

陸奥宗光の政治的「個人」創出の試み 明治におけるヨーロッパ政治思想の日本的取捨選択について

ロンドン大学
アジア・アフリカ学院博士課程
高世信晃

はじめに

陸奥宗光(1844-1897)は 1878 年に山形刑務所に収監された後に仙台刑務所に移送され、5 年後の 1882 年に同刑務所を出所した。¹陸奥が東京に戻った頃、自由民権運動の中心的リーダーであった板垣退助(1837-1919)と後藤象二郎(1838-1897)が政府の援助によって洋行し同運動を離れたので、陸奥は反政府の新たなリーダーと期待され歓迎された。²しかし、そのような期待に反し、陸奥はジェレミー・ベンサム (Jeremy Bentham, 1748-1832)の著作『倫理と立法の原理序説』の翻訳に集中し、あらゆる政治的な活動に対して距離を置いていた。ベンサムの同書の中で使われている様々な概念や思想をどのような日本語に当てるのかを吟味しながら、陸奥は 20 回にも版を重ね翻訳を精査し、1883 年に『利学正宗』と題して出版した。³英語での言葉の言い回しを正しい日本語の概念に翻訳する過程を通して、陸奥は未知のヨーロッパの政治的な概念の意味するものを深く理解していった。出版の準備をする傍ら、陸奥は星亨(1850-1901)や個人的に集まりに参加する知識人を呼んで自宅で読書会を開いていた。⁴

本稿は、ヨーロッパと同等な近代的政治システムを確立する過程を考察し、明治という時代の政治家の柔軟性や考え方の多様性を示すことを目的としている。具体的に言えば、

¹ 陸奥は 1894 年の日清戦争時に外務大臣として果たした外交指導でその名を知られたおり、また治外法権を撤廃した功績でも著名である。多くの研究は、上記 2 点について取り扱っているものが多い。しかしながら、これらの業績は陸奥の晩年のことであり、彼の晩年の政治活動を支える思想形成に焦点を当てる研究が必要だと考えられる。陸奥を単なる外交家としてではなく、議会政治家としての研究についてはあまり多くない。本稿は、陸奥の生涯について、陸奥宗光伯七十周年記念会編『陸奥宗光伯:小伝・年譜・付録文集』、霞関会、1966 年を主に参照した。参考として、陸奥の外交に焦点を当てた研究は、たとえば、田保橋潔『日清戦役外交史の研究』、東洋文庫、1951 年、藤村道生『日清戦争』、岩波書店、1975 年、中塚明『「蹇蹇録」の世界』、みすず書房、1992 年、高橋秀直『日清戦争への道』、東京創元社、1995 年などがある。また、陸奥の自伝としては、阪崎斌『陸奥宗光』、博文館、1898 年、渡辺幾治郎『陸奥宗光』、改造社、1934 年、信夫清三郎『陸奥宗光』、白揚社、1938 年などがある。

² 明治政府は自由民権運動の鎮静化を狙って 1882 年に板垣と後藤にヨーロッパへ勉強する機会を与えた。自由党内部では彼らの洋行に対して反対論が大きかったが、両者とも自らが信奉するリベリズムがヨーロッパの政治上どのように機能しているのか現地に行き実際に見てみたい気持ちを抑えられず、根強い反対を押し切って洋行した。

³ 出版に際して、陸奥は当時著名な哲学者の 1 人であった井上哲次郎に自らの文章の校閲を依頼した。

⁴ 星亨はロンドンの法学院であるリンカーン・インでイギリス法を学び弁護士の資格を取った。星は自身が学んだイギリスのリベラルな政治的影響を強く受けた人物としても知られ、後に自由党のリーダーとなった。星は山形の刑務所に入っていた陸奥に対して、ベンサムの書籍を差し入れた。詳細は陸奥『小伝』参照。

藩閥政府内にありながら旧幕藩の和歌山藩出身というアウトサイダーなポジションにいる陸奥宗光という政治家の目を通して、日本の近代政治制度の確立が単にドイツ的な政治制度の受容や模倣ではなく、日本の政治家の独自の判断と独自の価値観による取捨選択によって成立したことを明らかにすることを目的としている。陸奥は伊藤博文(1841-1909)らの強力な援助によってヨーロッパに留学しているので、陸奥の研究を精査することは同時に伊藤による日本の近代化のグランドデザインをも明らかにすることになるのである。陸奥の研究を通して、明治の政治制度が膨大なヨーロッパの政治思想の収集とその選択によってなされたことが明らかにできる、と筆者は考えている。

本稿の目的は、ただ明治政府内部におけるイギリス議会政治の導入の過程を明らかにするのみならず、その背景にある思想的な側面をも明らかにすることを目的としている。具体的に言えば、ヨーロッパ社会の中でもっとも繁栄していたイギリス社会を、明治時代の日本という「場所」にどのように根付かせようと考えたのかを、啓蒙思想家や学者ではなく明治政府内部の政治家の視点で表すことによって、これまで見過ごされてきた「知識人」としての政治家像を提示できると考えている。現在において、福沢諭吉(1835-1901)はイギリス社会を日本に紹介し、日本がイギリスのような文明国になるために、日本人の「独立自尊」を奨励した人物として大変有名である。福沢は『西洋事情』(1866年刊)において、イギリスの政治システムの有用性を説き、『学問のすすめ』(1871年刊)において、日本人一人一人が学問を通して自己判断できる能力を養い、独立した個人になることを求めた。これは言い換えれば、イギリスで行われている議院内閣制を支える個人を養う必要があることを前提に書かれた、と考えることもできる。そして、最終的に福沢は『文明論乃概略』(1875年刊)において、自立した個人に支えられた自立した国家を文明国と呼び、そのような文明国のみが19世紀の国際社会の国家間競争の中で生き残ることができる、と考えたのである。このような視点が在野の学者である福沢のみならず、陸奥という政治家にもあったと筆者は考えている。陸奥が福沢と違う点は、陸奥は学者ではなく政治家なので、自己の思想を政治的に実践できる機会を持っているということである。本稿は、このような明治時代という時代を反映した思想の形成とその実践を、陸奥という政治家を通して考えるという一面をも持っているのである。

はじめに、ヨーロッパにおける陸奥の政治研究について扱った3つの先行研究を紹介したい。第1に萩原延寿は、陸奥がヨーロッパの政治思想を研究する目的は、リベラルな自由民権運動から保守的なドイツ思想に変わるための発展の過程である、と結論づけている。⁵萩原は、陸奥がイギリスに行った理由は、長年信奉してきたイギリス政治思想を簡単に放棄できずにイギリスで1度研究したいと考えた、としている。また、ヨーロッパ留学の後に明治政府の一員となるためにローレンツ・フォン・シュタイン(Lorenz von Stein, 1815-1890)のもとで勉強した事実が陸奥のイギリス思想からの決別の証拠である、

⁵ 萩原延寿『陸奥宗光』朝日新聞社、1997年、pp.320-322。

と萩原は考えたのである。⁶萩原の考えでは、陸奥がイギリスに行った理由は、陸奥が入獄する前に自らの信条としていた政治思想と決別するための感傷的な別れのための留学であるとした。陸奥自身はイギリスの制度は先進的なシステムと考えながらも、イギリスの政治制度を日本の見本となるシステムと考えるのを放棄し、ドイツ思想に傾倒するようになって日本に帰国した、と萩原は結論した。

次に、上野隆生を紹介したい。上野は陸奥自身が人生における政治構想を誤りと考え、それと同時に 1877 年における西南戦争での革新的な活動へと自らを駆り立てた政治思想をも誤りと考えた。⁷それゆえに、帰国後シュタインによって影響を受け身につけたドイツ流の政治思想を発展させたと考えた。上野の解釈によれば、ウィーンに行く前にイギリスで勉強したことにとくに意味がなかった、とされた。⁸

最後に、陸奥の研究について言及した学者に瀧井一博がいる。瀧井は上野の理論と同様に陸奥が伊藤や明治政府の他の政治家と同様にシュタイン講義を受講後、陸奥は自己の政治的な考え方を変えた、つまり、ドイツ的な考えを「受容」したと考えたのである。瀧井は明治政府の多くの政治家と同様に陸奥もシュタインの国家学を信報する 1 人となった、と結論した。⁹

以上の 3 つの先行研究を考える時、その結論に 1 つの共通性を見出すことができる。それは明治政府の政治家たちがシュタインの考えを唯一絶対的なものとして心酔し、伊藤の後援によって、全ての政治家がシュタイン国家学を近代国家としての日本の終着点とした、という点である。

しかしながら、陸奥を例にとるならば、これは当てはまらない。立法府を中心とするイギリス式の統治制度からシュタインが主張するようなプロシア的な行政府を中心とする統治制度への思想的転換が、一個人の中で突如として起きたと考えるには無理がある。たとえば、陸奥は刑務所時代からイギリスの政治思想を深く研究し、ベンサムの研究に長い期間をかけて精力を注ぎ、その用語や概念を日本的なものに翻訳するためにかなりの努力をしてきた。また、陸奥が留学中に残したノート 6 冊中、イギリスの政治や立法について 4 冊のノートが残されたのに対し、シュタイン講義に対するノートはわずか 1 冊しか残されなかった。この残されたノートの数からも明らかなように、陸奥はイギリスの政治制度、とくに議会制度について留学期間を通して興味を持ち続けたと考えるのが妥当であろう。

