

## 論文『自由民権運動と立憲改進黨』 概要要書

大日方 純夫

## 【本書の課題】

自由民権運動とは、一八七〇年代半ばを発端とし、一八八〇年代を中心に展開された日本における最初の民主主義運動である。この自由民権運動と前近代の民衆運動との大きな相違点は、自由民権運動が複雑な階層・階級を提携させ、さらには各地の地域的な運動を全国的な運動へと発展させる役割を担う組織、すなわち政党をもったことにある。その意味で、自由民権運動研究上、政党の占める位置と活動の究明はきわめて重要な意義をもつものと言いうことができる。

自由民権運動において、政党はいかなる役割をはたしたのか。政府と政党の関係はいかなるものであり、政党相互の関係はどのようなものであったのか。そして、政党そのものの組織的実態はどのようなものであったのか。本書は、このような問題関心になつて、自由党との関係にも留意しつつ、立憲改進黨の組織と活動に中心的に検討を加えるものである。それは、今日まで立憲改進黨に対しては本格的な検討が加えられておらず、全体像が不鮮明なままにとどまっているからである。本書によって立憲改進黨像の鮮明化をはかるとともに、これを通じて自由民権期政党史の全体構造に迫り、自由民権運動における政党の位置を明らかにしていくことにしたい。また、さらにこの作業は、概して否定的な評価を刻印されてきている同党を、あらためて近代日本の政治過程に位置づけなおしたいとの問題意識にも支えられている。

本書では、一八八一・八二年から八四年までを自由民権政党の狭義の活動期、それ以後九〇年までを議会開設への過渡期、ついで九四年の日清戦争までを初期議会期とし、この期間を時期的な対象として、立憲改進黨の活動と組織状況の推移を解明した。これは、従来の研究が、運動ないし政党の一時期、一局面のみにしか分析を及ぼしていないことへの批判のうえに立って、通時的に政党像を究明してみたいと考えたからである。少なくとも、議会開設前に組織された政党の基本性格をどうおさえるかは、議会開設後における活動・組織への展望においてなされなければならない。議会未開設段階と議会開設段階との統一的な政党像の把握が必要と考えられる。それは、自由民権運動研究そのものにとつても、狭義の民権期から初期議会期までを展望するという意味で、貢献するところが少なくないと考える。

## 【第I部の概要】

まず、第I部においては、立憲改進黨に分析を加える前提として、自由民権期における政治権力と政党の対抗関係、および政党相互の関係を問題とした。第II部・第III部でもっぱら立憲改進黨に限定して検討をすすめるため、ここでは、むしろ自由党の側に力点を置きながら、政治権力と政党の関係を説明した。

第一章は本書全体の総論の位置を占め、日本近代国家の形成過程と自由民権運動の展開過程とを、権力と政党との対抗関係を基軸にすえて統一的に把握しようとしたものである。一八八〇年末から八二年にかけての時期、全国は中央―地方を通じて政治的に組織され、それまでの個別結社を中心とする社会的結合関係は、長期の政治目標をかかげた恒常的政治運動組織に吸収され、再編成され、または系列化された。ここに近代日本の政治的原形構造が成立した。すなわち、誕生した政党は、以後の国内政治配置の原初的形態を形成し、近代日本史を貫流する政治諸勢力の源流となった。分散した個別の意思を政治的に統合して現実的な力とすること、地域的な利害関係を国家レベルの課題に結びつけていくこと、そして、これらを通じて政治的意思の具体的実現をはかっていくこと、ここに政党の本来的任務があった。

しかし、第一に、この時期の政党は、欧米先進諸国の政党が全国議会の存在を前提としていたのに比して、これを欠如しているという条件の下に身をおいた。したがって、運動形態上、多大の制約をこうむることとなった。しかも、対する権力は、この時期特有の專制的性格をあらわにしていた。第二に、政党のあり方そのものも、この時期の時代的特性に大きく規定されていくこととなった。国会開設が「約束」されながらも開設されていないという不安定な状況は、運動の側に二つの対応形態を生じさせた。議会開設、立憲政体への以降を自明の前提として運動をすすめるのか、否か。これは、まず自由党と立憲改進黨との政党理念の相違に顕著であった。自由党は国会開設の詔勅後も、国会開設、憲法制定を最大の課題とし、専制時代（現在）の政党（「創業ノ政党」）と、立憲時代（将来）の政党（「守成ノ政党」）との間に質的な相違を認めた。一方、改進黨は立憲政体への移行を所与の前提とし、現在の活動の量的延長線上に将来を展望した。ついで二つの対応形態は、自由党の中において、「創業ノ政党」的方向から議会準備政党的方向へのなしくずしの転移というかたちで示された。したがって自由党は、やがて議会開設という新しい状況下で、政党のあり方を再編成していかなければならない。なぜならば、結党時点におい

