

## 連邦準備法制定の“守護天使”

春 田 素 夫

### 1. ウィルソンの役割を見る視点

1913年3月のウィルソン政権発足から1年半あまりのうちに、連邦議会が、行政府からの強力な働きかけにより、異例の濃密さで次々と重要立法を成立させたことは良く知られている。中でも13年末成立の「連邦準備法」は、関税改革や反トラストと比べて、大衆的な支持を反映する多数の議員たちを糾合しうる立法とはやや性格を異にするために、ウィルソンのリーダーシップが重要だったといえよう。本稿の目的は、ウィルソンのこのような政治的な強い意思と指導力の側面にたいして、彼の金融問題に関する見識も重要性を持った可能性があることを検討しようというものである。議論の手掛かりに、ウィルソンの親密な相談役だったハウス大佐 (Colonel House: Edward Mandell House) の役割を立法の「見えざる守護天使 (unseen guardian angel)」だったと主張するチャールズ・シーモアの評価を利用する<sup>1)</sup>。

アメリカでは、連邦政府の設立した二度目の合衆国銀行が、最初の例と同様に20年間の免許期限の更新を認められず、1836年に姿を消した(州の免許の銀行に転換した)後、永らく“東部の巨大な金融勢力による支配”という見方での反中央銀行感情が伝統的に金融改革の方向に影響を与えて来ていた。しかし、激しい金融恐慌を経て改革

機運が高まりながら結実しないという状況が繰返されるなかで、次第に実現への動きが強まり、就中1907年恐慌を経て、ヨーロッパ主要国の中央銀行におよそ相当する機能を果たす機関を設立する提案も力を得るようになった。連邦準備法に直接先行する重要な改革案としては、1908年のオールドリッチ=ブリーランド法で設置された全国通貨委員会 (National Monetary Commission: NMC) が1912年1月に連邦議会に提出した報告書に盛り込まれた法案 (通称「オールドリッチ法案」) がある。この時期に発表された諸プランに概して共通する大きな特徴は、正式に議会に提出されなかったものも含め、概して、伝統的な反中央銀行感情に配慮して、国の連邦制度に類比しうる地域分権の構造を取入れていることである。1913年の法律で設立された連邦準備制度が、各地に支店を持つ単一の中央銀行という形式を避け、それぞれに管轄区を持つ多数 (結果的には12) の地区連邦準備銀行と、それをコーディネートする (銀行機能を営まない) 連邦準備理事会 (FRB) を設けて事実上統一体としての運営を実現しようとしたのも、その流れによる。

本稿は、これまで政治的リーダーシップに評価の焦点が置かれていたウィルソンの役割について、法案内容の面から貢献度を見ようとする試みである。法案に対して加えられた、銀行界や保守政治家および反独占・反東部のポピュリストという、左右両翼からの激しい攻撃の中で、銀行実務との整合性はもとより、複雑な機構のガバナンス、過渡期の円滑な移行や既得権変化への対応、などについての様々な主張が調整され纏められてゆくプロセスに、いわば大所高所から関与し、個々の

<sup>1)</sup> 連邦準備法の成立への貢献を、法律の内容上の立案と法案の議会通過のための調整の2側面に分けた場合の前者について、(1)オールドリッチ法案からの継承関係、(2)上下両院銀行通貨委員会委員長の貢献度、の2点を焦点に、判定基準の明確化という観点から論じたことがある (『連邦準備法のオーサーシップ』『経済集志』第83巻第3号)。

点での妥協を許容しながら原則的な線を堅持して最終決着へと向かわせる上で、大統領は重要な役割を果たした。その判断の基礎には、新しく生まれてくる制度が、法律の基本的な条項から見て、ヨーロッパの主要国に見られる中央銀行の基本的な働きに類比しうる金融の安定化の役割を果たすという点でワーカブルな制度になる、という見通しがウィルソン自身にあったものと推定できるというのが本稿の基本的な論点である。

## 2. 法案準備から成立までの主なプレーヤー

広く知られているところであるが、議論の整理の手掛かりのため、法案準備から成立までの経過の概略と主な配役を列記する。

1. 1911年3月からの第62議会、1895年以来初めて民主党が多数となった下院で、銀行通貨委員会委員長にアルセヌ・プジョーが就任、有名なマネートラスト調査を12年春から始めるが、並行する小委員会を設けて、バージニア州選出のカーター・グラスを委員長に、金融改革法案の準備作業が行われることになった。金融学者ヘンリー・P・ウィリスが嘱託専門家として小委員会の作業を補佐する。ウィリスは、金融改革運動の様々な局面で活躍してきたシカゴ大学教授ロレンス・ラフリンの弟子で、師匠の作業を助けて報告書の作成などに従事したりもしているが、他方、連邦準備法の法案準備の初期段階にはラフリンからも“草案”の提供を受けたりしている。
2. 1912年秋、大統領選挙でニュージャージー州知事ウッドロウ・ウィルソン（民主党）が当選、グラスは大統領当選者と接触して、準備してきた改革案が受入れられるかどうか打診、およその同意を得るが、ウィルソンからの注文も聞き、当面は行政府案とはせずに作業を進行させることになった。13年1・2月には、小委員会として、具体的な法案の提示のないまま公聴会を実施している（都合13日、証人29人）。

3. 13年3月、新政権が発足、ニューヨークで活躍する（南部出身）実業家のウィリアム・G・マカドゥーが財務長官に就任し、新議会による金融改革立法のための政権側の働きかけの主役となる。
4. 上院でも1995年以来初めて民主党が多数になり、新議会で、これまで金融問題も扱ってきた財務委員会から独立して銀行通貨委員会が設けられ、委員長にオクラホマ州選出のロバート・オーエンが就任した。下院では委員会の構成が遅れ、6月に入って漸く銀行通貨委員会メンバーと委員長へのグラス就任が決まる。それまでの間、グラスは、委員会としての作業ではなく（委員に情報を伝える必要もなく）、ウィリスの個人的な助力を得ながら法案の準備作業を続けた。
5. ウィリスは、ウィルソンの依頼を受けたグラスの指示で法案の「ダイジェスト版」を作成、それが、ウィルソンの友人（相談役）エドワード・M・ハウス（ハウス大佐）によってポール・ウォーバーク（投資銀行クーンローブのパートナー）などの金融業者の手に渡され、その反応も見ながら行政府案の取り纏め作業が進行することになる。その段階で、上院のロバート・オーエンの協力も要請、W・J・ブライアン（國務長官：通貨問題に独自の主張を持ち、民主党内で強い影響力をもつ）との意見調整も重要課題になった。マカドゥーが俄かに“財務省案”を提示してグラスにショックを与えたりもしている。
6. ウィルソンは、地域分権的な地区準備銀行の連合体という組織の上に乗って調整機関（“楔石：capstone”）となる連邦準備理事会（FRB）の構成や、各地区の連銀が発行する紙券の性格付けについて、グラス案をオーエンやブライアンの主張する内容に変更することを決断、また、FRBに銀行業の代表を加えるべきとする銀行業者からの申入れは断るが、各地区の連銀によって選ばれた代表で構

成される制度内の諮問会議（Federal Advisory Council）の設置を提案した。そして、6月23日に議会に赴いて演説、26日に上下両院に同一内容の法案が提出された（HR6454とS 2639：通称グラス・オーエン法案）。

7. 両院で同一法案が同日に提出されたが審議は同時進行とはならず、先ず下院が主戦場になる。概して法案に批判的な銀行業界の声と、金融独占解体や農業金融助成を優先すべしとするポピュリストの主張と、両方向の主張が交錯して審議が難航、民主党は党員集会での党議拘束による支持固めを必要とした。多数の修正が加えられ、主なものの提案者や内容の摘出も難しいが、法案の基本性格を変えるような譲歩を認めないように、ウィルソンは働きかけを続けた。党員集会を経た後、法案はHR7837として再提出され、9月18日に漸く下院本会議で可決される。

8. 上院では、関税改革が過去の例のようにロビイストによって骨抜きにされないようにすることに難渋し、銀行通貨委員会での審議日程にも影響した。漸く9月に入って公聴会が開かれるが延々と10月下旬まで続けられる。上院では下院で可決されたHR7837を審議する形になったが、委員会の民主党員からも反対者が出て一時は行政府案が否決されかねない形勢となった。ウィルソンの反対派切崩し方策の中には相手の望む人物を公務員に登用することなどもあったとされる。ともあれ下院通過案へのオーエン修正案と反対派の案への支持がかりうじて同数となるまで戻され、委員会での採択なしに本会議場で審議が続けられることになる。オーエン修正案への支持を固めるために党員集会が開かれ、党議拘束とした上で、審議期限を定める段取りへと進む。この段階でオーエン、グラス、マカドゥー達が会合を重ねて調整を計り、両院協議会での決着を容易にする努力も重ねられた。

9. 両院協議会では、上院での重要な修正の若

干（オーエン自身の求めたものも含む）が削られ、相当程度下院通過案に戻されたもので決着、12月22日に下院、23日に上院で承認され、同日大統領の署名を得て法律となった。

### 3. シーモアによる立法上の立役者の主張

E・M・ハウスが初期のグラス案のダイジェストをウォーバーグなど銀行界の検討にゆだねる取り次ぎ役になったことは上に触れた。イエール大学の歴史学教授チャールズ・シーモアは、ハウスから書簡や日記などの書類を託され、それを紹介しつつハウスの功績を明らかにしようとする書物を著したが（Seymour, 1926）、その中で、そのハウスこそが連邦準備法成立の立役者だと主張し、それに怒ったカーター・グラスが、事実上、自らの立法への関わりを語るメモワールともなる反論書（Glass, 1927：以後本文中では『冒険』と表記）を出版して彩りを添えることになる。

