

令和 5 年 6 月 19 日現在

機関番号：23503

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2017～2022

課題番号：17K03851

研究課題名(和文) 米国における銀行破綻処理手法の発展に果たした州法預金保険制度の歴史的意義

研究課題名(英文) How the State-sponsored Deposit Insurance System Contributed to the Failed Bank Procedures under the Federal Deposit Insurance Corporation in the US

研究代表者

黒羽 雅子 (Kurohane, Masako)

山梨県立大学・国際政策学部・名誉教授

研究者番号：50330733

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,100,000円

研究成果の概要(和文)：本研究では、まず連邦預金保険制度発足当時の加盟国法銀行および州法銀行の破綻処理手法発展史を明らかにしつつ、国法銀行制度、州法銀行制度における銀行整理手法の詳細を整理した。これにより、それらの手法の多くが、1863年の国法銀行制度(二元銀行制度)成立前、すなわち州法銀行制度時代から徐々に発展してきたものであることが明らかになった。また、20世紀初頭の州法預金保険制度導入州では、1920年代の多数の銀行破綻を経験しながら、破綻銀行の清算と再建に関する様々な手法が試行錯誤の中から生み出された。これらの経験が、さまざまな形で、連邦預金保険制度に反映されていたことが否定できないとの結論を得た。

研究成果の学術的意義や社会的意義

米国においては連邦預金保険制度成立以後、とりわけ1980年以後同制度の存在意義を否定する議論が高まり、かれらは、今日においては米国の金融制度の脆弱性が、建国以来のポピュリズム思想と19世紀末のポピュリスト運動によって生み出されたものと断じる。本研究では、米国に独特な金融諸制度を生み出した背景に、ポピュリズム的思想が存在することを認めつつも、金融自由化が進み、危機の規模が大きくなる中で、預金保険制度の持つ、システミックリスク回避や破綻銀行の整理・再建等の機能が重要な意味を持つことを示し、国民が長期にわたって形成してきた政治経済思想とそれが生み出した制度を是非を簡単には評価できないことを示した。

研究成果の概要(英文)： First, I studied the details of the ways of failed bank procedures in national bank system and the state bank systems and at the same time their historical development. It was revealed that most of those technique gradually developed from before the national bank system (the dual banking system) established in 1863, namely state banks system era. In addition, various technique about liquidations and the reorganizations of the failed banks was brought about from trials and errors while experiencing a large number of bank failures of the 1920s in the state-sponsored deposit insurance system introduced in the early 20th century. I got a conclusion that I could not deny that these experiences were reflected in the failed bank procedures of the Federal Deposit Insurance System.

研究分野：米国金融史、日米比較金融史

キーワード：米国州法銀行史 米国預金保険制度史 米国州法銀行制度史 日米地方銀行史の比較 銀行経営者史

1. 研究開始当初の背景

20 世紀初頭、米国の 8 つの州に出現した州法預金制度に関する研究史は「あらゆる面」でその失敗を実証してきたが、そこに死角はなかったのかという疑問が本研究のきっかけであった。10～20 年に及ぶ州法預金保険制度の経験に対する評価をこのまま固定させてしまえば、新たな評価軸が形成されるのではないかと、これが本研究の背景にある問題意識であった。

1930 年までの 20 世紀初頭の米国における破綻した州法銀行・国法銀行の清算(Liquidation)や再建(Reorganization)の具体的な手続きを網羅的に扱い、そこに分析を加えた最も重要な研究は、『Upham, Cyril B. & Edwin Lamke, *Closed and Distressed Banks A Study in Public Administration*, 1934, The Brookings Institution』である。

