

大久保利通の憲法構想 (一)

奥田晴樹

はじめに

近代日本における立憲政体の導入過程を考察する場合、その主導性をいずれに求めるかで、注目する対象に差異が生じてくる。

自由民権運動―『自由党史』①から大正デモクラシー―吉野作造編『明治文化全集』②を経て、戦後改革―戦後の自由民権運動史研究③に至る研究系譜にあつては、当然のことに、その主導性は、「藩閥官僚」政府の側ではなく、明治六(一八七三)年一〇月におけるその政治的分裂をきっかけに展開した自由民権運動の側に求められていた。とりわけ、そうした傾向は、戦後の研究にあつては濃厚であつた。

しかし、すでに別途指摘したように④、近年、島海靖が自由民権運動に先行して政府部内で立憲政体導入構想が出現していることに注意を喚起し⑤、また新井勝絃が元老院での憲法起草作業と民間憲法草案成立との関連性に注目しており⑥、異なるスタンスからではあるが、戦後の研究動向に反省を求める見地を提示している。また、最近では、牧原憲夫がポスト・モダンの立場をふまえ、自由民権運動や立憲政体の導入を手離してプラス評価することに疑義を呈している⑦。

もつとも、戦前・戦後を通じて、右のような傾向で研究が単色化されていたわけではない。吉野とともに『明治文化全集』の編纂に中心的な役割をはたした一人で、近代日本立憲政体成立史研究の草分け的な存在である尾佐竹猛は、立憲政体導入をめぐる幕末以来のさまざまな動きに、

幅広く、ゆきとどいた目配りを行っている⑧。

そこでは、明治六年一〇月の政変前後に限ってみても、翌七(一八七四)年一月の「民撰議院設立建白書」の提出に先行する政府部内における立憲政体導入をめぐる種々の動向が、木目細かく紹介されている。同様のことが、同時期の藤井甚太郎⑨や鈴木安蔵⑩の研究においても、濃淡の差はあれ、共通して看取し得るものである。それは、戦後の大久保利謙⑪や稲田正次⑫の研究でも、実証的精度を高めつつ、継承されている研究姿勢であつた。鳥海が先述の提言において依拠したのは、これらの研究成果だつた。

しかしながら、従前のこれらの研究では、紹介されている諸々の立憲政体導入構想が該期の政治構造や政治過程と如何様なるリンクージュ下に提示されたものであるかの追究が、かならずしも十分とは言えない憾みがあるように思われる。また、個々の構想の内容分析も立ち入ったものとはなりきれていないようである。こうした研究課題は、鳥海にあつても解決されているわけではないように見受けられる。また、それは、牧原のように、今日的な価値判断によつて研究対象の評価換えを行なうことで解決のつくものでもあるまい。

かような課題認識に立つて、明治六年一〇月の政変の前後における立憲政体導入構想について若干の検討を加えようとするわけだが、ここでは、政変以前について試みた作業⑬をふまえ、政変後における大久保利通の憲法構想を俎上にのせたい。

一 明治六年一〇月政変

岩倉使節団に参加していた大蔵卿大久保利通は、参議木戸孝允に先立つて、明治六（一八七三）年五月二六日に帰国していたが^①、休養と称してしばらく留守政府の動きを觀望していた。左院三等議員宮島誠一郎^②は、左院による大蔵省地方官会同継承の企てが頓挫した上に、折角国憲編纂を職掌と位置づけられながら、事務総裁後藤象二郎^③と副議長伊地知正治^④の確執から左院それ自体が空中分解しかねない状況に業を煮やし、大久保を動かして事態の打開をはかろうとした。すなわち、七月二八日付の大久保宛書簡で、次のように説いたのである^⑤。

前略陳者、左院御創立以来兩度ノ改革アリト雖モ而シテ未ダ立法ノ権ヲ有セス。今ヤ閣下御帰朝ニ付宜シク今日ノ時勢ヲ熟察シテ至當ノ議院ヲ起シ立法行法司法ノ三大権ヲ平均シテ以テ国法ヲ一定シ、廢藩置県ノ全局ヲ御結了有之度。

大久保から八月二日付で返書が到来し、翌三日、宮島は大久保に面会した。そこで、宮島は、「議政行政ヲ分ケテ三大権ヲ分チ以テ施政無之テハ御国体相立間敷」^⑥きことを論じた。これに対して、大久保は次のような趣旨のことを述べたという^⑦。

実ハ使節派出先へ御用有之二付早々帰朝之旨御呼戻申来、夫ヨリ大使ニ先チ二三箇国ヲ残シ不取敢帰朝候処、已ニ御改革モ相済ミ候由ニテ態々帰朝ニ対シタル御用モ無之當時休息中政府之御模様承知不致、唯々処々方々或ハ徴兵ノ為ト力或ハ徴租ノ為ト力一揆蜂起是ハ如何ニモ源因ノ有之候事歟、比等ハ比儘ニ御差置ニモ相成ルマシ但シ三大権施政云々之儀ハ政府独リ了解スル所ニテ、未タ地方官等ニ到テハ何等ノ理由力不承知之人数多ナルヘシ、比等ハ漸々施行未タ遅シト為サス唯政府之令朝令暮改諸規則繁密ハ必ス人民ノ所不

堪ナルヘシ、不日参朝ノ上ハ篤ト勘考御評議ニモ及フヘシ

留守政府の召還命令（明治六年二月）で回覧予定を残して帰国してみたが、すでに諸改革がなされており、自分の出る幕はなく、休養している。それで、政府内部の状況はよくわからないが、各地で徴兵や徴税の問題で一揆などが起こっており、これにはそれなりの原因もあるうし、そのまま放置しておくわけにはいかない。三権分立制度の導入は政府首脳部だけが了解していることで、地方官クラスではどういうことかわかっていない向きも多いにちがいない。それ故、この制度の導入は徐々にやればよいことで、急ぐことはない。しかし、政府の朝令暮改、繁文縟礼は人民には耐え難いにちがいないから、政府に出勤した折には、じっくり論じるつもりだ。