⁶ ドイツ系ユダヤ人でウィーン大学教授であったローレンツ・フォン・シュタインは、母語のドイツ語ばかりでなく、英語フランス語も堪能であった。当時の日本の政治家が、ドイツ語ではなく英語でコミュニケーションが取れたことと、彼の当時のヨーロッパ人としては際立った日本に関する知識という 2 つの点が、近代国家建設に向けて奮闘している日本人の良きアドバイザーとして適任であり、明治日本の近代国家の助言者として政治的に影響力のあった人物である。学問的には、シュタインは元々社会学者であったが、後に法律分野へと関心の幅を広げていった。

⁷ 陸奥は西郷隆盛を中心とする薩摩閥を強く批判していた。さらに陸奥は、彼らが起こした西南戦争を非難し、西郷を歴史的に中国で謀反人として名高い安録山と名指した。西郷の起こした西南戦争を非難しながら、皮肉なことに、陸奥はその西南戦争時に旧土佐藩のグループに協力したので、結局自分自身も政府に対して反乱を起こした謀反人の 1 人となり入獄することとなった。

⁸ 上野隆生「陸奥宗光講義ノート-シュタインとの出会い-」『金沢文庫研究』第 291 号、1993 年。

⁹ 瀧井一博『ドイツ国家学と明治国制』ミネルヴァ書房、1999 年。

¹⁰さらには、陸奥が自らのノートに記した講義の内容を、陸奥本人が全て同意したと考えるのは誤りである。陸奥は他の洋行した明治政府の政治家と違い、シュタインと対談した際には、すでに5年間の刑務所時代の研究とイギリスでの研究があるので、シュタインの国家学を客観的に判断できる独自の視点を持っていたのである。

先行研究にある根本的な問題は、以下の2点である。第1点は、陸奥の留学研究をイギリスの政治制度研究とドイツ政治制度研究に分けて、思想的に変化したと考えることである。もう1点は、陸奥が筆記したノートの内容を、陸奥が無批判に受け入れその考えに従ったという間違っ了解釈である。このような見方ではなく、イギリスとドイツの政治制度研究の2つの研究によって、何を陸奥が明らかにしようとしたのか、その研究主題に焦点を当てることが重要である、と筆者は考えるのである。

筆者は、陸奥のヨーロッパ留学へ行った目的はイギリスの議会研究である、と考えている。また、イギリスの憲法と他のヨーロッパ諸国の憲法を比較することにあつたと考えている。陸奥はイギリスの議会中心の政府を研究する必要性があつた。なぜなら、彼は留学後に日本に戻る際に将来における政治的な好機を逃さないための準備が必要であつたからである。

また、萩原の研究を除いて、陸奥がイギリスでの研究で残した4冊のノートについて言及するものはなかった。さらに、イギリスの研究を取り上げた萩原の研究も、イギリスで作成されたノート1冊のみを取り上げ、陸奥は研究が目的ではなく過去に自分が信じていた政治思想に別れを告げるためのもので研究が主ではなかった、と断じた。しかしながら、シュタインの講義だけでなく、イギリスでの研究を含めて考えることによって、陸奥宗光という明治時代の日本の政治家がどのような国家プランを考えていたのかの全貌が明らかになる、と筆者は考えている。¹¹

1 陸奥の留学への道のり

陸奥の留学目的や研究課題を考える上で、今回彼が選んだヨーロッパへのルートや滞在期間は示唆に富んでいる。今回の留学は、陸奥にとっては2度目のヨーロッパ行きとなる。1872年、陸奥は和歌山藩の兵制改革を指揮する立場にあり、ヨーロッパの兵制を研究するために初めて渡英した。その際は、ヨーロッパへの最短最速ルートであるインド洋スエズ運河経由であった。しかし、今回の留学はインド洋経由ではなく、アメリカ経由でヨーロ

¹⁰ メイの講義は質疑応答形式で行われたので、ノートにはメイに対する質問という形で陸奥自らの考えが明確に表されていた。それによれば、陸奥は日本に対してイギリスの議会を中心とした政治システムを導入しようと考えていた。

¹¹ ヨーロッパで勉強していた時期陸奥は、陸奥宗光講義ノートと呼ばれる7冊の講義ノートを残した。ノート6冊は陸奥の講義筆記ノートであり、残りの1冊はシュタインが講義に際して渡したテキストであった。それらのノートは現在、横浜市にある神奈川県立金沢文庫に所蔵されている。

ッパに渡っている。陸奥が、アメリカ経由で渡った理由は2点ある。第1点はシカゴに行きアメリカの大統領選挙を視察するためであり、第2点はワシントンに行き、アメリカ議会を研究するために議会関係者と面会する意図があったからである。¹²

また滞在期間についてであるが、約2年のヨーロッパ留学期間のうち、初めに訪問したのも、最大時間を費やしたのもイギリスであった。アメリカ視察の後、1884年7月8日に陸奥はロンドンに到着し、約9カ月間に渡ってロンドンとケンブリッジで研究に従事した。翌年の1885年、陸奥はベルリンへと移動しそこで青木周蔵(1844-1914)と面会し、彼の助力によりプロシア憲法を研究した。¹³その後ウィーンに移り、1885年6月に約2週間シュタインのもとで学んだ。¹⁴このように、陸奥の研究期間の大半はイギリスでの研究で費やされ、またアメリカでの滞在を考慮すれば、議会研究に大半の時間が費やされたことが明らかであった。

陸奥がロンドンに着いた時、彼の第1の目標はイギリスの議会制度の仕組みを理解することであった。陸奥はヘンリー・フォーセット(Henry Fawcett, 1833-1884)という第3次グラッドストーン内閣の元大臣とイギリス政治について議論を交わすために面会する予定であった。¹⁵陸奥がフォーセットに会い話を聞くことができたのかはフォーセットがこの2ヶ月後に亡くなるので資料的には明らかではない。だが、陸奥が面会を求めた事実だけでも、彼の研究の意図を理解する上で注目に値する。それは、フォーセットという人物が当時普通選挙権獲得のための大衆運動の最も影響力のある中心人物であり、また彼の妻であるミリセント・フォーセット(Millicent Garrett Fawcett, 1847-1929)も女性参政権獲得の中心的指導者で有名な大衆運動家であった。さらには、フォーセット夫妻は国民の政治

¹² 陸奥は初めて記したノートに次のように記している。「私はワシントンにいた時、私は立法府の仕事について、議会の秘書官に様々な質問をする特権を得た。」と記している。しかしながら陸奥が上院の秘書官にあったかは定かではない。さらには管見の範囲では、陸奥がアメリカで研究したノートは見つかっていない。

¹³ 陸奥の講義ノートの6冊のうちの1冊である「プロシアの国家制度」について分析すると、そのノートを作成するにあたって、誰が講師であったかは不明であるが、当時、ベルリンにいた青木周蔵の援助、あるいは指導があったのではないかと想像できる。

¹⁴ その後、陸奥はロシアのセントペテルスブルクに行きまたベルリンに行き、またロンドンに戻った。大陸ヨーロッパへの長い旅行を経て、陸奥は自らのノートを他の日本人と知識を共有する目的できれいに清書し、それと同時にシュタインに質問をするためにそれらを送った。また、日本に帰るまでの期間、イギリスで古川市兵衛に頼まれたイギリスの鉱工業を調べるために3カ月を費やした。

¹⁵ ヘンリー・フォーセットは、グラッドストーン内閣の大臣で第3次選挙法改正時の時に政治改革者として知られていた。ジョン・シュチュアート・ミルの後援を受けたフォーセットと彼の妻は、女性参政権の大衆指導者としても当時名高かった。ロンドンに到着するとすぐに、陸奥は伊藤にあてて、フォーセットと面会する約束を取ったと手紙で書き送っている。しかしながら、フォーセットは陸奥がロンドンに到着した2ヶ月後に死んだので、陸奥が直接彼から講義を受講できたのか、あるいは実際に会うことができたのかは不明である。だが、陸奥がフォーセットのような人物にロンドンに着いてまず会おうとしたことは、陸奥の研究課題や彼の政治思想を理解する上で大きな示唆を与えてくれる。陸奥がフォーセットのような大衆の支持を背景とした政治家に大きな関心を寄せていたことがうかがえるからである。フォーセットについては、Sir Leslie Stephen and Sir Sidney Lee, eds., *The Dictionary of National Biography* [以下、*D.N.B.*と略記], *From the Earliest Times to 1900*, Oxford: Oxford University Press, Reprint, 1921-1922, vol.11, pp.1116-1121。フォーセットの伝記には、Leslie Stephen, *Life of Henry Fawcett*, London, 1885がある。

参加や婦人参政権に熱心であったジョン・スチュワート・ミル(John Stuart Mill,1806-1873)と政治的に協力関係にあったことでも知られていた。ミルは、述べるまでもなく、陸奥が翻訳出版したベンサム功利主義を継承した人物である。陸奥が初めてこのフォーセットと会おうとした意図は、フォーセットという「政治家」がベンサム功利主義やミルの漸進的な政治理論を実際の政治の中でどのように具現化していくのかを知ることにあつた、と考えられる。