4分冊からなるシーモアの大著の主要部分は、第一次大戦時の対外政策に関わるもので、著者の専門分野に近いと見られる内容の部分である。それに先立つ第1部、ハウスの履歴の簡単な紹介から、ウィルソンを民主党大統領候補に仕立てる役割についての（しばしば引証に利用され、逆に批判もされている<sup>2)</sup>）叙述、そして革新主義的立法の成功へと話を進める中で、連邦準備法が取分け重要なものとして、その成立のためのハウスの功績を示そうとする叙述がある。

#### 〔議論の段取り〕

ハウスは『フィリップ・ドルー（Philip Dru）』という小説を大統領選挙の前に発表していたが、その主人公が、関税改革、累進所得税の導入、そして銀行制度改革、等々、ウィルソン政権下で実現した革新主義的政策を実現するものであったから、当時、ウィルソンをフィリップ・ドルーの再

2) ウィルソン研究家のアーサー・リンクは“Nothing could be farther from the truth.”という激しい言葉でこのような見方を否定している。（Link, 1947, p.335）

来とする評が聞かれた模様である。シーモアは、フレデリック・レーン（共和党政権時代に任命された州際商業委員会委員長としての采配を評価されウィルソン民主党政権で内務長官となった人物）の手紙を引用して裏付けとする。「あの書物でかくあるべしといわれたことが実現している…大統領は結局フィリップ・ドルーなのだ。」(Seymour, 1926, p.157) このようなお膳立ての上で、シーモアが述べるのはおよそ次のようなことである。

1. ハウスは諸改革の中でもとりわけ通貨問題を重視していた。
2. 出身地のテキサスで、一時期、銀行家として、旧制度による金融困難を経験した。
3. 関連テーマについての膨大な文献資料を収集し検討した。
4. 幅広く有力な実務家と接触、有用な情報を得る一方、無理解による非難を諫めた。
5. 幅広く有力な政治家とも接触、法案の議会通過の円滑化を助け、障害の打開策を大統領に進言した。
6. 大統領に、必要な情報を提供しつつ、あくまで専門家の考えを尊重し、不健全な案への支持を表明するようなことがないよう、進言した。
7. 財務長官、上下両院銀行通貨委員会委員長を助けて、法案成立にこぎつけさせた。

このような叙述のなかでの集約的な表現が「大佐が法案の見えざる守護天使だった (The Colonel was the unseen guardian angel of the bill,...)」(Seymour, 1926, p.160) ということであった。そして、その主張の裏付けとして、日記や書簡から、ハウスが接触した人物や事態へのコメントを抜き書きする。いわば「三蔵法師（ウィルソン）を助けるために筋斗雲に乗って大活躍したつもりの孫悟空（グラス）が実はお釈迦様（ハウス）の掌中を飛び回っていただけ」という話にされたことに、グラスが怒って書いた書物が1927年の『冒険』であった。

#### 〔反証の格好の材料〕

立法への貢献度というような問題は、判定の尺度をはっきりさせることが難しく、明快な結論が簡単に出るものではない。ただ、資料の積み上げや再解釈といった手間を必要としない論破の格好の手掛かりをシーモア自身が提供したのだった。自分の記述の信頼度を高めようとふたりの報道記者とハウスの対話を紹介しているのである (ibid., pp.166-167)。自らジャーナリストとして成功したグラスがこの手掛かりを見過ごす筈はなく、具体的な反論の真っ先に取上げて、シーモアの記述をディスクレディットする対応を取った。二人の記者に真偽を確かめその返事を公開しているのである。二人ともそのようなハウスとのやりとりの記憶がないと言い、単に有力な上院議員（マカドゥー辞任後の財務長官を経て1920年から）に逆らうのを避けるために当たり障りのない返事をしたという訳ではなく、少なくとも一人は、「この立法にハウス大佐が有力な役割を果たしている」と認識していた」という記憶もない (Glass, 1927, p.11) と述べたのであった。

#### 〔グラスの詳細な反論〕

下院でまだ銀行通貨委員会が構成されず、従ってグラスの委員長就任も確定していない時期について、委員長という肩書で記述するといった、いわば単純な誤記や不正確ないし一方的な言い分が、ハウス自身にも、そして紹介するシーモアにも見られるのであるが、グラスは、そういう個々の誤りを指摘するだけでなく、記述されている登場人物や出来事について、逐一それが連邦準備法に結実する通貨改革に結びつくものではないことを示そうと、彼自身の事実認識を記し、また同じ日記の続きで通貨改革についてより立入った記述があるのにそれをシーモアが引用していないという指摘をするなど、様々な角度で、シーモアを論駁しようとしている。その時々の実事関係の解明やハウスあるいはグラスの人物論ないし彼らの事実認識の解明にとっては有用な材料といえよう。本稿はそこまで考察を進めることを意図していな



い。以下、シーモアの叙述姿勢に直接かかわる論点を拾ってゆく。

#### [共和党政権の法案]

そのひとつ、シーモアが、ハウスの接触した銀行家たちについて「共和党政権のための法案を以前に起草した実際の経験をもつ」(p.161)と修飾している点をとりあげよう。まず、グラスが言うように、振返って共和党政権のもとで包括的な金融改革法案など提案されていない。強いて重要な法律をあげれば(改革の働きかけを行って大統領からリップサービスを受けていた>インディアナポリス会議の面々を失望させたように、包括的な改革になっていないからグラスは言及していないが)マッキンレー政権下での「金本位法」(1900年)ぐらいであろう。その起草に貢献した銀行家たちをインディアナポリス会議の主要メンバーから特定することは簡単ではないが、引用されているハウスの記述に登場する人たちは関わっていない。グラスは、提案されただけのものうちからも彼が主だったものと考えらしい幾つかの法案を挙げて、提案者が、すでに故人で相談もできない筈だとか、銀行家ではない、といった反論もしている。

連邦準備法の審議過程から今日に至るまで、それに先立つ法案のうち継承関係ないし比較対照で広く論議されているのは、全国通貨委員会(NMC)の委員長ネルソン・オールドリッチによるいわゆる「オールドリッチ・プラン」(1911年1月と10月)ないし議会への最終報告に盛り込まれた法案として提出されたいわゆる「オールドリッチ法案」(1912年1月)である。しかし、これは共和党政権による法案ではない。少なくとも建前上は、上下両院で両党のほぼ同数の議員を委員として発足したバイパーティザンの委員会であり、確かに委員長のオールドリッチは共和党のボス政治家で、ワンマン委員会と見なされてはいるが、少なくとも行政府はコミットしていない。タフト大統領は、オールドリッチ向けのリップサービスはしているが、法案成立への助力はせず、自ら候補者となる1912年選挙の共和党綱領にその法案支持を入れる動きも認め

なかった。シーモアは、オールドリッチ法案の起草に内々で協力したウォーバーグやナショナルシティ銀行のフランク・バンダリップなどを念頭に置いていた可能性はあるが(ハウス文書にしばしば登場する)、そうとすれば、「共和党政権」というような言葉で重みを増す工作をしたことになる。

#### 4. ハウス大佐の貢献

##### [ハウスの自信過剰]

ハウスが、自ら、連邦準備法成立への貢献を「見えざる守護天使」と表現されることを、積極的に容認したかどうかはともかく、訂正を求めることなくシーモアの書物に前書きを寄せていること(グラスはその点でハウスを事実上の共犯者と見ている: Glass, 1927, p.57)、また1918年1月29日の日記にその主旨に通ずることを述べているとのこと(George & George, 1956, p.334: 但し日記そのものは本稿筆者未確認)であるから、自分が重要な役割を演じたという自己認識はあったものと推定される。

その点を措いても、ハウスによる他人の人物評価に自信過剰の傾向が伺えることも、日記や書簡の読者に早とちりを生じさせる可能性があったといえよう。例えば、1913年1月8日の日記には、ウィルソンとの通貨改革の議論でグラス案らしきものを聞かされ、大変驚き、それを強く批判した、と記されているが、その際に、ウィルソンに対して「アンサイエンティフィックな施策、諸外国から経済的に不健全だと解釈される可能性のある施策に、名前を貸すようなことをしてはいけない」「銀行業はサイエンスになっているのだ」と述べたとのことである(PWW, vol.27, 1978, p.21)<sup>3)</sup>。つまり、ハウスは、ウィルソンが銀行業についてサイエンティフィックな認識を十分には持っていない

<sup>3)</sup> Link, Arthur S. (ed.), *The Papers of Woodrow Wilson*, Princeton University Press は巻によって発行年が異なるため、文献リストにそれを列挙する代わりに、本文中の注記では PWW とし、該当する巻・発行年・ページを記す。

い、と思っている（ないしは、後に誰かが読んだらそう取れるように日記に記している）のである。

もう一例挙げると、これはシーモアの本にも引用されているものだが、ウィルソン宛の12年11月28日付の手紙で、ワシントンに赴き多くの政治家と接触した内容を報告し、カーター・グラスについて次のように書いている（Seymour, 1926, p.94）。「彼は銀行業について、あるいは金融改革の法制化について、何も知らないと率直に告白しました。私はそのことで彼に祝意を表しました。つまり、間違ったことを知っているよりも何も知らない方がずっと良い、と彼に言った訳です。」もしグラスが実際に“何も知らない”と言ったとすれば（グラスはこの邂逅についても彼なり状況説明とコメントを加えているが、このような書物をいわば学術書として発表したシーモアの資料取扱の仕方を検討素材にする本稿では、その紹介検討は省く）、テキサンはバージニアの言葉をまともに受け取ったようである。

