

初期議.会と民党

那 須 宏

はじめに

わが国最初のブルジョア民主主義運動である自由民権運動は、一度も全国的な革命運動にもりあがることなく、分散・潰滅してしまった。世界的には、資本主義の自由競争の段階がおわり、帝国主義の段階にかわろうとしていた時期に、市民階級の指導によるブルジョア革命（市民革命）の可能性は、もはや存在していなかった。

明治22年（1889）2月11日、大日本帝国憲法は、自由民権運動の死屍のうえに生をうけた。プロイセン憲法を範とした天皇制の外見的立憲制への再編、専制君主制の似而非立憲的な改革は、自由民権運動にたいする譲歩・妥協としてよりも、「万国対峙」のための国内体制整備としての性格が強かった。大日本帝国憲法の制定は、「最初から最後まで政府の事件⁽¹⁾」であった。しかし、その後における政党勢力の伸張と、国民の議会を通じる国家意志形成への政治的参加によって、君主の名による藩閥官僚の専制的支配を、少なからず制限しうる可能性が存在していた。このときから、ブルジョアジーによる専制君主制の上からの立憲君主制化が現実の問題となったが、その課題は実現されることなく、ブルジョアジーは天皇制の支配体制内に組み込まれていった。

翌23年11月、帝国議会が開設されてから日清戦争の開戦にいたるまで、民党は激しく藩閥専制政府を攻撃し、政府を窮地に追い込んだかのようにみえる。だが、はたして民党と藩閥政府とのあいだには、本質的な政策上の対立

があったのだろうか。また、民党が、一見はなばなしい対政府攻撃にもかかわらず、日清戦争の挙国一致の大合唱に没し去ったのは何故であろうか。

本稿の課題は、帝国議会の開設から日清戦争の開戦にいたる、いわゆる「初期議会」の本質と、そのなかにおける「民党」の役割を明らかにすることにある。

注 (1) McLaren, A Political History of Japan during the Meiji Era, 1916. p. 186.

1 民党の性格

明治23年(1890)7月1日、第1回衆議院議員総選挙がおこなわれた。当選者300名の納税総額は37,698円であったが、うち地租は34,492円、実に全体の91.5%をしめており、「之を要するに到底我国の衆議院は、いま当分の中は地主の衆議院に外ならざるべし⁽¹⁾」という状態であった。衆議院は中以下の地主を中核として構成され、貴族院の多額納税議員が大地主の利益を代表していた。初期議会において、衆議院で民力休養の名のもとに地租軽減の要求が持続的に主張され、また民法審議のさいに、小作権の物権的性格をみとめて耕作権を保護していた旧民法草案が、小作人の地位を強化し地主的土地所有を脅かすものとして、貴族院の強い反対にあって葬り去られた客観的根拠は、まさにこうした帝国議会の地主的構成にあったのである。

明治20年代の地主の動向について注目されるのは、地租軽減論がもはや全地主層の利害に密着したものとしてでなく、地主のうちでもとくに寄生地主の利害にもとづくものとして展開されたこと、および、地租軽減運動が内部分裂をとげて税率軽減運動と地価修正運動とに分解し、両者の対立がふかまるなかで、しだいに後者が優位をしめるにいたったこと、である。明治20年代の地価修正論の論点は、「専ら賦税の公平を本と為すと雖も、其根源は地価総額の軽減に在り、即ち地租を軽減するに付き、其軽減方法として偏重偏軽を療⁽²⁾医する所の地価修正法を取用すべし」というにあった。すなわち、税

率軽減と地価修正との対立は、基本的には、米価変動の地域的差違を前提とした地主的利害にもとづく地租軽減の方法をめぐる対立であった。そして、その背景にあったのは、第1に、資本主義の発達にともなう運輸交通機関の発達、それによる米の全国的流通機構の形成、米価の地域的偏差の縮小であり、第2に、寄生地主制の一般的展開であった⁽³⁾。初期議會における政府と民党との抗争と妥協の交錯した過程の底流をなしていたのは、こうした地主層の動向だったのである。

第1議會をまえにした23年9月、旧自由党系4派（愛国公党・再興自由党・大同倶楽部・九州同志会）は、合同して立憲自由党を結成した。合同は板垣退助らの愛国公党の線でおこなわれ、立党の目的は「専制の余弊」を打破し、「善美なる立憲政体」を確立すること、すなわち外見的立憲制のもとで「代議政体の実を挙げ、政党内閣の成立を期す」ことにおかれていた。17年の自由党は、ある程度、諸階層の要求を統一し、反政府勢力の連合体・反体制政党としての性格をもっていたが、23年に再建された立憲自由党は、地主・ブルジョアジーの改良主義的立場を代表する体制政党に変質しており⁽⁴⁾、みずから勤労民衆との提携を断ち切っていた。しかも、新興の産業資本家の指導力はまだ弱く、特権資本・寄生地主からの基本的制約をうけていた。立憲改進黨も基本的には同一の性格のものであったが、より「在野の官僚」としての性格が強かった。こうした制約にもかかわらず、当時の民党はその階級的基盤からある程度の独自性をもっていた。地主・ブルジョアジーの政治的結集の程度は、まだ直接に自己の政党を組織するほどにはすすんでおらず、いわば「みずからを代弁するのではなく、何ものかによって代弁される状態」⁽⁵⁾にあった。また、彼らは全体として天皇制の体制的支持者となってしまったわけでもなかった。したがって、民党は、民力休養・政費節減の旗幟をかかげて専制政府とたたかうだけの力をもっていたのであり、それらの要求は、当年の段階において国民的要求たるの性格をまだもっていた。しかし、それはあくまでも「政党内閣の成立を期す」ための手段だったのである。かくて

4 初期議会と民党

民党の客観的役割は、議会をつうじて官僚勢力の専制的支配を制限・抑制し、かつまた地主・ブルジョア諸層の利害を調整・媒介しながら、他面では、藩閥官僚および軍部と妥協・取引することによって、「立憲制度の完備」と政治的安定・統一の完成をはかることにあった。

一方、政府の側では、憲法発布の翌日、黒田清隆首相が超然主義を宣言し、つづいて伊藤博文枢密院議長も政党内閣否認の演説をおこなって議会にのぞむ基本方針を明らかにした。⁽⁶⁾しかし、伊藤の腹心の井上毅・伊東巳代治・金子堅太郎の3人は、「政党以外に超然として立つというごときは立憲政治の実際に適せぬ⁽⁷⁾」と考えていた。超然主義のたてまえも、現実の政治運営においては文字通りの政党の無視排撃とはなりえなかった。それは、「内閣は眞実政党の外にあって所謂『パアレメンタル、タクティキ』を用ひ、時或は甲党を合して乙党を打ち、又他時或は乙若くは丙を合して甲を打ち⁽⁸⁾」、政党を利用することを否定するものではなかった。かくて超然主義の意図は、専制を議会による実質的制限の外におき、藩閥政権を永久化することにあった。

政府は、地租軽減の要求が議会にもちこまれる形勢をみて、22年8月に特別地価修正をおこない、地主の要求をやわらげつつ彼らを分断して体制内に定着させようとした。それは、当面の主要課題である「条約改正の難局を結ばんとする⁽⁹⁾」ための譲歩であると同時に、民党にたいする先制攻撃であった。しかし、大隈重信外相襲撃事件によって条約改正は挫折し、黒田内閣は崩壊した。黒田にかわって内閣を組織した山県有明も超然主義を原則としたが、他方では、議会操縦のため、後藤象二郎を前内閣から留任させ、閣内の反対を押しきって陸奥宗光を起用した。しかし、山県の望みは、第1回総選挙における民党の圧倒的勝利によって、あえなくついえさった。そこで、山県は、三分鼎立の策を案出し、「大政党の専横を制止する」ため、吏党として大成会を組織した。

しかし、立憲自由党と改進黨は協力して藩閥政府に対抗し、議会を利用して官僚の専制支配に制限を加えようとしていた。民党の戦術は、予算審議権

を楯にとって政府予算案に痛棒をくわせることにあった。後日、立憲自由党の武富時敏は、「我輩民党は昔も藩閥政府の存立せん限りは其糧道を絶ち、唯消極的の政務を施行するに止め、敢て積極的の活動を為すを得さらしむ可し、是れ信用なき藩閥政府に対する已むを得ざるの手段にして民党が政費の節減を唱ふるの本意蓋し此に在り⁽⁹⁾」と書いているが、これは当時の民党の考え方をよく現わしていた。そして、「糧道」の杜絶は山県内閣の瓦解となり、やがて官僚政治崩壊・政党政治実現の第1歩となるものと期待されていた。