また同じ時期に、陸奥はイギリス議会の書記官であるトーマス・アースキン・メイ(Thomas Erskine May,1815-1886)から、議会制という政治システムの運用に関して、実地面での問題について個人レッスンを受け始めた。¹⁶メイは、イギリスの第3次選挙法改正を行うグラッドストーン内閣を実務面から支え、近代イギリス議会の議会運営の基礎を作った改革者として当時有名であった。メイの講義の後、陸奥はケンブリッジでトーマス・ワラカー(Thomas Waraker, 1829-1907)大学講師からイギリス政党制の歴史と国際法について1884年から翌年の85年にかけて学んだ。¹⁷イギリス滞在期間中、陸奥は議会制度とイギリス政党の仕組み、それに加えてヨーロッパ外交について4冊の講義ノートを残した。

筆者は本論においてメイ、ワラカーそして後にシュタインという三人の講義を比較し、そして彼が留学ののちに自らの考えをまとめた「憲法論」によって陸奥の政治的意図と彼の視点について検証する。¹⁸

陸奥が書いた6冊の講義ノートのうち、最も注目すべきノートは彼が留学で初めて記した講義ノートの1冊目である。なぜなら、それは講師と生徒の間で交わされたものであるからである。具体的に言えば、陸奥の質問に対して講師であるメイが応えるという形式であり、陸奥が当時日本の近代国家建設において何に興味を持ち、どのような意図をもっていたのかを直接理解できるからである。講義ノートの第1冊を読むことによって、陸奥が最も興味を持っていたことは、イギリス議会システムをどのように日本に導入するか、という点であったことがうかがえる。後述するが、メイはその当時の日本がイギリスの議会による統治システムを採用することは困難である、と考えていた。しかしながら、陸奥は何度も日本政府がヨーロッパの政治制度を受け入れる可能性や議会政府の有用性について尋ねていた。

メイに対する質問を通して、陸奥はヨーロッパ諸国の政治制度の中でイギリスの政治システムに対して最も高い興味と同時にそのシステムに対し敬意を表していた。陸奥はメイと会う以前から、イギリスが責任内閣制を採用しているという点から世界で最も進んだ統治形式であると分析していた。この理由は、政府と議会との調和が維持され、またそれが

¹⁶ トーマス・アースキン・メイは、イギリス議会の上院の秘書官であり、イギリスの近代的議会システムを作り上げた立役者として著名である。

¹⁷ トーマス・ワラカーは、ケンブリッジのトリニティホールを卒業し、同大学で政治制度史を、またロンドン大学のユニバーシティカレッジでは国際法を教えていた。ワラカーは、法律学校であるリンカーン・インで弁護士資格を取り、同インのメンバーであった。

¹⁸ 陸奥の著した「憲法論」は、日本の国家全体の政治体制を表した制度プランではなく、日本の国家の中での議会のあり方を示した議会制度のプランであった。詳細については後述する。

十分に機能していたという点であった。¹⁹陸奥の理解によれば、責任内閣制は文明の最も進んだ政治形態であり、またそれは議会と政府とをつなぐ1つのかけ橋である、と考えていた。陸奥はメイに以下のように尋ねた。

ともかく、責任内閣制という政治システムは複雑である。進歩と文明化という一般的尺度において、世界の諸民族よりも進歩していると必ずしも言えないヨーロッパの国々(その代表例はドイツ)は、責任内閣制を採用し得ない。また、前にも私が述べたが、責任内閣制の恩恵を実質的に享受しているのはイギリスだけである。しかし、これは女王配下の機関への委任という行為によってではなく、むしろ徐々にほとんど無意識のうちに形成されたことと慣習とが、一体になることによる。たとえば、アメリカ合衆国でさえこの政治システムは十分に機能していない。²⁰

当時において、ヨーロッパの中心に位置するドイツでさえ内閣制度を維持することができなかつたにも関わらず、陸奥は日本がその内閣制度を導入するのが可能である、と考えていた。メイは陸奥のこの質問に対して「イギリスがそうだったように、日本も議会制政治を確立するには200年かかるであろう」と答えた。²¹メイは、イギリスと日本の2つの国の間には、政治制度の発展において大きなギャップがあるということを常に示していた。

陸奥は、日本がイギリスの政治遺産を継承するためにどのような導入手段があるかを模索した。陸奥は伊藤にメイと初めて面談したときについて、議会制を学ぶ上で最良の人物であると最上の賛辞を送っている。²²陸奥がイギリスに来た目的は、イギリスの議会を研究することあり、伊藤もすでにこのことについて同意していたことがこの手紙からも理解できる。メイとの対話を通して、陸奥はイギリスと同様な議会制度の日本への導入の可能性について研究し、その採用の是非を判断することが課題であったことが陸奥の記述から理解できる。たとえ当時の日本において実現不可能であったとしても、陸奥はヨーロッパで培われた政治システムの中で日本人が実践することを重要視し、その政治システムの持つ利点を逃さずに導入したいという考えを持っていた。

しかしながら、イギリスにあって、当時の日本ばかりでなく今日の日本にはないものがあつた。それは、政治風土的に、社会の中で2つの政党を形成するような政策的争点がないという現実である。それゆえに、メイに対する陸奥の質問は現実の日本とその日本が向かうべき理想の国家像との間にあるギャップをどのように埋めるべきか、という点が中心となっていた。とくに、日本の天皇から主権を移行する受け皿となるべき政党に深い興味

¹⁹ 行政府と立法府がどのような関係にあるのかという問題は、ヨーロッパで研究を行う陸奥にとって、最重要課題であった。この留学で学んだヨーロッパの先進的な知識によって、留学後の陸奥は日本の政治制度確立の初期において新たな政治的好機をつかみ、重要な役割を果たすこととなった。

²⁰ MLN、vol.1、p. 1。

²¹ 同上、p.11。

²² 1884年6月26日の伊藤宛陸奥書簡。

を持っていた。以下、陸奥がイギリスの議会についてどのように講師から学びまたその知識を日本の議会への導入するために考えたのかを検証したい。

2 トーマス・アースキン・メイとの対談

陸奥は、「政治家がどのように選ばれるのか」という点に強い興味を持っていた。その興味の源泉は、彼が若い時に過ごしてきた不遇の時代からきている。陸奥の父である伊達千広(1802-1877)は、藩の財政改革を成功させた立役者にも関わらず、藩内の保守派の反発によって蟄居へと追い込まれた。²³父の失脚によって、陸奥は年少期を不遇の中で過ごす必要がなかった。さらに、父ばかりでなく、留学する以前の陸奥自身も政府内の保守派に対する不満から反乱を意図し、その結果として刑務所で5年の歳月を過ごすこととなったので、この「興味」は陸奥の人生全般おける課題であった。

陸奥は1872年に「日本人」を著し、人事の平等性、つまり藩閥出身で人物を選ぶのではなく、政治家個人の能力によって選ばなければならない、と当時の明治政府の人事に不満を述べた。陸奥が留学後もどのような形で政治を行う人間を選ぶかということについてかなり意識していたことがうかがえる。実際、陸奥自身が明治政府の高官になると原敬(1856-1921)・小村寿太郎(1855-1911)・加藤高明(1860-1926)など、いずれも藩閥出身ではない人物をその政治的資質によって抜擢し要職に就かせた。政治家はその能力によって選ばれるべきだ、という陸奥の考えは、留学以前も明治政府に参加した後に外務大臣として政治生命を終えるまで一貫した政治信条であった。その後に陸奥は、自分自身に政治的資質がありながらも藩閥人事に阻まれて要職に就けないという不満から、1877年の西南戦争時に反政府運動に加担して入獄し失脚したので、出獄後に、伊藤から陸奥は政治家を選ぶ選挙システムを調査する機会を得たことは大変皮肉なことであった。

陸奥が選挙について考える時、1884年という年にアメリカ合衆国とイギリスに行ったことはまさに理想的であった。陸奥はシカゴに立ち寄り、アメリカ大統領選挙を視察し、またその後イギリスに着くと、第3次選挙法改正の真ただ中であった。陸奥は政治家の選出について、偶然にもアメリカとイギリスの2ヶ国の選挙の現状を目前で学ぶことができたのである。陸奥はメイに対して、「この改革は本国イギリスにおいて最も重要な政治問題であり、また選挙制度が最も注目されている時である」と書き送った。²⁴実際、メイのもとで作成された1冊のノートの中で、9章のうち4章がこの問題について取り扱っている。この事実は、陸奥自身が実際に見ることによって、政治を行うものを選ぶ選挙制度により一層知的な好奇心を深めたことを雄弁に語っている。陸奥がメイに送った質問は全て議会を中心とした政府の運用方法に関するものであり、選挙に対する深い関心は陸奥が記した文

²³ 伊達千広による『大勢三転考』は、江戸期における定評のある歴史書の1つであった。伊達については、高瀬重雄『伊達千広』創元社、1942年。

²⁴ MLN、vol. 1、p.39。

章によっても明らかである。陸奥はメイに以下のように尋ねた。

1890年に開かれる日本の国会は、小選挙区制を採用する可能性が高いだろうと私は思うので、私は母国の将来のためにこの原理の長所短所を学びたい。さらに、私が上記のことを始めるに当たってそれらの特別注目する点を加えて、私はこのシステムの全体的な利点と不都合な点についてあなたの意見を学びたいと思う。²⁵

これは明治政治史の研究上注目すべき発言である。その当時、日本では明確な憲法はできておらず、また議会のあり方やその選挙制度について政治的合意はなかった。しかしながら、陸奥は選挙制度の構築に向けてすでにリサーチを始めていた。さらに陸奥は日本の新しい選挙制度は小選挙区制であるべきだ、とも述べていた。選挙制度の設立に関して、陸奥が伊藤からどのような権限や許可を与えられていたかは明らかではない。しかし、メイに対する陸奥の質問の一貫した姿勢から、ヨーロッパでの陸奥の留学の最大の目的は選挙制度の調査であり、それは伊藤の個人的判断により、彼の全面的な協力によって行われたと判断できる。日本の選挙制度に関する質問に対して、メイは小選挙区制の有用性を述べそれを導入するように提案した。メイは以下のように答えた。

