

連邦準備法のオーサーシップ

春 田 素 夫

はじめに¹⁾

連邦準備法 (Federal Reserve Act) の制定から 100 年、その著作権争いは、立法直後から関係者の間で、また、最近でも研究業績の新奇性争いとして、続いてきている。本稿は、法案起草上の重要な貢献者を識別する作業であるが、力点は「金本位制の下での中央銀行制度創設」立法という観点から貢献の重要度を測る尺度の明確化である。見過ごされて来た重要な貢献者の新発見はない。

地域分権構想に沿う特異な構造を持つアメリカの連邦準備制度の、中央銀行としての働きを見る上で、法律のどの条項が重要かの評価によって、貢献の重要度の評価が異なりうる。また、立法への貢献を、[a] 施行上有意義な条項と、[b] 議会での承認のプロセスと、ふたつの角度から見れば、オーサーシップは本来は [a] に関するものであるが、施行上無意味ないし中央銀行機能と無関係でも [b] から見て必要だった条項もあるので、単純に分離可能ではない。本稿では、著作権争いの諸論点の中から、[I] オルドリッチ法案 (NMC 法案) からの継承関係、[II] 上下両院の銀行通貨委員会委員長 (ロバート・オーエンとカーター・グラス) の法案内容上の貢献度、を主な対象として、評価基準の選び方によりオーサーとしての貢献度が大きく変わりうることを示す。[III]

補足的に、支払システムの改善という役割に絡む「額面取立」条項の処遇について評価する。

[I] サイエントフィックな条項：適切な制度の在り方や改革構想を形容するのに当時 “scientific” という言葉が広く用いられていた。中央銀行の機能について、経済理論的に妥当な (scientific な) 規定であれば、他の点でどのような設計になるにせよ、当該の条項は誰が書いても基本的に同じになる筈である。仮に既存の改革案との一致 (剽窃の非難) を避けようと基本的機能を外した設計にしたりすれば、それは中央銀行設立構想とは呼べなくなる。連邦準備法がオールドリッチ法案のコピーだとする言説は、碩学 E・セリグマン (Edwin R. A. Seligman) の学者的説明 (1914) にせよ、C・E・ヒューズ (Charles Evans Hughes) による政治的評価 (1916) にせよ、上記の条件への考慮を欠いている。条文の突合わせで “剽窃” か否かを言うには、字句が同じかどうかでなく、それが、中央銀行の基本的機能として以前から知られたことか、そこで初めて (あるいは、改めて) 適切に定式化されたのか、判定されねばならない。新しい観点からオールドリッチ法案本体説を主張する Elmus Wicker (2005) も、その点の吟味はない。

[II] “疑似餌” 条項：議会で多数の支持を得るには、多くが望む条項を、無意味ないし本来の目的と異なっても、盛込む必要が生じる。議会通過に必要なが発足後の中央銀行機能にとって無意味ないし無関係な条項の提唱者を主な著作権者として評価できるかが問題となる。オーエンとグラスの貢献度の評価に係る顕著な 1 例として、ウィルソンの通貨改革構想具体化の叩き台となっ

¹⁾ 本稿の核の部分はアメリカ学会第 47 回年次大会自由論題の部 C (2013 年 6 月 1 日、東京外国語大学) で報告の機会を得た。コメンテーターを務めて下さった岡山裕教授 (慶應義塾大学)、資料入手を助けて下さった柴田徳太郎教授 (東京大学) にお礼を申し述べたい。

たグラスの草案に対し、オーエンが上院で準備した改革草案との摺り合わせの過程で、加えられた重要な変更がある。地区連銀が発行する「連邦準備券 (Federal reserve note)」を「合衆国債務」とする条項であり、これは、W・J・ブライアンやS・アンターマイヤーの主張でもあった。ウィルソンはルイス・ブランダイスの見解を徴した後この変更を是としたとされる。グラスはメモワールで、自分の抗議に対して大統領が、それは法案を救うための「影」であって、「実質」を確保できればよいではないか、と述べたとするが、それは単にグラスを宥める言葉ではなく、本質を突いている。オーエンの助力を得てアンターマイヤーが作成したパンフレット(1927)が、連邦準備法への自分達やブライアンの貢献を強調し、グラスを欄外扱いするのは、「影」を掴まされたことの自己認識の欠如によるものである。Michael Kazin(2006)がブライアンの伝記で連邦準備法を「主としてオーエンによって書かれた」としているのもその流れと言えよう。

〔Ⅲ〕連邦準備制度は、単一の中央銀行ではなく12の地区連銀を設立するという特異な構造を取っているが、いわばサイエンティフィックに考えられる中央銀行をアメリカの社会風土に埋め込むひとつの試みの実現であった。中央銀行が小切手取立の機能を積極的に営むという特異性も同様の試みと考えられよう。支払システム円滑化の規定は、オールドリッチ法案には併設下部機構に手形交換所機能を認めるという以外に特段のものがなかったのに対し、連邦準備法では小切手の取扱い条件を立ち入って規定していること、さらに、この機能に絡まる「額面取立」条件が上院で削除、協議会で復活、といった事情を含めると、グラス法案を基本と見る通俗的説明を覆そうとする諸論考は立証不成功である。

I 背景的情報

1. オーサーシップの考え方

連邦準備法の「著作権」争いは、立法直後から当事者間で、また最近までも学術上の新奇性争いとして、続いてきた。法案の纏め上げから審議過程まで、様々な主張が調整されあるいは修正が加えられて成立する法律に、通常の意味での著作権を考えることはできないが、重要な条項について、その起源や寄与者を辿ることは、興味ある作業である。ただ、時間を前後して、同様の条項がある場合に、それだけで後のものが前のものを踏襲ないし剽窃しているという判定はできないし、また、条項の主唱者が明らかでも、その条項の重要度を計らずに法律への主要な貢献者を見定めることはできない。本稿は、この点を巡る過去の議論を題材に、剽窃の有無や貢献度の判定のために若干の基準を明らかにすることを目的とする。基準の前提は〔0〕連邦準備法を“金本位制のもとでの中央銀行設立立法”と見ることであり、基準のひとつは〔1〕剽窃を言うには先行者の命題の新奇性を示す必要があること、もうひとつは〔2〕貢献の重要度は条項の重要度に対応する、ということである。いずれもほとんど自明のことであるが、過去の議論はこの自明の基準を必ずしも満たしていないことを示して、基準を考えることの重要性を示すのが主旨である。

〔0〕長年の共和党支配から、まず下院、次いで上院と大統領とを制した民主党の主導で目指された金融改革の内容は、銀行制度の安定化を目指すという目標に絞っても、中央銀行の設立に留まらず、支店制の容認や預金保険制度の創設が唱えられもしていた。加えて、金融寡頭制(マネートラスト)の排除や農業金融の拡充が優先課題であるとも主張されて、それぞれの目指すところを法案に盛り込もうとする動きが随所に見られた。連邦準備法の中にその痕跡を留めるものもない訳ではない。しかし、ここでは、重要性を判定する評価基準として、これが中央銀行立法であると見る

ところから出発する。さらに、中央銀行の基本的な機能という場合、今日では焦点がマクロ政策の一翼を担う裁量的な金融政策に置かれるであろうが、それは大不況と第二次大戦を経た資本主義の段階的变化に対応したものであって当時の状況には当てはまらない。金本位制が国際的に普及した20世紀初頭の状況では、金融市場の繁栄を調節し、とりわけ金融逼迫のパニックへの転化を抑止すること、またその引き金ともなる為替相場の変動と金の流出入に対処することを基本的な任務としていたというところで捉えなければならない。なお、その前提のもとでの中央銀行の“基本的機能”といっても簡単ではないが、本稿では、いわば経済学者にとって議論のしやすい、支払準備の集中の意味や、再割引手形の適格性など、ごく限られた論点についての過去の議論を問題にするに過ぎない。

本稿の課題として、連邦準備法を「金本位制の下での中央銀行制度創設」立法と見て、そのオーサーシップの判定基準の明確化を計ることと述べたが、これはいわば経済学的な議論のやり易い極度に限定的な問題設定である。この法律がどのような内容のものとしてどのような時代状況のなかで制定されたかを概括的にせよ捉え、そこでの立法への貢献者を明らかにするという作業は、遙かに広範な題材の吟味を必要とする。

中央銀行の基本的機能は“銀行の銀行”という観点から整理することが可能であるが、現実には国庫金の管理の在り方が金融情勢に大きく影響を及ぼす局面があり、中央銀行の無かった時代に「財務省の中央銀行機能」といった論点で扱われる問題があるわけで、それが中央銀行制度にどのように取込まれるかも重要な部分である。さらに、新しい制度がどのような経済(金融)的機能を果たすものとされるかだけでなく(立法過程ではむしろそれ以上に)、新制度をどのような組織で、誰が統制力を持って、出資をどの範囲に認めて、実現するかが当然問題になる。また、過渡期の処理をどう進めるか、制度の移行そのものとともに、

既得権の変化を出来るだけ抵抗少なく進めることも、重要課題になる。そして、これらの実質的な内容と関係するとは限らない世論動向や議員の投票行動の中で、最終的に法案の成否が決定される訳である。今日、連邦準備制度がアメリカの中央銀行の役割を果たしていることに大きな異論が出ることはないであろう(金融上の規制・監督機関としても極めて大きな任務を負っているがその面は当面視野の外に置く)。ただ、その法律の制定過程では、“中央銀行ではない”という装いがとられ、その地域分権的構想が激しい論難の対象にもなった。その特異な制度的な枠を、いわばどうでもよいお飾りのように捉え、抽象理論的に考えられる中央銀行機能に関する条項だけを問題にすれば済むようなアプローチは、アメリカ経済社会の歴史の中に連邦準備制度創設を位置づける作業としては適切なものと言えない。しかし、この遠大な課題に本稿は答えることはできない。

[1] 時間的に前後するふたつの法案があり、両者に共通する条項が存在したとしても、それだけで後の法案が前の法案のコピーだとする訳には行かない。問題の事項が、広く知られていることか、前の法案での新機軸・新定式化・再定式化といえることか、が判定されなければならない。例示的にいえば、小学一年の「さんすう」のある教科書の $1 + 1 = 2$ と同じ式が前年度の別の教科書にある式と同じだからと言って“剽窃”を云々するのは愚かな試みである。中央銀行の基本機能として広く知られ、当然含まれなければならない規定を、前の法案と同じにならないために入れなかったこととするというようなことは本末転倒であり、また、同じに見えないように表現を微調整するというようなことも愚かしい試みであろう。連邦準備法案の議会提出の1年半前に出されたいわゆるオールドリッチ法案の対応する条文と対照させ、それが既知の事柄かどうかの吟味を欠いたまま、“almost identical in substance and wording”というだけのことから、オールドリッチ法案主力説を唱えるような議論は妥当性を欠く。

[2]法案の起草と、通過のための議会対策とは、概念的には別の事柄であるが、政策の本来の目的とは別に議会対策のために盛り込まれる条項もありうる。法案の起草上の貢献度を計る場合に、その違いを考慮しなければならない。中央銀行立法としての内容上の貢献を評価するという観点では、制度発足後に特段の意味を持つことのない条項であれば、欄外に置かれることになる。「さんすう」の教科書の例を用いれば、盛られた数学的内容の適切さ（量・難易度・説明の順序など）が基本であって、挿絵が学童の人気を集め授業への親しみを増した、というようなところは別の面から評価されるべきである。本稿で「ブライアン＝オーエン条項」と仮称する、「連邦準備券」を合衆国債務とするという規定などがそれに相当する。ただし、経験的な状況認識も学説的な正統性も、常に一義的に確定するものではないから、それに応じた評価の差は生じざるを得ない。また、実施上無意味であることがいえるものであっても、その無意味な条項なしには法案が通過しなかったと考えられるような場合には、制度が発足できず（あるいは大いに遅れ）、歴史過程に重大な変化をもたらす可能性があったとも考えられるので、中央銀行立法としてのオーサーシップの判定とは別に、その条項やそれへの貢献者の歴史的役割の大きさを評価することは必要であろう。

2. 全国通貨委員会 (NMC) から連邦準備法へ

1907年恐慌を経て、金融改革への動きが強まり、08年5月、オールドリッチ＝ブリーランド法 (A-V法) が成立、同法で設置された全国通貨委員会 (National Monetary Commission: NMC) が、上院財務委員長ネルソン・オールドリッチを委員長として、改革構想作成の作業を開始する。1910年11月後半、オールドリッチはジョージア州東岸ブランズウィックに近いジェキルアイランドのリゾートに数人の有力銀行業者たちを極秘裏に招いて後にオールドリッチ法案と呼ばれることになる中央銀行設立法案の骨子を纏めさせた。公式記録は

もちろんないが、参加者はオールドリッチの他、NMCの事務責任者（オールドリッチの秘書でもある）アーサー・シェルトン (Arthur B. Shelton)、NMCの金融問題補佐官（ハーバード大学から引抜かれた経済学者）ピアット・アンドルー (A. Piatt Andrew)、J・P・モルガンのヘンリー・デイビソン (Henry P. Davison)、ナショナルシティ銀行のフランク・バンダリップ (Frank A. Vanderlip)、投資銀行業クーン・ローブのポール・ウォーバーク (Paul Warburg) である²⁾。始めのふたりはNMCの最終報告書にも委員たちに次いで名前を記し、またデイビソンは発足間もないNMCの委員たちのヨーロッパ調査旅行に同行している。

参加者のひとりポール・ウォーバークは、ハンブルクの有力金融業者の一族で、渡米後ドイツ系の投資銀行業者クーン・ローブのパートナーとな

2) 密議に参加したひとりバンダリップがメモワールで別の人名を上げる他、言及される参加者に異同があるので、最初の暴露記事（下記の書物の前年にフォーブスが出していた雑誌に掲載されたとのことであるが未見）、および、根拠をはっきりさせている2つの出所を先ず挙げよう。(Forbes, B. C., *Men Who Are Making America*, B. C. Forbes Publishing Co., 1917, p.398; Stephenson, Nathaniel Wright, *Nelson W. Aldrich: A Leader in American Politics*, Charles Scribner's Sons, 1930, p.375; Lamont, Thomas W., *Henry P. Davison: The Record of a Useful Life*, Harper & Brothers Publishers, 1933, p.98.)

バンダリップは、記憶違いとは信じがたい生き生きした筆致で、後にニューヨーク連銀総裁になるバンカーズ・トラストの Benjamin Strong との共同行動を描いている。(Vanderlip, Frank A. with Boyden Sparkes, *From Farm Boy to Financier*, D. Appleton-Century Company, 1935, pp.213-218.) ラフリンは、情報源を記さずに（当時、オールドリッチとも銀行家達とも接触があり、正確な状況はともかく、そのような会合で案が練られたことについて直接情報を得ていた可能性はある）、ファーストナショナルの Charles D. Norton を加え、時期を12月としている。ただし、この著者は有力な金融学者として知られているが、年表的事実の記載は各所でかなりいい加減である。Laughlin, J. Laurence, *The Federal Reserve Act: Its Origin and Problems*, The Macmillan Company, 1933, p.15.

り、7年恐慌以前から中央銀行設立構想を発表していたごく少数の人たちのひとりであった。オールドリッチとの付き合いだけでなく、連邦準備法の起草・審議中も頻繁に政治家たちの諮問に答え、あるいは自己の主張の実現のための働きかけを行い、後に連邦準備制度発足最初のFRBメンバーにもなる。

連邦準備法案の具体的な諸条項の継承関係を判断する基準との関係で念頭に置かなければならない日付は、先ず、(1)改革構想の中身が暫定的なかたちで発表された1911年1月である。(2)その拡充版が同年10月に発表され、(3)さらにNMCの最終報告が、正式な法案のかたちを採ったものを含んで、改正法による提出期限の1912年1月8日に議会に提出された。11年1月より前には、オールドリッチは講演などで改革を論じる場合に、抽象的な改革の目標を述べ、改革がscientificであるべきこと、党の政策として主張されるものではなくbipartisanでなければならないこと、などを主張するだけで、オールドリッチ法案の中身に通ずるようなことまでは言っていない。つまり、それ以前に行われていた議論で述べられていたことであれば、少なくとも直接的には、オールドリッチ法案のコピーだとされる謂われはないということである。

- (1) Nelson W. Aldrich, *Suggested Plan for Monetary Legislation*, 61st Cong., 3d Sess., Senate Document No.784, January 16, 1911, Government Printing Office
- (2) Nelson W. Aldrich, *Suggested Plan for Monetary Legislation*, 61st Cong., 3d Sess., Senate Document No.784 Part 2, October 14, 1911, Government Printing Office
- (3) National Monetary Commission, *National Monetary Commission: Letter from Secretary of the National Monetary Commission Transmitting, Pursuant to Law, the Report of the Commission*, 62d Cong., 2d Sess., Senate document No.243, January 9, 1912,

Government Printing Office.

