

帝国議会議員の構成と変化（4）

青 木 康 容

一 はじめに

政党組織の成長と発展は一般に民主主義の発達と大いに連動していると言ふことが出来る。普通選挙権の拡大は政治への広範な大衆参加を促し、このことが政党をしてその組織規模の拡大と機能の複雑化をもたらす。有産の人々は平等主義の観念の下に伝統的な既成支配者に代わるものとして自らを組織し、また新しく選挙権を与えられた人々を政党に結び付けるためにその凝集力を高め、これが党内権力の集中と末端の組織化にいたらせた。こうして議員団体や選挙に関連したさまざまな委員会がつくられ、政党が発展していったとされる。（モーリス・デュベルジェ『政党社会学』岡野加穂留訳 潮出版社 一九七〇）

しかしながら、欧米近代史における政党の発達をそのまま日本における明治以降の政党の発達と重ね合わせるわけには勿論いかな。歴史的に見れば明治期日本の場合、政党の発達過程が藩閥政府をめぐる権力闘争の中から現れたので、必ずしも民主主義それ自体の表現として考へるわけにはいかないが、そうした事情があったにせよ、少なくとも超然官僚内閣に対する掣肘としての役割のあったことは明治政府がいわゆる民党の懐柔に如何に腐心したかを見れば分るうし、またいわゆる大正デモクラシーの下での普通選挙権の拡大は政党組織を発展させ、政策過程における議会の比重

帝国議會議員の構成と変化（4）

を多少とも高めていったのではないかと思われる。

本稿は政党発達の日本における特性を明らかにしようとするささやかな試みである。その方法として、ここでは帝国議會の下での衆議院議員全員の所属政党とその党内における役職を網羅的に洗いだし、その集計結果から以下のようなことを考えてみた。（政党の成長や発達を議論する場合、一般には役職以外にも黨員数や党費の徴収、発行する機関紙、綱領の変化などにも言及し、しかもそれを政党別に明らかにしなければならぬだろうが、そうした資料が手元に無い。）

政党組織はその機能遂行のために執行機関（総裁、委員長／幹事長、書記長）と議決機関（総務会長、総務、常議員、中央委員など）とを最も重要な役職とするが、それと共に党の日常的な活動を支える本部事務組織と地方支部組織、さらに党の政策立案やそのための人員養成を担う政務調査会、政策審議会などの機関が必要である。こうした機構がどの程度整備されているかを具体的に表現するものとして党内役職の有り様をその政党の組織発展の指標であると考へた。特に地方組織と政策立案機構のあり方は近代政党としての党の条件と言える。そこで以下のような仮説命題を設定してみた。

(1) 役職の数と種類は政党の成熟と未熟、もしくは近代性を前近代性の関数である。

政党の発達は組織拡大と多機能化にあるから、それに伴って党内役職は変化すると考えられるからである。

(2) 「職業としての政治家」の誕生は議員が党において就任する役職の種類のなかに現れると考えられる。

政治家は錯綜した政治問題に対する理解や政策の立案と決定のために必要な法律上、行政上の専門的な知識をもち経験を積んで職業政治家として成長していく。そのためにはそうした機会が与えられる役職に就くことがひとつの条件で

あると考えられる。そうした役割には二つのタイプがあると考えられる。一つは政策立案と決定に至るまでの専門知識を蓄積する政務調査会などにおける役割で、この意味では官僚の果たす役割に近い。他は普通選挙制の下で「大衆に対する宣伝と組織のための能力」（居安正『政党派閥の社会学』世界思想社一九八三）で、ウエーバー（『職業としての政治』）が近代民主政治における指導的職業政治家の典型として描いた「デマゴグ」の能力であり、これを涵養していく党内事務機構上の役割である。

(3) 党活動に必ずしも必要でない役割を特定議員の処遇に用いることの中に組織特性としての文化を見ることが出来る。組織が固有にもつ思考や行為のパターンを組織文化と定義するなら、「顧問」「相談役」などの呼称を有力な長老議員に与えるという処遇の仕方にそれが現れていると言うべきであろう。また「代議士会会長」「両院議員総会会長」も同様な文脈で考えられ、これは未だ現役クラスの長老役職とでも言うべきだろうか。

(4) 普通選挙権の拡大は地方組織を発達させる。

制限選挙制の下では有権者は「財産と教養」のある限られた人々であるが、普通選挙制の実施はそれぞれの選挙区において大衆を組織していく必要がある。政党の地方支部の発達の中に政党進化のメカニズム見ることが出来るかもしれない。とりわけ無産政党の役職構成にそれは現れるだろうか。