私の考えを言うならば、日本における議会政治は単純な制度を目指すべきであり、そのような意味でも小選挙区制は間違いなく最も単純である。²⁶

このように小選挙区制を勧めるメイに対して、陸奥は小選挙区制の弊害について、いくつかの質問をしていた。たとえば、以下のような質問である。

小選挙区制がたくさんの区に均等に分割された人口の多い町に導入された場合、人口に比例した代表という原則がそれによって実施し得るのだろうか。また、それによって、人口に対して適切に代表された少数派（マイノリティー）に対して機会が得られるのだろうか？厳密に実地上の見地からいえば、もしこの町全体がある政党に対して明確に賛成する過半数をもっていたとしても、その政党はそれぞれの区において過半数を取ったとは言えないだろう。ある町が分割された選挙区の場合、少数派をとくに代表として選出されるような、人工的に作った環境がないままに選挙区が分割され存在しているのが現状である。²⁷

これは、小選挙区制度の典型的な短所である死票の問題であった。たとえば、ヘルマン・

²⁵ 同上。

²⁶ 同上、p.42。

²⁷ 同上、p.39。

ロエスレル (Hermann Roesler, 1834-1894) や井上毅 (1843-1895) が選挙制度について議論していた時にこの点を挙げていた。²⁸彼らはもし多くの投票が死票になるならば、人々は不公平に感じるであろうと考えた。この問題を具体的に言うならば、政党Aと政党Bという2つの政党があるとす。政党Aの総投票数が多いにも関わらず選挙の結果が逆転する場合、つまりもし政党Aが各選挙区の大半で死票を多く出した場合、その得た投票を効果的に選挙結果へと反映できないので、政党Bが勝つこともあり得るのである。メイはこの質問に対して「このようなことが起こる可能性はあまりないと思う」と述べた。²⁹さらに、メイは選挙において完全なる公正と平等は不可能である、と付け加えた。陸奥は引き続き小選挙区制の決定についてメイに投げ続けたが、メイは依然として小選挙区制の有用性について主張した。

陸奥は他の欠点として、各選挙区における政治的少数派に関する問題を取り上げた。メイは、ひどく抑圧された少数派は自己の政治的要求を勝ち取るために自己の政党を組織し、そして議会へ代表を送り込むだろう、と述べた。³⁰このようにメイの陸奥への回答は彼のイギリス政治の実地経験から具体的かつ実践的なものであったが、時々メイの回答は日本の状況への回答というよりも、むしろ近未来のイギリス社会の状況のような印象のある回答もあった。なぜなら、3度目の選挙法改正の後、イギリス労働者階級の影響力は増し、またこれが労働者による政党の設立の先駆けとなったからである。

19世紀の当時の日本について、メイがどれほどの情報を持っていたかは明らかではない。確かに、陸奥が得たいとするポイントについて応えられていない部分もあった。しかしながら、まさに選挙法を改正しているその中心人物に選挙制度とその運営方法を直接質問する機会を得たことは、陸奥にとって特筆すべき経験であった。

3 ワラカー講義と政党の研究

メイの講義の後、1884年後半から1885年冬にかけて、陸奥はケンブリッジ大学講師のワラカーから講義を受けた。メイ講義がイギリス議会システムの実際的な問題を中心に行っているのに対して、ワラカー講義はイギリスの政治制度を理論的かつ網羅的に教えることを目的としていた。言い換えれば、ワラカーは、イギリスの政治制度を規定する法律群がどのように作成されたのか、またイギリスの政党がどのようにして政治力を得たかという点を教えることを主眼としていた。

ワラカーを陸奥に紹介した人物は、末松謙澄(1855-1920)であったと考えられる。末松は源氏物語の翻訳者として著名であり、また伊藤博文の娘婿であり政治家としても活躍して

²⁸ 「撰挙法ニ関スル意見書」憲政史編纂会編『憲政史編纂会収集文書』国会図書館憲政資料室所蔵、1995年。ロエスレルは、「夏島草案」と呼ばれる日本の初めての憲法草案の原案を作る伊藤に多大な影響を与えた。

²⁹ MLN、vol.1、p.39。

³⁰ 同上。

いた。ワラカーは、末松がケンブリッジ大学トリニティホールに提出した論文の審査員の1人であった。先行研究のいくつかは、伊藤がシュタイン宛ての手紙を書き、伊藤がシュタインへ陸奥の推薦状を送った事実を持って、伊藤が陸奥に対して議会を中心とした政治体制を諦めるように促した証拠であると結論付けているものもある。しかし、伊藤はウィーンで行われたシュタイン講義のみを陸奥に勧め後援したのではなく、イギリスで行われたイギリス政治制度の受講も同様に支援していた。

ワラカーの講義は、陸奥が留学期間中最も多くの時間を費やしたものであり、また広域な政治課題を取り扱っていた。陸奥は、研究を始める際にいつも明確な課題があった。ワラカーから陸奥が学ぶべき課題は、どのようにイギリスの政治制度が成立したのか、また政党がその中でどのような役割を果たしたのかに焦点が当てられていた。講義で取り扱ったテーマは、イギリスの国家制度を規定した法律群の歴史的考察、国内問題におけるイギリスの政府とイギリスの政党に関する問題、さらには国際法やエジプトに対するイギリスの外交に関するものの3点であった。³¹ワラカーが講義した上記3点のうち、陸奥が最も興味を示した点は政党の機能と政党の党首の役割であった。元々、ワラカーはイギリスの政党について新たに教える予定はなかったことが講義予定リストからうかがえる。³²しかし、ワラカーの講義を受けているうちに、陸奥はさらに政党について深く知りたいと考えようになり、本来の講義予定とは別に新たに政党に関しての講義をワラカーに頼んだのであろう。ワラカーばかりでなく、すでに述べたメイに対しても、政党に関する質問を始める前に陸奥は以下のようなことを書いている。

この問題について、私はあなたから口頭での指導を1、2度受け、それらの多くは十分記憶に留めているにもかかわらず、同じ問題について、以下の質問で、あなたを煩わせてしまうことをお許しください。³³

陸奥がすでに何度も質問した後に再度同じ政党に関する質問をする理由は、陸奥が政党をどのように政権担当能力を持つ政治勢力とするかという点であった。陸奥はイギリスの政治システムは日本にとって最適なばかりでなく、自分が直面している自己の政治状況においても必要だった。

現在、政党の党首になる人はその人の能力の長所によってであるにもかかわらず、以前はある人々が党首になるのは、たとえば、Cavendish や Russell 家のように家のつながりによって党首になったのではないだろうか。³⁴

³¹ MLN、vol.2 および vol.3。

³² MLN、vol.2、p.1。

³³ MLN、vol.1、p.42。

³⁴ 同上、p.48。

当時、陸奥は政府内においてその藩閥的な体制に強く反対していたので、彼は藩閥政府を終わらせる新たな政治制度を見つける必要があり、また多くの人に政治的な機会を与えるような政治システムを探す必要性があった。陸奥が政党を学ぶ意味は、イギリス式統治システムを導入するという自己の政治理想ばかりではない。政党を組織しその党首となれば、自己のグループを政府内に持たない陸奥にとって自己の権力を支える組織ができることを意味していた。それゆえに、陸奥は、シュタインに対しウィーンで面会し講義を受ける機会を得たいということ述べる一方、その講義を受ける日程を再三延長していた。³⁵シュタインとの面談を延期し、ワラカーの講義を延長し続けた理由は、自己の政治的理想を実現するためにイギリスの先進的な「知識」と「思想」の獲得することであった。陸奥のイギリスでの研究は、彼自身が刑務所にいるときに考えた自己の政治研究プランの貫徹であった。陸奥はすでに刑務所において、イギリスの政治制度の成り立ちについての歴史的背景を学んでいた。それゆえに、陸奥はワラカーから単に知識を得たというよりも、むしろ彼の講義からユニークなアイデアを獲得して、その後日本へと応用したのであった。

たとえば、「独立派の助力」と題し「**the independent member “below the gangway”; can frequently have an important influence**」、つまり「小政党」のメンバーが独立派となって、大政党の数が均衡して過半数に至らないときに、数では少ない小政党が大きな役針を果たすと記している。³⁶留学を終え日本で議会が開かれると、陸奥は政党を組織し「独立クラブ」と名付けたが、これはワラカーの講義で学んだものを政治的に実践した例の1つである。さらには、陸奥は政党におけるリーダーの役割に興味を示し、このことについてワラカーに再度講義するように依頼し、ワラカーはこの点についてかなり詳しく取りあげた。ワラカーは政党の党首の役割が変わったのはパーマストーンからだ、と述べている。パーマストーンは「政治実践力というより個人的な影響力が大きい」と評し、彼以降、「政党の政策よりもディズレーリやグラッドストーンと言った個人的な人物に対する評価を政党はアピールするようになった」と述べている。³⁷

ワラカー講義を記した講義ノートの最後のページにおいて、陸奥はワラカーの取りあげたイギリスの政党政治を代表する名前を記している。それはラッセル・ダーリー・カベンディッシュ・ダーラム伯爵、カーライル伯爵、グレイ伯爵、パーラムそしてフィッツウィリアムである。³⁸メイの講義とは違い、ワラカーの講義では往復書簡形式による質疑応答形式ではなかったため、講義の中で陸奥とワラカーの中でどのようなやり取りをしていたかは正確にはわからない。しかし、ワラカーが、一般民衆から強い支持を受けていた当時の新しいタイプの政治家を紹介したことが、陸奥への大きな影響を与え、イギリスを代表する政治家として彼自身の将来のモデル像となったと考えられる。

³⁵ Lorenz von Stein-Nachlaß, Schleswig-Holsteinische Landesbibliothek Kiel.