山県首相は、開会劈頭の衆議院で施政方針演説をおこない、そのなかで、「方今列国の際に立ち、国家の独立を維持せんと欲せば、独り主権線を守禦するを以て足れりとせず。必や亦利益線を防護せざる可らず⁽¹⁰⁾」とのべ、軍備拡張に施政の中心をおくことを明らかにした。山県がここで抽象的にのべた「利益線」とは、彼が23年3月閣僚に回覧した意見書によれば朝鮮であった。そして、その「防護」のためには、常備・予後備あわせて約20万の兵数が必要とされていた。軍備拡張費をふくむ政府予算案にたいし、衆議院予算委員会は、官制を改革して行政費を縮小するなど7項目の査定方針を決定し、政府の24年度歳出要求額 8,332万円のうちその1割をこえる888万円を削減し、「之を地租軽減及び高利公債等に充用」して民力休養をはかることを要求した。しかし、歳出削減の眼目は官吏の定員・俸給の削減および各局の廃合にあり、それによって事実上官制の改革を実現しうることを明らかにし、超然主義に打撃をくわえるのが目的であった。陸海軍備をはじめ「其事業費に至ては大抵削減を加へず。当局者の要求額を存置⁽¹¹⁾」していた。山県首相は「近世各国の武備の盛なるを視、眼光を東洋の形勢に放たば、陸海軍の拡張を緩慢にするを許さざるものあり⁽¹²⁾」と演説して政府原案への同意をもとめたが、その点では、政府と民党とのあいだに本質的な対立はなかったのである。条約改正問題についても、両者の差違は、法権・税権の全部を一挙に回復するか、漸次段階的に回復するかの違いにすぎなかった。ここに、政府と民党との妥協・接近を可能にする客観的条件が存在していた。しかし、歳出

の削減は行政権の独立・優位ひいては天皇大権にかかわる問題であっただけに、妥協にいたるまでには一波乱を経なければならなかった。

すなわち、委員会の査定案が本会議に上程されると、憲法第67条の既定歳出の廃除・削減につき「政府の同意」をもとめる件（同意をもとめる主体は変更したその院であるか、あるいは変更について両院の議決が確定したのちに両院全体して同意をもとめるのか。また同意をもとめる時期はいつか）、ならびに衆議院の予算審議権の内容・範囲について、いわゆる「予算論争」がおこった。民党各派は「第67条に帝国議会とある以上は、……衆議院に於て議決し、直に政府の同意を求むるは決して憲法の許さざる所なり」、また衆議院の議決に政府の同意をもとめたのちに貴族院がこれを修正した場合には、「再び政府の同意を求むるの結果となりて、衆議院の議決も政府の同意も仮定的のものにして、⁶⁴ 実に憲法違反と断ずるを憚らざるなり」、だから両院の議決確定のち帝国議会として同意をもとめるべきであると主張した。これにたいして、政府の態度は強硬であった。松方正義蔵相は、委員会の査定案を拒否すると同時に、「憲法第67条に関する費項を廃除削減せんとするに当り、其の確定前に於て、一院毎に各自政府に向つて同意を求めらるゝを正当の順序なりと認定する⁶⁵」と言明して、民党の見解とすどく対立した。山県首相も、事前同意を強硬に主張し、議会展散をほのめかして議会の反省をもとめた。事前同意は、議会の査定権について重大な制限をくわえ、事実上これを骨抜きにするものであった。それだけに、政府の強圧的態度は、民党の態度をいよいよ硬化させることになった。

しかし、民党の内情は複雑であった。民党の中心をなす立憲自由党について、同党所属議員の中江兆民が「蓋し議會開設以来我党議員の議場に於る人をして自由黨員有て自由党なしとの詬罵を發せしめしこと一再に止まらず。加之議員と非議員と相交る際殆ど兩家相猜防嫌忌するの実有るに至り、尋で予算案の一事に及び此弊実に其極に臻り、感情乖離し意氣抵抗し、甚きは或は脱党し或は除斥せられ、全党の勢殆んど瓦解の状を呈せしも、……⁶⁶」と書

いていることから、その実情が察せられる。たとえば、大井派の院外団体二七会員は、自党議員に圧力をかけて委員会査定案の支持を強要し、議員の院内行動を厳重に監視しようとした。だが、院外の輿論を広汎に組織できなかった大井派は、しばしば壮士を使って代議士を脅迫するという暴力的手段に訴えた。そのため、衆議院では民党が保安条例廃止を議決しながら、政府が保安条例を適用して壮士を帝都外に追放すると、かえってこれが支持されるという有様であった。要するに、立憲自由党の実情は、政治指導の多元性であり、統一的リーダーシップの欠除であった。そして、それは、「第1に党内の派閥性、なかんずくトップレベルの多頭性。第2に下部組織としての地方組織の弱体、とくに中央指導部との結びつきの弱さ。第3に院内組織と院外組織の二重構造⁽⁹⁾両者の軋轢」によるものであった。

こうした立憲自由党の弱点は、予算案をめぐる対政府抗争の頂点で如実にあらわれた。すなわち、査定案を堅持して政府に対決しようとする硬派と、政府に同調する軟派との対立が激化し、2月20日の本会議で、大成会の天野若円が事前同意の緊急動議を提出したとき、軟派の土佐派議員はこれに同調し、その後彼らはあいついで自由党を脱党した。そして、竹内綱・林有造・三崎亀之助らは松方蔵相と会見して妥協をはかり、また山県首相も、一面では解散をもって恫喝しつつ、他面では後藤遙相と陸奥農相をつうじて板垣を説き、自由党の譲歩を要請した。第1議会をむかえるにあたり、山県内閣は憲政運用につき外国の軽侮をまねかないため、議会の円満な進行と終結を期待していたが、それは同時に民党首脳部の考えでもあった。土佐派議員もこうした考え方にたち、後藤遙相と気脈をつうじて議会の空気を緩和し、内外の信用をえて漸次に政党内閣を樹立する機運をつくろうとしていた。かくて「ペアレメンタル、タクティキ」、すなわち「政党以外に立つ内閣が如何にして国会の多数を擧し時々其政略を行ふを得べき歟と云ふ問題⁽¹⁰⁾」は、いまや買収と弾圧による多数派工作という形であたえられた。その結果、「予算論争」は民党の敗北におわり、予算案は651万円の削減にとどまり衆議院を通

過した。

第1議会をつうじて、山県は、超然主義の原則を貫くためには、積極的な議会操縦つまり威嚇と懐柔が必要であることを知り、それによって行政大権を守ることに成功した。また、施政の中心を主権線と利益線の防禦におき、軍備拡張の急務を議会に承認させ、大陸侵略の基本方針を軌道にのせることができた。一方、民党は、土佐派の寝返りによって、みずから予算審議権の範囲と効力をせばめ、専制を制限して行政権を議会の統制下におく有力な手段を失った。議会の予算審議権は、歳出の増加を抑制するにはなお有効であるが、既定歳出の削減にたいしてはまったく無力であることが立証された。

議会閉会后、立憲自由党にとっての急務は、中央・地方の党組織を強化し党幹部の統一的リーダーシップを確立して、「政党有りて党議無く、党議有りて党論無く、党論有りて党策無きの有様」を克服することであった。24年3月、立憲自由党は大阪で大会を開き党名を自由党と改めるとともに、あらたに設けた総理に板垣を推載し、幹事を総理の任命制にするなど、ある程度まで中央指導部を強化し、代議士の地位をたかめた。ついで、10月の自由党定期大会は、党則を大幅に改革して、その組織を「代議政体に於ける政党は、宣しく代議士を以て中心と為すへし」とする代議士政党に転換した。そして、それにより「党弊を一掃」し、「善美なる立憲政体を確立する」とした。つまり、「国家に主権あるは、此道理を行ひ、正義に悖る所のものは、之を棄却する権あり。是れ輿論を杜絶するか為に非ず。之を保護するか為なり。……政党は国家の政治に参与するものなれば、同しく此定則に従はざるを得ず。……且つ、政党は政府の如く其組織の整頓したる者に非ず。故に政党の総理には其任する所の権更らに大なるを要す。」院外「党衆」のごとく、「代議士と選挙者との中間に立て、他より之を妨害し、或は選挙者にして代議士の挙動に干渉するか如きは、代議政体の本旨に悖る者なり。……若し其代議士をして何事も衆多なる選挙者の意見に従ひ、自ら判断する所なからしめば、智者をして愚者に従はしむるの弊に陥り、一般人民の不幸を醸すに至るへ

