

藩籍奉還から廃藩置県

—明治国家が生まれた日

ゼミグループメンバー

高橋 昭 伊藤 弘輝 長尾 純男 鴨志田英夫 鈴木 隆久

「版籍奉還から廃藩置県」 — 明治国家が生まれた日

概要

高橋 昭

明治維新、文明開化に沸く日本は、進んだ西洋の技術や文化を取り入れ、社会は大きく変化します。大政奉還によって、およそ700年続いた武士の世が終わり、新政府は、王政復古の発令によって天皇を頂点とする中央集権国家の国造りを目指しました。尤もこの事は、歴史上、初めての事ではなく、7世紀の大化の改新の際にも、中大兄皇子は、646年「改新の詔」を發表、これまでの体制を根本から覆し、人民や土地は全て国家のものであるとする公地公民制を採用した。また天皇という伝統的権威を利用する事により権力の正当性を訴え、官僚制的中央集権国家を形成しました。しかし、大化の改新以後、平安時代の末期から武士が台頭、江戸時代には将軍を中心に、全国の各藩を統括する幕藩体制が敷かれました。

江戸時代の各藩は独自に税の徴収や政治を行っていましたので、江戸時代は中央集権ではなく、云わば「地方分権」でした。明治新政府はこれを改め、明治天皇を中心にした中央集権国家の建設を目指しました。慶応4(1868)年3月14日、発足したばかりの新政府は「五か条の誓文」による基本方針を發表しました。

天皇が神々に誓う形をとって發表することで、天皇が国の中心であることを示しました。そして、公の議論を尊重した政治を行い、国民が団結して国を繁栄させる事を掲げます。続く四月には政治体制を示した政体書を交付し、太政官を最高官庁として、立法・行政・司法の三権分立を原則としました。この様に太政官に権力を集中する、中央集権国家を目指したのです。

明治新政府は、旧幕府から没収した所領のうち、東京・京都・大坂などの大都市を府とし、その他を県と定めました。一方、藩はこれまで通り藩として残し、府・藩・県の三治体制をひき、府には知府事、藩には諸侯、県には知県事を置きました。しかし、この制度は中央集権化の妨げになりました。

このため、新政府は明治2(1869)年1月に、東北戦争が終結し、政府の中央集権体制の本格的な創出を目指す木戸孝允をはじめとする維新政府の指導者達は、①一つには、政府軍に参加して戦闘に加わった諸藩が出征将兵を中心に諸藩割拠の方向をとることを深く憂慮し、②二つには、王政復古の雄藩が政権を壟断するのではないかと諸藩の疑念を払拭するため、同年1月14日、薩摩の大久保利通、長州の広沢真臣、土佐の板垣退助らが京都で会い、維新政府の中央集権体制を創出するため、薩長土肥四藩主が版籍奉還の上表を行うことで合意した。この合意を受け、鹿児島(薩摩)藩主島津忠義、山口(長州)藩主毛利敬親・高知(土佐)藩主山内豊範・佐賀(肥前)藩主鍋島直大の4藩主は版籍奉還の建白書を天皇に出しました。

「すべての土地・人民は天皇のものであり、私有すべきでない」として版と籍、つまり領地と領民を朝廷に返上させたのです。四藩が版籍奉還に同意した理由は、「与えるべきものは之を与える」という徳川幕府では将軍が交代するたびに支配権を幕府に返上させ、改めて幕府から公布するという手続きが取られていました。そこで藩主達は、今度もまた、新政府が、幕府に代わって支配権を与えてくれると思い、多くの諸藩は有力藩にない、つまり、260余の諸藩がなだれを打って版籍奉還を申し出ました。

この結果、藩主は「知藩事」という新政府から任命された地方行政官になりました。しかし、知藩事達が当然与えられると信じていた支配権は再交布されませんでした。土地と人民は天皇の元に置かれたままとなり、新政府が実質的支配権を持つこととなります。こうして、新政府は藩の力を弱めようとした。しかし、この段階では、税の徴収権や軍事力は各藩が保持したままでした。そこで新政府が次に行った事は、すべての藩を廃止する、廃藩置県です。1871年7月、天皇が知藩事を東京に呼び、藩の廃止と知藩事の罷免を一方的に宣言しました。残されていた藩は県となり、政府から新たに知事や県令が派遣されます。明治政府は全国を直接統治下におき、軍事・租税の権限を一手に握ることになりました。このように中央集権国家を作るためには、廃藩置県が必要でした。

第1章 維新政権が誕生した時

伊藤弘輝

1-1 大政奉還の思惑

慶応3(1867)年10月14日、第15代将軍徳川慶喜は大政奉還(政権返上)の上表を朝廷に提出した。

土佐藩が「公議政体論」に基づいて大政奉還を幕府に提唱し、それを受け入れるかたちで行われたものである。慶喜の上表文には、外国との交際が盛んとなる現状において、朝廷の権力が統一されなければ国家を治める根本の原則が立たないことから、政権を朝廷に返還し広く、「天下の公議」を尽くし、「聖断」を仰ぎ同心協力して国家を保護しなければならない、とある。「公議政体論」とは、平和的に幕府を廃止することによって、幕府の専制を否定する諸藩連合政権の構想であり、諸藩主の会議を国策決定機関とするものである。必ずしも、一藩主としての徳川慶喜を排除するわけではない。



「天下の公議」とは諸藩の公議を意味するものであり、慶喜は公議政体論による新政権(諸藩連合政権)を期待し、自らも藩主としてその政権に参加する意図を持って大政奉還を行ったのである。いっぽう、軍事力によって幕府を倒して徳川家の抹殺をはかる、武力討伐派の薩摩藩と長州藩には朝廷から、10月13日と翌14日にそれぞれ「倒幕の密勅」があたえられていた。密勅には「賊臣」慶喜の「殄戮」(殺し尽)が命じられていた。

こうした政治状況において慶喜が選択した道は、薩摩・長州両藩の武力討伐派との軍事衝突を回避し、大政奉還後の新政権の主導的地位に就くことであった。朝廷は15日に上表を受理し、慶喜にたいし「天下」とともに同心協力せよと、新政権への参加を認める意向を示す。また、内政・外交の重要事項は諸大名の「衆議」に委ねるとし、10万石以上の大名に上洛を命ずる。その際、8名が特に指名されて

いる。徳川慶勝(名古屋藩)・松平慶永(福井藩)・鍋島斎正(肥前藩)・山内豊信(土

佐藩)・伊達宗城(宇和島)・浅野茂長(広島藩)・池田茂政(岡山藩)・島津久光(薩摩藩)である。彼らを中心とする諸藩連合政権が構想されていたのであろう。その後、21日には薩摩・長州両藩には「倒幕の密勅」の実行を中止するように、という指示をあたえている。24日、慶喜は将軍職の辞表を提出するも、朝廷は諸大名の会議で決すとして保留扱いにしている。慶喜は、依然として将軍の地位にいるのである。



1-2 王政復古の大号令

事態がこのように進展するなかで、あくまで武力倒幕をめざす大久保利通と岩倉具視らによって、クーデター方式による幕府廃止が画策されていく。まずは、軍事力の結集である。薩摩藩では藩主島津忠義が3千の藩兵を率いて鹿児島を発ち、長州・三田尻に立ち寄り、長州藩と出兵につき協議し、11月23日に京都に入る。長州藩も29日に1千2百人の藩兵を兵庫に上陸させ、広島藩兵3百人も28日京都に到着した。朝廷内では正親町三条実愛や中御門経之および明治天皇の外祖父・中山忠能に、諸藩のなかでは土佐藩と名古屋藩および福井藩に働きかけている。12月6日、大久保邸に岩倉及び西郷隆盛ら薩摩藩士が参集し、決行日を12月9日と決めた。8日に岩倉は薩摩・土佐・広島・名古屋・福井藩の重臣を自邸に呼び出し、明9日の決行を伝え、それぞれの出兵を確認した。9日午前10時、西郷の指揮のもと、5藩の藩兵が出動し宮門を封鎖するなかで、天皇が親王と公家及び山内豊信、島津忠義らを前にして、王政復古の大号令を発した。王政復古の大号令は、慶喜の政権返上と将軍職辞退を許可し、王政復古の基礎を立てるために摂政・関白・幕府を廃止する、と宣言している。大号令には「神武創業の始」に基づく明記されている。鎌倉幕府以来の武家政治とそれに先立つ摂関政治を否定し、古代の天皇親政に復古することを意味していたのである。そして「至当の公議」を尽くせ、と高らかに謳われていることが確認できる。新政権の当面の機構として総裁・議定・参与の三職を設けるとある。三職は王政復古の精神から皇族を中心に据えて、クーデターに参加した公家や諸藩から選出されている。名古屋・福井・広島・土佐・薩摩の5藩を中心とする、雄藩連合の誕生である。

1-3 小御所会議

王政復古のクーデターを決行した12月9日の夜、新政権最初の会議が小御所で天皇臨席のもと、総裁・議定・参与が出席して開かれた。議題はいわゆる辞官納地問題、慶喜の処遇問題である。土佐藩の山内豊信・後藤象二郎は慶喜の大政奉還を高く評価して、慶喜の会議への参加を要求するとともに、王政復古クー

デターを数名の公家が「幼沖の天子」を擁した「陰険」の挙である、として強く批判している。

これにたいし岩倉・大久保は、すべて「聖断」に基づく行動であり、慶喜に官職(内大臣)辞任と土地返還を求めると主張した。会議は深夜までつづき、ようやく辞官納地が決定された。この決定は翌10日、松平慶永と徳川慶勝の両名によって慶喜に伝えられた。慶喜の返事は、配下の人心が鎮まるまで辞官納地を猶予してほしいというものであった。慶喜は12日、京都二条城から大阪城に移るが23日・24日の三職会議は、納地は強制的な返上ではなく、政府の経費のために提供するものであるとし、その額も「天下の公論」で確定することに決した。岩倉・大久保の納地論は骨抜きにされ、慶喜に有利な方向へ展開する。慶喜もふくめた諸藩連合の可能性が大きくなったのである。慶喜は19日には岩倉に拒否されたものの、王政復古の大号令を廃止するようもめている。

この可能性を消滅させたのが、西郷隆盛らによる江戸での挑発行為に応じて、徳川側が12月25日に行った薩摩屋敷の焼き討ちである。事件の一報が大阪城の慶喜に届いたのが28日であり、慶喜側の主戦派はここに京都への進軍を主張することになった。

1-4 鳥羽伏見の戦い・江戸無血開城

慶応4(1868)年1月2日、大阪城の徳川軍は「討薩の表」を掲げ、京都に向けて出陣した。徳川直属軍や会津・桑名両藩兵、さらには新選組など1万5千人である。「討薩の表」によれば、王政復古クーデター以降の事態は朝廷の「真意」ではなく、薩摩藩「奸臣」の「陰謀」に他ならなく、さらに江戸における挑発行為を厳しく糾し、その「奸臣」の引き渡しを要求し、受け入れられなければ、やむを得ず「誅戮」を加えるとある。

薩摩藩に対する宣戦布告である。1月3日、鳥羽・伏見で薩摩・長州・土佐藩を中心とする新政府軍とのあいだで戦端が開かれた。戊辰戦争のはじまりである。同日、大久保は西郷と協議した後、岩倉に手紙を送る。そこで大久保は、岩倉にたいし三大失策を指摘して厳しく責任を問うている。慶喜の辞官納地を天皇の命で行わずに松平慶永と徳川慶勝に委任したこと、慶喜の大阪行きを認めたこと、慶喜の議定への就任を約束したことである。この事態を打開するためには「勤王無二」の藩が力を合わせて戦争に訴え「非常の尽力」で奮発しなければならないと岩倉を激励している。大久保・西郷は、徳川方との戦争に勝利することで王政復古クーデターにこめた意図を実現させようとしているのである。

1月4日、議定の^{としあき}嘉彰親王が征討大將軍に任じられ、錦旗と節刀が授けられて、薩摩・広島両藩兵を率いて進発した。いわゆる「官軍」の出現である。6日には徳川方の敗北により鳥羽・伏見の戦いが終わり、慶喜は江戸に向け大阪城を脱出する。翌7日には慶喜追討令が発せられた。慶喜の行動は朝廷を欺く「大逆無道」であり、「朝敵」と明確に位置付けている。そして、10日には旧幕領を「往古の如く」すべて朝廷領とする告諭書を、追討令とセットにして掲示する。納地問題において一方的に返上を命じるという大久保・岩倉の意図は鳥羽・伏見の戦いを経てようやく実現したのである。{官軍}とされた新政府軍の実態は、1月4日から25日にかけて組織された山陰道・東海道・東山道・北陸道・九州の各鎮撫総督府と中国・四国追討総督府である。総督には王政復古の精神から天皇の身近にいる公家が据えられたが、実際の指揮は薩摩・長州藩ら諸藩士から任じられた参謀が行っている。実際の兵員は諸藩兵からなっており、直轄軍は組織されておらず、連合により軍事力が構成されているのである。1月7日の三職七科制で、三職の総裁・議定・参与の職務が定められ、行政を分担する事務科として七科が設けられた。その後、2月3日に三職八局制と改正され、事務科が局となり、総裁に直結する総裁局が制度化された。総裁局に登用されたのが三条・岩倉・木戸・大久保・小松・後藤であり、彼らが政府をリードする体制ができた。

鳥羽・伏見の戦いでの旧幕府軍の敗退は、西日本の諸藩を新政府支持に向かわせる決定的な要因となった。ほぼ1ヶ月のうちに西日本は平定され、旧幕府領や「朝敵」諸藩の領地は新政府に没収された。この没収地(直轄地)に当初は鎮台を、ついで裁判所を置いていく。裁判所という名称ではあるが、現在の裁判所とは意味がちがいで、司法のみならず、行政も担当する民生機関であった。

西日本の諸藩が恭順を示した2月初旬から、東日本を平定するための軍事行動が開始される。2月3日、天皇親征の令を発して最高司令官として大総督を設け、9日に総裁有栖川熾仁親王を東征大総督に任じ軍事の全権を委任し、15日には自ら出陣する。東征軍は旧幕府の抵抗をほとんど受けることなく、3月12日から13日にかけて江戸に入る。慶喜は、恭順の意を示して上野の寛永寺に閉じこもり、勝海舟が大総督府

参謀の西郷隆盛と交渉し、慶喜の寛大な処置を引き出すことに成功した。慶喜の死罪は回避され、水戸での謹慎となった。この勝・西郷会談により、江戸の無血開城が決まったことはよく知られている通りである。4月11日、江戸城が新政府側に引きわたされ、慶喜は水戸に向けて江戸を発った。江戸開城によって戊辰戦争が終了したわけではない。旧幕府の一部や諸藩の新政府への抵抗は、関東地方から東北地方さらには北海道へと拡大して戦闘は激化し、戊辰戦争は本格化する。

1-5 天皇親政への転換・五箇条の御誓文

慶応4年3月14日、天皇が京都御所の紫宸殿で公家・諸藩主以下を率いて天地神明に誓う形で、5項目にわたる新政府の基本方針(国是)が発表された。いわゆる五箇条の御誓文である。原案は、参与である福井藩士由利公正が起草した「議事の体大意」である。題名から明らかなように由利案は、藩主会議の趣意を示すものとして作成されたものである。そしてこの案は、同じ参与の土佐藩士福岡孝弟との協議により「会盟」と修正される。福岡案は、列侯会議(藩主会議)を最高国策決定機関として位置づける公議政体論に基づく草案である。

