

# 明治初期の政体構想

— 福澤諭吉の国体観と政体構想を中心として —

工 藤 豊

はじめに

近代的な主権国家、国民国家が形成され始めたのは一七世紀のヨーロッパにおいて、という把握が一般的であるが、日本の場合は、明確な意図を持ってそうした近代的国家形成への歩みを始めたのは、そこから二世紀近く遅れた幕末・明治維新以後のことである。それ以前における日本の「クニ」の感覚は、幕藩体制下の藩以下の地域を対象とするものであり、行政・統治の統一単位としての日本という「国家」という観念が存在したかという点については、分権体制と旨とするいわゆる封建体制下における日本と日本人には想定できない。その段階までは、徳川幕府の対外政策<sup>〔1〕</sup>によって、主権国家としての国家意識を持つ素地が存在しなかったためであり、近代的「国家」意識が形成されたのは、幕末期の諸外国との関係形成を媒介とした結果であったと考えるべきである。

したがって幕末段階にモデルとして存在した国家形態とは、それをめざすにせよ忌避するにせよ、一七世紀に形成され始めた国民国家（nation-state）形態であり、その後一八一―一九世紀にかけて世界中に拡大を見せる欧米型の中央集権国家であった。しかしもちろん、そうした国家形態や、欧米列強が世界へ進出している国際状況を理解

し、日本における主権国家形成の必要性を理解していた者、すなわち自らのアイデンティティの基盤としての国家を意識し、そうした国家形成のためのイデオロギーとしてのナショナリズムを保持しえたのは、知識の点からいっても、思想の点からいっても極めて少数の者であったはずである。

それはすなわち、幕末から明治初期の日本においては、日本人一般の間に国民国家としての実体を軸とし、その形成や発展のための統合形成を目的とするという意味での、国家意識としてのナショナリズムが一般的な形では存在していなかったことを意味するものであり、明治政府のもとでの中央集権的主権国家形成期以後が日本における上記の意味でのナショナリズムの形成期および普遍化の時期と重なりと把握することができる<sup>②</sup>。そしてそうした国家意識は、明治維新前後において、まずは「尊王攘夷<sup>①</sup>」や「王政復古<sup>③</sup>」のかたちで現れ、教育勅語および大日本帝國憲法の発布において一応の完成を見せる天皇制中央集権国家形成への過程の中で展開された動向の中にみることができる。

もちろんその中で展開された思潮は一樣ではなく、古代の天皇親政を出発点に、最終的に皇国の形成に結びつくことになる国家主義的形態を取るものから、欧米的政治体制をモデルとして立憲主義的国家構築をめざすものなど、両極の幅の中にいくつかの構想が存在していた。

例えば幕末期の国家意識の表出を考えてみれば、尊王攘夷思想の中核にあった水戸学においては、「耶蘇の法を奉じて、以て諸国を吞併<sup>④</sup>」する点に欧米列強の脅威を見出し、それに対抗するイデオロギーとして皇統を中核とする国家体制のあり方の優位性が説かれている。あるいは、後に開国論に転換するが、西洋流砲術などの西洋的軍事技術の導入などを媒介とした攘夷論的主張<sup>⑤</sup>のように、西洋から取り入れるべきところは取り入れるという姿勢も存在した。そうした意味において、後に運動の背景となるイデオロギーとしては「尊王討幕」へと転換することにな

る尊王攘夷の主張にしても、西洋が持つ軍事力や統治体制や宗教を含めた文化のもたらした衝撃を媒介として国家意識としてのナシヨナリズムを覚醒させたものと理解でき、その限りではいずれも外からの衝撃によって初めてナシヨナルな意識に目覚めたものといえよう。

そうした「西洋文明がもたらした衝撃への対応」という思潮動向は、維新政府成立後には、欧米列強に伍する主権国家のあり方として天皇中心の「皇国」を想定して中央集権的国家体制構築をめざす意図や、諸外国に伍す国家構築のための自立・独立をめざすという目的を同じくしながら、明治政府の中枢から離れて、立憲主義的・議会主義的原理を標榜する在野の思想家たち<sup>(6)</sup>においても同様に見られたことが指摘できる。

しかし先述したように、これらの動向は、「国民」としての自覚を持ちえた存在の少なさ、換言すれば国家の担い手としての主体の層の限定性から、「国民国家」としての実体性を基盤としたものとはいえない。そうした状況の中で、日本の政治体制のあり方がどのような思想的多様性と変遷の中で、天皇主権に基づく統治体制を形成していったかが本稿の問題となる。その際、西洋的国家体制および統治体制の形成と確立に関して、明治政府内部の統治体制の検討過程と関連づけながら、福澤諭吉の政体構想を、ナシヨナリズムとの関連の中で検討したい。

## 一 福澤諭吉の国家観

福澤諭吉が、西洋的国家体制・統治体制の実態に触れたのは、彼の二〇代後半から三〇代初めにかけての三度にわたる海外渡航の経験の際である。それはまず、彼が二五歳の時、一八六〇（万延元）年に派遣された日米修好通商条約批准使節の随行艦咸臨丸艦長・木村撰津守の従者として渡米したことに始まり、その後一八六一（文久二）年の文久遣欧使節に翻訳方として参加したこと、さらに一八六七（慶応三）年の、アメリカに注文した軍艦受取り

委員会の随員として再度渡米した計三回である。こうした海外経験に基づいて彼は、『西洋衣食住』『西洋旅案内』『世界国尽』等の外国案内書を執筆し、西洋に関する諸情報を日本に広め、啓蒙を實踐していたが、統治体制、国家体制に関する紹介や考察といった明確な意図を持って執筆されたのは一八六六（慶応二）年以降に発行される『西洋事情』（一八六六―七〇）<sup>7)</sup>においてである。

この著作は、過去の海外渡航の経験やその際のノートなどの記録をもとに、欧米諸国における政治・経済・外交関係などについての事項や制度について解説を施し、欧米各国の歴史や諸制度の概説を行ったものである。したがってその中には、欧米各国における租税制度や紙幣・債券発行などの財政分野の問題や、外交・軍事などの分野とともに、君主政・貴族政・共和政などの政治体制の解説も行われており、西洋の国家・社会の諸制度に関する小事典といった性格を指摘することができる。その執筆目的を福澤は、次のように述べている。

