

福沢諭吉の廃県論

——内安外競争論の提唱——

石川一三夫

はじめに

- 一 官民競争論と地方自治
 - 二 府県会に対する福沢の評価
 - 三 廃県論の提唱とその論理
 - 四 内安外競争論と府県会中止論
 - 五 植木枝盛の中立党批判
- おわりに

はじめに

(1) 福沢諭吉の地方自治論は、西洋の自治都市と北米のタウンシップの精神を理想像として描きながら、治権分布の慣習のないわが国の現状を批判的に観察する中から生まれたものである。そして、その最大の特徴は国権と民権のバランスをとりつつ、対外的に独立した国民国家を志向するという点にあった。⁽¹⁾

(2) ところが、国内において自由民権運動が高揚し、国外において朝鮮の情勢が緊迫の度を加えた一八八二(明治一五)年頃を境として、福沢の地方自治論はバランスを崩して大きな転機を迎えることになる。その指標は「廢県論」(明治一五年)であろう。⁽²⁾そこで、本稿では、主としてこの「廢県論」に着目して、福沢の地方自治論がこの時期どのような背景のもとにどのように変化していったかを概観しておきたいと思う。国権と民権のバランスを理論的に志向しながらも、国権のほうに傾かざるをえなかったのはなぜか。中間派を標榜しながらも真の中間派たりえなかったのはなぜか。そうした点にも言及しながら、一八八二年前後における福沢自治論の負の側面を素描しようというのが、本稿の課題である。

説

論

〔注〕

(1) そうしたものの見方がもつ積極的側面に関しては、前稿「福沢諭吉の自治観―初期の著作にみる市民的自治論の萌芽」(中京法学第二七巻第一号)、「福沢諭吉の分権論―士族への期待」(阪大法学第四二巻第二、三合併号)において繰り返し強調したところである。

(2) 「廢県論」は明治一五年一月二〇日と同二四日の二回に分けて『時事新報』に発表された社説である。短編の論説ということもあってか、また従来の福沢研究がとくに地方自治論に焦点を合わせていなかったということもあってか、これまでのところ「廢県論」に重きをおいた紹介は管見のかぎり存在しないようである。

一 官民競争論と地方自治

人民の自治領域 福沢諭吉の地方自治論の特徴は、元来、国権と民権のバランスを重んじる点にあった、という点をまず確認しておかなければならない。すなわち、福沢の地方自治論の基礎には、活動領域を異にする官庁と民間の対立競争を是とする自由主義的発想——自由の観念は多事争論の間に存するという理論——が前提とされていたのであって、無原則的な調和論を説くことがその本来の姿ではなかった。^①

そうしたバランス重視の姿勢は、たとえば「学者安心論」(明治九年)の中に明瞭に示されている。同書の中で、福沢は人民の自治的な活動領域に言及し、人民が民権論を主張して国政参加を説くのはよいが、それは決して政府の領域内に突入して官員の事務を妨げたり、あるいは官員に代わって事をなすということではないと述べている。そして、「人民は人民の地位に居て、自家の領分内」で沢山の仕事をし、民権伸張のために努めなければならないと強調しているのが注目されよう。^② 福沢にとっては、「人民の地位」という点と「自家の領分内」という点がとくに大切な観点である。^③

「人民の一分」 この大切な観念に立って、福沢諭吉は当初、民権の側に力点を置いた官民競争論——非政治的な自治領域からなされる権力批判——の重要性を繰り返し力説していた。本論に先立ち、福沢自治論の原点を示していると思われるものを二つ紹介しておこう。

第一。政府が事業に手を出すから民間に仕事がないのか、民間に事業が起らないから政府がやむなく手を出すのかは、結局、水掛論で、どちらが正しいかは決しがたい。しかし、民間の側から抜目なく事業に着手して、自治の領域を確立しようとするならば、いたずらに引っ込み思案に陥ってはならない。妨げのないところまで出っ張って、

「政府を恐怖せず役人を嫌忌せず、之に倭^わすることなく之を侮^{わづ}るなく、人民の一分^{いちぶん}を守て世に処す」ことが肝要である。^④

第二。学者や地方有志者の中には、政府の政策に関して、これは無理なりあれば压制なりとして批判する者が多い。しかし、その多数はただ傍観傍評のみで、政府の政策を正そうとする者は遺憾ながらほとんどいない。ただ口先ばかりが発達して、苦勞をその身に引受けようとしなからである。このことは公事訴訟の場合にもいえることで、大方の者はあえて訴えるよりも、黙視して手間と費用を省くほうが賢明であると考えている。また租税に関して、大半が官庁の処分を不公平とは知りながら、些細のことなり、言うは面倒なりとばかりに事なかれ主義を決め込んでいる。こういうことでは「民権の為には甚しき妨害」、「人民たる者の一分に於て申訳ある可らず」云々。^⑤

論調の変化 このように、福沢の立場は明らかに官民競争論とでも称すべきものであった。つまり、妥協的な官民調和論を説くことが福沢地方自治論の当初の趣旨ではなかった。^⑥しかし、そうした福沢の論調も、自由民権運動の高まりの中ではつきりと変化するのである。たとえば、福沢は「時事小言」(明治一四年)の中で次のように述べている。

「現に今日にても、或は府県に於て官民の間に何か不和を生じ、人民は事の成らざるを喋々之を談論して、県庁に歎願し、本省に愁訴し、或は知事県令等を相手取りて出訴する者もなきに非ず。何れも皆、施政難渋の媒介たる可し。……施政、内に難渋すれば、外に接するの政略も亦自から為に退縮せざるを得ず。恐る可きの甚しきものなり。」^⑦

