

私擬憲法にみる民権思想

伊 東 富 昭

はじめに

一九八五年五月、京浜歴科研「神奈川県史を学ぶ会」において「五
日市憲法草案」と「嚶鳴社草案」との比較検討を行ない、レポート
する機会を得た。同例会においては、権力側と民衆側の国家構想を
比較するという視角から「大日本帝国憲法」との比較を大湖賢一氏
が、また起草主体の思想基盤を明らかにするという視角から千葉卓
三郎の「王道論」の分析を奥田和美氏が担当し、私の嚶鳴社草案か
らの影響がどの程度のものであったかを確認する作業と合わせて、
「五日市憲法草案」に対する、人権規定を重視した私擬憲法中でも
類例のない憲法草案というような、従来の一面的認識を政治的・思
想的弱点を見つめなおすことにより、一層深めることができたので
はなからうか。^①

本稿は例会におけるレポートに再検討を加え、さらに「憲法草稿
評林」の分析を行なうことで民権思想の本質の追求を深化させるこ
とを目的とする。

一、『五日市憲法草案』の性格

—『嚶鳴社草案』との比較から—

(一)

まず、その分析方法が専門的かつ曖昧な点を多分に含んでいるこ
とをお断りした上で、AⅡ「嚶鳴社草案」全一〇九ヶ条^②とBⅡ「五
日市憲法草案」全二〇四ヶ条^③との比較結果を掲げておく。^④ 末尾
の条数はBの条文で数えたものである。

(a) Aと同文、もしくは字句などに多少の置き換え(皇帝↓国帝、
上院↓元老院、下院↓民撰議院など)や違いがあるが、内容的

にはほぼ同じと認められるもの—五六ヶ条。

(b) Aを基礎に修補を加えたのではないかと見られるもの—四〇ヶ条。

(c) (b)に準ずるも、より民権的内容の濃いもの—四ヶ条。

(d) (b)に準ずるも、より国権的(天皇権強化)内容の濃いもの—五ヶ条。

(e) Aと対立的内容のもの—三ヶ条。

最初に(e)の三ヶ条について見ておこう。

A第一編十三条は「摂政」の任命について「皇帝若クハ太政大臣ヨリ国会ニ通知スルニ止リテ其議ニ附スルヲ要セズ」としているが、B一二二条⑤では「国会ハ国憲ニ揚ケタル時機ニ於テ摂政ヲ撰挙シ其権域ヲ指定シ未成年ナル国帝ノ太保ヲ任命ス」と国会の権利が大きく扱われている。

また、A「司法権第二条」では「凡ソ裁判ハ皇帝ノ命ヲ奉シ諸裁判所長ノ名ヲ以テ之ヲ執行ス」というのが、Bでは一七一条「司法権ハ不羈独立ニシテ法典ニ定ムル時機ニ際シ及ヒ之ヲ定ムル規定ニ循ヒ」と、司法権の独立をうたい、一七七条でも「裁判官ハ法律ヲ準擬シ」と罪刑法定主義が強調されている。

以上(e)のAと対立的な三ヶ条については、すべてより民権的な性格で対立的だと言える。

次に(c)について見ていこう。

まずA「国民ノ権利第五条 日本人民ハ至当ノ賠償ヲ得ルニアラザレハ公益ノ為ナリトモ基財産ヲ買上ラル、コトナシ」という条文を基調とし、B六二条「凡ソ日本国民ハ財産所有ノ権ヲ保固ニス如何ナル場合ト雖トモ財産ヲ没収セラル、コトナシ」、さらに二〇〇条「如何ナル罪科アリトモ犯罪者ノ財産ヲ没収ス可ラス」と、私有財産の保障を徹底化している。また、一九四条「国事犯ノ為ニ死刑ヲ宣言ス可ラス」などより人権を擁護する内容を加えている。但し、この場合、人権擁護の対象が「国事犯」であるということは、「国事犯」自体の性格も含めて留意しておく必要がある。

