

特別記事

久保田哲君学位請求論文審査報告

I はじめに

久保田哲君より提出された博士学位請求論文「元老院の研究」は、先行研究の大半が元老院の立法機関としての機能やその存在意義を低く評価してきたのに対して、先行研究を憲政史、政治史、法文化史など様々な領域の研究動向を詳細に検討しつつ、一次資料を駆使して元老院の積極的評価につながる新たな知見を析出しようとするものである。久保田君の研究は、とりわけこれまで元老院研究において検討が不十分であった「元老院議官の政治意識」、「政府主流派の元老院観」、「立法過程における元老院の存在意義」などを中心に考察を加え、実証史学の手法を用いて元老院に対する再評価を迫ろうとする堅実かつ意欲的な試みである。

同君の論文の構成は、以下のとおりである。

序論 本論

第一章 元老院の創設

一 はじめに

二 構想としての元老院

三 具体化される元老院

四 政争の場となる元老院

五 おわりに

第二章 草創期元老院議官考——意見書を通じて——

一 はじめに

二 議官任命

三 元老院意見書

(一) 近代化

(二) 公議政治

四 おわりに

第三章 元老院の「議法」機能について——明治太政官期を中心に——

中心に――

一 はじめに

二 太政官期を俯瞰して

三 個別事例を検討して

(一) 元老院が修正したもの

(二) 元老院が否決したもの

(三) 元老院が発したものの

(四) 元老院から返還されたもの

四 おわりに

第四章 明治一〇年代前半の元老院

一 はじめに

二 明治一〇～一二年の元老院

三 明治一三年の元老院

四 明治一四年の元老院

五 おわりに

第五章 内閣制度創設後の元老院―議法・立法・上院―

一 はじめに

二 元老院会議の全体像

三 元老院議員の政治意識

四 貴族院令と元老院

五 おわりに

第六章 明治憲法と元老院

一 はじめに

二 号外意見書の登場

三 元老院会議の動向

四 枢密院条項の登場

五 おわりに

第七章 元老院の終焉

一 はじめに

二 改革論の終焉

三 元老院の閉院

四 議員達の処遇

五 おわりに

付論 元老院に関する新史料―号外第四二号意見書「元老院

章程二関スル意見書」―

結論

明治八年から明治二十三年まで一五年にわたって存続し、「立法」に関与した元老院についての先行研究では、元老院の制度的制約から「立法機関」としての限界が説明されてきた。そのため、一五年という元老院の歴史を正面から詳細に分析し、その政治史的意義を明らかにした研究は管見の限りほとんどないといっても過言ではない。

本論文においてはまず、こうした元老院に関する先行研究を改めて丁寧な整理、検討している。その上で、元老院が明治二三年の閉院に至るまで、七五九件もの内閣下付議案を処理していること、元老院に先立つ公議所、集議院、左院といった公議機関がいずれも短命に終わっているのに対して元老院が一五年という比較的長期間存続したこと、さらには元老院から帝国議会への連続性・不連続性といったこれまで等閑視されてきた観点から体系的に元老院の存

在意義が浮き彫りにされている。

Ⅱ 論文の概要

本論第一章では、元老院の創設過程を扱っている。元老院の創設過程については、以下のような理解が通説とされてきた。すなわち、明治八年の大阪会議の結果、木戸孝允と板垣退助の政府への復帰が決定し、その要望を受け入れる形で「漸次立憲政体樹立の詔」が出され、将来の上院として元老院の創設が謳われた。創設後まもなく、元老院議員官らは板垣を中心として自らの権限拡張を政府主流派に要求した。木戸は多難な内外情勢をふまえて、政府内における混乱を回避するべく大久保利通らと結束して、かかる要求を退けた。本章では、こうした通説的見解に対し、太政大臣、三条実美、左大臣、島津久光、右大臣、岩倉具視らの動向を詳細に追究することで、再検討を加えている。

