

Title	大久保没後体制下の宮中と府中：財政論・国会論を中心として
Sub Title	Relationship between the court and the government under the system after the death of Okubo : focusing on the fiscal theory and the parliamentary theory
Author	笠原, 英彦(Kasahara, Hidehiko)
Publisher	慶應義塾大学法学研究会
Publication year	2021
Jtitle	法學研究：法律・政治・社会 (Journal of law, politics, and sociology). Vol.94, No.4 (2021. 4) ,p.57- 116
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	論説
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00224504-20210428-0057

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.

大久保没後体制下の宮中と府中

—— 財政論・国会論を中心として ——

笠原英彦

- 一、はじめに
- 二、財政論の沸騰と官府関係
- 三、元老院改革論と官府関係
- 四、熱海会談前後の宮中と府中
- 五、明治一四年政変と中政党
- 六、おわりに

一、はじめに

明治一一年五月の紀尾井坂の変で内務卿の大久保利通が横死し、西郷隆盛、木戸孝允について維新の三傑が世を去り、維新政治はここに幕を下ろした。かくして第二世代である伊藤博文や黒田清隆ら薩長藩閥勢力により、いわゆる大久保没後体制が発足した。同体制は明治一〇年代前半にあたり、天皇制国家の発展途上を担う太政官制が確立し、国家の中央集権化が一段と進展した。ここでは地方巡幸と三新法体制、天皇・宮中が果たした政治

的機能に照準をあわせて考察を加えたい。多少専制的性格を有する大久保政権に代わって、三条実美・岩倉具視・有栖川宮熾仁親王ら三大臣に大久保亡き後、内務卿を襲った伊藤ら薩長参議らにより集団指導体制が採られた。⁽¹⁾

明治一〇年の西南戦争により士族の反乱に終止符が打たれ、代わって反政府的立場に立つ自由民権運動がしだいに本格化していった。これと並行して、天皇の側近にあつて君徳培養に尽力してきた佐佐木高行ら侍補グループが維新政府の理念である天皇親政を具体化・実質化するために、いわゆる天皇親政運動を展開した。佐佐木は元田ら宮廷官僚と緊密に連携しながら、宮中の整備に殊の外熱心であつた大久保、木戸、西郷の支援を受けつつ、青年天皇の心身の養育や政治教育の充実に心血を注いだ。その結果、天皇は大久保没後急速に政治的に覚醒を遂げることになる。⁽²⁾

大久保没後体制へ移行する過程で、宮中は急速に政治化し、民権運動と同様に有司専制批判を強めていった。岩倉や伊藤ら政府主流派は、侍補らを「君側の奸」と嫌い、台頭する民権派との連携など佐佐木らの天皇親政運動を強く警戒し、明治一二年一〇月、断然侍補職の廃止に踏み切つた。しかしこれによって、天皇親政運動は一時的に停滞したが、翌一三年に財政論が沸騰するに及んで、佐佐木ら旧侍補グループを中心とする宮中派は再結成の動きをみせた。⁽³⁾

本稿は、こうした大久保没後体制下の宮中と府中の関係（適宜、「宮府関係」と表記）について、財政論、国会論など多角的な観点から再検討を加えてみたい。すでに筆者は、天皇親政運動について中正党運動についても取り上げたことがある。しかしそれ以降、かねて坂本一登氏により宮中の政治化が強調されると、これに伊藤之雄氏が批判を加えた。確かに坂本氏が指摘したように、当該期に宮中が政治化したことは事実であるが、坂本氏の主張にはいささか過大評価の側面が認められる。そこで本稿では、関係史料等の検討を通じて、それを当該期が

大久保没後体制期ゆえの特異な政治変動として捉え直してみたい。⁽⁴⁾

二、財政論の沸騰と宮府関係

明治一三年の地方巡幸登輦直前の五月、前大藏卿・会計担当参議の大隈重信は重要な二つの建議書を提出した。一つの建議書は、経済政策の変更にかかわる建議であった。それは明治初期以来の産業政策の基本方針に変更を迫るものであった。それまで新政府は殖産興業を標榜してきわめて保護主義的な産業政策を推進してきたが、これからは民間の独自性を尊重し、政府が直接的に産業界に介入せず、自由放任的立場に立とうという方針にほかならない。かかる従前の殖産興業政策の転換を象徴するのが、官営工場の民間への払い下げであったことはいうまでもなからう。

同建議書において、大隈も「理財ニ関スル事項ニ付キ施政ノ主義管理ノ方向ヲ更改」する差し当たりの方針として、第一に「勧誘ノ為メ設置シタル工場払下ケノ議」を挙げ、陸海軍軍備のための工廠など巨額の投資と高度の技術を要する分野や金銀銅鑄造所など機密を要する分野は別として、「所謂工業勧誘ノタメニ其模範ヲ示スニ止ル」紡績工場や機械製作所は、「政府自ラ経営シテ利益ナキモ人民ヲシテ営業セシメナハ其利益ヲ収ムルモアラシ、故ニ若シ利益アルニ政府ナホ営業ヲ継続シテ止マサルトキハ識ラス知ラス專業ノ状勢ヲ来シ、勧誘ノ本旨ニ乖ク」ことなどを考慮し、「速ニ売渡」すことを建言した。⁽⁵⁾

財政に明るい大隈は、明治初年からかかる分野における議論を先取りしてきた。西南戦争以降の財政の逼迫に苦しむ政府にあつて、大隈は歳出削減の観点から官営事業の縮小、皇室財産の設定、文部省補助金の整理などに腐心し、同建議にも盛り込んだとみられる。⁽⁶⁾ 西南戦争後の極度のインフレの進行により、米価をはじめ物価は急

騰し、貿易は一気に入超に傾き、庶民の生活は困窮の一途を辿った。異常な投機により経済は混乱し、大隈は「正金通用を設る一事を除て復た他に良謀善計あるを見ざるなり」として、著名なもう一つの建議書を提出したのである。⁽⁷⁾

このとき大隈がその建議書において提起したのは、五〇〇〇万円という巨額の外債募集により「通貨の制度を改めんことを請ふ」というまさに窮余の一策であった。大隈はこれにより不換紙幣を整理するとともに、暗礁に乗り上げた予算の執行を打開すべく「今日各官庁より物価昂起の為に要請する経費の増額は皆之を減殺して可なり」という思い切った方針を打ち出したのである。大隈は「其禍源の輸出入より生ずると紙幣より発するとに拘らず、速に応變の政策を定て以て是の禍害の社会に布及するを防備せざる可らざるなり」との決意を固めた。その上に立って、「外債募集の挙あるときは、各官庁より金銀を輸出するの費途亦た充分に之を節減せしめざるべからず」としたのである。⁽⁸⁾

かねて政府内では、井上馨の緊縮財政論と大隈の積極財政論が対立していた。それまで大隈は井上への対抗心もあり、同時に積極財政主義を堅持する上からも一歩も引けなかったにちがいない。大隈は、いかに井上の背後に伊藤・山県ら長州閥が控えていようと、おそらく井上が天皇の信頼を得ることは難しいと見做していた。これに対し、大隈は薩摩閥の支持を背景に、自らの財政論に一定の自信を抱いていたにちがいない。井上の評価については、佐佐木高行の日記にも、兒玉淳一郎の言として「兄(井上―筆者)ハ上天皇陛下ノ御信用ナク、下万民ノ望ヲ失フ」との辛辣な評がみえる。⁽⁹⁾

しかし同年五月一四日に開催された閣議は、思いのほか紛糾した。外債募集にはリスクも大きく、また大隈の提起した外債募集案は余りに巨額であった。翌月に予定されていた甲州・東山道巡幸もこれに少なからず影響を与えていたとみられる。宮中、就中天皇周辺ともパイプをもち、同時に政府首脳部からも情報を収集していた佐

佐木は日記に当時の様子を以下のように書き記している。⁽¹⁰⁾

會計困迫ニ付、外国債募集ノ風説頻リニ聞込ム故、甚ダ掛念シタリ、因ツテ内密承合スレ共、確ト不相分処、五月二
 七日、柳原前光魯国行ニ付、見送リトシテ横浜ヨリ帰り、汽車中ニテ河野敏謙ノ内話ニ、過日来風評有之、御互ニ掛念
 セル外国債ノ議、愈有之、既ニ諸省卿ヘハ御下問有之タリ、(中略) 明夕罷出候間、其節、土方氏御招キ置被下度候ト
 ノ事ニテ、其約ヲ成セリ、其夜ツラ々々考ヘ候ニ、若シ其議相行ハレ候時ハ、皇国モ最早明治十三年ニテ滅国ト云フモ
 過言ナラズト思フヨリ、此上ハ、聖上ヨリ勅任官一同ヘ御下問相成候様ノ道相付候ヲバ、元田永孚ト内話シ、夫ヨリ聖
 上ヘ密奏スベシト決心シテ、寝タリ(中略) 同日(五月二八日―筆者)、午後七時ヨリ河野敏謙・土方久元来会ス、河
 野曰ク、去二三日、諸省卿ヲ内閣ヘ召サレ、三大臣ヨリ御下問ノ次第トテ、外債募集ノ事ヲ述ベラレタリ、其言ニ曰ク、
 近日會計逼迫ニ立至リ、因ツテ、大隈重信ノ見込ヲ以テ、外国債五千万円ヲ募ル事ヲ申出タリ、是レハ大事件ニ付、諸
 省卿ヘ御下問相成候間、各位見込十分申立テラレ度、明後二五日迄ニ復命セラレヨト事也

確かに財政通の大隈が指摘するように、当時の財政は外債に依存せねばならないほどに逼迫していた。しかし
 これに伊藤は強く反対し、岩倉に入説した後、三条にも反対を申し入れた。同時に伊藤は、黒田清隆・西郷従
 道・川村純義ら薩摩閥の面々が大隈の外債論に同調したことを重くみたようである。陸軍卿の大山巖らが指摘し
 たように、ある程度外債に依存せねば事業費を捻出できなかつたが、それにしても大隈の提起する募集額は余り
 に巨額に過ぎた。

同様に財政に通じる松方正義内務卿や財政を預かる佐野常民大蔵卿が、「外国債ハ時節悪シキカト而已ニテ、
 曖昧タル答ナリ」との姿勢をとつたこともあって、事の成り行きが強く懸念された。また、榎本武揚海軍卿も外
 国新聞の論調をあげて大山陸軍卿に歩調を合わせた。佐佐木の日記には、榎本は「何モ言ハズ、自ラ大山ト同意

ナル事、兼テ相談済ミタル如シ」との観測が記されている。政府内にあつて大隈に近い薩摩・肥前出身者らが、その政治的立場から発言、あるいは説得工作を進めた可能性も想定されたのであろう。佐佐木は外債不可の立場から河野敏鎌らを通じ情報収集に努め、岩倉が大隈の外債募集の申し立てに接し、「自分モ大ニ驚キ、未ダ是非ノ問答ニ不及」と逡巡していたことを察知していた。¹¹⁾

ここで看過できないのは、天皇の意向である。天皇は前年、前米国大統領 U・S・グラント来訪の際、グラントから日本が外債に手を出すことにより諸外国に主権を奪われるリスクを学んでいた。そのため大隈が外債募集を申し立て閣議が紛糾しても、天皇はグラントの忠告を思い出して冷静な判断を下した。後述するように、大隈の外債募集案をめぐる政府内で物議を醸すと天皇は勅書を出し、その中で「去年克蘭德より、此の外国債の利害において蓋言する所あり。其の言、猶耳に在り」と言及した。¹²⁾ 前年に侍補職は廃止されたが、侍補らによる天皇親政運動は功を奏し、政治的に覚醒した天皇は確実に政治的成長を遂げていたとみられる。

伊藤への配慮からか、長州閥首脳が明確な態度をとらなかつたこともあり、しだいに右大臣の岩倉も「今日外国債ヲ募ルト申程ナレバ、四国與九州與ヲ売渡ス方可然ト、甚ダ不平ノ色」を示すようになった。佐佐木の日記にも、「今日外国債ヲ起ス時ハ、実ニ国家ノ安危存亡ナリ、既ニ、米国前大統領グラント氏モ、何角御心添申上ゲタル箇条ニモ、外国債ハ決シテ募集スベカラズノ事アリタリ、陛下ニモ、深ク其好情ヲ御満足ニ被思召タル事」との元田らの観測が記されていた。天皇の意向に関する上述の理解を裏付けているといつてよからう。¹³⁾

大隈の外債募集案に反対な岩倉は河野らを通じて宮中の動向をにらみ、独自の視点から閣内のとりにまともに着手した。薩摩閥を中心に大隈の財政論を支持する勢力が天皇に迫り強引に事態を動かすことを警戒した宮中勢力が、御下問の範囲を勅任官から奏任官に拡大しようと企図していることを察知した岩倉は、直ちに主権確保に動いた。岩倉は宮中の意向を踏まえて、御下問の範囲を省卿らまで拡大することで大隈らの財政論の風圧をかわ

そうとしたのである。伊藤の思惑とは裏腹に、岩倉は参議層の勢いを殺ごうとしたといえよう。一方、佐佐木ら宮中勢力も「内閣へ対シ嫌疑ヲ避クルノ主意ニ候へ共、御模様次第」と慎重な姿勢を崩さなかった。⁽¹⁴⁾

ここで注目したいのは、宮府関係の機微である。岩倉は前年一二年、宮中の過度の政治化を嫌い、伊藤らとともに侍補職廃止を推進した。これにより、岩倉はしだいに宮府分離論にシフトしてゆくことになるが、これはあくまで建前論であり、制度論にすぎなかった。宮中に天皇が存在する以上、かかる重大な権力資源を簡単に手放すような岩倉ではない。早くも翌一三年に財政論の沸騰に直面すると、岩倉は宮中へ向け食指を動かし天皇を最大限政治利用しようとした。しかも天皇との関係において、右大臣の岩倉は参議の伊藤よりはるかに有利な立場にあり、よって当然の如く宮中派を使つて伊藤を牽制する行動に出た。それに引き換え、伊藤にとつて天皇は依然遠い存在であつたといわねばならない。

こうした岩倉の思惑を佐佐木は同郷の文部卿、河野から耳にしていたとみられる。河野は毀誉褒貶甚だしい人物として知られるが、佐佐木とは元老院において交流があつた。機をみるに敏な河野は、岩倉に重宝がられていた可能性が想定される。河野、土方らとの会談を通じて、佐佐木は政府内の情勢を把握しようとする⁽¹⁵⁾。

三条が沈黙をまもつたのとは対照的に、岩倉は外債不可の立場を鮮明にし、積極的に事態の收拾に乗り出した。岩倉のかかる行動は、結果として旧侍補らの政治化と再結集を促した。すなわち宮中は再び政治化の兆しをみせ始めたといつてよからう。こうした情勢の流動化に伴い、宮中勢力を背景に佐佐木も縦横無尽に動いた。佐佐木は薩摩出身の伊地知正治に大隈らの財政論の問題点を入説することで、薩摩閥に楔を打ち込もうと奔走した。佐佐木は一貫して、外債論は「節儉ノ事ヲ度外視」しているとの批判を加えたのである。⁽¹⁶⁾

宮中勢力は財政再建にはまず「節儉」、すなわち歳出削減から着手すべきとの持論を展開した。佐佐木は気心の知れた林友幸とも接触し、林から三大臣が外債不可論でまとまるとの情報を得た。さらに同月末には、元田か

らも同様の閣内情勢を知らされた⁽¹⁷⁾。どうやら長州閥の動きが鈍いのは、「今日長人ヨリ不可ナルヲ十分主張スレバ、忽ち破裂ノ光景ニ付、井上モ伊藤モ先ヅ口を利カヌ模様ナリ」との事情があつたようである⁽¹⁸⁾。こうした情勢を踏まえて、佐佐木は同月三十一日、岩倉に対して外債論をめぐり意見を質した⁽¹⁹⁾。

甲州・東山道巡幸を二週間後に控えた六月二日、天皇の權威を守ろうと宮中勢力は財政論を契機に再結集へと動く気配をみせていた。「大臣等、参議ノ為ニ心配致シ過ぎ、聖上ノ御威權ノ立タヌ様相成候事」と元田が侍補職在任中以来の懸念を表明すれば、佐佐木も「今般ハ是非トモ御權力ノ立チ候様ノ尽力致候」と応じ、天皇親政運動の再開に意欲をみせた⁽²⁰⁾。かくして翌三日、「朕素より會計の容易ならざるを知ると雖も、外債の最も今日に不可」との勅諭が下つた。そしてこれに代わる財政措置として「勤儉」を求める御沙汰により、解決への方途が示されたのである⁽²¹⁾。

