

《研究ノート》

J. H. クラバム『近代イギリス経済史 第1巻 第2編
初期鉄道時代, 1820-1850年』要綱, 第12章, 第13章

一ノ瀬 篤
(岡山大学名誉教授)

第12章 海外取引および通商政策

(自由貿易論と取引の拡大)

初期鉄道時代の自由貿易論は、財政政策（ここでは特に関税政策）および、とりわけ穀物法が、経済法則を通じて、輸入ばかりではなく輸出をも抑制するというものだった。この議論は一般論としては健全だったが、現実にイングランドとアイルランド総輸出額の動向を5年間の年平均値で見ると1825-30年は3,560万ポンド、1835-40年間は5,000万ポンド、1845-50年間は6,100万ポンドとなっており、輸出額成長率は穀物法撤廃(1846年)前の方が、その後よりも高くなっている。穀物法撤廃以前の時期（製造業の力はまだ弱かった）の人々が貿易の伸張に満足していたこともうなずける。穀物法撤廃以前は価格下落期だったので、成長率は見かけより大である点にも注意すべきだ。

イギリスは自己の急速な輸出拡大に見合うだけ外国から物資を買い得たが、一般的には輸入に消極的だった。穀物は、植民地産を除けば、1846年まで輸入が制限されていたし、欧州の木材、帝国外部の奴隷の手になる砂糖、コーヒー、あるいはフランスのワインや工業製品、ドイツの亜麻などの輸入には消極的だった。穀物はそもそも1846年前でも、規則的に大量に輸入する必要はなかった。穀物法撤廃後の1846-49年（不作とアイルランド大飢饉の時期）においてすら、年平均の小麦・小麦粉輸入量は90万トンにすぎなかった。木材については植民地から望むだけのものを入手できた。ドイツからの亜麻は、イギリスの工場製品に対して急速に競争力を失いつつあった。

一般的に見て消極的な輸入状況を相殺したのが、原料綿と原料羊毛および木材（欧州からは不活発だったが、植民地からは活発）の貪欲な輸入だった。原料綿・羊毛の輸入に対しては、1820年代の関税調整以来、重大な障害は全くなかった。1820年代後半に平均して年10万トンにすぎなかった綿輸入量は、1830年代後半にはほぼ倍増し、1849年には34.6万トンという膨大な量に達した。価額は、大まかには1849年に1,500万ポンドであったと推計できる。羊毛の輸入も、量的には綿に遙かに及ばないが、着実に増加した。1820年代後半に1.1万トンだった輸入量は、1830年代後半には2.2万トン以上、1849年には3.3万トンに達している。輸入羊毛はほぼ全てスペイン、ドイツ、オーストラリアからの高級もので、価額面では1849年の場合、650万ポンド弱であった。木材については1842年に税関が木材輸入税の算定方法を改訂し（立方体に換算して評価）、これによってかなり正確な輸入量および輸入価額算定がはじめて可能になった。鉄道建設時代には輸入量は激しく変動し、木材税もほぼ毎年変更された。1843年には植民地と欧州とをあわせて（量的には前者が後者の2.25倍）ほぼ430万ポンド（価額）の木材

が輸入された。1846年の対応数値は700ないし800万ポンド、1849年のそれは減少して600万ポンドであった。

つまり、輸出額が年5,000万ポンド弱であったこの時期に、連合王国は僅か3種の原材料（木材、羊毛、綿）に対して年2,000万ポンドを支払っていたのである。木材は全面的に国内で、羊毛は主として国内で、そして綿は主として輸出用に用いられていた。同じ時期、これら3種に関わる輸出額は、2,400万ポンドだった。

（イギリスの製造業と欧州の貿易政策）

1830-48年間に連合王国は大陸欧州との関係では、綿をはじめとする繊維製品に関して、まずまずの捌け口を見いだしていた。我が国が他のどのような財政政策を採っていたとしても、実際にこの時期に享受した以上の販路を見いだすことは出来なかっただろう。というのも、まずフランスは断固とした禁止政策で、1834年まではあらゆる繊維製品の輸入が禁止されていたし、同年には高級綿糸の禁止だけは解かれて関税に代替されたものの、他の繊維製品は禁止のままだった。ロシアは簡明直截に、あらゆる外国製品の輸入を禁止した（1810年）。1822年の同国の関税設定は、1844年までその通商政策の基礎となったが、輸入全面禁止ではなくなっても、301品目は相変わらず禁止のままだったし、その他商品に掛かる関税（1835-38年間に、綿、羊毛、亜麻等々の商品に関しては禁止に代えて関税を課す政策を採った）も非常に高かった。しかし、両国の排他的政策にもかかわらず、ベルギー、オランダ、ハンザ諸都市、ドイツ諸邦の後背地からロシア、オーストリアの前線に至る欧州中心部への、かなり開放的な通商チャンネルがあった。

このチャンネルを維持することが我が国商業外交の主目的だった。商務院がドイツ関税同盟（発効1835年1月）の政策に非常に関心が深かった理由は、これだった。商務院と外務当局がドイツへの関心が高かったのは、単に直接の対ドイツ取引という観点からばかりでなく、ドイツ諸邦が密輸のための格好の基地を提供してくれたからである。一例を挙げれば、ボヘミアとの密輸ではライプチヒが基地、エルベ川がルートだった。フランクフルトは、ドイツ領土でも余り開放的でなかった諸邦への密輸基地として役だった。もっとも、ドイツはイギリスの繊維製品にとって、ヨーロッパ随一の市場だったが、拡大趨勢にはなかった。1839年に1億600万ポンド（重量）の綿糸・綿然糸輸出量総計のうち、6,000万ポンドがドイツまたはオランダの港に船で運ばれた。10年後の対応数値は、各々1億4900万ポンド、6,500万ポンドとなっており、最重要だが拡大的でない、というドイツ市場の性格をよく表している。同じ時期の綿布の動向も同様である。

（イギリスの製造業と遠距離大陸）

欧州からの需要を補っていたのが、熱帯・亜熱帯地方からの、ほぼ無限と言ってもよい需要であった。マンチェスターは黒人・黄色・褐色人種およびイスラム世界のためのシャツで生計を立てていた。ドイツ市場は停滞的、フランス市場は閉鎖、という状況下で、トルコ帝国と東洋の市場は活発だった。1839-49年間に、素朴な綿製品の輸出総額は2倍以上になったが、インド・セイロン・トルコ帝国向けは3倍以上、中国と香港向けは取るに足らぬ額から全体の10分の1ほどに成長している。英領西インドおよびブラジルも活発な受け入れ市場だった。

合衆国は自力で綿布製造が可能であり、イギリス無地綿布の重要な輸入者ではなかった。初期鉄道

時代の大部分, 合衆国は中程度に厳格な保護制度を採っていた(1832年, 1842年の関税法)。しかし高めの関税があってもなお, 綿の染め物やプリント物に関しては, 同国はイギリスの良い顧客であったし, 羊毛製品については, 最も重要な顧客であった。1839年には同国はイギリスの輸出する全ての羊毛布地とカーベットの3分の1以上, 毛布類のほぼ3分の2, 新繊維(綿と羊毛の混紡: ヨークシャーが製造開始)のほぼ半分, を購入していた。次の10年間に新混紡の全地域向け輸出量は240万ヤードから4,212万ヤードへと大増加したが, 合衆国はなお全体の半分近くを買っていた。アメリカの関税は農業的な南部と工業的な北部との政治的力関係に規定されていた。合衆国の輸出に関しては, 穀物輸出は可能だったが, まだ大量輸出は無理だった。木材については, 英領北アメリカの方が良い位置にあった。このような状況下で, イギリスの食物・原材料に課する関税の変更が, 合衆国議会に影響を与えたとは想定できない(上記の「イギリスがアメリカ原料綿の大量輸入者であった」という記述と矛盾するが, 綿の場合, 関税を問題としないほど需要が盛んだったということか?)。工業製品にイギリスが課す関税については, 同国は完全に無関心だった。

(鉄, 鉄製品, 石炭の輸出)

1830年から1849年に至る期間, 連合王国の輸出する全商品価額の約6分の1を, 合衆国が買い取っていた。合衆国は, 自国で生産しない比較的高度の技術を要する様々な商品の大口買い手だった。まず, イギリスの輸出において, とくに1840年代, 綿以上に急速に伸張していた種々の鉄(種々の鉄素材, 棒鉄などの素朴な鉄製品)の最も重要な買い手であった。連合王国のこれら鉄類輸出量は1829年の7.3万トンから, 1839年19.1万, 1849年55.4万トンと成長しているが, 1839年には合衆国がそのうち6.8万トン, 1849年には32.9万トン(全体の5分の3)を買い取っている。また, 釘, 樽輪, 錨, 鎖などの比較的粗野で重量のある錬鉄製品についても, 大口の買い手だった。1849年までには, これら第2グループ鉄商品の4分の1(重量ベース)ほどを合衆国が買い取っていた。関税当局分類による鉄の第3グループは金物および金属食器類であるが, その対米輸出は上記2グループに比べると停滞的だった。

