

加藤友三郎内閣期の選挙法改正問題

松尾尊兌

【要約】 加藤友三郎内閣（一九二二年六月～二三年八月）は貴族院を基礎とする非政党内閣であったにもかかわらず、衆議院議員選挙法改正の必要を認め、まず政府内に調査会を設置した。一九二三年はじめの第四六議會では、前議会同様の普選運動が展開し、大都市から、地方の小都市・農村へと浸透した。議席の過半数を占める政友会は、野党の統一普選法案を一蹴したが、新党議の地租委譲（国税↓地方税）は選挙権の大拡張を必然化した。野党第一党の憲政会は政権担当の可能性を確実なものにするために、普選運動の煽動から統制へと態度を改め、各地の市民・農民政社を傘下におさめることにつとめた。他方日本共産党は、無産階級の普選運動参加はブルジョワジーの支配を安定させることになるとして、これにブレーキをかけた。一九二三年六月、衆議院議員選挙法調査会は有権者の約三倍増を答申し、政府はこれを重要法律案の予備審査機関たる法制審議會に諮問した。加藤内閣によって選挙法改正は一九一九年いらいはじめて政治日程に上り、次期山本内閣にひきつがれる。

史林 六五卷六号 一九八二年十一月

はじめに

小論は私の構想する普通選挙制度成立史の一部である。私はすでに、一八九七（明治三〇）年普通選挙期成同盟会の成立より、第一次大戦下における同盟会の禁圧までの普選運動の実情を、小著『大正デモクラシーの研究』（青木書店、一九六六年）において詳述し、ついで、第一次大戦後、原敬内閣下、普選運動がはじめて大衆化し、政治問題化した時期について、「第一次大戦後の普選運動」（井上清編『大正期の政治と社会』岩波書店、一九六九年）において分析を試みた。その後の普選問題の動向については、一応の見通しを「政党政治の発展」（岩波講座『日本歴史』現代2、一九六三年）において論じて

おいたが、今回、幾つかの断章によって一九二〇年五月の普選問題を争点とする総選挙より一九二五年三月、普選法が成立するまでの過程を改めて究明したいと考える。小論はすなわちその一章を構成する。

前記総選挙における普選反対の与党政友会の圧勝により一応政治的決着がついたかに見えた普選問題は、戦後不況の深化にともなう階級闘争の激化、日本農民組合・全国水平社の結成に象徴される民衆の組織化の進展、ワシントン会議に露呈された国際的孤立化、原敬・山県有朋の政界二本柱の喪失等内外事情の急変により、高橋是清内閣下再び政争の焦点として浮上した。一九二二年初頭の第四五議會において普選運動は昂揚期を迎え、憲政・国民の両野党ははじめて統一普選案を上程した。政府・政友会は多数をたのんでこれを否決したものの、政策転換の必要に迫られ、これに触発されて内紛激化し、内閣総辞職の異常事態を迎えた。

加藤友三郎新内閣は選挙法改正に積極的意欲を見せ、衆議院議員選挙法調査会を設置し、その答申を得て、法制審議会に諮問した。選挙法改正は一九一九年春以来はじめて政治日程に上ったのである。ところが従来、加藤内閣は「中間内閣」としてその存在を軽視され、衆議院議員選挙法調査会の結論さえ明らかにされていない有様である。小論はこの内閣の選挙法改正事業の実態を明らかにするとともに、この問題をめぐる政治諸勢力の対応状況をさぐり、普通選挙法成立史上における、加藤内閣の位置づけを試みる。

〔付記〕文中『東京朝日新聞』『大阪朝日新聞』『東京日日新聞』『大阪毎日新聞』『時事新報』『国民新聞』は、それぞれ、東朝、大朝、東日、大毎、時事、国民、と略記する。

1 衆議院議員選挙法調査会の設置

高橋内閣が総裁派・反総裁派の内紛で倒れたあと、一九二二年六月一二日、前海相加藤友三郎を首相とする貴族院内閣が成立した。元老松方正義の推薦による。当初加藤友三郎の辞意が固かったので、松方は憲政会総裁加藤高明を第二候補

としたが、これを察知した政友会幹部は「無条件」^①で加藤友三郎を支援することを約し、その内閣を成立させた。新内閣は本来無党派のポストとされた外・陸・海を除く七大臣の席を、研究会に四、交友倶楽部に三と分かち与えた。この貴族院の両会派は政友系であり、顔ぶれからみて内閣の性格は超然内閣というより準政友会内閣といってよい。事実、新内閣は前内閣の遺産たる陸・海軍縮および陪審法を実現させた。しかし新内閣は必ずしも「政友会の事務取扱内閣」^②ではなかった。加藤は第二次大隈内閣らしい引続いて七年間、四代の内閣にわたり海相の座にあり、政務に練達し、「みだりに多数党にも屈せぬ」ところがあった（『桜内幸雄自伝』一〇九ページ）。まして政友会としては当初無条件支持を約したこともあり、党内もいぜん内紛が続いていたから、加藤は貴族院主体の超然内閣としての特色を生かした新政策を打出そうと試みた。それは経済の好況を背景とした原敬の積極財政、軍備拡張、民衆運動強圧を特徴とする政策の修正を要求する野党路線へ接近せんとした前内閣総裁派（改造派）の方向を継承するものであった。衆議院議員選挙法調査会の設置はかかる新政策の一つであった。

普選問題を公的機関の審議にかけ、その打開の道を探ろうとする発想は、管見では一九二〇年第四二議会后にさかのぼる。『時事』（9・1）は、政友会には普選の敵との印象を国民にもたれては不得策との思惑があり、憲政会は逆に普選を唱えれば貴族院から嫌われて政権から遠ざかるおそれをもつとして、この両党の「困惑」を救うために「何等かの審議機関」が設置されるかも知れぬとの観測をしている。記者はこの実現は「幾多の曲折を経たる後」となろうと予測はしていたが、「火は未だ見えざるも煙は昇れりと云ふべき多少の事実あり」、と調査会設置の発想がすでに政党間に存在することをほのめかしていた。この発想は、第四五議台下、政友会内で公然と論議され、普選派内でも田川大吉郎のごとく、これに呼応するものが現われた。^③

加藤内閣は成立直後より調査機関設立を計画した。七月二一日付の『国民』は政府にその意のあることを報じ、「政友会政治家が正面から普通選挙制に反対したのに比すれば、大に其歩を進めたものと」評価しつつも、これが政府の責任の

がれと「人の口を塞ぐの政略」となりうることを指摘し、普選問題はもはや調査の段階でなく、内閣は「一断以てこれを決すべし」と論じている。七月二四日『大朝』の社説もこれに同調している。

八月二日、加藤首相は地方長官会議において、恒例の型通りの訓示をのべたあと、補足として普選問題に言及し、次のような注目すべき発言を行った。

政府として之を何う扱ふかと問はれ、ば「早晚実行」せねばならぬ事だと答へるに躊躇しない。併しながらその内容を如何にするか、之れが実行の時期如何を問はるれば、それに対して政府としては即答しかねる。併しながら政府は普通選挙制度に対しては近き将来に於て充分なる調査研究を開始する方針である。^⑤

すなわち新首相は公式の席上ではじめて、前内閣の普選尚早論を排し、普選を「早晚実行」すべきものとして、時期を近い将来に限定し、その内容と実行期についての調査機関を設置する意のあることをほのめかしたのである。

閣内にあつて首相を支えたのは、選挙法を担当すべき内相水野錬太郎よりも法相岡野敬次郎一派であつたらしい。水野は明治末年原敬に登用されて以来ほとんど進政友会員といふべき存在であり、選挙法改正に消極的な政友会の意向に反することはできなかった。一方、岡野敬次郎は本来商法専攻の東大教授。日露戦後第一次第二次西園寺内閣の法制局長官に就任し、さらに貴族院に入つて研究会に属して以来、政友会とは関係が深かつたが、水野とは異なり、政友会とは独自の立場を保つていた。閣内では宮田光雄書記官長と馬場鏡一法制局長官は東大時代の門下生であり、その関係もあつて首相に信頼されること深く、「恰も加藤首相の最高相談役たると同時に、閣僚の顧問たるが如き觀を呈した」(『岡野敬次郎伝』三〇五ページ)。この岡野は普選問題の「解決は政党内閣に待つことは困難であつて、是非現内閣の手中に待つべき理由もあると、国家内外の大勢は同案の解決を急とし、政友会の鼻息のみ窺ひ難きことを説いたという(東朝10・21)。文相鎌田栄吉も岡野の支持者に教えられよう。彼は福沢門下で入閣前まで慶応義塾の塾長であつたが、日露戦後以来婦人参政権運動に理解を示し、かつ、一九一一年三月、第二六議会で穂積八束の普選排撃演説に只一人異を唱えた人物であつた

（小著『大正デモクラシーの研究』九九ページ参照）。彼は新内閣発足に当って、「普選の実現が時代の要求であれば、普通教育の発達のみならず、最も意を払わねばならぬ」と普選実現を前提とする発言を行っていた（国民6・14夕刊）。

内務省内にあっても選挙権再拡張の声が強まっていたことも見逃せない。その先鋒は大戦中寺内内閣のとき、後藤新平内相（次官は水野）の発議で欧米に派遣された若手官僚であった。後藤文夫・丸山鶴吉・田子一民・長岡隆一郎・堀切善次郎・大塚維精・前田多門・次田大三郎ら、一九〇七・八年に東大を卒業して入省した、当時三〇代前半の本省課長級の人材であった。彼らは後藤の希望どおり大いに「世界の空気を呼吸」し、『後藤新平伝』第三卷六七四ページ、後藤文夫のときはアメリカで片山潜に近づきさえした（渡辺春雄『片山潜と共に』四九ページ）。彼らは戦後帰国すると本省参事官として内務省の政策決定に参画した。長岡隆一郎『官僚二十五年』（二二二ページ）によれば、「之等の連中は参事官室に立て籠つて治安警察法第十七条廃止とか、労働組合公認だとか、普通選挙法即時実施だとか、今日から云へば何でもない議論であるけれども当時の原内閣の下に於ては異端邪説と目される議論を遠慮なく主張して各局に戦ひを挑む。さながら省内の鬼門と云ふ姿であつた」という。

普選については堀切善次郎が急先鋒で、大原孫三郎（倉敷紡績社長、大原社会問題研究所の創設者）が堀切の同志の赤木朝治を通して寄付した一万円を軍資金とし、しきりに普選の宣伝につとめたという（大霞会『内務省史』第四卷二八六ページ）。ただし若手内務官僚がすべて普選論者であつたのではない。後藤文夫より一年先輩の潮恵之輔は一九一九年法改正のとき府県課長として、また一九二五年法改正のときは地方局長として直接選挙法改正事業に参画した人物であつたが、堀切によれば、きわめて保守的で、普選論などには「一向共鳴してこなかった」という（内政史研究会『堀切善次郎氏談話第二回速記録』四一ページ）。

