

朕カ在廷ノ大臣ハ朕カ爲ニ此ノ憲法ヲ施行スルノ責ニ任スヘク朕カ現在及將來ノ臣民ハ此ノ憲法ニ對シ永遠ニ從順ノ義務ヲ負フヘシ

參考三 民選議院設立建白書

臣等伏して方今政權の歸する所を察するに、上帝室に在らず、下人民に在らず、而も獨り有司に歸す。夫れ有司上帝室を尊ぶと曰はざるに非ず。下人民を保つと云はざるにあらず、而も政令百端、朝出暮改政刑情實に成り、賞罰愛憎に出づ、言路壅蔽、困苦告ぐるなし、夫れ如是にして天下の治安ならん事を欲す、三尺の童子も猶其不可なるを知る、因循改めず恐くは國家土崩の勢を致さん、臣等愛國の情自ら止む能はず、即ち之を振救するの道を講求するに、唯天下の公議を張る在るのみ、天下の公議を張るは民選議院を立つるに在るのみ、即ち有司の權限る所あつて、而して上下安全、其の幸福を受る者あらん。請ふ遂に之を陳せん。

夫れ人民政府に對して租税を拂ふの義務ある者は、乃ち政府の事を與知可否するの權理を有す、是れ天下の通論にして、又喋々臣等の之を贅言するを待たざる者なり。故に臣等竊に願ふ、有司も亦是の通理に抗抵せざらん事を。今民選議院を立るの議を拒む者は曰く、我民不學無智、未だ開明の域に進まず、故に今民選議院を立る尙應に早かるべしと。臣等以爲く、若し果して眞に其謂ふ所の如きか、則ち之をして學且智、而して急に開明の域に進ましむるの道、即ち民選議院を立つるに在り。何となれば則ち今日我人民をして學且智に、開明の域に進ましめんとするには、先づ其通義權理を保護せしめ、之をして自尊自重天下の憂樂を共にするの氣象を起さしめずんばある可らず自尊自重天下の憂樂を共にするの氣象を起さしめんとするには、之をして天下の事に與らしむるに在り。如是にして人民其固陋に安じ、不學無智自ら甘んずる者は未だ之れ有らざるなり。而して今其自ら學且智にして自ら其開明の域に入るを待つ。是殆ど百年河清を待つの類なり。甚しきは則ち今遽かに議院を立つるは、是天下の愚を集むるに過ぎざるのみと謂ふに至る。噫何んぞ自ら傲るの太甚しく、而して其人民を視るの蔑如たるや。有司中智固より人に過ぐる者あらん、然れども安んぞ學問有識の人、世復た諸人に過ぐる者あらざるを知らんや。蓋し天下の人如是蔑視す可からざるなり。若し將た蔑視すべき者とせば有司も亦其中の一人ならずや。然らば則ち均しく是れ不學無識なり、僅々有司の專裁と、人民の輿論公議を張るましむるの道なり。

と、其賢愚果して如何ぞや。臣等謂ふ有司の智も亦之を維新以前に視る必ず其進みし者あらん、何となれば則、人間の智識なる者は、必ず之を用るに従て進むものなればなり。故に曰民選議院を立つるは是れ即ち人民をして學且智に、而して急に開明の域に進ましむるの道なり。

且つ夫れ政府の職其宜しく奉じて以て目的となすべき者は、人民をして進歩するを得せしむるに在り。故に草昧の世、野蠻の俗、其民勇猛暴悍、而して従ふ所を知らず、此時に方つて政府の職固り之をして従ふ所を知らしむるにあり。今我國既に草昧にあらず、而して我人民の從順なる者既に過甚とす。然らば則ち今日我政府の宜しく以て其目的となすべき者は、則ち民選議院を立て我人民をして其政爲の氣を起し、天下を分任するの義務を辨知し天下の事に參與するを得せしむるに在り、則ち國國の人皆同心なり。夫れ政府の強きは何を以て之を致すや、天下人民皆同心なればなり、臣等必ずしも遠く舊事を引て之を證せず。則ち昨十月政府の變革に就て之を驗す爰々乎且危哉、我政府の孤立するや、何ぞ、昨十年政府の變革、天下人民の之が爲に喜感せし者幾かある。嘗之が爲に喜感せざる而已ならず、天下人民茫として之を知らざる者十にして八九に居る、唯だ兵隊の解散に驚くのみ。今民選議院を立つるは、則ち政府人民の間に情實融通して、相共に合して一體となり、國始めて以て強かるべし、政府始めて以て強かるべきなり。臣等既に天下の大りに就て之を究め、我國今日の勢に就て之を實にし、政府の職に就て之を論じ、及昨十月政府の變革に就て之を驗す。而して臣等の自ら臣等の説を信すること愈々篤く、切に謂ふ、今日天下を維持振起するの道、唯民選議院を立て而して天下の公議を張るに在る而已と。其方法等の議の如きは、臣等必ず之を茲に言はず、蓋し十數張紙の能く之を盡す所にあらずれば也。但臣等竊かに聞く、今日有司持重の説に藉り、事多く因循を務め世の改革を言ふ者を目して輕々進歩とし而して、之を拒むに尙早きの二字を以てすと。臣等請ふ之を辨せん。

夫れ輕々進歩と言ふ者固より臣等の解せざる所なり。若し果して事倉卒に出る者を以て輕々進歩とするか、民選議院なる者は以て事を鄭重にする所の者なり。各省不和にして而して變革の際、事本末緩急の序を失し、彼此の施設相視ざる者を以て輕々進歩とするか、是れ國に定律なく、有司任意放行すればなり。此二者あらば則ち適さに其民選議院の立てずんばある可からざるの所以を

證するを見るのみ。夫れ進歩なる者は天下の至美なり、事々物々進歩せずんばあるべからず、然らば則ち有司必ず進歩の二字を罪する能はず、其罪する所必ず輕々の二字に止らん。輕々の二字民選議院と會て相關涉せざる也。尙早きの二字の民選議院を立るに於る、臣等實に之を解せざる而已ならず、臣等の見正に之と相反す、如何となれば今日民選議院を立つるも、尙恐くは歲月の久しきを待ち、而後始めて其十分完備を期するに至らん。故に臣等一日も唯其立つことの晩からんことを懼る。故に曰く、臣等唯其反對を見るのみと。

有司の説又言ふ、歐米各國今日の議院なる者は、一朝一夕に設立せし議院にあらず、其進歩の漸を以て之を致せし者のみ、故に我今日俄に之を模するを得ずと。夫進歩の漸を以て之を致せし者、豈に獨り議院のみならんや。凡そ學問・技藝・機械皆然り、然るに彼數百年の久しきを積て之を致せし者は蓋し前に成規なく皆自ら之を試驗發明せしなれば也。今我其成規を擇んで之を取らば何ぞ企て及ぶ可らざるんや。若我自ら蒸氣の理を發明するを待ちて、然る後我始めて蒸氣機械を用るを得べく、電氣の理を發明するを待ちて、然る後我始めて電信の線を架するを得べきとするか、政府は應に手を下すの事なかるべし。

臣等既に已に、今日我民選議院を立ずんばあるべからざる所以、及び今日我國民進歩の度能く斯の議院を立つるに堪ゆることを辯論する者は、即ち有志の之を拒む者にして、口に藉する所ならしめんとにあらず、斯の議院を立つる者は、天下の公論を伸張し人民の通議權利を立て、天下の元氣を鼓舞し、以て上下親近し君臣相愛し、我帝國を維持振起し、幸福安全を保護せんことを欲してなり。請ふ幸に之を選び給はんことを。

參考四 伊藤博文

天保十二年九月二日、周防國熊毛郡東荷村の農家に呱呱の聲を擧げたる一男兒は、即ち他日明治の功臣として衆望を一身に集めたる従一位大勳位公爵伊藤博文其人なり。「天の將に大任をこの人に降さんとするや、必ず先づ其の心志を苦しめ、其の筋骨を勞せしむ」と。博文家貧なり。幼にして父母に従ひて菽に出で、諸家に雇はれて具に艱苦を嘗む。藩士來原良藏其の資性の穎敏なるを見て、訓育最も力め、勸めて吉田松陰に學ばしめ、後之々木戸孝允にすむ。孝允一見其の奇才を愛して、東奔西走國事に勤む

るの際常に博文を伴ひて參畫せしめたる所多し。

博文年二十三、海外の事情を審にせんと欲し、井上馨等と相謀り、萬難を排して密かにイギリスに航せり。此の時長州藩にては、下關海峡を通過せる外國船を砲撃すること數回、各國聯合して其の罪を問はんとす。博文イギリスに在り、新聞を讀みて之を知り、聲と共に倉皇歸國し、直ちに各國公使に懇請して猶豫を求め、藩主に向つて具に攘夷の行ふべからざるを説き、辯論甚だ力む。然れども未だ滿論を一變するに至らざるに、聯合艦隊は下關を砲撃して、長州藩の兵大いに破られ、博文等の慘澹たる苦心も全く水泡に歸せしかば、高杉晋作及び馨等と力を講和に盡くして、能く其の局を結べり。是より後明治維新の大業成るに至るまで、博文は常に長州藩の爲に列國及び諸藩と應酬折衝の任に當り、隨つて内外の情勢に通ずること益々精しく、識見は年と共に高し。維新の業成るや、博文は二十八歳にして兵庫縣知事に拔擢せられ、次いで明治三年、貨幣制度及び銀行制度取調のためアメリカ合衆國に派遣せられ、翌年また岩倉大使の副使として歐米を巡遊し、歸朝後直ちに參議兼工部卿に任ぜらる。時に年僅かに三十三。果進の速なる多く其の比を見ず。爾來國家樞要の政務にして、殆ど博文の與り知らざるはなく、木戸孝允薨じ、大久保利通兎手に斃れて後は、興望一身に集り、廟堂の上一日も博文無かるべからざるに至れり。

斯くて工部卿より内務卿に轉じ、又時に宮内・大藏の長官を兼ね、明治十八年官制改革と共に、四十五歳にして内閣總理大臣の重職に就けり。是より先明治十五年、憲法取調の天命を帯びてヨーロッパ各國を歴訪し、歸朝後劇務の傍、帝國憲法及び皇室典範起草の任に當れり。博文其の完全無缺ならんことを期し、日夜精勵。皇國の國體を基本とし、先進諸國の制度を參酌し、遂に千載不磨の法典起草の功ををへたり。此の一勳業を以てするも、博文の名は永く竹帛に垂るゝに足れり。

明治二十七八年戰役の際、博文は内閣總理大臣として畫策宜しきを得、全權大臣として講和談判の衝に當り、下關條約を締結して帝國の國威を發揚せり。又明治三十七八年戰役に際して獻替盡瘁する所甚だ多く、既にして韓國の統監に任せられ、銳意韓國の指導啓蒙に當る。後日韓國併合の圓滿に遂行せられしは、博文が用意周到なる施政の功に基づくもの多し。

博文はたゞに政治の樞機に與りて、帝國の發展に偉勳を建てしのみならず、或は宮内卿として、或は帝室制度取調局總裁として、

皇室の制度典例を定めたる等、功績擧げて數ふべからず。又政黨を組織して自ら其の總裁となり、我が國政黨政治の發展に盡くすところ少からず。

明治四十二年十月、六十九歳の老軀を以て滿洲視察の途に上りしが、二十六日ハルビンに於て兇漢に狙撃せられ、光輝赫々たる一生は其の終を告げぬ。凶報の一たび傳はるや、内外各地よりの弔雷雨の如く至り、東西の新聞は筆を揃へて生前の勳功を稱へたり。天皇軫悼あらせられ、國葬の禮を以て葬らしめ給へり。

葬儀に先立ち畏くも勅語を下して「股肱之レ倚リ、柱石之レ任ジ、忠貞君ニ奉ジテ公正事ニ當リ、勳績倍々顯レテ望ミ一世ニ隆シ。」と宜ひしを見ても、如何に御信任の厚かりしかを知るべし。博文久しく顯要の地位にありながら、曾て身後の計を念とせず、國家の重きを以て自ら任じ、盡忠奉公に専らなりしは、誠に後世の龜鑑とするに足れり。(高等小學讀本卷四・第六課全文)

參考五 憲法草案の作成・審議

明治十七年三月より伊藤公は、金子堅太郎・伊東巳代治・井上毅三氏を、其の股肱として、愈々憲法草案の起草に著手せられた。抑も伊藤公は如何なる精神を以て、帝國憲法を起草せんとせられたのであるか。これは自分が茲に文章を燒き直すよりは、金子子爵の貴重な御記述を拜借する。

金子堅太郎子爵閣下の「日本憲法制定の由來」に、「伊藤公ノ方針ハ日本ノ憲法ハ日本ノ歴史ヲ基礎トシテ政治ノ運用ノ大方針ヲ定メ、而シテ、其實際ノ運用ニ至ツテハ歐米立憲國ノ實況、又學理ヲ應用スルモ宜シイ、ソコデ立法權、議院ノ權限、大臣ノ責任、豫算ノ性質等ニ付テハ大體ダケヲ憲法ニ掲ゲテ置イテ細カナコトハ法律又ハ勅令ニ譲リ、彼ノ歐羅巴ノ憲法ノヤウニ王位ノ繼承、議院ノ組織、選舉法其他議事ノ規則マデモ憲法ニ入ルコトヲ止メ、憲法ハ只大體ダケヲ明記シ、政治ヲ運用スル大本ヲ示シテ置クマデデ、其他ノ事ハ法律又ハ勅令ヲ以テ時々時勢ノ變遷ニ從ツテ適當ナル改革ヲスルトイフノガ伊藤公ノ憲法制定ノ骨子デゴザイマス」と、以て其の根本の奈邊にあるかを察することが出来る。

公は此の精神を以て、帝國憲法の起草に當られたのである。而して公は先づ宮中府中の別を立てねばならぬとして、先づ宮中に制度取調局を設けて立憲政治確立後に於ける相當の宮内省を立つることを目的とし、其の長官には伊藤參議、局員には寺島宗則・井上毅・尾崎三郎・鹽田三郎・伊東巳代治・岩倉具定・牧野伸顯・荒川邦藏・金子堅太郎を以てせられ、憲法草案の起草は金子・井上・伊東の三氏をして擔任せしめられた。かくて十七・十八兩年の間の調査によつて目途略々定つたので、十八年二月に至つて太政官を廢し、内閣各省の制度が確立した。此れが政治の責任を負ふ機關であつた。かくて第一次内閣は伊藤博文を以て總理大臣として、組閣せられたのである。

明治十九年より神奈川縣下夏島の伊藤公別荘に於て調査の歩を進められて、憲法と皇室典範は井上毅氏、議院法は伊藤巳代治伯、衆議院議員選舉法及貴族院令は金子子爵が、主として擔任せられた。各自起草の條項と他人起草のそれと抵牾なきやを互に検討考察調査せられた。伊藤公は三人の關係者に對し特に明示して上下の差別を去つて隔意なき意見を吐露すること、最も必要なりと注意せられて討論の自由を與へられたのであつた。斯くて明治二十一年の春に至つて成稿せられ萬遺漏なきを期せられ陛下に奉られた。……かくて伊藤公の憲法草案上奏せられたが、此れを如何にして發布の運びに迄至らしむるかについては議論があつた。當時政府部内に於ては、一つの憲法會議を開會し、その委員は民間よりも此を任命し、官民共同して之を開くべしとの論一時喧しかつた。又公の手より此を引離して新に之を燒き直して、憲法起草の功績を自らせんとの野心を懷く者もあつた。然しかかる形式は所謂民約憲法に於て行ふべきであつて欽定憲法にはかゝる形式は避けざるべからずとの議論出でて、茲に樞密院を創立し、元勳及練達之士を集め、親しく天皇陛下御臨幸の下に、會議を開かるべしとの議に決せられて、明治二十一年四月二十八日を以て樞密院を創設せらるゝことゝなつた。

樞密院の會議に於ては、素より極秘の裡に議事を進めなければならぬと云ふので、草案の配布等につきて格段の注意を拂はれた。金子子爵は特に種々考察研究せられ歐米諸國の例を調査せられた末、米國十三州の憲法制定の際會議に列したる人々が錠付の室中に於て會議したる例を見出され、此によつて伊藤公に進言せらるゝ處があつて、此に則り、草案を一切自宅に持ち歸ることを

禁ぜられ研究は一切院内に於てせらるゝことと定められた。かくて憲法會議は五月八日より開會せられて、先づ皇室典範は五月八日より六月十五日に至る七日間、説明者として井上毅氏之に當てられ、憲法は六月十八日より七月十三日まで十日間、井上氏同じく此に當られ、特に審議を要するものは特別委員會を設けられ、議院法は九月十七日より十月三十一日まで十三日間、説明には伊東巳代治氏之に當られ、衆議院議員選舉法は十一月五日より十二日まで五日間、貴族院令は十二月十三日より十七日まで三日間、その説明には金子堅太郎氏之に當られた。その會議筆記には、金子堅太郎、伊東巳代治兩氏を主任とし、牧村眞・花房直三郎・津田道太郎の三氏補助に充られたのである。其の當時 明治天皇陛下が如何に此の問題について御軫念あらせられたかは、吾々國民特に立憲治下にある國民の常に承知し置くべきことで、此事も著者が拙き筆を以てするよりは、金子子爵の御筆を拜借するが、莊重である。

金子子爵の「帝國憲法制定の由來」に云ふ。

「茲ニ謹ンデ諸君ニ報告スベキコトハ 明治天皇陛下ノ御精勵遊バシタコトハ實ニ恐懼ニ堪エヌ次第デ、五月カラ十二月マデノ會議ニハ毎回臨御ニナツテ一回タリトモ御缺席ヘナイ、而シテ會議ガ濟ンデ入御ニナルト侍從ヲ以テ吾々書記官ニ命ジ其ノ日ノ會議ノ修正ハ悉ク御手許ノ草案ニ書込ンデ其ノ夜ノ中ニ出セトイフコトデアルカラ、吾々ハ居残りヲシテ決議ニナツタ箇條ヲ朱書ニシテ陛下ノ御手許ニ差出スト、陛下ハソレヲ御研究ニナツテ若シ其ノ箇條ニ付キ御思召ガアル時ニハ翌朝伊藤議長ヲ召サレテ一々御下問ガアル、或ル時ニハ何々顧問官ガアアイフ議論ヲ唱ヘタガアノ論ハモウ少シ攻究シタラ宜カラウトイフヤウナ御沙汰ガ伊藤議長ニアツタコトモアル、陛下ガ各項ニ就イテ熱心ニ御研究遊バサレタコトハ吾々目撃シテ實ニ恐懼ニ堪ヘナカツタ、又七月ノ炎天ノ時ニナルト樞常院ノ會議室ハ丁度西向キデアルカラ午後ニナルト縁側カラ向ノ襖ノ所マデ西日ガ差シ込ム、或ル時ノ如キハ陛下ノ御膝カラ御足ノ先マデ西日ノ非常ニ強イノガドンドン差込ンデ居ル、私共ハドウシタラ宜カラウカト思ツテ居ルケレドモ陛下ハ何トモ御沙汰ガナイ、ソウスルト黒田總理大臣ガ立ツテ行ツテ戸ヲ締メテ 陛下ノ御足ニ西日ガ當ラヌヤウニサレル迄ハ何トモ御沙汰ガナカツタ、斯クマデニ暑サモ御忘レニナツテ會議ヲ御聽キ遊バサレタコトハ吾々之ヲ目撃シタモノ實ニ恐懼ニ堪

ヘヌ次第デアツタ、尙ホソレヨリモ一層吾々ガ恐入ツタル次第ハ、或ル日ノ會議中デゴザイマシタガ、侍從ガ周章シク會議室ニ來テ只今 皇子ガ御大患デ薨去ニナツタトイフコトヲ内奏シタ、依テ伊藤議長ハ直ニ入御遊バシタラ如何デゴザイマスト申上ゲルト、陛下ハ議事中ノ一箇條ダケ續ケヨトイフ御沙汰ガアツタノデ議長ハ其ノ議事ヲ續ケラレタ、然ルニ顧問官ハ何ノ爲ニ侍從ガ來テ陛下ニ内奏シタカ知ラヌモノデスカラ滔々ト議論ヲシタ、而シテ其箇條ガ議決シ終ツテ其次ノ條ニ移ラントスル時ニ只今 皇子ガ薨去遊バサレタルニ付キ 陛下ハ直チニ人御ニナルカラ今日ノ議事ハ是デ終ルト議長ガ宣告サレタ、其ノ時吾々ガ 陛下ノ大御心ヲ恐察シ奉リタルニハ憲法會議ハ天下ノ公事ナリ、是ニ臨マセラルルハ國家ノ公職ノ爲デアル、而シテ皇子ノ薨去ハ皇室ノ私事デアル、私事ヲ以テ公事ヲ左右セズトノ公私ノ區別ヲ 陛下ガ確然ト御示シナツタノデアル、是等ヲ追懷スレバ如何ニ 明治天皇ガ憲法制定ニ大御心ヲ寄セラレタカ吾々今日ニ至ツテ實ニ聖徳ノ有難サニ感泣セザルヲ得ナイノデアリマス。」(藤井甚太郎氏・日本憲法制定史、二九〇—二九六頁)

第三節 臣民の權利義務

國籍 大日本帝國憲法第十八條は、『日本臣民タルノ要件ハ法律ノ定ムル所ニ依ル』と現定して居り、そのために國籍法といふ法律が制定されて居る。『日本人の子は日本人だ、日本人の血が流れて居るからだ、大和魂を享けて生れて居るからだ、日本語で育てられるからだ』と誰でも思ふであらう。正にその通りである。しかし、父母の一方が日本人でなかつた場合はどうか。國籍法は『子ハ出生ノ時其父ガ日本人ナルトキハ之ヲ日本人トス其ノ出生前ニ死亡シタル父ガ死亡ノ時日本人ナリシトキ亦同シ』(第一條)並に『父ガ知レサル場合又ハ國籍ヲ有セサル場合ニ於テ母ガ日本人ナルトキハ其ノ子ハ之ヲ日本人トス』(第三條)と規定して居る。外國において生れた場合でも同様

であるが、アメリカ合衆國、アルゼンチン、ブラジル、カナダ、チリ、ペルーの六國內で生れた場合には、例外として日本人とはならない。それは、これらの國々で生れると、其の國の法律によつて、たとひ日本人の子でも、その國の國民となるから、原則通りにすると、一人が同時に二つの國の國民となる。即ち二重國籍といふ不都合を來すので、それを避けるために斯様な例外を設けたのである。併しこれらの國々で生れた子供でも、日本の國籍留保する旨を記載して出生届を出すと日本人たることを得るけれども、これによつて外國の國籍を喪ひはしないから、二重に國籍を有つたこととなる。現にアメリカ諸國には日本人にして同時にアメリカ人たる者が多數在住して居るのである。

二重國籍とは反對に執れの國の國籍をも有せざるものがある。化外の民とはこの意味であるが、かゝる無國籍人の子が日本に於て生れた場合はどうか。國籍法は「日本ニ於テ生レタル子ノ父母ガ共ニ知レサルトキ又ハ國籍ヲ有セサルトキハ其子ハ之ヲ日本人トス」(第四條)と規定して居る。日本人の血が流れて居なくとも、日本の領土内に生れるといふのも何かの因縁であらうと考へかくは定めたのであらう。臺灣の生蕃の如きも、明治三十二年國籍法が施行せられる以前に生れた者は或は化外の民として無國籍人であつかも知れぬが、その以後に出生した者は明かに日本人である。戸籍簿に記載されて居らぬから日本人でないといふが如きは取るに足らぬ愚論である。内地にだつて戸籍簿に載つて居ない者は幾らも居るが、誰もそれを日本人ではないと主張しないであらう。

日本人となること、即ち日本の國籍を取得することの原因の殆ど全部は出生であるが、婚姻、入夫、婚姻養子認知等の親族法上の原因による場合、歸化による場合、並に併合、征服、割讓等の國際法上の

原因による場合もある。臺灣、朝鮮、樺太の住民が日本人となつたのは國際法上の原因に基いたのであり、ラフカチオ・ヘルンが日本人となつて小泉八雲と名乗つて居たのは歸化によつたのである。

族稱 法律上は上御一人の他は皇后陛下を始めとし總ての皇族方も臣民に屬すといふことになつてゐるが、併し通常族稱といふ時は皇族を申し上げず、他の一般臣民たる華族及び士族平民を指稱することになつてゐる。華族に就いては、それが皇室の藩屏たる地位にあるところから、特に前章に於て皇族に附隨して詳述した。種々の特權を有するが、固より士農工商の階級的差別嚴なりし彼の封建時代の權力者の地位に同じきものでは決してない。

士族平民 は單に稱呼を異にするのみで、其の間何等待遇上の差違なく、一切平等である。

臣民の權利 昔時は一般庶民には所有權、其の他の財産權、親族權、相續權といふやうな個人相互間の權利は相當認められてゐたが、其の國家に對する關係に於ては殆んど權利は與へられてゐなかつた。御上の命令ならば如何なることでも服従せねばならなかつた。それが如何に無理難題であつても庶民は忍従せねばならなかつた。「法は民をして依らしむべく知らしむべからず」といふ爲政者の態度は全く一般庶民から公の權利を奪ひ、一般庶民は實に種々様々の義務を負はされて許りゐたのであつた。ところが明治維新となり自由民權の聲と共に四民平等の世の中が開け、憲法が制定されるに及んで統治權は其の條規に基き國法の定めに従つて發動することとなり、人民の國家に對する權利は憲法上に承認せられ保證せられることになつたこと、前節帝國憲法制定史に於て述べた通りである。今日に於ては一般臣民は單に國家統治權に對して服従のみを要求される地位にはおらない、之と同時に國家に對して一定の範圍内に於て權利を主張することが

出来ることになつてゐる。即ち國家の裁判權警察權課稅權軍政權等に對しては常に之に服従せねばならぬこと勿論であるが併し之等に對して服従せねばならぬのは唯法律上に定められてゐる一定の範圍内に於てのみで無限に服従の義務を有してゐるわけではない。臣民の生命身體財產は常に臣民が之等を安全に享有するの權利を有するものであつて國家と雖も猥りに之等を奪ひ取ることが許されないのである。斯様に國家は或る限られた範圍内に於てのみ臣民に命令し強制することが出来るだけであるから茲に臣民は國家に對して一定範圍内の權利を有つことになるのである。

臣民が國家との關係に於て有する權利を公權と言ひ臣民相互間に有する權利即ち私權と對照せしめる。私權は民法や商法上の權利であつて勿論茲に説明すべきものではない。此處では公權のみを問題とする。

扱て臣民の公權には色々とあるが帝國憲法上の公權を大體分けて次の三種としてゐる。第一は自由權即ち臣民が國家から違法に其の自由を侵害せられざる權利であり第二は要求權即ち國家に對し積極的に或る行爲を要求し又は國家から或る利益を受けるの權利であり第三は參政權即ち法定の資格に應じて文武官に任命され又選舉權被選舉權を與へられ國會議員となつて立法に參與するの權利である。

次に之等三種の權利に就いて詳しく述べよう。

(一)自由權帝國憲法第二十二條は居住移轉の自由を保證して『日本臣民ハ法律ノ範圍内ニ於テ居住移轉ノ自由ヲ有ス』と規定してゐる。願れば維新前の封建時代に於ては各藩互に其の國

境を固め關所や割符等を以て庶民の自由移住を難澁ならしめてゐたのであるが今日に於ては人民は原則として全國何れの場所にも自由に其の住所を定め任意に其の居を移轉することが出来るのである。次に第二十三條は『日本臣民ハ法律ニ依ルニ非スシテ逮捕監禁審問處罰ヲ受クルコトナシ』と規定し所謂身體の自由を保障してゐる。警察官檢事裁判官刑務所の官吏などが凡て法律に依らないで人民を逮捕監禁審問處罰を行ふことは出来ないといふ旨を定めたものである。それから第二十五條は『日本臣民ハ法律ニ定メタル場合ヲ除ク外其ノ許諾ナクシテ住所ニ侵入セラレ及搜索セララルコトナシ』と規定して住所の安全を保障し第二十六條は『日本臣民ハ法律ニ定メタル場合ヲ除ク外信書ノ秘密ヲ侵サルルコトナシ』と規定して信書の秘密を保障し第二十七條は財産の安全を擔保して『日本臣民ハ其ノ所有權ヲ侵サルルコトナシ公益ノ爲ニ必要ナル處分ハ法律ノ定ムル所ニ依ル』と定めて居る。茲に所有權と言ふてゐるのは廣く財産といふ意味を有するものであつて即ち我々人民が安全に其の財産を享有し得て國家から猥りに之を沒收されるやうなことがないことを保障したものである。若し公益上必要已むを得ぬ場合には公用徵收といふ行政上の處分を行ふが之は必ず相當の賠償金を以て且つ法律に基いて爲さるべきことである。尙ほ第二十八條は信教の自由を保障して『日本臣民ハ安寧秩序ヲ妨ケス及臣民タルノ義務ニ背カサル限ニ於テ信教ノ自由ヲ有ス』と定め第二十九條は言論出版及集會結社の自由に就いて『日本臣民ハ法律ノ範圍内ニ於テ言論著作印行集會及結社ノ自由ヲ有ス』と規定し最後に第三十條には『日本臣民ハ相當ノ敬禮ヲ守リ別ニ定ムルトコロノ規定ニ從ヒ請願ヲ爲スコトヲ得』と規定して請願の自由を認めてゐる。請願には至尊に奉呈するものもあるし政

府或は議會に提出するものもある。議會に對する請願の手續は議院法に定められており、行政官廳に對する請願に付ては一般の規定はないが、種々の特別な場合に關し種々の法令に於て規定されておる。而して直接に至尊に奉呈する請願に付ては大正六年發布の請願令に其の手續が規定されておる。

斯様に憲法は廣く臣民の自由に關し法律に依らずして之を侵すことの出來ぬ事を規定してゐるのであるが、併し之等の規定は單に抽象的なるものに止つて、之等のみでは一般臣民は現實に何れだけの自由を享有してゐるかは分明しない。人民が現實に如何なる範圍に於て自由權を享有してゐるかは實に法律の規定を俟つて始めて明瞭になるものである。故に若し法律によつて嚴重な制限を加へるならば、其の實際上の自由の範圍は甚だ狭められることも有り得るわけであるが、併し之等の憲法上の規定が臣民の自由を保障して、兎に角帝國議會の協賛を経て成立する法律に依らずして政府が恣に臣民の自由を侵害することは出來ぬと確保してゐるのは、寔に我々臣民にとつて幸福なことと言はねばならない。

(二) 要求權、自由權は國家から違法な命令強制を受けざる權利であるが、此の第二種の公權は積極的に國家に對して或る事を要求し得る權利である。之には色々澤山の種類がある。抑々國家は國民生活の幸福増進を目的としてゐるものであるから、其の作用は總て直接間接に國民の利益の爲にするものでないものはない。國家が軍備を起すのも、租税を徵收するのも、又犯罪を處罰するのも、畢竟は一般臣民の利益幸福の爲に行ふものである。併し乍ら斯かる種類の行爲は唯一般臣民の全體の利益のために行はれるものであつて、各個人の權利として之を要求することを得

せしめてゐるものではない。茲に所謂積極的公權とは斯くの如き單に一般公益の爲に行はれる行爲ではなく、各個人をして己が利益の爲に之を要求することを得せしめてゐる場合に生ずるところのものなのである。

之等の權利の中で最も重要なものは**裁判を受けるの權利**である。臣民は總て自己の權利を他人から不當に侵害された時は、裁判所に訴へ出て其の權利の保護を求めることが出来るのみならず、違法な行政上の處分に依つて權利を侵害された時も**行政裁判所**といふ特別の裁判所に出訴して、其の權利の保全を求めることが出来るのである。斯様に我々臣民が裁判所の裁判を受ける權利があり、國家が其の裁判制度によつて我々の權利を保護してゐるからこそ、我々臣民は、安全に自己の凡ゆる權利を享有することが出来るのである。若し裁判所の制度が無かつたならば、國民は各自其の腕力に訴へて自己の權利を防護するの他なく、結局世の中は弱肉強食の様相を呈するに至るであらう。此の意味に於て憲法第二十四條「日本臣民ハ法律ニ定メタル裁判官ノ裁判ヲ受クルノ權ヲ奪ハルルコトナシ」は、實に臣民の凡ゆる權利の基礎たる權利を昭示したものと云ふことが出來よう。

要求權には以上の裁判を受くるの權利の他に尙色々の權利がある。例へば營業の免許を受くるの權利、特許を受くるの權利、土地所有權又は其の他の各種の權利に付いて登記又は登録を求むるの權利、文官試験其の他各種の公の試験を受くるの權利等は、孰れも之に屬する權利である。

(三) 参政權、臣民が均しく國家の公の職務に就くことの出來る權利である。國會議員を選挙する權利、國會議員に選挙せられた者が議員として國會の議事に參與する權利、市町村に於ける公民

の權利市町村會議員の權利官吏に任命された者が官吏として國家の公職に參與することの出来る權利及陪審員となつて公の裁判に參與する權利等皆參政權である。憲法第十九條は「日本臣民ハ法律命令ノ定ムル所ノ資格ニ應シ均ク文武官ニ任セラレ及其ノ他ノ公務ニ就クコトヲ得」と規定して、日本臣民たる者は一定の資格に應じて平等に參政權を有することを保障してゐる。

茲に注意せねばならぬことは、參政權は同時に參政の義務たることである。即ち參政權は權利たると共に又一方義務たる性質を有してゐることである。國會議員が國會に參列するのは勿論其の權利ではあるが、又同時に議員たる者は召集に應じ、會議に參列するの義務を有することは次の章に述べる如くである。又選舉權一面義務たるものであつて、選舉民は誠心誠意自分の信賴する人に投票するの義務を有することは、假令其の義務を怠つても別段何等の處罰を受けることはないとは云へ、當然の事理に屬す。官吏に至つては其の公務に従事するのは、權利といふよりは寧ろ義務たる性質の方が一層濃厚である。更に官吏よりも尙ほ一層義務たる性質を認められてゐるのは兵役の義務であり、憲法に於ても唯義務としてのみ規定せられてゐて、其の權利たることは認められてゐないやうであるが、之とても矢張り臣民の公の權利に屬すこと、重刑に處せられた者は兵役に就くことが出来ぬといふ定めに依つても明かに證據立てられるであらう。

臣民の義務 臣民は上述の如き種々の公權を有すると共に、又國家に對して色々な公義務を擔ふてゐる。勿論國家と雖も其の臣民に對し絶對無制限に命令し強制することは出来ないが、併しながら社會生活の安全、國民公共の幸福等の爲めに必要な事柄ならば、臣民に對して之を命令し強制し得ることは、國家の目的上當然のことと云はねばならぬ。此の種の命令強制に對しては臣

民は之に服従する義務を有すること云ふを俟たぬところであらう。

扱て國家が國民に對して命令することは極めて多岐に亙り、臣民の國家に負ふ義務も從つて種々に分つことが出来るが、憲法は其の中最も重要なものを擧げて、之を兵役義務と納稅義務との二としてゐること周知の如くである。即ち憲法第二十條は「日本臣民ハ法律ノ定ムル所ニ從ヒ兵役ノ義務ヲ有ス」と言ひ、第二十一條は「日本臣民ハ法律ノ定ムル所ニ從ヒ納稅ノ義務ヲ有ス」と定めてゐる。其の義務の具體的内容は、斯くて法律の規定を俟つて初めて一定すること、權利の場合と同じである。

兵役及納稅の義務の他にも尙ほ國法の定むるところに依つて、國民は種々の義務を負ふてゐる。就中裁判に服する義務、各種行政爲殊に警察上の命令又は禁止に服する義務等は重要なものである。

軍事大權の作用に基く臣民の權利義務の制限。

帝國憲法は軍事大權の作用を妨げることなからしめんが爲めに、臣民の權利義務に對して必要な制限を設けてゐる。思ふに軍事大權の作用を完からしめようとするには、必ず統一ある指揮命令が徹底することを要し、統一ある指揮命令の徹底を期すには、嚴肅なる規律と絶對の服従とを最も必要なこととするからである。之には二つある。

其の一は軍人の特別の地位に依る制限である。即ち憲法第三十二條は「本章(第二章)臣民の權利義務のこと」ニ掲ケタル條規ハ陸海軍ノ法令又ハ紀律ニ牴觸セサルモノニ限り軍人ニ準行ス」と規定してゐる。軍人は特別の地位を有し、陸海軍の法令や紀律に拘束されるものであつて、一般

臣民に許されてゐる如き權利自由の主張を以て其の拘束を免れることが出来ない。併し陸海軍の法令や紀律に牴觸しない以上は、軍人だからと言つて特別の取扱ひをする必要がないから、其の場合に限つて第二章の各條規を軍人に對して準行するといふ定めなのである。

其の二は天皇の非常大權に依る制限である。憲法第三十一條は「本章(第二章のこと)ニ掲ケタル條規ハ戰時又ハ國家事變ノ場合ニ於テ天皇大權ノ施行ヲ妨クルコトナシ」と規定してゐる戰時といふのは國際法上或る國と交戰状態に入つた時であり、國家事變とは國內に事變が惹起して軍隊の出動に依る所謂非常警察の働きを俟たなければ秩序を維持することが出来ないやうな場合を言ふのである。戰時や國家事變の場合に、一定の地境を區劃し兵備を以て之を警戒することを戒嚴と稱する(明治十五年八月五日太政官布告第三六號、戒嚴令第一條第三條)。戒嚴の宣告が下つた時は、臨戰地境や合圍地境の地方行政事務司法事務並びに民刑訴訟は全く軍事官憲の行ふところとなり、臣民の權利自由の一部は司令官によつて任意に制限される(戒嚴令第十四條)。戒嚴は天皇が宣告し給ふものであるが、其の要件や効力は法律を以て定められており、此の法律の範圍内に於て臣民の權利義務を制限するものであつて、毫も憲法第二章の條規と牴觸するものではない。加之戒嚴地境内の秩序を良く維持して、天皇大權の作用を資くることと少くないのである。併し乍ら戒嚴の効力は戒嚴地境内に局限されて其の以外に及ばず、且つ臣民の權利自由に對する制限も戒嚴令に定めた範圍を超えることが出来ないから、軍事大權の作用を完からしめる爲には猶足らないところがある。若し戰時又は國家事變の場合に於て萬全の策を講じようと欲するならば、一切の保障を停止し絶対に天皇の大權を施行して、以て機宜に應じた必要な處分をなすことを得るやうにしなければならぬ。之れ憲法が第

三十一條に非常大權を認めて、國家の危急なる場合に備へてゐる所以であるが、日本臣民たる者は斯様な國家の大事に際しては、進んで服從の義務を守り、身命財産を賭しても君國に忠誠を盡さねばならない。

注意一 日本臣民たるの資格を國籍と云ふが、國籍取得の原因として「父が不明または無籍のとき、母が日本人であれば子は日本人である。」と云ひ、又「父母ともに不明または無籍のとき、日本で生れた子は日本人である。」(B・三一頁)と云つて居る場合に、「無籍」と云ふのは誤謬で無國籍と云ふべきである。嘗て余は、「戶籍簿に載つて居ない者は幾らも居るが、誰も、ただそれだけの理由で、それを日本人ではないと主張しないであらう。」(廣瀨・法律綱要私法編、二一三頁)と述べて置いた様に、無籍と云ふのは戶籍が無いと云ふだけの話であるから、國籍法に依て日本人たる資格を有する者は、たとひ無籍であつても日本人に間違はないのである。隨つて無國籍を無戶籍即ち無籍と混同することは出来ないのである。

注意二 皇族も又臣民であることに就ては既に述べたが、法令上の用語としては、皇族以外の臣民を指す場合には、人民と云ふことが多く、人民と云へば又外國人も含めて居る場合もある。皇族を人民と呼ばぬことは注意するべきであらう。尙本節で華族・士族・平民に就て觸れて居る態度は(大瀨・三一―三二頁)甚だ妥當である。尙は「昔は臣民に種々の階級制度が設けられ、百姓・町人などは義務は多かつたが權利は少く殊に公權などは殆ど有しなかつた。ところが明治維新になつて四民平等になり、次いで立憲政が布かれ、統治權は憲法の條規に基き、國法に定められた方法・限度によつて發動するから、臣民は國法によつて一定範圍の權利を與へられるやうになつた。」(大瀨・三三頁)と云ふことも大そう適切な説明であるが、所謂水平社運動に就ては説明に相當の注意を必要とする。

注意三 臣民の權利に就て、既に述べたやうに、「臣民は國家の統治權に絕對無限に服從する義務を有するものである。」(E・三五頁)として置き乍ら「自由權の沿革は、中世の頃、西洋諸國に於て、專制國主が私利・私慾のために、人の信仰を抑壓し、生命・

財産を奪つた事實に鑑みて、人が當然爲し得ることは、法律に依らなければ、侵されないことを規定したものである。」と云ひ、又請求権を説いて、「國民の方からも、國權の發動を要求する道を開いたものである。」(E・三四―三五頁)と云つて居るのは筋道が通つて居ない。蓋し絶対無限に服従し乍ら、自由の権利があつたり請求の権利を持つたりすることは在り得べからざることだからである。隨つて、「臣民は統治權に對して完全に服従する義務がある。」(河津・三〇頁)と云ふのが正しい。その理由は既に述べた處であるが、絶対無限は分量の問題であり、完全は方法に關するものであるから、服従は完全であり乍ら、権利は權利として之を有し得るのである。

注意四 自由權に就いては、凡て臣民が國家から自由を害せられないと云ふ保障を得て居ると云ふことを明瞭にせねばならない。例へば、憲法第二十六條に、「日本臣民ハ法律ニ定メタル場合ヲ除ク外信書ノ秘密ヲ侵サルコトナシ」とあるが、之は郵便官署等國家の機關が個人の信書の秘密を侵さないと云ふことであつて、私人が私人の信書の秘密を侵さないと云ふことを規定したものである。私人對私人の信書の秘密關係に就ては、刑法の規定する處に依るものである。されば、尋常小學國語讀本卷五第二十二郵便函に於いて、「葉書には、大ていちよつとした用事が書いてありますが、封書には、いろ／＼こみ入つた事が書いてあります。おめでたい事やたのしむ事や書いてありますと、私もうれいと思ひますが、悲しい事や苦しむ事や書いてありますと、もらひ泣きをいたします。いつか大そり雨のふるばんに、年取つたおぢいさんが、遠方に居るむすこの所へ出した封書や、かついで足をはらしてゐる書生さんが、お友だちへ出した葉書には、私もはらわたがちぎれるやうに思ひました。」(それにはどんな事が書いてあつたか。)といふおたづねが出るかも知れませんが、それは人にもらしてはならないことになつてゐます。」と説いて居るのも、郵便函そのものが秘密を守るべき義務を負ふことを明らかにしたものである。尙ほ信書の秘密は内容を知つてはならぬと云ふことはなく、知つた内容を他人に洩らしてはならぬことを含むのである。即ち郵便函も、詳しく内容を知つて居り乍ら、之を人に洩らすことは出来ないといふて居るではないか。總じて憲法上の自由權は私人對私人の關係でなくて、個人たる臣民が國家に對して有するところのものである。即ち相手は常に國家なのである。

注意五 臣民の權利義務に就ての説明には、「我が憲法上における臣民の權利義務については、朕祖宗ノ遺烈ヲ承ケ萬世一系ノ帝位ヲ踐ミ朕カ親愛スル所ノ臣民ハ即チ朕カ祖宗ノ惠撫慈養シタマヒシ所ノ臣民ナルヲ念ヒ其ノ康福ヲ増進シ其ノ懿徳良能ヲ發達セシムムコトヲ願ヒ又其ノ翼賛ニ依リ與ニ俱ニ國家ノ進運ヲ扶持セムコトヲ望ミ乃チ明治十四年十月十二日ノ詔命ヲ履踐シ茲ニ大憲ヲ制定シ朕カ率由スル所ヲ示シ朕カ後嗣及臣民ノ子孫タル者ヲシテ永遠ニ循行スル所ヲ知ラシム」と、憲法の上諭において示しになつた聖旨を、深く心に銘して、之に對へ奉ることを期しなればならぬ。」(廣瀨・二八―二九頁)と云ふ態度を尊重したい。又自由權を説くに當つて、「憲法上諭に、朕ハ我カ臣民ノ權利及財産ノ安全ヲ貴重シ及之ヲ保護シ此ノ憲法及法律ノ範圍内ニ於テ民ノ享有ヲ完全ナラシムヘキコトヲ宣言ス」と仰せられてゐるやうに憲法において、國家に對する臣民の自由が保障されてゐる。」(廣瀨・三一頁)と云ふ憲法上諭に仰せられたことを重要視しなければならぬ。更に、參政權に關し女子に説く場合には、「日本臣民は憲法に基づいて、參政の權利を與へられてゐる。今の政治に參與する議員を選擧する權利は、その一であり、官吏・公吏・議員等になつて公職を奉ずるのは、その二であり、陪審員となつて、國法の命ずるところに従つて、公の裁判に參與するのは、その三である。かやうに、國家の政治に參與するのは、また、日本臣民の神聖なる義務である。女子には、參政權が與へられてゐないと考へられ易いけれども、原則として官吏となり公吏となることは、女子に禁ぜられてはゐないのであるから、參政權は與へられてゐるが、たゞ、その範圍が甚だ狭いのであると理解すべきである。既に學んだやうに、女子は、妻としては、夫が參政權を行使するにつれての好伴侶たらねばならず、また母としては、子女をして善良・有爲なる日本臣民に育て上げねばならぬ者であるから、その重責に鑑みて、國政參與のことについて無關心であつてはならぬ。」(廣瀨・三〇―三一頁)と云ふ風にすべきであらう。因みに、參政權が參政義務なることを高調する必要がある。

參考一 臣民とは公民のことなり

祖宗の政は専ら臣民を愛重して名くるに大賚オホキョウカの稱を以てしたり非常赦の時檢非違使佐、囚徒に仰するの詞に爲ナラ公御財オホミカネ二御調物

備進と云へり江家歴世の天子即位の日は皇親以下の人民を集め大詔を宣たまふの詞に集侍皇子等王臣百官人等天下公民諸聞食と詔るとあり史臣用ゐる所の公民の字は即ち「オホミタカラ」の名稱を譯したるなり、其の臣民に在て亦自ら稱へて御民と云天平六年海犬養宿禰岡麻呂應詔歌にミタミワレ、イケル、シルシ、アリ、アメツチノ、サカユルトキニ、アヘラク、オモヘハと謂へる是なり蓋上に在りては愛重の意を致し待つに邦國の寶を以てして下には大君に服従し自視て以て幸福の臣民とす我が國の典故舊俗に存する者にして本章に掲ぐる所の臣民の權利義務亦此の義に源流するに外ならず抑、中古、武門の政、士人と平民との間に等族を分ち甲者公權を專有して乙者預らざるのみならず其の私權を併せて乙者其の享有を全くすること能はず公民の義、是に於て減絶して伸ひざるに近し。維新の後屢々大令を發し士族の殊權を廢し日本臣民たる者始めて平等に其の權利を有し其の義務を盡すことを得せしめたり本章の載する所は實に中興の美果を培植し之を永久に保明する者なり。(伊藤博文・憲法義解・第二章臣民權利義務總説)

參考二 經濟的基本權

十七十八兩世紀に於ける大政治運動の追求した目的をば、一定の法理學的要求に總括して、之を政治的基本權 Politische Grundrechte と稱し來つたやうに、經濟的基本權 Ökonomische Grundrechte なる名稱を掲げて社會主義の終極的目的を簡單に云ひ表はすことができる。世人は屢々政治的基本權の承認と云ふことに適當の價值を附してゐるが、此の適當の價值は此等の權利の實際的效果の極めて弱少であるのと對比して、頗る不釣合であると云ふことを、私は充分心得てゐる。併しそれにも拘らず、科學の領域に於て此の如き基本權を掲ぐることは、徒らな業ではない。何故なれば、此等の基本權は政治的運動並に社會運動の最要なる目的を要約して簡明なる合言葉を以て表示するものであるから。

凡ての労働者に彼の労働の全收益を與へる、と言ふ命題が正當であると認めらば茲に第一の經濟的基本權、即ち全労働收益權 das Recht auf den vollen Arbeitsertrag が生ずる。凡ての欲望は現存資料に應じてその充足を得なければならぬ、と云ふ要求を、法律秩序に對してなすならば、それによつて以下述ぶるであらう如く、第二の經濟的基本權即ち生存權 das Recht auf Existenz

権が承認される。此等二つの經濟的基本權は、その範圍内に於て必ず凡ての徹底したる社會主義的又は共產主義的の制度が終始すべき限界を示すものである。此の外に第三の經濟的基本權、即ち労働權 Recht auf Arbeit がある。これは生存權の特殊の變態に過ぎないので、嘗て社會主義的法律秩序への經過形態として比較的重大なる歴史的意義を有するに至つたものである。以下私は社會主義の此等の三大經濟的基本權の主要なる特質を説述する積りである。

(イ) 全労働收益權 社會の各員は、彼の労働の全收益が法律秩序によつて彼に歸屬せしめらるべきことを要求する權利を持つて居る、とは多くの社會主義體系の主張して居る見解である。故に、物財が唯一人の労働によつて産出されたならば、此の財はただ此の人のみに歸屬しなければならぬ。若し物財が多數人の同時の又は繼續的の共働によつて産出されたならば、——此事は分業の行はるゝ處では最も廣く行はれてゐる原則である——各労働者は、その物財の交換價值中より、彼が彼の労働によつて其の物財に附加しただけのものを頌與されなければならぬ。此の分配原理の支配の下に於ては、労働收益は完全に労働者に分配され畢るのであるから、不勞所得(地代と利潤)及其の法律上の前提、即ち私有財産は存立不可能である。

併し、その産出に多數人の關與したる物財の交換價值は、如何にして之を此等共働者の間に分配すべきであるか。社會主義の社會秩序に於ても亦、歴史的に傳承した労働の價格が引續き維持せられ、唯不勞所得の廢除の結果として、之に應ずる價格だけのものが増加されるのである、と云ふ風に考へる事が能き、而もそれは至極尤もな考へ方である。實際に於ても亦、一切の歴史的に傳承した事情を無視し、單に一個の一般原理にのみ基つて全然新に労働價格を決定することは、恐らく社會主義的社會秩序を實施することそれ自身よりも一層甚しく社會を混亂させることであらう。然るにも拘らず、全労働收益權の主なる主張者なるロードベルツスは、現今の金屬貨幣に代ふるに労働時 Arbeitsstunde を以てし、或る物財の産出に共働したる凡ての労働者にその交換價值中より、平均労働者が該物財に費された労働給付をなし遂げるに必然とするだけの労働時を頌與すべきことを提唱してゐる。であるから、此の分配原理は、凡ての労働者の労働時 Arbeitsstunde 少くとも労働日 Arbeitstag は、その間に平均労働給付が實際に成就される限り、總て相均しきものであると云ふことを前提としてゐるのである。

(ロ) 生存権 多くの社會主義の體系は、労働でなく、欲望をば、分配の標準として認めてゐる。扱て斯の見解の直接の論結として生じ来る分配原理は、凡ての物財は最も緊切に之を必要とする者に歸屬すべきである、と言ふことである。然るにも拘らず、實際に斯の如き論結をなした社會主義者はほんの少數である。夫のゴドキンの如きは其一人に數へらるべき人である。併し、また各個人の欲望は、之れに凡ての法律效果中の最も重要なもの、即ち財の分配を結付け得ることのためには、餘りに不確定で主觀的で且つ可變的であることも疑なき所である。故に此の分配原理は單に小規模にして愛情の最も緊密なる紐帶によつて結付けられた共同團體(例へば家族)に於てのみ、實際に施行し得るのである。

非常に多くの共產主義者は共產主義的國家に於ける財の均一的分配のことを論じて居るが、それは常に今述べたやうな欲望と現在充分資料とを標準とする分配と言ふ意味に解せらるべきものである。何となれば、年齢、體性及個人的體質のために各人の欲望に非常なる相違あるにも拘らず、均子定規的の均一に享樂資料を分配して行くことは、何人も眞面目に之を追求しないであらう。數多き欲望の中、その實際的重要によつて群を抜いて居る一團の欲望がある。個人の生存の維持は此の欲望の充足に依存するのであつて、ために人は之を呼んで生存欲望 *Existenz bedürfnisse* となすことができる。此の欲望は一般的にして且つ比較的客觀的特質を持つて居るから、従つてたとへ隨處隨時にその内容の相違することであらうことを充分承認しても確かに分配の標準として役立つことができる。此の生存欲望こそ、凡ての時代の社會主義の體系に於て重要な役目を勤めて居る所の生存権の基礎となすものである。故に生存権の意味は斯う定める事ができる。即ち社會の各員は、彼の生存に必要な物財及勞務が、他人の緊切の度少き欲望の充足に供せられるに先ち、現存資料に應じて彼に頒與されることを要求する権利を持つて居る、と。