1930 年代初頭、米国ではおびただしい数の銀行破綻が発生するなか金融システム崩壊の危機が深化し、1933 年には全国銀行一斉休業日が宣言されるまでに至った。その整理過程で、健全性の基準をクリアした銀行は順次再開を果たしたが、このとき、従来の基準では清算すべき銀行群を再開させ、銀行システムの安定への道筋をつけたのが連邦預金保険公社(以下「FDIC」という)である。FDIC を通じた休業銀行再開作業の実際を個別具体的な手続きにまで下って解説し、そこで発生していた問題点等について分析をしたのが本書である。本書が書かれたのが 1934 年と FDIC 開業当初のものであり、FDIC による銀行整理再開過程に関する評価に言及できていないこと、また、州法関係の分析に関しては、取り上げられた州の事例がかなり限定的である点など、その後の研究によって埋められるべき事項が残された。

米国においてこれを引き継ぐ研究がほとんど見られない中で、提起された問題に部分的に答えようと試みたのが、本研究代表者による「州法銀行再建整理の経験は連邦預金保険制度に引き継がれたのか 1930 年代のネブラスカ州を事例に」、『経済志林』2015 年、第 82 巻 4 号」他の論文で、ネブラスカ州所蔵の個別銀行清算・再建資料を利用した研究であったが、1 つの州の個別具体的な銀行再建過程を再現し分析しているのみで、上述の 8 州についての検討が不十分な点など、さらなる研究の進化を必要とした。

2. 研究の目的

本研究の目的は、米国において 1930 年代に発生した銀行危機に対処するべく設立された連邦預金保険公社(FDIC)が、破綻国法銀行の整理と再建に取り組むにあたって、これより早期に州レベルの銀行システムの危機に対応した州の預金保険制度による破綻処理の経験がどの様に継承されたかあるいは継承されなかったのかについて明らかにしながら、預金保険制度を通じた銀行の破綻処理技術の発展過程を歴史的に跡付けることである。

分析の変数としては、預金者損失、株主損失、預金保険拠出額を採用する。連邦預金保険制度の成立以後廃止となった株主の二重責任制度の歴史的な意義および預金保険制度成立に果たした米国における政治思想等についても同時に明らかにする。また、戦前期日本における地方銀行業態の政治状況についても、比較史的観点から見ておくこととする¹⁾。

3. 研究の方法

以下の研究方法のうち、文献調査はネブラスカ州およびカンザス州歴史協会所蔵資料、および米国議会図書館、米国立公文書館、連邦準備制度理事会図書館、ネブラスカ州歴史協会文書館、コネチカット州立図書館で収集した一次資料をおよび公開された書籍を利用した。ヒヤリングは、ネブラスカおよびカンザス銀行家協会に実施した。

2020 年 1 月以降新型コロナ危機の影響で、当初の研究最終年で予定していた国内外での調査等が困難になる中で、期限を 3 度延長し、研究の方法も国内で実施可能なものへと変更した。

調査及び分析等の手順はいかんとおりである。

連邦預金保険制度の破綻銀行整理の仕組みとその発展史を整理する(文献調査およびヒヤリング)

州法銀行制度における破綻銀行整理の仕組みとその発展史を整理する(文献調査およびヒヤリング)

サンプルは 20 世紀初頭預金保険制度導入 8 州：オクラホマ州、ワシントン州、テキサス州、ネブラスカ州、カンザス州、ノースダコタ州、サウスダコタ州、ミシシッピ州

サンプルは上記以外の州：アイオワ州、コネチカット州

¹⁾ 下記の「研究成果」の項目では言及していないが、この観点からの論考が、黒羽雅子「鈴木良作の経営思想と地方銀行中央機関設立構想：全国地方銀行協会の設立を巡って(その 1)」鈴木良作の経営思想と地方銀行中央機関設立構想：全国地方銀行協会の設立を巡って(その 2)」『山梨国際研究』2018 年、13 号、pp.25-35、2019 年、14 号、pp.24-35 である。

国法銀行制度下の破綻銀行整理の仕組みとその発展史を整理する（文献調査）
と から がどのように受け継がれたかの関連を整理する
の結果に基づき、再度、現在の預金保険制度等に関連する学会の議論の動向を整理し、
執筆を進める。

