

岐阜日々新聞の帝国憲法論

後 藤 靖

目 次

はしがき

1. 帝国憲法発布直前の論調
2. 岐阜日々新聞の帝国憲法論
3. 結びに代えて

はじめに

本稿の課題は、1889年(明治22)2月11日に発布された大日本帝国憲法(以下、帝国憲法と略称す)を、岐阜日々新聞がどのように受けとめたかを明らかにすることである。当初の予定では、自由党系の濃飛日報のそれをも取り上げ、立憲政進党系である岐阜日々と対照させることによって、帝国憲法発布後の岐阜県下の政治的対抗状況を解明したいと考えた。けれども、紙数の制限もあり、また岐阜日々新聞の諸論説を仔細に検討することが、むしろ岐阜県下の改進黨系の動向分析にも有効であると考え、ここでは岐阜日々だけを取り上げることにした。したがって、濃飛日報は、随所で対照的に取り上げるに止めたい。

岐阜日々新聞は、帝国憲法が発布された直後の2月15日から3月5日の16回にわたって、「大日本帝国憲法を読む」と題する評釈を連載している。帝国憲法の各条文についての評釈が各新聞で取り上げられるのは、管見のかぎりでは、2月14日の東京横浜毎日新聞、朝日新聞、東海新報が初出であり、東京日々、郵便報知、新潟新聞の諸紙が2月16日から、山形新報が2月17日から、静岡大勢と奥羽日々が2月19日から、時事新報、神戸又新、秋田魁、熊本新聞が2月20日から、そして他の地方紙のほとんどがそれ以後といった状況である。したがって、

岐阜日々は他紙にさきがけて帝国憲法を論じたとみてよかろう。その執筆者は、1888年末に郵便報知から岐阜日々の論説記者として招かれた川上龍吉と思われる。

ところで、わたしが岐阜日々を分析しようとする意図は次のところにある。

帝国憲法の起草者である伊藤博文、井上毅、伊東巳代治、金子堅太郎をはじめ政府・官僚主流派の究極のねらいとするところは、何よりもまず天皇主権の正統性とその権力作用をはっきりと明文化し、行政権や司法権ばかりでなく立法権をも天皇が実質的に領有することを法制化することによって、政府・文武官僚の執行機関が議会にたいして絶対的に優越することを正当化するところにあった。このことは、憲法草案の起草過程での井上毅とモッセヤロエスレルらとの間に交された、天皇主権の正統性とその作用の保障にかんする意見交換をみれば明らかである。¹⁾ また、あとでみる枢密院での審議過程や、帝国憲法解釈の正統書である伊藤博文の「憲法義解」が明確にしているところである。「義解」で伊藤はこう書いている。「至尊は独り行政の中枢たるのみならず、また立法の渊源」であり、「立法の事を以て主として議会の権に属し、或は法律を以て上下の約束とし、君民共治の事とするの重点に傾向したるは、要するに主権統一の大義を誤るもの」であると。²⁾

以上のことから知られるように、伊藤=政府・官僚は、あくまで君民共治=近代的立憲君主政体を拒否し、天皇主権の絶対性と不分割性を宣言したのである。だから帝国憲法の発布は、近代的立憲政体の樹立を主張し、議会の執行府にたいする優越を目標としてきた自由民権派の

政治理念を、天皇制政府・官僚が基本的に否定したものといわなければならない。そうだとすれば、立憲改進黨系に属するとみられる岐阜日々新聞が、この帝国憲法をどのように受けとめたかは、とりも直さず在地の改進黨派の天皇主権国家にたいする政治姿勢の根幹にかかわることになる。帝国憲法を基本的に受容したことになるれば、たとえ各条文をどのように自己に有利に解釈しようとも、それは究極的には天皇主権したがって天皇制政府・官僚の実質的な独裁という政治的支配体制の枠組みのなかでの解釈にしか過ぎないことになる。それどころか、在地の新聞は地域の世論の形成者にほかならないから、地域住民を下から天皇制国家に統合していく役割を果たすことにもなる。と同時に、新聞経営者や購読者はこの当時において是在地有力者層であったのであるから、新聞論調はそれらの階層の天皇制国家観と政治意識の反映とみることができる。そうだとすると、天皇制国家はその強固な階級的基礎をもちえたことにもなる。

わたしが、岐阜日々新聞の帝国憲法論を分析しようとする意図は、この点にかかわっている。

- 1) 国学院大学日本文化研究所編『近代日本法制史料集』第1巻～第5巻(東京大学出版会)、および稲田正次著『明治憲法成立史』下巻(有斐閣)参照。
- 2) 伊藤博文著『憲法義解』(岩波文庫版) 28頁。

1 帝国憲法発布直前の論調

岐阜日々新聞の帝国憲法論を検討するまえに、帝国憲法発布の直前に同紙がどのような論調をかかげていたかを追跡してみることにしてしよう。そのことを検討することは、岐阜日々新聞の帝国憲法発布前と後とでの帝国憲法にたいする対応の仕方の変化を知るうえで欠くことのできない手続であり、同紙ばかりでなく、立憲改進黨全体の政治姿勢を推測していくうえでも興味ぶかいものと思われる。

ところで、岐阜日々は、1889年1月1日の社説で「新年の辞」をかかげ、そこでこう述べている。

「(前略)吾人が参政の大権を得る国会開設の期も愈々明年に迫りて、明年は実に明治第二の維新とも云べき変革なれば、本年は未だ過去ざるに宛も驚天地の如き心地せられて、早く経過せしめたとしと思ふは、民間政治思想を有する者の通情なるべしと雖も、立憲政体の基礎たる地方自治の施行及国会開設の準備は尤も必要なるを以て、他の一方より見れば此一年は最も長からしめて、変革前に準備を充分整はしめ、国会開設の日には完全なる代議政体の利を享受せしめんことは、一般人民の冀望する所なるべし。(中略)〔しかし〕」
眼を転じて貧民社会の状態を見れば、潜然として涙下り、言はんと欲して嗚咽を發する能はざる者あり。此憫れなる貧民が此極に至る原因少からざる者あり。此憫れなる貧民が此極に至る原因少からずと雖も、経済社会の変動其主因たるを以て、之を救済するには政党の節減を爲し、以て租税の減少を計らざるべからず。(中略)我政府も亦貧民の救済は意を致さざる可からず。云々」

ここにみられるように、岐阜日々は帝国憲法は立憲政体の宣言にほかならず、国民が長い間要望してきた代議政体の出発点である。その代議政体の課題は、松方デフレ政策によって打ちひしがれている貧民を救済することであり、経済社会をたて直すことである。そのための緊急の救済策として、政費を節減し租税の減少をはからねばならないという。この主張は、当年の岐阜県下の民衆の生活状況の分析に根ざしたものである。その証明の一例として、耕地の移動状況をみると第1表のようになっている。この表からも知られるように、耕地の売買と書質入

表1 耕地移動状況

年次	売買券面高(A)	書質入券面高(B)	A+B 総地価	小作地率
	千円	千円	%	%
1884	1,629	5,060	18.0	37.5
1885	1,653	4,087	15.5	(51.4)

『帝国統計年鑑』第5.6回より作成。
85年の〔 〕は86年の小作農地比率を示す。

がきわめて多く、その結果 1886 年(明治 19)には農家戸数の中に占める小作農家が 51.4%にも及んでいるのである。この状況は岐阜日々としても見逃すことはできなかつたであろうし、それが租税の減少による貧民救済論につながつたのであろう。

では、このような緊急の課題を解決するための憲法体制はどうあるべきなのか。岐阜日々は、1月1日に川上龍吉の「帝国憲法」という論文を掲載している。さきにもいったように彼はその前年末に論説記者として着任したばかりであり、それ以後の憲法にかんする論説のほとんどを執筆している。川上は、この論文で次のように書いている。

「憲法は上下権限の区域を明らかにし、国会政治をして其美を濟さしむる源泉なるを以て、苟くもそれが制定に当り国風民情のある所を察せず、一時の権宜に因りて百年の大計を忘れ、帝国三千八百万の人民をして失望落胆の不幸あるに至らしめば、其後如何なる事態を惹起するや今日に當りて豫め測知す可からざる者あらん。

(中略)吾業は帝室の尊榮を億万年に維持し、衆庶の幸福を永遠不滅に保続せん事を希望して己まざる者になり。然り而して、彼の尊榮を維持し、此の幸福を保持するのは代議政体に及く者なきを信ずるものなり。(中略)今夫れ代議政体に勝る所ろ、一国の輿論を採用するに在り。政府の専横を制して上下の安寧幸福を得るにあるなり(中略)国会開設は積年の宿志たるに拘はらず、若し此国会にして他の掣肘を蒙むり、固有の力を伸張する事能はずんば、寧ろ今日の有様に甘んず。(中略)萬一にも二十三年の後、内閣の勢力特に張大にして国会は殆んど有れども無きが如く、毫も輿論に勢力を与べざらんか、十余年来思いて忘れざりし億兆の希望をして一朝画餅に屈せしむるのみならず、恐れ多くも至尊の辺りに煩累を及ぼして、国の安寧も覚束なきに至らん事、断じて之れなしと云ふ可からざるなり。」

