



WINPEC Working Paper Series No. J1903

June 2019

紙幣統合への道程：明治初年の「銀行論争」再考

鎮目 雅人

現代政治経済研究所

(Waseda INstitute of Political Economy)

早稲田大学

## 紙幣統合への道程：明治初年の「銀行論争」再考

2019年6月

鎮目雅人

はじめに

江戸時代の貨幣・金融制度は、幕末開港（1859年）から金本位制移行（1897年）までの40年弱の間に、混乱と試行錯誤を経つつ大きな変貌を遂げ、19世紀末から20世紀初頭には、国民通貨建ての兌換銀行券を発行し民間銀行のハブとして機能する中央銀行と、一般の顧客から預金を受け入れこれを原資に貸出を行う民間銀行の二層構造からなるヨーロッパ型の貨幣・金融制度が確立する。近年の研究の進展により、近世の貨幣流通については実態解明が進みつつある一方、幕末維新期を中心とする近代移行期については必ずしも実態解明が進んでいない。とくに、紙幣の発行・流通の変化、具体的には、多数の藩や商人などがそれぞれの地域内でのみ流通する紙幣を発行していた明治初年からの約30年間で、中央銀行が一元的に発行する紙幣が国内全域で流通する状態へと移行した「紙幣統合」の過程については、その間の紆余曲折を含め研究の余地が大きい。本稿では、明治5（1872）年に制定された国立銀行条例の立案過程で行われた発券銀行制度に関する論争（いわゆる明治初年の「銀行論争」）に焦点をあて、論争の当事者たちがみていた「景色」を再現することを試みたい。具体的には、明治新政府の中で西洋の銀行制度の導入にあたった主要人物たちが、当時の国内外の政治、経済、および社会情勢に対してどのような認識をもち、どのような政策思想に基づいて制度をつくっていったのかを考えてみたい、

明治初年の「銀行論争」について、『明治財政史』第13巻の記述によれば、明治4（1871）年8月から9月（旧暦、以下同様）頃を頂点として、米国の国法銀行制度（National Bank System）をモデルとする伊藤博文等と、これに反対し英国の兌換銀行券制度をモデルとする勢力とが対立したが、同年11月に至り両者の妥協が成立し、正貨兌換の民間銀行による銀行券発行を旨とする制度の発足に至ったとされる[明治財政史編纂会 1927c : 27-28]。なお、論争の当事者は「銀行」ではなく「紙幣会社」と呼んでいた。

論争の経緯については、田中[1964]、高垣[1972]、千田[1982]、寺西[2011]などの先行研究がある。いずれも、上記の『明治財政史』の記述を出発点とし、関係者の書簡や報告書などを辿ることで、経緯を明らかにしようとしている。本稿では、先行研究ではほとんど明らかにされてこなかった吉田清成の英米留学中の行動を含め、当事者たちの政策思想の形成過程を再検討するとともに、近年公開が進んでいるが先行研究ではあまり触れられ

ていない一次資料も利用しながら、「銀行論争」の経緯について再考したい。

## 1 節 明治新政府の政策課題と「銀行論争」の背景

「緩やかな統合」[安国 2008 : 24]という言葉で表現される近世の貨幣制度は、江戸幕府が発行を管理する金属貨幣（三貨）と、領主や商人などが発行する紙幣（札）からなっていた。幕府が管理する金属貨幣は全国に通用する標準貨幣としての地位を占めていた一方、全国に貨幣を使用した経済取引が浸透する中で、増大する各地域の貨幣（とくに小額貨幣）に対する需要に対応するかたちで、広範に紙幣が使用された。紙幣の流通を主に担っていたのは国内の商品流通に携わる商人たちであり、彼らは、両替商という肩書きの有無にかかわらず、本業の傍ら金融業を兼帯していた。各領主は自領の城下町や大坂など商品流通の中心地に拠点を構える商人の信用と実務能力に依拠して札を発行し、主に自領内で流通させた。300 弱の藩のうち 1871（明治 4）年の廃藩置県までの間に 200 を超える藩が藩札を発行したほか、1 万石未満の旗本領や、明治に入ってから幕府の旧直轄領に設置された府県、寺社・公家領、宿場や鉱山等の特定地域で発行された札を含めると、その種類は膨大なものに上った。もとよりすべての札が円滑に流通していたわけではなく、個別にみると、財政上の理由により過剰に発行され、札崩れと呼ばれる紙幣価値の下落を招くこともしばしばであった。しかしながら、「殖産興業」を標榜し、藩札の発行により自領内の特産物の生産、流通を促進する産物会所方式を通じて準備資産を蓄積し、藩札の価値を維持するとともにその円滑な流通につなげた例もみられた[西川・天野 1989 : 173-217]。17 世紀にはじまった紙幣の発行流通システムが明治維新後も継続し、明治維新後に設置された府県が江戸時代と同様の発行形態に基づく紙幣を発行したことは、明治に入ってから江戸時代の紙幣制度が一定の合理性をもって存続していたことのあらわれといえる。

一方、王政復古の大号令から戊辰戦争を経て江戸幕府を打倒した明治初年の新政府にとって、欧米列強のアジア進出の中で独立を維持することが当面最大の国家目標であったが、これを達成するための財政基盤は極めて脆弱であった。こうした中で明治新政府は、幕末にかけて殖産興業政策を推進した越前藩出身の由利公正の進言により、我が国初の全国流通紙幣である太政官札を導入した。従来の研究では、太政官札は信用が薄く流通性に乏しかったとされてきたが、最近では、贋金の疑いのある金属貨幣に代わり藩札の準備資産等として一定程度受容、利用されたとの研究[小林 2015 : 101-134]もあり、実態解明が待たれる。

