



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	「代表」・「国益」・「輿論」：美濃部達吉の貴族院論：北大立法過程研究会報告
Author(s)	西村, 裕一; Nishimura, Yuichi
Citation	北大法学論集, 61(4), 193-248
Issue Date	2010-11-30
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/44546
Type	departmental bulletin paper
File Information	HLR61-4_004.pdf



〈北大立法過程研究会報告〉

「代表」・「国益」・「輿論」

——美濃部達吉の貴族院論——

西村裕一

はじめに——本稿の課題

一九九〇年代以降、それまで衆議院の「カーボンコピー」と
揶揄されていた参議院がその存在感を高めていく中で、憲法学

や政治学においても、両院制に関する議論が盛んに行われるよ
うになっている。しかし、特に憲法学における両院制論につい
てみると、比較法的な研究が手厚くなされていることに比べ
て、我が国の戦前の歴史に対する関心はほとんど欠落している

といつてよい。²⁾もつとも、貴族院の否定の上に成立したという経緯からも、また憲法上公選議員から構成されることが要求されていることから、参議院が「貴族院型」に戻ることもなほはありえない以上、³⁾貴族院に関する研究が進展を見なかつたのは、当然と言え、当然ではある。

とはいえ、参議院論が活況になるに伴い、貴族院への関心が高まることも故なしとしない。それは、歴史を知らずに現在を理解することはできないという一般的な命題はもとより、戦後の参議院論に「貴族院の残映」⁴⁾が影響しているという指摘がしばしばなされていることから裏付けられる。例えば、憲法学者の手になる唯一の貴族院論とも言うべき論考の中で、藤野美都子は、「日本国憲法のもとでその（＝参議院の（筆者注、以下同））存在意義や議員構成について考える際に、戦前の貴族院が果たした役割あるいは貴族院に期待された役割の影響がみられるのではないかと思われる場合がある」と述べている。だとすれば、ある政治史家による、特に緑風会を媒介として貴族院が戦後の参議院に様々な影響を及ぼしているという指摘は、⁵⁾憲法学にとつても無視できないはずであろう。

このような、貴族院と参議院の深い関係に鑑みるならば、「二院制の比較立法過程論的研究」を進めている本研究会から筆者

に美濃部達吉の貴族院論を報告する命が下つたことは、報告者の能力には大いに疑問があるものの、一驚に値することではない。しかも、美濃部の貴族院論という主題の限定さえも、右に引用した論考の中で、藤野が「美濃部の貴族院に関する考え方は、現在の参議院に対して『理の政治』⁸⁾を求めめる見解に影響を及ぼしているように思われる」と述べていることからすれば、そこに深謀遠慮を疑うことは不可能ではない。実際本稿を通じて、戦後における両院制論の典型的な型と美濃部の——美濃部のものだけが特権的であるかはともかく——議論との連続性が、示唆されることになるだろう。

しかし、研究会の意図には反するかもしれないが、筆者は、本稿の主たる狙いをその点を明らかにすることには置かなかつた。むしろ本稿は、美濃部憲法学の全体像の中でどのような位置づけが与えられるかという純粋に学説史的な関心から、彼の貴族院論に対してアプローチを試みるだろう。というのも、その意味するところは本稿全体を通じて明らかにする他はないが、美濃部の貴族院論を検討することは、彼の憲法学説の全体像を解明するという筆者の関心にとつて重要な手掛かりを与えてくれると思われるからである。そのため、もちろん最後には参議院論への示唆についても述べるけれども、本稿の関心から

すれば、それはあくまで副次的なものに止まらざるを得ないことを予め断つておく。

とはいえ、慌てて注釈を加えておかなければならないのであるが、かような方法の採用は決して筆者の関心にのみ規定されたものではない。なぜなら、過去という他者との「対話」である憲法史を取り扱う際には、かようなアプローチは不可避であると思われるからである。この点、しばしば比較法に関しては、比較対象となる国の文脈に留意して内在的に研究が行われなければならぬことへの注意が喚起されるが、法史学においても「対象を対象自身の有する論理に従って理解しようとする道」⁽¹⁰⁾を採らねばならぬことは、同断である。したがって学説史研究においては、たとえ特定のテーマについて論じる場合であっても、対象となる人物の思想の襲に分け入ってそれを把握しなければならぬということになるだろう。本稿は、憲法学説史というディシプリンに立脚する以上、現代の参議院論への「示唆」もそのような形でしか得ることは出来ないはずだと考え、右のようなアプローチを試みる次第である。

一 政党政治論・瞥見

美濃部の貴族院論を検討することが本稿の中心的な課題であることはすでに述べた通りであるが、その前提として、筆者がこれまで発表してきた論考をもとに、本稿の議論に必要な限りで、美濃部の政党政治論を瞥見しておこう。

1. 「立憲政治」としての政党政治

大正一〇年に公表された「我が憲政の将来」⁽¹³⁾において、美濃部は、議会には「内閣原動機能」と「内閣監視・批判機能」があるとした上で、前者を多数党、後者を少数党に割り当てた。⁽¹⁴⁾ここで注意すべきは、議会には政策決定機能が存しないとされていることである。なぜなら、社会が複雑化し国家任務も増大するという行政国家現象の下、議会に政策決定能力を求めることは困難であるからであり、その結果、政策決定の中心は内閣に移ることになる。以上より、議会には、政策決定機能を担っている内閣を作る機能と、その内閣が策定した政策に対する監視を行なう機能のみが与えられることになるのである。

ところで、議会に内閣原動機能を認めるといことは、議院内閣⁽¹⁵⁾＝政党内閣を肯定するということに他ならない。明治の末期以来、美濃部は政党内閣違憲論を斥け、それを「自然の趨勢」

であるとして容認していた。⁽¹⁶⁾しかし、議院内閣は、ただ消極的に肯定されているばかりではない。美濃部にとつて、「立憲政治の根本義は：萬機之を国民の公論に決するの政治に在る」⁽¹⁷⁾のであり、そうであるためには、今や国政の中心となつた内閣が国民の支持を受ける、すなわち「国民的政府」⁽¹⁸⁾となる必要がある。国民に対して間接的に責任を負う議院内閣制は、まさにそのような要求を満たすための運用なのである。ここに、美濃部において、議院内閣が立憲政治に適合的であるとされる所以がある。

2. 政党政治の弊害と比例代表制

しかしながら、その議院内閣＝政党内閣において内閣を構成し国政の中枢を担うことになる政党に対して、美濃部は不信感を隠さない。先述の「我が憲政の将来」⁽¹⁹⁾においてすでに、「政党の資金の供給は、政党の墮落の根源であつて、議会政治の最も大なる弱点でもある」と述べられている通り、選挙運動に巨額の費用がかかる政党はその資金を捻出するために政権を濫用するという点に、美濃部は、政党政治が墮落する根本的な原因を見出していた。なぜならそれは、党利のために国益が犠牲に

供されることを意味するからである。

そのような弊害に対する美濃部の処方箋は、比例代表制であった。美濃部によれば、比例代表制を導入すれば、選挙結果が国民の意向を反映するものとなるばかりでなく、選挙運動の費用を減少させ選挙運動の腐敗を防止することにもつながるとされた。このような、金のかからない選挙の実現が、政党政治の墮落を防ぐものであることは言うまでもない。しかしさらに重要なことは、右に述べたような比例代表制導入の効果によつて国民による政党の監視が実効的なものとなる、とされた点である。⁽²⁰⁾というのも、大正二年にすでに、美濃部は、政党政治を実行するための条件として、政党を監視できる程度に国民の知識が発達していなければならないことを挙げていた。⁽²¹⁾したがつて、比例代表制という国民が政党を監視できるための方策を提示することは、この年来の課題に対する回答としての意味をも有していたのである。このように、大正初期以来美濃部が抱いていた政党政治の弊害に対する懸念は、比例代表制という処方箋へと一貫して繋がっていたことになる。

二 貴族院論

このような比例代表制は、国民による監視の実効化というメリットからも明らかな通り、内閣の国民に対する民主的な責任を強化するという方法によって、政党政治の弊害を抑制しようとする試みであると言えよう。したがって、これだけを見れば、美濃部は立派なデモクラットのようである。しかし、美濃部の議会制論は、そう単純ではなかった。それは、「国民↓衆議院↓内閣」という「責任の体系」⁽²³⁾の外側に位置する貴族院の存在を、美濃部が決して軽視していなかったからに他ならない。⁽²⁴⁾そこでまず、本稿の出発点であり終着点である美濃部の貴族院論を、その存在意義という観点から検討することにしよう。

1. 貴族院の存在意義

(1) 概要

美濃部にとって貴族院の存在意義は、国民と内閣を繋ぐ媒介者 (medium)⁽²⁵⁾であった衆議院の権力を抑制する点に、求められる。

両院制ノ趣旨トスル所ハ主トシテ選挙制度及多数決制度ノ欠点ヲ緩和シ、多数横暴ノ弊ヲ防ギ、一院ガ一時ノ多数決

ヲ以テ軽率ニ又ハ不正ノ動機ニ依リ不当ノ決議ヲ貫カントスル場合ニ於テ、他ノ一院ヲシテ之ヲ抑制セシメントスルニ在リ。議會ノ両院制ニ於テハ何レノ国ニ於テモ其ノ一院ハ必ズ国民ノ公選ニ係ル議員ヲ以テ組織シ、之ヲ代議院又ハ衆議院ト謂フ、両院中ニモ特ニ国民代表ノ府ト看做サルモノナリ。若シ衆議院ノ議決ニシテ常ニ適切誤ナシトセバ、別ニ他ノ一院ヲ設クルコトハ嘗ニ無用ナルノミナラズ有害ナリ、何トナレバ其ノ結果ハ徒ニ時間ヲ遅延シ、意見ノ分裂ニ因リ議會ノ勢力ヲ薄弱ニシ、必要ナル立法ヲ阻害スルニ止マルベケレバナリ。議會ノ両院制ノ存在ノ理由ハ、衆議院ノ議決ガ常ニ必ズシモ公正ナルコトヲ期スルヲ得ザルコトヲ前提トスルモノニシテ、選挙ニ如何ナル制度ヲ採ルトスルモ、選挙ニ依リテ完全ナル国民代表者ヲ得ルコトハ望ミ難キノミナラズ、議會制度ハ多数決制度ニシテ而シテ多数ノ決スル所必ズシモ公正ナラズ、若シ一院ノ議決ノミヲ以テ議會ノ意思ガ直ニ確定シ、國ノ立法及財政ガ之ニ依リテ動かサルモノトセバ、国家ノ為頗ル危惧ナキニ非ズ。且ツ衆議院ハ政党ノ勢力ニ依リテ支配セラレ、而シテ政党ハ政党トシテノ存在ヲ保持シ其ノ勢力ヲ成ルべく拡張スル必要アルヲ以テ、必ズシモ国家ノ利害ノミヲ念ト

スルコトヲ期スルコトヲ得ズ、屢党利ノ為ニ国家ノ利益ヲ犠牲トスルノ虞ナシトセズ。衆議院ノ外ニ別ニ一院ヲ設ケテ之ヲ抑制セシムルノ必要ハ之ニ因リテ生ズル…。(以下、これを①とする)

このように、美濃部は貴族院の存在意義を衆議院の抑制に求めているが、それでは何故衆議院の権力は抑制されねばならないのか。①にある通り、衆議院の議決は必ずしも公正ではないということがその根拠とされているところ、その理由としては、選挙によって「完全ナル国民代表者」を得ることは困難である、多数の決するところが必ずしも「公正」であるわけではない、衆議院は政党勢力によって支配されている、という三点が挙げられている。

この点、三点目の政党支配の問題点については、すでに一二で述べた通りである。そこでここでは、まず、多数決制度について美濃部がどのように考えていたかを「示す文章を見てみよう。

「元来多数決で事を決すると云ふことは、必ずしも常に適當なる結果を得る所以ではない。多数決は人間を総て平等の者と看做して唯数に依つて決しようとするもので、…人間

が實際平等の者でない以上は、多数の同意する所が必ずしも常に少数の意見よりも勝れて居るといふことの出来ないのは当然であります。⁽²⁸⁾

多数意見が必ずしも少数意見よりも優れているわけではないというのは至極もつともであるようにも思えるが、ここでは、多数決制度が人間をすべて平等であるとみなすものであるがゆえに欠点を有するという論拠に、注目しておきたい。⁽²⁹⁾