こうした(c)・(e)項に見られるAを越えた民権規定に注目すべきことは多言を要すまい。⑥しかし、ここで注意しなければならぬことは、(d)項に見られるAから一步後退した規定も存在するということである。

たとえば、A「第一編皇帝第三款皇帝ノ権利第二十三条」で条約締結を皇帝権にありとしながら、「国財ヲ費シ若シクハ国疆ヲ変改スルノ条約ハ国会ノ承諾ヲ得ルニ非サレハ其効力ヲ有セス」という但書きが附されているのに対し、B「第一篇国帝第三章国帝ノ権利」三五条では、「国帝ハ国会ニ議セス特権ヲ以テ決定シ外国トノ諸般ノ国約ヲ為ス」とあり、国会の権利が完全に欠落している。

また、下院(Bでは民撰議院)の被選挙権に関して、Aでは「日本人民ニシテ政権民権ヲ享有スル二十五歳以上ノ男子ニシテ定格ノ財産ヲ所有スルモノ」とあるのに対し、B「第五篇立法権第一章民撰議院」八〇条で「日本国民ニシテ俗籍ニ入り(神官僧侶教導職耶蘇宣教師ニ非ル者ニシテ)政権民権ヲ享有スル満三十歳以上ノ男子ニシテ定額ノ財産ヲ所有シ私有地ヨリ生スル歳入アルコトヲ証明シ撰挙法ニ定メタル金額ノ直税ヲ納ル、文武ノ常職ヲ帯ヒサル者」となる。聖職者・教職者・軍人・公務員を除外する規定は首肯せざるを得ないとしても、年齢制限を引き上げ、財産制限のみならず納税制限を明確に打ち出している。

さらにA「上院第三条」で「上院議院ノ任期ハ十年トシ五年毎ニ其議員ノ半ヲ改任ス但満期ノ後モ重任セラル、ヲ得」とあるのがB一〇〇条で「元老院ノ議官ハ終身在職スル者トス」とされており、国権・天皇制を擁護する立場の元老院議官の身分の固定化がなされていると見ることができ。

A「国民ノ権利第六条」が「日本人民ハ結社集会演説出版ノ自由ヲ享有ス但シ法律ニ対シテ其責任ニ任スベシ」としているのに対し、B「第二篇公法第一章国民ノ権利」五八条で「集会結社スルノ権ヲ有ス」としながらも、「国禁ヲ犯シ若クハ国難ヲ醸スヘキノ状ナク又武器ヲ携フルニ非ズシテ平穩ニ」と自ら足枷をはめてしまっている。

る。そこには民権以上に国権を優先する意志がうかがわれる。

同じく「第八条」の「日本人民ハ何ノ宗教タルヲ論セス信仰ノ自由ヲ得」について、B五六条は同等の自由を認めながら、やはり「政府ハ何時ニテモ国安ヲ保シ及各宗派ノ間ニ平和ヲ保存スルニ応当スル処分を(為カ)スコトヲ得」と国家の安寧秩序を重んじている。

確かにB中には進歩的・革新的な民権重視の項目を多々含んでいるわけであるが、このように見えてくると、それが完全な徹底したもではなく、至って保守的かつ国権的なものを内包していることが明らかとなる。

(二)

以上の比較分析では、BのAと関連した部分を主として検討したわけであるが、その中でいくつかのB自体における矛盾点が浮き出てきた。

「第一篇国帝第二章摂政官」について見ると、一五条「成年ノ国帝其政ヲ親ラスル能ハサル場合ニ於テ国帝ノ相続者既ニ満十五歳ニ至ルトキハ摂政官ニ任ス」とある。しかし、一一条で「国帝ハ満十八歳ヲ以テ成年トス」とあり、さらに一一条「国帝ハ成年ニ至ラサル間ハ摂政官ヲ置ク可シ」とあり、これでは国帝としての「成年」に至らない摂政官が誕生してしまう。そうかと思うと、一七条では「摂政官ハ満廿一歳以上ノ□タル可シ」とあり、全く一貫性がない。また、摂政官の任命についての国会の権利は、一五条で単に「国帝若クハ太政大臣」からの通知を受けるのみとするのに対し、前述一二条では撰挙・任命権を有しているのである。(傍点筆者)

