慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

| | |
|---|---|
| Title | 政体書官制と大久保利通 |
| Sub Title | The institutional development of Meiji restoration and Ōkubo Toshimichi |
| Author | 笠原, 英彦(Kasahara, Hidehiko) |
| Publisher | 慶應義塾大学法学研究会 |
| Publication year | 2001 |
| Jtitle | 法學研究 : 法律・ 政治・ 社会 (Journal of law, politics, and sociology). Vol.74, No.4 (2001. 4) ,p.1- 26 |
| JaLC DOI | |
| Abstract | |
| Notes | 論説 |
| Genre | Journal Article |
| URL | https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00224504-20010428-0001 |

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.

# 政体書官制と大久保利通

笠原英彦

一　はじめに
二　政体書官制の成立
三　天皇の東幸と大久保の帰藩
四　天皇の再幸と政権改造
五　結び

## 一　はじめに

筆者はこれまで、明治初期政治史、とりわけ太政官制の形成過程とその機能を解明することに照準を合わせてきた。しかし、その対象時期は主として「職員令体制」の成立過程以降であり、「太政官」と総称される政体書官制については十分な検討を加える機会をもたなかった。そこで、本稿では、これまで拙著等に対してなされた有益かつ貴重な批判や評価を踏まえつつ、主として政体書官制をとりまく政治情勢や大久保利通の政治行動に注目しながら、政体書官制の性格の一端を明らかにしてみたい。

次章以下で述べるように、かかる問題をめぐってこれまで主として稲田正次、原口清、佐々木克、毛利敏彦、

猪飼隆明、松尾正人の各氏によって綿密な検討が加えられてきた。筆者はかかる先行研究から多くの示唆を受けつつも、依然残された政体書官制に関する問題点をとりあげ、主として大久保を中心に新政府関係者の書簡や意見書を今一度丹念に読み直すことにより、同問題について一定の見解を提示したいと考える。

明治初年における大久保、岩倉ら政府首脳の対諸侯観、政体書官制下における大久保の役割認識、そして政体書官制のもつ矛盾などがここでの主たる検討課題である。本稿は米国等における日本政治史の研究成果をも視野に入れつつ、筆者の太政官制研究の補完、および大久保利通研究の予備的検討をめざすものである。

## 二　政体書官制の成立

慶応四年一月十七日、大久保は西郷隆盛、岩下方平らともども有栖川総裁宮より参殿を命じられた。[1] 大久保らは維新の功績を讃えられるとともに、将来の国是をめぐって御下問を受けた。大久保はそこで、「断然御英決之事件可被為在奉存候ハ、主上行幸被促、八幡御参詣、自夫浪華御巡覧、其侭行在ト被相定、朝廷之旧弊御一新、外国御所置ハ勿論、海陸軍兵備等之事御所置被為在度、然る上ならでハ朝廷之御基本相立、百目挙り候儀、万々無覚束段云々、反復申上候」[2] と応答した。鳥羽・伏見の開戦、慶喜追討令と戊辰戦役が進展する中で、早くも大久保は大坂遷都論の伏線を張った。

翌十八日以降、大久保は岩倉の賛同を得て、広沢、三条、有栖川宮にこれを建議し、ついに二十三日、太政官代に出席して諸侯らを前に遷都の議を言上したが、衆議評決するには至らなかった。[3] 提出された大久保の建言書には、天皇がこれまで「玉簾ノ内」[4] にあって公卿のみしか拝謁しえなかった存在から「民之父母タル」[5] 存在、「国中ヲ歩キ、万民ヲ撫育スル」[6] 存在へと変貌すべきことが唱えられていた。その上で、大久保は外国交際、富

国強兵の観点から「遷都之地ハ、浪華ニ如クベカラズ」との考えを表明した。[7]

しかし、廟堂では俄に遷都反対論が沸き上がった。久我建通や後藤象二郎らは口をきわめて大久保の建議が薩摩、あるいは薩長の陰謀であり、天皇を大坂に追いやって後天下の覇権を掌握する企てであると言い立てた。[8] 皇位の簒奪を恐れる天皇の外祖父、中山忠能をはじめ公卿らはこぞって反発した。[9] 大久保は王政復古を実質化するためには、まず旧態依然とした公家の因習から天皇を解き放つことが必要であると考えた。したがって、遷都は大久保にとって天皇親政の第一歩であった。[10]

岩倉は三条との協議に臨み、「大久保カ遷都ノ議ハ千古ノ卓論ナリト雖モ、今遽ニ之ヲ採用セハ物論百出シテ徒ニ紛擾ヲ招クニ過キサラン。因テ顧フニ、車賀親征ノ典ヲ挙ケラレ、先ツ大坂ニ幸シテ海軍ヲ親閲シ、暫ク踵ヲ此地ニ駐メ給フテ太政官代ヲ行在所ニ移サル」[11]よう主張して、遷都を親征に切り替えることを提言した。もっとも、これも実際には大久保の発案より出たものであった。

同年二月一日付で岩倉が呈した意見書も実際には大久保の手になり、親征の照準が賊徒征討に合わせられていた。[12] 大久保は朝廷を取り巻く情勢をにらんで、すばやく親征への転換、太政官代の二条城への移転を構想することにより、名を捨てて実をとった。親征ですら、松平慶永が東征大総督への委任を主張し、蜂須賀茂韶が天皇は九重にあって威徳を四海に輝かすものとして抵抗した。[13]「軍艦一二艘各国公使へ御借入之御相談篤ト及応接候様有御座度」[14]といった軍事的要請もまた見逃すわけにはゆかないであろう。

依然として朝廷は諸藩に練兵の選出を求めねばならなかったから、藩権力を云々するのは時期尚早であった。したがって、この時期、「政府内の実権は、岩倉、三条を除けば、藩士クラスの武力倒幕派に移り、公議政体派、とくに諸侯の勢力は大幅に後退した」[15]との毛利氏の見解には俄に与しがたい。大久保が当面対処すべきは対外関係の調整、および天皇と公家勢力との分断であった。

前者については、大久保の日記に同月六日、「海江田彦士入来外国へ布告之草稿持参」[16]とみえ、七日に「外国布告文並東久世公へ差上ル」[17]とあり、ついで十五日、「異人参朝ノ議」[18]が決定をみた。天皇親政の下に対外和親の方針を鮮明にしようとする措置にほかならないが、皮肉なことにまもなく堺事件が発生し、大久保は対仏交渉のため下坂を余儀なくされた[19]。一方、後者については、この時期、大久保により宮廷改革に関する意見書が提出された。意見書では、「表之御坐被設已刻ヨリ申刻迄出御万機ヲ被聞食候事」[20]とし、しかも「表之御坐へ女房出入厳禁」[21]とされた。女官ら後宮勢力による政治への容喙をも排除しようとの方針であった[22]。その上で、大久保は出御の際毎日総裁、議定、参与らがお目見えを仰せつけられることとし、併せて侍読の設置を提言した。天皇に政治情報を提供し、その情報を的確に読み解かせようとの配慮である。