……独り洋外の文学技芸を講窮するのみにて、その各国の政治風俗如何を詳にせざれば、仮令いその学芸を得たりとも、その経国の本に反らざるを以て、啻に実用に益なきのみならず、却て害を招んも亦計るべからず。抑々各国の政治風俗を觀るにはその歴史を読むに若くものなし。然れども世人……或は之を読むもの甚稀なり。余……西洋列国の……要を掲て史記、政治、海陸軍、錢貨出納の四目と為し、……この四者すでに世人の眼目に触れば、これに由て略々外国の形勢情実を了解し、果して彼の敵視すべきものかその友視すべきものかを弁別し……文武の兩用その所を錯ることなきに庶幾らんか。此れ余が是の挙の目的とするところなり。<sup>8)</sup>

こうした目的のもとに、西洋の学問・技術等を真に活かすためには、政治・経済の実情の理解が必要であること

が述べられ、多岐にわたる制度や技術の紹介も行われているが、なによりもそれらの近代的な科学技術を活かすための前提として、従来の日本の統治体制の根幹にあった儒教主義から離れて、西洋的な政治・経済体制の導入と確立の必要性が強調されている点の特徴として指摘することができる。ここに見られる西洋文明への評価は、それまで日本が属していた東洋文明、より正確には中国文明に対する疑問と批判を背景に持っていたと考えられる。<sup>9)</sup>そしてこのことは、『学問のすゝめ』においても同様に見られる。

天理人道に従て互の交わりを結び、理のためには「アフリカ」の黒奴にも恐れ入り、道のためには英吉利・亜米利加の軍艦をも恐れず、国の恥辱とありては、日本国中の人民一人も残らず命を棄て、国の威光を落とさざるこそ、一国の自由独立と申すべきなり。然るを支那人などのごとく、我国より外に国なき如く、外国の人を見ればひとくちに夷狄々と唱え、四足にてあるく畜類のようにこれを賤しめ、これを嫌い、自国の力をも計らずして妄に外国人を追払わんとし、却てその夷狄に窘められる、などの始末は、実に国の分限を知らず、一人の身の上にて云えば天然の自由を達せずして、我儘放蕩に陥る者と云うべし。〔学問のすゝめ〕第3巻、九〜一〇頁

この主張は、この後に言及される「万国公法（国際法）」という国際社会の普遍的原理の重要性の指摘を背景に、国際社会における国家間の平等性を指摘しつつ、攘夷論主張にみられる国家間の関係への無知を批判するものであるが、それとともに、その背景にある中国の統治原理や体制に対する批判的視点も指摘できる。それらを通じて、<sup>10)</sup>幕末以後の欧米列強の圧力に屈して結ぶことになった不平等条約に示されるように、日本が「自由独立」を侵害されている状況からの脱出の要件の考察を目的としたものといえる。その要件とは、西洋の文明化への対応の必要性

と、そうした対応を推進する「日本国中の人民ニ国民」の意識や気概のあり方であると理解でき、日本国と国民の「文明化」に基づく「立国」の主張といえるものである。そしてそれは次のような文章にも示されている。

全国人民の間に一片の独立心あらざれば文明も我国の用を為さず、之を日本の文明と名づくからざるなり。……余輩の論ずる所にては土地と人民とを併せて之を国と名け、その国の独立と云いその国の文明と云うは、その人民相集まりて自らその国を保護し……（後略）  
（『文明論之概略』『著作集』第4巻、三二四―三五頁）

これらにみられる国家のあり方に関する把握は、日本の自主独立・自由独立の達成を目的に、文明化を媒介とする行程を考えたものと理解できる。<sup>(1)</sup>

以下では欧米列強に伍して自主独立を果たすために、福澤が考えていた国家体制や統治のあり方を、明治政府とは異なる在野の思想家の持っていた思想という側面から、彼の国体論と、明治初期の自由民権運動への評価、そしてその運動や政府との関わりの中で展開されていた統治体制論を中心として、特に「民権」と「国権」をめぐる思想を出発点として、福沢の構想内容を確認してみたい。

## 二 福澤諭吉の政体構想

### 1 国体論

明治政府における当初の統治体制に関する構想と、在野の思想家らによるものとの齟齬は、主に王政復古後の統治体制に関して存在していたとみることができる。明治政府による統治体制の構想はいうまでもなく「神武創業の

始」に基づく政教一致体制下での天皇中心の統治であった。それは一八七〇（明治三二年）の大教宣布の詔の発布、神祇官・神祇省の設置、そして一八七二（明治五）年に示された、いわゆる「三条の教則」<sup>13</sup>に基づく政教一致の統治原理を国民へ教化・定着させようとする方針である。

こうした方針は、廃仏毀釈などの混乱を生じさせた後、宗教界を含む国内での賛同も得られずに挫折するが、浄土真宗本願寺派などを中心とする仏教界のみならず、明六社などを舞台として活動していた洋学派の知識人たちにおいても、そうした政教一致体制への批判は明確であった。<sup>14</sup> 福澤自身も、明治政府の統治体制論への批判をまず「国体」の考察において示している。

国体とは、一種族の人民相集いて憂楽を共にし、他国人に対して自他の別を作り、自から互に視ること他国人を視るよりも厚くし、自から互に力を尽くすこと他国人の為にするよりも勉め、一政府の下に居て自から支配し、他の政府の制御を受けるを好まず、禍福共に自から担当して独立する者を云うなり。西洋の語に「ナシヨナリチ」と名るもの是なり。〔文明論之概略』『著作集』第4巻、三八―三九頁〕

ここで福澤は、「ナシヨナリチ（国民性）」の概念を提示し、国のあり方とは歴史的に定められた伝統的な支配層による統治体制に関わるものではなく、「一種の人民、ともに世態の沿革を経て懐古の情を同ふする者」（第4巻、三九頁）、換言すれば、他の民族とは異なる自民族独自の歴史を共有する者たちによる同朋意識を媒介とした一体性に関わるものであることを示している。

