慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	初期議会期における市民の政治参加と政治意識：議会観、議員観を中心として
Sub Title	A study of popular political consciousness and participation during the early years of the Japanese Diet, with special reference to attitudes to the House of Representatives and its members
Author	末木, 孝典(Sueki, Takanori)
Publisher	慶應義塾福沢研究センター
Publication year	2013
Jtitle	近代日本研究 (Bulletin of modern Japanese studies). Vol.30, (2013.) ,p.91- 122
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	特集：慶應義塾福沢研究センター開設三十年#論説
Genre	Departmental Bulletin Paper
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN10005325-20130000-0091

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.

近代日本研究第三十巻（二〇一三年）
特集　慶應義塾福沢研究センター開設三十年

論説

初期議会期における市民の政治参加と政治意識

――議会観、議員観を中心として――

末木孝典

一　はじめに

明治二十三年七月、第一回衆議院議員選挙が実施され、三百名の衆議院議員が選出された。最初の有権者が全人口の約一％であったことはよく知られている。同年十一月帝国議会が開会され、全国で選出された議員が国会議事堂に参集し、法案審議を開始した。以後、初期議会期と呼ばれる時期を迎える。(1) 自由民権運動の隆盛の中で要求された国会開設が現実となったのである。

従来、自由民権運動研究が活発に行われた昭和六十年代、初期議会期の選挙や議会内外の政治過程に関しての研究は低調であった。稲田雅洋氏が指摘しているように、長らく自由民権運動を「ブルジョア民主主義革命

運動」と規定してきた研究者から、「明治憲法の制定と帝国議会の開設とは、自由民権運動の敗北＝明治絶対主義国家の確立を示す」として低く評価されてきたからである。[2] 同様に、安在邦夫氏も、戦後歴史学の立場では自由民権運動の結末は敗北と認識されることに対して批判を加えている。[3] そして、寺崎修氏は従来主流であった「講座派理論」は崩壊し、「正常化の第一歩」が始まったとして新たな研究の進展を期待した。[4] その後、初期議会と藩閥政府の対立を軸とした研究が進み、初期議会研究は活発になったといえる。[5] しかし、現在においても、「自由民権期の研究者は、明治維新史との関連性を重視することはあっても、初期議会期をその視野に入れることが少なく、他方、初期議会期の研究者は、大正デモクラシーとの対話に熱心であっても、その前史である自由民権期との交流には比較的冷淡な傾向」[6] は残っているように感じられる。

そのためか、自由民権運動から初期議会にかけての研究動向をみると、自由民権運動期に関しては各地の民権家を中心とした当時の民衆がどのような意識をもっていたかという問題関心が見られるが、大同団結運動期を経て国会開設が実現した後は、立憲体制の中で政党や藩閥などの集団、有力政治家を対象に政策や政局をめぐる動きを論じる傾向が強くなり、民衆への視点は極端に少なくなる。したがって、初期議会期において一票を投じる権利を持たない九十九％の人々の政治参加への手段や政治意識はどのようなものであったか、特に、代表者としての衆議院議員と帝国議会をどのようにみていたかという点について十分な答えが得られる研究は管見の限りほとんど存在しない。[7] もちろん資料的な制約、特に現代に多用される世論調査が存在しないことも要因としてあるだろう。しかし、選挙権を持たない人々は、政治から切り離され、客分意識をもち、「外国人にひとしい」、「非―国民」と低くみる先入観があまりに強いように感じる。[8]

最近になり、議会に対する請願[9] のために上京した人々が議会の様子を書簡に綴り、それが郷里の地方名望家

の間に伝わったという興味深い指摘がなされた。[10] 新聞の議事筆記のみならず、上京した請願者の実地の見聞も人々の情報源となっていたらしい。

本稿は、かかる状況をふまえ、初期議会期において人々がどのような政治参加の手段をもっていたのかを考察した上で、帝国議会（衆議院）とそこに集う議員をどのようにみていたのか、新たに見出した内務省報告などをもとに明らかにするものである。

二　非有権者の政治参加

本章では、明治二十二年の衆議院議員選挙法において選挙権を認められなかった非有権者が、政治に対してどのように参加できたかについて論じていく。

本論に入る前に、当時の政治活動状況を確認しておきたい。自由民権運動期に演説や新聞報道が盛んになったこと、それに対して政府が弾圧立法で対抗したことはよく知られている。しかし、憲法発布、議会開設の時期にどのような状況であったのかはあまり知られていない。実は結社、演説会の数でいえば、自由民権期よりも明治二十二、三年の方が多く、それに伴って政府の取締り件数も増加していた。[11] また、選挙に関して、非有権者も選挙権・被選挙権は認められなくても選挙運動には積極的に参加していたことは広く知られている。[12] 以下では、その状況をふまえた上で請願と傍聴という新たな視点で政治参加を論じていくこととする。

（一）請願

明治二十二年の大日本帝国憲法発布以前において、民衆の政治的要求は結社、集会、演説の他、建白や請願という手段をとっていた。特に国会開設の建白・請願は慶応三年から明治十四年にかけて百四十件（建白百件、請願四十件）を数え、署名者は約三十二万人に上った[13]。また、条約改正に関する中止・断行の建白は三百五件、署名者六万三千六百九十九人であった[14]。

憲法制定後、請願は憲法第三十条にもとづき臣民の権利として確立した。これまでの研究では臣民の権利ゆえに低い評価がされてきたが[15]、そもそも請願制度自体は、「民情を為政者に知らせるための重要な手段」であり[16]、「間接民主制を補完し、さらには政府に対する苦情を含む国民の意思表明の機会」として意義が認められている制度である[17]。

請願の具体的な手続きは、議院法と衆議院規則に規定された。主な内容を以下に示す。議院法によれば、人民は議員の紹介によって議会に請願書を提出でき（六二条）、それは貴族院、衆議院どちらに提出してもよく相互に関与しない（七一条）。提出された請願書は請願委員（三十六人）が審査し、規定に適合しなければ却下され（六三条）、請願委員は請願文書表を作成し毎週一回議会に報告し、特別な報告による要求や議員三十人以上の要求があるときは、議会は会議に付さなければならない（六四条）。議会で採択が決まった請願は意見書を付して政府に送付する（六五条）。形式・内容については、哀願の形式をとること（六八条）が求められ、以下の内容に関する請願は受け付けないとされた。すなわち憲法変更（六七条）、皇室への不敬、政府・議会への侮辱（六九条）、司法・行政裁判（七〇条）である。衆議院規則によれば、請願者は住所・身分・職業・年齢を記し、署名捺印することが求められた（一四七条）。したがって、請願者の要件については何も規

