

Title	山崎丹照著 『内閣論』
Sub Title	T. Yamazaki : On the cabinet
Author	金子, 芳雄(Kaneko, Yoshio)
Publisher	慶應義塾大学法学研究会
Publication year	1953
Jtitle	法學研究 : 法律・政治・社会 (Journal of law, politics, and sociology). Vol.26, No.7 (1953. 7) ,p.67- 69
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	紹介と批評
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00224504-19530715-0067

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.

紹介と批評

山崎 丹照 著

『内閣論』

一 著者山崎丹照氏は、かつて、「内閣制度の研究」(昭和十七年(昭和十七年) 鶴山書院)を公にせられている。この書は稿を明治維新におこし、太政官々制の特質、および、この制度の内閣制へ及ぼせる影響を論述し、更に、明治憲法の内閣制にまつわる諸問題を論じたものである。その間、隨所に豊富な資料を掲げ我が國內閣制を研究するため必讀の参考文獻であつた。この書の序文に著者は、「我が内閣の制度機構は、依然として半世紀前の古色蒼然たるものである。それが今ある種の精算に迫られてゐることは、正に其の所と謂はなければならぬ。」といわれ改正の必要を説かれる。その後十年、我が國は幾多の紆餘曲折をへて今日にいたつた。内閣制度も亦明治憲法下のそれと全く趣を異にして再現された。そこで、著者は舊著の序文に指摘したところが今日いかに實現せられたかを明かにするため、本書を公刊するにいたつたと述べられる(序参照)。なお、本書は明治憲法下の内閣制を説明するにあたり、舊著を引用し、あるいは、舊著にのべら

れた事實にたいし現代的解釋を下される。この意味で書名こそ異れ本書は舊著の改訂再版といいえよう。

二 次に本書の内容を簡単に紹介する。王政復古後の我が國は三職八局の中央行政機構を設けた。この制度はいうまでもなく、「中央集權制度への過渡的形態として、當時未だ整理統一せられざる舊封建諸藩の對立と均衡の上に、取敢えず早急に樹立された暫定的機構であつた。」(二〇頁)而して、この中央行政機構はその後政體書により三權分立主義に基く太政官制度となつてあらわれてきた。しかし、この政體書の三權分立主義たるやきわめて外形的なもので、政體書を具體化した「官職制」によれば、「立法官たる上司議定は行政官たる輔相を兼ね、行政官たる辨事は立法官たる下局議長を兼ね……」(二五頁)の由である。

この政體書による中央行政機構は「職員令」(明治三年(明治三年) 七月)により根本的に改められた。本令に規定されている官位職制は主として大寶令の古制に倣うといきわめて復古的なものである。政體書は内在的矛盾をふくむものではあるが、當時として確かに進歩的立法であり、立憲政治制度的機構を規定している。しかし、當時は維新の餘燼未だおさまらず、兵馬なお盛徳たるうちに機構改革を斷行せねばならぬ時代であつた。かかる情勢下にあつてはとかく行政府獨裁の傾向を生じやすい。このため、立憲政治制度への移行は未だ早く、さりとて、かかる情勢下に對處する政治機構は歐米にその範を求めすることはできぬ。そこで、その形式を古い王朝制度に倣つたのであろう。

その後、太政官々制は屢々改正されている。本書はこれ等の改正に對し常に資料を附記し、細目にわたり論ずる。しかし、これ等は便宜省略する。

さて、このような太政官制度は明治十八年の「内閣職權」により廢止され、國政の中樞機關として内閣制度が登場してきた(もつとも内閣という言葉自體は明治十六年の太政官々制改正において既に使用されている)。この「内閣職權」はいろいろな意義をゆうする。當時一般は、「太政審關の職は、中世以來政事の變遷種々多様なり」と雖も、常に春日明神の子孫にあらざれば之に近付く能はず(七二頁)との觀念に支配され、更に、伊藤博文初代内閣總理大臣の地位につき、その關係に公卿出身者をみないのに對し、「内閣中既に公卿の隻影を見ず、春日の神威今日地に陥つ。」(七六頁)と嘆ぜられた時代である。このことは從來の公卿政治が終焉をつげ封建的身分關係の殘滓が一掃されたことを表わし意義が深い。更に、この「内閣職權」は各大臣の責任の所在を明かにすると共に、内閣總理大臣は各大臣に對し非常に強い權限をゆうしていた。これ等のことよりして「内閣職權」は近代的内閣制度の創設といえよう。

しかし、このような内閣制度も明治憲法が制定せられるや改正せられ、その結果できたのが明治廿二年の「内閣官制」による内閣制度である。本制度は、「立憲政治は大臣の責任を明かにせねばならぬのに、内閣總理大臣の各省大臣に對する統制力大に過ぎる時は、各省大臣は國務大臣としての職責を果しえぬ。」(八六頁)との趣旨に基き内閣は國務大臣の合議機關となし、内閣總理大臣を内閣議長たるの地位に引下げた。かかる改正は明治憲法にいう國務大臣平等

