

|                  |                                                                                                                                                                                                                   |
|------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Title            | 憲政会系官僚政治家・江木翼の基礎的研究                                                                                                                                                                                               |
| Sub Title        | A fundamental research on Tasuku Egi : a former bureaucrat politician and a member of Constitutional Association                                                                                                  |
| Author           | 山中, 惇敏(Yamanaka, Atsutoshi)                                                                                                                                                                                       |
| Publisher        | 慶應義塾大学法学研究会                                                                                                                                                                                                       |
| Publication year | 2025                                                                                                                                                                                                              |
| Jtitle           | 慶應義塾大学大学院法学研究科論文集 (Proceedings of Keio University Graduate School of Law Studies in Law and Politics). No.65 (2025. ) ,p.265- 354                                                                                 |
| JaLC DOI         |                                                                                                                                                                                                                   |
| Abstract         |                                                                                                                                                                                                                   |
| Notes            |                                                                                                                                                                                                                   |
| Genre            | Departmental Bulletin Paper                                                                                                                                                                                       |
| URL              | <a href="https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00069591-00000065-0265">https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00069591-00000065-0265</a> |

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

# 憲政会系官僚政治家・江木翼の 基礎的研究

山 中 惇 敏

## 一 序 論

(一) 大正政治史研究としての本研究の意義

(二) 本研究の方法と構成

## 二 事務官として

(一) 学問と実務の間で——大学・内務省・神奈川県時代

(二) 法制における研究と実務——法制局参事官・内閣書記官時代

(三) 拓殖政策の立案と遂行——拓殖局勤務時代

## 三 政務官として

(一) 桂系官僚としての実務——第3次桂内閣書記官長時代

(二) 転機としての同志会政権——第2次大隈内閣書記官長時代

## 四 政治家として

(一) 第1次世界大戦後の国家と国民——内政をめぐる言動

(二) 「自治」と「国民外交」——殖民地統治・外交・国防をめぐる言動

(三) 江木翼と政務調査会

## 五 結 論

## 一 序 論

### (一) 大正政治史研究としての本研究の意義

日露戦争を通じた国民の権利意識の高まりと多額の戦費支出による財政的な苦境を背景として、山県有朋系官僚閥を背景とする桂太郎と、原敬が指導する政友会<sup>1)</sup>を背景とする西園寺公望との間で政権が授受される桂園体制が成立する<sup>2)</sup>。坂野潤治が「1900年体制」と呼んだこの比較的安定し

1) 本稿では政党の表記につき以下、立憲政友会を政友会、立憲同志会を同志会、立憲国民党を国民党、立憲民政党を民政党とする。

た政治構造は、予算問題をめぐる政治対立の激化によって、山県や原の思惑に反して崩壊する<sup>3)</sup>。第 3 次桂内閣の成立に対し、陸軍は桂によって増師要求が抑えられることを警戒し、海軍および党内薩派が海軍との結びつきを強めていた政友会は長閥の組閣に反発した。こうした統治者間の摩擦に加え、「大正維新」を唱える多種多様な変革期待が憲政擁護運動を引き起こした<sup>4)</sup>。大正政治史は、以上のような政治構造の再編と民衆のエネルギーの顕在化によって生じた新たな統治体制の模索に始まる。

大正期の政治構造の模索は、政党政治の確立過程とみなされてきたといつてよい。原の政党指導によって非政党勢力が凌駕される過程である<sup>5)</sup>。こうした研究状況に対し、二大政党制の成立を重視し、対抗政党である同志会や憲政会の研究を進展させる向きもある<sup>6)</sup>。坂野が述べるように、原内閣が第 1 次世界大戦による好景気の中で山県閥との提携を再編し、「1900 年体制」を復活させたものであるならば<sup>7)</sup>、藩閥との関係を絶ち「憲政常道論」のような進歩的な理論を唱えることで政治的状況変化に

---

2) 伊藤之雄『立憲国家と日露戦争—外交と内政 1898～1905』(木鐸社、2000 年) 271-272 頁。

3) 坂野潤治『明治国家の終焉——一九〇〇年体制の崩壊』(筑摩書房、2010 年) 29 頁。

4) 同上 140-164 頁。

5) 大正期における原の政治指導を扱った研究として代表的なものは、三谷太一郎『日本政党政治の形成—原敬の政治指導の展開』(東京大学出版会、1967 年、1995 年増補版出版)、升味準之輔『日本政党史論』第 4 巻(東京大学出版会、1968 年)、テツオ・ナジタ著・佐藤誠三郎監修・安田志郎訳『原敬—政治技術の巨匠』(読売新聞社、昭和 49 年)、伊藤之雄『大正デモクラシー政党政治』(山川出版社、1987 年)、川田稔『原敬転換期の構想—国際社会と日本』(未来社、1995 年)、玉井清『原敬と立憲政友会』(慶應義塾大学出版会、1999 年)。

6) 二大政党制の確立と崩壊の過程を論じたものとして小山俊樹『憲政常道と政党政治—近代日本二大政党制の構想と挫折』(思文閣出版、2012 年)、同志会・憲政会に着目したものとして櫻井良樹『大正政治史の出発—立憲同志会の成立とその周辺』(山川出版社、1997 年)、奈良岡聰智『加藤高明と政党政治—二大政党制への道』(山川出版社、2006 年)。

7) 前掲『明治国家の終焉——一九〇〇年体制の崩壊』30 頁。

対応した憲政会の大正政治史における重要性は高い<sup>8)</sup>。

他方、季武嘉也は「政党政治とは政治の形式であり、目的ではない」との問題意識から、第1次世界大戦に象徴される世界的な動揺の中で政治家たちが強い「国難」意識をもち、異口同音に「挙国一致」論を唱えたことを大正期の政治構造分析の起点とした<sup>9)</sup>。季武は憲政会を結成した加藤高明や浜口雄幸、下岡忠治といった官僚たちが、「挙国一致」を「政党と官僚との調和」と捉えており、「挙国一致」を現実化する主体こそが官僚出身の政党人であったとする<sup>10)</sup>。

官僚の政党参加に関する研究では、升味準之輔が「官僚の政党化」の概念を打ち出すとともに下岡の憲政会参加過程を論じ<sup>11)</sup>、清水唯一郎によって政党参加の全体的な構造や論理が明らかにされた<sup>12)</sup>。ただ、清水の研究において官僚の政党参加の意義は、政党が有力官僚を吸収して政権担当能力を元老に示したことでとされ、官歴それ自体に重点が置かれた。

したがって、官僚出身政治家が政党参加ののちにいかなる役割を果たしたのかについては、各政治家の個別研究に俟つほかなかった。しかし、官僚出身政治家の個別研究は、リーダーシップ論への注目もあり<sup>13)</sup>、概ね加藤と浜口という政党党首に集中しているという状況である<sup>14)</sup>。

8) 同志会・憲政会に関する実証研究の先駆的業績である北岡伸一「政党政治確立過程における立憲同志会・憲政会—政権構想と政党指導」(上)(下)『立憲法学』第21号・第25号、1983年・1985年)は、憲政会の「憲政常道論」が加藤高明とその側近の消極的政党指導や名分に捕らわれた硬直した利害判断といった政党政治家としての欠点や未熟さから生じたと批判的に捉えながらも、結果的に政党間の横断的な政権交代システムを構築するとともに進歩性によって新人政治家を集めたことから、憲政会が政党政治成立に大きな役割を果たしたと結論づけている。

9) 季武嘉也『大正期の政治構造』(吉川弘文館、平成10年)。

10) 同上185頁。

11) 前掲『日本政党史論』第4巻219-239頁。

12) 清水唯一郎『政党と官僚の近代—日本における立憲統治構造の相克』(藤原書店、2007年)。

13) 若月剛史「政治史研究の射程の広がり」(松沢裕作・高嶋修一編『日本近・現代史研究入門』岩波書店、2022年所収)。

そこで本稿が課題とするのは、大正期において構想された新たな統治体制を「現実化」する主体として官僚出身政治家がいかなる役割を果たしたのかを江木翼を事例として明らかにすることにある。江木は法制局参事官から第 2 次桂内閣の下で拓殖局部長に抜擢され、第 3 次桂内閣で内閣書記官長を務め同志会結成にあたって中心的な役割を担う。のちに貴族院議員に勅選され、憲政会の運営を支えた。

既存研究では、江木が若槻礼次郎や浜口と同様にイギリスモデルの政治改革構想実現のために加藤のもとに集い、憲政会・民政党の「知恵袋」として加藤の演説のほとんどを起草したほか<sup>15)</sup>、護憲三派内閣では法制や慣例の知識を生かして重要政策の実現に貢献したことが明らかにされた<sup>16)</sup>。また近年では、江木の政策構想に関する分析も行われ、殖民地統治政策における原の「内地延長主義」に対する批判者として江木の政策論が分析されている<sup>17)</sup>。断片的ながら、大正期の江木が豊富な知識を用いて政党指導や政策実現に関与していたことがわかる。

第 3 次桂内閣の崩壊を内閣書記官長として経験し、同志会結成に加わった江木にとって桂園体制に代わる新たな統治体制の構築は大きな関心事だった。本論で明らかになるように、江木は政党を媒介とした新しい立憲体制の実現を目指して行動する。そのために必要なのは先進立憲国の制度や法律に関する幅広い知識と、それを活用するための思考枠組み、そしてそれらを実現する政治技術であった。本稿では江木が官僚時代から政治家

---

14) 加藤については、前掲『加藤高明と政党政治—二大政党制への道』、櫻井良樹『加藤高明—主義主張を枉ぐるな』（ミネルヴァ書房、2013 年）、浜口については波多野勝『浜口雄幸—政党政治の試験時代』（中央公論社、1993 年）、川田稔『浜口雄幸—たとえ身命を失うとも』（ミネルヴァ書房、2007 年）、同『昭和初期 浜口雄幸の政治構想』（風媒社、2021 年）がある。例外的に内務官僚出身の民政党の政治家・大麻唯男を扱った大麻唯男伝記研究会編『大麻唯男』（桜田会、1996 年）がある。

15) 前掲『加藤高明と政党政治—二大政党制への道』123-124 頁。

16) 山中惇敏「戦前期日本における内閣書記官長の研究—第 1 次加藤高明内閣書記官長・江木翼を中心に」（『政治学研究』第 68 号、令和 5 年 3 月）。

17) 十河和貴『帝国日本の政党政治構造 二大政党の統合構想と〈護憲三派体制〉』（吉田書店、2024 年）174-227 頁。

時代にかけてこうした能力を獲得し、これらの要素を併せ持つ貴重な存在として大正期の統治体制を「現実化」する主体となってゆく過程を明らかにする。

## (二) 本研究の方法と構成

江木の知識や思考枠組みを明らかにする上で最も有効な材料は、江木が雑誌上に寄稿した多数の論稿である。調査の結果、江木は法制局参事官兼内閣書記官となった明治37年から死去する前年の昭和6年まで、何らかの雑誌に論稿を寄稿しつづけ、その数は200件を超えることがわかっている<sup>18)</sup>。

雑誌の論稿は、まとまった文量で書かれることが多いため江木の知識や思考を正確に捉えやすい上、各雑誌の特徴や各論稿の論調などから政治技術としての言論技術を分析したり、雑誌の種類や内容によって背景にある人脈といった政治資源を推測したりすることが可能である。

江木の官僚・政治家としての行動や技術を明らかにするための史料としては、江木の伝記である『江木翼伝』<sup>19)</sup>、各種公文書、東京大学社会科学研究所が所蔵する「江木翼関係文書」をはじめとする各種の私文書、『東京朝日新聞』や『東京日日新聞』、『読売新聞』といった新聞<sup>20)</sup>、同志会の機関誌である『同志』、憲政会の機関誌である『憲政』『憲政公論』などを

18) 調査は、皓星社が提供する「雑誌記事索引集成データベースざっさくプラス」を利用したのち、同データベースの元となっている同社発行の『明治・大正・昭和前期 雑誌記事索引集成』を重ねて参照し、「国立国会図書館デジタルコレクション」や江木翼君伝記編纂会編『江木翼伝』（江木翼君伝記編纂会、昭和14年、1988年大空社より復刻）を補助的に用いて行った。万全とはいえないが、かなりの程度体系的に論稿を収集できたものと考ええる。

19) 伝記編纂の過程で江木の代表的な論稿を収録した『江木翼論叢』が刊行されている（江木翼『江木翼論叢』江木翼君伝記編纂会、昭和13年、1988年大空社より復刻）。本研究では初出の情報が重要であるため、引用の際は『江木翼論叢』を用いず初出の記事を用いた。

20) 本稿では以下、『東京朝日新聞』を『東朝』、『大阪朝日新聞』を『大朝』、『東京日日新聞』を『東日』、『大阪毎日新聞』を『大毎』、『読売新聞』を『読売』と略記する。

利用する。特に「江木翼関係文書」には、明治 41 年から大正 6 年にかけて記入された江木の日記が含まれており<sup>21)</sup>、重点的に活用を試みた。

本研究は概ね時系列に沿って展開される。第二章では江木が事務官を自認していた法制局参事官および拓殖局部長時代を中心に扱い、江木が幅広い知識を獲得するとともに、政策的思考枠組みを形成してゆく過程を分析する。第三章では第 3 次桂内閣書記官長として政務官となり、同志会結成に参加し、第 2 次大隈重信内閣で再び内閣書記官長を務めるまでを扱う。新たな立憲体制の構築を目指して政党に参加し、文書の起草や言論技術といった政治技術によって知識や構想を具現化する政務官としての姿が浮かび上がる。第四章では、貴族院議員勅選から護憲三派内閣成立以前の江木の言動を内政、殖民地統治、外交・国防の面から分析する。第 1 次世界大戦を契機として生じた内外情勢の変化に対応しながら、事務官・政務官として得た知見を生かし、政治家としての特異な能力を発揮したことが明らかとなる。

本稿における史料の引用に際して歴史的仮名遣いは原文通りとし、漢字の旧字体・異体字は一般的な範囲で現用漢字に改め、明らかな誤字・誤植は断らずに訂正し、引用者注は〔 〕内に記した。史料中には一部現在では不適切な表現があるが、歴史資料の性質上、原文通りとする。

## 二 事務官として

### （一）学問と実務の間で——大学・内務省・神奈川県時代

明治 27 年 7 月に山口高等学校を卒業した江木翼（羽村恵助）は、9 月に東京帝国大学法科大学法律学科英法科に入学する<sup>22)</sup>。英法科を選んだ理由は判然としないが、山口高等学校時代から英語とドイツ語を得意としていた<sup>23)</sup>、英法教育を行っていた東京大学法学部を源流としているから

---

21) 以下「江木翼日記」と表記する。

22) 「江木翼年譜」（前掲『江木翼伝』所収）。

23) 前掲『江木翼伝』24 頁。

か、当時法律学科では依然英法専攻の学生が最も多かったから<sup>24)</sup>、さほど不思議な選択ではない。法科大学で同窓であった井上孝哉（内務官僚・政友会所属衆議院議員）の回想によれば、江木は英語を得意としたほか、教科書以外の文献をも耽読する勉強家であることが知られていた<sup>25)</sup>。同期には井上に加え、後に民政党の衆議院議員となる内務官僚の添田敬一郎や、同じく民政党議員となる外交官の赤塚正助、また政治学科には憲法学者となる美濃部達吉がいた。

江木が東京帝大に在学した時期、法科大学は穂積陳重を法科大学長とし、教員としては一木喜徳郎、岡野敬次郎、富井政章、穂積八東らが在籍していた<sup>26)</sup>。彼らとは官界、政界に進んだ後にもたびたび接触し、影響を受ける<sup>27)</sup>。

また江木は在学中の明治 30 年、同郷の内務官僚である江木千之の養嗣子となる。その後、千之と相談の上、官界に進むこととなり文官高等試験の受験準備を始めた<sup>28)</sup>。ところが 30 年の試験に不合格となり、翌 31 年 10 月に大学院に進学する<sup>29)</sup>。この間、千之の弟であり、法学者・弁護士である江木衷のもとで見習として働いていたようである<sup>30)</sup>。これと同時

24) 法科大学の明治 30 年卒業生の専攻状況は、英法 40 名、仏法 2 名、独法 1 名、政治学科 24 名である（『官報』第 4208 号、明治 30 年 7 月 13 日、184 頁）。

25) 前掲『江木翼伝』26 頁。

26) 東京大学百年史編集委員会編『東京大学百年史 資料三』（東京大学出版会、昭和 61 年）78-83 頁。

27) 岡野については江木自身が大学時代に商法の講義を受講したことを回想している（六樹会『岡野敬次郎伝』非売品、大正 15 年、524 頁）。

28) 前掲『江木翼伝』31-32 頁。

29) 『江木翼伝』は江木が明治 30 年 7 月に大学を卒業後、同年 9 月に大学院に進学したとするが、官報その他の史料によれば大学院への進学は明治 31 年 10 月である（『官報』第 4587 号、明治 31 年 10 月 12 日、180 頁）。

30) 思醉山人「苦節十年司法大臣となつた江木翼出世物語」（『実業之日本』第 28 巻第 16 号、大正 14 年 8 月）。なお、明治 30 年 12 月に公表された法学協会の会員名簿では、江木の住所が「神田区淡路町江木衷方」となっており、居候していたと考えられる（「法学協会評議員委員及会員一覧表」『法学協会雑誌』第 15 巻第 12 号、明治 30 年 12 月）。

に、学界での活動を始め、明治 30 年 11 月、「家ト戸主権」<sup>31)</sup>と題する論稿が『法学新報』に掲載された。

『法学新報』は、東京法学院（現・中央大学）の機関誌である。東京法学院の前身である英吉利法律学校は、実社会との結びつきが強い慣習法であり、その学習においても実務を重視する英法を教育するために創設された。明治 22 年に発生した民法典論争において、東京帝大法科大学と東京法学院を拠点とする穂積陳重、穂積八束、江木衷ら英法派は、『法学新報』やその前身『法理精華』で法典反対・改正延期の論陣を張った<sup>32)</sup>。八束による「民法出テテ忠孝亡フ」が掲載されたのも同誌である。これに江木が寄稿したのは同誌の編集部を自身の法律事務所に置いていた衷の勧めであろう<sup>33)</sup>。

「家ト戸主権」は、民法親族編と相続編の議会への提出を前に執筆され、個人主義が「我国固有ノ家族制」を打破しようとしているとして民法上の家と戸主権の意義を公法の観点から論じた。すなわち、家は国家が認めた行政区画で、家内の行政が家に委ねられているのであり、戸主は国家権力の一部である戸主権を行使してこれを行うというのである。家族の関係を規定する「純粹親族法」を公法、戸主権を公権として捉える八束の論理に近い<sup>34)</sup>。また江木はこの論文で日本の家族制は「祖先教」に発しているとしたが、「祖先教」を国教と位置づけ、家制国家日本の本質とした八束の議論の繰り返しであることは論を俟たない<sup>35)</sup>。以上のことから、遅くとも大学院生時代までの江木は八束的な思考を好んでいたように思われる。

八束的であることは、その学問的傾向において科学的・実証的というよりは信念的・先験論理的であることを意味する<sup>36)</sup>。明治 31 年 12 月に江木

31) 江木翼「家ト戸主権」（『法学新報』第 80 号、明治 30 年 11 月）。

32) 民法典論争をめぐる英法派の動向は、中央大学百年史編集委員会専門委員会編『中央大学百年史 通史編』上巻（中央大学出版会、2001 年）第 3 章および第 4 章を参照した。

33) 「社告」（『法学新報』第 80 号、明治 30 年 11 月）。

34) 福島正夫「兄弟穂積博士と家族制度—明治民法の制定と関連して」（『法学協会雑誌』第 96 巻第 9 号、昭和 54 年 9 月）。

35) 同上。

は文官高等試験に合格し、翌年1月、内務省に入省した。社寺局や地方局で勤務し、明治33年1月に神奈川県参事官に任命される。第二課長として土木事業を担当するが、この際、大学で習得した知識が役に立たないことを痛感し、のちに「実際と学理との調和」を唱えるようになったという。これは八束的な観念的思考が実務に適さなかったことを意味するようと思われる。というのは、その後江木が思考様式を転換していったことは明白だからである。

## (二) 法制における研究と実務——法制局参事官・内閣書記官時代

### 1 法制官僚の知と稊積陳重

明治36年3月、江木は法制局参事官に任命される。江木が法制局参事官を務めた明治36年3月から43年6月までの期間に法制局長官を務めたのは、一木、岡野、安広伴一郎の3人である。一木との関係については後述するが<sup>37)</sup>、第1次加藤高明内閣の内閣書記官長時代には、内閣の懸案であった貴族院改革にあたり政府案の立案段階で枢密院副議長である一木と調整を行うこととなる<sup>38)</sup>。他方この貴族院改革では、岡野が貴族院における特別委員会副委員長となっており、特別委員会による修正を緩和するように江木から依頼されている<sup>39)</sup>。このように、のちに江木にとって貴重な政治的人脈が築かれてゆく<sup>40)</sup>。

明治37年1月には内閣書記官兼任となり、記録課長を命じられる。任命当時の内閣書記官長は山口県出身の柴田家門である。柴田は千之が創立に携わった防長教育会の貸費生の一人であり、同郷人の世話に熱心であっ

36) 同上。

37) 第四章(一)の3参照。

38) 前掲「戦前期日本における内閣書記官長の研究—第1次加藤高明内閣書記官長・江木翼を中心に」。

39) 前掲『岡野敬次郎伝』210頁。

40) 同僚の参事官としては上山満之進、下岡忠治、柳田国男、佐竹三吾、馬場銑一らが勤務していた(「三 職員一覧表」内閣法制局史編集委員会編『内閣法制局史』大蔵省印刷局、昭和49年所収)。

たことで知られる。柴田は特に湯浅倉平（内務官僚・貴族院議員）と江木の将来を嘱望していたといわれ<sup>41)</sup>、この人事に関与していたと考えられる。

記録課の職務は、法律等の原本の保存、内閣記録の編纂に関する事項のほか、内閣所管圖書の類別、購買、保存、出納などに関する事項であった<sup>42)</sup>。江木は毎朝 8 時前に登庁し、内閣文庫内で 2 時間程度文献を精読することを日課としていたようで<sup>43)</sup>、法律や政策に関する研究を行っていたとみられる。

この時期江木が最も熱心に研究していたのは欧州列強の植民地政策であった。まず明治 37 年 9 月、論文「独逸の帝国主義と極東」<sup>44)</sup>を発表する。英仏をはじめとする欧州列強の植民地獲得競争に乗り遅れたドイツ帝国にとって有望な植民地は膠州湾のみであり、その勢力範囲の拡大を狙うのは必然であるとした。2 年後の明治 39 年 4 月、内閣は実況視察のため江木を台湾に派遣し<sup>45)</sup>、5 月には清国厦門、上海、漢口および膠州湾に派遣する<sup>46)</sup>。その目的は、清国中部以南における台湾との商工業の関係および膠州湾における殖民制度を調査することにあった。こうして実地調査を終えた江木は、同年 12 月、「独逸帝国保護領タル膠州湾領制度ノ一ヲ説キ我カ関東州ニ及フ」<sup>47)</sup>を著す。日露戦争によって関東州の租借権を獲得

---

41) 前掲『江木翼伝』41 頁。

42) 「内閣書記官室分課内規」（明治 26 年 11 月 10 日全改、内閣官房編『内閣制度九十年資料集』大蔵省印刷局、昭和 50 年所収）。

43) 前掲『江木翼伝』40 頁。

44) 江木翼「独逸の帝国主義と極東」（『明義』第 5 巻第 9 号、明治 37 年 9 月）。『明義』は貴族院の親睦団体・幸倶楽部の機関誌（内藤一成『貴族院と立憲政治』思文閣出版、2005 年、96 頁）。江木の山口高等学校・法科大学の 1 年後輩であった岩田宙造によって明治 33 年に創刊され、政党内閣尚早論を唱えたため山県系の政治家・官僚から資金援助を受けていた（岩田宙造『私の履歴書』日本経済新聞社、昭和 33 年、37-38 頁）。幸倶楽部については第三章（二）の 1 を参照。

45) 「法制局参事官江木翼御用有之台湾へ出張ヲ命スルノ件」（国立公文書館蔵「任免裁可書・明治三十九年・任免卷十」所収）。

46) 「法制局参事官江木翼御用有之清国厦門上海漢口膠州湾へ被差遣ノ件」（国立公文書館蔵「任免裁可書・明治三十九年・任免卷十三」所収）。

したことをうけ、同じくドイツの租借地で、貿易・交通・資源・人口といった条件が酷似している膠州湾保護領の法律上の性質、税関制度、鉄道経営について解説した上で、関東州経営に関する意見を提示した。さらに翌年7月には関東州の税関制度を詳細に論じた論文を発表している。「大連ノ税関制度ヲ議セムトスルニ当リテ何者カ事実上ノ前提ヲ根拠トスルニ非サレハ議ハ徒ニ空論ニ終ハランヲ恐レ」として貿易統計を土台として主張を展開した<sup>48)</sup>。

明治41年3月には、英蘭仏独の殖民地官吏養成および任用制度の沿革を比較し殖民地の法律・習慣・国語に通曉した官吏を養成する「特別教育」の必要性を訴え、日本の官吏教育の不十分を批判した「殖民地官吏ノ養成及任用」<sup>49)</sup>を公刊した。明治42年12月から翌年1月にかけては、法制の観点からイギリス殖民地の定義や分類、本国との関係、統治形態などについて概説した論文を発表している<sup>50)</sup>。

以上のような法制局時代の江木の論文には、「家ト戸主権」で見られたような信念的な姿勢は見受けられない。欧州先進国の沿革の比較や、客観的情報に基づく分析の上に提言がなされることが常であった。法制官僚として調査や審査に当たる中で学理と実務との交点が見出されていったのだろう。

ここで意識されるのは、穂積陳重の存在である。陳重は民法典論争において「国粹的熱狂的」であったとされる八束らに対し、非政治的・学問的な英法的旧民法批判論を唱えたとされる<sup>51)</sup>。既存の研究を整理すれば、陳

