

明治憲法草案起草者と其の國家思想

田

畠

忍

目 次

第一章 前論 憲法草案起草の經緯と起草者

I 憲法草案起草の經緯

II 伊藤 博文

III 井 上 賀

IV 伊東 己代治

V 金子 堅太郎

(以上、本號)

第二章 本論 彼等の主權論及び國體觀

I 緒 言

II 主權在君説に於ける彼等の一一致

III 伊藤・井上・金子の國體政體區別論と伊東己代治の政體一元論

IV 伊藤・井上の統治及び統治權の獨自性に對する認識と伊東己代治の異説

第三章 後論 彼等の臣民觀

明治憲法草案起草者と其の國家思想

明治憲法草案起草者と其の國家思想

二

I 緒 言

II 伊藤及び井上の古典的臣民觀

III 伊東巳代治の一般論的臣民觀

第四章 補論 彼等の憲法概念

I 緒 言

II 井上毅の近代的一義的憲法概念

III 伊藤博文及び伊東巳代治の二義的憲法概念

IV む す び

第一章 前論 憲法草案起草の經緯と起草者

I 憲法草案起草の經緯

こゝに憲法草案起草者とは伊藤博文・井上毅・伊東巳代治及び金子堅太郎の四氏を言ふ。就中、伊藤博文が、憲法制定についての最大の翼賛者であるが、然かも其の起草の中心的人物が井上毅であつたといふ事に就ては、史論定れまりと言ふことができるであらう。すでに、伊藤博文も、井上毅微りせば到底大命を完了する能はざりしやを識る可からず、實に此人の如き學者にして天稟の忠實者ありたるは、明治天皇の皇謨を翼賛するに當り天の與へたる學者なる哉と思つたと言つてゐる。然し、もちろん、伊藤・井上のみが憲法制定の翼賛者であつたわけではなく、更に伊東・金子のほかにも直接關接に輔翼したものが決して渺くはない。例へば寺島宗則の如きは終

始一貫して彼等に助力したるものであり、皇室典範の起草に際しては柳原前光の寄與するところ頗る大なるものがあつた。また在野の政治家・政論家の貢獻せし事に就てこれを看過すべきではない。就中、福澤諭吉・小野梓・板垣退助・植木枝盛等の名前を逸することはできない。

更に遡りてこれを見れば、伊藤博文の政治的先輩たる岩倉具視・木戸孝允・大久保利通の如き憲法制定論者が廟堂に夙に明治初年よりあつた、殊に木戸孝允はその事に熱心であつて、所謂政規典則の制定を唱へたことが知られている。然かも、憲法の制定といふ事はこれら維新元勳のみの考へではなく、當時に於ける有識者の常識であつたと言はねばならない。かくてのち、宮島誠一郎の建白に基き、明治六年にはすでに左院に於て國憲の編纂が企劃せられるにいたつた。其の調査起草委員として伊藤博文・寺島宗則・加藤弘之・松岡時敏・宮島誠一郎・尾崎三良・横山由清等が選任せられたのであるが、左院は明治八年元老院の創設とともに廢官となり、ためにこの第一次憲法制定計劃は挫折した。然るに、同明治八年建國の體に基き各國の成法を斟酌して國憲の草案を起草せよとの勅命により、元老院に於ても國憲の制定に着手することになり(明治九年)、柳原前光・福羽美靜・中島信行・細川潤次郎の四議官を委員として、元老院書記官の河津祐之・横山由清・安居修藏を國憲取調局掛に任じて國憲の調査起草に當らせたが、彼等は十一年五月「日本國憲接」を作成して有栖川議長宮に提出した。これ即ち第二次憲法制定の計畫であつた。かくの如く、伊藤・井上・伊東・金子によりて帝國憲法草案の起草せられるまでに、憲法草案の試作は二度までもなされたのであるが、これ等の試作は幕末にすでにあらはれてゐた憲政の理念を實現して憲法政治又は立憲君主制の確立(五ヶ條の御誓文)を決定したる明治政府當初の方針にほかならない。即ちそれは由利公正・福岡孝悌等によつて代表せられる公論主義であつて、これを變形したるものがある。岩倉・木戸・大久保等の主張する漸進主義である。而してこの漸進主義が、征韓論を契機として西郷隆盛とともに

に下野した後藤象次郎・副島種臣・板垣退助・江藤新平等による民間側の急進主義に對峙しつゝ又刺戟せられつゝ、政府の憲法制定計畫を押しすゝめたのである。

かかる過程に於て、元老院の「日本國憲按」は、三條・岩倉・伊藤・井上(馨)等によりて尙ほ且つ我が國體と相容れざるものであると危惧せられた。また他方民間に於ては、その頃、イギリス的・フランス的その他様々の私擬憲法の起草が民權論を背景として盛んに行はれて、頗る政府を刺戟した。而して政府にも民間側の急進論は強く反映し、これを當時廟堂に於て代表する者は筆頭參議たる大隈重信とその一黨の俊秀であつて、この政府部内に於ける保守・急進の對立は遂に明治十四年にいたつて爆發するにいたつた。これ史家の所謂十四年政變である。即ち、明治十三年右大臣岩倉が主唱して各參議に憲法制定・國會開設に關する意見を提出せしめたる際、保守漸進主義を持せし諸參議の中にあつて、獨り大隈のみはイギリス風の政黨内閣主義を唱へ、且つ十四年に憲法を制定し、十五年末に議員を選舉し、十六年首を以て議院を開くべき事を主張した。加之、時恰かも北海道開拓使官有物拂下事件なるものあり、即ち大隈は黒田長官の拂下の不正を彈斥して拂下許可に反対した。これに呼應するかの如くに民論は沸騰した。こゝに於て、政府は拂下を中止して大隈を退官せしむることゝし、かくて急進論者の總退却となつた。これと同時に、明治二十三年を期して國會を開設し、其の前に憲法を發布すべき旨の勅諭が渙發せられるにいたつたのである、この十四年十月十二日の政變に於ける大隈に對する最も強き對立者は伊藤であつて、それはプロイセン的とイギリス的の對立又は薩長と反薩長との喧嘩、伊藤と大隈の衝突などと言はれるのである。然かも、伊藤の憲法思想は、のちに示す如く、この時を境として急激に進んだのであるが、それはロエスレルを顧問とする井上毅の憲法思想と政治的活躍によるところ大である。かくて、この時以後、岩倉の勢力を根軸とする伊藤と井上毅が、政府の憲法制定計畫遂行の主流をなすものとして、元老院に代つて前面にあ

らはれたのである。

即ち同年十月二十一日、國會開設・憲法制定準備のために、伊藤を議長とし東久世通禧を副議長とする參事院が設置せられ、井上毅・西園寺公望・清浦奎吾・伊東巳代治・平田東助などが麾下に集められた。越えて十五年二月、憲法起草に關する御下問に對して、三條・有栖川・岩倉の三大臣は伊藤のほかに草案起草の適任者なしと言上した。かくて、元老院の「日本國憲按」はイギリス流の傾向が強く、我が國體に合はずとの理由によつて採らざることゝなす一方、十五年三月伊藤參議を憲法調査のため特派理事に任じて、歐洲へ派遣せられる勅命が下つたのである。即ち、伊藤は同十四日、山崎直胤・伊東巳代治・河島醇・平田東助・吉田正春・三好退藏・西園寺公望・岩倉具定・廣橋賢光・相良頼紹・戸田氏共を隨員として、出發したのであるが、主として獨塙に在つてグナイスト、モツセ及びシュタインの講義をドイツ公使青木周藏を通譯者として聽き、プロシヤ、バイエルン等の制度を研究し、歸途イギリス及びロシアを訪ねて十六年八月に歸朝した。即ち同十一月、憲法取調所が參事院内に設けられ、翌十七年三月改めて宮中に制度取調局を置き、伊藤を宮内郷兼其の長官として憲法及びこれに伴ふ諸制度の調査起草に當らしめることゝなり、寺島宗則・井上毅・尾崎三良・鹽田三郎・伊東巳代治・周本公平・岩倉具定・牧野伸顯・山脇玄・渡邊廉吉・山縣伊三郎・荒川邦藏・小中村清矩・本尾敬三郎・金子堅太郎がその御用掛に任命せられた。かくて先づ華族制度・内閣制度が相次いで整備せられることゝなつたのであるが、憲法草案起草者としては以上のうちから井上・伊東・金子が選任せられた。かくして内閣總理大臣兼宮内大臣伊藤博文の下に、皇室典範及憲法は井上毅・議院法は伊東巳代治・選舉法及貴族院令は金子堅太郎がそれぞれ起草の任にあつたのである。即ち、彼等はあらゆる参考文獻を擁し、全國に澎湃として漲る自由民權運動の嵐の中にあつて、ロエスレル、モツセ、カール・ルードルフ、ピゴット、ボアソナード等の政府御雇に疑義を質しつつ、

欽定憲法主義・皇室自律主義・君主親裁主義・大權内閣主義・二院主義等を其の内容とする所謂日本主義的原則に従つて、銳意草案の執筆と併せて其の討論・審議に當つたのであるが、井上毅が殊に此の最中心をなしたる事は前にも述べた。また井上毅を最もよく扶けたものはドイツ人ロエスレルであり、ドイツ的の指導が多くなされたわけである。

