



世界文明史研究丛书 15

天皇制与近代日本政治

周颂伦 张 东◎著

TIANHUANGZHI YU
JINDAI RIBEN ZHENGZHI



中国出版集团



世界图书出版公司



天皇制与近代日本政治

TIANHUANGZHI YU
JINDAI RIBEN ZHENGZHI

周颂伦 张 东◎著

中国出版集团

世界图书出版公司

广州·上海·西安·北京

图书在版编目 (CIP) 数据

天皇制与近代日本政治 / 周颂伦, 张东著. —广州: 世界图书出版广东有限公司, 2016.1

ISBN 978-7-5192-0578-2

I . ①天… II . ①周… ②张… III . ①天皇制度—研究—日本②政治—研究—日本—近代 IV . ① D731.723 ② D731.39

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 005344 号

天皇制与近代日本政治

策划编辑 刘婕妤

责任编辑 黄 琼

出版发行 世界图书出版广东有限公司

地 址 广州市新港西路大江冲 25 号

http: // www.gdst.com.cn

印 刷 北京天正元印务有限公司

规 格 710mm×1000mm 1/16

印 张 14

字 数 213 千

版 次 2016 年 1 月第 1 版 2016 年 1 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5192-0578-2/D · 0129

定 价 42.00 元

版权所有, 翻版必究

全国普通高校人文社会科学重点研究基地

东北师范大学世界文明史研究中心



前 言

国家发展需要政治稳定和制度完善，其过程也就是权力的形成与运用，一是权力形成的程序及实质应得到大多数人的承认，二是权力在运用中还需要合理的手段方式来确保正当性，而近代国家发展的一个重要课题就是如何处理民众参政。明治维新后，日本在经济、政治、军事及社会文化等方面都取得了显著发展，成为与欧美列强比肩的近代化国家，1924—1932年曾一度实践政党政治。但另一方面，日本积极发展军国主义，对外侵略邻国，最终在1932年政党政治崩溃后，逐步走向法西斯体制。

1853年美国佩里将军叩关缔约，这对日本产生了强有力的冲击，原有的幕府体制难以为继。1868年1月，明治新政府成立，在否定旧体制的同时确认新的发展方向，经过一系列政治、经济、文化改革，日本成为近代化强国，尤其是颁布了明治宪法，日本成为亚洲第一个立宪国家。那么，随着天皇制的展开，天皇主权如何与宪法宪政协调？天皇统治如何得到贯彻？民众又是如何被纳入政治体制？这些都将是我们要观察和思考的问题。

国内学者对于近代日本有丰富的研究，无论是文化思想方面，还是宪法宪政方面，都有相关论述，重视近代天皇制作为日本传统文化与近代西方文化的冲突与融合，认为它有民主立宪与封建专制的矛盾对立两重性。然而，我们还应知道，在近代天皇制中，政治上的宪法体制无疑是重要方面，但是宪法条文是有限的，它不可能包括所有的天皇制要素，而且宪法本身条文简洁，只是制宪者基于当时状况而提出的构想有其界限。所以说，考察近代天皇制，不能囿于明治宪法的条文分析，还要观察天皇制随着社会发展的动态变化。

再者，近代日本天皇制中的天皇主权与立宪政治，实际上并非是分离对立



的，而是相融合在一起，从幕末的“公论公议”开始，所谓“立宪”就成为了近代天皇制的必要前提，天皇主权与立宪政治并非简单妥协，而是有着独特日本式的解释并存在于明治宪法文本当中。理解近代日本民众参政的方式——天皇主权下的立宪性，就成为了理解近代天皇制的关键所在。因为，在任何社会的任何时段，所有事物都会横跨两个时空，一个伸展向未来，有进步趋势，一个牵扯过去，有保守倾向，这包括人物、条文法规、权力机关、政治势力等，概莫如是。例如，虽然尾崎行雄被称为“宪政之神”，但他却坚持天皇主权，提出“立宪勤王论”。而且，他对于普选也非一贯支持，是为了避免激进思想和行动才不得不同意民众普选，主张在普选的同时，强化民众政治教育，对民众抱有不信任和质疑的态度。