二一 政党の起源

デユベルジェによると、政党の起源には二つの類型があり、一つは議會の内において（たとえば、ただ同一地方出身であることから）結成される政党および普通選挙権の実現に伴って結成される政党のように議會の庇護と選挙に由来する類型、そして他は議會や選挙とは無關係に議會の外で結成される政党類型である。この後者は政治生活における精神的、道徳的等のある種の価値の実現促進が目標であつて、議會において議席獲得が政党生命の本質であり、政党存在の眞の理由である前者とは著しく対照的な政党類型である。

若干の留保はありながらも一九〇〇年までは概して大多数の政党は議會の内において創設された前者の類型すなわち「古い類型」であつた。社会主義政党でさえ一八九〇年と一九〇〇年の十年の間にすべての黨員に対して完全に開放されかつ相互に固く結び付いている地方支部を創設するまでは、相互に完全に独立して入会を制限された「地方幹部会」(caucus)といつたタイプの古い構造を維持していたのである。十九世紀においては財産に基づく制限選挙制であつたから、政党といふのは地方幹部会の連合体以外のなものでもなかつたのである。議會の外で創設される後者の類型の政党は「近代的類型」とされる。これは労働組合の活動、フェビアン協會・知識人・思想団体などによる社会主義の運動、農民協同組合活動、教会・宗教団体の影響力、退役軍人協會、秘密結社、地下運動団体などを通じてつくられる諸政党である。こうした団体の性格からして、この種の政党は中央集権的、頂点からの組織化の進行、結束が固く規律が厳格、といった特徴をもつ。議席をもつ議員と政党との關係も「古い類型」においては極めて強い影響力關係があるのに対し、「近代的類型」においては議員からはるかに独立的で、議會内闘争や選挙の重要性は低い。それらは政党の通常活動の一要素であり目標実現の一手段に過ぎないからである。

「しかしながら、デモクラシーとなじみの薄い諸国、つまり議会や普通選挙権が認められたばかりで、まだ殆ど機能していないような国々」においては、たとえ二十世紀に入ったとしても政党の発展は「古い類型」に基づいて行われる。そしてこのこと、すなわち選挙や議会に起源をもつ政党の創設はかえってデモクラシーの発展のある局面を示すものと考えられるのである。このような大衆参政権の拡大は新規有権者の獲得を目指して政党の「支部」(section)とも言うべき地方における選挙委員会といったものを発展させる。二十世紀の始めの大部分のヨーロッパ諸国における社会主義政党の発展はこうした地方委員会の組織化に与かっている。もちろん普通選挙権が確立されたからといって直ちに地方選挙委員会が自動的に組織されるわけではない。その背景には近代社会における平等主義観念の発展と古い伝統的な社会エリートを追放しようとする願望という要因があつた。地方委員会は新しい有権者に誰に投票すべきか被選挙人の指示をするだけでよかつたのである。また一度選出された議員は再指名を受けようとして、地方委員会との結び付きを強めようとした。

こうした地方の支部組織は全体の単なる一部分であつて、地方幹部会のようにそれ自体で独立に運営される分権的で自律的な組織ではない。支部に基礎を置く政党は地方幹部会の上に構成される政党よりはるかに中央集権的である。ではあつても、支部活動の目的は大衆に訴えること、すなわち党員数の増大とその政治教育にあるから開放的で基本的に入会は自由である。それに対し地方幹部会はその組織上の性格からして排他的閉鎖的で、構成員数を制限しようとする。地域社会における個人的影響力の大きさが資格要件であり、かれらは互選によつて入会することが出来るのである。少数であるにも拘わらず地方幹部会が大きな権力をもつのは地域社会における構成員の勢力のためであり、十九世紀後半のヨーロッパ社会においてかれらは伝統的な社会エリート集団であり地方名望家であり名士の団体であり中産階級の代表であつた。

三 組織構造から見た政党類型

政党組織を構成しかつそのあり方によってその政党の組織特徴が規定される主要な要素は党内リーダーシップ形成(もしくは権力構造)、エリート補充の様式、党と議員との関係(あるいは議員候補者選択の方法)、党内諸制度(党大会、全国委員会、評議会、執行部、書記局など)、地方組織(地方幹部会ないし地方支部)、党員数、入党勧誘計画、党費徴収(もしくは政治資金)、党員政治教育などである。

