

氏名	奈良岡 聡 智
学位の種類	博士 (法 学)
学位記番号	法 博 第 43 号
学位授与の日付	平成 16 年 3 月 23 日
学位授与の要件	学位規則第 4 条第 1 項該当
研究科・専攻	法学研究科政治学専攻
学位論文題目	加藤高明と政党政治 —— 二大政党制への道 ——

論文調査委員 (主査) 教授 伊藤之雄 教授 大嶽秀夫 教授 的場敏博

論 文 内 容 の 要 旨

本論文は、これまで十分に分析・評価されてこなかった加藤高明の政治指導を、日本やイギリスの根本史料に基づいて検討することによって、戦前期における二大政党制の形成過程を明らかにするものである。

全体は三部に分かれる。第一部は、政党政治家になる以前の加藤の政治的軌跡と政治構想について考察し、第一章では駐英公使時代、第二章では二度の外相および駐英大使時代に焦点が当てられている。主に次の三点が明らかにされた。第一は、加藤が陸奥宗光に師事し、イギリス流の政党政治を日本に実現させることを究極の政治目標として抱いていたことである。第二は、加藤が陸奥の下で原敬と盟友関係になり、二度政友会系内閣の下で行動を共にしたが、山県系官僚閥との提携や積極政策を嫌って原・政友会と訣別したことである。加藤が政友会の政権政党化を主導する原をライバル視したことが、その後の二大政党制形成の萌芽となったことも論じられている。第三は、加藤がイギリスの自由党政権の全盛期に間近で政治改革論に触れ、それを日本でも実行しようと考えたことである。とりわけ、貴族院改革問題で如実に示された衆議院優位の政治決定のあり方が加藤に強い影響を与え、加藤がイギリスをモデルとした政治改革構想をより明確に認識したことが明らかにされた。

第二部は、立憲同志会に参加して以降加藤高明内閣を樹立するまでの加藤の政治指導について考察している。第三章では、同志会の創立過程と第二次大隈重信内閣の政権運営について論じられている。主な論点は、加藤が同志会をイギリスの野党に擬してその政権政党化を目指したこと、第二次大隈内閣への参加によって山県系官僚閥との提携による党勢不振の打開を図ったこと、しかし、参政官設置や二十一カ条要求問題などに表れたように、政策構想力や実行力の不足によって挫折したことなどである。第四章では、加藤が山県系官僚閥との提携を断り切って憲政会を創立し、主体的に野党として政権政党を目指す動きを開始したことが論じられる。また、同志会から憲政会に至る党内の権力構造や組織についても明らかにされた。従来憲政会創立期の加藤の政治指導は、同時代の原のそれとの比較からあまり評価されてこなかったが、本論文では憲政会の創立が一九二〇年代の二大政党制形成の端緒となったことが、詳細に示されている。

第五章は、加藤による憲政会の政権政党化の動きが、デモクラシー、国際協調、経済不況を基調とする第一次世界大戦後の社会変化に対処する形で、原内閣以降本格的に進められたことを論じている。主な論点は二点である。第一は、加藤が原・政友会の普通選挙法に対する消極的な姿勢や積極政策を批判し、政策的対立軸の提示に成功したことである。特に普選に関しては、憲政会の普選論への転換に際し、加藤が的確なリーダーシップを発揮したという新しい解釈が提示された。第二は、加藤が二十一カ条要求の失敗を長期間認めなかったため憲政会が政権を逃し続けたこと、その結果加藤がようやく一九二三年末に外交政策を転換したことが、加藤の心理や党内状況に即して跡付けられている。これによって、憲政会が第二次大隈内閣期の強硬な外交政策からいかに脱皮し、幣原外交を支える背景ができたのかが明らかとなった。総じて第二部では、憲政会が「苦節十年」の間に加藤の的確な政治指導によって政権政党化に成功したことを論証している。

第三部では、加藤高明内閣の政権運営が考察され、第六章で第一次加藤内閣期、第七章で第二次加藤内閣期が分析されて

いる。第一に、加藤・憲政会が野党時代からの主張に従って、普選、行財政整理、政務次官の設置などを着実に実行したことを明らかにしている。第二に、加藤が野党時代までの生硬な政治姿勢から脱却したことが解明された。加藤と元老や陸海軍、貴族院との関係を分析することで、加藤が政局の安定と政策の実行などのバランスを取って、提携と対抗の中で漸進的な改革を行ったことが示されている。これに関連して、加藤は自らの目指すイギリス流の政党政治という目標に関し、議会の権限に比べて行政権が強い形で展開した日本の歴史的背景に照らして具体的中身を変化させていたことも指摘されている。第三に、加藤が憲政会の主導権を確保しながら護憲三派を分裂させ、第二次加藤内閣を樹立することに成功し、衆議院解散の脅しをかけながら政友本党と提携したことによって、立憲民政党創立の道筋をつけたことを証明している。第四に、加藤が、後継首相奏薦権を持つ元老西園寺公望に憲政会を政権政党として認知させることによって、それまでの政友会優位の政党のあり方を大きく変え、その後の二大政党が交互に政権を担当することを可能にしたことが指摘されている。このように第三部では、加藤内閣期の政治過程を、従来強調されてこなかった加藤の首相としてのリーダーシップを主軸に再検討し、二大政党制の形成という広い文脈の下に位置づけ、加藤内閣から出発した二大政党制がまだ十分に発展の可能性を持っていたことを論証している。

