

1. 明治維新政府の通貨・銀行政策

(1) 明治維新政府の課題—富国強兵・殖産興業—

慶応3年12月9日(1868年1月3日)の王政復古宣言により、約270年続いた徳川幕府は倒れ、明治維新政府が成立した。「明治維新」と称せられているこの政治的・社会的変革は、今日までつらなるわが国近代経済の形成・発展の出発点となった。

しかし、そのような政治的変革を自主的に生み出すほど国内の社会経済的条件が十分に熟していたわけではなかった。当時、東洋にまで進出していた欧米先進国の市場開拓圧力が、維新の変革を促す重要な契機となったことは否定できない。すなわち、イギリスは明治維新のほぼ100年も前に産業革命の過程を経過し、「世界の工場」たる地位を確立していた。その後、他の欧米先進国も次第に産業革命の洗礼を受け、国民経済としての態様を形成し終わっていた。これら先進諸国とわが国との経済発展面における落差は覆うべくもなかったが、先進諸国による世界市場形成の波は19世紀後半に入って日本にも及び、久しく鎖国を守ってきたわが国も外圧にさらされ、徳川幕藩体制の崩壊過程は急速に促進されることになったのである。

明治維新をもたらした国内の社会経済的条件と先進諸国の圧力・影響とをいかに評価し、維新の本質をどう規定するかについては、これまで激しい論議が繰り返されてきた。その点はさておき、国内の社会経済的条件はいまだ熟していなかったという点からみれば、明治維新は「早産」であり、世界における資本主義経済発展の歴史からみれば、それは「遅産」であったといわれている。

このように「早産」であり「遅産」であったことが、明治維新政府の担うべき歴史的課題を規定した。維新政府は欧米先進諸国の圧力に対抗できるよう——より具体的にいえば植民地化もしくは従属化の危険に対処できるよう——国内政治体制を早急に変革・整備して統一国家の確立を図る一方、先進列強と拮抗できる

国力を一日も早く整えるようにすることを喫緊の課題とせざるをえなかった。東北諸藩の鎮圧・版籍奉還・中央行政機構の改革・廃藩置県・太政官制の改正など、全国的統一と中央集権体制の確立を目指す諸措置が矢継ぎ早に推進されたのはそのためである。しかし、先進国の圧力に抗して国家と民族の独立を全うするため「富国強兵」を図るという課題については、外圧の根源であった先進国において発達した生産技術・方法や経済的諸制度を速やかに導入移植し、近代産業の発展を助長するほか採るべき道がなかった。こうして、維新政府は「殖産興業」政策を強力に展開することになる。

殖産興業政策は二つの面をもっていた。一つは、近代産業の育成・発展の障害となる封建的諸制限の撤廃であり、問屋株の廃止・関所の廃止・農工商身分の撤廃・一般農民への生産および販売の自由の賦与・田畑永代売買の解禁・職業の自由公認など、維新政府が成立後直ちに採った諸措置がそれに当たる。もう一つは近代産業の移植・育成であるが、その早急な自生的発展が望み難かったため、維新政府はこの面で積極的な役割を果たさなければならなかった。時期により濃淡の差こそあれ、先進諸国に対するキャッチ・アップを達成するまで政府の主導・保護助成が長く続いたのはこのような事情によるものであったが、維新政府は外国人の招請による技術移植・官営工場の設立・博覧会や共進会の開催など、産業の近代化・発達を直接目指す措置だけでなく、運輸・通信等産業基盤の整備や教育制度の普及などの施策をも講じた。また、通貨金融面では資本蓄積の不足に対応し、政府は「資金の創出を重要視し、種々、ドラスティックな方法をもってそれを推進した⁽¹⁾」。むしろ、資金創出こそ政府の殖産興業政策の中軸をなしたといえよう。『明治財政史』も「明治政府創立以来第一ノ経済政策ハ金融ヲ疏通シ殖産興業ヲ奨励スルニアリ」と記している⁽²⁾。維新直後の通貨・金融問題はまずそこから発した。

もちろん、明治維新政府は成立当初からその歴史的課題を明確に認識し、確固たる方針のもとに整然たる諸施策を形成・遂行していったわけではない。当時の複雑微妙な内外環境のなかにあって混乱・錯誤・変転・行悩みなどを余儀なくされつつ、次第にその歴史的課題と方針・施策を感知し、認識を深めていったに違

(3) いない。通貨・金融面における諸施策もまた同様であり、幾多の曲折を経なければならなかった。

明治新政府にとり、徳川幕府から継承した紊乱した幣制の改善を早急に図ることは、重要な政策課題の一つであり、貨幣制度の改革、新しい正貨の鑄造、さらには先進国の兌換銀行券制度導入への企てなど、種々の努力が重ねられた。しかし殖産興業の推進に必要な資金の創出、金融の疎通に政策運営上より大きなウェイトがおかれたため、政府不換紙幣を中心とする流通通貨量の大幅な増加を招き、これに伴う物価の上昇、正貨の海外への多額の流出から幣制の紊乱は改まらず、さらに明治10年(1877年)の西南戦争を契機とする不換紙幣の増発、インフレーションの進展は、経済の混乱をもたらすに至った。このような歴史的過程のなかで、殖産興業政策を円滑に推進するためにも、まず近代的な通貨・銀行制度の確立、とくにその中核としての健全な通貨の存在が必要であることが次第に痛感されるようになり、明治10年代前半におけるインフレーションの克服、経済安定への政策努力のなかで、中央銀行の設立が具体化され、日本銀行の創立へと収れんしていったのである。

明治15年の開業に始まる本行100年の歴史をたどる時、明治維新直後から筆を起こすのはこのためである。

- (1) 加藤俊彦『本邦銀行史論』東京大学出版会、昭和32年、9ページ。
- (2) 明治財政史編纂会『明治財政史』第12巻、明治財政史発行所、昭和2年、307ページ。
- (3) 原田三喜雄『日本の近代化と経済政策』東洋経済新報社、昭和47年、11ページ。

(2) 新貨条例の制定

太政官札の発行

明治新政府が成立した際、わが国の通貨制度は極めて混乱していた。金、銀、銅、真鍮、鉄等各種の金属貨幣が流通していたが、徳川時代における度重なる改鑄と拙劣な製造技術のため、目方や純分が均一でなく、各種通貨の間の交換比率は非常に複雑であった。そのうえ各藩によって濫発され、その価値が下落した大

第1章 日本銀行の創立

量の藩札も存在しており、さらに贋造通貨も横行し、円滑な商品流通が通貨面から阻害される状況にあった。

新政府は徳川時代の遺産の一つとして以上のように不統一で紊乱した通貨制度を引き継いだ。このような情勢のなかで、慶応4年（1868年）閏4月19日、富国の基礎を建てるため一時の便法として金札（太政官札）を発行する旨の太政官布告を公布した。太政官札発行のねらいは、「広く之を民間に貸下げ、其資本を充実にし、依て以て殖産貿易を振興し、富国の源を涵養するに在⁽¹⁾」り、新政府による資金創出策の第一歩であった。それは、各藩や商人等に対する勸業資金の貸付という手段を通じて、当時彼らによって支配されていた全国の商品流通機構に介入し、上からこれを統制しようという流通主義的な殖産興業政策であったと指摘⁽²⁾されている。

上記太政官札は慶応4年5月25日から発行された。これより先、閏4月25日に「大に商業を振起し政府の為に間接税の収入を増加せしめ⁽³⁾」ることを目的として会計官中に設けられた商法司と、その下部機関である商法会所が太政官札の貸付を担当した。しかしその流通は困難を極め、その価値は非常に下落した。政府の政治的権威が確立しない段階で発行され、しかも兌換の用意が特にあったわけではなく、発行額にも厳しい制限のなかった政府紙幣が広く通用するはずがなかった。また太政官札の発行は、確固たる財政的基盤をいまだ有していなかった新政府の財政的理由から、「一は以て国庫の窮乏を補充⁽⁴⁾」することを主旨としていたことも見逃すことができない。慶応4年5月から翌明治2年6月までの太政官札発行総額4800万両の6割以上が、財政資金の不足補填に充当されたと推測される。それが太政官札の価値下落を一層激しくしたことは否定できない。