こうした、西洋的近代のひとつの象徴であるナシヨナリズムとの関係で国体を説明することにより、福澤は伝統

を重視する復古主義などへの対抗を意図していたことが指摘できる。さらにこの後福澤は「ポリチカル・レジチメーション（政治的正統性＝政統）」について触れ、「政統」の変革の有無を「自国の人民にて政を施すの間は国体に損することなし」（第4巻、四三頁）として、他国に政権を奪われないこと（非植民地化）の重要性を強調し、前記した国家としての平等性と独立性を守ることに「国体」の中核をおく。さらに第三に「ライン（血統）」という要素を指摘し、日本におけるその実態にあたる万世一系などの天皇制について、その体制の継続は認めつつも、統治体制のあり方が、親政から武家政権まで多様なあり方があることを指摘することで、政統等の日本における「国体」と「血統」の混同を戒めている。したがって福澤が国体を考える場合には、皇統の一貫性よりもあるいは王政や大統領制のような政治体制の相違よりも主権の確立と独立性に重点を置いた国民国家体制の確立を重視していたと捉えられ、この点で明治元勳らの念頭にあった皇統主義とは一線を画していたといえる。<sup>15</sup>

言い換えればこのことは、この段階において福澤の「国体」とは、国民国家的主権国家体制を念頭に置いた西歐的・近代的な国家体制の形成と確立との関連を主眼としたものであったことを示している。その意味で、福澤においては、国体が維持されることは自国が主権を維持することであり、明治維新において「国体」が変化したという把握は存在しておらず、いかに主権と独立を強化・維持していくかが関心の中心となっていたといえる。

福澤におけるこうした国体観と、天皇制に対する評価はその後大きく変化していくといえるが、そのきっかけとなったのが自由民権運動をめぐる諸動向である。

## 2 自由民権運動に対する評価

「自由民権運動」とは、言うまでもなく一八七三年の征韓論争を契機に下野した板垣退助らを中心として提出された「民撰議院設立建白書」を契機に展開された、国会開設運動とその国会を通じて国民の政治参加を訴えた運動<sup>16</sup>



である。时期的な関係としては、福澤の『文明論の概略』が出版されたのが一八七五（明治八）年であり、右記「建白書」が左院に提出された一八七四（明治七）年の翌年にあたる。この間の民権運動に対する福澤の評価は、同書第十章「自国の独立を論ず」の中で述べられており、そこでも国の独立を目的とし、その独立の実現と「文明化」とを併置しながら、制度、学問、経済などさまざまな分野における政策を検討している。そして、「民権興起の粗暴論は立君治国のために大に害あるが如くなれども、人民卑屈の旧悪習を一掃するの術に用れば亦甚だ便利なり」（第4巻、三三七頁）と述べ、自由民権運動を「粗暴論」としつつも「国民の文明化」への引き金になるものとして、一定の評価を示している。<sup>17</sup>これは、前記した国の独立性の確立のために寄与する「文明化」への評価として一貫しており、その評価は、議会設立時期尙早論に対して示された次のような意見にも反映している。

世の学者の説に、人民の集議は好むべきことなれども無智の人民は気の毒ながら専制の下に立たざるを得ず、ゆえに議事を始るには時を待つべしと云うものあり。蓋しその時とは人民に智を生ずるの時なるべしと雖ども、人の智は夏の草木の如く一夜の間に成長するものに非ず、仮令い或は成長することあるも習慣に由て用いるの非ざれば功を成し難し。

（『文明論の概略』『著作集』第4巻、一二七頁）

ここで示されている、習慣の変化を伴わない「智」の無意味さに対する指摘は、逆に、封建的諸習慣に対して行われるべき議論のなさや発すべき議論を行おうとする「勇力」の指摘につながるが、最終的には「民庶会議」という習慣の育成を主張しており、その点では議会開設に対して肯定的な立場に立っていたといえる。<sup>18</sup>しかし、そうした評価は、その後必ずしも一貫して保たれているわけではない。一八七八（明治一一）年に直接「民権

論』を取り上げた『通俗民権論』の中では、以下のように、評価するよりは批判的指摘の意図が明確である。

今世間に民権論者なるものありて、動もすれば代議政黨を開くと云い……中央の首府に大なる議事堂を開き、有志の人を集めて國政を議するの目的なるが如し。されども今日俄に有志者の集會を開て國の政事を議するは、首都の地に二箇所の政府を立るに異ならず。即ち今の政府の政權を分てその力を殺がんとすることなれば、……かかる國會を設けて各地方の總代人を集めんとするには、先ずその地方にて人民の會議を開き、土地のことは土地の人民にて取扱うの風習を成し、地方の小議會中より夫々の人物を選て中央政府の大會議に出席せしめ、始めて中央と地方との情実も相通じて國會の便益をも得べきことなり。(『通俗民権論』『著作集』7卷、一一三―一四頁)

ここで指摘されている内容は、議會を新たに設立することによって、中央に政府と議會(行政權と立法權)という二つの権力が併存することによって権力の分割が生じ、統治内容が混乱・弱体化することへの危惧であり、同時に地方毎の代表による議會構成をめざすのであれば、地方議會の構成と活動が優先されるべきことの指摘による、民権運動の方向性への疑問である。後者については『文明論の概略』の中ですでに指摘されているが、議會開設には賛同するが、民権運動の実態には疑問を呈する、という主張が一層明確になったといえる。さらに付け加えれば、自由民権運動における主張の中に対外関係への自覚や対応策の提示がないことも、上記の『通俗民権論』や『通俗國權論』執筆時期である一八七八(明治一一)年後半に福澤が指摘していた要点の一つである。例えば『通俗國權論』の諸言には、

日本にては外国の交際あらざれば民権も亦起らざるの証なり。故に民権と国権とは正しく両立して分離すべからず、殊に国権のことを論ぜずして民権の旨のみを唱えなば、世間或はその旨を誤解する者も多からん……