鉄と並んで石炭の輸出も伸びた。とくに1834年の輸出税全廃以降はそうだった。石炭については合衆国の需要はなく, フランス, ドイツ, オランダ, デンマーク, ロシアの需要が主なものだった。もっとも, 19世紀後半を基準とすれば輸出額は微々たるもので, ヴィクトリア女王即位(1837年)の頃100万トンであったものが, 1849年に300万トンになっていた程度だった。

(機械の輸出)

関税当局の統計によると, 「機械類」(machinery and mill-work)の輸出額は, 1831年10万ポンド(価額), 1837年50万ポンド, 1840年代後半でも100万ポンドを大幅に下回っている。しかし, この数値は少なくとも1843年までは当てにならない。なぜなら, この分野では, ブリテン最後の輸出禁止法が残存していたからである。しかし禁止品目を設定しても, 実際には禁止品目についてすら当局が輸出を認可することがあったので, 法運用はきわめて恣意的で矛盾に満ちていた。たとえば麻くずを梳いたり紡いだりする機械は輸出が認可されるのに, その機械が亜麻・羊毛・絹加工のために用いられる可能性がある判断された場合は禁止対象になるというような調子であった。紡績・織布機械を除けば, ほぼ全ての品目の輸出が認可されていたものの, 法の回避, 密輸, 法制定後に新たに登場した品目の

適用除外など、法の管理は混乱を極め、1841年には輸出認可を申請する者は殆ど居なくなっていた。（関税当局の数値が当てにならない所以である。）現物の輸出以上にイギリスへの打撃が大きいはずの機械模型や設計図の輸出も、全く自由だった。結局、矛盾に満ちた法の運用はますます困難となり、1843年に機械類輸出禁止は解かれた。

（東インド・中国貿易：特許会社）

東インド会社は1834年に通商上の独占権（対中国）を失ったのだが、それが1835-48年間の東アジア貿易拡大に及ぼした影響は過大評価すべきではない。インド自体にとって決定的な出来事は、当地における独占貿易廃止（1814年）であった。主としてカルカッタで私企業が増え（旧来の5、6の企業に、1814-31年間、12ないし14の新規企業が加わった）、イギリスからの輸出貿易は、1833年以前に完全に彼らの手中に移行していた。1820-21年までは東インド会社もまだ57万6000ポンド（価額）の英商品を輸入していたが、1826-27年には、すでにそれを一切行っていない。他方、同社は最後までインド商品（原料絹、若干の絹布地、硝石、インディゴなど）の輸出を続けていたが、この取引では損失を出していた。

同会社はもっぱら金融上の便益（送金、為替操作）から、存続していたようだ。つまり、同社の取締役が自分たち自身の商品の貿易を相当量（1828年に約150万ポンド）行っているかぎり、同社があった方が便利という判断である。当然、同社のこのような取引には批判があった。1832年の或る委員会で、委員が「貴社はすでにイギリス商品のインドへの輸出を止めているのに、なぜ中国には輸出を続けているのか」と問うたところ、同社インド店の当該問題責任者は「道義上の義務からと思う」と答えている。（しかし、内実は次のようなことであつたと推測できる。）1828年には同社は60万ポンド（価額）以上の商品を輸出したが、その中身はラクダ織り等の各種毛織物が中心だった。しかし、その対中国輸出額は中国からの茶輸入額を賄うには不十分で（1828-32年間）、その差額補填のために同社は（また私企業も）インドの綿を送った。さらに不足する差額は、私企業によるアヘンの輸出で賄われた。

この問題を巡る1831-32年の議会委員会の議論では、インド貿易における重要問題は「見返り商品の欠如」であることで意見が一致していた。17-18世紀には「地金以外は、イギリスには東洋の貴重な品に支払いうるだけの輸出商品がない」という古典的困難があつたのだが、その逆転版であり、その原因はもっぱらマンチェスター製品の輸出力にあった。東インド会社が貴重な「見返り品」として中国茶に固執したのは、そのためだった。

（人の輸出）

鉄道時代の開始とともに、連合王国からの人の輸出も鋭角的に増加した。熟練職人の移民を禁止する法律が廃止されて以来、法的な障害はなくなっていた。連合王国全体を対象とする諸統計（不完全だが）によると、移民総数は1830年には1年につき6万人という未曾有の数値に跳ね上がった（従来の最高値は年3万人）。1832年には10万人、1842年には13万人という値を記録している。1847-49年の3年間は実に年平均25万人という驚くべき数に達している。

全期間を通じて、アイルランドからの移民が圧倒的に多かった。上記3年間（飢饉年）はとくにそうだった。1851年以前については、アイルランドを別記した規則的な統計はないのだが、かなり信頼の置ける或る統計シリーズによると、1845年までは全移民数の5分の2がブリティッシュ、5分の3

がアイリッシュと推計できる。この統計は英領北アメリカのものだが、移民受け入れ諸国の代表と見なしてよい。これによると、ケベックの移民受け入れ当局は1830-43年間に連合王国から33万8800人を受け入れている。このうち9万2500人がイングランド、ウェールズ、4万2200人がスコットランド、そして20万4100人がアイルランドの出身であった。このケベック受け入れ人数は、当該13年間の連合王国からの移民のほぼ3分の1を占めていた。その他、10万人が英領北アメリカの様々な地方へ、44万5000人が合衆国に向かった。オーストラリアとニュージーランド向けは1838年に人数が増え、13年間では11万2000人であった。1844-45年の穀価下落期には連合王国全体からの移民は2年間で総数16万4000人に減少した。1830年から1845年の間、ブリテンからの移民は年平均3万1000人にすぎず、これに先立つ15年間の実績に照らせば、アイルランドから大ブリテンへの年々の移民より、多分少なかった。但し、数は少ないが経済上重要な熟練工移民を忘れてはいけない。フランス、ベルギー、オランダなどの、機械を扱う主要な工場では、非常に多くのブリティッシュが職工、職工長、監督者として雇用されていた。まだ移民が違法であった時期にさえ、A.ギャロウェイ (Alexander Galloway: 機械工場主) は「職工と機械」委員会(1824年)で「1822-23年だけでも1万6000人の職工がフランスに到着している」と述べている。ただ、彼らは後に帰国したり、そもそも移民の意図はなかったり、秘かに出国したりしていたので、統計上は過少に表示されている。

(資本輸出)

1840年の「輸入関税委員会」(1840年)において、J.マッグレガー (John Macgregor) は「多額の資本がベルギー、フランス、ドイツに流出し、当地で製造業を営み、その製品が地中海地方、合衆国、南米、東インドなどの市場で我々に相対している」と述べている。当時、すでに四半世紀にわたる資本輸出の実績があった。彼のようなタイプの自由貿易論者の観点によると、この「資本およびそれに伴う熟練技術者の流出」という損失は、連合王国への輸入を制限した結果だった。しかし、彼の議論に簡単に賛成は出来ない。現にその後、自由貿易を採用しても、海外投資も熟練技術者移民も減らなかった。

外国事業に投じられた資本に加えて、当該時期に移民達が携えていった個人資金も無視は出来ない。個々としては少額でも、全体としては相当額になる。1834年についての或る推計 (G.R.ポーター『国の進歩』132頁: G.R.Porter, *Progress of the Nation*, 1850, C.K.ホブソン『資本輸出』109頁: C.K.Hobson, *The Export of Capital*, 1914) を基にして計算してみると、この形で、1830-45年間にブリテンから2,000万ポンドないし3,000万ポンドの、記録に表れてない海外資本輸出があったことになる。

記録に残っている海外投資は、外国の政府および株式会社への投資である。恐慌の過ぎ去った1827年には、9,300万ポンドの英国資金が外国諸政府証券 (フランス、ロシア、アメリカ、ドイツ) とアメリカの銀行および運河株に投じられており、それらへの年々の利払いも600万ポンドに達していた。1830年代には新たな対欧投資は稀で、南米投資もおおむね時代遅れになっていた。しかし、これら投資減少要素を補って余りあるほど、合衆国による借入れがあった。同国の諸州、運河、銀行が自由に借り入れたのだが、特に州の借り入れが顕著だった。その後、アメリカ鉄道債と欧州大陸の鉄道株が、投資公衆を惹きつけ始めた。1845年8月になると、諸金融新聞の証券相場表に、殆どの欧州諸国および多くの南米諸国の国債、13の合衆国州債、合衆国銀行、ルイジアナ銀行、6行の植民地株式銀

