

憲政常道と政党政治

憲政常道と政党政治

近代日本二大政党制の構想と挫折

小山俊樹 著

思文閣出版

“γενεὰ πονηρὰ καὶ μοιχαλὶς σημεῖον ἐπιζητεῖ,
καὶ σημεῖον οὐ δοθήσεται αὐτῇ εἰ μὴ τὸ σημεῖον
Ἰωάννου τοῦ προφήτου.”

邪悪で不義な時代の者たちは、しるしを求める。

だが、預言者ヨナのしるしのほかには、何のしるしも与えられな
いだろう。

—「マタイによる福音書」第16章—

史料引用にあたって、以下のように文字表記を改めた箇所がある。

- 一、旧〔正〕字体・異体字などは、当用・常用漢字など通行の字体に改めた。
- 二、変体仮名、合字、片仮名などは、平仮名に改めた。
- 三、長文などの引用にあたっては、句読点を適宜付した。
- 四、引用中の筆者による注釈は「」内に記した。

人名の表記は、臼井勝美・高村直助・島海靖・由井正臣編『日本近現代人名辞典』（吉川弘文館、二〇〇二）などを参照し、基本的に通行の字体に改めた。刊行物の表題などにおいても、原則これを適用した。

〔例〕『山県有朋関係文書』

年月日の表記は、原則として西暦を用い、適宜和暦を（）内に併記した。

〈目次〉

序論 近代日本における「憲政の常道」の意味	3
一 理想的政党政治像としての「憲政の常道」	
二 本書の課題と視角	
三 本書の構成	
第一部 大正政変期における二大政党論の構築	
第一章 日露戦後における二大政党論の形成	
——憲政本党と桂太郎の政治戦略（一九〇〇～一九一三）	
はじめに	23
第一節 日露戦争前における憲政本党の政治戦略	25
第二節 日露戦後における二大政党論の登場	31
第三節 大正政変と桂新党の成立	38
小 括	48
第二章 対外硬派の二大政党論	
——憲政促進記者団のメディア戦略（一九〇四～一九一八）	
はじめに	58
第一節 「非政友記者会」の結成と二大政党論の高唱	60

第二節	大正政変と憲政促進記者団の結成	65
第三節	山本・大隈内閣期における憲政促進記者団の活動	71
小括		77

第三章 吉野作造の二大政党論

——大正期の政治改革論における理念と現実（一九〇四～一九二七）

はじめに	85	
第一節	日露戦争期における吉野の「責任内閣制」論	86
第二節	政党内閣論への転換と二大政党制への志向	90
第三節	吉野の二大政党論と室伏高信の無産政党論	96
第四節	民本主義の再定義と二大政党論の後退	103
小括	112	

第Ⅱ部 憲政常道論の形成と展開

第四章 「憲政常道」と「政界縦断」

——大正期二大政党の政治戦略（一九一六～一九二四）

はじめに	121	
第一節	憲政会の誕生と憲政常道論の形成	124
第二節	原敬の「政界縦断」構想	131
第三節	政友会政権の瓦解と憲政常道論の高揚	138
第四節	憲政常道論の再構築と「政界縦断」構想の崩壊	146
小括	159	

第五章 政党内閣期の憲政常道論

——総選挙による政権交代をめざして（一九二四～一九三二）

はじめに	173	
第一節	憲政会内閣期の憲政常道論	178
一	普選法案通過後における「多数党政権」の成立	
二	多数党工作の激化と「兩党迭立」の成立	
第二節	田中内閣期の憲政常道論	194
一	田中内閣の成立と政官関係の変動	
二	普通選挙実施と第五五議会の与野党政防	
第三節	田中内閣期における内外政策の挫折	205
一	地方分権政策と内政改革の失敗	
二	山東出兵政策と対外刷新の破綻	
第四節	浜口内閣期の憲政常道論	221
一	「兩党迭立」の確立と新たな憲政常道論	
二	政党間対立の激化と二大政党制の隘路	
小括	236	

第Ⅲ部 憲政常道と二大政党政治の崩壊

第六章 「協力内閣」構想と元老西園寺公望

——犬養内閣の成立をめくって

はじめに	257
------	-----

第一節 「協力内閣」構想の発生と元老西園寺	259
第二節 元老周辺の「協力内閣」工作と西園寺の動向	265
第三節 若槻内閣の倒壊と西園寺の決断	273
小括	280
第七章 憲政常道の崩壊と元老西園寺公望	
——五・一五事件後の政局に関する一考察	
はじめに	294
第一節 犬養内閣の成立と鈴木喜三郎派の台頭	299
第二節 犬養内閣下の天皇・宮中・元老	308
第三節 五・一五事件後の政局をめぐって	317
一 政友会鈴木派の動向——森恪の場合	
二 宮中側近の「挙国一致内閣」論——元老西園寺との関係を中心に	
三 民政系官僚派の動向——伊沢多喜男の場合	
小括	333
結論 近代日本における二大政党政治の構想と挫折	350