まず第一に、中央の党組織から相対的に独立的でしたがって地方分権的な地方幹部会に基礎をおく政党類型がある。地方幹部会の活動の特徴は大衆に対する入党勧誘よりは著名人を集め耳目を引くことに関心があること、その配慮が選挙や議会にだけ向けられているため日常活動が周期的であること。また党内官僚制はルースでリーダーシップが議会の代議士の掌中にあつて、その形式が極めて個人的であること、それ故、実権は議会における一人のリーダーを取り巻く特定の集団に属し、党内抗争はこうした小集団間の思惑から生じること。さらに、政党活動における原理やイデオロギイの果たす役割は低く、現実の政治問題にのみ関心があるので党員の行動は概して利害関係や慣行に従うものとなる。また党財政すなわち政治活動に必要な資金は少数の後援者からの寄付金などに頼る。(十九世紀の「ブルジョワ」政党やアメリカ合衆国の政党など)

第二の類型は出来るだけ多くの大衆の組織化を目指して政党の組織構造が造られていくものである。従つて党の日常活動は入党勧誘計画に基づき、党財政はこうした個人が支払う党費に依存しているので入党計画がきわめて重要な活動となる。中心になるのは地方支部であるが、純然たる選挙活動とならんで党員の政治教育が高い重要性をもつ。増大する党員と党費の徴収は多数の常勤職員を必要とし、こうした大きな行政組織化がやがては党内官僚制を發達させ、党内

権力の集中と分化を生み出す。この種の組織においてはリーダーシップにおける個人的観点はあまり重要ではなくなる。何故なら党大会、全国委員会、評議会、執行部、書記局などの党内諸制度の発生および党内選挙による役割配分の実施が個人的な恣意性を排除していくからである。(しかし現実にはミヘルスが指摘したような寡頭制的傾向が生じる可能性もある。) 政治行動においては原則やイデオロギーが重要視され、党内抗争は個人間の争いに代わって意見の対立から生じるようになる。(ヨーロッパ大陸の社会主義諸政党など)

第三の類型は多少とも地方分権的な社会主義政党と比較してみると極めて厳重な中央集権制の構造をもつ全体主義の政党すなわち共産主義とファッシズムの政党である。両者に共通した組織的な特徴は、末端における諸要素の細胞化とそれらの垂直的な縦の連結に見られる。そうした機構はあらゆる分裂や分派の試みに対する防備策であつて、そのため極めて厳重な規律が要請され維持される。つまり、独裁制に基づいたリーダーシップ(上からの指名および互選)であり、ここでは議会の議員の影響力は事実上存在しない。一九二五年と一九三〇年の間に共産主義政党は「民主的中央集権」という独特な構造を發達させ細胞の結束と大衆のエネルギーを引き出す強力な組織を作り上げた。ファッシスト政党は国家を實力によつて奪取した後に私設民兵でありかつ親衛隊として活動する政治的軍隊を創設した。共産主義の政党にとつてもファッシズムの政党にとつても選挙活動は二義的な関心でしかなく、何よりも重要な党活動は時に暴力を用いた直接行動であり、ストライキやサボタージュなどを通じた不断の宣伝と扇動などである。全体主義の理論に基づき公的生活と私生活の区別を拒否し、私生活を公的生活と同じように指揮する権利を要求し、黨員間に神話と宗教的性質の信仰のもとづいた非合理的な愛着を發展させていく。こうしてて教会の信仰が軍隊の規律に結び付く。

共産主義政党とファッシズム政党との相違点は、一つは党の基礎構造が職場細胞組織にあるか私的な軍隊組織にあるか、二つは党の社会的構成が労働者階級にあつてその解放のために闘うプロレタリアートの前衛と考えるか、それとも労働者階級の政治権力奪取を阻止するための上層および下層中産階級の防衛軍と考えるか、そして第三にその理論と哲

帝国議会議員の構成と変化(4)

学の相違として、大衆を信頼するか、「エリート」を信頼するか、平等主義的か貴族主義的か、社会の進歩・技術の進歩に対する楽天的な信仰かあるいは伝統的な価値(民族、血、祖国)に対する信仰かにある。

第四の類型はカソリック政党およびキリスト教民主党で、これは第一と第二の類型の中間にある。次いで労働組合と協同組合を基礎として構成された労働党である。

言うなれば、こうした四類型の前者が「政党の起源」に関するデュベルジェの分類の「議会の内」において結成される政党に属し、後二者は「議会の外」において結成される政党に相当するということになる。更に付言するならば、前二者は政党組織の類型においてしばしば言及される幹部政党と大衆政党とに対応するだろう。もちろんデュベルジェの言う第一類型が幹部政党であり、第二類型が大衆政党である。党と議員との関係からみて四類型の分類軸を仮に「議員中心性(あるいは議会優位)」と「党機関中心性(あるいは集権)」性に分けて見ると以下になるだろうか。

