

3 森有礼の代議政体論－普遍と特殊－

園 田 英 弘

1. はじめに

西洋の諸国は、政治・経済・社会の諸制度あるいは宗教や思想や学問が日本よりも進んでいる。いや、少なくとも日本を近代化させるためには日本が西洋の国から学ばなければならないところが数多くある。幕末—維新时期と呼ばれる19世紀の半ばの日本の支配的な風潮は、このような意識であった。では、何を西洋から学び、どのようにして日本に取り入れるのか、これが問題だった。「和魂洋才」や「東洋道徳西洋芸術」というのは、この問題に対する一つの回答であったが、西洋にならって「刀」を「小銃」に代える最も初歩的な「西洋芸術」の導入でさえも「東洋道徳」にさまざまな影響をもたらした。

では、どのような回答があり得るのか。問題点を明確にするために単純化すれば、二つの立場が考えられるであろう。第1は、日本の西洋化という立場である。しかし、西洋化という立場でも真剣に日本の将来のことを考え抜いた思想であれば、日本のトータルな西洋化など主張できるわけがない。歴史的・社会的前提が西洋と日本では大きく異なっているからである。したがって、大枠としての西洋化、そしてその枠内での微調整としての日本化というものがここでいう西洋化ということの実質的な内容となる。第2は、原則としての「日本的なるもの」の「保守」という立場である。しかし、トータルな日本の西洋化があり得なかったように、「日本的なるもの」のトータルな「保守」も考えられない。この立場と言えども「日本的なるもの」の本質的な価値が損なわれない範囲においては、西洋化を是認するのである。

さて、西洋の挑戦に対する日本のレスポンスとして考えられるのは、上に述べた2つの立場だけであろうか。西洋化でもなく、「日本的なるもの」の保守でもない、第3の立場がないのか。ラディカルな西洋主義者として当時も今もみなされている森有礼の思想的到達点の検討を通してこの問題を考えてみたい。

* 森有礼のプロフィールを人名辞典風に簡単に紹介しておこう。

1847年生まれ。薩摩藩士。明治維新の3年前に藩命によりイギリスに留学。後、アメリカへ渡る。帰国後、外交官とし清国公使・イギリス公使として活躍。同時に、明六社を結成するなど明治初期の代表的な啓蒙家として知られる。85年、初代の文部大臣となり教育制度の整備に尽力。89年、明治憲法発布の日に伊勢神宮への不敬を理由に暗殺される。

2. 森における西洋体験の意味

後期森の国家論、憲法論ほど多くの論者に不可解な印象を与えたものはない。森は明治21年6月18日から同7月13日まで、枢密院で開かれた「明治憲法」草案の審議会で、教育問題に関する盟友であった伊藤博文と決定的な対立を起し、元田永孚らの「天皇親政」を主張する保守派グループと著しい接近を示している。そこでの森の主張は、表面的に見るかぎり「奇説」（註1）であり、「小数例外の君権主義」（註2）と考えるより外、説明のつけようがないような内容のものであった。しかし、あれほど制度論においては伝統との連続性に留意した、政治

的リアリストが「奇説」を主張し、あれほど道德教育における開明主義者が、最大の論敵であった保守派グループと接近しているのである。そこには、根深い理由が存在していると解釈せざるばなるまい。

伊藤は森を評して「日本産の西洋人」と言ったと伝えられている（註3）。伊藤自身はこの指摘が真に意味するものを理解していなかった。枢密院での両者の対立、また森と保守派グループとの接近の根源は、森があまりにも西洋人的（西洋的ではない）でありすぎた点にある。幕末以降、日本人は政治、経済、文化その他あらゆる分野にわたって、西洋文明の模倣という一点に努力を傾注してきた。この傾向は、明治憲法の作成の際に極まった感がある。枢密院の会議で議論が粉糾した場合、必ず出てくるのが「原義ハ何ナリヤ」という言葉であった。立憲政治という政治的伝統のなかった日本に、西洋をモデルにして「憲法」を制定するということは、単なる政治制度の輸入を意味せず、その背後にある西洋の政治哲学も導入せざるをえないということを含意していた。その結果、日本の政治的現実と政治の指導原理の間が分離してしまう可能性を、立憲体制の導入という作業は最初からはらんでいたのである。これに対処する方法として二つあった。第一に、原則として西洋の政治哲学を踏襲するが、この原則の枠内ではできるかぎり憲法の内容の日本化に努力する方法。伊藤などはこの典型である。彼は枢密院における審議の冒頭で、次のように念をおすのを忘れなかった。

「歐洲ニ於テハ当世紀二及シテ憲法政治ヲ行ハサルモノアラスト雖是レ即チ歴史上ノ沿革ニ成立スルモノニシテ其萌芽遠ク往昔ニ發セサルハナシ反之我國ニ在テハ事全く新面目ニ属ス故ニ憲法ノ制定セラル、ニ方テハ先ツ我国ノ機軸ヲ求メ我國ノ機軸ハ何ナリヤト云フ事ヲ確定セサルヘカラス。（註4）

このように述べた伊藤は、「我国ノ機軸」として、主権の所在を「天皇」という言葉で「日本化」し、その実質は政府の権力を強化したに過ぎなかった。

「抑憲法ヲ創設スルノ精神ハ第一ニ君權ヲ制限シ第二臣民ノ權利ヲ保護スルニアリ（註5）
とする憲法の基本的原則や

「抑立憲政体ヲ創定シテ国政ヲ施行セント欲セハ……法律制定ナリ子算ナリ議會ニ於テ承知スル丈ケノ一点ハ此憲法ノ上ニ欠クコト能ハサラントス（註6）

という立憲政治論などは全くの直輸入的理論である。「直輸入的」という表現が言い過ぎたとすれば、少くとも、伊藤にはヨーロッパ産の政治原則そのものに対する疑問は彼の憲法論の中には見い出せないのである。このような立場は、実質においては西洋一辺倒である。これに対して第二のものは、この逆に、日本一辺倒的思考である。元田らの保守派にとって諸々の価値判断の基準とは「日本的」か否かということであった。