³⁶ MLN, vol.2, p.99.

³⁷ 同上, p.97.

³⁸ 同上, p.103.

4 シュタインの「国家学」研究

1885年5月、陸奥はイギリス政治システムの研究を終えた後、約1か月の間ドイツに滞在した。これから講義を受けるシュタインはウィーン大学の教授であるが、専門はドイツ国家学であり彼も出身はドイツであった。1885年6月にシュタインから講義を受けるために陸奥はウィーンに向かい、そこで「国家学論補講」というタイトルの最後となる6冊目の講義ノートを作成した。シュタインは、国家の統治を安定させるために行政府の優位を維持する必要性があり、政治制度はその国の伝統や歴史とつながりが重要であると考えていた。たとえば、

我々は異なった社会に対して、ある特定の同一の憲法、あるいは全く同じような憲法を持つことはできない。それぞれの社会は国家組織の発展段階や形式に合わせた独自の憲法をもつべきである。³⁹

シュタインに対して、陸奥は研究目的を事前に手紙で伝えてあったので、シュタインの講義は陸奥の興味に沿って作成された手書きの講義用テキストに沿って進められた。このテキストが「国家学概要」と呼ばれるシュタインが作成したテキストブックである。⁴⁰シュタインは、伊藤が講義を受けて以来、多くの日本人の政治家から近代政治制度の専門家として崇敬されていた。1879年にシュタインの講義を受けた河島醇(留学期間1879年3月-1881年6月【以下同様】)が、伊藤(1882年3月-83年8月)にシュタインを紹介した。伊藤がシュタインからの講義を受けることを推奨した後、谷干城(1886年3月-87年6月)、黒田清隆(1886年4月-87年4月)、山県有朋(1888年11月-89年10月)などの一級の政治家たちが1880年代にシュタインの講義を受けるためにウィーンへ向かった。

明治日本における近代国家確立に関する研究において、多くの学者はシュタインの政治思想、とくに政治的発展途上国における統治の確立のために行政府に権力を集中させるシュタインの考え方に注目し、彼の考えを分析した。第二次世界大戦後ばかりでなく、戦前においてもシュタインのもとでおこなわれた明治政府政治家たちの残した研究について考察がなされた。陸奥の残した講義ノートは、他の政治家たちが残したノートと同様、シュタインの講義を受けて筆記したノートの1つであるが、注目すべき点は他の政治家は日本語で講義ノートを残した一方で、陸奥は英語でノートを筆記したということである。さらには、陸奥の講義は、彼の興味に特化して講義内容を構成するという積極的な姿勢によってなされたので、他の日本人政治家の講義を受講するという「受身」の形式とは違ったものであった。

³⁹ MLN、vol.7、p.10。

⁴⁰ MLN、vol.6。このノートは、シュタインが陸奥に渡してテキストブックである。

他の政治家の目的がシュタインの講義を受講し彼の政治思想を「理解すること」にある一方、陸奥はすでに一定の知識を持っていたので、ヨーロッパの国家制度、とくにイギリスとプロシアを「比較検討する」という一段上の問題を課題としていた。イギリスで受けたメイの講義によって、陸奥はすでにシュタインと対等に話すほどの知識を持っていた。陸奥にとって、シュタインの講義はドイツの政治システムを調査してイギリスの政治システムとの長短所を比較することにあつた。講義に先立って、シュタインは陸奥に講義予定に準じたテキストを与え、それは同時に陸奥への講義計画を表したものとなった。シュタインの講義予定のテキストと実際の陸奥が受け筆記した講義ノートに差異があり、陸奥の理解によって予定していた内容を割愛した部分があつた。これは、陸奥がすでに理解していることに関しては、その内容を「飛ばして」話していた証拠である。たとえば、シュタインのテキストの中では政党に関する講義が述べられる項目があつた。しかしながら、陸奥の講義ノートではこの部分については講義の必要性がないと書かれていた。

…この授業計画書にある第3の部分は、とくに補って記述する必要性はありません。その中で課題については、すでに話したことで明確に理解できているだろうし、そうでなければ後でうかがうことになるだろう。⁴¹

さらに重要なことは、陸奥の筆記したノートのメイとシュタインのそれぞれの項目を比較すると、興味深い事実が浮かび上がる。それは、陸奥がすでにメイに質問したと全く同様の質問をシュタインにしているという点である。⁴²陸奥の筆記した講義ノートの項目は質疑応答形式には書かれていないにも関わらず、メイに対して質問したものと同様の質問が陸奥の側からシュタインに対してされていたことが容易に想像できる。メイとシュタインの講義は、イギリスとドイツという違った国家の政治体制について講義されたものであるが、陸奥の意図に基づいた綿密な計画によって行われ、同様の政治課題に構成されていた。その2つの講義で取り扱った課題とは、議会の性質、上院の役割、そして選挙制度ならびに政党政治であった。上記の点は、明治政府から来た他の政治家が決して取り扱っていない問題であった。⁴³講義の以前に、講義から自分自身が得たい知識を綿密に選んでいたということがうかがえる。

陸奥は日本の近代政治システム導入において、2つの大きな課題を持っていた。第1点は一国家における立法府の機能であり、第2点は日本への西洋政治システムの円滑な導入の仕方であった。すでに多くの研究が取り上げているように、シュタインは行政府に権力

⁴¹ MLN, vol.7, p.45.

⁴² 陸奥の問題意識はシュタイン講義においては彼自身のノートには書かれていないが、メイに質問した同様の質問を意図的にシュタインにもしていることがイギリスでの講義ノートとの比較からうかがえる。

⁴³ 他の明治政府の政治家でシュタインから政党政治による議会制の可否や選挙について講義を受けているものはない。

を集中させ政府の安定に最大限の注意を払っていたので、シュタインはすぐにイギリス議会制度システムの導入を図ろうとする陸奥の考えにはむしろ否定的であった。そうでありながらも、シュタインは日本で発行されていた新聞を読むほどの卓越した知日家であったので、日本の潜在的な能力を認め、漸次に日本が西洋政治システムを導入することに関しては肯定的であった。

シュタインが陸奥の質問に対して答えた中で、重要な点は以下の2点である。第1点は「上院議員の増員」を禁止することと、もう1点は「拘束式名簿による比例代表選挙」の導入であった。シュタインは、政治的發展途上国は行政権を強化すべきだという思想を持っていた。そのために、シュタインは議会は上院と下院の2院制であるべきだと考えていた。そう考える理由は、社会の中から2つの異なった階級から代表者を出し、多様な利益を持つ人々によって構成し、下院の暴走を防ぐべきだと考えたからである。シュタインは上院の重要性について次のように説明している。

…二院制の制度を推奨する。なぜなら上院は下院による急激な社会変化を止める歯止めとして機能するからである。下院はその時の特定の利益によって簡単に暴走しやすいものである。また、上院の権力を維持するために“Pairschub”(貴族の創出)は制限されるべきである。⁴⁴

“Pairschub”を制限することは、シュタインの行政府中心主義国家観を支えるカギとなる政策の1つである。“Pairschub”とは、下院が王や女王に申し込んで突如として貴族を創設し、その貴族は、貴族ゆえに自動的に上院（貴族院）議員となるので、上院議員を作る行為となる。それゆえに“Pairschub”は上院において多数派を形成するのに必要な上院議員を作為的に増やす行為であり、それは結果的に上院の議決を変えるものであった。それと同時に、シュタインは「オーストリアでは上院議員の増員することは制限されていないので政治世界においてそのことは大きな問題の1つとなっている」と述べている。⁴⁵シュタインが恐れたことは、日本やドイツといった議会政治の経験のない国々において行政権力が十分にその力を効果的に行使することができなくなることで、言い換えれば、その国家が例えば革命が起こるような無秩序状態になることを恐れたのであった。シュタインは「議会をコントロールするために新しい貴族を急ぎよ任命することは概して良い結果を生まないことだ」と忠告した。⁴⁶

シュタインが最も憂慮していたことは、立法府が追い求める一部の人の政治的利益と国民全体の実際の利益との間に大きな乖離が生まれることである。下院議員は、小さな区域の投票者に選ばれるので、彼らは地元の利益のために全体の利益を無視し自らの利益を追

⁴⁴ MLN、vol.7、p.34。

⁴⁵ 同上。

⁴⁶ 同上。

従する可能性がある、と指摘しているのである。シュタインは、下院議員の一人一人が彼ら特有の政治利益を持っているのは当然のことだが、1度選挙で選ばれたら、彼らの利益ではなく国家的利益を考えるべきだ、と考えたのである。下院の決定が、ある地方のある一部の政治的利益によってなされ、またそれが国家の利益に反する時、上院はその議会の決断を正しい方向に導くためのチェック機能を果たすべきだ、とシュタインは望んだのである。シュタインは、上院に選挙がないので、特定の地方の政治的利益から完全に自由な立場でいられ、国家全体の利益や社会全体の福祉の立場から判断できる、と考えたのである。それゆえに、シュタインは下院の影響から完全に自由な上院の独立の保障という点に注意を払ったのである。この点において、陸奥はすでにロンドンにおいてメイから「上院議員の増員」について学んでいた。シュタインは陸奥の質問に以下のように答えた。