元老院は、維新の理念である「公議政治」という正統性を付与する形で構想された。「公議政治」という理念に込められた思いは多様であり、その立場により異なったことはいくまでもない。「立法府」の構成員にふさわしい学識のある者による合議体を期待した木戸、宮中を主体とした秩序や伝統を守ろうとする島津久光ら守旧派、現行の政治

体制の維持をめざす大久保や伊藤博文など、「公議政治」という大義にそれぞれの理念を込め、元老院は構想されたのである。

大阪会議を契機に元老院が具体化される過程では、木戸が事実上イニシアチブを握る一方、岩倉や久光らはしだいに政体改革の場から閉め出されていった。三条は不満を抱くいわゆる守旧派に配慮し、元老院に建白受納機能を付与し、久光の元老院議長兼任といった妥協案を提案した。しかし今度は、木戸や伊藤、大久保らから大きな反発を招くこととなった。そこで、久光の議長兼任を断念するなど調整を進め、元老院の安定的運用を優先させたのである。その結果、元老院の権限は当初よりむしろ縮小されたと指摘されてきた。

すなわち、元老院の創設過程をめぐる先行研究では、板垣に起因する混乱が大きかったとする見方が有力であった。しかし本章においては、板垣よりも久光に起因する混乱の方がはるかに大きかったことが的確に立証されている。久光とそれを支持する守旧派や不平士族らは、新政府にとつて依然として大きな脅威であった。本章ではこれと同時に、政府主流派が当該期の元老院を上院と捉える意識が希薄であったことが明らかにされている。木戸に代表されるよう

に元老院を上院とする構想があったことは事実であるが、元老院が具体化されるに伴い、そうした意識がしだいに希薄化していったことが指摘されている。

第二章では、元老院議員らが元老院という機関、ないしは自らが元老院議員であるということを如何に捉え、どのような政治理念、政治意識のもとに活動したのかが詳らかにされている。久保田君は、そのための素材として、意見書を中心に据えている。元老院には、議案の審議、意見書の提出、建白書の受納といった三つの機能があるが、そのうち意見書の提出が元老院の主体的機能だからにはかならない。同君は、意見書からは議員独自の考えや主体的意思をみてとれると判断したのである。

日頃から議員らは、「公議」を担うために合議を重ね学識を深めるなど、研鑽に励んだ。その成果は、拷問廃止をめざした「改定律例第三百十八条改正」や、法令の周知徹底を図った「布令廻達ヲ廃シ揭示規則ヲ設クルノ件」、そして民衆教化につなげるために華土族の保護を主張した「金祿証書売買ヲ禁スルノ件」などの意見書に結実したものである。土佐出身の土族や華族など、議員たちの出自は様々であり、意見書の賛否についてもそのつど議論を重ねていた。

同君はこうした意見書の分析により、その多様性の一方で、彼らの政治意識に通底していたものとして、以下の点を明らかにしている。それは、法令を近代化することによって、「国民」的規模で開明化させる機関として元老院を機能させようとする期待、「行政」の側に対して「立法」の立場にある自らの存在感を示そうとした自負、「公議政治」を担保する場として元老院を位置づけようという理念である。かかる理念は、元老院の創設に大きくかわり、議員の人選にあたってもイニシアチブを握っていた木戸が抱いた国家構想に通ずるものであったと指摘する。また、本章では、元老院議員が地方官会議に対する優位性を主張したことを紹介しているが、それは元老院を下院（地方官会議）に対する上院と位置づける認識から生じたものではなかったと論じている。少なくとも草創期の元老院議員において、元老院を上院として捉える意識は希薄であり、あくまで「立法府」という認識以上のものではなかったことを明らかにしている。

第三章では、元老院の「議法」機能に関して考察を加えている。太政官布告や太政官達、各省の布達など様々な形式の法令があるなかで、元老院は何を審議する機関として存在していたのか、こうした従来明らかにされてこなかった

