

# 木戸孝允と神田孝平における 「官」と「民」

—— 新聞とのかかわりと政治観とを中心に ——\* \*\*

## Kido Takayoshi's and Kanda Takahira's Government and Private Sector Focus: Attitudes toward the Media and Political Ideals

南 森 茂 太

Kanda Takahira had a big influence among certain bureaucrats through the media in early Meiji era. However, Kido Takayoshi had different political ideals from those of Kanda's. Therefore, Kido worried that Kanda's insistence of support at local government meetings, known as *Chihokan Kaigi*, in 1875. As a result, Kido requested to dismiss Kanda as Hyogo prefectural governor. In addition to make Kanda's influence fall, Kido requested the announcement of the Newspaper Regulation, *Shinbunshi Jyorei*, to block bureaucrat's free remarks immediately. As a result, communication within the government and private sector changed.

Shigeta Minamimori

JEL : B31

---

\* 本稿を執筆する際の資料収集・閲覧にあたり、朝日新聞大阪本社・社史編集センターの後藤俊明氏、尼崎市立地域研究史料館、兵庫県公館県政資料館に大変お世話になった。記して感謝を申し上げる。

\*\* 本稿は社会経済史学会近畿部会 2011 年度 11 月例会（2011 年 11 月 19 日、神戸学院大学）、社会経済史学会第 81 回全国大会（2012 年 5 月 12 日、名古屋大学）、社会思想史学会第 39 回大会（2014 年 10 月 25 日、慶応義塾大学）での報告をもとに作成したものである。報告当日はフロアから貴重なコメントを多く頂戴し、論文投稿後には 2 名の匿名レフリーから丁寧なアドバイスをいただいた。また、井上琢智先生は、関西学院大学経済学部をご退職後であるにもかかわらず、これまでと変わることなく本稿作成にあたってご指導していただいた。ここに記して感謝の意を表したい。もちろん、本稿についての責任はすべて筆者に帰する。

Keywords : KIDO Takayosi, KANDA Takahira, communication media,  
bureaucratic system

## I はじめに

成立当初の明治政府は政治、経済、軍事などの改革を推進するが、「その前提として国民生活を近代社会的に革新することも欠くべからざる条件」となる（大久保利謙 1962, 257）。そのために文部省が中心となって教育制度を改革していくが<sup>3</sup>、この背景には「封建治下の『愚民』を近代的国民へ再編成するためには、無知を知的に啓蒙して、各個人の生活を自主化せしめることが<sup>3</sup>、なによりもまず必要」である（同上, 258）、という当時の政府首脳たちの認識があった。

政府首脳の一りであった木戸孝允は一步進めて、「官僚側が世論を指導する必要」があると考え（同上, 270）、揺籃期にあった新聞を「官」から「民」へのコミュニケーション・ツールとして育成しようとする。木戸は、「智識」を「進歩」させた「人民」が「下院」で「國民名代」となって「政府の議」に加わることを政府に「枉制するの理」がないと考える一方で（木戸 [1871c] 1931, 61）、「下院」開設後も「君主制」は維持されるべきものと捉える。そのためにも、木戸にとって「官」による「民」の指導は欠かすことのできないものであった。

他方で、現状の「人民」の「智識」の状態を問題視することなく<sup>1)</sup>、また彼らが国政に参加しても「君主制」が揺らぐことはないとする神田にとっては「人民」を政策決定に参加させるための議会制度創設こそが最大の目標となる。とはいえ、勅任官ではあるものの兵庫県令にすぎなかった神田が国政に影響を及ぼすことは困難がある。そのために、彼は他の官僚たちの「愚民」観を払拭し、自らの政策を支持する人を増やすために新聞や雑誌に自身の政治論や施政を公表する。つまり、彼はメディアを「官」から「官」へのコミュニケーション

1) 当時の「人民」への神田の評価は南森（2016）を参照のこと。

ン・ツールとして利用した。

木戸と神田の新聞に対する考え、両者の政治論の違いは、地方官会議開院初日（明治8〈1875〉年6月20日）の木戸の神田に対する警戒<sup>2)</sup>、県令からの解任要求へと結びつく。この木戸の神田への警戒心は「官」とメディアとの関係を大きく変化させる原因のひとつとなり、さらには「近代」的な官僚制度の確立にさえも影響を与えた可能性がある。このことを明らかにするために本稿は次の点を検討する。Ⅱ節で木戸と神田の新聞・雑誌に対する考えの共通点と相違点を検討し、Ⅲ節で木戸の政治論を紹介し、Ⅳ節ではこれを神田の政治論との比較をおこない、両者の共通点と相違点を把握する。続く、Ⅴ節では両者の地方官会議開催直前と会期中の動向を考察し、木戸が神田に強い警戒心を抱くようになった経緯を明らかにする。そして結びとなるⅥ節では両者の関係が「官」とメディアとの関係、「近代」的な官僚制度の確立に与えた影響を明確にする。

## Ⅱ 木戸孝允、神田孝平と新聞

### 1. 木戸孝允と新聞

日本人による新聞の発行は文久2（1862）年1月の『官板バタヒヤ新聞』（同年に『官板海外新聞』に改称）、元治元（1864）年のジョセフ・ヒコ（本名は彦太郎、後に浜田彦蔵）による『新聞誌』（慶応元〈1865〉年に『海外新聞』に改称）が最初期である。これらは海外情報を伝えるものであったため、国内情報を掲載する新聞は慶応4（1868）年2月に柳河春三による『中外新聞』の発行がその嚆矢となる。その後、江戸では「幕府系の洋学者や幕臣の手」で数多くの新聞が創刊されるが、これらは「佐幕的な公議輿論の形成に一役買う可能性を秘め」ており、維新政府は慶応4年6月8日に新聞の発行を官許制とし、

2) これまでの研究は、たとえば渡邊（2001）、鈴木紀彦（2013）のように、「公選民會」開設という一部の地方官たちの主張が可決されることを防ぐために、この主張の中心人物とみなした神田を木戸が警戒したと指摘する。だが、木戸は「官選」議員による「民會」開設を支持するものの、「公選民會」も容認しており、他方で神田は「公選民會」を最終目標とはしながらも、実際に兵庫県で開設していたのは「官民混同」の「民會」である。そのため「民會」についての考えの違いが木戸の神田への警戒心の原因になったとは言い難い。

その結果「江戸の新聞は壊滅」し、政府系の公報誌<sup>3)</sup>の「天下」となる（佐々木 1999, 37-39）。この規制は明治 2（1869）年に緩和され、一度は廃刊・休刊に追い込まれた新聞の再発刊、新刊が東京で相次ぐものの、その多くは短命に終わる<sup>4)</sup>。木戸はこのような状況<sup>5)</sup>を問題視し、全国に流通する新聞の創刊を画策した。

木戸の新聞に対する考えには次の 4 点を挙げることができる。明治 3 年 12 月に品川彌次郎に宛てた書翰で、「新聞局」<sup>6)</sup>を設けて、「内國之事」や「外國之事」について、「我人民」の「心得」になることをありのままにすべて記載し、これを「偏國偏藩」にまで流布すれば、「自然と人民誘導之一端」になる（木戸 [1870b] 1930, 162）、と木戸は言う。明治 4（1871）年にも木戸は杉山孝敏、山縣篤蔵などに対し同様のことを述べる<sup>7)</sup>。これらの発言から木戸の新聞についての考えの第 1 の特徴が浮かび上がる。すなわち、彼は新聞を「人民誘導」のために知識や政策を全国へと伝える、「官」から「民」へのコミュニケーション・ツールと捉えた。

木戸は「政府之事」であっても「不條理」と考えられることは、少しは論じさせたほうがよい（同上, 163）、とも述べる。岩倉使節団の一員として洋行中

3) 具体的には、大総督府の『江城日誌』、江戸鎮台府の『鎮台日誌』、鎮将府の『鎮将府日誌』、東京府の『東京城日誌』、太政官の『太政官日誌』がある。

4) 宮武・西田（1928）によれば、明治 2 年 3 月に『中外新聞』と『遠近新聞』、4 月に『内外新聞』が再刊され、また 3 月に『六合新聞』、『明治新聞』、『博聞新聞』、4 月に『都鄙新聞』、『天理可樂佈』、『開知新報』、5 月に『風のたより』が創刊される。だが、柳川が死去する明治 3 年まで発行された『中外新聞』をのぞき、その大部分は明治 2 年のうちに廃刊している。この原因は当時の東京であっても新聞に「多紙併立を可能とするほどの需要はなかった」からである（佐々木 1999, 41）。

5) 明治 3 年 12 月の時点で発行されていた日刊新聞は『横濱毎日新聞』（同年 12 月 8 日創刊）のみである。ただし、同紙は「貿易地である横浜のニーズに応じたもの」で、その「記事の内容も両替相場、米飛脚船出入日限、英仏飛脚船同上、外国船同上、廻漕方船出入日限とか、引札とその値段など」に限られ（稲田 2000, 83）、政論新聞の色彩は見られない商業新聞であった。

6) 木戸は自らの日記、書簡で「新聞局」という表現をしばしば用いるが、これを政府内の部・局という意味ではなく、新聞社という意味で用いている。この影響があつてか『新聞雑誌』を発行する日新堂も自社のことを「本局」と称している。

7) 木戸は自邸を訪れた杉山孝敏、山縣篤蔵などに、「新聞局開局の主意」は「遠境之人」に「諸藩の改革」、「宇内の大勢」、その他の「時勢近情の情」を知らしめ、「開化」を促進することである（木戸 [1871a] 1932, 457）、と語っている。

に日本から新聞を取り寄せていた木戸は、「世上之新聞誌など」には「上をあざけり、或はうらみ候など」の「新聞」がなく、かえって「眞情」に触れることができない（木戸 [1872a] 1930, 361）、と日本の新聞への不満を漏らす。他方で「歐洲」の新聞に対しては、日本の「惡口」を書く新聞があるが、このような記事は「大に戒」になる（木戸 [1872b] 1930, 415）、と好意的に受け止める。木戸が新聞による政府批判に対して寛容な態度をとるのは、政府首脳が批判のなかから国内の「眞情」を汲み取り、それを政策決定に活用すべきであると考えからである。つまり、木戸は新聞を「民」から「官」へのコミュニケーション・ツールとも捉える。このことが木戸の新聞に対する考えの第2である。

新聞が「官」と「民」との双方向のコミュニケーション・ツールになるには政府の公報誌と受け取られないようにする必要がある。というのは、「我國人民」はいまだに大多数が「頑固」で、「新聞局」を政府が開設すると「政府之勝手」と邪推ばかりされ、見る人が少なくなるからである（木戸 [1870b] 1930, 162-63）。政府関係者が新聞の経営や編集に関与していることを読者に悟られないよう工夫することは、木戸の新聞に対する考えの第3である。

だが、揺籃期のメディアである新聞を全国に流通させるには政府の支援も欠かすことができない。上述の問題にも対応しつつ、このことを解決するために木戸は、政府が「新聞局」を直営するのではなく、「都合」により開局させるべきであると主張する（同上, 163）。政府が新聞を陰から保護育成していくべきとすることは、木戸の新聞に対する第4の考えである。