福沢はわずか四年前には、官民間の競争のもつ積極的側面を肯定したうえで、「地方分権は外国交際の調練と云ふも可なり」^⑧とする警世の書を著している。その福沢が今や、府県庁に対する人民の請願や訴訟を施政難渋の媒介(国権拡張の障害)とみなす地点にまで自らの立場を後退させたのである。わずか四年間でかくも論調を変化させたのは

なぜであろうか。以下、府県会論を中心に、福沢地方自治論の変化のあとを追ってみたいと思う。

〔注〕

- (1) 鳥海靖、選集⑤、解説、三三〇—三三一頁参照。
- (2) 「学者安心論」、選集③一八三頁〔全集④二一九頁〕。
- (3) 拙稿「福沢諭吉の自治観—初期の著作にみる市民的自治論の萌芽」(中京法学第二七卷第一号)、二七—二九頁参照。
- (4) 「通俗民権論」、選集⑤一〇一頁〔全集④五八三頁〕。
- (5) 「通俗民権論」、選集⑤九九頁〔全集④五八一頁〕。
- (6) 福沢の次のような遷都論は興味深い。「政府が手を引て人民に事を渡すには、首府を甲州敷宇都宮に移して、政権を首府に握り、地方の治権をば勉て人民に渡すの仕掛にして、先ず第一番に此東京を人民の手に渡したらば、私に事業を企る者もあらん」(『覚書』、選集⑫二八頁、全集⑦六七九頁)。
- (7) 「時事小言」、選集⑤二〇一頁、〔全集⑤一三七頁〕。
- (8) 「分権論」、選集⑤七七頁〔全集④二九〇頁〕。

二 府県会に対する福沢の評価

府県会重視の発言 一八七八(明治一一)年に三新法が制定されると、地方名望家(豪農)を主たる担い手とする自由民権運動が各地で高揚した。そして、いわゆる府県会闘争が活発となって、新しい地方の時代を迎えることになったわけであるが、そうした地方の時代を反映してか、福沢諭吉も一八七八、九年の頃には地方優先の視点を前面に押し出して、地方議会を基盤とする国会の開設を提唱していた。⁽¹⁾

さらに福沢は、「国会論」(明治一二年)を著して、国会開設を時期尚早とする保守派を批判し、民選議会を人民の

政治思想の学校として明確に位置付けていたのが注目されよう。福沢は同書の中で言っている。国会開設時期尚早論によれば、今の人民は自治の気力に乏しいので、時節を待ってから国会を開くべきだとのことであるが、それでは一年間一日も風雨なき好天気を待ってから旅行を企てるのと同じである。とうていその日は来ないであろう。大切なのは、いかにすれば人民の中に自治意識を育てることができぬかである。福沢はこのように指摘したあとで、「人民に政治の思想を抱かしめんと欲せば、唯之をして其事に慣れしむるを以て上策とするなり」と述べて、民選議會を政治思想の学校と位置付けている。

府県会が開設されて一年。いまだ十分整頓されておらずといえない。だが、目下のところ大なる不都合はなく、「不学の民」といへども庶民會議の意義を理解する者が増えている^④。これが府県会に対する福沢の当初の評価であった。

府県会批判論への転回 しかし、民権運動の高揚に直面するや、福沢は早々に「政談論者」を手厳しく批判して、府県会見直し論に転じるのである（資料1参照）。

福沢は、民権派たる府県會議員（地方名望家）の主張を一括して、「議事の利害をば第二着のこととして、議員の熱心は唯原案破毀の一点に在る」とか、「唯論ず可きの辞柄あるが故に之を論ずるまでのこと」と非難している。福沢は、一般論としては「地方議會から国会へ」という形での民権の拡大を望んでいた。また、人民が府県会場で政治思想を学んで自治意識を鍛えることにも賛成であった。しかし実際には、府県会の権限や郡区長公選問題などをめぐる対立の激化を目のあたりにして福沢は立ち止まり、それらの論戦を単なる政談論者の戦術と決め付けているのである。権力者側の発想と一脈相通じる面があったといえよう^⑤。

「百姓にして殿様」 とくに注意したいのは、次のような福沢の認識である。

資料1 福沢諭吉の府県会批判

(a) 彼の府県庁と府県会との関係を見るに、双方各利害の異なるものもあらん。之を論議するは至当のことなれども、或は議事の利害をば第二着のこととして、議員の熱心は唯原案破毀の一点に在るもの尠なからず。世の論者も亦、この議員と心事を同ふする歟、新聞紙等を見れば、庁と会と不和にして、議員等が説を吐くこと愈劇なれば愈これを称誉して、某地方は議事盛なりと、欣喜に堪へざる者の如し。其条件を枚挙することは姑く爰に擱き、全体の気風を論ずれば、今の政談論者の本色は、只管政府の権力を退縮せしむるに汲々として止まざる者と云はざるを得ず。

(b) 県令を改任せんと云ひ、郡区長を公撰せんと云ふが如き、其理由を聞けば理由あるに似たれども、畢竟するに事実の利害よりも、唯論ず可きの辞柄あるが故に之を論ずるまでのことにして、戯に之を譬へて云へば、人の腋の下に隙あるが故に之を格指ると云ふものに過ぎず。誠に罪なきが如くなれども、地方庁は人の腋の下に非ず、之を格指られては一地方の人氣に影響を及ぼすのみならず、之を大にしては、中央政權の輕重にも關係して、実に容易ならざる事柄なり。事実の有無に拘はらず、一犬吠れば万犬応ず。此氣風、遂に全国に波及したらば、各府県の事務は日に蹙まりて、一学校の廢立、一提防の普請も、意の如くならざるに至る可し。官民相視ること楚越の如くにして、毫も交際の至情なきものと云ふ可し。