一方、民衆の動向に直接関心を払う立場にある地方長官の中にも、選挙権拡張論者が存在を示すようになった。『大毎』（5・28）によれば、五月二七日、高橋内閣末期の地方長官会議の席上、香川輝（岡山）・岡田忠彦（長野）・安河内麻吉（福岡）

らが時代の大勢として普選断行の急務を説き、時期尚早をとなえる沢田牛麿(石川)・折原巳一郎(千葉)・守屋源五郎(茨城)らと対立したという。『国民』(5・29)は大勢は普選論者が優勢だったとつたえるが、少くとも安河内の場合「普選」とは「独立の生計」づきであった。中央・地方を問わず官僚の「普選」論者がはたして納税資格の無条件撤廃まで唱えていたか疑問は残るが、一九一九年法を改正し、選挙権拡張をはかるべしの声が内務省内に強まって来たことは疑えない。

ところで首相の言明にもかかわらず、調査機関は容易には設置されなかった。ようやく秋も深まる一〇月二〇日にいたり、閣議は「衆議院議員選挙法調査会」の設置を決定し、同時に内相水野錬太郎を委員長に、内務・司法・文部三省および法制局の高官を委員に任命した。

調査会は一月一日初会合を開き、翌々日の第二回委員会で(1)「選挙権」(年令・性・住所・納税資格、教育資格、独立の生計、兵役義務の完了、戸主、欠格者の全九件)(2)「被選挙権」(九件)(3)「選挙ノ方法」(二一件)(4)「選挙運動ノ取締」(四件)(5)「選挙の効力」(6)「罰則」、以上六節にわたる詳細な調査項目を決定、一月二四日より審議を開始、第四六議会開会のため翌年一月休会に入った(以上、東朝11・2~1・20)。

新調査会の性格は、一月一日の初委員会における首相訓示がこれを示している(東朝11・2、なお起草には水野内相が当り、閣議の承認を得たという)。

抑も衆議院議員選挙法は従来時勢に順応して屢々之が改正を見たけれども、近時選挙法の改正に関し論議愈盛になり、政府に於ても之が調査は最も完全且徹底的にせねばならぬと認めたのである。而して其の調査すべき事項は頗る多岐に涉り、単なる一官庁の常務としての取扱を以て足れりとすべきでないから、内閣は特に調査会を設け、関係各官庁より委員を出して調査を尽す事になった。従つて本調査は現行衆議院選挙法の全斑に亘つて選挙権、被選挙権、選挙区制、選挙の方法、選挙の取締其の他重要な事項に関して脈絡あり統一ある調査をなすことを目的とするのである。之に付ては外国の法制と実績とを比較参照するは固より必要であるが、殊に深く我国の実情を考査して之に適應することを期せねばならぬ。単に選挙権の拡張をなさむとしても、如何なる順序を以て如何

なる程度に於て之を為すべきか、殊に之が実施の時期と準備とを如何にすべきか等考究を要すべき点が多々あると思はれ、以上の如き選挙制度に関する重大なる問題に対し適當なる解決を与へる為には、広く朝野の衆智を聚めて統一的目的調査を為すを要することあるべきも、先づ政府部内に本調査会を設けたのである。斯様な次第であるから諸君に於ては此趣旨を諒せられ、十分なる努力を致されむことを希望する。

すなわち第一の要点は、調査会の目的が単なる選挙権の拡張でなく、選挙法全体の再検討におかれたことにある。設置の要因はのちに首相が臨時法制審議会の席上明言したように「普通選挙ノ論議カ旺ト為リマシタノト内外ノ趨勢トニ鑑ミ政府ハ更ニ本法ノ全斑ニ亘リ調査ヲ為ス必要ヲ認メ」（穂積陳重文書）たことにあつたのだが、普選をばかしたのは、政友会に対する配慮（後述）とともに、實際問題として、有権者の増大にともなつて発生を予想される諸問題に見通しをつける必要があつたからだと考えられる。

第二の要点は調査会を、政府部内の官僚を構成員とし、来るべき「朝野の衆知」を集めるための高次の調査機関の予備的存在たらしめたことである。この調査会の性格の矮少化については政友会の強い干渉があつた。『国民』（10・22）は次の観測配事を掲げている。

最初立法事業として法制審議会に付議する意向もあつたが、審議委員の中には一木、穂積兩博士の如く全く党派關係に支配されぬ大家揃ひの事として、若し審議会が普選断行を望むなど答申でもしやうものなら、政友会死活の問題であると政友会方面から大分圧迫があつた模様であり、第二案として貴衆兩院議員学者有識者から委員を挙げて調査会を組織すべしとの案も、今時分学者有識者中に普選尚早など言ふ者は一人もなく、又貴族院議員は、特に貴族院令は議会の容喙を許さざるに、公の調査会に於て国民の選挙権の拡張に反対するは自ら求めて国民の怨府となる所以である故、結局は普選即時断行と言ふ決議となる虞もあるので、之にも政友会の反対があり行悩んでゐると伝へられて居た。

右の観測が當っていることは、政友会総務小川平吉の談話（大毎10・21）に裏付けられる。

今年の夏頃政府部内に普通選挙問題を法制審議会に諮問するとか議院制度調査の大規模な機関を設けたいとかいふいろいろな意見があつたようだが、若し此等の機関に普通実施の可否を諮問すれば政府は之を容れて直に実行するだけの決心がついてゐなければならぬ。その決心なくして普通選挙を抑へる手段として法制審議会に之を諮問するが如きはまるで世を欺くもので却て物議の種となるであらう。そこで政府は単に普通選挙に関する調査に止めることにしたらしい。

これは小川自らが政府との交渉に當つて発言した暫しの言であつたかも知れない。

『大毎』(10・22)は、もはや普通選挙は調査事項にあらず、調査会の設置は「兎戯に類する」と一笑に付し、『国民』(11・3)はまず「普通選挙を決定し」、その上で必要事項を調査せよと論じ、『東朝』(10・21)は調査もよからうが次期議会までに結論を出せと要求した。世論はこのように調査会を必ずしも歓迎せず、憲政会総務早速整爾も「普通選挙の鋭鋒を避くる避難所」と非難し(国民10・22)、革新派も、政友会との「狎れ合いのお芝居か」と冷眼視した(同上)。

しかし調査会の設置は、政府が一九一九年法の手直しの必要を公式に認めたものとして、その意義は没すべからざるものがある。一度開始した調査は結論を出さねばならぬ。第四五議会前における野党の無条件普通選挙への足並みの一致、そして議会後における政府の調査会設置、両々相まって選挙法改正への歯車がまわりはじめたといえよう。

① 政友会の新内閣無条件援助の約束は『松本剛吉政治日誌』(一九二二年六月二日の条)に見え、前田運山『床次竹二郎伝』(六二七、一七三)もこれを伝える。

② 政友会の林毅陸の評(『岡野敬次郎伝』二六六ページ)および、陪審法審議に際しての横山勝太郎の発言(『大日本帝國議會誌』(4)五八〇ページ)。

③ 蔵相市来乙彦の試みた緊縮財政の結果一九二三年度予算の二三億九千万円は前年度に比し一億一千万円の減額になる。この成果は護憲三派内閣(一九二五年)および浜口内閣(一九三二年)の行った財政緊縮に匹敵する。内閣はまた労働行政の一本化をめざして、社会局を新

設し(一九二二年一月)、一方、治安立法の計画を中断した。

④ 小論「普通選挙運動の復活」(『日本史研究』二四四号)。

⑤ 『国民』(8・3夕刊)。ただし『東朝』(8・3)では大同小異の内容だが「鋭意研究調査に努力してゐる」の表現で、調査機関新設を暗示していない。

⑥ 内閣書記官長宮田光雄、法制局長官馬場鉄一、同参事官松村真一郎、内務次官川村竹治、内務省地方局長塚本清治、同警保局長後藤文夫、司法次官山内確三郎、司法省刑事局長林頼三郎、検事総長鈴木普三郎、文部次官赤司應一郎、文部省普通学務局長山崎達之輔。ほかに幹事として内務省参事官横山助成と司法省参事官秋山高三郎が任命された。

なお水野委員長に事故があるときは鈴木喜三郎が代理をつとめる含み

であったという（東朝10・21）。

2 第四六議會下の普選運動

第四六議會（一九二三年一月二七日—一九二三年三月二六日）下の普選問題は、一見、前議會と変らぬ経過をたどった。型の如く全国主要都市に集会やデモが行われ、これに対し、労働運動の主流は背を向けた。議會では野党統一普選案をめぐり野党七人ずつの弁士が二月二四日から二七日まで四日間にわたり討論を続けたが、「弁士は替れど論旨は変わらず、議場怠業状態で緊張を欠く」と新聞の見出しに書かれる有様で（東朝2・28）、結局記名投票にも到らずに否決された。しかし経過を仔細に調べると、普選運動の側でも、これに対応する諸政党の側でも前議會とはかなり異なる様相を呈していることが判明する。まず運動側の変化をみよう。

第四六議會下の普選運動の最大の特徴は運動が中央から地方へ、都市から農村へと侵透して行ったことに求められる。

一九二三年一月二〇日、普選記者同盟主催在京記者大会（五二社）の席上、万朝報主筆の斯波貞吉は開会のあいさつで「農村に於ける普選要求の声が白熱的であるに拘らず、都会に於ける態度は案外であり不熱心であるように思はれるのは甚だ遺憾」とのべた（大毎1・21）。この状態はその後も変らなかつた。前年は二度統一行動日「普選デー」が設定されたのに今回はその試みはなく、首都東京において前年では四回にわたりそれぞれ数万規模の屋外集会が開かれたのに、今回は半減した。この傾向は京阪神地区でも同様であった^①。その理由は後述のように政友会の態度が変り、普選近しの印象を一般に与えたこと、および憲政会が運動を抑制かつ統制する姿勢に転じたことに求められよう。しかし大都市の中でも横浜のように前年の不振を一新するところもあり（安田浩『大正デモクラシー』と社会問題『神奈川県史』通史編』5）、また地方都市、たとえば西日本普選大連合に属する市民政社の存在する都市では前年同様の運動が展開された。