行、ニューオーリンズおよびニューヨーク市債、2、3の合衆国鉄道債、8つのフランス鉄道株式、等々が登場していた。

1847年の初めまでには、相場表に登場する外国および植民地鉄道証券の数は34にのぼっていた。鉄道株のうち、14銘柄はフランスのもので、その他には萌芽期にあったインド、カナダ鉄道やスペイン、セイロン、ジャマイカ、などの鉄道株もあった。14のフランス鉄道株のうち、資本金が全額払い込まれていたのは3社にすぎなかったという事実が示すように、当時一般に公称資本金額に対する払い込み済み額は僅少であり、その結果未払込部分へのコール (call: 追徴) が巨額にならざるをえなかった (この事情はイギリスでも同様)。1847年前半期におけるこれら諸会社の追徴額は300万ポンド近くに達しており、これがその秋の金融恐慌を準備する結果となった。

この恐慌と1848年初めの2、3ヶ月における欧州諸国の革命は投資家を脅かし、イギリス資本の対欧州流出を抑制した。一方では既存の投資が換金されてロンドンに送られ、他方では新規投資が縮小した。これらの資金流出抑制や資金回収、あるいは外国資金の流入は、1847年の貿易赤字およびこの年の恐慌による損失を補填する役割を果たした。銀行・商業企業による大陸への信用供与も縮小した。欧州の政治状況が安定するまで、対欧州投資は殆ど行われなかった。この恐慌が生じたとき、海外に投資されていた金額は、先述した1827年の海外投資額 (9,300万ポンド) の2ないし4倍に達していたという推計があるが、それを確証する手段はない。

(貿易政策：自由貿易プログラム)

H.パーネル卿は1830年に、『財政改革』(On Financial Reform) という書物を著し、貿易を促進することによって国富を増やす方策の概要を、政治家や公衆にわかりやすい形で提示していた。第一に原材料輸入に対する課税は廃止すべし、第二に産業発展と資本の増加は、年々の輸入増加に資するありとあらゆる方策によって促進されるから、輸入に対する障害はすべて除去すべし、と言う。後者の場合、とくに製造品が念頭に置かれていた。パーネルは書物の付論において、第一に外国との競争で害を受けそうにもないのに保護されている製造品目 (主要な輸出品目が全て含まれる)、第二に害を受けると誤認されて保護されている品目 (陶器、ガラス、手袋、皮製品、亜麻布、紙、絹、精製糖、時計等々) を保護撤廃対象として挙げている。植民地との取引に関しては、植民地の経済的自由への制限は全て撤廃されるべきであって、反面、撤廃の暁には植民地もイギリス市場での独占権を主張すべきではない、と言う。彼も以下の2点では妥協した。第一に農産物輸入への課税がやむを得ない場合は、税率はほぼ10ないし12%に固定されるべきである：第二に、輸出禁止には全面的に反対だが、機械類輸出については軽度の課税を行うところまで譲歩する：これらの課税による収入は他の輸出入税撤廃から生じる税収減を補填するだろう。

ホイッグとピール：10年後の「輸入税委員会」(パーネルもそのメンバー) は、同様の改革案を、議会メンバーに対して声高に論じた。この10年間に重要な改革は何もなされていなかったからである。亜麻、絹、綿、羊毛、鉄、獣皮、等々の輸入には未だに税が (ごく軽度のものも含め) 課されていた。パーネルが挙げていた二つのカテゴリーの対製造品課税は、いずれも手つかずのまま残されていた。また、木材と砂糖という2大論争品目についても、ホイッグ政権期 (1835-41年) を含め、植民地への優遇課税制度は残されたままだった。もっとも、ホイッグは少なくとも帝国内産物間の差別待遇を撤廃し

ていた。東インド産の砂糖と比べて西インド産のそれらを優遇するということはなくなっていた。彼らはさらに、石炭に対する一般的輸出課税も撤廃していた。しかし、穀物輸入税には手をつけなかったし、羊毛、獣皮、粘土、セメント石などの輸出税、さらに機械類の輸出禁止についても、元のままに放置していた。

ピールは単純な原理を単純に適用するような人物ではなく、試行錯誤的に粘り強く政策を打ち出していく人だった。彼が首相を退いたとき（1846年6月）、自由貿易主義は日の出の勢いだったが、まだそれに向けての明確な措置はほんの少ししかなかった。生身の動物、肉類の大部分は自由に輸入できたが、バター、チーズ、ハム、保存措置の施された魚類にはまだ税が課されていた。機械輸出が完全に自由化されたのはピール指導の時期だった。彼は羊毛輸出への小規模課税も廃止したが、1842-45年の期間、石炭に対して一般輸出税を復活させていた。もっとも、彼は或る件に関しては、ほぼ論理的だった。つまり、殆ど全ての輸入原材料課税（あらゆる繊維原料、鉄・鋼原料、獣皮、インディゴ、丸太、等々への課税）を一掃していた。とは言え、鉄・鋼以外の原料金属等への小規模輸入税、および木材への相当な輸入税は残っていた。

木材輸入税は、砂糖の場合と同様、大論争的であって、彼はパーネルのように短絡的態度は採らなかった。結局彼は1846年予算で、1847年と1848年の2段階を経て税率を引き下げ、外国産に対しては1荷につき15シリング、植民地産に対しては1荷につき1シリングにまでもっていく段取りを定めた（従来との対比は、第6章、第8章参照）。砂糖については、他のあらゆる政治家同様、彼も政治的に危険な問題であることを認識していた。1834年の法律で西インド諸島の砂糖栽培者は「自由栽培」(free grown: 奴隷に依らない栽培)を強いられたので、その補償として2,000万ポンドを要求していたし、自分たちの自由栽培砂糖は格別の配慮を受けるに値すると主張し得た。当時、「自由栽培」は議会討論上の殺し文句であった。ピールは結局、奴隷栽培砂糖には禁止的なほどに高い税率を課したままに残した（他方、自由栽培の外国産砂糖については、帝国産とほぼ同様の、1ポンドにつき1シリングという低率に引き下げた）。帝国産のコーヒーや胡椒その他のスパイスに対する優遇措置も残したままだった。

パーネルから見れば、ピールの対製造業課税に関する措置も中途半端だっただろう。ピールは全ての輸入税率を引き下げたし、パーネルの第一カテゴリーに属する数多くの製造品輸入税を放逐した。しかし、彼は、海外からの実効ある競争が想定できる全製造品に10%（帝国産の場合は5%）の関税を残したし、絹製品（部分的に外国との競争で害を受けそうだった）に対しては、特別法で15%の関税を残した。

諸改革はおしなべて保守的なもので、短期的に顕著な効果を生み出すことは期待薄だった。しかし、食材に関しては迅速かつ顕著な結果が生じた。バターとチーズの輸入量は、1847年までに各々1万5000トン以上、1万8000トン以上に跳ね上がった（ここでは、比較すべき過去の輸入量は示されていない）。「にもかかわらず国内の生産者は以前より良い価格を享受している」と、エコノミスト誌（1848年3月4日）は勝ち誇って述べている。生きたままの動物（ほぼ全てが牛と羊）の輸入量は1842年の5000頭から1847年には21万6000頭に増加した。ベーコンもとるに足らぬ量から4万3000トンに増えた。塩漬けの豚肉・牛肉も顕著に増えた。しかし、以上についてはアイルランド飢饉の影響を忘れてはなら

ない。

ピール政権下では帝国産砂糖の独占権は健在のままだった。1845年には24万トンの帝国産砂糖と4000トン弱の「自由労働による外国産」砂糖とが関税を払い、消費されていた。1847年になっても砂糖消費量の6分の1ほどが外国産（ラッセル政権期に保税倉庫が開放され、殆どが奴隷栽培にシフト）であったにすぎず、帝国産砂糖消費の絶対量は減っていなかった。木材輸入税率の変更も、初めの数年は消費量の成長率や帝国産と外国産との相対消費比率にあまり影響を与えなかった。1843年には全消費量の4分の3が帝国産だったが、その割合は1845年3分の2、1847年9分の5、1848年8分の5という推移であった。総消費量は、原料繊維消費総量の場合と同様、関税動向よりは景気動向に左右されていた。