政府は太政官札の円滑な流通と価値の維持を図るため、金札（太政官札）の相場取引取締りやその通用を阻害する者の処罰など、さまざまな強権を発動したが効果のあろうはずがなかった。太政官札の流通難と価値下落から財政難に悩まされた政府は、ついに二分金・一分銀の改鑄吹増しを余儀なくされるに至ったが、これが幕藩期以来の幣制混乱に一段と拍車をかけた。これに伴い、先進国からは円滑な貿易取引への大きな障害としてわが国通貨制度の混乱に対する抗議が

続き、重大な外交問題となった。太政官札の貸付を軸とする流通主義的殖産興業政策は失敗に帰し、明治2年(1869年)3月15日、商法司は廃止された。

商法司廃止後半月を経た3月30日に会計官副知事を兼任することになった大隈重信は、2年5月28日の布告で太政官札の製造を中止し、その発行高を制限する一方、明治5年まで太政官札を政府が新たに鑄造する貨幣と交換することにし、その後交換未了分に対しては月5%の利息を付することにした。しかし、一片の布告で解決のつくような問題ではなかった。

大隈・久世の建議

政府も通貨制度の混乱を放置していたわけではなかった。慶応4年4月に「断然旧制を改革して……画一純正の貨幣を新鑄すべきことを議決」⁽⁵⁾し、海外に対する造幣機械の発注・造幣所の建設を行う一方、翌明治2年2月5日、太政官内に造幣局を新設していた。先進諸国による幣制改革の要求はこのような新貨鑄造の動きを速めたといえようが、2年3月から政府は幣制改革の具体的検討を開始した。同月4日、当時参与であった大隈と造幣判事の久世治作は、①「旧制方型ヲ廢シテ円形ニ改ム」^[ママ]ること、②「旧称朱分兩ヲ廢シテ十進一位ノ価名ニ改ム」^[ママ]ることを建議した。この建議は「わが国貨幣制度史上劃期的な意見」と評価されているが、⁽⁶⁾政府内部の議論はこれをめぐって賛否対立した。

貨幣の形状を円型に改める提案についての反対論に対して、大隈と久世は次のように主張した。「我国貨幣の形状を方にするは近代の事」であって、「古来甲州金の如きは其形円なり」。「今人拇と食指との尖を合せて円を為し、之を傍人に示せば貨幣たるを了解せざる者なし」。また、方型より円型のほうが回転しやすく^[ママ]摩損が少ないので、「宇内各国其貨幣を円形にする者は皆此究理上に出で、而して其実際袖珍に便なること決して方型貨幣の比に非ず」⁽⁷⁾と。

十進一位の価名、すなわち、通貨の単位に十進法を採用することへの反対論に対しては次のように反論した。わが国貨幣の価名に両を用いたのは慶長小判に始まるが、その源は中国の「制量我四匁余を両と云ふに出で、即ち慶長小判の量目は恰も四匁余にして両の名に適當」していたからである。しかし「其後旧幕府は

頻々貨幣を改鑄し、其改鑄毎に量目を変換減落」してしまった。「其正を失するの大なる者にして法とするに足らざる也」。しかも「一分は兩の量目四分の一にして、一朱は兩の量目十六分の一なる銖の字より転じた」ものであるので、朱・分・兩は元來量目名であって価位を示すものではない。「数は十進一位万国皆同じ、故に今新貨の価位を立るや、宜く旧來沿襲の陋制を廢して各国通用の制に則とり、百錢を以て一元と定め、以下十分の一を十錢とし錢の十分の一を一厘と為せば計算上に於て従前の煩雜……なく、數歳の後民間取引の便却て今日に倍蓰せん」⁽⁸⁾と。

こうして新貨の形状は円型に、価名は十進一位とすることに決した。もっとも、新貨の品位や金銀貨の比価・種類については決定を見なかったが、翌3年11月12日、「新貨幣品位及ヒ重量表」が太政官により裁定され、本位貨幣である1円銀貨（香港ドルと同一量目）のほか、補助貨として50錢・20錢・10錢銀貨、10円・5円・2円半金貨および1錢・半錢銅貨を新たに鑄造することになった。これによりわが国は銀本位制度を採用することになり、4年1月に新貨条例と造幣規則の仮決定を見るに至った。

ここで二つの疑問が生じよう。一つは、なぜ銀本位制度を採用したのかということである。確かに、当時のわが国と関係の深かった東洋市場では銀貨が流通していたことは見逃せないが、明治政府の招請により造幣局首長として来日したイギリス人キンドル(T.W. Kinder)と、東洋銀行支配人ロバートソン(J. Robertson)の意見によるところも大きい。本位貨幣とされた1円銀貨の品位量目が、政府が当初考えていたメキシコ・ドル銀貨ではなく、これとほぼ同価ながら若干軽量の香港ドルと同一にされたのはその表われの一つといえよう。もう一つの疑問は、前述の大隈・久世の建議では「百錢を以て一元と定め」とされていたにもかかわらず、「円」を通貨の基本的単位としたのはいかなる理由によるのかという点である。これについては諸説あって断定しがたい。⁽⁹⁾

新貨条例の制定

上述のように、政府は銀本位制の採用を決議したが、当時、理財に関する諸法

1. 明治維新政府の通貨・銀行政策

則・国債・為替・貿易・貨幣鑄造の諸問題を調査研究するため、アメリカに派遣されていた大蔵少輔伊藤博文は、明治3年12月29日付をもって大蔵卿に意見書を送り、世界の大勢から見て金本位制を採用すべきことを具申した。⁽¹⁰⁾伊藤の意見書に接した大蔵省は、翌4年4月、「新貨幣本位更正之儀伺書」を太政官に提出し、銀本位制を採用したことは「第一貨幣之実理を失ひ、流通の際往々多少之不便も可相生と再考」して金本位制採用に改める一方、「是迄各国引合之手続も有之尚一時通商之便利を謀」るため、銀貨は開港場のみの流通に供する「貿易銀」とすることを稟申した。⁽¹¹⁾政府も金本位制採用を議決し、4年5月10日、太政官布告「新貨条例」を公布した。

鑄貨制度統一の基礎を固めたこの新貨条例は、前文、新貨幣例目、新貨幣通用制限および新貨幣品位量目表ほか2表から成るが、その骨子は以下のとおりであった。

- イ、新貨の呼称は、「円」を通貨の基本的単位とし、1円の100分の1を「銭」、1銭の10分の1を「厘」とする。
- ロ、金貨（20円・10円・5円・2円・1円の5種）を本位貨とし、本位貨中1円金貨を本位の基本と定め、各金貨とも無制限に通用するものとする。
- ハ、銀貨（50銭・20銭・10銭・5銭の4種）および銅貨（1銭・半銭・1厘の3種）はすべて補助貨とし、銀貨の通用限度は10円、銅貨のそれは1円とする。
- ニ、新貨条例に基づく新貨幣と在来の通用貨幣との交換比率は1円につき1両とする。
- ホ、当分の間、貿易上の便宜を図るため1円銀貨を製造して貿易銀となし、開港場においては無制限通用を認めるほか、一般の取引についても相互の話し合いで無制限通用力を有するものとしてよいことにする。
- ヘ、貿易銀と本位金貨との比価は、当分、銀貨100円につき金貨101円とする（金銀法定比価1対16）。

このように、新貨条例は金本位制を採用しながらも、当時アジアでの貿易決済通貨であったメキシコ・ドル銀貨とほぼ同一の品位・量目の貿易用1円銀貨にもほとんど無制限の通用力を認めたという点で、実質的には金銀複本位制を採用し

第1章 日本銀行の創立

たものであった、というのが通説となっている。しかし、一度採用と決定された銀本位制からわずかの間に金本位制に変わった理由は、あまり明確であるとは言いがたい。伊藤の意見書がその強力な契機となったことは認めるにしても、それだけでは説明しきれない。商品経済の発展と深い掛かり合いを有する「貨幣」の本位や単位を、旧貨幣との関連を無視して決定できるとは考えられないからである。金本位制を採用しても、旧貨幣との大きな断絶は生じなかったという実質的基盤があったと見るべきであろう。⁽¹²⁾