前引斯波の「農村に於ける普選要求の声が白熱的である」とは、具体的にはつかみにくい。農村部では都会とちがって、

大衆行動を組織しにくいからである。しかし農民の七割を占める小作・自小作農民の声は、一九二二年三月に一五支部二五三名をもって創立され、一年後には三〇〇支部一万人と急速に発展しつつあった日本農民組合によって代弁されていたといつてよい。日農の機関誌『土地と自由』の誌名が示すように、農民は土地だけではなく政治的自由をも望んだ。日農は創立大会で二一の主張を掲げたが、普選は第六番目に入っている。小作農にとって死活の問題である耕作権の確立を主要内容とする小作立法を獲得し、労働争議のみならず小作争議の弾圧立法たる治安警察法を廃止させるために、普選は必要であった。また、戸割制・入会権・水利権など日常生活に密接に結びついている問題を、村政レベルにおいて小作農民に有利に解決するためにも、普選による公民権の拡張が必要であった。普選団体高松雄弁会は、香川県下に日農組織を作り上げるのに大きな役割を果たしたが、この事実は小作農民が普選にかけた期待の大きさを物語っている。

ところで、生まれたばかりの日農の組織内部に早くも普選運動否認の動きがみられた。普選運動反対の立場をとる総同盟本部と密接な関係をもつ日農関東同盟（会長は総同盟会長鈴木文治）では、日農第二回全国大会の前日、二月一九日に開かれた定期大会で「普通選挙の根本の意義と価値は暫く措いて、組合目下の状態に鑑み、普通選挙促進運動は之れを行はないことに一致可決」をみた（『日本農民新聞』3・15）。総同盟と同様に関東同盟内にも、鈴木文治ら現実主義派と、学生運動出身者を中心とする急進派とが存在した。急進派の一人平野力三の回想「日農創立前後を語る」（『農民組合史刊行会資料』8）によれば、彼らは佐野学の「普選大害論」の影響をうけて、「普選を施行すれば革命がおくれる」と考えており、その革命は三年のうちに起るといふのが平均値で、「社会革命はもう目睫にありという気分だった」という。「普通選挙の根本の意義と価値は暫く措いて」は両者妥協の表現であった。

一方、賀川豊彦の影響下にある関西方面では日農の全組織をあげて普選運動に参加させる計画が進められていたらしく、『国民』は二度にわたって（1・20、2・21）、日農が西日本普選大連合の「友誼団体」として普選運動に加わると報じている。こうして全国大会席上「普通選挙に関する件」をめぐる関東・関西両派のはげしい討論が展開されることとなった。

『土地と自由』（3・20）によると、家野猛之（岡山）の「普通選挙は今日一般の与論であつて最早議論の時期では無い。

実行の如何にあるのであるから我々は極力之が促進に努めなければならぬ。且普通選挙が通過することによつて農民組合運動も健全なる発達を期する事が出来る」との提案説明に対し、滝沢要平（新潟）は「普通選挙は反つて組合運動の力を殺ぎて何等の効果なきものと認むるを以て我々は先づ組合運動に力を集中し、闘争団体としての機能を発達せしめねばならぬ」と反対意見をのべた。賛成派では稲村政治（兵庫）・岡村隆治（岡山）・寺島宗一郎（北河内）らが、反対派では鈴木文治・平野力三（山梨）らが交々立ち、「両派の議論沸騰し、傍聴者の之に和する者あつて喧囂を極め」とたいう。

会場の空気は圧倒的に関西派が優勢であつた。大会を傍聴した佐野学は次のように記している（『社会革命と土地所有権』「赤旗」一九二三年四月号）。

普選に関する件の如きは満場殆ど無批判な賛成者のみであつて、「普選が施行せられたならば、すべての悪政が一挙に消滅する」といふが如き途方もない議論が出て、新潟県の若き農民滝沢要平君の「普選はブルジョアの欺偽に過ぎぬ。我々は革命的な経済的結束を完成し、資本主義を一挙にして粉砕しよう」という獅子吼も多くの罵声に葬り去られる有様であつた。

また小林隆「全国大会に列席した東北の農民として」（『土地と自由』9・20）も「鈴木文治氏自ら巨軀を陣頭に進めて弁じ立てるに對し、関西の農民代表諸氏の鋭鋒益々急に、屢々関東軍の猛者連をしてへきえきせしむるではないかと思はしめた」と記している。

結局、賀川豊彦が「地方自治機關に對しては徹底的に普選の実現を期し、国会に對する普選促進運動は各支部の任意に任す」の妥協案を提出し、満場一致で可決された（『土地と自由』3・20）。関東派といへども村会の効用は認めていた。議会政治に對する警戒を説く「農民と政治運動」（『日本農民新聞』6・15）でさえ、「村会は多数農民の直接の嚴重なる監視の中にあつて、農民の示威的行動に依て殆んど自由に左右し得る機關である」、「選挙の費用も少い。議員（小作人代表の腐敗も可能性が少い）」と書いていた。

この日農第二回大会では、前大会決定の主張二項を整理し、八項目にしぼったが、普選はいぜんその中に含まれていた。前年一〇月に主張より普選を削ってしまった総同盟に比べ、日農に結集した先進的農民の間に、いかに普選への執着がよかったかを知ることができる。こうして西日本普選大連合には関西の六連合会が名をつらねることになった。^④

以上は小作農民急進派の動向であるが、われわれはさらに農村中間層たる自作農・自作地主からも選挙権拡張の声の上がつてきたことに注目しなければならぬ。日露戦後より農村中間層では、農学校を卒業するものが増加し、この農村インテリ層を基盤として大戦中早くも農村の衰退を立憲的方法で救済することを主張する「小ブル農本主義者」が出現した。一九二〇年戦後恐慌により農産物価格が惨落し、小作争議が激化すると彼らは農村危機の原因を資本主義による農村破壊に求め、口に農民党を自称しながら農民救済措置を講ぜず、商工業保護に専念する政友会政権に不満を表明するようになった。

彼らの主張をもっともよく代弁したのは月刊誌『農政研究』である。これは読売新聞記者古瀬伝蔵を中心に各紙の農政記者が一九二二年四月組織した大日本農政学会の機関誌である。その創刊号で、報知新聞記者小河原忠三郎「農村問題の前途如何」はいう。

立法権の獲得は、農村政策の徹底を期する上に必要であるから、普選を断行して、小作人階級にも選挙権を与へ、衆議院議員の選挙人对被選挙人の比率は、市部も郡部も同率にし、不真面目な商工出身者(を)代議士に推さぬ様にならねばならぬ。

この文章を皮切りとして、『農政研究』は普選による既成政党打破と独自の農民政党樹立によって、農村を救済し、農民文化を建設することを説きつづけた。この主張は農村中間層に大いに歓迎され、二年後の一九二四年三月には一万五千人の読者を持つにいたった。^⑤

都市の中間層以上に、農村の中間層の独自の結集は困難であった。交通と村落秩序という都市にない制約があるからである。こういう制約を乗り越えて地方農民政社が簇生するのは、一九二三年四月二三日の実業同志会の発足以降といつてよ

い。武藤山治にひきいられるこの新党は都市中間層の結束をめざしながら、「経済的自由主義において強く、政治的自由主義において弱いという」特徴を有し（信夫清三郎『大正デモクラシー史』八四〇ページ）、普選を政策に掲げはしたものの、普選運動には消極的で（江口圭一『都市小ブルジョア運動史の研究』三二五ページ以下）、地方市民政社を傘下におさめることはできなかった。それはともかく実業同志会は、農村中間層には「商工党」として受けとられ、それに対する反発が引金となり、同年秋に予定されている一せい地方議会選挙にそなえ、地方的農民政社を結成しはじめる。

しかし、それ以前から普選を要求する農民政社の存在はなかったわけではない。この方面の研究は市民政社以上におくれているが、大体的見当をつけるために農民政社運動の先進地帯たる長野県の場合を検討しよう。ここには信濃黎明会および南信壮年団という二つの注目すべき事例がある。ともに青年団の自主化運動の副産物であるところをみると、官製青年団を農村青年の自主運営に切りかえようとする青年団自主化運動が、農村中間層の政治行動の第一段階であったとみてもよい。信濃黎明会は官製小県郡青年会に批判的な農村インテリ青年たちが一九二〇年一〇月二日組織したもので、その会名から連想されるように、吉野作造らの黎明会およびその嫡子ともいべき東大新人会の直接影響下に生まれた。「おもだったメンバーは中農以上の農民で、蚕業学校や中学校の卒業生であった」（『長野県政史』(2)四二ページ）。一九二一年五月普選の旗幟を鮮明にしない憲政会を去ったばかりの田川大吉郎を招き普選即行演説会を、ついで同年九月には尾崎行雄を招き軍縮演説会を上田町で開いている。第四五議会には実行委員七名が上京、中央の普選運動に参加し、一九二三年春には金子（のち山高）しげりを呼び婦選講演会を開く（同上四三ページ）。

南信壮年団は下伊那郡青年団の自主化に成功したリーダーが、年令二五歳制限を履行して郡青年団を離れ、一九二一年三月に結成した。政友系企業伊那電気鉄道会社の電灯・電鉄事業独占に対し料金値下げを求め、郡青とともに料金不納運動をおこなすなど、住民運動にたずさわる一方、一九二三年二月一日には、郡青・天龍労働団（土建労働者）・飯田在任新聞記者団・飯田印刷工組合友誼会および山川均の影響下にある羽生三七らの自由青年連盟と提携して、普選即行・三悪法

反対(後述)をスローガンとする約二千人のデモを飯田町で行っている。南信壮年団は憲政会の樋口秀雄を支援していた(同上四三ページ、『下伊那郡青年運動史』六六―七三ページ)。

この二団体とも表面は農本主義をかかげず、行動形態も一般の市民政社と変らない。ともに反政友会であり、親憲政会であるが、のち農本主義政党的の中心人物になるものや、無産階級運動に関係するものを内包している。都市中間層と同様、農村中間層も政治的に未分化状態にあり、どの政治勢力が都市・農村中間層をつかむかに日本の政治進路がかかっていた。

① 大都市部における普選熱の弱化は、前議会において盛んであった僧侶・小学校教員の被選挙権獲得運動の沈静化にも反映されていた。婦選運動も行詰った。新婦人協会は幹部の内紛で一般会員の脱会相次ぎ、平塚らいてうは脱会の意思表示とともに会名の変更を申入れ、一九二二年二月八日の会員総会はこれを受入れ(國民12・10)、「婦人連盟」として新発足した。中心は兎玉真子である。翌年一月二十七日、松本君平のあっせんにより、婦人連盟・新真婦人会・西川文字、革新俱樂部・婦人部(河本亀子)らが「婦人参政同盟」を組織した。

