

第一章 主権国家体制への対抗と幕末の政治過程(前)

主権国家体制への包摂と対抗

柄谷行人は「世界史の構造」のなかで、主権国家は感染するとの趣旨のことを書いている。

主権国家は相互に接触しあい影響しあうことで、政治・経済・社会の全般における変革を迫られる。こうして形成された主権国家体制は十九世紀には世界資本主義と一体化した近代世界システムとしてアジア諸民族の前に立ち現れる。そして圧倒的な力の前に屈服を余儀なくされる。あるものは植民地とされ、あるものは分割され、あるものは未開国として不平等条約を押しつけられる。こうした「屈辱」にたいし、アジア諸民族は、戦争、民衆反乱、テロリズムなどさまざまな形で、それをはらそうとする。

植民に支配を免れた民族は、「屈辱」のなか、「屈辱」に耐え、近代世界システムに合致しないものを切り捨て改編しながら、欧米仕様の主権国家に合致させていく。しかし、その行為は近代世界システムへのいつそうの屈服でもあるため、激しい反発をも招く。

変革の主体をどこにみいだすか、各民族の経済的發展段階には差異があるとはいえず、主体的に対応できるようなブルジョワジーの成長は望むべくもない。当時の権力につながる支配階級、あるいはその分派しかない。そうした勢力がいかに主体的に変革を担えるか、そのための自発性をどう手に入れられるかも課題となる。

東アジア文化圏の「半周辺」であった日本は、他のアジア諸国と異

なり、日本独自で小「帝国」の性格を有しつつ、諸侯が分封されるという幕藩体制という独特の構造を持ち、小「帝国」には「天皇」と「幕府」という「二つの中心」があるという独特の構造をもっていた。「屈辱」を暴力的手法で晴らそうとするものも、主権国家への変革をめざすものも、分封され半「独立国」の性格を強めつつある「藩」を基盤にしつつ、この「二つの中心」の存在を利用しつつ、活動していく。

かれらに、共通認識があったとすれば、近代世界システムと対抗するためには、挙国一致オールジャパン体制でなければならぬということであったのかもしれない。

「鎖国」と「大政委任」の松平定信政権下での幕藩制の再定義

日本は、十八世紀末ロシア使節・ラクスマン来訪をきっかけに主権国家体制との接触を開始した。当時の松平定信政権は主権国家としての対応を余儀なくされる。定信は、徳川家の外交方針を「鎖国」体制と再定義し、オランダ以外の欧米諸国と外交関係を持たないことを「祖法」であったと定め、「鎖国」は日本の国是と位置づけ、時代をさかのぼる形で歴史も再編成される。

世界を意識することは、それに対応する自己認識をも促す。定信は幕藩体制の支配秩序「公儀」も再定義する。天皇に国家主権を認め、その統治大権を武門の家柄である「征夷大將軍」にゆだねたとした。「大政委任」論である。幕藩体制は、「鎖国」と「大政委任」という二つの面で再定義される。

この再定義が幕末の政局の対立軸を明確にした。「鎖国」という「祖法」を守るか（攘夷）、あきらめるのか（開国）。「大政委

任」を維持するのか（「幕府専制」）、廃止するのか（「王政復古」）。

あるいは両者の関係を調整し中央集権的に再定義するのか（たとえば、「尊王」「公武合体」「大政奉還」「公議政体」など）。こうした、幕末の対立軸の基本が、主権国家との接触の中、定信政権の下で打ち出されたのである。

主権国家としての自己意識と啓蒙か、弾圧か

主権国家として日本が意識されるなか、二つの議論が生じる。一つは、主権国家体制に移行しつつある世界の姿を啓蒙し、日本が置かれた危険な立場を知ること、「国民」化をすすめる方向である。林子平の「海国兵談」や「三國通覽図説」はこうした方向性をもち、その思いは高野長英や渡辺崋山といった尚齒会グループに引き継がれる。

もう一つの議論がある。幕府が大政を委任され、「鎖国」が国である以上、日本の外交権は責任を負って対応すべきであり、幕府が世界情勢について研究をすすめるべきである。それ以外のものが世界情勢を知ることが秩序の乱れに通じ、諸外国の介入につながる、というものである。

定信は学問の振興をすすめ、官学・昌平黌で学ぶ優秀な人材の登用などにもつとめた。昌平黌では、官学とされた朱子学をもとに「小中華」的な偏狭さを脱却した開かれた学問も生まれ、国際感覚な豊かな人材も育つ。こうした人材が幕末の幕府の開明性を支える。