この案を修正したのが、総裁局顧問の長州藩士木戸孝允であった。形式面においては、天皇が列公会議の席上で誓文を誓うことに異論を唱え、臣下から天皇に誓詞を奉る方式に切替えたことである。そして、内容面では「列侯会議を興し万機公論に決すべし」を「広く会議を興し万機公論に決すべし」と改めた。形式・内容面において列侯会議が大きく後退し、対応するように天皇が急浮上していることがわかる。また、誓文に違反しないように誓約書に署名することが公家や藩主に求められた。署名は慶応4年3月14日から明治4年5月4日にかけて20回にわけて行われ、総計544名の宮・公卿・藩主にのぼっている。

諸藩主は天皇と臣従関係を結んだことになり、維新政権は天皇の名において諸藩への統制が可能になったのである。誓文によって万機を親裁するという天皇の絶対的地位が定められたことは確かである。王政復古以来の天皇親政の方針は、誓文により確定したと言えよう。国家意思の最終的決定権は、藩主会議ではなく天皇にあったのである。

1-6 府藩県の三治制度

維新政権が藩にたいする方針を明らかにしたのは、2月11日に諸藩を大・中・小の3区分したことが最初である。大藩は40万石以上、中藩は10万石以上、小藩は1万石以上である。維新政権は五箇条の御誓文を前面に押し立てて、速やかに政令を「大変革」せよと、朝廷との一体感をはかるべく諸藩に改革を要求し始めたのである。維新政権が藩を地方行政単位として組み込んだのが、閏4月21日の政体書である。政体書は、参与の副島種臣と福岡孝弟が中心になって作成したものである。五箇条の御誓文の趣意に沿う官制改革であり、天皇親政を制度面で明確化することが意図されていた。

具体的には、「万機を総裁し、一切の事務を決す」とされていた総裁を廃止し、天皇を補佐する補相を置いたことである。「万機を総裁」するのは天皇以外にはありえないのである。そして、三権分立のたてまえから、議政官(立法)、行政・神祇・会計・軍務・外国官(以上行政)、刑法官(司法)、の七官が置かれた。議政官は上・下の2局からなり、上局は議定・参与を議員とし、下局は貢士を議員とするものである。諸藩に依拠する基本的性格には変化は見られないが、次第に薩摩・長州・土佐・肥前藩中心に移行して行く。地方行政区画としての藩が、官制上はじめて登場するのがこの政体書であった。地方を府・藩・県と3区分したのである。

政府の直轄地を府・県とし、その他の大名領を藩とするものである。府には「知府事」、藩には「諸侯」、県には「知県事」を置いている。ところで、藩は通常「大名の領地とその支配機構を総称して藩とよぶ(高校教科書)」と理解されているものであろう。しかし、意外なことに、江戸幕府は藩という呼称を公式には使用していないのである。当時の大名の公称は、「領分」・「領地」や「知行所」であり、新井白石ら儒学者が用いたにすぎないものであった。維新政権が政体書ではじめて公式に採用してから、藩という名称が広く普及することになる。

こうして制度化された地方体制を「府藩県三治体制」と呼んでいる。政体書では、府・藩・県の政令も誓文の趣意を奉載し、独自に爵位を叙与すること、貨幣を鑄造すること、外国人を雇用すること、他藩や外国と盟約を結ぶことを厳禁している。こうした行為は「小権」をもって「大権」を犯すものであるというのが、その理由

である。政体書の制定後、閏4月24日には箱館に府が置かれ、中部地方以西の西日本では慶応4(明治元)年中に府や県が置かれていく。府県の設置後、維新政権はそれらと藩との一体化を図っていく。その意図は藩治職制となってあらわれ、府藩県三治の実をあげるためには藩の職制を「一般同軌」しなければならないとした。

しかし、府藩県三治体制の早急の実現は困難であることから、まず府県の一体化を優先させ、その後藩にも及ぼすべきとの考えに変わっている。幕藩体制下における幕府は、藩職制の統一化や一律的な藩政改革を要求したことはなく、藩の自主性を認めていた。これとくらべるならば、藩治職制は藩に対する統制策であり、藩体制の変質をもたらす第一歩と評価できる。

1-7 戊辰戦争とその与えた影響

政体書を制定し、府藩県三治体制の方向を打ち出した閏4月は、戦火が関東地方に波及した時期であり、これ以降戊辰戦争はますます激しくなっていく。江戸開城に不満を持った旧幕府歩兵奉行大鳥圭介率いる一隊や、新選組の土方歳三および諸藩の脱走部隊は関東各地でゲリラ戦を展開し、新政府軍を窮地に追い込んでいる。一方、江戸では旧幕臣や諸藩の脱走者による彰義隊が上野寛永寺に集結し、江戸市中を横行し、新政府軍と衝突して治安は極度に悪化した。新政府の威信は低下し、東北地方の諸藩は新政府に対する敵対的態度をつよめていく。関東地方に飛び火した戦乱にたいし、木戸は新政府の基礎を固めるチャンスとして、強い意思をもってあたるべきであると、西郷・大久保・後藤・広沢らに働きかけている。確個たる「基礎」を据えることは「戦争より良法」はないと、木戸はいう。長州藩士大村益次郎が指揮する薩摩・長州両藩を中心とする兵力で5月15日、彰義隊への総攻撃が開始され、彰義隊は1日で壊滅した。ここで使用されたのが、肥前藩がイギリスから輸入したアームストロング砲である。上野戦争の勝利により江戸の治安は回復し、新政府による関東経営が本格化する。5月24日に徳川家の処分が発表される。静岡を居城とし、禄高70万石とすることである。王政復古以来の徳川家勢力削減方針の貫徹であった。東北地方には奥羽鎮撫総督が派遣され、総督は東北諸藩に会津・庄内藩両藩の討伐を命じた。仙台・米沢両藩は会津藩にたいする寛大な処置を要求したが、総督が拒否すると、東北諸藩は態度を硬化し、5月3日奥羽列藩同盟を結成する。これに長岡藩ら新潟地方の諸藩が参加して奥羽越列藩同盟が成立した。この奥羽越列藩同盟こそ、地域的ではあれ公議政体論を現実化した、真の意味での諸藩連合政権であった。同盟の盟約書には「列藩衆議」で「大事件」を決定すると明記され公議府が置かれている。公議府は諸藩の代表者を構成員とする機関であり、そこで軍事・会計・民政などを決定するシステムとなっている。だが、公議府が設けられたのは7月13日、会津藩の降伏が9月22日、短命な諸藩連合政権に終わったのである。

戊辰戦争でもっとも激しい戦闘が、以後新潟・東北地方の各地で展開されていくことになる。激しい戦闘がくりひろげられていたところ、大久保や木戸はすでに戦後の東北地方経営を練りはじめていた。新潟・東北地方が鎮圧された後、戊辰戦争最後の舞台となったのが箱館(函館)五稜郭である。慶応4年8月に軍艦を率いて江戸を脱出した旧幕府海軍副総裁榎本武揚は、途中松島湾で東北戦争で敗北した列藩同盟軍を集め、10月に蝦夷地に上陸して五稜郭を占領した。新政府軍はアメリカから軍艦ストーン・ウォール号を手に入れ、翌明治2(1869)年4月に蝦夷地に上陸し、5月から箱館への総攻撃を開始した。5月18日、榎本軍は降伏した。鳥羽・伏見の戦い以降、1年5ヶ月にわたる内乱はここに終息し、維新政権のもと九州から北海道まで統一されたのである。戊辰戦争に関与した諸藩の処分は、(1)鳥羽伏見の戦い(2)関東の戦乱(3)東北戦争の3種に分けて行われた。明治元年12月7日(慶応4年9月8日に明治と改元)、皇居大広間に処分対象となる「朝敵」諸藩の藩主や重臣を呼び出して、処分発表のセレモニーが行われた。25藩が処分されたが、その内容は寛大なものであった。領地の没収も25藩で103万石であり、会津藩と請西藩(上総・木更津)のみ全領地を没収された。維新政権は、こうした新たな支配地の管理を諸藩に命じている。「朝敵」諸藩への処分の方、新政府軍の戦功にたいしては賞典禄があたえられる。最高額の10万石が薩摩藩主と長州藩主に。土佐藩主の4万石、鳥取・大垣・大村・佐土原・松代藩主の3万石と続く。藩士の最高は西郷隆



盛の2千石、大村益次郎の1千5百石となり、皇族の最高は征討大將軍嘉彰親王の1千5百石である。

1年5ヶ月におよんだ戦乱は藩体制にどのような影響を与えたのであろうか。一つは藩財政を極度に悪化させたこと。もう一つは藩主ならびに藩重臣の権威を失墜させたことである。各藩とも幕末からすでに年貢を中心とする収入ではまかなえず、三都の大商人や領内の豪農商などからの借金や専売による収入、さらには藩札の発行などにより、かろうじて財政を維持してきた。そこに戊辰戦争の支出が重くのしかかり、諸藩の財政運営はますます苦しくなっていた。一方、戊辰戦争における新政府軍の指導部は大総督府とその下の諸道総督府であったが、それらは皇族や公家と諸藩の藩士によって構成されていた。つまり、藩主はだれ一人として、戦闘に参加していなかったのである。また、銃砲中心の新しい戦闘では門閥にかかわらない藩士が指揮官として主役を演じることになり、本来の指揮官たる重臣層が軍事的にいかにも無能であるかを白日のもとにさらけだした。

彰義隊への総攻撃の前の慶応4年5月8日、新政府軍は軍資金を求める布告をだしたが、そこには王土王民論から藩士を「臣民」化しようとする意図がみてとれる。布告には「普天率土の臣民」は兵力の或る者は兵力を、財力のある者は財力を提供し・とある。戊辰戦争に動員された諸藩の藩士を「臣民」として位置づけているのである。藩主と藩士という旧来の主従関係から、天皇と「臣民」との関係に転換させることがめざされているのである。藩財政の窮乏を進ませ、藩主の威信を失墜させて、天皇の権威を上昇させたのが戊辰戦争であった。

第2章 版籍奉還と藩体制

2-1 木戸・大久保の画策

長尾純男

薩摩藩の版籍奉還論

・寺島宗則の慶応3（1867）年11月2日島津忠義に対する意見書（大久保利通に事前に提示）

「封建の諸侯」すなわち諸藩主を廃して、諸藩主は「封地」と「国人」を朝廷に返還することにより「勤王」が実現。明確な版籍奉還論。ただし、取りあえず現実的な方策として、薩摩藩が先だって領地の何分の一かを返上し、他の藩主にも返上を働きかけることを提案。文久元（1861）年幕府の遣欧使節随員、慶応元（1865）年薩摩藩遣英使節随員として二度渡欧。この時の体験や見聞によって生まれたもの。

・慶応4（1868）年2月11日島津忠義が朝廷に出した「願書」（大久保利通が記入）

新政府の「親兵」（直轄軍）の軍資金として薩摩藩の領地10万石を「返献」。王政復古の精神からすれば、鎌倉以前のように奉還するのが至当であるが、時勢がまだ熟していないので一部を返上。

木戸の急進論

長州藩の中心人物は木戸孝允である。木戸は慶応3（1867）年12月、長州藩が「長州征討」と呼ばれる幕府との戦争で占領していた豊前・石見の2国を、朝廷に返上することを唱えていた。翌4年1月、木戸の意見を受け入れた長州藩は、2国返上を朝廷に申し入れている。これに対し、朝廷はしばらくは長州藩の預地とするよう指示している。

慶応4（1868）年2月、三条実美・岩倉具視両副総裁に廃藩置県を建議。版籍奉還を一举に実現しようとしており大久保よりはるかに急進的、ただし奉還後の措置については何も言っていない。藩内で理解を得るのが難しく直接藩主毛利敬親に何度も直接訴え同意を獲得。

薩摩・長州両藩の提携

藩主の同意を得て、9月18日に大久保と「内談」し、版籍奉還について大久保との原則的同意成立。同日木戸は土佐藩後藤象二郎にも版籍奉還を告知。版籍奉還後の措置については、木戸と大久保は何も話しておらず、版籍奉還という行為のみの合意。大久保とともに薩摩藩内でこの問題を検討した伊地知貞馨の考えは（11月14日に岩倉に提出した意見書）、領地奉還後再交付。諸藩は再交付された領地の十分の一を返上。ただし、返上した領地はこれまで通り各藩で



木戸孝允の写真



大久保利通の写真

支配し、租税のみ上納。一方、木戸の考えは、奉還後は新たな「規則」を立てる（少なくとも再交付を想定しているとは考え難い）（12月14日の岩倉との会談）。

天皇権威の後ろ盾「朝敵」姫路藩の嘆願書

明治元（1868）年11月、12月と二度にわたり版籍奉還の嘆願書を提出。藩主より「一旦」土地を取り上げ、その後あらためて預けて藩の名称を府県と変えることを要求。姫路藩は新政府派の藩主と徳川派の父・祖父に分裂して藩内抗争を繰り返しており、天皇の権威を後ろ盾として藩内の統制を強化し、藩主の保身を図ろうとする意図。

伊藤建白

11月、姫路藩の動きに対応した兵庫県知事伊藤博文の建白 一 全藩主が「政治兵馬の権」を朝廷に奉還し、奉還後の領地は府県とすること、藩主には爵位と俸禄をあたえて貴族として上院の議員とすること、藩士は一部を朝廷の兵士や官吏とし、他は「土着」させることなどを提起。廃藩後の措置をはっきりと打ち出す。後の廃藩置県を先取りする構想（藩の府県化、藩主の貴族化、藩士の土着化等）で木戸以上の急進論。

2年1月、「国是綱目」を建議（「兵庫論」と称される） 一 全6項目（天皇中心の体制の樹立、政治・軍事権の奉還、対外的独立の維持、自由権の充実、西洋学術の導入、対外和親政策の推進）におよぶ意見書。

2-2 「土地・人民返上」を申し出た藩主たち

「土地・人民返上」の建白書

明治2（1869）年1月14日京都で薩摩・長州・土佐の有力者の会合が開催され合意が成立。主な出席者大久保利通（薩摩）、広沢真臣（長州）、板垣退助（土佐）。会合に参加しなかった肥前藩（副島種臣・大隈重信）には大久保が働きかけ同意を得る。

1月20日、長州藩主毛利敬親・薩摩藩主島津忠義・肥前藩主鍋島直大・土佐藩主山内豊範4藩主が連署して版籍奉還を建白。

建白書の矛盾

建白書は二つの部分で構成。一つは王土王民論からの領地・領民の返還、もう一つは天皇による再交付の請願であり、原理的に矛盾。

王土王民論は、一君万民のもと領有権はすべて天皇に帰し、一切の私有を認めない考え。再交付論は、旧幕府時代に將軍の代替わりごとに、所有の再確認を行っていた慣行に基づくものであり、藩の個別領有権を前提とする考え。

妥協の産物

しかし、草案起草は薩摩藩の伊地知が担当したが、伊地知は以前岩倉に対して再交付論を提案しており、再交付論が建白書に登場するのはきわめて自然なことである。建白書は当時の維新政権内に存在していた、王土王民論と再交付論の双方を取り入れて作成された。両者は本来矛盾するものであるが、その実現のためには、いずれにあっても版籍を奉還することは必要不可欠な手段であり、妥協できる余地はあった。版籍奉還をめぐる、大久保と木戸の考えは必ずしも一致していたわけではない。

雪崩現象

維新政権は4藩の建白を受理し、その措置については会議を開き「公論」を尽くして指示すると返答、諸藩の反応をみようとした。これに対して、1月だけで6藩、その後2月78藩、3月98藩、4月49藩、5月2藩、6月3藩と諸藩主が版籍奉還の上表を雪崩現象的に提出し、6月24日に維新政権が未提出の藩に版籍奉還を命じるまでに236藩主が自主的に版籍を奉還した。（24日以降の奉還は38藩主）

