

タイトル	富商の会議体 から 言論人の議会 へ - 明治初年の江戸町会所・東京会議所・東京府会
著者	池田, 真歩; IKEDA, Maho
引用	北海学園大学法学研究, 57(2): 1-69
発行日	2021-09-30

論 説

〈富商の会議体〉から〈言論人の議会〉へ
— 明治初年の江戸町会所・東京会議所・東京府会

池 田 真 歩

はじめに

- 第1章 〈富商の会議体〉の出現 — 内田勘左衛門・西村勝三・依田学海
- 1 幕末維新期の江戸町会所
 - 2 町会所の「会社」化構想
 - 3 町会所廃止・会議所設立と「会議」専門家の招聘
- 第2章 〈実業家と言論人の議事機構〉への展開 — 福地源一郎・渋沢栄一
- 1 前期会議所の機構的特徴
 - 2 民会化要求の前景化とその余波
 - 3 明治8年12月会議所改革 — 公然化した実業家と言論人の連繋
 - 4 東京商法会議所と東京府会の開設
- 第3章 疎遠化する〈言論人の議会〉と〈商工業者の議事機構〉
— 福地源一郎の企図と挫折
- 1 初年度の府会
 - 2 架橋の模索 — グラント將軍の歓迎と「町会所」建設の建議
 - 3 府債募集計画をめぐる「府会議員ト東京ノ紳士」
 - 4 実業家と言論人の分岐

おわりに

※史料引用に際しては、原則として常用漢字を用い、変体仮名は平仮名に改め、句読点やルビを適宜補った。また、口頭での発言や談話を引用する際は片仮名を平仮名に改めている。年次表記については、元号を基本とし、各年号の初出時には対応する西暦の年を付記した。ただし明治6年1月1日以前の日付は旧暦によるものであり、西暦の日付とは対応していない。

はじめに

本稿はいわゆる民権派知識人、つまり自由民権運動を率いる言論人政治家が支配する議会としての東京府会の成立前史である。明治12(1879)年に開設された東京府会には、ほどなく沼間守一、田口卯吉、藤田茂吉といった全国有数の新聞・雑誌人兼演説家が結集し、運動の拠点

かつシンボルとして府会をさかんに利用した。明治10年代中盤から20年代初頭にかけての東京府会がそなえたこの特徴は、彼らが立憲改進黨の結成にあたって幹部層を占めたことから改進黨系議会という印象もともないつつ、すでに広く知られているところである。しかしその歴史的背景について、十全な理解が確立されているとはいいがたい。当時の有権者の大半は旧江戸町人であったが、大店の当主、町年寄や名主、あるいは町の顔役的な地主や家主といった、旧江戸の町方社会における有力者が府会で主導的地位を占めることはなかった。さらに当時の東京では、府会とほぼ同時期に東京商法会議所が設立され、両機構は当初、府会議長と初代商法会議所第一副会頭を兼ねた先駆的新聞人である福地源一郎らによって架橋されていたが、両機構はその後日を追って疎遠化し、指導者層の重なりも縮小する一方であった。つまり本稿は、明治維新後の首都にその歴史上初めて導入された公選議会という装置が、伝統的名望家でも、新興の実業家や彼らと関係の深い言論人でもなく、政治活動と経済活動の分離を志向する民権派知識人の拠点となるにいたった経緯を検討するものである。

ただし上記の課題に取り組むにあたって、本稿では沼間たち民権派知識人がいかに台頭したかではなく、彼らの本格的な参入に先立ち首都の議事機構をめぐって生じた、新興の実業家と言論人——彼らは本論で述べる通り、広義「民権」の追求者ではあったが、早期国会開設の主唱者という意味での狭義「民権派」ではない——の連繋と分岐の過程に焦点をあわせる。官僚も多かった東京の民権派知識人が府会に入りはじめるのは、政府の取締強化や運動の全国化が進んだ明治12年末以降と比較的遅く、「成立前史」にあっては彼らの参入以前における歴史的な展開が重要となってくるからである。したがって本稿では、府会開設前後をふくむ明治初年に、同地の議事機構やその前身に活発にかかわった一群の新興民間エリートたちに注目し、そのうち西村勝三・渋沢栄一らを実業家、依田学海・福地源一郎らを言論人として括る。そのうえで本稿では、これら2主体がしだいに連繋し、やがて分岐する過程を通じて、第一に明治維新前後に再編が試みられた最末期の江戸町会所（寛政4（1792）年設立・明治5年廃止）、第二にその後身であり、前期には西村・依田が、後期には渋沢・福地が主導的な役割を果たした東京会議所（明治5年設立・10年廃止）、第三にその福地が初代議長として率いた明治12年から14年ごろにかけての東京府会という3つの機構の展開を描出する。

首都の議会史の起点に東京会議所を据えることは、すでに先行研究がとってきたアプローチであり、そこでは会議所が公選議会（「公選民会」）化を目指す運動を展開したこと、そしてその過程の中心に当初から「知識人」勢力がいたことが重視されてきた。川崎房五郎による町会所・会議所をめぐる基礎研究を踏まえながら¹、会議所による民会化運動の展開を克明に描いた牛米努は、同運動は渋沢・福地ら「知識人の指導性」に支えられたものだったと結論づけた²。あらたに依田の日記を活用しつつ、東京における「公共圏」の成長という視角から民会化運動を論じた中嶋久人は、「自己の商家経営に縛られ」た「新興都市豪商」との対比において依田・渋沢・福地ら「士族・官僚出身の知識人」の活発な関与を強調し、さらにはかかる「知識人」の優位性が福地・沼間らの主導する府会でいっそう強化されていくことを見通している³。

「知識人」——ここでの「知識人」は、渋沢のような存在までをふくむ、新時代の文物に通じた人々を指す広義の概念であろう——の凝集性と主導性は、たしかに東京の議事機構をその初期から特徴づけた要素であった⁴。しかし本稿のひとつの特徴は、当初この「知識人」たちが、一義的

¹ 東京都編刊『都史紀要 7 七分積金』（1960年、川崎房五郎執筆）。「都史紀要」シリーズの編集・刊行主体は時期により異なるため、以下では省略する。

² 牛米努「東京会議所の民会化運動」（明治維新史学会編『明治維新史研究 2 明治維新の政治と権力』吉川弘文館、1992年）233頁。同「明治初年における東京府の都市下層対策」（『史叢』28、1981年）および「首都東京の形成と民費」（明治維新史学会編『講座 明治維新 7 明治維新と地域社会』（有志舎、改訂版2014年）も、維新後の町会所をめぐる動向について検討を加えている。

³ 中嶋久人『首都東京の近代化と市民社会』（吉川弘文館、2010年）55-59頁。

⁴ これらの「知識人」個人を主題とした研究も、当然ながら多数にのぼる。それらの研究には本論において逐次言及するが、とりわけ本論中盤以降の主役である福地の思想と行動をめぐるのは、柳田泉『福地桜痴』（吉川弘文館、1965年）、坂本多加雄「福地源一郎の政治思想——「漸進主義」の方法と課題」（『思想』657、1979年）（杉原志啓編『坂本多加雄選集〈1〉近代日本精神史』藤原書店、2005年、所収）という高水準の研究が存在していたところに、近年、五百旗頭薫「福地源一郎研究序説——東京日日新聞の社説より」（坂本一登・五百旗頭薫編著『日本政治史の新天地』吉田書店、2013年）、岡安儀之『「公論」の創生「国民」の誕生——福地源一郎と明治ジャーナリズム』（東北大学出版会、2020年）、山田俊治『福地桜痴——無駄トスル所ノ者ハ実ハ開明ノ麗華ナリ』（ミネルヴァ書房、2020年）などが相次いで刊行され、多角的な検討が進んでいる。とりわけ五百旗頭による、間接的な表象が必要かつ有効な社会秩序の再編期に最も輝いた、表象を介しての「マヌーバー

には経済の人であった主体と、一義的には文筆と弁論の人であった主体から構成されていたことを重視する点にある。ひとくちに知識人主体の議事機構といっても、たとえば依田が正式な会議所議員ではなくその代理者として活動した段階、渋沢と福地が会議所の会頭・副会頭に就任した段階、そして渋沢ら東京商法会議所の中核者と緊密に結びつく意思のない沼間が府会議長に選ばれた段階のあいだには無視しえない変化があり、その変化こそを焦点化すべきだということである。なお、議事活動にかかわった言論人の数は実業家に比べてはるかに少なく、両者の関係は異なる利害集団の連合といった類のものではない。「会議」という新規の営みの担い手に指定された実業家が、その営みの専門家と見込んだ言論人を招聘したところに、両者の関係の端緒は生じることとなる。

この点ともかかわる本稿の今ひとつの特徴は、議事機構をめぐる理念の帰趨よりも、その中核者の制度的かつ実態的な変遷を叙述の中心に据える点にある。先行研究においては総じて、当事者を駆動した理念・目標（それは牛米や中嶋による会議所研究においては公選議会であり、「近代的公共圏」の端緒を東京会議所に見る木村直恵においては、より広く討論的コミュニケーション空間である）の成否や展開が焦点化されてきた⁵。当時あって「会議」「議院」「民会」といった概念が放った理念的

(maneuver、操縦)の人たる福地という性格規定には、本稿も大きく影響を受けている。ただし本稿では、地方自治へ関心を寄せ「自治のより無垢な伝統」を「江戸町人の自治」に見出した福地について（五百旗頭前掲論文49頁）、五百旗頭以上に「マヌーバー」性を強く見出しつつ検討を加えている。

⁵ 牛米前掲「東京会議所の民会化運動」、中嶋前掲書第1部第1章、木村直恵「〈社会〉が生まれ、〈ソサエター〉が消える——明治期における「社会」概念編成と公共圏の構造」中編（『学習院女子大学紀要』20、2018年）。こうした姿勢はとりわけ、会議所については「非制度的な公共圏」である新聞世論と連動しつつ「公共圏の制度的な形態」を目指していく過程を、そして「制度化された公共圏」たる府会については明治政府との対抗関係を自覚し「自治」論の主張にむかう過程を描く中嶋において、明確に打ち出されている（中嶋前掲書第1部第1章・第2部第1章。なお、中嶋はこの「公共圏」の有産者中心主義的な性格に関心を寄せており、公選勢力を礼賛してはいない）。これに対して府会開設以前を主たる研究対象とする牛米は、中添年寄会議や区戸長民会などをふくめ複線的に展開する代議制度の全容を解明しようとしてきた（同「五十区制の形成と展開——維新时期東京の統治機構」『歴史評論』405、1984年、同「東京府における大区小区制の形成と展開」『地方史研究』246、1993年）。ただし会議所はいわば、そうした複数類型のうち公選議会を理念視した

な魅力はたしかに強烈であり、その魅力が当事者の行動におよぼした作用は本稿でも検討される。しかしながら本稿の見るところ、当該期における議事機構の展開は、上記の理念とは異質な代表―被代表をめぐる論理（それにはしばしば近世的な制度・慣行がかかわっている⁶⁾）や、当該理念が指示し切ることのない政治構想・戦略上の分岐点といった要素にも強く特徴づけられていたのであって、これらの要素をもふくみ込んだ叙述のためには、いささか異なる観点が必要とされるだろう。そこで本稿は、議事機構をめぐる制度的な規定と実態的な運営体制に着目し、振幅や濃淡のある複数の秩序観の共振や相克を捉えつつ、これらの機構の展開をめぐる政治過程を描き出すことを図る。胎動する近代的都市インフラ整備事業が議事機構のあり方におよぼした影響も、上記の観点から検討されることとなるだろう。

本稿は3章から構成され、新旧の政商が運営を任じられた〈富商の会議体〉から（第1章）、実業家と言論人から成る新興民間エリート集団が率いる〈実業家と言論人の議事機構〉を経て（第2章）、言論人政治家の舞台としての〈言論人の議会〉へ（第3章）、という流れのなかに、明治初年の議事機構を位置づける⁷⁾。第1章では、幕末維新时期における江戸

類型として捉えられており、会議所の動向自体のなかに複線性や複合性が見出されているわけではない。

⁶⁾ 明治初年の代議制度・構想・実践における近世的要素やその作用については、近年研究が大きく進展している。その成果は多数にのぼるが、注目すべき論点をふくむまとまった研究成果として、地方民会が身分制的論理に拘束されていたことを指摘した松沢裕作『明治地方自治体制の起源 ― 近世社会の危機と制度変容』（東京大学出版会、2009年）第1章、「封建」「郡県」論と議会構想の交錯を論じた河野有理『明六雑誌の政治思想 ― 阪谷素と「道理」の挑戦』（東京大学出版会、2011年）第2章、民政に従事する儒学者が公選論に転じる思想的軌跡を跡づけた池田勇太『維新変革と儒教的理想主義』（山川出版社、2013年）第3章、近代的議会審議に適合的な議事スタイルの形成過程を明治初年の実践に即して描いた三村昌司『日本近代社会形成史 ― 議場・政党・名望家』（東京大学出版会、2021年）第1章、を挙げておく。

⁷⁾ 各章のタイトルに登場する「富商」「実業家」、そして第1章の本文で頻出する「政商」という語は、人的な指示対象には重なりが大きいうえ、厳密な区分や段階的变化を論じるために使い分けているわけでもない。ただしいずれかひとつの語に統一しないのは、以下の理由による。「富商」と「実業家」については、東京の議事機構の主力として旧特権商人が指定された時期（第1章）と、商業秩序の変革を志向

町会所の再編から東京会議所の始動までを、旧名主の内田勘左衛門が関与した再編過程と、会議所議員となった西村勝三が依田学海を招じ入れる過程とに焦点をあわせて論じる。第2章では、東京会議所による民会化運動の展開過程を、前期における西村・依田、そして後期における渋沢・福地の動向を中心に再考し、東京商法会議所・東京府会の開設を見通す。第3章では、開設時から明治14年前後にかけての東京府会を、府会議長となった福地の企図が、最終的に挫折するまでの過程を通じて考察する。

第1章 〈富商の会議体〉の出現 — 内田勘左衛門・西村勝三・依田学海

1 幕末維新期の江戸町会所

寛政4年(1792)年の江戸町会所設立は、すでに知られている通り、それ自体が江戸の支配体制の動揺を示すものであった⁸。元来の江戸の支配体制は、近世都市の例に漏れず、個別町という不均質で細分化された身分集団が、貧民の世話から道路修繕にまでおよぶ諸種の行政機能を担うことをその基本原理としていた。千数百におよぶ個別町の活動を、町奉行所が町年寄一名主一個別町(町内の居付地主ないし家主)という町人身分内の支配系列を通じ監督することで江戸は空間的・人的に維持

する新興企業家が主導権を握った時期(第2・3章)の違いを意識している。また、本稿に登場する「富商」と「実業家」のほとんどは「政商」に類される存在であり、とりわけ初期には政府・東京府庁との密接な関係が役員任命の実質的な要件だったことを踏まえて、第1章ではこの語を用いる。これに対し第2章以降の時期においては、府庁がもはや人選をめぐる決定権をもたなくなるうえ、渋沢栄一のような存在を「政商」と見なすかをめぐっては「政商」概念がはらむ曖昧さを反映して研究者間でも見解が割れているため、積極的には用いない。「政商」の定義および明治初年の「政商」については、土屋喬雄『近代日本の政商——資本主義黎明期の政商たち』(経済往来社、初版1956年、改訂版1968年)4-9頁、「政商の登場」(東京都編刊『東京百年史』第2巻、1979年、石塚裕道担当)271-283頁を参照。土屋は渋沢を「政商」から除外し、石塚は「政商」の一類型と見なしている。

⁸ 町会所設立の歴史的背景については、前掲『七分積金』6-60頁、吉田伸之『近世巨大都市の社会構造』(東京大学出版会、1991年)第1章、安藤優一郎『寛政改革の都市政策——江戸の米価安定と飯米確保』(校倉書房、2000年)第1部第2章・第3部第1章・第3部第2章を参照。

されてきたのであって、都市大の公共事業を町奉行所や町年寄が恒常的に展開することは、救貧から都市インフラの維持・整備にいたるまでほぼ想定されてこなかったといえる。しかし、農村からの人口流入や市中における貧富格差の拡大が続くなか、江戸の個別町はしだいに都市維持の機能を担いきれなくなっていった。そのことの支配体制にとっての危険性は、天明の飢饉に起因する米価高騰を機に市中で打ちこわしが発生したことで顕在化する。ここにおいて老中の松平定信は、寛政の改革の一環として、救荒貯穀と平時における救恤の双方を主務とする町会所を江戸に開設することを命じた。財源として設けられたのが、寛政3年の節減令を受けた町入用（各町の地主に賦課された個別町の活動経費）節減分の約7割を年々積み立てる「七分積金」（以下、「積金」、年額約2万2000両であった⁹。町会所はこのように、市中全域の罹災者・貧民救済という、都市支配の伝統から逸脱した機能を帯びて近世後期の江戸に現れた機構であった。

町会所は、幕府役人と町人層の双方から構成されていた点においても、近世的伝統から逸脱していた。本来であれば支配身分・被支配身分は機構的にも截然と分かれたるはずなのだが、積金は幕府主導の施策である一方、その町入用由来という性格と出納・運用実務上の必要は、いわば「町人による町人のための積金」という形式を要しており、どちらか一方の機構に収めきることはできなかったわけである。米穀の買い入れに従事することとされたのは、これもまた寛政改革の一環として新設された勘定御用達に任じられた両替商10名であり、平時の救済出願の受付・審査などには定掛り肝煎年番名主6名および年番地主座人5名があたった。勘定所の掛り役人3名と町奉行所の掛り役人8名が、こうした町人の業務を監督した¹⁰。

ここにおいて積金の管理機構が、幕府役人の監督を受けつつもあくまで町人が運営にあたる「町」の「会所」として規定されたことは、後述するようにすでに明治維新後ほどなく町会所が「人民惣持の会社」と表現されたり、さらに進んで「都府の自治」の象徴として位置づけられた

⁹ 以下、町会所および会議所に関する基礎的事実は、特記しない限り前掲『七分積金』にもとづく。

¹⁰ このうち平日に町会所へ詰めていたのは、当番の御用達町人の手代1名・肝煎名主1名・座人1名・掛役人数名であった。

りすることを可能にし、研究者による町会所の位置づけにも影響している¹¹。ただし本稿は、町会所の活動に町人の自治権が伸長しゆく傾向を読み込むことには慎重である。第一に町会所は明治維新までの70余年、天保年間に市中川浚へ積金を投下したという興味深い事例こそあるものの¹²、貧民救済以外の事業へ本格的に進出することはなく、したがって広範な統治機能を獲得することはなかった。町年寄一名主一個別町系列の細分化された支配体制は、町会所の設立自体に示されたようなほころびを各所に生じながらも、幕府の倒壊まで完全な転換や破綻は迎えずに存続したのである¹³。そのうえで第二に、町人が町会所の事業に主導権を発揮した様子は窺えない。その公式的な性格こそ当初から「公儀御役所」ではないことが強調された町会所だった¹⁴、後述するように慶應2（1866）年に町会所の沿革を振り返った勘定奉行・町奉行は、天保6（1832）年の組織改革と取り締まり強化の結果、町会所はその実態において「終に諸役所向同様之姿」となったと自ら記している¹⁵。幕末の江戸は不穏の度を増し、それに応じるかたちで町会所による救済の規模や頻度も上がっていったが、これらの動きももっぱら貧民による騒擾抑止に努める幕府役人の指示によるものだったことになる。

この町会所は維新直前にいたって、なかば強引に町人の手に委ねられ、しかしながら町人主体の運営が実質化する前に幕府の倒壊を迎えることとなる。横浜開港後の物価高騰、参勤交代の停止による武家人口の急減、反幕府勢力の活性化といった、安政年間（1854～1860年）に始まり文久年間（1861～1864年）に入って増大した一連の変動は、江戸市中をいっ

¹¹ たとえば中嶋前掲書 39-40 頁。

¹² 小林信也『江戸の民衆世界と近代化』（山川出版社、2002年）第6章。

¹³ 横山百合子『明治維新と近世身分制の解体』（山川出版社、2005年）第1章は、天保年間（1830～1844年）から維新时期にかけての戸籍制度・政策の考察を通じて、この点を論証している。

¹⁴ 「町会所勤形置証文」。前掲『七分積金』49頁所載。

¹⁵ 慶應2年7月「町会所取斗向之儀ニ付奉伺候書付」（国立公文書館所蔵、多023670）。天保6年の改革の詳細は積金の貸付制限などを除き判然としないが、翌7年に勘定吟味役および与力同心中の「町会所改革」担当者が褒賞を得ており、大規模なものであったことが窺える（東京市編刊『東京市史稿』救済篇3、1922年、394-395頁。『東京市史稿』の編集・刊行主体は時期により異なるため、以下では省略する）。

そう動揺させ、慶應2年にいたって短期間のうちに2度の大規模な打ちこわしが発生した。町会所は6月の1度目の打ちこわしの発生直後、貯蔵金穀を吐き出すかたちで大規模な「御救銭」の配布や米の廉売をおこなったが、暴動はその後も数日にわたって続いた¹⁶。こうした市中支配の危機に直面した勘定奉行と町奉行は、翌7月に老中に対して町会所の機構改革を、概略以下の通り伺い出た¹⁷。「市中第一等之富豪」たる用達町人を「町会所惣任」に申し付け、「救方初詰替貸付金等」一切の業務を委ねて、勘定奉行・町奉行の掛役人は「見廻」の地位に退きたい。あわせて減少著しい積金を補填するため、別途「貸付所」を設立して町会所付属とし、用達町人と名主が「惣括取締」にあたるかたちで、より手広く（そしておそらくより高利で）貸し付けを展開したい。前段で引用した、町会所の現状は「諸役所向同様之姿」だという表現は、この伺のなかに登場するものである。

町会所の機構改革は同年9月、6月以来の救済策も空しく打ちこわしが再発生するなかで、用達町人が活動の一切を担い掛役人は「見廻」の地位に退くという点のみ取り急ぎ実施されたようである。しかし町人主導の町会所が目立った活動をおこなう前に情勢は急迫し、慶應4年1月、王政復古の大号令を経て新政府軍と幕府軍は京都の鳥羽・伏見で交戦、前者が後者を圧倒しつつ東上を開始することとなった。そしておそらく、幕府の敗勢を窺い知った用達町人は、2月に入って町会所の業務をサボタージュしはじめる¹⁸。新政府軍が4月に江戸城に入場すると、翌5月には勘定所・町奉行所が廃止され、勘定御用達という役職自体が消滅してしまった。6月に入り、こうした状況を憂える、町奉行所に代わって置かれた市政裁判所の官員の伺によって¹⁹、慶應2年の町会所改革は