た点を解明し、元老院會議の全体像を浮き彫りにした。さらに、元老院の議案審議について、主導権が「内閣」にあったことから、明治政府の構成員たちが抱いた「立法」や「法」に対する意識も視野に入れている。

久保田君はこうした考察の結果として、以下の点を明らかにしている。元老院會議が初めて開催された明治九年の段階では、會議に付される案件は定められていなかったが、翌一〇年には會議に付される案件はすべて太政官布告ということになった。一年には元老院の議事に付されない太政官布告の種別として、全国に影響しないもの、制度条例にかかわらないもの、行政命令などに限定されていた経過を明確にしている。しかし、かかる分類は法定されたものではなく、一種の慣習に過ぎなかった。そのため、事実上「内閣」がかかる事項について検討を加えていたことになる。一二年に「政府ト人民トノ關係ニ就キ重大ナル者即チ国法」などを元老院會議に付し、「行政官ノ職制章程」などを付さないことが「内閣」で回覧された。以上のことから同君は、元老院の「議法人」事項を検討していく過程で、明治政府内における「法」概念も整理されていたことを明らかにしている。

その結果、元老院會議の審議結果がすべて政策決定に反

映されたわけではなく、元老院が「立法府」として「三権分立」の一翼を担う機関であったとは言い難いと、抑制的な筆致で述べられている。さらに、「三権分立」という概念自体に政府内で統一的な解釈がなされていたとは考えにくい時期であったことも考慮すべきであろう。

同君が指摘するように、元老院の「議法人」機能は、布告後の檢視議案も実際に修正されるなどの影響力を持ちえた点は評価すべきであろう。その要因として本論では、在野の民権運動や条約改正への対策という面が大きな比重を持っていたことが挙げられている。明治政府は、元老院を「立法過程」に入れることで「分権」という大義を掲げられ、一方でその権限を抑制することにより「集権」という現実に帰結できたと述べている。その結果、「立法過程」において元老院の議決を軽視できず、「立法過程」がより慎重になっていったと、結論づけられている。

第四章では、元老院の国憲編纂事業に加え、国会開設や憲法発布にかかわる明治一四年の政変前後の時期に着目し、元老院議員の政治意識と政治行動を追究している。元老院の開設以来、中心的な役割を担ってきた陸奥宗光は、明治一一年、西南戦争期の立志社挙兵計画に関与したとして逮捕された。陸奥を失った元老院は、「便宜布告」となる検

視議案が増加していったことから、檢視制度の廃止など元老院の権限強化を政府主流派に働きかけていく。明治一三年になると、地方官からの転任議員が増加したことから「公議政治」を主張する声が高まった。この時期に起草された元老院国憲案を繙くことで、元老院が標榜した「公議政治」には、単に反薩長、人材登用という意味ばかりでなく、学識や身分のある者の政治参加という含意があったことが立証されている。

また、佐佐木高行が元老院副議長となり主導的役割を果たすようになると、その主張に「天皇親政」が加わるようになった。つまり、元老院を民選議院に対抗し「公議政治」を司る上院として捉え、その合議の結果に対して天皇の親裁を仰ぐ、という政治体制が元老院のめざす目標となったのである。「公議政治」、「天皇親政」という明治政府の二大理念を継承する形で元老院の権限強化が主張されるようになった。明治一四年には、佐佐木の指示によりエドモンド・パークの訳本『政治論略』が刊行された。パークの唱える西洋の保守思想が元老院のバックボーンとなることにより、その強化論には「公議政治」、「天皇親政」、「保守思想」という三つの正統性が付与されることになった。