藩主たちの期待

戊辰戦争によって藩主の威信が低下し、藩主を中心とする結合が動揺してきており、藩主の危機意識が広まっていた。こうした状況で藩主が従来の地位を維持しようとするとき、版籍奉還は藩主にとってまことに魅力ある方策に映った。藩主は、版籍奉還に天皇権威による身分保証を賭けたのである。

即ち、天皇による所領の再交付である。四藩建白の再交付を示唆する字句は、この期待を高めるために有効に働いた。諸藩の上表文は大同小異であり、王土王民思想を掲げながらも、再交付を想定した手続きとしての奉還論が大部分である。奉還後は藩体制を改変せざるをえないことを述べた建白はわずかしかない。こうした再交付の期待が藩主層に充満していたことは、維新官僚である伊藤博文や大隈重信も認めていた(『伊藤公全集』、『大隈伯昔日譚』)。

また、佐倉藩公儀人依田学海は、庄内藩士犬塚の言葉として「京にて諸藩より出せし上書は、すべて封土を一度奉りてしかして後、新たに名義を正して給わらんとの主意」であると記している(『学海日録』)。

尚、各藩の上表文が似たものになっているのは、上表文の借覧が諸藩のあいだで広く行われたことによっている。

2-3 封建か郡県か 一 地方制度の模索

公議所の設置

五箇条の誓文と政体書で高く掲げられた「公論」は明治元年 12 月の公議所として制度化された。諸藩から選出された公議人を議員とする議事機関である。

公議所は、明治2年3月7日に諸藩の公議人 227 名が出席して第1回目が開催された。公議所は立法機関ではなく、諮問機関・建議機関にすぎない。

公議所は、3月7日から6月7日までに計 18 回開かれたが、5月4日の会議に郡県・封建論について計 8 議案提出された。郡県制度と中国古代の制度に由来するが、前者は中央政府が全国を郡県に区分する中央集権制度、後者は諸侯がそれぞれの領土を分割統治する制度を意味している。

佐倉藩公議人依田学海は、4月9日の日記に「ひねもす郡建議を草す」と、議案の起草を開始した旨を記している。そして、4月28日の条には「議員二百余名」から提出されて、「その数おびただしく」読むのに不便であるから「公議所に至りて郡県・封建の議」を区分したとある。依田はさらに5月2日、「議院に至りて郡県の議を草す。同説のもの六十余人を得たり」と、4日の提案に向けた「郡県の議」の最終チェックを行っている(『学海日録』)。「公議所日誌」によれば、8議案が提出されており、それらを郡県・封建論とそれぞれの賛成藩数で区分すれば、以下のようになる。

○郡県論賛成 2 議案 102 藩

「御国制改正の議」 40 藩、「郡県議」 62 藩

○封建論賛成 5 議案 115 藩

「封建論」 45 藩、「御国体封建議」 21 藩、「国体論節略」 36 藩、「御国体議」 6 藩、

「奉対国体問題四条」 7 藩

○封建でも郡県でもない論 1 議案 2 藩

「御国体改正の議」

版籍奉還を上表した藩は 236 あったので、17 藩の見解が抜け落ちており、それらの藩は議案を提出したのか否かも不明である。その不明な 17 藩の中には薩摩・長州・土佐・肥前の 4 藩も含まれるが、4 藩については意図的に議案を提出しなかったものと思われる。

しかし、諸藩の郡県・封建論についてのおおよその認識を知ることができる。それは版籍奉還後の藩体制を諸藩がどのように考えていたか、という輪郭をあたえてくれるものではある。

もっとも多かった形式的郡県論

郡県論賛成の 102 藩は 2 つに区分できる。

- ・ 実質的郡県論 (御国制改正の議) 40 藩 一 全私有地を公収して府・県を設け、旧藩主は東京に居住させるなど、後の廃藩置県に結び付くような、もっとも急進的な意見。しかし同時に、府県知事には当分の間、旧藩主 (あるいは執政・参政) を任ずるという項目もあり、妥協的な側面もある。大藩 (40 万石以上) では金沢藩 (102 万石)・和歌山藩 (55 万石)・広島藩 (42 万石) が含まれている。
- ・ 形式的郡県論 (「郡県議」) 62 藩 一 大藩を府、小藩を県と名前を変更するだけで、藩主をそのま

ま知事（世襲制）とし、旧領を従来通り知事に預けるとする案。大藩では静岡藩（70万石）が含まれている。佐倉藩（12万石）もこの案に同意。また奉還建白で最も急進的に郡県論を主張していた福井藩（32万石）もこの案に同意。

原口清『戊辰戦争』は、形式的郡県論を含めた郡県論を主張した藩の特徴を次のように整理している。一つは、幕末以来の財政悪化に戊辰戦争の軍事費がおおいかにぶさりと、財政的に藩体制を維持できなくなっていた小藩であり、もう一つは、「朝敵」藩もしくは新政府に疑いをかけられた藩であり、「劣等の地位」から期待していた藩である（大藩の金沢・和歌山両藩の賛成理由）。

実質的郡県論は219藩中40藩と全体の5分の1弱にしかすぎず、それ以上の62藩は形式的郡県論であり、その論が8議案の中で最も多く同意を得ている。

府藩県三治体制の容認

封建賛成論の115藩は5つに区分できる。

- ・「封建議」45藩 一 現状の制度（府藩県三治体制）を郡県の要素を含みながらも基本的には封建であると、その体制で朝廷が全権を掌握し政令が統一されていけば「大害」はないとする。現実の府藩県三治体制の容認。
- ・「国体論節略」36藩 一 現実の府藩県三治体制を前提として、国が治まるか否かは「人」であり、制度の問題ではないとし、制度の大変革は動乱をもたらすことから、「旧慣」によるべきであるとする。もともと抽象的で具体性に欠ける案。
- ・「御国体封建議」21藩 一 現実の府藩県三治体制を封建とみなした上で、君臣主従関係はわが国の風土人情に適合していること、外国の侵略の危険性や戊辰戦争後の疲弊から、封建という現実の国体を変革することに反対。
- ・「奉対御国体問題四条」7藩 一 抽象論に終始しているが、ほぼ前の「御国体封建議」と同趣旨。
- ・「御国体議」6藩 一 版籍奉還は郡県への勢いを示すものであるが、数百年の君臣の「恩義」から郡県の実施は困難。版籍をあらためて「諸侯」にあたえ、従来の弊害をあらためて、朝廷による全国統一を実現すべきであり、これは「封建に郡県の意を寓」するものであるとする。

封建論といっても総じて、現実の府藩県三治体制を「封建」とみなして議論を展開しており、そこには再交付の期待がみられるものであった。

版籍奉還をめぐる諸藩は、今後の藩体制をどうするのかについて議論を展開した。それらを見ると、藩体制を解体する郡県論は少数であり、多数は現実の府藩県三治体制を前提として、従来の藩体制を温存しようとする郡県・封建併用論であったことが確認される。

そしてこれは、維新政権が進めようとする方向と基本的には同じものであった。

2-4 藩主の領有権が否認された

木戸・伊藤の抗議

大久保は、鹿児島島の桂右衛門（久武）に宛てた手紙の中で、郡県論を「空論」として斥け、政府は漸進主義の立場であり、公議所での郡県論は「無用の論」であり「国体」に合わないとし、「閉局」に内定したと述べている。大久保も郡県論を排する、郡県・封建併用論者であることが分かる（『大久保利通文書』）。

岩倉は当時の政府内の議論を、木戸・後藤、大久保・副島、板垣・東久世（通禧）の三派に区分しているが、木戸が急進論（郡県論）、大久保が漸進論（郡県・封建併用論）を主張していたのである。この急進論と漸進論は、知藩事を世襲制とするか非世襲制とするかの問題にあらわれてくる。

6月11日、木戸が欠席した会議で岩倉・大久保・副島らは、知藩事を世襲制とすることを内定したが、木戸や伊藤がこの決定に反対し、最終段階で知藩事は非世襲制となった。明治2（1869）年6月17日から版籍奉還の上表を許可し、翌年8月までに計274藩主が知藩事に任命された。

裏切られた期待 版籍奉還において、多くの藩主が期待していた領地の再交付はしていない。旧来の個別領有権の再確認を行わずに、法的には天皇に領有権を一元化した。薩摩藩内にあった再交付論は否定され（この経緯は不明であるが、木戸の主張と考えられる）、藩主の期待は見事に裏切られたにも

かかわらず、諸藩主は何ら反対することなく受け入れている。なぜか。

建白は、王政復古の精神から土地と人民は天皇の所有であるという王土王民論を容認し、その観点から旧来の領地・領民を天皇に返上する。そして、天皇の「与奪の権」によって再交付を期待する。「与奪の権」はあくまで天皇にあることを認めているのである。これならば、与えられなくても公然と反抗する理由を見出すことは不可能である。

と同時に、郡県・封建併用論から藩名を残し、旧藩主の保護に意を注いだことも反発を和らげることになった。知藩事となったものの、旧藩主は引き続き藩地の居住を認められた。知藩事任命と同日に公卿諸侯の称を廃止し、新たに華族という称号をあたえて身分保障に努めている。また、知藩事の家禄を歳入の1割として収入の保障も行った。

版籍奉還の最大の意義は、藩主の個別領有権が否認されたことである。王土王民論は、ここに領土的には実現した。諸藩の旧来の領有地は「管轄地」と呼ばれ、知藩事は天皇の土地を管轄するという地方長官となった。

駐日イギリス公使パークスの本国政府への報告

全ての大名に知藩事（藩の長官の意）の称号を与えた。今後彼らは天皇の名によりそれぞれの領地を治めることになる。……今後は藩（県）はそれぞれの自治権をもつことはなく、大きな全体（日本国）の一部分となり、すべての認める中央政府が、法律行政の全国的制度を運営することになる。 (ディキンズ著、高梨健吉訳『パークス伝』)

府藩三治体制の確立

6月25日、維新政権は諸藩に対しいわゆる「諸務変革令」を出したが、この指示の中に重要なものが2点含

まれていた。1つは、家老以下の藩士をすべて士族としたことである（同年12月に下級士族を卒とする）。藩主が領主の地位を追われ、華族となったことに対応する措置である。もう1つが、知藩事の家禄を歳入の1割にしたことである。家政（家禄）と藩政（藩庁経費）の分離は、明治元年の藩治職制で打ち出されていたが、ここに明確なものとなった。

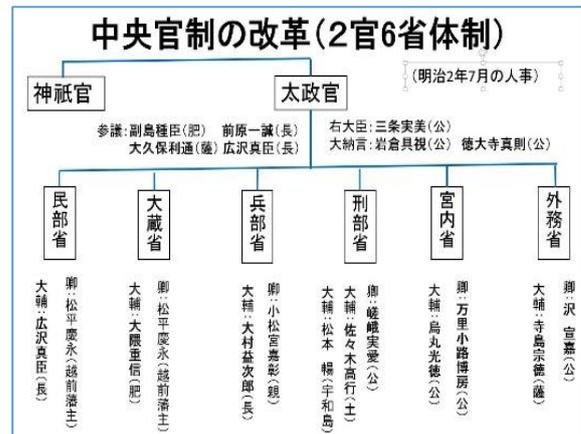
政体書で制度化された地方体制が府藩県三治体制であったが、この体制を確立させたのが版籍奉還実施後の2年7月8日に制定された職員令である。神祇官と太政官の二官が置かれ、太政官のもとに民部・大蔵・兵部・刑部・宮内・外務の六省が設けられた。太政官が形式的には下位であるが、実質的には最高機関となって、中央集権を進めた官制改革である。

藩の規定を政体書と比較しながらみていく。政体書では、藩の長官は「諸侯」すなわち藩主（大名）とし、その職掌に関しては何ら規定はなかった。これに対し職員令では、府や県をと同じ知事を長官とし、その職掌も府・県の知事にならってほとんど同じ規定となっている。知事の他に大参事と少参事が置かれたが、これも府県と同様である。このように、版籍奉還を経た職員令によって、府藩県三治体制は制度上確定されるに至った。

職員令体制での政府のスタッフは、重要な役職についてみると、右大臣に三条実美（左大臣は欠員）、大納言に岩倉具視と徳大寺実則。参議に副島種臣（肥前藩）・前原一誠（長州藩）・大久保利通（薩摩藩）・広沢真臣（長州藩）が任命され、その後参議に土佐藩の佐佐木高行と斎藤利行、長州藩の木戸孝允、肥前藩の大隈重信が就任する。

参議は薩長土肥四藩に独占されており、藩主や皇族・公家勢力は政体書段階に比較すると大きく後退している。しかし、諸藩の力に大きく依拠する性格に大きな修正はみられない。そして、諸藩の中でも、ますます薩長土肥四藩に傾斜する傾向が強まっている。

有力藩に依存する考えは、特に大久保にみられる。大久保は2年末の意見書で、薩摩・長州の二藩は「皇国の柱石」であり、両藩が「合一」して朝廷を補佐し、これを基軸として肥前・福井・宇和島



藩にも呼びかけるといふ薩長両藩を中心とする有力藩による政府強化策を提起した（『大久保利通文書』）。

2年2月、薩摩藩主の父島津久光と長州藩主毛利敬親の上京をうながすために天皇の使者が派遣されたが、その勅書には朝廷の「体裁」を正すには、薩摩・長州両藩の「力」が必要であり、両藩を「股肱」（もっとも頼りとする家臣）とすると記されている。

また、6月には東京（皇居）の常備兵にかんし、木戸らの徴兵制の主張が斥けられ、大久保によって薩摩・長州・土佐三藩からの招集兵による常備兵が実現する。そして、12月には大久保の主張により島津久光と毛利敬親の上京をうながすために、大久保と木戸が帰藩する。有力藩、特に薩長両藩による中央政府の強化に向けて動いていくのである。

専決の厳禁

版籍奉還により天皇への領有権が一元化されたことは、中央集権化政策に拍車をかけることになった。その集権化政策をもっとも進めたのが、民部省と大蔵省である。両省は長官以下の官員が兼任するという実質的な合併を行い、他の官庁を圧して政策を強行したが、ここでは府県に対する統制強化を意図した地方行政に焦点を当てる。

まず、府県行政からみていく。版籍奉還実施前の2月5日、府県施政順序が布告された。府県事務の大綱をあげ、それぞれの上地風俗を考慮し、漸進的に実施するよう指示している。府県の統一に向けてスタートした。

そして、奉還実施後の7月27日、府県奉職規則と県官人員並常備金規則を制定する。前者は府県官員の服務規程であり、府県行政は民部省・大蔵省・兵部省などに必ず伺いを立てて指示を受けて行うようにと、地方官の専決を禁止したものである。地方官の独断による租税額の改革（農民の減税要求に譲歩しての減免措置）、私的な金品の蓄えや兵隊の取立てなどを厳禁している。後者は、県の官員と常備金について石高に応じた定員と定額を定めたものである。

次に、藩に対する統制を見ていく。2年1月9日、管内の政務は「府藩県同一治の御趣意」を守って「彼我の別無く」取り扱えと、2月20日には私的に外国から借金をすることを禁正し、借金をする場合は外国官の「指図」を待てと、それぞれ指示する。