宮中改革に関する意見書の一条に「制度規則大ニ名実ヲ被正候事」[23]とあるように、大久保は宮中改革と政府改革とを同時並行的に位置づけていた。このときはなお八局分課制が基本にあったが、大久保ら政府首脳は制度の抜本的見直しを検討しはじめていた。同年二月一日付の後藤象二郎・福岡孝弟宛岩倉書簡に早くも「制度之事に付示談申度候」[24]とみえるように、五箇条御誓文、政体書への下地作りは始まりつつあった。

また、外国交際の推進については、その背後に諸侯らの働きかけがあった。二月七日、松平永慶、山内容堂ら諸侯は建言書を提出し、「今日ノ急務ハ、皇国ト外国トノ交際を講明セスシテ不叶儀ニ奉存候」[25]との認識を示し、アヘン戦争を他山の石として諸外国との交渉にあたるべきを提唱した。大久保ら政府首脳にとって、この問題は攘夷論に直結しているだけに深刻であり、これを重く受けとめ、天皇の権威確立と「万国普通之次第」[26]による対外関係の調整を急いだ。

堺事件にパークス英国公使襲撃事件と度重なる攘夷派の蠢動に直面した政府は、当面諸侯らの協力を得て極力公家勢力を抑えるべく、体制の整備に腐心した。二月二十八日、天皇は万機親裁、外国交際の詔諭を下し[27]、さら

に翌三月十四日には五箇条御誓文に「親ラ四方ヲ経営」[28]する決意を表明し、ついで同月二十一日、大坂親征発輦を布告した。言うまでもなく五箇条御誓文には「公議輿論」の尊重が謳われているが、この件については木戸がまとめ役となり、大久保が積極的に関与した形跡は薄い。

かかる内憂外患に対処するべく、岩倉が調整役となって大久保、木戸の協力体制がしだいに整えられていった。四月二日付の大久保日記[29]には、太政官の編成をめぐり木戸が総裁局顧問への就任に難色を示していたが、協調体制確立を念頭に同職に就任することで木戸の不満を解消した。このとき、顧問の小松、後藤は外国掛として大坂にあり、京都の木戸にいま辞職されれば政権基盤は大きく揺らぐおそれがあった。三月二十九日の岩倉宛の書簡で、大久保は「実ニ当時此人を置キ他ニ被為得候人物ハ天下ニ無之」[30]と木戸の手腕を高く評価していた。

大久保が先の宮廷改革意見書に認めたように、大坂親征の目的は天皇を公家勢力から分離すると同時に、朝臣と交わり直に朝政を聴くことにあった。四月九日、大久保は藩士としてはじめて天皇に拝謁し、「玉座ヲ奉穢候義絶言語恐懼之次第余一身仕合候。感涙之外無之尤藩士ニ而ハ始めての事ニ而実ハ未曾有之事ト奉恐懼候」[31]とその感慨を日記に書き記している。しかし、閏四月二日付で大久保が木戸に宛てた書簡には、「御親征之発端ハ遷都之御意味柄よりして御施行被為在候処、重々機会ヲ被失終ニ半途之者ト相成、今日之御姿ニ而ハ全有名無実之義ニ落申候」[32]とみえ、大久保が親征の効果を疑問視していることが読み取れる。

移転された太政官についても、同書簡には「即今之処ニ而ハ大事之有る毎ニ数度之御往復を経不申候而ハ御運も不相付殊ニハ総裁様御往復被為在候様成行甚体裁も不宜且百事是カ為ニ停滞イタシ候義顕然之事ニ御坐候」[33]とみえ、政府改革の必要性が強く示唆されている。そもそも総裁職が事実上万機を総判していたのであるから、天皇が親裁する余地は制度上も保障されていなかった。そこで、この月四日、公家、諸侯らを大坂行在所に召し、徳川の服罪をもって京都に還幸、二条城において万機を親裁することを直論した。[34]

こうして閏四月二十一日に制定された政体書は副島種臣らを中心に古今東西の諸書を参酌して起草され、米国人宣教使フルベッキの影響もあって三権分立という先進的内容をもっていた。しかし、その内実は諸侯らの公議政体論との妥協の産物であって、猪飼隆明氏が指摘するように「立憲制の採用」[35]の観点をあまり重視すべきではなかろう。また、同氏が同官制について「行政官の責任者たる輔相が議政官の首座であるという組織のあり方から、行政面に関して議政官（主に参与）に依存してしまう」[36]との見解は政治学的にみて必ずしも妥当とは考えられない。

（1）『大久保利通日記』上巻、四三三頁。

（2）『大久保利通伝』中巻、四四二頁―四四三頁。

（3）同日の大久保の日記には、「太政官代出席容堂公越公宇和島公参仕於上議事所遷都之儀言上衆評不決」とみえる。諸侯らも大久保の独走を警戒したのであろう。

（4）～（7）『大久保利通文書』二、一九二頁―一九四頁。

（8）『大久保利通伝』中巻、四四八頁。もっとも、後藤については後に反対の説を立てていないことが明らかとなる。「改めて遷都を議するに至る、参与広沢兵助、同後藤象二郎等之れを賛す」（『明治天皇紀』第一、六〇二頁）ともみえる。

（9）『岩倉具視関係文書』第三には、「今般親征浪速行幸に付而は其侭遷都に被為有候抔数々浮説を申触人心不穏之趣に候間、決而右様許権之儀は不被為在旨触示に相成候はは可然と存候」と、明治元年二月二十一日付岩倉宛徳大寺実則書簡にみえ、公家らの意向を読み取ることができる。公家のみならず、いわゆる公議政体派の諸侯らにより妨害された。三月十一日の大久保の日記にも「行幸御日限之義甚六ケ敷御模様」とある（『大久保利通日記』上巻、四四六頁）。

（10）大坂が仁徳天皇ゆかりの地であることが、大久保の大坂遷都論の根拠とされている。もっとも大坂遷都論は維新以前から真木和泉らにより主唱されていた。薩摩藩では伊地知正治が外交関係の緊密化を理由に同様の議論を展開し

たことはつとに知られるところである。この議論は古代の朝廷が難波に事実上陪都を据えたのとほぼ類似しており、外交上、食糧調達上の理由が想定される。遷都論としては八幡和郎『遷都』（昭和六十三年、中央公論社）から多くの示唆を得た。ただし、同氏が大久保の大坂遷都論について、「大坂行幸に関東平定のための足がかりという位置付けを与えたことが、江戸開城ののちには、かえって大坂遷都を実行に移せない伏線になってくる」との見解には疑問がある。大久保による遷都の目的はあくまで、公家社会の因習から若き天皇を救出することにあり、東京遷都への一階梯として理解すべきであろう。大久保が「半途ノ者」としたのは大坂行幸の不十分な成果に対する評価にほかならない。

(11)(12) 親征論は結局のところ、「岩倉公に代り起草せる親征に関する意見書」に集約された（『大久保利通文書』二、二〇八以下）。

(13) 「御前御評議ニ相成候処、聖上ニモ殊之外被為悩叡慮真ニ御独断ニテ兼而於大坂三条岩倉申聞候次第モ有之候事故、此形勢ニ而ハ御親征可被遊旨御沙汰」に至ったとされている（『岩倉公実記』中、四五一頁）。