国家の元首は貴族を選出する権利を持つかもしれない。しかしそれと同時に、上院の意見は“Pairschub”（貴族の創出）によって、変更を余儀なくされるかもしれない。また、このように政府が貴族を創出すると見せかけて立法府の全ての決断は無力化するかもしれない。それゆえに、貴族の数はいつも厳密に制限されなければならない。もちろん、貴族は世襲によってあるいは地位によって数を制限されている。⁴⁷

シュタインは政治的発展途上国において、政府は積極的かつ迅速的に政治課題に取り組む義務がある、と考えた。それゆえに、上院は政府の執行を阻害するような下院の動きを牽制する完全なる歯止めとしての機能を求められていた。上記にもあるように、シュタインは、上院は下院が危険な決断をしたときの歯止め役である、と説明した。

それに加えて、下院に対するシュタインの考えをもう1点考察したい。シュタインは、日本やドイツといった政治的発展途上国においては、今すぐにイギリスの政治システムを導入すべきでない、と考えていた。19世紀当時、議会政治の歴史を持たない国々にとって、議員として選ばれる資質を十分に持った人材がいまいであろうし、それを選ぶ国民である投票者もまた自らの代表を選ぶ能力を持たなかった。被選挙人と選挙人双方が政治的経験を持ち合わせていないので、国会議員となる資質をもったメンバーを選ぶことが困難である、とシュタインは予想したのである。たとえ日本が議会を開いたとしても、日本には人的資源が欠けていたので、政党政治を発展することは不可能である、という見解である。シュタインは次のように説明をした。

数人の知的な人々が、立法府の主要なメンバーに当然なっていくだろう。そして、無知な残りの議員たちが単純に少数の知的な人々の専制に従っていくだろう。そのような場合、政党は十分に効果的に発展していかないだろう。なぜなら、政党が発展するにはその上層部だけによって成されるわけではなく、政党全体が所有する権力によって成され

⁴⁷ 同上。

るからである。⁴⁸

シュタインはただ保守的なばかりなだけではなく、現状の日本の民度、あるいは文明度に対して否定的な見方をしている。それゆえに、シュタインの下院に対する考え方は、メイがロンドンにおいて陸奥に提案した政治制度に比べて、近代性や文明性において劣っているような様相を見せていた。シュタインは普通選挙権について、「普通選挙法は選挙の権利要求と同様であるが、しかしこの2つを全く同時に用いることは不可能である」とした。⁴⁹つまり、シュタインは政治的發展途上国にいる人々が自分自身で適切な人物を選ぶほど十分な教育を受けていないと考えたのである。これらの發展途上の国々では教育制度は十分に行き届いていないという現状があった。その解決策として、直接投票と間接投票という2つの投票方法を、シュタインは陸奥にあると述べた。⁵⁰

義務教育は十分行き届いた状況においては、直接投票は導入されなければならない。しかし、知識が十分に行き届いていない場合は、もうひとつの方法が適当である。これは義務教育が等しく行き届いている都市や街には特別な不便もなく最初の法が導入できるだろうし、また平等な教育が望めない田舎においては、2番目の方法が望ましいだろう。

51

發展の途上にある国々において、シュタインの考えによれば、選挙の現実的な方法は一定の教育水準にある人々にのみに投票者を限定することである。投票者ばかりでなく国会議員をも限定することである。議会の構成するだけの才能のある人物を探すことは不可能である、とシュタインは判断したのである。それゆえに、シュタインは、議会政治の初期の段階において、日本の国会議員として能力のある人物がたとえ政府の役人であっても選出されるべきである、と提案した。しかしながら、議会の議席をもし政府の一員が得た場合、政府の役職をやめるべきである、とシュタインはその運用を限定した。

陸奥にとって最も重要な点の1つは、日本がどのような選挙制度を採用するかということである。陸奥がロンドンにおいてメイにこの質問をした時、メイは小選挙区制が最も単純であり最良であると提案した。しかしながら、シュタインは同様の質問に対して最も理想的なシステムは、“**Scrutin de Liste**”「拘束式名簿による比例代表選挙」であると述べた。

“**Scrutin de Liste**”は選挙の原理として唯一正しい考えかたである。しかしその実際の運用は名簿を提出した政党に大いに依存せざるをおえない。それゆえに、政党の数と同

⁴⁸ 同上、p.36。

⁴⁹ 同上、p.41。

⁵⁰ 同上、p.40。

⁵¹ 同上。

じ数だけの政党リストが必要である。⁵²

シュタインはある国の全土において、1つ1つの政党が提示した名簿を選挙人が見て選ぶことが、最も簡単であり単純であると考えた。一方メイは、1つの選挙区で1つの政党から一人候補者が出るのが選挙人にとって最も単純であると考えた。シュタインは「拘束式名簿による比例代表選挙」が最も多くの意見を集約できるものとして以下のように述べた。

このシステムによって、もし国家全体が1つの選挙区とならないならば、候補者に対する票は広範囲の選挙人によって投票されたものとなる。その制度は、ある特定の選挙区の特定の利益を排除し、また全体の利益が特定の利益を上まわるような結果を目的とし、また異なった特定の利益の妥協を除いて、本当の全体の利益の割合がより顕著にあらわれるような結果を出すことを目的としている。⁵³

シュタインは、もしある国が小選挙区制を導入した場合、多くの投票が死票となり、彼らの意見は議会に反映されないであろう、と主張した。それはつまり、国民の中で実際は多数ではない人々によって比較第1党となった政党によって立法府と行政府の権力均衡（バランス・オブ・パワー）を破壊する、と指摘しているのである。またシュタインは、国会議員の一人が国家の利益よりも地域の利益に簡単に追従することを最も恐れていたのである。それは国会議員が狭い地域から選ばれ彼ら自身に強く結びついた支持者から影響を受け易いという考えに基づいていた。

立法府の下院はさまざまな利益を代表することが必要不可欠となる。下院の決議はしばしば特定の利益に左右される可能性があるので、特定の利益の影響にない政党の判断が望ましい。だから、上院がもしあるならば、その院によって下された判断は望ましい判断となる。それは、特定な利益の支配を超えた全体の利益という考えを具現化したものにほかならないからである。⁵⁴

それゆえに、もし日本が「拘束式名簿による比例代表選挙」を採用するのであれば、下院の多数派を占める政党が生まれることを阻止することが可能であり、また同時に過半数を占める政党が立法府になればその権力が落ち、相対的に行政府の権力が高まるのである。つまり政治的発展途上国は、立法府と行政府の良いバランスを求めるよりも、むしろ強い行政府を持つことが理想的だ、とシュタインは信じていたのである。もし議会が地方

⁵² 同上、p.42。

⁵³ 同上。

⁵⁴ 同上、p.33。

の利益を追い求めるならば政府はその影響から逃れられず、またその行政執行権は行使できなくなるので「国家の死」となる、とシュタインは考えたのである。

選挙区の区割りは作られたものなので、特定の地方の多数派は国家全体の本当の多数派を支配することでなるかもしれない。この危機を予防することができる唯一の方法は、“Scrutin de Liste” だけである。⁵⁵

それゆえに、シュタインの選挙制度案は、上院の存在と同様に、下院の暴走を抑えるためのもう 1 つの予防策となったのである。シュタインの考えによれば、上院を下院と対峙する形で設置し、また「拘束式名簿による比例代表選挙」の選挙制度を導入することによって、議会がその初期段階において国家利益を第 1 に考えるような「まともな」政治システムになっていくだろうと考えたのである。結論すると、シュタインの考えは以下の 2 つの言葉でまとめられる。「上院議員の増員の制限」と「拘束式名簿による比例代表選挙」が政治システムを維持する必要不可欠な制度であり、これらは単に理論的なものではなく実務上中心となるものであった。⁵⁶シュタインの述べた回答は、陸奥がすでにメイから回答されたものとは全く異なるものであった。

5 日本に政治を支える「個人」を創る

1880 年代、日本の多くの政治家たちはヨーロッパの政治システムを学ぶために留学した。その理由は、1880 年に宣言された国会開設の約束である「立憲政体樹立の詔」であった。明治政府の内部は 10 年後の議会開設に備えて国家の統治方法について学ぶ必要性が早急にあったのである。伊藤は国会開設を前に、近代的な政治制度を確立する必要があったので、明治政府内の政治家たちの洋行を薦めた。伊藤が 1883 年に留学して以来、それぞれヨーロッパの先進的な知識を政府の内部で共有するため受講した講義がノートとして残された。

陸奥の場合は、6 冊の講義ノートと 1 冊の講義用テキストにまとめられ、またその研究した成果は「陸奥君の憲法論」（以下、「憲法論」と省略）とタイトルがつけられ、伊東巳代治によって保管されていた。⁵⁷これは陸奥が研究を終えた後に、伊藤へ提出した研究成果の報告書と考えられる。これは、陸奥の構想する近代政治システムの青写真であった。この陸奥のマスタープランである「憲法論」を大きく 3 つに分析することによって、日本の