このように、憲法とは上下の権限関係を明確

にする国家の基本法であり、皇室の尊榮と人民の幸福をもたらすことを根本のねらいとするものであり、代議政体はその保障機構だというのである。では、代議政体のあるべき姿はどのようなものであるのか。これについて、川上は次のように述べている。

「世の代議政体と称する者、必らず先づ指を英国に屈す。是れ英政府の内閣能く輿論を容れて国会の議権を貴重するを以てなり。つらつら英国々会の偉觀を察するに、議員は常に立法権を保有するのみならず、併せて行政司法の兩権を保有せり。其身国会に在りて同時に在朝の執政者たるものなり。蓋し国会に於て議決する方法は、常に内閣の賛成を得て遂に実行の場合を失はず。国会に於て多数を得たる政策は必らず内閣をして之れが実施を執行せしむ。若し内閣に異論を唱へて国会の決議に服従せざる事もあらば、此時内閣は已に国民の信用を失ひたる者となり、自から退きて職を辞するの外あらざる可し。斯くの如く、国会の決議は法律となり、政略となり、容易に在朝の政治家を指揮して其欲する所を遂げしむ。(中略)論じて效に至り、吾業の所望は外ならず、帝国憲法の明文中に責任内閣の一箇条を加へられん事見なり。吾業は、我日本の国会をして英国内閣の如くならしめん事を希望する者なり。而して之れを爲す一に責任宰相の制に依る者とせば、憲法明文中に此一箇条の存否は社会の治安に至重の関係を及ぼす可き者たり。云々」

川上=岐阜日々主張はきわめて明快である。後によれば、わが国の憲法体制はイギリス型でなければ人民の輿論を実現しえないばかりではなく、議会=立法権が政府=行政・司法権に優越する制度体制こそが立憲的代議政体の基本であるというのである。その具体的顯現が責任内閣制=議院内閣制なのであるから、このことは我国の憲法において明確に規定すべきだというのである。この主張は、立憲改進黨の中央機関紙である郵便報知新聞と横浜毎日新聞とが、1882年(明治15)の東京日々新聞との間ではげしく論戦したいわゆる主権論争、さらには

1887年の責任内閣制にかんする論争のなかで展開したものであった。川上＝岐阜日々は憲法発布直前において、報知・毎日の基本主張を自らの政治理念として再び強調したとみることができる。だが、そこには一定の伏線が敷かれていることもまた見過してはならない。その伏線とは、官民調和論である。岐阜日々は、1月5日の論説「官民調和」でこの立論を展開している(筆者は川上)。それは、県知事のよびかけで1月3日に行われた岐阜公園倶楽部での大懇親会にかんしての評価とかかわっている。この大懇親会には二百余名が参加し、岐阜日々も濃飛日報も代表を送った。岐阜日々は、この大懇親会を次のように意味づけている。

「今の時に当りて斯くの如く官民の調和を得、互ひに一堂に会して其胸襟を開き、更らに隔意なき有様を見るは畜に岐阜県下の為めに之を祝するのみならず、日本帝国の為め大ひに之を祝賀せざる可からざるなり。」〔なぜなら社会の人民は各種の職業人から構成され〕、「之れを政治上より区別する時は、官吏、人民」〔から成り立っている〕。「去れば社会なる一物体を組織せんと欲して、之れが分子とも云ふべき一国人民の協同一致を要す可き理由は言はずして明なり。殊に官民調和は立憲政体の国に欠くべからざる者なるが故に、今の時に於て早く之れが調和を計り、日本帝国第二の維新をして円滑に経過せしめん事吾輩の希望して措く能はざる所なり。(中略) 況んや国会の開設は、在上執政者の権力を殺ぎて之れを在野の政治家に譲与する者なれば、双方快よく其局を結び、円滑の運動を俱にせん事決して容易の事に非ず。然りと雖も……我帝国の憲法中には必ず責任内閣の簡条ある可く、而して此内閣は政党に由りて交替す可き者なりとせば、在上の執柄者が一時大ひに其政権の譲与に吝ならず、以て民間政治家をして其意を得せしむる事あるも、若し此執柄者にして民間政治家の位置に下らば前に譲与したる政権を握り得る者なり。而して民間政治家が一旦政府に入るの日は即ち国会の議権を重んじて、其徳義を毀損せざるべからず」。

〔このような政権の譲受を容易ならしめるためには〕、「今より官民の間を調和して、爰に公明正大の心志を養成」〔しておくことが必要であり〕、「岐阜官民懇親会に臨み、其円和の空気堂に満ちて官民打ち解けたる有様を見、邦家の為め慶賀の至りに堪えざるなり。云々」

この引用で知られるように、岐阜日々は責任内閣制を官民調和の調整機構としてとらえている。その場合に岐阜日々が「立憲政体の官民は其貴ぶ所節操にあり互ひに相犯さざる代りに又互に之れを決して其他微細の事柄に至りても紛糾錯雑の間、自から一定の主義奪ふ可からざる者あり」と述べている点を軽視してはならない。「自から一定の主義奪ふ可からず」というのは、一見正しいように思われるが、しかし、それは「官たり民たるの資格は充分之れを保持し、以て相乱れざるを要す」としているように、官民がそれぞれの「資格」を尊重し、「相乱」れない「節操」というネガティブな側面での主張にもとづいたものなのである。いいかえると代議政体と責任内閣制は、「官民調和」=国家と市民社会の融合の手段として位置づけられ、市民社会が国家と対立するものとしてではなく、市民社会が代議制=責任内閣制という国家によって包摂されなければならないということなのである。官と民との「相乱」れない「節操」=秩序論は、それぞれが国家内部における政治的分業関係に立っていることを認識すべきだ、という論理を根底にして主張されているとみてよからう。この視座が1月9日の論説「秩序論」につながってくるのである。そこでは次のように主張している。

「野蛮の世界には秩序なし。文明の世界には秩序あり。……而して圧制の政治、人民の自由を束縛して一時世の秩序を保つ事あるも、斯の如き秩序は本と自然の勢に因りて成就したる者に非ず。……真正の秩序ある者、比間其形を隠して世に現はれざる事あるも、早晚勢を成して又防ぐ可からざるに至るや明なり。(中略)〔わが国は維新以来〕「茲に二十二年の星霜を経て世界の事物一体に真正の秩序を有するに至り、……〔このことは〕正さに

順序を履んで進み秩序に由て行くべきのみ。今試に社会の事物を通観せよ。其既に秩序を得たる益は愈々之れを堅ふせんとし、其末だ一定の規矩なき者も漸く秩序の方向に向ふて進行するに非ずや。夫れ斯くの如く社会全般の事物皆秩序に由りて支配せらるるに至れば、人の行為も亦秩序なくんばある可からず。人の思想も亦秩序なくんばある可からず。要するに秩序ある世界は秩序ある人を待つ者なり。来る二十三年の国会開設の如きも敢て世の激変なりとして驚くに足らず。寡人政府の変りて立憲政府となる社会自然の順序なれば、吾人の之れに処する只須らく此順序に従ふて一時の狂奔急走を防ぐ可きのみ。然るに、世には明二十三年の時機を以て非常の激変と心得、種々の策略を用い、東奔西走して之れが用意に汲々たるもの今日既に少なしとせず。吾輩は未だ其策略手段の徳義の境界を外れて忌む可く嫌ふ向き者あるを聞かずと雖も、今後競争の愈々加はるに従ひて其極如何なる有様を呈す可きあるは容易に断言する事能はざる者あらんも亦測知す可からざるなり。

この論説はきわめて重要な内容をふくんでいる。それは社会の秩序は自然史的な過程であり、立憲代議制もその産物にはかならない。したがって、一旦社会的秩序や政治的秩序が成立したとなれば、人々はその秩序に従い、それを維持する行為や思想をもつべきである。そのために、帝国議会にむけて大同団結運動を展開することはその秩序に反する行為と思想であると断ぜざるをえないというのである。³⁾ このことは、けっして大同団結運動だけに向けられた批判ではなく、あらゆる反政府行動を排撃しようとしたものとみることができる。