生存権は、社會主義の體系に於ても又是れ迄共產制主義的社會秩序に就いてなされた實際の試みに於ても、權利者の年齢の異なるに從つて異つた内容を持つてゐる。即ち未成年者にあつては扶養及教育を受けるの權利、成年者にあつては單に扶養を受けるの權利、之に對し成年權利者は相當の労働給付の義務を負ひ、老衰疾病及其他の虚弱のために労働不能となつて居る人々にあつては救護を受けるの權利となる。徹底的に實行された社會主義的秩序に於ては、生存権は、直接に經濟的共同團體に對して行使され、

權利者にとつては、現行私法の財産権の代りとなるであらう。

全労働収益権を徹底的に實行すれば、凡ての不勞所得、従つて私有財産を不可能ならしむるけれども、生存権と相駢んで私法的秩序の存続することは充分考ふることができる。此の場合、凡ての市民の欲望充足に對する請求權は、丁度國民所得を擔保とする抵當權に擬せらるべきものであつて、その權利者たる民衆は不勞所得が特惠的地位にある個人に與へらるゝに先ち、國民所得より辨濟を受くべき權利を有するものと見ることが出来る。現代の社會運動は、一方には生存権を或る程度に實現し、他方には現代の私法的法律秩序の建物を維持することを目的としてゐる。勿論、生存権を完全に實行すれば、今日土地及資本の所有者がその所有權の故に獲つゝある不勞所得は、その大部分を徵用され、私有財産はその經濟上の效用を非常に減殺されるから、私有財産は必ず間もなく共有財産に變ずるに違ひない。

生存権は丁度それが私有財産と結合し得るやうに、又社會主義の體系に於て一般に私有財産と對立する所の全労働収益権とも結合することができる。不勞所得が全然廢除されたる法律秩序に於ても、凡ての市民にその生存欲望を充すに充分なる一定數の時間だけ、日々労働する義務を負擔させ、同時に残りの労働時間の全労働収益を、一定の制限を附して、その自由處分に委ねることができるであらう。此の如き生存権と全労働収益権との結合は、自利心と公共心、自由と強制とを調和するものであつて、社會主義的制度が個人主義的に教育された民衆の間に作用しなければならぬ過渡期には、特に推奨されるべき所のものである。

(ハ) 労働權 社會主義運動の追求する究極的目標である所の、労働収益又は欲望による財の分配と現行私法との間には、無數の妥協折衷が想像し得られる。此等の妥協折衷の一例が所謂労働權 *Recht auf Arbeit* であつて、それは一八四八年の事變並に其後、ドイツの帝國議會に於てなされたビスマルク卿の陳述により、非常なる歴史的重要なを得るに至つたのである。労働權は現代の私法秩序に接合せらるべき生存権の一種である。

労働權の根底をなす思想は、國家的貧民救助に關する根本規定によつて説明されて居るやうである。而して此の規定は諸國の立法に於て殆んど同一文句を以て表はされて居る。一六〇一年の英國貧民救助法、一七九一年及一七九三年のフランス憲法、一七九

四年二月五日のプロイセンの國法は異口同音に、國家又は地方團體（市町村數區其他）は貧民に救助をなすか、彼等に勞働を與ふるかの責務を負ふべき旨を規定してゐる。けれども勞働權は救助權 *Recht auf Unterstützung* とは、たとへば救助が勞働を授けることによつて與へられる場合でも、能く區別せらるべきものである。何となれば、社會主義の解する勞働權は、國家の側に於ける何等の寛容にも全然基くことなき、財産法上の債務の性質を持つたもので、従つてその行使は權利者の窮迫を前提せず、此の要求の履行は貧民救助の如く不面目なる形式の下に行はるべきものではない。

同様に勞働權は、多かれ少かれ或程度に成功を期待しつゝ、「勞働を採す權利」とは嚴格に分たるべきものである。フランスに於て營業自由の實施を試みたる一七七六年三月十二日の有名な勅令の中に於て、ルイ十六世、正確に云へばテュルゴは、勞働の權利 *droit de travailler* に就いて述べ、その自由なる行使が同業組合制度によつて害せられてはならぬ、と言ふて居る。反對に同業組合の賛成者は屢々、その職業の部門に於て凡ての他人を排斥して勞働し得る組合員の權利を勞働權と呼び來つてゐる。併し兩者は均しく誤つてゐる。蓋し、勞働權は市民に勞働を採す權利 *Bürger Arbeit zu suchen* を賦與するのではなくて、勞働を見出す權能 *Fähigkeit Arbeit zu finden* を賦與するものである。

勞働權の正當なる觀念は、不安定且不明瞭なる理論及實際より明確な結果が得られた限りに於ては、寧ろ次の如きものである。私企業者の下に於て勞働を見出し得ない凡ての勞働能力ある市民は、勞働權によつて國家又は地方團體（府縣、市町村）に對し、普通の日傭賃銀の支拂に對し、普通の日傭賃銀を與へらるべきことを要求し得るのである。

夫故また勞働權は全勞働收益權とも以下の二點に於て違ふ。即ち第一に、勞働權の權利者は單に賃銀のみを（全勞働收益にあらざり）要求し得るに留まると言ふ點に於て、次に國家の計算に於てなされる生産の目的のためにのみ、彼に生産資料が委ねられると言ふ點に於て。従つてフランス國民集會の多くの辯士が勞働權に關する討議に際し、勞働權は同時に資本に對する權利 *Recht auf das Kapital* を含むものと理解して居たのは正當でない。正反對に、勞働權は單純に現行の財産法を補充する性質を持つて居るもので、正に土地及資本の個人的所有權を前提するものである。

此の補充的性質によつて勞働權は亦生存權と著しく違ふ。生存權は直接に國家若くは地方團體に對するものであつて、權利者は勞働の給付に對し、國家又は地方團體より直接に生存欲望の充足を要求することができるのである。之に反し勞働權は、權利者が私企業者より勞働を求め得ぬことが確められて後、始めて之を行使することができるのである。其他、生存權は未成年者及勞働不能者にも關係するけれども、勞働權は單に勞働能力を有する市民のみ之を有するのである。（アントン・メンガー・森戸辰男譯・近世社會主義思想史、一一一―二六頁）

參考三 國憲國法

人が社會を成して生活するには、必ず各人がかういふ事はしなければならぬ、かういふ事はしてもよい、又かういふ事はしてはならぬ、といふ一般に通ずる行爲の規則がなければならぬ。もしかやうな規則がなく各人各自が欲するまゝに行動するとき、弱肉強食の情態となつて共同生活は破壊せられるに至るであらう。まして國家の秩序を維持し、國運の發展を圖らうとするには、一層かやうな規則が必要である。國憲國法は實に國家といふ團體の規則であつて、國家の秩序を維持し、公共の福利を増進し、以て我等の共同生活を全からしめるものである。

勅語「常ニ國憲ヲ重シ國法ニ遵ヒ」と仰せられてある。國憲とは國の根本法則で、皇室典範及び大日本帝國憲法は之に屬する。國法とは國憲に屬するものを除く外、廣く國の法則を指していふのである。法律・命令などは之に屬する。我等大日本帝國國民たる者は、常に國憲を重んじ、國法に遵はなければならぬ。

皇室典範は明治二十二年二月十一日に制定せられたもので、皇室に關する大法である。我が皇室と國家とは一體となつて離れない關係にあるから、我等臣民たる者は、常に皇室典範を遵重しなければならぬ。

皇室典範は、皇位繼承・踐祚即位・成年立后立太子・敬稱・攝政・大傳・皇族等の十二章に分れ、外に明治四十年と大正七年とに公布せられた皇室典範増補がある。皇室典範第一條には、「大日本國皇位ハ祖宗ノ皇統ニシテ男系ノ男子之ヲ繼承ス」とある。これは我が國に於ける皇位繼承の大法を明らかに示されたものである。

大日本帝國憲法もまた明治二十二年二月十一日に制定せられたもので、皇室典範と共に國家統治の根本法則である。憲法の上諭に、「朕祖宗ノ遺烈ヲ承ケ萬世一系ノ帝位ヲ踐ミ朕カ親愛スル所ノ臣民ハ即チ朕カ祖宗ノ惠撫慈養シタマヒシ所ノ臣民ナルヲ念ヒ其ノ康福ヲ増進シ其ノ懿德良能ヲ發達セシメムコトヲ願ヒ又其ノ翼贊ニ依リ與ニ俱ニ國家ノ進運ヲ扶持セムコトヲ望ミ乃チ明治十四年十月十二日ノ詔命ヲ履踐シ茲ニ大憲ヲ制定シ朕カ率由スル所ヲ示シ朕カ後嗣及臣民及臣民ノ子孫タル者ヲシテ永遠ニ循行スル所ヲ知ラシム」と仰せられてある。我等臣民たる者は、常に憲法を尊重し、厚き聖旨に對へ奉らうと期しなければならぬ。

皇室典範・大日本帝國憲法制定の當時、明治天皇の御精勵あらせられた御事は、漏承つて畏き極みである。皇室典範・大日本帝國憲法の草案が出来て、樞密院會議に付せられると、討論が數箇月の久しい間に互つたが、天皇は連日臨御になつて、折からの焼くやうな炎暑を厭はせられず、一々討論に耳を傾けさせられた。會議中に第四の皇子が薨去あそばされた。議長は驚いて、「直ちに議事を中止致しませうか。」とお伺ひ申し上げたところ、天皇は「それには及ばぬ、議事を續けよ。」と仰せられた。議長は聖慮の厚さに感泣し、議事を續けて一段落を告げるのを待つて、始めて散會を宣告したといふことである。之に依つても、明治天皇が國家の大典を御制定になるのに、如何に深く大御心をお用ひになつたかを恐察し奉ることが出来る。天皇は紀元節の佳辰に當り、宮中正殿に出御になつて、親王、大臣其の他百官有司等をお召しになり、和氣颯々の中に憲法發布の式をお舉げになつた。こんなに美しい憲法制定の歴史が世界のどこにあらうか。

大日本帝國憲法は、天皇・臣民權利義務・帝國議會國務大臣及樞密顧問・司法・會計等の七章から成つてゐる。其の第一條に、「大日本帝國ハ萬世一系ノ天皇之ヲ統治ス」とある。これは實に我が帝國は萬世一系の皇統と相依り古今永遠に亘つて變らないことを明らかにしたものである。

國民は憲法に基づいて参政の權利を與へられてゐる。参政の權利は國民が國家の政治に參與する權利であつて、國家の政治に參與するのはまた國民の義務である。それ故、我等は智徳を修養して此の權利を行ひ、義務を果し、立憲帝國の臣民たるに恥ぢないことを期すべきである。(高等小學修身書、卷二・第十七課の全文)

第四章 帝國議會

第一節 帝國議會

近世の立憲國には政府の外に必ず國民の中から公選された議員を以て組織する議會といふ合議體があつて、立法權に參與し且つ行政を監督することを主たる任務としてゐる所以は、前章第一節に於て既に述べたところであるが、實に此の議會といふ合議體の存在はいづれの立憲國にも共通のことであつて、議會のない國は全く立憲國ではないと言つても宜い程であり、従つて一口に立憲政體の何たるかを言つて議會の設けてある政體としても宜いくらゐである。

議會制度は最初イギリスに發達し、漸次他の諸國に行はれるに至つたものであることは、人の良く知るところに屬す。我が國に於ては既に説明した如く、明治十四年議會開設の詔があり、同二十二年帝國憲法の發布及び其の附屬法規として議院法貴族院令衆議院議員選舉法の公布があつて、愈々二十三年十一月第一回の帝國議會が東京に召集されて以來、議會制度は圓滿なる發達を見、以て今日に及んでゐるのである。

帝國議會の性質 帝國議會は「憲法の規定に基づき國民を國の政治に參與させるために設けられた國の統治の機關」である(高小修身書卷二第十九課)。之を詳しく言へば、帝國議會は先づ國民を代表する機關である。茲に國民を代表するといふことは、憲法上帝國議會の意思が國民全體の意思として認められるといふ意味である。既に述べた如く我が國は立憲君主政體の國であり

立憲君主政體とは即ち君民同治の政體であるから、國家の政務に國民全部を參與せしめるを要することと言ふ迄もない。しかし國民の全部を直接に國家の政務に參與せしめるといふことは事實上甚だ困難なことであるので、國家では國民の公選した一定数の議員を以て組織する一定の合議機關を設け、其の機關の意思を以て國民全體の意思と認め、其の機關をして國家の政務に參與せしめてゐるのである。此の機關が帝國議會なのである。斯様に帝國議會が國民の代表機關なる以上、其の構成分子である兩議院も各々國民の代表であり、兩院議院が各々國民の代表であるとすれば、之を組織する議員も亦自ら國民全部の代表でなければならぬ。議會制度を代議制度と稱する所以はこゝに存するのである。次に帝國議會は或る範圍内に於て、國家の政務に參與する機關である。參與する機關であると言ふのは勿論自ら權力を行使するものではないと言ふ意味である。先づ帝國議會は立法に參與する。此のことは帝國憲法第五條に「天皇ハ帝國議會ノ協贊ヲ以テ立法權ヲ行フ」と規定してあることから明らかである。しかしながら此のことを以て直ちに帝國議會を立法機關なりと言ふは適當ではない。なんとすれば立法機關と謂ふ場合は通常北米合衆國の如き三權分立の原則が嚴に行はれてゐる國の議會、即ち獨立に立法權を行使してゐる議會のことを意味するからである。我が國にあつては立法權は天皇の行使し給ふところであり、帝國議會は唯之に參與するに止るものであることを留意して置かねばならぬ。而かも帝國議會は立法に參與するのみならず、行政を監督することも其の主たる任務とするものである。其の最も著しいものは財政に對する監督である。即ち帝國議會は豫算を決定し、又會計の決算を審査する、而して政府は帝國議會の議定した豫算に基かなければ財政を執行し得ず、又豫算超過及び豫算外の

支出を爲した場合には事後に於て帝國議會の承諾を求めなければならぬとされてゐるのである。(帝國憲法第六十四條、第七十一條、第七十二條)其の他一般の行政に關しても矢張り監督の權限を有つてゐるのであるが、茲に所謂監督といふのは上級官廳が下級官廳を監督するやうに訓令を出したり取消權を行使したりすることが出来るといふのではなく、政府の行ふところの行政に付いて一般に之を監視して行政の良否善惡に注意し、失政ありと認めたとときは之を質問し、又は其の他の種々の權限を利用して成るべく之を矯正するといふやうな權限を有することなのである。斯様に帝國議會が行政を監督する權限を有することは、實に立憲主義の要求である國民自治主義及び責任政治主義を實現するものといふことが出来る。蓋し先に述べた如く帝國議會は國民を代表するものであるから、帝國議會が行政を監督することは畢竟國民が之を監督することであるからである。終りに帝國議會は憲法に基く國の統治機關である。即ち帝國議會の地位は天皇の委任によつて生ずるものでもなく、又國民の委任によつて生ずるものでもなく、實に帝國憲法によつて直接に生ずるものであるから、憲法改正の手續に依らなければ其の權限を變更したり又は其の制度を廢止したりすることは出来ぬものである。而して又帝國議會は憲法上統治機關たるものであるから、統治の主體でないこと勿論である。既に述べたことがあるやうに、彼の英國憲法に於ては國王上院及び下院を以て國會を構成し、國會即ち國會に於ける國王に統治權を歸屬せしめてゐるのであるが、帝國憲法は天皇を以て統治の主體となし、天皇の外に於て帝國議會を成立せしめてゐるのであるから、帝國議會は決して統治の主體たることはないのである。此の點は良く理解し置くべきことであらう。

帝國議會の組織 帝國議會は貴族院及び衆議院の兩院を以て成立するものと定められてゐる(帝國憲法第三十三條)。故に帝國議會と言ふときは必ず兩議院を包括するものであつて、其の一を缺く場合に爲した議決が合致した場合のみを指すものであつて、兩院が共に議決をしなければ帝國議會の議決といふことはないのみならず、兩院が各別に議決を爲しても之が合致を見なければ矢張り帝國議會の議決といふことはないといふやうな關係にあるものであるから、兩議院は帝國議會の單なる構成分子ではなくて帝國議會と共に各々獨立の統治機關たるものである。帝國憲法は此の關係を明らかにして三機關の組織權限並びに作用を定めてゐるのである。世人が往々議會の解散と言つたり、又議會の上奏又は建議などと稱したりするが、之は此の關係を明確に知らない爲めであらう。因みに後で述べるやうに、解散せられるのは衆議院のみであつて、議會が解散されといふことは全然ないものであり、又上奏や建議は貴族院又は衆議院が單獨に之を爲すものであつて、議會の爲すところではないのである。

扱て諸國の議會の組織を見ると、それが一個の合議機關から成り立つてゐるものと、獨立せる二個の合議機關から成り立つてゐるものとの二種がある。前者を一院制と謂ひ、其の一院は勿論國民の選舉した議員から成るところの議院である。後者は之を二院制と稱し、兩院の議決が一致した時に議會の議決があつたとされるものである。帝國議會は前述したやうに二院制である。抑々二院制の趣旨とするところは主として次の點に存するものと言ふことが出來よう。即ち先づ第一に、議會で議決する事柄は重要な國務に屬するものであるから、其の議決は極めて慎重に行は

れることが必要である、此の爲めには、各別の組織を有する兩院をして各別に之を議決させ、兩院の議決が相一致した時に始めて議會の議決があつたとする方が、一院のみの議決を以て議會の議決があつたとするよりも遙かに勝つてゐるといふ點にある。第二には、議會の議決するところは國民全般の利害に關係するものであるから、其の議決は極めて平靜に行はれることが必要である、此の爲めには、一般國民の選舉に依つて成るところの議院に於ては、其の論議は自然に黨派的感情に流れ、其の議決は結局或る一黨派の利害に依つて左右されるといふ虞があるから、他の議院の議決を以て之を抑制することが大切であるといふ點にあるのである。唯兩院制の期待するところ夫自身が偶々立憲主義に牴觸する結果を生ずることがないとは言はれない。惟うに國民自治主義からすれば、一般國民の選舉した議員から成立してゐる機關の意志を尊重すべきものだからである。此のことは兩院制の運用上最も注意を要すべき點であらう。

貴族院の組織 貴族院令に依ると貴族院議員には皇族議員、華族議員及び勅任議員の三種がある。

(一) 皇族議員 皇族の男子が成年に達せられた時は當然に貴族院議員となられる。任期は終身である(貴族院令第二條)。但し勅旨を以て貴族院議員となる特權を停止され又は剝奪された方は此の限りではない(皇室典範第五十二條)。

(二) 華族議員 華族議員には其の身分上當然に議員となるもの及び選舉に依り議員となるものの二種がある。前者は公侯爵議員であり、後者は伯子男爵議員である。

(イ) 公侯爵議員 公侯爵を有する者は滿三十歳に達すると當然に貴族院議員となる。任期は

終身である。但し公侯爵議員は勅許を得て議員たることを辭することが出来るし、又一旦議員たることを辭した者でも勅令に依つて再び議員となることが出来る(貴族院令第三條)。

(ロ) 伯子男爵議員 伯子男爵を有する者が満三十歳に達した時は各々其の同爵者から選舉されて貴族院議員となることが出来る。任期は七年である。但し此の議員には定數がある、即ち伯爵は十八人、子爵は六十六人、男爵は六十六人(貴族院令第一條、第四條)。其の選舉に關しては貴族院伯子男爵議員選舉規則に規定されてゐる。之に依ると、先づ選舉資格に付いては成年以上に達したことを要し、被選舉資格に付いては神官諸宗の僧侶又は教師でないことを要する。瘋癲、白痴の者、身代限りの處分を受け負債の義務を免れない者及び刑事の訴を受け拘留又は保釋中であつて其の裁判が確定するに至るまでの者は選舉資格も被選舉資格も有さない。次に選舉の方法に付いては、記名投票に依り且つ連記、即ち各爵選舉人は其の爵に於て選出すべき議員定數に相當する氏名を列記する方法で行はれる。而かも、選舉人は自ら投票することを原則とするが、東京府外に居住し又は疾病事故に因つて選舉會場に至ることが不可能なときは、同爵中の他の選舉人に投票を委託することが出来ることになつてゐる。尙ほ選舉に關する規程は貴族院伯子男爵議員選舉規則の定めたるものの外、選舉資格を有する伯子男爵の協議を以て之を定めるものとなつてゐることも注目すべきことであらう(貴族院伯子男爵議員選舉規則第一條、乃至第四條、第十條、乃至第十三條)。

(三) 勅任議員 勅任議員には勳勞學識に依る議員、帝國學士院會員議員及び多額納稅者議員の三種がある。

(イ) 勳勞學識に依る議員 國家に勳勞あり又は學識ある満三十歳以上の男子であつて勅任さ

れた者は貴族院議員となる。任期は終身である。其の數は百二十五人を超過し得ないとされてゐる。此の種の議員が若し身體又は精神の衰弱に因つて職務に堪へなくなつた場合には貴族院で其の旨を議決し、上奏して勅裁を請ふものとなつてゐる(貴族院令第一條、第五條)。通俗に勅選議員と謂はれてゐるものは此の種の議員のことである。

(ロ) 帝國學士院會員議員 帝國學士院會員にして満三十歳以上の男子中から四人を互選し、其の選に當つて勅任された者は貴族院議員となる。任期は會員たるの間七ヶ年とする(貴族院令第一條、第五條)。

(ニ) 其の選舉に關しては帝國學士院會員議員互選規則といふものがあり、之に依ると、選舉は帝國學士院規定に定めてゐる各部に於て各々二人を互選することとなつており、選舉の方法は無記名投票で而かも選舉すべき議員の定數以下の被選舉人の氏名を記載することとなつてゐる。尙ほ選舉人は自ら選舉會場に到つて投票することを原則とするが、東京府の外に居住してゐるか又は公務若しくは疾病傷痕に因つて自ら選舉會場に到ることが出来ない場合には、郵便に依つて投票することが許されてゐる(貴族院帝國學士院會員議員互選規則、第一條、第五條、第八條、第九條)。

(ハ) 多額納稅者議員 満三十歳以上であつて北海道及び各府縣に於いて土地或は工業商業に付き多額の直接國稅を納めてゐる者百人の中から一人又は二百人の中から二人を互選し、其の選に當つて勅任された者は貴族院議員となる。任期は七年である。其の數は六十六人以内とし、其の北海道及び各府縣に於ける定數は通常選舉毎に人口に應じて勅令を以て之を定めることになつてゐる(貴族院令第一條、第六條)。其の選舉に關しては貴族院多額納稅者議員互選規則がある。之に依ると、禁治產者、準禁治產者、破產者にして復權を得ざる者、一定の種類の刑に處せられたことがある者、現

役又は戦時若しくは事變に際して召集中の軍人は互選人たることを得ないとされてゐる。而して選挙は單記無記名の投票に依つて之を行ふことになつてゐる（貴族院多額納税者議員互選規、則第二條、第三條、第十六條）。衆議院の組織 衆議院は選挙法の定むる所に依り公選された議員を以て組織する。其の詳細に就いては次の節に之を譲る。

帝國議會の職權 帝國議會は一定の範圍内に於て立法及び行政に參與する權限を有することは既に指示したところであるが之等の國政に參與するに當つては帝國憲法上協賛承諾及び審査の三様式を以て行ふてゐる。

(一) 協賛 協賛とは帝國議會が國家の行爲に對して豫め與へるところの同意である。従つて一院のみが同意を表しても之を協賛があつたとは言ふことが出来ない、斯かる場合には唯議決があつたと言ふに過ぎないのである。換言すれば、兩院の議決が合致して新に議會の同意に化成する場合に於て初めて協賛がありと言ふことが出来るのである。帝國憲法上帝國議會の協賛を以て行はるべき國家の行爲は立法及び財政に關するものである。

(イ) 立法に關する協賛 立法に關しては原則として帝國議會の協賛を経なければならぬ。帝國憲法第五條が「天皇ハ帝國議會ノ協賛ヲ以テ立法權ヲ行フ」と規定してをるのは此の意味である。帝國議會の協賛を以て制定された法は之を法律と稱する。而かも法律といふ名稱を附して制定されるものは其の内容の如何を問はずして常に帝國議會の協賛を要すること、帝國憲法第三十七條に「凡テ法律ハ帝國議會ノ協賛ヲ經ルヲ要ス」と明定されてゐるところである。

(ロ) 財政に關する協賛 國家の財政的處置のうち次のやうなものは必ず帝國議會の協賛を経

なければならぬ。先づ其の一は豫算の決定である。國家の歳出歳入は毎年豫算を以て帝國議會の協賛を経ることを要するのである。其の二は國債を起すことの決定である。國債を起せば國家は將來其の償還の義務を負ひ又年々利子を支拂はねばならぬから、之が決定には帝國議會の協賛を経ることを要するのである。其の三は豫算外國庫の負擔となるべき契約を爲すことの決定である。之亦國家が義務を負ふことであるから帝國議會の協賛を経ることを要するのである。而して其の四は皇室經費を現在の額以上に増額することの決定である（帝國憲法第六十四條第一項、第六十二條第三項、第六十六條）。

(ニ) 承諾 承諾とは帝國議會が國家の行爲に對して事後に與へるところの同意である。其の協賛と異るところは、協賛は法律や豫算等の成立要件であつて従つて協賛を要すべき場合に協賛がなければ其の法律や豫算等は成立しないものであるに對し、承諾は既に事の成りたる後に於ける同意であつて其の成立要件ではない點である。帝國憲法上帝國議會の承諾を要すべき事項は次の如し。

(イ) 立法に關する承諾 立法に關するもので帝國議會の承諾を経なければならぬものは緊急勅令である。緊急勅令とは公共の安全を保持し又は其の災厄を避くる爲め緊急の必要に由り帝國議會閉會の場合に於て法律に代つて發せらるゝ勅令である。之は元來法律を以て爲すべきものを勅令を以て爲すのであるから、次の會期に於て帝國議會の承諾を経なければならぬとされてゐるのは當然の事理である。而して若しも帝國議會が其の勅令に承諾を與へなければ其の勅令は將來に向つて其の效力を失ふのである（帝國憲法第八條）。將來に向つて其の效力を失ふのであるから、従つて帝國議會の承諾がないと確定した以前に其の勅令に依つて既に爲した處分は悉く有効で

あること勿論である。故に此の場合に於ける帝國議會の承諾は其の成立要件ではないけれども、其の存続要件であるといふことが出来る。

(ロ) 財政に関する承諾 財政に關し帝國議會の承諾を経なければならぬとされてゐるものは次のやうなものである。即ち其の一は豫算超過及び豫算外支出である。元來豫算中には豫備金の設けがあつて豫算の不足を生じた際に款項に定められた金額を超過して其の支出に充て又は豫算外に必要なを生じた場合に其の支出に充てることになつておるのであるが、豫備金から此の豫算超過又は豫算外の支出を爲した時は後で帝國議會の承諾を求めなければならぬのである。其の二は財政上の緊急處分である。財政上の緊急處分とは公共の安全を保持する爲めの需用がある場合に於て、内外の情形に因り帝國議會の召集が出来ない時に勅令を以てするところの財政上の必要處分である。此の處分を爲した時は次の會期に於て帝國議會の承諾を求めなければならぬのである。(帝國憲法第六十四條、第二項、第七十條) 尙ほ此の外に財政上の承諾を要するものとして責任支出と稱へられるものがある。之は豫備金外に於ける豫算超過又は豫算外支出のことであつて、何等憲法上の根據がないから違憲行爲であるといふ議論も随分喧しかつたものであるが、政府は責任解除の意味で帝國議會の承諾を求むる慣例を作つたのである。以上の各場合に於て若し帝國議會の承諾を得なかつた場合は如何になるかと言ふに、法律上は何等の効果を伴はないが政治的には極めて重大な問題を生ずるのである。

(三) 審査 帝國議會は豫算に關する協賛を爲す他に、決算に對する審査をも爲すのである。(帝國憲法第七十二條) 若し豫算を定めただけで之を放任すれば、政府が果して其の豫算通りに財政を執行した

か否かを知ることが出来ぬから、財政上の監督を完うする爲めには此の決算の審査が必要であることは言ふ迄もない。尤も決算審査の結果不法不當の行爲があつても何等法律上の効果を伴はないこと財政上の承諾の場合と同じであるが、矢張り重大な政治上の責任を生ずるのである。

兩議院の職權 兩議院の職權には一般國務に關する職權と議院内部の事項に關する職權とがある。

(一) 一般國務に關する職權 兩議院は一般國務に關して次のやうな種々の職權を有してゐるのである。

(イ) 上奏 兩議院は各々天皇に上奏することが出来る。(帝國憲法第四十九條) 上奏とは其の議院の意思を聖聞に達することである。上奏事項は別段の規定がないから、政務に關するものは勿論儀禮に關するものもあり、又既往の事項でも將來の事項でも差支へない。上奏は文書を以て之を爲すことになつてゐる。上奏書奉呈の手續は或は單に宮内大臣を通じて之を奉呈するに止め、或は議長が議院の總代として謁見を乞ひ之を奉呈するのである。(議院法第五十一條) 上奏は議院の意思を天皇に申し上げるものであつて、天皇が之を御採納あらせらるゝや否やは天皇の御自由である。尙ほ上奏事項が議事の結果である時は法は之を特に奏上と言ふてゐる。(議院法第三十一條、第五十四條參照)

(ロ) 建議 兩議院は各々其の意見を政府に傳達することが出来る。之を建議と謂ふ。(帝國憲法第四十條) 即ち上奏は天皇に之を致すものであるに對し、建議は政府に對して之を爲すものである。建議の内容は政務の全般に亘つて爲すことを得るが、しかし上奏と異つて將來の事柄にのみ限局されておることには注意せねばならぬ。建議も文書を以てせねばならぬ。(議院法第五十條第二項) 政府は建議があると

きは之を受理し其の内容に付いて考慮するを要するが、しかし之を採納すると否とは政府の自由である。而して政府の採納を得なかつた事項は同會期中再び建議することを得ないのである。

(ハ) 請願の受理 兩院は各々臣民から呈出する請願書を受け、(帝國憲法第五十條) 請願の受理は兩院が人民と交渉する唯一の方法であるが、しかし議員の紹介に依らなければならぬことになつてゐるから、議員の紹介を待たずに人民が直接に兩院に呈出することは許されぬこと。而して議院が其の請願を採擇すべきものと議決した時は、意見書を付して之を政府に送付し、事宜に依つては政府の報告を求めることが出来る。唯憲法變更の請願司法及び行政裁判に干與するの請願及び請願書にして皇室に對し不敬の語を用ひ、政府又は議院に對し侮辱の語を用ひたものは、請願の式に依らないものは、議院は之を受理することが出来ない。(議院法第六十二條、第七十條)

(ニ) 報告の請求 兩議院は各々審査の爲めに必要な報告又は文書を政府に求めることが出来る。政府は議院の請求があつた時は秘密に涉るものを除くの外其の求めに應じなくてはならぬ。蓋し議院は審査の爲めに人民を召喚し及び議員を派出することが出来ず、又國務大臣及び政府委員の他の官廳及び地方議會に向つて照會往復することが出来ないから、議院法は即ち各議院に對して此の職權を認めると同時に政府に對して之に應ずべき義務を負はしめたのである。(議院法第七十五條)

(ホ) 決議 兩議院は各々決議を爲すことが出来る。決議といふのは各議院が其の意思を表明する行爲である。決議の内容は政務の全般に涉つて之を爲すは勿論、儀禮に關するものに對しても之を爲すことが少くない。決議は上奏建議と異つて、只意思の表明を以て足り、文書を送付するの

必要がない。又決議は何等法律上の効果を伴ふものではないが、政治的意味は輕くないものがある。即ち内閣不信任の如きは此の決議の形式で爲すのであるから、決議の爲め内閣が進退を決し、衆議院が解散せられることもあるのである。

(ヘ) 許諾 兩議院の議員は現行犯罪又は内亂外患に關する罪を除く外會期中其の院の許諾なくして逮捕せられることがない。(帝國憲法第五十三條) 即ち各議院は議員逮捕の許諾の職權を有するのである。

(二) 議院内部の事項に關する職權 兩議院は其の内部の事項に關して色々な職權を有してゐるが、その中主なるものを挙げると次の通りである。

(イ) 規則の制定 兩議院は會議の秩序を保持し又議事を整理する等内部の整理に必要な諸規則を制定することが出来る。(帝國憲法第五十一條) 現に此の職權に基いて制定せられたものに貴族院規則衆議院規則及び兩院協議會規程がある。

(ロ) 機關の選舉 衆議院は議長、副議長の候補者を選挙し之を奏上する。此の外兩議院は各々其の議院の假議長委員の選舉を爲すことが出来る。(議院法第三條、第十四條、第二十條)

(ハ) 院内紀律の保持 兩議院は各々其の院の紀律を保持する爲め院内警察權を有し、守衛長、守衛副長、守衛を置いて之に當らしめてゐる。尙ほ必要がある時は警察官吏の派出を政府に請求し、其の派出警察官をして守衛と共力して秩序保持に當らしめることが出来る。此の外に議長に議場整理の權能を與へて法律規則に違反した行爲其の他會議の妨害となる行爲を取締つてゐる。(議院法第八十五條、第八十七條、第六條、第八十七條)

(ニ) 議員の資格審査 兩議院に於て其の議員の資格に付いて異議を生じた時は之を審査決定す

ることが出来る。法は貴族院議員の資格に付いては之を『争訟ノ判決』と言ひ、衆議院議員の資格に付いては之を『異議ノ議決』と呼んでゐるが(貴族院令第九條、衆議院令第七十八條)、性質は同一である。

(ホ)議員の請暇及び辭職 兩議院は各々院議を以て議員の請暇を許可することが出来る。尤も請暇が一週間を超えないもの又は休會中の時は議長に於て之を許可することになつてゐる。議員の辭職に就いては貴族院では勅裁を経るを要するが、衆議院では院議のみで之を許可することが出来る。(議院法第八十一條、第八十三條、貴族院令第五條第三項)

(ハ)議員の懲罰 兩議院は其の議員に對して懲罰権を有する。懲罰の手續は議長に於て懲罰事犯がありと認められた時に議長自ら其の議員を懲罰委員に付することも出来るが、又議員から議員を懲罰委員に付すべしと申し出でて懲罰委員に付することも出来る。懲罰には譴責、謝辭、出席停止及び除名の四種がある。除名に付いては貴族院では過半数で決した上勅裁を請ふのであるが、衆議院では出席議員の三分の二以上の賛成がなければ除名は成立しないことになつてゐる。(議院法第四條、第九十五條、第九十八條、第九十六條、貴族院令第十條)

注意一 二院制度 議會について教授するに當つては、先づ伊藤博文公の帝國憲法義解を参照する必要があらう。それによれば、『二院ノ制ハ歐洲各國ノ既ニ久シク因襲スル所ニシテ其ノ効績ヲ史乘ニ徵驗シ而シテ此ニ反スルノ一院制ヲ取レル者ハ皆其ノ流禍ヲ免レサルコトヲ證明シタリ』(佛國七百九十一年及千八百四十八年西班牙千八百二十二年憲法)

近來二院制ノ祖國ニ於テ諸者却テ其社會發達ノ滯礙ヲ害タルノ説ヲ爲ス者アリ抑々二院ノ利ヲ主持スル者既ニ熟套ノ論アリテ今茲ニ引擧スルヲ必要トセサルヘシ但シ貴族院ノ設ハ以テ王室ノ屏翰ヲ爲シ保守ノ分子ヲ貯存スルニ止マルニ非ス蓋立國ノ機關ニ於

テ固ヨリ其ノ必要ヲ見ル者ナリ何トレバ凡ソ高尚ナル有機物ノ組織ハ獨各種ノ元素ヲ包含シテ以テ成體ヲ爲スノミナラズ又必各種ノ機器ニ倚テ以テ中心ヲ輔翼セサルハアラス兩目各々其ノ位ヲ殊ニセサレハ以テ視力ノ角點ヲ得ヘカラス兩耳各々其ノ方ヲ異ニセサレハ以テ聽官ノ偏重ヲ免ルヘカラス故ニ元首ハ一ナラサルヘカラス而シテ衆庶ノ意思ヲ集ムルノ機關ハ兩個ノ一ヲ缺クヘカラスルコト宛モ兩輪ノ其ノ一ヲ失フヘカラスルカ如シ夫レ代議ノ制ハ以テ公議ノ結果ヲ收メムトスルナリ而シテ勢力ヲ一院ニ集メ一時感情ノ反射ト一方ノ偏向トニ任シテ互相牽制其ノ平衡ヲ持スルモノナカラシメハ執レカ其ノ傾流奔注ノ勢容易ニ範防ヲ踰越シ一變シテ多數壓制トナリ再變シテ橫議亂政トナラサルコトヲ保證スル者アラン乎此レ其ノ弊ハ却テ代議ノ制ナキノ日ヨリ猶甚ダシキモノアラントス故ニ代議ノ制設ケサレバ已ム之ヲ設ケテ二院ナラサレハ必偏重ヲ招クコトヲ免レズ此レ乃物理ノ自然ニ原由スル者ニシテ一時ノ情況ヲ以テ之ヲ掩蔽スヘキニ非サルナリ要スルニ二院ノ制ノ代議法ニ於ケルハ之ヲ學理ニ照シ之ヲ事實ニ徵シテ其ノ不易ノ機關タルコトヲ結論スルコトヲ得ベキナリ彼ノ或國ニ於ケル貴族院ノ懶庸ニシテ議事延滞ノ弊アルヲ論スルカ如キハ此レ一時ノ短ヲ摘發スルニ過キス而シテ國家ノ長計ニ對シテハ其ノ言ノ價値アルヲ見サルナリ』(憲法義解・第三十三條)と云ふのである。

注意二 「帝國議會は憲法に定められた天皇の統治權行使の機關で、臣民の代表として國政に參與し政府を監視するものである。議會の權限は天皇が附與し給うたもので、憲法で定まり、その規定事項に限る。議會を通常立法院と云ふが、立法權を行ふところではなく、天皇の立法權行使に翼賛し奉る機關で、憲法第五條に「天皇ハ帝國議會ノ協贊ヲ以テ立法權ヲ行フ」と規定してある。議會は國民に代つて政府の施政を監督し、公の權威を以てこれを議論する。」(長倉・三七頁)に於て、「政府を監視す」と云ふ議會の機能を擧げて居ることは注意されてよい。憲法義解にも「議會ハ獨立立法ニ參スルノミナラス併セテ行政ヲ監視スルノ任ヲ間接ニ負擔スル者ナリ」と明らかに説いてゐる。然るに、一般には、立法及び豫算に協賛することのみを説いて、此の行政を監督する議會の機能を默殺するのが普通であるが、議會中心主義の態度を避けようとして却つて事の本質を見失へるものといはねばならぬ。尙ほ、議會を以て立法權を行ふものに非らずとする見解は正當である。因みに、議會を立法の府といつても、當に法律制定に參與するの府たるにとゞまらず、豫算案の議定にも參與するの府である。我が國では、豫算をもつて法律とはしてはるないから、豫

算に協賛することは、立法に翼賛することではない。されば、議會を立法院といふことは、立法の意義を嚴格に解する限り、正當な言表ではない。随つて、立法は議會の協賛によつて行はれるといふことは絶対に正確であるけれども、議會は立法にのみ參與するの府であると考へて立法院といふならば、豫算の議定作用を逸するものであつて、妥當な言表ではない。

注意三 『貴族院は貴族院の定むる所により、次の議員を以て組織される。』

(一)皇族 成年に達した男子。任期は終身で、員數には制限がない。

(二)公侯爵 満三十歳に達した男子。任期は終身で員數には制限がない。

(三)伯子男爵 満三十歳に達した男子で同爵間に互選を行つて當選した者。任期は七箇年で、定員は伯爵十八人、子爵六十六人、男爵六十六人、合せて百五十人である。

(四)勅選議員 満三十歳以上の男子で、國家に勳勞があり、又は學識のある者から特に選ばれて勅任された者。任期は終身で、定員は百二十五人である。

(五)帝國學士院會議員 満三十歳以上の男子で帝國學士院會員中から互選し、當選して勅任された者。任期は七箇年で定員は四名である。

(六)多額納稅者議員 満三十歳以上の男子で、北海道・各府縣に於て、土地或は工業・商業につき、多額の直接國稅を納める者、百人の中から一人、または二百人の中から二人を互選し當選して勅任された者。任期は七箇年で定員は六十六人である。(B. 三六一三七頁)は多くの誤謬を含んでゐる。

先づ公侯爵伯子男爵の満三十歳に達した『男子』とあるのが間違つてゐる。こんな書き方をすれば公侯爵伯子男爵の女子があるやうに聞えるが、女子は華族であり得るけれども、公侯伯子男爵のいづれでもあり得ないのである。この點に關し余は『茲で注意したいのは、公爵といひ伯爵と稱し得るのは、華族の戸主だけであつて、その家族は華族ではあるが、公爵でも伯爵でもない。随つて、伯爵夫人も、宿帳の族稱欄には、たゞ華族とのみ書くべきである。勿論、宿帳は權利義務に關する公の證書ではないから、

伯爵と書いたとて、別に何處に差障りがあるといふ譯ではない。(法律綱要—私法編、七二頁)と説いたことがある。されば貴族院令にも『公侯爵ヲ有スル者滿三十歳ニ達シタルトキハ議員タルヘシ』(第三條第一項)といふ風に規定されてをる。

次に所謂勅選議員の定員を『百二十五人である』といひ、又所謂多額納稅者議員の定員を『六十六人である』といつてをるのは共に不正確であつて、それぞれ『百二十五人ヲ超過スヘカラス』、『六十六人以内トス』と規定されてゐるのである『何名である』といふことと『何名を超過するを得ず』とか『何名以内』とかいふこととは決して同一の意味を有するものではないことは、何も法律の言表に於て然るのみではない。

更に伯子男爵議員が、『同爵間に互選を行つて當選した者』とあるのも間違ひである。貴族院令は其の第四條に於て『伯子男爵ヲ有スル者ニシテ滿三十歳ニ達シ各々其ノ同爵ノ選ニ當リタル者ハ七箇年ノ任期ヲ以テ議員タルヘシ其ノ選舉ニ關スル規則ハ別ニ勅令ヲ以テ之ヲ定ム』と規定し、別に貴族院伯子男爵議員選舉規則といふ勅令が出てゐる。以上によつて明らかであるやうに、法令上常に選舉と呼ばれてゐるのであつて、決して互選ではないのである。其の然る所以は伯子男爵であつても神官及び諸宗の僧侶又は教師は選舉權を有するに拘らず、被選舉資格を有せず、従つて互選といふことは此の場合成り立ち得ないからである。互選といふ限り選舉權を有する者の一團に於て、其の一員は自ら他人を選び得ると共に、他人からも選ばれる状態に置かれてゐなければならぬではないか。因みに、學士院會議員及び多額納稅者議員は勿論選舉でなくて互選に依つて選ばれ勅任せられるのである。之等の關係を混同してはならない。尙ほ念のためにいふが選舉資格も被選舉資格も失つてをる者の存するといふことは決して互選たる性質を失はしめるものではない。

参考一 帝國議會

我が國は萬世一系の天皇之を統治し、天皇は國務大臣の輔弼によりて、一切の政務を親裁し給ふ。しかして明治天皇は、萬機公論に決する聖旨より、明治二十三年、帝國議會を設けて、廣く衆議をさくの機關に供し給へり。

帝國議會は、貴族院・衆議院の兩院より成る。貴族院は六種の議員を以て之を組織す。一、皇族。二、公・侯爵。三、伯・子・男爵にして同爵中より選舉せられたるもの。四、國家に勤勞あり又は學識あるものより勅任せられたるもの。五、帝國學士院の互選により勅任せられたるもの。六、北海道及び各府縣に於て、土地或は工業・商業につき多額の直接國稅を納むるものの中より一人又は二人を互選して、勅任せられたるもの是なり。第三種・第五種・第六種の議員の任期は七箇年とし、其の他は終身とす。衆議員は一定の選舉資格を有する臣民の公選したる議員を以て組織し、議員の任期は四箇年なり。

帝國議會の主要なる任務は、法律及び歳入・歳人の豫算を議定するにあり。豫算案は政府是を提出し、法律案は政府の外、兩院共に各之を提出するを得。しかして法律及び豫算は、帝國議會の協賛を経たる後、天皇の裁可を待ち始めて成立するものとす。又貴族院及び衆議院は、各獨立して上奏し、建議し、且臣民の請願を受くることを得。上奏とは文書を天皇に奉呈して意見を述べ、るをいひ、建議とは文書を政府に提出して意見を述ぶるをいふ。議院の上奏・建議といひ、臣民の請願といひ、要は下情上達の道を開かせ給ふ聖慮に外ならず。

帝國議會の協賛は、國家の盛衰、國民の安危に重大なる關係を及すものなれば、議員たる者は奉公の赤心を以て忠實に其の職責を盡すべく、選舉人も亦公平無私の精神を以て、參政の公職に最も適したる人物を選出せざるべからず。(尋常小學讀本卷十二・第二十四課)

參考二 子供に話した帝國議會の話

皆さん、既に御承知の通り、本月二十一日午後四時四十分、衆議院は解散を命ぜられました。この解散によりまして、今まで衆議院議員であつた人達、それは四百六十人ばかりであります。それらの人達はもはや議員ではなくなりました。それで、新たに衆議院議員を選ぶために、来る二月二十日に總選舉が行はれることになつたのであります。衆議院議員の選舉についての法律、即ち衆議院議員選舉法第十八條によりますと、解散の日から三十日以内に總選舉を行なねばならぬことになつてゐるのであります。この度は丁度三十日目に行ふ様であります。この總選舉のすむまでの間は、新聞の記事でもお家のお話でも、町の大通りでも四辻

でも、さては皆さんの學校でも、選舉、民政、政友、無産、ポスター、演説、運動、應援などいふ選舉に關する事柄が、皆さんの目にうつり、耳に入ることが多いだらうと思ひます。この前の總選舉は、一昨年(一九二〇年)の二月二十日でありました。衆議院議員の任期は四年でありますから、この前選舉せられた議員さん達は、まだ二年あまり任期が残つて居るのであります。それなのに、今なぜこんなに大騒ぎしてまで解散しなければならなかつたのでせうか。この問題に答へるためには、どうしても、日本を治めてゐる内閣と衆議院との關係を申さねばなりません。一口に申しますと、内閣を作つて日本を治めるためには、衆議院議員の半数以上を自分の味方として持つて居らねばならないのであります。それなのに、濱口内閣の味方である立憲民政黨の議員の数が、反對黨である立憲政友會その他の議員の数より少いのです。こんな有様では、安んじて自分が好いと信じ、日本の國の光を輝かせ、國民をしあはせにする政治は出来ない、だから、日本國民が本當に自分を信用して「お前に日本をまかせろ」といつてくれるかどうかを、直接に國民について聞いて見よう。自分を信任してくれるなら、民政黨の議員に札を入れてくれるであらうし、さうでなければ反對黨の議員が殖えるであらう、さうだ、それには解散によるより外はない、といふ風に濱口總理大臣が考へて、天皇陛下にお願ひして衆議院を解散していただいたのであります。二月二十日の總選舉の結果、民政黨が勝つて濱口内閣は國民の信任を得たことになりました。し、民政黨が負ければ、大臣方は皆おやめになつて反對黨の方に内閣を明け渡さうといふのです。して見れば、國民の選舉の仕方一つで、濱口内閣が潰れるか續くかの瀬戸際です。その運命の鍵を握つてゐるのは、外ではない、國民自らです。「この一票の力!」何と大きい「この一票の力!」ではありませんか。私が此間歐羅巴に滞在したして居りました間に、フランス、ドイツ、イタリア、イギリスと四國の總選舉に出逢ひました。そのうちフランスとイタリアは時の内閣方の勝でありましたが、イギリスとドイツは内閣側の負けときまりました。勝負は正に二對二。そこへこんどの日本の選舉でせう、この點からいつても手に汗を握らざるを得ません。さて、日本もこの前の選舉の時から、滿二十五歳以上の男子ならば、外にわけがない限り衆議院議員を選舉すること出来る權利を得て居ります。皆さんは、まだお年が若いから、又、皆さんのお母さんや伯母様達は女だからといふので選舉權がないのであります。財産のあるものでなければ選舉權がないといふ制限をとり去りましたので、われわれはこれを普通選舉だといふ

のであります。こんどは、普通選挙としてその第二回目なのであります。議員になりたい人を候補者と申します。候補者として届けし世間に名乗りもあげるのを立候補と申します。立候補することの出来る人は、二月二十日まで満三十年になつて居らねばなりません。三十歳以上ならそれはいくら年寄りでもそれは差支ない。候補者は政黨に入つてゐる人が普通であります。政黨と申しますのは、國を治める仕方について、たしかなきまつた考を持つて居る人達が寄り集つてつくつて居るものであります。昔から、一つの國には二つの大きな反対し合つて居る政黨があれば國が榮えるといはれてゐます。いつも相手方を注意し警戒いたしましからお互ひに悪いことは出来ないといふのであります。併し、今でも二大政黨の對立で押し通してゐるのはアメリカ合衆國ぐらゐなもので、イギリスでも三つになつてゐるし、フランスは九つばかり、ドイツは十三ぐらゐもあります。日本でも政友會民政黨の外社會民衆黨とか實業同志會とか三つ四つの小さい政黨があります。政黨の數の殖えて行くのは近頃の傾向であるといはれてゐます。日本ではいま、政黨の人達が國家の利益、國家のためにするといふ本分を忘れて、自分達の黨のためばかり考へてゐるといふので、世間からよくいはれて居りません。残念なことでもあります。しかし、どの政黨にも入つて居らない中立がいゝかといふと、必ずしもさうではありません。それではどんな候補者を選ばいゝか。議員となるのには、外のお役人たちがつて、試験に及第してゐる必要があります。國民自らが試験官となつて候補者の及第か落第かをきめるのです。何と愉快ではありませんか。それで先づ、政黨に屬してゐる人ならば、その政黨が實際いまゝでなし遂げて来た仕事をよく調べ、その口にしてゐるところをこれから後日本に實際やつて貰ふことが必要でもあり、ためになるかどうかといふことをよく考へ、その候補者の人物もよく吟味した上、清き一票を投すべきであります。中立の場合には、一層人物試験を嚴重にせねばなりません。さて選挙は、一つの縣を二つ三つ位に分けて、その一區から三人か五人位の議員を出すことに決めてあります。投票するときにはたゞ一人の候補者の名を書くといふやり方です。例へば、宮城縣は二區にわかれて居り、第一區五人、第二區三人、合計八人を出すことになつてをります。投票にはたゞ一人の候補者だけを書きます。かやうなやり方を中選挙區單記の方法と申します。又、この選挙には選挙した人の名を書かないことになつて居ります。誰を投票したかといふことは、どんな事情があつても、よしんば警察の力をもつてしても、

いはせる譯には参りません。選挙の秘密といふのはこれです。フランスの總選挙のすんだ比、パリで私がよく古本を買ひに行つた本屋の娘さんに、お前のパパは誰に投票したのかと尋ねますと、その娘さん妙な顔をして、ムツシユ、お前は法律學者じやないか、選挙の秘密位は知つて居さうなものだ、パパから聞いて知つては居る、しかし他人であるお前に話す譯には行かぬといつて話してはくれませんでした。私は、流石に選挙といふものに久しい間苦しめ抜いたフランスだけあつて、政治教育といふものが國民の間々までよく浸み込んで居るなアと思ひました。これでこそ、自分が腹の中から尊敬してゐる候補者を誰に遠慮も氣兼ねなく選ぶことが出来ると思ひました。實際、選挙がすんだ後でも、選挙違反などテンデ噂に上りませんでした。選挙の話が餘り長くなりましたから此邊で切上げて、話をはじめの方に戻させよう。世間では、こんどの解散を議會の解散と申して居りますが、これは正しいひ方ではありません、なぜなら帝國議會は慎重に仕事をするため又一つには一時の感情に走つて極端に行くことを避けるために貴族院と衆議院の兩院を以て組織することになつて居り、このことは、日本帝國憲法第三十三條に規定せられて居りますが、貴族院には解散といふものがなく、憲法第四十四條第二項によりまして、衆議院解散を命ぜられたときは貴族院は同時に停會せられるに過ぎないのであります。この場合の貴族院の停會は、閉會と同じ意味でありまして、議會が終つたといふことでもあります。貴族院にはなぜ解散がないのか、貴族院の方で一致して内閣いぢめをやつて、思ふ様に仕事をさせなかつたらどうすればいいかと申しますと、こんな場合でも停會を命じることが出来るだけで、解散することは出来ないのです。或は、かやうな場合には衆議院の方を解散して、内閣側が勝ちを占め、それによつて、國民はかやうに内閣を信任してゐますといふ證據を見せつけて貴族院を回すより外仕方がないといはれてゐますが、こんなことのために衆議院を解散することが出来るかどうかは、むづかしい問題です。さて、貴族院は、(一)満二十年以上にならせられる皇族の男子の方々、(二)満三十年以上の公爵と侯爵、(三)年滿三十年以上の伯爵、子爵、男爵で、それぞれ自分と同じ爵のものから選挙された人達、(四)國家に大きな手柄を立てたか、又は學問見識のある人のうちで、天皇陛下から仰せつかつた、即ち勅任せられた人達、(五)帝國學士院といふ學者の集りから選ばれて勅任せられた人達、(六)北海道・各府縣でたくさん租税を納める人達から選ばれて勅任せられた人達

