

Title	明治初期太政官研究序説
Sub Title	A Study on the Daijyōkan System in the Early Meiji Era
Author	笠原, 英彦(Kasahara, Hidehiko)
Publisher	慶應義塾大学法学研究会
Publication year	1989
Jtitle	法學研究 : 法律・政治・社会 (Journal of law, politics, and sociology). Vol.62, No.7 (1989. 7) ,p.60- 83
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	研究ノート
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00224504-19890728-0060

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the Keio Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

研究ノート

明治初期太政官制研究序説

笠原英彦

- 一、はじめに
- 二、明治二年・太政官制改革の政治過程
- 三、官制改革の内容と背景
- 四、職員令体制の展開―結びにかえて―

一、はじめに

維新政府の中央行政機構が明治元年一月十七日の三職七科制の創設以後、朝令暮改とも言うべき度重なる改編を経たこととはつとに知られている。めまぐるしい機構改革は維新期の政局の動向、就中派閥抗争を背景とした人事問題と表裏一体をなすものであった。⁽¹⁾しかし、こうした行政機構の改編も明治六年の政変を経て、内務省が設置されるころには、ようやく一応の整備をみるに至った。⁽²⁾同時期の政府機構は太政官制であり、その下

に官僚制が発展したことは言うまでもない。

明治初期の太政官制については、これまで制度史的研究が中心であり、⁽³⁾古代令制再建の政治的意義に関する考究は、原口清吉⁽⁴⁾、吉井蒼生夫⁽⁵⁾、松尾正人⁽⁶⁾、宮地正人⁽⁷⁾氏らの研究により近年緒にいたばかりである。

多くの法制史、行政学関係の著書は、王政復古以降、三職制を経て太政官制が復活した過程と意義とを論じてきたが、むしろ実態は政治権力より長く疎外されつつも古代以来朝廷に存続されきたった太政官制が新たな改革を迫られたとの見方もできよう。こうした視点は、早くに下村富士男氏⁽⁸⁾「明治初年の太政官制」、『日本歴史』一八八号により提起されているが、依然十分な実証的検討に付されていない。

本稿は、以上のような問題意識の下に、明治初年の太政官制

改革、就中明治二年の職員令体制の政治史的意義について基礎的考察を加えようとするものである。

- (1) 丹羽邦男『明治維新の土地変革』（昭和三十七年、御茶の水書房、四頁）。
- (2) 大久保利謙『明治国家の形成』（昭和六十一年、吉川弘文館、一七一頁）。
- (3) 鈴木安蔵『太政官制と内閣制』（昭和十九年、昭和刊行会）等参照。
- (4) 原口清『明治初年の国家権力』（昭和五十年、原秀三郎『大系日本国家史4近代I』、東京大学出版会）。
- (5) 吉井蒼生夫『中央権力機構の形成』（昭和五十六年、福島正夫編『日本近代法体系の形成』上巻）。
- (6) 松尾正人『維新官僚の形成と太政官制』（昭和六十一年、近代日本研究会『官僚制の形成と展開』、山川出版社）。
- (7) 宮地正人『廢藩置縣の政治過程―維新政府の崩壊と藩閥権力の成立―』（昭和六十年、同他編『日本近代史における転換期の研究』）。
- (8) 辻清明『新版日本官僚制の研究』（昭和四十四年、東京大学出版会）。

二、明治二年・太政官制改革の政治過程

明治二年正月、薩長土肥四藩主より朝廷に対し、各藩公議人等を通じて版籍奉還の建白書が提出せられた。戊辰戦争がなお続く明治元年末には、未だ諸藩の新政府に対する態度は曖昧なものであったが、この戦争はすでに各藩に多大の打撃を与えていた。諸藩内にあつては、勤王、佐幕両派の抗争が激化し、巨額

の戦費は藩財政を著しく逼迫させていた。こうした情勢を受けて、政府は翌春車賀再幸を企図し、これを機に、諸侯、中下大夫、上士らによる東京会同を日程にのせつつあつたのである。

同建白書の摘要を左に掲げ、もつて藩主層の思惑を窺つてみよう。¹⁾

臣某等々、中葉以降綱紀一タヒ弛ミ、権ヲ弄シ柄ヲ争フモノ、踵ヲ、朝廷ニ接シ、其民ヲ私シ、其土ヲ竊モノ天下ニ半シ、遂ニ搏噬攘奪之勢成、朝廷守ル所ノ体ナク、乗ル所ノ権ナクシテ、是ヲ制御スル事能ハス、姦雄迭ニ乗シ、弱ノ肉ハ強ノ食トナリ、其大テル者十数州ヲ并セ、其小ナル者猶士ヲ養フ数千、終ニ所謂幕府ナル者ノ如キハ起リ、土地人民譲リニ其私スル所ニ頒チ、以テ其勢権ヲ扶植ス、是ニ於テ乎、朝廷ハ虚器ヲ擁シ其視息ヲ窺テ喜戚ヲナスニ至、横流ノ極、滔天回ラサルモノ並ニ六百有余年、然レトモ其間往々天子ノ名爵ヲ假テ、其土地人民ヲ私スルノ跡ヲ蔽フ、是固ヨリ君臣ノ大義、上下ノ名分、万機之ヲ親ラス、実ニ千歳ノ一機、其名有テ其実無カルヘカラズ、……(略)……抑臣等居所ハ即チ、天子ノ土、臣等牧スル所ハ即チ、天子ノ民ナリ、安ソソ私ニ有スベケンヤ、今謹テ其版籍ヲ収メテ是ヲ上ル、……(略)……

これは、中世より近世にわたる武家政権の非を糾弾するととも

に、天皇親政下に所領の再確認を求めた建白として知られている。これに対し、行政官は同月末、同建白を「全ク忠誠ノ志、深歎感被思召⁽²⁾」と受け止め、「尚東京御再幸ノ上、會議経、公論ヲ被為竭何分之御沙汰可被為有候得共、版籍ノ儀ハ一応取調可差出旨」の御沙汰を下した。建白に対する諸藩の反応を未だ十分把握するに至らなかつた雄藩首脳は、「公論」の名の下に当面事態の推移を静観しようとしたのであつた。⁽⁴⁾

このとき刑法官に出仕していた佐々木高行は、板垣退助と自己の時局認識を左の如く日記に書きとめてゐる。⁽³⁾

薩長二藩ノ議ニ御同意、封土奉還ノ建議アリタリ、此事ハ、板垣等ノ考ニハ、逆モ事實被行間敷、今日ノ形勢ニテハ、天下割拠トナルベシ、依ツテ武器等ハ用意肝要トノコト也云々、自分云フ、今日割拠トナル時ハ、往昔ノ元弘・建武ノ場合ニ無之、外国ノ關係アリ、実ニ不可言ノ大害起ルベシ、強藩等ハ国家ノ為メ公平無私ニテ尽力ノ秋ナリ、重立タル人々、夢ニモ割拠論ヲ言フベキ時ニ非ズト、種々談話ス

同じ土佐藩出身者をしてかくの如くであるから、旧体制の変革をめぐって巷間に議論百出したとして何の不思議もない。藩主層においても、大勢は大きく二分してゐた。早くに奉還を表明してゐた藩もけつして少なくな⁽⁶⁾く、藩体制が崩壊寸前に立ち至

つていたことを暗に物語っている。四藩主建白に素早く対応した鳥取藩主池田慶徳の上表を左に掲げてみよう。⁽⁷⁾

薩長土肥上四藩版籍、朝廷へ奉返上度旨及出願候趣、昨今伝承仕候。右ハ全ク慶徳兼テ之素志ニ有之候処、不図四藩及先発候儀、本懐之至奉存候。仍テハ、慶徳ニ於テモ同様二州版籍奉返上度奉存候此段可然御執奉可被下候。以上。

この種の上表は、二月以降朝廷に対し陸統と提出されるに及んだ。⁽⁸⁾その内実を如実に示すものとして、次に戸田大和守の談話を挙げておきたい。⁽⁹⁾

維新ト相成、諸藩モ版籍奉還云々ト云ニ至レリ、是非常大改革ニ相違ナキモ、能々各藩ノ内情ヲ探レバ、仮令維新ノ大変革無之、封建ノ儘遷延スルトモ、到底幕府始メ諸藩トモ維持出来ザルベシ、其ノ訳ハ、三百年ノ太平ノ末ニテ、會計上如何トモ運ビ附キ不申景況トナリタル場合、維新ハ実ニ好機会ナリ、然ルニ、或ハ維新ノ大業ヲ色々批評スル者ハ、大体時勢ヲ知ラザル者ナリ

ここに至つて、形の上で主導権を握つた新政府は、まさに前掲御沙汰書にみえる「公論」を「取調」べく、同年三月、公議所へ諮問を行つた。すでに前年末、山内中納言を総裁とし、福

岡孝弟、大木喬任らの手により起草された公議所法則案に則り、それまでの貢士対策所は公議所に改組された。該機関は、周知の「列侯會議ヲ與シ万機公論ニ決スベシ」とした五箇条御誓文を具現したものであることは言うまでもない。⁽¹⁰⁾

明治元年十二月の公議所法則案は三十六条よりなるその冒頭に、「會議ハ律法ヲ定ムルヲ以テ、第一要務トス。其余ノ事ハ、議長ノ酌定ニ依ルベシ。臨時非常ノ事ニ至テハ、會議ノ開カルベキ所ニ非ス」と謳っている。後段の規定は、重大な政治、行政上の施策が公議所の審議を経ずして公布されることを予定していたと言うべきであろう。明治二年三月開所より同年七月集議院への改組に至る期間における議決内容は、可決十四議案、否決四議案にすぎず、またその議案も施政の中核をなすものとは言い難かった。

