

Title	議會制度の不信用と其改革
Sub Title	
Author	板倉, 卓造(Itakura, Takuzō)
Publisher	慶應義塾大学法学研究会
Publication year	1924
Jtitle	法學研究 : 法律・政治・社会 (Journal of law, politics, and sociology). Vol.3, No.3 (1924. 11) ,p.91- 173
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	
Genre	Journal Article
URL	<a href="https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00224504-19241128-0091">https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00224504-19241128-0091</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.

# 議會制度の不信用と其改革

板倉卓造

## 一、議會制度の世界的不信用と其諸因

近代の議會政治が歐洲各國一般に採用せられたのは、十八世紀の末期から十九世紀前半に至る間のことである。當時歐羅巴人は、之を以て政治上の最大發明と爲し、民主政治が大規模に行はるゝ唯一の手段であると信じて居た。即ち彼等は、國會の開設、憲法の發布を以て、人類の歴史に、一新紀元を開きたるものとして、到處、歡呼して之を迎へたのである。憲法を得んが爲めには、幾度か流血の慘事を演じ、幾多の殉難者を生ずる等、多くの犠牲を拂ふことを厭はなかつたと云ふ程に、議會政治の降誕を謳歌して居たのであつた。而して之を経験すること半世紀乃至一世紀にして、今や乃ち世界到る處、議會政治に對する失望と不滿の聲を聞くに至つたのであるが、茲に獨り米國は議會なるものに對し、最初より多くの期待を屬し

て居なかつた。即ち建國の當時、今日の合衆國憲法を制定するに際し、議會が將來或は其權力を濫用するに至ることある可きを慮り、寧ろ最初から其權力を制限するの方針を執つたのである。是れ一に當時流行のモンテスキュー三權分立説に動かされたる結果に外ならぬ。凡そ米國の憲法ほど、三權分立主義を最も多量に採用したるものは世界に其類を見ない所であつて、米國憲法に於ては、立法、行政、司法の三權が、各々嚴格に獨立し、互に其權域を犯さざるを以て、人民の自由を確保する所以なりとするのモンテスキュー主義の上に組立てられたものであるから、當時憲法制定に與かつた最も有力なる政治家の一人ゼファーンソンは、議會を以て、現に最も警戒を要す可き團體であり、將來尙ほ然る可きものであると宣言したる程であつた。果して是等先人の豫言の如く、議會は最も警戒を要する團體であると云ふ憂慮は、爾來百何十年を経たる今日、雷に毫も衰へざるのみならず、却て年と共にますます大にして、今や國會たるは、州會たるは、將た市會たるを問はず、等しく議會を信用せざるの傾向が、米國民一般に行はるゝに至つた。最初から、議會に多大の期待を屬しなかつた米國にして、果して然りとせば、他の國會開設を以て、恰も

忽焉として黄金時代の現出する如く過信したる諸國民に取りては、是れほど、大なる失望はないのである。然らば、其議會不信用の原因は何處に在るか。此疑問に對しては、答ふ可き多くの事實と事情とがある。

一、政黨の黨弊——政黨が、其本來の目的たる國利民福を後にして、動もすれば黨利黨益を先にせんとする傾向、即ち自黨の勢力を維持し、更に大に之を擴張するが爲めには、往々國民的利益を犠牲にすることを省みないと云ふ傾向は、何處の國にも認めらるゝ一大通弊であつて、此通弊たる、政争の激甚なるに従つて、一層甚だしきを加ふるの事實である。日本に於ても、反對黨が政府黨を攻撃するに當つて、毎度その最も聲を大きくして唱ふる所を聞けば、政府黨を以て、一に黨利黨益を主とし、國利民福を無視する私黨であると痛罵するのである。政府黨又は政府の與黨を、私黨呼ばわりするのは、反對黨の常套戰略であつて、昨日の反對黨、今日もし政府黨とならば、又忽ち同様の痛罵を蒙るのであるから、政黨の争ひほど當てにならぬものはないのであるが、黨争の激烈なるに伴ふて、黨弊の自ら大なるに至るのは、諸國の例に争ふを得ざる所であつて、黨弊の顯著なるを認めらるゝに隨ひ、自ら國

會の議事に對して、國民をして大なる疑念を挟ましむるに至るのは、當然の事相である。と云はねばならぬ。

二、議員に對する地方的利害問題の壓迫——議員が其選舉區の地方的利害問題の爲めに、國會内に運動奔走し、其目的が往々國家的利害と一致せず、甚だしきは、國家の利害を無視して省みざるの、極端なる行動を敢てするものがあるのは、又等しく諸國の議會に見る事實である。例へば河川の改修、港灣鐵道の建設、官衙學校の設立等、地方的利害問題に就て、議員は只管ら選舉區の人望を維持せんが爲めに、其事の國家的利害と一致すると、一致せざるとに關せず、一意その目的を達せんとして、他の議員の賛成助力を請ひ、其代りに又彼の同様なる目的を助成せしむるを約するの利益交換法は、何處の國にも行はるゝ通有手段である。米國では之を『丸太運搬』(log rolling)の手段と名づけて居る。茲に二人の議員があつて、兩人とも各或法案の成立を希望する場合に、例へば其中の一人は、自己の利害關係を有する鐵道をして、政府の干渉より免かれしめんとする希望を有し、他の一人は自己の製造して居る商品と同種の外國品に輸入税を高率にして、其競争を防ぎたいと云ふ目

的を持つて居るとする。斯る場合に、是等兩人は、各自の法案の通過を、相互に助力し合ふ約束をするのが其慣用手段である。此約束を呼んで『丸太運搬』と云ふのである。『丸太運搬』と云ふ語源は、昔亞米利加建國の頃、最初の移住開拓者が、米國內地に入込んで、開墾伐採を始める時、自分の伐つた丸太が、一人の力では運搬することの出来ない場合に、傍の人を呼んで、『お前の丸太の運搬を手傳つてやるから、俺のを手傳つて呉れ』と云ふて、互に助け合ふ風であつたので、夫れを其儘茲に轉用したのである。此『丸太運搬』の手段は、有害な性質の立法、又は國費を或一地方の爲めに利用する目的の爲めに、用ひられることが多い。例へば一地方の河川改修、港灣建設の如き費用を、不當に國庫より支辨せしめようとする目的を以て、他の議員の同様なる有害の議案を援助して共に其通過を期するのである。此事たる、議員が各自の地方に於ける是等河川の改修、港灣の建設を以て、國家的有利なものに信ずるが爲めに、運動するものではなく、全く自己の選舉區民の歡心を買ひ、又は一地方の利益を計る爲めに奔走するものに外ならないのであつて、選舉民も亦この種の議員を選出したのは、固より彼の才能に望を有するからではなく、一に彼の運動奔走に

依て、國庫を利用し、以て地方的利益を計らうとするのである。故に議員は其選舉區の信用を博する爲めに、頻繁に「丸太運搬」の手段に訴ふるのである。此手段は又一地方の爲めに公共の建物、聯邦政府の官廳又は兵營の建設若しくは個人の爲めに恩給を得るの目的を以て、國庫の支辨を求むるの法案に用ひられる。州の立法は、其規模に於て、國會に比じて固より小なれども、然かも同様の手段に依て、同様の惡事が頻々營まれて居ることは、争ふの餘地のない事實である。地方の利益の爲めに、國庫の金を取出すことを「豚肉桶」(“pork-barrel”)の手段と云ふ。國家の豚肉の桶から豚肉を引出す(to get pork out of the public pork-barrel)と云ふ意味である。之に就て起る問題は、一體、議員は其選舉區たる一地方の利益のみを代理するものであるか、又は國家全般に通ずる利害を處辨するのであるか。即ち議員は其選舉民の所見を代辯する單純なる使者に過ぎぬのであるか、又は國家が決定を要する案件に對し、彼の獨立の裁斷を欲せんが爲めに、選任せられたのであるか。更に略言すれば、議員は一地方の利害代辯者であるか、又は全國民の代表者であるかと云ふ疑問である。此問題は昔エドマンド・バークが、其選舉區ブリストルの市民に與へた

有名なる書簡以來、今尙は依然として存する所のものであるが、國家一般の大利害を、一地方の損得の爲めに、犠牲にして省みざるの不當なるは、云ふまでもないことであるから、議員の行動が、單に一地方の利益問題にのみ力を注ぐの弊風大なれば大なるほど、自ら國會の信用を害するに至るのは、當然の次第と云はねばならぬ。

三、議員に對する私益問題の誘惑——議員の一箇人、又は政黨に對して、私人的利益の動機よりする誘惑が、漸次激しからんとする傾向がある。而して此誘惑には、大體に於て二通りあると思はれる。其一は、或る議案に特別の利害關係を有する營業者、例へば鐵道會社、各種トラスト、輸入業者、保護關稅の恩惠に浴する製產業者等が、議會の立法に對して、直接の利害を感ずる場合に、之を自己の有利に決定せられんことを欲し、乃ち議員間に運動して、或は其議案を不當に修正せしめ、或は不當に改廢せしめ、或は更に進んで有利なる議案を提出せしむる等、不正陰險の手段、頻に行はるゝ中にも、保護關稅制度を採用する國に於ては、其關稅率の高低に依て、直接に利害を感ずる營業者は、其利益を保護し、又は其利益に浴せんが爲めに、議員間に秘密の運動するもののあるのは、何處の國でも見る所である。其運動の手段



に至ては、直接に議員個人を買収することもあり、又は政黨の選舉基金に、寄附金を提供することに依て、一黨を動かすの効果を奏するものもある。米國の議會に行はる、Lobbyingの如きは、世界に最も著名なるものである。即ち議員を誘惑する専門の運動者(Lobbyist)として、營業者は常雇ひの辯護士、代言人を使用し、(其多くは前議員であつて、議會内の事情に精通するものを之に用ひ、時としては婦人を利用す)常に議會の中に出没して、賄賂を以て議員及び政黨を誘惑することを擔任せしめて居る。誘惑手段の最も有効であるのは、一黨派の棟領株を買収するに在る。棟領とはボス(Boss)である。(此語は今や殆ど世界的に用ひられて居るが、元來和蘭語の *boss* の轉訛である)ボスの権力は、其黨内に於て莫大なるものであつて、議員候補者公認の權、黨利分配の權を獨占專斷し、一黨の全勢力を左右するの地位に在る。以て、米國の政界に於ける各種の政治問題、議會の議案等に就て、直接の利害關係を有する營業者は、是等のボスを誘惑し、金力に依て買収するのが最も有効であると信じ、盛に陰險なる運動を試みるのである。尤も賄賂が如何なる程度に行はるか、は、之を明かにすること困難なれども、祕密の間に此手段が盛に用ひられて居る

ことは否認するを得ない。就中大都市の市會もしくは州の議會に於ては、賄賂は立法を動かす最有力な方法と認められて居る。曾てルーズヴェルトが紐育州知事であつた當時、同州下院議員の三分の一以上が、或事件に就て收賄して居たことを發見したと云ふ事實さへある。但し國會は比較的潔白であると稱せられて居るけれども、夫れでも恐らく議員の五分は、此手段に依て、誘惑することが出来る、プラトースは云つて居る。然らば如何なる方法に依て、賄賂が行はれるかと云ふに、南北戦争の前後には、金銀を以て議會の投票が賣買せられた事實が屢々あつたさうであるが、今日でも、例へば贈物の形に於て、株式又は公債を得、或は市價よりも低い値段で之を買得するが如き手段を以て、現に議會に懸案中の諸議案を、利害關係者の利益の爲めに、或は之を通過せしめ、或は其通過を阻止するの例は往々有り得ることゝ信せられて居る。併し過去四十年來、議會が金銀その他の利益の爲めに、投票を賣買すると云ふ非難は、次第に其跡を絶つに至つた。但し今日全然この種の惡風が、根絶したと云ふのではない。否、な州議會に於ては、議案に利害關係を有する當業者を脅喝して、賄賂を請求する議員のあることは、屢々發見せらるゝ所で

ある。此脅喝手段に利用せらるゝものを『ストライキ立法』(“strike” legislation)又は『ホールドアップ議案』(“hold-up” bills)と呼ぶ。多くは鐵道會社その他の大會社を目的として試みられるのであつて、例へば鐵道會社を脅かすものは田舎の十字路の鐵道踏切に一定の標準に據るブリツチ又は地下道を設けよとか、人家のない土地の線路の間をアスファルトを以て敷けよとか、又は終點驛の地價の高い土地に、家畜置場を置けよとかいふやうな無理な註文の議案を提出して、會社を困らせるのである。ブライスは會て或上院議員が、數年間この手段を用ひた例を掲げて居るが、此上院議員は、議會に所謂『ストライキ立法』を提出するや直に華盛頓より紐育に急行して、鐵道會社を訪ね社長に向つて、此議案を撤回する爲めに、何等かの代償を與へよと迫るのが、其慣用の收賄手段であつたと云ふ。(Bryce, American Commonwealth, II, p. 161) ラインシュの言に據れば、或紐育生命保險會社の社長は、凡そ保險に關する議案の入割は『ホールドアップ案』であると斷言したと云ふことである。(Reinsch, American Legislatures and Legislative Methods, p. 283)