次に、選挙制度の欠点について、美濃部はどのように考えていたのだろうか。この点、選挙制度が多数決を前提とする以上、右と同じ理由によって批判されることになるのは当然であるが、さらに、一般民衆に人材鑑識眼がない⁽³⁰⁾、候補者の範囲が限られている、選挙運動には多額の金銭・自家広告・人気取り・時間の犠牲を伴うので多くの人材が立候補しない傾向がある、などといった欠点が数え上げられている。⁽³²⁾そしてこれらの欠点は、ある時には選挙によって「完全に公正なる結果を得ることは不可能である⁽³³⁾」ことを、またある時には国民による選挙が「決して理想的な国民代表者を得る途ではあり得ない⁽³⁴⁾」ことを、それぞれ裏付けるものとされている。

このように、選挙制度や多数決制度に必然的に欠陥が伴うの

であれば、その理は比例代表制にも当然当てはまるはずである。もちろん、政党支配という欠点については、比例代表制導入によって政党が廓清されることで、その弊害もある程度は緩和され得るかもしれない。しかし、比例代表制もまた、それ自身の選挙制度であり、かつ、多数決制度に則っている以上、右の欠陥を免れるものではない。ゆえに、衆議院を抑制するという貴族院の存在意義がなくなることはないのである。

(2) 検討

ここまでの叙述によつて、衆議院における多数決制度・選挙制度・政党支配に伴う欠陥の存在が、貴族院の存在理由になつていくことが明らかとなつた。しかし、次に確認しておかなければならないのは、これら三つの要素は、美濃部において必ずしも相互に独立であると考えられているわけではないのではないか、ということである。この点を明らかにするために、再度、①のロジックを仔細に検討してみよう。

まず①は、両院制の趣旨が「多数横暴ノ弊」を防ぐ点にあると述べた上で、衆議院の議決に「誤」がないのであれば両院制を採用することは有害でさえあると説いており、さらに両院制の存在理由が衆議院の議決が「公正」ではないことを前提にし

ていると述べている。以上より、衆議院の議決が「多数横暴ノ弊」に陥ること、衆議院の議決に「誤」があること、衆議院の議決が「公正」ではないことは、それぞれ、同じ事象を指すものとして用いられていると考えて、まず間違いはなからう。そうであるとすれば、衆議院の議決が「公正」ではない根拠として挙げられた三つの事柄は——両院制の趣旨を衆議院の議決が「多数横暴」に陥ることを防ぐ点に求めるといふ①全体の論理構造から考えても明らかなのだが——、衆議院の議決が「多数横暴ノ弊」に陥ることの根拠でもなければならぬはずである。したがつて、①は衆議院の議決が「公正」ではない根拠として三つの理由を挙げているが、それらは結局、「多数決の失敗」とでも呼ぶべき同一の事象を指していると考えることができらう。⁽³⁵⁾

しかしながら、よくよく考えてみると、衆議院の議決が多数決によつて決することはデフォルトであるから、多数決制度が必然的に欠点を有する以上、衆議院の議決が「多数横暴」に陥ること「誤」があること「公正」ではないことの理由付けは、それ以上には不要なはずである。にもかかわらず、なぜ他の二つの理由が付け加えられたのであろうか。それは、多数決制度の欠点だけでは、両院制の存在を正当化することができなかつ

たからではないかと思われる。この点、次の文章を見てみよう。

二院制に反対する論者が国民の意思を代表すべき機関は唯一つであるべきであるといふのは一応の理屈の有る説のやうであるが、併し、それは衆議院が眞に適切に国民の意思を代表し得る機関であることを前提として居るもので、若し一院だけでは到底完全に国民を代表することが出来ないとすれば、其説は全く成り立ち得ないのである。而して一院だけで完全に国民を代表することは、如何なる選挙方法を取るとしても、事実³⁶⁾に於て全く不可能である。…如何なる方法を取つたとしても、選挙といふこと其れ自身が其の根底に於て救ふべからざる欠点を有つて居るのであるから、選挙に依つては絶対に完全な国民代表の機関を得ることは不可能であり、而も選挙以外の方法に依つては尚更之を望むことは出来ぬ。議会の権限を一院だけの専制に任かして置くことの不当なることは、茲に其の主たる理由を有つて居るもので、一院に於ける多数党の横暴を抑制すべき他の機関を必要とする所以も亦主として此の点にある。³⁶⁾(以下、これを②とする)

「一院だけで完全に国民を代表すること」が出来れば二院制は必要ないというのであるから、「完全な国民代表」なるものが存在すれば、「多数党の横暴」は存在しないはずである。このように、多数決制度は本質的に欠点を有するものであるという言明にもかかわらず、多数決制度が望ましい帰結を導く可能性を美濃部が排除していないという点に、多数決の欠点以外の存在理由を挙げた理由があるのではないかと、本稿は疑つている。換言すれば、多数決制度がなぜ欠点を有するのかという点については興味深い指摘がなされながらも、美濃部における両院制の存在意義の正当化根拠として、多数決制度の欠点は必ずしも決定打になつていない可能性があるのである。

それでは何が決定打になつていいのかという点、①が両院制の趣旨は主として選挙制度と多数決制度の欠点を緩和することにあると述べていることから、一見するところ、もう一つの選挙制度の欠点がそうなのではないかと推測できるように思われる。実際美濃部は、二院制の本旨について「主としては多数党の横暴を抑制せんとすることに在ると信ずる」とした上で、②を論じている。つまり、多数決が「多数党の横暴」に陥つてしまふのは、衆議院が必然的に欠陥を伴つた選挙という制度によつて組織されているため、「完全な国民代表の機関」になり

得ないからである、というのである。ここにおいて、多数決制度の弊害は、選挙制度の弊害に吸収されていると考えることができる。

しかしながら、三一で述べるように、職能団体代表議制を導入する等の方法によれば、選挙制度の欠点も全く緩和できないというわけではない。したがって、ここでいかなる選挙制度を採用しても「完全ナル国民代表者」を得ることができないとされている根拠は、①においてやや付け足し気味に論じられているようにも見える政党支配の欠点にこそ存するのではないだろうか。すなわち、「党利」のために「国家ノ利益」を犠牲にするような政党が選挙過程を支配しているからこそ選挙制度の欠陥が生じ、延いては「多数党の横暴」が生じる、というわけである。と同時に、この政党支配の欠点は、「多数決の失敗」の具体的な内容をも明らかにしている。すなわち、「多数党の横暴」によって「公正」な決定が得られないということは、多数党が「党利」のために「国家ノ利益」を犠牲にすることに他ならない、というわけである。実際、①は、衆議院の議決が必ずしも「公正」ではないことの根拠として政党によって「国家ノ利益」が犠牲に供されることを挙げているのであるから、議

会が達成すべき「公正」な議決というのは「国家ノ利益」に適

うものであるということが、美濃部においては前提されている

と考えるのが自然であろう。

以上より、美濃部のロジックは次のようなものではないかと思われる。すなわち、両院制は「多数決の失敗」への対策として要請されるものであるが、そこに言う「多数決の失敗」とは、多数党が「党利」のために「国家ノ利益」を犠牲とする「多数党の横暴」によって「公正」な決定がなされないことを意味する。逆に言えば、「真に適切に国民の意思を代表」する「完全ナル国民代表者」によって多数決が行われる場合、そこで得られる決定は「国家ノ利益」に適った「公正な」決議であった³⁸。と。そうであるとすれば、美濃部においては、「完全ナル国民代表者」と「国家ノ利益」が不即不離の関係にあると推測されるが、それぞれの概念が一体何を意味しているのかについては、必ずしも自明ではない。しかしこの点を明らかにしなければ、美濃部の貴族院論を論じたことにはならないだろう。そこで、これらの概念について検討を加える必要があるが、まず次節では（憲）法学上の伝統的なタームである「代表」の意義を考察することにした。

2. 「代表」について

とはいえ、代表論といえ、憲法学史に限らず思想史一般においても膨大な蓄積のあるテーマであつて、その全体像を明らかにすることが本稿の手に余るものであることは言うまでもない。本稿はただ、美濃部における代表の意義をごく限られた視角から論じるにすぎない。

(1) 「代表」の意義

美濃部が「議會ハ国民ノ代表機關ナリ」というとき、それはラーバントの言う「議員カ全国民ノ代表者ナリトイフハ唯政治上ノ意義ヲ有スルニ止マリ法律上ノ意義ヲ有スルモノニ非ラス」という見解に対する反論としてであり、したがつて美濃部にとつて、議會は法的な意味で国民の代表機關であつた。もつとも、議會が法的な意味で代表機關であるというのは、議會と国民とが「委任關係」にあるということではなく、「議會ノ決議ハ法律上ノ意義ニ於テ国民の意思ナリ」ということを意味していた点には、注意を要する。

それでは、貴族院について美濃部はどのように考えていたのか。この点、美濃部は明治三十六年一〇月の論考において、イェリネックの所論⁽⁴⁸⁾に拠りながら、「君主ノ任命ニ依リ組織セラレタル議會ハ普通選挙ニ依リ組織セラレタル議會ト全ク其法律上

ノ性質ヲ異ニス」と、すでに衆議院と貴族院の区別を強調していたが、同年一二月の論考ではさらに、「衆議院ノミカ代表機關タリ貴族院ハ此性質ヲ有スルモノニ非ラス」と、衆議院のみが国民の代表機關であると明言していた。しかしその二年後には、自分(＝美濃部)はかつて衆議院のみが国民を代表するものであるという見解を有していたが、それは選挙と代表との關係に重きを置き過ぎたが故であるとして、その「誤ナルヲ」認め、「貴族院モ等シク全国民ノ代表者ナリ」と改説するに至つて⁽⁵¹⁾いる。この点は昭和五年の著作においても同様であつて、イェリネックが選挙と代表との間に法律上不可分の關係を認め国民から選挙された機関のみが国民の代表機關であるとして⁽⁵²⁾いることを批判して、美濃部は、「選挙に依つて代表關係を生ずとするのは、政治上の思想であつて、法律上の觀念ではない」のであつて、貴族院議員もまた法律上は等しく全国民を代表するものであることを強調している。このように、美濃部においては貴族院もまた法的には国民代表機關とされている点を、ここでは確認しておきたい。⁽⁵⁴⁾

(2) 貴族院の「本分」

しかし他方、直前の引用において、代表概念を論じるに当たつ

て「政治上の思想」と「法律上の観念」という対比が行われていたことにも、目を向ける必要がある。ここで美濃部は、一方では、法的には貴族院を国民代表機関とすることによって選挙と代表の関係を断ち切りながら、他方、政治的な意義においては選挙によって代表関係が生じることを認めている。このような、美濃部における代表概念の二義性⁽⁵⁵⁾を明瞭に表しているのが、次の文章である。

勿論貴族院は国民から選挙せらるるものではなく、国民はこれに対して何等の監督の手段を有しないのであるから、政治的社会的の意義に於いては、普通に国民代表とは称せられないけれども、しかし法律上の意義に於いては、両院が相合して全国民を代表するもので、庶民院のみが国民代表として解せらるべきものではない。⁽⁵⁶⁾

このように、政治的な意味においては貴族院は国民代表ではないということも、美濃部にとっては自明のことであつた。⁽⁵⁷⁾そのため、衆議院と貴族院が対立した場合には、貴族院は、政治的にも「国民代表」であるところの衆議院に対して道を譲らなければならぬのである。

第二院をして第一院をも圧倒して議会の中心勢力たらしむるやうな組織を為してはならぬ。議会は国民代表の為の機関であることは争ふべからざる所であつて、而して国民代表の機関としては必ず直接に一般国民から公選した第一院が中心勢力とならねばならぬことは言ふまでもない。第二院は唯第一院の欠点を補ひ萬一の場合に於ける専制横暴の弊を抑制するが為に存するのであるから、議会に於て必然に従たる地位を占むるものでなければならぬ。若し第二院の方が却て第一院を圧倒するだけの勢力を有するやうなことが有れば、それは本末転倒であつて、議会が国民代表の機関であることと相容れない結果となる。⁽⁵⁸⁾

なぜならば、「議会制度の目的とするところが、国民の意見を代表せしむることに在り、而して国民の意見を代表する者は必ず国民の中から選挙せられた者でなければならぬことは疑を容れぬ⁽⁵⁹⁾」からである。ここにおいて、一旦は切断された選挙と代表は再び密接な関係を取り戻すことになり、その結果、貴族院の「本分」は、あくまで一院制の欠点を補う「抑制機関」である点に求められることになる。⁽⁶⁰⁾

ところで、立憲政治の原則からすれば、内閣は国民の信頼に

基つかねばならないのであるから、貴族院が内閣の進退を左右することは、その「抑制機関」としての「本分」に反することになる。⁽⁶¹⁾しかしながら、現実の貴族院は、必ずしもその「本分」を守るよう「自制」⁽⁶²⁾してきたわけではない。その典型例が「貴族院内閣」⁽⁶³⁾と揶揄された清浦圭吾内閣の成立であった。周知の通りその成立は、「貴族院改革論議を一気に頂点にまでおし上げ」⁽⁶⁴⁾ることになるのだが、美濃部もまたそのような時流の中で清浦内閣批判を行うとともに、貴族院に関する論考⁽⁶⁵⁾を物している。そこでも美濃部は、「日本の貴族院制度の特色」の一つに、次のような「貴族院の地位」を挙げていた。