他方、「大政委任」を重視する定信は、人々がこれまで通り幕藩体制的身分秩序のなかで暮らすべきと考え、「国民」の自覚などは不要であり危険であると考えた。これにより、林子平は海国兵談の出版を禁止され、世界にたいする正確な知識を持つことが阻害された。知識

は身分制的に扱われるべきであり、統治にかかわらない身分のものが、幕政にたいし発言することは、それに反すると考えたのである。

十九世紀となり、日本近海にも国際的緊危機が高まるなか、昌平黌を中心に育った開明派の官僚も高野や渡辺らの活動にも参加し、影響も受ける。しかし、そのことが旧来の秩序維持を重視する保守派との対立を招き、その影響を受け、在野の高野や渡辺らは弾圧をうけ命を奪われた。（「蛮社の獄」）

自生的な「国民」形成の基盤としての幕藩体制

幕藩体制は、徳川將軍を頂点とする封建諸侯が半独立国的領域支配をおこない、領内の百姓から主に「米」という現物で年貢を負担させることとなりたっていた。百姓は連帯責任制と相互扶助にもとづく「村」共同体に所属しており、領主は村請制を利用して年貢納入を確実なものとしていた。こうした封建的なタテの支配が基礎となっていたが、他方では、それぞれの「イエ」に身分に応じた「役」を分担させ、身分制的に掌握するという家元的身分制的支配をもとっていた。こうした支配は、天皇を頂点に全国的規模で「ヨコ」に張り巡らせられていた。幕藩体制はこうした二重の支配を組み合わせるといって、特殊な構造をもっていた。

封建諸侯は、独立君主の性格を強く持っていた戦国大名を幕府が「武威」で統御したという歴史的経過もあって独立国家の君主という性格をもっており、幕府はそれを統御すべく、大名家族を江戸に在任（江戸藩邸）させ、国元との間の参勤交代を強要するといった制度をとった。このことは、中央と地方の間での武士レベルでの人的・文化的交流が促され、地方の文化水準の向上と平準化がすすめるという効

果も与えた。

太閤検地によって導入された石高制は、米の経済と銭の経済という二つの経済を結合させるといふ特殊な経済構造をもたらし、結節点として、上方とくに大坂を中心とした全国的流通網を比較的早くから整備させていた。それは海外渡航の禁止をうけて日本全国をより緊密に結合させ、必要な物資の多くを国内で生産する必要性を増し、地方ごとの特産品生産などを発達させた。

さらに古くから中国を中心とする中華帝国の文化圏に組み込まれていたことにより、知識人の間では、漢文という共通言語と、儒教や中国史、さらにインド・中国を経て導入された仏教思想という東アジアに開かれ、共有化されたデータベースが準備されていた。

江戸期になると、それに日本化された儒学や国学を通じ、日本の歴史や古典文学の知見も加えられた。

こうして江戸期においては、「封建社会」⇨地方分権という常識とは異なり、多くの人々が、「日本全体」を意識するという求心的構造の基盤が幾重にもつくりだされ、先駆的なナショナリズムが形成されつつあった。

日本全体という意識を意識する先駆的なナショナリズムは、反作用としての「藩」ナショナリズム、領邦国家・半独立国意識をも生み出した。有力国持大名のなかでは徳川將軍家を相対視し、ナショナルな課題とのかかわりで自藩の利害を追求しはじめられるものも生まれる。十九世紀前半の藩政改革に成功した薩摩・長州などは「雄藩」としての性格を強め、「大政委任論」にたつ旧態依然たる幕府政治への批判も生まれてくる。

商品経済の発展と幕藩体制の弛緩と萌芽的「国民」形成へ

幕藩体制のもつ求心力と遠心力という二方向の力は、江戸後期になつていつそう強まる。

特産品生産は大名権力の奨励策などもあり拡大、商品経済が発達し地域的商業圏なども形成される一方、貧農を中心に賃労働に依存する比率も拡大し、萌芽的な労働市場の形成などもすすんだ。「コメの経済」は衰退し、貨幣が農村深くに浸透していった。連帯責任制と相互扶助にもとづく「村」共同体的結合を弛緩させ、それに依存する統治のあり方もゆるがした。