(14) 『大久保利通文書』二、二一〇頁。

(15) 毛利前掲書、一三〇頁。

(16)〜(18) 『大久保利通日記』上巻、四四一頁。

(19) 土佐藩兵による仏国人殺害事件は、外国事務局による収拾がつかないまま、大久保が下坂することとなった。当時の政府にとっては、「恰も外国公使朝見の議決せる時なるを以て、朝廷頗る困惑」する事態となった。仏国側は強硬な姿勢をとり、処刑者の範囲拡大を要求してきた。処刑の範囲を拡げれば、攘夷論を沸騰させる恐れがあり、政府首脳は一様に周章狼狽した。英国が仏国の要求を妥当としたこともあって、政府は外圧に屈する形で藩士らの処刑に臨んだ。聖旨をもって対外交渉を進めたこともあり、まもなく事態は鎮静化へと向かった（『明治天皇紀』第一、六二九頁―六三〇頁、『大久保利通伝』中巻、四六六頁―四六八頁等参照）。

(20)〜(22) 『大久保利通文書』二、二二八頁。

(23) 『大久保利通文書』二、二二九頁―二三〇頁。大久保は行幸を機に宮中のみならず政府改革をも企図し、「官武無差別之実相行ハレ候事」との考えを明確に表明していた。ただ、この段階では未だ大久保の天皇親裁体制を中核とす

る構想は政府の中で十分な合意を形成していなかった。

(24) 『岩倉具視関係文書』三、四一五頁。

(25) 『明治天皇紀』第一、六二四頁―六二五頁。

(26) 対外関係の調整については、『大久保利通伝』中巻、四六一頁以下参照。

(27)～(28) 『明治天皇紀』第一、六六三頁以下。

(29) 『大久保利通日記』上巻、四四九頁―四五〇頁。

(30) 『大久保利通文書』二、二三五頁。

(31) 『大久保利通日記』上巻、四五二頁。

(32)(33) 『大久保利通文書』二、二五八頁。

(34) 『明治天皇紀』第一、六八九頁―六九〇頁。

(35)(36) 猪飼隆明『西郷隆盛』平成四年、岩波書店、五四頁。実態として重要なのは議政官の参与に実権が集中したことであり、これは議事の制を体現したものにほかならない。確かに、行政官の輔相が議政官の首座を占めるシステムは政体書の理念に抵触するが、議政官が行政を統制することは議事の制確立に反しない。

## 三　天皇の東幸と大久保の帰藩

明治二年の政局は横井小楠暗殺事件によって幕開けした。この事件は単に攘夷論を勢いづけただけではなく、新政府に深刻な打撃を与えた。[1] 未だ政治体制が確立せず、新政府の統治能力も不十分とあって、何よりも政府自体が自壊する可能性が大きかった。[2]

明治元年末から翌二年初頭にかけては、天皇の東幸後の懸案である遷都問題、[3] 新政府に依然多大の影響力を保持していた頑迷な公家らの抵抗が政府主流派の行動を大きく制約していた。[4] 言うまでもなく、これらの問題は新

政府による政治改革の成否と密接に関連していた。[5] かかる難問山積の矢先、明治二年一月十四日、士族層と公家層との調整役であり事実上政府の中核であった岩倉が辞意を表明した。同日の大久保の日記には、「十四日十字過参朝今朝岩輔相御辞表ニ付有議論願意被聞候筋愚論相立候」[6]とみえる。

岩倉の辞表提出の背景については、すでに松尾正人氏が『岩倉公実記』と『岩倉具視関係文書』とを比較、検討した上で、宮廷勢力への対応や三条との軋轢を理由にあげている。[7] すなわち、このときの三条と岩倉の懸念には基本的な違いがあり、三条が依然東国の秩序回復を考慮して還幸延期論を主張していたのに対して、岩倉は公家らの意向を汲んで年内における還幸を念頭に置いていた。「独リ岩公ハ十分御拮抗出来候ノ御力ハ有之」[8]、そして「頗ル周密ニ万事御取扱有之」[9]と評されたように、岩倉は名を捨てて実をとったものと考えられる。

岩倉は辞表が受理され人事異動が行われてまもない同年二月三日の書簡で、この点をめぐり以下のように心境を語っている。前者が同日付の嵯峨実愛宛岩倉書簡[10]であり、後者が同日付木戸宛岩倉書簡[11]である。

元来一朝一夕之病性にも無之哉不時相悩申候。就テハ兼テ懇願之末辞表差出候処、情実被聞食候上輔相被免候。然る処尊示之御書厚く御配慮被成下、殊に過当之御委任御蘭情之御好意不堪感凧素より菲才を不論、此際紛猝候心事毫も無他念次第に付依旧議定席へ日々勤仕百務及熟議候次第、却テ実事ハ相挙候と存候。此段御降念可被下候。御再幸も必す期限通に相運可申哉是亦御安心可給候。就テハ御地之御都合御疎意は無之筈に候得共精々御尽力頼存候。

漸次快方には候共全く根治之場にも至リ兼、尚宿願之次第も有之旁辞表差出候処、無據情実被聞食候上輔相被免候雖…

（中略）…日々議定席へ出仕候て菲才乍ラ不相変革掌致候に付、却テ実は相挙候半と存候。

二月三日という同じ日に、岩倉が公家と士族に宛ててほぼ同様の辞職理由を書き送り、しかも「依旧議定席へ日々勤仕百務及熟議候次第、却テ実事ハ相挙候と存候」[12]、あるいは「日々議定席へ出仕候て菲才乍ラ不相変革掌

致候に付、却テ実は相挙候半と存候[13]」と実務への意欲を示している点は注目に値しよう。事実、岩倉が辞意を表明したと思われる同年一月十四日の大久保宛岩倉書簡には、「今日も不参令恐怖候得とも兎角不快不任心底遺憾此事ニ候、併今朝今夕議定諸卿追々示談能ク合議来ル十七日ヨリ夜白勉励決定候事ニ候、今度ハ屹度実行相立チ各分課真ニ引受百事挙リ候様[14]」期待するとともに、二月下旬の発輦がめざされており、大久保に共同歩調が促されている。

新政府は版籍奉還の申し出を受理したとしても、未だ承認する余裕はなかった。政府を取り巻く内外の情勢がそれを許さなかった。岩倉には謙譲の美徳を発揮することによっていわば「三条政権[15]」を装い、公家らの妬みを回避して実務に専念し、内外の懸案事項を一つ一つ解決する必要があった。この年、年頭に発生した横井事件は政府の開国和親の方針に打撃を与え、ひいては政権基盤そのものを揺るがす恐れなしとしなかった。政府部内からも、そして宮中からすら攘夷論の火の手があがった[16]。したがって、政府内部に亀裂を生むような要素は極力取り除かれねばならなかった。岩倉と大久保は連携して当面、政権基盤の強化に腐心した。この頃大久保が吉井友実らに語った「断然御変革」とは、毛利敏彦氏が指摘するように、版籍奉還の実施ではなく、「政府ノ体ヲ失シ候」事態の回避にほかならなかった[17]。