議員中心性

高い 低い

高い 第二類型 第三類型

党中心性

低い 第一類型 第四類型

四 議会開設前の政党組織

次に、林田亀太郎『日本政党史』(一九九一年大空社の復刻版、原版は一九二七年)に拠りながら日本の最初の政党

が結実する過程を振り返ってみよう。日本における政党前史ともいべきさまざまな結社は明治政府内部においていわゆる征韓論をめぐって破れた指導者たちが野に下り、後に自由民権拡張論の論陣を張る急進組織として現れた。民権運動の代表者である板垣退助はすでに明治四年のころから明治政府において参議の身でありながら民選議院設立の議すなわち代議制議會開設を唱えていたぐらいであるから、下野するや後藤象二郎、江藤新平、副島種臣、由利公正、岡本健三郎、小室信夫、古澤迂郎（のち滋）、片岡健吉、林有造らの同志を糾合し、まづその倶楽部として幸福安全社なるものを設け、さらに明治七年一月東京にて日本における政党組織の嚆矢ともいべき「愛国公党」を組織しようとした。

しかしこれが実際の政治活動に入る前に民権派による政府要人岩倉具視要撃や征韓論の他の頭目である江藤新平の佐賀挙兵などによって民選議院論は後退せざるを得ず、愛国公党も自然消滅し立憲運動は蹉跌を来した。板垣は同年三月古澤滋と共に郷里土佐に帰り、片岡・林・岡本に加えて谷重喜、西野友康らを得て所期の目的を達成しようと翌四月政治団体「立志社」を再組織した。（社長に片岡健吉、副社長には福岡精馬が推され、板垣自身は要職に就かない）

この立志社の人々はこれとは別に翌八年一月大阪にて一大政治結社「愛国社」を結成した。参加する同志は加賀、筑前、豊前、薩摩、肥後、因幡、阿波、土佐などの範囲におよんでいたように、愛国社の約款には各県にそれぞれ愛国社（言うなれば地方支部？）が設立され「その社員三名」を東京に出し、「毎月数次期日を定めて相会し大政の由て出る所と天下の形勢時情とを察し、一般人民の利益を図る等の事を協議討論」し、さらに毎年一回二月に「東京に会同を為し」（全国大会、党大会？）となっていた。しかしこの愛国社による民選議院開設運動は、立志社の指導者らが反乱計画の廉（「高知の疑獄」）で逮捕されたり、時の実権参議兼内務卿大久保利通を暗殺した石川県士族島田一郎らが愛国社の会合に参加していたこともあって打撃を受けた。そこで、板垣らは愛国社再興を目指して明治十一年（一八七八）大阪に参集して第一回大会を開催した。会する者、肥前佐賀、紀州和歌山、豊前豊津、筑前久留米、備前岡山、松山、鳥取、福岡、愛知、熊本、石川、三重、越前、そして土佐（立志社以外に有信社、南洋社、南獄社、共行社、合立社）な

ど広範囲にわたっていた。この時の愛国社再興合議書によると大会会場は東京ではなく大阪に設けることと変更された。明治十三年三月第四回大会において社名を「国会期成同盟」と改称、さらに十月東京の元愛国社支社にて開いた国会期成同盟第二回大会では会する者二府二十二県の六十四名に達し、次回大会に向けて憲法見込み案を研究持参のこゝと、及び運動上の犠牲者救済のため遭難者扶助法を決議し、国会期成同盟の名を改め「大日本国会期成有志公会」とした。また再び会場を東京に定めた。この大会において河野広中、植木枝盛ら非土佐派の有志の間で従来の運動母体をもつてしては到底政府に対抗していくのは困難であり、ここに一層強固な組織として政党の必要性が説かれた。それは民権の拡張すなわち国民の自由の要求であるので自由主義の政党、自由党という名称にすべきとされた。翌明治十四年十月の大会において、今や国会開設の大詔あり、会の目的も貫徹せられ同盟会の存続意義は無いとして一部の有志でつくられたこの自由党は、この機に土佐派を中心に改めて「自由党」として組織された。