六月に組上へのぼった版籍奉還、職員令についても、公議所の実質的関与を認めることはできない。僅かに森金之丞提出にかかる「御国体之儀付問題四条」が版籍奉還の前提をなす「公論」の大勢を示している。中央集権化を王政復古の名分、すなわち天皇制の権威のみで遂行困難とみた維新政府が公議政治を標榜し、举国一致を粉飾したとみることができよう。新政府にあって、公議所は世論の値踏みと粉飾のための装置にすぎなかったのである。⁽¹¹⁾

森の封建郡県是非論に対し、公議所では左の七議案がまとめられた。

- 一、御国制改正之議
- 二、郡県議
- 三、封建議
- 四、御国体封建議
- 五、国体論節略
- 六、御国体議
- 七、奉対御国体問題四条

以上七議案に対し、各藩を代表する議員がいずれかの案に賛同の意を表する形式がとられた。七案のうち最も急進的な「御国制改正之議」は、第一条に「皇国一円私有ノ地ヲ公収シ、政令一ニ出ルヲ要ス」と版籍返上の推進を謳っているが、その具體案となると、「府県ノ知事ハ、当分ヲ限り、旧藩主並執政参政中ヨリ、任ゼシムベキ事」、「中大夫以下諸藩士迄テ、上士下士ト二等ニ定ムベキ事」の如き封建色を依然保持した条項から、「是迄士列ニアリト雖トモ、士ノ任ニ堪ゼル者ハ、其分ニ応ジ、産業ノ手当ヲ賜リ、農工商ニ帰スベキ事」、「府県毎ニ、衆議院ヲ設クベキ事」等々、斬新的内容にわたっている。基調は郡県論と言えようが、その中身は折衷論の域を出ず、全体的整合性を欠く内容となっている。同案には加州、紀州以下凡そ四十藩が賛意を表した。これよりやや漸進的であるのが「郡県議」であり、そのことは、同第三条「藩臣ハ朝臣トシ、判事以下ノ諸官ニ任ズル事。但シ知事(藩主任用ノ筆者)ノ私用ニモ仮借シテ

召仕フ事」の歯切れの悪さに端的に表れている。同案には、駿州、越前以下六十余藩が賛同した。

封建論は「封建議」以下五案に集約された。「御国体封建議」と「御国体議」が「方今封建郡県相平スル」、そして「国体論節略」が「天下ヲ三分ニシテ、封建其二分ニ居リ天料其一分ナルベシ」と、情勢認識に差があるとはいへ、「天下疲弊外夷覬覦人心洶々此時ニ当テ、国体ヲ変革スル、決シテ宜シカラザル事」、そして「旧実ニ仍ルヲ以テ、是トスル所以ナリ」とする点ではほぼ一致している。五案合わせて凡そ百十余藩がこの立場を依然表明していたことは、必ずしも議員が藩論を代弁しなかったにせよ、一つの「公論」を示していることは否定できない。

公議所開設当初は、横浜報知もしは草が、「公議所にて政府の所置ヲおもひのままに評議し、政をほどこしおこなふときは、海外諸国の人、日本をほめたつとむ事必然なり。」と報じる如き過度の期待も一部に存したが、同所の大勢が保守的であること判然となるに及び、「公議府ナト無用之論多ク今日之御国体ニハ適シマシク」との大久保の言に象徴される如く、政府の態度は冷淡なものとなっていた。

一方、政府内部では、体制変革をめぐる諸説紛々としていたが、僅かに岩倉、大久保が急進派と穏健派の妥協点を模索する方向で周旋に動いていた。大久保を体制変革へと駆り立てたのは、維新政府のおかれた余りに厳しい内外情勢であった。大久保が朝廷並びに岩倉に呈した意見書には、左の如く危機感が

漲っている。⁽¹⁵⁾

即今内外ノ大難、皇国危急存亡ノ秋切迫スルコト間不容髮。抑昨年来、兵乱平一時無事ノ形ヲ成トいえども、大小牧伯各狐疑を抱き、天下人心洶々然として其乱る々を百万ノ兵動くより可恐して、今日を平安ト心得候ハ床下之烈火燃出さざるを幸とするニ異ならず。豈可不思々々々々東下後実地之情態厚見聞仕候処英公使要路之人を恥しめ児童ノ如愚弄し草莽士ハ政府を凌辱して奴輩之叙如蔑視し内外之侮慢至らざる所なし。況乎天下人心政府を不信怨嗟之声路傍ニ喧々真ニ武家之旧政を慕ふニ至……(略)……昨日大隈依命来尋、右之趣示談仕候。勘案ノ上同人よりも可奉申上候得共乍恐愚考丈ハ、大意奉謹言度拜上仕候。只々版図返上ヲ大急務トする所以如何ヲ不知、何卒厚御熟考奉仰願候。

この意見書がその後の版籍奉還の方向を規定したことは論を俟たないが、大久保が同書の中に記した版籍奉還、体制変革の動因については詳細な検討が必要であろう。とりわけ重要なのは、「内外ノ大難」と大隈の関与であろう。

国内問題のうち、明治二年前半、戊辰戦争の進展とともに社会問題化したのは、草莽層の騷擾であった。⁽¹⁶⁾「一方で士大夫的な自意識を、他方で強烈な朝廷直属意識を有する」草莽層の動向は、それが政府の軍制や諸藩軍制の諸隊化と密接に関連する

だけに、きわめて複雑な問題を構成した。これに対し、政府は、左の如き岩倉の意見書⁽¹⁸⁾に沿って浪士対策を講じたが、事態はさして好転しなかった。

旧幕府無道之時ニ当リ、天下忠臣義士脱藩脱籍して浮浪之徒ト成リ、閭閻流離東西奔走致候ハ、世運屯否万々不得止之至誠ヨリ相發候事ニ而、全ク忠臣義士之好シテ為ス所ニハ無之候処、自然十數年来天下其風ヲ成シ、脱藩脱籍父母之私を去り候を容易ニ相心得御一新後ニ至候而も其弊風未洗除ニ至らず……(中略)……傲然紛々之議論ヲ唱ヘ公ヲ仮リ私ヲ濟シ、却而朝政ヲ奉碍人心を煽惑致し、或ハ会賊殘党等之勸誘を屹度可令悔悟改心候歟。又方今之務ニ付心付候義有之候者ハ、此度改テ分課御立置ニ相成候浪士取締掛議定参与弁事之諸官ニ就き隱諱忌憚ナク早々建言告訴可致候事。

政府にとって、同問題が喫緊の対応を要したのは、草莽層が何よりも攘夷派集団に他ならず、政治、外交上の火種を多分に含んでいたからである。しかし、政府の憂慮をよそに早くも同年初頭、畿内中とりわけ有力視されていた十津川郷士らにより、横井小楠暗殺事件が引き起こされたのである。同事件それ自体の検討は、『日本政治裁判史録』⁽¹⁹⁾等に譲るとして、ここでは、その政治的影響の大きさに注目せねばならない。事件発生後直ち

に下された布告が、政府に与えた衝撃を物語っている。⁽²⁰⁾

徴士横井平四郎ヲ殺害ニ及候儀、朝憲ヲ不憚、以ノ外ノ事ニ候、元來暗殺ノ所業、全以府藩県正籍ニ列シ候者ニ不可有之事ニ候、乃一壘閉ノ筋ヲ以、右等ノ儀ニ及候ヤ、御一新後言路洞開、府藩県不可達之地ハ無之筈ニ候、若脱籍ノ徒、暗ニ天下之是非ヲ制シ、朝廷ノ典刑ヲ乱リ候様ニテハ、何ヲ以綱紀ヲ張、皇國ヲ維持スルヲ得シヤト、深ク宸怒被為在候、京地ハ勿論府藩県ニ於テ、嚴重探索ヲ遂、且平常無油断取締方屹度可相立敗旨仰出候事。

また、当時主として外国官に出仕し、大久保、吉井らと版籍奉還を画策した小松帯刀は直ちに大久保に対し、同事件について、「御一新後誠ニ不容易事柄ニ而大ニ政府之御威權ニ關係候大事件故、何卒可然御尽力可被下候」と述べ、さらに「今日ニ当リ廟堂動揺ともいたし候様ニ而は実ニ不相濟確乎として政府之御体裁相立候有之度」旨の書簡を宛て、木戸も岩倉に対し、朝権の確立を要請するなど、事態は政府にあって甚だ緊迫したものと認識されていた。⁽²¹⁾

しかし、犯人逮捕後の司法過程が示すように、むしろ攘夷派や守旧派を中心に犯人への減刑運動が予想外に活発化した。これは、横井が開國論者にしてキリスト教導入に熱心であったばかりか、廢帝論者であったとの風評がなせる業であった。岩倉、

大久保ら政府中枢の敵罰方針にもかかわらず、彈正台による強硬な減刑論⁽²⁴⁾はいよいよ多くの支持を集め、政府は止むなく処刑延期の決定を下さざるを得なかったのである。このとき、岩倉大久保の知恵袋とされた副島種臣が彈正台に同調し、減刑論を展開したことは注目に値する。それは、副島が同年七月の太政官制改革案の起草者であったがためであるが、この点は後に詳述したい。

一方、外患を構成した主たる要因は、「会計ノ件」が招いた外圧であった。大久保が「悪幣禁止に付き藩庁への建言書」⁽²⁶⁾の中で指摘したように、つまるところ会計上の最大の問題は、幣制の確立にあったのである。同問題は、すでに明治二年初頭より政治問題化し、政府首脳の懇請下に大隈がその処理に着手した頃には、完全な外交問題に発展していた。

