

《論文》

田中義一内閣期における民政党と天皇・皇室問題

土川 信男

はじめに

昭和3年2月、野党である立憲民政党の浜口雄幸総裁は、立憲政友会の田中義一内閣を批判する論説において「田中内閣不信任の六大理由」として、「政策を超越したる根本の問題」を3つ、「重要な政策問題」を3つ挙げている。ここで「政策を超越したる根本の問題」とは、植民地長官や地方官の人事、府県会議員選挙における選挙干渉、積極政策による党勢拡張の3つであった⁽¹⁾。

しかるに同年6月、浜口はいわゆる水野文相優待問題について、「今回突発したる重要事件は、従来我が党が非難攻撃したる各種の問題とは全然其性質を異にし（中略）皇室と政治との関係に及び（中略）政党政派を超越したる国家の大問題である」と述べている。ただし浜口は、「併し乍ら此の問題は極めて重大であると同時に、又極めて微妙なる関係を有する問題である」とし、「之が取扱は慎重の上にも慎重に致さなければならぬ。軽挙妄動は嚴重に之を戒めなければならぬ」と付け加えている⁽²⁾。

そして昭和4年2月、浜口は衆議院における演説で、「議会の言論は、純然たる政策問題を以て相争ふべきものである」としながら、「政策を超越したる根本の問題に付て政府の責任を問ふの己（ママ）むを得ざるに至つたことを国家の為悲しむものである」と述べている。ここで「政策を超越したる根本の問題」とは、水野文相優待問題に加えて不戦条約問題など、天皇・皇室に関わる問題であった⁽³⁾。民政党は田中内閣を批判する過程で、争点として天皇・皇室問題の比重を高めていっ

たのである。

本稿は、民政党が田中内閣期に、天皇・皇室問題に対してどのような態度をとったか、特に田中内閣を批判する際に、これらの問題をどのように取り上げたかを検討しようとするものであり、そのことを通じて、「政党内閣期」における政党政治の一面を考察しようとするものである。ここで「政党内閣期」とは、大正13年6月に第1次加藤高明内閣、いわゆる護憲三派内閣が成立してから、昭和7年5月、五・一五事件によって犬養毅内閣が崩壊するまで、政党内閣が継続した期間のことである。このうち昭和2年6月以降は、政友会と民政党という二大政党が並立し、交互に政権を担当した。

「政党内閣期」は、戦後初期の研究においては「大正デモクラシー期」と「ファシズム期」とに挟まれて、歴史的な時期区分として設定されることはなかった。しかるに高度成長期には、自由民主党の単党優位をも背景として、大正デモクラシーを政党内閣制の確立過程と捉え、その主体として原敬の政治指導によって政治的地位を向上させた政友会に着目する研究が現れた⁽⁴⁾。そして冷戦終結後には、自民党による単独政権の終焉をも背景として、大正デモクラシー期、加藤高明による政治指導の下で政友会に対抗した第二党の系譜、後の民政党に連なる立憲同志会・憲政会に注目する研究が現れた⁽⁵⁾。さらに最近、自民党から民主党への政権交代が実現し、それにもかかわらず民主党が国民の支持を維持できず、再び自民党が政権に復帰する状況をも背景として、政党内閣が継続し、二大政党が交互に政権を担当することになった政党内閣期に関心が寄せられるように

なった⁽⁶⁾。

本稿は、田中内閣期に民政党が天皇・皇室問題に対してどのような態度をとったかを検討しようとするものであるが、政党内閣期の政党政治に関する考察の一環として、この点を検討することの意義、筆者がこの点を取り上げる意図については、「おわりに」で触れることにしたい。

一 鈴木内相の声明をめぐる

1 皇室中心主義と議会中心政治

民政党の政綱は第1条において、「国民の総意を帝国議会に反映し、天皇統治の下議会中心政治を徹底せしむべし」と謳っている。昭和3年2月に実施された第16回総選挙、国政における最初の普通選挙に際して、田中内閣の鈴木喜三郎内相は投票日の前日、「皇室中心主義」の立場から民政党の「議会中心政治」を批判する声明を発した。本節では、これに対して民政党がどのように反論したかを検討することによって、この時点における民政党の天皇・皇室問題に対する考え方を考察したい。

民政党の松田源治や池田超而は、「我が皇室」は「国民精神の中心」にして「国民道徳の源泉」であり、したがって、「皇室中心主義」は「絶対的国民的信念」であって、「政治上の主義」ではないという。同じく民政党の斎藤隆夫によれば、「既に皇室中心主義と云ふ言葉を用ゆ（ママ）ることが、穏やかならざることである」。なぜならば、「主義とは相対的の言葉であつて、絶対的の言葉ではない」のであり、「意見が岐れて茲に始めて主義と云ふ言葉が現はれて来る」のであるが、「皇室中心に就て天下一人として争を起す者は無い」からである⁽⁷⁾。

「皇室中心主義」に対して「議会中心政治」は、松田や池田によれば「政治の運用」、「憲法政治運用」、「立憲政治の運用」である。また斎藤によれば、「議会政治と云ふことは是は政治上の言葉であつて、憲法上の言葉ではない」。その上で斎藤は、「議会中心政治」の「意義」を、「議会の意見を本として國務大臣の責任を明にし、以て政治上に

関して累を皇室に及ぼさざること」に見出し、それを「責任政治」と呼んでいる。後に民政党の浜口総裁が、田中首相は「責任政治の大義」を「没却」したとして批判し、同党の小橋一太が、「田中首相の言動」は「衰龍の袖にすがつて、自己の責任を回避する」ものではないかと論難するもの、天皇・皇室に対するこのような考え方によるものである⁽⁸⁾。

