

明治立憲制における宮中と府中の関係

著者	国分 航士
学位授与年月日	2017-02-16
URL	http://doi.org/10.15083/00075435

博士論文（要約）

論文題目 明治立憲制における宮中と府中の関係

氏 名 国分 航士

目次

はじめに

一頁

第一章 明治後期の宮中

第一節 前史

八頁

第二節 明治後期皇室制度改革の開始

二二頁

第三節 公式令の制定

四〇頁

第二章 大正前期の宮中

第一節 「君臣」の継承

五三頁

第二節 大札と宮中

七六頁

第三節 跳出する「宮中」

八九頁

第三章 大正後期の宮中

第一節 宮中問題の統御

一〇九頁

第二節 大正後期皇室制度改革と「栄典」の再検討

一三一頁

おわりに

一四九頁

註

一五四頁

参考文献一覧

本文

本論文は 5 年以内に出版予定である。

参考文献一覧

本論文で引用・言及した研究書・論文などに限り、史料については省略した。

- ・浅見雅男『闘う皇族』角川書店、二〇〇五年
- ・雨宮昭一『近代日本の戦争指導』吉川弘文館、一九九七年
- ・荒船俊太郎「大正後期の松方正義と「元老制」の再編」『史学雑誌』一二二―一二、二〇一三年
- ・有馬学「山県有朋の語られ方」伊藤隆編『山県有朋と近代日本』吉川弘文館、二〇〇八年
- ・五百旗頭薫「藩閥と政党」『岩波講座 日本歴史』一六、岩波書店、二〇一四年
- ・池田さなえ「明治二〇年代における皇室財産運営の特徴及びその変容」『史林』九七―五、二〇一四年
- ・池田さなえ「品川弥二郎と御料地」『信濃』六七―七、二〇一五年
- ・池田さなえ「明治二四年の皇室会計法制定」『日本歴史』八一六、二〇一六年
- ・伊藤孝夫『大正デモクラシー期の法と社会』京都大学学術出版会、二〇〇〇年
- ・伊藤隆『昭和初期政治史研究』東京大学出版会、一九六九年
- ・伊藤之雄「山県系官僚閥と天皇・元老・宮中」『法学論叢』一四〇―一・二、一九九六年
- ・伊藤之雄「原敬内閣と立憲君主制(一)〜(四)・完」『法学論叢』一四四―一、一九九八年
- ・伊藤之雄『昭和天皇と立憲君主制の崩壊』名古屋大学出版会、二〇〇五年
- ・今井清一「護憲三派内閣と行財政整理」『横浜市立大学論叢 人文科学系列』一六―一、一九六四年
- ・今村千文「君主に対する請願をめぐる井上毅の思想の転回」『中央大学大学院研究年報 文学研究科篇』三五、二〇〇五年
- ・岩井忠熊「帝国憲法体制の崩壊」同編『近代日本社会と天皇制』柏書房、一九八八年
- ・大石眞『日本憲法史』(第二版)、有斐閣、二〇〇五年
- ・岡義武「日露戦後に新しい世代の成長」『岡義武著作集』三、岩波書店、一九九二年(初出一九六七年)
- ・刑部芳則「栄典制度の形成過程」『日本史研究』五五三、二〇〇八年
- ・梶田明宏「酒卷芳男と大正昭和期の宮内省」近代日本研究会編『年報・近代日本研究』二〇、山川出版社、一九九八年
- ・梶田明宏「昭和天皇像」の形成」鳥海靖他編『日本立憲政治の形成と変質』吉川弘文館、二〇〇五年
- ・加藤祐介「大正デモクラシー状況への皇室の対応」『歴史学研究』九二七、二〇一五年
- ・加藤祐介「戦間期の皇室財政」『史学雑誌』一二四―一一、二〇一五年
- ・荻部直『歴史という皮膚』岩波書店、二〇一一年
- ・川上寿代『二十六世紀』事件と明治天皇側近』『聖心女子大学大学院論集』二五、二〇〇三年
- ・川越美穂「天皇親裁」形式の確立と挫折』『史学雑誌』一一六―二、二〇〇七年