木戸の「新聞局」開設構想は、明治4年5月に日新堂が『新聞雑誌』を創刊することで結実する。これに尽力したのは前述した杉山と山縣に加えて、長英であるが、彼らは「いずれも木戸に近い人物」（松尾 1996, 123）であり、それゆに『新聞雑誌』は後に「木戸派の機関紙」（佐々木 1999, 43）と評される。とはいえ、同紙がこのような位置にあったことで、政府首脳である木戸から「人民」に対するコミュニケーションは十分に果たされる。木戸は「政令一途ニ關する意見書」（明治3年）で廃藩を主張したため、『新聞雑誌』は第1号から第

7 号にかけて廃藩にかんする建議書や記事を数多く掲載し<sup>8)</sup>、また第 6 号附録として長による「新封建論」と題する廃藩についての論説を発刊する。この他にも木戸は「士族の方向を定むべきの意見書」(明治 3 年)で、「今日の急務天下士族舊來の禄食を裁減」することであり、そのためには士族の「舊來文武の全責を免」じて「歸農歸商の請」を許可し、「材藝ある者」は新たに政府が雇用すべきであると主張する(木戸 [1870a] 1931,105-06)。この木戸の意向を反映して、『新聞雑誌』は士族の「帰農」・「帰商」についての記事や、彼らが新たな職に就いた際に役立つであろう新技術の紹介にも多くの紙面を割いている。つまり、木戸の新聞に対する考えの第 1 を『新聞雑誌』は実現していった。

木戸の第 3 の考えは『新聞雑誌』の紙面作りに投影されている。同紙の創刊の中心人物のうち杉山、長は官僚でもある<sup>9)</sup>。それゆえに彼らの名前が明らかになれば、読者に『新聞雑誌』が「政府之勝手」で創刊されたものと受け取られる可能性がある。このように思われることを避けるためか、創刊当初の『新聞雑誌』は社主、編集責任者の名前を記載せず<sup>10)</sup>、記事も無署名である。加えて、掲載される建議書は木戸と同様の考えのものではあるが、創刊当初は木戸の建議書そのものもまた掲載していない。明治 6 (1873) 年に第 150 号附録で「憲法制定の建議書」(明治 6 年)を「木戸參議歸朝後之演説」と題して公表したのが唯一である。だが、このときも彼と親交の深い鴻雪爪が「或人ノ案頭」でみた意見書を投書したという形式をとった<sup>11)</sup>。

8) 『新聞雑誌』は創刊号から廃藩置県(明治 4 年 7 月 14 日)の直後に公刊された第 7 号にかけて、藩知事辞職や廃藩の願書、および廃藩についての上書、建議書を多く掲載する。詳細は松尾(1996)を参照のこと。

9) 『新聞雑誌』創刊当時、杉山孝敏は権少史(内閣賞勲局 1916)、長英は権大史(内閣 1928)に任じられている。

10) 『新聞雑誌』には署名記事が皆無で、第 157 号までは社主や編集責任者すら明らかにしていない。ただし、第 158 号より「編輯印行管長關篤輔」と明記する。これは明治 6 年 10 月 19 日の「明治 6 年太政官第 352 号(布告)」で「毎號印行ノ地名編輯者印刷者ノ苗字名及號數ヲ記スヘシ」(第 5 条)と定められたからである。

11) 鴻雪爪は権大教正であるため、この行為は「在官中ノ者」が「事務」について私に新聞に投稿することを禁止した「明治 6 年太政官第 131 号(布告)」に抵触する可能性がある。にもかかわらず、木戸がこれを掲載させたのは、「征韓論政変のどきくさで、木戸の憲法制定問題は、敢え無くお蔵入りとなった」(福地 1995, 101)ことへの反発と考えられる。

また、木戸は第4の考えに基づいて『新聞雑誌』の陰から支えている。具体的にはその販路拡張である<sup>12)</sup>。同紙の創刊後、彼は京都府権大参事の横村正直に次のように依頼している。「東京之新聞」の京都への流通を依頼するのは、「纔四五部位」の新聞を「只官員之見候位」では「開化之益甚少」ないからで、「御当地書林」に申し聞かせて「出版毎に凡幾百冊」というように約定させてほしく、「浪華之方」についても御面倒、ご心配をかけるが実現すれば格別に幸せである（木戸 [1871b] 1930, 238-41）。この当時、東京で発行されていた新聞は『新聞雑誌』のみで、木戸の言う「東京之新聞」とは『新聞雑誌』のことである<sup>13)</sup>。この働きかけは功を奏し、創刊時は東京に2ヶ所のみであった同紙の「賣弘所」<sup>14)</sup>は、第18号が発行された10月には東京3ヶ所、大阪3ヶ所、京都1ヶ所となる。もちろん、木戸の依頼は『新聞雑誌』のみの販路を拡張しようとするものではなく、多くの新聞を「偏國偏藩」にまで流通させることを意図する<sup>15)</sup>。後にこの依頼は制度化され<sup>16)</sup>、明治5（1872）年3月には『新聞雑誌』、『日報社新聞（後の『東京日日新聞』）』、『横濱毎日新聞』を「新聞ヲ暢達、智識進歩ノ一端」とするために、「毎日或ハ二日ヲ一率」に各府県へと配布することになる（「明治5年大蔵省達47号」）。そして、この買上げ対象は明治7（1874）年4月には6紙<sup>17)</sup>にまで増加した（「明治7年内務

12) この他にも木戸は『新聞雑誌』の「発刊に際して、多額の出資をしたと言われ、一説では一千両」と伝えられる（稲田 2000, 87）。

13) 東京で発行されていた新聞は他に『大平海新報』があるものの、同紙は不定期刊行で、実質的には『新聞雑誌』の独壇場であった。

14) 創刊時の『新聞雑誌』の「賣弘所」は「両国横山町三丁目と泉屋金右衛門」方、「日本橋釘店と泉屋壮造」方の2ヶ所である。だが、第6号付録は前者のみで、さらに第9号から第17号は同所だけとなる。

15) 明治4年9月12日、木戸は倉敷県権知事の伊勢華に『新聞雑誌』と『横濱毎日新聞』を送っていることについて、県が両紙を継続して購読すること、これらを「人民」に新聞をみせることを依頼し、「人民」が自ら新聞を買い求めるようになれば、その「益」は大きいと述べる（木戸 [1871d] 1930, 284）。

16) 明治4年8月から8年6月まで新聞関連行政は文部省が管轄している。同省には当初これを管轄していた大史局から長英と杉山孝敏が移籍しており、引き続きこの行政を担当する。新聞の各府県への配布は木戸の意向を受けた両者が制度化したと考えられる。詳細は内山（2008）を参照のこと。

17) この増加分は「5年3月以降『日新真事誌』、『郵便報知新聞』、『公文通誌（後の朝野新聞）』と

省達丙第 15 号)。

だが、『新聞雑誌』は木戸の新聞に対する第 2 の考えである「民」から「官」へのコミュニケーション・ツールとしての役割を十分に果たしてはいない。創刊の中心人物である杉山や長は官僚であったために、政府が発信する諸法令や人事、政府に提出された建議書などは比較的容易に入手できる。そのためか紙面はこれらと海外情報が大半を占め、後に創刊される『東京日日新聞』、『日新眞事誌』、『郵便報知新聞』、『公文通誌』が備えていた「投書欄」がなく、『新聞雑誌』の紙上で投稿者による論争が自然に発生することはない<sup>18)</sup>。論説機能も不十分であり、ときとして教育制度改革についての独自の記事もみられるが、これもまた杉山と長が文部省でこの改革に携わっていたために掲載したもので、「官」から「民」へのコミュニケーションとしての性格が強くある。岩倉使節団の一員として洋行していた木戸が、「上をあざけり、或はうらみ候など」の「新聞」が日本にないことに不満を漏らしたのは、『新聞雑誌』の批判機能<sup>19)</sup>が不十分であったからと考えられる。もちろん、この不満を抱いたのは木戸だけではなく、なによりも一般の読者が強く抱いたと思われる。実際、『新聞雑誌』は創刊号で 13,400 部、第 3 号で 3 万部を印刷するが(妻木 1926, 251)、第 73 号では印刷数が 5,000 部余と減少する。その原因は『日報社新聞』、『日新眞事誌』、『郵便報知新聞』、『朝野新聞』などとの競争に敗れたためであった<sup>20)</sup>。

いった有力紙が創刊されたので、この三紙が新たに対象となった」と推測される(佐々木 1999, 46-47)。

- 18) 『新聞雑誌』も「大蔵大輔・井上馨・同少輔澁澤一奏議」を第 98 号附録として、またこれへの反論である「井上・澁澤の奏議に対する反駁・大隈重信財政白書」を第 106 号附録として公開し、第 197 号附録には「前参議数名建白」とその反論である「加藤弘之論辨書」を掲載するも、投書欄がなかったために読者による論争が継続しなかった。
- 19) 明治 6 年、『新聞雑誌』は 157 号から 159 号にかけて、「征韓」を支持する「府下寄留静岡縣貫属土族飯島氏征朝鮮ノ論説」を掲載するが、これは例外ともいえる。官僚である長や杉山が自ら率先して紙上で政府を批判することにはそもそも困難があったからである。
- 20) 山縣篤蔵は『新聞雑誌』は「隔日ノ發兌」であることが発行数の伸び悩みの原因と分析しているが(山縣篤蔵 [1874] 1927, 1401)、実際は紙面作りに大きな問題があったと考えられる。というのは、『太政官日誌』と『新聞雑誌』とは完全に差別化を図ることができなかったからである。『太政官日誌』は当然のことながら「布告」、「達」、「沙汰」などが紙面の大半を占めるが、ごくまれに「上書」や「建白」などが掲載される。他方で『新聞雑誌』は後者の分量が多くなったとはいえ、論説機能がないために「公報誌」の域を脱することはできていない。



このように揺籃期の新聞に対して極めて好意的な木戸ではあったが、洋行から帰朝後、彼の新聞に対する姿勢は微妙に変化する。明治6年11月に井上馨に宛てた書翰で、「諸新聞」が論じる不平には雲泥の違いがあるが、「征韓其外」について「不平家」を大いに「援助」する状況で、元来このようなありさまは「世中之大不幸」で、もはや「一大亂」に陥ることも仕方ない（木戸 [1873c] 1931, 83-84）、と一部の新聞の報道に不快感をあらわにする。特に木戸は外国人が経営する新聞に対して警戒心を持った<sup>21)</sup>。たとえば、J. R. ブラックが経営する『日新眞事誌』について、「隠然世間を煽動いたし、當政府をまぜやかし候」と「人之忠告」があると云い（木戸 [1873d] 1931, 100）、また横浜居留地で発行される『ジャパン・ヘラルド』についても「罵言」を大いに申し、「外國人之惡徒」は「私利」のために「外征」を促すこともあると述べる（木戸 [1873f] 1931, 111）。このようなことがきっかけとなつてか、木戸は新聞への規制の必要性を感じはじめ、明治7年1月15日に来訪した杉山孝敏に「新聞紙の規則に付愚案を文部省へ申出」たと語った（木戸 [1874] 1933, 479）。