47) 江木翼「独逸帝国保護領タル膠州湾領制度ノ一二ヲ説キ我カ関東州ニ及フ」(『国家学会雑誌』第12巻第12号、明治39年12月)。

48) 江木翼「関東州ノ税関制度」(『国家学会雑誌』第21巻第7号、明治39年7月)。

49) 江木翼「殖民地官吏ノ養成及任用」(『国家学会雑誌』第22巻第3巻、明治41年3月)。

50) 江木翼「英国殖民地法制概要」(『国家学会雑誌』第23巻第12号・第24巻第1号、明治42年12月・明治43年1月)。

51) 井ヶ田良治「民法典論争の法思想的構造(続)」(『思想』506号、1966年8月)。

重の思考枠組みや学問的方法は以下の 3 点に集約されよう。第一に客観性である。陳重の論述は客観的で主観的評価を伴わなかった<sup>52)</sup>。第二に比較的歴史的（比較史的）方法である。陳重は諸国の法を比較した上で法の一般的進化の法則を述べたのち、日本が進化のどの段階にあるかを考察した<sup>53)</sup>。第三に、漸進的改革論である。法は進歩しつつある慣習に基づくという観念に基づき、法に先立つ慣習の漸進的改革を主張した。こうした進歩性は歴史必然的な楽観論を伴っていた<sup>54)</sup>。

法制局参事官時代の江木の論文からは、以上のような陳重の思考枠組みや学問的方法への近接が見受けられる。本章(三)の 3 で詳述するが、実際江木は陳重に接近してゆくことになる。法制局参事官時代は、実務を通じて陳重的な知へと転換してゆく過程だった。

法制局参事官を務めた明治 36 年 3 月から明治 43 年 6 月までの間に江木が雑誌上に公刊した論文の存在は、12 本確認している。そのうち 9 本は明治 43 年 6 月に『殖民論策』<sup>55)</sup> と題する著書にまとめられ出版された。注目されるのは、その 9 本の掲載誌である。内訳は、『国家学会雑誌』6 本、『法学協会雑誌』2 本、『国際法雑誌』1 本となっている。いずれも東京帝大法学部の機関誌として学術的権威が認められた雑誌となっていた。江木は法制局参事官時代、実務を通じて陳重的学問へと接近した結果、アカデミアによって高く評価されるようになった。

## 2 殖民地法制における実務

江木の論稿と日記の記述を当時の法制局の動きに照らし合わせると、殖民地法制における実務の実態を窺い知ることができる。本項では、保護国

---

52) 前掲「兄弟穂積博士と家族制度—明治民法の制定と関連して」。

53) 前掲「民法典論争の法思想的構造（続）」、松尾敬一「穂積陳重の法理学」（『神戸法学雑誌』第 17 巻第 3 号、1967 年 12 月）。松尾の研究は陳重の「比較的歴史的方法」を法の進化段階間の比較と捉えているようにも読めるが、陳重の論文「離婚法比較論」や「夫婦別居法比較論」（『穂積陳重遺文集』第 1 冊、岩波書店、昭和 7 年所収）をみればわかるように、進化段階や法の類型は諸国の間での比較の上で導き出されている。

54) 同上。

55) 江木翼『殖民論策』（聚精堂、明治 43 年）。

化後の韓国における治外法権の撤廃問題に着目して、上記の点を明らかにする<sup>56)</sup>。

初代統監となった伊藤博文は、日本の指導監督下で韓国の「自治」を実現させるため、法治国家体制の整備と治外法権の撤廃を構想した<sup>57)</sup>。この頃韓国における治外法権の撤廃を提起する要因となったのが工業所有権の保護をめぐる問題であった。

工業所有権とは、簡単にいえば発明特許、商標、デザインに関する創作者の権利である。日本の条約改正にあたり西洋列強は法典編纂、司法制度整備にならび万国工業所有権同盟条約への加盟を条件としており、工業所有権の保護は国際法上重要視されていた。問題は、韓国において各国に治外法権が認められており、同時に日本に認められていた領事裁判権と領事行政権では、領事館に特許の申請を行うことや工業所有権の侵害を罰することができなかったことである。当時、韓国における西洋人居留民に対する日本人による権利侵害が発生したが、統監府ではこれを処罰する権限がなかった。明治 37 年から 38 年にかけてイギリスとアメリカが日本に対して工業所有権保護のための法制度を清国と韓国にも及ぼすよう交渉を提起する事態となっていた<sup>58)</sup>。

こうした中、明治 39 年 6 月以降、清国と韓国における工業所有権保護に関する日米交渉が行われ<sup>59)</sup>、明治 41 年 5 月、「韓国ニ於ケル発明、意匠、商標及著作権ノ保護ニ関スル日米条約」が調印される<sup>60)</sup>。第 1 条、

56) 韓国保護国化は、日露戦争開戦直後の明治 37 年 2 月に調印された日韓議定書に始まり、同年 8 月の第 1 次日韓協約、翌年 11 月の第 2 次日韓協約の締結によって実現する。韓国は日本に内政上の指導を受けることとなり、外交権を篡奪され、統監府が設置された。明治 40 年 7 月には第 3 次日韓協約によって日本による内政監督権が確立する（森山茂徳『近代日韓関係史研究—朝鮮植民地化と国際関係』東京大学出版会、1987 年、196-197、213 頁および「年表」）。

57) 同上 214 頁。

58) 浅野豊美『帝国日本の植民地法制』（名古屋大学出版会、2008 年）134-137 頁。

59) 同上 141 頁。

60) 同上 181 頁。

第 2 条は以下のように定めている<sup>61)</sup>。

第一条 日本国政府ハ発明、意匠、商標及著作権ニ関シ現ニ日本国ニ行ハルルト同様ノ法令カ本条約ノ実施ト同時ニ韓国ニ於テ施行セラルコトヲ為スヘシ

右法令ハ韓国ニ於ケル米国民ニ対シテモ日本国臣民及韓国臣民ニ対スルト同シク適用セラルヘキモノトス〔後略〕

第二条 亜米利加合衆国政府ハ米国民ニシテ韓国内ニ於テ保護ヲ受クヘキ特許発明、登録意匠、登録商標又ハ著作権ヲ侵害シタルモノアリタル場合ニ右米国民カ本件ニ関シ韓国ニ於ケル日本国裁判所ノ裁判管轄権ニ専属スヘキコトヲ約シ合衆国ノ治外法権ハ此ノ事ニ関シ之ヲ抛棄スルモノトス

第 2 条からわかるように、本条約はアメリカの工業所有権および著作権を保護するかわりにアメリカがかかる問題に関する領事裁判権を撤廃するというものであった。

本条約は調印から約 3 か月後の 8 月に批准される。この 3 か月間、第 1 条の規定が問題化した。すなわち、韓国に施行する工業所有権および著作権の保護に関する「日本国ニ行ハルルト同様ノ法令」をいかに制定するかという具体的な法制の問題である<sup>62)</sup>。まず、「法令」を韓国法とするか日本法とするかという問題が起きるが、伊藤統監が 6 月に日本法主義に転換し、22 日の李完用首相との面会と 24 日の施政改善協議会において韓国側に認めさせた<sup>63)</sup>。

時を同じくして江木は 6 月 22 日に「突尼斯ニ於ケル領事裁判権撤去ト韓国ニ於ケル同問題」<sup>64)</sup>と題する論文を脱稿する。フランス保護領チュニ

---

61) 「韓国ニ於ケル発明意匠商標及著作権ノ保護ニ関スル日米条約」（文部省管理局著作権課編『著作権資料（C—第 4 号）著作権関係条約集』昭和 25 年所収）。

62) 前掲『帝国日本の植民地法制』181-182 頁、小川原宏幸『伊藤博文の韓国併合構想と朝鮮社会—王権論の相克』（岩波書店、2010 年）216-217 頁。

63) 前掲『帝国日本の植民地法制』189 頁。

ス（チュニジア）が領事裁判権の撤廃に成功した事例を取り上げ、チュニスではフランス裁判所がフランス法を適用することによって欧米諸国に領事裁判権の撤廃を認めさせたとした。その上で韓国も同様に日本裁判所が日本法を適用する方法をとるべきであるとし、「日米工業所有権等ノ保護条約ノ如キ此ノ趣旨ヲ以テ成立シタルモノナルヘシ」と、条約もそうした方法を想定していると解釈した。根拠としたのは、日本裁判所は日本法を適用すべきという基本的原則と、韓国における「保護力」を有する「文明的施設」の欠如という現状認識だった。ともかく、日本法を適用させるという前提は伊藤と共通していたことがわかる<sup>65)</sup>。

また同論文で江木は、法規の施行形式も問題としており、次のように述べる<sup>66)</sup>。

韓国ニ施行スル為現行商標法等ト実質ヲ同クスル日本法規ヲ制定スルコトヲ可トス。此ノ法規ハ韓国ニノミ施行セラルモノナレハ必スシモ法律タルコトヲ要セス。又必スシモ商標法等ノ全文ヲ規定スルモノタルコトヲ要セス。韓国ニ於テハ商標等ニ関シテハ商標法等ノ規定ニ準拠スヘキコトヲ規定スレハ足レルナリ

江木は関連法規の施行について、法律による必要がないとした上で、その内容についても全文を規定せずとも日本の商標法等に「準拠スヘキコト」を規定するのみで十分であるとの見解を示している。

外務省はかねて日本法の内容をそのまま勅令に改める焼き直し勅令の方法をとることを主張しており、伊藤の意向を躲して焼き直し勅令を原案と

64) 江木翼「突尼斯ニ於ケル領事裁判権撤去ト韓国ニ於ケル同問題」（『法学協会雑誌』明治41年7月）。

65) 「江木翼日記」明治41年7月1日条に「日米間商標保護条約ノ結果トシテ韓国ニ於テハ韓国臣民ハ日本法律及日本裁判所ニ服スルコトト為ルト聞ク」とあることから、伊藤が韓国側に日本法適用を認めさせたことを知ったのはこの日であることがわかる。

66) 前掲「突尼斯ニ於ケル領事裁判権撤去ト韓国ニ於ケル同問題」。

して法制局に請議したようである。ところが、7 月末に法制局は勅令案を関連法令に「依ル」と規定する依用勅令の形に大幅に修正し、この依用勅令案が枢密院を通過して公布されることとなる<sup>67)</sup>。先に引用した江木の見解は、まさにこの依用勅令の方法を主張したものである。浅野豊美は、この修正において江木が重要なプロセスを担ったと評価している<sup>68)</sup>。

条約は 7 月 30 日に枢密院の諮詢を受けて同日裁可、8 月 6 日に批准した。13 日に「韓国特許令」や「韓国意匠令」、「韓国商標令」などの関連法規とともに公布され、16 日施行する<sup>69)</sup>。江木は先の論文で公布の方法についても以下のように論じている<sup>70)</sup>。

我国ニ於ケル商標保護ニ関スル日米条約ノ如キ其ノ効力ヲ韓国ニ及ホスコトヲ  
目的トスル条約ハ我国ニ於ケル例ニ倣ヒ（公式令第八条）我国官報ニ於テ公布  
スル外別ニ又之ヲ韓国内ニ公布スルヲ以テ相当トス。而シテ之ヲ韓国ニ公布ス  
ルハ韓国内治ノ関係ニ属スルモノナルヲ以テ韓国政府ノ官報ヲ以テスルヲ相当  
ナリトス。

要するに、日本の官報だけでなく韓国の官報で告示することによって韓国人への適用の根拠とするという方法を唱えているのである。韓国政府官報に日本法令を告示し韓国人に適用させる例は、明治 42 年の韓国から日本への司法権委託後に急増する<sup>71)</sup>。小川原宏幸は、この告示方式によって韓国国民への日本法適用の道が開かれたとして、韓国保護政策上の転換点と位置づけた<sup>72)</sup>。

江木は条約と関連法規が施行されたのちの 8 月 20 日の日記に次のように書き記している<sup>73)</sup>。

---

67) 前掲『帝国日本の植民地法制』189、199、214 頁。

68) 同上 213 頁。

69) 前掲『伊藤博文の韓国併合構想と朝鮮社会—王権論の相克』215 頁。

70) 前掲「突尼斯ニ於ケル領事裁判権撤去ト韓国ニ於ケル同問題」。

71) 前掲『帝国日本の植民地法制』192 頁。

72) 前掲『伊藤博文の韓国併合構想と朝鮮社会—王権論の相克』221-222 頁。

右条約及勅令ヲ韓国ニ公布スルコト及韓国特許令第二条（本令ハ日韓国両国ノ臣民ニ対シ發明ニ付同様ノ保護ヲ与ヘ且ツ韓国ニ於テ發明ノ保護ニ関シ治外法権ヲ行使セサル国ノ臣民及人民ニモ之ヲ適用ス）ニ規定スル事項ノ如キハ余カ法学協會雑誌ニ於テ公表シ以前ヨリ持説トシテ主張スル所ナリシカ今其ノ現実ヲ見ルニ至レルモノナリ

日本法適用や韓国政府官報を通じた告示は、自身が『法学協會雑誌』、すなわち先の論文で論じた内容が実現したものであると満足感を滲ませている。事例や現状に対する分析に基づく政策論が政策に反映されたことで、江木は実務能力に自信をつけたことだろう。

もっとも、江木は韓国の治外法権の撤廃について「今回ノ一部撤去ハ将来当然ニ発スヘキ全部撤去ニ於ケル大体ノ方針ヲ定メタルモノ」<sup>74)</sup>との認識のもとこの問題に臨んだが、結局のところイギリスとフランスが分野別の治外法権廃止の方針を受け入れなかったために政府は方針転換を図ることになる<sup>75)</sup>。とはいえ、明治41年7月に第2次桂内閣が成立したことは、桂や後藤新平（通相）に対して殖民地政策に関する実務能力を示す契機となったはずである。

### 3 イギリスの位置づけ

既述のように江木は法科大学法律学科の英法科を卒業しており、イギリス殖民地制度に関する論文を執筆するなど、イギリスに対する関心が強いように思われる。また、のちの同志会創設の際には、若槻や浜口と同様にイギリスモデルの政治改革構想に共感したため加藤のもとに集ったとの見方もある<sup>76)</sup>。したがって、イギリスとの関係に関する検討なしに江木の思想や思考枠組みを考察することはできない。

そもそも、江木が専攻した英法とはいかなるものであったのだろうか。東京開成学校時代から英法を学び明治9年に文部省留学生としてイギリスに

73) 「江木翼日記」明治41年8月20日条。

74) 前掲「突尼斯ニ於ケル領事裁判権撤去ト韓国ニ於ケル同問題」。

75) 前掲『帝国日本の植民地法制』232頁。

76) 前掲『加藤高明と政党政治—二大政党制への道』124頁。

留学した陳重は<sup>77)</sup>、「英法ノ特質」を「実用的 (practical)」「自治的 (autonomical)」「徳義的 (moral)」の 3 点とした<sup>78)</sup>。「實際と実用」の必要に基づき発達するという英法のあり方は、殖民地獲得という新状況に対応する法制官僚のあり方に通じる。しかし、法制局参事官時代の江木の論文において自治的や徳義的といった理念的な面はさほど見受けられない。法律や政策におけるイギリスの位置づけも相対的なものである。

加えて、江木が大学に在籍した明治 30 年頃は、日本の法学における過渡期であった。民法修正のために法典調査会が設置された明治 26 年頃から法科大学でドイツ語が重視されるようになり、明治 36 年には卒業生数において独法が英法を追い抜く。明治 30 年代には「ドイツ法にあらずんば法にあらず」という風潮となっていた<sup>79)</sup>。こうした風潮の土台には、留学先をドイツへ転国しドイツ法精神に親近感を抱いていた陳重の存在もあった<sup>80)</sup>。以上のような状況を踏まえると、法制官僚としての江木は英法的な背景を持ちつつも、実務の上では比較史的、すなわち陳重的な思考を重視していたといえる。

ただし、実利的な面でイギリスや英語に依存したことは間違いない。表 1 は、法制局参事官時代のうち日記の記述が継続的な明治 41 年から翌 42 年にかけて言及された海外の新聞とその記事内容をまとめたものである。『エヒョー』(ドイツ)も見受けられるが、『ロンドンタイムズ』への言及が目立つ。記事内容について見ると、全体として殖民地に関するものが多く、インドやカナダといったイギリスの殖民地や、ドイツの殖民地への関心が高いことがわかる。また、アメリカやロシアの動向に気を配っていることも看取できる。つまり、学生時代から英語を得意としていた江木は、『ロンドンタイムズ』を通じて欧米諸国に関する質の高い情報にアクセスしていたのである。そうした意味でこの時期の江木にとってイギリス

77) 白羽祐三『民法起草者 穂積陳重論』(中央大学出版部、1995 年) 105 頁。

78) 穂積陳重「英法ノ特質」(『穂積陳重遺文集』第 2 冊、岩波書店、昭和 7 年所収)。

79) 日本評論社編集局編『日本の法学』(日本評論社、昭和 25 年) 39-40 頁。

80) 同上 40 頁、前掲『民法起草者 穂積陳重論』125 頁。

表 1 「江木翼日記」における海外新聞への言及

| 記入年月日             | 新聞名      | 記事内容                                      |
|-------------------|----------|-------------------------------------------|
| 明治 41 年 4 月 30 日  | ロンドンタイムズ | ハルビン市制に対するアメリカ領事の異議<br>ベルシャにおけるドイツの影響     |
| 明治 41 年 5 月 19 日  | ロンドンタイムズ | カナダ・アメリカの漁業問題等<br>満洲鉄道沿線地域をめぐる米露問題        |
| 明治 41 年 5 月 26 日  | ロンドンタイムズ | インドの自治                                    |
| 明治 41 年 7 月 30 日  | ロンドンタイムズ | 南アフリカ英領植民地の聯合形成決議                         |
| 明治 41 年 8 月 1 日   | ロンドンタイムズ | 後藤新平の満鉄改良に関する談                            |
| 明治 41 年 8 月 1 日   | エヒョー     | ドイツの「Landtag」の構成                          |
| 明治 41 年 8 月 15 日  | エヒョー     | バラベラムの日米戦争予言に関する言<br>への批評                 |
| 明治 41 年 8 月 21 日  | ロンドンタイムズ | 英国関税委員会が発表した植民地特惠<br>関税率の歴史と現況            |
| 明治 41 年 12 月 1 日  | ヘラルド     | ドイツの歳入と中国政策に対する予算                         |
| 明治 41 年 12 月 4 日  | ロンドンタイムズ | カルガリー地方（カナダ）のアメリカ<br>化                    |
| 明治 41 年 12 月 7 日  | ロンドンタイムズ | 首相下院にオーストラリア憲法改正案<br>提出<br>ハンプルク植民地研究所の設立 |
| 明治 41 年 12 月 21 日 | エヒョー     | ドイツ宰相ビューロー退職の伝聞                           |
| 明治 42 年 2 月 5 日   | エヒョー     | インドの事務改革                                  |
| 明治 42 年 4 月 7 日   | ロンドンタイムズ | カナダにおける外務担当機関設置の提<br>案                    |
| 明治 42 年 4 月 12 日  | ロンドンタイムズ | カナダの高齢人口と年金額<br>上院におけるインド改革案討議            |

出典：「江木翼日記」（東京大学社会科学研究所蔵「江木翼関係文書」所収）より著者作成。

は、比較史的研究の材料を提供する不可欠な存在であったといえる。

### （三） 拓殖政策の立案と遂行——拓殖局勤務時代

#### 1 韓国併合前後の動き

明治 41 年 7 月 14 日に第 2 次内閣を組織した桂は、鉄道経営を主体とす

る積極的大陸政策を推進すべく逋信大臣に腹心の後藤を起用し、12 月には内閣の下に鉄道院を設置して後藤に総裁を兼任させた<sup>81)</sup>。両者はまた、拓殖省（拓殖務省）の設置による大陸政策の刷新という構想を共有している<sup>82)</sup>。桂が組閣の際に閣僚に示した政綱には「拓植」の項目として次のように述べられている<sup>83)</sup>。

新に拓殖務省を置き、台湾、樺太、韓国、満洲に係る事務、並に拓殖移民の事を管理せしめんとす。従来是等の事務は、或は内務省に属し、或は外務省に属し、更に統一する所なく、且つ拓殖事業は、他の行政と其の趣を異にするを以て、別に一省を設けて、之を管理せしむるを便とす。

すなわち、拓殖省設置の目的は拓殖行政の統一にあった。

拓殖行政を統括する中央行政機関の設置は、江木もまた論じる所であった。ただし江木は「直ニ一省ノ増設ハ説カズ唯ダ殖民政策ヲ統一的ニ経営施行スベキ一中央行政機関ノ組織ヲ定ムルハ刻下ノ急務ナルコトヲ信ゼント欲スル者ナリ」<sup>84)</sup>とし、当面は省として独立させる必要はないと考えていた。

そして図らずも拓殖行政の統一は拓殖省の設置ではなく、内閣総理大臣に直属する拓殖局の設置によって図られることとなる<sup>85)</sup>。明治 43 年 6 月 22 日に「拓殖局官制」が公布されると、桂が総裁、後藤が副総裁

---

81) 小林道彦『桂太郎—予が生命は政治である』（ミネルヴァ書房、2006 年）229 頁。後藤は台湾総督府民政長官として台湾経営の建て直しに辣腕を振るい初代満鉄総裁に抜擢されたが、第 1 次西園寺内閣の下では積極的満洲経営の方針が受け入れられず桂に接近した（同書、220 頁）。

82) 前掲『桂太郎—予が生命は政治である』229 頁。

83) 徳富猪一郎編『公爵桂太郎伝』坤巻（故桂公爵記念事業会、大正 6 年）345-346 頁。

84) 江木翼『膠州湾論』（読売新聞日就社、明治 40 年）194 頁。

85) 拓殖省の設置が断念されたのは経費節減のためである。桂自身が枢密院において、省として設置した場合 20 ～ 30 万円かかるが、局とすれば 6 ～ 7 万円の経費に抑えられると説明した（「拓殖局官制」国立公文書館蔵「枢密院文書・重要記録・書記官」所収）。

をそれぞれ兼任した。拓殖局は2部から構成されており、第一部が台湾、樺太、第二部が朝鮮、関東州の事務を管掌することとなっていた。そして第一部長は逓信省管船局長内田嘉吉が兼任し、第二部長心得に江木が任じられた<sup>86)</sup>。

興味深いのは、江木が当初第二部長ではなく拓殖局書記官として第二部長心得を命じられたことである<sup>87)</sup>。内田は明治24年の逓信省入省で、勅任官として第一部長兼任を命じられたのに対し、明治32年入省で奏任官である法制局参事官から登用された江木とでは経歴として明らかに不釣り合いである。この人事について江木は次のように回想する<sup>88)</sup>。

丁度第二次桂内閣の時代で自分は法制局参事官であつたが、四月のある日桂首相から『一寸来てくれ』との電話があつた。話の内容は絶対秘密にすべきであると前提して『実はいよいよ日韓併合をやることに決意した。つては、色々君の力を借りたいが、まづその実行手段の一として、新たに拓殖局を設けようと思ふ。〔中略〕君は拓殖局設立後の実際上の仕事をすべてやるつもりでゐてくれ』との話であつた。

要するに、拓殖局新設の目的は韓国併合であり、江木の第二部長心得への登用はそのための抜擢人事だったのである。もっとも、江木を推輓したのは恐らく後藤であろう。江木はかねて後藤からの鉄道院理事就任の勧誘を拓殖行政に専念することを理由に断っており<sup>89)</sup>、また、拓殖局部長の人事は後藤が両者の学殖を重視した結果であったとする見方もある<sup>90)</sup>。江木の法制局参事官時代の調査や審議における働きはすでに桂や後藤の知るところ

86) 「逓信省管船局長内田嘉吉拓殖局部長兼任ノ件」「拓殖局部長内田嘉吉外一名第一部長第二部長心得ヲ命スルノ件」(国立公文書館蔵「任免裁可書・明治四十三年・任免卷十八」所収)。

87) 「法制局参事官江木翼外三名拓殖局書記官、内閣書記官、法制局参事官ニ任官ノ件」(同上)。

88) 江木翼「日韓併合当時の回想 拓殖局の名に隠れて不眠不休のお膳立」(東京朝日新聞政治部編『その頃を語る』東京朝日新聞発行所、昭和3年所収)。

89) 前掲『江木翼伝』41-42頁。

ろとなり、政策遂行に不可欠な人材と認識されていたのである。

拓殖局入りが内定した江木は拓殖局設置の立案や予算交渉にあたり<sup>91)</sup>、設置後の 6 月下旬から 7 月上旬にかけては拓殖局の代表として併合準備委員となり、首相官邸における会議に出席する<sup>92)</sup>。この会議は併合実施のため韓国統監に転じた寺内正毅陸相が、併合後の韓国処分の方針につき、大綱から細目まで予め確定するよう求めたため設置された。韓国皇室の待遇、韓国元老大臣の措置、韓国人民の統治方針、併合実行に要する総経費が議論された。議長には柴田内閣書記官長、委員には若槻大藏次官、倉知鉄吉外務次官、安広法制局長官、中西清一法制局書記官、小松緑統監府外事局長等が選任された。外交関係の事項は倉知、韓国関係の事項は小松が主任となって原案を起草し、これに基づいて議論が交わされた。小松の回想によれば、中西と江木が特に鋭い法理論を唱えたという<sup>93)</sup>。

8 月 22 日に日韓併合に関する日韓条約が調印、29 日に施行され、韓国併合が実現すると、江木は 10 月に南満洲、朝鮮および福岡県への出張を命じられる<sup>94)</sup>。その目的は殖民地統治の実情ならびに燃料資源に関する調査を行うことであつた。すなわち福岡県の三井三池炭鉱と関東州の撫順炭鉱を視察することである。江木はこの調査を通じて、将来の石炭需要増加を予想し、内地と殖民地の石炭を一貫して統制する策を立案するに至つたようである<sup>95)</sup>。第 2 次桂内閣の大陸政策の最大の特徴は、日本本土一大陸の結びつきをあらゆる面で強化しようとした点にあるといわれるが<sup>96)</sup>、江木の構想はその一部を成しているといえよう。