かくて研究その他の諸準備成つて起草に着手され協議に移つたのは十九年の初夏であり、最初は東京、次で神奈川縣の金澤、のちにその對岸の夏島、更に最後には東京に於て二年有餘の苦心研鑽を累ね、二十一年の四月にいたつて漸やく稿を終へた。かくてそれは帝國憲法草案として上奏された。伊藤の上奏文は次ぎの如くである。曰く
「臣博文在廷諸臣ト俱ニ 聖旨ヲ欽奉シ、立憲經畫ノ重任ヲ恭ミ、爾來心ヲ潛メ精ヲ瀝ミ夙夜ニ勉勵シ敢テ或ハ怠荒セズ、
上 陛下登祚以來、宏謨遠猷、前ヲ承ケ後ニ垂ル、ノ詔命ヲ仰體シ、下、世運ノ進歩ト、臣民智力ノ發達トヲ觀察シ、傍各
國既ニ行ヘル成蹟ノ得失ヲ鑑ミ、本末ヲ貫穿シ、源流ヲ泝洄シ、参考錯綜シテ之ヲ大義ニ要シ、務メテ其標準ヲ失ハザラン
コトヲ期シタリ。茲ニ謹デ草スル所ノ日本帝國憲法稿案凡ソ七章七十六條ヲ以テ仰デ左右ニ進ム。恭ニ惟ミルニ
陛下夙ニ 聖衷ヨリ斷シ、曠古ノ盛事ヲ舉ゲ非常ノ洪圖ヲ肇メ、以テ
祖宗天壤無窮ノ 遺訓ニ對ヘ、以テ子孫萬世不易ノ大業ヲ貽サントシ玉フ、此レ乃憲法ノ成ルハ宜シク
陛下ノ親シク取捨裁定スル所ニ由リ始メテ神聖不侵ノ寶典タルコトヲ得ベシ。臣博文進ムル所ノ稿本ハ即チ資料ヲ蒐聚シ、
以テ

聖明採酌執中ノ爲、仟佰ノ什一二供フルニ過ギズ。蓋立憲ノ大事ハ唯

陛下ノ獨リ能ク斷定スル所ニシテ誰レカ臣子ノ敢テ叨ニ預カル所ナリト謂ハンヤ。臣博文又恭ニ惟ミルニ憲典ノ文ハ精嚴明確ヲ尚ビ、永遠ニ傳ヘテ偏倚ノ失ナキコトヲ期ス。故ニ立言短簡ニシテ該括極メテ廣ク、句法單純ニシテ意義尤精キ者アリ。此レ皆既ニ

陛下鑑明ノ下ニ瞭然ナル所ニシテ、一々奏陳セバ篇ヲ積ミ牘ヲ累ネ翻テ煩瀆ヲ致サンコトヲ恐ル。今其中ニ就キ重要ノ事項ヲ分疏シ、我ガ史籍ニ徵明シ各國ノ事例ニ参考シ、聊カ注明ニ當テ併セテ乙夜ノ 觀覽ヲ祈ル。憲法稿案ノ外更ニ憲法ト緊

切ノ關係ヲ有シ而シテ同時ノ發布ヲ要スル者第一貴族院組織勅令第二選舉法第三議院法是ナリ。此レ皆既ニ成稿アリ、不日

ニ繕寫進呈シ續イテ

聖裁ヲ乞ハントス。博文誠惶誠恐頓首謹白」

帝國憲法草案は別に憲法會議を開かず、新たに樞密院を創設して其の議を経ることになつた。即ち、伊藤を議長、井上(毅)^(註一)を書記官長、伊東・金子を議長祕書官兼書記官、津田道太郎・花房直三郎・牧朴眞を書記官となし顧問官としては大木喬任・東久世通禧・寺島宗則・福岡孝悌・佐々木高行・副島種臣・佐野常民・品川彌二郎・吉井友實・勝安房・河野敏鎌・吉田清成・野村靖・川村純義・土方久元・元田永孚・鳥尾小彌太の任命を見、これに三條實美内大臣が班列を命ぜられ、又黒田清隆・山縣有朋・大隈重信・西郷從道・山田顯義・松方正義・大山嚴・森有禮・榎本武揚の國務各大臣が顧問官として加はり、成年皇族たる熾仁親王・彰仁親王・眞愛親王・能久親王・威仁親王がこれに班列せられ、かかる構成より成る樞密院會議に於て、明治天皇臨御の下に足掛二年、四十九回の會議を經て帝國憲法^(註二)の成案を得、遂に明治二十二年二月十一日、欽定發布されるに至つたのである。皇室典範を始め議院法・會計法・選舉法・貴族院令などの憲法關係法規も亦同時に、それぞれ制定發布せられたことは言ふ迄もない。かくの如くにして、明治維新以來の懸案たりし帝國憲法制定計畫は第三次草案起草の成功によつて成就された次第である。これ、「顧ふに立憲政治の創設は、岩倉・木戸・大久保の諸賢夙に之れを聖天子に獻替して其の基を啓らき、爾來輔弼の重臣之れを内に翼賛し、在野の政治家之れを外に唱導して、遂に欽定憲法の發布を見るに至りたりと雖も、此の憲法の立案、及び之れを實施するが爲に必要な一切の準備は、殆ど専ら伊藤公の手に成れりと謂ふべし」(春汀全集第一卷六四頁)と言はれ、又伊藤が「憲法の製造者」(中江兆民集)一五八頁)と稱せられる所以であらねばならぬ。