連邦準備法に関連する諸事項についてのハウスの認識は後で触れるように事態の推移の中で一定の進化を示し、自分たちが間違っていたことを認めるような主旨の発言もあるが、どうやらグラスが銀行業について無知だと言ったことをまともに受け取ったことについては、その後グラスの活躍ぶりを眺め、また言葉を交わす機会があったにもかかわらず、認識を改める必要を感じなかったようである。別の人事案件についての14年2月21日付のウィルソン宛の手紙に次のような表現がある。「グレゴリーはおおよそグラスと同じタイプです。だから、今のところその問題について何も知りませんが、6ヶ月もたてば課題についての十分な見識をもつでしょう。ちょうどグラスがそうだったように。」(ibid., p.169)

シーモアは、恐らく、ハウスのこのような叙述を真に受けて、中央銀行制度のサイエンティフィックな認識については、ウィルソンやグラスのような素人に対して、ハウスが指導的な役割を果たしたと思ひこんでしまったのであろう。

シーモア自身は、弾力的通貨の問題とウォール街の金融独占（credit trust）の問題を直結させて論じたりしている（当時の素人談義的な政策論争の中ではしばしば見られたことであり、ある時期までのウィルソンの発言にも見られるが）ことから判断できるように、金融問題についての知識や理解はなさそうである。ウィルソンについては後に様々な角度から問題にするので、ここではグラスについて簡単に触れておこう。

#### 〔金融問題についてのグラスの“無知”〕

グラスは公立学校を中退、以後、学校で経済学なり金融問題を学ぶ機会は全くなかった。独学で書物から学び、新聞の植字工・印刷工、次いで記者として働き、一時他の仕事も経験するが、やがて新聞の経営者としてその論説が広く人気を呼び政治家への転身を促された人物である。一時的にも銀行に務めたことはない。強いて挙げれば、1896年のシカゴでの民主党大会にバージニア州の代議員として参加し、ブライアンの「金の十字架」演説の現場に立ち会って、大統領候補の主張への共感の有無はともかく、ジャーナリストとして通貨問題への関心を促されている。連邦下院議員になって間もなく銀行通貨委員会に属することになり（1905年）、野党委員としてながら、銀行業界が望む金融改革を実現しようと努力していた委員長チャールズ・ファウラーの仕事ぶりを観察してきた。既に述べたように、1910年選挙により下院で民主党が多数になると、11年からの新議会で銀行通貨委員会委員長になったアルサーヌ・ブジョーに次ぐ民主党の前任委員として、マネートラスト調査（1912年開始）に並行して作られた金融改革立法のための小委員会の委員長となった。グラスは金融学者として知られたヘンリー・パーカー・ウィリスを小委員会の囑託専門家に迎え作業を開始したが、ウィリスの後の著書によれば、改革法案作成に当たって検討すべき先例の中でグラスが最も注意を向けたのはファウラーが1910年に提出した法案だった、とのことである（Willis, 1923, p.42）。

グラスは、1908年5月、両院協議会を経てきたオールドリッチ＝ブリーランド法案の下院本会議での採択の最終段階で反対演説をしているが、生憎、金融問題にかんするグラスの見識の度合いを判定するのにふさわしい内容になっていない。当該問題を上院で取扱う財務委員会の委員長ネルソン・オールドリッチは独自の法案を上院に提出していたが、彼は夙にファウラー等が努力してきた金融改革に批判的で、いわばその改革法案の潰し役であったから、両院で合意できる法案の折合をつける可能性がなかった。来るべき中間選挙で“07年恐慌後の改革立法”を成立させたという“実績”が欲しい共和党ではファウラーを棚上げした法案作りが画策された。下院議事運営委員会委員長エドワード・ブリーランドが法案を出し、銀行通貨委員会を通さずに下院法案を成立させ、両院協議会で継ぎはぎ作業を行ったのであった。グラスの批判は、このような成立ちに焦点を置いて、長期を見据えた健全な改革案になっていないことを彼一流の辛辣なレトリックを交えて指摘するものであった。金融上の問題点については、アメリカ銀行業者協会（ABA）で改革構想の推進に携わっていることで知られているシカゴのファーストナショナルのジェームズ・フォーガンの言に依存したり、マッキンレー政権の財務長官として改革実現を提議し続けたライマン・ゲージを引用したりで（*Congressional Record*, vol.42, pt.2, pp.7068-7070 [May 27, 1908]）、彼自身の通貨改革への考えを明快に述べるといったものではない。

それにしても、欠員補充ながら両院協議会の協議員に指名され、また反対演説に指名されていることから、グラスが銀行通貨委員会で“味噌っ滓”だった訳でないことが分かる。大統領選挙を通じて、ウィルソンは、金融改革の必要性は唱えながらもその内容を明示しなかったこともあって、俄か作りの法案起草者になろうとする動きや働きかけが幾つか見られたが、ハウス大佐の目には、グラスもそのひとりと映ったのであろう。ただ、グラスの「6ヶ月」の俄か勉強の結果には相

当に見るべきものがあつた、と判断した訳である。

「銀行業について何も知らない」といったことが事実だとすれば、テキサンのハウスにはバージニアン人のグラスの謙遜が通じなかった可能性がないわけではないが、グラスが積極的な説明を避けたのには、改革構想の立案を独立の小委員会に任せるのではなくマネートラスト排除法案の作業と一体化させようとする（グラスやウィリスの記述では“立法作業を兩人から取上げようとする”）動きもあつたから、作業の内容を公開することを避けており、初対面の人物に自分の考え方を話すつもりがなかった可能性もある。なお、グラスの謙遜が公けの騒動に繋がった例が、グラスのメモワールにある（Glass, 1927, pp.179-181）。ABAで金融改革に関与するジェームズ・フォーガンは、議会に提出された連邦準備法案に正面から反対を唱えていたが、ABAの会合で、下院銀行通貨委員会では“何も知らない”と自認する人物が法案を作っている、良く分かっている銀行業者に任せるべきだ、と攻撃したとのことで、このニュースを種に議会で批判されたグラスは“銀行業の実務を経験していないことがハンディキャップになっているかもしれない”という主旨をフォーガンに述べたのであり、しかも個人的に会って話したことをそのような形で公開するとは何事だ、と怒つたという訳である<sup>4)</sup>。

謙遜は時に罪作りである。銀行実務の適切な情報を欠いて適切な金融法案を起草できる筈はない。しかしそのことは起草者が銀行実務を経験している必要性を必ずしも意味しないし、逆に練達

4) James, 1938, p.811, n.105 : *Chicago Tribune*, August 23 の記事として “When I was in Washington, the chairman of the House Committee told me he was utterly incompetent in handling such matters. Why should we have such men to draft laws?” こう言われているという追及に対するグラスの返答は、*ibid.*, p.811, n.106 : *Idem* で “I modestly said to Mr. Forgan that, not being a practical banker, I felt myself at great disadvantage in dealing with the question...” この後、フォーガンへの論難の言葉が続く。

の銀行実務者が優れた銀行法の起草者になりうることも限らない。グラスは知識の不足を自認し、小委員会の委員長の仕事執行に、有能な金融学者であると彼がみなしたウィリスを囑託専門家に招いて、その助言に大きく依存した訳である。時を経て、当時の経過を歴史として述べる諸論攻でも、グラスが銀行業を経験していないことを以て必要な知識を欠いていたと書く例が見られる。しかしそのような評価の妥当性には疑問がある。

グラスの伝記作者が、下院議員になって間もなく親しくなった有力政治家の介添えで銀行通貨委員会に属することになった時に「まだ何も知りませんが、これから勉強します」と言った、と書いている (Smith & Beasley, 1939, p.64) のと平仄が合うが、グラスのメモワールでは、金融立法の研究が「ほぼ10年間私の議会での仕事の一部だった」 (Glass, 1927, p.46) という言い方をしているし、また、13年5月ごろマカドゥー財務長官が突然別案を持ち出して、自分が手がけてきたものがお蔵入りになるのではという懸念を持った時の心境に「14か月に及ぶ勉強と想像を越えた緊張の成果が水の泡」 (Ibid., p.101) という表現をしている。これは小委員会委員長への就任以来の活動期間をさすのであろう。いずれにしても法案起草者としての功名争いで「6ヶ月」の俄か勉強をしたというような話ではないのである。

[ハウスの説教を待つまでもなく]

前記1913年1月8日のハウスの日記には更に重要な内容が含まれている。シーモアは当然これを読むことができた。当時のグラス案は全米に15を下回らない地区準備銀行を設立するものとなっており、もともとオールドリッチ法案的な中央銀行構想を妥当と考えていたハウスは、そのような案に「本気で反対を表明した」のであるが、ウィルソンの次のような説明も記録している。「州知事は、これが万全の案でないことは分かっているが、4階建ての家の3階までの建築であって、必要な状況に対応すべく4階が加えられることが期待される、と言った」というのである。