しかし、拓殖局がこうした中央集権的な殖民地政策を実現させることは

---

90) 鶴見祐輔編著『後藤新平』第 3 卷（後藤新平伯伝記編纂会、昭和 12 年）298 頁。

91) 前掲「日韓併合当時の回想 拓殖局の名に隠れて不眠不休のお膳立」。

92) 小松緑『明治外交秘話』（千倉書房、昭和 11 年）434 頁。

93) 同上 435 頁。

94) 「拓殖局書記官江木翼南満洲朝鮮及福岡県へ出張ヲ命スルノ件」（国立公文書館蔵「任免裁可書・明治四十三年・任免卷二十七」所収）。

95) 前掲『江木翼伝』49-51 頁。

96) 小林道彦『日本の大陸政策—1895-1914』（南窓社、1996 年）201 頁。

なかった。それは拓殖局という組織の限界が露呈したためである。拓殖行政を統括する中央行政機関としての機能を企図された拓殖局であったが、韓国併合を終えると次第に閑散としたものとなった。殖民地に対し法制局を設けたような観を呈し、法規穿鑿と外国の殖民地政策に関する文献の翻訳に注力するようになったという<sup>97)</sup>。

先述のように桂は韓国併合の手段として拓殖局を捉えていた節があるし、拓殖省設置までの「過渡ノ制度」<sup>98)</sup>と考えていたから、併合を経て減退するのは当然だった。また、朝鮮政策についていえば、朝鮮総督の武官制によって陸軍が実権を握り、桂や後藤が目指した中央集権的な殖民地経営は頓挫した<sup>99)</sup>。江木がのちに武官制廃止を唱えた背景にはこうした経験があったものと推察される<sup>100)</sup>。またこの頃、桂の権力基盤であった陸軍は、朝鮮総督の寺内に掌握されていた<sup>101)</sup>。ここに政治的閉塞状況の打開策として新党結成が構想されるのであり、江木もまた状況を共有することとなるのである。

## 2 民情の把握と言論技術

江木は大正元年12月に第3次桂内閣の内閣書記官長となるまでの2年6か月の間拓殖局に勤務している。その中でも江木自身、韓国併合が実施された明治43年は「もつとも油の乗つた年」<sup>102)</sup>と回顧しており、日記にも「明治四十二年末以来俗事多端日記等ヲ記スルヲ怠ル四十三年中殊ニ然リ四十四年ニ至リ稍寛ヲ覚ヘタルモ法制局当時ニ比スレハ繁閑較フヘクモアラス」<sup>103)</sup>と書き記しており、明治43年がいかに多忙な年であつ

97) 前掲『後藤新平』第3巻、310頁。また、明治44年8月に第2次西園寺内閣が成立し、政友会の党人である元田肇が総裁になると、江木は絶えず元田と対立を起こしたという（「安達謙蔵氏談話速記」広瀬順皓監修・編集『憲政史編纂会旧蔵 政治談話速記録』第1巻、ゆまに書房、1998年所収、82頁）。

98) 「拓殖局官制」（国立公文書館蔵「枢密院文書・重要記録・書記官」所収）。

99) 前掲『桂太郎—予が生命は政治である』245頁。

100) 第四章(二)の1参照。

101) 前掲『日本の大陸政策—1895-1914』214頁。

102) 前掲「日韓併合当時の回想 拓殖局の名に隠れて不眠不休のお膳立」。

103) 「江木翼日記」明治44年9月30日条。

表 2 拓殖局勤務時代の論稿掲載誌と記事数

| 掲載誌                                                       | 記事数 |
|-----------------------------------------------------------|-----|
| 東洋時報                                                      | 9   |
| 海外之日本                                                     | 5   |
| 国際法雑誌、成功、中央公論                                             | 各 2 |
| 海之世界、教育之実際、慶應義塾学報、国家学会雑誌、新日本、実業之日本、戦友、日本経済新誌、日の出公論、法学協会雑誌 | 各 1 |
| 計                                                         | 30  |

出典：各雑誌より著者作成。

たかが窺える。

明治 44 年に入ると「稍寛ヲ覚へ」たからであろうが、江木はそれまでとは比較にならないほど精力的に執筆活動を展開してゆく<sup>104)</sup>。

表 2 は、江木が拓殖局勤務時代に執筆あるいは口述した論稿の数を掲載誌ごとに集計したものである。

法制局参事官時代と同様に『国家学会雑誌』や『法学協会雑誌』といった学会誌には依然寄稿している。しかし最も注目されるのは、『東洋時報』に 9 本もの論稿を掲載していることである。『東洋時報』は桂が会頭を務める民間団体・東洋協会の機関誌である。東洋協会は、明治 31 年に創立された台湾協会が、日露戦争を通じた日本の東アジアにおける勢力拡大に応じて明治 40 年 2 月に改称された団体で、台湾、韓国および満洲の社会状態と各種産業に関する調査や、官民の業務に従事する人材を養成することなどを目的としていた<sup>105)</sup>。江木はこの機関誌を通じて、後述する東洋

104) これより前、江木は明治 43 年 11 月に第二部長（勅任官）に昇任した（「拓殖局部長江木翼第二部長ヲ命スルノ件」国立公文書館蔵「任免裁可書・明治四十三年・任免卷三十一」所収）。なお、江木は拓殖局において「第一第二の両部長を兼任した」と回顧しているが（江木翼「故桂太郎公の思出」『憲政公論』第 1 巻第 5 号、大正 10 年 8 月）、公的記録を見る限り第二部長心得であった明治 43 年 9 月に第一部長事務取扱を兼任するも、8 日間で兼任を解かれていた（「拓殖局書記官江木翼第一部長事務取扱ヲ命スルノ件」、「拓殖局書記官江木翼第一部長事務取扱ヲ免スルノ件」ともに国立公文書館蔵「任免裁可書・明治四十三年・任免卷二十四」所収）。

拓殖株式会社（以下「東拓」）の施策の宣伝や、殖民地を有する各国の新聞等から得た情報の発信を行っていた<sup>106)</sup>。

ここで江木と東拓との関わりについて説明しておきたい。明治 40 年 5 月に満韓視察のため、東洋協会幹事長の小松原英太郎が派遣されると、その報告を受け東拓設立計画が始動する。小松原は韓国において日本人が土地を所有し韓国人を小作人として使役することに終始している現状を批判し、韓国における農業の発達のため、日本から自作農を移住させることを提案する<sup>107)</sup>。こうした発想をもとに東洋協会は移民事業を主要事業とする東拓設立案を立案し、政府と交渉ののち設立にこぎつけた<sup>108)</sup>。すなわち、東拓は日本人自作農型移民による「移民拓殖」の実施機関として設立されたのである<sup>109)</sup>。

江木は明治 43 年 9 月に東拓監理官を命じられている<sup>110)</sup>。東洋拓殖株式会社法は、政府が監理官を置き東拓の業務を監視することを定めている。監理官は東拓の金庫、帳簿、文書物件を検査することができたほか、営業に関する報告を求めたり株主総会その他の会議で意見を陳述したりする権限を有していた<sup>111)</sup>。

105) 渡辺利夫編集代表『拓殖大学百年史 明治編』（学校法人拓殖大学・拓殖大学百年史編纂委員会、平成 22 年）153-162 頁。

106) たとえば大正元年 11 月から翌 2 年 12 月までに 3 回連載された「拓殖零談」では、「外国の殖民地に関する新しい最近の事実に関係をしたことを話をしてみたいと思ふ」「意見であるとかいふことは成べく加へない積りである、先づ雑報のやうなものと承知せられて差支ない」（江木翼「拓殖零談」『東洋時報』第 169 号、大正元年 10 月）と前置きされており、純粋な情報発信が企図されていたことがわかる。

107) 君島和彦「東洋拓殖株式会社の設立過程（上）」（『歴史評論』282 号、1973 年 11 月）。

108) 東拓設置に至る政府との交渉、とりわけ伊藤統監との交渉過程については、君島和彦「東洋拓殖株式会社の設立過程（下）」（『歴史評論』285 号、1974 年 1 月）に詳しい。

109) 黒瀬郁二『東洋拓殖会社—日本帝国主義とアジア太平洋』（日本経済評論社、2003 年）16 頁。

110) 前掲『江木翼伝』49 頁。なお、明治 44 年 8 月には南満洲鉄道株式会社監理官を兼任する。

先述のように併合を終えて朝鮮の行政事務が出先機関に集中したこともあってか、江木は言論活動に注力してゆく。江木が盛んに論じたのは、まさに朝鮮に対する日本からの自作農移民の促進であった。論稿の趣旨はおよそ一致している。日本の人口の増加率は欧州諸国より高く、増加した農民が外地で耕作することが生産的である。朝鮮は気候、風土に恵まれているが、内地の自作農が移住して土地改良に臨むとともに、朝鮮人の指導に当たらなければならない。こうした主張を述べた上で、東拓の移住奨励策を説明するというものである<sup>112)</sup>。

また、興味深いのはこれらが幅広い雑誌に掲載されていたことである。特に注目に値するのは『中央公論』『成功』『実業之日本』『戦友』の4誌であろう。『中央公論』は言わずと知れた総合雑誌であるが、日露戦争後、「内に社会政策の推進、外に国勢発展」を社論としていた<sup>113)</sup>。かかる方針に乗じて『中央公論』を通じて朝鮮移住の世論醸成を図ったと考えられる。

『成功』は日露戦争前後における上昇志向、いわゆる「成功ブーム」を捉えて爆発的に読者数を伸ばした青年雑誌である<sup>114)</sup>。同じく「成功ブーム」に追随し、青年読者を獲得したのが経済雑誌『実業之日本』であった。ところが、産業革命期も過ぎつつある明治末となると、「成功」を目

---

111) 「東洋拓殖株式会社法」(明治 41 年法律第 63 号)。

112) 江木翼「海外に対する日本社会の発展」(『海外之日本』第 1 巻第 3 号、明治 44 年 3 月)、同「朝鮮に対する農民の移住」(『東洋時報』第 152 号、明治 44 年 5 月)、同「朝鮮の産業」(『日の出公論』第 1 巻第 4 号、明治 44 年 7 月)、同「日本殖民地に於ける青年の有利事業」(『成功』第 21 巻第 3 号、明治 44 年 9 月)、同「朝鮮に於ける確実なる立身法」(『成功』第 22 巻第 2 号、明治 45 年 1 月)、同「日本人の発展すべき土地」(『中央公論』第 27 年第 5 号、明治 45 年 5 月)、同「朝鮮への移住」(『戦友』第 21 号、明治 45 年 7 月)、同「朝鮮に起りつゝある有望事業注意にせよ」(『実業之日本』第 15 巻第 23 号、明治 45 年 11 月)。

113) 『中央公論社七十年史』(中央公論社、昭和 30 年) 89-90 頁。

114) 雑誌『成功』については、竹内洋「日露戦争前後の成功ブームとその変容—雑誌『成功』(一九〇二〜一九一五年)にみる」(同『日本人の出世観』学文社、昭和 53 年所収)に詳しい。

標とした努力が必ずしも叶えられない、自己実現の機会が少ない社会と  
なっていく<sup>115)</sup>。そうした状況の下に両誌は、上昇志向の向かう先として  
実業や、海外への「実業的」移民を奨励した<sup>116)</sup>。江木は『成功』におい  
て、次のように述べている<sup>117)</sup>。

朝鮮の農業は〔中略〕着実な考を以て永い間力作して行けば、或る程度までの  
成功は疑いない処である。然しぬれ手で粟をつかむやうな、棚から牡丹餅と云  
ふやうな訳には行かぬ。

むやみに「成功」を追い求めることを戒め、実業における堅実さを重んじ  
る点で、江木は「成功」をめぐる思潮を的確に捉えていた。移住を推奨す  
べき農村の青年が如何ほどこの雑誌を講読したのかわからないが、若年層  
をターゲットとする意図は窺える。

最後に『戦友』であるが、これは帝国在郷軍人会の機関誌である。帝国  
在郷軍人会は、主に退役した陸軍軍人からなる全国の在郷軍人団体を統合  
し指導・監督するために明治43年11月に組織された<sup>118)</sup>。設立以前から  
陸軍が問題視していたのは、服役中の兵卒が都市の奢侈華美の風潮に当て  
られ、退役後の帰農に支障が出ることだった。兵卒の主要な供給源として  
農村を保護することは重要である。ゆえに在郷軍人会は農村の青少年の育  
成において都市の影響を排除する試みを行っていたようである<sup>119)</sup>。

江木は『戦友』において、工業や商業が盛んになり都市に人口が集中す

---

115) 馬静『実業之日本社の研究—近代日本雑誌史研究への序章』（平原社、2006年）50-51、134頁。

116) 前掲『日本人の出世観』125頁、前掲『実業之日本社の研究—近代日本雑誌史研究への序章』120-121頁。

117) 前掲「日本植民地に於ける青年の有利事業」。

118) 帝国在郷軍人会設立の概要は、戸部良一「帝国在郷軍人会と政治」（猪木武徳編著『戦間期日本の社会集団とネットワーク—デモクラシーと中間団体』NTT出版株式会社、2008年所収）、藤井忠俊『在郷軍人会—良兵良民から赤紙・玉碎へ』（岩波書店、2009年）35-39頁を参照。

119) 前掲『在郷軍人会—良兵良民から赤紙・玉碎へ』32-34頁。

ることは悪いことではないとしつつ、無意味に都会の生活を望んで集まる傾向は良くないとする。その上で、農業はその業態から軍事の教育に適したものであるから保護に努め、内地と同様に新たに獲得した殖民地でも農業に従事することを説く<sup>120)</sup>。在郷軍人会が抱える問題意識に寄せて自説を展開した形である。先述の 3 誌と決定的に異なる点は、読者が退役軍人すなわち農民中心であり、江木が移住を推進する層を捉えていることであった。

以上のように江木は桂が主導する朝鮮への農業移民の推進という政策を言論活動によって実現しようとしていた。各雑誌の特徴や同時代の思潮を捉え、効果的な言論を行おうとする意図が窺える。江木はのちに「官吏なるものは往々にして民論の帰向を十分に観察することに迂なるものである。又民間の状態を緻密に観察し、之を以て政務施行の基礎にすること甚だ迂なる所ある」<sup>121)</sup>と述べ、官僚が民情に疎いことを問題視している。かかる欠点を自覚し、民情を観察して言論によって政策を接合させる技術を獲得しようとしていた。

### 3 法理研究会への接近

法制局参事官時代を通じて江木は『法学協会雑誌』や『国家学会雑誌』、『国際法雑誌』に論稿を寄稿し、アカデミアにおける存在感を示しつつあった。既述のように言論活動の中心は学会誌よりは一般向けの雑誌へと移ってゆく。一方で、法制局から拓殖局へと転じる明治 42 年から 44 年にかけて江木の学術活動に顕著なものがある。それは穂積陳重が会長を務める法理研究会への参加である。

法理研究会は、陳重の法理学講座を源流とする私的な学術集団である。明治 26 年に法科大学に講座制が導入されると、翌 27 年 10 月から法理学講座中の篤志者が担当者の陳重の邸に集まり課外の実地演習の場とするようになった<sup>122)</sup>。その後、研究対象を広げて台湾割譲や条約改正といった

---

120) 前掲「朝鮮への移住」。

121) 江木翼「政治と政党」（『中央公論』第 28 年第 7 号、大正 2 年 7 月）。

122) 「雑録 法理研究会記事」（『法学協会雑誌』第 15 巻第 1 号、明治 31 年 1 月）。

時事的な法律問題をも取り扱うようになり、学生のみならず大学教授や学外の篤志家が会員となった<sup>123)</sup>。一木や富井、岡野、美濃部、若槻等が会員に名を連ねる<sup>124)</sup>。毎月穂積邸その他の場所に会し、研究報告や談話、質問、討論を行った。

江木と同じ明治31年10月に大学院に進学する美濃部が明治31年3月には入会していたのに対し<sup>125)</sup>、江木の例会への出席が初めて確認できるのは32年3月である<sup>126)</sup>。入会した正確な日付は不明であるが、恐らく大学院進学に合わせて入会したのであろう。なお、32年1月には内務省に入省しているから、入省後に例会に参加したことになる。もっとも、江木の出席は32年4月の臨時会の後、神奈川県参事官に転じて以降は一度も確認できない。36年に法制局参事官となってからも、36年は5月と9月、37年1月の例会への出席が確認できる程度であり、さほど積極的だったとは言い難かった。

ところが42年になると、明らかに法理研究会への参加が積極的になる。表3は、42年から44年までに江木が出席した会合の開催年月日と各回の報告者、題目をまとめたものである。

42年には3回、43年には6回、44年には8回の例会に出席しており、発言したことが確認できる回もある。韓国併合準備が多忙であった時期もあったが、42～43年にかけてかなり頻繁に例会に出席していたといえる。

123) 前掲「雑録 法理研究会記事」、「雑録 法理研究会記事」（『法学協会雑誌』第15巻第2号、明治31年2月）。

124) 「雑録 法理研究会記事」（『法学協会雑誌』第16巻第5号、明治31年5月）。

125) 「雑録 法理研究会記事」（『法学協会雑誌』第16巻第3号、明治31年3月）。

126) 「雑録 法理研究会記事」（『法学協会雑誌』第17巻第4号、明治32年4月）。法理研究会の会合への出席者は『法学協会雑誌』各号の「雑録 法理研究会記事」「雑報 法理研究会記事」および『国家学会雑誌』各号の「雑報 法理研究会記事」より確認できるが、省略されることもあり、完全には把握できない。

表 3 江木が出席した法理研究会の会合

| 開催年月日             | 種別 | 報告者                          | 題目                        |
|-------------------|----|------------------------------|---------------------------|
| 明治 42 年 5 月 20 日  | 例会 | 谷野格（法学士、司法省参事官）              | 「米国に於ける少年裁判所制度」           |
| 明治 42 年 6 月 17 日  | 例会 | 山川端夫（法学士、海軍省参事官）             | 「海戦法規会議に就て」               |
| 明治 42 年 11 月 25 日 | 例会 | 三瀧信三（法学士）                    | 「法理学の地位及範囲に就て」            |
| 明治 43 年 3 月 24 日  | 例会 | 花井卓蔵（法学博士）                   | 衆議院における緊急勅令に関する質問について     |
| 明治 43 年 5 月 26 日  | 例会 | 徳永熊雄（工兵少佐、陸軍気球隊長）、山田三良（法学博士） | 「航空機関と法律」                 |
| 明治 43 年 6 月 23 日  | 例会 | 小野塚喜平次（法学博士）                 | 「英国上院問題」                  |
| 明治 43 年 9 月 29 日  | 例会 | （報告なく討論）                     | 「国家の併合に関する諸問題」            |
| 明治 43 年 11 月 27 日 | 例会 | 富井政章（法学博士）                   | 「一厘事件の裁判」                 |
| 明治 43 年 12 月 22 日 | 例会 | 花井卓蔵（法学博士）                   | 「老人犯罪人に就て」                |
| 明治 44 年 1 月 26 日  | 例会 | 上杉慎吉（法学博士）                   | 「英国レフェレンダムに就て」            |
| 明治 44 年 3 月 16 日  | 例会 | 池田寅二郎 <small>カ</small> （法学士） | 「英国刑法上及び私法上に於けるニューザンズの観念」 |
| 明治 44 年 4 月 20 日  | 例会 | 入江良之（法学士、司法省参事官）             | 「万国海法会議に就て」               |
| 明治 44 年 5 月 18 日  | 例会 | 美濃部達吉（法学博士）                  | 「植民地法」                    |
| 明治 44 年 6 月 15 日  | 例会 | 土方寧（法学博士）                    | 「欧米視察談」                   |
| 明治 44 年 9 月 28 日  | 例会 | 谷田三郎（検事、司法省参事官）              | 「新刑法施行の結果に就て」             |
| 明治 44 年 11 月 16 日 | 例会 | 穂積陳重（法学博士、会長）                | 「天命説と支那憲法」                |
| 明治 44 年 12 月 13 日 | 例会 | 山田三良（法学博士）                   | 「植民地法と本国法との関係」            |

出典：『国家学会雑誌』『法学協会雑誌』各号により著者作成。

題目について見れば、「国家の併合に関する諸問題」や「植民地法」、「植民地法と本国法の関係」は、江木が韓国併合の際に関わった領域であり、実務者として発言し、学者と議論を深めたことは想像に難くない。それに加え、報告者、題目の多様さが目を引く。花井卓蔵や山田三良といった法学者はもちろん、司法省参事官や海軍省参事官といった官僚に加え軍人も報告を行っている。彼らは互いに国内外の最新の法律問題に関する情報を交換し、アカデミズムと実務を融合した知を形成する空間を作り上げていた。江木は陳重的な知のあり方に傾倒する中で、こうした新たな知見を得て思索を深めていったのである。

### 三 政務官として

#### (一) 桂系官僚としての実務——第3次桂内閣書記官長時代

##### 1 内閣書記官長就任の意義

大正元年12月、桂はいわゆる二個師団増設問題で第2次西園寺内閣を総辞職に追い込むと、第3次内閣を組織する。江木の回想によれば、組閣に先立つ12月14日、桂から江木の自宅に電話があり、呼び出しを受けた。江木は「政治的地位に対する相談であると直覚した」というが、案の定用件は内閣書記官長への就任依頼だった。桂は組閣の決意を伝えるとともに、「戦は一人で出来ない、先づ帷幕に参じ謀を廻す人を必要とする。そこで敢て君に共に参謀として遣つて貰いたい」と述べたという<sup>127)</sup>。この回想からは、桂が江木に対し政権運営の「参謀」としての働きを期待できると考えていたことがわかる。

また、桂は内閣の事務の円滑と統一を重視し、内閣書記官長を首相の秘書官長と位置づけて秘書官を統括させていたようである<sup>128)</sup>。内閣所属職員官制は、内閣書記官長の内閣所属各局に対する指揮権を定めていたが、総理大臣秘書官に対しては明記していない<sup>129)</sup>。つまり、官制上の権限を

127) 前掲「故桂太郎公の思出」。

128) 前掲『公爵桂太郎伝』坤巻、558頁。

越えて首相に代わり秘書官を指揮するということであり、首相の意に忠実な側近となり得る人物を求めたものと考えられる。

一方江木は桂のもとを訪問した際の心境を以下のように回顧している<sup>130)</sup>。

吾輩は元来、純然たる事務官として終始して来た。自ら云ふも可笑しいが格勤篤厚、官僚の下に於ても、政友会内閣の下に於ても、己れも空して国家の忠僕として奉公の誠を尽して来た積りである。然るに今、公〔桂〕より政治的地位の相談を受け、亦たそれに応ずるとすれば、今迄の如き平々坦々砥の如き途を歩むのとは其の選を異にし、波乱重畳の政界に幾多の苦痛、幾多の困難は予期しなければならぬと心中大に決するところがあり、そこで車を飛ばせて三田の邸に桂公を訪づれた。

江木は拓殖局局長時代まで政党政派に影響されない「純然たる事務官」を自認していた。しかし、「政治的地位」つまり内閣書記官長のような職を引き受ければ、政界の「苦痛」「困難」は避けられなくなると考えた。「純然たる事務官」には戻ることはできないという認識だろう。

実際、第 1 次伊藤内閣から第 2 次西園寺内閣までに内閣書記官長を務めた 13 名のうち、現職の衆議院議員として書記官長となった者が 1 名、現職の貴族院勅選議員として就任した者が 2 名、在任中または辞職とほぼ同時に貴族院議員に勅選された者が 6 名であり<sup>131)</sup>、政治家としてのキャリアとのつながりが強かった。また、第 2 次山県内閣における山県首相と憲政党の妥協により各省官房長、大臣秘書官に加えて内閣書記官長が文官任用令の例外として自由任用の政務官とされていた<sup>132)</sup>。こうした点からも、

129) 「内閣所属職員官制（全改）」（明治 31 年 10 月 22 日勅令第 255 号、前掲『内閣制度九十年資料集』所収）。

130) 前掲「故桂太郎公の思出」。

131) 内閣書記官長の経歴については、秦郁彦『戦前期日本官僚制の制度・組織・人事』（東京大学出版会、1981 年）、衆議院・参議院編『議会制度百年史貴族院・参議院議員名鑑』（大蔵省印刷局、平成 2 年）等を参照した。

内閣書記官長への就任が事務官であった江木にとって重要な転換点となることは十分に予想された。

## 2 政治技術としての「起草」

大正元年12月21日に成立した第3次桂内閣は、翌年2月11日に総辞職する。いわゆる大正政変である。『江木翼伝』は、このわずか50日あまりの期間において江木の「卓越したる智謀と識見」が桂首相や加藤外相、若槻蔵相ら閣僚の知るところとなったとしている<sup>133)</sup>。実際のところ、第3次桂内閣とは江木にとっていかなる経験であっただろうか。

結論からいえば、江木が主体的に「参謀」として知略を発揮できたような機会は多くなかっただろう。しかし、桂側近として公的文書や機密文書の起草を担うことで政治の機微を体験したことは確かである。

たとえば、江木は『公爵桂太郎伝』に組閣の背景について次のような「実話」を寄せている<sup>134)</sup>。第2次西園寺内閣において海軍は戦艦3隻の建造費、約1000万円を大正2年度予算に計上していた。しかし若槻蔵相は剰余金等から300万円程度は支出できるが、継続費として予算に計上することはできないと主張した。そこで1年度に限り600万円を支出することで海軍と妥協する。しかし結局、この600万円は戦艦3隻の建造費の一部で、継続費の一部であることを議会で説明した上で支出するということに決した。

この妥協に関する史料が「江木翼関係文書」に残されている。「大正元年十二月桂内閣成立セントスル際ノ取極」と書かれた封筒が付された「大正元年十二月十九日覚書」と題する史料で、「極秘」と記されているから、江木が起草した機密文書であると考えられる<sup>135)</sup>。軍艦3隻製造計画に伴う継続費を内閣で決議することや、計画の「第一着手」として大正2年度予算に300万円を計上すること、さらには議会が当該費目を削除しようと

132) 前掲『政党と官僚の近代—日本における立憲統治構造の相克』116頁。

133) 前掲『江木翼伝』84頁。

134) 前掲『公爵桂太郎伝』坤巻、615-618頁。

135) 「大正元年十二月十九日覚書」「大正元年十二月桂内閣成立セントスル際ノ取極」（東京大学社会科学研究所蔵「江木翼関係文書」書類の部）。

した際には議会を解散することなどが列挙されている。上述の「実話」に照らせば、大正 2 年度予算への計上額が 300 万円であることから若槻蔵相の案をもとに書かれたものだと推測される。内容から察するに海軍側との「取極」であろう。