この日本初の政党である自由党の党規則の中から特徴的な点を拾い出してみよう。

- 一 東京に中央本部を設け、地方に地方部を置く。地方部は各自地方名称により自由党何部何某と称すべし。(たとへば、滋賀県自由党、愛知県自由党などのように)
- 一 党内役職として、一年任期の総理(板垣退助)、副総理(中島信行)、定議員(若干名、当初は後藤象二郎以下四名であった)、幹事(当初は大石正巳以下五名)を公選する。
- 一 各地方から選出された任期一年の常備委員十名を置く。
- 一 正副総理は通常会並びに臨時会において決定せし事件を実行す。
- 一 定議員は党中の利害に関する重要な事件を評議す。
- 一 幹事は会計及び党員の出入文書の往復、所有品の監護等の諸事を分掌す。
- 一 常備委員は本部の議事に参加し、及び本部の事業を翼賛し、各地方を巡回す。

(常備委員の役割は国会期成同盟会において定めた「常務委員」に相当すると見做すべきであろうか。同盟会では常務委員は東京本部に所在し各地との通信を行ったり、運動中に事故に遭遇した者についての情報を地方支部から受け付けかつ本部からの善後策等を地方支部へ伝達するとされる。)

- 一 地方部は中央本部に対する部理一名を置く。その他の役員は総て地方の便宜に任す。
- 一 地方部においては毎年六月と十二月の二度その地方党员の名簿を調査し、その加除増減を明らかにして中央本部へ送致すべし。

一 毎年十月地方部より代議員を出して大会議を東京に開く。(党大会)

このように議会開設を目指して愛国公党↓立志社↓愛国社↓議会設置期成同盟↓自由党というように形態を変えながらも一貫して明治政府を追及してきた自由党に呼応するように明治十四年十月大阪において旗揚げしたのは「立憲政党政」である。しかしこれは総理が自由党の副総理中島信行であり、主要な党员が悉く自由党系の人々であったのでこれは自由党の別動隊とも言うべきものであった。そしてこの党はその主張があまりに過激であったため嫌われ一年も経たずに解散してしまつた。「大阪立憲政党政申合書」なる文書に党内役職に関する事項を搜し出すと、

- 一 総理一名、幹事二名、定議員七名以上、書記若干名を置く。
- 一 総理と幹事は当分無給とし、書記は有志醸金を以て十円以下の給料を与える。
- 一 幹事は毎月一回あるいは隔月一回政党政報告書を作り、これを印刷して各地方党员に会議記事及び各地方党员の状況を知らせる。

一定議員は党员に代わり平常における党员の利害に関する事件を議定すること、この場合において総理はその議長となること。

同じように自由党系の人々によつて明治十五年三月熊本において創成された「九州改進黨」があるが、これは土佐派による自由党結党に心よしとしない九州派が自らの政党を組織したものである。(但し、これは後に創立された大隈一派の改進黨とは何らの関係もない)もともと九州派は土佐立志社を中心とした愛国社と国会期成同盟とのいづれの組織においても土佐派と常に反目していた。これも翌十六年十月には早くも解散してしまふ。党則に役職に関する記述をみると、「緊要の事件のあるときは本部常務委員より各地方部に通知して臨時会を開くことがある」また「本部常務委員は本部の事務を管掌させる」とある。

これより先、官有物払い下げ問題に關して薩長閥から疎んじられ下野した大隈重信は当時政党を望みながらも自由党に嫌らざる一派を糾合し明治十五年四月東京木挽町明治街堂において「立憲改進黨」を結党。この党を創立させたのは嚶鳴社、東洋議政会、鷗渡会の三つの団体であった。嚶鳴社は沼間守一を中心として横浜毎日新聞に依つて論陣を張る政治結社であつた。東洋議政会は矢野文雄以下犬養毅、尾崎行雄ら三田慶応義塾出身者を以て成り、嚶鳴社の一派と会い並んで英国風の政論を以て当時の東京論壇を風靡した。大隈の直系たる鷗渡会は小野梓を中心とした知識人の倶楽部であつた。党役員は総理に大隈重信、副総理に嚶鳴社の河野敏謙、そして小野梓、牟田口元学、春木義彰の三名を「掌事」に選挙し内規を議決するや直ちに地方に遊説、各地に愛知改進黨の如く改進黨の名を冠した地方組織をつくつたのである。

ところで自由党、改進黨の結党の動向を見て、明治二十三年の議會開設の前に政府はこれを黙視できず、御用新聞のジャーナリスト福地源一郎(東京日々新聞社長)、丸山作樂(明治日報社長)、水野寅次郎(東洋新報社長)の三名を發起人として「立憲帝政党」をつくらせた。自由党、改進黨、帝政党の三党が議會開設前の当時の三大政党であるが、この中でも前二者は以後の日本政党史を形作る政党間の拮抗と消長の原型になつたとされるのでやや詳しく引用したい。

