

## 科学研究費助成事業 研究成果報告書

令和 5 年 6 月 7 日現在

機関番号：34315

研究種目：若手研究

研究期間：2019～2022

課題番号：19K13613

研究課題名（和文）大正期における政党政治構想の競合と貴衆両院関係の再編

研究課題名（英文）Competing Party Political Concepts and the Reorganization of the House of Peers and the House of Representatives relationship in the Taisho Era

研究代表者

吉田 武弘（Yoshida, Takehiro）

立命館大学・文学部・授業担当講師

研究者番号：30772149

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 2,500,000円

研究成果の概要（和文）：本研究では、大正期における政党政治構想の多様性と構想間の対抗関係、これら諸構想や対抗関係のなかから、政党内閣期がどのように、いかなる影響を受けて成立したのかを検討した。その成果は以下のようにまとめられる。

政党政治構想とは区分されてきた両院縦断構想を衆議院・貴族院の共通政党を目指した政党政治構想として位置づけ、また多様な勢力の連立を策した挙国一致構想を「国策」という視点から政党政治構想との関係性のなかで再定位置した。衆議院優位に基づく政党内閣期が両院縦断構想との対抗関係から成立したこと、そのことが両院関係のあり方、また政党の勢力拡大のあり方をめぐる規範性に影響を与えたことを明らかにした。

研究成果の学術的意義や社会的意義

本研究の学術的意義は、第1に明治憲法下の政党（政治）を検討するうえで大前提となってきた「政党（政治）＝衆議院」という常識的構図を再考し、非選出勢力を含む視点から政党政治構想の多様性を明らかにした点である。第2にこうした多様な政党政治構想間の競合を超えて成立したという出自が、実際の政党内閣期に与えた影響という視点から、戦前日本における政党（政治）の特徴を再検討した点である。

こうした研究は、単に政治史的意義をもつのみならず、戦前以来の履歴を踏まえて、今日に至る政党政治の特徴や課題を考えるうえでも重要な視点であり、その意味において広く社会的意義を有している。

研究成果の概要（英文）： This study explores the diversity of party political ideas and the conflicts between them in the Taisyo Era, and how the party cabinet was formed under what influences. The results are as follows.

(1) The "ryouin-juudan" plan, which was previously distinguished from the idea of party politics, was positioned as an idea of party politics that aims for a common party in the House of Representatives and the House of Peers in this study. Also, idea of national unity, which planned a coalition of diverse forces, was repositioned in the context of the relationship between party political ideas and national policy.

(2) The era of a party cabinet dominated by the House of Representatives was established in opposition to the "ryouin-juudan" plan, and this process affected the nature of relations between the two houses and the norms surrounding the expansion of party power.

研究分野：政治学

キーワード：衆議院 貴族院 政党 政党政治 両院縦断 憲政常道

## 1. 研究開始当初の背景

戦前日本をフィールドとする政党史研究において、政党は選出勢力とほぼ同一視され、とくに中央政界の場合、「政党 = 衆議院」ともいうべき構図が自明視されてきた。もちろん政党は、社会と政治の媒介者であり、その力の源泉は「代表」たることに由来する(少なくともそうあるべきと考えられてきた)。その限りで、先の簡明な図式は、妥当な前提にも見える。

しかし、ここで注意すべきは、日本における政党政治は、民意を政治に反映させようとする自由民権運動以来の動きと共に、政党が有する統合力を活かすことで明治憲法体制の特徴たる分権構造を克服し強力で安定的な権力行使の実現を図る意図をも背景として発展したという点である。たとえば、大正末期から昭和戦前期にかけて二大政党を形成した立憲政友会・立憲民政党(憲政会)は、それぞれ伊藤博文や桂太郎の創立に由来をもっていた。すなわち、非選出勢力に属する彼らにとっても、政党は有用な存在たり得たのである。政党に分権的諸機関の統合機能を期待する立場からすれば、その存立基盤が衆議院に限定されることは前提となり得ないであろう。こうしたことを踏まえたとき浮かび上がるのは、明治憲法下の日本という場においては、政党政治が多様な意味内容をもちえたこと、そしてこうした多義性に基づく多様な政党政治構想があり得たということにほかならない。