し」として、総裁専制と議員団優位の党組織がうまれたのである。この「党則改正理由書」は、自由党の批判政党から体制政党への転換を如実に示しており、その論理は、政府が漸次に立憲的行動をとるならば、政体変革を必要としないという結論につながっていた。

この大会を契機に、自由党は板垣・星派のヘゲモニーのもとに院内政党化していき、党則上党幹部の権限はいちじるしく強化された。しかるに、依然として、政治指導の多元性を克服し、統一的リーダーシップを確立することはできなかつた。それは、党制改革がもつばら中央組織の改革に終始し、地方組織の改革がおこなわれなかつたからである。いかに中央組織が議員団中心に整備され、少数党幹部の権限が制度的に強化されても、議員の選出母胎である地方組織が依然として地方名望家のルーズな結合にとどまり、中央組織との結びつきが弱いままに放置されている以上、党内の強力なリーダーシップを確立することは困難であつた。

自由党は、党幹部の意図に反して、現実には地方的利害の集積のうえに構築されていたので、地方的利害の対立にもとづく党内の軋轢は、統一的リーダーシップの確立をさまたげていた。その典型的な事例は地価修正問題である。第1議会には、立憲自由党議員により、租率5厘減を内容とする地租条例改正案とともに特別地価修正案が提出され、前者は圧倒的多数で衆議院を通過したが（貴族院で審議未了）、後者は地方によって利害が異なるため、地価修正の恩恵に浴せない地方の議員のはげしい反対に直面した。その後、地価修正運動と非地価修正運動との対立がくりひろげられることになるが、運動は地方的利害にもとづいて超党派的にすすめられた。党派の如何にかかわらず、賛成派は東海・近畿地方の議員、反対派は東北地方の議員が中心であつた。初期議会をつうじて政府と政党との中心的な係争問題であつた予算問題が院内政争の枠内にとどまっていたのにたいし、地価修正問題は、地方的利害と結びついていたので、院内の枠をこえて全国的規模での対立を惹起し、ひいてはそれが政党内部の軋轢を増大させることになった。

こうして、中央では政策決定の少数幹部への集中がおこなわれながら、地方的利害に密着した問題にかぎっては、党の統制はきわめてルーズとならざるをえない。そこにおける「田舎代議士」の主要な役割は、選挙民＝地方名望家にたいする利益の還元であり、党幹部にとっては、「田舎代議士」を媒介にして、各選挙区＝地方名望家層に利益を還元しパトロネージを分配することが、党勢を拡張し党の統制を確保するための必要不可欠な手段となる。だが、かかる方式は、それ自体党組織の矛盾を拡大再生産するだけでなく、分配すべき諸利益獲得のために、いっそう政権への接近をせまられる。その最良の条件は政党内閣の樹立であるが、それは藩閥政府にたいする統一ある抗争と妥協をつうじてのみ可能である。そして、政策決定の少数幹部への集中は、政党の院内活動を敏活にし、舞台裏における党幹部と藩閥政治家との政治的取引を容易にする。かくて党幹部にとって、政府にたいする対立・抗争と妥協・取引は、終極の目標である政党内閣に到達するため、また、分配すべき利益を最大限に獲得するために、そのときどきの条件に応じて使い分けられるべき二つの手段・戦術となる。それには、つぎのような事情がくわわる。すなわち、議員選出過程を完全に掌握していなかった党幹部にとって、総選挙はそのたびごとに党内における自己の指導的地位をゆるがす危険をはらんでいたので、政権に接近し政府の譲歩を最大限にかちとるために、議会で瀬戸際まで政府と抗争していくことが必要ではあっても、妥協の余地を残さないまでに激突し衆議院の解散を招くにいたることは、極力避けなければならないのである。

こうして、初期議会の民党にとって（自由党のみならずある程度は改進黨にとっても）、政府への接近、それとの妥協・取引をつうじる漸次的な政党内閣の樹立は、その代議政治論においても、また党組織運営の実際においても、必然的なものとなるのである。そして、そのための政治的条件が、政党の側のみならず政府の側でも、しだいに形成されつつあった事実を見落すことはできない。すなわち、第1議会を経過すると、政府部内に、政党の政治的機能

にたいする認識をふかめ、たんに政党を排撃するだけでなく、積極的にこれを利用しようとする、伊藤らに代表される一派が成長しつつあり、山県らの「武断派」とことごとに対立するにいたったことである。

かくていわゆる「初期議会」とは、藩閥専制政府と民党との妥協・提携が成立する（それは民党の解体にほかならない）までの、過渡的な時期を意味するものだったのである。

- 注 (1) 『国民之友』第4巻、第55号、明治22年3月20日。
 (2) 角利助『地価修正要論』1891年、64ページ。
 (3) 長岡新吉「明治20年代の地租軽減論について」『人文社会』（弘前大学人文社会学会）第17号、社会科学篇、II。
 (4) 板垣退助「愛国党の趣旨書」（大津淳一郎『大日本憲政史』第3巻、396ページ以下）参照。
 (5) 小山弘健『日本帝国主義史』第1巻、青木書店、1958年、65ページ。
 (6) 指原安三編『明治政史』（『明治文化全集』第10巻、37ページ）。
 (7) 金子堅太郎述『伊藤公を語る』1939年、103ページ。
 (8) 明治22年5月3日付、井上馨宛陸奥宗光の手紙（「井上馨家文書」）。
 (9) 『大阪朝日新聞』明治22年8月30日。
 (10) 武富時敏「今日の事何ぞ多言を須ひんや」『自由党々報』第2号、明治24年11月10日。
 (11) 明治23年12月6日、衆議院本会議（大津淳一郎、前掲書、552ページ）。
 (12) 予算委員会査定案総説明（同上、568～9ページ）。
 (13) 明治24年2月16日、衆議院本会議（同上、585ページ）。
 (14) 同上、577～8ページ。
 (15) 明治24年2月5日、衆議院本会議（徳富猪一郎『公爵松方正義伝』坤巻、360ページ）。
 (16) 中江兆民「自由党万歳」『立憲自由新聞』第191号、明治24年2月1日（『兆民選集』岩波文庫、204ページ）。
 (17) 鳥海靖「初期議会における自由党の構造と機能」『歴史学研究』第255号、1961年7月、19ページ。
 (18/19) 前掲、井上馨宛陸奥宗光の手紙。
 (20) 中江兆民「立憲自由党の急務」『立憲自由新聞』第167号、明治24年1月1日（『兆民選集』岩波文庫、186ページ）。

(21) 『自由党々報』第1号，明治24年10月25日。

(22) 鳥海靖，前掲論文による。

2 立憲的専制と民党

山県内閣のあとをうけた松方内閣において，政府部内の対立は頂点に達した。それはまず政務部の新設に，ついで軍部大臣問題にあらわれ，ついには内閣瓦解の原因となった。

松方内閣は，第二流の人物からなり，裏面の操縦者たる「黒幕」の制肘と民党の攻撃を腹背にうけて，その前途は多難であった。そこで，内は閣員相互の意見・行動の統一をはかり，外は輿論の操縦に資するため，勅裁をへて「内閣議決書」を約定し，「内閣規約」にもとづき総理大臣の直属機関として政務部を設置し，部長には陸奥農商務相が就任した。藩閥支配者は，内閣制度の発足以来，そのいちじるしい割拠性とリーダーシップの欠除に悩まされていたが，政務部の設置は，かかる矛盾克服への努力の現われであった。しかし，実際にはかえって閣内対立をより激化する契機となり，政務部は自然消滅するにいたった⁽¹⁾。また，大津事件後の内閣改造にさいし，陸軍が大臣推挙の拒否を圧力として軍備拡張を要求したので，明治24年（1891）7月の官制改革にあたり，21年6月制定の陸軍省定員表にあった「大臣将官」「次官将官」という限定を削り，武官専任制を解除した。これは軍部の過大な要求を押えるためであり，一旦は文官大臣の任命が考慮されたが，伊藤の反対にあって効果をうまなかつた。このとき伊藤は，天皇の下問にこたえて，「立憲君主体ノ主義ヲ保持シ，苟モ大権ヲ下移セシメサラント欲セハ，国家ノ公力タル兵権ヲシテ，議會又ハ政党ノ玩弄スル所ニ委セサルニアルヘシ。兵権ヲ下移セシメサラント欲セハ之ヲ皇室即チ君主躬親ラ直轄セサルヘカラス⁽²⁾」と奏上した。軍を統制すべき官僚政治家が，自己の支配手段として軍を確保しようとしつつ，やがて自己の手をはなれる「天皇の軍隊」を建設した