航海法:帝国産砂糖の独占権に関して、ピールは帝国の利益を第一義的に優先する航海法（primarily imperial navigation code）を不満ながらも、手つかずで残した。航海法は、アイルランドのジャガイモ病に関する第1報が出されて2、3カ月のうちに更改（廃止あるいは廃止に準ずる措置が採られたのではなく）されていた。「英国海運および航海奨励」のための最後の法（1844-45年）が、議論もなく議会通过していたのである。その理由は、貿易取引が長年航海法に適應してきたこと、法が複雑すぎて精通者以外には理解できなかったこと、自由貿易主義者達も航海法は商業問題よりは政治的問題と認識していたこと、などである。

ハスキッソンの時代以来、航海法には重要な変更がなかった。ただし従来、イギリスで消費されるヨーロッパ産商品は、イギリス船もしくは商品産出国船による以外、輸入が禁止され、当該禁止対象商品については品目リストが作成されていたのだが、1839-40年にリストが拡大されて、12品目ほど（羊毛、硫黄、オレンジ、など）が追加されていた（この時、塩、砂糖、酢など6品目がリストから外された）。リストは依然として欧州貿易の主要品目（木材、穀物、大麻、亜麻、乾果、オリーブ油、ワイン）を含んでいた。これが航海法の破滅の素となった。航海法は平時には機能したのだが、飢饉時には停止されざるを得なかった。というのも、航海法の下では外国船は飢饉時にヨーロッパ産の商品をイギリスに運んできて倉庫に保管し、それを再びフランスやオランダに積送して用いることはできても、イギリスでそれを消費に供することは出来なかったからである。

飢饉が航海法に含まれるいくつかの不可思議な問題点を明らかにしたので、批判者達は、法の含む他の問題点について吟味を開始した。次のようなケースが問題とされた。英国人A氏はオランダでインディゴを購入しても、それをわざわざ合衆国に運んでから英国に持ち込むという迂路をとらざるを得ない（法が、イギリス船に遠距離航海を奨励する意図をもっていたために、遠距離大陸の産物をヨーロッパの港から積送することを禁じていた）。また、同じ理由で英国人B氏はジャヴァ産の粗糖をロッテルダムから持ち込めなかったが、精製糖はオランダの産物として持ち込み可能だった。これはオランダの製糖業者に仕事を創り出す法規になっていた。エコノミスト誌のJ.ウィルソン（James Wilson）はこれらを検討した後に、「害悪は平常時ではなく、飢饉のような異常時に表れる」という趣旨の認識を議会で明らかにした。法規が貿易取引の恒久的利益に反するという苦言であった。

政権内部の人々にとっては、航海法から生じる困難は、十分にお馴染みのものだった。過去においては、法の様々な側面が合衆国と衝突し、合衆国はその撤廃を要求していた。1830年代に法運用を厳

しくした際には、ヨーロッパ諸国、とりわけオランダとドイツ関税同盟との関係が難しくなっていた。プロシアは関税同盟の利害を体して、1846年4月に航海法反対の外交努力を始めた。その2年後には、「関税同盟の運送に対する不公平な扱いは、ドイツの名誉に対する侵害であると、深刻に受け止めている。もし英国の航海法が継続されるのならば、ドイツもそれに倣うことになるだろう」と述べている。この間、オランダおよび合衆国との間でも、商業外交上の悶着があった。

植民地の意見は、外国勢のそれよりも重要だった。北米植民地で栽培された穀物はそれまで常に優遇措置を享受してきた。1843年以降も、ほんの名目的な1クォーターにつき僅か1シリングの固定税率を認められていた。1846年のピールの政策（筆頭は穀物法廃止）は、この優遇措置を消滅させ、さらに木材への優遇措置にも切り込んでいくものだった。植民地の人々の中に、それならば帝国の諸規制も長く維持されるべきではないと論ずる者が出てきたのは当然である。もし航海法が無くなれば、貨物は、合衆国の非常に効率的な海運を導入して、帝国の運送取引（imperial carrying trade: 「植民地の」と言うべきだろう。ここでの imperial は British に対抗する概念と見てよい。なお従来、植民地と英国本土間の交通・運送は、全て英国船に依らねばならなかった：第8章参照）になるだろう、というわけである。1846年8月以降、北アメリカ植民地の公的・私的諸団体から、請願や決議案が絶えず流入するようになった。西インドグループも、穀物、肉、木材などを殆ど合衆国から輸入していたし、砂糖の販売に関しても合衆国の船腹を利用できる方が好都合だったので（英国船の船腹はしばしば不足気味）、彼らの中には同様の動きをする者が出てきた。

木材と砂糖に関する実質的な優遇措置は1849年の航海法廃止後にも維持されたので、議論は主として穀物を巡って闘わされた。西インドグループの意見は、航海法擁護派とそうでない者に分かれた。擁護的意見は、北アメリカの木材グループからも生じた。彼らは、もし航海法が廃止されたら、保護の無くなった（航海上の安全保障だろう）イギリスの造船業者達が近隣市場から買うと言い張った場合、優遇措置が廃止されるかもしれない、と見たわけである。1848年12月のモントリオール商務院からの請願は、長期に亘る植民地の関係諸文書の中でも最も重要なものだろう。商務院の多数派は、穀物に関する優遇措置が停止されるとセント・ローレンスの取引は破滅するだろうという点で意見が一致した。そこで、彼らは航海法の廃止を要求する一方で外国産の穀物に5シリングの関税を課すように求めた。少数派の自由貿易主義者達は、同じく航海法廃止には賛成したが、優遇措置継続は拒否した。

自由貿易と海運：1847-49年に、調査と議論が延々と続いたが、その過程では、首相を退いていたとは言え、ピールが最も大きな影響力をもっていた。彼は、植民地や外国の意見・申し出、諸互惠条約の含む錯綜性、骨抜きにされ草臥れきった航海法そのものなど、様々の考慮すべき要因を整理し、航海法の根本的改訂を決意していた。とりわけプロシアとアメリカの申し出には注意を向けた。前者は、英国が完全自由化するなら、みずからも完全に自由化する用意があった。合衆国は、沿岸取引の独占権を例外として、全ての航海制限を撤廃する用意があった。議会における長期の闘争の後、航海法撤廃派が勝利した。1849年6月以降、ほぼ2世紀に及ぶ航海法は廃止され、唯一の遺物は、イギリスの沿岸取引に関するもの（イギリスの乗組員〔少なくとも全員の4分の3〕を擁するイギリス船に限る）だけとなった。

航海法は海運の振興に貢献していることを実証できずに廃止されたのだが、他方、自由貿易論者

達も1847年のポーク大統領（James Knox Polk：アメリカ合衆国第11代大統領。任期1845-49年）の演説（「わが国の商業艦隊が世界のどの国よりも巨大になる日は遠くない」）には不安の念を抱いていた。論争のどちらの側にも引用されていない次のやりとりは重要である：質問「それで、この国は、鉄（船）に関しては世界の他の国々を打ち負かすことは出来るのでしょうか？」、「間違いなく出来ます」（Peninsular and Oriental Company の P.G.ウィルコックスへの質問と答え：同社は鉄船建造の草分け。第10章参照）。

第13章 銀行業、物価、および貨幣市場

（金本位制と物価）

連合王国は1820年代に有効な金単本位制度に復帰した。1830-49年間の物価の長期趨勢を見ると、基底には世界の金需要（通貨需要および工芸需要）に対して金供給が相対的に不足していたという事情があったことにはほぼ疑いが無い。1820-29年の10年間の平均価格指数（サウアーベック [Sauerbeck] 指数：主要食材と原材料31品目 [1846年まで]、および45品目 [1846年以降] の価格）は103だったが、1840-49年の平均値は88にまで下がっている。しかし、この長期的な物価低落傾向も、年々のはるかに激しい価格騰落によって（「景気の変転によって」）、関係者には完全に覆い隠されていた。

アットウッドとバーミングハム学派であれば、公的委員会の統御の下で銀行制限法を継続しておれば、緩和気味ながら良く統御された紙券発行が、この下落傾向を逆転させ、物価騰落の波を平準化したことだろう、と言うはずである。彼らの活動は1832年の選挙法改正頃に盛んだったが、1844年のイングランド銀行特許法（Bank Charter Act：金融史上の、いわゆる「ピール法」）を巡る論議の頃は、その議論がナンセンスとしてピールに軽蔑されていた。今日では彼らに対する評価は、ピールによる評価と異なるだろう。

