

後進国の中央銀行をめぐる諸問題

1. はしがき

後進国における中央銀行の歴史は新しい。特に東南アジア・中近東諸国においては、その多くが第2次大戦後設立をみたものである。また中央銀行が設立された時に、その周囲に商業銀行を中心として整備された金融機構が存在しなかつた。しかし多くの後進国の中央銀行はその関係法規にみられるごとく、金融調節策に関する限りあらゆる権限を付与されており、整備された中央銀行法によつて設立されたものである。

後進国における金融市場は先進国のそれに比べてきわめて狭いものであるか、もしくは未組織のものである。大部分の後進国におけるこの未組織な金融市場は厳密な意味では市場という名に値しないかも知れない。後進国では一般に農業所得が国民所得の半分以上を占め、人口の過半が農業に関係しているが、中央銀行の信用統制の傘下に入らない未組織の金融市場は、この農村を中心として存在している。後進国の金融市場をさらに具体的に説明すれば、狭小な組織的金融市場での信用需要者は限られた大都市における商工業者であり、供給側は少数の商業銀行——その大部分が外国銀行の支店の場合が多い——が占めている。これに対して未組織な金融市場での需要者は小農・家内工業・小商人であり、供給者としては協同組合・農村銀行のような金融機関が徐々に発達をみつつある国も出てきたが、依然として地主・職業的金貸業者がその必要資金の大部分を供給している。

後進国の中央銀行のかような設立経過と、それが置かれている現在の後進的経済環境を考慮した場合、先進諸国の中央銀行の機能、もしくは責務と、後進国の中央銀行が現段階において果たすべき機能なり、責務に差異があることは多くの人の認めるところである。すなわち、後進国の中央銀行の責務は未熟な経済的諸条件、特に未整備な金融機構をして中央銀行政策が効果を挙げうるような段階に立ち至るまで、その発展を担当することで

ある。これこそ後進国にあつてその中央銀行が近代的中央銀行政策の行使を順便ならしめるために先立つて採りつつあるものなのである。また多くの後進国が行っている経済開発に協力して、中央銀行が金融的な面から政府および民間の両部門に積極的援助を与えていることは、それが過渡的な役割であるにしても、後進国の中央銀行にとって重要な責務であるといえよう。また一概に後進国といつても、その低い経済発展段階においてすら格差があり、それらの中央銀行を一体として論ずることが困難なことはいうまでもない。

以下においては、まず後進国における中央銀行の金融調節策の実施がいかにその効果を阻まれているかについて概観することにより、その活動の場である金融市場の様相をうかがい、次いで後進国の中央銀行が置かれているこれら金融環境を考慮しつつ、その責務のたどるべき方向を分析し、最後に後進国なるがゆえに必要な経済開発の面における中央銀行の役割と、これにからまる若干の問題を採り上げることとする。

2. 後進国の特殊的金融環境下における中央銀行政策の検討

後進国の中央銀行法、そのうち特に戦後先進国の中央銀行専門家によつて作成されたものには、先進国で行われている伝統的金融政策をはじめとして、あらゆる近代的な通貨調節手段についての規定が含まれており、またそれらが実際に行使されている。かように後進国の中央銀行法のうちにはきわめて整備されているものがあることは、すでに多くの人の認めているところである。そこでここではこの中央銀行法に盛られている金融調節手段と、それらが作用する金融の場について検討を加えてみることにする。

(1) 公定歩合政策

最近における後進国の公定歩合政策実施の跡をたどつてみると、戦後もしくはその創立以来公定歩合を全く変更していない事例が少なくない。東

南アジアではパキスタン・インドネシア・タイ・ビルマ、中近東ではイラン・イラク・エジプト・イスラエルなどがそれである。また同期間中にわずか1～2回の変更という事例も多く、東南アジアではインド・セイロン・フィリピン、中近東ではシリアなどが挙げられる。一方この間にこれら諸国の多くは景気変動に見舞われているところからみて、公定歩合政策が景気調節のための主要手段として今まで採られてきたとはみられない。