〔『通俗国権論』『著作集』第7巻、一四二頁〕

とある。もちろんここでの国権とは、対外的な主権の確立といった内容を持つものであるため、全体としては、内政と外交が併行し、一体となつて行われるべきことの不可欠さを主張した内容と読むべきであろう。<sup>(21)</sup>

一方、ここで国会の時期尚早さと地方民会の重要性を指摘している点については、『文明論之概略』などで述べられていたこととのつながりが指摘できる。すなわちここでは、前記したように、議会において議事を進行させ、物事を決定するには議員選出の母体である人民の能力がそれにふさわしい水準に向上することが必要であること、したがって、そうなるように習慣づけ、その結果みずからが居住する地方の利害関係を論じ得るほどの気概（気象）や勇氣（勇力）を持ちうる事が前提であることが述べられていた。『通俗国権論』段階においてもそれと同様の主張内容を指摘することができる。

このような、ある現実に対し一定の評価を与えつつ、特にその現実面における限界や問題点にも言及するという論じ方は、民権運動に対しても他の多くの場合と同様であるが、それでは具体的にこの時期に福澤が考えていた具体的・現実的側面、すなわち政治体制とはどのようなものであっただろうか。特に民権運動において重視されていた「議会重視」に対して、どのようなものが提示されていたのであろうか。

## 三 政体論としての議院内閣制

具体的な政治体制を紹介する中で、『西洋事情』などの初期の著作発表時期から、福澤が高い評価を与えていたのはイギリス的政治体制であったのは周知のとおりである。民権運動の方向性に対する批判として提示された立法・行政の二権の分裂可能性の指摘と、その克服のために福澤が提示した統治体制も、イギリスをモデルとした「議院内閣制」というシステムである。

時期的に最も早く統治体制について考察したとみなしうるのは、一八七八（明治一一）年の九月に開催された愛国社再興大会の結果、自由民権運動再興への道筋が見えた段階で、「国会を開くの利害得失は姑く擱き……早晩これを開かざるを得ざるは勢いにおいて明確なり」（『著作集』第7巻、二三〇頁）と述べ、自由民権運動の方向性への同調が示されたことと、その結果としての国会開設後の統治体制の検討に入る経過であり、それが明確に示されているのは、一八七九（明治一二）年に出版された『民情一新』である。

『民情一新』の内容は、西欧における産業革命などの変革を契機とした社会の変化が、政府と人民との利害の対立関係をうみ、その解決調整が困難であるために、ヨーロッパ諸国においては革命などの「双方相互に其の一方を殲滅する」にいたるような軋轢と抗争が生じることが指摘されている。それを経て社会的状況が改められることが「民情一新」という言葉の意味するところである。そして日本においても、自由民権運動の結果としてそうした事態が生じうることを想定し、そうした抗争が波及した際の備えとして、イギリスの統治体制（議院内閣制）への肯定的評価につながることになる。それは、イギリスにおいて右記の「民情一新」につながった変革例が欧州大陸の諸国に比べて歴史的に少ないことに基づく。それがイギリス流の「治風」の導入が適当だと説かれる根拠である。

『著作集』第6巻、第五章参照）そしてその政体の内容については、

英国に政治の党派二流あり。一を守旧と云ひ一を改進と称し、常に相對峙して相容れざるが如くなれども、守旧必ずしも頑陋ならず、改進必ずしも粗暴ならず、唯古来の遺風に由て人民中自らの所見の異なるものありて双方に分かるゝのみ。……国会は兩派政党の名代人を会するの場所にして、一事一議大抵所見を異にして、之を決するには多数を以てす。……執権の太政大臣たる者は必ず一派の首領なるが故に、此の党派の議論に権を得れば……政府の全権を握て……国会多数の人と共に国事を議決して之を施行するに妨あることなし。

（『民情一新』『著作集』第6巻、六一—二頁）

この内容では、いわゆる保守・革新の二大政党が存在する議会で、多数を占める党派が首相を出して内閣を構成し、国政を担当する仕組みが説明されている。しかもその政権は国民の投票結果として交代の可能性を含んでいることも強調されている。

政府の改革、諸大臣の新陳交代は全く国会の論勢に任じて……一進一退その持続する時限五年以上なる者は甚だ稀にして、平均三、四年に過ぎず。……政府の変革を好むは世界普通の人情にして、殊に千八百年代文明の進歩に際しては其変革を促すの勢、日に益急なるが如し。……国安を維持するの術は唯時に隨て政権を授受するの唯一法あるのみ。

（『民情一新』『著作集』第6巻、六三頁以下）

これらの内容は、特に一九世紀の西洋文明がそれ以前の在り方と根本的に内容を変え、それに応じて人民の思想利害関心も変化し、かつ変化し続けていることを背景としている。その変化が官民（政府と国民）の対立を生じさせることになるが、その対立は国民多数の支持を得た勢力が政権を担当する、という形の政権交代のシステムを通じて解決されることになる。それは、現政権が直近の選挙で国民の多数の支持を受けているという正当性を持つことで、官民の対立関係を生じさせないのであり、それがイギリス的議院内閣制の利点ということになる。

この利点は、第一に、『通俗民権論』や『通俗国権論』で民権運動の問題点として指摘されていた「権力の分裂」が避けられるところにある。それは行政権者である主要な内閣構成員が、同時に議会構成員でもあるという関係に基づく。すなわち「首都の地に二箇所の政府を立てる」ことから免れること、そして議会の多数派が同時に政権構成の権利を握ることによって、議会における権限も内閣としての権限も同時に確保されることに基づくのである。

また、守旧・改進の二大政党制のもとで、選挙による民意の反映に従って政権交代があり、その交代によって国民の中に醸成される不平不満が解消される可能性があり、官民の対立が解消されることも利点の一つとなる。

後者が利点となるのは、議院内閣制という制度が、日本の民権論者に欠ける「行政」への視点を国民の支持獲得ために自動的に持たざるを得ないからであるが、この、国民の支持と政権構成との一致による政府の安定を強調する観点は、一般に「官民融和論」と受け取られ、植木枝盛のような自由民権運動左派の論客からは批判の対象となっていた。同時に、こうした行政権者の交代を念頭においた「政権交代の可能性」を前面に出して行われる議論は、当時の明治政府の政権担当者にとっても好ましいものではない。<sup>20</sup>

