

伊藤博文は日本のビスマルクか？

瀧井一博

I 伊藤博文＝日本のビスマルク？－問題の所在－

今から百年前、一九〇九年十月二六日、当時ロシアの支配下にあった現在の中国領ハルビンにおいて、日本の初代総理大臣伊藤博文（1841—1909）が、一朝鮮人の手によって暗殺された。疑いもなく、彼は当時の日本で最も国際的に知られた政治家であった。伊藤の訃報を受けて、ある駐日イギリス外交官は、その日記に伊藤は「日本のビスマルクであり、クローマー（Evelyn Baring 1st Earl of Cromer。エジプト統治に功績のあったイギリスの植民地行政官）だった」と記した。

伊藤がクローマーと並び称されたのは、晩年の彼が韓国統監（Resident General of Korea）として朝鮮半島に君臨したからである。そのためにしばしば伊藤の名は、日本による朝鮮植民地化のシンボルとして非難される。けれども、彼が韓国統監の地位にあった時は終始一貫して、そして退任後も日本政府の重要人物としては一番最後まで日本による韓国の併合に反対していたことも事実である。

ここで注視したいのは、イギリス人が書き留めたもうひとつの呼称である。伊藤は「日本のビスマルク」だったという。これは何も伊藤追悼のための過褒なのではない。伊藤存命中から、彼はしばしば「日本のビスマルク」と称えられた。その極めつけは、一九〇一年十二月十四日のドイツ皇帝ヴィルヘルム二世との会見だろう。欧米を巡遊していた伊藤は、この日ポツダムでヴィルヘルム二世と会い、次のような言葉を賜ったという。

予ねて卿の経歴を知悉し居りしが、その国家再興の功績は恰も我がビスマルクに似たり。日本国民が卿を敬慕することも、亦我が国民のビスマルクに於けるが如くなりと聞く。故に今日卿を日本のビスマルクとして茲に歓迎するは欣快に堪へず。（伊藤博文伝・下巻、五四三頁）

伊藤はドイツ皇帝から「日本のビスマルク」のお墨付きを頂戴していた。長年日本で暮らし、日本へヨーロッパの近代医学をもたらしたエルヴィン・バルツ（Erwin von Bälz）も、伊藤をそのように称えている（伊藤伝・下巻、九一九頁）。このほかにも、著名な日本学者フィリップ・フランツ・フォン・シーボルト（Philipp Franz von Siebold）の息子で日本の外交政策に貴重な貢献をしたアレクサンダー・フォン・シーボルト（Alexander von Siebold）、また東京の帝国大学歴史学教授としてランケ史学の日本への伝授に尽力したルートヴィヒ・リース（Wilhelm Ludwig Rieß）もその伊藤への追悼文や評伝において、伊藤を「日本のビスマルク」と形容している。ドイツの知日派教養人にとって、伊藤をビスマルクと比肩することは、広く流布していたものだったと考えられる。

この当時、絶大な権力を握って、強力なリーダーシップを発揮した人物を「ビス

マルク」と称することは、ごく一般的なことだったといえるかもしれない。だが、そのような一般的語法にとどまらず、伊藤を「日本のビスマルク」と見なすことは、歴史学的にも根拠のあることとして支持されているように見受けられる。彼は、明治国家のドイツ化を推進し、プロイセンに範をとってドイツ型立憲君主制を定めた明治憲法を制定した人物とされているからである。これは今日の歴史学界でも通用している伊藤に対する評価だが、果たしてそれは妥当といえるのだろうか。この問題提起は、日本の代表的近代史家鳥海靖氏によってなされた。本稿では、この鳥海氏の問題提起を真摯に受け止め、模範国ドイツへの急転回の時期とされる一八八〇年代の日本の憲法史・政治史を再検討し、伊藤をビスマルクの「呪縛」から解き放ちたい。

II 伊藤博文の滞欧憲法調査

一八八二年三月、伊藤博文は欧州に渡るため、日本を発った。この時の伊藤の出張の名目は、「憲法取調」というものである。前年に出された国会開設の勅諭を受けて、伊藤は日本に施行されるべき憲法を模索するために、ヨーロッパ諸国で調査に従事したのである。