以上、加藤の野党時代の確かな政治指導と首相としての堅実な政権運営が、戦前期日本の二大政党制の出発点となったというのが、本論文の結論である。加藤が実行不可能な政策の提示や政権奪取の策動を抑制しつつ、政友会との政策的差異を明確化し、憲政会の政権政党化に成功し、それを政権で着実に実行した経緯は、今日自民党に代わって政権を担うる政権政党の創出条件を考えるに当たって、大きな示唆を与えている。また、加藤がイギリス流の政党政治を参照しつつ、それを日本政治の歴史的背景や時代状況に照らして独自の政治改革構想に高めたことは、今日政治改革や行政改革を行う上でのモデルともなりうる。このように、本論文は、加藤高明の政治指導は今なお振り返るべき意義を有していることを示している。

論文審査の結果の要旨

戦前期の日本の二大政党のうち、立憲同志会・憲政会系政党については、政友会系に比べ、その指導者や党の研究が不十分であった。本論文は、その指導者であった加藤高明の政治指導を本格的に考察することで、戦前期における二大政党制の形成過程を明らかにするものである。このため、筆者は加藤の政治構想や動向を明らかにする一方で、加藤を取り巻く有力政治家の政治構想や動向、加藤に関わった同志会・憲政会の政策・権力構造・組織にも初めて本格的な考察を加えた。本論文の特色は、筆者が事実確定のために、国立国会図書館・国立公文書館・外務省外交史料館やイギリス公文書館などの多くの未公刊史料や、帝国議会議事録、日記・回顧録、政党機関誌・政党系新聞、一般有力新聞などの膨大な公刊史料を使ったことである。また筆者は、これらの史料の性格や限界を十分に吟味した上で、極めてわかりやすい文章で、加藤や同志会・憲政会について明快に論じている。

その結果、筆者は、従来加藤は原敬などの有力政治家と比べて政治指導が生硬で未熟であるとされていたのに対し、種々の政治経験を通して成長し、相当円熟したリーダーシップを発揮するようになっていくという、新しい加藤像を提示し得た。本論文はまず、加藤が政党政治家になる以前の動向について考察する。学生時代や駐英公使などを務めた外交官時代を通し、加藤がイギリスの政党政治に強い関心を持ち、その実態をかなり正しく理解していたことが示される。注目すべきは、筆者が加藤と陸奥宗光の親しい関係を指摘し、その要因について、イギリス流の政党政治の実現が共通の目的であったことを論証し、陸奥の下で原敬とも盟友関係になったことを提示したことである。その上で筆者は、加藤が政友会内閣の下で二度閣僚として原と行動を共にしながら、山県系閣僚との提携や政友会の積極政策を嫌って、原・政友会と決別したことを明らかにする。また、加藤が政友会の政権政党化を主導する原をライバル視したことが、二大政党制形成の萌芽になったと、加藤の心理にまで目配りを見せる。

次いで本論文は、加藤が立憲同志会に参加して以降、自らの内閣を樹立するまでの加藤の政治指導について解明する。加藤と同志会は、党勢不振の中で、第二次大隈重信内閣への参加によって山県系官僚と提携し、事態の打開を図ったが、参政官設置や二十一カ条要求問題などに表れたように、政策構想力や実行力の不足によって失敗した。そこで加藤は山県系官僚との提携を断ち切って、憲政会を創立し、主体的に野党として政権政党を目指す動きをする。それは、(1) 加藤の構想を理解でき政策立案能力のある若槻礼次郎・浜口雄幸ら官僚系幹部らに、党人派の安達謙蔵を加えて重く用いたこと、(2)

第一次世界大戦後の社会の変化に対応する形で、普選や緊縮財政・協調外交に政策を転換し、政友会との政策的相違を明確にしたこと等である。憲政会が「苦節十年」の間に、加藤の憲政会に対する献身と的確な政治指導によって政権政党化に成功したという論証は説得的である。

さらに本論文は、加藤内閣期に分析を進め、加藤・憲政会が野党時代からの主張に従い、普選・行財政整理、政務次官の設置などを着実に実行したことを論証する。また、加藤と元老や陸海軍、貴族院との関係を分析することで加藤が政局の安定と政策の実行などのバランスを取って、提携と対抗の中で漸進的な改革を行ったことも示されている。このように政治家として円熟した加藤は、憲政会の主導権を確保しながら護憲三派を分裂させ、再び加藤内閣を樹立することに成功し、衆議院解散の脅しをかけながら政友本党と提携した。加藤は首相在職のまま病死するが、以上のことによって立憲民政党創立への道筋をつけたと結論づける。

本論文は、強力な第一党に対抗できる第二党を作り、それが政権政党化するには、加藤のような、新党に対する強い信念と情熱を持ち、政策通で、政治資金も豊富な指導者がいたとしても、少なくとも十年以上の歳月がかかったことを示している。このことは、今日自民党に代わって政権を担い得る政権政党を創出する条件について、我々に大きな示唆を与えているように思われる。

本論文は、二大政党制の形成を主題の一つとしていながらも、加藤の伝記的記述にむしろ力点を置いている。そのため、当時の政治システム全体の中での政党の役割やその変化などが必ずしも十分に論じ尽くされていない。しかし、筆者が膨大な史料から確実な史実を探り当て、加藤高明の新しい像を提示した上で、政権政党創出の条件を考察したことの意義はいささかも損なわれることはない。

以上の理由から、本論文の学術的価値は極めて高く、博士（法学）の学位を授与するにふさわしいものと認める。

なお、平成16年2月16日に調査委員3名が論文内容とそれに関連した試問を行った結果、合格と認めた。