なお、ジェキルアイランドの密議に参加した(しばしば法案の中心的執筆者といわれる)ウォーバークは、アメリカの状況に合った中央銀行構想を以前から提唱してきており、この時期には10年3月の“A United Reserve Bank of the United States”が広く関心を集めていた。A・P・アンドルー文書を多用するAndrew Gray (1971)によれば、ジェキルアイランドから戻った後のウォーバークがアンドルー宛書簡で次のように述べている。

“When I came back I found a lot of invitations to speak which I have declined. The Ohio bankers, however, did not give in…” (これから果たすべき役割に触れた後) “I hope very much that Mr. Nelson [Aldrich] can manage to come out with his plan till we meet. I should like to talk his plan now, but unless I can do that I shall have to talk mine, which I dislike thoroughly…” p.67. (引用者補足：ジェキル島では隠密行動で全員が姓を使わず、ファーストネームまたはあだ名を使うことにしていたとのこと)

こうして急遽1911年1月16日公表の“Suggested Plan” (上記の3つの一般的内容でなく最終報告収録の法律案と区別する必要があるときは以下「オールドリッチ・プラン」と書く)が纏められたのであった。これは、ウォーバーク構想そのものへの世の関心の高まりを示すとともに、中央銀行構想を巡る議論が既に高まっていたことを窺わせるものであり、オールドリッチ構想の発表以後になって初めて中央銀行構想への関心が高まったとは必ずしも言えないことを示している。具体的な構想の発表なしに中央銀行への世論を高める役割をNMC委員長オールドリッチがどの程度果たしたかは、条文のオーサーシップの問題とは別の角度の検討を必要とするであろう。

それにしても、構想が発表されるや、銀行業界の有力者たちの多くはそれを支持し、また世の議論もその構想を焦点に行われるようになった。銀

行業界の主導により金融改革への“啓蒙活動”を主目的とする National Citizens' League が結成され、シカゴ大学の金融学者ロレンス・ラフリン (J. Laurence Laughlin) を主査に迎えて活動を開始した。11年11月11日に開催された西部経済学会 (Western Economic Society) の大会での議論の焦点も当然オールドリッチ構想にあった (*Journal of Political Economy*, Dec. 1911 に収録)。1912年12月、すでに大統領も、上下両院も、民主党の勝利が確定していたが、ボストンで開かれたアメリカ経済学会大会での「金融改革」セッションでの議論の焦点も、年初に議会に提出されたオールドリッチ法案であった。 (*American Economic Review*, vol.3, no.1, March 1913 に収録)。といっても、1913年6月に議会両院に上程されるオーエン・グラス法案 (グラス・オーエン法案) がオールドリッチ法案のコピーであるかどうかの判定は、むしろ、1910年以前の議論で中央銀行の機能がどのように理解されていたかの状況にかかるといえる。

なお、アメリカの高名な学者で、オールドリッチが財務委員長としてオールドリッチ法案を提出したかのように書いているものがあるので、念のため、付言する。1910年選挙により下院では民主党が多数になったので、11年3月に始まる第62議会では共和党が主唱する法案の成立の可能性が少なくなかったが、そのことを、“オールドリッチはレームダックの財務委員長になっていた”などと表現するのである。しかし、オールドリッチは11年3月にすでに上院議員を (当然、財務委員長も) 引退している。NMC 報告提出の3日後、下院から選ばれた NMC 委員のひとりで前年から上院に転じていたバートン上院議員 (Theodore E. Burton) によって提出された法案 (オールドリッチ法案と通称されるが) が回付されたのは、オールドリッチの後を継いだペンローズ (Boies Penrose) が委員長を務める財務委員会であった。なお、ペンローズは、その半年余り前に、辞任した委員の後任として NMC 委員になっており、報告書に名を連ね

てもいる。

3. オーエン案とグラス案

1911年3月に始まる第62議会、民主党が多数になった下院での新しい動きとして、新たに銀行通貨委員会委員長となったアルセーヌ・プジョーの下で12年に始められた有名な「マネートラスト調査」が上げられる。この調査は、下院決議に基づいて始められるが、銀行通貨委員会を2つの小委員会に分け、プジョーを委員長とする小委員会が担当、その顧問法律家サミュエル・アンターマイヤーによる J・P・モルガンなどに対する尋問が世間の耳目を集めた。もうひとつの小委員会では、カーター・グラスを委員長として、金融改革法案の起草が目指される。グラスは、金融学者 H・P・ウィリスを小委員会の嘱託専門家とし、作業に当たった。ウィリスが23年の著書に収録している小委員会での検討のメモランダム (*Memorandum on Various Suggested Plans: Willis, 1923, pp.116-132*) では、9年末から10年初めに *Banking Law Journal* に連載されたミュールマンのプランと、10年3月の下院ファウラー法案、そしてオールドリッチ法案が比較検討の対象にされている。この小委員会には、全国通貨委員会の最初からの委員 (副委員長) であり、その最初のオールドリッチ・プランが議会に報告された時には下院銀行通貨委員会委員長だったブリーランドが所属していたが、オールドリッチ法案を生かすために尽力した様子は伝えられていない。

大統領選挙でウィルソンの当選が決まると、グラスは当選者と接触、作業を進める方向について合意の形成を図る。グラスやウィリスが述べるところによると、ウィルソンは、検討されていた地区準備銀行の連合体という構想に基本的に賛意を表し、作業の進行を促したが、連合体に“楔石 (capstone)”となる機関を置くように注文をつけたとのことである。グラス小委員会は、13年に入って残る会期の間に審議対象とする具体的な法案のないまま公聴会を行い (1月7日~2月28

日の13日、証人29人)、「オールドリッチ法案ないし中央銀行に反対」という民主党綱領に反しない金融改革の可能性を探っている。

12年選挙では上院でも民主党が多数となり、翌第63議会では、3月中に財務委員会から分かれて新設された銀行通貨委員会の委員長にオクラホマ選出のロバート・オーエンが就任するが、新政権による金融改革立法の準備作業には遅れて加えられる成り行きになった。なお、下院では委員会の構成が遅れ、銀行通貨委員会の構成とグラスの委員長就任が決まるのは6月3日になってからである。

オーエンは、グラスと同じバージニア州リンチバーグの生まれであるが、ウィリスが後に一時教鞭をとりグラスと知合うきっかけとなった近隣の町のワシントン・アンド・リー大学を卒業、父の死後、チェロキー族である母とともに母の育ったインディアン準州に移り、弁護士として活躍、また1890年からはその地の最初の国法銀行を設立、経営者として銀行業務の実際に携わるとともに、恐慌下の困難を経験して金融制度改革の必要性を痛感、改革立法への働きかけに積極的になった。1907年オクラホマの州への昇格の際に連邦上院議員となる。折から、オールドリッチ・ブリーランド法に行きつくパニック対策立法の議論が始まるが、本会議での彼の改革構想の演説は、1年生議員は沈黙を守るという上院の慣行を破るもので、古参議員のひんしゅくを買ったといわれる。13年の上院銀行通貨委員会の新設はオーエン自身の発意と働きかけによるものであった。

ウィルソン政権は、マカドゥー財務長官を核に、下院議員グラスの準備した案を土台として、各方面の見解を徴しつつ、政権としての通貨改革法案の作成に取掛るが、6月下旬に両院に提出される統一案までに、オーエンの主張を入れた重要な変更が加えられる(本稿で「ブライアン=オーエン条項」と仮称)。オーエンへのグラス案の提示は5月末ごろにウィリスとの面談を通じて(またグラスの手書きメモ付きの印刷物の送付で)行われ

る。ウィリスは23年の著書で、上院議員から概して肯定的な評価を得た(Willis, 1923, p.228)、と述べるが、オーエンの1926年の叙述によると、統制機関と紙幣発行の条項が容認しがたいと判断し、グラスに変更を求めたが応じないために、ブライアン(國務長官)などの応援を得て、ウィルソンの裁断を求めることにしたとのことである(Untermyer, 1927, p.11.)。6月3日にはグラスも下院銀行通貨委員会委員長に就任し、新しい委員たちとの意思疎通も含め、6月半ばにかけて、グラスとオーエンそれぞれが準備した法案の突合わせを焦点に、ウィルソン政権による法案一本化の調整作業が山場を迎える。そして、6月23日の大統領の議会演説を経て、26日、同一内容の法案が上下両院に提出された。

高名な金融史家の書いたもので、オーエンとグラスがそれぞれ上下両院に別の法案を提出したかのような書き方があり、これは明らかに誤りであるが(春田, 2012, pp.102-103)、また、時折見られる、9月の下院通過法案=グラス案、12月下旬までかかる上院審議で加えられた修正案=オーエン案、という対応のさせ方も事実と反する。下院通過法案では「ブライアン・オーエン条項」が無傷で生き残っており、さらに、上院での審議は難航、いわばオーエンの手に負えない進行にもなって、円滑な通過を図るために加えられた修正は、必ずしもオーエンの意向に沿うものばかりだったとはいえない。それらが両院協議会で外された条項の中にある訳で、オーエンがグラスに譲ったものばかりとは限らないのである。

別の論点との関係で後に立入るが、法案反対者が法律成立後に態度を変え、批判の対象にしたのは下院通過案で、上院で見違えるように改善されたのだ、といった議論がある。しかし、個別的条項について言うのでなければ意味がない。見違えるように変わったとされる一例は、12月1日にオーエンが法案の差し替えを行った際、下院通過案に削除と追加を書きこむ(どこを修正するかは明らかだが条文の流れを追うのには煩わしい)形

式から、冒頭の1節を残して後を全部削除、新しい法文が代わりに入るといった形式になったことである。一見全体を書き換えたように見えるがそうではなく、多くの修正を含むにしても、オーエン自身、質問に答えて、前のものと“practically the same, with a few minor changes”と言っている(*Cong. Rec.*, Dec. 1, 1913, p.21)。下院通過案では、国法銀行法などのように(多分、古い書き方であろう) Be it enacted that のあと、各条ごとに that を繰返していたのが、上院で全部はずされて、今日の法律と同じスタイルになったというのも、内容には関係なく、変化の印象を生んでいる。

両院協議会で相当程度元に戻される運命の新たな項目が追加されたというだけでなく、長い公聴会と延々続く本会議での議論で、銀行実務や管理組織の細部の規定で改善された部分も当然あるであろう。オールドリッチ法案よりも連邦準備法では条文が洗練されたものになっていることをウォーバークも認めている。上院案での改善を主張する論者たちは具体的な改善点を整理して示すという労を取っていないのである。上院の審議を全体としてみれば、細部の問題点を是正しながら詰めの作業をするというような改善作業が中心ではない。対立意見がぶつかり合う中で、全く違う発想で構成された案を妥協的に繋ぎ合せたりしたための不整合を生じたりもしているのである。信じられないようなバカバカしい一例をあげよう。下院案では、財務長官・農務長官・通貨監督官の3者からなる準備銀行組織委員会が地区連銀の属する地区割りを行うものとされていた (§ 2)。ところが上院修正案では、財務長官および大統領が指名する連邦準備理事会の2人以上の理事の合計3人以上が組織委員会を構成することに変えられる。しかし、連邦準備理事会の構成をみるとひとつの準備区から2人以上の理事を指名できないという下院の条項がそのままになっていて (§ 10)、組織委員会による地区割りが出来なければ理事が決められない、理事が決められなければ組織委員会が構成できない(地区割りが決められない)、と

いう両すくみになってしまっているのである。協議会で下院案に戻されて実行可能な法律になった。

ウィリスの大著には起草から成立までの幾つかの法案が収録されている(クルース編纂の米國金融史資料集ではこれらの幾つかを議会資料やグラス文書によらずにウィリスの著書から再録している)。ウィリスの資料取扱の信頼度からいって、忠実な復元かどうかは不明であるが、順不同で記すと、下記のとおりである。

- (1) 基本的にウィルソンとの2度目の会談で提示したものとされる第1次草案 (First Complete Draft of Glass Bill)
- (2) 5月初めまでの検討結果を取入れた改訂版 (Revised Draft of Glass Bill)
- (3) 最初の印刷版 (First Print of the Glass Bill) : “楔石” に当たる部分を、元々の構想とオーエンの主張に沿ったものと、ふた通り含んでいる
- (4) 上院委員会審議用のオーエン案(5月印刷)
- (5) 6月26日上下両院上程法案(当時の報道ではグラス・オーエン法案またはオーエン・グラス法案)
- (6) 9月18日下院通過法案
- (7) 12月19日上院通過法案

加えて、(8)両院協議会での修正を両院で可決し12月23日に大統領の署名を得て成立した「連邦準備法」そのものがあり、また、(9)大統領からの依頼で4月初めに作成されたダイジェスト版 (Memorandum on Scope and Effect of H. R.- to Reorganize the Present Banking and Currency System) が第10章に入れられている。これは大統領の相談役であったハウス大佐の手を経てウォーバークに渡り、金融界での批判的検討の対象とされて大統領にフィードバックされたと言われる資料であるが、ウォーバークの大著に収録されたものと一致する。

グラスが、後に *New York Evening Post* への寄稿で、行政府案の準備過程にグラス案の採用をアンターマイヤーが妨害したという主旨の記述

を行ったことに、アンターマイヤーが怒ってオーエンの助力を得て出版したパンフレットでは、オーエンが、自分の準備した法案(上記(4))および(10)グラスから提供されグラス自身の注記のある草案を提供している。前者はウィリス収録のもの(4)と一致するが、後者は、ウィリス収録のいずれの案とも一致しない。グラスとウィリスの間では“印刷されたものをオーエンに届ける”と言う主旨のやり取りがあるが、オーエンによれば、自分のものは委員会審議のために政府印刷局(GPO)で印刷されたが(もちろん、独自の法案として上院に提出されたとは言っていない)、グラス案は(公式には)印刷されることはなかったという。(Untermeyer, 1927, pp.10-11 & p.24.)