なお、民政党の加藤鯛一は民政党の政綱第1条を解説して、「単に議会と云ふだけでは、帝国憲法は、貴衆両院は対等の立場に置いてある、その何れを中心とするのかなどと弥次られては本意でない」ので、「国民総意の文字を使つて、明らかに衆議院中心たることを示した」と述べている。また池田も、「普通選挙制度の確立された所以」から、「議会中心政治は、衆議院中心政治である」と論じている。そして衆議院中心政治の主張は、衆議院で多数を占める政党が内閣を組織すべきであるという政党内閣の主張につらなることになる。斎藤は、「憲法上の問題ではなくして、憲法運用に関する問題」として、政党内閣を弁証している⁽⁹⁾。

天皇大権を規定した大日本帝国憲法（明治憲法）を、天皇超政論的な立場から解釈しようとしたのが、美濃部達吉の天皇機関説であった。美濃部は、実際に大権が行使される際には、多元的に分立する諸機関がそれぞれの権能を分掌するのであり、そうすることによって、天皇に直接政治責任を負わせることを回避することができ、憲法第3条が謳う天皇の神聖不可侵性を担保することができる」と主張した。そして美濃部は、直接国民によって選出される衆議院において多数を占める政党が内閣を組織し、その政党内閣が中心となつて、多元的に分立する諸機関の統合を図ることによって、政治を統一的に運用することが可能になると主張した⁽¹⁰⁾。議会中心政治、衆議院中心政治、政党内閣を主張し、天皇の実質的政治関与を回避すべきであるとする民政党の考え方は、美濃部の学説に沿ったものであるといえよう。

2 貴族院・枢密院の改革

民政党においては、衆議院中心政治、政党内閣を主張する立場から、貴族院・枢密院の改革が提唱された。加藤鯛一は、「衆議院中心政治は、直に、貴族院及枢密院の権限縮小を意味する」と述べている。昭和3年2月の『民政』に掲載された「我党の高調する新政策」という記事では、「政治の単純化、立法一元論」という観点から、「立法府が貴衆両院対立し、其上に枢密院なる時代錯誤の勢力が幅を利かせ恰も三院制度の如き観を呈して居る」ことが批判されている。池田超而も、貴族院および枢密院の改革は「議会中心政治徹底の順序として当然解決されねばならぬ」ものであると論じている⁽¹¹⁾。

ただし加藤は、貴族院を改革するためには憲法の改正が必要であり、「それには相当の手續と時間を要する」と断っており、「我党の高調する新政策」でも、「憲法の改正は大権の発動を俟たなければならぬが故に、濫りに之を私議する事は許されぬ」とされている。それでも「我党の高調する新政策」は、「将来此の大権の発動あるべき場合に資するに十分なる準備として、是に具体案を考へ、大いに与論の喚起に務めねばならぬ」として、改革への熱意を示している⁽¹²⁾。

一方枢密院については、加藤は「確固たる決心をしてかゝれば、相当の改革が出来る」と述べている。なぜならば、「我党の高調する新政策」が論じるように、枢密院官制を改正することによって、枢密院が「本来の職能を超越して、政治に干渉する」ことができないように改革することは可能であるからである。民政党が枢密院改革を重視する姿勢を示した背景には、同党の永井柳太郎による論説からも伺えるように、台湾銀行救済のための緊急勅令案を枢密院が否決した結果、民政党の前身である憲政会の第1次若槻礼次郎内閣が退陣に追い込まれたことへの批判があった⁽¹³⁾。

二 水野文相優諛問題

1 民政党の批判

昭和3年5月、田中首相は第16回総選挙にお

ける選挙干渉の責任を追及されて辞任した鈴木内相の後任に望月圭介逋相を当て、逋相の後任に久原房之助を起用しようとした。しかるに水野練太郎文相は久原の入閣に反対し、5月20日、首相に辞表を提出した。同月22日、首相と文相とが懇談した後、翌23日、まず首相が天皇に拝謁し、ついで首相から電話で拝謁の結果を伝えられた文相も参内し、その後、文相は辞意の撤回を表明した。しかるに、天皇から優諛を受けたことを辞意撤回の理由としたことを批判され、25日、水野は文相を辞任した。いわゆる水野文相優諛問題である。

当時、野党である民政党の浜口総裁は、「本件に関し新聞紙上に発表せられたる田中総理側の声明と、水野氏の説明との間には大なる相違があつて、何れが真相であるやを知らない」と述べていた⁽¹⁴⁾。本節では、その真相を明らかにしようとするのではなく、真相が明らかでない状況において、民政党がこの問題をどのように争点化したかを検討したい⁽¹⁵⁾。

浜口のいう「田中総理側の声明」とは、5月24日に政府が公表したものであり、同日、声明の起草に関わった小川平吉鉄相が補足的な説明を行っている。それらによると、水野は22日の懇談で辞表の撤回を求める田中に対して、一方で「自分の辞表は陛下に対して差だしたものであれば是非御執奏を願ふ」と述べ、他方で「尚自分の進退については総理大臣に一任する旨」を述べたという。政府は、水野が進退を首相に一任したことをもって辞意が撤回されたものとし、田中が水野の辞表を天皇に執奏したことについては、「國務大臣の辞表であるから（中略）慎重に取扱ふ意味で天覧に供し（中略）留任決定に至るまでの経緯を奏上した」ものとした。つまり政府は、水野は22日の懇談ですでに辞意を撤回しており、優諛によって撤回したのではないと説明したのである。なお、田中は拝謁の際、「教育の事は目下重大な國務なるが故に水野文部大臣を留任せしむることと致したる旨」を上奏したという。また、田中は新聞記者に対して、天覧に供された後、辞表は「お下げ渡」になったと述べ、記者から「陛下が辞表