明治 2 (1869) 年に大蔵大輔に就任した大隈重信は、商人の協力を得て全国 8 か所に通商会社と為替会社を設立させ、中央政府主導で殖産興業を實踐し、明治 3 (1870) 年には大蔵大輔に在職のまま参議を兼任することとなり、明治 14 (1881) 年の政変により下野するまで開明派の中心人物のひとりとして枢要な地位を占める。参議就任にあたり大隈が提出した意見書「大隈参議全国一致之論議」には、全国の石高 3 千万石のうち 2 千 2 百万石分は各藩が幕藩体制下と同様に租税徴収権を握っており、中央政府は残り 8 百万石分の徴収権を掌握しているに過ぎず、独立を守るための財源が決定的に不足しているとして、財源を中央政府に移管すべしとの意見が述べられている[早稲田大学社会科学研究所 1958]。

明治 3 (1870) 年の段階で明治新政府は、各藩の租税徴収権を中央政府に移管させるための強制力を有していなかった。長州の木戸孝允と薩摩の大久保利通、西郷隆盛等が手を結び、明治 4 (1871) 年 1 月に戊辰戦争時の「官軍」の主力であった薩長土三藩の兵力を新政府に献兵させ、2 月にはこれを天皇の御親兵として編成し直し、新政府はその武力を背景に 7 月に廃藩置県を断行した[坂野 2012 : 105-110]。明治初年の「銀行論争」は、こうした政治情勢のなかで、新政府の開明派内部の政策論争として行われたのであった。

## 2 節 大蔵省改正掛に集った人材

以下では、「銀行論争」の舞台となった大蔵省改正掛の陣容、とりわけ論争の中心人物と目される伊藤博文と吉田清成、および最終的に国立銀行条例の起草に深く関わった渋沢栄一の経歴について、論争と関係する部分を中心に整理する。

明治初年の大蔵省は、開明派の牙城であった。そこに集まっていたのは、大蔵大輔の大隈を筆頭に、大蔵少輔に伊藤博文、大蔵大丞に井上馨、さらに渋沢栄一、福地源一郎、芳川顕正等である。後に渋沢が回顧するところによれば、昼間は各自の持ち場で執務し、夜になると改正掛に集まり、各種制度の調査研究を行っていたという[井上馨公伝記編纂会 1921 : 195-201]。渋沢によれば、伊藤が改正掛の長であり、渋沢は伊藤の下で事務局長的な立場にあった。改正掛における検討対象は、度量衡、税制、貨幣、俸禄、駅通、鉄道敷設、諸官庁の建築その他経済活動全般に及んでいた[渋沢青淵記念財団竜門社 1955b : 276]。なお、大隈や井上、伊藤は木戸孝允と近く[坂野 2012 : 109]、またこの頃、築地にある大隈の自邸には、井上馨、伊藤博文、五代友厚、中井弘等、留学経験のある朝野の有志が集まり、藩を廃止して郡県制に改め、財政及び兵権を中央政府の手に収め、これによって西洋の文明諸国と対峙しようとの進歩的な議論を交わし、「築地の梁山泊」と呼ばれていた[春

畝公追頌会 1940 : 466-467]。

伊藤は、天保 12 (1841) 年、周防国生まれ、元は農民ながら足輕の身分を得て松下村塾に通い、文久 3～元治元 (1863～64) 年に井上馨等とともに、藩命により英国ロンドン大学 (University College London) に留学した。同大学は、当時のイギリスにあつて異教徒の学生を受け入れていた数少ない高等教育機関であつた。大学から徒歩圏内のカムデン・タウンにあつた化学教授アレクサンダー・ウィリアムソンの家に下宿し、聴講生として通学した。しかしながら、ロンドンに到着して半年程度が経過したところで、伊藤は井上とともに下関戦争の勃発を食い止めるべく急遽帰国し、その後は明治維新まで日本国内で過ごす。明治入り後は、外国事務掛、兵庫県知事を経て、1869 (明治 2) 年 7 月に大蔵少輔に任命され、先にみたように、改正掛のリーダーとして活動していた[伊藤 2015:30-115]。

渋沢は、天保 11 (1840) 年、武蔵国生まれで、伊藤より 1 年年長である。豪農の出身で、志士活動をしていたところを一橋慶喜に認められ、慶應元 (1865) 年に一橋家勘定組頭並に取り立てられた。慶應 2 (1866) 年にかけて一橋領のあつた播磨国で木綿生産拡大のため地元や大坂の商人に請け負わせて紙幣 (札) を発行したり、年貢米の販路拡大のため神戸の酒造家に対する直売を行ったり、同じく一橋領のあつた備中国に硝石製造所を建てるなど、殖産興業政策を実践した。この時期の札発行の経験について後に渋沢は、「其時分には別に学問も経験もなく、又外国の紙幣取扱方を聞いたこともなし、謂はば腰だめの考案であつたが、今日から思つて見れば、此の時の考案は経済の道理に暗合して居た」(濁点を補い旧字は新字に改めた、以下同様) と回想している[渋沢青淵記念財団竜門社 1955a:370]。この時期の渋沢は、実務経験を通じて紙幣発行の要諦を身に着けたともいえる。慶應 2 (1866) 年、慶喜の將軍就任により幕臣となり、慶應 3 (1867) 年には、第 2 回パリ万博の日本使節団の会計担当としてヨーロッパに渡航する。ヨーロッパでは、將軍慶喜の意向を受け長期滞在を視野に入れて、団長である徳川昭武に随行して各国を歴訪し見聞を広めたが、明治元 (1868) 年、明治維新により急遽帰国を余儀なくされた。帰国後は、慶喜に従い静岡藩に所属したが、明治 2 (1869) 年、新政府からの呼び出しを受けて大蔵省入りし、租税正に就任した。