明治憲法草案起草者と其の國家思想

八

(註一) 帝國憲法草案左の如し

第一章 天皇

第一條 日本帝國ハ萬世一系ノ天皇之ヲ統治ス

第二條 皇位ハ皇室典範ノ定ムル所ニ依リ皇子孫之ヲ繼承
ス

第三條 天皇ハ神聖ニシテ侵スヘカラス

第四條 天皇ハ國ノ元首ニシテ統治權ヲ總攬シ此ノ憲法ノ
條規ニ依リ之ヲ施行ス

第五條 天皇ハ帝國議會ノ承認ヲ經テ立法權ヲ施行ス

第六條 天皇ハ法律ヲ裁可シ其ノ公布及執行ヲ命ス

第七條 天皇ハ帝國議會ヲ召集シ其ノ開會閉會停會及衆議
院ノ解散ヲ命ス

第八條 天皇ハ國家ノ危難又ハ國民ノ災厄ヲ避ケル爲ノ必
要ニ由リ帝國議會閉會ノ場合ニ於テ法律ニ代ルヘキ勅
令ヲ發ス

此ノ勅令ハ次ノ會期ニ於テ帝國議會ニ提出スヘシ若議
會ニ於チ之ヲ承認セサルトキハ將來ニ向テ法律タルノ
效力ヲ失フヘシ

第九條 天皇ハ法律ヲ施行スル爲ニ又ハ國家ノ安寧ヲ維持
シ臣民ノ幸福ヲ増進スル爲ニ必要ナル命令ヲ發シ又ハ
發セシム但シ命令ヲ以テ法律ヲ變更スルコトヲ得ス

第十條 天皇ハ官制ヲ定メ及文武官ヲ任免ス但シ此ノ憲法

(註二) 大日本帝國憲法左の如し

第一章 天皇

第一條 大日本帝國ハ萬世一系ノ天皇之ヲ統治ス

第二條 皇位ハ皇室典範ノ定ムル所ニ依リ皇男子孫之ヲ繼承
承ス

第三條 天皇ハ神聖ニシテ侵スヘカラス

第四條 天皇ハ國ノ元首ニシテ統治權ヲ總攬シ此ノ憲法ノ
條規ニ依リ之ヲ行フ

第五條 天皇ハ帝國議會ノ協賛ヲ以テ立法權ヲ行フ

第六條 天皇ハ法律ヲ裁可シ其ノ公布及執行ヲ命ス

第七條 天皇ハ帝國議會ヲ召集シ其ノ開會閉會停會及衆議
院ノ解散ヲ命ス

第八條 天皇ハ公共ノ安全ヲ保持シ又ハ其ノ災厄ヲ避ケル
爲緊急ノ必要ニ由リ帝國議會閉會ノ場合ニ於テ法律ニ
代ルヘキ勅令ヲ發ス

此ノ勅令ハ次ノ會期ニ於テ帝國議會ニ提出スヘシ若議
會ニ於テ承諾セサルトキハ政府ハ將來ニ向テ其ノ效力
ヲ失フコトヲ公布スヘシ

第九條 天皇は法律ヲ執行スル爲ニ又ハ公共ノ安寧秩序ヲ
保持シ及臣民ノ幸福ヲ増進スル爲ニ必要ナル命令ヲ發
シ又ハ發セシム但シ命令ヲ以テ法律ヲ變更スルコトヲ
得ス

第十條 天皇ハ行政各部ノ官制及文武官ノ俸給ヲ定メ及文

ニ特例ヲ掲ケタレハ各々其ノ條項ニ依ル

武官ヲ任免ス但シ此ノ憲法又ハ他ノ法律ニ特例ヲ掲ケタルモノハ各々其ノ條項ニ依ル

第十一條 天皇ハ文武官ノ俸給及恩給年金ヲ定ム

第十一條 天皇ハ陸海軍ヲ統帥ス
第十二條 天皇ハ陸海軍ノ編制及常備兵額ヲ定ム

陸海軍ノ編制ハ勅令ヲ以テ之ヲ定ム

第十三條 天皇ハ交戦ヲ宣告シ和親並ニ條約ヲ締結ス

第十三條 天皇ハ戰ヲ宣シ和ヲ講シ及諸般ノ條約ヲ締結ス
第十四條 天皇ハ戒嚴ヲ宣告ス

戒嚴ノ要件ハ法律ヲ以テ之ヲ定ム

第十五條 天皇ハ爵位ヲ授ケ勳章及其ノ他ノ榮章ヲ賜與ス

第十五條 天皇ハ爵位勳章及其ノ他ノ榮典ヲ授與ス
第十六條 天皇ハ赦免減刑及復權ヲ命ス

第十七條 摄政ヲ置クハ皇室典範ノ定ムル所ニ依ル

第十七條 摄政ヲ置クハ皇室典範ノ定ムル所ニ依ル
攝政ハ天皇ノ名ヲ以テ大權ヲ施行ス

第二章 臣民権利義務

第十八條 日本臣民タル要件ハ法律ノ定ムルニ依ル

第十八條 日本臣民タルノ要件ハ法律ノ定ムル所ニ依ル
第十九條 日本臣民ハ法律命令ノ定ムル所ノ資格ニ應シ均

シク文武官ニ任セラレ及其实ノ他ノ公務ニ就クコトヲ得
第二十條 日本臣民ハ法律ノ定ムル所ニ從ヒ兵役ノ義務ヲ

第三十條 日本臣民ハ法律ノ定ムル所ニ從ヒ兵役ノ義務ヲ
有ス

第二十一條 日本臣民ハ法律ノ定ムル所ニ從ヒ納稅ノ義務

第二十一條 日本臣民ハ法律ノ定ムル所ニ從ヒ納稅ノ義務
ヲ有ス

第二十二條 日本臣民ハ法律ノ範圍内ニ於テ居住ヲ移轉ス

第二十二條 日本臣民ハ法律ノ範圍内ニ於テ居住移轉ノ自
ルノ自由ヲ有ス

第二十三條 日本臣民ハ法律ニ依ルニ非スシテ拿捕監禁及

第二十三條 日本臣民ハ法律ニ依ルニ非スシテ逮捕監禁審

明治憲法草案起草者と其の國家思想

明治憲法草案起草者と其の國家思想

一〇

糾治ヲ受クルコトナシ

第二十四條 日本臣民ハ正當ノ裁判所ヨリ阻隔セラル、コトナシ

第二十五條 日本臣民ハ法律ニ指定シタル場合ヲ除ク外其ノ承諾ナクシテ住所ニ侵入セラレ及検探セラル、コトナシ

第二十六條 日本臣民ハ法律ニ定メタル場合ヲ除ク外郵信ノ祕密ヲ侵サル、コトナシ

第二十七條 日本臣民ハ其ノ所有權ヲ侵サル、コトナシ
公益ノ爲必要ナル處分ハ法律ノ定ムル所ニ依ル

第二十八條 日本臣民ハ安寧秩序ヲ妨ケス及臣民タルノ義務ニ背カサル限ニ於テ信教ノ自由ヲ有ス

第二十九條 日本臣民ハ法律ノ範圍内ニ於テ言論著作印行集會及結社ノ自由ヲ有ス

第三十條 日本臣民ハ相當ノ敬禮ヲ守リ法律ノ定ムル所ニ從ヒ請願ヲ爲スコトヲ得

第三十一條 本章ニ掲ケタル條規ハ戰時又ハ事變ノ場合ニ於テ天皇大權ノ施行ヲ妨クルコトナシ

第三十二條 本章ニ掲ケタル條規ハ陸海軍ノ法令又ハ紀律ニ抵觸セサルモノニ限り軍人ニ準行ス

第二章 帝國議會

第三十三條 帝國議會ハ貴族院衆議院ノ兩院ヲ以テ成立ス

第三十四條 貴族院ハ皇族華族及勅任セラレタル議員ヲ以

問處罰ヲ受クルコトナシ

第二十四條 日本臣民ハ法律ニ定メタル裁判官ノ裁判ヲ受クルノ權ヲ奪ハル、コトナシ

第二十五條 日本臣民ハ法律ニ定メタル場合ヲ除ク外其ノ許諾ナクシテ住所ニ侵入セラレ及搜索セラル、コトナシ

第二十六條 日本臣民ハ法律ニ定メタル場合ヲ除ク外信書ノ祕密ヲ侵サル、コトナシ

第二十七條 日本臣民ハ其ノ所有權ヲ侵サル、コトナシ
公益ノ爲必要ナル處分ハ法律ノ定ムル所ニ依ル

第二十八條 日本臣民ハ安寧秩序ヲ妨ケス及臣民タルノ義務ニ背カサル限ニ於テ信教ノ自由ヲ有ス

第二十九條 日本臣民ハ法律ノ範圍内ニ於テ言論著作印行集會及結社ノ自由ヲ有ス

第三十條 日本臣民ハ相當ノ敬禮ヲ守リ別ニ定ムル所ノ規程ニ從ヒ請願ヲ爲スコトヲ得

第三十一條 本章ニ掲ケタル條規ハ戰時又ハ國家事變ノ場合ニ於テ天皇大權ノ施行ヲ妨クルコトナシ

第三十二條 本章ニ掲ケタル條規ハ陸海軍ノ法令又ハ紀律ニ抵觸セサルモノニ限り軍人ニ準行ス

第三章 帝國議會

第三十三條 帝國議會ハ貴族院衆議院ノ兩院ヲ以テ成立ス

第三十四條 貴族院ハ貴族院令ノ定ムル所ニ依リ皇族華族

チ組織ス其ノ資格選任特權及其ノ他ノ制規ハ勅令ヲ以テ之ヲ定ム

任セラレタル議員ヲ以テ組織ス

第三十五條・衆議院ハ選舉法ノ定ムル所ニ依リ公選セラレタル議員ヲ以テ組織ス

第三十六條 何人モ同時ニ兩議院ノ議員タルコトヲ得ス

第三十七條 凡テ法律ハ帝國議會ノ承認ヲ經ルヲ要ス

第三十八條 帝國議會ハ政府ノ提出スル議案ヲ議決ス

第三十九條 兩議院ハ新法ノ制定又ハ現行法律ノ改正廢止ニ關ル意見ヲ建議スルコトヲ得但シ其ノ採納ヲ得サルモノハ同會期中ニ於テ再ヒ建議スルコトヲ得ス

第四十條 兩議院ノ一二於テ否決シタル法案ハ同會期中ニ再議ニ提出スルコトヲ得ス

第四十一條 帝國議會ハ毎年之ヲ召集ス

第四十二條 帝國議會ハ三箇月ヲ以テ會期トス必要アル場合ニ於テハ勅命ヲ以テ之ヲ延長スルコトアルベシ

第四十二條 臨時緊急ノ必要アル場合ニ於テハ常會ノ外臨時會ヲ召集スヘシ臨時會ノ會期ヲ定ムルハ勅命ニ依ル

第四十一條 帝國議會ハ毎年之ヲ召集ス

第四十二條 帝國議會ハ三箇月ヲ以テ會期トス必要アル場合ニ於テハ勅命ヲ以テ之ヲ延長スルコトアルベシ

第四十三條 臨時緊急ノ必要アル場合ニ於テ常會ノ外臨時會ヲ召集スヘシ

同臨時會ノ會期ヲ定ムルハ勅命ニ依ル

第四十四條 帝國議會ノ開會閉會會期ノ延長及停會ハ兩院同時ニ之ヲ行フヘシ

衆議院解散ヲ命セラレタルトキハ貴族院ハ同時ニ停會

明治憲法草案起草者と其の國家思想

第三十五條 衆議院ハ選舉法ノ定ムル所ニ依リ公選セラレタル議員ヲ以テ組織ス

第三十六條 何人モ同時ニ兩議院ノ議員タルコトヲ得ス

第三十七條 凡テ法律ハ帝國議會ノ協賛ヲ經ルヲ要ス

第三十八條 兩議院ハ政府ノ提出スル法律案ヲ議決シ及各法律案ヲ提出スルコトヲ得

第三十九條 兩議院ノ一二於テ否決シタル法律案ハ同會期中ニ於テ再ヒ提出スルコトヲ得ス

第四十條 兩議院ハ法律又ハ其ノ他ノ事件ニ付各々其ノ意見ヲ政府ニ建議スルコトヲ得但シ其ノ採納ヲ得サルモノハ同會期中ニ於テ再ヒ建議スルコトヲ得ス

第四十一條 帝國議會ハ毎年之ヲ召集ス

第四十二條 帝國議會ハ三箇月ヲ以テ會期トス必要アル場合ニ於テハ勅命ヲ以テ之ヲ延長スルコトアルベシ

第四十三條 臨時緊急ノ必要アル場合ニ於テ常會ノ外臨時會ヲ召集スヘシ

同臨時會ノ會期ヲ定ムルハ勅命ニ依ル

第四十四條 帝國議會ノ開會閉會會期ノ延長及停會ハ兩院同時ニ之ヲ行フヘシ

衆議院解散ヲ命セラレタルトキハ貴族院ハ同時ニ停會

セラルヘシ

セラルヘシ

第四十五條 衆議院解散ヲ命セラレタルトキハ勅命ヲ以テ
新ニ議員ヲ選舉セシメ解散ノ日ヨリ五箇月以内ニ之ヲ
召集スヘシ

第四十六條 兩議院ハ各其ノ總議員三分ノ一以上出席スル
ニアラサレハ議事ヲ開クコトヲ得ス

第四十七條 兩議院ノ議事ハ過半數ヲ以テ決ス可否同數ナ
ルトキハ議長ノ決スル所ニ依ル

第四十八條 兩議院ノ會議ハ公行ス但シ政府ノ要求又ハ其
ノ院ノ決議ニ依リ祕密會ト爲スコトヲ得

第四十九條 兩議院ハ其ノ意見ヲ天皇ニ上奏スルコトヲ得

第五十條 兩議院ハ臣民ヨリ提出スル請願文書ヲ受ク

第五十一條 兩議院ハ必要トスル場合ニ於テ政府ニ對シ文
書ヲ以テ質問ヲ爲スコトヲ得

第五十二條 兩議院ハ此ノ憲法及議院法ニ掲タルモノノ外
其ノ會議及内部ノ整理ニ必要ナル諸規則ヲ議定シ勅裁
ヲ經テ之ヲ施行ス

第五十一條 兩議院ハ此ノ憲法及議院法ニ掲クルモノ、外
内部ノ整理ニ必要ナル諸規則ヲ定ムルコトヲ得

第五十二條 兩議院ノ議員ハ議院ニ於テ發言シタル意見及
表決ニ付院内ニ於テ責ヲ負フコトナシ但シ議員自ラ其
ノ言論ヲ演説刊行筆記又ハ其ノ他ノ方法ヲ以テ公布シ
タルトキハ一般ノ法律ニ依リ處分セラルヘシ

第五十三條 兩議院ノ議員ハ議院ニ於テ發言シタル意見及
表决ニ付キ院外ニ於テ責ヲ負フコトナシ但シ議員自ラ
其ノ言論ヲ演説刊行筆記又ハ其ノ他ノ方法ヲ以テ公布シ
シタルトキハ一般ノ法律ニ依リ處分セラルヘシ