そして、奉還後の6月22日、府県のみならず藩が三府や開港場などで「商会所」を設けて商業活動を行っていたことについて、今後は一切「廃絶」と命じる。

ついで、同月30日には諸藩が雇った外国船が開港場以外に入国することを禁止し、違反した場合は積荷を没収して罰金を科すと厳しい措置を打ち出している。9月19日、諸藩の津留（米穀の領外への移出禁止）の廃止を命じ、12月5日には旧幕府の許可を得て製造した藩札を増やすことを厳禁するとともに、「御一新」後製造した藩札の通用の停止を命じている。

また、12月2日に旧幕臣の禄制を定めて府県の管轄下に置き、旧幕臣の政府への収納を命じた。そして、旧幕府時代の諸藩の飛地の整理に向けて、それを府県管轄とする方法を打ち出したのが12月5日である。

版籍奉還により藩主の領有権が否認され、藩が府県と同じ地方行政単位となって、ようやく府藩県三治体制が制度的に確立した意義は大きい。版籍奉還をバネにして維新政権は以後、府藩県三治体制を実体化すべく集権化政策を強行していくことになる。

第3章 明治新政府の中央集権化

3-1 逼迫する藩財政

高橋 昭

収入の三倍に達した借金

府藩県三治体制の実体化をめざす集権化政策が進められる一方、明治2年の後半から諸藩の財政はますます悪化の一途をたどった。戊辰戦争の軍事費が諸藩の財政を苦しめたと共に、2年の東北地力か中心とする東日本全域にわたる凶作が、さらに藩財政に追い打ちをかけることになった。天候不順により東北地方の太平洋側では、前年の2割程度の収穫しかなかった。仙台では元年10月から3年3月にかけて、米価が3倍に跳ね上がったという。東北地方の凶作は東京の米不足をもたらし、中

国から米を輸入することで何とか急場をしのいでいた。

明治3（1870）年における諸藩の借金（藩債と藩札の合計）の平均は実に収入の約3倍に達している。諸藩の財政は破綻していた。大・中藩（5万石以上）の平均が2.63倍、小藩（5万石未満）の平均が3.58倍である。大・中藩に比べ小藩の財政はより窮迫しており、藩体制は財政面から維持できない状況となってきた。

財政悪化により、諸藩では藩の象徴である城郭の維持費にも事欠いていた。膳所藩（6万石）は他藩に先がけて、城郭は「旧法」であることから取壊したいと願い出た。さらに、9月5日には大藩である熊本藩が申請する。申請文には、火器を使用する戦闘では城郭は「無用の贅物」となり、「旧習」を一新するためにも取壊したいとある。「旧法」や「旧習」を口実としているが、財政悪化が真の理由であった。3年中には、大藩である長州藩をふくめて計19藩から申請が出されている。

1～4割の家禄削減

収入の増加（年貢の増徴）が見込めない以上、財政悪化に対処するために各藩は、いやおうなしに支出の削減を余儀なくされることになる。支出の中心は士族に給与する家禄である。とすれば、家禄削以外に具体策はない。版籍奉還に伴う「諸務変革令」で知藩事の家禄が歳入の1割と決められたことにもとない、士族の家禄もこれに準拠する指示が出されたことにより、2年6月から禄制改革に着手する藩があらわれる。

諸藩の改革は一様ではないが、上層士族が1割に削減されたのにたいし、中小以下の削減率は緩められ、下層士族は削減率が低いか、従来の額が維持されたのが一般的であった。いわゆる上損下益方式である。

禄制改革は、翌3年9月に制定される「藩制」によって、より推進される。帰農法や禄券法によって家禄そのものを廃止しようとする藩も出てくるようになる。この「藩制」による禄制改革をふくめて、家禄総額の5割以上の削減が行ったのは284藩中わずか9藩である（大藩1、中藩3、小藩5）。4～5割減が19藩、3～4割減が36藩、2～3割減が最多の68藩、1～2割減が55藩、1割未満減が44藩、不変が5藩、そして下層士族の増禄によって26藩は逆に増加している。大部分の藩は（159藩）は、1～4割の削減であった。

13藩もの廃藩申請

財政の破綻から小藩のなかには、自主的に廃藩（知藩事の辞任）を申請する藩も現れてくる。いち早く願い出だのが、亀岡藩（丹波・5万石）・狭山藩（河内・1万石）・吉井藩（上野・1万石）である。三藩の知藩事は、2年6月に「諸務変革令」を出されると辞害を提出し、7月7日に却下されている。まだ、廃藩は実施されていない。いずれも、藩の維持そのものが困難となっている現状を訴えている。維新政権は12月26日両藩に対し「神妙」であると辞表を受理し、狭山藩は堺県（現大阪府）に、吉井藩は岩鼻県（現埼玉県）に合併された。明治2年末における最初の廃藩である。なお、知藩事であった北条と古井は従前の家禄があたえられて東京在住を命じられ、各士族卒は堺・岩鼻県の所属となった。

4年7月の廃藩置県以前に自ら廃藩を選択した藩は、13藩であった。そして、これらは自藩の解体のみ論じ、今後の地方体制にかんしては言及していない。こうしたなかで2年では盛岡藩、4年では多度津・竜岡・津和野藩が郡県論の立場からの廃藩論を展開していることが注目される。

3-2 「藩制」の制定

「一致の政体」

小藩の自生的廃藩が見られた時期、政府内では府藩県三治体制の徹底化を意図する動きが顕著になってくる。その最たるものが、「藩制」の制定である。「藩制」は、藩にたいする統制強化による画一化を進めて、中央集権化を図ろうとしたものである。「藩制」の作成は、2年10月の藩制取調掛の設置からスタートし、公議所の後身である集議院（府・藩・県の代表を議員とする）に原案が提出され、審議を経た9月10日に一部修正のうえ公布された。

諸藩の三つの区分（15万石の大藩、5万石以上の中藩、5万石未満の小藩）を第1条として計13

条からなっており、藩庁職制と藩財政の統一が主眼であるが、特に後者が藩体制にとっては大きな意味を持った。

前者は、藩を府・県と同一の職制にするものであり、後者は、藩歳入の使途や藩債・藩札の処理方法についての規制である。使途では藩の歳入の10パーセントを知事家禄、9パーセントを海陸軍費(半額の4.5パーセントは海軍費として政府に上納) 残りの81パーセントを藩庁費と士族や家禄とする(それもなるべく節約して軍事費にあてる)というものである。藩債処理では各藩が償却年限を決め、知事家禄・士族卒家禄・藩庁費のうちから返済するよう指示し、更に、藩札引換完了の目途を立てることも命じている。

諸藩は「藩制」により支出の項目に一律の枠を設けられ、中央政府への軍事費納入が義務づけられ、早急の借金返済とともに藩札の回収を命じられたのである。各藩は藩債と藩札発行で辛うじて財政運営を行っていたのが現状である。そこに、こうした規制が加えられれば、小手先の改革で乗り切ることが不可能となった。加えて新たに軍事費を供出しなければならないことから、各藩は抜本的な財政改革を迫られることになる。

職制や財政以外では、家禄の増減や死刑は中央政府の裁可を必要とすること、土旅卒のほかに等級を設けてはならないこと、知事は3年に一度上京すること等が命じられている。

海軍費上納問題

府藩県三治体制の完成に向け、藩への統制強化を意図した「藩制」にたいして、原案は5月28日に集議院に提出され、集議院で批判が集中したのが、原案第4条の海軍費上納問題(5分の1を軍事費としその半額を上納することで、藩歳入全体の91パーセントになる)であった。たしかに、各条ごとの異論数を見てみると第4条が191藩で最多となっている。そして、批判の中心となったのが、政府が諸藩のなかでもっとも依拠していた薩摩・長州・土佐の3藩であった。

軍事費問題(第4条)の審議は、6月27日、29日の両日に行われた。全260藩で上納そのものを不可とする藩は広島等8藩にすぎず、原案に同意する藩は約半数の127藩にのぼり、他は5分の1という割合を問題にしている。長州藩は10分の1、土佐藩は20分の1にそれぞれ賛成している(薩摩藩は欠席)。多くの藩は海軍費の上納には同意するが、財政状況から上納額の削減を図ろうとしたのであった。集議院は7月12日、第4条の全体の趣意については「衆説異論なし」と奉答している。佐倉藩の依田学海は常陸・上総地方の諸藩と協議し、上納額を原案の半分にするという意見書を起草したが、その理由として「藩力の復旧をまつべし」をあげている。(学海目録)。

この依田の意見にあらわれているように、藩体制の解体を避けることが前提であり、府藩県三治体制の観点から藩統制そのものについての異論はない。5分の1という原案は、こうした議論を経て10分の1に修正されたが、「藩制」は根本的には政府原案によって制定されたのである。

岩倉具視「建国策」

「藩制」が制定されたころ、岩倉具視は中央集権化に向けて「建国策」を作成している。(岩倉公実記)。「藩制」が藩の職制と財政を主眼としたことにたいし、「建国策」は中央政府や地方制度のあり方、家禄制改革や士族卒の帰農商化、地方行政権の中央官庁への統一等の項目を立て、全体として中央集権化の推進を図ろうとするものである。中央政府では、万世一系の天皇による統治が「建国の体」として、税制改革の実施や歳入歳出の明確化と公表、および将来施設の目的の確立などを項目として掲げている。

「藩制」の制定を機に、「建国策」にみられるように、維新政権は府藩県三治体制の完成

による中央集権化の意図を持って、藩にたいする統制強化に向けて本格的に歩み出そうとしたのである。



岩倉具視の写真

3-3 西南雄藩の反発

最初で最大の武力蜂起——長州藩脱隊騒動

藩政改革の中心は家禄の削減を主とする禄制改革であり、一部には士族の解体をふくむものもあった。とくに、下級士族卒を犠牲にすることによって、それは進められたのである。戊辰戦争で奮戦した彼らは、いまや藩首脳部からは無用であり、邪魔者扱いされる存在になってしまった。彼らが、改革を強行した藩庁ならびにそれを指示した中央政府にたいし、激しい不満を持つのは当然のことであろう。彼らは、藩制改革が推進されていた3年の後半から4年の前半にかけて、藩を超えて横のつながりを持ちながら、各地で反政府行動を起こすようになる。そうした不平士族の運動のなかで、最初で最大の武力蜂起が2年末に長州藩で起こったのである。いわゆる長州藩脱隊騒動である。彼らが問題とし、糾弾したのは、賞罰の不正・不公平、諸隊幹部の墮落、会計の不明朗、隊士への差別的処置など、諸隊内部の問題とともに、洋式兵制採用や家禄削減にも向けられていた。

脱隊騒動、が起こったとき、長州藩内では農民一揆が続発した。反乱兵士と一揆農民が結合する可能性が生じたことから、長州藩出身の木戸孝允や広沢真臣のみならず、岩倉具視なども危機感を募らせ、翌3年2月に武力弾圧に踏み出す。政府は反乱が他地域に波及することを憂慮し、東京・京都・大阪の3府をはじめ、四国・九州・中国・近畿地方の諸藩に取締まりを命じる。反乱は4月には鎮圧された。長州藩は武力行使によって兵制改革を実現することができたのである。そして、藩内の不満分を一掃することで、木戸や井上馨の藩政におけるリーダーシップが確立し、以後長州藩の藩政改革が進められて行くことになる。長州藩内の反乱はこうして終息した。しかし兵士族の反政府運動は、以後も起こり続けることになる。

薩摩藩の公然たる反発

中央集権化政策にもっとも反発したのが薩摩藩である。薩摩藩では2年2月、西郷隆盛が藩政に参画することで改革をスタートした。

主な改革点は藩主島津家一門と功臣の私領地を取り上げて藩の直轄とすること、門閥別の家禄は8分の1に削減するが、他の士族は2割増とすること、すべての士族を常備隊に編成することなどである。下級士族の利益を優先し、他の各藩にくらべると格段に藩力を温存する改革であった。とくに、戊辰戦争に従軍した兵士がそのまま軍事力として残されたことに、政府や他の諸藩が懐疑の目が向けられる一因となった。

薩摩藩とすれば、現実の地方制度である府藩県三治体制を容認したうえで、藩は政府の「大綱」にしたがってそれぞれ政策を実施するということである。政府はあくまでも「大綱」の指示に止めるべきであり、藩内部の細目まで干渉する必要はないという主張である。藩の自立性を維持する府藩県三治体制である。三治体制の徹底化を意図した藩にたいする統制強化は、薩摩藩にとってはやはり耐えられない。「藩制」に激しい反発を示したのは当然であった。

具体的な反政府行動は、3年9月にみられた。薩摩藩の東京常備兵退去である。以後の常備兵提供を拒否したのであり、政府に対する不信感の表明であった。こうした行動は憶測が憶測を呼び、薩摩藩はクーデターを行うのではないかというデマが広まることになった。

ニューヨーク・タイムズは4年1月29日（陽暦1871年3月19日）つぎの記事を掲載してしる。

大名たちは天皇から独立して行動しており、薩摩侯は何時でも公然とした反乱に突入する用意があるようだ。外国人は一般にこの夏の間、内戦が再開するのではと、不安を持っている。薩摩は江戸から軍隊を全部撤退させており、既に人々の心は総じて天皇から遠ざかってきている。

（外国新聞に見る日本）

薩長士提携による政府強化

府藩県三治体制の徹底により中央集権化を図るという方針が立てられても、それを進められるか否かは、その主体である中央政府の力量にかかってくる。薩長両藩による政府強化策は、大久保利通がすでに2年から主張していたが、3年に入ると土佐藩からも唱えられ、大久保の主導により、3年11月末には政府の基本方針となる。

大久保は3年9月初旬、再度岩倉をはじめとする政府首脳部に説きはじめる。「一藩をもって朝廷

に尽す」、藩を「差上げる」のである、大久保が説得するときに使った言葉である。こうした大久保の藩力動員構想にとって障害となるのが、木戸の存在と薩摩藩クーデターの噂である。

木戸はもっとも急進的に中央集権化を唱え、藩力に依存することを懸念していた人物であり、薩摩藩の政府協力が藩力動員の前提となるのは当然のことである。

実は、木戸はすでに8月中旬に中央集権化は「10年」を期し、漸進的に「誘導」しなければならないと、持論であった急進論を放棄していたのである。出身藩で起こった脱隊騒動や薩摩藩の反発は、急進的改革がどのような反動を呼び起こすのか、という教訓を木戸にあたえていて、木戸が藩力動員についても積極的に反対する理由はない。

また、後者の薩摩藩の噂も否定される。薩摩藩の動向を探るために大久保は、ヨーロッパの視察から帰国したばかりの西郷従道を派遣する。その結果、藩内に存在した一部によるクーデターの動きは、西郷の説得により収まり、藩として政府へ協力することになったのである。

薩長両藩の藩力による中央政府の強化策が正式に採用された。大久保の主導によって維新政権は、3年11月末には諸藩のなかでもとくに薩長両藩に依拠する方針を明確にしたのである。

第4章 一大飛躍としての廃藩置県

鴨志田英夫

4-1 廃藩建白の働き

天下の地方を統一せよ

薩長両藩による政府強化策が画されていた時期、薩長両藩以外の有力藩のなかから廃藩建白や知藩事辞職願いが出されてくる。徳島・鳥取・熊本・名古屋藩などの、いずれも大藩である。

徳島藩（25万7千石）は、知藩事^{はちすかもちあき}蜂須賀茂韶が明治4年1月「断絶藩の名を廃し」て各藩の管轄地の広さに応じて、2県から5県に区分するという廃藩置県の建議を行っている。全国が統一されていない現状を「遺憾」とし、「天下の地方」を一致させよというものである。

鳥取藩（32万石）は、知藩事^{よしのり}池田慶徳がおなじころ（月は不明であるが、1月には提出されている）、「基礎」を確定する目的から三項目を要求する建議を行っているが、そこに廃藩論が見られる。