佐佐木の巧みな周旋もあつて、大臣らと宮中勢力の連携は功を奏し、財政論に限っていえば官府関係は一面良好に推移したかにみえる。同月九日、左大臣有栖川宮は佐佐木に対し、「此度ハ思召ニテ、断然外国債不可然トノ御沙汰ニ相成候ヨリ、大隈初メ一同異存ナク、是ヨリ理財ノ運ノ目的評議中ニ付、安心致シ呉レヨ」と応じたように、歳出削減の方向に舵を切ることになった⁽²²⁾。同年六月一〇日付佐佐木宛元田書簡には、「外債一条ハ御聞取ノ如ク、実ニ窺慮ニ被為出候テ打止ニ相成候段、御互ニ為邦家安悦此事ニ御座候。右ハ全ク初発ニ御心添被成下候故、先ニ尽言致シ、少シハ根本ノ補助ニ相成候」と一定の成果を確認しあつた⁽²³⁾。

この機をとらえて、佐佐木は岩倉に対して「昨年被仰出候勤儉の御趣旨厚く奉体して天下万民に信を示すべき秋なり」と具申した⁽²⁴⁾。幸いこれも数日後には、勤儉励行の勅書に結実した。岩倉は前年の侍補職廃止を思い起こし、あるいは宮中勢力に譲歩しすぎたと捉えた可能性を必ずしも否定しないが、やはり天皇を頂く宮中の権力資源としての重要性をあらためて認識したにちがいなさう。しかし一方では、内閣の分裂につながりかねない事

態であったことも確かであり、やむを得ない譲歩であったといえなくもない。

伊藤にしてみれば、岩倉や宮中勢力に主導権を握られたことに不満が残ったであろう。しかし藩閥政府内において財政論をめぐり薩摩閥と長州閥は明らかに対立していた状態にあつては、参議である伊藤がとれる手段は限られていた。伊藤にしても、政府の分裂だけは何としても避けねばならなかった。確かに坂本氏が指摘するように、「外債中止の決定は、岩倉の老練な政治指導の勝利」の側面も有している。⁽²⁵⁾

外債中止の決定は伊藤が岩倉、三条ら大臣に外債不可を根回ししたのに対して、岩倉にはそうした根回しが必要であった。しかも従前より勤儉論の立場を堅持する宮中派が大臣らに同調するのは必然であり、岩倉の政治指導が優位となることも当然のなりゆきであつたといえよう。同月一日、元田は佐佐木と会談し、勤儉の思召を天皇が直筆の清書とした経緯にふれた。元田によれば、その際岩倉は内話で「此度ハ、屹度御趣意ノ貫徹スル様ニ致度ニ付、思召書ヲ御下渡相成候ハバ、参議一同モ、真ニ御趣意ヲ奉体スベシ」と述べたという。岩倉は今度こそ天皇の勤儉の趣意が徹底するとして宮中派の心証をよくすると同時に、この趣意書を参議一同、とりわけ伊藤の目にふれるようにすることで、さらに岩倉自身の優位な立場を知らしめようと企図したとみられる。ここにこそ岩倉の老獪さが如実に現われているといえよう。⁽²⁶⁾

かくして宮中と岩倉ら政府の一部の提携により、財政論の方向性だけが決定すると、六月一七日、甲州・東山道巡幸が発輦となつた。これより七月二三日まで、天皇と三条が東京を留守にする。同巡幸の開始というタイムリミットがあつたこともあり、外債不可とそれに代わる勤儉の方針が取り急ぎ決定されたが、勤儉、すなわち歳出削減の具体策はこれからであつた。参議の山田顕義と河野文部卿が慌ただしく先発し、鳳輦には三条のほか、徳大寺実則宮内卿が従つたが、随行予定の伊藤・寺島・松方の出発は遅れた。財政政策の具体化のためである。⁽²⁷⁾

勅書による決着とはいえず、具体的な財政政策となると前途多難であつた。歳出削減と一口にいつても、結局は

各省の定額金の縮減に帰結することになる。要するに、井上や宮中派の年来の主張である緊縮財政方針に軍配が上がったことに変わりはない。敗北感を舐めたであろう大隈をはじめ、巡幸従駕を遅らせた会計担当参議の伊藤や寺島により、各省定額金三〇〇万円削減が決定された。各省の財政を預かる省卿らの反発は必至であった。各省の予算はすでにインフレの進行で目減りしていたから、なおさらであろう。外債不可のご沙汰について勤儉の勅諭が下った以上、歳出削減は不可避としても、何らかの財源の確保策が必要なことは贅言を要しなかった。三条、岩倉ら大臣らは行幸を理由に時間を稼ぐほか、これといった妙案は浮かばなかった。結局、具体的な歳出削減案は天皇の還幸後まで先送りされることになった。⁽²⁸⁾

現場にあつて上層部の意向を体しながら各省との折衝にあたる財政当局、大蔵省は厳しい情勢に立たされたことはいうまでもない。同年六月二三日、佐野大蔵卿は次のような書簡を大隈に宛てていた。⁽²⁹⁾

陳ハ一昨日會議之席ニテ諸省長官より増額請求相成候儀、伊藤参議其席ニテ書載相成候書面並其後ハ尊公寺島参議共ニ又右請求額より減少之見込み被相付、伊藤書留候もの且又昨日御申合之減額書面をも多分尊公之御手元ニ可有之ニ付、右儀御申請明朝早日持参候様岩公より御内沙汰有之候間、何卒御取調御手許ニ御座候半も此ものまで御下付被下度相願申候

同書面からもうかがえるように、勤儉による歳出削減には限度があり、抜本的な財政再建にはつながらないことは当然であった。岩倉にすれば、薩摩閥の黒田が参議を辞し開拓使の職務に専念すると表明していたことも大きな懸念であった。こうした黒田の意向は七月下旬の天皇一行の還幸を待たずに大臣らに伝えられた。有力参議である黒田のかかる動向は外債不可の決定のみならず、タイミングからして岩倉らの財政運営に対する不満の現れであり、政局への影響が心配された。しかし岩倉としては、伊藤・寺島・松方らの帰京を待つしかなす術はな

く、翌月に入ってようやく米納論を持ち出すことになる。黒田の動きについては、すでに宮中にも持ち込まれていたことが七月八日付の佐佐木の日記より明らかである。⁽³⁰⁾

又黒田ハ、北海道ノ事而已ニ意ヲ注ギ候事ニ候処、今日ハ北海道開拓ナドニ心配ノ時ニ非ズ、何卒一同ニ財理ヲ深く心配無之テハ、当年丈ケハ流レ渡リニ往ク事ハ出来ルモ、明年ニ至ツテハ忽チ差岡へ、進退困難ト存候

だが、佐佐木らの見立てはやや的外れのようにもみえる。黒田が北海道の諸案件を重視していたことはまちがいないが、財政問題を軽視していたわけではあるまい。佐佐木ら宮中派がこの頃財政論をめぐる状況をどのように観測していたか、もう少し同人の日記をみておこう。とりわけこの頃の佐佐木の日記には、大隈の動向に関する多くの情報が集積されている。なかでも吉井友実から寄せられた情報は興味深いので、七月八日条に綴られたその内容を詳細に取り上げてみたい。元田と佐佐木は吉井を通じて、伊藤のもたらした財政をめぐる情報を共有していた。それによると、「大蔵省ニ兼テ二十余万円ノ正貨ヲ予備ニ致シ置キタル処、大隈ノ一存ニテ、誰モ知ラスニ英人某ニ内密ニ売渡シ、銀貨ニ引替ヘタル由」との由々しき事態が生起していた。⁽³¹⁾

それにしても、伊藤はこうした大蔵省内部の極秘情報をどのように入手し、事実とすれば大隈の糾弾につながりかねない情報をなぜ宮中に流したのであろうか。このとき大蔵卿は大隈に近い佐野常民であっただけに、この情報漏洩は実に不思議というほかはなからう。大隈は佐野にとつて郷里、佐賀の後輩であり、同じ弘道館に学んだ。⁽³²⁾ 後述する明治一四年政変で下野した大隈を佐野が気遣い、激励した同年一〇月一四日付の書簡が残されている。

実際に佐野率いる大蔵省は、事実糾明のための調査に消極的であった。「此度大蔵省ノ審査被仰付タレ共、御受ケ致シ兼候段申上置候処。左大臣宮ヲ以テ是非共審査セヨトノ御沙汰ニ付、只御受ハ致シタレ共、目的無之ニ

付、御断りヨリ外ナシ」との有様であった。大隈の追及に佐野が後ろ向きなのは当然であり、左大臣有栖川宮熾仁親王も佐野とは維新以来博愛社の運動を通じて懇意であったことを考慮すれば、審査が一向に進捗しないのも頷けよう。⁽³³⁾

伊藤の意図については慎重な判断が求められようが、結果として宮中に大隈に対する不信任が生まれたことはまちがいない。宮中関係者も大隈と佐野の関係については、先刻承知であった。そこで宮中派としては、西郷従道や川村純義ら薩摩閥の尽力に期待を寄せた。宮中関係者の間では、「先般改正ノ時ハ、大隈ノ発意ニテ、大蔵卿ハ佐野ニ非ズハ不相成、若シ同人御採用無之時ハ、辞表スルト申立テタル位ノコト也、且大隈ハ、外国債ハ決シテ不可然ト昨今迄相唱ヘタルモ、突然ト其議ヲ興シタル等、都テ解セザル事而已、此ノ模様ニテハ、到底目的無之トノ事ニテ、何分西郷・川村等ノ尽力ヲ希望スル」との観測と見通しが話し合われていたのである。仮に伊藤の真意が大隈の不祥事を宮中に持ち込み、大隈に対する不信任を煽ることにあつたとすれば、それは一定の範囲で効果があつたといえなくもあまい。⁽³⁴⁾

さらに事態に驚いた吉井は同郷の松方内務卿にもこの大隈の問題行動（大隈が一存で予備費を引き替えた事実）を伝えると、さすがに松方も驚愕の体であった。上述のように、松方は外債募集には反対ながら慎重な姿勢を崩さなかつたが、そもそも西南戦争時の大隈の財政運営には強く反発した経緯があつた。様々な情報の交換を通じて、宮中派は昨今の財政論から人事にわたり情実に流れる政府の傾向を深く憂慮し、これでは「所詮断然タル改革ハ出来ズ、最早人選モ財政モ改革モ、真ニ思召ヲ以テ御震断ヨリ外ニ策モナシ」との結論に至つたのである。そして具体的な人選としては、伊藤を会計責任者に、松方を大蔵卿にとの案に落ち着いた。岩倉もひたすら還幸を待つ姿勢を維持したことから、宮中では元田を中心に内閣がまとまらない間に、天皇への内奏が肝要との考えに達したのである。⁽³⁵⁾

依然として岩倉が政権の中核にあり、何とか事態を打開しようとしたが、手詰まりの状態を強いられていた。洞察力のある岩倉は、もう一つの懸案である国会論が「国会論者も殊之外微力」のうちに、財政論に見通しをつける必要性を感じていたとみられる⁽³⁶⁾。しかし、天皇を含め宮中の情勢は予断を許さなかった。岩倉が五代友厚や大木喬任から耳打ちされていたかの米納論を容易にもち出せずにいたのも止むを得なかったにちがいない。実際のところ、大隈の醜聞すらもち込まれ、佐佐木ら宮中派は疑心暗鬼となっていた。

しかし大隈、伊藤をはじめ閣内外には、まるで時代に逆行するかのような岩倉の米納論に賛成する者は余りいなかった。かねてより歳出削減策を基調としてきた井上馨までもが反対の姿勢を鮮明にしていた⁽³⁷⁾。岩倉の意向を体して三条が宮中に周旋したが、佐佐木ら宮中派はこれに反発し、抵抗する動きさえみせた。この頃、意外にもキーパーソンとなったのは左大臣有栖川宮であり、宮中派の申し入れを快諾した宮はずぐさま天皇に「米納不可」を内奏した。佐佐木の日記よれば、それは同年八月下旬のことであることがわかる⁽³⁸⁾。

米納論についてはこれ以上言及しないが、ここで重要なのは、三十路を迎えようとする明治天皇が、宮中派の面々の君徳培養の成果もあって、政治的な判断能力を発揮するようになり、しかもそれが宮中・府中双方において認識されていたことであろう。天皇の言葉が権威と政治的な重みをもち始めたのであり、天皇の存在が重要な権力資源と化したことはまちがいないだろう。

三、元老院改革論と宮府関係

明治一三年に大隈や岩倉らが招いた財政論をめぐる政治的混乱は、結果として天皇を中心とする宮中の権力を強化した。宮中・府中の関係にも大きな変化が生じたこともまちがいない。参議・省卿分離に伴う閣内対立がこ

うした変化を助長したといえよう。新しい宮府関係は顕著な政局の混乱を招いた。皮肉にもそれは一面、天皇親政の実質化に帰結したともいえる。⁽³⁹⁾

しかし、これをもって直ちに政治過程における宮中勢力の政治的影響力を過大評価するのは早計に過ぎよう。なぜなら、在野にあつてはこの頃、国会期成同盟をはじめ自由民権運動がしだいに大きな高まりをみせていたからにはかならない。こうした在野勢力の増大は政府のみならず、体制にとつて大きな脅威となりつつあった。大久保没後体制下の政治過程については、政治的争点ごとに諸アクター間の利害関係は錯綜していたため、多元的な視座の設定が求められよう。⁽⁴⁰⁾

依然として底流にあつては、有司専制批判という点において民権派と宮中派の主張は容易に結びつきかねなかったからにはかならない。宮中派も民権運動の高揚を梃に、府中への政治的攻勢を強めつつあった。藩閥政府首脳にとつて、欧米列強注視の下における政治諸勢力の動向は侮りがたく、しだいにメディアなど言論界の世論に対する影響力が急速に高まる中で、両勢力への配慮が不可欠であった。⁽⁴¹⁾

大久保没後体制も後半に入ると、民権運動の高まりが宮府関係に大きな影響を及ぼすようになった。同体制の終焉を明治一四年政変に求めると、多くの研究者と同様、明治一三年一一月の国会期成同盟の第二回大会から翌一四年一〇月の第三回大会までの時期が注目に値しよう。この時期には、各地で民権結社の動きが活発化していった。かねてより宮中派の中でも佐佐木はつねに郷里、高知の政治情勢に対して警戒の眼を光らせ、民権派の動静に関する情報収集に余念がなかった。

旧高知藩士、佐々之治による明治一三年一二月五日付の佐佐木宛書簡からは、「当時県下ノ状況ハ、先ツ立志社・南海共同会、漸次盛大ニ相赴キ、既ニ各郡村ニ於テハ、総代撰挙会開設候向キ有之、此勢ニテハ、終ニ彼ノ輩宿志ヲ遂ルモ難計」と高知における民権派の動向が詳細に伝えられていたことがわかる。⁽⁴²⁾

いうまでもなくこの頃になると、民権派は新聞発行など多様な言論活動を活発化させていた。大日方純夫氏によれば、明治一四年発行の自由党系の新聞として知られる『東洋自由新聞』は地方の民権結社を母体としていたが、政府の強い干渉を受け廃刊を余儀なくされたという。同紙は英国政治を共和制として紹介するなど、その急進性を政府も危険視したとみられる⁽⁴³⁾。

すでに立憲制導入の機運に刺激され、民権派による過激な言論活動に対して政府は神経を尖らせるようになっていた。こうした民権派の動きが宮中派と連動して反政府運動に発展する可能性を強く警戒していたとみられる。すなわち政府首脳は、宮中勢力が民権派の台頭を逆手にとって政府を批判・牽制することについて、それまでの経験に照らしてこれがある程度予測していたにちがいない。かかる体制内外の反政府勢力が連携する事態は、国家形成途上の藩閥政府にとって大きな脅威であった⁽⁴⁴⁾。

民権派は各地で新聞の発行のみならず盛んに演説会を開催し、しだいに国政に対し大きな影響を及ぼし始めた。たとえば、民権運動の顕著な盛り上がりが見られた静岡県下では、演説会活動を主体とする参同社が生まれた。同社は府県会においても有力議員を多く輩出し、結社の翌年一三年三月には国会期成同盟が成立するに及んで、これに同調し、「国家ノ憲法ヲ改定セント欲セバ、必ラズ先ヅ国会ヲ興起セザル可カラザルナリ」として、同年末には元老院に対して国会開設建白書を提出した⁽⁴⁵⁾。

ここでは、民権派が宮府関係に如何なる影響を与えたかを考察する上で、とりわけ民権結社による国会開設の建白の提出先が元老院であることも見逃せない。同時に、この頃頻繁に実施された天皇の地方巡幸と民権派との関係も視野に入れるべきであろう。巡幸をめぐる政府と民権派の関係は必ずしも単純ではない。両者の関係を地方民衆の政治的支持を調達するための競合関係に矮小化すべきではなからう。確かに自由民権結社による巡幸の奉迎への参加を政府の先発官が抑止したことには、民権派の国会開設運動を抑制する効果が認められよう⁽⁴⁶⁾。しか