第五十三條 兩議院ノ議員ハ現行犯罪又ハ内亂外患ニ關ル
罪ヲ除ク外會期中其ノ院ノ許諾ナクシテ逮捕セラル、
コトナシ

第五十四條 兩議院ノ議員ハ現行犯罪又ハ内亂外患ニ關ル罪ヲ除ク外會期中其ノ院ノ承諾ナクシテ逮捕セラルンコトナシ

第五十四條 國務大臣及政府委員ハ何時タリトモ各議院ニ出席シ及發言スルコトヲ得

第四章 國務大臣及樞密顧問

第五十五條 内閣大臣各省次官及政府ノ委員ハ何時タリトモ各議院ニ出席シ及討論スルコトヲ得

第五十五條 國務各大臣ハ天皇ヲ輔弼シ其ノ責ニ任ス

第四章 國務大臣及樞密顧問

第五十六條 國務大臣ハ天皇ヲ輔弼シ其ノ責ニ任ス

第五十六條 樞密顧問ハ樞密院官制ノ定ムル所ニ依リ天皇ノ諮詢ニ應ヘ重要ノ國務ヲ審議ス

ヲ要ス

第五十七條 樞密院ハ重要ノ國務ニ就キ天皇ノ諮詢ニ應フ

第五章 司法

ヲ行フ

第五章 司法

第五十八條 司法權ハ法律ニ依リ天皇ノ名ヲ以テ之ヲ施行ス

第五十八條 裁判官ハ法律ニ定メタル資格ヲ具フル者ヲ以テ之ニ任ス

裁判所ノ構成ハ法律ヲ以テ之ヲ定ム

ヲ行フ

裁判所ノ構成ハ法律ヲ以テ之ヲ定ム

第五十九條 裁判官ハ法律ニ依リ定メラレタル資格ヲ具フルモノヲ以テ之ニ任ス

裁判官ハ刑法ノ宣告又ハ懲戒ノ處分ニ由ルノ外其ノ職ヲ免セラル、コトナシ

裁判官ハ刑法ノ宣告又ハ懲戒ノ處分ニ由ルノ外其ノ職ヲ免セラル、コトナシ

第五十九條 裁判官ハ法律ニ依リ定メラレタル資格ヲ具フルモノヲ以テ之ニ任ス

裁判官ハ刑法ノ處斷又ハ懲戒ニ由ルノ外其ノ職ヲ免セラル、コトナシ

第五十九條 裁判ノ對審判決ハ之ヲ公開ス但シ安寧秩序又ハ風俗ヲ害スルノ虞アルトキハ法律ニ依リ又ハ裁判所ノ決議ヲ以テ對審ノ公開ヲ停ムルコトヲ得

第五十條 裁判ノ對審判決ハ之ヲ公行ス但シ安寧秩序又ハ

明治憲法草案起草者と其の國家思想

第六十條 特別裁判所ノ管轄ニ屬スヘキモノハ別ニ法律ヲ

風俗ヲ害スルノ虞アルトキハ法律ニ依リ又ハ裁判所ノ

決議ヲ以テ對審ノ公行ヲ停ムルコトヲ得

以チ之ヲ定ム

第六十一條 行政官廳ノ違法ノ處分ニ由リ権利ヲ傷害セラ

レタリトスルノ訴訟ニシテ行政裁判所ノ裁判ニ屬スヘ

キ者ハ司法裁判所ニ於テ受理スルノ限ニ在ラス

第六十一條 行政官廳ノ違法處分ニ由リ権利ヲ傷害セラ
タリトスルノ訴訟ニシテ別ニ法律ヲ以テ定メタル行政
裁判所ノ裁判ニ屬スヘキモノハ司法裁判ニ於テ受理ス
ルノ限ニ在ラス

第六章 會計

第六十二條 新ニ租稅ヲ課シ及稅率ヲ變更スルハ法律ヲ以

チ之ヲ定ムヘシ

國債ヲ起スハ帝國議會ノ承認ヲ經ヘシ

第六十二條 新ニ租稅ヲ課シ及稅率ヲ變更スルハ法律ヲ以
テ之ヲ定ムヘシ
但シ報償ニ屬スル行政上ノ手數料及其ノ他ノ收納金ハ
前項ノ限ニ在ラス

國債ヲ起シ及豫算ニ定メタルモノヲ除ク外國庫ノ負擔
トナルヘキ契約ヲ爲スハ帝國議會ノ協贊ヲ經ヘシ

第六十三條 現行ノ租稅ハ更ニ法律ヲ以テ之ヲ改メサル限
ハ舊ニ依リ之ヲ徵收ス

第六十三條 現行ノ租稅ハ更ニ法律ヲ以テ之ヲ改メサル限
ハ舊ニ依リ之ヲ徵收ス

第六十四條 國家ノ歲出歲入ハ毎年豫算ヲ以テ帝國議會ノ
承認ヲ經ヘシ

第六十四條 國家ノ歲出歲入ハ毎年豫算ヲ以テ帝國議會ノ
協贊ヲ經ヘシ

豫算ニ超過シ又ハ豫算ノ外ニ生シタル支出アルトキハ
後日帝國議會ノ承認ヲ求ムルヲ要ス

豫算ノ款項ニ超過シ又ハ豫算ノ外ニ生シタル支出アル
トキハ後日帝國議會ノ承諾ヲ求ムルヲ要ス

第六十五條 豫算及其ノ他會計ニ關ル議案ハ前キニ衆議院
ニ提出シ其ノ議決ヲ經タル後貴族院ニ提出スヘシ

第六十五條 豫算ハ前ニ衆議院ニ提出スヘシ

貴族院ハ豫算ニ付全體ヲ議スルニ止マリ逐條修正スル
ニ提出シ其ノ議決ヲ經タル後貴族院ニ提出スヘシ

コトヲ得ス

第六十六條 皇室經費ハ現在ノ定額ニ依リ毎年國庫ヨリ之ヲ支出シ將來増額ヲ要スル場合ヲ除ク外帝國議會ノ承認ヲ要セス

第六十七條 天皇ノ憲法上ノ大權ニ基ケル歲出及法律ノ結果ニ由リ又ハ帝國議會ノ議決ニ由リ生シタル政府ノ義務ヲ履行スルニ必要ナル歲出ハ之ヲ豫算ニ掲タルモ帝國議會ハ政府ノ承諾ヲ經スシテ既定ノ額ヲ廢除シ又ハ削減スルコトヲ得ス

第六十八條 國家ノ須要ニ應シ政府ハ豫メ年限ヲ定メ特ニ繼續費トシテ帝國議會ノ承認ヲ求ムルコトヲ得

第六十九條 避クヘカラサル豫算ノ不足ヲ補フ爲ニ又ハ豫算ノ外ニ生シタル必要ノ費用ニ充ル爲ニ豫算中ニ豫備費ヲ設ケテ設クヘシ

第七十條 國家ノ危難ヲ避クル爲ニ緊急ノ需用アル場合ニ於テ内外ノ情形ニ因リ政府ハ帝國議會ヲ召集スルコト能ハサルトキハ勅令ニ依リ財政上必要ノ處分ヲ爲シ國債ヲ起シ又ハ臨時ニ新稅ヲ課スルコトヲ得ムヘシ

前項ノ場合ニ於テハ次ノ會期ニ於テ帝國議會ニ證明シ其ノ將來ニ法律ノ效力ヲ要スルモノハ議會ノ承認ヲ求ムヘシ

第七十一條 帝國議會ニ於テ豫算ヲ議決セス又ハ豫算成立ニ至ラサルトキハ政府ハ前年度ノ豫算ニ依リ之ヲ施行スヘシ

第六十六條 皇室經費ハ現在ノ定額ニ依リ毎年國庫ヨリ之ヲ支出シ將來増額ヲ要スル場合ヲ除ク外帝國議會ノ協賛ヲ要セス

第六十七條 憲法上ノ大權ニ基ツケル既定ノ歲出及法律ノ結果ニ由リ又ハ法律上政府ノ義務ニ屬スル歲出ハ政府ノ同意ナクシテ帝國議會之ヲ廢除シ又ハ削減スルコトヲ得ス

第六十八條 特別ノ須要ニ因リ政府ハ豫メ年限ヲ定メ繼續費トシテ帝國議會ノ協賛ヲ求ムルコトヲ得

第六十九條 避クヘカラサル豫算ノ不足ヲ補フ爲ニ又ハ豫算ノ外ニ生シタル必要ノ費用ニ充ツル爲ニ豫備費ヲ設ケテ設クヘシ

第七十條 公共ノ安全ヲ保持スル爲緊急ノ需用アル場合ニ於テ内外ノ情形ニ因リ政府ハ帝國議會ヲ召集スルコト能ハサルトキハ勅令ニ依リ財政上必要ノ處分ヲ爲スコトヲ得前項ノ場合ニ於テハ次ノ會期ニ於テ帝國議會ニ提出シ其ノ承諾ヲ求ムルヲ要ス

第七十一條 帝國議會ニ於テ豫算ヲ議定セス又ハ豫算成立ニ至ラサルトキハ政府ハ前年度ノ豫算ヲ施行スヘシ

第七十二條 國家ノ歲出歲入ノ決算ハ會計検査院之ヲ検査確定シ政府ハ其ノ検査報告ト俱ニ之ヲ帝國議會ニ提出スヘシ

會計検査院ノ組織及職權ハ法律ヲ以テ之ヲ定ム

第七章 補則

第七十三條 將來此ノ憲法ノ條項ヲ變更スルノ必要アルトキハ上諭ヲ以テ議案ヲ帝國議會ニ下附スヘシ

此ノ場合ニ於テ兩議院ハ各其ノ總員三分ノ二以上出席スルニアラサレハ議事ヲ開クコトヲ得ス出席議員三分ノ二以上ノ同意ヲ得ルニアラサレハ何等ノ變更モ之ヲ決議スルコトヲ得ス

