

陸羯南における国民主義の制度構想（一）

山本隆基*

目次

- （1）はじめに—国民主義・「適中主義」と制度構想—
- （2）前史—明治維新の課題と現実
 - ① 明治維新と国民主義
 - ② 官僚制発展の光と陰
 - ③ 国民勢力の台頭（以上、本号）
- （3）第二維新と国民主義の制度構想
 - ① 積極国家観と権力分立制
 - ② 官僚制と議会
 - ③ 政党
 - ④ 選挙
 - ⑤ 実業者団体
 - ⑥ 地方団体
 - ⑦ 超然内閣・政党内閣・責任内閣
 - ⑧ 国民的天皇政
- （4）結び

（1）はじめに—国民主義・「適中主義」と制度構想—

陸羯南（1857—1907，安政4—明治40）は，明治20年代初頭，明治政府・自由民権陣営の欧化主義と守旧派の排外主義の双方を批判し，国民主義を唱

* 福岡大学法学部

道して言論界へ登場した。私は以前に、この時期の羯南の政治思想(国民主義)と思惟方法(「適中主義」)を扱った二つの論稿を書いている⁽¹⁾。本稿は両論考を受けて、彼が国民主義の実現を目指し、「適中主義」の方法を駆使して構想した政治制度について考察することを目的とする。

先ず前二稿の主旨を、若干の新知見も交えて簡潔に紹介し、併せて本稿の課題について言及したい。明治20年代初頭、所謂、帝国主義の開幕期に言論界へデビューした羯南は、世界・アジア・日本の経済・政治情勢の観察に基づいて、国民の政治的統一と対外的独立を目指す国民主義を国是とすべき旨を主張した。羯南の国民主義は、西洋産の *nationality* を摂取・翻訳したものである。

「従来『ナショナルリチー』なる原語は国体、国情、国粹、国風等の国語に訳されたけれども、此等の国語は従来固有の意義ありて、原語の意味を尽す能はず。原来『ナショナルリチー』とは国民(ネーション)なるものを基として他国民に対する独立特殊の性格を包括したるものなれば、暫く之を国民主義と訳せり。」(西田長寿・植手通有編『陸羯南全集(第一巻)』みすず書房、397頁、以下、1-397と略記する。)

羯南は *nationality* という観念を、日本の地理的自然や精神文化の称揚に力点をおく志賀重昂や三宅雪嶺たちの「国粹保存旨義⁽²⁾」と一線を画しつつ、国民の統一と独立を目指す「国民的政治(ナショナルポリティック)」(1-67)という、人為性と政治性を帯びた観念として受容した。彼の政論の最大関心事は、明治日本に国民国家を作りだし、西洋諸国のアジア・日本侵攻に対して、日本の独立を確保することにあつた。

羯南は明治10年代の明治政府と自由民権運動は、何れも極端な欧化主義に走り、それぞれ、極端な国家主義と個人主義をかざして抗争し、国民の統一を阻害して来たと見た。彼は両者を批判して国民主義を唱道するのであるが、同時に、彼の立場は守旧に固執する鎖国・排外主義とは無縁であつた。彼は国民主義について、「軽薄子の軽忽に認むる夫の博愛主義に近き所あるも、反りて

(2)

固陋徒の抱懐する排外的思想には遠かる・・・」（1-64）と述べている⁽³⁾。また彼は国民主義の立場が「文明の政道」であると言っているが、それは「各人の能力を啓発すること」、「国家の威力を統一すること」と共に「博愛主義を長養すること」を要素とするものであった（1-19）。

ところで羯南は、国民主義の持っている陥穽を自覚し、それを克服する立場として中江兆民の所謂、「洋学紳士」が唱える世界主義の立場があることを熟知していた。しかし、彼は当面の国是として、世界主義の採用を敢えて拒むのである。

「世界的又は個人的理想を以て之を觀察せば、国民的自負心は一の愚痴なるかも知るべからず。然れども如何せん今日の間社会は之を以て生存競争の基礎となすことを。」（1-372）

「夫れ自由平等の説は洵に世界の通義なり。然れども学理を實行するの意は国民の統一に資せんが為なり。」（1-341）

羯南は究極の理想として世界主義を掲げ、当面の理想として国民主義を掲げたと言える。唯、羯南思想における世界主義の存在が、国民主義の暴走を妨げる役割を果たしうるのは期待してよいと思われる⁽⁴⁾。

次に「適中主義」について。羯南は、国民主義の国是を実現するためには、明治政府と民権陣営の政治論に見られた絶対主義の思考法を排して、「適中主義」の思考法を採ることが重要であると主張した。彼は明治21年発刊の新聞『東京電報』の処女論説の中で、明治10年代の両陣営の思考法を批判し、自分の見地を打ち出している。

「東京電報は保守（守旧一筆者）を主とする者にあらず、改進を主とする者にあらず、又自由を以て旗色とする者にあらず。然れども各人多数の福利と為り、国家の生存を固くするに足るあらば、旧慣保持も之を賛成し、新制度創立も之を賛成し、干渉なり放任なり亦た必ずしも之を排斥せざるべし。」（1-322）

羯南は前段で、明治10年代の諸政論が「守旧」、「改進」、「自由」などの諸主義を極端に主張し、他極を排する絶対主義の思考法を採っている点を批判する。しかし後段では、国民主義の目的に照らして、三者の全てを適宜、取り入れる旨を宣言している。国民主義の思考法は、絶対主義ではなく、「適中主義」でなくてはならない。

「・・・吾輩は自由主義固より之に味方すべし。然れども吾輩の眼中には干渉主義もあり、又進歩主義もあり、保守主義もあり、又た平民主義もあり、貴族主義もあり、各々其の適當の点に据置きて吾輩は社交及び政治の問題を裁断すべし。」(1-25)

「凡そ政治なるものは現実的なるを得べく、又た理想的たるを得べし。政道には現実主義と理想主義とを含蓄して、二者相俟ち以て完全の政道たるを得べし。」(2-190)

社会・政治問題の取り扱いに際しては、特定の主義や原理からの演繹作業に固執することを止めて、諸主義の両極の中間に存在する「適當の点」を探り出す作業が必要である。私は前稿で、羯南のこのような相関主義的な思考法を、政教社同人の加賀秀一の言葉を借りて「適中主義」と呼んだ⁽⁵⁾。

それでは諸主義・原理の「適中」の地点は、何を基準として求められるのか。その点に関して羯南は次の様に説明している。

「国家の權威は神の權威にあらず。故に無限の權威にあらざるなり。個人の自由も亦た神の自由にあらず。故に無限の自由にあらざるなり。即ち二者互に相ひ關聯して其の制限を相為すものなり。化学上に於ては某元素の若干と某元素の若干と相合して某物を成すとの原則ありと雖も、政学上に於いては未だ此の割合の一定せるものあらず。然れば此の問題は勢ひ實際に涉らざるべからざるなり。」(1-32)

「適中」地点の選択作業については、一定の法則性、科学性はなく、作業目的を踏まえて、實際の情勢を勘案して判断されるべきであると言う。日本の統

一と独立という目的に照らして、日本の内外情勢—国民の政治的成熟の度合いや日本の国際環境など—を考慮しつつ、諸主義の両極の「適中」の地点を選択すべきである。彼は「衷を折するの事は全く実際上の問題に属す」（1-25）と述べている。羯南は明治10年代の「原理主義者」を批判し、「適中主義」者として登場したのである。

ところで、以上のような国民主義と「適中主義」の思想は、既に、上記の引用文が示唆しているように、政治政策論の分野の必要性と重要性を提起することになる。

「今日に於いて宜しく研究すべしといふは、理論の演繹に非ずして実際の問題を推究するに在り。委く之れを言へば、今日吾人が眼前に横はる所の実際の問題に就き、各々其意見議論の相統合するや否やを研究することは是なり、憲法なり、外交政略の方針なり、財政の整理なり、兵馬及警察の組織なり、地方自治の問題なり、農工商の政策なり、其他吾人の眼前に横はるの問題は、皆今日の急務ならざるはなし。……此等の諸問題には急進主義も漸進主義も、干渉主義も任地主義も、模倣主義も国民主義も、法治主義も武断主義も、皆含蓄し居れ……。」（1-551、参照、1-68）