定がなく、非有権者であっても請願が可能であった。また、議会に出された請願は採択されれば政府に送付することになっており、議会が直接対処するわけではなかった。

次に、第一議会から第三議会に提出された請願について、量的に分析したい。

第一議会に提出された請願は、一千五百二十六件であったが、[18]『第一回通常会衆議院記事摘要』によれば、国会議事堂焼失により百五十五件を失ったため、残存は一千三百七十一件である。[19]請願賛同者の合計は八十六万四千二百九人であった（表1参照）。これは全国の有権者の二倍近い人数である。請願の主な内容としては、地租軽減二百二十二件（十六％）、地価修正三百七十七件（二十七％）、地価非修正百三件（七％）、郡分合百七十八件（十三％）、治水費国庫支弁百三十二件（十％）である。最も多く請願を提出したのは千葉県の三百十八件（内地租軽減百四、地租修正八十六、治水百五）であり、次いで岡山県百六十件、愛知県七十五件であった（表2参照）。最も賛同人数が多い道府県は、山口県の十一万三千九百二十七人（件数は八件）であり、県人口の十二％、有権者数の十九倍に上る。請願制度の利点は、衆議院議員選挙法が実施されず選挙が行われなかった地域（北海道、沖縄）でも紹介議員さえ見つけられれば提出できたことである。北海道は十三件提出（内三件は議会開設請願）があり、賛同人数は一千四百八人を数えた。沖縄は提出がなかった。

第二議会では、一千三百七十件の請願が提出された。主な内容としては、地租軽減三十二件（二％）、地租修正五百十八件（三十八％）、郡分合百二十七件（九％）、震災九十八件（七％）、登記法改正六十四件（五％）である。地租軽減が激減し、新たに明治二十四年に発生した濃尾地震関連が登場した。請願件数が多い県は、神奈川県二百十八件（内地租修正七十八、登記法改正四十八、国税徴収法改正四十八）、三重県百四十一件（内地租修正百三十一）、岐阜県百十三件（内震災関連九十八）であった。北海道は四件（すべて雑件）、沖縄

表１　第一議会における道府県別賛同人数・人口・有権者数

	府県	賛同人数	23年末人口	賛同人割合	有権者数	倍数
1	山口	113,927	927,015	12.29	5,806	19.62
2	千葉	80,001	1,191,353	6.72	16,647	4.81
3	福島	69,730	952,489	7.32	13,132	5.31
4	岐阜	62,864	932,658	6.74	10,113	6.22
5	福岡	45,252	1,236,015	3.66	16,832	2.69
6	岩手	42,332	671,956	6.30	4,670	9.06
7	兵庫	40,027	1,551,367	2.58	22,233	1.80
8	徳島	39,147	683,994	5.72	5,791	6.76
9	埼玉	32,604	1,081,121	3.02	18,078	1.80
10	岡山	30,555	1,072,706	2.85	14,419	2.12
11	愛知	29,795	1,473,099	2.02	18,762	1.59
12	群馬	29,310	738,061	3.97	8,580	3.42
13	新潟	24,402	1,693,727	1.44	17,748	1.37
14	三重	21,036	926,376	2.27	17,337	1.21
15	青森	20,631	545,026	3.79	4,974	4.15
16	大阪	15,683	1,348,317	1.16	15,699	1.00
17	熊本	13,834	1,057,646	1.31	12,616	1.10
18	広島	13,028	1,319,507	0.99	12,306	1.06
19	愛媛	10,607	926,972	1.14	7,205	1.47
20	福井	10,053	603,444	1.67	8,628	1.17
21	滋賀	9,795	677,502	1.45	15,456	0.63
22	奈良	8,491	500,742	1.70	7,321	1.16
23	長野	8,221	1,146,071	0.72	10,602	0.78
24	富山	8,094	754,105	1.07	10,683	0.76
25	静岡	7,491	1,084,562	0.69	11,648	0.64
26	山梨	7,482	458,534	1.63	3,805	1.97
27	宮城	7,328	751,830	0.97	7,867	0.93
28	栃木	7,221	713,362	1.01	10,486	0.69
29	神奈川	6,953	979,756	0.71	8,521	0.82
30	島根	6,631	697,878	0.95	7,108	0.93
31	京都	5,457	894,928	0.61	7,515	0.73
32	和歌山	5,069	630,373	0.80	5,769	0.88
33	東京	4,542	1,486,671	0.31	5,715	0.79
34	鳥取	4,530	401,697	1.13	3,777	1.20
35	長崎	4,466	773,095	0.58	3,663	1.22

36	大分	4,456	792,085	0.56	5,940	0.75
37	香川	4,317	672,557	0.64	5,600	0.77
38	茨城	3,828	1,025,497	0.37	15,543	0.25
39	石川	1,827	753,337	0.24	9,664	0.19
40	北海道	1,408	414,430	0.34		
41	山形	1,358	756,909	0.18	10,937	0.12
42	宮崎	179	416,824	0.04	3,304	0.05
43	高知	163	577,937	0.03	5,542	0.03
44	佐賀	65	565,568	0.01	9,562	0.01
45	鹿児島	18	1,005,816	0.00	4,926	0.00
46	秋田	1	697,298	0.00	7,836	0.00
47	沖縄	0	406,622	0.00		
合計		864,209	40,968,835	2.11	450,366	1.92

注：賛同人数は『第一回通常会衆議院記事摘要』、人口は内務省統計局編『自明治十七年至明治四十年道府県現住人口』、有権者数は末松謙澄「二十三年ノ総選挙」『国家学会雑誌』第４巻・第44号より作成。なお、倍数は有権者数を１としたときの賛同人数である。

県は三件（同前）であった。

第三議会では、六百四十二件の請願が提出された。主な内容としては、地租軽減十八件（三％）、地租修正百九件（十七％）、医薬保護百四十六件（二十三％）、郡制及警察制度改正五十九件（九％）である。新たに医薬保護、郡制及警察制度改正が登場した。請願件数が多い県は、鹿児島県六十件（内医薬保護四十八）、佐賀県五十六件（内郡制及警察制度改正四十）、兵庫県五十三件（内地租修正三十八）であった。北海道は三件（すべて雑件）、沖縄県は三件（同前）であった。

以上の第一議会から第三議会までの請願は、本会議において会議が開かれず、請願委員会が院議に付すべきとしたものと政府へ参考送付としたものが政府へ送付された。[20] 結果として政府に参考送付されたのは、第一議会一千四十二件、第二議会十一件。第三議会十七件である。当該期に採択例はなく、第四議会から採択される例が出始める。[21]

請願内容をみれば、突出して多いのは地租・地価関連

表２　第一議会から第三議会の道府県別請願件数

道府県	第一議会	第二議会	第三議会	合計	道府県	第一議会	第二議会	第三議会	合計
北海道	13	4	3	20	青森	65	3	4	72
東京	38	51	25	114	山形	24	10	6	40
京都	17	18	5	40	秋田	1	4	2	7
大阪	11	29	9	49	福井	16	12	21	49
神奈川	9	218	5	232	石川	12	7	16	35
兵庫	54	42	53	149	富山	15	11	2	28
長崎	11	38	28	77	鳥取	14	10	6	30
新潟	26	17	10	53	島根	18	12	15	45
埼玉	31	31	12	74	岡山	160	23	13	196
群馬	26	13	6	45	広島	20	41	6	67
千葉	318	34	7	359	山口	8	6	23	37
茨城	18	13	3	34	和歌山	8	7	8	23
栃木	22	26	7	55	徳島	3	43	35	81
奈良	10	7	5	22	香川	33	56	0	89
三重	27	141	9	177	愛媛	25	23	4	52
愛知	75	33	40	148	高知	3	81	3	87
静岡	44	54	20	118	福岡	12	14	4	30
山梨	12	23	4	39	大分	4	8	10	22
滋賀	13	15	6	34	佐賀	5	9	56	70
岐阜	39	113	41	193	熊本	4	3	2	9
長野	23	14	8	45	宮崎	2	4	5	11
宮城	8	12	8	28	鹿児島	11	14	60	85
福島	57	9	23	89	沖縄	0	3	3	6
岩手	6	10	1	17	合計	1,371	1,369	642	3,382

