

資料

各国中央銀行の経理制度

1. は し が き

中央銀行が通貨価値の安定維持という自己に課せられた任務を適時適切に遂行しうするためには、公定歩合政策、公開市場操作、支払準備制度など主要な政策手段を整備するとともに、これを自主的かつ弾力的に行使しうるようにしておくことが不可欠ことはあえていうまでもない。しかしながらそれとともに中央銀行の内部組織を、中央銀行の目的の達成、任務の遂行に支障のないように整えておくこともそれに劣らず大切なことであり、各国の中央銀行法においてもこの点についてかなり詳細な規定を設けている。その一つに経理に関するものがある。経理に関する規定としては、その主要なものに、予算の作成決定、決算の審査承認に関するもの、すなわち経理権限関係の規定と、主として銀行券発行により生ずる利益金の処分に関するものとがあげられる。なおこのほか国によっては、金・外貨の再評価に伴う損益の処理方法など特殊な規定を設けている事例もみられる。以下わが国を含めた世界21か国の中央銀行法規につき概説することとする。

2. 経 理 権 限

中央銀行の予算、決算に関する規定としては、予算、決算の両者につき規定を設けている国と、予算については特に規定することなく、主として決算の審査承認に関する規定のみを設けている国とがある。いずれの場合にあっても経理に関する外部からの監督は、おおむね決算の段階で事後的になされるにとどまっているのが通例であり、予算面での認可制のごときは、わが国を除いて皆無

である。

(1) 予 算

調査対象とした21か国中、予算に関する包括的な規定を設けている国は比較的少なく、日本、フランス、オーストリア、ベルギー、フィリピンの5か国にとどまる。

まず日本については、日本銀行法第13条の3により、経費予算の決定は政策委員会のつかさどるところとされているが、さらに同法第37条において「日本銀行ハ主務大臣ノ定ムル所ニ依リ毎事業年度ノ経費ノ予算ヲ定メ事業年度開始迄ニ之ヲ主務大臣ニ提出シ認可ヲ受クベシ 之ニ重大ナル変更ヲ加ヘントスルトキモ亦同ジ」と規定され、最終的には主務大臣の認可するところとなっている。これに対しフランスでは、職員、雇員の俸給および一般運営経費は理事会が毎年あらかじめこれを議決することとされ、オーストリアでも役員会の作成提案にかかる次年度経費予算の承認が理事会の権限の一つに掲げられ、さらにフィリピンでは「中央銀行の適切な管理・運営に必要な支出を承認すること」が通貨理事会の権限として明記されている。ベルギーの場合は若干特殊な事例であり、政策決定機関たる監理会の権限の中には経費予算に関する事項が含まれておらず、株主総会の任命にかかる監事8～10名よりなる監事会の表決するところとなっている。

いずれにしろこれらの国々にあつては、経費予算の認可制など政府による事前の監督規定は設けられていない。この点は予算に関する包括的な規定をとくに設けていない他の多くの国々にあつても全く同様であり、たとえば比較的政府の権限の強い英国ですらも英蘭銀行の経費予算の決定なら

びにその実行は全面的に同行の手にゆだねられている。このように日本を唯一の例外としていずれの国々においても、経費予算は中央銀行が自主的に決定し、実行している。もっともこのことは、中央銀行が経理に関して絶対的な自由を有していることを意味するものではない。後記のごとく多くの国は、会計検査院による検査、ないしは政府、国会に対する決算の報告など決算面での事後監督規定を設けており、この面で経理の健全な運営が期せられている。

次に経費予算に関連して特別の取扱を受けているものに役員の報酬がある。これは役員自らが自己の報酬を決定することから生ずる弊を防ぐとともに、一方有能有為な人物を中央銀行に迎えようとするためと思われるが、経費予算一般について規定していない国にあっては、役員報酬に関する規定を設けていない国はほとんどなく、なんら規定のない国はイタリア、オランダの2か国にすぎない。役員報酬に関する規定は、国によっては総裁、副総裁とその他役員との間で若干取扱を異にするものの、おおむねこれを①法定している国、②政府もしくは国会の関与を認めている国、③中央銀行自らが決定する国の三者に分けることができよう。