ことは、まさに歴史の皮肉であった。

民党の側では、前年からの経済不況でたかまった中小地主・資本家層の反政府機運を反映して、自由党と改進黨は、いっそう提携を強化して第2議會をむかえた。この議會に政府が農会法案と信用組合法案を提出したのは、民党をその基盤から浮きあがらせ、天皇制の社会的基礎の動揺を阻止するためであった。しかし、衆議院の予算委員会は、またまた予算案に794万円の大削減をくわえ、軍艦製造費と製鉄所設立費の全額を削除したので、政府は民党に悔悟の鞭をくわえるべく衆議院を解散した。このとき、山県は政府の措置に賛意を表し、「猶引続二回之解散を執行するの覚悟、無之而は、到底此目的を達候事、無覚、東儀と察候、若一回の選挙に於て、至誠著実国家之休戚を同し、秩序的之進歩を謀り、実業主義を抱持する士民多数を得るに到候へば、⁽³⁾国家及政府之大幸と存候」と松方を鞭達した。しかし、伊藤は、天皇の下問に答えて、「実業家ハ政治ニ冷淡ナル程ニ、政論者流ノ人物ニ乏シ。是候補ヲ得ルノ大困難ナリ」「地方ノ官吏、近来民心ヲ得サルモノ多シ。之ニ反対スル為メニ、中央政府ニ反スルノ情况アリ」など、7カ条をあげて、総選挙において「良民」の選出を望むのが困難な理由を説明し、また、たとえ多数の政府党をえたとしても、従来のような不統一の内閣をもってしては、これらの議員を操縦して「統一ノ作用」をなしえないのは明らかである、「統一セサレハ烏合ノミ。多数ヲ占ムルモ何ノ益カアラン。却テ大失敗ヲ来スノ原因トナランコトヲ虞レサル可カラス」とのべた。⁽⁴⁾そこで、伊藤は、「大成会（第1議會以来ノ政府党）ヲ基礎トシテ、天皇主権ノ大義ヲ標榜スルー政党ヲ組織シ、自由民権主義ノ党派ヲ庄倒シテ内閣ヲ援クルノ外ナシ」とし、⁽⁵⁾枢密院議長を辞してみずから政党組織にのりだす計画を奏上した。

従来、政党組織に消極的であった伊藤は、説得にも買収にも容易に応じない民党を庄倒して内閣にテコ入れするため、心機一転して政党組織にのりだそうとしたのである。しかし、天皇は、「今日の儘にて政党を組織するは、自由改進黨両党に更に一党を加ふるに過ぎざるべし、寧ろ条約改正の事に従ふ

方可なるべし⁽⁶⁾」として、これに反対した。黒幕會議の意向も同様であった。結局、伊藤の計画は天皇と山県ら黒幕の反対にあって挫折したが、議会対策についての考え方の相違と支配層内部での勢力争いとはがからまって、伊藤と山県との対立はいっそう激しくなった。こうして黒幕のあいだの意志統一が困難になると、天皇の意向が双方によって引き合いに出され、利用された。議会開設以来、政党の政治的地位が向上した反面で、黒幕相互、内閣と議会、貴族院と衆議院との対立の調停者としての天皇個人の政治的権威が増大し、それによって黒幕（のちの元老）は、自己の統制力を維持していった。そして、いまや藩閥支配者内部の対立を調整する契機を条約改正にもとめることは、すでに天皇の意向として明確に表明されていた。

明治25年2月の第2回総選挙は、品川弥次郎内相らの「雪中に血花を散らす」はげしい選挙干渉のなかでおこなわれたが、民党は依然衆議院の多数をうしなわなかった。この選挙干渉のため、松方内閣は内外からの攻撃をうけて、ますます閣内不統一の弱点を暴露した。伊藤は干渉を詰責し、関係全官吏の処罰を要求したが、それが容れられないとみるや枢密院議長の辞表を提出した。閣内では、陸奥農商務相がこれにならった。松方はやむなく品川を辞職させて副島種臣を後任とし、伊藤は天皇の優詔をえて留任した。そして4月、中絶していた条約改正問題を処理するため、松方は天皇に奏請して、内閣・枢密院の有力者（伊藤・榎本・後藤・副島・黒田・寺島・井上）を条約改正案調査委員に任命した。政府部内の対立は一応回避されたかにみえた。副島内相は、旧友の間柄である板垣自由党総理と会見し、条約改正を成功させるためには、「立法、行政兩部の和衷協同」が必要であると説いたところ、「板垣の意も稍々和らぎ、自今小異を棄て、大局に着眼すべき旨を約した⁽⁷⁾。」しかし、品川の辞職に不満を抱く高島鞆之助陸相と樺山資紀海相が、副島内相の対民党協調案に反対して、またまた両派相對立する形勢となった。

総選挙ののちにひらかれた第3議会で、民党は、政府の選挙干渉を非難する決議案を可決した。松方内閣は、この決議にたいし議会の停会をもってこ

たえ、解散も総辞職もせずに居すわりをつづけた。決議案可決の翌日、自由党代議士会は意見書を発表した⁽⁸⁾が、それはあくまでも内閣の総辞職を要求するほどに強いものではなかった。板垣総理は、「自家ノ地位六ヶ布相成トノ懸念」から、衆議院の解散を避けたいと考えているようであった。停会中に、自由党の河野広中と改進黨の島田三郎は、伊藤の側近末松謙澄をたずねて事態収拾について話し合い、「政府部内ニ新空氣ヲ入」れて「話出来ル人達」により内閣を組織することを要望したが、具体的には「総理ハ伊藤ニテ宜シ」⁽⁹⁾としていた。彼らは、武断派に牛耳られる松方内閣の退陣を望んでいたが、それはその後彼らが政権を担当しようとする意図にもとづくものではなかった。政党内閣樹立にいたる階梯として、当面文治派内閣の出現を希望し、それとの妥協・提携を考えていたのである。このことは、前節にのべた自由党宣言・党則とあわせて考えると、きわめて重要な意義をもっていた。

停会あけの議会では、25年度追加予算案の審議をめぐる、両院の議決が一致せず、貴族院の予算審議権にかんして憲法論争がおこった。そして最後には、貴族院の上奏にたいし、枢密院の諮詢をへて、「後議ノ議院ハ前議ノ議院ニ対シテ何等羈束セラル、コトナク、從テ前議ノ議院ニ於テ削除セル条項ヲ存留スルハ素ヨリ後議ノ議院ノ修正権内ニ属スヘキモノトス」⁽¹⁰⁾という勅裁があり、論争に結着がついた。この結末により、両院の予算審議権は対等という憲法第65条の解釈が確定し、衆議院の予算先議権は有名無実となり、また、憲法解釈者としての枢密院の地位が確定した。

松方内閣は、からくも第3議会を切り抜けたが、議会閉会后、ふたたび選挙干渉の責任問題で閣内の不統一をさらけだして瓦解した。副島辞任のあとをうけて内相となった河野敏謙が、選挙干渉の責任者として白根専一内務次官および安場保和福岡県知事ほか数名の知事を更迭すると、閣内で干渉を支持した高島陸相と樺山海相がこれに反対して辞表を提出し、軍部が後任大臣の選出をボイコットしたためである。松方首相は天皇から留任の沙汰をうけ