吉田清成は、弘化 2 (1845) 年、薩摩国生まれの武士で、伊藤より 4 歳若い。慶應元 (1865) 年、藩命により五代友厚、森有礼等とともに伊藤と同じ英国ロンドン大学に留学、伊藤と同じウィリアムソン家に下宿し、聴講生として通学した。慶應 3 (1867) 年、五代等とともに米国に渡り、当初は宗教家トーマス・レイク・ハリスの主宰するコロニーに参加した

が、明治元（1868）年にラトガース大学（Rutgers College）の付属予備校（Grammar School）に入学、明治2（1869）年には教授会で正規課程への入学が認められた（ただし、同大学に正規入学したとの記録は残っていない<sup>1</sup>）。明治4（1871）年1月に日本に帰国し、大蔵省に入る。

吉田は、英国留学中の1866年5月に、英国屈指の金融機関であったオーバーレンド・ガーニー商会（Overend, Gurney and Company）の破たんを発端とする大規模な金融恐慌を目撃している。1866年の金融恐慌は、その後の金融史や学問としての金融論の展開に大きな影響を与えた。ウォルター・バジョットが編集長を務めるエコノミスト誌は、恐慌の発生直後から一連の評論記事を掲載し、イングランド銀行の「最後の貸し手」（lender of last resort）としての機能の重要性を論じた。バジョットは、このときの記事をまとめるかたちで、『ロンバード街』（1873年）を発刊する。後述のように、伊藤より数年遅れて留学の機会を得た吉田は、この間に急速な進展をみた金融論の最先端の知識を吸収する機会を得たといえる。

以上をまとめると、明治初年の「銀行論争」の当事者たちは、いずれも1860年代の欧米の制度や学問に触れる経験を持っていたが、その知識や経験には濃淡があった。伊藤は貨幣や金融に関する専門的知識という面で渋沢や吉田には一歩譲る部分があったが、改正掛の長として部下を動員して海外制度の調査、研究を取りまとめる地位にあった。一方、渋沢は紙幣発行の実務経験があり、吉田は英米の金融制度に通じていた。

### 3節 「銀行論争」の経緯

#### (1) 伊藤博文の米国出張

明治3（1870）年10月、伊藤は米国の紙幣制度視察に関する意見書を提出し、これが認められて米国に出張することとなった。10月28日付の意見書の中で伊藤は、「臣頃日合衆国国債償消法及び紙幣条例等の書を繙閲して其の方法簡便事理適実に官民共に権利を保存し相ひ行はれて相ひ悖らざるの制を略知す」と述べ、米国の国法銀行制度には、政府なら

---

<sup>1</sup> 同大学は、オランダ改革派が設立した学校で、もともとは神学を中心とする課程のみが置かれていたが、1862年に農学・工学を中心とする実学教育の奨励を目的に制定された土地供与大学法（Morrill Land-Grant College Act）の指定を受け、1865年に科学部（Scientific School）を新設した[McCormick1966：87-91]。日本において、開港直後の長崎で教育活動を行っていたガイド・フルベッキはオランダ改革派に属しており、日本人のラトガース大学への留学を斡旋した。このため同大学は米国における日本人留学生の一大拠点の様相を呈しており、吉田は同大学で学んだ初期の日本人留学生のひとりであった。

びに民間の双方にとって利点があるとしている。そのうえで、「臣に数月の暇を給し合衆国に渡航し凡そ理財に関する法則国債紙幣及び対交貿易貨幣鑄造の諸項に至るまで之を面命耳提に得て更に参酌推究し確然不拔の制を設立せり聖恩優渥の万分に報答し文明開化の一端を裨補するを得ん」として、関係者と直接面談してさらに詳細を検討したいとの希望を述べている[明治財政史編纂会 1927c : 17-18]。ここで伊藤が、官民双方に利点があるとしている点に注意したい。また、伊藤にとっては、米国モデルの採用は既定路線であり、米国出張の目的は、採用の是非ではなく、これを日本で実施するにあたっての細目の調査にあった。

すでに米国出張の内諾は得られていたと思われ、直ちに出張の許可が下り、数日中に伊藤一行は米国に向けて出航し、サンフランシスコを經由し 1869 年に開通した大陸横断鉄道を利用して 12 月 10 日にワシントンに到着した。伊藤のほか、福地、吉田二郎（吉田清成とは別人）、芳川等が随行し、調査にあたった。伊藤は、ワシントン到着後わずか 19 日後の 12 月 29 日付で、金本位制の採用と米国の国法銀行制度をモデルとする銀行券発行制度の導入を建議する意見書を送った。その中で伊藤は、「米国に於て取建候ナショナルバンク一紙幣条例に遵て取建たる会社なり一に至りては実に万国無比の良法にて、実地施行の際其弊害を予防し、之を我邦に採用仕候はば、将来富国の基本とも相成可申候」と、米国の国法銀行制度を絶賛している。また、洋学に通じた 3 名の書記官を中心に 3~4 か月の調査をすれば、米国の制度を日本に導入するために必要な情報は得られるので、「帰朝の上は屹度御国益と相成可申と奉存候」との見通しを述べている。さらに、ニューヨークの印刷会社に紙幣と国債の印刷を注文することを提議した[春畝公追頌会 1940 : 520-531]。