注：『第一回通常会衆議院記事摘要』、『衆議院事務局諸課報告第二回・第三回』より作成。数字は元の資料のままである。

である。これは第六議会まで変わらなかったが、[22] 地租軽減よりも地価修正が優勢になっていく。そして、地価修正運動は組織化していく。[23] 中心的な県であった三重県でいえば、明治二十四年二月に三重同盟倶楽部が発足し、請願委員が各郡から一、二名選出された。その委員から近県への遊説委員が選ばれ、近畿、中部などへ派遣された。五月には一府九県による地価修正請願同盟が組織されるまでに至った。これらの運動を主導したのは地主層であったことが指摘されている。実際に、委員を上京させ、請願書を提出し有力議員に働きかけをするためには多額の費用

が必要である。愛媛県の例では、上京委員二名を三ヶ月間滞在させる費用が三千二百円と計算され、地租一円につき二円ずつ徴収されたことが報じられている。[24] しかし、請願の賛同署名の人数からみても、地主層だけではこれだけの規模の動きにはならないことは明白である。請願という手段が大勢の人々を政治参加へと導いたことは間違いない。

地租関連請願が多かったことを反映して、請願を提出した代表者の職業は三回とも農業が最も多い。その他、市町村長や商業関係者、薬剤師、酒造営業、菓子営業、売薬営業などが多い。地方制度（郡分合など）や、税関連の法・規則をめぐる問題が多かったことを反映している。これらの人々の動きをみると、利害をもつ分野に関して政府や議員の法案提出の動きが伝わると、同業者で関係者が集まり対応を協議し、各団体で請願委員が選出され上京するという流れが一般的である。[25] また、同じ団体が複数の政策で請願を出すこともあった。[26] その場合、中央政党を通じて政治を動かすという動きは目立たず、むしろ地方政社が関係している。個別議員は紹介議員として議会につなぐという役割になっている。飯塚一幸氏によれば、請願者たちは次のような様子であったという。[27]

> 傍聴券を何とか手に入れて議会を傍聴する内に、国会の応接所で待ち受けて、他の請願人が代議士と面会している様子を見計らい、横合いから割り込んで請願の意図を伝える方法が確実であることを学んだ。このやり方で、郡分合法案の特別審査委員や中江兆民・河野広中など著名な議員をつかまえて、郡合併反対を直接訴えることに成功している。

請願者も初めてのことに戸惑いながら、各地から参集する請願団の動きをまねて、より効果的な方法を学んでいったことがわかる。

以上のことから、請願制度は、選挙に権利を持たない九十九％の人々や選挙から除外された地域からも意見を吸い上げるしくみであったことがわかる。実際に、議会設置以前よりも桁違いに多くの請願及び署名が衆議院に提出された。しかも、特定地域に偏ることなく、全国的な動きといえる。当時の人々は選挙を通じて代表者を送り込むだけでなく、団体を組織し請願委員を上京させ、紹介議員を通じて直接議会に請願することを行っていた。立憲政治が産声を上げたときから、人々は選挙権だけを政治参加の手段と見なすことなく、請願権も権利として積極的に活用していたといえる。

（二）傍聴

次に、議会審議の傍聴という手段がどの程度活用されたのか論じていく。

傍聴制度は衆議院規則で詳細が規定された[28]。傍聴席は皇族席、外国交際官席、貴族院議員席、公衆席及新聞記者席に分かれ（第一八〇条）、公衆は衆議院議員の紹介を必要とした。傍聴席では、羽織・袴・洋服を着用し、帽子・外套は着用できず、傘・杖は携帯できず、飲食・喫煙も禁止され、議員の言論に可否を表したり、議事を妨害したりすることが禁じられた（第一八八条）。また、戎器・兇器を所持した者や酩酊した者は傍聴席に入れなかった（第一八九条）。したがって、傍聴制度も請願と同様に、選挙権を持たない人々（納税資格未満の者や女性など）が参加できるしくみであった。

第一議会における傍聴人数の詳細は不明だが、グラフが残されており、そのグラフから概算すると、六十一

表3　第二議会（衆議院）における傍聴人数

守衛部調査

区分	通常	臨時	合計
皇族	4	0	4
外国外交官	28	21	49
貴族院議員	423	0	423
官吏・宮内官	53	0	53
官吏・一般官吏	538	539	1,077
公衆・男	7,685	1,346	9,031
公衆・女	66	0	66
公衆・外国人	9	0	9
新聞記者	746	0	746
合計	9,552	1,906	11,458

1日平均　498

庶務課調査

区分	通常	臨時	合計
皇族	4	0	4
交際官	25	24	49
族院議員	453	0	453
官吏	538	539	1,077
公衆	7,730	1,346	9,076
新聞記者	746	0	746
合計	9,496	1,909	11,405

1日平均　496

注：『衆議院事務局諸課報告第二回』より作成。

表4　第三議会（衆議院）における傍聴人数

守衛部調査

区分	通常	臨時	合計
皇族	3	0	3
宮内官	147	0	147
外国交際官	45	35	80
貴族院議員	813	0	813
官吏	718	1,082	1,800
公衆・男	8,741	1,334	10,075
公衆・女	47	0	47
公衆・外国人	8	0	8
新聞記者	1,022	0	1,022
合計	11,544	2,451	13,995

1日平均　518

庶務課調査

区分	通常	臨時	合計
皇族	3	0	3
交際官	45	35	80
貴族院議員	813	0	813
官吏	706	1,064	1,770
公衆	8,547	1,344	9,891
新聞記者	1,005	0	1,005
合計	11,119	2,443	13,562

1日平均　502

注：『衆議院事務局諸課報告第三回』より作成。

日間で計二万三千四百十五人であり、一日平均およそ三百八十三人である。[29]

第二議会における傍聴人数は表3の通り、二十三日間で計一万一千四百五十八人（守衛部記録）[30]であり、一日平均四百九十八人である。一般公衆は九千九七人（内女性六十六人）であり、全体の八割を占める。[31]

同様に、第三議会においては表4の通り、二十七日間で計一万三千九百九十五人（守衛部記録）であり、一日平均五百十八人である。一般公衆は一万百二十二人（内女性四十七人）であり、第二議会を

やや下回るものの、全体の七十二％を占める。[32]

これらのデータにより、傍聴者が徐々に増えていること、一般公衆が圧倒的に多かったことがわかる。

前節で紹介した請願者たちが上京すると、地元選出議員は一日一枚に限定されていた傍聴券を同僚議員から調達、融通した。やがて傍聴券の融通もネットワークを介して行われるようになっていく。[33] 例えば、神奈川県の自由党系団体である公道倶楽部は、有志寄付金を用いて「帝国議会傍聴事務所を東京に設けること。事務委員五名を置くこと。各傍聴人には平等時間を以て傍聴せしむること。事務所にては禁酒すること。酩酊人は謝絶することあるべし」と、拠点を東京に用意していた。[34] また、衆議院を傍聴した京都の請願者たちは、以下のような内容を地元の名望家に書き送ったという。[35]