かくして羯南の一群の新聞論説は、実際の現実と国民主義の理想の中間領域に位置する「可能性の技術」（ビスマルク・丸山真男）の世界で展開されることになる。彼の新聞論説の根底には強度の「政策型思考」（松下圭一）が存在していたのである。そして羯南は帝国議会上に登場する諸政党に対して、10年代の原理政党から政策政党に脱皮することを期待する。

「翻訳的政論の時代は既に過去りたり。此時に当りて大政党の起るは、則ち實際問題によりて運動するの結果ならざるべからず。議院は實際問題の戦場なり。……故に今日は是れ空論政党より実務政党に遷るの時期なり。」（2-647）

羯南は同様の主旨を繰り返し力説している。「哲学上の真理を応用して内治の整理を計るは欧米に於て既往五十年の旧事に属し……。」（2-350）「実際の

情態を知り此の『国情』を脳中に置いて道理の適用を勉むべきなり。」(2-655)
「政事の世界は空言空名の競争場にあらざ、国の生存及發育を目的として其の
の實行方法を争ふ所の実務場たるを忘るる忽れ。」(2-656)「吾輩が政治の改良
を望むは、哲學的改良を望むに非ずして、実益的改良を望むのみ。」(2-794)⁽⁶⁾。
羯南は政策の世界を現実の世界あるいは理想の世界と混同すべきではないと
し、政策世界独自の存在意義を強調するのである⁽⁷⁾。このようにして、羯南の
思想にとって、政策・制度構想の分野は国民主義、「適中主義」のそれと三位
一体の関係をなすものであった。

ここで羯南の政治政策論の中身に入ってみよう。羯南は論説「行政時言」の
中で、国威、国安、国財、国俗、国富の五類型の行政権限を挙げている。その
各々に外交政策、治安政策、財政政策、教育政策、経済政策が対応する(1-100)。
羯南は一群の諸論説の中で、これら諸政策の分析と検討、さらには対案の提示
を試みている。同時に、羯南は、諸政策を立案・実施する主体である政治制度
や政治組織に関する論説も、数多く物している。国民主義に資する政策が行わ
れるためには、それに適した政治主体の形成が不可欠であるからである。そし
て、本稿が取り上げるのは、後者の制度構想に関わる論説群である。前者につ
いてはそれとの関連で必要なものだけに言及するに止める。

羯南の政治制度構想を主題とする研究としては、これまで本田逸夫、石川一
三夫、坂井雄吉、山田央子らによるものがある⁽⁸⁾。本稿はこれらの研究から
多くを学んでいる。が、同時に、私自身の見地も提示しようと試みている。本
稿では、羯南の政治制度の構想が、国民主義の思想と「適中主義」の思考法と
の関わりで披瀝される点に留意した。羯南は制度構想の提起に際して、法典上
の選挙、議会、内閣、地方自治などの諸制度と共に、それらの実際の運用を担
う政党、官僚制、社会集団などの諸勢力を取り上げている。そして法典上の制
度と現実勢力の相互関連に注意して論を進めている。さらに彼は、国民主義の
政治制度の精神的支柱として天皇の意義を重視している。本稿では、これらの

政治制度論の諸契機を出来るだけ網羅的に捉え、それらの相互連関を理解することに務めた。特に、これまでの研究では、行政と官僚制の取り扱いが不充分であるように思われる⁽⁹⁾。そして、羯南の制度構想に対する以上のような接近の試みを通して、彼の国民主義や「適中主義」の具体的内容がより鮮明に理解できることになれば幸いである。

本稿は上記の『陸羯南全集』の第1巻から第4巻にかけて収録されている論説、つまり、「大日本帝国憲法」発布の前年から日清戦争期に至る時期の論説を素材としている。この時期は羯南の国民主義とその制度構想が最も活潑に披瀝された時期である。しかし、彼は国民主義とその政治制度の萌芽は、20年前の明治維新の時期にすでに発現していたと見る。その後の20年間に及ぶ国民主義の政治制度の発達史を踏まえて羯南の制度構想が練られていく。「適中主義」の思考法は歴史・時間軸の局面でも生かされているのである。

「凡そ事物の生じるや決して突然生ずるものにあらず、其滅するや又俄然滅するものにあらず、起るにも漸あり、伏するにも又漸あり。事物の進化は古今相連貫するものにして、決して断続常なきものにあらざるなり。」(1-3)

その歴史考察の成果は「近時憲法考」や「近時政論考」を初めとする諸論説の中に窺うことが出来る。次節では、それらの文章を素材として、本論にとっての不可欠の前史として、羯南の明治20年史の総括を考察してみたい。

（2）前史—明治維新の課題と現実

① 明治維新と国民主義

羯南は屢々、明治20年代初頭の憲法制定や議会開設の歴史的意義を、「第二維新」として捉えている(1-551, 633, 640, 658, 664, 676, 2-33, 281,

293, 321, 352, 367)。「第二維新」と言う言葉は、当然、明治維新を意識して作られている。明治20年代初頭の政治改革の目的は、明治維新のそれを継承していると見るのである。羯南は明治維新の基本課題が国民主義の制度的実現にあったと理解する。

「歴史を一にし人種を一にし言語を一にし風俗習慣を一にする、我が国民は殆んど自然力に依りて其の統一を有せり。而して維新の大業即ち封建制度の破壊は人的統一を之に加へたりと云ふべし。」(3-28)

日本人は古来、歴史、人種、言語、風俗習慣の共通性を持ち、日本民族としての一体感を生み出してきた。明治維新は、幕藩体制の政治的分裂性を克服し、所与の民族的統一を自覚的・政治的統一に高めることを課題とした。明治維新は、国民主義の制度的実現、国民国家の創設を課題としたというわけである。

徳川期の政治体制は国民主義に反するものであり、その変革が日本の統一と独立のための必須条件である。羯南は徳川時代の政治体制を厳しく糾弾する。

「・・・後世に至り（鎌倉時代以降一筆者）大権下に移りて内乱屢々起り、数百年の間皇室の陵夷人民の離乱曾て絶えたることなく、終に豪族権を恣にし武臣政を執り、国内は四分五裂して封建割居の世と為りゆきたるに於てをや。此時に方りては・・・国家威力の統一は固より概見するを得べからず。焉んぞ其の文明政道たるにあらんや。」(1-19)

「維新前の我国の政権力は朝廷と幕府との二途に分かれ、其の下に又た複雑なる階級ありたり。治者、被治者の間に踰越し難きの障壁を築きたり。一方には無限の抑制ありて、他方には無限の服従ありたり。門地なきものは何人と雖も政治上に干与するを得ざりき。一言に之を言へば、我国の政権力は只だ一個の階級内にて組織し、只だ一個の階級の利益を主眼としたる姿なりし。」(1-8)

鎌倉時代以降の武門政治の最終局面に出現した徳川幕藩体制は、地域的

裂性と階級的分裂性を特徴とし、国民の統一を志向する国民主義の政治体制に著しく悖るものである。それを解体して、国民の地域的・階級的統一を担保する政治制度を創り出すことが明治維新の課題である。

「三百の諸侯六十余州に割拠し、礼楽刑政の天子より我が封建時代の大弊なりき。此の大弊を救はんが為には、勢ひ中央集権の制を立て以て全国人心の向ふ所を定めざるべからず。」（2-558）

そして羯南は、このような明治維新の課題が、維新时期に明治政府から出された文書の中に唱われていると見る。彼は「復古大号令」（慶応3年）と「御誓約」（明治元年）の二文書に注目する。この文書は国民の「公権利」・「公義務」（1-4, 6）を定め、徳川期政治体制の変革を目指す「政権力の統一及び改織」（1-8）を唱っている。