第1の法定の国としては、米国、英国、フランスの3か国があげられる。このうち米国連邦準備制度理事会理事および英蘭銀行の総裁、副総裁およびその他役員は、その年俸の額を法律もしくはそれに準ずる特許状で明示されているのに対し、フランス銀行の総裁および副総裁の場合は、それぞれ参事院副議長、同院部会議長と同額の支給を受けるという独特の規定となっている。ちなみにフランスの参事院は同国独特の機関であるが、新法律の施行に先立ち、その合憲、違憲の審査をなした行政裁判に関する最高の機関でもあり、社会的地位は相当高いものとされている。

第2の、政府もしくは国会の関与を認めている国は比較的多数であり、日本、西ドイツなど13か国がこれに属する。関与の方式としては、政府の認可もしくは承認という形でなすものと、政府もしくは国会が自ら決定する形とがある。前者には日本、西ドイツ、オーストリア、スイス、カナダ、フィリピン、インドが、また後者にはスウェーデン、ノルウェー、セイロン、パキスタン、豪州、ニュージーランドの諸国が属する。

第3の中央銀行が自ら決定する国としては、デンマーク、フィンランド、ベルギーの3か国を数えるにすぎないが、かかる場合にあってはデンマーク、フィンランドのごとく業務監督機関たる監理会が理事の報酬を決定するとか、ベルギーのごとく、監理会、理事会、監事会より構成される総審議会が各会員の報酬を決定するなどして、その適正化が図られている。

なお資本支出について付言すれば、とくに規定を設けている国はもちろんのこと、そうでない国にあっては、大多数の中央銀行はこれを自主的に決定しているが、フランスでは法第142条により「本銀行は政府の承認を得て業務上必要とする不動産を取得し、または売却もしくは交換することをうる」と規定され、政府の承認を要することになっている。

(2) 決 算

21か国中英国を除くすべての国は、決算ないし会計監査に関する規定を設けており、また英国も中央銀行法上規定こそ設けていないが、実際には会計検査院の検査が行なわれており、いずれの場合にあっては中央銀行の経営に過誤なきようしかるべき措置が講じられている。決算ないし会計監査に関する規定は、これを主として①決算につき政府の承認を要する国、②会計検査院もしくはその他の機関による検査が行なわれ、また政府もしくは国会に決算報告書を提出している国、③決算

を株主総会が決定もしくは承認する国などに分けることができる。

第1の決算につき政府の承認を要する国としては、日本、スイス、デンマークの3か国があげられ、日本では主務大臣たる大蔵大臣、スイスでは連邦政府、デンマークでは主務大臣たる通産大臣の、それぞれ承認を要することになっている。ただし、ここで注意すべきは、同様に政府の承認を要するといっても、スイス、デンマークの両国では、予算に関する政府の統制がなされていないのに対して、日本では大蔵大臣による経費予算の認可制がとられていることであり、この点で基本的な相違のあることを忘れてはならない。

第2の会計検査院もしくはその他の機関による検査が行なわれ、また政府もしくは国会に決算報告書を提出している国は、これをさらにいずれか一方のみを規定している国と、その両者を規定している国とに分けることができよう。前者に属するもののうち検査のみを規定しているのはオランダだけであるが、このほか中央銀行法上の規定はないが英蘭銀行発行部についても会計検査院の検査が行なわれている。オランダの場合は、会計検査院の検査ではなく、オランダ銀行の業務監督のため国王の任命した弁務官に、貸借対照表および損益計算書の適法性に関する検査をなす権限が付与されている。そして適法性に関し同行理事会と弁務官の間に意見の一致をみない場合には、大蔵大臣、理事会およびアムステルダム高等裁判所長官によりそれぞれ1名ずつ任命された調停機関により決定される。