一月七日に壮士に襲われ負傷した宮崎県選出の安田愉逸が、頭に綿のようなものを貼っていて目立ったこと、伊東熊夫も宿所に様々な壮士が押しかけてくるため安心できず迷惑と話し「議員ハイヤニナリタル」様子であること、衆議院応接所に屯している壮士の多くが「ステッキ」を持っていること、一月二〇日に火事で国会議事堂が焼失した直後に現場へ赴き、保安条例による追放に不平を抱いた壮士の仕業と考えたことなど

これにより、壮士の横暴さが強く印象に残ったことがわかる。そして、かかる内容の書簡は、「村長クラスの地方名望家に回覧され筆写され」[36]たというから、請願者が傍聴で抱いた率直な感想、意見が地方で共通認識になっていったといってもよいだろう。その意味では、新聞の議事報道以上に影響力をもって伝播したと考え

られる。

では、傍聴者はどのような態度で傍聴していたのだろうか。守衛によって退席や制止、保護などを受けた傍聴者数が記録されている。

第一議会については記録が現存していないが、新聞紙上に現れた例でいえば、十二月十七日に高声で議事を妨害したとして傍聴人二名が退場になり、同日は外国人十余名や女性六名が傍聴したことが報じられている。[37] 翌年一月には壮士三十余名が傍聴席に入ったため厳重に警戒したことが報じられている。[38]

第二議会では、退席十件、制止二千八百八十七件、保護四件、注意四千五百八件に上る。[39] やはり衆議院規則で禁止されている行為を行う者はおり、議員の言論に可否を表した者三件、服装が規則に反した者四件であった。目立ったのは、特定の席に他の傍聴人が入る（制止、一千二百八十九件）、廊下その他の場所で通行を妨げる（制止、一千五百四十三件）、席の前列に直立して他人の傍聴を妨げる（注意、三千二百九十七件）が突出しており、数からみて大勢の公衆が初めての傍聴で戸惑い、あるいは興奮している姿が読み取れる。執行事務全体七千四百九件から、一日平均三百二十二件もの案件が起きていたことがわかる。退席を命じられた例として、『東京朝日新聞』によれば、高梨哲四郎の地価修正反対演説中に大声で批判した三重県の男性が退場させられた。[40]

第三議会になると、退席七件、制止四千百五十五件、保護九十八件、注意五千九百十五件、議員退場五件と件数が増加する。[41] 数として多い項目は、特定の席に他の傍聴人が入る（制止、一千百三十六件）、廊下その他の場所で通行を妨げる（制止、一千八百十九件）、席の前列に直立して他人の傍聴を妨げる（注意、三千八百二十七件）と前回と変わらない。しかし、前回にはなかった新しい事態が起きていた。傍聴人互いに争論八件、

傍聴人高声に談話二百三十九件、参観人議場に入らんとする一件、変造傍聴券の露見四十八件が登場する。これは第三議会が第二回総選挙における政府の選挙干渉をめぐって紛糾し、長時間に渡って民党議員が干渉を糾弾する演説を行ったり、選挙干渉上奏案や建議案をめぐって政府支持派と民党の激しい攻防が展開されたりしたことが影響したと考えられる。例えば、新聞によれば、五月十二日の選挙干渉上奏案否決の日には、傍聴人が八時前から参集し、昼には「多数の面々我先きに争ひ入場」し、この日は傍聴人六百五名（公衆三百七十九名）で満員となり、[42]「一時は議事堂を踏潰すべき有様」だったという。[43]

以上のことから、当時の議会傍聴は一大騒動であったといえる。しかし、それは当時の人々が粗暴で無知であったということを示しているのではなく、一般公衆が非有権者であっても議会、議員を自らの代表であると捉えていたからこその熱意がもたらした現象といえる。請願、傍聴という政治参加の手段は、選挙では投票できない人々の政治に対する関心を高め、我が事として政治を意識させる効果を持ったのである。

三　市民の議会観・議員観

本章では、当時の人々が議会や議員をどのように見ていたのかという政治意識について検討したい。その際、当時の言論人の代表として福沢諭吉の議会観、議員観について確認し、その後、一般の人々の意識がどのようなものであったかをみていくこととする。

（一）福沢諭吉の議会観・議員観

福沢諭吉は、明治十二年に『民情一新』、『国会論』を著し、早くから英国型議院内閣制の導入を提唱していた。しかし、明治十四年の政変で伊藤博文、井上馨と企画していた新聞発行が中止となり、福沢流の議院内閣制導入を推進していた大隈重信が失脚すると、政治から距離を置きはじめた。以後、学校経営と『時事新報』での言論活動に力を入れていった。以下では、福沢の書簡から当該期の議会観・議員観を読み取っていきたい。

二十一年の書簡には、「二十三年之国会ハ、ほんとふニ開設する事と見へ、……田舎芝居ニ而も、芝居ハ則芝居なり」[44]、「政治社会ハ中〻忙しき模様なり。天下無数無銭のポリチシヤン、赤手奔走之事ならん」[45]と、国会を「田舎芝居」、候補者を「天下無数無銭のポリチシヤン」と皮相的に表現し、すでに突き放した態度がみられる。

翌二十二年も、「憲法発布以来、朝野共ニ政談のみ。昨今ハ選挙区之話し、財産製作の話し、東西南北中〻賑〻敷、傍より見物も随分面白く存候」[46]、「来年は国会の開設とて政治家は何か忙しき様子被存候。……此様子にては、ほんとうに国会を開く積りならん。如何なるものが開けるやら見物可致と楽しみ居り候事なり」[47]と、世間の政治熱に対し傍観者然としている。ただ、「面白く」、「楽しみ居り」見ているのであるから、一定の興味はあることは注意すべきだろう。自らが関わることはないと一線を引いているというところだろうか。自分が政治に関わることは一切拒絶し、第一回衆議院議員選挙に際しても投票辞退の広告を『時事新報』に掲載し[48]、貴族院議員の勅選を回避する動きを見せている[49]。

さて、第一回総選挙に対してはどのような反応を見せたのだろうか。箱根に旅行していた福沢は、次の内容を次女夫妻（福沢桃介・房）に送っている[50]。

本月一日ハ衆議院之選挙日ニ而、日本国中騒ぇ敷事なり。東京も随分賑ぇ敷よし、箱根ニ居てハ之を知るニ一日の差あり。今日之事ハ明日之午前ならでハ不相分、夫丈け不自由なり

これにより、選挙に対する関心を持っていることが確認できる。一方、選挙騒動に対しては次のように苦言を呈している。(51)

東京は勿論、日本国中選挙の騒ぎ、実に小児の戯か大人の発狂か、驚入候事共なり。小生抔はこんな事に心身を労する積りも無之のみならず、次第に年をとれば少しは閑を偸み度

この書簡は、老境に入った福沢が「大人の発狂か」と驚くほどの選挙熱が日本中に広がっていたことを知ることができる点で貴重である。

また、議員に対しては次のように見ている。(52)