の原則の當然の歸結であるかもしれぬ。しかし、この原則と統帥權の獨立とが後にわが國內閣制の内在的な缺點となつたことも記憶に止めねばならぬ。本書は「内閣官制」の意義を論じた後、本官制を細目にわたり詳細に解説し内閣制度の變遷(第一章)を結ぶ。

本書の第二章は「明治憲法の下における内閣制度の宿命的缺陷」と題し、内閣制度の本質的缺點を各方面より論ずるが、本章はまさに本書の中心部分をなしているごとく感ぜられる。明治憲法下の内閣は、第一に内閣總理大臣任命方法がきわめて曖昧不合理であつた。この任命にさいし元老・内大臣等近代的國家機構とおよそ無縁、かつ、責任のきわめて不明瞭な者が關與している。第二に議會制度と政黨とは分離しえざる關係にあるので、明治憲法下においても内閣が政黨内閣的色彩を帯びたこともあつた。しかし、日本のファッシヨ化乃至軍國主義的傾向が一度生ずるや、政黨政治はたちまちにして消滅してしまつた。この點につき多くの原因が存在するであろうが、その一として明治憲法が政黨に對し消極的乃至否定的態度をとつていたことを見逃しえない。故に、一時隆盛をきわめた政黨も時節の變遷にともない次第に凋落し、大政黨實運動・實政政治會・大日本政治會という官製的政治結社が順次誕生したのである。更に、明治憲法は兵政分離主義を固守していたが、これが閣僚の平等性と相俟ちますます内閣の基礎を薄弱にしていつた。明治憲法下の内閣制にもなう宿命的缺陷はこれのみにつきるわけではない。本書はこの間の事情を常に政治現象に立脚しつゝ論じつゝ、している(以下)。

三 次いで、本書は現行憲法下の内閣制度の説明をおこなつてい

る。ただし、説明にあたり第二章までの方法を一擲し、憲法・國會

法・内閣法の條文を中心として考察をすすめている。もちろん、これとて單なる條文のみの解釋に終始せずその間常に實例の引用を忘れぬ。さらに、著者の優れた考察は各所に散在し、兩々相俟ち大いに參考となつた。しかし、これ等の部分は學界においても未だ定説が樹立されていない點が多いので、著者の主張に對し反對説の存することも亦やむをえない。例えば、天皇の國事行爲は、「常に、『内閣の助言と承認を必要とし、内閣がその責任を負う。』従つてこの限度においては、新憲法下における内閣も、明治憲法の下におけると同じく、天皇の輔弼機關としての地位を有するものである。」(二八三頁)といわれるが、わざわざ内閣を天皇の輔弼機關といわねばならぬ實益と理由はどこにあるのだろうか。また、憲法改正權にかんし、内閣にも憲法改正權のあることを主張され「法律案は第七二條にいう議案の内に含まれるから憲法改正案についても内閣にその發案權を認めてもその不可なる所以を知らぬ。」(原文要約三九六頁)さらに、『内閣法第五條の、「内閣總理大臣は、……法律案、豫算案その他の議案を國會に提出し……」において憲法改正案はその他の議案の中に含まれる』(原文要約三九六頁)といわれるが、法律案と憲法改正案とは何れが重要なのであろうか。内閣は法律案を提出できるからといつてそれが當然憲法改正案にまで擴張できるとも考えられぬし、内閣法第五條のその他の議案の内に重要なべき憲法改正案を漠然とふくませるのは幾分疑問が残る。また、法律案提出權が内閣にも存するということは技術的要請でなからうか。そうすると、憲法改正についてもなおかかる技術的要請が必要なのであ

うか。

このように現行内閣制度を解説した後、本章の結論をまかね、「新内閣制度をめぐる若干の問題」が提起されている。これは本章前半の法律論(就中解釋論)に對し純然たる政治論的立場より論ぜられている。すなわち、その説くところ、政黨の役割の重要性を指摘しつつ現代の國會をもつて、十八世紀の道具により廿世紀の仕事をするに難じ、内閣と國會の關係を「嘗つて封建的ないし專制的な勢力が執行權を構成していた時代においてはこれに對抗した第三階級が、議會を以て執行權を牽制し、阻止し、弱化する機關と考えたことも當然である。しかしながら一體的な國民の自己支配が實現され、執行權そのものが國民意思によつて形成されるところの現代において、依然として政府を牽制し、阻止し、弱化することが議會の機能だと考えることは、大いなる間違ひである。現代の民主政治における議會は、むしろ優れた指導者の出現を可能にするための道場であるとともに、國民各層の意思と利益を統合しつつ、政府に建設的な批判を興えるところに、その機能がある。」(四三八頁)と結ばれる。理想はまさにその通りである。

最後に一言讀後感をのべさせて置く。率直にいえば第二章を最も興味深く讀ませて戴いた。本章にのべられた政治現象は著者が綿密に、かつ、自分の眼で觀察しその結果をのべておられるため、非常に力強さを感じた。現行内閣制度についてもかかる方法をもつて分析し發表される日の一日も早きことを望む次第である。非常に限られた紙面のため、著者の眞意のあるところを示しえなかつた點、深くおわびする。(學陽書房刊・A5判四九二頁) (金子芳雄)