明治二年一月七日、仏国公使、同九日英国公使、ついで独国公使より続々と外国官副知事東久世通禰宛に「一分銀及び二分金ノ相場下落甚シキハ、一分銀ノ品位下ト贗造二分金ノ流通ニ基クトノ風評アルニ付、之ニ対シ適當ノ処置アリ度旨」の要請があった。これは、各国が慶応三年条約に基づき、外国製品の流通停滞と、それに伴う損害を回避するべく、維新政府の貨幣政策是正を求めたものである。しかるに一月二十二日、英、伊、米各国公使より再び東久世副知事に対し、「天皇陛下御政府へ申入候処、未此大事件ニ付閣下ヨリ御返書無之、今以右之風説相止ミ不申候故、為交易大ニ生害候」との抗議が寄せられた。

書面中「天皇陛下御政府之外、於日本大名又ハ外々ノ者ニテ尠分銀式分金或ハ金銀銅等ニテ通用金致鑄造候理有之ヤ」⁽²⁹⁾との疑念が表明されていることは、未だ新政府が幣制の統一に至らざるを鋭く突いた指摘と言えよう。

これに対し、同月二十三日付をもって、外国官は「関係ノ筋ト篤ト審議ノ上回答スベキ旨」⁽³⁰⁾返答した。そうするうちにも、神奈川県知事寺島宗則が外国官判事宛に送った二月十五日付書簡に端的に認められるように、同問題の延引は、「新政府ニ至リ、益甚敷悪銀を作り出し、衆人徳川一歩ト唱る者を貴ひ、旧政府を称望」⁽³¹⁾する空気を醸成する恐れなしとしかかった。二月に入って、こうした政府に対する風当りはいよいよ強まりをみせ、英国公使パークスは寺島に対し、外国官の不手際を面罵するに至った。⁽³²⁾ 寺島が外国官に宛てた書簡には、事態の收拾を大隈に委ねる旨が記されていた。

パークスは、ついに二月二十一日付外国官知事伊達宗城宛に事態の重大さを告げ、「日本政府を疑候儀相増候」⁽³³⁾と言いつけている。驚愕した外国官は同月二十六日、大隈に対し同問題の処理方を懇請するに至った。同時期には並行して、長崎における英国水夫殺害事件等、外国官の対応不首尾により政府の対外的威信を著しく失墜させる問題が多数持ち上がったが、これらはいずれも大隈の手に委ねられたのである。⁽³⁴⁾

その間、政府はひたすら弁明にこれ努めるに終始したが、政府の危機感はずいぶん頂点に達しようとしていた。⁽³⁵⁾ この機に及ん

で難題を担当した大隈は、オリエンタル銀行のジョン・ロベルトソンの示唆の下、江戸及び大阪における悪貨鑄造を禁じ、金銀座をやめて極印を打壊し、その係員を全員解雇して、政府造幣局の創設を企図することにより事態の打開をはかった。³⁶⁾

同問題は、外債返却、太政官札兌換など、その他諸問題同様、外交、財政にまたがる明治二年前半最大の政策課題であった。そのことは、同年四月九日の岩倉の建白を受けて、五月二十四日になされた「外国交際ノ件」及び「会計ノ件」に関する勅問に明確に示されている。当時政府首脳を苦悩せしめた懸案事項、「会計ノ件」に対する勅問は左の如くである。³⁷⁾

理財之道ハ経国之要務ニシテ、人心之離合風俗之厚薄ニ関係シ、至重之事ニ候。嚮キニ幕府之衰ル、理財其道ヲ失ヒ用度不節新貨屢製シテ府庫愈空シク、外ハ各国ノ債ヲ負ヒ内ハ私錢之弊ヲ生シ、殆ント矯救スベカラザルニ至ル。一旦朝廷其疲弊之甚ヲ受ケ、続テ東北之害上下之困迫此極ニ至リ、量入為出之御目的スラ未相立然ルニ、外国交際日ニ開ケ貿易月ニ盛ニ此時ニ齊リ、会計之基礎不相立候テハ、皇国御維持之儀如何可有之哉ト深く御憂慮被為在、今度上下同体政令帰一之思食ヲ以テ偏ニ全国之力ヲ合セ、従来ノ弊害ヲ矯救シ、富国強兵之本ヲ被為開度、就而ハ条目ヲ以テ御下問被為在候間、各意見可申出候事。

明治二年初頭、大隈が外国官副知事にして会計官御用掛を兼

ね、ついで由利公正を放逐して会計官副知事に就任したことは、当時外交と会計、就中幣政が不可分の構造をなしていたことを端的に示している。大隈は回顧談として、「外国官副知事の職は本来外交官の一つに過ぎないが、当時の外交問題が主として幣政に関係するものであるとしたならば、その職に在るものは、必ず貨幣のことを考え、財政の点を考慮しなければならなかった」と言及している。³⁸⁾

当時、外交問題に暗い政府にあって、大隈はむしろこれを政治的武器としつつ、次第に開明派官僚の中核として頭角を顯してゆくが、こうした視点は、大隈自身の意識として左の如く回顧されている。³⁹⁾

外交上のことと云えば、簡單で些細な事でも、その交渉や談判は非常に困難であり、混雑していて、当事者を苦しめる……(中略)……そこで当事者も外交問題に対しては慎重に心を用い、特に重きをおき、そのためいろいろの内治も、しばしば外交のことで動かされて変化するようないことが少なくない。従つて少しは見識があり、分別がある人は外交問題で内国の政治を牽制し、改革し、いわゆる外を以て内を制すると云う政略をとるものが多く、現に外に対しては攘夷の精神を發揮し、内では尊王の氣風をふるい起こして終に徳川幕府を仆して、維新改革の偉業をつくり出すようになり、且つ外患のことでよく内地の分裂を防いだ程であ

った。

ここで注目すべきは、岩倉、大久保ら政府首脳が会計、外交上の諸問題を処理する能力に欠け、これをひたすら大隈ら開明派官僚に依存せざるを得なかったことである。このことは、開明派官僚台頭の引き金となったのみならず、後に発生をみる民権分離問題の伏線をなすことになるのである。ここに言う開明派官僚とは、大隈のほか、井上、伊藤等に代表されるが、その後には木戸があつて、政府主流派に急進論を突き付けていた急進派は外患を背に発言力を増し、結果として版籍奉還を藩主層の迷惑をこえる方向に導いたのである。しかし、こうした決定は、漸進派、攘夷派を敵に回すことで多数派を形成しえない。そこで政府主流派は、「公論」で粉飾しえない版籍奉還を、尊王論に依拠した制度改革と抱き合せる方向でかろうじて政局の安定を保ちえたのである。同年七月の太政官制改革が復古的内容となった背景は、まさにここに存すると言わねばならない。

- (1)～(3) 国立公文書館所蔵「公文録」己巳版籍奉還一、石井良助編『太政官日誌』第三卷（東京堂出版、昭和五十五年）、五二頁―五四頁。

- (4) 明治二年二月三日付木戸孝允宛岩倉具視書簡には、『藩政論も遂に先般四藩建白有之、是亦足下積年誠忠之所實実に感伏候。此件将来朝権維持之大関係に而、既に斯く相運候上は、朝廷真実公明之御所置有之度、尤結局は東京に於て侯伯大会議之上何分可被仰出、其中各藩一般之方向も相立候半と存候』とみえ、政府の待ちの姿勢

を窺わせる（『岩倉具視関係文書』四、日本史籍協会叢書、昭和四十三年、二一九頁）。

- (5) 『保古飛呂比』四（東京大学出版会、昭和四十八年）一二頁。

- (6) すでに前年十一月、姫路藩主酒井忠邦は、版籍奉還の建白を行い、政府はこれを取り上げこそしなかったが、「之ヲ聞テ欣躍ニ堪ヘズ、若シ其事ヲシテ実ナラシメバ、皇國ノ幸甚ゾ之ニ如カン」（伊藤博文建白、『伊藤博文伝』上巻、純正社、昭和十五年、四一五頁―四一六頁）との意見を部内に喚起した。

- (7) 『太政官日誌』第三卷、五五頁。

- (8) 諸藩主が版籍奉還に賛同した理由については、遠山茂樹「版籍奉還の一考察」（伊東多三郎『国民生活史研究』1生活と政治、吉川弘文館、昭和三十三年）参照。

- (9) 『保古飛呂比』四、一八頁―一九頁。

- (10) 公議所の構成と性格については稲田正次『明治憲法成立史』上巻（有斐閣、昭和三十五年、三五頁―五三頁）に詳しい。

- (11) 『明治文化全集』第四卷・憲政篇（日本評論社、昭和三年）、『公議所日誌』、六三頁―六九頁。

- (12) 前掲稲田氏の見解の他、米國スタンフォード大学、ピーター・ドウス教授は、同機関は代議機関ではなく、federal and conciliar system であるとした（Peter Duns, *The Rise of Modern Japan*, Houghton Mifflin Company, 1976, p. 76）。