田舎貴族議員が出京してそろそろ金を使ひ始め候よし。当年中には府下に無数の田舎大尽を生じ、自ら市中の潤沢に相成候義と存候

そして議会開設後の書簡は次の通りである。

第一議会の予算案を巡る政府と民党の対立に際して、「日本国会之模様も随分騒ぇ敷やうニ候得共、詰る所

ハ円滑ニ治ること、窃ニ信し居候」[53]と官民調和論で歩み寄りを期待している。第二議会前には、「政府ハ先ツ平穏、今度国会丈けハ無事ならんと申事ニ御座候」[54]と無事に議事が進むことを期待した。

しかし、第二議会は二十四年末に初の解散に追い込まれた。選挙中には、「民党と云ひ官党と申シ、孰れか是耶非、更ニ相分り不申。先ツ時事新報丈ケハ独立して平気ニ世の中を渡り候次第」[55]と選挙干渉で知られる第二回総選挙の民党と吏党の対立について、どちらにも与しない姿勢をとった。二十五年二月十五日の投票日には毛利家家扶柏村信から投票の依頼を受けたが謝絶し、棄権した。その理由を次のように説明した[56]。

塾中大勢之生徒、随分血気之壮年も少なからさる其中ニ居て、小生平生之言行ハ、一切政治ニ取合はず。選挙等之事ハ之を度外ニ置き、学者ハ学者之分を守りて世事ニ奔走などすへからず云々とて、塾中全体之気風を穏ニ維持致居候処ニ、若しも小生が自から何某之選挙ニ出掛けたりとありて、此一挙忽ち一般之評判と相成、後日ニ至り、福沢翁が政治に冷淡云々ハうそなり、老人にして然り、少壮生ハ当り前なりなど申て、自然ニ騒立候義も可有之哉

この書簡に書かれた棄権の理由が、福沢の政治への冷淡さを説明しているのではないだろうか。つまり、福沢は学者としての本分を守り、政治に距離を置き、選挙や国会の騒ぎには一定の関心を持ちつつも、自らの関わりはすべて断る。そして、福沢は門下生が議員になることは歓迎し、門下生議員同士の交流を促したことは知られているが[57]、この点も学者としては当然の姿勢である。

例外は、第三議会前の石河幹明に宛てた書簡である。福沢は新議会に提出される議案に関連して、次のよう

な方針で『時事新報』の記事を書くよう指示した。[58]

……議員にも自から意気地あれば、前会の通りを今度は其まゝ通過せしめたりとありては男が立たぬ云ふやうな意味も可有之候間、そこは政府も通人を気取りて何とか少々趣向を改め、前会は云々なりしがゆゑに拒絶したり。今度は云々なるゆゑ通過せしめたりと、聊か議員等へ花を持せ度、其辺の意味にて明日も一編御筆労奉願候。

福沢が第三議会で民党と政府の双方が歩み寄り、無事に議案が通過することを促していることがわかる。これは第一、二議会に対しての主張と同じである。つまり、当該期の福沢は学者としての本分に加え、『時事新報』上での言論活動に注力し、自由民権期から変わらぬ官民調和論を主張したのである。

以上の書簡から読み取れる政治への「冷ややかさ」を、これまでの研究ではどのように分析してきたのか、まとめて示したい。

第一に、老境に入ったことから政論や政界から一線を画したいという心情が強くなったことが指摘されている。[59]第二に、福沢自身の関心が政治から経済に向かっていたことである。[60]第三に、近代社会の基盤たるべき中産階級が日本に欠落しているままに議会制度が誕生したことへの自嘲めいた心境である。[61]その他、憲法が福沢の目指していた英国流ではなくプロシア流だったことや、長年の主張である官民調和が機能不全に陥っていたことへの失望が背景にあることも指摘されている。[62]また、福沢の政治思想自体に「政治の相対化」という特徴があり、「『政治』というものが人々の生活にとても重要な要素であることを認めつつ、これを意図的に軽視す

る姿勢を見せる」[63]。そのため、国会開設論に対しても、「人民の領分を広めんとするにあらずして、政府の権を分かちて共に弄ばんと欲するに過ぎず」と批判的に見ているという指摘が最近なされた[64]。

これまでの分析はいずれも首肯できる内容である。しかし、当該期の書簡を検討した結果をまとめるならば、福沢の政治に対する冷淡な姿勢は、総選挙及び議会開設で急に現れたわけではなく、明治十四年から変わらぬ学者及び言論人としての独立した姿勢であることを付け加えたい。むしろ周囲が世論に強い影響力をもつ福沢の政治との関係を取りざたした面が強いのではないだろうか。

（二）民衆の議会観・議員観

次に、新聞の議事報道や請願、傍聴という手段で情報を得ていた当時の人々が、帝国議会や衆議院議員をどのように見ていたのか考察していく。

本論に入る前にこれまでの研究で明らかになっていることをまとめておく。スティール氏は、明治二十三年の選挙と議会開設は「参加危機」であり、政治参加の新しいレベルを意味すると捉えている。そして、議会開設があらゆる政治的立場から歓迎されたことを次のように述べている[65]。

> 自由主義者にとっては、それは国政に参加するための「開かれた水門」として自由民権運動の頂点をなすものであったし、保守主義者にとっては国民の国家への一体感を高める手段を、藩閥にとっては政治的安定の促進を意味した。これらの様々な態度の根底には、議会の開設を国勢拡張の好機とする見方が共通していた。

したがって、憲法発布を当時の民権家をはじめとした人々が歓迎したように、議会開設についても、それぞれの理由から歓迎していた。したがって、どの立場からも議会の運営がどのように行われていくかは関心事となっただろう。

本稿においては、資料として新たに見出した内務省報告を用いる。[66] これは、明治二十四年一月二十三日、西郷従道内務大臣が山県有朋首相に対して、「帝国議会開会後議員ノ言論行為ニ対スル人民ノ感情」を報告した書類である。第一議会について十県分の報告が県別に記載されている。[67]

当時、内務省の管轄下にあった警察には高等警察が組織されていた。高等警察は人々の政治意識をつかむため、演説会や集会などから情報を得て報告していた。[68] この内務省報告もその一環で集められたものと考えられる。

内務省報告の内容を以下に分類して示す。

第一に、人々の議会に対する関心度合いに関する報告である。福井県では、「中流以上の事理を弁知する輩」は議事を知ろうと「臨時新聞紙を購読」し、また、議事傍聴のために上京した者が戻ってきて語る内容が報告されている。静岡県でも「至る所議会の品評をなさゝるものなき有様」であり、名主、村長、議員たちは議会の記録を新聞で読み、「議員の能弁に驚き彼れは弁士此れは訥弁者なりと評し議論の正邪を論議するものなく」という様子であった。その一方で、三重県では「至て冷淡」、長野県でも「何等の感情を懐くもの少なく」と報告されている。

第二に、衆議院の議場の様子に対する感想である。貴族院の議場が静粛なのに対して「議場騒然議論軽躁」

（鳥取）であると嘆く声が目立つ。「書生の集会」、「演説の練習場」のようで「些末の事項を討論し他人の語尾を捉へて以て屑となし」（福井）という状態だという印象をもっている。また、「喧噪紛雑」にして「車夫馬丁の集合所の如し」（三重）、「壮士輩の討論」（静岡）、「冗談嘲語を猥りに吐露し要めて議場に騒擾を醸生せしむる」（栃木）様子と酷評されている。次の論評は議会を鋭く観察している。