以上が大久保の話の趣旨だが、そこには帰国後の居場所のない彼の立場への不満と、諸改革を推し進めて民衆の反発をまねいている留守政府への批判が、はっきりと表明されており、明治六年一〇月政変への軌道を大久保が動き始めていることを、この談話が示唆していると言つてよからう^⑧。ところで、肝心の宮島の意見——三権分立制度の導入、議會開設、左院への立法権付与という主張については、その必要についての了解が地方官クラスにまでは及んでいないとの理由で、急ぐことはいと一蹴されてしまったのである。もつとも、大久保はその必要自体を否定したわけではなく、しかも政府首脳部としてはそれを了解していると述べていることは、明治六年一〇月政変以前における政府内部での立憲政体導入問題の位相を物語っているものとして、注目しておくべきだろう。

ついで、大久保は、「伊地知ノ辞表ハ何等ノ趣意ヨリ出」^⑨たものかと宮島にたずねた。そこで、宮島は、自分の推測をこう語ったという^⑩。

大久保利通の憲法構想 (一)

未タ副議長ノ心底ヲ知ル能ハス唯是迄ノ成行ニテ按思候時ハ、今般左院へ御渡之章程中国憲編纂云々十分ニ 王室ノ典章ヲ吟味ノ約束ニ有之候処、後藤事務総裁新任以来俄ニ仏国ノ五法編纂ニ変易セシニ源因スルモ不可知

後年の皇室典範に相当する内容も含めて国憲編纂事業をすすめようとする伊地知の意向を無視して、後藤がフランス法制にならった刑法・治罪法・税法・商法・訴訟法の五法の編纂に重点をおく方針を出したことに反発したのではないかと、宮島は推測しているのである²⁴。大久保は、「正治ノ辞表ハ必ス此ナラン」²⁵と、それに同感したという。

とまれ、大久保を動かそうという宮島の企ては失敗に終わったのである。明治六(一八七三)年九月、右大臣岩倉具視ら岩倉使節団の本隊が帰国し、政府は留守政府主流派と岩倉使節団派の深刻な対立によって互解の危機に瀕するにいたった²⁶。一〇月二日、宮島は、参議板垣退助をたずねて、岩倉「大使帰朝ニ際シ断然地方會議ヲ起シ国本ヲ確定スルノ憲法ヲ設立スヘシ」²⁷と説いた。これに対して、板垣は、「中央政府ニ最少シ聚權セントス會議論ハ第二着ト相成タリ」²⁸と述べて、宮島の主張に不同意を表明した。そして、執拗に食い下がる宮島に、板垣は「西郷ノ病ヲ問テ征韓ノ事ヲ約」²⁹したことを、うち明けたという。宮島は、驚愕し、征韓論に反対を表明したものの、その場は引き取らざるを得なかった³⁰。結局、大久保に続き、板垣の説得にも失敗したのである。

それでも、宮島はめげず、一〇月四日には、左院の議官一同で連印して、「国会創立ノ議案」³¹を後藤に提出した。しかし、いよいよ政局の混乱は深まる一方で、内閣は宮島らの動きに応える状況にはなかった。そうした中で、宮島は、一〇月一七日付の書簡で、大久保に面談を申し込んだのである³²。大久保は、一九日付の書簡で、「両三日之間ハ差支申候ニ付来ル二十三日朝第八時ヨリ、御来駕」³³いただきたい、と返事

してきた。その前日の一八日に、太政大臣三条実美が内閣の粉糾による心労から倒れ、この日、岩倉が太政大臣代理に就任しており³⁴、大久保は岩倉と組んで「両三日之間」に事態を自派に有利な形で結着させようとしていたのである。

一〇月二三日、宮島は大久保をたずね、征韓論に反対を表明したが、大久保は「此節愚考中ニ付国事之儀御答難申」³⁵と述べて、その胸中を明かそうとはしなかった。そこでなお、宮島が食い下がる、大久保はこう答えたという³⁶。

御意見ノ処ハ敬服感服ナリ、此度ノ事件ハ三条殿等ニ御責メ申事實ニ御無理ノ次第ニテ御発病ハ無余儀事ナリ。過日御咄之伊知地進退之儀ハ、委細右府ニ談シ置候ニ付不日何ト力可有之

大久保は、征韓論に反対する宮島の意見に敬意を表すとともに、今度のことで三条を責めるべきではないと述べる一方、伊地知の辞表の件は岩倉に話してあるので、そのうち何とかなるだろう、と言ったというのである。伊地知の一件に樂觀的な見通しを語った背景には、内閣の主導権を握る展望が大久保にあったからだとも見て差し支えあるまい。この二三日、岩倉が明治天皇に上奏し、親裁によって西郷の朝鮮派遣は取り止めとなった。西郷は即日、参議の辞表を呈し、板垣以下もそれに続き、明治六年一〇月政変が起ったのである³⁷。

二 意見書の背景

政変後まもない明治六(一八七三)年一〇月三〇日、右大臣岩倉具視より、辞表を提出して出勤しない左院副議長伊地知正治を呼び出し、その意向を聴取した³⁸。一二月二日、宮島誠一郎が参議大久保利通に面会すると、「伊地知一昨日岩倉家へ参り、出勤可致旨答タルヨシ」³⁹を