公定歩合政策が効果を挙げえない諸要因についてみると、第1に商業銀行による中央銀行への依存関係が存在しないか、あつてもきわめて薄いことである。後進国の中央銀行における再割残高は一般に少ないか、ほとんどない。これは従来一般に後進国では短資市場もしくは手形市場が未発達であるため、商業銀行は先進国におけるよりも多額の現金準備を常に保持せざるをえなかつたことによる。特に東南アジア諸国のごとき農産物輸出国では、季節的繁忙期に備え常に豊富な現金準備を保有している。またこれら商業銀行の現金準備率の高いことは一種の慣習ともなつている。しかし最近、生産・貿易など経済活動の活発化に伴つて銀行信用が増加するに及び、現金バランスも減少しつつある。1950年末と1956年末を比較した場合、商業銀行の預金に対する現金準備の比率は、フィリピンでは40%から30%に、セイロンでは28%から23%に、タイでは46%から30%にそれぞれ減少をみている。しかしそれでもなお相当高いものであり、一例としてこれをフィリピンの支払準備の面からみると、1956年中の月末法定必要準備額に対して過剰準備が平均36%にのぼつていることでも容易に想像されよう。

第2に、多くの国では商業手形の振出しが一般化してないことである。このため各国とも手形利用の普及に努力している。特に注目されるものは1952年にインドが採用した Bill Market Scheme である。同計画は従来商業銀行の貸出が当座貸越形式で行われ、準備銀行が最終的貸手としてこれに関与する手段がなかつたため、当座貸越の恒常的部分について商業銀行の顧客をして商業銀行手形を振り出さしめ、これを準備銀行が当初公定歩合を下回る優遇レートで割引に應ずることとした

ものである。同計画における優遇レートは昨年公定歩合と同一まで引き上げられたが、この間に商業手形振出しの普及化に果たした役割は高く評価されている。同様の計画はパキスタン・ビルマでも採用された。

第3には中央銀行の公定歩合と市中金利との間に有機的関連性がないことである。最近における後進国の公定歩合はタイ7%、トルコ・インドネシア・ビルマの各6%、フィリピン4.5%、インド・イランの各4%のごとく、一般に先進国のそれとの相違は少ない。しかし公定歩合と市中金利との間には大きな格差がある。たとえばフィリピンでは公定歩合が1.5%であつた1955年末および1956年末における市中中心金利は6～7%であり、例として若干問題があるにしても、インドの最近の公定歩合4%に対してパザール市場（土着金融業者の手形割引市場）での割引率は9～10%である。また市中金利の変動は公定歩合の変更にほとんど関係なく、そのつど資金需給関係によつて動いている。かように公定歩合が市中金利と遊離している理由としては、公定歩合を国債利回りとの調和に求めたことによるとみられる。すなわち、国債の利回りは政府資金調達のコストを安くするため低位に置かれており、中央銀行もこれに追随して公定歩合を低位に置いたものとみられる。

また先進国においては公定歩合が国際資本移動の一つのインディケイターであるが、後進国においてはそのようなことにはならない。すなわち、後進国は厳重な為替管理を実施しているため、金利差による資本の流出は行われず、これが公定歩合を低位に保たしめうるゆえんでもある。

(2) 公開市場操作

公開市場操作が効果を挙げるためには、広大かつ活発な証券市場が存在しなければならない。ところが後進国では証券市場はほとんど存在しないし、あつてもきわめて狭い。かような場合公開市場操作の効果は実質的にはないといつてよからう。また後進国においては証券市場に問題があるほかに、操作の対象である有価証券自体についても問題がある。最近の動向からすれば、後進国の大部分は赤字財政を行つて多額の公債を発行している。したがつて量的に不足するという問題はないが、