自ら其責任の重大なるを知らす、唯弁舌を弄するを以て快となし、縷々贅言を吐て時日を費消し、或は地方の町村会に髣髴たるものあり。既に開期（ママ）四分の一を経過したるに、未た一も国会重要の問題を議事せす。而して其為す所は大に国会の順序を誤りたるものと謂ふへし（福井）

このように、初回の議事が円滑に進まず、時間を浪費していることを冷静にみていることがわかる。

第三に、地元選出の個別議員に対する批評である。

好評価を得ている議員は次の通りである。まず新井章吾（栃木）について、山県首相の演説に対して施政方針を質問したことを「新井其人にあらされは能く為し得へき所」と評価している。ただ一方でその質問を起草したのは大井憲太郎であってあえて質問することではないと酷評する者もいる。また、中村弥六（長野）については、渡辺国武が「仮令自分が当選するも議場に於ける働きは弥六に及はさるなり」と述べたことをもって評価している。三崎亀之助（香川）については「適任の代議士を出し敢て他府県に譲らす」と得色あるものが多い。

次に批判されている議員は次の通りである。塩田奥造（栃木）について「一時の風潮」で選挙したが、もと

もと選挙人との縁故も親交もなく、競争者であった坂部教宜元塩谷郡長の方が学識経験ともに優れていたと「今に至つて後悔」している。青森県では、菊池九郎は「始終無言にして胸中一議なき」、奈須川光宝は議場に「新軌軸(ママ)を立つるに至らす」、工藤行幹は「弁論の見るへきなきも胸中余量を貯へ居る」と評され、いずれにしても「彼等の生気地なきを詰責」しなければならないと人々は言い合っている。同様に横堀三子（栃木）についても「鋭意熱心の気象に乏しき」を残念がっている。綾井武夫（香川）については、大同派で自由主義を唱えていたから自由党に入るべき経歴だが大成会に通じ、国民自由党に入ってしまったことを支持者は「志操不定」と憤り不満を抱いている。植木枝盛（高知）については、弁舌家として知られているのに議場に頭角を現さないだけでなく、「要なき事を喋々し他人の言葉尻を咎め却て他より書生視せらる」と嘆く声もある。[69] 竹内綱（高知）については、議員収賄の事件について県内反対派（国民派）から誹謗する声が聞かれ、自由派も憤っている者もいるが、表面に運動する動きまでではないと報告されている。これは第一議会内で竹内が大江卓予算委員長と院内工作に従事していたことから出た話のようである。[70] 田中正造（栃木）は改進党員が熱心に選挙し勝ったため「顕はに冷評を下すもの無之」も、議場における言論が「不快感情を惹起」しているという。

第四に、議会と内閣の関係に関する感想である。議事を傍聴した者の感想（福井）では、最初は議員が政府を恐れている様子だったが、近頃は反対に政府が弱くなった。大山巌陸軍大臣、樺山資紀海軍大臣の説明も国会議員から「土偶の如く勝手次第に為し居れり」という様子で、樺山大臣の演説も最初は愉快だったが、最後は「諸君の協賛を得て云々したし」と「腰の抜けたる咄し」である。青木周蔵外務大臣以外の各大臣が演説で「御頼み申す」という状態では「現政府も今に国会に踏倒されるやも知れす」とまで述べている。また、知識を備え財産家で名望ある者の意見（静岡）では、帝国議会は明治十三年に請願した結果だが「民智進化の度甚

た低く」、選挙の際に選挙人は注意と考案を用いず有力者に籠絡され「親族会議や膳椀主義の候補者を挙げて選出」したため、三百人の議員で相当な所見を持っているのは全体の三分の一くらいであり、責任を負える人物は多く官吏から出ている。そのため述べることが政府に加担する恐れがある。結局、初期の国会で十分な国利民福を得ることは難しいと述べる。

第五に、個別法案に対する意見である。特に言及されているのは、商法施行延期と地租軽減である。前者の可決については、満足している反応が多い（香川、鳥取、三重）。後者については、期待する声が多い（福井）が、その軽減程度に不満をもつ者もいる（香川）。また、節減のみを主張し行政の機関運転を鈍し、国家事業に渋滞を来すことに批判を向ける者もいる（静岡）。「中流以下の人民」は、楽観的に地租軽減、租税軽減が容易くなされるとみている者がいる（静岡、高知）。

第六に、第一議会の帰趨についての意見である。第一議会で最も激しく政府と対立したのは予算案を巡ってであった。「土佐派の裏切り」として知られているように、最終的に自由党の一部が妥協し予算案を通過させた。この背景には最初の議会を無事に終わらせることを最優先に考える姿勢があったと言われている。[71] さて、一般の人々にも同様に無事に最初の議会が終わることを望む声があった（鳥取、富山）。一方、改進党員は予算委員を支持する声が多く（富山、香川）、それを大同派が「予算案は実際不可能な減額説を唱え徒に政府に敵対し陰に解散を望み」と批判している（富山）。

以上、人々の議会観、議員観について内務省報告を用いてみてきた。傍聴、新聞報道を通じて情報を入手し、活発に議論している場所が多かったことがわかる。内容も議事が騒然とし本質的でない議論がなされていると酷評が多かったが、政府の弱腰を見抜き、政府の超然主義が行き詰まる事態が来ることまで予想する鋭い目を

もった者もいた。そして、自分たちの生活に密接に関係する法案の成否には強い関心をもち、地元選出の議員の言動に注目していることもわかる。概して当時の人々は選挙終了で政治に対する関心を失うことなく、議会の運営にも関心をもって我が事として注視していた。それは選挙以外の政治参加を可能にした請願・傍聴制度の賜物であったともいえよう。

四　むすび

以上、初期議会期における政治参加と政治意識について考察してきた。

先駆的に英国流議院内閣制を提唱した福沢諭吉が、実際に議会が開設される時期には学者・言論人として一定の関心をもちつつも議会、議員に対して距離をとり冷淡な態度を示したのに対して、選挙権を有していなかった初期議会期の一般の人々は請願、傍聴を通じて政治参加への意欲をもち、議会における代表者である議員の一挙手一投足を注視し、論評していた。したがって、非有権者を「外国人にひとしい」、「非―国民」と捉えるのは的外れと言わざるを得ない。これはおそらく議会開設後の政治参加の手段は選挙と議会しかないという思い込みによるところが大きいのではないかと考える。その点は今後修正されるべきである。

当該期に請願は直接政策に結びつきはしなかったが、自由民権期をはるかに超える件数が請願され、第一議会に提出された請願には全国で合計約八十六万人が賛同した。これは有権者数のおよそ二倍の数である。したがって、法案成立・改正を後押しし、内閣、議会に世論がどこにあるかを知らせるには十分だった。また、傍聴には連日公衆が大勢詰めかけた。傍聴を通じて観察された議会・議員の論争の様子や、それに対する率直で