こうした状況は幕領・弱小藩領・旗本領など小規模な領地が錯綜する地域において顕著であった。ここでは、支配の枠組みを超えた商人らの活動、農民の結合にもとづく国訴や世直し一揆の広がりなど合法・非合法の民衆の闘争が発生し、博徒の横行などの治安の乱れなども生じ、治安の維持が困難となつていくところも増えてきた。このため、関東では関東取締出役がおかれ、領主をこえた組合村が組織されるなど、幕藩制の枠を超えた領域的支配がすすんだ。幕府・天保の改革における上知令はこうした事態を反映していた。

江戸後期の商品経済の進行は、農民・都市民といった人々の生活を急変させた。出版文化は都市から農村へと拡大、その対象も武士・町人や農村指導部にとどまらなくなる。十九世紀の寺子屋の爆発的普及など庶民教育の発はにより文字へのアクセスは民族的といつてもいい広がりを見せるようになる。とくに村落指導者や町人への文化的普及は著しいものがあり、芸能・文学・学問・武術なども含めて地域も身分も超えた横断的な結びつきが生まれてた。知識の広がり旅行などへのあこがれをうみ、民衆の間での伊勢参りなど神仏参りが流行して

いった。

こうして幕藩制的身分秩序が弛緩し、経済発展が急速に進むなか、十八世紀末以降の外国船の出没による世界認識の広がりもあって、人々に既存の秩序崩壊に対する危機感と「世直し」への期待を抱かせた。こうした意識は、下級武士や都市・農村の指導層などに顕著であり、それは国学や水戸学などの流行という形をとって示された。

こうしたさまざまな事例は、幕藩制的身分秩序を超えた萌芽的な「国民」意識を志向を示唆するものであり、「国民国家」形成への志向を無意識的に潜ませるものであった。

ただ、こうした「国民」意識は、「鎖国」と情報コントロールのため抽象化されたゆがんだ国際認識を背景としていたため、日本は「万世一系の天皇が治める神国」との「小中華」的な性格が刻印されることも多かった。

「公儀」秩序の再定義が導いたもの、「忠」の対象は誰か

主権国家体制との接触、貨幣経済の深化、萌芽的な「国民」意識の形成、こうした状況への対応としての定信政権による「幕藩体制再定義」は、あらたな難問も提起した。

それは「公儀」秩序再定義の課題である。幕府とともに幕藩体制を支える大名の位置づけである。封建契約にもとづく幕府の家臣か、天皇が支配する国土（「皇土」）の一部を分封する地方政権（「藩」）の首長か。それは「忠」の対象が、将軍か、天皇か、との難問につながる。

家臣（「藩士」）についても同様である。「忠」の対象は、「大名」

個人か、血統にもとづく「大名家」という「御家」か、法人としての「藩」組織か、それともそれらを超越した天皇なのか。さらに、百姓を掌握し「年貢」を負担する農村の指導層においても同様である。

「公儀」を分有する大名が本主に主君なのか、自分たちは「天下」に対して「年貢役」を負担している天皇の「御百姓」ではないのか、など。

「主権国家体制」と主権国家・未開・半未開国

十六世紀前半の三十年戦争を契機にヨーロッパで生まれた「主権国家」体制は、主権国家が一定領域にたいして排他的に公権力を行使し、そのことを互いに承認しあうという原則に立っていた。しかし、互いに承認し合える主権国家は欧米的価値観を共有する国家に限られ、欧米的基準からみて国家としての水準に達していない地域は「未開」とみなし、各主権国家が植民地化しうる分割可能な土地とされた。さらに一定の国家機能は存在するものの欧米的価値観からみたグローバルスタンダードに達していない国は「半未開（国）」として不平等条約の対象となる。こうした地域は、トルコ・イラン・中国といった近世帝国の中枢に多く見られた。日本もこの位置づけで世界に組み込まれていく。

「未開」とみなされて植民地化されるか、「半未開国」として不平等条約を強要されるかは、対象地域の状態と、列強側の時々の判断によって異なった。たとえば、対象地域の政治体制の存在と質（統一権力の有無と民衆掌握の度合い）、文化的水準、抵抗運動の状況（軍事集団の存在と武装状況、鎮圧にかかるコストとのかかわり）、経済開発状態（植民地化による経済開発が必要か、自生的経済発展段階に依

存しうるか、地域の潜在能力と植民地化による開発のコストとのかわりなど」といった地域のもつ事情がこの判断に大きな影響をあたえる。「未開」と位置づけられた地域の多くは「近世帝国」の「周辺」に多く見られる傾向がある。