次に政府もしくは国会に対し決算報告書を提出すべき旨定められている国には、フランス、カナダ、フィリピン、インド、パキスタン、ニュージーランドの6か国があり、このうちフランス、インド、パキスタンでは政府に対し、カナダ、ニュージーランドでは大蔵大臣を通じ国会に、フィリ

ピンでは大統領および国会にそれぞれ提出されることになっている。

検査ならびに報告の両者を要する国としては西ドイツ、ノルウェー、スウェーデン、セイロン、豪州の5か国があるが、このうち西ドイツ、セイロン、豪州の3か国では、会計検査院の検査がなされた後、検査結果の報告が大蔵大臣、もしくは大蔵大臣を通じ国会に提出されるのに対し、ノルウェーおよびスウェーデンでは年次報告書が国会に提出される一方、国会の選出した監査委員または国会の指定するものによる監査が行なわれることになっている。

第3の決算を株主総会が決定もしくは承認する国としては、イタリア、ベルギー、オーストリアの3か国があり、イタリアでは決算の承認を、またベルギーおよびオーストリアでは決算の最終的な決定を、それぞれ株主総会がなしている。もっとも同様に株主総会といっても、イタリアの場合は全額金融機関出資であるのに比し、ベルギーおよびオーストリアでは半額政府出資であり、若干のニュアンスの相違はある。

以上のほか、米国およびフィンランドは上記のいずれにも属していないが、米国では連邦準備制度理事会が連邦準備銀行の検査をなし、またフィンランドでは政策決定、業務監督機関たる監理会が監事の監査報告に基づき、理事会の免責の有無を決定することとされている。なおいずれの範ちゅうに属する場合にあっても、大多数の国では中央銀行の内部に監事もしくは会計士が置かれており、これが会計検査院の検査、政府、国会に対する報告などに先立ち、監査を行なうべき旨定められている。

3. 利益金処分方法

中央銀行の利益金が主としてその発券作用に基づくものであり、しかも発券作用は国家から中央

銀行に独占的に付与されているのを通例とするところから、その利益金処分に当っては、各国とも利益金のもつ公共性をそこなねように慎重な考慮が払われている。すなわち、大多数の国では、利益金の一部は中央銀行の信用の基盤となる内部留保の充実に充てられ（株式などの出資者が存在する場合は一定の配当がなされる）、一部は中央銀行に銀行券発行権を付与した国家に納付されるのを建前としている。国家に対する納付の制度は、準備金、積立金などへの繰入方法との関連もあって、一応これを全額納付金制と一部納付金制とに分けられるが、またそのいずれにも属さず、利益金処分に關して国会が決定する国もある。なおこのほか国によっては利益金の処分と関連して、納付金の使途を中央銀行法上に明示しているものもあり、また金・外貨の再評価益につき特例を設けている国もみられる。

(1) 全額納付金制の国

利益金から積立金、配当金を控除した残額は、これを全額国庫に納付する仕組みを全額納付金制と呼ぶとすれば、日本、西ドイツ、イタリア、オランダ、スイス、デンマーク、カナダ、セイロン、インド、パキスタン、ニュージーランドの諸国がこれに属している。もっともこれらの国は全額納付金制をとっている点では同一であるが、準備金、積立金などの取扱に關しては国によりかなりの相違がみられる。

まず法定の準備金などに対する繰入れをみると、日本では毎事業年度剰余金の20分の1となっているのに対し、西ドイツではその20%（ただし最低20百万マルク以上かつ銀行券発行高の5%に達するまで）、イタリアではその20%を限度として理事会の決定する適当な額、オランダでも利益金の20%（ただし公称資本金額に達するまで）となっている。またデンマークでは法定の第1納付金1百万クローネ控除後の25%（ただし総額25百