更に選舉に於て、私的勢力の盛に行はれて居るのは、一層顯著なる事實であつて、

例へば候補者の爲めに運動費を提供し、或は政黨の爲めに選舉基金を寄附すると云が如きは、廣く一般に行はれて居る所である。此手段は或問題毎に議員を買収するのよりも、遙に簡便な方法であるとせられて居る。然も其選舉運動費又は黨の選舉基金は、單に一方の黨派のみに之を提供するに止まらず、同時に兩派に提供せらるゝことも屢々行はるゝ所である。營業者の利害よりすれば何れの黨派が選舉に勝利を得るかの問題の如きは、本來關する所ではないのであつて、何れの黨派にても、自己の利益を保護して呉れるものが、最も難有いのであるから、彼等の支拂ふ選舉費用は、彼等に取つては恰も保険料金と異なる所はないのである。曾て米國にてデモクラット黨の大統領候補者クリーヴランドが、反對派のマツキンレーに破れたのは、實に保護關稅政策に依て利益を獲得する營業者が、莫大の運動基金をリパブリカン黨に寄附した爲めであると傳へられて居る程である。果してマツキンレーは、其大統領に當選するや、營業者との約束を履行して、一層保護的にして一層禁止的なる關稅法を制定したのである。

抑も米國に於ける大統領選舉の政戰費は、選舉毎に増加して行く一方であつて、

一九一六年の大統領選挙は、兩政黨とも近年稀に見る最も經濟的に行ふたものと稱せられて居るのであるけれども、然かも尙ほリパブリカン黨は三百八十三萬弗デモクラット黨亦約二百萬弗に達して居る。然らば斯の如き巨額の費用は、一體何處から出るのであるかと云ふに、政黨收入の財源は、固より一にして足りない。今試みに其中の重なるものを擧げんに、

(一) 第一は黨員の寄附である。此寄附金たる、世間に想像せられたものよりも遙に多額であつて、例へばインディアナ州で、一八八八年に人口僅かに四千に過ぎざる小邑に於て、黨員の寄附金一千二百弗に達して居る。而して此類の寄附金は、必ずしも金持からばかり出るのではなくして、小資産家から投ぜらるゝものが多い。例へば一九〇四年の大統領選挙の際には、リパブリカン黨の候補者ルーズヴェルトは、黨の基金の爲めに『一弗寄附 (one dollar subscription)』の運動を始めた處之が非常に成功して多額の運動費を集むることが出来た。其次の一九〇八年の選挙には、デモクラット黨が小額の寄附金を募集して、是れ亦大なる成功を收めた。更に金持の寄附に至つては、一人にして何千弗を提供するの例は珍しくない、但し

此種の寄附者は、其黨が勝利を得た場合に、屢々高官に任用せらるゝの約束を以てするの疑がある。一九一六年の選挙に於ては、一層政戦基本金の財源を民衆化するの希望を以て、小數者よりも寧ろ多數者より小額を集むることを努めた。例へばデモクラット黨は人口五百人以上の土地には、財務委員を任命し、之に依て地方黨員に寄附を勧誘したのであるが、此方法は黨員の愛黨心を一層強烈にする効果があるとして試みられたのであつた。而して各寄附者には、大字で書いた領收書を與へた。リパブリカン黨亦同様の方法を用ひて、黨員に對し各人十弗の寄附を求むるの廣告を新聞雜誌に載せ、且つ廣く勧誘狀を發して募集した。之に應じたものを「寄附黨員」(contributing members)と呼んで、印刷摺りの黨員證を與へた。

(二) 商事會社が、毎度政黨基金に莫大な寄附をすることは殆ど周知の事實である。斯の如き寄附者の中には、全然無害な動機よりするものもあるけれども、多くの場合に於ては、其寄附會社の爲めに、好都合な法律が制定せられ、又は少なくとも會社の利益が、不都合な法律に依て害せらるゝことがないこと云ふ明示又は默示の了解の下に爲さるゝものであることは、頻々として立證せられて居る。

(三) 現に官公職に在る政黨員が、自黨の爲めに政戰費用を調達する目的を以て、其官公職を利用して、政府の公金を竊に持出した例も多々ある。

(四) 米國上院議員の民選法が制定せらるゝ以前には、各州の議會で選舉せられたのであるから、此制度を利用して、州議會の議員候補者は、米國上院議員たらんとするものから寄附金を得て、自己の選舉費用の重要な財源に充てたのである。斯の如き寄附金を得たものが、州議會議員に當選するや、彼等の選舉費用を供給した米國上院議員候補者は、彼等に對し自己に有利な投票を期待して居たことは云ふまでもない。但し今日では、米國上院議員は、州議會で選舉せられる舊制を廢して、民選の制度に改めたから、此種の弊風は、なくなつた筈である。

(五) 大都市及び或州に於ては、殊に政黨のボスの勢力が強大な地方では、其黨の公認候補者たる指名を得んことを欲するものから、多額の寄附金を取上げる。故に一選舉に其黨の候補者たる指名を希望するものが、數人あつた場合には、ボスは、政黨基金に最大額を寄附したものを指名するのである。申さば最高の入札者に、指名を賣ると云ふことに爲る。

(六) 候補者自身で寄附金を提供する其金額が又甚だ多額である。其寄附は全然任意的の場合もあるし、或は夫れ／＼の地方に於ける政黨の選舉委員に依て、強制的に賦課せらるゝやうなこともある。其賦課する場合には、時として金額に一定の割合があつて、其候補者の目的とする官公職の俸給の一定の割合を提出するものと定められて居る例もある。或地方では、寄附の割當額を支拂ふまでは、其人は候補者たることを得ず、又政黨の大會以前に、其人の氏名を候補者として用ひることを禁せられて居る。其結果は、金持でなければ立候補することが出来なくなることになる。

(七) 賭博場、酒場その他の不名譽な商賣に従事し、警察から犯則を見逃がして貰うやうな怪しい業態を營んで居るものは、選舉の際、政黨に運動費用を献上しなければならぬ弱點を持つて居る。

(八) 政府に對して、御用商人の業を營むものは、政黨の力にすがつて其營業の繁榮を求めるのが、最も有利な手段であるから、進んで政黨の基金に大なる寄附を申出るのは、屢々見る所である。



(九) 政戦基金の更に他の重要な財源は、自黨出身の官公吏に、課金を命ずることである。此手段は、元と盛んに且つ公然行はれて、殊に聯邦政府に奉職する官吏に對しては、多額の負擔を課し、之が黨の基金の有力な財源の一であつた。今日では、法律を以て嚴禁して居るから、此弊風は著しく矯正せられたけれども、併し州及び地方官公吏に對する政治的課金は、今尙ほ盛んに行はれ、就中大都市に於ては極端な弊害を醸して居る。此課金は、法律をもぐる爲めに、任意の寄附と稱せられて居るけれども、若し此課金を拒絶するときは、忽ち再選を停止せられ、其他の手段に依りて、黨の制裁を受ける恐れがあるので、課金の風は今に至るも決して廢止せられて居ない。

英國に於ても、政黨の基金調達は、政治上の重要問題であつて、其基本金を調達せんが爲めには、政黨の首領は非常に苦心し、又種々の不公明なる手段に訴ふることもある。例へば、先年自由黨政府が、マルコニー無線電信會社に、英國内無線電信の獨占權を與へた爲め、同會社の株式が、一時に暴騰したとき、同黨も亦これに依りて大に利得したと云ふ非難を受けたことがあつた。併し英國では、古來の慣用手段と

しては、爵位尊稱を賣て、之に依り一黨の基金を作るのが普通である。即ち英國には他國にもある公侯伯子男以外に、準男爵ゴットホールド及び士爵ナイトと云ふ簡便な爵があり、又樞密院議員なる空權の官位を設け、此官位に就けば、特に Right Honourable なる尊稱を附せらるゝ榮譽の制度があるので、政府黨は、盛に是等の爵位尊稱を賣て、巨額の基本金を調達するのが、公然の祕密であつて、毎年、新年ニューイヤの榮典オナー及び天長節バースデーの榮典オナーに於て、授爵叙勳せらるゝ多數のものの中には、政黨と不公明なる關係ある人名が發見せられると云ふて、近年非難の聲が高くなつて來て居る。虛位空爵を賣て、政黨の基金を作るの手段は、政黨が商人輩と結託し、政權を濫用して、私利を養み、又は收賄するものに比すれば、實害は甚だ少ないと思ふけれども、固より公明なる方法ではないのであるから、自ら政黨の信用を損じ、隨て議會その物の威信を害せしむるに至つたのは、已むを得ざる所である。

四、選挙の腐敗——腐敗とは、多くの場合に於て、投票の買收の行はるゝことを意味するのである。投票の買收は、英國では、今日著しく其弊風を改めて居る。尤も昔は種々の狡猾な方法で、投票を買收することの行はれた實例が多々ある。其

腐敗の最も甚だしい時代には、恐らく世界に類のないほどの極端に達したこともあつた。併し今日に於ては、選挙の純潔の最も能く保たれて居るのは、英國であると云はねばならぬ。英國に於ける選挙の現状に就て、英國政治通中の最大オーソリタリーたるローウエルは、其名著 *Government of England* 中に左の如く斷言して居る。

「選挙訴訟の現裁判制度は、完全なる成功ではないけれども、之に依て、今や舊來の選挙の腐敗が、著しく減退したことは、確實な事實である。殊に英國に於て、選挙人の收賄が、全然根絶するに至つたことは、英蘭及び其他の地方に於て、一般に信用せらるゝ所である。併し英國の選挙に通ずるものは、此一般の信用が、決して悉く事實であるとは思はない。重大なる腐敗の行はれたる事件が、選挙訴訟に依て暴露せられないのは、要するに、斯る訴訟を提起するのを躊躇するの風があるのと、又一つには、賄賂が盛に行はるゝ地方では、訴訟を提起せんとする方に於ても、亦同様の罪を犯して居るのが、普通の例であるからである。併しながら、賄賂は、英國に於て、漸次その跡を絶ちつゝある。選挙區の最大部分に於て、此弊風は現に存在して居ない。大體に選挙は純潔である、唯だ極めて僅少の場所に

於て、舊來の弊風が尙ほ存續して居るのみであつて、其多くは、往時の特權市民が、多數住んで居る英蘭南部の市部である。此特權市民の間には、時として腐敗が甚だ廣く蔓延して居る。著者(ローウエル)が事情に通ずる人々より聞く所に據れば、斯の如き腐敗の市部は、二十もしくは二十四五箇所もあるとのことである。其内の若干は、選舉運動に經驗を有するものゝ、皆熟知する所であるが、然かも是等の市部でも、投票人の數が増加したる爲め、投票の代價は漸次低下し、或箇所では、現に徐々に此弊風が絶滅しつつある。尙ほ此腐敗の事實は、大政黨の中央本部が、何等これを勸奨もしくは獎勵するものでないことは、茲に一言附記するを以て公平と考へる』(vol. I, pp. 237, 238)

然るに米國では、政黨の政戦費が、正當な目的の爲めに費されることの當然であるのは勿論なれども、然かも同時に不正の目的の爲めにも用ひられるものが少なくない。固より其目的を一々詮議して、正當不正當の區別を明にすることは不可能であるが、實際には不正の目的に用ひられる金額は、正當の目的に用ひられるものに比して、遙かに少ないと稱せられて居る。正當の目的とは、選舉政戦の際に、各

地に運動事務所を設置し、之に多數の事務員を使役し、又印刷物を發行し、郵送し、郵便、電信、電話等の通信費用、雇演説家の給料、旅費及び演説會場借入等の爲めにするものが、其重なる費目であつて、不正の目的の支出に至つては、費目を明かにすること困難なるも、其中最も顯著なのは、實に投票の買収費である。或人の説に據れば、北米合衆國に行はれる全投票の二分は、買収の手段に依て得られるのであつて、總選舉の形勢を動かさんとするには、二分の投票者を買収すれば、勝算が立つと云ふことである。ノースウエスタン大學の教授レーが其著書中に記する所に據れば、(Ray, Introduction to Political Parties and Practical Politics, pp. 279-281) 或地方では、其投票者の一割乃至三割五分が買収せられるのは、驚くに足らないことであつて、前年インディアナ州で、選舉人二百人を有する一村で、全村選舉人が買収せられた事實が發覺したことがある。又東部紐育州の或町では、選舉人總體四百人の中で、買収せられなかつたもの僅に三十人であつたと云ふ。紐育市では、選舉毎に、必ず何等かの方法で、投票を賣るものが、十七萬を越えると云ふ計算をして居るものがある。曾て、コンネクチカット州に於て、不正投票を檢査した處、十六萬六千の投票人の中

で、各選舉に投票を賣買して罰せられたものが、一萬七千乃至二萬五千に達して居る。又近年オハイオ州及びイタノイス州の或地方の調査に據れば、投票賣買の悪風は、必ずしも大都市に限られず、又或特種の人種にも限られず、一般の豫想に反して、外國移住民は必ずしも最悪の違反者でないこと云ふことが發見せられた。例へばオハイオ州のアダムス郡に於ては、不正投票者の大部分は、村落に住居する生來のアメリカー人であつた。又コンネクテカッツ州で調査せられた選舉區では、生來のアメリカー人は、不正投票者各一千人に就て、五百五十六人の割に達し、其中の百七十三人は二代目の愛蘭人、百三十六人は愛蘭生れ、二十八人は二代目の獨逸人、五十人は獨逸生れであつたことが證明せられた。併し多數の地方では、投票者に直接與へられる金は、極めて少額であつて、多くは選舉當日もしくは選舉前日に、地方有力者が、選舉民を煙草、酒等で饗應するの費用に用ひられ、時としては反對黨の投票者を、酒を以つて銘酌せしめ、當日投票場に行くことを不能ならしむると云ふ苦肉の手段さへ行はれて居る。就中多額の費目は、大學及び専門學校に在學する學生に學費を給與し、又は投票の爲め其郷里に歸るの費用として支辨せられるので