さらに列強側の事情がある。国内の世論（植民地化への欲求の変化）、他国との力関係（たとえばタイは英仏両勢力の緩衝地帯という地政治的理由が独立維持の大きな理由となる。逆に軍事的必要性があれば強引な植民地化もなされる）、などが考えられる。

また植民地化が検討された時期の国際情勢や経済情勢も重要である。産業資本主義段階においては、農産物を中心とした原材料の獲得と工業製品販売の市場が植民地獲得の目標とされていたため、市場的価値の高い人口の密集地域が対象とされやすかった。さらに、イギリスの覇権がつづいたため、植民地獲得競争も十九世紀後期のような過熱した状態にはなかった。

これに対し十九世紀後期になると、イギリスの覇権が失われ、帝国主義化が進行する中、軍事基地獲得としての植民地要求が強まる。産業の重化学工業化は、石油・石炭・鉄鉱石など鉱工業原料獲得のための植民地を求める傾向を強める。こうした世界分割競争の激化が植民地獲得競争の姿を変える。

このように、未開として植民地とされるか、半未開国として独立を維持されるかは、列強側の判断によるところが大きかったのである。

こうして、近世帝国の中枢であったインドは植民地化されるし、当初、半未開国であったエジプトは植民地化される。したがって、未開と半未開国の判断は、つねに流動的なものであった。

主権国家体制への「半未開国」としての包摂への「屈辱」感

一八四二年、アヘン戦争での清の敗北は日本に深刻な影響を与えた。近世中華帝国として「世界Ⅱ帝国」の中心であり、東アジアにおける華夷秩序の頂点に立つ清国が「夷狄」であるイギリスに惨敗し、「半未開国」の地位を押しつけられたからである。このことは、近世中華帝国Ⅱ華夷秩序の解体が始まったことを意味しており、幕藩体制を支えた国際的前提が崩壊し、遠からず日本も主権国家体制の原則により世界を再構成しようとする欧米列強と向き合うことを迫られることを示していた。幕府はこうした事態をかなり正確につかみつつも、表面的には対策を取らなかった。

こうした国際情勢が、日本列島に住む人々の前に明らかになったのが、一八五三年のペリー来航と一八五八年の安政五カ国条約による「開国・開港」であった。それは、日本が強圧的な主権国家体制の中に「半未開国」として包摂されたことを示していた。つまり「日本」は『文明』に至らない『未開』の国」という「屈辱」的な定義づけをなされたことであり、幕藩体制秩序の中で揺らぎの中で再定義された「万世一系の皇国」、「小中華としての日本」という自己規定とは大きく異なるものであった。

日本のルールを無視したペリーらのやり方と強圧的な通商条約交渉は、列強による「屈辱」的な強要と認識され、「屈辱」的な交渉に応じざるを得ないストレスが蓄積されていった。そして外交を担う幕府の姿は、十分な国際知識を与えてこなかった反作用としての「屈辱」として、急速に整備されつつあった情報網を通じて共有されることになる。

ペリー来航が突きつけた難問と幕末をめぐるさまざまな動き

江戸後期には、各レベルで幕藩制秩序の再定義が行われていた。このこと自体、主権国家体制との接触の結果であった。しかし、ペリー来航にはじまる主権国家体制Ⅱ近代世界システムへの強制的な包摂は「半未開国」化の強要であり、その強引な手法への反発とともに、日本をさまざまなレベルで揺さぶった。

日本側からすれば、「半未開国」でなく「主権国家」として認められる内実を固めるための政治的・経済的変革を余儀なくされることであつたし、幕藩体制という既存のシステムが主権国家体制に対応できるのかを厳しく問われるものであつた。

ともあれ、ペリー、そしてハリスが求めた内容にどのような体制で対応するか、それが課題であつた。

「大政委任」論にもとづく「幕府専制」で十分だと考えるものがある反面、幕府専制では不十分であり朝廷との結びつきを強めることで挙国一致をすすめようという公武合体論も生まれた。諸藩の合意によって政治を進めようという「列藩同盟」、それは対象を藩士などにも門戸を広げる「公議政体論」へと発展する。天皇こそが日本の中心であることを強調する「尊王論」（それには旧来の「大政委任論」にもとづくものから、「倒幕」「王政復古」をめざすものまで幅広い内容を含む）、列強の強引なやり方によって主権国家体制への強制的な包摂という「屈辱」に屈した幕府の責任を強く問う「攘夷」論（ここにも外国と一戦をしてでも「鎖国」体制への復帰をめざすという過激派から、交渉による「条約改正」をめざすものまでの幅がある）といった議論が生まれた。