同盟は目標として治警法第五条修正(結社権獲得)を法律案として、婦人参政権および婦人公民権を決議案として各議会に提出することを設定した(坂本「婦人参政権運動の高潮」(1)『新使命』一九二六年二月号)。治警法修正は革新俱樂部提出の治警法全面改正案の一部に、これまでの国民党案同様含まれたが、委員会段階で審議未了。婦人参政権建議案は松本君平が説明にあたったが、これも同様に処理された。婦人公民権建議案は一九〇二年の第一六議会同題旨の法案を提出した高木正年に期待がかけられたが上程されなかった。会期中これまで同様に議員に対する個別陳情が繰返された。『國民』(2・3)は社説において、参政同盟は議員に叩頭してまわるより、普選運動に参加し、

婦選の前提としてまず普選を断行せしめよと論じた。これに応えるごとく、二月三日の普選デモには坂本真琴・上野露子・荻野好子らが参加して注目をひいたが、その数は十数名にすぎなかった。

このように表面的にはかなり活動した婦人参政権同盟ではあったが、議会がおわるとまた内輪もめが露呈しその上、平塚・市川が去ったあとも運動を続けていた、新婦人協会創立者の一人與むめおは、婦選運動は「大多数の婦人即ち無産階級の婦人の要求に基くものでなければならぬ」として、その要求を掘起すのが先決であると主張して、対議会運動から手を引いてしまおう(與むめお「婦人参政権同盟の成立に際して」『婦人公論』一九二三年三月号)。

② 小論「大正デモクラシー期の政治過程」(『日本史研究』五三三号)。

③ この点についてはさしあたり栗原百寿「香川県農民運動史の構造的研究」(農民運動史研究会編『日本農民運動史』東洋経済新報社、一九六一年、所収)をみられたい。

④ ②に同じ。

⑤ 以上農村中間層の動向については、鈴木正幸「大正期農民政治思想の側面——農民党論の展開とその前提——」(『日本史研究』一七三・一七四号)による。

3 諸政党の対応

革新倶楽部 一九二二年一月八日に結成されたこの政派^①（以下革新クと略す）は、前議会の憲政会の政策転換同様、内外状勢の変化に対応する国民党を中心とする院内最左派の結集である。すなわち院内統一普選案の成立を機に、一気に野党合同をとなくて容れられず、憲政会を離れた会内急進派大竹貫一ら七人と、無所属中の急進派尾崎行雄・島田三郎ら一〇名が、国民党と合体して四五名の新組織をつくった。しかし、革新クは政綱に陸軍師団急減・知事公選・日ソ国交回復などラディカルな項目を掲げたが、普選運動の大勢に影響を与えることはほとんどなかった。憲政会はすでに「独立の生計」を放棄していたため、党内の普選派は、前記七人を除きすべて党にとどまった。革新ク、憲政会および庚申ク（有志）三派は、前議会同様の統一普選案を第四六議会に提出した。

政友会 今議会で露呈した政友会内の動揺は、革新クの成立よりも普選問題にとってははるかに重要な意味をもつ。その動揺は普選とは一見無関係の地租問題に端を発した。憲政会は今議会に向け地租軽減（七三〇〇万円↓四八〇〇万円）政策を発表したのに対し、政友会総裁派は対抗措置として地租委譲すなわち直接国税たる地租を地方税に移す方策を提唱し、反対派を説得してこれを党議と定め、とりあえず今議会では建議案を通過させたのである。この地租委譲がなぜ選挙権に關係するのか。いうまでもなく一九一九年法における有権者資格は、直接国税（所得・営業・地租の三税）三円以上となっている。このうち地租が直接国税でなくなれば、当然農村の有権者が減少せざるをえない。衆議院議員選挙法調査会『地租営業税ノ地方委譲ニ依ル衆議院議員選挙権見込者数調』（四ページ）によれば、一九二二年一〇月一日現在の有権者三、一八〇、八一九人（郡部は二、七四三、二九三人）のうち地租委譲による失権者は六〇パーセントにあたる一、九二三、三九五五人（郡部は一、八八一、六八八人―六八・五パーセント）にも達する。このような大量の失権者を救う道は、普選か少くとも公民権所有者までの選挙権拡張の他はありえない。政友会が地租委譲を党議とした以上は、選挙権の大拡張は不可避であった。

前議会来潜在していた政友会内普選派はここにいたって公然表面に姿を現わした。『国民』(2・10)によれば「牧野良三・山口義一・一宮房治郎・河上哲太・清瀬規矩雄・鳩山一郎・上塚司の諸氏廿六名余」が二月六日来会合を重ね、「成案を得次第幹部に対し之を建議し」、「尠くとも来議会には普選法案を政友会案として提出し一氣に兩院の通過を図らんと策してゐる」とつたえられた。議会の普選法討論では、牧野や鳩山はいぜん反普選即行の論陣を張っていたが、それはもはや反対のための反対ではなく、自党の手で選挙法改正を近い将来実現するための反対の意味をもっていたのである。

政友会の選挙権拡張論、これは地租委譲という「瓢箪」の中から出た「駒」ではなかった。少くとも総裁派の大幹部でかつて原敬の懐刀といわれた横田千之助においては、この両者は、彼の描く政友会の方向転換策に不可欠の要素として組入れられていた。第四五議会における憲政会の政策転換、それにつづく革新夕の結成、これらはワシントン会議前後における内外情勢の急変^②に対する支配諸勢力の対応の姿であった。政友会もまた、憲・革兩派と同様、脱皮を図らねばならぬというのが、横田の考えであった。憲・革兩派がまず都市の中間層以下に着目したのに対し、横田は政友会本来の地盤たる農村の中間層以下の把握を確実にすることから出発した。地租委譲は地租の軽減をもたらすとともに、地方議員が新財源の配分を左右することにより、政友会の地盤を更に強化することができる。横田はこれに加えて産業組合中央金庫を設置して中産以下の農民への資金供給緩和を意図し、さらに「地方分権の実行と自治権の拡張」(石田秀人『快男児横田千之助』一五五ページ)を目論んだ。彼は産業組合中央金庫法案の上程にあたり自ら提案理由をのべたが、その結びにいう。「地租の委譲、地方行政に対する参与の区域拡大、而して本案の提出、是等三方から攻寄せて来て是から打出す所のものが、真に日本の国体、民情に合致したる所の選挙権の拡張となると云ふことを今日から御話をして置く」(『大日本帝國議會誌』(4)七二六ページ)。選挙権の拡張はこのように彼の農村対策の重要な一環であった。同和対策の先駆として注目される「因襲打破に関する建議案」も、農村社会の最深处から発生して来た民主主義運動が、農村だけでなく人民諸層に連鎖反応をおこし、体制全体をゆさぶるかねぬことを彼が洞察していたことを物語る。

横田一派は貴族院改革をさえ提起した。山口義一は第四六議會に「議院制度調査委員会設置に関する建議案」を提出し、「貴族院の組織に大なる改革を加へて、さうしてこれに國民的の色彩をもう一段と持たせたい」と論じ（『大日本帝國議會誌』(4)二八三ページ）、議會終了直後、四月二二日の政友会関東大会は、横田の起草した決議（『快男兒横田千之助』一四三ページ）、「時勢の必要に鑑み、衆議院議員選挙法を改正し、選挙権の大拡張を期すると共に、一般議會制度（真意は貴族院制——松尾）の改正を精査し且其実行を期す」を可決した（東朝4・23）。

横田を中心とする総裁派の政策路線は、原敬のそのの転換、しかも野党路線への接近を意味し、それだけに反総裁派を刺激し、議會前小康状態にあった内紛再燃のきっかけとなった。山本達雄らは国税収入の一割強にあたる地租を地方税に委譲した場合の補填の困難を強調した。ようやく建議案の線で党議をまとめたものの、選挙権拡張についてはいぜん慎重論が強かった。普選案討論の直前、二月二一日の幹部会で、地租委譲の関係で普選実現に力めつつあることを明言せよとの意見は、今日は両者を切離して取扱うのが適當であるとの議によって退けられ（大朝2・22）、本會議では前回同様の尙早論が繰返されることとなった。しかし前記のごとく、普選派二六人組の中には、鳩山一郎・牧野良三・一宮房治郎らの如き反総裁派の陣営に属するものも含まれていた。彼らの「普選」ないし「選挙権の大拡張」と称するものは、先述の横田のいう「日本の国体、民情に合致した」限度のもの、すなわち戸主あるいは世帯主だけを有権者とする内容のものではなかったかと推測されるが、いずれにせよ一九一九年法の維持が政友会にとっても困難となつて来たことは疑えない。

憲政会 都市における普選運動低調化の原因の第一には、先述の政友会の態度変化により近い将来普選が実現されるという期待感を民衆が抱いたことが数えられる。しかし第二の理由として、憲政会が民衆運動に対する統制を強化する方針をとつたことを挙げねばならない。東京における運動は新聞記者同盟の手によって行われ、憲政会は後景に退き、院外団東京では数千の地方普選団体代表者を交えて参加者一〇万人（大毎2・24、および水野石溪『普選運動血涙史』四七四ページ）と

いわゆる大デモが挙行され、翌二四日も、雪中一万五千人（国民2・26）が芝公園の国民大会に結集した。ところが普選案審議のさなかの二五日午後、地方上京者代表約三〇〇〇人を集めて、憲政会総務小泉又次郎は次のような提議を行った（同上四八二ページ）。

吾人がかゝる立憲的行動に出て当然要求すべき権利を要求して居るのに政友会は今議会に於いて未だに尚早論を唱へ反対して居る。この有様では今議会では到底目的を達する事は出来ない。この上吾人の目的を達せんとするならば遂には誠に思ひべき手段に訴へてやるより外に途はない。で私としては民衆運動はこれを以つて打ち切り、各自己の職業に就き、普選案に就ては凡て院内代議士に一人任せたいと思ふ。

この運動打切動議を不満として神戸や広島の代表は退場せんばかりの勢を示すなど（国民2・27）、賛否両論はげしく争つたが結局小泉の提案にしたがうことになった。こうして院内では二八日まで普選討論が継続しているのに、院外の民衆運動は不在という奇観を呈するにいたつた。

前議会で「独立の生計」を棄て、公然と普選運動を鼓吹することで政友会 の地盤を破り、世論を背景に政権を獲得せんと の姿勢をみせた憲政会であったが、今議会ではこのように民衆運動の激化をむしろ押さえる方針をとつた。この消極化は政権に対する思惑がからんでいと推定される。すなわち前記のように現内閣が成立したとき、もし加藤友三郎が首相指名を辞すれば、元老は加藤高明を指名するつもりであった。憲政会内閣の可能性が皆無でないことが証明されたことになる。

一九二二年末加藤首相の病で政変近しの情報が流れたとき、憲政会内には普選主張をとりやめようという説がおこつた。元老に迎合するためである。これに対しかつての普選派は反発の氣勢を示した。ここにいたつて、憲政会幹部としては、党内の融和のためにも、元老に嫌われぬためにも、また政権獲得の後に備えるためにも、表向き民衆煽動者の名を避け、しかも民衆を手中におさめる方策、すなわち民衆運動の統制利用に向かわねばならなかつた。その具体策は各地の市民政