久保田君はまた、中正党との連携を通じて、元老院強化論が理論的にも政治勢力としても看過できなくなったと指摘する。同君は、政府主流派の動向にも分析を加えており、伊藤が漸進的な体制変革の必要性を認め、将来の民選議院に備えるべく、上院としての元老院改革を提唱していたことを明らかにしている。元老院議員に華族を充てることを想定した伊藤にとって、爵位の設定と新華族の制度化という華族制度改革は元老院改革と不可分の関係にあった。かくして、伊藤は華族制度改革および元老院改革をめざすことになるが、華族の実態を疑問視した岩倉の反対により実現しなかったことが指摘されている。

同君はこうした一連の考察を通じて、従来とは異なる新たな見解として、次の三点を導き出している。すなわち、当該期において元老院改革が政治上重要な争点の一つとなり、明治一〇年代前半の元老院議員が民権派に近い思想を有していなかったこと、元老院の掲げる「公議政治」とそれを担うべき華族の実態が伴っていなかったため元老院改革が実現しなかったことを明らかにしている。

第五章では、公文式施行後の「議法」機能について、その全体像や元老院会議の特徴、元老院議員の政治意識、貴族院令の起草と元老院との関係を明らかにすることを目的

としている。

未公開の「元老院会議筆記」をはじめ多くの国立公文書館所蔵史料などを用いることで、元老院の「議法」機能が公文式施行後もそれ以前と変化しなかったことを明らかにした。議案は、法律・勅令という公布形式にかかわらず元老院会議に付託された。ただし、すべての勅令が元老院会議に付されたわけではなかった。付されなかったものは、官制に関するもの、外交に関するものなど、太政官布告と同様の基準で取り扱われ、憲法附属法規が追加される形となったことを立証している。一方で法律は、勅令と異なりすべて元老院会議に付された上で公布された。それは法典編纂についても同様であり、元老院の存在が「公議政治」の実現という意味で、不平等条約改正のための対外的アピールとなり得たことが指摘されている。

当該期の元老院議員は、元老院での廃案決議が実際に採用されにくい状況に鑑み、議案の修正という点に自らの役割を見出していた。そして、彼らが最優先したのは、法の論理性、「行政府」に対する「立法府」の独立性などであった。来るべき帝国議会開設に向けて、元老院議員が「立法府」の一員としての存在感を示し、他方で上院として下院への優位性を保持しようとしたことを明らかにして

いる。しかしながら、議会開設にあたり元老院が上院となることはなかった。井上毅やロエスレルが上院を元老院と名付ける妥当性を主張したが、伊藤は貴族院という名称にこだわったのである。その理由として、伊藤がシュタインから議会専横への警戒と「行政府」の高い自律性の確保が如何に重要であるかを学んだことを指摘している。

明治一〇年代前半の伊藤は、下院への対抗手段として上院に位置づけるべく元老院の権限強化を模索したが、欧州から帰国後は、下院への対抗を「立法府」内における上院ではなく「行政府」に求めるようになった。そのため、下院に対する警戒という点は共通しながらも、「立法府」に対する「行政府」の介入を忌避する元老院と伊藤の間には、思想的相克が生まれた。伊藤が上院の名称として元老院ではなく貴族院にこだわったのは、かかる理由もあったという新見解が提示されている。

第六章では、明治憲法の編纂をめぐる元老院の動向と伊藤の対応について、明治二〇年前後に時期を絞り、考察を加えている。その際、尾崎三良、鳥尾小弥太が起草した二つの意見書を主な史料として取り上げている。鳥尾の意見書の審議過程については、刊行されている『元老院会議筆記』全三六卷（元老院会議筆記刊行会、昭和三八—平成四

年)に収録されていないため、これまで十分に論じられてこなかった。久保田君は国立公文書館において鳥尾意見書を含む「元老院會議筆記」を新たに発見したことから、当該期の元老院の動向と伊藤の対応を詳細に論じている。同君は、これに加え枢密院の設立にも言及している。

