

# 內閣制論

ON THE CABINET GOVERNMENT

I.

法學博士

副島義一

PROF. G. SOEJIMA

1936

## 目 次

第一節	内閣ノ體様	1
第二節	獨立内閣制（又ハ立憲的内閣制）	5
第三節	議會的政黨内閣制	10
第四節	英國ノ議會的內閣制	13
第五節	佛伊兩國ノ政黨内閣	31
第六節	獨逸及其他ノ政黨内閣	38
第七節	英、米、佛、諸國議員選舉ノ真相	41
第八節	内閣組織ノ大權	50
第九節	議會的內閣制ノ當否	52
第十節	國民政治主義ノ當否	59

### （以下次號掲載）

第十一節	議會的內閣制ハ責任制ト矛盾ス	65
第十二節	我國ニ於ケル政黨及政黨政治ノ弊害	68
第十三節	純眞ナル政黨ノ必要	81
第十四節	議會ト内閣トハ其組織員ヲ異ニスルヲ要ス	83
第十五節	内閣總理大臣	86
第十六節	内閣永續ノ必要	105
第十七節	内閣大臣及各省大臣ノ員數	109

---

<b>第十八節</b>	國務大臣ト各省大臣トハ相兼任セシムベキヤ…	113
<b>第十九節</b>	國粹的獨裁制（所謂「ファツシヨ」制）…	114

# 内閣制論

副島義一

## 第一節 内閣ノ體様

内閣ハ國政運用ノ總府ニシテ國家庶政ニ關スル最高ノ指揮及管理ノ出ヅル所、國家政治ノ根基ナリ。《斯ル重要ナル政治ノ總府ヲ内閣（内房ノ義）ト云フハ其名稱頗ル不當ナリ。是レ英國等ニ於テハ歷史上ノ事由ニ因ルモ、我國ニ於テハ之ニ從フノ理由ナカリシナリ。只明治十八年ノ内閣官制ニ於テ初メテ此ノ名稱ヲ用ヒシモ、憲法上ニ於テハ政府ノ語アリテ内閣ノ語ナシ、又實際上ニ於テモ兩者混用セラル、コト多シ。》故ニ内閣ノ組織及内閣大臣ノ選任ハ國家統制作用中ニ於テ、尤モ重要ナル意義ヲ有スト謂フベシ。

今日議會制ノ存スル所ニ於テハ、内閣ノ體様ニ種々ノ種類ヲ生セリ。内閣ニハ或ハ非議會的内閣アリ或ハ混合内閣アリ、或ハ議會的内閣アリ。各國ノ内閣制ノ變遷亦多ク此順序ニ由レリ非議會的内閣トハ内閣ノ重心ガ議會ノ政黨ニ置カレズ、主トシテ議會外ノ者ガ内閣總理ノ任ニ當ル者ヲ云フ。議會制施行ノ當初ニ於テハ、多ク此ノ内閣制ガ採用セラレタリ、混合内閣トハ

内閣ノ重心ガ議會外ノ要素ト議會ノ要素トノ混合ヲ以テ組織セラル、内閣ナリ。而シテ内閣總理ガ何レニ屬スルカニ由リ、或ハ官僚内閣、或ハ政黨内閣等ノ、何レカニ屬スルコト、爲ルベシ。政黨及其他ノ政治上ノ勢力ノ消長如何ニ由リ、混合内閣モ亦常ニ實現ノ妥當性ヲ有スベシ。議會的内閣トハ議會ニ於ケル多數ヲ占ムル政黨又ハ聯合黨ノ首領株ガ内閣ヲ組織スル者ヲ云フ。即チ議會ト内閣トガ人的聯絡ヲ有スルモノナリ。詳言スレバ議會的政黨内閣ナリ。之ヲ約シテ議會的内閣又ハ單ニ政黨内閣又ハ政黨政治ト云フコトアリ。議會的内閣制ハ一元主義ノ政治體ナリ。即チ議會ニ於テモ内閣ニ於テモ同一ノ政黨ガ支配ス。之ニ反シ非議會的内閣制ハ二元主義ノ政治體ニシテ議會ト内閣トハ人的ノ聯絡ヲ有スルコトナシ。又混合内閣制ハ折衷主義ノ政治體ニ屬ス。政黨内閣ニハ單黨内閣アリ、又聯合内閣アリ。或政黨ガ有力ナル多數黨ナルトキハ、其獨力ヲ以テ内閣ヲ組織ルヲ得ルモ、小黨分立ノ場合ニハ、聯合内閣ト爲ラザルヲ得ザスルベシ。政黨内閣ハ、政黨ニ屬スル者ガ、直接ニ之ヲ組織スルコトガ通常ナルモ、時トシテハ政黨ニ屬セザル者ガ、政黨ヲ背景トシ、其ノ諒解ノ下ニ、内閣ヲ組織スルコトアリ、之ヲ間接内閣又ハ覆面内閣ト云フ。伯耳義ニハ屢々覆面内閣ヲ生ゼルコトアリタリ。獨逸ノ前制ノ下ニ於テモ亦生ジ得タリ。

非議會的混合的、及議會的の内閣等ノ何レニ於テモ、閣員ノ要素ハ種々ニシテ、必シモ常ニ同一種類ノモノニ限ラル、コトナ

シ。則チ非議會的内閣ニ於テハ、議會ノ議員ガ入閣スルコトアリ、又議會的内閣ニモ、議會ノ議員又ハ政黨員タラザル者ガ、入閣スルコトアリ、軍職ヲ帶ブル者、官僚出身ノ者ガ、大臣タルコトアリ、其他大臣ニモ政治大臣アリ、専門的事務的大臣アリ、故ニ内閣員ノ要素ノ差異ハ、以テ内閣體様ノ種類ヲ區別スル、精確ノ標準ト爲スヲ得ザルナリ、唯主トシテハ内閣總理ガ、如何ナル素質ニ屬スルカニ由リ、其ノ内閣ノ特色ヲ、指示スルヲ得ルニ過ギザルノミ。即チ非政黨的内閣ニ於テハ、其ノ總理大臣及一二ノ重要ノ大臣ハ、非政黨員タルベク、之ニ反シ政黨内閣ニ於テハ、其ノ總理大臣等ハ政黨ノ首領タル者ナラザルベカラズ。又或場合ニハ政黨内閣モ、議會的内閣ニアラザルコト治アリ。例ヘハ北米合衆國ノ政體ハ、大統領内閣制（大統領政府制）ナリ。然レドモ大統領ハ、政黨ノ中ヨリ選舉セラレ、政ノ全權ヲ有スルユエ、其政府ハ則チ政黨内閣ニシテ議會的内閣ニアラザルナリ。之レ政黨内閣ノ特種ニ屬スルモノト云フベシ。

議會的内閣、又ハ議會政治ナル名稱ハ、常ニ用ヒラル、モ、其意義ヲ誤解セザルヲ要ス、元來議會ト内閣トハ、別個ノ制度ニシテ、各々特別ノ組織、地位及權限ヲ有シ、其作用ノ方法亦異ニシテ、内閣ガ議會タル作用ヲ爲シ得ザル如ク、議會モ、亦内閣タル作用ヲ爲シ得ザルナリ。又議會ノ中ニ内閣ガ存在スルニアラズ、内閣ハ議會ノ委員ノ出張所ニモアラザルナリ。一國

ノ政治ハ、政府即チ内閣ガ之ヲ執行スルモノニシテ、議會ハ、縱令政治ノ方針ヲ議決スルコトアルモ、自ラ政治執行ノ局ニ當ルモノニアラズ。又政治方針ノ議決モ之ヲ採用スルト然ラザルトハ、政府ノ任意トスル所ニシテ、之ニ服従スベキ義務アルニアラズ。故ニ議會政治ナル語モ、元來ハ議會ガ其權限ニ由リ議決作用ヲ爲スト云フ外ニ、他ノ意義ヲ有スルニアラザルナリ。古代ノ希臘及羅馬ノ人民議會ノ如ク、立法、司法及行政ノ重要ナル諸權ヲ、自ラ行使シタリシ所ニ於テハ、議會ハ政治ノ當局者タリシナリ、然ルニ今日ノ議會ハ、此ノ如キ一般ノ全權ヲ有スルモノニアラズ、多クトモ立法及財政ノ規定、並政府監督ニ付、議決ヲ爲スノミニシテ、決シテ國家全般ノ政治作用ヲ行フモノニアラズ、議會ハ政治ノ府タル政府ニアラザルナリ。故ニ議會ト内閣トハ、名實共ニ嚴ニ之ヲ區別ザルベカラズ。唯或政黨ガ、議會ニ於テ多數ヲ占メ、從テ議會ノ動向ヲ左右シ得ル勢力ヲ有スルトキハ、其政黨ニ屬スル首領ガ内閣ニ入り、由テ以テ政治ヲ掌ル機會ヲ造ルニ至ルコトアルノミ。但シ是レ事實上ノ現象ニシテ、必シモ法制上ノ必然物ニハアラザルナリ。又議會ニ於テ現ニ多數ヲ有セザル政黨モ、亦内閣ヲ組織シ得ルコトアリ。是レ凡ベテ唯政治上ノ環境如何ニ由リ生ズル事態ナルノミ。故ニ議會政治ト政黨内閣制トハ之ヲ區別スベキモノニシテ決シテ混同スベカラザルナリ。

## 第二節 獨立內閣制(又ハ立憲的內閣制)

今日各國ノ內閣制ハ、多クハ議會的內閣制ナルモ、亦非議會的內閣制ヲ採用スル所無キニアラズ。殊ニ「モンテスキュー」ノ立憲學說ニ於テハ、立法部タル議會ト行政部タル政府トハ、其組織ト組織員トヲ區別シテ、相混合セシメザルコトヲ元則トシ、政府ト議會トハ、人的聯絡ヲ有セシメザルヲ以テ、其ノ主義トセリ。從ツテ政府ハ議會ヨリ獨立シテ組織セラレザルベカラズ。北米合衆國ノ政府ノ組織ハ、則チ然リトス。歐洲大戰前、獨逸諸國モ、亦多ク此ノ主義ニ從ヒ、議會ノ議員ヲシテ當然政府ニ入ラシムル制度ヲ採用セズ、所謂立憲的內閣制ヲ以テ始終シタリ。立憲制本來ノ理想ヨリ觀レバ、之レ大ニ顧慮スベキ價値アリトス。

### 第一 北米合衆國政府ノ組織

現時獨立政府制ノ實例ハ、北米合衆國及瑞西聯邦ニ於テ存ス。北米合衆國ニ於テハ、重要ナル國家機關ハ、均勢主義ヲ以テ組織セラレ、政府ト議會トハ互ニ對等獨立ノ地位ヲ有ス。殊ニ大統領ハ、君主國ニ於ケル君主ニ擬倣シテ設定サレタルモノニシテ、政府ノ首長トシテ廣大ナル權力ヲ有シ、且ツ大統領ハ議會ニ依リ選出セラレズ、民選ニ依リ設置セラル、ヲ以テ、議會ニ對シ獨立ノ鞏固ナル地位ヲ有ス。嘗テ同國ノ憲法制定ニ際シ、大統領任期ヲ終身トスル意見ヲ提出セル者アリタリ。現制



ニ於テハ四年間ノ任期ニ折衷セラレタルモ、然カモ此任期中ニ於テハ、免職又ハ辭職ニ依ル外議會ノ不信任ノ議決等ニ由リ、退職ヲ強要セラル、コトナク、彼ノ佛國大統領ガ、法定任期七ケ年内ニ於テ、屢、辭職ヲ強要セラル、コトアルトハ、大ニ其地位ヲ異ニス。大統領ハ、憲法上既ニ廣汎ナル權限ヲ有スルノミナラズ、實際上益、之ヲ擴大スルノ傾向アリ。嘗テ「ルーズバルト」大統領ハ、「大統領ハ假令憲法ニ明規セラレズトモ、反對ノ規定ナキ限リハ、國民ノ利益ノ爲メ必要ニ應ジ如何ナル事モ之ヲ處理スル權ヲ有ス」ト、宣言セルコトアリタリ。他ノ共和國ニ於テハ、大統領ノ權ヲ縮少スル傾向アルニ反シ、米國ニ於テハ獨裁的ノ大統領ヲ是認スルノ風アリ。但シ大統領ノ官吏任用ト條約締結ニハ、元老院ノ同意ヲ經ザルベカラザルモ、元老院ノ官吏任用ニ關スル同意ハ、多クハ形式的ニシテ、特別ノ理由アル外ハ、濫リニ異義ヲ挾ムコトナク、大統領ハ其ノ選舉ニ功勞アル者等ヲ、拔擢任用シ、殊ニ國務長官以下政府ノ大官ハ、之ヲ自由ニ任免シ指揮監督ヲ爲シ、行政上無限ノ權カヲ有ス。國務長官及政府ノ各部長ハ、只大統領ノ補佐機關タルニ過キズシテ、其評議ハ、大統領ノ決定ヲ仰カザルベカラズ。從テ議會ニ對シ獨立ノ責任ヲ負フコトナク、他國ニ於テ、國務卿ガ議會ニ對シ責任ヲ負フ結果、國首ニ對シ獨立ノ地位ヲ有スルト同ジカラス。又議會ハ主トシテ立法ニ付議決權ヲ有スルノミニシテ、行政ニ關與スルヲ得ズ。唯委員會ニ於テ行政各部ノ長

官及局長ニ對シ、質問ヲ爲シ辯明ヲ求ムルコトヲ得ルノミ。殊ニ大統領ハ、議會ニ依リ拘束ヲ受クルコトナク、却テ議會ニ覺書ヲ提出シ、政治上ノ意見及希望ヲ陳述シテ之ヲ指導シ、又議會ノ法律案議決ニ付、拒絕權ヲ行フコトヲ得ルナリ。又元老院ハ元ト各州代表者ノ會議所トシテ設定セラレタルモ、各州統一主義ノ觀念普及スルニ從ヒ、其地位一變シテ、大統領ノ參與機關タルニ止マルコト、爲レリ。其他大統領國務卿及行政各部長官ハ、議會ノ議員ト相兼スルヲ得ズ。議會ト政府ノ間ニハ毫モ人的聯絡ナク、政府ハ、獨立シテ内治外交ヲ處理シ、代議院ノ議案否決、又ハ攻撃不信任ノ議決ニ依リ、制肘ヲ受ケ、辭職ヲ強要セラル、コトナシ。故ニ合衆國ノ內閣ハ、議會的內閣ニアラズ、大統領的內閣ニシテ、少クモ大統領ノ任期四年間ハ、統一シタル政治ヲ續行スルコトヲ得ルナリ。一八六六年「ジョンソン」大統領ハ、憲法裁判所ノ前ニ立ち、彈劾ヲ受ケントセシコトアリタルモ、元老院ニ於テ、定足數ニ達セズ、遂ニ退職ヲ免レタリ。爾來大統領彈劾ハ、絶無ノ事ト爲レリ。彼ノ佛國ニ於ケル如ク、大統領ト內閣總理トガ、各、特立ノ地位ヲ有シ、內閣總理ハ、大統領ニ依リ任命セラル、モ、議會ニ對シテハ、特別ノ責任ヲ負ヒ、大統領ハ內閣總理ヲ任命スルモ、之ヲ指揮監督スルヲ得ズ、大統領ト內閣トハ、分離セラレ、其間ニ議會ガ干涉シ來リテ、紛雜ヲ醸シ、永續一致ノ政府ヲ保持シ得ザルニ比シ、米國ノ國制ハ、優カニ堅實ナルヲ認メザルヲ得ズ。米

國ノ國制ハ、民主制ト稱ヘラル、ニ反シ、其實ハ統監制ノ一種ナリト謂フベシ。大統領ノ選定ハ、人民ノ間接選舉ニ依ルモ、其實ハ黨派選舉ナリ、大統領候補者ハ、先ヅ各黨内ニ於テ推選セラレ、一般人民ハ、如何ナル者ガ候補者ニ推選セララル、ヤハ、全く之ヲ知ルヲ得ズ、只各黨幹部ノ推選シタル候補者ニ付、選擇權ヲ有スルニ過ギザルナリ。之ヲ人民ニ依ル政治ト云フ如キハ、事實ノ真相ト懸隔セル所アルコトヲ知ラザルベカラズ。

此ノ如ク北米合衆國ノ政府（即チ内閣）ハ、議會的内閣ニアラズ、只大統領内閣制ナル特長ヲ有スルモ、亦大ナル弊害ナキニアラズ。即チ大統領ガ、一旦交迭スルヤ、其ノ任用權ノ範圍内ニ在ル吏員ハ、皆更迭セラレ、上ハ國務卿、大公使ノミナラズ、郵便局長、銀行其他ノ監督等ヨリ、下ハ華盛頓政廳ノ事務官、電話交換手ニ至ルマデ、大統領ノ側近者、又ハ同黨員ヲ以テ補充セララル。（又元老院及代議院ニ在ル同黨ノ議員モ、其知己朋友親族等ヲ種々ノ公職ニ推薦シ、且ツ有力ノ議員ハ、事務費ヲ支給セララル、ヲ以テ、自由ニ各自ノ祕書役ヲ任用スルコトヲ得。其他兩院ノ議長ハ、議院吏員任命權ヲ有スルユエ、議院ノ書記官、警察官等一切ノ事務員ヲ交迭スルコトヲ得）故ニ米國ニ於テハ、大統領及議員ノ交迭毎ニ、廣キ範圍ニ涉リ、吏員ノ變動甚シク、其間獵官運動、及情實關係ニ由リ生ズル弊害ハ、決シテ少カラズ、英國等ニ於ケル如キ、官吏界清淨ノ氣風ハ、到底之ヲ期待スルヲ得ザルナリ。但シ大統領任期四年間ハ