岩倉の輔相罷免、議事専任が決まった同月十七日、大久保も「朝廷御暇百日又ハ三十日御願申上急ニ帰国候様[18]」希望した。そのため、政府の体制を強化するべく、同月十八日には参議分課規則が定立され、二十四日には三月上旬の発輦が治定された。政府の基礎を固め、その上で版籍奉還に正面から取り組まねばならなかったのである。

前月来の版籍奉還の上表に対し朝廷は二十四日、再幸の上、会議を経て公論に基づき決定する方針を示して当面時間を稼いだ。この間、大久保は浮浪士対策を建言して前年来の懸念を岩倉に伝えた。まもなく、この案件は

「岩倉公御引受ニテ御取扱ニ決」[19]した。岩倉も政権への梃入れをはかるべく、徳大寺実則や中御門経之ら公家、松平慶永ら諸侯、そして大久保、大隈ら士族のパイプ役を果した[20]。一方、木戸も「万古不朽の皇基を立宇内に卓立するの規模を定且三百諸侯をし自然永久子孫安堵ならしめん」[21]ことをめざして、大久保と会談し、薩摩の奮起を促した。

大久保と木戸との会談が行われた前日、三条は岩倉に書簡を宛て、「薩長へ勅使之事議定一同尤同論至極可宜被申居候。愚案ニハ此議ハ別段参与ヘハ不議シテ、勅意ヲ以テ断然被仰出候方可然ト存候」[22]との見解を表明した。その結果、三十日には右少弁柳原前光を薩摩藩へ、そして権右中弁万里小路通房を山口藩に差遣することとなり、大久保は柳原に随行して帰藩することになった[23]。久光らが藩地の混乱を憂慮して大久保の帰藩を強く促していたのである。

明治二年二月五日付の大久保宛岩倉書簡には「御改革も御都合よろしく御出来之由、実ハ彼是懸念置在候所、案外ノ御運ヒ公私ニとり大幸此事ニ存候」[24]との認識が示されているように、一月下旬以来の政府の再建策は一応順調に進んだかにみえた。このとき大久保も藩主島津忠義を助けて藩政改革を断行することに執心していた[25]。しかし、この「三条政権」には決定的に指導力が欠如しており、小手先の制度改革に多くの成果を期待することなど無理であった。

また一方では、同月十日、岩倉が大久保に注意を促したように、「外国の事誠ニ御大事ニ候全体尊攘之二字を以今日之形勢ニ及凡尊之一字を以如此形勢ニ及候上終ニ攘之字之コト大ニ議論あるへし」[26]との懸念が依然存在した。大村事件の波紋は大きく、王政復古、天皇親政を掲げれば掲げるほど「尊（王）」と「攘（夷）」が分かち難く結びついていることが改めて認識されたのである。まさに岩倉と大久保は内憂外患の狭間にあった。

岩倉らによって年頭より構想されていた政権強化策としては、政体改革、君徳培養、議事院の創設があった。

しかし、そのためには「人材ヲ登庸シ門地ニ拘ハラス其材ニ応シ其地ニ立タシムル」[27]こと、そして輔相、議定など政府の要職が親王、公卿、諸侯らに占拠されている事態を打開して「速ニ此制度ヲ更改」[28]することがめざされた。同時に君徳培養のためにも「宜ク速ニ輔導ノ任其人ヲ精撰アランコト」[29]が求められた。大久保も「即今ノ緊要ナルハ政府体裁ヲ得ルニアリ」[30]とかねてより表明していたが、藩地の情勢悪化への対処も無視しえなかった。版籍奉還の土壌作りにあたり、大久保は薩摩の特異性に鑑み、島津久光の上京と藩政改革を考慮せざるをえなかったのである。[31]

薩摩が新政府に対してどのように対応するかに衆目が集まっていた。それだけに、大久保の帰藩は重大であった。二月十三日、大久保は勅使柳原に随行して鹿児島入りし、久光に謁見した。かねてより大久保と岩倉との間では政府改革の柱として制度改革と同時に人材の登用が重視され、西郷隆盛、伊地知正治、吉井友実、小松帯刀らの上京が検討されていた。[32]だが、事態は容易に進まなかった。同月二十一日付岩倉宛大久保書簡には「固陋偏僻之国情」[33]との表現が用いられ、藩政改革の難航が指摘されている。長らく藩地で勝手方用人をつとめていた伊地知は、その才覚が買われ会計官への出仕が求められていたが、大久保をして「小臣趣意十分ニ参兼候此一条ヲ以御推汲被仰付候様奉願候」[34]と言わしめる事態がこの登用を容易には許さなかった。

もはや朝臣の立場に立つ大久保の言動に対して藩内からは反発の声が挙がっていた。二月十六日付の大久保の日記には次のように記されている。[35]

今度政体御変革ニ付テハ人材御撰挙之義第一ニテ決テ私見ヲ去リ公平ニ其人を御用広く人物を挙るを要とせり。就テ川村（純義）、伊集院（兼寛）、野津（鎮雄）等之隊長連中大ニ議論有之。今晩取会右之論を挫候得共、更ニ承伏不致終ニ不及合論引取候。只着眼之相違ニ依テ雲泥之如ク変し失望至極ニ候。迚も見込之立兼候趣を以破談ニテ引取。

戊辰戦役に従軍し、自ら軍功ありとする「隊長連」の自信のほどがうかがえる。彼らは新政府が王政復古を宣

言した以上、一部公家、諸侯らによる公武合体政権を到底認めることはできなかった。[36] 門閥主義を擁護する久光一派の意向、さらにこれを支援するが如き大久保の人材登用論など聞く耳をもたなかったにちがいない。こうした厳しい軋轢は大久保に絶えず利害の衝突する現実政治を直視する眼を養わしめた。

「内国一致は会議公論によるべく、今日の大変革は世界の公論に迫られたるものなるを以て、将来の国政は議事院によりて統一せらるべし」[37] として、藩内世論の形成に前向きであった鍋山直正のような藩主を大久保は戴いていなかった。だが、藩主の実父、久光はかつて大久保ら誠忠組が脱藩、上京し倒幕運動に身を投じようとした際、将来藩を挙げて勤皇に徹することを約して慰留した。肥前の直正が版籍奉還をにらんで「薩摩は如何」[38] と問うたとき、大隈が「西郷は久光公に快からぬ事情あれど、大久保熱心に此事を纏めんと苦心しつつあれば必ず要領を得べし」[39] と応じた所以である。

まもなく藩内で公武合体を唱えた島津図書、奈良原繁、伊地知らが相次ぎ更迭された。凱旋兵らは侮りがたい力量をみせつけた。かくして、大久保は藩権力の解体ではなく士族層の処置こそ政権の存亡を左右すると早くに洞察しえたであろう。「玉」を掌中におさめた大久保は粘り強く事態に臨んだ。大久保は小松、伊地知らと綿密に協議して、忠義に藩政改革の告諭を出させたのである。[40] そこには「朝旨」「宸断」が掲げられ、門閥を唱える弊風の除去が謳われていた。いわば藩内の復古派の機先を制した上で、版籍奉還により藩政府を朝廷政治の執行機関と位置づけたのである。そして残された藩内の軋轢は日当山から呼びもどされた西郷が参政に就任することで当面おさまった。