その後、新貨条例は計数・印刷の誤り等の訂正がなされたほか、再三にわたり貨幣形式や種類などに改正が加えられたので、明治8年6月25日の太政官布告第108号により、それまでの改正点を盛り込んだ条例が改めて公布され、「貨幣条例」と改称された。9年4月28日に品位量目表中の誤りが訂正され、18年12月3日には補助貨品位公差が改正されたが、明治30年10月の「貨幣法」施行に伴い廃止されるまで貨幣条例は存続した。

新紙幣の発行

前述のように、明治2年5月28日の布告により太政官札は新貨幣と交換回収することになっていたが、発足早々で財政難に悩まされていた当時の政府には、4800万円の鑄貨を新たに製造して紙幣の回収を行う余裕はなく、新貨幣の基本法たる新貨条例の制定にも2年を要するような状態であった。同条例制定後も新貨幣鑄造が円滑に進まなかったうえ、鑄造された新貨も増大する財政支出に充当されてしまい、太政官札など政府紙幣の回収に十分振り当てることができなかった。政府が新紙幣の発行に踏み切った背景の一つはここにあった。

4年12月27日、「^[ママ]精工ノ新紙幣百円、五拾円、弐拾円、拾円、五円、弐円、壹円、五拾銭、弐拾銭、拾銭、五銭ノ各種ヲ製造シ」、翌5年2月15日からこれら各種の紙幣のうち、差し当たり「壹円、五拾銭、弐拾銭、拾銭ノ四種ヲ発行セシメ、追々製造成功ノ都合ニヨリ従来官藩両様ノ金札ト引換」⁽¹³⁾る旨が布告された。この新紙幣の発行は、元来、当時横行していた金札偽造の弊害を除去することと、4年7月の廃藩置県に伴い旧藩札を回収して流通通貨の整理を図ることを目的と

していたものであったが、新貨幣の代わりに太政官札との引換えにも充当することにしたのである。これによって従来の雑多な紙幣の統一も進められることになったが、太政官札は「真貨交換の名ありて而して其実なき不換紙幣⁽¹⁴⁾」と化した。

新紙幣が実際に発行されたのは明治5年4月が最初であり、その発行総額は最終的には1億2138万円余にも達したが、当初新紙幣による金札の交換消却は容易に進まず、政府の威信にもかかわるおそれがあった。このため、5年8月の布告により「金札並民部省札⁽¹⁵⁾、新紙幣共大蔵省へ差出シ公債へ致度者へ八年々六分ノ利子相添候公債証書可相渡⁽¹⁶⁾」ことにし、その回収促進が図られることになった。この金札引換公債証書の発行は、後に述べる国立銀行制度の創設と結び付けられながら進められるが、新貨条例の制定も新紙幣の発行も、幣制の整理統一に決定的な効果を挙げることができなかったことを示すものといえよう。

- (1) 三岡丈夫編『由利公正伝』光融館、大正5年、183ページ。
- (2) 前掲『日本の近代化と経済政策』25ページ。
- (3) 大蔵省「貨政考要」(大蔵省編『明治前期財政経済史料集成』第13巻、改造社、昭和9年、所収) 304ページ。原文の片仮名は平仮名に改めたほか、読点および濁点を入れた、以下同じ。
- (4) 前掲『明治財政史』第12巻、10ページ。原文の仮片名は平仮名に改めた、以下同じ。
- (5) 前掲「貨政考要」53ページ。
- (6) 岡田俊平『幕末維新の貨幣政策』森山書店、昭和30年、117～118ページ。
- (7) 前掲「貨政考要」57ページ。
- (8) 同上、57ページ。
- (9) 詳細は三上隆三『円の誕生』東洋経済新報社、昭和50年、174ページ以下を参照。
- (10) 前掲『明治財政史』第11巻、昭和2年、337ページ。
- (11) 同上、340～341ページ。原文の片仮名は平仮名に改めたほか、読点を入れた。
- (12) 差し当たり前掲『円の誕生』第5章を参照。
- (13) 前掲『明治財政史』第12巻、89ページ。
- (14) 前掲「貨政考要」168ページ。
- (15) 民部省札は太政官札に次いで明治2年から750万両発行された小額政府紙幣である。民部省札という名称は、大蔵省が民部省と合併されていた時期に同省から発行されたためにつけられたもの。
- (16) 前掲『明治財政史』第12巻、31ページ。

(3) 為替会社の設立

通商司政策の展開

前述した商法司廃止の約1か月前、明治2年(1869年)2月22日、専ら外国貿易事務を管理させるため諸開港場に通商司が置かれ、6月24日の太政官令達によりその権限が定められた⁽¹⁾。これによれば、通商司は物価の安定を図り、貨幣流通と通商貿易を管理し、両替商・商社の設立および海運業・保険業の創設を進めるという、商品流通機構の組織化と金融機関の設立とを目的とする機関であったといえよう⁽²⁾。

商法司も通商司も流通面から在来産業をとらえ、殖産興業を推し進めるという点では変わりはない。しかし、「商法司が国内流通機構の統制を通じて直接生産者を掌握し強制的にこれを官貿易に結合していこうとしたのに対して、通商司は同じく前期的商業資本に依拠しながらも、当時の経済環境が許容する範囲でこれらを西欧の経済制度を模倣した商品流通機構に取込み、かれらの自生的な成長をうながしながらわが国経済を資本主義的な方向へ転生せしめようとしたという点で」、両者は「根本的に区別」されるといわれている⁽³⁾。

通商司は「大に内外商業の振作を計るため」、民間企業家を糾合して通商会社と為替会社を設立させた⁽⁴⁾。通商会社は各地に設けられる商社を統轄して全国的商品流通機構を再編成し、諸藩物産の流通と外国貿易を把握することを任務とした。為替会社は通商会社を中心として再編成される全国的商品流通機構に金融的基礎を提供することを任務とした⁽⁵⁾。互いに密接な関係を有していたことはいまでもない。

通商・為替両会社は、2年5月から8月にかけて、政府の強い勸奨により東京・大阪・京都・横浜・神戸・新潟・大津・敦賀の8か所に設けられた。その設立の中心となったのは三井・小野・島田・鴻池など幕藩期以来の富商であったが、設立に際して通商司が管下の商人を集めて半ば強制的に設立を要請したこともあった⁽⁶⁾。政府の強力な指導と監督、手厚い保護と援助にもかかわらず、通商司一通商会社・為替会社を軸とする殖産興業政策は後に述べるような事情により短

期間で惨めな結末に終わるが、為替会社は「徳川時代の両替商金融から近代的信用制度としての国立銀行への媒介項⁽⁷⁾」として位置付けられる役割を果たした。

為替会社の業務・機能

為替会社は「銀行の性質を具へ紙幣発行の特権を有する金融機関⁽⁸⁾」であった。その名称自体 bank の訳語であったといわれ、⁽⁹⁾「本邦に於ける銀行事業の嚆矢」と称せられている。⁽¹⁰⁾

為替会社は預金・貸出・為替・洋銀古金銀売買・両替を主たる業務とし、身元金・預金・政府からの貸付金・紙幣発行を資金源としていた。身元金とは為替会社設立者の出資金であるが、収益に応じて利益配当を受ける権利のほか、出資金に対し月1%の利息を受け取る権利が付与されていた。明治6年前後の調査によると、為替会社8社の身元金総額は236万円程度にとどまり、東京・大阪・横浜・西京・神戸の主要5為替会社の営業資金中に占める身元金の割合は、3年下期で21.2%程度であった。⁽¹¹⁾

預金は「社外預り」と称せられた要求払預金（預入期間が3か月を超える場合は月1%を付利）を中心としたが、上記5為替会社の3年11月ごろにおける預金残高の営業資金中に占める割合は25.3%と、身元金のそれを若干上回る程度にすぎなかった。⁽¹²⁾しかも、当初は官公預金の比重が高かったとみられ、民間預金も国民のさまざまな源泉から集まったものではなく、「一部富商らの蓄蔵貨幣⁽¹³⁾」であったとすると、金融機関発達の歴史からみて当然のこととはいえ、この為替会社は「預金銀行としての性格はきわめて稀薄⁽¹⁴⁾」であったといえよう。