[補1：連邦準備銀行の用語に関する疑問]

本論の流れから外れるが、情報探索の手掛かりを求める意味もあるので、Federal Reserve Bank(s)という呼び名の起源がはっきりしないことを、付加的に述べておきたい。(1)(2)(3)の原本に相当するものがバージニア大学保存のGlass Papersの中にあるので、それを一見すれば問題の一端は解消するはずであるが、現在筆者にはそれが出来ないなので、敢えて疑問を記しておきたい。ウィリスが、連邦準備制度成立史の執筆者として、歴史上比類ない立場にありながら、その議論や資料の提示に誠実さを欠くため、「連邦準備銀行(Federal Reserve Bank)」という言葉がグラス草案の当初から用いられていたかどうかについて、疑問を払拭し切れないのである。

取敢えず、この言葉の一步早い使用例を紹介する。1910年3月29日提出のファウラー(Charles N. Fowler)法案(H. R. 23707)で“the Federal Reserve Bank”(単数形)の設立が規定されている(*Congressional Record*, Vol.45, Pt.4 [61st Cong., 2d Sess.], p.3923)。彼の後の著書*The United States Reserve Bank* (Hamilton Book Company, 1922)の端書き冒頭第1行は“The first draft of the Federal Reserve Act was made by Mr. Fowler who introduced the bill on March 29,

1910, and made an extended speech on the measure and upon bank reform in general.”となっている。これをいわば真に受けた形で*Bulletin of Yale University: Obituary Record of Graduates*では、ファウラーの履歴紹介を次のように行っている：“...member of Congress from New Jersey 1895-1911, served on banking and currency committee of the House 1895-1909 (chairman 1901-09) ... in 1910 prepared and introduced in Congress the Federal Reserve Act (approved by Congress with slight changes December 23, 1913)...”連邦準備制度の創設や各地区連銀の設置を巡る郷土史の類では、この種の郷土名士自慢にしばしば遭遇する。

さて、連邦準備法における連邦準備銀行という用語の採用についての疑問は、ダイジェスト版(9)とオーエン所蔵のグラス案(10)ではこの用語が使用されず、National Reserve Banks(オルドリッチ法案ではNational Reserve Association)となっていることによる。初期には法案作成に(またグラスの銀行通貨委員会委員長就任に)妨害が予想されたとのことで、準備作業は周知されることを避けて行われた模様であるが、人手を渡ってゆくことが予想される文書とはいえ、創設される機関の名前を変えるというような細工が必要という状況は容易に推測しがたい。内容的な様々な主張の調整のほか、draftingの専門家による文章上の彫琢も加えられてゆくものと考えれば、ある段階で用語の変更が行われることもありうる。10年のファウラー法案がグラス小委員会での重要な検討対象だったことはウィリスの著作で述べられているが、そこで創設される機関の名称をグラスの新立法案に当初から援用したのか、それとも、ウィルソン政権下での法案作成作業のある段階で名称変更が行われたがグラス構想の一貫性を示すためにウィリスが遡って用語の統一を計ったのか、疑問が残るという次第である。

[補2：ロバート・オーエン公園]

首都ワシントンの連邦準備ビルディングに隣接

して「ロバート・オーエン公園 (Robert Latham Owen Park)」がある。連邦準備法制定へのオーエンの貢献を記念する施設である。建設から時が経ち、連邦準備制度理事会が公園の建設を決めた事情の記録も埋没しかねないので、注記しておきたい。

2棟のうちの前にある古いマリナー・エクルズ・ビルディングの正面ホールには、壁面にウィルソンとグラスのレリーフがある。連邦準備法への功績は、しばしば、オーエン抜きで語られることがあった。このグラスのレリーフについては次のような話がある。1938年12月23日、法律成立の25周年の記念行事の一環として序幕が行われたのであるが、当時のFRB議長であったマリナー・エクルズは、有力上院議員グラスの協力的姿勢を望んで、グラスを記念することにしたというのである(ビルディングの名前は1982年の法律による)。諸新聞共同のコラムニストであるRay Tuckerの記述としてTim Toddが記している。(Todd, 2008, p.19)

ロバート・オーエン公園の落成式は1976年9月20日に行われ、当時のFRB議長アーサー・バーンズの献辞によれば、前任者のマクチェズニー・マーチンがオーエンを記念すべきことを考えていたとし、バーンズ自身は下院銀行通貨委員会委員長ライト・パットマンの影響でオーエンへの関心を強められたとのことである。式には、連邦下院議長(オクラホマ選出)やチェロキー・ネーションの代表者も出席し献辞を述べている。

公園建設の計画がどのように立案され進められたかは明らかでない。敢えて推測すれば、1974年11月竣工の新ビル(William McChesney Martin, Jr. Building)の東側のバージニア・アベニューとフォース・ストリートに挟まれた三角の空き地の利用方法を巡る検討の中で構想されたものであろう³⁾。

³⁾ バーンズ議長の献辞などの記録を収録した *Congressional Record* (September 27, 1976) のページお

II オルドリッチ法案からの継承関係

1. 歓迎世論への迎合

連邦準備法の成立は一般に好意的な世論で迎えられたとあってよい。法律制定前は、オルドリッチ法案を支持する政治家・銀行業者・有識者たちが連邦準備法案を様々な角度から攻撃し、中には、国法銀行の多くが加盟を回避するから事実上制度が空洞化するとかさえ主張していた。しかし、1913年12月23日の法案成立後、短時日のうちに国法銀行のほとんどが加盟を表明(年末までの1週間で767行、翌年1月末には6000を越え、2月末までに7571行)、未加盟は18行に留まった(Baker, 1931, p.202; McAdoo, 1931., p.259.)。こういう情勢で反対論を強力に唱えていた人たちの姿勢も変化する。有力な弁明は、13年10月の学会などを例にとって、当時は下院通過案を批判したのであり、上院で見違えるように改善されたのだとし、さらに実質はオルドリッチ法案を受継いでいる、というものであった。

といっても、多くの場合、改善の具体的条項を指摘することはない。確かに上院で大修正が行われはしたが、数の上での大多数は内容と言うより字句上のことである。しかも、預金保険や国内手形引受制度の創設などの重要条項は両院協議会で削られ、逆に上院で削られた小切手の「額面取立」条項は復活するなど、かなり下院案に近いものに戻っている。グラスは、両院協議会での合意案を下院に持ち帰った際、基本的に下院通過の法案に戻ったと、主要点について演説し、最後に箇条書きで要約して、下院の主張への復元を15項目挙げ、上院条項に譲ったところを7項目挙げている(CR, 63rd Cong., 2nd Sess., Appendix, p.564)。追加の1項で、上院修正案に両院協議会で数百カ所の変更を加えたとしているが、これは、「上院

よび式次第の情報はDavid H. Small (Federal Reserve Board, Project Manager, FOMC Secretariat Section, Monetary Affairs)のご助力による。

で400カ所もの修正が行われた」という言説があったとのことで (CR, 64th Cong., 1st Sess., p.14088), それへの“買い言葉”であろう。グラス発言に我田引水の傾向があったとしても, 上院での“改善”についてグラスに相当するような内容明示の発言は行われていない。

なお, 当初案から様々な段階で加えられた修正の多さとその性質について, オーエンは「グラス氏と私が1913年6月に法案を提出した後, 全体で800を超える修正が行われたが, そのほとんどは単に言葉遣いや句読点に関するもので, 言葉を変えたり元に戻したり, どうでもよいような性質のものであった。」(Owen, 1919, p.101) と述べている。

2. オルドリッチ法案と連邦準備法の共通点

連邦準備法がオールドリッチ法案を模したものの(剽窃したもの)という議論は, 法案審議の段階でも見られ, 特に, 制度が順調に発足した後は, 法案攻撃を行ってきた者たちを含めて広く行われることになった。両者の関連条項を詳細に並記して多くの共通点があることを示す作業の代表的な例は, ポール・ウォーバークの1930年の大著の2つの章である。この作業に依存しつつ, 最近も, Elmus Wicker (2005) が, 中央銀行の基本的機能についての条項の同一性から, 中央銀行立法は基本的にオールドリッチの功績と見うることを主張した。“The technical provisions with respect to discounting and open market operations were almost identical in substance and wording.” (p.86) というのである。

同一性ないし類似性の指摘そのものは, 勿論, 目新しいものではない。下院銀行通貨委員会委員長カーター・グラスの顧問として法案起草に携わったヘンリー・パーカー・ウィリスが, みずから, 立法直後に, “With regard to stock issues, kinds of paper eligible for rediscounts, and not a few other particulars, the Federal Reserve Act follows lines laid down in the measure which

bore the name of Senator Aldrich.” と述べてもいる。(Willis, 1914, p.15)

ウォーバークは, 1930年の大著の第8・9章でオールドリッチ法案と連邦準備法の対比をしている。第8章ではオールドリッチ法案に沿って連邦準備法の対応条項を突き合わせてゆき, それをもとに第9章では主要点に絞って両者の異同を確認する。後者が前者のコピーであることを主張しようというよりも, 恐らく, ウィリスが23年の大著ではオールドリッチ法案との距離を強調し, またグラスも27年のメモワールでオールドリッチ法案とは無関係(ないし正反対)であると主張したのに対して, 実際にどうなのかを示そうとする作業であったといえよう。客観的な判断材料を提供するものであるとともに, 第10章に進んで, オールドリッチ法案が連邦準備法に劣らずウアーカブルな制度案だったという判断に裏付けを与えるものになっている。ふたつの法案の比較研究にとっての貴重な土台になっているということが出来る。ただし, 著者が双方に共通するとしてゴシックにした部分を眺めて, ミルトン・フリードマン等の63年の『貨幣史』の注を裏付けに, 法律全体の“near-identity”を言うことは問題であろう。“The near-identity of the two is documented in Paul M. Warburg, *The Federal Reserve System, Its Origins and Growth*, New York, Macmillan, 1930, Vol.I, Chaps. 8 and 9, which compare in parallel columns provisions of the bill proposed by the National Monetary Commission and of the Federal Reserve Act.” (Freidman et al., 1963, p.171, fn.59.)

基本的機能の理解に関しても後の改正に結びつかざるをえないようなウィリスとウォーバークの見解の相違が条文に現れている(補論の「真正手形中立論」の検討参照)訳であり, さらに, 制度の構造や, 既得権処理(準備市の国法銀行が被る影響の違いの処理など)なども含めて, 法律全体でそれぞれの特徴を明らかにしたうえで near-identity といえるかどうか判断をしなければなら

ない。準備の集中や再割引の規定に焦点を置いてしまえば、誰が書いた法案にせよ identity をいえない中央銀行制度案などありえない。

上例の Wicker (2005) も、(再)割引や公開市場操作についての条項の同一性から、中央銀行立法は基本的にオールドリッチの功績と見うることを主張している。(再)割引も公開市場操作も基本的機能にほかならないといえるもので、そこに焦点を当てること自体は不適切とはいえない。しかし、Wicker 自身は、そのような事項が誰が書いても同じになる公知の事柄なのか、オールドリッチ法案で初めての確な定式化を与えられたものなのかを吟味する姿勢が全くないのである。“A line-by-line comparison of the provisions of both bills reveals a striking similarity in both substance and wording…” (p.107) などと言ってコピー説の根拠になりうると考えるのは、“今年出た1年向け「さんすう」の教科書を1行ずつ点検してみると、 $1 + 1 = 2$ をはじめ、基本的なところで、去年出た別の教科書と全く同じことが書いてある、だから盗作だ”などというに等しい。起草者のプライドのために「差別化」を図って去年の教科書にある基本事項を入れない、というようなことがあれば「さんすう」の教科書にならないであろう。同一ないし同一に近い条項があっても、コピー説を採るためには、前に出たものの新奇性(アイデアそのものの新しさか定式化の新しさ)を示さなければならない。Wicker は、時代を遡って複数の論者の議論を適当に拾い上げてはいるが、基本命題についてそのような試みはしていない。銀行業の健全性を担保するとして主張された「短期の商業手形」の割引という考え方は、第二次大戦後広く“real-bills doctrine”という言葉で呼ばれることになるが(Mints, 1945, p.9 提唱の用語法と思われる)、内容的には19世紀前半のイギリスの通貨論争で明確な主張となり、その後、内容の前進の有無はともかく米国にも広く受け入れられてきた学説である。

3. オールドリッチの攻撃と豹変〜ウォーバークによる弁護

オールドリッチ元上院議員自身、激烈な言葉で法案攻撃を行っていたが、君子豹変の模様である。法案審議中の13年10月、Academy of Political Science は、“Banking and Currency in the United States”というタイトルで、上院審議進行中の連邦準備法案を検討するコンファレンスを開催した。その席でのオールドリッチの攻撃的スピーチを、グラスが27年のメモワールで引用したのに対して、ウォーバークが30年の著書で弁護を試みている。オールドリッチが攻撃対象にしたのは下院通過案であって連邦準備法そのものではない、成立した法律に対して、オールドリッチは、上院で大幅に改善され重大な欠陥が除去され、オールドリッチ法案の基本部分を継承するものとして一定の評価を与え、成否は今後の運営のされ方次第だとしている、というのである。そして、問題のスピーチを収録した冊子の再版に寄せた14年1月のオールドリッチの「ノート」を紹介している。その紹介に際してウォーバークは、オールドリッチの前年の発言では“House bill”と言って批判しているのにグラスは引用で“House”を抜いてしまったと指摘する。意図的に抜いたとすれば確かに問題であろう。ただ、当時の事情に通じていれば、上院ではまだ委員会で公聴会が続いていて、修正協議が本格的に進行する段階でなかった時期の発言であることは分かる。ウォーバーク自身、下院通過の法案に対するものだと説明を始めていながら、グラスは“House bill”の“House”を省くべきではなかったと述べる文で、わざわざイタリックにして“Glass bill, as introduced in the House” (p.419)と書いているので、いわばお相手であろう。

さて、オールドリッチがその「ノート」で言っているのは、中央銀行機能の簡潔な叙述であるとともに、オールドリッチ法案コピー説の典型ともいえる。“The Act adopts many of the principles of the bill reported by the National Monetary

Commission, as will be seen by a comparison of the texts of the two measures. Its authors concede that effective legislation for banking reform must embody provisions for the concentration and mobilization of bank reserves through an organization of banks, and that member banks must be able through such an organization to maintain and replenish their reserves by a rediscount of commercial paper.” (Warburg, 1930, pp.419-420)

「銀行準備の集中と動員」が計られなければならないこと、市中銀行が「その機関を通して、商業手形の再割引により、準備を維持し、補充することが出来なければならない」ことを外してしまつて中央銀行立法が成立ちうるはずがない。この公知のことを自分の専売特許だと思っているとすれば、そのことこそ認識の底の浅さを示すものに他ならない。

しかも、オールドリッチの下院通過法案攻撃は、上院改正で消えてしまうようなものでないところに強く向けられていたのである。例えば次のように言う。“[I]n some of the most important provisions of the bill the lessons of experience have been ignored. The two features of the bill which are open to the *most* serious objection are, first, the provisions which authorize the issue of government notes...; second, the provisions which create a government board which can be accurately described as a government central bank of an objectionable type.” (*Proceedings of the Academy of Political Science*, Vol.IV, p.37)そして、結論部分に近く、次のように述べる。“I have tried to show that the House bill has serious defects. It appeals to the populists by adopting their plan of note issues; to the *socialists* by seeking to place the management of the most important private business of the country in the hands of the government...” (p.89: Italics added.)

知られるように、最大の欠陥として攻撃の対象にされているのはグラス自身の主張ではないブライアン=オーエン条項であり、オーエンのもので修正が試みられる筈もなく上院で当然生き延びているのである。確かにFRBの構成は上院で修正され協議会でも維持されたが、その変化は、7人の構成員のうち職位による者3人が2人になり、上院の同意を得て大統領が任命する専任者が1人増えたと言うだけで、過半数の逆転といったことがあった訳でもない。socialistsへの迎合といった言葉まで使って攻撃の焦点になっていた組織がにわか資本主義的に変わる筈もない。かつて補佐した敗軍の将への惻隱の情であろうが、攻撃したのは下院案であり、成立した法律は違う、といってウォーバーグがオールドリッチを弁護するのは、強弁というしかないであろう。類似の議論は、1916年大統領選挙で共和党候補者C・E・ヒューズによっても、蒸返された模様である⁴⁾。

4. 碩学セリグマン

法案審議の段階で法案攻撃を行って置きながら、法律が成立し制度が発足の道を歩み始めると、肯定的評価に豹変する例が多く見られたが、コロンビア大学教授エドウィン・セリグマンも君子豹変の一例で、新法を肯定的に捉え、基本部分がオールドリッチ法案を継承したものであること、その基本部分がウォーバーグの創意にかかるものであることを主張している。問題は、その基本部分がオールドリッチ法案での創意といえるものか、既に公知のものかである。セリグマンの言明を例にとって、この点の吟味を行いたい。

1914年春、まだ連銀開業前、*Proceedings of the Academy of Political Science*, vol.4, no.4が、

4) カーター・グラスの議会演説による。現職ウィルソンに挑んだ共和党大統領候補C・E・ヒューズ自身の演説など、関連する発言記録そのものは発見できなかった。*Congressional Record*, 64th Cong., 1st Sess., p.14080 (House of Representatives, September 7, 1916) .

中央銀行設立構想に関連するウォーバークの既発表論説集に当てられた。その企画を進めた人物としてエドウィン・セリグマンが序論を書いている。

[I]t may be stated without fear of contradiction that in its fundamental features the Federal Reserve Act is the work of Mr. Warburg more than of any other man in the country... The two new ideas which were injected into the discussion by Mr. Warburg were, first, the shifting of the emphasis from the currency problem to the reserve problem, and second, the advocacy of the principle of rediscounting a new kind of commercial paper... These two principles form the real backbone of the new Federal Reserve Law...

07年恐慌前の議論が大勢として国法銀行制度の発券の非弾力性に傾いていたし、ウォーバークはその前からそれに一石を投じ、中央銀行構想に議論を向ける役割を果たし始めていた。また、英仏独の中央銀行政策と対比する議論の中で、流動的な短期商業手形の活発な市場が重要な意義を持っていることを強調、米国でも銀行引受手形市場の創設・発展につながる改革の必要性を主張していた。ただし、連邦準備法が成立した段階でその条件は整っていないのだから、法律の条文がその条件を前提したものになってはいないし、しかも、加盟銀行に内国手形の引受をみとめる上院修正条項は両院協議会で削除されている。いずれにせよ、連邦準備法とウォーバークの議論とを直結できる内容ではない。

セリグマンは、この後、二つの法案の重要論点での異同に多少触れた後で、次のように結論する。

In many minor respects also the Federal Reserve Act differs from the Aldrich bill; but in the two fundamentals of combined reserves and of a discount policy, the Federal Reserve Act has frankly accepted the principles of the Aldrich bill; and these principles, as has been stated, were the creation of Mr. Warburg and of

Mr. Warburg alone.