からつくられて居るのであります。現在約四百人ばかりであります。そのうち伯子男爵議員、學士院會員議員と多額納税者議員の任期は七年であります。その外の議員には任期がありません。即ち終身議員であります。日本やイギリス、アメリカ合衆國、フランスなどの様に、議會が衆議院と貴族院、この貴族院といふ名前の代りに元老院又は上院といふこともあります。かやうに兩院を持つてゐる國の外、たゞ一院しかない國例へば獨逸やノルウェーのやうな國もあります。議會がたゞ一院よりない場合には、いふまでもなく衆議院だけあるのであります。貴族院が缺けてゐるのであります。立憲國といふ限りは、よし貴族院を置かぬことがあつても、衆議院を廢することの出来ないことは、同じやうに議會をつくつてゐても、衆議院の方が貴族院よりもズツト重大な性質を持つてゐることを物語つてゐるものであります。なぜ衆議院が大切であるかといふことを明らかにするために、どうしても立憲國とか立憲政治とかいふことをハッキリさせねばなりません。立憲政治といふことは、フランスのモンテスキューといふ今から二百年ばかり前の人が唱へ出したといはれてゐますが、モンテスキューは理窟の上からこんなことをいひ出したのではなく、英國の政治の仕方を調べて見たところが實に感心すべきことが多い、それでそのことを世間に發表するとともに、この政治の仕方をこそ人間のなし得る政治のうちで一番正しくよいものだといつたのであります。これを聞いたイギリス人は、なる程、さう聞かして貰へば、自分の國の治め方は實に立派だなアといつて自分で自分に感心したといふことであります。自分のやつてゐる仕事の立派なことに気がつかずに居つて、他からさういはれては、じめて気がつくといふのは、何とまあ奥床しいことではありませんか。さて、そんならモンテスキューはイギリスのどういふところに感心したのでありませうか。外ではありません、三權の分立といふところでありました。國家を統べ治める力、統治權には三つの働きがある、第一に、國民を幸福にし國家を榮えさせるやうに直接に働く働き、これを行政作用と申します、第二に、國を治める者から治められる國民にいたるまで必ず守らねばならぬ規則、即ち法律といふものをつくる働き、これを立法作用と申します、第三に、國家の法律をしつかりと守らせ、それを守らぬものを罰する働き、これを司法作用と申します。この三つの作用が獨立した役所によつて働いて居り、お互に他の方の働きを邪魔し合ふといふやうなことがないといふことであります。とりわけ、國民から選舉した議會といふものがあるといふことと、裁判が實に立派に

なされてゐるといふことは、羨むべきことだと思つたのであります。何分今から二百年も前のことでもありますから、おかみに立つ人達の氣持次第で、法律などもあるにはあつても反古同然で、切捨御免といつた状態であつたのでありますから、感心したのも無理はありません。さてモンテスキューの後、時代がだん／＼とかはつて參りまして、各國競うて英國風を眞似るやうになりました。かやうな譯で、今にいたるまでイギリスを立憲政治の本場であると申すのであります。我が國に於きましては、觀望文武に渡らせられ世界に比ひまれなる英主であらせられた明治天皇は、御即位のはじめ明治元年三月十四日、公卿諸侯を率ゐて天神地祇を祭り神明に誓ひ五ヶ條の御誓文をお告げになつたのであります。その第一は、即ち「廣く會議ヲ興シ萬機公論ニ決スベシ」でございました。わが國立憲政治の歴史はここからはじまるのであります。ついで、明治十四年十月十四日に至つて國會開設の詔を下し給はり、明治二十二年二月十一日の紀元節の吉日を以て、國民歡呼のうち大日本帝國憲法を發布せられ、翌明治二十三年十一月二十九日、はじめて帝國議會が開かれたのであります。議會はじまつてこの方、年を経ること正に四十一年、開かれた議會の度數既に五十七回。昔の學者のいつた言葉に、三十にして立ち四十にして惑はずといふことがございます。惑はずとは、マゴツカヌといふことであります。果してわが國の議會がマゴツイで居ないでありますか。疑ひなきを得ません。さて立憲國と申しますのは、モンテスキューがひ出した、あの三權分立の精神によつて政治を行ふ國家をいふのであります。立法作用は必ず國民のうちから選舉した議會によつて行はねばならないのであります。それでありませうか。議會のない國は立憲國ではないといつても、必しも間違ではないのであります。專制政治に於きましては、國民の爲めの政治ではあり得ても、國民の手によつての政治ではございませぬ。「國民のために」そして「國民の手によつて」の政治、これこそ立憲政治そのものであります。かやうな譯でありますから、國民を代表して國事を議するところの代議士によつて作られた衆議院を中心とするところの議會が、立憲政治の眼目たることを御了解下さつたことと思ひます。われらの政治はわれらの議會によつて行はれるのであります。このわれらの議會は、大日本帝國を統治せられる萬世一系の天皇陛下をお援け申上げる役所であります。第一には、憲法改正についての御相談にお答へし、いろ／＼の法律をこしらへることについてお援け申上げるのであります。國民の生活にとつて大切なこと、例へて申しますと兵役

の義務だとか納税の義務だとか、罰することだとか、所有權をとり上げることだとかいふ様な事柄は、議會を通つた法律、衆議院と貴族院の兩方の賛成を得て出来上つた法律でなければ決めることは出来ないのではありません。これが議會の仕事のうちで重きをなしてゐるので、議會とは法律をつくることについて、天皇陛下をお援け申上げるところ、即ち立法の役所たといふことがあるのはこれがためであります。又、この點を重く見て、立憲國は法治國、法で治める國だといふこともございます。法治國とは、無暗に法律を澤山つくつてそれによつて治めるといふ意味ではなくて、國民生活に大さう密接な關係のある事柄は議會にかけて法律にせねばならぬといふことでございます。議會が天皇陛下をお援け申上げる第二は、日本の國としてなさねばならぬ仕事に必要なお金を出すことについて御相談にあづかるのであります。世の中の仕事はどんな仕事でもお金なしには出来ないのではありませんが、そのお金は天から降つても来なければ地から湧いても参りません。粒々辛苦してはじめて得られるものであります。無駄な仕事や左程にもない仕事に使はれては勿體なくて致方がございません。是非われらの議會にかけて貰つてから決定して貰はねばならぬ所以でございます。この場合には、先づ第一に衆議院へ相談していただくことになつてゐるのは、衆議院の方が貴族院より一層國民に密接だからでございます。今年の豫算は凡そ十六億八百萬圓になつてゐます。それから第三には、衆議院に多数を占める政黨に内閣をつくらせ、反對黨にはそれを注意して監督させるといふことによつて陛下をお援け申上げることでもあります。これを政黨内閣の制度と申しまして、大日本帝國憲法の文字の上にはあらはれては居りませんが、憲法の精神から申しまして、これが所謂立憲政治、略しまして憲政の常道だと信じます。たゞ我が國では、官制の上からいたしまして、陸軍大臣と海軍大臣とは軍人でなければならぬので、代議士からなることが出来ませんし、外務大臣はしきたりの上から、多く外交官がなることになつて居りますので、すき通つた様な政黨内閣は日本には出来ないのではありません。この外まだいろ／＼な仕事もありますが、大きな仕事は以上の三つで盡きて居るのでございます。このやうに大きな仕事をするところではあります。他の役所とはちがつて、年中開いて居るのではなく、毎年一回召集せられまして、先づ衆議院と貴族院とが別々に成立しました上、一堂に相集まり、天皇陛下のお出でを願つて帝國議會がはじめて出来上るのであります。これを議會の開會と申します。それから三月だけ續くと決められて居ります。年末に開

會になるのが普通ですが、それから一月下旬まで休會いたします。休會中も會期に計算いたされますから、正月三月はないのであります。併し、必要ある場合には、會期の延長を命ぜられることがあります。又臨時の必要がございますときは、臨時議會も開かれます。

議會は議事堂で開かれるのが普通であります。臨時議會で、東京市より外の場所で開かれたこともあります。私は震災後の日本の議事堂はまだ存じません。世界で新しく美しいといふので名高いのは、ハンガリのブダペストにある議事堂であります。併し、建物の美しさとその歴史の輝かしさと相合して異彩を放つてゐるのは、何といつてもテムズ河畔に聳え立つイギリスの議事堂であります。パリ郊外にある、あの壯麗無比なヴェルサイユ宮殿も、憲法改正を議するやうな重大な場合には、議事堂として用ゐられるのであります。日本の議事堂は東京の日比谷にあります。只今のは假建築であるので、立派なのが永田町に出来ることになつてゐます。これを芝居小屋になぞらへて、日比谷座といふこともあり、よく喋舌るといふので、代議士の人達を日比谷蛙などいふこともあります。しかし、私はかういつた物の見方、言ひ方には賛成いたしません。シャレがわかつてうれいといふ悦びよりも、重々しいとか、沈着だとか、重厚であるとかいふ風の失はれることの憂ひの方が、私の心を悲しませるのであります。われらの議會へ、われらの議員を送るのであります。眞面目に眞剣にわれら自らを守らねばなりません。斷じてヨッ事ではありません。最後に私は、「子供は大人の先生である」といふ諺を思ひ出しました。そして又、「負うた子に教へられて薄瀨を渡る」といふイロハカルタの一首も學んで参りました。皆さんは、まだ議會とか選舉とかには直接何の關係もないのであります。いはゞまだオンブセラレてゐる子供であります。まだ獨りあるきが出来ないのであります。併し、オンブセラレてゐる丈け大人よりはセイが高くなつて居る譯であります。どこが安全であるか、淺瀬であるかを大人に示し得るのであります。皆さんの頭に胸に、われらの議會としての氣持がはつきりと刻み込まれますならば、日本の國にとりまして悦びこれに過ぎたるものはありません。私のお話を最後までお聞き下さつた皆さん、どうか、皆さんが大人の先生であるといふことをお忘れなき様にお願ひいたします。デハ、左様なら。(廣濱嘉雄・昭和五年一月二十五日・JOHK・子供の時間の放送)

参考三 議會の起源と發達

議會 Parliament なる用語はラテン語の Parliamentum から出た言葉である。古くは一般に集會又は會議を指すに用ひられた言葉であるが、後佛蘭西に於ては裁判所を指す爲めに用ひられた。かの有名なる Parlement de Paris (パリ高等法院、最高裁判所)であつて、國王の發した法令は茲に登錄しなければ法的には其の效力を發しなかつた)の如きも巴里に在る國會ではなくして、高等法院であつたことは人の知るが如くである。然るに此言葉が現在に於けるが如く特に國會を指す爲めに一般に用ひられるやうになつたのは、謂ふ迄もなく英吉利に於ける用語法が其議會制度と共に各國に傳はつたからである。而して英吉利に於て、其議會の前身である會議を Parliamentum 又は Parliament と稱するやうになつたのは、其代議制度發達の基礎の略ぼ定まつた第十三世紀に在るものと考へられる。

此の用語の起源そのものが示すやうに今日の議會制度は主として英吉利に於て發達したものである。而して英吉利の制度は、古代より現今に至る迄、徐々に成長し、發達したものであることを其特徴とするのであるから、議會制度に就ても、其起源を精密に説明しようと思へば、其サクソン時代の國會即ち賢人會議 (Witenagemot) に遡つて之を説明することが必要であり、其起源を説明する爲めには、チュートン民族に屬する原始的部落に通有であつた所の、一種の民主的な會議制度 (今日の自治制度の起源である) を説明することも必要であらう。併し乍ら、アダムスも謂ふが如く、英國議會が、立憲政治運用の中樞として、今日の如き重なる役目を營むやうになつたのは、比較的後のことであるから、徒に遡つて其起源を詳細に説明することは實は甚だ無意味である。

右の如き見地から出發すれば、今日の英國議會の起源は第十三世紀に在ると云ひ得る。蓋しサクソン時代に於ても、右に謂ふ如く賢人會議と稱する國會が存在して、強大なる權力を有つて居たのであつて、國王を選挙し、國王に不法の行爲があるときには、其國會を廢することも出来たし、又最高裁判所であると共に、法の制定、課税、條約の締結教會及び國家の役人の任命等にも參加する權利を有つて居たと云はれるのである。されば第十一世紀にノルマン王が英吉利を征服するや、征服者ウィリアム一世は、サクソン王の適法なる相續者と稱せんが爲めに、賢人會議をして、彼れを英國王に選挙せしむる手續をとつて居るのである。ノルマ

ン王朝となつてからも、封建制度が發達した結果、其制度には封建的分子が多く如はつたが、賢人會議は大會議 (Magnum Concilium) となつて存続した。而して今日の英國議會は畢竟此大會議が發達したものに外ならない。しかし、大會議はノルマン王家の勢力の旺盛であつた第十一世紀第十二世紀に於ては、實は、有名無實の存在を維持して居たに過ぎなかつたのであつて、實際政治上殆んど何等重要な作用を營まなかつたのである。即ちそれが再び實際政治上の勢力を恢復し、國王の立法に參與するやうになつたのは、第十二、三世紀の交である。加之、當時の所謂大會議は個人的な特別の召狀に依つて國王に召集せられた貴族と宮廷の重臣に依つて組織せられたものであるから、其處には近世議會の特色である民選代議の制度も全く觀ることが出来ない。代議制度の萌芽とも云ふべきものは一二二二年に國王ジョンが、其國會に州を代表する騎士及び王の直領の土地所有者の代表者を召集したときに初めてそれを見出すのである。次に一二六五年の國會には貴族及び僧侶の外に、各州より二人づゝの騎士を選出せしめ、又全國廿一の都市より二人づゝの都市の代表者を選出せしめて代議制度の實は一層加はつた。一二九五年にはエドワード一世に依つて有名なる模範議會が召集せられたが、此場合には百十の都市の代表者が加へられて居るのである。かくて第十三世紀の後半に於て、今日の議會に發達すべき基礎は略ぼ整つたものと云へるのである。

併し此當時の議會は、中世の歐洲諸國に殆んど一般的に存在したかの等族會議又は三民議會と稱せられたものと性質上異なる所はないのであつて、封建時代の特權階級たる封建貴族、僧侶及び都市が各自を代表して參列し、此等の各自の特權に關係ある法の制定、又は國王の課税に就て同意するを其の主たる任務としたのである。故にそれは階級的利益の代表者であつて、國民全體を代表するものであると考へられる近世的な議會とは全く異なる性質を有するものである。

但し他の諸國に於ては貴族、僧侶、及び都市の代表者 (後には第三階級、即ち平民の代表者) が其會議に於てそれぞれ別の單位をなし、會議は三院から組織せられて居たのであるが、英吉利に於ては二院から成立することになつたのである。蓋し初期の英吉利議會は大體に於て一二九五年の模範議會と同様の分子に依つて構成せられたのであるが、此模範議會には五種の分子が召集せられた。即ち (一) 封建諸侯 (二) 州選出の騎士 (三) 僧正、僧院長 (四) 一般僧侶の代表者 (五) 都市の代表者が之れであつた。従つて

普通であれば、他の諸國に於けると同様、第一院としては貴族と騎士、第二院としては僧侶、第三院としては都市代表者に代つて組織せられる、三院制度に發達すべきものだったのである。然るに一般僧侶は國會に代表を送るを喜ばずして、課税に對する同意は別に僧官會議にて之をなすこととし、第十四世紀の初め以來、國會から脱退し去つた。此結果他の國に見るが如く、三院制度となる代りに二院制度に發達して行つたのである。而して騎士は最初の間は封建諸侯と共に貴族院に屬して居つたのであるが、一三三〇年以後は、専ら貴族及び高僧を以つて貴族院を組織し、騎士は都市の代表者と共に下院に列することになつた。英國に於ける二院制度はかくの如くにして生れたのである。

此の二院制度は實に現在各國に於ける二院制度の濫觴として重要であるのみならず、英國の議會が今日の如く發達する爲めに缺くべからざる要素となつたものであるから此意味に於てそれは特に重要である。……既に謂つたやうに、英國議會は、第十三世紀に於て、略ぼ今日と同様に其形を整へたのであるが、兩院の關係、議會の權限等に於ては勿論今日と同様ではなかつた。殊に第十三世紀に於ける下院は、度々王の諮問に應ずると云ふことは、結局負擔を一層増加すると云ふことになることを懼れて、成るべく消極的な態度を執つて居たのであつた。併し第十四世紀に於ては下院の態度は全く改つて、今日の議會の有する三個の根本的な權限、即ち立法に對する協贊權、財政に對する協贊權、行政に對する監督權の基礎となるべきものを既に獲得して居るのである。……かくて、第十五世紀の終りには、中世的な議會の性質から次第に離れ、近世的な形式を帯びる議會に次第に近づいて來たのであつて、今日と同様議會は確實に組織せられ、又今日の英國議會が有する根本的な權限は大體に於て之を具有することになつたのである。……然るに第十六世紀に於て常に議會と協調を保つて來たチユードル王朝は、第十七世紀に入ると間もなく絶え、スチュアート王朝となつたのであるが、(一六〇三年)スチュアート家のジェームス一世は當時流行の帝王神權説に依り、人民の權利自由を蹂躪したから、茲に君主と議會との抗争が初まり、次でチャールス一世が位に即くや、相變らず父ジェームス一世と同様に帝王神權説を信じて專制政治を行つたから、議會との抗争は一層激しくなり、遂に一六四二年に至つて所謂清教徒革命が勃發することになつたのである。爾後紛争、混亂を繰返し、一六八八年の名譽革命を経て漸く安定したのであるが、此期間に於て所謂立憲

主義の精神は完全に樹立せられ、近世議會政治の基礎は決定的に定まつたのである。……今日各國の議會政治は畢竟英國に於ける議會の發達が基礎となつて採用されたものに過ぎないのである。而して余は、此の英國に於ける議會政治が他の國に及ぼした影響を大體二期に分けて見ることが出来ると思ふのであり、其二期に於ける影響がそれ／＼異ると思ふのである。即ち第一期は、精教徒革命乃至名譽革命に至る間の英國議會を中心とする革命運動の影響であつて、第十八世紀に於ける他の國の民主的な革命運動が此影響の下に在ることは疑ふ餘地もないのである。第二期は第十九世紀以後であつて、一八一四年にルイ十八世が與へた欽定憲法は當時の英國議會に做つて作られた最初の憲法である。即ち此憲法は、佛國に於て、一七八九年の革命以來、實際的には重に合衆國憲法を眼中に置き、理論的には主としてルソー、モンテスキュー等の理想を基礎として國家を組織せんと企てた流儀を棄て徐々に發達した英國の立憲政治に倣はんとしたものであつて一八三一年の白耳義憲法を初めとして、今日佛、獨、白、西、葡其他現在の歐洲諸國が例外無く所謂議院內閣政治を行つて居るのは、此欽定憲法と同様に英吉利に於ける實際政治を手本としたものである。(森口繁治博士・憲政の原理と其運用、一一八一—一二九頁)

參考四 二院制の本旨

代議制度の組織に一院制を可とするや二院制を可とするやは、立憲制度の歴史に於いて、今日まで、幾度となく繰返し論ぜられた所である。一八六一年に初版を發行したジョン・ステュアルト・ミルの「代議制論」の中にも、既に「代議制度の理論に關する總ての問題の中で二院制の問題ほど多く論ぜられた問題はない」と曰つて居る。就中フランスに於ては、大革命以來、或は一院制を取り、或は二院制を取り、而して其の改革毎に兩者の理論上の可否や實際上の利害得失やに就いていつも激しい論争が行はれた。殊に大革命直後の第一共和政府の憲法及び一八四八年の革命に依る第二共和政府の憲法には、共に一院制を取つたことは、恰もイギリスに於てクロムウェルの共和政時代に一時貴族院を廢止して一院制度としたのと同様であつた。其の主たる理論上の根據は、國民の意思を代表すべき機關は唯一つであるべきである。國民の意思が一あつて二なく、分割すべからざるものであるとすれば、之を代表すべき機關も亦二つに分たるべきものではないといふに在る。其の實際上の論據はさまざまであるが、就中、二院制であ

れば兩院の不一致の爲に立法が妨げられ、容易に必要な改革を實行し得ない恨みがあり、又之が爲に全體としての議會の勢力を弱くする傾があることは、其の最も強い理由として主張せられた所である。併ながら今日の諸國の實際に於ては、ブルガリア、ユーゴスラヴィア、獨逸聯邦内の各邦、瑞西聯邦内の各邦といふやうな小さな小國を除いて、稍大きな國では、殆ど例外なく其の議會制度に付いて二院制を取らないものはない。フランスに於て二回の共和政府に於いて一院制度を経験したに拘らず、現在の第三共和政府は王政時代と同様に二院制を取つて居るのを始めとして、世界の各立憲國は君主政體であると共和政體であるとを問はず、皆二院制を取つて居り、二院制は殆ど立憲制度の必然の原則の如くに看做されて居る。世界戦争は多くの國の憲法に重要な變革を持ち來したけれども、議會の二院制に就いては、依然として舊の如く、戦争後に作られた新興諸國の憲法も等しく同じ制度を維持して居る。

議會の二院制度が此の如く廣く諸國の共通の制度と爲つて居るのは、一つには代議制度の祖國たるイギリスの議會が最初より貴族院庶民院の二院に分かれて發達したことが、其の一の原因を爲して居るのであるが、外の諸國に於いて同じ制度を取るに至つたのは、決して單にイギリスの制度を眞似たといふに止まるものではない。イギリスの二院制度は寧ろ偶然な歴史的事情の結果であつて、意識した立法の結果ではないが、外の諸國では、何れも理論上及び實際上の可否得失を考察して、二院制を適當なりと認め、立法に依つて之を定めたのである。言ひ換ふれば二院制度が廣く世界に通じて行はれて居るのは、決してイギリスに於ける歴史的發達の結果にのみ基いて居るのではなく、二院制そのものに一院制よりも優れた長所があると認められた結果に外ならぬことは明瞭である。

然らば二院制度には如何なる長所があるかと曰へば、フランスの故エスマン教授は之を左の三點に歸して居る。

(一) 立法議會の勢力が餘りに強大になることを妨げ、議會專制の弊を防止し得べきこと。

議會は立法權及び豫算議定權を有つて居る結果として、其の性質上政權の中心勢力となるべき必然の傾向を有つて居る。併しなから議會專制の弊害が決して君主や獨裁者の專制に譲るものでないことは、歴史の證明する所である。此の弊害を避くる爲には議

會を兩院に分つことが最も適當の方法である。之に依つて議會は過大の勢力を獨占することが出来なくなり、行政權や司法權と對立して丁度適當の地位を有するに至るであらう。

(二) 政府と議會との衝突を緩和し得べきこと。

立法權と行政權とは少くとも或る程度に於て分離せられて互に獨立の地位を有つて居るのであるから、其の間には衝突が起り易く、時としては避くべからざることが有る。此の衝突が餘りに激烈であると、遂には暴力に訴へることとなり、憲法破壊にも導く虞がある。議會を兩院に分つことは、此の衝突を緩和して成るべく平和の手段を以て兩者の調和を得せしむることに頗る有利である。何となれば、多くの場合に於て衝突は何れか一院と政府との間に起るのが普通で、此の場合には他の一院が其の衝突の極度に達することを妨げ、其の仲裁者の役目を行ふことが出来るであらうし、若し兩院が一致して政府に當る場合であれば、正理が議會の側に在るものと認むべきは當然で、勝利が議會に歸するのは國の福利に適するものと看なければならぬ、若し又兩院相互の間に衝突が起ることが有れば、政府が其の仲裁者となり得るであらう。

(三) 議決の輕卒と過誤とを避け得べきこと。

總ての議決機關は動もすれば輕卒に誤つた議決を爲す傾を免れないものであるが、兩院制は明に此の危険を救ふの利益がある。若し一院制があれば、其の議決が直に法律となるのであるから無思慮な照法が容易に作られる虞があるが、二院制であれば、一院の過誤は他の一院が之を正し、一院が輕卒に議決した事柄は他の一院が充分之を熟慮することが出来る。殊に議員の提出案は調査不充分の嫌あるものが少くないので、兩院が重ねて之を審議することが極めて必要である、議員の發議に基いて修正を加へる場合も同様である。

以上はエスマンの説であるが、此等の三點の中、最も重きを置かるべきものは疑もなく第一の點に在るであらう。故ゼームス、ブライス卿の名著「米國共和政」に於ても、米國諸邦の憲法が盡く二院制を取つて居ることを論じて「今日では二院制度の必要は政治學上の公理とも看做されて居る、其の理由は總て合議體は本質上輕卒、專制、腐敗に趣くべき傾向を有つて居るもので、之を

防ぐには必ず同等の權威ある他の一院の並立することを要するといふ確信にある」と、曰つて居る。ジョン・ステュアルト・ミルも亦二院制の最も大なる長所は議會專制の弊を矯めるに在るとなし、曰く「自分の判断に依れば、二院制を有利ならしむる最も強い根據は、一人にもせよ合議體にもせよ、總て權力を掌握する者が自分以外に同意を得ねばならぬ者が無いことを自覺することから生ずる、心理上の悪影響に在る。何人と雖も、假令一時的であつても、自分以外に他の者の同意を得る必要なく、自分だけの獨斷を以て萬事を決し得るやうな權力を有たしめてはならぬ。一院の多數黨が長い間絶えず多數を占めて居り、而して若し其の行爲が他の一院の同意を得るや否やを考慮する必要が無いとすれば、容易に橫暴專制となることを免れない」と。

此の最後の論旨は理由のある説であつて、自分も二院制度の本旨は主として多數黨の橫暴を抑制せんとすることに在ると信ずる。二院制に反對する論者が國民の意思を代表すべき機關は唯一つであるべきであるといふのは、一應の理窟の有る説のやうであるが、併し、それは衆議院が眞に適切に國民の意思を代表し得る機關であることを前提として居るもので、若し一院だけでは到底完全に國民を代表することが出来ないといふれば、其説は全く成り立ち得ないのである。而して一院だけで完全に國民を代表することは、如何なる選舉方法を取るとしても、事實に於て全く不可能である。如何にして議院を最も能く國民を代表する者たらしむることが出来るかは、選舉法制定に付いての最も大切な問題であつて、普通選舉といひ、女子選舉權といひ、比例代表といひ、何れも成るべく完全に此の目的を達せんとする考察たるに外ならぬけれども、それは唯比較的適當なる方法たるに止まつて、如何なる方法を取つたとしても、選舉といふこと其れ自身が其の根底に於て救ふべからざる缺點を有つて居るのであるから、選舉に依つては絶対に完全な國民代表の機關を得ることは不可能であり、而も選舉以外の方法に依つては尙更之を望むことは出来ぬ。議會の權限を一院だけの專政に任かして置くことの不當なることは、茲に其の主たる理由を有つて居るもので、一院に於ける多數黨の橫暴を抑制すべき他の機關を必要とする所亦主として此の點にある。

それであるから第二院の任務は第一院とは獨立して、第一院に於けるが如き政黨の争の外に立ち、其の知識と經驗とを以て公正に且忠實に第一院を監視し、萬一第一院が正當なる判断を誤り多數黨の弊に陥つた場合には、之を抑制して其の再考を促がすことに在らねばならぬ。其の任務は殊に第一院に於て一の黨派を以て絶對過半数を占めて居る場合に於て大切である。何となれば多數黨橫暴の危險は此の場合に於て最も著しいからである。若し之に反して第一院に於て多數の小黨が分立し何れの一黨を以ても絶對多數を占める者が無ければ、第一院自身に於て既に政黨相互の抑制が行はれて、多數黨の橫暴を防ぐことが出来るから、第二院の任務は比較的其の重要さを失ふであらう。若し又第二院の多數が第一院の多數と相結託し一の黨派を以て兩院を縱斷するが如きことが有つたならば、それは全然二院制度の本旨を没却するものと言はねばならぬ。(美濃部達吉博士・現代憲政評論、一三一—一三七頁)

參考五 貴族院改革問題に就いて

貴族院制度を改革して、それを眞に合理的ならしむることは、頗る困難で、現在の貴族院が既得權を以て存立してゐる以上は、容易に期待し得難いところである。

それは他日憲法改正の機運が向いて來た場合にのみ可能であつて、然らざる限りは、假令その改革を實行し得るとしても、それは唯姑息の改革に止まらねばならぬであらう。

しかし、私は決して貴族院の存在を不必要なりとするのではない。若し議會の一院制度を取り、衆議院のみが議會に屬する總ての權限を獨占することとなれば、内閣は衆議院の多數黨に侵つて組織せられ、隨つて内閣と衆議院とは常に相一致するものと考えねばならぬのであるから、政府と議會とが相牽制することは全く望み難く、其の結果は多數黨の橫暴に對して、これを抑制すべき何等の機關も無いこととならねばならぬ。それは單一政黨に依る專制政治と異なる所は無い。その橫暴を抑制する爲には、貴族院の存在が缺くべからざる必要であつて、此の點に於いて而して唯此の點に於てのみ、貴族院は其の存在の理由を有するものである。貴族院制度の改革は、此の貴族院の本分に適するやうに、その組織及び權限を改造することに向はねばならぬ。

それには、第一に貴族院の權限を改むる必要が有り、是かその制度の改革の最も大切な要件であると信ずる。若し制度の上に於いて貴族院が衆議院と對等の權限を有するものと爲さば、貴族院がその抑制機關たることの本分を超越して、

政治上に内閣の死命を制するだけの勢力を保有し、國民の信頼とは何等の關係の無い貴族院が、眞に國民の信頼を代表する内閣及び衆議院と、同等の勢力を主張するに至ることを防止すべき途が無い。

貴族院をしてこの本分を守らしむる爲には、制度の上に於いて既にその權限を制限し、立法又は豫算に關しても、單に停止的の同意權を有せしめ、衆議院に對してその再考を求め反省を促すの權を有せしむるに止むることが必要である。

斯くしてこそ始めて貴族院に對して解散の行はれ得ない事の正當な理由が成立し得るのである。

しかしながら、貴族院の權限を制限することは、憲法を改正しない限り不可能であつて、それが私の他日憲法改正の機運が熟した時でなければ、眞正の意味に於いての貴族院改革が望み難いと爲す所以である。

貴族院の權能を改めない以上は、貴族院の組織に多少の改革を加へたとしても、それは大同小異であつて、その實質に大なる變化を與ふるものとは信じ得ない。

唯將來に於ける貴族院の組織についての改革の目標と爲すべきものは、貴族院をして出来るだけ黨争の外に立たしめ、健全なる政治上及び經濟上の常識に富める公平なる經驗者を以て組織するものたらしむるやうに向はしむべきことである。

それには華族は必ずしも適當の資格あるものとは謂ひ難いけれども、今日までの既得の地位を急に失はしむることは困難であり、一方には華族の大部分は有閑有産階級として、私利に汲々せず、公平の見地を以て常識的に政治を論議し得る地位に在ることを期行し得べきものであるから、或る程度まで華族議員を存置することは必ずしも不當ではないであらう。但し此の如き華族議員を得る爲には、イギリスと同様に貴族院議員の歳費制度は、これを全廢するのが適當であらう。

貴族院議員を直接又は間接に國民の選舉に係らしむることは、貴族院議員をして衆議院議員と同様の黨争の渦中に陥らしむるもので、私の賛成し得ない所である。殊に多額納稅者議員の如きは、私は存在の理由を解し得ないものである。

同様に、勅選議員の推薦を、専ら政府の權能に屬せしむることも、貴族院に政黨の争を引き入れる原因となるもので、是も改革の必要あるものである。

此等の點から觀て、若し現在の憲法の下に於いて貴族院の組織を改革せんとするならば、主として左の諸點を考慮すべきものと思ふ。

第一 貴族院議員の定数を減少すること、今の貴族院議員の数は衆議院に比較して過大に失するものであらう、貴族院は主として知識と經驗とを代表すべきもので、一般民衆を代表するものではないから、衆議院に比らべて約半數くらゐを以て適當とするであらう。

第二 貴族院議員の歳費を全廢すること。

第三 華族議員の定数を著しく減少すること。

第四 公侯爵が當然に議員たることを改め伯子男爵と共に選舉に依るものとする。

第五 華族議員の選舉方法に適當なる改善を加ふること。今の選舉方法が甚しく不完全であることは一般に認められて居る所であるから、之を改めて單記投票制とするも決して適當な方法ではない。華族は全體を以ても其の員數は比較的僅少であるから、比例代表法を實行するに如くは無い。比例代表法の中でも華族議員の選舉には所謂單記移讓法が適當であらうと信ぜられる。單記移讓法は衆議院議員の選舉法には自分の賛成し難い所であるが、華族のやうに人數の少い選舉には最も適當である。各爵が現在の如く別々に選舉することも理由の無いことで、各爵を通じて選舉を行ふのが相當である。

第六 勅選議員を政府が勝手に任命する制を改め、適當なる選舉機關をして推薦せしむるの制を取ること。

第七 隨つて多額納稅者議員は之を廢止すること。

第八 華族議員及び勅選議員共に相當の任期を定め半數又は三分の一づつ定期に改選するものとなすこと。(美濃部達吉博士、現代憲政評論、一五六—一六〇頁)

第二節 議員の選舉

貴族院議員中選舉するものに關しては、前節に於て既に述べた。衆議院議員の選舉に關しては、茲に節を改めて詳しく説明する。

既に述べた如く帝國憲法は公選された議員を以て衆議院を組織すべきことを規定してゐるが、其の議員の選舉に付いては何等定むるところなく、之を全く法律の規定するところに委ねてゐる。惟うに衆議院議員の選舉に關する規定は社會の變遷に伴ふて之を變更する必要を生ずるものであるから、之を改正の困難な憲法に規定しないで、悉く法律に委ねたのは實に理由あるものであることを知らねばならぬ。衆議院議員の選舉に關して規定した現行法律は、言ふ迄もなく大正十四年五月法律第四七號衆議院議員選舉法であり、尙ほ其の附屬法令として勅令たる衆議院議員選舉法施行令がある。但し樺太臺灣朝鮮には未だ衆議院議員選舉法は施行されてゐず、又東京府小笠原島北海道廳根室支廳管内占守郡新知郡得撫郡色圓郡には當分同法は施行されないことになつてゐること注意を要する。(衆議院議員選舉法第五十條)

以下衆議院議員選舉法及び其の附屬法令に依つて、我が國の現行選舉制度を(一)何人が選舉を爲し得るか、(二)何人が被選人たり得るか、(三)如何にして其の選舉を行ふかの三つの點に就いて、即ち、(一)選舉權、(二)被選舉權、(三)選舉の方法の三點に就いて、順次に説明しよう。

一、選舉權 選舉權とは國民が衆議院議員の選舉に參與し得る權利を謂ふ。而して之に參與する手段は通常投票に依るが故に選舉權とは畢竟議員を選舉せんが爲めに投票を爲し得る權利に外ならない。故に選舉權を稱して或は投票權とも呼んでゐる。

選舉權を有すべき資格を選舉資格と謂ひ、選舉資格を有する人を選舉人と稱する。(衆議院議員選舉法第十二條參照)

選舉資格は(一)帝國臣民であつて(二)男子であり(三)年齢滿二十五歳以上の者といふことになつてゐる。(衆議院議員選舉法第五條第一項) 即ち我が選舉法は暫くの間納税に關する制限選舉制度を採つてゐたのを改めて普通選舉制度を行ふに至つたが、しかし諸外國の多數の立法と異つて未だ尙ほ女子には選舉權を認めるに至つてゐないのである。先年女子に府縣市町村會議員の選舉權を認めようとする案が政府から提出されたことがあつたが(昭和六年の第五十九議會に提出さる)、之さへも否決されるやうな有様であるから、女子に衆議院議員の選舉權が認められるに至るには尙ほ相當の時日を要することであらう。

選舉資格は、上記の三要件さへ備へてゐるならば其の貧富賢愚を問はず誰でも之を有するものとされてゐるのであるが、しかし次のやうな者は假令上記の要件を備へてゐても選舉資格は有さないとしてゐる。之を缺格者と謂ふてゐる。(衆議院議員法第六條、第七條、第百三十七條)

イ、禁治産者及び準禁治産者。

ロ、破産者にして復權を得ざる者。

ハ、貧困に因り生活の爲め公私の救助を受け又は扶助を受くる者。

ニ、一定の住居を有せざる者。

ホ、六年の懲役又は禁錮の刑に處せられたる者。

ヘ、刑法に定むる所の皇室に對する罪、外患に關する罪、放火及び失火の罪、通貨偽造の罪、文書偽造の罪、有價證券偽造の罪、印章偽造の罪、偽證の罪、誣告の罪、瀆職の罪、竊盜及び強盜の罪、詐欺及び恐喝の罪、横領の罪又は贓物に關する罪を犯し、六年未滿の懲役の刑に處せられ、其の執行を終り又は執

行を受くることなきに至りたる後、其の刑期の二倍に相當する期間を経過するに至る迄の者。但し其の期間五年より短きときは五年とする。

ト、六年未滿の禁錮の刑に處せられ又は前號に掲ぐる罪以外の罪を犯し、六年未滿の懲役の刑に處せられ其の執行を終り又は執行を受くることなきに至る迄の者。

チ、華族の戸主。

リ、陸海軍々人にして現役中の者（未だ入營せざる者及び歸休下士官兵を除く）、戰時又は事變に際し召集中の者、兵籍に編入せられたる學生、生徒（勅令を以て定むる者を除く）、志願に依り國民軍に編入せられたる者。

又衆議院議員選舉法所定の罰則に掲ぐる罪を犯したる者の中、罰金の刑に處せられ裁判確定後五年を経過する迄の者、及び禁錮以上の刑に處せられ、裁判確定後刑の執行を終りたる後又は刑の時効に因らずして刑の執行の免除を受けたる後五年を経過するに至る迄の者。但し情狀に因り裁判所は刑の言渡と同時に、右の法規を適用せず、又は其の期間を短縮する旨の宣告を爲すことを得る。

二、被選舉權 といふのは法定の得票があつたときに議員となり得る權利である。即ち被選舉權は法定の得票があつたことを條件として其の効力を發生する權利であつて、之を有するも法定の得票がない場合には議員となることは出來ぬと同時に、又之を有しない時は假令法定の得票があつても議員たることを得ないものである。被選舉權を有すべき資格を被選舉資格と謂ふ。現行選舉法に依れば被選舉資格は（一）帝國臣民にして（二）男であり（三）滿三十歳以上である者と

いふことになつてゐる（衆議院議員選舉法第五條第二項）。即ち我が選舉法は被選舉權に關しても制限主義を棄てゝゐるのであるが、しかし之を男子に限つて未だ女子には及ぼしてゐないのである。我が國の女子に被選舉權の認められる日が到來するには、選舉權に關する現狀からしても尙ほ相當の距離があるものと想はれる。選舉法は被選舉資格に就いても亦同じく缺格者を定めてゐるが、之には絶對的に被選舉資格を有せぬものと、或る特定の關係に於て相對的に被選舉資格を有せぬものとの二種がある。即ち

一、絶對的缺格者（衆議院議員選舉法第六條、第七條、第九條、第百三十七條、國籍法第十六條、第十七條）。

イ、選舉資格に付き缺格者として列記したる者。

ロ、在職の宮内官、判事、朝鮮總督府判事、臺灣總督府法院判官、關東廳法院判官、南洋廳判事、檢察、朝鮮總督府檢察、臺灣總督府法院檢察官、關東廳法院檢察官、南洋廳檢察、陸軍法務官、海軍法務官、行政裁判所長官、行政裁判所評定官、會計検査官、收稅官吏及び警察官。

ハ、歸化人、歸化人の子にして日本の國籍を取得したる者、及び日本人の養子又は入夫と爲りたる者。但し此等の者に付ては一定の期間を経過したる後内務大臣が勅裁を経て右の制限を解除し被選舉資格を與へることが出来る。

二、相對的缺格者 これに屬するのは選舉事務に關係ある官吏、吏員であつて、此等の者は其の關係區域に於て被選舉資格を有しないのである（衆議院議員選舉法第八條）。

其の他被選舉權に付いて一定の制限がある。衆職の禁止即ち次のやうな一定の職務を有する者は衆議院議員と相兼ねることを得ないこと之れである。

イ、貴族院議員。貴族院議員が衆議院議員と相兼ねることが出来ないことは帝國憲法第三十六條の明かに定めてあるところである。

ロ、北海道會議員及び府縣會議員(衆議院議員選
舉法第十一條)

ハ、官吏及び待遇官吏。但し官吏中、國務大臣、内閣書記官長、法制局長官、各省政務次官、各省參與官、内閣總理大臣、秘書官、各省秘書官等の所謂政務官は此の限りではない。

此等の衆議院議員と相兼ねることが出来ない職務を有する者が衆議院議員に當選した時は、當選承認の届出前に其の任を辭するか、又は當選を承諾しないか、二者其の一を擇ぶの外ないのである。

三、選舉の方法。選舉の方法を活寫して高小修身書卷二第十九課國憲國法(其の三)は、「清き一票明るい日本」と記されたポスターがここかしこの掲示板や辻々に貼出されてゐる。けふは衆議院議員總選舉の日である。學校は選舉投票所にあてられ朝七時から選舉人がぞろぞろと投票に來る。印ばんでんをつけ、股引を穿いた人もある。烏打帽子を被り、前垂をかけた人もある。中折帽子をいただけ、洋服を着た人もある。其の中には腰のまがつた老人もあれば、二十五六歳の若者もある。盲人が杖をたよりにはいつて來るかと思へば、後から足の不自由な人が松葉杖にすがつて來る。これらの人々は投票所に入り、自己の氏名、住居や生年月日等の記された選舉人名簿と對照して、其の本人であることを確かめられてから、投票用紙の交付を受ける。選舉人は之に自己の氏名は記さないで、單に議員候補者一人の氏名のみをみづから記載して、投票函に入れる。投票函を前にして着席してゐる數名の人が見える。其の中央は投票管理者たる町長である。其の他の人

々は議員候補者が選舉人の中から定めた投票立會人である。午後六時僅か前に駆けつけて來た人を最後として投票所の入口は鎖された。

これは或小さな町の衆議院議員總選舉日の有様である。此の日は全國一せいに同様な選舉が行はれるのである。かやうにして投票が終ると、投票函は閉鎖され、開票所に集めて開票せられる。次いで選舉會が開かれて、有効投票の最多數を得た者から順次に其の得票が一定の數に滿ちた者を定數だけとつて當選人とし、之を直ちに本人に告知する。當選人が之に對して當選承諾の届出をするときは、地方長官は直ちに當選證書を付與し、當選人は之に衆議院議員の資格を得るのである。かやうにして北海道、府縣を各數區に分けた選舉區(一縣一選舉區の所もある)から各定數の議員が選出される。議員の總定數は四百六十六人である。これらの議員は召集の詔書で定められた日に衆議院に集會し、議長、副議長を選舉して議會開會準備をするのである。』と述べてゐる。以下此の描寫敘述を心に浮べながら、選舉に關する方法を詳しく説明して行かうと思ふ。

(一) 先づ選舉の期日のことであるが、之は選舉の種類に依つて其の確定方法が異なる。

イ、總選舉。即ち議員の任期が満了した場合及び衆議院が解散になつた場合に行はれる議員全部の選舉は、前者の場合には通常其の任期が終つた日の翌日に行ふものとされ(但し特別の事情がある時は其の任期が終つた日から五日以内に之を行ふことを妨げないとされてゐる)、又議會開會中とか又は議會閉會の日から二十五日以内に其の任期が終る場合に於ては、議會閉會の日から二十六日以後三十日以内に之を行ふものとされてゐる。後者の場合に於ては解散の日から三十日以内に之を行ふものとされてゐる。而して此の選舉の期日は勅令を以て之を定め、少くとも

二十五日前に之を公布することになつてゐる(衆議院議員選挙法第十八條)。

ロ、再選挙 即ち選挙が無効となつた場合、定数の当選人を得なかつた場合、当選人が当選を辭したとか死亡したとかして當選を失つた場合及び當選が無効となつた場合に行はれる選挙に於ては、其の期日は地方長官が之を定め、少くとも十四日前に之を告示することになつてゐる(衆議院議員選挙法第七十九條)。

ハ、補闕選挙 即ち議員に闕員を生じた場合に行ふ選挙に於ては、其の期日は地方長官が之を定め、少くとも十四日前に之を告示することになつてゐる(衆議院議員選挙法第七十九條)。

(二)選挙に關する区域のことであるが、選挙は全國を多數の選挙區に分ち、各區劃内に於ける選挙人をして一定数の議員を選出せしめるといふ所謂分地主義を以て行はれてゐる。選挙區の區分及び各選挙區に於て選挙すべき議員の数は衆議院議員選挙法所定の別表を以て定められてゐるが、之を一覽すると、選挙區區分の地域は各地方の普通行政区劃の地域を指示して定められ、而して各選挙區より選出せらるゝ議員の定数は多きは五人、少きは三人といふやうに定められてゐて所謂中選挙區制を採用してゐることを示してゐる。因みに一區から一人を選出するものを小選挙區制と謂ひ、一區より二人以上を選出するものを大選挙區制と稱し、而して大選挙區中一區より大體三人乃至五人を選出するものは之を中選挙區制と呼んでゐるのである。現今では選挙區數百二十二、議員數四百六十六人となつてゐる。尙ほ選挙區に就いて注意すべきことは、選挙區と其の區劃から選出せられた議員との間には何等の關係もないといふことである。従つて後になつて行政区劃の變更に因つて其の選挙區に異動を生ずるやうなことがあつても、議員たるの資格は

何等の影響も受けることはないのである。衆議院議員選挙法第四條は此のことを明言してゐる。

此の選挙區の中に更に投票區と開票區とが設けられる。投票區といふのは其の區劃内に於ける選挙人は同一の投票所に於いて投票を爲すものとされる區劃のことであり、原則として市町村の區域に據るが、地方長官が特別の事情ありと認めるときは、市町村の區域を更に數投票區に分けたり、又は數町村の區域を合せて一投票區を設けたりすることが出来るものとされてゐる(衆議院議員選挙法第二條)。而して開票區といふのは其の區劃内の各投票所で行はれた投票を同一の開票所に集めて開票する區劃であつて、郡市の區域に依るのを原則とするが、地方長官が特別の事情があると認めるときは、郡市の區域を更に分けて數個の開票區を設けることが出来るものとされてゐる(衆議院議員選挙法第三條)。

(三)選挙人名簿 選挙資格を有する者でも實際に其の選挙權を行使し得るためには其の氏名が選挙人名簿に記載されてゐなければならぬ。選挙人名簿といふのは市町村長が毎年九月十五日の現在に依り、其の日迄引續き一年以上其の市町村内に住居を有する者の選挙資格を調査し、十月三十一日迄に調製するところの公簿であつて、十一月五日から十五日間市役所、町村役場又は其の指定した場所に於いて縦覧に供するものである。若し選挙人が選挙人名簿に脱漏や誤載があることを認めるときは、右の縦覧期間内に其の修正を市町村長に申立てることが出来る。市町村長が右の申立を受けた時は二十日以内に之を決定することになつてゐる。即ち其の申立を正當と決定した時は直ちに選挙人名簿を修正し、其の旨を申立人及び關係人に通知し、又之を告示することになつてゐる。若し其の申立を正當ならずと決定した時は其の旨を申立人に通知するこ

とになつてゐる。後者の場合若し申立人又は關係人が其の決定に不服あるときは、市町村長を被告として決定の通知を受けた日から七日以内に地方裁判所に出訴することが出来、かくして選挙人名簿に登録せらるべき旨の確定判決を得た者は、其の判決書を持参して投票所に至る時は選挙人名簿に登録されてゐなくとも投票を爲すことが出来るものとされてゐる。選挙人名簿は十二月二十日を以て確定し、次年の十二月十九日まで据置くものである。(衆議院議員選挙法第十二條、乃至第十七條、第二十九條。)

(四) 選挙事務を行ふ機關 各投票區各開票區及び各選挙區にはそれぞれ選挙事務を行ふために一定の機關が設けられる。次の如し。

イ、投票管理者投票立會人 各投票區に設けられる機關であつて、投票管理者は投票に關する事務を擔任する者で、市町村長が之に任じ、投票立會人は各議員候補者が各投票區に付いて一人宛選任して届出でた者が之に任ずる。(衆議院議員選挙法第二十四條。)

ロ、開票管理者開票立會人 各開票區に設けられる機關であつて、開票管理者は支廳長市長又は地方長官の指定した官吏が之に任じ、開票立會人は各開票區に付いて投票立會人と同様の方法に依つて選任された者が之に任ずる。(衆議院議員選挙法第四十四條、第四十七條。)

ハ、選挙長選挙立會人 各選挙區に設けられる機關であり、兩者を一體として選挙會と謂ふてゐる。選挙長は選挙に關する事務を擔任するものであつて、一縣又は一市が一選挙であるときは其の地方長官又は市長が之に任じ、一選挙區が數市又は支廳管内及び市に涉る場合に於ては關係支廳長又は市長の中に就き地方長官の指定する者が之に任じ、其の他の選挙區に於ては官吏又は關係市長の中に就き地方長官の指定する者が之に任ずる。選挙立會人は各選挙區に付き投票立會

人と同様の方法に依つて選任された者が之に任ずる。(衆議院議員選挙法第五十八條、第六十條。)

(五) 議員候補者 被選挙資格を有する者であつても更に議員候補者といふ資格を得なければ、有効に投票を得ることは出来ない。議員候補者といふ資格を得るのは、

イ、自ら議員候補者となる旨を選挙長に届出でたとき、

ロ、選挙人名簿に記載されてゐる他の者から議員候補者として推薦する旨の届出が選挙長に爲されたとき、

の二つの場合であり、而かも右の届出は選挙の期日の公布又は告示があつた日から選挙の期日前七日迄に爲すことを要し、且保證金として候補者一人に付き貳千圓又は之に相當する額面の國債證書を供託するを要することになつてゐる。(衆議院議員選挙法第六十七條、第六十八條。)

(六) 選挙運動 選挙に當り自己又は他人の當選を期するために行ふ運動を選挙運動と稱する。

選挙運動に關しては次のやうな規定が設けられてゐる。(衆議院議員選挙法第八十八條、第八十九條、第九十三條、第九十六條、第九十條乃至第九十二條、第九十八條、第一百條、第一百一條以下。)

イ、選挙運動を爲す者に關する規定 通常選挙運動員と稱せられる者の中には、法上議員候補者、選挙事務長、選挙委員及び選挙事務員の四がある。選挙事務長は選挙運動の中心を爲すものであつて、議員候補者は之を一人選任するを要すとされてゐる。但し議員候補者が自ら選挙事務長となることも出来れば、又推薦届出者が議員候補者の承諾を得て選挙事務長を選任し、若しくは自ら選挙事務長となることも出来るのである。選挙委員及び選挙事務員は必ず之を設くるを要するものではないが、之を置く場合には選挙事務長が之を選任すべきものとされ、且其の數は兩者を通

して議員候補者一人に付き五十人以内と制限されてゐる。選挙運動者でない第三者は一般に選挙運動を爲すことは出来ないが、演説又は推薦状に依る運動を爲すことは許されてゐる。

ロ、選挙運動に使用する設備に関する規定 選挙運動の爲めに事務所を設けることは出来るが、しかし休憩所其の他類似の設備は之を設けることが出来ないとしてゐる。選挙事務所の設置に就いても其の数は議員候補者一人に付き七個以内と制限され、且其の場所も投票所から三町以内にならぬと規定されてゐる。