しかし、前記の構図を前提とする従来の研究において、こうした問題が十分意識されてきたとはいえない。その結果、非選出勢力は、研究史上ほとんど一貫して政党(政治)の外部に位置付けられることとなった。その結果、政党史における非選出勢力は、彼らが政党の強力化に対しどのような「受け身」を取ったのか、あるいは政党の側がいかんにして彼らを克服したのか、が問題とされるにとどまってきたのである。だが、すでに述べた政党政治の多義性を踏まえるならば、こうした構図には見直しの余地があり得る。だとすれば、今後重要となるのは、非選出勢力側の視点も含む形で、政党政治をめぐる展開を位置付け直す作業であろう。

なかでも、こうした視点を活かせるのは、政党政治への展開が加速した大正期である。この時期においては、政党の有力化を前提に、それをいかなる形で政権基盤に取り入れるかが諸勢力共通の重要課題であった。この課題に対して示された解決方法は多様であり、しかもそれらは政党を政権との関係性のなかで再定位しようとした点において、それぞれに政党政治構想としての面を有していたといえる。すなわち、政党政治の意味を衆議院の優位化に限定しない限り、そこには多様な政党政治構想が存在したのである。

こうした諸構想の競合関係から、衆議院の優位に基づく政党政治構想(憲政の常道)がどのように有力化していったのか、こうした競合関係から成立したという経緯が実際の政党政治にいかなる影響を与えたのか。こうした問題を検討することを通じ、戦前日本における政党政治を再考したいというのが本研究出発時の背景、問題意識である。

## 2. 研究の目的

本研究の目的は、大正期(とくに大正中期以降)を中心に多様な政党政治構想や構想間の競合関係のあり方、それが与えた影響を明らかにすることである。

こうした視点の導入は、多様な歴史像の解明にのみ目的があるのではない。様々な立場から寄せられた政党政治への期待とその影響を読み解くことが、明治憲法下にいかんして政党内閣期が実現に至ったのか、そしてそれにも関わらず政党内閣期が短期に終焉を迎えたのはなぜか、といった古典的かつ今日的問いに対し、従来とは異なる解釈をくわえるための手がかりになると考えたためである。

かかる視点からの検討は、日本という場における政党(政治)というシステムの「古層」を点検し、今日、見直しがいられている政党や政党政治のあり方を展望するための好材料ともなり得るであろう。

そこでより具体的には、以下に挙げる3点の課題を設定し、それぞれ検討を加えることで目標に迫りたい。

- (1) 多様な政党政治構想とは、具体的にいかなるものであったのか。
- (2) 多様な政党政治構想は、いかなる形で競合し、そこからどのようにして衆議院優位を基礎とする政党政治構想が実現するのか。
- (3) 実際の政党内閣期は、(1)(2)で検討する「ひとつ前の時代」における経緯からいかなる影響を受けたのか。

## 3. 研究の方法

(1)~(3)を考えるための視角として、本研究がとくに注目するのが、非選出勢力のなかでも衆議院と並んで帝国議会を構成した貴族院、そして貴族院・衆議院両院の関係をめぐる問題への対応である。

明治憲法下の貴衆両院は、ほとんど同様の権限を有しており、両院が一致した見解に達しない限り、法案や予算案を通過させることは不可能であった。そのため、両院の関係性をいかに取り結ぶかという問題(以下、両院関係問題と呼ぶ)は、両院それぞれの構成者、また歴代の

政府にとって一貫して重要課題であり続けたのである。

本研究が扱う政党政治をめぐる諸構想においても、両院関係問題は共通の課題であり、これをいかに解決するのかという点は、その方向性を大きく分けるものであった。そこで本研究では、両院関係問題への対応という視角を中心に、(1)～(3)を検討していくこととしたい。

#### 4. 研究成果

ここまで述べた視角からの検討により、課題(1)～(3)にそれぞれ以下のような成果を得ることができた。

(1)多様な政党政治構想とは、具体的にいかなるものであったのか。

明治後期から大正初頭にかけての政界を規定したいわゆる桂園体制は、両院の有力者間における妥協体制としての側面を色濃く有していた。その意味で、桂園体制が一定の政治的安定を確保できた要因には、両院関係問題がある程度相対化されたことが大きく与かっていたといえる。これに対し、本研究が対象とするのは、こうした妥協体制が崩壊し、両院関係問題が再び重要な問題として浮上してきた時期にあたる。そのため、当該期における政党政治構想は、衆議院との関係性のみならず貴族院を含めた両院との関係性をいかに構築するのかを示すことが求められた。こうした点を軸にすれば、当該期における政党政治構想は、大きく以下の3つに分類することができよう。すなわち、A「憲政常道」、B「両院縦断」、C「挙国一致(大連立)」である。