知らされた⁽⁴⁰⁾。左院事務総裁後藤象二郎との確執から辞意を表明していた伊地知だったが、政変で後藤が下野したことから、伊地知を職務に復帰させようとする大久保の意を受けた岩倉の説得により、伊地知は職務復帰に同意したのである。

しかし、そうスムーズにはいかず、もう一波乱あった。十一月九日に左院の関係者が伊地知を訪ねて、出勤を催促すると、「何分此儘ニテハ出勤致シカタシ、見込ノ件御採用ノ節ハ、必ス出勤ニ可及」⁽⁴¹⁾と述べ、自説をまとめた文書を示して、岩倉に取次いでくれるよう求めたのである⁽⁴²⁾。左院では、早速、翌一〇日、岩倉にその文書を届け、二日後の面談の約束を取りつけた⁽⁴³⁾。一二日、岩倉と面談し、伊地知の要望を了承してくれるよう求めたところ、岩倉は「精々尽力」⁽⁴⁴⁾することを約束した⁽⁴⁵⁾。そこで、ようやく、一五日、伊地知は左院に出勤したのである⁽⁴⁶⁾。

左院の混乱が一応收拾されたのを受けて、内閣も、十一月十九日、参議兼工部卿伊藤博文と参議兼外務卿寺島宗則を政体取調掛に任じて、左院とは別に、内閣としても政体改革についての検討に着手した⁽⁴⁷⁾。さらに、二四日には、左院から伊地知と二等議官松岡時敏が正院制度御用掛に任ぜられ、伊藤・寺島と協同作業をすすめることになった⁽⁴⁸⁾。

こうして、制変前後の政局の混乱によつて中断していた政体改革への動きが、それまでのように左院主導のそれではなく、内閣が左院と協力して取り組む態勢で再開されたのである。ここにあたつて、参議大久保利通は、掛の伊藤に意見書を提示し、この作業に彼なりの方向づけを与えようした⁽⁴⁹⁾。

三 「国憲」制定の提議

大久保利通の意見書は、その冒頭で、政体についての基本認識を示す。まず、政体が建国の根幹であることを強調する⁽⁵⁰⁾。

此政体ハ実ニ建国ノ楨幹為政ノ本源至大至高ナル者ナリ其体確立セサレハ則チ何ニテ建タンヤ政何ニテ為サンヤ

大久保は、加藤弘之の用語である「政体」の語を用いて、政治の態様を把握しようとしている。ついで、その二形態である民主政治と君主政治について説明していく。

民主政治とは何か⁽⁵¹⁾。

夫レ民主ノ政ハ天下ヲ以テ一人ニ私セス広ク国家ノ洪益ヲ計カリ治ネク人民ノ自由ヲ達シ法政ノ旨ヲ失ハス首長ノ任ニ違ハス実ニ天理ノ本然ヲ完具スル者ニシテ目今合衆国端西蘭土其他南亜墨理駕地方ニ於テス

民主政治は、国家の公益の実現、人民の自由の確保、法令・政治本来の目的との合致、首長本来の任務の遵守など、「天理」の本来の姿を完全に具備し、アメリカ合衆国、スイス、南米諸国で実施されているという。「天理」という判断基準は何かが問われるが、法令・政治や首長について本来のあり方を想定していることや、また後段の君主政治に関するコメントをあわせ考えると、「仁政」を本来の政治とする「儒教的民本主義」⁽⁵²⁾に通ずるものとみてよからう。とまれ、民主政治がそうした判断基準にかなったものと考えていることは注意したい。しかし、一方で、それを実施できる政治的条件にも目に向けている⁽⁵³⁾。

此政体ハ創立ノ国新徒ノ民ニ施行スヘクシテ旧習ニ馴致シ宿弊ニ固着スルノ国民ニ於テハ適用スヘカラス

民主政治は新興国の政体にあらず、長い政治的伝統をもつ国家には適用すべきではないとする。また、党派的对立が政治的混乱をまねく弊害もあるという⁽⁵⁴⁾。

大久保利通の憲法構想 (一)

其弊党ヲ樹テ類ヲ結ヒ漸次土崩頽敗ノ患モ亦測カル可カラス往時
 仏蘭西ノ民主政治其兇暴殘虐ハ君主擅制ヨリ甚タシト名実相背ム
 クニ及ンテハ亦此クノ如シ

フランス革命時の恐怖政治を想起してのこととみられるが、その暴政は君主擅制よりもひどいとし、民主政治が名実を違えたときの深刻な問題点を指摘することも忘れていない。そして、これらのマイナス面から民主政治を「至良ノ政体ト謂フ可カラス」^⑤と結論する。

では、君主政治はどうか。それは、人民の間に社会契約が成立しない状況で、やむを得ず出現する政体であるという^⑥。

夫レ君主ノ政ハ蒙昧無智ノ民命令約束ヲ以テ之レヲ治ムヘカラス
 是ニ於テカオ力稍衆ニ擢ル者其威力權勢ニ任カセ其自由ヲ束縛シ
 其通義ヲ压制シ以テ之ヲ駕御ス此レ方ニ一時適用ノ至治ナリ

君主政治は、「天理」との関係で見れば、一時権宜の政体というわけであらう。それだけに、弊害も大きい^⑦。

然レ凡上ミ明君アリ下モ良弼アル時ハ民其禍ヲ蒙ラス国其敗ヲ取
 ラスト雖凡猶内外ノ政朝變暮化百事換散ノ弊ヲ免カレス若シ一旦
 暴君汚吏其權力ヲ擅マ、ニスルノ日ニ当リテハ生殺与奪唯意惟レ
 行フ故ニ衆怒国怨君主一人ノ身ニ帰シ動モスレハ廢立篡奪ノ變ア
 リ其法政概ムネ人爲ニ出テ天理ニ任カセス