統一セル獨立ノ政治ヲ施行スルコトヲ得ルハ米國政府ノ確實ナル特長ナリト謂フベシ。

## 第 二 瑞西聯邦國政府ノ組織

瑞西聯邦國ニ於テハ、聯邦參議院ヲ以テ、最高行政官廳即チ政府トス。參議院ハ、七名ノ參議員ヲ以テ組織シ、參議員ハ、聯邦議會（聯邦議會ハ、國民議會及聯邦代議院ノ兩院ヲ以テ、組織セラル。」ニ於テ選舉セラレ、任期三ケ年トス。參議員ノ中ニ於テ、聯邦大統領及副大統領各一名ヲ選舉シ、任期一ケ年トス。參議院ハ、聯邦ノ法律及議會ノ議決ニ基ヅキ行政ヲ管掌スル執行機關タルノミナラズ、法律案議決案ヲ議會ニ提出シ、及議會竝各州ノ提案ニ付、意見ヲ陳述スルコトヲ得ルユエ、他國ノ所謂政府ニ相當スル地位ヲ有ス。但合議制ノ政府ニシテ、其ノ聯邦大統領ハ、合議的官廳タル政府ノ代表者ナルニ過ギズ、他國ノ大統領若クハ內閣總理タル地位ヲ有スルモノニアラザルナリ。參議員ハ、聯邦議會ニ於テ選舉セララル、モ、政府黨タル多數黨ノ委員ニアラズ、廣ク國民議會議員選舉權ヲ有スル者ノ中ヨリ、選擇セラレ、黨員又ハ議員タルコトヲ資格ノ要件トセス 國民議會議員選舉ト、同時ニ改選セララル、ヲ例トス、而シテ一旦選舉セラレ就任シタル以上ハ、多數黨ノ議決ヲ以テ、其任期ヲ短縮スルヲ得ズ、責任問糾ヲ受ケタル等ノ爲メニ、辭職スルヲ要セズ、苟クモ死亡其他自ラ辭職セザル限り、任期中ハ在職スルヲ得。從テ議會ニ對シ獨立ノ地位ヲ有シ、議會的內閣

トハ其性質ヲ異ニスルモノトス。元ヨリ參議院ハ、執行機關ナルユエ、議會ノ議決ハ之ヲ施行セザルベカラズ。又聯邦議會ガ、參議院ノ意見ヲ是認セズ、他ノ方法ヲ採ルベキコトヲ指定セル場合ニハ、之ニ從ハザルベカラズト雖ヘドモ、斯ル場合ニモ、決シテ責任又ハ辭職等ノ問題ヲ惹起セラル、コトナシ、且ツ參議院ハ、苟クモ法律若クハ議會ノ議決ニ牴觸セザル限リハ、自由ノ處置ヲ爲ス職權ヲ有ス。此ノ如ク瑞西參議院員ノ選舉ハ、佛國大統領ガ元老代議兩院ノ合會ニ於テ選舉セラル、ト相似ルモ、然カモ瑞西ノ參議院ハ、佛國ノ內閣ガ議會ニ從屬シ、其議決ニ由リ變易セラル、トハ異ナリテ、一種獨立ノ地位ヲ有ス。是レ通常ノ議會的內閣ト區別セラル、特點ナリトス。其他瑞西聯邦國內ノ各邦ニ於テモ、政府員ハ、議會ニ依リ選舉セラレ、又ハ退任セシメラル、コトナシ。概シテ瑞西ニ於テハ、政黨ノ爭慘酷ナラス、黨權ノ壓迫苛酷ナラズ、黨員ノ態度及言動ハ一般ニ自由獨立ヲ尊ブノ風アリ。又諸官廳ノ各政黨ニ對スル態度モ、頗ル公平ニシテ、偏頗ノ行動甚ダ少シ。是レ主トシテハ、國民ノ政治道德ノ、一般ニ向上セル效驗ニ歸スベキナリ。

### 第三節 議會的政黨內閣制

議會的政黨內閣トハ、議會ニ於テ多數ヲ占ムル政黨、又ハ其聯合黨ガ、內閣ヲ組織スル謂ニシテ、議會ト內閣トガ、當然人の聯絡ヲ有スル制度ナリ。此議會的政黨內閣制、則チ普通ノ所謂

政黨內閣制ノ必要ニ付テハ、種々ノ主張アリ。獨逸ノ「モール」、佛蘭西ノ「モロー」ノ説明ノ如キ、其ノ代表的ナルベシ。「モール」(Robert v. Mohl, Staatsr. Völkerr & Politik 2. aufl. I.420 f.) 所論ノ大要ニ云ク、(一) 政黨內閣制ハ、君主ヲシテ政黨ノ上ニ超在シ、黨爭ニ干與セズ、其崇高ノ地位ヲ純潔ニ保有セシムル所以ノ方法ナリ。若シ政黨內閣制ヲ採ラズ、君主ガ內閣大臣ヲ自由ニ任命シテ政治ヲ行ハシメンカ、大臣ニ對スル批難攻撃ハ直接ニ君主ニ其影響ヲ及ボシ、其ノ尊嚴ヲ瀆スニ至ルベシ。政黨內閣制ハ斯ル煩累ヲ生ゼシメザルヲ得。(二) 政黨內閣制ニ於テハ、議會ト內閣トカ、同一ノ政黨ノ下ニ融合スルヲ以テ、議會ノ同情ヲ求ムル爲メニ、議員ヲ買収シ之ヲ腐敗セシムル等ノ弊害ヲ醸サシメザルヲ得。加之君側ニ於テ、政權ヲ覬覦スル群小ノ奸計詭謀ヲ杜絶スル爲メニモ、政黨內閣制ハ必要ナリトス。君側者ノ權力爭奪ハ、政黨首領ノ競争ヨリモ其害甚シキモノナリ。(三) 政黨內閣ニ於テハ、政黨ノ中ヨリ大人物ヲ選擇シテ、廣ク一般的政治ノ指導ヲ爲サシムルコトヲ得、彼ノ官僚出身ノ大臣ノ如キハ、縱令事務處理ノ才能ヲ有スルモ、遠大ナル政治上ノ達見、及時勢ニ適應スル問題ノ解決ニ堪ユル知識ニ乏シキ憾アルヲ免レズ。之ニ反シ各政黨ハ、互ニ鍛練ノ效ヲ積ミ中正ノ態度ヲ守リ、其ノ對抗難論ノ間ニ於テ、自ラ螺旋的ノ進歩ヲ促シ、以テ國運ヲ伸暢セシムルコトヲ得ルモノナリト。但シ「モール」ハ、政黨政治ノ實現ニハ、政綱實行ノ可

能性ヲ有スル二大政黨ノ對立ヲ前提的條件トセリ。且ツ君主國ニ於ケル政黨ハ、元則上君主制ヲ固守スベキコトヲ要件トシ、彼ノ民主主義ノ如キハ、君主制トハ全ク相容レザルモノトシテ、該主義者ニ政權ヲ委スルコトハ之ヲ峻拒セリ。

「モロー」(Moaean, Pour le regime parlementaire 1903) 所論ノ大要ニ云ク、議會政治ハ、自然ノ發生物タル政黨ヲシテ、人民ノ信任ニ依リ、立法權及執行權ヲ管掌セシムル制度ニシテ、必シモ大人物ノ輩出ヲ目的トスルモノニアラス。唯政黨内ニ於テ既ニ傑出セル者ハ、直チニ入閣セシメテ可ナリ。是レ内閣組織ノ尤モ簡便ナル方法ナリ<sup>o</sup>。且ツ議會及政府ガ、共同シテ國務ヲ處理スル時ハ、十分其能率ヲ發揮スルヲ得ベシ。元來議會政治ハ、必シモ國民ニ、特別ノ教養ト、賢明ノ具備ヲ要求スルモノニアラス。平凡ノ國民ヲシテ、通常ノ道程ヲ經、徐々トシテ其所期ニ達セシムルヲ以テ満足スルモノナリト。此ノ如ク「モール」及「モロー」ハ、共ニ政黨内閣ノ必要ヲ是認セルモ、「モール」ハ、政黨政治ニ於テハ、達識アル大人物ヲシテ、政治ノ局ニ當ラシムルヲ得ルト云ヘルニ反シ、「モロー」ハ、政治上ノ大才ヲ得ルコトハ、必シモ其期待スル所ニアラズト云ヒ、其所見ヲ異ニセリ。只シ「モロー」ノ所說ハ事實ナルベシ。何トナレバ選舉權ノ擴張ニ從ヒ、教養少キ有權者ノ數益々増加シ、斯ル者ノ選舉シタル人物ハ、多クハ達識アル大人物タルヲ得ザレバナリ。又常ニ選舉ノミニ没頭スル議員ハ、政見ノ

研究ニ專ラナル能ハズ、何ソ能ク適ク適當ノ代議士タルヲ得ンヤ。°「モロー」ノ本國タル佛國ノ政界ガ、常ニ混沌トシテ好績ヲ擧ゲ得ザルハ、議會ト内閣トニ、眞正ノ人材出現セザル結果ナリト云ハザルベカラズ。

## 第四節 英國ノ議會的内閣制

### 第一 英國議會的内閣ノ發生

英國ノ議會的内閣即チ政黨内閣ハ、其形體尤モ整頓シ、且ツ其效驗尤モ較著ニシテ、且ツ尤モ古キ歴史ヲ有シ、世界ニ於ケル模範的の制度ナルコト、更ニ詳述ヲ要セザル所ナリ。英國ノ政黨内閣ハ、既ニ十七世紀末葉ニ於テ、其端ヲ發シ、幾多ノ曲折ヲ經テ、十九世紀初葉ニ至リ、完成シタルモノニシテ、其根柢深シト謂フベシ。英國ノ政黨内閣ハ、當初意識的の計畫ニ由リ築造セラレタルモノニアラズ、或時代ニ法律等ヲ以テ設定セラレタルモノニアラズ、唯政治上社會上諸勢力ノ共働ニ依リ、徐々トシテ發達シタル自然物ナリ。如何ナル法律モ、多數黨ニ屬スル議員ヲ内閣員ニ任用スベキ規定ヲ設ケタルコトナシ、時トシテ國王ハ、多數黨ニ屬セザル者ヲ、内閣員ニ任用スルコトアリ、而カモ如何ナル裁判官モ、斯ル内閣員ヲ處罰シ得ルコトナシ。然レドモ政治界一般ニ暗々裡ニ認識セラレタル默契アリ、之ニ倚リ行動セル間ニ、政黨内閣制ハ自ラ發生セルナリ。元ヨリ此ノ默契ニ付、制裁ヲ規定セル罰則法モ存スルコトナシ。從テ議會



ニ於テ不信任ヲ受ケタル内閣ガ、猶依然在職スルコトアリ、而シテ議會ノ多數黨ハ、何レノ裁判所ニモ之ヲ訴フルヲ得ザルモ、此ノ内閣ノ永續的在職ハ、結局不可能ト爲リ、遂ニ交迭ヲ強要セラルハコト、爲ル。是レ默契的元則ノ效果ナリ。「グラドストン」嘗テ英國內閣制ノ記源ヲ陳述シテ、「我國ニ於ケル内閣、及現在憲法上ノ權力ニ關スル凡ベテノ制度ガ、此ノ如キ程度ニ發達シ、又此ノ如キ位置ニ到達シタルハ、必シモ哲學上ノ理論ニ基ヅケル結果ニアラズ、亦抽象的元則ヲ、意識的ニ實行シタル努力ノ作出ニモアラズ、唯眼ニ見エズ、又感知スベカラザル所ノ諸力ノ、暗々裡ノ作用ニ由リテ、全世界ノ面前ニ表現セル馴致的構成體ナルニ過ギザルノミト、」云ヘリ。(Gleanings of Past Years 1.244) 是レ英國政治組織發生ノ真相ヲ、能ク説明セルモノト云フベシ。「グラドストン」ノ、眼ニ見エズ、感知スベカラザル諸力トハ何ゾヤ、是レ自然ノ力ノ謂ナリ。而シテ自然ノ力ハ、英國ノ國民性及精神ノ發露ナル歴史的效驗ニ外ナラザルナリ。特ニ英國ニ特種ナル政黨發達ノ效驗ナリ。實ニ英國特種ノ政黨ノ發達ハ、則チ英國政治組織陶冶ノ基礎タルナリ。故ニ英國政治組織ノ真相ヲ知ルニハ、先ヅ政黨發達ノ道程ヲ回顧セザルベカラズ。

## 第 二 英國二大政黨ノ發達及其特長

英國ニ於テハ、十七世紀ノ中葉、「スチアート」時代内亂紛起ニ際シ、騎士黨及圓顛黨ト呼バル、兩黨ヲ生シ、騎士黨ハ國王

ヲ援護シ、圓顛黨ハ國會ヲ保護シタリ。同世紀八十年代ニ至リテハ、騎士黨ハ「トーリ」(Tory) 圓顛黨ハ「ホヴィッグ」(Whig) ト呼バレ、之レ遂ニ常稱トナレリ。當初「トーリ」ハ王黨、「ホヴィッグ」ハ民黨ノ傾向ヲ有セシモ、間々共同ノ行動ヲ採リタルコトアリ。其主義ハ必シモ相反對セルニアラズ。唯各個具體の問題ニ付相爭ヒツ、常ニ對立的存在ヲ有シタリ。是レ英國ニ於ケル二大政黨樹立ノ開端ニシテ、政黨政治ノ根幹ヲ培養シ生長セシメタルモノナリ。十八世紀「ハンノーヴァー」王朝ノ初期ニハ、「ホヴィッグ」黨ハ、新王迎立ノ功ニ由リ、永ク政權ノ地位ヲ占メ、政黨內閣制ガ促進セラレ、次デ「ジョージ」三世ノ時代ニハ、「トーリ」黨多ク採用セラレタルモ、一八三〇年ニハ、再ビ「ホヴィッグ」黨、政府ノ要路ヲ占メ、遂ニ三二年ノ選舉法改正ヲ斷行シ、英國ノ政史ニ劃時的ノ功績ヲ奏シタリ。此ノ選舉法改正以來、中流社界ノ勢力増進シ、選舉ノ面目ヲ一新シ、政界革新ノ效果著シク、議會制ノ爛漫ヲ極ムルニ至リ。一八四一年ニハ、「サー、ロバート、ピール」ニ依リ、遂ニ議會的內閣制ガ確立セラレタリ。又此時代、「トーリ」ハ保守黨ト爲リ、「ホヴィッグ」ハ自由黨ト改稱シ、愈ニ二大政黨ノ對立ヲ形成セリ。次デ「グラッドストン」及「ヂスレリー」等ノ指導時代ニハ、英國ノ政黨內閣制ハ尤モ其盛況ヲ極メタリ。

英國政黨ノ特色ハ、其ノ主義及政綱ヨリモ、其ノ組織ニ重キヲ置クニ在リ。元ヨリ當初政黨ガ政權ヲ握ルニハ、政綱ヲ揭示

スルコトアルモ、時日ノ経過ニ從ヒ其政綱ガ實行セラレ消費シ盡クサレ、既ニ何等重要ナル綱目ヲ有セザルニ至テモ、猶其ノ結合カヲ鞏固ニシテ、以テ其ノ勢力ヲ保持スルヲ計ル。從テ英國政黨ノ消長ニハ、發達カヲ有スル政綱ノ存否ハ、必シモ主タル意義ヲ有セザルナリ。蓋シ英國人ハ、抽象的元則若クハ理想ヲ顧慮スルノ念少ク、徒ラニ空想ニ馳スル如キハ、其尤モ好マザル所ニシテ、唯實行ヲ重ンジ、組織ヲ鞏固ニスルコトヲ深く留意ス。是レ其ノ國戲タル打球及蹴鞠ノ遊戯法ノ慣性ヨリ來レル影響ト謂フベキナリ。一人ノ首領ノ指揮ノ下ニ部員ガ協心同力シテ勝敗ヲ争フ遊戯法ハ、即チ其ノ政治法ナリ。遊戯ニハ何等ノ主義ヲ目的トスルコトナシ、只勝敗ヲ争フヲ以テ其興味トス。英國ノ政黨モ、亦多ク此傾向ヲ有ス。又競戲ニハ、双方ノ勢力ガ、略々匹敵スルヲ以テ興感ヲ生ズ。英國ニ於ケル二大政黨ハ略ボ同等ノ勢力ヲ有スル者トシテ、歴史的ニ發達シ、且ツ其主義及政綱モ、黑白全ク相容レザル如キ反對ナク、(例ヘバ君主制ト共和制ノ相異、宗教的人種の王朝的ノ相異ノ如キ反對ナシ、) 唯政治及財政處理ノ程度及實行方法等ニ關シ、爭議ヲ爲スニ過ギザルヲ以テ、其ノ争狀ハ、競技ト大ニ其趣ヲ同クス。而シテ競技ニハ、互ニ禮節ヲ守リ公正ノ態度ヲ採ルヲ要件トスルヲ以テ、斯ル良慣ニ教養セラレタル政黨人ハ、互ニ相警戒シテ欺瞞奸險及慘酷ノ行動ヲ採ラズ、互ニ他黨ヲ友黨視スルノ風行ハレ、野黨モ所謂陛下ノ野黨トシテ厚遇セラル。故ニ政