あとがき
人名索引

憲政常道と政党政治——近代日本二大政党制の構想と挫折

序論 近代日本における「憲政の常道」の意味

一 理想的政党政治像としての「憲政の常道」

近代日本の政治史上において、「憲政の常道」はいかなる意味をもったのか。本書は、この問いに答えようとするものである。

本書の問いかけの内容に入る前に、本書が表題で掲げている「憲政の常道」(または「憲政常道」)について説明したい。「憲政の常道」とは、一般には近代日本における「政党政治」を指すものとされている。したがって、本書の表題は同じ内容の言辭を繰り返したに過ぎない、と取られる向きもあるだろう。だが、そうではない。

「憲政の常道」は確かに政党政治を意味しているが、あるいは「二大政党制」を示し、さらには「二大政党が相互に政権を授受すること」を表すものとも考えられている。「憲政の常道」の基本的定義について、ここでは栗屋憲太郎の記述を引用しておきたい。

「憲政の常道」とは……藩閥や特権権力による政権専有を排して、政権交代は民意を反映する政党内閣によってなされるべきであり、内閣が総辞職した場合、衆議院の第二党である野党に政権を移すのが立憲政治の常道であるといった主張にあった。⁽¹⁾

右の定義は、昭和初期に成立した政党政治における、現実の運用を示したものである。それと同時に、「憲政

の常道」は政治の現象面を示すものとされたために、その辞義に関しては、これまで本格的な検討がなされなかった。

だが「憲政の常道」は本来、きわめて多義的な言葉である。なぜなら、「憲政の常道」は、近代日本において理想的な政治像を示すキーワードだからである。したがって「憲政の常道」の内容は、あるときは政党政治であり、二大政党制であり、いかなる政党が政権を担うべきかを示す言葉となり、時代背景や政治状況、発言者の政治的立場によって内容を変化させる。すなわち本書が扱う「憲政の常道」は、その変遷自体が、近代日本政治におけるパラダイムシフトの一端を表す言辞なのである。

そこで本書では、「憲政の常道」がおおむね「二大政党による政党政治」を示すことを踏まえながらも、その多様な内容に注意を払いながら、近代日本における二大政党制の形成と崩壊を論じていく。その際、本書では従来の定義に基づく「二大政党が相互に政権を授受する政権交代」のことを、特に「憲政常道(両党迭立)⁽²⁾」と表記する場合があることを、予め断りたい。それは以下に述べる本書の課題にとって、必要な視座だからである。

二 本書の課題と視角

本書の課題は、近代日本における「憲政の常道」の意味を考察することにある。主要な論点は、以下の三点である。第一に、近代日本における二大政党制の導入は、何を目的として、どのように論じられ、構想されたのか。第二に、二大政党制はいかにして導入され、その成立は政党政治にどのような影響を及ぼしたのか。第三に、戦前政党政治はなぜ崩壊したのか。そして政党政治の挫折は、「憲政の常道」といかなる関係にあったのか。本書はこれらの論点について、歴史学的手法を用いて実証的に論証し、近代日本政治史を再検証することを

目的とする。以下、右の問題意識に対して、従来の先行研究がいかなる成果を挙げてきたかを踏まえながら、本書の課題と視角について述べる。

第一に、近代日本における二大政党制の導入は、いかに論じられたのであろうか。

近代日本の「政党」概念移入に関して、まず参照すべきは、山田央子『明治政党論史⁽³⁾』の成果であろう。西欧文明の移入期である明治初期の日本が、最も理解に苦しんだ概念のひとつが「政党」であった。右の著作は、近代の日本が政党の理念をどのように吸収したかについて、思想的契機を探る視点から克明に描いた画期的研究である。しかしながら、同書の射程は明治前半期を対象としたものである。その上で、明治後半期以降、特に戦前政党政治の発展が本格化する日露戦争前後から、二大政党制が盛んに論じられる大正期にかけての政党政治論も、重要な意義をもつ考察対象である。だが当該期における政党「論史」の研究は、坂野潤治・小関素明らの先駆的業績⁽⁴⁾を得たほかに、活発な研究が行われている状況とは言いがたい。

他方で、政党政治が形成される日露戦後期の政治論は、現実の政治的展開と無縁ではあり得ない。そのため当該期の政党政治論については、政治史分野からのアプローチによって言及されてきた。このなかに、大正政変期に「二大政党論」が唱えられていたことを示す研究成果がいくつか存在する。①櫻井良樹・小林道彦らによる、憲政本党・桂太郎と桂新党(非政友系政党)の研究⁽⁵⁾。②酒井正敏・宮地正人らの対外硬派(メディア)の研究⁽⁶⁾。③三谷太一郎・松尾尊亮らの民本主義(吉野作造)の研究⁽⁷⁾などである。だが、これらの研究はいずれも、当該期の二大政党論そのものを、詳細かつ総体的に検討しているわけではない。

そこで本書では、日露戦後から大正政変期における①憲政本党と桂太郎(政治家)、②憲政促進記者団(新聞記者)、③吉野作造(政治学者)の二大政党論をそれぞれ検討し、大正後半期に隆盛を迎える二大政党論の構築過程

を、政治家・メディア・知識人の動向から明らかにする。

かつて三谷太一郎は、「政治的職業人」による「権力の世界」と、「政治的非職業人」による「非権力の世界」が、「不可避免的に交錯する世界」として、原敬と吉野作造が活躍した時代の政治を読み解いた。永遠に結合し得ない両者は、他方で相互の存在を前提とし、影響を与え合って変容する。したがって「一つの時代の政治史を書く」ためには、彼らを「二つながら同一の視野において描かなければならない」のである。⁽⁸⁾ そのことを踏まえ、本書は二大政党論の隆盛に至る源流を、政治家と非政治家の双方の活動を分析に含めることで、多角的に描き出そうとするものである。