森の思想が誤解されやすいのは、彼の立場が伊藤的西洋主義でも、元田的日本主義でもない点にある。森は確かに西洋主義者として出発した。特に前期の彼の主張（とりわけその社会論）にはその傾向が強い。ところが、後期の森は、伊藤などと全く異った観点から西洋文明というものを見ている。それは、西洋化の果てにある「脱西洋化」とでも呼びうるものである。「日

本産西洋人」という言葉の真の意味は、西洋人が西洋文明に対して内側から、様々な欠点や限界を認め、それ故に絶対的なものの前に西洋文明自体を相対化する観点を確立せざるをえないように、西洋文明に対してそのような観点を確立した日本人という意味でなければならない。枢密院で伊藤の前に立っていた森とは、まさしく正しい意味での「日本産西洋人」であった。このような森にとって「明治憲法」の制定とは、日本の政治制度の西洋化ではなかった。彼は既に明治16年末に、日本における西洋文明の模倣は完了したと明言しているのである（“System” 2-2）（註7）。森のこのような「脱西洋化」を促進する背景として、彼の西洋体験の豊富さに加えて、留学期における彼の思想形成の特異さにまでさかのぼることができる。西洋文明に失望を深めていた Oliphant、正統派キリスト教へのラディカルな批判者 Harris、森は彼らを通して西洋文明を見る目を養ったのである。林竹二はこの点に関して、次のような指摘をしている。「彼等（森ら薩摩藩留学生）はオーソドックスのキリスト教や西洋文明の諸原則を確かにつきとめる前に（Harris や Oliphant を通して）その批判を教えられることになった。」（註8）前期の森は“Life and Resources in America”の序文に見られた共和政体批判以外は、西洋文明の忠実な模倣者であった。しかし次の「脱西洋化」はこの序文より始まるのである。西洋文明に内在する「権利としての政治参加」を批判し、森はこの点についての思索を重ねていくうちに、西洋における文明ならざる部分というものの存在に気付くようになるのである。

今まで、「西洋主義者森有礼」というイメージが鮮明でありすぎたために、森の「脱西洋化」傾向に着目した者はいない。「森＝国家主義者」論は、前期の英米をモデルにした西洋主義から、後期のドイツをモデルにした西洋主義へと、森の思想の変化（転向）を理解した。私の立場からすれば、森の前期から後期への変化、移行は、社会論における子定調和観の崩壊と、国家論における脱西洋化の中から、日本の現実にそくした国民国家を形成しようとしたために生まれた、国家主義の成立過程だと理解することができる。そうして、このようにして生まれた後期森の国家論はそのあまりの独創性の故に、誰からも理解されることがなかった。

3. 機能主義的国家論の構造

森は西洋文明を脱出して「普遍的歴史的事実」(general historical facts)に着目し（“System” 1-1, 2, 3, 4, 5, 6, 7）、この観点から西洋の政治制度を相対化する（“System” 1-8, 9, 10, 11, 12, 13, 14）。後期の森は西洋と日本を比較し、日本の独自性を強調しているが、これを日本の絶対化と理解してはならない。森にとって、西洋が「普遍的歴史的事実」の前に相対化されたように、日本も「普遍史」というフィルターを通して見た、相対化された日本であった。“System”の章だてに注目してもらいたい。第2章は日本の歴史の分析であるが、章のタイトルは“Special Historical Facts”となっている。これが、第1章の“General Historical Facts”に対応したものであることは明らかであろう。森が、西洋も日本も、「普遍」の前には「特殊」であると見ていることを無視してしまえば、彼の憲法論は「奇説」となってしまう。

さて、森にとって「普遍」とは何であったか。それは、人間の知的、道徳的、身体的能力は

不均等であり (System 1-1)、そのために生ずる不当な支配を規制する行為の規則が成立し (System 1-2)、これが発達して「法」となり、法を管理し、改善するための機能を与えられた国家が成立する (System 1-3,4)。森は国家の中心的機能として、不当な支配の規制というものを想定していることに注意しよう。森にとって国家とは、この明確に限定された機能を遂行するための組織体であった。私が森の国家論を「機能主義的国家論」と呼ぶ理由はここにある。不当な支配の規制 (個人の保護) と国家、更には憲法との関係は、目的と手段の関係である。森は“System”で明らかにしたこの考えを、枢密院の審議でも一貫させている。

「臣民ノ財産及言論ノ自由等ハ人民ノ天然所持スル所ノモノニシテ法法律ノ範囲内ニ於テ之ヲ保護シ又之ヲ制限スル所ノモノタリ故ニ憲法ニ於テ此等ノ権利始テ生シタルモノノ如ク唱フルコトハ不可ナルカ如シ。(註9)

以上が、国家の本質的な部分であるとするならば、文明の進歩にしたがって、国家の本質から派生してくる付随的機能を森は想定している。即ち、通信、運輸、衛生、教育、防衛などの「公共的目的」を担った国民へのサービスがそれである (system 1-6, 7)。国家は、国民の財産と良心の自由 (表現の自由も含む) を保護する本質的機能と、国民福祉という付随的機能の二つをもつ。そのため国民は、自分の生活にとって不可欠である国家の働きを助けるため、納税の義務を負うと、森は結論づけた (“System” 1-7)。人間の能力の不均等性にはじまり、国家の種々のサービス機能に至るまでの主張内容が、森の考えた「普遍的歴史的事実」であり「文明」である。逆に言えば、これ以外のことはすべて、それぞれの国の「歴史的事由」による「特殊」である。

森が西洋に見た「特殊」とは、「納税」と「政治的発言権」の密接な融合である (“System” 1-8)。森の国家論の独自性はこの両者の結合を否定したことに由来する。“System” 以外の箇所、森は否定の理由を次のように明らかにしている。

「欧米諸国ニ於テハ納税代議ト云ヘル俚語アリテ租税ヲ納ムルト政務ニ参スルト同一ニシテ分離スヘカラサルコトト看做シ、即政府ニ諸種ノ租税ヲ納ルル者ハ必ス皆自ラ国政ニ参与シ、或ハ代議人ヲ撰挙スルコトヲ得ル者ノ如ク思惟セル人多シ、然トモ是レ古来ノ慣習ニ由リテ行ハルルコトニシテ、其国ニ於テハ或ハ必要避クヘカラサルモ決シテ万国普通ノ定則ト謂フヘカラス (註7)