4. 研究成果

(1) はじめに

米国においては、銀行券保持者および預金者を保護する銀行債務保証制度が 19 世紀初頭から半ばにかけて、ニューヨーク州、バーモント州、インディアナ州、ミシガン州、オハイオ州、アイオワ州に成立した。これらの制度は、当初順調な運営であったが、自由銀行法の導入などを要因とした加盟銀行の減少と基金の枯渇により、いずれの制度も 1860 年代までに廃止となった。また、20 世紀初頭には中西部を中心とした 8 州（オクラホマ州、カンザス州、ネブラスカ州、テキサス州、ミシシッピ州、サウスダコタ州、ノースダコタ州、ワシントン州）に州法預金保証制度が成立した。これらの制度は、いずれも 1920 年代の経済恐慌、とりわけ農業不況の影響を受けた銀行破綻の多発によって、制度の維持が困難となり、1930 年ごろまでに廃止された。

1934 年連邦預金保険制度（FDIC）の法案策定過程で、上記 2 つの時期の制度から参照された主な内容としては、ベンチマークとしての保険料率、預金保険制度を通じた銀行破綻処理という考え方、および州法制度で試された破綻処理方法の新規採用である²。

米国における銀行の破綻・営業停止措置・自主解散等に際しての法手続きは、歴史的に各州独自の法規定によって実施されてきた。1898 年連邦倒産法施行以降も、州法銀行については各州法による整理が進められた。また、20 世紀初頭の州預金保証制度が成立し、とりわけ 1920 年代に多数の銀行破綻を経験したこれらの州においては、一般州法による整理に加えて、預金保証基金が関与する清算ないし再建手続きが取られていた³。

連邦預金保険制度は、米国史においてかつてない規模での銀行破綻が発生している中で成立した。1933 年 3 月 6 日の大統領によるバンク・ホリディの宣言時にピークを迎えた銀行危機は、営業再開後は復興金融公社（RFC）および連邦準備銀行の資金供与等を通じて危機の乗り切りに成功した。この過程で、採用された破綻銀行整理手法には、従来のものに加えていくつかの新しい手法ないしは従来の手法の改訂版の手法も採用されている。それらはいずれも、20 世紀初頭の預金保証制度採用州で実施され（試され）たもので、かつてない規模で訪れた銀行危機のもとで、銀行監督当局が何ができて何ができなかったのか、人々は当局に何を求め、当局はどう答えたのか、そしてそれらはどのような結果をもたらしながら事態が進行したのかの経験を、すぐ目の前で観察する機会を提供したものであった⁴。

1930 年代以前アメリカ合衆国（以下「米国」）において、支払不能となり休業した銀行を整理する手法として採用されてきた伝統的なものは清算（liquidation）であった。国法銀行制度に「(会社)更生」ないし「再建(整理)」を意味する「reorganization」という、破綻銀行整理手法について初めての言及が見いだされるのは、1893 年（『通貨監督官年次報告書』）とかなり早い時期である。他方、当時の州法銀行制度においては、大部分の州銀行法で支払不能銀行（insolvent banks）への「receiver」（管財人）の配置に関する規定が定着しつつあったが、「reorganization」に言及しているものはほとんど見られない。1932 年の同『報告書』には、国法銀行の破綻後に「receiver」が配置されたものの、後に営業再開を果たした銀行数の一覧が掲載されており、それによれば、1886 年 8 月から 1932 年 2 月までの間に、109 の国法銀行が営業再開を果たしている。だが、米国の国法銀行は 1921-31 年だけをとってみても 8,916 行が破綻しているのであり、そこに示された手法による営業再開の割合は破綻銀行数全体の 1.2%と、むしろ例外的な手法として採用されたようである。この他の年次の『通貨監督官年次報告書』には、「reorganization」に関する記述が極端に少ないことなどから見て、国法銀行制度における「reorganization」への関心および取り組みが弱かったことが推測される。しかも、1933 年銀行法以前の「reorganization」は株主負担に

² 以上の内容は、黒羽雅子「米国州法預金保険制度とポピュリズム—カンザス州を事例として—」『千葉経済論叢』2023 年、68 号、pp.233-246 で詳述した。