伊藤は 12 月意見書の中で、「我邦にて国債証書を発行致候節は、其証書大半は金銀を取扱候幸商の手に帰し可申候。然して会社を許可する時は、この幸商等即ち会社となり、右の証文を質物として大蔵省へ預け、発行の紙幣を乞受候手続と相成候て、米国目今の会社紙幣の条例に適ひ可申候」としている。そして、当時発行が検討されていた金札引換公債を引き当てとして民間銀行に銀行券の発行を認めることは、政府の債務処理と民間の産業振興という官民双方の利益を兼ね備えた良策であるとしていた[春畝公追頌会 1940 : 525-529]。

伊藤が米国の国法銀行制度を推す理由として、以下の 2 点が挙げられる。第一に、当時における米国の銀行制度は国際的に一定の評価を受けていた。そのことを示す事例として、1866 年金融恐慌直後のエコノミスト誌の記事をみてみよう。よく知られた記事は、イング

ランド銀行が他の銀行に優越する信用を得ている状況では、他の銀行に対する信用が崩壊して人々が疑心暗鬼に陥っている金融恐慌時には、イングランド銀行は銀行券の兌換を一時的に停止して他の銀行に対する潤沢な信用供与を行う必要があるとして、「最後の貸し手」機能の重要性を強調している[The Economist 1866a, b]。一方、あまり知られていないが、同時期に、英仏と米国の銀行制度を比較した記事が掲載されている[The Economist 1866c, d]。それによると、英仏のように単一の銀行が他の銀行に比べて優越した地位を確立し、準備を集中的に保有するような銀行制度は自然発生的に形成されたものではなく、政府と特定の銀行が強い結びつきを持つという歴史的経緯の中で生じた特殊な事例であるとして、むしろ米国のように複数の銀行が各自準備を保有して預金の受け入れや銀行券の発行を行う銀行制度の方が自然であると述べている。さらに、単一の銀行に準備が集中する制度の危険性として、金融恐慌が発生したときに当該銀行が他の銀行に対して潤沢な信用供与を行う誘因に欠けている点を挙げている。この記事からは、1866年時点で、中央銀行の「最後の貸し手」という機能は未だ確立した概念とはなっておらず、また、中央銀行と民間銀行という二層構造の銀行制度が世界標準とは認められていなかったことが窺われる。

第二に、日本の政治経済状況が米国と類似していたことが挙げられる。まず、南北戦争前の米国は、銀行に対する規制が緩く、州法銀行が各州の法令に基づいて銀行券を発行していた。南北戦争（1861-65年）により大量の国債と政府不換紙幣が発行されてその処理が問題となり、貨幣の全国的な統一と銀行制度の改革を同時に進めるための方策として、連邦政府の認可を受け政府紙幣を準備資産として銀行券の発行を行う国法銀行が設立されたのであった。江戸時代から明治初年の日本における多様な藩札や私札の流通、戊辰戦争前後の明治新政府による太政官札の大量発行という経済情勢は、1860年代前半までの米国と重なる部分が多かった[高垣 1972 : 235-236]。また、米国では18世紀後半から19世紀前半にかけて2度にわたり全国の銀行のハブとして機能する合衆国銀行が設立されたが、独立性を求める各州の抵抗が強かったことから免許が更新されず、英仏のような二層の銀行制度は成立しなかった。廃藩置県前の日本では各藩の独立性が強く、政治情勢の面からも米国との類似する面があった。

なお、先行研究でほとんど論じられていない点として、伊藤自身が12月意見書の中で、米国において吉田清成と面会したことに言及している[春畝公追頌会 1940 : 529]。また、伊藤と吉田の面談に先立つ同年8月には、薩摩出身で大蔵大丞の上野景範が特別弁務使として英国に派遣される途上、ニューヨークで旧知の間柄である吉田と3日連続で面会して



いる[上野景範 1870]。このことから、吉田清成は米国留学中においてすでに大蔵省の改革チームの一員に準ずる存在として認知されていたことが窺われ、吉田自身もこの時期から米国の貨幣や銀行の制度について調査を進めていた可能性が高いと思われる。

伊藤が12月意見書を東京に送付したのと相前後して明治4(1871)年1月2日、東京では大隈と井上馨が連名で以下のような「バンクオブジャッパン」という銀行の設立構想をしたため、米国の伊藤に宛てて送っている[大隈重信 1932 : 354]。

新楮一円以上の分は却て三井の如く大家にバンクヲフジャッパンとなし又政府よりも利足を安く貸下置引換付にて発行せしめば新金銀ソブシジャーレーコインを売出すにも余程都合よきかと相考へ候在来楮幣の二分已下新楮幣に引換遣せし分も必右引換バンクへ託す時はソブシジャーレーを以て引換候故低位の分流通新貨並小楮幣流通も宜敷人民の便宜も益あり政府も新楮幣に付苦慮も少からんと欲す左すれば新楮一円已上の分はバンクの元金に従て漸々多くする時は誠に堅固にして新楮幣の威権も自ら備り信用も克なる時は仮令ば六万両の元金備置けば十万両の遣出しあり

これは、兌換銀行券の発行を単一の銀行に認めるという意味ではヨーロッパ型の制度に近いが、その位置付けは便宜的なものにとどまっている。なお、この時点では吉田清成は日本に帰国しておらず、この構想の立案には関わっていなかったと考えられる。