て予想されたように、「創業ノ政党」から「守成ノ政党」への転換は、自由党が帝国議会议制に導入されるための不可避的な通過点だったからである。こうして自由党は、代議士政党化、院内政党化へむけての組織的再編をはかっていくのである。

第二章では、なぜ政党は生まれたのか、生み出されなければならなかったのか、その要因は何か、運動の中に「政党」という考えがどのようにして登場してきたのかを、さらに立ちいって説明することを旨とした。

第一の結論は、自由党と立憲改進黨との間には、政党構想において明白な相違があったということである。ポイントは、両党が国会未開設段階の政党の性格をいかに規定していたのかという点にある。団結によって国会開設、憲法制定を実現することを旨として結党活動を開始した自由党系勢力は、国会開設の詔勅にもかかわらず、なお、国会開設、憲法制定を政党の最大の任務と見て、これを担う現在の政党と、議会開設後の政党との間に質的な相違を認めた。一方、政党内閣制への移行を前提として政党を構想し、議会议党、政權政党たるべきことを旨とした立憲改進黨系勢力は、詔勅によって国会の開設、立憲政体への移行は自明のものとなったと見て、議会议党的課題を政党活動の基本にすえた。

しかし、第二の結論は、以上のような政党構想の相違にもかかわらず、結党当初においては、両党は相違をこえて提携し、共闘しようとしていたということである。それは、立憲帝政党とその背後にある政府を主敵として、これとの対決を第一義的な課題にすえ、民権派の統一戦線を志向しようとするものであった。その際に、自由党の「創業ノ政党」論は、団結のための大同団結的政党構想として機能した。

そして、第三の結論は、この「創業ノ政党」論が、板垣洋行問題から偽党撲滅運動に至る過程で、分裂の論理、排除の論理として機能していくという点である。それは、自らを志士の政党であると規定することによって、政党活動から知識人を排除し、改進黨を排斥していこうとするものであった。かくて両党提携の気運は急速に消滅し、改進黨主敵論に立つ偽党撲滅運動が自由党の活動方針とされるに至った。

第三章では、国家と自由民権運動との対抗関係を、政党のあり方、とりわけ国家の側からの政党・政社規制のあり方に中心をおいて解明した。具体的には、国会未開設段階の政党・政社規制法Ⅱ集会条例と、国会開設後の規制法Ⅱ集会及政社法の二つの法律と、この背後にひそむ政党・政社規制の論理を対象とした。

結論の第一は、政党規制の論理についてである。一八八二年六月に定立された政党規制の前提的論理は、政党と政社は違う、政社は法によって規制できるが政党は規制できない、

というものであった。その上で日本の現実を目をむけ、現在の政党は政社である、したがって政党にも規制を加えることができるという結論を導き出した。こうして政党規制の論理が確定し、政党活動への規制・抑圧が本格化した。

第二は、政党規制の具体的内容をなす支部設置の禁止と他政社との連絡の禁止についてである。前者は一八八二年六月の集会条例改正追加の際に導入され、これによって地方組織をもつ全国政党の存立は不可能とされた。この制約は一八九三年の集会及政社法の改正によって解除され、ようやく政党は全国的、組織的に黨員を編成することが可能となった。後者（他政社との連絡通信禁止）は、大同団結運動期から初期議会の民党連合期にかけて、運動への大きな障害となり、その解除を切実化させた。しかし、自由党が民党連合の解消にすすみ、政府と妥協したことによって、これは集会及政社法の廃止まで存置された。

第三は、結社一般への規制（結社禁止権）についてである。この規定は一八八二年の集会条例改正追加の際に導入され、集会及政社法へと継承された。規制すべき結社の対象として次第に明確化していったのは、無産階級の結社であった。

以上の集会条例から集会及政社法への政党・結社規制法制の推転過程の背後で進行していたのは、政党を「政社」から「政党」へと脱皮させようとする動き、すなわち政党の名望家政党化、議会政党化への志向であった。