我が貴族院制度の第二の重要な特色は、貴族院が解散せられない特権を有しながら、しかもその権限に於いては衆議院と全く対等のものとせられて居ることに在る。…貴族院に対しては之（＝衆議院に対しては、政府は解散という武器を有していること）に反して政府は如何なる武器をも有しないのであるから、若し貴族院が衆議院と同様に立法及び予算に付いての絶対の議決権を有するものとすれば、貴族院の同意を得ない限りは、法律も予算も全く成立することは不可能であり、随つて政府は仮令衆議院の信頼を得

て居るとしても、貴族院が反対すれば、その反対を制する何等の手段もなく、輿論の支持を得ながら、貴族院の反対の為に因り辞職するの余儀なきに至り、若し強ひてその職を維持しようとするれば、自己の意思に反して貴族院の意見に盲従せねばならぬ結果となることは免れない。それであるから、貴族院が自ら其の本分を守り、自ら抑損して政府と衆議院との一致の意見に対しては濫りに之に反対しないことの習慣を作るのでない限りは、貴族院が政治上に最も優越した勢力を得るに至ることは避け難い結果である。⁽⁶⁶⁾

ある意味ではかような懸念が的中して、清浦内閣の成立に直面した美濃部は、「是に至つては貴族院の本分は全然無視せられたものと言はざるを得ない」と嘆くしかなかった。

しかしながら、美濃部は、貴族院が内閣の進退に全く関わってはいけないという立場で一貫していたわけでもない。この点について、いわゆる「水野文相優待問題」⁽⁷⁰⁾についての彼の時事評論⁽⁷⁰⁾を見てみよう。この件で貴族院は、昭和四年二月二二日、田中義一総理大臣に対する問責決議を可決したのであるが、このように貴族院が総理大臣に対して問責決議を行なうのは、貴族院の「本分」に反しないのか。特に本件の場合、問責決議が

行なわれた第五六議會において与党・政友会は衆議院の第一党の地位にあり、その限りで民主的正統性を有する内閣に、貴族院は不信任を突きつけたことになる。このような疑問に対し、美濃部は、たしかに「健全なる政治事情の下に於いては」、「法律上ではないが政治上から見て」、このような問責決議を行なうことが貴族院の正当な権限を超えたものであることは疑いなくとした上で、「併し」と続ける。

併し貴族院が國務大臣に対する問責又は不信任の決議を為すことが不穩当であるといふことは、固より絶対不動の原則ではない。それは法律上の問題ではなくして、政治上の問題であり、而して政治問題は時の事情に依りて千差萬別、必ずしも一定不動の原則を確立し得べきものではない。通常の政治事情に於いては、それが疑を容れない原則であるにしても、若しそれを覆すに足るべきだけの特別の理由ある場合であれば、必ずしも此の原則を墨守せねばならぬ理由は無⁽⁷⁴⁾い。

そうであるとすれば、本件においてその原則を覆すに足るだけの「特別の理由」があったのかが問題となるところ、美濃部

は貴族院が問責決議を行なつた理由として次の三点を挙げた上で、「私はそれを相当の理由あるものと信じ、此の決議を以て敢て貴族院の自分に反するものとは考へない」と結論付ける⁽⁷⁵⁾。それでは、その三つの理由とは何か。

(一) 現在に於いて政府を支持する衆議院の多数は、総選挙以後に於いて政府の術策に依り強ひて作られた多数であつて、それは偽造の多数であり、眞に国民の多数を代表するものではない。随つて衆議院の信任を得て居るとしても、それは国民の信頼を示すものとは言ひ得ない。衆議院が国民の意向を代表しないことが明瞭である場合には、貴族院はその独自の立場から、政府に対する不信任の意を表明することも許されねばならぬ。

(二) 現内閣の組織以来、弊政百出、選挙干渉に、人事行政に、土木行政に、対支外交に、失政実⁽⁷⁶⁾に目に余るものがある。併し包括的に内閣不信任の決議を為すことは、余りに露骨であつて、貴族院として避くべき所であるから、或る適當なる問題を捉へて、間接に不信任の意を表し、以て政府に警告を与ふるのが、此の際貴族院の取るべき最も適當の態度である。

(二) 優詔問題は一般政策の問題とは異なり、陛下に対する忠節の問題であり、国体の根本に関する問題である。貴族院は皇室を尊崇し国体を擁護する上に特殊の地位を有するものであるから、此の種の問題に付いては、特に政府に警告を加ふべき強い理由が有る。⁽⁷⁶⁾

これら三つの理由のうち、(三)については、「特に」政府に警告を与える強い理由があるとして、本件問責決議を正当化する決定的な根拠というよりは、副次的な理由という感が強い。⁽⁷⁷⁾ 政府に対する不信任の表明が「許されねばならぬ」とする(一)、及び、政府に警告を与えることが「貴族院の取るべき最も適當の態度」とする(二)によつて、すでに本件における問責決議は正当化されていると見るべきであろう。

それでは、(一)と(二)の關係如何。この点、(一)の議論が、衆議院が真に国民の意思を代表するとは限らないために貴族院を必要とするという前節で見た議論と平仄が合っていることは、明らかである。選挙後に野党議員の切り崩し⁽⁷⁸⁾によつて得られた多数は、「国民の意向」を代表したものではない⁽⁷⁹⁾のだから。それを受けて、(二)の議論は、本件のように一つの問題を捉えて政府に警告を与えることが「最も適當の態度で

ある」というのであるから、本件問責決議を積極的に正当化するものであると理解することができよう。

ところで、この(一)と(二)は同じ事柄を異なる面から説明していると考えられないだろうか。すなわち、(二)は田中内閣の失政を論じているわけであるが、⁽⁸⁰⁾ そのような明らかな失政を重ねているということはまた、同内閣が国民の意思を真に代表していないことを、別の面から裏付けているのではないだろうか。なぜなら、そのような失政が「完全ナル国民代表者」によつて実現されるべき「国家ノ利益」に適當なものとは、到底思えないからである。

以上の検討により、美濃部は、貴族院は衆議院の多数派に従うのではなく、直截に「国民の意向」＝「民意」に基づいて行動すべきであると考へていたことが、明らかに言ったと言えよう。ここで言う「民意」の意味については後に再び取り上げるが、いずれにせよ、貴族院は、一方では国民代表ではないとされながらも、他方で内閣や衆議院が「民意」を代表していない場合には、「民意」を体現してこれらと対峙することが求められもするのである。⁽⁸¹⁾

(3) 貴族院の組織

それでは、貴族院が右のような「本分」を果たすためには、どのような組織であるべきなのだろうか。この点、美濃部は、「第二院は第一院と組織を異にすることが必要であり、殊に第一院に於けると同様な政党の分立は成るべく第二院には存在しないやうにすること」、及び、「第二院は第一院が一般民衆を代表するのに対して、成るべく智識と経験とに富み、且つ社会上の各種の勢力を代表するものたらしむるやうに組織する」ことが、必要乃至適当であるとしている。⁽⁸³⁾

もとより、これだけでは抽象的に過ぎる嫌いがあるが、美濃部は、現行の貴族院組織の問題点を指摘するという形で、⁽⁸⁴⁾具体的な組織論に踏み込んでいる。すなわち、明治憲法三四条が定める通り、貴族院議員は、慣例上議会に出席することがなかった皇族議員を別とすれば、華族議員（有爵議員）と勅任議員とに大別することが出来るどころ、美濃部によればその各々に組織上の問題点があるという。

それではまず、華族議員の問題点から見ていこう。この華族議員は、さらに公侯爵議員と伯子男爵議員に分かれるが、数としては、選挙によって選ばれる後者が中心である。そしてその内、伯子爵議員を中心として組織されていたのが、貴族院最大会派・研究会である。実は、「清浦内閣の根本的の欠点」とし

て美濃部が挙げていたのは、「内閣組織の原動力が専ら研究会に在ること」であつた。⁽⁸⁵⁾このように、貴族院が自らの「本分」を逸脱する原因が、院内会派である研究会に求められていた点に、注意しなければならぬ。

就中わが貴族院をして政治上に強大な勢力を有せしむるに至つた主たる原因を為すものは、貴族院議員の最大の団体であり、院全体の大勢を左右するだけの実権を有する研究会である。若し貴族院議員にして、凡て一人一党主義を守り、忠実に各人の所信に従つてその職務を行ふものであれば、貴族院が假令法律上に衆議院と対等の権限を有すとしても、その政治上の勢力は決して斯くまで強大になる憂は無かつたであらう。不幸にして研究会は院の全体を制し得べき程の多数議員を一団体に糾合して居るのみならず、その幹部の命令は能く全会員を束縛し、議員は自己の良心に従ふのではなくして、会の命令に従つて投票するの例を為して居る為に、研究会は殆ど政府の死命を制する程の勢力を養ひ得たのである。それであるから、歴代の内閣が貴族院殊に研究会の歡心を得ることに努め來つたのは已むを得ないところで、それが為に益々その勢力を増長せしめ、遂

に清浦内閣に至つては、研究会が自ら内閣の組織の首脳者たるに至つた。⁽⁸⁶⁾

このように、貴族院議員の多数を擁し、かつ「決議拘束主義」⁽⁸⁷⁾をとる研究会こそ貴族院が「本分」を逸脱する要因であると考えた美濃部は、研究会の勢力を削ぐことを貴族院改革に期待した。⁽⁸⁸⁾にもかかわらず加藤内閣は、「研究会の根柢には一指をも染むることが出来なかつた」のであり、だからこそ美濃部は同内閣による改革を、「殆ど改革の名には値しない程のもの」と酷評したのであつた。⁽⁸⁹⁾

次に勅任議員である。勅任議員はさらに勅選議員・多額納税者議員・帝国学士院会員議員に分かれるが、その中心は勅選議員であつた。⁽⁹¹⁾美濃部は、この勅選議員の選任が「其の時々の内閣が自分に縁故あるものを奏請する慣習となつて居る」結果、「政党内閣となつて以来、各内閣は殆ど常に自分の政党に関係ある者のみを推薦するの例を為し、随つて政党の争が貴族院にまで及ぶことの大なる原因を為して居る」と述べている。⁽⁹²⁾そして、これに対しては、「貴族院をして出来るだけ党争の外に立たしめ、健全なる政治上及び経済上の常識に富める公平なる経験者を以て組織する」⁽⁹³⁾ことが求められている。⁽⁹⁴⁾

ところで、政治史家・三浦裕史によれば、貴族院の原則であつた「非政党主義」は次の二点から成り立っているという。すなわち、「貴族院の衆議院化つまり政党化・政党系列化に抗する考え方」と、「貴族院が政党のように政治の第一線に立つこと——貴族院主導型の組閣や貴族院代表的な入閣——を疑問視する考え方」である。⁽⁹⁵⁾そうすると、美濃部の論理に従えば、研究会については貴族院が組閣に関与することが問題となつており、勅選議員については貴族院の政党化・政党系列化が問題となつていた——無論、これは内閣の進退への関与と無関係ではないが——、ということができる。したがつて、貴族院の組織について美濃部が問題としていたのは、三浦が指摘する「非政党主義」に對立するような貴族院の動向であつたといえよう。このような貴族院のあり方が問題であるとするならば、貴族院は「理性の府」であるべきだと美濃部が考えていたであろうことも、容易に想像できよう。実際、「貴族院は主として智識と経験とを代表すべきもの」⁽⁹⁶⁾とされ、貴族院には、「公選によつては代表されないような特殊の能力を代表する」⁽⁹⁷⁾ことが、期待されているのである。もちろん、「理性の府」といった言葉を美濃部自身が用いているわけではないが、彼が「議會制度論」の中で、上院を「知の貯蔵庫のようなもの」と性格づけた

ジェームズ・ブライスの上院論⁽⁸⁾をおよそ五頁にわたって延々と引用している⁽⁹⁾ことは、貴族院が「理性の府」たらんことを美濃部が期待していたことの、証左になるのではないかと思われる。

3. 「輿論」について

ここまで、代表論の観点から美濃部の貴族院論に迫ろうと検討を加えてきたが、その間「国民の意向」＝「民意」を「代表」するものとしての議会といった表現が何度か登場してきたことについては、繰り返す必要はないだろう。そこで次に、「民意」乃至「輿論」について論じる必要があると思われるが、実はこれらは、先に積み残していた「国家ノ利益」(以下、「国益」とする)概念と密接な関係を有している。そこで本節では、主に「輿論」について検討を加えることとし、それと関連する限りで「国益」についても論じることにした。