廃議の第一点は、郡県制の実行である。現実の府藩県三治体制は不完全であり、版籍奉還の実が挙がらず、藩には未だ鎖国の「陋習」が存在し、知藩事のなかには自国を「私領」と考えているものが少なからずいる。こうした現状を打破するために、軍事権を一元化し、知藩事の家禄を大蔵省に収納して郡県の体裁を整えよと。

第二点は、全般的廃藩である。「大小藩共に廃」して大国はそのまま、小国は2、3ヶ国を合併してそれぞれ1庁を設けよと。第三点は、知藩事の東京在住である。見聞を広め、時勢を知るために、東京に在住し、毎年3～5ヵ月間帰藩して政令を実施させよと（『新聞雑誌』）。

藩の存在が民政を「多途」にしている

その後、4年3月には熊本藩（54万石）の知藩事細川護久が知藩事辞職を願い出る。政府の権力を確立するためには、官制の簡素化とともに人材の登用が必要であると主張する。そして、特に各藩の知藩事が門閥層から任じられていることが人材登用を阻んでいるとし、これを打破するために率先して自ら辞職し、「賢才」を抜擢してほしいと要求している（『肥後藩国事資料』）。

さらに、4年4月には名古屋藩（56万石）の知藩事徳川慶勝が、政治の統一化を図るための五策を建議する。学校制度の統一、人材の登用、軍事権の統一、一州一知事制、華族家禄の平均化である。

藩解体志向の集合体

佐倉藩の集議院議員依田学海が4年3月10日の日記に、「藩を廃して尽く郡・県とし、諸藩の士卒等尽く農・商となすべしといへる論は、肥の大隈等の説なりしが、この説ますます行われて」と書いているように（『学海目録』）、廃藩論（依田は大隈意見書を廃藩論として認識している）は広く知られわたることになったようである。そして、この時期土佐藩を中心として、薩長両藩以外の諸藩が連携す

る動きが現れてくる。

戊辰戦争で「朝敵」藩となった米沢藩は、復権を求めて政府の先取りをするような藩政改革を進め、4年5月には、四民平均の理念から前述のように禄券法採用の伺いを提出している。これは、前年12月の土佐藩の改革にならうものであるが、同藩の助言を直接受けての藩政改革であった。

こうした経緯で米沢藩は、土佐藩との関係を深めることになる。そして、土佐藩大参事板垣退助に改革の指導を受けた米沢藩の宮島誠一郎が、諸藩の連携に大きな役割を果たす。諸藩とは土佐・熊本・徳島・彦根・福井・米沢藩の6藩であるが、中核となったのは土佐藩である（松尾正人『維新政権』）。

大藩優遇策

徳島藩ら大藩の知藩事による府藩県三治体制の見直しが要求されたことに対し、敏感に反応したのは岩倉具視であった。名古屋藩の意見書が提出された4年4月、岩倉は三条実美に政府の根本の「見込」を送る。この「見込」が「大藩同心意見書」であり、岩倉が大隈重信に極秘に起草させたものである。大隈の起草ではあるが、岩倉の意見を大隈に示した上での起草であるので、基本的には岩倉の見解とみなされる。この「大藩同心意見書」もいままでの研究では、廃藩論か否かで見解が分かれているものである。以下内容をみていこう。

この「大藩同心意見書」は全18項目（「建国策」は全15項目）にわたっているが、総論ともいうべき部分には、中央政府は全国一致の政治を実現する責任があり、各藩はその方針により実をあげる義務を負っていると述べられている。

「建国策」は、藩をそのまま州郡に変えるという、たんなる名称変更であったが、ここでは一部廃藩をふくむ構想となっている。藩名を廃して州・郡・県を置き、15万石以上の藩を州、5万もしくは7万石以上の藩を郡、2万もしくは2万5千石以上の藩を県とし、2万石以下の藩は統廃合するというものである。

岩倉は大藩会議を開き、「大藩同心意見書」を政府の根本方針として示して評議させ、漸進的に実現させるつもりであると、三条実美に書き送っている。

4-2 親兵創設の威力

岩倉勅使の派遣

3年11月末、薩長両藩の藩力に依拠して中央政府を強化する方策が決定されたことはすでにみた。この方針により岩倉具視が勅使として3年12月に薩摩・長州両藩に派遣される。また、岩倉を助けるために大久保が鹿児島に、木戸が山口にそれぞれ派遣される。岩倉にあたえられた勅書には、薩摩藩の島津久光と長州藩の毛利敬親に「大政」に参画させることによって、両藩が一致協力して諸藩の「標準」となるようにせよ、とあった。

これは薩長両藩の政府協力体制の構築をめざすものであるが、両藩を「標準」とするという表現にみられるように、両藩の先導によって府藩県三治体制の徹底化（中央集権化）を実現させることである。

勅使の目的はあくまでも薩長両藩の政府協力であり、後で実現する薩摩・長州・土佐三藩の提携による親兵の創設ではなかった。当初の計画にはなかった三藩提携と親兵構想は、じつは勅使の鹿児島訪問の際に西郷の方から申し出たことによるのである。西郷がこれを打ち出した理由については後述する。薩摩藩の協力体制をとりつけた勅使一行は、28日に西郷も同行して鹿児島を発ち、山口へ向かう。翌4年1月7日、山口に到着した岩倉は、早速毛利敬親に協力を要請する勅書を受ける。敬親は10日に受諾の返事を行うとともに、病気により上京の猶予を願い出る。いずれにしても長州藩の同意も取り付けたのである。

西郷の政府改革案

薩摩藩内で政府協力態勢をまとめることに尽力し、さらに三藩提携論による親兵創設をも提起したのが西郷であった。西郷はどのような考えから、このような積極的行動をとったのであろうか。

この行動を理解するうえで参考になるものとして、当時の西郷意見書がある。じつは、勅使一行が鹿児島を訪れたとき、西郷は岩倉と大久保に自己の政治意見書を提



西郷隆盛の写真

示していたのである。西郷の考えについて大久保は、12月22日に西郷と「見込」について会談したところ、すべて「同意」に達したと日記に書き残している。また、岩倉も25日に西郷を招き、「前途」について懇談した旨を日記に記している。懇談の結果については何も書かれていないが、岩倉が異論を持ったとは考えにくい。大久保・岩倉とも西郷の考えには同意を示している。

更に、木戸も山口で西郷・大久保と会談した際、版籍奉還後の情勢と今後の方針の「大意」を論じ、三者でその「要領」を決したと、4年1月8日の日記に記している。木戸も西郷に同意しているのである。

親兵創設構想

西郷の具体的提言を聞いてみよう。現実の府藩県三治体制を「郡県の制」と捉えるのが、そこには多くの「弊害」が認められるので、今後の地方制度について議論を深めていかなければならないという。議論の必要性を喚起しているのであり、西郷自身、将来のあるべき制度を積極的に展開しているわけではない。したがって、地方制度に関する提案は、問題を含みながらも当面は府藩県三治体制を前提として考えられているとみるのが妥当である。

ついで西郷は、具体策として次の三点を提起する。第一は、制度・法制・礼節・刑法、軍政などを府藩県同一にして、独自の改変を禁止すること。第二は、中央政府の政令が府藩県に貫徹するようにすること。第三は、中央政府は府藩県を同一に扱い「愛憎」があってはならないこと。

このように、西郷は府藩県三治体制の徹底化による中央集権化を意図しており、その実現に向けての政府強化策として親兵創設を打ち出したのであり、西郷は勅使一行として鹿児島に赴いた兵部省の山県有朋に、三藩による親兵創設構想を持ちかけたのである。

8,000人もの親兵

大久保・西郷・木戸そして長州藩権大参事杉孫七郎が岩倉と別れて高知についたのは、4年1月17日である。目的はもちろん、三藩提携による親兵創設である。19日、彼らは土佐藩大参事板垣退助・権大参事福岡孝弟らと会い、西郷が三藩提携の急務を説き、板垣は明日、藩としての返事をすることを約束する。そして20日、福岡は土佐藩知事山内豊範が三藩提携を了承し、板垣を上京させることに決した旨を木戸・大久保に伝える。三藩提携による中央政府強化策の合意の成立である。

三藩提携論で実際に提起されたのは親兵(政府直轄軍)の創設であったが、親兵設置は岩倉勅使一行が帰京してから動き出す。2月8日、三条美実邸に岩倉・大久保・西郷・木戸・杉・板垣らが集まり親兵創設の急務を確認し、10日に正式に決定した。13日、薩摩・長州・土佐三藩に対し、親兵として精選して差し出せ、との命令が下される。親兵という名の政府直轄軍の誕生である。

親兵は、歩兵・砲兵・騎兵から編成され、8000人という兵力は必ずしも絶大というわけではない。しかし、砲兵を含むことで当時としては卓越した軍事力であった。そして、何よりも最強の軍事力を有する薩摩・長州・土佐三藩の結束は、最大の武器となったのである。ニューヨーク・タイムズは1871年5月14日(陰暦4年3月25日)、三藩提携による親兵設置について、「三つの大きな一族が薩摩侯の指導のもとに結束し、大君とその一族に対し、全力で天皇を擁護しようとしている」と報じている。

(『外国新聞に見る日本』)

山県の直轄軍創設の試み

西郷が親兵創設を申し出る約1ヵ月前の11月13日、政府は府・藩・県に「徴兵規則」を布告していた。士族卒だけではなく農工商民からも、府・藩・県それぞれ1万石につき5人ずつ差し出せというものである。そして、徴兵は翌4年1月から近畿・山陰・四国地方を手始めとして、1年間をかけて順次全国に実施することになっていた。士族軍隊ではない、国民皆兵主義に基づく政府直轄軍創設の試みであり、後の徴兵制につらなる性格を持っていた。制定の中心は兵部省の山県有朋である。



山県有朋の写真

西郷の親兵論(士族軍隊)と山県の「徴兵規則」(国民軍隊)は原理的には矛盾する。そして、この矛盾点を重視して親兵創設は、政府の方針に「逆行」するものであると主張する研究もある。しかし、その編成方法みるならば、「徴兵規則」も藩を府県と同様な徴兵単位としているのであり、府藩県三治

体制下における直轄軍創設の試みとみなすことができる。

「藩主に向かって銃を執る覚悟」

山県は親兵(政府直轄軍)をどのようにして作ろうと考えていたのであろうか。まず、直轄軍については「各藩より将士」を選抜して大阪兵学寮で学ばせた後、各藩に返してその藩において兵士の訓練を行わせ、これを「糾合」して親兵を組織するのが「腹案」であったと述べている。陸海両軍の幹部養成機関として設けられた学校が大阪兵学寮であり、兵部省は「徴兵規則」制定の約1ヶ月前、この兵学寮に府・藩・県からそれぞれ学生を差し出せと命じていた。府・藩・県の華士族・平民を問わず入寮を認めていたが、実際の入寮者は各藩から派遣された士族であった。

山県は、大阪兵学寮で養成された幹部(士官)のもとで、府・藩・県から徴兵した兵士を組織することによって親兵を創設すると考えていたのである。そこで山県は、西郷の親兵論は自らの構想実現の「階梯」であると思い、「直ちに之に同意」したと語っている。

山県が「藩主に向かって銃を執る覚悟」があるかと、親兵は政府軍であり決して藩兵ではないという条件を西郷に突きつけた話が残されているが、山県は西郷の主張そのものに異論を唱えたのではなく「直ちに」同意していたのである。

攘夷派士族の徹底弾圧

三藩提携による親兵創設の直接の目的は、あくまでも政府強化策にあった。と同時にそれは、ニューヨーク・タイムズが報じたように、この時期激化した反政府運動から「天皇を擁護」することにもなったのである。

尊王攘夷論の立場から戊辰戦争に従軍にした下級士族の多くは、政府が攘夷論を否定し、開国和親を標榜したことに失望感を抱き、さらに政府の集権化政策や藩政改革によって見捨てられ、あるいは切り捨てられるという危機感を持った。こうして彼ら尊皇攘夷派士族は、テロや反乱などの実力行使に訴える反政府運動を各地で起こすことになる。

尊王攘夷派の活動は3年はじめの長州藩脱退騒動以後活発化し、各地で(特に東京・京都・九州地方)

不穏な動きが見られる。政府内部にも彼らに同調する一部の官員がおり、華族である戸山光輔^{みつすけ}や愛宕

通旭^{みちてる}を盟主に戴くグループも現れた。諸藩の中では久留米・柳川・秋田藩が拠点となり、熊本藩も河上彦斎らが反政府の動きを示していた。特に、久留米藩は知藩事以下、藩ぐるみで政府転覆の陰謀に加わり、長州藩脱退騒動の中心人物である大楽源太郎をかくまっている。3年11月には九州の日田県と信州の松代藩で大規模な農民一揆が起ったが、そこには農民と不平士族が結びついているという風説が飛び交う。

政府が最も憂慮した事態に対し、大久保や木戸は断固たる弾圧を主張し、12月末には陸軍少将を巡察使として日田県へ、民部省官員を信州へそれぞれ派遣し、諸藩も動員して鎮圧にあたっている。特に、日田県への弾圧は戊辰戦争以来最大の動員であった。また、松代藩に派遣された民部省官員吉井友実は、同藩知事に知事職辞職を迫っている。武力を背景とした廢藩要求であった。

「巢窟」をあばき尽す

2月14日、政府は日田県に再び巡察使を派遣し、兵力として薩摩・長州・熊本藩の三藩に日田への出兵を、土佐藩には四国地方への警備出兵を命じた。木戸はこの出兵について、九州の「巢窟」を暴き尽くすことが目的であると述べている。弾圧は3月から開始された。外山、愛宕や、そのグループの逮捕、政府官員の免職、久留米藩知事の謹慎と権大参事の罷免、首謀者である同藩士族の逮捕(大楽は同藩士族により殺害される)等が強行される。

攘夷派をはじめとする反政府派への弾圧は、4年3月初旬から本格的に始まったのである。反政府運動の昂揚という情勢に対応するものではあるが、薩摩・長州・土佐三藩の提携による政府の強化が、こうした強硬策を可能ならしめたのである。

そして、7月には偽札発行の罪によって、福岡藩に対し知藩事黒田長知を罷免する処分を行う。版籍奉還により知藩事の任命権は政府に属していたが、初めてその権限を使ったのである。政府強化策のあらわれで

あった。

4-3 混迷する政府改革

岩倉の政府強化策

これまで繰り返し述べてきたように、維新政権は藩体制を否定するのではなく、藩を維持する府藩県三治体制によって中央集権化を図ろうとしてきた。そして、中央集権化が実現できるか否かは、藩を意のままに動かせるだけの権力を、中央政府が持てるかどうかにかかっていた。現実の政府にはそれだけの権力が備わっていなかったことから、政府強化策が大きな課題となっていたのである。

そのなかで維新政権が選択した道は、有力藩の藩力に依拠することであった。藩力によって藩の統制を進める方策である。諸藩に依拠して誕生し、維持されてきた維新政権としては、最も現実的な方法と言える。その観点から大久保が2年末、薩長二藩の提携による政府強化策を提起した。そして、西郷の意思により3年末には土佐藩も含む三藩提携策となり、翌4年初旬に親兵が創設された。