先ず「公権利」・「公義務」について。徳川時代においては「『御政事向きのことは下民彼是言ふを得ず』と言へる通則」がまかり通り、「各人能力の発達」が阻害された（1-5）。「復古大号令」は、この「幕政の通弊」を克服し、「一般に政事上の言論を許したる法令」であり、「門閥の弊を匡して四民一般其知識才能に応じて要職に登ること・・・即ち護職の自由を与へたる法文」である。この布令は、統治者の「特権を廃して平等主義を確立」（1-5）せんとするもので、「善美なる精神を我が古代王政より摘取して、日本国に自由及平等の大原則に係る種子を蒔きし」（1-5）ものであると理解される。また「御誓約」は、「万民と共に君民共和の制により此神州を保全せられんとの聖意」、「人民一般に参政権利を附与せらるるの叡慮」（1-5）を唱っている。そこでは、国民の政治参加の方針が打ち出され、立憲政体の構想が提示されている。羯南は両文書の意義について、「人民の公権利に関して・・・種を蒔き撒して後来の繁茂を予備したる」（1-5）ものであると述べている。

次ぎに「政権力の統一及び改織」について。上記の両文書は政治権力の統

一とその運用に関する指針を打ちだしている。「復古大号令」の「総裁，議定，参与の三職」の制度は，徳川期の朝廷や幕府の権力と異なり，「日本国民一統帝国の権力」の嚆矢である（1-8）。また，両文書は徳川時代の専制体制を改めて，「我国の政権力の組織を自由政体に改変する」旨を宣言している（1-8）。羯南は，このような理解に基づいて，両文書において，「政権力の組織は早くも自由及平等の枝葉を装ひたり」と理解する（1-8）。

「維新の大改革は啻に封建の敗壞として視るべからず，又啻に王権の回復として視るべからず。此改革は実に日本国民が弾圧制の内より脱して自由制の下に入り，特権制の絆を解きて平等制の界に移るの端緒なりし。」（1-4）

「復古大号令」と「御誓約」の二文書によって，政治権力の統一と自由権力の創設と言う国民主義が目指す政治制度の原則が打ち出された。そして，両文書に唱われた「政権力の統一及改織」を「実行の途」に着かせたのが「維新第三の憲法」たる「政体令」（明治元年）である（1-11）⁽¹⁰⁾。「政体令」は「太政官再興の法令」（1-10）であり，明治太政官制の嚆矢をなすものである。羯南はこの文書を，国民主義の政治制度を最初に打ち出したものとして重視し，「近時憲法考」の中でその解説に相当の分量を費やしている（1-9～11）。この布令では太政官の下に政治権力を集中し，その内部を「議定官」，「行政官」，「刑法官」の三部門に分け，相互の権力を分立させることが規定されている⁽¹¹⁾。

「天下の権力を太政官に帰するは，是れ権力の統一を実行する所以にして，此の権力を立法行法司法の三部に分割したるは，是れ権力の改織を実行する所以なり。」（1-10）

権力分立の制度は「政体書」において初めて取り入れられた。「復古大号令」で定められた総裁，議定，参与の三職制においては，総裁が立法，行政，司法の三権を手中に収めていたのである。

「此の法令は実に始めて我国に三権分立の新制を樹立したり。蓋し権力分立の事は自由政体の要素にして、各人の権利を担保し、政権の放恣を防禦するに必要な条件なりとす。」(1-9)

羯南は「政体書」の権力分立について「自由主義の方針に政権力の組織を改めたるは甚だ善し」(1-11)と評価している。羯南は後段で詳しく見るように、権力分立制の導入が、日本国民の統一を実現していく上で非常に有益であると考えた。その萌芽を「政体令」に認め、この文書の意義を称揚しているのである。以上のように羯南は、「政体令」が定める太政官制の中に、統一・集中権力と権力分立制の萌芽を読みとるのである⁽¹²⁾。

ところで、「政体令」の権力分立制は、西洋に留学した官吏の建言によって導入された。それは「泰西主義・・・の注入」(1-9)の結果である。羯南は権力分立思想の輸入を、国民主義の一要素である「博愛主義」＝開国精神の実行としても評価している。

「我が先王の遺せる精神は国家の統一と君民の同慶とにあるが故に、苟も此精神に違はざる限りは、智識を世界に求め、天地の公道に基くを勉むべきなり。」(1-9)

そして、羯南自身も、フランス革命期の人権宣言、「人間および国民の諸権利宣言」(1789年)の第16条に学んで、「近世憲法の大要は公権利の担保と政権力の分割に外ならず」(1-11)と言う。彼は「近世憲法」が打ちだしているこの二大原則を、国民主義の重要な制度原理と見ていた。近世憲法は国民主義を体現する法典と理解される。羯南は明治22年の「大日本帝国憲法」が国民主義を実現していく法典となることを期待し、その源流を明治維新期の上記の三文書の中に確認したのである。

「人民の公権利又は国家の大権力に関して主権者より公布したる文書は、其当時の名称如何に拘らず、其実は一国の憲法にあらずや。」(1-3)

それでは、明治維新以降、20年間の歴史は国民主義の萌芽をどのように育成していったのであろうか。20年間の歴史の行程には、国民主義の生育にとって正負の両面があった。羯南が捉えたその軌跡を見てみよう。

② 官僚制発展の光と陰

羯南は明治維新期の「復古大号令」、「御誓文」、「政体令」の三文書の中に唱われた国民主義＝「文明の政道」が、その後20年間にどのように実現されたかについて、議会開設を前にして、次の様に述べている。

「文明政道の要素たる統一旨義及び博愛主義は今日に至る迄著しく日本に発達したりと雖も、独り各人能力の啓発に係る要素は・・・(それ一筆者)と並行する程の発達に至らず。統一せられたる国家の下に各人の権利は甚はだ薄弱に認識せられたり。」(1-19)

羯南は「統一旨義」一別の箇所では「国家の威力を統一すること」(1-19)と説明されていると「博愛旨義」の二つは成果を収めることが出来たと見る。20年の間に、徳川期の地域的・身分的分裂を克服し、統一的・集権的な政治体制を形成することには成功した。そしてその新しい政治主体が徳川期の鎖国政策を改めて、開国政策を実行していった。羯南は明治維新以降の集権的官僚制の形成とその対外政策が、国民主義の主旨に叶うものであると評価しているのである。

前段で見たように、羯南は集権的な明治官僚制の出発点を「政体令」の太政官制に求めた。この布令の中には権力分立制が唱われていたが、それは実行を見ることなく、官僚制中心の集権的政治制度が作られていく。彼は権力分立制について、「只其の外面上の美なるのみにして、内面は毫も権力放恣の弊を防ぐに足らざりし」(1-12)と述べている。「政体令」の施行規則である「官職制」は、行政官たる輔相が立法官たる上司議定を兼ね、行政官たる弁事が立法官た

る下局議長を兼ねることを定めていた(1-12)。さらに、明治2年5月、6月、8月の官制改革は、権力分立制を益々骨抜きにし、官僚制への権力集中を進めた。5月改革は議定官の廃止と議定、参与の行政官への編入、6月改革は聴訴司＝「司法」の「行政への隷属」を決めた。そして、8月改革によって「立法権の機関たる集議院は、・・・恰も行政官の一顧問たるに過ぎず」(1-12)といった状況が生まれた。

ところで、集権的官僚制構築の試みは、実際には各地域の諸藩の権力に大きく制約された。そこで版籍奉還と廃藩置県、特に後者の断行によって、集権・統一国家構築の条件が整備された。廃藩置県の詔勅は「内以て億兆を保安し、外以て万国と対峙せんと欲せば、宜しく名実相副ひ、政令一に帰せしむべし」(1-14)と唱っていた⁽¹³⁾。廃藩置県の後、明治4年7月、官制改革が行われた。羯南はこの改革について、「左右両大臣を廃して太政大臣、大納言、参議のみを残し、太政官中には正院、左院、右院の三部を置きたり」(1-14)と解説している。羯南はこの改革を明治官僚形成史の、大きな節目と見ている。

