原敬内閣下の小選挙区制成立過程

玉井清

序　章
第一章　小選挙区制の提案と枢密院の審議
第二章　政友会内の動向
第三章　野党による政府案批判
第四章　無所属系議員の動向
結　語

序　章

原敬内閣は、第四一回帝国議会（以下、第四一議会と略）に衆議院議員選挙法改正案を提出し成立させた。同改正案は、有権者資格を直接国税一〇円以上納める者から三円以上にこれを引き下げることと、小選挙区制の導入を主たる目的としていた。

とりわけ、後者の小選挙区制導入は原の宿願であり、これまでも彼は議会での法案成立を目指してきた。すなわち、

立憲政友会（以下、政友会と略）を与党とし原が内相を務めた第二次西園寺公望内閣は、第二八議会に貴族院の反対にあい不成立に終わるものの小選挙区制を提案した。[1] さらに、寺内正毅内閣下の第四〇議会にも、原を総裁に擁する政友会は、小選挙区制導入を骨子とする選挙法改正案を提案した。これは、寺内内閣の協力を得られず撤回することになるが、同時に原は、政府が提案した小選挙区制を盛り込まず定数増加だけを図る選挙法改正案に対しては、政府と政友会との提携関係[2]を御破算にすることまで匂わし、政府を牽制威嚇しその撤回に追い込んでいた。[3]

表1　第41帝国議会の衆議院各会派所属議員数

（開院式当日・大正7年12月27日）

立憲政友会	165
憲政会	118
立憲国民党	37
新政会	26
清和倶楽部	25
無所属	10
合計	381

『議会制度百年史・院内会派編　衆議院の部』(261頁より作成)

このように念願であった小選挙区制の導入を第四一議会において実現させた原であるが、その成立までには種々の障害を克服しなければならなかった。枢密院や貴族院の反対はもとより、衆議院でも議員の利害に直結する選挙区制の改正には野党だけでなく与党からの反発も予想されたからである。しかも政友会は**表1**に示す通り過半数を制していなかったため、政府案の衆議院通過も楽観できたわけではなかった。

本稿の目的は、原内閣がかかる困難を如何に克服しつつ小選挙区制の導入を実現させたか、その成立過程を追い成功の理由を考察することにある。[4]

（1）該議会の小選挙区制をめぐる問題については、これを提案した原の意図も含め、三谷太一郎『日本政党政治の形成』（東京大学出版会、一九八〇年、一八四～二一四頁）に詳しい。

（2）寺内内閣期の政府と政友会との提携関係については、中村勝範・玉井清「寺内内閣期における原・政友会の戦略」（『法学研究』、第六十一巻第四号、昭和六三年四月）、玉井「寺内内閣期における政友会の党勢拡張に向けての方策」（中村勝範編著『近代日本政治の諸相』〈慶應通信、平成元年〉所収）、玉井「政友会の寺内内閣に対する牽制と協力」（『法学研究』、第六十二巻第九号、平成元年九月）を参照のこと。

（3）『原敬日記』、大正七年一月二八日、三月九日、一三日、一五日、一七日、一八日、三〇日の条。

（4）原内閣の小選挙区制については、今井清一「小選挙区制の歴史的検討――原内閣の小選挙区制を中心に――」（『歴史学研究』、第三二五号、一九六七年）、升味準之輔『日本政党史論・第四巻』（東京大学出版会、一九七五年、二三四～五頁）、金原左門『大正期の政党と国民』（塙書房、昭和五〇年、一五四～九頁）等があるが、該議会の選挙法改正に関する既存研究では、当時高揚しつつあった普通選挙運動との関連から納税資格引き下げの問題にその焦点が当てられ、小選挙区制の成立過程についての論及は必ずしも多くはない。

第一章　小選挙区制の提案と枢密院の審議

序章で述べたように従前より小選挙区制の実現を念願していた原が、自ら率いる内閣の重要懸案の一つにこれを位置づけ、政権発足後、最初の議会である第四一議会においてその成立を目指したことは、いうまでもないことであった。同議会の閉会直前の貴族院において、高等教育機関拡張のための関連予算案と共に、小選挙区制案が可決成立した時、原がこれにより内閣の二大案が成立したと安堵の気持ちを滲ませながら日記に記していたことは[1]、その証左であった。

しかしながら原は、このように小選挙区制の導入を悲願としてきたにもかかわらず、政権獲得後、これを重要政策の一つとして前面に掲げることはしなかった。大正七年一〇月の東京商業会議所主催の演説会において、原は事実上政府の施政方針を語り、教育の改善、交通機関の整備、国防の充実、物価の調節の四大政綱を掲げたが、小選挙区制については全く言及しなかったのである[2]。さらに、第四一議会の本格審議を控えた大正八年一月一九日、原内閣成立後、初の政友会の党大会が開催されたが、原はその総裁演説の中でも小選挙区制については一切触れなかった。選挙法改正については、大会で採択された宣言の中で、参政権の拡大が急務であることを謳っただけで[3]、選挙区制の改正については触れていなかったのである。

このように原は、小選挙区制を前面に掲げることはしなかったが、内務省の事務方に議会提出に向けた政府案の作成を依頼していた。当時、同省の地方局府県課長を務め、その作成に従事した潮恵之輔は、大正七年の大晦日、原の招致を受け選挙法改正の政府案について説明を求められた。潮の回想によれば、小選挙区制に最も熱心であった原は、かかる選挙法に通じていて、潮が百十余の条文と三百七十余の選挙区について説明を漸次していくと、次々に理解と同意を示したという。[4] そして、原が異を唱え保留となった東京近郊の一選挙区の区割りを除き、同日に、政府原案がまとまった。一月一六日、政友会の幹部会において内務省が作成したかかる改正案が紹介され、[5] 二月一日には、原を交え床次竹二郎内相、横田千之助法制局長官、江藤哲蔵政友会院内総務等が官邸に参集し、協議がなされた。[6] こうした政府与党間の議を経た後の五日、改正案の議会提出が、閣議で正式決定されることになる。[7] なお、かかる法案は、憲法付属の法律ゆえ枢密院に諮詢することも合わせて決定された。

二月八日、政府は改正案を枢密院に諮詢した。[8] 該案を重要案件とみなした枢密院では一八日、細川潤次郎を委員長に擁し九名の顧問官により構成される特別委員会の設置を決定した。[9] 同委員会は、一五、一七の両日開催され、一五日の委員会では、床次内相より法案要旨の説明がなされた後、委員より質問と参考資料提出の要求が出され閉会した。会議は、午前の二時間という短時間で終了している。[10] 当日、葉山の御用邸に伺候したため委員会を欠席した原は、政府側委員として出席した横田と川村竹治(内務省警保局長)を翌日には呼び、会議の様子を聴取し、それが総じて和やかな雰囲気であったことを確認した。[11] 一七日の委員会では、委員各自の意見を交換し、とりわけ選挙区制の問題が討議の対象になったが、結局多数をもって原案を可決した。[12] 前回同様、会議は紛糾することなく、一時間余りの短時間の協議で原案を可決した。

委員会の審査報告によれば、大、小選挙区制の利害得失は相半ばしその是非を容易に判断できないこと、加えて同院では、第二次西園寺内閣の時、小選挙区制に既に賛同した経緯もあるので敢えて修正の必要を認めず、原案のまま

議会に提出することを多数で議決した、とする。[13] この結果を受け、二二日に枢密院会議が開かれた。細川委員長の代行として、委員会の審査報告に立った末松謙澄は、右記の理由を述べつつ委員会では種々の発言があったものの、結局原案に落ち着くほかなかったとした上で、一瀉千里でこれを可決することを希望する、とし説明を締めくくった。[14] この末松の希望通り、委員会の審査報告について出席者から異論は出ず、直ちに採決され多数にて政府案は可決された。