¹⁶ 松本四郎「幕末維新期における都市支配の状況と打ちこわし」（佐々木潤之介編『村方騒動と世直し——世直し状況の研究』上巻、青木書店、1972年）。

¹⁷ 前掲「町会所取斗向之儀ニ付奉伺候書付」。

¹⁸ 慶應4年6月「大政御一新ニ付町会所改正方伺」（『府治類纂・29・戊辰、己巳・町会所〈記録科編脩記〉東京都公文書館所蔵、634.A4.29）。6月2日伺済。伺伺によれば、年初以来の用達町人の様子は「〔町会所業務の——池田注〕委任ニ而は品々差支有之候付、委任之名目ハ被免度旨、当二月中より度々勘定所え書面差出シ、此程に至候而ハ病氣之者も有之候由ニハ候得共、手代共而已差出当人共は毫モ御罷出不申」というものであった。

¹⁹ 同前。伺の差出人である嶋佐太郎・谷村八之助・小原清次郎・中村又蔵は、町奉

事実上撤回され、「町会所掛」が市政裁判所内の掛として復活するとともに、旧勘定御用達は町会所御用達に改めて任じられ出納業務に復帰することとなった。そしてこの年の10月に東京府庁が開庁すると、町会所掛はそのまま府庁に移管され、ここに江戸改め東京のあらたな支配者が当面のあいだ町会所の運営を主導する体制が定まった。なおこのころ資金難に悩む新政府軍は、市中に設けた屯所の維持費として積金から6400両を立て替えさせるなど、急場を凌ぐため積金をさかんに利用している。

その後明治2（1869）年までの町会所は、佐賀藩士の真崎長兵衛に率いられて、東京・京坂地方間の金札・米穀の相場差を利用しつつ、市中の大規模な救済、米穀の市中流通、そして貯蔵金穀の回復を同時に実現することに意を尽くした。明治元年9月に東京府御用掛に任じられた真崎は、12月に京坂地方に赴いて米穀の安価買い付けに奔走し²⁰、その功を認められて翌2年4月には「町会所頭取」ないし「町会所調役頭取」なる新設ポストに任じられている²¹。真崎の急速な登用は、当時の東京府政の中枢に、明治元年12月に東京府知事に任じられた大木喬任はじめ、佐賀藩出身の有力者がかかわっていたことと無縁ではないだろう²²。いずれにせよこの時期の町会所は、騒擾の抑止を何より重視しつつ応急的な救済・貯穀策に注力していた。2年後の営繕会議所に通じる要素を見出すことは、運営主体から積金の用途に至るまで、あらゆる点において難しい。

こうした町会所をめぐる状況が、維新直後の混乱もやや収束するなか

行所から市政裁判所へと移った「見廻」役人だと思われる。

²⁰ この米穀買い付けについては『七分積金』83-88頁を参照。

²¹ 真崎の履歴については、「東京府史料 附録之部 履歴1（明治元-8年）」（国立公文書館所蔵、請求番号：府県史料東京）、「御達留」（東京都公文書館所蔵、605.A6.10）、「外務省御用留」（同前、605.C4.06）を参照。真崎は明治2年7月から10月にかけて、大坂に再出張している。

²² 大木以外の主な佐賀藩出身者には、東京府判事の山口尚芳、および会計官と東京府の業務が未分化な当時あって会計官判事と東京府判事を兼務していた江藤新平がいた。大坂での米穀買い付けを発案したのも江藤である（牛米前掲「明治初年における東京府の都市下層対策」19頁）。当該期の府庁上層部の人事については、小泉雅弘「明治初年東京府の勅・奏任官官員構成」（『駒沢史学』43、1991年）を中心に、同「東京府成立と官員について」（『史学論集』20、1990年）、同「明治3年の東京府「職員録」」（『駒沢史学』50、1997年）もあわせて参照のこと。

変化へとむかうのは、明治3年以降のことである。まず、同年春以降のいずれかの時点で、真崎は同僚と見られる人物から、町会所の運営に際して不正まがいの問題行動が目立つことを告発された²³。公式的な処分こそ下されなかったようだが、この後真崎が米穀買い付けをふたたび任されることはなく、翌4年5月に博覧会出品業務のため米国に長期派遣されたのを機に町会所との関係は絶たれた。こうした真崎の後景化と並行して明治3年夏以降、7月に東京府御用掛を兼務しつつ民部大輔に転出した大木がおそらく主導するかたちで浮上したのは²⁴、上越国境に位置する清水峠越えの新道を町会所が開削し、通行料を取り立てて資金を回収する計画であった²⁵。東京府外の大規模な土木工事へと積金を投下しようとするこの大胆な計画は、明治4年3月に太政官の許可を取りつけたが、その4ヶ月後に民部省が廃され由利公正が府知事に着任するとすぐ凍結され、その後日の目を見ることはなかった。ただし、町会所掛の願書やその趣旨を支持する東京府の伺における、「モッパラ市民ノ便利ヲ計り候一種ノ会社」「人民惣持ノ会社」といった表現をもって、当時急速に社会に広がりつつあった概念である「会社」に町会所を擬す発想は²⁶、由利府政下でより具体的な形をとり、旧勘定御用達にとどまらな

²³ 「会議所沿革志附録」（国立国会図書館所蔵）。町会所から市中商人への米穀払い下げに際し、真崎が商人たちを私邸へ呼びつけ同役の者を同席させずに「密談」を繰り返していることや、大坂への出張時、初蔵の所在地であり初蔵の検査を請け負っている小菅村の名主たちから「餞別」と称して金を受け取っていることなど、その問題行動が列挙されている。日付を欠くが「当春」への言及があり、記述内容とあわせて考えると明治3年春以降の作成である。

²⁴ 大木の東京府御用掛兼務については、「諸事留・3止」（604.A2.03、東京府公文書館所蔵）を参照。

²⁵ 「公文録・明治四年・第四十三巻・辛未三月・東京府伺」国立公文書館所蔵、公00495100）。

²⁶ 後述する東京バンク構想ふくめ、町会所の再編構想に登場する「会社」概念については、同概念が当時時としてそなえた市民的アソシエーションとしての含意を重視する木村直恵が注目し、東京バンクが「市民」＝「有志富豪」の「会議」によって生まれた〈市民会社〉と自認されていた点に、「近代的公共圏」成立史上のひとつの画期を見出している（木村前掲論文47頁。傍点木村。「〈市民会社〉」という語は木村の手になる概念である）。本稿は、①史料上の「市民」と「有志富豪」を、「財産ある「市中」＝都市の「市民」（同前）という概念を介在させて等号で結ぶことは、概念操作として適当でなく、②町会所の再編構想における「会社」概念は、一

い新旧の富商たちが再編後の町会所の運営者として目されていくこととなる²⁷。

2 町会所の「会社」化構想

明治4年7月、廃藩置県直後の東京府に着任した由利公正は、現金・証書類だけで70万円近い積金へと即座に注意をむけた²⁸。早くも8月、東京府は太政官正院に対し、朱引内50区へ積金を分配して「区中ニテ趣法取締厳重検査」させることを伺い出²⁹、10月に許可されると、50区に代わって新置されたばかりの6大区へ積金を分布した。分布とあわせて布告されたのは「商業繁盛之資本トモ相成様之見込ヲ以、右〔積金〕取扱方仕法」を立てて府庁に伺い出ることであり³⁰、12月に至ってこの区側の伺を東京府が支持するかたちをとって、研究史上「東京バンク」として知られる「会社」の設立願が正院に提出された。設立願に接した大蔵大輔の井上馨がこれに真っ向から反対して譲らなかったこと、由利・

義的には諸人の資本を結集させた事業体を意味し、「会議」概念と媒介項なしに直結するほど市民的アソシエーションとしての含意は高くない、と判断しているため、町会所・会議所の展開過程における「会社」概念の位置づけ方を木村と異にするが、同概念への着眼という点では木村に学んでいる。幕末から明治初年にかけての「会社」概念や政府の「会社」認識をめぐっては、経済史的観点からは高村直助『会社の誕生』（吉川弘文館、1996年）6-12、30-39頁を、政治思想史的観点からは松沢弘陽『福澤諭吉の思想的格闘——生と死を超えて』（岩波書店、2020年）70-71頁を参照。

²⁷ これ以降、本稿で論及する町会所・会議所の事業は、議事機構のあり方への影響の大きさゆえに、都市インフラ整備事業が中心となる。ただしもちろん、近世期の町会所の主務であった貧民救済事業が手放されたわけでも、当該事業が変化を経ず継続されたわけでもない。ジョン・ポーターは、江戸における貧民救済＝統制体制が維新後に再編されるなか、従来町会所外の身分集団に委ねられていた機能の一部もが初期会議所に統合されていく過程を、日雇会社や養育院のような会議所のもとで設立された機関の分析を通じて描いている（ジョン・ポーター「明治初期東京における町会所の解体と貧民救済＝統制」、『ヒストリア』265、2017年）。

²⁸ 金額は明治5年8月時点のもの。「自明治5年8月 至明治9年5月 3年10箇月分 収支表」（前掲『七分積金』229頁所載）を参照。

²⁹ 「公文録・明治四年・第一百五十一巻・辛未・東京府伺（一）」（国立公文書館所蔵、公00603100）。明治4年8月24日付。

³⁰ 「（第1）法令類纂・附録・卷之57・民費部・下・附録」（東京都公文書館所蔵、632.B5.02）。

井上間の対立は翌5年2月の銀座大火を機に井上が焼失地へ広大な煉瓦街を建設する構想を打ち出すとさらに深まったこと、そして両者の対立が最終的に、5月に入って由利が突然岩倉使節団への随行を命じられ、強引に東京府政から引きはがされて決着を見たことは、研究史上あまりに有名である³¹。この対立で由利側につくかたちとなった町会所は、由利の渡米から2週間後の5月29日に廃止され、80年の歴史に終止符を打った。これとあわせて同月中に、維新前には幕臣として外国奉行などの要職を務めた大久保一翁が府知事に任じられた。

このいわゆる東京バンク（史料上は「東京銀行」）構想とは³²、積金と社員出資金を原資とした発券銀行の設立計画であり、産業金融インフラの整備に関心を寄せていた由利が自ら指示を下していたであろうことは明白である。ただし明治5年1月、前月の願書に追加するかたちで正院に提出された「東京銀行規則」を検討すると³³、この機構に発券銀行には収斂し切らない逸脱的な機能が少なからず付されているという、興味深い事実が判明する。

注目すべき逸脱的機能の第一は、府下のインフラ維持・整備事業の請負に関わるものである³⁴。規則は冒頭で、「此会社ハ切手ヲ融通シテ商業

³¹ この過程に関しては、前掲『七分積金』に加え、『都史紀要3 銀座煉瓦街の建設』（1955年、川崎房五郎執筆）、藤森照信『明治の東京計画』（岩波書店、2004年、初出1982年）、松山恵『江戸・東京の都市史——近代移行期の都市・建築・社会』（東京大学出版会、2014年）を参照。

³² 「東京バンク」という通称は、出願書類における「西洋普通ノバンク法」に倣った「一箇ノ会社」という形容にもとづくものである。

³³ 「公文録・明治五年・第八十三卷・壬申一月～四月・東京府伺天（一月・二月・三月・四月）」（国立公文書館所蔵、公00707100）。当該規則および一連の東京府からの伺は、すべて同簿冊所収であり、その一部は前掲『七分積金』などに掲載されている。

³⁴ ただインフラ維持・整備の請負をめぐる規定は、大蔵省の反対によって太政官が指令を下さないなか再願を繰り返す東京府が、4月に提出した伺に添付した規則（明治5年2月付）において、全条にわたって削除されている。その経緯は不明だが、前年末以来東京府の構想が「官民混同」を招くと批判していた大蔵省に対応するため、産業金融に比べ由利にとって優先度が低かっただろう機能をいったん削ったのかもしれない。牛米は東京府と大蔵省の構想について、「町会所積金をインフラ整備に投下する点では同じでも、その資金を継続して捻出す方法で見解が分かれた」とまとめている（牛米前掲「首都東京の形成と民費」79頁）。

ヲ開達セシメ、道路橋梁等ヲ修補シテ府下ノ使用ヲ量リ真ノ公益ヲ興スヲ以テ主意トス」（第1則）と述べ、切手に間屋組合や会社への貸し付け手段と並んで「道路橋梁其他ノ諸請負ヲ為スノ財本」としての機能を付す（第8則）。土木事業の請負によって会社が得た利益は、その7割が社員に還元される一方、3割が「其分課ヲ請テ尽力セシ差配方取締方等」へ「褒賞」として分賦される（第12則）。請負の対象としては道路・橋梁の修繕がまず想定された。その背景にあったのは、通行量がいや増す一方、個別の町や武家屋敷所有者に沿道・沿川の修繕・整備を担わせる近世的なインフラ維持体制が崩れたことで、これらのインフラの損壊が深刻化しつつあった事実だろう³⁵。それと同時に、こうした切迫した必要に心える事業のみではなく、「…瓦斯灯水道河浚等ノ請負或ハ家屋倉庫ノ非常請負等ノ類見込ノアラハ、社外ノ人ト雖モ腹藏ナク忠告アルヘシ」（第22則）という規定が示す通り、当時の府庁が横浜を追うかたちでイギリスからの機器輸入に乗り出していたガス灯の設置³⁶、市中の一部にしか給水されていなかった水道の増設や近代化、火災時の家屋再建など野心的な新規事業も、その視野にはおさめられていた。こうした各種請負事業の主要な発注元として想定されていたのは、工事の性格上、東京府でまず間違いない。仮に1月時点の構想通りに事が進んでいけば、東京バンクは産業金融機関に加えて東京府御用達の土建会社としての機能を担い、基礎的インフラの補修から近代的インフラの導入までを手広く担うはずであった。

積金の管理・運用機構がこのような新事業を手掛ける機構となるのであれば、その運営主体はもはや東京府の官員ではありえないのみならず、事業意欲と能力を強力にそなえた者でなければならない。町会所御用達を務める旧勘定御用達のみならず、三井・小野両組のような官金取り扱いを全国的に引き受けつつあった京都出身の旧特権商人、さらには維新前後に急速に台頭した新興政商が招請される潜在的な契機はここに生じ

³⁵ 江戸における細分化された身分集団に依拠したインフラ維持体制やその動揺については、小林前掲書第6章、および高橋元貴『江戸町人地の空間史——都市の維持と存続』（東京大学出版会、2018年）第3～6章を参照。維新後の東京府庁が、インフラ維持・整備のための民費確保をめぐる試行錯誤する過程は、牛米「首都東京の形成と民費」73-78頁で整理されている。

³⁶ 当該期の横浜・東京におけるガス事業の概要については、通商産業省編『商工政策史』第24巻（商工政策史刊行会、1979年）319-320頁を参照。

た。後日の活動ぶりを考えると、このうち最も重要なのは新興政商である。東京ではすでに東京バンク構想の浮上前から、のちに会議所に入ることとなる複数の新興政商が、東京府の施策と密接に結びついた諸会社で重要な位置を占めるに至っていた。西村七右衛門、榎本六兵衛、そして西村勝三は、いずれもこうした例である。開港後の横浜で織物・洋銀・銃器類などの取引にいち早く乗り出した彼らは、急速に財を成すとともに、とりわけ後二者の取引にかかわって、長州藩の大村益次郎や井上馨のような未来の新政府指導者と関係を深めていった³⁷。したがって維新後の彼らは自然、政府そして東京府によって、諸種の施策を進めるため旧特権商人層とともに依拠すべき民間人材と見なされることとなる。明治2年5月に東京開墾局および東京府が、無産無籍の窮民を下総の小金原に送り込み開墾に従事させるため「開墾会社」を設立すると、西村らはその役員に三井組・小野組・島田組らと並んで任じられた³⁸。さらに彼らは、通商司が商品流通・貿易の統制を図って明治2年2月に設けた「東京貿易商社」（7月に「東京通商会社」に改称）の役員にも、同年中に任じられていったのであった³⁹。

³⁷ 西村七右衛門については「[相場師社会] 西村七右衛門（上・中・下）」明治36年6月17～19日『読売新聞』、榎本六兵衛については「榎本六兵衛君報効事歴談 附21話」（史談会編『史談会速記録』合本2、原書房、1973年）、西村勝三については井野辺茂雄編『西村勝三の生涯——皮革産業の先覚者』（西村翁伝記編纂会、1968年）、菊浦重雄「移植産業の先駆的企業家＝西村勝三（1）——「士魂商才」について」（『経済経営論集』75、1974年）、同「移植産業の先駆的企業家＝西村勝三（2）——自生的民間企業家のあしあと」（『経済経営論集』76、1975年）を参照。西村の略歴には次節でやや詳しくふれる。

³⁸ 開墾会社への任命については、岩崎宏之「明治維新期の東京における商人資本の動向——東京商社を中心にして」（西山松之助編『江戸町人の研究』第1巻、吉川弘文館、1972年）590-600頁所載の一覧表を参照。同表では任命時期が明治2年3月とされているが、北原糸子「明治初年東京府における窮民授産」（和歌森太郎先生還暦記念論文集編集委員会編『明治国家の展開と民衆生活——和歌森太郎先生還暦記念』弘文堂、1975年）96頁によれば早くとも5月である。開墾事業については北原前掲論文が詳しい。西村勝三が役員に任じられたが就任を固辞したことは、前掲『西村勝三の生涯』120-121頁による。

³⁹ 岩崎前掲論文588-589頁、および前掲一覧表。西村七右衛門と榎本六兵衛は明治2年2月に、西村勝三は同年中に肝煎に任じられ、前二者は6月に商社頭取となっている。

この後西村七右衛門と榎本は開墾事業に精力を注ぎ、西村勝三は開墾会社入りこそ固辞したものの、代替的な貢献策として、陸軍への軍靴納入を請け負って着手した製靴事業に府下の窮民を雇用した⁴⁰。さらに彼らは、明治4年に入ると既存の府政関連「会社」が担う事業のみならず、府下の都市インフラ維持・整備事業とも接点をもちはじめる。西村七右衛門は明治4年7月に大雨で大破した永代橋の仮橋建設を、資金が回収できるまでの通行料徴収を条件に申し出て許可され⁴¹、横浜のガス灯建設事業に一時参与した西村は、同事業の主導者であり東京府庁からガス製造器械の購入を請け負っていた高島嘉右衛門と密接な関係を結んでいた⁴²。東京バンクが予定通り設立されていれば、彼らが役員となるのはほぼ確実であった。

逸脱的機能の第二は、社外の府民一般からの意見聴取をめぐるものである。先述した細則第22則の全文は「公益ヲ興シ会社ノ利潤トモ成ヘキ事ハ必ス商議ヲ乞フヘシ 瓦斯灯水道河浚等ノ請負或ハ家屋倉庫ノ非常請負等ノ類見込ノ事アラハ社外ノ人ト雖モ腹藏ナク忠告アルヘシ」と述べ、これに続いて細則の末尾を飾る第23則はさらに「此会社ハ府下人民一般便利融通ノ為ニ設ケタルモノナレハ、衆庶銘々ニ自己ノ会社ト同一ノ心得ニテ可否得失見込アル者ハ無遠慮忠告アルヘシ」と、改めて社外の府民に呼びかけている。東京バンクの事業が府下一般の「公益」にかかわること、そしてそれゆえ社員以外の住民もまた、府下に暮らす以上、同社の事業に関心と「忠告」を寄せて社内「商議」に間接的に加われる——むしろ加わるべき——ことを、細則は謳っていたわけである。

上記の規定が重要なのは、府政をめぐる「会議」の制度化に成功してこなかった東京府にあって、東京バンクは民意に開かれたかたちで「公益」に資する事業について意思決定し、それを自ら実行する、いわば「会議」兼「会社」体となることが——この時点の構想に「会議」という語はまだ登場していないとはいえ——想定されていたといえるからである。東京府はまず明治2年、町内の入札を通じ各町1人ずつ選出される「会議者」と、朱引内50区ごとに彼ら「会議者」が互選する「惣代者」の設置を検討し、翌3年には50区ごとに配置された旧名主層の中年寄・

⁴⁰ 前掲『西村勝三の生涯』120-121頁。

⁴¹ 「御布告留 第4〈町会所〉」（東京都公文書館所蔵、605.D6.10）。

⁴² 前掲『西村勝三の生涯』101-102頁、前掲『商工政策史』第24巻、319頁。

添年寄が府庁の諮問に答える「会議」を実際に立ち上げた⁴³。しかし前者は実現せず、後者は短期間の試みに終わっている。身分集団たる個別町を起点とした積み上げ式の公選会議体も、かつて名主としてその個別町を支配した中・添年寄という行政従事者から成る非公選会議体も、身分制の再編・解体途上の府政・区政・町政が流動し続けるなか positioning にはいたらなかったわけである。このような状況下で浮上した東京バンク構想は、「人民惣持」の資金たる積金を財源とする都市事業の先頭に立つという資格において、少数の富商が都市大の範囲で民意の汲み上げにあたるという発想を呼び込こんだのであった。

東京バンクがこうした発券銀行からの逸脱的機能をともなって構想されたことは、本章の副題にその名を挙げた内田勘左衛門のような人物が、明治4年9月に町会所御用掛に任じられて以来⁴⁴、積金の管理・運用体制の再編をめぐる検討に深く関与してきたことと無縁ではないと思われる。維新以前は芝金杉通一丁目ほか13ヶ町を支配する名主だった内田は⁴⁵、慶應4年3月には江戸に新政府軍が迫るなか慶應義塾に入塾するなど進取の気象に富み⁴⁶、維新後は50区制下で元支配町をふくむ地域(15番組)の中年寄として庶政に引き続き携わっていた。この内田は明治2年10月、15・16番組内における窮民授産を掲げた「芝会社」の設立に関与し、東京府から1000両を拝借している⁴⁷。両番組内の魚問屋らによる流通統制を強化しつつ困窮する日雇層を救済しようとした同社が、その後大きく発展することはなかったようだが、内田が町会所御用掛に