次に「第三篇立法権第三章国会ノ職権」一一七条で「国会議スル所ノ法案ハ其討議ノ際ニ於テ国帝之ヲ中止シ若クハ禁止スルコトヲ得ス」とあるにも関わらず、「同第四章国会ノ開閉」一四一条では「国帝ハ国安ノ為ニ須要トスル時機ニ於テハ両議院ノ議決ヲ不認可シ其議會ヲ中止シ紛議スルニ当リテハ其議員ニ解散ヲ命スルノ権ヲ有ス」と矛盾が甚しい。国権を意識したための結果と思われる。また、「同第二章元老院」では、九九条「元老院ノ議官ハ国帝ノ特命

ニ因リテ議員中ヨリ之ヲ任ス」とある。この「議員」というのは民撰議員のことであろう。しかるに九七条の元老院議官の規定の中で「民撰議員ノ議員ヲ兼任スルヲ得ス」となっている。これは元老院議官に命ぜられた時点で辞任するとすれば、一見矛盾はないように思えるのだが、九八条に元老院議員になりうる条件として、第一に「民撰議員ノ議長」とあり、議長は民撰議員の中から選ばれるものあり(九〇条)、議員を辞すと議長も当然辞任せねばならなくなり、元老院議官としての一つの資格を失うことになるのである。

こうした点について大湖氏も「大日本帝国憲法」との比較から、その結果を「『五日市憲法草案』の条文が意外と整備され、つめられていないことが浮きぼりになったことである。帝国憲法の方はいわゆる施行規則は他の法律で定めることで本文は根本法のみ記述に整備されているのに対して、『五日市憲法草案』の方は施行規則と根本法がかなり複雑になっており、また条文どうしの矛盾点も多かった。『民衆憲法の創造』によると『芸芸講談会』では憲法草案の条文をかなり討論したうえで決定しているようであるが、その力は『国民の権利』等に大きく注がれ、その分、法律としての整合性だとか、行政組織の構成についての構想という点では、やはり弱点をさらけ出したのではないだろうか」と述べている。⁸⁾

それにしても、こうして矛盾する点を拾いだしてみると、何とたわいのないミスであるかに驚きを禁じ得ない。学習会はともかくとして、憲法起草の作業が千葉卓三郎個人のものであり、条文一つ一つについての集団討論などは行なわれなかった(それ故に未完成といえるかも知れない)ための自家撞着と言えよう。

(三)

以上見てきたように「嚶鳴社草案」一〇九条条のほとんどが何らかの形で「五日市憲法草案」に反映されている。ただ「上院第五條」の正副議長の任命についての一条がBには全く欠けているのみである。その半分がAを土台として組み立てられていることは明白であるが、その他の部分は元老院から発行された欧州各国憲法などを参

照し、それに加え、千葉卓三郎独自の考案になるものという。^⑨
ところで「五日市草案」の民主的水準は嚶鳴社草案をかなり乗り越えたと云ってよい。^⑩と稲田正次氏や色川大吉氏等は高い評価を与えている。確かにAに見られなかったすぐれた内容が、その影響を受けていると思われる(b)項、もしくは(c)、(e)項にもいくつか見られた。

たとえば「第一編国帝第三章国帝ノ権利」では、二二条「国帝ハ軍隊ニ号令シ敢テ国憲ニ悖戻スル所業ヲ助ケシムルコトヲ得ス且ツ戦争ナキ時ニ際シ臨時ニ兵隊□国中ニ備ヒ置カント欲セハ元老院民撰議院ノ承諾ナクシテハ決シテ之ヲ行フ可ラサル者トス」とあり、二一条で国帝による海陸軍の総督を認めながら、決して軍隊は国帝の恣意に任せるものではなく、国憲に準拠し、議会の決定に従うべきことが述べられている。