政府からの貸付金は、『明治財政史』によると、上記5為替会社の合計で162万2000両に上った。⁽¹⁵⁾この金額は必ずしも正確でないとの指摘もあるが、⁽¹⁶⁾各為替会社とも創業時には政府からの貸付金の果たした役割は大きかったといえる。この貸付金が為替会社の営業資金を補強する保護策であったことはいうまでもないが、同時に、その大部分が太政官札によるものであったことは、それが政府の不換紙幣流通促進策でもあったことを示していた。しかし、為替会社の創業後間もなく政府からの貸付金の引揚げが始まり、営業資金中に占めるその割合は急速に

低下し、紙幣（為替札）発行が次第に重要な地位を占めるようになった。

明治3年11月ごろにおける東京・大阪・横浜・西京・神戸5為替会社の営業資金中に占める紙幣発行の割合は52.0%にも達し、身元金や預金の比重をはるかに上回っていた。発行紙幣には金券・銀券・銭券・洋銀券の4種があった。銀券は東京為替会社により、銭券は大阪・西京両為替会社により、小額通貨の不足に伴う民間取引の不便を除くことを目的として一時的に発行されたものであり、正貨兌換の洋銀券は、貿易港に立地した横浜為替会社特有の事情に基づき発行されたものであった。発行紙幣の主流はいずれの為替会社も発行した正貨兌換の金券であって、その発行高は合計600万両を超えた。

為替会社発行の紙幣とくに金券は、商業信用の発展を基礎としたものではなく、発行限度や兌換準備等に関する規定を欠いていた。しかしその額面金額は一定しており（たとえば東京為替会社の金券は25両と1両の2種、大阪為替会社のそれは100両・50両・10両・5両・1両の5種）、幕藩期の両替商が発行した預り手形とは異なって名あて人の記載もなく、裏書なしで流通した。その意味で、「金券にわが国における兌換銀行券の端緒を見出すことができる」といわれている。⁽¹⁸⁾

為替会社の貸出は、直接貸付と通商会社経由の貸付の二つがあったが、その設立趣旨からいって生産者に対する前貸信用の供与が相当多く、諸藩物産仕入れ資金の貸付もかなりの割合を占めていたといわれる。⁽¹⁹⁾このことは、諸藩物産の流通が通商会社・為替会社に把握されていたことを示している反面、その他一般商品流通を十分にとらえ得なかった両会社の限界がここに露呈されていたと指摘されている。⁽²⁰⁾

為替会社の破綻

通商司・通商会社・為替会社を軸とする流通面からの殖産興業政策は、外国外交団の強い抗議により外国貿易の独占的掌握というねらいは断念せざるをえなかったものの、諸藩物産の流通把握については一応の成果をおさめることができた。しかし間もなく、通商会社・為替会社の存在を支えてきた条件に大きな変化

が生じた。

第1に、為替会社の紙幣発行に対する規制が強化されたことである。正貨兌換の金券について当初は発行額・積立準備金に関する規制はなかったが、為替会社の設立後1年を経過しないうちに金券発行額が多額に上ったため政府も「危懼の念」を生じ、発行額を制限するとともに兌換準備を確実にさせることを決定し⁽²¹⁾た。こうして、発行額は各為替会社身元金総額を「比較標準」とすることにされ、兌換正貨の準備率は明治3年央ごろには60%程度、同年暮れには80%と定められ、さらに翌4年春には100%の準備積立てを要求された。為替会社の貸付能力が大きく制約されるに至ったことはいうまでもない。

第2に、明治4年7月の廃藩置県に伴い、諸藩物産および収納米・賞典米の流通を把握するという通商・為替両会社の存在理由が消滅したことである。これに伴い、諸藩物産以外の商品流通を十分に把握できなかった通商会社の商品流通面における地位は低下し、為替会社の通商会社を通ずる前貸信用の供与も減少せざるをえなかった。

第3に、政府行政組織が整備されるにつれて通商司の活動範囲も次第に縮小され、廃藩置県直前の4年7月5日に通商司が廃止されたことである。これにつれて通商・為替両会社も衰運に向かった。

第4に、5年11月の国立銀行条例公布とともに、為替会社の紙幣発行特権は否定され、重要な営業資金源を失うに至ったことである。

このような条件変化により、一時はかなり活発に活動していた為替会社も退勢に抗し切れず、各為替会社とも多かれ少なかれ損失を免れなかった。為替会社は国立銀行条例第20条により国立銀行への転換を認められたものの、横浜為替会社を除き、いずれも損失が多額に上ったため明治6年3月に解散の方針が決定された。為替会社破綻の原因については、その半官半民的性格、経営参加者の自覚欠如、銀行業務に関する無知識・無経験などさまざまなことが挙げられているが、流通主義的な殖産興業政策の限界によるところもあったのではなかろうか。新しい殖産興業政策が登場し、それに対応する信用制度が要請されるようになる理由はこの点にあったと思われる。前者が官営工場方式の採用であり、後者が国立銀

第1章 日本銀行の創立

行制度の創設であった。

- (1) 前掲『明治財政史』第12巻、331ページ。
- (2) 中村尚美『大隈財政の研究』校倉書房、昭和43年、23ページ。
- (3) 同上、22～23ページ。
- (4) 前掲『明治財政史』第12巻、332ページ。
- (5) 新保博『日本近代信用制度成立史論』有斐閣、昭和43年、20ページ。
- (6) たとえば管野和太郎『日本会社企業発生史の研究』経済評論社、昭和41年、146～148ページを参照。
- (7) 前掲『日本近代信用制度成立史論』序言1ページ。
- (8) 前掲『明治財政史』第12巻、334ページ。
- (9) 前掲『本邦銀行史論』49ページ。
- (10) 滝沢直七『稿本日本金融史論』有斐閣書房、大正元年、60ページ。
- (11) 前掲『日本近代信用制度成立史論』62ページ。
- (12) 同上、116～117ページ。
- (13) 伊牟田敏充『明治期金融構造分析序説』法政大学出版局、昭和51年、7ページ。
- (14) 前掲『日本近代信用制度成立史論』71ページ。
- (15) 前掲『明治財政史』第12巻、350ページ。
- (16) 前掲『日本近代信用制度成立史論』64ページ。
- (17) 同上、116～117ページ。
- (18) 前掲『明治期金融構造分析序説』7ページ。
- (19) 前掲『日本近代信用制度成立史論』82ページ。
- (20) 同上、32～33ページ。
- (21) 前掲『明治財政史』第12巻、367ページ。

(4) 国立銀行制度の創設

伊藤博文の「紙幣発行会社」構想

為替会社が退勢に向かったころから、大蔵省に対し民間より銀行設立を出願する者が相次いだ。政府は、為替会社と同じように「互に結社して……銀行的業務に従事する者民間に発生せんことを欲し」⁽¹⁾ていたので、民間からの銀行設立出願は「大に政府の喜ぶ所」であった。しかし、軽々にこれを認可するならば「銀行の制度統一なる能はず、遂に壊乱して為替会社の轍に陥る」ので、「条例を制定

1. 明治維新政府の通貨・銀行政策

して良善の銀行制度を我国に作らん事を欲し、其草案は大蔵省に於て編成中なりしを以て」直ちに開業の許可を与えることはしなかった。⁽²⁾

大蔵省で編成中の草案とは伊藤博文が建議した国立銀行設立案であったと思われる。伊藤が明治3年12月29日（1871年2月18日）付で金本位制採用に関する意見書を提出したことは既に述べたが、それと同時に、金札引換公債の発行と「紙幣発行会社」の設立も建議していた。後者は、彼が当時出張していたアメリカの「『ナショナル、バンク』の制度を倣ひて、紙幣発行の特権を有する銀行を本邦に設立して政府紙幣を銷却すると同時に、金融を疏通するの機関たらしめ、一挙兩得の策に出でんとする」⁽³⁾ものであった。政府紙幣の消却が「紙幣発行会社」設立のねらいの一つとして挙げられていた点は、前述の新紙幣の発行との関連でも注目されようが、紙幣消却と上記発行会社とはどう結び付くのであろうか。