賢明な君主や忠良な輔弼の臣がいるときは、人民は惨禍を蒙らず、国家も敗亡することはない。それでも、朝令暮改の弊害はまぬがれ難い。まして、暴君や汚吏が専制権力をふるうときは、人民の憤怒と怨恨は君主一身に集中し、革命がおこりかねない。その法令や政治は、たいていは恣意的で、「天理」になかったものではない。これだけ弊害があるわけだから、人情と時勢に鑑みると、長期に維持し難く、それはイギリスのピューリタン革命やフランス革命をみればわかると結論する^⑧。

此レ人情時勢ニ於テ久シク持守ス可カラサルモノニシテ即ハチ英國「コロノウェル」及ヒ仏國千七百年代ノ革命覆轍亦以テ微スヘシ
 それ故に、「世ノ政体ヲ議スル者輒ハチ曰ク君主政治或ハ曰ク民主政治ト」^⑨論ずるが、大久保は、「民主未タ以テ取ル可カラス君主モ亦未タ以テ捨ツ可カラス」^⑩として、この政体選択問題に慎重な態度で臨むことを求める。そして、この問題を検討する基本的な視座を提示するのである^⑪。

抑政ノ体タル君主民主ノ異ナルアリト雖凡大凡土地風俗人情時勢
 ニ随テ自然ニ之レヲ成立スル者ニシテ敢テ今ヨリ之レヲ構成スヘ
 キモノニ非ラス亦敢テ古ニ拠リテ之レヲ墨守スヘキモノニ非ラス
 政体は、①土地、②風俗、③人情、④時勢といった諸契機によって、「自然」と成り立ってくるもので、それらを顧慮せずに組み立てたり、旧来からのものにひたすらしがみついたりすべきではないとする。大久保が「時勢」によって政体が可変的なものだと考えていることは、記憶にとどめておきたい。

したがって、外国の政体を直截的に導入するようなことは、厳に戒められねばならない^⑫。

魯國ノ政体以テ英國ニ施行スヘカラスシテ英國ノ政体以テ吾國ニ用ユヘカラス
 亜や英や魯や政体以テ我國ニ行フヘカラス

ロシア・イギリス・アメリカの政体はそれぞれ固有のものであって、互いに他国のものを導入することができないように、それらの国々の政体をわが国にそのまま導入するわけにはいかないという。

では、わが国の政体はどう改革して行くべきなのか。当然、政体を成り立たせる諸契機の、わが国なりのあり様を見究めて、その改革をすめよ、という提言となる^⑬。

故ニ我國ノ土地風俗人情時勢ニ随テ亦我カ政体ヲ立テサルヘカラ

サルナリ

そして、当然、議論はわが政体の現況認識へと向かっていく^⑧。

維新以来宇内ヲ総覽シ治ネク四海ニ通シ我カ国ヲシテ万邦ニ卓越セシメントス然レ其政ハ依然タル旧套ニ因襲シ君主擅制ノ体ヲ存ス

明治維新以来、世界を見渡し諸外国と通交して、わが国を「万邦ニ卓越」した国家にしようとしてきた。しかし、政体は旧態依然たる「君主擅制」にとどまっている。かように、大久保は、わが政体を「君主擅制」と理解した上で、維新変革の目標に照らして「旧套ニ因襲」するものと否定的な評価を下しているのである。

しかし、その一方で、「此体ヤ今日宜シク之レヲ適用スヘシ」^⑨として、当面はこの政体が適切なものであり、維持していくべきだとする。けれども、先に挙げた政体の四つの形成契機に即して、わが国の現状を考えた場合、将来にわたって、この「君主擅制」の政体を「固守」すべきではない、とも指摘している^⑩。

而シテ土地ハ万国通航ノ要衝ヲ占メ風俗ハ進取競争ノ気態ヲ存シ人情既ニ欧米ノ余風ヲ慕ヒ時勢半ハ開化ノ地位ニ臨ム将来以テ之レヲ固守スヘカラサルナリ

①土地——わが国は、「万国通航ノ要衝」にある（従って、諸外国の影響を免れ難い）。

②風俗——わが国民は、「進取」を競う気風をもっている。

③人情——わが国民は、「欧米」（文化）にあこがれをいだいている。

④時勢——わが国は、すでに「半ハ開化ノ地位」に達している。

では、「君主擅制」をやめて、「民主」に政体を改めるべきか、と自問して、大久保はそれを斥ける^⑪。

然ラハ則ハチ政体以テ民主ニ帰ス可キカ曰ク不可辛未ノ秋廢藩ノ

令下リ天下漸ヤク郡県ニ帰シ政令一途ニ出ツルト雖凡人民久シク封建ノ圧制ニ慣レ長ク偏僻ノ陋習以テ性ヲ成ス殆ント千年豈ニ風俗人情ノ以テ之レニ適用スルノ国ナランヤ

廢藩置県でようやく国家的統一を実現したばかりで、人民が千年にも及ぶ封建割拠の下で、「圧制」に慣れ、福沢諭吉流に言えば、独立自尊の気性を欠いている^⑫上に、「偏僻ノ陋習」つまり各地方特有の慣習や利害に拘泥し、しばしば排他的となる風俗や人情に染め上げられているわが国情では、「民主」への政体改革は到底無理だ、というのである。

大久保は、風俗と人情に政体改革を必然化する面とともに、その内容を制約する面も同時に見出しているのである。そして、「君主擅制」の政体を将来改革する必要を認めつつも、改革の中身が「民主」政体の採用となることには反対する^⑬。