#### 【第Ⅱ部の概要】

第Ⅱ部では、狭義の政党活動期における立憲改進黨の活動状況と組織的実態を、同党の中心に位置した小野梓に視点をさだめながら追究した。

第一章では、一八八一年一〇月の政変における小野の活動の分析を通じて、政変の実相と政治的意義を解明し、立憲改進黨成立の前提をさぐるうとした。一八八〇年四月、小野が大隈重信の推輓を得て会計検査院に転じたことは、彼にとって二つの大きな転機をもたらした。第一は法制官僚から会計官僚への転進であり、第二は大隈との急接近である。彼は、同年九月一〇月の政局に対して、会計検査官と大隈派官僚という二つの性格に支えられた活動を集中的に展開した。開拓使官有物払下げ事件を契機として一挙に危機へと突き進んだ政府部内において、彼がめざすところは、これを機として藩閥専制支配を排除し、憲法制定への道をひらくことにあった。しかし、事態は彼の予想を裏切って意外な決着を見、政府内において体制改良をはかろうとする試みは完全に破産した。ここに、政府外から政治改良を実現すべく、大隈を盟主とする政党組織化への動きが本格的に開始されるこ

ととなった。

第二章では、立憲改進黨の結党過程と組織構造そのものを検討した。基本文書の起草・決定過程と諸集団の動向を統一的に把握し、結党に至る諸局面を整理しなおすこと、成立した党の性格を党運営体制の側面から説明すること、この運営体制のもとにある地方のあり方を明らかにすることが課題であった。

立憲改進黨は、政党結成の基本理念が準備され、諸勢力が交錯しはじめる一八八一年一月から八二年一月まで、基本理念が確定し、諸勢力が合流していく三月半ばまで、各勢力の合意のうえに組織体制が確定し、正式発足する四月半ばまでという三つの段階をとって成立した。かくて成立した同党の運営体制は、中央指導部と地方組織の関係、および中央指導部そのもののあり方において、二重の曖昧さをもっていた。この曖昧さに、同党の組織的実態が反映しており、また、名望家政党的体質が如実に示されていた。そして、このようなあり方は、全党的な方針を掲げて政治運動を展開するよりも、前提としての議会開設にむけて党勢を拡張することに主眼をおいているかぎり、成立可能な条件をもっていたのである。

党勢拡張は、既存の地盤を政党組織に組み替え、さらに地方有志と中央幹部が連動して遊説を展開するという方法を通じて実現していった。こうして進められた地方の組織化は、関東周辺では中央の改進黨に直接加入する方式がとられたが、他の地方では地方レベルで改進黨系政党を結成して、これが中央と連動していくという方式がとられたものであった。れる。中央政党の黨員増は、こうした地方政党のあり方と密接にかかわるものであった。同党に組織されていた黨員の社会階層は、名望・知識・財産をそなえた豪農商層と推定され、それは、府県議員選挙を通じて自らの意思を政治的に反映することが保障されている階層であった。このような階層に立脚することによって、自由党に比して穩健な改良主義的性格と、知識人と府県議員中心の活動スタイルが保障されたのである。

第三章では党内集団の実態をさぐるため、小野を頭首とし、東京大学卒業者を中心に結集がはかられた鷗渡会の動向に論及した。鷗渡会は東洋議政会・嚶鳴社とともに立憲改進黨の構成要素として注目されてきた政治集団であるが、これが成立する前提には自由民権運動の東京大学への波及があり、政治的に活性化した青年学徒が、一八八一年の政変を転機として小野のもとに結集し、改進黨の結党過程に小野を通じて参画した。そして、教育（東京専門学校）・新聞（『内外政党事情』）・代言人（審理社）の三分野にわたる活動に着手していったのである。

第四章では、前章をうけて新聞『内外政事情』に分析を加え、鳴渡会の政治思想に接近した。とりわけ松方財政に直面して展開された施政批判の論理を抽出することに主眼をおいた。同紙は、政治の目的は民衆の幸福をはかることにあるとする功利主義的政治観に立って、民衆生活を無視する政府の強権的施策に批判をむけた。また、自由主義的経済理念にもとづいて、政府の上からの強行的な資本主義育成政策、干渉的経済政策を批判した。そして、政治は国民の輿論にもとづくべきこと、その輿論は地方を基礎としてこそ形成されるべきこと、そのためには地方の自治を確立しなければならないことを主張した。それは、民衆の立場、とくに地方の豪農層の立場に立って、その利益を代弁しようとするものであった。ただし、同紙はフランス型の革命を否定する改良主義的立場に立っており、また、下層民衆への眼をもちつつも、基本的にはその政治的台頭に危惧を抱いていた。

