議会第一会期)に提出されることになるのである。

(3) *The State Papers and Other Public Writings of Herbert Hoover*, collected and edited by William Starr

Myers, Vol. I, pp. 375—384.

- ② *Ibid.*, Vol. I, p. 384.
- ③ Ray Lyman Wilbur and Arthur Mastic Hyde, *The Hoover's Policies*, pp. 333—334. なお、ハイドは元ミズーリ州知事で農業問題に明るい人物として農務長官に任命されたが、ウィルバーはフーヴァーがスタンフォード大学の学生時代からの友人であり（フーヴァーは鉱山学を学んだが、ウィルバーは医学を学んだ）、フーヴァーが卒業生として、理事として深い関係を持ち多くの貢献を行ったその大学の学長であり、教育・社会問題に造詣が深かった。
- Herbert Hoover, *The Memoirs of Herbert Hoover: The Cabinet and the Presidency, 1920—1933*, p. 220. ウィルバーを単なる医師や医学部教授（生理学）或いは通常の大学長と認めることができないことは、*The Memoirs of Ray Lyman Wilbur, 1875—1949* edited by Edgar Eugene Robinson and Paul Carroll Edwards (Stanford, California: Stanford University Press, 1960) を読めば知るべきであろう。しかし彼の「そのような記述の誤りは指摘しておかなければならぬ」。
- ④ *The State Papers and Other Public Writings of Herbert Hoover*, Vol. I, p. 383.
- ⑤ *Ibid.*, p. 382.
- ⑥ Benjamin J. Klebaner, *Commercial Banking in the United States: A History*, p. 131.
- ⑦ *Federal Reserve Bulletin*, Vol. 23, No. 9 (September, 1937), pp. 907, 909.
- ⑧ 前に示したように、この銀行破産の波は翌年初めにおさまったが（本誌第三十九号一ページ）、それは、まず、テネシー州の州都ナッシュヴィルを本拠とし、「企業心に富んだ政治屋と開拓的な金融上の地域主義」によって指導されたテネシー、アーカンソウ、ケンタッキー三州で活動していたロジャーズ・コールドウェル (Rogers Caldwell) という投資銀行の不況の影響による破綻を契機として、それに支配されていた約二〇〇〇万ドルの資産を持つテネシー銀行 (Bank of Tennessee) と「コールドウェルのグループに多額の信用を与え、危険な状態にあったケフューアー大統領の不況対策 (十四)

フーヴァー大統領の不況対策(十四)

ンタッキー州ルイヴィルの最古にして最大の銀行、五五〇〇万ドルの資産を持つケンタッキー・ナショナル銀行(National Bank of Kentucky)とそれが支配していた四つの小さな銀行が倒れ、更にコールドウェルが一九二九年に支配権を獲得していたA・B・銀行(A. B. Banks)によつてつくられていたチェイン銀行組織に加盟の四〇の小銀行(総資産約三〇〇〇万ドル)も取付けにあい、テネシー銀行とケンタッキー・ナショナル銀行と、その他コールドウェルと直接、間接関係を持っていた銀行がドアを閉めたのに続き、地方の小銀行に預金の払戻し要求が殺到し、アーカンソウ、ケンタッキー、テネシーの三州で、二週間のうちに、一億七八〇〇万ドルの預金をもつ二四三の銀行(多かれ少なかれコールドウェルのグループと関係を持っていたのは、そのうち二一九行)がドアを閉じなければならなかった。こうして、僅かな日数のうちに、それら三州の銀行の一〇%が倒産し、預金総額の七分の一が失われたのである。R. W. Goldschmidt, *The Changing Structure of American Banking* (London: George Routledge and Sons, Ltd., 1933), pp. 225—226. なお、これら三州のうち、全州的規模で州法銀行の支店設置を認めていたものではなく、一九三二年になつても、テネシーが特定地域内での支店設置を認めていたに過ぎず、アーカンソウは州法銀行の支店設置を禁止し、ケンタッキーは州法銀行の支店設置に関する法律を持っていなかった。Marcus Nadler and Jules I. Bogen, *The Banking Crisis: The End of an Epoch*, p. 27.

㉔ *The State Papers and Other Public Writings of Herbert Hoover*, Vol. I, pp. 428—440 を見よ。

㉕ *Ibid.*, pp. 429—30.

(11) 一九三〇年十月に支払停止を行った二五六の銀行のうち国法銀行は二六行、連邦準備制度加盟の州法銀行は七行であり、十一月における三五二の銀行のうち国法銀行は四九行、連邦準備制度加盟の州法銀行は八行であった。一九三一年一月に支払停止を行った銀行は一九八行に減少したが、そのうち国法銀行は二〇行、連邦準備制度加盟の州法銀行は五行であった。*Federal Reserve Bulletin* Vol. 23, No. 9 (September, 1937), p. 907. なお、一九三二年一月

の初めて営業中の国法銀行は七〇三一行、連邦準備制度加盟の州法銀行は一〇一九行であった。*Eighteenth Annual Report of the Federal Reserve Board covering Operations for the Year 1931*, p. 128.