第七十四條 皇室典範ノ變更ハ帝國議會ノ承認ヲ經ルヲ要セ

セス

第七十五條 憲法及皇室典範ハ攝政ヲ置クノ間之ヲ變更スルコトヲ得ス

第七十六條 此ノ憲法公布ノ際現行スル所ノ條規ハ法律規則命令又ハ何等ノ名稱ヲ用キタルニ拘ラス總チ違由ノ效力ヲ有ス

皇室典範ヲ以テ此ノ憲法ノ條規ヲ變更スルコトヲ得ス

第七十五條 憲法及皇室典範ハ攝政ヲ置クノ間之ヲ變更スルコトヲ得ス

第七十六條 法律規則命令又ハ何等ノ名稱ヲ用キタルニ拘ラス此ノ憲法ニ矛盾セサル現行ノ法令ハ總チ違由ノ效力ヲ有ス

歲出上政府ノ義務ニ係ル現在ノ契約又ハ命令ハ總チ第六十七條ノ例ニ依ル

第七十二條 國家ノ歲出歲入ノ決算ハ會計検査院之ヲ検査確定シ政府ハ其ノ検査報告ト俱ニ之ヲ帝國議會ニ提出スヘシ

II 伊藤博文

伊藤博文は、憲法草案起草者のうちで最も早く憲法を研究し得る環境にあつた。

彼はすでに、明治三年、財政制度調査の目的を以て米國に赴いた際、國務長官フイツシユから、フェデラリス
トといふ米國憲法書を入手してこれを研究した。また明治六年滯歐中に憲法制定意見を草し、「現今國家ノ急務
タル、全州ノ國土人民ヲ主宰スル、政府ノ基礎ヲ、確乎不拔ノ地位ニ置カソコトヲ謀リ、國家人民ノ權義ヲ詳明
ニシ、協和親睦、以テ獨立ノ國體ヲ固守シ、全州ノ利益ヲ増植シ、其安全ヲ保護シ、永久之ヲ遵奉スル、根本律
法ヲ、確定スルノ外ナラス」と言ひ、根本律法即ち憲法は所謂政體の條目にして百般の政務其の源を茲に發する
ものである、即ち政治の公平、人民の安全、國家の幸福獨立のために、諸外國への對當上、國家一日も缺く可ら
ざるものである、と喝破してゐるのである。又その頃、木戸等の命を受けて、「獨逸帝國根本律法」の大要を譯し
たと傳へられてゐる。而して右の如き伊藤の意見は、廟堂の當時の空氣を反映せるものであつて、既述の如く岩
倉・木戸・大久保・江藤等皆何れも同様の意見を抱き、立憲政治の採用こそ明治維新の皇謨を完成する所以であ
る、と考へたのである。

かくて、伊藤は歸朝後、左院の憲法編纂起草委員にも擧げられたのであるが、然かも彼には立憲政治は君民共
治の政治であり、從つて憲法を制定して國會を開くことは國體の變更に係る大事であると言ふ先入觀念があつた。
彼が漸進主義をとつて自重した所以は一つはこゝに存するのであるが、更に反薩長派の唱導せし自由民權運動・
國會開設運動は彼をして一層保守的傾向に走らしめることとなつた。それは彼の藩閥官僚的偏見の然らしむると
ころであつたと言ふことも出來よう。明治十三年十一月四日を以て彼の提出した國會開設に關する意見書は、そ

れ故國會開設の要求を以て不平士族の不祥の訴か、さもなくば歐洲の革命理論に動かされて盲動するもので、公議の美名にかくれて亂を煽起するものにすぎないとなし、かくしてそれは立憲政採用の積極的見解を展開せざるものであつた。彼が明治十四年、大隈の國會即時開設の密奏に急激したのもかかる理由に據るのであり、更に又大隈の意見なるものが彼の君權主義と相容れざるものなりしためでもあつたとせられるのである。

要するに、彼は國體を變へずして君民合體君民共治の憲法を確立しなければならないと言ふ願望をもち、然かも民權運動を白眼視して逡巡數年を閑してゐたのであるが、民論愈々沸騰して藩閥打破の聲巷に満ち、また井上毅の激勵に會するに及んで、遂に意を決して國會開設憲法制定の廟議を定むべしとするにいたつた。岩倉におくつた十四年十月八日の彼の書翰は、實にこの間に於ける其の面目を物語るものである。それは

「今朝參殿仕候處、御待賓中立談寸刻不能盡愚意、殘懷ノ至奉存候唯今西郷來訪承候處。黒田一同賜謁ノ際、黒田ヨリ御直ニ開拓使一件及言上如何様御處分有之候共異議無之段御聞取被爲在候趣、右ニテ三大臣公御協議上ニハ御充分ナル事ト確信仕候却說、一昨朝供尊覽置候詔書案御發表云々之義モ、今朝西郷へ御談示有之候哉ニ奉窺候處一昨朝モ如斯申置候、此義ハ博文大勢ヲ察シ、將來ノ爲ニ計畫スル處、今日不得止之御處置ト千思萬考之餘ニ申出候儀、深御熟察ヲ奉乞度候、又退而勘考仕候處、到底國會論之局ハ早晚御結無之而ハ明治政府之艱難無休時事ハ申上候迄モ無之、且薩長中興輔翼之功績モ竟ニ水泡ニ歸シ候而已ナラス、却而天下後世之爲ニ禍害ヲ殘シ候様ニ而ハ不相濟事ニ付、夫是前後照考之末此有極之御處分ヲ申立候次第ニ御座候、又現狀ニ就テ申上候而モ此大御英斷ナクテハ内々如何程之御良考有之候共、恰モ彙天ニ太陽之光輝ヲ蔽ヒタルカ如クナルヘシ、寧ロ大號一發、晴天白日ニ威令ヲ御伸張相成ル方萬々奉希望候勿論期限ノ長短ニ至テハ、一年二年ノ間強チ争フベキ儀ニハ無御座候へ共、言テ却テ人心收攬ノ效無之様ニテハ策ノ得タル者ニ無之、先づ明治二十三年ニ御治定有之候此儀ハ此節御英斷中ノ骨子ト奉存候ニ付、尙上陳仕置候今朝條公へモ再應申上置候ニ付、御相談奉願上候 拜具」

と言ふのである。

然らば彼は如何なる内容の憲法の制定を主張するのであるか、それは主として彼の意見の表明たる十四年十月

十一日の参議、即ち奏請文及び翌十二日に渙發された大詔に明かであるが、奏議の中には例へば次ぎの如く述べられてゐる。

「憲法ヲ定ムルノ標準ニ至テハ、臣等竊ニ以爲ラク、建國ノ本各源流ヲ殊ニス。彼レヲ以テ此レニ移スヘカラス。祖宗基ヲ創メ、傳フルニ神器ヲ以テス。民ト之ヲ守ル、萬世不易ノ道ナリ。」

陛下時機ヲ照鑒シ古今ヲ變通シ、將ニ政權ヲ分テ、之ヲ衆庶ニ公ニセントス。蓋シ實ニ祖宗ノ遺烈ヲ掲ケ、懿訓ヲ廣クルニ過キサルナリ」と。又「竊ニ願ハクハ憲法ノ成ル、各國ノ長ヲ採酌スルモ、而モ我國體ノ美ヲ失ハス、廣ク民議ニ興シ、公ニ衆思ヲ集ムルモ、而モ我皇室ノ大權ヲ墜サス、乾綱ヲ總攬シ、有極ヲ建定シ、以テ萬世不拔ノ基ヲ垂レンコトヲ」

と述べ、更に二院制と陸海軍の統帥大權の確立によりて立憲君主制の基址を鞏固にすべきことを論じてゐるのであるが、これによつて、伊藤は最早憲法の制定によりて國體に變更を來すとの杞憂を一擲するにいたつたことが明かに知られるのである。而して、彼の憲法思想のかくの如き躍進は主として井上毅の啓發によるが、然し尙ほ其の心底には、依然として憲法制定が國體に變更を來すのではないかとの一點懷疑の念をとどめてゐたものゝ如くである。この疑念は彼が獨歐に憲法制度を取調べた時にも又その歸朝後にもあつた。然れば、彼の苦心はこれを如何に調和して君權と民權の兩立する憲法を樹つべきかにあつたのである。而してシュタイン・グナイストの講説によりてほど自信を有するにいたり、更に井上等の啓發によりて漸次確信の境地に住するやうになり、かくて大權中心の然かも國民の權利を尊重した帝國憲法草案を起草する自信を得たのであるが、明治十九年五月愈々憲法の起草に着手するに際し、彼はすでに原則として定まれる欽定憲法主義、天皇親裁主義、大權内閣主義、二院制主義のほかに、「第一、皇室典範を制定して皇室に關係する綱領を憲法より分離すること、第二、憲法は日本本の國體及び歴史に基づいて起草すること、第三、憲法は日本の政治に關する大綱目のみに止め、その條文の如きも簡單明瞭にし、且つ將來、國運の進展に順應する様、伸縮自在たるべきこと、第四、議院法、衆議院選舉法

は、法律を以て定むること、第五、貴族院の組織は勅令を以て定むること、但し此の勅令の改正は貴族院の同意を求むるを要す、第六、日本帝國の區域は憲法に掲げず、法律を以て定むること、第七、大臣彈劾の權を廢し、上奏權を議院に附與すること」といふ七つの原則を他の起草者たちに提示したのであつた。

要するに、彼の憲法思想は極端なる保守にあらず、又過激なる急進にあらず、我が國情に即應した中庸のものであつたと言ふことが出來やう。明治二十二年の紀元節、帝國憲法の發布に際して彼のつくつた詩もこの事を語るものと言へよう。「萬機獻替二十年。典憲編成奏御前。放眼泰西明得失。馳心上世極精研。中興大業繼天祖。開國宏謨駕昔賢。更始偕民至尊志、千秋瞻仰帝威宣」。