アメリカの1863年2月25日制定の National Currency Act（全国通貨法）によれば、国法銀行（national banks）は払込資本金の3分の1以上に相当する合衆国公債を財務省に預託し、その市場価格の9割に等しい額（額面価格を限度とする）の銀行券を通貨監督官から受け取り、発行できることになっていた。⁽⁴⁾この方法によると、公債に対する需要が喚起され公債の価格維持に役立つが、他方もし新規に公債が発行され、公債代金として政府紙幣（グリーンバック）が政府の手に還流すれば、その面では従来の政府紙幣の増発によるインフレーションも抑制できることになる。もっとも、全国通貨法制定前に既に多くのグリーンバック紙幣は公債に転換・消却されており、政府不換紙幣の消却は国法銀行設立の直接の目的とはなりえなかったし、その必要もなかったとする意見がある。⁽⁵⁾また、アメリカ政府が公債需要を国法銀行に求める必要があったかどうか疑わしいとする指摘もある。⁽⁶⁾しかし、この点はさておき、歴史的事実として、アメリカで政府紙幣が公債に置き換えられて消却される一方、その公債を基礎にして多数の発券銀行が設立され、銀行券の統一が実現し、政府不換紙幣が新しい国法銀行券によって代替されたことは否定できない。

政府不換紙幣の増発と価値動揺からその処理に悩まされていた維新政府の枢要な地位に在った伊藤が、この仕組みに着目したのは自然の成行きであったといえ

よう。伊藤は、金札引換公債を発行して政府不換紙幣をいったん公債に換え、それを基礎にして銀行を設立させ、銀行券を発行させることにすれば、政府紙幣の整理消却を達成できると同時に、退勢に向かった為替会社に代わって殖産興業資金を供給する金融機関を整備することもできると考えたのである。金札引換公債発行の建議と「紙幣発行会社」＝国立銀行設立の建議とは一対をなすものであった。

伊藤の建議をめぐる論議

伊藤の上記建議がわが国に到着する前の明治4年1月2日付伊藤あて書簡の中で、参議兼大蔵大輔大隈重信と大蔵少輔井上馨は、正貨兌換の銀行券を発行する「バンクヲフジャパン」を設立する一方、太政官札は小額面のものを除き公債に引き換えて順次消却していくという構想を示していた。「バンクヲフジャパン」の設立については後に詳述するが、このような構想を持つ彼らが伊藤の建議を支持するはずがなかった。4年2月30日（旧暦）、大隈・井上・渋沢（栄一）は、「国債……証書を以て紙幣を発行いたし候儀は至極便利の処置に相聞候得共、其国体により人民の権利に差別有之、一概に彼を是に移し候事も如何可有之哉」と疑念を表明し、伊藤の帰国後「逐一御面議」したい旨の書簡を伊藤に送った。⁽⁷⁾

さらにその後、4月2日付の伊達・大隈・井上・吉田（太郎）の連名による伊藤あて書簡では、明らかに伊藤の建議を批判しており、拒否の方向に傾いていた。同書簡によれば、そもそも公債の発行自体にいろいろと問題があるが、将来公債が発行されるようになり、それを基礎として「紙幣発行会社」に紙幣を発行させたとしても、政府不換紙幣の流通を助ける一時的な「権宜の処置」にとどまり、「臨機の活法」ではあっても無上の良法とは言い難い。国民は「会社」の発行する紙幣の由来も承知せず、流通・交換の際に意外な行為に出ることも考えられ、「会社」紙幣に対しては時価を設けて真貨と交換することになるのは必定である。太政官札についてはぜひとも兌換制度を設けるべきであるが、「真貨準備の会社を設け、西洲普通の『バンクノート』法に帰せしめ、往々紙幣真貨の別なく、互用之道相立候上にて始て紙幣の実理活法を得」と言えるのである。今

「稀少の会社をして右紙幣発行に従事せしめ」るならば、「他日正金会社設立にも差支」えるし、安易な考え方を助長して「真貨換用法に刻苦従事の道薄く相成⁽⁸⁾」るという意見である。

この主張は、明らかに、吉田清成の提案にかかるといわれているイギリス流の「ゴールド・バンク」（金券銀行）構想に依拠していたといえよう。伊藤の建議との対立の焦点は、新しい銀行券の発行方式を正貨兌換制とすべきか、あるいは政府紙幣を含む通貨兌換制とすべきかという点にあった。突き詰めれば、地金主義的貨幣観に基づき通貨価値の安定を重視するか、殖産興業の観点から資金の円滑な供給を重視するか、という対立であったと解されよう。

伊藤は明治4年5月9日に帰国した。5月10日の新貨条例の公布、7月14日の廃藩置県の詔書発布など、相次ぐ大改革に維新政府内は多忙を極めていたのであろうか、「伊藤帰朝後も唯尋常談話」がなされたのみであったようである。⁽⁹⁾しかしこの間、6月5日に三井組は御用為換方を命ぜられ、新旧貨幣の交換と地金回収に当たることになった際、「真成之銀行成立候様、心掛尽力可致」ことを勧奨⁽¹⁰⁾され、これに答えて7月に「新貨幣銀行願書」を提出していた。⁽¹¹⁾これによると、75%の正貨準備を基礎として兌換証券（銀行券）を発行し、「英国政府の銀行『バンク、オフ、イングランド』発行の法に倣ひ、内地一般の諸税の上納物其外借貸商売共交通候様」にするという計画であった。⁽¹²⁾それは吉田清成の構想を具体化しようとしたものといわれているが、⁽¹³⁾三井組の銀行設立願書は7月29日に太政官の裁可を得、8月早々、大蔵省の認可が与えられた。政府は正貨兌換の銀行券を発行する銀行＝金券銀行の設立を指向していたといえよう。

しかし、渋沢の9月2日付書簡によれば、「此度大久保大蔵卿を始め、井上・伊藤・上野・吉田・小生杯も集会、品々評論、結局米国紙幣条例を採用いたし候外無之と相成」、三井組の銀行設立も見合わせるようになった。⁽¹⁴⁾この情勢の急転換は伊藤の反対によるものであったことは容易に想像できる。このようにして、伊藤の提唱する「紙幣発行会社」＝国立銀行設立案に大勢は傾いたが、最終的な決定を見たわけではなかった。価値の安定した通貨の供給確保という観点から金券銀行設立に賛意を表していた者は、伊藤の提唱する紙幣兌換の国立銀行設立案

第1章 日本銀行の創立

は新たな不換紙幣を生み出すおそれがあると見ていたからである。

明治4年11月に至り、ようやく議論も終息の段階を迎えた。国立銀行論者は「其主張に係る紙幣兌換主義を改めて正貨兌換と為すことを諾し」、金券銀行論者は「公債証券を發行する計画に対する攻撃を控へ」ることにより、両者の「議漸く調和する事を得⁽¹⁵⁾」、国立銀行はアメリカの国法銀行制度に依拠して公債預託制度に基づく銀行券を發行するが、価値安定のため高率の正貨準備保有を義務付けられることになったのである。こうして伊藤の建議が採用され、国立銀行制度創設へと歩を進めることになったが、反対論者の固執した兌換制度の確立・通貨価値の安定という主張も一応貫かれたことは見落としてはなるまい。

国立銀行条例の制定

アメリカの国法銀行制度に依拠する銀行制度の採用が決定されると、大蔵省は省内に「銀行条例編纂掛」を設け、紙幣頭渋沢栄一、同権頭芳川顕正等にその事務を管掌させた。編纂掛は伊藤が先に送付した「米国紙幣条例」を中軸とし、併せて欧米各国の通貨に関する法律・規則を参酌し、わが国の実情に照らして条文を審議立案した。明治5年6月17日、大蔵省は条例草案を太政官に提出し、8月5日にその裁可を得、11月15日、太政官布告第349号「国立銀行条例」を公布した。なお、太政官に対する稟議書に「国立銀行」とは「ナショナル・バンク」の直訳である旨付記されているが、それならば、国の法律に基づき民間で設立される銀行という意味で、「国法銀行」と訳すべきであったと考えられる。