- ・川田敬一『近代日本の国家形成と皇室財産』原書房、二〇〇一年
- ・神田文人「天皇の詔勅と公式令」『日本史研究』三二八、一九八九年
- ・北岡伸一「学界展望 David Anson Titus, Palace and Politics in Prewar Japan」『国家学会雑誌』九七―五・六、一九七九年
- ・姜光文「日本におけるドイツ憲法論の受容に関する一考察」東京大学大学院法学政治学研究所・博士論文・甲二六三五九、二〇一〇年
- ・黒沢文貴『大戦間期の宮中と政治家』みすず書房、二〇一三年
- ・国分航士「大正初期の「剰余金支出」問題」『史林』九八―三、二〇一五年
- ・小嶋和司『小嶋和司憲法論集』一、木鐸社、一九八八年
- ・小林龍夫「臨時外交調査委員会の設置」『国際政治』二八、一九六五年
- ・小林延人「宮内省御料局財政と佐渡鉦山」『受託研究 「近代の佐渡金銀山の歴史的価値に関する研究」二〇一一年度調査報告書』二〇一二年
- ・小林延人「宮内公文書館の佐渡鉦山関係史料から見る宮内省決裁」『受託研究 「近代の佐渡金銀山の歴史的価値に関する研究」二〇一一年度調査報告書』二〇一四年
- ・小林道彦『桂太郎』ミネルヴァ書房、二〇〇六年
- ・小林道彦「児玉源太郎と原敬」伊藤之雄編著『原敬と政党政治の確立』千倉書房、二〇一四年
- ・小宮一夫「翠雨荘日記（伊東巳代治）」千葉功編『日記に読む近代日本』二、吉川弘文館、二〇一二年
- ・齋藤伸郎「佐佐木高行日記群の全貌」『日本歴史』七九九、二〇一四年
- ・坂本一登『伊藤博文と明治国家形成』吉川弘文館、一九九一年（文庫版 講談社、二〇一二年）
- ・坂本一登「新しい皇室像を求めて」近代日本研究会編『年報・近代日本研究』二〇、山川出版社、一九九八年
- ・坂本一登「伊東巳代治日記」御厨貴編著『近現代日本を史料で読む』中央公論新社、二〇一一年
- ・櫻井良樹『大正政治史の出発』山川出版社、一九九七年
- ・佐々木隆「『二十六世紀』事件と藩閥」『新聞学評論』三六、一九八七年
- ・佐々木隆「明治時代の内閣顧問と班列」『日本歴史』五七七、一九九六年
- ・佐々木隆「明治三十一年の伊藤新党問題 上・中」『聖心女子大学論叢』九一・九二、一九九八年・一九九九年
- ・佐々木隆『伊藤博文の情報戦略』中央公論社、一九九九年
- ・佐々木隆『日本の歴史』二一、講談社、二〇〇二年
- ・島善高「明治皇室典範の制定過程」小林宏・島善高編著『日本立法資料全集』一六、信山社、一九九六年
- ・清水唯一朗『政党と官僚の近代』藤原書店、二〇〇七年
- ・下重直樹「日露戦後財政と桂新党」『日本歴史』七一〇、二〇〇七年
- ・季武嘉也「西園寺公望と二つの護憲運動」『日本歴史』六〇〇、一九九八年

- ・季武嘉也『大正期の政治構造』吉川弘文館、一九九八年
- ・菅原光「マジックワードとしての「立憲主義」」松田宏一郎・五百旗頭薫編『歴史のなかの日本政治』一、中央公論新社、二〇一四年
- ・鈴木正幸「皇室財産論考」『展望日本歴史』一七、東京堂出版、二〇〇五年（初出一九九〇年）
- ・鈴木正幸『国民国家と天皇制』校倉書房、二〇〇〇年
- ・David Anson Titus, *Palace and politics in prewar Japan*, Columbia University Press, 1974. (『グレイブズ・A・タイタス著、大谷堅志郎訳』日本の天皇政治』サイマル出版会、一九七九年)
- ・高久嶺之介「大正期皇室法令をめぐる紛争 上・下」『社会科学』三二・三四、一九八三年・一九八四年
- ・高久嶺之介「一九〇七年公式令の制定意図について」『キリスト教社会問題研究』三七、一九八九年
- ・瀧井一博「伊藤博文の憲法行脚」『RATIO』四号、二〇〇七年
- ・瀧井一博『伊藤博文』中央公論新社、二〇一〇年
- ・田中真人「近代天皇制国家における即位礼・大嘗祭」『日本史研究』二〇七、一九七九年
- ・田中真人「帝国憲法における天皇と輔弼責任」朝尾直弘教授退官記念会編『日本国家の史的特質 近世・近代』思文閣出版、一九九五年
- ・千葉功『旧外交の形成』勁草書房、二〇〇八年
- ・千葉功『桂太郎』中央公論新社、二〇一二年
- ・千葉功「大正政変と桂新党」坂本一登・五百旗頭薫編著『日本政治史の新地平』吉田書店、二〇一三年
- ・茶谷誠一「宮中からみる日本近代史」筑摩書房、二〇一二年
- ・田頭慎一郎「議会政治家からみた主権と天皇」『日本政治研究』三一二、二〇〇六年
- ・利谷信義「明治憲法体制と天皇」『法学新報』八三一―一〇〇、一九七七年
- ・内藤一成「大正デモクラシーと貴族院」『青山史学』一三三、二〇〇五年
- ・永井和『近代日本の軍部と政治』思文閣出版、一九九三年
- ・永井和「書評 安田浩著『天皇の政治史』」『日本史研究』四六二、二〇〇一年
- ・永井和『成年君主昭和天皇と元老西園寺』京都大学学術出版会、二〇〇三年
- ・永井和「万機親裁体制の成立」『思想』九五七、二〇〇四年
- ・永井和「波多野敬直宮内大臣辞職顛末」『立命館文学』六二四、二〇一二年
- ・中野目徹「公式制度の変遷と太政官・内閣における公文書管理」中野目徹・熊本史雄編『近代日本公文書管理制度史料集 中央行政機関編』岩田書院、二〇〇九年
- ・奈良岡聰智『加藤高明と政党政治』山川出版社、二〇〇六年
- ・西川誠「明治期の位階制度」『日本歴史』五七七、一九九六年
- ・西川誠「大正期皇室制度整備と宮内省」近代日本研究会編『年報・近代日本研究』二〇、山川出版社、一九九八年