(a) 「時事小言」、選集⑤185頁、全集⑤124頁。

(b) 「藩閥寡人政府論」、選集⑥104頁、全集⑧137頁。

「抑も府県会の開設は、決して人民より促がしたるものに非ず、政府に於ても亦これに促がされたる積りに非ず。唯施政の都合に民議を利用せんとするまでの廟算なりと云ふ。然るに其成跡を見れば、大に所期に異にして、開会の一挙、以て人民の耳目を開て、始めて政權の真味を嘗るの機会たりしは、其然るを凶て然るものに非ず、信に偶然の事変と云ふべきものなり。従前は府県の小吏に逢ふても仰ぎ見るを得ざりし農民商賈の輩が、今は巍々たる会堂に列座して、地方税の事を議し、費日の多寡を討論して、定めて一府一県の法と為るときは、府知事県令も容易に之を左右するを得ず。……誠に上下顛倒の有様にして、俗言これを評すれば、百姓にして殿様の事を行ふ者の如し。民情變ずることなからんとするも得んや。」

前稿でも述べたことであるが、福沢はいかな

る時点においても、人民あるいは農民一般を自治の担い手として評価したことはない。豪農や地主などの地方名望家に対しても福沢の理論は冷ややかで、彼が地方人士の世間の狭さや、無学ぶりを揶揄した文章には事欠かない。しかし、福沢特有の軽妙な揶揄口調も、右のような文脈の中に置かれてみると、単なるユーモアでは済まされないものが残ろう。地方名望家の役割増大を、福沢が本当に喜んでいたか否か疑わしくなるような文章である。

福沢は「時事大勢論」(明治一五年)の中で、府県会の開設を廢藩置県・地租改正・学制公布などと並ぶ明治維新以後の画期的改革と位置付けていた。しかし、その歴史的意義についてはもはや深く言及せず、かえって「民情甚だ穩かならざるの近因は、府県会の開設に在り⁷⁾」としているのである。また福沢は、かつて小吏にまで頭のあがらなかつた「農民商賣」が、今や府県会の会堂に列座して「殿様の事を行ふ」ようになった時代の様変わりについても語っている⁸⁾。しかし、福沢はそれを「偶然の事変」と見ていたのであって、地方名望家の政治的力量の増大を、押し止めることのできない時代の潮流とみなしているわけではない。地方の時代の到来(名望家の台頭)ということに対して福沢がどこまで理解していたかは疑問であろう。

地方名望家の役割を積極的に評価していないところが、陸羯南や徳富蘇峰らとの決定的違いである⁹⁾。

〔注〕

(1) 「国会を設けて各地方の総代人を集めんとするには、先づ其地方にて人民の會議を開き、土地の事は土地の人民にて取扱ふの風習を成し、地方の小會議中より夫々の人物を撰て中央首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、国会の便益をも得べきことなり。故に、地方の民会を後にして中央の国会を先にせんとするは、事の順序を誤る者と云ふ可し。」(通俗民権論、選集⑤九八頁、全集④五八一頁)

(2) 「国会論」、選集⑤一二七頁(全集⑤七〇—七一頁)。

- (3) 同右、選集⑤一二六頁〔全集⑤七〇頁〕。
- (4) 同右、選集⑤一二七頁〔全集⑤七〇—七一頁〕。
- (5) たとえば、山田顕義は伊藤博文に次のような書簡を送っている。「各府県会の状況大略前年に異なり余程改進黨の煽動に原因致候。当年は夏に至り各地とも水害夥しく有之候に付、来年の府県会は最も困難と痛心此事に御座候。就中郡区長公撰の建議を出さざる県は一も無之、強て押付候得は金額を減少するに至り、相当の人物を撰任候事は不相叶様可相成と被存候に付、何か良方を思考し別に課税の方を立て、郡区長、郡区書記の給料丈は国庫より支給不相成ては知事県令如何程刻苦候とも所詮無之、終に今日の戸長の如く只議會の鼻息を仰のみに相成、政事の精神貫徹候様には相成申間敷と存候。」(山中永之佑監修「近代日本地方自治立法資料集成」I、弘文堂、一九九一年、六八一頁)
- (6) 「時事大勢論」、選集⑥九頁〔全集⑤三三九頁〕。
- (7) 同右、選集⑥一〇頁〔全集⑤三三九—二四〇頁〕。
- (8) もっとも、福沢の毒舌は知事県令の側にも向けられる。その好例は「県令に男子なし」(明治一五年、全集⑧二一五頁)であろう。
- (9) 拙稿「陸羯南の名望家自治論—法史学の課題を求めて」(法制史研究、第四〇号)参照。

二 廃県論の提唱とその論理

治権観念の変容 さて、いよいよ福沢諭吉の廃県論を紹介する運びとなったが、この時期には福沢の治権観念が変容するという問題もあるので、まずその点から見ておきたい。

府県会規則のもとでは、地方税によって実施される道路・橋梁・堤防の工事は府県会での同意が必要であるとされていた。また、福沢も当初は、「分権論」や「通俗民権論」を著して、道路・橋梁・堤防などの土木工事は治権(地方の民議)に属すべきであるとしていた。ところが、一八八一、二年に至り府県会が荒れ模様となるに及んで、福沢は意見を変え、土木工事に対する府県会の同意権には問題が多いとしている。その理由は、第一に、府県会において