「明治4年辛未7月29日の憲法は、太政官に正院及び左右両院を置き、以て政権力の組織を立てたりしが、此の権力総合の制は永く明治政府の本領となりて、遂に今日に至る迄些の変遷なかりき。」(1-14～5)

「政体令」に始まる太政官制の形成は、明治4年の官制改革をもって基本的に落着し、そしてこの官僚制主導の政治体制は、基本的に明治20年台初頭に至るまで継承されている。また明治4年改革に際して、右院の下諸官庁は、神祇省、外務省、大蔵省、兵部省、文部省、工部省、司法省、宮内省の八章に整理された(1-14)。このように、明治4年改革は、明治官僚制の原型を作りだしたとされるのである⁽¹⁴⁾。

以上は「近時憲法考」を素材とした説明である。本論説は議会制や権力分立制、つまり「立法権の帰すべき所」(1-18)の軌跡の確認を主たる課題とし

ているので、官僚制への言及はここで終わっている。一般に明治官僚制の歴史において、明治4年改革と共に、明治18年の内閣制度の開設以降の官僚制の整備が重視されている⁽¹⁵⁾。しかし、羯南はこの論説では、内閣制度創設については「太政官廃せられて大宝令の形骸は復た跡を留めず」(I-18)と簡潔に言及するに止まる。唯だ、明治26年の論説で、内閣制度創設の折りに出された「官紀5章」を高く評価して次のように述べている。

「過去廿六年間に視るに、行政の整理、宿弊の改革につき其形の美に其声の大なるものは、明治十八年太政官を廃し内閣を置き、今の総理大臣伊藤伯が始めて内閣を組織せし時に発表宣言したりしものに如くものはあらじ。当時伯が頒示せし所の官紀五章なるものは、従来の弊竇を猛省して将来の鑑戒を垂れ、兼て防範を定めたるの点に於て幾ど遺憾なきものなり。」(4-67)

この引用文をもって、明治18年以降の官僚制整備の全体に対する評価とすることは出来ないが、羯南が内閣制度の創設を評価していた次第を伺うことは可能であろう。また、明治20年の「文官試験試補及見習規則」は官吏任用に際して、「才能の適否を見ずして唯縁故の親疎を見る」といった動向の「一つの匡済策」として評価されている(I-95)⁽¹⁶⁾。

以上、羯南の明治官僚制の形成史を紹介した。そして明治21年、それを総括して次の様に述べる。

「官吏社会とは、上大臣より下判任十等に至るまでを統括したるの語なり。・・・此官吏社会なるものは、明治政府の創立と共に生じ、其の発達と共に長じ、今に至りては其隆盛の極点に達したり。」(I-573)

彼は21年に「隆盛の極点」に達した官僚制度について、国民主義の見地から、上述のように「文明政道の要素たる統一旨義・・・は今日に至る迄著しく日本に発達したり」と述べて、積極的な評価を下したのである。

しかし20年間の官僚制度、官僚機構の整備を是認したことは、必ずしもそ

の制度、機構の実際の運用や活動を是認したことを意味するものではない。羯南はその点については厳しい評価を下している。彼は明治官僚制の頂点の部門について、「23年前の藩閥政府は天下の望を得、23年後の藩閥政府は天下の心を失えり」（2-670）、あるいは、「今日に於ては、20年来積習の趨く所、頗る其弊に堪ざるものあり」（1-157）と喝破している。そして、明治26年の論説においても、「吾人のみる所にては今の組織は不当な組織にあらずと認むるものなり」（4-341）として、官僚組織それ自体を認めながら、「行政組織に異存なきも行政施設に異存あればなり・・・人民は官吏に信用を置かずして革新を希望すればなり」（4-341）と述べているのである。

羯南の官僚制批判の諸論点を具体的に見てみよう。先ず挙げられるのは、官僚制の政策活動に関するものである。彼は「今日迄の政府は立法機関、即ち今日謂ふ所の議会の行ふべき職権も代撰した（1-86）」と述べる。そして20年間に発展した官僚中心政治は、官僚制による国民の経済・社会・政治活動に対する過干渉を生み出し、国民の統一を阻害する結果となっている。

「中央集権なるものは元と国民統一の為に起これるものなり。而して輓近に至りては却て国民分裂の一端と為り・・・思ふに集権なるものは元と行政上の一制に過ぎずと雖も、其の結果としては経済上及び教育上に於ても亦中集の弊を現はし、終に首府の勢力をして百般の事物に及ぼしめ、社会の秩序及自由をして度を失はしむるに至らんとす。」（2-558）

「維新以来の憲法は人民の公権利を確認するの端緒を開き、封建時代に於ける無限抑制及び無限服従の残礎遺趾の間に、自由及び平等の萌芽を吐かしめたり。然れども吾輩は此の残礎遺趾の未だ全く除かざるが為に、此の萌芽の發育も甚だ不充分なることを見る。」（1-8）

官僚中心政治は官僚の経済分野、教育分野など社会活動の「百般の事物」にたいする介入を生み出し、国民の自由活動の余地を狭め、徳川時代の政治を引き継ぐ「無限抑制」と「無限服従」の状態を作りだしている。「復古大号令」

や「御誓文」に唱われた公権利は「其後に至り之と投合せざるの法律の往々制定せられたる」(1-8) ために陽の目を見ることが出来なかった。羯南は、例えば、官選教科書に対する批判を行い(1-345)、地方官の地方人民に対する「鎮圧政略」を糾弾して、「寛容政略」で望むことを求めている(1-539, 552, 2-409)。また新聞紙条例や保安条例を批判して、「・・・政法寛厳すべき民間の状態は果して往日に同じかるべきや否や」(1-640, 4-343, 358)と述べている。ここに生じた「官民の疎隔」は「国民統一に対して一つの妨害」となっているのである(3-28)。

羯南は内政面の過干渉を指摘すると共に、外政面の過度の欧化主義を批判する。明治時代の最大の外政課題は、不平等条約の改正問題であったが、羯南は政府の条約改正問題に関する西欧諸国への対応が、国民主義の軌道に悖るものであると批判した。彼は井上馨外務大臣の所謂「鹿鳴館政策」に抗議して明治政府を辞し、大隈重信外務大臣の外人裁判官(治外法権)容認の方針に対して『日本』紙上で糾弾の論陣を張った。かくして羯南は、明治政府の内政・外政両面の政策活動の帰結について次の様に言うのである。

「統一旨義と博愛旨義とは漸次に実行せられて既に遺す所なく、遂には一方に中央集権の弊、干渉の弊を言ひ、他方には欧州主義の弊、模倣の弊を言ふものあるを致せり・・・」(1-19)

さらに羯南はそれぞれの行政官庁の「割拠主義」(辻清明)が、個々の政策を越えた体系的・統一的な政策の立案・決定・実施を困難にしていると言う。

「一致の活動なきことは今日行政全般の大患なり・・・一致の活動は甚だ乏し。故に其の行政の効力は亦た甚だ少し。然る所以の者は主として現存の制度を活用せざるに因る。官制は費用及び人員の点より屢々改正せられたり。然れども行政活動の点よりは未だ充分の吟味を遂げられず、其の職司は一々箇条と為りて存するも、之を活用して実効を挙ぐるに付ては当局者甚だ冷淡なるが如し。」(1-112~3)

「彼の所管なり、我の知る所に非ずと互に責を譲り合ひて秦越の風を為さば、政府は唯死骸の集合たるに過ぎざるべく、行政部内は復た機関的作用なからん。」(1-111)