(林田、一七八—一八〇頁)

自由党はフランスにその範を採り、改進黨はイギリスに私淑し、帝政黨はドイツに則ったといわれる。(林田はその根柢を示さない)したがって自由党は飽くまで自由平等主義に基づき急進の説を唱え一院制と普通選挙制を主張するのに対し、改進黨は漸進主義を以てこれに対し二院制を主張。帝政黨は当然ながら政府擁護の論陣を張り、自由改進黨の二党が自治制を要求するのに対し、政府干渉主義に固執した。

自由党の急進性はその立党過程から生じたと言える。土佐の立志社から自由党結党に至るまでの歴史は終始いわゆる自由民権の要求運動史であった。そうしたことからその黨員に悲憤慷慨の徒多く、よく言えば少壮活発の人士、悪く言えば徒に切齒扼腕を事とする輩、というわけで財産家、学者その他のいわゆる上級人士はこれに与するを嫌う傾向があり、また自由党派の連中から見ればこうした階級の人士は保守退嬰の思想の持主であるから、共に語るに足らぬと見る風があった。改進黨はその漸進主義からして自ずから穩健であり、上級人士がこれに賛同する者比較的多かった。帝政黨の支持者は党成立の背景からして神官、僧侶、免職官吏、県都市町村役場の吏員、官学出の学者ら、いわゆる利祿のためにその旗下に馳せ参じた者や、自由民権論をもって我國體を破壊するものと考ええる漢学派の連中が多かった。自由党の地盤はその歴史からして必然的に地方に勢力を有し、改進黨はそうした過去がないため中央の都市に勢力を張った。こうした三党それぞれの異なった背景は昭和政黨史において自由党は政友会、改進黨は憲政会、そして帝政黨は政友本党に継承されるとされる。

以上のような林田による日本における政党の起源論とは異なった説明もある。自由党の趣意書などに見られる気の利いた主義主張の背後にあるものの指摘についてである。明治政府内の分裂が征韓論に見られる権力闘争に転化し、敗れた人々がやがては合法的な自由民権運動という名で政党運動すなわち政党形成へと導いていったのである。そこには社会勢力間の利害を巡る対立とルサンチマンがあった。それは「在朝派をめぐる商業的勢力と在野派をめぐる農業地主的勢力とであつて、不平農業地主や不平農民や不平士族などが後者を支持した」のであり、これは勃興する近代の勢

力に対する没落する封建勢力の反動であつた。また自由党の黨員たちは改進黨のそれとは異なつて多くは西南戦争に敗れた不平分子や新政府にその地位を得ることの出来なかつた浪人士族などであり、「官員さまとして羽振りのよい彼らの仲間に対する反感と親政府の社会革命によつて家産を傾けるようになった經濟的困窮」とが過激な政治行動に駆り立て、そしてまた政黨運動がその不満のはけ口となつていった。改進黨が都市に地盤をもち産業資本を代弁するのに対し、自由党が近代社会の發展と共に時代に圧迫されつつある農村的地的勢力の代弁者であることは、「たとえば自由党の地租軽減運動や大阪の酒屋會議と称する組合自由の獲得運動」の中に見ることが出来る。しかし、こうした自由党も日清戦争後の勃興する産業資本の勢力に対立することの無意義さを悟り、明治二十九年四月伊藤内閣に板垣退助が入閣することによつて近代の産業勢力にも足場を築き始めた。同時にこれは伊藤と自由党との連携の始まりであり、伊藤博文の背後に介在する三井との連携の始まりでもあり、やがて明治三十三年九月の「立憲政友会」の成立によつて伊藤—三井—自由党の完全な結合が完成していく。(今中次「政黨發生論」岩波書店 昭和十一年) またそれに対して改進黨の方は三菱の産業資本と繋がっていくことは例の大隈重信と三菱郵船会社との關係をめぐる事件からよく知られたことであつた。

五 政黨役職について

政黨の役員についてその職種や権限は通常は党則に基づいて規定されるものである。また誰がどのような役職に就くのかも党大会における選挙なのか総裁の指名なのかについても党則やそれに準じた規則に基づいて決められているはずである。それによつてどの役職が議決機関なのか、どの役職が執行機関なのかを知ることができる。しかし過去のさまざまな政黨のそうした文献が手元に無いので、記載された役職がどのようなものであるのか僅かな資料からの記述から