また、一九四条国事犯の死刑宣告不可、二〇〇条犯罪者の財産権保障については既に触れた。こうした司法権に関しては、Aで「司法権第三条」に「諸裁判所ノ種類構成権限及裁判官ノ識制ハ法律之ヲ定ム」とだけあるのに対し、Bでは一七二条以下、細部にわたる多くの規定を設けているのである。特に、逮捕から訴訟・裁判に至るまで異常なほどに詳細な条文が設けられている。これについては彼自身が明治6年、獄に投ぜられた経験があり、それが大きく影響していると考えられる。^⑪これは私擬憲法起草に関係した民権家に共通した要素であろう。

二、民権思想の限界

(一)

「五日市憲法草案」の起草者千葉卓三郎は、その起草約一年後、「王道論」を著わした。例会でレポートを担当した奥田和美氏は次のように述べている。

「千葉は言う。『王権ノ無極ハ顛覆ノ政変ヲ致スヲ論ス』と。しかし、こうも言う。『民極ハ是訓是行、其皇極ヲ補翼シテ王道ヲ顯

彰スル所以ノ者ナリ』と。前者を見れば一見、主権は人民にあるかのごとく思われるが、後者の主張から主権がどちらに存するか、もはや明らかであろう。そもそも『王道』政治実現を期することを目的に書かれた王道論である。王道政治は王者||天皇が行なうことであるとも明言されている。『草案』には確かに国民の権利に関する条項が多いが、政治的主体性という点から見ると、主権者としての意識が希薄であることは否めないであろう。こうした弱点は、憲法草案の条項に前後の矛盾や論理的な不整合が認められる点、行政に関する条項の貧弱さ等にも表れており、これは部分的な問題として扱うべきでなく、明治政府の立憲政を凌駕できるものなのかどうかを見きわめる必要がある。^⑫

民権運動の理論的根拠が、千葉の「王道論」に見られるように、天皇による「王道」政治実現にあるものとすると、明治政府の弾圧・懐柔下に運動が挫折・敗北していったのも当然であろう。なぜなら政府は彼ら以上に「天皇」というものを有効に利用し得たのだから。そのような根拠が生じてくる理由を、民権家の出自・経歴などに短絡的に求めるのは正しくないかも知れない(たとえば、千葉の仙台藩士、深沢名生・権八らの五日市の豪農など)。歴史の限られた段階では、時には儒教思想があるいは国学が、尊王論が、それぞれ歴史を変える原動力となったのも事実であろうから。たとえ彼らの教養・知識の基礎が漢学・儒学でしかなかったとしても、それを責めることはできない。しかし、それが天皇という概念・存在を捨象できない原因だったとすれば、大きな弱点であったと言わねばなるまい。

(二)

「嚶鳴社草案」と同時期か、やや遅れて成立したと考えられる「憲法草稿評林」^⑬という憲法意見がある。元老院が明治一三年(一八八〇)七月に起草した「国憲」第三次案に対する第一評者・

第二評者、二人の人物による逐条的な批評という形式のものであり、^⑭私擬憲法草案というよりも、それを起草する前段階の作業から

生まれた憲法構想と見てよいであろう。彼らがいかなる考へで憲法構想・国家構想を練ったのかの過程が感じ取れる。評者の二人が誰であるかは不詳だが、第二評者については「憲法草稿評林」が岩手の小田家文書中より発見されたことから、漢学者小田為綱にあてて見解があるという¹⁵⁾とにかく、これによって彼らの思想的弱点を拾ってみよう。