公債の利回りが市中一般金利に比し低位に置かれているため、金融機関にとって魅力がなく、保有対象としては条件が整っていない。かような条件の下にありながら国によっては中央銀行法で国債の新規引受が禁止されているため、結果的に中央銀行が買操作に回らざるをえない場合が多い。たとえばフィリピンでは公債を市中で消化させるため、中央銀行が貸出を行い、一時的に市中に持たせた公債は漸次買操作と称して中央銀行にその相当部分を集中し、同時に先の貸出の回収も行われている。この結果政府証券発行残高に対して中央銀行保有分が高率を占めることとなり、ビルマではそれが1956年6月末で74%、インドでは同期に60%、フィリピンでは1956年末で63%に達している。しかし後進国の中央銀行があらゆる機会をとらえて市場で証券を売買せんとしている意欲がうかがえる点には注目する必要がある。というのはこの努力がやがては証券市場そのものの発展につながるものだからである。

公開市場操作に関連してここに付記しておきたいことは、フィリピン・セイロンの中央銀行法には中央銀行が債務証券を発行しうることになっており、セイロン中央銀行がこれにより1956年の2月および1957年の2月に債務証券を発行したことである。セイロンは公債の大部分が市中で消化されているため、中央銀行が操作に必要な証券を保有していなかつた。しかも本措置を採用した各2月は季節的一時的に商業銀行の流動性比率がきわめて高かつたため、中央銀行が債務証券を発行して売オペを行つたのである。

(3) 支払準備政策

上述のごとく後進国では公定歩合政策・公開市場操作の効果にはいずれも多くの制約があるが、支払準備政策については信用調節策としての効果に期待を寄せる者がある。これはたとえば、後進国では各都市に証券市場を持つている場合でも孤立していて、公開市場操作は全面に及ばないが、支払準備政策では極端な場合、過剰準備を一挙に一掃しうるし、ひいては中央銀行から罰則的高利で貸出を仰がざるをえないようにもできるからである。

しかし一方後進国ではその発展を必要とする商

業銀行活動の自由を拘束し、銀行に余分の負担を負わせるものとして一部に反対もある。このためフィリピンなど一部の国では収益性への考慮から特別支払準備制(準備として国債も認められている)を認めたり、イランでは中央銀行への預金に無条件で1%の利子を付することを規定している。

現在までのところでは一部に準備率の変更を行つた国もあるが、多くの後進国においては通貨量中に占める預金通貨の部分が小さいため、支払準備率の変更が先進国で挙げているのと同じ効果を期待できるまでには至っていないといえよう。また一般に後進国経済は農業もしくは農産物輸出に大きく依存しているため、その変動の激しい季節性と天候条件との影響を考慮しながら金融情勢の帰趨を判断して準備率を変更することがなかなか容易でない。また商業銀行の中には有力な外国銀行の支店があつて、外貨を売つて容易に国内通貨を入手しうる状態にある。かような外銀の支店が海外のファンドを流動性の基礎としている限り、準備率変更の効果は制約されるし、ひいては中央銀行がその発展を希望している国内銀行にとって著しい不公平な負担を負わせることになる。

ここに付記しておきたいことは、後進国では支払準備が金融調節策よりも、その当初の目的たる預金の安全と銀行の流動性確保という点で働いていることである。さらに支払準備の一類型である特別準備制が公債消化の一手段としての役割を果たしたり、トルコのごとく支払準備が減債基金(Sinking Fund)に預託され、同基金が政府企業の金融に当たっているというように、金融調節手段としての目的以外に用いられている場合もある。

(4) その他の政策

中央銀行の金融調節策としては、これら三つの基本的通貨政策以外に選択的信用統制策・外国為替政策・政府勘定の操作など幾多の手段がある。これらのうち最近特に注目を寄せられているのは選択的信用統制策である。すなわち、後進国では資金が消費財・不動産などに向かいやすい傾向があり、これを望ましい方向に向けるには選択的統制策が適切だからである。しかし同政策は本来全面的な信用調節策あつての補助的手段である。たとえばフィリピン・セイロンなどでは輸入保証金