治ノ運轉ハ、常ニ圓滑ナルヲ得ルナリ。加之相匹敵セル二大政黨樹立ノ下ニ、政黨内閣ガ組織セラレ、默契の交互ニ政權ノ地位ニ立ツヲ得ルトキハ、縱令一時野黨ト爲ルモ、次ノ機會ニハ復タ朝黨ト爲ル期待ヲ有シ得ルヲ以テ、兩黨互ニ節制シ寛容シテ、政治道義ヲ守リ、政權授受ニ陰險ナル手段ヲ弄ブ必要モ生ゼザルナリ。(加奈陀ニ於テハ、反對ノ野黨ノ首領ニモ猶俸給ヲ支與スル例アリ、) 其他各黨議員ノ素質概ネ純良ニシテ、貴紳若クハ身分高ク教養ニ留メル者、國家觀念公共思想ニ厚キ人士多シ、故ニ其行動自ラ公正ニシテ、野卑亂暴ニ流レズ、私情ニ汲々タラズ、所謂紳士トシテノ榮譽ヲ重ンズルノ風アリ。且ツ英國人ハ、一般ニ鈍重ニシテ、傳統ト舊慣トニ拘泥シ、輕動急移ノ態少シ、從テ黨派ノ聚散離合モ亦甚シカラス。彼ノ佛國議會ニ於テハ、數多ノ委員會アリ、又報酬方法アリテ、各議員ハ委員ト爲リ又報酬ヲ博スル爲メニ、濫リニ内閣反對ヲ試ミ、其結果小黨分裂ヲ紛出シ、議員ノ統制容易ナラズ。内閣ハ頻繁トシ交迭シ、何等ノ政策モ遂行シ得ザル弊害ニ苦メルニ反シ、英國ニ於テハ、各代議士ハ、政府ニ對シ容易ニ反覆ノ舉動ヲ採ラズ、故黨ニ存留スル者多シ。是レ二大政黨ガ常ニ對立シ、政黨内閣ガ多少ノ期間存續シ得ル所以ナリ。英國ニ於テハ、一八六〇年ヨリ一九一三年ニ至ル五十三年ノ間ニ、兩黨ハ各平均二十ヶ年半政府者ト爲レリ。是レ他國ニ於テ容易ニ期待シ得ザルコトナリ。

此ノ如クシテ保守自由ノ兩黨ハ、二十世紀ノ初葉ニ至ル迄、交互ノ進退ヲ爲シ、對立シ來リタリ。其間愛蘭土國民黨が第三黨トシテ現出シタルモ、當初ハ自由黨ノ附屬ト看做サレ、後稍獨立ノ地位ヲ占メタルモ、選舉及議會ニ於ケル實際運動ハ、全ク兩政黨ノ分野ニ屬シタリ。一九〇六年勞働黨ガ、第四黨トシテ擡頭シ來リ、一九二三年末ノ總選舉ニ於テハ、百九十二名ノ當選者ヲ取得シ、翌二四年ノ初葉ニハ、遂ニ勞働黨内閣ヲ組織スルニ至レリ。而シテ愛蘭土國民黨ハ風トニ其迹ヲ失ヒ、自由黨ハ勞働黨ニ併吞セラレ、今ヤ英國ハ、復タ保守勞働兩黨對立ノ傳統的元軌ニ還歸スルコト、爲レリ。加之英國ノ勞働黨ハ、故由自黨ト甚シク、其主義ヲ異ニスルコトナク、保守黨ニ對シテモ、黑白全ク相反スル如キ政綱ヲ有スルモノニアラズ、唯既存ノ資本主義制ノ範疇内ニ於ケル公平ナル分配法ノ設定ト、自由の社會改革トヲ以テ、其運動ノ方針ト爲スノミニシテ、決シテ階級鬭爭及勞働者獨裁政治ヲ以テ、其ノ目的トスルモノニアラズ。恰モ自由黨ノ變形セル如キ觀ヲ呈セリ。其ノ階級鬭爭ヲ本旨トセザルハ、貴族名門富豪階級ニ屬スル者ガ、黨ノ要部ヲ占ムルヲ睹ルモ亦明カナリ。彼ノ十四世紀ニ於テ、英國最初ノ衆議院議員ガ、當時ノ小貴族タル騎士出身タリシ歴史ハ、六世紀後ノ今日ニ於テ、亦復出セルモノト看取シ得ベシ。斯ル穩健ナル勞働黨ニ對シテハ、保守黨モ亦之ヲ不俱戴天視スルノ必要ヲ感セズ。寧ロ之ヲ友黨視シテ、以テ切磋ノ對象ト爲シ、嘗テ

自由黨ノ政綱ヲ攝取實行シタル事例ニ依遵スルコトハ、決シテノ忘却セザル所ナルヘシ。其近時自由黨及保守黨ガ、絶對多數ヲ有セザル労働黨ニ推讓シテ、内閣ヲ組織セシメタルハ注目ニ値スベシ。一九二九年、保守黨ノ「チャーチル」ガ、労働黨首領「マゴドナルト」ノ英加親善政策ノ成功ヲ賞賛シタル如キ、以テ英國政治家ノ襟度ノ一斑ヲ推知スルニ足ル。此ノ如クシテ英國ノ政界ハ、二大政黨對立ノ下ニ於テ、比較的穩健ニ進行スル狀勢ニ在ルコトハ、他國ノ大ニ參考スベキ點ナリトス。

### 第三 英國ニ於ケル政黨内閣發達ノ補助的要件

英國ニ於ケル政黨ノ弊害ガ、他國ニ比シ甚シキニ至ラザル所以ハ、亦國家諸制度ガ、能ク整齊シ公平ナル統制ガ行ハル、ニモ由ルナリ。殊ニ英國ノ司法權ガ、獨立公平ニ行使セラル、コトハ、世界ニ顯著ナル事實ナリトス。裁判官ハ堅キ保障ヲ有シ、其地位ハ決シテ不法ニ動カサル、コトナク、檢察官モ、亦獨立ノ地位ヲ有シ、檢舉ニ關シ他ノ掣肘ヲ受クルコトナシ。從テ政黨員官公吏等モ、不法ニ法網ヲ免ル、コトナク、綱紀ハ常ニ能ク保持セラル。英國ノ裁判官ハ、分限上獨立ノ地位ヲ有スルノミナラズ、豊富ナル俸給ヲ受ケ、物質上ニ於テモ、亦獨立ノ保障ヲ有シ、其裁判宣告ニ付テハ、何レノ國家機關ヨリモ干渉ヲ受クルコトナリ、英國ノ萬能府ト稱ヘラル、議會ト雖ヘドモ之ニ干與スル權ヲ有スルコトナシ。裁判官ノ終身官タル保障ニ對シ、國王ハ議會兩院ノ決議ニ基ヅキ、或處置ヲ加フル權

能ヲ有スルモ、實際上未ダ曾テ實施セラレタルコトナシ。又英國ニ於テハ、行政官及事務官モ常久堅固ノ地位ヲ有シ、決シテ政變ノ爲メニ變動ヲ受クルコトナシ。從テ內閣交迭ニ拘ラス、安ンジテ行政ノ常規ニ熟練シ執務ニ精勵シ、敢ヘテ政黨ノ鼻息ヲ窺フ要ナク、殊ニ警察官ノ如キ、他ノ事務官ト何等異ナルコトナク、職權濫用ヲ強キラルハコトナシ。其他英國ニ於テハ、自治制ガ、廣キ範圍ニ於テ確實ニ施行セラ、ヲ以テ、政黨ノ攪亂ニ罹ル憂少ナシ。凡ソ政黨內閣ノ弊害ハ、其ノ一旦政權ヲ握ルヤ、直チニ從來ノ官公吏ノ地位ヲ變更シテ、自黨員又ハ同類者ヲ以テ、之ニ代用シ、以テ自黨ノ私利ヲ圖リ、又ハ自利營達ノ暴露ヲ隱蔽セシムルニ在リ、然ルニ英國ニ於テハ、此ノ如ク國家ノ諸機關及諸制度ガ、能ク完備整頓セルヲ以テ、政黨ノ跋扈ヲ容ルハノ餘地ナク、亦政黨モ自ラ節制シテ、唯中央ノ政策實行ヲ以テ主タル使命トシテ從事スルコトノミニ限レルユエ、其弊瀆他國ニ於ケル如ク、甚シキニ至ラザルヲ得ルナリ。加之英國ノ議會ニ於テハ、國家ノ歲入歲出ノ大部分ハ、豫算議決權ヨリ除外セラレ、財政法案ハ政府ノミ提出權ヲ有シ、議員提出ノ議案ハ、一定ノ制限ヲ受ケ、又議事規則ニ於テ、質問權及委員設定權ヲ制限セルヲ以テ、各個ノ議員ガ、幾多ノ地方問題等ヲ提出シテ、以テ國家問題ヲ混亂ニ陷キル如キ弊害ハ、能ク之ヲ防禦スルコトヲ得ルナリ。

要スルニ英國ノ內閣制ハ、其ノ歷史上特別ノ原由及國民性竝

精神力ノ作用ニ基ツキ、發生シ發達シタルモノニシテ、英國ニ限リ、實現サレ亦能ク效果ヲ收メ得ルモノナリ。之ニ反シ、若シ歴史上ノ前提ニ懸隔セル差異アリ、國民ノ各部ニ觀念上宗教上等種々ノ撞着アリ、氷炭相容レサル極端ナル異主義者ノ反對アリテ、動モスレバ革命的紛擾ヲ惹起スル虞アル國ニ於テハ、假令英國流ノ内閣制ヲ採用スルモ、決シテ所期ノ效果ヲ擧グルヲ得ザルナリ。模倣ハ決シテ發達物ト同一タルヲ得ズ。體形既ニ異ナレバ、衣服亦同形ナルヲ得ザルナリ。

#### 第四 英國ノ政黨政治ハ法律上ノ制度ナリヤ

英國ノ政黨内閣制ハ、既ニ百四五十年來ノ歴史ヲ經テ成立セルモノナルガ、其ノ如何ナル法源ニ基ツク制度ナリヤ、又ハ單ニ事實上ノ現象ニ過ギザルモノナリヤハ、今日猶疑問トセラルル所ナリ。「ブラックストーン」ハ、英國ノ政黨内閣制ハ、不法ノ現出ニ過ギズトシテ、之ヲ法律的ニ檢討スルコトヲ好マザル態度ヲ示セリ。之ニ反シ多クノ公法學者ハ、之ヲ法律上ノ制度トシテ是認セリ。「ダイシー」ハ、英國ノ議會内閣制ハ、嚴格ナル法律上ノ制度トハ區別スベキモ、立憲制ノ默契 (Convention) ニ基ツクモノニシテ立憲制ノ下ニ於ケル、一種ノ政治道德ノ發露ナリトセリ。(Dicey, Introduction, 3. de p. 341) 若シ立憲制ノ默契又ハ道德トハ、其實、慣習法ノ義ナリトセバ、結局法律上ノ制度ナルニ歸スベシ。之ニ反シ獨逸ノ「エリネック」ハ、英國ノ議會政治ハ、政治實行ノ方法タルニ過ギズシテ、法律上



或統治體ノ形成ニアラズト云ヘリ。(Tellinck, Staatslehre. 1. auf. 642) 是レ法理上ノ觀察トシテハ、正當ノ見ナルヘシ。若シ濠洲ノ憲法ノ如ク、内閣員ハ議會ノ議員ニアラザレバ、三ヶ月以上存在スルヲ得ズト、規定セル場合等ニ於テハ(又一八四九年ノ獨逸帝國憲法ニ於テモ、内閣員ハ、衆議院ノ議員ヲ以テ任スベキ意味ノ規定アリ<sup>o</sup>) 議院内閣ハ法律上ノ制度タルベキモ、苟クモ然ラザル以上ハ、議會内閣ハ法律上ノ制度ナリト云フヲ得ザルナリ。從テ議員外ノ者ヲ以テ内閣ニ列セシムルモ、決シテ不法ト爲ラザルナリ。英國内閣ニ於テモ、議員外ノ者ガ入閣セシコト、決シテ絶無ニアラズ。一八四五年植民大臣「グラッドストン」、一八八〇年内務大臣「ハーコート」、一八八七年「ゴッシエン」及歐洲大戰中「キッチェナー」將軍ノ入閣ノ如キ、其著例ナリ。伯耳義ニ於テモ、議會政治ハ多年行ハル、モ、國王ハ議員外ノ者ヲ以テ、國務大臣ニ任ズル自由ヲ有スルコトハ、同國憲法學者ノ承認スル所ナリ。佛國ニ於テハ、「マクマホン」大統領ノ時、議員外ノ者ヲ以テ、内閣總理ニ任用シタルコトアリタルモ、議會ノ不同意ヲ受ケタル以來、常ニ議會内閣制ヲ採用スルニ至リタリ。然レトモ元ヨリ是レ憲法ノ規定スル所ニハアラザルナリ。此ノ如ク歐洲諸國ニ於テハ、議會内閣制ハ法律上ノ制度ニアラザルモ、事實上常ニ之ヲ採用スル傾向アルハ、主トシテハ憲法制定ノ歴史上ノ情實、及王室ト議會トノ關係如何ニ由來スルモノナリ。英國ノ議會内閣制ハ、其特種ナル

多年ノ歴史ノ成果ニ基ヅクコト上述ノ如シ。伯耳義、諾威伊太利、羅馬尼等ニ於テハ、或ハ革命ニ由リ憲法ガ制定セラレ、或ハ王室ガ新タニ他ヨリ迎ヘラレ、議會ノ勢力優越セル等ノ爲メ、遂ニ議會政治ガ馴致セラレタルナリ。

### 第五 内閣員ハ議會ノ派遣セル委員ニアラス

英國ニ於テハ、内閣ハ議會ノ意思ヲ執行スル機關ナリ、内閣員ハ議會ノ委員ナリ、又委員タラザルベカラズトノ説ガ、夙トニ唱ヘラレタリ。「グッドウイン」、「ベンザム」等亦其主張者ナリ。「ベンザム」(Bentham, Constitutione Code)云ク、立法機關ハ、一般人民ノ選舉ニ依リ組織セラレ、執行機關ハ、此ノ立法機關ニ依リ選定セラレタル者ヲ以テ組織サレザルベカラズト。「ジョンオーステン」(Tlea for the Constitution P. 7)亦云ク、内閣大臣ハ、國王ノ大臣タルト、同時ニ議會ノ常設委員トシテノ兩資格ヲ有スル者ナリト。然ルニ此等ノ意見ニ對シ、「マコレー」ハ内閣大臣ヲ以テ、議會ノ委任ニ依ル委員ト爲スハ不當ニシテ、之レ事實ヲ誣フル甚シキモノナリ。内閣大臣ハ、唯國王ノ執行權ヲ代表シ處理スル者ニシテ、決シテ議會ノ委員ニアラズト言ヘリ。(Hansard Debates Vol. 215 p.239)是レ法理上事實上共ニ適當ノ見解ナリ。内閣員ハ、決シテ議會ヨリ派遣セラレタル委員ニアラズ、内閣大臣ノ、議會ヨリ其權限ヲ附與セラレタルモノニアラズ、只國王ニ從屬シテ、其ノ國法上ノ權能ヲ行フ者ナリ。内閣ト議會トハ、全然異リタル特定ノ國家機關ナリ。

元ヨリ議會ニ於ケル多數黨ノ中ヨリ、國務大臣ヲ任用スルハ、政治上或有意義ノコトナルモ、法理上ニ於テハ、國務大臣ハ全ク國王ノ任用權ニ依リ設定セラル、國王ノ大臣ナリ。殊ニ英國ニ於テハ、内閣ハ議會ニ對シ、單ニ獨立ノ地位ヲ有スルノミナラズ 議會ハ寧ロ内閣ニ依リ支配セラレ、法律制定ノ如キ、内閣ノ議案提出ニ依ルモノノミ成立ノ可能ヲ有ス。之ヲ觀ルモ、内閣ハ、決シテ議會ノ委員會ニアラザルノ事實ヲ知ルニ足ル。

## 第六 英國政黨ノ弊害及其指摘

英國ノ政黨政治ハ、他國ニ比シ、遙カニ優越ノ長所ヲ有スルモ、然カモ之ヲ以テ、決シテ完全ノ制度トシテ謳歌スベキニアラザルナリ。元來英國ノ政治ハ貴族制ニシテ、只少數ノ貴族及富豪ノミガ政權ヲ專占シ、政治界殊ニ選舉界ニ於テハ、金錢ノ勢力大ニ跋扈シ、官爵議席及投票ハ公然賣買セラレ、十八世紀ノ末ニ至リテハ、弊害ノ極甚ニ達セリ。是レ一八三二年、選舉法ガ改正セラレ、救濟ガ講ゼラレタル所以ナリ。爾來數十年間ハ政界廓清ノ效著シカリシモ、十九世紀ノ末葉ニハ、亦漸次平凡ニ復歸シタリ。此選舉法改正後ハ、「ホヴイッグ」黨モ其政綱ヲ消費シ竭クシ、何等較著ナル新政綱ヲ有セズ。唯各時ノ勢力ノ消長ニ從ヒ、兩黨交互ニ政府ニ入り、政權ヲ占有シタルノミ。一八三四年、一八四六年、一八六六年、一八八六年及一九〇五年等ノ内閣交迭ハ朝黨ノ紛爭又ハ分裂ニ乘ジ野黨ニ入閣ノ機會ガ與ヘラレタ結果ニ過ギズ。而シテ數次ノ選舉權擴張ノ結果、