今日のわれわれは、明治憲法の生みの親としての名をほしいままにする伊藤が自ら渡欧し、一年以上も調査を行ったという英雄譚に、何ら不思議を感じない。しかし、同時代の声を拾えば、この時の伊藤の派遣は、官民を問わず疑念や戸惑いをもって受け止められていた。政府の第一人者たる伊藤が、この多事多端の折になぜ長期にわたって日本を留守にし、憲法の条文の調査ごときでヨーロッパにまで行くのか理解に苦しむというのが、大方の反応だった。そのようなことは担当の官僚を派遣したり、現地にいる外交官に任せればよいはずだという意見が、政府のなかからも新聞紙上でも挙がっていた。

確かに、伊藤の渡欧の目的は、単に憲法の条文の調査に尽きるものではなかった。そのことは、出発に先立ち、彼が天皇から「欧州立憲ノ各国ニ至リ・・・其組織及ヒ實際ノ情形ニ至ルマテ観察」せよとの勅命を受けていたことに端的にあらわれている。憲法という国家の骨組みにとどまらず、その具体的肉付けまで調査してることが究極の目的だったと考えられるが、実際の調査はどのようなものだったのだろうか。伊藤のヨーロッパでの足取りを簡単にたどってみたい。

伊藤はまずドイツを目指した。前年の明治十四年の政変の結果政府のドイツ化路線が定まっていたことを受けて、彼はとりもなおさずドイツ帝国の首都ベルリンを訪れ、そこでベルリン大学の公法学教授ルドルフ・フォン・グナイスト(Rudolf von Gneist)に教示を乞うた。

しかし、当初の調査は円滑に進まなかった。当初、グナイストは調査に対して極めて消極的だったらしい。調査団の一員によれば、グナイストは最初の会見で、憲法は民族精神の発露であり、民族の歴史に立脚している。日本の歴史に無知な自分が、お役に立てるか甚だ自信がない旨述べたという。グナイストは歴史法学派の総帥フリードリヒ・カール・フォン・サヴィニー(Friedrich Carl von Savigny)のベルリン大学における講座継承者であった。ドイツで主流の歴史法学のテーゼを示しながら、

彼は歴史も文化も異なる日本への憲法の導入をやんわりと揶揄した。

伊藤一行は見事に出鼻をくじかれ、調査は早くも前途の多難さを予測させるものとなってしまった。七月にベルリンから日本に宛てて送った手紙では、言葉の不通を嘆き（伊藤は英語は堪能だったが、ドイツ語はできなかった）、調査の進行に大きな不安の念を表明し、滞在期間の延長を願い出ている。伊藤はこのままでは、渡欧は完全な失敗に終わるかもしれないと危惧していた。

伊藤の様子が変化するのは、八月にウィーンを訪れてからである。ウィーン大学の国家学教授ローレンツ・フォン・シュタイン（Lorenz von Stein）と面会した伊藤は、国家の行動原理としての行政の意義を説くシュタインの国家学（Staatswissenschaft）から大きな啓示を得た。それは、ベルリンでグナイストや彼の弟子アルバート・モッセ（Albert Mosse）から受けていた憲法の積義的な講義からは期待できないものだった。伊藤は、日本に宛てて、シュタインという「良師」に会うことができ、「心私かに死処を得るの心地」だと書き送っている。

ウィーンとベルリンでの調査を分かつものは何だったのだろうか。ひとつには、既述のように、シュタインとグナイスト（モッセ）の講義内容の違いがある。伊藤が求めていたのは、憲法に書かれるべき具体的条文の理解ではなく、立憲国家の全体像と憲法施行後の国家運営の指針だったのである。その問題意識にとっては、シュタインの国家学のほうが親和的だった。

もうひとつは、ベルリンで伊藤がしばしば聞かされた議会制度に対する敵対的な発言である。伊藤はグナイストと初めて面談した後、日本へ向けての手紙で、グナイストの説は「頗る専制論」だと書いている。伊藤によれば、グナイストは「たとえ国会を設立したとしても、軍事や会計についてはくちばしを入れられないように極めて弱い権限のものを作るのがよい」と述べたらしい。