し一方で、民権派が地方官による奉迎準備を批判し、結果として政府の地方民衆への負担軽減策を支持した側面も看過できない。⁽⁴⁷⁾

前章で指摘したように岩倉はそれを極力避けようとしたが、実際には国会論は財政論とリンクする形で議論は進んだ。政府内で国会開設の是非が俎上にのぼり、国会開設を時期尚早とし、積極財政主義の見地から殖産興業政策を推進すべきとの主張があった。その主張は実に単純明快で、殖産興業により経済が発展すれば民権運動は早晩、収束するという楽観論である。これに対し、井上馨は国会の早期開設論を唱えた。井上は新政府が殖産興業政策に失敗したとの認識に立ち、西南戦争後の経済の混乱により歳入欠陥が深刻化している点を重視した。上述のように、政府内の財政論争において、政府の予算が編成できない事態にあつては、速やかに国会を開設して世論の動向に耳を傾ける必要があるとした。井上は、緊縮財政主義の立場から国会の早期開設を求めたのである。⁽⁴⁸⁾

こうした井上の議論が一定の説得力をもったのは、政府と世論との疎隔が顕在化していることが政府内で共通認識となりつつあったからにはかならない。この頃に提出された参議らの立憲政体意見書には、こうした認識を前提に議論が展開されている。⁽⁴⁹⁾ 大久保没後体制下に生まれた政府と一般民衆との間の乖離は、政府首脳部においてどのように理解されていたのであろうか。ここでは、明治一三年一二月に提出された伊藤の立憲政体意見書を取り上げてみたい。⁽⁵⁰⁾

士族ノ武門ノ世ニ於ケル実ニ平民ノ上ニ位シ、嘗テ常禄ニ食ミ常産ヲ有シ教育素アリ国事自ラ任スルヲ習トスルシ、以テノ故ニ其今日ニ至テモ猶好テ政談ニ従ヒ気節議論ノ士、多クハ其間ニ出デ、勢上流ニ居リ庶民ノ方向ハ専ラ其摩タ所ヲ視ル。之ヲ人身ニ譬フルニ、士族ハ猶ホ筋骨ノ如シ平民ハ猶ホ皮肉ノ如シ筋骨ノ動ス所、皮肉之ニ従フ蓋シ士類ノ怨氣團結スルトキハ以テ朝野ヲ疎隔シテ王化ヲ雍塞スルニ足ル。今日士族ノ向背ハ已ニ王家ニ純ナラズ……(中略)……今欧州ノ文物駸々トシテ我国ニ入ル而シテ政体ノ新説亦士庶ノ間ニ行ハレ、数年ノ間都鄙ニ蔓延シ遽カニ防遏スベカラ

ズ

伊藤は、新政府に既得権を奪われた士族層が傘下に庶民を置いて言論を通じて団結し、運動した結果として「朝野ノ疎隔」が生まれたとみる。それは王化の妨げとなつていると伊藤は考えた。同時に、「欧州ノ文物」や「政体ノ新説」も流入し「都鄙ニ蔓延」することを防ぐのは難しいとの認識を示した。このように、伊藤も政府と世論の疎隔が広がりつつあるとの認識を共有していたとみてまちがひなからう。伊藤はこれに対し、「皆天歩時運ノ致ス所幾ンド人事ノ為ス所ニ非ザルナリ。今日ニ在テ政府ノ任ハ方ニ斡旋調護勢ニ順ヒ乗シ之ヲ制スルモ激ニ至ラズ、之ヲ緩ツモ慢ニ至ラズ。進歩序ヲ逐ヒ緩急宜キニ当リ歲月ヲ積累シテ以テ標準ニ馴致スルニ在リ、其謀慎マザルベケンヤ」と冷静な判断を披歴した。⁽⁵¹⁾その上で、伊藤は国会開設の前提として元老院の改革と公選検査官の設置を唱えた。

本章では、まずなぜ伊藤が元老院改革を国会開設の前提にあげたのかを考えてみたい。すでに明治八年に、当時大久保内務卿率いる政府は大阪会議での合意に基づき、元老院と大審院、地方官会議を設置した。このうち元老院と地方官会議は各々上下両院の二院制に擬されたとの見方が示されることもある。これに対し明治一三年段階に至ると、伊藤らは来るべき開設の予定される国会を下院と位置づけ、既存の元老院を上院とする新たな二院制を想定した。⁽⁵²⁾

伊藤は意見書の中で国会開設に対しては漸進主義の立場をとった。その上で、以下のように両院制における元老院の位置づけを明確に論じた。⁽⁵³⁾

国会ヲ起シテ以テ君民共治ノ大局ヲ成就スルハ甚タ望ムヘキ事ナリト雖、事苟モ国体ノ変更ニ係ル、実ニ廣古ノ大事決

シテ急躁ヲ以テ為スヘキモノニアラス。今先ツ其址ヲ固クシ次ニ柱礎ヲ構ヘ終ニ屋茨ニ及フ、挙行ノ次序固ヨリ緩急アリ、是レ既ニ陛下明睿ノ洞照スル所、多言ヲ待タサルナリ。臣慎テ欧州立憲ノ国ヲ觀察スルニ、上下両院ハ車ニ両輪アルカ如シ。二ツノ者相制シ即チ平衡ヲ得、其帝王國ニ在テハ、元老院ノ設ケ尤モ国家ヲ保持スルノ要用タリ。

さらに伊藤は下院たる国会を開設するに先立ち、欧州各国のように元老院の構成員に老成した人材やできうれば碩学を庶民から選出することを説き、それが「帝室ヲ扶持シ旧物ヲ保守スル所以ナリ」とした。すなわち伊藤は「漸進ノ道ニ由リ以テ時変ヲ制」することをめざし、上下両院の均衡を図りつつ国家の保持を元老院に期待した。そうした考えから、伊藤は「元老院ヲ更張シ元老議官ヲ華士族ニ選フヲ請フ事」を主張し、「永遠王室ノ輔翼ヲラシム」よう期待を寄せた。しかし、伊藤の念頭にあったのは、民権運動の主体である急進的な士族層への対策の一環として元老院を利用しようとの意図であつたにちがいない。⁵⁴

上掲の国立国会図書館憲政資料室所蔵「伊藤博文関係文書」にみえる伊藤の「意見書」は、同年一月一四日に提出された著名な立憲政体意見書に先立つ草案の一つであつた可能性がある。そうすると、両者の最も顕著な違いは、同意見書の最終部分の有無ということになる。草案にはみえない同意見書の最終部分、「聖裁ヨリ断シ天下ノ方向ヲ定ムルヲ請フ事」の部分は、明治一三年の政治社会情勢を踏まえて伊藤が新たに加えた天皇親裁論とみることもできよう。その後の伊藤の立憲君主制論はもちろんのこと、同年一二月の同意見書において伊藤が具体的な案として提起した元老院の改革や公選検査官の設置の背景をなす天皇親裁論と捉えうることから、当該部分を以下に抜粋しておきたい。⁵⁵

天下ノ方向定マラサレハ、天下ノ人心何ノ底止スル所ソ。方今都鄙籍々公議ヲ名トシテ乱階ヲ煽ク。今ノ時ニ当テ上タ

ル者、大猷一定不拔ノ議ニ拠リ、明ニ上意ノ在ル所ヲ啓示シテ以テ人心ヲ防範スルニ非ラサレハ、民相率テ多事ヲ為シ、東伏西起防潰ヘ水決、狂暴一タヒ唱ヘテ終ニ收拾スヘカラサルニ至ランコトヲ恐ル。況ヤ従前政府ノ令スル所、或ハ標準ヲ示シテ未タ順序ノ詳ナルニ及ハサル者アリ。知ラサル者或ハ以テ之ヲ言フニ許シテ之ヲ行フニ果サスト為ス。怨望ノ徒ハ戊辰ノ御誓乙亥ノ勅諭ニ引縁シテ以テ一己ノ説ヲ付会スルニ至ル。此レ政府ノ宜ク意ヲ加ヘテ一タヒ維持整理戒飾教諭スヘキ所ノ者ナリ。

今八年以来ノ廟猷ヲ推広シテ、躁急ノ人心ヲ防範セント欲セハ、臣窃ニ仰イテ皇上陛下下親シク聖裁ヨリ断シ、至誠ヲ開示シ、主トシテ天下ニ告クルニ漸進ノ義ヲ以テシ、人民ヲシテ明カニ聖漠ノ在ル所ヲ知ラシメタマハンコトヲ祈ル。夫立法ノ大柄ヲ分テ人民ト之ヲ公ニスルハ、与奪ノ権ニ唯陛下ノ専有シ玉フ所ニシテ、臣下ノ敢テ擬議スル所ニ非ス、其緩急早晚ニ至テモ、亦唯陛下ノ時ヲ量リ宜キヲ制シタマフニ在リ、而シテ人民ノ敢テ競争逼迫スル所ニ非サルナリ。陛下曩ニ漸次ニ立憲ノ政ヲ肇ムルノ詔ヲ敷キ玉フ。履行ノ期乃ホ歲月ヲ積累スルノ後ニ在ルヘシ。其間操縦手ニ在リ。臣窃ニ以為ク、是レ陛下ノ必ス重ク以テ自ラ任シ玉フ所ナリ。今誠ニ聖詔ヲ渙発シ大義ヲ昭示セハ、天下ノ臣民心ヲ王室ニ存スル者必ス向フ所ヲ知り、而シテ無知ノ民亦從テ狂暴ノ為ニ惑ハサルルコトヲ免レン。臣是ニ懇祈ニ勝ヘサルナリ。臣又陳ス、陛下聖徳夙成遠ク千古ニ邁ク、而シテ時運ノ易カラサル亦前世ノ比ニ非ス。今ヨリ已往愈精誠ヲ励マシ、大柄ヲ総覽シ、定義ヲ主持シ、危ヲ軫シテ安トマシ、漸次歩ヲ進メテ以テ大局ヲ完成スルハ、一二仰テ陛下ノ乾剛不息ニ頼ルノミ。是レ乃チ区々言辭ノ末ニ在ルニ非サルナリ。臣博文誠皇誠恐戰慄ノ至ニ勝ヘス。謹テ奏ス。

以上から読み取れるように、伊藤は「明ニ上意ノ在ル所ヲ啓示シテ以テ人心ヲ防範スル」ことの重要性を主張した。それだけ伊藤は「公議ヲ名トシテ乱階ヲ煽ク」在野の民権運動に対して大きな警戒感を抱いていたとみられる。維新以来の新政府の諸政策が徹底せず、五箇条の御誓文など原点に立ち返り政府の姿勢を批判する勢力が跋扈していることも懸念された。そこで伊藤は「皇上陛下親シク断シ、至誠ヲ開示シ、主トシテ天下ニ告クルニ漸進ノ義ヲ以テシ」と天皇親裁を前提に、立法権を分立しても「与奪ノ権」は「陛下ノ専有シ玉フ」ことを明言

した。伊藤は「天下ノ臣民心ヲ王室ニ存スル者必ス向フ所ヲ知り」として、天下の針路は天皇がこれを方向づけると考えたのである。

伊藤之雄氏が指摘するように、伊藤は当時の日本の現況に照らして妥当な「秩序ある発展」を志向した。そこで伊藤は国会開設に先立ち、上院たる元老院の拡張を企図し、これを構成する議員に華士族を充てることを提唱した。伊藤はそれまでの形骸化した元老院の立法機能を活性化させることを念頭においていたにちがいない。華族に士族を加えることによって、欧州の立憲君主制をモデルに下院の急進性を抑止しつつ、士族各層の不満を解消し、体制への支持を調達しようとした。⁽⁵⁶⁾

岩倉ら大臣層にくらべ天皇への接近が難しい参議の伊藤にとつて、宮中とのパイプ造りは大きな課題であった。すでに述べたように、依然として天皇制国家の形成途上にあつては、政府の重要な政策決定において天皇の権力や権威の比重は極めて大きかった。政権内において主導権を確保する上で、それは決定的な意味をもっていた。とりわけ国会論に対し指導力を発揮したい伊藤にしてみれば、宮中と緊密な提携関係を構築することは当面の政治目標であつたにちがいない。⁽⁵⁷⁾

上述のように、伊藤による立憲政体意見書はその末尾に「聖裁ヨリ断シ天下ノ方向ヲ定ムルヲ請フ事」を取り上げている。大久保没後体制である明治一〇年代前半は、依然として国家形成における天皇の存在は大きく、伊藤もそうした見方を積極的に意見書に追加した。それには同時に、宮中勢力に秋波を送ろうとする伊藤の政治的狙いがあつたとみてまちがいなからう。また、伊藤が同意意見書に元老院改革を盛り込んだこともその延長線上に位置づけて考えられる。意見書では、「帝室ヲ扶持」、「漸進ノ道」、「永遠王室ノ輔翼」などに元老院の役割を見出し、その権限拡張を訴え、佐佐木ら宮中派、元老院派の歓心を買う内容が認められる。⁽⁵⁸⁾

これに先立ち、伊藤は同年二月、政府機構改革、すなわち参議・諸省卿分離に踏み切り、明治八年以来の体制

を刷新しようとした。この新体制にあつては、参議が原則として行政長官としての省卿を兼任しないこととし、参議も三名に削減した。しかしこれに對して、宮中と元老院の結節点にあつた佐佐木は、「今般内閣ノ改革ハ伊藤参議ノ發議ニテ、今日内閣ニテ集権府不可然、且薩長二藩ノミニテ不公平ヲ天下ニ示ス憂アレバ、……(中略)……兎角情実ヨリ埒モナキ改革ニナリ、内閣中ニシテモ不平アル位ナレバ其他ハ申ス迄モナク一同不平ノ改革ナリ」と改革の矛盾を厳しく批判した。⁽⁵⁹⁾

殊に佐佐木が問題視したのは、「今般内閣ノ改革ノ際、頗ル思召ニ違ヘル事アリ」、あるいは、政府が「御迫り申上ゲ……(中略)……其度々御不快ノ御気色ヲ奉伺タルナリ」と聖上の受けとめを元田から伝え聞いていたからにほかならない。⁽⁶⁰⁾とりわけ司法卿の人事については、政府が思召を覆すなど天皇の意向を蔑ろにする傾向がみられ、かかる政府の非礼に對して宮中は強く反発した。

旧侍輔グループによる君徳培養の成果として若き天皇も政治的に覚醒し、人事など政治向きの事柄にも正面から向き合うようになっていただけに、宮中派にとつて政府首脳部のそうした姿勢は許し難かつたにちがいない。しかし大久保没後体制は、これを支える薩長間の根深い対立もあつて、政権も依然として不安定さを免れなかつた。すでに述べたように、政府内では財政論などをめぐり絶えず混乱をきたしていたため、やむを得ない側面もあつたにちがいない。⁽⁶¹⁾

この頃、佐佐木は元老院改革についてどのように考えていたのであるか。同年四月の日記に佐佐木は、「今般元老院ノ改革ハ、自然内閣ノ改革ヨリ及ブ所ナレ共、河野文部卿ニ、柳原全権公使ニ被任タル、畢竟元老院ニテ、民権論ノ起ランヲ予防ノ政略ニ出デタルベシ、併シ乍ラ、一二人転任スルモ、今日ノ如キ内閣集権ニテハ、同院モ必ず抵抗力ヲ起スベシ」とし、「又元老院ハ、議長ヲ大臣ニ匹敵ノ地位ニ置キ、議定セル事ヲ直ニ陛下ニ上奏スベシ、陛下ハ大臣ニ計リテ震断アルベシ」と従来からの元老院拡張論を主張していた。⁽⁶²⁾佐佐木らは一連の

政府改革が結局のところ集権に帰着していると批判し、引き続き元老院の地位向上と天皇親裁の徹底をもに提議した。

このようにみえてみると、伊藤が同年一二月に提出した上掲の意見書に、天皇親裁論と元老院改革論を挙げたことは偶然ではあるまい。やはり伊藤が宮中や元老院を政治的拠点とする保守勢力に配慮したことはまちがいない。ただし、その後の推移をみれば明らかのように、それは伊藤が当面、国会論で主導権を確保することを念頭に置いていたにすぎず、同人が基本的には宮中・府中の別を重視し、元老院の拡張よりも行政権の強化に力点を置いていたことはいまでもない。

とまれ、伊藤の意見書にみえる元老院改革論が佐佐木ら保守派にとっても意外な内容であったことはまちがいない。しかし、佐佐木や元田は上院たる元老院の議官の選任については「公選ノ事ハ尤モ不可然」とし、勅選を当然視していた。佐佐木は、件の伊藤意見書が提出された直後の一二月二三日の日記に、以下のように記している。⁽⁶³⁾

一般来伊藤博文ヨリ、元老院改革ニ付意見申立テ、則建言書モ差出セリ、其趣意ハ、只今ノ元老院議官ニテハ、法律ニモ委シカラズ、先ツ以テ功勞アル者トカ何トカニテ成立チタル故ニ、一切廢官シテ、新ニ各県ヨリ華士族ノ投票ニテ式人計リ、凡ソ百名計登用可然トノ事ナリ云々、過日元田ヨリ拜承セル通りナリ……(中略)……伊藤モ其辺ハ未ダ確説ハ無之候