ある。曾てコーネル大學教授たり、後紐育大學に轉任したるゼンクスは、其實験を記して、大學生中投票權を有するもの、一學級に十名乃至二十名ある其半數(五名乃至十名)が、屢々選舉運動者から、投票の爲めに歸郷する旅費を給せられた事實あることを發見したと云ふて居る。(Jones, Readings on Parties and Elections, pp. 297, 298) 議員選舉の實狀斯の如くなれば、議員を以て悉く國民の選良と信するものなきに至るのは、當然であつて、隨て是等の議員より成る議會を目して、民意の誠實なる代表機關と思ふものなきに至るのは、已むを得ざる所である。

五、選舉制度の不備——議會をして最も公正公平に民意を代表せしむるが爲めには、今の選舉制度に少なくとも二點の不備の存することを認めねばならぬ。

(一)選舉區の地理的分配に、黨略的不公平の行はるゝこと、(二)各政黨の實勢力が、公平に代表せられざることの二事は、議會の信用を少なからず傷つけて居る。

(一) 選舉區の地理的區劃が、一黨一派の爲に、不當に有利なるやうに配合せられることは、諸國の例に往々見る所である。而して此手段は小選舉區制を採用する國に於て、最も容易に行はるゝものである。即ち選舉區の配合を、政府黨をして、選

舉區の大多數に於て、成る可く僅少の差を以て過半数を制せしめるやうに巧に勢力を分散し以て其得票を經濟的に利用せしむるに反し、反對黨をして、其勢力を選舉區の最少數に集中し出来るだけ巨大の過半数を占めしめ、以て其得票を無用に浪費せしむることを期するものであつて、此目的を達する爲めには、地形的にも、歴史的にも、全然無縁故なる地方を、強て配合して、一選舉區を設定することもあり、又は地形及び歴史に於て、當然一選舉區に結合せしめらる可き地方を、無理に分割して、隣接の選舉區に分合することもある。米國人の所謂 Gerrymanderなるもの即ち是れである。一八一一年、マサチユセツ州に於て、Elbridge Gerry(後年、マヂソンの下に副大統領たりし人)が州知事に當選するや、翌一二年二月、有名なる一法律を制定した。即ち之に依て同州に於ける上院議員選舉區を新に改定し、以て自黨の議員を成る可く多數に選出するに都合好く其區劃を分合したのである。其爲め自然の地理的境界も、多年の歴史の緣故も、全然無視せられ、或選舉區の如きは、頗る奇形を呈するに至つた。當時偶々ギルバート・ステュアルト(著名の畫家)が、Columbian Sentinel 紙の事務所に於て、新選舉區圖を一見するや、直に鉛筆を執りて、右の奇形な



る一選舉區の一角に嘴を、他の一角に爪を書き、同紙の主筆ラッセルを顧みて“*The-re, that will do for a salamander*”と云つた處、ラッセル立所に應じて曰く“*Salamander—I call it a Gerry-mander*”云。ステュアートが、選舉區の形の奇なるを評して“*Salamander* (一怪鳥ヤモリ)に似たりと云へるに對し、ラッセルが、知事Gerryの名に附會して“*Gerry-mander*”と戲れたのは、當意即妙の機智にして、其後この語が一般に用ゐらるゝに至り、米國人の造りたる英語の中で、最も傑作と稱す可きものゝ一と爲つた。所謂 *Gerryman-der* の手段その物は、固より *Gerry* の發明したるものではなく、古くより行はるゝ所であつて、小選舉區制に伴ふ一の重大なる弊害と認めらるゝものである。米國オハイオ州は、此手段の最も盛に行はれる所であるが、曾てガーンフィールドは、議會に於て其事實を指摘し、一八六二年の秋、彼が初めて國會議員に選出せられたるとき、オハイオ州はリパブリカン黨が約二萬五千の多數を制して居た。然るに實際の成績は、多數の投票を得たるリパブリカン黨が、僅に五名の議員を出だしたるに反し、デモクラット黨は、十四名を選出したのである。其次ぎの選舉にては、前回に比して、僅々二萬の投票の異動ありたるに過ぎざりしに、其結果は、リ黨十七名に對し、デ

黨は激減して二名と爲つた。即ち僅に二萬の異動に依て、十四名のデ黨が俄に二名に減じ、五名のリ黨が一躍十七名に激増したのは、一に選舉區の分合の不公平に因るのであると非難したことがある。右一八六二年より七六年に至る間、オハイオ州の州議會は、リパブリカン黨が常に優勢なりしを以て、選舉區の分合に於て、同黨は屢々不正の利を占めて居た。然るに七六年デモクラット黨が州會に多數を制するや、忽ち選舉區の分合を一變して、自黨に有利に之を改定した。爾來一八九七年に至る二十年の間、兩派の勢力が互に一盛一衰する毎に、選舉區の配置を改むること、前後實に八回に及んだのである。其結果は左表の如く、顯著なる不公平の事實を示して居る。(Commons, Proportional Representation, p. 60)

國會	年次	黨派	投票	當選	比例
第四五回	一八七七一—七九	リ黨	三一四、五二九	一一	一一〇〇
第四六回	一八七九一—八一	リ黨	二七七、八七五	一一	一一〇〇
第四七回	一八八一—八三	リ黨	四〇五、〇四二	一一	一一〇〇
第四八回	一八八三—八五	リ黨	三〇六、六七四	一一	一一〇〇
		デ黨	二六八、七八五	一一	一一〇〇

議會制度の不信用と其改革

第四九回	一八八五——八七	アリ	黨	三九五、五九六 三八〇、九三四	一一〇	一一〇
第五〇回	一八八七——八九	アリ	黨	三三六、〇六三 三二五、六二九	一六五	一一〇
第五一回	一八八九——九一	アリ	黨	四一二、五二〇 三九五、六三九	一五六	一一〇
第五二回	一八九一——九三	アリ	黨	三六二、六二四 三五〇、五二八	一四七	一一〇
第五三回	一八九三——九五	アリ	黨	三九七、三二〇 四一七、一二〇	一一九	一一〇
第五四回	一八九五——九七	アリ	黨	四〇七、三七一 二七四、六七〇	一一九	一一二 (人民黨)

右表の示す如く、デモクラット黨は、第五三回國會選舉(一八九二年執行)の一例の外、前後九回の選舉に於て、毎度その得票はリパブリカン黨に及ばざりしに拘はらず、第四六回、第四八回、第四九回、第五二回國會の各選舉に、多數の議員を當選せしめたるは、第五三回國會の選舉を除く外、全く Gerrymander の手段に成功したのである。右第五三回國會の選舉は、實はリ黨が Gerrymander を試みて失敗したのであつた。リ黨も、第四五回國會の選舉に於て、一度同様の失敗を演じて居る。

前掲の實例は、今日に於ては餘程舊聞に屬すれども、然かも Gerrymander は今尙ほ

米國の諸選舉に行はるゝ所であつて、レ一は『國會議員選舉區の Gerrymander は十年毎に施行せらるゝ國勢調査の結果が發表せらるゝや、大抵直に行はれ、殊に國勢調査の結果に依り、各州の國會議員選出數に、何等かの變更を加ふるの必要を認めらるゝ場合に於て然りとす。州議會議員選舉區の Gerrymander に至ては、一層頻繁に行はるゝ所にして、就中黨派の勢力が均衡する諸州及び議會に於ける政派的情勢が屢々交互に一盛一衰する諸州に在りては、最も頻繁に行はれる。斯の如き諸州にては、州議會議員の選舉に勝利を得たる政黨が、自派に有利なる Gerrymander を行ふのは、當然のことゝせられるやうに爲つた』と、其著書に明記して居る (Ray, p. 547)。Gerrymander の結果、諸州の國會及び州會議員選舉區地圖は、其境界線及び區形に頗る變態を生ずるに至りたるものある其中にも、ミシ、ッピ州の『靴紐形選舉區』 ("shoe-string" district) と稱せらるゝものは、長さ三百哩、幅僅に二十哩の細長き奇形を呈し、ペンシルヴァニア州の一選舉區は、其形啞鈴オムペルの如く、イリノイス州の『鞍囊形選舉區』 ("saddle-bags" district) 及び『帶線狀選舉區』 ("belt-line" district) 亦有名であつた。日本に於ては、Gerrymander の弊未だ米國の如く極端ならざるは幸なれども、現行小

選舉區の配合に對して、憲政會は政友會に有利に制定せられて居ると云ふの非難の聲を絶たなかつた。

(三) 議會をして最も嚴正公平に民意を代表せしむるが爲めには、各政黨の實力をして、議會に於て公平に代表せしむることが又重要な一要件である。然るに實際に於て、選舉の結果に徴するに、各政黨の實勢力は、殆ど何處の國でも、議會に代表せらるゝ所必ずしも公平ではない。即ち各派の議員數は、選舉に於ける各總得票に比例せざることが、普通の現象であつて、或政黨は總得票に對する割合以上の多數の議員を選出したるに反し、他の政黨は往々著しく割合以下の少數なる當選者を有するに過ぎざるの例は、毎度の選舉に見る所である。此現象は小選舉區制を採用する國に於て殊に甚だしいのであるが、大選舉區制に就ても、比例代表制が嚴密に行はれざるものに於ては、免かれざる所である。各政黨の實勢力が、議會に公平に代表せられざる爲めに、不合理なる結果を生じたる一の興味ある實例は、昨年未行はれたる英國の選舉である。昨年未の選舉は、前例に比して、著しく公平に各派の實勢力を代表せしめ、各總得票數と其當選者數との割合が、可なり比例的で

あつたのであるけれども、然かも其結果に於て、極めて奇異なる政界の變化を胚胎せしめたと云ふのは、選挙の實績は、

黨派	總得票	當選數	無競争當選	當選合計
保守黨	五、五四四、五四〇	二二三	三五	二五八
労働黨	四、五〇八、五〇四	一八八	三	一九一
自由黨	四、三二四、二〇二	一四七	一一	一五八
其他	一九六、七八九	七	一	八
合計	一四、五六四、〇三五	五六五	五〇	六一五

右表の通りであるから、保守黨が第一黨たりしに拘はらず、過半数に至らざりしを以て、労働自由兩黨の聯合勢力に敵する能はずして、保守黨内閣は辭職し、之に代りて其第二黨たる労働黨が、初めて政權を執つたのである。是れ英國に於ける未曾有の新政變と目せらるゝ所であるが、試みに各派の總得票と當選數の割合を比較する爲めに、投票に依る當選議席數五六五を以て、投票全數一四、五六四、〇三五を除くるときは、一議席に就き二五、七七七票の平均數を得るから、此平均數を以て、更に各派の得票數を除せば、

保守黨	二二四
労働黨	一七五
自由黨	一六八
其他	八
合計	五二五

と爲るから、此場合に於ても、労働黨が依然第二位を占めるのであるけれども、今これに無競争當選議席數(無競争の選挙區にては、投票を行はざるに依り、得票數なるものなし)を各派に加算するときは、

保守黨	二二四	十三五	二四九
自由黨	一六八	一一一	一七九
労働黨	一七五	三二	一七八
其他	八	一一	九
合計	五二五	十五〇	六二五

茲に自由黨は一議席の差を以て、労働黨に勝り、其地位を顛倒して、第二黨たる可き筈である。果して然らば、保守黨内閣瓦解の後を襲ふて立つものは當然自由黨内閣でなければならぬ。随て昨年末の選挙に於ては、労働黨内閣が出現す可きも

のではなかつたのである。出現す可からざるものが出現するに至たのは、選挙制度の不備の爲めに、各党派の實勢力を、公平に議會に代表せしめなかつた結果である。是れ余が奇異なる政界の變化を胚胎せしめたと云ふ所以である。更に最近（本年十月二十九日）行はれたる英國の總選挙に於ては、自由黨及び労働黨の得票八百五十萬票なるに、當選議員は僅に二百名以下に過ぎざるに反し、保守黨は七百五十萬票を以て四百名以上の議員を得て居る。此事たる獨り英國の選挙に見る特殊の異例ではなく、之に類する不公平なる代表の實例は、各國に於ける毎度の選挙に實験せらるゝ所である。即ち比例代表説が近時ますます有力なるに至りたる所以であつて、各國現在の選挙制度が、此點に就て改正せられざる限り、議會は嚴正公平に民意を代表せざるものとして、其信用を維持すること不可能であると云はねばならぬ。

六 議員の任期に一定の年限を設けたる弊——以上は議會制度の不信用を來したる重なる原因として、政黨並に議員の道德的缺陷、及び選挙制度の不備に就て略言したのであるが、更に議會その物にも亦不信用を招くに至つた制度上の缺陷