- ・西川誠「大正期の宮中席次」『日本歴史』六四八、二〇〇二年
- ・西川誠「明治期の内大臣」坂本一登・五百旗頭薫編著『日本政治史の新地平』吉田書店、二〇一三年
- ・新田一郎『日本中世の社会と法』東京大学出版会、一九九五年
- ・原口清「明治憲法体制の成立」『岩波講座 日本歴史』一五、岩波書店、一九七六年
- ・坂野潤治『大正政変』ミネルヴァ書房、一九八二年(『明治国家の終焉』筑摩書房、二〇一〇年)
- ・広瀬順昭「詔書・勅書・勅語」『史料館報』七三、二〇〇〇年
- ・藤井譲治「明治国家における位階について」『人文学報』六七、一九九〇年
- ・伏見岳人『近代日本の予算政治』東京大学出版会、二〇一三年
- ・増田知子「立憲政友会への道」井上光貞・永原慶二・児玉幸多・大久保利謙編『日本歴史大系』(普及版)一四、山川出版社、一九九六年
- ・増田知子『天皇制と国家』青木書店、一九九九年
- ・升味準之輔『日本政党史論』二、東京大学出版会、一九六六年
- ・升味準之輔『日本政党史論』三、東京大学出版会、一九六七年
- ・松田好史『内大臣の研究』吉川弘文館、二〇一四年
- ・三浦裕史「解説二 皇室法研究雑纂」穂積八束著『皇室典範講義・皇室典範増補講義』信山社、二〇〇三年
- ・御厨貴『明治国家の完成』中央公論新社、二〇〇一年
- ・御厨貴「明治天皇から昭和天皇へ」『保守』の終わり』毎日新聞社、二〇〇四年
- ・村瀬信一「選挙法改正問題と伊藤新党」『史学雑誌』一〇八―一一、一九九九年
- ・望月雅士「日清戦後の宮中と政治」『東アジア近代史』一、一九九八年
- ・望月雅士「枢密院と政治」由井正臣編『枢密院の研究』吉川弘文館、二〇〇三年
- ・山口輝臣「宗教と向き合って」小倉慈司・山口輝臣『天皇と宗教』講談社、二〇一一年
- ・山中永之佑「明治四〇年内閣官制の改定と軍令」杉山晴康編『裁判と法の歴史的展開』敬文堂、一九九二年
- ・山中永之佑『日本近代国家と地方統治』敬文堂、一九九四年
- ・山本四郎『大正政変の基礎的研究』御茶の水書房、一九七〇年
- ・由井正臣「日本帝国主義成り立期の軍部」原秀三郎他編『大系・日本国家史』五、東京大学出版会、一九七六年
- ・若月剛史『戦前日本の政党内閣と官僚制』東京大学出版会、二〇一四年
- ・渡辺克夫「宮中某重大事件」『日本学園研究紀要』六、一九九二年
- ・渡辺克夫「宮中某重大事件の全貌」『This is 読売』一九九三年
- ・渡辺久丸『現代日本の立法過程』法律文化社、一九八〇年