⁴³ 牛米前掲「五十区制の形成と展開」7-9、15-18頁。牛米は、明治2年の構想が同年2月に布達され「議事ノ法ヲ立ル事」を指示した「府県施政順序」を受けたものであったことを指摘している。

⁴⁴ 「秘書*進退録・冊ノ1」(東京都公文書館所蔵、601.A1.03)。任命日は明治4年9月17日である。

⁴⁵ 港区編刊『港区史』第3巻(2021年)40頁。

⁴⁶ 慶應義塾監局塾史資料室『調査史料集 慶應義塾入社帳 第一』(慶應義塾監局塾史資料室、1979年)23頁。その後の在籍期間などは不明だが、福澤諭吉が米国から持ち帰った乳母車を借り受けて改良を重ねたという逸話が残る(慶應義塾福澤研究センター「日本最初の乳母車」<http://www.fmc.keio.ac.jp/holdings/a/post.html>、2021年7月1日閲覧)。

⁴⁷ 芝会社の性格については、林恭平「明治初期東京の都市社会構造と救貧——芝会社を素材に」(『言語・地域文化研究』24、2018年)を参照。

任命される機縁のひとつはここにあったかもしれない。

町会所御用掛となった内田は同職の桑原清蔵（経歴不明）とともに、11月に100名強の中添年寄層と10名内外の民間人に対し、積金を原資とした「会社法」ふくむ広範な事項について諮問をおこない⁴⁸、そのうえで翌12月、東京バンクの設立を出願した。正院に対する東京府の東京バンク設立伺は、内田・桑原に訳官の石見鑑蔵と林富蔵（経歴不明）を加えた「惣区御用掛」4名に、「各大区御用掛総代」としての戸長2名をあわせた6名の出願を、東京府が支持するという形式がとられている。各答申書の内容から判断するに、11月の諮問は諮問事項を単語で列举しただけの簡潔なものだったようだが、「会社法」の細目は「結社之要目・資本立方并活用之法・為替組方之法・非常橋梁水道道路請負法・金銀貸借法并証書紙法・家業仲間之法」から成っており、諮問時点ですでに、インフラ整備の請負を兼ねる発券銀行という東京バンクの基本的性格は立案者のあいだで共有されていた。答申をおこなった民間人には西村七右衛門と榎本がふくまれていたうえ⁴⁹、榎本の答申末尾には榎本と異なる筆跡で内田・桑原の名が書き付けられており、内田・桑原が特に選んで諮問先に加えた可能性もある。

東京バンクの設立構想は結局、先述した通り、大蔵省によって町会所という機構そのものとともに葬り去られた。しかし同構想に表れた「会議」兼「会社」体の萌芽的イメージは、町会所の後身たる会議所においてあらたな文脈を取り込みつつ実体化されることとなる。

3 町会所廃止・会議所設立と「会議」専門家の招聘

町会所の廃止から3ヶ月後となる明治5年8月、東京府庁は「営繕会議所」の設立を布告した。煉瓦街の建設予定地における道路の拡幅・舗装をはじめ各種都市インフラの維持・整備事業を意味する「営繕」に積金を専用する方針は、周知の通り大蔵省が定めたものだが、当該事業を担う機構が「会議所」と称されたのは一体なぜなのか。大蔵省側の強い

⁴⁸ 「順立帳」28・29・34～37（東京都公文書館所蔵、632.C1.06～07、632.C2.05～08）。諮問の主体は「町会所」である。当該諮問については延毅彦が先駆的に注目し（延毅彦「明治5年「会議所」設立前の諸構想——都市支配の改編過程」『史海』32、1985年）、牛米努も分析を加えた（前掲「東京会議所の民会化運動」217頁）。

⁴⁹ 榎本と西村の答申は、それぞれ前掲「順立帳」28・35所載。

意向が働いた様子は窺えない⁵⁰。

ここにおいて断片的ながらも注目すべき事実は、町会所廃止後・会議所設立前の6月に、府知事に次ぐ地位にあり大蔵省幹部とも緊密な関係を築いていた東京府参事の三島通庸が、府政上の重要事数点について、議事機構の設立をめぐる事項を筆頭に掲げ諮問をおこなったと見られることである。諮問に対する答申と思われる文書は2通現存しているが、そのうち1通の差出人こそは、町会所の廃止によって同御用掛の任を解かれて間もない内田と桑原であった⁵¹。内田と桑原は、小区ごとの「町議事院」（町内地主・地借による選挙）と全市的な「市中議事院」（町議

⁵⁰ 川崎房五郎は大蔵省に「会議所」を設立させる動機があったとして、「…運営には会議所としてあく迄市民中の主な人々を選んで、その人々の議決によつて事業を実施すると言う点で政府否大蔵省が煙幕のうちにかくれることが出来、井上、渋沢としては将来議会の如きものが当然設立されるであろうから、国会同様東京府にも府会が設立されるべきで、その前提にもしようという肚で、これを設立したと推定しても差支えなからう」（前掲『七分積金』119頁、傍点原文）と述べている。たしかに、積金の使途転換を何らかのかたちで正当化する必要はあった。しかしその必要への直接的な対応は、牛米努・中嶋久人が言及している、東京府による營繕会議所設立の布達における、土木事業によって「自然潤沢」となれば「救助ノ主意」に沿うという論理の提示と、使途転換にあたっては「戸長并地主町人之内重立候者」の同意を得たという説明によってなされている（牛米前掲「東京会議所の民会化運動」219-220頁、中嶋前掲書48-50頁）。議事手続きを定めるわけでもなく「会議所」という先例のない名称を付すことを、大蔵省が積金事業の統制手段と見なして主導したとは考えにくい（川崎による見解の後段は史料的裏付けを欠き、明治5年という時期を考えてもやや飛躍があると思われる）。

⁵¹ 「三島通庸文書」（国立国会図書館憲政資料室所蔵）四六七。もう1通（こちらも四六七所収）の差出人は東京府権典事の鈴木魯であり、明治5年6月に提出され、「過日御書取ヲ以御垂示之条件一々敬承」という書き出しから諮問に対する答申であることが判明する。内田・桑原の答申事項が①「市中議事院・町議事院新立」、②「小学校」設立、③「諸省」との協働、④戸長の精選、から成るのに対し、鈴木の答申は①「衆意」の集め方および「撰挙之儀」、②「学校」設立、③府庁内の稟議手続きや事務分掌、④貫属取り扱い事務の帰属先、から成る。①②の重なりを鑑みて（③④は完全には重ならないが、③府庁の執務関連、④戸長の執務関連と解すれば、こちらについても両答申は共通項をもつ）、両答申は三島からの同じ諮問に対する応答だと推定できよう。なお、内田・桑原の答申は前掲延論文、23-24頁に全文掲載されているほか、両答申には牛米が、鈴木の前掲書には中嶋が言及しているが（前掲「東京会議所の民会化運動」218頁、および中嶋前掲書50-51頁）、史料の性格推定などが本稿とは若干異なる。

事院の構成員による選挙)の設置という、先述の実現にいたらなかった明治2年の構想に似た町ベースの会議体案を提起する。その一方で兩人はこの提起の前項において、非公選の議事機構が設立された場合にその中枢にあるべき者と思われる人選案を掲げた。名前が挙がったのは西村七右衛門・榎本六兵衛・西村勝三・三井組の番頭格である三野村利左衛門ら6名であり、なかでも西村七右衛門・榎本ら3名は「御議長」として「可然」とされていた⁵²。

内田と桑原が挙げた6名のうち人物を特定できる4名は、いずれも2ヶ月後の営繕会議所の創立に際して役員に任じられることとなる。この事実を、公選か非公選かを問わず積金と無関係な議事機構の設立準備がこの後進むことはなかった事実とあわせて踏まえれば、上記の非公選議事機構をめぐる構想は、答申の時点ですでに町会所の後継機構が念頭に置かれていたか、答申後ほどなく町会所の後継機構設立にむけた準備に吸収されたかの、いずれかだったと推測することが許されるだろう。そしてこうした動きは、かつて東京バンクの細則において内田らが府民からの「忠告」に開かれた社内の「商議」を謳ったことと、おそらく無関係ではない。

積金の管理機構が議事機構を兼ねたことは同時に、府政をめぐる議事の任を当面のあいだ東京府から委ねられるのが、町ごとの公選であれば選ばれるような町年寄層や旧名主層、あるいは地域の顔役的な地主・家主層ではなく、府下有数の富商たちとなったことを意味した。東京府は営繕会議所の設立にあたって、積金の管理は「市中身元相応之人物」がおこなうと布告し、8月10日に議員を任命した。頭取に任じられたのは三井組名代三野村利左衛門・斎藤純蔵・小野善助名代行岡庄兵衛・鹿島清兵衛に先述の榎本六兵衛・西村七右衛門を加えた6名、掛に任じられたのは小野善助名代田畑謙蔵・島田八郎右衛門名代藤田東四郎・鹿島清左衛門・鹿島利右衛門・倉又左衛門・岡田平馬に先述の西村勝三を加

⁵² 内田・桑原の答申は、口頭での答申を補う書き付けだったと見えて省略が多く、とりわけ非公選の議事機構をめぐる氏は氏名しか記されていない(答申の該当部分には「榎本大黒ヤ／本材木丁 学 伊勢屋勝蔵／西村隠居郡次／吉丁 吉屋 油元 締并米／越前屋隠居良平モ／株ニ寄 三井みの村モ歟」という項に続けて「御議長 榎本大黒屋 西村郡次 越前屋良平 等可然歟」と記されているのみである。「吉屋」および「越前屋良平」については人物を特定できていない。差出人は「元名主 内田勘左衛門 外 桑原文蔵」と記されており、内田が主であったことが窺える。

えた7名である⁵³。維新後に全国の官金を独占的に取り扱っていた京都の旧特権商人の名代5名（三井組2名（斎藤純蔵も三井の大番頭格である）・小野組2名・島田組）、旧勘定御用達ふくむ江戸の旧特権商人4名（鹿島清兵衛・鹿島清左衛門・鹿島利右衛門・倉）、そして新興政商4名（榎本・西村七右衛門・岡田平馬・西村勝三）という顔ぶれであり、そのほとんどが東京商社・開墾会社の役員を経験していた。

こうして新興政商は営繕会議所入りを果たした一方、その数は必ずしも多くはなく、西村勝三（西村七右衛門はこの後目立った活動をせず、本稿で言及しないため、以下では西村勝三を「西村」と記す）にいたっては掛の地位に留め置かれていた。しかしこの後、この新設の機構に新時代を拓く装置としての可能性を見出し、その可能性の実現を目指して設立早々にその改称・改組を実現させたのは、西村およびかねて彼と関係の深かった岡田平馬であった⁵⁴。彼らは西洋の議会を念頭に置きつつ、営繕会議所の議事機構として機能を全面化させることを目指し、その一環として会議実践に通暁する言論人の招聘へと動くこととなる。

8月22日、営繕会議所は本格的な業務の開始を待たず、自身の「本務」は「旧弊ヲ一洗シ、協力ノ規ヲ立、公益上ノ利害諸商会ノ余財ヲ為積、後年老幼教育ノ基ヲ立、銘々一身保全ノ業ヲ相授候等、都テ市井一般ノ便」を「会議討論」することだと考えてよいかと府知事に伺い出て、そのまま容れられた⁵⁵。9月に入ると、こうした「本務」を担う機構として

⁵³ 「御達留」（東京都公文書館所蔵、605.D6.16）。

⁵⁴ 西村勝三は幕末、のちに井上馨の右腕となる貿易商の岡田平蔵に引き立てられたことがきっかけで商人として立身し、独立時には平蔵の屋号「伊勢平」にならって屋号を「伊勢勝」とするほどであった（前掲『西村勝三の生涯』59-62、74頁）。そして岡田平馬は、この平蔵の義弟かつ事業パートナーであった。

⁵⁵ 「会議所伺・4巻の内1号」（606.C6.12、東京都公文書所蔵）。牛米努・中嶋久人・木村直恵は、この史料全体を東京府による指示・布達と見なしているが（牛米前掲「東京会議所の民会化運動」220頁、中嶋前掲書50頁、木村前掲論文109頁）、「会議所本務ノ儀ハ…〔中略〕…建言等心掛ケ度奉存候事」という本文の左側に知事印を付して「今ヨリ此心得有之度」と記されていることに鑑みれば（なお、当該史料は写である）、本文部分は会議所の伺として解すべきだろう。なお、本簿冊を含む「会議所伺」全4冊（606.C6.12、606.A7.11、607.A6.08、608.A5.08、東京都公文書館所蔵）所収史料の一部は、前掲『七分積金』、洪沢青淵記念財団竜門社編『洪沢栄一伝記資料』（洪沢栄一伝記資料刊行会）第27巻（1959年）、『東京市史稿』市街篇第53巻（1963年）などに、翻刻のうえ掲載されている。

の公的地位と実質をいっそう確立すべく、西村は奔走を始める。ここにおいて招き入れられたのが、西村の知己であり、「会議」専門家とでもいうべき知見と経験をそなえた依田学海であった。

ここで西村・依田の来歴と、両者が知り合った経緯を概観しておこう⁵⁶。西村は佐倉藩支藩の佐野藩、依田は佐倉藩の出身であり、安政年間に脱藩した西村が曲折を経て銃器売買で財を成していたころ、漢学を修めた依田は、佐倉藩江戸留守居として他藩との交渉にあたる日々を送っていた。明治維新後に陸軍や大蔵省の御用達的な政商として成長した西村が、先述の通り東京商社の役員を務めるかたわら諸種の新事業に乗り出していったのに対し、依田は大政奉還後には諸藩代表が参集した紀州藩邸の会議に派遣され、さらに新政府によって諸藩の公務人（のち公議人）が新設されると、佐倉藩の公務人として公議所（のち集議院）に入って全体の幹事をも務めた。廃藩置県前の両者は面識こそなかったが、西村は佐倉藩家老を務める実兄の茂樹から依田の話を知っていた可能性が高いし、依田の方も明治3年春、西村の来歴や東京府の開墾事業への参与（これは誤聞であったが）について聞き知り「此人人智かしこく志もまた大なり」と日記に書き付けている⁵⁷。その後明治4年にいって集議院は事実上活動を停止し、同年7月には廃藩置県によって佐倉藩も廃された。会議体から一度離れることとなった依田は、かねて佐倉藩士の授産事業を手掛けてきた相済社の経営陣に加わったことで同社に製靴作業を委託していた西村と関係ができ、遅くとも翌明治5年3月

⁵⁶ 会議所入り以前の西村の来歴については前掲『西村勝三の生涯』、依田の来歴については二木慶・松川ヒロ子「依田学海」（昭和女子大学近代文学研究室編『近代文学研究叢書』第10巻（昭和女子大学光葉会、1958年）、松沢裕作「学海日録・墨水別墅雑録（依田学海）」（千葉功編著『日記に読む近代日本2 明治後期』、吉川弘文館、2012年）、および依田の日記である学海日録研究会編『学海日録』第1～3巻（岩波書店、1991～1992年）を参照。

⁵⁷ 『学海日録』第3巻、明治3年4月19日項。なお、『学海日録』に表れた会議所での依田の活動ぶりについては、すでに中嶋久人が詳細に分析しており、日記の記述にもとづく網羅的な「会議所における依田学海の行動」表も作成されている（中嶋前掲書62-65頁所載）。本稿でも依田の関与については『学海日録』に依拠して議論を進めるが、「代人」という地位の性格および会議所の活動におよぼした作用をめぐり、規則・人事・依田の行動を通じた分析が、独自性を主張したい主な部分である。

には東京で対面を果たした⁵⁸。

9月に入り、西村が彼の恩人でもある有力政商・岡田平蔵およびその義弟の平馬とともに、依田に対して営繕会議所の改革にむけた協力を依頼し、これに依田が応じる過程は、広義「民権」熱とでもいうべきものを背景として進んでいった。6月に相済社の経営から手を引き無聊をかこっていた依田が8月末に上京した当初のきっかけは、平蔵が依田を雇聘する意向を示し、西村に仲介を頼んだことであった。ただし上京後の依田が平蔵と協議を重ねるあいだに、西村と平蔵・平馬は営繕会議所についてこそ依田の全面的な助力を請う方針を固めていったものと思われる。この要請を20日に平蔵から受けた依田はその場で「他日会議の事あらばその責を辞せず」と約し⁵⁹、早くも3日後には西村や平蔵に委託されて「営繕の事は大なりといへども未だ都下一般の事に至らず。営繕の二字をやめて市民会議と名くべきもの也」という趣旨の建議の起草に取り掛かった⁶⁰。この間の依田の日記からは、彼の快諾の背景に、「民権」の時代を体現するような平蔵・平馬の姿に対する感興があったことが窺える。9月3日に平馬と初めて対面した依田は「民権を振興して下院を興立し、政府と抵抗せんとす」る大望を語る平馬を「商価中の豪傑」であると賞賛し、18日には「余〔依田〕が説に従ひ商業をつとめ平民に入りて民権を興さむ事を謀る」後輩の旧佐倉藩士を、平蔵のもとに弟子入りさせる段取りをつけている⁶¹。有馬学が上記の引用部分について指摘する通り⁶²、統治身分から「民」の領域に移って間もない非官士族たる依田はおそらく、政治的にも経済的にも自己の勢力の伸張を貪欲に図る商人たちの「民権」熱に打たれたのであり、営繕会議所の改革もこうした商人の手による「民権」振興プロジェクトの一環として解されたのであった⁶³。

⁵⁸ 同前、明治5年3月16日項。

⁵⁹ 『学海日録』第3巻、明治5年9月20日項。

⁶⁰ 『学海日録』第3巻、明治5年9月23日項。引用箇所は「西村勝三・岡田平蔵等」の主張内容として記されている。なおこのころ、東京に長期滞在することが決まった依田に、本村木町の家宅を貸し与えたのも西村であった（同前、明治5年9月20日項）。

⁶¹ 『学海日録』第3巻、明治5年9月3日・18日項。

⁶² 有馬学「依田学海と「民権」」（『学海日録・年報』12、1999年）。

⁶³ 木村直恵は、西村がほぼ同時期、「官吏商民」の社交のため「ナショナルクラブ」

依田は9月27日までに、営繕会議所を「市民会議処」に改称したうえで、積金を財源とするインフラ整備の実務よりも市政一般をめぐる議事活動に注力できるよう、一部職掌を府庁へ戻すことなどを求める建議を起草した⁶⁴。研究史上よく知られているこの建議は以下のように述べて、やや曖昧な表現ながら、将来的に開設されるべき「下院」と首都における「市民会議処」の連関性を示唆したのであった。

外国ニ而ハ上下之議院ヲ相設ケ、上ハ貴族下ハ平民ノ代員ヲ選挙シ、国内ノ利害損益ハ更ナリ、隣並ノ交際、和戦ニ至迄會議致候由承知仕候。当今 朝廷ニ於而、既ニ左院之御設有之、右ハ全ク上院ノ姿ニモ候哉、未タ下院之御沙汰ハ承知不仕候得共、追々右辺ニ御目途被為有候御儀ト奉存候。何卒府庁ニ於モ右ニ御注意被遊、営繕會議所ヲ以テ市民會議処ト被為改、全市之利害得失ヲ講究討論被仰付候ハ、独リ営繕之一義其便ヲ得候而已ニ無之、前文市学嚮導ヲ始メ、一切人民ニ關係いたし候事務遂一其便利ヲ得可申候⁶⁵。

9月27日に営繕会議所から東京府に提出されたこの建議は、翌10月4日に「市民会議所」から「市民」の2文字が除かれたほかはおおむね許可され、ここに「(東京) 会議所」の活動が始まることとなった。なお、こうした動きと並行して、大蔵省の積金事業に対する影響力は急速に弱まりつつあった。まず、銀座での煉瓦家屋建設には同省の期待を大きく下回る民間資金しか流入せず、銀座大通りをモデル事業として築地さらには市中全域へと煉瓦街を広げるという壮大な構想は、早くも明治6年春までには行き詰まりを見せた⁶⁶。これは積金による煉瓦街予定地での道路拡幅・舗装計画も揺らいだことを意味する。銀座大通りの整備にこそ会議所の反対を府庁が押し切るかたちで積金から計6万5000余円が支出されたものの⁶⁷、その後他地域での道路拡幅が続くことはなく、積

(別称「東京クラブ」と称する会員制の集会所を「会社の力を以て」を設けようとしていたことに注目し、そこに「〈会議の精神〉」を「〈社交の精神〉」によって補強しようとする姿勢を見出している(木村前掲論文、52-54頁)。こうした企図もまた、広義「民権」熱の一要素と見なせるだろう。

⁶⁴ 『学海日録』第3巻、明治5年9月27日項。

⁶⁵ 前掲「会議所伺・4巻の内1号」所載。明治5年9月付。

⁶⁶ 藤森前掲書22-24頁、松山前掲書120-124頁を参照。

金が継続的に投入されるはずだった大蔵省肝煎りの都市不燃化事業はかくして全面化の機を逸していった（いったん萎んだ不燃化事業の気運がふたたび高まるのは、第3章第3節で論じる通り、会議所廃止・府会開設以降となる明治12年末の箔屋町大火後のことである）。これに加えて他省との対立を深めた井上と洪沢が、明治6年5月にいたって財政意見書を奏上し大蔵省を連袖辞職したことで、同省から会議所への指示経路は切断された。以降の会議所は、収支構造上避けえない積金の減少に悩みつつ⁶⁸、府庁のみを官側の主要な関係部局として、道路・橋梁の修繕、養育院の運営、ガス灯の建設といった多岐にわたる事業を展開していくこととなる。

話を会議所の改組時点に戻せば、依田はこの会議所の議事活動に、議員たる三井・小野両組に雇用された「代人」という立場で携わることとなった⁶⁹。西村はこのとき依田のみならず、『西洋事情』や慶應義塾によってつとに脚光を浴びていた福澤諭吉に対しても「代員」（代人と同義であろう）就任を要請し、一度は容れられている⁷⁰。福澤は10月中に会議所の性格や手続きをめぐり依田らと議論を交わしたのみで、活動に深

⁶⁷ 府庁と会議所のやり取りについては『学海日録』第3巻、明治6年4月19・25日項、積金からの支出金額については前掲『七分積金』153頁を参照。明治6年8月に5万円、翌7年5月に4800余円が支出されている。