こうした文書の起草は、重要な政治的アクターの意思を仔細にわたり正確に聞知しなければ行い得ない。江木は首相の側近、内閣書記官長として高度な政治的意思決定過程にかかわることができた。

また、桂が第 3 次内閣組織に際して推し進めた新党樹立においても江木は文書事務を担当している。桂は、新党樹立によって自身の政治的基盤を拡大することを構想していた。桂園時代を通じて調整能力によって政治的発言力を強めてきたが、衆議院における自前の政治的基盤を持たないがゆえに政友会との妥協と元老による了解という制約を受けてきたからである<sup>136)</sup>。桂は第 2 次内閣辞職後の明治 45 年冬には天皇に新党の必要性を上奏していたといわれ<sup>137)</sup>、第 3 次内閣組織が決まった大正元年 12 月 17 日には江木に対しても新党樹立の決意を語ったようである<sup>138)</sup>。

桂の新党樹立は、第 30 議会の休会明け直前の大正 2 年 1 月 20 日に「覚書」の発表によって公にされる。そして 2 月 7 日には「立憲同志会宣言書」が発表された<sup>139)</sup>。起草の中心となったのは江木であったといわれる<sup>140)</sup>。早稲田大学教授で後に民政党の衆議院議員となる喜多壮一郎が江木から聞き取ったところによれば、江木は国民党改革派の仙石貢や片岡直温、箕浦勝人らと交渉しつつ、これらの文書を武富時敏とともに起草したようである。また同時にイギリスの各政党の組織や「政策調査会」について丹念に調べ、意見を桂に進言していたという<sup>141)</sup>。

---

136) 前掲『大正政治史の出発—立憲同志会の成立とその周辺』168 頁。

137) 同上 169 頁。

138) 前掲『江木翼伝』60 頁。

139) 前掲『大正政治史の出発—立憲同志会の成立とその周辺』171 頁。

140) 前掲『江木翼伝』68 頁。

141) 喜多壮一郎「江木翼の一側面を語る」(『伝記』第 3 巻第 3 号、昭和 11 年 3 月)。

また、喜多は「宣言書」が具体的な政策条項を欠く抽象的なものであったのは、地方委員会が中央執行委員会に政綱政策の原案を提議することで「全国の地方的輿論を中央化」するという建前をとるためだったと指摘している<sup>142)</sup>。江木は10月4日の日記に、「大阪大会宣言書ヲ起草スヘキコトヲ約ス」<sup>143)</sup>と書き残しており、11月8日に実施された近畿大会では、「制度整理」や「財政計画」「国民負担の軽減」「対支問題」といった項目に言及した「決議」が発表された<sup>144)</sup>。これらの項目は、江木が中心となって起草し<sup>145)</sup>、2月24日の議員総会で決定されていた「立憲同志会綱領並政策案」<sup>146)</sup>ですでに記載されていたものに過ぎないが、地方大会で決議されたことに意義があろう。こうして江木は同志会の地方組織の活動にまで関わっていた<sup>147)</sup>。「宣言書」その他の党の文書を広く起草することによって江木は党の政策を握っていたのである。

以上のように、江木は桂側近として、あるいは内閣書記官長として重要な政治的意思決定の中核に触れた。それは同時に、「起草」という行為によって政治的な影響力を行使するということであり、その後の政治家としての江木にとって欠くことのできない政治的技術となってゆく。

142) 前掲「江木翼の一側面を語る」。

143) 「江木翼日記」大正2年10月4日条。

144) 「同志会近畿大会（第一日）」（『東朝』大正2年11月9日）。

145) 『江木翼伝』84頁によれば、「立憲同志会綱領並政策案」の原案は専ら江木が立案執筆したといい、民政党本部で保管されていた原本は江木の筆跡であり、表紙には新党幹部の大浦兼武や後藤、武富時敏、箕浦勝人、若槻とともに江木の署名があったという。

146) 「立憲同志会綱領並政策案」（大正2年2月、『立憲同志会資料集』第4巻所収）。

147) 同志会時代か、憲政会時代かは特定できないが、安達謙蔵宛の書簡で河野広中が「福島支部大会宣言一読致候処抽象疎略ニ過ぎ候ニ付何卒江木君ニ御相談被下御改造之程奉願候」と述べ、支部大会の「宣言」を江木に書かせるよう依頼している（年不詳11月24日付安達謙蔵宛河野広中書簡、国立国会図書館憲政資料室蔵「安達謙蔵関係文書」14）。このように地方支部の文書を江木が起草することは珍しくなかったことが推測される。

### 3 江木の楽観的政党政治論

日記に「二月二十一日辞職此時公ノ命ニヨリ立憲同志会ノ事ニ当ルコトト為ル」<sup>148)</sup>と書き記しているように、第3次桂内閣総辞職ののち、江木は同志会に関係する動きを活発にさせてゆく<sup>149)</sup>。

しかし、4月初旬に桂の体調が悪化すると、同志会内部の諸勢力の間で摩擦が生じ始める。その不和は、5月に後藤が「立憲同志会諸君ニ質ス」<sup>150)</sup>と題する小冊子を著したことで露呈する<sup>151)</sup>。後藤はかねて桂の新党構想を主導し、衆議院だけでなく貴族院や政府、官僚勢力にも勢力がおよぶ強力な政党として「立憲統一党」の結成を目指していた。しかし、後藤が見込んだようには貴族院議員や政友会からの参加がなく、新党は国民党からの脱党組の影響力が強いものとなった<sup>152)</sup>。「立憲同志会諸君ニ質ス」は、新党樹立において主導権を失った後藤が、自身の抱く理想と不満を同志会員に訴えるために著したものである。江木の政党観を論じる上で比較対象として参照する必要があるため、以下その論旨を示す。

「立憲同志会諸君ニ質ス」はまず、「立憲君主制ノ本義」「欽定憲法ノ本義」に反していないかという同志会に対する疑念を提示し、議会に対する責任ではなく天皇に対する輔弼責任によって國務大臣が進退することが欽定憲法の規定であると説明する。その上で、桂が意図した政党は、政権授受のための機関ではなく、国民の健全な政治思想を涵養し、指導して政機の運用を円滑にするためのものであると主張する。すなわち「政治ノ実

---

148) 「江木翼日記」大正2年9月26日条。

149) 5月には同志会の茶話会で講話を行ったり（「新党の茶話会」『東朝』大正2年5月7日）、党の指示で九州や茨城県へ政況視察や遊説に赴いたりしていた（「江木翼氏遊説（佐世保）」『東朝』大正2年5月13日、「後藤男の遊説（水戸）」『東日』大正2年5月23日）。

150) 後藤新平未定稿「立憲同志会諸君ニ質ス」（ジャパンデジタルアーカイブズセンター「オンライン版後藤新平文書」X2-06-25-3、原資料は奥州市立後藤新平記念館蔵「後藤新平文書」）。

151) 前掲「政党政治確立過程における立憲同志会・憲政会（下）一政権構想と政党指導」。

152) 千葉功「政治史のなかの後藤新平」（御厨貴編『時代の先覚者・後藤新平 1857-1929』藤原書店、2004年所収）。

際」においては多数党を有する者が組閣することに利があるとしつつも、多数党であることを理由に政権を主張する政党内閣主義は、憲法における大権を侵すものであり、同志会と相容れないというのである。

そして後藤は、「政治ノ動力」は衆議院のみならず貴族院や枢密院などに分散しているため、人材を各方面に求めなければならないと論じる。先進立憲国ではイギリスのように「責任内閣制」を採る国と、ドイツのように「官僚内閣制」を採る国とがあるが、いずれも「一得アリテ一失ナキヲ得」ず、除外例を設けて政党・官僚内外から人材を登用しているとして、日本も内閣の組織においては適材を各所に求め、「最善ノ政治」を施すべきであると主張している。

以上のように後藤は衆議院の多数党によって国務大臣の進退が左右される政党内閣主義を否定し、天皇大権を盾に政党外人材が政府に参画する余地を残そうとしている。「立憲統一党」に人材を糾合することに失敗した以上、政党外勢力と政党の共存を目指すほかなかった。

『後藤新平』によれば、「立憲同志会諸君ニ質ス」は、5月に後藤から大石正巳、河野広中、武富時敏、箕浦勝人、島田三郎の5領袖には示されたが、公表されたのは後藤が同志会を脱退したのちの大正3年1月であったという<sup>153)</sup>。しかし、この文書に対する返書が5月中に野村嘉六、荒川五郎、黒須龍太郎ら同志会関係者から後藤宛に送られていることから考えるに<sup>154)</sup>、「立憲同志会諸君ニ質ス」は大正2年中に少なからぬ同志会関係者に読まれていただろう<sup>155)</sup>。

というのは、同年7月に江木が『中央公論』上で発表した「政治と政党」<sup>156)</sup>と題する談話筆記は、明らかに「立憲同志会諸君ニ質ス」を意識

153) 前掲『後藤新平』第3巻、485-493頁。

154) 前掲『大正政治史の出版—立憲同志会の成立とその周辺』181-182頁。

155) 「後藤新平文書」中の「立憲同志会諸君ニ質ス」の余白部分には国光五郎が後藤に宛てた意見が6月13日付で記入されている。本史料が「未定稿」であることから、これと同一のものが5月中に各所に発送され、国光は6月に意見を添えて返送したものと推測される。

156) 前掲「政治と政党」。

して書かれているからである。

江木はまず前置きとして、イギリスが「国会万能」の政体をもつ一方ドイツは「三権分立」を採っており、立憲国といっても国情によって背景にある「精神」や組織は異なるということを述べる。その上で立憲国の行政組織はイギリスに代表される「政党内閣」とドイツに代表される「官僚内閣」に分類されるとし、両者を「一得一失」であるとすると。「政党内閣」は輿論を実行する上で優れるが、国民の輿論が「正当なる国論」であるかは疑わしく、政党が国務を観察し政務を調査することを怠れば、十分に輿論を代表し、かつ指導することはできない。他方「官僚内閣」は国務に通じた官僚によって「国家の目的」と一致した政治が行えるが、民論を代表するに欠けているという。

ここで江木が政務調査の重要性を指摘しながら、日本の実情に目を向けていることに注目したい。日本の官僚もまた民論に疎いが政務の見識には秀でており、政務を行うのに適さないというのは「偏見」であると主張する。他方政党は党勢拡張に終始して国務に疎く、国民の輿論を善導するという点に欠けているというのである。

続いて江木は、後藤と同様に「政治の原動力」について議論を進める。江木は目下政党が、「政治の原動力」の主要な部分を占めていることは疑いないとしつつも、官僚も、知識と実際の力をもっており、これを排斥することは「偏見」であると述べる。「政治の原動力」が各方面に散在しているということを主張する点においては、後藤と同様である。しかし、後藤と異なる点は、江木はあくまでも政党が門戸を開き、人材を吸収することで知識や経験を集積する必要性を明言していることにある。江木は次のように述べる。

若し政党にして改善せられ、而して国家の経綸を行ひ得る人材を網羅し尽し、国民の輿論を代表し善導し得る方法を尽した暁に於ては、日本に於て完全なる政党を基礎とする政治が行はるゝ時に至ると思ふのである、而して斯くの如き時機は余り遠からぬ中に來らざるべからずと信ずるものである。

新党樹立の過程で人材の糾合に失敗した後藤と異なり、江木は依然その方向を目指しており、近い将来における「政党を基礎とする政治」を肯定している。

また江木は、政党政治は天皇の憲法上の大権を侵すものであるという主張は、「法理論と政治上の実際の運用論とを混同する」ことに原因があるとし、「偏見たることは申すまでもない」と明確に否定している。ちなみにこれより先の明治45年に美濃部が『憲法講話』を刊行し、明治憲法体制下において政党内閣が最適な内閣形式であることを論証するとともにそれが「自然の趨勢」であると論じていた<sup>157)</sup>。

もっとも、この時点で江木は政党政治が即時行われるべきとは考えていない。江木はあくまでも「政党の改善」が行われ、「極めて完全なる域に達した場合」には政党が政治をなすべきであり、「時の状況によつて判断せざるべからず」と慎重な姿勢をとる。そして、「政党の改善」とは、「一面に於ては実体上の包容を広くし、一面に於ては其知識内容を改善すること」であると述べ、これによって政治は初めて円滑に行い得るものと信じてと談話を締めくくっている。

以上のように、江木は比較史的に欧米の立憲制度を分析した上で日本の国情を照合した。後藤に比して現状肯定的で、政党政治実現への楽観的姿勢が看取できる。両者の憲法解釈の違いは、かかる姿勢の相違に基づくものである。しかし江木は単に肯定するのではない。「政党の改善」によって立憲体制の進歩が基礎づけられなければならない。江木の政界進出はこうした問題意識と分かち難くつながっている。

## (二) 転機としての同志会政権——第2次大隈内閣書記官長時代

### 1 政党政治家への躊躇

大正2年10月10日、病床にあった桂が死去する。日記の記述からわかる限りにおいては、9月26日以降江木は桂の死までほぼ毎日桂邸に通っ

157) 坂野潤治『日本憲政史』（東京大学出版会、2008年）102頁。

ていた<sup>158)</sup>。内閣書記官長を辞したのちも桂側近として振る舞っていたのである。

注目されるのは桂の葬儀を終えた後の 10 月 25 日条における次の記述である<sup>159)</sup>。

此夜ニ至リ稍閑ヲ得タリ公薨去後ノ自己ノ位置ニ付多少ノ考慮ヲ為スノ余地ヲ得タリ然レトモ俄カニ進止ヲ決セハ支障アルヘキヲ感シ決ヲ先輩ニ糺シタル後ニ委セントス

江木が自身の将来について思案し、先輩の意見を徴した上で慎重に決定しようと考えていたことがわかる。

10 月 30 日、江木は毛利五郎男爵邸において開かれた田中義一陸軍少将の送別会に出席する。毛利五郎は長州藩主の家系であり、出席者は有地品之允、山田春三、馬屋原二郎、仲小路廉、柴田家門、上山満之進ら山口県出身の官僚・貴族院議員などであった。11 月 3 日には毛利邸を訪れた後阪田義一という人物の招宴に赴き、ここでも田中や仲小路、上山と同席し、6 日にも有地や山田、田中、仲小路、上山、千之らと毛利邸に会し、翌 7 日も田中の送別会に参列している<sup>160)</sup>。こうした場で自身の将来につき相談を持ち掛けたものと推測される。

しかし、彼らとの関係は複雑である。有地、馬屋原、千之は、貴族院内の親睦団体・幸倶楽部の評議員を務めており<sup>161)</sup>、仲小路は明治 44 年に勅選され、同会に入会したばかりだった<sup>162)</sup>。幸倶楽部は、平田東助を中心とする山県系勅選議員などからなる茶話会と、有地などを中心とする無所属派の議員が、貴族院の糾合によって政党政治に対する「防波堤」を築く

---

158) 「江木翼日記」大正 2 年 9 月 26 日条・10 月 10 日条。

159) 「江木翼日記」大正 2 年 10 月 25 日条。

160) 「江木翼日記」大正 2 年 10 月 30 日、11 月 3 日、11 月 6 日、11 月 7 日各条。

161) 尚友倶楽部編『尚友ブックレット 26 幸倶楽部沿革日誌』(芙蓉書房出版、2013 年) 57-58 頁。

162) 同上 50-54 頁。

ために結成した組織である<sup>163)</sup>。桂園時代を通じて幸俱樂部は桂に対して好意的な立場をとっていたが、桂の新党樹立に対する山県・平田の反発を背景に新党への参加を拒否したことで決定的に対立していた<sup>164)</sup>。

また、10月末に後藤が同志会脱党を決めたことが報じられると、江木も続いて脱党するとの説が新聞上に現れる<sup>165)</sup>。これをうけて11月1日、同志会の岡崎久次郎が江木を訪問し、真偽を尋ねた。江木は次のように答える<sup>166)</sup>。

全然根拠ナシ。予ハ大体ニ於テ左ノ如ク考フ予ハ桂公ノ趣旨ニ随ヒテ同志会ニ入レリ同志会カ桂公ノ宣言シタル所ヲ行ヒ其行動ヲ変ヘサル限リハ予ニ於テ退会ノ理由ナシ但シ予自身ノ身体身分ニ於テ退会ノ止ムナキモノ生スルニ至ラハ此ノ限ニ在ラス即チ換言スレハ同志会予ニ背クカ予ノ都合同志会ト一致セサルカニ場合ノ外今俄然処決スヘキ理由ナキヲ認ム

江木は「全然根拠ナシ」と報道を否定している。しかしながら、単に脱党を否定しているのではない。江木は、同志会が「桂公ノ宣言シタル所」を実行し、かつ自身の政治生命を妨げない限りにおいて脱党しないと条件を述べているのである。

以上の言動からして、江木は長閑と微妙な距離感がある中、その一方で同志会に対しても距離をとっていたことがわかる。同志会は12月23日に創立大会を行い、総理以下役員を決定するが、江木は選任されていない。著述その他の事業の多忙を理由に加藤の推挙を謝絶したといわれているが<sup>167)</sup>、詳細は判然としない。弁護士を開業したらしく<sup>168)</sup>、党務からはやや距離をとっていたといえる。

163) 幸俱樂部の結成過程は前掲『貴族院と立憲政治』第3章「貴族院における山県系の結集と貴族院糾合運動」に詳しい。

164) 前掲『貴族院と立憲政治』255-268頁。

165) 「江木氏も脱党か」(『東朝』大正2年10月29日)。

166) 「江木翼日記」大正2年11月1日条。

167) 「江木翼氏の進退」(『東朝』大正2年12月28日)。

江木は内閣書記官長を辞任した時にはまだ恩給年限に達しておらず、貴族院議員にも勅選されなかったため経済的苦境に陥っていた<sup>169)</sup>。したがって安易に政党に身を置き、山県の影響下にある同郷の先輩に疎まれるわけにもいかなかったのだろう<sup>170)</sup>。政党政治実現への楽観的観測に反し、江木が同志会に身を投じるには機が熟していなかった。

## 2 内閣書記官長就任と防務会議の運営

大正 3 年 3 月 24 日、第 1 次山本権兵衛内閣はシーメンス事件をめぐる貴衆両院で激しい批判を受け、予算成立の見込みを失い総辞職した<sup>171)</sup>。4 月 16 日、第 2 次大隈内閣成立に際し、江木は 2 度目の内閣書記官長に任命される。徳川家達、清浦奎吾などの組閣が頓挫する中、大隈の組閣を推進したのは千之だった<sup>172)</sup>。千之はイギリス流の議院内閣制には批判的だったが、政党との提携は必要との認識をもち、非政友会政党勢力を率いることができる大隈に期待していた。清浦の組閣工作が難航すると、千之は山口県出身の盟友である有地品之允らと協力して、山県と井上馨に大隈を推挙する。さらに、貴族院の支持基盤を固めるため、平田東助を説得した。これにより幸俱樂部を取り込むとともに平田を介して山県の意向を大隈推挙に固めさせることに成功したのである。

喜多によれば、江木の内閣書記官長就任は井上の指名によるものだという<sup>173)</sup>。組閣に際して井上との折衝に当たったのは千之だったことを踏まえれば、千之が関係していることは推し量ることができる<sup>174)</sup>。

---

168) 前掲『加藤高明と政党政治—二大政党制への道』123 頁、若槻礼次郎「江木翼君の追憶」（『民政』第 6 巻第 12 号、昭和 7 年 1 月）、川崎克「江木翼先生の追懐」（前掲『江木翼伝』所収）、「江木翼氏弁護士となる」（『東朝』大正 3 年 1 月 1 日）。

169) 前掲『加藤高明と政党政治—二大政党制への道』123 頁。

170) 仲小路が桂の死の直後に脱党した際、江木は「官僚の古手なんて駄目だ。自分分はかくなりたくない」と誓ったというが（前掲「江木翼の一側面を語る」）、同月に長閑の会合で顔を合わせている。

171) 前掲『加藤高明と政党政治—二大政党制への道』131-132 頁。

172) 以下、大隈推挙の経緯は、前掲『貴族院と立憲政治』285-291 頁。

173) 前掲「江木翼の一側面を語る」。

ところで、大隈内閣成立には、本章(一)の2で言及した軍艦3隻建造費の問題が深くかかわっていた。既述のように、桂内閣は軍艦建造費の一部として大正2年度予算に600万円を計上し、継続費として支出することを言明していたが、続く第1次山本内閣が継続費9300万円を盛り込んだ大正3年度予算は、シーメンス事件の余波で不成立に終わっていた。海軍は次の内閣に海相を出す条件として、臨時議會を招集して追加予算を提出することを要求しており、大隈はこの条件を受け入れたのである。

大隈内閣は6月20日に臨時議會を招集し、とりあえず大正3年度分の建造費として652万円の追加予算を成立させた<sup>175)</sup>。そして、より大局的な軍拡計画の問題を取り扱うため、国防・外交・財政の調和を図る組織として防務會議を設置する<sup>176)</sup>。防務會議の機能は、「総理大臣ノ監督ニ属シ陸海軍備ノ施設ニ関シ重要ナル事項ヲ審議ス」<sup>177)</sup>と定められており、首相による軍へのコントロールの拡大が企図されていた<sup>178)</sup>。第2次西園寺内閣において元老の井上が提起した国防會議案が実現されたもののだとい<sup>179)</sup>、ここにも井上の影響が窺える。もっとも、第3次桂内閣において国防會議が実際に開催されており、加藤は「我党の創案」によるものだとしているから<sup>180)</sup>、加藤ら同志会主脳はもとより同様の會議体の設置を構

174) ちなみに江木は、内閣書記官長就任まで大隈とは交流がなく、演説を聞いたことがあるくらいだったと回顧している（江木翼「早稲田侯の追憶—初対面の印象」『大観』第5巻第2号、大正11年2月）。

175) 軍艦建造費問題と大隈内閣成立の経緯は、斎藤聖二「国防方針第一次改訂の背景—第二次大隈内閣下における陸海兩軍關係」(『史学雑誌』第95編第6号、昭和61年6月)。

176) 防務會議の概要については、関口哲矢『強い内閣と近代日本—国策決定の主導権確保へ』(吉川弘文館、2021年)78-88頁を参照した。

177) 「防務會議規則」(大正3年6月22日勅令第125号)。

178) 前掲『加藤高明と政党政治—二大政党制への道』136頁。

179) 前掲「国防方針第一次改訂の背景—第二次大隈内閣下における陸海兩軍關係」。

180) 伊藤正徳編『加藤高明』上巻(加藤伯伝記編纂委員会、昭和4年)765頁。この記述の存在は、前掲『加藤高明と政党政治—二大政党制への道』129-130頁で知った。

想していたものと考えられる。

防務会議は、首相を議長とし、外相・蔵相・陸相・海相の 4 大臣と参謀総長・軍令部長によって構成された。そして幹事長を一人置くものとされ、内閣書記官長をこれに充てることが定められていた。その職務は「議長ノ指揮ヲ承ケ会務ヲ掌理ス」とされている<sup>181)</sup>。江木が幹事長としていかなる役割を果たしたのかを知ることは困難であるが、「江木翼関係文書」中に尾野実信（陸軍少将）、佐藤鉄太郎（海軍少将）両幹事が記したと思われる「国防会議議事」という手記が残されており、封筒に「永久保存」と記されていることから、江木にとって重要な位置づけであったことは窺える<sup>182)</sup>。

しかし、この機関の目的が、首相による軍のコントロール強化と国防・外交・財政の調和にあったことは強調しておく必要がある。後述するように、江木はその後国防会議設置構想を唱えるが、その構想の目的からすれば、防務会議は十分な組織ではなかった<sup>183)</sup>。

### 3 政党政治と文官任用令改正

第 2 次大隈内閣において加藤外相がイギリスの制度をモデルとした文官任用令改正に熱心に取り組んだことはよく知られている<sup>184)</sup>。それは政党と官僚の峻別、立法と行政の分立を行うことで行政機構への政党進出を防ぐことを意図されたものであったとされる。具体的には、政友会を背景とする第 1 次山本内閣が自由任用職とした範囲を復元し内閣書記官長、法制局長官、大臣秘書官に限定する一方、政務官として参政官、副参政官を新設して事務官と区別するという制度改革であった<sup>185)</sup>。

この問題については、江木も早くから制度改革の必要を唱えており、組閣直後の 5 月には文官任用令改正の下調査を命じられていた<sup>186)</sup>。以下、

---

181) 前掲「防務会議規則」。

182) 「国防会議議事」（『江木翼関係文書』書類の部）。伊藤隆編『大正初期山県有朋談話筆記 政変思出草』（山川出版社、1981 年）188-190 頁参照。

183) 江木の国防会議構想については第四章(二)の 2 を参照。

184) 前掲『加藤高明と政党政治—二大政党制への道』138-144 頁。

185) 前掲『政党と官僚の近代—日本における立憲統治構造の相克』195-196 頁。

江木がいかなる論理のもとに制度改正を論じたのかを明らかにする。

江木が文官任用令改正を主張したのは、第1次山本内閣下の大正2年3月以降、この問題が重要な政治課題となったからであった。同年5月6日、江木は同志会茶話会においてこの問題について講演を行う。講演は以下のような内容であった<sup>187)</sup>。

まず、立憲国の官吏制度を職業制と名誉職制に分けて説明する。職業制における官吏は専任で、俸給によって生計を立てるが、名誉職制における官吏は自分の職業の傍ら国家の事務を執る。各国の歴史を見ると、職業制を基礎として例外的に名誉職制を採用するという形に落ち着いているとする。