第二に、戦前期二大政党制はいかに導入されたのか。また、二大政党制の成立は政党政治にいかなる影響を与えたか。

近代日本における政党政治の発展は、政党内閣の成立と定着、そして二大政党制の形成を指標として考えられてきた。一八九八（明治三二）年の大隈重信（憲政党）内閣を嚆矢として、日露戦争後の桂園時代、原敬による政友会内閣を経て、一九二四（大正一三）年に護憲三派内閣が成立する。以来、一九三二（昭和七）年の五・一五事件まで、主として立憲政友会と立憲民政党（憲政会）の二大政党が政権を担う政党内閣制が継続した。大正と昭和初期の近代政治史は、右のような日本政党政治の発展形態としての二大政党制確立への道として描かれるのが通例である。

当該期の本格的な政治史研究は、一九六〇年代後半以降に、政友会総裁の原敬が遺した文書を手がかりとして、原のリーダーシップや政治構想を中心とする政党政治の発展過程の解明から始まった。三谷太一郎・坂野潤治・升味準之輔・山本四郎などの古典的研究をはじめ、玉井清・川田稔などの諸成果が加わり、原敬と立憲政友

会の重厚な研究史は、明治末～大正期における政党政治についての我々の理解を格段に深めた。⁽⁹⁾ また升味や粟屋憲太郎らの著作が基礎となり、昭和初期の二大政党時代についても、政治史分野の研究対象として本格的に取り上げられるに至った。⁽¹⁰⁾ さらに伊藤之雄・季武嘉也らが原内閣期以降から昭和初期の政党内閣期までを見通す政治史研究を打ち立て、研究状況は大幅に進展した。⁽¹¹⁾ そして二〇〇〇年代に入ると、一党優位体制を構築した政友会の研究が一段落した結果、従来は史料的な制約によって困難とされてきた、政友会に対抗する憲政会（立憲民政党）の研究が活性化した。村井良太・奈良岡聰智⁽¹²⁾などの諸成果が、その代表として挙げられよう。前者は、二大政党制の確立過程を、首相指名権を掌握していた元老西園寺公望を中心に、実証的に解明した労作である。後者は、二大政党の一角となった憲政会総裁・加藤高明の伝記的考察を飛躍的に深め、その二大政党制への志向を明らかにした。

ところで、二〇〇〇年代以降の近代日本政治史研究には、村井・奈良岡の成果をはじめ、その主たる動機として「日本における二大政党制の成立過程」の解明に重点をおくものが多い。現在の歴史研究者による二大政党制への関心の強さは、ひとつの傾向として注目されるが、従来の諸研究は二大政党制の形成を高く評価することで、二大政党政治の成立を政党政治発展の指標として用い、その意義を強調してきた。そのため、戦前日本における争点であった政党政治のあり方をめぐる相克や、二大政党制の問題点などについての考察は、未だに充分と言えない研究状況が続いている。

政党政治史研究における右の意識は、二大政党制を理想とする思想・信条から導き出されたものと言える。それは根拠のない思想ではない。政権交代をともなう二大政党制を、議会政治の理想形とする意識は、歴史的にみても広く定着したものであった。多党制を政治的不安定の要因と考えたW・バジヨットの指摘をはじめ、A・

L・ローウェル、M・デュヴェルジェといった政治学者たちは、古くから二大政党制の優越を論じてきた。二党制・多党制・単独政党制を類型化し、「社会の自然の動きは二党制に向かう傾向をもつ」と述べたデュヴェルジェの分析は、二大政党制を政党政治の発展形態とする「神話」を生み出していった。そして日本においても、これらの「神話」は長く人々の意識に影響を与えてきたのである。⁽¹⁶⁾

しかし、そもそも政治史研究の多くが政党政治における二大政党制の優越性を前提としてきたことは、果たして妥当であろうか。すでに比較政治学の分野では、J・サルトリーが「穏健な多党制」による連合政権を安定的な政党体制として提示し、A・レイプハルトは二大政党制に代表される多数決型民主主義に対して、多極共存型・コンセンサス型の政治体制における安定性を主張している。⁽¹⁷⁾ すなわち多党制の存在を一般的形態ととらえ、二大政党制に依らずとも安定かつ効果的なデモクラシーを実現できるとする、比較政治学の新たな常識によって、二大政党制の優越という「神話」は、すでに学問的に自明なものとは言えない状況にある。⁽¹⁸⁾ それにもかかわらず、こうした「神話」に対する疑問に、近代日本政治史の実証的検討を踏まえた回答は、ほとんど示されてこなかった。

この傾向を顕著に示すのが、近年の政治史研究上における原敬の評価である。政党政治の研究が原政友会のみならず、憲政会・立憲民政党にも及び、二大政党制への再評価が進むなかで、原の評価も近年において変容してきた。すなわち二〇〇〇年以降の研究において、原の指導力を評価しながら、それを二大政党制の先駆的形態として位置づけるものが少なからず現れた。ところが、すでに古典的研究において、原が二大政党制による政党政治の運用に否定的であったことは、明らかにになっている。原の政治指導は、本来に将来的な二大政党制へと向かうものであったのか。それとも、二大政党制とは異なる政党政治の将来像を想定したものであったのか。この疑問