佐佐木は伊藤の議官公選論が固まっていなことを見抜き、「議官ノ公選ハ不可然、欧米各国ニテモ上院ノ議員ハ何分公選ハ希ナル由」としてこれに反対した。伊藤のいう「士族ヲ貴族ニ致候」との見解についても、「今日ノ士族ハ十ノ八九ハ困窮」といった現実的観点から、佐佐木はその実現性に懐疑的であった。元田の情報から

も、伊藤の元老院議官公選論は未だ伊藤一人の建言にとどまるものであって、そうした見解が政府内で広がる可能性については否定的な観測が示されていた。⁽⁶⁴⁾

かつて坂本氏も論究したように、伊藤も岩倉同様に宮中の政治的重要性に鑑み、宮中への接近を試みていたことは確かである。⁽⁶⁵⁾ 上述のように、伊藤がかの立憲政体意見書において天皇親裁論に立脚して元老院の拡張を唱えていたことは、その証左であるといえよう。

しかし伊藤が元老院議官の公選に固執し、岩倉をもこの点について翻意させていた事実は何のように理解すべきであろうか。伊藤は同意見書で指摘したように、漸進主義に立って下院に位置づけられる急進的な国会に対し上院たる元老院による抑制を期待していた。しかも佐佐木や元田らが元老院議官の公選に反対するであろうことを予見できないはずはなからう。したがって、佐佐木と元田の間のやり取りにおいても、そのことを意外と受け止めていたことが、以下のように、同年一月二六日の佐佐木日記にもはっきりと記されている。⁽⁶⁶⁾

元田へ至リ、尚、二十三日御内論ノ筋ヨリ言上仕候事ヲ委詳申述べタリ、且、建言書草按ノ儘、元田ヨリ差上度段依頼セリ、其節不相替、議官ハ是非共勅選ナラデハ不可然ト、尚、元田ヨリ十分申上候約束致セリ、伊藤ハ、士族中ニテ公選ノ趣意ナレドモ、今日ノ士族ニテ公選相成候ハバ、直様人民一般ノ公選ト申スニ相成ルハ顯然ノ事ナレバ、何分トモ屹度防禦致シ置ク事肝要ト、元田モ尤同意ニテ引受ケタリ、元田曰ク、伊藤一人ノ建言ニテ、直様行ハレ候事モアルマジクナレ共、岩公モ最初ハ不同意ノ模様ナリシニ、遂ニ伊藤ニ同意ト申スコト也、三条・有栖川両大臣ハ、未ダ何共即答無之事ナリ、岩公モ、兼テ明治八年ノ詔書ハ不同意ト申シ居タルニ、元老議官ノ公選ヲ同意トハ不解事ナリト、同公モ、確乎タル定論無之故、時トシテ意外ナル事ニ同意スルハ困却ト、元田モ憂慮セリ

このように、佐佐木の日記からは、伊藤の元老院改革において議官公選論が提起されていることへの宮中派の

不信任が読み取れる。また同時に宮中派は、伊藤が議官公選論について岩倉を説得し、同人の同意を取りつけたことに對しても不可解さを共有していたことがわかる。もつとも同日記には、伊藤の建言もあくまで個人的なもので政府内に広がる可能性は低く、岩倉の議官公選論も「確乎タル定論無之」とみえ、依然として試論的性格を有し一定の柔軟さを秘めているとの観測が記されている。

この後、伊藤は決意を示す意味で辞意を表明することになるが、こうした行動はとも宮中派や岩倉らの動向を把握するために伊藤が打ち上げた観測気球のようなものであったとみるべきであろう。少なくとも伊藤は、岩倉に士族層の華族化を提示することによって、政権強化策の方途を岩倉に入説したにちがいない。⁽⁶⁷⁾

国会論の主導権を掌握したい伊藤にとって、この頃政治的に覚醒した天皇の信任をより厚くしておくことは、至上命題であった。上述のように、伊藤がかの意見書に天皇親裁論を追加し、元老院改革にも踏み込んだのも、まさに宮中への接近という戦略的意図が働いていたと考えることができよう。

しかしそこには、天皇の厚い信頼を得ていた佐佐木、元田ら宮中勢力と天皇に政務上謁見の機会に多く恵まれた大臣の岩倉が立ちはだかつており、そこへ分け入ることは伊藤にとって必須であったが、容易な選択ではなかった。当然佐佐木の新たな行動に警戒の目を向ける可能性のある岩倉を如何に料理するかは、まさに伊藤の手腕の見せ所であったといつてよからう。それが岩倉の掌握する華族制度の改革であることについては、すでに坂本氏による研究がある。⁽⁶⁸⁾

すでに伊藤が同意見書を提出するに先立ち、複数の参議らが立憲政体に関する意見書を提出した。その中でとりわけ伊藤が注意を払ったのが井上馨の意見書であった。井上は伊藤と同様に人心（世論）が政府と乖離してきた点に注目した。その上で井上は、下院たる国会に対応すべき上院として元老院のいったん廃止と再設置を提議していた。井上は「民選議院に對抗するに足る上議院」を構想し、その議員を華士族から選挙するなど伊藤の構

想に近く、伊藤に対し少なからぬ刺激を与えた可能性が想定されよう。⁽⁶⁹⁾

同年七月に井上が提出した意見書に示された危機感、上述の伊藤意見書においても「士類ノ怨気團結スルトキハ以テ朝野ヲ疎隔シテ王化ヲ擁塞スルニ足ル」といった具合に共有されていたとみて大過なからう。⁽⁷⁰⁾ こうした視点は多くの参議により共有されていた。よって伊藤にすれば、たとえ財政論を再び持ち出しても、その複雑さはかえって政策選択の幅を広げ、グレーゾーンを設定することで安易な分裂を回避しえた。伊藤自身の立ち位置を曖昧ながら柔軟にする効果も期待できたともいえよう。

大隈と同様に、井上は国会論のみならず財政論にも絶えず強い関心を寄せ、元老院改革においても華士族から議官勅選・公選論を主張していた。したがって、伊藤が議官公選論を打ち出すことにより、井上への歩み寄りが可能と考えたとしても何ら不思議はなかった。それによって宮中派に多少の疑念が生まれようが、伊藤にとつて国会論で主導権を確保する上で、元老院改革に力点を置くことの政治的意義は大きかったであろう。

このように、伊藤は持ち前の柔軟で広い視野の下に行動し、世論と政府との乖離を埋めるべく在野の民権結社の動向をも視野に入れていた可能性もある。大隈の背後にあった小野梓率いる共存同衆などがその一例にあげられよう。明治七年に発足した同結社はこの頃、尾崎三良や金子堅太郎らの参画を得て、藩閥政府と士族民権派の提携をめざし運動していた。同社は必ずしも思想的に一枚岩ではなかったが、ベンサムの影響下にあった小野らが主導し、学校設立や立憲改進黨結成で大隈らとも提携していたのである。⁽⁷¹⁾

時代を俯瞰してみると、明治一〇年代前半の大久保没後体制期は官と民の相互関係はもつと柔軟に捉えられるべきことが理解されよう。征韓論に伴う政府の分裂や西南戦争は民権派の形成と発展の契機として捉えられるが、有司専制と批判された藩閥政府の性格が大幅に変質したわけではない。官民間の人事交流も依然として活発であり、板垣や大隈のみならず多くの人材が相互に出入りしたといっても過言ではない。しかし欧米化の急速な浸透

により、巧みな理論武装が進み、理念と現実との間の関係が明確化し、路線対立は鮮明かつ緻密さを増していった。こうした時代の流れに沿って、人心と政府がしだいに乖離していった。とはいえ、そうした乖離が伊藤や井上のような参議の間で共有されていたことからわかるように、政治情勢が必ずしも混沌としていたわけではない。だからこそ伊藤は明治一三年一二月の意見書において、天皇親裁論を前提に元老院の改革と公選検査官の設置といった具体的目標を掲げることで、幅広い支持を獲得し、国会論を中心に立憲制導入に向け主導権を掌握しようとしたと考えられる。

四、熱海会談前後の宮中と府中

かの明治一四年政変は、政府内外の政治力学を踏まえて、立憲制導入をめぐる政権内の路線対立と権力闘争が複雑に絡み合いながら進展した。わけても国会開設の時期をめぐる争点が議論を加速させたとされる。これに先立ち、民権派の台頭を強く意識して府内でも最も慎重派の右大臣、岩倉は、参議らに対して立憲政体をめぐる意見書の提出を求めたことは上述の通りである。

こうした民権派の活発化とまるで歩調を合わせるが如く、この頃有力な権力核の一つとなったのが宮中である。それは天皇に近い岩倉ら大臣と宮中派が財政論等をめぐる政治過程において天皇の権力や權威を最大限利用して、主導権を確保してきたことの帰結でもあった。すでに述べたように、その前提として天皇の政治的成長が大きかったことはいまでもない。西川誠氏も同時期の明治天皇について、「井上馨工部卿就任問題・教育令問題を、内閣が一致している場合、決定を覆すのは困難であった。しかし内閣が一致できない場合、内閣が考慮しなければならぬ政治ファクターとして成長していた。そして天皇に決定を委ねざるを得ない状況になったと

き、天皇の決定を受け入れる心理も、内閣のメンバーに徐々に形成されつつあった」と明確に説明する。⁽⁷²⁾

かかる宮中・府中の関係をも十分に視野に入れつつ、伊藤は上述のような漸進的な立憲政体意見書を井上毅の協力の下で作成し、提出した。井上毅の助力を得たことには、政権を主導してきた岩倉への配慮と対抗意識が働いていたにちがいない。伊藤はすでに述べたように、この意見書を通じて広範な支持を調達すべく、とりわけ井上馨と岩倉への接近を試みた。

上述のように、伊藤が具体的な提言として元老院改革論を前面に打ち出すことにより、宮中の歛心を買おうとした側面は確かに大きい。⁽⁷³⁾しかし坂本氏も指摘するように、伊藤の元老院改革論の目的をそれだけに限定するのは一面的であり、伊藤の立憲政体構想において同改革論がいかなる意義を有するか、相対化して考察する必要がある。すなわち伊藤がこの意見書に期待したのは、広範な支持を調達しうる立ち位置の模索にほかならなかつた。最初から意見書自体が観測気球であつたため、その内容は至極柔軟かつ曖昧であつた。早くに岩倉のみならず伊藤の事実上の諮問を受けていた井上毅は、伊藤の立憲政体構想について、「其漸次と云ハ、却て急進中之漸次ニ過ぎず、此之勢ニテハ直チニ国会ヲ起ス事不可之勢とコソ見ユ」とすでにその政治姿勢を巧みに想定していた。⁽⁷⁴⁾

現に元老院議官の選出法をめぐることは、必ずしも宮中派との距離は縮まらなかつた。むしろ結果として、警戒感すら招いたのではなからうか。伊藤は意見書に漸進主義を標榜しながら、その内容は急進論に傾いていた。宮中と元老院の結節点にいた佐佐木を強く意識しつつ、意見書の最後に天皇親裁論を展開したものの、元老院改革についてはお題目にすぎなかつたのではないか。したがって、井上毅が早くに見抜いていたように、それは井上馨や大隈への秋波とみられても致し方なかつた。

いずれにせよ、伊藤が宮中と府中との別という鉄則を変更する意思がなかつたことはいうまでもない。伊藤と

岩倉は、財政論や国会論といった国政上の重要問題をめぐり主導権争いを繰り広げたが、この二大巨頭がともに宮府分離論というより大きな枠組みに立脚していたことについて争う余地はなかった。

各参議により提出された意見書に対する宮中派の受けとめについては、宮中派の中核である佐佐木と元田の間で以下のようなやり取りがあったことが、佐佐木の日記から確認される。明治一四年一月一六日の同日記には、同年の年頭に佐佐木が有栖川宮と岩倉を訪問した際のやり取りが記されている。岩倉は佐佐木に対し、「思召モデタルヨリ、是非共国是一定ノ評議シ、不遠確定ノ手筈ニ相成居候也」とし、「熱海湯治ノ参議一同帰京ノ上ハ、速ニ決スベシ」と述べた。これに対し、佐佐木は「明治八年四月聖詔ノ御趣旨ノ貫徹スルヨリ他ナキヤ」主張した。佐佐木にすれば、天皇がそもそも元老院を開設したその趣意を奉戴することが絶対条件であり、天皇の威令が行われない事態だけは避けねばならなかったにちがいない。⁽⁷⁵⁾

佐佐木の日記には各参議より提出された意見書が簡潔にまとめられ、論点を整理した上でこれに元田と佐佐木の論評が加えられている。それをわかりやすく個別に要約すると、ほぼ以下になる。⁽⁷⁶⁾

明治一二年一二月 山県有朋

(主義) 「特撰議員ヲ以テ議員ヲ設クルノ論、夫レハ府県會議員ノ中ヨリ撰ビテ成立スベシ、是レハ国会議院ヲ他日設クルノ為メナリト」

明治一三年二月 山田顕義

(主義) 「国会設立スベシ、併シ、神祖ヨリノ国体ヲ確定スルノ国権相設クベシ、又、議員ノ権ハ、人民一般へ関ル法律租税ノ廉トシ、大ニ権限ヲ定ムベシ」

明治一三年六月 黒田清隆

(主義) 「国会ハ未ダシ、妄リニ設立スベカラズ」

明治一三年七月 井上馨

(主義) 「国会設立スベシ、国会設立ニ付テハ、国憲ヲ確定スベシ、(中略) 今日元老院ヲ廃シ、議官ヲ百名トシ、華士族ヲ以テ貴族トシ、華士族ニテ議官ヲ五十名公選スベシ、跡五十名ハ勅選トシ、平民ニテモ学識アル者等ヲ拔擢スベシ(中略) 一体、漸進主義ヲ以テ相運ブベシ、今日ノ如ク情実ニテ行政ヲ施行スレバ、不可言弊害ヲ生ジ、前途ノ目的ナシ」

明治一三年二月 伊藤博文

(主義) 「元老院ヲ改革シテ、議官百名トシ、各県士族ニテ公選スベシ、一県ヨリ凡二人ヅツ出スベシ、公選ノ方法ハ、此建言御採用アラバ、更ニ取調べ言上スベシ、又会計ニ付、検査員ノ本員ノ外ニ、委員ヲ設クベシ、外委員ハ府県會議員ヨリ選挙スベシ、是会計ノ出納ニ付、人民ノ疑惑ヲ解ク為メナリ」

以上のような参議らの建白にふれて、まず元田は山県の見解に対し「今日最早時機ニ後レタリ」とし、黒田の意見については「時勢ニ違フタリ」として切り捨てた。一方で、元田は井上馨の建言については、「今日事情ヨリ内閣ノ景況等、実ニ分明ニ順序条理立チ、尤モ同案ナリ」と評価した。ただし井上案にみえる元老院の廃止や議官の半数公選については、疑問を呈した。

これに対し、佐佐木は井上の元老院廃止論を批判し、選出法としては、国会議院を公選、元老院は勅選とするのが妥当とそれまでの主張を維持した。すでに述べたように、佐佐木はあくまで明治八年の聖詔の趣旨に固執した。この詔に反することは、天皇の權威の失墜につながりかねないと佐佐木は考えたのであろう。佐佐木も元田と同様に、井上の建白を評価しつつも、元老院の廃止には漸進主義にも反するとして不同意を表明した。

宮中派は、立憲政体構想として漸進的立場に立つ井上や伊藤の意見書に大筋において賛同したが、元老院改革については真っ向から反対した。伊藤の動向をめぐり元老院改革と華族制度改革が連動する関係に着目した坂本

氏は、伊藤の元老院改革への積極的姿勢が「元老院副議長でかつ宮中派の中心人物だった佐佐木の好意と協力が期待できた」とした。⁽⁷⁷⁾ それでは伊藤はどの程度、その成果を期待していたのであろうか。

伊藤がもしこれで宮中との関係がより緊密化すると考えていたとしたら、伊藤が十分に宮中の意向などを汲み取るべく佐佐木ら宮中派との意見調整が不足していたことが想定される。なぜなら、伊藤の意見書に記された元老院改革案は、佐佐木や元田に到底受け入れられる内容ではなく、かえって逆効果となったからである。⁽⁷⁸⁾

一方宮中派としては、元老院はあくまで漸進的性格を有するべきであり、議官は勅選によらねばならないという確固たる見解を保持していた。このように、伊藤意見書は全体として宮中派よりも井上の立憲政体構想に近く、その後の伊藤・井上・大隈による潮流を形成する上で有意な枠組みを提供したと考えるべきであろう。