論文の内容の要旨

本論文は、「宮中・府中関係」という観点から、明治立憲制の統治のあり方を考察するものである。

大日本帝国憲法と皇室典範という二つの「法」（「典憲」）の成立によって、近代日本は明治立憲制という新たな歩みを始めることとなった。しかしながら、典憲の位置づけを如何に捉えるのかという明治立憲制にとっての根本的な問題は、具体的な運用の中で模索がなされる必要があった。

典憲の運用をめぐるのは、解釈の余地が大きく、状況に対応し得る弾力性を有する一方、争点化の可能性を秘めていた。全く異なる所管や権限を持った機関同士が自身の固有の領域を前提として提携・競合を演じるだけではなく、所管の重複もしくは権限関係の整理もしばしば紛議を生む。輔弼する機関、財源、それらに附随する法令や官制によって区分が行われるのみならず、むしろ両者を架橋する制度や人格という何かしらの結節点が要請される。運用を経る中で、各機関・勢力のみならず、個々の人々も、明治立憲制のあり方を模索すると共に、自身の役割を発見する。

加えて、明治国家の統合の基軸である天皇・皇室制度を「立憲制」という秩序に定置して行くという、立憲制導入以前から取り組んできた課題も、立憲制が開始されることによって、より実質的な意味を帯びるようになる。明治立憲制という秩序がそれ自体として作動し始めると、天皇・皇室制度も対応を余儀なくされ、その過程において天皇・皇室制度も変容して行く。明治立憲制における天皇は、各機関の輔弼に従って裁可を行うことで国家の意思を創出する、まさに君主という制度であると共に、各輔弼機関の調整を行い得る素養や力量が要請される存在であった。天皇は、こうした新しい国家の立憲君主として、そして皇室の家長としての役割を果たさねばならなかった。

こうした明治立憲制の特徴を踏まえた場合、その領域の位置づけが課題となったのは、宮中であった。本論文では、「宮中・府中関係」という、君主制である明治立憲制が発する問いを起点として、明治後期・大正期に天皇・皇室制度関係の法整備を担当した帝室制度調査局（明治 32（1899）年設置、伊藤博文総裁）と帝室制度審議会（大正 5（1916）年設置、伊東巳代治総裁）の活動に注目する。この二つの審議会が行った天皇・皇室制度をめぐる法制度の整備過程を中心に、「宮中」という言葉をめぐる解釈、宮中・府中間の権限の配分に関する議論などに注目することで、当該期における明治立憲制の統治のあり方への近接を試みる。

上記の目的を達するため、本論文では、以下の三つの章で考察を行った。

第一章「明治後期の宮中」では、典憲の制定から帝室制度調査局による公式令の制定までを論じた。

典憲の規定に対応する必要から、天皇・皇室制度についても、典憲に即した天皇・皇室像に適合する新たな制度設計が要請される。特に、典憲の制定に尽力した井上毅の周辺では、典憲の規定に対応した秘書官・恩赦・請願などの仕組みが、実際の天皇・宮中とはやや遊離しながらも提示されていた。天皇・宮中も典憲の文脈の中にあると

ということが、立憲制導入直後に確認されたのである。

明治 32 年に設置された、伊藤博文を総裁とする帝室制度調査局の活動の特徴は、皇室に関する事務をまずは法制度によって位置づけようとすることにあった。宮中と府中という二分法からは零れ落ちる曖昧な領域を、そうした存在であると承認し、立憲制という文脈で捉えることをめざした。公式令制定の目的は「皇室の令規」も「国家」に対して有効だと明確化することにあった。公式令の制定の過程からは、明治立憲制における「皇室の事務」の位置づけや宮中と府中の関係についての認識が、彼我を区別する第一に論じられるべき違いの一つとして存在したことが確認できる。宮中と府中の関係をめぐり、内閣が宮中を切り離すことで、具体的には国務大臣と宮内大臣とは異なるのだということを徹底させることで、内閣は存立の基礎を確認しようとする。このように、帝室制度調査局は、天皇・皇室制度関係の法制化を進め、天皇・宮中それ自体をも立憲制の文脈で解釈が可能となるように位置づけて行くと共に、公式令の制定によって、宮中と府中の関係における両者の間の曖昧な領域を現実のものとして受け入れ、宮中と府中とが協同して領域の劃定を行うよう求めたのである。

第二章「大正前期の宮中」では、明治天皇の崩御と大正天皇の即位という代替わりの時間・空間における混乱について、宮中という言葉の解釈および宮中・府中関係という視点で分析を加えた。