を却下遊ばされた」のかと問われ、「却下と云ふ様な意味ではない」と答えている⁽¹⁶⁾。政府の説明は、それ自体としては筋の通ったものであるといえよう。

しかるに、浜口のいう「水野氏の説明」においては、政府の説明とは相異なる内容の説明が行われた。水野によれば、22日の懇談では辞表の執奏を願うとともに「其の後の事は首相に一任する」と述べたのであり、辞意を撤回してはいない。そして23日、田中から拝謁の結果を知らされたとき、つまり天皇の優詔を伝えられたときに、辞意を撤回したというのである。なお、水野は田中からの電話について、「御下げ渡ししか却下かそう云ふ意味のこともありました何がれであつたかはつきりとは総理の言葉を覚えて居りません」と語っている⁽¹⁷⁾。

さて、民政党的江木翼はこのような経緯を踏まえて、次のように論じている⁽¹⁸⁾。江木は、22日の田中との懇談における水野の発言について、政府の説明には「辞表（中略）の執奏を乞ふて、而かして首相に進退を一任するといふ矛盾」があることを指摘し、水野の言葉は、「辞表の執奏は是非御願ひする、その後の処置は自分の関する限りでない、首相に於いて如何に輔弼致さるべきやは宜しく御願ひする外なし」という意味に解釈すべきであると主張する。

そして江木は、かつて原敬内閣において陸相を務めた田中自身も、そのように解釈すべきことを知っていたはずであるという。原内閣時、ニコライエフスク事件の責任を負って田中陸相が辞表を提出した。原は田中を慰留したが、田中の辞意は堅かった。そこで原は田中の辞表を執奏し、同時に「田中氏をして陸相に留任せしめらるゝやうの聖旨降下のこと」を奏請した。その結果、田中の辞表は「御下げ」となり田中は留任することになった。このような経験をもつ田中は、水野の言葉が辞意の撤回を意味するものではないことを知っていたはずである。江木はこのように論じたのである。なお、原内閣時の出来事は世上に伝えられた風聞であるが、江木は「事実は正にその通りであると確信する」とした。

こうして江木によれば、田中は水野が辞意を撤回していないことを知っており、政府内で決着をつけられない問題について天皇に政治的判断を求めたことになる。なお江木は、田中が拝謁の際、「水野文部大臣を留任せしむることと致したる旨」を上奏したことについて、「これは『致したる旨』ではなくて『致したき旨』の誤りであろう。國務大臣の進退を御聖断によらずして総理大臣限りで決定することは、如何に非常識の人でも考へられぬ所であるからである」と述べている。

江木は、「内閣の破綻を蔽ひ隠さんがため聖明を煩らし奉りたる（中略）非立憲、没責任の不信極まる罪」を田中が犯したと結論する。江木の議論を踏まえて、民政党的浜口総裁も、「内閣を統一すること能はず、遂に聖慮を煩し奉りたりとの満天下の非難」、「閣臣の進退に関して累を皇室に及ぼし奉りたりとの天下の非難」を受け、「遂に此の非難を拭ひ去ることが出来なかつた」として、田中を批判した⁽¹⁹⁾。

民政党的態度は、政党内閣による統一性の確保を求め、天皇の実質的政治関与を回避すべきであるという観点から天皇の政治的利用を批判する点で、議会中心政治、政党内閣を主張していた同党的の立場と合致するものである。ただし、政府が政府なりに筋の通った説明を行い、水野がそれと相反する声明を発して、必ずしも真相が明らかでない状況で、江木のように水野の言葉を自分の論旨に引き寄せて解釈し、真偽の明らかでない原内閣時の出来事までを引証して、政府の説明が信用できないと論難するのは、いささか強引な議論の仕方であると思われる。

2 貴族院について

昭和3年末、第56議会が開会した。第16回総選挙において単独過半数の議席を獲得できなかった政友会は、しかしその後、実業同志会と政策協定を結び、また民政党的から新党倶楽部が分裂して準与党化したこともあり、衆議院においては優位な立場にあった。予算案や両税委議案をはじめとする重要法案の多くが衆議院を通過し、また民政党的が中心となって提出された内閣不信任決議案は

否決されたのである。

しかるに貴族院において、昭和4年2月、田中首相に対する問責決議案が可決された。そこでは、3月の『民政』から引けば、「水野前文部大臣の進退に関し、田中総理大臣の執りたる措置は軽率不謹慎の甚しきものにして職責上欠くる所あるを遺憾とす」とされている。元外交官の本多熊太郎は、「皇室に関係する問題」は「問題の性質上、貴族院が取扱ふに最も相応はしい問題」であるとしているが、貴族院は天皇・皇室問題に関して政府への批判を強めていたのである⁽²⁰⁾。

これについて、昭和4年3月の『民政』巻頭に掲載された「総辞職の外無し」という論説は、「不信任案は、衆議院に於て否決されたが（中略）国民の真意を代表する所の否決ではない」とした上で、「衆議院が不信任案を否決し、貴族院が問責案を可決したのは、一見変態の観をするが、唯だ衆議院が不信任案を否決したのみが変態であつて、貴族院が問責案を可決したのは常態なのである」と述べている。民政党幹事長の俵孫一も、「是れ全く衆議院に於て実現し得られざる国民の総意を、貴族院に於て代表したものではないか」と論じている。さらに、同じ『民政』に掲載された「記念すべき二月廿二日と百七十二」という論説は、貴族院で問責決議案が可決された2月22日が、最初の普通選挙による総選挙の投票日からちょうど1年にあたること、貴族院における決議案への賛成票数172が、当時における民政党の議員数と一致することを指摘し、「洵とに不思議なる暗号（ママ）と謂はざるを得ない。是れ即ち衆議院に於ける民政党が、貴族院に反響して其の政治的権能を發揮したものと見做さなければならない」と主張している⁽²¹⁾。