以上の審議過程を通じて明らかなように、枢密院は小選挙区制に反対せず、末松の言葉を借りれば正に一瀉千里でこれを通過させた。同院は、右に紹介したように委員会の審査報告の中でかかる姿勢を示すに至った理由を明らかにしていたが、これに加えて大正デモクラシーの高揚という時代状況がその背景にあったことを指摘しておくことが必要であろう。枢密院の委員会を政府案が無修正で通過したことを「原案丸呑み」と半ば揶揄する見出しで伝えた新聞は、同院が小選挙区制に反対しなかった理由として、選挙区制の改正を否決することに伴い選挙権の拡張も共倒れになっては、枢府が「国民の怨府」となる危険があったためと分析していた。[15] また、先の審査報告は、選挙権の納税資格を三円に引き下げることに同意する根拠として「時勢の趨向」を挙げていたが、[16] この言葉の中にも大正デモクラシーの影響を看取することができよう。デモクラシー思想の高揚に伴い選挙権の拡張を求める世論の圧力は、納税資格の引き下げとともに法案としてセットになっている小選挙区制の枢密院通過を後押ししたのであった。

さらに政府案が枢密院を混乱なく通過した理由として、原の有力枢密顧問官に対する工作も看過できない。例えば、政府が枢密院に改正案を諮詢した翌日の九日、原は、顧問官の一人であり、委員会のメンバーにも選任されることになる末松を訪ね、選挙法改正案について内談していた。[17] 会談の詳細は定かではないが、同案の枢密院通過に向けての協力要請であったことは間違いないであろう。また、二回の委員会開催の狭間の一六日には、弔問で同席し委員の一人でもあった金子堅太郎と改正案について内談していた。[18] さらに、同日、有力顧問官の伊東巳代治の下を訪れ、該案

について内談していた。原は、当時枢密院内で孤立気味であった伊東が、思いがけぬことから反対の挙に出ることを警戒し、それを未然に防ぐためにも彼には事前に話を通しておくことが肝要と考えたのである。[19]原は当日の日記に、伊東は事前相談を受けさえすれば満足すると考えていたが実際その通りであったと記していたが、そこには原の鋭い人間観察力に支えられた状況認識と周到な配慮を窺うことができる。

貴族院とともに反政党勢力の牙城と目されていた枢密院の小選挙区制通過の背景には、大正デモクラシーの高揚という時代状況とともに、原の顧問官に対する要所を抑えた工作があったのである。

枢密院の承認を得た原内閣は、二月二五日、政府案を衆議院に上程した。これは、政府予算案が衆議院を通過した二日後のことであり、会期は既に三分の二近くを経過していた。したがって、野党憲政会の斎藤隆夫は、政権発足から議会開会まで時間があったにもかかわらず、かかる大きな法案を議会劈頭に提出せず、会期が相当経過してから緊急動議の形で議事日程にのせ議案を議場にて配布するという政府の議会運営を批判した。[20]

原内閣が小選挙区制を自らの政策として前面に掲げなかったこととともに、斎藤から批判を受けるような時期まで法案の上程を先延ばしにしたことの中には、原のしたたかともいえる計算を読み取ることができる。すなわち、選挙区制の改正に伴う区割りの変更は、与野党を問わず議員の利害に直結するため、その審議をめぐり議会内に混乱が生じ、他の案件の審議に悪影響を及ぼすことも予想された。[21]したがって、政権担当後初の議会を乗り切るためには、早期にこれを掲げその具体的内容を公にすることは、反対者に検討を加える時間的余裕を与えることになり得策ではなかった。先述したように大正七年大晦日の原と潮の会談で政府原案は、ほぼまとまっていたにもかかわらず、議会提案の閣議決定が翌年の二月初旬まで見送られたことに、そうした政府側の計算を看取することができる。予算案が衆議院を通過し、議会審議の行方を見通すことができるようになった直後に、政府案が上程できるよう枢密院の審議をも含めた日程の調整が行われたと推測できるのである。

衆議院において政府案の趣旨説明に立った床次内相は、第二次西園寺内閣時に内相として原が行ったのと殆ど同旨の小選挙区制導入の理由を挙げ[22]、議員に賛同を求めた。貴族院における趣旨説明も併せ、床次は大略次のように主張した[23]。まず、大選挙区制の欠点として、選挙費用がかさむこと、とりわけ今回の改正で選挙権が拡大すればその額も増大することが予想されること、第二に補欠選挙を実施する際に不便なこと、第三に同じ選挙区で同一政党候補者の同士打ちが起こり党派の勢力に比例した選挙結果とならぬ場合が生まれ、さらに同一政党候補者同士の争いは政治道徳上も好ましくないこと等を指摘する。これに対して小選挙区制は、かかる大選挙区制の欠点を改善するとともに、まずその下では無競争の選挙区が多数生まれることにより、無用の争いが避けられ政府の取り締まりも集中し効果的に行うことができること、第二に有権者と候補者との距離が近くなるため有権者は候補者の人物、政見をよく知ることができ政治への参加意識が高まること、第三に選挙区が小さくなると情実や金銭により投票が左右されがちにみえるが、むしろ両者の距離の接近は議員に真面目な行動をとらせるようになること等を、挙げていた。

以上のように原内閣は、大選挙区制の欠点と小選挙区制の利点を挙げることにより政府案の提案理由としたが、それは多分に建前であり本音とはいえなかった。とりわけ政治的リアリズムの中に生きた原は、選挙区制の改正により選挙をめぐる種々の弊害が改善されることを期待するほどの楽観主義者ではなかったであろう。原の小選挙区制導入の最大の目的が、衆議院において絶対多数を擁する政党を作ることであり、具体的には自ら率いる政友会の絶対多数の獲得にあったことはいうまでもない。

従前より原は、安定政権樹立のために、政府与党が衆議院において絶対多数を獲得している必要を痛感していた[24]。明治憲法体制下において政党が政権を担当する場合、貴族院や枢密院、軍部や官僚等、種々の障害を克服せねばならず、そのためには与党が衆議院において確固たる勢力を持っていることが必要不可欠であった。そして原は、小選挙区制導入こそ、それを実現するための有効な方途と考えていたのである。

小選挙区制導入の最大の目的がかかる絶対多数の獲得にあることは、反政友会陣営から指摘され攻撃の論拠とされた。このため原を含めた政府与党関係者は、その目的について述べることを控えた。しかし、当時政友会の総務の座にあり、与党幹部として政権を支えた岡崎邦輔は、この選挙法改正の目的が原の念願する政友会の絶対多数確保にあったことを後年、次のように回想した。すなわち、原は、一、二年で退く政権など眼中になく五、六年は続く強力内閣を作り、落ち着いて自らの経綸を行おうとの志を持っていた。そのため、彼が第一の目標に置いたのが政友会の絶対多数の獲得であり、小選挙区制の導入はその準備であったとする。(25)

また床次内相は、議会の答弁においても先に紹介した提案理由を繰り返したが、貴族院の委員会において一度だけ小選挙区制導入の目的が多数党の創出にあることに言及した。貴族院における小選挙区制反対の急先鋒であった有松英義が、小選挙区制は少数代表に不利益になると追及したことに対する反論の中で、床次は次のように主張していたのである。すなわち、わが国の内閣が総じて短命であるのは好ましくなく、これを長期政権にするためには、内閣が議会に多数与党を持ち、政権の基礎を固くしておく必要がある。したがって、有力政党に属していない候補がたとえ不利益を受けたとしても、小選挙区制への改正はわが国の国益になる、と答えていたのである。(26)後に、有松が床次内相の天真爛漫なる答弁と揶揄したように、(27)そこでは小選挙区制の導入が多数党の創出にあることを率直に認め、政府の本音をのぞかせていた。

この床次の脱線ともいえる発言(28)を例外として、政府はかかる真の目的に言及することを避け続けた。これは、野党を中心とする反対派に攻撃材料を与えぬことに加え、元老山県有朋を刺激することを避ける配慮でもあった。原は、以前より山県との関係改善に努めた(29)結果、山県の原に対する評価も上がりつつあった。したがって、山県は、自分と原との考えは殆ど一致していると明言するまでに至っていたが、原が多数党の創出を目指していることだけには反対し続けていた。(30)三党鼎立を理想とする山県は、原の多数党創出論を受け入れることができなかったのである。小選挙

区制の導入とそれに伴い予想される多数党の誕生は、山県のかかる理想と衝突するだけに、改正案を政権発足早々より前面に掲げたり、その真の提案理由を述べることには慎重さが求められたのである。