- (13) 明治二年三月晦、『横浜報知もしほ草』。

- (14) 明治二年六月四日付桂右衛門宛大久保利通書簡（『大久保利通文書』三、日本史籍協会叢書、昭和四十二年、一九七頁）。

- (15) 明治二年四月二十六日付岩倉具視宛大久保利通書簡（『大久保利通文書』三、一六一頁―一六二頁）。

- (16) (17) 宮地前掲論文、三九頁。

- (18) 『岩倉具視関係文書』二、一五五頁—一五六頁。
- (19) 『公文録』「己巳」横井利客処刑始末、田中時彦「横井小楠暗殺事件」(『日本政治裁判史録』明治・前、六三頁—八六頁)。
- (20) 『太政官日誌』第三卷、一〇頁。
- (21) 明治二年一月八日付大久保利通宛小松帶刀書簡(『大久保利通関係文書』三、吉川弘文館、昭和四十三年、二五三頁)。
- (22) 明治二年一月十一日付大久保利通宛小松帶刀書簡(同右書、二五四頁)。
- (23) 明治二年一月二十日付岩倉具視宛木戸孝允書簡には、「横井平四郎之一条必竟為朝廷奉恐入候事二而御座候。彼近頃いか様之説を相立居候歟は存不申候へ共、今日言路開明之御時節如此儀有之候而は後來何を以朝威相立可申哉。何卒朝憲之屹度凜然相立候様には御所致被為在度奉存上候事」とみえている(『木戸孝允文書』三、二二頁)。
- (24) 佐々木は刑部省の立場より、横井暗殺犯助命嘆願書について、「要路ノ人ヲ暗殺セル者ヲ助命トハ何事カ、然レドモ今日ノ処、横井ノ邪教ヲ信スルトノ疑念ヨリ、国賊ヲ除キタリトノ精神ヨリ、彈正台等ニハ其ノ論多ク」(『保古飛呂比』四、一六〇頁—一六一頁、同趣旨、同書一九八頁)と記している。
- (25) 「副島ハ彈正台ノ過激論者ノ肩ヲ持ツノ風アリ」(『保古飛呂比』四、一九一頁)。
- (26) 「日本ニ於テ惡幣ヲ製造イタシ候旨外國ニテ評判トナリ、今般英國ヨリコンヘニイノ監察ナル某參リ、外國交際ハ其本相互ニ有無ヲ通シ貿易スルニアリ、貿易ノ本ハ貨幣ニアリ、此貨幣製造ニ付万国不通ノ悪金ヲ持ヘ外國人ノ損失ト相成候而ハ誠ニ一大事ノ訳ニテ難捨置処ヨリ候……(中略)……會計ノ目的ハ約リ純粹ノ新貨幣ヲ製造スルノ議ニ決シ候得共、其迄之間誠ニ六ヶ鋪、即今ノ急ヲ救

ニハ於諸藩製造ノ惡幣ヲ止ケレハ、何等ノ策モ行ハレスト」(『惡幣禁止に付き藩庁への建言書』、『大久保利通文書』三、一七三頁)。

(27) (34) 『大日本外交文書』第二卷第一冊、二五頁—三五九頁。

(35) 『大隈重信関係文書』一(日本史籍協会叢書、昭和九年)三〇頁—三一頁。

(36) 『大隈侯八十五年史』(同史編集会、大正十五年)一三頁—一四頁。

(37) 『太政官日誌』第三卷、二九一頁。

(38) (39) 『大隈伯昔日譚』(早稲田大学出版部、昭和四十四年)二三〇頁以下。

三、官制改革の内容と背景

明治二年六月十七日より同二十五日にかけて、戊辰戦争の終結を受けて、朝廷は諸藩より版籍奉還の請願を勅許するに至った。これに伴い、藩知事の任命、並びに公卿、諸侯らの華族への改称がなされた。同改革は、一見岩倉、大久保らの主導下に肅然と進められたかにみえるが、同月十四日付で岩倉が三条、徳大寺、東久世らに宛てた書簡には「版籍奉還返上願出候輩知藩事被仰付之件(木戸・後藤)(大久保・副島)(東久世・板垣)凡ソ三論ニ分レ有之候」とみえる如く、その内実はきわめて緊迫した対立を含んでいた。また、版籍返上をめぐる対立の構図を考える上で、左に掲げる佐々木の素描も大きな一つの手掛りとなろう。

兎角兩藩（薩長―筆者）トモ思フ様ニハ運ハス、相互ニ猜疑アルヨリ、引取杯申立テ候模様ナリ、何分三条、岩倉、両公ヘ対シ重荷ヲ負セ、迫リ困ラセ候景況ナリ。尤モ薩ハ岩公ヲ押立、長ハ条公方ト申ス風アリ。孰レモ公平ナラズ、甚ダ可憂事ニ付、我が藩ハドコドコ迄モ正義正論ヲ以テ押シ候事專一ナラント、後藤、板垣ハ論談セリ。然レドモ、板垣モ藩兵云々申立テ引入ルノ模様、後藤ハ商法ニテモ宮ム心組ニ被察候。尤モ兩人トモ縮ム処ヘ不平、且政府ニ立チ今日ノ艱難ヲ厭ヒ候心事ナリ。

岩倉が「急進―漸進」のいわば思想的対立の構図を提示したとすれば、佐々木は藩閥を基軸とする政治的対立の構図を描き出していると言えよう。

急進派の中でもとりわけ郡県論を強く表明した伊藤らは、前述の如く、会計制度等経済問題に精通していることから、岩倉に「通貨云云改正論、小生殊更不学にして苦心不少、されはとて、閑議に涉り候而も一笑談のみ。只赤面之外なし」と言わしめるほど、今般の改革に対し、政府主流派にとって大きな圧力となっていた。同派の中でも井上は伊藤の示した急進論を時期尚早として「基本相立候上、土地・人民不残為上策」とし、むしろ事後措置の重要性を強調していた。一方、木戸は同年三月八日付中井弘蔵宛書簡において、「廟堂百折不撓と申四字之外更に見込も手段も無御座候。乍去於心は至誠至忠に而も性質頑

陋之ものも亦不少、依而只其ものどもをまた誠意誠心を以誘導いたし候事、実に肝要至極と奉存候。其誘導之工合においては得と全局之形勢を視察し、偏頗に不相成様尽力無之而は益怒るものは怒り怨むものは怨み妬むものは妬心之弊増長始終自ら壊り候処（落入）としたように、敵しい時局認識の上に立って、漸進派の東久世等の意見も聴しつつ、大久保、副島らの守旧派に対する妥協に歯止めをかけるべく、伊藤らと協議を重ねていた。このことは、木戸が伊藤に宛てた左の書簡より窺い知ることができよう。

過刻東久世御来訪、昨日之様子を承り候得は、知藩事を一般も被仰付方可然との義、大久保副島同論に而達而申立有之候由、預御相談候故、弟は最前之義御至当に而、朝廷を奉思候。もとより世間之沸騰と歎何と歎世間論に御揺被成世間之已を思ひ候もの御機嫌を御とり被遊候得は如何とも難致前途を御推考朝廷之興廃を被思召候はは準一之論可然歎と申上於準一始終同一と御返答仕置候得共、如此風に而一日之不勤に而も天下万世に涉り候。大議論容易に揺動仕候様に而は、更に見とめ無之而已ならず痛艱無限次第に御座候。未一段に而今一入副島を破摧いたし候手段は無御座哉……

そして同月十四日には、岩倉、大久保と会談し、「少々罵言不

平不得止吐露、加るに大に前途之着目を論述仕候処、元より誠心徹々十分之こたえは無之候⁽⁷⁾と改革不徹底の感触を伊藤に對し書き送っている。

しかし、版籍奉還が少なくとも封建制から郡県制への第一歩であった以上、意識すると否とにかかわらず、この改革が大多数の藩主を含む封建派にとつては、まぎれもなく急進的内容を含んでいたことは否定すべくもない。ここで「郡県」が儒教思想に裏打ちされた幕府支配のイデオロギーとしての「封建」に対する挑戦であつてみればなおさらのことである⁽⁸⁾。

また、版籍返上直後、木戸は伊藤に宛てて、「人々己之意に不満事有之候得は、兎角無懸引罵言いたし候ときは、其を幸に因循家とも己に尤をつけ非を逐げ候気味不⁽⁹⁾少」と、守旧派の動静に言及している。守旧派は、出京した岩倉が意に反して急進派に乗せられたとみて、政府への強い不満を積らせていった。同年五月十一日付中御門経之宛池田慶徳書簡には「昨十日初て参朝仕候処、半月之間ニ又々宮中大変革、尤岩卿着府来追々悪き方ニ有之、後垣兩参とも少々は勢イ挫け候歎ニも伝承仕候。如示四月中旬限り宮堂上を諸牧大小ニ不限東西参集、大ニ天下之公議ヲ被為取候時ニ当り二三人と謀ツテ議行之変革実以恐入候次第⁽¹⁰⁾ニ御座候」とみえ、また前月伊藤が急進論者の故をもって兵庫県知事辞職に追い込まれるなど、守旧派の反発は政府の改革推進に大きな影を落としていたのである。

岩倉はすでに同年一月下旬、「政体ノ事」を朝議に付し、「速

ニ此制度（政体書官制―筆者）ヲ更改シ、官職ハ如何ナル地位ニテモ其材アルハ何人ニテモ之ニ就カシメンコトヲ要ス。因テ政体政調御用掛ヲ設ケテ其起草ヲ命スヘシ。然レトモ職官ノ名ハ大宝ノ令ニ依リ古今ヲ斟酌シテ之ヲ設クヘシ。今日ノ人心ハ自ラ新ヲ輕シ旧ヲ重シスルノ風アルヲ以テ施設ノ上ニ於テ書ナキモノハ可成丈旧貫ニ仍ルヲ可トス⁽¹²⁾」と主張していた。政局の主導権を握る岩倉にすれば、一応自らの理念を抱懐しつつも、公選法導入では大久保に妥協し、版図返上では緩急各派の思惑に揺さぶられたことは否めない。岩倉は五月十八日付木戸宛書簡において、「尚々版籍の事も実に苦心候得共十分には参りかね候⁽¹³⁾」ともらしており、また井上の六月二十三日付伊藤書簡には、「今朝へ岩卿へ罷出、利害得失余程弁ジ申候。元来制度之一条岩卿ハ不同意之所、他より色々説有之、枉て随ひ居候様体に見へ申候⁽¹⁴⁾」とみえている。これを調停者岩倉一流の姿勢と言えは言えなくはないが、幕末以来復古の師玉松操とともに育んだ理念との間にいささかの懸隔があつたことは否めない⁽¹⁵⁾。