グラスやウィリスの記録するところによれば、両人の改革構想の説明に対して、ウィルソンは、大筋で正しい軌道に乗っていることを認めつつも、地区準備銀行の編成の頂点に「楔石 (capstone)」になる機関を設けるよう注文をつけた、というのである (Glass, 1927, p.82)。これをウィルソンはハウスに「4階」の追加と表現したのであろう。

ハウスの1911年11月25日付W・J・ブライアン宛の手紙に「彼 [ウィルソン] もオールドリッチ・プランに反対しているけれども、私は貴方がた二人とも間違っていると思います」 (Seymour, 1926, p.50) と書いている。年の初めに公表されたプランの改訂版が10月に発表されていた。グラスは当然このようなハウスの見方そのものを問題視するが、種々の政治的しがらみを離れた第三者的に見れば、オールドリッチ・プランへの支持そのものは異とするに足りない。それはそれでワークブルな提案である。ところが、シーモアはこれに脚注を付けて「ウィルソンは、銀行業の中央統制を支持するハウスの議論を最終的には受入れて、それが連邦準備法に結実した」というのである (ibid.)。中央銀行が本来果たすべき機能を果たしえないとして法案審議中に批判の集中砲火を浴びた“リージョナル・プラン”を特徴とする連邦準備法は、成立後は広く好意的に受け止められることになるが、その流れに迎合して肯定的評価に変節する批判者たちの理由づけのひとつが、頂点に連邦準備理事会 (FRB) を置くことで中央銀行として機能することになっている、というものであった。“変節”と表現すべき理由は、FRBの設置が法案への批判に応じて追加されたものではなく、13年6月に上下両院に提出された当初の行政府案に含まれていたということである。その法案を“社会主義的”という言葉まで使って激しく攻撃しておきながら、法律制定後に制度の人氣が高まると、FRBの設置を支持の理由にするからである<sup>5)</sup>。そして、その「楔石」の設置は、

<sup>5)</sup> 高名な学者の例としては、コロンビア大学のエド



既に説明したように、グラス・ウィリス案へのウィルソン自身の注文で行われたのであり、この案の話は13年1月に聞かされてハウスが「驚いた」というように、その2週間前にハウスの働きかけなど待たずに行われたものである。

金融改革を進める上での認識でハウスがウィルソンに優越している訳でないことを推測させるハウス自身の叙述は他にもあって、例えば13年3月20日の日記では、マカドゥーとふたりでホワイトハウスに行った時のことを次のように書いている。「我々は通貨法案とマカドゥーが任命する人事を話し合った。私は、グラスの考えを伝え、通貨法案の適切な進め方についての彼の提言を聞いて大いに安心した旨を伝えた。大統領は笑って、自分がグラスにその提言をしたのだといった。それで私は彼を褒めた。」(PWW, vol.27, p.21) ハウスは自分の優越を自認しているかもしれないが、少なくとも大統領は、彼の助言を待たずに適切な手段を取っているのである。

#### [シーモアの主張の評価]

今日でもハウス大佐の役割の評価についてシーモアのこの著書を注記する記述を散見することはあるが、グラスによる批判に立入ればシーモアに軍配をあげる訳には行かなそうである。例えば、George & George (1956) は次のように言う。

「ハウスが連邦準備法の“見えざる守護天使”であったという主張に・・・カーター・グラスは激怒し、シーモアによる“歴史の冒瀆”なるものを論破しようとする書物・・・を書くことになった・・・その書きっぷりは節度を欠いているが、それでも、ハウスの役割が辺縁的なものだったという主張そのものは説得的である。」(p.334)

まだハウスとウィルソンの間の亀裂が表面化していない1918年に、「友人」として好意的に書かれたハウス論で、その著者は、グラス、オーエン、

マカドゥーの意見対立を調整しつつ筋を通すウィルソンのリーダーシップを称揚した後、次のように述べている。「この折衝におけるハウス大佐の役割は、いつもの彼らしく、対立する見解を整序し、不和を防ぎ、様々な立場の人々や異なる地方からの進言や批判を集め解釈することであった。」(Smith, 1918, p.144) せいぜいこのような評価が妥当なところであろう。なお、これに先行する叙述で著者は、ハウスが『ハーパーズウィークリー』の定期寄稿家であるウィリアム・G・ブラウンと以前から親交があり、金融改革の必要性について議論していたとし、続いて、新立法に向けて、グラス、オーエン、マカドゥーと会ったと書き（シーモアのように指導的役割を果たしたというような踏み込んだ書き方はしていない）、この3人が違った考えを持っていたがそれぞれに有意義な貢献をしたとした後で、次のようにいう。「しかし、このうち誰も、最終的に立法化されたものに、大統領ほどの貢献はしていない。実際、大統領の鋭い頭脳と支援の手腕がなければ、この法律は成立しなかったか、少なくとももっと中途半端なものになったろう。」(ibid., p.143) そして、前に紹介したハウスの助力の話に続くのである。

ウィルソンにとって、腹藏なく意見を闘わせ、また会話を楽しむ間柄で、ハウスからの情報は重要だったであろう。また、ハウスの発言は各界に重みを以て受け止められたから、法案への不満を吸い上げたり、的外れの非難を緩和させたりする上でも貢献があったと推定できる。シーモアの評価の方が学者としての節度を欠いていたというべきなのである。

## 5. ハウスと銀行業

### 「一時期の銀行家」といえるか]

ハウスこそが「守護天使」だとするシーモアの議論の裏付けがハウスのせりふの過大解釈というだけではない。「見えざる守護天使」の新発見をもっともらしく見せる裏付けの作為に大きな問題がある。シーモアは、George & George も言う

ウィン・セリグマンが挙げられる（春田、2013年、pp.63-65）。金融専門家でないシーモアは専門家のセリグマンの評価を下敷きしているのかもしれない。

ように、グラスによって叙述の虚偽を明らかにされた、と判定される筈であるが、誤りを認めることもなく、大学においても学界においても栄達の道を歩み続けた。同学の士たちは、グラスの攻撃を、自分の功名にして置くつもりだったところを否定された政治家が真相を明らかにされて逆上した、そんなものは相手にする必要はない、と判断したのであろうか。あるいは、金融制度改革についてこれほど好い加減な事が書ける人物が、他の分野では信頼できることを書いていると判断されるのであろうか。疑問とせざるを得ない。

ハウスについて、文献資料を集めたり銀行家と接触したりしたという点は、立法への貢献でどの程度重要かの判断はともかく、状況説明にはなる。しかし、議論の導入部の次の叙述は見過ごせない。「テキサスの綿花栽培業者として、また一時期の銀行家 (one-time banker) として、彼は非弾力的な通貨の脅威を認識し、また革新派として、一定の主要都市の銀行企業が国の商工業に対して揮う金融力に不信を持っていた。」(ibid., p.158)

ここでは「一時期の銀行家」と言う点に立入ることにする。後段は、当時の議論のあり方を反映しているが、前にも述べたように、金融力集中の弊害の問題は中央銀行立法と本質的に関連する問題ではなく、それを並列させるところにシーモアの金融理解の欠如が表れている。ただ、ここでの問題に結びつけて言えば、“中央銀行”を東部の巨大な金融勢力による支配と重ね合わせる当時の反中央銀行感情の投影が、オールドリッチ・プランのような単一の中央銀行の各地支店という構想(あるいは名前を冠している有力者)に向けられて、対抗上、二桁にのぼる数の銀行にそれぞれの管轄区を割当てる、というようなグラスのプランに結実した訳であるが、ハウスは13年1月にウィルソンからそのような構想があることを聞かされた時に強く批判しており、それ以前からオールドリッチ・プランを支持していたのであるから、むしろ通俗的な“反中央銀行感情”を免れていたと判断できるのである。

さて、シーモアの著書にはハウスの生い立ちについての簡単な叙述があるが、ハウスが「一時期の銀行家」だったとする事情を探しても見当たらない。彼が銀行業務を経験していることについては他の著者による若干の伝記的書物を見ても記されていない。父親の遺産には銀行業が含まれているが、それは長兄が継ぎ、次兄が砂糖栽培、そして大佐は綿花プランテーションを継いだとされている(Smith, 1918, p.31)。それでも、分割以前に共同保有した期間がある模様であるから(ibid., p.297)、その間に実務にタッチした可能性は完全には否定できない。ただ、他方、こういう記述もある。「ハウス大佐を“オースチンの銀行家”と呼ぶのを聞いたことがある人には興味深いであろうが、言葉の普通の意味では彼は銀行家ではないし、そうだったこともない。彼は父の銀行の株を処分してしまったから。」(ibid., p.31)

それとは別に、ニューヨーク・エクイタブル信託会社の取締役会に名を連ねたことがあるが、会議に出席することもなくすぐに止めてしまったとも書かれている(pp.72-73)。ただし、株式保有を通じての銀行との関係は続いている模様である。友人と自称する(ibid., p. vii)著者が紹介するハウスの語りでは、「人は私を銀行家だと言うけれど、そうではないし、そうだったこともない。父親の銀行からは直ぐ手を引いてしまった。現時点でオースチンの銀行の株を3千ドルほど、ヒューストンの銀行にあと数千ドル持っている。私の銀行株保有は全部で1万5千ドルか2万ドルだろう。父が残してくれた財産を処分してからずっと7千ドルを超えることはなかったと思うが、ごく最近、オースチンの家売って代金を1万2千500ドルの銀行株で受け取ったのだ。」(pp.32-33)