民主固トヨリ適用スヘカラス君主亦タ固守スカラス

では、政体改革の中身はどうなるべきなのか^⑭。

我国ノ土地風俗人情時勢ニ随テ我カ政体ヲ立ツル宜シク定律国法以テ之レカ目的ヲ定ムヘキナリ

政体改革は、四つの政体形成契機がわが国における現況をふまえて「定律国法」を制定するという形をとるべきだ、というのである。この「定律国法」を制定する政体とは、「君民共治」のそれである^⑮。

定律国法ハ即ハチ君民共治ノ制ニシテ上ミ君權ヲ定メ下モ民權ヲ限リ至公至正君民得テ私スヘカラス

加藤弘之は、その著『立憲政体略』で「君民同治」と「万民共治」の両語を用いているが^⑯、ここでの大久保は、右の両語を混淆した「君民共治」なる語を用いて、概念内容的には加藤の「君民同治」を意味させている。また、憲法を指すと考えられる「定律国法」の「定律」は、『西洋事情』（写本および刊本初編）での福沢諭吉の用語である^⑰。

大久保利通の憲法構想 (一)

大久保は、右の「君民共治」への政体改革を提起するにあたり、国土の面積と人口の規模が近似する「島国」という共通点を挙げて、イギリスに学ぶ必要を説いている^①。

英国ハ欧州ノ一島国ナリ幅員二万五千方里人口三千二百万余ノルマンデー・ウヰルアム入国以来僅カニ八百余年ニシテ国威ノ海外ニ振ヒ万邦ヲ膝下ニ制シ今日ノ隆盛ニ至ル者ハ蓋シ三千二百余万ノ民各己レノ權利ヲ達センカ為メ其國ノ自主ヲ謀リ其君長モ亦人民ノ才力ヲ通暢セシムルノ良政アルヲ以テナリ

イギリスに今日の「隆盛」をもたらした要因を、大久保はその「良政」に求める。この認識がかかえる二つの面を見据えておかねばなるまい。一つは、「隆盛」の中身を、「国威ヲ海外ニ振ヒ万邦ヲ膝下ニ制シ」ている、「帝国」としての面^②に求めていることである。これは、前引の如く、維新変革の目標を「万邦ニ卓越」した国家の建設に求めていることと照応しているとみてよからう。

もう一つは、「良政」の中身を、人民が自分達の権利を実現するために、その前提をなす自国の独立自立を追求する一方、君主も人民にその能力を十分に発揮させている、「立憲国」としての面に求めていることである。

こうした認識構造の下でイギリスに学べということになると、「帝国」化(目的)のための「立憲国」化(手段)が、大久保の政体改革論にとって根幹をなすモチーフだと言えよう。これは、既往の立憲政体導入構想——外圧に耐え得る内政システムとしての受身のそれにはみられなかった発想である。「万邦」が互いに「帝国」化をめざしてしるぎを削る「宇内ヲ総覽」した上で、そうした世界に果敢(?)にも参入しようという新国家建設の目標との関連で提起された、すぐれて攻勢的な性格のものである。

立憲政体導入構想が机上論の域を出て、政治的リアリティーを強めていけば、国の内外を問わず、パワー・ゲームとの関連を抜きにしては語れない国家の実存にどう定位されるかを弁証せざるを得なくなる。大久保の場合、それは、右の如く「手段」としての性格を打刻されたものだった。

そのモチーフがかようなものとしても、そこから直ちに、「君民共治」を構想の中身として選択していることが説明できるわけではない。大久保は、イギリスと対比して、わが国の現状に厳しい眼を向けている^③。

我日本帝国モ亦亜細亞州ノ一島国幅員二万三千方里人口三千一百余万 天智帝中興以来千有余年ニシテ其英国ノ隆盛ニ至ラサル者ハ他ナシ三千一百万ノ民愛君憂國ノ志アル者万有一ニシテ其政体ニ於テモ才力ヲ束縛シ權利ヲ抑制スルノ弊アルヲ以テナリ

イギリスと同様の、国土面積と人口をもつ「島国」で、同国よりも長い歴史があるにもかかわらず、その「隆盛」に及ばないのは、人民の間に「愛君憂國ノ志アル者」が稀有であり、また現行の政体も人民の能力を束縛し、その権利を抑制するものであるためだ、と断じている。

大久保は、国家の「隆替」を決定する契機を、国家を荷担する「人力」と、それを育成・発揮させる「政体」の二つに求める^④。

其國家ヲ負担スルノ人力ト其人力ヲ愛養スルノ政体ニ從テ國家ノ隆替スル所ロモノ昭々此クノ如シ

わが国の現状の問題点は、「人力」を育成・発揮させる「政体」となっており、そのために「隆盛」をみていないところにあるというわけである。

そして、大久保は、さらに語を継いで、わが国の現状が建国の趣旨に適っているかと問う^⑤。

抑我カ祖宗ノ国ヲ建ツル豈ニ斯ノ民ヲ外ニシテ其政ヲ為シヤ民ノ政ヲ奉スル亦豈ニ斯ノ君ヲ後ニシテ其国ヲ保タンヤ

わが建国の趣旨は、人民を無視して政治を行なうことでもないし、人民がその政治に従うのも君主を蔑ろにして国家を保つていこうとすることでもなかったはずだ、とする。そして、この建国の趣旨に最も適っている政体は何か、と説き進んでいく⁽⁸⁰⁾。

夫レ人々相交ハル時ハ人々相競フ君民相交ハル時ハ上下亦競フ上下相競フ上下相競ヒ相交ハルノ際ニ於テ是非曲直善惡邪正ノ分之レヲ裁決セサル可カラス其特權君ニ在ルヲ君主ト謂ヒ民ニ在ルヲ民主ト謂フ其君民共ニ之レヲ執ルヲ君民共治ト謂フ