第五章では、政党内の政治集団にとどまらず、政党の存立を周辺組織とのかかわりにおいてとらえることをめざし、多様な都市民権派の結合の仕方と、多面的な活動の概要を提示した。立憲改進黨系勢力は、まず、第一に、対民衆活動を担うものとして、新聞を発行して民権的主張の普及浸透をはかる活動（『郵便報知新聞』『東京横浜毎日新聞』『内外政事情』等）、弁護・訴訟鑑定などを通じて民権の伸張をはかる活動（修進社・審理社等）、「政治の改良」「法律の前進」を実現する人士の養成をめざす教育活動（東京専門学校等）を展開した。第二に、政党による全国の政治的組織化とは別に、知識交換と親睦を主眼とした全国組織を結成し、雑誌発行、談話会開催などの定期的活動を展開した（明治協会）。そして、第三に、以上のような活動を理論的・財政的に保障していくために、独自の組織を用意したのであった（壬午協会・壬午銀行）。

### 【第三部・補論の概要】

第三部では、議会開設への過渡期と初期議会期の立憲改進黨、すなわち一八八四年二月の再編から一八九六年三月の進歩党への移行までを扱った。主として第一・第二章が過渡期を扱い、第三・第四章が初期議会期を対象とする。

第一章では、大隈重信以下の旧高官、および小野らが離党し、組織運営体制が大幅に変更される再編過程そのものを検討した。その過程は、名簿廃止説が提起され、解党問題が具体的に生起する局面、減租建白問題と名簿廃止問題をめぐって議論が紛糾し、大隈・小野らが解党を決意するに至る局面、大隈らの脱党を経て、東京横浜毎日新聞社グループと郵便報知新聞社グループによって党組織の再編・維持が決定される局面の、三つの局面か

らなる。この過程にあって、鷗渡会グループは、解党反対の立場に立ちつつ、解党派と反解党派の調停をはかって、党分裂の危機を回避しようとした。彼らは党首大隈の力量によって難局の收拾をはかろうとしたが、大隈の個人的な党指導力はその限界性を露呈させ、情勢は挽回不可能な局面に立ち至ってしまったのである。

第二章では、再編後の同党の動向・実態に、各大会の論議を復元するという作業を通じて接近した。一八八五年二月大会をもって、総理・掌事体制は事務委員による集団運営体制へと正式に移行し、これまで党内の実質的な活動部隊でありながら公的な党運営には携わってこなかった報知・毎日グループが、党運営の前面に登場した。それとともに、旧高官の個人的人望に依拠した党運営は不可能となり、全党的な意思形成機関として全国大会が設定された。ここに、地方一般黨員も党運営や活動方針に関する提案を提出する機会をもつこととなった。しかし、出席者は地方黨員を公式に代表するものではなく、あくまで有志にすぎなかった。しかも、各大会とも出席者の半数は在京者によって占められており、また、地方黨員からの提案はほとんどすべて大会の場では否決されてしまった。こうした点から見て、在京者主導型の運営体制が貫かれていたと考えられる。

一八八六年大会では、執行部は一致して政府に対する建議方針を採用した。しかし、八七年大会では、採用すべき方針をめぐって、執行部の意思は建議方針を提起する報知グループと、この食い止めをはかろうとする毎日グループに割れた。対立の背後には、党の主体的力量と政治方針のかかわりをめぐる認識の相違があった。国会開設時期の接近、地方制度改革の進行など、客観情勢は積極的な方針の提起を要求しているにもかかわらず、それを担うべき主体の力量は減退した。こうした中で、報知グループは政府内部「開明派」と提携する道を探り、その延長線上に大隈の外相就任が実現することとなった。

第三章では、第二議会前後の改進黨の動向を、大隈の党首復帰過程に注目しながら追究した。第二議会を目前にして、反藩閥勢力の統一をもとめる国民的気運が醸成されるなか、自由・改進黨を中心とする政党勢力は民党連合を成立させ、松方内閣にあたった。民党連合成立の突破口として追及された大隈・板垣会談は、それまで改進黨の「黒幕」的存在であった大隈を、一躍、在野勢力の指導者の位置へ引き出すこととなった。ここに成立した民党連合は、議院内共闘によって松方内閣を窮地に追い込むとともに、解散後は、選挙協力によって、政府・官憲の全面的バックアップを得た藩閥系勢力（吏党）と対決した。これに対し、政府は露骨な妨害・干渉活動をくりひろげ、また、連合戦線の分裂を策した。こうして改進黨は、第二議会前後の政治情勢のなかで、大隈をふたたび党首の位置に呼び