社・農民政社を憲政会の傘下に組入れることであつた。

一九二三年秋のいっせい府県会議員選挙にそなえ、憲政会本部が支部に発した次の文書には、右の意図が読みとれる。^④

「第一 全国青年団之利用併ニ在郷軍人団利用之件」（安達謙蔵案）。「地方青年ノ九分ハ何レモ非政友気分ニ満チ居ルヲ以テ、導キ如何ニ依テハ之ガ統一的ノ利用ハ至難ニ非ズ。ソノ具体策トシテハ、一、候補者ニハ可成青年団体ノ団長級ノ幹部ヲ出スコト、二、各支部内ノ非政友青年ノ調査ヲ至急支部長ニ委嘱シテ回答ヲ求ムルコト、三、殊ニ在郷軍人団ノ利用ハコノ際最モ時期ヲ得タルモノナリ。」「特別賜金問題ハ多数ノ在郷軍人ヲ冷遇シタルモノニシテ、非政友熱盛ンナルモノアレバ須ラク之ヲ利用スルコト極メテ有利ナリ。」「第二 民衆警察利用ノ件」（河野広中案）。「組織ノ内容ハ主トシテ各地非政友青年団中ヨリ成リ、之レニ普選案當時地方ヨリ上京セシ所謂政治狂ノ青年併ニ中央ヨリ院外団ノ腕力者数名宛ヲ参加セシメテ一県五十名或ハ百名ノ一団トシ……」。

本部の方針にこたえ、憲政会地方支部はぬかりなく市民政社・農民政社にさまざまな援助を与える。鳥取立憲青年会の場合その典型で、同年五月の市会議員選挙は、政友系の大成会と立憲青年会の間で争われ、定員三〇名中、青年会は従来三名から一三名へと一挙に議員数をふやした。憲政会支部が財政上の援助を与えただけではなく、本部も永井柳太郎・山道襄一・田中武雄といった雄弁家として知られる若手代議士を応援に派遣した（鳥取新報五月分および『米原章三伝』六二ページ）。こうして憲政会は次々と既成の市民政社・農民政社を傘下におさめ、かつ類似の組織をつくり出した。新潟県のごとき、同年七月現在、憲政会の「諸先輩の指導を受けつゝ」「非政友として活動せるもの」として次の団体名が挙げられている。いわく、刈羽青年党・長岡革進会・新潟青年党・北魚沼青年党・三島郡青年党・中蒲原青年同盟団・中魚沼交友会・西頸城立憲青年党・南蒲原同志会・加茂町日進俱樂部・北蒲原水原憲政俱樂部・北蒲原立憲力行会（山田毅一「北陸遊説閑話」『憲政』六卷八号）。このような憲政会の努力が実つて、翌年五月の次の総選挙では、鳥取では定員四名を憲政会が独占し（従来は政友二、康申一―政友系、憲政一）、新潟県では憲政会九、政友会三、政友本党二、革新ク一、無所属二（憲政四、政友一〇、国民三）となる。この選挙で憲政会の議員数を一〇三から一五一に増加させたのは、政友会の分裂による

漁夫の利のみではなかつた。

- ① 革新倶楽部の成立過程については、木坂順一郎「革新倶楽部論」(井上清編『大正期の政治と社会』岩波書店、一九六九年、所収)をみよ。
- ② 前掲小論「普選運動の復活」(『日本史研究』二四四号)参照。
- ③ 一九二二年二月二十六日、松本剛吉が上原勇作に示した政界情報には次の内容が含まれていた。「憲政会に於ては以上の如き事情(加藤首相の病氣による政変説―松尾)により熟柿主義を執り、普選説を中止すへしと云ふ者を生し来れり。其理由 西公、松公、平田伯等が普選を憚(こま)はるにより、之に適合せんが為めなり。又之に對し小泉又次

郎一派は若手新聞記者を今二十六日夜中央亭に招き、大に之を煽動して普選促進の氣勢を揚げ牽制運動を為さんとしつゝありとの報あり。又憲政会総務中陰に平田伯を訪問する者ありと伝ふ。(『上原勇作關係文書』五二〇ページ)。

④ 東京毎日通信社板井貢が、後藤新平に送った「憲政会府県會議員選舉大綱併に地方支部に發したる通知書」(四月二十七日付、東京市政調査会蔵『後藤新平文書』のうち)。

4 無産勢力と普選問題

第四六議會で普選が討議されつつある中で、首都の普選運動の中止が決定された翌日の『国民』(2・26)は、その社説の中で次のように書いた。

「元來普通選挙を實行する為に議會に依頼する事は、徹頭徹尾矛盾である。」「何となれば衆議院は有権者を代表する団体である。故に彼等は既に有つてある階級に属する。普選を要求するものは選挙権を有たぬ者である。彼等は与へんとする。我等は取らんとする。」「与へんとする者は、成るべく温和しく、平穩に与へんと欲するであらう。」「普通選挙は、与へんと欲する者の微温的な熱心では実行されぬ。取らんと欲する者の、熾(さか)くが如き熱心と威力に依つて、始めて実行される。かくして実行されてこそ、普選は真に価値あるものとなる。二十三日の民衆行列、二十四日の国民大会は聊か其威力を發揮した。併し之が燒(や)くが如き熱を發揮する為めには年中不斷の努力を必要とする。民衆の組織的團結を必要とする。普通選挙の運命如何に関はらず、将来の大事業の為めに、民衆は民衆として團結し、組織し、永久に其民衆的運動を継続すべきものだ。」

右の社説は既成政党とは別個の政治勢力としての「民衆」の組織的結集を要請していた。民衆の團結によって普選をか

ちとつてこそ、普選議会において民衆勢力が進出することができる。この洞察にみちた提言が行われたとき、「民衆」の一部たる中間層は既成政党、とくに憲政会の下に吸引されつつあった。このとき「民衆」の主力を占める無産大衆を結集すべき組織体、すなわち労働組合および生まれつかりの共産党は普選問題にどのような態度をとったのか。これこそ戦前日本の無産勢力のみならず議會政治の運命に関する問題であった。

まず前議会以降の総同盟の動向をみよう。一九二二年四月二日、先述のごとく普選運動放棄を決定した同じ関西同盟会大会で、労働組合の全国総連合が提起されて以来、同年九月末の全国労働組合総連合大会の分裂にいたるまで、いわゆるアナ・ボル対立が激化したことは周知の事実である。この全国組織問題では総同盟内の現実主義派は、同年七月結成された日本共産党を中心とするボル派と共同戦線を張った。しかもボル派は後述するように、口で政治戦線への進出を唱えながら普選否認の態度をとった。このため同年一〇月の総同盟一〇周年大会は友愛会創立以来の綱領と主張を一新し、「我等は労働者階級と資本家階級とが両立すべからざることを確信す、我等は労働組合の実力を以て労働者階級の完全なる解放と自由平等の新社会の建設を期す」と赤色労働組合さながらの綱領を掲げ、その主張から普選を削除した。

一方普選運動にもっとも熱心な向上会にも変化が起った。八月六日の第四周年大会では「政治運動（普選運動等）」に關係する程度如何の件」が問題となり、結局「本組合本来の目的たる労働運動に差支なき範囲に於て行ふこと」に可決されたが『労働運動月報』大正一〇年八月分、これは会長八木信一らの普選運動熱中に水をさすものであった。幹部中の反八木派および総同盟に接近した急進派は提携して、八木が工廠を譲首されたのを機会に会長排斥を試み、十一月、辞任に迫込んだ。これに憤慨した八木派は分裂して純向上会を創立し、他方名古屋支部はこの機会に独立して名古屋向上会を創立。会員五千名を越した屈指の大組合はここに三団体に分裂してしまつた。十一月二三日の向上会臨時大会は「普選運動は弊害を伴ひ易き政治家とは一切提携せず、純真なる労働者を以て行はんことを期す」と決議し、運動離脱の方向をほのめかした。これに対し、純向上会の一二月二六日の発会式で、八木会長は「普選実行のためには将来政党とも学生とも商人とも

提携するを辞せず飽迄其實行を期すべし」とこれまで同様の方針で臨むことを就任の挨拶とした(同上、大正一一年一月分)。
第四六議會下における労働運動側の対普選問題態度について大阪市社会課編『労働組合運動』(大正一三年)はいう(一六四—一六五ページ)。

大正十二年の前半期にあっては我労働組合の多くは普選運動に対し専ら沈黙を守り僅かに純向上会が各所に演説会を催して其氣勢を揚げることに努めたのみであつた。然も其演説会の如き昔日の熱なく同年二月十日中ノ島公園で催された純向上会主催の普選要求の示威運動は漸く七百名の参加者を得たるに過ぎなかつた。更に三月十日九州八幡に於て開催せられた官業労働総同盟の第五回大会に於ては普選運動打切の案すら提出せられ結局各地方に依り手段としての必要あるが故に各団体の自由意思に委すことゝなつた。然も七月三十日挙行せられた官業労働関西同盟会の創立大会に於ては普選問題に就ては何等顧みらるゝところなくして止んだのであつた。

この記述は、純向上会の会員二〇〇名による普選祈願桃山陵参拝デモ(二月二八日)や名古屋労働連盟(名古屋労働者協会、自由労働者組合・鉄工場労働組合・W P 労働組合)による、普選断行・過激社会運動取締法案反対演説会の開催(一月二日、一八日、二七日)、および東海普選断行連盟のデモ参加(斉藤勇『名古屋地方労働運動史』五三四ページ以下)を書きもらしているが、大体の傾向をつたえて誤らない。当時急速に発達しつつあつた全国水平社も、三月の第二回大会において、「普選に關する件」を「現代の政治を認めざる水平社が、無産階級を墮落に導き併せてブルジョアのカイライに過ぎざる選挙権は獲得の要なし」の理由で否決した(京都日出新聞3・3)。

ところで第四六議會下無産運動の動向として注目されるのは三悪法(過激社会運動取締法・労働組合法・小作争議調停法)反対運動の全国的展開である。ここに共産党の指導のもとに、総同盟系ボル派組合と、アナ系労働組合および協調的な官業系組合との共同行動が成立し、さらに日本農民組合と水平社が戦列に加わり、全国の社会主義思想団体と学生連合会も歩調を揃え、無産階級組織の総結集が実現した。この運動は一九二〇年春いらい三年ぶりの、無産階級による政治運動であ

った（拙稿「一九二三年の三悪法反対運動」渡部・飛鳥井編『日本社会主義運動史論』所収）。

ところがこの運動は奇妙にも、名古屋・飯田など二、三地域をのぞき、同時期に展開されている普選運動とまったく関係をもたなかった。総同盟のごときは、一月二〇日の中央委員会で、三悪法反対の態度を明らかにするとともに、普選運動不参加を改めて声明した。