ハウス大佐の通貨問題への強い関心が経験に根ざしているとする、彼が「一時期の銀行家」だったことに求めるよりも、次のハウスとのインタビュー記録の方が迫真力がある。「私の兄が、銀行家でしたが、1907年のパニックで倒産したのです。彼の銀行は多額の資産を保有していたけれ

ども、凍りついてしまいました。それで金融全般のことが私にとって非常に身近な問題になった訳です。兄が経験したような倒産を防ぐ対策を知ろうとして、オールドリッチが提案した改革を研究しました。」（Viereck, 1932, p.45）

#### [ハウスの認識の進化]

1911年には、オールドリッチ・プランに反対しているブライアンとウィルソンにたいして、改宗を促す姿勢を取っていた。そして、1913年1月には、ウィルソンからグラス案らしきもの（多数の地区に準備銀行を設立する案）を聞かされて強く反対したのであった。ハウスはブライアン家とは親しい付き合いをしていたが、1896年以来有名になっていたブライアンの通貨問題認識は不健全であると考えていたのであろう。同じ日の日記の中に次のようなことも書かれている。「彼（ウィルソン）は私が考えているような法案ではブライアンが承知しないだろうという懸念を口にした。私は、ブライアンの異議で争いになって法案の確保が出来なくなっても、不健全な法案を通すよりはましだ、といった。」（*PWW*, vol. 27, 1978, p.21）

純粋に金融問題として考えればハウスのこのような見解に特段の誤りがあるとは言えないであろう。問題なのは、シーモアのように、不健全な地域分割による多くの準備銀行設立構想を頂点にFRBを置くことで実質的に中央銀行にしたのがハウスの勧告によるものだった、というような説明を与えることの方である。地域分権構想は銀行界を始め各方面から批判を浴びせられた。有力な金融業者であり論客であるポール・ウォーバークは、多数の連銀では所期の役割を果たしえないとして数を減らすよう働きかけを続け、制度発足後にFRBのメンバーに任命されてからも既に設立された連銀の取り潰しまで画策した。NMCでリーダーシップを取ったネルソン・オールドリッチ元上院財務委員会委員長も、コロンビア大学の有力教授エドウィン・セリグマンとともに、激しい言葉で法案に批判を加えた。ところが、法案が成立し、制度が順調に発足する情勢を迎えると、基

本的にはオールドリッチ法案で規定された機能を果たすものであり、FRBによって実質的に中央銀行になっている、と論調を変えるのである。そのような評価で特に問題なのは、基本的機能とされるものは「支払準備の集中」や「再割引」という、どのような制度的な構造をとるにせよ“銀行の銀行”として果たすべき役割であって、それ抜きには中央銀行構想などありえない周知の事柄で、共通しているのは理の当然のことだ、と言う点である。しかも、地区連銀をコーディネートする立場のFRBは、既に指摘したように、地域分権では本来の役割を果たせないという彼らの批判を受けて追加されたというようなものではなく、法案提出の最初から規定されていたものであった。立案過程でいえば、「4階建ての4階部分」の意味で既に述べたように、ハウスが話を聞いて驚いた13年1月より前から、ウィルソンの“楔石”という表現で構想されていたものである。

さて、ハウスはその後、グラス案のダイジェスト版を大統領から手に入れ、ウォーバークに渡し、検討を依頼し、その結果をフィードバックするのであるが、そのほかにも銀行界と接触して、彼自身の記録によればウォーバークなど知合いの銀行家たちから“モーゼ”に譬えられる役割を期待されたりもしている。興味深いのはこのように、ウォーバークとの接触があり、ウォーバークは上記のようにあくまで法案の地域分権的構図に反対し続けるのに、ハウス自身はいつの頃からか法案を支持する立場で各方面と接触しているように日記の記述が変わるのである。また、下院銀行通貨委員会では法案が採択される2日前の13年9月2日付の手紙（E. S. Martin 宛）では、法案が良くなっているとし、ハウスも一目置いているヒューストン農務長官（有力な経済学者、ハウスの紹介でウィルソンと親交を結び、関税改革構想の土台になる情報を提供、入閣）の見解として「今までに構成された最善の法案——オールドリッチ法案より遥かに良い」と伝えている。

このようなハウスの変化がどうして生じたのか

は突止めていないが、推測すれば、各方面の議論から法案を纏め上げ、修正の加除を繰返すのを眺める間に、辺縁ではなくもがなの条項はあるにせよ基本部分では、中央銀行という言葉とは一見矛盾するような多数の銀行の連合体の組織と言う形を取りながらも、十分ワーカブルな制度を創設するものである、ということを確認するようになったのであろう。シーモアが扱っている資料からも明確なこのようなハウスの変化を、有力教授は読みとってしかるべきであった。

さらに興味深いのは、法律の制定の政治的ダイナミクスまで含めて考えれば、プライアンの評価についても、前に紹介したような、プライアンが支持する法案作りよりも不成立の方が良い、という主旨の考えだった状況と大きく変化する。後のインタビューで次のように言うのである。

「プライアンは眼をつぶって案を受け入れたのですか、それとも変えようと奮闘したのですか？」

「彼は大いに頑張りました。そして幾つかの重要な提案をしました。我々は始めそれを良く思わなかったのだけれども、その後の推移からすれば彼が正しかった。」

そして、立法の功名は誰にという問いには、

「グラスは下院で責を果たしたし、オーエンは上院でそうした。マカドゥーも大いに働いた——多分、オーエンやグラス以上に。ウィルソンは大統領としての総力でそれを支えた。それにしても、“平民 [プライアン]” の助けがなければ全てが水泡に帰したでしょう。」 (Viereck, 1932, p.46.)

この著者は、「学者たちは、私のところに聞きに来ればもっと色々分かるのに、文書探しばかりしている」という退位後のウィルヘルム2世の科白を記録するなど、興味ある書物で<sup>6)</sup>、上記のハウ

スの言葉も非常に興味深い。しかし、残念ながら、引用を繋ぐ文章が世上語られる“ハウス物語”の再生でしかない。上記引用に続くパラグラフも、「ハウスは各方面で力になった。彼の最初の役目は大統領の傍らにいて、徹底的な検討なしにはどんなプランにも言質を与えないように抑えることであった。その上で、彼は、立法が、専門家の手に任せられ、是非をわきまえぬ政治家の意のままにされないように、誘導することであった。」(ibid., p.46)ほとんどシーモアのせりふの引き写しである。しかも、時を経てそれを裏付ける材料を探し出してきた、という訳でもない。もしハウスが自らの役割をそのように語ったのだとすれば、その部分こそ、正確に引用符の中で紹介する価値があったであろう。

## 6. ブラウンの忠告

[ウィルソンのウィリアム・G・ブラウン宛の手紙]

ウィルソンが金融問題についてどの程度深い理解を持っていたかについて、ウィルソン自身の執筆や詳細な発言による材料は見当たらない。シーモアは、ハウスがウィルソンに対し専門家の言に耳を傾け、政治的な発言などに安易にコミットしないように進言した、とする記述の文脈で、下記のウィルソンの書簡の一節を紹介する。これは、別人宛だ(ハウスに対するものでない)という注釈は挿入されてはいるが、状況を明らかにしておらず、当然ハウスの影響を裏付けるかのような文脈になる点で、極めて作為的な引用である。

「私にとって、政治に携わる中での最大の困惑は [この問題に強い関心を持つある人にウィルソンは言っている] その時々職務が慎重な探求の時間を完全に奪ってしまう、と思われることでした。結論を検討によってではなく印象によって下すということにほとんどならざるを得ないように私には思われるのです。けれども、この問題については何か発言する前にもっと徹底して立入ろうと思います。また、全ての中で最も基本的なこの問題は、慎重さと勇敢さを以て取組まなければならないこと、感情に動かされず虚心に議論されな

<sup>6)</sup> Arthur Link (Link, 1954, p.26) はこの書物を引合に出して、タイトルのように“strangest”とは言えないと異論を唱えているが、書物の中に引用符で記されているように (Viereck, p.xiii)、世にそういう云い方で扱われた人物であることを示すものであって、著者がそう評価していると解する必要はない。



ければならないことについて、貴下に心底から同意します。考慮に入れられるべき諸論点について、私がおっと知識を、もっと徹底した理解を持っていたら良かったのに、と思います。貴下にお約束できるのは真摯に研究するということしかありません。建設的に何か出来るということをお約束できれば良いのですが。」(Seymour, 1926, p.160)

ウィルソンの書簡の取扱いについては、シーモアにとってハウス宛のものは当然読めたが、それ以外でも広い範囲で読むことが可能になっていた模様である。ただ、著作権は書いた側にあり、印刷公表するには著作権が帰着した夫人の承認が必要であった。しかし夫人はハウス宛のものを含め自由な利用を認めなかったらしい。その他の個所も含め、ウィルソンの手紙が曖昧な部分的引用になっていることには、そのような事情が影響した可能性はある。しかし、それにしても、この手紙が1911年11月7日の日付でWilliam Garrett Brown宛に書かれたものであること(PWW, vol.23, 1977, p.542)をシーモアが読めなかった訳はない。ところが、シーモアの著書によっても、ウィルソンとハウスの最初の出会いはその年の11月24日である。最初にあった時から親密な語らいが行われたとのことであるが、ウィルソンの通貨問題にたいする慎重姿勢は出会いの前に始まっていたのである。それをハウスの影響に関する叙述の中に埋め込むようなことは通常の意味の学者的態度とはいえないであろう。