つまり「畢竟政治ハ智徳ヲ要シ而租税ハ財産ニ属ス」。森は能力の不均等性から国家の成立を説き起しているが、ここでは同じ根拠から「納税代議制」を非難している。つまり、能力の不均等なものが単に一定額以上納税したからといって、何故それが国政に参加できる合理的根拠になるのかと森は問うているのである。森のこのような「名望家政清」に対する攻撃は、更に「制限選挙制」非難へと突き進む。「欧米諸国多クハ財産ノ程度ヲ限り、代議人撰挙ノ権ヲ附与シ之ヲ一般民ニ許可セサルハ何ソヤ」。(註10) このような欧米の現実に対して、森は日本的「特殊」として「一君万民主義」による政治的伝統を強調し (System 2-5, 3-19)、「階級の高低、収入の大小、収入の形態などに差別されることなく全国民が公平に国政に貢献する」

(System 3-9) ように、一つの国家構造を構想する。その際忘れてはならないのは、「智徳」兼備の人間が一国の政治を動かすべきだ (System 3-1) とする「普遍」と、日本の政治的伝統という「特殊」の組み合わせによって、森の国家論は成り立っているということである。森は“System”の第4章に具体的な提案をしている。

森は「国民議会」に実質的には立法権を与えなかった。それは森の「君権主義的傾向」の結果ではなく、彼の合理主義の所産であった。何故、「私」人が「公」的業務を遂行できるのか。又、何故、専門的知識のない者が、専門的利害に関する公的業務を果すことができるのか。もしも、国家が真に公共的目的のための機関であるならば、国家意志の決定者は、最も「私」的要素が少なく、「公」的要素が最大であり、同時に高度の専門的知識を蓄積している者によってなされなければならない。森はこの結論を能力の不均等性からくる「普遍」的なものだと考えた (System 1-1, 3-1)。森が西洋的「納税代議制」を「特殊」化し、否定した理由はここにある。「納税」→「政治的発言権の獲得」→「発言権の代弁者としての代議員の選挙」→「代議員による法の制定」。このようなルートで政治的意志決定がなされるならば、「私」的なものが直接的に国家意志に反映し、国家の「公」性を保証するものがなくなってしまい、公平な国民の保護という国家の本質的機能は事実上遂行不可能になってしまう。森は単純に国家の「開明性」や「公正無私」を信じていたのではない。そのようなものは、合理的配慮のもとに創り出さなければならないと考えていたのである。森はそのために、立法者は「選挙」(election) された者ではなく、「選抜」(selection) された者でなければならないと考えた。「公」という「徳」と、「専門」という「知」を兼備した立法者は、全国的規模で設定された選抜の制度を通して、はじめて獲得することができる。

森は選抜の制度に三つの段階を考えていたように思える。①専門的知識のある人間を獲得する段階。②「公」的な資質をもった人間を獲得する段階。③専門的知識と「公」的資質の両者を兼備した人間を獲得する段階。重要性からみれば、③、②、①の順になる。「国民議会」が実質的な立法権を奪われたのは、「議會ハ公論ヲ代表セスシテ党派又ハ或ル營業ノ勢力其他種々ノ事情ノ然メニ動かサレテ決議ヲナセルナリ」(註11) という森の言葉からも明らかのように、「国民議会」を①の段階に対応したものと理解したためであった。森は②の段階に対応したものとして「元老院」を設け、これに「生活ナラヒニ信教及財産所有自由権ヲ享有セシムル」(註12) ための立法権を与え、国家の本質的機能を確保しようとした。③の段階に対応して「参議院」を設け、これに「徳智体工商武及其他ニ係ル事項ニ付、国民ノ幸福ヲ進ムヘシト思考スル所ノ方法一切」(註13) に関する立法権を与え、国民福祉という国家の派生的機能を遂行させようとした。注目すべきは、「元老院」と「参議院」のメンバーの構成である。

「元老院」は「法律事務所ノ名代」としての「法官ナラヒニ法官ヲ勤メタル者」、「法律施行ニ付最も深く其得失ヲ知ル者ノ代」である「地方長官ナラヒニ増方長官ヲ勤メタル者」、「諸法律ニ服従スル人民ノ名代」としての「国会議員若干名」の三者によって構成されている。定員はそれぞれ三分の一。選抜は次のような手続きで行なわれる。

「イ。国会ハ其議員ヨリ元老議員ニ任セラルヘキ定数ニ倍スル人名ヲ、投票或ハ其他ノ方法

ニテ更撰シ、之カ名簿ヲ皇帝ニ呈スヘシ、陛下ハ内閣ニ顧問シ此名簿中ヨリ其半数即国会議員ニシテ元老院議官タルヘキ定数ヲ勅撰シ給フヘシ、ロ、右ノ如クシテ任セラレタル議官ハ、直ニ地方長官并前長官中ヨリ元老院議官ニ任セラルヘキ定数ニ倍スル人名ヲ撰シ、其名簿ヲ製呈スヘシ、皇帝ハマタ前ノ如ク此名簿中ヨリ半数ヲ勅撰シ給フヘシ、ハ、右ニ種議官被任後直ニ同様ノ手続ヲ以テ、法官并前法官中ヨリ元老院議官ニ任セラルヘキ数ニ倍スル人名ヲ撰シ其名簿ヲ製呈スヘシ、皇帝又前ノ如ク半数ヲ勅撰シ給フヘシ」。(註14)「参議院」は定員総数の三分の二を「政府ノ高官」によって、残り三分の一を「元老院議官」によって構成されている。選抜は次のようにしてなされる。「イ、元老院総満員ノ後同院ヨリ撰出スヘシ、議官ノ定数ニ倍スル人名簿ヲ製呈スヘシ、皇帝ハ内閣ニ顧問シ、此名簿中ニテ元老ヨリ参議院議官タルヘキ定数ヲ勅撰シ給フヘシ、ロ、右ノ如クシテ任セラレタル議官ハ、高等ノ文武官中ヨリ榮任ヲ辱フスルニ相当ナリト看做スヘキ人ニテ参議院未満員ノ倍数ヲ撰シ、之カ名簿ヲ呈スヘシ、皇帝内閣ニ顧問シ此名簿中ニテ定数ノ議官ヲ勅任シ給フヘシ」(註15)