明治二〇年八月、夏島草案を完成させた伊藤は、どのような審議を経て憲法を發布するかを検討していた。明治九年に国憲起草の詔勅が出されたこと、「法律」のほとんどが元老院會議を経ていることなどを踏まえると、当初は元老院に審議を委ねることも考えられたが、伊藤は憲法草案を元老院會議に付すことに不安を抱いていた。なぜなら、伊藤自身が過去、元老院の国憲案を不採択とし、国憲取調局を閉局へと導いたからである。久保田君によると、それゆえ元老院内部では伊藤への不満がくすぶり、他方、伊藤自身も元老院での審議に不安を持っていたと指摘している。こうした折、元老院において二つの意見書が提出された。一つは尾崎三良が起草した「憲法議案ヲ下附セラレンコトヲ奏請スルノ意見書」であり、いま一つは鳥尾小弥太が起草した「元老院章程ニ関スル意見書」であった。前者は憲法草案を元老院會議に付託すべきというもので、後者は「元老院ニ於テ非決サル、法案」を「猶ホ必要ト考フル時

ハ」、「其理由書及法案ヲ元老院ニ下シ再議セシメ猶非決サル時ハ廢案トナスヘキ」という主張である。両意見書が採用されると、伊藤は自身の憲法草案を元老院で審議させなければならず、そこで可決されない限り発布することは不可能となる。つまり、元老院の意思によって、伊藤の憲法草案を不採択にできるということである。元老院の危険性を認識した伊藤は、元老院議長大木喬任などと協力し、多くの元老院議員に働きかけることにより、両意見書は不採択とした。

辛くも元老院での憲法草案の審議を回避した伊藤は、憲法制定會議の開催なども検討したが、結局、枢密院を設立して憲法審議を行うという判断を下した。その結果、二月草案に枢密院条項が急遽加えられたのである。枢密院を設立するにあたって、不自然さを想起させてはならないと伊藤は判断し、その役割を強大かつ永続的なものと定められた。そして、伊藤自らが枢密院議長に就任することにより、自身の憲法草案を通すことに成功したと、本章は結論づけられている。

第七章では、元老院と貴族院との連続性・不連続性を念頭におきつつ、元老院の閉院過程を詳細に追っている。国会開設を目前にした明治二十一年、下院たる衆議院の急進性

を防ぐための上院として確固たる地位を築くこと、「公議」を担おうとする意識などから、元老院議員は複数の意見書を提出した。彼らは終末期においてもその理念を掲げ積極的な活動を続けた。しかし、翌二二年の明治憲法や貴族院令の発布により、同院の廃止が決定したことを受けて、一連の活動が水泡に帰した過程を明らかにしている。

閉院後の元老院議員の主な処遇は、衆議院議員が四名、貴族院議員が五六名（うち伯爵・子爵・男爵による互選が補欠当選を含め二八名、貴族院令によって任命された者が二八名、非職が三三名である。本章では、貴族院令によって貴族院議員となった、勅選議員の二八名に着目している。それは、元老院議員が機械的に貴族院議員へと勅選されていたわけではないからである。久保田君は、勅選には、必ずしも明確な基準を見出すことはできないとしつつも、一定の規範があったことに言及している。勅選議員となった議員と非職となった議員について比較してみると、洋行経験や会議での発言数は、前者の方が圧倒的に多い。つまり政府は、知識や経験の豊富な元老院議員を見極めて貴族院議員を勅選した、と考察している。明治二三年一〇月に開かれた貴族院議員の懇親会での様子に注目し、元老院出身の貴族院議員が、元老院出身以外の議員への指導的

な役割を担っていたとする。さらに彼らは、貴族院での議事開始後も予算委員会などで貴族院が軽視されないように考慮しつつ、現実的な政治判断を下すなど議事に長けた一面を見せた、という評価を与えている。元老院が上院となることはなかったが、一五年の歴史のなかで積み重ねられた知識と経験は、上院である貴族院へと着実に受け継がれていった、と結論づけられている。