戻すことに成功し、七年間にわたった事務委員による執行体制に終止符をうった。そして、評議員を中心とした運営体制を定着させ、これに議会活動の担い手である代議士と、選挙基盤である地方勢力の代表を連動させた。国会開設の詔勅に対応した一〇年前の結党宣言にかわって決定された「第二趣意書」は、議会開設に対応した議会政党宣言にほかならなかった。

第四章では、第四議会前後の改進黨の民党路線が、やがて「対外硬」路線へと転じて、日清戦後、対外硬勢力と連携して進歩党を結成するに至る過程を追究した。第四議会を最終局面として、改進黨・自由両党の提携関係は完全に決裂し、初期議会を彩った民党と政府の対抗状況には終止符がうたれた。その直接的契機は、政策レベルにおける積極主義の採用、政治勢力レベルにおける民党連合からの決別（政府との提携）を主要内容とする自由党の路線転換にあった。こうして、第五議会前後より改進黨・自由両党の間に熾烈な対立が生ずるに至った。

初期議会においてほぼ一貫して四〇議席前後を獲得していた改進黨は、一〇〇議席前後を占める自由党と提携することによってこそ、政府を窮地に追い込むことができた。したがって、自由党が提携の相手を政府へと転換するならば、改進黨は政府との関係において少数派へと転落せざるを得ない。そこで、政治勢力の面では、自由党の政府接近を契機として、反政府・非自由諸党派と連携して政府と自由党連合に対抗する道が浮上してくるようになった。折しも、第四議会後より、反政府運動の課題として外交問題が急浮上し、一八九三年にはその中心的推進勢力として大日本協会が結成されていた。こうした気運の中で、反政府・非自由共闘の政治的一致点は「対外硬」に集約され、改進黨はその中軸としてこれに参画することとなった。かくて、第五議会においていわゆる硬六派が成立する。それは、衆議院における新たな多数派の成立であった。この多数派は外交問題に対決点として、第五・第六両議会において政府を窮地においつめ、政府は両度とも解散という強硬手段をもってこれにこたえざるを得なかった。

一方、第三議会後より本格的な党勢拡張活動に着手した改進黨は、第四議会前までの五か月間に三千人を越える新入党者を迎え、さらに第五議会前までの一年間に五千数百人の新黨員を加えた。そして、対外硬をもって政府・自由党との対決路線を鮮明にした第五議会以後、第六議会に至る五か月間にさらに七千人を越える驚異的な党勢拡大を実現し、黨員数は第三議会前の五倍近くになった。反政府の旗幟をいっそう鮮明にした改進黨への国民的支持は、演説会等の盛況とあいまって明らかであった。しかし、この「対外硬」によ



る反政府路線は、強硬外交路線であるがゆえに、日清戦争の開戦によって、政府のイニシアティブのもとに吸収され、戦時下の第七・第八両議会では、政府鞭撻の「対外硬」に化してしまわざるを得なかった。日清戦後の第九議會直前、自由党は政府との公然たる提携に踏みきった。こうした情勢に直面しながら、一八九六年三月、対外硬連合の延長線上に進歩党は結成される。自由党に比して一貫して少数党派の位置に甘んじてきた改進黨は、国権主義的勢力を吸収することによって、一挙に自由党に匹敵する党派、進歩党への転化を遂げたのであった。それは、二年前から開始していた改進黨の路線転換の一掃結であると同時に、現実政治に参画し得る新たな有力政治党派の成立を意味した。ここに、提携と対抗が錯綜する日清戦後の政治情勢が展開しはじめるのである。

なお、補論において、改進黨の中心的な理論家・活動家であった小野梓について、その思想展開を一断面ながら実践活動とのかかわりに力点をおいて究明した。第一章では、第二次太政官少書記官期に焦点をあてて、元老院会議における内閣委員としての活動を中心に、官吏としての経験と諸活動が政治理念・理論をいかに深化させることになったかを追究した。ついで第二章では、地方自治論の深化・発展のあとを探った。これらによって、小野自身の思想が従来とは異なった角度から明らかになるとともに、立憲改進黨の思想的背景が照らし出されてくるであろう。