木戸がその創刊に心血を注いだ『新聞雑誌』との関係にも変化が生じる。前述の発行部数の伸び悩みによる経営不振で、明治7年12月に山縣篤蔵が経営から退き、阿波出身の青江秀が新たな経営者となる。そして明治8年1月には『新聞雑誌』を『あけぼの』へと改称し、4月には末広重恭を主筆に迎え入れ、6月には紙名を『東京曙新聞』へと再改題する。この過程で木戸は「同紙との距離」を置くようになるが（内山 2008, 80）、彼と新聞との関係はその後も断絶することはない。彼は洋行中に福地源一郎と「意気投合」しており（同上, 50）、福地が明治7年12月に『東京日日新聞』の社長として招かれると、次第にこの新聞との関係を深めていくからであった<sup>22)</sup>。

21) 木戸がこれらの記事に警戒を抱いたのは、「彈藥器械船艦等之商賣を貪より起」きた議論であると捉えたからである（木戸 [1873f] 1931, 111）。同時期であっても単なる批判記事に対しては、「多々閉口ノ處」もあるが、「惡口邪推はいたし方無之」と寛容な態度をみせている（木戸 [1873b] 1931, 82）。

22) 木戸と『新聞雑誌』や『東京日日新聞』との関係は内山（2008）が詳しい。

## 2. 神田孝平と新聞との関係

神田の新聞との関係は幕末にまでさかのぼる。彼は文久 2 (1862) 年 2 月に蕃書調所の教授方出役に登用されると、同所で「數學」、オランダ語の「文法」、「翻譯」、「作文」の講義を担当するが (神田乃武 1910, 12-13)、実際は教育活動よりも洋書や洋文の翻譯に多くの時間を費やしている<sup>23)</sup>。この作業のひとつに海外新聞の翻譯があり、神田は薩英戦争 (文久 3 (1863) 年) について報じるオランダ語の新聞を幕府の命令で翻譯した<sup>24)</sup> (加藤 1910, 5)。

このように職務を通じて新聞との関係を持つようになった神田は、慶應 4 年になると、開成所の同僚である柳河春三や辻新次郎の日本人の手による最初の本格的な新聞・雑誌の出版事業に関係する。ここでの神田の役割は論説などの執筆であり、同年の 4 月、閏 4 月、5 月の 3 か月間で神田は 12 本の論文を公表する。これらが掲載されたのは柳河が経営する『中外新聞』(6 本)、『中外新聞外編』(2 本)、『西洋雑誌』(1 本)、辻が経営する『遠近新聞』(3 本) である。だが、このときに生まれた神田と新聞との関わりは強制的に断ち切られる。前述したようにこれらの新聞の論調は佐幕的、さらには維新政府に抵抗を続ける奥羽越諸大名に同情的であるため、彰義隊鎮圧により江戸市中を完全掌握した政府により廃刊に追い込まれたからであった。

維新政府による江戸市中の完全掌握で開成所もまたその支配に組み込まれ<sup>25)</sup>、神田もなし崩し的に政府に登用される。彼は慶應 4 年 7 月 9 日に大坂行きを命じられ、同地で 9 月 3 日に一等訳官、7 日に徴士、19 日に議事政体取調御用

23) 蕃書調所で神田の同僚であった加藤弘之は、後に「總て教官と云ふものも大抵は唯翻譯をすることが重もであつて、教授すると云ふ方は翻譯の片手間にすると云ふくらゐのことであつた」と回顧している (加藤 1909, 88)。

24) 吉野作造は「坊間に『日本ノ交易ニ関セル神奈川開板ノ別段新聞一千八百六十三年八月二十六日即我文久三年七月十三日』の訳文と称する写本を見る……從來之は何人の筆に成るといふことは別に詮索もされず放任されてきたのだが……神田先生と加藤弘之先生との合作に成るものと信じて居る」と述べる (吉野 [1927] 1995, 206)。

25) 神田の維新政府への出仕は、神田乃武 (1910) などが慶應 4 年 9 月 3 日の一等訳官就任から始まったとする。とはいえ、開成所は維新政府は同年 6 月 13 日に徳川亀之助に対して「醫學所」と「開成所」を「領収」することを令達しており (太政官 1868-71)、また神田は 6 月 18 日に鎮将府より開成所御用掛に任命される (太政官 1890)。つまり、彼の維新政府への出仕はなし崩し的に決まったといえる。

に任じられ、21日には再び東京行きを命じられる（「奏任官履歴原書」）。その後、彼は明治4年11月に兵庫県令に任じられるまでに数多くの役職を務め、政府の改革に対して極めて重要な提言をおこなう<sup>26)</sup>。このように官僚として多忙を極めたためか、神田の論文執筆数は減少し、再度刊行されるようになった『中外新聞』に「議院考一則」（明治3年）を公表したのみであった<sup>27)</sup>。

神田と新聞との関係が復活するのは兵庫県令に着任してからで、その端緒は明治5年5月の『神戸港新聞』の創刊である。県令着任後の神田が新聞にどのような考えを持っていたかは、この編集にかかわった人びと<sup>28)</sup>の回顧や伝記からある程度まで迫ることができる<sup>29)</sup>。彼が『神戸港新聞』を創刊したのは、自らが県令を務める「神戸の地に邦字新聞が一紙もなく東京、京都の新聞を読んでいる有様を見て残念に思」い、「新聞によって第一に民間の世論をよび起し、第二に牧民官としての自分の立場を率直に発表し、世論の批判を受けて見よう」と考えたからである（朝日新聞社史編集室1959, 70）。つまり、神田も木戸と同様に新聞を「官」と「民」の双方向からのコミュニケーション・ツールと捉えている。特に神田は「自分の立場を率直に発表」することに精力的で

26) 明治2年には公議所の議案として「税法改革ノ議」、「漢土及第法御参用可然之建白」、「敕令御廃止可然議」を提出し、明治3年には「税法改革ノ議」を増補加筆した「田税改革議」を建議している。

27) 兵庫県令に着任するまでの神田の業績は上述の建議に加えて翻訳書の出版が大半を占め、彼は明治2年に『泰西商会法則』、明治4年に『性法略』、『星學圖説』を公刊している。また、明治5年出版の『和蘭司法職制法』、『和蘭邑法』、『和蘭州法』にはいずれも「権大内史神田孝平譯」と記している。権大内史は兵庫県令就任前の彼の役職であり、これらも着任前に脱稿したと考えられる。

28) 『神戸港新聞』の創刊には後に報知新聞の社主になる三木善八が加わっている。ただし、三木は長くこの経営に携わってはいなかったようで、宇田川文海は、彼の兄である茂中貞次が「七年の十月に、兵庫縣の神戸に出、縣廳の最寄に活版所を開き…傍ら神戸港新聞を發行した」と述べている（宇田川1925, 15）。また、関徳も『神戸港新聞』は「茂中貞次氏の手に買収せられ…一大改革を加へて紙面を擴張し」と回顧している（関1909）。この宇田川、関に加えて、久松定憲、上野理一らが『神戸港新聞』に携わっている。なお、彼らは後に創成期の朝日新聞社に入社する。

29) 『神戸港新聞』創刊の経緯を神田が語った史料は未発見であり、また創刊初期の同紙も散逸しているため、神田の新聞についての構想を一次資料から明らかにすることは現時点では不可能である。

あり、『神戸港新聞』には「神田の『明六雑誌』ばりの論説」が掲載された<sup>30)</sup> (同上, 88). 他方で, 「世論の批判」, すなわち「民」からのコミュニケーション手段となるように, 『神戸港新聞』には「投書」欄が設けられた.

神田は『神戸港新聞』に「奨励金を出すばかりでなく, 毎月のように私財を割いてその経営に投」じ (同上, 77), また茂中貞次の印刷所に「県庁関係の印刷をも担当」させ (兵庫県史編集委員会 1967, 279), その経営を積極的に支援する. また, 発行部数を増加させるために, 部下の横河秋濤に「新聞読師と呼ぶ新しい仕事をさづけ, 県下を遊説させ… 新聞というものに理解のない大衆をあつめて, 平易にニュースや論説を説き明かし, 新聞の効用を県民に知らせ」ようとする (朝日新聞社史編集室 1959, 78). この神田の援助は『神戸港新聞』の発行には欠かせないものとなる<sup>31)</sup>. つまり, 神田も木戸と同様に揺籃期にある新聞への援助をおこなった.

「官」と新聞との関係を「民」に悟らせないように工夫する必要のなかった神田は, 『神戸港新聞』の創刊・継続を支援しただけでなく, 「自分の立場を率直に発表」するためのメディアとして新聞・雑誌を積極的に活用する. その発信範囲は自らが県令を務める兵庫県を超えて全国へと向かう. 明治 6 年<sup>32)</sup>に

30) 宇田川文海は神田について「自ら筆を執つて新聞に投書するばかりか, 其問題が緊急を要する事である時は, 自身に其投書を持つて縣廳の退出がけに社に寄つて『是非明朝の紙上に載せてくれろ』といふような風であつた」と回想する (宇田川 1925, 19). また, 神田は「当時從五位の『位』であつたので, これをもじり珊瑚庵 (三×五=十五) のペンネームで, この新聞に多数寄稿」したが (角田 1987, 905), 筆者が調査した『神戸港新聞』には神田の論説は掲載されていない.

31) 逆に言えば『神戸港新聞』は神田の支援なしでは存続できない, 脆弱な経営体質である. 同紙は「創刊当初の不定期刊」から, 「週二回刊」を経て, 明治 7 年 10 月より日刊になったとされる (兵庫県史編集委員会 1967, 279). しかし, 現存するもっとも古い第 33 号は明治 8 年 6 月 29 日発行で, 次に古い第 58 号が同年の 9 月 8 日発行だからである. ただ, 第 58 号から第 69 号にかけては 15 日間で 12 号を, 第 221 から第 228 号は 12 日間で 8 号を発行しており, 発刊の頻度は多くなっている. また『神戸港新聞』が神田に多くを依存していたことは次のことから明らかである. 神田は明治 9 (1876) 年 9 月に元老院議官に転任して兵庫県を去ると, 後任の森岡昌純は同紙への「県の奨励金を打ち切」り, 「県吏が新聞社に出入りしたり, 新聞に意見を發表したりすること」を禁止し (朝日新聞社史編集室 1959, 78), 県からの「印刷発注をも停止」する (兵庫県史編集委員会 1967, 279). その結果, 同紙は同年 11 月に廃刊となる.

32) 神田が兵庫県令着任後に自らの意見を全国に向けて最初に発信したのは明治 5 年の『田税新法』の公刊で, このときは新聞・雑誌を利用していない.