（イングランド銀行の金政策）

BOEの理事達は、今や完全にリカードと1810年地金報告の教義に帰依していた。彼らはブリテンの通貨と金との間の関係が非常にタイトとなるよう切望し、二者の購買力の間にいかなる開きも生じないようにしたかった。大まかに言えば、彼らは外国為替の下落と外国への金流出は、国内物価が高すぎることの証左であり、国内紙券流通の収縮によって対応されるべきである、と認識していた。しかし、1832年に説明された彼らの計画は、単に適切な金属準備を保持することだけであって、その他のことは「公衆」に委ねるというものだった。公衆と言っても、実際にはごく少数の地金ディーラーに他ならず、彼らは、たとえば金輸出のためにBOEに銀行券を提示し、その結果、おそらく国内の紙券流通総量を減少させる、というような行動をとる人々であった。

BOEがみずから決めた受け身的なやり方が適切かどうか、地銀に完全な自由発券を残していることが賢明かどうか、などは初期鉄道時代に政治家や政治評論家達が、時には狂的なまでに熱中した問題であった。しかし、信用供与や小切手振り出しは、それらが絶えず拡大していたにも拘わらず、あまり議論されなかった。また、政治家もBOE理事達も、BOEが利子率や割引率の思慮深い操作で、如何に通貨流通と物価に影響を与えることが出来るのか、十分に理解していなかった。しかし、これこそ

は購買力の一般的供給に働きかけるがために、持参人払い銀行券の供給量におけるささやかな変動などよりも、広範な影響を及ぼす方策のはずであった。

1833年の更改イングランド銀行特許法は、割引をもっと自由に行うのが望ましいということを認めた。満期3カ月以内の手形を割り引く際にはBOEは高利禁止法を顧慮することなく、5%を超える利率を課すことが出来るようになった。第二に同法は、この時初めてBOE券を法貨とした。第三に同法は、国庫がBOEに負っていた1,452万ポンドの債務のうち4分の1を返済することを定めた。第四に同法はロンドン圏（ロンドンから65マイル以内の圏域）でも、要求払いの銀行券発行を除くあらゆる銀行業務を、団体や6人以上から成るパートナーシップに対しても、認めた。立法の趣旨はロンドン圏でも株銀を認めるところにあった。第五に同法は発券地銀がロンドンに支店を持つことを認めた。ただし支店業務は、ロンドンで当該地銀の銀行券に支払いを行うことに限定された。最後に同法はBOEが定期的の大蔵大臣に預金・発券・地金供給に関する統計を送付するよう義務づけた。これらと引き換えに、同行の特許は更に18年間延長されたのである。

（株式銀行とその発券）

さて、ロンドン圏における株銀認可問題だが、BOEは1833年法成立後も法の枠内で、最初のロンドン圏株銀（ロンドン・ウェストミンスター銀行：the London and Westminster Bank。以下、L・W銀行、あるいはL・W）の業務妨害に全力を尽くした（従来もL・Wに強固に反対）。L・W銀行の代表者J.W.ギルバート（James William. Gilbert）は、BOEのみならず、ロンドン個銀や法、さらに株銀に懐疑的な世論、とも闘わねばならなかった。1826年法による株銀の法律上の認可は、1833年法にも拘わらず、ロンドン65マイル圏にしか適用されなかった。L・Wはコモン・ローの上では巨大なパートナーシップにすぎず、その代表者の名による訴訟・被訴訟権（法人格を有することの象徴）を議会の個別法によって獲得しようとしても、議会では彼の敵が強力で成功しなかった。シティ資本は極度に敵対的で、L・Wは大部分の資本金を地方で調達するはかなかった。交換所加盟銀行は交換所を使わせなかったし、BOEはギルバートに口座を開設させなかった。

公衆の意見が懐疑的だったのも無理はない。1826年法が、新に登場した株銀の定款、経営、発券、口座などに関して、あまりにも自由放任的だったからである。その後の修正も十分な考慮を欠いており、銀行設立も拙速にすぎた。責任形態は無限責任だったが、人々もまた、無限に経験不足だった。結果として1世代もしくはそれ以上もの間、「詐欺的な株式銀行の妖怪」がヴィクトリア期の人々の心を彷徨することになったのだ。

1833年末、イングランドでは32の株銀があり、大多数は工業地帯に位置していた。他方、既存の個人銀行はしばしば株銀と合併したり、みずから株銀になったりした。1836年末にはイングランドの株銀数は79行になっていた。その他に非発券株銀としてL・W（1834年設立）、1836年設立のロンドン株式銀行（London Joint-Stock Bank）他、数行があった。1836年末の株銀発券残高は426万ポンド弱であった。79行の発券株銀のうち、実に21行がヨークシャーにあり、発券額はほぼ100万ポンドに達していた。当時、首都圏および東ミッドランド、オックスフォード、バークシャー、ヒアフォード、チェシャーには発券株銀は存在しなかった。

1837年3月、イングランドとウェールズの銀行券流通額は次の通りであった：BOE1,820万ポンド、

個銀720万ポンド、株銀370万ポンド。1841年の対応数値は各々、1,620万ポンド、620万ポンド、370万ポンド。その他にスコットランドの銀行券290万ポンド、アイルランドの銀行券550万ポンドが流通していた。1841年までにはイングランドの株銀は115行に増加していたが、個銀は1826年の781行から321行にまで減少していた。個銀321行のうち287行、株銀115行のうち91行、が発券銀行だった。非発券個銀の大部分は、もちろん、ロンドンの銀行だった。その他に25の重要な地銀グループがあって、おおむね株銀であり、もっぱらBOE銀行券を用いていた。そのうち10行が南ランカシャー（早くからBOE券が定着）、6行がバーミンガム、4行がニューカッスルにあった。

スコットランドでは銀行集中の過程はより緩やかだった。集中が既に進んでいたからである（1821年の36行が20年後には29行に減っていた程度）。1830年代のスコットランドでは、銀行制度は強固だった。たとえばスコットランド銀行の場合、流通している自行銀行券量の4分の1の金とBOE券を準備として保有していたが（1841年）、実際にはそれらを多額に顧客に払い出すことは起こらず、重大な準備枯渇リスクはなかった。同様にアイルランドも、ますます支店銀行制に依存するようになり、独立の銀行数は減っていたが、安定性はスコットランドに劣っていた。

（1830年代後半の金融逼迫：合衆国の影響）

貨幣市場は1836年と1841年の間に、厳しい検証を受けることになった。BOEの準備は1837年初頭400万、1839年終わり頃には250万ポンドだった（或る個人銀行家が2年後に述べたところによると、後者の時期、BOEの兌換能力はほぼ尽きていた。即ち、1832年にBOE理事達が示唆していた基準によれば、1839年の準備額は800万ポンドほどであるべきだった）。当時の投資公衆は貯蓄に対して高利回りを切望しており、合衆国のブームがこれと結びついていた。若い合衆国経済はイギリス資本を吸収し、その資本でリスクの高い事業に乗り出す傾向があった。とりわけ、イギリスが一蓮托生的に結びついていた金（金準備やその流出入）に影響を与えつつあった。合衆国では1835年1月に政府債務が皆済され、そこで生じた余裕資金は、1836年に合衆国銀行の特許が消滅したこともあって、ジャクソンの影響力が強い数多くのペット・バンクに流入した。ペット・バンクの資金は潤沢となり、土地・鉄道ブームと結びついた。1835-36年には、1834年に比べて実に200近く銀行の数が増加していた。綿価格も跳ね上がった。1830-37年、合衆国は輸出額を遙かに上回る輸入を行ったが、外国は高い利回りに期待して、その貿易差額を若いアメリカに投資した。

さらに合衆国の金銀複本位制が絡まる。同国は18世紀末以来、名目的には複本位制だった（実質的には銀本位）。法定金銀比価は15：1であって、銀に有利となっていた。その結果、金貨は殆ど鑄造されなかった。さて、1834年6月の法律によって、法定比価を1：16に近づけるために金貨の純分を減らす措置がとられ（この結果、ドル・ポンド為替は「1ポンド=4.44ドル」から「1ポンド=4.875ドル」になった）、同時にジャクソン政府は金を流通させようとして、ペット・バンクに、顧客が現金を引き出す場合には一定割合を金で支払うように要請する一方、直接にヨーロッパから金を引き寄せる手立ても整えた。金獲得のために、異常な額の合衆国証券が販売のためにヨーロッパに送られた。

しかしBOEはヨーロッパの金逼迫が予見可能であったにも拘わらず、適切な手を打たなかったばかりか、むしろ逆の行動（証券〔保有〕と銀行券発行を増加）をとっていた。1835年を通じて、地金が同行資産の5分の1を明確に超えていた月はなかった。1836年になって国内の状況は緊迫してきた。

このように、この年の危機の原因は決して新設の株銀が発券を増大させたことではなかった。1836年8月、突如としてBOEは遅きに失した割引率引き上げを行うと同時に、発券株銀の署名のある手形は一切割引引かない旨、宣言した。