こうした版籍返上をめぐる情勢は、政局の均衡を保つ上からも副島の手による復古的な太政官制改革を要請せずにはおかなかつた。副島は枝吉神陽に師事していてももあり、版籍奉還論の立場を早くに打ち出し、折にふれ大久保に入説した。各藩主説得工作にあつては、大隈、大木を従えて、閑叟公の承認を引き出すべく奔走した。その副島が、前述の如く太政官制の復古的改革を指導したのは如何なる経緯からであろうか。副島

の回顧談には、「明治元年に於て、堂上公卿やら国学者やらが西洋の翻訳みたやうな官制では承服しないといふので、三条、岩倉の両卿相から私に命ぜられた。太政官といふものを立て、旧来の官名を以て官等や何やら宜しくつくれといふことになつた。」とみえている⁽¹⁶⁾。

副島が官制改革並びに人事改革の實質的推進者であつたことは、七月六日、同七日の大久保の日記等が示すところであり、政府首脳が人事構想を副島に宛てていることなどからも十分窺い知ることができる⁽¹⁸⁾。副島が復古的改革を志向したのは、岩倉や玉松の復古論を体しただけではなく、副島自身が前章にふれた横井小楠事件で彈正台に同調して滅刑論を主張したことに端的に示されるが如く、その尊王論によるものとみられる。横井が当時廢帝論者とされたことは副島を刺激したであらうし、守旧派の動向は副島にとって十分警戒に値するものであつたにちがいない。依然事件の余波が続く中で、副島は復古改革により守旧派の憤懣を解消しようとして企図した如く思考される。版籍奉還が守旧派に与えた衝撃を考慮したとき、政局安定を図る上からも、復古的官制改革は言わば焦眉の急であつたのである。

ここに注意したいのは、五月の官吏公選によつて守旧派の公卿や諸侯が麝香問祇侯の閑職に追いやられ、實質的には政務を離れたとはいへ、依然政府首脳に対して無視しえない發言力を保持していたことである。その影響力の所以は、政府が未だ弱体で公卿らの權威を必要としていたこと、さらには三条、岩倉

が政府中枢を占めていたことが考えられる。

以上、同年七月の太政官制改革の政治的背景についてみてきたが、刑部大輔の佐々木はこの間の事情をいみじくも次の如く日記に記していた⁽¹⁹⁾。

三条公ヲ右大臣ニ、岩倉・徳大寺二公ヲ大納言ニ、九条公ノ彈正尹故ノ如ク、副島種臣・前原一誠ヲ參議ニ、木戸孝允・大久保利通・後藤・板垣参与ヲ免ス、木戸・大久保・板垣ヲ侍詔院學士トシ、後藤東京ニ留任、因ニ云フ、先般参与・各官長次官ヲ投票ニテ任セラレタレ共、是レモ畢竟事情不得止ヨリ、衆望ノ歸スル処ニ依リ進退スベシト、至極公平ノ如クナレ共、裏面ハ不相替六ヶ敷事ニテ、長ハ木戸ヲ初メ、薩ハ狡猾ナリト、維新ヨリ何カニ付ケ不平アリ、且伊藤・井上又ハ大隈等ハ頻リニ西洋主義ニテ、何事モ西洋之義ヲ主張シ、木戸ヲ抑立テ、大隈ハ真ニ木戸ノ書記ノ如ク意ヲ迎ヘタルニゾ、木戸モ大隈ヲ大ニ信ジ、又三条公ハ長ニ御縁故深ク、長ヨリハ条公ヲ吾ガ物トシ、吾藩ニテハ後藤・板垣モ木戸方ニテ、薩ハ厭ヒ候テ、大久保ハ別ケテ忌ミ候景況、木戸ハ老公トモ御親敷、屢出入セルモ、大久保ハ都テ其ノ事ナシ、薩ハ岩公ニ依リ、副島ハ薩ニ依ル有様ニテ、岩公モ大久保も學問ハ無之、古例等ノ義ハ副島ノ力ヲ頼ム風アリ

また、後藤象二郎はこの機に際し、「忽ち大反動起れり。二年七月八日の改革これ也。……(略)……進歩党の小頓挫にして、保守党の得意時代也。」との印象を抱いていた。

明治二年七月八日制定の職員令については、その内容の一部に進歩的要素が認められるが、全体として復古的改革とみることで凡そ評価は一定していると言えよう。同改革が当時の世情如何に受けとめられたかは、左の七月二十日付「中外新聞」紙上より窺い知ることができよう。⁽²¹⁾

今度職員令の御改正ありて、官位相当の階級を定めさせられ、神祇官、太政官、民部、大蔵、兵部、刑部、外国等の諸省、並びに彈正台及び府藩県の官員を定めさせ玉ふ。官職の名目は大抵古の令によらせ玉ひ聊か改革あるのみなりと云。按に古の八省と今の六省とを比すれば、式部、治部、中務の三省古に在て今に無く、外国省古に無くして今新に設けさせ玉ふ。その他は大抵、令義解、拾芥抄、職原抄などに記す所と大異無し。今の職制を知らんが為に先づ須く右等の書を熟読し、故を温ねて新きを知るべし。

同令については、『法令全書』並びに『法規分類大全・官職門』が、実際にはこれに引き継ぎなされた同年八月二十日改正の内容を長く誤って収載していたことが、既に稲田正次氏の指摘により明らかにされている。同氏は七月八日改正令として

「肥後藩国事史料(巻十)」を挙げ、比較検討されているが、字句の差異以上のことは認められていない。また同氏は、六月二十三日の御下問に付した草案として、「大日本維新史料稿本・池田家蔵明治己巳筆記」を挙げ、これを前者と比較されているが、ここには式部省の削除、民部、宮内兩省の補充など大きな相違が認められている。⁽²²⁾

本稿では、職員令と同草案との相違に着目し、草案の修正過程及びその背景について若干の考察を加えてみたい。

六月二十三日、「大宝以降官名沿襲ノ久キ有名無実ノモノ不
少、昨春更如ノ際、専ラ実用ニ被為基職制ヲ被為設候得共、未
タ其名ヲ被正候暇無之、依テ今般旧官ノ名ニ拠テ更始ノ実取リ、
斟酌潤飾別紙之通被相定、更ニ衆議ヲモ被聞食職制一定実相適
候様被為遊度思食ニ付、銘銘熟考意見無忌憚可申出事(傍点筆
者)」との御下問があり、「別紙」すなわち件の草案が付された。
これに対し、諸藩より随時答申がなされたが、その内容につい
ては稿を改め詳細な検討を要する。

むしろここでは、上奏された慶応三年十一月当時こそ「容納
セラレスト雖、職員令ノ制ハ本案ニ原ク者少カラス」と言われ
る権大納言九条道孝、内大臣大炊御門家信、前関白右大臣鷹司
輔照、前関白左大臣近衛忠熙、右大臣一条実良、左大臣近衛忠
房らの議案に注目すべきである。同案をめぐっては、「八局七官
等ノ制ハ専ラ後藤福岡辺等諸参与ノ議案ニ原シ、二官六省ハ頗
ル近衛左大臣等ノ議案ヲ折スル者ニ似タリ」とされることから、

いささか冗長にわたるが、公卿層の意見を知る上から煩を厭わず摘要を左に掲げることとする(定員についてはこれを省略する)。

- 中務省
- 大舍人寮
- 図書寮
- 内蔵寮
- 縫殿寮
- 陰陽寮
- 内匠寮
- 太政官 攝政左大臣右大臣内大臣
員外内大臣大中納言以下
- 太政官則禁中也撰器量之人議大中納言正官御
- 式部省
- 治部省
- 雅楽寮
- 玄蕃寮
- 諸陵寮
- 民部省
- 主計寮
- 主税寮
- 兵部省
- 隼人司
- 刑部省
- 囚獄司
- 大藏省
- 宮内省

同案の特色は、古今に沿う形式をとりながらも、神祇官は設け

- 大膳職
 - 木工寮
 - 大炊寮
 - 主殿寮
 - 典藥寮
 - 掃部寮
 - 正親司
 - 内膳司
 - 造酒司
 - 采女司
 - 主水司
 - 馬寮
 - 兵庫寮
 - 彈正台
 - 檢非違使
 - 衛門府
 - 鑄錢司
 - 滝口
 - 京職
 - 市司・東西
- ＊彈正台、京職、市司には詳細な職掌が付され、末尾には五畿内太政官、八省の施設について但書が加えられている。

ず、太政官に先立ち中務省の設置を求めていることにある。また八省については、職掌を明記せず、一括して人選基準のみが挙げられている。これに比して、京職以下都の官司については職掌が示され、依然京都を舞台に実権を行使しようとする公卿層の思惑が看取される。加えて、太政官における摂政、そして檢非違使、滝口の設置を組み込むなど、東京遷都以前とあって公家政権が強く志向されている。実際の改革が復古志向であるだけに、同案のもつ意味は決して少なくはないであろう。

職員令に基づく今般の改革の特色は、一言の下に言えば復古主義であり、神祇官の設置はこれを端的に示すものであろう。同官が設置をみたのは、旧藩主層の一部に根強い要望を入れた結果とみられる。例えば、鳥取藩知事池田慶徳は、職員令発布の直前にあたる七月四日付の岩倉宛書簡において、「甚痛苦仕候義は、万一神祇官を被省候様之義被為在候ては、追々祭政唯一之御沙汰にも有之前後相反し候共には無之哉。殊に過日群臣を被率於神祇官御祭祀被行候御趣旨水泡に帰候次第に而自然人心猜疑を抱き可申歟(傍点筆者)」と神祇官設置を切望した。書面中に見える「神祇官御祭祀」とは、前日二十三日の御達書に基き、同二十八日群臣を率いての神祇官への行幸をさしたものである。⁽²⁶⁾