こうした議論は、実際には混乱に乗じて自分の属する「藩」の地位

向上をめざす雄藩の動きも活性化した。さらに、朝廷の復権をめざす公家たち、身分制的支配から個人的な脱却をめざす下級武士や有力な百姓・町人、これまでの権限を死守したい譜代大名や幕臣など、さまざまな勢力の動きも活性化させた。こうした諸勢力が合従連衡しながら、複雑な幕末政局をつくりだしていく。

尊王攘夷運動の発生と「屈辱」感の広がり

ペリー来航をきっかけに生まれた「屈辱」感は萌芽的な「国民」意識を背景に身分を超えて広く共有された。「世界」Ⅱ主権国家体制が強要する「屈辱的な『日本』像」を認めること自体、つらく受け入れがたいものであつたため、現実的判断でそれを受け入れた幕府を糾弾し、自分たちが空想してきた「万世一系の皇国として日本」という「自画像」を守ろうとする勢力が生まれた。ここに尊王攘夷運動が形成される。

ただ、この運動をすすめた人々が、この「自画像」をどれだけ信じていたかは別問題である。狂信的に信じるものがある反面、「屈辱」的な「日本像」のほうが現実であることを頭では理解していたものも多かった。もつとも強硬派として自他共に認められていた徳川斉昭も軍事力で対抗できないことは理解しており、多くの大名たちも幕府の対応をほぼ認めていた。攘夷論者は「屈辱」というナショナリストイックな感情を重視した。問題は「屈辱」的な形でおしつけられたことであり、「朝廷の勅許を得ていない」点であつた。それは、幕府側の岩瀬忠震らが、現実の世界認識を背景に理性的・現実的判断に基づいた判断をしたのと好対照である。

攘夷運動は、しだいに「破約攘夷」Ⅱ条約改正へと集約していく。

ただ攘夷を主張する勢力が「不平等」の焦点である「領事裁判権」や「協定関税」の存在を理解していたかは別問題である。そもそも「修好通商条約」の内容がどれだけ共有されていたのか、されていたとしてもごく少数ではないか。問題は条文でなく、感情と手続きであった。「屈辱」にケジメがつけば開国も問題がないと考えたものも存在し、「開港には反対だが日本が出て貿易するのは好い」という虫のよい考えを持つ攘夷論者は朝廷内にも多かった。「半未開国」として国際的な主権国家体制Ⅱ「万国公法」体制に包摂されたことが、国内のさまざまなレベルの人々に強い屈辱感を感じさせた。そして「屈辱」を唯々諾々と受け入れたようにみえる幕府への感情的な反発、これが幕末の混乱の大きなエネルギーとなった。

幕府は無能で弱腰な外交を展開したのか

これまで弱腰と批判されてきた幕府も、列強の要求を唯々諾々と受け入れたわけではなかった。アヘン戦争以来の同時代史は、外国船打払令のような強硬策が成り立たないこと、それが悲惨な結果を導くことを示しており、外交に責任を持つ幕府としては現実的対応しかありえなかった。とはいえ、幕府の交渉団はかれらなりの「国益」の維持をはかった。ペリーの論理矛盾について「通商」条約締結を拒否し、ハリスとの交渉でも外国人の国内旅行の自由や内地雑居を拒否した。高率の協定関税も実現、関税自主権はなかったものの、当初はそれに見合う関税率を得た。

こうした努力は当時も、以後もあまり認められてこなかった。幕府による国外情報の独占が人々の世界認識をゆがめていたからである。こうして生まれた世界認識の歪みが、「屈辱」感とあいまって、幕府

の外交は事大主義的弱腰外交との「神話」を作り出したといえよう。交渉に当たった岩瀬らは厳しい条件の中、精一杯の努力をしていた。

阿部正弘政権の挙国一致政策

少し時期を戻しながら、幕府首脳を中心とした対応を見ていきたい。ペリーの強硬な姿勢をうけて、阿部正弘ら当時の幕府指導部は「大政委任」という論理だけでは対処しがたい、挙国一致Ⅱオールジャパ体制を作らなければ危機に対処できないと考えたのである。