まず「第一編第一章皇帝第一条」の万世一系の皇統について、第二評者は「万世一系ノ皇統ハ日本人民ニシテ誰カ冀望セサルモノアラシヤ」と断定的に述べている。あくまでも天皇を中心に据える考へは、せいぜい「君民共政」に停まるものでしかない。第一評者の末尾に挙げられた「抵死約条ヲ要スヘキ條款」の「八」で、「皇帝憲法ヲ遵守セス、暴威ヲ以テ人民ノ權利ヲ抑スル時ハ、人民ハ全国総員投票ノ多数ヲ以テ、廢位ノ權ヲ行フコトヲ得ルコト」とあるが、これも直ちに天皇制廢止を謳うものではなく、「君民共政」に沿わない恣意的な天皇の廢位が目的であり、その後継には英明寛恕なる天皇の即位が期待されるのである。また、「国憲」第三次案末尾の「附録第二条」に対する第二評者の修正案は「国憲施行ノ日ニ際シ、文武百官ヲシテ、忠ヲ皇帝ニ竭シ、毫モ私曲ノ心ナク、嘗テ賄賂枉法ノ所業ヲ為サス、強メテ国家ノ為メニシ、以テ天下ノ公益ヲ謀、且国憲ヲ遵守スヘキコト誓ハシムヘシ」と忠君愛國思想が強く固に打ち出されており、国家体制の变革志向などは微塵も見られない。

次に「同第三章皇帝未成年及摂政第二条」について、第一評者は摂政としての適任者が皇族中にいない時、「臣民中ニ於テ、日本帝国内ニ生レ、公權人権ヲ具有シ、年齢四十以上ニ至リ、且衆庶ノ望ミアル者ヲ撰任スヘシ」とするに對し、第二評者は「至当ノ論ニ似タリト雖、広闊ニ過キテ、実地ニ行ハルヘカラス」としている。その理由は、摂政を全国臣民から選ぶ時は必ずや一般投票によることを前提とするが、「其投票實際其人ヲ得ヤ否ヤ、未タ開ケサル幼稚ナル我日本人民ニシテ、決シテ保証スルヲ得ザルナリ。之レ広過

キテ却テ当ヲ得ザルヘシ」というものである。こうした一般投票に對する懐疑的否定的見解は第二評者の他の部分にも見られる特徴である。本来民権運動で手を携えていかなければならない一般人民をこのように見下し、取るに足らぬ存在とする見方は江戸時代封建的支配者の「愚民観」に通ずるものである。

またこうした傾向は第二評者のみでなく、「第四編第三章代議士及其權利第一条」の選挙・被選挙権に関する批評で、第一評者も似通ったことを述べている。すなわち、納税額による制限は「少数ノ一部民ニ偏帰シ」とその不可を主張するが、被選挙権については二十五歳以上の「公權人権ヲ具有」する者とし、以下欠格事項が並べられてあるが、女子には認められておらず、「嘗テ公共ノ救恤ヲ受ケシ者、人ノ傭僕トナリシ者、定任ナキ者、盲者、啞者、聾者、風癲者」なども除外されている。そして、選挙権は二十歳以上で同じく「公權人権ヲ有シ、一家ノ戸主タル男女」に与えられるとし、やはり「人の奴婢トナル者、嘗テ公共ノ救恤ヲ受シモノ、帝国内ノ住セサルモノ、獄舎ニアルモノ、風癲者、親戚若クハ他人ノ後見ヲ受クル者、嘗テ娼妓トナリシモノ、嘗テ娼妓貸座敷及其等ニ類スル賤業ヲ営シモノ」などを除いている。

これに関して第二評者は「公共ノ救恤ヲ受ケシモノ、人ノ傭僕トナリシモノ、定任ナキモノ云々、吾輩採ラサル所ナリ。如何トナレハ、賢者ト雖、一時窮スルトキハ、公共ノ救恤ヲ得ルコトモ有ヘシ。又人ノ傭僕トナルモノモアルヘシ。又家産ヲ失フテ、定任ナキニモ至ルコトアルヘシ。然シテ此制限アルトキ、貧窮ノ賢者ヲ棄ツルナリ。聖賢者ハ利発者、狡猾者ト違ヒ、家産ヲ失ヒ安シ。如何トナレハ、非理ノ利ヲ貪ラサレハナリ」と述べ、地租軽減運動・民権運動などで民衆の側に立ち、困窮没落していくことが予想される豪農層を擁護している。しかし、その後すぐ「仮令此制ナキモ、人民焉ノ今日賢不肖モ知ラサル乞食、非人輩ヲ撰ムコトアラシヤ」などと述べているし、選挙権については、被選挙権に関してみられた豪農層に對する配慮すらなされていない。