森は「戸主」という日本的「特殊」の限定のもとにはあるが、全国的な選抜制度を構想し、一国の政治に参加する「俊秀賢良ノ人」を発掘しようとした。ところが、この制度を通過した者が到達しうる最上の段階である「元老院」や「参議院」では、この選抜制度を全く通過しない「法官」や「地方長官」や「政府ノ高官」などが、三分の二以上を占めるのである。しかも選抜制度出身者は「諸法律ニ服従スヘキ人民ノ名代」としてであり、換言すれば「被治者」代表としてしか位置づけられていないのである。これに対して「法官」や「地方長官」は支配の道具としての法のエキスパートとして位置づけられており、明らかに「治者」の立場を代表している。これは一体、何を意味するのか。森の「絶対主義官僚」としての本質が暴露されたと見るべきなのか。この問題を解くカギは森の厳密な「公」、「私」の領域区分の中にある。「System」の中で提案されている選抜制度は、地方の利害や社会の機能分別に対応した商業、農業、教育などの、全休社会の一部分の要求を合理的に代弁するためのものであった。「部分」の利害の要求は「公利」を意味せず、公共的目的のための組織体である国家の眞の代表者となることはできない。

では一体、誰が「全休」の代表者となることかできるのか。森はこのことに関して明言していない。しかし、憲法構想の中では、「元老院」や「参議院」で実質的力をもつものが、「法官」「地方官」「高級官吏」であることから見て、この三者が「公利」を体現していると考えてよいだろう。何故、彼らが国家の公務の代表者たることができるのか。森は二つの論拠を考えていたようである。第一に、「公」的機関に専門的に従事しており、一応私利が入り込む余地がないこと。第二に、「専門家」に対する信頼。この二つの条件を満たす者こそが、「智徳」兼備の、眞に国政の中心になるべき人物だと森は信じていた。さらに、「私」的領域の代表者の背景に、それを支える広大な「私」的活動の分野と、その上に立脚した選抜制度があったように、「公」的領域の代表者にも同様のものがあつた。「公」的活動とは、国家による国民の保護と福祉のための、司法、通信、運輸、教育、衛生、農業、商業などの多方面にわたる専門的活動であり、そのような活動の背景を支える、国民一般に課せられた「公」的義務活動（森はそ

の中心的なものとして「納税」と「兵役」を想定していた)である。このように「公」と「私」という二つの領域区分が可能だったのは、森が国家を特定の機能を遂行するための結社と考えており、個人は自らの活動の一部分で国家に「参加」すればよかったからである。このことは「教員其人ハ固ヨリ国民ニシテ国家ノ一部分ヲナス」(註16)「若シ女子ニシテ母タラサルモ妻タラン、妻タラサルモ女子トシテ社会ニ列シ国家ノ一部ヲ為スモノナリ」(註17)という森自身の言葉に端的に表われている。結局、森にとって、国民の保護と福祉という目標を追求する組織体と、その組織体の法的命令によって関連づけられた人間関係のネットワークこそが「国家」であった(法的 association としての国家)。そうして、この組織体の下位組織である教育制度こそは、国家の「権力ヲ掌握スルモノヲ陶造スル」(註18) 選抜制度だったのである。森が「法官」「地方長官」「高級官吏」の三者を実質的な国家の代表者とみなした合理的根拠とは、彼らが「公」的選抜制度を通過した、「公」的領域の頂点に位置する人間だったからである。まさしくそれは森の言うように「一国ノ教育ハ一国ヲ組織スル所ノ現象」なのである。

森は、このようにして選抜された権力者こそは、その専門性においても、その公共的目標を追求する誠意においても、最も勝れた資質をもっていると信じた。「知」においても、「徳」においても最も勝れた者が決定した国家意志とは絶対的なものである。また、公共的目的のために設けられた諸制度は、国家による厳格な管理のもとに置かなければならない。森の制度レベルの「国家主義」はこのようにして生まれた。しかし、その国家主義とはアプリアリに国家の絶体性を信じていたためではなく、「公共的目的」を最も合理的に追求しようとした結果生まれたものであった。したがって、森の国家主義とは本来の目的たる国民の財産と良心の自由の保護や国民福祉の手段であり、これらを侵害するはずもなかった。少なくとも、森自身はそのように信じていた。

以上が、森の立憲政体論である。議会とは、国王の恣意をチェックする機関であるとする西洋の立憲政治の常識の普遍的適応性を森は疑った。また、権利としての政治参加を合理的根拠がないとして拒否した。これら立憲政体論の根本的原理原則と思われるものを、西洋の「特殊」に基づいているとする森の主張は一笑に付すべきものであろうか。

1. 人類にとって何が普遍的か。これにたいする最終的解答があるはずもないが、常に追い求めなければならない課題である。西洋人の自称の「普遍」を信じず、西洋も日本もともに「特殊」なのだとした森の思想の枠組は高く評価されなければならない。このような観点のみが、西洋の挑戦の思想的正解であった。
2. 森の思想は、基本的には武士身分の解体を主導した機能主義的な武士観を背景としている。権利としての政治参加ではなく義務としての政治参加という立場、国家理性への信頼、強いメリットクラシー志向などはその顕著な現れである。つまり、森の考えの基本にあるのは決して当時の例外的な思想ではなく、むしろ常識的なものであった。例外的なのは、それを西洋化という枠組内で皆が論じているときに、それを越えた「普遍」という地点から立憲政体論を展開したところにあった。
3. したがって、立憲政体論という土俵を取り払って森の主張を読み直せば、彼の意見は決して「奇説」などではなく、国家意思の形成者として「最も適任の人物を徐々に選抜する制