続いて各国それぞれの制度の歴史を紹介し、比較する。まず立憲政体の下での官吏制度として最も長い歴史を有するイギリスは、国会政治を始めた当初から政党内閣制を採った結果、内閣が替わるたびに官吏が更迭され、国務の継続・効力が害されていた。こうした状況に対し1700年代末から永久事務官の制度の創設が唱えられ、1855年に至って大部分の官吏を試験任用とする任用令が成立した。そして現状のイギリスの制度では、職業制である永久事務官の上に名誉職制の国務大臣などの政務官が置かれている。この制度の根本は、永久事務官と政務官が上下して行政機能を維持することにある。次にアメリカでは、イギリスとほとんど反対の制度を採っている。緩やかな事務官制が採られており、官職が政争の具に供されてきた歴史があり、1883年に文官任用法が制定された。しかし効果は不十分であり、イギリスほど鞏固な官吏制度ではない。「官僚の模範国」といわれるドイツでは、国務大臣や中央銀行総裁などを除いては、法律方面に重きを置いた厳格な試験制度を採っている。フランスにおいても、イギ

186) 「任用令改正問題 事實は寧ろ縮小か」(『東朝』大正3年5月12日)。なお江木は第3次桂内閣においても任用令改正に取り組み、内閣書記官の天岡直嘉に調査を命じている(前掲『政党と官僚の近代—日本における立憲統治構造の相克』145頁)。

187) 以下、江木翼「官制及任用令問題」(『立憲同志会叢書』第一、大正2年6月所収)。

リスよりもやや厳格な試験制度が行われているが、これはフランスにおける内閣の更迭が頻繁で事務の継続が困難だからであり、逆に政権が比較的長く続くアメリカでは事務官制の整備が進んでいない。

このように各国の制度史を整理・比較した江木は、「何れの国も主義に於て若くは実際に於て補助官とか永久事務官が存在しなければならぬといふ点は一致」しており、「其他に於て政務官といふものは時々交代する」ということが「現在の列国の情勢」であると断じた。その上で江木は以下のように述べる。

是等は無論国情に依つて此の如き制度を馴致して來たのでありますから、英吉利が斯うであるから日本も斯うでなければならぬ、亜米利加が此の如き方針でやるから日本も斯うするが宜からうといふやうに論ずることは出来ないのですが、兎も角何れの国も実際に於て若くは理論に於て政務官の組織といふものと事務官の組織といふものを区別して、行政の運用を円滑にするといふことは先づ大体に於て極つたる近頃の原則と云つて宜からうかと思ふ

江木があくまでも重視するのは国情に合うか否かという点であり、国情に合う形での政務官と事務官の分離を主張している。

先に見たように、江木はアメリカの事務官制が未発達な理由として、政権が比較的長期に存続し、事務が継続しやすいことを挙げた。また、イギリスの制度を高く評価するのは、その歴史が最も古く、「頗る苦い経験」の上に形成されてきたからである。江木はこのような政治状況や歴史的経緯、慣習といった国情に合った官吏制度を検討した。その結果として、政務と事務の分離の観点から、「今日の我邦の官吏組織及び任用の方法といふものは非常に悪い方の部類に這入つて居るものとは見られない」として、政友会が唱えるような大幅な自由任用の拡大は「到底予期することの出来ないもの」と否定した。以上のような観測から、江木は概ね山本内閣以前の制度を維持した上で、政務官を新設する程度の自由任用拡張が至当であると判断した<sup>188)</sup>。江木の分析の精緻さと漸進性が表れた主張である。

また、参政官・副参政官の設置が実現したのち、江木は制度の目的につ

いて「一は現に國務大臣たる人を補佐し、一は将来に國務大臣たるべき人を養成するは、立憲政体に極めて妥当且必要の事」<sup>189)</sup>と述べている。本章(一)の3で論じたように、江木は政党が國務に疎いことを問題視しており、知識内容の改善が必要であると考えていた。したがって参政官制度は、政党政治家が将来國務大臣を務めるに足る知識を養成するための一方策であったと捉えるべきであろう<sup>190)</sup>。

しかし、参政官制度は第2次大隈内閣に続く寺内内閣が参政官を任命しなかったため頓挫した<sup>191)</sup>。だが、加藤や江木の制度構想は、のちに護憲三派内閣のもとで政友会の構想と折衷され政務次官・参与官制度として成立し、戦前期の政官関係を決定づけるのである<sup>192)</sup>。

#### 4 憲法運用論と実行力

大正3年8月に大隈内閣は第1次世界大戦への参戦を決定するが、元老を外交の意思決定から排除したい加藤外相は参戦を事前に元老に諮ることなく即座に閣議決定した。ドイツに対する最後通牒の文言も事後通告したのみで、イギリスとの交渉過程も明かさなかった<sup>193)</sup>。このような加藤の政治姿勢に批判的な井上・山県・松方正義・大山巖の4元老は、大隈首相との間で「覚書」を交わすことを企図するが、これに関する江木の動きが注目に値する。

元老排除の方針に不信感を抱いた元老は、9月24日に大隈首相と会談し、首相と元老が意思疎通を図り、この交渉によって決定した外交政策を

188) 「江木翼氏所説 官制改正問題」(『日本警察新聞』第260号、大正2年5月21日)。

189) 江木翼「参政官制度論」(『同志』第1巻第1号、大正5年4月)。

190) 十河和貴は、江木が参政官制度を通じて政党员に行政経験を積ませ、大臣となった際の「行政長官化」を防止することを意図していたため、参政官が即時に機能しないことは想定済みであったとする(前掲『帝国日本の政党政治構造—二大政党の統治構想と〈護憲三派体制〉』127頁)。

191) 前掲『加藤高明と政党政治—二大政党制への道』148-149頁。

192) 政務次官・参与官制度の成立過程は、前掲『加藤高明と政党政治—二大政党制への道』286-289頁、前掲『政党と官僚の近代—日本における立憲統治構造の相克』243-258頁。

193) 真辺将之『大隈重信—民意と統治の相克』(中央公論新社、2017年)363頁。

加藤外相が遂行すること、元老に対し外交文書を開示し、重要な外交交渉については事前に元老と協議すること、加藤外相が「純官僚式」であることを認め、元老との意思疎通を欠いてきたことを首相が世に明らかにすることなどを定めた 5 項目からなる「覚書」を提示した。しかしこの時、大隈は「覚書」に脱漏の箇所があることを理由に署名しなかった<sup>194)</sup>。

井上は 10 月 2 日、「覚書」の起草者であり井上の私設秘書ともいえるべき存在であった望月小太郎に対し、3 日朝に書簡をもって署名を催促し当日中に返事がなければ内閣と絶縁して今後元老会議には出席しない意向を告げた。井上から許可を得た望月は大浦兼武農商務相を訪問したのち、江木のもとを訪れる。この会見ののち井上と望月は、「江木ヲ中心トシ意志ノソ通、相互誤解ナキ様、注意モシテモラキ、又注意モセラレテ御互ニ其目的ヲ達シタシ」との認識に至ったようである<sup>195)</sup>。以後、望月と江木はこの問題で連絡を取ってゆく。

詳細な経緯はわからないが、結局井上は元老を継続し、「覚書」は新たに江木が起草し持回りで署名することとなった<sup>196)</sup>。10 月 14 日に江木を訪問した望月は起草を催促する。望月が井上に宛てた書簡によれば、江木は 11 日に「半分斗り起稿」したので 17 日、18 日の休日中に脱稿する予定だと告げたようである。望月は「万言之長論文にもあらざるものを、如何にも長期日を要するもの哉」と苛立ちを露わにした<sup>197)</sup>。しかし 18 日に至っても江木は脱稿せず、20 日に望月と会見することになった<sup>198)</sup>。

---

194) 井上馨侯伝記編纂会『世外井上公伝』第 5 巻 (内外書籍、昭和 9 年)387-388 頁。

195) 「大浦・望月会談要点 (10・2)」(山本四郎編『京都女子大学研究叢刊 4 第二次大隈内閣関係資料』同朋舎、昭和 54 年所収)。

196) 前掲『世外井上公伝』第 5 巻、388 頁。

197) 「井上宛望月書翰、首相署名問題江木を通じ督促、国産奨励会、増師と尾崎、久原木村と面談 (10・15)」(『京都女子大学研究叢刊 4 第二次大隈内閣関係資料』所収)。

198) 「井上宛望月書翰、首相署名問題、渋沢男訪問、国産奨励会、対華出資金涸渇、財政計画齟齬、官営の払下げ不能 (10・20)」(『京都女子大学研究叢刊 4 第二次大隈内閣関係資料』所収)。

この頃、この問題で大隈の不信を買った望月は、大浦に大隈の説得を依頼するが、27日の会見で大浦は自分が板挟みになるのは困るとして、「お待ちなさいよ、江木が起草文ハどれ丈に進んだか、其辺をたしかめ候て又御相談可致」と、あくまでも江木との間で処理するよう促した<sup>199)</sup>。しかし望月は11月3日に江木に面会したところ、「如例有様」であったため、大浦に任せることを決めた<sup>200)</sup>。

山本四郎によれば、「覚書」の問題は、大浦が内相に転じたのちに尾崎行雄法相と連名で起草し大隈が署名した、大正4年2月20日付の「秘書」によって最終的に解決したとする<sup>201)</sup>。しかし、井上の伝記である『世外井上公伝』は、「秘書」（同書中では「秘翰」）は政府が井上の協力に報いるため、井上の希望を加味して作成した施政方針案だったとしている<sup>202)</sup>。内容を見ても、商工業や農林水産業など内政に関する項目が中心であり、外交に関しては「東洋永遠ノ平和ヲ確保スル精神ニ基キ支那ニ対スル交渉案件ハ極力満足ナル解決ヲ期スルコト」といった程度に言及されているのみで、「覚書」が要求したような元老の関与や加藤の抑制は求められていない<sup>203)</sup>。したがって「覚書」と「秘書」は異なる意図のもとに考案されたものであり、「覚書」はうやむやになったと解釈すべきであろう。

江木は内閣書記官長として「覚書」の起草を求められていながら脱稿を先延ばしにしつづけた。加藤は結局大正4年7月にいわゆる大浦事件における内閣の連帯責任を唱えて辞表を提出するが、結果的に「覚書」による元老からの直接的な干渉によって加藤の行動が制限される事態は回避できたのである。大隈は副総理格としての加藤を頼りにしており、一区切りし

199) 「井上宛望月書翰、首相署名問題、日立前貸金（二百万円無利子）につき三島、水町正副総裁に面会（10・28）」（『京都女子大学研究叢刊4 第二次大隈内閣関係資料』所収）。

200) 「井上宛望月書翰、久原と日銀の件、大戦の波紋、署名問題（11・4）」（『京都女子大学研究叢刊4 第二次大隈内閣関係資料』所収）。

201) 前掲『京都女子大学研究叢刊4 第二次大隈内閣関係資料』254、261頁。

202) 前掲『世外井上公伝』第5巻、416頁。

203) 「秘書＝政府の施政方針（大浦・尾崎）宛井上（2・20）」（『京都女子大学研究叢刊4 第二次大隈内閣関係資料』所収）。

た段階で後任を加藤に譲る心積もりだったというから<sup>204)</sup>、首相の意を体した意図的な先延ばしであったと考えられる。

また、同内閣総辞職の際には加藤を後継首相とすべく工作を主導する。大正 5 年 6 月 24 日に大隈は辞意を表明すると、7 月 6 日、10 日に山県幕下の寺内と直接交渉を行う。大隈は加藤内閣樹立と寺内・加藤の共同組閣を要求したが、寺内は難色を示す。他方加藤内閣樹立と山県・寺内への妥協反対で固まっていた同志会は、大隈のこの行動に抗議し、大隈は 7 月 26 日に一度辞表撤回を内奏する。大隈と寺内の交渉は続けられたが、時間的猶予を得た同志会は非政友勢力の合同を推し進めた<sup>205)</sup>。

こうした中、江木は 9 月 28 日に大隈に対し、仮に元老が寺内説に傾いても大隈の立場は「立憲的」となって「予ての御理想」に合致するとして、速やかに「寺内問題」（寺内との交渉）を打ち切り「加藤問題」（加藤推薦）へ移行することを意見する<sup>206)</sup>。同時に、新聞に対しては政変説を否定し、裏では辞表の起草を行っていた<sup>207)</sup>。10 月 1 日に非政友勢力が合同し憲政会を結成すると江木は大隈に辞表提出を進言する<sup>208)</sup>。そして 4 日、首相によって辞表が提出された。この辞職にあたって重要なのは、辞表に後継首相に加藤を推薦することが明記され、そのことが新聞にも報じられたことである<sup>209)</sup>。江木は辞職と同時に『読売』『東朝』に後継首相を推薦した理由に関する談話を寄せている。今回の総辞職は首相の健康を理由とするもので、輿論の反対や議会の不信任を受けたためではなく引き続き輔弼責任を尽くし得るものであるため、後任を推薦するのは「憲法の常道」であるという趣旨であった<sup>210)</sup>。

このような論理に対し各新聞の反応は様々だった。『読売』はそもそも

---

204) 前掲『大隈重信—民意と統治の相克』365 頁。

205) 前掲『加藤高明と政党政治—二大政党制への道』175-178 頁。

206) 大正 5 年 9 月 28 日付大隈重信宛江木翼書簡（年月推定、早稲田大学大学史料センター編『大隈重信関係文書』2、みすず書房、2005 年）、前掲『江木翼伝』115-116 頁。

207) 前掲『加藤高明と政党政治—二大政党制への道』178 頁。

208) 前掲『江木翼伝』117-118 頁。

209) 前掲『大隈重信—民意と統治の相克』399 頁。

大隈内閣が大浦事件などを起こした「無責任なる内閣」であるとして存続に反対していたが<sup>211)</sup>、『大朝』は後任の推薦は首相の輔弼責任に含まれるとした上で、責任内閣制実現のため「元老会議其物に絶対反対を唱へ其の推薦による後継内閣の信託を拒否」するとし加藤推薦を支持した<sup>212)</sup>。また、寺内に大命が下ったのち、『東朝』は「在京某英字新聞特派員」が江木に送った私簡の内容として、「元老なる無責任の最高政治機関が責任ある首相の奏薦を阻止する日本の立憲政体は予等外人に不可解也」と暗に今回の首相選定が非立憲的であったことを批判した<sup>213)</sup>。このように、首相に後継を推薦させるという江木の工作は、大隈内閣の立憲的イメージの維持と元老批判の輿論形成にある程度成功した。

さらに江木は同志会の機関誌『同志』が憲政会結成にともない改題した『憲政』で、大隈首相辞職の経緯を改めて説明するとともに、「憲法上の責任を負はない所の、謂はゞ無責任の機関と云ふものが、此責任ある大隈侯の上奏と云ふものを排除すると云ふことは、憲政の道から云ふて、正に之れは正道にあらずして偽道なり、常道にあらずして権道なり」<sup>214)</sup>と元老を厳しく批判した。

山県は辞表を起草した江木を苦々しく思い、「奸物ト云フ者ヲ始メテ見タリ」と非難したという<sup>215)</sup>。原内閣下の大正10年3月には、「現内閣も最早断末魔」とする一木が「大隈侯と御相談になつて後継内閣を御推薦になつたら能からう」と進言したことに対し山県は「貴様は世間の事を知らぬか、大隈内閣辞職の当時の事を覚えて居るだらうと大に叱つた」と述べている<sup>216)</sup>。大隈内閣辞職の顛末は山県に大きな爪痕を残した。

以上の事例は、江木の憲法運用に対する姿勢と、実行力とをよく表して

210) 「後継奏薦理由 江木書記官長談」(『読売』大正5年10月4日)、「後継推薦理由 江木翰長談」(『東朝』大正5年10月5日)。

211) 「社説 隈閣遂に瓦解 当然の帰結のみ」(『読売』大正5年10月5日)。

212) 「社説 総辞職と後継者」(『大朝』大正5年10月5日)。

213) 「東人西人」(『東朝』大正5年10月8日)。

214) 江木翼「大隈侯の出処進退」(『憲政』第1巻第7号、大正5年10月)。

215) 岩壁義光・広瀬順皓編『影印原敬日記』第12巻(北泉社、1998年)大正5年11月5日条、前掲『加藤高明と政党政治—二大政党制への道』178頁。

いる。すなわち、憲法に忠実であるという意味での「憲政の道」を唱えることによって、帝国議会の運用上の存在である政党を正当化する一方、国務大臣の輔弼責任を掣肘する存在である元老を排除するという方針を、事務官時代から培ってきた起草技術や言論技術によって実行に移した。

ただ、憲法学の立場では、美濃部が大正 10 年に刊行した『日本憲法』において、自由法論の見地から法の認めた以外の事実上の勢力として元老を政党と並べて是認し<sup>217)</sup>、元老の現実の役割を重視する見解を示していた<sup>218)</sup>。政党に対する姿勢を考慮すれば江木の憲法論は聊か機会主義的だが、政党内閣の定着と元老の存続が究極的に両立しないことは確かであろう。

また、大隈内閣総辞職直前に貴族院議員に勅選されたことで<sup>219)</sup>、江木の政治家としての将来が拓ける。江木は山県と決定的に対立したにもかかわらず幸倶楽部に入会した<sup>220)</sup>。大隈内閣期を通じて幸倶楽部幹部層で内閣に同情的な大浦・千之・有地・一木らと、批判的な小松原英太郎・武井守正・田健治郎らとの対立が深まり、江木を包摂可能な流動的状况となっていたことが背景にあるように思われる<sup>221)</sup>。中でも江木は無所属派に属したが、法学者の富井と一木が所属しておりアカデミアにも近かった<sup>222)</sup>。江木は貴族院における居場所を得た。

---

216) 岡義武・林茂校訂『大正デモクラシー期の政治—松本剛吉政治日誌』（岩波書店、1959 年）大正 10 年 3 月 27 日条。

217) 美濃部達吉『日本憲法』第 1 巻（有斐閣、大正 10 年）40 頁。

218) 家永三郎『美濃部達吉の思想史的研究』（岩波書店、昭和 39 年）54-55 頁。  
なお、美濃部憲法学における元老の位置づけについては、大和友紀弘「立憲学  
派の憲法論における元老の位置—美濃部達吉と佐々木惣一の比較を通して」  
（『文学研究論集』第 48 号、2018 年 2 月）を参照した。

219) 『官報』第 1256 号（大正 5 年 10 月 6 日）110 頁。

220) 前掲『尚友ブックレット 26 幸倶楽部沿革日誌』70-71 頁。同時に勅選された同志会系の石井菊次郎、湯浅倉平、伊沢多喜男とともに入会した。

221) 大隈内閣期の幸倶楽部の分裂過程は前掲『貴族院と立憲政治』第 3 章および第 4 章に詳しい。

222) 酒田正敏編『貴族院会派一覧——一八九〇～一九一九』（日本近代史料研究会、昭和 49 年）239-240 頁。

江木は寺内内閣成立後、友人によく政党人生活における「二種の圧迫感」について語り、第一に「生活の保障の無いこと」、第二に「同郷の先輩として、長く公私俱に世話になって来た寺内伯の反对者として、政治的には争はねばならなかつた心の圧迫」を挙げたという<sup>223)</sup>。だが、生活の保障や長闊との関係に神経を尖らせたのはむしろ大隈内閣以前であろう。江木が政党政治家として政界に乗り出す機は熟した。

## 四 政治家として

大正7年11月に停戦を迎えた第1次世界大戦は、世界に新状況をもたらした。列強間の勢力関係が再編され、アメリカが台頭したことに加え、民族自決・平和主義・公開外交などの新たな理念が普及する。日本についても例外ではなく、吉野作造をはじめとする進歩的知識人が、政党政治と国際協調外交を説いて世論をリードし、史上初の本格的政党内閣である原敬内閣が成立した<sup>224)</sup>。

寺内内閣以降野に下った憲政会は政権奪取に向け、新状況への対応を迫られていた。党首の加藤は連合国の勝利を「民本的政治の勝利」であると捉え、アメリカ主導の新たな国際秩序形成と、国内政治におけるデモクラシーへの変化を漸進的に受容しようとした<sup>225)</sup>。奈良岡によれば、憲政会最高幹部も加藤に近い立場をとり、江木はイギリスを模範とした「政治的改造」を進めていくことを主張したとされる<sup>226)</sup>。

加藤と極めて近い立場にあった江木は加藤の意を承け、それに沿う言動を行っていたことは確かであろう。しかし、江木の言動をつぶさに分析すると、そこには江木なりの情勢認識と政党・政治に対する姿勢が浮かび上がってくる。

---

223) 前掲『江木翼伝』131頁。

224) 北岡伸一『日本政治史—外交と権力〔増補版〕』（有斐閣、2017年）152-158頁。

225) 前掲『加藤高明と政党政治—二大政党制への道』210-211頁。

226) 同上211頁。

## （一）第1次世界大戦後の国家と国民——内政をめぐる言動

### 1 英法的思想の再興

第1次世界大戦開戦から2年をすぎた大正6年になると、江木は大戦の「教訓」を論じ始める。たとえば、ドイツが食糧不足によって追い詰められつつある状況から、日本も将来の人口増加を見越して地積増加や耕地整理、二毛作の増加、品種改良、肥料の自給といった方策を講じるべきことを論じた<sup>227)</sup>。また、欧米の工業力と競争するために資本家に対し理化学研究所への資本の集中を呼びかけるとともに、研究者に対しても責任の自覚を求めている<sup>228)</sup>。『農業世界』や『国産時報』といった専門的な業界誌に寄稿することで特定の業界からの支持を獲得する試みが見受けられるが、いずれも呼びかけにとどまり、具体的な政策や立法にまで踏み込んで論じられることはなかった。

依然ドイツ軍による攻勢が続く大正7年5月<sup>229)</sup>、早くも江木は連合国の勝因を論じ、日本の政治における戦後新状況の到来を予想しはじめる。江木はまず独逸と英仏米との対立を「軍国主義対平和主義」、「軍国主義本位即ち寡頭政治の国家対国民本位の国家」、「官僚政治中心の国家対民本政治的の国家」という抽象的構図として理解した<sup>230)</sup>。工業、商業、学術などすべてを戦争の準備に捧げるドイツ国民の軍国主義は、ナポレオン戦争以来根深く扶植されていた。「カイゼル」を始めとする首脳者は、寡頭政治・官僚主義の政治組織によって国民を統率し、欧州における勢力均衡が

---

227) 江木翼「欧洲戦争が与へたる教訓」（『農業世界』第12巻第2号、大正6年1月）、同「時局の教訓と食糧自給策」（『国産時報』第3巻第7号、大正7年7月）。

228) 江木翼「資本の集中と科学の研究」（富山房編輯局編『戦後の研究百人一話』大正7年5月所収）。

229) ドイツ軍は3月から大攻勢をかけており、7月15日のランス付近の戦い以後退却に転じたとされる（リデル・ハート著・上村達雄訳『第一次世界大戦』下、中央公論新社、2001年、208頁）。

230) 江木翼「世界の改造に省みて教育内容の改善を要求す」（『太陽』第25巻第2号、大正8年2月）。

崩れた隙を突いて軍国主義を発露させた。他方英仏米は、「平和の目的」、すなわち「国民の安寧を計り福利を増進する目的」のための国家であり、独逸の長年の「準備」に対し、「無準備」の状態で戦争に入った。それにもかかわらず英仏米国民は「祖国を擁護するといふ気魄」をもって戦争に従事し、その力を発揮している。以上のように江木は大戦の経過を分析し、「最後の勝利は必ずこの自覚ある「デモクラシイ」を基礎として、祖国擁護の大精神と大熱情とを有する軍隊の上にある」と連合国の勝利を確信した<sup>231)</sup>。同志会結成にあたって、「一得一失」と評したドイツ官僚政治は、江木の中で完全に敗北していた。

江木を驚かせたのは、英米国民が志願して従軍し、自ら国家を担う、祖国のために殉じるという「自覚」を有していたことであった。江木はこれを「積極的道德」と称する。そして国民教育の基礎を「積極的道德」におき、「自覚」をもって政治に参与し、兵役の義務を負う国民像を描いた<sup>232)</sup>。これはまさに英法を特徴づける「自治」の思想である。江木はかねてより「国民道德之鞏固ナル基礎<sup>233)</sup>」や「国家的観念<sup>234)</sup>」といった国民思想に言及することがあったが、第1次世界大戦を通じて英米の国民思想への志向を鮮明にした。その上で、国民思想の進化に対応する法や制度を考案してゆくのである。

## 2 労働政策から社会政策へ

大正8年6月28日にヴェルサイユ条約が調印され、第1次世界大戦は終結する。この条約が江木の政策構想にとって契機となる。

江木はヴェルサイユ条約について次のように述べている<sup>235)</sup>。

231) 江木翼「独逸軍国主義の前途」(『太陽』第24巻第8号、大正7年6月)。文末に「五月廿八日」との記述があることからこの日に脱稿したものであることがわかる。

232) 前掲「世界の改造に省みて教育内容の改善を要求す」。

233) 明治45年3月3日付石川安次郎宛江木翼書簡(東京大学近代日本法政史料センター蔵「石川安次郎関係文書」所収)。

234) 江木翼「欠如たる国家的観念」(『大正公論』第3巻第10号、大正2年10月)。

235) 江木翼「国際連盟と国際労働」(『大観』第2巻第10号、大正8年10月)。

今回の条約に於て其の十五篇四十九章、四百四十条より成る所の講和条約に於て其大部分が一時的の講和手段を定めたるものなりと言ふことは殆ど疑ない処であるが、其内第一篇及第十三篇は正に世界永遠の平和を目的としたる世界の連合的国家の形を備へたる組織を定めたるものと言ふことが出来るのである。

ヴェルサイユ条約第 1 篇は国際連盟、第 13 篇は国際労働機関の規約となっている。江木は各国代表からなる国際連盟と、各国内の社会代表からなる国際労働機関が二院を成すかのように「世界の連合的国家」を形成し、「世界永遠の平和」を実現することを期待している。

また、第 13 篇について次のようにも述べている<sup>236)</sup>。

第十三篇はある意味に於て、私有財産の原則を国際的に保障せんとする神聖同盟なりと云ふべし。即ち欧米各国は、此の同盟の防火壁に依りて、共産主義実行の猛火を防止せんとするの計を樹てたるなり。

江木はロシアのような共産主義革命が起こることを警戒している。第 13 篇の規定は、私有財産制を基礎としつつ、労働状態の改善を図ることで、過激な「現状打破」を防止すると考えたのである<sup>237)</sup>。