この「秩序論」は、1月24日の論説「憲法を完^まつとふするものは徳義なり」に発展する。ここでは次のように書いている。

「允文允武なる明治天皇陛下は、愈々来二月の紀元節といふ吉日を以て帝国憲法を發布せらるる事に御前定相成りしと承はれば、吾輩臣民が空前絶後の盛典を祝して邦家万歳を唱

ふるの日も既に屈指の間となれり。然り而して、陛下が国会開設に先たつ殆んど一年の今日に於て此憲法を發布せらるる所以の者〔は〕、(中略)全科玉条に就て批評の廉あらば遠慮なく所存の程を打ち明けて、後日の支障なかしめんとの聖旨に外ならざるべし。……然らば予て必要と信じたる条件の憲法中に見当らず、斯は何故と考へ付くい於ては其理由を述べて、之を輿論に訴ふるも何の不可あらん。……憲法に就きて不審の廉をただし、必要と思ふ条件の不足を問ふは国より然る可き事ながら、細目小節に拘泥して種々の苦情を鳴らし、自ら以て得たりとするが如きの徒は吾輩の力を極めて筆誅す可きものなり、(中略)吾人が重要中の重要と信じたる条件にして万一憲法中之れなきにせよ、吾輩は俄かに望みを失せざる可し。何となれば、憲法の効用は其掲載せる明文の多少に由るにあらず、之れを運用する在上執政者の徳義如何に關はるを運用する在上執政者の徳義如何に關はるを以てなり。(中略)其執政者は徳義の心厚く、国民民福の外に余念なくんば、憲法如何に不完全なるも之れが為めに議会の権利を蹂躪して、國家に害毒を及ぼすが如きは断じて之れなかる可しと信ず。云々」

ここで川上＝岐阜日々は、すでに欽定憲法を肯定しているばかりでなく、「細目小節に拘泥して種々の苦情を鳴らす」徒輩＝大同団結派に真向うから対決することを宣言し、かりに憲法の中に「重要中の重要条件」が規定されていなくても「執政者の徳義」によって救われるであろうというのである。「重要中の重要条件」とは、岐阜日々の諸論からすれば、代議政体・責任内閣制とみることができる。これは近代的立憲政体の基本骨子である。それを岐阜日々は、この規定がなくても政府の「徳義」＝執行府の自己抑制さえあれば解決されるものだというのである。そこでは制度と運用の問題とがすりかえられている。岐阜日々は制度と運用とをすりかえることによって、ほんらい憲法がその条文で規定すべき根本的組織問題＝政治体制^{レジーム}の問題を不問に付そうとしているのである。そして帝国憲

法発布直前の2月9日には論説「憲法の説明を望む」を書き、帝国憲法は「天皇陛下が親しく欽定の労を執らせられた」ものであるだけに、「一条一目の微細に至るまで悉く之を解了して遺憾なからしめ」るべきであり、「誤解するの誤りは直ちに紛擾惑乱の階梯たらざるを得ず、不逞の徒或は之えに依りて如何なる疎暴を働く可きやも亦未だ測知す可からざるもの」があるため、「一般人民をして之を解する方法を容易ならしめ」る説明書を政府の責任において頒布すべきだと要望している。この要望は、憲法の欽定を当然のこととして前提したものであり、その聖慮を十分に理解させることによって「不逞」の動きをチェックすべきだという配慮に出たものとみるべきである。

2月10日には、「大典執行の前一日」という論説をかかげ、次のように述べている。

「我日本帝国の皇統は、聖子神孫相承けさせ給ひて萬世一系たり。而して神代は莫たり。其年所を知るによしなすと雖も、皇祖神武即位以来茲に二千五百四十九年の星霜を経たり。世界広く邦国多しと雖も、建国以来一系の帝王を以て統治し来りたるの国あるを聞かず。是れ我帝国臣民が国家文明の如何に拘はらず、誇稱して萬国に冠絶すと為す所以なり。然れども、第十九世紀の今日に於て、余輩は徒らに萬世一系の皇統を以て諸外国に誇るを好まず。皇室国家共に未来億万年に安富尊榮なるべき計を為し、以て諸外国をして益々敬畏の心を起さしめ、敢て我を侮るなからんことを望むなり。我皇室国家をして未来億万年に安富尊榮ならしむ策は、立憲政体と為し、政府人民の関係を明にし、上下の権限を定め、各其分限を守り、敢て踰越するなく相共に国家の文明富強を図るにあり。(中略) 祖宗以来二千五百有余年統治を受けたる専制政体を変更して立憲政体と為すの憲法発布を見るは我国政治上の大変革にして、其憲法は発布の当日より施行するものにあらずと雖も、今日を以て政治界の旧新前後を分つ感あるを以て、私に今日を以て前政体の終りと為し、(中略) 今や我国は明天子上にありて各種政体の

中君主国の最上と称せらるる立憲政体と為さんとせり。此上良執政者を得んことは最も望ましき事なり。而して執政の任用法は憲法に与へある可きを以て茲に論せずと雖も、余輩は新政体に於ても之を望まざるを得ざるなり。」

引用が長くなったが、この主張は岐阜日々が展開する帝国憲法論の基調をなすものである。それだけに、ここには見逃すことのできない重要ないくつかの論旨が伏在している。まず第1に、岐阜日々は国体と政体を分離してとらえ、19世紀後半という世界史のなかにおいて、この「万世一系の皇統」という国体をもつ日本国家を「未来億万年に安富尊榮」させんとすれば、「立憲政体」となす以外にないという点である。ここで「立憲政体」は、「皇室国家の安富尊榮」の手段として位置づけられ、人民の「安富尊榮」の保障機構としてとらえられてはいない。第2に、このことから必然的に、帝国憲法が民約ないし国約でなければならないという従来の立憲改進黨の主張も放棄されたということである。1月1日の「帝国憲法」という論説で川上は、憲法は「国風民情」にもとづき「帝室の尊榮」と「衆庶の幸福」を「保統」することを理念とすべきだといひ、代議政体と責任内閣制の実現こそがその保障であると書いていたことは、すでに引用したところである。その場合にも、川上はすでに国約ないし民約憲法論を放棄していた。だが、代議政体と責任内閣制を強調することによって、帝国憲法のめざすべき方向を政府に迫っていたのである。ところが、その川上が、この論説で彼自身が主張してきた「立憲政体＝代議政体＝責任内閣制」論という定式を全く放棄してしまったことを示している。

これまでわたしは、1889年に入ってからからの岐阜日々新聞の論調の歩みをおおまかに辿ってきた。その歩みは、ほぼ次のように整理してみることができるであろう。

まず第1に、1月1日の川上論文が、帝国憲法は上下の権限の区域を明らかにするものであり、その基本的使命は「皇室の尊榮」とともに「人民の幸福・安寧」を保持することにあり、

そのためには代議政体＝責任内閣制を政治制度の基本としなければならないと主張した。責任内閣制は議会の執行府にたいする優越の制度的保障であり、そのことが輿論を政治の基礎にすえることにほかならないとしたのである。ところが、この主張は次第に後景にしりぞき、「皇室国家をして未来億万年に安富尊栄ならしむる」ことが同時に「衆庶の安寧・幸福」につながる道であり、そのためには官民の調和と秩序を保つことが必要であると強調するにいたった。そして、この変化の過程で見落してならないのは、憲法＝立憲政体は自然生的なものとして生まれ出るものであり、けっして人為的なものではないと主張しはじめていることである。これは、自由民権派が主張してきた民約ないし国約憲法論の放棄であり、欽定憲法を是認する論理に転換するものでもあった。この転換が、たとえ帝国憲法の中に「重要中の重要条件」が規定されていなくとも、それは「執政者の徳義」によって十分に生かされていくであろうから、「小節細目」に拘泥して反憲法・反政府運動は極力排撃すべきであるという政治姿勢を明確にすることにもなったわけである。

第2に、岐阜日々は、イギリス型立憲君主政体を理想として描きながらも、主権の所在を明確には主張していない。主権の問題は、1881年(明治14)の多くの私擬憲法や82年の各新聞紙上で闘わされた主権論争の主題であった。例えば、立憲改進黨系諸私擬憲法のモデルとなった交詢社の私擬憲法案では、「第一条 天皇ハ宰相並ニ元老院国会院ノ立法両院ニ依テ国ヲ統治ス。第三条 日本政府ノ歳出入租税国債及諸般ノ法律ハ元老院国会院ニ於テ之ヲ議決シ、天皇ノ批准ヲ得テ始テ法律ノ効アリ。第十三条 内閣宰相タルモノハ元老院議員若シクハ国会議員ニ限ルベシ」⁴⁾ 等々にみられるように、君民共治論、それも議会の多くの権限を与え、実質的には議会主権を主張していた。そして東京横浜毎日新聞や郵便報知新聞といった立憲改進黨の中央機関紙は、東京日々新聞の主権在君論にたいして君民共治論を主張し、堂々の論陣をはっていたのである。⁵⁾ にもかかわらず、帝国憲法