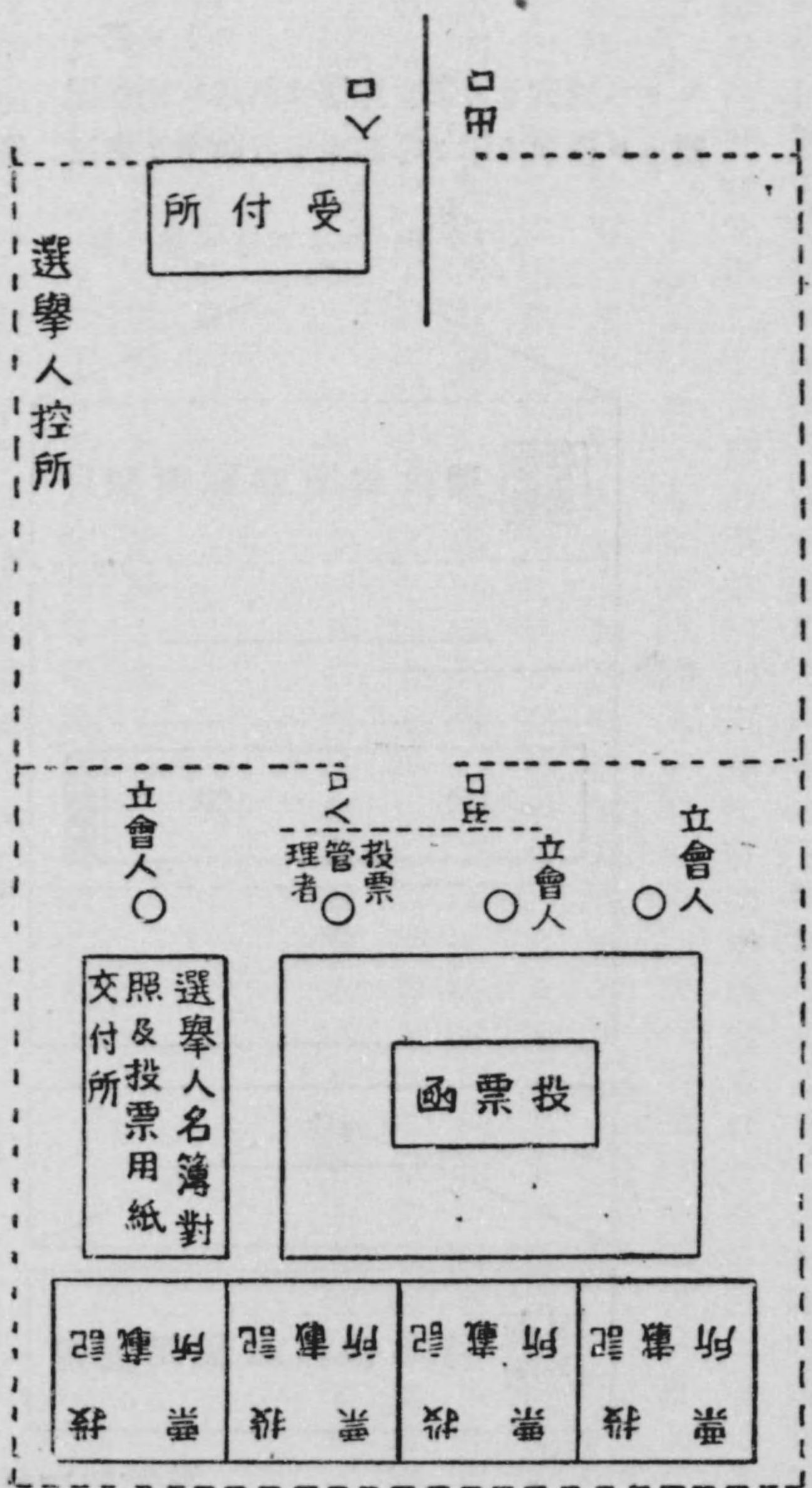
ハ、選挙運動の方法に関する規定 連続して個々の選挙人に面接したり又は電話で以て選挙運動を爲すことは出来ぬとされてゐる。従つて其の運動は専ら言論文章に依つて行はれるの他はない。かかる言論文章に就いては選挙法は自ら現定を設けず、内務大臣の命令を以て必要なる制限を加へることが出来るものとしてゐる。

ニ、選挙運動の費用に関する規定 選挙運動の費用は選挙区内の議員定数を以て選挙人の総数を除して得た數に四十錢を乗じて得たところの額面を超えることは出来ないとしてゐる。而かも此の費用は選挙事務長でなければ之を支出することは出来ぬと制限されてをり、且選挙事務長は選挙運動の費用を精算し、選挙の期日から十四日以内に之を地方長官に届出であることを要すと規定されてゐる。

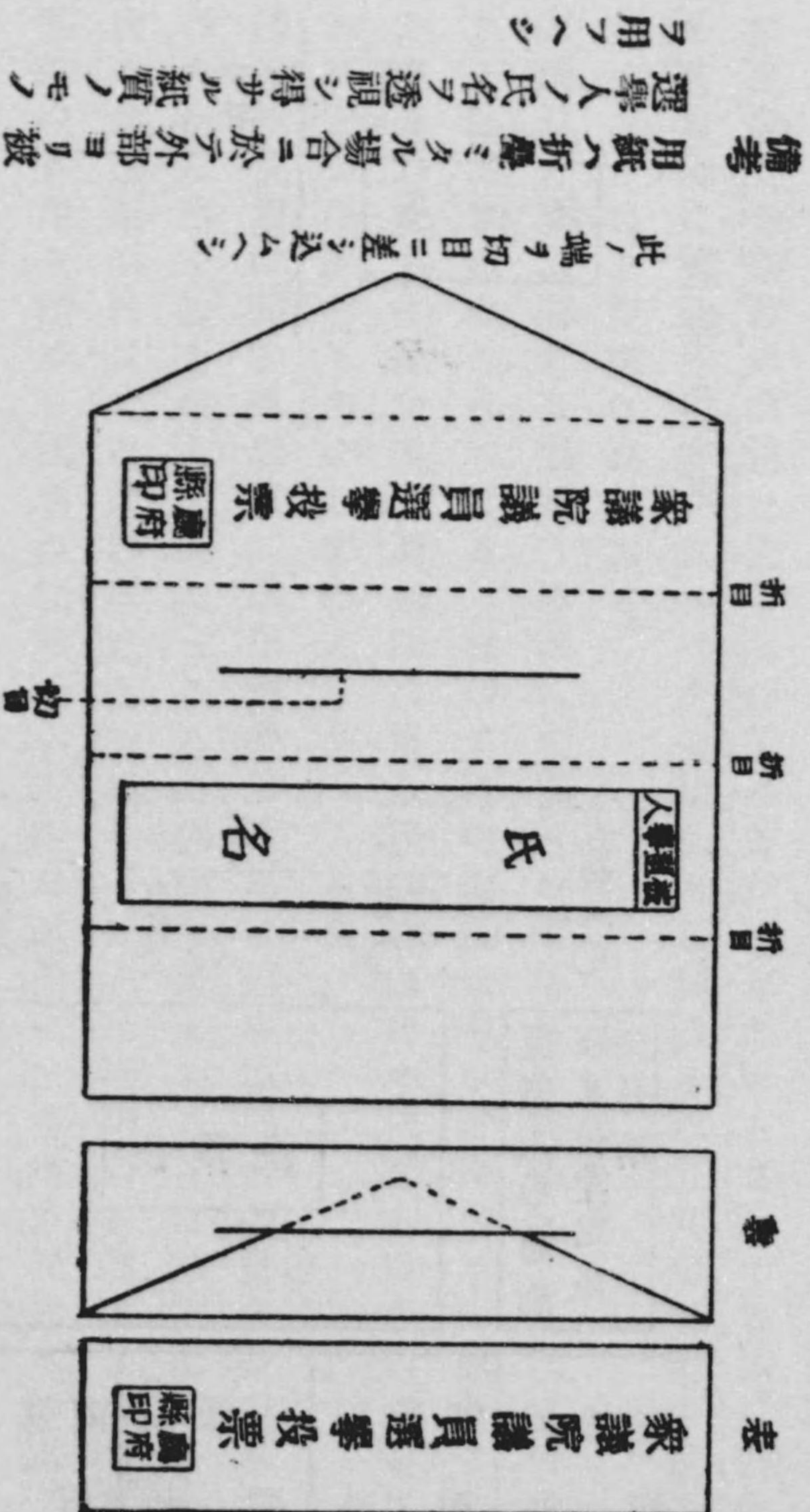
(七) 投票 選挙は投票に依つて行はれる。而して投票は一人一票に限るとされてゐる (衆議院議員選挙法第十九條第二項)。

投票を爲すには選挙人は選挙の當日午前七時から午後六時迄の間に自ら投票所に至り選挙人

投票所様式



投票用紙様式



名簿の對照を経て投票を爲すことを要し、代人を以て投票を爲すことは許されない。しかし選挙人にして勅令の定むる理由に依り選挙の當日自ら投票所に至り投票を爲すこと能はざる者に付いては勅令を以て特別の投票方法が定められることになつてゐる。之を不在者投票と謂ひ、衆議員選挙法施行令第二十六條乃至第三十六條に詳細に規定されてゐるところである。同令に依れば「勅令ノ定ムル事由」あるものは船員及び船中乗務者、列車乗務の鐵道係員及び郵便取扱人、演習召集中又は教育召集中の軍人、海上勤務中の軍屬等である（衆議院議員選挙法第二十三條、第二十五條、第三十三條、同施行令第二十六條）。

投票を行ふ際には選挙人は投票所に於て交付せられる上圖の如き投票用紙に自ら議員候補者一人の氏名を記載して投函すべく、他人に代筆して貰ふことは出来ないとして定められてゐる。投票に関する記載は通用の文字を用ひることを要するが、しかし勅令を以て定むる點字は文字と看做されてゐる（衆議院議員選挙法第二十七條、第二十八條）。尙ほ左の如き投票は無効投票とされることを注意せねばならぬ。即ち、

- イ、成規の用紙を用ひないもの
- ロ、議員候補者でない者の氏名を記載したもの
- ハ、一投票の中に二人以上の議員候補者の氏名を記載したもの
- ニ、被選挙権なき議員候補者の氏名を記載したもの
- ホ、議員候補者の氏名の外、官位職業身分住所又は敬稱の類に非ざる他事を記載したもの
- ヘ、議員候補者の氏名を自書しないもの
- ト、議員候補者の何人を記載したのか確認し難いもの

チ衆議院議員の職に在る者の氏名を記載したもの（但し之は再選挙及び補闕選挙の場合に限つて適用あるものである）（衆議院議員選挙法第五十二條）。

終りに留意すべきことは何人と雖も選挙人の投票した被選挙人の氏名を陳述するの義務がなく、若し選挙人の投票の秘密を侵す者があるときは此の者に制裁が加へられることである（衆議院選挙法第三十九條、第百十六條第二項、第百十七條、第百十八條第一項）。是れ我が選挙法が前述の無記名投票と共に所謂秘密選挙主義を採用してゐるところである。

（八）**当選人の決定** 選挙人が投票を爲した時は各投票所の投票管理者は投票函を開票管理者に送致し、各開票所の開票管理者は總ての投票函の送致を受けた後、開票立會人立會の上で投票函を開き、投票の計算を爲し、投票を點檢し、開票立會人の意見を聽いて投票の效力を決定し、其の結果を直ちに選挙長に報告する。各選挙區の選挙長は總ての開票管理者から報告を受けた後、選挙會を開き、選挙立會人立會の上で其の報告を調査し、以て当選人を定めるのである（衆議院議員選挙法第三十二條、第六）。而して当選人を定めるに就いては比較多數制度を採り、有效投票の最多數を得た者を以て当選人とする。唯極めて僅少の得票を以て當選せしめるといふやうなことは避けなくてはならぬから、茲に一の制限を設け、一選挙區内の議員の定數を以て有效投票の總數を除して得た數の四分の一以上の得票あることを要すとしてゐる。又得票數が同じい場合には年齢の多い者を取り、年齢も亦同じい場合には選挙會に於て選挙長が抽籤して当選人を定めることになつてゐる（衆議院議員選挙法第六、十九條第一項、第二項）。

茲に注意すべきことは、届出があつた議員候補者が議員の定數を超えない場合には、其の選挙區

では投票を行はずに其の議員候補者を以て当選人と定めることである（衆議院議員選挙法第七十一條）。

斯くして当選人が定まつた時は、選挙長は直ちに当選人に當選の旨を告知し、同時に其の氏名を告示し、且之を地方長官に報告すべく、当選人が當選の告知を受けた時は、其の當選を承諾するや否やを、選挙長に届出づべきこととなつてゐる。若しも当選人が當選の告知を受けてから二十日以内に當選承諾の届出を爲さない時は、其の當選を辭したものとして看做される。当選人が當選を承諾した時は、地方長官は之に直ちに當選證書を付與し、其の氏名を告示し、且之を内務大臣に報告すべく、若し当選人がないか又は当選人が議員の定數に達しない時は、再選挙を行はねばならぬとされてゐる（衆議院議員選挙法第七、十二條乃至第七十六條）。

選挙の效力に關して異議ある選挙人又は議員候補者は、選挙長を被告として、選挙の日から三十日以内に大審院に出訴することが出来るし、又當選を失つた者が當選の效力に關して異議あるときは、當選人を被告とし、當選人の氏名告示の日から三十日以内に大審院に出訴することが出来る。前者を選挙訴訟、後者を當選訴訟と謂ふ。兩者共に、選挙の規定に違反する事實あり、且之が爲めに選挙の結果に異同を及ぼすの虞ある場合に限り、裁判所は其の選挙の全部又は一部の無効を判決するものとなつてゐる。若し選挙の全部又は一部の無効の判決が確定した時は、再び選挙を行はなければならぬ（衆議院議員選挙法第八十一條、以下、第八十四條、第七十五條）。當選訴訟には更に次のものがある。即ち、選挙人又は議員候補者は、當選人の選挙運動の費用が法定額を超えたことに因り、又は其の選挙事務長が選挙の犯罪を犯し、刑に處せられたことに因つて、其の當選を無効と認めた時は、當選人を被告として大審院に出訴することが出来ることである。此の場合、當選無効となつた時も、再び選挙を行はねばな

らぬこと勿論である(衆議院議員選挙法第八、十四條、第七十五條)。

斯様にして當選した議員の任期は四箇年とし、總選挙の期日から之を起算する。但し議會開會中は任期が終つても閉會に至るまでは在任することになつてをり、而して補選議員は其の前任者の殘任期間だけ在任することになつてゐる(衆議院議員選挙法第七十八條、第八十條)。

以上衆議院議員選挙に關する事項を一通り詳しく述べた次第であるが、最後に選挙といふものは立憲國民にとつて如何に重要なものであるかを明らかに知り、立憲國民たる者は如何なる態度で選挙に臨むべきかを良く學ぶために、高小修身書卷二第十九課、國憲國法(其の三)の述べるところを茲に引用しよう。「帝國議會は國の政治に極めて大切な事を議するのであるから、其の論議はどこまでも公明正大であつて、議定された事はよく國民の輿望にかなふものでなければならぬ。かやうに帝國議會がよく其の責任を盡くすためには、先づ第一に其の議員が國民を代表して國の政治を議するに適當な人でなければならぬ。選挙は實にさういふ適任者を我等國民の中から選び出すことである。我等の選び出す人が適任者であるかないかといふことで、國の政治がよくもなり、悪くもなる。延いては國が興るのも、衰へるのも一にかゝつて此の選挙にあるといひ得るのである。そこで選挙に當つて我等が投票をするのは、極めて重要な國の公事を行ふものである。帝國議會の議員を選挙するには、選挙人は國を思ふ真心から自分が適任者と信ずる者を選ばなければならぬ。それ故深く注意して豫め候補者の性行や意見を知らることが大切である。又今日の政治は、政治上の意見を同じくしてゐる者が集つて組織する政黨によつて國民の意見が代表されることが多いから、候補者がどんな政黨に屬してゐるかを知らねばならない。さうして

選挙人は俯仰天地にはぢない良心に従つて投票すべきである。それでこそ清き一票といへるのである。かりそめにも金錢、物品等の利慾に迷はれたり、情實、因縁にとらはれたり、他人におどされたりして投票するやうなことがあつてはならない。又萬やむを得ない場合の外、決して此の貴い一票を抛棄しないやうにすべきである。

又帝國議會の議員に選挙せられた者は、其の職責の重大であることを考へ、一筋に國のために盡くすべきである。かりそめにも其の地位を利用して私益を圖つたり、他人の意を迎へて政治上の意見をまげたりするやうなことがあつてはならない。

選挙が公正に行はれ、議員が職責を全うするのは、國民が國の政治に參與する道であつて、正しい政治はこゝに始り、明るい日本はこゝに生まれる。我等國民がよく選挙の精神をわきまへ、此の重大な務を果せば、これが即ち忠君愛國の道にかなふものである。」

議員 議員は議院なる國家機關を構成するものであるから、國家に對して勞務を提供する一般の義務を有することは言ふを俟たぬ。しかし此の一般的義務を行ふ態容に於ては、官吏と異つて獨立の地位を有するのである。即ち議員は一方自分を選挙した者及び任命した者から何等拘束せられることなく、他方議院の外にある機關に依つて何等拘束せられることはない。天皇と雖も議員を指揮し給ふことが出来ない地位にあるのである。

議員は其の職務を行ふに當つては、次の義務、権利及び責任を有する。

(一) 議員の義務 議員は現實に其の職務を執行する義務を有してをる。故に議員は召集に應じ會議に出席して現實に其の職務を盡さなくてはならぬ。法が議員が正當の理由を以て届出で

ずに出席することを禁じ又休暇には許可を要すとなし(議院法第八、十一條以下)、正當の理由なくして出席又は休暇を繼續して召集に應じない者を除名することを規定してゐるのは、蓋し議員に此の義務があるとするからである。

(二) 議員の權利

イ、發言及び表決の無責任の權利 兩議院の議員は議院に於て發言した意見及び表決に付いて院外に於いて責任を負ふことはない(帝國憲法第五、十二條本文)。之を發言及び表決の無責任と謂ふてゐる。而して發言した意見といふのは單に或る主張を述べたことを言ふのみではなくて、或る事實を述べたことを含むものであり、又之に付いて院外に於て責任を負はないといふのであるから、院内に於ては責任を負はしめられることはあるのである。即ち其の發言に付いて議院内に於て懲罰を受けることはあるが、議院外に於ては其の發言から刑法上の犯罪を生ずることもなければ又民法上の損害賠償の責任を生ずることもないのである。右の如く議員は其の發言そのものに付いては責任を負はないけれども、しかし自ら其の言論を演説、刊行筆記又は其の他の方法を以て公布した時は一般の法律に依つて處分されることを注意せねばならぬ(帝國憲法第五、十二條但書)。

ロ、身體の自由の權利 兩議院の議員は現行犯罪又は内亂外患に關する罪を除く外會期中其の議院の許諾なくして逮捕されることはない(帝國憲法第五、五十三條)。かかる法の規定は不當に議員を逮捕して其の職務の執行を妨害することなからしめんがために存するものであるから、勿論既に刑に處せられた者を逮捕することは差支へない。此の場合の逮捕は唯審問のためにする逮捕を意味するものと限られねばならない。尙ほ會期中に逮捕されるといふことは、會期に入つて始めて議員を逮

捕する場合は勿論であるが、之のみに限らず既に議員を逮捕して開會に及んだ場合も之に屬するのである。

ハ、歳費及び旅費を受ける權利 貴族院議員中の被選議員、勅任議員及び衆議院議員は歳費及び旅費を受ける權利がある。但し官吏であつて議員たる者及び召集に應じない者は之を受けない。歳費及び旅費は議員が其の職務を行ふ爲めに必要な費用を給するものであつて、即ち實費辨償の性質を有するものであつて、官吏の俸給のやうに生活の資料を給するものたる性質を有するものではない。

歳費の額は

- 各議院の議長……………七五〇〇圓
- 各議院の副議長……………四五〇〇圓
- 貴族院の被選及び勅任議員及び衆議院の議員……………三〇〇〇圓
- 尙ほ議員は無賃で國有鐵道に乘車することが出来る(議院法第十、九條以下)。

(三) 議員の責任 兩議院の議員は其の行動に付いて議院内に於ては責任を負はねばならない。議院外に於ては責任を負ふことのない發言に付いても議院内に於ては責任を負はねばならない。かやうに議員が責任を負はねばならぬ場合は、議院法上の義務に違反する行動を爲したり、其の他議員として適當でない行動を爲したりして院議に依つて懲罰事犯とされた場合である。懲罰事犯は先づ懲罰委員の審査に附し、議院が懲罰を決定したとき議長が公開議場で之を宣告するのである。懲罰の手段は公開した議場に於ける譴責、公開した議場に於いて適當の謝辭をさせしめる

こと、一定の期間出席を停止すること及び除名である(議院法第九、十四條以下)。

注意一 公民科の教授に當つては如何なる場合でも生きた事實を基礎とせねばならぬことは度々述べて來たところであるが、特に選舉の廓清といふことが問題となつてをり、公民教育の必要が此の點に於て強調されてをる現狀に鑒みて、現在考へられてをる選舉法の改新に就いて一應の理解を得て置くことは必要である。

右に關し法制審議會が答申した要綱を擧げると次の如くである。

法制審議會の選舉法改正答申要綱

第一 投票買収防止に關する事項

一、投票買収に關する罪を犯したる者に對する刑罰に關し左の如く改むること。

(一)投票買収に關する罪を犯したる者に對しては體刑又は財産刑の選擇刑を科するも其の長期及び多額を加重すること。

(二)選舉ブローカーに對しては體刑のみを科すること。

(三)投票買収の目的を以て單に金錢若しくは物品の交付をなしたまたはその交付を受けたる者もまたその供與をなしたまたは供與を受けたる者と同様に處罰すること。

(四)投票買収者の犯罪につき時効完成の期間を延長すること。

(五)罰則の規定はなるべく平易明瞭ならしむること。

(六)選舉に關する罰則につき基本的規定を一般刑法に設くること。

二、選舉犯罪者の缺格に關し左の如く改むること。

(一)投票買収その他これに類する惡質の罪を犯したる者に對する選舉權及び被選舉權停止の期間は再犯以上の者に對しては現行法よりもこれを長期とすること。

(二)投票買収その他これに類する惡質の罪を犯したる者に對する被選舉權停止の期間は當該選舉區に關しては特にこれを長期とすること。

(三)形式犯罪その他輕微の犯罪に付いては選舉權被選舉權停止の制裁を科せざること。

(四)裁判所の宣告により選舉犯罪者に對し選舉權及び被選舉權停止の制裁を科せざることを得るの制を廢止すること。

三、いはゆる候補者連座に關する規定(法第三百三十六條)中但書を削除し且選舉事務長は固より事實上選舉運動を主宰したまたはその樞機に參與したる者が選舉犯罪(法第一百十二條または第一百三條所定の罪)に因り刑に處せられたる場合にも當該候補者の當選を無効とすること。

四、選舉運動に付その始期を定め立候補届出前においては一切の選舉運動を禁止すること。

第二 選舉運動費用の減少に關する事項

一、選舉運動は公營を以つて原則とすること。

第三 選舉干渉防止に關する事項

一、官公吏の選舉犯罪に關し左の如く改むること。

(一)選舉事務に關係ある官公吏及び警察官吏の關係區域内における選舉犯罪は特にこれを嚴罰すること。

(二)官公吏の職務懈怠または職權濫用に對する刑罰規定(刑法第十六條)に付職務懈怠または職權濫用となるべき行爲(例へば選舉運動を爲し得べき期間中官吏または官員が正當の事由なくして候補者または選舉人を召喚し若は面接を求めまたは尾行し並に選舉事務所または選舉人の居所に立入りまたは滞在する等)を具體的に例示して規定する等その適用を容易ならしむるべし。

(三)官公吏の選舉犯罪に付時効完成の期間を延長すること。

二、地方官よりの選舉狀勢(得票數及當選の豫告)の報告を廢止すること。

三、選舉取締に付檢事に直屬する司法警察官を設置すること。

第四 其の他の制度改正に關する事項。

一、缺格事由を左の如く整理すること。

(一)破産者にして復権を得ざる者を削除すること。

(二)貧困に因り生活の爲公私の救助を受け又は扶助を受くる者を削除すること。

(三)刑法第二編第一章、第三章、第九章、第十六章乃至第二十一章、第二十五章又は第三十六章乃至第三十九章に掲ぐる罪を犯し六年未滿の懲役の刑に處せられたる者の缺格期間を短縮すること。

二、選舉人名簿登録要件たる住居の期間を短縮すること。

三、投票所を増設すること。

四、不在者投票を爲し得べき者の範圍を成るべく擴張し且投票方法を簡易にすること。

五、投票區別開票の制を改め開票區内の總ての投票を混同して點檢するの制と爲すこと。

六、議員の關員二人を待たずして成るべく關員を補充するの制を設くること。

七、選舉委員會の制を設くること。

八、樺太に衆議院議員選舉法を施行すること。以上

注意二 選舉法の改正に就いて問題となつてゐる一つに選舉公營論がある。賛否相半ばしてゐるが、其の主唱者清瀨代議士の意見に依れば、『選舉公營は立憲の本旨に反せず』而して、選舉公營には次のやうな特徴を持つてゐると言つてゐる。

『選舉公營のことは私は已に種々なる機會に於て之を述べた。唯、今日に至るまで選舉公營は立憲の道理に適せない、候補者が運動する經費を國費で支辨するなど云ふことは道理に合はないことである、例へば官吏を志望する學生が試験準備の修費や上京の旅費を國庫から支辨せよと言ふのと同じであると論ずる人が絶えない。しかし、昔の華族會議の代表者ならば格別であるが、今

日の立憲國に於ける代議士は地方又は階級を代表して政府と取引するための代理人ではないのである。選舉は選舉區で行ふが代議士は國家の代議士である。最適當の代議士を得る爲に國家で設備をなし費用を出捐することに何の不思議もない。論者の採用される譬喻を借りて用ふれば、演説の設備は言はば官吏試験の設備の様のものである。政務の調査研究が試験準備の修學に相當する。選舉公營と云ふのは演説會場や文書の公營であつて、政務調査や政策研究の公營ではない。代議士志望者は官吏志望者が自費で試験科目を勉強するやうに、自費で政務調査、政策研究をなすべし。官吏志望者が學力の競争をなす様に代議士候補者は政策是非の競争をなすべし。但し、競争は此一點に集中するのであつて、官吏試験の試験場に相當する演説會場や答案用紙に相當する選舉文書は機會均等の公營主義で行かうと云ふのであるから、選舉公營の主張は少しも立憲の道理に背く事はない。又或る人は選舉公營にすれば、國民は選舉に關する興味を失ふ事になる。擧つて棄權を多くするであらうと心配する。選舉に關し世人が注意を拂ふや否やは成程演説會場やボスターの仰々しいことから來てゐる。選舉公營になればこのことが幾分質素となり、選舉界が靜肅となる事は事實であらう。しかし選舉を御祭り騒ぎの如くはやし立てると云ふことは良いことであるか否かは疑はしい。今少し沈着冷靜の空氣の裡に於て判斷をなすことを以て望ましいこととすべきではあるまいか。且つ世間では棄權防止と云ふことを喧しく云ふが、是れにも猶一層の省察を必要とする點がありはしないか。棄權を防止する爲め、無理解な民衆をかり出すと云ふことは、立憲政治に於て價値あることであらうか。民政黨でも政友會でも、どちらでも良いと云ふ様な民衆を狩り出し、つこをして是を選舉だと言ふのは如何なるものであらう。意見の定つて居らぬ人は寧ろ棄權する方が安全であるとも云へる。只、意見はあるが暇がない、生きが爲に勞働しなければならぬ、だから棄權すると云つた人々の爲めには容易に投票するの機會を得させたい。それには却つて選舉公營主義の方が優つてゐるのではないか。立會演説會でも開けば一回演説會へ出席すれば全候補者の政見がわかる。選舉公報を一冊讀めば是又各派の主張を了解することが出来る。加之、審議會の答申案は選舉公營と同時に投票場の増加も決議してゐる。故に手近の投票場へ行けば暇を費さずして投票が出来る。故に選舉公營は棄權してはならぬ人の棄權を多くするといふものではない。選舉公營反對論者は公營となれば、選舉運動に金がいらなくなるからその金で買收することが却つて多くなりせぬかと反問

せられる。しかし投票買収は犯罪行為であるから國法の力で之を防止するの外はない、防止の方法は公營の方が却つて適切となるかと思ふ。選舉私營の場合に於ては私費選舉運動の中で取締るべきものと取締るべからざるものとを區別して行かなければならぬから其の辨別が仲々困難である。選舉公營の方では私費の運動は一切禁ずるのであるから取締は簡單明瞭に行く、例へて云へば節酒は仲々困難だが禁酒の方ならば比較的容易に實行せられる譯となる。尙、今回の答申案では買収犯の所謂連座規定が擴張せられている、一人選舉事務長のみならず選舉の樞機に參劾した人即事實の上の參謀世間と言ふ買収係が罪を犯しても當選は無効となるから候補者に於ても買収を行はうと云ふ心が少くなると思はれる。我が國の現状に鑑み、選舉經費の減少を計ることは政界革新の根本的重大問題である。之をやらなければ議會及政黨に對する不信任の聲は絶滅しない。議會及び政黨に對する非難の聲は己に極點に達して居るではないか。この時患を匡救する事は尋常一様の方法では出来ない。斷乎たる決心を以て斷乎たる政策を採用しなければならぬ。今や齋藤内閣總理大臣は往年のグラットストーンと同一の立場に置かれて居る。我が立法機關が數年來詰り峻峻の態度を執つて居る選舉改革問題に對しては、重大なる決意を披瀝せられ、以て我國憲政を救はれんことを希望に堪へず。これ蓋し齋藤内閣の一使命である。(法律時報、昭和八年二月號所載・清瀨氏選舉改革問題より)

併し美濃部博士は反對の立場に立つて『此の所謂公營案が果して實際に選舉運動費用を減少せしむることが出来るであらうかと謂ふと、それには頗る疑が有る。公營案は候補者に總ての獨自の選舉運動を禁止しようとする案であるが、併し選舉競争を爲さんとする者に對し、其の競争の總ての手段を奪ひ、僅に公營の演說會場で演說を爲し、及び文書を配布してもらふ外には、無爲にして當選か落選かを待つ外ないものとする事は、極めて無理な制限で、さういふ無理な制限は、極端な彈壓的な取締に依るの外は、之を實現することは不可能である。候補者は如何なる手段を以ても當選を得んと熱望して居る者であるから、假令法律で私的運動を禁止したとしても、法律の網をくぐつて、當選を得るが爲には、各種の潜行的な私的運動を爲すべきことは必然である。若し法律の禁止がそのまま實現せらるるならば、選舉の腐敗などを憂ふ必要は少しも無い筈で、現行法でも、餘りに嚴重に過ぎるくらいに、選舉の腐敗に導くべき總ての行爲を禁止し、而もそれには可なり重い制裁をも附して居るのである。それにも拘らず、投票

の買収が盛であり、官憲の干渉も始終絶えないのは、法律の禁止はそれだけでは甚だ力の弱いものであることを證明するものである。法律の禁止が實際に行はれ得る爲には、其の禁止が無理の無い實際の事情に適したものでなければならぬもので、候補者の生命とも謂ふべき當選を得る爲の私的運動を一切禁止して、それが其の儘行はれ得るものと考へるのは、從來の實驗を無視するものである。

若し所謂公營案に於いて豫期して居るやうに、總ての私的運動が禁止せらるるものとすれば、候補者は必ず之に代るべき何等かの當選の方策を講じなければならぬ。其の方策として第一に考へらるることは、所謂「選舉區の培養」で、平生から多數の選舉民と私的關係を結び、其の歡心を買ひ、恩義を施し、之を味方にして置く必要が有る。而してそれは選舉運動のやうな短い期間の事ではなく、長い期間に亘る事であり、殊に從來既に堅固な地盤を有つて居る者でなく、新に候補者として打つて出でんとする者に取つては選舉區の培養の爲には、相當多額の費用を要するものと期待せねばならぬ。選舉區の培養は直接には法律の禁止に觸れるものではなく、表面合法的のものであるが、併しそれが當選を得る爲には是非必要であるとすれば、假令私的運動を絕對に禁止したからと謂つても、必ずしも費用減少の目的を達し得るとは謂ひ難い。況んや今日までの選舉區の實際に於いて、選舉運動に巨額の費用を要するのは、合法的な運動の爲ではなく、主として投票買収に要する費用が多額に上る爲で、而して今日の如く私的運動が公然許されて居る制度の下に於いても、尙投票の買収が盛であるとすれば、私的運動が絕對に禁止せられて、他に當選を争ふべき手段が無くなるとすれば、投票の買収が一層盛になることは、必然の結果であり、隨つて此の點から謂つても、之に依り選舉運動の費用を減少し得る効果を期待し難い。

其の以外に於いて、所謂公營案から如何なる効果が期待し得られるかと謂へば、それは唯一層弊害を助成するのみで、選舉腐敗の上には一利をも持ち來し得ないものと思はれる。從來選舉界の最も著しい情弊とせられて居る所は、費用の巨額に上ること以外に於いては、投票の買収及官憲の干渉の二點であるが、此等の二點に付いては、公營案は明に一層其の弊害を甚しくする原因となる處があるものである。投票の買収に付いては既に述べたが、官憲の干渉に付いても、二重の意味に於いて、其の弊が甚しくなる

危険がある。其の一是、運動の方法が極度に制限せられる結果として、其の制限に違反する者が従来よりも一層多くなり、随つて其の違反を取締る上に於いて反対派にのみ嚴重にし、政府黨には寛大にするやうに、手心を加ふる餘地が、一層廣くなることである。他の一は、演說會場の使用、其の施設、演說會の告知、文書の配付等が總て官公署の手に一任せらるる結果として、官公署の手加減に依つて此等の點に付き偏頗の處置を爲し得る餘地の頗る廣いことである。

之に加ふるに、尙公營案は二の點に於いて重大な缺陷を伴ふものたることを免れない。其の一是、國庫に不當に多額の費用を負担せしむるのみならず、地方長官、郵便官署及市町村長に頗る煩瑣な事務を負担せしむることであり、他の一は、言論の自由にながな拘束を加ふることである。選舉運動それ自身は純然たる私的作用で、國庫が其の費用を負担したり、官公署に於いてその世話を爲し之を援助すべき正當の理由の無いものである。現行の制度に於いて一回限り無料郵便を出し得るものとして居るのすらも、理由ある制度と謂ひ得べきや否やは頗る疑はしいのであるが、それは兎も角、選舉運動の爲にする文書の印刷をまでも國庫の費用を以て行はしめようとするのは、餘りにも不當な負擔を國民に歸せしむるものと謂はねばならぬ。演說會場の周旋、演說會の宣傳、文書の印刷などに付いての手續を、市町村長又は地方長官に取らせるのは、正當な職務上の義務とは謂ひ難いもので、又實際に滞なくそれ等の職務を盡し得るや否やも問題である。言論の自由の甚しき束縛に至つては、角を矯めて牛を殺すの誹を免れないもので、立憲政の本旨を損ふことも甚しいものと謂はねばならぬ。(法律時報・昭和八年二月號所載・美濃部博士・選舉法改正要綱概説より)と述べてをられる。

注意三 比例代表制に就いて觸れなければ生きた教授にはどうしてもならぬ。それで其の點に就いては參考二を参照せられたいが、我が國に於いても昔から相當の點に考慮が拂はれてゐた。例へば、『比例代表制はわが國でも相當な歴史をもつてゐる。すでに憲法以前においてある人たちは比例代表制を知つてゐた。明治二〇年(一八八七年)に出た星亨の「國會要覽」は「ア式の比例代表法を紹介し、これを「基人代表即チ多數選舉法」と呼び、それが多數代表の弊を匡正しうるものであることをのべてゐるし、聖明治二一年に出た池本吉の「國會」もやはり「ア式比例代表法を紹介してゐる。これはかのトマス・ヘアがはじめてその「代表

の機構」(The Machinery of Representation, 1857)及びついで「代議士の選舉」(The Election of Representatives, 1859)を發表していはゆる「ア式單記移議式比例代表法を主唱した時から約三〇年後のことである。議會開設後は多數政黨の專制を防止するといふことがとりわけ政黨の勢力の發展を希望しない政府側において考慮せられ、その趣旨にもとづいて大選舉區單記投票制が第一二回議會(明治三一年)にはじめて政府から提案せられた。この法案は後に第一四回議會(明治三二・三三年)にやうやく法律として成立したが、これは人の知るやうに「日本式」ともいふべき一種の少數代表法であつて、それは大正八年に一時廢止されたが、大正一四年に復活されてもつて今日に至つてゐる現行制度である。この制度は明白に少數代表法たる意圖をもつて提案されたものであるが、その審議において第一四回議會で時の政府委員一木喜徳郎氏はその趣旨を辨明してかういつてゐる。「府縣ヲモツテ一選舉區ニシテ然シテ單記ノ法ヲ用ヒマストイフノハ……比例代表(?!)ノ趣旨ヲ達シマスタメニソノ制度ハ極メテ必要デアルト信ジテ居ルノデアリマス」(明治三三年一月二十九日衆議院本會議)。こゝに「比例代表」といつてゐるのはどういふ意味であるか明かでないが、この時代にすでに多數黨に代議士を獨占させることを防止するために少數代表法が考案せられ、同時に比例代表法も人の關心をひいてゐたこと、ならびに「比例代表」といふ言葉もすでに成立してゐたことはこれによつて推測せられうる。そして眞正の比例代表法の議會への提案もこの時代になされたのである。議會ではじめて比例代表法案を提出したのはおそらくかの未成年者禁酒法で有名だつた代議士根本正氏一といふ最近氏の計が傳へられたであらう。根本氏は第一二回議會にさきのべた大選舉區單記法の法案を政府が提出した時に、衆議院におけるその質問に於てその所謂「公平選舉法」の主張をなしてゐるが、更に第一四回議會、政府の大選舉區單記法案がまた提出せられた時、自らその「公平選舉法」又は「有投票法」「割前投票」―この最後の言葉が Proportional Representation の譯語である―を原理とする法律案を衆議院に提出した。この「公平選舉法」は實に「ア式」の單記移議式比例代表法に外ならぬ。この法案は提案者の制度に對する十分な理解の下に提出せられたもののやうであるが、それは一般議員によつて全く理解せられることなく、政府提出の選舉法改正案と同じ委員會に附託されたが、なんら論議の對象とはならなかつたらしい。そして政府案の成立とともにそのまま消滅してしまつた。

比例代表制がわが國で廣く問題とせられるやうになつたのはそれが諸學者によつて紹介研究せられてからのことである。この制度は大正七・八年に野村博士によつてきはめて詳細に取扱はれて(國家雜誌三三卷)以來、諸學者によつて研究せられ、大正一四年には森口博士の包括的な研究「比例代表法の研究」があらはれるに至つた。これと同時にそれは學界及び實際界に於て多くの賛成者をかちえた。たとへば故江木翼博士は熱心に單記移讓式を主張せられたし、又美濃部博士は名簿式を、森口博士は博士の考察になる「名簿式移讓法」を主張せられてゐる。少くとも主張せられてゐた。藤澤博士が博士のいはゆる「補正式」比例代表制を考察せられたのもこの頃であつた。かうした大勢に動かされて實際政治家の比例代表論者も次第に増加した。政友會はその政策として單記移讓式の採用をかかげたこともある。もつとも故上杉博士のやうに「比例代表主義者」ハ初メヨリ知レ切ツタル無駄ナル骨折ニ從事シタルナリ」といはれ(議會政黨及政府二〇九頁)あくまでこれに反對せられた學者もあり、又吉野博士のやうに比例代表制の採用に對して留保的態度を持せられた(現代政治講和二五一頁)學者もあつたが、學界、實際界の多數の意見は小野塚博士と共に「單に普選實施に止りて比例代表に及ばざるは恰も畫龍に點睛を怠るが如き」もの(「現代政治の諸研究」五三〇頁)と考へてゐる、少くとも考へてゐたやうである。かうした情勢に動かされて比例代表制はさらに政府でも、又法制審議會でも數次問題とせられた。ことに昨春は比例代表論者と傳へられる犬養首相の下においてこの制度は多分に現實的意義を與へられ、内務省案としては「個人の候補者主義を加味した名簿式」比例代表制が傳へられ、民政黨側からは「單記總合移讓式」比例代表制(齋藤隆夫氏の立案にもとづくものと傳へられる)が發表せられ、又政友會側からもこれに類する比例代表制が唱へられた。これらの諸案はいづれも政黨を本位とする名簿式と單記移讓式の中間に位するものといふべき案である。かやうに具體的な諸案が發表せられて、一時はその成案がこの議會に提出せられさうな氣運すらが新聞紙の上では見出されたが、犬養首相以外の關係に比例代表論者が少い結果犬養首相亡き後の政府・政友會がこの制度の實現に熱意をもたなくなつたためか、或は「非常時」の結果年來の比例代表制の人氣が衰へてしまつたためか、それとも問題が急いで審議せらるべくあまりに重大であると考へられたためか、どういふ理由でか知らぬが、法制審議會は昨年の夏の夏この問題の審議をひとまづ延期してしまつた。爾來審議會は鋭意選舉法改正要綱の審議に従事し、

多くの重要な改正意見―それらについては本號で美濃部博士が詳論せられる等である―を決定したが、比例代表制の問題はそこではそれなりになつてゐる。(法律時報・昭和八年二月號所載・宮澤俊義氏・比例代表制について、より)といふが如きは、まことに意味の深い説明である。

注意四 選舉資格に就いて『帝國臣民たる年齢二十五歳以上の男子で選舉人名簿調製の期日まで引續き滿一年以上其の市町村内に住居を有する者は全部選舉權をもつ。』(C・三八頁、B・三八頁)と説くのは事實上誤謬はないやうに見えるけれども、法理上は大きな間違ひである。衆議院議員選舉法第五條は『帝國臣民タル男子ニシテ年齢二十五歳以上ノ者ハ選舉權ヲ有ス』と規定するのみで、決して一年の居住制限を定めてゐない。されば帝國臣民たる年齢二十五歳以上の者は選舉權を有し、而かも選舉法第二章選舉權及被選舉權の諸規定中に一年の居住を要する旨の規定を有つてゐない。唯第三章選舉人名簿の章に於いて『市町村長ハ毎年九月十五日ノ現在ニ依リ其ノ日迄引續キ一年以上其ノ市町村内ニ住居ヲ有スル者ノ選舉資格ヲ調査シ十月三十一日迄ニ選舉人名簿ヲ調製スヘシ』(第十二條)と定めて選舉人名簿調製の技術的必要の上から一年の居住が要求されてゐるに過ぎないのである。選舉權に對する本質的な制限と見ることは夫れ故に不當である。この點は市町村制に於いて公民の資格を規定して『帝國臣民タル年齢二十五歳以上ノ男子ニシテ二年以來市住民タル者ハ其ノ市公民トス』(市制第九條・町村制にあつては第七條)としてをものと異るところであるから注意を要する。余は『年齢滿二十五歳以上の帝國臣民たる男子は、特別の事由ある者を除き、すべて選舉權を有する。たゞ、選舉人名簿に登録する都合の上から、一年以上同一市・町・村に住居することが、必要とされてゐる。』(廣瀨・三六頁)と説いて置いた。

注意五 衆議院議員選舉に關する詳細の手續は之を教へて差支へないこと勿論であるけれども、暗記させたりすることは無用である。かやうな形式を知らせようとするならば選舉日の翌日あたり或は選舉の前日にも當局の理解の下に投票所の實地見學を行はせることが望ましい。又それを實地に行つて見ようとならば級長選舉其の他の選舉の形式を衆議院議員選舉の形式になぞらへて、實踐せしめたならば良いであらう。選舉に就いての教授の眼目は手續の教授にあるのではなく河處までも選舉の精神を體得せしめ

るに在る。選舉の精神を十全に發揮するために諸種の手續か定められ、従つて其の形式を完全に履踐することが結局選舉の精神を實現する所以のものたることを了解せしめることが肝要である。本末を顛倒しないやうにせねばならぬ。

注第六 衆議院議員選舉法第五十二條は無効投票に就いて規定してゐるが其の第五號に「議員候補者ノ氏名ノ外他事ヲ記載シタルモノ但シ官位、職業、身分、住居又ハ敬稱ノ類ヲ記入シタルモノハ此ノ限ニ在ラス」とある。しかし之を生徒に教へて候補者の官位、職業、身分、住居、敬稱等を記載してもよいといふことは慎むべきである。候補者の氏名のみ書けば事足りるのであつて、それ以上のことを書かない方がよいのであるから、餘計なことを教へて事端を繁くするやうなことは決して公民科の態度ではない。

参考一 選舉法の沿革

衆議院議員選舉法は、其の制定以來今回の改正に依り普通選舉主義を徹底するに至る迄の過程に於て、大體三段の階梯を経たのである。一は制定當初の選舉法であり、二は明治三十三年の改正選舉法であり、三は大正八年の改正選舉法である。

(1) 我が國に於ける最初の衆議院議員選舉法は、明治二十二年憲法發布と同時に公布せられた、同年法律第三號衆議院議員選舉法である。同法は明治二十三年以來明治三十三年に至る迄十年間施行せられたのであるが、同法に規定せられたる主要なる基本原則を示せば左の諸點に在る。

- (a) 選舉權に關しては制限選舉主義に依り、一年以上(所得税に付ては三年以上)其の府縣内に於て直接國稅十五圓以上を納め且引續き納むる者のみ選舉權を付與し、
- (b) 被選舉權に付ても選舉權同様の納稅資格を必要とした。
- (c) 投票に付ては記名投票主義及連記投票主義を採用し、選舉人は被選舉人の姓名を記載し、且自己の姓名住所を記載して捺印することを要し、また必ずしも投票は自書することを要せず、代書を認め之に捺印するを以て足れりとした。即ち現在の如く無記名投票主義は我が國當初の選舉法には認められざりし制度である。また議員二人以上を選舉する選舉區に於ては連記投票の

法に依つたのである。

(a) 選舉區制に付ては小選舉區制を採り全國を二五七の選舉區に分ち、一人一選舉區主義を原則とし、只止むを得ざる事由ある場合に於てのみ二人一選舉區主義を認めたのである。

(2) 明治二十二年の選舉法は明治二十三年七月一日より施行せられたのであるが、同法には種々の改正を要する點があつたから、之を改正して益々民意代表の旨意を徹底し選舉の公正を期せねばならぬとの議朝野の間に八釜數かつたので、遂に政府は明治三十一年及明治三十二年兩度の議會に、衆議院議員選舉法の改正案を提案したのである。然るに明治三十一年は衆議院解散の爲、明治三十二年は貴衆兩院の議纏らざる爲、法律案は兩院の協賛を経るに至らなかつたのであるが、翌明治三十三年の議會に於て改正案は兩院の協賛を経、同年法律第七十三號衆議院議員選舉法として制定公布せられ、從來の選舉法制は之に依り全くその面目を一新するに至つたのである。而して同法に依る改正の要點は、これを要約すれば選舉權の擴張被選舉權の擴張、記名連記投票主義の廢止、選舉區制の改正等に存するであらう。

(a) 選舉權に關しては、從來通り制限選舉主義に依つたのであるが、その納稅資格は之を十圓に低下した。

(b) 被選舉權に付ては、從來の納稅資格に依る制限を撤廢し、年滿三十年以上の帝國臣民たる男子には總て被選舉權は付與することとした。

(c) 記名投票主義、連記投票主義及代書投票主義を廢し、無記名、單記、自書投票主義を徹底したのである。蓋し記名投票主義は選舉の自由公正を害すること夥しく、連記投票主義は少數代表の機會を奪ひ、殊に大選舉區主義を採るに於ては益々その弊を増加するであらうし、代書投票主義も亦選舉の自由公正を害すること謂ふを俟たない所であるから、之等の選舉に關する舊套主義を廢したに外ならぬ。

(d) 選舉區制に付ては從來の小選舉區制を廢して、大選舉區制に依り、大體府縣を以て選舉區の單位とし、一選舉區に於ける議員定數は四人乃至十三人とし、更に工商業者の代表者を選出せしむる目的を以て、大多數の市及區を獨立選舉區とし、且特殊

の事情ある島嶼をも獨立選舉區としたのである。

明治三十三年の選舉法は、明治三十五年法律第三十八號及同年法律第三十九號を以て別表を改正して獨立選舉區を増加し、明治四十一年法律第五十八號及明治四十三年法律第六十五號を以て僅少の改正が行はれた外、根本的改正を受くることなく大正八年に至る迄二十年間施行せられたのである。

(3) 明治三十三年の選舉法は上述の如く根本的改正を加へらるゝことなくその後二十年間施行せられたのであるが、其の間に於ても相當の迂餘曲折はあつた。殊に明治四十四年第二十七議會に衆議院議員より提案せられたる「普通選舉に關する法律案」(その内容は帝國臣民たる男子にして滿二十五年以上の者選舉人名簿調製の期日前滿一年以上其の選舉區内に住所を有し仍引續き有するときは衆議院議員選舉權を有することに存するのである。)が衆議院に於て可決せられ、貴族院に送付せられ、貴族院に於ては、當時憲法學者の權威徳積八東博士の有名なる反對演説(本案は之を否決すると同時に、今日のみならず將來に於ても、普通選舉の案は貴族院の門に入るべからずとの札を掲げて全會一致を以て本案を否決したいとの趣旨の演説である)を以て、滿場一致否決せられたのは、普通選舉の沿革を辿る者の特に興味を惹く事柄である。それにも拘らず時勢の進運に伴ひ、選舉權の擴張、選舉法改正の聲は益々高く、遂に政府は大正八年に至り選舉法上重要な意義を有する大改正案を提案し、兩院の協賛を經、同年法律第六十號として、明治三十三年の衆議院議員選舉法中改正法律が公布せられたのである。同法に依り改正せられた要點は、選舉權の擴張、選舉區制の改正を骨子とし、その他選舉手續に關する諸規定に對し重要な改正を企てたことに存する。

(a) 選舉權に關しては、制限選舉主義に依ることは從來の選舉法と全く同様であるが、納稅資格の制限は之を三圓に低下した。(b) 選舉區制に關しては、從來の大選舉區制を廢して再び小選舉區制に依り、全國を三百七十三の選舉區に分ち、人口三萬以上の市及區を獨立選舉區とし、議員の定数は四百六十四人に増加した。

(4) 大正八年の選舉法改正に依り選舉權は著しく擴張せられたのであるが、而も爾來普通選舉斷行の叫は益々熾烈を極め、大正九年の議會は遂に此の問題の爲衆議院の解散を見るに至つたのであるが、尙ほそれにも拘らず、普通選舉に關する法律案は毎議會

議員より提案せられ、時代の趨勢は到底此の奔流を阻止し得ざる事情と爲つて來た。於是、政府は大正十一年十一月「衆議院議員選舉法調査會」を設け、内務大臣を委員長とし、關係各廳の官吏を委員とし、選舉法に關する根本的調査を行はしめたのであるが、同調査會は、慎重審議の末翌十二年六月に至り成案を得、選舉法改正に關する各般の事項の詳細を答申した。然れども選舉法は謂ふ迄もなく憲法附屬の法典であつて、之が改正は最も慎重熟議を要するのであるから、政府は更に、之を「法制審議會」に諮問し、普く朝野の知識を鳩めて討議するの必要を認め、同會に對し大正十二年七月衆議院議員選舉法改正に關する諮問を發したのである。法制審議會は此の重要問題に對し最も慎重審議を爲し、大正十二年末に至り成案を得て之を答申した。於是、政府は此の答申に基き選舉法改正案に着手し、考究又考究を重ね、法案なるを待ち大正十三年十二月樞密院に諮問せらるゝに至つたのであるが、樞密院に於ては精査委員會に於て二十有餘回に渉る精査を經、大正十四年二月二十日本會議に於て之を可決した。於是政府は直ちに此の法律案を議會に提案したのであるが、貴族院と衆議院との間に於て重要な事項に付各その意見を異にし互に相譲らず、殆んど法案不成立に至るなきを保し難き事情と爲つたのであるが、兩院協議會は相折衝して遂に相互の妥協點を發見し、遂に兩院の協賛を經ることを得た。此の間議會の會期を延期すること實に三回、帝國議會稀に見る緊張を示したことは正に普通選舉史上特筆すべき事柄である。

以上の如き經過を以て議會の協賛を經たる法律案は、再び樞密院の諮問を經、愈々大正十四年五月五日法律第四十七號衆議院議員選舉法として公布せらるゝに至つた。此の法律こそ國民多年翹望の的たりし所謂普通選舉法そのものである。(挾間茂氏・選舉法講話、二一八頁)

参考二 比例代表

議會政治は、代議代決の方法による民衆自治の政治形式であり、さうしてそれは社會の支配經營について同一利益と同一關心とを持つと見做されるところの平等なる個人を單位とする『地域代表制度』の上に立つてゐる。それはまた、單純なる『多數決主義』によつて所謂國民の總意——民衆の意志——を見出してゐるのである。

議會——殊にその民衆的部分——が封建的諸特權と抗争してゐた時には、議會はたしかに民衆の意志を代表したものと見做された。けれども、一度び、議會が封建的諸特權を地均らしてそれ自身を政治的に優越せしめるや、こゝに議會が果して民衆の意志を『全體的』に代表するものであるかどうかについて、新たる問題が提起されるにいたつたのである。權力の新たな中心としての議會には社會のあらゆる人々がその選舉權を通じて代表を送つてゐる。従つてこの意味から言へば、議會は民衆の意志を如實に——恰も寫眞のやうに——反映してゐなければならぬ筈である。しかるに、十九世紀の半ば以來、歐米に於ては議會が『全體としての民衆の意志』を代表してゐないといふ批難が此處彼處に起るにいたつた。この批難によれば、先づ第一に社會内の各人は一方に於ては道路、交通機關、保健的施設等の如き問題について同一の利益を感じてゐる、けれども、地方に於て各人は相互に異つた利害を持つてゐる、例へば生産者の利益と消費者の利益とは多くの場合同一ではない。また雇傭者と被雇傭者との利益は必ずしも同一でない。さうして、これ等の異なる利益が代理代決の過程によつて議會の中に表現された場合には、それは複雑多岐なるものとなるから、従つて各人が社會的支配經營の諸問題について同一の利益と意見をもつてゐるといふ政治原則は社會的事實と符合するものでない、のみならず議會を民意の代表機關として單に抽象的に見ることは妥當ではないと説くのである。第二に、同一地域内に生活する人々の利害は必ずしも同一でない。むしろ逆に、東部地方の鑛夫と西部地方の鑛夫との利害が一致してゐる場合が多いのであつて、人々の利益は地域を超越してゐる。それ故に地域代表をもつて抽象的に同一利益又は同一意見の代表と見做すことは社會的事實に反してゐると言ふのである。第三に、單なる多數決は多くの場合民衆の全體的意志を合體するものではない。多數決は一部利益または一部の意見の優越を意味するものであり、それは少數者の利益若くは意見を壓倒するところの暴君的決定であると主張するのである。ジョン・スチュアート・ミルはこれ等の意見を代表して、