新鮮な感想は、主観を交えながら新聞などを通さずに直接各地方に伝播した。傍聴制度は全国に議会の議論を伝える情報伝達の役割をもっていた。

自由民権運動から始まった政治参加の波は、大同団結運動を経て議会開設後も人々を動かしていたといえる。自由党が反体制野党から体制内野党に変貌していったように、[72] 人々の意識も体制内で認められた権利を用いて表現されるようになった。政府に抵抗する運動に最高の価値を置いた戦後歴史学の呪縛から脱して見れば、制度内で自らの主張を通そうと運動する公衆の政治意識の覚醒が読み取れる。特に、その動きに選挙権をもたない非有権者が多く含まれていたことは注目すべきである。

その点で自由民権運動の結末は敗北ではなかったし、初期の議会政治は議会内外の政府と議員の駆け引きで終始したのではなく、全国から発せられる政治に覚醒した民衆の声にも動かされながら進んでいったといえるだろう。その民衆がいつまで政治に関心をもちつづけられたかという点は今後の課題としたい。

注

（1）通常、初期議会は第一議会から第六議会を指すことが多い。しかし、本稿では資料調査、紙幅の都合上、範囲を狭め、第一議会から第三議会を分析対象とする。

（2）稲田雅洋「愛知県における第一回衆議院議員選挙（上）」『東海近代史研究』第三二号、平成二十三年、三六頁。稲田氏自身は、自由民権運動を「立憲政体の樹立をめざして展開された政治運動」ととらえ、歴史的意義を認めている。運動の結末を敗北とはとらえていない（同『自由民権の文化史――新しい政治文化の誕生』筑摩書房、平成十二年、三四一―三四三頁）。

（3）安在邦夫『自由民権運動史への招待』（吉田書店、平成二十四年、一六三頁）。安在氏は、自由民権運動史研究の現状として、戦後歴史学以外に以下の立場を紹介している。ポストモダンの影響を受けた「新しい歴史学」は、運動を国民国家の形成を目的にしており政府と基本的に変わらないとして意義を評価しない立場。運動の目標を立憲制国家の構築にあったとして意義を認めながら、激化事件は運動からの逸脱とみる立場。憲法制定、国会開設、地租軽減、地方自治、条約改正などを目標として多様な階層が参加して立憲制国家の構築を目指したとみる立場（同書、一七三―一七四頁）。

（4）寺崎修『自由民権運動の研究――急進的自由民権運動家の軌跡』（慶應義塾大学法学研究会、平成二十年、二六一―二六三頁）。

（5）例えば、坂野潤治『明治憲法体制の確立』（東京大学出版会、昭和四十六年）、佐々木隆『藩閥政府と立憲政治』（吉川弘文館、平成四年）、伊藤之雄『立憲国家の確立と伊藤博文』（吉川弘文館、平成十一年）、小宮一夫『条約改正と国内政治』（吉川弘文館、平成十三年）など。

（6）寺崎修「反体制野党から体制内野党へ――自由党」（坂野潤治他編『シリーズ日本近現代史2・資本主義と「自由主義」』岩波書店、平成五年、一一三頁）。

（7）研究書ではないが、春田国男『日本国会事始』（日本評論社、昭和六十二年）は主に当時の新聞記事を用いて、当時の人々の議会観、議員観を描いている。研究論文として、塩出浩之「議会政治の形成過程における『民』と『国家』」（三谷博編『東アジアの公論形成』東京大学出版会、平成十六年、五三頁以下）は「民間政治勢力が自らの政治参加を正統化するためにどのような論理を用い」たかについて論じているが、建白書、政党機関紙を含む新聞などを通じた言論活動で表現された論理を追っているため、本稿の問題関心とは異なる。その他、山田央子『明治政党論史』（創文社、平成十一年）をはじめとして、当該期の政治意識を扱う研究も政党単位で捉える視点が多い。

（8）牧原憲夫『客分と国民のあいだ――近代民衆の政治意識』（吉川弘文館、平成十年）、同『民権と憲法』（岩波新書、

平成十八年、一九七頁）。また、御厨貴氏は、「院外団と称するもの、そして新聞雑誌が巻き起こす政治旋風は、限定された投票権をもっている地主層よりはるかに大きな政治の舞台をつくっていた。それはバーチャルな舞台であったかもしれないが、そこに吹いている風は強かった」（『日本の近代3・明治国家の完成』中央公論新社、平成十三年、二〇八頁）として議会外での政治熱の高さを指摘しているが、議会外の主体を院外団と新聞雑誌に限定して捉えている点は不十分であり、検討が必要である。

（9）戦前の帝国議会における請願に関する研究として、黒田展之「初期（帝国）議会の請願書」『愛知学院大学論叢・法学研究』第一五巻・第三号、昭和四十七年、同「初期（帝国）議会の嘆願書（続）」『愛知学院大学論叢・法学研究』第一六巻・第一号、昭和四十七年、今村千文「初期議会期衆議院における請願の一考察」『中央史学』第二七号、平成十六年三月、田中嘉彦「請願制度の今日的意義と改革動向」『レファレンス』第五六巻・第六号、平成十八年六月、葦名ふみ「帝国議会衆議院における建議と請願――政府への意見伝達手段として」『レファレンス』第六〇巻・第一一号、平成二十二年十一月などがある。

（10）飯塚一幸「初期議会と民党」（明治維新史学会編『講座明治維新5・立憲制と帝国への道』有志舎、平成二十四年、六五―六六頁）。

（11）拙稿「明治二十五年・選挙干渉事件における言論規制」『近代日本研究』第二六巻、平成二十一年、六・一四頁、グラフ参照。

（12）例えば、M・W・スティール「議会政治の誕生――大同団結と参加危機」（坂野潤治・宮地正人編『日本近代史における転換期の研究』山川出版社、昭和六十年、一六三頁）は、有権者九十二人の村で非有権者を含め約千人が演説会に参加した事例を紹介している。坂野潤治『大系日本の歴史13・近代日本の出発』（小学館ライブラリー、平成四年、一九八頁）は、この事例から有権者の投票が非有権者の意向と無関係ではないところに自由民権運動のなごりをみている。ただ、坂野氏が「選挙権のない住民がいつまでも政治に関心をもちつづけることは困難である」（一九九

頁）と述べている点は検討の余地があるだろう。

（13）前掲『自由民権運動史への招待』四五頁。

（14）大町雅美『自由民権運動と地方政治――栃木県明治前期政治史』（随想舎、平成十四年、一七四・二一五頁）。指原安三『明治政史』（明治文化研究会編『明治文化全集第十巻・正史編下巻』日本評論新社、昭和三十年、九九頁）。

（15）前掲「初期議会期衆議院における請願の一考察」一一五頁。なお、今村氏は初期議会における請願を扱っているが、提出された請願がどのように処理されたかという結果を重視している。

（16）前掲「請願制度の今日的意義と改革動向」六六頁。

（17）同前論文、八三頁。

（18）国立国会図書館議会官庁資料室に保存されている『帝国議会請願・第一回』には、請願文書表の旧番号一―七五、新番号一―三〇〇の計三六九件が含まれている（ただし、新二四七―新二五〇、新二六一、新二六二は欠けている）。