③ U. S. Comptroller of Currency, *Annual Report, December 1, 1930* (Washington, D. C., 1932), p. 1; Helen M. Burns, *op. cit.*, pp. 10—11.

④ Helen M. Burns, *op. cit.*, p. 11.

⑤ *Ibid.*

⑥ Rexford Smith and Norman Beasley, *Carter Glass: A Biography* (New York and Toronto, 1939), p. 304.

しかし、一九三〇年四月の上院の決議に従って始められた銀行業および通貨委員会による銀行業に関する調査は一九三二年中も続けて行われた。聴聞は一九三一年、更に一九三二年にも続けられ、銀行界の指導的な人々が証言を行い、更に小委員会のスタッフは広汎な研究を行い、連邦政府の銀行監督機関からも連邦準備銀行からもインフォメーションを受け、この委員会は、一九〇八年に全国通貨委員会 (National Monetary Commission) によって行われて以来最も広汎な銀行事情に関する調査を行おうとしたのである。Helen M. Burns, *op. cit.*, p. 17; Howard H. Preston, *op. cit.*, p. 587. この聴聞によって得られた意見の多くの概要は次号で示したい。

フーヴァーが積極的に銀行制度の改革を求め始めるのは、本題(四) (本誌第三十九号) で述べたようにオーストリアの金融恐慌に続いてドイツの金融危機が深刻化し、彼がヨーロッパの経済状況に気をとられていた時、一九三一年六月の初めにシカゴの金融中心地の周辺で多くの小銀行が過大な不動産担保を焦げつかせて倒産し (一九三

フーヴァー大統領の不況対策（十四）

○年十月に起こった銀行破産の波は三二年一月におさまっていたが、銀行破産の第二波の襲来の前触れと見られるべきものが起こってからのことである。

一九三一年六月十五日に、インディアナポリスのインディアナ共和党新聞雑誌編集者協会 (Indiana Republican Editorial Association) の晩餐会で、彼は演説を行い、^①、その中で次のように述べている。

「連邦準備制度は資本や銀行預金^②が大量に商工業から不経済な投機や株式の販売促進に流用されることを防止するのに充分なものではないということは明らかである。われわれの銀行制度は倒産に対して預金者により大きな保護を与えるように組織されなければならないということは明らかである。われわれは証券取引所や商品取引所というような施設が不法な投機を引起こし、不況を激化させるように用いられないかどうか確かめなければならないことも、同様に明らかである。」^③

彼がそのように初めて公然と連邦準備制度の欠陥を指摘し、銀行制度の改革の必要性に就いて述べて間もなく、メロン財務長官は六月三〇日に提出した年次報告の中で、二重銀行制度とそれに付随して生じたと彼が認められたアメリカの銀行業の欠点を次のように指摘し、銀行制度の改革を求めた。

「わが国の二重〔銀行〕制度と現在行われている〔連邦政府と州政府との〕別々の監督は、銀行法と取締り法規をゆるめ、銀行経営に不健全な慣行を発達させるに至らしめた。その上、最近の事件は、要求に応じて支払われるべき預金〔要求払い預金〕を受けている多数の銀行が未だかつてない程度まで資産のうちの余りにも大きな部分を、直接、間接、資本金の中に繰り入れられて流動性を欠くようになることを許していたということを暴露した。更に、若干の場合、商業銀行業務と投資銀行業務が、改善を必要とする困難にして重要な問題を提出してい

る程度まで同一経営の下で融着されるに至っている。これらの事実がおのずと物語っている。合衆国の銀行構造は修正を必要としている〔このことを〕⁽³⁾」

一九三一年九月、十月に銀行の倒産が増大したこと、そしてそれに対処するためにフーヴァーがとった態度や処置に就いては本題(因(本誌第四十号)で述べたが、彼の提案によって、まず十月に、全国信用会社 (National Credit Corporation) が創設されることになったこと、そして一九三二年一月には復興金融公社 (Reconstruction Finance Corporation) が設立されることになったことは特に注目し値するだろう。全国信用会社は全国の銀行家の協力によって、各銀行からそれぞれの預金の二%の金額が拠出された資本金を持ち、更に一〇億ドルの債券発行権を認められ、連邦準備銀行で適格として認められていないものを抵当として、困難に直面している銀行を救済するための融資を行うために設立された純然たる民間団体であったが、そのような銀行救済機関が連邦政府によって政府資金の支出によって創設されたものでなく銀行家に対するフーヴァーの要請によって銀行家自身の協力によって設けられたものであり、前年十月にフーヴァーがアメリカ銀行家協会の年次大会において「われわれの政治形態は〔政府の〕直接の処置によって経済問題を満足に解決することができる——事業〔経営〕機関をうまく運営することができる、と私は信じたことはない。……政府が最もよくなし得ることは……市民によって支配管理される会社その他の団体の創設や発展を奨励し、援助することである」と述べ、更に政府は民間の相互協力をはかり、そのための援助、「時には、指導を行う」と述べたことが行われたものに過ぎないと言ふことができるだろうし、またその全国信用会社が「アスピリンが砕いた指の痛みをやわらげるくらい銀行危機をやわらげた」⁽⁵⁾効果しかなかったにしても、「銀行家が集団的に行つたすべてのこと」は、まさしく「大統領のリーダーシップの結