羯南は諸官庁の「割拠主義」が、行政活動の有機的統一性を妨げて、国民主義の阻害物になっていることを批判するのである。

さらに羯南は官僚制の弊害として、規律の弛緩を指摘する。彼は早くも、明治4年の太政官制の完成と同時に、この問題が生じたと見る。彼は「・・・創業の念既に漸く消じて、守成太平を楽しむの欲望正に生じたる・・・」(1-15)と述べている。そして官僚制の発展と共に「士族社会の特性たる自主独立の気象と社交的徳義力」が失われ(1-573)、「卑屈、傲慢、猥瑣、阿諛、附和、矯飾、陰険、軽薄、浮佻」(2-680)の気習が蔓延するに至ったと糾弾する。

以上のように、羯南は明治維新以降の官僚制の発達過程で、種々の所謂、逆機能が出現したことを指摘する。もともと、例えば、明治10年代の松方財政について、「我邦の財政上面目を改めたる者尠なからず」(1-612)と評価しているように、政府の施策の一切合切を否定しているわけではない。しかし、彼が官僚制の運用や活動の実際が、全体的に見て、国民主義にとって逆機能として作用していることを深刻に捉えていることは否定できない。

それでは明治官僚制の逆機能の原因とそれを克服する方途について、どのように考えたのか。ここで本段冒頭の引用文に立ち返りたい。その中で羯南は明治維新以降、国民主義の構成要素の内で「統一旨義」と「博愛旨義」は成果を収めたが、「各人能力の啓発」の面は不十分であると指摘していた。同趣旨の言葉を引いておこう。

「我国に於て政府勢力は、不完全ながらも、稍々整頓し居るおるものと言ふを得べし。然れども、国民勢力に至りては殆んど四分五裂、近年漸く発達の状態なきにあらざるも、猶ほ未だ政府勢力の後援と云ふを得べからず。」(1-566)

羯南は明治 20 年代初頭において、福沢諭吉が『文明論之概略』の中で述べた「日本には政府ありて国民（ネーション）なし⁽¹⁸⁾」と同趣旨の診断を繰り返すのである。「国民勢力」が十分に発達を見ていないことが、官僚制度の活動や施策を不十分なものとしているとするのが、羯南の診断であった。そして羯南は 20 年代初頭の憲法制定と議会開設を中心とする立憲政の導入を、この事態を克服し、国民主義を実現していく好機と期待した。彼は立憲政施行の意義について、「吏権専制の弊害を洗除して、国民的の元気を我国家の機関に發揮し、君主制の健康を回復するの必要、之を促せばなり」(1-605) と指摘している。そして憲法制定を控えて、「各人能力の啓発に係る要素は此の成文憲法によりて爾後我が日本の政道に注入せらるるや疑ひなし」(1-20) と期待を表明したのである。彼が立憲政の導入を既述のように、「第二の維新」と位置づけた理由がここにある。

しかし、この第二維新は、明治維新と性格を異にするものである。明治維新は徳川政治体制を根本的に覆す「大革新大破壊」(1-38) の作業であり、その時期は「革命の値ある政期」(1-80) であり、「破壊的の気風を必要とする革命時代」(1-660) であった。しかし、明治 20 年代初頭の政治改革は、明治維新以降に創造された政治制度の根本的破壊を必要とするものではない。彼は官僚制度の発展に対して、「統一旨義」や「博愛旨義」の立場から支持を与えていた。彼は又、議会制度、地方自治制度など、立憲政の諸要素とそれを担う国民勢力が、明治維新以降、徐々に形成されて来ていることを認めている。彼は先の引用文でも、国民勢力について「近年漸く発達の状態にあらざるも…」と説明している。羯南が 20 年代初頭が明治維新时期と異なり、「破壊」や「革命」の時期ではなく、「平常の政期」(1-80) であると主張する理由がここにある。そこで、次項において明治維新以降の国民勢力の台頭についての羯南の考察を紹介してみたい。

③ 国民勢力の台頭

羯南は明治20年代初頭の憲法制定、議会開設を「各人能力の啓発」を進め、官僚中心政治の弊害を是正し、国民の統一を実現していく好機と捉え、それを第二維新と位置づけた。そして、「如何にして此の第二革新は吾人に到達せし歟」（1-36）と問い、次の様に説明している。

「23年よりは立憲政体将に実施せられんとす。世人或は国初以来未曾有の珍事と做し、我立法者が其手を以て此未曾有の政体を製造せしことと思ふものもあらん。然れども顧みて史上の事跡を見れば、我国に於る自由政体の精神即ち憲法の要素は早くも20年前に於て既に萌生したるを知るに足れり。」（1-3）

そして羯南は第二維新の来歴を確認するために、「近時憲法考」を執筆し、「維新以来の日本憲法に係る沿革」（1-4）、「維新以来政府の立法的変遷」（1-37）の叙述を試みた。

前段で見たように、羯南は明治維新期の三文書、「復古大号令」、「御誓文」、「政体書」の中に、国民の公権利・公義務とそれを担保する議会制度や権力分立制度の萌芽を読み取った。以下、「近時憲法考」における三文書以降の説明を追って見る。まず、「政体書」から明治7年の「議院憲法」に至る諸文書の議会制度に関する規定について、次の様に述べている。

「明治元年の政体令は議定官の上局下局を置き、其の下局議員は各藩の貢士を以て組織し、恰も独逸聯邦の参議員たる姿を備えて立法権の半を握りたるが、二年に至りて廃止せられ、所謂公議所と為りて其の痕跡を遺したり。既にして集議院の設立あり、次に左院の創設と為り、以て其姿を失ひたれども、其の精神は尚ほ政府の床下の留まりしものと見え、七年に至りて更に地方官会議と為りて世に現出したり。」（1-16）

見られるように、議定官、公議所、集議院、左院そして地方官会議という一連の立法機関の展開に注目している。

また、羯南は明治元年の「政体書」から明治4年の「太政官職制」に至る諸文書の権力分立制に関わる規定について、次のように述べている。

「元年の憲法は立法、行政、司法の三権を鼎立せしめ、二年の憲法は太政官に政教二権を集め、三権分立を溶解して一切の権力を一所に握り、特に立法権をば最下の位置に据付けたり。而して此の4年の官制は幾分か政教分離の主義を採りて神祇官を一省と為し、且つ立法行政の二権を分立せしめたるの姿ありき。」(1-14)

羯南は「政体書」における議会制度と権力分立の規定は、その後、実際にはそれ程の効力を持たなかったが、底流においては完全に枯渇することなく、明治7年、地方官会議の設立と言う形で再生した理解する。彼は地方官会議設立の文書を「政体書」に次ぐ「我国自由政体の第二発達」と位置づけ、地方官会議は「人民代議院の模範」であると言う(1-16)。

そしてその後の「権力分立主義に実行を想像せしめたる憲法」(1-16)として明治8年の元老院、大審院の設立、明治11年の府県会設立、明治13年の会計検査院の設立を決めた文書を挙げる。これら一連の施策について羯南は次のように解説している。

「此等の法文は皆な突然生じたるにあらずして、必ず維新当初の憲法と脈絡貫通するものなり。而して其の実際に於ける効益の如何は法律固有の効益よりも、寧ろ人心を誘起するの効を多しと為す。・・・此等の憲法は其の帯ぶる所の自然的権力を以て能く日本人民の精神を誘起したること丈は、吾輩敢て明言し得るものなり。」(1-17)

そして、以上の明治元年から13年に至る政府文書は、官僚中心政治の発達の中で、必ずしも法律的な「効益」を生み出しとは言えないが、「日本人民の精神を誘起」して、議会開設や権力分立制を求める「民間の政論」(1-37)を生み出した。

「日本の文化は常に上より之を誘導す。政論の運動、政治思想の発達は明治政府

実に之を誘起したり。然れども維新以後の人民たる吾人は、内外交通の恵を受けて自ら近世の政道を発見し得たること少しとせず。」(1-36)