## (2) 吉田清成の帰国後の展開

吉田が米国から帰国したのは明治4(1871)年1月末であり、1月30日付の井上から吉田宛書状には、「昨夜は御枉駕(おうが)被成下奉万謝候。御約束之ハンク書面差出し候間御勘考可成遣候。尚明後日共は一応拝命被成候て、即今之所業現場御点検御座候得は、別て都合も宜と相考申候」と書かれている[京都大学資料叢書 1993 : 83]。ここで井上が吉田に対して差出すことを約束し、起案を依頼した「ハンク書面」とは、約1か月後の2月30日付で大隈、井上、渋沢が伊達大蔵卿との連名で米国の伊藤に送ることとなる書状を指すと考えられる。吉田は帰国後直ちに井上を訪ねて米国滞在中の伊藤に書状を出すことを提案し、井上はこれを了承したことになる。井上が吉田に対し拝命前に現場視察を勧めていることからみて、関係者の間では、帰国後の吉田が大蔵省入りすることは既定路線であった可能性が高い。また、当時の郵便事情を考えると、伊藤の12月意見書がワシントンから東京に到着するまで1か月程度を要したと思われるので、吉田の帰国と伊藤の12月意見書の東京着はほぼ同時と推測され、吉田本人が意見書を運んで帰国した可能性も考えられる。

吉田の帰国から1か月後の明治4(1871)年2月30日付で、伊達大蔵卿、大隈参議、井上少輔、渋沢少丞より伊藤少輔に宛てて御用状(公文書簡)が送られる。そこでは、伊藤が米国滞在中にニューヨークのコンチネンタル商会と締結しようとしていた紙幣ならびに国債の印刷契約を当面差し控えるよう求めるとともに、「御説明有之候国債証書我国に相行はれ多く巨商豪農の手に集り候上にて其証書を以て紙幣を發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以て是に移し候事も如何可有之哉」と述べ、米国の国法銀行制度は必ずしも日本の実情に適したものではないとして、伊藤の12月意見書の内容に疑問を呈していた。そして、「右等は最重大の事務に候間いづれにも御帰朝の上御探討の次第逐一御面議夫是参酌致し決定候様仕度と存候」として、早期に帰国して協議するよう求めた。なお、本御用状には吉田の名はないが、吉田とも討議のうえ方針を決定した旨の渋沢の私信が添えられていた[明治財政史編纂会編 1927c : 19-20]。

さらに、4月1日付で、大隈、井上連名により伊藤に対して、米国型制度の導入を思い止まるよう求める書状が再度発出された。その中で、官庁整理、秩禄処分と地租改正、諸藩会計の改革、幣制改革、郵便の処置、民法や郡村法制、海関事務等、さまざまな案件が山積していることを述べたうえで、「国債証書会社發行紙幣等の儀は先御帰朝後之御面議に附し申度」として、帰国後協議したいとの意向を伝えた[明治財政史編纂会編 1927c : 21-22]。さらに4月2日付で、伊達、大隈、井上、渋沢のほか、新たに吉田も加わっての連名による公文書簡が発出された。注目されるのは、「何れ真貨準備の会社を設け西州普通の「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ると可申然るに即今稀少の会社をして右紙幣發行に従事せしめ候はば他日正金会社設立にも差支可申」としている点である[明治財政史編纂会編 1927c : 24-26]。いずれヨーロッパ各国で行われている兌換銀行券を發行する単一銀行制度を設立することを考えると、現時点で不換紙幣を發行する銀行を設立することが、これに差し支えたと述べている。単一の兌換銀行券發行銀行を設立するという点では共通するものがあるが、便宜的な兌換銀行券發行を志向していた井上のバンクオブジャッパン構想に比べると、米国の国法銀行制度との比較において、恒久的制度としての単一の兌換銀行券發行銀行の優越性を明確に主張している点が異なる。吉田が東京においてその本領を發揮し始め、ヨーロッパ型の単一發券銀行に対する金融理論面の補強がなされたことが窺われる。

### (3) 吉田清成の銀行構想の原点

吉田は、こうした単一の兌換銀行券発行銀行の構想をどこで得たのであろうか。その鍵は、吉田が英国で1866年金融恐慌に遭遇したことに加えて、吉田が米国で受けていた教育に求められる。すでにみたように吉田は、1870年夏にはニューヨークで上野と面会しており、帰国後の自分の立場をある程度予測可能な立場にあったと考えられる。その一方で吉田は、1869年2月の段階で、ラトガース大学の教授会から同大学の正規授業への出席を認められていた[Rutgers University 1869]。折しもラトガース大学では、1869年に新設された政治経済学の教授にジョージ・アサートンが就任し、フランシス・ボウエンの『米国の政治経済学』（1870年発刊）を使用して講義を行っていた。同書は、アメリカ経済全般に関する最新の学問的知見を盛り込んだ教科書であり、当時多くの大学で教科書として使用された。貨幣金融制度に関しては、当時の米国の貨幣金融制度に対して批判的であり、国内貨幣制度の統一を提唱し、イングランド銀行を例にとり中央銀行の機能についても解説していた。とくに、多数の銀行間で相互に信用供与が行われている状況で金融恐慌が発生すると、貸し手が疑心暗鬼になって信用の収縮が起こるが、他の銀行から預金を受け入れて他の銀行に貸出を行う「偉大な銀行 (a Great Bank)」があれば、そうした信用収縮を防止できるとし、イングランド銀行はある程度そうした機能を果たしていると述べている[Bowen1870: 478-480]。ラトガース大学には、吉田がこの授業の単位登録をしたとの記録は残っていないが、恒久的制度としての単一の兌換銀行券発行銀行の優越性を強調する点で、帰国後の吉田の主張と相通ずる点が多い。当時の吉田はすでに上野や伊藤と接触を持っていたことを考え合わせると、吉田が貨幣金融制度に関する明確な問題意識を持って授業を聴講したか、仮に聴講していなくても同書を読んでいた可能性が高いのではないかと思われる。