万クローネに達するまで）、カナダでは当初3分の1（払込資本金額に達するまで）、次いで5分の1（払込資本金額をこえその5倍に達するまで）、ニュージーランドでは当初その2分の1（準備金が50百万ポンド以下の場合）、次いで10分の1（50百万ポンドを超え100百万ポンドに達するまで）を、それぞれ繰り入れることとされている。

このほかスイスでは資本金の2%をこえない額を、セイロンでは総資産に対する総資本勘定が15%に達するまでは純益金の全額を繰り入れ、インド、パキスタンでは、「諸偶発事項に対して通常銀行業者の行なう準備をなす」と規定されているにとどまる。いずれにしろ、ほとんどの国にあっては全額納付金制をとりつつも内部留保充実にため十分の配慮がなされており、とくに繰入額の利益金に対する比率の定めある場合にあっては一定の限度を設けた上ではあるが相当高率の繰入れを規定している。この点日本では、法定積立金の率が剰余金の20分の1ときわめて低率に定められているので、適正な内部留保を行なうためには決算のつど、別途積立金などの積立について大蔵省との折衝が必要とされる実情にある。

なおその他の準備金については、西ドイツのように法定準備金控除後の残額の10%までを積立てる旨規定している国もあるが、日本、イタリア、オランダ、デンマークでは、それぞれ主務大臣の承認を要することになっている。

(2) 一部納付金制の国

納付金の金額、比率が法定されていて残額を中央銀行に留保する一部納付金制の国には、米国、英国、フランス、オーストリア、ベルギー、ノルウェー、フィリピンの諸国がある。このうち英国では873千ポンド（国有化に伴う旧株主への交付国債利子相当額）ないしそのつど英蘭銀行と大蔵省と協定した前記内外の金額と規定しているが（発行部は全額納付金制）、そのほかは利益金に

対する一定比率をもって規定している国が多い。すなわち、米国は金準備をこえる連邦準備券発行高に対し理事会の定める率の利息相当額（現在は配当後純益の90%）、フランスは割引歩合 5% 以上の場合の運用利益金の 4 分の 3（法律上の複雑な規定は国有化によりほとんど死文化）、オーストリアは純益の 3 分の 1 および配当金支払後の 2 分の 1 などとなっており、ベルギー、ノルウェーの諸国もこの範ちゅうに属している。フィリピンの場合には若干特殊なケースであり、諸控除後の残額は通貨理事会の決定に基づき準備金への追加繰入れ、中央銀行に対する政府債務の償還、もしくは一般会計への納付となっているが、利益金の一部が国に納付される建前となっている点では異なるところがない。

なお利益金より納付金をなした後の残額は、そのまま準備金に繰り入れられるか（米国、フランス、ノルウェー、ベルギー）、もしくは中央銀行が自由に処分しうること（英国、オーストリア、フィリピン）となっている。

(3) 利益金処分にに関して国会が決定する国

利益金処分にに関して国会が決定する国としては、スウェーデンおよびフィンランドの 2 か国があげられる。両国とも中央銀行と国会との関係は比較的密接であり、スウェーデンでは国会が積立金に関する規定を考慮の上利益金処分を決定し、現在利益金の一部は国庫に納付され、またフィンランドでは利益金より積立金控除後の残額が国会の決議に従い公共の目的に使用されることとなっている。

(4) 納付金の使途を明示している国

次に以上の国々の中には、納付金の有する特別な性格にかんがみ、中央銀行利益金の全額もしくはその一部を一般会計の財源とすることなく、特定の使途に向けるべく法律に明示している国が米国、英国をはじめとしていくつかみられる。これ

らの中には、英国のごとく発行部納付金の全額を替平衡勘定への繰入れ、銀行部納付金の国有化時交付国債に対する利払充当など特殊なものもあるが、一般にはその一部を政府債務の償還に充当せしめんとしたものであり、これには米国（財務長官の定める規定により国債償還）、西ドイツ（一定額を平衡請求権購入基金へ繰入れ）、フィリピン（中央銀行に対する政府債務の償還）、セイロン（中央銀行に対する政府の未払債務の返済）などの諸国があげられる。中央銀行利益金の処分に關する一つのあり方として、注目に値する事例といえよう。