前述のオールドリッチ同様、準備と再割引に絞られる訳であるが、ここでこれがオールドリッチ法案なりウォーバークの貢献と見なされるべきことかどうかについて更に議論を進めよう。なお、ここでの“combined reserves”という用語は先に引用したオールドリッチの“the concentration and mobilization of bank reserves”とほぼ同趣旨である。

さて、この議論を批判する前に、搦め手からセリグマンの主張をディスクレディットする役に立ちそうな情報を紹介する。この論文集の序論は、いま述べた論調でも推測できるように、連邦準備法について色々問題は残るにしても基本的には歓迎すべき法律と評価し、事実上ウォーバークの考えに沿ったものとして、彼の業績を讃える主旨である。とんでもない法律が出来てしまった、その黒幕はウォーバークだ、という主旨で論文集を作らせたりする訳もない。ところが、既に述べた前年10月のAcademy of Political Scienceによるコンファレンスでは、セリグマン(McVickar Professor of Political Economy and Finance, Columbia University)はその会合のpresiding officerとしてintroductory addressを行い、その中で、英仏独いずれでも中央銀行の制度や運営は正しい理論に則っているのに、わが国では、政党の利害に沿って中央銀行の制度が作られようとしている、と法案を激しく攻撃していたのである。12の連銀を設立するというリージョナル・プランについては、健全な理論に「真っ向から逆らう」ものとし(I shall simply call attention to the fundamental fact that the proposition of twelve regional reserve banks in the face of all sound theory.)、そのままだったら折角の全計画が「失敗ないし無力になる(either a failure, or, at all events, very largely impotent)」といていた(Seligman, 1913, p.135)。ところが、後のウォーバーク論文集の序論では、リージョナル・プランを誤りとしつつも、本来生ずべき「良好な

効果を、恐らく、少なくともある程度は、弱める (probably, to some extent at least, weaken the good results)」とすっかりトーンダウンしてしまうのである (p.389)。全般的に法律を祝福する空気が一般化する中で、反対論を強力に唱えていた人たちの有力な弁明は、この学会の例のように下院通過案を批判したのであって、上院で見違えるように改善されたのだ、ということであった。しかし、多くの場合、改善の具体的条項を指摘することはない。

セリグマンの場合、さらに問題なのは、付加えて、 “[T]he existence of the Federal Reserve Board creates, in everything but in name, a real central bank…” (p.389) といって、設立される連邦準備制度への肯定的評価を補強している点である。なぜ問題かといえば、FRBの規定は、学会の議論の後に付け加えられたものではなく、6月の法案提出当初からあったものであるし、そればかりか、セリグマンは、同じ学会でのロバート・オーエンの法案主旨説明のスピーチの後では、FRBが連銀間の再割引に指揮権を行使しようになっていることに批判的な質問さえしていたのである (p.9)。地区連銀間の資金融通にたいして指揮権がなければ中央銀行としてのコーディネーションも困難に直面する可能性がある。こういう人物の言うことでは、ウォーバークの功績への賛辞の方も、眉唾と考えた方がよいということになるであろう。

ウォーバークが早くから金融改革の議論を中央銀行構想へと向けることに大きな役割を果たしたことは上記論説集に収録されたものの内容やそれへの反響 (関説する論説や報道) からもうかがえる。オールドリッチ法案の彫琢にも、セリグマンのようにジェキルアイランドに会した他の人士を無視してしまって良いかどうかは疑問にしても、大きな貢献をしたことは確かであろう。ただ、中央銀行の基本的機能である準備の集中や再割引の規定について公知のことと言えないのか、ウォーバークの創意によるものか、についてなお検討を

進めることが必要である。

5. 広く知られた事実の確認

さて、「準備」と「再割引」の規定が、オールドリッチ法案の基本的な原理で、ウォーバークの創案であり、連邦準備法はそれを援用した、という主張の当否を検討しよう。中央銀行の基本的機能であることは周知のことだが、オールドリッチ法案にそれが入っているから同じ条項は入れないで置こう、などと考えるのは、 $1 + 1 = 2$ の式は使わずに「さんすう」の教科書を書こう、というのと同じ愚かしさになる。オールドリッチ法案に入れられたそれらの条項が公知のことと言えるのか、それとも新奇性のある定式化と言えるのかの問題である。それを明らかにするには、優れた定式化や創案者を探索するきちんとした学説史的な作業は必要ない。むしろ、限られた専門家の間ではなく、1911年1月以前の手軽な書物なり雑誌で、中央銀行の基本的な機能として、支払準備のプールが当然の前提になることや、あるいは、短期のいわゆる商業手形の再割引が基本的な業務であることが述べられていることが突止められさえすれば良い。探索はごく簡単であった。例えば、金融情報紙の編集者 (Robert Emmet Ireton) が書いた1909年の書物 (*A Central Bank*, Anthony Stump Publishing Co.) を一瞥しただけでも解答は出る。

この時期の中央銀行の提案や解説は (実はオールドリッチ提案も同様だが)、時代の雰囲気を反映して、中央銀行が巨大銀行として小銀行の業務を飲み込んでしまうようなものではない、庶民を食いつくす怪物ではない、一般のビジネスの繁栄に寄与するものだ、ということの説明すべく、設立の方法や管理機構を詳論するのに力を注ぎ、金融上どういうことをするのかは簡単にしか触れないという叙述が多く、通常エコノミストの念頭に浮かぶ中央銀行の基本的な機能をすなおに述べたものは必ずしも多くはないが、上記の書物は管理上の微細な問題などに立入らずに簡単に諸事項を解説し、世の中の見方なども伝えている。様々な角

度から中央銀行をめぐる議論が解説されているが、たとえば、アメリカでは、逼迫期に、7000もの national bank が “devil take the hindmost” で各自に準備を増強しようとするものだから大変なことになる、“Concentration of the banking reserves of a country is essential to efficiency, economy, and adequate business accommodation.” と述べる (p.25)。準備についての議論にはなお後で補足すべき点があるが、一般の銀行からの手形の再割引についても、例えば、次のように言われている。“The great – perhaps the distinguishing – characteristic of the central bank is its power to rediscount commercial paper for other banks.” (p.16)

この書物に限らず、“commercial paper” という言葉が広く用いられ、誤解を排する意図で “short-term” という、もっと説明的には “self-liquidating” という形容語句がつけられることもあるが、株式や社債・不動産抵当債券を担保にするのではない、という趣旨を明示するためには、例えば、シカゴの Continental National Bank の頭取が 1909 年にアメリカ銀行業者協会で行った中央銀行設立提案としてこの書物で紹介されている文面での “Its discounts should be restricted to short-time credits – ninety days – created in the actual conduct of business” (p.87) といった表現になる。なお、この書物から離れるが、真正手形理論はひとつの考え方だから、それに沿わない条項の書き方も当然ある。例えば、ニューヨークの金融法務の専門家モーリス・ミュールマンの提案では、債券を担保にする約束手形での貸付 (advance) も容認している (Muhleman, March 1910, p.212 : Sec.32)。

後に real-bills doctrine という広く用いられる用語に含意される、銀行の健全性維持の条件としてのいわゆる “商業手形” の割引・再割引についての考え方は、すでに 19 世紀前半のイギリスで広く論じられ、アメリカにも当然輸入されてきた議論であって、金融学者・金融業者の間では広く

知られていた。11 年 1 月のオールドリッチ提案でも、後に現れる行き届いた条文的表現ではなく、The Reserve Association may rediscount notes and bills of exchange arising out of commercial transactions… というだけ、あとは、期限などの条件を付加するだけである。10 月の増補版では、“(This language, whenever used, is intended to apply to all notes and bills of exchange issued or drawn for agricultural, industrial, or commercial purposes, and not for carrying stocks, bonds, or other investment securities.)” という注釈が付加されたりしているが、基本的には、古くからの real-bills doctrine で主張されてきた所と変わらず、専売特許を主張すべき筋合いのものではない。

なお、1912 年 1 月に議会に提案されたオールドリッチ法案での割引手形の規定は、より整ったものになっており、連邦準備法案ではさらに紛れなくするような条件が付されたものになっているが、これは裁判官の解釈のプレを少なくするため、合衆国の (英米法での) 条文作成の通常の見方で構成されたものと解されるものであって、ドイツ生まれでハンブルクの金融界で活躍し、ヨーロッパ主要国の中央銀行運営に体験上も通じたウォーバーグの貢献に帰しうるものではないであろう。「制定法の中で同じような文言を重ねて書く」といった特有の drafting の仕方については、田中英夫、1980、§ 124・§ 623 を参照。

なお、セリグマンが “new kind of commercial paper” という表現を与えたウォーバーグの独自性について補足すると、彼が強調した銀行引受手形の流動的な市場の重要性は、彼の主張を真に受けた連邦準備制度の当局者が優遇金利などで市場育成に努めたことで、やがて米国でもある程度実現することになるが、制度発足以前の法律制定時の条文に明示的に表れるものとならないのは当然であった。市場性の高い商業手形の非存在という実情に対してオールドリッチ法案でとられた対応は、National Reserve Association の各地支店の再割引の前提として地域の銀行による組合を組織

させ、その組合に保証させる、という手続きを定めたことであった。連邦準備法では、地域の実情に通じた地域の準備銀行を設立するという理屈で、地域の組合の結成とその保証という2段階の段取りをなくした訳である。

6. ダンバーのバジヨット批判

準備の集中ないし共用についても、多かれ少なかれ共通認識が成立していることは、Iretonからの最初の引用で知られるであろうが、ここでは、興味深いダンバーの議論(バジヨット批判)をDumber, 1902から紹介しておこう。ダンバーはハーバード大学教授、1900年に亡くなっていて、ハーバードの若い金融学者O. M. W. Spragueが遺稿を整理して出したもので、初版のコピーライトは1891年、「初版の序」に一部の章は大学での講義用に1885年に印刷されたとある。

第2版の第7章では“Combined Reserves”という標題がつけられ、セリグマンの使っていたこの言葉が共通語であることが分かる。主としては、手形交換所が、金融逼迫時(パニック時)に、準備をプールし共用することで、準備不足に陥った加盟銀行を支援(銀行間支払に当てられる証書を発行)して、パニックの鎮静が可能にされることを説明している。中央銀行機能を可能にする準備の集中につながる議論が行われている訳であるが、ここでは、中央銀行政策の権威とされるウォルター・バジヨットをやんわり批判する興味深い叙述を引用しよう。準備を集中した状態をone reserve、諸銀行が各自に準備を保有する状態をmany reservesと表現するが、これはバジヨットの用語法である。バジヨットは、元来フリーバンキング主義者らしく、中央銀行が望ましい制度とは思っていない、王室がカネを借りたためにイングランド銀行のような怪物を作ってしまった、それを無くせといっても無理なので行儀作法を覚えさせなければ、というのが後々まで敬意を払われる彼の提言ということになりそうである。元来は中央銀行(one reserve)など無い方が良い、

多くの銀行が個々に準備を持つ体制(many reserves)の方が理想だ、と考えている、そのイギリス人に対して、アメリカ人が、共和制が良い、individual independenceが大事、などといっても、そううまくはゆきませんよ、と言っている構図がユーモラスである(p.93)。

It is clear that the dangers from which the banks of the United States have sought to escape by this repeated resort to temporary combination are inherent in a many-reserve system. High authority has pronounced such a system to be the natural one and presumably the best, in itself considered.¹ But it is clear that, in banking, “a republic with many competitors” means not merely a divided responsibility, but at times the probability that required action will be impossible, unless some means are found of securing uniformity at the expense of individual independence, -in other words, some means of practically converting many reserves into one reserve, under a common authority, for the time being.

¹Bagehot, *Lombard Street*, page 67.

準備をプールし共用することの重要性がウォーバーク以前には知られていなかったかのよう言うセリグマンの主張は到底支持できない⁵⁾。

III ブライアン・オーエン条項の位置づけ

1. ブライアン=オーエン条項

法律の条項の実質的な中身について、統一の法案提出までの段階、上院による下通過案の修正可決、協議会での再修正、の3段階で、グラス構想とオーエン構想がどのように取捨されたかを見極めるのはかなり難しい。ここでは、統一案作りの

⁵⁾ 引用されている版は未見。手元のBagehot, Walter, 1962 (originally 1873), *Lombard Street: A Description of the Money Market*, Richard D. Irwin, Inc. では pp.33-34 に該当する記述がある。

段階で、オーエンが強く主張し、國務長官W・J・ブライアンなどの支持を受けて取入れられた二つの条項を問題にしよう。ひとつは、12以上作られることになっていた連邦準備銀行を統括する機関(連邦準備理事会:FRB)の構成であり、もうひとつは、連銀が発行する「連邦準備券(Federal Reserve note)」の性格付けである。

グラス案での統括機関は、およそ、各地区の銀行業者が選んだ代表者が大きな比重を占めるように構成されていたが、オーエンはすべて政府任命者で構成すべきことを主張した。“楔石”を置くことを求めたウィルソンも、当初はグラス構想に許容的であったが、恐らく、オーエン案が自身の「楔石」の趣旨に合っていたのであろう、オーエン案を支持した。グラスも、後には、オーエンの主張は度外視したまま、ウィルソンの考えとしてその規定を称賛するようになる。もうひとつ、Federal Reserve noteは、グラス案では、わざわざ国法銀行券との類比を用いて、連邦準備銀行が発行する「銀行券」と規定されていた。オーエンはそれが“government obligation”であるべきだと主張した。連銀が手形再割引で発行し、金準備で裏付けられ、金兌換を保証される紙券は、定義上、銀行券に他ならない。その主旨のグラスの主張を抑えて、ウィルソンは、結局オーエン案を了承した。ポピュリズムの代表者ブライアンが強力に支持し、マネートラスト調査で名を挙げたアンターマイヤーや、ウィルソンが信頼するルイス・ブランダイスも支持したためである。これらの条項は、議会の内外で大きな非難を招来しつつ生延びるが、党内左派の反対を抑える“円滑剤”としては不可欠であった。

アンターマイヤーのパンフレットに収録されているオーエンに渡されたグラス案(10)では、20の連邦準備区からのAとBに類別される2人の代表合計40人と財務長官・通貨監督官・司法長官の3人の政府関係者でFederal Reserve Boardが構成され、さらにA・B両グループそれぞれ20人から選ばれた2人ずつの4人と政府関係者3人の

7人がFRBの“executive committee”を構成するものとされている。大統領の依頼でグラスの指示によりウィリスが作成したダイジェスト(9)もほぼ同じである。ところが、ウィリスの収録するグラス案(1)(2)(3)は、準備区の数の決め方も異なり、評議員会と執行委員会に相当する構成員も異なる。連邦準備銀行に相当する銀行の呼び名にも違いがあって、その原因について探求する必要がある。ただ、いずれにせよ、評議員会的組織で準備区代表の人数が政治任命者の数を大きく上回る点は変わらない。大まかにいえばオールドリッチ法案でのNational Reserve Associationの統括機関の選任方法と同様であり、オーエンが「ウィリスは、彼の予備的な草案を作成するのに全国通貨委員会法案を踏襲するという全く自然なことをした」(p.14)と評するが、的外れとはいえないのである。ともあれ、オーエンにとっては、頂点の統制機関に銀行業者代表が加わること自体、まして多数を占めることは、許容できないということであった。

準備銀行が発行する“流通紙券(circulating notes)”の規定の仕方を見ると、「第1次草案」(1)では「連邦準備券(Federal reserve notes)」について、法文にはあまり相応しくない「全ての点で現存の国法銀行券と類似する(in all respects similar to existing National bank notes)」という解説的な文言が入っており(§25 ¶1)銀行の要求払い債務と理解されていたといつてよい。オーエンが受取ったグラス案でも同じ文言がある(§23 ¶1)。貨幣発行は連邦政府の権限に属するもので銀行に任せるものではないという考え方が19世紀以来民主党では綱領に取入れられており、その原則を信ずるオーエンにとっては、この点でも、グラス案は、“流通紙券”を預金と並んでNational Reserve Associationの要求払い債務としているオールドリッチ法案の引き写しと見られたのであった。