『眞のデモクラシーは平等に代表された全民衆による全民衆の政治である。これに反して普通のデモクラシー（現行のもの）は、排他的に代表された單なる多數者による全民衆の政治である。前者は全國民の平等政治を意味するが、後者はこれに反し、多數者の特權政治を意味するのである。』

もとよりデモクラシーに於ては、多數者が彼等の代議士を通じて少數者及びその代議士を凌駕すべきことは認められねばならぬが、しかし、それは決して少數者は議會に於てその代辯者をもつてはならぬといふことを意味するものではない。多數者が少數者を凌駕すべきであるといふ理由は、決して多數者は議會に於けるすべての議席を占有し、少數者は全くそれをもつことは出来ぬといふ理由とはならない。眞正且つ平等なるデモクラシーに於ては民衆の總ての部分がその數に比例して代表されるべきものである。換言すれば、全國有權者中の多數者は、つねに多數の代議士をもつてあらうし、有權者中の少數者はつねに少數の代議士をもつてあらう。さうしてかくしてのみはじめて平等政治が樹立されるのである。民衆の一部分が爾餘の部分を支配し、さうして支配される部分が少數であるために議會に代表者を送ることの出来ない、即ち議會に於て意志の表白を禁止されるといふやうな状態は、正義の政治に反するものと言はなければならない。……總ての政府に於て、或る力は爾餘の總ての力よりも強い。さうしてこの強い力はつねに唯一の力にならうと努める。一面に於ては有意的に、又他面に於ては無意識的に、この強い力は他の總てのものを自己に吸引しようとする。それは自己に反對するものが存在する間は満足しない。それはまた自己の精神に合致しないところの如何なる勢力の存在をも許さない。けれども、若しそれは凡ての競争的勢力を抑壓することに於て、また總てのものを自己自らの型に入れることに於て成功するならば、その社會に於ける進歩は終焉を告げ、國家は衰運に傾くであらう。社會の進歩は多くの要素の所産である。さうして如何なる力と雖も、そのみでこれ等總ての要素を包蔵するものではない。』（代議政治論）と述べてゐる。

ミルの生國イギリスに於ては永年間選舉區制度（一選舉區から一人の代表者を選出する制度）が行はれてゐて、そのために少數派がその代表者を議會に送ることは不可能であつたし、また、現在に於てもさうであるから、多數者に對して少數者の利益を保障するといふ意見が主張されるに至つたのである。

ミルは從來の議會の代議制度を修正せんがために比例代表制度を提案した。もつとも比例代表制度はミルが發案したものではない。それは、一八五九年に於てトーマス・ヘーアによつて案出されたものである。ヘーアは『代議選舉論』に於て、一國を一選舉

區とし且つ各派の得票数に比例して議會の議席を分配する比例代表法を提唱した。しかしながら、彼の議論がイギリスをはじめ歐米各國に傳播するにいたつたのはミルがその『代表政治論』(一八六一年刊行)に於てヘーアの觀念を採用したためであつた。ミルは『民衆的多數者の諸運動を匡正する者は教養ある少數者である。しかしながら、普通のデモクラシーに於ては、この少數者は何等の機關をも持たない。この時に當つてヘーアの制度はその機關を提供してゐる。散在的な少數投票の集積を通じて議會に送らるべき議員等は、最も完全なる程度に於てその機關——教養ある少數者の機關——を構成するものである。』(代議政治論)と言つてゐる。

比例代表制度はヘーアの提案以前既にデンマルクに行はれてゐた。即ちデンマルクは一八五五年に於て同國の一院議會に比例代表法を適用した。それ故に比例代表の事實は比例代表の思想よりも先に生れてゐたのである。しかし、在來の代表制度に於ける諸缺陷を匡正する意味に於ける比例代表の問題が廣く論議され且つ種々なる實際的方法が考案され採用されるにいたつたのはヘーア及びミル以後のことである。

比例代表制度の理論として今日一般に主張されてゐるものは大體次の如くである。

- 1、諸社會集團の存在を認め各集團の意見乃至利益の代表を認めること。
 - 2、少數派の代表を保障すること。
 - 3、選舉人の權利を保障するため出來得る限り死票を防ぐこと。
 - 4、公平なる代表を得るために各勢力に比例した代表者を議會に送ること。
 - 5、輿論の複合的性質を認めること。
 - 6、多數決主義を認めるも、在來の單なる多數決を否定する。
- かくの如き理論を實際に適用する方法として比例代表制度は(一)選舉區を擴大し(少くとも一選舉區から數名の代表者を選出する區制に改めること)、(二)當選點を定め、(三)移讓の方法を規定してゐる。

現在比例代表制度はドイツ・オーストリア・スウイス・オランダ・デンマルク・ベルギー・ポルトガル・フィンランド・ポーランド・アメリカ合衆國の地方團體・アイルランド自由國・北部アイルランド・イギリス大學選舉區及び其の他に行はれてゐる。さうして、各國の制度は必ずしも一樣でない。各國にはそれ／＼特異の社會事情や政治的壓力關係が存在するから、甲の國の制度と乙の國の制度とが全く同一になるといふことは殆ど不可能に近い。けれども、それに拘らず諸國の比例代表制度は大體次の二大型(タイプ)に分類されることが出來ると思はれる。

- 1、單記移讓式
- 2、政黨名簿式

單記移讓式はイギリスのヘーアが發案したものであり、さうしてそれは英語國民の間に行はれてゐるから、『ヘーア式』または『イギリス式』とも稱はれてゐる。政黨名簿式は主としてヨーロッパ大陸諸國に行はれてゐる。それ故に、この型は『大陸式』とも言はれてゐる。

また、當選點の計算方法は百數十種に上ると言はれてゐるけれども、普通に使用せられる簡単なものはイギリスのドルウプの發案にかゝる『ドルウプ方式』とベルギーのザイクトル・ドントの發明した『ドント式』との二種類である。

しからは、單記移讓式とはどういふものであるか、また政黨名簿式とはどういふものであるか。以下これについて説明を試みるであらう。

單記移讓式に於ては先づ選舉區の議員定員を少くとも數名とする。

次に候補者の氏名がABC順で投票用紙に印刷される(少數の推薦者があれば何人でも容易に候補者として屆出ることが出来る)次に投票日に於て投票用紙を受取つた各選舉人は自分の最も好む(當選を欲する意味)候補者の名の側に1の記號を附する。これはその選舉人がその候補者を自分の第一選擇候補者として選んだことを示すのである。次に彼(選舉人)は自分の第二に好む候補者の名の側に2と書く。これは、彼がその候補者を第二選擇候補者として選んだことを示す。次に彼は自分の第三に好む候補者の

名の側に3と書く。これは、彼がその候補者を第三選擇候補者として選んだことを表示するのである(以下これに準ずる)。かやうに、各選舉人は自分の好む數だけ各候補者に對して記號を附することが出来るのであるが、しかし、彼のもつ有効投票は單に一票である。しからば、何故に彼は多くの記號を附するかといふに、それは次の如き理由によるのである。

『私(選舉人)はBを第一選擇候補者として選びました。しかし、若し私の投票を加算しなくてもBが既に當選點に達してゐるならば、私は私の投票を無駄にされては困りますから私の一票を第二選擇候補者として選んだAの方に廻して下さい。しかし、若しAも私の投票を加へないでも當選點に達してゐるならば、私はCを第三選擇候補者として選んで置きますから私の一票をCに移譲して下さい。』

次にドルアップ方式による當選點計算法はとういふものであるかといふに、それは投票總數を代議士定員に一を加へたもので除し、さうしてその商に一を加へたものをもつて當選點とする方法である。即ち次の如くである。

當選點計算式 $(\frac{P}{Q} + 1) \div (R + 1) = \text{時隨點}$

期くして選舉人の投票があつた後、當選點を基準として、各候補者の第一選擇得票が計算される。さうして第一選擇の票數だけで當選點に達した候補者は選舉區に於て直ちに『當選』を宣言される。當選者の第一選擇得票に餘剰があれば、それは第二選擇候補者の方に移譲される。(以下これに準ずる)。この移讓の計算はもとより普通人には困難な仕事である。しかしながら、計算は専門の人々によつて行はれるのであるから、一般選舉人はたゞ自己の意志するところの候補者等に123……の記號を附すればそれで充分である。

この單記移讓式比例代表制度は、既に述べたとほり英語國民の間に行はれてゐる。しかし、イギリスの中央選舉(但し一部の例外を除いて)及びアメリカ合衆國の中央選舉に行はれてゐない。それは、イギリス大學選舉區、北アイルランド選舉區、アイルランド自由國、イギリス自治領及びアメリカ合衆國の地方團體に採用されてゐる。

それから、政黨名簿式とは何であるかといふに、いま、ドイツの政黨名簿式をその代表的制度として例にとるならば、それは次の如きものである。

ドイツ全國は三十五地方選舉區に分たれてゐる。三十五の選舉區は十七の選舉區聯合をつくつてゐる。さらに十七の選舉區聯合の上に國選舉區といふものがある。各政黨は三十五の選舉區及び國選舉區に對してそれ〴〵その候補者名簿を提出する。候補者は有権者等によつて自由に推薦されるのではない。彼は政黨によつて推薦されるのである。選舉區當局者は總ての政黨候補者名簿を網羅した投票用紙を作成する。投票日に於て各選舉人は自分の好む政黨の名のところに×印のマークを附ける。これは、彼がその政黨に投票したことを示すのである。選舉人は候補者個人に投票することを許されない。彼はただ諸政黨の中の一政黨を選ぶことを許されるのみである。三十五の各選舉區に於て、どの政黨でも六萬の投票を得れば一人の議席を割當てられる。即ちいま假りに社會民主黨がA選舉區に於て十五萬票を得たとすれば、同黨は二人の議席を獲得したことになる。この場合に同黨の候補者名簿中の何人が當選するかといふに、最上位の候補者から順次に當選する。さうしてかくの如き順位は政黨の幹部によつて決定されるのである。

三萬票以上の端數は若し政黨が望むときには、選舉區聯合に廻される。この選舉區聯合に於て各政黨がそれ〴〵六萬票を得た場合にはその政黨は一人の議席を割當てられる。この場合の當選者は三十五の地方選舉區に於ける政黨候補者名簿の中から決定される。(多數の投票を廻した名簿の中から當選者を出すことになる。)選舉區聯合に於ける各政黨の端數得票は國選舉區に廻される。また、三十五の選舉區に於ける各政黨の端數得票も國選舉區に廻附される。さうして、國選舉區に於て各政黨が六萬票を得ればそれ〴〵一人の議席を割當てられるのである。ドイツの選舉法が三萬票以上の端數につき十七の選舉區聯合を設けたのは一面に於ては地方選舉民の權利を尊重したためであるが、他面に於てはそれは小會派の結合を防がうとする大政黨の意圖に出たものであると言はれてゐる。また國選舉に於ける各政黨の當選者數は三十五選舉區に於ける各政黨の當選者數を超過することが出来ないことになつてゐる。さうしてこの規定もまた小會派を不利益な立場に置いて、その發生を防止しようといふ目的に基くものであると見られてゐる。

しかしながら、ドイツの制度に於ては、各政黨の全體的得票数を六萬で除すれば大體各政黨の獲得議席を算出し得るのであつて、この點に於てはドイツの制度はトーマス・ヘアの原案に近いものと言はなければならぬ。

次にドント式計算法とどういふものであるかといふに、それは先づ各政黨名簿の得票数をそれぞれ一、二、三……で除する。それから最大商から順次に取上げて行く。さうして議員の定員が五人ならば第五番目に取上げられる大きな商が當選點となるのである。いま、これを數字によつて例示すれば次の如くである。

	民政黨	政友會	無產政黨
總得票數	80,000	42,000	25,000
1で除する	80,000(1)	42,000(2)	25,000(3)
2で除する	40,000(3)	21,000	12,500
3で除する	26,666(4)	14,000	8,333
4で除する	20,000	10,500	6,250

即ち二萬五千が當選點である。従つて民政黨が三人、政友會が一人、無產政黨が一人の議席を獲得したことになるのである。

單記移讓式は選舉人の自由を大いに認めるところの制度である。またドイツの政黨名簿式は選舉人の自由よりも政黨の責任を重視する制度である。前者は二大政黨主義の國に於て發達し、後者は小黨分立の國に於て案出されたのである。既に述べたとほり各國の比例代表制度は立法技師の思想なり理想なりから割出されたといふよりもむしろ大いなる程度に於てその國內の政治的壓力關係の所産であると見られ得る。單記移讓式は政黨を無責任ならしめ且つ議會を活動否定の場所たらしめるといふ批難を受けてゐる。また、ドイツの政黨名簿式は政黨幹部の横暴を助成すると言はれてゐる。なほ、概括的に、比例代表制度は小黨分立の傾向を助長し且つ政局を不安定ならしめるものと見られてゐる。比例代表制度は單獨政黨内閣政治を否定して聯立内閣政治を肯定するものであると見做されてゐる。しかしながら、これ等の批難に拘らず比例代表制度が現代世界の趨勢であるといふことは科學的に言

ひ得ると考へられるのである。(高橋清吾博士・憲法政治、一八八—二〇二頁)

参考三 婦人參政權問題

婦人參政權の意識と沿革。婦人參政權とは何を指すかといへば、婦人が男子と同じ參政權を獲得する運動であります。廣く參政權とは、國家とか地方團體(市町村等)の別なく、さういふ機關を動かして行く公職、公務を持つ權利といへるでせう。ですから一般に參政權といへば、衆議院議員の選舉權被選舉權をはじめ、官吏となる權利、更に同様地方團體の議員の選舉權、被選舉權や公吏となり、或は公務に參與し得る權利を含んでゐます。併し一般に婦人參政權といふ場合の參政權は衆議院議員の選舉權、被選舉權を指してゐます。

ところで、この婦人參政權の問題は、我が國ではその廣い意味にも狭い意味にも近年旺んに論議され、やつと議會の問題にまでなつて來ましたが、實は歐米諸國では、實際問題としては多くの國に於て大戦後解決されてゐます。歐洲では婦選の實施されてゐない國から數へた方が早い位であります。だから、婦人に參政權を與へるとか與へぬとかいふ問題は、世界全體としては、もう議論の時代は過ぎて實行期に入つてゐるのです。併し、我が國にとつては、これが婦人問題の今日當面の問題でありますから、一通りその沿革を知つて置くことにせしめよう。

婦人が參政權運動を起したのは、即ち婦人運動のはじまりと言つてもいゝ位古い事で、婦人運動の沿革は、大體に於て婦人參政權運動の沿革と思つて間違ひありません。もう一度大綱みにいへば、歐洲で文藝復興期後十七八世紀にわたり各國民衆の間に勃興した天賦人權の思想は、その哲學的理論は後代の學者により誤つてゐるとして菲られて了ひましたが、その背後に横はる思想は今日の所謂民主主義の基礎思想として今日まで續き、世界大多數の國家の政治組織の指導原理となり、或は甚大な影響を與へて居ります。民主主義思想の基調は、人間各個が平等であり、人格を相互に尊重し合ふといふところにあります。これを政治思想としては、國民の總意により政治を行ふといふことになります。

かういふ思想がまづ當時の男子の民衆に參政權を要求させ、彼等の一部がこれを獲得したのを見ると、理智の進んだ婦人等が、

何故女を除外するかと絶叫し出したのは當然のことでしたらう。フランスの婦人運動の始祖ともいふ可きグージュ女史は、其の主張が當時としては過激に過ぎるといふ理由で遂に官憲に囚はれ断頭臺に上らせられたのでありますが、最期に女史が「若し婦人が断頭臺に上る権利があるなら、同時に議會の壇上にも上る権利がなければならぬ」と叫んだのは、婦人参政權史上に赤字で書かれた警句であります。

かうして婦人参政權運動は歐洲では百何十年前から始まつてゐるのに、その長い間殆ど實效を收め得ずに居ましたが、世界大戦の結果一度に歐米各國とも續々と婦人にこれを與へることになつたのは、大戦が生んだ多くの副産物中、最も目立つたもの一つであります。

即ち大戦前までは、英領ニュージブランド、オーストラリア聯邦、フィンランド、ノールウェーの四ヶ國に過ぎませんでした。ところが、大戦中から歐米諸國では婦選が頻りに實施され一九一五年（大正四年）のデンマークをはじめとし、オランダ、イギリス、ドイツ、オーストリー、ハンガリー、スエーデン、アメリカ合衆國、チエツコ・スロヴァキア、ポーランド等が纔か数年の間に一度に男女平等の参政權を認めるに至りました。

これはどういふ原因かといふと、大戦に當り戦争参加國は何れも、婦人の非常なる協力と犠牲とに依つて戦争を遂行し得たのであります。それから、一旦開戦となるや、國內の壯丁をはじめ、終ひには中老の男子まで出征した結果、それ等の男子がしてゐた一切の生産事業にも軍需工場にも婦人が入つて行つて代りました。事實、戦争中は婦人によつて、これ等の國の活動の半は續けられてゐたと言つても好いのであります。戦争参加國の政府や一般男子には、婦人のこの協力は全く新しい驚異でありました。婦人も男子と同じ仕事を爲し得るといふこの一大實驗が、婦人参政權運動の上に好果を實したのは當然のことです。そして戦争に参加しなかつた諸國も、近隣諸國のこの風潮に刺戟されて、續々と同一の施政をするに至つたものと解されるのであります。

こゝに一つ興味のあるのは、婦人参政權がまだ行はれてゐないベルギーでも、大戦後一部特殊の婦人に限り左の法規により選舉權を與へてゐることです。

一、大戦に於て戦死した軍人の寡婦で再婚せざる者、並にその寡婦なき場合には、當該軍人の母に當る者（但し夫なき者に限る）。

二、大戦に於て戦死した軍人で、未婚なりし者に就いてはその母に當る者（但し夫なき者に限る）。

三、敵軍のベルギー占領中に、政治上の理由で懲役又は禁錮の刑に處せられたる婦人。

これは明かに大戦中特別な婦人等が祖國のために拂つた犠牲に對する報償或は論功行賞の意を含めたもので、他の戦争参加諸國が婦選を容れるやうになつたのもこれと同じ意味が多分に入つてゐると思はれます。つまり、歐米諸國の主なる諸國の婦人等は、戦争といふと國家非常の場合にぶつかつて、男子と協力して驚くべき効果のある活動をした爲めに、政治上の男女同權の要求が容れられたのであります。哀訴嘆願でなく、實力によつて得たのであります。（朝日常識講座第九卷・婦人問題の話、六一―六七頁）

我が國に於ける婦選運動者の主張 我國についていへば、現在婦人に参政權がないのは、法律がこれを拒んでゐるからである。例へば

▽婦人参政權は現行衆議院議員選舉法に於て

帝國臣民タル男子ニシテ年齢二十五年以上ノモノハ選舉權ヲ有ス

帝國臣民タル男子ニシテ年齢三十年以上ノモノハ被選舉權ヲ有ス

として婦人を除外してゐるためであるし、

▽婦人公民權は現行市制第九條町制第八條に於て

帝國臣民タル年齢二十五年以上ノ男子ニシテ二年以上市住民タルモノハ市（町村）公民トス

とあり、その公民に市町村會議員の選舉權被選舉權、市町村長、助役、學務委員等の名譽職に選舉される權利が與へられてゐる。

▽結社權は治安警察法第五條に於て

左ニ掲グルモノハ政治的結社ニ加入スルコトヲ得ズ

五、女子

とあるためである。

従つて婦人が参政権を獲得するためにはそれ等の法律から男子、若しくは女子の文字を削除しなければならない。即法律の改正を必要とするのである。

所でそれ等の法律を改正する権能はいふまでもなく、立法機關である帝國議會に與へられてゐる。そこで、婦選運動は、議會に對する運動、政黨に對する運動、政府に對する運動となつてあらはれてゐるのである。

参政権が憲法に於て規定されてゐる國に於ても、運動は、その改正運動として矢張議會・政府、政黨に向つて行はれてゐる。

婦人の政治教育運動は、婦人参政権獲得後の行使に備へるための準備運動で婦選運動からいへば、むしろ副次的のものである。

従つて、國によつては、前者の法律改正運動のみに主力を注いでゐるものも少くないが、我國に於ては、各團體とも兩者の運動を並び行つてゐる。

婦選運動は、その形、その内容からいへば、前に述べた如く法律の改正運動である。然し何が故に、その改正を要求するか、換言すれば婦選運動の目的は何處にあるか、この點について更に述べる必要がある。

婦選運動の第一の目的は、参政権を得る事によつて、男女の人格の平等を認めると同時に婦人の家庭外に於ける活動をも肯定せしめんとするもの、即これによつて婦人の地位の向上をはかり、婦人の人としての權利を確保せんとするものである。

これは行使の結果の如何に拘らず、参政権そのものの獲得によつて目的を達する事が出来る。

第二は、婦人参政権を行使することによつて、婦人自ら、婦人並に子供にとつて不利な法律制度を改廢し、更にこれが利益を増進せしめる爲めに法律制度を制定せんとしてゐる。

第三は、婦人参政権の行使によつて、現在の政界の腐敗を革正し、政治をして國民全部の生活を安定確保せしめると共に、これが幸福の増進をはかる事を目的としてゐる。

第二と第三とは、何れも婦人参政権を手段とするもので、従つてその結果の大部分は、運用の如何にかゝつてゐるといふ事が出

来る。

以下、それ等について今少しく説明を加へることゝしよう。

現在に於ての日本婦人の地位は、十年前に比較すれば、著しく向上した事は認められ得る。然しながら、現在も尙、總ての方面に於て——教育上に於ても職業上に於ても或は法律上に於ても、家庭内に於ても、幾多の不平等が婦人に對して存在してゐる事は否めない事實である。

所でその事實は何より來てゐるかといへば、これは、婦人を男子に隷従するもの、婦人は男子より劣れるもの、婦人の任務は育児、料理、裁縫等の家庭内に限られたるものとせる、所謂封建的思想、制度、道徳、習慣より來てゐる事は明である。

封建的思想制度等は、婦人の立場からいへば、まことにのろはるべきであるが、然しこれを打破する事は容易ではない。女子高等教育運動、乃至は職業に於ける機會均等の運動も、勿論これに對する反抗運動の一つではある。然し何が最も強力なる運動かといへば、それは、婦選運動を措いては他に求める事が出来ないと思はれる。何ぜならば、婦選運動は、國家をして法律乃至憲法上に於て、男子と同等に参政権を認めしめるものであるが故に、それは當然、男女の人格の平等並に婦人の任務を家庭内に局限せず、男子と相携へて國家社會の公の事に迄發言するの能力とその妥當性を確認することを前提としてゐるものであるからである。即婦選運動は、前記の封建的思想等を其の根幹よりくつがへさんとするものである。

若し一度、この根本さへ覆へさるれば、一般の法律、制度、習慣等に於ける不平等は、これにしたがつて、漸次改めらるべきは火を賭るより明である。然して一方、自ら卑屈に陥つてゐる婦人の大衆をして覺醒せしめ、自己の價値とその責任を認めしむる結果にもなるのである。

これ、婦選運動が婦人運動として最も重要な所以で、それだけにまた、この運動が最も困難であり、幾多の犠牲がそのために拂はれてゐる次第である。

婦選運動が、婦人運動として今一つの重要な所以は、参政権を行使することによつて、婦人自ら、現在の不利益なる法律制度

等を改廢し得る事である。

教育上に關する問題或は職業上に關する問題といふも、それは法律制度の改廢によつて解決される部分が非常に多い。然るに、現在迄婦人はその立法機關に對して何等の發言權もなく、男子によつて作られたる法律制度を強制されて來たのである。然してたま／＼婦人側より依頼するも、無理解な男子は、これに對して一顧も與へず、時によつては妨害の態度をとる事實さへある。

従つて私共は、私共にとつて不利なる法律を改廢せんが爲めには、是非とも參政權を獲得し、一票の所有者となる必要を、事實に於て痛感してゐる。若し婦人が一票を所有すれば、政府、政黨乃至議員は、その投票を得んが爲めに、假令心には欲せざるも、婦人の要求を拒否する事が出来なくなるだけでなく、進んでそれを實現するために努力をするであらう。これは婦人參政權を實施してゐる國の例が、明に示してゐる所である。

此の意味に於て、先づ參政權を得る事が、その他の婦人問題を解決するための近道であり、又鍵であるとも稱せられる所以である。

婦選運動は、全然婦人運動と離れて、選舉權擴張運動とみても頗る重要性がある。

婦人に參政權を賦與することは、有權者を數倍乃至はそれ以上に増すことである。普通選舉に於て三百萬人から一躍一千萬人に増加したと稱するが、男子と同じ條件で婦選を與ふるときは、一時に千三百萬人を増加する事になる。然もその性質、境遇を異にし、從來の政治には全く無關係である新所有權者を増すことは、現在の代議政治にとつては、非常な重大問題といはなければならぬ。

婦人參政權が婦人自身の利益を増進する以外に、現在の政治に一新機軸をもたらし、その腐敗を革正すると共に新社會の建設に重大なる役割を演ずるであらうと期待されるのは、この爲めである。(婦人公論大學所載、市川房枝女史・婦人參政權運動、四〇―四七頁)

參考四 選舉ノ日

道雄ガ今朝起キテミルト、商用デ四國ノ方ヘ旅行シテキタ父ガ、夜汽車デ歸ツタトコロデアツタ。一月モカ、ルヤウナオ話ダツタノニ、ドウシテコンナニ早クオ歸リニナツタノドラウト思ツテ聞イテミタ。

「オトウサン、御用ハモウスンダノデスカ。」

「イヤ、マダスマナイ。今日午後四時ノ汽車デ又出カケルノダ。」

「ドウシテオ歸リニナツタノデスカ。」

「今日ハ衆議院議員ノ總選舉ダカラ、投票ノ爲ニ歸ツテ來タノダ。」

「オトウサンハ誰ニ投票ナサルノデス。」

「ソレハ誰ニモ言フベキ事デハナイ。シカシ今度ノ候補者ノ中ニ、實ニリツバナ考ヲ持ツテキテ、アノ人ナラバト思ハレル人ガアルカラ、オトウサンハ最初カラチャント其人ニキメテキタ。今日投票ノ爲ニ歸ツタノモ出發ノ時カラノ豫定ナノダ。」

「ソナエライ方ナラオトウサンガワザ／＼オ歸リニナラナクツテモ大丈夫デセウ。」

「イヤ、其ノ人が當選スルコトハウタガヒナイガ、自分ノタフトイ選舉權ヲ棄テルトイフ事ハ、選舉ハトシテカリソメニモスベキ事デハナイカラ、カウシテワザ／＼歸ツテ來タノダ。」

當選スルシナイハ別ニシテ、メイ／＼自分ノ適當ト信ジテキル人ニ投票スルノガ、ホンタウノ選舉トイフモノダ。世間ニハイロイロノ事情ノ爲ニ、或ハ信用モシテキナイ人ニ投票シタリ、或ハ棄權シテシマツタリスル人モアルガ、ソナ事ヲスルノハ、選舉ノ趣意ニソムイテキル。國民トシテ恥ツベキ事ダ。」

道雄ハ此ノ時、フト學校ノ級長選舉ノ事ヲ思ヒ出シタ。道雄ノ學校デハ、此ノ間級長ガ轉校シタノデ、近々後任ノ選舉ヲスルコトニナツテキルノデアツタ。道雄ハ誰ガ何ト言ツテモ、自分デ一番適當ダト信ジテキル中村君ヲ選舉シヨウト決心シタ。(尋常小學國語讀本卷九第二十五全文)

參考五 選舉

「衆議院議員の選挙はいよ／＼明日です。おとうさんは誰に投票なさるのですか。」

「それは言ふべきことではない。しかしおとうさんは、投票したいと思ふ人をちゃんときめてゐる。一體お前達は、學校の級長選挙の時、どんな人に投票するのか。」

「それは、級中で成績もよく、操行も正しくて、よく級の爲に働いてくれる人に投票します。」

「さうだらう。級長選挙も議員選挙も、其の精神においては少しも違はないのだ。おとうさんが投票しようと思ふ候補者は、人物も政治上の意見もついで、まじめに國の爲に盡してくれる人だ。」

世の中には人に頼まれたからとか、親族だからとか、自分の利益になるからとかいふ私情に目がくらんで、此の大事な精神を忘れる人がある。そんな人は、まだ選挙がどんなに重要であるかを知らないのだ。

選挙権は、國家から與へられた貴い権利でもあり、又此の権利を行ふのは、同時に義務でもあるから、十分に尊重しなければならぬ。わづか一票だからといつて棄権するのは、非常な心得違だ。遠い旅行先からわざわざ／＼投票しに歸つて来たとか、病氣で寝てゐた人が、家族に助けられて投票に行つたとかいふ、誠に美しい實例もある。選挙人が皆かういふ心掛で居れば、選挙はりつぱに行はれるのだ。」

「議員は、それ程までにして選ばなければならないのですか。」

「さうだとも。議員は議會で國事を議するといふ重大な役目をもつてゐるから、議員の良し悪しは、ひいて國家の盛衰にも關係することになる。良い議員を出さぬも、選挙人の心掛一つだ。」(尋常小學讀本卷十一・第七課)

第三節 議會の作用

帝國議會の種類 帝國議會は憲法上毎年一回は必ず召集されねばならぬ(帝國憲法第四十一條)之を通常議會といふ。若し臨時緊急の必要ある場合には通常議會の外に帝國議會を召集することが出来る

る(帝國憲法第四十三條第一項)之を臨時議會と稱する。尙ほ衆議院が解散を命ぜられ新に選挙があつたときは解散の日から五箇月以内に帝國議會を召集せねばならぬ(帝國憲法第四十五條)之を解散後の議會というてゐる。しかし解散後の議會は時に他の議會と合體することがあるのを注意せねばならぬ。即ち解散後五箇月以内に通常議會を召集すべき時期が存する場合には解散後の議會は同時に通常議會となるし、又同期間内に臨時緊急の必要を生ずる時は解散後の議會は同時に臨時議會となるのである。

帝國議會の作用 帝國議會が其の作用を開始し之を終了するには特別の手續を要する。帝國議會の召集開會停會閉會及び衆議院の解散が之れであり、之を命ずるのは總て天皇の大權に屬する(帝國憲法第七條)。

(一)召集 帝國議會の召集といふのは天皇が貴衆兩議院の議員に對して、帝國議會の作用を生ぜしめる爲めに一定の期日に一定の場所に集會することを命じ給ふ御行爲である。此の召集の命令は議員に對して發せられるもので一般國民に對する命令ではないが、個々の議員に對して發せられることはなく、詔書の形式に依つて公布されてゐる(議院法第一條)召集の地は通例東京であるが、しかし法律上は東京に限らず天皇が適宜に之を定め給ふことが出来ることになつてゐる。例へば明治二十七年日清戰役の際大本營所在地たる廣島に召集されたことがあつた。それから召集の時期であるが、通常議會は毎年十一月又は十二月に召集される慣例となつてゐる。蓋し其の以後に召集する時は或る會計年度内の議會に於て翌會計年度の豫算を議定することが出来るかといふ結果になるからである。しかし之も慣例上のことであつて法律上そう定つてゐるので

はないのである。臨時議會は其の性質上其の時期に付いて何等の法上の制限がないこと勿論である。解散後の議會も解散の日から五箇月以内に必ず召集されることは要するが其の以外に於ては其の時期に付いて法上何等の制限がない。

(二)開會 召集があると議員は指定の期日に指定の地に在つて各議院の會堂に集會する。衆議院では議長副議長が未だ定つてゐない時は即ち總選舉後の最初の議會に在つては、先づ其の候補者各々三人を選舉して勅任を待ち、且つ各議院では抽籤に依つて總議員を數部に分割し、每部々長一名を部員中から互選する。かくして各議院の議長副議長及び議員の部屬が定まると各議院は愈々其の作用を開始し得る状態となる。之を國法上兩議院の成立というてゐる。(議院法第二條以下) 兩議院が成立した後天皇は帝國議會に對して一定の日を示し其の日に開會することを命じ給ふ。(議院法第五條) 開會の命令は詔書の形式に依つて公布されるのを例とする。この開會の命令があつて始めて帝國議會は其の作用を開始する法上の能力を與へられるものであるから開會の命令がない間は議員が集會しても帝國議會として其の作用を開始する能力はないわけである。開會の日には兩議院の議員を貴族院に會合せしめて開院式を行はせられる。(議院法第五條) 開院式には天皇親臨あらせられ勅語を賜はる。若し天皇が親臨あらせられない場合には内閣總理大臣が勅語を拜讀するのが例である。しかし開院式は開會を命じ給ふ御行爲の方式ではなくて開會に伴ふ儀式に過ぎないこと注意を要する。

かくして開會せられた帝國議會が其の作用を行ひ得る期間を會期と稱する。其の長さは帝國議會の種類によつて異なる。即ち通常議會の會期は三箇月と定まつてゐて、必要ある場合には特

に勅命を以て之を延長することが出来るが(帝國憲法第四十二條)、之を短縮することは出来ない。臨時議會の會期は各場合に付いて勅命を以て之を定めるのであるが(帝國憲法第四十三條第二項)、勅命を以て之を延長したり又短縮したりすることも出来る。而して解散後の議會の會期に付いては何等の規定がないから天皇の大權に依つて之を定め給ふものと解する。

(三)閉會 帝國議會の會期が終了すると天皇は其の日を示して閉會を命じ給ふ。閉會の命令は公布されぬのを例とする。この閉會の命令があつて始めて帝國議會は其の作用能力を失ふものであるから閉會の命令がない間は假令其の會期が終了しても帝國議會は其の作用能力を失はない。故にかやうな場合には默示に會期の延長を命ぜられたものと解すべきである。閉會の日には兩議院の議員を同一の場所に集合せしめて閉院式を行はせられる。(議院法第三十六條)、しかしながら閉院式は閉會を命ぜられる御行爲の方式ではなくて單に閉會に伴ふ儀式たる點に於て開院式と其の性質を同じくする。

(四)停會 停會といふのは帝國議會が會期中一時其の作用能力を失ふことであつて、天皇が之を命じ給ふのである。停會の命令は詔書に依つて公布されるのを例とする。停會を命ぜられる理由に付いては何等規定はないが、政府と議會との意見が一致しない時に兩者の疏通を計り又は議會の反省を促すために行はれるのが通例である。又停會の命令には一定の期間を示すことを要し且つ其の期間は十五日以内と規定されてゐる。(議院法第三十三條第一項)。しかし同一會期中に停會を命じ得る回数に付いては法上何等の制限がないから、二回以上之を行つても差支へない。唯此の場合に於ても其の期間の總計は十五日以上に互ることを得ないのである。尙ほ停會の期間が満了す

ると帝國議會は當然に其の作用能力を回復するが、停會中の期間は會期に算入せられること注意を要する。

同じく停會と稱せられるが而かも右に述べた停會と異なるものがある。それは衆議院が解散を命ぜられた場合の貴族院の停會である(帝國憲法第四十四條第二項)。此の場合の停會は貴族院の作用能力を失はしめるものであつて寧ろ閉會たる性質を有するものである。之を停會と稱したのは恐らく普通の閉會の如く會期が終了した後に命ぜられるものでなくて會期中に命ぜられるものだからであらう。

尙ほ外觀上停會と紛はしいものに休會がある。しかし休會といふのは各議院が自ら其の決議によつて會期中其の作用を休止するものを謂ふのであつて、各議院が自らの意思によつて獨立に之を行ひ、其の期間及び程度も各議院の任意に定めるところである點に於て停會と大なる相違があることを知らねばならぬ。

(五) 解散 衆議院は解散を命ぜられることがある。解散を命ぜられると衆議院議員は全部其の任期満了前なるに拘らず其の議員たる身分を失ひ、従つて衆議院は一時其の存在を失ふのである。衆議院が解散を命ぜられると貴族院は當然停會となること上述の如くである。衆議院が解散を命ぜられる理由に付いては何等規定はないが衆議院が政府と意見を異にする場合に於て政府が衆議院は決して國民の總意を反映してはゐないと信じ、輿論の判斷に訴へようとして之を天皇に奏請するのが通常の事態である。解散の命令は詔書の形式に依つて公布するのが例であるが、しかし此の命令の効果は公布に因つて發生するものではなくて、議院に傳達されることに因つ

て發生するものである。

解散は同一の事項に付いて之を繰り返すことが出来ない。蓋し或る事項に付いて一度解散を命じ選舉を行つた時は、其の事項に付いては國民の總意を知るといふ解散の目的は達せられたものだからである。

衆議院が解散を命ぜられた時は勅令を以て新に議員を選舉せしめ且つ解散の日から五箇月以内に帝國議會を召集することを要する(帝國憲法第四十五條)。而して其の選舉は解散の日から三十日以内に之を行ふことになつてゐる(衆議院議員選舉法第十八條第三項)。

(六) 議事に関する手續 帝國議會の議事に関する手續には一般の議事事項に共通のものとして法律案・豫算案に特別のものがある。後者は「参考」に譲り、茲では前者のみを説明する。

イ 兩議員の役員 貴族院及び衆議院には議長及び副議長各々一人を置く(議院法第七條)。貴族院に在つては議長副議長は共に七箇年の任期を以て議員中から勅任せられ(貴族院令第十條第一項)。衆議院に在つては其の院に於て議長副議長に付き各々三人の候補者を選挙し其の中から各々一人を勅任せられる。其の任期は議員の任期に依る。(議院法第三條第一項、第八條)。議長の職務は其の議院の秩序を保持すること、議事を整理すること及び院外に對し議院を代表することであり(議院法第十條)。副議長は議長が故障ある時其の職務を代理するものである(議院法第十三條)。

又各議院には議案其の他特定の事件を審査せしめるために議員を以て任ずる委員が置かれる。委員には全院委員・常任委員及び特別委員の三種がある。全院委員は各議員の全員を以て委員とするものであり、常任委員は各議院に於て事務の必要に依つて之を數科に分割し各々其等の種類

の事件を審査せしめる爲めに一定数の議員を以て委員とするものであり、而して特別委員は各議院に於て特定の一事件の審査を付託する爲めに一定数の議員を以て委員とするものである。(議院法第二)。常任委員としては現行制度に依れば貴族院には資格審査委員、豫算委員、懲罰委員、請願委員、決算委員の五種、衆議院には豫算委員、懲罰委員、請願委員の四種がある。

尚ほ各議院には其の附随行政事務を處理する爲めに事務局が設けられ、之に書記官長、書記官、速記士、守衛長、守衛其の他の職員を置く。(議院法第十六條、貴族院事務局官制、衆議院事務局官制)。

□ 定足數と議決の方法 各議院に於て議事を開き議決を爲すには總議員の三分の一以上の出席がなければならず、帝國憲法改正の場合には特に其の三分の二以上の出席がなければならぬ。(帝國憲法第四十六條、第七十三條)。而して議事は出席議員の過半數を以て決し、可否同數の場合は議長の決する所に依るを原則とするが。(帝國憲法第四十七條)。例外として帝國憲法改正の議案は出席議員の三分の二以上の多數を得なければ議決することが出来ないとされてをり。(帝國憲法第七十三條第三項)。又法律案の議決に必要な三讀會の順序を省略するとき。(議院法第二十七條)及び議員に對する懲罰處分としての除名の決議をする場合にも出席議員の三分の二以上の多數を得なければならぬことになつてゐる。(議院法第九十六條)。

ハ 會議 各議院の議長は議事日程を定めて之に依つて會議を開く。議事の日程には政府から提出された議案を先にし。(議院法第二十六條)他の議院から提出された議案を其の次にするのを通常とする。而して政府提出の議案は之を議決するに先つて委員の審査を経ることを要すとされてゐる。(議院法第二十八條本文)。兩議院の會議は原則として之を公開すべきものとされてをり、普ねく公衆の傍聴を許してをる。唯政府の要求があつた時又は其の議院でそれを議決した場合には傍聴を禁止して秘

密會とされるのみである。(帝國憲法第四十八條)。

會議に於ては、各議員は當該議案に對し一定の手續を経て反對又は贊成の發言をなし、或は質問をなすことが出來、國務大臣及び政府委員も亦各議院に出席して發言することが出来る。(帝國憲法第五十四條)。政府委員といふのは國務大臣の命を受け議院に出席して政府の意見を陳述する權利を有する者であつて、毎會期官吏中から任命されるものである。

或る議案に付いて發言者がなくなつた時は議長は討論の終局を宣告して其の表決を取るのである。

ニ 兩議院の關係 貴族院及び衆議院は各々獨立して作用を爲し、兩者の作用が合致した時に始めて帝國議會の作用があつたものとなること嘗て述べた通りである。従つて甲議院乙議院共に或る議案を可決したときに始めて其の議案は成立し、甲議院が或る議案を可決しても乙議院が之を否決した場合には其の議案は廢案となるのである。又乙議院が甲議院から移した議案を修正して議決した時は更に之を甲議院に回付する、而して甲議院が此の乙議院の修正に同意した時は其の議案が成立するが、若し甲議院が之に同意しなければ兩院協議會を開くことを求めるべく乙議院は之を拒むことが出来ない。(議院法第五十四條、第五十五條)。兩院協議會は兩議院から各十人以下同數の委員を選挙して會同せしめ、該議案に付いて協議案を作らしめるために設けられたものである。此の協議案が出來た時は甲議院が先づ之を議し、次いで乙議院に之を移すことになつてゐる。協議案に對しては更に修正の動機を爲すことは許されないのである。(議院法第五十五條以下)。

ホ 議事不繼續の原則 帝國議會が閉會になると、それまでに議決されなかつた議事は消滅し

て了つて次の會期に繼續することはない(議院法第三十五條)。之を議事不繼續の原則と謂うてゐる。但し繼續委員を置く場合は例外として其の審査に付した議案は次の會期に繼續する。因みに各議院は政府の要求があつた時又は政府の同意を得た時は議會閉會の間委員を設けて議案の審査を繼續せしめることが出来るのである(議院法第二十五條)。

へ 政府に對する質問 兩議院の議員は三十人以上の賛成者がある時は政府に對し其の行爲方針に付いて質問することが出来る。此の質問は前述の議案に關する質問と異り、之を爲さんとする議員は其の簡明なる主意書を作つて之を議長に提出せねばならぬ。而して此の質問主意書を受けた時は議長之を政府に轉送すべく、國務大臣は直ちに又は期日を定めて之に付き答辯を爲すことを要する。若し國務大臣が答辯を爲さない時は明かに其の理由を示さねばならぬ。(議院法第四十八條以下)

注意一 議會の召集、兵の召集等天皇大權の發動による場合にのみ『召集』と云ひ、府縣會の召集、市町村會の召集、親族會の召集等の場合には、決して召集とは書かず必ず『招集』と書かねばならぬことになつてゐる。些細なことであるけれども生徒に注意しておく必要があらう。

注意二 『凡そ議會の開會、閉會、會期の延長、停會は兩院同時に行ふ。議員は召集された期日に參集し、衆議院では、議長・副議長の選舉を行ひ、各院とも總議員を數部に分けて部長を互選する。かうして議會が成立すれば天皇は勅命を以て日を定め、兩院議員を貴族院に集めて親しく開院式を擧げ給ふ。』(大瀨・四七―四八頁)と云ふ説明は議院法第二條乃至第五條を引用したものであつて、正確ではあるけれども、此の場合に當嵌まるのは、總選舉後始めての議會の話であつて、其の後は別に議長も副議長も

選舉する必要はないのであるから、その點に於いて此の説明態度は生徒に誤解を生ぜしむる處れがある。そうかといつて、突如として『議會が成立すれば、天皇は開院式を行はせ給ひ、開會を命ぜられる。議會はこゝにその活動を始める』ことが出来る。(G・五八―五九頁)と説くのも不親切である。そこで余は、『召集に應じて議員が各院に集會し、一定の手續を経て議會が成立すると、天皇は、議會の開會を命ぜられ、會期が盡きると、閉會を命ぜられる。』(廣瀨・四一頁)と説いておいた。右の文中「一定の手續を経て」といふ一句に複雑な意味を持たせてゐるのである。即ち或る場合には議長の選舉を必要とすることもあらうし、又或る場合にはそれを必要とせぬこともあらう。兎に角一定の手續を経ることは之を必要とする旨を意味せしめてゐるのである。教授者の注意を要求する。

注意三 法律案の會議については、参考一を参照せられんことを望むが、その平易なる説明を尋常小學國語讀本卷十二・第十八課法律の文中に見る。即ち『法律を制定するには、政府又は貴衆兩院の何れかが其の案を作成して議會に提出する。政府から提出された案は先づ議會の一院で討議される。討議の形式は、普通第一讀會・第二讀會・第三讀會の三度の議會を経ることになつてゐる。即ち第一讀會で其の案を大體に調査し、第二讀會で逐條に審議し、第三讀會で法律案全體の可否を議決する。かうしてその院で可決すれば、其の案を他院に移す。此處でも同様の形式で討議し、兩院の意見が一致すれば、最後に議決した議院の議長から國務大臣を経て奏上する。又貴衆兩院の何れかから提出された案は、他の一院のみで討議し、可決すれば同じ手續によつて奏上する。そこで天皇が之を裁可せられ、公布せしめられると、始めて法律が出来上るのである。』といふのである。生徒は之だけのことは知つてゐるものとして授業をすゝめることが出来よう。

注意四 兩院協議會については本文中に述ぶる所があつたが、農山漁村・中小商工業の匡救に關する非常時議會と呼ばれた第六十三回帝國議會に於いて、兩院協議會にかけられた法律案は二つあつた。即ち、米穀法中改正法律案(所謂米價米價を問題としたもの)と農村負債整理組合法案とが之である。而して前者は遂に法律となつたが、後者は兩院協議會の成案を衆議院は可決したが貴族院の否決に逢うて結局法律とはならなかつた。

參考一 法律案の會議

法律案の會議に付ての特色は讀會であります。我が國では法律案に付て三讀會の制度を採つて居ります。即ち會議を三階段に分つ制度であります。詳しく申しますれば、一つの法律案を議しまするに三度の會議を経るのであります。勿論第一の會議で其の案が否決となれば、第二第三の會議を経ませぬが、一つの法律案が可決せらるゝ爲めには、三つの階段の會議で可とせられねばならぬのであります。而して第一の會議を法律案の第一讀會と言ひ、第二の會議を第二讀會と言ひ、第三の會議を第三讀會と言ふのであります。何故に讀會などと言ふ名を付けたかと申しますると、昔印刷の業が未だ發達しませぬときに、議案を會議で朗讀したのであります。夫れで第一の朗讀會、第二の朗讀會と言ふ様なことから、遂に讀會の名が生れたのであります。又斯様に三つの階段を経るのは議事を鄭重にする爲めであります。申すまでもなく法律は永久的のものであります。且つ國民の權利義務に重大なる關係を有するものでありますから、一時の感情に驅られて一氣に議決することのない様にと言ふ爲め、其の會議を三階段に分ち、各階段の會議に相當の日時を置くことに致したのであります。御話しなければならぬことは三つの階段たる第一讀會、第二讀會及び第三讀會で、同じことを三度議するのではないことでもあります。即ち第一讀會では法律案の大體論、言ひ換へれば此の法律案は大體に於て善いか、悪いかを論ずるのであります。初めから問題にならぬ様な惡法であつて、議員過半数の賛成を得ることが出来なければ、其の法律案は葬り去らるゝのであります。之に反し或る法律案は精神は非常に結構であるが、此の案では不十分であるから少しく案に手を入れるれば物になると言ふ様なときは、第一讀會は兎に角過半数になつて第二讀會を開くのであります。第二讀會は逐條審議で、一條宛吟味する會議であります。案に手を入れて改むる、即ち修正するのは此の會議でやるのであります。現今は委員會で詳しく論議致しますから本會議で一條宛吟味する様なことはやりませぬ。併し本會議で修正する必要があるれば、此の會議で修正するのであります。夫れで第二讀會は三段の會議中最も重いものとされて居ります。第二讀會で可となるか又は修正議決せられますれば、更に第三讀會を開くのでありますが、第三讀會は第二讀會で決めた案を基礎と致しまして可否の決を採るのであります。初め第一讀會の時に、兎に角相當の案であるから棄てるのは惜しいと言ふ考で、第一讀會では葬り去ることに反對して、第

二讀會を開いた。第二讀會で何とかして見たいと思つたが、ドウも能く行かぬ。結局此の案は廢棄する外仕方がないと考ふる議員もありませう。斯様な考が第三讀會に於ける議案の運命を決することになるのであります。左に判り易く各讀會に於ける法律案取扱の順序を掲げます。

第一讀會に於ける會議

法律案提出者の趣旨辯明

質疑應答

委員付託

政府案は委員に付託せられるので、法律案の第一讀會は最初之で終ります。議員案に付ても大體は此の式で行きますが、議員案で委員付託にならないもの、及び政府案中政府の要求に依つて委員の審査を経ないものは、質疑應答の次に討論に入り其の案の表決を採るのであります。法律案第一讀會の表決は本案の第二讀會を開くや否やを諮ふのでありまして、本案を可とする者否とする者等とは言はないのであります。第一讀會で委員付託となつた議案の審査が終れば、委員長から議長に宛て審査の結果を報告します。議長は其の報告を受けて第一讀會の續會を開きます。其の會議の順序は次の如くであります。

第一讀會の續會に於ける會議

委員長報告

質疑應答

討論（大體論）

表決

此の際の表決は前に述べた様に、本案の第二讀會を開くに御異議はありませんかと言ふのであります。起立表決の時は、本案の第二讀會を開くに賛成の諸君の起立、と申します。決して本案に賛成の諸君の起立、又は本案を可とする諸君の起立、と申しませ

ぬ。

第二讀會に於ける會議

修正案趣旨辯明

質疑應答

討論

表決

此際の表決は修正案があれば先づ修正案を採決し、其の修正案が否決になれば原案の採決を致します。勿論修正案がありませんときは、直に原案に付て可否を諮ふのであります。

第三讀會に於ける會議

討論（全體論）

表決

此の表決は第二讀會の議決に對し賛否を諮ふのであります。第二讀會の議決に對し賛成者多數なれば議長は第二讀會議決の通り可決確定致しましたと言ふ風に宣告致します。

次に御話しなければならぬことは讀會省略のことです。法律案は三讀會を経て其の院の確定議となるのでありますが、議案の議決急を要するときは讀會を省略することが出来ます。讀會省略の方法は讀會の順序を悉く省略して、第一讀會で確定議とするものと、第三讀會を省略して、第一讀會及び第二讀會を開き、第二讀會で確定議となるものとの二つがあります。而して讀會の省略は、

1 政府の要求があつて、議院に於て出席議員三分の二以上の多數を以て可決したるとき

2 議員十名以上の要求があつて、議院に於て出席議員三分の二以上の多數を以て可決したるとき

に行はるゝのであります。現今では重要法案の外正式に三讀會の順序を踏むことは少いのであります。又三讀會の順序を踏んでも第一讀會の續、第二讀會、第三讀會とは概ね同日に行はれ、各讀會の間に決定の日數を置くことは殆んどありません。（田口弼一氏・帝國議會の話・二八一—二八七頁）

參考二 豫算案の會議

豫算案を審査する爲めに、常任委員が出来て居りまして、政府から豫算案が提出せられますと、直ぐ委員會で其の審査に著手致しますのであります。法律案は前に御話致しました様に、一度本會議に委員に付託致しますが、豫算案は本會議にかゝることなく、豫ねて選舉してある委員が直に審査致すのであります。夫れ故豫算案の會議は本會議では委員長報告から始まるのであります。又豫算には讀會の制度がありませんから其の點から見れば法律案よりは簡單であります。今本會議に於ける豫算案會議の順序を示せば次の如くであります。

委員長報告

少數意見報告

修正案の説明

質疑應答

討論

表決

此の順序は大體法律案の場合と同じであります。豫算案は否決することが出来ませぬ。之れ國家一日も費用なくして立ち行くことが出来ないからであります。（追加豫算案は否決することが出来ませぬ）。従つて修正が行はれます。其の修正は各點各派から提出されまして多數に上ることがあります。此處で修正案が多數提出せられたときに、どう言ふ順序で採決するか、其の採決の順序に付きまして御話致しますれば大體左の如くであります。