て一旦は辞意をひるがえしたが、事態はもはや天皇の「聖旨」によっても收拾しえないまでに紛糾していた。武断派に左袒した松方内閣が、武断派によって死命を制せられるとは、まことに皮肉な結果であった。

松方内閣瓦解ののち紛糾した政局をいかに收拾するかは、藩閥支配者にとって重大な課題であった。伊藤はこれまで、松方内閣の内面指導に失敗し、閣内不統一と議會操縦の拙劣さを酷評してきたが、今度はみずから閣内統一と議會対策の模範をしめすべき立場におかれることになった。彼は、松方の辞表提出の翌日（7月31日）、井上馨宛の手紙で、「此際互ニ無遠慮披襟懷吐露心衷不以定大猷時ハ、薩長人士終ニ国家之大罪人タラザルヲ得ザルニ至ルベシト、真ニ不勝憂慮候。現今之形勢ヲ以推ス時ハ、兩三年ヲ不出シテ政權墜地不可收拾ニ至リ候ハ、小生眼中明瞭ニ洞観仕得申候。今ニシテ之ヲ救護スルノ手段ヲ施サザレバ噬臍モ不可及」と慨嘆し、事態を憂慮していた。だが、こうした明治政府の危機は、民党の攻撃によるよりも、むしろ政府部内の対立によって惹起されたものであった。だから、伊藤は、井上宛の手紙でつづけて、「何分ニモ如唯今各自小城郭ヲ偏守シテ猜疑如湧ノ有様ニ而ハ、外憂ヲ防禦スル所ニテハ無之、帷幕ノ内敵味方難判ノ形勢ト不可得不謂候。先以此憂ヲ除去スル眼前ノ急ニシテ、其次ハ対他ノ方略大算ニ可有之候」と、協力一致の急務なることを説いたのである。

これより1月前、松方・山県・黒田らが伊藤に首相の印授を受けるよう勸告したときも、伊藤は、「今日ハ……先づ政府ノ将来ヲ如何スベキヤヲ決スベキノ時ナリ」として、「黒幕総揃にて入閣すべき説」をとなえた。しかし山県が「入閣の念慮は毫末も無之」と入閣を拒絶したので、伊藤は、「斯る国歩の艱難に当り、我目的を貫徹せんとする明治政府末路の一戦なれば、互に提携せざれば為し能はざるは甚だ明瞭なり」として、自分も首相就任の言明を撤回するといひだし、さらに松方に向けて、「今日迄は国勢の趨向不容易に付、国家の為め政府の為め、憂憤不能措、故に重要な事件は、老台に向ひ痛切に之を論陳せし事屢なれども、今後は一言政治上の事に及ばざるべ

し」とまで極論する仕末であった。⁶⁴そこで、山県は、「国勢を挽回するの時機は既に後れた」とみていたが、「一身入閣如何に依り、此政策を破壊せんとするは、又遺憾至極なり」と考え、「率爾の考案なるも試るべし。……政府に寸毫の裨益なきをも不顧、当分の中入閣すべし」と放言し、伊藤のもとで入閣するのをいさぎよしとしない心情をむきだしにした。山県は、この放言につづけて、「乍併将来国歩益困難に陥り国家危急存亡の秋に際し、同僚は既に斃れ、明治政府の末路如何ともすべからざるに当りては、又自ら進で決意する所あるも測るべからず」と語っている⁶⁵ように、伊藤の試みが失敗したのち、彼自身の方針で政権担当の任にあたることを望んでいたのであり、伊藤は「前座」で自分こそが「真打」だと自負していたのである。結局、このときは、松方が辞意をひるがえしたため、元勲内閣は実現しなかったが、それから1月のちの8月8日、第2次伊藤内閣の成立によって元勲内閣の実現をみるにいたった。

このような元勲内閣成立のいきさつからみて、「明治政府の末路」「国家危急存亡の秋」とは薩長藩閥政府の危機にほかならず、それをもってただちに天皇制の危機とすることはできない。しかも、危機の直接的要因は支配者相互の内紛・不統一にあり、民党の圧力はその底流にすぎなかった。伊藤が「黒幕総出」にこだわったのは、黒幕の横槍を警戒して彼ら全員を閣内に引き入れ、共同責任を負わせて政府部内で将来の基本国策を一定するためであった。具体的には、元勲一致・薩長協力の体制を確立して、それにより、軍備を拡充し、条約改正を実現し、民党の政府攻撃を鎮静し、明治政府を強化しようとしたのである。実際には、山県が入閣しながらも政策上の統一・共同責任を回避したので、伊藤の統率下に元勲一致して国策の遂行にあたる体制は確立されなかったが、もともと、藩閥支配者内部の対立は、「黒幕総出」によって克服しうる性質のものではなかったのである。

伊藤は、内閣成立後の地方官会議において、「将来事実より政党内閣を立てざるを得ざるの大勢を成すならば、憲法は今日の精神を一変するの期を保

せずと雖も、我が欽定憲法の精神は、此種内閣の存立を期するものにあらず」と演説して超然主義を標榜したが、その内容は「政党政派に関係せず、公平不偏の立場を以て地方行政の実を挙げる⁽⁶⁶⁾」というものであり、政党排撃を主眼とした武断派の超然主義とは異なっていた。だから伊藤は、超然主義を標榜しながらも、裏面では、竹内綱の斡旋によって板垣と会談し、将来の提携について協議していた⁽⁶⁷⁾。また、陸奥・後藤・河野敏鎌を入閣させたのも、民党の意を迎え、政党操縦の便宜をはかるためであった。井上内相も、選挙干渉に関係した地方官・警察官の処分を断行して官民融和につとめていた。しかし、政府と自由党との提携は、条約改正の実現までまたなければならなかった。なぜなら、条約改正は「人民の公議」を許さぬ天皇の大権事項だったからである。かくて伊藤内閣は、政党との提携を将来に期しながら、当面は舞台裏からする政党操縦に腐心しなければならなかった。

このような裏面の動きがあったとはいえ、民党各派は、元勲内閣の出現をもって「藩閥打破の好機会」とし、これを迎え撃つべく陣容をかためていた。自由党院内総理の河野広中は、「現内閣は元勲総出の内閣であって、……蓋し之を撃つは藩閥の巨頭を一把にして撃つのであって、此の決戦に於て、民軍にして美事勝利を制すれば、一挙して藩閥全体を打破することが出来るのである。彼の本陣を衝き彼の牙城を屠るは、実に此の時である⁽⁶⁸⁾」と考え、民党有力者に強硬論を力説していた。第4議会にのぞんだ民党は、決戦の題目を予算問題にえらび、政費節減・民力休養の旗幟をかかげて、政府提出の26年度予算案に猛撃をくわえ、歳出総額8,375万円のうち871万円を削減した。主な削減は、官吏俸給の節減と新軍艦製造費の全額削減であった。しかし、削減の理由は、「軍艦の製造を不急とするに非ず。方今国防の具備を要するは多言を待たざるも、唯だ海軍部内の積弊未だ洗除せず、未だ大業を託するに足らず⁽⁶⁹⁾」というにあった。衆議院が憲法第67条により政府の同意をもとめて拒否されたとき、河野広中は、民党の意向を代表してつぎのように演説した。

「熟ら考へまするに我国は經濟の上から言ふも、兵力の上から言ふも、実に危殆なる境遇に接して居る。……それで彼の党派の争と云ふものは必ず其区域が無からねばならぬ。党派の争は、其目的を達する迄の手段でありまして、富国強兵は、何の党派も一樣に冀望せんければならぬ所である。一国の生活、国家の教育、外交、国防此四つのもは即ち一国の国是でありまして、茲に其方針を一定して、如何に内閣が新陳代謝するに拘らず、又何れの党派が政権を得るに拘らず、其方針丈は一定致しまして国家富強の目的を達して、上下の福利を進めたいものと思ひます。……我々と意見を異にする現内閣に向つて一々我々の意見を行へとは申しませぬが、藩閥情実の弊害を脱して、唯だ經濟上政府が議会の信用を得るに足る丈の改革を行へば、我々は此四つのもに向つて積極的に——之に向つて賛助をしようと思ひます。而して我々が政府と争ふ所のもは手段方法であります。」「今日は尋常の日ではありませぬ、和衷協同上下乖離の分るゝ日でありますから、内閣諸公は越趨越巡以て国家百年の大計を誤るが如きことなく、断然茲に決する所あつて、本院の議決を容れ、大に其面目を一新して和衷協同の実を挙げ、上は皇室に對し、下は人民の福祉を増進したいものである。」⁽⁴⁾