フーヴァー大統領の不況対策（十四）

果⁽⁶⁾」として評価すべきであり、また特にそれが事態に対処するための立法を要請することができない議会閉会中のことであったこと——たとえ特別議会を召集しても緊急に対応策が得られたとは思えないこと——を考慮すべきである。

特に、復興金融公社の設立のためのフーヴァーの貢献は高く評価されなければならない。その前後の事情とともに本題(五)（本誌第四十号）で述べたことであるが、彼が一九三一年十月五日付けのニューヨーク連邦準備銀行のジョージ・ハリスンあての書簡の中で「もしニューヨークの銀行家が私の要請に応じるなら、私は左記のことに関する次の「議会の」会期における私の勧告を支持する旨の両党の議会の歳出委員会の指導者たちの確約を得ることに努めると申しました。：(b) 必要なら、われわれの信用制度の非常事態に応じるに充分な利用できる資金をもった戦時金融公社 (War Finance Corporation) をもう一度設立すること。……」と述べ、更に翌六日に約三〇名の議員を集めた会合で、更に「必要なら、信用を維持するための正当な要求に応じるに充分な利用できる資金を持つ、戦時金融公社に性格と目的が類似した金融機関の創設を「議会に」勧告するだろう」と述べて議員たちを驚かせたこと、そして彼のこのプランの中から復興金融公社が生まれることになったことに注目する必要がある。彼は、先に触れたように、一年前には「政府の」直接の処置によって経済問題を満足に解決することができる……と私は信じたことはない」と述べ、更に一九三〇年十二月に議会に提出した年次教書の中で「経済的不況は立法措置や政府の発表によって治療され得るものではない……」⁽⁷⁾と述べていたのに、彼のそのような提案はそれとはまさに対蹠的である。彼はいよいよ政府の積極的な行動の必要を認めたのであり、従来の態度を一変することになったのである。

一九三一年十二月八日に彼が議會（第七十二議會第一會期）に提出した年次教書の中でどのようなことを議會に勧告し要請したかということは本題(イ)で述べたが（本誌第四十一号四一—四六ページを御覽いただきたい）、特に、その中で、「われわれの國民は、自分たちの預金の安全が保護され、信用の流れが嵐の影響を受けることが少ない銀行制度を求める権利を持っている。もっと健全な「銀行」制度の必要は銀行倒産の程度（＝それが広い範囲にわたっているということ）によって明瞭に示されている。私は銀行法の迅速な改善を勧告した。金融事情と商業慣行の変化にうまく対処されなければならない。議會は異なった種類の銀行の分離の必要、適当な制限を加えての支店銀行業の拡大、および連邦準備制度の加盟銀行を増加させる方法を調査すべきである」と述べていることに注目したい。また彼は、十二月十一日に、「景氣回復のための十二項目の超党派的な經濟計画」と称したものを新聞を通じて声明し國民の協力を訴えたが、その中で「預金者をより良く保護するようにするための銀行法の改正」⁽⁹⁾を挙げ、更に、翌三十二年一月四日に彼は「景氣回復のための提案に対する迅速にして積極的な措置を促す」特別教書を議會に提出したが、その中で彼は八つの「即刻の措置を要する主要な問題」の一つとして「預金者をより良く保護するための銀行法の改正」⁽¹⁰⁾を挙げている。

なお、ここでは、一九三〇年十月から一九三二年一月初めまでに、彼が議員たちとの會議や年次教書や新聞を通じての声明や右の特別教書の中で提案したり、議會に要請したりしたその他の事項に就いては触れない。それらに就いては、本題(五)―(七)（本誌第四十号、第四十一号、第四十二号）を御覽いただきたい。

フーヴァーが、銀行制度の改革に就いて、より具体的なプランを示したのは、一九三二年一月二十八日に上院銀行業および通貨委員会の共和党の委員たちと会合した時である。彼は、緊急の銀行問題に関する法案のみなら