すなわち、当初同官は太政官下の一官を構成するにすぎなかったが、ここに至り古令に則り太政官の上に別置され、古令にみえない神道の宣教等の任務が付加されている。神祇伯には再

び岩倉らとかつて王政復古を策した中山が任ぜられ、同大副にはいわゆる王氏、白川伯家を考慮してであろう、白川資訓が充てられた。神祇伯の補任をめぐることは、すでに六月中人選に入り、中御門経之が岩倉宛の書簡で、「神祇官知事被付候、就てハ近衛ハ被免候儀ト存候早々御沙汰可然存候」と要請するなど、公卿層の意見が尊重された如くである。中山の再任は、かねて建白書において「旧冬已来毎々御沙汰之通神祇官早々御再興專要存候事」と同官の復活に熱心であったことの反映とみられる。

政務の中樞をなす太政官については、まず「此制ヨリシテ二官六省ノ名分レ太政官復各庁ノ総称ニ非ス」との位置づけがなされ、最高官府としての地位が確定されたことが注目される。

左大臣、右大臣の職掌として「統理大政。総判官事」のほか、古令にみえない「輔佐天皇」が付加されたのは、天皇未だ年齢のゆかざると、太政大臣不設置を補う意味がこめられているものと考えられる。上掲公卿らの議案では、「太政官則禁中也」とする未だ旧態依然たる認識が示されていたが、同改革では祭政一致を建前としつつも、太政官に執機関としての独自性が認められる。また、事実上の政務担当者は、「掌参預大政。献替可否。敷奏宣旨」と規定された大納言、及び参議である。両者は同様の職掌をもつとはいえ、大納言は公卿職、参議は士族職と予定されていた。中納言設置なども建議されたが、採用されざるは、政府の意図が実務志向に傾きつつあることの証左と言えよう。

民部省は民部官の発展であり、卿の職掌として「総判戸籍。租税。駅通。鉱山。濟貧。養老等事」と規定された。古令では、卿の職掌は「諸国戸口名籍。賦役。孝義。優復。蠲免。家人。奴婢。橋道。津濟。渠池。山川。藪沢。諸国田事」とされていた。社会制度や民政の相違を念頭におけば、きわめて類似した規定と言つてよからう。しかるに、同省の職務を検討するにあたっては、大蔵省との分掌関係を考慮すべきであり、わが国古代にあつては、主計、主税二寮を被官とする民部省が事実上の財政権を掌握して優位に立っていたことを看過すべきでない。従つて、古令の復活により民部省が設置をみたことは、会計官をその前進とする大蔵省の肥大化を抑止する効果が期待される。

同月二十七日制定の「民部省規則」が冒頭「民政ハ治國ノ大本、最モ至重ノ事トス」とし、「民心ニ関係スベキ儀ハ、無伏蔵可言上事」³²、そして「地方官ノ要務タリト雖モ、其同ヒ出ル所ハ、宜シク事実ヲ詳ニシ、煩濫ナカラシムベキ事」と定めたように、版籍奉還後の地方政策を担う大型官庁としての発展が期待されていた。これこそまさに、旧藩主を中心とした守旧派が急進派の牙城大蔵省に対抗して、民部省の設置を強く求めた所以である。旧福井藩主松平慶永が、同年六月三十日付で岩倉、徳大寺宛に「民部官被廢候哉にも有之。右に付而は相当官は私始一同如何相成候哉其以心配仕候。……(略)……被廢官候儀はいかにも重大之儀に而候」³⁴と書き送つたのはその証左と言つてよからう。

そして何よりも慶永自身が民部卿に補されたことは、同省が旧藩主層の意を迎えたものであることの何よりの証である。神祇官同様、民部省の設置にも政府主流派の守旧派に対する政治的配慮を認めることができる。

一方、大隈の留任により依然急進派の拠点であった大蔵省は、前身たる会計官が「掌総判、租税、用度、秩禄、貢献、金銀、貨幣、倉庫、検地、営繕、鉦山等」とされ、また「各官府県共、例外金穀ニ係ル事件ハ、会計官承諾ノ上ナラデハ施行スル事ヲ許セズ」と強力な権限を有していたのに対し、租税、鉦山等の職掌を民部省に奪われ、全体として縮小されたことは否めない。これをめぐって急進派より異論が出た模様である。七月十日付大久保宛岩倉書簡に、「扱大蔵省御請惣体ノ事云々、実ニ苦心極リ候事ニ候」とあるのはこの点に触れたものと考えられる。

また先述の如く、稲田氏の指摘によれば、「法規分類大全」所載の「職員令」は七月八日制定のものではなく、八月二十日改正後のものであり、ここに双方を比較してみると、民部省と大蔵省については左の如き相違が認められる。

民部省

七月八日 「掌惣判戸籍。駅通。橋道。水利。開墾。物産。濟貧。養老等事。」
 八月二十日 「掌総判戸籍。租税。駅通。鉦山。濟貧。養老等事。」

大蔵省

七月八日 「掌惣判租税。貢献。秩禄。用度。金銀。貨幣。倉庫。営繕。鉦山等事。」
 八月二十日 「掌総判出納。秩禄。造幣。営繕。用度等事。」

最も注目すべき差異は「租税」の項目であり、七月八日の時点では同項目は大蔵省の職掌であったが、八月二十日には民部省の職掌に編入されるに至っている。すなわち、大蔵省の権限縮小の方向は、この間に進行したことが確認される。

その他、兵部省、刑部省、宮内省は古令を下敷きとして設置され、外務省は古令にはないものの、外国交際と貿易の重要性から外国官を継承した。

一方、古令にあつて結局設置をみなかったのは、式部省、中務省、治部省である。古令に「掌。内外文官名帳。考課。選叙。礼儀。版位。位記。校定勲績。論功封賞。朝集。学校策試貢人。禄賜。仮便。補任家令。功臣家伝田事」とある式部省は太政官が人事権を一元的に掌握するため、「掌。侍従。献替。賛相礼儀。審署詔勅文案。受事覆奏。宣旨。勞問。受納上表。監修國史。及女王内外命婦。官人等名帳。考叙。位記。諸國戸籍。租調帳僧尼名籍事」とある中務省は宮内省に宮事専一をはかるため、そして治部省は外務省や神祇官の設置の故に煩を避けて見送られたものと考えられる。式部省は七月上旬まで設置の是非

が議論された模様であり、⁽³⁸⁾中務省は後々まで設置論が喧しかった。

横井事件においても守旧派の立場から強硬な減刑論を展開した彈正台は、すでに同年五月二十二日に設置をみていたが、七月の改革でも存続が決った。かねてより岩倉なども「国事意見書」の中で、制度寮の刑法事務一元化構想に難色を示し、「冀クハ彈正台之督責ヲ得て臣等之非職ヲ補正致し度存候。尤彈正之任ハ廉直剛直加之四方各国之情態ニ通達スル之人ヲ多ク被置度⁽³⁹⁾」と彈正台の存続に熱心であった。存続が決つたものの、彈正台は当初より守旧派の牙城と化し、七月改革における人事にも容喙するなど、木戸をして「彈正台如何相成候哉。進退点陟総而相関し實に体裁不相立而已ならず却而彈正より讒被行候様成行⁽⁴¹⁾」と言わしめる程であった。

その彈正台に対して七月十日、職務規則が新たに定められた⁽⁴²⁾。制度布告、賞罰、叙爵、刑法大獄への立会、太政官以下諸省巡察など権限はきわめて強大なものであった。しかしこうした彈正台の広範な権限は、刑部省の権限との間に摩擦を生み出すにはおかなかった。九月八日に彈例が發布されると、これをめぐって刑部省との間に紛議を生じた。このことについて、刑部大輔佐々木の日記には次の如く記されている。⁽⁴³⁾

右彈例ニ付、刑部省ノ権限ノ分界判然セズ、大ニ議論差起リ、屢往復ス、然ルニ相互ニ令義解ナドヲ以テノ争ニテ、

律令等ハ實際ニ引当候時ハ、何分差間ノ廉モ不少、相互ノ見解相違迄モ無之、到底不分明ニ歸シテ色々料理シテ漸ク相運ビタリ、右談判中、吉井少弼^{幸助}シテ色々質問致候時、同人云フ、自分ハ答出来ズ、畢竟不相分、門脇大忠^{重隆}ヘ相尋ネ吳候様、胆白ナル答ナリ、吉井モ自分モ律令杯ハ不案内ニテ、実ニ今日ノ景況比類多シ、彈正少弼ト刑部大輔ト如此律令ノ不分位ニテハト、相互ニ大笑ス

右の記述は、単に権限争いの模様を伝えるにとどまらず、当時維新官僚がどの程度律令に通じていたかを示して興味深い。同年の復古改革が如何に官僚層を困惑させたかが知られよう。同改革が政府による守旧派慰撫のための名ばかりの改革であったことは、ここにも如実に表れていると言える。

職員令成立に以上のような背景が読みとれるとすれば、改革にあつた当事者に大なり小なり不満が残るのは蓋し当然と言わねばならない。岩倉の不満についてはすでに触れたが、大久保については、制定直後に提出されたと覚しき職制案にその一端を窺うことができよう。⁽⁴⁴⁾大久保案の特色は、内務省の設置と宮内省の廃止に求められる。大久保は後年、すなわち明治六年末、洋行の成果を踏まえて内務省を創設するが、その構想はすでに明治二年の段階で固まりつつあつたことになる。内務卿の職掌は「管内庶務物判戸籍地理駅通橋道水利開墾物産工藝土木宮繕貧養老等之事」とされ、七月改正で設置をみた民部省に