吾人が議会主義に反対なる事は、既に明かである。併し吾人は吾人の理想実現の為に、当然必要なる政権獲得運動、即ち政治運動を抛棄するものではない。吾人は時宜に適した最も有効なる政治運動と経済運動とを敢行しなければならぬ。されど議会主義は妥協的であり、改良的である。故に吾人は議会主義を奉ずる普選運動が如何に白熱化しても、吾人の明白なる目的と、正当なる手段とを堅く取つて下らないものなる事を茲に声明する。

総同盟機関誌『労働』（一九二三年二月号）は右の声明を掲げるとともに、声明を発した理由として「議会主義反対の理論的根拠の変遷」をあげている。すなわち従来の普選反対は、サンジカリズム的政治反対、経済的直接行動一本槍の見地からであった。最近「マルクス主義の正系たる共産主義を取」り政治行動を重視するに至ったが、それは「議会主義を否定した高次のものとなることは云ふまでもない」と。すなわちアナルコ・サンジカリズムの見地による普選運動反対が、共産主義の見地によるそれに移行したと称するのである。それならば、総同盟のリーダー^①をしてかかる見地をとらしめた日本共産党の対普選態度を究明する必要があるが、これについてはすでに小著『大正デモクラシー』（岩波書店、一九七四年）において詳論したので、ここではそれを要約するにとどめる。

加藤内閣とほぼ同時期に創立された日本共産党内では、いぜん山川均・佐野学らの、無産階級の議会参加は、ブルジョワ権力を安定させることになるという見地からの普選運動参加反対論が支配的であった。しかし、一九二二年一月の日本共産党綱領草案において、コミンテルンは共産党の当面の課題をブルジョワ革命と規定し、普選運動参加を明白に指示した。草案を審議した一九二三年三月のいわゆる石神井会議^②は審議未了となり、荒畑寒村をコミンテルンに派遣して、コミ

ンテルンの意向をたしかめることになった。しかし、これを契機に党内少数派であった徳田球一、猪俣津南雄、鈴木茂三郎、近藤栄蔵、川合義虎らの普選運動参加主張派は急速に力を増し、非普選派を圧しようとした矢先きに、六月五日の一斉検挙にあったのである。このようにして共産党の普選運動参加決定のおくれが、無産階級の普選運動参加を妨害し、中間層をひきつけるどころか、無産階級の広汎な部分までも既成政党の側に追いやることになった。

① 総同盟中央委員八名のうち明確な共産党員は辻井辰之助だけであつたが、本部員の野坂参三が山本懸蔵や渡辺政之輔らとともに、赤色労働組合プロフインテルンの日本支部を渡るべく「レフト」と称する組織を結成し、(正式発足は一九二三年三月)、機関誌「労働組合」を発行するなど、総同盟内部の左派リーダーたちに影響力を強めていた。関西の現実主義者の代表的人物たる西尾末広さえもレフトの一員であつたことは共産党の影響力の強さを物語る(千本秀樹「日本労働総同盟の発展と若き日の西尾末広」『人文学報』48)。ただし会長鈴木文治や主事の松岡駒吉らは、アナ派への対抗上これらボル派と友好関係にあつたものの、現実主義的組合主義者たる本質は変らなかつた。彼らは普選運動をこそ当面拒否したが、普選そのものの、議会政策の必要を

5 臨時法制審議会への諮問

第四六議会閉会后、憲・革両派および記者有志が「現状打破同盟」結成に着手し、五月二五日発起人会を、ついで六月一〇日には千余名を集めて大会を開いた。大会は「国民的勢力を結合して政界の現状を打開」することと、現内閣の倒壊を期すことを決議し(国民6・11)、六月から七月にかけて、都内各所の演説会で氣勢をあげるとともに、実行委員は貴族院各派の有力者を訪問して働きかけた。この同盟は、かつての普選運動の熱心家^①が中心で「野党合同の素地を作らんが為の運動」と取沙汰された(東朝社説6・6)。

否認したことは一度もなかつた。鈴木は一九二三年三月、郷里宮城県選出代議士沢来太郎死去にもなす補選にあたり、仙台市の有志より出馬要請を受け、意大いに動いたが、総同盟本部協議会(四月一日)の議にしたがって見送つた(『総同盟五十年史』第一卷五二四ページ)。鈴木は翌一九二三年一月三日付『国民新聞』に「直接行動より政治運動へ」の一文を寄せ、「普選は単に時間の問題」と観測し、実現のときは日本の労働者は山川均などのとなえる乗権論を排し、労働党をつくって議会に進出するだろうと的確に見とおしていた。

② 小論「創立期日本共産党についての覚書」。(『京都大学文学部研究紀要』19、一九七九年)

この運動は次期山本内閣下の新党結成運動に接続するが、一方、政府の選挙法改革作業は着々と進行し、衆議院議員選挙法調査会は四月七日再開されて以来毎週会合を重ね、六月一九日、内相水野錬太郎は調査会長としてその結果を首相に答申、同月二三日閣議は選挙法改正を臨時法制審議会に諮問することに決した（国民6・25）。

この速やかな進行は前記法相岡野敬次郎一派の画策によるところが大きいと推定される。すなわち、「議会の終了して未だ幾許も経たぬ頃」、首相の意を受けて岡野（実際の起草者は馬場）が作成した「新施政ニ関スル調査」の中に「衆議院議員選挙法ノ改正ヲ促進スルコト」と題して次のように書かれている（『馬場鏝一伝』一一二ページ）。

所謂普通選挙問題即チ衆議院議員選挙権ノ拡張ヲ主トスル選挙法ノ改正ハ最早時期ノ問題トナレルヲ以テ、政府ハ此ノ際現在ノ選挙法調査会ヲ促進セシメ適當ノ時期ニ之ヲ打切り、更ニ之ヲ法制審議会ノ審議ニ付シテ改正法律案ヲ作製セシムベシ、而シテ改正案施行ノ期日ニ就キテハ最モ慎重ノ考慮ヲ要シ、之ヲ明年ノ総選挙ヨリト為スコトハ、実施準備其ノ他ノ關係上早キニ失スルノ嫌アルヲ以テ、少クトモ次回ノ総選挙、即チ普通ナレバ大正十七年頃ノ総選挙ヨリ実施スルヲ可トスベシ。

さて、右の方針で作成された調査会の答申は第一節選挙権、第二節被選挙権、第三節選挙ノ方法、第四節選挙運動ノ取締、第五節選挙ノ効力、第六節罰則の六節から成立っていた。眼目の「選挙権」では、納税要件の無条件撤廃は答申されなかつた。(1)「独立ノ生計ヲ営ミ且直接国税、直接北海道地方税、直接府県税又ハ直接市町村税ヲ納ムル者ニ対シ選挙権ヲ与フル」説と、(2)「独立ノ生計ヲ営ム者ニ対シ選挙権ヲ与フル」説と両説あり「両説可否ヲ決スルニ至ラスシテ終レリ」と記されている。すなわち(1)説は「独立ノ生計」は「事実認定困難ナルヘシ」の論拠で、最低限度の納税要件をつけることを主張し、公民権所有者のみに有権者を拡大せんとするもので、有権者は約七五〇万人と推定された。(2)説は、地方税などを標準とすれば「税種ノ異ナルニ従ヒ地方ニヨリ選挙権ノ得喪ニ相違ヲ生シ」、また「独立ノ生計」は「地方制度多年ノ経験ニ依リ」認定できると称し、この場合有権者は約九五〇万人となる。

答申はさらに「勅令ヲ以テ指定スル中等学校ヲ卒業シタル者又ハ勅令ノ定ムル所ニ依リ之ト同等以上ノ学力アリト認ム

ル者」については、独立の生計を営まなくても有権者とする事とした。その数は約七〇万人である（衆議院議員選挙法調査会『選挙権ニ関スル調査資料』二七ページ以下）。他の年令・性・住所・兵役義務完了者・戸主・欠格者等の項目については現行法通りとした。

「被選挙権」の項では、年令を三〇年から二五年に低下すること、特定の官吏以外には被選挙権を与えぬこと、議員と府県議との兼職を認めることが主要な改正点で、かねてから問題となっていた宗教師や小学校教員には現行法通り、与えられぬこととなった。「選挙ノ方法」では、区制は現行の小選挙区制を維持するほか、比例代表制については「適當ナル方法アラハ更ニ研究スルコト」とある。また野党の要求を入れて小学校の無料使用、郵便の無料発送（一回）と選挙公営色が生まれた一方、供託金（千円）と選挙費用の決算報告が要求され、選挙統制色が濃くなった。「選挙運動ノ取締」では戸別訪問は自由とされたが、選挙事務所および運動員の届出と数の制限がはじめて登場した。「選挙ノ効力」と「罰則」は当面現行法通りとし、他の部分の決定をまっして研究するものとされた^②。

この答申にあたり調査会は当然議會・枢密院方面の意向を考慮したものと推測され、したがって答申が納税要件の無条件撤廃を否定したのは、政友会を与党とする官僚内閣としてはむしろ当然であった。また選挙取締主義が浮かび上ったのもこの答申の一特色であるが、これも単なる官僚的発想とはいえない。すなわち有権者の増加とともに選挙費用の増大が予想され、これを緩和するために選挙競争の自由に制限を加えることは、既成政党にも異存はなかった。したがって護憲三派内閣の普選法においても、この取締主義が拡大、定着させられるのである。

さて政府は臨時法制審議会への諮問にそなえて、審議会委員の補充、さらに臨時委員および幹事の人選を急ぎ、政党関係委員は各党の推薦を待ち、七月六日これを公表した（○印は主査委員）。

總裁 穗積陳重（枢密顧問官——以下「枢」と略す）、副總裁 平沼騏一郎（大審院長）、委員 岡野敬次郎（司法大臣）・水野鍊太郎（内務大臣）・富井政章（枢）・○倉富勇三郎（同上）・○鈴木喜三郎（検事総長）・阪谷芳郎（貴族院議員——以下「貴」と略す、

公正会・○江木千之（貴・茶話会）・○松室致（貴・研究会）・豊島直通（大審院判事）・小山松吉（大審院検事）・○美濃部達吉（東大教授）・○井上孝哉（内務次官）・牧野菊之助（大審院判事）・○馬場鑛一（法制局長官・貴・研究会）・○山内確三郎（司法次官）・○宮田光雄（内閣書記官長）・加太邦憲（貴・研究会）・○松田源治（衆議院議員——以下「衆」と略す、政友会）・横田千之助（衆・政友会）・○花井卓蔵（貴・交友倶楽部）・○小川平吉（衆・政友会）・○関直彦（衆・革新倶楽部）・磯部四郎（貴・交友倶楽部）・松本蒸治（満鉄副社長）・○鶴沢総明（衆・政友会）・鈴木富士弥（衆・憲政会）・江木衷（弁護士・原嘉道（弁護士）