有權者ノ數増加シ、其素質雜駁ト爲リ、投票賣員ノ舊慣復タ再發シ、金錢使用ノ風大ニ行ハル、ニ從ヒ、富豪者多ク當選スルノミナラズ、政黨ノ首領モ、候補者ヲ援助シ其部下トシテ之ヲ操縱スル必要ヲ生ジ、金力ト才力ハ、黨首タル資格ノ第一要件ナルニ至レリ。故ニ英國ニハ、「ウォールポール」ノ部下、「ピット」ノ部下等ノ呼稱ヲ生ジ、(日本ニ於ケル親分子分ノ關係ノ如シ、)黨首ハ、常ニ無限ノ權カヲ有スルニ至レリ。嘗テ「小ピット」ノ部下ニ屬スル或代議士ハ述懐シテ、予ハ、政黨及議會ノ會合ニハ、若シ避ケ得ル場合ニハ、一回モ在席シタルコトナシ。又予ハ、投票ヲ爲スニ足ルト信シタル問題ニハ、一回モ會逢シタルコトナシ。予ノ從來行フタル投票ハ、皆不當ノモノナラザルハ無カリシナリ。但シ予ハ、議會ニ於テ尤モ無難ナラン爲メノ唯一ノ方法ハ、常ニ大臣ノ說ニ賛成スルニアルコトヲ發見スルナリト云ヘリ。亦以テ一般議員ノ心裡ト、政黨首領ノ獨裁權ノ強大ナルコトヲ推知スベシ。元ヨリ十九世紀ノ初葉以來、佛國革命ノ影響ヲ受ケ、英國ニ於テモ、自由主義ノ論者大ニ勃興シ來リ、殊ニ「ベンザム」「ペーン」「プリーストレイ」等ハ、民主主義ヲ唱へ、黨員ノ同等權ヲ主張シ各代議士ハ、首領ノ支配ヨリ全然獨立セザルベカラズト論ジ、其他一般人民ノ政治參與權ヲ要求シ、其效果トシテ、人民ノ中央及地方ニ於ケル選舉權ハ益、擴張セラレ、其後都府及地方ニ於テモ、選舉委員制 (Caucus) ヲ組織シテ、黨派ノ政綱ヲ定メ、議員ノ候補者モ

選定セシメタリ。一八八〇年ノ選舉ニ於テ、「グラッドストーン」ガ勝利ヲ得タルハ、此ノ「コーカス」ノ運動ノ結果ニ由リタルナリ。斯クシテ「コーカス」制ハ、一時盛況ヲ極メタルモ、一八八六年、愛蘭土自治問題ノ爲メニ、「チャンバレン」ガ「グラッドストーン」ト分袂セシ以來ハ、「コーカス」制モ全ク其勢力ヲ失ヒ、中央首領ノ指揮ノ下ニ統一セラレタリ。保守黨モ一八六七年以來、自由黨ト同軌的ノ發達ヲ爲シ、各地方ニ「コーカス」ヲ設立セシモ、保守黨ノ首領ハ、當初ヨリ「コーカス」ノ指揮權ヲ其掌中ニ留保セリ。爾來兩黨ハ、略ボ同様ノ状態ヲ以テ推移シ、其首領ハ多クハ貴族若クハ富豪出身ニシテ、獨裁的ノ勢力ヲ有シ、殊ニ政綱及政略ノ設定ト運用ニ付テハ、首領獨リ決定權ヲ有セルコト、一八三二年前後ニ於ケルト毫モ異ナルコトナク、英國ノ政黨政治ハ、結局寡頭制ヲ以テ始終シタリ。「ウェストミニスター」評論雜誌 (Westminster Review 1901 Vol. 155 p. 211) ガ、「政黨員ハ政黨ノ主義政綱ニ忠實ナルヨリハ、寧ロ政黨首領ニ對シ、ヨリ多ク忠實ノ感情ヲ有ス」ト、論ゼルハ、英國政黨ノ眞狀ヲ穿テタルモノト云フベシ。殊ニ政黨首領ノ恩惠ニ依リ當選シタル議員ノ多數ガ、議會ノ指導者總理大臣及其内閣ニ服從ヲ甘ンズルハ、自然ノ情勢ナリト謂ハザルベカラス。

此ノ如ク政黨ガ首領ノ私黨ト爲リ、政争ガ常軌ヲ逸シ、其手段ガ擇バレズ、苟クモ自己及自黨ノ爲ニハ、如何ナル方法モ之ヲ厭ハザルニ至リテハ、英國政界ノ疾患當サニ漸ク兆ササント

スト云フベシ。是ヲ以テ正論讜議、政黨政治ヲ嚴批スル有識者亦輩出セリ。「マコレー」(William Pitt 論)云ク、議會政治ハ辯舌政治ナリ、而シテ眞ノ政治家ヲ隱退セシムルモノナリト、又云ク、政黨ハ祕密的ノ内規ト、公表的ノ政綱トヲ有シ、一般民衆ニ對シテハ裝飾的ノ外貌ヲ以テ應接シ、弱者ノ心裡ヲ捕ヘンコトヲ計ル。此ノ如キ政黨ニ向テ眞理ノ實現ヲ望ム如キハ、愚ノ甚シキモノナリト。「エリス、バルカー」(Ellis Barker, the Rise and Decline of the Netherland p. 443)云ク、現時ノ政黨ノ争ハ、國家的公益若クハ國家的理想ニ關スル争ニアラズ、唯政黨自己ノ地位ト權力ヲ獲得スルコトヲ職業トスル、政治家組合相互間ノ争ニ過ギザルノミト。更ニ「ゴドウィン、スミス」モ、政黨ハ人民ノ不徳義ヲ醸造シテ息マザル機械ナリト云ヒ、又「レッキー」(Lechy, History of England III. p. 130)モ、政黨政治ハ羊頭狗肉ノ偽物ナリ、決シテ文化國民ノ最良ノ政體ト云フベキモノニアラズト云ヒ 前述ノ「ウェストミニスター」雜誌モ、政黨ハ反對黨ノ政綱ニ反對スルヨリモ、寧ロ唯反對黨其者ニ反對スルノ念ニ強キモノナリ、ト論ゼリ、此等ノ批難攻撃ハ、英國政黨一半ノ真相ヲ暴露セルモノニシテ、同國政黨ガ、如何ニ黨利ヲ營ムニ汲々トシテ、國家ノ大計ヲ忘却スル傾向ノ著シキモノアルコトヲ知ルニ足ル。或ハ英國ノ政黨ハ、國家ノ勝利モ、反對黨ノ功績ニ歸スル場合ニハ、之ヲ喜バズ、若又政權ガ自己ノ手中ニ歸スル場合ニハ、國家ノ失敗モ、之ヲ悲マザ

ルノ風アリト、極論スル者モアリタリ。(嘗テ北米植民地ノ獨立ニ際シ、「ホウヰッグ」黨ノ採リシ態度ノ如キ、叛逆行爲ト目セラレタリ、) 元ヨリ他ノ一方ニハ、政黨政治ハ如何ニ弊害アリトスルモ、是レ名畫ニ付着シタル汚染ニ類スルニ過ギズトシテ、辯護スル者アリト雖ヘドモ、政黨政治ニハ、猶他ニ辯護スベカラザル缺陷アルコトヲ知ラザルベカラス<sup>o</sup> 議會ハ元ト立法ノ府タルニ拘ラズ、英國衆議院ノ法律制定ハ、其數量内容共ニ甚ダ不成績ニシテ、殆ンド立法ノ能力ヲ有セザルコトヲ暴露セリ。「ペンザム」ハ、議會ハ唯黨勢擴張ト政權爭奪ヲ事トルノミニシテ、議會ノ立法ニ關スル國家的賢明ト最良模範タリトノ使命ハ、絶望セザルヲ得ズト慨嘆シ、又「バルフォア」モ、(一九〇五年七月五日ノ議會ニ於ケル演說筆記) 議會ガ立法ノ爲メニ費セル時間ノ、他ニ比シ、如何ニ僅少ナルカラ指摘シ、七百日ノ會議日數中、(總立法期間) 立法ノ爲メノ日數ハ僅カニ二十八日ニ過ギザリシト云ヘリ。實ニ今日ノ議會ハ、何レニ於テモ、其本來ノ立法府タル職責ハ、全ク之ヲ忘却セルヲ通態トス。英國ニ於テハ殊ニ甚シク立法ノ實權ハ内閣ニ移リ、議會ハ唯形式的ノ議決ヲ爲スノミナリ。而シテ内閣ガ一朝交迭スルトキハ、後繼内閣ハ、前内閣ノ制定シタル法律ノ執行ヲ好マズ、又ハ故ラニ之ガ適用ヲ怠リテ、其效果ヲ發揮セシムルコトヲ務メズ、法律ガ睡眠セリトハ、英國ニ於テ屢々聞ク所ノ警句ナリ。是レ政黨政治ニ免ルベカラザル弊害ナリト謂フベシ。其他英國ニ於テハ、多數黨

ハ、動モスレバ少數黨ヲ壓迫シ、又少數黨モ多數黨ニ對シ、強テ反對ヲ試ミ、政策ノ施行ヲ妨害シ、爲メニ適切ナル根本的眞面目ノ解決ヲ不可能ナラシムルコト、決シテ稀ナラザルナリ。

英國ノ內閣制ハ、將來如何ニ變遷スベキヤ、是レ一疑問ナルベシ「グラツドストーン」ハ、英國ノ現內閣制ハ、窮極ノ形體、責務及權限ヲ有スル常久的ノ制度トシテ形成サレタルモノト言ヘリ。(Morley *Life of Walpole* 165) 是レ英國當時ノ、議院制ノ形態ノ下ニ於ケル觀察ナルベシ。然ルニ『ローウェル』ハ、千八百六七十年代以後、英國ノ議院制ハ、變遷シツノアルコトヲ指摘シ、從前ニ於テハ新內閣ハ、必シモ議會解散ノ結果トシテ生ゼルニアラズ。故ニ同一議會ノ下ニ、保守自由ノ兩黨ハ、互ニ前後シテ內閣ヲ組織セルコトアリタリ。例ヘバ一八五二年一八五七年及一八六六年ノ、總選舉ニ依リ議會ノ下ニ於ケル如シ、然ルニ一八六八年ノ議會解散後ニ於テハ、此狀況ヲ一變シ、內閣ノ更迭ハ、新總選舉ノ結果ニ由ルカ、又ハ新總選舉ニ依リ直チニ承認セラレザルベカラザルコト、爲レリ。從テ議會ハ、政治ニ關スル最後ノ確定的裁決廷タル地位ヲ失墜シ、其權力ハ內閣ニ移轉シ、其勢力ハ選舉民ニ推委セラレ、今日ニ於テハ選舉民即チ一般國民カ、總選舉ノ名ニ於テ、內閣ノ組織ヲ任命スルニ至レリ、ト論セリ。(Lowell, *the Government of England*, 23. Kapitel) 若シ此ノ如ク內閣大臣指定ノ權ガ、選舉民ニ移リ、且ツ議會ノ立法ノ實權モ亦、內閣ニ轉セルニ由リ、英國ノ議會ハ、既ニ其存在ノ理由ヲ失ヘルモノニシテ、形式上之ヲ存置スルハ、無用ノ長物ヲ貯フルモノナリト謂ハザルベカラズ。人民ノ政治上ノ勢力強大ナルニ從ヒ、議會ノ存在ノ必要ハ、愈薄弱ト爲ルベシ。遮莫英國ノ人民政治乃至政黨政治ハ猶永續スベシ。然レドモ政黨內閣制ハ、容易ニ根絶スルヲ得ザル弊漬ヲ含有スルコトハ、「ロー



ウエル」自ラモ、亦能ク熟知スル所ナリ。曰ク、今日ノ世界ハ、目前ノ效驗ヲ舉グルコトニ汲々トシ且ツ急速ニ走リ去リヲ通弊トス。或處置ノ正當ナリヤ、又其結果ノ如何ナリヤヲ靜思スルノ餘裕ヲ有スルコトナシ。各人ニ對シテモ、政治上ノ行動ニ關シテモ、即時ノ成績ヲ促ガシテ止マズ。若又不成績ガ生ズレバ、自然ノ歸正ヲ待タズ、只之ヲ益攪亂スルノミ。畢竟事物ノ窮極の檢覈ヲ怠ルヲ常トス。苟且ナル提案ヲ輕採シ、一時ノ應驗術ヲ求メ、將來ノ困難ヲ深慮スルコトナシ。毎日切迫燒眉ノ事務ヲ鞅掌スルノミニシテ、事物最終ノ原因ヲ探求スル如キハ、決シテ望ムベカラズ。只疾病ノ徵候ノミニ焦心シ、疾病其者ノ根治ハ、常ニ之ヲ忽諸ニ付ス。元來内閣ハ、國民全看護ノ重責ヲ其双肩ニ荷フニ拘ラズ。苟クモ切近ノ事物ニアラズ、又公衆ノ興味ヲ有セザル題目ナルトキハ、決シテ之ニ觸接スルコトヲ欲セザルナリ。何トナレバ事業ノ擴大ハ、負擔ノ増加ト爲レバナリ。英國ノ典型的政治家ト稱セラル、「グラッドストン」モ、曾テ「或困難ナル問題ニ遭遇セルニ際シ、其ノ戸ヲ敲キ切迫シ來ラザル限り、適當ナル解決ヲ發見シ得タルコトナシ」ト、自白セリト云フ。此ノ如キ態度ハ、近視的ノ處置ヲ爲スニ導キ易ク、遠視的ノ政略ヲ行フ妨害ト爲ルモノナリ。實ニ近世ノ民主制ハ、流行ノ思考法ト急速ニ變換スル黨派政治ノ爲メニ、内部ノ根本的ノ治療ヲ閑却シ、只外面ノ徵候ノミニ齷齪スル傾向ニ陥ルヲ、其常態トス。殊ニ全權ヲ内閣ニ集中スル英國ニ於テハ、此弊害尤モ多シトスト。(Lowell, The Government. II. 529)

是レ政黨政治ノ弊根ヲ能ク唱破セルモノト謂フベシ。政黨政治ガ、比較的順好ニ運行スル英國ニ於テモ、重大又ハ高遠ナル根本問題ノ解決ハ、決シテ容易ニ之ヲ期待スルヲ得ザルナリ。而シテ國難ニ瀕シテハ、政黨政治ヲ中止シテ、唯僅カニ之ヲ回

避スルヲ得ルノミ、歐洲大戰中ニ於ケル各國ノ如何ニ周章狼狽セルヲ看ハ思半ニ過ギルモノアラン。深謀遠慮凡衆ヲ超越スル政治ノハ、到底政黨者流ニ之ヲ望ムヲ得ザルナリ。但シ英國ノ政治家ハ、時トシテ其達識ノ片鱗ヲ閃視セシムルコトアリ。一九三一年十月ノ總選舉後、協力政府ヲ組織スルニ際シ、「マクドナルド」ハ、國民ガ黨派的感情ヲ棄テ、國家的見地ニ從ヒ、協力政府ヲ支持セルコトヲ感謝スト言ヒ、「スノーデン」ハ、勞働黨ノ再興ハ、國民ヲ基調トスルニ由リテノミ可能ナルベシト説キ、「ポールウィン」ハ、英國民ノ愛國的本能ハ極度ニ表示サレ階級戰爭ハ、舉國一致の協力ニ對抗スル能ハザル事實ガ證明サレタリト言明セリ。此等ハ能ク黨派的私心ノ非認ヲ指摘シテ、國家的公德ヲ守ルベキコトヲ戒告シタルモノニシテ、英國ニ今猶斯ル奉公心ニ厚キ政治家ノ輩出セルハ、其ノ幸ニ救濟セラルル所以ナルベシ。

## 第五節 佛伊兩國ノ政黨内閣

### 第一 佛國內閣

佛國モ英國ニ倣ヒ、議會的内閣制ヲ採用セルモ、其政狀ハ英國ト大ニ異ナル所アリ。殊ニ議員選舉ノ方法公正ナラズ、其弊害ハ内閣組織ニ影響ヲ及ボセリ。佛國ノ多クノ選舉區ニ於テハ、選舉委員ガ設ケラレ、議員候補者ハ、先ヅ此選舉委員ニ依リ豫選セラル。豫選會ニ於テハ、運動費支出ノ財力ヲ有スル者