在考察近代日本天皇制的时候，必然会对明治宪法体制做出判断，首先需要明确的是，明治宪法体制并不是一开始就十分完备，而是随着社会、政治情势的发展而逐步充实、完整的。例如，元老并非明治宪法颁布时特定的权力集团，而是随着宪法运行而“自然而然”形成的，并且其权限也并非固定的，它有很强的“人格性”特征，元老间对权势的欲望各有不同，对待政治的态度各异。当然，运用权力的手法也不一样，差别最为明显的当属伊藤博文与山县有朋，以及其后的桂太郎与西园寺公望；而且，明治宪法体制不是一成不变的，随着明治宪法体制中“新兴”政治势力的出现及政治势力间力量对比的变化，各权力机关的权限及相互关系也随之发生变化，重要的是，在某个政治转折过程中，促成转折的政治势力为何？它们标榜自身的正当性又是什么？在政治转折之后，它们所处的位置是否与当初的动机相一致？转折之后的政治又生发出了怎样的发展契机？例如，政党当初并不被明治政府所承认，甚至会受到各种法令规制的打压和限制，但是随着政党在议会中利用宪法所赋予的权限与藩阀政府抗争，逐渐取得政治优势，并迫使藩阀政治家改变“超然主义”施政态度，二者逐渐走向合作，并最终组建政友会，实现了政党的改造。在这一过程中，之所以政党能够取得暂时“胜利”，不仅仅在于宪法赋予议会的各种权限，还在于民众参政的正当性诉求，而在藩阀政府与政党之间，民众参政只能通过政党来实现，所以，在民众参政激发下的政治趋势中，政党总会受到支持。而当

政党开始掌握权力甚至组阁后，它所表现出来的执政能力或施政效果并未能满足民众的期待，此时就会在民众中出现反政党的舆论和势力，若这种反政党态势与保守势力（军部、枢密院等）相结合的话，政党就会处于十分消极被动的境地。

综上，本书关注三个问题：第一，民众参政被承认时，原有君主掌握的所有权力不得不分与民众，而为了保证这一过程的正当性和可行性，制定宪法就在所难免，而在宪法运行过程中，各权力机关的妥调整整即明治宪法体制总会有充实和变化。第二，伴随着对外侵略，近代日本天皇制如何来平衡政军关系。也就是说，虽然天皇大权在宪政形式下通过民众的有条件参政得到强化，但统帅权直属天皇，国务大权实施者——内阁的权限不能及于军事，国务与统帅难以平衡，若天皇亲自裁决军政分歧，其权威不免受损。而当军部的政治性上升时，天皇便处“尴尬”境地，只能强化统帅权以牵制军部，但这本身又会强化军部的独立性，国务与统帅的矛盾进一步加剧，天皇处境更加“尴尬”。在“恢复”天皇权威的过程中，“无奈”朝向军部主导的举国一致，原本国务大臣辅弼的明治宪政则实质性崩溃。第三，明治宪法体制与天皇制形态有莫大关联，天皇统治在不同时期有不同表现，所谓“天皇亲政”的具体状态并不是一成不变的，它与各政治势力间的关系变化密切相关，与明治宪法的阶段性特征紧密相连，还与天皇本身的精神状态与判断力有关。而且，皇室出于自身存续及发展需要，对国内外情势有一定认识，“天皇亲政”自然也会与这些认识有相关联，这都促成了天皇制形态的发展变化。

目 录

第一章 明治维新与宪法制定·····	001
一、幕末维新：公论公议与天皇亲政 ·····	001
二、明治政府的整备 ·····	011
三、明治宪法的制定及其立宪性 ·····	024
第二章 近代天皇制的展开·····	035
一、内阁制度调整与元老的产生 ·····	035
二、《教育敕语》与修身教育 ·····	047
三、《军人敕谕》与统帅权问题 ·····	054
四、政友会的成立 ·····	060
第三章 大正民主运动与天皇制·····	070
一、桂园体制 ·····	070
二、天皇观的转变 ·····	078
三、大正民主的理论支持：“天皇机关说”与民本主义 ·····	086
四、普选与天皇制国体 ·····	094