度」として実現されていることに気付くであろう。ただそれは、代議制度としてではなく教育制度として位置付けられていたという違いはあったが。

註

- (1) 稲田正次「明治憲法成立史」(下) 1962年、p. 629.
- (2) 佐藤紀子「森有礼の思想とその学政に於ける特徴」1970年、国学院大学教育学研究室紀要、No. 6. p. 93.
- (3) 本村匡「故森子爵の逸事に付て」1894年、全集Ⅱ. p. 537.
- (4) 稲田正次、前掲書p. 567. 以下枢密院における憲法草案審議の引用はすべて同書から。
- (5) 同上、p. 629.
- (6) 同上、p. 594.
- (7) “System 2-2”とは“On a Representative System of Government for Japan”の第二章、第二項という意味である。
- (8) 林竹二「森有礼研究、第二、森有礼とキリスト教」東北大学教育学部研究報告、p. 121.
- (9) 稲田正次、前掲書、p. 600
- (10) 「小話筆記：納税ト参政ト区別アルコト」全集Ⅰ. p. 76.
- (11) 同上、p. 77.
- (12) “System”の訳である「日本政府代議政体論」全集Ⅲ. p. 89.
- (13) 同上、p. 90.
- (14) 同上、p. 91.
- (15) 同上、p. 92.
- (16) 「福島県議事堂において県官郡区長及び教員に対する演説」1887年6月、全集Ⅰ. p. 549.
- (17) 「東京高等女学校卒業証書授与式における演説」1888年7月、全集Ⅰ. p. 626.
- (18) 「仙台区学校有志寄附者に対する演説」1887年6月、全集Ⅰ. p. 527.

参考資料

『日本代議政体論』(On a Representative System of Government for Japan)

[序] この文章は、日本の立憲政治の発展に示唆を与えるために企画されたシリーズ物の第1巻である。したがって、最初の3章は、この文書だけでなく、シリーズ全体のための導入部と見なされるべきものである。

[第1章] 普遍的歴史的事実 (General Historical Facts)

日本帝国の諸制度に代議政体をどのように結合させるかという、我国の人々が現在まじめに取り組んでいる重大な問題を考えてみたい。私は、上記の目的のために、すべての国の発展の中に見い出せ、この問題に適切にアプローチする指針と考えられるいくつかの歴史的事実をふり返ってみる必要があると考える。

(1) 記録にないような大昔から、知的、道徳的、身体的能力が、その構成員に均しく与えられていた共同体が存在しなかったのは一つの歴史的事実である。

(2) この能力の不均等性が、すべての国で人間間の相互関係を妨害する主要な原因となり、その結果、強者が弱者を傷つけることを止めさせる行為の規則を設定し、遵守を強制するようになったのは一つの

歴史的事実である。

(3) すべての先進国では、これらの規則が、人々の知性の発達にしたがって修正され、漸次改良されていったのは一つの歴史的事実である。

(4) すべての先解国では早くから、唯一の公平な基準として多少とも認められ、他人に対する有害な行為を裁くのをまかされたのは「裁判」であり、大半の国では現在でも、裁判はすべての外面的行為 (external action) のみならず、内面的事柄 [特に信仰に関連して] をも支配するものと考えられている。しかし、最近、最も文明化した国のいくつかでは、信仰は各個人に関する事柄であり、法的強制で、個人をその好みに反して、特定のいかなる宗教に導くことも許されなくなったというのも一つの歴史的事実である。

(5) すべての先進国では、裁判を管理する義務は、誠実かつ賢明なる者にかかされるようになってきており、多くの文明国では、裁判官の選抜は現在では非常に慎重にされており、その在職期間は、公衆のためのサービスが最も良い結果になるように、一般的には長期に渡っている。

(6) すべての先進国で、人間の知性は有益な事業を遂行するための、それが最高のものでなくとも、重要な推進力の一つと見なされている。最も進んだ国では、知性は非常に高く評価され、公共的目的のためには不可欠のものとして見なされているので、すべての若者の知性の発達には、公費を使ってでも強制的になされているというのは一つの歴史的事実である。

(7) いかなる国においても、自衛は不断の注意の対象となるほど必要不可欠なものと考えられており、政府がこの目的やその他のものを達成するために、国民に「納税」(taxation) の義務を割り当て、国民はそれに応じなければならないようになっているのは一つの歴史的事実である。

(8) いくつかの国では——特にヨーロッパの——国民に税を割り当てれば、支配者の政治的行為に対して賛否を有効的に表明する権利を国民に与えなければならないと考えられている。以前は、この国民の政治的発言権は少数の者に限定されていた。しかし、現在では政治的発言権を行使する知恵や他の資質の正確な評価もなく、徐々にほとんどすべての階層に拡大されてしまった。ヨーロッパ人によって成り立っているほとんどすべての国で、税を支払う者はその国の政府の仕事に、多かれ少かれ発言権をもつのは当然だと考えられるに至ったというのは一つの歴史的事実である。ここから、「納税代議」(Taxation and Representation) という言葉が生まれた。

(9) 立憲制のほとんどの国で、その初期には、法律の実際的な立案者は、名目的には国家の元首の助言者であった。しかし、彼らが元首に直接的責任をもたなくなった結果、徐々に彼らは実際上の支配者になった。彼らは、種々の立法議会に選挙された政治家によって構成されている組織体に責任をもつというのは一つの歴史的事実である。

(10) 多くの立憲国で、立法権は一般的に複数の組織体に帰属させられるようになってきている。しかも、それは漸次、国家の財政をコントロールする機関として知られる国民代議院 (Representatives of the People) に吸収されてしまっているというのも一つの歴史的事実である。

(11) 直接代議制のもとでは、選挙によって成り立つ組織体は必ずしも選挙民の大多数を代表しているのではない。しかも、政党が直接関係しない多くの国事があるというのも事実である。