の発布を直前にしたこの時点で、岐阜日々新聞は主権の所在について既に明確な主張をしていない。それどころか、2月3日には、雑報欄で憲法の最重点は統治権であるが、「統治権なるものは支配権を含有し居らざる者の如く見ゆれども、或る人の説に依れば統治権とは主権を裏面より観察したる者にして、畢竟同一たるに外ならず、其の之を主権と称するは学理上よりの名称にして、統治権と称するは実施上よりの名称なり。此の統治権即ち主権は皇帝陛下に属すべきこと勿論なれども、皇帝陛下とても憲法に従はるるを以て、議会の決議を経ずして処置を断行せらるるが如きことあらざれば、夫れが為め君主独裁政治と同一の結果に陥る様の儀は万々之れあるまじきとのことなりと朝野新聞に見ゆ」というように、同じ立憲改進黨系(末広重恭)の見解に托して見事に体をかわした。そして自からは、国体と政体とを明確に区分し、政体は万世一系の皇統という国体＝「皇室国家」の尊栄を「未来億万年」にわたって保持するための手段、として位置づけるにいたったのである。それは、明らかに君民共治論から実質的な天皇主権論への転身にほかならなかったといつてよからう。

- 1) [] は後藤の挿入部分。以下同じ。
- 2) 懇親会出席者は、「県官、裁判官、警察官、林務官、武官、郡長、戸長、学校、病院職員、県会議員、代官人、新聞記者、銀行会社員、医師、僧侶、商工業者及び近郡の豪農諸氏」といわれている(岐阜日々、1月5日)。
- 3) 岐阜日々は1月13日に「保守党中正派」という論説で、保守党中正派が今後は「大中至正の主義に依りて日本の国是を定むるの適當なるを論じて屈せず撓せず、以て其党論を主張すべきであると注文し、返す力で「後藤伯の大同団結は政論の紛擾を鎮静する能はざるのみならず、却て之れを増し、危論激説を緩和ならしむ能はざるのみならず、却て之れが勢焰を盛ならしめたるに非ずや」と真向うから批判している。なお、1月15日には論説「大同団結の不幸」を掲載している。
- 4) 家永三郎・松永昌三・江村栄一編『明治前期の憲法構想』(福村出版)162頁および江村栄一「説明付き交詢社私擬憲法案」1、2(神奈川県史研究第28、9号所収)参照。
- 5) 長東宗太郎編『民家必読 主権論纂』(明治文化全集第5巻「自由民権篇」所収)、喜多川林之丞編『国家主権論纂』上・下巻(明治15年刊)。なお、稲田

正次著『明治憲法成立史』上巻、第14章、第15章にもこの論争がくわしく取り扱われている。

- 6) 『枢密院会議事録』第1巻156～7頁。なお、この文章は清水伸、前掲書、105頁および稲田正次、前掲書、567頁にも引用されているので、参照されたい。

2 岐阜日々の帝国憲法論

帝国憲法発布前の岐阜日々の論調の検討が思わず長くなってしまったが、それは同紙の帝国憲法論の特徴を知るうえで欠くことのできないものと考えたからである。ここで本題に入ることにして。そのさい、わたしは(1)天皇主権について、(2)議会権限の評価についてという二点にしぼって検討することにする。

(1) 天皇主権について

すでに述べたように、帝国憲法の基本のねらいは天皇主権とその作用を明文化することにあった。伊藤博文は、1888年(明治21)6月18日の枢密院での憲法草案第一統会の冒頭で、「此原案ヲ起草シタルノ大意」を述べた。その主要な部分を拾い出してみると、次のようである。

「(前略)今憲法ノ制定セラルルニ方テハ、先ツ我国ノ機軸ヲ求メ、我国ノ機軸ハ何ナリヤト云フ事ヲ確定セサルヘカラス。機軸ナクシテ政治ヲ人民ノ妄議ニ任ス時ハ、政其統紀ヲ失ヒ、国家亦タ随テ廃亡ス。苟モ国家カ国家トシテ生存シ、人民ヲ統治セントセハ宜シク深く慮リテ以テ統治ノ効用ヲ失ハサラン事ヲ期スヘキナリ。抑々、欧州ニ於テハ憲法政治ノ萌セルコト千余年、独リ人民ノ此制度ニ習熟セルノミナラス、マタ宗教ナル者アリテ之カ機軸ヲ為シ、深く人心に浸潤シテ人心ニ帰一セリ。然ルニ我国ニ在テハ、宗教ナル者其力微弱ニシテ一モ国家ノ機軸タルヘキモノナシ。(中略)我国ニ在テ機軸トスヘキハ独リ皇室アルノミ。是ヲ以テ此憲法草案ニ於テハ専ラ意ヲ此点ニ用ヒ、君権ヲ尊重シテ成ルヘク之ヲ束縛セサランコトヲ勉メタリ。或ハ君権甚タ強大ナルトキハ、濫用ノ虞ナキニアラスト云フモノアリ。一応其理ナキニアラスト雖、若シ果シテ之アルトキハ宰相其責ニ任ス

ヘシ。或其他濫用ヲ防クノ道ナキニアラス。徒ニ濫用ヲ恐レテ君権ノ区域ヲ狭縮セントスルカ如キハ道理ナキノ説ト云ハサルヘカラス。乃チ此草案ニ於テハ、君権ヲ機軸トシ、偏ニ之ヲ毀損セサランコトヲ期シ、敢テ彼ノ欧州ノ主権分割ノ精神ニ拠ラス。固ヨリ欧州数国ノ制度ニ於テ君権民権共同スルト其揆ヲ異ニセリ。是レ起案ノ大綱トス。云々」⁶⁾

伊藤のこの陳述は、「君権民権共同」=君民共治制を排撃し、あくまで「君権ヲ機軸」とする天皇主権国家であることを宣言したものであり、帝国憲法はそれに即して起草されたものだというのである。ここで注目すべきことは次の二点である。その1つは、ヨーロッパの立憲政体は宗教が機軸をなしているが、わが国においては機軸たる宗教がないのであるから、皇室を機軸にすべきだという点である。このことは、皇室が政治権力としての「君権」たると同時に宗教的・精神的統一者でもあることを主張したものにほかならない。つまり政治的権力が宗教的・精神的権威と不可分に結合させられている。政治と宗教との未分離の統合という状態は、その国家が近代国家ではなく、前近代国家としての絶対王政にほかならないことを意味している。だから、君民共治制を排撃した天皇制国家は、あくまで絶対主義国家としての内容をもつものであったといえることができる。⁷⁾そして第2に、政治を「人民ノ妄議ニ任」せず、「宰相其責ニ任」ずることによって君権を強化するというのである。「人民ノ妄議」とは、議会ばかりではなく反政府的勢力のすべてをさすものといえる。この「妄議」を許すことは「国家廢亡」につながる道であるから、「宰相」=執行府の議会に対する優越、いいかえると政府・官僚による独裁体制を貫徹することが「国家生存」の道であるといっているのである。これが欽定憲法をつらぬく基本のねらいであった。

さて、岐阜日々は、2月15日に論説「大日本帝国憲法を読む 第一」で憲法全体について評価を行っている。その一節で、「此憲法の全章全条を通統して是れ実に完全無欠なり、一点の遺憾なしとは言ふ者あらざるべし。寔に己むを得

ざる次第なりと雖も、蓋し憲法の効力に其實行に至りて現はるる者なり。今日に當りて之を可否するは、啻に聖天子の威徳を瀆し奉るのみに非ず、寧ろ大早計なりと言はざる可からず」と書き、岐阜日々自身がこの帝国憲法について満足はしていないという。けれども、その態度表明は、わたしには単なるポーズであると思われぬ。それは後にみる各条の評釈からも推測できる。そのことよりも大事なことは、後段の「之を可否するは啻に聖天子の威徳を瀆し奉るのみに非ず、寧ろ大早計なり」という個所であり、その点にこそ岐阜日々の本意があったとみるべきであろう。この一節は、欽定憲法に対する一切の批判を岐阜日々が拒否しようとする姿勢を示していると受けとめてよかろう。

ところで、2月16日と17日の両日にわたって、岐阜日々は帝国憲法第一章全十六条にわたる天皇にかんする諸規定を分析している。ここでは各条文の評釈に立ち入ることをやめて、岐阜日々の第一章全体についての論述の特徴をみることにしよう。

帝国憲法の基本理念は、いうまでもなく「第一条 大日本帝国は萬世一系の天皇之れを統治す」と「第四条 天皇は国の元首にして統治権を総攬し、此憲法の条規に依り之を行ふ」というところにある。これについて岐阜日々は次のように評釈している。「天皇陛下は万世一系の正統たる可きこと固より論を待たず。抑も世界は広し、邦国多しと雖も万世一系の君主を以て之を統治する者果して何れにありや。二千五百有余年の間、聖子神孫相承け相統ぎ、未だ曾て帝室の変更を来さず、萬古無比世界唯一の国体を推して、之れを我日本帝国に帰する者決して偶然にあらざるなり。去れば憲法章条の初頭に此事を掲げて吾輩臣民をして其載く所を知らしむ。洵に宜なりと謂ふべし。苟くも日本の水を飲み、日本の粟を食ふ三千九百余万の同胞兄弟にして誰れか此条に異議を容るる者あらんや。」といい、それゆえに「我大日本帝国の主権を以て之れを天皇陛下に帰し奉らす事、誰れが異存を唱ふる者あらんや。蓋し主権は即ち統治権なり。天皇既に一国の元首たる以上は、此統治権