再び大久保の眼は東京に向けられた。東京では「三条政権」の空洞化が進んでいた。政体書官制が十分に機能しなかっただけではなく、多数の諸侯らが議定に情実任用され依然政府そのものが集権化されていなかった。[41] すなわち、政府の実態はこの年一月に岩倉の諮問に応じて大久保が提出した「政府の体裁に関する建言書」とは大

きくかけ離れていた。横井事件に衝撃を受けた大久保は、建言書の中で政府の針路、人選、結束力の欠如を「三大弊」[42]とした上で、「政府在官ノ人自任シテ其才力ヲ伸シ私ヲ去リ公ニ就キ実行顕然タルニ至テ政府ノ根軸其一端ヲ開ク」[43]ことの重要性に着眼した。新政府はもはや志士ではなく官僚を必要としていたのである。しかし、岩倉や大久保らが東京を去ると、政府の主導権は東久世通禧や後藤象二郎らの手に握られ、天皇の再幸とともに東京に参集を求められた諸侯らの上京に呼応する形で「公議政体」が志向され、より一層分権化が進行した。

（1）行政官は同月七日、「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、元来暗殺ノ所業、全以府藩県正籍ニ列シ候者ニ不可有之事ニ候、乃一壅閉ノ筋ヲ以、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、朝廷ノ典刑を乱リ候様ニテハ、何ヲ以綱紀ヲ張皇国ヲ維持スルヲ得ンヤト、深ク宸怒被為在候、京地ハ勿論府藩県ニ於テ、厳重探索ヲ遂、且平常無油断取締方屹度可相立旨、被仰出候事」との觸書を出した（『保古飛呂比』四、二頁―三頁）。

（2）『岩倉公実記』中、六八五頁以下にみえるように、いまや「明天子賢宰相ノ出ツルヲ待タストモ自ラ国家ヲ保持スルニ足ルノ制度ヲ確立スルニ非ラサレハ不可ナリ否ラサレハ明天子賢宰相ノ出ツルニ非ラサレハ千仞ノ堤防モ蟻穴ヨリ崩壊スルノ患アリ実ニ懼レサル可ケンヤ」と言わざるをえない情勢にあった。

（3）明治元年に提出された「三条実美意見書」（『岩倉具視関係文書』八、二一九頁―二二一頁）に端的にみてとれるように、「断然帝都を江戸ニ移し以て万世不拔之皇基ヲ開キ外国ニ並立ハ愚カ宇内ニ冠タル之国体ヲナス実ニ今日ニアリ」との認識はしだいに広まりつつあった。

（4）松尾正人「明治初年の宮廷勢力と維新政権」（明治維新史学会編『幕藩権力と明治維新』平成四年、吉川弘文館、所収）参照。

（5）すでに大久保の遷都論そのものが天皇を旧習に縛られた宮中という閉ざされた空間からの脱却を志向したものであったが、中山忠能や公家勢力の抵抗で親征に切り替えられたことがこうした情勢を如実に物語っていた。岩倉や大久保が危惧していたように、天皇は依然九重の御簾の中にあり天皇親政の体制は依然未整備であった。明治元年閏四

月の「近習心得」にもみえるように、天皇が「是迄之通後宮ニ御成長被遊候テハ実以不相済候」との考えがしだいに明確となっていった。大久保は一貫して人材の登用と天皇の君徳輔導に力を注いだ。岩倉が一方で公家らの期待を担いつつ、胸中では大久保らによる政体樹立をめざしていたことが、大久保の宮中改革を後押しする結果となった（『太政類典』第一編第一巻等参照）。

（6）『大久保利通日記』下巻、一三頁。

（7）松尾正人『維新政権』平成七年、吉川弘文館、九四頁―九六頁。松尾氏は前掲論文でもこの問題に言及しており、大筋においてこれまで考証の加えられることのなかった岩倉の辞意表明の背景が明らかにされたものと考えられる。それは宮廷勢力の反発を回避することが中心であったと考えられ、三条との公家としての家格の差を意識した岩倉による一種の政治的行動であった可能性が高い。当初、岩倉が輔相、議定の両職解任を求めていたのが結果としては前者のみ罷免となったこと、三条、正親町三条卿、そして木戸らが慰留につとめている経緯も考慮されるべきであろう（『岩倉公実記』中、六六二頁―六六九頁）。なお、岩倉の辞表提出については『明治天皇紀』第二、一六頁を参照。

（8）（9）『保古飛呂比』四、一二〇頁。

（10）～（13）『岩倉具視関係文書』四、二一七頁―二一九頁。

（14）『大久保利通関係文書』一、二二一頁。

（15）政体書官制は議政官、行政官を中心として、神祇官、会計官、軍務官、外国官、刑法官の七官から構成され、これを総称して太政官とした。閏四月二十一日制定後九月には制度改正が断行された。周知の通り、政体書官制は三権分立制を採用したところに特徴があったが、実際には行政官の輔相が議政官の頂点に立ち、事実上行政主導型となったため、制度改正により官制を実態に合わせる方向に修正された。その結果、実際の権力は雄藩出身の参与らによって掌握されたが、あくまで政府の首班は輔相であった。そこで、明治二年一月に再編された政府をここでは「三条政権」と呼ぶことにする。

（16）松尾前掲書、九七頁。

（17）毛利敏彦『大久保利通』平成九年、中央公論社、一四八頁。

（18）『大久保利通日記』下巻、一四頁。

(19) 同右書、一六頁。この点、大久保はすでに前年末、浮浪の徒の横行を憂慮して、政府が威厳をもって公明の態度でこれらの徒を処断すべしと岩下や広沢、三岡、副島ら各参与に伝えた（『大久保利通文書』二、四九九頁―五〇一頁）。

(20) 岩倉は木屋町土州下陣に「徳大寺卿、中御門卿、越前老侯、宇和島侯、長州若侯広沢、大隈子等」を招き、大久保とともに協議を重ねた（明治二年二月一日付大久保日記、同右書、一八頁）。

(21) 『木戸孝允日記』第一、明治二年一月二十九日条。

(22) 『大久保利通文書』三、八四頁。

(23) 『明治天皇紀』第二、三四頁―三五頁。

(24) 『大久保利通関係文書』一、二二三頁―二二四頁。

(25) 一月三十一日付島津久光宛岩倉書簡に、「大久保一蔵被差添帰国被仰附候間万縷口頭に相託し申候」とみえるように、新政府側にも薩摩の政治的安定を求める要請があったことがわかる（『岩倉具視関係文書』四、二一五頁―二一六頁）。帰藩する大久保自身も勅使随行の朝臣であるとの自覚があった（田中惣五郎『大久保利通』昭和十三年、千倉書房、三一五頁）。