⁵⁵ 同上、p.43。

⁵⁶ 同上、p.44。

⁵⁷ もともと陸奥が提出した文書には陸奥によってタイトルは付けられていなかったが、その草案の 1 行目にある出だしの文章を持ってタイトルがつけられたと考えられる。陸奥は、草案を伊藤博文に提出し彼の秘書的な役割を担っていた伊東巳代治に回覧されたと考えられる。その結果として、この草案は伊東巳代治文書として今日残された。

近代国家建設に対する陸奥の考えを明らかにしたい。その3つの点とは、議会の性質、上院、そして選挙制度も含む下院である。この3つの点はすべて立法府の問題である。なぜなら「憲法論」は憲法全体を扱っているものではなく、議会システムと下院の選挙にのみ特化して著述されたからである。「憲法論」の特徴の1つは、プロシア憲法と同様に条文を改変できないようにするという点である。陸奥は以下のように書いている。

憲法ハ国家ノ根本法ニレテ其包括スル所ノ事項其タ重要ナルハ論ヲ俟タス夫ノ國會ノ組織亦實ニ其一ニ居レリ其レ既ニ根本法タリ一たび之ヲ定ムレハ容易ニ之ヲ変改更易ス可カラス夫ノ普通法律ノ若ク屢々之ヲ変更スルニ於テハ自ラ其信向ト勢力トヲ減殺シテ根本法タル所以ノモノヲ失フノ恐アリ⁵⁸

陸奥が1886年2月に日本に戻ったとき、日本の新しい憲法である明治憲法の枠組みは、すでにプロシア憲法を模範とするものに決定されていた。上記のような条文の挿入は、当時の陸奥がプロシア式の政治体制に同意していることを必ずしも意味していなかった。1884年に陸奥が渡欧する以前に、伊藤と陸奥はすでに憲法の条文が簡単に改変されない欽定憲法前提でいたと考えられる。その理由は、以下の2つの利点があるからと考えられる。第1点として、憲法の条文が簡単に改変されないことは、当時西洋列強の脅威にさらされていた日本にとって国家を安定させ独立を維持しうるものになる、と考えたからである。第2点として、政府と、議会で多数派となる可能性のある自由民権グループの間に、議会の民主制のレベルにおいて争いがあるので、その影響を避ける必要もあったからである。しかしながら、この2点よりもさらに重要なことがある。それは、徐々に議회를イギリスのようになりベラルなものにするために暗黙のうちに変化させる陸奥と伊藤の合意があったのではないか、という点である。「憲法論」の序論には、立法権力が憲法の中でどのように規定されるべきかという陸奥の考えが示されていた。

我國ノ如ク古来曾テ所謂立憲政体ニ慣レサル政府ト人民トノ間ニ画立セントスル所ノ國會制度ヲシテ永世少変ナキ者ヲ確定センコトハ甚タ難キ者アルヲヤ故ニ其窃ニ謂フニ将来我国ニ創立セントスル所ノ憲法ニハ夫ノ御誓文中廣ク會議ヲ興レ萬機公論ニ決ス可ント云フノ聖旨ニ基キ特ニ立法ノ本源タル所ヲ明カニスルノ條項ヲ挙ルニ止メ⁵⁹

憲法の規定を改変することを困難なものとする一方、立法府を規定する条文を憲法の内部では大枠を示すだけの簡略なものとし、その詳細な条文は改変可能な一般法によって規定しようとするやり方は、明治政府の内部になる保守的な一派の影響を避ける狙いがあったのである。つまり、立法の規定に関しては、改変を可能にする余地を残したのであった。

⁵⁸ 「憲法論」初言、pp.2-3。

⁵⁹ 同上、p.4。

さらに言えば、国家の政治制度をどのように創造するかという点について、陸奥はイギリスの政治システムの構築の仕方に関わり影響を受けていた。なぜなら、陸奥はメイやワーカーの講義の中で、イギリスの政治制度がマグナカルタに始まる1つ1つの法の積み重ねで徐々に形成していったことを学んでいたからである。それゆえに、陸奥は独立した1つ1つの法の中で国家の立法府に関する部分を作っていく、というイギリス式の政治システムの構築の仕方、つまり、国家の制度を規定する法律を徐々に積み上げて政治システムを作り上げる、という考え方が彼の内部で醸造されていたのではないだろうか。

陸奥は立法府設立についての政治的活動を明治初年代から行っていた。明治維新を成功させた大久保利通・西郷隆盛・木戸孝允の維新三傑のうち、立法機関の設立に最も関心を寄せたのは木戸であった。明治初年代、木戸自身も関わった五箇条御誓文にもある「広く会議を起し」の精神を具体化する議会の設立を木戸は目指した。木戸は1873年7月に憲法制定の必要性を訴え、政府に提案書を提出した。陸奥は1870年代に木戸の議会の創設の考え方に深く関わり、木戸の考えを具体化するために協力していた。⁶⁰元老院の設立までこぎ着けたものの、陸奥が理想として描く議会の設立には至らなかった。陸奥にとって最悪の状況は、議会システムの規定が全く変更できなくなるような自由度を失った形で固定化されて規定されることであった。日本の中に民主的な政府を徐々に導入しようという陸奥の考え方は、彼のヨーロッパでの講義の際に使っていた講義ノートの余白に書かれていたメモにも表されていた。陸奥は「立憲政府ハ自カラ係リ教育シテ選挙ハ一個人ヲ作ク学校ナリ」と記した。イギリスの政治システムの変遷が長い歴史的なプロセスの中で生まれた様々な政治的な困難を経験した個人によってなされている、と陸奥は考えたのである。つまり、陸奥にとって明治憲法で規定された政治システムは、維持することが目的ではなく将来の議会制システムのための近代国家制度の外枠として受け入れられたのである。メイが、日本が今日のイギリスのような民主的な政治体制を構築するのに2世紀かかると予言したように、陸奥はイギリスで行われている政治体制がただちに日本で行われているとは考えなかったのである。

次に、上院についての陸奥の考えを述べたい。「憲法論」の中で上院に関する記述は、陸奥がヨーロッパの政治や社会のシステムについてどのように理解しまたそれを活用しようとしていたかを表すものである。陸奥の考えた国家論の中で表されたそのシステムは、イギリスで学んだ研究に大きな影響を受けていたことを明白に表している。

上院を日本に設置するにあたって最大の問題は、上院を構成するメンバーをどのように選ぶかということであった。上院議員を構成する貴族がいるイギリスとは違い、当時の日本は社会の中にそのような社会階層の人々がいなかった。社会的なステータスから言えば、士族階級がイギリスの貴族に相当する立場にあったのかもしれないが、残念ながら彼らは当時それほど豊かではなかった。彼らはむしろ無職で貧乏のどん底であった。士族階級が貴族になることに関する問題は、もし貧しい士族階級の人々が上院議員になり、選挙を経

⁶⁰ 稲田正次『明治憲法成立史』上巻、有斐閣、1960年、p.198。

ずして政治権力を与えられたとしたならば、彼らは腐敗まみれとなり結果として上院が腐敗の温床となる、という危惧があった。イギリスでの講義の中で、メイは日本が立憲政府を導入するためには必要不可欠であるので上院を設立すべきだ、と陸奥に強く推奨した。しかしながら、メイは、イギリスの貴族と同等の社会クラスの人々が日本にいないという問題について、日本に関する情報をあまり持っていなかったもので、その回答を与えることができなかつたのであつた。

「憲法論」において陸奥は、この質問について自分自身で回答していた。日本が立憲政府を導入するにあたり、陸奥は日本の政治制度の中に3つの要素、天皇、上院、下院を主要な構成要素とした。近代化の課程の中で、王族と一般市民の間にある争いを中和するために、貴族は社会的な中立者となるので貴族は社会の中で必要不可欠な要素だ、と陸奥は理解していた。それと同時に、もし日本が二院制を導入するならば、社会的にも経済的にも両者の対立を緩和する力を十分持つような貴族、あるいは貴族階級を日本に新たに作らなければならないと考えた。もし豊かで十分に洗練された社会グループが新たに作られるならば、彼らは根も葉もない噂や信用に足らない主張から自由でいられるし、また政府の圧力からも回避できるであろう、と陸奥は考えた。問題は賄賂を決して受け取らない誇りあるイギリス貴族のような存在、経済的に豊かな状態に日本の貴族階級を持っていけるかどうかであつた。⁶¹

上院の議員をどのように探すかという不安感によって、陸奥はユニークな考えを得た。それは、貴族や王室のメンバーに加えて熟練した政治家や特別な人々、例えば国家に貢献した人々や、高裁あるいは最高裁判所の上級の裁判官を推薦して貴族階級というシステムを維持するよう示唆した。⁶²

財産ヲ有スル者ハ世故ニ熟練シ深慮遠謀ノ智識ヲ有スル者ト推定シ其各人相異ナル利益ヲ代表セシメントスルニ至リ⁶³

陸奥が上院のメンバーとして含めたい上記に挙げなかつた社会グループとして、各地方を代表する人々を取り上げている。これは、陸奥はヨーロッパに行く途中の1884年6月にアメリカのワシントンで議会の秘書官と会う機会があつたので、アメリカのフェデラリスト的な考えを持ち得たのではないかと想像できる。しかし、陸奥は秘書官に対する質問の詳細についてノートを全く残していなかつたので、詳細は明らかではない。だが、イギリスでのメイに対する質問の中でイギリスのシステムとアメリカのシステムを比較する質問があつたのでアメリカの政治システムについてもある程度研究したことがうかがえる。⁶⁴その当時、メイはたとえ日本で貴族階級が社会的な力を持っていたとしてもアメリカの