5 藩への諮詢

こうした状況下で4年7月4日、長州藩知事毛利元徳・薩摩藩知事島津忠義・土佐藩知事山之内豊範・名古屋藩知事徳川慶勝・元福井藩主松平慶永の5名に「国事御諮詢」のため、毎月3回(2日・12日・22日)出仕することが命じられた(『明治天皇記』)。5藩に対する諮詢は、岩倉が提起し木戸・大久保・西郷の同意を得て実現したものである。そして、この5藩は岩倉が構想した6藩のなかで、肥前藩をのぞく藩が全て含まれている。自主的運動を展開した6藩からは、岩倉の構想にもあった土佐藩と福井藩の2藩であり、他の藩は除外されている。5藩(薩摩・長州・土佐・名古屋・福井藩)の藩力に依拠して藩の統制強化を進め、中央集権化を図る体制がようやく7月初旬に確定したのである。

木戸の改革案から西郷による木戸単独参議擁立策、そして西郷・木戸連合体制に

木戸の主張は、大納言と参議を廃止するのではなく、むしろ両者を一体として立法官としての地位を明確にし、行政権を持つ各省とともに政治を行うということである。大久保が行政権を優位させたのに対し、木戸は立法権と行政権の両立を目指したのであり、当面の課題は弱体である立法権の拡充を図ることであると考えていた。また、立法官である大納言・参議を「上院」とし、他日の「下院」(公選国会)に対抗する役割も持たせている。

制度や機構の改革による政府強化を大久保が意図したのに対し、人事による政府首脳部の一元化を求めたのが西郷隆盛である。西郷は薩摩藩大参事であり、板垣と同様、政府の問題に直接関わることのできる立場にはない。しかし、政府強化策としての三藩提携論の中心であり、最大の藩力を持つ薩摩藩の代表である西郷の発言は重い。

6月1日、西郷は大久保を訪ねて、次のようにいう。政府の統一は「根本」が1つになっていなくては、できないものである。そこで「根本」を1つにするために、木戸孝允1人を押し立てて、他の者は彼に協力するようにすべきである。木戸の単独参議就任により、政府の「根本」を1つにするという方策である。

大久保は西郷提案に同意した。以後、西郷は三藩提携論の考えから土佐藩大参事の板垣と長州藩権大参事の杉孫七郎にも呼びかけ、3藩の意思として木戸参議の実現に向けて動き出す。以後、山県・井上・三条・岩倉らが木戸に参議就任を要請するが、木戸は頑なに拒否し続ける。木戸の拒否に直面した大久保は6月23日、西郷に木戸とともに参議になることを勧め、西郷も各省の人事大刷新を条件として同意する。そして、翌24日、大久保は自己の改革案の修正と人事刷新を岩倉に申し出る。大納言・参議の残存(大納言のみ外務・大蔵・中務省の長官兼務)と各省官員の削減である。前者が木戸への妥協、後者が西郷への配慮である。木戸は、それでも難色を示したが、大隈重信の周旋により、ようやく参議就任を、それも暫定的という条件で承諾する。大隈は、政府改革(制度・機構)問題を一時棚上げしたうえで、木戸・西郷の両名が参議に就任し、改革問題は後日各省長官を含めた「公論」を尽くして結論を出すという妥協案を示したのである。それまでの参議と各省首脳部が罷免され、西郷と木戸の両名が参議に任命されたのは、6月25日のことである(三条の右大臣、岩倉の大納言はそ

のまま)。

4-4 廃藩断行へ

「ムチャクチャの御裁断」

西郷・木戸連立体制の下で早急に行わなければならない課題は、各省の人事と制度改革であった。この2つの課題において、再び大久保と木戸が対立し、政府内部は混迷状態に陥る。木戸は、人事よりも制度改革を先にすべきであると主張したが、6月27日から各省の人事が発令されはじめる(大久保は27日に大蔵省長官となる)。木戸の主張が斥けられた形となったが、実際の人選では大久保が不満を抱くようになる。

28日の三職会議は、板垣を兵部省次官とし、大木喬任を民部省次官から文部省次官に移し、中務省の新設を取り止めることなどを内定した。大久保はこの内定に対し、29日、猛烈に反対する手紙を岩倉に送っている。兵部省次官は板垣ではなく、山県の昇格を要求し(大久保は24日に山県を次官に推薦していた)、信任する大木を民部省から転任させることについては「ムチャクチャの御裁断」と切り捨て、中務省(天皇教育と宮中を政府のもとに置くための官庁)は官制改革の中核であり、この度の「変革」が頓挫したとしても中務省さえ設置できれば何も憂うことはない、と言いきるほど大久保にとっては重要な官庁であった。

制度取調会議は7月5日から開かれ、西郷・木戸両参議が議長となって議事規則を定めた。翌6日には、議員(委員)の権限や明日からの審理開始を決めている。議長であった木戸の日記によると、7日に会議が開かれた様子はなく、8日の会議は議論が百出し、何らの結論も得られず、9日は委員の欠席が多く中止となっている。人事問題と制度改革問題において、6月末から7月初旬にかけて政府内部の混迷は深刻化した。藩力による中央集権化を狙った三藩提携論は機能不全に陥り、政府の一体性すら保持することが困難になったのである。

「廃藩立県をやらにやらぬ」

廃藩論が政府内部で公然と提起されたのは、7月初旬であった。提起したのは長州藩の鳥尾小彌太と野村靖である。鳥尾は幕末奇兵隊に入り、戊辰戦争に参加し、明治3年に兵部省の官員になっていた。野村は幕末吉田松陰の松下村塾に入門し、尊王攘夷運動に参加し、明治になってから政府には入っていないが、長州藩の兵制改革を進めた経歴を持っていた。両名とも軍制に関与していた人物である。当時兵部省内では、政治空白の長期化が三藩提携の破綻をもたらすのではないかと疑念が広まっていたという。

こうした状況下、鳥尾と野村はおなじ長州藩出身で兵部省の山県有朋を訪ね、酒を飲みながら時事を論じた際、現状を变革して「郡県の治」(廃藩)を実施すべきであるという意見を山県にぶつけたという。この山県邸の会談日は不明であるが、ここでは7月4日と推定しておく。

山県は即座に同意し、まず木戸に廃藩論をもちかけ、その後西郷にアタックするという手順を踏むことにした。参議である木戸と西郷の同意を引出すことが不可欠であった。さらに、木戸には直接話を持っていくのではなく、井上馨から話してもらうようにすることに決した。そして、鳥尾と野村が井上へ、山県が西郷へそれぞれ話をすることを決めて散会した。

翌5日の夕方、鳥尾と野村は井上を訪ねる。大蔵省の井上は、「有名無実」の版籍奉還では「収入を取ること、何もまだ出来はしない」ことから、「是非廃藩立県をやらにやらぬということが頭に浮かんで来た」と、財政確立の観点から廃藩は望むところであり、躊躇することなく同意した。井上は「理論よりは事実」から、廃藩は行われたと語っている。そして、木戸との交渉を受諾し、大久保と西郷の意向を確認する必要を両名に述べている。井上は、西郷・大久保と「一度もまだ廃藩立県とまで進んだ話」をしていなかったからである。



井上馨の写真

こうして、鳥尾・野村から山県・井上と、廃藩の合意が長州藩で形成される。残るは木戸である。井上は翌6日に木戸を訪う。木戸が反対する理由はない。7月6日、長州藩は廃藩断行でまとまった。兵制の統一を希求する兵部省の山県、財政の統一を目論む大蔵省の井上、彼らにとって廃藩による中

中央集権は望むところである。問題はなぜ7月初旬に廃藩論が突如浮上したかである。

発端は鳥尾と野村であった。井上は、廃藩置県の「動機」となった鳥尾と野村が証言を残さずに死んでしまったことは、「誠に残念」と語っている。両名の意図を直接うかがい知る史料は現在見つかっていないが、彼らの行動は政治の停滞によって引き起こされたものであると考えられる。

三藩提携論によって政府は強化されたはずなのに、薩長両藩指導者間の駆け引きにより、中央集権に向けた具体的な政策は何一つとして実現されていないのが現状である。兵制改革を通して中央集権の必要性を痛感しながらも、現実の政策決定に直接関与できないのが彼らであった。人事問題の難航も彼らにとっては、たんなるポスト争いにみえたのであろう。

こうした現状を打開するために、何ができるのか。彼らの脳裏に浮かんだのが、廃藩による一気の中央集権である。そして、彼らはその実現を期して、おなじ長州藩出身で、兵部省の実力者山県への直接行動を実行したのであった。

「それはよろしかろう」

長州藩の合意が成立しても、薩摩藩の合意がなければ廃藩は実現できない。山県が西郷を訪ねたのは7月6日のことである。山県の回顧談(『公爵山県有朋伝』)は、つぎのように伝えている。

西郷邸に行くところちょうど来客中であり、しばらく待った後、西郷との会談ははじまった。山県が膝を進めて、いままでの兵制改革の経験からこのまま諸藩を置いて政治を行うことはむずかしいので、「廃藩置県に着手されてはどうであろうか」と切り出した。

すると西郷は即座に「実にそうじゃ。夫れは宜しかろう」と答えたという。西郷は、山県の廃藩断行論に間髪を入れず、同意しているのである。西郷はなぜ同意したのであろうか。

西郷の参議就任後も政府内部の混迷は治まらず、三藩提携論による実現に展望を見出せなくなっていた。藩力への依拠が困難ならば、藩力の否定すなわち廃藩という飛躍した手段が、西郷の頭に浮上してこよう。そこに、山県からの提起があったのである。さらに、当時の諸藩の廃藩への動きも西郷に強く作用していた。

廃藩置県後の7月20日、西郷は廃藩にいたった経緯を鹿児島島の桂四郎に報告した。そこには、名古屋・徳島・鳥取藩などの建白に見られるように、廃藩論が大きな流れとなっており、版籍奉還のさきがけとなった薩摩・長州・土佐・肥前藩が旧態依然のままであれば、天下の嘲笑を受けるのみならず、朝廷を欺くことになると述べられている。そして、廃藩へと向かう動きは「人力」のおよぶものではなく、「数百年來」にわたる島津家の御恩から「私情」においては忍びがたいものはあるが、廃藩断行にいたったのであると(『西郷隆盛全集』)。

力による断行

木戸・西郷・大久保三者の合意が成立すると、薩長両藩による廃藩実施への動きは急速に進む。そして、藩力に依拠して府藩県三治体制を徹底するという方策が否定された以上、「公論」という名の諸藩への配慮はまったく必要でなくなる。親兵という直轄軍を前面に押し立て、力による断行のみである。

7月9日は大暴風雨となり、東京には多くの被害が出たが、その夕方木戸邸で薩長両藩の秘密会議が開かれた。廃藩置県の打ち合わせである。出席者は薩摩藩の西郷隆盛・大久保・西郷従道・犬山巖の4名、長州藩の木戸・山県・井上の3名、計7名である。木戸の日記によれば、廃藩の発令は知藩事の上京を待つまでもなく速やかに行い、その後知藩事に期限までの上京を命じることに決したという。木戸の主張であり、諸藩の反応を探る方法であった。そして、不服のため上京しようとする藩には「断然の所致」をとることが確認された。

岩倉の狼狽

7月10日、木戸・西郷・大久保会談で廃藩の発令日が14日と決まる。12日、木戸・西郷・大久保会談が開かれ、細部では相互に異論があるものの大綱が決定された。そして、右大臣三条に廃藩断行を告げて、天皇に上奏し裁可を得ることが決まる。岩倉には事前に連絡しないという意見があったが、木戸が岩倉に告げないことは忍びないといったことから、岩倉にも知らせることになった。三条には木戸と西郷が、岩倉には木戸と大久保が、それぞれはじめて廃藩計画を通知している。

通告された岩倉は、「意外の大変革」で「狼狽」したと大久保に書き送る。これにたいし大久保は、王政復古クーデターとおなじ決意をもって疑いためらうことなく、廃藩の裁可を得るよう督励している。

廃藩置県は、薩摩・長州両藩のみの決定により、両藩でも西郷・大久保・木戸の3名の主導により断行され

たものである。三条・岩倉はもとより、他の諸藩はまったく計画に関与していない。府藩県三治体制による中央集権化の途を斯念した時点で、藩に依拠する公論体制は脱ぎ捨てられ、権力のさらなる集中がはかられることになった。14日のセレモニーで名古屋・熊本・鳥取・徳島藩知事を個別に呼び出し、その行為を褒めた勅語をあたえたのは、こうした変貌を隠そうとする演出だったのである。

第5章 廃藩置県の衝撃

鈴木隆久

5-1 反乱はなぜ起きなかったのか

政府首脳の混乱

廃藩の断行は、あまりにも唐突であった。廃藩前まで大納言の地位にいて、廃藩とともに14日その職を辞した嵯峨（正親町三条）実愛は、同日の様子を政府内の動揺は激しく上下とも「驚愕」した、と日記に書き残している。まったく予期できなかったことであることがうかがわれる。

また、元参議であった佐佐本高行も、翌15日に開かれた右大臣以下各省長次官の集会の模様をつぎのように伝えている。廃藩後の処置について議論が百出し、「声高」にそれぞれが論じ合い紛糾したが、いままで黙って聞いていた西郷の「この上もし各藩にて異議等」がでたならば、兵を差し向けて「撃ち潰す」、という一言でたちまち議論がやんだと（『保古飛呂比』）。西郷の力もさることながら、政府首脳部の混乱ぶりがみてとれるだろう。

同様な認識は、政府の外にいた人物にもみられるものである。集議院で「藩制」の審議にあたった佐倉藩大参事依田学海である。佐倉藩で藩政を担っていた依田のもとへ、東京から廃藩の第一報が届いたのは7月16日のことであった。依田は先ず「かねてからかくあらんとは思ひし」と、廃藩置県そのものの可能性は認める。ついで「されどかく速に行はるべしとは思ひかけざりし」と、可能性はあったが、このように速やかに断行されることは思いもしなかったと記している（『学海目録』）。依田にあっても予想外のことであった。

花火を打ち上げた久光

久光は怒り心頭に発したという。急報が届くと、これはすべて西郷や大久保の専断に出たことであると、邸内で花火を打ち上げて鬱憤を晴らした話はよく知られている。それでは、なぜ反乱は起きなかったのでしょうか。そもそも、藩統制策によって自壊現象が進み、廃藩を期待する藩は当然反乱を起こすことはない。したがって廃藩に反発を感じても、なぜ反乱しなかったのかの理由となる。四点ほど考えられる。

一点目は、版籍奉還の規制力である。知藩事に廃藩置県を告げた詔書は前に全文紹介したが、そこには次のような箇所があった。

朕曩に諸藩版籍奉還の議を聴納し、新に知藩事を命じ各其職を奉ぜしむ。然るに数百年因襲の久き、或は其名ありて非実挙らざる者あり。……朕深く之を慨す。依って今更に藩を廃し県と為す。

まず、天皇が諸藩の版籍奉還を受け入れて、藩主を地方官である知藩事に命じたということを、前提として強調している。知藩事の任免権は、天皇にあることの確認である。ついで、各知藩事の政務を監査したところ実績を挙げていない者が多い、と現状をとらえる。そして、天皇はこうした事態を嘆き悲しんで、知藩事全員を免職（廃藩）し、その直轄地を県とするといっているのである。自主的に版籍奉還を行った知藩事としては、こうした論理に対抗して、反乱する大儀名分を見出すことは不可能であろう。やはり、版籍奉還は知藩事にたいして大きな規制力を持っていたのである。

二点目は、親兵（政府直轄軍）の威圧力である。反乱は、当然軍事力の行使をとまなうものである。親兵という強大な軍事力に対抗し、武力蜂起しても勝算はまったくない。可能性は親兵の内部分裂が起これ、一部が反乱軍と同調することしかない。しかし、親兵の創設者で実質的統率者が西郷である。その西郷が参議として自ら廃藩を決意し断行したのである。親兵の分裂を期待しての反乱は、まさしく冒険的軍事行動である。薩摩・長州・土佐三藩提携論が、廃藩断行の軍事的保障となった。皮肉な結果となったものである。