があることを見落してはならない。即ち議員には、何處の國でも、一定年限の任期がある。例へば英國及び伊太利の五年、佛獨、日本の四年、米國の二年と云ふが如く、夫れく其年限には長短があるけれども、各々相當年限の任期を定めて居る。であるから、總選舉後、まだ間もない時期の間は、議員は、新しい民意を代表して居るものと認むることが出来るけれども、總選舉の時を隔つて従つて、國の輿論は自ら變遷し、或は全然新規の輿論が興ることがあるのに、議員は一定年限の間、依然その任に留まるものとすれば、是等の變遷したる輿論もしくは新規の輿論を、適切に代表するものとは、認むることが出来なくなる。のみならず、議會は往々輿論に反する行動を、敢てすることすらある。是れ即ち國會に一定年限の任期を附するに伴ふ一の缺點であつて、國會が時として民意輿論を代表しないと云ふ非難を招く一原因であり、又自ら不信用の念を生せしむるに至つた所以の一である。然かも此現象たる、實に國會その物の制度上の缺點よりするものであつて、何れの國に於ても、共通に存在する所である。依て此缺點を救済する方法としては、

(一) 國會の任期を短縮することが行はれて居る。例へば米國では、大多數の州

は、國會議員の任期を二年と定め、既に他國の例に比して、著しく短いものであるのに、マサチューセッツ、紐育、ニュー、ジャーシー三州の如きは、更に一層これを短縮して僅に一年と爲し、毎年議員を改選して、以て新しい民意を代表せしむることを期して居る。

(二) 議會の解散を頻繁にして、之に依て重大問題に對する國民の意思を徹し、變遷せる輿論を代表せしめることが、立憲國一般に行はるゝ所である。就中英國に於ては、解散及び總選舉の手段を、最も頻繁に且つ最も合理的に利用して、國民の意思を議會に適切に反映せしめることを努めて居る。即ち大戰後六年間に、總選舉は一九一八年十二月、一九二二年十一月、昨年(一九二三年)十二月、及び本年十月の四回に及んで居る。

七 事實の誇張——以上列記する諸種の原因事情に依て、議會の信用の著しく損せられて居ることは、疑なき所であつて、其原因事情の中には、驚く可き罪惡さへ指摘せられるのであるが、然かも世間往々この事實を、實際以上に誇大視し、又は根もなき風説を輕信する爲めに、あること、ないこと、相加はつて、一層議會に對する不

信用を大ならしめたことも亦争ふ可らざる所である。殊に反對黨が對手の信用を害する爲めに、往々他の惡事を發び、強て針小棒大に之を吹聴することがあるのは、何處の國でも見る惡風であるから、政黨に對する惡評の中には、全然無根なるものも多々あると思ふけれども、世間の人情は、此種の風説を輕々しく信じ、又輕々しく傳ふるの慣ひであるから、爲めに、政黨、議員及び國會は、實際の事態以上に、其威信を傷けられて居る事實も亦これを認めねばならぬ。

## 二 改革案の實例

斯の如く、現時の議會制度には、國民の不信用を免かるゝことを得ない多くの原因事情を伴ふを以て之に對して、何等かの救治法を講じなければならぬことが明かに爲つた。其處で、各國に於て試みられた諸種の手段を概見するに、

一、憲法條章の擴大——憲法の内容を擴充し、其規定を詳密にし、國家的重要事項一切を、其條文中に包容せしめ、依て以て議會の自由裁斷權の範圍を縮小し、立法權の濫用を防止するの手段を講ずるものがある。凡そ憲法なるものは、國家の統治組織と、其統治の作用の大綱を規定したる法典である。故に多くの國の憲法は、

單に國家的最重大の統治事項のみを規定するのが、一般普通の例と認められて居るのである。然るに、今や之に反する傾向が續々起つて來た。中にも米國各州の憲法の如きは其最も顯著なるものである。即ち議會の立法に通常委任す可き微細なる事項をも、擧げて之を其條章中に網羅するに至つた。就中、オクラホマ州の憲法の如きは、酒類販賣、保險、商工業、外國人の土地所有權に關する詳細なる規定を設け、甚だしきは、鐵道のパスを與ふ可き資格者の人別をも記入して居る。一體に、米國各州の憲法は、他國の憲法と異つて、國家的重大の統治事項以外に、種々雑多なる小問題をも、其條章中に加へ、憲法と普通の法律との差別を無視するものと思はれる程に、其内容を複雑にするのが一般の傾向である。其結果、各州憲法の語數は、新しい州の憲法ほどますます之を増大するの一方であつて、右のオクラホマ州憲法の如き、五萬語の多きに達して居る。但しオクラホマ州の憲法は、米國でも例外に屬するものと認められて居るのであるが、夫れでも新設諸州の憲法は、一萬六千語乃至二萬一千語、平均一萬九千語に達するの例であるから、合衆國その物の憲法の五倍、獨逸新憲法と佛國憲法とを合したるものと、略ぼ同數である。而して斯

の如く米國各州憲法の語數を激増し、其條章を細設するに至つた理由は、之に依て議會の立法權を縮小し、議會をして黨利又は私益の爲めに、其權利を濫用せしめざらむことを期したるのである。近代憲法條章の内容が、ますます複雑なるの新傾向を證するものは、獨逸の新憲法である。其條目凡て百八十一箇條中、婚姻、私生子、少年保護、義務教育、私立學校、學校教育の方針、勞働立法等諸問題の細目にまで及んで居る。

二、議員免職法制定——例へば瑞西の或カントンでは、選舉民の投票を以て、議院の解散を命ずるものがある。尤も法文は存在するけれども、今は實際には行はれて居ない。米國では、オレゴン州その他の諸州に於て、此方法を採用し、議員にして瀆職の嫌疑あり、若しくは選舉民の意思に反する行動ありと認めらるゝ場合には、選舉民の投票に依て、之を免職するの制度を設けて居る。Recallと稱するものは、是れである。

三、リフエレンダムとイニシエチーヴの採用——瑞西を初め、米國の諸州及び獨逸等に於て、直接立法の制度を採用するものがある。リフエレンダム及びイン

シエチーヴの制度即ち是れである。即ち政治的重大問題の決定は、之を議會に一任することなく、選舉民をして、直接に其意志を表示せしめ、又は其意見を徴する方法を設けて、之に依り議會の從來有して居た權能を著しく制限せんとするものである。ソフエレンダムとは、問題を人民の一般投票に附して、其當否を決せしめ、イニシエチーヴとは、人民が一定投票に依り、提案を爲すときは、之を一般投票にかけて、其採否を決せしむるの法であつて、從來の議會は、人民の選舉したる議員に依りて、立法するの制度であるから、間接立法制度と稱す可きものであるに反し、ソフエレンダムとイニシエチーヴは、人民をして直接に立法せしむるの制度である。

四、英國の私益案審査委員會——右種々の手段に依りて、議會の不信用に對する或程度の救済を講ずることが、重なる民主國に、おひ／＼採用せらるゝ傾向である。然るに、茲に英國に於ては、近時勞働階級の中には、議會を無視し、其存在を排斥して、所謂直接行動に訴へ、以て彼等の意思を貫徹せんとするの說を爲すものがあり、又實際に之を實行せんとする運動も、多少勢力を持つて居ることは、否認するを得ないけれども、然かも英國の議會は、他の諸國に比して、地方的利益問題及び私人の利

空問題の爲めに、無法なる壓迫を蒙り、又は不正の誘惑に陥ることが、著しく少ない爲めに、英國議會の信用は、今尙ほ維持せられて居ると云つて宜い。然らば英國の議會が、地方的利益問題又は私人の利益問題の爲めに、壓迫誘惑を蒙ることが少ないと云ふのは、如何なる事情に基づくのであるか。

(一) 英國に於ける地方の富力は、非常に裕であつて國庫の補助を仰がなければ、地方的經營が出来ないと云ふやうな事情が極めて少ない。即ち總て地方に於ける公共事業は、殆ど悉く其地方の資力を以て、之を設備し、之を維持するに充分であるから、政黨又は議員を通じて、國家の助力を求めるとした場合が、實際に稀である。

(二) 英國に於ける各種の營利事業は、殆ど悉く民營であつて、官業と稱す可きものが、存在して居ない爲めに、他國に於ける如く、民業を政府に高く賣付けると運動や、又は官業を自分の地方に新設して、地方的繁榮を圖らんとするが如き運動の起る機會が絶無である。

(三) 鐵道、運河、都市公益事業の如き、特殊の地方又は特殊の私人に重大なる利害關係ある議案は、英國では、之を私益案 (private bills) と稱して、公益案 (public bills) と差

別し、常に特別委員會の審査に附して、嚴正公平に之を裁決するの議事法が設けられて居る。即ち私益案を提出せんとするものは、先づ議會に請願を爲し、之に利害關係を有するものをして、抗告を爲すの便を得せしむる爲に、關係地方の諸新聞に、請願のあつた次第を廣告し、又は路傍に高札を立て、更に必要に應じては、直接に利害關係者に通報せしむると共に、其請願書と私益案とを、議會の私益案局(Private Bill Office)に差出さしめ、以て一般公衆の縦覽に供せしむるのである。請願が議會に採擇せらるゝときは、此私益案を特別委員會に附議し、委員會は常置と臨時の二通りあるが、臨時委員たるものは、當該問題に全然無關係の議員を以て之に任じ、總て委員會は、委員長と委員三名位ひの少數であるのが普通である。扱て、此私益案に反對抗告を爲さんとする利害關係人は、先づ其抗告の趣意を私益案局に訴へ出る。議會は乃ち之を特別審査委員會に附して、果して抗告の理由ありや否やを詮議せしめる。次に私益案委員會では、請願者と抗告者相方の代理人を召出し、其申立を聽取り、審問を爲し、且つ辯論を行はしむること、普通裁判所の法廷と全く同一である。斯くして嚴正なる審理を遂げたる後、委員會は、其採否を決し、之を本會議に報



告するのである。即ち斯る嚴重綿密なる手續を経て、初めて私益案の採擇を決せらるゝのであるから、其間に、黨利又は私益を以て、議員又は政黨を動かさんとするが如きは、殆ど絶望である。其有様は恰も情實請託を以て、裁判所を動かすことの不可能なるのと同様である。

(四) 英國は本來自由貿易主義の國であるから、他國に屢々見るやふな、保護關稅の恩恵に浴する營業者が、其恩恵を保有し、又は新なる保護を得んとする如き運動を試みる機會が極めて少ない。隨て、例へば米國その他の保護貿易主義の國に、常に行はれるやうな、關稅法の改革が、私利私益の爲めに濫用せらるゝの危險がない。と共に、英國の議員は、此種の利益を擁護する爲めに、不當の壓迫を蒙る餘地がない。

五、米國に行はるゝ諸改革案——(一)然るに米國に於ても、議會の立法が、往々不正の目的に利用せられ、又は國もしくは州の公金が、不公明な使途に濫費せらるゝことに對して、近年種々の救治手段が講せられるやうに爲つた。其手段の一つに、地方協方法(Local co-operating plan)と稱するものがある。之に據れば、地方に建設する公費的又は國家的土木に對しては、之に依て利益を享有する當該地方をして、其費

用の一部を提供せしめるものであつて、普通全經費の一割位を、地方の負擔とするのである。即ち國及び州の公金に依り、一地方の利益を計る爲め、不當な支出を企てるもの所謂『豚肉桶立法』(“pork-barrel legislation”)を防止せんとするのであるが、更に議員が收賄して、不正の立法を行ふものを防ぐ爲めに『免罪法』(“immunity statutes”)なるものが、若干の州に採用されて居る。即ち、收賄の罪を犯したもので、其罪を自白し、證據を提供するときは、其罪を免除すると云ふのである。現時多數の州では、贈賄者と收賄者は、同様に罰せられるのであるが、此罰法は必ずしも有効ではない。蓋し賄賂は暗黒の犯罪であつて、賄賂を贈收した當人等のみが、其事實を知つて居るのであつて、彼等は秘密に會合し、秘密に約束して、秘密に金錢を授受するのであるから、他に其真相を知るものなく、又その犯罪の證據を残すものではない。又若し發覺するときは、双方ともに罰せられるのであるから、贈賄者も收賄者も、極力その罪を隠蔽せんと努めるのである。授受者の一方が其罪を悔いて、正直に事實を暴露する場合に於ても、對手と共に、同罪に處せられるのであるから、何人も進んで之を自白するものはない。故に賄賂の罪は、其罪跡の露顯することが稀であつて、隠

て其取締りは、到底法律の力の及ばない所である。依て此實際の事情に對處する爲めに、近時若干の州に於ては、「免罪法」なるものが制定せられるに至つたのである。之に據て、罪を自白したものの罪を免除し、以て賄賂の事實の發覺を容易ならしめ、議員の間に行はるゝ賄賂の弊風を防止しようと企圖して居るのである。尤も收賄者の罪を免して、贈賄者の一方をのみ罰するのは、公平な處置でない云ふ非難もあるけれども、兩方を罰するの法律を維持するが爲めに、罪を隠蔽せしむる結果、兩方ともに犯罪者を逸し社會に有害な罪惡の行はれるのを許すよりも、犯罪者の一方を免除して、賄賂の惡風を矯めるのが、公共的利益であると云ふの理論から、此「免罪法」が採用せられるに至つたのである。