然し、ひとり其の憲法思想のみならず、彼の性格は、凡そ聰明にして思慮周密であり、調和的受容的且つ建設的であつた。かくして、松陰の所謂「周旋家」たる彼は、高杉晋作・久坂玄瑞・木戸孝允等を先輩とし、山田顯義・井上馨・品川彌二郎・山縣有朋等に伍して勤王倒幕の運動に參加し、更に維新成就するや次第に頭角を現じて明治政府に重きをなし、明治天皇の最も厚き親任を得て、遂に公爵從一位大勳位となり所謂位人臣を極めるにいたつたのである。また内閣を組織すること四度、樞密院議長たることも四度に及んだが、政友會をも組織した。彼が條約改正に於て、又日清・日露の兩役に於て、最大の指導者であつたこともよく知られてゐるところであるが、その他我が近代國家的建設の事業にして、彼の關係せざりしものはないと言はれるぐらゐである。穂積陳重博士は彼を學者の政治家であるとなし、中江兆民は彼を「英雄兼學者」(「中江兆民集」一五九頁)であると言ひ、大隈重信は彼を以て第一流の外交家にして財政家であるとなし富士の名山に譬へてゐるのである。(「大隈伯百話」六七五頁以下参照)。又、徳富蘇峰は國體の大體に根ざして日新の趨勢に順應した伊藤博文程幸運な政治家はない、其の悲劇的な死さへも大なる幸福であつた(「蘇峰文選」一〇九三—一〇九四頁)と言つてゐる如く、伊藤博文は文

字通りの建設的政治家であり、十分に其の志を實現伸張することを得たものであつた。而して其の志の根基をなすものは、年少時にあつて來原良藏及び吉田松陰によつて啓發された勤王の精神である。而して吉田松陰は佐藤一齊に學んだ佐久間象山に師事し、その學風は陽明學的であつて、伊藤は即ちこの流を汲んでゐると言ふことが出来るであろう。

彼は天保十二年長州の荻に生れ、明治四十二年第七回目の渡歐の途上、ハルピンに於て暗殺され、六十九歳を以て政治家たるに適はしき最期を遂げたのである。

彼の名を冠した著書としては「帝國憲法皇室典範義解」があるが、その執筆者は井上毅であり、更にこれを穂積陳重・富井政章・末岡精一・坂谷芳郎等諸博士の審査を経て出版せしものである。これ以外にこの種の著書は彼ではない。彼の憲法思想・國家觀等を知るためにには、故に右の著書以外では、その書翰や演説を調べるほかに方法がないのである。

III 井 上 毅

明治憲法草案の起草に於て最も重きをなす井上毅は肥後熊本の人で、佐藤一齋の門人にて朱子學を奉する木下鞞村の門に學んだ。木下鞞村は、のち京都帝大の總長となつた木下廣次の父に當る。井上の漢學的素養はこゝに由來するのであるが、のち藩の時習館にある頃には横井小楠の思想的影響も受けた。又維新前長崎に於てフランス語を學修した。明治三年、年二十六歳のとき、東京に出て加藤弘之の主宰する大學南校の大學生小舍長となつたが、のち司法省に入り江藤新平に従つて歐洲に遊んだ。彼の洋學と法制的頭脳はこの頃に得られしものと言つてよい。歸朝後、彼は臺灣問題に關して對清策を樹てて大久保に採用せられ、大久保に隨つて清國に赴きその手

腕を認められた。次で岩倉に知られるところとなり、最後に明治十四年以後伊藤に用ひられるにいたつた。かくて、參事院議員・圖書頭・法制局長官・樞密院書記官長・内閣書記官長・臨時帝國議會事務局總裁等を歴任し、樞密顧問官となつた。また明治二十六年第二次伊藤内閣の文部大臣となり、廿八年子爵に敍せられたが、羸弱の彼は同年五十二歳のときには逝去した。

既述の如く、彼こそは滂洋たる自由民權の疾風怒濤の中につて所謂日本の立憲主義を確立し、以て岩倉・大久保を動かし、又やがて伊藤を導いて近代的日本法制の根本を成す憲法制定に成功せしめたものである。この意味で大久保も岩倉も伊藤も彼の傀儡にはかならない。彼は特にすぐれた立法者として評價される。いな明治最大の立法者であつたと言はねばならないであらう。

然しそまた井上はひとり立法者たるにどまるものではなかつた。「彼は制法者のみならず、彼の眼と手とは、活ける政機に向つて動けり。彼は明治政府の廟謨に、淺からぬ關係を有せり。彼は自から動かざるも、其の高官、大僚を動かして、自己の意見を貫けり。例へば明治十八年伊藤伯の改革の如き、彼は翼賛者たるのみならず、亦協力者たりき、協力者たるのみならず、亦鼓吹者たりき。而して井上伯の條約改正に於ける、大隈伯の條約改正に於ける、若しその破壊者として、他に張本人あらば、彼は確かに一味徒黨の力ある一人にてありき。是れ昭々たるもの、若しその冥々たるものと舉げば、或は黒幕宰相にして、一種の大江廣元たるの感なき能はず」と蘇峰によつて論評されてゐる所以である。後示の如く、明治十四年政變の決定も彼の方寸に出でしものであることは、疑ひないとされているのである。更に蘇峰は大臣としての彼に就て「其位に在らずして、其の政に預りたる彼は、其の位に在るも、其の政に預らず、唯だ文部大臣として、専門的に其の職責に盡瘁したりき。此に於て僚屬として市を成したる彼の門前は、大臣として却て靜寂を加へたりき。」然かも「前後二十餘年、其大臣亦

た殆んど十指を屬す。而して眞個に文部大臣として、其の職責を竭したるもの、而して其の位置に孤負せざるもの、唯だ前に於て森有禮、後に於て井上毅あるのみ」（「蘇峯文選」四八五一四八九頁）となしてゐる。

然かも、前述の如く井上毅の本領は立法家たるところにあつた。殊に帝國憲法草案の起草者として不朽の生命をもつものである。これ、彼を新井白石に類へる蘇峰が、井上は「その該博の知識と等身の著述とに於ては、白石に及ばぬが、その國家の爲に千載不磨の大典を制し我が國體を萬世に顯揚し、我が兆民をして、その慶に頼らしむるの功德に至つては、或は百の白石あるも、先生に及ぶまいと思ふ。而も先生は、之が爲に殆んど一身の、汗血を絞り盡して逝いた」（「第一人物隨録」一九七一四六頁）と言つてゐる所以であつて、まことに井上毅は帝國憲法草案起草のために生を與へられしものゝ如き觀があり、他はその餘事にすぎなかつたとなすこともできるであらう。この意味に於て、「國憲汎論」を著はすために生れて來たかと思はれる小野梓と好一對をなすものと言へるのである（拙稿「小野梓の憲法立法論」参照）。伊藤博文は憲法草案起草に於て最も華やかにして且つ卓見をもつた代表者であつたが、伊藤をしてかくの如くあらしめたる者は既述の如く主として井上毅であつて、また伊東巳代治は伊藤博文の憲法研究上の助手の如き地位を有したものであり、金子堅太郎は比較的早くより憲法の研究を試みてはゐたが、草案起草者の一人として起用されるにいたつたのは明治十七年である。然るに、即ち、急進主義の憲法論と元老院の「日本國憲接」に反対して來た大久保・岩倉の智囊たりし井上は、早くより廟堂隨一の憲法學者として、明治十四年にはロエスレルに學びつつ、すでに各國憲法についての十分なる研究とプロイセン憲法の君權主義的原則を採つた草案の構想をつくり上げてゐたのである。かくて、彼は憲法草案起草者たらんことを夙に期してゐたのである。例へば、彼が十四年七月一日、及び七月十二日の兩度にわたつて伊藤に寄せた書翰を見れば、この事は實に明白である。

「先日は御寛話賜持喜奉存候。時事漸く變局を現はし安危の機實に今日に在り。後日風雨震雷交至るの日、生命を犠牲に供するも以て挽回すること能はざるもの、今日に在りて、或は一舉手の間に運動轉化すべきもの有之、仰ぎ願くは、明公纖芥の瑣事を放却せられ、進で自ら御負擔有之、以て戊辰以來の九仞の大業を一簋に成就し給はんことを。若し今日是を公磨無職の徒に委し、局面組成の後は進退を以て是を争ふも已に不可救と存候明公果して自進して丘陵の勞に據り、上流必爭の位置を占め、擔當盡瘁可被成實應に候はゞ劣々小生が如きも、兼て性弱く謗を得候事遺憾に存候砌に付、此節は必死を期して微力を致し度志願に堪へず候勿論變亂の時機は已に熟せりと存候へば、是等は今更申上候迄も無之候、窃に明公の爲に謀るに

第一、憲法取調の大事を自ら御負擔有之度候、尤三大臣中主任の人可有之歟

第二、第一の方法若し非なりとなれば、退て密かに一部の私擬憲法を草創し御上奏有之度候

此二伸の内必ず其一に出でられ候事、一步も譲るべからざるものと奉存候若し明公に於て今は趁超速巡せられ、大業起手他人の掌中に落ち候様の事有之候はゞ小生輩實に頼む所なし。先日來宿病の爲めに惱まされ世用に通せず旁々官を辭して、熊本の一人民となり朋輩と共に力團結し、報國の微志を表明する心得に御座候。此事豫め言明いたし候。畢竟爲知己妄言、あしからず御配慮被下度候。再拜」とあり、尙ほ岩倉の求需に應じて拵へたと言ふ「欽定憲法考」を別紙としてこれに附してゐた。其前日、彼が岩倉に與へた手紙にも彼の憲法制定に対する熱意を窺知し得るのであるが、又、七月十二日井上の伊藤への書信には福澤系である交詢社のイギリス風私擬憲法の影響勢力實におそるべしとあり、これに對抗して「八年の聖詔を實行し政府主義の憲法を設けて以て横流中の壘壁を固くし人心の標準を示す事一日も緩くすべからざると存候」と言ひ、憲法制定の急を説きて餘さず。曰く「一、英國風の憲法を行はんとなれば、四五年の後時機漸く熟し、政黨の大團結に成るの日を待つも未だ晚からず。一、普國風の憲法を行はんとなれば早く今日に及ばざるべからず、抑々此非常の機會に在りて、政府の前途の目的を彼此の間に定め給ふ事は尙ほ一日を争ひ一步を競ふべきに、却て重大議事を可不可の間に置き東巡西幸とは何事ぞや明治日報の發生は人々其政府の新聞なることを知らざるものなし。然るに其社説の慮淺なること、學校生徒の笑を博するに足る。政府は如是小技倆を以て、世の風潮に抵抗し、變局を牽制せんとするは、眞に兒戲に類すといふべし平心に是を思へば不肖毅が如きも、實に大息に堪へざるなり伏惟明公の今日に在るは衆望の歸する所深識遠慮必ず不肖輩蛙見の外に出るものあり。敢て腹心を布く」