Aは、衆議院が他の機関に対し実質的に優位化することで、同院を基盤とする政党政治を目指すものである。くわえて、衆議院の優位を前提に政党間における政権交代も見込まれていた。従来、政党政治という場合、この構想を意味してきたといつてよい。ここにおいては、衆議院の優位化により、両院関係問題の解消が見通されていた。

Bは、非選出勢力の牙城であった貴族院に対し、衆議院を基盤とする政党がその勢力を扶植しようとした政策として理解されてきた。これに対し本研究は、上記とはいささか異なる見方に立つ。すなわち、Aが中央政界における政党政治の基盤を衆議院に限定しつつ、同時に同院の優位化を図ったのに対し、Bは貴衆両院を共に基盤とする政党(両院縦断政党)を立ち上げることで、両院関係問題の解消と帝国議会全体を基盤とした政党政治を目指したものである。これが本研究における位置づけである。実際、当該期においてしばしば参照されたイギリスの例をみれば、上院議員も下院議員と共通の政党に属することが一般的であり、こうした構想が成立する余地は十分にあり得たといえよう。

Cは、貴衆両院の有力者など多様な勢力を網羅的に政権基盤に取り込む「挙国一致」体制の樹立を図ったものである。ここにおいて両院関係問題は、両院の勢力が共に政権の基盤となることによって止揚されることとなる。こうした構想は、一機関の優位化を意味しない点でAと、共通政党による両院の統一的運用を意味しない点でBとそれぞれ異なっていた。その意味で、Cは政党政治とは相反するものとされやすいが、政権基盤の中心に政党を据えようとした点において、一種の政党政治構想としての側面を有していたものといえる。

これらの諸構想は、Aが憲政会らに、Bが原敬時代における立憲政友会や貴族院研究会の幹部らに、Cが寺内正毅内閣や第2次山本権兵衛内閣の中心となった官僚閥や宮中勢力らによってそれぞれ担われ、当該期の政局に大きな影響を与えることとなった。

(2)多様な政党政治構想は、いかなる形で競合し、そこからどのようにして衆議院優位を基礎とする政党政治構想(A)が実現するのか。

(1)でみた諸構想が本格的に台頭してくるのは、第2次大隈重信内閣崩壊後においてである。大隈内閣は、立憲同志会に代表される政党勢力のみならず貴族院の官僚系勢力をも政権基盤に取り込み、両院関係問題への対応を強く意識した政権であった。逆に言えば、同政権の崩壊はあらためて両院関係問題への対応を迫るものだったといえよう。

こうした状況下において、まず前面化したのがCである。大隈内閣の後継を担った寺内正毅内閣は、貴衆両院の有力者をはじめ諸勢力を広く政権基盤に取り込むことで、挙国一致体制の構築を目指していく。こうした構想の背景をなしたのが、第1次世界大戦後の世界秩序再編をにらんだ国策樹立を目指す動きであった。すなわち、広範な勢力が共有し得る国策を立ち上げ、国策と政権交代とを分離することで、いかなる政権の下でもそれを固定的に継続できる状態の創出が目指されたのである。こうした「国策固定」志向は、立憲政友会総裁であった原敬らにも共有されるなど、一定の広がりをもっていた。

しかし、こうした路線は、その連立的性質から政権内部の安定性が確保しにくく、また寺内内閣と時を同じくして成立した憲政会が、Aに基づき国策樹立を目して設立された臨時外交調査委員会への参加を拒否するなど問題を抱えることとなった。さらに、当該期は、寺内が基盤とする官僚閥が貴族院における基盤を徐々に弱体化させつつあり、このことは官僚閥に政権担当能力の低下をもたらしていく。

これに対し、寺内の後を受けた原敬は、「国策固定」という発想は維持しつつ、Bに基づくより強固な体制の構築に乗り出していった。こうした動きを可能としたのが、貴族院において官

僚閣にかわり有力化してきた有爵議員（とくに院内会派・研究会）との連携であった。彼らは官僚閣に比して政党への忌避感が薄く、そのことが両院間に政党的結合を導入し、将来的に両院共通政党を展望する余地を生じさせたのである。

しかし、華族との提携は、一方で「特権階級」との烏合という批判を呼び込み、両院の協調に基づく政治体制自体の正当性までも揺るがせかねない面をもっていた。こうした批判の高まりは、貴族院改革論を高揚させ、それはかつて C を担っていた官僚閣にまで飛び火していく。こうした状況を追い風として、A は、C に近かった勢力をも巻き込みつつ、確実に強力化していくこととなったのである。