#### [ウィルソンの姿勢の変化]

ウィルソンは、1897年の講演で、「通貨改革が民衆の不満への対策の鍵になる」という主旨のことを述べた模様である。(Livingston, 1986, p.71, fn. 1)<sup>7)</sup>。具体的な改革構想が明示されている訳で

はないし、その後も同様であるが、学者時代に早くから通貨改革が重要との認識を持っていたことは間違いないであろう。また、市場での自由な競争の意義を評価し、経済力集中、とりわけ金融独占(credit trust)、を批判する立場は各所の発言から比較的明確である。しかし、07年恐慌後、特に全国通貨委員会による改革案(オールドリッチ・プラン)が話題になった頃からの講演やインタビューでの“事について”の言及では、聞きかじり、ないし、オールドリッチへの先入観からの好い加減な言葉が発せられていた。

このことを憂えたウィリアム・G・ブラウンが懇切な手紙で注意を促したのである。ブラウンは、歴史家で、大学でアメリカ史の講義をしたこともあり、『ハーパーズウィークリー』の論説筆者として知られていた。その手紙にも「貴下は・金融改革が、わが国の金融システムの改善が、まことにわが国の最大の公的課題(public question)だと宣言してこられました」とある(PWW, vol.23, 1977, p.513)。ブラウンは、オールドリッチの関税法案にたいする批判の仕事の次に、NMCでのオールドリッチ・プランの検討に入って、委員会の金融専門家ピアット・アンドルーと会って詳細を知ること、巨大な金融勢力がほしいままにできるような制度を構想している訳ではないことを知るに至った経過を語り、それに続いて自分が理解したオールドリッチ・プランの要点を述べ、ウィルソンにも慎重な検討を促したのであった。この手紙に対するウィルソンの反応は返事に書かれているとおりでである。この時を挟んで、記者の質問などに対する答えは明確に変化した。曖昧に批判的ニュアンスを伝えたり見当違いの批判を述べるものから、検討中という中立的な言明にとどまることになったのである。

#### [ブラウンの影響もハウスのお陰?]

先に紹介したように、*The Real Colonel House*の著者は、ハウスが、ウィルソンと知合う前から、ブラウンと親交があったと書いている(p.143)。この著者によれば、ブラウンが述べた様々な考え

<sup>7)</sup> ただし、そこで参照を求めている Baker, Ray Stannard, and William E. Dodd (eds.), 1926, *Public Papers of Woodrow Wilson*, vol.2, p.329 では、*Atlantic Monthly*, July 1897 収録の“The Making of the Nation”の中の言葉で、“nothing but currency reform can touch the cause of the present discontents”となっている。

方が、オーエン・グラス法案に取入れられている、ともされる。ただ、そのような状況があったとしても、キングメーカーになることを意図してウィルソンに狙いを定めていたハウスが、ブラウンに働きかけて、ウィルソンの姿勢を変えさせた、といったところまで解釈を進めるのは牽強付会に他ならないであろう。

#### [中央銀行設立構想の前提となる知見]

事の真偽の判定はともかく、グラスやウィルソンについて、中央銀行を設立するための法律の制定に繋がる金融上の知見で、「何も知らない」ことと、「十分に心得がある」ということを、どのように考えれば良いであろうか。金融の実際の動きについてある程度の知見を持つことなく作業が行われることはありえないだろうが、長年銀行業に携わっていれば法案が作れる訳ではない。優れた金融学者であれば少なくとも基本的な方向付けにとって有益な提言が可能かもしれないが、しばしば正反対の見解が表明されることもある。金融法務の専門家の助力は当然必要であろう。しかし、システムの枠組みを構想することには必ずしもつながらない。

ABAを舞台に前出のジェームズ・フォーガンやニューヨークのA・B・ヘップバーンは改革立法に長らく尽力してきた。シカゴ大学のロレンス・ラフリンは銀行界や実業者団体の改革運動の中でいわば文書のまとめ役の役割を果たし、また、連邦準備法案作成の初期には自ら案文を作成してグラスらに提供もしている。チャールズ・コナントはもっと実際界の近くにて有用な情報を発信し続けた。金融法務の専門家モーリス・ミュールマンやビクター・モラウエッツは単なる実務経験の上からだけでなく、銀行業が全般的にかかえている問題点をそれなりに理解し、また、諸外国の状況も研究したうえで、改革構想を(ミュールマンの場合は詳細な法文の形にまで仕上げ)て提案した。チャールズ・ファウラーは法律家で実業界の経験は少ない政治家であるが、ロバート・オーエンは、自ら銀行を設立・経営し、またヨーロッパ

に渡って金融当局者から情報を得、彼なりの理想で、金融改革に取り組んできた。銀行界から政界入りした人物は多数にのぼるようである。

いずれにしても、実際の法律になるのには、多くの人たちの検討を経なければならない。それにしても、主張のぶつかり合いの中で取引が行われたり、時には後にすぐ改正されなければならないような無理な条項が盛込まれたり、理想的な筋を通したものが出来上がる訳ではない。当面の問題は、立法に携わる有資格者とはどのような条件をみたす必要があるのかということについて、金融実務にせよ、法務にせよ、あるいは金融理論にせよ、はっきりした線引きが出来る問題ではない、ということであろう。そこで、アーサー・リンクが初期の著書でいうように、ウィルソンは、通貨改革立法について独自の構想を持つほどの知識ないし理解は持たず、基本的に様々な意見の調整者の役割を果たした、という見方で良いかどうかを検討対象になる。

#### [銀行業への枝葉の言及]

プリンストンの学長時代、1908年9月30日に、ウィルソンはABAの会合に招かれて「銀行家と国民(The Banker and the Nation)」というタイトルの講演をしている。時折引用されることのある「銀行はこの国で、一番羨望を以て見られ、一番愛好されない事業分野です」という科白を述べ、「そういう境遇では貴方がたを羨ましいとはおもいません」と続けて笑いを誘っている。主題は、勿論、銀行業者に向かって銀行業の要諦を語るというようなものである筈もなく、いわば一般の人々から見て銀行業がどうあるのか、どうあることが期待されているのかを語るもので、ウィルソンの金融問題理解が窺える内容ではない。

その講演で、皮切りのジョークの種に、以前ニューヨーク州の銀行業者協会で話す機会があったことをあげ(実際には「ビジネスへの大学の関わり」というテーマで話したのであるがくPWW, vol.14, 1972, p.298 >), 「“通貨の弾力性”という題で話すよう依頼されたことがあってこう言いま

した。私が中立的な（？偏りのない）証人として喚問されるのは当然だと思います。何故なら、経験的には通貨の弾力性について私は何も知りませんから。」（*PWW*, vol.18, 1k974, p.424）

1909年3月9日のセントルイス公民連盟での講演（公民問題）では、誰も読まない無駄な政府の報告書に触れ、その最近の例としてNMCを挙げる。「ごく最近も通貨委員会がヨーロッパ各地を旅行し、色々発見していますが、それらはどこの大学の教授陣でも提供できるような書物の中で見出しうるものです。私は彼らが旅行することに反対するつもりはありません。彼らの考えが諸外国の公人との接触で広げられるのも良いでしょう。しかし、私が反対するのは彼らの見聞の結果を何巻もの大きな本で発行することです。誰も、国会議員だって、彼らの報告を読んだりしないでしょ。それで、委員たちを除けばだれも知見を増すことにはならないでしょう。」

続いて前年の全米銀行業者協会に出た時の話を持ち出し、あれこれ報告書を準備しているので同じようなことをしないよう訴え、「どうぞ、最低限どなたか、その報告類を消化して、その結果を普通の人が分かるようにして発表して下さい。」とたのんだと言い、加えて「私は、今まで、私でも分かる言葉で銀行業を説明できる銀行家に出会ったことがない」と言明する。なお、その先を読めば、ポイントは、情報をどのように消化可能にするかの要諦を明らかにしようとするところであって、NMCやABAを批判するのが主題ではなさそうである。ただ、そういう例で話すことがウィルソンの関心のあり方を示し、同時に、実質的な内容の検討を経て無駄だといっている訳ではないことを示していると言えるだろう。

[ウィルソンのオールドリッチへの偏見]

1911年8月26日のインタビュー（Henry Beach Needhamによる）記録では、ウィルソン知事が“金融勢力”を攻撃したことをとり上げて、関連する改革について詳論することを求める質問に対し、「その問題をまだ十分検討していない」

と断り、「今日我が国が当面する最大の問題なので、十分な検討が求められ、賢明で健全な立案がなされなければならない」と言いながらも、こう続ける。「オールドリッチ氏とレームダックの通貨委員会はある種の通貨改革を提案している・・・残念ながら、オールドリッチ氏の名前を頂くその種の方策はいずれも、現在の資本集中システムを通じてこの国の銀行や産業の活動を支配している少数の人たちのオフィスで描かれたものに違いない」（*PWW*, vol.23, 1977, pp.293-294）

[ブラウンが一筆せざるを得なくなったのは？]

1911年9月11日、地元トレントン（ニュージャージー州都）の『トゥルーアメリカン』に掲載されたインタビュー記事では、金融独占が国の経済に及ぼす深刻な影響を論じ、この序に次のような発言をしているのである。「私は今オールドリッチ法案について専門家のアドバイスを求めているところですが、私の理解するところでは、国法銀行に支店の設置と維持を認める条項を含んでいます。一見して、これは金融権力を一層集中させる動きと思われ、難局を乗り切るのに資金力の大きい親銀行を頼れない小銀行の息の根を止めることに繋がるでしょう。もしこの法案が見ての通りのものに他ならなければ、私はもちろん公にそれに反対します。」（*ibid.*, pp. 312-313）