第四章 皇室对内对外形势的应对	106
一、大正初期政治混乱与摄政设置	106
二、裕仁出访欧洲	115
三、“最后的元老”与内大臣	122
第五章 昭和天皇与政党内阁	132
一、普选与“宪政常道”	132
二、昭和天皇与田中内阁	137
三、昭和天皇与滨口内阁	149
四、政党内阁期外交的转换	158
第六章 走向法西斯体制	169
一、政党政治崩溃与官僚的抬头	169
二、昭和天皇权威的“恢复”	176
三、日本主义的天皇观	187
四、大政翼赞体制	197
结 语	208

第一章 明治维新与宪法制定

以1853年“佩里来航”为契机，德川幕府的统治陷入危机，京都朝廷的权威有所恢复，雄藩地位开始上升，下级武士则要求打破原有体制，“公论公议”成为沟通各政治势力的契合点。1868年1月“王政复古”后，明治新政府开始实施维新。在整备政治体制的过程中，一要体现天皇亲政，二要体现民众参政，经过明治初年一系列变动，确定制宪以普鲁士宪法为蓝本，最终在1889年2月颁布了《大日本帝国宪法》。

一、幕末维新：公论公议与天皇亲政

幕末时期的内外危机，使德川幕府不得不寻求改制，而在此过程中，萨摩、长州等雄藩政治地位上升，京都朝廷的权威也有恢复，公议政治在变局中逐渐凸显出来，并成为大势所趋，德川幕府无奈失去其存续的理由与可能。1868年1月，岩仓具视等人发动“王政复古”政变，确立新政府，发布《五条誓文》，近代日本走向维新。

（一）“黑船来航”与公武合体

1853年7月8日，美国舰队司令佩里率军舰造访日本，提出开国要求，双方协定第二年再做交涉，这一事件也被称为“黑船来航”。随后，幕府老中阿部正弘向全国各藩咨询，并设置“海防局”掌管对外关系，广泛征集人才。对此事件，各藩意见不一，主张通商的开国论者逐渐居多，萨摩藩主岛津齐彬最早转向通商，而越前藩主松平庆永也认为锁国不再适宜形势发展。1854年2月，佩里率舰队前往江户湾。3月31日，双方签订《神奈川条约》（《日美



修好条约》)。之后,在1858年6月,日美签订《日美友好通商条约》,接着英法荷俄相继与日本签订条约,是为《安政五国条约》。

突如其来的外国压力对德川幕府和整个日本的内政外交都产生了巨大影响,对内需要政体变革以应对新形势,对外则牵涉到攘夷还是开国的课题,多种发展方向显隐不明,各种政治势力交错纷杂。在签订《日美友好通商条约》后,德川幕府将此报告京都朝廷,以求得天皇许可,但是孝明天皇却将此拒绝了,朝幕关系愈发紧张。

与此同时,德川幕府又出现了将军继嗣问题。1853年6月,将军家庆死去,家定继任,但家定没有嗣子,所以岛津齐彬、松平庆永、伊达宗城、山内丰信等强藩藩主希望在家定之后,拥立一桥庆喜为将军,维护幕府的雄藩协调策略,实现政体变革,被称为“一桥派”,这得到了老中阿部正弘的支持。松平庆永曾在信中表示“大变革开始了,内政不能依循旧套,第一是要确定继嗣人选,第二我公、水老公、萨公作为宰相负责国内事务,肥前公处理外国事务。之外,天下有名达识之士作为御用儒者,选举不拘一格”^[1],也就是要在诸藩大名联合下广泛登用人才,实现举国一致。而井伊直弼等人基于血统论,认为将军一职应由家定的从兄弟、纪州藩主德川庆福(时仅12岁)继任,因此被称为“南纪派”,他们不愿看到大名介入幕政,所以极力排击“一桥派”。此时各种问题交错在一起,时局紧张,危机愈发严重,但短期内却难以找到突破口。