について、現在は十分な整理がなされていない状況である。⁽²⁰⁾

さらに従来の研究は、戦前における政党政治・二大政党制確立の意義を強調しながら、わずか八年間の命脈しか保ち得なかった二大政党政治の実態と課題の検討については、松尾尊兌らの批判的な指摘があつて以来、大きな進展をみていない。⁽²¹⁾ 先に述べた二大政党制の優越を前提とした視点が強まるにつれて、二大政党時代の問題点を析出する課題自体が認識され難くなったことも確かである。だが、戦前二大政党政治のきわめて短期間での崩壊を視野に入れるならば、二大政党制の形成と展開の過程のなかに、政党政治崩壊の要因を考慮した分析が行われるべきであり、さらに多様な研究による検証が待たれる状況にある。

そこで本書では、二大政党制の導入が、どのような過程を経て実現したのか。そして戦前の二大政党政治は、いかなる課題に直面したのか。さらに二大政党政治の進展は、政界にどのような影響を及ぼしたのか。これらの点を明らかにするため、大正と昭和初期における二大政党（政友会・憲政会のうち立憲民政党）の動向を中心に、政党政治の確立に向けた各党の政治戦略、および二大政党政治の展開と課題について検討する。ここでは、政党政治家の動向や世論の推移に加えて、政権を掌握した政党政治が直面した諸課題のうち、「憲政の常道（両党対立）」による政党間競争、二大政党による政策実行性、政界・官界に基盤を有する非政党勢力（枢密院・陸海軍・内務省・外務省・貴族院など）との対峙などの点を検証し、戦前政党内閣の課題と「憲政の常道」がどのように関係していたのかを論じる。

かつて石田雄は、戦前二大政党政治の問題点として、吉野作造の言を引きながら「国体問題」による反対党攻撃と「洗職問題」による政治不信という二点を挙げた。その上で、「ある時期において、とにかく『憲政の常道』といわれるものがあらわれ……それが官僚的支配によって抹殺されたのは何故かという問題は依然として残

る」として、戦前政党政治の崩壊現象には、なお追求すべき課題が多く残されているとした。⁽²²⁾ 戦前政党政治に対する右のような理解は、現在においても大きく変わっていない。これらの点を踏まえて、本書は「憲政の常道（両党迭立）」そのものが戦前政党政治に与えた影響を含めて考察することで、この課題に対する理解の深化をめざすものである。

第三に、戦前政党政治はなぜ崩壊したのか。そして政党政治の挫折は、「憲政の常道」といかなる関係にあったのか。

一九三二（昭和六）年の満州事変勃発によって強化した軍部は、二大政党に圧力を加え、戦前政党政治は崩壊する。深刻な恐慌による社会不安、相次ぐテロやクーデター計画の影響など、政党政治崩壊に関する間接的要因は多く指摘されている。だが、政党政治の崩壊について、二大政党側の対応をはじめとする複雑な政治過程を、詳細に検討した研究は乏しい。特に一九三二年末の「協力内閣運動」をめぐる動向や、一九三二年の五・一五事件後に「憲政の常道」が中断された際の政局について、升味準之輔・坂野潤治・山本四郎らの到達した枠組みを超える研究は生み出されていない。⁽²³⁾

だが近年において、昭和天皇を中心とする宮中側近の動向を示す重要史料が相次いで世に出され、史料状況は大きく進展した。⁽²⁴⁾ 政党政治家の動向を直接に示す史料は未だ多くないものの、満州事変後の政治過程に重大な役割を果たす宮中側近の行動や、その政党政治観を検証し得る史料の出現は、研究の現状に多大な進展を与えるものである。さらに昭和初期を対象とした政治史研究も、伊藤之雄・川田稔・小林道彦らの精力的な実証研究⁽²⁵⁾をはじめ、次第に浩瀚なものとなっている。⁽²⁶⁾ 本書の課題を解明するにあたって、新たな視座が生み出される環境は整いつつある。

他方で、首相奏薦の資格を有する唯一の元老西園寺公望は、政党政治の崩壊に少なからぬ影響力があった人物と考えられており、従来の研究でも着目されてきた。「内閣製造者」として近代日本に政党内閣期を現出した元老西園寺は、二大政党による交互の政権交代⁽²⁷⁾「憲政の常道（両党迭立）」を遵守する存在として捉えられてきた。だが他方で、西園寺の二大政党制に対する態度は、その生涯を通して一貫していたわけではない。特に護憲三派内閣の成立以前、西園寺は二大政党による政権交代を考えていなかった。そのため、岡義武・升味準之輔らの古典的な研究では、『松本剛吉政治日誌』などを論拠に、西園寺が「場合によっては中間内閣も亦やむを得ない」と考えていたとし、「西園寺自身、憲政常道（政党内閣）を固守していたわけではない」とする見解が示されていた。⁽²⁷⁾