土木工事の費目を議論すると議員の説が一致せず、往々風波を起す原因になるからであった。そして第二の理由としては、全国の利害に関することを地方議會の意思に委ねるのは適當でないと判断したからであった。^②

このような認識に立って福沢は、「局外窺見」(明治一五年)の中で、法律、兵制、租税、貨幣などともに、「国事の大にして人民の私力に叶はざる事、又其関係の広くして全国の平均を要するものゝ如き」土木事業は、政權(ガールメント)に属すべきであつて、治權(アドミニストレーション)には属しないと明言している。これは明らかに従来の自らの意見を後退させたものである。^③

廃県論の提唱 福沢の後退はそれに止まらない。ついで福沢は、官民の軋轢不調和に我慢できず、次のような論旨で事実上、府県会の廃止を意味する廃県論を提唱するのである。

①交通・通信が進歩した今日、ことさらに府県制を残して「封建の残夢」を貪るのは時代錯誤であり、かえつて行政事務の多端を招く。②道路・橋梁・堤防などは内務省、教育は文部省、医療・衛生は中央衛生局、農業・商業は農商務省、徴税は大蔵省、裁判は司法省といったように、すべて中央政府が監督権を行使すればよいのであつて、わざわざ府県が介在する必要はない。③行政の円滑化を図るためには、一方において行政の監督権を中央に集中するとともに、他方、府県を廃して地方の単位を郡区レベルにまで細分するのが得策であろう。④そして、郡区役所を「伝令局」とみなして官民の連絡を密にすればよい。また、郡区が狭小に過ぎ、郡区単位では決しがたいことがあれば郡区連合を組織すればよいし、不便な土地には中央の出張所をつくれればよい。⑤郡会・区会の制度を改めて、その場を府県会に代わる民議の場として位置付ければ、官民の軋轢ということも解消するであろう、等々。^④

このように、福沢は、時代の推移に合わせて府県を廃止し、新たに官民の接点を郡区レベルに定めるべきであると主張しているのである。福沢が廃県論を唱えるに至った真意は何か。この点について福沢は、廃県論を主張するのは

もとより永遠の大計を目的とするものであるが、さしあたっての効用も大きいとしている。そして、「我輩の見る所にて今の日本の官民はよく調和したる者に非ずして、之を和するの急須たる次第は常に切論する所なり。而て其軋轢不調和なる事相は往々社会の面に現はるゝ中に就ても、府県庁と府県会との間に於ては軋轢の最も公然たるものと云はざるを得ず」と述べている。福沢の真意は府県の廃止そのものにあつたというよりも、府県会を廃止することにあつたと見て大過ないであろう。

府県会はもとと民利を図るための方便として設けられたものである。だが実際には議論のための議論が多すぎる。議員の側が「必ずしも直に地方人民の利害に関するに非ざるも、斯くしては人民の権利に害あり、否な、官に対して敗北の姿たるが故に之を争ふ」という態度にできれば、府県庁の側も官庁の面子を守るためにあくまでも譲ろうとしなかつたからである。こうした現状を打開するためには、このさい一挙に府県そのものを廃止するのが得策である、というのが福沢の提案趣旨である。

妥協的な構想 福沢は言っている。民権論者はおそらく府県の廃止に反対するであろう。しかし、府県が廃止されて府県会がなくなっても、民意を代表する郡会と区会が残るのであるから、民議の源が断たれてしまうわけではない（資料2参照）。他方、府県を廃止したからといって、地方官が失職するわけでもない。郡区レベルにおいて多く人材が必要となるであろうし、地方通の官吏は中央派遣の巡回使として厚遇されるであろう。福沢は、このように人民と官吏の双方に向かつて妥協的な構想を述べたあとで、結論として「官民共に事実失ふ所なくして国の大計に利あり、断じて行ふ可きものなり」と締めくくっている。

廃県論の役割 周知のように、この時期は福島事件に代表されるように府県会をめぐる情勢が緊張の度を加え、国家の基本構造を決定する論点——国富か民富か、官治か自治か——が形成された時代である。すなわち、自由民権運

資料2 福沢諭吉の廃県論

密雲不雨積陰鬱々たり。此時に当て企望する所のものは唯一声の雷鳴、是なり。廃県の雷鳴、以て施政上の積陰を撥するに足る可し。既に県なし、県会ある可らず。既に県会なし、争論ある可らず。官民軋轢せんとするも軋轢の実物を得ず、以て旧紛紜を一掃す可し。既に之を一掃したり、世の民権論者は或は権利の一部分を失ふたるの思を為さん歎。我輩論者の為に謀て決して其損亡たらざるを保証せん。試に論者に問ふ、玉璧の欠けて大なるものと全ふして小なるものと孰れか之を取るやと尋ねたらば、小なるも全きものと云ふことならん。蓋し玉璧大なりと雖ども欠けたるものは瓦石に等しければなり。左れば今我輩が県を廃し隨て県会を廃すと云ふも、日本国に民議の源を絶つに非ず。県会廃して郡区会起り、其郡区会は小なるも権限は全からんことを期するものなれば、人民は全璧を得て損する所あらざるなり。