人民相互、君主と人民の間に交際と競争がなされる場合、「是非曲直善惡邪正」を裁く権力が必要となり、その掌握主体によって君主、民主、君民共治の三政体が分かれるという。そのうち、「君民共治」とは如何なるものか⁽⁸⁰⁾。

此レ上下各其公權通義ヲ保全暢達センカ為メ君民共議以テ確乎不拔ノ国憲ヲ制定シ万機ヲ之レニ取ル之レヲ根源律法ト謂ヒ又之レヲ政規ト謂フ即ハチ所謂政体ニシテ全国無上ノ特權ナリ

君主と人民が共議して「国憲」を制定し、両者が互いに「公権」を保持・実現する政体として「君民共治」が理解されている。そして、前述の如く、わが国が君民相依を前提として建国されたとの理解に立っている以上、大久保が「君民共治」こそわが建国の趣旨に最も適う政体と考えたのは当然の成り行きであろう。

ここで留意すべきは、前引の如く「定律国法ハ即ハチ君民共治ノ制ニシテ」とか、右の如く「国憲」ないし「根源律法」・「政規」を「所謂政体ニシテ」⁽⁸¹⁾とか述べ、政体の中身をあたかも憲法と同一視するかのよう理解している点である。つまり、大久保が政体改革に向けた関心の

主軸は、憲法の制定にあったということである。

憲法を指す語として用いられている「国憲」は加藤弘之（「公権」の語も）、⁽⁸²⁾また同じく「政規」は別途に検討した建言書での木戸孝允の、それぞれ用語である。木戸の場合、「百官有司の随意に臆断するを禁し万機の事務総て其規に則りて処置する事を期する」⁽⁸³⁾ことに「政規」制定の目的が求められていた。大久保もまた同様のねらいを表明している⁽⁸⁴⁾。

此体一トタヒ確立スル時ハ則ハチ百官有司擅マ、ニ臆断ヲ以テ事務ヲ処セス施行スル所ロ一轍ノ準拠アリテ変化換散ノ患ナク民力政權并馳シテ開化虚行セス此レ建国ノ楨幹為政ノ本源ニシテ今日百般ノ務メニ従事スル着々茲ニ注意セスンハアル可カラサルナリ

憲法を制定した政体へと改革された場合、現行の如き「有司」の擅断による国政事務の処理はできなくなる。その結果、朝令暮改の弊害は一掃され、人民と政府が共同歩調をとって進み、「開化」も実体的あるものとなっていく。これこそまさしく、「建国ノ楨幹」であり「為政ノ本源」であるという。

木戸と同様、大久保もまた憲法制定による有司擅断の規制を企図していたのである。その背景には、明治六年五月—一〇月政変を惹起した一因——留守政府において諸官庁が、近代化諸改革を内容や実施順序について十分な調整を行なわないまま拙速的にその着手を競い、財源確保をめぐる紛議をまねいたこと⁽⁸⁵⁾への配慮があったとみられる。ここに、大久保がその立憲政体導入構想に込めた直截的な政治的な意図があったと言つてよからう。大久保は、明治六年一〇月政変で内閣の主導権を一応掌中に収めたものの、政変からまもない意見書提示の時点では、諸官庁を統御しきる自信をもつにはいたらなかったのかもしれない。そこに、憲法制定による官僚統御という発想が成立したとも考えられよう。

ところで、こうした「国憲」制定にとって、最大の難関は「国体」論

大久保利通の憲法構想(一)

との関係、「国憲」上における天皇の扱いであった。大久保は、「国憲」制定が天皇の大権を左右するものではないと説く⁽⁸⁾。

然リト雖凡今日此議ヲ建ツル乃チ天皇陛下ノ大権ヲ輕重スルヤ曰ク否

天皇は、外見上、強大な大権を把持しているようでも、宮中奥深く封じ込められ、実権を武士に奪われてしまい、人民は神と崇め奉るばかりであった⁽⁹⁾。

夫レ 天子ノ大権其ノ外貌益重モケレハ則チ其実權懸輕シ何ントナレハ則チ將門秉ルノ日 天子九重ノ内ニ在リテ威嚴堂々下民仰テ以テ神トナス而シテ 天子尺寸ノ權ナシ

維新後、天皇が万機親裁するようになって、人民は天皇もまた人間であることを知り、従前の外見上の權威は半ば損ねられた。「人情」や「時勢」が日々「開明」化する現在、この現況を理解せず、天皇の外見上の大権を強いて保持し続けようとするれば、かつてと同様、実権を失い、皇位も危うくなる⁽¹⁰⁾。

一旦親カラ万機ヲ裁スルニ当リテ下民始メテ天日ヲ拝シ至尊モ亦タ斯人タルヲ知ル而シテ外貌ノ威半ハ損ス人情時勢ノ日ニ開明ニ赴ク水ノ濕ニ就クカ如ク物理ノ自然人力ノ支フル所ロニ非ス今ニシテ之レヲ察セス其外貌ノ大権ヲ強持セント欲セハ則チ天子坐ナカラ空器ヲ擁シテ昔時將門秉均ノ日ニ異ナラサルノミナラス天位モ亦將サニ危カラントス

皇位を安定させ、人民の「自然固有ノ天爵」(權利)を保持させるためには、君権と民権について明確な規定を与える必要がある⁽¹¹⁾。

是ヲ以テ上ミ君權ヲ定メ下モ民權ヲ限ルモノハ蓋シ國家愛欲ノ至情ニ出テ人君ヲシテ万世不朽ノ天位ニ安ンセシメ生民ヲシテ自然固有ノ天爵ヲ保モタシムル所以ンナリ

君民兩權の規定を行なうにあたって最大の緊要課題は、わが「国体」の何たるかを論議して確認することである⁽¹²⁾。

然ラハ則チ今日ノ要務先ツ我カ国體ヲ議スルヨリ大且ツ急ナルハナシ

この問題の論議にあたつて、みだりにヨーロッパ諸国における「君民共治」の制度を模倣すべきではない。わが国には、万世一系の皇統をもつ天皇が君臨する「法典」がある一方、人民の「開明」化の「程度」もある。これらを斟酌した上で、「国憲」の内容を決めるべきである⁽¹³⁾。