³ 以上の内容は、黒羽雅子「準州時代（1854-67 年）のネブラスカ銀行業」『アメリカ経済史研究』16 号、pp.21-39 で一部論じた。

⁴ 黒羽雅子「州法銀行再建整理の経験は連邦預金保険制度に引き継がれたのか 1930 年代のネブラスカ州を事例に」『経済志林』2015 年、第 82 巻 4 号、pp.205-207.および同「州法預金保険制度の成立とポピュリスト運動—米国ネブラスカ州の場合—」『千葉経済論叢』2022 年、66 号、pp.277-299 .

より支払可能状態を回復するという手法で営業の再開を期すというものであって、支払不能とされた銀行の預金者および債権者の債権放棄等の合意を得て、営業の再開を果たすという後の時代に採られるものとは基本的に性格の異なるものであった。国法銀行制度において、'reorganization' という手法の採用が活発化したのは、1933年3月の銀行休業日の宣言以降のことである。米国では、1929-33年の間に、国法州法合わせて約15,000の銀行が破綻ないし休業日以降の営業再開が果たせず消滅した。1933年3月6日の大統領令による全国銀行休業日の宣言は、経済環境の極端な悪化の中で米国銀行制度が崩壊するという事態への対応であったから、この時点での休業銀行の営業再開は、米国銀行制度立て直しの中心課題とならざるを得なかった。

この整理手法については、戦前期本邦においても注目されていた。杉山和夫氏⁵は、昭和金融恐慌後の休業銀行整理の政策過程を考察するなかで、「アメリカではレシーバシップに基づいて銀行整理が実施され、さらに1933（昭和8）年の銀行恐慌後には破産法が改正され、コーポレート・リオーガニゼーションの法制度が設けられ、銀行救済 - 信用秩序の回復に効果をあげたと言われ」と米国の倒産法制と銀行整理政策について言及したあと、戦前期日本における倒産法制と銀行整理に関する研究が不十分な状態にあることを説いている。

1933年銀行法は大恐慌期の信用途絶を招いた銀行恐慌に対処するために策定されたものである。同法の連邦準備法部分に新たにSec.12Bが追加され、連邦預金保険公社が創設された。これ以降、預金保険制度は破綻銀行の様々な整理手法を採用して、途絶した金融システムの再生に取り組んだ。その手法のひとつが前述の'reorganization'である。それによれば、預金保険加入銀行が支払不能となった場合、当該銀行の資産および債務を継承する国法銀行を新立し、これを通じて清算を進めるとともに、閉鎖銀行を新銀行として再建する、他銀行への営業譲渡へと継承するなどの手法があらたに実施できる仕組みが設けられた。清算（liquidation）中心の整理が規定されていた、国法銀行制度のこれまでの姿勢を大きく変えるものとなった。1933年以降にとられたこれらの手法の多くは、すでにくいつかの州法銀行制度のもとで実施されてきたものの実施されてきたものであり、それらの経験は、連邦が預金保険とそれを使った破綻銀行整理の仕組みを作ろうとするときに参考にされたと考えるのが相当であろう。メリーランド州、ミシガン州などでは、預金者の協力を得ての損失処理を含む銀行整理・再開手続きが一定程度順調に進んでいたという事例もある。ただ、国法制度が実施していた銀行整理・再開は、あくまでも株主の二重責任の遂行または自主的な拋出によって実現したものが中心であった。

調査の過程で明らかになったものだが、各州の歴史協会や歴史文書館などに所蔵されている戦前期の州政治関係文書の銀行局所蔵部分については、ネブラスカ州を除くと保存状態が思わしくなく、十分な一次資料が閲覧できない状態であった。特にネブラスカ州と並んで、州法預金保険制度の成立した7州については、非常に少ない分量の断片的な資料しか閲覧できなかった。ただ、ワシントン州については、いくつかの興味深い破綻銀行整理関係資料を収集することができた。同州では、1933年危機に際して、いち早く'The Bank Stabilization Act'が制定され、銀行営業の正常化を図りながら、破綻銀行整理の手法に即時的に採用された。そこでは、多くの整理が'Reorganization'という形で進められた。また、のちに連邦においても採用される、ワシントン州で開発された新しい清算（Liquidation）の手法、すなわちスポークン・セール（Spoken Sale Methods）という手法が実施されていた⁶。