ガ、先ツ衆望ヲ獲、多額ノ運動費ガ強要セラル、ヲ通常トス。而シテ若シ候補者ガ當選スルトキハ、更ニ種々ノ要求ト負擔ニ應ズルノ覺悟アラザルベカラズ。(例ヘバ就職、煙草販賣許可ノ周旋、物品買上、工事受負ノ紹介等)又選舉費ヲ寄附セル者ニハ、何等カノ報酬ヲ與ヘザルベカラズ。斯クシテ當選者ノ受クル負擔ハ、決シテ鮮少ナラザルナリ。當選者ハ先ツ自己ノ利益ヲ圖リ、次ニ選舉委員及運動員ノ利便ヲ斡旋シ、又選舉區ノ甘心ヲ買フコトヲ務メザルベカラズ。國家問題ノ如キハ、必シモ其念頭ニ置クヲ要セザルナリ。議員ノ第一志望ハ、内閣員又ハ政務官ト爲ルニアリ。然レドモ是レ常ニ達シ得ヘキニアラザルヲ以テ、多クハ議會内ノ委員、及委員長ト爲ルコトヲ以テ満足ス。從テ議員ハ先ヅ勢力アル黨派ニ入會シテ、其希望ヲ充タスコトヲ畫策ス。又黨派ノ幹部モ、諸種ノ地位ヲ好餌トシテ議員ノ甘心ヲ得、之ヲ操縦シ、以テ自己ノ野心ヲ逞フスルコトヲ圖ル。議員ガ其利益ヲ博取スル手段ハ、投票ヲ利用シテ、或ハ内閣ヲ支持シ或ハ之ヲ倒壞シテ、以テ其間ニ好機ヲ補取スルニ在リ。之ガ爲ニハ同類相合シ、同臭相集リ、諸種ノ運動ヲ試ミ陋劣顧ミル所ヲ知ラズ。主義政綱ノ如キハ、元ヨリ其ノ眞實ノ所期題目ニアラザルナリ。是ヲ以テ内閣ハ頻繁トシテ交迭シ、決シテ永續スルコトナシ。而シテ内閣員ハ一旦辭職スルモ、次回ノ内閣ニハ平然トシテ復タ列席シ、毫モ之ヲ奇怪視スルコトナシ。内閣ノ交迭ハ、唯二三官名ノ變更ト、他ノ閣員ノ再來ヲ意味スル

ノミ。佛國ノ議會政治ハ、實ニ内閣員ノ漫畫ナルニ過ギズ。(「ブリアン」ノ如キハ、閣員タルコト三十六回ニ及ベリ、)蓋シ是レ内閣ノ交迭ハ、閣員ノ責任問糺ヲ原因トセズ、唯地位及利益ノ爭奪ヲ事トスル結果ニ由ルナリ。佛國多數ノ政黨ハ、其實真正ノ政黨ニアラズ、只俱樂部又ハ一種ノ營利組合ト云フベキモノナリ。佛蘭西ノ國家ニ中心點ナキ如ク、政黨ニモ中心點ナク、其聚散離合ハ、一定ノ常軌ヲ有スルコトナシ。

此ノ如ク議員ガ放肆ノ行爲ヲ爲シ、毫モ自制ノ念ナキハ、大統領ノ無勢力ナルニモ由ル、蓋シ佛國ノ大統領ハ、元老院及代議院ノ會合ニテ選舉セラル、ヲ以テ、議員ニ對シテハ、自ラ抑遜ノ念ニ驅ラレザルヲ得ズ。元ヨリ大統領ハ、憲法上代議院ヲ解散スル權ヲ有スルモ、實際上殆ンド之ヲ行使セルコトナシ。曾テ「マクマホン」時代ニ、代議院ヲ解散シタルコトアリシモ、之ガ爲メニ代議院ノ反噬ヲ受ケ、遂ニ辭職ヲ強要セラレタリ。加之大統領ガ代議院ヲ解散スルニハ、元老院ノ同意ヲ得ザルベカラズ、然ルニ元老院ハ、代議院解散ノ爲メニ、大統領ガ辭職ヲ強要セラレ、其同意ハ何等ノ效果ヲ齎ラスニ至ラザルノ虞アルヲ以テ、容易ニ解散ノ同意ヲ與フルコトナシ。斯クシテ代議院ノ解散ハ、絶無ト爲リ、議員ハ四年間ノ任期中ハ、其職ヲ失フコトナキヲ以テ、其言動放肆ヲ極メ、以テ其慾望ヲ遂グルコトヲ得ルナリ。又議會内ニ無數ノ委員會ヲ設ケ、政府ノ行政ニ參與シ、書類檢閲ニ名ヲ假リ、官吏任用事務處理ニ干涉シ、

常ニ政府ヲ掣肘シ、爲メニ執務ノ澁滯ヲ來タサシムルコト夥シ。斯クシテ佛國ノ内閣ハ、議員内閣ト爲リテ、議會内閣又ハ政黨内閣ニアラズ。佛國ノ議會政治ハ、其實、議員各個ノ政治ニシテ、英國ノ政黨政治トハ、大ニ其實狀ヲ異ニスルモノト云フベシ。且ツ佛國ハ十八世紀ノ末以來、十數回ノ革命ヲ經過セルヲ以テ、政黨ノ分派多ク、常ニ十數個以上ノ政黨存在シ、内閣ハ概ネ聯合内閣ニシテ、強力ナル單黨内閣成立セルコトナシ。而シテ各政黨ノ離合限リナキヲ以テ、内閣ノ變動止ムナク、常ニ短命ニ終ルヲ例トス。一八七一年ヨリ一九二七年ニ至ル五十六年間ニ、六十七回ノ内閣交迭アリ、其永續期間平均九ヶ月未滿ナリ。三ヶ年以上永續セル内閣ハ、一回モ存セズ。一九二九年迄五ヶ年間ニ、十回ノ交迭アリ、此内「ボアンカレー」ノ協力内閣期間ヲ控除スレバ、内閣永續期間ハ、平均三ヶ月ナリ、一九二九年七月成立ノ「ブリアン」内閣、同年十一月成立ノ「タルヂュー」内閣ハ、共ニ四ヶ月、其他一九二六年七月ノ「エリオ」内閣ハ二日間、一九三〇年二月ノ「ショータン」内閣ハ五日間、一九三四年一月ノ「ダラチュ」内閣ハ十一日間ノ壽命ヲ有セルノミ、最近一九三二年六月以來一九三四年二月迄一ヶ年八ヶ月ノ間ニ、七回ノ内閣交迭アリタリ。

此ノ如ク佛國ニ於テハ、内閣カ短命ニシテ頻々トシテ交迭シ、内閣員ノ地位變動止ムナク、内閣員ハ唯地位ノ爭奪ヲ事トスルヲ以テ、何等ノ國家政策モ、之ヲ續行シテ其效果ヲ收ムル

ヲ得ズ、國政全ク萎靡不振ニ陥レリ。是レ議會内閣制ノ大缺陷ナリ。加之佛國ハ中央集權制ニシテ、行政事務ハ内閣員タル行政長官ニ集中セラル、ユヘ、行政長官ノ地位變動ハ、事務官ニモ亦其影響ヲ及ボシ、行政ノ方針屢、變更セラレ、又其處理ハ貫徹セズ、常ニ苟且ニ流ル、ノミナラズ、日常ノ事務執行モ緩怠停滯ニ付セラル。曾テ革命ノ大激動ヲモ厭ハザリシ佛國人民ガ、議會内閣ノ名ニ安ンジテ、此ノ如キ走馬燈劇ノ現状ヲ默認スル如キハ、或ハ政治上ノ活力ヲ消磨シ盡クシタルニ由ルニアラザルガ、今ニシテ之ガ改革ヲ加フルニアラズンバ、遂ニ全ク救フベカラザルニ至ラン。果セル哉、本年（三四年）二月六日、労働者ヲ除ク各階級ハ、一大聚合ヲ爲シ、議會ニ對シ一大示威運動ヲ舉行セリ。其影響トシテ此運動後ニ生ジタル「ゾーメルグ」内閣ハ、從來ニ比シ、多少ノ革正ヲ企テ、議會休會ヲ斷行シ、議會ノ干涉ヲ排シ、内閣獨裁制ヲ施行スル企圖ヲ抱クト稱セラル。然レトモ果シテ如何ナル實效ヲ收メ得ルヤ、疑問ナルベシ<sup>○</sup>（最近代議院解散制ヲ復興スルノ議アリト聞ク、果シテ事實ト爲ラバ救濟ノ一法タルヲ得ベシ。）

議會ニ於ケル諸黨派ノ分立複雑ニシテ、鞏固ナル永續的ノ内閣ガ成立シ得ザルハ、佛國ノ大ナル弊瀆ナルニ拘ラズ、同國ガ猶歐洲大國ノ間ニ列シ得ル所以ハ何ゾヤ、是レ他ニ搖ガスベカラザル要素ガ存立スルニ由ルナラン。蓋シ同國ノ農民及中流階級ニ屬スル者ハ、保守的ニシテ着實ノ性格ヲ有シ、殊ニ國民一

般ニ忠勇ノ念ニ富ミ、軍隊整備シ軍紀亦嚴肅ナリ。教育界宗教界モ純眞ノ精神ヲ以テ充タサル。是レ佛蘭西國礎ノ猶堅固ナル所以ナリ。且ツ有識階級ニ屬スル者ハ、商工業ニ従事スルヨリモ、寧ロ官吏志願者ヲ多シトス。從テ政府内ノ在官者ニハ、恒心ヲ有スル人材少カラズ。故ニ假令政府各部ノ長官ガ、素人的ノ政治家ナルモ、他ノ一行政ノ處理及執行ニ當ル者ハ、忠實精熟ノ行政官ナルユヘ、實際上甚シキ失態ヲ演ゼザルヲ得ルナリ。然レドモ近近時政黨政治ノ弊害ハ、行政各部ニモ侵蝕シ來リ、殊ニ各縣知事ノ地位ノ安固ハ、著シク脅カザルニ至レリ。往時ニ在リテハ知事ノ長老ハ、一等大官(例ヘバ公使、總督、參議院議員會計検査院長等)ニ陞ルヘキ確乎タル期待ヲ有シタルヲ以テ、忠實ニ其職務ニ従事シタリ。然ルニ今日ニ於テハ、此等ノ大官ハ、多クハ議會ノ議員ヲ以テ充タサレ、知事ノ故參ハ、僅カニ二等官以下ノ官職ニ補セラル、機會ヲ待タサルベカラザルコト、爲リ、加之内閣交迭毎ニ、知事モ其影響ヲ受ケ、常ニ政黨及議員ノ鼻息ヲ窺フニ汲々トシ、晏然トシテ其職責ヲ盡クス能ハザルニ至ラントス。是レ共和國ノ政黨政治ニ於テハ、免ルベカラザル油々シキ國家ノ一大危險事ナリト謂ハザルベカラズ。

## 第二 伊 國 内 閣

伊太利ノ議會制モ、歐洲大戰前ニ於テハ、甚シキ弊害ニ陥リタリ。議員ノ多數ハ、私利的ノ行動ノミヲ事トシ、内閣大臣ヨ

リ其ノ利益ヲ受クル間ハ、之ヲ援助スルモ、一旦利益ノ供給斷ユレバ、其關係モ亦之ヲ絶ツ。從テ内閣大臣ノ地位モ、常ニ不安ニシテ、或ハ辭職スルガ、或ハ懽心料ヲ拂フカノ強要ヲ受ケツハアリタリ。曾テ陸軍士官進級規程案ガ、二名ノ多數ニ由リ否決セラレタルトキ、陸軍大臣ハ辭職シ、内閣モ亦瓦解セルコトアリ（一八九七年）。議會内ニハ、九十一個ノ委員會アリタリ。之レ各議員ノ地位慾ヲ充タザシムル爲メノ設備ニシテ、行政ノ各部ハ、議員ノ干涉ヲ受ケザルハ無カリシナリ。斯ル政體ハ、佛國ト同ジク、議會政治ト云ハンヨリハ、寧ロ議員政治ト云フベキナリ、行政各部ノ官吏ハ、各大臣ノ何レカニ隸屬シ、選舉ノ際ニハ、其ノ大臣又ハ同派ノ議員ノ手足トシテ奔走セザルベカラズ。政黨ノ數ハ十三派以上アリ、從テ内閣大臣ノ交迭ハ頻繁トシテ行ハレ、在任期甚ダ短ク、一八六一年ヨリ一九一一年ニ至ル五十年間ニ、農林大臣四十六回、大藏大臣四十四回、文部大臣四十二回、内務大臣四十回、外務大臣三十八回ノ交迭ヲ爲セリ。一九二二年迄最近十五ヶ月間ニ、五回ノ内閣交迭アリ。此ノ如キ短命ノ内閣及内閣大臣ヲ以テハ、國家ノ重要ナル問題ノ解決ハ、到底之ヲ望ムベカラザルナリ。實ニ伊太利ニ於テハ、只政權慾ノ群團ノミアリテ、眞ノ政黨ハ存在セザリシト云フベシ。大戰後ニ於テ、「ムッソリーニ」ノ獨裁政治ノ突起セルハ、蓋シ救國ノ必要上已ムヲ得ザリシナルベシ。



## 第六節 獨逸及其他ノ政黨內閣

### 第二 獨逸國（ヒツトレル獨裁制前ノ國制）

獨逸ノ新憲法ニ於テハ、北米合衆國ノ制ニ倣ヒ、大統領ハ人民ノ選舉ニ由リ之ヲ設定シ、議會ニ對立セシム。然レドモ政府ノ宰相及內閣員ノ在職ハ、議會ノ信任ヲ要シ、其ノ不信任ヲ受クレバ、辭職セザルベカラズ。但シ內閣員ハ議會ノ議員タルベシトノ規定無シ。從テ議員外ノ者モ、亦入閣スルヲ得。例ヘバ一九一九年「ブクドルフ、ランツァウ」（外相）、一九二一年「シモン」（外相）、一九二三年「クノー」（宰相）ノ如キ則チ然リシナリ。然レドモ他ノ一方ニハ、政黨ハ入閣指名ノ權アリト論ジ、又多數黨ノ首領ガ、內閣組織ニ參與スルハ議會制ノ慣例ナリト主張スル者アリ。（Glum, Die staatsr. Stellung. 22 u. 28）且ツ實際上內閣員ハ、多クハ議員ヲ以テ任用セラル。是レ米國制ト異ナル所ナリ。又大統領ハ直接ニ人民ニ依リ選舉セラレ、（米國大統領ハ間接選舉ニ依ル。）有力ノ執行權ヲ有シ、議會ト內閣トニ對立シ、殊ニ議會解散權ヲ有スルモ、宰相ノ副署ヲ以テスルニアラザレバ、解散令ヲ發スルヲ得ズ。且ツ大統領ハ、國民投票舉行權ヲ有スルモ、實際上ハ容易ニ之ヲ施行スルコトナシ。大統領ノ有スル執行權以外ニ於テ、宰相ハ、政治方針ヲ決定スル權ヲ有シ、各國務卿ハ、此ノ方針ノ範圍内ニ於テ、其權限内ノ行政ヲ獨立管理スルニ過ギズ。故ニ中央權力ノ重心

ハ、宰相及其政府ニ集中セラル。而シテ宰相及國務卿ハ、議會ニ對シ責任ヲ負ヒ、其ノ不信任ノ議決ヲ受クレバ、辭職セザルベカラザルユヘ、縱令大統領ハ、政府員任免權ヲ有スルモ、只形式的ノ意義ヲ有スルノミニシテ、實質上ハ全ク議會多數者ノ意思ニ依リ左右セラル、ナリ。故ニ獨逸ノ現状ハ、議會政治制ナリト云フベシ。加之獨逸ハ、其歴史的事情ニ因リ、小黨分裂シ、十四五ノ黨派常ニ分立シ有力ノ多數黨存在セズ、從テ內閣ハ、常ニ聯合內閣トシテ組織セラレ、其基礎甚ダ薄弱ニシテ動搖恒ナク、內閣ノ永續ハ到底之ヲ期待スルヲ得ズ。一九一九年ヨリ一九二七年ニ至ル八ケ年ノ間ニ、內閣ノ交迭十五回ニ及ビ、其ノ平均壽命ハ六ケ月餘ニ過ギザルナリ。斯ク獨逸ノ新憲法ハ、議會內閣制ヲ規定シ、他國ノ慣例上ノ制度ヲ成文ニ明白ニセルモ、(奧太利ノ革命憲法亦然リ、)然カモ同國ノ如ク從來政黨政治ノ歴史ヲ有セス、殊ニ小黨分立セル所ニ於テハ、議會內閣制ガ、果シテ能ク政治上社會上十分ノ效果ヲ舉ゲ得ルヤハ疑問トセラル、所ニシテ、是レ共和國體ノ適否問題ト共ニ、猶研究セラレザルベカラザル題目ナリトス。(獨逸ノ新憲法ニ於テハ、國務卿中宰相ハ、獨リ政治方針ノ決定權ヲ有スルコトヲ規定セリ。故ニ其內閣ハ、佛國等ノ內閣トハ、稍、性質ヲ異ニスル所アルモ、實際上ハ常ニ聯合內閣ヲ生ゼルヲ以テ、多クハ閣員ノ合議ニ由リ決定作用ヲ爲スユヘ、他國ノ內閣制ト特ニ異ナルコトナシトス。)

## 第二 西班牙、羅馬尼、白耳義及和蘭諸國ノ内閣

近時歐洲諸國ニ於テハ、概ネ政黨内閣制流行スルモ、其素質ハ國ニヨリ大ナル異同アリ。英國流内閣制ハ前述ノ如ク一種ノ特質ヲ有シ、他國ノ能ク髣髴シ得ル所ニアラズ。之レト異ナリテ、「ムッソリーニ」統監以前ノ伊太利内閣制及和蘭内閣制ハ、佛國流内閣制ト相類シ、諾威内閣制ハ白耳義内閣制ト相近ク、羅馬尼葡萄牙及匈牙利等ノ内閣制ハ、元トノ西班牙型ノ内閣制ト相肖タリ。瑞典及丁抹ノ内閣制ハ、猶ホ政黨政治ノ初期ニ屬ス。