制度が採用され、確かに輸入需要を抑制する点では効果があつたが、その背後にあるインフレ圧力の増大に対しては余り効果を持っていたとは思われない。

3. 後進国における中央銀行の一般的役割

中央銀行の機能は決して固定しているものではないし、経済発展段階に応じ当然相違があつてしかなるべきものである。一般に後進国における中央銀行の近代的金融政策は、その金融的環境からして活発に活動しえないか、もしくはその効果を著しく制限されている。これは組織的金融市場がないか、あつてもきわめて狭いことに根因がある。したがつて後進国の中央銀行の現在の責務は、伝統的金融調節手段を効果的に行き届けるような場を作ることである。現在後進国の中央銀行は、この狭いけれども組織化されている金融市場の拡大を図るとともに、当面組織化されていない金融市場との結付きをも図ることによつて、中央銀行の活動の場を拡大することが必要であらう。

(1) 金融市場拡大の要請とその対策

後進国においては組織的金融市場がきわめて狭く、かつ未組織の金融市場との間にはほとんど結付きがないといわれている。その原因の一つは、組織的金融市場で活動している商業銀行が、農村への信用供給についてはきわめて消極的だからでもある。試みに商業銀行からの農業部門への信用供与によつて両市場の結付きの程度を見ると、次表のごとくインドネシア・フィリピンを除き、その貸出総額に占める比率は10%以下である。しかもこの比率が最近減退傾向を示している。したがつて未組織な金融市場における信用供給量は、そこにおける貯蓄以外には、他市場からの融通を受けて増大させることが困難となりつつあることが分る。そこで現在限られたビジネス・センターに偏在する組織的金融市場を、その周辺における未組織な市場と密接に結び付けて、中央銀行の弾力的金融政策の効果が未組織な市場へも及びうようにする必要がある。このためには中央銀行は商業銀行の貸出の多様化を奨励すること、未組織な金融市場に対してはインド国立銀行が行つていくごとく、積極的に農村へ支店を設置するよう指導

することも必要であらう。

また未組織の金融市場で大きな役割を果たしている金貸業者あるいは地主の金融的機能を漸次発達をみつつある協同組合に移行せしめ、それらを直接またはそれらの中央機関を通じて中央銀行の統制下におく努力を払う必要があり、現に払われつつある。

後進国における商業銀行の農業部門への信用供与

区 分	総貸出額	うち 農業部門	(%)	
ピルマ (百万チャツ)	1953年末	102.4	1.9	1.9
	1954 "	85.3	0.3	0.3
セイロン (百万ルピー)	1956年9月末	369.6	9.3	2.5
	1957年3月末	425.1	9.0	2.1
インド (百万ルピー)	1955年6月末	625.6	12.5	2.0
	1956 "	763.9	17.7	2.3
	1957 "	925.0	22.9	2.5
インドネシア (百万ルピア)	1953年末	604.1	87.6	14.5
	1954 "	617.4	85.8	13.9
フィリピン (百万ペソ)	1954年末	695.3	269.1	38.7
	1955 "	745.0	275.5	37.0
	1956 "	882.5	277.4	31.5
タイ (百万バーツ)	1953年末	1,181.9	40.6	3.4
	1954 "	1,830.2	26.6	1.5
	1955 "	2,391.4	30.5	1.3
シリア (百万シリア・ポンド)	1953 "	31.4	2.4	7.8
	1954 "	48.3	3.8	7.8

(2) 金融機関の育成とその方向

現在多くの後進国では金融機関自体がまだ発展段階の初期にあつて、大きな役割を果たす力がない。しかし中央銀行の取引先として重視すべきは商業銀行であつて、何としてもこれが整備されない限り中央銀行が十分な機能を果たすことはできない。後進国でも限られた組織的金融市場においてならば強力な商業銀行がある。しかしそれらの業務の大部分を占めているものは先進諸外国の支店銀行である。これら外国支店銀行が現在もなお重要な地位を占めていることは、後進国の金融機関を検討するに当つて見のがすことができない点である。しかしこれらの活動は主として少数のビジネス・センターにおける貿易金融に限られ、預金の吸収、国内深部への銀行活動の浸透、貿易金融以外への銀行業務の多様化に対して努力が払われなかつた。