2. ウィルソン政権下での調整

法人企業の運営に出資者が基本的な発言権を持たない状態はありえないというのがオールドリッチ法案における National Reserve Association の管理機構の構成員を基本的に銀行業者代表とする考え方の基礎にあった。そこでの重要な配慮は、ウォールストリートの支配、大銀行の支配、という論難を受けず、地方の小銀行業者が進んで組織に参加するような代表の選出方法であった。グラス＝ウィリスの草案でも同様の配慮が払われていたと見ることが出来る。ただ、問題になったのは、単一の銀行のトップがどうなるかではなく、各地区の準備銀行では出資者が取締役の3分の2を選出するものとされている上に、準備銀行群の“楔石”になる機関の構成をどうするかであったから、これに対しては別のロジックが可能になる。ウィルソンが当初どのような構想を持っていたかは明らかでないが、グラス案の検討過程では積極的な注文は出さなかった模様ながら、オーエンやブライアン等の主張を聴く中で、自らの考えをはっきりさせていった。FRBの全員を政府任命者とするに対して、銀行業界から強い反発が出され、グラスが有力銀行業者を伴ってホワイトハウスを訪ねた時、大統領は、州際通商委員会（Interstate Commerce Commission：鉄道の独占的業務慣行などを取締る機関）に鉄道会社の代表を送り込むようなこと、といった例で、政府任命の正当性を述べたとのことである。

このブライアン＝オーエン条項は、単一の中央銀行ではなく多数の連銀を設置するというリージョナル・プランとともに、金融界などから非難の集中砲火を浴びる部分となった。政府任命のFRBは、金融ビジネスへの政府の介入として、「非米的」「社会主義的」というレッテルをはられ、また、「連邦準備券」は、fiat money という呼び名で、インフレをもたらし、貨幣制度の根幹を危うくすると非難された。この2つの条項がなければ、恐らく、業界や学界、議会公聴会などでの議論の紛糾は遙かに少なく、焦点が絞られたものに

なつたと考えられる。ただ、下院での審議状況を見ると、マネートラスト調査を主唱したテキサス州選出のジェームズ・ヘンリー議員をはじめ、取敢えずポピュリストという言葉で概括できる勢力が相当強く、マネートラスト征伐のために銀行の役員兼任を禁止すべしなど、中央銀行立法の枠を超える金融改革の声も強く出されて、議論を絞り込むことに難渋したという経過から見て、ブライアンの主張した条項が生かされていないければ、法案の通過に困難を来した可能性が否定できない。なお、ブライアン自身は、政権内部での法案調整の際に自分の（オーエンの主張でもある）主張が受け入れられた後は、一貫して法案支持の姿勢を変えることなく、ヘンリー議員が自説をブライアンが支持しているかのようなレトリックで異議を唱えたのに対して、それを否定するのに一定の役割を果たしてもいる。

さて、多数の連銀を統括する“楔石”の人的構成が如何にあるべきかは、抽象論的な解明が難しい問題で、筆者にはここで積極的な議論を述べる力量がない。銀行業界代表か政府任命かの是非を抽象レベルで簡単に結論付けることは困難であろう。人物次第ということが実際には大きい筈である。特定利害関係者の影響で動かされない、あるいはその時々々の政治権力者の意向に左右されない、という性格付けとして、統括機関を権威ある「最高裁判所」に類比する論議が古くから行われていた。銀行業者の代表と見なしうるものが主力となるオールドリッチ法案や初期のグラス案に対して、閣僚など職位による理事と大統領任命の理事とからなるFRBを支持するレトリックとしてもこの比喻は用いられていた。

1935年の改正によって変更されたFRBの構成とFOMCによる運営は、長い経験の中で、政治任命と銀行界代表（連銀総裁：2010年改正で希薄化した）のバランスが、必ずしも弊害とはいえない、それなりの特徴ある政策運営を齎してきた、という評価が多いようである。それでも、政治的には、連銀総裁の関与度を高めよという主張

と、逆に、公的任命者に任せよという主張とが交錯している。35年改正前には、職位による理事と専任理事の並存が安定的な運営を妨げる事例や、理事会と地区連銀との間での運営の主導権争いが弊害を生じた事例が指摘できる。7人の理事を2年置きに任期の来る14年（5人の時には10年）として、継続性を計り、ひとりの大統領による一斉入れ替えを困難にする、といった設計は意味あるものであろう。

3. 連邦準備券の性格

Federal Reserve note を government obligation と規定する議論に移ろう。オーエンが後に書いた次のような出版物がある。

An Exposition of the Principles of Modern Monetary Science in Their Relation to the National Economy and the Banking System of the United States, printed as a Senate Document No.23, 76th Congress, 1st Session, January 1939.

Modern Monetary Science などと恐ろしげな言葉を使っているが、中身の対応部分をみると、“The money of the United States is a creature of law.” というので、合衆国憲法の Article I, Section 8. (The Congress shall have power で始まる条文)、その Paragraph 5, “To coin money, regulate the value thereof,” を背景に、金属貨幣鑄造だけでなく紙幣発行や銀行券の統制にまで連邦政府が乗出したことを容認する最高裁判決も引用しながら、根拠づけを行っている訳で、エコノミストとしては脱帽するしかない。オーエンは元々ローヤー、彼を強力に支持したアンターマイヤーも、ウィルソンの諮問に答えて肯定的に答えたブランドアイスも、高名なローヤーであった。

グラスのメモワールでは、連銀の再割引で発行され銀行が兌換義務を負う紙券は「銀行券」以外の何物でもないという彼の抗議に、ウィルソンが次のように答えたとのことである。証人がいる訳ではないが、グラスは、新聞記者・新聞発行人として成功した人物で、現場を迫真的に描く能力に

は長けていたと見られる。内容的に見ても、歪曲されたもの、言っていないことを言ったというものではないといえよう。

“Exactly so, Glass,” earnestly said the President. “Every word you say is true; the government liability is a mere thought. And so, if we can hold to the substance of the thing and give the other fellow the shadow, why not do it, if thereby we may save our bill?” (Glass, 1927, p.124)

法案の内容の理解と状況判断の両面での的を射た発言であった。アンターマイヤーは後にオーエンの協力を得てパンフレットを発行し (Untermeyer, 1927), 自分たちこそ法案起草の主役であり、グラスはマイナーだ、と主張したが、自分たちが「影」をつかまされたという認識を欠いていたことになる。最近のブライアンの伝記作者 Michael Kazin (2007, p.225) のように、連邦準備法について “largely written by Senator Robert Owen of Oklahoma” と書いたりするのも、この流れを受継ぐものであろう。

連邦準備銀行が、商業手形の再割引に対応するものとして発行し、流通部分の40%を下回らない金準備を義務付けられ、請求によって正貨・法定通貨に兌換されるものとされる Federal Reserve note は、経済学的な概念上は「銀行券」以外の何物でもない。ただし、法律上政府債務としたために各連銀が必要とする銀行券を財務省が引き渡すプロセスの手続き的な部分で無用な複雑化を生じた点はともかく、“The said notes shall be obligations of the United States…” (§16) という規定が全く無意味ということはない。万一連銀が不履行に陥るような非常事態があるとすればその後ろ盾という意味は持ちうる訳である。銀行券への保証は政府にとって偶発債務であることにはなるが、必要ならば法律的には保証の定めを入れれば良い訳で、それは、憲法上貨幣は連邦政府の権限に属するものであるから連邦準備券を「政府債務」と規定すべきだ、という議論と同等ではない。

IV 手形交換所機能と「額面取立」

中央銀行の基本的な機能は、いわば前面で、銀行間決済に用いられる支払準備を創出、その量の調節で金融市場の繁閑に影響を及ぼすもの、とされるが、背面で、その支払準備を用いた支払メカニズムを円滑に作動させるという役割と一体である。その面での連邦準備法の規定を見ると、地区連銀が、小切手取立をみずからの職務とし加盟銀行に対して手形交換所機能を担うことを認め、しかも小切手の「額面取立」を条件としている。これによって効率的な支払システムの形成が目指されたのであった。

一般に他国の中央銀行では、小切手取立に積極的に進出するようなことはなく、手形交換所における交換尻の決済の場と位置づけられている。一般的に考えられる中央銀行の機能に属さないという意味で、形式的には、ウィルソンのいう「影」の部分と見ることが不可能ではない。しかし、その内容的な意義に立ち入ると、異なった位相が現れる。

広大な国土で、国法銀行には支店設置が許されず、ほとんどの州で州法銀行も同様であり、当時、国法銀行約 7500 行、州法銀行約 19500 行、という分散的な銀行制度のもとで、遠隔地の銀行の小切手の取立は、錯綜したコルレス関係を通して、延々と浮遊する過程を経て行われていた。しかも、地方小銀行の多くは、郵送された小切手に対し、額面通りの支払をせず、店頭で払戻しを求める預金者の役割を自ら代行するものとしてその手数料を徴収するという慣行を維持していた。それがそれらの銀行にとって無視しえない収益源にもなっていたのである。

このような状況について、小切手の浮遊の度合いを減らし、またボストン手形交換所などが導入して処理の効率化が進んだと認識されるようになっていた「額面取立」を広めることによって、銀行制度が全体として支払システムの効率化の利益を享受することになるという考え方が、次第に

受け入れられるようになってきていた。その実質的な意味合いから言って、この条項は、単なる「影」という位置づけでは済まない性質を持っていたといえよう。他面では、マネートラスト調査で“暴露”されたとされる有力金融業者が牛耳る手形交換所の“横暴”を掣肘するための金融改革の主張があることを、法案起草者や支持者が念頭に置いていた可能性もないわけではない (Willis, 1923, p.145)。

連邦準備制度は、中央銀行という言葉とは矛盾するかのようになり、12の連邦準備銀行の連合体からなっている。法案の審議過程ではこれが最も激しい攻撃の対象となり、成立後も、早晚数の減少を迫られるであろうと主張する声が残った。しかし、今日、米国中央銀行が、連銀の数が多すぎるために機能不全に陥っていると、中央銀行の機能を果たしていない、といった議論はない。12連銀がそれぞれの地区の「銀行の銀行」として機能し、連邦準備理事会 (FRB) がその“楔石 (capstone)” となるという構想は、いわば抽象的に考えられる中央銀行を、アメリカの社会風土に (そして当時の政治情勢に) 埋め込む企てであった。それと類比しうる意味で、連銀による小切手取立・手形交換所機能の請負いは、広大な国土に支店を持たない銀行が群立するという特異なアメリカの銀行構造のなかで、全米を覆う効率的な支払システムを担うという役割を連邦準備制度に与えようとする独特な企てであったと見ることが出来るのである。

オールドリッチ法案では、制度を構成する地域組織に手形交換所の機能を果たすことを認めてはいるが、それ以上に立ち入った規定はなく、このような支払システムの革新を意図していたとまでは言えない。また、連邦準備法案の審議過程では、地方銀行業者の強い反対を受けて上院では「額面取立」の条件が削られたが、両院協議会で下院側の主張により復活させられ、グラス草案に当初から盛り込まれた条項が生延びたのであった。オールドリッチ法案からの継承、オーエンの主張の実現、

そのいずれとも言えない重要条項であった。

1914年、連邦準備制度発足後の動きに若干ふれると、法律上可能とされた小切手取立業務をどのように行うかが課題になったが、同年12月にはセントルイス連銀とカンザスシティ連銀とが他に先駆けての実施に踏み切り、翌5年6月にはFRBの統一基準による全体的な実施となった。しかし、その後、法律に定められた「額面取立」をめぐる紆余曲折を経る。結局、州法の優越を認める最高裁判決もあって、全国的一元化は不可能になるが、ともあれ、このような小切手取立業務への連邦準備の進出が、米国の伝統的な支払システムの作動に大きな変化をもたらすことになった。発足当初から、概して、それが、米国の支払システムの改善・効率化に貢献したと評価されている。⁶⁾

6) 連邦準備制度成立前と以後の支払システムの状況を分析したわが国での重要な研究に、河合研、2002、がある。

ただし、連邦準備制度など無い方がよいというフリーバンキング論と共通する線で、1913年以前の小切手取立メカニズムが、伝統的に言われてきたように非効率なものではなかった(裏返せば、連邦準備の介入によって改善されたとは必ずしも言えない)とする研究も最近では現れている。「新人類」の研究として下記がある。

Lacker, J. M., J. D. Walker, and J. A. Weinberg, 1999, "The Fed's Entry into Check Clearing Reconsidered," Federal Reserve Bank of Richmond *Economic Quarterly*, 85-2.

Weinberg, J. A., 1997 "The Organization of Private Payment Networks," Federal Reserve Bank of Richmond *Economic Quarterly*, 83-2.

James, J., and D. Weiman, 2006, "From Drafts to Checks: The Evolution of Correspondent Banking Networks and the Formation of the Modern U. S. Payment System, 1850-1914," Columbia University Institute for Social and Economic Research and Policy, Working Paper 06-11.

Chang, Howard H., et al., 2008, "The economics of market coordination for the pre-Fed Check-clearing system: A peek into the Bloomington (IL) node," *Explorations in Economic History*, 45.

むすび

連邦準備法の条文がオールドリッチ法案の条文と同じでも必ずしも前者が後者をコピーしたとは限らない。中央銀行が果たすべき基本的機能として広く知られている事柄は中央銀行立法に取入れられるのが当然で、他の法案と同じだからといって、外すわけには行かない。コピー説を採るためには、先行の法案がそれまで明確でなかったことを明確にした(または、より明確に再定式化した)ことを示す必要がある。1913年末成立の連邦準備法が12年1月公表のオールドリッチ法案の主要部分のコピーだという主張は、政治的論難ないし自己弁護にせよ、学者的新評価にせよ、概して必要な作業を欠いている。

また、法案作成上のカーター・グラスとロバート・オーエンの貢献について考量する場合、中央銀行の基本的機能から見て不可欠とされる事項と、法案の議会通過の観点で不可欠と考えられた事項とは区別されなければならない。オーエンがブライアン等の支持を得て織込ませた「連邦準備券」を政府債務とする規定は後者に属する。なお、付随的に、このブライアン・オーエン条項を含む下院通過法案をグラス法案、その後の上院修正をオーエン法案と見る訳に行かないし、また、法律成立以前に加えた論難を「下院通過案に対するものであって上院で多々改善され成立した連邦準備法に対するものではない」とする制度発足後の弁明も、個別の条項での改善の指摘を欠く場合には、両院協議会での再改定を見ると、一般的には成立しない。

なお、信用調節という中央銀行の基本的な(いわば表の)役割を円滑に機能させる上で(いわば裏面で)不可欠なのは、一般の銀行の本来的な支払準備として銀行間支払の決済尻を円滑に清算させる機能である。オールドリッチ法案がそれを付帯組織が行う一般的な手形交換所機能として規定したに過ぎなかったのに対し、連邦準備法は、「額面取立」の条件を付して連銀みずからの手形

取立を規定することを通して、広大な国土に支店を持たない2万余もの銀行の分散するアメリカの実情に沿った役割を果たさせようとした点で、独自の制度的特徴を規定するものとなった。

総じて、グラスの貢献が主であるとする流布された見方を覆す様々な試みは成功していない、と結論することが出来る。ただし、ここでは、従来の試みの不成功を示しただけである。制度発足後間もなく行われた法律改正で上院改正案の復活と見られるものがあることから判断しても、下院通過案が内容的に適切であったことを積極的に言うことは出来ないし、より基本的には、地域主義的構想を始め連邦準備法の個別的な事項についての文字通りのオーサーシップの突止めの作業を行ったわけではないのであるから、もちろん、グラス(ないしウィリス)にその起源を帰しようと主張するものではない。

補論：Wickerの問題提起へのコメント

本論では、連邦準備法を中央銀行立法とみて、中央銀行の基本的機能に関する条項のオーサーシップがオールドリッチに帰しうるものであるかの問題について、ウィッカーの業績への批判的コメントをいわば議論の手掛かりにしてきた。問題の書物は、中央銀行立法にかかわる基本的な年代等の誤植紛いから、人名・事項・文献まで、誤記が多く、恐らく、歴史書としては基本的に落第であろう(経済学者のなかには平気で引用している者もいるが)。議論の進め方としても、都合の良い面を強調、悪い事項は知らぬ顔という傾向がある。従って、書物の誤りを掘り返す作業そのものは生産的とは言えない。しかし、論者が自説として主張している論点自体は、従来の研究で必ずしも適切に解明され批判の余地を残していない、という訳ではなく、検討に値するものといえよう。以下で、その若干についてコメントを加えることにする。