を掌握せられん事、勿論の義なり」と主張している。

第一条と第四条についての岐阜日々の評釈が、同紙の帝国憲法論の基軸をなしている。この評釈の中で見落してはならないのは、次の三点である。

その第1は、岐阜日々が帝国憲法の起草者たちと同じく、記紀神話に依拠しながら万世一系の国体であることを強調し、世界に比類のないこの国体を護持することが日本人民の義務だとしていることである。もっとも、この万世一系と神種性という国体観念は立憲政進黨に貫流していた。立憲政進黨の最高の理論的指導者であった小野梓は、1882年(明治15)に次のように書いている。「我日本帝国ノ帝室ハ神祖ノ明勅ニ依テ此国ニ君臨シ給ヒ、三千年ノ久君主トシ臣民トシ相待チ相事ヘタルモノナレ。満日本三千五百万ノ人民ガ誰カ王室ノ危類ナルヲ憂ヒ、ソノ怨ノ府ト為ラセ給フヲ恐レザルモノアラン哉」。「我王室ハ其尊榮ヲ億年斯年ニ傳ヘ給ヒ、天壤ト均シク無窮ナルヲ冀フコソ実ニ我臣民ノ職分ナリ」と。小野のこの文章から知られるように、立憲政進黨は国体の変革を一切拒否し、「王室ノ尊榮」に尽すことこそ「臣民ノ職分」と強調しつつけたのである。岐阜日々が国体護持を唱えたのは、その意味ではけっして異とするに足りない。

だが第2に見落してならないのは、岐阜日々が「天皇陛下は万世一系の正統」であるから、「我大日本帝国の主権を以て之れを天皇陛下に帰し奉らす事、誰れが異存を唱ふる者あらんや」と述べている点である。つまり、岐阜日々は、ここで国体と政体とを一体化してとらえ、天皇主権の正統性を万世一系という伝統と神種性のなかに求めたのである。このとらえ方は、帝国憲法制定者の意図と全く軌を一にしている。伊藤博文の『憲法義解』は、第一条と第四条を次のように説明している。「恭て按ずるに、神祖開国以来……皇統一系宝祚の隆は天地と与に窮なし、……我日本帝国は一系の皇統と相依て終始し、古今永遠に互り一ありて二なく、常ありて変なきことを示し、以て君民の関係を万世に昭

かにす」ものであり、「統治の大権は天皇之を祖宗に承け、之を子孫に伝ふ。立法・行政百揆の事凡そ以て国家に臨御し、臣民を綏撫する所の者一に皆之を至尊に縋て其の綱領を攬らざることなく」と。³⁾ この説明文は、枢密院会議の冒頭で、伊藤が抽象的・一般的に陳述した帝国憲法の基本理念の具体化にはかならない。ここでは、万世一系と神種性とが国体と政体の結び目とされ、天皇主権が正統化されているのである。天皇主権の正統性のこのような論拠づけは、岐阜日々ばかりでなく郵便報知や東京横浜毎日の帝国憲法の評釈においても同じように展開されている。⁴⁾ したがって、岐阜日々ばかりでなく立憲改進黨系諸紙の帝国憲法についてのとらえ方は、私擬憲法や主権論々争あるいは86年の責任内閣制論争から大きく後退したというほかはない。それどころか、さきに引用した89年1月1日の川上論文が、国体と政体とをはっきり区別し、代議政体＝議院内閣制こそ立憲君主制という統治形態を近代的立憲君主制として内容的に規定するものだとして主張した考え方の放棄にはかならない。

ここで順序は逆になるが、岐阜日々の責任内閣制論の内容変化についてふれておくことにしよう。3月1日・2日に岐阜日々は、第五五条の「国務各大臣は天皇を輔弼し其責に任ず。凡て法律勅令其の他国務に関する詔勅は国務大臣の副署を要す」という規定にかんして、「大臣責任論」という論説を掲載している。その論点を整理すると次のようになる。

この条文によると、憲法実施以後の「我帝国の内閣は所謂責任内閣の制となり、国民各大臣は天皇陛下を輔弼して一切政治上の責任を負担せらるる」ことになった。「吾輩は曾て帝国憲法なる一篇の文章を草し、其中に責任内閣の利あるを論じて我帝国憲法の明文に此事項の掲げあらんことを希望し」たのであるが、ここに「責任内閣の制を定められ」ことにたいして「満天下の人士と共に先づ之を祝賀」するところである。ところで代議政体は「輿論政体」であり、「輿論の帰する所に従ふて其政務を執行し、敢て在上執政者の事横を許さざるは此の政体の本

色」といわなければならない。「国会を立て代議士を召集し、以て其議決に依る者全く之れが為め」である。しかしながら、泰西諸国の実情をみると、「国会既に立つも輿論洞開の途效に尽きたりと言ふ可からざる」状況である。というのは、その輿論は「大抵は中途にして其形を変ぜられ、又其質を更へられ帝王統領の膝下を離るる頃には全く旧態を存せざる」有様である。だから今や「此弊害を防禦して代議政体の実用を完ふせんとする勢い其国の内閣を責任の制と定め、而して此内閣員の進退を以て輿論の支配に帰せしむる」傾向が一般化している。「我帝国憲法の責任内閣」は、まさにこのような世界の動向に合致したものである。しかし、責任内閣の真のあり方は、「其時代に勢力ある政党の意見は即ち是れ輿論」というべきであるから、「執政者が此政党の為めに椅子を譲る」ことである。こうなるとこそ、「執政大臣」が「君主に対して責任を負ふのみならず、国民に向ひて之れが責任を負担する」ということができる。だが、わが国に於ていま直ちに政党内閣を望むのは無理である。そこでわが国務大臣が陛下に対してだけでなく、「国民一般に向ひて如何なる所存を抱有せらるる者なりやは一日も早く之れを聞かん事を要する所なり」と。

以上の整理からも知られるように、岐阜日々は、真の責任内閣制とは政党内閣制にはかならないという留保条件を付しながらも、その実現は将来に期すべきものであり、当面はこの第五五条が明文化されたことを喜ぶべきだというのである。いかに留保条件を付したとはいえ、帝国憲法の規定は官制および国務大臣を含めた文武官の任免権は天皇の大権事項としたものであり(第十条)、政党内閣制を完全に排除したものであった。にもかかわらず、天皇が任命した大臣が天皇の補弼の責任を負うことを責任内閣制としてとらえているのである。したがって、われわれは、理念が現実の前に放棄され、現実を追隨してしまつたとみるほかはないであろう。このことは後述する弾劾権問題にもつながってくる。

国体と政体を一体化してとらえ、その結果と

して万世一系という伝統と神種性に天皇主権の正統性を認めた岐阜日々新聞は、帝国憲法の規定する天皇大権事項をすべて当然のこととして受容するにいたった。その大権事項とは、(イ)帝国議会の召集、開会、閉会、停止会および解散権(第7条)、(ロ)緊急勅令権(第8条)、(ハ)法律の施行細則権(第9条)、(ニ)官制制定権および文武官僚任免権(第10条)、(ホ)陸海軍総帥権(第11条)、(ヘ)陸海軍編成権(第12条)、(セ)宣戦講和権(第13条)、(シ)戒嚴権(第14条)、(ス)榮譽授与権(第15条)、(セ)大赦権(第16条)、(ソ)摂政制(第17条)であり、これらについて岐阜日々は、「一国の主権を保有せらるる天皇陛下が此大任に当らせ玉ふは理論上然るのみに非ず、又情勢の己む可からべる」ものであるという。それこそ「天皇陛下の神聖を保持する所以」であるばかりでなく、「吾輩臣民の安寧幸福」に思を至らされた聖慮の現われにほかならないというのである。そして、国务大臣の補弼責任(第55条)や枢密院が天皇の政務の諮詢に応える規定(第56条)は、「内閣と枢密院とは共に政務上最要の機関」として至当のものであり、また司法権も「天皇陛下が統治権を総攬し給ふ以上は、此権の天皇陛下に属する無論」のことであり、司法官はこの点を銘記して「国の安寧社会の秩序」の維持によって統治権の完全を期すべきだという。