華族への華麗なる転身

三点目は、知藩事および士族にたいする優遇策である。知藩事は、廃藩によって藩内から徴収していた租税をすべて中央政府に奪われることになるが、それを上回る保障をあたえられている。廃藩と同日、藩内で流通していた藩札をそのときの相場で政府貨幣と交換することが布告された。藩札の整理は「藩制」で各藩に義務づけられていたが、これにより政府が肩代わりすることになった。また、藩債も政府に引き継がれていく。藩財政を苦しめていた藩債と藩札は政府が背負い込み、旧知藩事は借金から解放されるのである。さらに、家禄も保障されている。

旧知藩事は東京への強制移住を命じられたが、これは「天皇の華族」への再編成を意味するものであった。版籍奉還後、華族は公家華族と武家華族（知藩事）にわかれていたが、廃藩置県により両者の一体化がはかられ、「皇室の藩屏」となったのである。「皇室の藩屏」化とは、絶対君主天皇の近臣となって、天皇政治体制下における特権的地位を獲得することであり、それは士族・平民にたいする優越性の確認であった（大久保利謙『華族制の創出』）。

四点目は、知藩事自身の反乱防止策である。これは、知藩事自身には反乱の意図がなかったとしても、藩内の不平士族がなぜ蜂起しなかったのかの理由となる。依田学海が大参事を勤めていた旧佐倉藩でもみられる。7月17日、旧知藩事堀田正倫は邸内に依田以下の官員を召集し、免官されたからにはただ「勅命遵奉」以外はなく、「必ず異論を生ずべからざるべし」とねんごろに諭したという（『学海目録』）。藩主と藩士間の君臣関係は、版籍奉還で制度的には廃止されたものである。しかし、版籍奉還によっても旧藩主はそのまま知藩事となっており、江戸時代を通じて形成されてきた君臣関係がすぐに消滅するわけではない。反発を感じた士族も、旧藩主（知藩事）のこうした言葉に逆らって武力蜂起することは困難であろう。

5-2 「旧藩士引留め」一揆 頻発する農民一揆

廃藩置県は知藩事の罷免という措置にみられるように、旧藩主および旧藩士に直接かかかかる制度的変革である。したがって、その士族の支配下にあった農民にとっては、すぐさま自らの生活を左右するような性格の変革ではない。廃藩置県直後の7月25日、政府は租税にかんする布告を各県に発した。租税こそ、農民生活に直結する問題である。布告の内容はつぎの通りである。

廃藩置県につき租税の一般法則を制定しなければならないが、「因襲」にとらわれている現状で急速に定めることは、「民情」にそむくことが多い。したがって、今年は「旧慣」により徴収するようにと（『太政官日誌』）。「民情」を考慮して、税制改革を今年に行わない旨を各県に通達している。少なくとも、租税徴収方法に変化は起きなかったのであり、その意味ではやはり農民には遠い出来事と思われていたにちがいないだろう。実は西日本の各地で農民一揆が頻発したのである。廃藩置県にたいし蜂起したのは、武士ではなく農民であった。廃藩置県後の8月から12月にかけて西日本各地（特に中国・四国地方）で計23件の一揆が起きているが、そのなかで旧藩主の引留めを要求する一揆が11件、再任を要求する一揆が5件、計16件の一揆が確認されるという。

女性や牛を売りわたす「鬼」

西日本の農民は、廃藩置県にともなう旧藩主の上京に反対して蜂起したのである。一揆は藩主引留めのみならず、多方面にわたる要求をしており、総じて新たな政治にたいする反対であることから、新政反対一揆と呼ばれている。谷山正道「近世民衆運動の展開」より概観していこう。

一揆が起こった地域には様々なデマが広まっており、それが一揆の原因となった。デマの最大のものが「異人」（西洋人のみを指す）に関するものである。廃藩置県以前から進められていた急激な開化政策にとまどい、反発を感じはじめてきた農民は、その政策と「異人」にたいする恐怖感を結びつけるようになる。では、なぜデマが廃藩後に農民の間に広まったのだろうか。

女性や牛を「異人」へ売りわたすような「朝廷」（中央政府）は「鬼」である。「朝廷」の政治になることを考えると命が縮む思いがする、と嘆いている者がいる。新政府は「鬼」であるが、廃藩前までに直接政府の支配下には入っていなかった。しかし、廃藩により「鬼」の体制下となる。こうし

た不安が急進に浮上したのである。廃藩置県は、農民にとって「鬼」の恐怖をもたらすものであった。そして、農民は「鬼」からの「遮蔽幕」としての役割を、旧藩主に求めるという意識を持ったのである。それならば、旧藩主に何としても引き留まっていたほしいことになる。

10万もの参加者・・・武一騒動

4年8月、最初で最大規模の「旧藩主引留め」一揆が広島県で起こった。最初の段階で指導的役割をはたした、農民武一（武一郎ともいう）の名前にちなんで、武一騒動とよばれている。

8月4日、旧知藩事浅野長訓が東京に向け、広島城を出発しようとしたとき、城門前に集まった近郊からの者もふくむ農民らが、道路をさえぎって広島に留まってほしいと哀訴した。長訓一行は城内に引き返し、ついに出発を延期せざるをえないことになった。一揆のはじまりである。以後10月4日に鎮圧されるまでの2カ月間、広島県下全域にわたり10万人近い参加者があったと推定される一揆となる。このあいだ、竹槍を持った農民は公機関・村役人・豪農商など約200軒を襲撃している。

中央への不信感、政府は天皇蔑視の大罪と

武一騒動も「流言」（デマ）が原因となっていた。そして、この「流言」にこそ農民の意識が反映されているのである。「流言」に見られる農民の意識を整理すると、つぎの三点にまとめられる。

第一点は、村役人への不信感であり、その不信感は村役人を、開化政策を進める中央政府の官員とみなす意識とつらなっていることである。第二点は、年貢を増徴するのではないかという疑念であり、これは農民の生活を直撃するのはやはり租税であることを物語っている。第三点は、「異人」にたいする恐怖感であり、その恐怖感が中央政府への不信感と結びついていることである。

「旧藩主引留め」一揆にたいして、政府は高圧的な態度で臨んでいる。武一騒動は鎮圧されたが、他地域では、一揆が起こっていた10月7日、政府は徹底的な取締りと処罰を命じた布告を出した。政府は、一揆を天皇蔑視の大罪として位置づけ、府県の権限で処決できるとともに鎮台の出兵をも認めただのである。

5-3 外国人がみた廃藩置県

ニューヨーク・タイムズが伝えた廃藩置県、予想を上回る「改革」

廃藩置県について外国の新聞は、どのように報道していたのであろうか。廃藩置県が断行された明治4（1871）年7月14日は、陽暦では8月29日である。その約40日後の10月8日、ニューヨーク・タイムズは第一報として次のように報道している。日本政府は藩ならびに大名の身分の撤廃の法令を發布した。この法令により、300年以上にわたって統治者だった人々は平民の身分に引きずり下ろされた。そして彼らの領地は直接政府に併合される。もはや天皇を通さない貴族階級および宗旨は無くなった。

ニューヨーク・タイムズは、その後の10月17日に同社特派員の記事を掲載している。特派員記事は、9月13日（陰暦7月29日）という廃藩置県直後の日付となっている。

特派員はまず、親兵として薩摩・長州・土佐三藩から兵士が上京して来たことから、「我々は、ここしばらくの間、重要な政治的変化が起こるといふ噂」を否定は出来なかったが、「今度ばかりは、噂の女神は、我々だけではなく、国民全体を多少なりとも驚愕させたことを認めねばなるまい」という。唐突な廃藩置県は、特派員をも「驚愕」させたことが確認できる。

ついで、廃藩置県により「封建制度が、一度にしてしかも最終的に廃止された。そして政府は、天皇の帝国統治のもとに集中されたという事だ」と、封建制度の廃絶という画期的意義に言及する。そして、「反対意見は、どの方面からも聞こえてきていない」し、「新政府による統合の努力を、実質的に妨げるようなものが存在する可能性も全くない」と、平穩に実施された様子を伝えている。

こうした事実経過の報告を行った後、「封建領土」（旧知藩事）と「家臣」（士族）の処遇に論を進める。旧知藩事については東京居住を命じられたが、これは「不満をいなく家臣と提携して問題を引き起こすことを予防する処置であろう」と推測する。士族の処遇は「これに比べてはるかにむずかしい」という。いままでの藩収入で保障されてきた「横柄で怠惰」な生活をやめさせ、「自らの糧を得るための農機具」を持たせなければならないからである。また、「統合された政府」には小規模な軍隊しか必

要でないから、「家臣たちの大群は不要」になるからである。「家臣」はおとなしく服従するか、それとも「革命的ゲリラ団になって国内を掠奪して回るのだろうか」と「疑問」を呈する。

旧勢力の動向に触れた後に、廃藩置県は封建制下の「差別」をぬぐい去り、今後は「すべての階級と区別は、功績以外のいかなる基準も持たない」ことになり、「人はみな生まれながらにして自由平等である」ということが「この国民の今日のモットー」となったと述べている。

ニューヨーク・タイムズは、廃藩置県が予想をはるかに上回る「驚愕」すべき改革であり、士族の反乱を危惧しながらも、封建制の廃絶という意義を高く評価していたのである。

危険の源泉

欧米列強の対日外交をリードしてきたイギリスの駐日代理公使のアダムズは7月20日付のグランヴィル外相への報告で、新政府成立以降の改革で「もっとも根本的なもの」であるとし、急進的改革に対する驚きを示している。いずれも、予期できなかった大改革としてとらえている。そして、アダムズは「ヨーロッパ人の観点」からと断ったうえで、具体的に「危険の源泉」として二点指摘する。

一つは、廃藩置県によって「収入と地位の双方」を失った下級士族が、過重な税負担に不満を特つ農民を煽動して一揆を起こさせるのではないか。もう一つは、神道国教化政策という「上から強制的に変えよう」とする試みにたいして、農民や下層階級の反発が起こるのではないか。

さらに、8月3日に木戸がアダムズを訪れた際に、アダムズは、鹿児島が島津久光の支配下にあることを確認したうえで、「他藩の出身者を薩摩の如事に任命するのは難しいのではないかと質問した。木戸は、「難しいことはないと思う」と述べ、島津久光の影響力について認めたがらなかったという。アダムズからハモンド外務次官への9月14日付報告には次のようにある。彼等は、流血を見ずにこの措置を実現したいと希望しているようであるが、雄藩、とくに薩摩藩の場合、これが実現されるまでに、まだしばらく時間がかかることはまちがいない。

イギリス代理公使アダムズは、廃藩置県を「驚嘆」すべき「大変革」と認識したが、その実施にあたっては旧薩摩藩の存在が気にかかっていたのである。



大隈重信の写真



板垣退助の写真



第6章 明治中央集権国家の誕生

鈴木隆久

6-1 中央官制の改革

板垣と大隈の参議就任による軍事・財政強化を

一大飛躍としての廃藩置県が断行された明治4年7月14日、土佐藩の板垣退助と肥前藩の大隈重信が新たに参議に就任し、西郷・木戸に加え、参議は4名となった。版籍奉還を先導した薩摩・長州・土佐・肥前四藩から一名ずつの陣容である。廃藩を断行するにあたって、四藩が結束して権力を集中し、政府を強化して不測の事態（諸藩の反乱など）に対処することが目的であった。

板垣は、戊辰戦争以来、土佐藩の軍事面を代表する人物であり、土佐藩大参事として三藩提携論による親兵創設にあたって中心的役割をはたした。その過程で西郷の信任を得ており、西郷にとっては是非とも必要な人物であった。長州藩からはすでに廃藩謀議に山県有朋が参加していた。ここに、親

兵を構成する薩長土三藩の軍事指導者、西郷・山県・板垣の連携体制が成立したことになる。

一方、大隈は、もっとも急進的な中央集権論者として木戸の信任を得、大蔵省の中心的位置を占めて財政を担当していた。廃藩謀議に参加した長州藩井上馨は大隈の部下であり、廃藩後の財政政策を円滑に進めるためには大隈の協力が必要不可欠であった。また、大隈は肥前藩であることから同藩の政府支持を確固たるものにするうえでも必要な人物であった。このことが、木戸が大隈を推挙した理由である。板垣・大隈の参議登用は、廃藩を断行するための薩長土肥四藩の結束強化であったが、軍事・財政両面からの政府強化策でもあったのである。

薩長土肥への権力集中・・・太政官三院制の成立

7月5日からはじめられた制度取調会議も、意見の対立により、実質的審議がストップしていたが、廃藩断行後再開され、7月19日に中央官制改革の基本点が決まり、23日には職制が決定され、29日に発表された。中央官制として太政官に正院・左院・右院を置く、いわゆる太政官三院制の発足である。廃藩置県は、混迷に陥った官制改革問題にも決着をつけたのである。

正院は太政大臣・納言・参議などで構成され、天皇が親臨して万機を裁決する所とされたように、立法・行政・司法三権の最高決定権を持つ官庁である。ついで、左院は制度取調会議の原案の「議事局」にあたり、議長以下議員が置かれ、諸立法を議し、議員の多数決によって議事を決定するが、その採否の権限は正院が握ることになっている。そして、右院は原案の「諸省長官局」にあたり、各省長官と次官で構成され、各省の法案や行政上の利害を審議し、正院に提出しその決裁を求める所となっている。

中央官制は八月に小改正が行われる。まず、2年7月の職員令において太政官の上位と位置づけられた神祇官を神祇省として、太政官の下にもってきたことである。これにより、太政官が最高官庁となった。ついで、納言を廃止し、左・右大臣とする。これで正院は、太政大臣・左大臣・右大臣・参議となる。そして、太政官のもとに神祇・外務・大蔵・兵部・文部・工部・司法・宮内の八省と開拓使が置かれた。

太政官（そのなかでも正院）を最高官庁とする、明治中央集権国家はここに誕生した。そして、太政官に天皇輔弼（天皇の政治の補佐）の最高責任者として太政大臣がはじめて設けられたが、この体制は以後明治18（1885）年に伊藤博文が内閣制度を樹立するまでつづく。

三条・岩倉の両名が天皇を補佐する最重要職を占め、実質的に政策を決定・実施していく参議と各省長次官は薩長土肥四藩出身の士族がほぼ独占している。これまで形式的ではあれ、要職に就いてきた華族（公家と旧藩主）は、三条・岩倉以外一掃された。廃藩置県は、四藩出身士族に権力を集中させたのである。

6-2 旧藩勢力との断絶

他藩出身者の任命

廃藩により261の藩はそのまま県にあらためられ、それまでの府県とあわせて3府302県となった。県名は従来の藩名が使用され、知藩事が免職となり東京居住を命じられて旧藩地を離れた以外、県（旧藩）からみれば大きな変化は起こっていない。

政府も当面は旧藩時代の行財政の継続を指示している。廃藩置県の詔書と同日の7月14日および同月19日、政府は各県（旧藩）にたいし、「県治一定」の規則を制定するまで県の事務は、これまでと同様、大参事以下の旧藩官員が担当し、重大事件については伺い出て政府の判断を待つよう指示を出す。そして、7月25日には、政府は各県にたいし本年9月までは、昨年徴収した租税によって諸費を賄うよう命じている。

東京への転居を命じた旧知藩事にかわる後任人事は、261人にもものぼることからすぐに行うことはできなかった。十分な準備期間を設けることなく、あまりにも短時日で廃藩置県が実施されたのであるから当然のことである。したがって、県政は当面大参事以下に任せることにしたのであり、11月の府県統合とともに順次新知事が任命されることになる。