阿部は、台場建設など防御態勢を取り人材登用などをすすめる一方、情報を公開しひろく意見集約を求めた。事態の重大さを多くのものが理解しなければ、幕府の取る対応への支持が得られない、『屈辱』を受け入れられないことも理解していた。ペリー来航に始まる主権国家体制との本格的遭遇にたいし、日本も主権国家としての対処をせざる得ないことを直感的に理解していた。そのため、朝廷に人脈をもち尊王攘夷派の総本山と目された水戸「藩」の徳川斉昭を政権に参加させ、さらに外様・親藩の有力大名の協力も取り付け、すべての大名と身分等にかかわらず人々からの意見書提出をもとめ、朝廷へも事情を報告した。こうした周到なやり方によって挙国一致をめざした。

ペリーに対しても、通商要求は「国書」にないと拒否、和親条約は、遭難者を救助するとともに二港を開港して燃料や食料補給の便という「恩恵」であるという小「中華」的論理で締結した。あくまでも薪水給与令の延長線上にこの条約を位置づけたのである。しかし、通商条約をもとめる欧米側の要求は、世界史上の必然であった。条約上の認識のずれを利用して来日した総領事ハリスは、強硬に通商条約締結を求めることになる。

堀田正睦政権と「一橋派」 Ⅱ 列藩同盟論の登場

阿部のあとをついだ堀田正睦政権も阿部の路線を引き継ごうとした。しかし徳川斉昭が政権を離脱するなど、条件はいっそう厳しくなるなか、さらに抵抗の大きい通商条約交渉に臨むこととなる。

国際社会へのリアルな認識をもつ開明派官僚の川瀬忠震や井上清直らにとつては、開国・開港による主権国家体制への参加こそがたとえ屈辱的でも国家としての正しい選択であり、拒否という選択肢はあり得なかつた。こうした認識は、薩摩・島津斉彬や越前・松平慶永らにも共有されていた。かれらが課題と考えたのは、開国に伴う諸問題に一致して対応しうる体制を築くことであつた。

松平慶永のブレイン橋本左内は、島津斉彬や松平慶永、鍋島直正といった雄藩藩主らの合議体（「雄藩連合」）を中核に、岩瀬のような能吏や知識人など幕府内外の人材を「儒者」として採用し政治を運営するという公議政体論につながる構想を、早くもこの時期に記している。

島津斉彬や松平慶永らは、こうした幕府創業以来ともいえるような改革を先行できうるリーダーとして一橋慶喜（徳川斉昭の子で天皇家の血を引く）を将軍継嗣とすることをめざし、親藩・外様、開明派同盟ともいえる一橋派が形成され工作が進められた。橋本左内や薩摩の西郷隆盛らが京に派遣され、朝廷の推挙による継嗣決定をめざした。こうした動きの中の背景には、実際の政治から疎外されてきた薩摩・越前といった親藩・外様雄藩の政権参加という狙いも潜んでいた。

「条約勅許」の失敗と孝明天皇

老中・堀田正睦らは通商条約も締結やむなしと判断した。しかし、条約による影響の深刻さが予測でき、反対論・慎重論も根強いなか、コンセンサスを得ることはさらに困難となつていた。堀田がとつたのは天皇の権威Ⅱ「条約勅許」によつて、尊王意識の強い斉昭ら攘夷論者や条約締結に反対・消極的な大名をおさえ、オールジャパン体制で通商条約を締結することであつた。しかし、こうした堀田ら幕府指導層の手法は、「大政委任」論に反するやり方であつた。

孝明天皇は堀田らの手法に反発した。天皇自身、「鎖国」という「祖法」を「屈辱」的な形で放棄することは「皇祖皇宗」に恥じるとの立場から開港には否定的であり、幕府と関白らが天皇の意思を聞かないまま一方的に話を進め手法に反発を持つた。こうした幕府のやり方に反発し、天皇を勇気づけたのが、条約勅許反対の意志を示した下級公家の列参であつた。これによつて自信を得た天皇は、幕府が国内のコンセンサスを図るといふ責務を果たしていないと指摘、幕府がなすべきことをなさず、政治的判断を自分に求めたことは審議不十分として判断を保留、大名間の意見の一致をもとめた。堀田の判断が大名らの一致、オールジャパンに基づくものといえるのかというもつともな疑問であつた。

