

『アーネスト・サトウ伝』

しかしここでまた日本の複雑な状況のために問題が持ち上がった。日本における唯一の最高君主は天皇であるものの、彼は「幻の君主」でしかなかった。天皇は京の皇都に俗界を避けて住んでおり、権力を駆使することができない。実際の支配者はすべての条約のとりきめを行った相手、つまり江戸に拠点をおき権力を駆使している大君（または将軍）であった。当地では二百五十年前に最高権力を得た後徳川一族の宗家が君臨していた。しかし将軍の権力も二点において制限されていた。第一は諸条約が効力を発揮するに先立って天皇の批准を受けなければならなかった点であり、第二は複数の雄藩大名が存在し、彼らに対する将軍の統御を認めなかった点だ。したがって条約に反する行為があった場合、違反者側の所業を擁護すべく二通りの抗弁が出る可能性があった。まず、条約は天皇の批准を受けていないので拘束力はないとするもの、次に条約を締結した当事者は将軍であってその権威を認めない諸侯は、将軍のみの調印によって当該条約に拘束力があるのを承認することはできない、とするものである。この状況に対応するためにラザフォード・オールコック卿はパーマストン内閣に次のような方針を採用するように提案した。

- (1) 天皇の条約批准を迫る。
- (2) 天皇の「幻の権力」を真の権力とするように努力する。

『アーネスト・サトウ伝』 p18,19