政府文書の刺激とそれに基づく西洋思想の学習が、「民間の政論」を生み出したが、それもまた立憲政の前史として看過出来ない。その紹介を目的とし、且つ「近時憲法考」の「不足」を補うために「近時政論考」が書かれた(1-37)。「近時政論考」は「近時憲法考」の姉妹編であり、「議會正に開け民間人士の實地に運動せんとするに際し、・・・民間の政論的変遷」(1-37)を考察しようとしたものである。

本論説で、羯南は20年間に渉る民間政論の展開を、四つの時期に区分して説明している。彼は民間における「立憲政体催促の嚆矢」を、第一期末、明治7年の明治政府分裂後の「民撰議院論」に求める(1-42)。これは「権力を失ひたる政事家が其の持説として唱道」したもので、「他年の民権説に啓端を与へ」たとされる(1-42)。西南戦争までの第二期は、諸々の「民権論派」の鼎立の時期であるが、この時期には「立憲政体を建てて民権を拡充すとの点」では共通しつつも、「普通選挙、一局議院」を主張する者と「英国風の制限選挙二局議院」を唱える者とは活潑な議論を展開した(1-45)。第三期は、14年政変から20年までの時期である。羯南は「(明治一筆者)14年は維新以来最も重要な年なりき」(1-18)と述べる。明治22年の憲法制定と明治23年の議會開設、つまり、公権利保障と権力分立の制度化を命じる詔勅が出された。「此詔諭は当時の時勢に応じておこりたるものなれども、基本を繹ぬれば皆維新以来の憲章に連絡せざるはなし。」(1-18)維新以来の政府の布令が、人民の精神を誘起して立憲政設立の政論を生み出し、それがこの詔勅に繋がっているというのである。この詔勅を契機に、自由党、立憲改進黨、帝政党が結成され、「自由論派」、「改進黨派」、「帝政論派」の三論派が鼎立した。羯南は「この期の政論が前期に比して大進歩せしこと」(1-48)を認める。しかし立憲政の内容については、前期を受け継いで、「自由論派」は普通選挙・一院制

を、「改進黨派」は制限選挙・二院制を主張した(1-52, 1-54)。以上の考察に基づいて、羯南は「立憲政体のため民間の施したる準備の功績」(1-55)は大きいと評価している。

ところで羯南は、「近時憲法考」の中で、「(本論説は一筆者)日本の立憲政体を専ら文字上より観察し」(1-27)たものと述べ、「近時政論考」では諸政論を「専ら表面より」(1-48)考察し、「裏面を穿鑿することを敢えて(1-42, 1-38)避けたと述べている。彼は政府布令の「文字」や民間の「政論」の背後にある所謂、イデオロギー的要素に盲目ではなかった。「文章は是れ精神の顕表なり。文章は決して精神を創造するものにあらざるなり。」(1-3)他方、羯南は言葉や観念が、人々の内面を誘導し、社会的・政治的力に転化することも認めている。「・・・成文法律は、よし精神を創造し得ざるも、或は之を誘導し得るものあり。法文は実に能く国人の精神を誘導するを得。」(1-3)彼は政府や民間の法典や政論が、一定の国民勢力の生誕に与って力のあった次第を認めるのである。羯南の現実・歴史感覚は鋭く、観念の限界を弁えると共に、その政治的作用にも注意を怠っていないのである⁽¹⁸⁾。

政府の公文書や民間の政論に誘導されて、国民の間に選挙・議会制度の創立、立憲政の実現を要求する機運が醸成されていった。そして同時に、選挙・議会制度の担い手である政党の結成を促した。彼は明治13~4年が「日本における政党萌起の時代」(1-17)であるとし、その来歴について「明治12年末の国会請願騒ぎ及び明治13・4年の政党騒ぎは、豈に此等法文(「復古大号令」, 「政体書」, 「議院憲法」など一筆者)のために誘起せられたるものにあらずや。」(1-17)と述べている。羯南は明治10年代中盤の諸政党について、それが政党活動の嚆矢となり、人民精神を啓蒙した点を評価する。しかし、本稿冒頭でも言及したように、その活動や組織の形態については否定的に捉えている。

「去十四五年頃の政論盛は則ち盛なりしと雖も、其問題は多く理論の上に往来して、実際の境に入るもの少し。主権論なり、政体論なり、権理論なり、高尚は則ち高尚なりしと雖も、猶ほ欧州学者の抽象的の論議たるを免れずして、実際の財政、外交、農政、兵事の点に於ては却て疎なるの傾きありしなり。」(1-391)

西洋の主権論、政体論、権利論などの抽象的政治原理をそのまま輸入して、そこから演繹した政治論が唱道された。この種の政論活動によっては、日本の実情に適した具体的な政策提言は不可能となる。羯南は特に、ルソーの思想に依拠した自由党の政治論を批判する。

「史蹟及現状を攻撃して唯だ其の信ずる所の道理を講じたるは、以て旧慣を攪破するに足るも未だ人心を誘掖するに充分ならざりき」(1-51)

次に、その時期の政党においては、構成員の中心が旧武士層、壮士層であり、地方に根ざした地道な組織の構築がなされていない。そのために孤立分散的な運動に走り、組織的運動が疎かにされた。

「・・・全国の有志が、飄然として都下に集合して政治の改革を希望する有様は、譬へば烏合の衆を率ひて堅城を攻むるが如し。其自ら拠る所の基礎固からざるが故に、其効を奏すること甚だ難きものあり。」(1-385・386)

羯南は「与論の勢力をして一国政権の上に及ぼしめんと欲せば、先ず人民の集合体を完全に組織せざるべからず」(1-465)と述べている。

明治10年代中盤の民権政党の活動は、一連の激化事件などを切っ掛けに沈滞する。が、明治19年、全国有志大懇親会（於浅草井生村楼）を「発端⁽¹⁹⁾」として、所謂、大同団結運動が始まり、翌年、「丁亥倶楽部」を設立した後藤象二郎を指導者に迎えて、21年にはその盛期を迎えた。そして、大同団結運動は20年と22年、井上・大隈両外相の不平等条約改正案に対する反対運動の中心勢力として活躍した。羯南は大同団結運動と条約改正反対運動を支持し、主としては新聞論説の執筆を通して、両運動に積極的に参加した⁽²⁰⁾。彼

は後に、「回想せよ、去 20 年の政変を。回想せよ、去 22 年の政変を。日本国民的精神の勃興は是なりしか、将た非なりしか」(4-439)と書いている。彼はそこに国民勢力による国民主義の実行を見たのである。そして、この時期が民間政論の展開の四つ目の時期となる。

羯南が二つの運動を評価した理由は、先ず、両運動の社会的担い手が士族・壮士層から実業者層へ移った点である。彼は農工商の生業を営む実業家層が成長し、その政治活動が活発化して来たことを高く評価した。明治 21 年 4 月 9 日の『東京電報』に載せた処女論説「実業者の政治思想」のなかで、「東京電報は国家の要素、社会の骨髄たる実業者多数の利益を主眼とす。」(1-322)と宣言している⁽²¹⁾。

「維新改革の余勢は尚ほ十数年の間、士族を以て政治上の重役たらしめたり。之に反して実業者即ち農工商家は、封建の残夢久しく覚めずして、政治の世界と其距離甚遠かりしなり。然るに時勢の進歩は南風の薫するが如く、遂に政治に尤も冷淡なりし我が実業家をして政治上に最敏最強の知覚思想を発せしめたり。何となれば地租の重きに苦むの農業家は減租論の必要を知り、御用商人の勢力に商利を占領せられたるの商業家は情実政治の弊あるを知り、輸入品に圧せられたるの工業家は税権の回復せざるべからざるを知りたるを以てなり。既に政治思想を發達せり。実業者が政治上の運動に加入して其意見を行はんとする、何ぞ怪しむに足らんや。」(1-391)

次ぎに実業者を主要な担い手とする政党の政治論は、激化事件までの教義的・原理的な色合いを清算した。農・工・商業に携わる実業者の政治論は、自分の生業をその素材とするものであるから、「実際」的であり「沈重」である。「最強」であると共に、「真摯」である。