さらに、テキサスでの演説会について、11年10月29日の *Dallas Morning News* が伝えるところでは、次のような発言があった。「ビッグビジネスは自分だけの利益に関心を持つだけで、国民の福祉には関心がない、という主張を敷衍して、ウィルソン知事はオールドリッチ通貨プランを例に挙げた。“オールドリッチの一派はドイツに行って、自分たちの提案を持ち帰ってきました。ドイツの銀行制度を奉ずるものです。”“彼らは、わが国では条件が異なることも、かの国の制度が万全でないことも、考慮に入れませんでした。銀行業者にとってだって、もし彼らがそれを理解すれば、受け入れがたいものでしょう。」（*ibid.*, pp.509-510）

政治的キャンペーンでの発言にしても乱暴ない

しお粗末である。ウィリアム・ブラウンはウィルソンに期待するところがあったのであろう。愚かしい発言に怒り、軽蔑する代わりに、懇切な忠告の手紙を書いたのであった。ブラウンからの10月30日の手紙を受け取った後には、ウィルソンにこの種の発言はなくなる。

11年12月24日の『ニューヨーク・タイムズ』のインタビュー記事では、ウィルソンが「オールドリッチ通貨プランに関しては、本来はひとつの論文の題材になる問題であり、新聞にインタビューの紙面内で他の諸問題の間に事のついでで挟むようなことではない、と表明」、いずれその問題に関して講演で取上げる可能性を示唆した、とのことである (ibid., p.617)。過去に雄弁に語ったことに対する極めて抑制的な応答は強い意外感で受け止められたようで、記事の筆者は8月26日のインタビューでの言葉をフルに引用して (ibid., p.625) 対照を際立たせている。

#### [中央銀行への反対]

オールドリッチ法案へのつまらぬ当てこすりは止めたが、自由競争の価値を認め独占に反対する姿勢は基本的には継続していると見て良いだろう。少なくとも大統領選挙での公約になる「ニューフリーダム」のプログラムはその線上のものである。中央銀行への反対もその流れであり、下記の言葉は (括弧の中だけの抜き書きで) よく引用される。

「中央銀行という考えには、多くの人が反対していると聞いていますが、私自身も反対であることを認めなければなりません。(I must admit that I am myself opposed...to the idea of a central bank.)」

この発言を伝える記事は、大統領候補者選定の運動がたけなわな1912年4月18日付、ジョージア州オルバニーにおけるものであり、会場でのウィルソン人気、南北関係や関税問題への言及を紹介する文章の後、「次いで、ウィルソンがトラストの中でも真の脅威になると見ているマネートラストを取上げ、次のように言う」という言葉が続いて上記を引用している訳である。後続する言

葉は次の通りである。「しかしアメリカには中央銀行より遥かに強力な他の機関があります。ニューヨークにはこの国の銀行資本を事実上支配する小グループの銀行があります。まさにこの中央の支配が、経済を支配していますが、政治の支配に至るまでその不埒な影響を広げて来ているのです。」(PWW, vol.24, 1977, p.345)

ウィルソン自身の金融改革構想は浮かんでこないが、上記のような考えないし発言をした流れからすると、ストレートな中央銀行構想には乗り難く、12年暮れにグラス案の提示を受けた時には、少なくとも行政府案の当面の下敷きになるという印象を得たとしても不思議ではない。ただ、当初のグラス案では、15余りの地区準備銀行のコーディネーションが十分に考慮されておらず、国法銀行法による国法銀行の監督責任者である通貨監督官が指揮権を持つような内容だったために、ウィルソンは、地区連銀を統括する「楔石」となる組織を考慮する必要性を述べた訳であった。グラスの側では、事実上単一の中央銀行に化けさせてしまうような考えを背後にしているのではないか、という疑念を持ったようである。

グラスのリージョナリズムの発想の源泉ははっきりしない。反中央銀行のイデオロギーが民主党には強く流れていたし、特に党大会を経て綱領では「オールドリッチ・プランまたは中央銀行に反対」が明言されてしまったから、その方向で構想が求められたことは理解に難くないが、先行する種々の改革案の中で重要な発想の手掛かりを提供しているものは何かの問題がある。ビクター・モラウェッツの11年1月の論文が明確に地区準備銀行案を提案しているが、グラスもウィリスも全く言及していない (なお、その論文で、筆者は、1909年に出された著書で既に構想を明らかにした、と述べているが、これはかなり割引いて受取らなければならない)。中央集権への忌避感情が強い中で、国の連邦制度になぞらえるなど、緩やかな意味ではその種の構想は以前から様々な形で主張されていたということが出来る。



ともあれ、後のモラウェッツのグラス宛書簡によれば、11年1月の論文に補充を加えたリプリント版を大統領当選者に送ったとのことである。そして、ウィルソンがシカゴの実業家トマス・D・ジョーンズの家泊まりロレンス・ラフリンも加わって話した時に、「私（モラウェッツ）が描いたプランの大筋に賛成だとふたりに言った」という主旨の手紙を二人から貰ったともいう（"Letter to Hon. Carter Glass from Mr. Victor Morawetz", in Warburg, 1930, p.588.）。グラスによるプランの提示との前後関係が不明ながら、もし、ウィルソンがグラスの訪問前にそれを読んでいたら、グラス案を受け入れる素地がすでに出来ていたと見る事が出来よう。なお、モラウェッツのグラス宛の手紙は、グラスが『冒険』の元になる*Evening Post*への連載でモラウェッツを非難したのに抗議する主旨のものであるが、この抗議を受けたためか、纏められた本では該当する記述のみならず、モラウェッツの名前さえ出てこない。[記者会見での法案への言及]

1913年5月15日の記者会見の問答からはプランがまだかなり流動的であるように窺える。色々な案があるが概して共通部分が多いという主旨のことを言い、上下両院の銀行通貨委員会委員長の助力を得ているのかという問いには否定で答え（下院ではまだ銀行通貨委員会が組織されず、委員長も決まっていないが、ここではむしろ上院の委員長との接触がないことを意味するものと解される）、重ねて、複数の案が上院案と下院案を意味するのか問われて、それを否定し、ひとつは下院議員によるものだとしつつも、もうひとつは友人の経済学教授によるものだとしている。（*PWW*, vol.27, 1978, p.431）友人と言うのはプリンストンの同僚だったロイヤル・ミークのこのようで、ウィルソンが信頼を置く金融学者であった。

5月29日の会見では、金融立法での議会との接触を問われてグラスとオーエンの名をあげ、法案の準備状況については「手元には3つの法案がある」と答え、経済学教授の案について問われる

と、法案は作っていない、意見を聞きたい点があったのだ、ということであった。重ねて3案について聞かれて、オーエン案とグラス案に加えて、財務長官の案があるといい、基本的な点では違いがないと述べている。株式市場の規制などが含まれるかという問いには、どちらの会見でも否定している。実際には、グラス案とオーエン案との調整が大仕事であり、また銀行界からの注文への対応も簡単ではなかった。

## 7. ウィルソンの経済学 [無知の幸運？]

ウィルソン研究家で膨大なウィルソン文書を纏め上げたアーサー・リンクは、その作業以前の概説的な著作（Link, 1954）で、さまざまな主張が渦巻く中で法律の制定に漕ぎつけられたことについて、「国にとって幸運だったのは、ウィルソンがこの問題の細部についてはほとんど何も知らず、基本的な事項について立場を鮮明にしたこともなかったので、対立する民主党の分派の間で仲介者の役を支障なく果たすことができたのである。」（p.45）と述べている<sup>8)</sup>。この見方はコルコの書物（Kolko, 1963, p.222）にも受継がれた。ハウスに対してグラスが言ったとされるようなセリフをウィルソンが果たして言ったのか、言ったとすれば、いつどこでかは突止めていない。自分で言ったとすれば“I know nothing...”となるはずであるが、上記では引用符の中も“he knew nothing”で不自然なカタチである。さらに、仮に言ったとしても、それをシーモアのように額面通り、あるいはリンク流の解釈で受け止めるのは問題であろう。

8) リンクの前掲書以前に出された、立法に伴う政治的過程と絡めずにウィルソンの認識を分析する書物（Diamond, 1943, p.101）で、著者は、Ray Stannard Baker（リンク以前のウィルソン文書の編集者・伝記作者）の資料によりながら、ヒューストン（ウィルソン政権の農務長官→財務長官）の言としてウィルソン（3人称）自身が述べたとして“he knew nothing”という言葉を紹介している。リンクは同じ資料を基礎にした可能性があるが、情報源を記していない。

## [ウィルソンの金融問題理解]

関税改革（アンダーウッド・シモンズ関税法）が終わったら一休みという意向の議会を叱咤激励して、引続き通貨改革立法（連邦準備法）へと進ませ、また休みなく、翌年には連邦取引委員会法、クレイトン反トラスト法と、重要立法を大統領府の主導権のもとで進めることが出来たウィルソン大統領の政治的力は非常に大きかったといえよう。連邦準備法案の審議が行き詰まりに直面した時に、少数派を押切ったり、反対派を寝返らせたりの面でも、手腕を発揮した。連邦準備法に焦点を絞って、リンクの初期の著書のようにウィルソンの功績を、中身は知らず（拘らず）に対立意見をうまく調整した、という次元で評価して良いかという問題にさらに立入ろう。