以上、わたしは岐阜日々の天皇主権論とその正当性の是認を検討してきた。この是認は、それ以前に岐阜日々が主張してきた近代的立憲政体論の放棄とみるべきであり、帝国憲法したがって政府・官僚の独裁体制への妥協を示すものであったといわなければならない。自由党系として創刊されたばかりの大垣毎日新聞が、89年3月7日に「岐阜日々新聞のおべつか」という論説をかかげ、岐阜日々は小崎知事の手厚い保護をうけ、陰に陽に小崎知事の提灯もちとなっていると書いたのはうがった見方とみることができであろう。ついでながら、濃飛日報は、2月10日から19日まで村山照吉が岐阜相生座で行った「憲法学上の三大原則を論ず」という演説を6回にわたって論説としてかかげている。その第4回では、「国民たるものは全く国

のゴ本尊にして、世人の〇〇〇なりと〇〇〇〇〇〇〇実にお〇〇にまします。然るに歴史の沿革は往々立国自然の定理に背き、国のゴ本尊は勿体なくも牛馬と伍をなし、食はず飲まずに隣れ果なき生活となり、雨洩る破れ屋に襤褸を纏ひ未だ衣食住の備はらざるにも拘らず、独りお前立は全科玉樓の中に住ませられ、威権赦々と四方に輝し、無上の快樂を極め口には山海の珍味に飽き、金繡綾羅を纏ひ、思ふ所是れ遂げ欲する所是れ行ひ、毫もゴ本尊の難義苦痛を思わず、頓んと立国為政の本義は乱れて本末の分らぬこととなり居れり。(中略)邦国の重要な権力は其国ゴ本尊に存するを知らずして、却て之を御前立の系統に存するものとし、其極や終に一国の主権を以て施政上の不動産的私産オヤマと為し、自身に固有したる特権の如く思ひ過れり」ときびしく論断している。濃飛日報は、国民こそが「邦国の重要な権力のゴ本尊」というように徹底した主権在民論を主張していたとはいえず、けっして共和制をめざしていたのではない。「吾人は立憲君主主政体より他に善良なる政体はこれなきものと信ずるなり」(第3回、2月15日)というように、立憲君主主政体の実現をめざしていたのである。そのさい、ドイツのように「陽面に立憲君主国の容貌を立派に飾り付け、陰面には種々の圧制の秘術を逞ふし、警察の爪牙を張り、法律規則を厳密にして政治上の自由を緊束し、唯々皇帝入威権を強大にし、彼れも皇帝の御意なり、此れも皇帝の御命なりと宰相は玉座の陰に隠れて責を皇帝に拭ひ付け、世を欺き民を毒くし、国民は唯代議院の虚器を擁さしめ……專制的暗夜の時代」が到来することを断じて許してはならない、というのである。この論説のかぎりで見ると、濃飛日報には自由民権の理念が強烈に生きつづけていたとみることができし、大垣毎日とともに岐阜日々の帝国憲法受容にたいして痛烈な批判をなげかけたのは当然のことでもあったといえることができる。

(B)議会権限の評価について

帝国憲法は、その第三十三条で「帝国議会は貴族院衆議院の両院を以て成立す」と規定した。これについて岐阜日々は、欧米諸国においても

二院からなっており、「本邦時には一院論者之れなきに有らざりしも、世人の多数は悉く両院の可なるを唱道」したのであるから当然のなりゆきであり、「議会の運動を円滑」ならしむるうえで喜ぶべきだという。

では、岐阜日々は議会の権限と国政上の地位についてどのような理解を示したのであろうか。

帝国憲法は、第五条で「天皇は帝国議会の協賛を以て立法権を行ふ」、第三十七条で「凡て法律は帝国議会の協賛を経るを要す」というように帝国議会の権限と地位の大綱を規定している。この二つの条文について、岐阜日々は次のような評釈を行っている。すなわち、「吾輩の私見を以てせば、正しく協議賛成と解釈して不可なる可きか。即ち天皇陛下は帝国議会に協議し、其賛成を待ちて初めて立法権を行ふ者なる可し、果して然らば、泰西各国の憲法に掲ぐる立法権は国王及び国会合同して之を行ふ、又国民及代議士院及び上院に於て共同して之を行ふとあるに大差なかるべしと信ずるなり。蓋し是れ帝国議会の権限を重んずる所以なり」(以上、第5条評釈)といい、また「我政府は協賛の文字を英訳して (Consent) と為したり。蓋し (Consent) は同意なり、承諾なり。吾輩がさきに解釈したる協議賛成と正に其義を同ふする者なる可し。果して然らば、我日本帝国に行はる可き凡百の法律は、其大小軽重を問はず苟も帝国議会の同意承諾を得ずんば有効ならざる者なり」(以上、第三十七条評釈)とも書いている。岐阜日々のこの評釈は、一見明瞭なようにみえて、けっしてそうではない。第五条の評釈のなかで、「泰西各国」の「立法権は国王及び国会合同して之を行ふ」というのと「大差なかるべし」としているところからみると、岐阜日々は郵便報知や毎日と同じように、第五条と第三十七条から直ちに「君民共治」と理解しているものとみてよかる。そうだとすると、天皇主権と君民共治ということの内容連関をどのようにとらえていたのかが問題となる。この点について、岐阜日々は全く解答していないのである。岐阜日々は、第四条の評釈の後段部分で、「西洋各国

の憲法に於て君主に統治権ありと記するは一二小国に過ぎずと雖も、我大日本帝国の帝室は万古無比世界唯一の帝室なり。此帝室の尊厳を維持せんが為めに、一国の統治権を保持せらるる亦何の不可ある所あらんや」と天皇主権の正統性を論じた。また、第六条の「天皇は法律を裁可し、其公布及び執行を命ず」という規定について、天皇が「法律を裁可するは即ち立法権を行ふ所以なり。其の公布及び執行を命ずる亦之れが為めのみ」とも書いている。この評釈は、立法権はあくまで天皇の統治権＝主権の一部であり、その立法作用の手續きとして議会の「協賛」を必要とするという理解であるというほかはない。第五条と第三十七条は、それ以上のことはいってはいない。

よく知られているように、この「協賛」は枢密院会議でもっとも多くの論議を呼び、「承認」(原案)→「翼賛」(第一審議會、第二審議會)→「協賛」(第三審議會)という変遷をたどった。だが、起草者および枢密院議員の間での一致した見解は、ロエスレルの立法権には「起案、考定、裁可、及公布ノ諸権」があり、「議院ノ承認ハ法律案ニ裁スル所ノ事項ノミニ涉リ」、「独り考定権ノミニ関涉シ敢テ主権ノ施行ニ参与セシムルノ謂ニ非ス」⁹⁾ ということであった。ロエスレルは、立法権を起案権から公布権の全体としてとらえ、議会の参与は「考定権」のみに限定しているのである。だから、それは「主権ノ使用ニ涉ラス、唯タ立法ノ事項ニ干預スル」に止まるというのである。伊藤が『憲法義解』で、この第五条の説明を「立法の大権は国より天皇の総ぶる所にして、議会は乃ち協翼参賛の任に居る。本末の間敵然として紊るべからざる者」といい、第六条について「裁可は天皇の立法に於ける大権の発動する所」とし、また第三十七条を「法律は国家主権より出る軌範」だと書いたのは、ロエスレルやモッセに従ったものといえる。このようにみえてくると、「協賛」とは天皇の立法大権にたいする「協翼参賛」の位置しか与えられておらず、主権そのものの分有ではなかったのである。それを「君民同治」として受けとめ、帝国憲法を礼賛した岐阜日々はまさ

に帝国憲法体制に屈服したものとみる以外にはなからう。

この姿勢が、第四十九条の上奏権の過大評価にもつながってくる。それについて、岐阜日々は、「吾輩臣民は最も此上奏の権利を貴重す可き事情ありとす。何となれば、我帝国憲法には弾劾権の箇条なし。然るに此上奏権は随分弾劾権の代用を為す可く、一国の重事若くは國務各大臣の事に付、之れを天皇陛下に上奏するを得べしと信ずればなり」と書いている。ところが、政府は弾劾権と上奏権とを明確に区分していた。それは、枢密院会議第二続会(88年7月2日)において、伊藤博文が佐々木高行、寺島宗則、鳥尾小弥太、東久世通禧ら枢密院顧問官の質問に答えて、次のように言明したことからも明らかである。すなわち、「大臣弾劾ノ権ヲ国会ニ与ヘ」ることは、「君権ヲ強固ニシ、且ツ尤モ之ヲ重ズル目的ヲ以テ起草」された憲法の精神に反するものである。「大臣若シ国会ニ対シ信用ヲ失シタル時ハ国会ハ其ノ意見ヲ国君ニ上奏シ、而シテ其意見ヲ採納スルヤ否ハ国君ノ権内ニ在リ。是レ大臣ノ国会ニ対スル責任ナリ。此責任タルヤ大臣が国君ニ対スル責任トハ大ナル差異アルモノナリ。一ハ直接ノ責任ニシテ、一ハ間接ノ責任ナリ。国君ニ対スル大臣ノ責任ハ直接ノモノニシテ政治上ノ責任ナリ。然レトモ、国会ニ対スル大臣ノ責任ハ間接ノモノニシテ道徳上ノ責任ナリ。国会ハ直接ニ大臣ヲ任免スルノ権ナキカ為メ、若シ国会ニ於テ大臣ノ政略ニ関シ不同意ヲ唱ヘ、其意見ヲ上奏シテ大臣ヲ退ケント欲スト雖トモ、大臣ニシテ未タ国君ノ信用ヲ失ハサルトキニハ、依然其職ヲ奉シテ、国会ハ大臣ヲ弾劾スルコト能ハサルナリ。何トナレハ、国会ノ意見ヲ採納スルト否トハ国君ノ権内ニアレハナリ。云々」⁹⁾と。伊藤のこの説明は2つのことを明らかにしている。その1つは、大臣は天皇の任命にかかるものであるから議会は大臣の進退に嘴を入れる権限はないということである。第2は、大臣が負うべき「直接ノ責任」=「政治上ノ責任」は天皇に対してであり、議会に対してではないということである。このことは責任内閣制ということが、さきに引いた