「近年來の進歩は、實に此（自由党の一筆者）理論の境を出でて實際の境に入らんとす。蓋し實際の議論は、必ず地方の（実業家の一筆者）実勢を以て根拠となさざるべからず。」(1-391)

政党の指導者達も、その影響を受けていた。星亨は「破壊主義一点張り」では駄目だ、「国権を維持し国富を増進するの政策」を実行すべきであると主張した⁽²²⁾。後藤象二郎も「今の時は維新の時と異なれり。所謂秩序を逐うて進むの時なり。」と述べた⁽²³⁾。羯南は大同団結運動期の政党の政論が、「次第に空論を離れて実際に趨き、政体上よりは政務上に傾きたる」(2-353) ことを評価した。

そして実業家主導の運動は、従来の壮士型の孤立分散性を克服して、組織的・持続性を持つものとなった。

「多年の失敗は、遂に有志の徒をして悟る所あらしめたる歟、昨年（明治20年—筆者）以来の傾向として従来中央的の運動は變じて地方的とならんとする者あり。即ち其運動は、各自地方の根拠して着実なる方向を取り、歩々、其勢を成すが如し。」(1-386)

羯南は地方に根拠を置く運動形態として、倶楽部の結成、新聞雑誌の刊行、政治演説、地方議会選挙などを挙げている(1-386~7)。そして、「懇親会なるものは、此地方的運動を按排調和して方向を指揮するものなり」として、奥羽七州懇親会、大阪全国有志懇親会などの開催を、各地方実業者層の地方的結集から全国的結集へ向けての動向として歓迎したのである(1-387)。

「此運動は今方に其端を開けり。既に其の端を開けり。今後共其勢を進長するは理勢の当然なりと謂はざるべからず。何となれば一般人民即ち地方実業家が、政治思想を發達してその運動を顕はすは国会開設なる一大潮流の波瀾にして、我が国民が立憲の途に上るの発程なればなり。」(1-387)

羯南は、実業者政党を中心とする明治20年前後の大同団結運動と条約改正反対運動の高揚の中に、国民主義の実現を支える国民勢力の成長を読みとった。そして、彼は大隈外相の条約改正作業の阻止について、次の様に書いている。

「・・・十余年来我が国政党の歴史を回顧せよ。旧自由党なり旧帝政党なり旧立憲改進黨なり、彼等の発達は実に幼稚不完全にして未嘗て一回も現政府に対して強大なる刺激を与えたるなく、又嘗て之をして方針を動かさしめたることなきに非ずや。・・・然れども是れ將た誰をか咎めん。夫れ政党の発達は必ず国民政治思想の進歩と相伴ふものなれば、国民政治上の智覚醒覚せざる間復た如何ともするなきのみ。然に今や多年涵養を経たる我が国民の政治思想は偶然にも国家問題の為に挑発せられ、其の汪洋たる波瀾は殆んど藩閥政事家を蕩漾せんとせり。」(2-289)

立憲政の設立という第二維新を目前にして、明治維新以降の20年間の歴史は、選挙・議会制度、地方自治制度の素地を生み出し、それらの担い手である国民勢力を生み出した。「人民の精神は法律の文章に誘起せられたり。而して又法律は人民の精神によりて猶ほ其歩をすすめたるが如し。」(1-17) 羯南は「各人能力の啓発」に資するための政治制度を創設する条件、そして官僚中心政治の弊害、逆機能を是正する条件は、成長してきていると見たのである。

明治22年2月11日、「大日本帝国憲法」(以下、明治憲法と称する)が発布された。羯南はこの日、新聞名を『東京電報』から『日本』へ変更した。そして、11日から13日にかけて、「日本国民の新特性」、「国民的の観念」、「日本国民の基礎定まる」と題する三論説を発表し、当憲法を「復古大号令」以来の国民主義の発展を集大成した法典として歓迎した(2-5~9)。既述のように、彼は明治維新以降の20年間に、国民主義の二つ要素、つまり「統一旨義」と「博愛主義」が実現を見た点を評価した。他方、もう一つの要素である「各人能力の啓発」の面が等閑にされたことを遺憾とした。羯南は、憲法典による選挙制度や議会制度の新設が、国民勢力の政治参加を保障し、国民主義の十全の実現に資するものと期待した。

もっとも羯南は、ここにおいても、国民主義の主旨が盛り込まれた憲法典の規定が容易に実行され得るとは考えていなかった。だから彼は国民が「神田の祭礼的に狂飲風喜する」(2-13)様を批判し、憲法の「此の(国民主義の一筆

者) 要素をして充分の効力を現さしめんには、独り当路者の責任のみにあらずして吾人臣民挙りて之が責に任ぜざるを得ず」(1-27)と戒めたのである。あるいは「法律の善美は之を執行するものの如何に在りて法律其物の明文のみに存せず」(2-9)とも言っている。同時に彼は、「憲法祭の酔醒むると同時に憲法其物をも忘却するが如きは、吾輩の尤取らざる所なり」(2-13)と述べたのである。まさに、「適中」主義者、羯南の面目躍如たる言葉である。ともあれ、前段で考察した明治維新以降の20年間に見られた国民主義の漸次的前進、特に、羯南自身が積極的に参加した大同団結運動や条約改正反対運動の盛り上がりは、羯南をして明治憲法の主旨を担いする国民勢力が出現してきたとする見通しを懐かしめたのである。

羯南は明治維新以降の歴史考察をふまえつつ、明治憲法の発布から23年開幕の初期議會を経て、27年の日清戦争の時期に至るまで、この憲法観を基軸にして政治政策や政治制度に関する論陣を張った。以下の本論の目的は、これまでの前史的説明を前提として、この時期の羯南の制度構想を考察することである。

(注)

- (1) 拙稿「陸羯南の初期政論」『広島法学』第6巻第3号、1983年。拙稿「陸羯南の思惟方法」『広島法学』第11巻第3・4合併号、1988年。
- (2) 志賀富士雄編『志賀重昂全集（第一巻）』日本図書センター、1995年、11頁。
- (3) 例えば羯南は西洋の「権利自由及平等の説は之を重んじ、其哲学道義の理は之を敬し、其風俗習慣或る点は之を愛し、特に理学、経済、実業の事は最之を欣慕す。」(2-3)と述べている。
- (4) だから彼は次の様な言葉を吐くことになるのである。「国民天賦の任務は世界の文明に力を致すに在りとすれば、此の任務を竭さんが為に国民たるもの其の固有の勢力と其特有の能力とを勉めて保存し及び発達せざるべからず。」(1-67)