類推するほかない。また党の役職といつても代議士である党員が就任する役職とそうでない役職とがあることが当然考
えられる。

帝国議会において選出された四〇〇〇名に近い議員の党における役職をすべて拾い上げ分類するという作業をやつて
みた。今日の政党には見られない様々な役職名もある。以下のように暫定的に分類しコード化してみた。

- 01 総裁、総理
- 02 幹事長、幹事
- 03 総務会長、総務委員、総務、総務委員会会長、党務委員長、総務局長、政務委員
- 04 政務調査会長、政策審議会長、政策委員長（政調会顧問を含む）
- 05 常議員、常務委員、評議員、常議委員会会長
- 06 事務総長、事務局長、経理局長、会計監督、財務委員長、資金局長
- 07 最高顧問、顧問、相談役、最高委員
- 08 各種委員会委員長（全国委員会委員会、全国組織委員会委員長、全国選挙管理委員長、党规委員長、選挙対策部
長、党遊説部長、青年部長、組織局長など）
- 09 政調会各部会部長・各調査会長（憲法調査会会長、党基本問題調査会会長、選挙制度調査会長、外交調査会会長、
政策調査会会長など）
- 政策審議会の各委員会の委員長。党内の各種審議会会長
- 10 党委員長、党中央執行委員長
- 11 党中央常任委員、党中央執行委員、党常任委員会議長

帝國議會議員の構成と変化(4)

- 12 書記長
- 13 党地方組織役職(党支部幹事、支部幹事長、支部長、県支部連合委員長、連合支部長、党県連合会書記長・会長、党地区委員、県連会長・顧問、党府連合会)
- 14 代議士会会長、両院議員総会会長、党議員会、国会議員団長
- 15 党創立委員、党創立発起人(「組織す」)
- 16 その他の役職
- 17 国会対策委員及委員長

政党内部の役職のうち枢要なのはどれが党の重要事項を議決する役職なのか、どれが党の政策形成に関与する役職なのかである。こうした点から見ると前者の役職は分かりにくい。すでに述べた自由党の党則を見ると、定議員は議決機関のようであり、幹事や常備委員、常務は事務機関のようでもある。しかし、これが後に幹事が定議員を兼務したり、新たに総務という役職が設けられ幹事は総務の補助機関となり定議員も総務の諮問機関となるといった党則の改正が行われたりする(『衆議院名鑑』一六五頁)ところをみると必ずしもそうした言葉によって規定されてもいないようにも思える。したがって上のような分類コードが果たして十分に得心のいくものであるのか議論の分かれるところである。

さて、資料として示した表1および表2は、戦後の一九四六年の第二十二回総選挙で当選した議員を加えて、一八九〇年の第一回総選挙から第二十一回までの各選挙回において初当選した議員が所属した政党の役職名及びその役職を担った人数を選挙回ごとにまた政党別に表にしたものである。同一議員がその議員在職中にたくさんの役職をあるいは同一の役職を何回も担うことがある。ここでの数字は、同一人であれ非同一人であれ、議員がその在職中に就任した役職の種類とその就任者数を表すものである。(同一人が例えば幹事長を何回も就任しても一回に数えている)役職の種類

に關しては表2では十種の役職にまとめ
てみた。

〔デイスカッション〕

(1) 表1は各選挙回において初当選した
議員がその後の政党所属の中で就任し
た役職者数とその割合を示したもので
ある。第四回と第八回総選挙のように
例外もあるが、概して選挙を重ねるに
したがって何らかの役職就任者数の割
合が高くなるのがわかる。また議員
一人が就任する役職数も漸次多くなっ
ている。

(2) また表2には戦後に結成された政党
も掲げてあるが、これは帝国議會議員
として初当選したあと戦後の日本国憲
法下において所属した政党を示すもの
で、戦前と戦後との政党間で政党役職
の中でも政策の立案と形成に関する役

帝国議會議員の構成と変化(4)