これに対して、近年の研究では、政党内閣期における西園寺は「官僚系内閣出現の可能性を本気で考えていたとは思われない」とした伊藤之雄、および永井和・村井良太らによって、西園寺の政党政治確立への志向が指摘されている。⁽²⁸⁾ 特に村井は、護憲三派内閣以降における西園寺の変化を「オーバーライド」と表現し、憲政会と加藤高明への評価の好転を重視して、二大政党政治を擁護する説得的な西園寺像を打ち立てた。伊藤・永井・村井らの通説批判は高い説得性をもっており、本論で述べる通り、筆者も政党内閣期の西園寺が、二大政党政治の保護育成を考えていたとする説に同意する。

ところが、伊藤・永井・村井らの研究では、政党内閣確立期の西園寺の行動について具に検討されているが、崩壊期の動向については未だ不十分である。二大政党政治を擁護し、「憲政の常道」を重んじていたはずの西園寺は、同時に政党政治へ引導を渡す役割も担っていた。すなわち五・一五事件後の首相奏薦にあたって、西園寺は「憲政の常道」を棄てて二大政党総裁を選ばず、海軍出身の斎藤実を推すことで、政党政治を崩壊させたので

ある。岡・升味らの見解が説得性を有するのは、西園寺が「非政党内閣」論を腹藏していたとする根拠を、『松本剛吉政治日誌』の記述に基づく西園寺認識のみならず、他ならぬ西園寺が取った政党政治崩壊時の奏薦行動から帰納しているためである。そして、このことに対する十分な説明は、研究史上未だなされていない。²⁹⁾

そこで本書では、政党政治崩壊期における元老西園寺公望の動向について、協力内閣運動期（二大政党の大連立構想とその挫折）と五・一五事件後（政党政治の中断）の政変を題材とし、西園寺の首相奏薦にあたって働いた論理を考証する。これは政党政治の崩壊に関する直接的要因を解き明かすとともに、崩壊した「憲政の常道」と二大政党政治の課題点を探求する試みである。

かつて升味準之輔は、西園寺を「人格化されたルール」であると表現した。これは絶妙な表現であった。元老西園寺は一己の人間であり、その判断には理由があり、その心情において変化もある。これらを理解した上で、なぜ彼が歴史上知られている決断を下したのかを内在的に明らかにしなければ、西園寺の政党政治に対する思想を理解し、その奏薦の「ルール」を考証したことにはならない。つまり西園寺の最終的な奏薦行動のみから、彼の首相奏薦の判断理由を単純に帰納することはできないのである。

以上の課題と視角に基づき、本書は近代日本における二大政党政治（論）の形成と展開、そして崩壊について、立憲政友会の成立から五・一五事件までの約三〇年間を対象として、歴史学的手法により実証的に検証する。その際、先行する諸研究に多くを負いつつも、二大政党制の政治体制としての優越性を前提とせず、二大政党制の構想と形成過程、および政治家と言論・思想家の言動や行動、そして二大政党政治が抱えた諸政治課題などについて特に配意する。

本書の問題関心をまとめると、次の通りである。近代日本における二大政党制の導入は、何を目的として、どのように成立したのか。その目的は達成されたのか。そして、戦前政党政治を崩壊に導いた要素は、近代日本に成立した独自の二大政党制「憲政の常道」のなかにもあるのではないか。本書はこれらの関心に基づいて、「憲政の常道」の変遷を実証的に解明し、戦前二大政党政治の形成と崩壊に対して、「憲政の常道」が有した意味を明らかにする。

三 本書の構成

本書の構成は、次の通りである。

第一部「大正政変期における二大政党論の構築」（第一～三章）では、日露戦争後から大正前半期にかけて、萌芽期の二大政党制がどのように論じられたのか。その意義と変遷はいかなるものであったのかを検討するために、当該期の二大政党論を担った政治家・メディア・知識人の言論と動向を明らかにする。

第一章では、一九〇〇（明治三三）年に元老伊藤博文と憲政党の合流によって政権政党となった立憲政友会の誕生後、昏迷する第二党・憲政本党（のち立憲国民党）の政治構想を描き、同党の模索のなかから編み出された党戦略としての二大政党論を検証する。さらに藩閥政治家・桂太郎が政友会に對抗する第二政党を結成した動機について検討し、桂新党の結成と二大政党論の関係性を考察する。

第二章では、日露戦後から顕著に台頭した新聞メディアの二大政党論について、大正政変期に「憲政促進記者団」を創立した『やまと新聞』の主筆松井広吉に焦点を当てて分析する。『やまと新聞』は、反政友会と対外硬派的主張を特徴としており、桂新党を支持する立場から二大政党論を展開した。本章では、松井ら「憲政促進記

者団」の対外硬活動や諸政治勢力との関係に留意しつつ、当時の二大政党論の背景にあった新聞記者の政治活動の一端を解明する。

第三章では、大正政変以降の言論界において「デモクラシーの旗手」とうたわれた吉野作造の二大政党論を取り上げ、その意義と変遷の過程を明らかにする。吉野は立憲同志会や『やまと新聞』などの戦略的な反政府運動に批判的な立場を堅持しつつも、政党間の政権交代を是とする理念的な側面を重視して、独自の二大政党論を展開していく。ここでは吉野が二大政党制によって達成をめざした「理念」の中身とともに、吉野が後年にいたって論調を変化させ、二大政党論を後退させることを明らかにした上で、その理由を考察する。