「廃県論」、全集⑧400頁。

動の主たる担い手にまで成長した地方名望家が結集する議会側が、地方費の削減、人民負担の軽減、郡区長公選制の採用、府県会の権限強化⁹⁾を掲げて攻勢に出ると、政府の側も府県会規則の改定でこれに対処し、①府知事・県令への議案単独施行権の付与（明治一四年二月）②審理局の設置（明治一五年一月）③府県会の建議権の制限（明治一五年二月）④国事犯の府県会被選挙権の剥奪（同）などが法制化されたつばぜりあいの時代である。また、一八八二（明治一五）年一二月二八日には太政官第七〇号が布告されて、府県会相互間の交流が禁止されている。いずれも、府県会の権限を制限し、地方名望家を主体とする自由民権運動の全国的広がりを抑圧しようとするものであった。

右のような対立関係とその歴史的意義の中に福沢の「廃県論」を置いてみるならば、それはいかなる意味をもつであろうか。地方名望家が府県会をバネにしてさらなる前進を遂げようとしているそのときに、中立的、喧嘩両成敗的に、府県会そのものを廃止してしまおうというのである。福沢の地方自治論の後退には歴然たるものがあつたといえよう。

〔注〕

- (1) 拙稿「福沢諭吉の分権論——士族への期待」(阪大法学、第四二卷第二、三合併号)、三三二—三三三頁参照。
- (2) 「局外窺見」、全集⑧二三三四頁。
- (3) 同右、全集⑧二三三四頁。
- (4) 「廃県論」、全集⑧三九四—三九八頁参照。
- (5) 同右、全集⑧三九八頁。
- (6) 同右、全集⑧三九九頁。
- (7) 明治政府の側には郡会・区会を民議の場として整備することに反対する意見もあった。たとえば松方正義は一八八二年に「地方政務改良ノ時機ニ就テ」の意見書を提出して、「彼英国ノ如キ純然自治主義ヲ以テ地方制度ヲ立ツルノ国ニ在リテハ地方立法収税ノ權ヲ郡会ニ在リ而郡長ハ郡会ノ公選ニ出ツルモ亦宜ベナリト雖モ我国ノ如キハ則然ラズ現行法律ニ於テハ各地方ニ向テ中央政府ハ十分ノ管制監督權ヲ有シ地方ハ毫モ自治ノ權ナシ地方ノ立法ト云ヒ収税ト云ヒ一モ府県会ノ得テ専ラニスル所ニ非ズ然ルニ如是自治權絶無ノ郡ヲシテ遽カニ郡会ヲ開キ郡長ノ公撰セシムルハ是レ自治權ヲ郡ニ与フルナリ夫レ此自治權ハ実ニ将来國憲ヲ以テ之レカ広狭ヲ定メラルベキ者ナリ而此自治權ノ区域及ヒ此權ト中央政權トノ關係如何ニ随テ彼六項改革問題ノ取舍撰択ヲ決セラレサルベカラズ然ルヲ今國憲ノ經画未定ノ前ニ於テ単ニ前件六項ヲ改革セントスルハ是レ上文ニ所謂輕々ノ政造ニシテ其國歩ヲ害スルヤ必セリ」と述べている(山中永之佑監修「近代日本地方自治立法資料集成」I、弘文堂、一九九一年、六八〇頁)。
- (8) 「廃県論」、全集⑧四〇二頁。
- (9) 三島通庸が県令の座についた山形県の場合を紹介しておく、同県会は県会の権限に関して「熟々今日各地方ノ狀況ヲ觀察スルニ、府県会ハ行政官ノ為メニ其權利ヲ冒瀆セラレ、或ハ沮抑スル所トナリテ、立法權ハ其名存スルモ所謂告朔ノ餼羊ニテ其実ナキモノ、如シ、是レ畢竟府県会規則ノ不完全ニシテ議會ノ權力微弱ナルニ因ルナリ」との建議を提出している(「明治十四年九月、県会権限ノ儀ニ付建議」、山形県史、一四〇—一四二頁)。そして、具体的には常置委員の権限に関して、「常置委員ハ事業ヲ執行スルノ方法順序ニ付テハ、毎ニ知事令ノ諮問ニ応シテ其意見ヲ陳述スルノ權ヲ有スト雖モ、其之ヲ採用スルト否トハ全ク知事令ノ意料内ニアリ、常置委員ハ之ヲ抑ユルノ權ナキヲ以テ、府知事県令ハ事業ヲ断行スルノ

時ニ当テハ、其事業ノ不急ニ属スルヲ知ルモ、徒ラニ手ヲ拱シテ傍觀スルノ外ナシ、権力実ニ微弱ナリト謂フヘシ、……故
ニ今更ニ常置委員ノ権限ヲ進メ、苟モ地方税ヲ以テ支弁スルノ事業ハ悉ク之ヲ諮問シ、其諮問ニ對セシ意見ハ皆之ヲ実行ス
ヘキノ制ニ改メラレナハ、始メテ其効用ヲ備フルモノト云フヘシ」と問題の所在を指摘しているのが特筆されよう（「明治
十四年九月、常置委員権限ノ儀ニ付建議」、山形県史、一三九—一四〇頁）。

四 内安外競論と府県会中止論

福沢諭吉の地方自治論が後退した背景には、朝鮮をめぐる情勢の緊迫化（国際的契機）が存在した。国内、契機に
ついては次稿に回し、まずこの国際的契機という点から見ておこう。

国際関係の緊迫化 福沢の地方自治論は本来、主体的国民国家を創出するという課題と密接不可分の関係にあった。
すなわち、それは、欧米列強に抗して植民地化の危機を乗り切るためには、いかなる国内体制を築きあげなければな
らないかという課題の中から生まれたものである。しかし周知のように、明治一〇年代半ばになると、国際関係とく
に朝鮮をめぐる情勢が緊迫化し、それとの関連で福沢の理論的重心が大きく変化するのである。日本の独立を確保す
るためには隣国への干渉もやむなしとする論理が前面に出てきたからである。