1858年4月,井伊直弼出任幕府大老,对于下级武士的“横议”持果断压制的态度,加之他在将军继嗣问题上独断专行,遭遇强烈反对,孝明天皇也对幕府的“违敕签约”不满,遂向水户藩主发出敕书,准备再次向诸藩大名咨询“众议”,并在尊王派的鼓动下,发布“戊午密敕”以图打压井伊直弼。但这激起幕府的不满,认为京都朝廷直接命令诸藩大名是侵犯了自身对内政的一元化掌控,于是在1858年(安政五年)、1859年(安政六年)处罚了相关的京都朝臣、水户藩士以及参加反幕府运动的武士,称“安政大狱”,改革论者“一桥派”在此过程中受到沉重打击。而与此相应,德川幕府也孤立于雄藩大

[1] 三谷博:『明治維新とナショナリズム——幕末の外交と政治変動』、東京:山川出版社、2009年、第254頁。

名之外。

萨摩藩主岛津齐彬死后，有马新七、大久保利通、松方正义等下级武士联络西乡隆盛，并与水户藩、长州藩、越前藩等志士协商，在1860年3月3日，发动了刺杀井伊直弼的“锄奸计划”，发布《斩奸状》，后称“樱田门之变”。《斩奸状》中称：“墨夷浦贺开港以来，幕府虽有制度变革，但有司官僚以此为借口偷安一时”，“将军年幼，大老井伊直弼专横权威，排斥公论正义”，然后提出“公武合体乃长久之基。”^[1]

“樱田门之变”后，幕府权威受到打击，新任老中安腾信正采取温和策略，再度与京都朝廷和强藩大名合作，意图通过“公武合体”来摆脱困境，请求和宫亲子内亲王与将军家茂联姻，遭到孝明天皇的拒绝。对此，岩仓具视建议称：“通观今日大势，国内亿兆人民之心各异，外有列强大敌临港，动辄挑衅干犯国政，企图吞并我土地，诚为皇国危急之秋也”，然后提出解决之道，“表面上继续将政权委任于关东，实则逐渐将之收归朝廷，收拢亿兆之心，确定其归向，以公议舆论确立国是”，“若朝廷急速收归政权，必然要依靠武力，但如此却容易引起天下大乱，实为不可，只能等待时机，渐次而为”，因此，岩仓认为应“舍名取实”，同意联姻，借此机会“向天下宣明公武一和，日后关东奏上国政大事，朝廷或可处理之，关东亦出于朝廷之保护，难以违背”^[2]。在岩仓看来，此时朝廷与幕府都没有实力来绝对压制对方，若强行通过武力解决，则易引起天下大乱，朝廷只能等待时机而为，暂且将政权继续委任幕府，不求暂时名义而图实权，逐渐树立朝廷权威，因此可答应幕府请求。这样一来，不仅京都朝廷的发言权增强，而且强藩大名与朝廷联合进而干涉幕政也变得公开化了。幕府为了表现诚意，也采取一些攘夷举措、为“安政大狱”牵连人士平反，以获得天皇信任。1860年5月，孝明天皇答应将皇妹和宫嫁给将军家茂。

（二）雄藩周旋公武与“公论公议”

此时京都朝廷公卿多有保守，而在野志士又分散孤立，暂时由雄藩奋起以

[1] 佐藤紅緑：『桜田門外雪の曙』、東京：大盛堂、1910年、第81-82頁。

[2] 伊藤痴遊：『岩倉と三条・その1』、東京：平凡社、1941年、第306-309頁。



调解朝幕，匡救时局，但意见纷呈，难以协调。例如，当幕府就条约奏请而咨询诸藩大名时，长州藩内部有两派意见：一是保守派，主张不干涉国事；二是激进派，要求贯彻尊攘大义。为调和各方，最终藩论决定对朝廷尽忠节、对幕府尽信义、对祖宗尽孝道，各有照顾却无明确方向，可以随时局变化而调整重点。1861年，长州藩确定航海远略策，开拓海外贸易。向排外意识强烈的朝廷、天皇建议开国，政治上有助于幕府，同时希望征得幕府允可实现长州与海外的贸易，不仅有助于公武协调，也有助于长州自身的发展。同年3月，长州藩主毛利敬亲派遣长井雅乐前往江户、京都，周旋双方以促成公武合体。