そもそも伊藤がめざしていたのは、国会論の主導権を握ることであった。上述のように、この頃の宮中は過度に政治化していた。宮中とはいっても、重要なのは天皇とのパーソナルな関係である。しかし、天皇への安易な接近は、宮中派との関係を複雑にしかねなかった。それはまた、大臣という天皇の側近にあって主導権を発揮してきた岩倉との間に軋轢を生む恐れもあった。とすれば、最初から元老院改革の政治的效果は限定的であったということになる。つまり伊藤にとってより重要なのは、むしろ宮中派とは微妙かつ緊張関係にあった井上、岩倉への接近ではなかったか。⁽⁷⁹⁾

伊藤が意見書において、元老院改革とともに具体案として提起したのは公選検査官の設置であった。そこに伊藤の政治的意図が働いていたとすれば、やはり参議の中でも財政に精通する井上や大隈を想定しての提案である。上掲の伊藤意見書の草案における当該部分をみてみよう。⁽⁸⁰⁾

それは「公選検査官ヲ設クル事」(成案では「設クルヲ請フ事」との見出しが付記されている。冒頭には、「元老議官ヲ華士族ニ選ヒ以テ公議ヲ広ムルノ外、更ニ公選検査官ヲ府県会員ノ中ニ採リ以テ財政ヲ公議スルノ漸ヲ

開ク此レ亦立憲ノ初歩トナスベシ」とし、元老院が華士族を選出母体にしたのに対し、検査官はそれを府県会員とすることで、国会が誕生するまで「財政ヲ公議スル」役割を付与した。

維新政府が大久保政権の下で富国強兵策を採り歳出が急速に増加したことは、不平等条約の改正をめざして近代化を追求する上では不可避であった。しかし「国民ノ政府ニ向テ猜嫌ノ心ヲ抱キ官吏ヲ敵視スルニ至ル者ハ概ネ其濫用」との見方は妥当であり、これまで緊縮財政を志向してきた井上を十分に納得させる内容であったとみてよからう。

一方、いうまでもなく大隈も財政に精通し、外債募集などでも大胆な主張を繰り返してきた。この頃、大隈は会計検査院の充実に腐心していた。同じ参議の職にあった伊藤がそれを知らないはずはなからうが、長州閥の井上とは異なり、肥前出身の大隈とどこまで腹を打ち割って話をしていたかは定かではない。大隈は早くに会計検査の重要性に着目し、盟友で英米法にも明るい小野梓の後ろ楯となつて会計諸法の整備に余念がなかつた。⁽⁸¹⁾

小野は明治一三年二月の内閣分離の際、共存同衆など民間有志者らとの連携が疑われ、一時政府内で危険視され排斥を求める声もあがったとされる。こうした動きに対し、小野を徹頭徹尾、擁護したのが大隈であった。果して大隈の援護は大きく作用し、小野は検査官としての立場を強め、その後まもなく二等検査官へと栄進した。大目方純夫氏が指摘するように、小野はしだいに法整備を足掛かりに会計検査院内に確固たる地位を固め、「事實上、その理論的中心」となつていった。⁽⁸²⁾

さらにこのとき、伊藤が大隈の会計検査院の創設への思い入れにも配慮したであろうことは想像に難くない。また、明治一三年一二月に伊藤が提出した前掲の立憲政体意見書の草案作りに協力した井上毅がそのことを知悉していたとして何の不思議もあるまい。同意見書の作成に際して、同年一月一九日付伊藤宛井上書簡には、「別冊試草いたし候へとも、一時忽々二而極而不十分之物ニ有之候、如此重大之文書、再三再四改案いたし度候

間、先此儘一応奉清覽候、大ノ結構、或ハ御氣ニ入申間敷奉存候へハ、明早參館精々御指画を受、再稿可仕候」とみえる。とりわけ立法技術の面で、小野が大隈の草案作りなどに寄与したのと同様に、井上が伊藤をサポートした可能性は高いと考えられる⁽⁸³⁾。

伊藤の意見書を起草するにあたり、井上が関与したことは以上に述べた通りであるが、その起草過程において、伊藤と井上のいずれが主導権を握っていたかについては、伊藤之雄氏の考察がある。この書簡を含め当時の状況からみて、筆者も伊藤に主導権があったとみる伊藤氏の見解に賛同したい。上述のように、同意見書は一種の観測気球であり、そこには伊藤の政治的意図が強く働いていた可能性が高いだけに、なおさらであろう⁽⁸⁴⁾。

さらに注目されるのは、井上毅が伊藤に書簡を送った一〇日後に、井上が大隈にも会計検査院の章程案を渡していることである。同年一二月三日付大隈宛井上毅書簡には、「二九日（明治一三年一月―筆者）之御渡シ下ケ被置候検査院章程案ニ同夜忽々一過一二之氣付キ付箋いたし置山崎ニ還付仕候偏ニ立案者之注意ニ備候ニ御坐候」とみえる⁽⁸⁵⁾。そして伊藤の意見書の提出が一二月一四日であるから、井上を間に挟む形で会計検査院の章程をめぐり伊藤、大隈の両参議間で一定の情報や認識の共有があったとしても何ら不思議はなからう。もちろん会計検査院の整備は大隈傘下の小野を中心に進められたことはまちがいなからう。小野はこの年一一月に「会計管理之諸法序」を脱稿した。それは以下の通りである⁽⁸⁶⁾。

今茲明治十三年政府制度を改め、新に会計検査院を置き会計の政を監査せしむ。余時に乏を承け検査官たり。乃ち制あり。会計を管理するの諸法規を草せしむ。余是に於て泰西各土の成法を参酌し、僚属と議して会見管理法八十三条・歳計関涉願告訴条例二十三条・会計当該官責任分界条例八条・会計当該官懲戒条例十三条・会計検査院条例八十七条・会計検査院会議規則二十九条を草し、之を内閣に上る。惟るに、其草する所未だ以て完全なりと謂ふべからずと雖も、能く之を活用するを得ば、又た以て会計の政を監査するの効あるに庶幾らん乎。

上述のような政府内の人的構成の下で小野のいう「泰西各土の成法」を参照しつつ、井上毅や伊藤も会計検査院を議会開設の前提として情報収集と検討を進めていたとみられる。その一端と目される「検査員選挙意見」が井上によりまとめられていた。そこでとりわけ問題視されたのは公選検査官であり、「一種ノ急進部分ヲ組織スルモ決シテ漸進ノ意ヲ了解スルコト能ハサル」とし、選出母体に想定された府県会員の質も低く、「急進党ノ器械」となると井上は喝破した。その上で、井上は「今次ノ改正ハ元老院ノ更張ニ止メ府県会公選検査員ハ更ニ後日ヲ待タンコト何如」と私見を加えた。しかし、すでにみたように、伊藤はこれを意見書に加えたのである。この立憲政体意見書はやはり伊藤の主導でまとめられたといえよう。その狙いは大隈らへの秋波とみてよいのではなからうか。⁽⁸⁷⁾

こうして明治一四年が明けると、三条・有栖川宮・岩倉の三大臣は参議らから提出された意見書を御前会議にかけようとしたが、参議らの意見書の内容に隔たりがあることから、いったん意見書を集約するべく筆頭参議の大隈に調整を命じた。伊藤はすでに熱海入りし、井上と大隈と協議の上、国会開設尚早論を唱える薩派の黒田を説得する構想を念頭に会談を開く心積もりであった。いわゆる熱海会談にほかならない。⁽⁸⁸⁾

だが意外なことに、事態を膠着させたのは大隈であった。大隈は未だ意見書を提出しておらず、自身の考えについてもはっきりと口にしなかった。伊藤は意見書が採用されなければ、辞職する覚悟すら表明していたことはすでに述べた。それだけ伊藤は、漸進主義の立場からバランスよく意見書をまとめ、最大公約数的な立憲政体のあり方に集約することに心血を注いだということであろう。伊藤はこれによりできるだけ広範な支持を調達し、国会論の主導権を確保しようと並々ならぬ意欲をみせた。⁽⁸⁹⁾

しかしながら、事は伊藤の思い通りには運ばなかった。非公式の会談とあってメンバーが制限されなかったた

め、参加者が増え予想外の顔ぶれが参入してきたのである。果して会合には、矢野文雄や西郷従道、五代友厚ら
 が加わり、意見集約は益々もって困難を極めた。とりわけ大隈に近い矢野や西郷など薩派の参加は、伊藤を悩ま
 せずにはおかなかった。かかる展開は、伊藤にとつて明らかな誤算であった。さらに厄介なことに、沈静化して
 いたはずの財政論が再燃の兆しをみせた。そしてついに大隈が沈黙を破り、動き始めた。

なお、ここで注目しておきたいのは、宮中と府中の関係である。明治一三年から翌一四年の政治動向について、
 宮中の政治化をめぐり坂本一登氏と伊藤之雄氏の間で見解の相違が生じた。伊藤氏は自著『伊藤博文』において、
 坂本氏の代表作である『伊藤博文と明治国家形成』で取り上げられた宮中の政治化について批判を加えた。この
 論点については、伊藤氏が拙著『天皇親政』にもふれつつ、より長いスパンで論じており、筆者も自身の課題と
 位置づけ以前より考察をめぐらしてきた。坂本氏が同書でとりわけ強調する伊藤博文の政治指導による「宮中の
 制度化」と密接にかかわる重要で興味深い論点である。⁹⁰⁾

侍補らの天皇親政運動が侍補職の廃止によりいったんは衰微したかにみえるが、その後ほどなく中政党として
 かかる政治運動を復活させ、明治一四年政変の政治過程においても重要な政治アクターとして再結集を遂げた。
 中政党は、それ以前の天皇親政運動を継承しつつも、旧侍補グループ（宮中派）だけでなく、谷干城ら武官派や
 中村弘毅ら元老院議員派、金子堅太郎ら少壮官僚派など幅広い諸勢力が合流し、内閣との関係も変化した。⁹¹⁾

坂本氏の著書のうち伊藤氏が注目するのは、同時期において、『宮中』が内閣から自立した政治意思を持つ主
 体として浮上し、政策決定の中心となった」とする部分や、「天皇は単なる形式的な裁可者としてではなく、実
 質的な決定者として登場し、宮中派も天皇のインフォーマルな顧問として重要な役割を演じた」という点である。
 また、右大臣の岩倉を「宮中」の代表的人物として、岩倉らと「大隈・伊藤・井上馨」の対立を強調しているこ
 とを取り上げている。⁹²⁾

従前の研究においては、宮中の政治化について必ずしも十分な分析や評価がなされてこなかった。そのため、坂本氏の研究は、新鮮でこの分野の研究に多大の影響を与えてきた。確かに大久保暗殺以降、侍補グループ、すなわち宮中派が佐佐木らを中心に天皇親政を掲げて、若い明治天皇の政治的覚醒を促進し、内閣の政策決定に影響を及ぼす主体となったことはまちがいない。しかし伊藤氏も指摘するように、それを「政策決定の中心となった」とするのは明らかに過大評価であろう。なぜなら、明治一二年の一〇月に侍補職は廃止へと追い込まれ、運動は衰退したからにほかならない。⁽⁹³⁾

また、坂本氏の研究は、この時期に政府内において、財政論や国会論をめぐり大臣の岩倉と参議の伊藤が主導権争いを展開したことに着眼している。それもあって、坂本氏は政治化した宮中に両者が接近していった経緯に力点を置いているのである。その結果、岩倉と伊藤の対立面がどうしても強調される傾向が際立ったとみられる。しかし、伊藤氏が指摘したように、やはり岩倉を「宮中」に含めて考えるのは適切とはいえないであろう。少なくとも、両者はともに宮中と府中の別を当然視する点においては、明らかに同様の立場に立っているからにほかならない。⁽⁹⁴⁾

ただし、明治天皇が政治的に覚醒したことは事実であり、上述のように財政論をめぐっても外債募集の危険性を前米国大統領、グラントの助言に学びつつ反対の態度を表明した。このほか、伊藤と元田の間に展開された教育論争に対しても、天皇が自発的に関与したことなどを見逃すことはできない。しかしこれも坂本氏がいうように、「政策決定の中心」とまではいえないが、天皇が政策決定の方向性に一定の影響を与えていたことはまちがいないからう。⁽⁹⁵⁾

以上を要するに、未だ天皇制国家は形成途上にあり、様々な制度化を進める過程において宮府関係も依然として流動的であったといえよう。いま一つ内容がはっきりしない熱海会談は、国会論について大隈が沈黙している

間に、財政論が俄かに浮上した。それまで大隈が持論の積極財政主義を控えていたこともあり、政府は当面、緊縮財政路線を選択していた。肥前出身で権力基盤の弱い大隈にすれば、薩長間の対立を大前提として、このとき財政論で路線を異にする井上馨の存在にかかわらず、長派の伊藤と提携せざるをえなかった。熱海会談の直前にあたる一三年一月に、大隈は伊藤と連名で財政整理の一環でもある農商務省の創設を以下のような主旨で建議した。⁹⁶⁾

今回財政御改革ノ主旨タル事務ノ繁ヲ省キ簡ニ就キ善ク其緩急ヲ計リテ経費ノ節減ヲ行フニアルヲ以テ帝タ経費ヲ省略スルノミニ止ラス、併セテ百般ノ政務ヲ一層改良スルノ必要ナルハ言ヲ俟タス（中略）中央政府ノ改良モ彼ノ工場払下ノ令達ノ如キ其一端ヲ発スト雖モ、未タ政務改進ノ基礎タル各省管掌事務ノ分合ヲ画定スルニ至ラス事務節略ノ令達アリト雖モ、是レ各省使ニ向テ為シタル令達ナルヲ以テ其効力各省限りニ止リテ彼此相通シテ行政ノ全局ニ及ホスヲ得ス。然リ而シテ事務ノ分合上最モ急要ト認ルモノハ各省分任ノ事務中農商ニ関スル事務ヲ一省ニ集合スル是ナリ。現今農業及事及ヒ商船ニ関スルノ事ハ内務省ノ勸農局郵便局之ヲ管シ商ニ関スルノ事ハ大蔵省ノ商務局之ヲ管シ工ニ関スルノ事ハ工部省ノ勸工寮廃止以来之ヲ統一主管スルノ局ナシ（中略）前陳ノ次第ナルヲ以テ此際農商務省ノ一省御創設アランコトヲ翼望ス

同建議は同年一二月二五日に裁可され、農商務省は翌一四年四月に設置されたのである。伊藤や井上ら長派主導に大隈は追従せざるをえなかったが、農商務省の創設は財政整理に資する方針であり、大隈の胸中はいかばかりであっただろうか。熱海会談で急浮上した財政論はこれまでの緊縮路線に逆行するものであるだけに、宮中において伊藤、大隈間に軋轢が生じたとの観測がしきりに取沙汰されたようである。森山茂が五代友厚を通じて得た情報が二月一七日の佐佐木の日記にみえ、熱海会談の様子の一端が知られる。大隈については奢侈に流れが

ちであるなど批判的な情報が多く記載されている。大隈に限らず、この頃顯著であった政府高官による公金の無駄遣いについて、宮中は眉をひそめる傾向がみられた。天皇も宮中派も節儉愛民の聖旨を掲げていた。⁽⁹⁷⁾

以上のような必ずしも十分とはいえない書簡、その他の情報から、伊藤・井上・大隈三者の連携を前提に議論を進めることには自ずと限界がある。伊藤と大隈の関係についても、両者の主観的な側面にまで踏み込んで論じることには相当な困難が伴う。坂本氏らの理解を批判的に検討しても、この局面において大隈がどこまで伊藤との連携を重視していたかは判然としない。そこで大きな手掛かりになるのが、明治一四年一〇月一四日付井上・伊藤宛福澤諭吉書簡である。しかし伊藤氏が指摘するように、同書簡は一四年政変後に記された福澤のいわば「弁明」であり、これを前提に論じることには注意が必要であろう。⁽⁹⁸⁾

こうした史料的な制約から、熱海会談を中心に明治一三年末から翌一四年三月頃までの政治過程を的確に描写することには限界がある。そこで本稿では、熱海会談で議論の俎上にはのぼった財政論に多少軸足を移して考えてみたい。大隈が当時の政権内で伊藤と連携なしに影響力を行使することが極めて困難であったとすれば、国会論を自ら率先して説明しようとしなかった理由も、そして俄かに浮上した財政論に便乗する形で主導権の確保に乗り出したことも、一貫性をもって説明することは容易ではない。

先行研究の依って立つ見方として、肥前出身の大隈はこの頃伊藤ら長州閥と政治的提携を維持せねば政権中枢において何ら権力を行使しえなかつたという理解が受け入れられてきた。それではなぜ、大隈はこの機に及んで伊藤との関係を不安定化しかねない財政論に舵を切ったのであろうか。大隈の財政論の良き理解者であり、このとき枢要なポストを占めていたのは、大藏卿の佐野常民と会計検査院検査官の小野梓である。⁽⁹⁹⁾

大隈は少なくともこの両者とは、日頃から財政等を中心に本音の議論を重ねていたとみられる。熱海会談が開催されていた時期にあたる明治一四年一月二三日付大隈宛佐野書簡では財政論が具体的に取り上げられているが、