臨時委員 窪田静太郎（行政裁判所長官）・富谷鉦太郎（貴・研究会）・横田秀雄（大審院長）・○赤司應一郎（文部次官）・清水澄（行政裁判所評定官）・○小野塚喜平次（東大教授）・松岡義正（大審院判事）・三宅徳業（行政裁判所評定官）・○市村光恵（京大教授）・河村讓三郎（貴・交友ク）・小山温（元司法次官・弁護士）・和田豊治（貴・研究会・富士紡社長）・堀田正恆（貴・研究会）・○下岡忠治（衆・憲政会）・○湯浅倉平（貴・同成会）・○板倉勝憲（貴・研究会）・仁井田益太郎（東大教授）・中西六三郎（衆・政友会）・宮古啓三郎（衆・政友会）・田琢磨（三井合名理事長）・林毅陸（衆・政友会）・稲畑勝太郎（大阪商業会議所会頭）・○郷誠之助（貴・公正会）・○関和知（衆・憲政会）・○鳩山一郎（衆・政友会）・森下龜太郎（衆・庚申ク）・○副島義一（衆・無）・南鼎三（衆・康申ク）・清瀬一郎（衆・革新ク）・平野光雄（衆・革新ク）

臨時法制審議会についての研究はまったく存在しない^③。したがってここで若干の説明をしておく必要がある。この会は原敬が首相のとき、陪審法実現の手段として新設した首相直属の諮問機関である。一九一九年七月八日勅令第三三二号をもって定められた「臨時法制審議会官制」によれば、第一条としてこの会は「内閣総理大臣ノ監督ニ属シ其ノ諮詢ニ応ジテ法律制度ヲ調査審議ス」とあり、総裁・副総裁各一名および委員三〇人以内で組織され、「特別ノ事項ヲ調査審議スル為必要アルトキハ臨時委員ヲ置ク」ことができた（第二条）。これらの委員はすべて首相の奉請により内閣が任命することになっていた。

審議会の特徴は、政府高官に配するに、重要法律の立法化に際し、必ず通過しなければならぬ関門たる、枢密院・貴族

院および衆議院より数名ずつの委員を選任していることである。すなわちここで審議された法案は、朝野の名士により検討を受けたという重味をもち、ここで賛意を表した委員はその属する各機関で、法案通過のため尽力をすべき道義的責任を負うという効果もまた生じた。明治憲法に抵触するおそれのある裁判への民衆参加をうたう陪審法が、曲りなりにも実施の運びとなったについては、まずこの審議会に諮問したという緒戦の戦術に成功したことが大いに与っている。

ところで加藤首相が「諮問第五号」として選挙法を提出したとき、その態度は、陪審法における原首相とはいささか異なるものがあった。すなわち、原は第一回の審議会総会の席上明確に陪審法について「我国モ憲法政治ノ今日ニ於テハ此制度ヲ採用スルヲ以テ最モ適當ノコトナリト信ス」と所信をのべ、「政府ハ諸君ヲ煩ハシテ陪審制度ヲ確立センコトヲ希望ス」と、当初から陪審制成立のための協力を要請していた。これに対し、加藤の場合、諮問の内容からして「衆議院議員選挙法ヲ、改正スルノ要アリヤ否ヤ、要アリトセバソノ要項如何」という、「白紙主義」（大朝7・10）の立場である。七月一〇日の審議会席上の首相演説ではこの点さらに明白で、「詳細ナル調査ト研究トヲ遂ゲシメタ」が何分にも選挙法の改正は「影響頗ル大」だから「広く朝野ノ衆知ヲ聚メ之カ改正ノ要否ト方法トヲ諮リ以テ更ニ其ノ慎重ナル攻究ヲ尽スノ必要ヲ認メ」たとのべ、「慎重審議」を要望しているのである。原と加藤との差は、政友会という多数党の総裁首相と、同じ政友会を与党としながらもその意向をたえずうかがわねばならぬ官僚内閣首相との差にもとづくものといえよう。

このように政府は政友会に対する配慮から白紙主義をもって審議会にのぞんだが、真意はもとより現行法の改正にあり、その眼目は、普通選挙の即行ではなく、有権者の拡張にあることは明らかであった。したがって審議会は最初から普選派の攻撃に始まった。先述の首相演説に対し、革新クの関直彦は、政府は次の第四七議会に改正案を提出するかと問い、首相はその意思はあるが、審議会の進行状態に従わねばならぬから断言はできぬと逃げた。そこで関は、選挙法はすでに議会で充分研究済みであり、また純粋な法律問題についての諮問機関にこの政治問題を諮問するのは不当だと非難したが、首相は選挙法も一個の法律で、まだ研究の余地あり、これを審議会にかけるのは不当でないと突っぱねた。ついで庚申ク

の南鼎三は、いかにも院内最左派らしく、委員に実業家・商工業者が参加しているのに、労働者および農業者の代表が入っていないことの片手落ちを追及し、首相は審議の過程で必要となったら追加を考慮すると穏やかに答えた（以上東朝7・11および国民7・12）。

以上の質問終了後穂積総裁が主査委員二六名を指名した。枢密院一名、政府高官六名、大学教授三名、貴族院八名、衆議院八名である（前記名簿参照）。主査委員会は同日ひきつづいて開会され、委員長には花井卓蔵の発議で異議なく倉富勇三郎が決定した。とりあえず次回の日取りをきめることとなったが、ここでも普選派と反普選派の小競合が早くも見られた。下岡忠治は「選挙法問題ハ輿論ノ焦点トナリ居ルニ付、速ニ之ヲ議スル必要アリ、暑中モ勉強シテ審議スヘント云ヒ」、阪谷芳郎は「慎重ニ審議スヘシ、政府ハ審議会ニ諮問シ居ルコトヲ以テ議會ニ答弁スヘキモ、議會ハ自己ノ權能ヲ以テ選挙法改正案ヲ提出スルコトヲ妨ケラレサルニ付、審議会ノ審議ハ急クニ及ハス」と反発した。その他二、三の意見も出たが、委員長の裁断で今回は七月二一日開会と決した^④。

第二回主査委員会（七月二日）では関直彦が、選挙法の改正問題の要点は納税資格と年令だから、まずこの可否を決せよと主張したが、花井卓蔵は、政府の諮問は改正の要否を問うているから、これを先議せよと論じ、花井説が採用され、「改正ノ要アリ」と決した。ついで小野塚喜平次より、調査会の答申すなわち「参考案」の内容の順序にしたがい審査を進めるべしとの提案があり議論の末とりあえず「選挙資格」より審議をはじめることになった。普選派はこの「参考案」を政府案とみなして追及しようとしたが、倉富委員長はあくまでこれは「参考案」だから政府の責任ある回答を求めるのは差控えられたいとのべ、紛糾したが、結局委員の一人たる馬場法制局長官の「個人説明」（倉富日記）でよろしいということになり、納税資格存置理由（関直彦）、「独立生計」維持理由（下岡・江木）、女子を除いた理由（花井）、戸主選挙権をとらぬ理由（江木）等の質問と、馬場の答弁が交された。今回は九月初旬開会となり、普選派は日程の点でも、早くも形勢不利となった（東朝7・22、国民7・23）。

ここで『倉富勇三郎日記』中の、審議会の見通しに関する興味深い一節を紹介しよう。倉富は主査委員長に就任したものの、一方では同じ審議会の刑法改正の主査委員にすでに指名されており、負担過重を理由に委員長を辞任したいとねがい、七月一日まず穂積総裁をたずねれば諒承を得、穂積の指示で馬場法制局長官と平沼副総裁の同意を求めることになった。まず馬場をたずね、鈴木喜三郎を後任に推したところ、馬場は次のように答えた。

検事総長カ主査委員長ト為リテハ世人ヨリ取締ニ重キヲ置クノ疑ヲ受ル故不適当ナリ。平沼(騏一郎)杯ハ鈴木説ニハ大反対ナリ。君(予)多用ナラハ十一月頃マテハ小委員会ニ移シ君(予)カ出席セストモ差支ナキ様ニ取計フヘキニ付是非引受け呉ヨ。君(予)一辞スルト言ヘハ総理(加藤友三郎)ヨリ依頼スルコトモセサルヘカラスト云フ(一木喜徳郎ニハ加藤ヨリ依頼シタルモ一木カ之ヲ拒ミタルモノナラン)。

この馬場発言で注目すべき第一点は、倉富の同僚一木喜徳郎が主査委員長の第一候補とされたのに、就任を拒否したことである。一木はもと東大国法学の教授で美濃部達吉の師である。公法専門家として、検察官僚出身の倉富よりも選挙法審査に適任であることはもちろんである。『国民』社説(7・18)はこの問題を取り上げ、一木が拒否したのは政府の白紙主義を無責任とみたらからではないかと推測している。しかし一木は第二次大隈内閣の閣僚だった関係上憲政会系とみられており、政争の渦中にまぎこまれるのを嫌ったのかも知れない。政府としては第二候補の倉富までが辞任するとなると収拾がつかなくなるので、引止めにかかったわけである。

第二点は馬場が小委員会すなわち項目ごとの分科会をつくる案をもっていったことである。九月の主査委員会再開より一月まで小委員会を設置するということでは、年末開会の第四七議会に間に合わぬおそれがある。政府としては来議会議案をはじめから断念していた疑いがある。

さて、倉富について平沼を訪ねたところ折よく鈴木もいたので両名に辞意を繰返すと両名とも了承せず、次の問答となった。

鈴木又選挙法ニ付テハ格別永ク審議スル必要ナカルヘク五六回モ會議シタラハ主査会ヲ終ハルコトヲ得ルナラント思フト云フ。平沼、政友会ニテハ左程ニ急クコトハ好マサルヘント言フ。鈴木、岡野（敬次郎、司法大臣）杯ハ成ルヘク此次ノ議會ニ提出スル方言シト言ヒ居リタリト云フ。平沼、政府トシテハ斯ク言フヘキモ政友会ハ延ハスコトヲ好ムナラント云フ。鈴木、普通選挙ニナレハ政友会ハ是迄ノ行掛リニテ困ルヘキモ、然ラサレハ急キテモ困ルコトハナカラント言フ。平沼、納税資格ヲ維持スルコトハ最早出来サルナラント云フ。鈴木、内務省ノ調査ノトキモ其点ニ付テハ意見一致セス、甲説ハ納税資格撤廃ヲ主張シ、乙説即チ主トシテ自分（鈴木）カ主張シタルモノハ幾分ニテモ納税スルコトナリ。是ハ独立ノ生計ヲ立ツルト云フト同様ナル考ナルモ独立ノ生計ト云フテハ之ヲ認ムル標準ナキニ付、幾分ニテモ納税スル者ニ資格ヲ与ヘント欲スルナリ。二説ノ一致ヲ得サリシニ付、二説アル旨ヲ以テ答申スルコト、ナリタルナリト云フ。予、純然タル官庁ノ調査ニテ其位マテ進ミタルナラハ官民合同ノ調査ナラハ納税資格ハ止ムルコトニナルナラント云フ。