秋になって、倒産が始まった。11月にアイルランドの或る銀行が倒産し、危機を予知した同地の銀行団は、すでにロンドンから多額の金を輸入していた。同月、マンチェスターのノーザン・アンド・セントラル銀行（アメリカの影響が強く、39の支店を擁していた）が経営困難に陥った。スレッド・ニードル街は、初め倒産を放置するつもりだったが、波及を怖れて12月初めに救済に転じた。年明けの1月、BOEはロンドン銀行界で援助に尽力し、2月にはリヴァプールの3W商会（Wiggin, Wilde, Wilson：アメリカ取引のためにマーチャント・バンク業務を行っており、550万ポンドの引受手形を保有していると噂されていた）の救済にも関与していた。BOEは3Wをしばらく援助したが、6月1日になって、それ以上の援助を拒否した。3Wは支払いを停止し、2,3の他の商会が続いて支払い停止に追い込まれた。一般的な景気崩壊は生じなかったが、しかしこの打撃は取引を停滞させ、用心深くさせるに十分だった。

この後、アメリカへの金流出は止まり、アイルランドからも金が戻ってきた。イギリスの正常状況（巨額輸出者で為替はポンド高傾向という状況）が戻り、BOEの金準備も1837年5月から翌年1月（この時、金準備量は900万ポンド：同行が理想としていた総資産の3分の1近く、BOE発券量のほぼ半分）まで、漸次、増加していた。3月から5月にかけては、準備額は1,000万ポンドになっていた。

1830年代の半ばは穀物が豊作だったが、1838年の収穫量は1816年以来最悪で、1839年も同様とささやかれていた。1838-39年の年の変わり目に、小麦価格は80シリングに達していた。凶作の累積の影響は、主としては1839年になって感知されるようになり、穀物輸入金額は実に1,000万ポンドという異常な額に達した。にもかかわらず1839年の金融界は快活だった。BOEは商業界からの圧力によって、1838年の2月に割引率を5%から4%に引き下げ、また、アメリカの諸銀行を援助するべく100万ポンドの地金を現送していた。晩秋頃、BOEは市場利率が、翌年の金融困難を予期して、すでに上昇傾向を示していたのに、3.5%で短期貸し付けを供与していた。BOE理事達は、「予測に基づいて行動することを否としており」、逆に「公衆がBOEに働きかけることを良しとしていた」（トウック『物価史』第3巻、83頁および上掲「イングランド銀行の金政策」の項目）。同行には1839年1月にまだ900万ポンドの準備があった。公衆の動きは速く、準備は5月には500万ポンドに減少していた。そこでBOEは5月16日に割引率を5%に引き上げて、貸出態度を硬化させた。

他方、アメリカからの綿輸出価格は高値を保ち、イギリスでは綿製品輸出（輸出の主幹）が、食糧輸入の必要からまさに増加すべき時に、停滞し始めた。同時にアメリカ証券（とくに州債と諸銀行の証券）が大量にイギリスに流入してきた。欧州大陸でも英米両国と同様、1836年以降、株式及び銀行ブームが生じていた。物価は高騰し貴金属は流出し、その一部はロンドンに移動した。1838年の終わり頃、ベルギー銀行が支払いを停止し、パリのラファイエット銀行に取り付けが生じた。欧州大陸の物価が下落するにつれて、貴金属が欧州大陸に還流してきた。さらにロシアは銀（金ではなく）を買い集めていた。これは紙券ルーヴル制から銀ルーヴル制への復帰を目指すためであって、1839年7月の勅令により、銀本位復帰が実現した。当時、BOEは準備金の中に銀をも算入していたことが想起され

るべきである。こうして、ロンドンからの貴金属流出が激しくなり、第二次の穀物凶作がBOE銀行券の兌換停止を間近なものに感じさせていた。6月20日にBOEは、史上初めて割引率を5.5%に引き上げ、この利率での貸し付けは為替手形を引き当てにしてしか行わない（含意は国庫証券を引き当てとする貸し付けも認めない）と宣告した。この措置でも信用不安を払拭するには不十分だった。BOE理事達は7月になって、パリの諸銀行に援助を求めるという不名誉な方策に頼った。パリの諸銀行は大いにためらい、かつ屈辱的な調査を行った後に、信用供与に同意した。額は200万ポンドで、背後ではフランス銀行が支援していた。別に90万ポンドがハンブルグで供与された。8月1日にBOE利率は6%に引き上げられた。この一連の「殆ど国民的屈辱」（トゥック、上掲書、第3巻、88-89頁）状況を経て、事態は鎮静に向かった。9月初め、BOEの金属準備は240万ポンドという最低値にあり、食糧事情のために秋中、この低水準が続き、1840年1月まで300万ポンドを上回ることがなかった。また、1842年の豊作の結果、わが国の貿易収支が決定的に改善するまで、真の高水準には戻らなかった。ほぼ2年半の間、BOEは総資産の5分の1以上の地金を準備として保有することは稀で、しばしば6分の1をも維持できなかった。

（銀行業・通貨の改革諸案）

1840年と1841年に、銀行業改革問題を検討するため、ピールをはじめ強力メンバーによる委員会（発券銀行問題委員会）が設置された。委員会は聞くに値する意見は全て聞いた。S.J.ロイド（Samuel Jones Loyd）は「資産の一定割合を地金で保有するというBOEの政策は、たとえ遵守されても地金と銀行券との関係を確立するものではない」、「流通（銀行券）の収縮が全くなくとも、預金者の要求によって、地金は完全に枯渇しうる」と指摘した。実際、1838年3月には1,000万ポンドの地金に裏付けられて1,860万ポンドの銀行券が流通していたが、1839年10月には250万ポンドの地金の裏付けで1,760万ポンドの銀行券が流通していた。ロイドは銀行券流通量と地金量との結びつきを緊密にせよと主張したかったのである。BOE理事のG.W.ノーマン（George Ward Norman）は、単一の銀行による発券と、それによる地方銀行券流通の代置を擁護した。ピールはこの両者の証言を注意して聞いていたにちがいない。彼はそれまでも常に金に信を置いており、規制のない紙券貨幣を嫌悪していた。バース（Bath）のH.W.ホブハウス（H.W.Hobhouse）は、銀行券濫発の廉で攻撃された地方個銀を擁護し、「もし地方個銀の銀行券が排除されたら、その跡の空隙は為替手形か小切手で埋められるだけのことだ」と論じた。V.スタッキー（Vincent Stuckey）は地方株銀のために論じ、自分たちが銀行券を濫発するどころか、「銀行券流通を節約するために、農業主達に対してさえ、いかに小切手を使用するよう奨励しているか」を説明した。J.ギルバートは広範な銀行業務の経験者としての高い見地から、敵手であるBOEに爆弾を投下した。彼は統計を示して、地方銀行券が8月には最低、4月には最高水準を記録するということに、いかに規則的な増減運動を繰り返しているか、あるいは自分たちの銀行券を無理矢理に流通させることがいかに困難かを明らかにした。ホブハウスが説明していたように、人々が手形や小切手を持ち込んで来た際、地方銀行家としては「あなたはこれを鋳貨に替えますか、それともBOE券か地方銀行券に？」と訊くだけのことで、これこそが地方銀行券が流通に入る仕方だからである、と言う。しかるに、BOEは金やあらゆる種類の証券を自行銀行券で買い込むことで、易々と自行銀行券の流通を増やすことが出来る：しかも、BOE銀行券は、他の諸銀行の銀行券の場合と違って、速やかに

発行銀行に還流することがない：なぜなら、預金に利子が付かないので誰も預けようとしなからである、等々。ギルバートはロイドの議論（銀行券流通量はBOEの金保有量に正確に連動すべし：この議論は「通貨原理」と呼ばれ始めていた）にもノーマンの発券集中論にも与しなかったが、彼の証言はBOE発券政策の厳しい管理を含意していた。BOEが厳格に統制されれば、地銀も統制から逃れる術がないではないかということになる。

委員会の指導メンバーだったピールは、上記のような議論を念頭に置いていた。委員会自体は最終報告を行うことはなく、単に「銀行券の平均流通量とBOEの平均地金保有量について、従来よりも正確に、かつ高い頻度で、統計が提示されるべきである」と勧告し、2冊の薄い報告書を刊行しただけだった。