革命前ノ西班牙及羅馬ニニ於テハ、政黨員ハ少數ナルモ、一旦内閣ヲ組織シ政權ヲ握ルトキハ、強大ナル威力ヲ振ヒ、野黨ノ議員ヲ羅致シテ朝黨ニ轉屬セシメ、全議會ヲ左右シ、全人民ヲ自由ニ支配スルニ至ル。故ニ假令議會ニ於テ敗北シ、又ハ選舉者ノ信任ヲ失フモ、強テ在職シ、議員ノ改選ヲ行ハザルコトアリ。然レドモ政黨ノ根據薄弱ナルヲ以テ、一朝政界ノ風雲ニ逢ヘバ、忽チ半革命的ノ議會解散ヲ招來シ、内閣ハ容易ニ倒壞セラル、コト少カラズ。且ソ國王ノ權力モ決シテ微弱ナラズ、自ラ議會ヲ解散シ、内閣ヲ交迭シ、積極的ノ活動ヲ爲スコト稀ナリトセズ。

白耳義及諾威ニ於テハ、君主ハ歴史上道義上堅固ナル地位ヲ有スルモ、政黨モ亦深キ根底ヲ有シ、特ニ議會ニ於テ牢乎タル本營ヲ築造ス。從テ議會ノ解散ハ、白耳義ニ於テハ甚ダ稀ニ行

ハレ、諾威ニ於テハ殆ント行ハレタルコトナシ。然レドモ此等ノ國ニ於ケル政黨ハ、必シモ自ラ進ンデ内閣ヲ組織セズ、唯内閣及内閣總理ヲ監督シテ、政黨ノ政綱ヲ施行セシムルヲ以テ満足スルコトアリ。是レ議會的政黨政治ノ一種特別ノ方法ナリト謂フベシ。(覆面内閣)

和蘭ノ内閣制ハ、佛伊型ニ屬シ、國內ニハ數多ノ小黨アリ。然レドモ其組織ハ、佛伊兩國ノ政黨ニ比シ堅固ナル基礎ヲ有シ、一種ノ特色ヲ帶ブ、最近同國ニ於テモ、獨裁運動起レルガ、果シテ成功スルヤ疑問ニ屬ス。

## 第七節 英・米・佛・諸國議員選舉ノ真相

現代ニ於ケル國制ノ基調ハ、一ニ議會制ニ存ス。議會ノ地位組織及其機能ハ、政體ノ要素ト爲ル。從テ議會ノ組織員タル議員ガ、如何ナル狀況ノ下ニ選出セラレ、ヤハ、議會制及政體ノ效果ニ至重ノ關係ヲ有ス。故ニ今茲ニ各國選舉ノ狀況一般ヲ略述シテ、以テ議會制效果批判ノ一端ト爲サント欲ス。

### 第一 英國ニ於ケル選舉狀況

英國ニ於ケル選舉ノ狀況ハ、他國ニ比シ稍、良好ナリ。先ヅ議員候補者ノ推薦ハ、党内少數ノ有力者ニ依テ行ハル。然カモ多クハ公平ナル選定ヲ爲スヲ以テ、不平ノ聲少シ。一般選舉人ハ、政黨ノ政見ニ着眼シ、代議士個人ノ人物如何ハ、必シモ其ノ問フ所ニアラズ。又當選者ニ對シ、特ニ選舉區ノ利益ヲ要求

スルコト少ク、唯黨ノ爲メニ、忠實ナル行動ヲ採ルコトヲ希望スル者多シトス。且ツ英國ニハ、「政治ハ紳士ノ爲ス事ナリ」、トノ古諺アリ。今日ニ於テハ、此古諺ハ骨董視セラル、モ、選舉界ニ於テハ、猶名士ヲ尊重スルノ風殘レリ。故ニ衆議院ノ議長、政黨ノ首領及貴族名門ノ出身者ニ對シテハ、濫リニ敵對運動ヲ爲サザルノ習アリ。但シ英國ニ於ケル選舉界モ、全然公正ナルニアラズ、利益ノ贈與、收賄賣買等ノ弊習、決シテ絶無ニアラザルナリ。議員候補者タラントスル者ハ、先ヅ地盤擴張費トシテ、相當ノ金額ヲ運動者ニ交付セザルベカラズ。此金額ハ每年少クモ、四五百磅ニ上ルベシ。且ツ選舉毎ニ、其費用ヲ支出スベキハ當然ナリ。又選舉者モ、好シテ富有者ヲ選ブノ傾向アリ。既ニ十八世紀ノ末葉ニ於テハ、選舉界大ニ腐敗シ、投票及議席ノ賣買公行シ、一回ノ選舉ニ、二十萬磅ヲ費シタル者アリ。議席一個平均七千磅ニテ賣買セラレ、甚シキハ四萬磅ヲ出シテ、一個ノ議席ヲ買ヘル者アリ、議員席ハ、恰カモ市價ヲ有スル財産ト看做サレタリ。蓋シ當時ノ選舉法ハ、十五世紀以來行ハレタル古制ニシテ、有權者ノ數甚ダ少カリシヲ以テ、斯ル弊害モ容易ニ生ジタルナリ。之ニ由テ一八三二年、遂ニ選舉法ヲ改正シ、選舉權ヲ擴張シ、選舉ノ面目ヲ一新シタリ。然レドモ其後二三十年ヲ經、復タ舊態ニ還リ、彼ノ「選舉トハビールト金錢ヲ受クル事ナリ」、トノ俗諺ハ、決シテ忘却セラレズ、殊ニ市部ニ於テハ、弊風永ク止マザルナリ。工業地ノ勞働階級

ハ、買収ニ罹カラザルモ、労働黨ガ、労働者ノ利益保護ヲ宣傳シテ投票ヲ獲得スルハ、一種ノ贈賄ナリト云フベシ。一八八五年以來、投票ノ買収ハ概シテ減退シタルモ、唯是レ個人的贈賄ガ減退シタルノミニシテ、選舉區ニ對スル贈賄ハ、決シテ減退シタルニアラズ。職業紹介所、慈善團體、地方教會、遊戯俱樂部、學校運動界、展覽會等ニ對スル、寄附金ヲ名トスル贈金ハ、年々膨大スルノ風アリ。選舉權ノ擴張ニ從ヒ、有權者ノ素質益、雜駁ト爲リ、金錢其他ノ利益ニ誘惑セラル、者ハ、其實決シテ減退セルニアラズ、只贈賄ハ變形シテ、運動使用人ノ賃錢及食物配與ノ名義ト爲リ、多數ノ運動事務員、書記、貼札人、宣傳紙配布者等ニ、支出セラル、金額ハ、益、増加セリ。其他有給運動員ノ密造、反對運動員假裝、有權者ノ虛榮心利用、女運動員ノ獻媚、有權者ノ狩出、懇親會名義ノ饗應、當選者賭博等、凡ソ近世の選舉運動方法等ノ流行ハ、英國ニ於テモ、決シテ之ヲ杜絶スルヲ得ザルナリ、殊ニ近時各政黨ハ、地方議會ノ選舉ニモ亦干涉シ、國會議員選舉ノ地盤築造ヲ企テ、國政ト地方事務トヲ混淆スル弊風益、横行シ來リ、英國政黨政治ノ特長ヲ抹消シツ、アルコトハ、識者ノ痛ク慨嘆スル所ナリ。今日英國ノ選舉界ニ於テハ、金満家又ハ口舌ノ徒多ク跳梁シテ、有爲ノ人材及少壯貴紳ハ、議會ノ門ニ遠カリ、議會ハ漸次清新ノ氣風ヲ失フニ至ラントセリ。自由黨モ、「グラッドストーン」「コブデン」「ブライト」「ミル」「モーレー」等ノ諸名士ガ指導

シタリシ間ハ、猶健全ヲ保持セシモ、其後漸ク墮落シ來リ、近時「ロイド、ジョージ」ガ、百萬磅ノ巨額ヲ投ジテ、其勢力ノ扶植ヲ圖リシ以來、清廉ナル「アスキス」モ、遂ニ政界ヲ退隱セザルヲ得ザルニ至リ、其ノ訣別ノ際ニハ、「グレー」子ノ如キハ、手巾ヲ以テ兩眼ヲ蓋ヒ嘆息シタリト云フ。而シテ「ロイド、ジョージ」自ラモ、亦同様ノ運命ニ終リタリ。此ノ如ク政黨及選舉ニハ、常ニ巨額ノ金錢ヲ需要スルユヘ、資金供給ハ政黨首領ノ一要務ト爲リ、亦政黨ノ金庫ニ大ナル提供ヲ爲シタル者ハ、通常官爵勳章及公職ヲ以テ、報酬セラルハコト敢ヘテ他國ト異ナルコト無シトス。一八八三年「グラッドストン」内閣時代ニ、不法行爲防止法ヲ制定シ、殊ニ議員候補者ニシテ犯行アリタル者ハ、同一選舉區ニ於ケル立候補ヲ禁止セリ。之ガ爲メ多少選舉界ノ弊毒ヲ掃除スルヲ得タリシモ、復タ弛緩シ來リタルヲ以テ、一九一八年ノ改正法ニ於テ、選舉費ノ最高額ヲ限定シ、有權者一人ニ付郡部七「ペンス」市部五「ペンス」トセリ。此率ニ由レバ、候補者一人ノ法定出資額ハ、七千圓乃至九千五百圓ト爲ル。然レドモ此ノ規定ガ、實際上果シテ幾許ノ效果ヲ齎ラシ得ルヤハ、大ナル疑問トセラルハ所ナリ。

## 第 二 米國選舉狀況

米國ニ於ケル選舉ハ、甚ダ扮飾誇張ノ方法ヲ以テ行ハル、既ニ公認候補選定ニ付テモ、劇シキ競争ヲ紛起シ、本選舉ニ於ケルト異ナルコトナシ。本選舉ニ於テハ、(政黨加入者ハ其所屬

ヲ變更スルコト少ナシ) 政黨所屬以外ノ有權者ヲ奪取スル爲メニハ、示威行列、樂隊運動、勸誘、戸別訪問、狩出等、凡有方法ガ講ゼラル。新聞紙利用、遊説、演説、小冊子配布等ハ、尤モ有力ノ方法トシテ用ヒラレ、運動員トシテハ、辯士、勸誘員、職業政治屋、事務員等ガ雇傭セラル。示威行列ニハ、旗幟ヲ立テ角笛ヲ吹き、松明ヲ照ラシ、各種ノ俱樂部員等、多數参加ス。凡ベテ運動遊説及演説等ハ、運動員及辯士ノ請負業的ノ觀ヲ呈シ、候補者又ハ政黨ヨリ報酬ヲ受ケ、之ヲ舉行ス。其ノ費用ハ、元ヨリ巨額ニ達ス。通常一般選舉人ニ對シ、公然ノ買收ハ行ハレザルモ、決シテ之レ絶無ニアラズ。投票ノ賣買、響應、利益ノ提供、旅費支給等ハ、唯黑人ノミナラズ白人ニ對シテモ亦屢、行ハル。曾テ「インディアナ」州ニハ、莫大ノ黃白ガ散布セラレタルコトアリ。「ニューハンプシャ」州ニモ、一票十弗ニテ賣買セラレタルコトアリタリ。選舉ニ際シ、暴行脅迫ハ行ハル、コト少キモ、「ボス」ノ巢窟タル「ニューヨーク」「フィアデルフィア」及「インディアナ」州等ニ於テハ、平時之ヲ懷柔籠絡シ、選舉ニ際シ、暴行脅迫等惡辣手段ヲ以テ、投票ヲ強要セシムルコト、決シテ稀ナリトセズ。選舉ニ際シ、新聞記者及編輯者ヲ買收シ、新聞廣告ヲ好餌トシテ、新聞社ヲ操縦スルコトモ、敢ヘテ珍事ニアラズ。其他投票ノ窃取、偽造投票ノ投函投票計算ノ不正、開票結果ノ詐欺報告等、亦少カラズ。

米國選舉界ニ於テ尤モ著シキ弊害ハ、政黨又ハ其幹部ガ、會



社、商店、其他實業家、財産家等ヨリ、莫大ノ運動資金ノ供給ヲ受クルコトナリ。一九〇七年ニハ、銀行會社等ノ陰密寄附禁止法律ヲ發布シ、又一九一〇年ニハ、選舉費收支公開法ヲ制定セルモ、實際ハ殆ンド何等ノ效果ヲ奏セス。時トシテハ選舉運動費ニ關スル 檢舉ヲ見ルコトアルモ、(紐育州知事失職事件、「スタンダート」石油「トラスト」事件等) 概シテ曖昧ニ附セラレ、殊ニ政府黨ニ屬スル者ノ犯罪ハ、多クハ之ヲ默視スルノ風行ハル。

特別任用ニ屬スル官吏、約六萬八千人中、九千人ハ、元老院ノ同意ヲ經テ、大統領ノ任用スル所ニ係ル。此種ノ官吏ハ、俸給ノ五分ヲ黨費トシテ寄附シ、直接間接ニ政治及選舉ニ干與ス。「クリーヴラント」大統領時代ニハ、官吏ノ選舉運動ニ干與スルコトヲ禁止セルモ、「ルースヴェルト」時代之ヲ解キ、政黨ト運命ヲ共ニスル官吏ハ、政戦ニ加フルコトヲ是認セリ。然レドモ政府ノ官吏タル者ガ、政戦ニ奔走スルハ、職務曠廢ノ弊多シトノ異論ハ、常ニ主張セラル。此他會社銀行等ノ金満家が、選舉ニ關シ莫大ナル選舉資金ヲ寄附スルコトハ、米國政界ノ大病根ヲ醸造スルモノトシテ、批難少カラズ。共和黨ハ、從來民主黨ヨリモ多ク寄附金ヲ集メ、又政權ノ地位ニ立ツ機會多カリシテ以テ、寄附ノ弊害ニ關スル責任モ、主トシテ共和黨ニ負擔セシメラル。

米國ハ共和制ノ國タルニ似ズ、選舉ニ無關心ノ者少カラズ。

大統領及州知事ノ選舉以外ニ於テハ、投票場ニ入ル者ハ、全人民數ノ二割ニ達セザルコトアリ、甚シキハ一割三分ニ過ギザルコトアリタリ。(紐約州ニ於テハ大統領選舉ニ於テモ、常ニ多數ノ棄權者アルヲ例トス、) 代議院議員ノ選舉ニ於テハ、有權者ノ四割三分以上ノ棄權者アルヲ通常トス。大統領選舉ニ付テモ、一九二〇年ニハ五割、一九二四年ニハ四割、一九二八年ニハ三割四分、一九三二年ニハ約四割ノ棄權アリタリ。殊ニ女子ノ棄權者ハ、女子有權者ノ六割五分ニ及ブト云フ。(一九二六年一月、「カリホルニア」州ノ或地方ニ於テ、葡萄園ニ勞働セル日本人ノ家宅ニ侵入セル暴徒アリ。主人及入浴中ノ家族ヲ捕へ、短銃ヲ以テ脅迫シ、郊外退去ヲ強制シタリ。日本人ノ告訴ニ對シ、裁判所ニ於テ同年六月判決ヲ下シ、暴徒ノ首領ニハ、僅カニ五百弗ノ罰金ヲ科シ、其餘ハ皆無罪トシ、然カモ日本人ニ陰蔽シテ裁判ヲ宣告セリ。是レ蓋シ同年十一月判檢事ノ選舉アリ、若シ對日本人ノ犯罪ニ付、選舉民ノ感情ヲ害スルコトアレバ、選舉ニ不利ヲ招クノ虞アリタルニ由ルナリ。亦以テ米國選舉界ガ混濁シテ、其餘弊司法權ノ公正ナル作用ヲ傷フニ至レル一斑ヲ知ルベキナリ。)

### 第三 佛國選舉狀況

佛國ニ於テハ、革命ノ當初、保守共和兩黨對立セル時代ニハ、政爭眞面目ナリシモ、十九世紀ノ末、社會黨急進黨亂出セル以來、選舉界ハ全ク混沌ヲ極メ、私益又ハ私黨ノ紛爭ニ墮落セ

リ。露骨ナル選舉違反ハ、他ノ攻撃ヲ受クル虞アルヲ以テ、之ヲ避クルモ、有權者ノ甘心ヲ買フ凡百ノ手段ハ、常ニ講究敢行セラル。殊ニ地方ニ於テ尤モ甚シトス。投票ノ賣買ハ、一九一四年ノ法律ヲ以テ嚴禁セルモ、間接ノ方法ニ依ル金錢ノ授受ハ、決シテ絶止スルコトナシ<sup>○</sup>（選舉費ハ、候補者一人ニ付四千圓乃至六千圓餘ヲ法定額トス、）候補者ハ、四萬法乃至二十萬法ノ運動費ヲ投ズ。貼札、引札、新聞紙廣告等ノ費用亦巨額ニ上ル。（但シ一九三四年ノ總選舉ニハ、物價騰貴ノ爲メ、宣傳札ノ如キハ寂寥ヲ極メタリト云フ、）此他平時、選舉區及有權者ニ對スル諸種ノ名義ノ寄附、酒食饗應等ニ費ス金錢、亦少額ニ止ラズ。狩出ハ都府ニハ行ハレザルモ、地方ニハ種々ノ勸誘法殊ニ酒店招待無筆者代書等ガ、行ハル。選舉運動員ニハ、有志家及役員ノ二種アリ、酒店、珈琲店ノ主人ハ、多ク無給ノ役員ト爲リ、且ツ選舉事務所ヲ提供ス。是レ賣酒ノ利益ヲ得ル爲メナリ。候補者モ亦繁昌ノ酒店ヲ其ノ味方トスルハ、選舉上ノ利益トスル所ナリ。斯クシテ三四十年来、酒店ノ政治的勢力ハ益、擴張セラル。地方農村ニ於テハ、地方官ガ政府黨ヲ援助スル慣例ノ外、小學校教師モ、亦選舉ニ關涉ヲ有ス。小學校教師ハ、多クハ町村役場ノ書記ヲ兼任シ、其勢力町村長ヲ凌グ者アリ、故ニ候補者モ亦之ヲ利用セザルヲ得ズ。小學校教師ノ任用權ハ、文部省ニ屬セズ、今猶内務省ニ屬セルハ、選舉ニ關係ヲ有スルガ爲ナリ。凡ソ佛國議會ノ議員候補者タルニハ、都府ニ