背景的情報としても述べたが、今日、米国の連邦準備制度が中央銀行として機能していることに

特段の疑問はない。そこからストレートに、連邦準備法を中央銀行立法とみなし、経済学的に見たその基本的機能がどう規定されているかについて、ウィッカーの議論の延長線上で、諸問題を検討してきた。しかし、連邦準備法を、中央銀行立法であることは自明の理であり、一見そうでない外観は無用(無意味)なお飾りで、少なくとも経済学的には問題にする必要はない、というように捉える訳には行かない。リージョナル・プランという独特の構成だけからいっても、中央銀行を、アメリカ的社会風土に埋め込むための創意ある企てで、その制度的特質がどのような意味を持ち、どのような得失を生じてきたかを評価する、という問題が残る。ウィッカーのように、オールドリッチが敷いた中央銀行立法へのお膳立ての上で、ただそれを現実に議会通過に結実させただけ、という捉え方は、連邦準備法成立の歴史的評価として正当なものとはいえないであろう。ただ、ここでは、そのような作業に積極的に取り組む準備はなく、個別的にウィッカーの2・3の論点にコメントするにとどめる。

I. 「真正手形」中立説

オーサーシップとの関連で(法案の議会通過のオブラートではなく)グラス=ウィリス主役説に距離を置く点で、著者が最も強くオリジナリティを主張できると考えているのが、連邦準備法を「真正手形理論」に沿った立法と見る従来の解釈を否定し、*real bills neutral* であるとする議論であろう。

従来、法律の条文が「真正手形理論」に沿っており、発足後の運用もしばしばその線上で行われて、多くの問題を招来することになったとする説が行われていた⁷⁾。それに敢えて挑んだ議論で

⁷⁾ 権威ある書物として依存している論者が多いので Friedman and Schwartz, 1963, p.191. を挙げておこう。ただし、フリードマン自身は Clark Warburton の業績 (Monetary Control under the Federal Reserve Act, *Political Science Quarterly*, December 1946; Coordination of Monetary, Bank Supervisory, and Loan

あって、理論の定式化、法文との対応、実際の適用、それぞれについての解明を必要とする問題であり、当然、法文のオーサーシップの突止めで片付く問題ではない。ただ、著者が主張している事柄そのものは検討に値する。

議論の筋道は、(1)起草に関わったとされる関係者について、真正手形理論信奉者と真正手形理論否定者に二分、ラフリンやウィリスは前者、アンドルーやウォーバーグは後者とし、(2)真正手形理論を「強形式の真正手形理論」と「弱形式の真正手形理論」に分け、前者は経済学上誤りであると、当面「弱形式」は棚上げして、(3)否定者のアンドルーやウォーバーグに関わった条文と、信奉者のラフリンやウィリスに関わった条文とが、実質的に同じであるから、条文が真正手形理論を反映しているとは言えない、ということである。

実は、Wickerの議論そのものを吟味しても積極的な結果は生まれてこない。「真正手形理論」一般、「弱形式」、「強形式」について、正確な定義を述べていず、強形式についてだけ「量的調整」という条件を一言（厳密な定式化ではなく）述べるにとどまる。定義されていないものを吟味も批判も不可能である。「誤り」とする理由にWickerはインフレに行きつくことを述べるのであるが、資源制約（完全雇用）が拡張の限度を課する場合に相対価格変化が金準備に影響して拡張を抑制するメカニズムの妥当性を考慮していない。さらに、「量的調整」を言葉通りに解釈すれば、それはフリーバンキング論に通ずるロジックであって、それを受け入れれば、中央銀行での再割引の必要がなく調整されることになって、中央銀行設立構想と両立しない、ということにもなってしまう。連邦準備法が真正手形理論に則ったものだというほとんど通説と言って良い議論を批判しようとして、あえて「強形式の真正手形理論」なる概念を持ち出し、「真正手形」中立”説を打ち出したの

であるが、もし、「強形式の真正手形理論」なるものが本来の真正手形理論だとすれば、その主唱者が中央銀行設立を主唱するということがありえないことになってしまうのである。

通説的理解でとりわけ良く知られた事例は、30年代の大不況期に、連邦準備券が金および商業手形による担保を必要とする条件のために、商業手形の枯渇に対応して金保有を増大させなければならぬ事態に結びつき、必要な金融緩和への障害となったこと、1932年にいわゆるグラス・ステイガール法によって、商業手形に代わる国債担保の容認が、国債対象のオペの拡大による緩和政策の積極化を可能にし、それが短期の商業手形を裏付けとする銀行券発行による信用の健全性の確保という“常識的な意味での真正手形理論”に沿った連邦準備法の規定の制約を示す良く知られた事例とされている。ただ、銀行券の担保に40%を下回らない金と残余を商業手形とするという条項は、1917年の改正で取入れられたもので、当初には100%の商業手形保有が規定されていたことをどう考えるかという問題が残るのである。法律のオーサーシップを問題にするのであれば、当初の法文が問題になるはずであって、後の改正や、度々の改正も含む長い年月での運用の実績の上での性格評価とはべつに行われなければならないであろう。ウィッカーはこの点で全く無神経である。

以下、この論点に照明をあてる若干の材料を提示する。

(1) 連邦準備券を加盟銀行の準備にカウントするのを否定するウィリスの議論

“連邦準備券を金庫内現金として準備にカウントすることを認める”議論について、ウィリスは次のように言う。“Such a view, of course, ignores the theory upon which the Federal Reserve Act is founded -- the so-called “banking theory” as opposed to the “currency theory.” (Willis, Henry Parker, *The Federal Reserve*, Doubleday, Page & Company, 1915, pp.252-253)

Agencies of the Federal Government, *Journal of Finance*, June 1950) を裏付けにしている。

これに対して、ウィリスの師匠のラフリンは、市中銀行の金庫内現金として保有されている準備銀行の銀行券が市中銀行の“準備”(実質的に、従って法定準備としても)として機能するものとして、ラフリンもウィリスも、通常、真正手形理論の提唱者と分類されるが、銀行学派理論も具体的な局面の解釈適用では、分岐することがあるのであろう。

ラフリンは、National Reserve Association 設立を提唱するオールドリッチ・プランの発表後(1911年5月)に銀行制度改革の教宣活動のために組織された「健全な銀行制度のための全国市民連盟(National Citizens' League for a Sound Banking System)」の理論的指導者として活動する中で、次のように述べているとのことである(*Bankers Magazine*, October 1911, p.412)。なお、オールドリッチ・プランの改訂版発表は10月14日、その第51項で明確に述べられているが、同趣旨は1月の当初案でも読みとれる。

“The pith of the scheme is that a local bank, if it has good paper, can get it rediscounted at a branch of the National Association; then it can count this credit as a part of its reserves, or it can draw the notes of the National Reserve Association and count them in its reserves.”

何を以て真正手形理論であるか否かを判定する基準が明確でなければ“真正手形中立”というレッテルも意味をなさない。金融理論的にはウィリスの議論の方がいかがわしく、ラフリンの叙述に問題があるとは判断できない。中央銀行の基本的機能として、市中銀行への貸出に対応して創造される要求払い債務(中央銀行当座預金)が銀行間決済の基本的な手段となることが挙げられ、同時に、中央銀行券は、市中銀行から払い出されて一般流通に入るといった追加的性質をもつが、中央銀行の要求払い債務として支払手段になるという基本性格は中央銀行当座預金と変わらず、市中銀行の金庫内にあって、支払準備として機能すると考えることに何の問題もない。

ところが *Bankers Magazine* は、この紹介記事に“The Magical Reserve Association”という見出しを付け、ミシシッピ・バブルで名高いジョン・ローの名前を出すなどして、呪術師紛いの発言のような印象を与えようとしているのである。この雑誌は金融情報誌としてそれなりの声価を得ていたと思われ、また当時の状況を知るための重要な情報源であることは確かであるが、その言説を一般に経済学的に正当なものと思わずには行かない。

(2) ウォーバークとアンドルー

ウィッカーは、ウォーバークが真正手形理論の支持者でないということには特段の根拠を示さず、ただ、彼が、ドイツの事情を念頭に中央銀行の機能の定式化をしていることを言い、ドイツではイギリスの通貨論争の影響を受けていないというだけである。しかし、当時の西ヨーロッパ先進国の中央銀行行動を解説する議論で、ドイツ流が真正手形理論の否定に繋がると見なせる事情はない。なお、銀行引受手形(下記引用で bills と表現)や政府証券などの対象の差異が金融の繁閑に及ぼす効果の差異についての当時の認識を(恐らく半ば揶揄的に: 実際、滑稽である)紹介するフリードマンの叙述の中に (p.266)、FRB 理事のハムリンが、日記にウォーバークを次のように引用しているとのことである。

“[T]here was a fundamental difference between putting money in circulation by a) Buying government securities and b) Bills; ... [M]oney put out for b) went primarily to aid a genuine business transaction, while in the case of a) no one could tell where it might go, e. g., to be loaned on Wall Street, etc.”

このような言説を唱えるものが真正手形主義者ではないとするならば、正統な主唱者と言えるものが果たしているのであろうか、疑問とせざるを得ない。

アンドルーが真正手形理論を否定していること

については以下の引用をするだけである。
 “preposterous then to assume that credit can be issued indefinitely upon the basis of goods without any regard whatever to the quantity of available money in which it is likely from time to time to be expected for redemption.” (Andrew, A. Piatt, 1904, *Credit and the Value of Money*, p.16.) 引用先の現物を確かめていないが、いわゆる真正手形論者も、預金にせよ銀行券にせよ、正貨による引出・正貨兌換の確保は当然の前提としており、準備がなくとも真正手形であれば割引を累加できるというような議論をしている訳ではないので、上の叙述からだけでは、真正手形理論を否定する議論であるかどうかは判定できない。

(3) 制定された法律の性格と改正後の運用

問題の焦点は、ウィッカーの歴史感覚の欠如であろう。中央銀行の基本的機能を、「インフレを抑制し、失業を減らし、経済成長を促進する」(p.90)、といったところで基本的に抑えるが、現代のごく常識的な中央銀行観に他ならない。考察の対象は、国際金本位制が成立し、その動揺の端緒となる第一次大戦が始まる以前の状況である。ヨーロッパ先進国にならって後進国にも広がり始めた中央銀行設立の動きは、第二次大戦後の資本主義（その特徴を表すために、一時期、“混合経済”“国家独占資本主義”などという言葉が使われた）における中央銀行像を基準に判断されるものではない。また、前に紹介したように、連邦準備制度の法律や運営の真正手形理論的制約のもたらす問題は、30年代大不況までの経過の中で論じられることが多いのであるが、連銀の開業以前から(A-V法がらみで)始まり、度々行われた法律の改正や、運営にあたった当局者の考え方などの絡みで議論されている訳で（それをウィッカーはそのまま継承しているのであるが）、それを、様々な改正が加えられる前の1913年末に成立した法律のオーサーシップに絡まる問題と同じ次元で扱うのは余りにラフである。

実際、ウォーバーク等が執筆に当たった再割引の条項とグラス・オーエン法案の条項との共通性から、ウォーバークは真正手形理論ではない、従ってグラス・オーエン法案は真正手形理論ではない、という三段論法に依存するのであるが、再割引で発行される銀行券（連邦準備券）の“真正手形理論”的と見られる重要な条項が1917年に改正されざるを得なくなっている事情には注意を向けないのである。先進国イギリスの通貨論争が銀行券発行を焦点にしていたことと、アメリカで国法銀行券が特異な硬直性を持っていたこととの両面で、通貨改革問題の議論は銀行信用全般の問題よりも発券の問題に焦点を合わせる傾向が続いていた。ラフリンと比較しても行き過ぎている超真正手形理論信奉者ウィリスにとっては、発行される銀行券は100%商業手形の裏付けがなければ健全といえないのであった。

法律の第16条では、連銀が、その当座預金には35%の金または法定通貨を、連邦準備券の流通分には40%の金を、準備として保有するものとしているが、「政府債務」と規定された連邦準備券には複雑な手続きが定められていて、それをFRBから受け取るためには相当額(100%)の商業手形を引換えに差入れるものとされている。一見、100%の商業手形と40%の金の“二重担保”で、発券の健全性を強化しようというだけの条項とも見られるが、実は、リアル・ビルズに対して行われる発券は健全けれども、金と引換えに行われる発券は「通貨学派」的誤りになるという発想なのである。金準備は兌換請求に答えるという観点から規定され、直接に発券の必要に対応するものではないということである。

連邦準備制度発足準備のさなかにヨーロッパで戦争がはじまり、在米資産を処分して金を現送する動きが強まって、ニューヨーク証券取引所が閉鎖を迫られるなど、金融危機が起こる。しかし、ほどなく、戦時需要での輸出による経済の好転と逃避資金としての金流入が見られるようになった。流通現金需要の増大が正貨よりも銀行券を選

好する形で生じたため、加盟銀行は金を持ちこんで銀行券での払い出しを求め、連銀は100%の商業手形の確保に難渋する事態となった。満期手形が金に代わることもでも排除してはいない法律の隙間を利用して発券増加を計るなどの小細工で当座をしのいだ挙句、1917年の連邦準備法大改正の一環として打開策が取られざるを得ないことになった。

ウィッカーは、20年代末までの連邦準備による政策運営を概観した後、“the language of the Federal Reserve Act is neutral, that is, consistent with either the acceptance or repudiation of the real bills doctrine” (p.98) と結論する。大きな改正を経た法律の適用状況の説明は、当初の法律の性格付けの証拠にはならない。

ウォーバーグ（連邦準備理事会の理事の一人として法律改正のための議会への働きかけの当事者であった）は、ウィリスの言説を信じて法律制定過程で条項の正当性を主張してきたグラスが頑強に抵抗するのを、ウィルソン大統領の助力も得て説得し、結局、本人はあくまで同意せず、銀行通貨委員会委員長が雲隠れして代理が審議を担当するというので、改正が実現したという、笑い話のような経緯を記録している（Warburg, 1930, vol.1, pp.155-156：ウィッカーは、この書物に、2つの法案の比較では全面的に依存している）。ウォーバーグによれば、その後、グラスは “willing to bow to the evidence furnished…by the record of the achievements of the Reserve System after the passage of these amendments.” (p.159) ということだったようであるが、対照的に、ウィリスは、戦時体制の異常時に対応する措置であるかのように表現し、“This modification… was a direct breach in the entire theory of the Reserve Act.” (quoted on p.158) と主張し続けた、とされる。

法律の性格は、一般に、環境の変化や適用の動因によって性格を変化させてゆくものである。立法者の「当初の意図」は新しい適用を正当化する

修辭として用いられることもある。ただ、当初の法律の性格を、それが、立法当事者の強い反対を押して大きく改正された後の実績まで含めて判断することが正当である筈はない。ウォーバーグは、オールドリッチ法案に盛られていたように、そして一般に真正手形理論の論客と見なされてきたラフリンも同意していたように、中央銀行券は、市中銀行の金庫内で準備として機能して当然と始めから主張しており、また、銀行券は預金と並ぶ要求払い債務として十分な金準備が維持されればよく（オールドリッチ法案では50%）、100%商業手形と対応しなければならないなどは考えていなかったのである。

II. 大論争の転換をもたらしたオールドリッチ

もうひとつのウィッカーのオリジナリティの主張は、グラス案はオールドリッチ案のコピーであるという判断を内包しつつ、通貨改革をめぐる「大論争」を「弾力的通貨 (elastic currency)」から中央銀行設立へと転換させたのがオールドリッチだった、従って、中央銀行立法である連邦準備法の考え方を定めたのはオールドリッチであり、グラスはそのお膳立てのもとで議会通過の段取りを進めたただけだ、ということである。金融改革の方向性を転換させる上でのオールドリッチの役割の評価は、政治的な障害を除き推進力になるという側面と、改革構想の内容を優れたものにするという側面とで考慮されるが、ウィッカーは前の側面にはほとんど関心を向けず、後の側面での功績を主張する（したがってオーサーシップも当然彼に帰する）。ただ、構想を優れたものにする（あるいは関係者の強い支持を集めるものにする）という時の貢献度を計る基準をはっきりさせるということはかなり難しい。実は、オールドリッチは、銀行業界が望む改革の阻止者（妨害者）と考えられてきたから、それが推進者に変身したとすれば、それ自体、改革促進の意味を持つ。あいにく、ウィッカーの関心はその面でのオールドリッチではない。尺度基準が曖昧なまま、周辺の事情を考慮