該案については、衆議院に小川平吉を委員長に擁し三六名により構成される特別委員会が設置され、大正八年三月七日まで八回にわたる会議が開かれ延べ三六時間半に及ぶ審議が行われた。(31)

(1)『原敬日記』、大正八年三月二五日の条。
(2)『立憲政友会史・補訂版第四巻』(日本図書センター、一九九〇年)五〇二～四頁。
(3)同右、五一六～九頁。
(4)大霞会編『内務省外史』(地方財務協会、昭和五二年、二八一頁)。
(5)『東京日日新聞』、大正八年一月一七日。
(6)『原敬日記』、大正八年二月一日の条。
(7)『公文類聚』、大正八年二月五日(国立公文書館所蔵)。
(8)『枢密院文書・御下付案』、大正八年二月八日(国立公文書館所蔵)。
(9)『枢密院文書・決議(衆議院議員選挙法中改正法律案帝国議会へ提出ノ件)』、大正八年二月二二日(国立公文書館所蔵)。尚、委員は、金子堅太郎、末松謙澄、南部甕男、小松原英太郎、安廣伴一郎、一木喜徳郎、久保田譲、富井政章であった。
(10)『枢密院委員会録』、大正八年二月一五日(国立公文書館所蔵)。
(11)『原敬日記』、大正八年二月一六日の条。
(12)『枢密院委員会録』、大正八年二月一七日。
(13)『枢密院文書・委員会審査報告』、大正八年二月一八日(国立公文書館所蔵)。
(14)『枢密院会議議事録』、大正八年二月二二日(『枢密院会議議事録・二十二』、東京大学出版会、昭和六〇年、一～四頁)。
(15)『東京朝日新聞』、大正八年二月一九日。なお、この点については、枢密院の審議過程とともに松尾尊兊『普通選挙制度成立史の研究』(岩波書店、一九八九年、一三五～六頁)も参照のこと。
(16)(13)に同じ。
(17)『原敬日記』、大正八年二月九日の条。

(18)『原敬日記』、大正八年二月一六日の条。
(19) 同右。
(20) 大正八年三月五日の衆議院委員会での斎藤の発言(『第四十一回帝国議会衆議院・衆議院議員選挙法中改正法律案委員会議録第七回』、以下『第四十一回帝国議会衆議院委員会議録』と略)。
(21) 政友会の機関誌は、この議会で議論の花になるのは選挙法改正案であり、与野党間で納税資格については、二円と三円の差で程度の問題だが、選挙区制については根本的に異なるので喧しい議論になるのは後者の点であろうと予測していた(「選挙法改正問題」〈『政友』、大正八年二月二五日、第二二七号〉三八頁)。
(22)『第二十八回帝国議会衆議院議事速記録第十三号』。
(23)『第四十一回帝国議会衆議院議事速記録第十七号』及び『第四十一回帝国議会貴族院議事速記録第十六号』。
(24) 原は、山県との会談において伊藤博文が念願とした政党改良を強硬に行うためには、衆議院の定数三八〇の内、政友会が二五〇近くの議席を占める必要を説いていた(『原敬日記』、大正五年一一月一一日の条)。
(25) 岡崎邦輔『憲政回顧録』(福岡日日新聞社東京連絡部、昭和一〇年、一六二〜三頁)。
(26) 大正八年三月一四日の貴族院委員会での床次の発言(『第四十一回帝国議会貴族院・衆議院議員選挙法中改正法律案委員会議事速記録第三号』、以下『第四十一回帝国議会貴族院委員会議録』と略)。
(27) 大正八年三月一七日の貴族院委員会での有松の発言(『第四十一回帝国議会貴族院委員会議録第四号』)。
(28) 床次は、貴族院委員会の採決前の答弁で、かかる発言が言い過ぎでありあらぬ誤解を招く可能性があった、と弁明に努めることになる(『第四十一回帝国議会貴族院委員会議録第七号』)。
(29) 前掲・「政友会の寺内内閣に対する牽制と協力」も参照のこと。
(30)『原敬日記』、大正七年九月二五日の条。また、『松本剛吉日記』、大正七年一〇月八日の項(『大正デモクラシー期の政治』、岩波書店、一九九三年)。前掲松尾著、一三三頁。
(31) 大正八年三月八日の衆議院本会議における小川委員長の委員会審査報告(『第四十一回帝国議会衆議院議事速記録第二十一号』)。

第二章　政友会内の動向

選挙区制度の改正は、議員の選挙地盤に影響を及ぼすため、野党だけでなく与党政友会の中にも異論があったことは事実であろう。既述のように寺内内閣下の第四〇議会に政友会は小選挙区制案を提出したが、同党の小泉策太郎は、かかる党の方針からはずれ憲政会の安達謙蔵等と中選挙区制に近い案を作成する動きを示し、原の警戒をかっていた。(1)また、この第四〇議会の会期中に開催された政友会の院外団大会においては、選挙法改正について執行部が広く各支部の意向を徴し作成した原案が提示されたが、そこでも中選挙区制の導入が謳われていた。(2)当日の協議の結果、該案は小選挙区制への修正がなされ可決されたが、このことは先の小泉の動きと共に政友会内に中選挙区制を志向する意見が根強くあったことを物語っていた。(3)

原内閣下での政府案提出に際しても、選挙法改正に伴う党内の不満は燻り続け、(4)とりわけ具体的な区割りが明らかにされるとこれに異論を唱えるものが少なからず出たことは想像に難くない。このことは、衆議院の本会議や委員会の審議の中で政友会の議員が、公表された区割りをみた自党議員から種々の苦情や不満が寄せられた、と発言していたことからも窺えた。(5)これらの発言は、政友会のゲリマンダーを批判する野党議員への反論として、その公正さを主張するために述べられたものゆえ額面通りに受け取ることはできないものの、党内に種々の異論があったことは疑いのないところであった。例えば、衆議院の委員会採決前日の三月六日、政友会が改正案に対する党の態度を決定するため開催した代議士会の席上、新潟県選出の関矢儀八郎が脱党を賭して次のような区割りの修正を要求したことを、新聞は伝えていた。(6)彼は、政府案では新潟県郡部の三嶋と刈羽が各々単独の選挙区となっていたが、これは政友会の大打撃になるとし、両者の合区を求めていた。**表2**に示した前回総選挙の得票状況を見る限り、両郡各々に政友会をしのぐ憲政会議員がいるため、原案のままだと両選挙区とも憲政会に議席を奪われてしまう可能性が大きかった。

表2　第13回総選挙における新潟県2郡の得票状況

		三　嶋	刈　羽
◦久須美東馬	憲	1178	66
◦田辺　熊一	政	72	0
◦高橋　光威	政	6	0
◦丸山豊治郎	政	0	4
◦高鳥　順作	政	37	1018
◦野口　孝治	国	20	15
◦大竹　貫一	憲	33	12
◦桜井　庄平	憲	16	1
◦牧口　義矩	憲	133	1858
◦竹村　良貞	憲	0	102
◦坂口仁一郎	憲	0	0
◦丸山嵯峨一郎	政	906	89
松井　郡治	憲	22	33
徳永与志民	政	12	46
そ　の　他		0	18
小選挙区の区割り（定員）		第8区(1)	第9区(1)

(『新潟日報』，大正6年4月22，23日より作成)

政府与党の首脳においては、区割りの修正要求に応じていたら収拾がつかなくなるため、たとえ与党からの申し出であってもこれを一切拒否する方針を立てていた。(7) したがって、右の関矢の要求も受け入れられなかったのである。政友会は、この議会の報告書の中で、選挙法改正案については党内に異論を唱えるものが多かったが、「多年鍛錬の党紀」により絶対に修正を認めぬ党議を恪守し法案を成立させることができた、としていた。(8) この報告書に指摘されているように、政友会の統制力により党内の異論が表面化し混乱が明らかになることは殆どなかったのである。これは、政権獲得以後、原の党内指導力が一層強化されたことを物語るものであった。