は陸奥宗光宛での建議書を10月7日付の『東京日日新聞』に「税法私言」として、同日付の『日新眞事誌』に「税法問答」として掲載させている。これ以降、神田は自らの意見を発信するために再び新聞・雑誌を活用していく。明治7年から8年にかけての2年間で彼は10本の論文を執筆し、それらのうち9本を『明六雑誌』に、1本を『日新眞事誌』に公表した。

神田は自らの建議書・論文を公表する媒体は幕末期のように新聞を利用せず、雑誌へと切り替えてはいるが、他方で兵庫県政の動向は新聞に伝えさせている。明治6年12月19日付の『日新眞事誌』には兵庫県下における「民會」の開設とその規則などを通達した「明治6年兵庫縣487号」の全文を掲載させている。また、明治7年には、同年9月に開催が予定<sup>33)</sup>されていた地方官會議にあたって県下の意見を取りまとめることを通達した「明治7年兵庫縣226号」の全文を6月14日付の『東京日日新聞』と6月15日付の『日新眞事誌』に、同じく6月14日付の『東京日日新聞』は兵庫県下の「人民」の同會議の傍聴許可を求める伊地知正治への「伺」を公表している。この他にも、明治7年10月9日付の『日新眞事誌』には中止となった地方官會議に向けて神田が「縣會」で取りまとめさせた兵庫県の「公論」に掲載させた。

神田が政治論を雑誌に、兵庫県政の内容を新聞に公表したのは、自らの考えを普及するためである。当時、彼が主張する改革を実施することができるのは政府首脳や地方長官である。そのため、東京で発行され、政府の政策立案に携わる洋学者系官僚が「社員」となる明六社が発行する『明六雑誌』には国政にかかわる論文を<sup>34)</sup>、各府県への販路が確立<sup>35)</sup>されている『日新眞事誌』や

33) 太政官は明治7年5月2日に地方官會議を開催することを決定し、「議院憲法」と「議院規則凡例」とを公布したが、8月17日に征台の役の発生などを理由に會議の開催を延期した（「明治7年太政官達第107号」）。

34) 神田が『明六雑誌』に掲載した論文9本のうち8本は政治・経済改革にかんする内容である。具体的には、政治体制の変革を主張する「財政變革ノ説」、「民選議院ノ時未タ到ラサルノ論」（いずれも明治7年）、兌換制度の確立を説く「紙幣引換懇願録：貨幣四録ノ一」、「正金外出歎息録：貨幣四録ノ二」、「紙幣成行妄想録：貨幣四録ノ三」、「貨幣病根療治録：貨幣四録ノ四」、「貨幣四録附言」（明治7年-8年）、国内での鉄鉱石の採掘を提言する「鐵山ヲ開クベキノ議」（明治8年）である。これらは政府が実施しなければ実現しない改革である。

35) この頃になると『明六雑誌』も地方への販路は確立し、相当数が地方に普及したと考えられる。詳細は戸沢（1987）を参照のこと。

『東京日日新聞』には兵庫県政の内容を掲載したと考えることができる。この狙いは的中し、新聞で報道<sup>36)</sup>される兵庫県政の内容は他の地方官に大いに参照される。特に神田の県政は愛媛県令岩村高俊、神奈川県令中島信行に影響を与え、両者は県下に兵庫県と同様の規則を持つ町村会を開設し<sup>37)</sup>、また明治 8 年の地方官会議では神田と同様に公選議員を参加させる「民會」の開設を主張した<sup>38)</sup>。

このように自らの意見を公表するか否かについては神田と木戸では大きく異なる。木戸は確かに『新聞雑誌』に自身と同様の意見の建議書を掲載させ、間接的に自身の考えを普及しようとしているが、新聞そのものの普及を念頭に置く彼はメディアを利用して自らの影響力を高めたとは言いがたい。他方で神田は確かに『神戸港新聞』を積極的に県内で普及させようとはするが、全国紙についてはその普及には関心が薄く、さらに木戸とは異なり自らとメディアとの関係を読み手に悟らせないような配慮もない。そのため、神田はメディアを通じて自らの意見を普及することが可能になる。では、読者に悟られることなく木戸が伝えようとした彼の政治論とはどのようなものであったのであろうか。

---

36) 神田による兵庫県政は当時の新聞紙上で極めて高く評価されている。『日新真事誌』は明治 6 年 12 月 19 日付の「縣新聞」の欄で「明治 6 年兵庫縣 487 号」を報じる際に、彼による「民會」の規則の制定について「欧米各國ノ方法ヲ斟酌シ、勉メテ公明正大ヲ要シ、民心衆望ノ歸スル所ヲ以テ利ヲ興シ害ヲ除キ、理務ヲ助ケ、國民ヲ裨補セントス」と評し、この規則を「各縣下ノ議會ニ關スル者ノ參考」とするために掲載するとしている（日新真事誌 [1874] 1993, 88）。また、『東京日日新聞』では明治 7 年 7 月 12 日付の「江湖叢談」の欄で石井南橋が、地方官会議にあたって神田が県下の「公論」を取りまとめたことを「尤モ著意親切ヲ見ル」と論じた（石井 [1874] 1994, 19）。

37) 愛媛県は明治 8 年 3 月 30 日に「町村議事會」を開設し、同日にその規則である「町村議事會心得」と「町村議事假規則」を制定している。また、神奈川県は同年 7 月 5 日に「町村議會」を設け、同日に「町村議事會心得」と「町村議事假規則」を制定する。なお、神奈川県は明治 7 年 7 月より大区にける協議を制度化し、さらに明治 8 年 5 月 4 日には「縣會」を開設しているためにその順序は兵庫県と異なる。他方で、愛媛県は明治 9 年 7 月 31 日に「大區會」、明治 10 年 5 月 8 日に「縣會」を開設し、その順序も兵庫県と同様である。「地方三新法」が制定されるまでの各府県の「民會」の開設状況や規則は福島・徳田（[1939] 1959）を参照のこと。

38) 詳細は南森（2012）を参照のこと。

### III 木戸孝允の政治論

木戸は慶応4年1月25日に維新政府の総裁局顧問専任に就任すると、政治体制の改革を重視した建議を積極的に提出する。これらのうち、同年2月の「版籍奉還に關する建言書案」は明治2年の版籍奉還に、明治3年の「政令一途に關する意見書」は明治4年の廃藩置県に重要な影響を与えた<sup>39)</sup>。

廃藩置県後の木戸は立法機関と行政機関を明確に分離し、前者が後者を主導する政治体制の確立に取り組む。当時の政府は「納言」、「參議」を廃止し、これらの在任者を「行政の職」に就かせようとしていた（木戸〔1871c〕1931, 57）。木戸はこれに反対し「立法・行政に關する意見書」（明治4年）を提出する。この意見書で彼は、「天子」を輔弼し、「萬機に參與」し、「立法議政の樞機を司」どるのが「納言」と「參議」であると位置づけ<sup>40)</sup>、「行政各官各省の卿輔」が「法」として執行する「制度」はすべて「兩職」の「議」によって制定されるべきであると論じる（同上, 57-58）。他方で、「各官各省」の「行政の官」は「立法官にして天子の樞機官」である「納言」と「參議」が制定する「令」を「遵法すべき地位」にあるとした（同上, 60）。

木戸が「立法」と「行政」の役割を明確に区分しようとしたのは、「行政の各官」に自己の意見を強行しようとする、さらには自身の職掌を超えて責任外のことにも関与しようとするなど（同上, 58-59）、「行政」の権力が非常に強いという現時点の弊害を解決するためである。さらに木戸はこの改革で将来に発生する問題を未然に防ぐことができるとも指摘する。すなわち、「開明の化域」に進みつつある日本では、「人民」が「智識」の「進歩」により「自主自由の權」を得ようとし、「下院」を開設して「國民名代」となって「政府の議」に加わろうとする。政府もこれを「枉制するの理」はないが、この状況下で「政体」に「立法の官」がなく、「行政官員」の「意見」と「臨機の處分」とによる施政が継続していれば、「議政立法の大權」は「下院」に歸し、「上院」がこれを「挽回」できなくなる（同上, 61）。

39) 版籍奉還と廃藩置県に対する木戸の貢献は松尾（2000）を参照のこと。

40) 木戸は「大納言參議」を「國君獨裁」の政体では「帝室の樞密機関」に、「立君裁制」の政体では「上院」に相当するとも述べる（木戸〔1871c〕1931, 61）。

「立憲君主制」の確立を目標とする木戸にとって、このような事態はもちろん望ましいことではない。これを回避するために立法の担い手としての「納言」と「参議」とを維持していく必要があることを彼は次のように論じる。「西洋諸邦」の「下院」のように「立法の大權」が確立すると、政府の「実權」はすべて「下院」に帰すために「行政」はその「令」を遵法するのみとなり、「立君政治の体裁」を維持することはできなくなる。このときに「樞密立法官」があれば、「上院の權」は守られ、「立法の條理」を分割して「上院」・「下院」・「行政官」との「三方鼎權」の政治体制が構築され、「立君政體の実務」が維持できる（同上、62）。

政治体制の改革に加えて、憲法の制定も木戸は重要な課題と位置づけている。彼はこの認識を王政復古から抱き続けており、慶応 4 年 3 月には、天皇が「公卿」、「諸侯」、「百官」を率いて「國是之確定」を「誓明」して、これを「天下之衆庶」に知らしめるべきである（木戸 [1868] 1931, 34）、と建議する。この「誓明」の草案は直後に木戸によって作成され、「御誓文」（同年 3 月）として誓約される。

この「御誓文」が明治政府の政策決定の指針となっていることを「憲法制定の建議書」（明治 6 年）で木戸は次のように評価する。「五條の政規」の公布により「朝意の帰着する所」を明らかにしたことで「人民」の「方嚮」は一定し、また「五條の政規」を「目的」として政府は「國是」を定め、「制度規律」を設けている（木戸 [1873a] 1931, 120-21）。同時に彼は「五條の政規」が「有司」、すなわち行政吏の独断を抑止しているとも指摘する。「文明の國」では「君主」が存在していても、「人民」が「意」を「一致協合」して「國務」を「政府」に「委托」しているために、「有司」は「國務」に対する重責を負い、「民意」に反して政策を決定、実施することはできない。他方、「文明」が十分に普及していない「不化」の国では、しばらくの間は「君主の英斷」を「一致協合せる民意」に代替し、「國務」を「有司」に「附托」して「人民」を「文明の域に導く」必要がある。「五條誓文」を公布した「叡慮」はこの考えに基づいている。それゆえに、「民選議院」が開設されていなくても、「聖令」は欧米各国の「民意」と異なるものではなく、「有司」は「五條の政規」を「標準」と



してその責任を果たさなくてはならない（同上，121-22）。

このように「御誓文」が行政権の拡大を抑止していると考えた木戸ではあったが、その問題点についても把握している。政府が今日おこなっている事務は「戊辰年間」よりも増加しており、「五條の誓文」のみを「照準」とすることができなくなっている。それゆえに「五條の誓文」を基礎とし、そこに条目を加えて「政規を増定」することが「今日の急務」である（同上，123）。