(1) 「輿論」と「国益」

まず最初に、「輿論」と「国益」の間に存する密接な関係について説明をする必要があるだろう。この点については、次の文章をご覧頂きたい。

その(「二院制度の」)長所は何であるかと言へば、それは言ふまでもなく多数圧制に対する抑制たることに在る。若し国民の公選に係る一院だけで常に国民の健全なる輿論を代表することが出来るならば、之を抑制するために別に第二院を設けることは、無用であるのみならず有害である⁽¹⁰⁾。併しながら、議会制度は常に選挙に依つて組織せられ、多数決に依つてその意見を発表するもので、而して選挙制度と多数決制度とはその性質上免れ難い欠点を有つて居る。：選挙制度と多数決制度とは此の如き本質上の欠点⁽¹⁰⁾が有る結果として、選挙に依つて組織せられた一院の多数決が、常に国民の健全なる輿論を代表するものとは到底期待し難いところで、寧ろ反対に、その議決は屢国家及び国民の福利よりも、政党自身の利益を謀る為にする場合が多い。而もその一院の議決が直に動かすべからざる力を生じ、政府は之に従ふことを余儀なくせられるとすれば、国民の輿論は代表せられないで、一般国民は唯多数党の専制に圧迫せらるゝの外なきに至るであらう。議会の二院制度は専ら此の弊害を防ぐことを目的とするもので、それは第一には、第二院をして多数党の専制を抑制する機関たらしめ、若し第一院の議決が国民の意見を反映するよりも、寧ろ党派的

私利を謀るが為にするものと認められる場合に、之に対する同意を拒み、以てその決議を不成立に終らしむることを得せしむるの外に、第二には、それは多数党自身をしても自ら反省し自ら抑制せしむる有力なる原因を為すものである。(以下、これを③とする)

③は貴族院の存在意義について論じられた文章であるが、これによれば、衆議院は「国民の健全なる輿論」を常に代表することが出来ず、その結果「多数党の専制」に陥って、「党派的私利」が跋扈することが多くなってしまうとされる。したがって、逆に、「国民の健全なる輿論」が代表されるならば、「党派的私利」の対概念である「国家及び国民の福利」すなわち「⁽¹⁰⁾国益」に適用ような決定がなされるというのが美濃部の考えではないかと、推測される。

それではなぜ、「国民の健全なる輿論」が代表されれば「⁽¹⁰⁾国益」に沿った決定が行われるのであろうか。この点、一九二八年に調印された不戦条約について、その第一条が、in the names of their respective peoples⁽¹⁰⁾としている点が天皇大権を侵害するのではないかという問題が起こったことは周知の通りであるが、この「まことに非本質的な事件」に対する美濃部の論評が

右の問いに答えるための参考になると思われる。ここで美濃部は、peoples という英語について、これを「国家を構成する総ての人々を包括する語」であり、しかも「それは又現在生存して居る人々のみを意味する語ではなく、絶えず新陳代謝しその子孫が将来永遠に継続すべき人々の全体を包括する語である」とした上で、「過去現在将来を通じて国家を構成する人々の全体から成る団体は即ち国家それ自身に外ならぬのであるから」、peoples は「国家」と翻訳すべきであるとしている。⁽¹⁰⁾その結果、「イン・ザ・ネームス・オブ・ザ・ピープルス」といふ文言は、⁽¹⁰⁾「各国を構成する総ての人々の集合的意思、即ち国家それ自身の意思」であることを示すもの、換言すれば、「各其の国を構成する全ての人々の集団の一致の意思であり、其の全ての人々の意思及び利益を代表して、之を宣言するものであることを言明する」ものとされることになる。そして、注目すべきことに、美濃部は、このような考え方を「近代的の民衆政治の思想の現はれ」・「近代デモクラシーの思想の現はれ」、すなわち、「⁽¹⁰⁾萬機公論に決する」の思想・「国民の意向を以て政治の基調とする思想」の表現であるとしているのである。

以上より、次のようなことが言えよう。すなわち、ここに言う近代デモクラシーとは、「⁽¹⁰⁾萬機公論に決する」の思想」と言

い換えられていることからも分かる通り、美濃部の言う「立憲政治」に他ならないところ、それは「国民の意向」を尊重する政治であるから、そこにおける国家意思形成は、「輿論」に基づくものになるはずである。而して、国家による意思形成は、美濃部の「利益説」に基づき、定義上「国益」を志向するものとなる。なぜなら、「意思とは或る利益を目標として、之を惹起さうとする精神活動⁽¹¹⁾であり、「利益は意思の向ふ所の目標に外ならぬのであるから団体を意思の主体として認めることは、即ち同時に団体が利益の主体であることを認むる所以である⁽¹²⁾」とされていることから、国家という団体の意思もまた、「国家ノ利益」すなわち「国益」を志向するものと考えられるからである。そうであるとすれば、「輿論」に基づいて形成される国家の意思は「国益」を志向するはずであるし、しかもそれは国民の意思でもあるわけだから、当然「国民の福利」にも適うものになるはずである。以上より、美濃部においては、「近代デモクラシーの思想」の下では「国民の利益」国民の意思「国家の意思」国家の利益」という等式が規範的には成立している、と考えることができるのではないだろうか⁽¹³⁾。

もとより、「国民の健全なる輿論」というのは、「健全なる」という限定が伴っていることから、国民の「輿論」全てではな

いはずである。つまり、美濃部によれば、「健全」ではない「輿論」の存在が前提とされていて、そのような「輿論」の代表者は、「国益」に適った決定をもたらすものではないのだろうか。とはいえ、同時に③では、「国民の輿論」が代表されなければ「多数党の専制」に陥ると述べられていたり、「国民の意見」が反映されないことと「党派私利」が謀られることが同一視されたりしている。これらは、単に「国民の輿論」や「国民の意見」と表現された場合においても、それらが「国民の健全なる輿論」を意味していることを示唆しているのではないだろうか。そして、なぜそうなるのかといえは、すでに述べたように、美濃部において国民の意思と国家の利益は、規範的には予定調和の関係にあると想定されているからではないかと思われるのである。

(2) 「輿論」と「代表」

しかしながら、「国民の健全なる輿論」が現実の「輿論」の全てではないということは、現実の国民の意思を余すところなく代表しさえすれば「完全ナル国民代表者」になれるというわけではない、ことを意味する。そうであるとすれば、ここまで、衆議院が輿論を代表していないとか、貴族院は民意に基づかなければならないなどと述べてきたが、その際、あたかも「民意」

や「輿論」が現実に存在しており、それをそのまま写し取るこ
とが代表するということであるかのように——特に「政治的社
会的の意義」における代表について——論じてきたことについ
て、再考が加えられなければならない。実際美濃部は、次のよ
うに明言しているのである。

議會制度の根本的の欠点としては、議會が眞に國民の意見
を代表することは、事實に於て不可能なることを挙げねば
ならぬ。議會は國民の代表者として設けられて居るもので
あるけれども、代表といふことは唯思想の上に於て認めら
れ得るだけで、事實に於ては代表といふことは行はれ得べ
き事柄ではない。人は他人の代りに酒を飲み飯を食ふこと
の出来ないと同様に、他人の代りに考へたり議決したりす
ることの出来るものではない。人心の異なること尙其面の
如し、一人の考へることは決して他人の考へることではな
い、議員の發言表決は其人一人の發言表決であつて、他人の
意思を代表するものではなく、随つて又議會の議決は議會
だけの議決であつて、決して國民の意思の發表ではない。

況んや國民は、國民として、纏つた一の意思を有つて居る
ものでなく、種々様々の異つた意見を有つた人々の集合で

あるから、議會の代表すべき國民の意思なるものは、初よ
り存在しないのである。⁽¹¹⁶⁾

議會が代表すべき國民意思など存在しないのだから議會が眞
の國民代表になることはできないというこの叙述は、必ずしも
ここまでの議論と整合するわけではない。なぜなら、清浦内
閣や田中内閣に対して、美濃部は、「國民の輿論」⁽¹¹⁷⁾や「國民の
意向」⁽¹¹⁸⁾に依拠して批判を行つていたからである。その際、彼は、
依拠すべき「輿論」・「民意」の存在を当然の前提にしていたの
ではないのか。

この問題について検討を加えるために、次の叙述を見てみよ
う。これは、第二次若槻礼次郎内閣時代、内閣の二大政策であ
る井上財政と幣原外交に対して加えられた、美濃部の論評であ
る。

財政及び外交について現内閣のとり來つた従来の政策は、
必ずしも当面の人氣に投ずるものではなかつた。デフレ―
ション政策は財界の未曾有の不景氣を來し、國際協調政策
は動もすれば退嬰軟弱外交の非難を受けた。もし金輸出の
再禁止をなさば、少くとも一時的にはある程度の景氣の回

復を期待し得られるであらうし、国際の協調を顧みず強硬に国威を主張すれば、少くとも一時的には人気を博し得るかも知れぬ。しかしながら国家の重責に任ずる者は、さういふ一時的の人氣によつて動かさるべきではなく、国家百年の大計を以て念となすべきことは、いふまでもない。現内閣の取り来つた従来の財政政策、外交政策が果して萬全な策であつたか何うかは、こゝに論評しようとする所ではないが、少くとも内閣が今日まで之を以て国家百年の大計の爲にもつとも適切な方策とし、その指導方針となし来つたもので、然も若し総選挙の結果によつて國民の意向をかゝふことが出来るとすれば、國民の多数は今日までこの指導方針を支持し来つたものと見なければならぬ。⁽¹⁹⁾

ここに表れている、「一時的の人氣」と「国家百年の大計」という対比に注目したい。美濃部によれば、政府が採るべき政策は、たとえ「一時的の人氣」はなくても「国家百年の大計」に沿うものでなければならぬと、井上財政・幣原外交はそのような政策であるとされ、しかもそれは「國民の意向」にも合致するとされる。したがつて、ここでは、「國民の意向」と「一時的の人氣」は同じものではないと考えられている。と

ところで、「国家百年の大計」に沿うか否かは「国益」に合致するか否かで判断されることに疑いない以上、それは「一時的の人氣」とは区別される「國民の健全なる輿論」によつてのみ判断され得ることになるはずであり——「国益」に合致した判断を下す者こそが「國民の健全なる輿論」の代表者であるからである——、それをここでは「國民の意向」と呼んでいるのではないかと思われる——このような簡略化があり得ることは、③が示していた通りである⁽²⁰⁾。そうであるとすれば、ここに言う「國民の意向」というのは、選挙結果に現れた「國民の多数」の見解と同視されているように見えながら、その実、客観的に測定可能なものというよりは、むしろ規範的な概念である疑いがある。⁽²¹⁾ 右の推測が正しいとすれば、現実に「國民の多数」に支持されているような政策であつても、それは「国家百年の大計」という観点から吟味され、それが「一時的な人氣」にすぎないと判断されれば、「國民の意向」とは認められないということもあり得るだろう。⁽²²⁾

以上より、「輿論」の存在如何という先の問題に対しては、一つの仮説が提示できるように思われる。すなわち、美濃部が國民の意思と看做すものは、彼にとつてあるべき國民の意思なのであつて、現にある國民の意思——厳密にはそのようなもの

はないというわけであるが——ではないのではないだろうか。実際、「国民の健全なる輿論」と美濃部が言うとき、その「輿論」が「健全」であるかどうか——「一時的の人氣」か「国民の意向」か——を判断するのは、ひとえに、書き手である美濃部にのみ許された特権なのである。

それでは、そのような「輿論」を「代表」するとは、一体いかなる事態を指しているのだろうか。この点、「国民の健全なる輿論」は「国益」を志向するわけだから、二一(二)の議論をおさらいすると、「国民の健全なる輿論」を代表するものこそ「完全ナル国民代表者」であるはずである。換言すれば、美濃部が考える「健全なる輿論」に沿った決定を行った代表者が、「輿論」を「代表」する「理想的な国民代表者」であると認められることになるのだろう。

4. 小括

ここまでの検討をもとに、衆議院とは別になぜ公選ではない貴族院が必要とされたのかという点について、まとめてみたい。それは、一言で言えば、「政権を私利及び党利の為に濫用する」という「政党政治の弊を抑制すべき機関」²⁴として、求められて