⁶⁸ 積金の徴収は明治5年8月に停止され、営繕会議所設立にあたって四大橋営繕・外堀浚費用の名目で大蔵省から下付された51万余円も、井上・洪沢の辞職と前後して明治6年5月に突如返還が命じられた。こうした状況で、朱引内全体の道路・橋梁修繕を一手に引き受けたうえ養育院の運営やガス灯の建設などにも着手すれば、積金が早々に払底するのは当然であった。収入の補填は、近世期に積金貸付にともなう流地として集積されていた会議所付属地の払い下げと、目的税的な費用賦課法の新設（修路費用にあてるための「車税」やガス灯沿道地主からのガス点火費徴収）の2方向から、賦課対象から時に強い反発を受けつつ探られていく（ガス点火費の徴収に対する沿道住民の反発については、中嶋前掲書第1部第2章が詳しい）。しかしそれをもってしても支出のペースには追い付かず、明治5年8月の営繕会議所設立時に67万余円あった積金中の現金・証書類は、9年4月に会議所から府庁へ還納されたときには37万余円にまで減っていた（前掲「自明治5年8月至明治9年5月 3年10箇月分 収支表」）。

⁶⁹ 『学海日録』第3巻、明治5年10月24日項。

⁷⁰ 『学海日録』第3巻、明治5年10月3日・5日項。就任要請は、西村に頼まれた依田によっておこなわれた。

く関与するにはいたらなかったが⁷¹、言論人の助力を得ようとする西村の姿勢はここにいっそう明らかであった。なお11月に入ると、会議所は、現行の頭取職をいったん廃止し掛を増員したうえで、「衆議ヲ以テ衆望ノ帰スル者ヲ人選」し改めて頭取に立てたいと府庁に伺い出ている⁷²。この伺の背景は不詳だが、あるいは西村や岡田平馬が所期の目的を達成した余勢を駆り、会議事項の提起権をもつ頭取の地位に自身やその盟友をつけようとしたのかもしれない⁷³。ただし府庁は掛の増員を容れる一方で頭取の再選出については「先ツ是迄之通」と許さず、頭取陣は据え置かれた。この時の増員やその前後の入れ替わりにより、明治6年6月時点の議員構成は頭取5名・掛15名となっている⁷⁴。

以上述べてきた通り、維新後における町会所・営繕会議所の再編過程から生まれたのは、〈富商の会議体〉とでもいうべき東京会議所であった。その富商の一部をなす新興政商が、西洋の議会を念頭に置いた議事活動という、「民権」意欲を刺激する営みへと会議所の重心を移していったとき、必要とされたのはかかる営みに通暁し、その営みに不可欠な弁舌・文筆の能力をそなえた言論人であった。次章では、公選制の導入を主軸として会議所改革が断続的に試みられるなか、富商・実業家のみならず言論人が公然とその中核に地位を占める議事機構へと、会議所がしだいに変質していく経緯をたどる。

第2章 〈実業家と言論人の議事機構〉への展開 —— 福地源一郎・渋沢栄一

1 前期会議所の機構的特徴

議事機構という新種の装置への興奮を共有する新興政商と言論人が、東京の市街部全域を単位として民情の汲み上げや代弁にあたる体制は、西村らが依田を招いたときにすでにその萌芽を見せていたといえる。し

⁷¹ 『学会日録』第3巻、明治5年10月14日・15日・27日項。なお、すでに知られている通り、依田の福澤に対する印象は、「学生習気うせず、論大にして疎なり」（14日）、「大言して嫚罵するのみ」（15日）などと、すこぶる悪かった。

⁷² 府庁の指令もふくめ、前掲「会議所沿革志附録」所載。明治5年11月付。

⁷³ 会議事項の提起権が頭取に帰属することは、後述する「会議略則」第2条に定められている。

⁷⁴ 前掲「会議所伺」・4巻の内1号」所載。

かし彼らは、自身の活動を支え盛り立てるような集団を形成するにはいたらず、東京会議所の発足から2年後には依田が同機構から半ば追われるかたちで離脱した。依田の離脱という危機に直面した西村の奔走により、会議所に直接・間接に関与することとなったのが、渋沢栄一と福地源一郎である。彼らはその後会議所の改革をめぐる試みを通じ、東京の民間エリート集団とでもいうべき人的結合の形成へとむかっていき、この集団はやがて、東京商法会議所と東京府会という次段階の議事機構の中核を——府会に関しては集団内での温度差をはらみつつ——占めたのであった。以上が本章の大きな見取り図となる。

明治5年10月下旬、依田が福沢とともに起草した全12条の「会議略則」は、会議所による「会議」をめぐる手続きを概略以下の通り定めていた⁷⁵。「会議」は毎月1・6の日（末尾に1か6がつく日）を除き毎日開かれるが、通常は頭取・掛のうち当番2名のみが詰め、毎月2・7の日に「議員」（＝頭取・掛）が全員出席して「議決」をおこなう（第7条）。議題は府庁の諮問または頭取の提案事項であり、頭取は市民からの建議を取捨して議題に取り込む（第2・9・10条）。議題は書類で示され、議員はその場で可否を決めても翌日まで考慮の時間をとつてもよく、いずれにせよ判断を述べたあと可であれば書類に調印する（第2・3条）。可が否を上回った際は議員2-3名が府庁へ赴き、議決内容を具陳して許可を受ける（第4・12条）。一見してわかる通り、この時点の議事は多数決制をとる一方、即応的な討論を経てのその場での議決という手続きは踏まれていない⁷⁶。

この「会議略則」から改めて浮かび上がるのは、一方では積金の管理およびそれを用いての事業展開と、他方では民意を汲みとりつつおこなわれる府政についての議事活動という、町会所以来の近世的慣行に強く規定された要素と、新規性の高い要素をともに抱え込んだ会議所の姿である。あわせて注意すべきは、その両要素が区分されず「会議」活動として一括されているために、近世的慣行も少なからず変形されたうえでそこに取り込まれ、それが会議所という機構の複雑さを増していること

⁷⁵ 前掲「会議所伺・4巻の内1号」所載。起草は依田がおこなった（『学会日録』第3巻、明治5年10月27日項）。

⁷⁶ 多数決制や即応的な討論が、明治初年の議事機構で徐々に導入されていく過程については、三村前掲書、第2章を参照のこと。

だろう。この点はとりわけ「代人」（「名代人」とも言う）の設置規定によく表れている。代人は議員の代理者を指すが、議員の当番日以外も毎日出勤し「其日ノアリシ事ヲ漏ス事ナク」議員に報告しなければならない（「会議略則」第7条）。また、議決を要すべき事項に代人が接した場合、代人はその内容を書写して議員本人に示し「本人ノ論ヲ以テ」答える必要がある（同第2条）。中嶋久人も注目している通りこの「代人」規定は独特であり⁷⁷、近世期に勘定御用達が町会所業務に関して手代の派遣を許されたことを彷彿させる。しかし手代があくまで用達町人の当番日に代理を務めたのに対し、会議所にあつては、代人は議員の当番日以外も日々出勤するものとされ、当初から議員が担わない業務を委ねられていた。定例会のみならず、毎日の建白受付・検分や府庁からの諮問への応答もが「会議」業務に包摂されたことが、「会議」活動の案内人となるべき依田が代人という地位で参画することが先に決まっているという状況とあいまって、近世的慣行の変形を生んだのだろう。

そもそも西村らが依田を三井・小野両組の代人に据えたのは、会議所の活動に彼を参与させるための一種の方便だったと思われる。この時点の府庁に、富商以外の者をその学識をもって正規の議員に任じる用意はおそらくなかった。直前まで東京に定住していなかった依田は当然としても、維新前から三田に住む平民の地主であった福沢についても代人への就任しか議論されなかったことに、この点は明らかだろう。財産の管理・運用能力がその経済的成功によって立証されている富商こそが「身元相応之者」であるというのが、この時点における府庁内の通念だったと思われる。ここにおいて西村らは三井・小野両組に対し、府政一般をめぐる議事活動という行為の新規性の高さにも鑑み、当該活動に通じる依田を外部から雇用して負担を減らすことを諮ったのではないか。すでに近世的慣行を反映して、8月に任じられた三井・小野組・島田組の議員はいずれも当主ではなく番頭格の「名代」であったから、依田はこのうち三井・小野両組の「名代」をさらに代理するかたちとなった。西村たちはかかる手段を通じ、自身はあくまで旺盛に会議所の活動にかかわる一方⁷⁸、旧特権商人の議員枠を用いて同志的な会議所専門家を招き入れ

⁷⁷ 中嶋前掲書、56-58頁。代人が代理対象の意思に拘束されることに近世的要素を見出す議論として、三村前掲書、62-63頁。

⁷⁸ 依田の日記にはしばしば会議所における西村が登場するが、彼の代人についての

たのであった。

こうして会議所に入った代人・依田には、三井・小野両組の利害の代弁に徹しようとする姿勢が総じて希薄であった。依田自身の手になる「会議略則」は先述の通り、代人は議員当人の意思を逐一確認して代弁すべきものと定めている。しかし、自身は例外だと当初から心得ていたためか、あるいは会議所の状況を知るなかで略則の空文化を自ら許したためか、依田はしばしば自身一個の判断によって議事を主導した。たとえば明治6年3月、会議所を訪れた府吏から防火策および公園的施設について意見を問われた依田は、居合わせた議員・代人たちとその場で議論をおこない、「終に余〔依田〕説の如くにて然るべければ、その略則をつくりて参らす」ことに決している⁷⁹。必ずしも自家の利害に直結しない事柄もふくめて日々多くの議題が発生するなか、三井・小野両組も逐次的な意思確認を依田に求めることはなかったのだろう⁸⁰。

上述したような代人の地位規定ふくめ、総じて目が粗く厳守されることもない議事手続きは、一方では依田が思うままに議事を切り盛りし、中核的な存在となっていくことを可能とした。しかし他方で制度化され切っていない議事は、ひとたびその対象をめぐる状況が複雑化すると、異論や対案の後出的な提起を際限なく許してしまう。明治6年半ば以降の会議所によるガス事業への着手は、こうしたリスクが顕在化する契機となった⁸¹。由利府政下で東京府がイギリスから輸入したガス灯設備は、先述のように東京バンクの細則にも登場したもののその後は死蔵されており、府庁はかねて会議所が引き受けることを望んでいた⁸²。明治

言及は一切ない。一方の岡田平馬は、遅くとも明治6年9月までに代人を置いている（『学海日録』第3巻、明治6年9月10日項）。

⁷⁹ 『学海日録』第3巻、明治6年3月23日項。

⁸⁰ 明治6年1月の「分頭銭」創設をめぐる建議は、珍しく三井・小野両組の意を呈して依田が起草にあたった（『学海日録』第3巻、明治6年1月22日項）。しかし依田は、「余〔依田〕之を非とせしかど聴入れずやむことを得ず、為に草を起す。されどもその事を軽くせんとなり」と日記に記した通り、反駁を試みたくえそれが退けられてからも建議内容に自身の見解を反映させようとしており、忠実な代理に徹する様子はまったくない。なお、この建議の帰趨は提出の有無ふくめ不明である。

⁸¹ 以下の記述は特記しない限り、『学海日録』第3巻、明治6年6月12-14日・17日・7月2日・22日・24日・8月2日・9月10日・10月20日・23日・27日・12月12日・14日・明治7年1月12日項にもとづく。

6年6月以降、会議所は事業の検討に取りかかり、当初三井組名代の三野村利左衛門が反対したことで大きく揉めつつも着手に決した⁸³。着手が決まると、7月に一度は事業を会議所ではなく主要議員が結成する「東京会社」が手掛けることとなり、依田は会社の「代理人」となることを囑された。しかし9月に至って、会社方式や依田への代理人委嘱に対して異論が出はじめ、議決されたはずの方針は揺らいでいく。紛糾のすえ会社方式の取り下げが10月末に決まるも、12月に入ると岡田平馬の代人・阿部潜在ガス灯よりも自身があつかう油製ランプの方が街灯に適していると訴え、議論はガス灯派・油製ランプ派間の緊張を高めつつさらに錯綜した。こうしたなか明治7年初頭の『横浜毎日新聞』には、阿部を暗に支持しつつ、西村勝三がガス灯にこだわる理由を彼の私益追求に求める怪文書まがいの投書が掲載されるにいたる⁸⁴。多額の初期投資を要する新規の収益事業という難題に直面するなかで深刻化した内部対立が、外部からの不信を招きかねないかたちで漏れ出しつつあったといえよう。

2 民会化要求の前景化とその余波

このような状況は、低下する議員の出勤率や、彼が見るところの議事の低調さとあいまって⁸⁵、会議所の現状に対する依田の不満を高め、会

⁸² 早くも明治5年11月には、府庁へ赴いた依田らに対して「病院建設の事、瓦斯灯のこと等の議」が「渡し示」されている（『学海日録』第3巻、明治5年11月23日項）。ただし本格的な検討は、工事を請け負うことになる高島嘉右衛門と配下の技師アンリ・プレグランが横浜でのガス灯建設を一段落させたのちの、明治6年6月以降に始まった。

⁸³ 三野村利左衛門と斎藤純造という、三井組の名代2人のあいだでも意見が割れ、一時は斎藤が会議への出席を拒否する事態に陥った。このように三井組の利害に直結しかねない事業をめぐることは、番頭格の名代たちが議事に直接乗り出し、代人・依田の影は薄まった。

⁸⁴ 『横浜毎日新聞』明治7年1月15日。

⁸⁵ 早くも明治6年6月には、当番日の議員欠席が増えたため、議員がおこなうべき会議所金銭出納帳への検印が依田に託されている（『学海日録』第3巻、明治6年6月2日項）。11月に入ると、東京府中属の川上綏之に対して三井・小野両組以外の議員は「皆凡庸のものにて論ずべき人なし」という現状であるから議員を選び直すべきだと述べたり（後述する通り、川上は依田がその後企図する会議所改革に対して最も積極的な中堅府吏であった）、定例会議の様子について「少しく会議のやぶ

議所改革の試みへと彼をむかわせた。年明けの明治7年1月8日に依田が議員に示し、15日に府庁側に内示され、24日に『郵便報知新聞』紙上に掲載され、27日に新聞掲載に3日遅れて会議所が府庁へ正式に上申したこの改革案は、現行の代人より強く安定した地位をもつ、議員（「議事掛」）の「代理人」と、非公選の「議事掛」とともに議事にあたる公選の「代議人」の設置を求める大胆なものであった⁸⁶。このうち代理人は定例会議で現行議員（「議事掛」）の代理にあたる役職で、日々の業務を代理する「普通ノ名代人」から区別される。「凡ソ事ニ当ルヲ〔議事掛〕本人同等ノ権有ル可」き地位を保障された（代理人規則第1条）この代理人は、議事掛との協議も「本人ニ告知ラセサレハ決シ難キコト」のみについておこなえばよいとされた（同第3条）。一方の代議人は、6つの大区ごとに2名ずつ、各大区の所有地券100円以上の地主のなかから、家持・地主の入札または年寄職への在任をもって選ばれ（代議人規則第1条）、会議においては「其区内ノ衆民」の利害を代弁するものとされた（同第2条）。代理人の設置が明らかに依田自身の地位強化を狙っているのに対し、代議人の設置の直接的な動機は特定できない。ただし「下院」を志向することを謳う建議の起草をもって会議所にかかわり始めた依田が、明治6年に入ってから旧佐倉藩を県域にふくむ千葉県で公選民会が開設されたり⁸⁷、府庁内で「下議院御用掛」が設置されたりするのを目撃するなか⁸⁸、これを機に公選制を一部なりとも取り入れようとしたとしてもそう不可解ではないだろう。

に見えたり」と日記に記し、通常は「会議」の体裁すらとれていないという認識を滲ませたりと、依田の不満は明確なかたちで表れ始める（同前、明治6年11月17・22日項）。

⁸⁶ 「会議所伺・4巻の内2号」（606.A7.11、東京都公文書館所蔵）。明治7年1月27日付。会議所上申までの一連の経緯については、『学海日録』第3巻、明治7年1月8日・12日・15日・17日・23日・25日項、および『郵便報知新聞』明治7年1月24日を参照。

⁸⁷ 千葉県では、佐倉藩域に設けられた印旛県と合併する前の木更津県で、明治6年3月に開設されていた公選民会を引き継ぐかたちで、同年10月に公選の「議事会」が開設された。渡辺隆喜『明治国家形成と地方自治』（吉川弘文館、2001年）110-114頁。

⁸⁸ 「第1種 秘書*進退録・冊ノ1」（601.A1.04、東京都公文書館所蔵）に、注（85）でふれた川上ふくむ「下議院御用掛」への府吏7名の任命が記録されている。同掛の職掌は不明。

依田が府庁に赴き府知事の久保に建議を内示したのは先述の通り1月15日のことであったが、前向きな反応は得られなかった。ここにおいて17日、民撰議院設立建白書の提出という、自由民権運動と政論新聞の時代の開幕を告げる一大事件が発生する。板垣退助や前東京府知事の由利ら8名が名を連ね、『郵便報知新聞』主筆の古沢滋が起草に関わった同建白は左院に提出され、その全文が翌18日に左院御用を務める『日新真事誌』に掲載されると、民撰議院の早期開設の是非をめぐる議論が複数の政論新聞紙上で交わされることとなった。「民撰議院」という語がにわかに人口に膾炙するなか、依田は『郵便報知新聞』の関係者と諮って、紙上で民撰議院設立論と会議所改革論を公然と接続させ、浜る府知事を外部からの圧力も用いて動かそうとしたようである。同紙社長の小西義敬がかねて依田の知己だったことも預かってか⁸⁹、政論新聞として急伸していた同紙にはすでに明治6年の半ばから、会議所議員・代人からの投稿と見られる投書・建白が時おり掲載されていた⁹⁰。こうしてすでに会議所と縁あったこの同紙の一面に、改革建議の全文が「能く民間の疾苦を救ひ些末の件と雖とも上下隔絶梗塞の患ひなく、上旨下に布き下情上に通するの良道にして、英国下院の制に擬し人民の洪益を謀らるゝもの歟、冀くは速に允免あらんことを〔ルビは原文——池田注〕」という、わざわざ「下院」にふれたコメントとともに掲載されたのは、依田が再び府庁に赴き「知事未ダ用いるの色なかりしかど反覆して之〔改革の必要〕を論じ」た翌日の、明治7年1月24日のことであった。

新聞紙上ではこれを機に、潜在的な公選議会としての会議所に対する注目がにわかになら高まった。この時期の会議所は後述する明治7年末以降とは違い、もっぱら民撰議院早期開設派にとっての運動シンボルであり、したがって政論新聞のなかでも『郵便報知新聞』が会議所に対して最も強い関心を示した。会議所もこうした関心に対して、一段と積極的に応

⁸⁹ 前掲『学海日録』第3巻、明治7年11月24日項。

⁹⁰ 小学校建設をめぐる東京府の諮問に対する会議所構成員（おそらく依田である）の意見を紹介する投書（『郵便報知新聞』明治6年6月10日、『学海日録』第3巻、明治6年5月24日・28日・6月5日項も参照）、会議所から東京府に提出された四大大橋の修繕を急ぐよう求める建白書の全文（『郵便報知新聞』明治6年10月5日、建白書は9月30日付）、「瓦斯会社ヲ結ブノ儀」と題された、事業の意義や社員の無私ぶりを訴える説論調の投書（『郵便報知新聞』明治6年10月24日）などがそれぞれある。

じていく。中嶋久人が指摘した通り⁹¹、明治7年2月に入って『郵便報知新聞』には「会議所録事」欄が新設され、月々の修路費用、会議所の府庁に対する答申や建議、さらには会議所に寄せられた建白などが広く公開された。投書を通じた批判の顕在化と表裏ではあるが、会議所の社会的な注目度は如実に上昇していった。

しかし結局、こうした注目度の上昇が、会議所の公選化につながることはなかった。依田の建議には中堅府吏の一部、具体的には大属で静岡藩時代以来の大久保の下僚である川上綏之や、森信義も同調し、代議人選挙の実施に関する指令原案まで作成されたが、府知事の大久保はあくまで消極姿勢を崩さず、左院から許可を得るよう指示して事実上同案を塩漬けにした⁹²。続報を得ないまま5月に至り、開催が近づく地方官会議をめぐる地方官が「人民の代議人」に擬されたことに焦れた依田は、今度は個人名義の建白を通じてさきの建議への応答を大久保に迫ったが⁹³、この建白は稟議の対象とすらならなかった。史料上の制約により、この間の西村の動きは自身の担任する修路事業などの周知について『郵便報知新聞』を積極利用したことを除き追えないが、たとえ彼が依田を支持して他の会議所議員や府庁に対し働きかけていたとしても、目立った成果を生むにはいたっていない。むしろ依田の度重なる行動は大久保の依田に対する不信を決定的なものとし、依田は10月にいって会議所から追われることとなる。

このような依田と入れ替わるかたちで、西村の周旋を経て会議所に深く関与していくのが、渋沢栄一と福地源一郎であった。まず両者の来歴を概観しておこう⁹⁴。渋沢は武蔵国榛沢郡血洗村に富農の子として、福

⁹¹ 中嶋前掲書、72-73頁。

⁹² 依田は1月25日に府庁に赴いたが、そこでの協議を「川上・森両属余と議して会議の民選をはじむべきの次序を決す。蓋シ両属合議して再び知事に請はんとてなり」と記している（前掲『学海日録』第3巻、明治7年1月25日項）。両者は、代議人選挙についての指令原案を起案した、庶務本課の所属であった（指令原案は前掲「会議所伺・4巻の内2号」所載。明治7年1月付）。指令原案の存在は、牛米前掲論文「東京会議所の民会化運動」23頁が指摘したものである。川上の来歴については、樋口雄彦「近世・近代移行期の治水行政と土木官僚——静岡藩水利路程掛とその周辺」『国立歴史民俗博物館研究報告』203、2016年を参照。