付論では、国立公文書館が所蔵する「元老院会議筆記」中に含まれている史料で、新出である号外第四二号意見書「元老院章程二閱スル意見書」についての元老院会議の議事録の全文を復刻し、解説を加えている。

元老院研究の多くに用いられる「元老院会議筆記」は、五八冊が国立公文書館に所蔵されており、昭和一八年に財政経済学会より、昭和四〇年には元老院会議筆記刊行会より、それぞれ刊行されている。「元老院会議筆記」（以下、刊行されているものを『筆記』と表記）の史料的价值が第一級のものであることは、多くの研究が『筆記』を用いていることから明らかであろう。しかし『筆記』は、国立公文書館所蔵「元老院会議筆記」を網羅しているわけではない。第六九〇号議案「官吏恩給法」以降の「元老院会議筆記」のほとんどが存在するものの、『筆記』には収録さ

れていない。また、議官による意見書は号外として会議で扱われたが、この号外で『筆記』に収録されているものは、第四号から第二八号までであり、以降のものは収められていない。

「元老院章程ニ関スル意見書」（以下、鳥尾意見書）の意義については、次のように解説されている。鳥尾意見書は、明治二〇年九月二七日、起草者・鳥尾小弥太により提出された。憲法草案を元老院会議に付すべきであるという意見書を尾崎三良が提出した直後のものであり、明治憲法の編纂に鳥尾意見書も大いに関係していると考えられてきた。しかしながら、鳥尾意見書の審議をめぐる検討は、長年の課題とされてきたのである。事実、稲田正次氏は『明治憲法成立史』下巻において、鳥尾の意見書に関する「元老院会議筆記が見当たらない」と述べ、新聞報道などをもとに会議の日程と簡単な流れに触れる程度にとどまっている。ところが、鳥尾意見書の審議は傍聴が禁じられていたことから、新聞報道の史料価値は必ずしも高いとはいえないつまり、鳥尾意見書の審議過程は、「元老院会議筆記」が発見されていなかったため、これまで十分明らかにされてこなかったのである。なお、本論第六章は本史料の精緻な分析の成果である。

結論では、研究目的である元老院議官の政治意識、政府主流派の元老院観、「立法過程」における元老院の存在意義について、明らかとなった知見がまとめられている。

元老院議官の政治意識については、以下のように結論づけられている。元老院議官は、法令の近代化や国民の教化を志向する一方で、急進的変化を警戒する保守性を併せ持ちつつ「公議政治」を担う機関として元老院を捉えていたとの見解を示している。また、初期の元老院議官には、元老院を将来の上院と捉える意識はほとんど見られなかったが、明治一〇年代前半以降、国憲案の起草や自由民権運動の隆盛などに伴い、下院（民選議院）に対抗する上院と位置づけるようになっていったことを明らかにしている。

政府主流派の元老院観については、以下のように結論づけられている。不平等条約の改正や自由民権運動といった国内外の難題と対峙していた政府主流派は、元老院の存在により近代化や「分権」を掲げることができる、という点に元老院の価値を見出していたとする。また、政府主流派のなかでもとりわけ伊藤は、明治一〇年代前半に将来の下院（民選議院）に対抗するための上院を企図し元老院の権限強化を訴えるなど、元老院の上院としての位置づけも意識していったことを指摘している。しかし、欧州での憲法

調査から帰国した伊藤は、一転して下院に対抗する手段として「行政府」の強化を志向するようになる。従って、「立法院」の強化を求める元老院議員との間に思想的相克が生じ、元老院は閉院となり貴族院が創設されたことを明らかにしている。