第II部「憲政常道論の形成と展開」(第四・五章)では、二大政党制がどのように導入されていくのか。そして導入された二大政党制が、政党政治にいかなる影響をもたらしたのかを検討するため、大正〳昭和初期における政党の政治戦略と「憲政常道論」の分析を中心に、当該期の政治過程を検証する。

第四章では、大正期における政友会と、対抗政党として結成された憲政会の政治戦略に着目する。憲政会は二大政党論に着目し、これを「憲政の常道」と名づけて、政権争奪のための大義名分として戦略的に高唱した。他方で、原敬率いる政友会は、憲政会の憲政常道論を認めることなく、政友会の一党優位を前提とする「政界縦断」を構想する。そこで原敬のめざした「政界縦断」構想との対比と、原敬没後における政治的展開の検討を通して、憲政常道論が政界の支配的言説となる過程と、その意味を明らかにする。

第五章では、政党政治が定着した大正末期から昭和初期にかけての憲政常道論を取り上げる。ここでは、吉野作造ら識者の主張や、西園寺公望の政治指導などを背景として、「憲政常道(兩党迷立)」に基づく二大政党制が確立する過程を考察する。それとともに、二大政党化によって激しさを増す政党間競争に対して、もうひとつの

「憲政常道論」が立ち現れることを実証し、そのことが「総選挙による政権交代」を求める識者の主張に連関していたことを明らかにする。さらに、政党政治に期待された諸課題を前に、二大政党による政治がいかに対応したかを検証して、当該期二大政党制の課題とその意味を考察する。

第III部「憲政常道と二大政党政治の崩壊」(第六・七章)では、満州事変勃発による危機の高まりのなか、戦前政党政治はいかにして崩壊したのか。そして政党政治の挫折に、二大政党制(憲政の常道)はどのように関係していたのか。これらを明らかにするため、特に首相奏薦の重責を担った元老西園寺公望の動向に着目して、戦前政党政治の崩壊要因を考証する。

第六章では、一九三二(昭和六)年末の「協力内閣運動」を題材として扱う。「協力内閣運動」は、満州事変・十月事件を機に発生した、二大政党の「大連立」をめざす政治運動である。これに対して通説における西園寺は、政権交代のルールとしての「憲政常道(兩党迷立)」の遵守に固執して、連立を否定したとされる。そこで本章では、元老西園寺が思い描いた首相奏薦の論理を解明し、西園寺が一定の条件下で連立を容認していたことを示した上で、その過程で明らかとなる戦前二大政党制の課題を指摘する。

第七章では、一九三二(昭和七)年の五・一五事件によって犬養毅内閣が倒れた後、事件が政党政治の終焉をもたらす過程を明らかにする。そのことによつて、なぜ五・一五事件が政党政治の崩壊へとつながったのか、その理由を元老西園寺、および宮中側近や天皇の動向を踏まえて考察する。さらに事件後の政党による政治戦略としての憲政常道論にも言及し、事件後の政変によつて「憲政の常道」が政治的有効性を失ってゆく要因を解明する。

以上の各章における検討を通じて、本書では近代日本における二大政党論Ⅱ「憲政常道論」の内容と、それを

もたらした政治的背景が、多様な担い手の視点から解明される。それによって、政党政治を求める理念と戦略の対峙、それに連動して展開される政治過程が描き出され、戦前期の二大政党制が成立し、かつ崩壊に向かう過程が、従来とは異なる視点から明らかにされる。そして本書が「憲政の常道」の意味を描くなかで立ち現れる、政治と言論の同調と相克は、日本の二大政党政治が抱える諸課題を、我々の前に指し示してくるはずである。³⁰⁾