代替わりは、君主制に内在する大きな区切りである。崩御・即位という君主制の行事と府中の混乱とに伴い、天皇の「詔勅」が氾濫する。その時々、それぞれが立場に応じて、「立憲」、「宮中・府中」、「挙国一致」などの観点から「詔勅」の解釈を行い、提示し合うことで、当事者たちの意図では、休戦の意匠として作用することを期待されていたにもかかわらず、天皇の言葉は思わぬ方向に作用した。議会において宮中問題を持ち出す有効性が、再発見されたのであった。すなわち、議会での尾崎行雄の発言に代表されるように、「詔勅」の争点化は、第三次桂内閣に対しては有効に機能した。ただし、府中側はその馴致と接し方に留意する局面が見られた。こうして、各機関・勢力間の調停手段としての君主は、選択肢として安全性を低減させることとなる。また、「詔勅」の争点化の背景には、「詔勅」に関して詔書・勅書という規定を設けた、公式令による「詔勅」の法制化が一因として作用していたと見ることができる。

即位の大礼を掌る大礼使の官制を如何なる形式で定めるのかを論点とする大礼使官制問題においても、宮中と府中について議論がなされた。そこでは、府中を構成する内閣と議会が、宮中との関係や宮中と府中の位置づけをめぐる解釈を争っていたのが現状であった。宮中と府中という、言葉の上では截然たる区別があるように見える対概念の中に、実の所、明確に分けがたい領域があることが、即位の大礼を前にして、宮中と府中それぞれの人々に理解されていった。さらに、論争の中で提示された、「宮中」を「府中」と対置する概念ではなく、具体的な場所を意味すると捉える解釈は、臨時外交調査委員会の設置においても用いられた。

また、帝室制度調査局の想定した国務と宮務の両者を相取り持つ存在としての内大臣が、実体的な制度として認識され、新たな役割が付与されてくる過程が、大正前期だとも言えよう。内大臣兼侍従長から首相となった桂太郎への批判の中で、内大臣の

具体的な職掌が「詔勅」に関係すると言及されたことは、内大臣という制度の運用が意識される起点でもあった。そして、帝室制度審議会によって大正6年に制定された請願令は、国民と天皇を結ぶ結節点としての役割を内大臣に求めることとなる。

第三章「大正後期の宮中」では、大正前期に続いて、宮中をめぐる論点が府中に跳出するという状況とそれへの対応を論じた。

原敬内閣は、宮中問題の府中とりわけ議会での争点化を防ぐため、元老と政府という分有の論理を活用した。これに対して、宮中問題を論点としたい府中の勢力は、「宮中・府中の別」という截然とした区分の論理によって、首相の宮中関係の事案への関与を批判するだけではなかった。宮中某重大事件での犬養毅の言説に見られるように、公式令によって提示された、宮中と府中が相互に乗り入れて宮中の領域にも首相が関与するという輔弼のあり方、すなわち宮中・府中とが協同するという実質を捉えて、宮中問題での首相の関与と責任を問うという批判の論理を示していた。

また、大正後期には、内閣は「栄典」の再編を企図していた。帝室制度審議会による位階令の審議は、この動きと同期する。明治立憲制における栄典の一つである位階は、その他の栄典とは異なり、内閣と宮内省との間での領域がやや曖昧であった。加藤高明内閣による「恩賞局」構想は、位階関係の所管をすべて内閣の領域へと移すことを企図するものと解され、宮内省側は反発する。内閣と宮内省を代表する形で参加していた各委員・御用掛たちが、位階令を審議する帝室制度審議会という場で、「奉宣」の解釈、勅令・皇室令といった法令形式などの論点を、内閣と宮内省の関係や憲法と典範の関係を視野に入れた形で討議していた。

このように、帝室制度調査局の活動によって、宮中と府中の関係は、截然とした区分ではなく、両者の架橋を試みる路が開かれた。しかし、それは内閣や議会などで構成される府中において、宮中に関する論点を活性化させるものであった。内閣は、宮中との協力を行うと共に、府中とりわけ議会での宮中問題の争点化を抑制できるような議会運営を要請されていた。こうした統治のあり方からは、明治立憲制の根底に存在する天皇の定置化をめぐる争点が、立憲制の定着と連関しつつ、くり返し論議されていたことがあらためて読み取ることができる。

さらに言えば、そうした議論の存在は、内閣や議会などの各機関が、法制度の構築と運用を通じて天皇・宮中と各々との関係を積み重ねていったことをも意味する。そして、この営みは、明治立憲制に限定されず、天皇・皇室が国家の統治のしくみから完全に自由ではない限り、継続を余儀なくされる。明治以降の日本において、宮中をめぐる問題は、争点化が限りなく抑制され、微弱であったとしても、時に現出し得るものとして、あり続けているのである。