於テハ、鐵面皮ニシテ手腕家タル者、農村ニ於テハ、地方門閥家ニシテ、選舉人及選舉區ノ利益ノ爲メ盡力周旋スル者ガ、多ク同情ヲ博ス。必シモ國政上ノ抱負ヲ有シ、又實行ノ誠意アル眞ノ人材タルト、否トヲ問フコトナシ。是ヲ以テ眞ノ國士ハ、隱退シテ出場セズ、選舉界ニハ平凡ノ辯護士、醫師、村會農業組合ノ顔役、肉屋ノ主人ガ益、跋扈シ、議會ハ「ブリアン」ノ、所謂「汚物ノ溜池」ト爲リ了レリ。當選代議士ノ第一ノ職務ハ、選舉人ニ宛ツル書簡ヲ認メ、之ヲ發送スルコトニアリ。毎日各地ノ選舉人ヨリ到來スル四五十通ノ書狀ニ對シ、返書ヲ發シ、又其要求ニ從ヒ、周旋奔走ノ勞ヲ採ラザルベカラズ。若シ此俗務ヲ怠ルトキハ、內閣大官ト雖ヘドモ、遂ニ落選ノ厄ニ逢フヲ免レズ。故ニ「議會ハ政治ヲ議スル所ニアラズ手紙ヲ書ク所ナリ」トノ譏アリ。而シテ是レ實ニ其ノ眞狀ナリ。

佛國ニ於テハ司法權ノ行使ハ、必シモ公平ナラズ。選舉犯罪ノ檢舉ノ如キ、黨派關係ノ如何ニ由リ差異ヲ設ケ、多數黨又ハ政府黨ニ屬スル者ハ、寛大ノ處置ヲ受ケ、少數黨又ハ在野黨ニ屬スル者ハ枉屈ヲ蒙ルコト少カラズ。(但シ一九三年年初葉、「ショータン」內閣ノ植民卿某ハ、檢舉事件ニ坐シ遂ニ辭職ヲ爲セリ、)

各候補者ノ選舉費ハ、多クハ各區ノ選舉委員之ヲ出資ス、(又ハ選舉組合之ヲ支出スルコトアリ、)(英國ニ於テ、多クハ各候補者自ラ支出スルト異ナレリ、) 從テ當選者ハ、選舉區又ハ選

舉委員ノ指命ニ拘束セラレ、代議士ハ選舉委員ノ受任者ナリト目セラル。又各代議士ハ、内閣員ヨリ其支持費ヲ給與セラレ、之ヲ各選舉委員ニ分配セザルベカラズ。是レ種々ノ弊害ノ紛出スル原因ト爲ルナリ。

下院議員投票ノ狀況亦佳良ナラズ、一九一九年ノ總選舉ニハ、三割八分ノ棄權者アリタリ。

## 第八節 内閣組織ノ大權

内閣ハ國政運用ノ總府ナリ。其ノ組織ハ、天皇大權中、尤モ重要事ニ屬ス。國家元首ノ統制權ハ、内閣組織ニ付特ニ發揮セラレザルベカラズ。如何ナル勢力、要素及人物ヲ根據トシテ、内閣ヲ組織セシムルヤハ、各個具體的ノ場合ニ於テ、自由ニ決定セラレザルベカラズ。近時政黨内閣制ヲ憲政ノ常道トシテ、其ノ採用ヲ主張スル者少カラズト雖ヘドモ、我國ニ於テハ、英國ニ於ケル如ク、政黨内閣制ニ關スル默契又ハ慣習法ナルモノ無ク、又伯耳義其他ノ國ニ於ケル如ク、革命及王室迎立等ノ事實モ、亦存スルコトナキヲ以テ、政黨内閣制ヲ採用セザルベカラザル政治上及法理上ノ根據更ニアルコトナシ。我國ニ於テハ、國家元首ノ大權ノ作用トシテ、自由ニ内閣ヲ組織セラル、コトガ、則チ憲政ノ常道ナリ。天皇ハ萬機ノ中心ナリ亦根源ナリ。故ニ内閣組織ニ付テモ、名實共ニ天皇ノ裁決ニ依ラザルベカラズ。前述ノ如ク、内閣ノ體様ニハ種々ノ種類アルモ、我國

ニ於テハ、統制權ノ當然ノ作用トシテ、天皇ハ如何ナル體様ノ内閣モ、之ヲ組織セシムルヲ得、只要トスル所ハ、適當ノ人材ヲ得テ、政治ノ要諦ヲ發揮セシムルニ在ルノミ、元ヨリ具體的ノ場合ノ政狀ハ、之ヲ顧慮セザルベカラズ。從テ政黨者ヲシテ、内閣ヲ組織セシムル必要モ、亦生ズルコトアルベシ。然レドモ是レ全く天皇ノ自由裁定ニ由リ決セラルベキノニシテ、單平ニ政治上ノ便宜問題タルニ過ギザルナリ。

若シ所謂民本主義ナルモノニ基ヅキ、内閣ハ人民ノ意思ニ依リ、組織セラレザルベカラズ、天皇ノ内閣組織權ハ、政黨内閣制ヲ採ルベク羈束セラル、モノトセバ、是レ議會的君主制、又ハ虛君制ヲ創立セントスルモノニシテ、我君主國體トハ、絶對ニ相容レザルノ見解ナリトス。從來我國ニ於テハ、所謂政黨内閣ト稱セラル、者ガ、屢々現出セルコトアリタルモ、唯主トシテハ、政黨ノ首領ヲ以テ、總理大臣タラシムルコトヲ意味セルノミニシテ、全閣員ガ政黨ニ屬スルコトヲ要件ト爲シタルニアラズ。陸海軍大臣外務大臣ノ如キハ、政黨所屬者ニアラザル專門大臣又ハ事務大臣ヲ以テ充タサル、コトガ、常例ト爲レリ。司法大臣モ亦然リシ例少カラズ。純然タル政黨内閣ハ、未ダ一回モ現出セルコトナク、只準政黨内閣、若クハ政黨内閣類似ノ者ガ生ジタルノミナリ。世間一派ノ論者ハ、動モスレバ政黨内閣ヲ以テ、憲政ノ常道ナリト唱フルモ、我國ニ於テハ、政黨内閣ハ未ダ慣例的ニモ樹立セルニアラザルナリ。我國ニ於テ、憲

法施行以來、政黨內閣類似ノ內閣ノ生ジタルハ、漸ク大正七年ノ原內閣ヲ以テ嚆矢ト爲ス。而シテ同十年十一月原總理暗殺セラレ、高橋氏總理ト爲リ、政友會內閣ヲ繼續シ、大正十五年一月加藤總理、及昭和六年四月濱口總理死亡シ、若槻氏總理ト爲リ、民政黨內閣ヲ繼續シタリ。此三回ノ內閣繼續ハ、政黨內閣主義ノ思想ニ由リタルモノト看ルヲ得ルモ、大正十一年六月高橋內閣ノ辭職スルヤ、海軍大將加藤友三郎氏ハ、政友會ヲ與黨トシテ內閣ヲ組織シ、其ノ首相ト爲リ、同十二年八月加藤氏病死セルトキ、政友會ハ議會ニ於テ猶多數ノ議席ヲ有セルニ拘ラズ、非政黨的ノ山本內閣ノ出現ヲ傍觀シタリ。又昭和二年四月民政黨內閣ハ、樞密院ノ反對ヲ受ケテ辭職シ、又昭和七年五月、政友會內閣ノ首相犬養氏ガ、凶手ニ罹リ死去シタルトキハ、政友會ハ三百有餘ノ議席ヲ擁セルニ拘ラズ、其ノ內閣ヲ存續スルヲ得ズ、非政黨的ノ齋藤內閣ノ出現ヲ見タリ。昭和九年七月、岡田內閣亦同様ノ形勢ノ下ニ出現シタリ。凡ソ此等ノ事實ハ、我國ニ於ケル政黨內閣ガ、未ダ憲政ノ常道トシテ確立セルコト無キ明白ナル證據ナリト謂フベシ。

## 第九節 議會的內閣制ノ當否

### 第一 一元主義政治組織論

議會政治又ハ政黨內閣制ノ必要ヲ主張スル論者ハ、前述ノ「モール」及「モロー」ノ所論ト同ジク、一元主義ノ政治組織

ヲ以テ、其論據ト爲スニ似タリ。若シ政府ト議會トノ兩者ガ、其ノ組織及要素ヲ異ニスル時ハ、兩者ノ乖戾衝突絶ユルコトナク、政治ノ運行ハ到底其ノ圓滿ヲ期スベカラザルニ至ラン。殊ニ議會ガ常ニ政府反對ノ態度ニ出テ、政府ノ提出スル法律案豫算等ヲ悉ク否決シ去ルトキハ、政府ハ何等其ノ政策ヲ實行スルヲ得ズ、唯手ヲ空フシテ議會ノ鼻息ヲ窺フノミト爲リ、國政ヲシテ、萎靡救フベカラザル不運ニ陥ルニ至ラシメン。之ヲ避クル爲メニハ、議會ニ於ケル多數黨ヲシテ、入りテ内閣ヲ組織セシメ、政府ト議會トヲシテ常ニ一致ノ行動ヲ執リ、以テ國政ノ實行ヲ計ラシメザルベカラズ。是レ政黨内閣制ガ、立憲制ノ下ニ於ケル唯一ノ合理的ノ國制トシテ、當然採用セラレザルベカラザル所以ナリト。

是レ政黨内閣制ノ論據トシテ、一理アル説ナリト云フベシ。然レドモ此一元主義論ハ、立憲制ノ本質ト矛盾スルモノニシテ、吾人ハ之ヲ拒否セサルヲ得ズ。若シ議會ト内閣トガ衝突ヲ生ズル虞アル爲メニ、衆議院ノ有力ナル議員ヲシテ、内閣員タラシメザルベカラズトセバ、貴族院ノ有力ナル議員モ、亦之レト同ジカラシメザルベカラズ。何トナレバ貴族院ト衆議院トハ、其ノ權限ニ於テ大差ナク、貴族院モ内閣ニ對シ、重キ彈壓ヲ加ヘ居ル地位ニ在ルモノナレバナリ。現ニ貴族院ニ於テ反對ヲ受ケ、爲メニ辭職セル内閣大臣モ亦少カラザルナリ。又獨リ貴族院議員ノミナラズ。樞密院顧問モ亦内閣ニ入レザルベカラズ。



何トナレバ樞密院ト内閣兩者ノ間ニモ衝突ヲ生ズルコト少カラズ、樞密院ノ反對ニ逢ヘバ、内閣ハ決シテ其政策ヲ實行シ得ズ、又樞密院ノ攻撃ニ由リ、内閣ノ總辭職ヲ惹起セルコトアリタレバナリ。若シ此ノ如ク内閣ガ、衆議院、貴族院及樞密院等ノ議員及顧問ヲ以テ組織セラレンカ、是レ多元主義ノ組織ト爲リ、當初ノ一元主義ト矛盾スルコトト爲ルヘシ。又如何ナル政黨モ、貴衆樞ノ三院ヲ包括スル勢力ヲ有シ得ザナリ。英國ニ於テハ、獨リ内閣總理其他ノ行政長官ノミナラズ、樞密院議長及貴族院議長等モ、亦内閣ニ列セシメ、政黨所屬者ヲ以テ之ヲ任シ、以テ各方ノ統一ヲ得セシムルヲ國制ノ大旨トセリ。然レドモ是レ英國固有ノ歴史的發達ニ基ツク制度ニシテ、他國ノ能ク模倣シ得ル所ニアラズ。又英國ノ此現制ガ、必シモ完備セルモノト謂フベキニモアラザルナリ。若シ全然ノ一元主義ヲ以テ、國制ヲ立ツベシトセンカ、議會兩院内閣及樞密院ノ設置ノ如キ、皆之ヲ撤廢シテ、議會一院又ハ内閣一機關ヲ以テ、國政ヲ統轄スル制ト爲サズンバ、徹底的ナリト謂フベカラズ。然レドモ之レ立憲制ノ本義ヲ破壞スルモノナリ。苟クモ立法行政兩部ノ對立主義ヲ採ル以上ハ、此兩部ノ組織ハ、決シテ之ヲ混淆セシムベカラズ。而シテ時トシテ、此兩者ノ間ニ衝突ヲ生ズルコトアルハ、之レ制度當然ノ效果トシテ、之ヲ豫期セザルベカラズ。衝突アリテ開通ヲ生ジ、以テ其間ニ政治ノ更新ヲ計ルヲ得ルナリ。衝突開通ノ方法トシテハ、衆議院ノ解散アリ、又内閣ノ總

辭職アリ、以テ新組織ノ下ニ、進行ノ大道ヲ開拓セシムベシ。然ルニ今此衝突ヲ恐ル、爲メニ、兩者ノ人的聯絡ヲ爲ス姑息ノ方法ヲ設クル如キアラバ、是レ實ニ立憲ノ大旨ニ反スルノミナラズ、亦政治ノ要道ニ逆フ不當ノ手段ナリト謂ハザルベカラズ。

## 第二 議會ハ政府ノ上ニ立ツ者ニアラス

立憲制ニ於テハ、議會ト政府トヲ對立セシメ、兩者ノ節制ヲ以テ政治ヲ運行セシムルヲ、其ノ主義ト爲スモノナリ。政府ハ、元ヨリ議會ノ同意ヲ以テ、重要ノ國務ヲ處理セザルベカラズ。殊ニ法律案豫算案等ニハ議會ノ協賛ヲ求メザルベカラズ。議會モ、亦事毎ニ政府ニ反對スルコトヲ其能事ト爲スベキニアラズ。互ニ諒解推讓ヲ爲シ、協調ヲ計ラサルベカラズ。抑モ議會ハ、雜駁ナル國民諸分子ノ錯綜セル利害ヲ、協調整齊セシムル爲メニ設ケラレタル制度ニシテ、議會ノ議員ハ、種々ノ利益ノ代表トシテ種々ノ黨派ニ屬スルモ、結局ハ協調ノ下ニ、議會ノ意思ヲ成立セシメザルベカラズ。而シテ多數決ハ、多數者ガ、少數者ヲ壓倒スルコトヲ主意トスルモノニアラズシテ、各種ノ意見ヲ折衷セシメ、以テ解決ノ道ヲ發見スル事物整理法タルニ過ギザルナリ。多數ハ必シモ眞理又ハ正當ニアラザルモ、具體的ノ場合ニ於ケル事物解決ノ手段トシテ、採ラル、已ムヲ得ザルノ便法ナルノミ。此ノ如ク議會ガ既ニ協調ノ府ナリトセバ、政府ニ對シテモ、亦此協調ノ態度ヲ以テ臨マザルベカラズ。議會ト政府ノ兩者ハ、一方ガ他方ヲ支配スル如キ、上下ノ

地位ニ立ツ者ニアラズ。兩者ノ意見ハ、互ニ妥協セラレ、兩者ノ主張ハ、互ニ推讓セラレザルベカラズ。是レ同等者間ニ於ケル問題解決ノ要諦ナリ。議會ガ政府ノ提案ヲ通過セシメタルトキハ、之レ只政府案ニ同意シタルノミニシテ、議會ハ決シテ政府ニ服從シタルニアラザルナリ。縱令政府ハ、衆議院ノ解散ヲ奏請シ得ルモ、之ガ爲メニ政府ガ衆議院ノ上ニ立チ、之ヲ支配シ得ルモノニアラズ、或一部ノ可能ハ、全部關係ノ實質ヲ抹消シ得ルモノニアラザルナリ。

政府ガ、議會ノ上ニ立ツ者ニアラザルガ如ク、議會モ、亦政府ノ上ニ立チ、之ヲ支配シ得ル者ニアラズ。元ヨリ政府ハ、議會ノ同意ヲ得ルニアラザレバ、法律豫算等ヲ成立セシムル等、重要ノ國務ヲ處理スル能ハザルヲ以テ、議會多數ノ信任ヲ得ルコトヲ曷メザルベカラザルモ、議會ノ信任ハ第二次的ニシテ、只希望條件タルニ過ギズ。第一次的ニハ天皇ノ信任ニ依リ、内閣ハ組織セラル、ナリ。近時ノ田中内閣濱口内閣犬養内閣、皆然リシナリ。只此等ノ内閣ガ永續スルニハ、議會多數ノ信任ヲ得ルコトヲ希望スベキノミ。然レドモ之ガ爲メニ、議會ハ決シテ政府ノ上ニ立チ、之ヲ支配スルモノト爲ルコトナシ。故ニ議會ガ假令政府ノ提案ヲ否決シ、又ハ不信任ノ議決ヲ爲スモ、政府ハ辭職スベキ當然ノ義務ヲ負フモノニアラズ。何トナレバ内閣ハ、天皇ノ任命權ト組織權トニ依リ生ジタルモノニシテ、議會ハ其ノ上ニ立チ、之ヲ左右シ得ル權能ヲ有スル者ニアラザレ