ところで、「人民の協議」を経ていない「聖意」のみに基づいて制定された憲法は「君民同治の憲法」としては認められず、その制定よりもまず「民選議院」の開設を要求される可能性がある。だが、木戸はこの開設がなくとも憲法の制定は可能であると考え、人民の協議を経なければ「君民同治の憲法」と認められないことは当然である。しかし、「維新」が成し遂げられてから日は浅く、「人民」の「智識」を「進昇」させて「人民の會議」を開設するには多少の歳月を要する。そのため、今日は「有司」があらゆることを議論し、天皇の「獨裁」という体制を設けるのは当然である。もちろんこの体制には問題もあり、そこから発生する「紛擾」が「人民の不幸」を招くことが少なくはない。それゆえ、天皇の「英斷」で「民意」を汲み取り、国務を執行する順序を定め、「有司の随意」を抑制して「一國の公事」を供することができれば、今日の「獨裁の憲法」は「人民の協議」が起こった後に「同治の憲法」の「根柢」となり、「人民幸福」の基礎になる（同上，127-28）。

木戸の政治論は地方制度の整備にも及ぶ。明治9年に「町村會速行并に國會開設に關する意見書」を提出し、この中で諸大名が実施してきた政策への高い評価と廃藩置県後の地方が抱える問題を明らかにしている。「諸藩」は「封内」を安定させるために「物産を殖」やし、「學校を設」けるなどをおこなってきた。これらの政策に「金穀の資」を惜しむことなく費やした結果、「國」には「人材」と「物産」とが不足することはなかった。他方で廃藩置県の後には、地方に在住する「人民」は「生活の道」を失い、「物産を殖」やそうとしても資金不足に陥り、また「學校」は多く開校されているものの「小學校」に止まり、府県で「中校」以上の「學校」を開こうとしても「人民の力」では不可能であり、「智識」を「進級」することができなくなっている（木戸 [1876] 1931,

171). つまり、木戸は自らが推進した中央集権化の結果として新たな弊害が生じていると考えた。

この問題の分析と解決策とを木戸は次のように言う。政府が「天下の金穀」を府県からことごとく収集しているにもかかわらず、府県に対してその「支用」についての権限を委任する制度が十分に整備されていない。これを解決するには政府と府県の「會計」を分離し、「會計」にかんする権限を地方へと委譲し、さらに「地方の官」はその土地から選ぶ制度を確立すべきである(同上, 172)。

この建議書で木戸は「國會」についても言及する。欧米諸国では「民選議院」が設けられており、日本でも近年この開設を望む意見が多く見られるようになり、自身もこの開設を望んでいる。だが、この制度は「人民の共同」のなかから生まれるもので、「政府の自ら設くる」ものではない。他方で、府県が「道路堤防橋梁」などの費用を管下の「人民」に負担させる場合、各「町」や「村」でこのことについて議論し、「衆心共同」のうえでこれを負担することが可能となる「町村會」の開設は今日の「民」に最も「益」がある<sup>41)</sup>。この整備を進めた後に「區會」、「縣會」を、最終的に「國會」を開設することが望ましい(同上, 174-75)。

#### IV 木戸孝允と神田孝平の政治論の共通点と相違点

神田孝平は江戸開城(慶応4年4月11日)の前後より、政策決定には「衆説」が反映されなければならないことを、これを反映していく手段として公選議員を構成員とする議會を開設する必要があることを主張し、議會は地方と国との双方に開設すべきであるとの構想を抱いた<sup>42)</sup>。彼の政治体制論はその後も変化することなく、実際に兵庫県令としては<sup>43)</sup>、明治6年に、「町村會」、

41) 「町村會」、「區會」、「縣會」、「國會」の順で議會を開設することを木戸が明文化したのはこの建議書が初めてであるが、彼はこの構想をそれよりも前から抱いており、たとえば、明治8年2月9日には大久保利通と伊藤博文に対して「民會等を起し徐々國會の基を開かんとする意見を陳述」している(木戸[1875a] 1933, 151)。木戸の地方制度論については長井(1998)を参照のこと。

42) 神田の政治体制論の変化については南森(2010)を参照のこと。

43) 神田の兵庫県における「民會」の開設については南森(2012)を参照のこと。

「區會」，「縣會」の順で「民會」を開設していくこと，および最初に開設する「町村會」の「假規則」などを通達し（「明治6年兵庫県487号」），その後も「區會」や「縣會」にかんする規則を制定している（「明治7年兵庫県194号」，「明治8年兵庫縣無号」）。つまり，神田は公選議員による議会制度の紹介者にとどまらず，これを定着させていこうとする実務家でもあった。

このような神田の政治論は前述した木戸の政治論と次の4点で共通している。第1に，両者は議決（立法）機関と執行（行政）機関の権限を明確に分離し，前者が政策の決定を，後者がその執行を担う政治体制の確立を論じる。木戸はこのことを「立法・行政に關する意見書」や「憲法制定の建議書」で明確にし，神田はさらに一步進めて，兵庫県内で「町村會」，「區會」，「縣會」を開設し，「人民」の代表者がこれらの機関が政策決定をおこない，吏員である「區長」や「戸長」がそれを執行するという政治体制の確立に取り組んだ。

第2に，両者は政策に「民意」が反映されなければならないと考える。木戸はこのことについても「立法・行政に關する意見書」と「憲法制定の建議書」とで言及する。神田もまた「日本國當今急務五ヶ條の事」（慶応4年）を公表してから後は一貫して政策決定には「國人」の「説」が反映するために議会制度の導入を主張している。

第3に，両者は「政府」と「人民」のあるべき関係について同様の見解を有している。木戸は「町村會速行并に国会開設に關する意見書」で「政府は人民の為に設くるところにして人民は政府の使役に供する者に非ず」（木戸[1876] 1931, 166），と言う。神田もまた「財政變革ノ説」（明治7年）で「人民ハ給料ト費用ヲ出シテ政府ヲ雇ヒ政ヲ為サシムル者」であり，「政府ハ人民ニ雇ハレ給料ト費用ヲ受テ政ヲ為ス者」である（神田1874a, 1），と論じた。

第4に，両者は最小の行政単位からの議会開設を主張する。木戸はこの考えを明治8年ごろから抱きはじめ，明治9年の「町村會速行并に国会開設に關する意見書」で明文化する。また，神田は実際に兵庫県で「町村會」を開設し，その後に「區會」，「縣會」の順で議会を設置していくことを指示した。

他方で，木戸と神田の政治論は以下の4点で相違する。第1は「憲法」を制定する手順である。木戸は「民選議院」の開設がなくとも「憲法」を制定で

きると考える。これに対して神田は渡邊昇に宛てた「愚見十二條」（明治 6 年）と題する建議書のなかで「御國律」、すなわち憲法の制定について次のように述べる。「御國律」は現状では定まってはいない。また現状でこれを定めようとしても「確定」とするには十分ではない。「外国」のように「君民約条ノ体裁」が採用されることが望ましい（神田 1873）。神田が言うように「君民」が「約条」を交わすためには「會議」の開設が必要であり、この建議には「民選議院」を早期に開設し、その後に「御國律」を定めるべきであるという神田の主張があらわれている。

憲法を制定する手順について神田と木戸との考えが異なった背景には、議会が成立する過程についての両者の理解の違いがある。このことは両者の政治論の第 2 の相違点である。「民選議院ノ時未タ到ラサルノ論」（明治 7 年）で神田は次のように言う。「民選議院」の開設は「君主專權」から「君民分權」、すなわち立憲君主制へと「國體」が変化するときで、日本では「朝廷」が「權」の半分を讓ることで実現する。「我國人民」は「淳良」で、外国人のように反乱により「朝廷」からの「條約」を得ようとしなからである（神田 [1874b] 1976, 3）。このように考える神田は「人民」の参政が認められた後も「君主」制は揺らぐことを想定しておらず、これを維持する対策については触れることもなく、憲法も「民選議院」を開設したうえで「君民約条ノ体裁」で制定することが望ましいと論じる。他方で、木戸は議会の開設要求は「人民」から起こるものと考え、現状の「君主獨裁」体制のもとで木戸が「上院」の開設、憲法制定を主張したのは、「人民」が国政に参加した後に「君主」制が揺らぐ可能性があるとの危機感を抱くからであった。

第 3 に、両者は「民選議院」開設時期について異なった考えを持つ。「民心」を一致するには「衆説」を政策に反映する必要があるという考え、課税には「民」と「政府」とが議会で「契約」を締結する必要があるという考え<sup>44)</sup>、現状の「人民」が政治の担い手になり得るとの判断などから、神田は「民選議院」を早期に開設できると主張する。他方で、木戸は政策への民意の反映は必要と

44) 神田は「民選議院可設立ノ議」（明治 7 年）でこの考えを明らかにする。この論文の内容は南森（2011）を参照のこと。

はするものの、「愚民」観を持っているために「人民」の「智識」が「昇進」した後に「國會」を開設し、それまでは「君主の英斷」を「一致協合せる民意」に代替すべきと考えた。

最後に、両者の想定する地方議会の議論が及ぶ範囲も大きく異なる。神田は「財政變革ノ説」で、歳入予算の審議については国のみならず地方議会でもおこなうべきとの考えを明確にする。それゆえに、彼は地方官会議で「民會」での議論が「大政」へ及ぶことを禁じようとする法案の審議に際して、「縣會」であっても議論は必ず「大政」に「論及」するので、これを避けようとするれば、一言の議論も不可能となってしまう（地方官会議 [1875b] 1927, 329）、と発言する。他方で、「君主」制を将来的にも維持していくための「上院」開設や「憲法」制定を優先する木戸には、これらが定まらない状況下で「民會」の議論が「大政」へ及ぶことは受け入れられるものではない。そのため、現状では議論の範囲を限った「町村會」開設のみを彼は容認する。このことは両者の政治論の相違の第4点である。

## V 木戸の神田への警戒心

木戸と神田との出会いは、神田が手塚律蔵の又新堂で蘭学を学んでいた安政2（1855）年ごろである。このとき「歩兵訓練ノ書ヲ讀」むために同塾に訪れた木戸への「教授」を手塚は神田に託している（神田乃武 1910, 5-6・木戸公伝記編纂所 1927, 40）。その後、幕末期に両者の交流があったかは不明だが、維新後の『木戸孝允日記』には神田の名前が<sup>45)</sup>登場するようになる<sup>45)</sup>。だが、それは木戸のいる席に神田が居合せただけで、『木戸孝允文書』には木戸から神田宛の、また『木戸孝允関係文書』には神田から木戸宛の書翰はみられない。そのため両者に深い交流があったとは考えられない。

木戸と神田とにかかわりが生まれるのは明治8年の地方官会議である。行動を起こしたのは木戸で、彼は開院直前の6月16日に神田を訪問するも、こ

45) 『木戸孝允日記』によれば、明治2年1月4日のアーネスト・サトウの送別会（木戸 [1869a] 1932, 173）、1月29日に森金之丞と南貞助の送別会（木戸 [1869b] 1932, 184）、2月5日に公議所の議事所を見学した際に（木戸 [1869c] 1932, 188）、木戸と神田は同席している。