(26) 『大久保利通日記』下巻、二〇頁―二一頁。

(27)〜(29) 『岩倉公実記』中、六八二頁―六八六頁。

(30) 『大久保利通文書』三、九頁―一三頁。

(31) たとえば、大久保の明治元年十二月二十九日の日記に「今朝重野子入来御国元政体一条種々有評議愚考相談置候昼後税所吉井同行訪木場子中井伊地知も来る」などとみえるように、藩地の情勢をめぐり協議が繰り広げられた（『大久保利通日記』下巻、九頁）、毛利前掲書、一五二頁―一五三頁。

(32) 『大久保利通関係文書』一、二二四頁。

(33)(34) 『大久保利通文書』三、一〇八頁―一一二頁。

(35) 『大久保利通日記』下巻、二二頁―二三頁。

(36) 戊辰戦争の勝利に酔う兵士らに明確な「王政復古」思想を認めることは難しい。『大久保利通伝』はこのときの

薩摩藩内の情勢について、「当時藩内の形勢を観るに、王政復古の意見を抱きて、維新の革新を翼賛し、戊辰の戦乱に、兵を率いて、奥羽の野・北越の地に奮闘せし人々は、他の公武合体の説を唱へ、維新の大革新に協力せざりし諸士と相容れず、動もすれば之を排斥せんとする形勢あり」（中巻、六四二頁）と評しているが、はたして王政復古達成の方途について確固たる指針をもっていたかは疑わしい。むしろ薩摩藩内の根強い門閥主義への反感が背景にあると考えるべきであろう。それは彼らが当面、藩政改革を主張していたことからも明らかである。かつてタイタスが「『王政復古』という概念は具体的内容をほとんどもっていない」と指摘した通りあくまで観念的であり、幕末には攘夷論を事実上の政治運動へと発展させる尊王論を形成し、維新以降は藩閥政府の天皇親政思想へと変転していった。岩倉ら一部公卿と薩長が提携して断行された王政復古計画は岩倉の側近である玉松操が「神武創業」の理念をもちだすほどに実態を有さなかった。したがって、勅使の派遣はこうした兵士らをして、公武合体政権が王政復古を僭称して西南雄藩の藩主を慰労する愚挙と映じたにちがいない。かかる藩地の情勢に接した大久保が、その後官吏公選を実施して人材登用のあり方を模索し、同時に天皇輔導を推進しようと奔走したのはそのためであろう。

(37) 『鍋島直正公伝』第六編、三四六頁。

(38)(39) 同右書、三三九頁―三四〇頁。

(40) 大久保は岩倉に書簡を宛て、勅使の帰還後も薩摩にとどまり藩政改革を続行する途を選択した。大久保は伊地知、小松らと提携して藩内情勢を見極め、知政所と内務局の分離を断行するなど組織改革を推進した。藩主の告諭が大きな効果をもちえたのはそれが版籍奉還と抱き合わせにされたためもあろう。

(41) 岩倉が「制度未タ全ク其宜ヲ得ルモノト謂フ可カラス」と評したように、政体書官制そのものに矛盾があった（『岩倉公実記』中、六八六頁）。

(42)(43) 『大久保利通文書』三、八―一三頁。

## 四　天皇の再幸と政権改造

この年、三月に入ると、「三条政権」は五箇条御誓文に謳われた「広く会議を興し万機公論に決すべし」との

方針を具体化するべく、公議所の設置に踏み切った。[1] 新政府は依然政体の有り様について明確な構想をもちえず、当面政権基盤を強化するべく、幕末に幾重にも変容した公議政体論の延長線上にある諸侯会議論に依存した。[2] これは、「公議輿論」とともに維新政権の二大統治理念を構成していた「天皇親政」が依然達成される目処が立たず暗中模索を強いられていたことの帰結であった。[3]

公議所が設置をみた三月七日、天皇は再び東京へと向かった。[4] この日、大久保は岩倉に書簡を宛て、「今日ニ当リテ定テ御帰京と存候、今度東京御会議ニ付愚意件々田中ヲ以テ木戸、岩下等へ懇々示談ノ事申入候、得と御聞取御賢考置ニテ小生帰宅候ハハ、早々御談し申度候、今度ハ御互ニ決心、仮令虎子ヲ得ストモ虎穴ニ入るニ非スンハ御一新ノ事ハ物カハ皇国ノ存亡只此一挙ト存候」[5] との認識を示した。帰藩により諸侯会議論の限界を肌身で感じとった大久保は、すばやく田中不二麿を介して木戸、岩倉と接触した。[6] この月、天皇の再幸とともに東京参集を命じられた諸侯らが相次ぎ上京すると、政局の焦点は東京会議への対応に向けられた。

三月二十八日、天皇が東京に着輦したのを受けて、大久保は岩倉に呼びかけ、三条、木戸、広沢らと朝廷の権威確立をめざし連携の強化を促した。[7] 四月三日、岩倉は木戸に対し「今度東京にテ御基礎云々実に至重之御義と深く苦心に不堪事に候。右に付愚意件々田中へ極密申含先足下其上大久保等に懇々御申談之事頼込帰京候」[8] と書き送り、東京会議の方向づけをめぐって建言書を回覧した。四月上旬を迎え、木戸、大久保らはしだいに政府改革への動きを活発化させた。

「根軸不立」を懸念する大久保らと東久世や後藤ら「三条政権」首脳との間にはしだいに政策的乖離が生じていた。東久世はかねてより公卿らの筆頭として「関東奥羽ノ平治」を重視し、「外国ノ患亦其間ニ乗シ」、「皇国ノ安危ニ関リ候」ことを警戒して東幸推進論を展開していた。[9] 後藤も「人選ノコト議論紛々タレトモ封建ノ世、朝廷ノミ郡建ノ如ク人才撰挙ト申テモ如何ナル、待詔局御設ケ相成候テモ益ナシ」[10] として、「当分ノ処ハ諸侯ニ命

シ何ノ職ニ当ル才能ノ人ヲ出スヘシ」[11]との考えを意見書に表明していた。確かに彼らは大久保らと目的こそ共有していたものの、その目的を達成する手段をめぐって格段の相違があった。大久保らが公議政体論に懐疑的であったのに対し、後藤らは依然「藩」を基本的な政権の構成要素と考えていた[12]。

しかし、「三条政権」内部で東久世らが台頭したことには岩倉、大久保らにも一端の責任があった。岩倉が後藤に対して、「府中之体裁、行政議事之振合ヲ以被相立度との議、素より兼テ一切御委任之事、尚拙生其外孰れも同論ニ付旁可然と存候」[13]などと書き送ったことが災いしていた。また、後藤の政権への参画には大久保も手を貸していた。大久保は大坂において政務失態を追及されていた後藤に対して、「後藤失策ト相成迷惑之廉も可有之カト相察申候間、一応同僚之好情以及忠告、其趣意をも詳聞し懇々及論談可改ハ断然相改不得止之事件ハ先其通ニ捨置」[14]として、「同人ヲ東京在勤被仰付」[15]よう働きかけた。結果的にはこれが裏目に出たことになろう。