(12) 立憲制にはいくつかの形態があるというのは事実である。その運営のための規律正しい秩序をもつものの中で、機構の構成に関して相互に著しく異なった三つのタイプがある。これらはイギリス、アメリカ、プロシアに代表される。イギリスでは、行政府をコントロールする立法府に所属する一定数の議員を除けば、行政府は現実の政治制度内においては、重要な位置を占めていない。一方、行政府をコントロールする立法者 (もしも彼が下院議員ならば) は選挙民の圧力に暴かれ、しばしば、多くの重要な行政的処置による継続的作業を確保することができないでいる。アメリカ合衆国では、行政府は実際的には立法府から独立している。国民の選挙によって選ばれる大統領は (法律に触れず、かつ在任中は)、自らの行政的処置を実行する際に議会の承認を必ずしも必要とはしない。この件に関する例外は一定額以上のサラリーをもらう役人を任命する際に、上院の同意を得る義務があるということだけであろう。しかしながら、この例外は行政についての大統領の広範な権力と、本質的な関係をもっていない。プロシアにおいては、行政府は、国王によってのみ任命され、国王のみに責任を負い、立法府の信任を失っ

場合も免職にならない。国家の高級官僚によって運営されている。

(13) 立憲国では、立法のための権限は多かれ少かれ積極的には次の三つの階級によって共有されているというのは一つの事実である。①国民大衆、②エリート。すなわち、独立した共同体の代表者、貴族、広大な土地の所有者、大工場の経営者、高級官僚、宗教的、科学的、芸術的利害の代表者、③君主又は大統領。

(14) 規律正しく治められている立憲国では、軍人と司法官は一般的に、その社にある間は、多くの政治的権利を行使することから除外されているというのは一つの事実である。

〔第2章〕特殊の歴史的事実 (Special Historical Facts)

現在、私の前に横たわっている重要な問題は、我国の最も知の人々によってのみ正しく解きうるものであることは言うまでもない。この仕事にたずさわるや、彼らは国民的存在を特徴づけ、日本の政治制度全体の基礎を本質的に構成している歴史的事実を知りたいと思うようになるだろう。私はここで、日本の歴史について知っていることをもとにして、できるかぎり簡潔かつ抱括的に、歴史的事実を整理してみたい。

(1) 2544年前の神武の御世以来、日本は外国のいかなる支配にも服したことはなかった。この王朝は現在も元首の座にあり、王位は我国の中心的存在である。これら二つの事実は、我国の人々の心の中で非常に大事にされており、帝位に対する深淵かつ絶対的な尊崇と我国に対する特別に強い愛着を示しているほどであるというのは一つの事実である。

(2) 日本は昔より外国の思想、生活様式、物品を評価し、即座に利用する傾向をもっていた。このため、日本は近隣諸国によって到達された文明の域にまで自らを高め或る点ではそれらを凌駕するようになった。以前、我国はアジアの隣国によって高度に発達させられた制度の多くの特徴を、我国の政治制度に接合させた。現在ではヨーロッパやアメリカの制度に関する同様のプロセスを既に完了してしまっているというのは一つの事実である。

(3) 日本の全政治制度は、本質的には家長が家族の行為に対して責任を負うという原理の上に成り立っているのは一つの事実である。富即ち財産は、ヨーロッパ諸国ほどには、日本では政治に関連して重要なものとは見なされてこなかった。更に、日本の指導的課税原理は、納税者や議会における代議員の同意を必要とするヨーロッパの大半の国々と異なり、納税者の意志とはかかわりなく、国家の必要性のみで立脚していたということをつけ加えてもよい。

(4) 日本で近年その終末を告げた封建体制は、いかなる再興のきざしも見い出せないが、それは地方 (provincial) 又は地区 (local) の政治を確立するための確かな中心地をさし示す指標を残したというのは一つの歴史的事実である。

(5) 古代日本の政治制度には、その構成要素として、君主とその臣下の二者だけが存在していた。臣下の間にはいかなる階級の分化もなかった。中世には、政治権力は公家と宮廷貴族によって行使されていた。11世紀より A. D. 1868年まで続く近世には、政治権力はいくつかの武士によって継続的に享受されていた。しかも現在でも、政治権力は武士的に育てられた者の手にほとんど留まっているというのは一つの事実である。

(6) 封建制は過去のものであるが、政治権力を享受していた武士階級は、もはやかつてと同一ではないが、まだ、国事を荷う資質を持った唯一の部分である。しかし、現在では国民の中の武士ではなかった部分が、急速に軍事的知識と同様に政治的知性を有するようになってきているのは一つの事実である。

(7) 幕藩体制という旧体制が、1868年に王政の新体制に置き換えられた。当時の政治状況の中から、代議政体を確立するための国民的運動が生み出され、その結果、明治23年 (1890年) に我国最初の国民議会を開設するよう詔勅が発せられたのは一つの事実である。

(8) 我々は既に、まだ実験的性格のものであるが、納税と代議制とを結びつける外国の思想をもとにして、地方代議制を採用した。これは、或る点ではその有効性を証明したが、選挙制の現状は不満足なものであり、極めて便宜的なものであるというのは一つの事実である。

(9) 現在、日本には、国家の目的のために重要かつ不可欠だと痛感されている、教育、衛生、商業、産業、科学、芸術のための多くの結社があるというのは一つの事実である。

(10) 日本は島国という地理的条件のために、外的危機からは比較的安全であったというのは一つの事実である。そのため、国民は高度に同質化し、人種問題が政治を混乱させるという恐れも存在しない。しかも、信仰に関する国民感情は、信者や信仰団体が他人を害しないかぎり、いかなる信仰をも許容するほど健全なものになっている。

(11) 日本は温暖な気候、様々な重要な資源、高い資質と強い活力をもった豊富な人口などに恵まれているというのは一の実事である。

〔第3章〕 全般的結論

第1章、第2章のそれぞれにおいて示された、普遍と特殊の歴史的事実のすべては、我々の課題を探究する際の信頼すべき指針として、議論の余地なく、かつ十分抱括的なものと仮定されている。今ここで、私は、いかにして日本の政治制度に代議政体を接合させるかという最初の問題に最終的結論を下す第一歩として、(ここで述べられたものの中から)一連の結論を引き出してみようと思う。