と述べ、以て憲法制定の急務と伊藤の蹶起を再び促して更に熱烈を加へてゐる。爾後に於ける彼と伊藤の結合はかやうにしてこの時成つたと言ふべきであらう。もちろん彼は三條・岩倉にも同趣旨の事を説いてゐるが、然し伊藤に對しては最も熱心である。

かくして伊藤の決意となり、井上の筆に成るとせられる伊藤の意見書となつて現れ、やがて參議の奏請となり、又國會開設の大詔の渙發となつた次第であつて、吾人はその間に於ける井上の役割の如何に大なりしかに想到し得るのであるが、更に、憲法制定に關する岩倉の有名な「大綱領」「綱領」及び三通の「意見」も亦井上の起草にかゝるものであることを思はねばならない。

井上毅の最初の著書は「治罪法備攷」（明治七年）であるが、譯著としては明治八年に出版したラヘリエル「王國建國法」があり、英米佛系の憲法書の翻譯が盛んなりし明治初年に於て、獨り彼はフランス學を修めしに拘らず、ドイツ系憲法に着眼してゐたことが知られるのである。のちになつても、ドイツの憲法に關する翻譯書や研究は他國家のものに較べて決して多くはなかつたのであるが、井上は十五年に「索國憲法」なる譯著を出してゐる。而して二十二年に伊藤伯の名を以て出版された「帝國憲法皇室典範義解」が彼の執筆に成る事は既述の如くであるが、別に小冊子「内外臣民公私權考」（二十二年）及び小中村義象編纂の「梧陰存稿」（三十八年）を公けにしてゐる以外に大著を残してゐない。彼には書を著して志を言ふ必要は更に存しなかつたであらう。即ち、彼は朝に在つて樞機に參し以て其の志を行ふことができたからであつて、この點、小野梓とすこぶる對蹠的であることはすでに述べた。たゞ志を行ふに當つて、彼はいくつかの憲法草案を草した。即ち、ロエスレルの「日本憲法草案」とともに、帝國憲法草案の基礎をなした有名な「甲案試草」「乙案試草」のほかにも、「憲法義解」があり、又明治十五年に書かれた私擬憲法がある。この私擬憲法は日本のと言ふよりも頗るプロイセン憲法的である

が、然かも尙ほ我が國體に對する自覺を失はざるものであつたが、然かも未だ十分に熟せざるものであつた、ことは、疑を容れないところである。憲法の内容を考慮工夫するに熱心且つ多忙であつた立法家の彼には、憲法の基礎理論や一般國法理論は何等残されてゐない。

井上が外國憲法の中で最も重視したのは既述の如くドイツ系の憲法であるが、彼はドイツ語を解せず其の譯著もフランス語で書かれたドイツ憲法であつた。この點、伊藤・伊東・金子も同様であつて、彼等はイギリス學を修めしものであつて、不思議に伊藤はドイツ學者を起草者の中に加へてゐないのである。故に、儒教によつて養はれた彼等は、加ふるにイギリス學を基礎として、ドイツ憲法を消化したものである、と言はねばならない。又四人のうちで最も日本的なりしは井上であつて、草案起草中に國學・古典の研鑽に勉めてこれに堪能となつた。

これ、岩倉が彼に最も望を囁した所以であり、伊藤の滯歐中に逝去した岩倉が、彼を臨終の床に招んでドイツ貴員の伊藤を牽制するやうにと遺言したと傳へられてゐる所以である。かくて、當時の急進主義者をも人材であればこれを包擁した彼の周囲には、小中村義象の如き國學者の協力もあり、又陸羯南の日本的國民主義と其の憲法思想の如きも實に井上の影響刺戟が與つて力をなしてゐたと稱せられるのである。而して、彼の日本の憲法思想はのち大體に於て穗積八束博士の繼承するところとなり、清水澄博士・上杉慎吉博士またこの衣鉢を傳へ、そこに日本憲法學の正統派を造出することとなつた。

碩學の政治家・井上毅は最も讀書を好み「讀書樂」なる詩をつくつてゐる。曰く「飲酒須取醉。讀書要存神。文字是糟粕。諸疎盡腐陳。拘拘苟下死。大義茲沈論。遺經雖存矣。茫茫迷要津。破此一副習。先民豈絕塵。直截入根本。咀嚼味太醇。讀書樂無極。不啻翫蘿蔓春。」と。その人物に就て蘇峰は、井上は「徹頭徹尾差別觀の人に對して平等觀の人あらず」「自由・進歩・平民・人情の味方よりも、寧ろ秩序・階級・法度・權勢の朋

友たりき」と言つてゐる。更に又「彼は厲克にして樂易ならず、精峭にして酒脱ならず、調子重くして快活ならず。彼は理窟の分子に餘り多く富んで、滑稽の分子に貧し。彼の同情は深けれども廣からず、彼の感情は深けれども廣からず、彼の感想は實なれども濃ならず。彼は友人として耐久の朋なれども、衆人を其の周囲に吸引するの魔力を有せず。彼は栗殼の如し」(「蘇峯文選」と言ひ、精勵・信實・清廉の愛國的官吏であつたと評してゐる。また林田雲梯は彼を清瘠の人と形容してゐる。又、中江兆民の如きも彼を高く評價して「眞面目なる人物、横着ならざる人物、ヅウ／＼しからざる人物」であり、「考ふることを知れ」る人物であると推稱してゐるのである(「一年有半」二五頁及七十一頁参照)。井上は又「酒に醉ひ戯るゝ習あるは國としては美風にあらず人としては良徳にあらず」(「梧陰存稿」卷一、五十三頁)と碣破してゐる如く、その風格世の常の政治家・文人と異なるものあり、と言はねばならない。

VII 伊東巳代治

憲法の調査及び草案の起草に際して常に伊藤の祕書官的助手的存在であつた伊東巳代治は安政四年長崎縣に生れた。聖堂にて漢學を修めるとともに、英語をフルベック及スタウトに學び年少すでに其の堂奥にすゝんだとははれてゐる。又國學を短期間であるが、丸山作樂について學んだと言ふ事である。然し、彼の學問の中心は英學であり、これによつて彼は世に出でた。即ち、神戸のヘラルド社に入りて其の社務に從事したが、經營者たる英人クリュックリーより英法的知識を習得し、又兵庫縣廳の翻譯官として縣令・神田孝平の知遇に浴し、特に漢學の指導を受けることを得た。加之、其の紹介によりて、明治十年二十一歳のとき、伊藤博文に工部省に用ひられ、爾來諸官に累進したのである。而して、十四年參議官補兼書記となりて憲法の調査・起草に參劃するにいた

り、やがて井上毅の後を襲つて樞密院書記官長となり、また内閣書記官長となり、第三次伊藤内閣に農商務大臣となつたが、彼はこの間に於て明敏の策士として又政界の難問解決者として敢闘した。第二次山縣内閣のとき樞密顧問官に任せられたが、爾來、大正九年七十八歳を以て死するにいたるまで樞府に在つて國事に當り、或いは帝室制度調査局副總裁として、或いは帝室制度審議會總裁として、或いは臨時外交調査會委員として、其の才翰を顯はしたが、就中その最も力を盡したのは皇室制度の完備と我が明治憲法の眞義を普及徹底せしむることであつた。^(註)明治二十四年以來凡そ廿有餘年の間、彼が在官の傍ら東京日々新聞を主宰經營したるも全く憲法擁護のためであつたが、それは一に欽定憲法の趣旨を世人に諒解せしむるやう、伊東巳代治をして盡力せしめよとの明治天皇の御沙汰に基くのである。これ彼が憲法の番人と稱せられるゆえである。然れば、彼が牢乎たる憲法主義の人であり、皇室を思ふこと深き人であつたことは歎々を要しない。

彼の憲法的知識は井上の如く最初より深きものがあつたのではない。明治十四年までは凡そ憲法とは無關係の存在であつたが、十四年政變以來伊藤の助手として、伊藤の憲法研究に伴つて著るしくすゝんだものである。更に十五年より十六年にわたり、伊藤とともにシュタイン及びグナイストの講義を青木周藏の通譯によりて聽講してこれを英語で筆記し、整理し、又イギリスではグリグスビーの講義を聞きなどしてゐるうちに、彼の憲法思想が長足的に形成されていつたのである。故に、その當時の主權論争に於て彼が福地源一郎に知慧を貸したとは考へられない。加之、福地の主權論と伊東のそれとが食ひ合つてゐることは別に示す如くである（拙稿「明治十四・五年に於ける主權論と福地櫻痴」参照）。とにかく、彼の強味は、第一にすばらしき英語力、第二に稟々とした機智と縦横の俊敏、第三に無比の體力であつて、かくして彼の憲法のみならず法制一般に就ての知識及びそれらの根本理論が確乎たるものとなつた。かくて井上毅逝りし後、彼は「内閣の師範役となり政界の脚本作家」となりて

生前の井上と同様の役割を果したのであるが、兩者の性格は著るしく異なる。蘇峯は井上と伊東を比較して次ぎの如く言つてゐる。曰く「伊東已代治は井上とは全く異つた者にて彼は伊藤子飼ひの乾分と言つても宜からう。彼に驚くべきはその體力の異常にして三日徹夜しても何ともないといふ程に若い時にはよく働いた。即ちこの親分にしてこの乾分ありとは伊東已代治のことであらう。當初は翻譯とか清書とか比較的下廻りのことをして居たが、漸次彼は進み來つて井上の壘を摩さんとした。そこで井上と伊東は等しく伊藤公の門下ではあつたが、兩方の腹を打割つて言へば、正直のところ犬猿も啻ならなかつた。井上が文部大臣中祕書官であつた彼と同郷の吉田作彌は、予に、井上さんも人に對しては公平であるが、已代治だけにはそれが出來ないと語つたことがあつた」（「我が交友錄」と）。井上は伊東已代治と善き福地などに對しても同様に釋然たらざるものがあつたようである。