民党は、「国是」＝基本政策の点で、政府と本質的に對立するものではなかつた。もはや「方法手段」において異なるだけであつた。また、政府との「和衷協同」をのぞんでいた。しかし、輿論を代表するところに自己の存在理由をもとめてきた以上、經費節減・民力休養の旗幟をおろすこともできなかつた。かくて政府が再度不同意を通告してくると、民党は政府の反省をもとめて衆議院の休会を決議し、内閣総辭職・衆議院解散・査定案同意の3項をあげて政府の処決を促した。しかし、政府は応じなかつたので、民党は内閣弾劾上奏案を提出し、政府は15日間停会をもつてこれにこたえた。閣内では解散論が強かつたが、伊藤はすでに詔勅による局面打開を決意して⁽⁵⁾いた。26年2月7日、議会在再開されると、伊藤が衆議院本會議にのぞみ誠意を披瀝したにもかかわらず、上奏案は181對103で可決された。そこで、伊藤は、

政府と議會の「和協」を要望する詔勅にたよって、からくも民党の激昂をおさえ、閣内の解散論をなだめることができた。彼は、山県内閣と松方内閣の議會対策に不満であったが、彼自身の内閣も詔勅の權威をかりなければ、事態を收拾しえなかつたのである。

詔勅の喚発によって局面は一変した。自由党は製艦費全額削減・官吏俸給節減の要求をひっこめ、政府は第5議會までに行政整理と海軍改革を実行すると公約して、予算案はわずか272万円の削減で成立した。改進黨は、政府案のほかさらに50万円の削減を要求して修正案を提出したが、成立しなかつた。自由党が、詔勅喚発に名をかりて改進黨の硬論を攻撃したからである。かくて自由党と改進黨との反目が深まり、民党連合は亀裂を生ずるにいたつた。

河野は、後年、「第四議會の激戦は、予の活動の上に一時期を劃したのみならず、爾來政党的出処進退、及び政党と藩閥の勢力に、至大の變化を來し……憲政史上にも一轉機を劃したものと見ることも出来ると思ふのである」と述懐し、つぎのようにのべている。

「我々民党は第四議會に於て、飽くまで奮闘した、……併し藩閥の牙城は、詔勅の降下があつて遂に陥入るゝことは出来なかつた。……是れが仮りに我々の猛撃に堪へずして、内閣が辭職し、元勲内閣の牙城が陥入つたとしても……更に他の藩閥者流が取つて代り、何回倒すも同一事を繰返して、徒らに政党と藩閥とが争闘を続けるに過ぎずして、立憲政体の基礎を確立する上には、尺寸の効だに見ることが出来ないであらう。」「然らば、我々は今後如何に針路を取るべきであらうか。……此の重大問題に逢着し、……予の案頭に上り來たるところのものは、曰く二大政党的対立。曰く藩閥の政党同化。以上二者に外ならなかつた。」「苟も内閣なるものは、……上御一人に対して責任を取るべきは無論である。併し君意民心に二がない。民心去れば上御一人に対する責任を果すことは出来ない。其の責任を果す事が出来なければ、責任の地位を去つて、他の賢者に政權を渡さざるを得ぬ筈である。是れが即ち

当然の道で、立憲治下に於ける責任の本義は茲にある。大権は此の本義に基いて発動せられ、内閣の更迭は此の本義に従って行はるゝに於て、始めて政機の轉換は円滑に行はれ、真個の立憲政体の美点を發揮することが出来るのである。而かも若し以上の本義を無視し、責任を罔晦して、勝手な振舞を為す者が、君民の間に介立するとしたならば、立憲政体の運用は茲に洪滞を來し、我が建国の大精神たる君民同治の本義は、茲に破壊せられ、或は国家の乱階となるかも知れぬ。斯くては国家の由々敷一大事であるから、是非共二大政党相對立し、互に政策を競ひ、民心の帰嚮に由って、或は政權を掌握し、或は政權より去ると云ふ事にしなければならぬ。是れ實に立憲政体を完美ならしむる上に就ての、第一義であると、斯やうに考へたのである。」「偕て我が政局の實際を觀ると、藩閥なるものが君民の間に介在し、政權を壟斷し、情弊極りなきの政治を行つて居る、……藩閥を打破しなければ、到底立憲政体の美を濟すことが出来ない。然らば之を打破するの道は如何。彼を向ふに廻はし、戦つて戦つて戦ひ捲り、最後の勝利を得て、全然彼を掃蕩すると云ふのが、尋常普通の行方である。併し此の行方では、犠牲のみ大にして、何れの日に其の目的を達し得るか分らぬ。……故に斯かる手段を避け、……従来政党と藩閥とが政界を横斷して、相争ふて來たのを、今度は政界を縦斷し、藩閥の巨頭を政党に引入れ藩閥を政党に同化し、之を根絶しにして以て二大政党對立の新局面を打開するに如くはない。是れ寧ろ行ふに易くして、而かも其の功を収むるの捷徑であると云ふ結論に達した。」「而して藩閥中に在つて、其の頭腦が最も新しく、進歩主義を取つてを心懸け、又至尊の信任も厚く、他の誰よりも勢力を有つて居る伊藤に目星を着け、彼と引組み、彼を民黨に引入れて遣らう。さうすれば藩閥の中心が動揺して、閥族滅亡の端が此処に開けるに相違ない、と胸中に画て、密かに機運の到來を待つ事にしたのである。」

議會開会前にはあくまでも決戦をとなえていた河野の考えは、このように變化した。初期議會の民黨にとって、「藩閥の政党同化」その実藩閥と政党

の抱合・癒着は、「君民同治」にもとづく立憲政治論、その観点からの藩閥専制批判の必然的な帰結であった。二大政党対立による「憲政常道」の確立は、すでにこのとき、彼らの終極の政治目標としてかかげられていたのである。

もともと、民党と藩閥政府とのあいだに、政策上の根本的な対立があったわけではない。両者はただ「方法・手段」において異なるだけであった。民党は、海軍拡張そのものには反対ではなく、むしろ政府より以上に積極的であった。製艦費を否決したのも、「海軍部内の積弊」の改革をもとめるためであった。彼らにとって、経費節減は藩閥打破のための一手段であり、民力休養はこれを正当化するための論拠にすぎなかった。民党は、政府との「和衷協同」を望んでいたが、他面では、負担軽減をもとめる「輿論」を代表するという自己の存在理由をかけてきた旗幟を降すわけにもいかなかった。しかし、いまや詔勅に従うという大義名分を与えて、公然と経費節減・民力休養の二大旗幟を撤回する挙にでる機会をえたのである。詔勅を奉戴した民党は、もはや「輿論」を代表することにはなくて、「帝国経綸の急務」を実現することで政府と功を競いあい、天皇制の国民統合の補助的手段として機能することに、自己の新たな存在理由を見出していったのである。

第4議会後、自由党は、改進黨との提携を断ち切り、伊藤内閣に接近してその準与党となったが、しかしそれは、彼らにとって、なんら「変節」を意味するものではなかった。藩閥政府との妥協・提携は、それにたいする対立・抗争とともに、藩閥打破の一手段、政党内閣樹立への一階梯であり、藩閥専制を内部から改革するためのものであった。両者の関係は相反的ではなく、相互補足的であった。したがって、藩閥打破の方針をめぐる自由党と改進黨との対立は、なんら本質的なものではなかった。改進黨は、政党内閣樹立の主導権を自由党と争うために、自由党が「軟化」して藩閥政府に接近すればするほど、ますます「硬化」して藩閥政府を攻撃していかざるをえなかったのである。