新任官員と出身藩との関係では、原則的には他藩出身者を任命することを方針としている。旧藩と

の関係を断ち切り、中央集権の実をあげるためには、他藩出身者による旧慣にとられない県政が求められていたことを物語っている。しかし、この方針はあくまで原則であって、とくに、旧藩勢力の強い県では、旧藩出身者をそのまま任命している場合もある。旧藩勢力との断絶が今後の府県政治の課題となっていく。

ドラスティックな計画

府県の統廃合をふくむ地方行政の管轄は、7月末の民部省廃止によってその事務が移管された大蔵省となった。大蔵省長官大久保と次官井上馨は連名で9月2日、3府302県を3府73県に統合する案を正院に上申する。従来の諸県をいったんすべて廃止し、新たに県を置くというドラスティックな計画である。この大蔵省案には、つぎのような三点にわたる原則があった（大島美津子『明治国家と地域社会』）。

第一は、大藩中心の区画である。従来の県をすべて廃止するといっているものの、旧大藩の県をそのままとするか、あるいは大藩のもとに近隣諸県を併合した県とすることである。鹿児島・熊本・福岡・和歌山・岡山・広島・鳥取・金沢・名古屋・静岡県などがそれにあたる。

第二は、古代以来の国制が基準となっていることである。これは、一国の規模と藩（県）域が重なる場合（筑前国＝福岡県、遠江国＝浜松県、甲斐国＝甲府県など）と、一国規模で諸県が併合される場合（大和国＝奈良県に郡山県など8県を合併、豊前国＝豊津県など3県を合併して小倉県、美濃国＝大垣県など9県を合併して岐阜県など）がある。

第三は、石高で30～40万石が基準となっていることである。府県の行財政を負担する能力として、一定規模の経済力が考慮されたからである。

この大蔵省案は、その後10月末まで修正が加えられて、3府73県から3府72県となり、10月末以降11月下旬にかけて発表されていく。修正は区画と県名の両方におよんでいる。

新政策実施の先兵

大蔵省が4年9月はじめに県の区画案を提出した際、地方官人事についても基本方針を提起していた。それは、県の官員を「精選」する必要があるが、何分多人数となるので「一時」に人選を行うことは不可能なことから、まずは大参事あるいは権大参事を一名ずつ選任して赴任させ、その後彼らの意見も参考にしながら県庁官員を「精選」したいというものであった。

地方官人事はこの方針によって進められていく。11月に3府72県への統合が完了すると、各府県の長官（府知事・県令、府知事・県令が欠員の場合は参事）が任命された。そして、新長官のもとで地方官員の「精選」が行われることになる。

新たに任命された地方長官を概観すると、ほとんどの府県では他府県出身者が登用されている。旧藩勢力との断絶という廃藩置県直後の方針が貫かれている。旧勢力を排除して新しい開化政策を進める担い手としての役割を、他府県出身長官に期待したのである。

少数ではあるが、同県出身者が任命された県もある。鹿児島・高知・佐賀・熊本・鳥取・岡山・福井・和歌山・名古屋・静岡県などである。西南雄藩をはじめとする大藩に置かれた県に多い。旧藩勢力との妥協を余儀なくされたのである。

新任地方長官のもとで府県庁官員の人選がはじまるが、その特徴はつぎのようなことであった。東北・中部・関東地方では旧藩勢力との断絶傾向があり、とくに「朝敵」藩の地域にいちじるしい。これとは対照的に、中国・四国・九州地方では旧藩勢力との継続性が強く、とくに大藩を基に形成された県では旧藩出身者が多く登用されている。政府は、維新政権により廃藩に追い込まれた「朝敵」藩や中・小藩にたいし、旧藩の体質を消し去るべく人事を強行したのであった。

6-3 明治集権システムの成立

中央政府の手足

廃藩置県にともなう地方統治機構の整備は、4年10月28日に制定された府県官制と11月27日に公布された県治条例によって行われた。前者により府県に知事または権知事をトップに、以下参事・権参事、典事・権典事などの官職が置かれた（県知事は11月2日に県令と改称）。そして、府知事・

県令以下の任免権は、中央官庁である太政官が握ることになる。典事以下の下級官員の任免は府知事・県令に任されたが、太政官への事後報告が義務づけられている。こうして、地方官は政府の統轄下に組み込まれることになった。また、府知事・県令は中央官僚よりも一段低く位置づけられたが、これは府県を中央政府の手足とする考えからの措置であった。



後者は、県令の権限を定めたものである。職務は、県内人民の保護、政府の法令の実施、税金の徴収と収納、賞罰の決定、非常事態にたいする処分など、広範な分野におよんでいる。そして、県令は県のトップとして県内の行政責任を一身に負わされている。取り扱う事務は、中央各省の決裁・承認を求める重要事項と、県令で専決できる事項の二つに分けられている。しかし、専決事項であっても各省に事後報告する義務があり、とくに大蔵省へは所轄以外のこともすべて届け出なければならないとされている。県令は、太政官という中央政府の監督下での地方行政の遂行を義務づけられたのである。

地方官が管内の行政を進めるうえで依拠したのが、戸長・副戸長であった。戸長・副戸長というのは、廃藩置県前の4年4月に制定された戸籍法によって置かれた役人である。戸籍法は、全国統一的な戸籍の作成をめざしたものであるが、そのために数町村で一区をつくり、ここに戸長・副戸長を置いた。戸長・副戸長の仕事は当初戸籍事務のみであったが、しだいに一般事務も取扱うことになる。そこで、翌5年には府県の下に大区、その下に小区が設けられる。しかし、この大区小区制は地方官の裁量に任せられていたので、府県により異なっていた。統一的な地方行政制度は、あくまで府県段階に止まっていたのである。

4年7月14日の廃藩置県により藩を消滅させて県を置き、7月末から8月はじめの中央官制改革により太政官に権限を集中させ、10月末から、11月末の地方統治機構の整備により府県を太政官に隷属させた。ここに、中央から地方（府県）にいたるまでの一元的な体制が出現する。太政官を最高官庁とする中央集権国家・・・「明治国家」の誕生である。江戸幕府滅亡から約4年、廃藩から約5ヵ月後のことであった。

終わりに

廃藩置県から1ヵ月後の8月下旬、参議大隈重信から条約改正の予備交渉のために使節を派遣することが提議された。そして、9月にはいわゆる岩倉使節団が結成される。ちなみに、従来岩倉の前に大隈を団長とする使節団が内定していたといわれていたが、最近の研究で大隈使節団構想は否定されている。

主要メンバーは、大使に右大臣岩倉、副使に参議木戸孝允・大蔵省長官大久保利通・工部省次官伊藤博文・外務省官員山口尚芳である。廃藩置県の立役者である木戸と大久保がふくまれている。また、留学生も同行したが、そこには女子英学塾（現津田塾大学）を設立する津田梅子（当時8歳）がいたことはよく知られている。

使節団には9月、三条太政大臣から目的と使命が記された「事由書」がわたされる。目的としては、条約を結んでいる各国の元首へ国書の提出、条約の予備交渉、欧米諸国の文物・制度の調査などがあげられている。そして、ここには廃藩置県の意義がつぎのように記されていた。

分裂せし国体を一にし、喚散せし国権を復し、制度法律駁雑なる弊を改め、専ら専断拘束の余習を除き、寛縦簡易の政治に帰せしめ勉て民権を復することに従事し、漸く政令一途の法律同軌に至り、正に列国と並肩するの基礎を立んとす（『岩倉公実記』）。

廃藩置県によってはじめて、分裂していた「国体」が一になり、制度・法律が雑然としてまとまりがなかった弊害があらためられ、政令が統一されたことが強調されている。ここに述べられているように、廃藩置県の結果、ようやく中央集権国家としての「明治国家」が誕生したのであった。そして、それは国内の統一のみならず、欧米列強と肩をならべる基礎を立てるものでもあった。廃藩置県によ

り、条約改正すなわち欧米諸国と対等関係を築く基礎が創出されたのである。

このように廃藩置県の意義を説いた「事由書」は、ついで対等関係を樹立するための基本方針を述べる。東洋諸国と西洋諸国はその「国体風俗」を異にしているが、その相違は国民の開化の遅速によるものである。そもそも日本が対等の権利を失ったのは、この「国体政俗」が欧米諸国と異なっていることに根本原因がある。したがって、対等の関係になるためには我国の「国体政俗」を、欧米諸国なみに変革し改正しなければならない。不平等関係を克服し、欧米諸国と肩を並べる道は、西洋文明化以外にはないとされる。西洋文明化の進展が、日本の国運を決定的に左右するものとされ、そのための国内改革が今後の急務として位置づけられたのである。

国内改革の具体策としては、制度・法律・財政・産業・教育・軍事などがあげられる。国家と社会のあらゆる分野にわたっており、西洋文明の移植による日本の大改造にほかならない。そして、諸改革を実施するにあたっては、4点にわたる配慮もなされていた。①改革の重要性や緊急性を考え、実施の先後・順序をつけること。②改革の方法・措置のあり方を十分に考慮すること。③改革に要する期間に幅をもたせること。④改革に抵抗があった場合は威圧的に強行すること。ここには、諸改革を統一的に漸進的に進めていくという姿勢がみられる。しかし残念ながら、実際の施行は後にみるように、深い配慮もなく四点目の威圧的姿勢が際立つことになったのであった。

参考文献

書籍名	著者名	出版社名
・「維新政権」	松尾正人 著	日本歴史叢書 吉川弘文館
・「明治維新と文明開化」	松尾正人 編	日本の時代史 21 吉川弘文館
・「明治維新と天皇制」	田中 彰 著	吉川弘文館
・「維新の構想と展開」	鈴木 淳 著	日本の歴史 20
・「廃藩置県」 明治国家が生まれた日	勝田政治 著	講談社
・「幕末維新変革史」(上)(下)	宮地正人 著	岩波書店
・「幕末史」	半藤一利 著	新潮社
・『「明治」という国家』(上)(下)	司馬遼太郎著	日本放送出版協会
・「総図説よくわかる『幕末・維新』	結喜しはや著	新人物往来社
・「図解雑学『幕末・維新』	高野 登 著	ナツメ社

年表

慶応3(1867)年	
10月14日	将軍徳川慶喜、大政奉還
11月2日	薩摩藩士寺島宗徳、版籍奉還を薩摩藩主島津忠義に建議
12月9日	王政復古の大号令、小御所会議で慶喜の辞官・納地決定
12月10日	慶喜に辞官納地を命じる
慶応4・明治元(1868)年	
1月3日	鳥羽・伏見の戦い(戊辰戦争始まる)
1月10日	幕府領を新政府の直轄地とする
1月17日	3職7科の制を定める
2月3日	天皇親征の令、3職8局の制を定める
2月11日	諸藩を3区分する(大藩・中藩・小藩)
2月	木戸孝允、版籍奉還を建議する
3月14日	五箇条の誓文
閏4月21日	政体書を定め、府藩県三治体制とする
7月17日	江戸を東京と改称する
9月8日	明治と改元し、一世一元の制を定める

1月28日	藩治職制を定める
1月	姫路藩主酒井忠邦、版籍奉還を建議
1月	兵庫県知事伊藤博文、版籍奉還を建議
1月7日	戊辰戦争に関する東北諸藩の処分を発表
明治2(1869)年	
1月20日	薩長土肥4藩主 版籍奉還を建議
1月24日	鳥取藩主池田慶徳、版籍奉還を建議(以後、各藩主が版籍奉還を相次いで建議)
2月5日	府県施政順序を定める、諸藩に議事所の開設を命じる
3月7日	公議所の開院(諸藩が封建・郡県論を展開)
5月18日	箱館の榎本武揚軍降伏(戊辰戦争の終結)
6月2日	戊辰戦争の戦功賞典を発表
6月17日	版籍奉還を許可し、藩主を知藩事に任命。公卿・藩主を華族とする
6月25日	諸藩に藩務変革を命じる
7月8日	職員令を定めて、開拓使を置く
7月27日	府県奉職規則を定める
8月15日	蝦夷地を北海道と改称する
10月	狭山藩知事北条氏恭、廃藩を建議
12月2日	旧幕臣禄制改革
12月24日	吉井藩知事吉井信謹、廃藩を建議
12月26日	吉井・狭山両藩の廃藩
明治3(1870)年	
1月	長州藩脱隊騒動起こる(2月に武力鎮圧される)
4月	盛岡藩知事南部利恭、廃藩を建議
5月28日	集議院で藩制の審議始まる
7月10日	盛岡藩の廃藩
8月24日	鞠山藩知事酒井忠経、廃藩を建議
8月	岩倉具視、「建国策」を作成
9月初め	大隈重信、「全国一致の論議」を提出
9月10日	「藩制」を定める
9月17日	鞠山藩の廃藩 10月2日 藩の常備兵編制方式を定める
10月19日	長岡藩知事牧野忠毅、廃藩を建議
10月22日	長岡藩の廃藩
11月13日	徴兵規則を定める
11月	福本藩知事池田徳潤、廃藩を建議
11月23日	福本藩の廃藩
12月18日	勅使岩倉具視一行、鹿児島到着
12月22日	高須藩知事松平義生、廃藩を建議
12月23日	高須藩の廃藩
12月末	西郷隆盛、政治意見書を提出
明治4(1871)年	
1月5日	社寺の領地を没収
1月9日	参議広沢真臣、暗殺される
1月	徳島藩知事蜂須賀茂紹・鳥取藩知事池田慶徳・多度津藩知事京極高典、廃藩を建議
2月5日	多度津藩の廃藩
2月13日	薩長土三藩から藩兵を徴して親兵とする
3月27日	丸亀藩知事京極朗徹、廃藩を建議
3月	熊本藩知事細川護久、知藩事辞職を建議
4月4日	戸籍奉を定める

4月10日	丸亀藩の廃藩
4月	「大藩同心意見書」の件成
5月15日	徳山藩知事毛利元蕃、竜岡藩知事大給亘、廃藩を建議
5月22日	津和野藩知事亀井茲監、廃藩を建議
6月 2日	竜岡藩の廃藩
6月19日	徳山藩の廃藩
6月	大溝藩知事分部光謙、廃藩を建議
6月23日	大溝藩の廃藩
6月25日	津和野藩の廃藩
6月25日	本戸孝允・西郷隆盛の兩名参議に就任
7月 2日	福岡藩知事黒田良知、罷免される
7月 4日	長州藩知事毛利元徳・薩摩藩知事島津忠義・土佐藩知事山内豊範・名古屋藩知事徳川慶勝・元福井藩主松平慶永に国事諮詢を命じる山県有明・鳥尾小弥太・野村靖会談、廃藩置県論の提起
7月 5日	制度取調会議の開会
7月 6日	井上馨・鳥尾小弥太・野村靖会談、井上廃藩置県に同意、西郷隆盛・山県有朋会談、西郷廃藩置県に同意 大久保利通・西郷隆盛会談、大久保廃藩置県に同意
7月 9日	薩長両藩、廃藩置県断行につき秘密会談
7月10日	廃藩置県の発令が7月14日に決定される
7月14日	廃藩置県の断行、3府302県となる、大隈重信・板垣退助の兩名参議に就任
明治4(1871)年	
7月29日	太政官三院制の成立
8月 4日	広島県で武一騒動起こる
10月28日	府県官制を定める
11月12日	岩倉使節団、横浜を出発
11月27日	県治条例を定める(府県奉職規則の廃止)
11月	府県の統合、3府72県となる