（19）『第一回通常会衆議院記事摘要』（衆議院事務局、明治二十三年、二四六頁）。以下、第一議会の請願に関しては本書を用いる。

（20）前掲「初期議会期衆議院における請願の一考察」一二九頁。

（21）前掲「帝国議会衆議院における建議と請願」一〇六頁。

（22）前掲「初期（帝国）議会の請願書」二七―二八頁。

（23）長岡新吉「明治二〇年代の地租軽減論について」（宇野俊一編『論集日本歴史11・立憲政治』有精堂出版、昭和五十年、一七〇―一七二頁）。以下、組織化の動きについては同論文に依拠した。

（24）『東京朝日新聞』明治二十四年一月十八日付。

（25）例えば、養蚕に関する蚕種検査法案に対する山梨県の蚕糸業者の動きについて、有泉貞夫「地方政治状況と初期議会」『史学雑誌』第八五巻・第二号、昭和五十一年二月、一三七―一三八頁。

(26) 例えば、神奈川県の自由党系の有志は、集会及政社法改正、地租軽減、衆議院議員選挙被選挙権及選挙区域拡張、郡制改正（郡長公選、郡会議員複選）の四点を請願した。賛同者は合計二千七百六十五名であった（『武相自由民権史料集三・国会開設後の政治運動』町田市立自由民権資料館、平成十九年、一一―一三頁）。

(27) 前掲「初期議会と民党」六四頁。

(28) 『衆議院要覧』（増訂版、明治三十七年、一二七―一二九頁）。

(29) 前掲『第一回通常会衆議院記事摘要』三〇二頁。第一回の『衆議院事務局諸課報告』が管見の限り現存しないため、『記事摘要』のグラフを用いた。

(30) 表3・4で示したとおり、守衛部報告と庶務課報告の二通りの報告が存在する。ここでは、第二議会・第三議会とも、実際に傍聴席で任務に当たる守衛部の報告を用いた。なお、表中の通常・臨時の区分は、事前申請を通常とし、開会時の空席分を開会後に申請したものを臨時と扱っていた。

(31) 『衆議院事務局諸課報告第二回』（衆議院事務局、明治二十五年、一〇〇―一〇一頁）。

(32) 『衆議院事務局諸課報告第三回』（衆議院事務局、明治二十五年、一五九―一六〇頁）。

(33) 前掲「初期議会と民党」六四―六五頁。

(34) 明治二十三年十一月十五日付上田忠一郎宛武藤角之助書簡（前掲『武相自由民権史料集三・国会開設後の政治運動』一二八頁）。なお、読みやすいよう句点を付した。

(35) 前掲「初期議会と民党」六五―六六頁。

(36) 同前書、六六頁。

(37) 『東京朝日新聞』明治二十三年十二月十八日付。

(38) 『東京朝日新聞』明治二十四年一月十一日付。

(39) 前掲『衆議院事務局諸課報告第二回』九五―九六頁。以下、第二議会の執行事務件数は本書を用いる。

(40)『東京朝日新聞』明治二十四年十二月十七日付。
(41)前掲『衆議院事務局諸課報告第三回』一五三―一五五頁。以下、第三議会の執行事務件数は本書を用いる。
(42)同前書、一六一頁のグラフによれば、十二日の傍聴人は約五百六十名であった。
(43)『東京朝日新聞』明治二十五年五月十三日付。
(44)明治二十一年八月二十四日付田中不二麿宛書簡（慶應義塾編『福沢諭吉書簡集』第六巻、岩波書店、平成十四年、五〇頁）。
(45)明治二十一年十一月六日付森村豊・村井保固・岩橋謹次郎宛書簡（同前書、六九頁）。
(46)明治二十二年三月十日付日原昌造宛書簡（同前書、一一五頁）。
(47)明治二十二年十月十八日付藤野近昌宛書簡（同前書、一七八―一七九頁）。
(48)当時の選挙は立候補制ではなかったため、投票を辞退することを明示しなければ選出される可能性があった。
(49)小室正紀、坂井達朗「解題」（前掲『福沢諭吉書簡集』第六巻、四二七頁）。明治二十三年六月二十九日付清岡邦之助宛書簡（同前、三一〇頁）、同七月十八日付清岡邦之助宛書簡（同前、三一六頁）。
(50)明治二十三年七月三日付福沢桃介・福沢房宛書簡（同前書、三一七頁）。
(51)明治二十三年七月八日付山口広江宛書簡（同前書、三二〇頁）。
(52)明治二十三年八月一日付山名次郎宛書簡（同前書、三三八頁）。
(53)明治二十四年一月二十四日付清岡邦之助宛書簡（慶應義塾編『福沢諭吉書簡集』第七巻、岩波書店、平成十四年、二一頁）。
(54)明治二十四年九月二十九日付中井芳楠宛書簡（同前書、一一五頁）。
(55)明治二十五年一月十七日付清岡邦之助宛書簡（同前書、一四八頁）。
(56)明治二十五年二月十五日付柏村信宛書簡（同前書、一五三頁）。

(57) 川崎勝・西川俊作「解題」(同前書、四〇七頁)。
(58) 明治二十五年三月十九日付石河幹明宛書簡(同前書、一五七頁)。
(59) 小室正紀、坂井達朗「解題」(前掲『福沢諭吉書簡集』第六巻、四二七頁)。
(60) 同前、四二八頁。
(61) 同前、四二八―四二九頁。
(62) 川崎勝・西川俊作「解題」(前掲『福沢諭吉書簡集』第七巻、四〇五頁)。小川原正道『福沢諭吉の政治思想』(慶應義塾大学出版会、平成二十四年、四四―四五頁)。同氏は、遠因として、時事新報の発行停止処分や自身が保安条例で追放寸前までいったことも政治への冷淡さの要因になったと指摘する。
(63) 都倉武之「福沢諭吉の政治思想」(小室正紀編著『近代日本と福沢諭吉』慶應義塾大学出版会、平成二十五年、一五六頁)。
(64) 同前書、一六一頁。
(65) 前掲「議会政治の誕生」一六八頁。
(66) 「帝国議会開会後人民ノ感情続報摘要」(「衆議院議員選挙後ノ実況」所収、国立公文書館蔵)。引用に際しては、送り仮名を片仮名から平仮名に直し、適宜句読点を付した箇所がある。また、資料の引用元の県名を文末の括弧内に示した。なお、報告で登場する人民は有権者、非有権者の区別はなされていない。そのため広く人々の政治意識として扱うこととする。
(67) 青森県、鳥取県、富山県、福井県、香川県、三重県、長野県、静岡県、高知県、栃木県である。
(68) 大日方純夫『日本近代国家の成立と警察』(校倉書房、平成三年)、同『近代日本の警察と地域社会』筑摩書房、平成十二年、三一―三五頁)。由井正臣・大日方純夫校注『日本近代思想大系3・官僚制・警察』(岩波書店、平成二年)。具体的な調査報告として、川崎警察署の明治二十三年四月から十二月までの記録が残されている(『京浜歴科研年報』

第五号、平成三年）。

（69）実際、植木は第一議会において弁舌よりも野次が目立ったのは知られているところである。

（70）村瀬信一「第一議会と自由党――『土佐派の裏切り』考」『史学雑誌』第九五巻・第二号、昭和六十一年、一六二―一六三頁。

（71）同前論文、一五五―一五七頁。

（72）前掲「反体制野党から体制内野党へ」一一一頁。