各修正案中共通の點なきとき

議員提出の修正案（少数意見が修正のときは此の内に含む）（議員提出の修正案が多数あるときは議長に於て原案に最も遠しと認めたるものより順次採決す）

委員會の修正案

各修正案中共通の點あるとき

共通の部分

共通ならざる部分

議員の修正案を先づ採決すべきことは規則の定むる所であります。夫れ故議員の修正案丈であれば、共通の部分と共通ならざる部分とは何れを先に致してもよいのであります。委員會議の修正がありますれば先づ修正中の共通の部分採決し、次に共通ならざる部分の議員の修正を採決し、最後に共通ならざる部分の委員會の修正を採決するのであります。併し以上の御話は原則的事でありまして、時によつて變化し種々の面倒な問題を生じます。之を單純化して簡單明瞭に、議員をして採決に付き何等遲疑することなからしむるのは議長の重要な職務であります。夫れで採決の複雑致しました會議の前夜は書記官長、議事課長、議事課主任などは其の採決の方法を熟議し、夜の更くるを知らぬこともありすが、此の苦心の甲斐があつて翌日の本會議で議長が音吐朗々明裁に且つ整然として採決致しますると實に名議長たと聞く者をして讚辭を吝まざらしむるものであります。之に反して採決の方法繁雜にして容易に理解し難き場合は議員は起たむとして起つ能はず、又坐せんとして坐する能はず、遂に議場を混然たらしめ、延いては拾收すべからざる情態に至らしむることがあります。採決に於ける議長の責は頗る大なりと言はなければなりません。豫算案は委員の審査に付して後本會議に付することは以上御話した如くであります。政府から緊急事件と致しまして委員會の審査省略の要求がありますれば直に本會議にかけます。之は追加豫算の時に往々見ることあります。此の時は政府は其の豫算要求の理由、即ち趣旨辯明を爲しまして質疑應答に入り、討論の上で採決するのであります。若し修正があれば討論の前に提議し、概ね

原案の討論と併せて其の修正案の討論を爲し、採決の時は先づ修正案を採決し、其の修正案が倒るれば原案を採決致します。軍事費、大禮費、大葬費などの豫算は此の方法でやつたことが少くありません。（田口弼一氏・帝國議會の話、二八七—二九〇頁）

参考三 議會の傍聴

議會の議事を公開致しまするの結果は議事速記録の印刷配付と、議會傍聴の許可と言ふことになるのであります。此處では議會の傍聴のことを御話致します。扱て傍聴は如何なる手續によつて爲すことが出来るかと申しまするに、傍聴を求めます人によつて異ります。外國交際官は外務省の照會によりまして傍聴券を該省に送り、官吏は所屬官廳の照會によりまして傍聴券を其の官廳に送り、新聞社及び通信社には一會期に通ずる傍聴章を交付致して居ります。而して一般公衆には議員の紹介によつて傍聴を許しますが、各議院に於きまして豫め公衆傍聴券の員數を定め、之を各議員に配付致します。衆議院では各議員に二枚宛、貴族院では一枚宛配付致します。併し會議開始後空席がありますれば、更に傍聴券を發行して入場を許すことが出来ます。其の傍聴券は最初議員に配付した以外に發行するのがあります。此の後に發行するものを臨時券と申して居ります。衆議院の傍聴者は日々多數に上り、門前には常に市を爲し、入場せしむる者希望者の半に満たざる有様でありましたので、第五十九回議會から傍聴席を擴め且つ傍聴券（本券）と臨時傍聴券（臨時券）とを色分けにし、前者をクリーム色後者を淡紅色と致しました。加之午前七時より傍聴人第一受付で入場順番を附し、午前十一時（午前十時より開會するときは午前八時）より傍聴人第二受付で傍聴券を點檢して入場せしむるのであります。此の傍聴券を所持する者は、午後零時三十分（午前十時より會議の時は午前十時）まで第二受付に來ないときは入場を拒絶し臨時券所持者を入場致させます。衆議院で斯様な方法を改めました譯は、入場希望者が朝未だ暗い中から、冬の寒きも厭はず門前に列を爲し、入場時間迄五時間六時間と云ふ長い間立ち續け、食事もしない有様であつて實に氣の毒でありますから、何とかして傍聴者の便宜を計りたいと云ふ考からであります。今度改めた方法によりますれば、順番號を附けて貰つた者は、入場時間迄傍聴人休憩所で休むなり、食事を致すなり、自由であります。併し一方では、斯様に順番號を附した者の權利を尊重致しますが、同時に順番號を附した者は何時來てもよいとなれば、入場時刻に參らぬ者も出來て、他の多數の入場希望者に對し空席

がありながら入場させられぬことになりすから、本券所持者の入場期間を限りまして、其の時刻迄に参らなければ權利を放棄したものととして、臨時券所持者を入場順番號に依つて入場させるのであります。臨時券所持者は大凡何名位入場が出来るかと申しまするに、公衆傍聽席は約一千名を容るゝことが出来ますから、本券所持の傍聽人が全部参りましても悉く入場させることが出来る様になつて居ります。事務局の統計によりますれば、本券所持者で棄權するもの、入場しても直に歸るもの等がありますので、午後一時に臨時券所持者百名餘、二三時頃に約二百名四時五時になれば又二三百人は入場させることが出来ます。左に衆議院の公衆傍聽券及び傍聽人心得を掲げます。

636	紹介議員
636	傍聽人(宿所氏名)
昭和年月日	
衆議院	

傍聽人心得

- 一、傍聽人ハ到着順ニヨリ第一傍聽人受付ニ於テ本券ニ入場番號ノ記入ヲ受クヘシ
- 一、傍聽人ハ午前十一時(午前十時ヨリ會議ノ場合ハ午前八時)ヨリ入場番號ノ順序ニ從ヒ第二傍聽人受付ニテ本券ノ點檢ヲ受

ケ入場スヘシ

- 一、午後零時三十分(午前十時ヨリ會議ノ場合ハ午前十時)マテニ第二傍聽人受付ニ於テ本券ノ點檢ヲ受ケサルモノハ入場ヲ謝絶ス
- 一、傍聽人ハ守衛又ハ警察官吏ニ身體ノ搜查ヲ受クルコトアルヘシ
- 一、傍聽人傍聽席ニ在ルトキハ左ノ事項ヲ遵守スヘシ
 - 一 羽織若クハ袴又ハ洋服ヲ著スヘシ
 - 二 帽子又ハ外套ヲ著スヘカラス
 - 三 靴、包物、其他物品ヲ携帯スヘカラス
 - 四 飲食又ハ喫煙スヘカラス
 - 五 議場ノ言論ニ對シ可否ヲ表シ又ハ拍手スヘカラス
 - 六 靜肅ヲ旨トシ喧擾ニ涉ルヘカラス
- 一、武器兇器ヲ携帯シタル者、酩酊シタル者、十二歳未満ノ者其他取締上必要アリト認ムルトキハ傍聽席ニ入ルコトヲ許サス
- 一、守衛ノ請求アルトキハ何時タリトモ傍聽券ヲ提ホスヘシ紛失シタルトキハ退場セシム(田口弼一氏・帝國議會の話、三六九―三七二頁)

第四節 政黨

立憲政治と政黨 既に説いた如く立憲政治は先づ第一に民衆政治であり現代に於て之を實行する方法として採用されてゐるのは議會制度である。即ち民意を代表する議員を選出し之をして立法及び豫算の決定に參與せしめ且つ政府の行ふところを良く監督せしめることによつて民

意に依る政治を行つてゐるのである。然るに今日のやうな大社會に於ては民衆は一般に如何なる人が如何なる政見を有するかを充分に知ることは困難であるから、同一の政見を有する人々が協同して民衆に對するといふことが必要になつて来る。今若しもかやうな方法がとられなかつたとするならば選舉に参加する各個人は雑多な動機によつて立つた連絡のない多數の候補者に對して各自思ひ／＼に投票することになり、従つて其の投票は必ずしも一定の方針に對する人民多數の意思を表示するものとは言へないことになるから、民意に依つて政治を行ふといふ立憲政治本來の目的を達することが出来なくなる。加之議會政治は多數決政治であつて各議員は自己の政見を實現せんが爲めには多數議員の賛成を得なければならぬ。従つて各議員は其の政治理想を實現する爲めにも其の同志を必要とするのである。然るに之等の議員は結局民衆の選舉に依つて其の地位を得るのであるから、同一の政治理想の實現を目的とする議員候補者達は多數當選を得やうに互に協力することが必要となるのである。以上のやうな理由から今日の立憲政治を完全に行はんが爲めには必ず政黨を必要とするのであり、一定の組織を有する政黨を中心として初めて人民の統一的な意思が議會に反映せられることになるのである。

かかる立憲政治と政黨との間に存する密接な關係は我が憲政史上に於ても明らかに之を見ることが出来る。明治七年に副島種臣板垣退助、江藤新平、後藤象次郎等が民選議院開設の議を建白すると共に愛國公黨といふ一政黨を創立したが、これは我が國に於ける政黨の濫觴である。次いで明治十四年國會開設の大詔降下するに及んで、板垣退助は中島信行、後藤象次郎等の同志を糾合して自由黨を組織し、翌十五年大隈重信を黨首として河野敏謙、前島密、小野梓等の組織する立憲改

進黨が起り、以て二十三年から實施せられる筈の立憲政治に備へるところがあつた。その後離合集散の甚だしきものがあつたけれども、自由黨は政友會となり、立憲改進黨は民政黨となつて現在に於ける我が二大政黨へ續いてゐるのである。

政黨の意義 政黨といふことは改めて定義をなす必要のない程我々の始終口にし耳にしてゐるところであるが、敢へて其の意義を求めらば、政黨とは經濟上、思想上の立場の相違に基づき政治上の意見を同じうする者が相集つて作る團體であつて、其の主義、政綱を議會を通して國家に施さうとすることを目的としてゐるものであると言ひ得よう。憲法にも議院法にも政黨に關する規定はないけれども、政黨は次に述べるやうな作用を有するが爲めに議會制度のあらん限りは其の存在の理由を有するのであらう。即ち政黨は先づ第一に其の主義とし理想とするところに従つて國家を導かんが爲めに常に必要な問題を選んで之を自己の政綱政策とし、民衆に之を提示する作用を行ふものである。而かも此の政綱政策は多數の民衆の承認を得なければならぬ關係上所謂小異を捨て、大同に就いたものたることを常道とする。このことは今日のやうな複雑な社會に於て調和的な民衆的政治を行ふ上に極めて重要なことである。加之各政黨はかやうに其の政綱政策を民衆に提示し、之を民衆に徹底させると共に、更に其の立場に於て候補者を立てるのであるから、議員の選舉は結果に於て之等の問題に關する民意の如何を問ふ方法となるわけである。かくして立憲政治の要求する民意に依る政治は政黨の存在によつて容易に其の目的を達することが出来るのである。若しも政黨が存在しなかつたならば民衆の間の意見の統一がかくの如く完全に行き、議會制度に依つて特定の問題に關する民意を問ふことが出来るか否かは頗る疑

問となるのであらう。更に又政黨は民衆に對して教化的な作用を行ふことも留意されねばならぬ。即ち政黨は民衆の後援に依つて其の政治理想を實現せんが爲めに、絶えず新聞雜誌に據り又演說會講演會及び示威運動等を催し行つて民衆の政治的知識の啓發を圖り、政治的利益の自覺を促してゐること我々の日常見聞するところである。民衆の間に政治上の問題に關する關心乃至知識が行きわたつてゐることが眞の民衆政治を實現する上に於て必要缺く可からざる所以は茲に改めて説くまでもない。此の點から考へて政黨の此の教化作用は極めて高く評價されねばならぬと思ふ。次に政黨は議會に於て多數を維持せんが爲めに種々の作用を營むものである。蓋し議會政治は多數政治であるから政黨が其の主義政綱に従つて政治を行はんが爲めには常に議會に於て多數を維持することが必要だからである。此の目的のために政黨は成るべく自派の議員多數出席させ之を領袖の指揮の下に訓練を以て行動せしめるべく院内總務及び院内幹事の機關を設けてゐるのである。而して之等の機關は更に議會に於ける討議を自黨に有利に導くための一切の掛引や議事の進行上必要な他黨との交渉をも行ふものであるから、通常議會の作用又は議院の作用として考へられておることは實際上は殆んど此の政黨の機關に依つて行はれてゐるのである。政黨の議會に於ける作用の重要性は實に此の點にあると言へるであらう。終りに政黨の作用として擧げなければならぬのは其の政府との關係に於て營む作用である。此の作用は政府黨にあつては政府を支持する作用となり、反對黨にあつては政府の行ふところを監視して之を批判するの作用となること改めて説くまでもない。而かも議會に於て多數を占める政黨の首領領袖が内閣を組織する政黨内閣制が所謂「憲政の常道」であるから、通常の場合には政府は即ち政

黨の幹部の組織するところであり、謂はば政黨自身が其の主義政綱を行つてゐるものと言へる。故に通常の場合には政府黨は其の政府の行爲に就いて連帶責任を有するものと言はねばならぬのであつて、若し立派な人物を選んで政府を組織せしめ眞に國民の利益のために政治をしなかつたならば、來るべき選挙に於いて其の責任を問はれることになるのである。此の意味に於て政黨の存在は立憲政治を要求する責任政治の原則を國民のために保障するに缺くべからざるものである。

政黨の缺陷 立憲政治を行ふために政黨の存在が如何に重大なる意義を有してゐるかは既に述べた如くであるが、しかし他の一面から見ると政黨組織には種々の弊害を伴ふことも疑ふべからざる事實であり、殊に最近は政黨の廓清を要望する聲が嚮に滿ちてをる情況である。即ち先づ政黨は本來國民の利益を増進するを目的とするものであるのに、實際は黨利が主となつて國民全般の利益は之を犠牲とする場合が尠からず、又其の黨勢の擴張は元來民衆に對する主義政綱の徹底に據らねばならぬのに、實際に於ては特殊の人々又は特殊の地方に對する偏頗なる利益の提供に據つて行はれる場合が多いのである。又政黨は議會に於て多數を占めるためには黨員をして多數出席せしめ且つ之をして常に一致の行動をとらしめる必要があるのであるが、此の必要に應じて黨員に對して選挙費その他金銭及び利益の提供を爲すことが稀でない。其の結果黨員の行動の自由を著しく失はしめるのみならず、黨の幹部が金權と結託するの事態を生じて所謂金權政治が横行するに至ること、我々の經驗しつゝあるところである。又政黨の存在は黨争のあることを前提とするものであるが、兎角其の黨争は主義の争ひから單に力の争ひに墮することが多く、權

謀術策を弄するの果は自黨あるを知つて社會國家あるを忘れるやうな態度に出で易いものである。

政黨に對する國家の態度 現在各國の政黨に以上に述べたやうな缺陷があることは殆んど何人も疑はないところである。茲に於て政黨の腐敗墮落を痛撃して其の存在を否定し政黨に代る何等かのものを待望する聲の喧しいのは當然といへば當然であらう。しかしながら實際上政黨に代るべきものと言つて今のところ實現の可能性あるものは何も見出すことが出来ない。故にかゝる政黨の情勢に對しては其の存在を承認し其の長所を認めて益々之を助長すると共に其の弊害を出来るだけ少くする方法をとるのが現在最も妥當な態度と言はねばならぬ。而して之が爲めには何よりも先づ議員を選挙する國民自身の自覺が必要である。なんとなれば政黨の弊害が甚しいのは結局輿論が公正なる批判力を缺き選挙が公正に行はれないことに起因するからである。若しも選挙民が眞に其の政治的利害に目醒め公正なる判断に従つて行動するならば以上述べたやうな弊害の如きは殆んど發生する餘地はないのである。立憲政治の立派に行はれるか否かは畢竟國民自身に懸つてゐる問題である。先づ其の本を清めずして其の末の正しからんことを望むことは許されない。あれを考へこれを思ふ時實に國民が公民精神を發揮すべき秋は今日より急なるはない。

注意一 政黨とは何ぞやといふ定義から説き始めるよりも、『立憲政治と政黨との間に存する密接な關係は、我が憲政史上に於いても、明らかに之を見ることが出来る。明治七年、副島種臣等が民選議院設立の議を建白するとともに、愛國公黨といふ結社を作

つたが、これは、我が國に於ける政黨の濫觴である。次いで、明治十四年、板垣退助は、同志を糾合して自由黨を組織し、翌十五年、大隈重信を黨主とする改進黨が起り、以つて、二十三年から實施せられる筈の立憲政治に備へるところがあつた。その後、離合集散の甚だしきものがあつたけれども、自由黨は政友會となり、改進黨は民政黨となつて現在に於ける我が二大政黨へ續いてゐる。』(廣瀨・四二―四三頁)と説いてかかることが、より教育的であると考へてゐる。そして、右の引用に續いて余は『政黨は、經濟上・思想上の立場の相違に基づき、政治上の意見を同じうする者が、相集まつて作る團體であつて、その主義・政綱を、議會を通して、國家に施さうとすることを目的としてゐる。憲法にも、議院法にも、政黨に關する規定はないけれども、議會において多數を制するもののみ、よく、議會を支配し得るのみならず、延いて、政府をも撃射し得るものであるから、議會制度のあらん限り、政黨も、また、その存在の理由を有するであらう。これ、立憲國にして、政黨のない國の存しない所以である。』(廣瀨・四三―四四頁)と、政黨の概念を明らかにしておいた。

注意二 蠟山政道氏はジョン・マツカンの「公民倫理」(Ethics of Citizenship, 1921)の所説を中心として、政治道徳上政黨の價値を積極的に肯定して、次のやうにいうてをられる。即ち、

『第一は、政黨は政治行動の實際性を確保する點である。政黨に依らずしては、どんなに高い節操を保持する人であつても、その實際性を缺如することになるのである。だから、政黨を脱黨したり、分裂したりしては「如何にそれが良心から出るにせよ、又俯仰天地に恥づる所が無いものであつても、政治上無力となる危険に遭遇することを覺悟しなければならぬ。」このことは、我が無産政黨の現狀に對して痛切にあてはまることである。その分裂や對立の理窟は如何やうにもつくであらうし、各黨の指導者達の言分には如何にも尤もな點があることは認められはするが、その無力なることの大原因も亦そこに存することを如何とも爲し難いのである。』

第二は政黨に忠誠であることが周圍の事情に對する順應性を保障することである。政黨は生きるものである。従つて、どんなに頑固な人であつても政黨と共に終始する限り、時代と共に歩まねばならぬのである。従つて個人としては困難な、殊に公式的な信

條に固着する人 (the man of formulas と マツカンは言つてをる) にとつては不可能な事情、即ち政治的事情の必然的變化に對して政治的綱領を順應させる事業も、之を集團的睿智と集團的責任とに委ねて行けば自然の推移が容易であるのである。かやうな效果を持つ政黨の實際をば、殊に政黨史實の研究漸く旺ならんとしてある今日の日本、新興政黨の側に於ける新しい經驗が旺に生み出されてある日本に於いて觀察することは寔に興味深いものと考へられて、マツカンのこの所説を特に力説する次第である。

第三は、政黨が個人生活の充實として甚だ大きい忠順の對象を提供すると云ふことである。それは原理と一般政策——種々なる應用を許容する所の原理と一般政策との根據に於いて人々を結合する所のものである。決して個人個人の特有な好みを満足させるに過ぎない骨董屋ではないのである。政黨が黨員に對して要求を爲し、その自制を強制することありとしても、それは一定の抱括的な信條を提供するのであつて、その裡に生涯に亘つて安住の境地を見出し得た人々も決して尠くないのである。マツカンは言ふ、『政黨なるものがなかつたならば、その目的に於いても利害關係に於いても、狹隘離然、而して支離滅裂を極むるに相違ない多數公民の社會生活が、之有るに依つて、その廣さに於いても賢實さに於いても、多大の利益を受けてゐることは疑を容れない所である。なぜなら、公民生活は更に大なる政黨政治の裡に捕捉せられ來つて居るからである。畢竟するに、政黨生活なるものは多數の黨員の冀望よりもより廣潤な充實したものであるからである』と。この點は日本の政黨の現状などから見るとかなり政黨の讚美に過ぎた言の如く感ぜられる。殊に現代日本に於いてこの言を聞く時に、この理想主義者の大膽さを疑はざるを得ないと思ふ。しかし乍ら、我々は、マツカンの祖國英國に於ける政黨の過去現在に於ける事實からして、彼が之を『何人と雖も否認し得ない明瞭なる事實』であると斷言してゐる點を深く味ひたいと思ふのである。殊にこの點が事實でなければ、右に擧げた政黨の實際性や進歩性だけでは到底個人をして驅つて集團生活に入らしむる道德的の根據が無いと思ふからなのである。

第四に、さうして最後に擧げたいのは、政黨への所屬が個人に對して、行動並びに思想上の繼續性、即ち一言にして云へば節操を守らしむる力となることである。非常に強い自身を有する人でも、孤立無援であれば、時にその信念の動搖浮沈を免れ得ないのである。かやうな場合に力の泉を政黨に見出し得られると云ふのは、政黨が一時的の效果を得る爲めに關係されてゐるものでなくて、

永續的な政策に對しても單なる意見や利害關係の一致以上のものを根據としてゐるものであるからである。政黨は、エドモンド・パークの所謂「實行をつみたる友情と實驗を経たる忠信との困難な試練」によつて、訓練され、結合された人々の團體なのである。勿論このことは、反面に缺陷を有することをマツカンも認めてゐる。孤獨が寧ろ信念と力の源泉であつて、人々は彼れひとりである時に最も強いと云ふやうな事も屢々言はれてゐることである。少年時代にシーラーやカーライルの人生觀やエマソンの處世訓に親しみ共鳴した私達としては、寧ろこのマツカンの政黨觀に懐疑たらざるものを感じない譯には行かない。しかし、結局の處、マツカンも云つてゐるやうに、差引の處、缺陷よりも利益が多いのであつて、政治生活のやうな公人としての行動に於いては、どんなに自信の強い人でも、非常に重大な決斷をしなければならぬやうな場合に、自己以外に共に考慮して呉れる人を有たないでは、兎もすれば不意に變つて來る匆急、未熟、不安及び疑懼等に堪へないであらう。之が保障を一、二の個人的の親友でなく、政黨と云ふ集團に於いて見出し得たならば、どんなに幸福であるかは圖り知れないことであらう。』(日本政治動向論、三二四—三二七頁)

政黨の本質をも十分に究めないで、ファッシズムに趨る人の多い我が國の現状に直面して、教へられることの多い意見である。

注意三 政黨の利弊を説いて、

『利益 (1) 反對黨が監視するので政治上の節制が行はれる。

(2) 人民を政治的に教育し重要問題は輿論に依り決せられることとなる。

(3) 有爲の材が國政を執るの機會を與へる。

(4) 官僚の専制を抑制する。

(5) 政治の責を國民全體に分ち責任を感ぜしめる。

弊害 (1) 黨派の利益を主とし國利民福を其の犠牲に供し易い。

(2) 黨派心の増長が黨人の廉恥正義心を癡痺せしめ品性を墮落せしめる。

(3) 天下の公權を黨勢擴張に利用する。

- (4) 國民間に分裂を來して紛争を増す。
 - (5) 地方官等の交代屢々で行政方針一貫しない。
 - (6) 地方自治に政黨の争が混入し平和を亂す。
 - (7) 品性高く學識ある者政治に遠ざかり或る種の人物政界に跳梁して國政顛覆する。』(河津・五九一六〇頁)
- と云ふやうに頗る明白なのがある。之を教授するに當つては羅列的に暗記せしめず、實踐的に取扱つて、その長を進めその短を避ける工夫を考へしむべきである。余は『政黨の廓清を要する聲は、目下、衝にみちてをる。國民が、公民精神を發揮すべきの秋は今日より急なるはない。』(廣演・四四頁)と結んでおいた。

參考一 政黨の意義

政黨とは、パークの定義する所に従へば、特定の主義に就て意見を同する者が、協同の努力に依り、其主義を基礎とし、國民的利益を増進せんが爲めに結合して居る人の團體である。茲に特定の主義とは勿論政治上の主義であつて、即ち政治上の主義又は政見を同する者が協同の努力に依つて其主義を行ひ、以て國民全體の利益を増進するを目的とするものと云ふのである。故に此パークの論理に従へば政黨存立の基礎は第一に主義政見である。國を思ふ至情に基き、一國の政治に就て國民的利益を増進すると云ふ立場において、見解の差異のあるとき、其所に政黨が生ずるのである。私情を基礎とし、私の利益を基礎とするものは政黨ではなくて私黨である。黨争のために黨争をなし、黨利あるを知つて國家の利益を忘るゝが如きは勿論政黨ではなくて徒黨である。此パークの定義は、今日の政黨の實際的な定義としては必ずしも正確であると云へないかも知れない。現實的に定義するとすれば、ロウエルの云ふが如くに、或る共同の政府を支持することを目的として結合して居る人の團體であると云ふ方が遙かに實際に近いであらう。併し公黨としての政黨の本來の目的が主義の實行にあることは疑を容れる餘地もない。黨員が共同に或政府を支持するのは、それは其等の人々の政治上の主義に合するからであり、又其政策を行ふことが國の利益であると解するからであらねば

ならぬ。此意味において、パークの右の定義には確かに眞理が含まれて居る。而して政治上の主義を同する者が、國家のために、協力の努力に依つて自己の主義を行はんとするのは、異つた主義政見を有する人々が別に存在してそれを實行せんとするに對するものであり、反對の主義政見の實行が國家のために不利益であるからであると解するからであることは論ずる迄もないであらう。若し總ての人の政見が悉く一致するものとしたらば、政黨の必要はないのであり、又總ての人の見解が悉く一致せざるものであるとすれば、此場合にも亦、政黨の發生すべき餘地がない。主義政見を異にする人々があると共に、又一方においては主義政見を共同にする人があることが政黨の發生及存続の前提である。

然るに、何れの社會においてもさうであるが、殊に今日においては、社會に、職業上利害を異にする社會的階級の存在することが疑ふべからざる事實であり、議會は此利害を異にする關係に在る總ての階級の意思を反映しなければならぬと解せられるのである。近來各國において普通選舉を實行し、労働者を選舉に参加せしめることにした根據の一は、既に云つたやうに此理由に基く。併し此等の各階級は社會的に經濟的に概して利害を異にする立場にあるものであるから、其考へる所も階級的職業的にそれ／＼異なることは云ふ迄もない。故に今日の議會では一般に職業及び社會的階級別に從つて政黨が組織せられる傾向に在る。例へば我國においても、從來既に政友會は一般に農民を代表し、民政黨が都市の住民を代表する傾向にあるは人の知るが如くであるが、更に普通選舉が實施せられた結果として、所謂既成政黨は恰かも英吉利における保守黨及び自由黨、佛蘭西における右翼諸黨派に相當する地位を占め、新たに所謂無産諸黨の出現を見ることになつた。従つて、この見地に於ては、パークの考へるやうに政黨が主義政見を基礎とし、國家的利益を増進せんが爲めに努力する人の集團であると云ふやうなことは全く嘘であつて、政黨なるものは各階級のために其階級の利益を主張する利己的な人の集團であると云ふを適當とするの感がないでもない。併し此場合においても、政黨なるものが、實際に其階級の利益のみを主張するものであるとすれば、それは勿論徒黨であつて政黨ではない。若し此等の政黨の中の何れかゞ内閣を組織し、國家の名において専ら其階級の利益のための政治をなすとしたらば、全體のために全體の爲す政治はないのであつて、其所には、民衆政治の假面を付けた專制政治又は獨裁政治があるに過ぎない。而してそれは、少數の有産者

が専ら其階級のためになすときであると、多数の無産者が専ら其階級の利益のためになすときであるとを問はないのである。少数がそれをなすにしても、多数がそれをなすにしても、専制は常に専制である。

之を理論的に云へば國家が、今日の如く、經濟的及び社會的に獨立の一の單位をなし、それに屬する人々が有機的關係において結合して居るといふやうな状態の下においては、團體そのもの、發展が其成員である各個人の幸福と離るべからざる關係に在る。然るに、此團體に於ては、團體を構成する各分子が公正なる關係において互に自由と利益とを保障されつゝ、團體そのもの、發展を計ると云ふことに依つてのみ團體の永遠の發展が維持せられ、又此原則が認められることに依つて其社會的正義があることになり、此團體の存在が成員に依つて肯定せられると云ふことになる。故に吾々は、民主的要求を承認する限りに於ては、政黨か或る階級的意識を基礎として作られるにしても、其階級的利益の主張は、それが全體の利益と調和する限りに於てのみ、それを正當であるとするのであり、國民的利益を基礎として其主義が主張せられる限りに於てのみそれを政黨と解するのである。(森口繁治博士・憲政の原理と其運用、四一八―四三二頁)

參考二 我が國に於ける政黨

議會政治には必ず政黨がなくしてはなりません。政黨は之を一言にして盡せば「政治上の目的を有し、相互に協力して其の目的を遂行せんとする團體」であります。何故に斯の如き團體が必要であるかと申しまするに、後に御話致しますが議會政治は多数の意思を尊重するの政治であります。例へて御話すれば法律案を議するにも、豫算案を議するにも、議會の議決は多数決によつて決するのであります。而して議會に多数の議員を得んが爲めには、多数の選舉人を味方にせなければなりません。そこで憲法治下に於て事を起し業を遂げようと致しますれば、大同を執り小異を捨て、大いに就き小利を去り、各々希望する所の團體に加はり、多数の同志と提携せなければなりません。斯て其の團體が大を爲せば爲す程、其の欲する所の政治目的の遂行は容易になります。是れ政黨が各々其の黨勢を擴張する所以であります。政黨が黨勢を擴張する第一歩と致しましては、其の團體存在の本義たる所の政治目的を天下に公にし國民の了解を得なければなりません。是れ政黨が綱領政策を掲ぐる所以であります。綱領は指導精神を表

明するものであつて、政策は社會の支配、經營に對する次第書たと言ふべきであります。分り易く言へば政黨の旗印であります。此の旗印の下に多数國民の味方を集むるのであります。

政黨に大小色々ありますが、大政黨にあつては數百萬の黨員を有し、議會に議席を有する黨員も百名二百名又は夫れ以上に及ぶものもあります。従つて政黨には之等多數の黨員を率ゆる爲には種々の機關がなくてはならぬ。其の機關の種類名稱等は各政黨によつて同じからざるものでありますが、現時我が國の二大政黨たる民政、政友兩黨は總裁を戴き、總務、幹事長、幹事等の役目を設け、總裁を輔佐し、黨務を掌理致します。

貴族院には政黨はありません。貴族院に種々の會派がありますが、之等の會派には何等政治目的がないので、社交的團體の一種に過ぎないのであります。何故に貴族院に政黨が出来ないかは頗る不可思議に考へられますが、之は我が貴族院に於ては、兩院制度を採用したる憲法の本分に鑑み、貴族院は常に是非々の立場に居つて衆議院の議決を検討せなければならぬ。若し貴族院に政黨が浸潤し兩院の多數黨が一致提携すれば、兩院は横斷せられて貴族院の存在は意義を爲さざるに至ると言ふ譯からであります。憲法實施の際から此の精神に基き先人は國政に盡瘁し來つたのであります。今日に至つて尙此の傳統精神が尊重せられて居るのであります。

古來我が國に政黨なるものは存在しなかつたのであります。否寧ろ斯様なものは禁せられて居たのであります。即ち二人以上團結すれば徒黨と言ひ、重罪に當つたものであります。又個人でも政治の批判は口にすべからざるものとせられて居つた位でありましたから、公然團體を組織し、政府の政策を論議するなどとは思ひ及ばなかつた事柄であります。然るに明治維新となり、歐米の文化が輸入せらるゝに連れ、國會開設の聲漸く響くなり、茲に政黨の萌芽を見るに至つたのであります。即ち愛國公黨、愛國社、立志社、國會既成同盟などが夫れであります。之等は未だ政黨と認めらるゝに至らなかつたのであります。我が國政黨の嚆矢と認めらるゝものは、明治十四年十月に結黨致しました自由黨であります。之に次いで、同十五年立憲政黨、九州改進黨、立憲改進黨、立憲帝政黨などが生じました。立憲政黨と九州改進黨とは、共に自由黨系に屬する急進的團體で、地盤を地方に置きました。

立憲改進黨は漸進的團體で、地盤を都會に置きました。又立憲帝政黨は保守主義を標榜して組織されたのであります。爾後、政黨の出來た數は擧げて算ふべからざるに至りました。併し明治二十三年議會が開設せられました際、議會に於ては政黨を認めず、政黨は院外の事柄として取扱はれ、議員の控室の如き、部屬同じき者を一室に割り當て、議席も府縣順によつて定めたので、同一政黨に屬する人々も其の選出府縣を異にすれば相隔つて座する譯で、其の不便渺なからざるものがあつたのであります。夫れ故第十回議會（明治三十三年十二月二十二日召集）より先づ控室を黨派別とし、第二十一回議會（明治三十七年十一月廿八日召集）より議席を黨派別によつて、議長が之を指定することになり漸次政黨が衆議院に於て認めらるゝに至つたのであります。（田口弼一氏・帝國議會の話、七三―七六頁）

参考三 自由黨立憲政黨改進黨其他

自由黨 明治十三年十一月、國會既成同盟會の人々の間には、政黨組織の議が熟して、河野廣中・山際七司・松田正久・内藤魯一・沼間守一・森脇直樹・植本枝盛等の間に、自由黨結成の盟約が出來た。其の盟約の一ヶ條にも、日本人民の自由を擴充し、權利を伸張すとか、國民の同權とか、立憲政體の樹立とか言ふのがあつた。明治十四年十月十七日の同志の會議、それは後藤象次郎を座長とせる自由主義者の會合であるが、此の會合の際に此の同志が既成自由黨と合同することとなつて、板垣返助を總理とし、中島信行を副總理とし、後藤象次郎・馬場辰猪・末廣重恭・竹内綱が常議員となり、林包明や林正明・山際七司・大石正巳・内藤魯一が幹事となつて居る。

立憲政黨 時に天下の形勢を見ると、大阪に、立憲政黨を組織した者がある。草間時福・古澤滋・土居通豫・土倉庄三郎等であつて、其の政綱の中に、「皇室の尊榮光寵を増し、國人の權利福祉を進むるを以て志となす」とある。又「黨員の協同一致を得るときは、新聞學校其他社會に必要な事業を起すべし」ともある。

九州改進黨 明治十五年三月熊本に會合した自由主義者の一團は九州改進黨を組織した。福岡の箱田六輔・頭山滿・岡田孤鹿・立花親信・大分の柏田盛文・佐賀の武富陽春・江口甚六・熊本の前田案山子・嘉悦氏房等である。其他唐津の先夏社・鹿兒島の自

治社・公友會・加世田郷人・黒木郷人等も參加した。其の政綱の一部に「吾黨は自由を伸張し、權利を擴張するを以て主義とす」「吾黨は立憲政體を確立することを務むべし」「吾黨は廣く主義目的を固くする者と一致結合すべし」などもある。

さて以上は所謂自由主義を政綱として居る諸政黨であつたが、更に此等の主義に濃淡の差ある政黨を求むると、

立憲改進黨 がある。この立憲改進黨は、大隈の一味である處の河野敏謙・前島密・小野梓・牟田口元學等の組織する處であつて、沼間守一以下の嚶鳴社員の投じ來つて黨員益々多きを加へた。其の立憲の趣意書に左記の六項目がある。

- 一、王室の尊榮を保ち人民の幸福を全ふする事。
- 一、内治の改良を主とし、國權の擴張を及ぼす事。
- 一、中央干渉の政略を省き、地方自治の基礎を建つる事。
- 一、社會進歩の度に隨ひ、選舉權を伸潤する事。
- 一、外國に對し、勉めて政略上の交渉を薄くし、通商の關係を厚くすること。
- 一、貨幣の制は硬貨の主義を持つること。

而して自由黨と主義を異にする所以を述べて、「蓋し自由黨ハ正義ヲ標榜シ剛直ニシテ平等ヲ唱フ、故ニ必ス貧民ノ味方タラン、既ニ貧民ノ味方ナラバ富人ハ之ヲ喜バズ。自由黨ハマタ氣節ヲ負フテ實行ヲ主トス、故ニ學者ハ之ヲ快トセズ。自由黨ハマタ少壯活潑ノ士ヲ愛ス、故ニ老實ノ人ハ之ヲ好マズサレバ財産家・學者・老成家ハ遂ニ政黨ノ圈外ニ逸出シ、其勢力ハ終ニ他黨ノ得ル所トナラン。故ニ吾黨ハ是等ノ人々ヲ網羅シ、殊メ別働隊ヲ組織シ、以テ他日合同一致ノ運動ヲ爲スノ素地ヲ作ルベシ」（河野敏謙の演説）と言つて居る。以てその目指す處が知られる。

立憲帝政黨 此黨は所謂政府黨の色彩を帯びたものであつて、明治十五年三月成立したもので、福地源一郎・丸山作樂・水野寅次郎等が首領であるが、其の政綱の二三條を摘記すると、

- 一、憲法は聖天子の親裁に由ること聖勅に明なり、我黨之を遵奉し、敢て欽定憲法の則に違はず（第二章）。

- 一、我皇國の主權は聖天子の獨り總攬し給ふ所たること勿論なり、而して其施用に至りては憲法の制に依る（第三章）。
- 一、聖天子は國會議院の決議を裁可し、若しくは裁可せざるの大權を有し給ふ（第七章）。
- 一、陸海軍人をして政治に干渉せしめざるを要す（第八章）。

此外には、熊本の「紫溟會」と稱して居る一派があつた。（藤井甚太郎氏・日本憲法制定史、二六二—二六五頁）

參考四 無産政黨

總じて政黨とは階級の中の最も階級意識ある要素を結集せしめた階級の部分であり、階級闘争の機關である。従つて無産政黨とは無産階級の部分であり、その階級利害を防衛する闘争機關である。而して無産政黨はその構成原理、構成要素及び指導原理によつて種々なる分類がなされる。（一）構成原理による分類——原則政黨と協同戰線黨。原則政黨とは共產主義乃至は社會民主主義等の指導原理を中心に嚴格に構成された黨であり、協同戰線黨は總ての指導原理を合流し當面の政治的利害の同一性に於いて各階級屬を結合した黨である。従つて前者は社會革命と階級解放の任務を負ふが、後者は當面の階級的利害の防衛獲得に任じ得るのみである。（二）構成要素による分類——前衛政黨と大衆政黨。前衛政黨とは階級の中の最も階級意識ある分子のみを結集せしめたものであつて、これは階級闘争の最高本部を以て任じ、一切の労働組合、協同組合、大衆政黨等大衆團體をその傳力ベルトとし、本隊として動員する。前衛政黨は當然に原則政黨であつて諸國の共產黨がそれである。但し労働ロシヤの共產黨は大衆政黨である。大衆政黨は階級の精鋭分子のみならず、大衆自體を以て構成する黨である。協同戰線黨は必ず大衆政黨である。前衛政黨或は大衆政黨の構造方法の採否は、階級成熟、政治的自由等の與へられたる條件によつて決せらるる場合が多い。（三）指導原理による分類——共產黨、社會民主黨、労働黨（組合主義政黨）。共產黨は共產主義を指導原理とする。即ち無産階級獨裁による社會主義の實現を綱領とする政黨である。之は原則政黨であり主として前衛政黨である。ロシヤ共產黨はその巨星である。社會民主黨は社會主義を指導原理とする、即ち議會主義による社會主義の實現を目標とする政黨である。これは原則政黨であり、大衆政黨である。獨逸社會民主黨はその優れたるもの。労働黨（組合主義政黨）は特定の指導原理を有せずして、經濟闘争の發展として議會的政治

運動——政治に訴へる經濟闘争——の機關であつて、それは労働組合、協同組合等の經濟團體の政治機關としてそれ等の派遣隊である。組合主義政黨は一方から見れば階級的成長が未熟であつて共產黨と社會民主黨への分化の前夜にあるといへるであらう。この特徴は共產黨や社會民主黨は組合を指揮するに拘らず、労働黨は組合に指揮される。労働黨は大衆政黨であり、多くの場合協同戰線黨である。英國労働黨は組合主義政黨の絶頂（社會民主黨と壁一重の差にある）にある。（四）其他、その結社の合法性の有無によつて合法政黨と非合法政黨（吾國では共產黨を非合法政黨と呼ぶが、該國に於いては合法政黨である）。その組織の地理的範圍によつて全國政黨と地方政黨とに分類する。吾國現在の所謂無産黨——日本大衆黨及び社會民衆黨は資本家と地主に反對する政治勢力を糾合し労働者農民を主體とする全國的、合法的、大衆的、組合主義的、協同戰線黨である。従つてそれ等の實現し得る任務は政治的自由の獲得——民主主義の確立にあつて、教育的領域に於いてのみ展開ある闘争を展開し得る。（改造社・改訂縮刷社會科學大辭典、一一二五頁）

參考五 政黨と公民

政黨の消滅問題を論議する場合に問題になるのは、政黨の指導者又は公職として政治に關係する人々の方面である。政黨を以て單にこれ等の職業的政治家のみで構成する團體と見做すのは、明かに狭きに失するものであるが、政黨道德として問題になるのは、これらの政黨構成者の一部分であることは疑を容れない。然るに、政治は、學者の定義は區々であるが、これら政黨の人々だけの現象ではなく、被指導者又は被支配者たる一般民衆の直接關係の作用を前提としてある、兩者の交互作用である。而して、今日の如く普通選挙の施行せられた場合に於ては、公民としての民衆の作用が問題視されねばならぬ。即ち公民權の行使が、政黨と同様に重要な要素として考察されねばならぬのである。このことは、政黨を論ずれば、その反面として必然的に論及されねばならぬ不可分の關係にあるとまで極言しても差支ない。

斯くの如く政黨と公民との二つが、密接不離な關係にある現代政治の要素であるとすれば、それは要するに、我々が常に言ひ慣はして來た所の、我國の論壇に於ては古臭い感じのするデモクラシーの政治のことに外ならないのである。このデモクラシーの政

治こそは、右のやうな諸方面の政治的要素を併有する所の本體なのである。従つて、現代日本の政治道徳論はデモクラシー道徳論の別名と言つても差支ないと思ふ。十年前、デモクラシーが單なる議論として、學者論客の間に論唱批評されたものが、今日では一箇の實際制度として論議されるに至つたのである。單なる政治の理論或は觀念形態としては、最早我國に於てもデモクラシーは古臭くなつたであらうが、現時の問題としては今漸く問題になり始めたと思ふのが至當と考へられる。

要するに、デモクラシーの意義、それに對する批判は別として、デモクラシー政治と言ふ包括的の制度に據ることによつて、始めて諸種の政治的要素が有機的に取扱ひ得るのである。この觀點から眺めることが、相互に直接關係のないやうな政治問題、従つて政治道徳問題をも、統一的に把握するに役立つ一つの有力な見方であると考へるのである。一例を擧げるなら、政黨内閣政治を別名責任内閣政治とも言つて居るが、この點に就いても、責任ある公民の存在と云ふことが、事態のより根本的な前提となつてゐるのであつて、之を道徳問題としても、結局は無責任な公民のある所、無責任な政治があると考ふべきものと思ふのである。

勿論無責任な公民の存在すると云ふことに對しては、無責任な政治が原因となつてゐると云ふ反面を忘れてはならぬが、所詮どちらを中心としても、二者は相互に因果關係を有する以上、道徳的に言へば、公民の自覺てふことを基調とする方がより根本的な考へ方である。要はデモクラシー政治に於ける政治道徳如何と言ふことが根本の問題であると、云はんと欲するのである。(蠟山政道氏・公民政治論、一四七一—一四九頁)

第五章 國務大臣・樞密顧問

第一節 國務大臣

國務大臣 國務大臣といふのは、天皇が國務を行はせらるる際に、常に進んで輔弼申し上げ而して専ら其の責に任ずる憲法上の機關である。即ち帝國憲法第五十五條が「國務各大臣ハ天皇ヲ輔弼シ其ノ責ニ任ス」と定めてゐるによつて成立してゐる機關である。

國務大臣は天皇を其の國務上の行爲に付いて輔弼し奉る機關であるが、此の輔弼し奉るといふことは、天皇が正しく國務上の行爲を爲されるやうに意見を奉つて其の採納を請ふことであり、天皇が國務上の行爲を爲し給ふ際には何時でも諮詢の有無に拘らず之を行ふことになつてゐる。國務大臣の輔弼は國務上の行爲に限られてゐるのであるから、天皇の私務上の行爲を輔弼し奉る宮内機關の如きは、大臣の名を有するけれども國務大臣ではない。

國務大臣は現代の制度に於ては、内閣總理大臣を始めとして、外務・内務・大藏・陸軍・海軍等々の各省大臣であるが、併しながら國務大臣たる地位と各省大臣及び行政機關たる内閣總理大臣たる地位とは之を混同せぬことが肝要である。各省大臣は一定の範圍内の行政上の事務を處理する中央行政機關であつて、天皇を輔弼する機關ではなく、且又官制に依つて設けられたものであつて、憲法

上の機關でもない。國務大臣の名稱に對して各省大臣を行政大臣といひ又事務大臣と呼ぶことがある所以である。唯現行の制度上各省大臣たる人は當然國務大臣とされてゐるので、各省大臣と國務大臣とが同一の機關であるやうな觀を呈してゐるが、各省大臣なる機關と國務大臣なる機關とが重疊してゐるだけのことであつて決して同一の機關たるものではないこと、各省大臣でない人でも國務大臣たり得ることを觀れば一層明らかである。即ち時として勅旨を以て各省大臣の他に國務大臣を設けることが出来るのであり、先例として例へば伊藤博文公や山形有朋公が樞密院議長だつた時の如く、樞密院議長が國務大臣となつたことがあり、最近には昭和五年に宇垣陸相が病氣のため陸軍次官安部信行氏が所謂無任所大臣として臨時陸相代理となつたことがある。又内閣總理大臣は元來國務大臣たるものであるが、法によつて或る範圍内の行政事務を行ふ機關として内閣總理大臣と呼ばれる場合もあり、而かも其の行政大臣たる内閣總理大臣と國務大臣たる内閣總理大臣とは、全く別種の性質を有してゐるのである。

國務大臣は一人の官吏を以て之を構成してゐる。國務大臣に任用される資格に就いては、帝國憲法には何等の規定もないから、一般に官吏たるの資格があるものならば適任と認められ次第誰でも之に任用され得るわけである。併し此の適任と認められる標準は決して天皇の御勝手に採りになるものではなくて、立憲政體たるが故の制限を受けるものである。即ち立憲政體は國民の意志を尊重して國務を行ふといふ要求を基礎としてゐる政體であるから、天皇は國務大臣を任用し給ふに當つても、帝國議會を通じて知られる國民の意志を尊重し、其の多數の信任するところの者を以て適任と認め給ふことが通常である。具體的に言へば、衆議院に多數の議席を占める政

黨の黨員たることを標準として國務大臣の任用を決定し給ふのが常道である。併しながら之は制度上然く定まつておるのではなくて、制度運用上の一の習律たるものに過ぎないことを忘れてはならない。

天皇が國務大臣を任命されるに當つて、親ら總ての國務大臣を選定し給ふことは不可能であるので、先づ國務大臣中特殊の權限を有する内閣總理大臣たるべき者を選定し、之に内閣總理大臣となつて、他の國務大臣たるべき者を奏薦することとを内命し給ふのが通例である。一般に内閣組織の大命降下というてゐるのが即ち之である。此の大命を受けた人が他の國務大臣たるべき者を選定し奏薦したときに天皇は内閣總理大臣及び他の國務大臣を任命し給ふのである。以上の如く内閣組織の大命降下の手續を経て國務大臣を任命することは、今日では一の習律となつてゐるやうである。又何人に内閣組織の大命を降下せらるべきかは、勿論天皇の定め給ふところであるが、實際上内大臣や元老が此の間に在つて事に參與し、元老から斯かる人を奏薦するの例となつてゐる。

國務大臣の輔弼 國務大臣は天皇を輔弼することを要すといふことは、天皇の側から説明すると、天皇は其の國務上の行爲に付いては國務大臣の輔弼を受け給ふことを要すといふことになる。即ち天皇が國務上の行爲を爲さる場合には、先づ國務大臣の意見を徴し之を参照し給ふことが必要であつて、國務大臣を無視されるといふことは出来ないし、且又國務大臣が意見を奉るときは天皇は必ず之を聽き給ふを要し、苟も國務大臣が意見を奉ることを禁ずることは憲法上の違反となる。之れ專制政體の國に於ては君主は必ずしも國務大臣の輔弼を受けることを要せず、其の國務

上の行爲を爲すに付いて全く國務大臣を無視し又國務大臣の意見を奉ることを禁ずることがあるのと、大いに趣を異にしてゐる所である。かやうに天皇は國務大臣の輔弼を受け給ふことを要するのであるが併し決して國務大臣の奉つた意見に拘束されることはないのであつて、其の意見の採否は天皇の自由なる御意志にあることは銘記して置かねばならぬ。従つて國務大臣の正當なる意見が若し採納されないやうな場合には、國務大臣は御信任を失つたものとして辭職せねばならないのである。

國務大臣の輔弼し奉る國務の範圍は、帝國憲法の規定によると天皇の國務上の行爲の一切にわたるものとされており、何等の限定がない。然るに實際上は性質上國務に屬すべき行爲であるに拘らず、しかも國務大臣の輔弼なくして行はれてゐるものもある。即ち榮典の授與とか陸海軍の統帥とかに關する行爲は、性質上は國務上の行爲と認められるにも拘らず、國務大臣の輔弼を要せずといふことになつてゐる。之等は原則的に言へば論議あるものであらうが、從來久しきにわたつて行はれ今日一般に承認されてゐるところであるから、最早や慣習法として成立してゐるものと解して差支へないであらう。

輔弼は各國務大臣が各別に之を行ふものである。帝國憲法第五十五條第一項が「國務各大臣ハ天皇ヲ輔弼ス」と特に言ふてゐるのは此の趣旨を明らかにしたものである。即ち各國務大臣は何れも同等の地位に於て、天皇の國務上の行爲の總てに付いて輔弼し奉るのである。換言すれば、各國務大臣は何れも他を指揮することなく、併立して輔弼の權限を有し、而かも各省大臣と重疊の關係があるとは云へ、其の輔弼に關して所管の事務なるものを有することなく、即ち各省大臣の

所管事務と同種の事務に付いて國務上の行爲を爲し給ふ場合にのみ之を輔弼し奉るのではなく、其の一切の場合に之を輔弼し奉るのである。

國務大臣の副署 天皇の國務上の行爲には常に國務大臣の輔弼を要するの結果として、法律勅令條約其の外總て國務上の詔勅には必ず國務大臣の副署がなければならぬとされてゐる。帝國憲法第五十五條第二項は「凡テ法律勅令其ノ他國務ニ關スル詔勅ハ國務大臣ノ副署ヲ要ス」と明定してゐる。副署といふのは、陛下の御親署があつた後、國務大臣が其の下にそれに副へて自分の名を署することを言ふのであつて、之に依つて其の副署をした大臣が自ら陛下の行爲に關し御相談に與り、其の行爲に對して意見を奉つたことを證明するものである。此の國務大臣の副署は國務上の詔勅が其の效力を發生するのに必要缺く可からざるものであつて、若し副署のない詔勅であるならば、それは最早や國務上の詔勅たるものではなく、唯國務に關係のない詔勅たる效力しかないものである。國務大臣の副署は國務大臣が天皇の行爲に翼賛したことを公に證明するの行爲であるから、副署をした以上其の副署をした大臣は其の責に任ずること當然であるが、併し茲に注意せねばならぬことは、國務大臣の責任は必ずしも其の副署をした行爲に付てのみ存するものではなく、苟も御相談に與つて之に同意した以上は假令副署はしなくとも總て責に任じなければならぬことである。即ち國務大臣の責任は輔弼に因つて之を有するものであつて、副署の有無を根據として論ずべきものではないのである。

又天皇の國務に關する詔勅は常に國務大臣の副署を要すと言つても、之は總ての國務大臣の副署を必要とするといふ意味ではない。苟も國務大臣の副署さへあればそれで十分なのである。

如何なる國務大臣が副署を爲すべきかに付ては公式令に一般的規定がある。之に依れば、内閣總理大臣は常に副署し、他の國務大臣は天皇の國務上の行爲の種類に依つて或は全部副署することあり、或は主任の國務大臣のみ副署することがある。主任の國務大臣といふのは天皇の行爲の關係する事項を行政事務として所管する各省大臣と重疊の關係にある國務大臣のことである。正確に言へば、前述の如く國務大臣には所管の事務なるものはないのであるから、主任の國務大臣といふのは適當ではないけれども、公式令の用語であるから今之に従ふ次第である。