のとき不在であった（木戸 [1875g] 1933, 197）。この行動は異例で、上京した地方官たちの何人かは木戸を訪れるが、彼自らが地方官のもとに足を運んだのは神田に対してだけである。当時青森県令であった鹽谷良翰は、会議直前に木戸は「議事前各幹事其外粒立ちやかましそうなものを豫め自邸に招き議案の賛成を求め又不審するものには是を解説し是を承諾せしめ置」いた（鹽谷良翰・恒太郎 1918, 316）、と述懐する。だが、木戸を訪れた地方官はいずれもが彼の出身地にゆかりの深い人物であり<sup>46)</sup>、この述懐は誤りといえる。もちろん、鹽谷の言うような意図で木戸が神田を訪れたのなら、木戸は『日新眞事誌』や『明六雑誌』を通じて事前に知ることができた<sup>47)</sup>、神田との政治論の相違点を意識していたことになる。だが、木戸が神田の政治論への評価をはじめて明らかにするのは、開院初日 6 月 20 日の大久保利通宛書翰と自らの日記であり、それよりも前に木戸が神田を強く警戒したとは考えにくい。

木戸はこのような警戒よりも、自らも関心のある憲法に精通し、また「民會」開設の実践者である神田から、政治体制や地方自治についての意見を聞くために神田を訪問した可能性が高い。というのは、この時期の木戸は「学者之説は在今日而は広くもとめて取捨する」（木戸 [1873e] 1976, 128）と考え、洋学者たちと盛んに交流しているからであった<sup>48)</sup>。

だが、神田が不在であったために、木戸と神田は互いの意見を直接に交わすことなく地方官会議開院を迎える。当日は午前中に開院式があり、午後より翌日に宮内省で天皇に提出する「奉答書」の草案についての木戸からの諮問がおこなわれる。そこで木戸はまず自身と神田の政治論の大きな違いに注意を向

46) 木戸のもとには、明治 8 年 6 月 8 日に久保断三（長州出身、度会県権令）、12 日に藤井勉三（長州出身、広島県権令）、14 日に久保と中野梧一（旧幕臣、山口県令）、三吉周亮（長州出身、鳥取県令）、15 日に中野と宮城時亮（長州出身、宮城県令）、18 日に久保が訪れている（木戸 [1875c, 同 d, 同 e, 同 f, 同 h] 1933, 193-97）。

47) 神田との政治論の相違点のうち憲法制定の手順についてのみは、渡邊昇宛ての建議書である「愚見一二條」を木戸がみていなければ知り得ない。

48) 木戸は福澤諭吉と幾度にわたり面会している。また、明治 8 年 3 月 25 日に木戸は田中不二麿のもとを訪れているが、この場には明六社の社員である福澤、西村茂樹、加藤弘之、津田真道、箕作麟祥、慶應義塾の小幡篤次郎らが同席していた（木戸 [1875b] 1933, 167）。詳細は長井（1998）を参照のこと。

ける、『地方官会議日誌』に初日の議事録が掲載されてはないため神田の発言内容は不明であるが、同日の日記に木戸は次のように書く、「議院憲法」などの「草創」について地方官がさまざまな議論をおこない、なかでも神田はもつとも多く発言する。地方官会議自体が「憲法」により開催されるので、これを「経験」、「順序」を経ずに変更することはできず、議長である自らもこれを「遵守」するのみと言い、これらの意見を退けた（木戸〔1875j〕1933, 198）。また、同日の大久保利通宛の書翰では、神田は「尤民撰議院家」で、頻繁に「政府之束縛」について論じ、「地方官会議之規則等」にも「不満足」のようである（木戸〔1875i〕1930, 149-50）、と報告した。

「議院憲法」や「議院規則」に神田がどのような不満を抱いたのかは『地方官会議日誌』から明らかににはできない。だが、自らを「庶衆の名代」（明治7年兵庫県 226 号）と位置づけて会議に臨んだ神田は、「議院規則」の地方官の位置づけが「一般人民ノ代議士」（明治7年太政官達第 58 号）から「一般人民ニ代り其便否ヲ協同公議」（明治8年太政官達第 102 号）する立場へと変更されたことに不満を抱いた可能性がある。また、神田はあらゆる「律」・「法」は議会で「約条」として締結されるべきと考えており、「議院憲法」や「議院規則」も会議で可決後に成立させるべきと主張した可能性がある。この神田の考えを木戸は受け入れることはできない。この時点では将来の「上院」として設けられた元老院の権限が明らかにされてはおらず<sup>49)</sup>、神田の主張が認められれば、地方官会議がなし崩し的に「下院」化し、さらには「立法の大權」をも獲得するからである。このことは木戸が描いた構想とは大きく異なり、それゆえに木戸は神田を「尤民撰議院家」と断じ<sup>50)</sup>、神田への警戒心を明らかにした。

49) 元老院の権限は明治8年12月28日に「太政官達第 217 号」で明らかになる。

50) ただし、木戸は「地方民會」を「公選議員」で開催すべきとする人びとを「民選議院家」や「民権論」者として警戒してはいない。「地方民會」の審議がはじまる前に木戸は伊藤博文に、「已に公選にて民會」を開いている県もあり、「今日之勢日に進昇之次第」であるため、他府県と同様に「區戸長」を議員とすべきとして中止させることは難しく、「患害を生」じさせると述べる（木戸〔1875l〕1930, 157）。さらに、「民會」が「區戸長」を議員として開催することが決まったのち、木戸は「是迄已に官民混淆之分又は民選而已にて相開候分は厚く御熟案之上適應之御處分相成候様奉存候」とも依頼している（木戸〔1875o〕1930, 178）。この依頼が功を奏したのか、明治8年7月10日に「民會」をすでに開設している岡山、福島、三潁、秋田、北条、愛媛、鳥取、青森、高知、長崎、神奈川、兵庫県から提出された今後の運営についての「伺」に、従来のままでよいと指令している（「公文録課局之部・明治八年八月」）。

木戸の警戒心がさらに強くなるのは、その後におこなわれた幹事選である。神田は互選に参加した地方官 60 名（全 62 名、2 名は欠席）から 39 票を獲得し幹事長に選出される。他に幹事に選出された中島信行は 21 票、柴原和（千葉県令）は 17 票を獲得するにとどまり、過半数の票を獲得したことで神田が地方官のなかで抜きん出た存在であることが明らかになった。

他を圧倒する票を幹事選で獲得した神田ではあるが、地方官たちが彼の政治論や兵庫県政そのものを十分に理解したうえで、彼を支持したとはいえない。たとえば、地方官会議の最大の焦点ともいえる「地方民會議問」で神田は、「民會ノ本色」を考えれば「公選」とすべきだが、「公選民會」を開設する時期が到来するまでの「補綴」としては、「區戸長會」、「區戸長」を「民選」として議員に代替する、「官民混同議會」の設置などの方法があり、兵庫県は現在は「區戸長」と「一區ヨリ公選一人」の議員で「民會」を開設し、「漸ヲ以テ民會ニ變移セント企」ている（地方官會議 [1875a] 1927,314）、と発言する。だが、採決では「區戸長ヲ用フル」に 39 票が集まったのに対して、神田が「民會ノ本色」とした「公選ヲ可トスル」には 21 票、神田の意見である「區戸長ヲ用ヒ半ハ公選ヲ用ヒントシ、可否ヲ言ハサルモノ」は 1 票を獲得するにとどまる（同上、321-22）。これに「區戸長ヲ用フル」に票は投じるものの、「公選ヲ交ントスル者」とした 2 票（同上、321）を加えたとしても、彼の政策への支持者は自身を含めて 24 人で、幹事選での獲得票数の 6 割弱であった<sup>51)</sup>。

政策への支持者は全地方官の半数にも満たないにもかかわらず、幹事選で神田に多くの票が集まったのは、会議に無関心な地方官たちの「浮動票」が流れたと考えることができる。鹽谷によれば、地方官は「各幹事と二三輩を除くの

51) 地方官會議の出席者の出身が票の獲得に結びついたとも言い難い。西村（1875）より地方官の出身県を算出すると、山口県 10 人、高知県 6 人、東京府 5 人、長崎県、白川県（肥後国、現熊本県）、静岡県、鹿児島県各 4 人、浜松県（遠江国、現静岡県西部）、岡山県各 3 人、栃木県、滋賀県、佐賀県、大分県各 2 人、宮城県、三重県、新潟県、敦賀県（若狭国と越前国、現福井県）、千葉県、飾磨県（播磨国、現兵庫県南西部）、酒田県（羽後国南部と羽前国西部、現山形県庄内地方）、京都府、岐阜県、愛媛県、愛知県各 1 人となる（転籍あった人物は筆者が修正を加えている）。幕臣出身者は静岡県と浜松県に籍を置く 7 名と、東京府に籍を置く根本公直（熊谷県権令代理、同県七等出仕）を加えた 8 名で、全体の 1 割超を占める勢力ではあるが、過半数にははるかに及ばない。



外、大方は輕侮怠慢の體を顕はし、議事最中居眠りをするものあり、鼾をかくものあり、欠伸をするものあり」という有様である（鹽谷良翰・恒太郎 1918, 314）。また、彼らの会期中の発言回数は、30 回以上 4 名、20 回以上 30 回未満 3 名、10 回以上 20 回未満 8 名、5 回以上 10 回未満 11 名、1 回以上 5 回未満 20 名、0 回 16 名で<sup>52)</sup>、議論に参加しない地方官さえも存在した。

木戸は開院初日から一部の地方官の会議への関心の薄さ<sup>53)</sup>を察知したと思われる。そして、彼らが政策そのものを判断基準とせず、神田の「知名度」のみに依拠して投じる「浮動票」が会議の動向を左右しかねないことを恐れる。それゆえに木戸は前述した開院初日の大久保宛書簡で、神田の主張が「少しは波及候気味」と述べた（木戸 [1875i] 1930, 150）。

加えて、木戸が「神田等主謀」として大久保に報告したのが、地方官たちによる「種々口實」での「新聞紙屋傍聴」許可の願い出である（同上, 150）。もっとも、木戸も「新聞紙屋傍聴」については許可すべきと考えており、同じ書翰で地方官たちが願い出をおこなう前に政府が許可すべきであるとも言<sup>54)</sup>（同上, 150）。同じ考えを持ちながらも、神田らの願い出をいったんは拒否し、そのうえで木戸が許可を申し出るのは、神田の影響力がさらに強くなることを危惧したからに他ならない。それほどにまでも木戸の神田への警戒心は大きく、両者の間に生じた「溝」は容易に埋まらなると木戸が判断したためか<sup>55)</sup>、大久保に神田を県令職から他の職へと「轉任」させることを要望した（同上, 150）。

この「轉任」要求が即座に実現すれば、会議での神田の地方官に対する影響力を削ぐことは可能になる。だが、他の地方官が神田と同様のことをおこな

52) 詳細は鈴木紀彦（2013）を参照のこと。

53) 地方官の会議への関心の薄さに加えて、彼らの「言行不一致」にも木戸は不満を表明する。たとえば、「地方民會議問」では、自身が管轄する県に「區戸長會」さえも開設していないのに、「公選民會」について盛んに論じる地方官がいることに、木戸は「叡旨」に背くのみならず、「人民」の「幸福」をも損なう行為であると嘆く（木戸 [1875n] 1933, 207-08）。