このように、江木はヴェルサイユ条約の規定を根拠に労働問題への取り組みに乗り出してゆく。そこで江木はまず、先述の「積極的道德」の概念をより学理的に再定義する。フランス革命は人権宣言によって人民の権利を確認した一方、納税や兵役といった義務も確定させた。こうした国家を維持する権利・義務と、国民自らこれに任ずる道義心があって初めて国家は成立する。これは資本家と労働者という階級が生まれたのちも変わらず、労働者は文化的生活を享受することを要求する権利とともに社会経済維持の義務を有する。ゆえに資本家や国家はこの権利を保護し、また義務

---

236) 江木翼「月曜論壇 思潮の善導」（『国民新聞』大正 8 年 7 月 18 日）。

237) 江木翼「国際労働問題と日本の立場」（『鉄工造船時報』第 4 巻第 8 号、大正 8 年 8 月）。

を履行するための施策を行わなければならない<sup>238)</sup>。以上のような論理によって、労働保護を意義づけた。つまり、江木は国民の「自治」意識の発達を前提に、「自治」を支える制度の漸進的改革を実現しようとしたのである。

江木は労働保護制度を2つに分類する。第一に工場法や少年労働法に代表される損害の予防・転嫁を目的とする「労働者の保護」、第二に失職保護のような、既に発生した損害の除去・緩和を目的とする「労働者保険」である。加えて両者の方向を兼ね備えたものとして労働組合を位置づけた。特に江木は講和条約第13篇の第427条第2項に「労働者又は使用者が一切の適法なる目的の爲めに結社するの権利」を認めていることを根拠に、労働組合の公認を当然のこととして労働組合法制定を訴えた<sup>239)</sup>。

また、憲政会の動き出しも早かった。講和条約締結直後の大正8年7月9日の政務調査総会にて国際労働会議に関する調査書類が江木より提出され、これをもとに協議がなされたのち、7名の特別委員を指名して労働問題を付託することとなった<sup>240)</sup>。11月10日の院外大会では決議に治安維持法改正と労働組合公認が盛り込まれ、機運が高まる<sup>241)</sup>。そして12月3日、幹部会は来る第42議会に労働組合法案ならびに関連法案を提出することにつき協議し、その起稿を江木に一任する<sup>242)</sup>。

江木は関連法案中、疾病保険法案の立案を逓信省為替貯金局に勤務していた村上真治郎に依頼したといわれている。村上は大正5年に簡易保険制度が実施された際、為替貯金局契約課長に就任し、7年に支払課長、8年に保険原簿課長兼保険支払課長、積立金運用課長を務め、保険制度に通暁していたという<sup>243)</sup>。村上が大学院生時代、殖民政策を専攻していたこと

238) 江木翼「改造の根本観念」(『大観』第2巻第12号、大正8年12月)。

239) 江木翼「論説 労働組合問題—賃金制度の主義」(『財政と経済』大正8年11月号)、同「労働組合公認は当然」(『海か陸か』第8巻第11号、大正8年11月)。

240) 「日誌」(『憲政』第2巻第7号、大正8年8月)、「労働問題協議 憲政調査総会」(『東朝』大正8年7月10日)。

241) 「憲政会記事」(『憲政』第2巻第9号、大正8年12月)。

242) 「日誌」(『憲政』第3巻第1号、大正9年1月)。

が両者の接点に関係すると考えられるが<sup>244)</sup>、野にあってこのようなテクノクラートの人脈を有し、憲政会の政策に知識を導入できたのは江木の強みであった。

12 月 21 日、憲政会は労働問題特別委員会を実施し、普通選挙の前提として労働関係法案を至急審査・立案することを要するとして、労働組合法案、治安警察法中改正、工場法中改正、労働保険法案、労働局の設置を立案するに決し、江木から従前の研究結果につき報告がなされた<sup>245)</sup>。25 日に行われた党大会では、「政策」に「労働組合法其他労働ニ関スル諸般ノ制度ヲ設ケ現行法ヲ改正」することが明記され、党議として取り組むことが確認される。引き続き 28 日にも特別委員会が行われ、江木の私案が提示されたが、補足修正の必要ありとして江木に第二案の立案が委嘱されている<sup>246)</sup>。

1 月 21 日には議案調査会の農商務・司法・内務の連合部会が行われ、江木から労働組合法案ならびに治安警察法改正案につき報告がなされ<sup>247)</sup>、28 日の連合部会で労働組合法案提出理由につき江木から説明があった<sup>248)</sup>。さらに 2 月 2 日連合部会で労働組合法案、治安警察法案、疾病保険法案、工場法案、鉱業法案提出の理由につき江木から 2 時間にわたって説明がなされ、質疑応答が行われるなど<sup>249)</sup>、党内で調整が進

---

243) 中静未知『医療保険の行政と政治—1895～1954』（吉川弘文館、平成 10 年）64 頁。

244) 「学生生徒姓名（明治四十二年九月末現在）」（『東京帝国大学一覽 従明治四十二年至明治四十三年』東京帝国大学、明治 43 年）13 頁。

245) 「憲政と労働立法」（『東朝』大正 8 年 12 月 22 日）。

246) 「憲政会記事」（『憲政』第 3 巻第 1 号、大正 9 年 1 月）。

247) 「憲政労働協議」（『東朝』大正 9 年 1 月 22 日）。記事内では「農商務、司法、内務の連合部会」としか書かれていないが、議會会期中であることから議案調査会の部会であると考えられる。議案調査会については本章(三)を参照。なお、同年 2 月 15 日に行われた同様の連合部会について『読売』は「議案審査部」の部会としていることからこれが政務調査会の部会ではないことがわかる（『憲政會議案審査 労働組合未決定』『読売』大正 9 年 2 月 16 日）。

248) 「憲政労働協議 治安警察法改正」（『東朝』大正 9 年 1 月 29 日）。

249) 「憲政政治改正 労働組合其他附議」（『東朝』大正 9 年 2 月 3 日）。

み、11日の議員総会の決定を経て疾病保険法案と工場法・鉱業法改正案は19日に議会で提出される。しかし、26日に議会が解散されたため労働組合法案は提出されず、疾病保険法案も上程されることなく終わった<sup>250)</sup>。

ここで指摘しておきたいのは、江木が意識的に労働政策を広義の社会政策とは切り離して考えていたことである。江木は憲政会の機関誌『憲政』に寄せた論稿の中で、「労働問題と広き意味の社会問題とは、之を区別せざるべからず」とし、「労働施設なるものは、労働者の生産能力を助長し、又労働者の生活状態を改善し、益々社会の進運に貢献せんことを期するものにして、決して労働者は憐むべきものなるが故に、之を救済せざるべからずとの目的を以て施設する社会救貧制度とは自ら其の趣を異にす」としている<sup>251)</sup>。

よく知られているように、加藤や江木を含む憲政会幹部は元来普通選挙には否定的であった。しかし大正8年12月、党内で高まる普選実現の声を背景に、江木、浜口、武富は「独立の生計を営む者」という条件付きの普選案を作成した。江木が「憐れむべきもの」ではないとした労働者は、こうした来るべき普選の有権者像を反映しているといえないだろうか。陳重的思考の立場からすれば、選挙制度の進化に先立って有権者の慣習や思想が発達していなければならない。ゆえに労働者とその行動を保護することで社会に対する権利と義務を自覚させ、普選実施に備えようとしたのであろう。

もっとも、大正10年に入ると、江木は「社会化」や「社会政策」といった言葉を多用して政策を論じてゆくようになる。その契機ともいえるべき論稿が、大正10年1月に『時事新報』上に掲載された「国家政治の社

250) 「憲政議員総会 予算全部承認」(『東朝』大正9年2月22日)、前掲『医療保険の行政と政治—1895～1954』67頁。

251) 江木翼「労働問題」(『憲政』第2巻第8号、大正8年10月)。江木はこのことを理由に労働問題を所管する部局は元来救貧制度を所管してきた内務省ではなく、内閣に設置もしくは独立した省とすることを唱える。なお、『工業界』第10巻第11号(大正8年11月)に掲載された「国際会議に上る労働問題」という論稿はほぼ同内容である。

会化」と題する論稿である<sup>252)</sup>。この論稿では、まず選挙を介して示される国民の「現実意思」によって政治の組織が決定される「形式的社会化」ではなく、政治の内容を「国民化」する「実質的社会化」を訴える。これは先立って大正 9 年 5 月に実施された第 14 回総選挙において憲政会が政友会に大敗したことをうけた主張であろう。そして、社会化されるべき政治の内容として、「下層社会階級に対する生理的の生存を全ふせしむる設備」の実行を挙げ、住宅問題の解決や社会保険制度の導入、「文明的生活の確保」として国民教育の改善を例示した。その後、江木は大正 10 年 5 月までに「社会推移の状況と社会化政策」「社会政策としての疾病保険」「社会化せる住宅問題」と「社会化」や「社会政策」を主題とする論稿を立て続けに発表する<sup>253)</sup>。

このように「社会化」という概念を用い、「下層社会」に向けて「社会政策」の実施を論じた背景には、党内外の状況変化への対応の意図があるように思われる。大正 9 年 7 月の特別議会で追加予算が成立し、内務省に社会局、農商務省工務局に労働課が設置されることとなり、同年 8 月には労働課に隣接する工場課の課長が、疾病保険法案立案から着手するという見通しを示すなど<sup>254)</sup>、政府の動きが憲政会に追いつきつつあった<sup>255)</sup>。また、大正 10 年の第 44 議会では、審議未了に終わったものの、疾病保険法に加え労働組合法も提出された<sup>256)</sup>。このように労働関連法案の立案はあ

---

252) 江木翼「国家政治の社会化」上・下 (『時事新報』大正 10 年 1 月 8 日・9 日)。

253) 江木翼「社会推移の状況と社会化政策」(『太陽』第 27 巻第 2 号、大正 10 年 2 月)、同「社会政策としての疾病保険」(『日本医事新報』第 8 号、大正 10 年 4 月 15 日)、同「社会化せる住宅問題」(『建築世界』第 15 巻第 5 号、大正 10 年 5 月)。

254) 前掲『医療保険の行政と政治—1895～1954』67、71 頁。

255) 疾病保険法については、大正 10 年 12 月に農商務大臣の諮問機関として設置された労働保険調査会において江木と政府委員の間で議論が交わされ、翌年に健康保険法として成立する。同法案をめぐる江木と政府の対立点については小路田泰直『日本近代都市史研究序説』(柏書房、1991 年) 242-246 頁に詳しい。同書は憲政会における社会政策形成過程全体につき詳細に検討している。

256) 前掲「社会政策としての疾病保険」。

る程度完了しており、江木の政策構想も次の段階に進む必要があったのである。

特に第44議会において江木は借地法案委員会で論戦に臨んでおり、住宅問題に関心を移していた。加えて、議会終了後の衆議院議員補欠選挙や地方選挙における相次ぐ勝利によって加藤が政権交代に向けた切り札である無条件普選論に傾き始め、7月には江木に条件撤廃を打診した<sup>257)</sup>。こうした情勢は江木も掴んでいたであろうし、1月時点では依然「独立の生計」を強硬に主張していたにせよ、次第に無条件普選の土台となる幅広い社会政策に関心を向けていったとしても不思議はない。こうした動きをうけてか、憲政会は大正10年1月の党大会では「労働組合、労働保険其他労働に関する制度の設定改正を行ひ労働問題の解決に努むべし」としていた「政策」を翌年1月の大会では「労働組合及社会保険に関する制度を設け其他各種の社会政策を実行すべし」と変更した<sup>258)</sup>。江木の動きは党のかかる政策変更の先駆けとして位置づけられる。政治情勢の急速な変化に江木の政策論は対応していた。

### 3 比例代表制導入に向けた取り組み

憲政会幹部は大正8年12月以降、「独立の生計」という条件付きの普選論を固守していた。しかし大正10年に衆議院議員補欠選挙や地方選挙での善戦、原敬の暗殺によって政権獲得の好機が生じ、加藤は無条件普選論に転向した。同年12月4日の幹部会では「独立の生計」の条件を削除するとともに、比例代表制の採用可否を特に調査することに決する。続く12日の幹部会では、25日実施予定の議会開会前最後の政務調査総会において「独立の生計」削除は承認されとの見立てが示され、比例代表制の問題は、全会一致で賛成となれば来る第45議会に提案するが、賛否が分かれた場合は「宿題」として調査継続することとなった<sup>259)</sup>。

13日の政務調査総会では安達謙蔵総務が、各地補欠選挙及び市会議員

257) 前掲『加藤高明と政党政治—二大政党制への道』227-228頁。

258) 横山勝太郎監修・樋口秀雄校訂『憲政会史』（憲政会史編纂所、大正15年）285、365頁。

259) 「憲政会記事」（『憲政』第5巻第1号、大正11年1月）。

選挙の実績に鑑み国民の政治思想が「進歩」したとみて、選挙資格、選挙区制、罰則等の諸問題の改正、および比例代表制の導入につき今期議会までに党の態度を確定するため特別委員を選定して議会開会前の政務調査会に付議するとの趣旨の緊急動議を提出した。そして特別委員の指名が総務ならびに政務調査会長に一任されたのち、江木より比例代表制に関する説明がなされている<sup>260)</sup>。

15 日には特別委員 72 名が指名され、17 日に特別委員会を実施し、安達が委員長に就任する。この委員会では「独立の生計」を幹部案の通り削除することと、選挙法案調査のため 3 つの調査事項に小委員を指名することが決定した。委員会散会后、頼母木桂吉政務調査会長より「実体法に関する委員」「区制に関する委員」「比例代表に関する委員」がそれぞれ指名され、江木はすべての小委員を兼任した<sup>261)</sup>。なお、小委員を兼任したのは江木のみである。

23 日には区制ならびに比例代表制に関する連合小委員会が実施され江木も出席して意見交換がなされ、24 日の特別委員会総会では、それぞれの小委員会の経過報告が行われた。区制につき八並武治、実体法に関し三木武吉、比例代表につき江木から報告がなされたが、各小委員会ともに審議不十分として、区制、罰則ならびに比例代表は切り離し、「独立の生計」を削除した案を議会に提出することを特別委員会の意見とするに決した。翌 25 日の政務調査会においてこの特別委員会案が数名の院外者を除いて満場一致可決となり、引き続き議員総会でも可決され、とりあえず第 45 議会に向けた憲政会の普選問題に対する党議は固まった<sup>262)</sup>。

普通選挙制度成立過程を研究した松尾尊兌は、第 45 議会を前に比例代表制に関する議論が憲政会において「立ち消え」になってしまったとして、比例代表制の議論はあくまでも普選反対派に対して時勢変化の大きさを示し「独立の生計」削除を認めさせることや、全般的制度改正を強調し

---

260) 同上。

261) 同上。

262) 同上。

て国民党に対して優位に立つことが目的であったと推測している<sup>263)</sup>。しかし、江木に関してみれば、第45議会終了後も継続して比例代表制導入に向けて積極的な行動を見せている。

第45議会中の大正11年2月、憲政会の機関誌『憲政公論』において、江木は「比例代表の一検討」<sup>264)</sup>と題する論稿を発表する。憲政会内での理解を得ようとしたものと考えられる。比例代表制の意義が「其時の国民の心理作用を在りの俤に其大小軽重に正比し撮影複製し依て以て代議制の本義を発揚し議会に対する国民の信頼を益々鞏固に」することにあるとし、比例代表制が1855年にデンマークで始まって以来、イギリス植民地やイタリア、フランスなどの欧州諸国で広く行われてきたことを述べる。そして比例代表制を名簿式と単記移譲式に分けそれぞれの方法を平易に説明した上で、政党や政治団体に基礎を置く名簿式は「我国の政情」には合わず、各候補者の名望に基づく単記移譲式が適当であるとする。政党の幹部<sup>265)</sup>である江木が名簿式を唱えないのは一見奇妙であるが、依然選挙における名望家の秩序が根強い現状を考慮してのことだろう。

また、この論稿の結論では、議会が「国民の鏡面」とならず民意が反映されなければ、国民は議会を信頼せず直接行動によって目標を達成しようとしたり、失望して無気力となり、国民の一部は「政治的麻痺状態」に陥ったりする恐れがあるとしている。ロシア革命と第1次世界大戦以後、過激な「現状打破」を防止しつつ、国民の「自覚」の発達を背景に漸進的に国家体制を改革することが江木にとって何よりも重要だったのである。

もっとも、松尾が指摘するように憲政会内での比例代表制をめぐる議論は下火になっていったといわざるを得ない。9月6日の政務調査会で普選に関する区制や取締法等が議題となり、特別委員会が設置されることとなる。この席上、岩佐善太郎の「本件には例の比例代表問題を含むや」との

263) 松尾尊兌『普通選挙制度成立史の研究』（岩波書店、1989年、2015年オンデマンド版発行）214-215頁。

264) 江木翼「比例代表の一検討」（『憲政公論』第2巻第2号、大正11年2月）。

265) 江木は大正5年に会計監督、7年に顧問、8年に総務を務めたのち無役となっている。

問いに対し、紫安新九郎政務調査会長は、「含まない即ち比例代表問題は切離して別に調査する機会があると思ふ」と答え、比例代表制の問題は棚上げされた<sup>266)</sup>。しかし、なおも江木は 10 月 11 日の政務調査会で比例代表制に関する調査結果報告を行っており<sup>267)</sup>、熱意を失うことはなかった。

また、江木は貴族院方面に対しても比例代表制の導入を働きかけている。江木は大正 8 年 11 月の無所属派と土曜会の合同により同成会所属となっていたが<sup>268)</sup>、大正 11 年 6 月 28 日に行われた茶話会の例会で比例代表制についての説明を行っている<sup>269)</sup>。

さらに興味深いのは大正 12 年に江木が臨時法制審議会臨時委員に任命され、比例代表制導入を強く主張したことである。臨時法制審議会は、大正 8 年 7 月、原内閣が陪審法実現のために設置した首相直属の諮問機関である。首相の奏請により総裁・副総裁・委員・臨時委員が任命されることとなっていた。総裁を穂積陳重、副総裁を平沼騏一郎が務め、委員・臨時委員には政府、枢密院、貴衆両院などから法律に通じた人材が集められていた<sup>270)</sup>。

加藤友三郎内閣は、6 月 23 日に選挙法改正を臨時法制審議会に諮問することに決し、委員の補充、臨時委員および幹事の人選を行った上で 7 月 6 日に公表した。憲政会からは委員として鈴木富士弥、臨時委員として下岡忠治、関和知が参加している<sup>271)</sup>。10 日の審議会において「衆議院議員の選挙に関する法規を改正するの要なきか要ありとせば其の要領如何」との「諮問第五号」が発表され<sup>272)</sup>、以後穂積総裁が指名した主査委員 26 名を中心に審議が進められる<sup>273)</sup>。

---

266) 「憲政会記事」(『憲政』第 5 巻第 6 号、大正 11 年 11 月)。

267) 同上。

268) 「同成会と命名 昨日発会式举行／土曜会の解散宣言」(『東朝』大正 8 年 11 月 16 日)。仲小路や伊沢、湯浅などが参加した。

269) 「茶話会例会」(『東朝』大正 11 年 6 月 28 日夕刊)。

270) 前掲『普通選挙制度成立史の研究』257-258 頁。

271) 同上 255-257 頁。

272) 「普選案審議 加藤首相の説明」(『東朝』大正 12 年 7 月 10 日夕刊)。

273) 前掲『普通選挙制度成立史の研究』259 頁。

こうした中、11月1日に臨時委員（主査委員）の湯浅倉平より辞職願が出されたことをうけ、穂積総裁が山本首相<sup>274)</sup> に対し江木を後任とすることを内申し、5日に裁可される<sup>275)</sup>。湯浅と同じ同成会所属の貴族院議員ということで選任されたのである。

翌6日の主査委員会で、被選挙権に関する事項が決議され、議題は区制の問題に移る<sup>276)</sup>。区制と比例代表制の導入は関連する問題として一括して審議されることとなった<sup>277)</sup>。10日の主査委員会では比例代表制に関し、美濃部から名簿式の案、小野塚喜平治、江木それぞれから単記移譲式の案が示され、議論が交わされる<sup>278)</sup>。13日の主査委員会では比例代表制を含む6つの区制案が採決に諮られたが、いずれも少数否決となり、「本委員会ハ衆議院議員選挙法ノ方法ニ付政府カ成ルヘク速ニ比例代表法ヲ採用センコトヲ希望ス」との「希望条項」を決議するにとどまった<sup>279)</sup>。

区制の問題は総会に持ち越され、19日の総会において議論される。花井、小野塚からそれぞれ比例代表制を含む区制案が提出され、江木が賛成意見を述べ、美濃部も比例選挙即時実行を主張した。しかしこの総会でもすべての区制案が少数否決となり、先の主査委員の決議と同趣旨の「希望条項」が決議され<sup>280)</sup>、12月5日に臨時法制審議会の答申として山本首相

274) 8月23日に加藤首相が死去し、9月2日に第2次山本内閣が成立。

275) 「内務省都市計画局長堀切善次郎外五名命免ノ件」（国立公文書館蔵「任免裁可書・大正十二年・任免卷六十七」所収）。

276) 「区制案議論沸騰 被選挙権欠格は決定 法制審議会主査委員会」（『東日』大正12年11月7日）。

277) 「臨時法制審議会諮問第五号答申書」（東京大学大学院法学政治学研究科附属近代日本法政史料センター原資料部蔵「穂積陳重・重遠関係文書」第一部〔12〕9）。第二部〔6〕23にも同一の史料が存在。同文書の目録は、東京大学法学部近代立法過程研究会「上山満之進ならびに穂積陳重・重遠関係文書目録」（『国家学会雑誌』第91巻第7・8号、昭和53年7月）を利用した。

278) 「議に上つた比例代表三案 美濃部、小野塚、江木三氏から十日の法制審議主査会」（『東朝』大正12年11月11日）、「比例代表三案 選挙法主査委員会」（『東日』大正12年11月11日）。

279) 「比例代表選挙各案みな否決 昨日の法制審議主査会」（『東朝』大正12年11月14日）、前掲「臨時法制審議会諮問第五号答申書」。

に提出された<sup>281)</sup>。江木は臨時法制審議会を通じて具体的な区制案として比例代表制を盛り込むことができなかったが、他の委員と協力して比例代表制導入という大きな方向性は示すことはできた。

また、アカデミアに対しても比例代表制論の浸透に努めている。12 月 17 日の法理研究会例会で「比例代表の実際的考察」と題する講演を行った。会長の穂積のほか山田三良や花井、美濃部や小野塚など臨時法制審議会の主査委員も出席しており、講演後には小野塚、美濃部、花井と質問や感想のやり取りがなされた<sup>282)</sup>。この例会の後、穂積は江木に書簡で講演の礼を述べるとともに、一木が出席できなかったことを残念がっているため、配布資料を送ってほしいと依頼している<sup>283)</sup>。一木もまた小野塚や美濃部と同様に比例代表制論者であり、かねてから比例代表制導入の輿論形成に努めていた<sup>284)</sup>。比例代表制をめぐる、穂積を始めとする学者たちと緊密な交流があったことがわかる。なお、江木は大正 9 年 4 月に法学博士会の推薦により法学博士の学位を受領している<sup>285)</sup>。法科大学教授の美濃部、山田、松岡均平のほか、山県系貴族院議員の頭目と目されていた平田東助からも推薦を受け、花井、岡野、富井などが推薦に賛同した<sup>286)</sup>。この頃にはアカデミアにおける江木の地位は確立し、学者との協調関係が形成されていた。

以上のように憲政会や幸倶楽部、臨時法制審議会、法理研究会において比例代表制に関する知識の浸透と導入の推進に努めてきた江木は、大

---

280) 「肝腎かなめの区制は有耶無耶 比例選挙は殆んど主査委員会通り 法制審議会総会」(『東朝』大正 12 年 11 月 20 日)。

281) 前掲「臨時法制審議会諮問第五号答申書」。

282) 「雑報 法理研究会記事」(『法学協会雑誌』第 42 巻第 2 号、大正 13 年 2 月)。なお、この記事を執筆した宮沢俊義の旧蔵資料である立教大学図書館宮沢俊義文庫には、表紙に「比例代表法参考資料 江木翼氏講演の際配布せるもの 大正十二年於法理研究会」と記された資料がある。

283) 大正 13 年 2 月 5 日付江木翼宛穂積陳重書簡(年推定、「江木翼関係文書」書簡の部所収)。江木が配布した資料とは注 282 に挙げたものであろう。

284) たとえば、一木喜徳郎「選挙制度の将来と比例代表制」(『大観』第 2 巻第 4 号、大正 8 年 4 月)。

285) 前掲『江木翼伝』143-146 頁。

正13年2月に『比例代表の話』<sup>287)</sup>と題する著書を出版する。出版元の報知新聞出版部は「実際政治家である江木翼氏が一般民衆のために平易にして親切にこの問題を説かれたものでこの種の著書としては実に本邦唯一ものといつてよい」と広告を打ち出した<sup>288)</sup>。定価1円で売られた同書は、発売からひと月足らずで「忽再版」となった<sup>289)</sup>。普選実現の輿論が高まる中で、比例代表制は民衆にとって決して関心が低いトピックではなかった。江木は廉価な書籍の流通によって一般大衆に対しての知識の普及にも取り組んだのである。

## (二) 「自治」と「国民外交」——殖民地統治・外交・国防をめぐる言動

### 1 「内地延長主義」批判と「自治」構想

法制局時代以来、殖民地の法制や政策に深くかかわってきた江木は、大正9年4月には殖民地法・殖民地政策の研究業績が評価され法学博士となり<sup>290)</sup>、かかる分野での専門家と認められることになる。政治家としての江木は、野党という制約がありながらも、議会やメディアを介して殖民地に関する問題に積極的に取り組んでいる。

286) 「法学博士候補者推薦理由書写」(早稲田大学蔵『岡松参太郎文書』F6)、「法学博士候補者推薦理由書追加」(同前F7)、大正9年4月付平田東助宛江木翼書簡(国立国会図書館憲政資料室蔵「平田東助関係文書」所収)。推薦理由書には、法制局参事官在任中より殖民地法・殖民政策を研究し、大正6年10月より東京高等商業学校で殖民地法講師を務めたことが記されている。主要な学術論文として、法制局参事官時代に『法学協会雑誌』や『国際法雑誌』に寄稿した論文等が列举される。なお、法学博士会による推薦制度ならびに大正9年法学博士会における博士候補者と結果については、加藤学陽「近代日本における法学者と学位—明治31年学位令の法学博士推薦」(『法と文化の制度史』第3号、2023年4月)に詳しい。『岡松参太郎文書』の存在は同論文で知った。