しかし最近後進国で経済開発が実施されるに伴って、当然金融機関の整備・拡充とその活動の多様化が必要とされてきた。しかしそのためにはどうしても国内銀行の発展にまたねばならず、またそのイニシアティブをとるものは中央銀行を置いて外にはない。しかし単にその設立につき奨励策を採るだけに終始するならば、インドネシアのごとく小規模の脆弱な銀行の乱立を生むだけである。これを健全に発展させる必要から、後進国では中央銀行が商業銀行の監督・検査に当ることに大きな意義を認めている。これに関連してインドのごとく商業銀行設立の認可権という行政権限までが準備銀行に与えられる場合も生じたのである。かようにみえてくると『後進国における中央銀行政策にとって、銀行の育成・強化ということは理論的順序であるとともに、歴史的順序である』といった R. S. Sayers の言は正に至言というべきだろう。

4. 後進国中央銀行の特殊的役割

(1) 中央銀行と資金供給

本来中央銀行の主要機能は信用調節により通貨価値の安定を図ることである。しかし後進国では中央銀行の機能は銀行信用の調節だけでは終わらない。カルカッタ大学の S. N. Sen 教授も指摘するごとく、最近では中央銀行は一国資源の開発金融について奨励し、それを直接担当さえする若干の責任を引き受けざるをえなくなっている。現に多くの後進国において中央銀行が金融機構の未整備な方面にまでその活動を拡大してきたのは、中央銀行の統制分野を拡大するという目的のほか、長期金融の分野にまで進出する用意があつたとみられる。中央銀行の役割が、かように信用統制から経済開発のための資金の供給にまで拡大するに至つたについては、開発金融が他の手段によつて容易かつ適切に行いえない場合には、中央銀行に対し援助を求めたり、中央銀行がこれに応じたりすることが必要だからである。

また大部分の後進国においてはその中央銀行の設立を契機として、植民地時代の銀行券発行制度が厳格に 100% の外貨準備を必要として伸縮性を

欠いていたものから、比例準備制度など（準備率はパキスタン 30%、ビルマ 25%、インドネシア 20%）体勢として中央銀行が資金の需給について自主性をとりうるようなものに改められた。

(2) 中央銀行の長期資金供給奨励策と問題点

後進国では中・長期の貸出金利は相当高い。しかし開発投資を奨励するためには低金利政策を採らねばならない。しかし後進国では低所得→低貯蓄→低投資→低所得という経済悪循環からして、たとえ高金利政策を採つてみても自発的貯蓄が早急に増大するようなことは期待できない。したがつて中・長期資金の供給に中央銀行が協力せざるをえない。

その方法として次の 2 方式がとられている。しかしこれらはあくまで過渡的手段であつて、基本的には長期資本市場の発展という問題に取り組まねばならないことはいうまでもない。

第(1)の方式は中央銀行が直接生産金融について特別措置を講じていることであり、第(2)は中・長期資金を供給するために特殊金融機関の設立を支持し、これらをして中央銀行の金融政策に同調せしめていることである。(1)については 1955 年のパキスタン国立銀行条例の改正において最長 5 年の手形割引を可能ならしめたことなどによつて長期資金供給の道が開かれている。(2)の方法は特に戦後多くの国で採用したところであり、その理由の一部には特殊金融機関を部門別に設ければ、長期資金の配分およびその方向を規制することができ、金融調節の面にも便宜であることがあつた。現在のところこれら機関の活動はまだ揺籃期にあるが、近い将来この目的のために積極的役割を演ずるであろうことが十分期待できる。しかし将来同時にこれら特殊金融機関をして中央銀行の通貨政策に順応せしめる必要も発生しよう。このためフィリピン・セイロンではそれぞれの中央銀行法において中央銀行がこれら特殊金融機関に対し中央銀行の政策に協調するよう要求しうる権限が認められている。またインドでは準備銀行が Industrial Finance Corporation の株式の 20% を保有し、13 名の取締役中 2 名について指名権を持つこととしている。