(三) 議會の立法が、必ずしも不正の目的に出たのではないけれども、近年その實質が低下し、又は議員に立法上の適當な資格が缺けて居ると云ふことも、亦今日の議會に於ける通弊である。之に對して、米國に一つの有效なる救濟方法が講せられて居る。即ち議會に立法用の參考圖書館 (Legislative reference library) を設け、之に必要な材料及び堪能な係員を設ける方法が、若干の州に行はれて居る。此經驗は

元とウイスコンシン州に始まるのであるが、數年前ウイスコンシン州の議會は、立法參考圖書館を設け、之に歴史、經濟、政治等に通曉する一人の専門家を雇ひ、各國各州の立法に關する貴重なる報告、法案、法令等を蒐集し、之をカタログにし、インデックスを附け、何時にても利用し得るやうに整理して、議員の求めに應じ、立所に立法上の公平な助言、有益な材料を供給せしむるの便法を設けたのである。故に議員が如何なる問題に就て如何なる利害關係を有し、又如何なる法案を提出して如何なる論議を爲さんとするを問はず、係員は求めらるゝ儘に、他國他州の先例、經驗その他の必要な材料を提供し、進んでは法案の起草、討論の草案を引受ける等公平有益なる助力に依て、議員は其立法に必要な有らゆる便宜を得るの仕組みである。其成績は頗る満足にして、議會開會前から、立法上の先例、自州又は他州の實例、法案の合理不合理等の問題に就き、材料及び助言を求むるの注文殺到し、殊に開期中は右の専門家及び彼の助手は、議員の注文に應ずる爲め、非常に忙殺せられるのであるが、議員は之を利用して、其要する適切なる材料を得、立法上の自信を得、以て反對論に對抗するの準備を遺憾なく整へることが出来るのである。故にウイスコン

シン州議會に出頭した或經驗ある参考人は、斯くの如く事情に精通し各問題の研究の徹底したる議會に、會て召出されたことはないと言ふた程であつた。即ちウイスコンシン州の實例が極めて有益な結果を示したので、今や此法は米國大多數の州に採用せられ、聯邦議會にても、國會圖書館と並んで、此目的の參考部が設けられるに至つた。

(三) 更に立法の議事に關して公衆を教育し、立法院に對する一般の注意を、一層切實ならしむる爲め、又は議會に於ける有害なる立法を防ぎ、腐敗議員の再選を排し、望まじき立法の通過を期する爲めに、又一つの有效な方法を行ふ州の例がある。其中で、マサチューセツツ公民同盟 (Massachusetts Civic League) 紐育市民聯合 (Citizens' Union of New York City) の立法委員會、イリノイス州の選舉人同盟 (Legislative Voters' League) の如きは最も著名なものであるが、斯くの如き運動を前に述べたる議會内に行はるゝ議員誘惑運動が、Lobby と呼ばるゝに對して、"people's lobby" と名けられて居る。總て黨派に超然たる團體であつて、其中でも、イリノイス州の選舉人同盟が、最も有効な仕事を爲して居る。即ち此同盟の目的は、立法部に依り善政の進歩

を計らうとするのであつて、(一)議員の勤務振り及び其人物に關して、公衆をして正當な判断を爲さしむるの資料を供し、(二)望まじき議員の指名及び選舉を助け、且つ成る可く永く彼等を其職務に留らしめることを期し、(三)現に提出せられたる諸法律案の目的及び内容に關し、公衆及び議員の爲めに正確な參考材料を供給することに専ら其力を盡して居る。此目的を達する爲めに、『州議會報告』(The Assembly Bulletin)と稱する月刊の報告書を發行し、一般的利害關係ある總ての重要な立法問題の評論を滿載して居る。又議會の各會期の終に於て、議會の成績を集めた報告書を發行し、選舉に際しては、各候補者の資格經歷を記載した報告書及び此同盟が適當と信する候補者の推薦狀をも配布して、以て選舉人の爲に貴重なる判断の材料を供して居る。而して同盟の維持は實に全部一般の寄附金に依るものである。之と同じ方法は、國會に於ても亦行はれて居る。全國選舉人同盟 (National Voters' League) なるものあつて、各議員の人物經歷、議員としての成績並に動靜、及び議會の議事に關する毎月の報告書『國會探照燈』(The Searchlight on Congress) を發行し、更に年報をも發行して重要な報告を集めて居る。一九一三年の設立に係り、其目的は

専ら議員の人物及び議事の改善を期するものであつて、米國に於ける政治教育事業中、最有力のものゝ一と認めらる。

(四) 選挙に際して、各派及び其候補者が、競ふて各種各様の印刷物を配布し、以て其人物を廣告し、以て其勢力を宣傳するに最大の努力を爲すのは、何れの國にも見る所であるが、米國の大統領選挙及び州の重要な選挙に於ては、各派より『政戰教科書』(Campaign text book)なるものを發行し、自派の政戰に従事する遊説者、運動者の爲めに必要とする一切の政治的智識及び報告を蒐録し、極めて僅少な代價で一般にも發賣して居るのは、眞面目な選挙人に取つても、亦便利とせらるゝ所である。然れども此種の黨派的宣傳用印刷物は、互に得手勝手の廣告をするのが主であるから、其信用の程度は固より低からざるを得ない。然るに茲にオレゴン州に行はれて居る一の方法は、充分學ぶに足るものである。即ちオレゴン州では、近年選挙に際し、公衆を教育するの目的を以て、各候補者の人物、才能及び彼等の屬する政黨の主義政策に關して、選挙民をして、正確な知識を得せしめ、其判断に資せんが爲めに、一種の『公表冊子』(publicity pamphlet)を政府の費用で發行して居る。此冊子は、各

候補者の豫選及び本選舉ともに、用ひらるゝ所であつて、豫選の際には、各候補者を  
して、此候補者たる資格及び其懐く所の主義政策その他尙しくも候補者に取つて、  
有利とする材料を之に記載することを許し、州務長官の監督の下に、編纂發行する  
のである。而して各候補者は、該冊子の少なくとも一頁に對する出版費を負擔し、  
若し夫れ以上の頁を利用せんとするものは、一頁毎に百弗を拂はなければならな  
い。但し一候補者は、最大限度四頁を越えることを許されない。又同様の料金を  
拂つて、反對候補者に對する攻撃的又は挑戰的記事を記載することを許される。  
但し此場合に於ては、先づ以つて當該反對候補者に其事を通じ、且つ其記事の執筆  
者自ら之に署名しなければならぬ。故に場合に依ては、其記事は侮辱罪を構成し、  
罰法に觸るゝことのあるのは、勿論である。此冊子を州の費用を以て、州務長官よ  
り各選舉民に一部づゝ配布するのであるが、其配布は、豫選期日少なくとも八日前  
に郵送せらる。次に本選舉に臨んでは、各黨派は、州務長官に宛て、自黨候補者の  
寫眞、自黨の主義政綱及び候補者の政見を認めたる文書、並に反對黨の主義政綱又は  
候補者の政見を攻撃する意見書を送り、是等の文書及び意見書を更に新「公表冊子」



中に印刷して、選舉前十日より少なからざる期日内に、政府の費用を以て、選舉民に郵送せらる。但し此冊子は、各黨二十四頁以上を利用することを許されない。又一頁に就いて、五十弗宛の料金を拂ふと云ふ定めである。此オレゴン州の妙案は、選舉民をして、政黨の主義政綱及び候補者の人物政見を、最も簡便に知ることを得せしむる便法として、近時他の諸州にも漸次採用せらるゝに至つた。

(五) 選舉費用の調達及び其使途に就ては、米國は夙に其弊害の最も顯著なる國であつて、弊風世界に冠たりと云ふも必ずしも過言ではない。依て國及び州の法規を嚴密にして、之を取締ることに努めて居るのであるが、其中で曾て特殊の手段を講じたのはコロラド州であつた。即ち同州では、一九〇九年一の法律を制定し、總選舉に於て、州及び地方の公官職員を選舉する運動費は、總て州政府及び候補者のみの負擔とし、他人の寄附金は之を重罪犯として嚴禁し、候補者は其選舉を争ふ公官職の俸給もしくは手数料の収入の一定率のみを納め、州政府が各政黨に對し、其餘の選舉費用を一定の率に準據して支給することゝした。例へば州知事の候補者には前期の選舉に於て、其黨の得たる各一投票に對し、二十五仙の割合で支給

した。州の出納官吏は、各政黨の州委員長に全額を交付し、其半額を各郡の政黨委員長に分布せしめると云ふ仕組みを試みたのである。然るに不幸にして、此企は一九一一年憲法違反と認められて廢止に歸したるを以て今日これを行ふものはないけれども、曾てルーズヴェルトが大統領在職中國會に對する教書に於て、政戰費用の一部は、聯邦政府に依て負擔す可きものであることを、主張したことがある。又學者中官費の補助を正當とするの説を爲すものがあるけれども、未だ之を採用したものはない。

(六) 米國に行はるゝ選舉の腐敗防止法規は、他の諸國にも一般に行はるゝ普通の取締手段に止つて居る。即ち選舉日に於て、各黨が投票場を使用する人員及び車馬の數を制限したり、又は選舉運動の樂隊行列、徽章などの費用の額を制限するのであるが、或州では候補者の費用を、其選舉の目的たる公官職の俸給の一定割合又は選舉人の人數に應じて、之を制限するものもある。例へばオレゴン州では、候補者は豫選の選舉運動では、其求むる公官職の初年の俸給一割五分に限り、豫選に當選したものは、更に一割を増課せられるに止まる。但し各候補者は、其求むる公

官職の俸給額如何に拘はらず、百弗だけは費すことを許される。ミネソタ州では、費用の最高額を限定して、州知事の候補者は七千弗、州の他の州官公職は三千五百弗、州上院議員は六百弗、下院議員は五百弗、地方官公職の候補者は、夫れづの官公職に附帯する初年の俸給の三分の一、カリフォルニア州では、前回の選挙の投票数を計算の基礎として、費用の最高額を定められる。一九一一年聯邦議會を通過した法律は、聯邦上下兩院議員候補者の運動費用を制限し、下院議員候補者は、其豫選及び本選挙に於て、如何なる場合にも、五千弗を越えることを許さず、上院議員候補者は、一萬弗を超過することを禁せられて居る。但し旅行費用、印刷費用、通信費用、電信電話費用等は、此制限外である。併し此法律に規定する額は、單に候補者自身の出費額を定めたのみであつて、候補者の爲めに、他人が支辨し、又は黨の基本金に寄附する金額を制限して居ないから、其効果は大したものではない。

### 三 日本に於ける議會の不信用

以上外國の事例に就て、議會の不信用及び其改革に關する一般的概観を試みたのであるが、日本には、衆議院が國民に不信用を招くに至りたる特殊の原因事情が

ある。試みに一々その重なる點を指摘すれば、

一 憲法上衆議院の地位——第一に帝國憲法が衆議院を視るとの甚だ輕いことである。即ち憲法の規定を文字通りに解釋すれば、政府は衆議院に對し、必ずしも責任を負ふものでない。之を以て憲法起草者たる伊藤公は、明治二十六年、其内閣在職中、衆議院を解散したるに就て、貴族院の有志から、其理由を聲明せよと云ふ詰問書を送られたるに對する其復書の一節に、斯う云ふ大膽なことを放言して居る。即ち「議院の議の如きは、實に不肖が、取て以て、己の及ばざるを補ふの餘師と爲さんとすることを樂む所願ふに、立憲の義亦茲に存するを疑はず」と。伊藤公の此言に従へば、彼は衆議院を以て、政府の諮詢機關たるに過ぎないと見做すものである。依て之に對し、貴族院の有志が再び詰問書を送て、「是れ議院を以て、内閣に隸屬する一參事院の類と思惟するに異ならず。何ぞ其議院を藐視するの甚だしきや」と云つたのは、當然の言と評せねばならぬ。然かも此見解は、憲法起草者たる伊藤公の確信であつて、彼は實際に議會を以て、政府の一諮詢機關に過ぎないものと考へて居つたのである。然れども、議會開設の初期に於て斯くの如き考を以て、議會を見、

又議會に臨んだのは、伊藤公一人のみではなく、藩閥政治家が、一般に、衆議院に對する共通の態度であつたのである。即ち衆議院を以て、國民の意思の代表機關と爲し、政府は其意思に従つて、萬般の政策を行ひ、又その信任の移動に依て、進退去就を決するの責任あるものとは、考へて居なかつたのである。否な伊藤公が最初憲法を起草する大趣意は、悉く獨逸流であつたから、議院を見ること、恰も舊獨逸帝國のカイザー政府が、其國會に對すると全然同一であつたのである。是れ即ち衆議院の權威をして、甚だしく輕からしむるに至つた重要な一因である。

二 藩閥政府の議會軟化——藩閥政府は、所謂超然主義を以て議會に臨み、公然政黨を排斥し、一に閥力を恃んで、專制を行はんとしたのであるけれども、いよく實際に其政府を維持し、其政策を實行せんとするに際し、議會を敵としては、何事も爲す能はざるを發見するに及べ、議員を懐柔するか、然らざれば之を威嚇して、政府に屈從せしむるの奸策に訴ふるの外はなかつた。依て政府は一方に解散を以て威嚇すると同時に、盛に黃白を散じて、之を買収するの惡辣手段を敢てするに至つた。而して是等藩閥政治家中、買収手段に依る議員懐柔に、最も多く其力を用ひた