⁹³ 前掲「会議所伺・4巻の内2号」。明治7年5月5日付。

⁹⁴ 福地については前掲注（4）を参照。渋沢の来歴については、渋沢栄一記念財団

地は長崎に儒医の子として生まれたが、渋沢は尊王攘夷運動への参加を経て一橋慶喜に仕えたことを、福地はオランダ語・英語の能力を買われ幕府の御雇通詞となったことをきっかけとして、やがて幕臣に取り立てられた。明治維新までに渋沢は1度、福地は2度、幕府使節に随行して渡欧している。幕府の倒壊後、両者の進路は目まぐるしく変転しつつ交錯した。渋沢は旧幕臣の集団移住先である静岡に移り、府知事となる前の大久保の配下で商法会所の設立・運営などに従事するが、明治2年に東京へ戻って民部省ついで大蔵省に出仕し、井上馨に重用されて同省三等出仕の地位にのぼった。この渋沢が金融制度に関する翻訳業務（その成果は奇しくも『会社弁』と題された銀行制度の紹介書である）の依頼を通じて注目し、明治3年に大蔵省への出仕を斡旋したのが、維新直後に佐幕的な『江湖新聞』を発行して一時拘禁され、その後はもっぱら東京で翻訳や私塾経営に従事していた福地であった。ただし、大蔵省での奉職は両者とも数年で終わった。明治5年には町会所の廃止にもかかわった渋沢は、翌6年5月に先述の通り辞職し、当時は岩倉使節団に随行し渡欧中だった福地もまた、自身の登用者が去った大蔵省に出仕し続ける意欲を低下させて明治7年8月に職を辞すこととなる。民間人となった渋沢が、三井・小野両組の出資にかかる第一国立銀行の設立・運営を主導しつつ全国有数の実業家として台頭していく一方で、福地は辞職後に送ったとみられる渋沢への挨拶状の表現に倣えば「専ラ著述採筆之業ニ従事」し⁹⁵、さらにその延長線上でかつて一時手がけた新聞業へとふたたび関心を強めていった。

こうした渋沢と福地のうち、さきに会議所とかかわりをもったのは福地であった。大蔵省を正式に辞職する直前であり、依田の2度目の建白が府下の各紙に掲載されてから1ヶ月ほどを経た6月から7月にかけて、福地は東京の一住民という立場で会議所へ2度にわたり建議をおこなっている⁹⁶。1度目の建議は、下谷茅町の居宅からほど近い、不忍池沿い

がウェブサイト上で公開している「渋沢栄一詳細年譜」が有用である (<https://www.shibusawa.or.jp/eiichi/kobunchrono.html>, 2021年7月1日閲覧)。

⁹⁵ (日付欠) 渋沢栄一宛福地源一郎書簡(渋沢史料館所蔵)。牛米前掲論文「東京会議所の民会化運動」236頁で言及されている。渋沢史料館によって明治7年作成と推定されており、本文で述べた通り大蔵省辞職後に送付されたものと見られる。

⁹⁶ 前掲「会議所伺・4巻の内2号」。1通目の建議は日付を欠くが、明治7年7月7日付の2通目の建議中の記述から、同年6月中の作成・送付であることが判明する。

の堤と往来の間を流れる水路の浚渫を求めるものだったが、いっこうに対応されないとして翌月にふたたび提出された建議は、「府下百万之名代」としての職責を果たさない会議所議員の叱咤に紙幅の多くを割いていた。

一体各様方ハ会議所ニ御出仕被成、東京府庁にても会議所之人々を府下百万之名代人と為做し、各己も亦自分名代人之積にて御出仕之上ハ府下之為專一ト御心掛之方、御自分方之名譽のみならず府庁之趣意ニ可有之、右ニ付政府より為做たる名代人ニハ人民より論説し得べき事当然之理なれば、拙者より汚水流通之義を迫りて云へきの権理ありて、諸員も亦之を聴て可なりとせば其筋へ申立、早々着手可有之職掌と義務有之候…〔中略〕…拙者より申上候汚水流通一条ハ其書面諸員之御手許ニハ捨置被成候哉、或ハ其筋へ御申立相成役人之手にて等閑候哉、或ハ役人へ申立たれとも役人之權威ニおそれ諸員ハ役人に向て論説して下手せしむるの気力無之より今日迄因循被成候哉、無御遠慮御回報被下度、御答詞之次第により東京人民ハ会議所之ものを名代とも為做さず、又これニ依頼せずと各覚悟も可仕候。

会議所役員に「府下百万之名代」として府庁へ対応を迫ることを求め、この要求を「人民」たる自身の「権理」だと述べる福地の建議は、このままでは会議所の「東京人民」に対する信用が失墜しかねないとの警告をもって締めくくられている。実際には掲載されなかったものの、近所の水路をめぐる苦情から東京の「名代人」論へと一気に展開するこの建議が『郵便報知新聞』の「会議所録事」欄に載ることを、8月末以降同紙へのさかんな投書を開始する福地は見込んでいたのかもしれない⁹⁷。

この福地の建議から3ヶ月後、依田は三井組の代人を辞し会議所を去った。依田の会議所退出は先述した通り、大久保の圧力によるものである。大久保は明治7年夏以降のいずれかの時点で、三井組の議員である向井一郎兵衛に対して、依田との代人契約を解消するよう求めた。向

⁹⁷ 『郵便報知新聞』の「会議所録事」欄に福地の建議は見当たらない。福地が「猫尾道人」などのペンネームで同紙への投書を繰り返したことについては、山田前掲書、97頁、および岡安前掲書、69頁を参照。

井は明確な事由なしに解約はできないと一度はこの求めを退けたが、10月に入って再度大久保に迫られて屈した。解約にむけた依田との協議を向井から託された西村は、一連の経緯を10月11日に依田に伝えている⁹⁸。西村にとって依田の実質的な追放は、明治5年秋に彼が抱いた「市民会議」の夢が完全に瓦解しかねないことを意味していた。これに加えて当時の会議所は財政難が深刻さを増しており、積金の管理・運用機構としても危機を迎えていた。しかし、彼個人が手掛ける製靴事業もまた難航して多額の負債を抱え込んでいたこの時期の西村に、会議所を自ら率いて態勢を立て直すだけの余力や権威はない。ここにおいて西村は、会議所の態勢の立て直しにむけ、福地と渋沢に接触することとなる。

明治7年10月の3者の動きについてはまとまった情報が得られない。ただし、第一に渋沢の回顧によれば明治7年中に西村と渋沢を引き合わせたのが福地であり⁹⁹、第二に福地とみられる人物が「会議所の説」と題した投書を10月9日付の『東京日日新聞』に寄せて、民撰議院の即時開設よりも会議所のような既存の「議院」的機構の活性化が「民権の保護」には肝要だと述べ¹⁰⁰、そして第三に、同月中に西村がもう1名の議員とともに「会議所掛総代」の名義で府庁に伺い出、会議所に「下情二通シ有名ノ人物」たる渋沢を迎え入れたいと述べて容れられていることから¹⁰¹、一定程度の推測は許されるだろう。すなわち大久保による2度目

⁹⁸ その後の西村を介した三井組との交渉もふくめた顛末は、『学海日録』第3巻、明治7年10月11日・20日・22日項を参照。大久保への怒りがおさまらない依田は、離脱に際して「一言を以て其〔大久保の〕胆を破」ろうかとも考えたが、「然かするときは西村勝三大に困難することなれば、余〔依田〕も旧好を棄がたく」、思いとどまっている（同前、10月20日項）。なお、その後の依田は、小西の招きによって『郵便報知新聞』の編集に携わったが、その4ヶ月後には編集陣に「洋学者」が増えるなか自身の「用ふるに足らざる」を覚え、職を辞している（『学海日録』第3巻、明治7年11月6日・明治8年4月12日項）。

⁹⁹ 渋沢栄一「序」（井野辺茂雄『西村勝三翁伝』1921年、非売品）。

¹⁰⁰ 賓清光「会議所ノ説」（『東京日日新聞』明治7年10月9日）。投書者が福地だという確証を欠くものの、会議所議員が「人民ノ名代タル職務」を尽くしていないと叱咤する前段は7月の会議所宛建議に酷似しているうえ、議員がその職務を務めることこそが「民撰議院設立ノ国家ニ有益」なことの証明となると論じる後段は、11月以降に社説で展開される議論の先取りともいえるべき内容である。

¹⁰¹ 前掲「会議所伺・4巻の内2号」。明治7年10月付。もう一人の提出者は、小野組名代の田畑謙蔵であった。

の依田解任要求の前後から、西村が渋沢の会議所入りにむけて動きだし、福地がその動きに関与しつつ自身の政論に会議所を組み込みつつあったことが、ここには窺えるのである¹⁰²。

3 明治8年12月会議所改革 — 公然化した実業家と言論人の連繫

渋沢が「取締」という新設ポストに就いて会議所を名実ともに主導し始める一方、この時点での福地は、会議所に関連する役職に、代人職ふくめて就いていない。このタイミングで福地が会議所に正式に関与することはおそらく難しかった。先述した通り会議所議員として元来府庁が想定していたのは富商だったうえ、その制約をかいくり代人として活動した依田は、府知事と対立したすえに会議所を去るにいたったからである。

しかし福地は自身の政論新聞という強力な武器を手にしたばかりであり、それを通じて会議所の外にあってなお、彼にしか果たせない役割を担うことが可能であった。11月初頭に『東京日日新聞』に迎えられ、社長兼主筆という地位に就いた福地は、新設された論説・社説欄において同月から翌月にかけて3度にわたって会議所を論じた¹⁰³。民撰議院論に

¹⁰² なお、後述する過程を経て明治9年4月、会議所が事務を府庁に還納する際、ガス事業と養育院経営という会議所の二大事業は、ともに事務長渋沢・事務副長西村という組み合わせで継続されることとなり（前掲『七分積金』139-140頁）、渋沢を迎えた後の西村が、彼の補佐役に回りつつ会議所の活動に注力し続けたことが窺える。

¹⁰³ 『東京日日新聞』明治7年11月19日付論説、12月5日付社説、12月8日付社説。いずれも無題。12月5日・8日の社説の一人称は、福地による執筆の確実な証左とされる「吾曹」ではなく「我輩」であるが、本稿においては五百旗頭薫同様、原則として福地の執筆ないし同意を経ているものと想定してあつかう（前掲五百旗頭論文48頁）。特に12月5日付社説は「我輩ハ一週日前に論述したる如く、小より大に及ぶ之一邑市の民会を拡張して大議院に及ぼさん事を願ひたれども…」とある通り、明確に11月19日付論説と同一の執筆主体という形式で書かれている（11月19日は「一週日」より前だが、これ以降12月5日までの論説・社説に当該内容をそなえたものはない）。12月5日・8日付社説の場合、「我輩」という一人称は平仮名を用いた砕けた文体と組み合わせられており、単純に「我輩」であれば福地の関与度が下がるといったわけではなく、文体および一人称の使い分けが時におこなわれていたことを推測させる。

関する立場を初めて表明した11月19日の論説は¹⁰⁴、渋沢の取締就任を祝して、会議所が「一市の小議院」（「シチーホール」）としての実質をそなえることへの期待を説く。翌12月5日の社説は、国会開設を叫ぶ「例の民撰議院の学者達」を揶揄しつつ、「民会の階梯」たる会議所が「真の民会」となるために地に足がついた取り組みが肝要だと述べる。これを受けた8日の社説は一步進んで、「真の民会」実現にむけた実行計画を描いて見せた。さしむき会議所議員が「東京市中にて物の道理も能く解りたる平民の中にて有名なる人」を10名程選定して頭取に任じ、諸般の準備を整えたうえで1年後に市中地主による「入札」を実施して「東京人民より真に委任を受けたる公正明大の名代人」を選出、かくして会議所を「立派なる民会」へと発展させる、というのがその概要である。半年後に渋沢・福地・西村らが総力をあげてその実現を試みることとなる、会議所が完全な公選制の「真の民会」開設の準備役を果たすというシナリオの原型は、すでにここに登場していた。

牛米努は、民撰議院の即時開設論を退け、公選地方議会の整備・定着の先に民撰議院の設立を展望する福地の「漸進」論は、首都の議事機構たる会議所の公選化というアジェンダを得てはじめて明瞭なかたちをとったと指摘している¹⁰⁵。この指摘は重要だろう。そうであればこそ、会議所の公選化の帰趨は「漸進」論、ひいては彼の政論全体にとって死活的な重要性を帯び、福地が多大なエネルギーをこの問題に注いだ理由も明らかとなるからである。なお、福地が「急進」（民撰議院の即時開設）に対する「漸進」という民権論の布置をおこなったうえで、後者の象徴として会議所を位置づけたことで、会議所問題への最も熱心な言及者は「急進」論の旗手たる『郵便報知新聞』から『東京日日新聞』へと移ることになった。明治7年12月をもって『郵便報知新聞』から「会議所録事」欄が姿を消すのは、おそらく偶然ではない。

東京に公選議会を出現させることに対する福地の野心は、会議所の運営を指揮しはじめた渋沢が抱いた、現今の諸政治制度において「議政」と「行政」の「区別」を立てる必要性の痛感とかみ合い¹⁰⁶、民会化運動の

¹⁰⁴ 岡安前掲書 62 頁。

¹⁰⁵ 牛米前掲「東京会議所の民会化運動」224 頁。

¹⁰⁶ 明治8年3月、渋沢は大阪会議明けの井上馨に、「議政行政之稍区別セサルヲ得サルハ今日之景状ト奉存候」と書き送っている（明治8年3月6日付井上馨宛渋沢

再開を適切な時機を待つだけの問題とした。この後ほどなく選ばとられた時機は、地方官会議の開会が3週間後に迫る明治8年6月初頭というものであった。この年の地方官会議は、大阪会議を経て板垣退助が参議に復帰し、立憲政体樹立の詔が発布されたことによる民撰議院設立要求の再活性化を反映しつつ、議題に公選の地方民会（「公選民会」と非公選の「区戸長民会」）の適否検討を含んでいた¹⁰⁷。渋沢・福地らはこうした気運に乗じ、さらには翻って地方官会議で前者が勝利する気運を醸成すべく、地方官会議での議決に先立っての認可を見込み、以下に述べる上申の提出に動きだしたものと思われる¹⁰⁸。すなわち自身の銀行業務の

栄一書簡、『渋沢栄一伝記資料』別巻3、1967年。牛米前掲論文「東京会議所の民会化運動」225頁で言及）。これに続けて具体的に提起されているのは「内閣ト地方会議ヲ更張」することであり、直接会議所に言及してはいないが（後者は地方民会ではなく地方官会議を指している）、行政と議政、行務と議事、官と民の混交を避け区別を立てるべきだという主張は、この後会議所の改革にかかわって渋沢によって繰り返されることとなる。

¹⁰⁷ 地方官会議における議論の帰趨ふくめて、渡辺前掲書160-173頁を参照。湯川文彦「明治維新と議会制導入」（『日本歴史』872、2021年）もあわせて参照のこと。

¹⁰⁸ 以下の過程は牛米努によって、明治8年6月10日付渋沢栄一宛西村勝三書簡の発見をとまないつつ、詳細に跡づけられている（牛米前掲「会議所の民会化運動」226-228頁）。本稿も牛米の検討成果に大きく依拠しているが、会議所改革の趣意書および民会創立委員の公選方法をめぐる史料の理解に差異があり、結論からいえば牛米が推定している府庁による6月9日付会議所伺（福地起草の「東京会議所ヲ改革スヘキ儀ニツキ上申」および「東京会議所改革方法ノ概略」、前掲「会議所伺・全・4巻ノ内3号」所収）の修正プロセスを、本稿では認定しない。まず趣意書については、牛米は「東京会議所改革草案」（前掲『渋沢栄一伝記資料』第27巻、655-656頁）を、「東京会議所ヲ改革スヘキ儀ニツキ上申」を府庁が修正した文書だと判断しているようだが（「こうして福地の起草した公選民会案は、東京府知事の同意を得たのち、東京府との協議を経たうえで修正を加えられた。修正点は、「真正の民会」の字句を題名から削除するなど…」（牛米前掲「会議所の民会化運動」227頁）、本稿では6月2日以前に渋沢が作成した草案だと判断する。その根拠は、同文書が第一国立銀行罫紙に渋沢直筆で記されていることと（『渋沢栄一伝記資料』の注記による）、明治8年6月3日付福地源一郎宛渋沢栄一依頼状中の「頭取並掛り一同へ廻議および候処一同都而同説ニ有之、速ニ此書面之趣意を以府庁へ上申いたし、且此議場相閉し度との事ニ付…〔傍点池田〕」という一文である（前掲『渋沢栄一伝記資料』第27巻、654頁）。上記の理解にもとづき本文中では、「東京会議所改革草案」と「東京会議所ヲ改革スヘキ儀ニ付上申」を、渋沢案と、同案にもとづき作成された福地案だと推定したうえで、両案を比較している。また民会創立委員の公選

ための大阪行きが2日後に迫っていた6月2日、渋沢は会議所の閉鎖と公選の「民会」創設にむけた手続きの開始を求める「東京会議所改革草案」を、後述の福地を関与させる計画は伏せたまま他の会議所議員に諮り、内諾を取りつけた。そのうえで翌3日、渋沢は自身の大阪出張を理由に、草案の修正加筆とその貫徹のための府庁との交渉を、会議所外の人間である福地に委ねるという異例の方針を議員に宛てた書状で宣明し、福地を「拙生ト御心得被成」てほしいと呼びかけたのであった¹⁰⁹。

準備は渋沢・福地に西村を加えた3者によって周到に進められた¹¹⁰。渋沢の上記書状は西村に託され、西村はまず、福地の役割をめぐる会議所内部での同意取り付けに奔走した。西村は渋沢の依頼内容をすぐ他議員全体には諮らず、まず三井組の向井、ならびにおそらくは渋沢らに見込まれ明治8年に入って会議所へ加えられた大倉喜八郎と吉川長兵衛から支持を得た。そのうえで異論がある気配を見せた阿部ほか一兩名を説得した西村は、7日に満を持して全体会合を開き、福地を他の会議所議員に引き合わせるとともに、福地が加筆修正をほどこした上申案についておそらくこの場で合意をとりつけた。会議所内部での周旋と並行して、西村は府庁側とも内談を重ねている。渋沢に宛てた書簡での彼自身の言によれば、西村は「物議紛紜」の様子を呈した府吏たちに対して、民会化を渋沢らの主導によって実現しなければ、早晚いっそう過激な「士族商会党」が府下に民会を設立するだろうと警告しつつ、「渋・福君トモ府庁ニ抵抗凌略スルニアラス、補翼ノ厚志ニイツル訳」を重ねて弁じたという。この説得は実を結び、西村は8日の府知事との面談を経て、ついに10日、福地が「会議所取締代理」の立場で登庁し、前日に会議所か

方法については、本文中では言及しないが、牛米が「東京会議所改革方法ノ概略」の府庁による修正版と見なしている「東京府御達案」（前掲「会議所伺・全・4巻ノ内3号」、日付欠）には会議所罫紙が用いられており、会議所内部で作成された素案だと思われる（府庁に提示されたかは不明）。

¹⁰⁹ 前掲、明治8年6月3日付福地源一郎宛渋沢栄一依頼状、および同日付会議所頭取・掛中宛渋沢栄一書簡（同前、『渋沢栄一伝記資料』第27巻、655頁）。『渋沢栄一伝記資料』の注記によれば、いずれも渋沢直筆であり、かつ依頼状と書簡は「福地源一郎用紙」に記されている。依頼状・書簡とも渋沢が福地同席のもとでしたため、福地の原稿用紙を借りて控えを作成したのかもしれない。

¹¹⁰ 以下の経緯は、明治8年6月10日付渋沢栄一宛西村勝三書簡（渋沢史料館所蔵）および社説『東京日日新聞』明治8年6月13日。

ら提出されたばかりの上申について、大久保に趣旨を説明する機会を設けることができた。

最終的な上申は趣意書と複数の添付書類から成っており、渋沢の草案は趣意書である「東京会議所ヲ改革スヘキ儀ニ付上申」の下敷きとなったほか、会議所閉局から民会開設までの手続きを示す「東京会議所改革方法ノ概略」にも多分に肉付けされたうえで組み込まれている。趣意書は「東京府庁ハ断然今日ヲ以テ当会議所ヲ改革シ、更メテ真正ノ民会ヲ創立セラルヘシ」という一文に始まり、会議所の沿革を述べて「官民混淆ノ性質ヨリ成り立タルヲ以テ、民会ニ似テ非ナル者タル」現状を嘆き、その弊を脱するためとして会議所閉局・民会開設を提起する。これに対し「改革方法ノ概略」には、町内入札により各町の代表を、次いで町代表の互選により各小区の代表を1名選び、この小区代表70名に民会設置の可否・議員選挙法・議事章程などを議決させる手順が詳述された。渋沢案と福地案のあいだに根本的な相違はないが、官民混淆状態の実務的弊害を強調する渋沢案に対し、福地案は渋沢案には無かった「真正ノ民会」と「民会ニ似テ非ナル者」という対比を多用しつつ、会議所を前者へと移行させることこそが「民権ノ拡充」につながるという主張をあらたに挿入していた。彼のかねての持論が饒舌に展開されていたといえよう。10日に福地が大久保から内諾を得ることに成功すると、13日の『東京日日新聞』は上申の全文を社説欄で紹介し、大久保による内諾の件にまで公然と言及しつつ、「目今ノ正義ヲ確守」した会議所議員を称えてみせた。

すでに知られている通り、この試み自体は失敗に終わった。事前調整の甲斐あって、東京府庁は地方官会議の開会直後の6月24日、「不都合モ相見不申」と申し添えて会議所改革案を内務省に伺い出た。しかし内務省は地方官会議における区戸長民会と公選民会の適否をめぐる審議結果を待つよう指令したとみえ、東京府は7月2日に「御談之趣」の趣に従って、会議所改革案の取り下げを願い出、早期の許可を望んでいたはずの渋沢らの企図は挫かれた。そしてその約1週間後、地方官会議において区戸長民会を可とする地方官が多数を占めたことで大勢は決し、8月2日にいたって内務省はようやく改革案を下戻したのであった¹¹¹。

しかし、一連の過程で福地が渋沢の緊密なパートナーとして会議所に

¹¹¹ 以上、前掲「会議所伺・全・4巻ノ内3号」。

関与したこと、そして逆説的にも、町を基礎単位とするであろう公選法にもとづく民会を設立する道が潰えたことで加速したのは、機構的には会議所を、人的には渋沢と福地を中心とする、新興の実業家に言論人を加えた民間エリート集団の形成であった。