貴族院の問責決議に法的拘束力はなく、田中も特段の具体的対応をとらなかったが、そのことは、貴族院の政府に対する態度をさらに悪化させることになった。その結果、予算案は成立したものの、衆議院から送付された多くの重要法案が貴族院において審議未了となった。

この審議未了について民政党の浜口総裁は、「実質的に否決同様の審議未了なる事は明かであ

る」とし、「かく重要政策案の実質的否決をみた以上、政府は直にその進退につき相当の考慮をなすべきが当然である」としている。その上で浜口は、「今議会に於ける貴族院の行動に関して一言する必要を感じず」と述べ、次のように論じている。すなわち、「衆議院にて十分審議をつくした場合（中略）法案に対しては貴族院はこれを通過せしむる事が当然である。これが通常の場合に於ける原則である」、しかるに、「今回の衆議院は偽造された不自然の多数をもつて（中略）通過せしめた、この時貴族院が国家のためこれを阻止する事は当然の態度で、これ二院制度存立の意義よりして妥当なる処置である」。なお浜口は、「今回の行動を以て貴族院の政党化といふものがある」が、「かゝる俗論に耳を傾ける必要はない」と続けており、民政党に近い貴族院議員の添田寿一も、「貴族院がある党派の傀儡となつたなど、誣ふる者もあるけれども、（中略）全く誠心誠意正義公道に従つて奮闘したる結果茲に至つたのである」と弁じている⁽²²⁾。

なお、昭和4年3月の『民政』に掲載された紅紫朗の「議員室の窓の椿」という文章では、かつてジーマンス事件が生じたとき、衆議院においては過半数の議席を有する政友会の支持を得て安泰であった第1次山本権兵衛内閣を、貴族院が退陣に追い込んだ経緯が回顧されている⁽²³⁾。

このように民政党は、貴族院が天皇・皇室問題を重視する観点から政友会内閣を攻撃して、政策の実現を妨げたとき、それを歓迎した。このような態度は、衆議院中心政治、政党内閣を主張し、その立場から貴族院改革の必要を提唱していた同党の当初の姿勢と、必ずしも合致しないものといえよう。

三 不戦条約問題

1 民政党の批判

昭和3年8月、日本はアメリカ・イギリス・フランス・ドイツ・イタリア等15ヶ国とともに、いわゆる不戦条約（パリ条約、ケロッグ＝ブリアン協定）に調印した。民政党は、9月18日の総務

会による申し合わせにみられるように、「吾人は不戦条約の内容には満腔の賛意を表するものにしてこれに対して毫も疑義を挟むものに非ず」としたが⁽²⁴⁾、その第1条に“in the names of their respective peoples”とあることを問題視して、政府を批判した。本節では、民政党がこの問題をどのように取り上げたかを検討したい。

民政党の中村啓次郎は、この字句は「人民の名に於て」と訳すべきものであるという。そして中村は、明治憲法第17条の「摂政ハ天皇ノ名ニ於テ大権ヲ行フ」、第57条の「司法権ハ天皇ノ名ニ於テ法律ニ依リ裁判所之ヲ行フ」という規定を引きながら、「権力の無き者が権力の有る者から、権力を授けられて之を代行することを『名ニ於テ』と云ふのである」と述べる。したがって不戦条約の文言によれば、「権力の無き者が権力の有る者に其権力を授けられて（中略）条約を締結する」ということになり、「条約締結の権力（中略）を有つて居る者は人民であつて、天皇でないといふこと」になる。こうして中村は、不戦条約の締結を「天皇の名に於て」宣言しなかったことは、「天皇を元首として認めざる国家意思の表示」、「天皇統治権の否認」であり、「我国体を傷け、大権を汚さんとするもの」であると論じるのである。なお、昭和3年10月の『民政』に掲載された「不戦条約の憲法違反」という論説も、「事や条約文の文字に関する些末の問題の如く意思する者」に対して、この文字が「国体の大本を誤り（中略）明かに憲法違反であり（中略）天皇の大権を毀損し奉るもの」であることへの注意を促している⁽²⁵⁾。

このような批判に対して、政府は当初、問題の字句は「人民の為に」と訳すべきものであると反論したが、これに対して中村は、「牽強附会の説を樹て、自らを欺き世を欺く」ものとした上で、次のように再批判した。すなわち、「日本臣民の利益の為に戦争を放棄するとの主張をするならば、田中内閣ほど日本帝国の臣民を辱かしめるものは無い」、なぜならば、「日本帝国の臣民は、戦争を怖る、臣民ではない（中略）一身を犠牲に供することを鴻毛よりも軽しとする」ものであるか

らである⁽²⁶⁾。

その後、中村によれば「流石に彼れも其の非を悟つたか」ということになるが、政府は問題の字句を「国家の為に」と訳すこととし、第56議会においては、その解釈をもって野党の迫及に対抗した。衆議院における論戦で中村は、国家と天皇と人民との関係について、田中首相に質問を重ねている⁽²⁷⁾。

ところで、政府は不戦条約に調印する際、当該字句の問題性に気づいていた。日本政府は、問題の字句は明治憲法の規定と抵触する可能性があり、そのまま調印した場合、批准のために諮詢を受ける枢密院において問題とされる可能性があるとして、アメリカ政府にその字句の削除ないし修正を要請していたのである。しかるにアメリカ側は、関係各国の了解を得ることの煩雑などを理由として、日本側の要請を受け容れなかった。そこで、この点に固執して条約の成立が遷延することを懸念した日本政府は、条約の字句はそのままとし、別に、その字句については「各国がその国情に従つて解釈すべきものであつて何等憲法上の問題ではない」との趣旨の覚書きをアメリカ政府との間で交換して、条約に調印することとした。ただし、アメリカとの間で、この覚書きは政府および枢密院限りのものとされていたこともあり、政府は、その後、日本国内で条約が問題化したとき、弁明のため覚書きの概略について説明したものの、枢密院の審議を経て条約の批准が完了するまで、その詳細については公表しなかった⁽²⁸⁾。