いたのである。以下、具体的に論じよう。

貴族院の存在意義について述べられていた、選挙制度や多数決制度によつては「誤」を排除できないという議論構造においては、決定の正誤に関して、選挙によつて表れた民意を越える判断基準の存在が前提されていると考える他はない。そして、その判断基準は、当該決定が「国益」に適用ものであるのか、それとも「党利」のためのものであるのかという点にある。しかし、事の性質上、衆議院による決定が「国益」に適用ものかどうかは、民主的なプロセスによつては判断できない。「国益」に適用決定は、現にある民意から超越した「国民の健全なる輿論」を代表する、「理想的な国民代表者」にしか行ない得ないからである。しかも、政党に支配されている多数決制度と選挙制度には欠陥が存するため、衆議院の議決が「国益」に適用ものでない可能性は常に存する。そのため、衆議院の議決を、民主的なプロセスとは独立に、「国益」という観点から吟味する必要があることになる。

これは、政党政治というシステムが正常に作動した結果出された答えであっても、原理上は常に、システムから超越した観点に基づく判定が要求されるということに他ならない。そこで、政党政治が作動する場である衆議院の「抑制機関」たる貴族院

は、衆議院の決定が「国益」に適うものかどうかを判定しなければならぬという任務を、背負わされることになる。だからこそ、貴族院は「智識や経験を代表」した存在——それはすなわち、「理性の府」ということであろう——でなければならなかったのだから。

以上より、美濃部の貴族院論の背景にあるのは、政党政治というシステムに対する悲観的な猜疑であり、また、そのシステムを超越する視点に対する楽観的な信頼にあるのではないかと思われる。それでは、政党政治というシステムが崩壊した後、美濃部はどのような態度をとるようになったのだろうか。次章では、その消息を追うべく、五・一五事件以降における美濃部の議会制論に検討を加えることにしよう。

三 職能代表制論

一九二四年から八年間続いた政党内閣の時代、美濃部を襲ったのが政党内閣に対する幻滅であったことは、すでに多くの研究が論じているところであり、ここでは繰り返さない。ここで問題としたいのは、その結果美濃部が、職能代表制構想とでも呼ぶべき一連の議論を展開するようになったことである。もつ

とも、この点についても少なからぬ先行研究があり、本稿がそれらに付け加えることは、必ずしも多くはない。

1. 国策審議会と職能団体代表議会

美濃部がこの時期、斎藤実・岡田啓介両内閣を支持し「挙国一致」を追求していたことは、別稿で論じた通りである。その際重要なことは、これらの内閣に対しては政友会や陸軍といった攪乱要因が存在しており、したがってこれらの内閣が真に「挙国一致内閣」となるべく内閣を強力にサポートする必要があるたという点である。そして、そのようなものとして構想されたのが、いわゆる国策審議会であった。

ここで国策審議会構想というのは、従来体制の「統合主体」であった政党に代わって、内閣をも拘束する会議体を「統合主体」として想定するものである。そのような構想は、美濃部の論考の中では五・一五事件直後から幾度か登場するのであるが、ここでは、次の文章のみを挙げておく。

政府をして強力ならしむる為には、之を擁護し支持する為に、議会の外に尚強力な委員会を作ることが望ましい。それ

は法律上は内閣直属の諮問機関たるに止まっても善いが、事実においては経済問題に関する重要な国家の政策を審議立案する機関たらしむべきで、之を構成する分子としては、重要産業、金融、労働等国民経済の各部門に亘る重なる代表者を集めることが適当であらう。

このように、職能代表によって構成される国策審議会が政策の「統合主体」となって挙国一致内閣を支えるべきであるというのが、当時の美濃部の考えであった。

ところで、ここで引用した「我が議会制度の前途」は、将来にわたって政党内閣への復活を否定したという点において、一つの転換点を画する論考である。というのも、それまでの挙国一致内閣論¹¹¹ 政党内閣否定論は、あくまで一時的な非常時に対応するためのものという性格をなお持っていたからである。すなわち、「若し今日の時局が眞に国難に面して居るとすれば、政党は須く政権争奪の念を断ち、内閣を助け励まし、協力して国難を救ふの途を講じなければならぬ」というわけである。ところが、「我が議会制度の前途」においては、「所謂非常時が単に一時的な現象ではなく、深い社会的の根柢を有つて居るものであること」¹¹² が強調され、将来にわたって政党内閣への復活が

否定された、すなわち、内閣原動機能が議会から剥奪されてしまったのである。¹¹³ なぜなら、自由放任経済から統制経済の時代へと転換すると、経済問題に関しては素人である議会政治家にはもはや政策形成能力がなく、したがって政策形成の中枢である内閣を組織する資格も認められないからである。¹¹⁴ そして、内閣原動機能を剥奪された議会には、もはやもう一つの機能である内閣監視・批判機能しか残されていない。その結果、立憲政治と独裁政治、ファッショ政治とを分けるメルクマールは、「公の批判機関」としての議会制度の有無に、求められることになる。¹¹⁵

このように、議会から内閣原動機能が剥奪され、政党は政権を目指してはならないとされたにもかかわらず、政党の政権欲が衰える気配はなかった。そこで美濃部によって提唱されたのが、職能団体代表議会構想である。つまり、職能団体代表議会構想は、「政党内閣の復活可能性を消すためのもの」¹¹⁶ であつたと考えられる。

〔政党内閣の弱点を補う方法として〕他の一は、現在の如き個人的の選挙制度を改めて、強固な共通の利害関係を有する職能団体をして選挙権の主体たらしむることである。

今日の選挙制度は、各個人に選挙権を与へて居るのであるが、かういふ個人的選挙制度の下に於いては、選挙が主として政党の勢力に支配せらるることは、必然の結果と謂はねばならぬ。…若し選挙から政党の勢力を排除しようとするならば、各個人を以て選挙権の主体と為さず、農会とか商工会議所とか医師会とか其の他内部に党派の争の無い各職能団体を以て選挙権の主体と為し、此等の各団体からそれぞれ其の代表者を出さしむることが、其の唯一の方法ではなからうかと思ふ。

議会が立法権や予算議定権を有している明治憲法下において内閣は議会と協働せねばならないところ、現行の選挙制度の下では衆議院が政党によって支配されることになり、したがって内閣は政党内閣にならざるを得ない⁽¹⁴⁾。そのため、政党内閣の復活可能性を消すには、衆議院から政党勢力を一掃することが必要になる。職能団体代表議会は、そのための構想なのであった。

2. 有機体的国家観

ところで、このような職能代表制構想——それが「立憲独裁⁽¹⁵⁾」であるか「修正議會主義⁽¹⁶⁾」であるかはともかく——は、一見すると、従来の彼の立場から大きく離反するもののようにも見える。しかし、実は、美濃部の職能代表的な発想は、一九三〇年代に入つて突如現れたものではない。美濃部の多数決批判が普通選批判を導いていたことは注でも触れたが、そこにはすでに、次のような考慮が存在していた。

併ながら、平等普通選挙は社会上の各種の勢力單位に重きを置かずして、専ら各個人を以て單位となし、又各個人の社会上の総ての不平等を無視して、之に平等の權利を与へんとするもので、此の点に於て理論上誤を含んで居り、之に依つても、完全なる国民の代表機關を得ることは、期し難い所である。国民は決して独立の個体として生存する各個人の機械的の集合ではなく、經濟上、社会上、政治上に利害を異にし、思想を異にする種々の階級、集團其の他の勢力單位の集合である。各個人は独立の個体として生存する外に、此等の階級、集團の一員として生存して居るもので、眞の意義に於ての国民代表を得る為には、必ず此等の勢力單位を顧慮しなければならぬ。平等普通選挙は全く此

の点を顧慮しないことに於て大なる欠陥あるもので、此の欠陥を補ふべき方法として今日迄行はれて居る方法は、比例代表法の外には無い。比例代表法が普通選挙と相結合して最近に於て漸やく各国に拡がらんとしつゝ、あるは、主として此の思想に基いて居るものである。⁽¹⁶⁾

平等普通選挙は社会の各勢力単位への配慮を欠くために、それによつては真の意味における国民代表を得ることは出来ない。それでは、社会の各勢力に配慮した選挙制度とは何かといえ、比例代表制に他ならないとされる。したがつて、美濃部によれば、比例代表制は「団体主義」の「選挙制度」である。⁽¹⁶⁾

このように、美濃部が比例代表制を主張する背後に、「今日の社会は、個人の社会といふよりも寧ろ団体の社会といふべきものである」という、ある種の有機体的国家観が存在するとすれば、これと職能代表制論との距離は遠くないはずである。⁽¹⁶⁾ 実際、比例代表制から職能団体代表議會制への転換は——もちろんそれは劇的な変化ではあるのだが⁽¹⁶⁾——、被選挙主体としての団体から選挙主体としてのそれへと、視点を逆転させたものにはすぎないと考えることもできよう。

しかもこのような考えは、比例代表制を主張するようになる

以前から、美濃部の中に胚胎していたようである。というのも、美濃部は比例代表制論者になる前は小選挙区制に賛意を表していたのであるが、その理由として、比例代表制は政党の勢力に比例して代表者を出すことしかできないところ、「国民中ニ勢力ヲ有スルモノハ決シテ政党ニノミ止ラズ、政党ノ外或ハ職業ニ依リ或ハ宗教ニ依リ或ハ貧富ノ程度ニ依リ或ハ地理上ノ關係ニ依リ利害ヲ同ジウシ意見ヲ同ジウスル者ハ極テ多ク、是等共通ノ利害ヲ有シ共通ノ意見ヲ有スル者ハ又自ラ社会上ニ相当ノ勢力ヲ有スルコト勿論ニシテ、眞ニ合理的ナル比例代表法ハ是等無数ノ社会上ノ勢力ヲシテ各其ノ勢力ニ比例シタル議員ヲ出タサシメ得ベキモノナラザルベカラズ」という考えが述べられていたからである。つまり彼は、一貫して「比例代表」制論者だったのである。

そして、本稿の観点から重要なのは、このような「比例代表」論の前提となつていた、次のような美濃部の代表観である。

全国民ノ利益ハ畢竟国民中ノ種々ノ特殊ノ利益ノ集合調和ヨリ成ルモノニシテ、此等種々ノ利益ノ代表者ヲ出ダサシムルハ即チ能ク全国民ノ利益ヲ代表セシムル所以ナリ。⁽¹⁶⁾

したがって、第二章における検討が正しいとするならば、社会の各勢力の特殊な利益を比例的に代表させることによつて「完全な国民代表」を得ることができ、そのような国民代表によれば「国益」に合致する決定を行うこともできるはずだというのが、美濃部の考えであるということになるだろう。そうであるとするれば、職能代表的な国策審議会構想——それはまさに「社会の各勢力を綜合」するものとされていた——や政党以外の団体をも被選挙主体として認めようという職能団体代表議会構想が、政党政治崩壊後——つまり、政党が「国民の健全な輿論」を代表し得ないことが判明した後——の統治機構論として登場してくるのは、美濃部の基底にあつた思想からして、極めて自然なことであつたと言わなければならないように思われる。⁽¹⁵⁾

3. 職能代表制と両院制

このように、美濃部の中に一貫して職能代表的な思想が存在していたとすれば、それと両院制論との関係についても触れないわけにはいかないだろう。というのも、世上、貴族院改革が論じられる際には、必ずと言ってよほど職能代表構想が登場

していたからである。⁽¹⁶⁾ 実際美濃部も、すでに引用したように、第二院を「社会の各種の勢力を代表するものたらしむるやうに組織すること」を求めてもいたのだが、戦前においては、貴族院への職能代表制導入論が語られることはなかった。しかし、戦後になって彼は、上院の半数を職能団体代表によつて構成すべきことを説くに至る。それでは、美濃部の両院制論は、戦後どのように変化したのだろうか。

まず二院制の目的について。

選挙に依つて国民の代表者を出だすことは、如何に選挙制度を整備改善したとしても、国民大衆の行ふ選挙には必然にこれに伴ふ弊害が有り、それに依つて眞に能く国民の意思を代表し得べき有能者のみを選出することは、望み難いのみならず、議会制度は多数決制度であり、而して多数の欲すところが常に正しく、少数者の意見は常に誤つて居るとは、何人も保障し得ないところである。殊に議会在が政党に依つて支配せられ、議員は自己の独立の意見に依つてではなく政党の党議に従つて議決に加はるやうな組織の下に於いては、議会の議決は即ち多数党の党議であつて、而も多数党の党議は少数の幹部に依つて支配せらるることとな

り、結局は議会の議決は多数党の幹部に依つて左右せらるることを免れない。しかも其の党議たるや、国家又は国民全体の利益よりも自己の党派的利益又は其の結託する少数資本家の利益を主眼とするやうな弊害を生じ易い。若し議會にして一院のみから成立するものとすれば、斯かる弊害を抑制するの途なく、議会の議決は眞に国民の意思を代表するものではなくして、却つて国民怨嗟の的となることを保し難い。議会の二院制度は、選挙及び多数決制度の此の如き欠点に其の存在の理由を有するもので、即ち一院制度から生ずる多数党専横の弊害を抑制し、国民の直接の公選に係る第一院の外に、知識経験ある有能者を以て組織せらるる第二院を設け、冷静公平な見地から、第一院の議決が余りに軽率過激であり眞に国民の意思に適合するものに非ざると認むべき場合に於いて、これを抑制し眞に能く国民の意思を代表するものたらしめようとするのが、二院制度の目的の存する所以である。⁽⁸⁾