フーヴァー大統領の不況対策（十四）

ず銀行制度改革法（Banking Reform Bill）の審議と議会通過を促進しようとしたのであるが、銀行制度改革法案は大きな特色として次の事項をふくむべきだというのが彼の見解であった。

- (a) すべての商業銀行を強制的に連邦準備制度に加入させること。
- (b) 連邦準備銀行によるすべての商業銀行の検査を定めること。
- (c) 証券販売業務（投資銀行業務）部門を徐々に分離させること。
- (d) 要求払い預金銀行に長期信用貸を行わせないようにすること。
- (e) 貯蓄および長期貸付け機関を要求払い預金銀行から分離させること。
- (f) 適当な「金融」機関があるところには既存の銀行の買収による場合以外は新しい支店を設置してはならないという条件を持つ適当な規定に従い、国法銀行による「同じ」州の範囲内での支店銀行業を認めること。

彼は、そのような思いきった改革を熱心に勧め、そのような規定をふくむ銀行制度改革法案が上院の銀行業および通貨委員会で速かに審議されることを望んでいるという意見を表明した。¹⁰⁾

それより一週間前、一月二十一日に、グラス上院議員は彼が作成した銀行制度改革法案（第七十二議会第一会期上院第三二五号法案）を提出していたが、その法案は彼の指導の下で一九三〇年四月以来続けられていた聴聞とその他の方法による調査を参考にしながら作成されたものであったにしても、あくまで前号で述べたような彼の「一九三〇年の銀行法」案の中で示した従来の彼自身の改革案を骨子としたものであり、否むしろそれより厳しい部分もあり、法案が提出されるや否や、議会の内外で激しい反対と抗議に見舞われた。そのため、その法案は一週間経たぬうちに修正のため銀行業および通貨委員会の小委員会に差し戻されてしまった。¹¹⁾ その法案の内容の

梗概は次号で、聴聞会で得られた意見の多くと比較しながら示したいが、同法案が修正のため小委員会に戻された一日か二日後に、前記のようなフーヴァーの意見が上院銀行業および通貨委員会の共和党の委員たちに述べられたのである。そして、次号で述べるところからわかるであろうように、フーヴァーが望んでいた改革はグラスのその法案に見るそれよりもドラスティックなものであった。

彼が望んだ銀行制度の改革案の内容は、それが実現されなかったにせよ、彼を「改革者」と断言できないとしても、「革新主義者」^{フロンティア}と認めるに充分な証拠の一つを示している。【以下次号】

- (3) *The State Papers and Other Public Writings of Herbert Hoover*, Vol. I, pp. 572—583. この六月の初めにドイツの金融危機がいよいよ深刻になり、アメリカに重大な影響を及ぼすにはおかないヨーロッパの経済危機の進展が懸念されていたため、フーヴァーはそのインディアナポリスの会合で外国の事情とそれに対する政府の対策を説明するつもりであったが、「フーヴァー・モラトリアム」と呼ばれることとなる彼のプランも討議中であり、この週に事態は急速に悪化して来ており、そのような会合での具体的な処置あるいは行動を示さぬ説明や討論は不安をもたらし悪い結果を招くと考え、外国の事情には少ししか触れなかつたのである。William Starr Myers and Walter H. Newton, *The Hoover Administration: A Documented Narrative*, pp. 89—90.
- (3) *The State Papers and Other Public Writings of Herbert Hoover*, Vol. I, p. 581.
- (3) U. S. Secretary of the Treasury, *Annual Report, June 30, 1931* (Washington, D. C., 1932), p. 32.
- (4) *The State Papers and Other Public Writings of Herbert Hoover*, Vol. I, p. 382.
- (5) Harris Gaylord Warren, *Herbert Hoover and the Great Depression*, p. 141.
- (6) *Ibid.*, p. 140.

フーヴァー大統領の不況対策(十四)

ノーヴァー大統領の不況対策 (十四)

- (5) *The State Papers and Other Public Writings of Herbert Hoover*, Vol. I, p. 429—430.
- (6) *Ibid.*, Vol. II, pp. 50—51.
- (7) *Ibid.*, Vol. II, p. 84.
- (8) *Ibid.*, Vol. II, p. 103.
- (9) William Starr Myers and Walter H. Newton, *op. cit.*, p. 166.
- (10) *Congressional Record*, LXXV, p. 2403.
- (11) Rexford Smith and Norman Beasley, *op. cit.*, p. 306.
- (12) シュワン・ホン・ウ・ルスン教授は、銀行制度の改革に対するノーヴァーの見解や態度に就いて触れてはなが、彼が「*アメリカの革命主義者*」に書かれた。 Joan Hoff Wilson, *Herbert Hoover: Forgotten Progressive* (Boston: Little, Brown and Company, 1975) 44頁の注4。