この点に関して、民政党の中村は、次のように述べている。すなわち、「政府は今になつて米国との間に何か此の点に関し交渉した様にてれかくしを云つてゐる」、しかるに、「不戦条約に関する国際交渉は全部公開的であつて（中略）政府の弁明するが如き文書は更らに見当らない」、したがって、「政府の云ふ所は全く虚偽である」。また、昭和3年9月18日の民政党総務会も、「政府が米国と交渉を重ねたりと称する」のは「全然痕跡なき虚偽の言」であるとの申し合わせを行っている⁽²⁹⁾。

ただし、民政党も後には、政府が条約調印前に

アメリカと交渉を行ったことは認めることになった。そこで政府への批判は、交渉を行いながら条約の修正を実現できなかったことに向けられることになった。民政党の江木翼は、次のように論じている。「政府は初め（中略）之が改訂を米国政府に要求したり」、しかるに、「薄志弱行なる政府は之を遂行することに成功せず（中略）遂に原案を承認条約を成立せしむる」ことになった、まことに、「此重大問題に関し其初志を貫徹することを為さざりし」ことは「国家に対し（中略）不誠実且つ無力の甚しきもの」である。民政党の中村も、各国にとって「不戦条約に日本帝国が入らなければ無用の長物である」、したがって「修正は容易に出来るものである（中略）朝飯前に修正が出来るのである」として、修正を実現できなかった政府を論難している⁽³⁰⁾。

振り返ってみると、問題の字句は、「人民の名に於て」と訳すのが自然であろう。そして、それが明治憲法に抵触するものであるという批判は、そのことを過度に強調することの政治的適否は別として、明治憲法を前提とする限り、十分に成り立つものであろう。したがって、政府がこの字句を「人民の為に」あるいは「国家の為に」と訳したことを、野党である民政党が攻撃したのは、理解できることである。ただし、国家と天皇と人民との関係を問い詰める中村の議論は、やや観念論に傾き、「為にする」ものになっているように思われる。また、アメリカとの交渉について政府が詳細には説明しなかったとはいえ、政府の説明を民政党が「虚偽」と断じたのは、いささか不用意であるように思われる。そして、アメリカとの交渉によって条約を修正できなかった政府に対する民政党の批判は、自身が外交に関して責任を負う立場になかったからこそ可能なものであったともいえよう。

2 枢密院について

第56議会において民政党は不戦条約について政府を追及したが、明治憲法の下において条約の批准は天皇大権によるものであり、議会在直接その成否に関わるものではない。条約は批准のため

に、枢密院に諮詢されることになる。民政党の小泉又次郎は第56議会閉会直後、昭和4年4月の『民政』に掲載された論説において、「重大なる関係を有する条約なるにも拘らず、政府は何故に今日まで御批准奏請の手續を執らないのであるか」と質している。小泉は、政府が「国際平和確立の原則」に則り、速やかに「御批准奏請の手續」をとるよう求めているが、その真意は、枢密院が「政府の大失態」を批判することを期待するものであったと思われる⁽³¹⁾。

政府は、議会においては問題の字句を「国家の為に」と解する立場を貫いたが、そのままでは枢密院の同意を得ることはむずかしいと考え、枢密院への諮詢に際しては、この字句を「人民の名に於て」と訳し、それに関する政府の宣言書を加えた批准案を作成することにした。宣言書の作成にあたっては、一方ではアメリカと、他方では枢密院との間で調整が図られ、結局、この字句について「帝国政府ハ（中略）帝国憲法ノ条章ヨリ觀テ日本国ニ限り適用ナキモノト了解スルコトヲ宣言ス」との文言に落ち着いた。昭和4年6月、批准案は枢密院に諮詢された。枢密院においては、それでも批准に反対する意見もあったが、政友会に近い伊東巳代治精査委員長が議論を主導し、賛成多数で批准案は可決された。なお政府は、問題の字句が「憲法上妥当を欠く」ことは認めしたが、「憲法に抵触する」ことは認めなかった⁽³²⁾。

枢密院における審議に対して、民政党は次のような態度をとった⁽³³⁾。まず民政党は、批准案に宣言書を加えたことは、問題の字句が憲法に抵触することを認めたことであるとして、政府を批判した。6月22日の民政党による声明は、当該字句につき「附属宣言書を以つて（中略）声明せんとするに至つた」のは、「同字句と憲法の条章とが両立せずと考ふるに至つた結果」であり、「同字句を以つて、帝国憲法の条章に抵触するものと認めたもの」であると述べている。

次に民政党は、宣言書を付することによって、日本の国際的信用が損なわれることを批判した。6月22日の声明は、「一旦無留保、無条件に同意を表し（中略）十ヶ月を経て（中略）或る字句が、

帝国に適用なき事を宣言せんとするが如きは、信を列国に失墜し（中略）我が外交史上に類例なき重大の失態である」と論じている。

さらに民政党は、政府が議会においては当該字句を「国家の為に」と解する姿勢をくずさなかったにもかかわらず、枢密院に対してはその意向を顧慮して、「人民の名に於て」との訳を採用し、しかも宣言書を加えたことを、議会軽視として批判した。6月22日の声明は、「議会に於ける政府の答弁」は「国民に対する公然の言質」であり、「その言を食みて恬然恥ぢざるが如き」は「帝国議会を蔑視し政治道徳を蹂躪せる」ものであると論じている。また、7月の『民政』に掲載された一宮生による時評は、政府は「枢府に対しては（中略）顧問官の門を叩き叩頭百拜」、しかるに「議会に於ては傲然議員を睥睨」、これは「彼に怯にして此に驕なる」もの、実に「議会を藐（ママ）視し、延ひて国民を侮辱するの甚しき者」であると述べている⁽³⁴⁾。