それでは、第二院の構成は如何にすべきか。

第二院設置の目的は一に議会の一院制から生ずる多数党横

暴の弊を抑制し議会の議決をして公正な見地から眞に能く健全なる国民の意思に適合せしめようとするに在るのであるから、第二院も亦国民的機関であつて政府の機関ではなく、随つて衆議院の如く直接に一般の国民大衆の中から選挙せらるるものではないにしても、尚ほ間接には国民の中から選ばれ又は国民中の各種の職能団体から選ばれた者であることを適當とすると共に、又衆議院の如く党派的な選挙運動の結果として選出せられた議員ではなく、知識経験に富み政治、経済、社会の各部門に於いて衆望を荷へる有能者が衆望に依つて推選せられた議員を以て構成せらるるやうな制度を考慮する必要があると信ずる。⁽⁹⁾

その具体化が、上院の半数を地域代表、残りの半数を職域代表として選出するという構想であつた。⁽¹⁰⁾ところで、ここにおける二院制度の必要性の論証は、戦前における貴族院の存在意義のそれとほとんど全く同じである。そうであるとすれば、その第二院の構成員として職能団体代表が適當であるとされている以上、この理は、戦前においても妥当していたはずである。にもかかわらず、戦前、美濃部が論壇の風潮から一線を画して貴族院への職能団体代表の導入を説かなかつた理由は、今となつ

ては藪の中と言うしかない。⁽¹⁶⁾

おわりに——参議院論への示唆

以上、美濃部の貴族院論を、彼の憲法学説の文脈の中に位置づけるという作業を行なってきた。ここまでで本稿の主たる目的は果たされたことになるのだが、最後に、ここまでの成果を前提として、現代の我が国における参議院論に対していかなる示唆を得ることができるか、検討してみたい。まず、次の二つの文章を比較してみよう。

若し議会の一院制度を取り、衆議院のみが議会に属する総ての権限を独占することとなれば、内閣は衆議院の多数党に依つて組織せられ、随つて内閣と衆議院とは常に相一致するものと考へねばならぬのであるから、政府と議會とが相牽制することは全く望み難く、其の結果は多数党の横暴に對して、これを抑制すべき何等の機関も無いこととならねばならぬ。それは単一政党に依る専制政治と異なる所は無い。その横暴を抑制する為には、貴族院の存在が欠くべからざる必要であつて、此の点に於いて而して唯此の点に

於いてのみ、貴族院は其の存在の理由を有するものである。⁽¹⁶⁾

これまで二院制の採用目的の一つとして衆議院と参議院の間で抑制と均衡がはかられることが強調されてきた。ところで日本の場合には内閣が立法活動に深く関与している。日本国憲法や内閣法の下では内閣に法案の提出権が認められているからである。前述の通り、この内閣は衆議院と融合している。そして、衆議院と参議院の間では抑制と均衡がはかられる。この結果、衆議院を通じて内閣と参議院の間でも抑制と均衡がはかられることになる。特に、参議院は内閣の活動、なかでも立法活動を抑制し慎重なものにする⁽¹⁶⁾と考えられる。

一方は一九二〇年代に書かれた文章であり、他方は二〇一〇年に公表された文章である。しかし、これら両者の間に八〇年以上の時を経ているとは思えないほどの——そして、貴族院と参議院という組織上の相違があるとは思えないほどの——共通点があることは、否定できない。実際、『憲法義解』がすでに宣言していたように⁽¹⁶⁾、「両院制の理論」は「はやくから挙げつくされていた」との指摘もある⁽¹⁶⁾。このように、両院制を語る際

の文法にさしたるヴァリエーションが存しないのであれば、美濃部の貴族院論は、そのまま現代の参議院論に適用可能であるようにも思える。

しかし、筆者はそうは考えない。というのも、美濃部の貴族院論の背後にある思想は、現行憲法下にそのまま持ち込まれることが許されるような代物ではないと思うからである。⁽¹⁰⁾この点、第二院は「智識や経験」を代表すべきものであり、したがってその構成員の選出は公選によるべきではないと美濃部が論じていたことについてはすでに述べた通りであるが、藤野美都子はこの点を以て、美濃部の貴族院論には「保守的な限界が感じられる」としている。⁽¹⁰⁾しかし、今しがた示唆したように、このような美濃部の議論の背後には個人の平等という理念への不信が存するのであるから、藤野の意図を越えるかもしれないが、美濃部の貴族院論が「保守的」であるという表現には、そのような意味も含まれていると考えたい。

もとより、そこでなされている「美濃部の貴族院に関する考え方は、現在の参議院に対して『理の政治』を求める見解に影響を及ぼしているように思われる」という藤野の言明が、仮に「理の政治」という考え方に影響を与えたのが美濃部の議論のみであるという趣旨であるとすれば、それはやや過大評価であ

ろう。⁽¹⁰⁾とはいえ、美濃部もそうであったように、衆議院を抑制する「理性の府」としての貴族院という議論には、一般民衆を代表する衆議院よりも知識や経験を代表する貴族院の方が質的に優れた存在であるという前提が置かれており、⁽¹⁰⁾そのような前提が戦後の参議院Ⅱ「良識の府」論にも引き継がれたという側面は否定できない。⁽¹¹⁾そうだとすれば、参議院に「理の政治」を求める議論の根底に、平等な個人という理念と整合的ではない何かが存在していると考ええることは、それほど的外れではないようにも思われる。したがって、そのような意味で、やはり「理の政治」論は「保守的」な議論であると言えることができるかもしれない。⁽¹²⁾

このように、参議院に「理の政治」を求める議論には戦前以来の「保守的」な議論の影が付着しているにもかかわらず、参議院を「理性の府」であると捉える見解が大勢を占めていたとすれば、⁽¹²⁾それは、従来の参議院改革論が政党政治排除の方向と路線を共有していたという指摘からも示唆されるように、⁽¹³⁾現行憲法下においてもなお政党政治に対する悲観的な見方が残存していたからだとして理解することができよう。⁽¹³⁾実際、参議院の「政党化」が常に非難的であったことは、改めて言挙げするまでもない。⁽¹³⁾そしてその際、参議院の「政党化」に対する処方箋と

して職能代表的性格を加味する構想がしばしば語られていたことは、「理の政治」論と職能代表制との親和性を裏書きすると同時に、そこに秘められた「保守性」をも炙り出しているように思われる。

しかし、「良識の府」としての参議院という見解が、近時修正を迫られていることは周知の通りである。すなわち、参議院を、衆議院に反省を加える「良識の府」と見る議論の前提には、我が国の両院制が「衆議院の優越」を規定した「跛行的二院制」であるという理解があつたわけだが、一九八九年以降の現実政治の展開は、我が国の参議院が法案審議に関して衆議院とほぼ対等の権限を有する「強い参議院」という側面を有することを、人々に気付かせたのである。参議院を「良識の府」・「反省の院」とする「憲法学者の理解は浅すぎる」と息巻く政治学者・成田憲彦⁽⁸⁷⁾に対し、「いまの憲法学界は成田さんのおっしゃっているように、『良識の府』などということも言つてもしようがない、憲法上権限が強いことから政党化するのはいやうがないではないかといった前提で議論しているのではないかと思ひます」と長谷部恭男が軽くないなしているのも、このような背景を通じて理解できよう。

もつとも、だからといって、憲法学者がこぞつて「強い参議

院」というあり方をよしとしているわけではない。むしろ、いわゆる「多数派型デモクラシー」を標榜する見地から見れば、「強い参議院」は議院内閣制を運用するに当たつての「障碍」ではない⁽⁸⁸⁾。だから、例えば「多数派型デモクラシー」の典型と考えられる「国民内閣制」論を提唱する高橋和之が、「強い参議院」を「日本の議院内閣制の運用における重大な問題点の一つ」と述べるのも、当然である。このような立場に立てば、参議院はその強大な権限を「自制」⁽⁸⁹⁾して「良識の府」として振舞うことが求められることにならうが、ここには貴族院の「本分」論と同様の構造を見て取ることもできよう。とはいえ、貴族院は民主的正統性をもたないからこそ、その強すぎる権限が批判の対象になつていたことを忘れてはならない。同じことは、イギリスの貴族院における「ソールズベリー慣習」⁽⁹⁰⁾を参議院に導入しようという議論についても妥当しよう⁽⁹¹⁾。

それに対し、直接公選という強い民主的正統性を有していることを前提とすれば、参議院が強い権限を持つのは当然だということになりそうである。実際、すでに引用したように、長谷部恭男も、参議院が強力な権限を有していることを認めた上で、参議院の「政党化」が進行することは当然であると述べている。ところが、その一方で、「多数派型デモクラシー」論者ならず

とも、参議院が政権に関与することまでを認めているわけでは必ずしもないという点には、注意を要する。例えば、「合意型デモクラシー」論者の代表格である高見勝利は、衆参両院において多数派を確保するための「国会内閣」を批判しているし、長谷部もまた、参議院改革案として、参議院議員が大臣や副大臣にならないという習律を形成することを挙げている。もとより、すでに指摘したように、また後で述べるように、高見も長谷部も、参議院を「良識の府」「再考の府」として捉えるという見解は明確に否定している。ところが同時に、高見は参議院の存在理由を「再考の府」に求める芦部信喜の指摘を参議院改革を考える際には基本に踏まえておくべきと述べ、長谷部も右のような主張を参議院を「理の府」とするための改革案として行なっている。これは、どういうことであろうか。

この点、強い権限を有している以上、参議院が政権に関与することは必然的な帰結である。したがって、参議院が政権に関与することを否定するためには、参議院に対して権限を「自制」するよう求める他はない。しかしながら、前述のような強い民主的正統性によって支えられている権限を、——たとえば政権との関係において衆議院に対する「微妙な『劣位』」が参議院に存するにせよ——どうして「自制」しなければならないののだら

うか。ここになお、参議院は「良識の府」として「理の政治」を行なうべきだという思考が存在していないと、言い切ることができるだろうか。

しかし、すでに示唆したように、現行憲法下における「参議院は『良識の府』や『理性の府』ではなくて『民意の府』であり、そうあるべきである」。したがって、自らも「民意」によって支えられている参議院に「自制」を求めることは困難であり、その結果、「国会内閣」は「政治力学的に不可避」となる。つまり、「参議院が重要法案のみならず政権の命運をも握るといふのは、憲法に埋め込まれた仕組みなのである」。さらに、解散権や公認権による牽制が機能しにくく、その結果独立性がより強くなる参議院議員からの協力を確保するために、内閣は閣僚ポストを取引材料として用いる必要もある。してみると、「精神論だけじゃ、制度の論理には勝てない」という命題は、参議院の「政党化」についてのみならず、参議院の政権への関与にも妥当するように思われる。

しかしそもそも、「理性の府」という考え方は、何故これまでまで影響を及ぼし得たのだろうか。一体、従来第二院に期待されてきた行動様式は、政党政治確立以前の古典的代議制観に

貫かれたもので、「過去の遺物」に過ぎないと言える⁽³⁶⁾。現在でもまま見られる緑風会の理想化も、畢竟「ノスタルジア」ではない⁽³⁷⁾。だとすれば、セピア色の思い出がいつもそうであるように、「理性の府」としての貴族院や参議院という見方もまた、政党政治という不可避の現実には倦んだ者たちによる、「理想」イデオロギー⁽³⁸⁾への逃避であるように思えてならない。しかしここにこそ、両院制論の訴求力があつたと見ることもできるのかもしれない。すなわち、「理性の府」というユートピアへの見果てぬ夢を人々に抱かせることに、である⁽³⁹⁾。

(1) 政治史研究においては、従来は個々の争点を取り上げられるか、藩閥政府と政党を対象とする研究の中で断片的にのみ論じられることが多かった貴族院研究について(参照、今津敏晃「書評」史学雑誌一一編一〇号(二〇〇二年)八五頁。従来の貴族院研究については、有谷三樹彦「貴族院研究の動向と課題」久留米大学法学三二・三三三号(一九九八年)一〇九頁以下が網羅的に論じている)、近時、貴族院を対象としたモノグラフィ―が公刊されるようになっており(小林和幸『明治立憲政治と貴族院』(吉川弘文館、二〇〇二年)、西尾林太郎『大