るものは、實に山縣公であつた。彼は第一議會に於て、早く既に忌まはしい風説を  
抱いたのみならず、明治三十一、二年の第十三議會に於ては、地租増徴案の通過を期  
する爲め、横濱埋立の利權を利用して、議員買收の具に供した。後年、大隈内閣が二  
箇師團増設を企つるや、時の内務大臣大浦兼武氏は、反對黨たる政友會の一角を切  
り崩さんとして、買收を行ひ、事發覺して、彼は遂に公生活より全く隱退するの已む  
なきに至つた。大浦氏は前記横濱埋立事件の當時にも、警視總監の地位に在つて、  
又議員買收の任務を擔當して居たのであつた。然かも議員買收のことたる、政府  
これを行ふのみならず、民間の利害關係營業者亦屢々此手段に依て、議員を誘惑し  
たる例に乏しくない、明治四十一年、世間を驚かしたる所謂日糖事件の如きは、其最  
も顯著なるものである。即ち當時輸入原料糖戻税法が、四十年三月末を以て盡き  
んとするので、之を四十四年七月まで延期せしめ、且つ、糖業を官營と爲さしむる目  
的を以て大日本製糖會社は、衆議院議員二十名を買收したことがあつた。此點に  
於て、米國議會の政黨及び議員の腐敗と、同一であることを認めるのであるが、要す  
るに、日本に於て、民業の經營困難を感ずるや、動もすれば之を政府に賣付け、以て不

正の利を貪らんとする奸商の運動が容易に行はるゝ餘地がある結果である。之れ亦議院に對する國民の信用が、大に毀損せらるゝ原因の一であると云はねばならぬ。

三 政黨の輕薄なる言動——政黨自身の言動亦頗る輕率にして、自尊心を缺くこと甚だしき爲め、在野黨と政府黨との間に、互に他を惡罵して、屢々對手を私黨と呼び、黨利私益をのみ營むものゝ如く嘲罵する例が今や殆ど其極端に走つて居ると思ふ。殊に政黨の勢力著しく盛んと爲り、黨派間の政權爭奪ますます激烈なるに伴ひ、互に過烈の言辭を濫用して、醜惡なる罵詈讕謔を交換し、政黨自ら其權威信用を傷つくるの無智を繰返へして居る。就中、在野黨が、毎度政府黨を攻撃する論法は、政權を利用して、黨利を圖るものと云ふを以て、其常套語と爲すの定例であるのは、政黨自ら其威信を損ずるを顧みざるものと評するの外はない。或は實際に斯う云ふ事實があつたにした處で、政黨の争に、極端なる惡聲を放つて、他の權威信用を傷けんとするのは、互に自ら其面に唾するものであつて、毎度政黨を以て、朋黨觀する官僚政治家の爲めに、有力なる武器を供し、彼等をして乗ず可き機會を得せ

じ徒にももの云はなければならぬ。政黨にして、此惡風を改めざるに於ては、まじ議員の力を失墜するばかりであつて、結局自殺の愚を演ずるものであるから、今日こそ政黨の最も自重す可き時機であると思ふ。政黨が其信用を失墜して、其存在を否認せらるゝが如きことあらば、即ち再び官僚政治の復活を導くものと覺悟しなければならぬ。而して政黨自身の不信用は、其常に活動する議會その物の不信用を、自ら大ならしむる所以である。

四 衆議院議場の狂態——近來衆議院議場の狂態暴狀ますます甚だしきを加へ、車夫馬丁も尙ほ恥づ可き言動が、會期中、殆ど連日の如く行はれ、世界の劣等國中にも、多く其例を見ざる程の有様である。前年大隈内閣の當時、九州天草より上京して、初めて議會を傍聴したる小學校の一教員があつた。其日の議場も亦相變らず喧噪甚だしく、殊に時の議長島田三郎氏が、議場の整理に頗る拙劣なるを見て、或人に其感想を語り「我郷里の小學校などにて月給十二圓の代用教員に、初めて尋常一年級を受持たしむるときは、恰も之と同様の光景を現出する」と云つた。即ち此小學校員の批評に據れば、議長は十二圓の代用教員で、議員は尋常一年生である。



然れども此天草の教員は、當日議場の喧噪を見て、寧ろ面白きことに思ひ、其翌日も再び議會の傍聴に出かけたのである。處が此日の議場の騒動は、前日より更に甚だしく、反對派の議員中、演壇に立てる大隈老首相の身に迫り、暴行をも加へんとするの亂狀を呈し、紛擾狂亂殆ど其極に達した。此亡狀を親しく目撃したる右の天草の小學校教員は、或人の再び彼の感想を問ひたるに對し、憤然として慷慨の色を爲し、「昨日の議場は、實は面白半分の見物であつた。然るに今日の議場を見るに及んで、自分等は日本の議會に對する從來の信用を、悉く一時に失ふて仕舞ふた。

斯くの如き狂亂の議會に於て、決議したる租税、斯くの如き醜惡の議會を通過したる法律に、果して何の權威があるか、我々は、斯くの如き狂態亡狀の議場に於て制定せられたる租税は、一厘たりとも之を納むるの義務はない、斯くの如き亂暴狼藉の議會が濫造したる法律には、之に服従するの道理はない」と極言したと云ふ。此小學校教員をして、近來更に狂態の甚だしき議場を見物せしむれば、彼將た何と云ふで

思ふに此事實談は、實際に近來の議會を評して、最も適切なるものであるに、多數黨の横暴、反對黨の自暴自棄とに依て、議會はますます狂亂を演

じ徒に野次議員をして、買名の機會を得せしむるに過ぎない。此事實こそ、議會及び議員の品位信用をして、近時著しく失墜せしめたる最大なる原因である。

五 不謹慎なる新聞記事——更に是等議場の狂亂を報導する新聞記事が、又極めて輕薄不謹慎であつて、動もすれば醜惡なる野次議員の暴言暴行を煽動使職するの嫌あるは、一層日本の議會を墮落せしむるものである。例へば議事の靜肅に行はるゝ議場を呼ぶに、新聞記者は屢々『情氣滿々』なる評語を用ゆるの定例であるに徴するも、新聞は、恰も議場に何か椿事異變の起らんことを祈て居るかの感がある。否な新聞の議會記事は、騷擾を演ずる野次議員の暴言暴行を、毎度特筆大書して、騒動の多々ますゝ大ならんことを歓迎するものゝ如くなるは、劣惡なる買名の輩をして一層野次喧噪を演せしむるに至つたのであつて、此點に於て、新聞記者と野次買名の議員とは其職業上の利害を同じうするものと云ふことが出来る。議場の品位を失墜せしめた其罪の一半は、議會記者の負はねばならぬ所である。

六 選舉の腐敗——日本に於ける選舉の腐敗は、無論、日本のみに特有の弊風ではないけれども、凡そ選舉が種々の不正手段に依て行はれて居るの事實ほど公然

周知の秘密はない。選挙が不正の手段に依て行はるゝの事實にして、果して公然周知の秘密でありとすれば其選挙に當選した議員、及び是等議員の集團たる議會が、國民の尊敬信用を博することの出来ないのは、怪しむに足らざる所である。更に近時日本の選挙に就て見る一の顯著なる現象は、最も多くの場合に於て、政府黨が常に勝利を得ることである。尤も此現象も亦必ずしも日本のみに特殊なる例ではなく、伊太利の如き、西班牙の如き、屢々同一の實例を見るのみならず、現に本年清浦内閣の下に行はれたる選挙には、政府黨が惨敗した事實もあるけれども、是は寧ろ異例と稱す可きものである。然らば政府黨の候補者が、多くの場合に於て、選挙に勝利を得るの理由は何であるか。

(二) 第一には、選挙民が、動もすれば、時の政府に依て、其地方的利益を求めようとする不心得を擧げなければならぬ。政府黨の候補者を選挙すれば、選挙區の地方的開發の爲め、政府の助力を仰ぐに、種々便利であると云ふのは、政府黨の選挙運動者が、毎度慣用する誘惑手段である。就中、日本の鐵道は官有官營なるが爲め、新線路敷設の好餌を以て、地方民を惑はすの弊風は、殊に甚だしいものである。第四十

四、五兩議會に、政友會内閣の提出した鐵道網案の如き、政友會が之を黨勢擴張に利用するものであると云ふ批難が、極めて露骨に行はれたのも、要するに、選舉民が、政府の力に依頼せんとする卑屈心と、之に乗じて、地方民を誘惑せんとする政黨の黨略の、現に甚だ盛なるを想像せしむるものである。河水の改修、港灣の改築亦然り。今の加藤内閣が財政緊縮を以て其重大なる政綱の一とするに拘はらず、鐵道と共に是等地方的事業の改廢を、根本的に斷行することを得ないのは、其禍因實に地方民の不必得と政黨の黨略に在るものと認められる。

(三) 日本のやうな官權萬能の國に於ては、政府黨は、反對黨に比して、選舉運動費を調達するに、著しく便利な地位に居るものである。殊に政府の庇護援助を仰がんとする大商人又は大會社は、選舉に際し、政府は政府黨より、選舉費用を申付けられたとき、多くは之を拒絶するの勇氣なきものであるから、日本の選舉に於ては、政府黨に屬する候補者は、其政府黨に屬するの故を以て、選舉費用の一部又は全部を、此種の手筋から得るものが、少なくないと想像されて居る。但し此事實も、亦固より日本のみに見る特有の現象ではない。前にも述べた通り、米國に於ける選舉運

助費の調達は、皆この類の手段に依て行はれて居るのである。

(三) 政府黨の候補者は、其政府黨たるの故を以て、地方官權が、特に彼の運動を庇護す可きを期待して、大膽に投票を誘惑する不正手段を行ふの自由を有するものと信じて居るらしい。之に反して反對黨は、常に地方官權から、其運動を、日夜嚴重に監視せられて居ると云ふ弱味を感じて居るので、政府黨に比して、行動の自由を束縛せられて居る。是即ち反對黨の口からのみ毎度選舉干涉の不平を聞く所以である。果して政府は、選舉毎に、地方官に命じて不當の干涉を行はしむるものであるかどうか、輕々に斷することは出來ないけれども、日本地方官の、選舉に臨んで振ふ所の勢力は、意外に大なるものであつて、充分地方民を動かすの力あることは、多年の實例の示す所である。之は伊太利の話であるが、曾て總選舉の前夜、政府は全國六十九縣の中、四十六縣の知事を一時に罷免もしくは轉任せしめて、總選舉に臨んだと云ふ事實がある。其伊太利に於けると同じく、中央政府の命を奉ずる日本の府縣知事は、一種の政治的官吏であるから、之に對して、同一の疑念を生ずるのは、已むを得ざる所である。之に就て、茲に一の奇なる現象は、從來の選舉では、各地警

察署の豫想が、殆ど常に正確に近いものとせられて居たのに、近時總選舉及び補缺選舉の實際に據れば、其多年正確視せられたる警察署の豫想が、今や著しく不信用なるものと爲つたと云ふ一事である。此事たる去る大正八年選舉法を改正して、警察官吏等が選舉人に對し、其投票せんとし、又は投票したる候補者の氏名を、毎々調査して廻わつたのを、罰則を設けて、嚴禁するに至つたのが、其有力なる一因でなければならぬ。此事實を以て見ても、地方官吏の勢力が、多年選舉に大なる影響を有して居たことを、想像するに難くない。又從來選舉の取締に就て、反對黨側が每度唱ふる不平の一是、司法官の活動が、政府黨候補者には寛大であるに反し、反對黨候補者に對しては、過酷峻嚴であると云ふことである。即ち政府黨候補者の違反事件に對しては、大抵その選舉の終了を待つて檢舉を開始する。然るに反對黨候補者に對しては、其選舉運動の最も酣なる時に乘じて、頻々嫌疑者を羅織すると云ふのである。此種の不平は、固より悉く信するには足りないけれども、亦以て政府黨の候補者が、反對黨候補者に比して、有利なる地位に立て競争するものであることを想像するに足る。

凡そ斯くの如き不條理、不公平の競争に依て當選したるものと信せらるゝ議員が、國民より多く信頼せらるゝことの出来ないのは、當然である。と云はねばならぬ。併しながら、選舉の腐敗を全然候補者のみの罪に歸せしむるのは公平なる判斷でない。寧ろ其腐敗の重なる原因は、一般選舉民の政治的無自覺ポリティカル・アンコンシヤスネスに在るのであるから、選舉に不正が行はるゝの事實を以て、之を悉く議員の責任に嫁し、衆議院の信用を云々するのは、固より不當なる非難である。

七 議員に對する不當なる輕蔑——以上色々の原因に依つて、議員は一般國民の信用尊敬を甚だしく失墜し、其原因には一々相當の理由あること、前述の通りであるけれども、又世間の議員に對する種々の批評には、極めて不當なるものもあることを看過してはならぬ。殊に議員の學問品性に對し、日本では他の何れの國に於けるよりも、甚だしい侮辱を加へられて居るの感がある。英國の議員が、其肩書に M.P. の略字を附するを以て、非常の名譽と爲し、國民亦一般に之に多大の敬意を拂つて居るに對して、極めて大なる相違がある。併しながら、日本の議員でも、其箇人々個人々々に就て、其人物を點驗して見れば、彼等の大多數は、皆内外の大學又は高等