類似し、なおこれを発展させた内容である。一方、宮内省を廃して宮内職としたのは、後年中務省設置を切望したことと関係がある如く思考される。太政官に大納言、参議を置かないのは、各省の権限を強化することで実務型政府を志向したと言える。弁官や侍詔院の廃止も同一線上にあるものと考えられる。後年の参議省卿兼任制を先取りした措置とみられる。

同改革に伴い、「太政官規則」が定められ、太政官における決定作成手続きが規定された。一方、官僚組織の階級秩序を定めたのが「官位相当表」であり、古令にならう措置であった。

「官位相当表」は七月八日に制定され、八月二十日改正された。二度の規定を比較して明らかのように、大きな改正点は、参議と各省卿の関係であり、七月八日には各省卿は正三位にして大納言同等とされ、従三位の参議の上に位置したが、八月二十日の改正では正三位で参議同等とされた。また神祇伯は七月八日の時点にあつては、左右大臣同等であつたものが、八月二十日には大納言同等と改正された。陸海軍大將については、七月八日には省卿同等であつたが、八月二十日には省卿の上位たる大納言同等と改正された。省卿の位置づけについては、各省の独自性を求めた大久保や急進派の意向を抑えて守旧派の意見が通り、神祇伯の位置づけについてはむしろ太政官の威権を伸張させたものとみられる。

- (1) 『岩倉公実記』中、七五二頁。
- (2) 『保古飛呂比』四、九三一頁—九四一頁。

(3) 『伊藤博文関係文書』三、六五頁。

(4) 『世外井上公伝』第一卷、三八一頁—三八二頁。

(5) 『大隈重信関係文書』一、四二頁。

(6) 『木戸孝允文書』三、三七二頁—三七三頁。

(7) 同右書、三七七頁。

(8) 『公文録』己巳「版籍奉還一七七、封建・郡県論の意義について、佐々木克「版籍奉還の思想」広沢真臣を中心として」(小

西四郎・遠山茂樹編『明治国家の権力と思想』吉川弘文館、昭和五十四年、八九一頁—九四一頁。

(9) 『木戸孝允文書』三、三八三頁—三八四頁。

(10) 『中御門家文書』上巻、二二六頁。

(11) 同年四月一日付中御門経之宛岩倉具視書簡には、「伊藤俊介退職之儀一兩日中願書可差出、右者段々説得候共、当時兵庫港は一大事之処、公卿にて御知事果事無之候てハ御威光不相立」(『岩倉具視

関係文書』四、二二七頁)とみえているが、伊藤の兵庫県知事辞職は、同年一月、同人による建議の過度に急進的な内容が守旧層を痛く刺激したことに端を発している。また同年五月二十日付中御門経

之宛松平慶永書簡にも、同月の官吏公選等の新規改革に対し、「此節之模様先達て以来時々相変り候間(略)小生杯此地ニおり候てすら十二八九分り兼申候。(略)此表之形勢実ニシロト之思召にて無之候ては迎も京殿之御心持にてハ一寸も万事不参候」(『中御門家文書』上巻、二六六頁)と強い不満の意が示され、守旧派の反発は必ず至の情勢であった。

(12) 『岩倉公実記』中、六八五頁—七八六頁。

(13) 『岩倉具視関係文書』四、二七〇頁—二七一頁。

(14) 『世外井上公伝』第一卷、三八七頁。

(15) 佐藤誠三郎「調停者としての岩倉」(近代日本研究会編『幕末

- 維新の日本、山川出版社、昭和五十六年所収。
- (16) 丸山幹治『副島種臣』(大日社、昭和十一年)、一二五頁―一三〇頁、稲田前掲書、六四頁。
- (17) 『大久保利通日記』二、四九頁。
- (18) 同年七月二日付大久保宛岩倉書簡に「人撰中式部御止候ハハ、小河所ハ急渡御採用有之、副嶋ヘモ申置候(傍点筆者)」(『大久保利通関係文書』一、二二二頁―二三三頁)等とみえている。
- (19) 『保古飛呂比』四、一一九頁。
- (20) 大町桂月『伯爵後藤象二郎』(富山房、大正三年)、三九八頁―三九九頁。
- (21) 明治二年七月二〇日付『中外新聞』。
- (22) 稲田前掲書、六二頁以下。
- (23) 『太政官日誌』第三卷、三四七頁―三四八頁。
- (24) 『太政官沿革志』二、一〇二頁―一二五頁。
- (25) 『岩倉具視関係文書』四、二八九頁。
- (26) 『太政官日誌』第三卷、三六〇頁。
- (27) 『中御門家文書』上巻、二七〇頁。
- (28) 『中山忠能建白書草稿』(『中山忠能履歴資料』九、四九一頁―四九二頁)。
- (29) 人事面では、すでに明治元年一月十七日には、神祇事務総督に中山忠能、有栖川宮織仁親王、白川資訓、そして数日後には近衛忠房ら宮並びに公卿が任命されていた。同職は、その後神祇事務局督、神祇官知事と改名せられ、今般の改革では「掌相祭典知諸陵。監宣教。管祝部神戶。総判官事」たる神祇伯が置かれた(『頭要職務補任録』、『法規分類大全』、『律令』等)。
- (30) 『太政官沿革志』二、六七頁。
- (31) 同右書、一一〇頁。

- (32) 『太政官日誌』第三卷、四四七頁―四四九頁。
- (34) 『岩倉具視関係文書』四、二八六頁―二八七頁。
- (35) 『太政官日誌』第三卷、二五〇頁―二五一頁。
- (37) 『大久保利通関係文書』一、二三三頁。
- (39) 『岩倉具視関係文書』二、一四八頁―一五〇頁。
- (40) 板垣哲夫『彈正台(明治2・5・4・7)における政治動向』、『日本歴史』三五六号、一〇六頁。
- (41) 『木戸孝允文書』三、四二六頁。
- (42) 『公文録』己巳、彈正台「彈台職制雜則」、『中御門家文書』上巻、二七三頁。
- (43) 『保古飛呂比』四、一六一頁。
- (44) 『大久保利通文書』三、六七頁―六八頁。
- (45) 明治二年の段階では、太政官規則は依然試行錯誤の域を出ず、この年左の表の如く三度の改正を經ている。

明治二年一月十三日(達)

- 一 十字出仕二字退出ノ事
但暑氣ノ間八字出仕
一 政府座次
左右大臣北上東面着坐
大納言參議北上西面着坐
一 宸断伺ノ儀ハ第一字ヨリ參入ノ事
但上待詔院出仕ノ輩預參ノ事
一 弁官ヨリ差出す書類各分課ノ印ヲ押シ候間決議ノ上其分課ヘ下渡シ可有之事
一 自今諸願伺出ノ事件総テ弁官ヲ經スシテ議事ニ出スヘカラス候事
但事柄ニ依リ格別ノ事
右之通規則被相定候事

<p>明治二年八月七日（達）</p>	<p>一日々十字出仕二字退出之事 但節朔一六休暇之事 一日々十字ヨリ十二字迄小御所 出御大臣納言參議列坐議事万機宸断之事 但諸省卿ト雖氏御用之儀ハ弁官ヲ以テ一応伺ヒノ上許可ヲ得テ入コトヲ得ヘシ尤大事有ル節上待詔ノ輩并卿以下在職列席勿論之事 一議事中三職ノ輩狼リニ起坐面謁ヲ禁スル事 但急御用ハ別段之事 一諸官員面謁ヲ乞フノ輩一字ヨリ出仕可有之事 一議決ノ事件ハ納言參議ニ於テモ大臣同様諸務執行可致事 一官庁坐次上之間上段大臣納言參議等着坐弁官東之間分課ヲ以テ着坐之事 但諸官員狼リニ上ノ間ニ入ルヲ許サス届之上許可ヲ得テ入ルヘキ事 一願伺届諸書類日々十字ヨリ十二字迄弁官ニテ取調見込書付各分課ノ印ヲ押シ一字ヨリ參議ニ出シ參議商量シ翌朝御前ニ於テ披露三職評論之上參議退テ一字ヨリ十二字迄ノ間夫々分課ノ弁官ヘ下事 一自今諸願伺出之事件總テ弁官ヲ經スノ議事ニ出スヘカサル事 但事柄ニヨリ格別之事 一御前参仕之輩衣冠符衣直垂等之内着用可有之事 明治二年十一月二十二日（達） 一日々十字ヨリ十二字迄小御所 出御ノ事 一十字ヨリ十二字迄政庁議事願伺届諸書類弁官ニテ見込書付各分課ノ印ヲ押シ持參之事 但機務議事ハ別段之事 一出御中三職ノ中ヨリ商議ノ事件奏聞 宸断ヲ經テ弁官ニ下シ施行ノ事</p>
--------------------	---

一議事中至急ノ事件ト雖氏諸官員許可ヲ得サレハ入ルヲ禁ス
 一諸省願伺等十二字ヨリ十二字迄弁官ヘ出スヘキ事
 但弁官ヲ經シテ出スモノハ非違タルヘキ事
 一制可ノ事件大臣不參ノ節ハ納言參議ニ於テ施行可致事
 一官庁坐次上ノ間上段大臣納言參議等着坐弁官東ノ間分課ヲ以テ着坐ノ事
 一御前参仕ノ輩衣冠符衣直垂等ノ内着用可有之事
 一日々十字出仕二字退出ノ事
 但節朔一六休暇ノ事
 右ノ規則ヲ犯ス者ハ彈正其非違ヲ糺スヘキ事
 （『法規分類大全』官職門一より作成）

四、職員令体制の展開—結びにかえて—

明治二年七月及び八月の太政官制の成立と同時に、政府は人事改革をも推進した。若干時期はずれものの、同年十二月の『職員録』をもとに、職員令体制の陣容を示したのが表1である。同表は卿、輔（大・小）クラス、すなわち正四位以上の構成を示したものである。出身層別の構成をみると、公卿が四三%と最多数を占め、薩長土肥各旧藩士三〇%を上回っているのが顕著な特徴と言える。同官制改革の主旨からみて当然の結果とも言えるが、改めて今般の改革が守旧派の意向を迎えた改革であったことが確認されよう。