公選民会の設立に失敗した渋沢らは、次善策としての会議所の改組へとむかった。改組の原案をつくり、11月中に会議所内部の同意と大久保の内諾を取りつけた渋沢は、12月初頭に府庁へ正式に伺い出て許可を得、月内に改組を実行する¹¹²。この改組の趣旨は、「官民」および「議事ト行務」の混淆という、かねての課題を解消すべく、会議所の構成員を増員したうえで彼らの権能を「議事役」としてのそれに特化させ、共有金を財源とする事業を手掛ける「行務科」を別途新設するというものであった。もっとも行務科の役員は議事役による投票で選ばれるうえ議事役による兼任が許されており（「東京会議所規則」第3章）、人的に見れば「議事と行務」分離という目標は明らかに後景化している。むしろ目立つのは、議事の制度化に対する注力ぶりであった。福地が起草したと見られる、全5章・46条から成る長大な「東京会議所規則」は、議事役を「府下六大区中ノ代議人」と見なし（第6条）、府庁による諮問・行務科が立案する共有金事業案・議事役ないし府民からの建議という3項目を審議対象として定めた（第17条）。会頭が議長を務める討論を経ておこなわれる議決は6割の賛成をもって可決、賛否が拮抗した場合は会頭が裁決するものとされ（第36条）、府民の傍聴が許されることも明記されている（第39条）。公開の討論と議決を経て「闔市ノ公益」（第4条）に関わる意思決定をおこなうという、都市大の議会としての体裁が、議事手続き上、ここに粗々整うこととなった。なお、この会議所規則は代人の設置を認めていない。議事を欠席し「委任状」を託すことは許されたが、その対象として指定されたのは同僚の議事役であった（第45条）。そしてこの議事を担うべき存在として増員された9名の人物に、先述した通り明治8年以降に会議所掛に加えられた大倉と吉川の2名を加えた11名の顔ぶれは、渋沢・福地を中心とした集団の特徴をよく表してい

¹¹² 明治8年12月4日付東京府宛会議所「東京会議所規則 附行務課章程」（前掲『渋沢栄一伝記資料』第27巻、666-674頁）。規則および議事役人選は、12月7日に府庁によって了承された。人選を渋沢が主導したことは、明治8年12月20日付会議所議事役宛渋沢栄一書簡（前掲「会議所伺・全・4巻ノ内3号」）により判明する。

る。増員された9名は福地のほか、旧幕臣で渋沢・福地同様大蔵省を経て民間に転じ、先取会社で東京本店頭取を務める益田孝（彼は翌9年には『中外物価新報』を発刊し新聞経営者を兼ねることとなる）、同じく旧幕臣で『朝野新聞』主筆の成島柳北、幕末のバリ万国博覧会に日本からの商人として唯一参加した清水卯三郎、後年福地とともに歌舞伎座を開く興行主の千葉勝五郎などから成っていた¹¹³。たしかに福地源一郎は日報社の、成島柳北は朝野新聞社の社長を兼ねており、れっきとした経営者ではあった。しかし彼らはやはり事業家ではなく、その意味においてこれまで官製の「会社」や会議所の経営を府庁から委ねられてきた「身分相応の者」とは明らかに異質であった。議事活動への専従が規定されて初めて、福地や成島の会議所入りは正当化されたと考えべきだろう。この増員案は11日の会議所会合で正式に了承され、21日の新規構成員もふくめた選挙会で、新設ポストである会頭には渋沢、副会頭には会議所入りを果たしたばかりの福地が、いずれも18票中15票という高得票で当選した。行務科頭取にも渋沢が選出され（行務科頭取の選挙は票が割れ、渋沢の5票に対し次点は西村の4票であった）、渋沢は会議所と行務科のトップを兼ねることとなった¹¹⁴。

会議所が新体制に移ったまさにその時である12月19日、大久保が教部少輔に転出し、旧大村藩士で新潟県令や内務大丞を歴任してきた楠本正隆へと府知事が交代した（当初は内務大丞と権知事の兼務）。区戸長民会論者であった楠本によって会議所は一転して活動を制限され¹¹⁵、明治9年4月にはまず共有金事業に関する「行務」の「還納」を余儀なくされる。この後も会議所の手に残った議事権限に対して府庁の干渉は続き、渋沢・福地は府庁との交渉に追われて、本格的な議事活動にはいっこうに取り掛かれなかった。こうしたなか、10月に太政官第30号布告「各区町村金穀公借共有物取扱土功規則」が發布されて小区・町村ごとに公選「総代人」を設置することが義務づけられ、東京府朱引内でも町ご

¹¹³ 福地・益田・成島・清水・千葉以外には、辻純市・小林銀次郎・吉村甚兵衛・荒尾亀次郎があらたに議事役に任じられた。

¹¹⁴ 12月11日・21日の経緯については、「記事摘要 明治七年同八年」（前掲『渋沢栄一伝記資料』第27巻、674-675頁）および前掲明治8年12月20日付会議所議事役宛渋沢栄一書簡を参照。

¹¹⁵ 以下の経緯については、前掲『七分積金』135-149頁および牛米前掲「東京会議所の民会化運動」230-232頁を参照。

との公選による町総代と、町総代間の互選による小区総代の設置規程が定められると、渋沢・福地は公選民会に近似する制度がここに整ったという理由をもって、身動きが取れなくなった会議所を解散にむかわせた。12月、会議所は自身の解散を府庁へ建議し、翌10年2月にこれを容れた府庁から解散指令が下された。

しかしながら牛米努が指摘する通り、府政に関しての代議主体を一義的には区戸長だと心得る楠本は、府庁による総代人の招集に総じて消極的であった¹¹⁶。実際、府会の開設後に総代人制度が廃止されるまでのあいだ、朱引内全域の総代人会議は一度も開かれていない。大区以下のレベルにおいても、総代人はもっぱら小区単位の公立小学校建設・維持をめぐる資金の確保・供給を主務とし、稀に大区単位での民費賦課に際して区総代の同意が取り付けられた事例はあるものの、総じて会議の行政的な利用は低調だったと見られる¹¹⁷。その大半が平民の商工業者である860名近い総代人の側からも、議事活動への意欲を示す声は上がらなかった。東京にあつてはこの数年来、府政に関する議事活動は地域社会からしばしば隔絶している富商や言論人が独占的に情熱を注ぐ対象であったことを考えれば、総代人がにわかに熱意を示すことがなかったのもある種自然なことだろう（明治9年12月の第1回総代人選挙では、会議所議事役のうち西村ふくむ10名が総代人に当選したが、渋沢・福地は落選ないし辞退している¹¹⁸）。官民いずれの主導にせよ、仮に総代人会議が府・区レベルでさかんに開催され、会議所なきあとの議事機構として勢いを増していれば、あるいはその過程で議事活動をめぐる能力と意欲を蓄えた伝統的名望家層が、東京府会の開設にあたって議場で存在感を発揮したかもしれない。しかしそれは、選ばれなかった道であった。府会は次節で述べる通り、その開設に数か月先立って設立された東京商法会議所とともに、旧会議所の中核者集団によって率いられていくこととなる。

¹¹⁶ 牛米前掲「東京会議所の民会化運動」232頁。

¹¹⁷ 東京における総代人制度の運用実態については、池田真歩「大区小区制下の東京における町・小区の「総代」——各区町村金穀公借共有物取扱土木起功規則に基づく総代人制度の運用実態」（『年報首都圏史研究』2、2012年）を参照。

¹¹⁸ 鎗田徳之助編『東京府区町総代人名録』（西田孝平、明治10年5月発行）。

4 東京商法会議所と東京府会の開設

明治10年12月に設立が出願され、その権能をめぐる若干の摩擦を経て翌11年8月、51名の会員を擁して発足した東京商法会議所は、ほぼ後期会議所の中核メンバーによってつくられたとよい私設団体であった¹¹⁹。発起人8名のうち渋沢・福地・益田・大倉ら6名は、明治8年から9年にかけて会議所議員に任じられた者であり、発足にあたっては会員間の互選により渋沢が会頭に、福地が第一副会頭に、益田が第二副会頭に選出された。西村勝三も発起人でこそないが会員に名を連ねている。設立の直接的な契機は、よく知られているように内務卿の伊藤博文と大蔵卿の大隈重信が条約改正交渉の一助とするためチャンバー・オブ・コマーシヤルの団体結成を渋沢に諮ったことである¹²⁰。しかし、明治7年中に東京会議所入り前の大倉が、「中等以上有志ノ商人」による「チャンブルオブコンメルス」の設立を訴える建議を会議所に提出していた事実が示す通り¹²¹、業種横断的な実業団体の結成に対する関心は渋沢らの側にもかねて伏在していた。

「チャンバー」に「会議所」という語をあてた商法会議所は、討論主体の議事手続きを「東京会議所規則」によって制度化するも実践の機会をほぼ得られず解散した東京会議所の遺志を強く引き継いでいた。全21条の「東京商法会議所議事規則」は地方官會議の議事規則を全面的に踏襲し、三次会方式の討論・多数決にもとづく議事手続きを定めた¹²²。「東京会議所規則」よりもさらに本式の手続きが採用されたわけである。これと同時に、言論人メンバーも増強された。東京会議所以来の福地と成島に加え、栗本鋤雲（報知社（『郵便報知新聞』）社員）・子安峻（日就社（『読売新聞』）社長）が創立時の会員となったことで、商法会議所には府

¹¹⁹ 以下、初期の東京商法会議所については、山口和雄『明治前期経済の分析（増補）』（東京大学出版会、1980年、初版1956年）第9章、東京商工会議所編刊『東京商工会議所八十五年史』（1966年）、渋沢栄一記念財団・渋沢史料館編刊『商人の輿論をつくる！——渋沢栄一と東京商法会議所』（2014年）を参照。

¹²⁰ 前掲『東京商工会議所八十五年史』284-291頁。

¹²¹ 会議所宛大倉喜八郎建議（『郵便報知新聞』明治7年3月15日、「会議所録事」欄に掲載）。

¹²² 明治11年9月制定「東京商法会議所議事規則」（前掲『東京商工会議所八十五年史』上巻、309-393頁）。

下における3大政論新聞である『東京日日新聞』・『朝野新聞』・『郵便報知新聞』に、有力小新聞である『読売新聞』を加えた4紙の社長ないし主筆級の人物が顔を揃えることとなった。立ち上げにあたって、「発起人等ハ東京府下ニ於テ名望アル豪商ト知識アル紳士トヲ選挙シ、他方ソノ人ヲ勧誘シテ入社セシムルニ従事」したと、「発起人」当人が執筆したのであろう『東京日日新聞』社説は述べている。この表現に倣えば商法会議所の発足に際しては、「名望アル豪商」と並んで「知識アル紳士」が、活発な議事活動を通じて「商法」——経済活動のあり方総体を規定する、法制から慣行におよぶ広義の「法」——の改良を実現することが見込まれたといえるだろう。

発起人たちの多くは、渋沢・福地同様に維新前後に洋行を経験しており、新政府への出仕を経てあえて民間へと活動の場を移した者も少なくなかった。開化派民間エリートとでもいうべき彼らの、一般の商工業者からある種隔絶した性格については、前者が後者を糾合できず商法会議所の活動が停滞した明治15年、『東京経済雑誌』社長兼主筆で府会議員でもあった田口卯吉が皮肉な文体で描いている。誇張気味ではあるが、上記のような隔絶性をよく捉えた描写なので、長さを厭わず引用しておきたい。

此の如き時に当りて、一種の紳商、東京商業の中央に墜落せり。此等の紳商は、嘗て政府の顯職にありて十分に政治の思想を養ひ、社会の事情を熟知し、国家商業の前途を改良するを以て任ずるの人なり。欧米諸国を巡回し、外国交易の実況を目撃し、遲鈍なる日本商業を慨歎するの人なり。夙に和漢欧米の歴史に涉獵し、天下の學術を檢究し、王道を顯彰するを以て任ずるの人なり。商業の活機に通して相場の動揺を未發に察し、貨幣の源流を振して巨藩の商業を方寸に動かすの智あるの人なり。此等の人々相寄りて慨歎して曰く、今や日本商業振はざること此の如し、日本政治之を憂ひ、数々法制を布くと雖も未た之を奨励する能はざるなり、之を振起するは豈に余輩の任にあらずや、之を振起するは實に商法会議所を起すにあるなりと議相決して終に之を建つるに至れり…〔中略〕…看よ看よ、彼の紳商と東京多数の商人とは全く性質を異にしたるを看よ、彼の紳商は其氣質活潑にして、王公丞相と雖も將に凌駕せんとするの勢あり。東京商人の多数は皆退縮して、成るべく避けんとするの姿あ

り。彼の紳商は博学多才にして、物に応じ、事に処して直に判決するの知識を有し、議場に立ちて滔々として論弁するや、恰かも江河を決したるか如きの勢あり。東京商人の多数は、其專業に関するの外は全く知識なくして、唯々黙々之を傍聴するに過ぎず、而して其專業に関するの事件と雖も、斯る議事堂に立ちては一言も口を開く能はざるなり¹²³。

田口の言う「彼ノ紳商」たち、あるいは『東京日日新聞』社説の言う「名望アル豪商ト知識アル紳士」たちが東京商法会議所の設立に漕ぎつけた明治11年春、政府内部で最終段階を迎えていたのが、公選の地方議会たる府県会の開設をその内容にふくむ、いわゆる三新法（府県会規則・地方税規則・郡区町村編成法）の制定準備であった。3月から5月にかけての地方官会議における審議を経て7月に公布され、11月に施行された府県会規則にもとづき、12月には第1回東京府会議員選挙が挙行されることとなる。福地は当然のことながら府県会の開設を歓迎し、その意義を宣伝した。『東京日日新聞』は早くも3月、法案の詳細が不明な段階で「県会ノ設立」と題した社説を掲げて公選民会論者の先見の明を誇り、7月の三新法公布に際してはその内容を5日間にわたって社説で取り上げ、懇切な解説を加えている¹²⁴。かつて会議所の公選化にむけた奔走を通じて首都を拠点とする一群の実業家と言論人の中核に位置を占めるに至った福地が、ついに府下に現れた「真正ノ民会」に活動の場を求めないはずはなかった。ただし、一足早く商法会議所という先進的な議事機構を手にして旧会議所中核者のすべてが、福地同様に公選議会での活動に熱意を示したわけではない。続く第3章では、会議所の活動を通じて育まれてきた実業家と言論人の連繋が弱まりを見せるなか、福地が手を尽くして両者の連繋を維持しようと試み、しかし最終的にはその試みが挫折する過程を論じる。

¹²³ 「東京商法会議所」『東京経済雑誌』131～133号、明治15年9～10月発行。

¹²⁴ 「県会ノ設立（社説）」『東京日日新聞』明治11年3月7日、および「三新法（社説）」「昨日ノ続き（社説）」「郡区町村編成法（社説）」「府県会規則（社説）」「地方税規則（社説）」『東京日日新聞』明治11年7月23～27日。

第3章 疎遠化する〈言論人の議会〉と〈商工業者の議事機構〉—— 福地源一郎の企図と挫折

1 初年度の府会

三新法下の府県会は、民費・諸税・賦金を整理して新設された地方税予算の審議を主務とする公選議会であった。条例・規則の制定・改廃権は与えられなかったが、その府県限りの事項について地方官および内務卿に建議することが許されていた。府県会の審議においては、先述した地方官会議や商会会議所と同様、三次会制の議事手続きが採用された。一方の地方官には、再議指令権、予算の原案執行権、府県会の解散権といった、府県会の統制手段が与えられている。東京府の場合はこれと併せて、会議所の廃止にともなって府庁に移管されていた積金残金（「共有金」と改称）の予算審議を担うため、区部選出の府会議員によって構成される「十五区共有財産処分会議」が設立されている¹²⁵。地方税予算と同様、共有金予算も原案は府庁が作成するものとされ、旧積金についても議員は議事活動に専念することが、ここにいたって完全に制度化されることとなった。

第1回東京府会議員選挙は明治11年12月18日に実施され、府下全体から49名、うち市街部（行政区画としては「朱引内」改め「区部」）からは37名が当選した¹²⁶。有権者は地価年額5円以上をおさめる男性であり、80万人弱の区部住民のうち3000人余りに限られた¹²⁷。選挙区は、郡区町村編成法にもとづいて6大区70小区を再編のうえ新置された15の区である。各区の平均町数は90強であり、多くとも数町を超えない単位で町総代を選出した総代人選挙と比べて、選挙単位は一挙に広域化した。

選挙区の広域化は、この選挙における福地の高位当選に多少なりとも

¹²⁵ 十五区共有財産処分会議の開設経緯に関しては、五味比佐子「制度形成期における区制の諸問題」（『首都計画に関する基礎調査 昭和三七年度調査報告七 政治行政』、1963年）7-9、13-16頁が詳しい。

¹²⁶ 選挙結果については、『東京日日新聞』明治11年12月19日「雑報」欄、『読売新聞』同日付「雑報」欄、東京府編刊『東京府史』第1巻（1929年）73-112頁を参照。

¹²⁷ 前掲『東京市史稿』市街篇第61巻、652-653頁。

かかわってしよう。この選挙で福地は 181 票を獲得し、下谷区では 1 位、区部全体でも 3 位となる得票数で当選を果たした。『東京日日新聞』社説欄に掲載させた自区の有権者にむけた当選挨拶調の文章において、多忙ゆえに「曾テ議ヲ諸君ニ辱クスルノ期ナク…〔中略〕…未ダ交ヲ諸君ニ納ル、ノ時ナク」きてしまったと認めた福地は¹²⁸、たしかに明治 9 年の総代人選挙では選に漏れていたのであった。しかし自町や近隣町限りの有力者に投票しても選挙区の広さゆえ当選にはつながりにくく、末端の意向を組織的に汲み上げるような有権者団体も存在しない状況では、たとえ地域社会との縁が薄くとも、当時福澤諭吉とともに「双福」と並び称されていた福地のような著名人に票は集まりやすくなっただろう。

こうして悠々と当選した福地は、上記の当選挨拶において以下のように続け、自身が下谷区の有権者のみに奉仕するつもりはないことを宣言した。

府会ハ一府ノ会議ナリ、使節ノ論場ニ非ザルナリ。使節ノ論場ニ臨ムヤ、各使ミナ自国ノ利ヲノミ是レ重ジ、彼ヲ損シテ己ヲ益センコトヲ謀ラザル可カラズト雖トモ、一府ノ会議ハ一府共同ノ便益ヲ謀ルガ為ニシテ、独リ一区ノ為ニスル者ニ非ラザレバ、諸君ハ実ニ僕ヲ下谷区ノ代議人ニ選挙シタルモ、僕ガ府会ニ列スルニ当リテハ僕ハ下谷区ノ議員ニアラズ。即チ東京府会議員ナレバ一府ノ為ニスルヲ徹頭徹尾ノ主義トスベキナリ。

府会議員が町はもちろん区の利害の表出も担わないのであれば、議員として求められる資質は自然、こまごまとした地域事情への通暁よりも、府政全般を見渡しつつ政策論議を闊達におこなう政策知識や弁舌能力だということになるだろう。このように福地は超然的ともいえる立場を公然と打ち出しつつ、翌明治 12 年 1 月に開会した初の府会臨時会で仮議長を務め、さらに福澤をおさえて議長に選出されたのであった¹²⁹。

¹²⁸ 福地源一郎「下谷区選挙人諸君各位ニ白ス」（社説欄掲載）『東京日日新聞』明治 11 年 12 月 21 日。

¹²⁹ 区部全体で 2 位となる 200 票を得て当選した福澤だったが、通常会以降は審議に欠席し続け、明治 13 年 1 月に辞職している。福澤ふくめ府会議員の在職時期については、前掲『東京府史』第 1 巻 134-214 頁を、議長・副議長・常置委員の選挙結

府会には西村や大倉のような旧会議所・商法会議所の中核者も席を占めており、福地が会議所の活動を通じて形成した人的結合はたしかに府会に引き継がれていた（旧会議所の活動の立役者であった西村は、ほどなく以前にも増して深刻な事業の行き詰まりのため、明治12年秋にはいったん府会議員ふくむ公職から退いてしまうものの¹³⁰）。ただし他方で、旧会議所の中核者が生み出したといっても過言ではない商法会議所とは異なり、府会については中核者のうち少なからぬ部分が参与を見送っていった。

その筆頭は言うまでもなく渋沢栄一であった。会議所のあり方をめぐってこそ府知事の楠本とのあいだで最後まで溝が埋まらなかった渋沢だが、楠本の彼個人に対する信頼は厚かった。この点は、議事機構の空白期にあたる明治11年3月、「府下人民商業斯盛衰、金融之便否、其他之景況等、市政上ニ於テ民情之如何ヲ問ハサルヲ得サルノ件々」をめぐる府知事からの「臨時下問」先に渋沢が指名されたことに明らかである¹³¹。上記の指名は、さらに進んで第1回府会議員選挙が近づくなか、円滑な府会運営を望む楠本が渋沢に「是非府会に出て議員になつてくれ」と請う状況へとつながった¹³²。しかしこれに対して「明治六年役人をよしてから政治界へは出ないと固く決心」していた渋沢は、「府会に出ることは、国会の開設せられた時に議員になる端緒になるらしく思はれたので断然断り」、「福地が東京府会へ出たいと云ふので、私も「あの男ならやらせたら」と云つたので遂に私の代りのやうなことで福地が府会へ出た」という。後年の回顧にもとづくため細部の正確さに疑問を残すが、実際に渋沢は第1回府会議員選挙において深川区で1位となる169票を得ながら当選を辞退している。渋沢、そして商法会議所第二副会頭たる益田孝は、その後も府会・市会といった東京の都市大の議会に入ることを固辞し続けた¹³³。愛国社が再興され、国会期成同盟が結成され、自由

果については同前 475-486 頁、514-519 頁を参照。

¹³⁰ 第1回府会議員選挙に当選した商法会議所の会員は、福地ふくめて8名であった。西村の府会辞職は明治12年10月のことである。

¹³¹ 「秘書*区郡吏任免原稿・冊ノ3」（東京都公文書館所蔵、601.A1.02）。明治11年3月14日付で指令案決裁。

¹³² 「雨夜譚会」第8回記録（『渋沢栄一伝記資料』別巻5、1968年、564-565頁）。渋沢への聞き取り実施日は昭和2年6月15日。

¹³³ 渋沢は一方で、明治22年に深川区会に当選するとこれを辞さず、区会議長をも

民権運動が政府と運動家のあいだの緊張を昂進させつつ盛り上がりを見せるなか、経済人が深入りすべきでない「政治」の場としての議会、という観念もまた前景化しつつあったといえる。