同じような見解は、ドイツ皇帝によっても伝えられていた。伊藤は一八八二年八月二八日にヴィルヘルム一世から陪食を給わっているが、その際に、「日本天子の為に、国会の開かるゝを賀せず」と「意外の言」を聞いている。伊藤によれば、皇帝はさらに語を継いで、「たとえやむなく国会開設に至ったとしても、国費を徴収するに国会の許諾を必要とするような下策に出ることのないようにするべき」と諭したという。

ドイツ側のこのような反応は、日本の文明度に対する疑念というよりも、議会政治に対する自国の苦い経験に起因すると推測される。議会による軍事費の承認の効果めぐって、一八六二年に有名なプロイセン憲法紛争（Verfassungskonflikt）が引き起こされているが、伊藤が訪独していたときも、帝国議会において煙草専売化法案の審議がなされていたが、議会内でそれは「甚だ不評判」で「中々折合つかず」という状態で、ビスマルクは「つむじを曲げて、自宅に引き籠もっている」と伊藤は報じている。

このようなドイツにおける議会政治の現実が、ドイツ皇帝やグナイストの伊藤に対する助言となって現れたという側面もあったわけである。ドイツ側にしてみれば、自分たちですらこれほどに難渋している議会制度が、日本人に使いこなせるわけがないという気持ちも当然強かったであろう。

しかし、このような助言にもかかわらず、伊藤のなかに議会制導入へのためらいが兆した気配は認められない。彼自らが、煙草専売化問題でのビスマルクの苦境を正確に観察しているにもかかわらず、である。議会と共同で政治を運営していくとの構想において、伊藤は一貫していたとみなすことができる。だとすれば、伊藤の関心は、議会制度の移植をどのようにすれば免疫不全を起こさずに施術することができるか、という点に向けられていたと推察できよう。この点、シュタインの講義は伊藤の意向にマッチしていた。「憲政 (Verfassung = 議会制) はその最も本来的な概念によれば、行政の行為無くしては無内容であり、行政はその概念上、憲政無くしては無力である (die Verfassung ist ihrem eigensten Begriff nach inhaltlos ohne die Thätigkeit der Verwaltung, die Verwaltung ist ihrem Begriffe nach machtlos ohne die Verfassung)」(Lorenz von Stein, Handbuch der Verwaltungslehre, Teil 1, Stuttgart, 1887, S.28) と説く彼の国家学は、議会政治と行政の調和を図るものだったといえるからである。シュタインによれば、Verfassung(議会制度)は国民の政治参加の原理とシステムとして不可欠だが、それは利害関心によって左右される安定性を欠いた政治しか行えない。これに対して議会制度を補完して国家の公共的利益を実現するシステムとして Verwaltung(行政)が必要とされる。そのように説くシュタインの国家理論に、伊藤は感服した。帰国後、伊藤はシュタインの存在を吹聴し、以後ウィーンのシュタインのところへ日本の政治家や官僚、学者、留学生などが引切り無しに押し寄せてその教を請うという「シュタイン詣で」なる現象が生じることになる。

伊藤は前述のように一八八二年八月にウィーンでシュタインに会った後、いったんベルリンに戻り、九月にウィーンを再訪し、十一月五日までシュタインの講義を受けた。その結果、「憲法丈けの事は最早充分」と喝破し、「一片の憲法のみ取調ても何の用にも立たない」としたうえで、「たとえどんなに立派な憲法や議会を作っても、施政がうまくいかなければ何にもならない。・・・施政を良くするためには、政府と行政の組織を確立することが最も大切である」との認識を示している。

その後伊藤は、再びベルリンでモッセの講義を受け、翌年の二月十九日までそこに滞在した。ベルリンを離れてからは、三月三日にロンドンに赴き、約二ヶ月そこでさらなる調査にたずさわった。訪英した伊藤をタイムズ紙は、「日本のビスマルクと呼ばれている」(一八八三年三月三日)と報じている。海外で伊藤をビスマルクと紹介した最も早い事例かもしれない。

伊藤がロンドンでも精力的に調査を行っていたことは、日本への手紙で、「英国滞在殆んど二ヶ月になるが、毎日取調に従事し、徹頭徹尾調べ尽くす心得でいます。しかし、憲法政治のことは学べば学ぶほど難事であることを痛感しています」と記していることから明らかである。だが、イギリスでの調査の実態は、資料が存在せず、不明である。そのため、この時の憲法調査の意義は、これまでは報告者も含めて専らドイツとオーストリアでのグナイストやシュタインの影響ばかりに則して論じられてきたが、本報告では後ほどイギリスでの調査の成果について仮説を披露したい。