与此同时，萨摩藩却谋划武力上京以干预朝幕关系，声势一时压过了长州藩。1862年3月，岛津久光率兵1000多人上京，这对长州藩志士刺激很大，久坂玄瑞等以尊攘之名支援萨摩。1862年4月，岛津久光上奏朝廷，希望派敕使前往江户。5月12日，朝廷派大原重德与岛津久光作为敕使，6月7日到达江户。敕书中称“如今时势，夷狄猖獗，幕吏失措，天下骚动万民涂炭，朕深忧之”，认为“外夷仍为我国大事”，“列藩献谋者，如萨长两藩上京奏事，山阳、南海、西国之志士蜂起密奏，幕吏奸徒日多，正义坠地，无视皇室而谄媚夷狄，滥出货物以耗国用，万民困顿”，因此提出纲纪三策：“其一，将军率大小名上京，议治国攘夷之策，上慰祖神之震怒，下使义臣之归乡，定万民和育之基，使天下安如泰山；其二，依太合之典故，沿海之大藩五国之大老，决议国政防御之策，坚固沿海武备以奏防备夷狄之功；其三，命一桥庆喜为将军后见、松平庆永为大老，辅佐幕政”^[1]，即“三事之策”，京都朝廷责难幕府失政，提出一致攘夷，并促使将军上京。岛津久光借机提出幕政改革，实现公武一体以确立政治基础。

“公武合体”的实现显然刺激了当时日本政界，为体制发展提供了新的思路，天皇权威日益深入政治，虽然幕府暂时得到天皇权威的支持，但是也被“绑架”至攘夷的方向上来。应京都朝廷和萨摩藩的要求，1862年幕府实行机构改革，新设政事总裁职，7月，松平庆永任总裁，庆喜为将军后见职，松平庆

[1] 维新史料编纂事務局編：『維新史 第3卷』、東京：維新史料编纂事務局、1941年、第101-103頁。

永向德川幕府进言，称将来应舍弃政治之私而与天下共治：“没有别的办法，只能舍弃天下人认为是私的东西，改正天下人认为是错的东西，例如外交征求朝廷，采取公然处置，是为了天下而非幕府自己，或改或废，总之一切归于舆论，则人心安定”^[1]，明确提出公议政治。

之后，幕府内部也有人提出公议制度化，1862—1863年，幕臣大久保忠宽提出“公议所”，分大公议所和小公议所，前者是全国性的，由大名和代理家臣构成，后者是地方性的，都是合议机关，企图通过尊重公议而再次统和国内政治。尊重公议、设置议事机关的构想当然有受到欧美议会制度的影响，但“外来新奇知识很早就被并不是学者的幕府和诸藩当局者所认识，并将之具体化为公议政体论，而且这一主张超越各种不同政治立场间的对立，成为将来政治体制的唯一构想，此时获得一致支持，并不仅仅是外来思想的影响，应该还有更重要的原因”^[2]，也就是对公论的尊重，其中幕府对于它的推进也是积极的，也因此才会有公论风潮的存在。各地大名占据藩领，德川幕府统治全国诸藩，本质上应该是大名间的联合政权，德川是其中最大大名，之所以获得执政权，是因为当时德川家康政治和军事影响力受到多数大名的支持，但并非在体制上社会舆论上非德川不行，德川幕府因实力取天下，本身就有其流动性，没有必然性，所以必须持续保持其政治力和军事力，一旦出现弱化，自然会被其他政治势力取代，大名联合的政治体制本质就会浮现出来。而实际上，公议政体论——公议的制度化，是大名将联合政权的性质制度化，从而打破德川氏的实力控制，同时，德川幕府也在自身实力不济时通过公议制度化，以此控制大名对自身的冲击，进而维持幕府，所以才会容忍公议政体论。

松平庆永向幕府提出长文意见书，催促将军上京为幕府失政谢罪，实现公武一和。同时实施一系列改革旧制，裁汰冗官冗员，改革军制和学制，贯彻庶民教育和西洋研究。另外，缓和对大名的控制，以减弱专制印象，改变参谨交代制度及繁文缛节规制，三年一次参谨交代，妻子允许归国，简捷事务节省经费，恢复幕权。而此时解决公武纠纷的最好办法就是将军上京，本来幕府为了明确