之レヲ議スルニ序アリ妄リニ欧州各國君民共治ノ制ニ擬ス可カラス我カ国自カラ皇統一系ノ法典アリ亦タ人民開明ノ程度アリ宜シク其得失利弊ヲ審按酌慮シテ以テ法憲典章ヲ立定スヘシ

ここで注目すべきは次の二点である。一つは、大久保が天皇を「人間」と見てのことである。天皇親政は、王政復古の大号令以来の「国是」とも言うべきものだったが、それは必然的に天皇を政治的君主として実存させることになる。天皇に対する神聖視は、その政治的君主としての実存がより鮮明になるに従つて、薄れて行くにちがいない、と大久保はみている。さらに、人民も「開明」化していけば、従前の莫然とした神聖視を自ずと弱めて行くだろうともしている。ここには、はるかに「九重」を仰ぎ見て悲憤慷慨していた幕末の「勤皇の志士」たちが、維新政権の要人となつて明治天皇に近侍する中でおこした天皇観の変化が下敷きになっているのではなからうか。その中にはもちろん大久保も含まれており、彼らの制度としての天皇の神聖観はいささかもゆるがなかったかもしれないが、近侍して生身の天皇の姿を否応なく見聞せざるを得ない立場にある以上、天皇を「人間」視するようになることは避け難かつたのではあるまいか⁽¹⁴⁾。この点は、「天皇モ人ナリ」との前提に立つて、立憲政体導入の障害となると考えられる「国体」論を激しく批判

した『国体新論』での加藤弘之と⁸⁸⁾、この意見書での大久保とは、立憲政体導入の必要を認める点ばかりでなく、天皇を「人間」視する点でも共通の土俵の上に立っていたと言えよう。

もう一つは、「国憲」制定の前提として、「国体」を論議し、その何たるかを確認する必要を提起したことである。加藤弘之の『国体新論』は、立憲政体導入を推進しようとする立場から、この提起に応えたものと位置づけることができる。

- (1) 『自由党史』岩波文庫、上・一九五七年三月、中・一九五八年六月、下・一九五八年十二月（初版は一九一〇年三月）を参照。
- (2) 吉野作造編『明治文化全集』全三四巻、日本評論社、一九二七～三〇年を参照。その編纂には吉野を中心とする明治文化研究会があったり、同会には尾佐竹猛、宮武外骨、石井研堂らが加わって作業をすすめたという（島海靖「明治文化全集」『国史大辞典』第三巻、一九九二年四月）七四三～七四六頁を参照。
- (3) 戦後の自由民権運動史研究による近代日本立憲政体成立史像は、自由民権百年全国集会実行委員会編『自由民権百年の記録』三省堂・一九八二年八月を参照。
- (4) 拙稿「近代日本における立憲政体導入の歴史的前提」『北陸学院短期大学紀要』第二八号、一九九六年十二月を参照。
- (5) 島海靖『日本近代史講義——明治立憲制の形成とその理念』東京大学出版会、一九八八年六月を参照。
- (6) 新井勝紘「自由民権運動と民権派の憲法構想」（江村栄一編『自由民権と明治憲法』近代日本の軌跡2、吉川弘文館、一九九五年五月所収）、同「明治政府の憲法構想」（同上所収）を参照。
- (7) 牧原憲夫『人権と民権』の語りにくさ（『自由民権』第一号、一九九八年三月）を参照。
- (8) 尾佐竹猛『維新前後に於ける立憲思想』尾佐竹猛全集第一巻・実業之日本社・一九四八年一〇月（初版は一九二五年一月）、同『日本憲政史大綱』上巻・日本評論社・一九三八年一月、同下巻・一九三九年一月、同『日本憲政史の研究』一元社・一九四三年五月などを参照。
- (9) 藤井甚太郎『日本憲法制定史』雄山閣、一九二九年八月を参照。
- (10) 鈴木安蔵『日本憲法制定史』学芸社、一九三三年十二月などを参照。
- (11) 大久保利謙『明治憲法の出来るまで』至文堂、一九五六年十二月を参照。
- (12) 稲田正次『明治憲法成立史』上巻・有斐閣・一九六〇年四月、同下巻・一九六二年一月などを参照。
- (13) 拙稿「明治六年政変前後の立憲政体構想（一）」『教育工学研究』第三号、一九九七年九月を参照。
- (14) 毛利敏彦『明治六年政変』中公新書、一九七九年十二月を参照。
- (15) 宮島誠一郎（米沢士）は、明治五（一八七二）年三月一九日付で左院大議生から同少議官に任じ、同年一〇月八日付で同三等議官に更任し、明治八（一八七五）年四月一四日付で廃官となっている（金井之恭『明治史料顕要職務補任録』柏書房・一九六七年二月・八一～八二頁を参照、以下『補任録』と省略）。
- (16) 後藤象二郎（高知士）は、明治四（一八七一）年九月二〇日付で工部大輔より左院議長に任じ、六（一八七三）年四月一九日付で参議に転じ、同年七月一四日付で左院事務総裁を兼ね、明治六年一〇月政変にともない、同年一〇月二五日付で兼任両官を罷免されている（『補任録』八一頁を参照）。