上記国立銀行条例は28条161節から成る⁽¹⁶⁾が、その要点は次のとおりである。

イ、企業組織

5人以上の株主による株式会社の形式をとり、株式の額面は1株100円とする。株主は所有株式数相当の権利を有し、頭取・取締役を選任し、銀行創立証書（銀行名・資本金・所在地・株主名等を記載）・定款を決定する。

ロ、銀行券の発行

資本金の6割の金額の政府紙幣を大蔵省に納入し、その代わりに交付される公債証券（金札引換公債）を再び大蔵省に預入し、これを抵当として預入公債

と同額の銀行券の下付を受ける。⁽¹⁷⁾ 資本金の4割は本位貨幣を積み立てて発行銀行券の引換準備に充てることにし、銀行券の発行に際しては常に発行高の3分の2の準備正貨を保有しなければならない。

銀行券の種類は1円・2円・5円・10円・20円・50円・100円・500円の8種とする。政府はこの銀行券に対し「一切公私ノ取引ニ用ヒテ都テ正金同様ノ運用ヲ得」る法貨としての地位を与える。「此条例ノ外他ニ金券又ハ紙幣ノ類ヲ発行スル銀行ヲ禁止スル」。

ハ、業 務

国立銀行は「為替、両換、約定為替、荷為替、預り金、其余引請貸借又ハ引当物ヲ取りテ貸金ヲナシ、貸借証書其他ノ証券及貨幣地金ノ取引等ヲ以テ営業ノ本務」とする。大蔵卿の命令により為替方を勤めることができる。商取引や生産に従事すること、産業会社の株主となることはできない。

預金に対しては25%の支払準備を保有しなければならない。貸付金の一口の金額が資本金の1割を超えてはならず、自行株式を引当てとする貸出をしてはならない。

以上のように、国立銀行は銀行券の発行を認められた株式会社組織の近代的な銀行であった。その発券の仕組みからいえば、国立銀行の設立が進めば政府不換紙幣は次第に兌換銀行券に代替され、ついには兌換制度の確立が達成されるはずであった。国立銀行条例はおおむね1億円を国立銀行券発行総額の限度と考えていたが、この金額は当時流通していた太政官札などの政府不換紙幣はもとより、旧藩札や大蔵省兌換証券なども加えた総額を超えていた。したがって、1億円の限度いっぱいまで国立銀行の設立が実現すれば、一時的な流通手段として用いられていた紙幣はすべて国立銀行券に統一することができたであろう。⁽¹⁸⁾

しかし、国立銀行条例に依拠して設立された銀行はわずか4行にとどまった。まず、政府の勧奨により三井組と小野組とが国立銀行設立準備機関として設立した三井小野組合銀行が、第一国立銀行（資本金244万円余・東京）に改組し、6年7月20日に開業免許の下付を受けて即日業務を開始した。次いで、薩摩の島津家とゆかりのあった商人と士族を発起人とする第五国立銀行（資本金50万円・大

第1章 日本銀行の創立

阪)が、6年9月に開業免許を得て12月10日に開業した。また、新潟地方の大地主・商人が中心となって設立した第四国立銀行(資本金20万円・新潟)が、6年12月24日に開業免許を下付され、翌7年3月1日に開業した。最後に、横浜の貿易商を中心として設立された横浜為替会社が、第二国立銀行(資本金25万円・横浜)に改組して7年7月18日に開業免許を取得し、8月15日に開業した。

そのほか、大阪の両替商を中心とした第三国立銀行(大阪)の設立が計画されたが、発起人間の紛議のため設立にまで至らなかった。その後は、設立された4国立銀行の経営不振にかんがみ、新規設立は許可されなかった。結局、4国立銀行の銀行券発行免許高は計203万4480円にすぎなかったから、不換紙幣の全面的整理・兌換制度の確立と金融の疎通という国立銀行制度創設時の雄大な構想は、実を結ぶに至らなかったといえよう。

- (1) 前掲『明治財政史』第12巻、497ページ。
- (2) 前掲「貨政考要」416ページ。
- (3) 前掲『明治財政史』第13巻、昭和2年、18ページ。原文の片仮名は平仮名に改めたほか、必要に応じ読点および濁点を入れた、以下同じ。
- (4) 石崎昭彦「アメリカにおける国法銀行制度の成立」(加藤俊彦・大内力編『国立銀行の研究』勁草書房、昭和38年、所収)350ページ。
- (5) 前掲『日本近代信用制度成立史論』215ページ。
- (6) 前掲「アメリカにおける国法銀行制度の成立」352ページ。
- (7) 前掲『明治財政史』第13巻、19ページ。
- (8) 同上、24～25ページ。
- (9) 「井上馨関係文書」(日本銀行調査局編『日本金融史資料』明治大正編第4巻、大蔵省印刷局、昭和33年、所収)123ページ。
- (10) 三井銀行八十年史編纂委員会『三井銀行八十年史』三井銀行、昭和32年、53～54ページ。
- (11) 同上、56～58ページ。
- (12) 前掲『明治財政史』第12巻、501ページ。
- (13) 三井銀行『三井銀行・一〇〇年のあゆみ』昭和51年、13ページ。
- (14) 前掲『日本金融史資料』明治大正編第4巻、123ページ。
- (15) 前掲『明治財政史』第13巻、28ページ。
- (16) 同上、31～57ページを参照。
- (17) 国立銀行設立から国立銀行券発行に至る間の貸借対照表の動きを例示すると次のとおり。

1. 明治維新政府の通貨・銀行政策

イ、政府紙幣 100 万円 で国立銀行設立。

資 産		負 債	
現 金	1,000,000	資本金	1,000,000
(政府紙幣)			

ロ、政府紙幣60万円を大蔵省に差し出し金札引換公債証書を受け取り、残り40万円は金貨とし交換準備にあてる。

資 産		負 債	
公債証書	600,000	資本金	1,000,000
現 金	400,000		
(金貨)			

ハ、金札引換公債証書を再び政府へ納めて政府より60万円の国立銀行券を受け取る。……
公債は抵当として差し出したものであり、この段階では貸借対照表は変化なし。

ニ、貸出により国立銀行券10万円を発行。

資 産		負 債	
公債証書	600,000	銀行券	100,000
現 金	400,000	資本金	1,000,000
(金貨)			
貸 出	100,000		

(18) 前掲『明治期金融構造分析序説』12ページ。

(5) 国立銀行条例の改正

初期国立銀行の営業不振

上述のように国立銀行制度を設けたものの結果は思わしくなかった。のみならず、早くも明治7年(1874年)に、小野組・島田組の破綻と金貨流出に伴う兌換制度の危機により国立銀行制度は大きな転機に立たされた。

小野組と島田組は、三井組とともに維新以来会計官・大蔵省の為替方として官金出納事務に従事していた。間もなく大蔵省為替方は廃止されたが、小野組は「各県の為替を莫大に引受けて、唯だ金融の為替事務ばかりでなく、或は鉱山業の売買もしやう、運送もしやう、何でも御座れに引受け⁽¹⁾」など、経営の放漫から資金が固定していた。そうした折、府県為替方に対する担保提供条件が強化され、7年10月には府県預け金相当額の担保提出が要求されるに至ったため資金繰

りに窮し、11月18、19日ごろついに閉店を余儀なくされた。つれて島田組も破綻を暴露した。

小野組と島田組の破綻は経済・金融界に大きな衝撃を与えた。政府も157万円余の損失を被ったが、小野組が大株主となっていた第一国立銀行は「倒壊の危機に瀕した⁽²⁾」。事実上の同行頭取といわれた「総監役」渋沢栄一の努力と井上馨の好意により、第一国立銀行はその危機を乗り切ることができたものの、小野組・島田組の破綻を機として政府が官公預金の引揚げを始めたため、国立銀行は有力な資金源を失うことになった。