そうした明治政府との対立の芽が、次節で触れるように、発行予定であった政府機関紙『公布日誌』の計画立ち消えなどにつながるようになる。そうした雰囲気を感じてか、あるいは国会開設がほとんど既成事実となったこと

を背景としてか、一八八一（明治一四）年に刊行された『時事小言』では、議会開設運動への全面的支持は存在するが、「政権交代」の必要性の強調度は低くなっている。

畢竟この問題（行政内容の当否の評価：筆者）は人の情に出るものなれば、新陳交代の門をさへ開けば、以て人情を慰るに足るべし。開門後の實際に於て或は新陳交代せざる事もあらん。夫れにても苦しからず。或は大に交代することもあらん、是れにても差支なし。〔『時事小言』『著作集』8巻、四九頁〕

ここでの主張は、政権交代が国内の政治的安定を維持する唯一の手段とした『民情一新』段階と比較すると、政権交代の有無にかかわらず制度は作っておくべき、という内容に後退したとも読める。

この背景には、憲法に関する大隈意見書に示されるように、議院内閣制を内容とする憲法制定の可能性が視野に入ったことも関係してくると思われるが、現実には、明治憲法はプロシヤ憲法に基づく内容を持つことになり、英国風議院内閣制が陽の目をみることはなかった。その後福澤は明治政府と積極的な関係を結ぶことはなかったが、そうした状態にいたる過程と、福澤の思想との関係を確認しておきたい。

#### 四 明治政府との関係

自由民権運動に対する政府の牽制・弾圧の動向は、第一には「新聞紙条例」と「讒謗律」の制定（一八七五）から始まるといえるが、西南戦争を経て、議会開設が政治的課題の中心となってきた一八八〇年前後には、政府側においても、一七七九（明治一二）年に参議の山県有朋、黒田清隆、山田顕義、井上馨らによって国会開設問題に対

する意見書が提出され、翌年には伊藤博文の提出もなされ、政府側においても議會開設の不可避性の認識は高まっていた。このうち伊藤の意見書は実際には井上毅によって起草されたといわれ、議會開設運動の背景として西洋文明の流入や不平士族の存在をあげ、それらへの対応として議會によって左右されることのない政府の設立のために「漸進の議」（天皇の意思）に基づく体制の確立が強調される内容となっている。<sup>23</sup>したがって、政府側の考えはあくまで天皇中心の統治体制の確立であったが、そうした体制形成に向けての世論・人心の誘導策として、政府の手による新聞（『公布日誌』）発行も同時に構想されている。<sup>24</sup>この間の動向に関する福澤の感慨は、民権運動を肯定しつつそれへの反対勢力への反感として「民権伸暢するを得たり。甚だ愉快にして安堵したらんと雖も、外面より国政を压制するものあり。甚だ愉快ならず」（『著作集』第8巻、六頁）と述べられ、民権確立を肯定する自らの立場を示している。

実際の経過としては、右記の新聞発行に関する打診が一八八〇（明治一三）年の年末頃に福澤に行われ、大隈重信邸で、大隈・伊藤博文・井上馨の三者との会談が行われている。福澤はこの段階では返答を保留したが、翌年一月に井上から国会開設の意向を確認した段階で受け入れに転じている。しかし、その後の新聞発行に向けての準備と展開は、特に大隈の憲法意見書提出後の伊藤との間に生じた確執<sup>25</sup>から進展せず、最終的には福澤が費やした新聞発行への準備と努力は、政府系新聞ではなく、『時事新報』の発行となって結実することになる。

ここまでの福澤の主張を確認すれば、まず国政のありかたに関し、「外の艱難を知て内の安寧を維持し、内に安寧にして外に競争す。内安外競、吾輩の主義、唯この四字に在るのみ」（『時事小言』『著作集』第8巻、八二頁）と述べ、さらに主権国家としての立国のためには国内的な政権強化が不可欠であり、それが国会の開設に基づくべきことを主張する（同書、一〇四頁）。こうした主張内容と政体に対する議院内閣制への傾倒からみれば、福澤に



においては、大隈・伊藤らにおける国会の開設と議院内閣制の採用は既定事実として受け取られていたように受け取れる。したがってこれらの文言からは、自由民権運動への当初の批判や疑問よりは、民権運動に対する政府内の無理解や議院内閣制の優位性について考えない、あるいは国権（主権）確立を考えない輩への反発が指摘できる。

そうした反発の対象がプロシヤ憲法を模範とすることを主張し、大隈の主張する「議院内閣制」への反対を唱える井上毅らの勢力であったし、井上毅らにしても福澤への反発は同様であったと思われる。

すなわち、憲法や政体のあり方をめぐる政府部内においては、これまでみた経過から、英国風の「議院内閣制」を支持する勢力としては、大隈重信を筆頭とするものであるが、一八八一（明治一四）年のいわゆる熱海会議あたりまでは、井上馨や伊藤博文の同調もありえたとと思われる。しかし、同年三月に大隈が議院内閣制導入の意見書を提出して以後、伊藤らは徐々に大隈から離れ、同時に大隈の後ろ盾と想定された福澤への批判も高まることになる。<sup>(26)</sup>そして、前述した大隈意見書問題に加え、いわゆる「明治一四年の政変」は、大隈の下野と政府からの福澤門下生の一掃<sup>(27)</sup>という事態を引き起こし、憲法のモデル対象国はイギリスからプロシヤへの転換が明確化することになる。<sup>(28)</sup>

この政変の経過の概略としては、黒田清隆が申請した北海道開拓使官有物払下げ計画に対して、東京横浜毎日新聞を筆頭に、最終的には政府御用新聞であった東京日日新聞までもが批判を展開し、民権派を中心として世論一般においても政府批判が高揚したことに對し、一八九〇年を期して国会を開設するとの勅諭を出すとともに、払い下げ自体を中止して世論の鎮静化を計った、というものである。したがって政変自体の原因が大隈や福澤門下の官吏にあるわけではなく、事件を利用しての「英国流議院内閣制」主張勢力の一掃を計った結果、という性格を否定することはできない。そしてその限りに對して、その意図は成功したといえよう。そうした事実上の「福沢派の一掃」