福沢は「時事小言」（明治一四年）の中で、今日、西洋列強は火が蔓延するような勢いで東洋に迫っているが、東洋
諸国とくに中国と朝鮮の対応はきわめて鈍いと述べている。そして、もし隣国に火がつけば、日本も炎に包まれるこ
とは必至なので、「我武備を嚴にして国権を皇張せんとする其武備は、独り日本一國を守るのみに止まらず、兼て又、
東洋諸國を保護して、治乱共に其魁^{こまか}を為さんとするの目的」を持つものでなければならぬと論じている。軍備の
規模が巨大なものにならざるをえないのは当然であるとする論法である。¹ こうした論法は「朝鮮の交際を論ず」（明

治一五年)や「東洋の政略果して如何せん」(明治一五年)の中にも見られるところであるが、その論理はさらに転じて、一八八五(明治一八)年にはかの有名な「脱亜論」の主張へと継承されていくのである。すなわち、「我国は隣国の開明を待て共に亜細亜を興すの猶予ある可らず、寧ろ其伍を脱して西洋の文明国と進退を共にし、其支那朝鮮に接するの法も、隣国なるが故にとて特別の会釈に及ばず、正に西洋人が之に接するの風に從て処分す可きのみ」というのが、福沢理論のたどりつく先であった。

国民国家像の変貌 「通俗国権論」以前と「時事小言」以後を比較するならば、そこには大きな理論的变化が認められる、と板野潤治氏は述べている。^③第一に、朝鮮進出論の登場。これまでも福沢の理論はともすれば国権主義的色彩を強めることがあったが、それは不平等条約を押しつけた欧米諸国との関係においてであった。ところが、いまや隣国の支配も辞さずとの論調が高まってきたのである。第二に、富国論から強兵論への転換。福沢はかつて国権伸張の源は殖産興業にありとする内治優先の立場をとっていたが、この時期に至り一挙に強兵論へと傾いていく。第三に、特筆すべきは、あるべき国民像の変化ということである。福沢は、一八七八(明治一一)年の国民には、欧米諸国に対して自負心と警戒心を堅持して、殖産興業に励むことを求めていた。だが一八八一(明治一四)年の国民には、国家財政の困窮を自らの責任として自覚し、租税を率先して分担することを求めているのである。^④

この時期、福沢がいかに軍備拡張↓増税を重視していたかは、「内に政権を強大にし、外に国権を皇張せんとするには、亦これに相当する国財なかる可らず」とか、「海陸軍備の如きは、誠に焦眉の急なれども、今日の財政にては、此軍備をも尚且改進す可き目途あることなし」といった発言の中にはっきりと示されている。こうした理論的課題の重心変化——内安外競論の台頭——が、地方自治観に変化を及ぼすことになるのは当然であろう。

岩倉具視の府県会中止論 福沢の理論的課題の変化がどのような意味をもつかは、岩倉具視の租税増徴論と府県会

中止論に照らし合わせてみれば明らかである。岩倉具視は福沢が廃県論を発表したのとはば時を同じくして、まず次のような租税増徴に関する意見書を提出している。

①朝鮮の情勢および支那の動行を察するに、海軍拡張は今日の急務である。②ところが目下財政は窮迫しており、このさい特別の増税が必要である。③増税は実に一大難事であるが、国家の大計、外防の急務を思うとき、多少の障害があっても断行しなければならぬ。④そして、この特別の増税を断行しようとするならば、その前提として「府県会規則ノ改正追加」が必要である。^①

岩倉は、右のような意見書を提出した直後、さらに府県会中止に関する意見書を書いて、次のように論を展開している。

①人民をして政府を蔑視する思想をいだかせた最大の原因は、府県会の開設にある。②今にしてこれを猛省しなければ、数年もしないうちに上下転倒、秩序紊乱の覆轍を踏むことになろう。③今まさになすべきは、政府の権威を回復して民心の頹廢を挽回することであるが、そのためにはまず断固として府県会を中止することから始めなければならない。④そして、府県会の代わりに「国民諮問会」を開いて国民に応分の権限を付与し、民政の中和策をはかるよう努めるべきである。⑤すでに兵備ととのって内外に憂慮なく、「窮困不平ノ士族」と「豪農巨商等中等以上有為ノ力アル者」を馴撫収攬することに成功するならば、わが政体は確固不動のものとなる。以上。^②

福沢の廃県論を岩倉の府県会中止論に重ねてみると、両者はたいへん似通った論理を有していることであらためて驚かされるのである。^③ いかにも郡会と区会の意義を強調してみたところで、福沢地方自治論の後退はいまや否定すべくもない事実といえよう。