とにかく井上・伊東の對立に就ては「伯爵伊東已代治」傳もこれに觸れてをり、また尾佐竹博士が「性格的にも、政治的にも、學問的にもこの兩人は對立してゐる」（「日本憲政史の研究」三五一页）と言はれてゐる如くであつて、人物文章識見に於ては井上がすぐれてをり、世評も井上はよく伊東は神經質にして膽略なしなどと言はれてゐた。然し、政治・外交・法制一般の知識では寧ろ伊東が長じてゐたと言ふことができる。かくて兩人の憲法上の意見の相異してゐることも、決して不思議ではないのみならず、のちに説述する如く、草案起草者の中で伊東已代治の見解がとくに異色を放つてをり、有賀長雄博士・末岡精一博士・一木喜徳郎博士・美濃部達吉博士等の憲法論にちかゝものがあることは注意すべき點であると言へよう。

伊東の勞作としては、明治二十二年に「帝國憲法義解」の英譯がある。即ち、*Commentaries on the constitution of the Empire of Japan* がそれであるが、このほかに「法律命令論」の命令篇が公刊されてをり、其の法律篇及び「大日本帝國憲法衍義」「軍令軍政ノ區別ヲ明カニスル事」等は遺稿のまゝでのこされてゐる。而し

て、このうちの「大日本帝國憲法衍義」は彼の獨自の憲法意見を盛つた逐條解釋書であつて、まさに井上の執筆した「帝國憲法義解」に學問的及び解釋上の對立を示すものであり、これに對する批判の意味をもつたものである、と言ふことができるのである。

(註) 卽ち、この點に就ては明治二十四年十一月二十七日付の伊東より伊藤博文に宛てた手紙が詳細を傳へてゐる。左の如し。

『昨日午後一時參朝候よう徳大將待徒長よりの來命に付罷出候處お上よりの御沙汰として左の如く被申聞候。

「近來各所ニ憲法論喧シ。殊ニ板垣ハ帝國憲法ハ伊藤ガ獨逸ニ於テ掠ヘタルモノナリ、獨逸ハ歐州大陸ノ中心ニシテ強大ノ聯邦ナリ、互ニ土壤ヲ接シタリ候事故、彼ノ如キ强大ナル權力ヲ政府ニ吸集シタル憲法モ必要ナランガ日本ノ如キ環海ノ國ニ在リテハ英國ノ如キ憲法コソ適當ナリ。伊藤ガ獨逸ニ心醉シタル結果トシテ彼ノ如キ憲法ヲ作ルニ至レリト各所ニオイテ演説シタル由、實以テ怪シカラザル次第ナリ。伊東已代治杯ハ伊藤ニ特命シタル初メヨリソノ手ニ屬シテ盡力シタル者ナレバ充分ソノ精髓ニモ通ズベシ。憲法ハ何處迄モ朕ノ欽定ニシテ伊藤ガ作リタリナドト言フベキニアラズ」

「近日世間ニ種々ノ議論アル折柄ナレバ、モシ已代治ソ方ヘ質問等ニ來ル者アレバ、已代治ニ於テ飽迄心得居ル欽定憲法ノ精神ヲ吹キ込み、衷心憲法ノ護持ヲ以ツテ任トセヨ。シカラバ政府ノ爲トモナルベケレバコノ上愈忠節ヲ盡スベシトノ
教旨ヲ傳ヘヨトノ御沙汰ナリ」

併て小生は只管恐入り、待從長に相答へ候は自分儀多年來伊藤伯の眷顧に預かり、其の薰陶を受け、且つ憲法起草の初めより伯の手下に隸し甚だ不充分には候へども、刀筆の勞を執り候迄の儀に御座候處數ならぬ身に對し斯く迄も厚き御沙汰を蒙り候事、過分とも何とも申様無之面目の至りに御座候。多年伊藤伯の教を受け候儀に付、殊に憲法の欽定たる精神に至つては瞬刻も遺忘仕候暇無之、假令御沙汰を不蒙とも自分の衷心に於いて確信罷在候に付皇室の御爲め憲法の爲め粉涌の勞を不辭候別して唯今の如き優渥なる御沙汰を相蒙り居に於ては死力を盡し上意に奉對可仕候間何卒閣下より可然御執奏下され度御請申上待從長と相別れ申候。小生の過榮畢竟閣下の御高庇の致す所と感銘に不堪候』云々。

V 金子堅太郎

草案起草者として後至者であつた金子堅太郎は、嘉永六年二月四日福岡縣に生れ、其の最後の生存者として昭和十七年九十歳を以て長逝した。彼は村塾及び貝原益軒の流を汲む修猷館に於て漢學を修め、又藤田東湖の「弘道館記述義」や會澤安の「新論」に啓發されたと言つてゐる。明治三年東京に遊學して主として漢學の研鑽を積み、又司法省權中判事・平賀義質の學僕となつて英語を學んだ。而して明治四年藩の留學生として岩倉大使の一豫備門に奉職し、傍ら小野梓等の「共存同衆」に入會し、又河津祐之・沼間守一・田口卯吉等の「嚶鳴社」の同人となり、矢野文雄・小幡篤次郎等の「講談會」にも參加して、啓蒙運動に投じたが、かかる緣故を以て十二年に元老院に入り、法律規則の取調を命じられた。かくてのち、其の權少書記官となつて彼の官吏生活が始つたのである。彼は任官後も啓蒙運動に從事し、また河津・沼間・島田・田口などと所謂嚶鳴社案として知らるる「日本憲法草案」なる私擬憲法の起草にも參加した。金子はかくの如く、大隈・福澤系の民權論派に屬するものとして出發したのであるが、次第にこれにそぐわざる感をいだく事となり、殊に急進的なる左翼民權論の盛んとなるにいたるや、其の反感は蒿じて更に濃厚に保守漸進主義を抱懷するにいたつた。これには佐々木高行（元老院副議長）の眷顧指導が與つて大であつた。かくて一日、「歐米の政治學界には、自由民權論のほかに保守漸進の學說を論ずるものはないのか」といふ佐々木の質問に對して、彼はエドモンド・バークのルソー民約論に對する反駁のあることを述べ、やがて佐々木の要求に從つてバークの「フランス革命反響論」と「新舊改進黨に訴ふ」を抄譯して提出するにいたつた。而して、明治十四年十一月これにウルゼイのルソー解説の抜萃したものを合せ、

これをボルグ「政治論客」として元老院から出版した。かくて、「陰性にして禁流義であり机帳面にして潔癖にすぎる」と評せられる金子の保守的官僚への途が決定するにいたり、十四年政變に下野した人々と袂を別つこととなつたのである。然し、ロツクの思想を繼承しモンテスキューの影響をも受けた穩健にして果敢なるイギリス的自由の闘士として政治上及び政治思想史上に不朽の生命をもつのみならず、またその故にこそ革命には絶対に反対であり、かくてイギリス的保守主義の先達とせられるバークに、彼が着眼したことは、一種の慧眼であつたと言へよう。

明治十五年、金子は元老院権大書記官となつたが、寺島議長より歐洲に於ける伊藤參議の憲法取調の参考資料調査の命を受けて「各國憲法異同疑目」を調整の上提出した。これが伊藤に郵送せられ、伊藤に隨行せる三好退藏の口副へによつて伊藤に見出される機會となつた。又この頃「政治論略」を介して井上毅に知られ、親交を結ぶにいたつた。其の草案起草者たる命運がかくして開かれ、十七年伊藤の祕書官として制度取調局員となつたわけである。而して憲法制定發布後、伊東巳代治は伊藤博文の遊説を扶けたが、金子は歐米の議會制度の調査と伊東巳代治譯の英文「帝國憲法義解」を携へて歐米の學者・政治家の意見を叩いて其の批評を聞く役割を振り當てられた。即ち、彼は米國では國務卿ブレイン、判事ホーミス、サヤー教授、獨逸ではグナイスト、スタイン、イエーリング、上院副議長クルメッケー、イタリーでは下院書記局長ビックオリ、フランスでは藏相リヨンセー、上院議長、パリー大學教授ルボン、イギリスでは下院書記官長パールグレープ、上院書記官長グラハム、前商相ブレイフエア、前外務次官ゼームス・ブライス、大法官コウリヂ、アンソン、ダイシー、ホランド、ハーベー・トリスピエンサー、ハリソン、シデュウイック等の諸教授、ジョン・モーリー、グラッドストーン等に會見して、帝國憲法に對する彼等の好評を聞くことを得た。かくて其の使命を果して翌年に歸朝し、「歐米議院制度取調巡

廻記」二冊を起草して其の報告書とした。

歸朝後、彼は最初の貴族院書記官長となつて議長の伊藤を扶け、次で農商務次官となり、第三次伊藤内閣の農商務大臣、第四次伊藤内閣の司法大臣となつた。而して、日露戦争勃發するや、彼は大統領ルーズベルトを知るの故に選ばれて米國に使し、媾和の基礎工作に挺身したが、歸朝後は樞密顧問官に親任せられた。而して顧問官在任中、臨時帝室編纂局の「明治天皇御紀」編纂の總裁として、又「維新史」編纂の總裁として、最後の奉仕をした。

かくて、伊東伯の翼賛によつて憲法制度の重要ななる一環としての皇室制度の完備せられるにいたりしに並んで、金子伯は憲法制定の背景を成す修史の事業を大成し、以て草案起草者の一人として有終の美を成した次第である。

彼の晩年の著書に「帝國憲法制定の精神」及び「憲法制定と歐米人の評論」があるが、往年の其の「政治論略」が民權説に對して投じられた如く、恰かもこれは所謂機關説に對する一投石をなすものであつた。