五月九日、イギリスを後にした伊藤は、ロシア皇帝アレクサンドル三世の即位式に日本の全権大使として出席し、その後六月二六日にナポリより帰国の途に就いた。そして八月三日、日本に帰着したのである。約一年半に及ぶ出張であった。出発前

にその派遣に大きな異議が政府の内外から起っていたことは前述したが、伊藤は憲法制定に大きな自信をもって帰ってきたのである。

Ⅲ 明治憲法の目指したもの—三つの *Verfassung*: 法と構造と国民政治—

一八八九年二月十一日に発布された明治憲法は、明らかに一八六八年を起点とする明治維新という国家的大変革の帰結であり、重要な画期をなすものである。これによって日本は近代国家としての形式を整え、欧米中心の国際秩序に本格的に参入する意思を示したのである。

そのような国家的威信をかけて制定された明治憲法は、どのような歴史的意義をもつものなのか。従来、この憲法は、見せかけの立憲主義 (*Scheinkonstitutionalismus*) の産物であり、強大な君主大権を定め、議会の権限を弱体化させた、近代化に対する反動的性格を刻印されたものと捉えられてきた。だが、上述のように、この憲法のもとで、君主権力が抑制され、議会政治が定着していったというのが、一九二〇年代までの歴史の歩みであった。それは、憲法の父たる伊藤にとって、予想外の事態の進展だったのだろうか。本報告の最後に、この点について試論を述べたい。その際に重要なのは、*Verfassung* を単に法典としてのみならず、国家の構造という側面 (国制)、政治のあり方という側面 (憲政=議会政治) からも考察することである。

まず法典としての *Verfassung* を考えてみたい。条文だけから見た場合、それは第一条で天皇の位は万世一系で神聖かつ不可侵な存在と規定していることによくあらわれているように、神権的な天皇絶対主義の憲法と性格づけられること、前述の通りである。神権的な側面はともかくとして (憲法の起草に絶大な影響を与えたドイツ人法律顧問ヘルマン・ロessler (Hermann Roesler) は、「大日本帝国ハ万世一系ノ天皇之ヲ統治ス」との第一条の文言に批判的だった)、一連の君主大権をはじめ憲法の諸規定のモデルを提供したのは、一八五〇年のプロイセン憲法だった。その背景には、一八八一年の政変があった。ここで大隈が提唱するイギリス・モデルの憲法案は排斥され、岩倉と井上毅が推し進めるドイツ・モデルが選択される。憲法起草方針はここに確定したのであり、それは明治憲法の事実上の成立といってもよい。

だが、この翌年の伊藤博文によるヨーロッパでの憲法調査によって、明治の *Verfassung* に新たな側面が付与される。日本語の「憲法」は、*constitution* や *Verfassung* の訳語として、この伊藤の派遣の際に公定された。日本語の憲法とは、専ら *Verfassungsrecht*、というよりも *Verfassungsurkunde* を想起させる言葉である。それが含意しているのは、せいぜい憲法学上で言う狭義の *Verfassung*、形式的意味の *Verfassung* にしか過ぎない。

けれども、実際の伊藤の憲法調査とは、「憲法」を越えて、国家の全体的構造を対象とするものだった。シュタインの講義を聴いて、伊藤が憲法など一片の紙切れに過ぎない、重要なのは行政だと看破していたことは前述の通りである。この教示そのままに、帰国後の伊藤は行政組織の改革に乗り出す。まず彼が着手したのは宮中改革だった。その際の指導理念は、宮中府中の別の確立である。この頃、明治天皇は30代になって青年君主としての威風を身につけていていた。それを受けて天皇

親政運動というものが起こる。天皇に直接執政を委ねようという運動である。伊藤はそれに反対する。君主という一個人の意思によって政治が左右されることは望ましくないと考えた伊藤は、まず宮中と府中とを切り離すという改革を行い、天皇親政運動を封じ込めるのである。