〔注〕

- (1) 「時事小言」、選集⑤二六〇—二六一頁〔全集⑤一八七頁〕。
- (2) 「脱亜論」、選集⑦二三四頁〔全集⑩二四〇頁〕。
- (3) 板野潤治、選集⑦、解説、三一七—三三八頁参照。
- (4) 福沢は国民の租税負担義務について次のように述べている。封建時代においては政府と人民があい別れ、官民別個に資産を有していたがゆえに、政府の財政が困難であっても、人民は知らぬ顔もできた。しかし、今日においては、「政府の財政とて、決して之を傍観す可らず、人民個々の任として之を負担し、貧富共に其責に当らざるを得ず。国民奮て財を出すの勇あらば、政府も亦奮て内外の事務を挙行し、政権を強大にして、随て国権を皇張し、人民も亦随て富強国民の栄名を得べし。国民各にして財を愛むときは、其政府は貧政府にして、唯無為にして其貧に処するの外、手段ある可らず。然るときは、人民も亦貧弱国民にして、之に相当する丈の輕侮を受く可し。何れも自業自得にして、遁る可らざるの數と知る可し。」(時事小言、選集⑤二六七頁、全集⑤一九二頁)
- (5) 同右、選集⑤二六一頁〔全集⑤一八八頁〕。
- (6) 同右、選集⑤二六五頁〔全集⑤一九一頁〕。
- (7) 「具視租税増徴ニ関スル意見書ヲ内閣ニ提出スル事」、明治一五年一月一九日。『岩倉公実記』下巻、山中永之佑監修
- (8) 「具視府県会中止ノ意見書ヲ三条実美ニ示ス事」、明治一五年二月七日。『岩倉公実記』下巻、山中永之佑監修、前掲書、六九〇—六九三頁所収。
- (9) 単に論理だけでなく、興味深いことに文章表現すらも非常に似通っている箇所が見受けられる。たとえば、廢県の断行に關して福沢が「密雲不雨積陰鬱々たり。此時に當て企望する所のは唯一声の雷鳴、是なり。廢県の雷鳴、以て施政上の積陰を撥するに足る可し」(明治一五年一月二四日)と比喩的に表現しているのに対して(資料2参照)、岩倉も府県会中止に關して「偏ニ施政ノ方針ヲ密雲不雨ニ定メ深ク今後ノ景況ヲ察シ機宜ニ臨テ政令ヲ疾雷耳ヲ掩フノ違ナキニ発シ一張一弛運用ノ妙ヲ尽サント欲スルノミ」(明治一五年二月七日)とよく似た比喩を使っているのである(山中永之佑監修、前掲書、六九三頁)。

五 植木枝盛の中立党批判

中立的、喧嘩両成敗的な論理が転じて、統治者の発想に傾斜した福沢理論に対しては、すでに一八八〇（明治二三）年の時点で植木枝盛が手厳しい批判を浴びせている。以下、福沢批判としての意味をもつ植木の「人民ノ国家ニ対スル精神ヲ論ズ」の論旨を紹介して、本稿の終章としたい。

「治者気取ノ宿弊」 植木は国家に対する精神の発達を三段階に分けている。第一段階は、人民の精神の主部に君主というものがあって、尊王や勤王、奉公、忠義などが重要となる段階である。第二段階は、人民の精神の主部に国家というものがあって、報国や愛国、国法、国家への義務などが重要となる段階である。第三段階は、人民の精神の主部に己れ人民というものがあって、われわれ人民たるものは如何、人民の権利は如何、政府の職務は如何などのことが重要となる段階である。^①

このように位置付けたあとで、福沢は、現在の日本は第二の段階にあると位置付けている。すなわち、明治一〇年代の日本は「治者了簡ト被治者了簡ト打チ混リ、十分ニ己レノ己レタルコトヲ知ラザル」^②段階、あるいは人民が「治者交リノ気取リヲ帯ブル」^③段階にとどまっていると植木は述べている。そして、そうした曖昧な段階を脱していない日本の現状を如実に映しだしているのが中立党であると、植木は観察するのである。中立党なるものは、二党の中間に立っていずれにも偏しないという立場のようであるが、他党によって党を立てるものは独立の気象なく、しっかりとした基盤をもつものではない。人民は人民なり、人民にして独立の気象あれば、どうして中立などという必要があるのか、と植木は強調している。人民にしてあえて中立党を自称する者は、その人の心中に「治者気取ノ宿弊」が存するからである、というのが植木の考えであった。^④

資料3 植木枝盛の福沢批判

云ニ又学者ト称スル者ノ間ニ就テモ、吾儕ハ一ノ攻撃ヲ加エザルヲ得ザルモノアルナリ。今夫レ学者ニシテ全ク學術上ノ研窮ヲ為シ學術上ノ道理ヲ述ブルハ是レ純乎タル学者ノ事ノミ、別ニ言フベキアルコトナキナリ。而シテ学者ナル者純然タル学者ト云フニ止ラズ、時勢ニ関スル国家政治上ノ事ニ就キ、官ニモアラズ民ニモアラズ恰モソノ中間ニ立テ双方ニ向ヒ、或ハ論シ或ハ勸メ、或ハ教ヘ或ハ諷シ、一種ノ働ヲ為スコトアリ。是レソノ実ハ仍ホ学者ノ身分ヲ以テスルコトニテ、ソノ宜シキヲ得ルニ於テハ、相應ノ効能モアルベク、随分世ノ中ニアルモ悪シカラヌ事ナレドモ、其人ニシテ宜シキヲ失スレバ適々弊害有ルモ利益ハナカルベク、矢張り吾レハ人民タリト云フノ純然タル身分ヲ以テ人民タルノ權利ヲ貫キ、断然其望ム所ヲ吐キ其好ム所ヲ言ヒ、己レハ己レノ方向ヲ立テ、其心ヲ達スルコトヲ図ルニハ若カザルベキナリ。例ヘバ某ノ学者ノ如キハ民権論、国権論ト云フノ二書ヲ著ハシ、之ニ書シテ曰ク、民権ヲ張ルハ国権ヲ張ランガ為メナリト、嗟呼何ゾ其言ノ理ヲ失スルモ亦太甚シキヤ、顧フニ論者モ亦豈ニ全ク知ラズシテ斯ノ如キコトヲ発セシヤ、只々自ラ官民ノ中間ニ立テ一種ノ方便ヲ用ヒントスルニ出デタルノミ。