専門の教育を受けて居り、大抵自ら各種の事業を經營して居る相當有能の士であるか、然らざれば地方の名望家、資産家の出でないものはない。議員中の極めて少數なる劣等人物が、議場の内外に於て、屢々奇行狂態を演じて、世間の評判にのぼるので、爲めに他の大多數の議員も、亦この輩と同一視せられ、同様の輕蔑を蒙るのは、不當の甚だしきものと云はねばならぬ。況して今の日本國民の智徳の程度を其儘にして、獨り議員に對してのみ、其程度以上に優良ならんことを望むのは、本來無理な註文であると信するけれども、日本の議員に對する一般國民の尊敬は、他の多くの文明國の議員に比して、著しく劣つて居るのは、争ふ可からざる事實である。殊に日本の議員が、種々の嘲笑的綽名を附せられて、都鄙の新聞紙上に、屢々慰み物に供せらるゝが如きは、外國に於て、多く其例を見ざる所である。即ち是等の事實よりして、自ら議員の信用尊敬を落し、隨て日本の議會は、他國の議會に比して、一層劣惡なるものと考へらるゝに至つた特殊の事情あることも、亦これを認めなければならぬのである。

前述の如く、世人往々衆議院に對して、不當なる不信用の言を爲すものと同一



時に、貴族院に對して、亦適當なる尊敬を呈するものがある。即ち貴族院を以て、衆議院に比し、遙に權威あるものとするの信念が、日本社會の一部に行はれて居る。今その原因を尋ぬるに、

一 制度上の原因——第一に其制度上の原因と認む可きものがある。其中で、(一) 帝國憲法上、貴衆兩院は、同等同權であつて、英國に見る如く、貴族院を衆議院の從位に置くの主義を排し、唯だ憲法第六十五條に、衆議院の豫算先議權を認むるの外は、總ての點に於て、同一の權能を兩院に附與して居る爲めに、貴族院は衆議院の決した豫算案でも、法律案でも、其信する所に從つて、修正もすれば又これを否決すること全然自由であつて、何の制限をも加へられて居ない。英國の制度は、舊法に於ても、貴族院には、豫算の修正權を認めて居なかつた。新法に至つては、豫算案、法律案ともに、衆議院の遙に優越なる權利を認め、貴族院の否決又は修正權は、著しく制限せられて居るので、英國は事實上一院制度を行ふものである。就中豫算案に就ては、英國國會の沿革上、衆議院に優越なる特權を認めて居るの例に倣ふて、各國議會政治を行ふものは、必ず何等かの形式に於て、貴族院に對し、明確なる差別を

設けるのが普通である。日本の憲法に、衆議院の豫算先議權を認められたのも、畢竟英國の例に依つたものであるが、此一點を除ては、憲法上他に何等の差別がない爲めに、貴族院が衆議院で可決した豫算案を大膽に修正した事例は決して少なくない。例へば明治二十五年第三議會に於て、追加豫算案中、衆議院で削除した款項を、貴族院が復活した爲め、衆議院は貴族院の修正案廻附を拒絶した。貴族院は之に服せずして衆議院に再廻附したるに對し、衆議院再び之を返却したる結果、兩院の間に大衝突を演じ、貴族院は遂に之を陛下に訴ふるに至つた。依て樞密院に命じて、詮議せしめられたるに、樞密院は、

『憲法上、豫算に對する貴族院及衆議院の協贊權は、我帝國憲法第六十五條に依り、衆議院は、貴族院に先ち、政府より豫算案の提出を承くるの外、兩院間に軒輊する所なきものなり。故に後議の議院は、前議の議院に對して、何等羈束せらるゝことなく、從て前議の議院に於て、削除せる款項を存留するは、素より後議の議院の修正權内に屬すべきものとす。但し後議の議院は、前議の議院に對し、議院法の命ずる所に依り、同意を求むるを以て、唯一の手段とするのみ』。

と奏聞して、貴族院の修正權を是認したので、結局兩院協議會を開いて、妥協を遂げ、漸く決定せられたことがある。又三十四年第十五議會に於て、衆議院は、伊藤内閣の増稅案を可決したるに、貴族院は、頑然これに反對し、恰も否決せんとするの勢を示したので、伊藤首相は委員會に臨み、七重の膝を八重にも折りて、切に哀訴歎願したけれども、遂に之を動かすことが出来なかつた結果、詔勅を奏請して、貴族院を壓迫し、僅に成立することを得たのは、有名なる事實である。翌三十五年桂内閣のとき、貴族院は衆議院の削除した司法官増俸の一項金額僅に八萬六千圓を復活したと云ふので、兩院の衝突を生じ、協議會を開いたけれども、互に固執して譲らない爲め、結局貴族院の方で屈し、辛うじて問題を解決することを得たのであつたが、貴族院内では、院の體面を保持する爲めには、豫算不成立に至るも之を厭はずとて、強硬の議論、頗る沸騰したのであつた。大正三年の第三十一議會に於て、貴族院は當時の大問題たる海軍收賄事件の責任を山本首相に嫁し、曩に衆議院の是認したる海軍補充費を削除して、以て首相不信任の態度に出でたる爲め、内閣は辭職し、豫算は不成立に終つて仕舞つた。凡そ是等の實例に徴するも、豫算案に就てすら、兩院

の間には、其權能上、何等實質的差別を設けて居ないのであつて、海外諸國の例と著しく異なる所あるを認めねばなぬ。英國に於て、貴族院は衆議院の可決した豫算案に對しては、之を修正もしくは否決することを禁じられ、法律案と雖も、衆議院の會期を引續き三回とも通過したものは、貴族院の意思如何に拘はらず、皇帝の裁可を得て、有効に成立すると云ふの制度に比し、顯著なる相違を發見するのである。

(二) 次に衆議院議員選舉法と、貴族院令とは、其法制上の性質を異にする爲め、貴族院は、衆議院よりも、自衛上有利なる地位に置かれて居る。即ち衆議院議員選舉法は、本來法律であるから、貴族院の審議をも經なければならぬ。唯だ衆議院は、慣例上、その先議權を認められて居るけれども、其衆議院にて可決せられたものを、貴族院は勝手に修正するの自由を持って居る。否な、衆議院の可決案に對し、貴族院が重大なる修正を加へたる爲め、遂に消滅に歸した例さへある。(明治三十二年第十三議會)。之に反して貴族院令に至ては、本來勅令であるから、衆議院は固より其改廢の審議に與かるものではない。然かも同令末條に規定する所に據れば、將來貴族院令の條項を改正又は増補せんとするには、必ず貴族院自身の議決を經なければ

ばならないことゝ爲つて居る。此末條の規定の如きは、實際に異例中の異例に屬するものであつて、之に類するものは、樞密院の官制及び事務規定の改正を、樞密院自身に諮詢せらる可きものと定められて居ることである。貴族院は、衆議院構成法たる選舉法に、干渉するの權能を有する上に、貴族院構成法たる貴族院令に至つては、獨り自ら之を定め、衆議院をして、一指をも染むること能はざらしむと云ふのは、世界に例のない法外な特權を有するものである。

(三) 制度上、もう一つ貴族院の特權と認む可きものは、貴族院令第八條に「貴族院は天皇の諮詢に應へ、華族の特權に關する條規を議決す」との規定である。是れ即ち貴族院のみ、専ら我國の階級制度を論議するの獨占權を有するものであつて、衆議院は、全然關せざる所である。事實上、我國貴族階級の代表機關たる貴族院が、自己の階級を擁護し、之を保全するの全權を獨占し、勝手に自己の階級の特權を擴張するも、之に對し、全國民の代表機關たる衆議院が、如何とも爲す能はずと云ふは、不正、不合理の最も甚だしきものであつて、階級制度上の最惡なる例である。

(四) 斯の如く、貴族院は、制度上、衆議院の有せざる重大なる特權を獨占するに反

し、衆議院は、貴族院の有せざるものを、獨り専有する特權とてはない、強て求むれば、豫算の先議權位ひのものである。然かも此權利たる、單に手續上の形式に止まり、其實質上の權利に至つては、前に指摘する通り、兩院の間に全然何等の差別はないのである。否な貴族院は、其多年の慣例上、此衆議院の豫算先議權に對する、一の顯著なる特權を持つて居る。重要なる法典案の先議權是れである。即ち貴族院は、帝國法典の重要なるものに就て、衆議院に對し、先議權を有すること、其多年來の慣例であつて、固より一切の重要法典案に就て、常に必ず此慣例が踏襲せらるゝと云ふのではないけれども、從來の例に徴するときは、大體に於て、之を貴族院の慣例上の特權と認むることが出来るのであるから、ますゝ以て貴族院の地位の、優越なるを感せしむるものである。

(五) 其次には、貴族院に解散がないことである。上院に解散のないのは、獨り日本ばかりではなく、各國一般の定例であつて、濠洲の上院で、或場合に解散の行はれるのは、特殊の異例に屬する所であるが、併し衆議院が屢々解散に依て威嚇せられ、往々その獨立の主張を曲げ、藩閥政府又屢々これを武器として、衆議院を威壓した

ことは、其例甚だ少なくない。然るに貴族院では、政府から此種の威嚇を受くるの恐ば全然ないのであるから、議員は自ら獨立の論議を爲すことを憚らないと同時に、藩閥政府亦これを威壓するの手段がない爲めに、却て貴族院の爲めに、屈せしめられた實例が多々ある。是れ即ち貴族院が、衆議院に比して、政府に對し多年威力を有する理由の一である。

(六) 衆議院議員は、選舉に依て、選任せらるゝものであるから、動もすれば、世間の俗論に阿附し、之に迎合するに至るのは、事情に於て已むを得ない所である。即ち衆議院が、往々議員獨立の判斷に依てのみ、事を決することの出来ない所以である。之に反し貴族院に至ては、其議員の過半数は、貴族又は一部富豪間の選舉に依るのであつて、其選舉は輿論とは、全然没干涉で行はれるのであるから、衆議院議員選舉に見るが如き、自己の獨立の主張を捨て、俗論に阿附迎合せねばならぬやうな弱點を有して居ない。是れ貴族院が世間の俗論に超然として、獨立公平の論議を爲し得る位置に在るものと信せらるゝ所以である。蓋し二院制度の維持せらるゝ所以も、亦主として此點に在るのであつて、貴族院の權威の維持せらるゝ重要な

る一因である。

二 政府黨對反對黨の色彩不鮮明なること——貴族院に於ける各派の團體は、之を政黨と呼ばれるのを避けて居るけれども、今や實際に紛ふ方なき政黨である。併し是等の各派は、衆議院の政黨と系統を同ふものでないから、政府黨對反對黨の分野に依て對立するのではない。彼等は政府黨と稱せられ、又は反對黨と呼ばれるのを、恰も傳統的に厭ふの風がある。故に彼等の政府に對する態度は、箇々の政策に對して、是を是とし、非を非とするの主義、所謂是々非々主義を守るのだからに聲言して居る。近來の傾向に於て、此傳統的態度に、一變化を來たさんとするの徵候を認められないでもないけれども、尙ほ政府黨對反對黨の色彩は、頗る淡薄である。之を以て、貴族院議員は、衆議院に於ける如く、政府黨なるが故に、總て政府の政策に賛成し、反對黨なるを以て、常に反對するの窮屈不自由なる立場に拘束せられて居ない。隨て各派銘々獨立の見地に立つて、公平賤正な論斷を爲し得る自由の地位に在るものである。此事實も亦外國の上院に見ない所であつて、世間、衆議院の黨派的偏頗論と對照して往々その公明穩健なるを稱せらるゝ所以である。



殊に從來の例に顧みるに衆議院に於て、政府黨が多數を占むるときは、貴族院に於て、往々政府反抗の氣勢を激成する傾向があつた。爲めに、政府は衆議院に臨では、其多數を恃んで、毎度專横なる態度を示すと正反對に、貴族院に赴いては、常に懇懇謙遜を極め、恰も貴族院の意を害せざらんことを、専念に心掛けて居るが如き觀があつた。近時多少變化を認めて來たけれども、此多年來の極端なる對照は、貴族院をして、一層威力あるものゝ如く感せしむるに至つた原因の一である云ひ得る。而して之も亦貴族院に政府黨對反對黨の分野が、不明確なるが爲めである。其分野が何時までも不明確なる限り、政府は、貴族院に於ける對政府態度を判斷するに、屢々大なる困難を感せしめらるゝ結果、政府は始終暗中摸索の細心と警戒を以て、之に臨まなければならぬので、貴族院に於ける國務大臣の言動は、衆議院に於ける如く活潑放膽なるを得ない。自ら其言語應待を控目にし、努めて反感を挑發しないやうな、特殊の用意と身構へが肝要である。尤も之に就ては、貴族院内の氣風が、衆議院に見る如く、淡泊率直でなく、一種特異の性情があるにも因るのであるが、政府が常に兩院に對する態度を、二様に使別けなければならぬと云ふのは、世人