- (5) 但し、羯南は政論の思考法は、時代状況によって変わるものであることを認めている。徳川幕藩体制の維新を課題とした時期には、絶対主義の思考法が必要とされたのである。彼は「大革新大破壊の前後には国中の士論唯だ積極と消極の二派に分裂するに過ぎず」(1-38)と述べている。それに対して後述のように、羯南は明治20年代初頭、官僚制を中心として成立した政治体制を、根本的に覆す必要性を認めていない。彼は明治維新时期と20年代初頭の時代状況を比較して次の様に言っている。「昔しは単に改革を主としたりしが、今は漸く構成を主とするに至れり。要するに昔しは批評の時代にして今は適用の時代なり。」(1-74)
- (6) 丸山真男は1947年に発表した羯南論において、このような羯南の政治思想の性格を、民権論者と比較して次のように述べている。「彼の問題提出はどこまでも具体的歴史的事実であった。・・・羯南にとっては、国際的圧力のさ中に近代国家を建設せねばならぬわが国の現実において、国家からの遠心的自由を一方的に主張することは空虚な公式論と思われた。これが羯南がなにより同時代の民権論者にあきたりない点であった。こうした歴史的感覚においては、羯南や『日本人』の雪嶺らの認識はたしかに多くの民権論者よりも数歩を抜んでいったといえる。」(『丸山真男集第3巻：1946-1948』岩波書店、1995年、96頁。)
- (7) 羯南の思考法の特性やその明治思潮における位置づけに関する研究として、次の文献を参照されたい。松田宏一郎「『近時政論考』考—陸羯南における《政論》の方法—(一)(二)」(『東京都立大学法学会雑誌』第33巻第1・2号、1992年。)
- (8) 四氏が発表した研究文献は次の通りである。本田逸夫「明治憲法の制定と陸羯南—陸羯南の立憲政論に関する覚え書き—」『九州工業大学研究報告(人文社会科学)』第39号、1991年。本田逸夫「『立憲政体の冷熱』—陸羯南の立憲政論—」『国民・自由・憲政—陸羯南の政治思想—』(木鐸社、1994年)、341-447頁。石川一三夫「陸羯南の名望家自治論」『日本的自治の探求』(名古屋大学出版会、1995年)、160-191頁。山田央子「陸羯南における政党観の特質—初期議会前後を中心に—」『明治政党論史』(創文社、1999年)、149-255頁。坂井雄吉「陸羯南と地方自治」『大東法学』第10巻特別号、2001年。最近の羯南研究一般の文献紹介については次を参照。宮田昌明「陸羯南『近時政論考』」大塚健洋編『近代日本政治思想史入門—原典で学ぶ19の思想—』ミネルヴァ書房、1999年、98頁。さらに、関連の文献として次の三著を付け加えておきたい。中野目 徹『政教社の研究』思文閣出版、1993年。佐藤能丸『明治ナショナリズムの研究—政教社の成立とその周辺—』芙蓉書房出版、1998年。広瀬玲子『国粹主義者の国際認識と国家構想—福本日南を中心として—』芙蓉書房出版、2004年。

- (9) 羯南における行政・官僚制論の重要性に言及している文献として次の二点がある。丸谷嘉徳『陸羯南研究』勁草書房、1990年、150-1頁。宮村治雄「自由主義如何—陸羯南の政治思想」『開国経験の思想史—兆民と時代精神—』東京大学出版会、1996年、211-7頁。
- (10) 今日の日本憲法史においても、「政体書」は、「わが国初の憲法的文書」と理解されている。大石 眞『日本憲法史』有斐閣、1995年、29頁。
- (11) 井出嘉憲は羯南の論説「近時憲法考」は、「『権ノ相分カレ』が日本官制の模索と確立の過程でどのように制度化されたかという視点」から書かれた古典的文献であると言っている。参照、井出嘉憲『日本官僚制と行政文化』東京大学出版会、1982年、25頁。また赤木須留喜は、「大日本帝国憲法の成立直後、この憲法体制実現にいたる歴史的経緯をふりかえった」古典的書物として「近時憲法考」を挙げている。参照、赤木須留喜『〈官制〉の形成』日本評論社、1991年、31頁。
- (12) 井出嘉憲は明治前半期の「官制」と言う言葉について、次のように解説している。「明治国家創出の過程で『官制』ということばが用いられたとき、それは単に行政の仕組みというだけにとどまらず、行政を含む『政度』の総体をもさしていた。この言葉が専ら前者のみを指すようになるのは、明治憲法制定以降のことである。」（井出嘉憲、前掲書、241頁）
- (13) 今日の研究においては、廃藩置県は「重大政策ではあったが至極賭けの政略として決定された」（福地 惇「廃藩置県断行の実相」『明治新政権の権力構造』吉川弘文館、1996年、78頁）と捉えられている。なお、同書の79～80頁に廃藩置県の研究史に関する紹介がある。
- (14) 明治4年7月の官制改革は一般的に、太政官制の形成史、日本官僚制の形成史において重要な節目として理解されている。次の一群の説明を参照。「後世、所謂太政官時代として、我が行政機構史上—時期を画した太政官制度が、名実共に備わったのは実にこの時からである。」（山崎丹照『内閣制度の研究』高山書院、1942年、30-1頁）「廃藩置県直後の7月29日、太政官職制が發布されて、太政官政府が名実ともに発足する。・・・この太政大臣を頂点とする太政官体制はその後四回の改正を加えられながら、基本的に明治18年の内閣制までつづく。」（大島太郎「日本の統治構造—太政官政府の成立をめぐって—」辻清明（編集代表）『行政学講座2：行政の歴史』岩波書店、1976年、73頁。）「これ（明治4年7月の官制改革）を太政官制の確立と見ることができる。」（永井秀夫『明治国家形成期の外交と内政』北海道大学図書刊行会、1990年、116頁）また次の文献もこの官制改革を明治維新期の「官制改革による太政官制確立の時期」の到達点と理解している。（由井正臣「近代官僚制の成立過程」加藤周一外編『日本思想体系3：官僚制・警察』岩波書店、1990年、427頁）

- (15) 参照, 原口 清『日本近代国家の形成』岩波書店, 1968年, 305-312頁。遠山茂樹『日本近代史 I』岩波書店, 1975年, 129-136頁。由井正臣, 前掲論文, 454-465頁。また赤木須留喜は, 明治18年以降の官僚制度の整備について, 「憲法制定前に官僚群団の整備が完了していた」と述べている。赤木須留喜, 前掲書, 225頁。
- (16) この規則の制定過程についての詳細は次の文献を参照。坂本一登「井上毅と官吏任用制度」『國學院法学』第40巻第4号, 2003年, 333-74頁。
- (17) 参照, 丸山真男『『文明論の概略』を読む(二)』『丸山真男集(第14巻・1986)』岩波書店, 1996年, 159頁。
- (18) 羯南の現実・歴史感覚の鋭さは, 彼自身が自負するところであった。彼は多くの漢詩をものしているが, 晩年の一首, 「病中口占」の中で「平生自分は事の機微を早く見抜く才能があると自負していた。」(高松亨明『陸羯南詩通釈』津軽書房, 1981年, 196頁)と唱っている。
- (19) 松永昌三『中江兆民評伝』岩波書店, 1993年, 207頁。
- (20) この両運動と羯南の関係については次の文献を参照。本山幸彦「儒教的徳治主義の理想と国民政治の形成」『明治思想の形成』福村出版, 1969年, 192頁。坂野潤二『明治憲法体制の確立』東京大学出版会, 1971年, 26-27頁。小山文雄『陸羯南-『国民』の創出-』みすず書房, 1990年, 100-114頁。小宮一夫『条約改正と国内政治』吉川弘文館, 2001年, 43-71頁。本山や坂野の指摘するところでは, 羯南は政治行動の面では, 彼が「国民論派の代表」(1-61)と称した谷干城を中心としたグループのなかで活動した。
- (21) 群馬県の自由民権運動を研究した丑木幸男は, これまでの研究が, 大井憲太郎に連なる有信社・上毛自由党系の壮士型の運動に集中し, 立憲改進黨の影響を受けた明巳会・上毛協和会系の動向が看過されたことを批判する(丑木幸男『地方名望家の成長』柏書房, 2000年, 142-3頁)。上毛協和会の構成員は農業者, 生糸織物商, 養蚕製糸業者, 商業・金融業者などからなり, 旧士族を中心とする有信社系とは異なっていた(同上, 158-9頁)。そして群馬県の民権運動は群馬事件(明治17年)以降, 停滞期にはいるが, 「1887年の大同団結運動に触発されて再び活発化してくるが, 中心になるのは自由党系ではなく上毛協和会のメンバーであった豪農であった」とされる(同上, 159-60頁)。なお続稿で詳しく見るつもりであるが, 羯南は立憲改進黨の組織形態については高い評価を下している。
- (22) 参照, 遠山茂樹『日本近代史(1)』岩波書店, 1975年, 168頁。
- (23) 参照, 兼近輝雄「明治19年から23年にいたる政党の連合運動について(上) - 立憲改進黨の場合 - 」『社会科学討究(早稲田大学社会科学研究所)』第19巻第2号, 1974年, 10頁。