287) 江木翼『比例代表の話』(報知新聞社出版部、大正13年)。

288) 「比例代表の話」(『東朝』大正13年2月13日)。

289) 「比例代表の話」(『東朝』大正13年2月27日)。

290) 注286参照。

江木の殖民地に対する基本的な考え方が表出するのは、第 40 議会の共通法案特別委員会においてである。大正 7 年 1 月 22 日、江木は同委員会の委員に選任される<sup>291)</sup>。共通法は、内地と、それと法律を異にする朝鮮、台湾、関東州の民事と刑事について法律の適用上の連絡をとることを目的とした法律である<sup>292)</sup>。

共通法案は明治 44 年、当時の寺内朝鮮総督による元田肇拓殖局長官への建言により立案が始まった。元田は部長の江木らに「内地、朝鮮、台湾、関東州及樺太間ニ於ケル民事刑事ニ関スル法律案」の立案を命じ、拓殖局案が作成され、それをもとに審議が進められる。明治 45 年 4 月には第 2 次西園寺内閣が共通法規調査委員会を設置し、拓殖局案を参酌して法案作成を進める<sup>293)</sup>。同委員会には、拓殖局長である江木のほか、法制局参事官として美濃部、のちに共通法案特別委員会で政府委員となる東京帝大法科大学教授の山田三良も参加していた。法案の作成は難航し、法制局における関係省庁との打ち合わせを経て大正 7 年 1 月によりやく政府案が貴族院に提出されたのであった<sup>294)</sup>。

共通法案の立案段階から関係があった江木は、特別委員会において「大体ニ於キマシテ本案ノ必要デアルト云フコト、又是非此会期ニ於テ通過イタシタイト云フ希望ヲ有ッテ居リマス」と共通法案の制定に概ね賛成した。しかし、政府委員が説明において「法域」という言葉を用いたことに對し、以下のように見解を述べる<sup>295)</sup>。

共通法規ヲ設ケラルル趣意ハ法域ニ依ッテ區別セラルルニアラズシテ所謂法系ニ依ッテ、純粹ナル憲法ニ基イテ普通ノ手續ニ依ッテナス所ノ法系、サウシテ

291) 『官報』第 1640 号（大正 7 年 1 月 23 日）11 頁。

292) 「第四十回帝国議會貴族院 共通法案特別委員會議事速記録第一号」（大正 7 年 1 月 24 日）1 頁。

293) 山田三良「共通法案ニ就テ（一）」（『法学協會雑誌』第 36 巻第 4 号、大正 7 年 4 月）。

294) 前掲『帝国日本の植民地法制』348-349 頁。

295) 「第四十回帝国議會貴族院 共通法案特別委員會議事速記録第二号」（大正 7 年 1 月 28 日）8 頁。

一種ノ特別法規制定法、即チ律令トカ制令<sup>296)</sup>トカ云フヤウナ権限ヲ特ニ委任セラル居ル所ノ系統、此間ノ調和ヲ図ルト云フモノガ共通法規ノ必要ナコトデハナイカト思フ

殖民地法制上の「法域」という概念は、江木も出席した明治44年5月18日実施の法理研究会における美濃部による講演において説明されている<sup>297)</sup>。美濃部は一国の統治権が及ぶ「領域」と、同一の法が効力を持つ「法域」とを区別し、殖民地の法律上の定義を「一国の版図中原則として其の本土と別の法域を為せる土地」とした<sup>298)</sup>。他方、江木は、内地法が「内地ニ行ハレテ居ル所ノ法律ヲ台湾朝鮮ニ施行シタ場合ニ於テハ全然同ジ関係ニ立ツノデ、即チ内地ト朝鮮台湾トハ一ノ法域ニナッテ居ル」<sup>299)</sup>として、律令や制令に内地法が依用され、法律の内容が同一になっているため、内地と殖民地を同一の「法域」と看做することができると考えた。

江木が重視したのは「法系」、すなわち憲法に基づく法律、台湾総督による律令、朝鮮総督による制令といった立法手続きの違いである。江木はこの「法系」間の連絡のために共通法を制定すべきだとする。つまり、殖民地における総督への立法権の委任を前提としているのである。他方、政府委員の山田は、委任立法の撤廃を理想としつつも、内地と殖民地の間に風俗慣習の差異がある限り実行できないため、共通法による連絡が必要であるとした<sup>300)</sup>。浅野豊美は、山田が「殖民地の文化開発」を前提に共通

296) 台湾の獲得以降、殖民地に対しては内地法をそのまま施行せず、殖民地総督の命令によって法律が施行されるものとされた。その際台湾総督が発する命令が律令、朝鮮総督のそれが制令である（条約局第三課『外地法令制度の概要（外地法制誌）第二部』昭和32年6月）。

297) 表3参照。浅野は美濃部のこの講演が「共通法制定をどのような法理に基づいて行うのか」という議論の直接の起源」となったとしている（前掲『帝国日本の植民地法制』348頁）。

298) 美濃部達吉「日本植民地法に就て」（『国家学会雑誌』第26巻第1号、明治45年1月）。

299) 前掲「第四十回帝国議会貴族院 共通法案特別委員会議事速記録第二号」8頁。

300) 前掲「共通法案ニ就テ（一）」。

法を各地域の法令相互の「融合統一」実現の過渡的手段と捉えており、共通法が「内地延長主義」政策の中核をなしたとする<sup>301)</sup>。山田と対立する江木の法理上の立場は、江木の殖民地統治に対する基本的な思想とそれを背景とする統治方針に由来するものであった。

大正 8 年 1 月の台湾教育令公布前後から、江木の殖民地統治に対する思想や方針が論稿に現れ始める。殖民地の教育について、殖民地と内地では文化が異なるため、それに応じた教育を施すべきであるという趣旨の主張が展開された<sup>302)</sup>。その背景には、「掠奪主義」や「重商主義」を統治方針としてきた欧州諸国の中で、殖民地の文明化へと転換したイギリスへの注目があった<sup>303)</sup>。

大正 8 年 3 月に起きた朝鮮暴動事件すなわち三・一独立運動は、こうした見方をより鮮明にする契機となった。江木はイギリスの法律上の区分を用いて殖民地を移住殖民地と征服殖民地に分ける。前者は文明のない土地に移住するもので、後者は独自の文化のある土地を統治するというものである。朝鮮や台湾は後者に区分され、特に朝鮮には「一種の国粋を存せる所の民族」がおり「国民」というべき存在であるとする。こうした征服殖民地を本国の付属物と看做し本国の利益のために統治する「本国主義」や「同化主義」を採ってきたスペインやポルトガル、オランダは統治に失敗した。他方イギリスは各殖民地を政治的単位・経済的単位として殖民地国民の利益のために統治したことで成功し、大戦において大英帝国のために兵を出させ愛国心を発揮させることができたとする。

以上のような比較史的分析を踏まえ、江木は朝鮮統治方針の改善策を列挙するが、中でも特筆すべきは以下の 5 点である。第一に、総督や統治機関に従事する者は自らを朝鮮人と為し朝鮮人を代表する精神を持つことである。第二に国語（日本語）の強制的普及をやめることである。江木はこれを「本国主義」の典型と看做す。第三に結婚といった「人事的習慣」に

301) 前掲『帝国日本の植民地法制』386-388 頁。

302) 江木翼「植民地の教育」（『東洋時報』第 238 号、大正 7 年 7 月）。

303) 江木翼「殖民政策に就て一大正七年十一月談話筆記」（『憲政』第 2 巻第 1 号、大正 8 年 1 月）。

かかわる法律や習慣の変更を強制しないことである。これはインドにおけるイギリスに対する大反乱の原因になったことを根拠とする。第四に朝鮮人の民意を暢達するための諮問機関の設置である。イギリスに範を取った制度であり、漸進的に代議的機関とすることを想定している。第五に、総督の武官制廃止である。江木は憲法上の理論からすれば軍令も国務であり、国務大臣が輔弼責任を負う一般政務と同様に扱われるべきであるとする。また、総督の職務中「百中九十九」までは文的事務であるため、武官である必要がなく、他の親任官と同様に自由任用によって広く適材を得るべきであるとした<sup>304)</sup>。

以上のように、江木は欧州諸国の殖民地統治の失敗の歴史からイギリスの統治法を参考とし、文化・慣習の尊重という方向性を持っていた。そして三・一独立運動に朝鮮のナショナリズムの高揚を見ると、「本国主義」「同化主義」の誤りを確信するに至ったのである。また、それと同時に総督武官制の憲法上の疑義を唱えた点は興味深い。後述するように江木は軍部大臣の武官制も同様の論理によって批判しており、憲法運用上の例外的存在であった総督や軍部大臣に対する問題意識が窺える。

このような「本国主義」「同化主義」の否定は、第44議会において「内地延長主義」批判として展開される。この議会に政府から提出された「台湾ニ施行スヘキ法令ニ関スル法律案」は、台湾における立法について明治29年法律第63号（六三法）とそれに代わる明治39年法律第31号（三一法）が台湾総督の委任立法を原則としてきたのに対し、これを改め原則として本国の法律を適用することを定めたものだった。これは「内地延長主義」を反映するものである<sup>305)</sup>。

304) 以上、朝鮮暴動事件後の江木の殖民地統治構想は、江木翼「植民政策の根本義」（『経済時報』第196号、大正8年5月）、同「植民地統治の原則と朝鮮問題」（『大観』第2巻第5号、大正8年5月）、同「植民地総督制度改革論」（『中央公論』第34年7月号、大正8年7月）、同「朝鮮暴動と植民政策の根本義」（『朝鮮及満洲』第143号、大正8年5月、2001年皓星社より復刻）、同「植民地統治の原則」（『大陸』第8巻第2号、大正9年2月）、同「台湾統治の第一義」（『台湾青年』第3巻第4号、大正10年10月、1973年東方文化書局より復刻）。

本会議において法案について政府委員より説明がなされると江木は質問に立ち、「従来アリマシタ所ノ法律第三十一号ノ条文ノ配列ノ順序ヲ書換ヘタ、サウシテ極メテ僅カナル変更ヲ施シタト云フ外、大ナル変更ハナイヤウニ認ムル」と三一法と主旨は変わらないとの解釈を示した。そして、六三法や三一法と異なり本法案には期限が付されなかったことについて、「特別立法ヲ許スト云フ所ノ基本法、所謂台湾ノ憲法ト云フベキ所ノ此法案ト云フモノガ、永久法律ニナルト云フコトデアッテ、果シテドコニ所謂内地延長主義ガアルノデアリマセウカ」と、内地延長主義の存在に疑問を呈し、台湾総督の委任立法が永久的に認められるだけであると断じた<sup>306)</sup>。共通法案の審議過程において、立法手続きの形式に基づく「法系」の論理から総督の委任立法を前提に共通法の必要性を論じたことと地続きである。

この江木の指摘に対し政府委員の田健治郎台湾総督は、「憲法ノ効力が台湾ニ及ブヤ否ヤト云フ問題ガ、統治以來種々議論サレテ居ッタノデアル、此コトガ即チ内地延長主義ナリヤ否ヤト云フコトノ分ル所デアリマス」とし、それに対し江木は「憲法政治ノ国デアルト云フノハドウ云フ意味デアルト云ヘバ、国民ガ政治ニ参与スル其事実ナクシテ、憲法ガ施行セラレテ居ルト云フコトハ所謂憲法ノ形式施行ニ過ギナイ」と応じた<sup>307)</sup>。つまり、憲法が施行されているという意味をもって「内地延長主義」というのであれば、衆議院議員選挙法が施行されているはずであるというのである。

これに関して十河和貴は、江木が後日の特別委員会で、朝鮮で見られるような衆議院議員選挙法施行の要求が起こり、紛争が生じることを警戒した発言をしたことから、江木が殖民地自治論を許容していたと考えるのは早計であるとしている<sup>308)</sup>。しかしながら、衆議院に対する選挙権がないことは、必ずしも「自治」を否定しないだろう。先に挙げた江木の朝鮮統

305) 山崎丹照『外地統治機構の研究』（高山書院、昭和 18 年）349-350 頁。

306) 「第四十四回帝国議会貴族院 議事速記録第十三号」（大正 10 年 2 月 21 日、台湾ニ施行スヘキ法令ニ関スル法律案第一読会）347-348 頁。

307) 同上 349-351 頁。

治の改善策第四の点である諮問機関の設置は、「特種の文化を有する民族は其大体の指導宜しきを得ば必ずや自治に向ひ得るといふ確信の下に漸時統治の方針を進めつゝある」<sup>309)</sup>と江木が観察したイギリスをモデルとしたものである。

また、この頃田台湾総督は「内地延長主義」政策を含めた台湾統治政策の主導権を確保するため台湾評議会の設置を構想していた<sup>310)</sup>。この評議会について江木は、政府が「永久ノ制度」として設置する意向かを問い<sup>311)</sup>、さらに組織について「非官吏ノ議員ハ恐ラクハ地方的ニ任命セラレ、地方ノ事情ヲ酌量シテ、唯台北ガ人士ガ集中シテ居所デアルカラ台北ノ人ダケヲ指名スルト云フヤウナ御考デナクシテ、台北カラ二人、台南カラ一人、台中カラ一人ト云フヤウニ、多少地方ニ分付サレルヤウナ意味ヲ以テ御指名相成ルベキモノカト思フ」<sup>312)</sup>と、地方代表的な選任を行うよう要望している。民意を暢達する評議会を長期にわたって漸進的に代議的機関へと発展させようとする意図が窺われる。つまり、総督の委任立法という内地とは異なる「法系」において、諮問機関が民意を暢達しつつ行う統治が「自治」だといえる。

また、江木は本法案の特別委員会で、殖民地官吏の現地語習得や義務教育における語学教育と年限延長の方針を尋ねたほか、民法における物権や親族関係、相続関係といった台湾に特殊な事情によって特例を設ける必要が生じた際、律令と勅令のどちらによるかという問題が生じることを指摘した<sup>313)</sup>。こうした質問や指摘は先の朝鮮統治の改善策を背景としていることは明らかである。

308) 前掲『帝国日本の政党政治構造 二大政党の統合構想と〈護憲三派体制〉』182頁。

309) 前掲「植民地統治の原則と朝鮮問題」。

310) 前掲『帝国日本の政党政治構造 二大政党の統合構想と〈護憲三派体制〉』185-188頁。

311) 前掲「第四十四回帝国議会貴族院 議事速記録第十三号」349頁。

312) 「第四十四回帝国議会貴族院 台湾ニ施行スヘキ法令ニ関スル法律案特別委員会議事速記録第二号」(大正10年2月25日)3頁。江木は同特別委員会の委員外だが質問を希望して出席した。

以上のことから、江木はイギリスの殖民地統治法を参考にして、各殖民地の文化や慣習を尊重することを基本方針とし、諮問機関の設置によって漸進的な「自治」の実現を目指したとみるべきであろう。そのためには総督による広範な委任立法の存続が必要であったが、同時に総督に対して殖民地の代表である自覚を求めた。また、総督の武官制を廃止し、立憲体制の中に位置づけることで、帝国の憲法秩序の正常化をも図ったのである。

## 2 「国民外交」の時代

江木は貴族院議員として第 41 議会以来 (第 42 議会を除く)、陸軍省・海軍省関連予算を担当する第 4 分科に属し、外地官庁を担当する第 6 分科、大蔵省を担当する第 1 分科、外務省・司法省を担当する第 2 分科を兼任することもあった<sup>314)</sup>。予算委員会や、本会議で江木が多くの論争を展開したのは、国防や外交に関する問題であった。同時に新聞や雑誌上でも盛んに主張を発信している。

まず江木が提起したのは、国防上における国際連盟の実効性への懷疑と、日英同盟継続による旧秩序の維持であった。大正 9 年 10 月に「日英同盟」、12 月に「再び日英同盟に就て」と題する論文を『外交時報』に寄稿する。江木は国際連盟規約を「憲法」、連盟規約に基づく種々の協約を「法令」にたとえ、この協約が有効に機能するかによって国際連盟の効力の価値が定まるとする。その上で、国際連盟の活用は容易ではなく、「此の円滑なる活用が見られないにも関はず、即ち国際連盟に依る平和の保障が尚未だ確固不壊に樹立せられざるに拘はず、我々は唯国際連盟にのみ信頼して、他の平和の保障は度外に置いて可からうか」と国際連盟が不安定な現状では、別の枠組み、すなわち日英同盟によって「平和の保障」を得る必要があるとした<sup>315)</sup>。そして日英同盟の継続に批判的であるアメリカに関し、同盟の鋒先がアメリカに向くことはあってはならないとし、アメリカに対しては「新進国たる日本の正当なる要求、其澁刺たる青年的

---

313) 「第四十四回帝国議会貴族院 台湾ニ施行スヘキ法令ニ関スル法律案特別委員會議事速記録第三号」(大正 10 年 3 月 2 日) 14 頁。

314) 江木の予算委員会における配属については『官報』各号を参照した。

315) 江木翼「日英同盟」(『外交時報』第 382 号、大正 9 年 10 月)。

なる自然的且平和的成長に対しては十二分の尊重を致されんことを切望する」<sup>316)</sup>とした。

しかし、翌大正 10 年 7 月にアメリカのハーディング大統領が日本などに対し軍備制限と太平洋・極東問題に関する国際会議の開催を提議して以降、対米不信を強めてゆく。7 月 13 日に外交時報社員の催促を受けて執筆したという「所謂太平洋会議」と題する論稿では、海軍の軍備縮小については関係する国が日英米の 3 国であり他の国を招致する必要がなく、太平洋・極東問題では、そもそも解決すべき具体的な問題がないとの立場を示し、アメリカからの明瞭な説明を求めた<sup>317)</sup>。

こうした状況の中、憲政会も動き始める。8 月 3 日の政務調査総会で太平洋会議問題が議題となり、アメリカが大戦により獲得した資本を大陸に放資するため、極東における機会均等を確立しようとしているという趣旨の説明が江木からなされた。さらに 9 月 16 日の政務調査総会でも議題に上り、若槻から加藤総裁との意見交換の結果が報告される。「太平洋会議」といいつつ議題が「支那問題」に集中していることを不可解としながらも、在野党の憲政会としては外交には駆け引きが必要なことを理解し、「帝国の主張」を予め決定しないよう自制を求めた。この政務調査総会で江木は天津淳一郎や降旗元太郎らとともに太平洋会議問題の特別委員に指名される<sup>318)</sup>。

なお、江木は太平洋会議が提議される以前から海軍の軍備縮小を論じていた<sup>319)</sup>。10 月の同成会例会でも海軍整理に関し意見を述べており<sup>320)</sup>、12 月には憲政会政務調査会で軍縮の影響に関する特別委員に指名されるなど<sup>321)</sup>、海軍軍縮に強い関心を持っていた。そのような中で江木が主張し

316) 江木翼「再び日英同盟に就て」(『外交時報』第 386 号、大正 9 年 12 月)。

317) 江木翼「所謂太平洋問題」(『外交時報』第 402 号、大正 10 年 8 月)。

318) 「憲政会記事」(『憲政』第 4 巻第 6 号、大正 10 年 9 月)。

319) たとえば、江木翼「海軍縮小に就て」(『憲政公論』7 月号、大正 10 年 7 月)。

320) 「同成会例会」(『東朝』大正 10 年 10 月 26 日夕刊)。

321) 「憲政会記事」(『憲政』第 5 巻第 1 号、大正 11 年 1 月)。

たのが「国防会議」の設置である。

『憲政公論』に寄稿した論稿「国防会議の提唱」を江木は次のように書きだした<sup>322)</sup>。

余は国防の事柄に関しては全然門外漢と云ふべき地位にある、従つて余の論ずることは畢竟するに素人の国防観たることを危れ得ない、が、現在我国の国防問題に就て如何なる政治家も亦た權威ある政論家と雖も、軍事専門家にあらざる限りは全部門外漢と云ふべく亦た門外漢たらざるべからざる制度と仕組を有して居るのである。

つまり制度上政治と軍事とが没交渉であることによって軍人以外は国防に関して「門外漢」たらざるを得ないというのである。江木はこうした現行の制度を「全く時代錯誤の甚だしきもの」と批判し、「国防会議」の設置を主張する。

国防は絶対的なものではなく一国の方針によって相対的に決定するものである。そして一国の方針は治者・被治者が協力して決定すべきものであるから軍事専門家に任せるべきものではない。国民皆兵主義をとる以上、「国民性」を無視することもできない。こうした論理を述べた上で、「国防の事に就ては是非とも国民一般の理解のもとに計画せられ、参与せられなければならぬ」と国民の理解の上に国防計画を樹立すべきとした。

続いて江木は「国防会議」の組織について以下のように述べる。

大隈内閣當時に、防務會議なるものを起した主旨も全く茲に在つて存するのである、その時の組織は総理大臣、大蔵、外務、陸海相、參謀總長、軍令部長等であつたが、今日の時代に於てはその組織を広くし、規模を大にして衆議に基き、如何にして日本の国防を改革し或は充實せしむべきか、その基礎等に就て研讀し相謀らねばならない

---

322) 江木翼「国防会議の提唱」（『憲政公論』第 1 巻第 8 号、大正 10 年 11 月）。

第三章(二)の2でみたように、江木は第2次大隈内閣で設置された防務会議に幹事長として参加した。防務会議は大蔵・外務・陸海軍の調和を図る組織の構成となっていた。しかし、「今日の時代」すなわち第1次世界大戦後のデモクラシーの風潮の中では、政治家や商工業の代表者をも含む開かれた組織によって、国民的理解を国防に動員する必要があると主張したのである。

大正10年10月26日、江木は大日本国防義会において「国防会議の提唱に就て」と題する講演を行う<sup>323)</sup>。大日本国防義会は、国防に関する調査研究と国民への知識・思想の普及を目的として大正2年10月に結成された民間団体で、渋沢栄一が会長を務め、東京商工会議所に事務局を置く経済人中心の団体だった<sup>324)</sup>。この講演で江木は、国防会議で「国民を代表する政治家或は政論家若くは特殊の知識階級の者が軍事専門家と相会して国防に関する論究をしたならば自然一般国民も国防の意義を諒解すると同時に之れが負担も決して苦痛としないであらう」と主張した<sup>325)</sup>。国防の国民化を志向する経済人に江木の国防会議構想は呼応していた。

11月12日にワシントン会議(太平洋会議)が開会すると、アメリカ全権ヒューズ国務長官が海軍軍備制限について日本の主力艦総トン数の対英米比率6割を要求する<sup>326)</sup>。江木はアメリカの提案に対し、大筋で賛成し成功を望むとしつつも、割合を制限の基準とすることは「日本が英米より劣等国だと云ふ格付をすること」であると指摘し、1912年より前に進水し

323) 「国防義会講演」(『読売』大正10年10月25日)。講演の題目について、記事中では「国際会議」となっているが「国防会議」の誤り。

324) 平間洋一「史料紹介『大日本国防義会会報』」(『軍事史学』第27巻第1号、平成3年6月)。

325) 講演の内容は『読売』上で2回に分けて連載された(「国防会議の提唱に就て(上) 法学博士江木翼氏談」『読売』大正10年10月27日、「国防会議の提唱に就て(中) 法学博士江木翼氏談」『読売』大正10年10月28日)。また、「大隈内閣当時防務会議の名の下に此種の会議が新設されたが遂に実現さるに至らなかつた」とも述べており、防務会議と国防会議を別のものとして捉えていることがわかる。

326) 佐々木雄一『帝国日本の外交 1894-1922—なぜ版図は拡大したのか [増補新装版]』(東京大学出版会、2023年) 328頁。

た戦艦を廃艦とする案を提示した<sup>327)</sup>。

12 月 15 日の日米英 3 国間の仮協定によって実質的な協議は終了する。周知のように、日本側は対英米 7 割を主張するも結局 6 割となり、日本は戦艦「摂津」を廃棄し「陸奥」を復活させ、それに伴い英米もそれぞれ新式艦保有が認められる形で決着した<sup>328)</sup>。また、先立って 13 日には日米英仏の間で四国条約が調印される。その第 4 条には日英同盟の廃棄が明文化されていた<sup>329)</sup>。

12 月に第 45 議会が開会すると、江木はワシントン会議におけるこうした日本政府の外交を厳しく批判する。特に 1 月 28 日の貴族院本会議での質問は力の入ったものだった。江木が問題としたのは主に主力艦制限比率の根拠と四国条約の実効性であった<sup>330)</sup>。政府は「国防ノ最小限度」として 7 割を主張したにもかかわらずこれを放棄し 6 割案に合意したが、そもそも 6 割案は、大正 10 年 11 月 11 日時点の戦力から割り出しているにすぎず、日本の「国防ノ最小限度」といったこととは無関係である。また、四国条約による「平和ノ保障」ができたから 6 割になろうと差支えがないとの政府の発言があったが、締結国間で争議が生じた際の制裁や解決の具体的な手段が定められておらず実効性がない。加えて、日英仏国間には国際連盟規約が適用され、日米間には高平ルート協定があるため、四国条約の必要性がない。そうした意味では、第 4 条が定めた日英同盟の失効が目的の条約である。江木の質問演説は以上のような趣旨であった。この質問演説は新聞上で風刺漫画が掲載されるなど<sup>331)</sup>、大きな注目を集めた。

また、この質問演説の冒頭、高橋首相の「責任」について以下のような

---

327) 江木翼「制限の標準点」（『海事新報』第 336 号、大正 10 年 12 月）。

328) 前掲『帝国日本の外交 1894-1922—なぜ版図は拡大したのか [増補新装版]』328-329 頁。

329) 服部龍二『幣原喜重郎と二十世紀の日本—外交と民主主義』（有斐閣、2006 年）56 頁。

330) 「第四十五回帝国議会 貴族院議事速記録第六号」（大正 11 年 1 月 28 日、国務大臣に対する質疑）102-111 頁。

331) たとえば、亮英「議会漫劇（江木教室講義の場）」（『東朝』大正 11 年 1 月 28 日夕刊）。

発言をしていることは重要である<sup>332)</sup>。

私ハ決シテ総理大臣ガ是ハ軍事上ノ事柄デアルカラ、軍事ノ政府委員ニ聴ケナドト云フコトヲ御答ガアツタノデハ満足スルコトハ出来ナイノdeal、重ネテ申シマスルガ高橋國務大臣ハ海軍大臣ノ職務ヲ撰行セラルルモノデアリマス、海軍大臣トシテノ御責任アル答弁ヲ得ナケレバ我我貴族院議員ハ満足スルコトハ出来ナイ