ハナリ。假令議會ハ、政府ノ政治作用ニ對シ、批難攻撃ヲ爲シ得ルモ、其ノ組織ヲ變更シ得ルモノニアラズ。又議會ノ批難攻撃ガ、常ニ公正適當ナルニモアラザルナリ。元ヨリ或場合ニハ、斯ル批難攻撃ガ、政府辭職ノ動機ト爲ルコトハアラン。然レドモ是レ他ノ動機ノ場合ト同ジク、辭職其者ハ、政府各大臣ノ自決ニ由ルモノニシテ、議會ノ批難ガ、其ノ法律上ノ原因ト爲ルモノニアラザルナリ。或ハ議會多數ノ議決ノ主意ニ反シ、内閣大臣ガ猶在職スル如キコトアラバ、之レ民意ニ反スル内閣ノ存在ナリト云フ者アリ、然レドモ之レ議會ノ議決ヲ以テ、直チニ民意ト爲ス不精確ノ觀察ニ出ヅルモノナリ。又假令民意ニ反ストスルモ、毫モ内閣辭職ノ原因ト爲ルモノニアラザルナリ。

### 第三 議會ト政府ノ協調ノ爲メ、議員ガ内閣ニ入ル當然ノ效果ヲ生セス

前述ノ如ク、議會ハ政府ノ上ニ立ツ者ニアラズ、從テ議會ニ於ケル批難攻撃ガ、政府辭職ノ當然ノ原因ト爲ルモノニアラザルト同ジク、政府辭職ノ際ニ、批難ヲ加ヘタル議會ノ議員又ハ政黨員ガ、政府ニ入り内閣大臣ノ地位ニ就クベキ、當然ノ效果ヲ生ズルモノニアラズ。攻撃者ハ、被攻撃者ノ地位ヲ襲フベキ、法理上何等ノ原因ヲ發生セシムルモノニアラザルナリ。内閣大臣ノ辭職ハ、或ハ社會一般又ハ輿論言論界ノ攻撃ニ由リ、惹起セラル、コトモアリ、斯ル場合ニ、社會ノ攻撃者ハ、内閣

ニ入りテ辭職大臣ノ地位ヲ襲フベキ、何等ノ根據ヲ有スルモノニアラズ。議會ノ攻撃者、亦同一關係ニ立ツベキモノトス。或ハ議會ニ於ケル有力ノ反對者タリシ者が、他日內閣大臣ニ任ゼラル、コトハアルベキモ、是レ他ノ理由ニ由ルモノニシテ、攻撃者タリシ爲ニハアラザルナリ。

元ヨリ議會ノ反對ニ由リ、政府ノ提案ハ可決セラレズ、兩者ノ間ニ衝突ヲ生ジ、爲メニ政治ノ運行ヲ阻止スルコト、屢生ズルコトアラン。然レドモ是レ立憲制當然ノ效果トシテ免レザル事態ナリ。若シ或問題ニ付兩者ノ意見一致セザルトキハ、之ヲ未解決ノ儘ニ放置シ、他ノ機會ヲ待ツ外、道ナカルベシ。例ヘバ選舉法改正ニ付、兩者ノ意見一致セザルトキハ、依然從來法ヲ施行スベキノミナリ。豫算案財政案等否決ノ場合ニハ、政府ハ大ナル不便ヲ受クベキモ、他ニ應急ノ策亦無キニアラザルベシ。然ルニ此ノ如キ不便及支障ヲ回避スル爲メニ、政黨內閣制ヲ常ニ採用セザルベカラザルノ理ハ、決シテアルコトナシ。政黨內閣ノ下ニ於テモ、議會ト內閣トノ衝突ハ、猶紛出スルコトアリ。政黨內閣制ガ、兩者衝突回避ノ唯一ノ方法ニアラザルナリ。要之若シ政黨內閣制ヲ政治ノ常道トシテ之ヲ施行セバ、議會ト政府ノ對立存在ノ效果ヲ稀薄ニシ、政治ノ節制ヲ失ヒ、放慢横肆ナル黨政ノ跋扈ハ永ク之ヲ防止スルヲ得ザルニ至ラン。

## 第十節 國民政治主義ノ當否

政黨內閣制ヲ主張スル者ハ曰ク、議會ニ於ケル多數黨ハ、國民多數ノ代表者ヲ以テ組成セラレ、其ノ政綱ハ、即チ國民多數ノ政見ナリ、國民多數ノ是認スル政見ヲ、實現セシムルコトガ、即チ立憲政治ナリ。政黨內閣ノ行フ政治ハ、即チ國民多數ノ代表者ノ政治ナリ。國民意思反映ノ政治即チ國民ノ政治ナリ。政治ハ國民生活ノ爲メノ作用ニシテ、國民ノ事務ナリ。從テ國民ガ政治ヲ行フ、是レ當然ナリ。又スル政治ニシテ初メテ適當ナル政治ト謂フベキナリト。此ノ主張ニハ、幾多ノ誤謬ヲ混入ス。決シテ之ヲ首肯スルヲ得ザルナリ。先ヅ、政黨政治ヲ以テ、立憲政治又ハ憲法政治ト云フハ失當ナリ。何トナレバ憲法ニハ、政黨內閣制ヲ規定スルモノニアラザレバナリ。次ニ、政黨政治ヲ國民政治ト云フハ、其主タル誤謬ナリ。國民ト政黨トハ、決シテ同一ニアラザルナリ固ヨリ政黨ノ中ニハ、多數ノ議員ヲ包括スルコトアルモ、之ガ爲メニ政黨ガ、國民ト同一ニ爲ルモノニアラザルナリ。是レ選舉ノ性質ヨリ生ズル結論ナリ。凡ソ選舉ニハ、古來委任制ト代表制ト兩種アリタリ。佛國ニ於テハ、革命前既ニ階級的選舉法アリ、國民ノ三階級ハ、正確ニ代理者ヲ派遣シ、其ノ希望ト請求トヲ爲スヲ得タリ。此ノ代理者ハ、各階級又ハ各選舉區ヨリ交付セラレタル覺書 (Cahiers) ニ由テ、代理ノ全權ヲ得、又此ノ覺書ニ拘束セラレ、其指

定ニ從ヒ行動ヲ爲シタリ。斯ル代理者タル委員又ハ議員ノ設定ハ、純然タル委任制ナリシト云フベシ。然ルニ斯ル覺書ニ拘束セララル受任者ニ對シテハ、共ニ國政ヲ自由ニ討議スル能ハザルヲ以、テ一七八九年六月、佛蘭西國王ハ、覺書拘束ノ不承認ヲ宣言セリ。之ヨリ以來、代表制ノ思想ヲ生ジ、代議士ハ、選舉人及選舉區ノ受任者ニアラザルコトト爲レリ。英國ニ於テモ、當初ノ國會議員ハ、各地方選舉區ノ委任ニ由ル代理者トシテ派遣セラレ、(多クハ大地主ノ代理者ナリ) 一八三二年迄、猶委任制ガ行ハレタルモ、同年以後、此委任制ハ全ク廢止セラレタリ。英佛ニ於ケルト同ジク、今日ハ何レノ國ニ於テモ、本來ノ委任制ハ既ニ過去ノ制度トナリ、一般ニハ普通選舉ニ依ル代表制ガ採用サレ、國會議員ハ、人民ノ代表者ト稱ヘラル、ニ至レリ、然レドモ此ノ人民代表ノ意義果シテ如何、猶詳察スルヲ要ス。今日世間ニ於テ、國會議員ヲ指シテ、國民ノ代表者ト呼ブモ、是レ不精確ノ言辭タルニ過ギズ。其實議員ハ、決シテ選舉民全體又ハ國民全體ノ眞實ノ代表者ニアラザルナリ。何トナレバ議員ハ、或選舉區ニ於テ、多數ノ投票ヲ得タル者ガ、當選人ト爲リタル者ニ過ギザレバナリ。時トシテハ、少數ノ選舉民ノ投票ニテ、當選者ト爲ルコトアリ。何レノ場合ニ於テモ、選舉民全體ノ投票ヲ得タル者ガ、議員ト爲ルコトナキナリ。只具體的ノ場合ニ、比較多數ノ投票ヲ得タル者ガ、當選人ト爲ルノミ。斯ル者ハ、決シテ選舉權者全體、選舉區又ハ國民ノ眞實ナル代表

者ト云フヲ得ザルナリ。只斯ノ如キ方法ニテ當選者ト定メラレタル者ヲ、代表者ト呼ブニ過ギズ。必シモ全人民代表ノ意義ヲ有スルモノニアラザルナリ。又假令當選者ガ、選舉區ノ總票ヲ取得シタリスルモ、當選人ハ決シテ選舉者ノ眞實ノ代表者ニハアラザルナリ。何トナレバ選舉者ト當選人タル議員トノ間ニハ、議員トシテノ作用ニ關シ、何等意思ノ聯通ハ存在スルモノニアラズ、議員ハ選舉者ノ意思如何ニ拘ラズ、自由ノ言動ヲ爲シ得ル者ナレバナリ。代議士ノ自由ノ言動ハ、人民ノ言動ニアラザルコトハ、夙ト「ルツソー」ノ説破セル所ナリ。此ノ如ク衆議院ノ議員及議會ノ政黨員ハ、國民全體ノ代理若クハ代表ニアラザルトキハ、政黨ノ政見ハ國民ノ政見ナルニアラズ。政黨ノ政治ガ、決シテ國民ノ政治ニハアラザルナリ。只議員又ハ政黨ノ政治ヲ、國民ノ政治ト稱スルニ過ギザルノミ。名稱ト實質トハ之ヲ區別セザルベカラズ。政治ハ國民ノ事務ナリトスルモ、國民ノ事務ハ精確堅固ナル國家制度ノ中ニ於テ、管理セラレザルベカラズ。決シテ議員及政黨ノミニ依ラシムベカラザルナリ。又政黨政治ガ、常ニ適當ナルニアラザルコトハ、前述ノ如ク近時ノ各國政黨政治ガ、例示スル所ナリ。

抑各選舉區ヨリ選出セラレタル議員ハ、唯議會ニ於テ、議員トシテノ職ヲ行フ爲メニ舉ゲラレタルノミニシテ、決シテ內閣大臣トシテ、大臣ノ職ヲ行フ者トシテ、舉ゲラレタルモノニアラザルナリ。選舉ハ單ニ議會議員ヲ得ルノ方法タルニ過ギズシ



テ、國民ノ代表者トシテ、内閣大臣ノ職ヲ行ハシムル爲メニ、委員若クハ代表ヲ設定シタルニアラザルナリ。若シ議員ハ、内閣ニ入りテ政治ヲ行フベキ代表トシテ設定セラレタル者ナリトセバ、此閣員ガ不信任ノ議決ヲ受ケタルトキハ、議員ノ任モ、亦之ヲ失ハザルベカラズ。然レドモ議員ハ斯ル制裁ヲ受クルコトナシ。此ノ如キ議員ヲ、人民ノ代表者トシテ内閣ニ入り政治ヲ行フベキ者ナリト稱スルハ、妄言ナリ。元ヨリ選舉ニ際シ、立候補者ハ、政見發表ヲ爲スコトアルモ、選舉者ハ、之ヲ承認シ同意セルヤハ、之ヲ知ルニ由ナシ、何トナレバ選舉者ハ、種々ナル動機ト原因ニ由リ、投票ヲ行フモノニシテ、政治上ノ意見ノミニ由ルモノニアラザレバナリ。立候補者又ハ政黨ノ發表スル政見ハ、只其ノ政見タルニ止マリ、國民總體ノ政見ニアラザルナリ。固ヨリ國民各個又ハ其多數ノ政見及輿論ト、政黨又ハ議員ノ政見ト、相合スルコトハアリ得ベシ。然レドモ是ヲ以テ、政黨又ハ議員ノミガ、國民又ハ輿論ノ代表者ト云フヲ得ズ。何トナレバ政府モ輿論ノ實行者タルコト無キニアラザレバナリ。

既ニ前述セル如ク、今日ノ所謂政黨内閣トハ、衆議院ニ於テ議席ヲ有スル政黨者ガ、多ク列席シ組織スル内閣ヲ指稱スルニ過ギズ。總理大臣ハ、必シモ衆議院議員タルヲ要セズ、陸海軍大臣外務大臣等ハ、必シモ政黨員タルヲ要セズト做スナリ。此ノ如ク衆議院ノ議員ニアラザル者、則チ人民ノ選舉ニ依ラザル

者ガ、主要ノ地位ヲ占ムル内閣ハ、形式上ヨリ見ルモ、決シテ人民政治ヲ行フ者ナリト謂フヲ得ザルナリ。元ヨリ國民ノ間ニ現出スル種々ノ政治團體ノ中ニ於テ、政黨ト號スル者ヲ基礎トシテ、内閣ヲ組織セシムルコトハ、特別ノ意義ヲ有スルモノニシテ、徒ラニ之ヲ輕視スベキニアラザルモ、之ヲ人民政治ナリト速斷スルハ、不當モ亦甚シ、所謂政黨及議員ノ一團ハ、只民間一部ノ勢力ノ現出ナルノミ。一般ノ職業者、勞働者、資本家、在郷軍人、教育家、宗教家等ノ團體モ、亦民間或部分ノ勢力ヲ表現スルモノナリ。今此等ハ全ク之ヲ顧ミズ、只政黨ト號スル者ノミガ、政權ヲ掌握スルコトヲ、獨リ人民政治トスルハ、偏狹ニシテ沒理ナリ。若又内閣ハ、所謂民意ニ基ヅキ、政黨ニ依リ組織セラレザルベカラズトセバ、陸海軍、外務、司法ノ諸大臣モ、亦必ズ政黨員ヲ以テ任ゼラレザルベカラズ。其他人民政治ノ主義ヨリセバ、前述ノ一元主義ト同ジク、樞密院、裁判所、會計検査院ノ如キモ、皆政黨員又ハ議員ヲ以テ、之ヲ組織セシメザルベカラズ。然ルニ此等ヲ除外シ、只内閣ノ一部ノミ、議員ヲ以テ組織セシムベシト爲スハ、甚シキ不徹底ノ人民政治主義ナリト謂フベシ。若又人民ノ自由及民權ヲ根據トシテ、國制全般ニ關シ、徹底的ニ人民政治主義ヲ實行セント欲スル者アラゞ、是レ天皇大權ノ作用タル、官吏任命及官廳組織權ヲ干犯スルモノニシテ、決シテ許ルスベカラザルノ思潮タリ。我國ニ於テハ、政黨内閣ハ、唯便宜の方法トシテ、或範圍内ニ

於テ成立シ得ルノミ。便宜的方法ハ、決シテ憲政ノ常道ニアラザルナリ。又元ヨリ法的必要制度ニアラザルナリ。或ハ憲法政治ハ、民意反映ノ政治タラザルベカラズ。人民ノ選舉ニ由ル議員ガ、内閣ヲ組織スルハ、憲法政治ノ本旨ナリト云フ者アリ然レドモ假令憲法ハ、人民意思ノ反映ヲ期待スト做スモ、之レ議會ニ於ケル作用ヲ條件トスルニ過ギズシテ、更ニ議員ヲシテ内閣ヲ組織セシムルコトヲ、特ニ規定スルモノニアラズ、又人民意思ノ反映ハ、獨リ議員ノ行動ノミニ依リ、之ヲ求ムベキニアラザルナリ。抑モ民意又ハ總意ノ存否ノ認識、及其ノ是非ノ批判ハ、困難ナル問題ニシテ、只議會又ハ政黨ノ意見ヲ以テ、即チ民意トナリト做ス如キハ、俗説決シテ採ルニ足ラザルナリ。

或ハ曰ク、廣ク會議ヲ起コシ萬機公論ニ決スベシトハ、明治元年ニ發セラレタル我國制ノ元則ナリ。公論ニ從ヒ萬機ヲ處理セシムル爲メニ、會議體ナル議會ノ議員ヲシテ、内閣ニ入り國務大臣トシテ、政治ノ局ニ當ラシムルコトハ、則チ此國制ノ元則ニ從フ所以ナリ。政黨内閣ハ、毫モ之ヲ批議スルノ理ナシト。然レドモ此元則ハ、唯公論ヲ徵スベキ會議體ノ必要ヲ指示セルモノニシテ、萬機ノ決定及實施ハ、一切會議體ノ議決ニ委セラルベシトノ主意ニアラズ。公論トハ公正ノ意見ノ義ナリ。實質上ノ意義ニシテ、形式上會議ノ議決ガ、即チ公論ナリト云フ義ニアラズ。萬機ニ關スル最高ノ決定權ハ、常ニ天皇ノ大權内ニ留保セラル、ナリ。又内閣大臣ヲ任命スルコトハ、公論ニ

依リ決定セラル、モノニアザルコトハ、猶他ノ樞密顧問、陸海軍大將、裁判官、検査官等ノ任命ガ、公論ニ依リ決セラレザルト同様ナリ。元ヨリ國家政治ニ付テハ、會議體ノ議決ヲ詳察シ、又其主意ヲ採用攝取シ、殊ニ立法ニ付テハ、之ヲ必要ノ條件ト爲サザルベカラズ。然レドモ政黨内閣ヲ常久的ノ制度トシテ樹立セザルベカラザルコトガ、決シテ此ノ元則ヨリ當然生ズルモノニハアラス。又萬機ノ決定權ハ、凡ベテ之ヲ、會議府ニ委付セザルベカラザルノ理由モ、存スルコトナシトス。