しつつ、問題に接近してみよう。

(1) ウィッカーのジャンプ

19世紀末からの金融改革の考え方が、当初、銀行券発行の弾力性付与に限られていた状況から、その後、中央銀行設立構想がしだいに力を得るようになったことは、ウィッカーが述べるとおりである。ただ、問題は、その転換が、大きく、オールドリッチの主唱に従ったものであるか、特に、07年恐慌が大きく流れを変えるきっかけになったのではないかという点について吟味が必要である。これをウィッカーは、一気に、08年A-V法成立⇒オールドリッチNMC委員長就任⇒10年11月ジェキルアイランド密議、と話を運んでしまう。オールドリッチの積極的な動きなしに世論の高まりがあった可能性を敢えて検討しようとはしない。

遡って、07年恐慌直前の06年に、ニューヨーク商業会議所の提唱による金融改革案が中央銀行設立構想を含んでいたことについては紹介しているが⁸⁾、同時に、そのような案の議会通過の困難性の認識から、中央銀行設立を含まぬ代替案が作られていたことを強調、ほぼ時期を同じくするABAの通貨委員会の改革構想でも同様に中央銀行創設には踏み込まなかった(下院銀行通貨委員会委員長ファウラーの法案<HR23017>となり委員会から本会議に提出されるが棚上げ)ことを指摘、中央銀行構想の消極性の裏付けとする。この点はその通りと言って良い。

ただ、結局、その後恐慌が起こり、通貨改革の動きが改めて高まるのだが、ウィッカーの場合には、緊急立法的A-V法を経て、オールドリッチが

金融改革への世論喚起の動きを始めた09年秋、あるいはジェキルアイランド密議を経て具体的構想が初めて公表された11年初までの間に生じた改革構想の流れには具体的に踏み込むことなく、全てジェキルアイランド構想に集約されてしまうのである。

(2) 政治情勢とオールドリッチの政治判断

振返って政治的側面に目を向けると、オールドリッチについて、合衆国上院のボス議員として、永らく金融改革法案の潰し役(基本的に現存の国債担保の発券制度を支持し商業手形担保による発券の弾力化の提案に反対)を担っていたのが、08年秋の渡欧を機に、中央銀行設立推進に転じ、以後その方向での金融改革の推進に携わった、という事実に着目すれば、改革法案の中身への関与の有無は別としても、中央銀行設立に通ずる金融改革への大きな障害をなくすことに(障害であることを自ら止めることに)貢献したということが出来るのである。遡って、通貨改革法案は、下院でも広く議員たちの関心を集めるものではなかったが、金融界の働きかけで何とか下院を通過した法案も、上院で棚上げになるという、今まで強力な妨害役だった人物がそうでなくなった(ましてや逆に推進役になった)とすれば、事態の進展に大きな意味をもったであろうことは否定できない。

ただ、ウィッカーが主張するのはこのような側面でのオールドリッチの評価ではない。もう少し周辺の状況を見ながら判断の手掛かりを探ってゆこう。上院の最有力議員が妨害者から推進者変わったということは大きな変化であることは間違いない。しかし、推進者変わったといっても、その意義の評価には考慮すべき事情がある。[1]ひとつは、金融改革を中央銀行設立によって、という考え方が、特に07年恐慌を契機に、オールドリッチの音頭取りがなくとも強まっていたと言えないのか、という問題、これが明らかになれば問題解決に近づく。[2]もうひとつは、オールドリッチの影響力そのものが、共和党内の状況変化から

⁸⁾ 1893年のパニックのあと、20世紀の初めまで、金融情勢は比較的安定していたが、1902年秋に逼迫状況が現れた後、折々に金融波乱に見舞われて来た。1905年秋、コールレートが125パーセントを記録、ニューヨーク商業会議所は年末に通貨改革のための委員会設置を決め、その委員会報告が1906年11月に出された。中央銀行設立提案であった。

見ても、民主党が台頭したことから見ても、そして、提案されたオールドリッチ法案の議会での遇され方から見ても、じり貧であって、中央銀行設立構想推進の大きな役割を担ったと本当にいえるのか、という問題である。共和党内部の革新派の台頭もあって（またボス・グループの解体〔引退や死去〕もあって）オールドリッチの影響力は低下し始めていた。しかも、健康上の事情もあって、1911年からの会期には出馬しないことを明らかにしていたことから、その後の議会の審議の方向にどれほど影響力を行使しえたか、問題である。

(3) 時期区分

基本的機能に関する条文の継承関係を見るという観点では1911年1月が分水嶺であった。ただ、オールドリッチが齎したかもしれない考え方の転換というようなことになると、さらに遡って時期区分する必要がある。ニューヨーク商業会議所のプランがいわば線香花火に終わったことを起点にすれば、07年恐慌、08年5月末A-V法、同年夏NMC委員渡欧までを過渡期として、以後の変化はおよそ全てオールドリッチの息が掛かっていると見て良いか（ウィッカーの議論はそうなっている）という問題になる。さらに遡って、07年恐慌以前の中央銀行構想は注意に値しないのかという問題もないわけではない。

オールドリッチの伝記作者Stephensonによれば、帰国後ニューヨークのメトロポリタン・クラブでの専門家を交えた会合で、彼の方向性は明確に示されていたとのことである（p.339）。一般に渡欧によって改宗したといわれている。すでに『バンカーズマガジン』誌では、NMC委員長就任後、かなり早くから中央銀行構想を目指すらしいといった観測が伝えられていた。問題は、世論の動向に大きく影響をもたらすような受け止めがいつ頃からあったのかである。渡欧後のオールドリッチの改宗が広く知られるようになっていたとしても、直ちに世論の動向に影響を与えたとはまではいえないであろう。

Stephensonによれば、オールドリッチの気持ちは金融問題に強く傾いていたとのことであるが（p.344）、党内情勢は波乱含み、第1会期をA-V法で終えた第60議会の第2会期は08年12月7日から09年3月3日、引き続き、第61議会で、特別会期（新任のタフト大統領の意向を酌みつつ上院委員会の構成に尽力）のあと、3月15日からの第1会期は8月5日までで、オールドリッチは上院財務委員長としてペイン・オールドリッチ関税法と呼ばれることになる法案に決着をつける必要があり、事実上、金融改革問題は棚上げであった。ただ、Stephensonは、関心事項を他の必要のために一時棚上げしながら折が来ると見事に復活させる能力について語っている（p.362）。ともあれ、本格的取り組みは第61議会第1会期終了後のヨーロッパでのバケーションを終えた後のことである。ニューヨークのヘップバーンの働きかけやシカゴのレノルズを先導役にした西部への「金融制度改革キャンペーン」以後がひとつの段階と考えられてよい。この時期の活動の一端が1909年11月29日のニューヨークの会合の演説で垣間見ることが出来る（NMCの印刷物になっている：“An Address by Senator Nelson W. Aldrich, before the Economic Club of New York”, 61st Cong. 2d Sess., Senate Document No.406）。演説記録から窺えるように、NMCの調査活動を示す出版物のリストが配布され、豊富な資料を前に、急いで結論を押しつけるようなことはせず、十分な調査と「開かれた心」での各方面の意見の聴取検討を経て成案に至るものとされた。1906年のニューヨーク商業会議所の主導で作成された改革案や、後述の07年末から翌年初めのコロンビア大学での講演者の懸念のように、中央銀行構想を唱えても、議会は答えようとしない、という無力感から抜け出す一助になった可能性は否定できない。

(4) オールドリッチの政治的展望の評価

[妨害者から推進者へ]

ウィッカーは、オールドリッチの政治的役割につ

いては問題にしていけないが、考え方についての影響力を計るのが困難なので、政治的動きから、影響の可能性を見てみよう。

最有力上院議員であり、金融改革の強力な妨害者であったオールドリッチが、妨害者であることを止めた（さらには積極的に推進者になった）、という事情を考えれば、金融改革の成行きに大きな影響が生じたことは否定できないであろう。ただ、妨害者であることを止めた効果は分かりやすいが、推進者としての実質的な影響力を評価するためには、その提唱した内容と、推進する政治力の両面の評価を必要とする。

Bankers Magazine, June 1907 (pp.870-871) では、ABAの事務局長James R. Branchの公開の場での発言として次が引用されている。“We were told in Washington that nothing could be done in regard to currency legislation unless it bore the imprint of Senator Aldrich's name, and the only currency legislation that went through was known as the Aldrich Bill, and you are all familiar with that.”そして、雑誌の編集者のコメントが続く。“For some years Mr. Fowler, the Chairman of the Banking and Currency Committee, has made a forceful and intelligent fight in behalf of banking reform, and has met with considerable success in the House only to find his efforts rendered fruitless by the opposition of the dictator at the head of the Finance Committee of the Senate.”

さて、既述の通り、翌08年5月にA-V法が成立、NMCの発足直後から、委員長オールドリッチが中央銀行設立を提案するという観測はあり、ヨーロッパ調査旅行からの帰国後はそれが強められるが、その後しばらくは他の政治日程に制約されて金融改革問題は背景に退く。金融改革キャンペーンが始まるのは09年の秋以降である。

ただ、もともと批判的だった*Bankers Magazine*は、改革にとってのオールドリッチの位置づけに懐疑的である。1910年の9月号、中間選挙で共和

党の議員の新陳代謝が見込まれることを踏まえる論説のなかで、“Messrs. Aldrich and Cannon are generally regarded as the chief obstacles to the adoption of progressive policies by the Republicans, and it is announced that these gentlemen are to be eliminated from their present places of control.”さらに、“Aldrich and Cannon have been the obstacles in the way of sound and intelligent banking and currency legislation, and their elimination from a dominating influence in politics would be welcomed by every man who wishes to see a currency and banking system adopted that will contribute to stable business conditions and the prosperity of all classes and all sections.”という。

1911年1月号では、まだオールドリッチ・プランの発表が行われていな段階でのものであろうが、“Is the Monetary Commission Another Keeley Motor?”という記事が出ている。もともとこの雑誌はA-V法の強烈な批判者であったから、その悪法のスポンサーである二人が委員長・副委員長となる委員会に何も期待できない、と悪態をついているのである。なお、Keeley motorとは、易しい解説に巡り合えないが、19世紀後半にフィラデルフィアで永久機関に準ずる省エネモーターを開発したとして資金集めをし、結局、実現しなかった、ジョン・キーリーという人物の発明品を指すようだ。

オールドリッチの教宣活動はこの雑誌でも随時伝えられ、聴衆の受けが悪くないことも伝えられているが、講演の主旨が、ヨーロッパ先進国の中央銀行の果たす役割を解説し、そのような中央銀行をそのまま移植するのではなく、同様の役割を果たす制度を作るという目標を大まかに述べ、サイエンティフィックであるべきこと、ノンパーティザンであるべきことを説くだけであるから、地元民を喜ばすリップサービスに長けていても、中央銀行設立の世論の盛り上げに大きく貢献したかどうかは疑問である。

〔オールドリッチの政治的展望の不可解さ〕

11年1月の最初のオールドリッチ構想発表から間もない3月のオールドリッチ引退後、上院財務委員会委員長はボイズ・ペンローズが受継ぎ、翌2年1月にはNMC最終報告を受けて、下院議員時代にNMC委員となりその後上院に転じたシオドア・バートンがいわゆるオールドリッチ法案を上院に提案(S.4431)、財務委員会に回付されることになった。しかし、法案成立に向けて積極的に審議が進められた形跡はない。下院はすでに1911年から民主党多数に転じて、共和党主導の金融改革立法が成立する可能性は危うくなっていたが、それだけでなく共和党自身がすでに分裂への力学をはらんでおり、大統領選挙の年にその帰趨を見極めようとする判断もあって、引退した旧有力者からの継承物を成果として結実させる動きにはならなかったと見られる。

金融改革は、有力議員への利益誘導的ロビー活動が有効であったり、広く大衆の支持を集めることが可能な政策課題と異なっており、銀行業界でも、いわゆるウォール街、シカゴに代表される内陸型の大銀行、そして西部の分散的な小銀行で主張が異なると言われ、それが議員の態度に反映し、上下両院で法案の足並みが揃う可能性は低く、しかも、金融改革は高度にテクニカルな内容を体系的に含むものでなければならぬことから見て、ルーズベルトやタフトのようなタイプの大統領がリーダーシップを取ることは期待できず、政治的にはきわめて困難な課題であったと見る事が出来る。

タフトはオールドリッチ法案への支持を表明はしたが、リップサービスに過ぎなかったことは、明らかである。大統領は就任間もない1909年秋(*Bankers Magazine*, Oct. 1909, p.491)のボストンでの演説では、オールドリッチの下で進行中であった改革構想の方向性を中央銀行設立の方向で認めるもので、改革論議の流れについて時期を画する意味を持つ。しかし、翌年7月の同誌は、フランクリン・マクベイ財務長官の話として「ボス

トンでの演説の報道で誤って伝えられた。大統領は現時点で中央銀行に賛成ではない」と語っているとのことである(p.4)。しかも、財務長官マクベイ自身、実質的に非協力であった。マクベイは、財務副長官(NMCの専門家補佐官だった)ピアット・アンドルーが12年共和党大会でオールドリッチ法案推進を党綱領に入れる努力のためにシカゴに赴くことを止めようとし、従わなかったことから辞任を求め、タフトもマクベイを支持している。大統領候補に指名されたタフト自身もオールドリッチ法案支持を党綱領に入れることに積極的ではなかった。金融改革のようなテクニカルな部分の多い立法には、国法銀行の監督官庁である通貨監督官を擁する財務省の協力の有無は法文のdrafting上から言っても重要である。

伝記作者は、1910年、州際商業委員会の権限を強めるマン＝エルキンズ法案に、子飼いのリード・スムート上院議員が、民主党議員と計って、オールドリッチの意に沿わない修正を企てた時に、不意を突かれて阻止の手段を取れなかったオールドリッチの自若の対応を描いている(pp.371-372)。盟友の有力上院議員が相次いで去り、下院ではワンマン議長として権勢を揮ったジョーゼフ・キャノンが議事運営委員会から外す革命が成功していた。オールドリッチも自分の時代が去りつつあることを受け入れ始めていたという推測が可能である。しかし、その延長線上で、通貨改革への関わりを、どのような政治的展望で捉えていたのかがか全く不可解である。この時、翌年3月の任期切れで上院議員を引退することは決まっていた。10年4月には出身地の新聞で「全国通貨委員会の仕事を続けることが出来るという思いがなかったとしたら、議会からの引退が強くためらわれただろう」と述べたとのことである。(同上)。

みずから財務委員長に在任、大統領はリップサービスとはいえオールドリッチの通貨改革に期待を表明し、改革派が増えたとはいえ上下両院で共和党が多数を占める(下院銀行通貨委員会の委員長は、そのの合わなかったファウラーから、キャ

ノンによって、NMC 副委員長でもあるブリーランドに変えられていた) 1911年3月までに、実現を計ろうというような発想は全くなく、議員の任期切れ近い1月に漸く第1次私案を発表、正式報告は(11年夏の法律改正によって期限を切られて)その1年後となる、という成行きは、どのような政治的展望のもとに立案されたのか、不可解としかいえない。果たして、考え方の転換に大きな(決定的な)影響を与える力があつたのか、という疑問も生ずる。

1909年秋の西部キャンペーン当時から、オールドリッチ周辺の改革構想はある程度具体的になっていた可能性はある。ただ、すでにブレーンの役割を引受けていたニューヨークの金融業者やアンドルーなども、急ぐのは賢明でないという認識を持っていたとのこと(Stephenson, p.366)。様々な意見に対してオープンマインドである、といった表明があつて、一方的な案の押しつけと受け止められることを避けようとする配慮は、ある程度理解可能であるが、それにしても具体的な法案の提示までに2年をかけるというのがどのような情勢認識に基づくのか、不可解と言わなければならない。その間に委員が議員でなくなる例が生じ、当初、委員会の構成について立法上の責任を負うものに限るという論理で両院議員から選ぶことにした法律の解釈を変更(上院議場の議論では法律を知らぬ間に変えたといった発言もあるが確認できていない)し、引退後も委員に留まって給与を得ることを可能にし、さらには、それによって、オールドリッチ自身も引退後に委員長としての役割を継続する(給与は辞退したとのことであるが)、立法が「無党派」のものであるべきだというのが正直な信念によるものだったとしても、中間選挙で下院は民主党支配になることが判明してから漸く第1次構想を発表(*Bankers Magazine* は、構想発表を受けて、レームダックの今が改革実現のチャンスという論評を掲載)、その後も、教宣キャンペーンは継続し、銀行業者との接触による構想の彫琢を計りはするが(10月に改定プランを発表)