ように岐阜日々の評釈とは全くちがった内容のものであることを意味するばかりでなく、執行権が議会に優越するものであることを意味しているということである。岐阜日々は、憲法起草者の意図を全く見抜いてはいなかった。

立法権とともに重要なものは租税協議権である。憲法第六十二条は、新租または税率変更および新規国債については帝国議会の協賛を要すると規定した。これについて岐阜日々は、「余輩人民が参政権を得んことを欲して止まざりしは、主として財政討議の権を得んと欲してなり」としてこの条文に双手をあげて賛成し、また第六十四条の毎年の予算は帝国議会の協賛を経べしという条文についても、帝国議会の権限を認めたものとして高く評価している。この二ヶ条は、たしかに帝国議会の権限と地位を認め、執行府の行動に制約を加えるかのようにみえる。しかし、政府は予算による行動の制縛をのがれるための合法的基礎を第六十七~七十一条で準備したのである。それらの条文は、憲法上の大権に基く既定の歳出や予備費の使途、緊急費の支出および議会での予算不成立の場合などについては、政府が独自に裁量することができることを保障した。この重要な諸条文について岐阜日々は、至当のこととして賛同しているのである。

政府がもっとも重視していたのは、この第六十七条から第七十一条であった。井上毅は、帝国憲法の起草過程で議会の予算審議および議決権をどうすれば制限できるかについて、しばしばロエスレルに質問した。それにたいして、ロエスレルは80年1月13日、14日、4月25日付の長文の回答をよせ、大要次のように述べている。予算は、もともと法律ではないから、議会に承諾権を与えるべきものではない。もし議会に何らかの権限を与えなければならぬとすれば、その予算が「法律ニ準拠シタリヤ否ヤタ審査スルノ参与権ヲ以テスヘク」、「無限ノ承諾又ハ拒否ノ権ヲ与ヘ」た場合には、「国君ノ憲法上ノ権利ヲ滅絶」させる危険性がある。だから議会の「議税権」は「新収入」にかぎるべきであり、「現行ノ法律又ハ其他ノ権利上ノ名義ニ基ッ

キタル徴収、及現行ノ法律又ハ政府ノ法律上ノ義務ニ基ク支出、又ハ皇帝ノ憲法上ノ権利ニ拠ル所ノ支出、及之ニ充ツル為必要ナル費目ハ之ヲ拒ムコトヲ得ス」ということを明文化すべきである。そしてさらに、予算について政府と議院との意見が合致しない場合には、「内閣ノ責任ヲ以テ皇帝ノ最上決裁ヲ仰クヘキモノトス」ということまでも明文化しておく必要がある。このことによって、「国会ノ議院権ハ一層下等ノ權トシテ現行ノ法律及国君ノ憲法上ノ行政權ニ從屬」やしむることができるであろうと。⁷⁾第六十七條~第七十一條は、このロエスレルの提言をそのまま受け継いだものにはかならない。

- 1) ここで絶対主義といっても、わたしはそれまでの天皇制絶対主義と全くちがいがなく考えているのではない。しかし、そのちがいは「外見的立憲制」という形態をとったということである。けれども、それは外見上の統治様式の変化にしかすぎず、統治内容＝国家の本質の変化ではなかった。
- 2) 小野梓「余ガ政治上ノ主義」(明治文学全集第12巻所収、筑摩書房)365~380頁参照。もっとも、小野は、『国法汎論』上巻の中で神種性を否定している。「天皇ハ尊榮威嚴アリテ冒スヘカラス、侮ルヘカラス。実ニ至貴至尊ト称スヘシ。而シテ其至貴尊ナル所以ハ、天皇ノ神種ニ涉ラセ給フト云フカ如キ古陋ノ説ニ拠ルニ非ス。実ニ祖宗ノ万世子孫ニ貽サセ給フ帝統ヲ継カセ給ヒ、一國最上ノ位地ヲ占メ、万民ニ代ハリ、此大日本帝國ヲ保有スルノ全權ニ當ラセ給フニ拠ル、云々」(明治文化全集、第28巻、47頁参照)。しかし、彼は、その著書の中でも「烈祖神武天皇四海ニ君臨シ給フテヨリ以来殆ソド三千年……ソノ宝祚無窮天壤ト限り無キモノハ神祖ノ勅詔、云々」と書いていることから明らかに、神種性を完全に否定し去っていたわけではない。
- 3) 伊藤、前掲書、22~26頁参照
- 4) 郵便報知は、89年2月16日の「憲法私解」で第一条の評釈を次のように行っている。「謹で案ずるに、本条は日本の國体を定め、又た皇室が独り我國無窮の主権者たる可きを明らかにするものなり」と。また毎日新聞も2月14日の「憲法論」で「此条は我國体を示したものであり、「皇統堅ければ国家安く、皇統堅からざれば国の治安望むべからず、吾人日本臣民は國家不幸にして如何なる事變あるも皇統の干城となり、皇室を補佐し奉り、皇統の天壤と窮りなきを祈らざるべからざるなり」と書いている。
- 5) 稲田正次、前掲書、下巻590頁参照。なお、政府法律顧問のモッセは、この点について次のように述べている。「抑々巴羅門ハ立法權ノ共有者ニ非ズ。凡ソ統治權ニハ一モ關スルコトナシ。君主ノ特用ニ據スル統一ノ立法權ヲ執行スルノ際、法律ニ予定シタル場合ニ於テ之ニ參與スルニ止マルノミ。立法權ハ元來國權ノ一部ナルガ故ニ、独り君主ニ據ス。君主

ハ立法者タリ、又其裁可ニ依テ法律ニ効力ヲ与フルモノハ君主アルノミ」と(『近代日本法制史料集、第1巻、180頁)。

- 6) 『枢密院會議事録』第1巻278~9頁参照。伊藤のこの見解は、モッセの考え方に依拠したものと思われる。モッセは、井上毅の質問に対して、87年1月7日に次のように回答している。立憲制をとっている国はほとんど弾劾権を国会に与えているが、「未熟ナル議院ニ向ツテ、大臣彈劾ノ權ノ如キ、鋭利ナル權柄ヲ予フルトキハ、憲法ノ意義及其範圍ニ関シ、議院ト大臣ト意見ヲ異ニスル場合ニ於テ、彈劾ノ鋒銳(往古兵器ヲ執リシカ如ク)ヲ試ミルニ至ルハ必然ニシテ、其結果ハ大臣ト国会トノ間ニ憲法上ノ争ノ絶ユルコトナク、國民經濟ノ發達ノ如キ、最要ナル職掌ヲ顧ミザルニ至ルヘシ。予ノ見ル所ニ拠レハ、日本現在ノ狀況ニ於テハ、可成政府ノ運動ヲ自由ニシテ之ヲ索制セザルヲ緊要トス。若シ大臣ト国会ト意見ヲ異ニシタル場合ニ於テ、彈劾ノ端ヲ開クトキハ、為ニ政府ノ活動ヲ失ヒ、從テ國民ノ進歩ニ必要ナル処置ヲ廢スルニ至ルヘシ。故ニ予ハ、今起草ノ憲法ニ於テ、大臣彈劾ノ權ヲ国会ニ予フベカラズト信ス」と(『近代日本法制史料集』第1巻240~45頁、参照)。ロエスレルもまた、モッセとほとんど同じ解答をよせている(同上書、第5巻78~79頁、参照)。
- 7) 『近代日本法制史料集』第1巻41~4頁、および第5巻59~70頁参照。