（銀行特許法）

報告書刊行後の3年間、それ以上の調査はなかった。ピールは1833年法が政府に対してイングランド銀行特許法を1845年に更改する権利を与えていることを利用する決意であった。1844年5月、彼は議会にみずからの貨幣問題に関する見解を説明し、下院では大した反対もなく（賛成185対反対30）、上院に至っては全会一致で、彼の提案を認めた。こうして1843-44年の法律が成立した。この法律は、ピールの意図に従い、銀行法というよりは銀行券法であった。彼はリカードの提案（発券を政府独占とし、政府から独立して議会の責任を持つ委員会が発券を管理し、その紙券は兌換を保証され、法貨となる）も、現実性を欠くとして拒否した。その際、帝国を構成する各地域ごとに異なる通貨制度を一つの型にはめる困難性を念頭に置いていた。彼はまずイングランドから始めることにした。

こうして有名な銀行特許法の諸条項が誕生した。第一に地方銀行は、個銀であれ株銀であれ、1844年4月27日に先立つ12週間の平均値を上回る額の銀行券を発行してはならない、第二に地銀の銀行券は法貨としない、第三にもし或る銀行が倒産したら、その銀行は発券権を失う、第四に複数の銀行が合併した場合、発券金額は足し算されるが、パートナーの数が6人を超える場合は発券権を失う、第五に発券権を失った銀行はその権利を回復できない、などである。これら条項の目的は、BOEへの漸次的な発券集中だった。ただし、現実の集中過程は緩やかであって、50年後にも地方銀行の発券残高は100ないし200万ポンドほどあった（1844年の最大値は約863万ポンド）。第六にBOEは、ロイドも推奨していたように、発券部と銀行部の2部門に分割された。発券部は証券を引き当てとする発券を1,400万ポンドまで認められたが、この額には政府による既往の対BOE債務1,100万ポンドが含まれていた。金貨、金銀地金を引き当てとする場合は制限がなかった。ただし、銀地金は金地金・鑄貨合計の4分の1を超えてはならなかった。第七に公衆は誰でもBOEに対して金1オンスにつき3ポンド17シリング9ペンスの割合で銀行券を要求できた。第八にBOEは毎週、所定の様式でみずからの諸勘定を公刊する義務を負った。

法案が議会に提出される前に、ロンドン銀行業界の代表者の一人H.ボウズンキット（Henry Bosanquet）は、ピールに対して緊急時には法をもっと弾力的にするよう書簡で懇願した。彼は、恐慌時にはいかに為替手形や小切手が機能しなくなるのか、そのために、いかに普段よりも大量の流通が（まさに地金の流出が流通量の縮小を引き起こすときに）必要となるのか、したがってBOEはいかにみずからの発券量を増やす能力を失い得るのか、を指摘した。彼は、新制度への移行期には事態が

非常に困難となるので、BOEに対して国庫証券担保で8%以上の利率を課した非常時貸付を5年間認めるよう示唆した。しかしピールは銀行家達からのこのラインの意見に対しては、法案の想定事態以外には証券担保の発券を裁量的に行うべきでないと、頑なに反対した。

彼は新法体制の下で再び旧制度と同じ事態が起こったら、新法はまやかし（delusive one）である、と6月4日にBOE総裁に書き送っている。彼は、銀行券とその他の紙券貨幣との間には、物価や為替への影響という観点からは明確な違いがあると考え、イングランドの地方銀行券の重要性和危険性を過大評価していた。この法案が通って地方銀行券の濫発が規制されれば、BOEはマネー・サプライ総量（彼の定義では「銀行券+鋳貨」）を、正確に為替事情に応じて統御できると信じていたようだ。ロイドが批判していた「旧制度下では、流通銀行券の縮小が無くても、BOE準備金は減少する」という問題点については、新法がそれに対する備えを供給すると考えていた。準備がBOEから流出するにつれて流通貨幣量が縮小し、物価を押し下げ、金流出を抑止するだろう、というわけである。しかし2、3年以内に現実が示したように、BOEは流通銀行券量を増加気味に保ちながら、地金を流出させてしまうということがあり得たのである。F.ベアリング（Francis Baring）は1847年に、「1844年の議論では、当事者の誰も700万ポンドの金が流出しながら、他方では公衆の手許の銀行券が減少するどころかむしろ増加するというような事態を考えさえしなかった」と明言している。ピールは法が所期の効果を上げ得ない場合をも想定はしていたが、避難口を用意しておいて銀行家達が銀行券濫発に走りやすい法案よりは、法停止の可能性を含んではいても緊縮的な性格を持つ法案を選好したと言わなければならない。

2、3年後にBOEの総裁・副総裁は委員会で「法案は、銀行券流通に関して、あなた方を完全に責任から解放したとお考えですか？」と問われて、「全くその通りです」と答えている。また、彼らはピールのお墨付きも得て「銀行家として、他の諸銀行と自由に競争出来る」という見解を採った。割引市場への消極的関与という1825年以来の姿勢は、ここで消失している。

（スコットランドとアイルランドの銀行業立法）

1845年に、ピールはスコットランドとアイルランドに対しても法を制定した。もっとも、1844年5月時点で存在していた19の発券銀行が同地での独占的地位を確保していたので、法に残された処理事項は少なかった。第一に1ポンド券は廃止されず、残された。第二に1844年に流通していた銀行券（約309万ポンド）に加えて、各銀行が本店に保有している金・銀の額に等しいまでは、銀行券発行が認められた。第三に合併した銀行には、そのパートナーの人数に関わりなく、従来同様の発券権が認められた。したがって合併は生じやすく、新設は生じにくかった。その後（実際は1848年以降）、スコットランドでは諸銀行が金属準備を蓄積するにつれて、発券残高も増加した。そしてスコットランドは、従来同様、イングランドに比べて銀行券使用が盛んだった。ちなみに、同地における発券残高の推移は、1841年3月290万ポンド、1846年12月390万ポンド、1901年3月740万ポンドである。イングランドの対応数値は、1841年2,630万ポンド、1901年2,960万ポンドであった。アイルランドに対しても銀行制度の手直しが行われた。ダブリン圏における株銀設立の開放、1ポンド券の温存、対スコットランド同様の銀行券規制、などである。BOE券はスコットランドでもアイルランドでも法貨とはされなかった。ピールは各地域ごとの異なった制度を尊重したとも言える。

(鉄道マニアとジャガイモ飢饉)

1845年7月末頃にアイルランドのジャガイモ飢饉の第一報が入った。イングランドは鉄道マニアのさなかだった。建築資材を筆頭に、諸材の価格が高騰していた。しかし、まだ信用・通貨機構に目立った逼迫はなく、市場割引利率も1843-44年の異常に低い水準から、この年になってやっと3%に上昇した程度だった。小麦価格もイングランドの生計費指数もまだ低く、1845年9月までは食糧購入のために金が海外に流出する心配はなかった。1845年6月末には、BOE発行部に1,600万ポンドの貴金属(金1,400万ポンド、銀200万ポンド)、銀行部に60万ポンドの鑄貨があった。12カ月後になっても、地金総額は100万ポンド減少していたにすぎない。

ところで、かねてから議会在が全ての鉄道建設計画に必要な資金の5%相当額を、銀行券で政府に預託すべきことを決めていたため、11月末、タイムズ紙に「2月になると5,900万ポンドの銀行券が預託されねばならないが、これは不可能だ」という趣旨の或る計算が掲載された(この頃、BOE準備外の銀行券流通額は約2,000万ポンド)。結局は1,100ないし1,200万ポンドほどが預託されただけだったが、それでも巨額だったから、短期的には金融逼迫を生み出し、市場割引率は1841年来、はじめて5%に跳ね上がった。もっとも、4月には市場利率は既に下がっていた。

1846年4月、アイルランドの窮迫はビールの当初予想よりも軽微で、イングランドの穀物価格も下落し続けていたが、景況の方は早春頃から明らかに下降傾向にあった。他方、「鉄道には年当たり4,000万ポンドの追加資本が必要だが、この需要が満たされることはあり得ない」という、2月のタイムズ紙試算の延長のような意見もあった。物価は下落しつつあり、滞貨が累積しつつあった。

6月末には、再びアイルランドで収量が前年をさらに下回るというジャガイモ凶作の報が入った。イングランドでも大陸でも穀物収穫は概して良くなかった。ジャガイモ凶作と穀物不作とが重なったので、その効果は累積的だった。穀物法撤廃が1846年中は穀物価格騰貴を抑制したものの、翌年の5月29日までの3ヶ月間、小麦は平均80シリングにまで上昇し、その日は102シリングを超えた(その後は、多少の上下振動を含みつつ、1848年全体の平均値が50シリングとなるまでに下がっている)。