こうしたなか明治12年3月に開会した初年度の通常府会は、福地の巧みな府会指導ぶりを社会に印象づけつつ（そのための強力な宣伝装置を彼はあらかじめそなえていたわけだが）、明治12年度地方税予算を審議して5月に閉会した¹³⁴。通常会に臨むにあたって福地がとった方針は、原案を丹念に検討しつつも大幅な減額や項目の削除は努めて避ける一方、税制上の制約など大きな論点については内務卿への建議権を大胆に用いて次年度の予算審議までに制度自体を改めるよう訴える、というものであった。この方針は総じてねらい通り貫徹された。府庁側が前年度までの租税負担を極力上回らないよう抑制的な予算を組んだこともあり、府会は調査委員や小会議を頻用して時に熱した政策論議をおこないつつも、42万余円の原案（うち区部支弁額は34万余円）をむしろ2000円弱増額して審議を終えた。福地はこの間、細やかな整理を挟みながら議事を進行するかたわら、しばしば議長席を下りて発言を求め、議論自体を主導している。内務卿への建議に関してはまったく彼の独壇場であった。予算案審議の終了直後、福地は営業税賦課制限の区部における緩和などの5項目を建議すべきことを提起し、議場の支持を得るとすべての建議の起草を属され、起草案はその後修正もなく可決された¹³⁵。一

務めている（前掲「渋沢栄一詳細年譜」参照）。同年の市制町村制施行によって地方自治制が確立されるなか、渋沢が見るところ「政治」の領域から区別される「自治」の領域では、公選議会にも参与することにしたと見られる。

¹³⁴ 明治12年度通常府会の経過については、東京府編刊『東京府史』第2巻（1930年）23-52頁、「明治十二年三月 東京府通常会議事録 自第一号至第七号」（東京都公文書館所蔵）、「東京府会」（議事録）『東京日日新聞』4月19・21～26・29・30日、5月1・2・5日、を参照。

¹³⁵ 提起時のやり取りは議事録に残されていないが、建議案が可決された5月2日の審議で、福地が「前会に於て内務卿への建白意見を発言せし処、幸に諸君の御同意を得」と述べている（前掲「東京府会」（議事録）『東京日日新聞』明治12年5月5日）。『東京日日新聞』が計5日にわたって社説欄を建白内容の紹介にあてたことは、建議にむけられた福地の意気込みの大きさを示唆している（「東京府会ノ建議」「東京府会ノ建議（昨日ノ続キ）」「東京府会ノ建議〔建議の全文掲載——池田注〕」「府会議員ノ建議案ヲ読ム」「府会議員ノ建議案ヲ読ム（去ル七日ノ続キ）」（社説）『東京日日新聞』明治12年5月5・6・7・8・12日）。

連の穏健な議決に対して楠本が再議指令や原案執行に訴えることはもちろんなく、建議も滞りなく上達された。『東京日日新聞』もまた当然、府会の「好結果」を称賛して「独り直接ニ府民ノ便益タルノミナラズ広ク間接ニ他府県ノ矜式トナリ、以テ他府県人民ノ便益ヲ助クル」ものだと高唱した¹³⁶。

このように初年度の府会は、明治7年夏に会議所に関心を寄せて以来、地方公選議会が開設され十全に機能することの政治的重要性を唱えて続けてきた福地が、その主張の正当性を自ら証明するため縦横に活躍する場となった。しかしその一方で、かつて会議所での活動を通じて彼が同志的な結合を築いてきた実業家たちが、福地と同等の熱意を府会にむけたとはいいがたかった。府会に席を占めた者までが沈黙していたわけではなく、とりわけ大倉などは活発に議事に参加している¹³⁷。しかし渋沢ら少なからぬ数の実業家が商法会議所に活動の場をとどめるなか、彼らを府会の活動に間接的にせよ連繋させる契機は、新規事業を避けた初年度の予算編成によって彼らの協力を求めるまでもなく審議が円滑に進んだといういささか逆説的な理由もあり、生じることがなかった。こうしたなか通常府会閉会後の福地は明治12年夏から秋にかけ、機を捉えては、東京府会と東京商法会議所というふたつの議事機構が、相携えて東京の市民を代表するという表象を確立させようと試みていく。彼がこうした動きを見せた主要な局面は、ひとつには前米国大統領であるユリシーズ・グラント将軍の歓迎企画であり、今ひとつには十五区共有財産処分会議における「町会所」建設の提起であった。

2 架橋の模索

— グラント将軍の歓迎と「町会所」建設の建議

グラントの歓迎は、明治12年夏の福地が最も精力を注いだ企画であった¹³⁸。明治維新以来、外賓の饗応にはもっぱら皇室があたってきたが、

¹³⁶ 「東京府会ノ決議（昨日ノ続キ）」（社説）『東京日日新聞』明治12年5月10日。

¹³⁷ 大倉による議事への熱心な参与は、勤工場への補助を人民にとって「難有迷惑」だとして反対した場面や、補助をめぐる賛否が拮抗した商法講習所について、「東京鞆下の民に如此きものは欠く可らざる」ものだと確言しつつ、受益者が「有力者」に限られることに鑑み地方税と有志者拠金で折半するよう提起した場面などで目立った。それぞれ明治12年4月8・11日府会審議（前掲「明治十二年三月 東京府通常会議事録」）。

西洋に倣った市民主体の接待の必要が唱えられつつあり、その先鞭をつけたのが東京商法会議所であった。明治12年6月中旬に英国香港総督のジョン・ポープ・ヘネシーが来日した際、商法会議所の中核メンバーは、日中に商法会議所への訪問、夜間に渋沢・福地・益田・岩崎弥太郎・三野村利助が共催する招宴を組んだ¹³⁹。商法会議所での歓迎の演説は福地がおこない、深川大工町の三井家別荘で開かれた招宴は、参議や府知事といった政府の要路に就く者も来席する、盛大なものであった。

このヘネシー響応の経験を踏まえ、さらにはそこに府会・区会と商法会議所という2種の機構をより公式にかかわらせて、いっそう大規模に東京の市民による外賓歓待を実現しようとしたのが、同年7月から9月にかけてのグラント歓迎である。企画の先頭に立ったのはここにおいても渋沢と福地であった。6月末に府庁の後援を受けつつ、府議員若干名・商法会議所会員若干名・15区の区会議長から成る「府民接待委員」を設けその総代となった2人は、7月から9月にかけて、工部大学校での夜会、新富座での創作歌舞伎の上演、さらには明治天皇の臨幸を得ての上野公園における歓迎の催しなど、一連の大掛かりな企画を主導していった。この動きをグラント到着前にさっそく取り上げた『東京日日新聞』は、委員を「我東京ノ父老」と呼びつつ、「東京府民ノ大賓ヲ以テシ東京府民共同シテ氏ヲ礼遇シ、氏ヲシテ東京ニモ亦府民アルヲ知ラシムルハ実ニ我府民ノ自由ヲ發生スルノ活機タルヲ信ズルガ故ナリ」と、「父老」たちの拳を都市自治的な文脈における「公同」と「自由」の発達の契機として位置づけ、言葉を尽くして称えた¹⁴⁰。

すでに知られている通り、福地・渋沢ら上記の関係者が「東京府民総代」として天皇臨幸を願い出て以降、この数か月後には府会に入る沼間守一、そして彼に同調する『郵便報知新聞』や『横浜毎日新聞』は、府会・区会・商法会議所のメンバーが府民の「総代」を僭称しているという論陣を張り、演説会や新聞紙上で激しい批判を加えた。沼間の批判は、

¹³⁸ グラントの歓迎やそれに対する沼間守一らの批判については、柳田前掲書178-185頁、五百旗頭前掲論文59-62頁、などにおいてすでに検討されている。本稿では、東京府会と東京商法会議所の並立的な表象に注目する。

¹³⁹ 響応の詳細は『渋沢栄一伝記資料』第17巻（1957年）130-140頁を参照。五百旗頭前掲論文59-60頁も参照。

¹⁴⁰ 「米国グラント氏」（社説）『東京日日新聞』明治12年6月30日。

府会については、外賓歓迎において府民総代を名乗ることは「公社」として法律に定められた権限を逸脱しているというものだったが、商法会議所をめぐる批判はより苛烈であった。「日報〔『東京日日新聞』〕記者の学力と識見とは、重立たる人士か会社を立てれば是れ則ち商工業の総代なりと許す説なるか、近頃報復至極の説と云ふべきなり」と痛罵した沼間は、商法会議所があくまで私的な「会社」に過ぎず、府下の商工業者の総代を自任する根拠は一切ないと述べたのである¹⁴¹。

商法会議所の公的性格を否定するこの批判に対する、『東京日日新聞』の強い反駁は、福地がこの点に心を砕いていたことをかえって窺わせるものであった。

已ニ東京ニ居住セバ、東京ノ地タルヤ専ラ商売ノ中央集点ニシテ、茲ニ生息スルノ八拾余万ハ其帝室官員武官華族ヲ除クノ外ミナ商業工業ニ其活計ヲ経営スル者タルヲ知ルナラン、而シテ此商工ノ為ニ其営業ノ代議者ヲ世上ニ表スル者ハ商法会議所ヲ棄テ、夫レ安ニ在リトスル乎…〔中略〕…府会区会ハ府民ノ公事ヲ代議スルノ権アリ、商法会議所ハ商工ノ営業ヲ代議スルノ実アリ¹⁴²。

福地は府民の大半が商工業者であることを強調しつつ、「府民の公事」と「商工の営業」各々の「代議」機関として、府会・区会と商法会議所を並立的に表象しようと腐心する。沼間らによる批判は歓迎企画それ自体の進行には大きな影を落とすことはなく、コレラの流行に翻弄されつつも一連の企画は成功裏に終わったが、このあとに続く「町会所」建議に明らかなように、福地は沼間らの批判を一蹴できたとは受け取らなかった。

上記論争の影響を漂わせつつ、同年10月に開会した初年度の十五区共有財産処分会議の議場で福地が提起したのが、東京市民の公会堂とでもいうべき「町会所」建設を十五区会から建議することであった。福地は官民間の本質的な緊張を強調したうえで、「此城郭ヲ枕ニシテ共ニ死スト云精神ヲ以テ、東京人民ノ権利自由ヲ聚メテ共ニ守ル」べき心構え

¹⁴¹ 肥塚龍誌（沼間守一）「東京府民ノ名称ヲ濫用スルノ恐れ」（社説、沼間の演説筆記）『横浜毎日新聞』明治12年8月14日。

¹⁴² 「論士ノ惑ヲ解ク 第四章」（社説）『東京日日新聞』明治12年8月13日。

をもって市民が結集すべき場、すなわち「民」側の空間・物理的な拠点をつくるべきだ、と唱える¹⁴³。ここにおいて江戸という都市と町会所という機構は、「旧幕府時代、曾テ自由権利ト云モノ、ナカリシトキ、尤権利ヲ得、尤自由ヲ得タルハ独り此府下ト申シタリ。其所以ハ自治ノ都府ナルガ故ナリ。其自治トハ町会所ニ在リテ、冥々ノ中ニ若干ノ権利ヲ取メ得タルモノアレハナリ」という表現によって極端なまでに理想化された。福地はこの理想化された伝統を下敷きとして、府会や十五区会の審議はもちろんその他各種の議事活動や会合の会場として「町会所」を建設すべきだと主張する。そしてこの各種議事活動・会合の例の筆頭に挙げられたのは、商法会議所の議事であった。

福地の提起が全会一致で可決されると、『東京日日新聞』の社説はすぐさまそれを宣伝し、「町会所」設立の喫緊性を現状の商法会議所の性格を再定義しながら訴えた。

且ツ夫レ商法会議所ノ如キ、今日已ニ其設立アルヲ見ルト雖トモ、其議場ハ誰ノ手ニ就^なリタル乎、又誰ノ所有物タル乎、世人モ亦之ヲ判然セズ、而シテ其維持方法ニ至リテハ東京商売共同ノ会議所ト云ハンヨリハ寧口紳士社会ノ一社トモ云フ可キノ状アルヲ免レザルガ如シ。是ノ如キ商法会議所ハ、之ヲ其無キニ比スレバ固ヨリ利益アルニ相違ナケレトモ、真正ノ商人会議ニ進歩セシメント望マバ、其場ヲ公衆ノ団結力ヲ集合スベキ町会所中ニ轉移シテ之ガ改良ヲ謀ラザルベカラズ¹⁴⁴。

ここでは3ヶ月前に反駁した沼間の批判にむしろ乗るようなかたちで、商法会議所を「紳士社会ノ一社」から「真正ノ商人会議」へと引き上げるためにも「町会所」を建設すべきことが説かれている。

可決された建議案は十五区財産処分会議から府庁に提出されたが、それへの応答がなされる前に¹⁴⁵、より直接的かつ決定的なかたちで府会と

¹⁴³ 明治12年11月5日十五区共有財産処分会議審議（「[東京府会日誌] 東京十五区会議事録 明治十二年」府刊 A99、東京都公文書館所蔵）。

¹⁴⁴ 「東京町会所」（社説）『東京日日新聞』明治12年11月26日。五百旗頭薫は同社説を引きつつ、「町会所が様々な中間権力の結節点となることを福地が期待していた」と論じている（五百旗頭前掲論文、62頁）。

商法会議所の連繫度、あるいは会議所以来の中核集団を保持する意義が問われる事態が起こった。明治12年末に市街中心部で発生した大火を契機として、明治5年の銀座煉瓦街計画以来の大規模なインフラ整備計画である「防火線」構築計画が、その財源確保を目的とした府債募集計画とともに急浮上したのである。

3 府債募集計画をめぐる「府会議員ト東京ノ紳士」

維新後の東京では、同地を頻繁に襲ってきた大火を根絶するため、木造家屋の煉瓦造ないし塗屋造化・道路拡幅・防火帯建設・建築制限などを組み合わせる都市を不燃化する必要が以前にも増して唱えられるようになった¹⁴⁶。しかし本来は都市全域の改造・不燃化のモデルケース化することもが見込まれていた大蔵省の銀座煉瓦街計画が、先述の経緯で縮小されて以降、府庁は火災発生時に焼失地域で限定的な対策を試みるにとどまっていた。日常的な道路修繕費の支出にすら苦しんでいた会議所もまた、自ら大規模な不燃化事業を提起することはなかった。しかし三新法の施行と府会の開設によって、府県限りの事業をめぐる費用賦課の体制は大幅に安定することとなる。初年度の地方税予算こそ新規事業を極力避けて組まれたものの、府庁が新事業に乗り出すことは、東京が維新後の混乱と衰微から遠ざかり首都としての繁栄を謳歌しつつあったこともあいまって¹⁴⁷、以前に比べ容易となっていた。

こうしたなか、明治12年12月16日に楠本正隆は元老院に転出し、後任に京都府大参事・滋賀県令・内務大書記官などを歴任し、三新法の起草にも携わった旧鳥取藩士の松田道之が任じられた¹⁴⁸。そしてこの松田

¹⁴⁵ その後、「町会所」建設にむけた動きは進まず、福地も再度取り上げることはなかった。

¹⁴⁶ 近世期から明治10年代にかけての江戸・東京における不燃化事業の展開については、藤森前掲書57-95頁を参照。

¹⁴⁷ 明治2年時点では50万3000余人に落ち込んでいた江戸市中・東京市街部の人口は、明治11年には79万9000余人にまで回復し、なお増加の傾向を示していた(それぞれ前掲『東京百年史』第2巻、102頁、『東京市史稿』市街篇61、1969年、652-653頁)。服部撫松が『東京新繁昌記』の公刊を始めるのは明治7年のことである。

¹⁴⁸ 4年間にわたる楠本府政を引き継いだ松田は、明治2年に京都府に出仕し、4年から8年まで滋賀県令(着任当時は大津県)を務めたのち内務省に入り、地租改正や三新法立案などの重要政策を主導した人物であった。木山竹治『松田道之』(鳥

の着任間もない12月26日、維新後の東京で最大規模となる箔屋町大火が発生した。日本橋・京橋地域という、当時の東京で最も繁華な商業的中心において、1万戸を超える家屋を焼いたこの火災は、公費による大掛かりな不燃化事業構想が浮上する契機となっていく。年明けに具体化された計画の概要を先取りすれば、それは焼失区域内の幹線沿いの土地を買い上げたうえで、沿道に耐火性の蔵を建て並べて「防火線」を築き、屋根材を耐火性のものに限る面的な建築規制（屋上制限）と組み合わせるといったものであった¹⁴⁹。

ここにおいて、事業財源を確保するため府債を募集する案が浮上する。防火線の構築計画は70万円以上にのぼる巨額の費用を要し、当時年間40万円代だった地方税予算にそのまま計上するのは、複数年度予算としてすら現実的ではなかった。とって財政難に苦しむ中央政府から十分な補助を得られる見込みもない。こうしたなか松田ら府庁側が逢着したのが、地方税を償還財源として起債する案であった。地方税規則・府県会規則は起債についての規定を欠き、両規則の制定以前もふくめて維新後に地方政府が起債した例もなかった¹⁵⁰。府債募集のためには、先行するモデルのない立案作業と手続きを通じ、政府の許可と府会の同意を取り付ける必要があったわけである。

福地はここにおいて、府会議長として松田を徹底的にサポートし、府会内外の民間エリートによる協議を土台として府会の同意を取り付ける、というシナリオの実現にむけて邁進する。年末から年始にかけて松田とのあいだで協議を重ねたとみられる福地は、年始休暇中の明治13年1月3日、以下のような提案を松田に書き送っている。

…偕又府債を起し、市街を改正し、火災予防手段を立つるの一議も、前頭の諸氏〔渋沢栄一・益田孝・三野村利助——池田注〕皆閣下の御名案を賛称致候と、及、貴命に応じて委員と相成候義は承諾仕候。

取県教育会・岩美郡教育会、1925年）、湯川文彦「三新法の原型——松田道之の地方制度構想を中心に」（『史学雑誌』124-7、2015年）を参照。

¹⁴⁹ 同計画の詳細とその帰趨については、藤森前掲書64-69頁、および池田真歩「地方と国家の間の首都計画——市区改正取調の開始と東京府庁」（『史学雑誌』126-3、2017年）44-51頁も参照。

¹⁵⁰ 高寄昇三『明治地方財政史』第2巻（勁草書房、2002年）393-394頁。

尤も府債を起すの方法に関しては、渋沢は聊か見込も有之候趣に御座候。右に付愚考にては、兼て閣下の高案の如く、早春に委員を御令じ被游、其委員〔命〕と府會議員と東京紳士と兩種より御選挙に相成、是を府吏と共に取調に御任じ候方、至極の御計かと奉存候。府會議員中にては、堀田正養・沼間専一〔字〕・安田善次郎・大倉喜八郎・千葉勝五郎の諸氏は錚々者に可有之歟。為に紳士連には、

第一国立銀行頭取	渋沢栄一
三井銀行元締	三野村利助
三井物産会社社長	益田孝
株式取引所頭取	渋沢喜作

の四名は固〔よ〕はり不可欠の人物に奉〔奉存候〕候存。其余は亦閣下の御目鏡の其人も可有之候へ共、御懇命を蒙候に任せ、腹臆なく其人を指名仕候義に御座候。右不取敢奉申上度、猶不日参庁の上可奉伺候¹⁵¹。

福地はまず、府債を財源とする道路整備および防火事業という計画への協力を渋沢らに請い、好感触を得たことを報告している。さらに、起債方法にかかわる委員を設けることに賛成し、「府會議員」と「東京紳士」という「兩種」から構成すべき委員の人選について、以下のような腹案を示す。「府會議員」については、府会副議長である旧藩主の堀田、大倉および彼同様に東京商法會議所会員で有力実業家の安田、そして前月に補欠当選した千葉（彼も商法會議所会員である）と沼間が「錚々者」である。「東京紳士」については、前出の渋沢栄一・三野村・益田に、商法會議所の発起人でもあった東京株式取引所頭取の渋沢喜作を加えた四名が「不可欠」であろう、というものである。福地はここにおいて、府債による大規模都市インフラ整備のための第一着手を、府會議長と商法會議所第一副会頭を兼ねる彼の地位と人脈に強く依拠しつつ、実現しようと動きだしたのであった。

この書簡の4日後、東京府は12名の「起債方法取調委員」を任命した。

¹⁵¹ 明治13年1月3日付松田道之宛福地源一郎書翰（木山竹治編著『松田道之』鳥取県教育会、1925年、54頁所載）。なお、本文中の誤記や不自然な表現の多くは、翻刻時の誤りだと思われる。

その陣容は、府会内から福地・堀田・大倉・安田・沼間に辻純市・藤本精一を加えた7名、府会外から福地が挙げた4名、および東京府一等属で防火線構築計画の立案に従事している荒木功、というものであった¹⁵²。千葉が選に漏れ、府庁から荒木が加えられたものの、総じて福地の推挙通りだったことがわかる。この起債方法取調委員の検討を経て策定されたのが、地方税を償還財源とする75万円の起債計画であった¹⁵³。

4 実業家と言論人の分岐

松田が実現を目指し、福地が全面的に協力したのは、計画の概要についてやや変則的な諮問を通じて府会の同意を取り付けたうえで、政府から起債の許可を得、そのうえで府債財源の事業と起債に関する正式な地方税予算案を明治13年度通常府会に提出して通す、という段取りである。手始めに防火線構築計画と起債計画が臨時府会に諮問され、1月23日から審議が始まった。

しかし、府債構想の成否に関する限り、この試みは完全な失敗に終わった。福地自ら府会中の「錚々者」として推薦した安田と沼間が、議場において正面から構想に反対し、それを契機に噴き出した慎重論を福地はおさえられなかったためである。1月29日、府会臨時会において起債計画の逐条審議が始まると、安田が起債は「一層の大事業」を起こす時まで待つべきだとして、さっそくこれに反対した¹⁵⁴。防火線構築計画にも批判的な安田は、焼失区域の再建とその財源について独自案を練り上げつつあり、そのことに口頭でふれている。加えて沼間も、事業の有益性は認めつつも、「一旦府債の起し易きを悟れば、彼も府債、是も府債」となりかねないとして、起債が放漫財政を招く危険を強調し、起債額を75万円から25万円へと大幅に減額するように主張した。福地は議長席を下りて懸命に原案を擁護し、大倉の支援なども預かってか、1月31日の審議で一度は15対11で辛くも沼間の動議を退ける¹⁵⁵。しかし続く条