3 結びに代えて

以上、わたしは帝国憲法發布直前と發布後の岐阜日々新聞の論調を追跡してきた。このことから知られることは、おおまかに整理すれば次のようにいうことができるのであろう。

憲法發布前の岐阜日々は、代議政体＝議院内閣制を主張し、君民共治論という立憲改進黨の綱領のうえにその憲法論を展開していた。しかしながら、そこでも主権の所在については明確な主張を避けつづけ、ついには報知新聞の主張を借りて「統治権即ち主権は天皇陛下に属すべきは勿論」であるが、さりとて憲法が制定されれば「皇帝陛下とても憲法に従はるるを以て君主独裁政治と同一の結果に陥る様の儀は万々之れあるまじ」という論調に傾きつつあった。そして、この過程は同時にまた、従前の民約憲法論の放棄の過程でもあった。こうして、岐阜日々は大きな変貌をとげはじめたのである。この変貌は、帝国憲法の發布によって決定的となった。

帝国憲法の發布とともに、岐阜日々新聞は天

皇主権を真正面から受容し、代議政体=議院内閣制という近代的立憲政体の要求を完全に放棄するにいたった。そして、立法権や財政権への「協賛」を君民共治の保障と評価し、政府がそこに意図していた執行権の優位性を見抜こうとはしなかった。このことは、岐阜日々が明らかに帝国憲法の翼賛者となったことを意味するものといつてよからう。

そのような変貌をとげたうえで、岐阜日々は、3月3日・4日に「臣民の義務」という論説をかかげ、次のように述べた。

「維新開国以来茲に廿有二年、政治上の年令を以て算するに、我日本は僅かに襍を離れたるの稚児に異ならず。事情斯くの如くなるに拘らず、千歳未曾有の大典を發布し、帝国議會を開設して輿論に決するの政治を施行し、泰西立憲の諸国を凌駕して東洋の一独立国たらんとす。其責任も亦重しと言ふ可し。(中略)我帝国臣民の諸外国に向ひて誇稱するに足るもの三あり。曰く何ぞや。吾輩臣民は世界万国に比類なき万世一系の帝室を載く事是れ其一なり。世界万国に比類なき進歩を以て今日に至りし事是れ其二なり。憲法の授与を済ますに争を以てせず血を以てせず、天下泰平四海浪静なるの間に此大典を執行せし事是れ其三なり。(中略)今や神聖にして侵す可からざる天皇陛下を除くの外は、廟堂の大臣も田間の樵夫も均しく陛下の臣民として其際に毫厘の相違なき者たり。即ち今日以後は帝室政府人民と言はずして、唯帝室及び臣民とこそ稱す可きなり。由是觀之、吾輩臣民の權利自由が驚く可き進歩を為したると共に、天皇陛下に対し奉り、將た社会一般に向ひて吾輩臣民の負担す可き責任義務の軽からざる亦論ずるに足らざるべし。云々」

ここでは、帝国憲法は全く聖慮の賜物であるといい、そのために生命を落した自由民権運動とりわけ激化事件の人々は葬り去られている。そして「吾輩臣民の義務」は「帝室の尊榮」に努力することであるというように、かつての基本権を要求した自由民権運動そのものも否定されているのである。このことから、「帝国憲法に

此事(弾劾権のこと)なきは果して何故なりやと言ふ者あらんと雖も、既に奏上の権ある以上は自ら弾劾権の必要」はなく、また奏上権があるからといって、それを「濫用せず、大抵の事は之れを双方(国务大臣と議會のこと)の徳義に訴へて不言の際に矯正の策を講ずるこそ肝要」であり、「国务大臣と一般人士とを問はず、能く帝国臣民たるの責任義務を尽して、至仁なる天皇陛下の勅慮に報答し奉る」ことが「臣民の義務」であると結んでいる。こうして、政府と人民との対立は勿論のこと、政府と議會との対立を避けることが今後の臣民としての義務であるというのである。

岐阜日々は、ただ単に新聞紙のうえで帝国憲法をたたえたのではなかった。同紙は県下各地での憲法発布祝賀会に、積極的に記者や関係者を派遣した。その祝賀会を日表風に整理すると次のようになっている。

2月11日	岐阜公園俱樂部	参加者	600余名
	大垣青年会祝賀会	参加者	80余名
	大垣県社八幡社祝賀会	参加者	400余名
	羽栗郡笠松村	参加者	数十名
	池田郡池野村		
	武儀郡金山村		
	可児郡御嵩村、中村	参加者	250余名
	加茂郡細目村	参加者	40余名
	多芸、上石津郡有志	参加者	100余名
	大野郡三輪村	参加者	40余名
	大垣西の町本願寺別院		
	厚見郡加納町16か寺合同祝賀会		
	厚見郡佐波村	参加者	30余名
	恵那郡久須美、正家、永田、中野村	参加者	200余名
	方県郡有志	参加者	100余名
	郡上郡白鳥村		
	加茂郡神土村	参加者	60余名

	羽栗郡小荒井村 外三ヶ村		
2月14日	羽栗郡小荒井村 憲法拜読会		
2月15日	岐阜公園倶楽部 館憲法拜読会	参加者	医師・県官 等
2月16日	厚見郡加納町憲 法拜読会		
2月16日	安八郡今尾村憲 法拜読会	参加者	60余名
2月17日	武儀郡三保村有 志懇親会	参加者	50余名
	中島郡八神村憲 法拜読会	参加者	80余名
2月24日	大野郡三輪村憲 法拜読会	参加者	400余名
3月2月	岐阜青年友誼会 研究会		
3月3日	山県郡同胞会懇 親会	参加者	40余名
3月10日	岐阜県同志会発 会式	参加者	数十名
	安八郡墨俣村外 三ヶ村憲法拜読 会	参加者	数十名

以上の整理はけっして完全なものではない。それにしても、記念祝典や拜読会が県下各地で盛んに行われたことが知られる。これらの祝賀会や拜読会の発起人は戸長や有力者であり、その結集体が3月10日の岐阜県同志会にほかならない。

岐阜県同志会は、「1、本会は我岐阜県有志社にして其目的を同する者を以て団結す。2、本会は我々が権利財産の保護伸張を図るを目的とす。3、本会は不撓の精神を以て公平を維持し、一部落のために岐阜県全体の公益を害せず。4、本会団結の運動は急躁に先せず秩序を保つを要す。」という4つの綱領をかかげる「名望資産共に備へる人々」の団体として生まれ出たものである。その加盟者は次の人々である。

伊藤治八、長谷川金右衛門、早川周造、西浦仁三郎、堀口庸五郎、細井金四郎、豊田定、戸崎仁平、大野茂作、渡邊甚吉、脇田静三、加藤与三郎、加納庄兵衛、各務寛左衛門、神戸弥助、吉田耕平、横山弥五郎、

棚橋五郎、竹内与一郎、谷伝之衛、高橋瀬一郎、長屋八郎、長尾四郎右衛門、上松治郎一、井上源衛、野々村久次郎、野呂万次郎、野口嘉左衛門、日下部喜兵衛、桑原善吉、熊谷孫六郎、山田省三郎、矢橋敬吉、矢野嘉右衛門、矢野才次郎、柳原五平、安田弥兵衛、松原芳太郎、馬嶋小左衛門、馬淵与曹、福田継次郎、古澤信行、後藤甚吾、後藤宅次郎、郷佐太郎、遠藤平左衛門、青木熊太郎、浅見興一右衛門、佐久間国三郎、坂口太八郎、佐久間蔵也、白木兵八郎、鹿野正雄、日比与左衛門、日比美佐吉、樋口守之、関谷醇三、須田萬右衛門、鈴木隆太郎、杉山茂、杉山又一郎、鈴木重三郎、

その幹事には佐久間、高橋、馬淵が推され、事務所は岐阜日々置かれた。¹⁾ その意味では、岐阜日々がこの同志会の世話役を買って出たといえる。その積極的な行動の手はじめとして、岐阜日々は3月15日に「議院候補者」という論説を発表し、「候補者として要すべき資格は材学経験の外此等地位名望の外に於て徳義心を有せざる可からず」、いたずらに「功名心に迷はさる議員」は「無法の建議を為して世人を驚かし、以て一時の虚名を釣らんとするが如き事あり」、それでは「天皇陛下の協賛に預かる者」とはいえないと書いた。その真意は、いうまでもなく岐阜県同志会盟約者を代議士に選出しようというよびかけにほかならず、そのことによって「奏上権を濫用せず」、「徳義を重んじ」て「天皇陛下の叡慮に報答」する帝国議會を構成しようというのであった。

帝国憲法の発布は、立憲改進黨の体制内政党への転化の決定的な契機となったとわたしは考える。だが、同時にまた、天皇制絶対主義自身が絶対主義という本質を変えないで、立憲君主制という外見的な統治形態に自らを修正した転換点でもあった。

1) 岐阜日々新聞 22年3月12日、14日。