植木枝盛「人民ノ国家ニ対スル精神ヲ論ズ」、近代日本思想大系30『明治思想集』I（筑摩書房、1976年）173頁。

植木の福沢批判 つぎに植木の舌鋒は福沢に向けられる。

なぜならば、福沢の立論の中にはとりわけ「治者気取ノ宿弊」が見受けられ、それゆえに中立党なるものの弱点がみごとに露呈しているとみなされたからである。すなわち、植木は「某ノ学者ノ如キハ民権論、国権論ト云フノ二書ヲ著ハシ、之ニ書シテ曰ク、民権ヲ張ルハ国権ヲ張ランガ為メナリト、嗟呼何ゾ其言ノ理ヲ失スルモ亦太甚シキヤ」と論断している（資料3参照）。植木によれば、福沢の理論は「民権ト云フコトモ政府ト云フコトモ官モ民モ皆ナ一ツニ之ヲ其内ニ引キ入レ、之ヲ打交セテ骨モ筋モナキ程ニ親和」せしめた「ゴマカシ仕事」の産物なのであり、笑うにも笑えない姑息な子供だまし、^⑤ということになる。

要するに、官庁と人民は利害を異にするのであるから、両者を調和させることはできない。と言うよりも、近代国家というものはそもそも両者の対立の上に存するのであるから、政府がどう考えようが、他人がなんと言おうが、右顧左眊することなく人民は人民の道を

行くべきである、というのが植木の福沢批判の要点であった。⁷⁾

〔注〕

(1) 植木枝盛「人民ノ国家ニ対スル精神ヲ論ズ」、近代日本思想大系30『明治思想集』I(筑摩書房、一九七六年)、一六九—一七〇頁参照。

(2) 同右、一七二頁。

(3) 同右、一七〇頁。

(4) 植木枝盛は中立党を批判して、「若シモ国家ト云フ方ヨリ云ハズシテ吾々ト云フ方ヨリ云ハズ、必ズ何ニトカ一定セル主義アルベク、一定セル地処アルベキ筈ナリ、決シテ中立ト云フコトハナキ筈ナリ、故ニ知ル、政事上ノ党派ニシテ中立ト称スルモノハ、人民ニ在リナガラ其実ハ未ダ純乎トシテ被治者ノ被治者タル精神ニ化セズシテ、治者気取ノ陋習ヲ脱却シ了セザルヲ」(同右、一七二—一七三頁)と述べている。

(5) 同右、一七四頁。

(6) 同右、一七三頁。

(7) 同右、一七五頁。

説

論

おわりに

(1) 本稿が対象とした一八八二(明治一五)年の頃は、①地方費の削減②人民負担の軽減③郡区長公選問題などを争点とする、政府と府県会の対立が白熱化した時代である。その結果、①府知事・県令の議案単独施行権②府県会の建議権③審理局の設置④常置委員の権限など、地方自治をめぐる議論が実践との関係で具体的に展開されたのがこの時代の特徴である。したがって、一八八二年当時ともなれば、一般論的に地方自治の意義を説いたり、単に国民の自

立心を鼓舞するというだけでは、もはや時代をリードすることができなかつたと見て誤りはないのであろう。福沢諭吉の地方自治論がかつての先駆的性格を薄めて後退し、ついには内安外競争のもと事実上の府県会中止論にまで自らを変質させてしまったのは、まさにそのような「啓蒙の時代から実践の時代」への移行期においてであった。

(2) 本稿で述べたように、福沢の地方自治論が後退した背景には、国内における自由民権運動の高揚と国外における朝鮮問題の緊迫化という情勢が存在した。国権と民権のバランスをはかりながらも国権重視となり、健全な中間派を志向しながらもそれが果たせなかつたのは、そうした内外の情勢に規定されてのことである。しかし、ここに看過されてはならない問題がある。それは、自由民権運動の高揚といふ朝鮮問題の緊迫化といえども、それらはいくまでも福沢の思想的変化にとつては外的要因とでもいうべきものであつて、福沢地方自治論が後退した真の原因（内的要因）はもっと奥深いところに認められるという点である。換言するならば、福沢が「廢県論」を書いた直接の動機は、自由民権運動の高揚と朝鮮問題の緊迫化に対処するためであつた。だが、その動機の上に背景にある底流に光をあててみるならば、そこには地方の時代（名望家の台頭）に対する福沢の認識上の問題点^①が浮かび上がってくるのである。

そこで、つぎに稿を改めて、明治一〇年代から二〇年代にかけての福沢諭吉の名望家自治論に焦点を合わせながら、その問題点と展開過程を素描してみたいと思う。^①

〔注〕

(1) 本稿に引き続き、「福沢諭吉の名望家自治論—自治觀念の轉換」の執筆を予定している。前稿「福沢諭吉の自治観—初期の著作にみる市民的自治論の萌芽」（中京法学第二七卷第一号）、「福沢諭吉の分権論—士族への期待」（阪大法学第四二卷第

二、三合併号)と合わせて、四編で一論文と考えていただければ幸いである。

凡例 福沢諭吉の論文は、読者の便宜を考え原則として『福沢諭吉選集』(岩波書店)から引用した。『選集』に掲載されていない場合は『福沢諭吉全集』(岩波書店)から引用し、旧漢字を新漢字に改めた。また引用文中、振仮名は適宜割愛することにした。