共和党改革派の主導による法律改正(8月21日)で最終報告の期限を切られた最終日(1912年1月8日)に報告書を提出する、というような運びになる、それが、アメリカのサー・ロバート・ピールと呼ばれることを期待したという有力政治家の最良の判断であるとは信じがたいのである。

1911年、オールドリッチ・プランが発表された年の11月にニューオーリンズで行われたアメリカ銀行業者協会の年次大会は、中央銀行構想支持の方向で盛り上がりを見せた。しかし、NMC 報告(オールドリッチ法案)提出の年の12年9月(まだ選挙前で民主党支配は確定していない)のデトロイトでの大会では、包括的な改革への期待は失せ、個別的な信用施策の改善を求める方向に転換したのであつた。

このように見てくると、金融改革構想を、弾力的通貨から中央銀行へと大きく転換させた功績はオールドリッチにあつて、グラスはその線上で実施上の詰めを果たしたに過ぎない、というウィッカーの評価そのものも疑わしくなってくる。“[I]t was Aldrich, not Glass, who turned the movement for banking reform away from asset-based currency proposals to a central bank. It was Aldrich and not Glass who successfully confronted the national prejudice against a central bank inherited from the Jackson-Biddle debate... Aldrich's legacy enabled Glass to concentrate solely on the purely technical questions in drafting an alternative to the rejected Aldrich bill.” (p.108)

(5) オールドリッチ案以前の中央銀行構想

[ライマン・ゲージの構想]

19世紀末、実業家団体のリーダーの音頭で組織され、シカゴ大学のロレンス・ラフリンを理論的リーダーとして纏められた、インディアナポリス金融会議の改革構想は、中央銀行構想も含んでいたとされるが、会議の意向を受けた法案や報告書の内容からは明らかな設立構想は読みとれな

い。ただ、インディアナポリス会議に同情的でその線での改革構想実現の取組に議会への働きかけなどで協力したとされる財務長官ライマン・ゲージ (マッキンレー政権) の地域分権型中央銀行構想に触れておこう (突止めていないが、インディアナポリス会議のグループとの接触が考えを促した可能性が考えられる)。「中央銀行」への根強い反発を認めつつ、望ましい機能の実現を、合衆国が採用している「連邦制」になぞらえて、地域の準備銀行の連合体として実現すべきことを提唱したのであった。1901年6月末に終わる会計年度の年次報告で次のようにのべている。

各地に支店を持つ大中央銀行が現在の分散的な銀行制度の弱点を補正する役割を果たしうるとしながらも、“But the proposition for large central banks, with broad powers for the establishing of branches, offends the common instincts of our people, and may fairly be looked upon as at present impossible of realization. / Can not the advantages of such a system be gained in an entirely different form? We justly boast of our political system, which gives liberty and independence to the township and a limited sovereignty to the State, while it confers upon the Federal Government ample powers for a common protection and the general welfare. Can not the principle of federation be applied, under which the banks as individual units, preserving their independence of action in local relationship, may yet be united in a great central institution?” (p.77) それによる準備の共用によって、現在の銀行制度の弱点を補うことが出来る、というのである。このことをゲージは後にメモワールで次のように振返っている。

“I closed my Annual Report to Congress by reviewing the status of our banking system, and suggested what in its main features was afterwards incorporated in the body of law known as “The Federal Reserve Bank Act.”

(Gage, 1937, pp.150-151) そして、上記引用の前後の部分を引用して、次のように言う。

“The student of the Federal Reserve Bank will recognize that the features above suggested are the important elements in that great financial institution.” (pp.151-152)

“I had hoped that by my “reports to Congress”, I might so clearly point out the weakness of our banking and currency system as to lead to a reform in it. My efforts to do that were conscientious, persistent and consistent. / Now, years later, in the Federal Reserve Bank, that which I argued for is brought to fruition and I sometimes hope that my labors were not in vain.” (p.152)

ただし、ゲージの構想では、各地区には銀行業を営む独立の機関を置き、中央にはそれを統括する機関 (銀行業を営まない) を置く、という組織形態が明示されている訳ではない。オールドリッチ法案のように、単一の機関を設けるのではあるが、各地区に置くその分枝に役員の選任から業務の内容まで広範な自主権を与える、ということであっても、ゲージ構想と整合性を持ちうる訳である。

[手形交換所の連合体]

手形交換所の連合体という構想を唱えた Theodor Gilman のアイデアについて、*Bankers Magazine* はゲージの中央銀行構想と類比できるような扱いをしている。上記のようなゲージの構想は、年次報告で初めて述べられたのではなく、講演などで開陳されたこともあった模様であるが、それを紹介する記事で、ゲージが自ら独創ではないとして先人の作業を挙げていることに触れ (ゲージのスピーチでは J. H. Walker の名前を挙げている)、同誌が前に掲載した Gilman の構想を例示しているのである。しばしば、類似の構想が、組織形態や機能の詳細を明確に規定するものに必ずしもなっていない (例えば手形交換所貸付証書の発行を中央銀行による再割引く準備の集中を基礎としている) に類比させるといった議論の

運びはしばしば見られる) こともあって(ギルマン構想そのものは細部まで明確であるが)、ウィッカーのように、“準備のプールによる共同利用” といえばニューヨーク手形交換所で一時試みられその後顧みられなくなった“reserve pooling” しか対象にしない、というような捉え方をしていないのである。

なお、手形交換所を連邦法のもとでの法人として、手形交換所貸付証書にも合法性を与え、さらに全国的な連合体にする、といった構想は、法案としても度々議会に提出されている模様である。ウィッカーは書物の随所にある誤記の1例であるが、1903年1月に提案されたPratt bill (S.2716) なるものを紹介している。オールドリッチと親しいニューヨークのOrville Pratt 上院議員が提案したとされている。この時期にOrville Pratt なる連邦上院議員はいない。オールドリッチと親しいOrville Platt 議員はコネチカット選出であり、ニューヨーク選出の上院議員Thomas C. Platt が国法による手形交換所の設立法案(S.2716) を提出したのは1902年である。そして、ウィッカーがこの法案に特に注目するのは、そこでの手形交換所通貨の条項がA-V法に受継がれ、しかも発券が緊急時に限られないという点に重要性があるからだ、という。この言明には2つの問題点がある。

ひとつは、事実のピックアップの恣意性である。国法手形交換所法案は1902年Platt billに限らず、折々に見られる。特に、1898年3月にSouthwick 下院議員が提出した法案(H. R. 9337) は5年後のPlatt billと同趣旨である。恣意性の例として、他にも、例えば下院銀行通貨委員会委員長時代に度々法案を提出しているファウラーの法案についてはいくつか挙げながら、グラスらが一番注目したとしている1910年の法案は無視している。

また、当時の人々もその後の論者も、優良資産を保有するが流動性が逼迫した銀行の資産を再割引する中央銀行の役割と、それを法的根拠のない手形交換所貸付証書で行うこととの機能上の同等性に注目して議論しているのに(例えば、ウォー

バーグは、コロンビア大学の講演会で、中央銀行設立提案が議会で顧みられない可能性を踏んで、その場合には、手形交換所の上部機構を作って地方の手形交換所貸付証書の再割引を行わせる構想に言及しているが、本来の手形交換に類する機能は果たさないのであるから、名前だけは手形交換所でも事実上再割引銀行(中央銀行)にほかならない)、そのロジックを吟味することなく、手形交換所の緊急通貨発行と中央銀行機能とを切り離してしまうのである。

[ミュールマンの提案]

1909-10年に法律案としてどうなるかまで示して中央銀行設立の必要性を唱えたことで知られるミュールマンは、1908年の著書*Monetary Banking Systems* (p.206) の金融改革年表的な19世紀末の記述の中で、Establish a central bank of issue, similar to the former bank of the United States, to take the place of sub-treasuries, and regulate other banks' issues. (This was proposed by the author hereof, but found little favor.) と書いている。

[ニューヨーク商業会議所]

そして、重要な動きは、すでに触れた1906年のニューヨーク商業会議所の発議による改革案であり、中央銀行設立を含むものであった。ただ、ウィッカーが指摘するように、中央銀行立法への議会での抵抗を視野に、それ抜きの提案を代案とするものであった。ほぼ同時にABAも、商業会議所グループと協議しつつ、改革案を纏め、議会通過を望んだが、ファウラーのいる下院どまりであった。

[1907年恐慌を経て: Robert Emmet Ireton の書物から]

1907年恐慌が大きな転機になったことは否定できない。本論でも触れた*Wall Street Summary* 紙の次席編集者Robert Emmet Ireton (1909) の書物では、ミシガン州ハンコックの一銀行業者の行った調査での劇的な変化を紹介している。アメリカ銀行業者協会での改革構想に共鳴、他方、一

般の銀行業者の無関心を懸念して、1906年5月、17000の銀行に、中央銀行構想推進への協力を打診する書簡を送ったところ、ほとんど反応が得られなかったが、1908年1月、数千の銀行に再度意向打診を試みたところ、1300余りの回答があり、過半が中央銀行構想への賛意を表するものであったとのことである。(pp.141-142)

Wall Street Summary 紙が、1907年12月、当時までに知られていた代表的な6つの改革案について、ニューヨーク市を除く各地の主要銀行を対象に行った調査で、400余りの回答のうち、33%がニューヨーク商業会議所の中央銀行設立案を支持、29%がアメリカ銀行業者協会の緊急通貨案を支持、その他のは票が割れたとのことである。(pp.136-137)

[コロンビア大学の講演会と AAPSS の会合]

7年恐慌を経て、金融改革論議の新たな高まりの中で、中央銀行設立提案が現れたことはウィッカーも認め、そのひとつ、7年暮れから8年初めにかけてのコロンビア大学での一連の講演会での議論を紹介している。講演を収録した書物 (*The Currency Problem and the Present Financial Situation: A Series of Addresses Delivered at Columbia University*, The Columbia University Press, 1908) は、著者名・編者名なしで出版されたため、最近では突止めにくなくなってしまった。同じ時期に行われた American Academy of Political and Social Science のコンファレンスの記録は良く知られた *Annals* (実際には季刊) に収録されているが、こちらは素通りである。

コロンビア大学で中央銀行構想を述べたのは、チェース・ナショナル銀行のバートン・ヘップバーン、ナショナル・シティ銀行のフランク・バンダリップ、投資銀行業クーン・ローブのポール・ウォーバーグであった。ヘップバーンは ABA の通貨改革委員会を率い、それまでにオールドリッチに改革を阻まれてきたという認識はあったであろうが、オールドリッチのプラン発表後は積極的に協力することになる。そして、バンダリップとウォー

バーグはジェキルアイランド密議の参加者である。この顔触れでは、中央銀行構想の推進者はオールドリッチ法案に集約されてゆく流れの人たちだったという印象を生ずることになる。(なお、ニューヨーク手形交換所の代表者<コーン・エクスチェンジ銀行>のウィリアム・ナッシュは、手形交換所を演題にする講師の前座で、危機に対応した手形交換所貸付証書の役割を中央銀行機能に位置づける発言をしている。たしかに手形交換所の本来の業務は中央銀行機能の核となるものではないとしても、手形交換所の緊急対応を中央銀行機能と重ね合わせる議論は当時としては珍しいものではなく、ウィッカーのように、両者を分離的に位置づけようとするのは、むしろ当時の議論の状況と合わない)。

しかし、中央銀行構想への流れはそれほど限られたものではなかった。世紀末のインディアナポリス会議から、06年のニューヨーク商業会議所の改革案作りまで、共通する顔ぶれが活躍し、やがて金融改革への頑迷な反対者であったオールドリッチの変心を歓迎して、オールドリッチ法案支持の動きになってゆくのである。AAPSS の *Annals*, vol.31 に収録された論者には、コロンビア大学の顔ぶれと重なる3人以外に、通貨監督官ウィリアム・リッジリー(任期最後の07年年報で詳細な中央銀行設立提案を展開)、後に造幣庁長官となるジョージ・ロバーツ(恐慌前から中央銀行構想を提案)、ニューヨーク商業会議所の金融改革構想作成の音頭取りをしたクーン・ローブ代表のジェーコブ・シフ、さらに財務長官最後の01年年報で連邦制的中央銀行構想を提案したライマン・ゲージなど、錚々たる顔ぶれがそろっている。もちろん、出席者の中には中央銀行反対を主張する論者もいた。

ともあれ、これが “No one in the first half of 1908 thought a central bank would be at the top of the banking reform agenda.” (Wicker, 2005, p.x) といえる状況かは、俄には信じがたい。

[文 献]

- 河合研, 2002, 『アメリカ決済システムの展開』東洋経済新報社。
- 田中英夫, 1980, 『英米法総論』東京大学出版会, 上・下。
- 春田素夫, 2012, 「連邦準備銀行所在都市選定のロジック」日本大学経済学部『経済集志』82巻, 3号。
- Bagehot, Walter, 1962 (originally 1873), *Lombard Street: A Description of the Money Market*, Richard D. Irwin, Inc.
- Baker, Ray Stannard, 1931, *Woodrow Wilson: Life and Letters*, vol.4 (President: 1913-1914), Doubleday, Page & Company.
- Dumber, Charles F., 1902, *Chapters on the Theory and History of Banking*, Second Edition, Enlarged, G. P. Putnam's Sons.
- Forbes, B. C., 1917, *Men Who Are Making America*, B. C. Forbes Publishing Co.
- Friedman, Milton, and Anna Jacobson Schwartz, 1963, *A Monetary History of the United States: 1867-1960*, Princeton University Press.
- Gage, Lyman J., 1937, *Memoirs of Lyman J. Gage*, House of Field, Inc.
- Glass, Carter, 1927, *An Adventure in Constructive Finance*, Doubleday, Page & Company.
- Gray, Andrew, 1971, "Who Killed the Aldrich Plan?," *The Bankers Magazine*, 54 [Summer].
- Ireton, Robert Emmet, 1909, *A Central Bank*, Anthony Stump Publishing Co.
- Kazin, Michael, 2007, *A Godly Hero: The Life of William Jennings Bryan*, Anchor Books. (Hardcover: ©2006, Alfred A. Knopf)
- McAdoo, William G., 1931, *Crowded Years*, Houghton Mifflin.
- Mints, Lloyd W., 1945, *A History of Banking Theory in Great Britain and the United States*, University of Chicago Press.
- Muhleman, Maurice L., 1908, *Monetary Banking Systems*, Monetary Publishing Co.
- , 1909-10, "A Plan for a Central Bank," *Banking Law Journal*, November-March.
- Owen, Robert L., 1919, *Federal Reserve Act*, privately printed (扉に Published For The Author とある)。
- , 1939, *An Exposition of the Principles of Modern Monetary Science in Their Relation to the National Economy and the Banking System of the United States*, Senate Document No.23, 76th Congress, 1st Session.
- Seligman, Edwin R. A., 1913, "The Economists and the Owen-Glass Bill," (Introductory address as presiding officer at the meeting of the Academy of Political Science, October 15, 1913), *Proceedings of the Academy of Political Science*, vol.4 (1913-1914).
- Stephenson, Nathaniel Wright, 1930, *Nelson Aldrich: A Leader in American Politics*, Charles Scribner's Sons.
- Todd, Tim, 2008, *Confidence Restored: The History of the Tenth District's Federal Reserve Bank*, Federal Reserve Bank of Kansas City.
- Untermeyer, Samuel, 1927, *Who Is Entitled to the Credit for the Federal Reserve Act: An Answer to Senator Carter Glass*, privately printed.
- Warburg, Paul M., 1930, *The Federal Reserve System*, Macmillan, vol.1.
- Wicker, Elmus, 2005, *The Great Debate on Banking Reform: Nelson Aldrich and the Origins of the Fed*, Ohio State University Press.
- Willis, Henry Parker, 1914, "The Federal Reserve Act", *The American Economic Review*, Vol.IV, No.1, March.
- , 1915, *The Federal Reserve*, Doubleday, Page & Company.
- , 1923, *The Federal Reserve System: Legislation, Organization and Operation*, Ronald Press Co.