このような穀物価格の激動は穀物市場に打撃を与えざるを得なかった。また、鉄道マニア期の賭博精神は国の取引に無数の弱点を残していた。それに伴い、覆い隠されていた旧来からの弱点も露呈された。1846年10月、或る大規模な商業倒産(ツアーの代理商であったロシア取引従事のJ.ハーマン商会[Jeremiah Harman and Co.])が50万ポンドの負債を支払えず倒産)があった。これは当時の景況と無関係の倒産(同社は、実質上、4半世紀ほど前から破産していた)だったが、結果的に恐慌幕開けの役割を果たした。食糧の展望は暗く、金が銀行から流出し始め、シティは不安に駆られていた。

1847年の1月になると、食糧事情は明らかに要注意となり、鉄道の事情も同様だった。つまり、鉄道株への追徴が国全体の自由な資本をますます緊縛し始めていた。とくに外国に対する追徴払込みは金流出に拍車をかけた。1847年1月の追徴分615万ポンドのうち165万ポンドが対外払い込みだった。しかし、BOEはクリスマス以来金が出し1月前半にはそれが非常に急速だったにも拘わらず、月の後半に割引利率を3.5%、ついで4%に引き上げたただけだった。利率は4月まで4%のままに据え置かれたが、その間、BOEの金属準備は1月16日の1,390万ポンドから4月10日の980万ポンドへと減少し、他方、3月後半のBOEと地銀の銀行券発行額は1月初頭水準とほぼ同じままだった。

（金移動と1847年恐慌）

流出した金の多くは、フランス向けだった。ここでは1846年末にフランス銀行がトラブル状態にあった。原因はイギリス同様、鉄道マニアと穀物不作で、同銀行の準備金は1846年7月1日の2億5200万フランから翌年1月1日には8,000万フランに低下していた。同銀行は自衛策として、割引利率を27年ぶりに5%に引き上げ、他方ではベアリング商会を通じて、BOEから100万ポンドを借り入れていた。

BOEはこのフランス銀行の5%という危険シグナルにもかかわらず、2月、3月は割引率を4%に据え置いたままだった。4月3日に金属準備は1,020万ポンド、銀行部の銀行券・铸貨準備は1月2日に900万ポンドほどあったものが、440万ポンドに低下していた。4月8日にBOEは利率を5%に引き上げ、「我々は公衆のために出来ることは全て実施した。以後はみずからのために行動する」と宣言して5%での貸し出しに対しても非常に厳しい量的制限を課すことにした。「みずからのための行動」は、その後、銀行部準備が4月17日に最低値308万ポンド、地金準備が4月24日に最低値920万ポンドを記録するにつれて、ますますはっきり表れ、「4月第3週中は、第1級の、かつ5月までに満期となる手形のみを5.5%で割引く」という政策が公表された。第1級の短期手形の市場利率は7%に上昇し、長期手形の割引率は12-13%にも跳ね上がった。この措置は一時的に金流出を逆転させ、BOE地金準備は1,050万ポンドに上昇し（6月後半）、危機は重大な破産無しに一応過ぎ去った。

ところが6月から7月にかけて市場利率が低下するにつれて、アメリカへの金流出が再び始まった。1847年は綿が高価だったためである。BOEは再び特別警戒措置を余儀なくされたが、9月に入ると両部門の金属準備は900万ポンド、銀行部の銀行券準備は420万ポンドを、ともに下回っていた。他方で8月6日以来、穀物商社の倒産が未曾有の規模で生じていた。その中にはBOE総裁W.R.ロビンソン（W.R.Robinson）の商会も含まれていた。9月1日までに、8つのロンドン穀物商会、3つの地方穀物商会、5つの重要な商業商会（その大半は穀物取引に手を染めていた）が倒産していた。9月に入ると東インド、西インド関係の商会が倒産し、20日にはビル・ブローカーのサンダースン商会（Sanderson and Co.）が支払いを停止した。行き詰まった東インド関連商会の中には、リード・アーヴィング商会（Reid, Irving and Co.）が含まれており、その古参取締役は1839年恐慌時にBOE総裁を務めていた。債権者集会やその後の調査において、各会社の内部事情が明らかにされ、多くの場合、1847年の嵐と1844年法とは、崩壊の原因というよりは契機にすぎなかったということが示されている。ピールは12月の議会で「この人々は自分の無鉄砲な事業計画を棚に上げて、ピール法が困難の原因だと叫んでいる」と反批判している。

10月は銀行（それもスコットランド、イングランド北部）の番であった。7つの個銀と4つの株銀が倒れた。銀行崩壊は、特にニューカッスルとリヴァプールで目立った。リヴァプールのロイヤル・バンクは王国でも第1級の銀行だったが、BOEが為替手形担保に30万ポンドを貸してやったにも拘わらず、10月18日に倒産した。資本金は80万ポンドだったが、単一の商業会社実に50万ポンドを貸し出していた。

BOEは10月1日に、当面、公的証券担保の貸し出しは全く行わない旨を公告して、商業界を恐怖に陥れた。とはいえ、多くの貸し出しを拒否はしたものの、ロイヤル・バンク支援の例が示すように、最も危機的な諸時点では出来る限りの支援は与えていたのである。さらに従来慣習に反して、不動

産や個人保証を担保として、多額の貸出を与えることすらしていた。しかし、鉄道株への追徴は継続しており、払い込みが遅れると会社は事業継続のために、利率を顧慮することなく借り入れた。地銀への取り付けが始まり、公衆は銀行券と鋳貨を退蔵し始めた。そして懸念されていた怖ろしい事態が始まった。健全・模範的・預金量が多い、などの評判を得ていたスコットランド諸銀行が援助を求めてきたのだ。スコットランドの銀行では準備金が枯渇し、健全な証券すら換金が困難となった。ピールの意味での貨幣（鋳貨と銀行券）は、ほぼ消尽されてしまった。

BOEの10月23日統計では、銀行部準備としては155万ポンド弱の銀行券と45万ポンド弱の鋳貨が残っただけだった。10月25日に政府（首相はJ.ラッセル、蔵相C.ウッド [Charles Wood]）は今や古典ともなった書簡をBOEに送った。「BOEがピール法の規定する1,400万ポンドを超えて証券担保で銀行券を発行することになった場合、法律違反免責法案を提出するから、8%利率での割引と貸し付けを拡大されたし」という助言である。

BOE理事会はこの助言を受諾したが、同時に、法に違反することなく事態を乗り切ることが出来ると確信しているという決議案を通した。実際、BOEは一切法に違反せずにすんだ。エコノミスト誌のウィルソンは、手紙が無くても信頼は回復しており、手紙は回復を遅らせた、と言う。しかし、この手紙が害をなしたと信じることは困難だ。BOE理事会が上記決議をした時、手紙はテーブルの上にあったのである。グリーンやS.ガーニー（Samuel Gurney）は業界内部から危機を見ていた。グリーンは手紙が「BOEが実際に発券したのと同じ効果を与えた。手紙が退蔵銀行券を取り出させ、それが流通に出て行くようにしたからだ」、またガーニーは「手紙のことが業界に知られたとたんに、我々に資金を要求していた顧客は、もう資金は不要だ、と報せてきた」と述べている。

（恐慌後）

手紙を手中にして、理事達は銀行部準備を再び減少させることが出来た。10月30日に準備は160万ポンドになり、そこからは急激に反転増加した。銀行券が回帰し、地金準備も増加した。穀物は安価で、地金の海外流出はなかったからである。11月末、銀行部準備は600万ポンド、発行部準備は1,000万ポンドになっていた。1848年は政治面で革命の年だったが、銀行・通貨情勢は全く快適に終始し、BOE銀行部準備が800万ポンド、発券部準備が1,000万ポンドを下回ることは殆ど無かった。ピール法の支持者達は、銀行券の金への兌換が維持できたから、法は悪よりは善を為した、と論じた。ロイドは蔵相の手紙すら、法の精神からの逸脱ではないと論じた。論敵中、最も有能なトゥックは、法はBOEを2部門に分割したこと、およびその硬直性によって、善よりは悪を為したと確信していた。BOEは1838-39年当時より遙かに大量の金準備を持っていたのだから、旧制度のままで容易に事態に対処し得たであろう、と言う。彼はまた、通貨学派やピール（銀行券は特別な意味で「貨幣」であるというドグマを保持）とは異なって、単なる銀行券量の変動は重要ではないということを実証し得た。また、金流出問題に対処するにはBOEの割引率操作が有効だ、と強調した。しかし、トゥックの議論や証言、ウィルソンの「ピール法は過去の遺物」という確信に満ちた宣言にもかかわらず、法は修正も廃止もされなかった。鉄道会社の採算が合い始め、パンが安いという条件に支えられ、大ブリテンは金融上および政治上の革命から抜け出した。