- 注 (1) 明治24年9月16日付、伊藤博文宛伊東巳代治の手紙（春畝公追頌会『伊藤博文伝』中巻、785ページ以下）参照。
- (2) 『伊藤博文伝』中巻、789ページ。
- (3) 明治24年12月26日付、松方正義宛山県有朋の手紙（徳富猪一郎『公爵山県有朋伝』下巻、54ページ）。
- (4)(5)(6)(7) 『伊藤博文伝』中巻、819～21、822、823、837ページ。
- (8) 明治25年5月18日付、伊藤博文宛末松謙澄の手紙（『伊藤家文書』第47巻、85ページ）。
- (9) 明治25年5月17・20日付、伊藤博文宛末松謙澄の手紙（同上、第47巻、77ページ、第48巻、134ページ）。
- (10) 『伊藤博文伝』中巻、846ページ。
- (11)(12) 井上馨侯伝記編纂会『世外井上公伝』第4巻、228～9ページ。
- (13) 同上、191ページ。
- (14)(15) 明治25年7月3日付、井上馨宛山県有朋の手紙（『伊藤博文伝』中巻、852ページ以下、傍点引用者）。
- (16) 『世外井上公伝』第4巻、231ページ。
- (17) 「竹内綱自叙伝」（『明治文化全集』第22巻、445～6ページ）。
- (18) 河野盤州伝編纂会『河野盤州伝』下巻、241ページ。
- (19) 明治25年12月19日、衆議院本会議、河野広中予算委員長報告（大津淳一郎『大日本憲政史』第3巻、788ページ）。
- (20) 明治26年1月16日、衆議院本会議（同上、802ページ以下）。
- (21) 明治26年1月18日付、井上馨宛伊藤博文の手紙（『伊藤博文伝』中巻、882ページ）。
- (22) 『河野盤州伝』下巻、295～9ページ、傍点引用者。

3 初期議会の決算

第4議会に勝利した伊藤内閣は、明治26年（1893）7月の閣議で、陸奥外相の条約改正案を審議して改正交渉の基本方針を決定した。

これより先の井上・大隈時代、条約改正に消極的であったイギリスは、すでに23年ごろからその態度をかえつつあった。この年2月、山県内閣の青木周蔵外相は、英公使フレーザーと改正交渉を開始したが、青木案は、井上・

大隈案とは対照的に、内地開放については外人の権利を制限し、外国の領事裁判権は無条件に撤去させようとするものだっただけに、「殆ど必成ヲ期シ難キ」見通しであった。⁽¹⁾しかし、イギリス政府は、青木案の重要部分をうけいれ、これを交渉の基礎とすることに原則的に同意を表明してきた。それは「殆ど意外ノ結果」であった。青木の後任榎本武揚外相は、その原因として、シベリア鉄道の起工が「英政府ヲシテ深省セシメシニアラズヤ、……蓋シ西伯里鉄道ノ英国ノ東洋ニ於ル特權ヲ剝奪スルノ利器タルハ本官ノ贅言ヲ待タズ。故ニ青木氏ハ自家有為ノ器ヲ以テ目下乗ズベキ機ニ会ヒタリト云フモ不可ナキガ如シ」と指摘している。また、外務省顧問デニソンも、シベリア鉄道の起工でイギリスが脅威を感じているいまこそ、対英交渉の好機であると進言していた。

明治25年6月、時事新報社説は、当時の国際環境について、従来外国人は日本をたんに「東洋一区の貿易場」としか認めていなかったが、現在は「一朝東洋に事ある時に臨み、我国の向背進退は諸強国相對の勢力を軽重するに足る可きが故に最早や単に貿易場にあらざり、儼然たる東海の交際国として国事上に交を求めざるを得ず。既に国事の交を開かんとすれば、其交際中自から対等の意味を含むは言はずして知る可し」と書いて⁽²⁾いる。1891年の露仏同盟の成立以来、ロシア・フランス・ドイツの帝国主義的政策は、内外の諸矛盾のいっさいを、世界政策とくに極東進出と、それにともなうイギリス帝国主義への挑戦の方向に転じつつあった。それは、極東の現状打破と現状維持との二つの陣營の対立を予見させるものがあつた。日本にたいする領事裁判権撤廃への原則的同意は、ロシアの脅威に直面したイギリスの極東市場防衛策の一環としての意味をもっていたのである。

伊藤内閣の陸奥外相が対英条約改正交渉にのりだしたのは、このような情勢を背景にしてであつた。陸奥案の特徴は、やむをえざる譲歩として、無条件的最惠国条款の存置と関税自主権の制限を容認し、紛糾の原因となる過渡的段階をなくして、安政条約から一挙に名目上の対等条約に移行しようとする

る点にあった。すなわち、条約の発効を調印5年後として、その間は法典を整備しつつ現行条約を継続し、新条約においては完全に法権を回復し、相互対等形式をとろうとするものであった。その点で、調印後ただちに発効するが、法権等の回復はその5年後になるとする青木・榎本案と異なっていた。陸奥外相は、最初から、条約改正の困難は外部にあるよりもむしろ内部にあると考えていたので、天皇大権に名をかりて条約改正を議会に秘密にし、その交渉もわざわざロンドンでおこなっていた。しかし、第4議会後の政治情勢は、陸奥の期待とは逆の方向にすすんでいた。

自由党が伊藤内閣に接近して民党連合は分裂をきたしたのちも、改進黨は反政府的立場を守っていた。しかし、もはや彼らは、対政府抗争の場を経費節減・民力休養などの国内問題にもとめず、もっぱら対外問題にもとめていた。改進黨は、右翼国権主義諸派とむすんで、対外強硬・現行条約勵行により完全平等な条約改正を実現せよと主張し、大いに排外輿論をあおりたてて政府の軟弱外交を攻撃した。この硬派連合の推進者は26年10月に結成された大日本協会であったが、そこには、東洋自由党の大井憲太郎などの小ブルジョア急進派も参加していた。国民協会は、山県が法相を辞任して枢密院議長に転じてから、しだいに反政府的立場を鮮明にしていたので、たちまち大日本協会と手をつなぐことになった。つづいて改進黨もこれに同調した。はじめて大日本協会から提携の交渉をもちかけられたとき、改進黨は「政党内閣主義を奉ずることを条件とするならば、提携に応じよう」と提議したが、結局、政党内閣を「責任内閣」とし、条約勵行を「自主的外交」とすることで折合いがついた⁽⁴⁾。これに同盟倶楽部・同志倶楽部・政務調査会・東洋自由党などの小会派がくわわって、いわゆる硬六派が形成された。かくて改進黨は、吏党のうちでも最も仇敵視していた国民協会と、一時的にもせよ手を結んで連合戦線を結成し、政府・自由党に対抗するという奇妙な事態がおこった。

しかし、このことは、両者の対外政策が根本的に対立していたことを意味

するものではない。むしろ、国内問題で伊藤内閣と自由党に先手をとられた改進黨が、当時の国民的課題である条約改正をとりあげて国権問題を先取りし、それによって国内政治における主導権を掌握しようとしたことを意味している。改進黨にとって、目的は、自己の主導下で藩閥内閣を倒し政党内閣を樹立することであり、対外硬・条約勵行は、それにいたる階梯として、院外の輿論をあおり院内の主導権を獲得するための手段だったのである。たとえば、内地雑居は対等性の証拠として従来政府により主張されてきたが、改進黨も第4議會まで雑居許容の点では政府と一致していた⁽⁵⁾。ところが、第5議會になると、大日本協会に同調して雑居反対にその態度を変更した。また改進黨のなかには、欧米にたいする強硬外交とともに、清・韓両国にたいする武力進出をとなえる動きさえあった。かくて硬六派は、一応「責任内閣・自主外交」という改良主義的スローガンをかかげていたが、実際の運動は現行条約勵行一本であり、対外硬の内容はもっぱら国権主義であった。したがって、硬六派の主導権は、右翼国権主義者ににぎられていた。

議會外の大衆をすててかえりみない硬派連合は、表面上いかに戦闘的に藩閥官僚と戦うかにみえても、専制権力を倒して民主主義と民族主義の原則を貫き通すことはできない。ブルジョア民族主義は、下からの勤労大衆の要求や闘争によってささえられないかぎり、国権主義や排外主義の方向にそらされる危険性をもっている。自由党をのぞく諸党派は、政府攻撃の鋒先を予算問題から条約改正問題に転じたが、彼らが対外硬にのりかえたとき、国権は民権に優先し、民党は民権の確立と結びついた主権回復の道からはずれてますます国権的となり、国民的性格を失っていく。対外硬は、一面において、国内市場統一のためにはまず外国資本に対決しなければならなかった幼弱なブルジョアジーの苦悩と、内外の資本の力に圧倒されて没落していく小生産者層の悲哀の叫びを反映していたが、それが、まだブルジョア政党に純化されず、志士の意識を濃厚に残していた政党によって指導されるとき、混乱はとくに著しかった。改進黨や東洋自由党が政府攻撃の材料を対外問題に見出