### (4) 伊藤博文の米国出張からの帰国とその後の展開

米国の伊藤と東京の井上、渋沢、吉田等との間で太平洋を挟んで行われた書面での意思疎通は円滑とは言い難かった。伊藤は、4月初までに帰国の途に就くが、その途中サンフランシスコからニューヨークの中島信行通商正に宛てて書状を出している。その中で、既定方針と考えていた米国型制度の導入に異論が出たことに対して、「固より国債証券発行紙幣会社等の儀も逐一解得いたし候上決定せし議論にては有之間敷（中略）衆議評論に質せしものに無之大隈井上両氏の臆断を以て及応答候事と推考いたし」として、規定路線に疑

義が示されているのは、大隈と井上が事情をよく理解できていないためであろうと推測している。これに対し伊藤は、随員の吉田二郎を一足先に説明のため帰国させており、それで大隈や井上の疑問は解消するのではないか、との希望を持っていた。また、東京から送られてきた単一発券銀行案については、「我大蔵省の見込を以想像致候に全国の民力に因て進退するの遠謀無之政府丈の会計を計り人民の興廢には関係せざるの策と被憶測候」として、民力を考えず政府の会計のみを考えたものと批判しており、10月意見書で伊藤が述べていた「官民共に権利を保存」する米国型制度の方が優れているとの見方を堅持している。

伊藤は明治4(1871)年5月9日に帰国した。翌5月10日に政府は新貨条例を公布、円という新しい貨幣単位を導入するとともに、前年12月に米国から伊藤が送ったもうひとつの建議である金本位制の採用を宣言した。一方、発券銀行制度については、伊藤と吉田との間でこれ以後激しいやり取りが交わされることとなる。

6月15日付で井上が吉田に送った私信の中で井上は、「弟(井上：引用者)は兼て内々申上候様真に中等之位相応と相考へ申候」として、吉田に妥協を勧めている。また、「今日小説を互に主張之議論かましく相渡り候も国家に益なき事、只々前途開化進歩之為、廟堂上には何藩或は誰之説と云区別なく、全国人民を率ひ駕御之術相立候は、法則之外手段無之事と奉存候」として、開明派の内部で些細なことから紛争を生じることのないようにと自戒を求めるとともに、何藩あるいは誰の説ということではなく、全国の人民を率いるために法則をもって事にあたるべきであると述べている[京都大学1993:83-84]。6月15日は、三井金券銀行構想につながる御用為替方に関する「廉書」が三井に渡された日である(後述)。このとき井上は、藩閥の論理で動くことのないようにと吉田を論しているようにも、あるいは同じ長州出身であるということでも伊藤の肩を持っているわけではないと弁明しているようにも読める。続けて井上は、「実に人面而人形を異にし、心志も大同小異は如何様開化之國と雖、分厘之違なき様は難相成事故、是を制するは法則を以器を一にするの外に策なきと奉存候」と述べて、文明国であっても全員の意見が完全に一致することはないのであり、法則をもって全国の統一を図るべきであると述べている。そして、「今日の急は法則立るを尤適當之時節と相考へ申候」と、今は法則を打ち立てることが急務であると述べている。この時期は、廃藩置県という一大事業が大詰めを迎えていたので、井上は、この一大事業に向けて開明派が一致団結していかなければならないと強調していると考えられる。

## (5) 廃藩置県

明治4(1871)年6月25日、木戸が参議主任となり、同27日、吉田との関係が近い大久保利通が大蔵卿に就任した。大隈は、明治3(1870)年9月2日に大蔵大輔兼任を解かれてからも参議の資格で大蔵省の意思決定に参加していたが、同じく明治4年6月27日付で大蔵大輔に復帰した。7月14日には廃藩置県の詔書が発出され、この前後の大蔵省は諸事多忙を極めたことと推測され、銀行制度の検討は後回しとなったと推測される。この時期、吉田は大久保からの指示を受けて奔走しており、例えば7月3日付の大久保から吉田宛ての書簡では、「然は御頼申上置候取調之事早速御取懸被下、後刻迄に御出可被下と之趣承知仕候。甚御苦勞奉存候得共、何卒御気張被下度」と、調査依頼とともに激励の文言が述べられている[京都大学1993:182]。また、7月7日には、(具体的な案件は不明ながら)「定て省中事件に有之候間、大隈え御談可被下候」として大隈と相談するよう指示する一方で、「明朝御参朝にても御立寄候様奉願候」と翌朝自分のところへ来るようにと述べ、翌7月8日には、「大隈始省中え宜く御伝置被下度奉願候」として、自分の考えを大隈以下大蔵省内に伝えるよう指示するなど、大久保と吉田の関係の近さが窺われる[京都大学1993:182-183]。

廃藩置県の詔書が発出された翌日の7月15日、大久保は三条実美に大蔵卿を辞したいとの申し出を行い、7月19日には、木戸と西郷に辞任の意向を伝えた。このとき大久保の遺留にあたったのが吉田と井上であり、この結果、大久保は留任することとなった[井上馨侯伝記編纂会1968:439-441]。7月24日付で井上が吉田に宛てた書簡で「別て御尽力実には為邦家奉賀候。粗拝承、安眠候て尚明朝御降駕被成下度御事必々御約申上候」と述べているのは、大久保の遺留工作への労いを込めたものと推測される[京都大学1993:84]。