さらに、こうした政友会の統制力の他に、現職議員を賛成へと傾かせた理由として、彼等の得票構造に総じてみることができた特徴を挙げることができる。野党の議員にも当てはまるその特徴とは、従前の制度が大選挙区制であったにもかかわらず、実際は同一政党の候補者間で地盤割りがなされ、小選挙区制下に近い選挙が既に戦われていたことである。つまり、多くの候補者は、大選挙区の各郡より広く集票し当選を果たすのではなく、同一政党内の地盤割に基づく特定の郡より集中的に得票し当選を果たしていた。このことは与野党問わず認めるところで、(9) 大選挙区制下でも各候補とも「私設選挙区」を持ち選挙を戦っているので、実際は小選挙区制であるとしていたのである。(10)

したがって、この私設選挙区が小選挙区制の区割りに一致する議員は、むしろ次期総選挙における当選の可能性を

表３　第13回総選挙における青森県の郡部別得票状況

		南津軽	中津軽	西津軽	東津軽	北津軽	上北	下北	三戸	合　計
◦鳴神文四郎	政	1671	680	0	434	84	0	0	1	2870
◦野村治三郎	政	6	17	0	332	1	1089	120	1170	2735
◦菊池　良一	憲	915	923	86	140	344	12	7	199	2626
◦阿部武智雄	政	110	25	802	374	1237	13	0	2	2563
長内　則昭	憲	1	1	808	401	74	76	0	763	2124
そ　の　他		0	0	0	2	0	0	0	0	2
合　計		2703	1646	1696	1683	1740	1190	127	2135	12920
小選挙区の区割り（定員）		第３区（1）	第４区（1）		第５区（1）		第６区（1）		第7区（1）	

（『東奥日報』大正６年４月23日より作成）

高めることになり反対する理由はなかったのである。ここでは**表３**に示す通り、得票の集中化傾向が顕著で私設選挙区を明白に看取できる青森県の郡部について、各政友会議員に即し検討を加えてみよう。

まず、鳴神文四郎の場合、前回総選挙における彼の各郡別得票で一位を占めた南津軽郡は、小選挙区制導入後、青森第三区（定員一）を構成することになっていた。そして、前回総選挙で鳴神は、自己の得票の五八％をこの南津軽郡だけより得て、さらに同郡の総得票の六二％が鳴神の票で占められていた。これは、南津軽郡より鳴神についで得票した菊池良一の三四％を大きく引き離していた。したがって、前回総選挙の結果に照らすならば、鳴神が新選挙制度下、青森第三区より立候補した場合、これに太刀打ちできる候補者はなく当選を確実のものとすることができた。

野村治三郎の場合、小選挙区制導入後、青森第六区を構成することになる上北、下北の両郡より前回総選挙に際して自己の得票の四四％を獲得していた。さらに、両郡の総得票の九二％が野村の票で占められ、殆ど独占に近い状態であった。また、野村の場合は、第七区を構成する三戸郡より自己の得票の四三％を得ていた。さらに、同郡の総得票中、彼の票は五五％を占め競合する長内則昭の三六％を引き離していた。したがって、野村の場合、六区だけでなく七区より立候補し

ても十分当選できたのである。

前回総選挙で最下位当選であった阿部武智雄の場合は、彼の各郡別得票において一位と二位を占めた北津軽、西津軽の両郡が、小選挙区制導入後、第四区と五区に分断されることになる。しかし、それでも阿部は、第五区を構成する東、北の両津軽郡より自己の得票の六三%を得ていた。さらに、これら両郡の総得票中、阿部の票は四七%を占め競合する長内の一四%を引き離していた。したがって、阿部は自己の有力集票郡が新しい区割りにより分割される不利はあったが、第五区からの当選の可能性は高かったといえよう。

以上青森県選出の政友会代議士の場合に示されるように、大選挙区制下でも各候補が私設選挙区を持ち、実質的に小選挙区制下に近い選挙をしていた。勿論、この青森県の場合は象徴的な事例であり、私設選挙区による票の偏りには、地域差や個人差があることはいうまでもなかった。しかし、与野党議員ともに認めていたことからも窺えるようにかかる得票構造の特徴は一般的傾向であり、それが小選挙区制導入の反発を緩和させることになったといえよう。

さらに、小選挙区制導入とともに定数が大幅に増加されたこともその反発を緩和させた一因として挙げることができる。すなわち、原内閣は、選挙法改正により衆議院の定数三八一名を八三名増加させ四六四名にした。増加の理由について政府は、まず現行の選挙法に改正されて以来、人口三万人に達し市に昇格したところが二二か所あるが、これまで市は独立選挙区としていた例にならいこれを一人区にして二二名増加させ、加えてこれまで人口一三万に一名の議員を配していた基準に照らし、その後の人口増加にあわせ議員も六一名増加させ、合計八三名増になったと説明した(11)。これは、二割を超える定数の増加であった。

従前より衆議院においては成立には至らなかったものの、定数増を求める選挙法改正案は度々提出されてきた。その中には衆議院を通過したものの貴族院の反対にあい不成立になったものもあった(12)。こうした提案にも示される通り、再選の可能性を高める定数の増加は党派を超えた議員の念願であったため、衆議院の審議において異議が出されるこ

とはなかった。しかし貴族院においては、政府の原則に従えば、衆議院の定数を十年ごとに六、七〇名増やさねばならなくなること[13]、さらに第二次西園寺内閣の原内相時代に提案された選挙法改正案では衆議院の定数を四五〇名以内に抑えることが謳われていたが[14]、本案はそれさえ超えていることを追及された[15]。貴族院における批判は審議を紛糾させるほど執拗なものではなかったが、かかる疑念が提示されるほどの定数増が法案の衆議院通過に寄与したことは想像に難くないことであった。

以上明らかにしたように、原を中心とした強力な党内指導力に加え、私設選挙区の存在と大幅な定数増加が政友会の一致結束した小選挙区制への賛同を導き出したといえよう。

(1)『原敬日記』、大正七年一月二八日の条。

(2) 大正七年二月一九日、在京院外団員、各支部より上京の代議員他、会員百五十余名が出席し政友会本部にて開催された(『政友』、大正七年二月五日、第二一五号、三八頁)。

(3) 大正七年一一月下旬より一二月中旬にかけて開催された政友会の各地方支部大会の決議をみても、選挙権の拡張要求を掲げているものはあるが、小選挙区制の導入を求める文言を見いだすことはできなかった(『政友』、大正七年一二月二五日、第二二五号、三三～四二頁)。

(4) 新聞は、政友会内の小選挙区制反対論者は、三、四分はいると観測していた(「選挙法の前途」(『東京朝日新聞』、大正八年一月一九日))。

(5) 大正八年三月七日の衆議院委員会における三土忠造の発言(『第四十一回帝国議会衆議院委員会議録第八回』)、さらに翌八日の衆議院本会議での武藤金吉、中西六三郎の発言(『第四十一回帝国議会衆議院議事速記録第二十一号』)。

(6)『東京朝日新聞』、大正八年三月七日。

(7) 大正七年一一月二五日、政友会は政務調査総会において選挙法改正問題の調査を進めるため特別委員会を設置したが、そこでは第四〇議会に提出した政友会案を基本にするとし、審議の対象としたのは選挙権拡張の範囲であり、選挙区制の問題や区割りの是非については協議課題とはなっていなかった(『政友』、大正七年一二月二五日、第二二五号、三二頁)。

(8)「第四十一議会報告書」(『政友』、大正八年五月五日、第二二九号)二八頁。

(9) 例えば、大正八年二月二五日の衆議院本会議での床次内相の発言(『第四十一回帝国議会衆議院議事速記録第十七号』)、同じく三月八日の憲政会の本田恒之の発言(『第四十一回帝国議会衆議院議事速記録第二十一号』)。

(10) この私設選挙区については、季武嘉也「大選挙区制度下の総選挙と地域政治社会」(『創価大学人文論集』第四号、一九九二年)、同上「明治後期・大正期の『地域中央結合集団』としての政党」(有馬学・三谷博編『近代日本の政治構造』〈吉川弘文館、平成五年〉所収)にも協定選挙区として論じられている。