後進国における特殊金融機関

国名		設立年月
(東南アジア)		
ビルマ	State Agricultural Bank Land and Rural Development Corporation	1953/6 —
セイロン	Development Finance Corporation Agricultural and Industrial Credit Corporation	1956 —
インド	Industrial Finance Corporation National Industrial Development Corporation	1948 —
	Industrial Credit and Investment Corporation of India National Small-Scale Industrial Corporation	— 1955
インドネシア	Bank Industri Negara	1951/4
パキスタン	Agricultural Development Finance Corporation Industrial Development Corporation	1952 1951
	Industrial Finance Corporation Housebuilding Finance Corporation	1949 1952
フィリピン	Rehabilitation Finance Corporation Agricultural Credit and Cooperative Financing Administration	1947/1 1952/8
タイ	Industrial Bank National Economic Development Corporation Housebuilding Finance Corporation	1952 — —
韓国	韓国産業銀行	1954/8
(中近東)		
トルコ	Agricultural Bank of Turkey Agricultural Equipment Establishment Industrial Development Bank Real Estate Credit Bank	1888 1950 1927
エジプト	Government Agricultural Bank (Crédit Agricole et Co-opératif S. A.) Banque Industrielle S. A.	1931 1949
エチオピア	Development Bank	1951
イラン	Bank Omran (Development Bank) Agricultural Bank of Iran Bank Rahni Iran (Mortgage Bank)	1953 1933 1939
イラク	Agricultural Bank of Iraq Industrial Bank of Iraq	1940 1940
レバノン	Agricultural, Industrial and Land Bank	1954
シリア	Agricultural Bank	1925

(3) 経済開発をめぐる政府と中央銀行の関係

一般に後進国では民間投資のウェイトが低く、政府による開発が大きな役割を果たしている。政府による膨大な開発計画の遂行は国内金融情勢を左右する重大な要因であるが、問題は資金調達に直接・間接中央銀行の信用創造によつて行われている場合に多く生ずる。そこに開発をめぐつて政府の積極財政政策と中央銀行の通貨安定策が対立する。後進国の中央銀行法では特にこの点を懸念して、対政府貸出もしくは中央銀行引受による国債発行について制限規定を設けたり、別に財政政策と金融政策の協調を図る場を設けたりしている。しかしかような予防手段を構じているにもかかわらず、現在までのところでは政府が長期の基礎的開発にあまりにも多額の支出を続けているため、通貨価値の安定が脅かされている。すでに公開市場操作と称して、市中金融機関を通り抜け勘定とした中央銀行の実質的赤字公債引受がフィリピンをはじめ大部分の国に見られている。

しかし最近では長期的観点から開発が物価の安定裡に進めらるべき必要が認識せられ、これに伴つて政府の側に中央銀行との協調につき真剣に考慮せんとする動きが認められる。特に東南アジア諸国において最近開発計画を再検討しつつあることは、もちろん対外準備の減少など他にも理由があるにせよ、インフレへの反省が大きく響いていると思われる。

5. むすび

後進国の中央銀行のうちには、よく整備された中央銀行法を持ちながら銀行組織の未発達、金融市場の未組織のために、その働らく場がきわめて狭小である。そのためこれら中央銀行はそれらの金融環境を改善するために多くの権限が与えられ、それにより金融市場の拡大・組織化に努めている。しかしこれら中央銀行を運営するための金融技術に未習熟なものが多いことも見のがすことはできない。したがつて金融市場の組織化と並んで金融技術体得の機会を多くつくり、金融技術者の養成についても各種の考慮が多くの中央銀行において払われている。