(5) 金・外貨の再評価益につき特例を設けている国

利益金処分に關するもののうち特殊なものとして、保有金・外貨の再評価益（損）があり、これについては特別の措置を講じている国がある。すなわち、保有金・外貨につき平価変更の際に生ずる損益は一般の損益と性質を異にするものであり、かつその額も巨額に達することが予想されるところから、これを一般の収益とは別途に処理せんとしたものである。

この種のもので最も典型的な事例はフィリピン、セイロンの 2 国にみられ、両国とも平価変更による金・外貨の再評価益（損）金は、これを中央銀行の年間損益の計算に含ましめず、「対外準備金再評価勘定」と呼ばれる特別勘定に凍結し、その純残高は再評価が純益損のいずれをもたらすかによって中央銀行の資産負債いずれかの面に計上されることとなっている。両国の中央銀行法とも米国の連邦準備制度当局の協力を得て制定されたものであり、この点につき当時国会に提出されたセイロン中央銀行法解説は次のように述べている。

「これら（中央銀行保有分の再評価損益）は帳簿上の利益および損失である。もしセイロンが

一方的平価切下げを実施した場合には、中央銀行は国家全体の金および外国為替保有の相当分に異常な利益を生むこととなろう。もしこの利益を中央銀行が得てこれを利用する場合には、通貨理事会をして平価切下げの利益の多くをだいたしとする信用膨脹に導かせることとなろう。他方通貨の切上げが中央銀行に対し重大なる損失をもたらすこととなることは、通貨理事会をして最も望ましい時に、この切上げを勧告することをちゅうちょせしめることとなる。」

以上の2国にやや類似した趣旨からオーストリアでは会計年度中に蓄積された帳簿上の為替相場益（所有外国通貨の帳簿価格と為替買相場との差額）は、これを外国通貨取引上の危険カバーのため為替変動準備金に直接繰り入れるものと規定し、そのほかオランダおよびニュージーランドでは為替再評価に伴う損益は国庫勘定に付替えられ、またスウェーデンでは納付金控除後の残額が為替調整勘定に積み立てられている。フィリピン、セイロンなどの事例とは若干取扱を異にするが、外国為替面の経理につき特例を設けている点ではいずれも共通のものといえよう。

4. む す び

中央銀行は銀行券発行の特権を国家から独占的に付与されており、したがって主として銀行券発

行により生ずるその利益が国家に帰属せしめられるのは当然のことであろう。しかしながら、その帰属方式のいかん、ひいては中央銀行の経理に関する政府の関与の程度いかんによっては、中央銀行の活動に至大な影響を及ぼすこととなる。たとえば、全額納付金制はともすれば一般会計における財源捻出のため利用され、内部留保圧縮の弊をもたらす可能性があるのに対し、一部納付金制をとる場合は利益金に対する一定比率など客観的な基準による適正な納付ならびに内部留保がなされることとなる。また経費予算の認可制はややもすれば細部にわたる干渉におもむき、中央銀行の活動全般の基礎を束縛する結果、金融政策の自主性をそこなう恐れがあるのに対し、決算の審査承認にとどめられる場合は、それで経理の健全化は十分達成されるばかりでなく、中央銀行政策の適切かつ自主的な実施に資することとなる。金融政策、国債管理政策に関する調査勧告のため米国議会内に設けられたパットマン委員会は、その最終報告において、連邦準備制度は議会の支出許可を受けることなしに、収益を自ら適当と認めるところに従い経費支出に充当しうる権限を有することによって、その独立性が保たれるという意見に、本委員会は同意するものであるといっているが、これは中央銀行の経理制度のあり方を端的に示したものであるといえることができる。