(1) 知的、道徳的、身体的能力の不均等性は確固たる事実であるから、法律作成者を選抜 (select) する際に、或る者より一層すぐれた他の者がおり、このような者は選抜のための確実な制度の操作を通して見い出せると結論づけることができる。

(2) 立法権が1人の手にゆだねられると、国民の福祉に重大な影響を与えるほど誤った用いかたをされやすい。したがって、立法権は立法機能をもつ2、3の独立した組織体である複数の立法府の相互規制のもとに行使さるべきだと結論づけることができる。

(3) 二つ又は三つの組織体に共有されている国家の立法機能は、組織体間の意見の不一致により機能しなくなる傾向があるので、そのような立法府の機能停止を避けるための対策が取られる必要があると結論づけることができる。

(4) 立法には多くの重要な目的があるので、各々の目的を有効に探究するために必要とされる知識と技術を保持している1人ないしはそれ以上の構成員を確保しなければならない。そのため、立法の目的は分類さるべきであり、又その分類は時代の要請にともなって変更さるべきだと結論づけることができる。

(5) 立法者を選抜する制度は、すべての立憲制の国で同一だというわけではなく、その違いは各国の政治的発達と環境の差異による。したがって、日本で代用さるべき適切な制度は、我国の政治的発達と環境に最も適合したものとなるだろうと結論づけることができる。

(6) 国民が国家の立法者を「直接」選挙することを許容する制度は、政治的意見の自由な表明に対して不利かつ有害に作用する「政党政治」(Party Politics)を生み出すだけであり、それは日本が回避しなければならない根本的誤謬を招来させると結論づけることができる。

(7) 立憲制の国々における司法官と軍人は、一般的にはその時代のすべての政治的事柄に対して発言権を停止されている。もしそうしなければ、政事に悪い影響を与えるから自らの職業の遂行に不利益をもたらすか、あるいは又これら両方の結果を引き起こすことになる。両者の政治からの排除は便宜上の取り決めである。国民の直接的な発言によって政治が支配され、これらの職業階級が不正な影響力に暴されていると思われる場合にのみ、両者の政治的発言は正当化される。しかし、国民が外的に直接に司法官や軍人に影響を与えることを許さず、国民が政治への発言権を間接的に行使することのみを認めている代議政体を採用した国では、そのようなことは正当化されないと結論づけることができる。

(8) 裁判を支持し、それによってすべての個人の法的権利、特に財産の所有と良心の自由を保護することは国家の主要な業務であるので、すべての立法行為は、そのような結果を効果的にもたらすよう考えらるべきだと結論づけることができる。

(9) 一国の政治は必ず様々なサービスのコンビネーションから成り立っており、国民は能力に応じて、人的サービスか金銭かのいずれかの形態で国政に貢献することが要求されている。したがって、階級の高低、収入の大小、収入の形態などに差別されることなく、全国民が公平に国政に貢献できるように、国民は直接又は間接の代表者を通して要求する権利をもつべきであると結論づけることができる。

(10) 通信、運輸、教育、衛生などの政府の業務が有効に作動するためには、多くの必要なものがあり、

これらの必需品やそのための手段は政府によってコントロールさるべきである。しかし、国民は政府のこれらの手段の適切な運用を妨げない限りは、いかなる自分の欲望を追い求めるのも自由である。このことを理解させるために、政府の必要とするものとその手段は明確に定められているべきであると結論づけることができる。

(11) 国民に税の割り当てをする機関がもつ権利は、必ずしも税の使用目的や税収の総量を決定する権利とは結びつかないので、国民の代表者はこの二つの権利が与えられなくても、自分の代表機能の一部が不当に奪われたと考えてはならない。これらの権利は国民の代表者に与えるべきものではない。しかしながら、彼らは既に述べたように選抜された立法者の組織体に属する資格を有すると見なさるべきであると結論づけることができる。

(12) 国民の代表者は立法に関する事柄について自由に自分の意見を発表すべきなので、その代表者という性格の範囲内で、いかなる者から提出された法律に関してであれ、自由に討論し、かつ宣言を出すことを認められるべきであると結論づけることができる。

(13) 国民の代表者は、自分が代表している人々に責任を負っているので、議会で正式に表明された意見は、それぞれの選挙民に知らせる義務を有すると結論づけることができる。

(14) 前もって選挙民に知らされない様々な問題が、国民の代表者の前に議題として出てくるが、そのような問題を取り扱う権利は選挙民に信任された代理人としての代表者に完全に与えられており、しかも代表者の意見は選挙民の意見とみなされるべきだと結論づけることができる。

(15) 同一の王朝のもとで25世紀以上に渡って存続してきた日本の帝位は、我国の存在の中心であり、君主は至高のものである。したがって、我国の発展にかんがみ、君主は今までどおり、国家の最高権威に留まるべきであり、立法のための議員の選抜が我国で促進されるに従って、そのための制度を創設すべきである。しかし、君主が制度を勝手に変化させることは立憲政治と矛盾するので、制度の改正に対する責任は、すべて、立法議員に対して責任をもつ国家の大臣たち、つまり君主の政治的助言者に負わせるべきものと結論づけることができる。

(16) 日本は外国の思想、生活様式、事物を利用する性向、温暖な気候、種々の重要な資源、更には活力と気骨のある大人口などに恵まれており、外国と同等の文明の水準にまで到着可能だと結論づけることができる。

(17) 日本の政治的構成単位は各家族の長と同一視されており、他のものが代替することはできない。又、富、即ち財産はヨーロッパの場合のように、政治において重要な役割を果たすことはなかったもので、日本では、すべての文明国の政治的発達の中に見出すことができ、我国でも今まで続いてきたこの構成単位をもとにすることによってのみ、最もよく政治制度を維持し、改善することかできると結論づけることができる。

(18) 最近廃止された封建体制は、日本中に地方政治の中心地を示す指標を残した。これらは現存の地方政治のすべての目的に適切に答えるものとして認められ、利用されてきたので、代議政体はこれらを核として、最も有利に形成できると結論づけることができる。