東久世、後藤らによって四月上旬以降、政体書官制に手が加えられ、本来の原則への回帰が促された。弁事を経由せずに諸願伺を各官に直接提出できるよう改正が進められ、一方議事の制を尊重して議政官が復活された[16]。さらに「議定・参与両職の行政官を兼ね、機務に与るの制を停めて、政体書の制に復す。但し特に議定岩倉具視・同東久世通禧・同鍋島直正・参与後藤象二郎・同板垣退助に命じ、当官を以て行政官機務を取扱はしむ」[17]べく改正が加えられた。こうして政府組織内における分権化は一層進行した。内憂外患の政治情勢を考えれば、これはまったく逆方向の改革であった。

すでに木戸が大久保の帰藩に際して、「実に皇国の事基礎不固は必興起無覚束前途実に不可有不察勤王諸藩と雖も真に皇国の前途を察し憂ふるもの実に稀なり」[18]と憂慮の念を表明したように、公議政体論の追求は天皇親政論を破綻させる可能性が少なくなかった。「三条政権」下における政体改革を苦々しく見守っていた大久保も四月十七日、木戸に宛て「此回東京大会議之一挙乍恐御安危之所係にして至重至難之御場合ニ候間、要路ニ在列タ

ル御方々必死尽力廟堂之根軸ヲ確立不可奪之御威力不相建候テハ実ニ御挽回如何哉ト焦思苦慮仕候。東京モ御説之通種々東西齟齬之御措置も有之由内輪与程乱ト被察」[19]と認めた。木戸は改めて「皇国の一患」[20]を憂うるとともに、岩倉とも協議しつつ大久保に王政復古の形骸化を明瞭に指摘した[21]。こうした動きは直ちに三条を突き動かし、朝廷は四月二十日、諸官に対し施政のあり方を諮詢する詔書を発布し、ついに同月二十四日、岩倉と大久保に東下が促された[22]。

大久保はこれに対し、「朝廷体用顚倒の弊を論したる意見書」を提出して、「堂々たる政府の大権何れの地に在るを不知、真に旧幕府の悪政に劣ること幾許そや」[23]と現状を厳しく批判した。事実上政府の首班である三条にも、「政府五官、一として一致協力、規則法度、被相立候無之、各疑惑を懐き、其職を担当して任ずるの気無く、瓦解土崩、難保之状態なり…（中略）…新政府之失体を軽侮之勢にて、恐多事ながら、朝廷の威権は已に地に墜」[24]との認識があったが、如何せん三条は政治力に乏しかった。

木戸、大久保の奔走、三条、岩倉の提携によって、五月に入ると事態は政権改造に向けて動き始めた。大久保は東久世、後藤と接触して直接尋問に及び、岩倉も大久保の助言を受けつつ東久世の更迭、後任人事に着手した[25]。諸侯らは当然の如く、公議政体論の推進者である東久世の擁護に回ったため、事態は紛糾の様相を呈した[26]。そこで大久保は政体書を楯とし、五月十一日、後藤、板垣に対し「明十二日遮テ御相談申上度事件有之」[27]と書簡を宛て、参朝を求めた。官吏公選の実施である。かかる大久保の行動の背景には、「此時に当り、議定の数は殆んど十八九名に及び、参与其他の諸官も又、多数の人員ありて政府の統一、政務の進行は、望むべからざるの形勢なりき、利通は以為く、此形勢を打破して、政府の組織を堅固にせんには、先づ適所に適材を用ひ、彼の情実に依りて、官に任ずるが如き弊習を避けざるべからず、此目的を達せんには、宜しく公選法を用ふべし、公選は当に輔相議定より始むべしと、乃ち三条、岩倉に説く所ありしが遂に其同意を得たり」[28]といった判断と経緯があった。

岩倉、大久保らの迅速な決断と果敢な行動は東久世らの動きをほぼ完全に封じた。五月十一日付岩倉宛東久世書簡には、「昨夜大久保書状拝見安心此事と御座候。何卒一日も早く御基礎相立候様企望致候」[29]とあり、事態の推移を受容しようとする態度が認められる。これには、おそらく公家勢力内部の分裂が関係しているにちがいない。すでに松尾氏が明確に指摘しているように、[30]公家・諸侯の間にも東久世、後藤らの政治運営に批判的で岩倉による調整を期待する空気があった。

官吏公選と同時に、大胆な政府改革が断行された。公議政治の尊重という建前から、大久保は議政官を廃止して上下議局を設置したが、こうした制度改革がどれだけ政治理念に沿うものであったかは定かでない。むしろ、池田章政、徳川慶勝、浅野長勲、鍋島直大といった多くの諸侯が閑職である麝香間祗候に退けられたことが重要であり、「某卿ハ国家ニ功労アリ其職官動カス可カラス又某氏ハ某大藩ノ出身之を排退セハ則チ藩情動揺ノ患アリ」[31]というそれまでの情実的な人事基準そのものが見直されたのである。

こうした政権改造を大久保は実に巧妙にやってのけた。「諸官四年を以て交代す。公選入札の法を用ふべし」との規定に従って官吏公選を実施し、政体書の原則を遵守することによって「三条政権」の路線を踏襲した。大久保らは上局会議を開放することで最大限「公議輿論」を標榜しつつ、すかさず諸侯会議論の芽を摘んだのである。

(1) 維新政権の政治理念である「公議輿論」を尊重し、諸侯らの意向にも応えようと設置された政治機関であったが、拙著『明治国家と官僚制』でも言及したように、大久保をはじめ政府首脳はこの機関に多くの期待を寄せてはいなかった。この年三月から六月にわたって計二十二回開催された会議の記録は『明治文化全集』一に収められているが、一部進歩的な建言もみられるものの、全体として機関としての性格が保守的であったことはまちがいない。

(2) 公議政体論の変容については、井上勲『王政復古』(中央公論新社)等参照。

（3） 拙著『天皇親政』（中央公論新社）等参照。

（4） 「神山郡廉・門脇重綾意見書」（『岩倉具視関係文書』第八、二二六頁）には「御再幸ハ遷都ニ相違コトナクト大ニ疑ヲ容ルル甚フシテ…（中略）…人心定ラサル」とあるように、天皇の再幸にも公卿らを中心に依然多くの議論があったことがわかる。

（5） 『大久保利通関係文書』一、二二七頁―二二八頁。

（6） 『木戸孝允日記』一、には四月八日条に「田中五位岩卿よりの建言書一冊を持参大略一読して田中へ持参、大久保へ伝へん事を乞う。昨日の書は直に岩下へ廻す」とあり、翌九日条には「田中五位を訪ひ種々近事を相談し、また過日来同氏持来の岩卿御書簡の事に付密議す。大久保、岩下も来席」とみえる。

（7） 『大久保利通文書』三、一三四頁―一三五頁。

（8） 『岩倉具視関係文書』四、二三九頁。

（9） 「東久世通禧意見書」（『岩倉具視関係文書』第八、二二〇頁―二二一頁）。

（10）～（12） 「後藤象二郎意見書」（同右書、一三九頁―一四二頁）。後藤はこの意見書の中で依然「其モノ失策アレハ其藩責アリ」との見解を示していた。

（13） 『岩倉具視関係文書』第八、四八五頁―四八六頁。

（14）（15） 『大久保利通文書』第三、一四頁。

（16） 弁事を経ずに諸願伺を各官に直接提出しうる改正は、当然政令一途に出る道から遠のくことになり、太政官が弁事を通じて行政各部を統轄することを困難にすることは容易に想像される。確かに、議政官の復活は政体書の原則への回帰であることはまちがいないが、議員の構成等を考慮しなければ、単に分権化を促進し、政治責任の所在を不明確とするばかりである。明治二年初頭に大久保により提出された意見書にみられる政府改革の方向とは明らかに逆行していることがわかる。