¹⁵² 「第一種 秘書*進退録・1 官吏院局・2 郡区吏・3 郡区雇・4 各課雇・冊ノ8」(東京都公文書館所蔵、601.A3.22)。明治13年1月7日付。

¹⁵³ 議案および議決については、前掲『東京府史』第2巻、56-70頁。

¹⁵⁴ 明治13年1月29日府会審議(「[東京府会日誌] 東京府臨時会議事録 明治十三年」東京都公文書館所蔵、府刊A100)。

¹⁵⁵ 明治13年1月31日府会審議(同前)。

目の審議に入ると、安田が再びさかんに発言を求め、独自案を披歴しはじめた。審議が混乱し長引くことを恐れたのであろう福地が、同日の審議後半で「愈其詳かなるを得れば或は之れを賛成いたし度なり」と述べ、一旦独自案を取り下げて後日書面で提出するよう安田に促したことは、後から振り返れば失策であった。

この後、起債計画の逐条審議は比較的速やかに進み、沼間の再提起によって当面の募集額が20万円へと大幅に減額されながらも、2月3日には2次会が終了した。しかしここにおいて、安田が起債を断固避けるべき旨を改めて申し添えつつ、書面化した独自案を議場に提出する。諮問案の可決を急ぐ福地は、「三次会を延はすことは知事公に対しならぬこと、尤三次会の後と云は勝手のことなり。全会一致の上は、参考の爲とて上申する迄にて、諮問の本案に添て差出すなり」と譲歩し、諮問案の速やかな審議と引き換えに、安田案を正式に審議対象とすることを認めざるを得なかった¹⁵⁶。

以上の過程を経て、諮問案については2月5日の3次会終了をもって修正案が確定する一方、安田案の審議が続いて始まった。府債ではなく共有金に財源を求める安田案について、福地は重ねて廃案を主張したが、福地にその雄弁さで匹敵する沼間の擁護論も預かってか¹⁵⁷、他議員を説得することができなかつた。安田案は修正のうえ2月16日に可決され、福地によるさきの提案通り「参考」として東京府庁に提出された。相反する2つの計画が府会によって可決されるという、珍妙な事態がここに生じたことになる。

この事態に対し、府庁は安田案を受理だけして実質的に無視することとし、修正可決された諮問案にもとづいて起債を許可するよう太政官に伺い出た¹⁵⁸。府庁が安田案の不受理や再議指令といった挙に出なかつたことで、府会と府庁の全面衝突こそ回避されたが、府債の募集には府会の同意を改めて得ねばならず諮問案の先行きは暗かつた。実際この後、

¹⁵⁶ 明治13年2月3日府会審議（同前）。

¹⁵⁷ たとえば2月9日に開催された安田案の一次会では、即時廃案を福地が求めると、沼間が直後に反論して修正も試みず廃案とすることへの反対を説き、福地の動議の消滅へと議場を導いている（明治13年2月9日府会審議、同前）。

¹⁵⁸ 明治13年2月9日付東京府伺（「回議録・第1」東京都公文書館所蔵、611.C8.02）。

5月から11月にかけて開かれた明治13年度通常会へ、起債に対する太政官の許可を受けて提出された防火線構築案は、物価騰貴と「思想」の変化を理由に全削除の動議が出されると府会では稀な総起立によって削除に決し、これにともない起債案も否決されるにいたった。福地も大勢にあらがえないと知ってのことだろう、もはや擁護を試みることもなく議長として議事進行に徹している¹⁵⁹。

府債を募集して地方財政の枠内で防火線を構築するシナリオ——ひいてはその延長線上で、いっそう大規模な募債をおこない東京の不燃化や改造を実現する将来シナリオ——はかくして潰えた。ただしその一方で箔屋町大火に際して、主要政論紙はこぞって徹底的な不燃化の必要を唱え、『郵便報知新聞』にいたっては、その後府庁によっても参照される「中央市区（プロペルシチイ）」画定とそこにおける集中的な都市インフラ整備を提起していた¹⁶⁰。財源の問題を脇におきさえすれば、総合的な都市改造という方向性自体は、民間エリート層にも支持されていることは明らかだったわけである。

こうしたなか松田は、モデル事業を諦めるとともに財源問題を当面棚上げし、府会との制度的な交渉を不要化しうえで、都市改造にむけた指針を官民協議を通じて定めることを目指していった。明治13年11月2日、最終日の通常府会がすべての審議を終えまさに閉会しようとするタイミングで、松田は「東京中央市区画定之問題」と題された文書を示し、「中央市区」の設定と同区域における築港・不燃化・道路整備などをめぐる素案について議員に「諮問」した¹⁶¹。しかしその趣旨は、意見があれば後日個別に封書をもって示されたいというものであり、府会の同意や意見を正式に求める類の「諮問」ではない。さらに9日、府庁内に

¹⁵⁹ 明治13年8月12日府会審議（『郵便報知新聞 2191号付録 東京府通常府会傍聴筆記』）。動議は浅草区選出の町田今亮が提出した。番外の銀林綱男はこの動議に対し、春の臨時会の議決と矛盾すると主張しつつ、「予防の事は永遠に及すもの」と訴えたが、福地が銀林を支援することはなかった。

¹⁶⁰ 「東京市井ノ区画結構」「東京市井ノ区画結構（続キ）」（社説『郵便報知新聞』明治13年1月20日・21日。同社説およびその府庁の計画への反映については、石田頼房「東京中央市区劃定之問題」について（『総合都市研究』第7号、1979年）20-22頁、藤森前掲書104-106頁、前掲池田「地方と国家の間の首都計画」51-55頁を参照。

¹⁶¹ 明治13年11月2日府会審議（前掲「東京府通常府会傍聴筆記」）。

「市区取調局」が新設されると、その2日後にはさきの「東京中央市区画定之問題」が府下の新聞各紙を通じて公告されるとともに取調局への意見具申が広く呼びかけられ、「諮問」の範囲は府下人民全体へと広がったのであった¹⁶²。

「府下ノ識者若干ト当府〔東京府——池田注〕吏員」によって構成される市区取調局には、11月から翌12月にかけて10名の民間「識者」が任命された。福地は洪沢とともにこの「識者」の一角を占めたものの、築港関連の専門家や事業者が大半を占めるなか¹⁶³、議論の主導権は明らかに福地にはなかった。また福地以外に府会議員で任命された者はおらず、彼に府会代表としての地位や権限が付されていたわけでもない。かくして、府会外の実業家を時に巻き込みつつ、府庁と府会の交渉のなかで都市改造を進めていく路線は後景化し、日本における近代的都市計画の先駆として知られる市区改正計画は、当面は府会が主要なアクターから外されたかたちで始動することとなった¹⁶⁴。

¹⁶² たとえば『読売新聞』明治13年11月10日。

¹⁶³ 福地・洪沢以外の委員は以下の通り。赤松則良（主船寮長官）、荒井郁之助（内務省地理局測量課長）、肥田浜五郎（無職、明治9年まで海軍主船頭）、浅井道博（陸軍歩兵大佐・太政官軍事部大書記官）、大島圭介（工部省大書記官兼工作局長）、莊田平五郎（三菱商会第一等級管事）、平野富二（石川島造船所所長）、野中万助（海運業者）。平野・野中は東京商法会議所会員であった。

¹⁶⁴ 御厨貴や中嶋久人は「中央市区画定之問題」が府会への諮問というかたちをとってまず公表されたことを、起債計画の府会による否決を受けた松田が、不燃化事業のため「府会を説得する論理」（御厨貴『明治国家をつくる』藤原書店、2007年、第Ⅱ部の初出1984年、331頁）や都市改造のため「東京府会を通じて社会的合意を形成する」（中嶋前掲書177頁）方途を探ったゆえだと見るが、本稿ではこうした見解はとらない。府会議決を要さない種類の「諮問」を閉会日におこない、その1週間後に府会が機構的に関与しえない調査体制を発足させるというのは、府会への融和的なメッセージを送りつつも、財源問題を棚上げすることで府会の迂回へと従来の方針を転換させる挙にほかならないと考えるためである（なお、「中央市区画定之問題」における築港問題の中心化が、市区改正計画からの不燃化計画の切り離しをともなっていたことについては、前掲池田「地方と国家の間の首都計画」53-55頁を参照）。府会にふたたび働きかけるとすれば、それは市区改正計画の骨子が定まり、（おそらくは地方税からの支出が一部なりとも必要な）財源を確定させるべき段階にいたってからのことだと、松田ら府庁側は考えたのではないだろうか。市区改正計画の立案過程については、藤森前掲書Ⅲ～Ⅴ、石塚裕道『日本近代都市論 東京：1868～1923』（東京大学出版会、1991年）第2章、御厨前掲書第Ⅱ部を参照。

こうした動きと並行していたのが、福地が盟友と頼んできた実業家の府会からの離脱であった。大倉は明治13年7月、千葉は8月、安田は11月に、多忙や病気を理由として任期なかばで府会を辞職した。ここに区長就任のためすでに1月に辞職していた旧藩主の堀田をふくめれば、福地が年明けに松田に対し推挙した府会議員中の「錚々者」5名のうち、沼間を除く4名までが姿を消したことになる。12月には半数改選と増員選挙が実施されたが、新選議員には、『東京経済雑誌』社長兼主筆の田口卯吉、代言人でのに初代東京市長となる松田秀雄、『郵便報知新聞』社長の小西といった、民権派知識人やその後援者が沼間の背中を追うようにして府会入りを果たす一方（『郵便報知新聞』主筆の藤田茂吉も明治14年4月に補欠当選する）、商法会議所の中核者が府会に入る流れはほぼ途絶えることとなった。

実業家と言論人の連繋が失われつつあるなかで続々府会に参入する言論人を、福地はもはやかつての『東京日日新聞』社説に言う「知識ある紳士」として歓迎することができない。半数改選後の『東京日日新聞』は、全国の府県会が「理論」に傾き「実務」をおろそかにしていると嘆き、その原因を「実務」をよくする議員の府県会忌避に求めて、東京を最も甚だしい例として挙げた。

試ミニ看ヨ、我東京ニ於テ名ヲ知ラレタル所ノ実務ニ熟練セル人々ヲ看ヨ、彼ノ人々ハ実務ニ於ケルモ理論ニ於ケルモ両ツナガラ通達スル所ノ人々ナリ、如此人々コソ府県会ニ於テ最モ欠クベカラザルノ紳士ナリ、府県会ニ於テハ最モ尽力セラルベキ人ナリト吾曹ハ深く希望ヲ属シタル所ナリキ。然ルニ初メ当選ノ時ニ於テ之ヲ辞シ、或ハ病ト称シテ退避スルニ至ル、輦轂ノ下ニテ人材ノ淵叢タル我東京ニ於テ、出テハ泰斗ノ名望ヲ擅ニシ、入テハ富豪ヲ専ラニシ、世ノ公利公益ヲ諮ルヲ以テハ自任スル人々ニシテ尚ホ且ツ然リ¹⁶⁵。

ここに言う「実務ニ熟練セル人々」として、商工業者一般ではなく特定の顔ぶれが念頭に置かれていることは、引用文全体の内容と本稿の議論に照らせばほぼ明らかだろう。福地は引き続き府会議長を務めたが、その熱意は明らかに下がりつつあり、明治14年5月から8月にかけて

¹⁶⁵ 「府県会ノ方向」（社説）『東京日日新聞』明治13年12月27日。

の同年度通常会では欠席も目立った。その様子は、通常会の開会劈頭に内務卿への建議を提起するとともに、新設された常置委員会を活用して議事を強力に方向づけた副議長の沼間とは対照的であった¹⁶⁶。そしてこの後、通常会の会期中に浮上した開拓使官有物払下げ事件をめぐって当初沼間らとともに政府批判を展開した福地は、10月に政変が起こると一転して政府擁護に回り、多方面から変節の誹りを受ける。府会における権威を失墜させた福地は、翌15年7月の役員改選で議長・副議長・常置委員すべての選に漏れ、議席こそ保ったものの府会指導者としての地位からは降りるにいたった¹⁶⁷。

福地に代わって府会議長の座に就いた沼間や、他の改進黨系言論人は、府会と商法会議所、政治家と実業家の住み分けをむしろ志向した。都市事業の方向性をめぐっては、総じて近代化派である沼間らと洪沢・福地らのあいだにもとより大きな疎隔はなく、府会が商法会議所を攻撃したり絶縁を宣言したりしたわけでもない¹⁶⁸。しかし、東京の改進黨系勢力

¹⁶⁶ 建議については明治14年5月20日府会審議（「明治十四年度第五月東京府会」（議事録）『東京横浜毎日新聞』明治14年5月22日、通常府会全体の審議の様様については中嶋前掲書179-185頁を参照。以降の沼間による府会指導については、伊藤隆「明治十年代前半に於ける府県会と立憲改進黨」（『史学雑誌』73-6、1964年）を参照。伊藤が沼間ひいては改進黨による府県会指導の特徴として指摘している、府庁との全面対立を回避しながらの建議権の活用や、部分利益への冷淡な態度は、福地が先駆的に示していた要素と見ることもでき、興味深い。

¹⁶⁷ 福地は、府会のみならず商法会議所への情熱も明治13年後半以降に失っていった。明治14年初頭に商法会議所の第一副会頭の地位から抽選により退任した福地は、年初の定式会・5月の委員総会・それ以降の会議10回をすべて欠席し、明治16年の商法会議所解散にあたっては、『東京日日新聞』の社説において「純然タル有志者ノ私会」という表現を自ら用いて切り捨てている（「東京府連合商工業会」（社説）『東京日日新聞』明治16年9月26日）。直接的な契機は不明だが、明治13年4月から8月にかけて、インフレ抑制のために大蔵省が展開した投機規制策に対し、商法会議所による反対運動ひいては独自のインフレ抑制政策の建議を求める福地の訴えが、「国家の経済に関する重大の事件に就き、多数を以て決する方法を以て商法会議所の考案なりとし、之を政府に上申し、又江湖に報導するが如きは余が甚だ好まざる所なり」（明治13年8月5日会議における朝吹英二の発言、『東京商法会議所要件録』第16号）といった声の前に退けられたことは、「真正ノ商人会議」となるべきはずの商法会議所の未来に対して、福地の悲観を強めただろう。当該期の商法会議所における福地の動向については、『東京商法会議所要件録』第11～39号（26号欠）（明治13年2月～明治14年12月）を参照。

は民権運動期を通じて実業家たちへの組織的な取り込みには消極的で、その後の府会に呼び込まれていったのもっぱら新聞記者や代言人であった。政変直後の明治14年11月、沼間が社長を務める『東京横浜毎日新聞』は、「政事家ト商業家トノ区別」と題した社説において、「政事モ亦一ヶノ法術」である現代社会で「商業家」が「政事家」を一体的に兼ねることは不可能だと主張している¹⁶⁹。おそらくは政府に近い実業家が都市民権運動の〈弱い環〉となることも警戒して¹⁷⁰、首都の改進黨指導者は、実業家のリクルートや実業団体との提携をその後も避け続けた。かくして明治初年における東京の議事機構の展開のなかで生じた実業家と言論人の連繋は、福地の実質的な退場をもっていったん解消され、民権派知識人が支配する議会を現出させたのである。

おわりに

江戸町会所から東京会議所を経て初期東京府会へといたる展開には、実業家と言論人の連繋と分岐の過程が織り込まれている。明治維新後の江戸町会所は、佐賀藩出身の官員に掌握された時期を経て、府下における新旧の富商が運営を任じられる東京府御用達的な事業体へと再編されつつあったが、その過程で府政をめぐる会議体としての機能を兼ねていく兆しを見せた。このような〈富商の会議体〉として始動した、町会所

¹⁶⁸ 渋沢は明治10年代から20年代初頭にかけて、ガス事業、養育院、商法講習所、水道事業といった都市インフラ整備をふくむ各種事業をめぐり、沼間たち府会の指導者と接触している。ガス事業については中嶋久人「東京府瓦斯局から東京瓦斯株式会社へ——渋沢栄一における「公」と「私」」（『渋沢研究』25、2013年）、水道事業については御厨前掲書506-513頁を参照。

¹⁶⁹ 「政事家と商業家との区別」（社説）『東京横浜毎日新聞』明治14年12月25日。

¹⁷⁰ この点についての実証的な検討は今後の課題であり、現時点では確言できない。ただし断片的な事例となるが、嚶鳴社設立時以来の中核的な社員で、明治14年3月の自由党創立委員にも名を連ねた吉田次郎が、同年9月に発足し翌15年2月までに東伏宮嘉彰親王会頭・品川弥二郎幹事長という体制を整えた大日本水産会に創立時から関与する一方、それと並行して民権運動から離れ、明治15年7月には政府に出仕しているのは、興味深い事実である。発足前後の大日本水産会については『大日本水産会報告』第1号（明治15年3月発行）を参照。吉田の履歴については「覚書152 明治国家と吉田次郎④」、<http://blog.livedoor.jp/fmaru/archives/1066106375.html>、2021年7月10日閲覧）。

の後身たる営繕会議所（のち東京会議所）は、野心的な新興政商によって民権の時代を拓く好個の装置と見なされ、民意の代弁にあたる議事機構としての活動に重点が置かれていく。ここにおいて、その意義を理論的に説くためにも実践的に示すためにも必要とされたのは、会議・議事という営為の要諦をおさえた言論人であった。事業体としての性格を残すがゆえに正式な議員には富商のみが就きうる状況で、議員の代理者という立場ながら依田学海が招じ入れられたことで、実業家と言論人の萌芽的な連繋がここに生じた。

会議所の議事機能強化をめぐる模索は、依田による公選制度の部分的導入の提起にはじまり、渋沢栄一と福地源一郎の主導する、会議所の廃止と公選議会の設立要求へと展開していく。会議所の要求は実現を見ずに終わったが、次善の策として議事機能の独立と強化が実行されたのを機に、言論人は実業家と肩を並べて議員の地位に就いた。ここにいたって両者の連繋は公認され、〈富商の会議体〉は〈実業家と言論人の議事機構〉へと完全に変質したといえよう。この連繋は同時に、渋沢と福地を中心として形成されていった、首都の〈民〉の領域における新興エリート集団の基盤となっていく。東京商法会議所という商工業者の堅固な議事機構、ついで東京府会という公選議会がついに誕生したとき、両機構を率いたのはまさにこの集団であった。

しかしこの後の府会は、しだいに上記の連繋が機能する場ではなくなっていった。府会の開設時点から分岐の傾向は兆しており、府会指導者となった福地は、東京の市民の代表者をめぐる表象を駆使しながらこの傾向を食い止めようとした。決定的な局面は、総合的な都市改造計画である市区改正計画の立案へとむかう動きが、地方債を財源とした不燃化事業案というかたちで萌芽的に生じたときに訪れる。起債案をめぐって府会内の政商・言論人と府会外の政商の事前協議の場を設定した福地は、彼らによる事前合意を梃として府会の同意を取り付けようとしたが失敗し、彼の企図はここに大きく躓くこととなった。一連の展開を受けた府庁側も、当面は府会を迂回し、したがって上記の連繋をも要さない体制のもとで市区改正計画を立案する方向へと舵を切っていく。孤立感を深めた福地が府会活動への情熱を失い、明治十四年政変後に実質的に退場すると、府会と商法会議所の疎遠化は進み、前者は〈言論人の議会〉、より具体的には民権派知識人の拠点としての性格を強めることとなる。

民権運動期の首都の議会を特徴づけたかかる分立構造は、明治 20 年

代に入って水道改良・市街鉄道敷設を民間資金で実現すべく府会・商法会議所指導層が協働したとき一瞬揺らいたが、その頓挫とともにふたたび安定し、明治 22 年に施行された市制のもとで開設された東京市会へと引き継がれた。ただしこのあらたな地方自治制度と明治 23 年の帝国議会開設は、両者あいまって言論人政治家の時代の幕引きを促し、市会の指導体制にも変化がおよんでいく。そしてここに日清戦争後、都市インフラ整備関連の利益をめぐる競争が噴出したとき、上述の分立構造は決定的に動揺し、市政進出を図る自由党を媒介として著しく異なるかたちで〈政〉と〈商〉の連繋が図られることとなるだろう¹⁷¹。こうした過程については、稿を改めて論じたい。

※本研究は JSPS 科研費 20K13179 の助成を受けたものである。

¹⁷¹ 明治 20 年代から 30 年代初頭にかけての東京市政については、櫻井良樹『帝都東京の近代政治史——市政運営と地域政治』（日本経済評論社、2003 年）28-43 頁、中嶋前掲書第 2 部第 3 章を参照。筆者自身も池田真歩「明治中期東京市政の重層性——星亨と区議—有力公民層の対抗関係を通じて」（『史学雑誌』121-7、2012 年）において、星亨の市政進出過程に限って検討している。

**From a “Council of Wealthy Merchants”
to an “Assembly of Public Intellectuals”:
The Edo Town Hall, Tokyo Council, and Tokyo
Prefectural Assembly in the Early Meiji Period**

Maho IKEDA

The development of the representative government in Tokyo in the 1870s and the early 1880s was closely associated with the redefinition of political participation and the flux of social order following the Meiji Restoration. The process by which the Tokyo Prefectural Assembly became famous as an assembly dominated by progressive public intellectuals can be placed in this context, but it has not been sufficiently examined. This paper describes the search for and conflict over what kind of citizens should lead the capital city’s representative assembly by examining the development of three institutions: the Edo Town Hall (*Edo Machi Kaisho*), Tokyo Council (*Tokyo Kaigisho*), and Tokyo Prefectural Assembly. When the Tokyo prefectural government reorganized the *Machi Kaisho* and created the *Kaigisho* as a new means of governance in the early 1870s, the wealthy merchants, mainly from the traditional merchant class, were expected to lead the institution. However, the *Kaigisho* was swiftly taken over by emerging private elites, including former shogunal retainers. They eventually branched out as political and business leaders, and despite the efforts of the former to reintegrate the two, the latter came to distance themselves from the city’s newly established assembly. Focusing on figures such as Yoda Gakkai, Nishimura Katsuzo, Shibusawa Eiichi, and Fukuchi Gen’ichiro, this paper argues that the absence of business leaders defined the character of the representative government in nineteenth-century Tokyo.