(11) 床次内相の政府案の趣旨説明(『第四十一回帝国議会衆議院議事速記録第十七号』)。

(12) 『議会制度百年史・議会制度編』(大蔵省印刷局、平成二年)五五四～六〇頁。

(13) 大正八年三月一三日の貴族院委員会における澤柳政太郎の質問(『第四十一回帝国議会貴族院委員会議録第二号』、同じく一四日の有松英義の質問『同上・第三号』)。

(14) 『第二十八回帝国議会衆議院議事速記録第十三号』。

(15) 大正八年三月一四日の貴族院委員会における有松英義の質問(『第四十一回帝国議会貴族院委員会議録第三号』)。

第三章　野党による政府案批判

既述のように、原内閣が小選挙区制の導入を提案した目的に同党の党勢拡張があることは明らかであり、野党を中心とする反対派がこれを衝いて批判したことはいうまでもなかった。例えば、反対派と目された新政会の秋田清は、この新選挙制度の下で総選挙が実施されれば、政友会は、万代不易に権力の地位を離れる事がなくなり、原敬は徳川家康と同様の地位を保ち、三百年間の泰平の夢を貪ることができるであろう、と揶揄しながら政友会を批判した(1)。

一般に選挙区制度の改正に際し党利党略が問題とされる一因に、自党に有利な区割りを行うゲリマンダーがある。この区割りの作成について床次内相は議会の答弁において全て内務省の事務方に任せたと発言し(2)、前出の潮も、省内の原案作成段階で原から注文が出されたことはなく、原の意向を忖度したこともなかった、と回想していた(3)。しかし、同時に潮は、政友会からの圧力によるものと明言していないが、区割りの決定までには種々の混乱があったことを認

めていた。さらにこの政府案が、第二八、四〇議会に提案された政友会案を土台に作成されていたため、その中に既に同党によるゲリマンダーが行われていたとみることも可能であった。以下、この点について若干の考察を加えてみよう。

まず、議会に上程された政府案は小選挙区制の導入を目指していたにもかかわらず、その内容は三七二選挙区中、一人区が二九三、二人区六九、三人区一一と複数定員区が八〇あり全体の二割を超えていた。憲政会の安達は、このように政府案が小選挙区制を掲げながらも複数定員区を多数設けていることに、政友会の党利党略をみることができると批判した。第二次大隈内閣下の総選挙で与党の選挙参謀を務め勝利に導いたことから選挙の神様と称せられることになる安達は、選挙通として複数定員区設定の理由について次のように分析した。すなわち、政府案は、政友会の地盤強固なところでは定員一名の選挙区にしているが、自党の地盤が弱いところでは種々の口実を設け定員二名の選挙区にし、少なくとも二名中一名は政友会候補が当選できるよう立案されている、とした。(4)

こうした安達の批判を背景に、憲政会を代表し衆院委員会の場において、区割りの不公正について個別具体的に政府を追及したのは、斎藤隆夫であった。彼は、関連する選挙区が四八に及ぶ三一の事例について政府を質した。それらは大別すると、複数定員区ではあるが一人区に分割可能なもの、逆に隣接区と合区した方が妥当と考えられるもの、隣接選挙区の間で郡の組み合わせを替える方が適当と見做されるものを具体的に取り上げ、政府案を不公正と批判したのである。これらの批判に対し政府は、隣接選挙区同士の人口のバランス、地形や交通、人情風俗歴史的関係等を理由に挙げその妥当性を主張したが、野党側が批判したようにその基準には一貫性に欠けていた。(5)

また斎藤は、事実上政友会による小選挙区制の提案は、第二八、四〇議会に加えこの第四一議会で三度に及ぶが、提案される度に四〇を超える修正がなされ、そこにも政府側の不公正と不誠実をみることができると批判した。(6) 勿論、これらの修正の中には政府が答弁したように人口の増減に伴うものもあったろうが、斎藤が暗に仄めかしていたよう

に政友会の党利党略が反映したものも含まれていた。

例えば、先に紹介した青森県郡部の場合、第四〇議会に提出された政友会案では、東津軽、上北、下北を合わせた第四区(定員一名)と中津軽、北津軽、西津軽を合わせた第六区(定員二名)があったが(7)、これは政友会の青森県支部が希望する区割りとは異なっていた。同支部は選挙区を構成する郡を、東津軽と北津軽、中津軽と西津軽、上北と下北に組み替え、定員一名の三選挙区にすることを求める決議を既にしていたのである(8)。そして、第四一議会に提案された政府案ではかかる政友会の青森県支部の決議通りの修正が行われていた。これは先の安達の指摘のうち前者の事例と見做せるであろう。すなわち、青森県の政友会は党勢が優位にあり地盤も強固であったため、二人区を一人区に分割することで競合政党の食い込む余地をなくす目的があったといえる。

委員会の審査段階で政府案に修正が加えられた山梨県の場合も、右の事例と同様、そこには政友会の党勢優位の状況があった。修正の内容は、政府原案では東山梨、西山梨、北巨摩、中巨摩の四郡で構成されていた山梨第二区(定員二名)を、前者の二郡と後者の二郡よりなる定員一名の選挙区に分割するものであった。この修正要求は、千葉選出の無所属系議員津田毅一の提案によりなされたが(9)、その背景には政友会山梨支部の圧力があったのである。

地元の新聞は、政友会の山梨支部がかかる修正を要求した事情と、それが無所属系議員より提案されるに至った経緯について、次のように分析を加えつつ報じていた。すなわち、山梨の政友会は県下最大票田の北巨摩郡で既に党勢の拡張に成功しつつあり、さらに憲政会の金城湯池であった中巨摩郡でも補欠選挙で同党の地盤を相当切り崩した。したがって、第二区が要求通り分割されれば、政友会は、東・西山梨郡で当選確実であることに加え、北・中巨摩郡でも議席獲得の可能性が生まれてくる。しかし、政府原案にあるように四郡合わせ定員二名の選挙区ならば、将来にわたり政友会一、憲政会一の議席が確定的となり、政友会の党勢拡張の余地はなくなる。したがって、地元の政友会有力者は、同県選出代議士に脱党も辞さぬ覚悟で修正を実現するよう求め、さらに自ら上京し原総裁を始めとして望

月圭介幹事長、小川平吉衆議院選挙法改正委員長に懇請した。しかし、これら政府与党幹部に対する陳情は、先述したいかなる区割りの修正にも応じぬとの方針のため受け入れられなかった。[10] その後も政友会の山梨支部の策動は続き、同郷の甲府市選出で無所属系議員の若尾璋八を動かすに至る。衆院委員会の委員である若尾は、同じ無所属系議員の津田と石原正太郎の協力を取りつけ、修正が受け入れられなければ政府案に反対すると政府に迫った。彼等が反対に廻れば委員会での否決が確定的となるため、政府与党もこれを受け入れることを余儀なくされた、とする。[11]

委員会採決を控え三月五日に開かれた政友会の幹部会では、この問題を念頭においた協議がなされた。その結果、本来区割りの修正には一切応じぬ方針であったが、法案を成立させるためには無所属系議員の協力を得る必要があるため、彼等からの修正要求が出された場合は、法案の趣旨が損なわれない限りこれに応じることもやむをえない、との了解がなされたのである。[12] これを受け政友会は、委員会、本会議の採決に際し、かかる山梨の区割り変更を含む政府修正案に賛同した。[13]

以上のように、山梨のかかる区割りの変更は政府与党首脳が主導して行われたものではないが、それが政友会支部の圧力によるものであることは明らかであった。[14]

次に安達の指摘の後者の場合、すなわち政友会の地盤が弱いため、本来なら定員一名の選挙区に分割できるにもかかわらず、敢えて二人区を作ったと考えられる岡山県の事例を紹介してみよう。

岡山県は、犬養毅の地元ゆえ国民党の地盤が強固であり、前回総選挙でも同党が郡部の定員八名中五議席を占めた。これに対し、政友会は福井三郎一名だけを立候補させ当選させるに留まっていた。このように政友会が劣勢である岡山県について政府案は、第三区と五区に各々定員二名の選挙区を設けていた。委員会において斎藤はこの区割りの不自然さを次のように追及していた。すなわち、三区を構成する四郡は和気・邑久と、赤磐・上道に分割してもどちらの人口とも約九万八千人となる。五区を構成する三郡も浅口と、小田・後月に分割して人口はどちらも約十二万にな