（17） 『明治天皇紀』第二、九九頁。確かに、議政官を置き議定、参与が行政官を兼務しないことは政体書が本来志向する三権分立の原則への回帰にほかならないが、当時政府をとりまく内外の情勢を勘案すれば、こうした体制がきわめて不合理であることがわかる。そこで折衷案として岩倉以下の行政官機務取扱という措置がとられたのであろうが、

結局は東久世、後藤が主導権を握り、諸侯会議論を念頭においた改革が進められた。

(18) 『木戸孝允日記』第一、二一六頁。

(19) 『大久保利通文書』第三、一五二頁―一五三頁。

(20) 『木戸孝允日記』第一、二一六頁。ここに両者の現状認識は一致し、翌十八日、木戸、大久保会談が開かれた。木戸は日記の中で「今日前事に不応事多々気脈於于以不通者実に我長州の為に而已憂ふにあらす」と、いまこそ「藩」意識を脱却すべきことを強く主張した。

(21) 「王政と申候テも名而已ニテ如此諸藩へも命令不被相行」と天皇、朝廷の威権が依然確立していない実態を憂慮した(『木戸孝允日記』第一)。

(22) 「天皇、三等陸軍将烏丸光徳を摂津国有馬に遣はし、議定岩倉具視の病を問ひ、且東下を促さしめたまふ――(中略)――輔相三条実美亦書を具視に致して人心の不安、綱紀の頽弛、外交の紛糾等を陳じ、速かに来りて此の難局を収拾せんことを勧む」(『明治天皇紀』第二、一〇七頁―一〇八頁)といった対応がとられた。この背景には岩倉と三条との緊密な連携が想定される。

(23) 『大久保利通文書』三、一五九頁―一六一頁。同様に、大久保は四月二十六日に岩倉に対し、「天下人心政府を不信怨嗟之馨路傍ニ喧々真ニ武家之旧政を慕ふニ至る」と憂慮の念を表明した(同、一六二頁)。そして大久保は「最早必死之覚悟仕候、断然万御改革」の決断に至る(『大久保利通関係文書』一、二二九頁)。

(24) 『大久保利通伝』中巻、六六一頁。

(25)(26) 『大久保利通日記』一、三八頁、『岩倉具視関係文書』四、二五八頁。

(27) 『大久保利通文書』三、一八一頁。

(28) 『大久保利通伝』中巻、六七二頁―六七三頁。

(29) 『岩倉具視関係文書』第四巻、二七〇頁。

(30) 松尾前掲書、一〇二頁。

(31) 『岩倉公実記』中、七二五頁。

## 五　結び

以上の検討から、筆者は政体書官制下の政治過程において依然諸侯らの存在が無視しえなかったこと、政体書の提示する三権分立は維新政権が当初より立憲制の採用を課題としていたことが重要なのではなく、諸侯らを含め政権内部の諸勢力の均衡をはかる手段として用いられた側面が大きいことを明らかにした。この段階において、依然内憂外患に苛まれていた新政府は、何をおいてもまず政権基盤の安定化を優先したのである。

大久保らは当面、対外関係の調整と天皇の公家勢力からの分断を模索した。そのため、将来における諸侯らの政権からの排除を念頭に置きつつも、当面その既得権維持に一定の配慮を施さねばならなかった。まず大久保らは遷都論をもちだすことで天皇の自律化を推進し、諸侯らの要求を呑む形で外国交際に意を用いた。そのため、政体書官制は一方で「天下の権力総てこれを太政官に帰す、則ち政令二途に出るの患なからしむ」としながら、他方、三権分立を掲げ「偏重の患なからしむる」ことといった二律背反的理念を追求せねばならなかった。(1)「公議輿論」を尊重することは、言うまでもなく欧米列強や諸侯の意を迎えたものであった。大久保は天皇親政と公議政治という維新の二大理念を最大限に活用して政権基盤の安定化を企図したと言える。

明治二年一月、岩倉の諮問に応じて答申された大久保の建議書には、「政府ノ根軸其一端ヲ開クト云ヘシ。其一端開ケレハ万機ノコト一モ挙ルノ理ナシ。故ニ只此ニ着目シテ粉骨砕身スルニ存ルナリ」、あるいは「先政府ノ体ヲ屹立スルヲ要スル」とみえ、大久保の最大の関心事が「根軸不立」の解消、政権基盤の強化にあったことがわかる。すなわち、維新の政治理念はそうした目標達成の後に実質化されるべきものであり、当面大久保らはそれを諸政治アクター間の調整に利用していた側面が大きい。政体書官制下の朝令暮改的機構改革はそのことを雄弁に物語っている。

本稿では、岩倉が輔相を辞職した後の政府の陣容を仮に「三条政権」と呼び、大久保の帰藩等に伴う政権の空洞化、諸侯らの台頭の実態を再検討した。大久保は藩政改革を通じて藩権力の解体以前に下士層への対応の必要性を感得した。そしてさらに大久保は天皇の再幸とともに、岩倉らと綿密な協議を重ね、「三条政権」の改造に臨んだ。大久保らは東久世らの動きを巧みに封じ、「公議輿論」を掲げながら諸侯会議論の動向を抑止したのである。こうして再び政体書官制の抜本的見直しが始まることになる。

（1）『大久保利通文書』三、一〇―一一頁。

本稿の基本構想を構築するに際して、以下の文献より有益な示唆をえた。

Michio umegaki, *After The Restoration: The Beginning of Japan's Modern State* (New York University Press, 1988).

Nagai Michio and Miguel Urrutia, *Meiji Ishin: Restoration and Restoration* (The United Nations University, 1985).

Peter Duus, *Modern Japan*, Second Edition(Houghton Mifflin Compamy, 1998).

Tim Megarry, *The Making of Modern Japan* (Greenwich University Press, 1995)

W.G.Beasley, *The Rise of Modern Japan* (New York: St.Martin'Press, 1990)

Harry Wray and Hilary Conroy, *Japan Examined: Perspectives on Modern Japanese History* (Honolulu University of Hawaii Press, 1983)

Mikiso Hane, *Modern Japan: A Historical Survey* (Westview Press, 1986)

〔付記〕 本稿を執筆するにあたり、スタンフォード大学歴史学部のピーター・ドウス教授をはじめ、同大学東アジア研

究所の申曉紅博士、同大学東亜図書館のナオミ・コタケ氏、コウゾウ・タナカ氏に懇切なるご教示を頂いた。ここに記し、深甚なる感謝の意を表するしだいである。

（二〇〇〇年一〇月一三日、於スタンフォード大学東アジア研究所、脱稿）