正デモクラシーの時代と貴族院』(成文堂、二〇〇五年)、内藤一成『貴族院と立憲政治』(思文閣出版、二〇〇五年)等)、その歴史的意義の見直しが進んでいるようである。

(2) これは両院制論に限った話ではないようにも思われるが、憲法史という領域全体で見れば、研究の不振が嘆かれる状況は「大きく改善されている」との指摘もある。参照、須賀博志「明治憲法史研究の現在」法学教室三二八号(二〇〇八年)一一頁注(七)。

(3) 参照、原田一明「両院制」大石眞『石川健治編』新・法律学の争点シリーズ三 憲法の争点(有斐閣、二〇〇八年)一九〇頁。

(4) 大沢秀介「二院制と参議院制度の改革」赤坂正浩他『ファーストステップ憲法』(有斐閣、二〇〇五年)二〇八頁。

(5) 藤野美都子「貴族院・その構成と権能について」比較憲法研究会編『憲法の歴史と比較』(日本評論社、一九九八年)二九三頁。この論考のもとになったのは、同「貴族院制度をめぐる理論と動態」法律時報六九卷二号(一九九七年)六九頁以下。

(6) 内藤一成「貴族院」(同成社、二〇〇八年) ii頁。

(7) 正確には、貴族院論を含む美濃部の議会制度論について論じた上で、日本国憲法における国会のあり方について美濃部の議会制度論を踏まえたコメントをせよ、とい

うことであった。しかし、二院制研究の一環として報告が求められているのであるから、報告の中心を貴族院論に置くことが期待されていると見てよいだろう。

(8) 藤野「貴族院・その構成と権能について」三〇三頁。

(9) 「対話」については、山元「憲法解釈と比較法」公法研究六六号(二〇〇四年)一一三―一五頁に示唆を得た。もつとも、文脈は必ずしも同じではない。

(10) 水林彪「序」同他編「新 体系日本史二 法社会史」(山川出版社、二〇〇一年) vii頁。

(11) なお参照、樋口陽一「世良晃志郎 または実定法学にとつての基礎法科目」法学セミナー六六号(二〇一〇年)「巻頭言」。

(12) 主として、「美濃部達吉の憲法学に関する一考察(二)(二・未完)」国家学会雑誌一一二巻一・二二二号(二〇〇八年)一頁以下、一二二巻九・一〇号(二〇〇九年)一一四頁以下による。以下、この拙稿については、特に必要のない限り出典を明記しない。

(13) 美濃部達吉「我が憲政の将来」同『時事憲法問題批判「三版」』(法制時報社、一九二三年(初版一九二一年)、以下「時事憲法問題批判」と表記)四二二頁以下に収録。また、同じ年に公刊された同『日本憲法 第一巻』(有斐閣、一九二一年、以下「日本憲法」と表記)三九八頁以下も参照。

(14) 参照、空井護「美濃部達吉と議会の正統性危機」東北大学法学六二巻四号(一九九八年)五三頁以下。

(15) 本稿では、美濃部の用法にしたがって(例えば、『憲法講話』(有斐閣書房、一九二二年)一五五頁)、この両者を相互互換的に用いる。

(16) その消息については、拙稿「坂野潤治教授の美濃部達吉に関する見解の変化について」首都大学東京法学会雑誌四九巻二号(二〇〇九年)四二―三頁以下を参照。

(17) 美濃部達吉『逐条憲法精義』(有斐閣、一九二七年)二〇頁。なお本稿においては、引用の際、原則として旧字体を新字体に改めている。

(18) 参照、美濃部達吉「近代政治の民主的傾向」同『時事憲法問題批判』四一一―四一二頁、同『日本憲法』四一三―四一六頁等。

(19) 美濃部「我が憲政の将来」四四一頁。

(20) 参照、美濃部達吉「選挙革新論」同『現代憲政評論』(岩波書店、一九三〇年)一頁以下。

(21) 参照、美濃部達吉「帝国憲法と政党政治」国家及国家学一卷五号(一九一三年)四六頁。

(22) 「議會制」という概念の曖昧さについては、参照、高橋和之「国民内閣制の理念と運用」(有斐閣、一九九四年)一七―二四頁。本稿では、「議會をめぐる統治機構の諸問題を論ずる」(同書一七頁)という程度のルースな意

味で、「議會制論」という言葉を用いている。

- (23) これは、筆者が「美濃部達吉の憲法学に関する一考察 (二)」一六六頁以下で用いた表現であるが、言うまでもなく、丸山眞男の言う「無責任の体系」(丸山『新装版』現代政治の思想と行動)〔未來社、二〇〇六年〕一二九頁)を意識してのものである。
- (24) したがって、家永三郎『美濃部達吉の思想史的研究』(岩波書店、一九六四年)六四―六八頁のように、美濃部が貴族院の非民主的性格に対して批判的であった点のみを強調することには、疑問がある。
- (25) medium という概念については、蟻川恒正「責任政治」(東北大学法学五九卷二号(一九九五年)一頁以下を参照)。
- (26) これは明らかに、シェイエスの言とされる「第二院は何の役に立たうか、若しそれが代議院に一致するならば、それは無用であり、若しそれに反対するならば、それは有害である」(美濃部達吉『議會制度論』(日本評論社、一九三〇年)一二〇―一二二頁より引用)を意識した表現である。
- (27) 美濃部達吉『憲法撮要「改訂五版」』(有斐閣、一九三二年)三五五―三五六頁。
- (28) 美濃部『憲法講話』一七九頁。
- (29) なお、美濃部がこれと同じ理由によって普選尚早論を唱えていたことについては、参照、坂野潤治『近代日本の国家構想』(岩波書店、一九九六年)一六七―一六九頁。
- (30) 参照、美濃部達吉「如何にして選挙界の廓清を期すべしか(上)」(国家学会雑誌三八卷四号(一九二四年)二―三頁。なお、同「選挙革正論」一七頁も参照)。
- (31) この弊害は、普通選挙が採用されたことによって、より拡大する。参照、美濃部「選挙革正論」一六一―一八頁。
- (32) 参照、美濃部達吉「日本憲法の基本主義」(日本評論社、一九三四年)一一六―一一七頁。
- (33) 美濃部「選挙革正論」一六頁。
- (34) 美濃部『日本憲法の基本主義』一一六頁。
- (35) このように、突き詰めれば両院制の趣旨を「多数決の失敗」に対する処方箋であると美濃部が見ていたことの証左として、「二院制度の長所とする所の最も主なる点は多数決の欠点を補ふと云ふことにあるのであります」(美濃部『憲法講話』一七九頁、傍点原文)や、「二院制度は、此の如き多数決制度の欠点に、其の主たる存在の理由を有するものである」(同『議會制度論』一二二頁)という叙述を挙げることが許されよう。
- (36) 美濃部達吉「貴族院論」同『現代憲政評論』一三六一―一三七頁。
- (37) 美濃部「貴族院論」一三六頁。
- (38) この点の一部については、すでに前款において示唆しておいた。すなわち、選挙制度によって「完全に公正な

る結果を得ることは不可能であり、また国民による選挙が「決して理想的な国民代表者を得る途ではあり得ない」という対比は、「公正なる結果」と「理想的な国民代表者」による決定が、美濃部において相互互換的に用いられていた可能性を示唆している。

(39) ここでは、和仁陽「教会・公法学・国家」（東京大学出版会、一九九〇年）のみを挙げておく。

(40) 美濃部達吉『憲法及憲法史研究』（有斐閣書房、一九〇八年）二七七頁以下に収録されている論考のタイトル。初出は明治学報八八号（一九〇五年）一三頁以下であるが、本稿では『憲法及憲法史研究』から引用する。

(41) 美濃部「議会ハ国民ノ代表機関ナリ」二七八頁においては「ラバント国法学」としか表記されていないが、ここで美濃部が参照しているのは、同「議会ノ国法上ノ性質ニ関スル一新説」国家学会雑誌二〇〇号（一九〇三年）一―二頁並びに同「議会制度論」七三―七六頁において出典明記の上引用されているように、Paul Laband, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, Bd. I., 4. Aufl., Tübingen und Leipzig, 1901, S. 272f. である。

なお、ラーバントの代表論については、高見勝利「国民と議会（一）」国家学会雑誌九二巻三・四号（一九七九年）二四―二八頁、同「ゲルバーとラーバント」杉原泰雄編『講座・憲法学の基礎四 憲法思想』（勁草書房、一九八九年）

五三頁以下、海老原明夫「ドイツ国法学の『国家学的方法』について」国家学会編『国家学会百年記念 国家と市民 第一巻』（有斐閣、一九八七年）三七四頁以下等も参照。

(42) 美濃部「議会ハ国民ノ代表機関ナリ」二七七一―二七八頁。

(43) このように、国民代表概念の法的意義を否定する学説が、当時の我が国でも有力であった。例えば、参照、穂積八束『修正増補 憲法提要「五版」』（有斐閣、一九三五年（初版は一九一〇年）一三七―一三九頁）。

(44) 美濃部「議会ハ国民ノ代表機関ナリ」二八二頁。

(45) なぜなら、「議会ハ国民ノ法定代表ノ機関」美濃部『憲法提要「改訂五版」』三四七頁）であるところ、「法定代表は、其の性質上必然に自由代表でなければならぬ」（同『議会制度論』六九頁）からである。

(46) 美濃部「議会ハ国民ノ代表機関ナリ」二八四頁。

(47) 参照、長谷部恭男『Interactive 憲法』（有斐閣、二〇〇六年）三九頁以下、同「憲法」【第四版】（新世社、二〇〇八年）三二七―三二九頁。

(48) ヲ参照せよ。Georg Jellinek, Allgemeine Staatslehre, Berlin, 1900, S. 517-543. である。

(49) 美濃部「議会ノ国法上ノ性質ニ関スル一新説」二二頁。

(50) 美濃部達吉「帝国議会ノ国法上ノ性質」日本大学法政新誌七卷一二号（一九〇三年）七頁。

- (51) 参照、美濃部「議會ハ国民ノ代表機關ナリ」二八五頁。なお、前注で引用した「帝國議會ノ国法上ノ性質」は、法政新誌上に連載が予定されていたものと思われるが、同誌八卷三号（一九〇四年）一五頁以下に第二回目が掲載されたきり、未完に終わっている。その後本文で述べたような改説を行なったため、もはや連載を続ける意味がないと美濃部は判断したのであろう。
- (52) ここで美濃部が引用しているのは、Jelinek, Allgemeine Staatslehre, S. 535f. である。なお、イエリネツクの代表論については、高見「国民と議會（一）」二八―三三頁も参照。
- (53) 参照、美濃部『議會制度論』八六―八八頁（引用は八七頁）。
- (54) このようにイエリネツクを批判し、自説を改めてまで貴族院を法的に国民代表機関であるとする背景には、次款以降で述べるように、法と現実の乖離を強調することで貴族院の劣位を正当化しようという解釈論的な戦術が存すると推測することが、あるいは許されるかもしれない。しかし、そうであるとすれば皮肉なことに、美濃部は後年、宮沢俊義「国民代表の概念」同編『美濃部教授還暦記念 公法学の諸問題 第二卷』（有斐閣、一九三四年）二五三―二五六、二六八―二六九頁において、**まさにそのイデオロギー性を批判されることになる。**
- (55) なお、藤野「貴族院・その構成と権能について」三〇三頁は、戦前の一般的な憲法学説が「議會を国民の代表機関であると説明する場合も、これを政治的代表的の意味に限定し」ているとして、美濃部「憲法撮要」改訂五版「三四六頁以下の参照をも求めているが、これは、藤野が法的代表という概念を命令的委任の關係があるものに限定して用いているためであると思われる。
- (56) 美濃部「議會制度論」七一頁。なお、この文章は、直接にはイギリスについて論じたものである。
- (57) この点は、①でも述べられていたことである。
- (58) 美濃部「貴族院論」一四二頁。
- (59) 美濃部「逐条憲法精義」四三五頁。
- (60) 参照、美濃部「逐条憲法精義」四三五頁、同『日本憲法の基本主義』一一七―一八頁等。
- (61) 参照、美濃部「貴族院論」一五七頁、同「逐条憲法精義」五四六―五四七頁、同「議會制度論」一六三―一六五頁、同「憲法撮要」改訂五版「三六―一三六二頁等。
- (62) 美濃部「議會制度論」一六五頁、同「憲法撮要」改訂五版「三六二頁等。
- (63) 美濃部も、「清浦内閣の成立と衆議院の解散」同『現憲政評論』一八八頁で、この表現を用いている。
- (64) 藤間龍太郎「貴族院改革問題」法学教室一一六号（一九九〇年）二二三頁。