[1] 渡辺幾治郎：『明治史講話』、東京：吉川弘文館、1936年、第93頁。

[2] 尾藤正英：『江戸時代とはなにか』、東京：岩波書店、1992年、第183頁。



公武关系，限制大名实现了上京，但1862年之后，萨摩藩的岛津久光、长州藩的毛利庆亲、土佐藩的山内丰信都上京，打破了规则，之后，其他大名也纷纷上京，这也显露出幕府势微。1863年2月中旬，将军家茂终于离开江户前往京都。

此时各藩藩论主张公武合体，其志士却难以联合，借助藩的力量又不太可能，这就很容易产生激进行动。九州各地尊攘派志士聚集京阪之间，但过于激进而遭到岛津久光的镇压，是谓“寺田屋之变”。1862年夏之后，以京都为中心，各地示威、发传单、暗杀以及放火等行为频出，激进者展开“天诛行动”，主要对象是幕府或公家家臣。对于公武合体的具体实施和方向策略，萨摩长州互相对立，都企图在周旋公武过程中占据主动地位，长州欲支援幕府渐行改革，而萨摩却率兵上京，致使长州的航海远略策失色，为挽回失地，长州转向“破约攘夷”。1863年初，长州藩决定尊攘运动，长井雅乐也被判处切腹。

在“大原敕使”数月之后，京都朝廷再次遣使三条实美，之前是基于萨摩的温和改革幕政、公武合体为目标，此次则是以长州、土佐的激进攘夷为后援。长州志士决意破约攘夷，推举久坂玄瑞为领袖。三藩志士代表在9月协议，三藩藩主连署奏请往关东派遣敕使，得到同意。而此时幕府在庆喜与松平庆永的意见下倾向于开国论，这与京都朝廷的攘夷论相冲突，松平庆永也辞职。10月末，三条实美等到达江户，11月初，幕府接受圣旨。庆喜见此矛盾提出辞职。

1863年春，尊攘派志士更加活跃激进。2月初，公家12人上书奏请刷新庶政、决议攘夷，最终确定5月10日为攘夷实行日，长州藩尊攘派炮击通过下关的英国商船。而高杉晋作等结成“奇兵队”，有农民、商人等参加。为促使日本厉行条约、维持通商，英国、法国、荷兰和美国四国舰队联合炮击下关，长州藩以“奇兵队”为中心应战，终告失败，这也促使长州藩转变方策。

（三）大政奉还与王政复古

然而，孝明天皇并无意强化攘夷与倒幕，幕府则趁机发动政变驱逐攘夷派公卿与武士，其中久坂玄瑞等人继续攘夷倒幕，1864年7月率兵进入京都，幕府则调动萨摩、会津兵力镇压，“禁门之变”失败告终。

此时主导政局的是萨摩藩主岛津久光，为了重整秩序，要求庆喜、松平庆

永等旧“一桥派”、幕府将军进京拜见天皇，企图借机实现政体一新。10月17日，岛津久光派遣小松带刀告知松平庆永：“朝廷经过变动之后，需确定今后政体。恢复王政或者委任幕府，都没有确定。这次进京协商，首先就是要解决此事”，“将军进京实现正式的合体，幕府政府依然被委于阁老，天下人心不服的话，就只能使更大的诸侯执掌政权。”^[1]也就是说，岛津久光的意图是通过幕府将军“上洛”——进京来表明公武合体，表示尊崇京都朝廷，而政权依然委任于幕府，但幕府应由强藩大名掌权。此时的构想基本上是承认幕府，但将之置于京都朝廷之下，而决策指导权则在强藩大名手中。

随后，幕府发动征长战争，并在1866年发动第二次，但长州本身也有其抵抗力，并与萨摩等结成同盟，幕府的企图遭遇挫败。12月25日，孝明天皇死去，“公武合体”失去一个支柱。事实上，“公武合体”本身并没有问题，问题在于合体之后应采取什么样的重组、对外如何与欧美列强相处，也就是对内对外政策。孝明天皇难以打开局面，他的死去则提供了契机，激起新一轮的倒幕运动。