これらの批判は、いずれも妥当なものであり、特に議会と枢密院それぞれに対する政府の姿勢が相反していることを指摘し、政府による議会軽視の姿勢を批判する議論は、民政党による議会中心政治の主張とも合致するものであろう。

ところで、民政党が当初、その前身である憲政会の第1次若槻内閣が枢密院による緊急勅令案の否決によって退陣に追い込まれたことから、枢密院改革を主張していたことは前述した。民政党の加藤鯛一は、「憲法は枢密院に対して具体的には、何等の権限を与へてゐない」ことを指摘し、枢密院官制の第8条に、「枢密院ハ行政及ビ立法ノ事ニ関シ天皇ノ顧問タリト雖モ施政ニ関与スルコトナシ」とあることを強調していた⁽³⁵⁾。

その後、田中内閣が、天皇・皇室問題にも関わる治安維持法の改正を緊急勅令によって実現しようとしたとき、枢密院はそれを認めた。このとき、ある枢密顧問官が、「政府の重要政策として提出せる」案を枢密院が阻止すれば、「外部に対して責任を負はざる枢府が、政府の施政に干与すること」になるので、「已むを得ず本案に賛成する」と述べたのに対して、民政党の斎藤隆夫は次

のように反論している。すなわち、枢密院は「憲法上の独立機関であつて一定の権能を有す」ものであり、「此権能を發揮すること」が「枢府本来の使命を全ふする所以」である。そして、「該案が政府の重要政策に属するや否や」あるいは「之に反対せば政府の施政を阻止して政治上に変動を惹起するや否や」に関して、枢密院は「此等の点に付ては一切顧慮すべきものではない」⁽³⁶⁾。

そして、枢密院における不戦条約の審議について、民政党の江木翼は、次のように論じている。すなわち、枢密院は問題の字句について「憲法抵触、憲法違反、憲法蹂躪と為し、其断案を与へた」が、枢密院は「憲法に関しては（中略）疑義を確定する職責を負はされて居る」のであり、同院は「我国に於ける現行制度上、最高唯一の憲法裁判所」なのである。『民政』に掲載された一宮生による時評でも、「憲法に対する有権的解釈は枢密院の重大なる職責であり、その解釈は政府が如何に詭弁を弄するも之を覆へすことは出来ない」とされている⁽³⁷⁾。

このようにみても、天皇・皇室問題を契機として枢密院が活性化したとき、民政党が枢密院に対してとった態度には、いささか「ご都合主義」の気配があるように思われる。民政党の態度は、自らが与党であるか野党であるか、自らが諮詢案に賛成であるか反対であるか等の状況によって異なるものとなり、その態度はときに、議会中心政治、政党内閣を主張し、その立場から枢密院改革の必要を提唱していた同党の当初の姿勢と、合致しないものとなったといえよう。

おわりに

本稿では、田中内閣期に民政党が天皇・皇室問題に対してどのような態度をとったかを検討した。その結果は、次のようにまとめられるであろう。

民政党は当初、議会中心政治、衆議院中心政治、政党内閣を主張し、天皇の実質的政治関与を回避すべきであると考えていた。また同党は、貴族院・枢密院の改革を提唱していた。

しかるに、民政党は野党として田中内閣を批判する過程で、争点として天皇・皇室問題の比重を高めていった。とはいえ、水野文相優待問題を取り上げたときには、民政党の態度は、政党内閣による統一性の確保を求め、天皇の実質的政治関与を回避すべきであるという観点から天皇の政治的利用を批判する点で、同党の当初における立場と合致するものであった。また不戦条約問題を取り上げたときにも、条約の字句をめぐる民政党による批判は、明治憲法を前提とする限り、十分に成り立つものであり、政府による議会軽視の姿勢を批判する点は、同党の当初における立場と合致するものであった。

ただし、水野文相優待問題の場合、民政党による議論の仕方には、いささか強引なところがみられた。また不戦条約問題の場合、同党の議論には、やや「為にする」ところ、不用意なところ、自身が責任を負う立場にないからこそ可能となったところがあった。そして、天皇・皇室問題が争点化される中で貴族院・枢密院が活性化したとき、民政党の態度は「ご都合主義」の気配を帯び、貴族院・枢密院の改革を提唱していた同党の当初の立場と、ときに合致しないものとなった。

「はじめに」で触れたように、「政党内閣期」が歴史的な時期区分として設定されるようになったのは最近のことであるが、そこにおける政党政治の評価は、必ずしも高いものとはいえない。すなわち、二大政党は政策とは無関係に、相互に汚職・疑獄等のスキャンダルを暴き合い、道徳的に非難し合うことによって、政党政治に対する国民の信頼を掘り崩し、それが、政党内閣制の崩壊をもたらす一つの要因となったとされる。

そのような事態が生じた背景として、次のことが指摘されている。すなわち政党内閣期には、理想としては、総選挙の結果による多数党政権論という意味における憲政常道論への志向がみられたものの、現実には、第1次若槻内閣が解散を回避したこと、田中内閣の下における総選挙が、二大政党のいずれもが過半数の議席を獲得できない与野党伯仲という結果に終わったこと等のため、ある内閣が退陣した場合、野党第一党が後継内閣を

組織するという意味における憲政常道論が定着した。その結果、二大政党は互いに、野党のときにはともかく倒閣を実現しようとしたというのである⁽³⁸⁾。実際、戦前日本において総選挙の結果として政権を獲得したのは護憲三派内閣のみであり、政党内閣期においても、田中内閣のみならず、民政党の浜口内閣、政友会の犬養内閣も政権獲得後に総選挙を行っている。