し、しかも右翼国権主義者と自己を区別しなかったことは、彼らが本来の民族主義的立場をはなれて、天皇制の国権主義・軍国主義強化のコースに引き込まれていく可能性を、みずからつくりだしたに等しかった。対外問題への旗幟転換は、国民の政治的関心を外にそらせ、日清戦争の遂行に必要な排外輿論を調達するうえで大きな役割を演じたことは否定できない。それは、民党の実質的な解体にはかならなかつた。かくて先進列強の圧迫にあえぐ半従属状態からの脱出は、下からの民族主義によってではなく、上からの国権主義の線にそって実現されることになった。すなわち、国家的統一と独立は、天皇制権力の主導下における対外軍事冒険・侵略戦争によって完成されることになったのである。

明治26年11月に開かれた第5議会は、大日本協会の手によって牛耳られ、国権主義宣伝の舞台と化した。対外硬派は、開会劈頭・自由党の星亨議長を葬り、後藤象二郎農相と斉藤修一郎次官の収賄問題を追及し、官紀振肅をもって政府を窮地におとし入れた。ついで12月19日、条約勵行建議案を提出し、議会の内外で排外主義をあおりたてた。対外硬派が条約問題で政府を攻撃するとき、彼らは本質的に政府と対立していたわけではないが、政府は、条約勵行運動がおりから進行中の対英条約改正交渉を遅延させることをおそれて議会を10日間停会した。しかし、イギリス政府は、東京公使館のショウ牧師暴行事件をとらえてこの運動に抗議してきた。外人排斥運動の鎮圧をまって条約改正交渉を開始するというのが、イギリス政府の方針であった。あわてた伊藤内閣は、言論・集会の取締りを強化する一方、29日に議会が再開されると、陸奥外相が条約勵行案は維新以来の開国進取の国是に反するばかりでなく、条約改正にも支障をきたすと演説して、ふたたび議会を14日間停会した。この日政府は、閣議をひらいて対策を検討した結果、天皇に奏請して翌30日衆議院を解散し、治安妨害の理由で大日本協会の結社を禁止した。

この政府の強硬措置は、イギリスに非常な好感をあたえたが、国民のあいだに反政府熱を拡めることになった。翌27年3月1日におこなわれた第3回

総選挙でも、対外硬派の勢力は衰えず、彼らは議会解散の責任を追及して伊藤内閣に肉迫せんとしていた。「内国ノ形勢ハ日又一日ト切迫シ、政府ハ到底何カ人目ヲ驚カシ候程ノ事業ヲ、成敗ニ拘ラズナシツツアルコトヲ明言スルニアラザレバ、此騒擾ノ人心ヲ挽回スベカラズ。サテ人目ヲ驚カス事業トテ、故モノキ戦争ヲ起スワケニモ参ラズ候事故、唯一、目的ハ条約改正ノ一事⁽⁶⁾」となった。かくて政府は、第6議会開会前にイギリス政府の確答をうるよう青木公使に訓令を發した。第6議会を1週間後にひかえた5月8日、対外硬派は全国同志大懇親会をひらいて、「強硬の対外政略を執り且つ責任内閣の完成を期す」と決議した。一步を誤れば、伊藤内閣の倒壊をも惹起しかねない情勢であった。だが、この頃には、対外硬派の眼は条約改正よりも朝鮮情勢に向けられており、運動の主導権は右翼国権主義者に移っていた。彼らが攻撃した政府とは、「ただ内閣を云ふの義にして、陸海軍は之に入らず⁽⁷⁾」と、攻撃対象から除かれていた。下からの民主主義的要求に立脚せず国権派の主導にまかされた対外硬は、いまや、欧米列強にたいし対等条約・主権回復をめざす運動から、まったく対象をかえて、清韓両国にたいし国威宣揚・軍事発動を促す運動に転換しつつあった。対外硬運動は、もはや日清戦争の露払いの役割をはたすものにすぎなくなっていた。

おりしも朝鮮半島では、官吏の圧制にたいする全羅道古阜郡農民の反乱に端を發した東学党の乱が猖獗していた。反乱勢力は各地で政府軍を破り、5月31日には全羅道の首都全州を占領した。この日、第6議会は内治外交失政の責任を問う内閣弾劾上奏案を可決し、政府はまったくの窮地におちいった。しかし、その頃には、対外硬派の反政府運動が開戦支持の運動に転換することは、もはや必至の形勢となっていた。はやくも5月31日の『国民新聞』は朝鮮出兵をさげびはじめていたし、自由党も「対韓は対清の決意を要す」との論説を機関紙にのせて、さかんに政府の大陸侵略政策を鞭撻していた。もはや必要なのは日清開戦の契機だけであった。こうした情勢のなかで山県枢密院議長は、「かゝる議会と共に政策を議するも其目的無之、仮令円

満和衷を謀るも到底其望み無之のみならず、此議會をして継続せしめば、政府の威信を失し、天下人心其帰向する所を知らざるに到る之風を増進するは、必至之勢と存候。就ては此際断然解散の策を取るより外良工風無之事と存候⁽⁸⁾と、伊藤に書き送った。伊藤首相は、6月2日、上奏案は不採用・衆議院は解散と決定し、即日閣議をひらいて実行した。そこに折よく韓国政府が東学党鎮圧のため清国に援兵を要請したとの急電が入り、故もなき戦争を起すわけにも参らずという陸奥の憂慮は若干消散した。閣議は、参謀総長・次長の出席をもとめ、「日清兩國が朝鮮に対する権力の平均を維持⁽⁹⁾」するため、朝鮮出兵の内議を決定した。そして、6月5日には大本営開設、広島第5師団に動員令、大島旅団仁川に向って進発と、事態は清国との衝突めざして急速にすすんだ。かくて政府は、「天下の人心其帰向する所」をしめし、「鬪牆の争を一変して、挙国一致の機運を促進⁽¹⁰⁾」することができた。

すなわち、軍部のいちじるしい積極性のもとに、政府が一路開戦めざして強硬方針をとりだすや、2年来の反政府運動はたちまちのうちに退潮していった。対外硬派は政府攻撃の鋒をおさめ、挙国一致・清国膺懲の大合唱のなかに没し去った。6月末、日清間の衝突が不可避となったとき、対外硬派は、清国の干渉を排して朝鮮に勢力を扶植することを期し、8項目からなる意見⁽¹¹⁾を發表したが、それは朝鮮にたいする政府の方針とまったく軌を一にしていた。ここに、第5議會以来、対外問題をめぐる改進黨をはじめ旧民党諸派のすべての努力は、天皇制の対外軍事侵略の地ならしを演じたにすぎないという事実が、完全に明白となったのである。

注 (1)(2) 外務省『条約改正関係日本外交文書』第3巻, 627, 778ページ。

(3) 時事新報社『福沢全集』第13巻, 388ページ。

(4) 尾崎行雄『穹堂回顧録』上巻, 雄鷄社, 1951年, 200ページ。

(5) 第4議會に提出された自由・改進黨の「条約改正建議案」参照。

(6) 明治27年3月27日付、青木周蔵宛陸奥宗光の手紙(小松緑『史実明治外交秘話』, 中田敬義編『条約改正記事附録』)。

(7) 陸羯南「我東洋問題の起因」『日本新聞』明治27年11月。

- (8) 明治27年6月1日付、伊藤博文宛山県有朋の手紙（徳富猪一郎『公爵山県有朋伝』下巻、114～5ページ、春畝公追頌会『伊藤博文伝』中巻、974ページ）。
- (9) 陸奥宗光『蹇蹇録』岩波文庫、16ページ。
- (10) 『公爵山県有朋伝』下巻、115ページ。
- (11) 意見書の内容については、拙稿「日清戦争後の天皇制(1)」『岐阜経済大学論集』第2巻、第1号、1968年11月、41～2ページ、参照。