(3) 実際の政党内閣期は、(1)(2)で検討する「ひとつ前の時代」における経緯からいかなる影響を受けたのか。

(2)でみた動向を経て、A と B が最終的に衝突した事件こそ第 2 次護憲運動であった。最終的に政友会総裁派をも取り込み優位化を遂げた A は、護憲運動後の政党内閣期における理念的基礎をなしていく。それでは、こうした経緯から政党内閣期の性格はどのような影響を受けたのか。

第 2 次護憲運動、またこれと連動した貴族院改革論（主として貴族院の政権参加を否定するもの）において A に与する勢力は、貴族院を政党が併呑することに対し否定的な議論展開していく。これは貴族院を政党の基盤に取り込むことを目指した B に対抗するなかで紡がれた論理だったといえる。しかし、そもそも明治憲法下における政党は、その浸透力をもって諸機関に勢力を扶植することで強力化してきたのであり（いわゆる「政党化」）、先の論理はこうしたあり方自体を相対化するものであった。すなわち、こうした論理が政党内閣期の出発点において内包されたことは、A が(1)(2)でみた過程を経て成立したからこそ、生じたものだったといえる。

とはいえ、こうした論理の存在は、政党内閣期において「政党化」の進展が生じなかったことを意味しない。実際、貴族院においても両院共通政党こそ否定されたものの、実質的な「政党化」は、確実に進行していった。だが、政党内閣期の劈頭に掲げられた理念と実態との差違は、「党弊」批判という形をとって、政党政治への不満を醸成させる母体の一つとなっていく。政党がその勢力を浸透させればさせるほどに、批判を呼び込むという厄介な構造は、政党内閣期の出発点においてすでに内包されていたのである。

くわえて、政党政治構想をめぐる競合の基礎には、政党政治の根柢を「強力政治」の実現に求めるか、民意とのつながりに求めるかという対抗関係が存在していた。その意味で、第 2 次護憲運動を経てなされた B や C の後退は、政党に「強力政治」の実現を期待していた人々を政党政治から遠ざけることにもつながったといえる。また貴族院が政党政治の担い手から排除されたことは、衆議院の優位化につながる一方で、別の効果をも生じさせる。政党内閣期以前においては、両院の権限的対等性の下、貴族院を基盤とする者を含む広義の議会勢力が政界の中枢に位置していた。両院関係問題が政界の重要課題として位置できたのは、両院が共に議会勢力を構成するという状況の反映でもあったのである。これに対し、貴族院がその地位を後退させたことは、同院を通じて議会勢力に連なり、その意味で議会政治に関与していた勢力をこの舞台から遠ざけ、議会から外部化することにもつながった。このことは、政党への批判が議会政治そのものの否定へと直結しやすい土壌をも準備したといえよう。

これらの意味において、(1)(2)の過程を経て成立したという出自は、政党内閣期の性質に大きな影響を与えたのである。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計3件（うち査読付論文 1件/うち国際共著 0件/うちオープンアクセス 0件）

1. 著者名 吉田武弘	4. 巻 153号
2. 論文標題 「大正期における政党政治と貴衆両院関係の展開」	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 『歴史の理論と教育』	6. 最初と最後の頁 3-18
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 吉田武弘	4. 巻 277号
2. 論文標題 「貴衆両院関係の出發 議会制度導入過程における二院制論の展開」	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 『ヒストリア』	6. 最初と最後の頁 166-191
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 吉田武弘	4. 巻 273号
2. 論文標題 「書評：原口大輔著『貴族院議長・徳川家達と明治立憲制』」	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 『ヒストリア』	6. 最初と最後の頁 74-81
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計4件（うち招待講演 1件/うち国際学会 1件）

1. 発表者名 吉田武弘
2. 発表標題 2つの政党政治構想と近代日本
3. 学会等名 Various Issues of Humanities（招待講演）（国際学会）
4. 発表年 2022年

1. 発表者名 吉田武弘
2. 発表標題 大正中期における政党政治構想の分岐 - 「国策固定」と「議論可能性」の相克
3. 学会等名 中国四国歴史学地理学協議会大会日本史学部会
4. 発表年 2021年

1. 発表者名 吉田武弘
2. 発表標題 「公議」の制度化と上院・枢密院 - 井上毅を中心に
3. 学会等名 「公議」研究会
4. 発表年 2022年

1. 発表者名 吉田武弘
2. 発表標題 「貴衆両院関係の出発 議会制度導入過程における二院制論の展開」
3. 学会等名 大阪歴史学会大会
4. 発表年 2019年

〔図書〕 計0件

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8 . 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------