一方、明治4年の廃藩置県と6年の地租改正は維新政府にとってその基盤を固める大改革であったが、差し当たり政府は旧藩体制の解消と引換えに財政上の重荷を背負い込むことになったうえ、地租改正事業の遅延と新規事業支出の増大から、財政の赤字補填のため緩慢ながら政府不換紙幣の増発を続けなければならなかった(明治6年1月末発行残高6551万円→9年7月末同8847万円、35.0%増)。政府紙幣増発の弊害は市場に現われ、輸入が促進されて甚だしい正貨の流出を見るに至り、紙幣価値は低落して8年7月には金貨1円に対し政府紙幣は1銭7、8厘の価格差を生ずるに至った。そのうえ、明治6年ごろから始まった世界的な銀価低落のため、実質的には金銀複本位制を取っていたわが国からの正貨流出は大部分が金貨で占められた(明治5年度～9年度中の正貨流出高2297万円の92.6%は金貨)。

このような紙幣価値の低落と金貨流出に伴い、金貨兌換の義務を負う国立銀行券の発行が困難となったのは当然であろう。発行すればたちまち兌換を請求されて瞬時も流通することができず、国立銀行は「遂に其発行すべき紙幣を空しく庫中に委積するの已むを得ざるに至⁽³⁾」った。7年8月に開業した第二国立銀行に至っては1枚も銀行券を発行することができなかったが、国立銀行券の実際流通高は9年6月末には6万2456円と発行免許高の4.4%にすぎなくなってしまった。民間預金の振わなかった当時、銀行券を発行できなかったことは国立銀行にとって営業資金の枯渇を意味するから、国立銀行が深刻な営業不振に陥ったのは自然の成行きであった。

金貨兌換制改正の陳情

国立銀行はその営業不振を打開するため、下付された銀行券を政府に上納し、返却を受けた公債を担保にして政府紙幣を借り入れ、営業資金の枯渇に対処しようとしたが、それは根本的な対策にはならなかった。そこで明治8年3月8日、国立銀行4行は連署し、「銀行紙幣を以て本位正貨と兌換するの制規は、政府紙幣の価格を保全し其銷却を了するの功を奏するに足らざるのみならず、却て金貨の外国に流出するを媒助し虧からざる損失となるべきにより、寧ろ正貨兌換の制度を改め通貨即ち政府紙幣を以て兌換するの制となさんこと」を請願⁽⁴⁾した。

この請願を認めることは、不換紙幣の整理・兌換制度の確立という「国立銀行本務の大趣旨を失」⁽⁵⁾うことになるので、政府としては受け入れることができなかった。さりとて、国立銀行の窮状を放置すれば殖産興業資金の円滑な供給という課題を達成できない。そこで紙幣頭得能良介は、8年6月4日、国立銀行支店における銀行券の正貨兌換取扱いの停止を建議するよう大蔵卿に上申した。この上申がどう処理されたかは定かでないが、8年11月、国立銀行救済の機を失うこと⁽⁶⁾を恐れた得能は、「差向七拾壹万円を救助金額の総数と相定め置、各銀行営業の情勢に従ひ夫々相当の割合を以て貸下げ、銀行紙幣引上置」くよう再び建議し⁽⁷⁾た。この建議は採用され、各国立銀行に対し預入金札引換公債の半額に相当する新紙幣を無利息で貸し付け(期間1年)、同額の銀行券を引き揚げることを決め、12月17日、その旨を各国立銀行に通達した。

しかし、事態はこの程度の救済方法で收拾できるようなものではなかった。金貨価格の騰貴はいよいよ進み、明治9年3月には前年来の最高点に達し、金貨1円に対し国立銀行券は1円4銭9厘となった。このためその発行はますます困難となり、国立銀行は再び政府紙幣の借入れを大蔵省に嘆願せざるをえなくなった。この結果、9年6月末には、国立銀行の預入した金札引換公債142万円に対応する銀行券の大半は政府に還流して政府紙幣と化し、流通中の国立銀行券はわずか6万円余にすぎなくなったことは既に述べたとおりである。このような事態の推移は「政府は恰も先に銀行に売渡したる金札引換公債証書を再び買戻した」のと同じであり、「明治五年国立銀行条例の効力は此に至りて全く壊滅に帰した」

といえよう。⁽⁸⁾

国立銀行条例の改正

国立銀行の経営が一段と不振に傾いたころ、大蔵省内ではその振興策についていろいろな案が出された。しかし、「徒に条例を墨守するに於ては独り政府紙幣銷却の目的を達する能はざるのみならず、併せて金融を疏通する能はざるの事情に迫れるを以て、政府の議漸く一変して紙幣銷却の目的は暫く之を措き、専ら金融疏通の目的を達せんが為め、国立銀行条例に一大改正を加ふるに決した⁽⁹⁾」。一大改正とは金貨兌換制の廃止であるが、そうした結論に達するに至った理由の一端は財政上の事情にあった。

すなわち、維新政府はその成立以来、財政負担の軽減という見地から、幕藩期より引き継いだ旧大名・士族の秩禄制度の改革を図ってきたが、明治7年の財政支出中に占める秩禄の比重はまだ3割を超えていた。富国強兵という課題達成を目指す政府としては、財政上の重荷となっていた秩禄制度の根本的改革を図らざるをえなかったことは理解できよう。政府は8年9月7日の布告により「家禄賞典禄共本年ヨリ米額ノ称呼ヲ廃シ、毎地方貢納石代相場明治五年ヨリ七年マテ三カ年ノ平均ヲ以テ金禄ニ改定支給⁽¹⁰⁾」することにし、秩禄の「貨幣化」を実施したのに続いて、家禄額の規模に対応して給付期間を定め、その期間中の総給付額に相当する金禄公債を有禄者に与えて、秩禄制度を最終的に処分することを意図した。しかし、この処分のために必要な交付公債の金額は実に1億7400万円余に達すると見込まれた。このような巨額の公債を一度に発行すればその価格低落は必至であり、200万華士族の生活に大きな影響を及ぼすことは避けられなかった。政府が苦慮したことは想像に難くない。

大蔵卿大隈重信は、金禄公債の発行を国立銀行条例の改正と結び付けて具体化することにし、9年4月、紙幣頭に対し「華士族の禄制を改革するに際し不日金禄公債証書を発行せらるべきにより、該証書を以て銀行紙幣の抵当となし、通貨を以て交換の準備となして其割合の制限を寛にし、且銀行紙幣下附高の割合を増加する等の主旨を以て速に国立銀行条例を改正すべ⁽¹¹⁾」きことを命じた。士族の動

揺を抑えつつ秩禄の最終的処分を断行する一方、国立銀行の営業不振を打開しようとするれば、近代的な兌換制度の確立という方針はひとまず断念し、秩禄処分のための公債発行と国立銀行条例の改正とを結び付けることは、必然的な道であった。しかしその背後に、それまでの政府直営主義の殖産興業から民業の奨励を加味した殖産興業へと、大久保利通・大隈重信らによって政策の転換が図られつつあったという事情⁽¹²⁾の存在していたことも無視できない。

9年5月6日に国立銀行条例改正草案が出来上がったが、6月26日、大蔵卿は太政官に対し「国立銀行条例改正ノ儀ニ付」稟議し、従来の金貨で兌換する方式を一変して通貨で引き換える方式に代え、今後専ら銀行の本務に努めさせる一方、間もなく発行される巨額の金禄公債を抵当として銀行券を発行させることにすれば、「該証書必要運動の道相開け、其価格低下の憂を助け、銀行の営業も益々旺盛にして、偏に民間の融通を開き物産蕃殖の資本を輔けしめんこと必然に可有之」と主張した。⁽¹³⁾この稟議は7月12日に太政官の裁可を得、8月1日、太政官布告第106号により改正国立銀行条例が公布された。その4日後の8月5日、太政官布告第108号「金禄公債証書発行条例」が公布された。

国立銀行条例改正の要点は以下のとおりである。⁽¹⁴⁾

- イ、株式は100円、50円または25円をもって1株とする。
- ロ、資本金の最低金額は10万円、ただし人口10万人以上の地では20万円以上とするが、都合によっては5万円以上10万円未満でも認可する（従来、人口10万人以上の地は最低50万円）。
- ハ、時価が資本金の8割に相当する年4%以上の利付公債を大蔵省に預入し、これを抵当として同額の銀行券の下付を受ける（従来は金札引換公債に限定）。
- ニ、資本金の2割は通貨（政府紙幣）で保有し発行銀行券の引換準備とする。発券高に対する準備率は25%とする。
- ホ、国立銀行券製造費は国立銀行の負担とする。
- ヘ、貸付金利の最高限度は年10%とする。