るので、敢えて二人区にする必要はないと批判したのである。これに対し政府は、同県内の他の選挙区との人口の開きを避けることを理由に挙げ反論したが、説得力に欠けた。[15] 因に、前回総選挙における各郡の総得票に占める政友会候補(先に述べたように福井一名)の得票の割合は次の通りである。[16] まず、三区については、和気郡二・二%、邑久郡一〇・九%、赤磐郡八・六%、上道郡二三・九%であり、五区については、浅口郡一・二%、小田郡〇・六%、後月郡〇%と極端に低い数字を示していた。したがって、この数字をみる限り一人区になれば政友会の当選は殆ど不可能となるだけに、二人区を設けることで同党候補の食い込む余地を作ったとの批判は妥当といえた。

以上紹介したように、政府案には政友会の便宜を図ったとみられる区割りが含まれていたが、この問題をめぐる批判が議会の内外で先鋭化することはなかった。その理由として、前出の安達が嘆息したように区割りが公平であるか否かについては、新聞記者、貴族院議員はもとより政党員でも各選挙区の事情に通じていなければわからなかったこと、[17] さらに議論が個別かつ技術的になるので批判としてまとまりにくいことを指摘できる。[18] また、議会外では、選挙区制の問題より普選を含めた選挙権の拡張に議論の関心が集中していたため、区割りの公平性の有無にまで論が及ぶことはなかったのである。

さらに、野党の中にも先に述べた私設選挙区と小選挙区制導入に伴う新しい区割りが合致し、当選の可能性を高めることができる議員が少なからずいた。前出の潮は、小選挙区制案が衆議院を通過した際、それまで大選挙区制論の急先鋒であった野党議員の中でも「小選挙区でおさまってよかった」と微笑む姿が見られたと回想していたが、これは右の事情を反映したものであった。[19]

こうした理由と事情により、野党陣営は、区割りをめぐる批判を結集し強めることができず、原内閣は政府案の衆議院通過を図ることができたのである。

(1) 大正八年三月七日の衆議院委員会での秋田の発言(『第四十一回帝国議会衆議院委員会議録第八回』)。

(2) 衆議院、貴族院における床次内相の政府案の趣旨説明。また、大正八年三月一日の衆議院委員会における床次の答弁(『第四十一回帝国議会衆議院委員会議録第五回』)。

(3) 前掲・『内務省外史』、二八一～二頁。また、原は枢密院や議会での説明や答弁を床次に全て任せ、自らは一度もそのために立つことはなかった(床次「序」(『原敬全伝・天』、日本評論社出版部、大正一一年、八頁))。彼が前面に立つことにより、小選挙区制導入と政友会の党勢拡張との関係がより一層取り沙汰されることを危惧したといえる。

(4) 安達「選挙法改正問題」(『憲政』、大正八年一月号、第二巻第一号、六一頁)。

(5) 大正八年三月五日の衆議院委員会における質疑(『第四十一回帝国議会衆議院委員会議録第七回』)。

(6) 大正八年三月八日の衆議院本会議での斎藤の発言(『第四十一回帝国議会衆議院議事速記録第二十一回』)。

(7) 『第四十回帝国議会衆議院議事速記録第二十号』。

(8) 大正六年一二月九日に行われた政友会青森県支部総会の決議(『政友』、大正七年一月五日、第二一四号、五八頁)。

(9) 『第四十一回帝国議会衆議院委員会議録第八回』。

(10) 「政友会支部の動揺・生原穴水両代議士脅かさる」(『峡中日報』、大正八年二月二七日)、「苦情の卸所は関東会か」(同上、二八日)、「日曜評壇・自縄自縛」(同上、三月二日)。

(11) 「本県政友派の暴威」(『山梨民報』、大正八年三月一二日)、「別表修正の裏面」(『東京朝日新聞』、大正八年三月九日)。因に、これらの過程で院外の運動者の中には、二十日間で自動車料金二千円を費やしたものもいるとのエピソードも伝えられた(「政友支部愉色」(『山梨日日新聞』、大正八年三月一〇日))。

(12) 『原敬日記』、大正八年三月五日の条。

(13) このように無所属系議員の提案という形をとりながらも、委員会段階での区割りの修正については、当然のことながら政友会内からも不満が出た。新聞は、衆議院本会議の採決を控えた三月八日に開催された政友会代議士会の席上、千葉県選出の土屋清三郎が採決に党議拘束をかけるなら除外例を認めるよう訴え、その不満を明らかにしていたことを伝えていた。彼は、これまで政府与党首脳は区割りに手をつければ際限がなくなるとして党内からの修正要求を拒否してきたにもかかわらず、ここにきて山梨県の修正を認めることは「幹部の擅断」である、と批判したのである(『東京朝日新聞』、大正八年三月八日)。因に、土屋は医療関係の職業に従事しそこからの支援を得ていたと考えられ、前回総選挙における彼の得票状況をみると、千

葉県の各郡よりの散票を合わせ最下位当選を果たしていた(『東京日日新聞〈房総版〉』、大正六年四月二三日)。したがって、彼にとり小選挙区制の導入は痛手であった。しかも、彼の得票で一位と二位を占める山武郡と匝瑳郡は、新しい区割りでは、同県第六区と五区に分断されていたため、その点でも幹部に対する不満は大きかったと考えられる。しかし、かかる彼の不満と除外例の要求は受け入れられず、政友会は満場一致で政府案に賛同することが党議決定され、ここでも党内統制力の強さを党内外に示すことになった。

(14) この山梨の修正が、政友会の党利党略を象徴するものとして野党から批判されたことはいうまでもない。例えば、大正八年三月八日の衆議院本会議で斎藤は、かかる修正が政友会の二代議士の地盤擁護のためのものであることは争うことのできない事実であると、批判した(『第四十一回帝国議会衆議院議事速記録第二十一回』)。

(15) (5)に同じ。なお、かかる選挙区の区割りについては、大正八年三月八日の衆議院本会議で国民党の西村丹次郎からも批判された(『第四十一回帝国議会衆議院議事速記録第二十一回』)。

(16) 『山陽新報』、大正六年四月二二～三日。

(17) (4)に同じ。

(18) 内務省警保局の調査によれば、選挙区制の問題は国民の政治的欲求と無関係、没交渉ゆえ一般に選挙資格の問題ほど興味を持たれず、議論の中でこの点に触れるもの極めて少ないとしていた(「最近ニ於ケル(自十月一日至二月十七日)選挙法改正ニ関スル新聞雑誌ノ論調」、「選挙法改正問題ニ関スル新聞雑誌論調(其ノ二)」大正八年二月九日調査」〈『特高警察関係資料集成・第二七巻』、不二出版、一九九三年〉)。前掲松尾著、四四九頁。

(19) 前掲・『内務省外史』、二八三頁。なお、大正八年一月二六日に開催された憲政会の議員総会で、選挙区制の問題について採決がなされた際、少数で否決されたが小選挙区制を支持したものはいた(『憲政』、大正八年一月号、第二巻第一号、三九頁)。その小選挙区制支持者の一人であった新潟郡部選出の大竹貫一は、前回総選挙では定員一二名中七位の当選であったが、南蒲原郡に私設選挙区を持ち同郡より自己の得票の八四%を得ていた。また、大竹が新制度下立候補が予想される第七区は、その南蒲原郡と古志郡により構成され、両郡の総得票に占める彼の得票は、三八%であったが当該郡第一位の座を占め、これにつぐ憲政会久須美東馬の二五%を引き離していた。しかも、七区は定員一名になることから大竹の当選は確実であった。