- (1) 栗屋憲太郎『昭和の政党』（小学館、一九八三）四五〜四六頁。「もともと『憲政の常道』とは、一九二二〜三三年の第一次憲政擁護運動以来、大正デモクラシーの政治スローガンとして用いられたものである」とした同書の指摘は、本書の重要なモチーフとなっている。
- (2) 「迭」とは「交互にかわりあう」という意味をもつ。「憲政常道(両党迭立)」とは、本書では立憲政友会と、憲政会・立憲民政党の二大政党が交互に政権を担当した、政権交代のあり方を示すものと定義する。それは言外に、「両党迭立」以外の「憲政常道論」が存在することを意味している。
- (3) 山田央子『明治政党論史』（創文社、一九九九）。
- (4) 坂野潤治は、福沢諭吉・徳富蘇峰らの明治期における議会政治論を取り上げ、その二大政党論受容の意義を強調している（坂野潤治『政治的自由主義の挫折』（岩波講座日本通史）一七巻、岩波書店、一九九四。同『近代日本の国家構想』岩波書店、一九九六所収）。坂野の二大政党制に対する見解は、同『日本政治「失敗」の研究』（光芒社、二〇〇二）、同『明治デモクラシー』（岩波新書、二〇〇五）、同『日本近代史』（ちくま新書、二〇一一）などを参照。また小関素明は、吉野作造・蠟山政道らの言説を中心に、政党政治・二大政党制の論議とその変遷を考察した。同『支配イデオロギーとしての立憲主義思想の思惟構造とその帰結』（『日本史研究』三三二号、一九八九）、同『民本主義論の終焉と二大政党制論の改造』（『史料』八〇巻一号、一九九七）、同『代議制論としての民本主義の政治システム構想』（『立命館大学人文科学研究所紀要』七五、二〇〇〇）を参照。
- (5) 櫻井良樹『大正政治史の出發——立憲同志会の成立とその周辺』（山川出版社、一九九七）、同『辛亥革命と日本政治の変動』（岩波書店、二〇〇九）。小林道彦『日本の大陸政策』（南窓社、一九九六）、同『桂太郎』（ミネルヴァ書房、二〇〇六）など。
- (6) 宮地正人『日露戦後政治史の研究』（東京大学出版会、一九七三）。酒田正敏『近代日本における対外硬運動の研究』（東京大学出版会、一九七八）。
- (7) 三谷太一郎『大正デモクラシー論——吉野作造の時代』（中央公論社、一九七四。新版・東京大学出版会、一九九五）。松尾尊兌『大正デモクラシーの研究』（青木書店、一九六六）、同『大正デモクラシー』（岩波書店、一九七四）、同『普通選挙制度成立史の研究』（岩波書店、一九八九）。
- (8) 前掲三谷『大正デモクラシー論』二八八〜二八九頁、新版三三四〜三三五頁。
- (9) 三谷太一郎『日本政党政治の形成』（東京大学出版会、一九六七。同増補版、一九九五）。坂野潤治『明治憲法体制の確立』（東京大学出版会、一九七二）、同『大正政変』（ミネルヴァ書房、一九九四）。升味準之輔『日本政党史論』第四卷（東京大学出版会、一九六八）。山本四郎『大正政変の基礎的研究』（御茶の水書房、一九七〇）、同『初期政友会の研究』（清水書院、一九七五）、同『山本内閣の基礎的研究』（京都女子大学、一九八二）、同『評伝原敬』上・下（東京創元社、一九九七）。玉井清『原敬と立憲政友会』（慶應義塾大学出版会、一九九九）。川田稔『原敬転換期の構想』（未來社、一九九五）など。
- (10) 前掲栗屋書。升味準之輔『日本政党史論』第五卷（東京大学出版会、一九七七）。
- (11) 伊藤之雄『大正デモクラシーと政党政治』（山川出版社、一九八七）。季武嘉也『大正期の政治構造』（吉川弘文館、一九九八）。
- (12) 村井良太『政党内閣制の成立——一九一八〜二七年』（有斐閣、二〇〇五）。
- (13) 奈良岡聰智『加藤高明と政党政治——二大政党制への道』（山川出版社、二〇〇六）。
- (14) このことは、大正期日本を対象とした研究のみならず、明治期の政治史研究や、英米政党制に関する歴史的研究にも見られる傾向である。五百旗頭薫『大隈重信と政党政治——複数政党制の起源』（東京大学出版会、二〇〇二）。君塚直隆『イギリス二大政党制への道』（有斐閣、一九九八）。岡山裕『アメリカ二大政党制の確立』（東京大学出版会、二〇〇五）など参照。