國務大臣の責任 國務大臣は天皇の國務上の行爲に付いて輔弼し、而して其の責に任ずるものであるが、此の責任の根據は何れにあるものであらうか。之に關しては從來色々の説明があり、或は本來天皇が責任を負はれるのであるけれども、天皇は神聖にして不可侵の御地位に在られるが故に之をそのまゝ負はすことは出来ないから、國務大臣が代つて此の責任を負ふのであるといふ人もあるし、又天皇には少しも悪はない若し天皇に悪が見出されるやうなことがあるならば、それは天皇の悪ではなくて、天皇を輔弼する國務大臣の過であるから、國務大臣が責に任ずるのであるといふ人もある。併しながら之等の説明は道理上承服出来ない點がある。國務大臣の責任の根據は極めて單純なものであつて、唯國務大臣は天皇を輔弼し奉つたといふことに付いて責に任ずるものなのである。詳しく言へば、天皇の國務上の行爲は、國務大臣の輔弼がなければ國務上の行爲たる效力を生じない、即ち國務大臣が同意しなければ行はれることが出来ないのであるから、國務大臣は其の同意したことに付いて責に任ずるのである。決して天皇の行爲に付いて代つて責に任ずるのではなく、自分が左様な行爲に同意したといふことに付いて責に任ずるのである。

ある。此の點國務大臣は一般官吏と其の地位を異にしてゐるのである。即ち一般官吏は其の上官に對して服従の義務を有するものであるから、上官の命令ならば如何なることであつても、之に背反することは出来ない、従つて上官の命令に基いて爲したことである以上は、たとへそれが違法であつても、自分には何等の責任がないのを原則とするに反し、國務大臣は如何なる場合に於ても責を天皇の命令に歸することは出来ないのである。即ち國務大臣の責任は絶對的なものであつて、口を大命に藉つて自分の責任を免れることは決して許されないものである。通俗に袞龍の袖に隠るといふのは、口を大命に藉りて責任を免れようとすることを意味するのであつて、立憲國の國務大臣としては全く許すべからざることである。

國務大臣の責任の内容即ち如何なる種類の責任を負ふかに就いては、帝國憲法には明文がないけれども、歐洲諸立憲國の例を見ると、大體、**法律上の責任と政治上の責任**との二種を區別することが出来る。前者は自分の行爲に付いて法律上の制裁を受けることを謂ひ、後者は自分の行爲に付いて他の者から批評を受け制裁を受けることであるが、併し其の批評制裁は法律上の效力を有するものではなく、單に徳義上の結果を生ずるに過ぎないものを謂ふのである。法律上の責任に就いては、特に憲法上の責任を規定してゐる國が多數ある。即ち大臣彈劾の制度といふべきものであつて、國務大臣が職務上憲法や法律に違反するやうなことがあつた場合に、國會の中上院又は下院の一つが大臣を彈劾し、其の結果國務大臣は或る裁判所に移され、その裁判所に於て大臣を審判して判決を下し、若し大臣に職務上の過失があると認められたならば、其の大臣に或る法律上の制裁を課してゐるのである。而して此の裁判の性質は國によつて異り、或る國では之を一種の刑事裁判

として死刑其の他の刑法上の罰を課してゐるものもあり、又或る國では之を一種の懲戒裁判として唯免職なる罰を加へてゐるものもある。又其の裁判所の構成も國によつて相違し、或は英國の如く上院を以て之を構成するものもあり、或は之が爲に特別の裁判所を組織してゐるものもある。抑々かかる大臣彈劾の制度は英國に發達し、立憲政治の傳播と共に各國に擴つたものであつて、立憲國の多數は少くとも明文上は此の制度に付いて規定を設けてゐるのである。併し實際を見るに、かかる彈劾制度は近來は殆んど實行されてゐないのであつて、その發生國である英國に於てすらも、十九世紀以來は殆んど一回も行はれてゐない有様であるから、今日では最早や事實上消滅したやうな状態になつてゐるのである。かやうな事情は、今日では次に述べる政治上の責任の方が非常に發達して、國會は單に不信任を決議するとか、豫算案を否決するとかいふやうな簡單な方法で以て内閣を倒壊させることが出来るやうになつてゐる爲めである。ところで日本はどうかといふに、日本の今日の國法には國務大臣の法律上の責任に就いては何等の規定がないから、日本の今日では國務大臣には特別な法律上の責任といふものは全くないといふことになるのである。我が國に於いて、國務大臣の特別な責任として論じなければならぬものは、斯くて専ら政治上の責任に就いてのみである。國務大臣の政治上の責任とは、換言すれば國務大臣の議會に對する責任である。即ち議會は國務大臣の行爲に付いて之を質問し辯明を求め、又之を非難し攻撃することが出来ることを謂ふのである。而して法律上の責任ならば法律上の制裁を負ふのであるが、政治上の責任が如何なる結果を負ふかは全く事實上の問題である。人によつては、帝國憲法には國務大臣は天皇を輔弼し其の責に任ずとあるのみで、議會に對して責に任ずとは規定されてゐないか

ら、日本に於ける國務大臣は専ら天皇に對し奉り責に任ずるものであつて、議會に對して責を負ふものではないと論ずる人もあるが、之は誤りであらう。何者帝國憲法が議會は國務大臣に對し質問して其の答辯を求めることが出来るし、又不信任を決議したり天皇に彈劾的な上奏を爲したりすることが出来ることと定めてゐるのは、とりもなほさず議會は國務大臣の責任を問ふことが出来るといふこと、換言すれば國務大臣は議會に對し責に任ずるものであるといふことを前提してゐるものだからである。勿論議會の不信任決議や天皇への彈劾的上奏があつたからとて、之等が直ちに法律上の効果として國務大臣の辭職を生ずるわけではない、之等が如何なる結果を生ずるか、は全く事實上の問題であつて、或は實際に大臣が辭職することもあらうし、或は衆議院の解散又は議會の停會となることもあらう。かやうに其の責任の結果が事實上の問題に過ぎないといふことが、其の法律上の責任ではないといふ所以である。

國務大臣が天皇に對し奉つて責任を負ふことは、國務大臣が天皇の吏僚たる以上當然のことであるが、併し之は大臣に特別な責任ではなく總ての吏僚に等しく存在する責任である。國務大臣に特別な責任は唯議會に對する關係に於てのみ存在するものであることは、議會の質問權上奏權等が國務大臣に對してのみ認められ、之等が其の以外の官吏に對しては認められてゐない點で證明し得られるであらう。

注意一 國務大臣と各省大臣との區別は之を明瞭にして置かねばならない。各省大臣は中央行政官廳として一定の職務權限を有し、其の範圍を超えて行動し得べからざるものであるが、國務大臣としては各大臣共に國務の全般に亘つて輔弼の任を盡すべきで

あつて、決して輔弼の範圍に限界があるのではない。されば第六十三回帝國議會に於て農村救済に關し、特に荒木陸相の答辯を要求した議員があつたが、之は決して不都合なことではないのである。陸相は行政官廳としては陸軍の行政事務以外のことに容喙する權限を有しないけれども、國務大臣としては農村のことも教育のことも鐵道のことでも何んでも關與し得るのである。なほ法律的にいへば、國務大臣は憲法上の機關であつて、官吏ではなく、從つて親任官ともいふべからざるものであるが、各省大臣は勅令たる官制によつて定められた官吏であつて、親任官なのである。

右の説明として『國務大臣は通常同時に總理大臣又は各省大臣として行政の長官である。即ち行政事務を處理する國家の獨立機關である。しかしながら、之を國法上より見るときは、國務大臣と各省大臣とは互に別の觀點であつて、各省大臣でなくとも國務大臣となることを妨げない。所謂無任所大臣であつて、内閣官制第十條に「各省大臣ノ外特旨ニ依リ國務大臣トシテ内閣員ニ列セシメラルコトアルヘシ」と明かに規定されてをる。』(河津・六五頁)といふのがある。頗る明白であるけれども單に國務各大臣と各省大臣とが違ふといふだけで、何う違ふかといふことが明瞭になつてゐない憾みがある。

注意二 大臣といふ名前が附いてゐても、『宮内大臣や内大臣は名は大臣であつても、それは皇室の機關で、法律上國務大臣とは全然性質を異にしてゐる。』(大島・六五頁)といふわけであつて、この兩大臣は國務大臣ではないのである。余は『皇室の家長としての天皇を輔弼し、皇室に關する一切の事務を掌る者は、宮内大臣である。國務につき天皇を輔弼する者ではないから、宮内大臣は、國務大臣ではない。因みに常侍輔弼の任に當り、御璽・國璽を尙藏する者は、内大臣であるが、これまた、國務大臣ではない。』(廣瀨・一九頁)と説いてある。

參考一 國務大臣の責任

國務各大臣ハ入テ内閣ニ參贊シ出テ各部ノ事務ニ當リ大政ノ責ニ任スル者ナリ 凡ソ大政ノ施行ハ必内閣及各部ニ由リ其ノ門ツ二ニセス 蓋立憲ノ目的ハ主權ノ使用ヲシテ正當ナル軌道ニ由ラシメムトスルニ在リ 即チ公議ノ機關ト宰相ノ輔弼ニ依ルヲ謂フ

ナリ故ニ大臣ノ君ニ於ケルハ務メテ獎勵匡救ノ力ヲ致シ若其ノ道ヲ愆ルトキハ君命ヲ藉口シテ以テ其ノ責ヲ逃ル、コトヲ得サルナリ 我カ國上古大臣大連輔弼ノ任ニ居ル孝德天皇ノ詔ニ「夫君ニ於天地之間、而宰萬民ニ者、不可ニ獨制、要須臣翼」ト云ヘリ天智天皇ノ時始メテ太政官ヲ置キ而來太政大臣左右大臣ハ政務ヲ統理シ大納言ハ參議シ旨ヲ宣ヘ中務卿ハ詔勅ヲ審署シ太政官ハ中務式部民部兵部刑部大藏宮内ノ八省ヲ統ヘ官制粗備ル其ノ後重臣專ラ太政ヲ關曰シ宮禁ノ中藏人ノ小臣亦王命ヲ出納シ院宣内旨或ハ女官ノ文書ヲ以テ大事ヲ下行スルニ至ル而シテ朝綱全ク廢レタリ維新ノ初首メニ攝關及傳奏奏ヲ廢シ又特ニ宮中ニ令シ内議請謁ノ禁ヲ嚴ニシ尋テ太政官制ヲ復ス明治二年七月左右大臣參議及六省ヲ置ク四年太政大臣ヲ置ク六年十月參議諸省卿ニ兼任ス其ノ後又更革ヲ經十八年十二月ニ至リ太政大臣參議各省卿ノ職制ヲ廢シ更ニ内閣總理大臣及外務内務大藏陸軍海軍司法文部農商務遞信ノ十大臣ヲ以テ内閣ヲ組織シタリ蓋大實ノ制ニ據ルトキハ太政官ハ諸省ノ上ニ冠首トシ諸省ハ其ノ下ノ分司タリ諸省卿ノ職ハ太政官府ヲ施行スルニ過キス而シテ事ヲ天皇ニ受ケ重責ニ任スル者ニ非ス維新ノ後歷次潤色ヲ經十八年ノ詔命ニ至リ大ニ内閣ノ組織ヲ改メ諸省大臣ヲシテ天皇ニ奉對シ各々其ノ責ニ當ラシメ統フルニ内閣總理大臣ヲ以テシ一ハ以テ各大臣ノ職權ヲ重クシ擔任スル所ヲ知ラシメ二ハ以テ内閣ノ統一ヲ保チ多岐分裂ノ弊無ラシメタリ

歐洲ノ學者大臣ノ責任ヲ論スル者其ノ說一ナラスシテ各國ノ制度亦各々趣ヲ異ニス或ハ政治ノ責ノ爲ニ特ニ糾彈ノ法ヲ設ケ下院告訴シテ上院之ヲ裁斷スルアリ英國或ハ大審院又ハ特ニ設ケタル政事法院ニ委ヌルニ裁斷ノ權ヲ以テスルアリ白國ハ下院告訴シ大審院告訴シ特治政事法院主トシテ政事罪ヲ裁斷シ併セテ刑事罪ヲ裁斷ス普國ハ或ハ政事ノ責ヲ以テ刑事事ト分離シ裁決ノ結果ハ罷免剝職憲法ニ正條アリテ而シテ糾彈罪ノ別法未ダ設ケサルヲ以テ之ヲ實行セス或ハ政事ノ責ヲ以テ刑事事ト分離シ裁決ノ結果ハ罷免剝職ニ止マルトスルアリ米國及巴威里干或ハ謀反贓賄濫費及違憲法ノ類ヲ指定シ特ニ大臣ノ責トスルアリ米普葡及佛千七百九十一年義ノ國會ハ大臣責任ノ刑名八百四十八年法或ハ謀反贓賄濫費及違憲法ノ類ヲ指定シ特ニ大臣ノ責トスルアリ千八百十四年ノ憲法○白耳ヲ指定スルノ非ヲ論シタリ總テ之ヲ論スルニ憲法上ノ疑義ニシテ未ダ一定ノ論決ヲ經サルコト未ダ大臣責任ノ條ヨリ甚シキハアラサルナリ蓋之ヲ正理ニ酌ミ之ヲ事情ニ考フルニ大臣ハ憲法ニ依リ輔弼ノ重局ニ當リ行政上ノ強大ナル權柄ヲ掌有シ獨獎順贊裏ノ職ニ在ルノミナラス又匡救矯正ノ任ニ居ル宜ク躬ヲ以テ責ニ任スヘキナリ若大臣ニシテ責ニ任スルノ義ナカラシメハ行政ノ權力ハ容易ニ法律ノ外ニ踰越スルコトヲ得法律ハ徒ニ空文タルニ歸セントス故ニ大臣ノ責任ハ憲法及法律ノ支柱タル所以ナリ但シ大臣ノ責

ハ其ノ執ル所ノ政務ニ屬ス而シテ刑事ノ責ニ非サルナリ故ニ大臣其ノ職ヲ愆ルトキハ其ノ責ヲ裁制スル者專ラ一國ノ主權者ニ屬セサルヘカラス唯之ヲ任スル者能之ヲ黜クヘシ大臣ヲ任シ又之ヲ黜ケ又之ヲ懲罰スル者人主ニ非スシテ孰カ敢テ此ニ預ラム乎憲法既ニ大臣ノ任免ヲ以テ君主ノ大權ニ屬シタリ其ノ大臣責任ノ裁制ヲ以テ之ヲ議院ニ屬セサルハ固ヨリ當然ノ結果トス但シ議員ハ質問ニ由リ公衆ノ前ニ大臣ノ答辯ヲ求ムルコトヲ得ヘク議院ハ君主ニ奏上シテ意見ヲ陳疏スルコトヲ得ヘク而シテ君主ノ材能ヲ器用スルハ憲法上其ノ任意ニ屬スト雖衆心ノ嚮フ所ハ亦其ノ採酌ノ一ニ洩レサルコト知ルヘキトキハ此レ亦間接ニ大臣ノ責ヲ問フ者ト謂フコトヲ得ヘシ故ニ我カ憲法ハ左ノ結論ヲ取ル者ナリ第一大臣ハ其ノ固有職務ナル輔弼ノ責ニ任ス而シテ君主ニ代リ責ニ任スルニ非サルナリ第二大臣ハ君主ニ對シ直接ニ責任ヲ負ヒ又人民ニ對シ間接ニ責任ヲ負フ者ナリ第三大臣ノ責ヲ裁制スル者ハ君主ニシテ人民ニ非サルナリ何トナレバ君主ハ國ノ主權ヲ有スレハナリ第四大臣ノ責任ハ政務上ノ責ニシテ刑事及民事ノ責ト相關涉スルコトナク又相抵觸シ及乗除スルコトナカルヘキナリ而シテ刑事民事ノ訴ハ之ヲ通常裁判所ニ付シ行政職務ノ訴ハ之ヲ行政裁判所ニ付スヘキノ外政務責任ハ君主ニ由リ懲罰ノ處分ニ付セラルヘキナリ内閣總理大臣ハ職務ヲ奏宣シ旨ヲ承ケテ大政ノ方向ヲ指示シ各部統督セサル所ナシ職掌既ニ廣ク責任從テ重カラサルコトヲ得ス各省大臣ニ至テハ其ノ主任ノ事務ニ就キ各別ニ其ノ責任ニ任スル者ニシテ連帶ノ責任アルニ非ス蓋總理大臣各省大臣ハ均ク天皇ノ選任スル所ニシテ各相ノ進退ハ一ニ叡旨ニ由リ首相既ニ各相ヲ左右スルコト能ハス各相亦首相ニ繫屬スルコトヲ得サレハナリ彼ノ或國ニ於テ内閣ヲ以テ團結ノ一體トナシ大臣ハ各個ノ資格ヲ以テ參政スルニ非サル者トシ連帶責任ノ一點ニ偏傾スルガ如キハ其ノ弊ハ或ハ黨援聯結ノ力遂ニ以テ天皇ノ大權ヲ左右スルニ至ラムトス此レ我カ憲法ノ取ル所ニ非サルナリ若夫レ國ノ内外ノ大事ニ至テハ政府ノ全局ニ關係シ各部ノ專任スル所ニ非ス而シテ謀猷指畫必各大臣ノ協同ニ依リ互相推諉スルコトヲ得ス此ノ時ニ當テ各大臣ヲ舉ケテ全體責任ノ位置ヲ取ラサルヘカラサルハ固ヨリ其ノ本分ナリ

(帝國憲法義解、八二―八九頁)

參考二 公式令(明治四十年二月一日勅令第六號)

朕樞密顧問ノ諮詢ヲ經テ公式令ヲ裁可シ茲ニ之ヲ公布セシム

公式令

- 第一條 皇室ノ大事ヲ宣誥シ及大權ノ施行ニ關スル勅旨ヲ宣誥スルハ別段ノ形式ニ依ルモノヲ除クノ外詔書ヲ以テス
詔書ニハ親署ノ後御璽ヲ鈐シ其ノ皇室ノ大事ニ關スルモノニハ宮内大臣年月日ヲ記入シ内閣總理大臣ト俱ニ之ニ副署ス其ノ大權ノ施行ニ關スルモノニハ内閣總理大臣年月日ヲ記入シ之ニ副署シ又ハ他ノ國務各大臣ト俱ニ之ニ副署ス
- 第二條 文書ニ由リ發スル勅旨ニシテ宣誥セサルモノハ別段ノ形式ニ依ルモノヲ除クノ外勅書ヲ以テス
勅書ニハ親署ノ後御璽ヲ鈐シ其ノ皇室ノ事務ニ關スルモノニハ宮内大臣年月日ヲ記入シ之ニ副署ス其ノ國務大臣ノ職務ニ關スルモノニハ内閣總理大臣年月日ヲ記入シ之ニ副署ス
- 第三條 帝國憲法ノ改正ハ上諭ヲ附シテ之ヲ公布ス
前項ノ上諭ニハ樞密顧問ノ諮詢及帝國憲法第七十三條ニ依ル帝國議會ノ議決ヲ經タル旨ヲ記載シ親署ノ後御璽ヲ鈐シ内閣總理大臣年月日ヲ記入シ他ノ國務各大臣ト俱ニ之ニ副署ス
- 第四條 皇室典範ノ改正ハ上諭ヲ附シテ之ヲ公布ス
前項ノ上諭ニハ皇族會議及樞密顧問ノ諮詢ヲ經タル旨ヲ記載シ親署ノ後御璽ヲ鈐シ宮内大臣年月日ヲ記入シ國務各大臣ト俱ニ之ニ副署ス
- 第五條 皇室典範ニ基ツク諸規則、宮内官制其ノ他皇室ノ事務ニ關シ勅定ヲ經タル規程ニシテ發表ヲ要スルモノハ皇室令トシ上諭ヲ附シテ之ヲ公布ス
前項ノ上諭ニハ親署ノ後御璽ヲ鈐シ宮内大臣年月日ヲ記入シ之ニ副署ス國務大臣ノ職務ニ關連スル皇室令ノ上諭ニハ内閣總理大臣又ハ内閣總理大臣及主任ノ國務大臣ト俱ニ之ニ副署ス
皇族會議及樞密顧問又ハ其ノ一方ノ諮詢ヲ經タル皇室令ノ上諭ニハ其ノ旨ヲ記載ス
- 第六條 法律ハ上諭ヲ附シテ之ヲ公布ス

前項ノ上諭ニハ帝國議會ノ協賛ヲ經タル旨ヲ記載シ親署ノ後御璽ヲ鈐シ内閣總理大臣年月日ヲ記入シ之ニ副署シ又ハ他ノ國務各大臣若ハ主任ノ國務大臣ト俱ニ之ニ副署ス

樞密顧問ノ諮詢ヲ經タル法律ノ上諭ニハ其ノ旨ヲ記載ス

第七條 勅令ハ上諭ヲ附シテ之ヲ公布ス

前項ノ上諭ニハ親署ノ後御璽ヲ鈐シ内閣總理大臣年月日ヲ記入シ之ニ副署シ又ハ他ノ國務各大臣若ハ主任ノ國務大臣ト俱ニ之ニ副署ス

樞密顧問ノ諮詢ヲ經タル勅令及貴族院ノ諮詢又ハ議決ヲ經タル勅令ノ上諭ニハ其ノ旨ヲ記載シ帝國憲法第八條第一項又ハ第七十條第一項ニ依リ發スル勅令ノ上諭ニハ其ノ旨ヲ記載ス

帝國議會ニ於テ帝國憲法第八條第一項ノ勅令ヲ承諾セサル場合ニ於テ其ノ效力ヲ失フコトヲ公布スル勅令ノ上諭ニハ同條第二項ニ依ル旨ヲ記載ス

第八條 國際條約ヲ發表スルトキハ上諭ヲ附シテ之ヲ公布ス

前項ノ上諭ニハ樞密顧問ノ諮詢ヲ經タル旨ヲ記載シ親署ノ後御璽ヲ鈐シ内閣總理大臣年月日ヲ記入シ主任ノ國務大臣ト俱ニ之ニ副署ス

第九條 豫算及豫算外國庫ノ負擔トナルヘキ契約ヲ爲スノ件ハ上諭ヲ附シテ之ヲ公布ス

前項ノ上諭ニハ帝國議會ノ協賛ヲ經タル旨ヲ記載シ親署ノ後御璽ヲ鈐シ内閣總理大臣年月日ヲ記入シ主任ノ國務大臣ト俱ニ之ニ副署ス

第十條 閣令ニハ内閣總理大臣年月日ヲ記入シ之ニ署名ス

省令ニハ各省大臣年月日ヲ記入シ之ニ署名ス

宮内省令ニハ宮内大臣年月日ヲ記入シ之ニ署名ス

第十一條 皇室令、勅令、閣令及省令ハ別段ノ施行時期アル場合ノ外公布ノ日ヨリ起算シ滿二十日ヲ經テ之ヲ施行ス

第十二條 前數條ノ公文ヲ公布スルハ官報ヲ以テス

第十三條 國書其ノ他外交上ノ親書、條約批准書、全權委任狀、外國派遣官吏委任狀、名譽領事委任狀及外國領事認可狀ニハ親署ノ後御璽ヲ鈐シ主任ノ國務大臣之ニ副署ス外務大臣ニ授クル全權委任狀ニハ内閣總理大臣之ニ副署ス

第十四條 親任式ヲ以テ任スル官ノ官記ニハ親署ノ後御璽ヲ鈐シ内閣總理大臣年月日ヲ記入シ之ニ副署ス宮内官ニ付テハ宮内大臣年月日ヲ記入シ之ニ副署ス

内閣總理大臣ヲ任スルノ官記ニハ他ノ國務大臣又ハ内大臣、宮内大臣ヲ任スルノ官記ニハ内大臣年月日ヲ記入シ之ニ副署ス

前二項ニ依ルモノノ外勅任官ノ官記ニハ御璽ヲ鈐シ内閣總理大臣年月日ヲ記入シ之ヲ奉ス宮内官ニ付テハ宮内大臣年月日ヲ記入シ之ヲ奉ス

奏任官ノ官記ニハ内閣ノ印ヲ鈐シ内閣總理大臣年月日ヲ記入シ之ヲ宣ス宮内官ニ付テハ宮内省ノ印ヲ鈐シ宮内大臣年月日ヲ記入シ之ヲ宣ス

第十五條 親任式ヲ以テ任シタル官ヲ免スルノ辭令書ニハ御璽ヲ鈐シ内閣總理大臣年月日ヲ記入シ之ヲ奉ス宮内官ニ付テハ宮内大臣年月日ヲ記入シ之ヲ奉ス

内閣總理大臣ヲ免スルノ辭令書ニハ他ノ國務大臣又ハ内大臣、宮内大臣ヲ免スルノ辭令書ニハ内大臣年月日ヲ記入シ之ヲ奉ス前二項ニ依ルモノノ外勅任官ヲ免スルノ辭令書ニハ内閣總理大臣年月日ヲ記入シ之ヲ奉ス宮内官ニ付テハ宮内大臣年月日ヲ記入シ之ヲ奉ス

奏任官ヲ免スルノ辭令書ニハ内閣總理大臣年月日ヲ記入シ之ヲ宣ス宮内官ニ付テハ宮内大臣年月日ヲ記入シ之ヲ宣ス

第十六條 爵記ニハ親署ノ後御璽ヲ鈐シ宮内大臣年月日ヲ記入シ之ニ副署ス

第十七條 一位ノ位記ニハ親署ノ後御璽ヲ鈐シ宮内大臣年月日ヲ記入シ之ニ副署ス

二位以下四位以上ノ位記ニハ御璽ヲ鈐シ宮内大臣年月日ヲ記入シ之ヲ奉ス五位以下ノ位記ニハ宮内省ノ印ヲ鈐シ宮内大臣年月日ヲ記入シ之ヲ宣ス

第十八條 爵位ノ返上ヲ命シ又ハ允許スルノ辭令書ニハ宮内大臣年月日ヲ記入シ之ヲ奉ス

第十九條 勳三等功五級以上ノ勳記ニハ親署ノ後御璽ヲ鈐シ勳四等功六級以下ノ勳記ニハ國璽ヲ鈐シ内閣總理大臣旨ヲ奉シ賞勳局總裁ヲシテ年月日ヲ記入シ之ニ署名セシム

勳記ニハ勳章ノ種別ニ從ヒ號數ヲ附シ簿冊ニ記入スル旨ヲ附記シ賞勳局ノ印ヲ鈐シ賞勳局書記官之ニ署名ス

第二十條 記章ノ證狀並外國勳章及記章ノ佩用免許ノ證狀ニハ内閣總理大臣旨ヲ奉シ賞勳局總裁ヲシテ年月日ヲ記入シ賞勳局ノ印ヲ鈐シ之ニ署名セシム

證狀ニハ其ノ種別ニ從ヒ號數ヲ附シ簿冊ニ記入スル旨ヲ附記シ賞勳局ノ印ヲ鈐シ賞勳局書記官之ニ署名ス

第二十一條 勳章及記章並外國勳章及記章ノ佩用免許ノ證狀ヲ擬奪スルノ辭令書ニハ内閣總理大臣旨ヲ奉シ賞勳局總裁ヲシテ年月日ヲ記入シ之ニ署名セシム

附則

本令ハ公布ノ日ヨリ之ヲ施行ス

公文式ハ之ヲ廢止ス

第二節 内閣

内閣 内閣は國務各大臣が集つて國務に關し天皇を輔弼し奉る合議機關たるものである。前節で述べたやうに各國務大臣は國務一般に就いて天皇を輔弼し奉るものであるから、國務大臣相互の間に天皇を輔弼し奉るに付いて連絡を保ち統一を圖るの必要あることは言ふまでもない。

然るに此の間の手續に就いては帝國憲法は何等の規定も設けてゐないので、天皇は官制を以て内閣なる機關を設け天皇を輔弼し奉るに付いて協議をなさしめ給ふのである。唯此處で注意せねばならぬことは、内閣に於ては國務大臣は協議を爲すのみで議決を爲すことが出来ないこと、從つて總ての國務大臣を一體とする内閣の意志といふものは存在しないことである。之れ、既述の如く帝國憲法上各國務大臣は各別に天皇を輔弼し奉るものであるからである。故に内閣に於ては總ての國務大臣の意見の一致を見るまで議を盡すか又は其の議が一致しないまゝに放任するかである。いづれの場合でも内閣に於ける各國務大臣の意見をそのまゝ天皇に申し上げねばならぬものであり、天皇は内閣に於ける國務大臣の協議を参考とされて御自身の意見に依つて國務上の行爲を決定し給ふものである。

閣議 國務大臣が内閣に於て協議する事項は、天皇が國務上の行爲として行はせ給ふ重要な事項の一切にわたるものである。勿論比較的輕微な事項に付いては、内閣の協議を経ず各主任大臣から直接總理大臣を通して上奏するものもあるが、稍々重大なる事項に付いては常に内閣の協議即ち閣議を経て然る後に上奏するのである。内閣官制第五條は閣議を経べき事項として

- (一) 法律案及び豫算決算案
- (二) 外國條約及び重要な國際條件
- (三) 官制又は規則及び法律施行に係る勅令
- (四) 諸省間の主管權限の爭
- (五) 天皇より下付せられ又は帝國議會より送致する人民の請願

(六) 豫算外の支出

(七) 勅任官及び地方長官の任命及び進退

等に關する事項を列記してゐる。併し之は單に例示し給ふたものに過ぎないのであつて、國務大臣が閣議を経べき事項は此の以外の事項に付いても、苟もそれが天皇の國務上の行爲として行はれる重要な事項であるならば、國務大臣は之を閣議に於て協議しなければならぬのである。即ち閣議を経ないで直ちに上奏して裁可を仰ぐことが出来る事項は、唯或る一省の主管にのみ屬しておつて、他の政務には影響を及ぼさない輕微な事項にのみ限るのである。併し之等の事項と雖も、主任大臣から直接上奏するのではなくて、皆内閣總理大臣を経て之を上奏してゐることに注意すべきである。惟ふに、各省には各々其の主管事務があつて、各國務大臣が之を分擔してゐるのであるが、各省の主管事務といふものは何れも互に相關聯してゐるものであるから、若しも各國務大臣が各々獨立に之を處理することになれば、其の間の統一は全く保つことが出来ないといふ結果を免れない。従つて比較的重要な國務は決して其の主任大臣のみで以て決すべきものではなくて、必ず内閣の協議を経ることを要すとしたのは當然のことである。

唯之に對する唯一の例外として、軍の機密及び軍令に關する事項は、内閣の協議を経ずに陸軍大臣又は海軍大臣から直接に天皇に上奏して裁可を仰ぐことが出来ることになつてゐる。之は通常帷幄上奏と稱せられてゐるものであつて、内閣總理大臣を経由せず直接に主任大臣から上奏する實に唯一の例外である。軍の機密及び軍令といふものの性質を考へる時、かゝる例外を設けたことは、全く適當な制度として首肯される。

内閣總理大臣 帝國憲法の定むるところに依れば、天皇を輔弼し奉ることそのことに關しては、内閣總理大臣は他の國務大臣と何等の差違あるものではないが、内閣官制に規定するところに依れば、輔弼を爲すの手續に付いて内閣總理大臣は特別の權限を有してゐる即ち内閣總理大臣は各大臣の首班として機務を奏宣するものとなつてゐる。(内閣官制 第二條)

内閣總理大臣が各大臣の首班であるといふことは、各國務大臣に適任者を得ることと各國務大臣をして能く天皇を輔弼せしめることに努力する職責を有することを謂ふのである。此の職責は主として次のやうな方法で行はれてゐる。即ち先づ國務大臣の選任・罷免を適當ならしめることに付いて注意し、其の任命を奏薦し又は其の辭表を執奏することであり、次に、閣議を準備し、指揮し成るべく總ての國務大臣の意見の一致を見るやうに努力することである。

又内閣總理大臣が機務を奏宣するといふことは、天皇の行ひ給ふ國務上の行爲に付いて自己及び總て他の國務大臣の意見を上奏することを謂ふのである。即ち前述の如く、他の國務大臣が上奏する場合には總て内閣總理大臣を経由することになつてゐるのである。但し軍機・軍令に關する事項に付いては内閣總理大臣は毫も其の上奏に關係することがないことも前述の通りである。

行政上の内閣 内閣は又一面に於て行政事務を行ふ機關たるものである。此の意味に於ける内閣を行政上の内閣と謂ふてゐる。行政上の内閣を組織してゐるものは、天皇を輔弼する權限を有する國務大臣ではなくて、國務大臣と重疊の關係にある行政大臣たる各省大臣である。行政上の内閣は内閣なる一體の意志を定める。即ち單に協議するに止まるものではなくて、議決を爲すものである。我が内閣制度は主として國務大臣が輔弼に關して協議するところの輔弼上の内閣

を設くるにあるのであるが、行政事務にして單獨の各省大臣をして其の最終の決定を爲さしめるのが不適当なものがある場合には、内閣をして之を決定せしめるのである。故に輔弼上の内閣と行政上の内閣とは之を區別することが必要であり、前者に於ては國務大臣が輔弼に關して協議し而も内閣としての意志を決定するに對し、後者に於ては事務大臣が行政事務に關して内閣としての意志を議決するものである。

注意一 内閣は憲法上の機關ではない。蓋し内閣に關しては憲法上何等規定せられるところはないからである。内閣の組織權限は偏に内閣官制の定むるところに依る。されば内閣は行政官廳の一として理解すべきことは法理上の要求であるやうに見える。

しかし實際政治上の見地からいへば、國務各大臣が一體を成して國策を決定し、天皇を輔弼する憲法上の機關ともいふべき重要な國家機關である。或は國務各大臣の責任は單獨責任といはねばならぬかも知れぬが、苟も内閣を憲法上の機關として把握せねばならぬ限り、國務各大臣は連帶して其の責に任ずべきもの即ち一連托生の責任を有するものといはねばならぬ。第六章に於て行政官廳を説くに拘らず、本章に於て内閣をとり上げてをることは、明かに内閣を憲法上の機關と同視してをるものと見なければならぬ。此の間の消息を明瞭にして置く必要があらう。

注意二 教科書に依つては内閣のことに少しも觸れてみないのがある(例へばA・Eの如し)。勿論行政官廳としての内閣は次章に於て説いてはをるが。しかし、憲法上の解釋論は姑く措き、政治上の重要さからいって此處で内閣に就いて一瞥を與へることは甚だ重要なことである。

注意三 内閣のことを一般に政府とも謂ふことは注意されねばならぬ。又『内閣は、主義 政綱を同じうする者が組織するを例とし、内閣組織の本命を拜受した内閣總理大臣の奏請に基づいて、爾餘の國務大臣が、任命される慣例になつてゐる。』(廣瀨・四七頁)といふ内閣の性質に關聯して、政黨内閣制並に政黨内閣制を以て通常憲政の常道といつてをることに就いての通説を反省す

る必要があらう。特に最近問題となつて來てをる日本ファシズムも立憲政治は明治天皇の欽定にかかるものであるから、これを否定することは爲し得ず、唯議會政治とか政黨内閣制とかの打倒を旗印にしてゐるに過ぎぬ點を明かにしたい。立憲政治の否定はしかく容易に口にすべきものではない。因みに内閣と政黨との關係に關する我國に於ける史的發展に就いては本節の参考を見よ。

参考 日本の内閣制度の沿革

日本の内閣制度は明治十八年に始めて置かれたもので、それ迄は天皇の下に太政官が有つて國政の全般を統括して居つたのであるが、十八年十二月に太政官を廢止して、内閣を新設せられたのであります。最初に内閣總理大臣となつたのは故伊藤公時で、其の以來、内閣は幾たびか交迭したのであります。内閣の性質も亦其の間に種々の變遷を受けたのであります。最初は内閣は政黨の外に超然たるべきものであるとして、議會に於ては政黨の勢力の強かつたにも拘はらず、總ての内閣閣員は政黨以外の者から任命せられ、政黨とは何等の關係を有たなかつたのであります。二十二年の憲法發布の際に時の總理大臣であつた故黒田伯爵が地方官に訓示した中にも、政府は超然として政黨の外に立たねばならぬといふことを公に宣言したのであります。即ち政黨内閣、議院内閣とは正反對の主義を採つたので、世に之を超然内閣と稱して居ります。併しながら此の超然主義の結果は何うであつたかと言ふと、政府と、議會とは年々衝突が絶えず、解散に次ぐに解散を以てするといふやうな有様で、實際上到底政治を運用して行くことが出来なくなつた。之が爲めに遂に所謂超然主義を棄てなければならなくなつて、明治二十八年の伊藤内閣の時分に初めて政府は自由黨と提携の約束を爲すこととなつた。是が日本の内閣が公然政黨と關係するに至つた最初で、初めに宣言した超然主義は是に至つて全く拋棄せられ、其の時から始めて議會に公然たる政府黨が出来たのであります。併しながら未だ政黨の首領が自ら内閣を組織するといふには至らなかつたが、二十一年六月に時の二大政黨であつた自由黨と進歩黨とが相結合して、新に憲政黨といふ一大政黨を組織して、衆議員の大多數は此の政黨に屬することに成つたので、時の總理大臣伊藤公は決然として直に辭表を捧げ、後任として憲政黨の首領たる大隈伯及び板垣伯を推薦して、其の結果同じ月の中に大隈伯を總理とする憲政黨内閣が組織せられ

た。此の内閣には陸軍大臣と海軍大臣だけは、特に前任大臣が留任することとなつたけれども、其の以外の内閣員は悉く政黨員で、政黨の首魁たる資格に於て總理となり大臣となつたので、陸海軍を除いては純然たる政黨内閣であります。是が日本に於ける最初の政黨内閣であります。政黨内閣は斯く咄嗟の間に成立したのでありますが、其の成立が迅速であつただけに、其の倒れることも亦早く、未だ半年にも成らぬ中に其の年十一月に舊自由黨と舊進歩黨との衝突が起つて、憲政黨は分裂して、憲政内閣も亦倒れ、山縣内閣の組織を見ることとなつた。政黨内閣の制度は一時之に依つて挫折したのでありますが、其の後三十三年に伊藤公を首領とする立憲政友會といふ一大政黨が組織せられ、其の結果同年十月に山縣内閣は辭職して伊藤公の總理の下に政友會内閣が組織せられた。是が第二の政黨内閣であります。其れより後の變遷は詳しく申す必要もありませんが、最初の政友會内閣は三十四年に辭職して、桂内閣となり、三十九年には西園寺内閣となり、爾來桂公と西園寺侯とが交る／＼總理の地位に就かれたことは、御承知の通であります。其の後更に山本内閣となり、大隈内閣となり、寺内内閣となつて今日に至つたのでありますが、それ等の内閣の中には或は准政黨内閣たるものもあり、或は官僚内閣と見るべきものもあります。併乍如何に官僚内閣であるとしても決して最初の如き所謂超然主義を取るものではなく、常に政黨と提携し其の後援を得て内閣を維持して居つたのであります。内閣が政黨の外に超然たるといふことは、立憲政治の下に於ては、到底長く維持すべからざる所で、次第に政黨内閣、議院内閣に近くといふことは避くべからざる自然の趨勢であります。唯日本に於て未だ純然たる議院内閣を見るに至らないのは、政黨の勢力が専ら衆議院にのみ限られて居つて、貴族院には及ばないことと、貴族院が衆議院の決議を以て民意の發表として尊重するといふ思想を缺いてゐることとが其の主たる原因であらうと思ひます。尙日本の現行制度に於て陸海軍大臣は必ず陸海軍將官から任せらるべきものと定まつて居つて、其れが爲めに、最初の憲政黨内閣以來陸軍大臣及海軍大臣は常に政黨以外から任せられ、内閣の交迭に拘らず多くの場合には前大臣が留任することとなつて居りますのは、内閣史上注意すべき顯著なる事實で、是も純然たる議院内閣政治の成立を妨げる事情の一であります。議院内閣、政黨内閣にも、固より種々の短所もあり長所もあることではありますが、是は單に利害得失を以て論ずべき問題ではなく、立憲政治を行ふ以上は是が必然の趨勢であると思ふのであります。人に依つては、日本の憲法の下

に於ては政黨内閣、議院内閣は許すべからざるものであるといふやうなことを言ふ者があるやうではありますが、是は固陋なる無稽の言に過ぎぬもので、何の理由も無い事であります。(美濃部達吉博士・憲法講話、一四六一—一五〇)

第三節 樞密顧問

樞密院 内閣の外に天皇の御諮詢に對して意見を上奏する機關として樞密院が設けられてゐる。樞密院は明治二十一年憲法草案が審議された際に設けられたものであつて、内閣や議會の外に獨立して天皇の御諮詢に應へ重要な國務を審議する天皇の最高顧問機關である。其の初めて設置された時の目的は憲法草案の討議に在つただけけれども、憲法制定後も引き続き存置され、憲法第五十六條には「樞密顧問ハ樞密院官制ノ定ムル所ニ依リ天皇ノ諮詢ニ應ヘ重要ノ國務ヲ審議ス」と明定されてゐるのである。即ち樞密院は憲法上必要缺く可からざる機關となつてゐるのである。

樞密院の組織 樞密院の組織は樞密院官制に依つて定められてゐるが之に依ると議長一人、副議長一人及び一定数の顧問官から成つてゐる。樞密院議長、副議長及び顧問官たる人は天皇に依つて定められる。即ち樞密院官制には年齢四十歳に達したることを要すとすの外は其の任用資格に何等の規定がないから、天皇は一般に官吏となるの資格を有してゐる者に付いて元勳練達之士を選び、之に任命し給ふのである。尙ほ國務大臣も樞密顧問官として議席に列し且つ表決に加はることになつてゐる。之れ國務大臣は自ら國政に當つてゐる者であるから當然のことである。併しながら元來樞密院は内閣から獨立して設けられてゐる機關であるから、若しも國務大臣

だけで過半数を占めるやうな場合には、樞密院の會議は開くことが出来ないといふことになつてゐる。換言すれば顧問官だけで過半数以上の出席がなければ樞密院の會議は開くことが出来ないことになつてゐるのである。其の他樞密院には之に附屬して書記官長及び書記官を置いてゐる。

樞密院の權限 樞密院は國務上の事項であつて天皇が重要とお認めになつて諮詢し給ふたものには付いて總て之を審議し意見を上るのである。即ち樞密院は天皇の御諮詢を待つて然る後意見を上るものであつて、進んで意見を上るものではない。従つて樞密顧問が天皇を輔弼し奉るものは個々の御行爲に付いて行ふものであつて、國務大臣のやうに一般に天皇を輔弼し奉るものではないのである。

樞密院に於て審議すべき事項は法律上其の種類に制限はない。即ち樞密院官制第六條は其の審議事項として、

- (一) 皇室典範に於て其の權限に屬せしめたる事項
- (二) 憲法の條項又は憲法に附屬する法律勅令に關する草案及び疑義
- (三) 戒嚴の宣告、緊急勅令、緊急財政處分たる勅令及び罰則の規定ある場合
- (四) 列國交渉の條約及び約束
- (五) 樞密院の官制及事務規定の改正に關する事項等の事項を擧げ、而かも、
- (六) 前諸項に掲ぐるものの外臨時に諮詢せられたる事項

と掲げて、樞密院は苟も天皇の御諮詢ある以上は如何なる事項でも審議することが出来ることを示してゐるのである。

樞密院は審議事項に付いて天皇の御諮詢があつた場合に審議を爲すものであること上述の如くであつて、唯攝政を置く場合とか攝政の順序を変更する場合とかの如く天皇が諮詢を爲し給ふことが不能なる場合に、天皇の諮詢なくして審議を爲すことがあるに過ぎぬ。天皇が御諮詢になるか否かは全く天皇が任意にお定めになるところであつて、前記の(一)乃至(五)の審議事項も、單に樞密院が諮詢に應へることが出来るといふ權限を示したものに過ぎず、決して天皇が之を諮詢し給ふことを要する旨を規定してゐるものではない。

樞密院の會議には天皇が親臨し給ふのが通例である。會議を開くには顧問官が十人以上出席することを要し、議決は過半数に依つて之を行ひ、可否同数の場合は會議首席の決するところに依るのである。會議首席は議長が之に當り、議長事故ある場合には副議長が之に當る。若し議長も副議長も共に故障がある場合には、最上席次の顧問官が之に當ることになつてゐる。樞密院の議決した意見は、議長から天皇に上奏し、又内閣總理大臣に通報すべきものとなつてゐる。

樞密院は實に唯天皇の顧問として天皇の諮詢に應へ奉ることを得るのみであつて、諮詢されない事項に付いては上奏することは出来ないし、又施政に干與することも出来ないものである。

樞密院の意見を天皇が御採擇になるか否かは全く天皇の御自由である。天皇は之に就いても亦國務大臣の輔弼を受けさせ給ふのであるが、此の場合、國務大臣の意見と樞密院の意見とが相異つてゐるとき其の何れを御採擇になるかも亦天皇が御自由に決定し給ふところである。

注意一 樞密顧問と言つても樞密院と言つても同じである。唯常識的に考へると樞密院と言ふと合議制の機關であるが、樞密顧問と言ふと樞密院を構成する顧問官を指すやうに見えるけれども、憲法上明瞭であるやうに、樞密顧問といふ合議制の機關なのである。内閣のことが憲法上何等規定されてゐないとは異り、樞密顧問は明文上も亦憲法上の機關なのである。

注意二 『樞密顧問は、天皇に直屬し、重要な國務について、天皇の諮詢に應へる合議制の國家機關であり、之を、樞密院ともいふ。會議に付せられる諮詢事項は、憲法の改正・條約の締結・戒嚴の宣告・緊急勅令の制定・教育制度に關する勅令の改廢等の、憲法上の大權事項とともに、皇室典範の改正・攝政を置くべきや否やの決定等の、皇室典範上の大權事項に及ぶ。絕對に、直接施政には干與せず、天皇の御諮詢を待つて、天皇御親臨の下に會議を開き、多數決を以て事を決する。』(廣瀨・四八頁)右のうち教育制度に關する勅令の改廢が樞密院の議に付されるといふことは、樞密院官制の定めるところではないが、明治三十三年の明治天皇の御沙汰書に基くものである。教育のことを重んぜられた結果と拜察する。生徒に注意するところあるべきである。

注意三 樞密顧問に就いては、政治學上いろいろ問題があり、其の一端として「參考二」に『樞密院改革の意義及び方策』と題する蠟山教授の所論を引用してある。それに就いても先づ何故に樞密顧問が憲法上の機關となつてゐるかに關する清水博士の所見を聞かう。『何故樞密顧問を特に憲法の中に入れたかと云ふことを一言申して置きたいと思ひます、それは我が國體の結果であるのであります、天皇が統治者として政務を御親裁になると云ふことを前提としての話であります、立憲政治に於て君主と云ふものは統して治せずと云ふ言葉があるのであります、さう云ふ説明をする人があるのであります、唯位に座つて居るだけであつて、政務を執る譯のものではない、行政、司法、立法の三つに分けて立法は議會が擔任する、司法に付ては裁判所が擔任する、行政に付ては責任ある内任が擔任すると云ふことであれば君主は唯上に座つて居られるだけの話で、實際の政務を執られるものでない、斯う云ふ意味に於て君主は統して治せず、さう云ふことを言ふ人があるのであります、併しそれは我が國體に倣らぬことである、君主と云ふものは何等職を出す餘地がないものであると云ふことであるとすればそれは一應さう云ふことも考へられるのであります』

が、立憲政治は必ずさうなくてはならぬと云ふことにはないのであります、英吉利に於ても必ずしもさうなつて居る次第ではない。其所で我が國に於ては天皇は統治者で御在りになるのであります、其の統治者が憲法第一章に於て自ら御親裁になる事項を特に明記致しまして規定されて居る次第であります、それでありながら内閣を御信用になつて、凡て内閣の奏請通り御裁可を與へられ、御批准を與へられることは是は御自由であります、盲目的に天皇は何事でも内閣が申上げれば不當と御考になつても其れでも其の通り御裁可になるべきものだ、御批准になるべきものだと云ふ事にはならないのでありますから、さうすればそれを御裁可に、或は御批准になるに當つて果して日本の爲に裁可して宜からうか、是は國民の爲に批准して宜からうかを一應御考慮になるべき餘地は御ありになる譯であります、其の場合に於て獨斷にそれを御考になるより、參考の爲に御意見を聞く最高諮詢府があると云ふことが適當である、是が樞密院存在の理由になる譯であります。

但し立憲政治でありますから議會以外に於て樞密院の意見と云ふものが天皇を拘束すると云ふことになりましては是は立憲政治の原則と反するやうなことになるのでありますから、御採用になるならぬと云ふことは天皇の御自由である。即ち伊藤公の憲法義解の註釋にも其のことが出て居るのであります。詰り樞密院の意見を御採用になる、ならぬと云ふことは全く聖斷にある譯であります。唯參考の爲に意見をお聴きになる。是が樞密院の存在の理由であります。尙ほ附屬の理由としては例へば日本の憲法と言ふものは欽定憲法である。でありますから憲法上疑義の生じた場合に、之をどこで判斷するかと云ふと天皇が判斷されるものである。それは天皇がお定めになつたものであるからであります。けれども天皇が判斷されるに當つて矢張參考の爲に意見を聴かれるのが樞密院である。例へば政府と議會とが憲法の解釋に付て争つた。即ち内閣が争の當事者なんですから、其の争の當事者である内閣の意見を御採用になる譯には行かない。議會の意見の方が正しいかも知れぬから、それで天皇は公平な立場に於て之を御判斷になるべきものである。其の場合に於て參考の爲に意見を聴く機關が必要である。それには最初から關係して居つたものが樞密院であるから樞密院の意見を參考の爲にお聴きになると云ふことが適當なことである。但し將來若し憲法裁判所と云ふやうなものを設けることになれば別であります。憲法裁判所を設けると云ふことは、一寸合理的なやうであります。憲法裁判所をどう云ふ組織内容

で設けるかと云ふ實際問題になると仲々難しいのである。併し之を將來設けると云ふことは別として、それまでは矢張天皇、憲法の疑義を決定せらるゝに當つて参考のため意見をお聴きになる所の最高諮詢府のあると云ふことは適當なことであります。さう云ふ點から言つても樞密院の存在と云ふものは決して無意味なものでもありません。』(最新公民科教科書精説所載、清水澄博士、帝國憲法と皇室典範との關係法律と勅令條約及豫算との關係、四一―四三頁)なほ、伊藤博文公の見解は「参考一」に擧げて置いた。就いて参照せられんことを希望する。

参考一 帝國憲法第五十六條

恭テ按スルニ天皇ハ既ニ内閣ニ倚テ以テ行政ノ授務ヲ總持シ又樞密顧問ヲ設ケテ以テ詢謀ノ府トシ聰明ヲ裨補シテ偏聽ナキヲ期セムトス蓋内閣大臣ハ内外ノ局ニ當リ敏捷活潑以テ事機ニ應ス而シテ優裕靜暇思ヲ潛メ慮ヲ凝シ之ヲ今古ニ考ヘ之ヲ學理ニ照シ永固ヲ籌畫シ制作ニ從事スルニ至テハ別ニ專局ヲ設ケ練達學識其ノ人ヲ得テ之ニ倚任セサルヘカラス此レ乃他ノ人事ト均ク一般ノ常則ニ從ヒ二種ノ要素各々其ノ業ヲ分ツナリ蓋君主ハ其ノ天職ヲ行フニ當リ謀リテ而シテ後之ヲ斷セムトス即チ樞密顧問ノ設置ニ内閣ト俱ニ憲法上至高ノ輔翼タラサルコトヲ得ス若夫樞密顧問ニシテ聖聰ヲ啓沃シ偏セズ黨セズ而シテ又能ク問疑ヲ剖解スルノ利益ヲ爲スニ至テハ果シテ憲法上ノ機關タルニ負カサルヘク且大ニシテハ緊急命令又ハ戒嚴令ノ發布ニ當リ小ニシテハ會計上法規ノ外ニ臨時處分ノ必要アルノ類之ヲ諮詢シテ然後ニ決行スルハ即チ爲政ノ慎重ヲ加フル所以ニシテ此ノ場合ニ於テハ樞密顧問ハ憲法又ハ法律ノ一ノ屏翰タルノ任ニ居ルヘキナリ樞密顧問ノ職是ノ如キノ重キナリ故ニ凡ソ勅令ニシテ顧問ノ議ヲ經ル者ハ其ノ上諭ニ於テ之ヲ宣言スルヲ例式トス但シ樞密顧問ハ至尊ノ詢詰アルヲ待テ始メテ審議スルコトヲ得而シテ其ノ意見ノ採擇ハ亦皆一ニ至尊ノ聖裁ニ由ルノミ

樞密顧問ノ職守ハ可否ヲ獻替シ必忠誠ヲ以テシ隱避スル所ナク而シテ審議ノ事ハ細大トナク至尊ノ特別ノ許可ヲ得ルニ非サレハ之ヲ公洩スルコトヲ得ス蓋樞密密勿ノ府ハ人臣外ニ向テ譽ヲ求ムルノ地ニ非サルナリ(帝國憲法義解、九一―九三頁)