をして、貴族院に對し、適當なる威信を仰がしむるに至つた有力なる原因でなければならぬ。

三 各國上院共通の特質——貴族院が衆議院に對して、特殊の氣品を持て居ることは、各國上院共通の特質であつて、何れの國にても、上院は貴族、富豪、政界の長老、學徳高き人物、若しくは國家の功勞者より組織せられ、且つ一般に老年者が、其多數を占むるの例であるから、議場の風儀、自ら高尚温雅なるを以て、其特色とするのである。隨て時事の問題に就て、動もすれば激怒喧嘩する如き輕卒不眞面目な風がない。又各國に上院なるものが置かるゝのも、畢竟、是等老成の人物を網羅して、以て下院に屢々見る如き、一時的衝動に依て、問題を輕々に取扱はんとする妄動に對し、事の判斷を冷靜公平にするが爲めに外ならぬのであるから、各國の上院が、其共通の特質として、衆議院と全く反する氣風を持つて居るのは、固より當然の理である。但し此爲めに、上院が屢々固陋に失して、時運の進歩に逆行し、時勢の變遷を無視するの頑迷なる傾向あることも、亦各國上院共通の弊である。併しながら、上院が概して高尚温雅であると云ふの一點は、各國の下院が一時の感情に激し輕率

妄動するものに比して、自ら一般の尊敬信用を博する所以である。蓋し下院は何れの國でも、選挙に依て、選任せらるゝものであるから、民意と稱し、輿論と稱する其折々の一時的衝動に依て、其言動を軽々しくするの恐れあることは、各國の實例に珍らしくない所である。故に議會の問題を慎重に審議し、冷静嚴正の判斷を爲す上に於て、上下兩院の氣風に、自ら顯著なる相違があるのは、或程度まで、之を寛恕せねばならぬことではあるが、夫れにしても、近時日本の衆議院に於ける政黨の無規律、議員の無節制は、一層貴族院に對する國民の信用尊敬の意を高めしむるものである。即ち衆議院の議場に於ける言動の粗野亂暴なればなるほど、貴族院の尊敬信用を加へしむるものである。

四 兩院議員の人物素質に對する誤解——世間には往々貴族院議員の人物を以て、其學問、經驗、人格等に於て、衆議院議員に比し、天に優れて居るものゝやふに思ふものがある。けれども、兩院の人物を、一人／＼に就て、公平に比較點檢するとき、勸選議員中の極めて少數の例外を除くの外は、貴族院議員は、衆議院議員に比して、決して多くの優越點を有するものではないことを、容易に發見するであらう。

殊に有爵議員の大多數は、概して實社會の實情に迂遠なる貴公子、統袴者流である。勅選議員の如きも、毎度老朽の官吏に非れば、時に政府に忠勤を勵んでた俗吏の類が、最も多く任命せらるゝのである。之に反して、衆議院議員は、多く獨立自營の人士であつて、其教育、經驗、才能等に於て、貴族院議員に比し、何等劣らざるのみか、却て寧ろ多くの點に於て、遂に優良なるを認むるのである。然るに世間の俗眼者流が、貴族院議員の多數を以て、其實質に於て、衆議院議員に優るが如く考へて居るのは、過當に衆議院を劣等視するものであると同時に、貴族議を實價以上に買かぶるものと云はなければならぬ。貴族院に對する信用尊敬の厚い理由には、斯くの如き不當なる事情のあることを、決して看却してはならない。

斯の如き雜多な原因に依て、貴族院は衆議院に比して、より高き信用尊敬を博して居るけれども、貴族院に對して、公平な判斷を爲す爲めには、別に多くの考察を加ふるの必要がある。

(二)第一に、貴族院は決して一般國民の信任に依て成るものではない。少なくとも理論上には、國民の輿論を代表するものとは云ふことが出来ぬ。然るに凡そ憲

政の本義は、輿論に依て政治を行ふものであるとすれば、選舉に依て成れる衆議院こそ、即ち國民の信用尊敬を荷ふべきものであると云はなければならぬ。國民が不當に衆議院を輕視するのは、憲政の本義に反するの甚だしいものである。殊に貴族院が、華族及び富豪と稱する、日本國民中の極めて少數なる特權階級から議員の過半數を選任せられ、然かも其政治的、社會的、經濟的利害に於て、必ずしも一般國民と一致せず、又その思想、性情、信念に於て、著しく一般國民と其傾向を異にせる一小階級の代表者が、國民最大多數の代表機關たる衆議院に對して、同等以上の特權を保有し、政治の實際に於て、屢々國民の運命を左右し得るの優越なる勢力を振ふと云ふは、何として不條理、不公正の事態と認めざるを得ぬ。斯る不條理、不公正の事態が、果して何時まで續くものであるか、大なる疑問の存する所である。併し衆議院をして、今日の如く其威信を失墜するの甚だしきに至らしめたるものは、國民自身の選舉に對する無理解と、憲政に對する無自覺が、與かつて最も力あるものと信せらるゝに就ては、衆議院の威信を高め、其權威を保たしめんが爲めには、國民先づ自ら反省するの必要あること云ふまでもない所である。

二次に貴族院は衆議院に比して、常に公平穩健なる論議を爲すものゝやうに云ふものがあるけれども、同時に貴族院が、不條理、非常識な言動を爲すことも、亦屢々見る事實であつて、第四十四、五議會に於ける文部省直轄學校の大學昇格問題に對する貴族院の言動の如きは、常軌を逸するの最も甚だしきものであつた。又衆議院の議決案に對し、實際に往々有益有理な修正を爲すことがあるのは、敢て否認せぬけれども、多くは問題の枝葉末節であつて、其本體根幹に對し、大斧鉞を振ふたが爲めに、衆議院の議決案が、一層その價值を高めたと云ふ例は、滅多にないのである。凡そ何事でも、他人の爲した仕事に對し、其缺點を指摘し、之に批評的論議を加へるのは、極めて容易なことであり、又その批評的論議が、屢々公平であることも、必ずしも難いことではないのであつて、貴族院の從來爲して居ることは、要するに大體この程度の技業的修正に過ぎぬ。即ち議案の判斷、及び其取扱に於て、貴族院が常に衆議院に比して、穩健であり、公平であると云ふものがあるのは、決して事實の真相に通じた言ではない。兩院に對して、嚴正妥當なる判斷を爲さんとするものは、此事實を等閑視してはならない。

(三)殊に貴族院内の思想的傾向は、一般に保守的もしくは反動的であつて、固陋偏狹なるを免れぬ。尤も此事たる、獨り日本の貴族院のみに見る特有の現象ではななく、各國上院共通の特質であるが、其由來を尋ねれば、貴族院議員が概して老人であるのと、又その出身が多くは社會の現狀に急激なる變化を加ふることを好まない所の、特權階級に在るからである。就中、自己の階級の特權を維持するの必要上、自由と云ひ、平等と云ふが如き、民主的運動に對しては、彼等は常に深甚なる敵對心を抱いて居るものであつて、其思想及び論議が、時代の大勢人心の進歩に逆行するのは、殆ど傳統的である。Democracy and Libertyの著者ヘツキーは、一國民の思想を大別して(一)社會の現狀を總て不満足として昔日の舊狀に復歸し度いと祈る反動思想。(二)社會の現狀に對する一切の改革を厭ふて、成る可く其儘に保持して行くことを願ふ保守思想。(三)社會の現狀を不完全なりとして、之に改革を加へんとする進歩思想又は自由思想。(四)社會の現狀に大不平を懷いて、之を顛覆破壞して、全然新制度を創造せんとする急進思想又は革命思想の四種と爲し、(一)と(二)を概稱して保守思想と云ひ、(三)と(四)を併稱して自由思想と名付くるの説を唱へたことがあるが、貴

族院は多く保守思想の代表であり、衆議院は主として自由思想の代表である。而して此二つの思想は、國家社會の健全な發達を遂ぐるが爲めには、常に適切な調和を保つて行かなければならないものであるから、獨り貴族院の高尙温雅をのみ、過當に信用して、却つて其保守反動の氣風を盛ならしむるが如きことあらんか、寧ろ危険の事柄であると云はねばならぬ。要するに貴族院は、衆議院の補助機關としてのみ、其存在の價值と理由を有するものに外ならないのであるから、衆議院に比して貴族院の信用を過大視するのは、甚だしき主客轉倒であつて、實に二院制度の效用を損ずるのみならず、憲政の根本義を害し、一國の政治的進歩を阻碍するものである。殊に日本の貴族院に對して、公平な判斷を爲さんとするものの爲めに、余は特に此一言を附記するの要あるを信ずるものである。

#### 四 議會制度の效用

議會制度に對する不信用は、今や殆ど世界的傾向であると云ふも不可なく、日本の議會に對する不信用に至ては、特に甚しいものがある。爲めに近時往々にして、議會の存在に對し、大なる疑念を挾むものを生ずるに至つた。議會の現状にして



改まらず、依然として従來の舊態を維持するに於ては、議會の存立は、必ず其基礎に大動搖を招くに至ること、避く可からざる當然の趨勢である。

然らば議會は之を無用有害の制度として、結局破棄す可き運命のものであらうか。往昔國會の創設を以て、最大の政治的發明と爲し、人類幸福の一新紀元を劃するものと云ふ過大の期待を屬したものに取つては、非常な失望であるに相違ない。併しながら總て人間の作つた制度に、完全無缺なものがある可き筈はない。況やこれを模倣して、未だ其豫期の域に達せざるものに至つては、其途中に於て、屢々意外の蹉跌に會するのは、止むを得ない所である。殊に議院の如く人爲制度中の最も人爲的なるものに就て、徒に其缺點短所のみを指摘して、弊害ばかりを非難攻撃するは、急進性急の理想論に非ざれば、保守反動の辯論に外ならない。議會制度は、日本に於て極めて重大なる弊害を暴露して居るには相違ないけれども、其貴重な價值も亦これを否認することを得ない。其政治的理由少なくとも三つある。

一 政治の安泰を保つの效用——凡そ政治は如何なる時代に、又如何なる國土に、又如何なる制度組織を試みても、一方の政權を有するものに對して、他方の政權

を有しないものが、必ず不平不満の念を懐くのは、之を政治上の定則と云つても不當でない程に普遍的現象である。然るに此不平不満を、無理に壓伏して、之を訴ふる所なきに至らしむるに於ては、遂に暗殺、暴動、内亂、革命の不祥事を勃發せしむるに至るのは、内外古今の歴史に歴々明證せらるゝ所である。議會は實に此不平不満を懐くものをして、訴ふる所を得せしむる最も有效な機關の一に外ならない。即ち議會は國民不平論の安全瓣である。此安全瓣あるが爲めに、政治上に不満なるものをして、能く其胸中の不平を發散せしめ、鬱結して遂に爆發するの危険を避くることを得せしむるのであるから、議會制度こそ一國政治上の安泰を保ち、不祥の出來事を豫防する最巧妙の手段である。帝政露西亞に、久しい間、暗殺暴動頻に行はれ、甚だしきは虛無主義と稱する病的思想及び運動をも誘發し、世界の帝王政治中、最大最強の權勢を振ひたるものも、日夜最も危険な地位に置かれて、瞬時も安心することを得なかつたと云ふ實狀であつたのは、要するに政治上の不満をして、永く之を發散するの機會を與ふることを拒み、其不平不満鬱結して、屢々暗殺暴動の險惡なる陰謀を醸成せしめたる結果に外ならない。議會制度は、此點に於て、其

效用の大なるものあるを開却してはならない。

二 專制政治を防ぐの效用——會て官僚政治家の最大なる一人と目せられた故小村善太郎侯は、議會開會中に於ける閣員の心勞の非常にして、殆ど外間の想像の及ばない程のものであり、會期三箇月を終つたときの閣員のはつと一息する其喜びと安心は、當局者にして初めて解する所のものであると、昵近者に告白したさうである。此告白たる眞に味ふ可きものがある。蓋し議會の最も大なる任務の一は、時の政府を監視督勵するに在る。議會制度の生じたのも亦此理由に外ならない。即ち專斷壓制政治に對して、人民の權利自由を保護して少數の專制政治家の專横を抑止することの出来るのは、議會の力に頼るの外はない。故小村侯の告白は、政治家の專斷壓制が、議會に依て之を阻止せられ、議會は政府をして其權力を擅にせしむるの危険を防ぐ所以の最有力な作用であることを、適切に立證するものである。今日專斷壓制の政治が世界に其跡を絶つに至つたのは、議會制度が一般に採用せられた賜物である。

三 政治の腐敗を防ぐの效用——政權を利用して私曲を營み、秘密政治を行ふ

て陰險な悪事を働く専制君主政府及び其宮廷の腐敗は、議會に依てのみ有効に之を防ぐことが出来るのである。凡そ政治の潔白を期し、以て國民の道徳を維持し、人民の權利自由の安全を保する爲めには、議會をして政府を監視し、政權の濫用を抑制し、以て政治の公明を保全せしむるのが、最も簡便有效の手段である。蓋し議會政治は公開政治であつて、秘密政治に對するものである。公開政治は政治の腐敗を防止することを以て、其最大の效用と認めらるゝ所である。議會制度にも各種の腐敗の伴ふことは、争ふことを得ないけれども、専制政治の腐敗が、陰險邪惡なるに比して、其弊害は寧ろ恕す可きものである。

現在の議會制度の缺點のみを指摘論難して、動もすれば其存在を否認し、甚だしきは直接行動にも訴へんとするの運動さへあるは、議會の貴重なる效用を忘れたものであつて、斯の如きは角を矯めんとして牛を殺すの類である。故に今日の要務は、如何にせば議會をして其本來の效能を發揮せしめ、其威信を保たしむることが出来るかと云ふに就て、工風努力するの一事あるのみである。