本稿が取り上げた天皇・皇室問題は、汚職・疑獄等のスキャンダルではないが、対立する政党を道徳的に非難するために、政策を超越した問題として争点化されたという点で、スキャンダルと共通する側面をもつものとして、これまでの研究においても取り上げられてきた。また、天皇・皇室問題は貴族院・枢密院等の非政党勢力を活性化させやすい争点であり、そのため、政党が非政党勢力と提携して対立する政党を攻撃したという、政党政治の負の側面を示すものとしても、これまでの研究において取り上げられてきた。しかるにここでは、朴烈怪写真事件、統帥権干犯問題、(政党内閣期以後のことになるが)天皇機関説事件など、政友会の行動が取り上げられることが多く、民政党が水野文相優待問題や不戦条約問題を争点化したことに言及されることはあっても、その内容に関して、必ずしも十分な分析は行われてこなかった⁽³⁹⁾。その背景には、政党内閣期における政友会の右傾化・反動化を強調し、政党内閣制崩壊の責めを、民政党よりも政友会に帰そうとする考えがあると思われる。そのような文脈において、本稿の分析は、民政党もその責めを免れないことを示したものといえるかもしれない。ただし、筆者の立場は、二大政党のいずれにも負の側面があったことを指摘し、政党内閣期の政党政治そのものを否定的に評価しようとするものではない。筆者は、政党内閣期の政党政治を政策の側面から再評価すべきであると考えている。二大政党の政策については、財政政策と外交政策、特に対中国政策に関して対立があったことは早くから指摘されてきたが、それ以外の政策については、必ずしも十分に分析されてこなかった。しかるに近時、政党内閣期に関心が寄せられるようになる中で、

財政・外交政策以外にも視野を広げて、二大政党の政策に着目する研究が現れてきた⁽⁴⁰⁾。ただしそこでは、憲政会・民政党の社会政策に対しては、分配の公正を重視し、経済的・社会的格差を縮小させようとするものとして高い評価が与えられるのに比して、政友会の産業政策、すなわち山本条太郎によって主導された産業立国策に対しては、一方で原敬以来の利益誘導策として、他方で経済的自由主義を放棄して統制経済に傾斜したものとして、低い評価が与えられることが多い⁽⁴¹⁾。

筆者はかつて、二大政党が、普通選挙によって増加した有権者の支持を獲得するために、政策の立案に努力したことを積極的に評価すべきであるという考えから、両党が、状況が変化する中で様々な政策にどのような優先順位を付けていたかを検討し、その上で産業政策について、両党による政策立案の過程を考察したことがある。筆者は、政友会の産業立国策は、あくまで自由主義を基調としつつ産業構造の転換を図ろうとするもの、また生産の拡大を重視して国民生活全体を底上げしようとするものであり、高く評価すべきものと考えている⁽⁴²⁾。

このように、政策の側面において政友会を再評価する立場から、天皇・皇室問題においても、これまで政友会についてはばかり負の側面が強調され、民政党については負の側面が看過されがちであったのに対して、いわば両党のリバランスを行いたいというのが、本稿における筆者の意図である。

《注》

- (1) 浜口雄幸「田中内閣不信任の六大理由」『民政』第2巻第2号（昭和3年2月）9頁。
- (2) 浜口雄幸「献替の責を誤れる田中首相と其の政党」『民政』第2巻第7号（昭和3年7月）6頁、8頁。
- (3) 浜口雄幸「田中内閣不信任の理論的根拠」『民政』第3巻第3号（昭和4年3月）13～14頁。
- (4) 三谷太一郎『日本政党政治の形成』（東京大学出版会、昭和42年、平成7年に増補版）、同『大正デモクラシー論』（東京大学出版会、昭和49年、平成25年に第3版）。
- (5) 村井良太『政党内閣制の成立 1918～1927年』（有斐閣、平成17年）、奈良岡聡智『加藤高明と政党政治』（山川出版社、平成18年）。
- (6) 筒井清忠『昭和戦前期の政党政治』（ちくま新書、平成24年）、井上寿一『政友会と民政党』（中公新書、平成24年）。
- (7) 松田源治「総選挙に表はれた現内閣の醜態」『民政』第2巻第3号（昭和3年3月）7頁、池田超而「鈴木内相議会否認の声明に就て」『民政』第2巻第3号（昭和3年3月）38～39頁、斎藤隆夫「憲政運用の根本原則に就て」『民政』第2巻第6号（昭和3年6月）15頁。
- (8) 松田「総選挙に表はれた現内閣の醜態」（前掲）8頁、池田「鈴木内相議会否認の声明に就て」（前掲）39頁、浜口雄幸「暗黒政治打開の一戦」『民政』第3巻第2号（昭和4年2月）9頁、小橋一太「国民思想と田中内閣」『民政』第3巻第6号（昭和4年6月）10頁。
- (9) 加藤鯛一「立憲民政党の本領」『民政』第1巻第4号（昭和2年9月）33頁、池田「鈴木内相議会否認の声明に就て」（前掲）40頁、斎藤「憲政運用の根本原則に就て」（前掲）16頁。
- (10) 三谷太一郎「政党内閣の条件」（中村隆英・伊藤隆編『近代日本研究入門』増補版、東京大学出版会、昭和58年）。
- (11) 加藤「立憲民政党の本領」（前掲）33頁、「我党の高調する新政策」『民政』第2巻第2号（昭和3年2月）49頁、池田「鈴木内相議会否認の声明に就て」（前掲）40頁。
- (12) 加藤「立憲民政党の本領」（前掲）33～34頁、「我党の高調する新政策」（前掲）49頁。
- (13) 加藤「立憲民政党の本領」（前掲）34頁、「我党の高調する新政策」（前掲）49～50頁、永井柳太郎「黎明の亜細亜と之に処するの途（下完）」『民政』第1巻第3号（昭和2年8月）29頁。
- (14) 浜口「田中内閣不信任の理論的根拠」（前掲）15頁。
- (15) 事実経過については、古屋哲夫「田中内閣の改造」（『第56回帝国議会 貴族院解説』『帝国議会誌』第1巻、東洋文化社、昭和50年）が今日でも有意義である。
- (16) 『東京朝日新聞』昭和3年5月25日。
- (17) 『読売新聞』昭和3年5月25日。
- (18) 以下、この問題に関する江木の議論については、江木翼「内閣改造奏請問題の解釈」『民政』第2巻第6号（昭和3年6月）30～31頁。
- (19) 浜口「田中内閣不信任の理論的根拠」（前掲）15頁、17頁。
- (20) 愛天学人「記念すべき二月廿二日と百七十二」