第四章　無所属系議員の動向

表1に示した通り、第四一議会開院式当日、政友会は衆議院の過半数を制していなかった。したがって、選挙法改正案の衆議院通過を図るためには、他会派より三〇名近くの賛成を得る必要があり、政友会が協力を期待したのは新政会と、開院式当日に清和倶楽部に八名の無所属議員が加わり院内会派を結成した無所属議員団であった。(1) そして、これら無所属系議員には、前回の総選挙において寺内内閣が中立候補として推し当選を果たしたものが少なからずいた。これは、寺内内閣が政友会と憲政会の二大政党以外の第三勢力を衆議院内に作りキャスティングボートを握ることで、選挙後の指導力確保を目指した結果であった。また、その背景に、三党鼎立を理想とする山県の意志が働いていたことはいうまでもなかった。(2) しかし、この無所属系議員は先の二会派に大きく分かれていたため、その統一を目指す動きは、原内閣成立後も山県の意向を受けた田健治郎や松本剛吉を中心に行われていた。(3)

原は、右の意図を持つ合同が実現すれば、自らの施政が牽制を受けることになるため警戒した。したがって、大正八年の一月末、新政会の松永安左衛門が、自会派と無所属議員団との統一に向けた政府協力を原に依頼した際、彼はこれを断った。松永は、選挙法改正については新政会にも反対者が少なからずいるが、政府がこの合同を助ければ、彼等も賛成にまわると進言し協力を求めたのである。しかし、これに対して原は、両派合同の見込みのないこと、また合同の動きの陰に寺内内閣の閣僚であった田等による無所属系議員操縦の意図があることを理由に断ったのである。(4) なお、この原の予想通り、第四一議会中に両派の合同は実現しなかった。

このように原は、無所属系議員糾合を画策する田等の動きを警戒しつつも、他方において、彼等との融和を図るための会談を行っていた。原は、政権発足後、一か月余りしか経っていない一一月五日、横田同席の下、田と松本を招待し小宴を催していたのである。ここでは、政治、経済についての話がかわされたが、田はこの会談に満足の意を示

した。[5] 話の内容もさることながら、首相の座についた原が、田と松本のために小宴を設け招待したということが重要だったのである。田は、寺内内閣の閣僚として前回総選挙では政府陣営の中で、中立候補擁立のため選挙参謀として活躍した関係から、彼等に対する影響力を持っていた。したがって、右の小宴は、無所属系議員懐柔工作の布石と見做すことができた。

こうした原の接近に加え無所属系議員の統一が頓挫したこともあり、田や松木は次第に政府協力に傾き、選挙法改正案成立のため彼等に対する説得を行うまでに至った。例えば、衆議院の委員会において法案が審議されている最中の三月二日には、新政会の関原弥里と石原正太郎が、翌三日には同会の松本誠之が、それぞれ田を訪れ法案への対応を相談したが、田はその必要性を論じ政府案への賛同を説いたのである。[6]

こうした田を通じての説得の他に、政府陣営からの無所属系議員への働きかけが種々行われたことは、想像に難くない。例えば政府部内においては、前回総選挙の結果を小選挙区制導入後の区割りに照応させ、各無所属系議員の新制度下における当選の可能性を調査していたが、これは彼等への工作を行う際の参考資料として用いられたと推測される。こうした調査は全ての議員について行われたとみられるが、当時内務省の次官であった小橋一太のかかる選挙法改正に関する文書の中に無所属系議員についてのものだけがファイルし残されていたことは興味深い。[7] そして、そこでは無所属系各会派の消長について次のような予測を出していた。すなわち、新政会の二六名中二二名、旧清和倶楽部の二五名中二一名、その他の一〇名中七名が当選可能である、としていた。無所属系議員の内、約八割が当選圏内に入ることを予測していたのである。

一般に無所属系議員の選挙地盤は、有力政党に所属するものに比して弱かった。しかも、前回総選挙で地縁でなく職能団体、例えば医療関係団体の支援を受け当選した者に代表されるように、選挙区の各郡より万遍なく集票することで当選ラインに達する者も少なからずいたため、右の予想は多少楽観的といえた。この点を検証するため、先の政

府の調査データを下に作成したのが次の二つの表である。**表4**は、前回総選挙における各無所属系議員の総得票中、新選挙制度下で立候補が予想される地域からの得票が占める割合を計算し人数の分布を示したものである。また**表5**は、前回総選挙において各無所属系議員が新選挙制度下で立候補が予想される地域から得た票が、その地域の総得票に占める割合を計算し人数の分布を示したものである。これらの表は、無所属系議員の中には選挙区全体より万遍なく集票しているため、かかるパーセンテージが低いものが少なからずおり先の政府の当選予想の甘いことを一方において示していた。

他方、これらの表は、彼等の中にも私設選挙区を持ち、小選挙区制の導入により当選の可能性を高めるものもいたことを同時に語っていた。したがって、選挙地盤の関係から彼等が一致結束して政府案に反対する可能性は少なく、政府陣営から次期総選挙に際しての政友会の選挙協力を仄めかすこと等により彼等を切り崩すことはできたといえよう。

さらに**表6**に示すように、無所属系議員は、初当選組が多数であることを始めとして当選歴の浅いものが大勢を占めた。これは、彼等の中の少なからざるものが、代議士になることを中央に躍り出て国政に参画するためのステップとは捉えていなかったことと関連する。つま

表4　各無所属系議員の総得票に占める当該郡からの得票の割合

20%以上	4名
30%以上	8名
40%以上	8名
50%以上	8名
60%以上	4名
70%以上	7名
80%以上	4名
90%以上	1名
	44名

61名の無所属系議員の内独立選挙区からの議員が16名て1名か不明

『小橋一太文書』より作成

表5　当該郡の総得票に占める各無所属系議員の得票の割合

10%以上	4名
20%以上	8名
30%以上	9名
40%以上	14名
50%以上	9名
60%以上	11名
70%以上	4名
80%以上	1名
90%以上	1名
	61名

『小橋一太文書』より作成

り、あくまで地方名士であることに満足し、代議士は自らの経歴に箔をつけるための名誉職と考え、再選を果し当選歴を重ねることに必ずしもこだわっていない結果でもあった。無所属系議員六一名の内、次回の総選挙で半数近くの二九名が立候補を辞退していることからも、その一端を窺うことができよう。こうした再選志望の低さが、選挙区制の改正に対する彼等の反発を緩和し、政府による懐柔の余地を与えたといえよう。(8)

以上述べた諸要因を背景に、無所属系議員の大勢は議会の審議が進むにつれ政府案賛成へと次第に傾いていく。例えば新政会は、年明けの議会再開を控え開催された代議士会では政府案への態度を鮮明にしていなかったものの、(9)衆議院委員会における委員の一部改選では政府協力姿勢の一端を既に示していた。すなわち、委員会の審査が進む中の二月二八日、新政会は代議士会を開き、同会の松永が外遊により委員を辞職するため補充の人選を行ったが、そこでは、小選挙区制賛成論者の石原正太郎が選出された。(10)そもそも、委員会における賛否の勢力比は僅差での賛成優位に過ぎなかったので、賛成派にカウントされていた松永の後任の人選次第ではその形成が逆転する可能性があった。しかし、新政会は反対派でなく賛成派を後任の委員に選ぶことにより、委員会における賛否の勢力逆転を目指す挙には出なかったのである。(11)さらに、この代議士会では反対派と目されていた秋田清より法案に対する会の態度を決定することを求める提議がなされたが、これも受け入れられなかった。このことは、松永の後任人事とともに、新政会内の主導権が賛成派に握られていたことを物語っていた。新聞も、法案の帰趨を決する無所属系議員の動向に注目していたが、委員会審査が進むにつれ新政会を始めとする無所属系議員の大勢が政府案賛成に傾いていることを伝えていた。(12)

三月七日、法案は委員会を通過し、翌八日、本会議において賛成二〇五対反対一四四と、六一票の賛成多数で可決

表6　無所属系議員の当選回数

1回	40名
2回	6名
3回	5名
4回	3名
5回以上	7名
	61名

『議会制度百年史・衆議院議員名鑑』より作成

された。新聞の予測通り[13]、無所属系議員のうち四八名が賛成にまわり、反対は九名に留まった。このように原内閣は、無所属系議員の協力を得て同案の衆議院通過に成功したのである。