会計検査院に關連して以下のような下りがみえる。⁽¹⁰⁾

検査院章程並ニ會計方法等も御取調可相成右ニ付而ハ過般より數度内陳仕置候一義ハ必御記憶可被下候即御改正之上警
 へハ尊兄大藏卿へ御復任被成候共又ハ他ニ有力者御選任相成候とも更ニ不満足無之様大藏卿ノ權限責任並大藏省と検査
 院ト之關係等相当之定規御取立相成度候。右ニ付而ハ人ニ由テ官ヲ異ニスルノ批判無之様御注意偏ニ相願候

もちろん佐野が大藏卿であつたため、かなり踏み込んだ内容になっている面があるにしても、大隈をも含め實力を有する大藏卿を想定しているのは、やはり大隈が佐野ら大藏省関係者と財政運営について議論したからである。当然のことながら、小野を通じて会計検査院の業務内容についてもかなり本腰を入れた協議が進展していた可能性が考えられる。しかし、大隈が実際の財政政策については伊藤らの農商務省構想に従いながら、佐野や小野と進めていた財政論について伊藤と協議する姿勢は認められない。

ここで想起されるのは、伊藤に立憲政体意見書の起草に協力した事情通の井上毅が、元老院の構想にとどめ会計検査院の構想を今回は見送るように伊藤に助言したことである。大隈を惹きつけるべくそこまで踏み込むと、構想自体がもはや漸進的ではなくなるからであろう。しかし伊藤は井上毅の助言に耳を貸すことなく、会計検査院の「公選検査官」の構想を意見書に盛り込んだことはすでにみた。伊藤はこれにより大隈の歛心を買おうとした可能性もあるが、その経緯をみる限り、大隈がそれに同調しようとした形跡は認められない。井上毅と同様に、会計検査院の構想は急進的な国会の開設につながるもので、伊藤らの描く漸進的政体とは相容れないことを大隈は熟知していたのであろう。⁽¹¹⁾

井上毅の助言を無視した伊藤はやはり元老院に多くを期待していなかった。一三年に元老院がまとめた国憲按第三次草案も諸外国の諸制度の寄せ集めとみなし、事実上却下したに等しかった。佐佐木らは依然として大木議

長を中心として元老院の権限の拡大をめざしていたが、伊藤は検視廃止についても「僕ハ格別異論ナケレ共、検視ヲ廃止スレバ、天皇陛下ノ不認可ノ条ヲ掲ゲ度、其法律ナケレバ、忽チ差支へ起ルベシ」といった具合に、理屈をこねて元老院改革に必ずしも積極的とはいえない姿勢を示していた。立法官と行政官の兼務についても、伊藤は同様に否定的ではないが、積極的に改革に乗り出す姿勢はみえなかった。行政主導型の国家形成を志向していたとみてよからう。⁽¹⁰⁶⁾

五、明治一四年政変と中政党

佐佐木や元田ら宮中派は、侍補職廃止後の明治一三年以降も天皇親政の理念を掲げ、元老院改革など独自の天皇制国家の形成に熱心に取り組み、関係者との情報交換に余念がなかった。六大巡幸が引き続き行われていたこの頃、佐佐木は別途東北三県の巡視を通じて、東京から遠方の地域には依然大きな疎外感のために「何事も御趣旨不貫徹の光景」となっていることを政府上層部に伝えていた。⁽¹⁰⁶⁾一方、宮中に残った元田は、「侍補被廢候後ハ、侍従局ハ大ニ力ヲ失ヒ候」など天皇を補佐する体制の後退について具に佐佐木の耳に入れていた。⁽¹⁰⁶⁾

佐佐木は東北から帰京してまもなく元老院副議長に就任し、この年最大の政治課題であった外債募集問題に反対の立場から、谷干城や中村弘毅らと情報交換に努めた。⁽¹⁰⁶⁾大久保暗殺を契機に活発化した天皇親政運動は、在野民権派とともに有司専制批判を展開するようになり、政権主流派に危機感を与えた。こうした政権内の軋轢は明治一二年の侍補職廃止に帰結したが、政府は形の上では「天皇親政」の旗を降ろすわけにはゆかず、宮中派も政治的覚醒を遂げた青年天皇を中心に政権内に権力を保持し、政府改革により「天皇親政」の実質化をめざした。⁽¹⁰⁶⁾すでに第二章でみたように、外債募集問題は結果として当時最も憂慮されていた薩長間の対立を浮き彫りにし

た。宮中派は外債募集問題をめぐる情報交換を通じて「理財ノ道」を探り、「節儉ノ事」の優先性を確認し、外債不可論で合意形成に努めた。佐佐木は宮中派の意見集約とともに、大隈の外債募集案で薩派が結束することを強く警戒した。佐佐木の五月末の日記や岩倉の動向から、三大臣がやはり長派の外債不可論が薩派との大きな衝突に発展することを深く憂慮していることが確認された¹⁰⁷⁾。

明治一三年六月に入ると、元田は「聖上ノ御威權」が立つよう強く主張し、佐佐木も「今般ハ是非トモ御權力ノ立チ候様ノ尽力」との決意を示した。宮中派は外債不可の長派をはじめ岩倉、松方正義、佐野常民らに働きかけ、勤儉の観慮をもって外債不可の流れを作り出し、勅諭に結実させた。三大臣の決断力に一抹の不安をもっていた佐佐木は、左大臣の有栖川宮とも情報を交換し、大隈の動向や三大臣の意向についても、かなりの程度通じていた。佐佐木らは財政論に背後からかかわり、勤儉論を軸に天皇親政運動を継続させた¹⁰⁸⁾。

このように、上述の財政論を府中側から捉え直すと、岩倉らは潜在的に宮中派を利用、共存することで、政権内部の主導権確保に成功したとの見方もできよう。要するに、侍補職廃止後も、宮中派にはそれだけの利用価値があったといえよう。それは、明治初年から培われてきた天皇と佐佐木・元田ら旧侍補らとの信頼関係に依拠していた。財政論に決着がつく直前の明治一三年九月二八日、佐佐木は御陪食に際して、天皇から政府の財政政策に関する格別の勅問に接したことからもわかる¹⁰⁹⁾。

もちろんそれは、佐佐木、元田、土方らによる巧みな情報網の形成や調整力の産物であった。しかも政権内には抜きがたい藩閥対立があり、一方対外的には在野民権勢力の台頭という危機的政治情勢が背景にあった。宮中派が強力な政治権力を有したというわけではない。これはあくまで一時的な政局の動向であって、岩倉や伊藤が宮中と府中の別という宮府関係のあり方についての政治姿勢を変えたわけではない。政府内の主流派は、未だ宮中派を排除するだけの政権基盤を構築するには至っていなかったとみるべきであろう。

さて、明治一四年政変は、遅れて提出された大隈の急進的な立憲政体意見書を発端とし、同年七月にもち上がった北海道開拓使官有物払い下げ事件を契機に、政権を大きく揺るがす政変へと発展した。事件は新聞各紙の報じるところとなり、天皇が地方巡幸中であつたことから、還幸後の決着に向け事態は進展した。伊香保湯治中の佐佐木と谷は事件の報に接し、急ぎ帰京した。同年八月二九日の佐佐木の日記には、次のように記されている。⁽¹⁰⁾

夕刻土方来ル、今朝三條公へ申入候処、表面ノ御沙汰ハ未ダ無之、尚、取調べ候様ニ相成候へ共、最早内決ニテ、其旨ハ開拓使へ内達相成候、実ハ今般ノ事件ハ、斯ク迄ノ議論ハ有間敷被存候処、今日ニ相成候テハ、如何共不相成トノ事故、是非共取消無之テハ不相濟段申入候……(中略)……伊藤博文ニ申入候処、同人ハ、孰レ還幸ノ上、一体ノ事ヨリ大改革セズハ到底六ヶ敷、此度ハ、兎モ角モ、十分ニ改革ノ意見ヲ申立ル心組ト而已ニテ、右事件ハ、決答無之、就テハ、最早今日ハ致方無之、還幸奉待候テ、十分奏聞ノ外ナシ

ここには政権内部の開拓使官有物払い下げ事件についての受けとめが取り上げられているが、さらに同日の日記には、次のような注目すべき情報が綴られている。

伊藤ノ内話ニ、此頃、大隈ノ内意ハ、方今ノ民権論者へ同意致シ、只今ノ政府ニテハ、トテモ見込無之トノ趣旨ニテ、極密局外ノ者ト相結ビ候趣、矢野文雄内閣書記官へ命ジ、九州地方へ巡回ノ砌、其趣旨ヲ被申述タル由、肥後人ヨリ内通アリタリ、是レハ、三菱会社及ビ福澤諭吉ナドト相計リタル事ナリ、実ニ可惡コト、要路ニ居ナガラ、我が為ニ密ニ右様ノ手ヲ施シ候事、不安ト也、河野敏鎌モ同趣旨ノ由ナリ、高行思フ、大隈ノ狡猾、今ニ初メヌ事ナリ、近來民権者ノ議論多ク、其点ハ専ラ財政ニアリ、然ルニ大隈ニハ、大ニ不安所アルベシ、故ニ、陰ニ民権家ニ結ビ、吾ガ非ヲ蔽フノ策ナルベシ、三菱ハ商法ノ為ナリ、福澤モ商法又ハ吾ガ不平ヲ伸バサン為ナリ

同年夏以降、国会論によってより一層活発化した民権運動と政府内の大隈ら急進派とが結合することへの危機感が急速に高まった。もちろん開拓使官有物払い下げ事件の発生が民権派による政府批判をさらに勢いづかせたこともまちがいない。一方、政府内には宮中派を初め、こうした民権派の動向を警戒する保守勢力が、反政府運動に口実を与えた藩閥勢力を批判して急速に結束する動きをみせた。

中村は佐佐木らと連携し、有栖川宮や東久世らへ建白を迫った。同年八月末以降、元老院の河田景与や早川勇らも開拓使一件に反発し、こうした政府内の保守勢力に呼応した。九月以降になると、元老院議員派はさらに勢いづき、開拓使一件を「内閣・元老院等大改革」に発展させようとする佐佐木らに同調する動きをみせた。⁽¹¹⁾

こうした保守勢力の潤滑油の役割を担った佐佐木は九月九日に三条に対して、民権勢力は「開拓使官有物払下げ一条ヲ以テ、連城ノ奇寶ヲ得タル如ク、之ヲ翻弄シテ置カズ」と建白した。⁽¹²⁾ また、谷以下、鳥尾小弥太、三浦梧楼、曾我祐準ら武官派は九月二日、「請ふ速に元老院に立法の大権を委し、陛下親臨して法令を議せしめ、其決する所由つて之を親裁し、以て之を内閣に付し施行せしむるの制に改めたまはんこと」を建白した。⁽¹³⁾ 元老院でも、少書記官の金子は大蔵省、司法省、文部省の少壮官僚である岩崎小次郎、三好退蔵、田中耕造らを省庁横断的に糾合し、保守勢力の一翼を担う動きをみせた。これらの諸勢力は、必ずしも組織的凝集性は高くなかったものの、元老院のあり方に対して従来から問題視する官僚が一定数存在したことは注目されよう。

国会論と財政論を背景としつつも、建白等を見る限り、保守派は開拓使官有物払い下げ事件により民権派台頭の危険性を指摘し、元老院を中心とした政府改革を強く求めたことが指摘されよう。大日方氏が指摘するように、金子によれば、大隈配下の石橋重朝や中島盛有らは肥前や土佐の出身者を結集し、板垣退助や小野、矢野を中心に政治集団の結成をめざして活動したとみられる。⁽¹⁴⁾

そもそも開拓使を当初から担当し、この払い下げ事件を引き起こしたのは、薩派の巨頭で同長官の黒田であっ

たことはよく知られていよう。黒田は同年七月二一日、三条太政大臣に対し開拓使官有物払い下げを求めた。まもなく開かれた閣議では、有栖川宮と大隈が反対したものの、払い下げは決定をみた。しかし主要な新聞各紙が払い下げを黒田ら薩摩関係者の不祥事として大々的に報じたため、世論は騒然となった。開拓使創設以来一四九〇円余の資金を投じた官有物を三八万七〇〇〇円余、無利息三〇年賦で払い下げるという内容であった。⁽¹⁵⁾

払い下げについては前年の末から開拓使で本格的な検討が加えられたが、政府は黒田の意向にかかわらず、廃止の方向で協議に入った。黒田は、薩派官僚らのいわば天下り先ともみられる北海社への官有物払い下げを視野に入れていた。払い下げの概要については、黒田を中心に早くに事業内容が固まっていたとみられる。⁽¹⁶⁾

これとは別に、反対の立ち位置から事態を注視していたのが大隈に近い大蔵官僚らであった。大蔵省の中島は八月二〇日、東北北海道巡幸に供奉中の大隈宛に書簡を送り、「開拓使払下一件」をめぐる情勢を伝え、「民間有志輩」がここぞとばかり政府を批判し、国会開設に向け情勢が急速に流動化していることに強い警戒感を表明した。中島は石丸安世や石橋らと連携し、鋭意情報の収集に努めた。中島の書簡からは、伊藤が佐野大蔵卿の入説もあって「両三年該使据置」に理解を示していることや、勅裁の「翻改」も考慮しているなどの重要な情報が大量に伝えられていたことがわかる。⁽¹⁷⁾

大隈の支持勢力が結集する前に、保守派の頭目で政治工作に長けた佐佐木が九月以降、巧みな行動に出た。ここでは流動性の高まった情勢の詳細については省略し、佐佐木ら保守勢力が九月二八日に谷邸での中正党結成へと突き進んだ過程に注目したい。現実的な選択を優先して、同党の建白は三大臣に口上で伝えられることになった。主戦論ともいえる谷らの主張は退けられ、伊藤ら長派主導政権との連携に力点が置かれたといえよう。調整の末、保守派の政府改革論は後退したが、佐佐木ら宮中派は、少壮官僚派や元老院議官派の後押しを辛くも取りつけた。「三大臣ニテ思召奉伺、御宸断ヲ以テ一度参議ヲ廢止」等々の組織改正をめぐる議論は事実上先送りさ

れた。⁽¹¹⁸⁾

また前後するが、中村の談話として、次のような興味深い情報が佐佐木の日記に記されている。かかる情報は直接に開拓使官有物払い下げ事件に関するものではないが、その前提として政治家と公金・財政・国会のあり方を考える上で参考になる。しかも、それが検査官からの指摘であることにも留意すべきであろう。中村は、中正党発足の理念に基づき、岩倉や伊藤ら、あるいは大隈らの双方とは一定の距離を置いて、政官界の動向を佐佐木に伝えていたとみられる。⁽¹¹⁹⁾

安川(繁成)検査官ノ内話ニ、大蔵省予備金ノ中、凡ソ三千万円程、所々貸付置タル由、是レハ、大隈ノ勝手ノ儘ニ取計ヒタル事ノ由、既ニ、岩公モ拾六万圓借リタル由、検査長山口尚芳ハ、規則ヲ実施セン事ヲ論議中ナリ、伊藤博文ハ、大ニ政府ノ為ニ苦心シテ、速ニ本納ル様ノ手段ヲ考慮中ノ由、右ノ次第ニ付、大隈ハ、国会ノ立ツ時ハ、申訳モナキ故ニ、先ンジテ福澤ヘ計リ、国会ヲ主張スル事ヲ明言シテ、国会論者ノ心ヲ取り、世ニ立タンヲ計ルノ策ニ出デタルナルベシト云フ、因ニ云フ、東久世ヨリ、大隈ノ不正説アルヲ以テ、退職センヲ岩公ニ忠告セルニ、岩公庇護シテ曰ク、大隈ハ局外ヨリ見ル如キ不正ノ事ハナシト弁ゼラレタリト、憤慨シテ高行ニ談ズ

こうした不穏当な情報が広まる以前から、会計検査院内部においても開拓使官有物払い下げに反対する声があった。大隈の信頼厚い検査官の小野も、開拓使の官有財産管理上の不正にメスを入れるべきとして、検査院長の山口尚芳と協議を進めた。開拓使に検査官を派遣する一方、小野は内閣に開拓使官有物払い下げを非とする建議書をまとめた。⁽¹²⁰⁾ 強い覚悟をもって、小野は建議書の採用がなければ検査官を辞職する意向を表明していた。大日方氏が指摘するように、政府の政策を監視することに検査院の使命を見出す小野は、開拓使一件の処理を通じて政体改革を前進させようと企図したとみるべきであろう。⁽¹²¹⁾