- 『民政』第3巻第3号(昭和4年3月)43頁,本多熊太郎「国家更生の黎明期に直面して」『民政』第3巻第6号(昭和4年6月)18～19頁。
- (21)「総辞職の外無し」『民政』第3巻第3号(昭和4年3月)1頁,俵孫一「遂に彼等が運命の日は来た」『民政』第3巻第3号(昭和4年3月)3頁,愛天学人「記念すべき二月廿二日と百七十二」(前掲)43頁。
- (22)浜口雄幸「国民的判決の前に自決せよ」『民政』第3巻第4号(昭和4年4月)6～7頁,添田寿一「普選議会批判 憲政の危機に直面して」『民政』第3巻第5号(昭和4年5月)9頁。
- (23)紅紫朗「議員室の窓の椿」『民政』第3巻第3号(昭和4年3月)82～85頁。
- (24)「民政党々報」『民政』第2巻第11号(昭和3年11月)76頁。
- (25)中村啓次郎「反覆常なき田中首相の言質」『民政』第3巻第7号(昭和4年7月)15～16頁,同「不戦条約締結に対する田中内閣の責任を問ふ」『民政』第2巻第10号(昭和3年10月)22頁,「不戦条約の憲法違反」『民政』第2巻第10号(昭和3年10月)4～5頁。
- (26)中村「不戦条約締結に対する田中内閣の責任を問ふ」(前掲)22頁,同「反覆常なき田中首相の言質」(前掲)16頁。
- (27)中村「反覆常なき田中首相の言質」(前掲)17～18頁。
- (28)外交・内政両面にわたる事実経過については,大畑篤四郎「不戦条約中『人民ノ名ニ於テ』の問題」『早稲田法学』第44巻第1・2号(昭和44年)が今日でも有意義である。
- (29)中村「不戦条約締結に対する田中内閣の責任を問ふ」(前掲)23頁,「民政党々報」『民政』第2巻第11号(昭和3年11月)76頁。
- (30)江木翼「憲法違反の審判に服罪せよ」『民政』第3巻第7号(昭和4年7月)12～13頁,中村「反覆常なき田中首相の言質」(前掲)16頁。
- (31)小泉又次郎「不戦条約に対する責任の所在を明示せよ」『民政』第3巻第4号(昭和4年4月)5頁。
- (32)この間の経緯については,大畑前掲論文を参照。
- (33)以下,民政党による6月22日の声明については,「責を引いて天下に謝せ」『民政』第3巻第7号(昭和4年7月)2～3頁。
- (34)一宮生「不戦条約」『民政』第3巻第7号(昭和4年7月)33頁。
- (35)加藤「立憲民政党の本領」(前掲)34頁。
- (36)斎藤隆夫「緊急勅令案審議に際し枢府に現はれたる議論に就て」『民政』第2巻第8号(昭和3年8月)39～40頁。
- (37)江木「憲法違反の審判に服罪せよ」(前掲)13頁,一宮生「不戦条約」(前掲)33頁。
- (38)小山俊樹『憲政常道と政党政治』(思文閣出版,平成24年)。
- (39)たとえば,筒井『昭和戦前期の政党政治』,井上『政友会と民政党』(いずれも前掲)。
- (40)同前。
- (41)井上寿一『戦前昭和の社会 1926～1945』(講談社現代新書,平成23年),同『政友会と民政党』(前掲)。
- (42)土川信男「政党内閣と産業政策 1925～1932年」(1)～(3)『国家学会雑誌』第107巻第11・12号,第108巻第3・4号,第108巻第11・12号,平成6～7年。

《Summary》

The Minseito Party and Issues Concerning the Emperor and
the Imperial Household at the Time of the TANAKA Giichi Cabinet

TSUCHIKAWA Nobuo

This paper examines the attitudes of the Minseito Party towards issues concerning the emperor and the imperial household at the time of the TANAKA Giichi Cabinet when the party was an opposition party. The paper takes this theme as part of the study of party politics during the period of party cabinets, and intends to rebalance the evaluation of the Seiyukai Party and the Minseito Party.

At the beginning of the TANAKA Cabinet, the Minseito Party advocated the parliamentary government and the party cabinet, and it maintained that the emperor should not take practical part in politics. The party also criticized the political influence of the house of peers and the privy council.

Later, the Minseito Party took issues concerning the emperor and the imperial household to attack the TANAKA Cabinet. The basic logic used by the party coincided with the attitude of the party at the beginning, though the manner of arguments was rather restrained. The party also sided with the house of peers and the privy council when they blamed the cabinet with issues concerning the emperor and the imperial household.

Keywords: Minseito Party, TANAKA Giichi Cabinet, parliamentary government, party cabinet, emperor, imperial household, house of peers, privy council