「立法過程」における元老院の存在意義については、以下のように結論づけられている。従来の研究では、元老院が近代的「立法院」として未熟であったことを指摘する見解が大半であった。こうした見方に対して、久保田君は例えば布告後の検視議案も元老院によって修正されるなど、元老院の議決が必ずしも軽視されていなかったことを指摘している。また、元老院の創設当初、たとえば何をもって「法律」とするか、という点が未整理な状況であった。そのため、「三権分立」や「立法」概念を近代的な意味で理解していた人間がどれだけいたのか甚だ疑わしいとしている。元老院を評価するには、こうした時代状況をも十分に踏まえる必要があると論じている。その上で同君は、元老院および政府主流派の両者が一五年にわたり繰り広げた協調や対立が、日本の「立法過程」をより慎重なものにした、という新見解を示している。さらに、議事に長け、学識ある元老院議員の多くが貴族院議員に勅選され、貴族院のス

ムーズな滑り出しに大いに寄与したのであり、元老院から貴族院へと人的つながりがあったことを明らかにしている。

Ⅲ 論文の評価

元老院の研究としては、稲田正次氏など憲政史的視点に立つ研究や柴田和夫氏などの史料学的研究、手塚豊氏に代表される法制史研究など多角的研究の蓄積がある。これに対して、近代日本政治史における元老院の本格的研究は必ずしも十分とはいえない。その背景としては、明治維新史研究における「公議政治」をめぐる研究が遅々として発展していないことや、明治一八年末の内閣制度創設まで統治システムの中核をなす太政官制の研究が深化されていないことなど様々な要因が指摘されよう。

明治一〇年代の政治史研究は、古くから体制研究と運動研究に分かれ、その架橋の必要性が唱えられてきた。自由民権運動の研究が急速な発展を遂げたのに対し、体制研究は依然不十分なままであり、とりわけ元老院の研究は「立法諮問機関」という位置づけから大きく脱却できずにいる。こうした混沌とした研究状況を打破すべく果敢に挑戦したのが久保田君の博士論文を構成する一連の研究である。

同君の研究の特長は、明治初期に設置された公議所、集

議院、左院といった「公議」機関がいずれも短命に終わったこと、明治憲法体制の一翼を担う帝国議会の開設まで五年続いた元老院の長いスパンを視野に入れ、一次資料を中心に史料価値の高い新資料を駆使して実に厳密な史料批判を加え、実証的に分析した点にある。しかも同君の研究は元老院を正面から捉え、多角的に分析している。そのことは、本論文において元老院議官の政治意識、政府主流派の元老院観、「立法過程」における元老院の存在意義の三点を分析の対象としていることから明らかである。

明治太政官期には、太政官布告、太政官達、各省の布達や達など様々な形式の法令が存在したが、元老院の創設当初、元老院會議に付される法令の種類は定まっていなかった。政府主流派が元老院の議決機能を検討するなかで、「政府ト人民トノ關係ニ就キ重大ナル者即チ国法」である太政官布告を元老院會議に付すことが定められていった。公文式施行後は、すべての「法律」と一部の「勅令」が元老院會議に付された。「勅令」という例外や検視制度といった元老院の制度的制約はあるものの、「法律」と銘打つ法令はすべて、元老院會議を通過することが求められたのである。

かかる点は、法案が法律となるには国会を通過しなければ

ばならない現代の状況に通ずるものがある。帝国議會開設前の日本において、元老院の存在により「立法過程」が徐々に整理され、「立法」が法の成立である、という概念が構築されていったことがみてとれる。こうした見方は、久保田君の研究によりさらに明確化されたものと高く評価できる。

地方官會議が将来の下院を想定したのに対して、元老院を将来の上院として捉えるというのが従来の通説的理解であった。しかし、草創期においては、政府主流派も元老院議官も元老院を上院とする意識は希薄であり、単なる「立法院」として捉えていた。明治一〇年代前半になると、自由民権運動の隆盛を踏まえ、政府内でも将来の民選議院設立を考慮するようになった。そこで、如何なる人物が選出されるか分からない民選の下院に対抗するため、官選の上院として元老院の強化が主張されるようになった。この時期から元老院が将来の上院として具体的に検討されるようになっていったとする同君の指摘は誠に貴重である。