真に良政を欲しているのは「人ノ僕婢トナル者」であり、「嘗テ公共ノ救恤ヲ受ケシモノ」たちなどではないだろうか。彼ら民権家の意識中には、貧窮者（自分たちと政治的経済的立場を同じくする者を除く）、身体障害者など弱い立場の下層民衆に対する配慮は全く欠如している。

さらに付言すれば、女子の被選挙権は認められておらず、それについては、「第三編国民及其権利義務第四条」の所で第一評者が「古来我国ニテハ、帝家ノ使給スル女子若クハ嬖妾ヲシテ、朝廷ノ官名ヲ任帶セシムルノ沿習タリ。是レ最モ謂レナキコトニシテ、改メスンバアル可カラス」と明言し、女子が文武官職に就くことを問題外としている。

おわりに

以上見てきたところから、民権家たちの「自由民権思想」というものが、我々が現在イメージするような「自由主義」「民主主義」などとはかなり異なり、種々弱点をはらんでいるということとは明白である。これを歴史的制約があるのだから、とやかく言っても意味のないこととするのは簡単である。全国的に盛り上がった民衆憲法起草、国会開設請願運動に燃焼された先人の優れたエネルギーを称揚するのも必要であろう。しかし、いつまでもその段階に停まっていたいのだろうか。結局、これらの運動は国家権力により圧迫され、挫折し、「国権論」へと中心を移してゆくのである。その内的理由が果して何であったか、それを冷静に見極めておくことが、今のような時代であるからこそ、一層必要とされるのではないだろうか。

- (1) 五月例会設定の意義と成果については、『京浜歴史研究会報』（以下『会報』とする）第一八号、奥田晴樹氏による例会記録、及び同号・第一九号、大湖・奥田和美・伊東によるチューターの記を参照。

(2) 武相民権運動百年記念実行委員会編『続・憲法を考える』所

載。

- (3) 『神奈川県史』資料編一三所載。
- (4) 前掲『会報』一八号、拙稿では(b)を四六ヶ条としたが、今回、(c)・(d)項を加え、若干補正を試みた。
- (5) もともと「五日市憲法草案」には通し番号で条数は示されていないが、便宜上、当会では、色川大吉編『民衆憲法の創造』所載の草案に付された条数に基づいて『県史』所載の草案に通し番号を付し、それを条数とした。
- (6) (c)の残り一条はA「第一編皇帝第二十五条」の叙位叙勲に関する皇帝の権利に、B二四条で法律に基づかねばならず、「国会ノ可決」も必要と制約を加えたものである。
- (7) 前掲『続・憲法を考える』所載の条文では「成(年)」となっている。
- (8) 『会報』第一九号。
- (9) 稲田正次講演記録「民権期の憲法起草運動」（『続・憲法を考える』所載）。スペイン、スイス、ポルトガル、オランダ、デンマーク、イタリヤ、オーストリア7カ国の憲法が、国帝、国民の権利、立法権、司法権八十カ条にわたり参照されており、プロシヤ憲法は一カ条を除いては参照されていないという。
- (10) 色川大吉講演記録「人権の先覚者千葉卓三郎論」（千葉卓三郎顕彰記念誌編集委員会『民主憲法の父千葉卓三郎』所載）。
- (11) 『会報』第一九号。
- (12) 『続・憲法を考える』所載。
- (13) 杉山弘解説「民衆の創造力と国家」（同上所載）。
- (14) (13)に同じ。安藤陽子「史料紹介憲法草稿評林」（『歴史公論』一九八二年三月号）。

(一九八六・九・三稿了)