と並行して、政府系機関誌発行計画も事実上白紙に戻り、議院内閣制を中心とする福澤の政体構想が政府の手によって実現されることはなくなるのである。

そうした状況下で福澤がとった対応は、機関誌発行の準備を一八八二（明治一五）年の『時事新報』発刊に切り替え、その編集方針を「独立不羈」の立場に立ち、党派的利害関係を超えて「国権の利害」を中心とすることを宣言している。ただし、自らが担当する社説での論調を見れば、イギリス流立憲体制の利点を説く立場から、プロシヤの憲法と統治体制に疑問が投げかけられている点では一貫している。

その主張の概略は、政府が「人民自由ノ国柄」であるイギリスに対して「帝政武断ノ政府」としてのプロシヤ風を採用することによる官民不調和を主張するものであり、そうした「官民不調和」を指弾する点についても一貫していたといえる。

### 結論にかえて

福澤の国政・政体などに関する主張を概観してみると、その最初期から「立国」の理念として自主独立、および主権の確立の主張において一貫していることは指摘できる。しかし、例えば民権と国権との関係、民権運動への評価、明治政府との関係など、必ずしも一貫しているとはみなせないものも多い。同時に本稿では触れえなかったが、国権や国体、そして天皇制をめぐる思想についても、例えば初期にみられる反儒教主義的価値規範の主張で一貫しているとはいえない部分もある。本稿で取り上げた政体構想にしても、英国風議院内閣制の主張では一貫しているものの、その実現の可能性と彼の考える国体や国権のあり方との関連に関しては必ずしも明確ではない。

また、明治一四年の政変後、明治政府とは一貫して距離を置き、『時事新報』などの媒体を通じてその後も主張

されていた議院内閣制が、彼の生存中には実現しなかった点も考慮すると、政体構想の基盤としてどの程度の現実性を持って主張していたかについては不明確な部分もある。ただ、福澤の立場は、『時事小言』における次のような発言にみられるように、西洋近代に発する「立憲政体」の特徴を、主権者と臣民との関係、立法や行政の権限の所在、それらの権限者の選抜法などを「規則に由て定ること」と規定したうえで、官民の分裂状態を回避するには「執政」交代法（政権の交代のさせ方）について最も危険性の少ない英国風のやり方の妥当性を強調し、そのため憲法制定と議会開設の必要性を述べている（『著作集』第8巻、三八頁以下参照）。ことは明確である。この主張は、当時の明治政府にとつては、立法府の設立を中心に据える自由民権運動の主張よりは、「政権交代」を前提として行政権のあり方を提示している点において、徹底的に否定されるべき内容を含んでいたと捉えうるのであり、政変後の大隈および福澤派の一掃の要因はその点にあったといえるであろう。

そして、そうした議院内閣制に収斂する政体構想が明治一四年の政変前後までの福澤の政体に関する思想の中核であるとするならば、官民の分裂を避けることで近代的主権国家としての国体を整えることに主眼を射ているという点で、福澤は「近代以後西洋において推進された主権の確立による国家体制の強化」という形で日本の近代化をめざす方向を選択していたと捉えることができるであろう。その際に重視されたのは、思想的・理論的な一貫性よりは福澤自身のめざす方向と現実自体との対峙において、特に現実批判という立脚点であり、その形で主張が展開されていったことは、たとえば自由民権運動などに対する評価や、明治政府との交流と対立過程にみられるそれぞれへの批判や同調の動向の変化などの点に見出すことができる。

そうした時代―思想との関連と思想自体の振れ幅は福澤思想の統一的把握を困難にするものであるが、次稿以下では、憲法論や外交論など、本稿で触れた以外の論点をめぐる福澤の思想内容の統一的把握を課題として設定して

おきたい。

注

(1) これはいわゆる「鎖国」を意味するが、徳川幕府における政策意図は、主として「日本人の対外渡航禁止」「キリスト教禁止」「対外貿易の幕府管理」の三点にあり、対外関係の途絶といった点にはなかったと捉えられ、そうした意味での「鎖国」意識は、欧米を中心とした外の世界に対する敵愾心が形作られた幕末以後と考えられる。そうした点にも、「主権国家同士の対等な対外関係」という意味での国家観は、少なくとも幕末までは存在していなかったことが指摘できる。

(2) この「ナシヨナリズム」を、「国家意識」形成の観点からみるならば、江戸中期に形成された、『古事記』などの古典の研究に基づいて日本固有の精神の解明を意図した国学思想を背景としてなされたものをその出発点とし、幕末期の水戸学などの主張を想定することができる。そうした意味でのナシヨナリズムについては、前注で指摘した「敵愾心」を媒介とした日本古来の特性を強調する「国体」思想となつて、幕末期から明治時代前半にかけてさまざまなバリエーションを伴つて展開されることになる。(その動向については、「明治初期の日本のナシヨナリズム」〔東京電機大学理工学部「総合文化研究」第9号〕、「明治前期の日本のナシヨナリズム」〔駒澤大学仏教経済研究所「仏教経済研究」第四一号〕などを参照されたい。)

(3) 維新新政府の政体に関する考えは、いわゆる「王政復古の大号令」(一九六八)における「王政復古」と「神武創業の始への復古」などの主張や、「五箇条の御誓文」の儀式を天皇が天地神明に誓うという神道形式において執り行ったこと、神仏分離令(一八六八)の発布とそれを受けた廃仏毀釈の動向、等に見ることができ、統治体制形成においても、神祇官の設置(政教一致体制の構想)、そして大教宣布の詔(一八七〇)の発布にうかがうことができる。しかしこの方向は国民強化体制の不備や仏教界を中心とする反対運動の中で、挫折していくのは周知のとおりである。

(4) 『水戸学』(日本思想体系53) 岩波書店、一九七三年、六八頁  
こうした主張の論理構造は、本居宣長などの国学者における「漢学」への否定的把握の論理を、対象をキリスト教に変更して述べたものと捉えられる。