1866年1月，在坂本龙马斡旋下，木户孝允前往京都伏见的萨摩藩邸，会见西乡隆盛等，实现了萨长联合密约、同盟。1867年8月，萨摩藩向长州藩示意举兵“秘策”。9月，双方缔结出兵“条约书”，约定萨摩藩武力抢夺天皇，进击大阪。而土佐藩则排斥武力，希望有德川庆喜参加的公议政体论，并在6月与萨摩达成“萨土盟约”，主张庆喜奉还大政，辞去将军职位，实现王政复古。

倒幕派公卿岩仓具视等在宫中安排人事，并联络大久保利通等人，使幼年天皇发布大赦，之前被幕府驱逐的公卿三条实美等人恢复朝政权力。1867年10月3日，萨摩藩向朝廷请示讨幕时的理由中称：“征夷大将军本应以诚心布公道，拨乱济世，但幕府却拒绝列藩公议”。1867年11月，天皇向长州、萨摩发“讨幕密敕”，倒幕形势严峻。但“讨幕密敕”并不是天皇救命的“密敕”，而是伪造的、形式上并不完备的、与天皇无关的

[1] 三谷博：『明治維新とナショナリズム——幕末の外交と政治変動』、東京：山川出版社、2009年、第258-259頁。



伪造密敕，只能是“违敕”^[1]。

在这种情形下，幕府、雄藩大名也都在积极考虑重整国内政治的问题。1867年9月，土佐藩前藩主山内丰信（容堂）向幕府提出建议，应主动将大政归还于京都朝廷，意图在新的体制中保持实力。10月，德川庆喜向朝廷“奉还大政”：“如今与外国交际日盛，朝权不出一途则纲纪不立，所以改从来之旧习，政权奉还朝廷，以尽天下公议，以仰圣断，同心协力共护皇国，必可与海外万国并立”^[2]，朝廷允许，第二天，命令十万石大名上京，在此期间，政务仍交由幕府处理。但大名对于情势发展变化困惑犹豫，只有前尾张藩主德川庆胜、前越前藩主松平庆永、萨摩藩主岛津茂久等数十藩上京，幕府与佐幕派、土佐为中心的公议政体派、萨长为中心的讨幕派等，暗云涌动，讨幕派认为若不从根本上清除德川幕府旧势力，就不能实现彻底的政治革新。

京都朝廷接受了“大政奉还”，必须要考虑的则是奉还之后朝廷应组成什么样的新体制，幕府当然设想在新体制中掌握主导权，但萨长两藩与朝廷改革派不能认同，一旦大政奉还落实，他们便失去了主动权和机会，因此必须将幕府彻底从新体制中驱逐出去。12月，岩仓具视等人密谋发动政变，掌握主动权。1867年12月9日，小御所会议召开，确定庆喜辞官纳地，不仅从制度形式上削弱幕府，而且从实力上向幕府施压。

当然，对德川幕府的压制会受到反对，反对不仅来自于幕府本身，还有公武合体派（公论政体派），那么，如何来标榜王政复古的正当性，就是很关键的了。在小御所会议上，公议政体派的山内丰信表示质疑，主张召唤将军庆喜来参与朝议，遭到大原重德反对，认为庆喜虽将大政奉还，但其意是否真诚无可认定。山内丰信称：“今日之举颇为阴险，诸藩兵手持兵器，守卫皇居，甚为不详之事。庙堂作为王政实施之地，应以公平无私之心处置百事，不然难服众心，元和偃武以来近三百年，使海内太平者便是德川氏，为何要突然排斥有功者德川氏呢”，“如今幕府抛弃祖先之霸业，奉还政权，实现政令一途，维

[1] 井上勝生：『幕末・維新』、『シリーズ日本近現代史』、東京：岩波新書、2006年、第154頁。

[2] 多田好問編：『岩倉公実記 中巻』、東京：皇后宮職、1906年、第714-715頁。