表1 選挙回別の役職者数

選挙回	当選新人数	役職者数	役職者の割合 (%)	総役職数 (一人当たり役職数)
1 (1890)	322	26	8.1	49 (1.9)
2 (1892)	168	8	4.8	18 (2.3)
3 (1894)	135	5	3.7	8 (1.6)
4 (1894)	129	1	0.8	1 (1.0)
5 (1898)	162	8	4.9	12 (1.5)
6 (1898)	97	4	4.1	12 (3.0)
7 (1902)	228	23	10.1	39 (1.7)
8 (1903)	93	2	2.2	3 (1.5)
9 (1904)	120	9	7.5	17 (1.9)
10 (1908)	206	20	9.7	35 (1.8)
11 (1912)	196	29	14.8	58 (2.0)
12 (1915)	154	21	13.6	45 (2.1)
13 (1917)	151	20	13.2	47 (2.4)
14 (1920)	277	42	15.2	106 (2.5)
15 (1924)	254	48	18.9	105 (2.2)
16 (1928)	172	46	26.7	118 (2.6)
17 (1930)	128	28	21.9	101 (3.6)
18 (1932)	172	46	26.7	84 (1.8)
19 (1936)	126	42	33.3	198 (4.7)
20 (1937)	94	38	40.4	164 (4.3)
21 (1942)	203	78	38.4	233 (3.0)
22 (1946)	384	305	79.4	1170 (3.8)

※選挙回後のカッコ内は選挙年をあらわす。

表 2 政党別の党役職者数

	1 総裁 中央執行 委員長	2 幹事長 総務会長 書記長	3 総務 常議員 幹事 政務委員 中央常任 委員 党務委員 長	4 党務組織 (部長・局 長、書記 部など)	5 地方組織 (県連・支 部)	6 政調会長 政審会長	7 各種委員 会 政調会 部会長	8 選対委員 長 国対委員 長 全国組織 委員長	9 顧問 相談役 最高委員	10 代議士会 長 議員総会 長	合計
自由党 1890	1		4								5
憲政本党 1898			4								4
立憲政友会 1898			3					1			4
立憲政友会 1900	14	24	110	4	8	12			11		183
憲政本党 1916	1	8	27	5	1	7					49
政友本党 1924	2	4	16	2		5			2	1	32
立憲民政党 1927	9	12	45	2		13			7	1	89
国民党 1946		3	2	11		2					18
日本進歩党 1945	1	17	23	19	1	10			5	6	82
民主進歩党 1947	4	14	44	14	1	9	4	5	10	13	118
改進黨 1952		15	14	12	2	4	8	1	13	7	76
日本民主党 1954	1	12	19	24	2	11	9	6	29	3	116
日本自由党 1945	1	16	20	22	2	9	25	5	2	18	120
民主自由党 1948		5	31	5		5	10		12	4	72
自由党 1950		14	86	7	7	8	12	7	9		150
自由民主党 1955	8	47	72	25	31	18	157	69	87	17	534
日本労働党 1926	2	2	7	3	2						16
労働農民党 1926	3	3	5	1	1						13
日本大衆党 1928	1	3	5	3							12
労働大衆党 1931	1	1	8	1	3						14
社会大衆党 1932			29	4	6	1					40
社会民衆党 1926		2	8		3						13
日本国家社会党 1932		1	2								3
国民協同党 1947	1	2	21	14		4	12	1	1	5	61
協同民主党 1946	1	1	7	8		1	6		1	2	27
日本社会党 1955	10	5	69	76	33	8	47	19	26	32	325

※政党名の後の数字は結党年をあらわす。

帝国議会議員の構成と変化(4)

職就任者の数の相違を見ることが出来る。もとより、帝国憲法と新憲法においては議会の政策決定過程に果たす役割が基本的に違うのでそれは当然と言えは当然であるが、政友会を始め憲政会、民政党などにも政務調査会という機関が設けられていた。

(3) 戦前の政党においては本部事務組織や地方組織における役職者が少ない。両組織に関する党活動量の少なさのためならどうか。両組織とも戦後の自民党および社会党における役職者数と比較すると歴然としている。デュベルジェに従えば、保守党においては地方幹部会の強さは議員候補者を推薦するところにあるというが、自民党の場合は国会議員自らが地方組織の代表者となっている。社会党においても地方支部の役職に議員が就任するようである。

(4) 政党の多機能化についても戦前、戦後の政党間ではつきりとしている。党内のさまざまな委員会や政務調査会部に所属する議員の数によく現れている。戦前政党においてはほぼ皆無である。こうした観点からいわゆる職業政治家の出現というのは日本においては戦後の事情であるというべきであろうか。

(5) 顧問や相談役などの名誉職については保守党には戦前も戦後も見られるが、とりわけ戦後の政党における名誉職の多さが目立つ。社会党でさえかなり見られるというのは日本のひとつの政党文化と言えようか。

(6) 参政権の拡大が政党の地方組織を発達させるかどうかについてははつきりしたことが言えない。一九二五年の普通選挙法の施行後に展開するいくつかの無産政党の役職にややそれが伺えると言えらるうか。