つまるところ、大隈が自発的に勢力を拡大し政変を引き起こしたわけではない。実態は大蔵省の書記官らや小野ら検査官らが大隈を担ぎ出そうとしたことを、巷間に流布したジャーナリズムの情報や藩閥力学の偶発的作用によつて一種の陰謀論に展化したとみられる。巡幸に供奉していた大隈が知らないうちに、大隈追放を不可避とする諸条件が揃つたのである。佐野の大隈宛書簡にみえる「好機を得可申」肥前出身の大蔵官僚らの台頭と映る有様であつた。⁽¹²⁾周知のとおり、大隈は福澤の慶應義塾と提携して人材の発掘に力を入れていたが、これも「大隈派」の勢力拡大の一環と捉えられた。「大隈派」は払い下げに強く反対していたが、大隈はそこまで旗幟鮮明だつたわけではない。しかし憤激した黒田ら薩派は大隈一派を敵視し、大隈追放を叫ぶようになった。

かくして事態は急速に悪化し、政権基盤を安定化すべく薩長間の対立は解消へと向かつた。すでに述べたように、明治一三年一二月に伊藤が提出した立憲政体意見書には、元老院の改革や会計検査院の整備などが盛り込まれ、宮中から大隈・大隈周辺にまで広範に秋波を送るかのような柔軟な内容であつた。とりわけ大隈との提携を重視した伊藤は、ぎりぎりまで関係強化を粘り強く模索した。坂本氏がかつて指摘したように、小野ら大隈周辺も伊藤との協調を大隈に求めていた。⁽¹³⁾

一〇月に入り、客観情勢がしだいに薩長提携に傾くと、中正党も戦術の変更を余儀なくされた。上述の通り、政府の組織改革と大隈らの排除という二大目標のうち、中正党は後者を優先せざるをえなかつた。同党の基本的方針は、あくまで在野民権運動から天皇・皇室を守ることであつたから、当然の成り行きといわねばならない。⁽¹⁴⁾三条太政大臣・岩倉右大臣、そしてこれと距離を置く有栖川宮左大臣への接近を試みた佐佐木らは、「三大臣ニテ聖上ヲ輔佐シ、参議ニは計ラズ、断然御処分アリテ、天下ニ公平ヲ示サズハ、不可然」との決意をもつて運動した。⁽¹⁵⁾

中正党は、佐佐木をはじめ旧侍補ら宮中派が岩倉や伊藤に繰り返し折衝したものの、思うように譲歩を引き出

すことはできず、党内での求心力の低下は避けて通ることはできなかった。宮中派など保守勢力が影響力を発揮できたのは、大久保没後体制下にあつて薩派と長派が対立していることが大前提であつたといえよう。すでにふれたように、坂本・伊藤両氏の宮中派をめぐる争点への回答もかかる内容となろう。⁽¹²⁶⁾

とはいえ、政権内部における軋轢がそう容易く解消するはずもない。開拓使一件の後には国会論が控えていたからにはかならない。国会論の主導権を確保したい伊藤は同年一〇月八日、以下のような書簡を岩倉に充てていた。⁽¹²⁷⁾

唯今西郷来訪承候処、黒田一同賜謁之際黒田より御直二開拓使一件及言上如何様御処分有之候共異議無之段ハ御聞取被為在候趣、右二而三大臣公御協議上ニハ御充分なる事ト確信仕候却説一昨朝供奉覽置候詔書案御発表云々之義も今朝西郷へ御談示有之候哉ニ奉窺候処一昨朝も如申上置候。此義ハ博文大勢を察し将来之為ニ経画スル所今日不得止之御処置ト千思万考之余ニ申出候儀深御熟察を奉乞度候。又退而勘考仕候処、到底国会論之局ハ早晚御結無之而ハ明治政府之艱難無休時事ハ申上候迄も無之、且薩長中興輔翼之功績も竟ニ水泡ニ帰シ候而已ならず、却而天下後世之為ニ禍害を残し候様ニ而ハ不相濟事ニ付、夫是前後照考之末此大英断ナクテハ内々如何程之御良考有之候共恰も曇天ニ太陽之光輝ヲ蔽ヒタルカ如クナルヘシ

伊藤は国会開設の時期など政府の指針を明確に提示するよう岩倉に迫つた。伊藤は井上毅の助力を得て制度設計を進め、国会論の主導権を握るべく覚悟を示したといえよう。一方で伊藤は大隈の陰謀を佐佐木に吹き込み、中正党による大隈糾弾の動きを醸成しようとした。それは大隈が民権派を引き込もうとする内容であつたため、保守勢力の反応は伊藤の期待通りであつた。こうした大隈排斥の勢いは慎重な岩倉を揺さぶり、伊藤の国会論を加速化させたことはまちがいない。⁽¹²⁸⁾ 伊藤が勅諭案をまとめるにあたり、井上の内閣制度・元老院改革を併せ提出

したのは、従前より政府の機構改革に熱心な保守勢力との関係強化に資する上で有効であったとみられる。政権内主流派を補強する上でも効果的であった。

伊藤が岩倉に書を宛てた同月八日、井上毅も岩倉に私信をしたため、「現今之景況立志社其他昨年之請願連中ハ府下ニ於テ国会期成会ヲ催シ、福澤ハ盛ンニ急進論ヲ唱ヘ其党派ハ三四千ニ滿チ広ク全国ニ蔓延シ已ニ鹿児島内部ニモ及ヒ」として、岩倉に薩派の帰趨を知らしめようとした。その上で、井上は「政府之全力ヲ用ヒサレハ撲滅スヘカラサルニ至ル」と岩倉に進むべき方向を明確に示したことは注目に値しよう。⁽²⁰⁾しかし、こうした伊藤の方向づけには政権の一体性を高めると同時に、政策決定を大臣らだけでなく参議層にまで広げる効果が期待された。それにより、国会論の主導権を岩倉から自身にシフトさせる狙いがあったとみられよう。

一方、同月一二日の佐佐木日記には、井上馨とのやり取りが記されている。それによると、「僕兵庫ニ在ツテ、伊藤ト大隈建白事件ニテ議論シ、大隈謝シテ事済ミタリト、伊藤ヨリ申シ来レリ、依ツテ、返事シテ曰ク、決シテ信用ナラズ、大隈百度アヤマルモ、勢止ムベカラズ、油断ハ大敵ト、夫ヨリ不日大坂ニ来ルニ、或ル演説場ニテ大隈国会論ヲ主張セルヲ、之ヲ妨グ者ハ伊藤ナリト演ベタル由」とみえる。かかるやり取りからは、伊藤ら長派の入説により、佐佐木らはしだいに大隈に不信感を抱くようになった可能性が高いとみられよう。⁽²¹⁾

この時期に中政党が結成され、佐佐木、土方ら宮中派が活発に政治的行動に出たからといって、宮中派の政治力を過大評価することは適切ではなからう。なぜなら、天皇は政治的に覚醒しながらも、開拓使一件や大隈の動向について宮中派から十分な情報を得ていなかったからにはかならない。だが天皇は、政局をめぐる大臣らの説明を鵜呑みにしなかった。これを素早く察した岩倉は、直ちに宮中派に口裏合わせを要請した。岩倉からは「薩長ニテ団結シテ大隈ヲ退ケル手段ニテハ無キヤト、御疑念被為遊候間、決シテ左ナク、大隈ノ事件ハ、佐々木・土方・河田・安場等ノ正義論者ヨリモ、充分承リ候事相違無之事ト申上タルコトニ付、若シ御直ニ其辺御下問ノ

節八、不都合ナキ様頼入ル」との要請があった。⁽¹³¹⁾つまりこうした岩倉の佐佐木への要請は、宮中派とて今は大隈を追放し政府が結束することが最優先との判断が広まっているとの認識を前提としていた。

かくして大隈の追放により政変は収束に向かったが、宮中、中正党ら保守勢力と府中の間には、依然として政府の機構改革という課題が残されることになった。この課題は、つねに宮中勢力と薩長政権との拮抗の背景に存在してきた。佐佐木らは政変以前の早い段階から、現行の内閣機構のあり方を批判し、改革の必要性を天皇に上申していた。宮中派は天皇の側近という立場を最大限活用し、天皇の裁断による参議の廃止や元老院の権限拡張を目標に据えていた。そこで佐佐木は、かねてよりその契機となる「景況一変」として開拓使官有物払い下げ事件を捉えていた。⁽¹³²⁾

契機とみなされた開拓使官有物払い下げ事件について、保守派の中には大きな不満が生じていた。一〇月一四日の佐佐木日記には、島田三郎が同事件について「何事モ宜シキ御沙汰ナレ共、黒田ノ依然タルニハ、一般余程不平ト見ヘタリ、且又、二三年国会開設迄ニ、是レ迄ノ如キ組織ニテハ、トテモ人心安心セズ、甚ダ可恐事ナリ、三郎ハ御模様次第辞表シテ、開設迄ニ充分学問ヲシテ、中正主義ヲ以テ議場ニ舌戦致シ度、思召ハ如何哉ト」としたのに対し、佐佐木は明確に同意の意向を示した。⁽¹³³⁾

しかし、保守派の機構改革も伊藤らにより換骨墮胎されることが多く、機構改革を人選などにすり替える議論が浮上し、以前から宮中派が求めていた薩長藩閥による寡頭政治の弊害を除くことはなかなか成果をみるに至らなかった。かねてより宮中勢力が狙いを定めていたのは、立法権と行政権が強力に一体化した参議の廃止であった。薩長藩閥勢力は、参議と省卿を分離したり融合することで批判をかわしてきた。大久保没後体制下においても、それは大きくは変わらなかった。佐佐木は元老院改革を突破口にしようと繰り返し政府主流派と渡り合ったが、難航していた。⁽¹³⁴⁾

明治一四年の初頭から、宮中派は佐佐木を中心に元老院の行政監察機能を制約している検視の廃止を主軸に政權上層部に粘り強く働きかけを続けた。元老院では、大木・佐佐木の正副議長が緊密に協議し、検視廃止論を主張することで協力関係を構築していた。さらに佐佐木は、元老院の組織改革を進めるべく、「各参議ヲシテ、元老院ノ副議長又ハ議官ニ転ジテ、行政官ハ大臣・諸省卿ニテ可ナラン、然ラバ、立法官ノ権力モ相立チ、行政・立法相待ツテ、初メテ百事公平ノ政治行ハレ、人心モ漸々安心」との構想を周囲に示していた。¹³⁵

こうした宮中サイドからの度重なる働きかけに対し、伊藤は「参議ヲ廢シ、参議院ヲ置キ、法律ヲ草定セシメ、諸省卿ニ責任ヲ付シ、大臣ト諸卿ニテ内閣ヲ組織シ、元老院ハ皇族・華族・士族ニテ組織シ、行政官ノ監督ヲ任ズ」、あるいは「元老院へ十分ノ権ヲ与へ、財政ノ事モ議定ニ付ス」など、先の立憲政体意見書を踏まえて、さらに議官の選挙法など、具体的に前向きな持論を展開した。同年に入って以降の宮中派の入説や伊藤の手厚い対応は注目に値しよう。¹³⁶

伊藤の見解が宮中派を十分に納得させる内容ではなかったにしても、伊藤の元老院改革案は一方で山田顕義のような頑なな参議を擁する薩長政権においては、やはり前向きな動きと捉えられたにちがいない。こうした伊藤の宮中派との協調的な姿勢は、おそらく政権内における岩倉との主導権争いとも密接な関係があるろう。同月一四日の閣議決定を経て佐佐木は参議兼工部卿に起用されるが、そこには伊藤の宮中への接近など、政府改革をも含め政治的な妥協や駆け引きといった複雑な背景があったとみるべきであろう。

六、おわりに

甲州・東山道巡幸の直前、大隈は二つの建議書を提出し、産業政策分野における規制緩和と本格的な財政再建

策を提示した。このとき大隈は後者について、歳出削減を念頭に官営事業の縮小、皇室財産の設定、文部省補助金の整理などを提議した。大隈はその一方で、五〇〇〇万円規模の巨額の外債募集により通貨制度の大幅な見直しを提起したのである。財政論で立場の異なる井上馨の背後には強力な長州閥が控えていたが、大隈も薩摩閥の支持を調達した。また大隈は、井上が天皇や宮中で信任が得られていないことを承知していた。

西南戦争後の財政難は深刻であったが、伊藤は大隈の外債募集には強く反対し、岩倉、三条にもその旨入説した。松方や佐野ら財政当局は態度を保留し、大山陸軍卿や榎本海軍卿は外債募集に同調した。一方、宮中は佐佐木の指導下に外債不可論で固まりつつあった。こうした流れに多大の影響を与えたのが、他ならぬ天皇の意向であった。旧侍輔らの君徳輔導により政治的に覚醒した天皇は、前年のグラント前米国大統領から学んだ外債のリスクを理由に、外債不可という冷静な判断を下したのである。

宮中の意向を確認した岩倉は、巧みに外債の可否をめぐる御下問の範囲を省卿まで拡大し、伊藤ら参議層の勢いを殺ぐべく主導権確保に乗り出した。明治一三年の財政論の沸騰に際し、岩倉は宮中に食指を動かし、天皇を最大限政治利用したといつてよからう。もちろん岩倉も宮中と府中の別という建前論を尊重しつつも、宮中に天皇が存在する以上、そうした有力な権力資源を手放すことなどありえなかった。岩倉が宮中の意向を踏まえて外債不可を鮮明にしたことで、岩倉に近い河野敏謙から情報を得た佐佐木ら宮中派は再結集し、再び宮中は政治化の様相を強めた。

佐佐木は宮中派を代表し、一貫して外債論は節儉愛民の聖旨に反すると批判した。天皇の権威を守らねばならないとの信念から、宮中派は財政論を契機に再結集した。佐佐木が批判を強めながらも、大臣らと連携したことから、宮中と府中の関係が悪化することはなかった。緊縮財政方針が採択され各省に定額金の圧縮が求められたが、天皇の権威に裏打ちされた勤儉の思召は実に有効であった。しかし、例外として黒田が開拓使の職務に専念

するとして、参議を辞任した。黒田の出処進退は直ちに宮中にも伝えられ、一方大蔵省周辺から伊藤を介して大隈の不審な動向が宮中にも伝播した。大隈の醜聞は佐佐木ら宮中派を疑心暗鬼にさせるに十分な内容であった。

財政論が結果として宮中の権力を強化させ、宮中と府中の関係に変化をもたらしたことはまちがいない。その背景には、国会論をめぐり在野民権派が台頭したことが指摘できる。民権派と宮中派の主張は、有司専制批判という点で結びつきやすかった。現に宮中派の中でも、佐佐木は郷里、高知における民権派の動静を絶えず注視していた。静岡をはじめ各地で、明治一三年に入り国会期成同盟が発足すると、元老院に国会開設建白書が提出されるなど、民権運動は急速に高揚した。

政府内でも国会論が浮上した。岩倉は参議らに立憲政体についての各自の意見書を提出するよう求めた。井上馨は国会の早期開設論を唱えた。政府上層部の間では、政府と世論の疎隔が問題視されていた。明治一三年一月一四日に提出された伊藤の立憲政体意見書においても「朝野の疎隔」が取り上げられ、それが「王化の妨げ」となっているとした。伊藤は国会開設の前提として、元老院の改革と公選検査官の設置を提唱した。伊藤の意見書では新たに設けられる国会を下院、元老院を上院と位置づけられた。伊藤は同意見書で国会開設をめぐり漸進主義の立場を標榜した。伊藤は意見書の最後に、天皇親裁論について論じている。また伊藤は、元老院の構成員として華士族からの補充を提案した。内容の詳細はともかく、この提案については宮中派への秋波とする見方も指摘されよう。

一方、佐佐木の元老院改革案をみると、議長を大臣級に格上げし、議定した案件は天皇に直ちに上奏されるといった拡張論を追究していることがわかる。よって佐佐木は、政府首脳らによる元老院改革については、集権的で行政の優位は揺るがないと批判的な見方に終始していた。伊藤は元老院の議官公選論を主張していたが、佐佐木や元田は一貫して勅選議官を選好して譲らなかつた。佐佐木は伊藤とは異なり、漸進主義の立場に忠実であつ

たといえよう。

それに比して、井上馨の元老院改革論は議官を公選・勅選をとみに認める柔軟な内容であった。井上の主張は伊藤によっても妥協の余地があり、宮中との関係や元老院改革で依然として距離のある保守派とすり合わせる現実的な内容であったことはまちがいない。両者が政府と世論の疎隔を十分認識し、国会論において如何にそれを打開すべきかを探求したことはさらに重要であったといえよう。

天皇に近い岩倉ら大臣と宮中派は、財政論をめぐる政治過程において天皇の権力や権威を最大限利用した。その主導権を掌握する過程において、再び宮中は政治化して有力な権力核の一つとなった。明治一四年政変に至る政治過程において、宮中派やその他の保守勢力が再結集して中政党が結成される。佐佐木が天皇親政運動において元老院改革を声高に叫んだのは、元老院を政治的拠点として政治力を強化するとともに、その原点である「明治八年四月ノ聖詔」の趣旨を損なうことなく、天皇の威令が行われることをめざしたからにはほかならない。