- (15) モーリス・デュヴェルジェ（岡野加穂留訳）『政党社会学』（潮出版社、一九七〇）二四〇頁。
- (16) たとえば、二大政党制の優越と政権交代の必要性は、一九九三年や二〇〇九年の衆議院議員総選挙においてさえ、依然として繰り返し語られていた。この問題に関する政治学者の総括は多くないが、山口二郎『政権交代論』（岩波新書、二〇〇九）、同『政権交代とは何だったのか』（岩波新書、二〇一二）は、この問いに向き合った著作であり、現代日本の二大政党制に対する政治意識を考える上で貴重な成果である。
- (17) ジョヴァンニ・サルトリ（岡沢憲美・川野秀之訳）『現代政党学——政党システム論の分析枠組み』（早稲田大学出版部、一九八〇）二九〇～三〇八頁。
- (18) アレンド・レイプハルト（粕谷祐子訳）『民主主義対民主主義——多数決型とコンセンサス型の三六ヶ国比較研究』（勁草書房、二〇〇五）五一～五三頁。
- (19) 二大政党制の「神話」と、これに対する比較政治学・多党制研究からの批判としては、たとえば篠原一「連合政治の理論的諸問題」（同編『連合政治Ⅰ』岩波書店、一九八四）二四～二六頁、同『歴史政治学とデモクラシー』（岩波書店、二〇〇七）一〇六～一〇七頁を参照。また岡沢憲美『政党』（東京大学出版会、一九八八）四八頁、R・A・ダール（中村孝文訳）『デモクラシーとは何か』（岩波書店、二〇〇一）一八六～一八七頁などを参照。
- (20) この問題について、たとえば村井良太は「原敬の政治指導によって政党の政治上に占める地位が向上してきた」と、政党相互間での政権交代が行われるようになることは基本的に異なる次元の問題である」としながら、一九二七年に成立した二大政党制を「権威主義体制、移行期の混合体制に続く明治立憲制の第三段階」と位置づけ、帝国憲法下における政治体制の発展形態としての意義を強調している（前掲村井書、一〇・三〇六～三〇九頁）。他方で、奈良岡聰智は「原は……究極的には二大政党制を志向していた」として、新聞記者時代の二大政党制評価や小選挙区制導入、山県有朋の三党鼎立構想排除などを論拠に挙げ、原においても将来的な二大政党制の確立が目標とされていたと主張する（前掲奈良岡書、二〇八頁など）。また清水唯一朗は、原内閣期の政党による政界の横断構想を分析した上で、原内閣を「政党内閣と称するより、明治—大正—昭和と続く政党の発達過程の過渡期における疑似的な政党内閣の形態」であったと評価する（『政党と官僚の近代』藤原書店、二〇〇七、二一六頁）。筆者は、戦前の政党が過渡的存在であったことは同意するものの、原のめざした政党の発展は、二大政党制への単純な一里塚ではなかったと考える。この点の指摘につき、櫻井良樹「書評『加藤高明と政党政治』」（『日本史研究』五四四号、二〇〇七）参照。本書の見解は第四・五章で詳述する。
- (21) 松尾尊兌「政友会と民政党」（『岩波講座日本歴史』近代六、岩波書店、一九七六）。松尾が二大政党政治崩壊の直接要因として挙げているのは、朴烈事件の始末、治安維持法改善、労働組合法不成立の三点である。
- (22) 石田雄『近代日本政治構造の研究』（未來社、一九五六）二二四頁。
- (23) 前掲升味『日本政党史論』第五卷、一九六～二二四頁。および坂野潤治『憲政常道』と『協力内閣』（近代日本研究会編『政党内閣の成立と崩壊』山川出版社、一九八四。『近代日本の外交と政治』研文出版、一九八五所収）。山本四郎『斎藤内閣の成立をめぐる』（『史料』五九巻五号、一九七六。『政変』塙書房、一九八二所収）。
- (24) 代表的な史料として、伊藤隆・広瀬順晴編『牧野伸顕日記』（中央公論社、一九九〇）、高橋紘・栗屋憲太郎・小田部雄次編『昭和初期の天皇と宮中——侍従次長河井弥八日記』全六巻（岩波書店、一九九四）、波多野澄雄・波多野勝・小林和幸・黒沢文貴・櫻井良樹編『侍従武官長奈良武次日記・回顧録』全四巻（柏書房、二〇〇〇）などが挙げられる。
- (25) 伊藤之雄『昭和天皇と立憲君主制の崩壊』（名古屋大学出版会、二〇〇五）。小林道彦『満州事変と政党政治の崩壊』（ミネルヴァ書房、二〇一〇）。川田稔『浜口雄幸——たとえ身命を失うとも』（ミネルヴァ書房、二〇〇七）、同『満州事変と政党政治』（講談社メチエ、二〇一〇）など。
- (26) 一九三一～三二年の政党政治崩壊期を対象とした近年の政治史研究として、井上敬介「政権担当期における立憲民政党」（『日本歴史』七二六号、二〇〇八）、菅谷幸浩「満州事変期における政界再編成問題と対外政策」（『国史学』一九四号、二〇〇八）、手塚雄太「昭和恐慌と政友会」（『史学雑誌』一二〇巻六号、二〇一一）などを参照。
- (27) 岡義武『近代日本の政治家』（岩波書店、二〇〇一）二七三・二七七頁。前掲升味『日本政党史論』第五卷、一三頁。
- (28) 前掲伊藤『大正デモクラシーと政党政治』二二～二三頁。永井和『青年君主昭和天皇と元老西園寺』（京都大学学術出版会、二〇〇三）一三三頁。前掲村井書、二八一～二八八頁。
- (29) たとえば、崩壊期の政党政治を扱った政治史研究として、増田知子『天皇制と国家——近代日本の立憲君主制』

(青木書店、一九九九)などが挙げられる。ただし本論で詳述するように、増田氏の研究には史料解釈を含めて問題が多く、全面的に依拠できる内容ではない。本書第六・七章参照。

(30) 現代日本の二大政党制批判は、二〇〇九年の衆議院議員総選挙にともなう自由民主党から民主党への政権交代以降、二大政党制へ期待を寄せる論調と並んで、一定の世論を反映した主張として展開されてきた。吉田徹「二大政党制批判論——もうひとつのデモクラシーへ」(光文社、二〇〇九)など参照。本書は現代政党制の課題に深く立ち入ることはないが、戦前日本政治の歴史的経験から二大政党政治を考察する一助となることを願うものである。

第一部 大正政変期における二大政党論の構築

◎著者略歴◎

小山俊樹(こやま・としき)

1976年広島県福山市生。
京都大学文学部(日本史学専攻)卒業。京都大学大学院
人間・環境学研究科博士後期課程修了。京都大学博士
(人間・環境学)。立命館大学文学部講師などを経て、現
在、帝京大学文学部史学科専任講師。

主要論文に「『協力内閣』構想と元老西園寺公望」(『史
林』84巻6号,2001年)、「吉野作造の二大政党論」(関静
雄編著『「大正」再考』ミネルヴァ書房,2007年)など。

けんせいじょうどう せいとうせいじ
憲政常道と政党政治
——きんだい にほん にたいせいとうせい こうそう ぎせつ
近代日本二大政党制の構想と挫折

2012(平成24)年11月21日発行

定価：本体7,000円(税別)

著者 小山俊樹

発行者 田中 大

発行所 株式会社 思文閣出版

〒605-0089 京都市東山区元町355

電話 075-751-1781(代表)

印刷 亜細亜印刷株式会社
製本

©T. Koyama

ISBN978-4-7842-1662-8 ,C3021