54) 木戸は後に伊藤博文にも、現場の「議院書記」が数多くの議員の「衆論」を完全に再現できていないこと、議員に記録させると自分に都合よく記録する弊害も起こることを根拠に「新聞紙屋」の傍聴許可を願い出る（木戸 [1875l] 1930, 158）。

55) たとえば木戸は同郷の三吉周亮や鳥山重信（三重県参事）が「隠然民権論に荷儻候テ騒」いでいることを不快に感じるも、このときは梶山鼎介に両名を論破させるように指令してもらいたい（木戸 [1875m] 1930, 170）、と井上馨に依頼している。

い自らの影響力を高める可能性は依然として残る。木戸が「官」と「民」とのコミュニケーション・ツールとして育成しようとした新聞は、他方で「官」と「官」とのコミュニケーション・ツールともなっていたからである。そして、官僚たちが自らの理想とする政策を実現するために、自らの考えを支持する人を増やすためにこれを用いれば、もはやそれは政局を左右しかねないほどの影響力を持ち始めていた。

このようなメディアの影響力をもっとも警戒したのは大久保利通である。それゆえ、同時期に彼が主導して内務省で「新聞紙条例」の制定を進めるものの、この制定には反対意見が多くあり、同省内でさえも「拳て新聞条例不服之内意可有之形勢」である（伊藤 [1875a] 1965, 123）。だが、尾崎三良らの尽力で起草がはじまり、6 月 19 日には大久保へ「新聞条例」の原案を「差上申候」という段階に達し（伊藤 [1875b] 1965, 123）、25 日に伊藤博文が内閣に「新聞紙条例」と「讒謗律」の法案を提出する。それでもなお内務省には「異論」が存在し（大久保利通 [1875] 1928, 377-78）、法案を受け取った「内閣」も参議が「出頭」しないために採決が遅れる有様であったが（伊藤 [1875c] 1928, 379）、28 日ようやく「讒謗律」とともに公布された。

尾崎は「新聞紙条例并に讒謗律」の「立法の手続」は「誠に簡単」で、「法制局」で「一、二人」が起草し、「内閣」に提出し、「他の参議も知らざる内」に太政大臣が「認印を押して公布」したと述懐する（尾崎三良 [1905] 1976, 196）。つまり、これらの公布は大久保周辺の一部の人びとが強行したものである。このようななかで木戸は法案が内閣に提出される直前に伊藤に対して「新聞條例別ニ愚見無御座候。御布告に相成候得は少も速なる方可然」と述べている（木戸 [1875k] 1930, 150）。確かに木戸は外国人が経営する新聞の報道に不満を持ち、新聞への規制を必要と考えてはいた。だが、「新聞紙条例」の公布は彼と関係の深い『東京日日新聞』にも負の影響をもたらす。それにもかかわらず早期公布を促したのは、メディアを利用して自らの影響力を高めようとする神田のような官僚の出現を防ぐ意図があった。

## VI 結び

「新聞紙条例」により官僚とメディアとの関係は大きく変化する。同条例では「第十二條以下ノ禁」,「讒謗律」に違反すると、従犯として「筆者」に罰則が科される（「明治8年太政官布告第111号」第7条）。この「第十二條以下ノ禁」に「院省使廳ノ許可ヲ經シテ上書建白ヲ載スルコト」がある（同上第16条）。つまり、官僚は自らの「上書建白」を自身の手からであれ、他者の手からであれ無許可で新聞・雑誌に投稿すると罰せられることになった。

ただし、「在官ノ者官中ノ事務ハ勿論、或ハ外國交際ニ係ル事類ハ瑣細ノ件トモ雖トモ私ニ掲載スルコトヲ禁ス」とした「明治6年太政官第352号（布告）<sup>56)</sup>」と比べると、「新聞紙条例」で新聞・雑誌への漏洩が禁止されたのは「上書建白」のみで、その範囲は減少している。このことが問題視されたのか7月7日に「凡ソ官吏タル者、官報公告ヲ除クノ外、新聞紙・雑誌・雑報等ニ於テ、私ニ一切ノ政務ヲ叙述スルコト不相成候條、此旨相達候事」（「明治8年太政官達第119号」）と通達され、官僚は自らの政治・経済にかんする意見を公表することさえも不可能になった。

これらの「規制」により、神田の官僚、思想家としての影響力は著しく後退する。彼が自らの意見を公表する媒体として主に用いた『明六雑誌』は明治8年11月に、『日新真事誌』は同年12月に廃刊に追い込まれる。もちろん、これらの廃刊がなくとも神田が官僚である限り自身の政治・経済論を公表することはできない。さらに明治9年には兵庫県令から元老院議員への転任が決定したことも重なり、彼の「官」から「官」への、そして「官」から「民」への影響力は大きく削がれた。

「官」と「民」とのコミュニケーションについての明治政府の考えもまた変化していく。明治10（1877）年に『太政官日誌』が廃刊されてからは、「官」から「民」への法令の伝達には木戸との関係が深い『東京日日新聞』の「太政官記事」や「広報」の欄が用いられる。とはいえ、政論新聞として成長している同紙にこの役割を担わせることは、新聞上での法令への批評などが加えられ

56) 「明治8年太政官布告第111号」の制定により、「明治6年太政官第352号（布告）」は廃止となる。

る可能性を孕む。そのために『官報』の創刊が構想されるようになり、明治 16 (1883) 年 7 月 2 日より太政官文書局がこれを発行する<sup>57)</sup>。この『官報』には「討論ノ筆ヲ弄スルノ場トナスベカラズ」(山縣 [1882] 1966, 127) とする山縣有朋の考えが色濃く投影される。そのため、木戸が構想した「官」と「民」との双方向のコミュニケーション・ツールという役割は残されず、『官報』は「官」から「民」に法令のみを一方的に伝えることを目的とする「無機質」なコミュニケーション・ツールとなった。

この「無機質」な『官報』は「近代」的な官僚制度<sup>58)</sup>のひとつの象徴として捉えることができる。立法と行政との権限が明確に分離されれば、政策の決定は完全に議院に委ねられることとなり、他方で官僚たちはこの決定を忠実に遂行することのみを要求される。それゆえ、官僚は政局や社会に影響を与えるために自らの意見を公表することは許されなくなる<sup>59)</sup>。立法と行政との分離は議院制度の確立と官僚制度の整備によって達成される。木戸と神田とは議院制度の確立によって日本における立法と行政との権限の分離を達成しようとする。だが、官僚である神田が思想家として自らの影響力を強くした結果、木戸は官僚が思想家として活動することを規制する法整備の後押しする。その結果、両者の意図せざるかたちで、立法と行政との権限の分離の一面である「近代」的な官僚制度確立に向けての改革が実施されたのであった。

---

57) 『官報』の創刊については鈴木栄樹 (1996) を参照のこと。

58) マックス・ウェーバーによれば、「近代」的な官僚は「人による偏頗のない・したがって厳に『没主観的』」であることが要求される (Weber 1956/訳 93)。

59) 「近代」的な官僚制度のもとでは、官僚は政治的活動が制限され、守秘義務を要求される。たとえば、現在の国家公務員は「選挙権の行使を除く外、人事院規則で定める政治的行為をしてはならない」と定められ (『昭和 22 年法律第 120 号』第 102 条 1 項)、政治的行為のひとつには「政治的目的を有する署名又は無署名の文書、図画、音盤又は形象を発行し、回覧に供し、掲示し若しくは配布し又は多数の人に対して朗読し若しくは聴取させ、あるいはこれらの用に供するために著作し又は編集すること」(『人事院規則』14-7, 6 項 13 号) が挙げられる。また、「職員は、職務上知ることのできた秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後といえども同様とする」とも規定される (『昭和 22 年法律第 120 号』第 100 条 1 項)。

## 参考文献

### 1. 法令など

- 慶応 4 年 3 月 14 日, 「御誓文」『法令全書：慶応三年・明治元年』内閣官報局 (1885 年).  
明治 5 年 3 月 27 日, 「明治 5 年大蔵省第 47 号」『法令全書：明治五年』(1889 年).  
明治 6 年 4 月 10 日, 「明治 6 年太政官第 131 号 (布告)」『法令全書：明治六年』(1889 年).  
明治 6 年 10 月 19 日, 「明治 6 年太政官第 352 号 (布告)」同上書.  
明治 6 年 11 月 26 日, 「明治 6 年兵庫県 487 号」(書写史料：兵庫県公館県政資料館所蔵).  
明治 7 年 4 月 23 日, 「明治 7 年内務省達丙第 15 号」『法令全書：明治七年』内閣官報局 (1889 年).  
明治 7 年 5 月 2 日, 「太政官達第 58 号」同上書.  
明治 7 年 5 月 8 日, 「明治 7 年兵庫県 194 号」(書写史料：兵庫県公館県政資料館所蔵).  
明治 7 年 5 月 28 日, 「明治 7 年兵庫県 226 号」(書写史料：同上所蔵).  
明治 7 年 8 月 17 日, 「明治 7 年太政官達第 107 号」『法令全書：明治七年』内閣官報局 (1889 年).  
明治 8 年 6 月 14 日, 「明治 8 年太政官達第 102 号」『法令全書：明治八年』内閣官報局 (1889 年).  
明治 8 年 6 月 28 日, 「明治 8 年太政官布告第 111 号」同上所.  
明治 8 年 7 月 7 日, 「明治 8 年太政官達第 119 号」同上書.  
明治 8 年 9 月 21 日, 「明治 8 年兵庫県無号」『兵庫県史料』26 冊, (書写史料：国立公文書館所蔵).  
明治 8 年 12 月 28 日, 「明治 8 年太政官達第 217 号」『法令全書：明治八年』内閣官報局 (1889 年).  
昭和 22 年 10 月 21 日, 「昭和 22 年法律第 120 号」人事院ホームページ：  
<http://law.e-gov.go.jp/htmldata/S22/S22HO120.html>.  
昭和 24 年 10 月 21 日, 「昭和 24 年法審発第 2078」同上：  
[http://www.jinji.go.jp/kisoku/tsuuchi/14.fukumu/1402000\\_S24houshinatsu2078.htm](http://www.jinji.go.jp/kisoku/tsuuchi/14.fukumu/1402000_S24houshinatsu2078.htm)

### 2. 文献など

- 朝日新聞社社史編修室, 1959, 『上野理一傳』朝日新聞社.  
石井南橋, [1874] 1994, 19, 「南橋先生六月月旦評」(明治 7 年 7 月 12 日, 『東京日々新聞』第 740 号), 『東京日日新聞』5, 日本図書センター.