本研究における既発表の成果は以上のものであるが、現在、これらの成果をまとめた著書を準備しているところであり、これは追って追加の成果として、報告をする予定である。

⁵ 杉山和雄「休業銀行監理法の制定問題」石井・杉山編『金融危機と地方銀行 戦間期の分析』2001年、東京大学出版会、51-76ページ。

⁶ 前掲黒羽論文および同「連銀調査が示すネブラスカ州預金保証基金制度下の問題銀行の実態」『千葉経済論叢』2021年、66号、pp.99-118、同「米国州法預金保険制度とポピュリズム - カンザス州を事例として」『千葉経済論叢』2023年、68号、pp.233-246。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計6件（うち査読付論文 1件/うち国際共著 0件/うちオープンアクセス 6件）

1. 著者名 黒羽雅子	4. 巻 68号
2. 論文標題 米州法預金保険制度とポピュリズム－カンザス州を事例として	5. 発行年 2023年
3. 雑誌名 千葉経済論叢	6. 最初と最後の頁 233 246
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

1. 著者名 黒羽雅子	4. 巻 66号
2. 論文標題 州法預金保険制度の成立とポピュリスト運動－米国ネブラスカ州の場合	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 千葉経済論叢	6. 最初と最後の頁 277 300
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

1. 著者名 黒羽 雅子	4. 巻 64号
2. 論文標題 連銀調査が示すネブラスカ州預金保証基金制度下の問題銀行の実態	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 千葉経済論叢	6. 最初と最後の頁 83 102
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

1. 著者名 黒羽 雅子	4. 巻 14号
2. 論文標題 鈴木良作の経営思想と地方銀行中央機関設立構想(2)－全国地方銀行協会の設立を巡って(その2)	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 山梨県立大学国際政策学部紀要『山梨国際研究』	6. 最初と最後の頁 23 35
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

1. 著者名 黒羽雅子	4. 巻 13号
2. 論文標題 鈴木良作経営思想と地方銀行中央機関設立構想(1)	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 山梨県立大学国際政策学部紀要	6. 最初と最後の頁 21 35
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている(また、その予定である)	国際共著 -

1. 著者名 黒羽雅子	4. 巻 16号
2. 論文標題 準州時代(1854-67年)のネブラスカ銀行業	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 アメリカ経済史研究	6. 最初と最後の頁 1 19
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている(また、その予定である)	国際共著 -

[学会発表] 計4件(うち招待講演 0件/うち国際学会 0件)

1. 発表者名 黒羽雅子
2. 発表標題 米国郵便貯金制度の導入と銀行家協会の対応
3. 学会等名 地方金融史研究会
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 黒羽雅子
2. 発表標題 2元銀行制度と州法預金保険制度
3. 学会等名 地方金融史研究会
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 黒羽雅子
2. 発表標題 連銀調査が示すネブラスカ州預金保証基金制度下の問題銀行の実態 Bank Suspensions since January, 1921 を読み解く
3. 学会等名 地方金融史研究会
4. 発表年 2021年

1. 発表者名 黒羽雅子
2. 発表標題 州法預金制度とポピュリズムーネブラスカ州、カンザス州の場合ー
3. 学会等名 地方金融史研究会
4. 発表年 2023年

〔図書〕 計1件

1. 著者名 長谷川直哉編（分担執筆 第4章、第6章）	4. 発行年 2019年
2. 出版社 文眞堂	5. 総ページ数 247
3. 書名 企業家に学ぶESG経営 不連続な社会を生き抜く経営構想力	

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
---------------------------	-----------------------	----

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------