良くあげられる著書 *Constitutional Government in the United States* (1908) や、簡単な履歴記述でバージニア大学法科大学院に学び、後にジョンズ・ホプキンスで“政治学の学位”（この表現が正しいかどうかは突止めていない）を得たことから、政治学者ウィルソンの姿が浮かぶが、伝記の類を紐解くと経済学者の側面も書かれている。英仏の古典経済学に通暁し、後にはドイツ歴史学派にも範囲を広げ、大学では法学とともに経済学（political economy）も講じたとされる。リンクによると「ウィルソンは・・・決してエコノミストではなかった」（Link, 1947, p.24）といわれるが、それはリカード流の経済人が利益追求で生み出す法則性の解明に意義を感じなかった、エコノミクスには興味がなかった、ということのようである。しかし「ポリティカル・エコノミーの学徒であることを自認し」（ibid.）スミスには大いに敬意を払っていた。

ウィルソン文書の編纂と伝記執筆に携わったレイ・スタナード・ベーカーによれば、アメリカ史の執筆（*A History of the American People*）の中で金融問題の重要性を認識し、自ら理解を深めるのに務めるとともに、教育面でもその点を強調したとのことである。学生に対する“現代政治”

の研究に付随する推薦図書のリストには次のようなものが入っている（Baker, 1931, p.133, fn.4）。当時それぞれの分野で重要とされていた著作である。学生に提示するリーディング・リストの本を教授が一読しているかどうかは保証の限りではないにしても、このリストはウィルソンの金融・財政問題へのパースペクティブを示すものと考えられよう。

Charles F. Dunbar, *Theory and History of Banking*

Alexander D. Noyes, *Thirty Years of American Finance*

Horace White, *Money and Banking*

Frederic A. Cleveland, *Funds and Their Uses*

Davis Rich Dewey, *Financial History of the United States*

Walter Bagehot, *Lombard Street*

## [バンダリップの会話の記憶]

シカゴの新聞記者であったフランク・バンダリップは、シカゴのファーストナショナルの頭取からマッキンレー政権の財務長官になったライマン・ゲージの引きで、財務副長官となり、ニューヨークのナショナルシティに引抜かれた人物で、金融改革を中央銀行設立の方向で考えていた。1910年11月にはジェキルアイランドの密議に加わってウォーバーグ等とオールドリッチ法案の立案に関わった。その流れから連邦準備法案には反対していたが、その上院審議中、銀行通貨委員会で8行の地区準備銀行設立のオーエン案に反対する委員の要請を受けて、対抗する単一の中央銀行を設立する法案を作成、立法のプロセスで最大の危機と言われる状況を生み出した人物である。不思議なのは、メモワールで、自分の案を大統領に説明しようと面会を求めて断られた理由について、代案提出が大統領を怒らせたとは考えずに、別の理由を推測していることである。

それはともかく、バンダリップと大統領は、ウィルソンがプリンストン大学にいた1903年からの知合いであった。カーネギー教育振興財団の評議員あるいは理事として同席する機会があったとの

ことである。二人の間ではしばしば活発な会話が交わされ、「かれは銀行・通貨問題について非常に積極的に私から学ぼうとしているという感じを持った。銀行家だけが論ずることが出来るような実務的な問題が含まれていた。」(Vanderlip, 1935, p.225) とのことである。この交流はウィルソンがニュージャージー州知事になるまでのことであったが、大統領選挙の運動中にマカドゥーが訪ねて来て金融改革プログラムの考え方を聞き出そうとするので、裏木戸越しに話すつもりはないという、マカドゥーの家で直接会う席を設け、二人だけでゆっくり旧交を温めることになった。「通貨問題と関連事項についての私の理解に信頼をおいている」(p.226) ということであったが、反面、大統領になるにはナショナルシティの頭取と親しくする訳に行かないと考えていると判断されたということである。

#### [アービング・フィッシャーによる言及]

物価（貨幣の購買力）安定を重視するアービング・フィッシャーのいささか非現実的な提案を含む有名な論文“A Compensated Dollar”にウィルソンへの言及がある（*Quarterly Journal of Economics*, February 1913, p.214, fn.2）。学術的貢献の評価というよりも大統領当選者であることからのニュース価値での注記という推測も可能であるが、ウィルソンの経済問題に対する関心を知る一助にはなる。もっとも、Diamond, 1943, p.101によれば、プリンストンの同僚ロイヤル・ミーカーの言として、フィッシャーにそのアイデアを伝えるようウィルソンに勧めたのは自分であり、提案はウィルソンに帰するもの、とされている。

#### [バジョットのロンバード・ストリート]

リストの最後のバジョットに関する情報を追加しよう。『ウィルソンの経済思想』を著したダイヤモンドは、連邦準備法制定に繋がる局面でのウィルソンの金融理解については、前述のようにヒューストンの言葉として、ウィルソンがその主題については「何も知らない」ことを自認してい

たとするだけでなく、金融問題での助言を頼りにしていたロイヤル・ミーカーの言葉も引いて、いわばそれを補強している。しかし、反面、この著書は、ウィルソンの経済学上の学殖の深さを窺わせる内容になっているのである。そのギャップについて明確には説明できないが、自認の言葉については、グラスの場合と同様、謙遜と考えられなくはない。ミーカーの評価も、金融分野の専門家の目から見て、という解釈が可能であろう。

ウィルソンがその学問形成の中で、最も影響を受け、また最も強い敬意を持っていたのがエドモンド・バークだと言われる。そして、バークに次ぐのがバジョットだというのである（Link, 1947, p.22; Axson, 1993, pp.48-49）。バークのイギリス憲法論がウィルソンに大きな影響を与えたという話の延長でいえば、バジョットの評価も『イギリス憲法論』になるわけであるが、それだけではなく『ロンバード・ストリート』における金融の制度・からくり・心理の解剖の見事さを以て、バジョットを偉大な（スミスに次ぐ）経済学者と見ていた、とのことである（Diamond, 1943, p.51）。この書を愛読書としていたとすれば、望ましい金融の実務面での処理や、既得権の変化への抵抗の鎮撫策や、さらには、政府による統制への反発から、逆に株式市場などの統制を求める主張まで、連邦準備法案をめぐる様々な議論のなかで、新しい制度に求められる基本的な働きについて、ぶれない方向感覚を維持できたと推測することができる。George & George は、ウィルソンが、通貨改革について、それが行政政府の政策である（議会任せのものではない）と述べ、「細部についての修正を考慮することにはやぶさかでないが、原則についての妥協は受入れない」という姿勢をとった、とする（p.138）。連邦準備法制定の政治過程で、ウィルソンが強力な政治的リーダーシップを発揮したというだけでなく、生まれ来る制度の基本的な働きを規定する条項を担保するうえで、適切な判断をくだすことが出来たと推測することは不可能ではないであろう。

## 文献

- Axson, Stockton, 1993, *Brother Woodrow: A Memoir of Woodrow Wilson*, Princeton University Press.
- Baker, Ray Stannard, 1931, *Woodrow Wilson: Life and Letters*, vol.4 (President: 1913-1914), Doubleday & Co.
- Baker, Ray Stannard, and William E. Dodd (eds.), 1925, *Public Papers of Woodrow Wilson*, vol.2, Harper and Brothers Publishers.
- Diamond, William, 1943, *The Economic Thought of Woodrow Wilson*, Johns Hopkins Press.
- George, Alexander L., and Juliette L. George, 1956, *Woodrow Wilson and Colonel House: A Personality Study*, John Day Company.
- Glass, Carter, 1927, *An Adventure in Constructive Finance*, Doubleday, Page & Co.
- James, F. Cyril, 1938, *The Growth of Chicago Banks*, vol.2 (The Modern Age: 1897-1938).
- Kolko, Gabriel, 1963, *The Triumph of Conservatism: A Reinterpretation of American History, 1900-1916*, The Free Press of Glencoe.
- Link, Arthur S., 1947, *Wilson: The Road To the White House*, Princeton University Press.
- Link, Arthur S., 1954, *Woodrow Wilson and the Progressive Era: 1910-1917*, Harper & Brothers.
- Link, Arthur S. (ed.), *The Papers of Woodrow Wilson*, Princeton University Press.
- Livingston, James, 1986, *Origins of the Federal Reserve System: Money, Class, and Corporate Capitalism, 1890-1913*, Cornell University Press.
- Seymour, Charles, 1926, *The Intimate Papers of Colonel House: Arranged as a Narrative*, vol.1 (Behind the Political Curtain: 1912-1915), Houghton Mifflin Company.
- Smith, Arthur D. Howden, 1918, *The Real Colonel House*, George H. Doran Company.
- Smith, Rixey, and Norman Beasley, 1939, *Carter Glass: A Biography*, Longmans, Green & Co.
- Vanderlip, Frank A. in collaboration with Boyden Sparkes, 1935, *From Farm Boy To Financier*, D. Appleton-Century Company.
- Viereck, George Sylvester, 1932, *The Strangest Friendship in History: Woodrow Wilson and Colonel House*, Liveright, Inc.
- Warburg, Paul, 1930, *The Federal Reserve System*, vol.1, MacMillan Company.
- Willis, Henry Parker, 1923, *The Federal Reserve System: Legislation, Organization and Operation*, The Ronald Press Company.
- 春田素夫, 2013年, 連邦準備法のオーサーシップ, 『経済集志』第83巻第3号