(5) これは基本的に西洋流の技術の習得において、西洋に對抗しようとする主張を意味するが、例えば佐久間象山は、アヘン戦争などにおける中国(清朝)の敗北を、儒学を中心とした「礼学の区」の敗北ととらえ、その敗因を儒学の空理空論に見出し、蘭学への志向に至ったことなどにみられる。

(6) その代表的なものが自由民権運動を主導していくことになる。「民権家」による政体構想であるが、自由民権運動においては、板垣退助らを中心とする維新政府からはじき出されて立志社や愛国社などの政治団体を形成していくいわゆる主流派と、後に地方において過激化するいわゆる民権左派と区分される勢力との間には、その運動の形態や主張内容において大きな相違をみることができる。本論で扱う在野の思想家とは、主流派に属す勢力とはいえない人々とともに、民権運動の中心であった、機関誌としての新聞や演説会などで議会開設を媒介とした政府批判を展開していた運動に直接関わらなかつた人々も含めて考える。

(7) 『西洋事情』は、初編が一八六六年に、外編が一八六八年に、そして二編が一八七〇年に刊行されている。後二編は維新政府発足後に刊行されているが、二編発行時でも維新の改革や制度確立以前にあたり、近代的な政治制度や経済活動のあり方が流布する以前に書かれたものという点では、この著作が『西洋事情』について本格的な紹介を行った初めての書物であるといえる。

(8) 『西洋事情』、『福澤論吉著作集』第1巻、慶應義塾大学出版会、二〇〇二、一〇〇―一〇一頁  
以下、この著作集全二巻よりの引用は、著作集の巻数とページ数を引用文に続けて本文中に記す。

(9) こうした西洋的近代文明への接近の背景として福澤は、『福翁自伝』の中で、門閥制度に代表される封建的旧体制への疑問(第12巻、一〇頁、二四頁等参照)、攘夷論の頑迷固陋に対する批判(同、一七一頁以下、一二七頁以下等参照)、儒教主義に対する批判(三八〇頁以下参照)などで言及しているが、その観点は、文久年間の著作とされる「唐人往来」においても、中国や日本を含む東洋の原理の非合理性を指摘しており、アヘン戦争などについても、中国側の非を指摘している点などに見ることができ。また、明治に入ってから刊行された『世界国尽』(児童婦女子を対象とした西洋紹介の啓蒙書)でも、中国の政治体制を「ですすばちつく(独裁的)」と規定して批判的に紹介している点などが対象としてみても、いわずに蘭学修行の結果として、儒教主義などに代表される東洋の原理への疑問は、青年期から存在していたことが指摘できる。

(10) もちろんこうした国際社会における国家間の平等性が、万国公法における「世界普通の道理」として実現されているわけではないことは、不平等条約などの内容から、福澤も理解していたものと思われる。しかし、これらの主張には、そうした観点よりも攘夷論や東洋的統治理念に対する批判的意識の方が勝っていると思われる。

(11) 在野の思想家であり、しかもいわゆる民権派と呼びうる者の中には、中江兆民、植木枝盛などのように、日本国民・人民の権利や自由の保障を政府の任務と捉えたとうえで、国内の立憲化と国際法(万国公法)に基づく自国および対外関係のあり方を考える者もいた。引用文執筆期の福澤や中江、植木らには、このち明治政府が採用することになる対外拡大

的・武断的政策とは異なる国家施策を見ることができると。

(12) 「民権」とは国民の私的権利や地方の民会などを通じた地方自治などの国内統治上の問題に関連する分野の問題であり、それに対して「国権」とは、対外関係・国際関係に関する問題を指しているとの把握できる。それらに関する福澤の思想については、その理解のあり方として、「民権中心」の立場に立つとする場合と「国権中心」の立場とするという両極端とともに、民権論から国権論へ転換したという把握とともに、民権論者・国権論者の両側面が併存しているとする四つのパターンが存在すると指摘されている。(山田博雄「福沢論吉論の変遷」、『福沢論吉の思想と近代化構想』慶應義塾大学出版会、二〇〇八、一一〇頁等を参照)

(13) 「三条」の内容は、「敬神愛国」「天理人道を明らかにする」「皇上奉載・朝旨遵守」であり、教部省によって大教宣部の基本方針として示されている。こうした神道に傾斜した方針に対して仏教界などからの反対運動が生じ、最終的には神官・僧侶が任命されていた教導職も廃止されて、この当初の統治構想は崩れてしまう。

(14) 『明六雑誌』においては、西周、加藤弘之、森有札らの論客によって、明治政府の政教一致路線への疑問が相次いで表明されていたが、福澤はそれを「国体論」という形で展開したといえる。

(15) 本稿においては明治初期における統治体制論に関する論調を対象としているために、「天皇制」をめぐる福澤の評価自体についてはここでは直接対象としなかった。「国体」の具体的内容については、政教一致や皇統の尊重などと、「自国の統治を自国民の手で行う」という「ナシヨナリチ」を通じた国体との関係については、その後自由民権運動との関連で大きな変化を遂げるが、それについては別稿を期したい。

(16) この「国民の政治参加」という点については、厳密には「国民一般」ではなく、旧士族階層や豪農商階層らに限定されていた点には注意する必要がある。なお、そうした自由民権運動の位置づけについては、拙稿「明治前期のナシヨナリズム」(『仏教経済研究』四一号、二〇一二年、を参照されたい)。

(17) しかし、この後に検討する『通俗民権論』(著作集7巻)においては、自由民権運動の方向性に対し、基本的に議會開設中心であり、民権＝基本的人権の実現・確保や内政の安定という視点の確保に向けての運動がなされていないことに不満を示しており、理論的に議會開設を支持してはいても、現実の自由民権運動の内容と方向性を肯定していたとは必ずしも言えない。民権運動への支持が比較的明確なのは当初他人名義で発表した『国会論』であり、特に時期尚早論への反駁という形で民権運動を肯定している。(『福沢論吉全集』第5巻、岩波書店、一九七一年参照)