上述改正点の眼目は、いうまでもなく銀行券抵当公債の範囲拡大と銀行券兌換制度の改正にあった。これにより、国立銀行の設立は容易となり、正貨準備なし

で資本金の8割まで銀行券を発行できるようになったので、国立銀行は有利な事業となったが、兌換制度の確立による通貨価値の安定という意図は大きく後退し、不換銀行券であっても多額の殖産興業資金を創出しようという政策が前面に押し出されたことは否めない。条例改正前には国立銀行券の発行は同額の流通政府紙幣の引揚げを伴う仕組みになっていたが、改正後は大蔵省に預入する銀行券抵当公債の種類いかんによっては、国立銀行券の発行がそのまま流通通貨量の純増をもたらす可能性が生じたわけで、今次の改正により国立銀行券が単に不換紙幣化しただけではない点を見逃してはならない。

国立銀行の発展

国立銀行条例の改正と政府の勸奨により国立銀行の数は非常な勢いで増加し、明治12年末までに設立された国立銀行は153行に達した。『明治財政史』も、「銀行創立は一時社会に流行し、地方商業の大小金融の閑劇なると否とを顧みず、又銀行営業の如何を熟知せず、或は地方官の論達を誤認し、苟も禄券を下付せられたる士族は銀行を創立せざるべからざるの義務ありと信じ、頻に其設立に狂奔して陸続大蔵省に出願するの状況」⁽¹⁵⁾であったと記している。

このような状況に政府も国立銀行の設立抑制措置を講ぜざるをえなくなった。明治10年8月28日、大蔵卿は地方官に対し国立銀行の設立につき「一層注意有之度」⁽¹⁶⁾旨内達した。同年11月17日、大蔵省銀行課長岩崎小二郎は至急「通常銀行」条例を作成し、銀行設立出願のうち国立銀行の特典を付与するには不適當と思われるものは、この条例に従って開業させることを大蔵卿に建議した。⁽¹⁷⁾同建議は採用されたものの通常銀行条例の制定を見るに至らなかったため、11月29日に大蔵卿は、適法の設立出願を勝手に取捨すると国民の疑惑を招くので、「全国の国立銀行より発行せしむべき紙幣の総額を参千四百四拾貳万円余と予定し、之を各地方の商況に由りて分割し置き、国立銀行の創立を出願する者あれば、大蔵卿に於て其資本金額を適宜に節減せしめ、或は発行紙幣の額を十分の八より減少し、或は全く創立を許可せざる」⁽¹⁸⁾ことにする旨太政官に稟議した。

この稟議は太政官によって裁可され、10年12月12日、太政官布告第83号により

国立銀行条例の条文追加が行われ、国立銀行券発行額の制限と銀行設立・資本金額の調整が立法化された。もっとも、この措置は国立銀行条例・成規に抵触し、国民の疑惑をもたらすおそれがあるという元老院の反対があり、翌11年3月2日、上記の条例追加を取り消す一方、その趣旨を盛り込んで条例第18条の本文を改める布告第5号が公布された。

明治9年8月の条例改正以後の国立銀行設立状況は表1-1のとおりである（既存の4行も含む）が、12年12月5日に開業した京都第百五十三銀行の設立によってほぼ上記の制限に達したので、以後国立銀行の設立は許可されなかった。設立された153行の資本金総額3773万円の77.2%に当たる2912万円は、禄券で払い込まれた。また、12年6月末における国立銀行券発行抵当公債5134万円（担保価格3334万円）の9割は秩禄・金禄両公債が占め、金禄公債交付額全体の27%が国立銀行の設立に利用された⁽¹⁹⁾。金禄公債の価格低落防止というねらいはかなりの程度達成されたとみてよいであろう。

表 1-1 国立銀行設立状況

明治	開業銀行数	資本金(円)	銀行券発行免許高(円)
9年度	12	21,176,100	19,340,880
10 "	27	3,230,000	2,584,000
11 "	109	12,545,000	9,628,000
12 "	5	775,000	556,000
計	153	37,726,100	32,108,880

(出所) 前掲『明治財政史』第13巻、260ページ。

一方、国立銀行券流通高は条例改正前の明治8年末の142万円から12年末には3404万円余へと、実に24倍の急増を示した。明治10年の西南戦争による直接、間接の影響が大きかったと思われるが、上述のように国立銀行券発行抵当公債のほとんどが秩禄・金禄両公債で占められていたから、国立銀行券の増発に伴い流通通貨量は大幅に増加した。この間、貸付金残高（当座貸越と手形割引を除く）は214万円から3512万円へと16倍に増大した反面、預金残高は147万円から1623万円へと11倍の伸びにとどまり、いわゆるオーバー・ローンの状態を続けた。預金と貸出の差を埋めたのが不換銀行券発行であったことはいままでもない。

第1章 日本銀行の創立

このようにして国立銀行条例の改正は、金融の疎通・殖産興業資金の供給というもう一つのねらいも達成できたといえるが、しかし、「国立銀行の利益は紙幣発行にあるは固よりのことであるから、利益を取めんと欲せば紙幣を発行せざるべからず。而して発行したる紙幣を貸附くるの手段として工業社会に企業を勧誘し、国立銀行の重役は間接直接にこれに関係し、その事業にその銀行が発行したる紙幣を貸附くることとな⁽²⁰⁾」るとして、銀行と企業との好ましくない結び付きが指摘されていた。また、条例改正に伴う国立銀行の族生が「金融の道を疏通し為換の便を開進し一般の商業をして活潑ならしめ、随て農工の事業を誘進⁽²¹⁾」し、金融の拡大による殖産興業の推進という大隈のねらいを実現したとしても、「通貨の増発はインフレの悪性を助長し、大隈財政の死命を制する要因となるにいた⁽²²⁾った」といわれている点も見落とせないであろう。明治10年代に入ってから、政策の重点を通貨供給から通貨安定へ移さざるをえなくなり、中央銀行の設立という目標が急速に浮上してくる。

- (1) 「世外侯事歴維新財政談」下（渋沢青淵記念財団竜門社編『渋沢栄一伝記資料』第4巻、渋沢栄一伝記資料刊行会、昭和30年、所収）86～87ページ。
- (2) 同上、90ページ。
- (3) 前掲『明治財政史』第13巻、103ページ。
- (4) 同上、104ページ。
- (5) 大蔵省紙幣頭得能良介「銀行紙幣兌換制改定ニ付国立銀行請願ニ対スル大蔵卿回答案」（前掲『日本金融史資料』明治大正編第4巻所収）569ページ。原文の片仮名は平仮名に改めた。
- (6) 同上、568～569ページ。
- (7) 前掲『明治財政史』第13巻、108ページ。
- (8) 同上、111ページ。
- (9) 同上、111ページ。
- (10) 藤村通『明治財政確立過程の研究』中央大学出版部、昭和43年、182ページ。
- (11) 前掲「貨政考要」465ページ。
- (12) 山本弘文「初期殖産政策とその修正」（安藤良雄編『日本経済政策史論』上巻、東京大学出版会、昭和48年、所収）参照。
- (13) 前掲『明治財政史』第13巻、113ページ。
- (14) 同上、219～220ページ。

1. 明治維新政府の通貨・銀行政策

- (15) 同上、256ページ。
- (16) 同上、256～257ページ。
- (17) 同上、221～222ページ。
- (18) 同上、222ページ。
- (19) 前掲『明治財政確立過程の研究』212ページ。なお、秩禄公債とは家禄・賞典禄を奉還した士族以下のものに、産業資金に充てさせるために交付した公債をいう。
- (20) 前掲『稿本日本金融史論』190ページ。
- (21) 大蔵省「銀行課第一次報告」（前掲『日本金融史資料』明治大正編第7巻上、昭和35年、所収）14ページ。原文の片仮名は平仮名に改めたほか、読点を入れた。
- (22) 前掲『明治財政確立過程の研究』213ページ。