次に、一八八五年十二月、内閣制度の導入をはじめとする行政機構の改革が行われる。その結果、初代の内閣総理大臣に伊藤が就任した。それまで大臣になるには貴族の家柄が必要であったが、今後はそれに関係なく、国民であれば誰もが大臣の職に就くことが形式上可能になった(ちなみに伊藤は、このころ伯爵であったが、生まれは零落した農民の家柄であり、最下級の武士の家に養子に入って育てられた)。

さらに伊藤は、大学制度の改革に着手する。すなわち一八八六年に帝国大学という新たな高等教育体制を構築した。今日の東京大学である。そして、彼は帝国大学を国家の行政を担うエリート官僚のリクルートシステムとして位置づけた。これにあわせて、帝国大学法科大学—今日の東京大学法学部—のなかに、国家学会 (the society for Staatswissenschaft) という組織が作られる。この国家学会も、このとき伊藤の支援で、わが国初の政策シンクタンクの意味合いを持って創設された。

一八八八年には枢密院が創設される。これは当初、憲法典や皇室典範の草案を審議するために設けられたものであったが、伊藤はそれをさらに天皇の政治的行為のための諮問機関として位置づける。既述のように、彼は宮中を政治から区別し、そこに天皇を押し込めようとした。しかし、明治憲法の規定上、天皇は形式のうえでは統治権の総攬者であり、主権者である。そのような主権者としての天皇が、政治的な意思決定を行う場合には、枢密院の場に出て、そこでの審議を通じてなすべきであるとされた。枢密院は、天皇の政治活動を制度化し秩序付けようとする伊藤の構想の一環なのである。

以上のような一連の国家の構造改革に画竜点睛を施したものが、一八八九年の明治憲法の発布であり、これによって、立憲国家のいちおうの体裁が整ったことがいえる。

この時の伊藤の問題関心は、これにとどまるものではなかった。伊藤は同時に、立憲国家という形式にどのような政治の内実を盛り込むかという点にも関心を向けていた。彼が求めた政治の内実とは、標語風に言えば、国民政治というものである。この点を明確に語っているものとして、憲法発布の約二週間後に伊藤が皇族や華族を集めて行った演説がある(「各親王殿下及び貴族に対する演説(一八八九年二月二七日)」(国立国会図書館憲政資料室所蔵『伊東巳代治関係文書』所収)。ここで伊藤は、国家の上層階級の人々を前に、これからの政治は国民を中心として展開していくことを論じている。

いくつかの印象的な文言を抜粋してみよう。「他國ト競争シテ以テ獨立ノ地位ヲ保チ國威ヲ損セヌ様ニシナケレバナラヌト云フニハ、人民ノ學力ヲ進メ人民ノ智識ヲ進メナケレバナリマセヌ。其結果ハ一國ノ力ノ上ニ於テ大イナル國力ノ發達ヲ顯スト云フコトハ自然ノ結果デ有リマセウ」、と述べられる。国際政治のうえで他国との競争に打ち勝つためには、国民の教育を促進してその知力を高めなければならないと言う。それこそが国力の発展の礎なのだということである。

そのように学問・教育の進んだ国民を政治の前提とした場合、それに合わせて政治の仕組み、あり方も異なってくるというように伊藤は述べる。開化した国民というものは、「己レノ國家何物デア、己レノ政治何物デア、他國ノ政治何物デア、他國ノ國力何物デア、他國ノ兵力何物デアト云フコトヲ學問ヲスル結果ニ就テ知ツテ來ルノデ、其レガ知ツテ來ル様ニナレバ知ツテ來ルニ就テ支配ヲシナケレバナリマセヌ。若シ其ノ支配ノ仕方が善ク無イト云フト、其ノ人民ハ是非善惡ノ見分ケヲ付ケルコトノ出來ル人民デ有ルカラ、黙ツテ居レト言ツテ一國ハ治マルモノデ無イ」と述べられている。教育の進んだ国の人民というものは、自国の政治について批判能力をもった存在なのである。そのようになった支配の客体に対して、今までのように「黙っている」と一喝したところで彼らはおとなしくなるわけではない。