大久保利通の憲法構想（一）

- (17) 伊地知正治（鹿児島士）は、明治四（一八七二）年一〇月五日付で鹿児島県大参事より左院中議官に任じ、五（一八七二）年二月八日付で同大議官、同年四月二九日付で同副議長となり、七（一八七四）年四月三〇日付で同議長、ついで同年八月二日付で参議を兼ね、八（一八七五）年四月一四日付で左院副議長は廃官となるが、参議のまま一等侍講に任じている（『補任録』八一頁を参照）。
- (18) 宮島誠一郎「国憲編纂起原」（吉野作造編『明治文化全集』第四卷「憲政篇」、日本評論社、一九二八年七月所収）三五四頁。以下「起原」と省略。
- (19)・(20) 同石三五五頁。
- (21) 明治六年一〇月政変については、毛利敏彦『明治六年政変の研究』有斐閣・一九七八年五月、および前掲毛利『明治六年政変』を参照。
- (22)・(23) 「起原」三五五頁。
- (24) 「起原」三三三頁を参照。
- (25) 「起原」三五五頁。
- (26) 前掲毛利『明治六年政変』を参照。
- (27) 「起原」三五五～三五六頁。
- (28)・(29) 同右三五六頁。
- (30) 「起原」三五六頁を参照。
- (31) 「起原」三五六頁。
- (32) 「起原」三五六頁を参照。
- (33) 「起原」三五六頁。
- (34) 前掲毛利『明治六年政変』を参照。
- (35)・(36) 「起原」三五六頁。
- (37) 前掲毛利『明治六年政変』を参照。
- (38) 「起原」三五七頁を参照。
- (39) 「起原」三五七頁。
- (40) 「起原」三五七頁を参照。
- (41) 「起原」三五七頁。
- (42)・(43) 「起原」三五七頁を参照。
- (44) 「起原」三五七頁。
- (45)・(46) 「起原」三五七頁を参照。
- (47) 日本史籍協会編『大久保利通文書』五、東京大学出版会、一九八三年九月（初版は一九二八年七月）、一八二頁を参照。
- (48) 「起原」三五七～三五八頁を参照。なお、「起原」では伊地知らの任命が二五日となっているが、「左院沿革」（日本史籍協会編『太政官沿革志』四、東京大学出版会、一九八七年一月、三三一頁を参照）により二四日とした。なお、松岡時敏（高知士）は、明治五（一八七二）年五月三〇日付で文部大丞から左院中議官に転じ、ついで同年一〇月八日付で左院二等議官に更任している（『補任録』八一頁を参照）。
- (49) 『大久保利通文書』五、一八二頁を参照。
- (50) 同右一八二～一八三頁。
- (51) 同右一八三頁。
- (52) この「儒教的民本主義」は、加藤弘之の立憲政体導入構想にも内包されていた（拙稿「加藤弘之の立憲政体提議」（『京浜歴科研年報』第一〇号、一九九六年一月）を参照）。
- (53)・(54)・(55) 『大久保利通文書』五、一八三頁。
- (56) 同右一八三～一八四頁。
- (57)・(58) 同右一八四頁。
- (59)・(60) 同右一八二頁。

- (61) 同右一八四頁。
- (62) 同右一八四〜一八五頁。
- (63) ・(64)・(65)・(66)・(67) 同右一八五頁。
- (68) 福沢諭吉『学問のすゝめ』三編「一身独立して一国独立する事」
『福沢諭吉選集』第三巻・岩波書店・一九八〇年二月、初版は
一八七三年十二月 七一〜七六頁参照。
- (69) ・(70) 『大久保利通文書』五、一八五頁。
- (71) 同右一八六頁。
- (72) 前掲拙稿「加藤弘之の立憲政体提議」を参照。
- (73) 拙稿「幕末政治と福沢諭吉」『京浜歴科研年報』第二一号、一
九九七年一月を参照。
- (74) 『大久保利通文書』五、一八五〜一八六頁。
- (75) イギリスの「帝国」化については、P・J・ケイン、A・G・
ホプキンス『ジェントルマン資本主義の帝国』I・II、名古屋大
学出版会、一九九七年四月を参照。
- (76) ・(77)・(78) 『大久保利通文書』五、一八六頁。
- (79) 同右一八六〜一八七頁。
- (80) 同右一八七頁。
- (81) 同右一八六頁。
- (82) 前掲拙稿「加藤弘之の立憲政体提議」を参照。
- (83) 日本史籍協会編『木戸孝允文書』八、東京大学出版会、一九八
六年五月（初版は一九三一年四月）、一二二頁。なお、憲法制定を
求める木戸の建言書については、前掲拙稿「明治六年政変前後の
立憲政体構想（一）」を参照。
- (84) 『大久保利通文書』五、一八七頁。
- (85) 前掲毛利『明治六年政変』および拙著『地租改正と地方制度』
- (86) ・(87) 『大久保利通文書』五、一八七頁。
- (88) 同右一八七〜一八八頁。
- (89) ・(90)・(91) 同右一八八頁。
- (92) 枢密院の会議で居寝りをしていた晩年の明治天皇を、居並ぶ枢
密顧問官一同の面前で、議長の山県有朋が軍刀で床を突つて起
こしたという逸話が伝えられている（岡義武『山県有朋』岩波新
書、一九五八年五月、一二二頁を参照）。思想的にはきわめて頑固
な「国体」論者ともみられる山県だが（岡前掲書参照）、その彼に
してかくの如き行動を起こし得るとすれば、維新政権の首脳たち
の天皇観の実存も大概は見当がつくであろう。
- (93) 拙稿「明治初期における教導職の国制論——『十七兼題畧説』
を中心に——」（一）『金沢大学教育学部紀要』人文科学・社会科
学編、第四六号、一九九七年二月を参照。
- （未完・以下次号）