これに対し、伊藤は国会論の主導権を握るために、柔軟な内容の意見書を提示することで幅広く支持を調達しようとした。伊藤が宮中派等を対象に元老院改革を掲げただけでなく、公選検査官の設置をも意見書に盛り込んだのは、大隈とその支持勢力を射程に入れていたからにはほかならない。伊藤の意見書を起草するにあたり尽力した井上毅は、会計検査院は「急進黨ノ器械」になるとして消極的であったが、伊藤の強い意向で意見書の柱に据えられたのである。

同年一月に意見書の集約を企図して開かれた熱海会談は、予想外に参加者が増加したために、意見集約はかえって迷走した。この会談中、仕切り役を託された大隈は沈黙を守っていたが、財政論が再燃したことで俄かに勢いづいた。この時期の宮中と府中の関係については、かねて坂本一登氏により宮中の政治化が強調された。坂本氏の主張を伊藤之雄氏が批判した。この時期に宮中が政治化したのは事実であるが、坂本氏の説明にはいささ

か過大評価というべき側面があったといわねばならないであろう。しかし重要なのは、本稿の主題でもある大久保没後体制は未だ天皇制国家が形成途上にあり、様々な制度化を進める過程にあって宮中と府中の関係は流動的であったことである。

明治一二年の侍補職廃止後、佐佐木や元田ら宮中派は衰退の一途を辿ることはなく、中央・地方の政治情勢を注視し、天皇親政を前進させるべく相互に連絡を取り合っていた。果たしてまもなく大隈が外債募集問題を提起し、財政論の沸騰が政府のみならず宮中をも巻き込むことになった。そのため宮中派は外債不可の立場から再結集し、政治的覚醒を遂げた天皇に積極的な行動を促す天皇親政運動の再開が求められた。というのも、政府は依然として形の上では「天皇親政」の旗を降ろすことはできなかったからである。

国会開設の機運を契機に、在野民権派が多様な民権運動を展開し、全国的に反政府勢力を形成したことも、宮中派以外に政府内非主流派の間に保守勢力を生起させることになった。明治一四年に入ってこうした傾向を助長する触媒の役割を果たしたが、同年夏に発覚した北海道開拓使官有物払い下げ事件であった。元老院議員派だけでなく保守勢力が元老院改革に関心を寄せたのは、民権運動が急進的な国会論に結実した場合も抑止力となる上院としての元老院が強く求められたからであろう。

一方、大蔵省や会計検査院を拠点とする大隈の支援勢力は、大隈の意向を超越して急進化し、長派主導政権や保守勢力から危険視された。その結果が大隈の追放や福澤一門の一掃という形で政変へと発展した。こうした流れの中で、中正党は求心力を発揮できないまま、藩閥政権に従属せざるをえなかった。要するに、宮中が政治化したといっても、薩摩・長州の二大藩閥勢力が主導権争いから内部分裂の危機に直面しない限り、天皇や宮中が独立して政治権力を行使する可能性はけっして高くはなかった。そのため、宮中派が掲げていた政府の機構改革も容易に実を結ぶことはなかったのである。

- (1) 拙著『日本行政史序説』一九九八年、芦書房。
- (2) 拙著『明治国家と官僚制』一九九一年、芦書房。
- (3) 拙著『天皇親政』一九九五年、中央公論社、拙著『明治天皇』二〇〇六年、中央公論新社。
- (4) 坂本一登『伊藤博文と明治国家形成』一九九一年、吉川弘文館。伊藤之雄『伊藤博文』二〇〇九年、講談社。
- (5) 『大隈重信関係文書』第四、一三三頁～一三五頁。
- (6) 拙稿「皇室財産制度と宮府関係論」『法学研究』九二巻四号でも論じたように、皇室財産の設定は天皇統治の正統性にかかわる重要な問題である。大隈はこの議論にも早くから持論を展開し、社会に対する恩典の資金源という観点から独自の見解を表明していた。
- (7) 『大隈重信関係文書』第四、一二五頁以下。
- (8) 『大隈重信関係文書』第四、一二六頁～一二九頁。
- (9) 『保古飛呂比』九、一〇六頁～一〇七頁。
- (10) 『保古飛呂比』九、一一八頁。
- (11) 『保古飛呂比』九、一一九頁以下。
- (12) 『明治天皇紀』五、七四頁以下。
- (13) 『保古飛呂比』九、一二〇頁～一二二頁。
- (14) 『保古飛呂比』九、一二二頁、坂本一登『伊藤博文と明治国家形成』二〇二二年、講談社学術文庫、四六頁以下。
- (15) 国立国会図書館憲政資料室所蔵「三条家文書」、「黒田財政意見書」。
- (16) 『保古飛呂比』九、一二二頁。
- (17) 国立国会図書館憲政資料室所蔵「元田永孚関係文書」、「外債ノ事」。
- (18) 『保古飛呂比』九、一二四頁。
- (19) 『岩倉具視関係文書』七、一二四頁。
- (20) 『保古飛呂比』九、一三〇頁～一三二頁。
- (21) 『明治天皇紀』五、七四頁～七五頁。

- (22) 『保古飛呂比』九、一五一頁。
- (23) 『大隈重信関係文書』第四、一五五頁～一五六頁。
- (24) 『岩倉具視関係文書』七、一二六頁。
- (25) 坂本前掲書、五〇頁。
- (26) 『保古飛呂比』九、一五四頁～一五五頁。
- (27) 岩壁義光他編著『太政官期地方巡幸研究便覧』二〇〇一年、柏書房、一二二頁以下。長谷川栄子『明治六大巡幸』二〇一二年、熊本出版文化会館、一二二頁以下。
- (28) 坂本前掲書、五二頁～五三頁。
- (29) 『大隈重信関係文書』第四、一六〇頁。
- (30) 『保古飛呂比』九、一八六頁～一八七頁。
- (31) 『保古飛呂比』九、一八六頁。
- (32) 佐賀市佐野常民記念館所蔵「明治一四年十月十四日付大隈重信宛佐野常民書簡」。
- (33) 『保古飛呂比』九、一八六頁以下。
- (34) 『保古飛呂比』九、一八七頁。
- (35) ただし依然として、黒田に関する宮中勢力の評価は的を射たものではなかった。『保古飛呂比』九、一八七頁～一八九頁。
- (36) 国立国会図書館憲政資料室所蔵「三条家文書」、前掲三条宛岩倉書簡。
- (37) 坂本前掲書、五五頁以下。
- (38) 『保古飛呂比』九、二二六頁。
- (39) 前掲拙著『明治国家と官僚制』、一一九頁以下。
- (40) 御厨貴「大久保没後体制―統治機構改革と財政転換」近代日本研究会編『幕末・維新の日本』一九八一年、山川出版社、二六三頁～三〇〇頁、渡辺昭夫「天皇制国家形成途上における『天皇親政』の思想と運動」『歴史学研究』二五四号、一頁以下、梅溪昇『明治前期政治史の研究』一九七八年、未來社、二四二頁～二六五頁。

- (41) 前掲拙著『天皇親政』、坂本前掲書、第四節、伊藤之雄「元老院制度再考・伊藤博文・明治天皇・桂太郎」『史料』七七卷一号、三頁。
- (42) 『保古飛呂比』九、三四四頁。
- (43) 大日方純夫「自由民権運動と明治一四年の政変」明治維新史学会編『講座 明治維新4 近代国家の形成』二〇一年、有志社、一二六頁。
- (44) 前掲拙著『明治国家と官僚制』、一二〇頁以下。
- (45) 『静岡県史』資料編一七近現代二、一五八頁。
- (46) 上條宏之『地域民衆史ノート』信州の民権・普選運動』一九七七年、銀河書房、三〇四頁以下。
- (47) しかしながら、長谷川栄子氏が指摘するように、民権派が奉迎をめぐり民衆を批判の対象としたのではなく、その対象はあくまで地方官であつたとみるべきであろう。同『明治六大巡幸』、二二二頁。
- (48) 前掲拙著『明治国家と官僚制』、一七四頁。
- (49) 国立国会図書館憲政資料室所蔵『憲政史編集会収集文書』、四八五。
- (50) 国立国会図書館憲政資料室所蔵「伊藤博文関係文書」二二二―二二五。なお、ここで抜粋した資料は「伊藤博文演説集」と題された史料群の一つで、『伊藤博文伝』中、一九二頁以下とは若干の違いがある。同史料は年月日が欠けた写しであり、「明治十三年二月」と推定されている。
- (51) 同「伊藤博文関係文書」。
- (52) これに対して、久保田哲氏は「不透明な下院に対する一種の弥縫策であつたとみることもできよう。(中略)そもそも両院制議會を採用する積極的意義も見出せていない」とみる。(同「伊藤博文の両院制構想」『法政論叢』五二卷一号、三七頁。)確かに渡欧後と比較すれば、それは「一種の弥縫策」で両院制の積極的意義を見出すことは難しいが、伊藤の意見書からは下院への急進的民権論の流入を上院たる元老院により抑制する意図が読み取れよう。
- (53) 前掲「立憲政体意見書」、「伊藤博文関係文書」。
- (54) 稲田正次『明治憲法成立史』(一九六二年、有斐閣)や伊藤之雄『伊藤博文』が根拠に挙げる『井上毅伝・資料篇』にみえるように、井上毅は意見書の完成のおよそ一月前に伊藤の依頼により起草した原案を伊藤に送り、同人の

主導下に修正案が入念に作成されたにちがいない。

- (55) 『伊藤博文伝』中、一九九頁～二〇一頁。
- (56) 伊藤前掲書『伊藤博文』、一五三頁～一五五頁。
- (57) 拙稿「明治皇室典範の制定過程と柳原前光」『法学研究』九一卷一二号、坂本前掲書、六二頁以下。
- (58) 国立国会図書館憲政資料室所蔵「伊藤博文関係文書」、坂本前掲書、六四頁以下。
- (59) 『保古飛呂比』九、八六頁以下。
- (60) 『保古飛呂比』九、八五頁～八六頁。
- (61) 前掲拙著『天皇親政』、一六八頁以下。
- (62) 『保古飛呂比』九、八七頁～八八頁。
- (63) 『保古飛呂比』九、三九二頁以下。
- (64) 『保古飛呂比』九、三九二頁～三九七頁。
- (65) 坂本前掲書、六五頁～六七頁。
- (66) 『保古飛呂比』九、三九六頁～三九七頁。
- (67) 伊藤、岩倉の共通の課題である華族（士族）制度の端緒となる議論が始まろうとしていたといえよう。『保古飛呂比』九、三五八頁。
- (68) 坂本一登「華族制度をめぐる伊藤博文と岩倉具視」『東京都立大学法学会雑誌』二六卷一号、三三三頁以下。
- (69) 国立国会図書館憲政資料室所蔵「憲政史編集会収集文書、岩倉公爵文書」四八五。
- (70) 前掲「伊藤博文関係文書」二二二頁。
- (71) 勝田政治『小野梓と自由民権』二〇一〇年、有志舎、大日方純夫『小野梓』二〇二六年、富山房インターナショナル等参照。
- (72) 西川誠『明治天皇の大日本帝国』（天皇の歴史）二〇一八年、講談社学術文庫、一五二頁～一五四頁。
- (73) 坂本前掲書、六五頁以下。
- (74) 『井上毅伝 史料編第四』、三二頁。

- (75) 『保古飛呂比』一〇、三六頁。
- (76) 『保古飛呂比』一〇、三八頁以下。
- (77) 坂本前掲書、六八頁。
- (78) あるいは、伊藤としては井上馨とは異なり、元老院廃止論ではなく元老院改革論、すなわち元老院の發展的解消を提示したつもりであったが、佐佐木らにはより急進的と捉えられた可能性があろう。
- (79) 意見書提出後、伊藤が決意を示すべく辞職の覚悟を表明したのに対し、天皇は「不都合」と捉え、三大臣に評議を求めたことは注目に値しよう。『保古飛呂比』九、三九三頁。上述のように、伊藤は意見書に観測気球としての意味合いをもたせたと同時に、天皇の信任を確認したかったにちがいない。意見書提出後の辞意にはそうした期待が込められていた可能性があろう。
- (80) 国会図書館憲政資料室所蔵「伊藤博文関係文書」、前掲(その1)。
- (81) 『小野粹全集』第三卷、五四七頁。
- (82) 大日方純夫『自由民権運動と立憲改進黨』一九九一年、早稲田大学出版部、一二三頁以下。
- (83) 『井上毅伝』史料編、第四、三八頁。
- (84) 伊藤前掲書、一五四頁。
- (85) 『大隈重信関係文書』第四、五八四頁。
- (86) 『小野粹全集』第三卷、五四七頁。
- (87) 『井上毅伝・史料編』第一、二〇三頁〜二〇四頁。
- (88) 『大隈重信関係文書』第四卷、一九五頁、『伊藤博文伝』中卷、二〇二頁以下等参照。
- (89) 坂本前掲書、六八頁。
- (90) 伊藤前掲書、一六八頁。
- (91) 前掲拙著『明治国家と官僚制』第三章、前掲拙著『天皇親政』等参照。
- (92) 坂本前掲書、六二頁。
- (93) 渡辺昭夫「天皇制国家形成途上における『天皇親政』の思想と運動」『歴史学研究』二五四号、前掲拙著『明治

- 「国家と官僚制」、一二四頁以下。
- (94) 伊藤前掲書、一六八頁～一六九頁。
- (95) 前掲拙著『天皇親政』、一六二頁～一六五頁。飛鳥井雅道『明治大帝』二〇一七年、文春学藝ライブラリー、一九九頁以下。
- (96) 明治一三年一月「大隈重信等建議書」『大隈重信関係文書』第四卷、一八〇頁～一八三頁。
- (97) 『保古飛呂比』一〇、九三頁～九四頁。
- (98) 伊藤前掲書、一六二頁～一六三頁。
- (99) 大日方前掲書、一二四頁以下。
- (100) 『大隈重信関係文書』第四、二二一頁～二二三頁。
- (101) 『井上毅伝・史料編』第一、二〇三頁以下。
- (102) 『保古飛呂比』一〇、一〇四頁。
- (103) 『岩倉具視関係文書』第七、一一九頁。
- (104) 『保古飛呂比』九、一三三頁以下。
- (105) 国立国会図書館憲政資料室所蔵「三条家文書」(前掲)、『保古飛呂比』九、一一九頁～一二〇頁。
- (106) 前掲拙著『天皇親政』、一三八頁以下。
- (107) 国会図書館憲政資料室所蔵「元田永孚関係文書」、『保古飛呂比』九、一二〇頁以下。
- (108) 『保古飛呂比』九、一三一頁～一五一頁。
- (109) 『明治天皇紀』第五、一七八頁以下。
- (110) 『保古飛呂比』一〇、三五二頁～三五三頁。
- (111) 大日方純夫「一八八一年の政変をめぐる中正派の軌跡」『日本史研究』二〇五号、三頁以下。
- (112) 国立国会図書館憲政資料室所蔵「三条家文書」、『佐佐木高行・愚見』。
- (113) 島内登志衛編『谷干城遺稿』下、明治四五年、八八頁。
- (114) 大日方前掲論文、四頁以下。

- (115) 田中彰『近代天皇制への道程』一九七九年、吉川弘文館、一九〇頁〜二〇〇頁。
- (116) 『五代友厚伝記資料』第四卷。
- (117) 『大隈重信関係文書』第四、三〇一頁〜三〇五頁。
- (118) 『保古飛呂比』一〇、四五六頁以下。岩倉ら政権中枢との土方の交渉が功を奏したといえる。
- (119) 『保古飛呂比』一〇、四〇〇頁。
- (120) 『小野粹全集』第三卷、一三一頁以下。
- (121) 大日方前掲書、一二九頁。
- (122) 『大隈重信関係文書』第四、三二七頁。
- (123) 坂本前掲書、九二頁〜九三頁。
- (124) 国会図書館憲政資料室所蔵「井上馨関係文書」井上・伊藤宛福澤書簡、大日方前掲論文、五頁。
- (125) 『保古飛呂比』一〇、四四八頁。
- (126) 前掲拙著『明治国家と官僚制』、一四六頁以下。
- (127) 『大隈重信関係文書』第四、三八七頁以下。
- (128) 大日方前掲論文、二〇頁。
- (129) 『大隈重信関係文書』第四、三八六頁。
- (130) 『保古飛呂比』一〇、四五三頁。
- (131) 『保古飛呂比』一〇、四五六頁。
- (132) 大日方前掲論文、二二頁、『保古飛呂比』一〇、四五八頁以下。
- (133) 『保古飛呂比』一〇、四六九頁〜四七〇頁。
- (134) 前掲拙稿『明治国家と官僚制』、一五二頁以下。
- (135) 国会図書館憲政資料室所蔵「元田永孚関係文書」(手記)「元老院拡張論」。
- (136) 『保古飛呂比』一〇、四八〇頁〜四八一頁。