天皇の条約勅許保留は、「条約勅許が認められなかつた」として受け止められ、尊王攘夷論は勢いづき、幕府内も分裂し、混乱を広げることになる。

「幕府専制」論の復活と尊王攘夷派の成立、井伊直弼政権の成立

堀田の朝廷工作失敗を受けて、幕府内でクーデタともいえる政変が発生した。譜代大名のリーダー井伊直弼が突如、大老に就任、将軍継

嗣を紀州藩主・徳川慶福（家茂）に決定、通商条約の調印も許可した。尊王家でもあった井伊は天皇の命じたとおり有力大名のコンセンサスを得るつもりであったが、緊急事態との岩瀬らの進言をうけ、勅許なしの条約調印を認めたのである。井伊の信念からすれば、幕府は征夷大將軍として大政を委任されている以上、外交を含む国家の重要事項を決定する権限がある。外様・親藩といった諸大名や朝廷の意見も聞いたり、承認を得ることは不要であるどころか、彼らを増長させる危険な行為であり、幕府のルールに反するとの思いもあった。將軍継嗣についても血統で選ぶのがルールであり、一橋慶喜を將軍継嗣とすることはこれに反するし、過激攘夷論者である斉昭や有力外様大名である島津斉彬に政治介入の機会を与えることは許しがたいと考えた。

こうして、井伊は、一橋派がめざす幕藩体制の変革を拒否し、阿部以前の論理と方法で条約締結をおこなったのである。それで対応可能だと考えていた。

「幕府専制論」の崩壊と安政の大獄と桜田門外の変

こうした井伊の手法は天皇を激怒させた。その天皇の行動が問題をさらに混乱させる。天皇が、幕府のやり方への疑問と大名間のコンセンサスを求める勅書を攘夷派の中心水戸家にあたえたからである（「戊午の密勅」）。朝廷が幕府を飛び越えて大名と結びつくことは大政を委任された將軍の権威を無視し、日本全体の政治を取り仕切るという原則を否定するものであった。

井伊はこれを「幕府のあるべき統治」を脅かすと考え、反対派への大弾圧と安政の大獄にのりだす。大獄は、朝廷を中心に国内協力体制を築くという考えを否定し、オールジャパンで難局に臨むという阿部

以来の方ではなく、従来通り「幕府」が内政・外交を独占的に対応するという立場を示そうとするものであった。

しかし、こうしたやり方は、「幕府には任せられない、天皇こそが挙国一致の要となる」との尊王論の声をいっそう高め、天皇が希望する「鎖国」を断行すべきという尊王攘夷論へと発展するきっかけを作った。多くの公家が処罰されたことは朝廷の機能低下をすすめ、逆に天皇個人の思いが政治に反映しやすくなる結果を招き、さらには天皇の威をかりた中下層公家らの発言権を増す結果ともなり、尊王攘夷論のいっそうの過激化を招いたともいわれる。また幕政改革をめざす一橋派と「列藩同盟派」を弾圧し、岩瀬をはじめとする有能な幕臣を処罰したことで、幕府は柔軟性を失い、最終的にはその力を低下させた。

安政の大獄という「暴力」は桜田門外の変という「暴力」を生みだし、暴力、テロの連鎖が発生する。反対派を「天誅」として殺害し、政治的目標を達成するためにはテロと暴力に訴えるという手法が広まり、その伝統は明治以降もつづいていくことになる。

「公武合体」論の登場と安藤信正政権と朝廷の権威拡大

安政の大獄の反作用として発生した井伊の暗殺と桜田門外の変は、幕府がすべてを決定することが当然であるという形式的な「大政委任論」（幕府専制）が通用しないことを示した。さらに関係者である水戸・彦根両藩を処罰できなかったことは幕府の統治能力の減退を明らかにした。

こうした混乱の中、政権を担った安藤信正は、將軍家茂と皇女和宮の政略結婚によって、天皇と幕府による共治の体制を構築し、「朝廷に信頼される幕府」として統治の正統性を回復しようとする「公武合

体」論をすすめた。朝廷の後見をえることで「大政委任」の実態をとりもどせると考えたのである。

しかし現実には逆方向に動く。天皇はこの結婚を利用して幕政への影響力を拡大しようとし、破約攘夷すら幕府に認めさせた。そして、こうした約束は、朝廷が幕府より上位にあることを示す結果となった。そして坂下門外の変で安藤が失脚すると、幕府の統治能力はいつそう低下、幕府は天皇⇨朝廷の協力なしに、全国統治が貫徹できない状態となる。