（1）新聞は、政府案の議会上程を控えた二月二三日の政友会領袖会議において、法案の成否は政府の威信に関する重大問題ゆえ是非とも通過を図ること、そのために小選挙区制に反対の立場を明らかにしている憲政会と国民党を除く、新政会と無所属団より一人でも多く賛成者を勧誘することを確認した、と報じていた（『東京朝日新聞』、大正八年二月二四日）。

（2）前掲・「寺内内閣期における原・政友会の戦略」を参照のこと。

（3）原内閣成立後より大正七年末までの『田健治郎日記』（国立国会図書館憲政資料室所蔵）をみても、かかる合同に関する記事が頻繁に出てくる。また、『松本剛吉日記』、大正七年一〇月六日、一七日、一一月一八日、二二日の項。

（4）『原敬日記』、大正八年一月三〇日の条。

（5）『田健治郎日記』、大正七年一一月五日の条。

（6）同右、大正八年三月二、三日の条。

（7）「選挙法改正に関する参考書類（警保局）」（『小橋一太文書』〈国立国会図書館憲政資料室所蔵〉）。

（8）当時の政界観測評にも、こうした私設選挙区の存在と再選志望の低さから政府による無所属系議員に対する切り崩しの余地かあると指摘するものがあった（無名隠士「講和使節選任事情」〈『太陽』、大正八年新年号〉一〇頁）。

（9）『東京朝日新聞』、大正八年一月二〇日。

（10）同右、大正八年二月二七日。

（11）したがって、反対派に同情的な政界評論では、かかる後任の人選に際し、反対論者を推せなかったことを悔やむものもあった（「政界消息」〈『日本及日本人』、大正八年三月一五日〉九七頁）。

（12）（10）に同じ。

（13）本会議採決前日の新聞は、漸次政府案支持者が増加して、無所属団の三三名中二七名、新政会の二五名中一六名が賛成にまわると予測していた（『東京朝日新聞』、大正八年三月七日）。

結　語

衆議院を通過した選挙法改正案は貴族院に送付され、三月一〇日、同院はかかる審査のための特別委員会を設置した。徳川頼倫を委員長に擁し一八名により構成される委員会は、三月一一日より二四日まで七回の会議を開催しこれを可決した。二五日、本会議でも同案は賛成二一六、反対一二の圧倒的賛成多数により可決成立した。

既述のように貴族院は、第二八議会において小選挙区制案を否決した過去をもっていた。加えて、衆議院の委員会段階で政友会のゲリマンダーと見做される修正が半ば強引に行われたことで、これを材料に野党憲政会が貴族院に対し策動する動きも伝えられた。(1) しかし、こうした貴族院の過去の歴史から生じる懸念や反対派による策動にもかかわらず、同院は大差にて法案を可決したのである。これまでの考察とも関連させつつ、貴族院のかかる結果をもたらした理由について検討を加えること(2)で本稿の結論にかえることにしたい。

まず、枢密院が賛成に傾いた理由と同様、大正デモクラシーの高揚という本議会を取り巻く時代状況を挙げることができる。すなわち、貴族院が選挙区制にこだわり法案が不成立になると選挙権の拡張も見送りになるが、これは当時の時代思潮に逆行する挙として批判を受けることが危惧されたのである。(3) さらにかかる時代状況の中で、衆議院固有の問題であり、しかも同院を六一票の大差で賛成可決された法案を貴族院が否決することは困難といえた。(4)

また、原の枢密院の有力顧問官に対してなされた周到な目配り同様、原及び政府与党関係者による貴族院議員に対する工作も看過できないであろう。原は、同院最大会派の研究会に対する提携工作より導き出された協力だけでなく、(5) 幸倶楽部の有力幹部であった田の賛同も引き出すことに成功した。無所属系議員の工作の中で既にみることのできた原と田との協力関係は、貴族院対策においても生かされたのである。例えば田は、委員会の審査が行われている中、委員の東郷安や平山成信等が選挙法案について意見を求め来訪した際、自ら政府案に賛成の旨を語り、(6) 本会議の採決

を翌日に控え開催された幸倶楽部の総会でも法案に賛成意見を述べ同倶楽部の大勢を賛成に傾かせるのに一役かっていた。[7] 田は、貴族院の選挙法改正案等の政府重要法案の審議に際しては病をおしてまで登院しその成立に協力したのである。[8] 貴族院において右に述べたような大差がついた背景には、田に代表される研究会以外の有力議員の協力があったのである。

さらに、山県がこの法案成立を阻止するための反対行動を起こさなかったことが、枢密院の賛同を得ることを可能にしただけでなく、田に代表されるような貴族院議員の政府協力の動きをも大胆にさせたといえよう。こうした山県の黙認は、当時彼が病に伏していたこともあるが、原の工作の成果でもあった。原は山県との接近に努めその理解を得つつ、普通選挙や過激思想の流布を阻止するためにもかかる選挙法の改正が急務であることを説いていたのである。[9]

以上のように、大正デモクラシーの高揚という順風、しかしそれを利用しても決して流されることなく行われた、原の要所を抑えた保守派要人に対する了解工作と衆議院上程のタイミング等にみることができた法案の慎重な取り扱い、さらに同院の通過に寄与した政友会の強固な党内統制力と私設選挙区の存在並びに定数の大幅増加、これらを背景にして原内閣は小選挙区制の導入に成功したのであった。

（1）例えば、委員会の審査が行われている三月一九日、憲政会の有志代議士達は、議案を協議するため開催された貴族院研究会の部会に出席し、その杜撰さを訴えていた（「選挙法案の帰結」〈『東京朝日新聞』、大正八年三月二〇日〉）。また、田も高等学校拡張案を含む政府案否決に向けた憲政会系議員の策動を警戒していた（『田健治郎日記』、大正八年三月二五日の条）。

（2）このことについては、既に拙稿「原内閣の貴族院工作をめぐる政局運営」（『慶應義塾大学大学院法学研究科論文集・第二四号、昭和六二年度）においても論及しているので合わせて参照されたい。

（3）「選挙増校両案可決」（『東京朝日新聞』、大正八年三月二一日）。

（4）「本議会の成績」（『東京朝日新聞』、大正八年三月二八日）。

（5）前掲・「原内閣の貴族院工作をめぐる政局運営」。なお、原の意向を受けてのことであろう床次内相は、かかる法案の重大

性に鑑み、内務省の原案作成段階において既に研究会幹部を華族会館に訪ね説明を行っていた。同行を求められた前出の潮は、この時の説明が時宜に適していたのか、貴族院の人達も了解したらしく床次も「空気は悪くなかった」と大喜びしたと回想する（前掲・『内務省外史』、二八一～二頁）。

（6）『田健治郎日記』、大正八年三月一四日、一九日、二一日の条。

（7）同右、大正八年三月二三日の条。

（8）『田健治郎伝』（田健治郎伝記編纂会、昭和七年、三五六～七頁）。さらに田は、新聞紙上でも貴族院の前閣僚某男爵議員談とし、小選挙区制の便宜は大選挙区制のそれにやや勝り、政友会の江藤哲蔵の議論は理論及び実際において少しも無理を含まず至極同感と持ち上げていた（「区制と貴院」〈『東京朝日新聞』、大正八年三月一七日〉）。尚、前閣僚男爵議員だけで、それが田であることは明らかであったが、さらに談話の主が大小の両選挙区制下での衆院選挙の経験があることを語り、さらに憲政会の安達の議論を批判する根拠として兵庫県の例に言及していることからも、そのことは関係者には明白であった。すなわち田は、小選挙区制下の第六回選挙の補欠選挙と大選挙区制下の第七回総選挙に兵庫県より立候補し当選した経験があったのである。

（9）枢密院や貴族院を牽制するため、政友会は松田源治のような党内の普選派少壮連を煽動しているとのうがった政界観測もなされた（雑賀鹿野「代表的新政党を作れ」〈『日本及日本人』、大正八年三月一五日、第七五二号〉五七頁、「簾視壁聴」〈同上〉九四頁）。

[注記] 中村勝範先生からは政治史研究を通じ学問することの楽しさを教えて頂いた。筆者が、ここまで研究を続けることができたのは、その楽しさゆえである。ここに改めて感謝申し上げる次第である。

尚、本研究は、慶應義塾学事振興資金・平成五年度の成果の一部である。