しかし、欧州での憲法調査から帰国した伊藤は、シュタインより議會專横への警戒と「行政府」の高い自律性の確保が如何に重要であるかを学んだことから、下院への対抗を「立法院」内における上院ではなく「行政府」に求める

ようになった。内閣制度創設は、その証左である。その結果、下院への警戒という点は共通しながらも、「立法院」に対する「行政府」の介入を忌避する元老院と伊藤の導には、思想的相克が生じた。元老院を警戒した伊藤の主導により、元老院は上院とならず、貴族院が創設された。かかる久保田君の見解には説得力がある。また、知識や経験の豊富な元老院議員の多くが貴族院議員に勅選され、彼らが元老院出身以外の議員への指導的な役割を担い、議事開始後も予算委員会などで貴族院が軽視されないように考慮しつつ現実的な政治判断を下すなど、議事に長けた一面を見せた。元老院から貴族院へと人的つながりが確保されたとする見解も実に貴重である。

かかる点は、現在の参議院をめぐる改革論に対して、直接的な解決策を導き出すものではない。しかし、そもそも日本の上院には何が求められてきたのか、何が期待されてきたのか、といった歴史的経緯を踏まえる必要があることを示唆しているといえる。

以上が評価すべき点であるが、なおも問題点や課題が残されていることも事実である。

久保田君は国立公文書館所蔵の「元老院会議筆記」など未公開資料を発見し、これらを駆使して丁寧な実証研究を

地道に積み重ねた功績は高く評価されるべきであるが、すでに公開されている「元老院会議筆記」や「元老院日誌」などによる元老院会議の審議過程の分析は必ずしも十分とはいえない。やはり個々の議案の審議過程をもっと具体的に検討した事例研究の蓄積が求められよう。特定の元老院議員に着目し、その議員の私文書など関係資料の分析を進めることが必要ではないか。

そしてさらに重要なのは、同君のめざす元老院の政治史上の位置づけについても、未だ皮相的な分析にとどまっている部分が認められる。たとえば、本論文では「政府主流派」という表現が散見されるが、主流派内部のアクターは多元的であり元老院に対する見方にも温度差があった。もちろん同君もそのことをふまえて考察を加えてはいるが、宮中勢力との関係や中政党などとの提携関係については、いささか一面的な評価にとどまっている。

しかし、これらはいずれも今後の課題というべきものであり、久保田君の実力と研究に対する熱意をもってすれば、乗り越えることができよう。また、こうした問題点は同君の博士学位論文の成果をいささかも減じることはない。

IV 結論

よって、審査員一同は一致して、久保田哲君の学位請求論文を高く評価し、また学界に対し裨益するすぐれた論文と考え、同君に博士（法学）（慶應義塾大学）の学位を授与することを適切と判断し、ここに報告するしだいである。

二〇一三年五月一七日

主査	慶應義塾大学法学部教授 同大学院法学研究科委員	笠原 英彦
法学博士		
副査	慶應義塾大学法学部教授 同大学院法学研究科委員	岩谷 十郎
副査	慶應義塾大学法学部教授 同大学院法学研究科委員 P h. D	増山 幹高

鎌原勇太君学位請求論文審査報告

鎌原勇太君が提出した博士号学位請求論文「国際社会における政治体制とその政治的帰結に関する実証分析―民主主義の概念およびその指標に着目して―」の構成、ならびに概要は、次の通りである。

I 本論文の構成

序章 本研究の課題

第一部 民主主義についての考察―政治理論と実証研究の観点から

第一章 民主主義理論における「民主主義」

第二章 民主主義指標の現状と課題

第三章 民主主義指標における新たな「民主主義」―「討論」という概念を用いて

第四章 新たな民主主義指標の作成

第二部 民主主義とその政治的帰結

第五章 民主主義と戦争、民主主義と経済成長―その歴史的関係