では、どのような政治体制を敷くべきなのか。それはあいまい模糊でない政治体制だと言う。「普通ノ道理ニ從ツテ開ケタ人民ヲ支配スル方法ハ何デアト云フト、曖昧模糊ノ間ニ物ヲ置ケトガ出來マセヌ。君主ハ則チ君主ノ位置ニ在ツテ君主ノ權ヲ有ツテ一國ヲ統治シナケレバナラス。臣民ハ臣民ノ盡スベキ義務ガ明カナラナケレバナラス。是レガ憲法政治上ニ於テ必要ナルコトデ有リマス」とされ、君主、政府、議会といった政治上の様々なアクターが憲法によって与えられた権限とそれによって認められた権力の行使に従って政治を行うという公明正大な施政をしなければ、文明的な国民を治めることはできないということを伊藤は皇族・華族に訓戒しているのである。

以上のように、明治憲法制定時の伊藤は、Verfassungを複合的な概念として把握していたと思われる。彼は、形式的なVerfassung(憲法)理解を越え出て、国家の実質的構造の問題としてそれを捉え直し、さらにはその構造のなかに注入する国民政治を追求したのである。

その萌芽は、欧州での憲法調査にある。彼がヴィルヘルム一世やグナイストによる反議会制的言辞に反発していたことは既に触れた。彼のなかで議会制度は来るべき憲法体制のなかで重要な比重を占めていた。そのことは、次のようなこの時ロンドンから発せられた書簡からもうかがえる。伊藤は、「英国滞在殆ント二箇月間毎日取調ニ従事徹頭徹尾要領ヲ尽シ候心得ニ御座候。乍去憲法政治之事ハ学得ルニ随テ其難事タルヲ感覺仕候」と記している。イギリスにいた二ヶ月間も毎日精力的に調査に従事していたという。では、イギリスで彼は何を調べていたのか。それは、「憲法政治」だという。シュタインの説くVerfassungである。シュタインの国家学体系において、国民の政治参加の原理としてのVerfassungは、行政=Verwaltungによって相対化される立場にあったのだが、イギリスにおいて伊藤は、師説を乗り越える手がかりを模索していたことが推察できる。Verwaltungを通じて国家の全体的構造というVerfassungの第二の意味合いに開眼した伊藤は、イギリスで議会政治を実見して、国民参加の政治というVerfassungの第三の含意についても体得するところがあったのではなからうか。そして、第二のVerfassungと第三のVerfassungを架橋するところに伊藤の国家思想が成立するのである。

伊藤は果たして、日本のビスマルクだったのか。彼のドイツ体験を追って見た時、それに対する答えはネガティブなものとならざるを得ない。ビスマルクに限ら

ず、グナイストに対しても、シュタインに対しても、伊藤は単なるエピゴーネとなることを拒絶した。彼の思想像は極めてハイブリッドな様相を示している。憲法起草中の彼の傍らには『フェデラリスト』があり、アレクシス・ド・トクヴィルの『アメリカにおけるデモクラシー』の英語版を愛読していたという。そのような様々な思想を吸収して、伊藤は明治国家を構築しようとしていたのである。

参考文献

伊藤之雄『伊藤博文—近代日本を創った男—』（講談社、二〇〇九年）

同／李盛煥編『伊藤博文と韓国統治』（ミネルヴァ書房、二〇〇九年）

稲田正次『明治憲法成立史』上・下（有斐閣、一九六〇年）

春畝公追頌会編『伊藤博文伝』上・中・下（原書房、一九七〇年）

瀧井一博『ドイツ国家学と明治国制—シュタイン国家学の軌跡—』（ミネルヴァ書房、一九九九年）

同『文明史のなかの明治憲法』（講談社、二〇〇三年）

鳥海靖「伊藤博文の立憲政治調査—新史料を手がかりに—」鳥海靖ほか編『日本立憲政治の形成と変質』（吉川弘文館、二〇〇五年）

Piggott, Francis, Personal recollections of Prince Ito, in: *The nineteenth century and after*, vol. LXVII, 1910

Rieß, Ludwig, Fürst Ito, in: Marcks, Erich / Müller, Karl Alexander von, *Meister der Politik : eine weltgeschichtliche Reihe von Bildnissen*, Bd. 3, Stuttgart, 1924

Siebold, Alexander Freiherr von, Persönliche Erinnerungen an den Fürsten Ito Hirobumi, in: *Deutsche Revue*, Jg. 35, Bd. 2, 1910.