- 伊藤博文. [1875a] 1965. 「大久保利通宛書翰」(明治 8 年 5 月 18 日), 立教大学  
日本史研究室編『大久保利通関係文書』(一), 吉川弘文館.
- . [1875b] 1965. 「大久保利通宛書翰」(明治 8 年 6 月 19 日), 立教大学  
日本史研究室編, 同上書.
- . [1875c] 1965. 「大久保利通宛書翰」(明治 8 年 6 月 27 日), 立教大学  
日本史研究室編, 同上書.
- 稲田雅弘. 2000. 『自由民権の文化史—新しい政治文化の誕生』筑摩書房.
- 宇田川文海. 1925. 『喜寿記念』宇田川翁喜寿記念会.
- 内山京子. 2008. 「木戸孝允と明治初期の新聞界」『日本歴史』727, 吉川弘文館.
- 大久保利謙. 1962. 「文明開化」『岩波講座日本歴史 15: 近代 2』岩波書店.
- 大久保利通. [1875] 1928. 「伊藤博文への書翰」(明治 8 年 6 月 27 日), 大久保利  
和, 牧野伸朗, 大久保利武編『大久保利通文書』第 6, 日本史籍協会.
- 尾崎三良. [1905] 1976. 『尾崎三良自叙略傳』上巻, 中央公論社.
- 角田芳昭. 1987. 「兵庫県令神田孝平」横田健一先生古希記念会編『文化史論叢』下,  
創元社.
- 加藤弘之. 1909. 「蕃書調所に就て」『史學雑誌』20 編 7 号.
- . 1910. 「小序」神田乃武編『神田孝平略傳』神田乃武.
- 神田孝平. 1873. 「愚見十二条」(書写史料: 早稲田大学所蔵).
- . 1874a. 「財政變革ノ説」『明六雜誌』第 17 号.
- . 1874b. 「民選議院ノ時未タ到ラサルノ論」『明六雜誌』第 19 号.
- 神田乃武. 1910. 『神田孝平略傳』神田乃武(私家本).
- 木戸公伝記編纂所. 1927. 『松菊木戸公傳』上, 明治書院.
- 木戸孝允. [1868] 1931. 「國是一定に關する建議書」, 木戸公傳記編纂所編『木戸  
孝允文書』第 8, 日本史籍協会.
- . [1869a] 1932. 「日記」(明治 2 年 1 月 4 日条), 妻木忠太編『木戸孝允  
日記』第 1, 日本史籍協会.
- . [1869b] 1932. 「日記」(明治 2 年 1 月 29 日条), 妻木忠太編, 同上書.
- . [1869c] 1932. 「日記」(明治 2 年 2 月 5 日条), 妻木忠太編, 同上書.
- . [1870a] 1931. 「士族の方向を定むべきの意見書」, 木戸公傳記編纂所  
編, 同上書.
- . ([1870b] 1930). 「品川弥二郎宛書翰」(明治 3 年 12 月 8 日), 木戸公  
傳記編纂所編『木戸孝允文書』第 4, 日本史籍協会.
- . [1871a] 1932. 「日記」(明治 4 年 2 月 16 日条), 妻木忠太編, 前掲書.
- . [1871b] 1930. 「横村正直宛書翰」(明治 4 年 6 月 13 日), 木戸公傳記  
編纂所編, 前掲書.
- . [1871c] 1931. 「立法・行政に關する意見書」, 木戸公傳記編纂所編, 前  
掲書.

- . [1871d] 1930. 「伊勢華宛書翰」(明治4年9月12日), 木戸公傳記編纂所編, 前掲書.
- . [1872a] 1930. 「西島青浦宛書翰」(明治5年5月29日), 木戸公傳記編纂所編, 前掲書.
- . [1872b] 1930. 「杉山孝敏宛書翰」(明治5年11月3日), 木戸公傳記編纂所編, 同上書.
- . [1873a] 1931. 「憲法制定の建議書」, 木戸公傳記編纂所編, 前掲書.
- . [1873b] 1931. 「伊藤博文宛書翰」(明治6年11月8日), 木戸公傳記編纂所編『木戸孝允文書』第5, 日本史籍協會: 80-82.
- . [1873c] 1931. 「井上馨宛書翰」(明治6年11月8日), 木戸公傳記編纂所編, 同上書.
- . [1873d] 1931. 「伊藤博文宛書翰」(明治6年11月20日), 木戸公傳記編纂所編, 同上書.
- . [1873e] 1976. 「伊藤博文宛書翰」(明治6年11月22日), 伊藤博文関係文書研究会編『伊藤博文関係文書』四, 塙書房.
- . [1873f] 1931. 「青木周三宛書翰」(明治6年11月23日), 木戸公傳記編纂所編, 前掲書.
- . [1874] 1933. 「日記」(明治7年1月15日条), 妻木忠太編『木戸孝允日記』第2, 日本史籍協會.
- . [1875a] 1933. 「日記」(明治8年2月9日条), 妻木忠太編『木戸孝允日記』3, 日本史籍協會.
- . [1875b] 1933. 「日記」(明治8年3月25日条), 妻木忠太編, 同上書.
- . [1875c] 1933. 「日記」(明治8年6月8日条), 妻木忠太編, 同上書.
- . [1875d] 1933. 「日記」(明治8年6月12日条), 妻木忠太編, 同上書.
- . [1875e] 1933. 「日記」(明治8年6月14日条), 妻木忠太編, 同上書.
- . [1875f] 1933. 「日記」(明治8年6月15日条), 妻木忠太編, 同上書.
- . [1875g] 1933. 「日記」(明治8年6月16日条), 妻木忠太編, 同上書.
- . [1875h] 1930. 「日記」(明治8年6月18日条), 妻木忠太編, 同上書.
- . [1875i] 1930. 「大久保利通宛書翰」(明治8年6月20日), 木戸公傳記編纂所編『木戸孝允文書』6, 日本史籍協會.
- . [1875j] 1933. 「木戸孝允日記」(明治8年6月20日条), 妻木忠太編, 前掲書.
- . [1875k] 1930. 「伊藤博文宛書翰」(明治8年6月22日), 木戸公傳記編纂所編, 前掲書.
- . [1875l] 1930. 「伊藤博文宛書翰」(明治8年6月25日), 木戸公傳記編纂所編, 同上書.

- . [1875m] 1930. 「井上馨宛書翰」(明治 8 年 7 月 4 日), 木戸公傳記編纂所編, 同上書.
- . [1875n] 1933. 「日記」(明治 8 年 7 月 9 日条), 妻木忠太編, 前掲書.
- . [1875o] 1930. 「伊藤博文宛書翰」(明治 8 年 7 月 14 日), 木戸公傳記編纂所編, 前掲書.
- . [1876] 1931. 「町村會速行并に國會開設に關する意見書」, 木戸公傳記編纂所編, 前掲書.
- 佐々木隆. 1999. 『メディアと権力』日本の近代 14, 中央公論新社.
- 鹽谷良幹, 鹽谷恒太郎. 1918. 『回顧録』鹽谷恒太郎.
- 鈴木紀彦. 2013. 「第一回地方官會議における木戸孝允と地方官」『法学政治学論究』第 96 号, 慶應義塾大学大学院法学研究科内『法学政治学論究』刊行会.
- 鈴木栄樹. 1996. 『『官報』創刊過程の史的分析: 日本における近代国家の形成と法・情報』山本四郎編『日本近代国家の形成と展開』吉川弘文館.
- 関徳. 1909. 「余の經歷」(書写史料: 朝日新聞大阪本社所蔵).
- 太政官. 1868-71. 「太政類典」第 1 編, 第 19 卷(書写史料: 国立公文書館所蔵).
- . 1875. 「公文録課局之部・明治八年八月」(書写史料: 同上所蔵).
- . 1890. 「勅奏任官履歷原書」(書写史料: 同上所蔵).
- 地方官會議. [1875a] 1927. 『地方官會議日誌』卷 15, 明治文化研究会編『明治文化全集』第 4 卷(憲政篇), 日本評論社.
- . [1875b] 1927. 『地方官會議日誌』卷 18, 明治文化研究会編, 同上書.
- 妻木忠太. 1926. 『木戸松菊略傳』妻木忠太(非売品).
- 戸沢行夫. 1987. 「明六雜誌の伝搬と読者層: 都市民権から地方民権への一断面」『史学』57 卷 2 号, 三田史学会.
- 内閣. 1928. 「昭和大礼贈位書類」第七冊, 内ノ七(書写史料: 国立公文書館所蔵).
- 内閣賞勲局. 1916. 「叙勲裁可書」大正 5 年, 叙勲卷下, 内国人下(書写史料: 国立公文書館所蔵).
- 長井純市. 1998. 「木戸孝允覚書: 分権論を中心として」『法政史学』第 50 号, 法政大学史学会.
- 西村隼太郎. 1875. 『官員録: 明治八年十一月改正』博公書院.
- 日新眞事誌. [1874] 1993. 「縣新聞」(明治 6 年 11 月 19 日, 『日新眞事誌』第 2 周年第 185 号), 『日新眞事誌』(複製版) 4, ベリかん社.
- 兵庫県史編集委員会. 1967. 『兵庫県百年史』兵庫県.
- 福島正夫・徳田良治. [1939] 1956. 「明治初年の町村会」明治史料研究連絡会編『地租改正と地方自治制』御茶の水書房.
- 福地惇. 1995. 「明治政府と木戸孝允」『高知大学学術研究報告: 人文科学編』44, 高知大学.



- 松尾正人, 1996, 「明治初年『新聞雑誌』の廃藩論」『中央史学』19, 中央大学：, ————. 2000, 『廃藩置県の研究』吉川弘文館.
- 南森茂太, 2010, 「神田孝平における政治体制論の展開—「仁政」から「會議」への展開を中心に—」『日本経済思想史研究』第10号, 日本経済思想史研究会. ————. 2011, 「明治初期における神田孝平の税制・財政改革案—歳出削減による減税構想としての再評価—」『経済学論究』第64巻第4号, 関西学院大学経済学部研究会. ————. 2012, 「神田孝平の兵庫県政—「民會」の開設とその構想について—」『経済学論究』第65巻第4号, 関西学院大学経済学部研究会. ————. 2016, 「神田孝平における「人民」」『経済学史研究』57-2, 経済学史学会.
- 宮武外骨, 西田長壽, 1928, 「明治前期新聞創刊年表」明治文化研究会編『明治文化全集』第17巻(新聞篇), 日本評論社.
- 山縣有朋, [1882] 1966, 「官報發行の建議」大山梓編『山縣有朋意見書』原書房.
- 山縣篤蔵, [1874] 1927, 「木戸孝允宛書翰」(明治7年12月26日), 木戸公傳記編纂所編『松菊木戸公傳』明治書院.
- 吉野作造, [1927] 1995, 「明治文化に対する神田孝平先生の貢献」吉野作造『吉野作造選集 11：開国と明治文化』岩波書店.
- 渡辺隆喜, 2001, 『明治国家形成と地方自治』吉川弘文館.
- Max Weber, 1956. *Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriss der verstehenden Soziologie: mit einem Anhang, Die rationalen und soziologischen Grundlagen der Musik*. 世良晃志郎訳『支配の社会学 I』創文社, 1960年.