高橋首相は加藤海相がワシントン会議に参加している間、臨時海軍大臣事務管理に任じられている<sup>333)</sup>。江木は海軍大臣の事務を代行している高橋に対し、「軍事上ノ事柄」すなわち編成を含む統帥事項に関する発言に責任を負うよう促しているのである。

江木は大正 11 年 1 月 31 日の貴族院本会議で直接に軍部大臣の憲法上の責任を問題とする<sup>334)</sup>。江木は憲法第 11 条の定める統帥権と 12 条が定める編成権について、他の大権の規定と変わりがないとし、國務大臣の輔弼責任に含まれるとの見解を示した。さらに、現状高橋が首相と蔵相を兼任しながらでも海軍の事務の円滑が妨げられていないことから、海軍大臣は海軍大・中將である必要がなく、「普通ノ政治家」にも任用の道を開き、国民が「干与」することができるようにすべきではないかと問うた。議会での質問演説と同様にワシントン会議の外交を批判した「華府会議の批判」との論稿においても、政府の外に独立した「軍事政府」が存在するような現状が国内の平和を乱すとして、軍事上の事項の責任を國務大臣に統一することを主張している<sup>335)</sup>。

---

332) 同上。

333) 「内閣総理大臣子爵高橋は清臨時海軍大臣事務管理被仰付ノ件」(国立公文書館蔵「任免裁可書・大正十年・任免卷五十一」所収)。

334) 「第四十五回帝國議會 貴族院議事速記録第七号」(大正 11 年 1 月 31 日、國務大臣に対する質疑) 117-121 頁。

335) 江木翼「華府會議の批判」(『朝鮮及滿洲』第 172 号、大正 11 年 3 月 10 日、2001 年皓星社より復刻)。

憲法学では、美濃部が大正 12 年の『憲法撮要』初版において、慣習としての統帥権の独立に憲法的規範を認める。時代は下るが、昭和 2 年の『逐条憲法精義』では第 12 条の編成権の内容を、予算措置を要さない軍隊内部の編成（内部的編成）と予算措置を要する大体の編成（外部的編成）に区別し、後者を第 12 条の範囲に分類して内閣の輔弼事項とすることを主張する<sup>336)</sup>。美濃部は慣習を前提として内閣の政務を妨げないよう極力統帥権を限定しようとしたのである。これに比べれば江木の主張は急進的に過ぎるようだが、国民思想の進歩、普通選挙や社会政策、そして国民外交の実現などが横のつながりを持って進展する以上、必然的なものだった。

そして江木は議会閉会後もメディア上でワシントン会議の外交批判を続けた<sup>337)</sup>。それに対し、外交官の広田弘毅が江木の所論に対する批判を展開する<sup>338)</sup>。広田はまず、国際間の交通が発達した今日では、外交は外交当局によってのみ行われるものではなく、国民各自が当たるものであるとする。ゆえに国民に知識を涵養し、また指導鞭撻して国民どうしの了解を基礎とする外交関係を樹立する必要があるが、日本では外交と国民とが没交渉であって、国民は外交を理解しようとせず、外務当局も外交思想を普及しようとしていないと問題を提起する。加えて、議会も外交政策を樹立し、外交当局を監視する能力を欠いているとするが、そのような中において、江木の見識は「群鶏中の一鶴」であり少なからぬ識者の注意を惹いているため、江木の所論に対する所感を述べ「同氏の教を仰ぎたい」とした。社交辞令の意味もあろうが、外交官である広田が取り上げた以上、江木の見識が一定の価値を認められていたことは間違いない。

広田の批判の価値は「帝国は唯現下の場合帝国の執るべき唯一最上の道

---

336) 手嶋泰伸「軍部批判にみる吉野作造の論理展開—美濃部達吉との比較を通じて」（『日本歴史』第 771 号、2012 年 8 月）。

337) 江木翼「四国条約と保留」（『外交時報』第 421 号、大正 11 年 5 月）、同「国民外交の時代—華府会議と外交失敗の曝露」（『憲政公論』第 2 巻第 5 号、大正 11 年 5 月）。

338) 広田弘毅「江木翼氏の『四国条約と保留』を読む」（『外交時報』第 423 号、大正 11 年 6 月）。

程を辿つて日英同盟から四国条約に移つたものだ」と四国条約を評価したことであろう。広田は、イギリスの輿論やアメリカの反発などを根拠に日英同盟がそのまま更新されることはなく、形を変えるか廃棄されるかであり、それよりは四国条約を締結し日米関係を良好にしておく方が望ましいと論じた。当時外務省欧米局は日英同盟が日本の大陸政策の楯としてではなく、イギリスによる対日抑制手段となりつつあったことを見抜いていた<sup>339)</sup>。四国条約の締結で中心的な役割を担った幣原喜重郎もまたアメリカとの緊張緩和を優先し<sup>340)</sup>、イギリスの意図も当然そこにあった<sup>341)</sup>。広田の主張は、外務省の情勢認識を踏まえた現実的で真つ当なものだったのである。

広田は大正8年から9年までの約1年間ワシントンで大使館一等書記官として勤務しており、アメリカの政治情勢には通じていた。当時の駐米大使は幣原である。大正10年8月には情報部第二課長となり、欧米諸国およびその属領に関する情報事務を扱い、翌年12月には情報部次長に任じられている<sup>342)</sup>。つまり広田は外務省の対欧米政策の中枢にあり、同時に情報発信に関心と専門性をもった外交官だったといえる。

江木は広田の批判を受け「再び四国条約について」と題して補足を行ふ。その冒頭、広田の論稿執筆について次のように述べた<sup>343)</sup>。

一面から観れば吾輩の疑義に対する当局の陳述とも見られるので一層の敬意を表して一読したのである。〔中略〕当局が国民の外交思想を啓発せむとする努力の一端が此に現はれたことが感ぜらるゝので右広田君の行動は吾輩の非常に推奨感服する所である。〔中略〕どうか今一度と歩を進められ重要公文の如きは成るべく速かに公表、国民一般が外交を自由の的確なる材料を基礎として論

339) 麻田貞雄『両大戦間期の日米関係—海軍と政策決定過程』（東京大学出版会、1993年）110頁。

340) 前掲『幣原喜重郎と二十世紀の日本—外交と民主主義』57頁。

341) 前掲『両大戦間期の日米関係—海軍と政策決定過程』136頁。

342) 広田弘毅伝記刊行会『広田弘毅』（中央公論事業出版、昭和41年）59-64頁。

343) 江木翼「再び四国条約について」（『外交時報』第424号、大正11年7月）。

じ得らるゝようにして欲しいものである。

広田のように外務省の対欧米政策の本流にある外交官が見解を表明することは、「国民外交」を推進する江木にとって好ましいことであった。また、外交に関する情報の多くが秘匿されていた当時であつては、広田のこうした行動が情報公開の先駆けになると考えたのである。

また、情報発信に積極的な広田と、「国民外交」を推進したい江木との議論が成立した条件として、『外交時報』の存在が重要である<sup>344)</sup>。同誌は、外交史学の先駆として知られる有賀長雄によって明治 31 年に創刊された外交問題専門の月刊雑誌である。大正期以降、吉野作造（政治学）や土方成美（経済学）といった学者や石井菊次郎や幣原といった外交官、清沢洌のような言論人や原や山本条太郎のような政友会の政治家も寄稿し、学術・報道・評論の「三位一体」化が進められていた。流通の中心が定期購読であつたため輿論への影響力は限定的だったようだが、「国民外交」の基盤となる知の形成に江木は加わっていた。

### （三） 江木翼と政務調査会

第三章（一）の 2 で言及したように、江木は桂の新党樹立に際してイギリスの政党の「政策調査会」について調べ、桂に進言した。これは日本の政党における政務調査会にあたるものと考えられる。江木は政党参加当初から政務調査会に対する関心が高かつたのである。

近年、奥健太郎らによって近代日本の政党における政務調査の発展過程に関する研究が大きく進展した<sup>345)</sup>。大同団結運動期に選挙と政策論議への対策として政務調査が始まり、議会開設後には立憲自由党と政府との提携関係の中で事前審査制の萌芽が見られた<sup>346)</sup>。明治 33 年に結成された政

---

344) 以下、『外交時報』に関する事実の記述は、伊藤信哉『近代日本の外交論壇と外交史学—戦前期の『外交時報』と外交史教育』（日本経済評論社、2011 年）による。

345) 奥健太郎・清水唯一朗・濱本真輔編『政務調査会と日本の政党政治—130 年の軌跡』（吉田書店、2024 年）。

友会は、議会閉会中に臨時政務調査会が調査を進め12月に調査内容をまとめ、開会後に衆議院内に政務調査会を設置して調査事項を引き継ぐという政務調査プロセスを確立する。臨時政務調査会は政府から情報を集めたほか、地方からの陳情を受けたり実地に赴いて調査を行ったりした。政務調査会はこの調査内容を継承しつつ議会で予算や法案を審議し、党議決定の参考に供した。こうした政務調査会の活動は党内統治の安定に寄与し、党幹部による政党指導を支える機能を果たした<sup>347)</sup>。

こうした政友会系の政務調査体制は会則に明記されることなく、慣習の積み重ねによって形成された<sup>348)</sup>。他方憲政本党は党則に「総理は臨時必要に応じ政務調査委員を囑託する事を得」<sup>349)</sup>と規定し、その後継である国民党も「政務調査員は常議員会に於て囑託す」<sup>350)</sup>と存在を明記している。

同志会では、結成に先立つ大正2年2月14日に院内幹事会で「政務調査会ノ規定」につき協議がなされる<sup>351)</sup>。「後藤新平文書」中に「政務調査会規定」と「政務調査会長及同部長副部長一覧表」、「政務調査会所属員」という資料があり<sup>352)</sup>、このとき作成された規定とそれに沿った役員と会員の名簿であろうと推測される。この名簿には江木や浜口といった官僚出

346) 末木孝典「明治期自由党系の政務調査—大同三派から憲政党まで」(前掲『政務調査会と日本の政党政治—130年の軌跡』所収)。

347) 清水唯一郎「明治・大正期立憲政友会と政務調査会—政党政治移行期における政務調査」(前掲『政務調査会と日本の政党政治—130年の軌跡』所収)。

348) 手塚雄太「昭和戦前期立憲政友会と政務調査会」(前掲『政務調査会と日本の政党政治—130年の軌跡』所収)。

349) 『憲政本党党報』第1号(明治39年7月10日)15頁。

350) 「立憲国民党綱領及党則」(国立国会図書館憲政資料室蔵「河野広中関係文書」書類(一)513)。

351) 「立憲同志会事務所日誌摘録」(「オンライン版後藤新平文書」K-02-8、原資料は奥州市立後藤新平記念館蔵「後藤新平文書」)。

352) 「政務調査会規定」(「オンライン版後藤新平文書」K-02-7)、「政務調査会長及同部長副部長一覧表」(「オンライン版後藤新平文書」K-02-11)、「政務調査会所属員」(「オンライン版後藤新平文書」K-02-14)。いずれも原資料は奥州市立後藤新平記念館蔵「後藤新平文書」所収。

身者の名前はなかった。ところが 3 月 28 日の議員総会で政務調査常置委員の設置が決定し、江木や浜口、若槻といった官僚出身者などが桂によって指名された。委員中、江木、浜口、長島隆二が理事に選挙され<sup>353)</sup>、江木は政務調査に専念することになる<sup>354)</sup>。

結局、結党式前後の 12 月頃に作成されたと考えられる会則案には総理指名の委員による政務調査会の設置が明記され<sup>355)</sup>、既述のように江木は第 2 次大隈内閣書記官長就任まで党務から距離を置くことになる<sup>356)</sup>。

憲政会は、会則第 3 章「議員総会及政務調査会」において、政務調査会の組織を以下のように規定した<sup>357)</sup>。

第二十三条 政務調査会は総裁の指名したる委員を以て組織し其任期は一年とす

第二十四条 政務調査会に会長一人、副会長二人及理事若干名を置き委員中に就き総裁之を指名す

第二十五条 政務調査会は適宜之を部に分ち各部に主査一人を置き会長之を指名す

主査事故あるときは会長は理事をして代理せしむることを得

他の幹部と同様に会長以下の役員は総裁指名であり、総裁による統制がとられており、各部主査は会長指名となっているものの総裁の影響下にあったといつてよい。しかし、表 4 を見ればわかるように、政務調査会の会長・副会長は、黒金泰義（元山口県知事）と鈴置倉次郎（元会計検査官）を除けば党人に占められており、主査についても党人派の中堅が務めることがほとんどであったため<sup>358)</sup>、実際には党人派の活動拠点であった。

---

353) 「会務概報（立憲同志会）」（大正 2 年 9 月 7 日、『立憲同志会資料集』第 4 巻所収）。

354) 前掲『江木翼伝』87 頁。

355) 「立憲同志会則案」（大正 2 年 12 月推定、『立憲同志会資料集』第 4 巻所収）。

356) 第三章(二)の 1 参照。

357) 『憲政』第 1 巻第 7 号（大正 5 年 10 月 20 日）5 頁。

表 4 憲政会政務調査会の歴代会長・副会長

|     | 大正 5 年        | 大正 6 年 | 大正 7 年       | 大正 8 年        | 大正 9 年        | 大正 10 年       |
|-----|---------------|--------|--------------|---------------|---------------|---------------|
| 会長  | 加藤政之助         | 加藤政之助  | 加藤政之助        | 柵瀬軍之佐         | 岡部次郎          | 頼母木桂吉         |
| 副会長 | 岡部次郎<br>斎藤宇一郎 | (不明)   | 柵瀬軍之佐<br>関和知 | 山田珠一<br>鈴置倉次郎 | 頼母木桂吉<br>加藤定吉 | 古屋慶隆<br>三浦得一郎 |

|     | 大正 11 年     | 大正 12 年        | 大正 13 年        | 大正 14 年        | 大正 15 年         | 昭和 2 年        |
|-----|-------------|----------------|----------------|----------------|-----------------|---------------|
| 会長  | 紫安新九郎       | 黒金泰義           | 古屋慶隆<br>→横山勝太郎 | 横山勝太郎<br>→樋口秀雄 | 高木益太郎           | 荒川五郎          |
| 副会長 | 古屋慶隆<br>川崎克 | 横山勝太郎<br>野田文一郎 | (不明)           | 飯塚春太郎<br>村山喜一郎 | 清水留三郎<br>内ヶ崎作三郎 | 太田信治郎<br>山田道兄 |

出典：『憲政』各号、衆議院・参議院編『議会制度百年史衆議院議員名鑑』（大蔵省印刷局、平成 2 年）等により著者作成。

凡例：太字は学士官僚出身者。学士官僚とは大学で専門教育を受け、明治 21 年から実施された試補制度とその後の試験制度により任官された官僚（学士官僚の登場については、清水唯一郎『近代日本の官僚』中央公論新社、2013 年、第 4 章を参照）。

また、第 23 条で任期が 1 年とされていることにも注意が必要である。清水唯一郎は議会開会中と閉会中を通じて政務調査を担当する点が政友会と異なるとしている<sup>359)</sup>。しかし実際には 12 月の総会をもって調査を終了し、通常議会では衆議院内に設置された議案調査会が予算や法案の審議にあたるのが通例であった<sup>360)</sup>。つまり、議会閉会中の臨時政務調査会によ

358) 前掲『加藤高明と政党政治—二大政党制への道』441 頁。

359) 前掲「明治・大正期立憲政友会と政務調査会—政党政治移行期における政務調査」。

360) たとえば大正 10 年 12 月 25 日に開催された政務調査総会は「十年度最終の憲政会政務調査総会」とされている（「憲政会記事」『憲政』第 5 巻第 1 号、大正 11 年 1 月）。また手塚が研究に利用したように、『帝国議会衆議院公報』の「広告」欄には、衆議院内における各派の会議情報が告知されている（前掲「昭和戦前期立憲政友会と政務調査会」）。これをみると、浜口が政務調査会長となった大正 4 年 8 月以降同志会は院内に院内政務調査会を設置し部会を開催した。この体制は憲政会結成後の第 40 通常議会でも続けられたが、第 41 通常議会以降は議案調査会と改称された。憲政会会則は「議員総会は適宜之を部に分ち帝国議会議案の審査に従事す」と定めているから、これを根拠として設置されたものと考えられる。

る調査結果を政務調査会が引き継ぎ議会に臨むという政友会の政務調査プロセスに類似した体制がとられていたのである。

労働関連法案の立案にあたって<sup>361)</sup>、江木は政務調査総会で労働問題特別委員に指名され、特別委員会で自身の研究結果を報告した。議会開会後には議案調査会の連合部会で自身が立案した法案の説明を何度も行い、最終的に疾病保険法案は議員総会の決議をもって議会に提出される。江木は党の顧問や総務を経験し、総裁の加藤とも近い最高幹部であったが、会則に明記された正規の意思決定プロセスとして政務調査会を軽視することはできなかったのである。また、比例代表制導入に関しても、江木が熱意を持って取り組んだにもかかわらず、第 45 議会前に党議から比例代表制導入を引き離したのは政務調査会の特別委員会だったし、議会後の普選問題の議論で比例代表制問題を棚上げしたのも政務調査会であった。党の幹部といえども政務調査会で意見を押し通すことはできなかったのである。

とはいえ、奈良岡が指摘するように、党の意思決定過程全体としてみれば政務調査会の力は加藤を中心とする最高幹部の権力に及ばなかったことは事実であろう<sup>362)</sup>。それでも江木が政務調査会に強い関心をもち積極的に関与したのは、江木が政党政治の条件として掲げた「政党の改善」、すなわち政党の知識内容の改善を実行するために外ならないだろう<sup>363)</sup>。

党人が中心である政務調査会において欧州先進立憲国の社会政策や選挙制度を紹介することは、たとえ実現できなくとも知識の伝達という面では有意義である。また党人の側が江木の見解を求めることもあった<sup>364)</sup>。政友会では憲政擁護運動後に入会した官僚出身者を政務調査会の理事、主査などに登用することで政策立案能力を高め、特に在野期の情報収集で行政人脈を生かしたとされる<sup>365)</sup>。憲政会は最高幹部を除けばそれほど官僚出

---

361) 本章(一)の2参照。

362) 前掲『加藤高明と政党政治—二大政党制への道』186、200頁。

363) 第三章(一)の3参照。

364) 「憲政調査総会 委員の意見聴取」(『東朝』大正12年4月22日)。

365) 前掲「明治・大正期立憲政友会と政務調査会—政党政治移行期における政務調査」。

身者が多いわけでもなく<sup>366)</sup>、政務調査会の役員につけることはできない。こうした中で江木のような存在は貴重であり、実際疾病保険法案の立案において通信官僚の村上の力を借りていたことは見てきたとおりである。

江木は和漢洋の文献を合わせて約 1300 冊所蔵していたといい、晩年には自宅に書庫と研究室を築造し、政党人の政務調査の利用に供することを企図していた<sup>367)</sup>。歿後遺族によって蔵書中政治・経済・法律・歴史等に関するものは民政党に寄贈され、これを基礎として昭和 8 年 12 月に立憲民政党政務調査館が創設される<sup>368)</sup>。こうした事実から見ると、憲政会・民政党における知識の改善のための政務調査の源流は江木にあったとすらいえるのである。

## 五 結 論

本研究の課題は、江木翼を事例として、官僚出身政治家が大正期の立憲体制の再編をいかに「現実化」しようとしたのかを明らかにすることにあった。そのために必要なのは、モデルになる欧米諸国の法律や制度に関する知識の獲得と、それを分析し政策構想に落とし込む思考枠組みの形成、そして政策構想を法律や制度として具現化し、実行する政治技術で

366) 憲政会が戦った第 13 回から第 15 回の衆議院議員選挙における官僚出身の当選者数は、第 13 回で政友会 25 名・憲政会 5 名、第 14 回で政友会 38 名・憲政会 8 名、第 15 回で政友会 18 名・政友本党 20 名・憲政会 20 名だった（『資料 官僚出身衆議院議員候補一覧』前掲『政党と官僚の近代—日本における立憲統治構造の相克』所収）。

367) 前掲『江木翼伝』447-449 頁。

368) 立憲民政党政務調査館編『立憲民政党政務調査館図書件名目録』第 1 輯（非売品、昭和 12 年）1-3 頁。政務調査館の蔵書を管理していた財団法人桜田会は昭和 39 年 2 月に蔵書を国立国会図書館に寄贈した（国立国会図書館憲政資料室「桜田文庫目録」2015 年 3 月 PDF 目録作成）。また、江木の遺族が山口県岩国図書館に寄贈した詩文に関する図書等は、妹尾好信「岩国市中央図書館所蔵和装図書目録稿」(2)-(6)（『内海文化研究紀要』41-45 号、2013 年 3 月 -2017 年 3 月）により現存を確認することができる。本研究では江木の旧蔵書に関する分析を行わなかったため、今後の研究が俟たれる。

あった。

江木は東京帝国大学法科大学を卒業後、官界に進むと実務と学問の調和を志向する。そこで穂積陳重の方法論に接近する。穂積は客観性を重んじ、比較史的分析から法の一般的進化の法則を導き出し、法とともに慣習を漸進的に改革することを目指した。歴史必然的な思考は、楽観的傾向を伴う。法制局参事官となった江木は、殖民地法制を中心に研究しアカデミアにおける評価を高める一方、実際の法制において研究成果を反映させた。こうした学殖が評価され拓殖局に転じると、法制のみならず、言論活動による政策の普及にも取り組み、内閣の重要政策に深く関与した。またこの頃穂積の法理研究会に積極的に関与することで実務と学問とを架橋する知を磨いた。

学殖に加え実務能力が高まった結果、江木は桂太郎によって内閣の「参謀」たる内閣書記官長に抜擢される。桂側近として重要な政治的アクターの利害関係に接し、文書を起草するという政務官にとって重要な政治技術を獲得した。また、桂の新党樹立に中心的な役割を担う中で、現状の政党の改善を図り、政党政治を実現するという楽観的立憲体制像を打ち出した。すなわち、官僚のもつ知識や能力と、政党が現実には発揮している勢力を新党・同志会に糾合し、明治憲法体制の運用に組み込むことを構想したのである。しかし、政務官となったものの貴族院議員に勅選されず、不安定な身分となった江木が党務に専念することは難しかった。

この状況を打破したのは第2次大隈内閣の成立だった。再び内閣書記官長に抜擢された江木は、かねて研究していた文官任用令改正を加藤とともに実現する。他方、政党内閣定着の阻害要因である元老を非立憲的存在として排除する。その過程では政務官としての起草技術や、言論技術が力を発揮した。また、元老の排除は後ろ盾となっていた長閥との決定的な対立を意味する。長閥に臆する必要がなくなったのは、大隈内閣成立の時点から生じていた貴族院幸倶楽部内部での分裂が深刻化し、勢力関係が流動化したからであった。内閣総辞職とともに貴族院議員に勅選された江木の居場所は用意されていた。

第2次大隈内閣のもとで勃発した第1次世界大戦は江木の国家構想の画

期となる。英米国民の権利と義務の「自覚」に基づくデモクラシーの勝利は、明治末以来退潮していた英法的思想を再興させる。普通選挙実現の機運の高まりを背景に、国民の「自覚」を涵養するための労働政策や社会政策の立案に乗り出し、江木は疾病保険法などを起草し政府に先んじて議会に提出した。また、民意を正確に議会に反映し漸進的な国政改革を行うため比例代表制導入を唱え、アカデミアと協調しつつ、一般への知識の普及にも取り組んでいる。

同時に自身の専門でもある殖民地政策についてはイギリスをモデルとして「自治」を志向し、法理論から制度論に及ぶ幅広い議論で「内地延長主義」を批判した。外交・国防分野でも「国民外交」を目指し、軍部大臣武官制の廃止や「国防会議」の構想に加え、政府と国民とが知識を共有する言論空間の形成にも寄与した。また、一連の政策構想において憲政会の政務調査会を重視しており、かねて主張していた政党の知識内容の改善を図り、来るべき政党政治の時代に備えるとともに、民政党へと続く政務調査の潮流を築いたのである。

大正期立憲体制の再編過程において、江木は知識—政策構想—法律・制度の具現化過程を担い得る知的能力と、法律・制度を時代状況の中で実現する政治技術と政治資源を兼ね備えた稀有な存在だった。そして江木は抽象的な理想論を語らなかった。常に現実にかかる政治課題に寄せて議論を起こし、実務と学理、日本の国情と欧米立憲国の先進事例との交点を模索した。ゆえに憲法論のような理論的な点では時に機会主義的であったかもしれないが、それは政治家としての柔軟性ということもできる<sup>369)</sup>。また、加藤によるイギリスモデルの政治改革構想に対する江木の共鳴も、こうした模索の中に位置づけられるものであり、結果的に加藤の構想の「現実化」を強力に支えてゆくことになる。

第2次大隈内閣総辞職以降、「苦節十年」といわれる在野時代にあつて

369) 安達は後年江木について「文才もあるし、まあ仕事は出来る人だった。併しあれで中々強情な所がありましたよ」としつつ、「融通も中々付く人であつた」と回顧している（前掲「安達謙蔵氏談話速記」81頁）。本稿が明らかにした江木の個性を捉えた含蓄のある人物評である。

も江木は急速に変化する内外情勢に柔軟に対応し、漸進的かつ楽観的に内政と外交の改革を志向しつづけた。こうした試みは、護憲三派内閣の成立という立憲体制の一つの到達点へとつながっている。

山中 惇敏（やまなか あつとし）

所 属 慶應義塾大学大学院法学研究科修士課程 2 年

専攻領域 近代日本政治史

主要著作 「戦前期日本における内閣書記官長の研究—第 1 次加藤高明内閣書記官長・江木翼を中心に—」『政治学研究』68 号（2023 年）