7月28日付で大蔵省内の大幅な人事異動が行われた。井上が大蔵少輔から大蔵大輔、吉田は大蔵少丞から租税権頭、渋沢は大蔵権大丞から大蔵大丞(8月13日付)へと昇進した一方、伊藤は大蔵少輔から租税頭兼造幣頭(造幣頭は8月10日付)へと横滑りした<sup>2</sup>[大蔵省百年史編集室1969:34-41]。伊藤は自らが建議した金本位制の実現に向けて大阪の造幣局で陣頭指揮を執ることとされたが、同時に中央での議論から遠ざけられたことになる。

## (6) 三井金券銀行構想と大蔵省兌換證券

---

<sup>2</sup> 同日公布された大蔵省職制では少輔も頭も正四位であった[内閣官報局1974:306]。

新貨条例の施行に伴い新旧貨幣の交換と地金回収の必要が生じたが、この事務は井上、渋沢の主導の下に三井が実施することとなった。三井は明治4（1871）年6月5日に大蔵省から御用為替方を命じられ、6月15日には「廉書」（かどがき）を渡された。その末尾には、「総て貨幣交替流通之便を資くる為め東京其外之地に於て真成之銀行成立候様心掛尽力可致候事」とあった[三井銀行八十年史編纂委員会 1957：54]。この文言自体は、伊藤と吉田のどちらの構想にも沿うように読めるものであり、井上が吉田に宛てた書簡で述べた「中等」を取った表現といえる。もっとも、7月に三井から提出された「新貨幣銀行願書」では、「東京府下及各開港場に於て銀行開業仕追々欧羅巴及米利堅等成熟の良法を斟酌いたし」と述べたうえで、付属の証券発行手続においては、「英国政府の銀行『バンク・オブ・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」と述べている[明治財政史編纂会編 1927b：499-500]。田中[1964]は、これをもって、4月2日付伊藤あて公文書簡にいう「真貨準備の会社を設け西洲普通の『バンク・ノート』包に帰せしめ紙幣真貨の別なく互用之道相立候」との構想の具体化であるとしている[田中 1964：235]。この願書は7月25日に大蔵省から太政官へ提出され、7月29日に太政官で裁可され、8月初に在米の中島信行に対して金券印刷の発注指示が出された。

しかしながら、9月1日、大阪から伊藤が東京に戻り、大久保、井上、伊藤、上野、吉田、渋沢が一堂に会して相談した結果、「結局米国紙幣条例を採用いたし候外無之と相成候に付、右三ツ井之願出も為見合、紙幣会社に為振替候積に相成候」（渋沢から在米の中島ならびに吉田二郎宛書簡）と方針の変更が告げられ、金券印刷の発注指示も取り消された[日本銀行調査局 1958：123]。こうして、三井金券銀行設立の設立は見送りとなった。その代わり、三井組の名義で初の政府兌換紙幣として、大蔵省兌換証券と開拓使兌換証券が発行された。10月12日、太政官布告により大蔵省兌換証券の発行が告示され、「正金引換十円五円一円三種の証券を製造し来る 15 日より発行致し海関税を除くの外租税其他の上納物日用公私の取引に至る迄総て正金同様に通用せしめ候」とされた[内閣官報局 1974：367]。11月には同じく三井組の名義で開拓使兌換証券が発行された。

この間の経緯について、渋沢は後にこう語っている。「兌換券といふものを出すことを、其秋頃です、三野村と私が相談して、其方法を案じて井上さんにお勧めした事がある。兌換証券を発行すること（中略）兌換証券と云ふのは、取扱を三井がしたんです、札は政府で出した、三井は機関に使はれた。是は三井で引換をやらせやうと云ふ事で、政府よりは三井の信用が宜かった。」[井上馨公伝記編纂会 1921：294-296]渋沢は、三井金券銀行構想の

顛末について語っていないが、この時期に両者の妥協が成立したとの『明治財政史』の記述とは整合的である。なお、渋沢の回想は、商品流通に携わる有力商人の信用を利用して紙幣の円滑な流通を確保するという点において、一橋領で札を出していた時期の発想と共通する。

#### 4 節 その後の経緯

明治 5 (1872) 年太政官布告第 349 号により、国立銀行条例が公布された。同条例の下で国立銀行は、公債を抵当に正貨兌換の銀行紙幣を発行する株式会社とされ、同年 8 月に認可を受けていた三井小野組合銀行を改組して設立された第一国立銀行をはじめ 4 行が開業した。この間、伊藤は岩倉使節団の副使として米欧を歴訪し、吉田は廃藩置県に続く秩禄処分のための外債（七分利付外国公債）の募集のため英米に派遣されており、条例の起草には関与していない。大蔵省に残り、国立銀行条例を法令化したのは、渋沢等であった。その渋沢も明治 6 (1873) 年の政変で官を辞し、第一国立銀行の総監役（後に頭取）となった。

明治 9 (1876) 年に国立銀行条例が改正され、兌換条項が廃止された。この結果、伊藤が当初描いていた制度がほぼ実現したことになる。改正国立銀行条例の下で、全部で 153 行が設立され、その後の日本の銀行制度の骨格を形成するに至った。