しかるに、各官職別にみると、太政官の参議は大久保以下雄藩出身者で占められ、比較的重要な民部、大蔵、刑部、外務の各省についても、省卿こそ公卿が配置されてはいるものの、大

表1 職員令体制の顯官人事

神祇伯	中山忠能	大副	白川資訓	小副	福羽美静
太政官参議	大久保利通 広沢真臣 副島種臣 前原一誠	大弁	坊城俊政	中弁	土方久元 中島錫胤 津田正臣
民部卿	伊達宗城	大輔	大隈重信	少輔	伊藤博文
大蔵卿	伊達宗城 (兼任)	大輔	大隈重信 (兼任)	少輔	伊藤博文 (兼任)
兵部卿	嘉彰親王	大輔	大村永敏	少輔	久我通久
刑部卿	正親町三條實愛	大輔	佐々木高行	少輔	
宮内卿	萬里公路博房	大輔	烏丸光徳	少輔	
外務卿	沢宣嘉	大輔	寺島宗則	少輔	
集議院長官	大原重徳	次官	阿野公誠		
大学校別当	松平慶永	大監		少輔	豊岡隨資 秋月種樹 仙石政固
彈正尹	九條道孝	大弼	池田茂政	少弼	吉井徳春
皇太后宮職		大夫	正親町實徳		
皇后宮職		大夫	野宮定功		
留守官長官	中御門経之	次官	岩下方平		
開拓使長官	東久世通禧	次官			

輔は皆雄藩出身者が占め、事実上の執行権は士族層の掌中にあつたと言わねばならない。

版籍奉還の動向を受けての改革であつただけに、同人事が確定する間にはかなりの紆余曲折のあつたことは否めない。人事を主導した大久保は、参議人事をめぐり二年六月十七日、吉井友実に宛てた書簡において、「前原も参議は是非御断ると申居候由、右府へ是非引出すとの事、又広沢を参議、大隈を民部といはし候て可然……(略)……何分如此形勢ニ而ハ相済間敷候間、急ニ板垣を被仰付、今一人ハ是非前原といはし、迎も御請不仕候て後ニ外ニ御見立可然」と述べ、越後府判事前原の登用を中心に入選を進めていた。

前原の参議登用をめぐつては、三条、岩倉両公より木戸に対し打診のなされたことが、七月五日付広沢宛木戸書簡より明らかである。その中で木戸は「極而愛憎之有之候処はなきにしもあらず、且少々疑惑之性質も有之」と前原の登用に難色を示した。そして木戸は同月七日に伊藤に宛てた書簡にみてとれるように、大隈を強く参議に推挙した⁽⁴⁾。しかし、大久保は引き続き前原登用に奔走したのである⁽⁵⁾。

一方、今回の人事改革のもう一つの特色は、大久保、木戸らを待詔院学士として、政界第一線より退かせたことである。同人事は、版籍奉還をめぐる政府内外の批判をかわそうとする岩倉の意図より出たものであつた。しかし、同月十八日付で岩倉が三条に書き送つた如く、「両氏閑職に被任候以来世論紛々諸

官解体之姿を相現し実以恐入候。畢竟復古之功臣一層御優遇被遊候。……(略)……兎角今日は両氏枢要の地に立ち奮発勉勵無之ては無事難至⁽⁶⁾情勢に立ち至ったのである。よってまもなく、大久保は参議に復帰した。他方、木戸は参議就任を拒否したが、その背景には政体改革の不徹底に対する根強い不満が存したのである。⁽⁷⁾こうした不満は、大久保の日記に「今朝副島子入来、切ニ忠告承候。最木戸之一派ニ不平云々之趣⁽⁸⁾」とあるように、木戸のみならず急進派全体の不満といつてよいものであった。同月二十五日付伊藤宛木戸書簡に「過日来民政部大蔵一致之事も種々隠然手を尽し候得ども、当り障り多く……(略)……元来着眼上より之事ニ無之、一時之策ニ而実ニ不平之件々不少⁽⁹⁾」とみえる如く、急進派の不満は、財政、地方政策上の視点からする機構改革の不徹底さに向けられていた。こうした不満を、急進派は大隈の大蔵・民政部大輔兼任を足場に政策の実現を通じて発散したと言える。

その帰結が民蔵分離問題であることは言うまでもない。⁽¹⁰⁾同問題が主として地方政策上の対立や藩閥相互の対立を反映するのみならず、太政官制の制度的欠陥——太政官と各省の権限の不明確性——に起因していることは、原口氏の明確に指摘される⁽¹¹⁾ところである。

明治二年より翌三年にかけては、政府の財政悪化と凶作による農民の生活困窮とが共存する情勢であった。これに対し、大隈指導下の大蔵省は財政基盤確立のための貢租収益の中央集中

化を推進した。そのために、大隈は地方官による貢租の独断的流用を禁じたのである。⁽¹²⁾松方正義ら地方官が大蔵省、民政部批判を強めたのは、租税徴収問題が地方行政の混乱を招く最大の元凶であったからに他ならない。⁽¹³⁾弾正台も二年十二月、「民政部大蔵合省ニ相成候テハ方今上下疲弊ノ折柄会計ノ不足ヨリ自然育民ノ御趣意ヲ失ヒ候様相成……(略)……民心離畔ヲ来シ、天下瓦解ノ基ヲ醸シ可申、既ニ今日其形勢略相頭シ候間、両省御引分⁽¹⁴⁾」の上申を行なっていた。

こうした批判を受けて、政府首脳は大久保の示した「民蔵人撰分離兩様判然決定之事」⁽¹⁵⁾の方針を踏まえて、二年末より三年夏にかけて機構改革へと動いた。

大隈ら急進派は藩閥の枠をこえ、政策上的一致をもって結束した特異な「政策官僚集団」であった。渋沢栄一、前島密ら旧幕臣の登用がそれを端的に示している。『雨夜譚』等にも見える渋沢の回顧談によれば、静岡で商法会所を足場に新事業を興したばかりの渋沢を租税正に出仕させたのは、大蔵卿伊達宗城、郷純造らの推挙と、大久保一翁、大隈らの説得であった。大隈は当時、伊藤とともに「省中すべての事務は多く此の兩人の管理に帰⁽¹⁶⁾」すものとされていたが、「新政府が計画している新制度に就いて……(略)……大宝律令など、今日にあてはめられるものではない。凡て新規蒔き直しである。」として渋沢の洋才を求め、省内外の反対を抑えて前島共々採用に踏み切ったのであった。

財政、地方政策上における急進派の独走を許した理由の一つに太政官制の制度的欠陥があるとされるが、それでは実際に急進派の牙城たる民部・大蔵省の政策を太政官は統御しえなかったのであろうか。

これを汲沢を正とする租税司の場合についてみてみよう。⁽¹⁸⁾ 明治三年一月から十二月にかけて、租税司が達した地方への租税にかかわる指令は五十六件に及んでいるが、これを民蔵分離が断行された三年七月を境に二分してみると、分離前に太政官が審議したとみられる案件が二件にすぎないのにくらべ、分離後はこれが九件に増加したことがわかる。太政官三職が各省を統御しえないという制度的欠陥は、確かに実際の政策運営の面に及んでいたと言えよう。

政府は三年夏の機構改革で一応急進派の動向を牽制したが、中央集権化の要請と相俟って、太政官制の基本的矛盾は依然先送りされたのである。

- (1) 『官員録・職員録』第一卷(昭和五十一年、寺岡書房)、大植四郎編『明治過去帳』(昭和四十六年、東京美術)、日本史籍協会編『百官履歴』一、二(昭和五十六年、東京大学出版会)、『顕要職務補任録』等参照。
- (2) 『大久保利通関係文書』五、三五五頁―三五六頁。
- (3) 『木戸孝允文書』三、三八七頁―三八八頁。
- (4) 同右書、三八九頁―三九〇頁。
- (5) 『大久保利通関係文書』五、三五六頁。
- (6) 『岩倉具視関係文書』四、二九四頁―二九五頁。

(7) 『木戸孝允日記』一、二四〇頁。

(8) 『大久保利通日記』二、五三頁。

(9) 『大隈重信関係文書』一、一一五頁―一二六頁。

(10) 『公文録』庚午七月民蔵両省「民部大蔵分省ノ達」、佐々木克

「民蔵分離問題」についての一考察、『史苑』二九卷三号、関口

栄一「民蔵分離問題と木戸孝允」、『法学』三九卷一号)参照。

(11) 原口前掲論文、九三頁―九六頁。

(12) 千田稔「維新政府の地方政策」、『史学雑誌』八五編九号)参照。

(13) 松尾正人「明治初年の政情と地方支配―民蔵分離問題前後

―』、『土地制度史学』第九一号)、四八頁。

(14) 『法規分類大全』官職門二、三七頁。

(15) 『大久保利通文書』第三卷、三九八頁―三九九頁。

(16) (17) 『汲沢栄一伝記資料』第二卷(昭和三十六年、同刊行会)、二三五頁―二四六頁。

(18) 『明治前期財政経済史料集成』第二卷(昭和七年、改造社)、二

五六頁―三〇五頁。

(付記) 本稿は、昭和六十二年度福沢基金研究助成により、米国スタンフォード大学・フーバー研究所東アジア部において執筆したものである。本稿執筆にあたり、同大学歴史学部ピーター・ドウス教授並びに東アジア部エミコ・モフィット女士に懇切なるご教示を賜った。ここに記して深甚なる感謝の意を表する次第である。