(18) この点に関しても、注(17)で指摘したように、自由民権運動自体を肯定していたわけではないことに注意する必要がある

ある。

(19) この主張は、次に見る「国権」のあり方としての主権の確立<sup>11</sup>対外関係の自主性の確立のために、権力分割を阻止しようとする観点であろうが、こうした主張ゆえに、民権左派運動家側からは「官民融和」の主張として批判を受けることになる。また、中央政府の権力確立という観点からは、それに続けて指摘している地方議会の構想とつなげて論じる点は、地方分権体制確立という点で、中央政府の権力削減にもつながりうるために、論理的には不整合さを持つ。ただ、地方民会に言及した背景は本文中に触れた通りだが、例えば加藤弘之が主張したような単なる議会開設に対する時期尚早論に終わっていないのは、他の問題に関する場合と同様である。しかし、この地方議会への期待感は、府県会と県庁などとの対立が政争として恒常化していく現実の地方政界の状況を見れば、立法・行政の二権対立の問題は地方議会においても存在することが明らかとなり、地方議会から国会へ、という福澤の述べる順序に必ずしも正当性があつたとは言えない。

(20) 「地方議会」への言及は『文明論の概略』段階でも「一国の人民として地方の利害を論ずるの氣象」や「一人の人として独一個の榮譽を重んずるの勇力」等を指摘する形ですでにみることができている。『著作集』第4巻、一二九頁参照。

(21) この『通俗国権論』については、現実の国際社会で生きていく際に、正しい国際認識のもとで真に独立国としての実体を持つべきことを強調したうえで、その七章「外戦止むを得ざる事」において、「百卷の万国公法は数門の大砲に若かず、幾冊の和親条約は一筐の弾丸に若かず。大砲弾薬は以てある道理を主張するの備に非ずして無き道理を造るの器械なり西洋各国対立の風、斯の如し」(『著作集』第7巻、一九五頁)として、パワー・ポリティクス<sup>12</sup>の現実を強調し、そうした国際社会で独立を保つために、国民に「人民最後の覚悟は必戦」という覚悟を求めている。これは福澤の「戦争観」を示すものとして指摘される部分であるが、本稿の対象ではないのでここで触れるにとどめる。

(22) 大隈重信の憲法内容に関する意見書で示された内容は、政党内閣は行政・立法の両権を得て政治を安定させる、有権者ないし議会での支持を失えば政権を反対党に譲る、などが内容である。これらは福澤が示した議院内閣制であつたといえるところから、「明治一四年の政変」までは、大隈を通じて福澤の意見が明治政府に反映される可能性があつたといえる。しかし、後述するように、一方で井上毅などが徹底して福澤を危険視していたこともよく指摘される。

(23) 井上毅が想定し、伊藤博文や岩倉具視へ伝えていた政体と政局に関する基本方針は、「天皇意思の明確化」「薩長勢力の結束」「人心の政府支持への誘導」「士族層などの支持獲得」「民権派の規制」等が挙げられる。この内容からは、大隈―福澤の議院内閣制との明確な乖離<sup>13</sup>がうかがえる。

(24) 『福翁自伝』や『書簡』などによれば、井上馨から政府系新聞発行への助力要請があり、当初は断るつもりであつたが、

大隈・伊藤・井上の議院内閣制実現についての協力関係の存在を確認したため、当初の意向を翻して協力することにしたとの経緯が示されている。(『著作集』第12巻、三八〇頁以下、『福沢論吉全集』岩波書店、第一七巻等参照)

(25) この大隈意見書の内容は、第一に国民の政治的傾向としての「人心」のあり方に先立つ議院設置の必要性の強調に立ち、英国式の議院内閣制の提起、更に、議院の埒外に存在する永久官の設置や天皇の「宸裁」による憲法制定、そして議院設立と憲法制定の日程などが延べられているが、その内容に基づくとしても、伊藤―大隈の両者の対立の背景や要因は明確ではない。一般には一八八一(明治一四)年のいわゆる熱海会議において、一定の合意をみた以上、三月のこの憲法意見書の構想の意見・主張が伊藤に伝わっていないことは想定できないので、後述するように、福澤をめぐる問題の存在が大きいのではないかと思われる。

(26) こうした批判については、一八八一(明治一四)年四月に『交詢雑誌』四五号に発表された『私擬憲法案』の内容が、大隈の主張に酷似していたことなども関係していよう。交詢社とは、福澤とその弟子約三〇名が中心となって一八七九年に結成された団体で、機関誌として『交詢雑誌』を発行していた。そこで発表された憲法案の骨格は二院制と議院内閣制とを特徴とするもので、大隈の意見書の内容との一致が指摘できる。そこから大隈―福澤(及び慶應義塾出身者)との密接な関係が想定され、福澤排除への動きが活発化した結果と考えられる。そこから大隈―福澤(及び慶應義塾出身者)との密接な関係が想定され、福澤排除への動きが活発化した結果と考えられる。すなわち、当時流布していた憲法草案について、「憲法考究は即ち福澤の私擬憲法を根にいたし候外無之、故に福澤の交詢社は即ち全国の多数を牢絡し、政党を約束する最大の器械に有之、」と述べ、憲法制定と政体決定に関する福澤の影響を危惧している。(『井上毅伝 資料編第四』國學院大學、一九七一年、伊藤博文宛井上毅書簡、また、大久保利謙「明治一四年の政変」『明治史研究叢書』一九六七、御茶の水書房、などを参照)

(27) 明治一四年の政変後、大隈の罷免ばかりでなく、福澤門下の矢野文雄、犬養毅、中上川彦次郎、尾崎幸雄らも罷免されたため、福澤は井上馨、伊藤博文あてに抗議の手紙を送っているが、無視されている。(『福沢論吉全集』岩波書店、一七巻参照)

(28) もちろん、明治憲法の基本精神は、この明治一四年の政変以後に決定されたわけではなく、それ以前からロエスレル(Hermann Roessler)などによって示唆されたものが井上毅を通じて伊藤博文らの構想に反映しており、大隈の失脚のみを直接の契機と捉えるわけにはいかない。