⁶¹ 陸奥は立法府の機能と同様に貴族の組織の仕方に関心を持っていた。MLN、vol.1、pp.1-10。

⁶² 「憲法論」、pp.3-4。

⁶³ 同上。

⁶⁴ MLN、vol.1、p.1、p.6。

政治システムよりもむしろイギリスの二院制の政治システムの方が優れているだろう、と陸奥に忠告していた。しかし、もし上院が後の2つの構成要素を除いた純粹に新しく貴族と認定された人々で構成されたならば、上院のメンバーの資質は徐々に劣化していくであろう、と陸奥は考えた。最後の2つのグループからの人材を活用することによって、陸奥は、人物の資質に基づいて上院議員が選出されるべきだと考えたのである。さらには1つ1つの県から選出されたメンバーを含めることによって、上院議員は様々なタイプの人々を選べる下院と同様に、多様な政治的利益を代表する人々を選出できると考えたのである。

最後に下院とその選挙制度について陸奥の考えを述べたい。

「憲法論」の中で、下院に関する記述は陸奥の国家プランの主要な部分を占めており、また下院を政治システムの中心に置くことを目指している。たとえば、下院の議長は、日本で名誉ある地位を代表するに十分や報酬と敬意を払われるべきだと記した。さらには、それに加えて下院のみ予算案を執行する権利を持つように政治権力を与えるべきだ、とも記した。⁶⁵このような下院の権利を正統化するために、陸奥は国家主権を議会と政府がともに分け合うように権力を規定するように試みた。しかし、下院に関する陸奥の著述は、日本はイギリスで当時採用していたような議会システムを全く同じように設立するものではなかった。陸奥は2つの要素を掛け合わせた、言わばハイブリッドモデルを創設しようと考えたのである。ハイブリッドモデルとは、純粹にイギリスのモデルと同一のものではなく、当時の日本とイギリスの複雑な議会制政治システムの間にある大きなギャップを埋めるものを含んだような政治モデルを考案していたのである。⁶⁶

下院議員の数は、陸奥が日本の議会システムの導入に不安を感じているかを表す好例である。もし日本がイギリスの議会と同様のものを作ろうとするならば、日本はイギリスの人口と当時ほぼ同じであり、イギリスは600人の下院議員がいたので、日本の議会は600人の下院議員を必要とする。しかしながら、日本には十分に政治的に資質のある人を見つけることが困難なので、300人くらいが適当であろう、と述べている。⁶⁷初期において日本の議会はその議会政治を少ない人数によって良く運用していくことが大切である、言い換えるならば、イギリスの議会のちょうど半分の人数で始めて、日本人の理解と経験に応じて、徐々にその人数を増やすべきだ、と考えたのである。このことが、陸奥が国会議員の一員と将来となり、また日本の議会の自身の政党を組織し得た理由の一つでもあった。

陸奥の「憲法論」において最も重要な点の一つは、日本の新しい選挙制度について彼自身の考えを披露していることである。陸奥は、選挙制度に関する2つの案を紹介した。⁶⁸陸奥が小選挙区制の採用する理由として取り上げた考え方は、メイが陸奥に対して講義をしていた内容と全く同じであった。陸奥は、政府の安定を維持することの重要性を示したシュタインの考えばかりでなく、より近代的な政治システムを提案したメイの考え方も受

⁶⁵ 「憲法論」、p.19。

⁶⁶ 同上、pp.19-23。

⁶⁷ 同上。

⁶⁸ 同上、p.25。

け入れたのである。当時の政治状況を勘案すれば、明治政府が小選挙区制を採用するという点を陸奥がどうして知り得たのかという点を取り上げることは十分に意義がある。また、もし当時の明治政府内の政治家たちがシュタイン国家学を絶対的なものとして無批判に受け入れていたのなら、なぜ明治政府が小選挙区制を導入する計画をしたのかという矛盾は大きな疑問として残るのである。⁶⁹1887年に陸奥が日本に帰国した際、政府内部の中で選挙制度に関する政治的な合意はなかった。1888年以降、枢密院においてその問題は議論されたので、「憲法論」の中で陸奥が述べた選挙制度のプランは、日本の選挙制度の成立を考える上で特筆すべき記述であった。

陸奥は、選挙制度についてはより近代的なメイの考えに賛同しつつも、普通選挙権については混乱を招くので参政権は限定すべきだ、と考えていた。しかしながら、選挙区に居住する過半数以上の人々が投票者になるべきだ、とも考えていた。これは陸奥がより多くの日本国民に対して政治経験を与えたい、と意図したからであった。「憲法論」の中では、25歳以上の日本人男性で帝国大学を卒業するか、あるいは土地税、や売上税の一定額を納める人々には、選挙権を持つ権利があったとした。納税額ばかりでなく、陸奥は可能な限り様々な社会階層の人々に選挙権を与えようとした。このことは、陸奥の政治制度設立の考えの特徴の1つであった。⁷⁰「憲法論」の第2の特徴は、衆議院選挙に先立って各政党が候補者を一人に絞るための事前選挙である。「候補人指名会」を開くことを提案したことである。陸奥は、イギリスで行われていた第3次選挙法改正を目前に見ていた経験から候補者を指名するプロセスの重要性を認識していた。すでに小選挙区制を採用する決断をしていたので、過半数の人々が支持しない候補者が議席を得るような事態がおこるのを防ぐために重要な制度である、と陸奥は考えたのである。このことは、メイに対して何度となく質問した死票に関する陸奥の回答であった。⁷¹

「憲法論」の最後の特徴は、総選挙の期間中は集会条例を停止すべきであるという記述である。選挙は日本人がヨーロッパの政治を学ぶべき時間であり、人々は自由に討論する機会を得るべきだ、と陸奥は考えたのである。より多くの人々が集会に参加し国家の問題について議論することになるので、近代政治システムを学んでいる「生徒」として日本人はヨーロッパからもたらされた近代制度としての「政治」に段々と慣れてくるだろう、と陸奥は考えたのである。

実際、明治憲法が制定された後、衆議院選挙に関する法令が制定されたが、陸奥の計画に近似する小選挙区制が採用された。陸奥の考えがメイの提案に基づいて形成され、日本を西洋諸国と同様な文明的な近代国家へと導こうとしていた伊藤からの同意も勝ち得たことがうかがえる。

陸奥の下院議員選挙の草案が実際に採用されながらも、参政権を得られた人数は陸奥の

⁶⁹ すでに述べたように、小選挙区制を採用することは、過半数を占める政党を作ることとなるので、行政権力の強い政府を作ることと矛盾する。

⁷⁰ 「憲法論」、pp.27-54。

⁷¹ 同上、pp.46-51。

示した原案よりも実際は制限されるものとなった。さらに、陸奥は個人的にこの課題について公的に説明することや交渉する機会を全く得られなかった。枢密院において、選挙に関する法律が議論されていた際も、陸奥がその会合に呼ばれることはなかった。その理由は、陸奥が留学前に反逆罪を犯した罪人という汚名からまだ逃れられていなかったことが想像できる。陸奥の政治制度案が伊藤に提出された際は標題も付けられず、また匿名のままであった理由はここにあると考えられる。このように、陸奥の考案した制度は、多少の改変はあったものの、その根幹を維持し、陸奥の希望する政党政治への道を切り開いたのである。

結論

イギリスの議会政治システムは、近代国家の建設を始めた日本にとって最も先進的で理想的な政治システムであった。その考えを支えるものは、19世紀のイギリスの繁栄の源泉が議会制を中心とする政治システムにある、と考えられたからである。そのような政治的理想ばかりだけでなく、陸奥にとって、その政治システムは、政党を組織した後に政府内においてさらに強力な影響力を行使する立場を得る可能性を秘めた個人的な政治的野心を満たすものであった。陸奥はヨーロッパの政治制度、とくに政党と選挙制度を学ぶことによって明治政府内において政治的なイニシアティブを取り、藩閥政治を終わらせることを意図していたのである。陸奥がこの期間において学んだ知識によって、単なる外交の専門家としてだけでなく、議会政治家として自立することを促した。陸奥がヨーロッパで学んだ講義、とくにイギリス政治に注目しドイツの政治制度と比較することによって、その特質と議会政治の有用性を理解し習得したことが彼の政治思想の源泉となり、その後の政治活動に多くの影響を与えたのである。

さらには、陸奥は、講義ノートの余白に「立憲政府ハ自カラ係リ教育シテ選挙ハ一個人ヲ作ク学校ナリ」と記し、日本国民に対して政治参加を促し、政治的な経験を得る機会を与え、政党政治を支える個人を創出しようと試みた。⁷²その行為はまさに、福沢諭吉が『学問ノススメ』によって個人の「知」の確立を促し、ヨーロッパ的な個人を確立し近代国家を完成させようとしたのと同様である。陸奥は選挙に日本国民を参加させることによって、その政治的経験から独立した「個人」を創り出そうと考えたのである。そのような経験を経て、日本人が近代政治システムの根幹となる「政党」を支える「市民」となることを望んだのである。陸奥が理想とした政治経験を経た成熟した日本人が、後に大正デモクラシーへとつながる政治参加へとつながる源流になったのではないだろうか、と筆者は考えている。

⁷² MLN、vol.7。