(19) 1868年に創立された政治体制は、君主と政治的階級分化のない臣下という二つの要素のみからなっている、古代的帝政の形態を完全に再興したものである。又、世襲制の採用が日本の過去にもたらした諸悪を再現させないようにすることは望ましいので、特定の階級や家族を基礎にした世襲的職業による行政や立法の役職の独占は望ましいものと見なすことはできないと結論づけることができる。

(20) 日本の政治状況は代議政体を創設するための国民運動を引き起こし、天皇 (the Emperor) は1890年に国民議会 (National Assembly) を開設することを既に決定したので、この運動の強化をいかなる部所にあるものもためらってはならない。(今後は) 帝国の歴史的な性格と進歩の調和を見出しうる、最も健全な政治原則に立脚して、代議政体を創り上げるよう努力を傾注すべきであると結論づけることができる。

(21) 国政には多くの分野があるので、すべての重要な事項はそれをなすのに特別の資格をもつものによって注意深く取り扱われるのを最良とする。このことを実現するためには、来たるべき国民議会は国家的重要性をもつ組織体のそれぞれを代表するメンバーによって構成さるべきであると結論づけること

ができる。これらの組織体は、第一に地方議会、第二に選出母体としてその重要性を十分に認められ、国家による公的承認を勝ち取った結社よりなる。

〔第4章〕1890年の国民議会 (The Proposed National Assembly of 1890)

以上に述べた理由から、我々は次のような結論に達した。即ち、立法者には選抜の制度を通過した者となるべきである (Legislators should be arrived at through a system of selection)。又、立法権は2、3の独立した組織体によって分有されるべきである。さて、行政組織、ならびにそれと立法組織の関係については、まだ何も述べていなかったが、この問題については、次の三点に関する結論が出た後で取り扱う必要があると考える。①1890年に予定されている国民議会に如何なる機能を付与するか。②そのメンバーによって代表されるナショナル・インタレストとは何か。③議員の選挙 (election) のためには如何なる制度が採用されるべきであるのか。①については、これを三つに分けて答えよう。第一に、国民の間の税の割り当てをどのようにするかという問題点を決定すること。第二に、議会で議に付された如何なる問題点も、政府への集団的助言として提出すること。第三に、議会で同意に達した如何なる請願も君主に奉呈すること。第一の機能の目的は、国民間の税の割り当てを公平にすることにある。換言すれば、課税の正当な範囲を確立することである。しかし、これは国家が税使用の目的と、その総量を決定するのを議会在が干渉することだと理解されてはならない。第一の機能を遂行するための議会の議決権は、全構成員の三分の二以上の票決であれば政府を拘束し、議決の内容を政府は無条件に受け入れなければならない、三分の二以下であれば政府がそれを受け入れるか否かは全く自由である。政府がそれを拒否した場合、議員が選挙民に事情を説明するために、政府に拒否理由を明らかにするよう要求する権利を国家は議員に認めなければならない。第二の機能は、政府の考えを変更又は成熟させるために、議会で集団討論を経たものにより政府に助言を与えることである。第三の機能は、議会の大多数でもって政府の政治的行為と立法行為が我国の現在の制度を危機にさらし、国民生活を墮落させるものとして君主に不満を奉呈することである。②の問題、即ち議会によって代表されるナショナル・インタレストとは何かという問題は、議会の活目を引くものと想定される項目を列挙することによりすぐ答えることができる。私の意見では、議会で利害が代表されるべき項目は、地方問題、農築、産業、商業、衛生、教育、科学、芸術である。最後に③の選挙制度の問題は、次のように考えることにより答えることができる。上に列挙した項目に関心する利害は、その項目に関する知識をもち特別の資格のある者によるのみ、最もよく保護され、促進される。しかも、この方法のみが議会に特別の資質をもつ者を集める最もよく計算された方法である。このような制度が完成するためには多くの年数を要するが、その主要な部分は項目中のいくつかを準備することで、国家に不便を与えず、1890年までに創り上げることが可能である。その中には地方、農業、商業、衛生などが含まれるだろう。というのは、これらは現在多くの者が専門的職業として本格的に従事しているからである。もっとも、現在の制度は実際操作が可能となるように緊急に組織化し、現在の特殊な状況にしたがって制度の細部を変更する必要がある。私は、今ここで、この選挙制度のアウトラインを描いてみよう。端的に言って、それは、段階的な選挙の連続操作による、選ばれた人物を選びぬくことであり、更に短かく言えば、それは最も適任の人物を徐々に選抜する制度である (In a single sentence; it is to select out of the selected, through the operation of a series of graduated elections; more shortly, it is a system of gradually selecting the best qualified)。この制度の説明をすれば次のようになる。県とか府レベルの地方の利害は地方の議会の中から、地方議会により選ばれた人物を通じて国民議会の中に反映される。県、府レベルの議員は同様に郡や区という地区のそれから選出される。郡や区の議会は町や村の議員から選出されたものによって構成される。最後に、町や村の議員は戸主の集会によって選ばれたものによって成り立つ。この制度に変更を加えれば地方議会の利害以外のケースに利用できる。例えば、商業的利害の場合、国民議会で商業の利害を代表するものは全国商業連盟によって、その中から選出された一ないしは、それ以上の人員よりなる。全国商業連盟は種々の地方商業連盟の代表者によって構成されており、地方商業連盟のメンバーは国家の権威によって選挙母体として認められてきた一定数の商店主の集会により選出される。衛生の場合、国民議会での代表者は全国公衆衛生協会により、その中から選出され、全国協会のメンバーは地方協会のメンバーより成り立っている。地方の協会員は、国家の権威により選挙人と認められた者によ

て選ばれる。1890年に開設される国民議会在、例えば90名ほどのメンバーにより構成されるとしたら、その三分の二は各地方を代表している者に、残り三分の一は各種の協会の代表者によって占められる。各協会へは帝国の国民的福祉に関する重要度に比例して代表者の数が決定される。以上のようにして計画された代表者の組織体の声は、すべて本質的要求を反映しており、忠実かつ有効に帝政に貢献することを期待することができる。同様に、この制度は、天皇陛下が、彼の忠実な臣下より提出されたすべての示唆を、そのメリットに従って賢明かつ慈悲深く熟慮され給うのを必ずや援助するであろう。