参考二 樞密院改革の意義及び方策

先づ第一に、議會の立法權の充實を圖ることである。憲法學者の論ずる所に依れば、日本憲法の解釋上議會は立法權を有するものではなく、一定の法規を制定するに際して協賛を與ふるに過ぎぬと言はれてゐる。ここに謂ふ立法權とは政治學的意義に意用されたものであつて、その所謂協賛の意義と同じである。我々の問題とするのは、その協賛の範圍の擴張であり、充實である。と言つても事柄は同じである。例へば、樞密院官制の定むる所に從ひ國際條約の批准の如きは議會の開會中と雖も議會に附議されぬ。然るに、近時の國際條約中には國民生活の實質に觸れたるもの甚だ多く、それより受くる利害關係は甚だ密接である。國民の代表が、この條約の批准に協賛し得ぬと云ふ理はどうしても成立たない。國際條約の性質を適當に分類し、その或者に就ては議會に附議する制度に改むることは、議會の立法權の擴張となる。又憲法第九條に定むる所の警察命令の如きも我國特有の制度であるが、この外特定の事項に限つて議會の協賛を俟たずして行はるゝ副立法の制度が多々ある。これらの制度は、當該國家の政治發達の程度に從て改むべきものであらう。それらの多くが、行政權の當然の作用として行はるゝものであつて、新に人民の權利義務に就ての規律を定むるものでないとの憲法學者の言の如くにしても、その限界は決して明瞭に劃定し得ない。従つて、一定の手續の下に議會の承諾を求むるの方法を講ずべきであらう。

第二は、緊急勅令の制限方法を講ずることである。今回實際問題として多く論ぜられてゐるのはこの方面である。これには會期の延長、臨時議會召集權、常設委員會の設置等の諸方法があるが、第一の方法を適當に講ずれば、第二、第三の方法は自ら無用に歸する。英國の如きはその好例であるが常時開會が原則であつて休會は適宜に院議を以て決するの方法を執つてゐる。斯くの如き制度に依らずとも、六ヶ月位の期間を定め、その間適當に休會期間を議決して行けばよいと考へられる。常設委員會の設置に就て、その制度の價値に就いては特別の考慮を拂ふ必要があるが、短期間しか議會の開會せぬ國に於ては、一應考究に値する。特に外交委員會の必要が大である。各國の制度に就ての比較研究は他の場所に於て試みたから茲では再言することを省く。この制度に對する余の結論は、反對黨の有力ならざる國に於て特にその價値が大であると云ふに在る。若し二大政黨樹立の國であるならば、米國

の如き特殊の憲法組織を有する國を除き、夫れ程大でない。寧ろ議員を含めた所の、實際家より成る常設諮問委員會を各省に附屬せしむる制度の方が好ましい。これは議會の權限の擴張とは自ら異るとも見られよう。以上の外、緊急勅令の發布をして、事實上議會の權限を制限せしむる事なからしむる趣旨よりして、或る豫測し得べき事項に就ては豫め法律を以て一般法を規定し置くことも一方法である。その法律に準據して、その施行を爲す場合に於て、樞密院の諮詢を経るものとせば、多少歴史的關係の權威によつて法令の施行に威嚴を加へしむる事となるであらう。余は過ぐる年滯英中總同盟罷業の際、一九二〇年の緊急權能法に準據して、その施行を宣言する樞密院會議が Buckingham 宮殿に於て開かれたる時の印象を想ひ起すものである。これは我が國の威嚴の宣言と類似してゐる點もあるが、その時平素無用視されてゐた英國樞密院の作用もなかく威嚴のあるものであると感じた。然かもそれは議會の委任の下に行はれたものであつて、決して議會の權限を無視したものでない。勿論今回の我國の場合とは聊か異なるものではあるが、緊急の必要は寧ろ我れの場合に優るものがあつたと思ふ。勿論かやうな一般法は個々の特殊な事件を一々豫想して立法し得ないものであるが、或る場合には寧ろ反て效力のあるものではないかと思ふ。

最後に第三の方法として、委任立法制度の考究を爲さねばならぬ。議會は一々の立法を詳細に亘つて爲し得ないし、又することを得策とするものではない。そこで、議會の立法權の擴充は當然に委任立法の制度を伴ふものである。この點は實質的には既に我國に行はれてゐる所であるが、とりたてて問題とする所以のものは、我が憲法の趣旨では之を以て寧ろ例外としてゐるのを、原則として實現する必要あるがためである。之によつて、議會は行政の統制を爲すと共にその技術的知識を利用することによつて自己の負擔を省くことが出来るのである。

以上三箇の方面に原理的方針を求めて、我が立法制度の改革方針となし、議會をして立法の中心たらしめるならば、樞密院はその國務に關する職務權限の中議會に代はれるものを議會に與へ、専ら皇室の機關として、將又憲法に關する一部の機關として、歴史的傳統を負ひつゝ存續し得るであらう。かくして我が國の憲政はその有終の美を濟すの道に一步進み得るであらう。頑迷なる保守と過激なる變革とは、共に創造と建設との敵である。余は樞密院の改革問題の歸趣を、我が憲政の赴くべき道より遠視して、斯

く觀するのである。(蠟山政道・日本政治動向論、一〇八一—一一二頁)

参考三 歴代の樞密院議長

伊藤博文	明治二十一年
大木喬任	昭和二十二年
伊藤博文	明治二十四年
大木喬任	明治二十五年
山縣有朋	明治二十六年
黒田清隆	明治二十八年
西園寺公望	明治三十三年
伊藤博文	明治三十六年
山縣有朋	明治三十八年
伊藤博文	明治四十二年
山縣有朋	明治四十二年
清浦奎吾	大正十一年
濱尾新	大正十三年
穂積陳重	大正十四年
倉富勇三郎	大正十五年

第六章 行政官廳

第一節 行政官廳

行政 近世立憲國と稱せられる國は孰れも三權分立の原則に據つて其の統治を行つてゐることは既に説明した如くである。三權分立の原則とは立法司法及び行政の三作用を分離して各々獨立の機關をして之を行はしめることを原則とするものであることも其の場合に詳しく論じて置いた筈である。偕て之を我が國に就いて觀るに、既述の如く我が帝國憲法第五條に『天皇ハ帝國議會ノ協賛ヲ以テ立法權ヲ行フ』と曰ひ第五十七條に『司法權ハ天皇ノ名ニ於テ法律ニ依リ裁判所之ヲ行フ』と曰ふて、我が憲法も或る程度に於て此の原則を採用してゐることを明示してゐるのである。成る程行政權に就いては憲法は別段の規定を設けてはななければ、このことは統治權は天皇の總攬し給ふ所であるから、別段の規定あるものを除いては總て天皇の大權に屬すこと言ふを俟たない故である。換言すれば、我が帝國憲法は立法權は天皇が帝國議會の協賛を以て之を行ひ司法權は天皇の名に於て裁判所が之を行ひ而して行政權は天皇が之を總攬し給ふことを原則としてゐるものである。

かやうに行政は議會の協賛を経ることなく又裁判所に委任することなく天皇が之を總攬し給ふものであるが、之を行はせられるに當つては總て天皇が御親裁遊ばされるといふわけではなく、其の特に重要な事項は國務大臣の輔弼に依つて天皇親ら之を行はせ給ふが他の一般の事項は天

皇の下に隸屬する各種の國家の行政機關に命じて之を行はせ給ふのが原則である。而かも我が帝國憲法は天皇親裁の行政事項を特に大權事項と稱して規定してゐること既に述べた如くであるから、通常行政と言ふ場合には天皇に隸屬する各種の國家の行政機關に命じて行はせ給ふものと狭く解するのが憲法の精神に適合するものである。しかし、此の行政は此等の國家の行政機關によつて行はれると共に又國家内の各種の公共團體例へば府縣市町村が國家の監督の下に自己の事業として之を行つてゐることも忘れてはならぬ。之は自治行政と言つて上卷に於て詳しく説いたところである。此處では國家の行政機關による行政所謂官治行政に就いてのみ述べるものである。

行政の範圍 行政の及ぶ範圍は頗る廣汎であつて、國家の政務全體を通觀するときは、之に屬する政務は最も多大である。實に、帝國憲法の明文に依つて大權事項及び立法司法の兩作用に屬せしめられてゐる事項を除く他の一切の政務は悉く行政に屬すといふも決して過言ではない。行政を分類して内務行政外務行政財務行政軍務行政法務行政及び拓務行政とするのが普通行はれてゐるが、今之を現行官制に照して分類して見ると、外務行政内務行政財務行政軍務行政司法行政教育行政農林行政商工行政遞信行政鐵道行政及び拓務行政とすることが出来る。併しながら國家の進運と共に諸般の政務は益々繁雜を加ふるのみならず、又政務取扱の便宜を考慮することも必要であるから、行政の分類は實際上の必要に應じて變更されたり増減されたりするものである。但し皇室に關する事務は國家の政務に關聯するところ、尠くないけれども、國家を統治する行政作用でないことは此處に改めて説明するまでもないから、之を行政の分類の中に加ふべきではない

こと勿論である。

現行の官制に照し行政全体の組織を構成する上述の各部諸行政に就いて順次説明すれば、

(一) 外務行政 外國に關する事務の管理其の他、外交官及び領事官を指揮監督すること等外務行政と在留の帝國臣民に關する事務の管理其の他、外交官及び領事官を指揮監督すること等外務行政と稱する。但し宣戰講和條約締結其の他使節の派遣又は接受の如き涉外事項は、天皇の大權に屬し、天皇の御親裁になる事項であるから外務行政に屬さない。しかし外交大權の發動に因つて生ずる一切の政務は外務行政の範圍に屬するものであることに注意せねばならぬ。例へば條約を締結することは天皇の大權事項であるけれども、條約を實施するに付いて必要な事務は外務行政に屬すが如きである。

(二) 内務行政 通常採用せられてゐる行政の分類に従へば、教育、勸業、交通、通信等の行政は内務行政の中に包含せられてゐるが、しかし現行官制に依ると、内務省と並んで文部省、農林省、商工省、鐵道省及び逓信省が設けられてゐるから、内務行政の範圍は通常内務行政と稱せられるものの中か、ら此等の行政を分離したものに限定するのが適當であらう。此の意味に於ける内務行政に屬するものは、神社、地方行政、議員選舉、警察、土木、衛生、都市計畫、地理、出版、著作權及び拓殖等に關する事務の管理、警視總監、北海道廳長官及び府縣知事の監督等である。

(三) 財務行政 政府の財政を總括し、會計、出納、租稅、國債、貨幣、預金、保管、金政府の所有又は保管に係はる有價證券、銀行信託、無盡及び有價證券、割賦販賣に關する事務を管理し、北海道地方、府縣、市、町村及び公共組合の財務を監督する等が財務行政の領域である。

(四) 軍務行政 軍政を管理し、軍人軍屬を統督し、軍務機關を監督することが即ち軍務行政であつて、之を陸軍行政と海軍行政との二部に大別する。但し陸海軍の統帥を始めとし、其の編制及び常備兵額を定め、戰を宣し和を講じ又は戒嚴を宣告することは、天皇の大權事項に屬すること、既述の如くであるから、之を軍務行政の範圍外に置く。

(五) 司法行政 裁判所及び檢事局を監督し、檢察事務を指揮し、民事、刑事、非訟事件、戶籍、供託、監獄、少年の審判、矯正及び釋放者の保護に關する事項の管理等が司法行政の範圍に屬する。されば司法行政は司法作用と異つて、訴訟を取り扱ひ或は刑罰を科することを其の目的とするものではなくて、司法作用をして其の目的を達せしめるために種々の監督設備及び補助を爲すことを本領とするものである。

(六) 教育行政 教育、學藝及び宗教に關する事務を行ふのが教育行政である。即ち各種の學校を設け、圖書館、博物館等を備へ、更に之等の諸設備に對して教職員を配置し、教員を養成すると共に教員の成績を監督し、教科目を編制すると同時に適當の教科書を編纂する等の事項から、廣く學術、技藝の保護、獎勵、宗教の保護及び取締にまで至る領域を有するものである。

(七) 農林行政 農業を始めとし、林業、蠶業、水産、畜産及び米穀法施行に關する事務の管理が農林行政である。

(八) 商工行政 商工、鑛山及び地質、度量衡及び計量に關する事務の管理が商工行政に屬する。

(九) 逓信行政 郵便、小包郵便、電信、電話及び航路標識を管理し、發電、水力及び航空に關する事務を掌り、電氣、造船、水運に關する事業及び航路船舶、海員を監督し、且つ日本無線電信株式會社に關す

る事項を管理することが、逡信行政の範圍に屬する。

(十) 鐵道行政 國有鐵道及び其の附帶の事業を管理し、地方鐵道及び軌道、其他陸運を監督することが鐵道行政の範圍に屬する。

(十一) 拓務行政 新領土の事務の統理、南滿洲及び東拓兩會社の監督、涉外事項を除くの外移殖民に關する事務及び海外拓殖事業の指導獎勵に關する事務の管理等が拓務行政の領域である。

行政官廳 一般行政は天皇が之を其の下に隸屬する各種の行政機關に命じて行はせ給ふこと前述の如くである。かゝる天皇の天命の下に活動してゐる各種の行政機關の中で、其の命ぜられた行政の一部に付き自ら國家意志を決定し外に向つて之を國家意志として表示するの權限を與へられてゐる機關を行政官廳と稱してゐる。天皇が行政官廳に對して其の取扱ふべき行政事務及び其れに付いての權限を命じ給ふには常に勅令の形式に依る。之を官制と謂ふ。帝國憲法第十條は「天皇ハ行政各部ノ官制ヲ定メ……」と規定して此のことを明示してゐる。

行政官廳は之を行政官衙と混同してはならぬ。行政官衙は行政官廳が其の事務を執る場所なのである。行政官衙で行政事務に執掌する者には行政官廳の他之を補助する多くの補助機關がある。行政官廳其の補助機關を構成する者を官吏と呼ぶ。行政官廳及び官吏に就いての詳細は夫々節を改めて説くことにする。

行政救済 行政作用は上述の如く其の及ぶ範圍が頗る廣汎であるが、常に其の連絡統一が圖られ、毫も過誤なからんことを期して綿密周到且つ正確に行はれてゐる。上級行政官廳は事務を親察し檢閲し報告を徴する等の手段に依り、又指令・訓令を發する等の方法に依つて、下級行政官廳を絶えず指揮監督してゐる。我々が毎日を安んじ送り、文化生活をも享樂し得ておることは、偏へに斯くの如き用意周到な國家の行政活動の賜であることを思うて深く感謝の念を持すべきである。

併しながら行政作用の及ぶ範圍は日を追うて益々廣く且つ複雑を加へて行くものであるから、時として行政官廳の間に過誤を生じ、爲めに國民の權利利益等が其の違法又は不當の處分に依つて侵害を受けること無きを保し難い。國家ではかやうな場合には被害者をして其の違法又は不當の處分を爲した行政官廳の上級行政官廳乃至行政裁判所に出訴して、其の處分の取消・變更を申請し又は救済を求めしむるの途を開いてゐる。前者を訴願、後者を行政訴訟と謂ふ。昔は御上の爲さることは何んなことでも只管恐れ入つて了ふのが普通で、せいぜい情願と稱して御上に向つて情を陳して救済を御願ひすることが許されてゐるに過ぎなかつた事情に對し、今日の訴願及び行政訴訟は何れも人民の權利として認められ、其の訴願又は訴訟が提起せられた場合は上級行政官廳又は行政裁判所は必ず之を受理し審査して相當の裁決又は裁判を爲さねばならぬ義務を有するのである。これ立憲政治の基調の一たる責任政治の一發現であつて、國民たる者立憲政治に對して深謝するところあるべきである。

訴願及び行政訴訟の審理手續及び出訴事項に就いては夫々訴願法・行政裁判法及び其の他の法律命令を以て規定され限定されてゐるが、其の大略を述べれば、審理手續に關しては行政訴訟は原則として書面審理を行つてゐるが、行政訴訟は原則として口頭辯論の手續を以て審理することに規定されてゐる。又出訴事項に關しては行政訴訟の方は原則として法規違反の處分に限定され

てゐるに對し行政訴訟の方は法規違反の處分のみならず廣く不當なる處分をも含んでゐるのである。行政訴訟が行政官廳の違法處分によつて其の權利を侵害された場合に限るとは、帝國憲法第六十一條に『行政官廳ノ違法處分ニ由リ權利ヲ傷害セラレタリトスル訴訟ニシテ別ニ法律ヲ以テ定メタル行政裁判所ノ裁判ニ屬スヘキモノハ司法裁判ニ於テ受理スルノ限ニ在ラス』と規定して明示するところである。最後に行政訴訟に關して注意せねばならぬことは、行政訴訟は原則として先づ訴願をなして其の裁決を経た後でなければ之を提起することが出来ないものとされてゐることである。行政官廳の處分に對して訴願を経ずに直ちに行政訴訟を提起することを許されてゐるものは、地方上級行政官廳又は各省大臣の處分に對して不服ある場合に限るのである。

注意一 行政の意義を説いて『行政とは立法・司法の兩作用を除いた統治權の作用をいひ、これが行使の方法に天皇が親裁せらるるか、或は天皇の下に於ける各種の機關に委任して行はるゝかの二つがある。一般に行政といへば後者の方法による場合を稱する。次に行政の觀念には國家の作用の外に、國家内に於ける地方自治團體その他の公共團體の作用をも包含する。』（大島・六七―六八頁）といふのは平易な説明である。清水博士も『狹義ノ行政トハ行政官廳及ヒ自治團體等ノ行政機關ノ行フ作用ヲ指スモノ』（帝國憲法大意・九四―九五頁）としてをられる。余は『天皇が行政機關に委任して行はせ給ふ統治作用を行政といひ、立法・司法と併せて、統治權の三作用と呼ばれてゐる。行政機關には各省大臣・地方長官等の行政官廳と府縣市町村のやうな自治團體とがある。前者による行政を官治行政といひ、後者によるものを自治行政といふ。自治行政については、既に學んだから、ここでは官治行政についてのみ述べる。』（廣瀨・四九頁）として置いた。行政官廳のことを授けるのが本節の目的であるけれども、行政の意義を明かにすることは一應要求されてゐると見ねばならぬから、自治行政も亦行政に屬することを説く必要がある。しかし自治行政

については前學年に於いて之を學んだことを想起せしめて、本節に於いては全然それに觸れず、唯官治行政についてのみ論及することを明かにする必要があらう。

注意二 行政官廳と行政官衙とは常識上混同され易いから、生徒に其の區別を明瞭にし混同せしめないやうにせねばならぬ。其の區別の要點については本文の述ぶるところについて見られよ。

注意三 行政作用の分類については多くの教科書には、理論的見地からのものを記してをるが、本文では之を我が國行政の實際に即して分類して置いた。かやうな態度は理論と現實とを一致せしめるに就き有效であると信ずる。

參考 行政作用の制限

各種類の行政作用は何れも絶対に自由な無制限なものではないので、法律上種々の制限を受けてゐるものであります。坊間に行はれて居る法制の教科書などを見ますと、よく、國家は絕對無制限の權力を有つて居るもので如何なる事でも自由に臣民に命令することが出来る、臣民は絶対に之に服従しなければならぬといふやうな事を書いて居るものを見ますが、是は甚しい間違と言はなければならぬのであります。國家の權力は法律に依つて一定の制限を受けて居るもので、唯其の制限内に於てのみ活動することの出来るものであります。固より法律は國家の自ら作るものであります。苟くも法律の存在して居る以上は國家と雖も其の法律を侵すことは出来ないで、唯其の範圍内に於てのみ各種の行政作用を爲すことが出来るのであります。これから此等の行政作用に付いての法律上の制限の大體のお話をしようと思ひます。

第一に總ての行政作用は法律に違反することを得ない。是が第一の根本的原則であります。行政作用は常に法律の範圍内に於てのみ行はれ得べきもので、如何なる場合に於ても行政作用を以て法律に牴觸することを許さないのであります。法律は憲法の下に於ける國家の最高の意思で、之に變更を加へるのは、皇室令、條約及緊急勅令の場合を除いては、唯法律を以てのみ之を爲すことが出来るのである。行政作用を以て之に牴觸することは固く之を許さぬのであります。それは常に行政處分其他本來の行政作用

のみならず、行政立法即ち勅令・閣令・省令其の他の命令を以てしても同様でありまして、法律に牴觸して居る命令は無効であります。

第二に性質上の行政作用は常に法律のみならず、命令・習慣法其の他總ての法規に牴觸することを得ないものであります。廣く行政作用と言へば性質上の行政作用のみならず行政立法即ち命令の制定をも包含して居るものであります。此の中行政立法を除いて、性質上の行政作用のみに付いて申せば、性質上の行政作用は命令にも慣習法にも違反することを許さないものであります。勿論命令は等しく行政権の發動ではありませんが、苟くも命令を以て一般的の法則を定めて將來は此の法則に従つて行動すべきことを公表した以上は、其の命令を變更しない限り、將來に於ける行政作用は常に此の命令の範圍内に於てすべきもので、之に牴觸することを得ないのであります。命令を變更するには矢張命令の形を以てしなければならぬので、命令以外の普通の行政作用を以ては之を變更することは出来ないのであります。假令自身の發布した命令であつても同様で、例へば内務大臣が内務省令を定めたとすれば、其の以後内務大臣が行政處分を爲し又は其の他の行政作用を爲す場合には之に背くことは出来ないのであります。慣習法に付いても同様で、慣習法は等しく法規たる效力を有つて居るものでありますから、法律、命令又は其の他の法規を以て之を變更することは出来るが、行政作用を以て之に違反することは許されないのであります。

第三に行政作用を以て人民の自由を制限するのは、契約に依るの外は、法律又は少くとも命令若くは慣習法等或る法規に於て之を許して居る場合でなければならぬ。法規の規定のない時分に行政作用を以て勝手に臣民に或る義務を命じ、又は其の他臣民の自由を拘束することは全く許されないのであります。是が第三の重要な原則であります。憲法には言論出版の自由であるとか、居住移轉の自由であるとか云ふやうな、いろ／＼な種類の自由を列擧して、法律に依るにあらざれば是等の自由を侵すことが出来ないと云ふことを規定して居りますが、其の外の總ての自由に對しても、少くとも法律又は命令其の他の法規に依らなければ、之を侵すことが出来ぬと云ふことは、立憲國に於ける當然の原則として一般に承認せられて居る所であります。臣民の自由は必ずしも憲法に列擧せられて居る自由ばかりではなく、其の以外にも到底列擧し盡すことの出来ない種々の自由が有ります。殊に例へば婚

姻の自由、契約の自由、職業の自由、教育の自由、學問の自由、肉體の不可侵と云ふやうな自由は、何れも憲法の中に規定せられて居らぬ。其の外例へば歩く自由とか饒舌る自由とか、酒を飲む自由、飯を食ふ自由、書物を讀む自由、車に乗る自由と云ふやうなことまで擧げれば到底列擧し盡すことは出来ない事で、此等は勿論一々憲法の中に規定してはないのであります。さう云ふことは人間の自然に缺くべからざる當然の事として規定してないので、憲法の中に規定が無いからと言つて、行政作用に依つて無制限に其の自由を拘束し得ると云ふのではない。憲法に列擧せられて居るものと否とを問はず凡て臣民の自由は法規の根據の有る場合でなければ行政作用を以て勝手に之を侵すことは出来ぬのであります。是は近代立憲國に於ける最も大切な原則の一であります。普通に今日の有様を稱して法治國と申すのは主として此の原則に基いて居るのであります。吾々は原則としては自分の欲する儘に如何なる事でも爲し得る自由を有つて居る。吾々は又吾々の生命、身體、財産、名譽、等其の他總ての權利及利益を安全に享有することが出来る。唯法規を以て一般的に定められて居る範圍に於てのみ其の自由を侵され其の利益及權利を奪はることが有るのであります。昔は『泣く子と地頭には勝たれぬ』といふ諺が有つた位で、領主の役人は随分專横な處置も有つたのであります。今は政府の爲し得べき所も法規に依つて其の範圍が限られて、其の以外に於ては全く臣民の自由を侵すことを得ないのであります。

第四に總ての行政作用は之を行ふ機關の權限内に屬するものでなければならぬ。是は言ふ迄もない事ではありますが、凡て行政官應には一定の權限が定まつて居つて、其の權限内に於てのみ國家の機關として、國家の事務を處理して居るのでありますから、其の權限を越えては如何なる行政作用をも爲すことを得ないのは當然であります。

第五には最後の重要な法則として凡て行政作用は、最も公益に適すべき方法を以て行はねばならぬ。是は必ずしも行政作用のみならず、立法其の他凡ての國家の作用に付いて同様であります。凡て國家の機關が國家の事務を行ふのは、決して一個人として自分の私利を行つて居るのではなく、國家團體の機關として全國家の利益の爲めに之を行つて居るのでありますから、其の事務を行ふには自分の私意を以て之を左右することは出来ない、公平無私の必を以て其の最も公益に適すと信する所を行はねば

ならぬことは當然の事でありませぬ。勿論何が最も公益に適するかといふことは、自分の自ら判断する所に據るの外は無いのであります。若し其の判断を誤つて公益に反する行爲を爲した場合には、其の行爲は矢張り正當なる行政行爲ではないので、若し其上級に立つて之を監督する機關が之を公益に反すと認めたらば、其の行爲を取消すといふやうな處置を爲さねばならぬのであります。(美濃部達吉博士・憲法講話、三五九―三六五頁)

第二節 行政官廳の種類

行政官廳は一人の官吏で構成されてゐるか又は數人の官吏で構成されてゐるかを標準として單獨制の行政官廳と合議制の行政官廳とに分けられる。通常の行政官廳は前者に屬し、後者に屬するものは内閣會計検査院行政裁判所等に過ぎない。行政官廳としては合議制は例外である。

又行政官廳には其の管轄區域が全國に及ぶものと地方的に限られてゐるものとがあり、前者を中央行政官廳、後者を地方行政官廳と謂ふてゐる。地方行政官廳には又内地の地方長官たる北海道廳長官、府縣知事、警視總監と新領土を地方的に管轄する朝鮮總督、臺灣總督、樺太廳長官、關東長官、南洋廳長官即ち所謂拓殖行政官廳とがある。

中央行政官廳 中央行政官廳には各省大臣、内閣總理大臣、内閣の三つがある。

(一) 各省大臣 各省大臣は天皇に直隸して行政の各部を分擔し、各々其の主管事務に付き天皇の下に於ける最高の行政官廳たるものであつて、中央行政官廳の本系をなすものである。各省大臣の權限を述べると、

(イ) 各々其の主管事務に付き、最高行政官廳として地方長官を指揮監督する他に、各省の長官と

して其の省所屬の官吏の職務及び身分を監督したり(各省官制通則第五條乃至第八條)。又法令の定むるところに依

つて諸種の公共團體や其の他國の特別の監督に服する者を監督したりする(例へば府縣制第二百二十七條、北海道會法第十四條に依つて北海道及び府縣は内務大臣が之を監督し、商工會議所法第四十二條に依つて商工會議所は商工大臣が之を監督し、地方鐵道法第三十七條に依つて地方鐵道會社は鐵道大臣が之を監督する如し)。

(ロ) 其の主管事務に付いて省令を發することが出来る(各省官制通則第四條)。省令を以て規定し得べき事項には特別の法律勅令に依つて特に委任されたものと、官制に依つて一般に各省大臣の職權とされたものとの二種がある。

(ハ) 直接に人民に對して行政行爲を爲すことは主として地方行政官廳の行ふところに屬するが、利害關係の重大なものや統一を必要とするやうなものは法令に依つて各省大臣が之を行つてゐる(例へば出版物の發賣禁止結社の禁止、銀行營業の許可、保險營業の許可、鑛業採掘權の許可、私立大學設立の許可等)。

各省大臣は各省に分れて各々其の權限を行うてゐるのであるが、この各省の數は明治十八年の改革當時には外務、内務、大藏、司法、陸軍、海軍、文部、農商務、逓信の九省であつたが、明治二十九年四月拓殖務省を設置して同三十年八月之を廢止し、大正九年五月鐵道省を新設し、大正十四年三月農商務省を廢止して農林省及び商工省を設立し、更に昭和四年六月新に拓務省を設置したから、現在では十二省である。

尙ほ各省大臣の補助機關として、政務次官、次官、參與官、局長、秘書官、書記官、事務官、屬等が置かれて

ゐる。

(ニ)内閣總理大臣 内閣總理大臣は國務大臣としては内閣の首班であるけれども、行政官廳としては全く各省大臣と同一の地位を有するものであり、各省大臣の管轄に屬しない行政事務を主管してゐる。其の主管事務に關する權限は各省大臣と同一であつて、閣令を發することが出来る。閣令と省令とは唯名稱を異にするのみであつて其の效力は同等である。

内閣總理大臣の主管に屬する事務の範圍は時代に依つて變遷があつた。大正九年鐵道省が設置されるまでは鐵道行政昭和四年拓務省が設置されるまでは殖民地行政の監督が共に其の主管に屬しておつたのであるが、新省の新設と共に之等は何れも其の主管から除かれて、現在では

(イ) 詔書勅書法律命令等の公布

(ロ) 憲法詔書勅書法律命令等の原本の保存

(ハ) 官吏の恩給に關する事務

(ニ) 行政上の統計に關する事務

(ホ) 人的及び物的資源の統制運用計畫に關する事項の統轄

(ヘ) 官報の發行

(ト) 勳章記章褒章に關する事務

(チ) 高等試験に關する事務

等が其の重なるものである。之等の事務を掌るために内閣に所屬して内閣官房の他、恩給局、統計局、印刷局の三局を置き、又其の管理又は監督の下に法制局、賞勳局、資源局、高等試験委員法制審議

會資源審議會、米穀調查會、文政審議會等の機關がある。

行政官廳としての内閣總理大臣の職務に付いては各省大臣と異つて特別の一省を置かず、省に相當する命稱としては内閣の名を稱する。故に内閣といふ語は二つの全く異つた意味に用ひられ、或は全國務大臣の合議體を意味することあり、或は單に内閣總理大臣を意味することがある。内閣所屬職員と言ふたり、内閣に於て命ずと言ふたりするやうな場合は何れも内閣總理大臣の意に他ならないものであること注意が必要である。

内閣總理大臣の補助機關としては、内閣書記官長、局長、書記官長等がある。

(三)内閣 内閣の意義に就いては前章に於て詳述したところであるが、所謂行政上の内閣は、例二へば省以上に關涉する事務で主任明瞭ならざるものの主任を定め、又各省間に於ける主管權限の爭議を裁定する等(各省官制第二條第二項、内閣官制第五條第五號)行政各部の統一を保つとともに、都市計畫の認可等(都市計畫法第二條)行政事務をも掌る。

特別中央行政官廳 各省大臣内閣總理大臣及び内閣の他に之等とは全く獨立に天皇に直隸してゐる二種の特別な中央行政官廳がある。一は會計検査院であり、一は行政裁判所である。會計検査院は國家の會計を監督することを任務として居るものであり、行政裁判所は行政裁判を掌つて居るものである。何れも司法裁判所と同様に獨立の地位を有するものであつて、其の組織權限に付いても普通の行政官廳が勅令を以て定められるに對して、必ず法律を以て定めなければならぬことになつてゐる(憲法第七十二條第二項、第六十一條、參照)。

(一)會計検査院 會計検査院の組織權限は、會計検査院法によつて定められており、之に依ると

會計検査院は院長一人、部長三人、検査官十二人から成り、其の職務を合議に依つて行つてゐる。補助機關として書記が置かれてゐる。其の職務権限は國家の歳入歳入の決算を検査確定することであるが、之を略述すれば、先づ第一に各出納官吏の計算が果して正當であるか否かを検査して、若し正當と認められたならば其の責任を解除し、若し不正當な點があつたならば其の責任を判決する。第二に各官廳の收入及び支拂命令が豫算及び法律勅令に照合して果して不都合の廉がないか否かを検査する、即ち收入が法規に違反してはゐないか否か、支拂が豫算外又は豫算超過をしてはゐないか否か、若し豫算外又は豫算超過の支出であるならば既に議會の承諾を得たか否かを検査する。而して第三には各官廳の決算と各出納官吏の計算書とを照合して計算が正しいか否かを検査し、斯くして得た成績を毎年天皇に上奏するのである。

(二) 行政裁判所 行政裁判所の組織権限は行政裁判法の定むるところであり、之に依れば行政裁判は行政訴訟の裁判所であつて、東京に唯一つあり、其の裁判は總べて第一審にして且つ終審である。長官一人、評定官若干人より成り、而かも之等の裁判官の地位は、恰も司法裁判官の地位の獨立が保障されてゐる如く、刑法の宣告若しくは懲戒の處分に由るに非ざれば自己の意に反して退官轉官又は非職を命ぜらるゝことなきを以て本則とする。尙ほ補助機關として書記が置かれてゐる。其の職務権限を略述すれば、行政裁判所は行政訴訟即ち法律勅令に依つて行政裁判所に出訴を許した事件を審判するに停るものであつて、通常の司法裁判所とは全く其の管轄の範圍を異にしてゐる。而して其の裁判は裁判長（長官が自ら裁判長となる場合もあり、評定官に之を命ずる場合もある）及び評定官と併せて五人以上の列席合議に依つて之を爲すことになつてゐる。

地方行政官廳 地方行政官廳には内地の地方行政官廳たる所謂地方長官と新領土の地方行政官廳たる所謂拓殖行政官廳とがあること前述の如し。

(一) 地方長官

(1) 府縣知事 府縣知事は地方官官制の定むるところに依つて次のやうな職務権限を有してゐる。即ち府縣知事は内務大臣の指揮監督を承け、内閣又は各省の主管事務に付いては内閣總理大臣又は各省大臣の指揮監督を承け、法律命令を執行し、部内の行政事務を管理する。其の權限に屬する事務の範圍は、府縣の區域内に於ける國家の一般行政事務であつて、各省大臣の權限に留保されず、又後述の特別地方行政官廳に屬しない一切の事務及び法令に依つて特に知事に委任された事務である。其の重なる事項を擧げると、議員選舉の執行、教育、社寺及宗教、土木、賑恤、救濟、警察、衛生、工場法施行、工場労働者最低年齢法施行、農工商水産等産業の保護、小作争議及労働争議の調停、徴兵徵發、其の他の軍政事務等である。此等の事務に關して府縣知事は(一)府縣令を發し、(二)其の管内に於ける非常急變に際し其の部下の警察官吏の力を以てしては其の警防又は取締に十分なる場合には、他の廳府縣長官に協議して警察官吏の派遣を求め、(三)其の警防又は取締に十分なる場合には、他の廳府縣長官に協議して出兵を要求することが出来る、(四)國家の一般行政に關し其の下級廳たる支廳長、警察署長、市町村長等を指揮監督し、部下の官吏の職務及身分を監督し、及び法律の定むるところに依つて管内の公共團體（例へば市町村水利組合、其の他の公共組合）其の他を監督する等の權限を有してゐる。

府縣廳の部局は屢々變更せられたが、現時の制度に於ては知事官房の他、内務部、學務部及び警察

部の三部を置くを通常とし、内務大臣の指定する府縣に於ては此の他に土木部、産業部又は衛生部を置くことが出来ることになつてゐる。

(ロ) 警視總監 東京府は他の府縣と稍々其の組織を異にし、警察事務に關しては別に警視總監を設けて之を掌らしめてゐる。其の職務權限を述べれば、東京府下の警察消防及び内務大臣の指定する衛生事務並に工場法施行、工業労働者最低年齢法施行に關する事務を管理し、此等の事務に關して(一)警視廳令を發し、(二)東京警備司令官又は師團長に出兵を請求し、(三)警察署長消防署長並に部下の官吏を指揮監督し、其の主管事務に關しては管内の支廳長、市長、區長及び町村長を指揮監督する等の權限を有する。警視廳の部局は總監官房、他警務部、刑事部、保安部、衛生部、消防部の五部となつてゐる。

(ハ) 北海道廳長官 北海道廳長官は内務大臣の指揮監督を承け、内閣又は各省の主管事務に付いては内閣總理大臣又は各省大臣の指揮監督を承け、法律命令を執行し、北海道の拓地殖民の事務及び部内の行政事務を管理する。之等の事務を行ふために北海道廳長官は北海道廳令を發する。他府縣知事と同一の諸權限を有する。道廳の部局は長官官房、他内務部、學務部、土木部、拓殖部、警察部の五部とし、此の他内務大臣は須要に依り産業部を置くことが出来ることになつてゐる。

地方長官には書記官、地方事務官、地方視學官、地方警視、地方小作官、地方技師、視學屬警部、警部補、通譯、技手等の補助機關がある。

以上述べた地方長官は地方行政官廳の普通のものであるが、尙ほ地方行政官廳には特殊の行政事務に付いて設けられてゐる特別地方行政官廳と稱すべきものがある。例へば大藏大臣の下に

於ける税關長及び税關支署長、稅務監督局長及び稅務署長、農林大臣の下に於ける營林局長及び營林署長、商工大臣の下に於ける鑛山監督局長、遞信大臣の下に於ける遞信局長及び通信署長、鐵道大臣の下に於ける鐵道局長の如きである。

(ニ) 拓殖行政官廳 朝鮮、臺灣、樺太、關東州、南洋委任統治地域は内地と其の事情を異にする點が多いから、其の行政組織を内地と同様にするわけには行かぬので、拓殖行政官廳を設けて之に其の行政事務を委任し、中央政府は之を大體に於て監督するに過ぎない。

(イ) 朝鮮總督 初め韓國が未だ我が國の保護國だつた時代には、我が國では京城に統監府を設置して韓國の内治外交を指揮し、其の司法權、刑罰權及び之に次いで警察權が我が國に委任せられるに及んで、委任の範圍内で韓國の統治權を行使してゐたが、明治四十三年韓國を我が國に併合し、其の名稱を改めて朝鮮と謂ふに至つて、統監府を廢止して、新に朝鮮總督府を置き、總督をして朝鮮に於ける諸般の政務を管轄せしめた。而して明治四十三年から大正八年に至るまでは、朝鮮總督は單に政務を管轄するに停らず、朝鮮に於ける陸海軍を統率し、及び朝鮮防備の事を掌るの任をも委任せられ、即ち政權と共に兵權をも併せ有し、隨つて總督は陸軍又は海軍の大將を以て之を任すべきものとなしてゐた。ところが、大正八年に殖民地官制が改められて、政務の機關が同時に兵權を兼ねるの制度が廢止され、總督に對する兵權の委任は解かれたので、隨つて總督は陸軍又は海軍の大將でなくともよいことになつた。

現行制度に依れば、朝鮮總督は原則として朝鮮に於ける一切の政務を統理する權限を有し、内地ならば勅裁によつて定めらるべき事項も、又各省大臣の權限に屬する事項も、其の權限に屬せしめ

られており、其の勅裁を要する事項に付いては内閣總理大臣を経て之を上奏し裁可を受ける権限を有してゐる。又總督は特に朝鮮に施行せられる法律及び勅令に牴觸せざる限り、内地ならば法律を以て定むべき事項も之を勅裁を得て其の命令で定める権限を有してゐる。之を制令と謂ふ。總督は制令の他に尙ほ總督府令を發する權も有する。總督府令とは大體に於て内地の勅令閣令、省令に相當する事項を定むるものである。此等の権限の他に總督は又安寧秩序の保持の爲め必要なる時は朝鮮に於ける陸海軍の司令官に兵力の使用を請求し得る権限、並びに所屬官廳を指揮監督し、部下の官吏を統督する権限を有し、又本來皇室の事務であるところの朝鮮に於ける李王職の事務、朝鮮に在勤する李王職職員、李王歳費の收支及び朝鮮貴族の監督を委任されてゐる。

(ロ) 臺灣總督 明治二十八年臺灣が我が領有となつた當時は其の行政は戰時の編成によつて軍隊をして之を行はしめたが、二十九年に臺灣總督府條例を發布して其の行政組織を定め、更に同三十年に總督府官制を規定して大いに其の行政組織を改革し、以て其の基礎を固めた。總督は初め陸海軍大將又は中將を以て之を任じてゐたが、大正八年の改革に依り朝鮮と同時に總督に對して兵權の委任を解除し、唯總督が陸軍武官なるときは臺灣司令官を兼ねしめることを得べきものとしてゐるのみである。

臺灣總督の権限は略々朝鮮總督に類似してゐる。即ち臺灣に於ける一切の政務を統理し、勅裁を得て法律に代る命令即ち律令及び總督府令を發し、安寧秩序の保持の爲め必要ある時は管轄區域内の陸海軍の司令官に兵力の使用を請求し、所轄官廳を指揮監督し、部下の官吏を統督する等の権限を有してゐる。而して臺灣總督は之等一般の政務に付いては拓務大臣の監督を承けるので

ある。

(ハ) 樺太廳長官 明治三十八年樺太が我が領土となつた當時は暫らく戰時占領の状態を繼續してゐたが、明治四十年に樺太廳官制が定まつて、樺太廳長官が之を管轄することになつた。樺太廳長官は朝鮮總督、臺灣總督と異つて法律に代る命令を發するの権限は與へられてゐないが、内地の地方長官に比べると其の権限は遙かに廣く、鐵道、郵便、電信、電話、鑛山、國稅、關稅、海事、行政等に於ては特別地方行政官廳の権限に屬する事項も總て其の権限に屬するのみならず、内地に於ては各省大臣の権限に屬する事項も概して委任されてゐる。隨つて閣令、省令は一般には樺太に其の效力を有せず、之に相當すべき事項は樺太廳令を以て之を定めることが出来ることになつてゐる。樺太廳長官は一般の職務に付いては拓務大臣の指揮監督を承ける。其の出兵請求權に付いては内地の地方長官に同じ。

(ニ) 關東長官 明治三十八年關東州租借地及び南滿洲鐵道に關する露國の一切の權利が我が國に讓渡せられてから、暫らく關東都督府を設置して武官政治を行つたが、大正八年官制改革の結果、都督府を撤廢して關東廳を置き、關東長官をして之を主裁せしめることになつた。

關東長官は關東州を管轄する他に尙ほ南滿洲鐵道線路及び附屬地帯の警務上の取締の事を掌り、且つ南滿洲鐵道株式會社の業務を監督する。此等の一般の政務に關しては拓務大臣の監督を承けるが、涉外事項に關しては外務大臣の監督を承ける。關東長官は又關東廳令を發し、其の管轄區域内の保安又は鐵道線路の警護の爲め必要ある時は關東軍司令官に兵力の使用を請求することを得るの権限を有してゐる。

(ホ)南洋廳長官 大正八年巴里協定に依り南洋群島の統治が國際聯盟の名を以て我が國に委任せられてから、世界大戰に際し兵力を以て之を占領して以來久しく海軍の所管の下にあつたのを、大正十一年南洋廳官制を定めて文官政治を行ふこととなつた。

南洋廳長官の權限は略々關東長官と同じく、其の一般の政務に付いては拓務大臣の指揮監督を承ける。兵力の使用に關しては鎮守府司令長官又は附近の海軍主席指揮官に之を請求することが出来ることになつてゐる。

注意一 前章に於いても既に注意したところであるが、行政官廳としての各省大臣と憲法上の補助機關としての國務各大臣との區別を明瞭にせねばならぬ。わけて行政官廳としての内閣・内閣總理大臣に關しては特別の注意を必要とするであらう。余は『中央行政官廳』としては、各省大臣を以て組織する合議制の内閣を、第一に推さねばならぬ。各省間における主管權限爭議の裁定等をして行政各部の統一を保つとともに、都市計畫の認可等の行政事務をも掌る。内閣の首班たる内閣總理大臣も、行政官廳としては各省大臣の管轄に屬しない行政事務を擔任し、主管事務について、地方長官を指揮・監督するとともに、閣令を發する。恩給局・印刷局・統計局・資源局・法制局・賞勳局・高等試験委員・米穀調査會・文政審議會等は、内閣總理大臣に附屬し、又は其の管理・監督の下に置かれてゐる。内閣書記官長・局長・書記官等の補助機關が、内閣總理大臣を助ける。『附瀆・五一―五二頁』として置いた。されば内閣總理大臣各省大臣のみを中央行政官廳として擧げ、内閣を逸してをる態度は(例へばC、G等)正當ではない。注意二 地方行政官廳としての地方長官と地方自治團體の理事機關としての地方長官との關係を、前學年に於いて學んだ道府縣での説明を想ひ起さしめつゝ、明瞭にするところあらねばならぬ。地方長官中警視總監のみは、地方自治團體の理事機關たる資格を有せず、純粹に行政官廳である。蓋し警察行政は地方警察と呼ばれることがあらうとも國の警察であつて、地方自治團體の警察ではなく、隨つて警察事務は全然地方自治團體に屬してゐないからである。

注意三 唯名稱の問題ではあるが新領土の長官中樞太廳長官・南洋廳長官は廳長官というてゐるのに對し、關東長官のみは廳長官といはず、單に長官といふ。因みに北海道廳長官は廳長官であつて、單に道長官ではない。

参考一 拓務大臣

殖民地ハ内地ト其ノ行政組織ヲ異ニス。内地ニ於テハ天皇ノ下ニ行政事務ヲ各省ニ分配シ、特ニ親裁ニ屬スルモノノ外各省大臣之ヲ主管スルニ反シテ、殖民地ノ行政ハ一般ニ之ヲ殖民地官廳ニ委任シ、中央政府ハ唯其ノ大體ヲ監督スルニ止マル。中央政府ニ於テ殖民地行政ノ監督ノ任ニ當ル機關ハ數次ノ變更ヲ見タリ。初メ臺灣取得ノ後明治二十九年四月一タビ拓殖務省ヲ置キ北海道及臺灣ノ行政ヲ監督セシメタリシガ、翌三十年八月之ヲ廢止シ其ノ事務ヲ内閣ニ合シ、三十一年ニハ更ニ之ヲ内務省ニ移シタリ。後朝鮮ノ將ニ併合セラレントスルニ及ビ、明治四十三年六月新ニ内閣總理大臣ノ下ニ拓殖局ヲ設置シ之ヲシテ殖民地行政ニ關スル事務ヲ擔任セシメタリシガ、大正二年ノ行政整理ニ因リ拓殖局ヲ廢シテ内務省ニ合セ、更ニ大正六年七月ニ至リ再ビ拓殖局ヲ復興シ内閣總理大臣ノ主管ノ下ニ立タシメ、而シテ最後ニ昭和四年六月新ニ拓務省ヲ設置シ、拓務大臣ヲシテ殖民地行政ヲ監督スル主管大臣ヲシメタリ。

現行ノ制ニ於テ殖民地行政ノ監督ハ一般ニ拓務大臣ノ權限ニ屬ス。各省大臣ノ主管ニ屬スル事務ト雖モ、特ニ例外ノ定アルモノヲ除クノ外、各省大臣ガ之ヲ監督スルニ非ズシテ拓務大臣ガ專ラ其ノ監督ノ任ニ當ルナリ。拓務大臣ノ殖民地官廳ニ對スル關係ハ各省大臣ノ地方官廳ニ對スル關係トハ其相異ナリ。内地ノ地方官廳ノ主管スル行政事務ハ同時ニ各省大臣ノ主管スル事務ニシテ、各省大臣ハ其ノ主任事務ニ付キ統一ノ方針ヲ以テ地方長官ヲ指揮命令シ、地方長官ハ其ノ命令ニ從ヒテ其ノ事務ヲ處理スルコトヲ要ス。殖民地官廳ハ之ニ反シテ自ら殖民地ニ於ケル一切ノ行政ヲ處理スルノ權ヲ與ヘラレ、其ノ權限ハ内地ニ於ケル各省大臣ノ權限ニ相當ス。拓務大臣ハ之ガ監督ノ任ヲ有スト雖モ、自ら其ノ事務ヲ主管シ統一ノ方針ヲ以テ之ヲ指揮スルノ地位ニ在ルモノニ非ズ。其ノ監督權ハ唯其ノ行政ヲシテ殖民地ニ對スル中央政府ノ根本方針ニ矛盾セザラシメ、行政ノ紊亂ヲ警メ、財政ニ付キ國

庫トノ關係ニ留意シ勅裁ヲ要スルモノニ付テハ其ノ經由ノ任ニ當ル等ニ止マル。

拓務大臣ノ各殖民地官廳ニ對スル關係ニ付テハ、殖民地ニ依リ官制ハ頗ル其ノ規定ヲ異ニス。樺太廳長官及南洋廳長官ニ付テハ拓務大臣ノ指揮監督ヲ承クト曰ヒ(樺太廳官制三條、臺灣總督府官廳官制、朝鮮總督ニ至リテハ其ノ監督ヲ承クルコトヲモ明言セズ、唯拓務大臣ハ朝鮮總督府ニ關スル事務ヲ統理スト曰ヘルニ止マル(制第一條))然レドモ此ノ明文ノ差異ハ唯政治的、倫理的ノ差異ヲ示スニ止マリ、法律上ノ意義ヲ有スルモノト認ムルヲ得ズ。法律上ヨリ言ヘバ拓務大臣ガ總テノ殖民地ノ行政ニ付テ責ニ任ズルヲ要スルコトハ拓務省官制ニ依リ疑ヲ容レザル所ニシテ、而モ國務大臣ガ行政官廳ノ權限ニ屬スル事項ニ付テ責ニ任ズルガ爲ニハ之ニ對シ指揮監督ノ權ヲ有セザルベカラザルコトハ當然ノ事理ト認ムベク、隨テ明文ノ如何ニ拘ラズ拓務大臣ハ法律上總テノ殖民地官廳ニ對シ訓令權ヲ有スルモノト認メザルベカラズ。(美濃部達吉博士・行政法提要上卷、二二一—二二四頁)。

參考二 行政裁判所

行政裁判所をして行政訴訟を掌らしめ、其の裁判を司法裁判所に委ねざることは、司法權に對して行政權の獨立を保持する要件である。されば明治五年始めて人民に行政訴訟提起の權利を許與せしより以來、久しく司法裁判所をして行政訴訟の裁判を兼ねしめたのであるけれども、明治二十二年憲法が發布せらるるに及び、行政訴訟は行政裁判所の管轄に屬して司法裁判所の受理する限に在らざる旨を明定し(憲法第六、十一條)、同二十三年六月發布の現行行政裁判法は此の明文に基づきて行政裁判所の設置、組織權限等を規定し、これに依りて行政訴訟は獨立の行政裁判所に專屬するに至つたのである。

行政裁判法に依れば、行政裁判所は東京に設置せらるる唯一の裁判所であつて、司法裁判所の如き等級の區別を有せず、從つて又行政訴訟には覆審又は再審の制度なく總べて一審の判決にて終結するものとする。即ち行政裁判所の判決に對しては上訴することを得ず、又再審を求むることを許さないものである。次ぎに行政裁判所は五年以上高等行政官若しくは裁判官の職に在つた三十歳以上の者に就いて任命したる長官及び評定官を以てこれを組織し、殊に裁判の公正を保つ爲めに法律上特に此等裁判官の位置を保

限するのであつて、恰も司法裁判官の獨立を保障するが如く、行政裁判所の長官及び評定官も亦、刑法の宣告若しくは懲戒の處分に由るにあらざれば、自己の意に反して退官轉官又は非職を命ぜらるることなきを以て本則とする(行政裁判法第三條及び第五條)。行政裁判所は全國唯一の裁判所であつて、然も法律又は勅令に依りて出訴することを許した事件のみを審判するに止まるのみならず、損害賠償の訴訟を受理せざるものであるから、通常の司法裁判所に比して全く管轄の範圍を異にすることを知るに足る。而して行政裁判所の裁判は裁判長及び評定官を併せて五人以上の列席合議に依ることを要し、審理の方法は當事者其の他訴訟關係人に對し口頭審問を爲すを以て本則と爲し、此等の者が口頭審問を受くることを望まざる旨を申立てたる場合に於いては、訴狀に就いて直ちに判決を下すことを得るものとする。然しながら行政裁判所の對審及び判決は公開して其の傍聽を許すを以て本則と爲し、殊に其の判決は行政官廳をも拘束するものであるから、敗訴した行政官廳は判決の主旨に従ひ違法處分の取消又は變更を爲すことを要する。

行政官廳を強制して其の違法處分を受消し又は變更せしむることは官廳の權力濫用に對して人民の權利を保護する所以であつて、專制政治の下に於いて行政裁判の制度を認めざるは寧ろ當然の理勢である。これに反して立憲政治は元來權力の濫用に對して權利を保護する必要に基因したものであるから、行政官廳の違法處分に對して行政訴訟の提起を許すことは、立憲政治の完備を期するに付き必要の條件であつて、行政裁判制度の發達するに否とは實に立憲政治の興廢を暗示するものである。されば我が國民は行政訴訟又は行政裁判の意義及び目的を了解して、行政裁判制度の發達を期すると共に立憲政治の充實に努力することを要する。終りに臨んで別に注意すべき一問題は、行政裁判所、司法裁判所及び特別裁判所の對立に因りて自然に發生すべき權限上の爭議を裁決する方法如何に存する。蓋し國家の機關が法律又は命令に依りて委任せられた職權の範圍を越えて行動することを得ざるは當然の事理であつて、此の範圍を稱して權限と云ひ、諸般の國家機關が其の權限を守ることに依りて施政上の秩序を保つものである。然しながら或事件に接して二個以上の官廳が互にこれを以て自己の權限に屬すとし、或は自己の權限に屬せずと主張するが如く、權限上の解釋又は見解を異にすることあるは避くべからざる事實であつて、これを權限爭議と云ふ、而して此の爭議を爲す諸