明治 15 (1882) 年に日本銀行が設立されたことに伴い、今度は吉田が描いた制度が実現する。国立銀行は、営業年限終了とともに紙幣発行権限を持たない普通銀行に転換するか、廃業することとされた。明治 32 (1899) 年までに国立銀行紙幣はすべて回収され、中央銀行と民間銀行の二層構造からなるヨーロッパ型の銀行制度が確立した。この時期、伊藤も吉田も貨幣・金融制度に携わることはなかった一方、渋沢は、自らの実践経験と欧米の貨幣・金融制度に関する知識を活かし、第一国立銀行（後に第一銀行）の経営にあたりとともに、日本の銀行制度全体の発展に尽力する。

#### 5 節 おわりに

本稿の分析を通じて示唆されることは以下のとおりである。第一に、19 世紀後半の世界では、ヨーロッパ型の二層構造の銀行制度はまだ形成途上にあり、米国の国法銀行制度との優劣は定かではなかった。伊藤と吉田の論争は、当時の金融論の最先端の知識を吸収しながら行われた。第二に、渋沢の発想の原点には江戸時代末期の殖産興業政策における紙

幣の活用という自らの実践経験があり、「銀行論争」での渋沢の立ち位置、国立銀行条例の制定やその後の銀行経営に活かされていた。

幕末開港後の日本の近代化を論じる際に、しばしば「連続」と「断絶」が論点となる。これを明治初年の「銀行論争」とその後の国立銀行・日本銀行の設立に即してみるならば、明治新政府内の開明派の強い意思が欧米の制度を移植する改革の原動力となったという意味で、「断絶」は存在したが、それを可能にしたのが江戸時代以来の紙幣発行の実践経験であったという意味で、「連続」を抜きにしては語るができない。



[参考文献] <邦文献>

- 伊藤之雄[2015]『伊藤博文：近代日本を創った男』講談社学術文庫
- 井上馨公伝記編纂会[1921]『世外侯事歴 維新財政談』中巻、私家版
- 井上馨侯伝記編纂会[1968]『世外井上公伝 1』原書房
- 上野景範[1870]「日誌」『上野景範関係文書』国立公文書館寄託資料
- 大隈重信[1932]『大隈重信関係文書』第一
- 大蔵省百年史編集室[1969]『大蔵省百年史』別巻、大蔵財務協会
- 京都大学[1993]『資料叢書 10 吉田清成関係文書一書翰偏 1』思文閣出版
- 京都大学[1997]『資料叢書 11 吉田清成関係文書一書翰偏 2』思文閣出版
- 小林延人[2015]『明治維新期の貨幣経済』東京大学出版会
- 渋沢青淵記念財団竜門社編[1955a]『渋沢榮一伝記資料』第 1 巻、渋沢榮一伝記資料刊行  
会
- 渋沢青淵記念財団竜門社編[1955b]『渋沢榮一伝記資料』第 2 巻、渋沢榮一伝記資料刊行  
会
- 春畝公追頌会[1940]『伊藤博文伝』上巻
- 千田稔[1982]「金札処分と国立銀行一金札引換公債と国立銀行の提起・導入」『社会経済  
史学』第 43 巻第 1 号、29-50 頁
- 高垣寅次郎[1972]『明治初期日本金融制度史研究』清明会
- 田中生夫[1964]「明治四年の銀行論争—国立銀行条例制度の背景」渡辺佐平教授還暦記念  
論文集刊行会（大内兵衛・久留間鮫造・有沢広巳・鈴木武雄）編『金融論研究—理論・  
歴史・現状』法政大学出版局、227-247 頁
- 寺西重郎[2011]『戦前期日本の金融システム』岩波書店
- 内閣官報局[1974]『法令全書 第 4 巻明治 4 年』原書房
- 西川俊作・天野雅敏[1989]「諸般の産業と経済政策」新保博・斎藤修編『日本経済史 2 近  
代成長の胎動』岩波書店
- 日本銀行調査局[1958]『日本金融史資料 明治大正編 第 4 巻』大蔵省印刷局
- 坂野潤治[2012]『日本近代史』ちくま新書
- 三井銀行八十年史編纂委員会[1957]『三井銀行八十年史』三井銀行
- 明治財政史編纂会編[1927a]『明治財政史』第 8 巻
- 明治財政史編纂会編[1927b]『明治財政史』第 12 巻

明治財政史編纂会編[1927c]『明治財政史』第13巻

安国良一[2008]「三貨制度の成立：貨幣統合の近世のかたち」『にちぎん』No. 13、24-27  
頁

安国良一[2016]『日本近世貨幣史の研究』思文閣出版

早稲田大学社会科学研究所編[1958]『大隈文書』第1巻、早稲田大学社会科学研究所  
<欧文献>

Bowen, F. [1870] *American Political Economy: including strictures of the Management  
of the Currency and Finances Since 1861*. New York: Scribner, Armstrong, and Co.

McCormick, R. P. [1966] *Rutgers: A Bicentennial History*. New Brunswick, N. J.: Rutgers  
University Press.

Rutgers University [1869], *Faculty Minutes*, February 22' 1869, Rutgers University  
Archives.

*The Economist*. [1866a] "What A Panic is and How it Might be Mitigated," , May 12.

*The Economist*. [1866b] "The Panic," May 19.

*The Economist*. [1866c] "Is it Better That the Banking Reserve of A Country Should  
be Kept in A Single Bank or be Distributed between Several Banks?" August 25.

*The Economist*. [1866a] "One Banking Reserve or Many?" September 1.

\*本稿の執筆にあたっては、JSPS 科研費 18H00880「信用貨幣の生成と進化のメカニズムに  
関する歴史実証」（研究代表者：鎮目雅人）の助成を受けた。