ここで判明する第一点は政友会が次期議會における選挙法改正を欲していないという事実である。既述の如く政友会は内紛状態にあり、大勢として選挙権拡張承認の方向に進みながら、反対者も少なくなく、また拡張の程度については一致していなかった。このような党内状況からいって改正は先にのびたかったのであろう。しかし最大原因は、これまで改正反対の態度をとってきた立前上、たとえ普選にまで進まなくとも、選挙権の拡張を我党内閣以外の手で行われることは、党勢維持上不利と見たものと思われる。すなわち政友会としては明年に予定される総選挙に勝って、政友会政権を再現した上で、選挙権の何らかの拡張を行うのが望ましかつたのであろう。

第二点は、官僚の中でも保守反動性のもっともいちじるしい司法官僚さえ、納税資格の撤廃は不可避と認識していることである。もっとも、鈴木は何らかの納税要件を主張しているが、自ら語るようにその実質は「独立ノ生計」を意味する。一方、納税資格の撤廃をいう平沼と倉富にしても、この段階では無条件撤廃を意図していたか疑問がある。いずれにせよ旧支配層の頭部は最低限、政府の調査会の答申の線に一致しつつあった。すなわち、第四六議會における選挙法問題の争点は、次回総選挙より無条件普選を断行するか現行法をこのまま維持するかであった。しかしいまや次回総選挙より無条

件普選即行か、次々回選挙より「独立の生計」の条件付普選実行か、にまで争点がしぼられつつあった。第四七議会では議院に政府案が提出されると否とにかかわらず、この争点が明確になることは必至であった。その矢先き加藤友三郎は病に倒れ内閣は総辞職した。しかしこの内閣の作り出した争点は、次期内閣においてクローズ・アップされることになる。

① 常務委員は下岡忠治・関和知(以上憲政会)、関直彦・大竹貫一(革新倶楽部)、斯波貞吉(『万朝報』主筆)、河野恒吉(普選に熱心な陸軍少将)。

② 調査会は答申とともに「衆議院議員選挙法ニ関スル調査資料全四一冊(内閣ノ部)二三冊、「外国ノ部」二八冊)を作成した。これも臨時法制審議会委員に参考資料として配付された。その目録は次のとおり。

内閣ノ部 1 衆議院議員選挙法、2 選挙権ニ関スル調査資料、3 被選挙権ニ関スル調査資料、4 選挙ノ方法ニ関スル調査資料、5 選挙運動方法ノ取締ニ関スル調査資料、6 参考資料第一号 選挙法ニ関スル参考書、7 同第二号 小学校教員被選挙権要望運動状況、8 同第三号 僧侶被選挙権獲得運動状況、9 同第四号 女子政社並政談集會参加制限散踏運動、10 同第五号 衆議院議員選挙法罰則対照調、11 同第六号 衆議院議員選挙進犯者調、12 同第七号 地租營業税ノ地方委譲ニ依ル衆議院議員選挙失権見込者数調、13 選挙訴訟及当選訴訟ニ関スル大審院判決要旨。

外国ノ部 14 各国選挙事情、15 各国選挙法罰則、16 英国改正選挙法(一九一八年二月六日)、17 英国投票法(一八七二年七月一八日)、18 千八百八十八年英国地方行政法、19 千八百九十四年英国地方行政法、

おわりに

加藤友三郎内閣は政友会を与党とする貴族院内閣であったにもかかわらず、旧来の政友会路線をはみ出た、独自の政策

20 英国貧民救済法、21 英国新選挙法ニ依ル選挙資格(一九一八年国民代表法)、22 オルターネーティヴ、ヴォー卜及其ノ効果、23 比例代表法ノ成績及各方面ノ意見並運動ノ状況、24 仏国選挙法、25 仏国市町村制、26 仏国ノ比例代表法採用ノ場合ニ於ケル議事委員会ノ報告、27 白耳義選挙法、28 独逸選挙法(一九二〇年四月二七日)、29 旧独逸帝國議會議員選挙法、30 普国選挙法(一九二〇年二月三日)、31 旧普国下院議員選挙法、32 普国東部六州州制、33 普国東部六州市制普国東部七州町村制、34 独逸共和国憲法制定國民議會議員選挙法(一九一八年一月一八日)、35 旧埃大帝国下院議員選挙法、36 伊太利選挙法(一九一九年九月二日)、37 瑞西選挙法、38 土耳其古選挙法(一九三三年四月三日)、39 リスアニア共和国憲法(一九三二年八月六日)、40 ラトヴィア共和国憲法、41 國民投票ノ制度ニ就テ。

③ 設立事情については三谷太一郎『近代日本の司法権と政党』(瑞書房、一九八〇年)一六五ページを見よ。なお臨時法制審議会に關する資料は、とくに注記せぬ限り、東京大学法学部所蔵「植積陳重文書」(マイクロフィルム)による。

④ 主査委員会の議事内容は「倉富勇三郎日記」(国立国会図書館憲政資料室保管)による。

を志向し、選挙法改正に向って大きく一步を踏出した。衆議院議員選挙法調査会の結論、および法制審議会の初期の審議状況からみて、政府の意図は納税資格の完全撤廃（独立生計ぬきの）いわゆる普通選挙の実現にあったとはとうていいえぬが、しかし少くとも一九一九年法の大幅な改正にあったことは疑うべくもない。このまま進めば、一九二五年春予定の第四八議会では、加藤内閣の構想したような改正案が上程可決される可能性は大いにあるといえよう。すなわち、与党友会内でも、新政策として地租委譲を掲げた以上は、農村の大量失権者を救うためには選挙法の手直しは必至であり、その際の有権者の大拡張は、総裁派・非総裁派共通の認識となりつつあったからである。

一方、前議会から継続している野党の統一戦線のもとに、普通選挙は第四六議会下全国的に展開されたが、大都市では普通まぢかしとみてか普通選挙はややおとろえをみせ、代って地方小都市、農村地帯において、中間層を主体とする市民政社・農民政社が活発な動きをみせた。加藤内閣成立時に加藤高明が第二候補にあげられたことを知った憲政会は、政権への可能性を確実なものにするために、普通選挙の煽動より統制へと態度を変じ、各地の市民・農民政社を傘下におさめることを意図した。日本共産党およびその影響下におかれている無産運動リーダーの間では、いぜん山川均流の無産階級にとっての「普通大書論」が優勢を保持していたが、コミンテルンによる一九二二年テーゼの提示により一九二三年春以降普通運動参加派がにわかに力を得た。

第二次護憲運動の争点の一つは、納税資格の無条件撤廃か、「独立の生計」という条件づきの撤廃か、であった。この争点こそ、加藤友三郎内閣期において、はじめて生み出されたのである。政治諸勢力はこの争点に向って戦線を整理しつつあった。この意味においてこの内閣は、普通成立史に一時期を画したといつてよい。

（京都大学教授

production and the management of the monopolizing government salt agency. Then I restored the circulation of salt and its main routes in the latter half of the *Tang* period. Consequently, I could find out the relations between the circulation areas and the natural location, and the features of the *Hedong* salt pool as to the economic location. Politically, economically and geographically, this salt pool in *Anyi* 安邑 basin was closely related to the prefectures and the superior prefectures in *Weishui* 渭水 basin whose center was *Changan*. 長安.

The *Hedong* government salt agency, which was the typical institution for the production and salt, leaves us many documents. So our research on it may offer one model of the government salt agencies organized in each region in the *Tang* period.

The Revision of the Election Law
and the Government of *Tomosaburô Katô* 加藤友三郎

by

Takayoshi Matsuo

Although the Government of *Katô* (Jun. 1922-Aug. 1923), based on the House of Peers, was never a party cabinet, it recognized the necessity for revising the election law; it organized an Advisory Committee under the Cabinet as the first step toward the revision. On the other hand, early in 1923, the movement for the universal suffrage was noticeable during the 46th session of the Diet as much as in the previous one. The movement spread out of larger cities through local towns to the country.

Meanwhile the ruling party, *Seiyûkai* 政友会, could easily kill the universal suffrage bill introduced by the opposition parties in chorus. But, in another context, the *Seiyûkai* determined to transfer the management of the land tax from the government to the local government, which made larger enfranchisement inevitable. For fear of missing the chance to take the helm of state affairs, the leading opposition party, *Kenseikai* 憲政会, which had instigated the universal suffrage movement, thereafter tried to control the political associations which were organized among the citizens and the farmers in various places.

The Japan Communist Party tried to keep the proletariat from joining in the movement, because they were afraid that it might result in the stabilization of the bourgeois rule.

In June 1923, the Advisory Committee on the Election Law in the House of Representatives suggested that the number of the enfranchised people should be tripled. The government referred this suggestion to the *Hôsei-Shingikai* 法制審議会, Legislative Council, which was in charge of investigating the important bills in advance. Thus, since the previous revision of the election law (1919), it was not till the Government of *Katô* that the new revisions was actually inscribed on the political calendar. And the cabinet of *Yamamoto* 山本 took over the revision work.

Coalition et Rupture entre la S. F. I. O. et
le P. C. F. 1944-1947 : sur le plan socialiste
d'un gouvernement et la stratégie socialiste
de reconstruction de l'économie française

par

Yoshihiko Sugimoto

En mai 1947, la S. F. I. O. a exclu les communistes du ministère à sa direction. Jusqu'ici on affirme bien des fois qu'il s'agit là d'un effet de la doctrine Truman présentée en mars de la même année, politique anticommuniste d'intervention américaine en Europe, qui aurait fait imaginer aux socialistes que la révocation des ministres communistes leur apporterait les crédits américains pour la reconstruction de l'économie française. Sans doute sur l'éventualité d'une aide américaine, les socialistes ont fondé leur stratégie de reconstruction économique, mais elle reposait aussi sur le blocage des salaires. Ce blocage, pris par tous les trois gouvernements à direction socialiste, était «leçons de l'histoire» que de l'échec économique et financier du Front populaire les socialistes ont dégagées et qu'ils intégraient à fond dans leur idée d'une «voie au socialisme», de sorte que l'appui des communistes à la demande d'augmentation a de sa nature rendu les