- (65) 参照、美濃部達吉「山本内閣の辞職より衆議院の解散まで」改造六卷三号（一九二四年）五八頁以下。なお同論文は、「清浦内閣の成立と衆議院の解散」と改題されて『現代憲政評論』一七九頁以下に収録されており、本稿では『現代憲政評論』から引用する。
- (66) 美濃部達吉「貴族院制度に付いて」改造六卷八号（一九二四年）二九頁以下。なお同論文は、加藤高明を首班とする護憲三派内閣による貴族院改革が行われた後、修正増補を施されて、『現代憲政評論』に「貴族院論」として収録されることになった（同「貴族院論」一六〇頁）。本稿では、『現代憲政評論』所収の「貴族院論」から引用している。
- (67) ちなみに、第一の特色は、貴族院の組織が法律ではなく「貴族院令」によって定められていることである。この点を指して、美濃部は、「貴族院の優越の地位が憲法上に保障せられて居る。私は之を以て我が貴族院制度の第一の不合理な点と信じて居る」と述べている（美濃部「貴族院論」一四六一―一四七頁）。
- (68) 美濃部「貴族院論」一四七一―一四八頁。
- (69) 美濃部「貴族院論」一四九頁。
- (70) 美濃部達吉「憲法時事雑題（一）」法学協会雑誌四七巻四号（一九二九年）二四頁以下。後、「貴族院の大臣問責の決議」と改題されて『現代憲政評論』三二五頁以下に収録されており、本稿では『現代憲政評論』から引用する。
- (71) 実際、美濃部は、「政治上から言へば、貴族院が内閣の不信任を議決することは、その本分に反するものと言はねばならぬ」（『逐条憲法精義』五四六―五四七頁）と明言している。ただし、ここで付されている「政治上から言へば」という留保については、注（74）を参照。
- (72) 参照、遠山茂樹・安達淑子『近代日本政治史必携』（岩波書店、一九六一年）一二五頁。
- (73) 参照、美濃部「貴族院の大臣問責の決議」三三七―三三八頁（引用は、三三八、三三七頁）。
- (74) 美濃部「貴族院の大臣問責の決議」三三八頁。なお、ここに見られるような、政治的な問題と法的な問題とを峻別した上で、政治的な問題については柔軟に対応することが認められるとするロジックは、寺内正毅内閣下における臨時外交調査委員会の正当化にも用いられていた。参照、美濃部達吉「第三十九議会の憲法問題」同『時事憲法問題批判』一三九頁以下。かような思考法は、美濃部の立憲政治論を考える上で重要な位置を占めていると思われるので、その詳細については別稿で論じたいと考えている。
- (75) 美濃部「貴族院の大臣問責の決議」三四〇頁。
- (76) 美濃部「貴族院の大臣問責の決議」三三九―三四〇

頁。このような美濃部の議論に対する批判としては、長谷川正安『昭和憲法史』（岩波書店、一九六一年）五八一―六〇頁がある。

(77) とはいえ、国体に関する問題は貴族院で議論されるべきであるという主張は、国体を政争の具にすべきではないという年来の美濃部の主張（例えば、彼の「国体思想に基づく憲法論争」同『現代憲政評論』二八七頁以下を参照）と平仄が合っていることは、たしかである。

(78) さらに美濃部は、田中内閣の下で行われた昭和二八年の総選挙の結果自体が選挙干渉によって得られたものであるとして、「今回の結果をもつて真に公平なる国民の意見の発表とは見るを得ない」と批判している。参照、美濃部達吉「総選挙の結果に付いての二三の感想」同『現代憲政評論』二四七―二四九頁（引用は二四八頁）。同『暗黒政治の時代』同『現代憲政評論』二五三頁も参照。

(79) なお、そもそも美濃部によれば、衆議院の多数が必ずしも現実の「民意」と一致するわけではない。例えば、「衆議院が国民の意見を代表すると謂つても、それは法律上の擬制であつて、唯法律上その議決が国民の意見の発表として認めらるるといふに止まり、常にその議決が国民の眞の意見と一致することを期待し難い」（美濃部『逐条憲法精義』二二頁）とされる。ただ本件は、そのズレが明らかな場合ではある。

(80) 美濃部は田中内閣下の時代を、「暗黒政治の時代」と言い放っている。参照、美濃部「暗黒政治の時代」同『現代憲政評論』二五二頁以下。

(81) 例えば今中次磨「普通選挙理論に対する疑義」『国家学雑誌』四〇巻二号（一九二六年）八五―八六頁は、「多数党の横暴」とは多数党が「代表機関たるの意義を忘れて居ることを意味して居る」ところ、「上院は代表徹底のために必要」なのであつて、「下院が代表の意義から離れた時にのみ、更に之れに反省の機会を与ふ」ればよい、とする。

また、今津敏晃「第一次若槻内閣下の研究会」『史学雑誌』一一二編一〇号（二〇〇三年）六二頁以下には、近衛文麿・二荒芳徳・吉野作造の貴族院論が紹介されているが、「この三者はともに民意を根柢に置いた行動を貴族院に求めていた」（七六頁）とされている点が、本稿の観点からは興味深い。

(82) もちろん、貴族院については組織と並んで権限も問題となる。しかしながら、「貴族院の権限を制限することは、憲法を改正しない限り不可能」（美濃部「貴族院論」一五八頁）であるから、すでに述べたように、貴族院には自らの権限を「自制」するよう求めるより他に仕方がないのである。

(83) 参照、美濃部「貴族院論」一四一―一四二頁（引用は、

一四一、一四二頁)。そのため、第二院を国民の公選によって組織することは適當ではない、とも言う。

(84) 現行の貴族院組織に問題があることは、美濃部「我が憲政の将来」一四四三頁や、同『日本憲法』四〇九頁等において示唆されている。

(85) 参照、美濃部「清浦内閣の成立と衆議院の解散」一八七―一八九頁(引用は一八九頁)。

(86) 美濃部「貴族院論」一四八―一四九頁。

(87) 美濃部は、「多数決制度の精神を破壊し、惹いては議院制度の根本義に反するものとなる虞がある」として、党議拘束を政党の弊害の一つに挙げている。参照、美濃部「我が憲政の将来」四二五―四二六頁(引用は四二六頁)。なお参照、同『日本憲法』四〇三―四〇四頁、同「議院制度の危機」同『議會政治の検討』(日本評論社、一九三四年)九一―一〇頁。

(88) これは、美濃部に限ったことではなかったようである。「世間一般における貴族院改革案の根本に流れているものは、反『研究会』感情であり、それを構成する華族議員に対する反発であった」とする、後藤致人「大正デモクラシーと華族社会の再編」歴史学研究六九四号(一九九七年)二七頁を参照。

(89) 参照、美濃部「貴族院論」一五四頁。

(90) それでは、研究会の影響力を削ぐための改革案とはど

のようなものか。美濃部によれば、研究会の影響力の源泉は、伯子男爵議員の選挙が連記制によって行われていることである(美濃部「貴族院論」一五二頁)。したがって美濃部は、当然に議員となっていた公侯爵議員も選挙によるものとした上で(同一五九頁)、その制度として単記移議式の比例代表制導入を主張する(同一六〇頁)。なお、貴族院の選挙制度改革としては、一般に単記制が議論されていたが、これについて美濃部は「決して適當の方法ではない」(同一六〇頁)としていた。これは、同「貴族院ノ選挙規則改正問題」国家学会雑誌二三卷一二号(一九〇九年)九五頁以下にもある通り、美濃部の従来からの持論である。

(91) 多額納税者議員は、院内では「特別席を有する少数の傍聴人」などと無用視される存在であり(参照、内藤『貴族院』一七頁)、帝国学士院会員議員は大正一四年改正で導入されたもので、わずかに四名しかいなかった。なお、昭和二〇年改正では、朝鮮・台湾在住者議員が新たに導入されている。

(92) 美濃部「貴族院論」一五二―一五三頁。

(93) 美濃部「貴族院論」一五八頁。

(94) そのための処方箋として美濃部が挙げているのは、「勅選議員を政府が勝手に任命する制を改め、適當なる選挙機関をして推薦せしむるの制を取ること」(美濃部「貴

族院論」一六〇頁）である。なお、美濃部は、昭和三年三月十三日に貴族院会派「火曜会」において講演を行っているが、ここでは勅選議員を主たる改革の対象としたようである。参照、後藤「大正デモクラシーと華族社会の再編」二七頁。

(95) 参照、三浦裕史「貴族院の議員と会派」早稲田政治公法研究三一号（一九九〇年）九五頁。

(96) 美濃部「貴族院論」一五九頁。

(97) 美濃部「貴族院論」一四二頁。

(98) 参照、高見勝利『芹部憲法学を読む』（有斐閣、二〇〇四年）一三一―一三二頁、同『現代日本の議会議法』（岩波書店、二〇〇八年）一三三―一三四頁。

(99) 参照、美濃部『議會制度論』一三二―一三七頁。

（一〇〇）で引用されているのは、James Bryce, *Modern Democracies*, Vol. II, London, 1921, pp. 450-454 である。（一〇〇）かつて筆者は、「美濃部達吉の憲法学に関する一考察（二）」一三〇―一三二頁注（三二）において、美濃部における「輿論」と「世論」の使い分けについて論じたことがある。しかし、例えば美濃部「貴族院論」一五五頁には、「輿論」と「世論」がわずか二行の間で併存している箇所があることから、彼はその使い分けにはさして神経を使っていなかった可能性が高いのではないかと思うに至ったことを、ここに記しておく。

(101) この表現は、①にも登場していた。注（26）参照。

(102) すでに二一（一）で論じたことも重複するが、選挙制度は「選挙運動に依つて多数の選挙民を動かす必要の有ること、その運動には多額の費用を必要とすること、その運動は概ね候補者の自薦運動であることの結果、如何なる選挙法を以てしても、弊害を免れない」とされ、また多数決制度は「質を捨て、専ら数のみに依つて決するもので、多数の意見がその実質に於いて必ずしも常に少数の意見に優るものでない限りは、決して理想的の制度でない」とされている。

(103) 美濃部『逐条憲法精義』四三三―四三四頁。

(104) 「国家及び国民の福利」という表現にまさに表れているところであるが、直後に本文で述べるように、美濃部においては国家の利益と国民の利益は合致するものと考えられていたと思われる。そこでここでは、「国家及び国民の福利」と「国益」とを同じものとして扱った。もともと、「党派的私利」の対概念が「国益」であることは、すでに①から明らかであるが。

(105) 北岡伸一『日本の近代五 政党から軍部へ』（中央公論新社、一九九九年）八三頁。

(106) 美濃部達吉「国体思想に基づく憲法論争」帝国大学新聞昭和四年一月一日付第二面、同「不戦条約の字句再論」同編『不戦条約中「人民の名に於て」の問題』（日本評

論社、一九二九年）五七頁以下。前者は『現代憲政評論』二九〇頁以下に、後者は同書三〇二頁以下に、それぞれ収録されており、本稿では『現代憲政評論』から引用する。なお、この問題については、三谷太一郎『近代日本の競争と政治』（岩波書店、一九九七年）二三五―二三七頁も参照。

(107) 美濃部「国体思想に基づく憲法論争」二九三頁。

(108) 美濃部「国体思想に基づく憲法論争」二九四頁。

(109) 美濃部「不戦条約の字句再論」三〇七―三〇八頁。

(110) 以上、美濃部「不戦条約の字句再論」三〇八―三〇九頁。

(111) 参照、長尾龍一『日本憲法思想史』（講談社、一九九六年）一五三―一五四頁。ただし、「利益説」は「権利」の本質に関する学説であるから（参照、同『ケルゼン研究Ⅰ』（信山社、一九九九年）一九八―一九九頁）、本文のよう

な文脈で用いることは、本来妥当ではないかもしれない。

(112) 美濃部『日本憲法』七三―七四頁（傍点原文）。なお、同『法の本質』（日本評論社、一九四八年）四五―四六頁も参照。

(113) 美濃部『日本憲法』八九頁。

(114) すでに本文で引用した通り、「各其の国を構成する全ての人々の集団の一致の意思」であるということは、「其の全ての人々の意思及び利益を代表して」いることを意味する（傍点筆者）。もっとも、ここで想定されている

「国民」が、これもすでに引用した通り、「過去現在将来を通じて国家を構成する人々の全体」であり、したがってその意思もまたフィクショナルなものであると考えられることには、後の行論との関係で注意を要する。

(115) 美濃部の国家論の基礎には国家団体説が存するところ（参照、長尾『日本憲法思想史』一八四―一八五頁注（二八）、彼の国家団体説（参照、美濃部『憲法講話』二頁以下、同『日本憲法』一二六頁以下、同『憲法提要』改訂五版）一三三頁以下等）の帰結が、「国家が一の団体であるといふのは、君主も将軍も大名も武士も町人百姓も、何れも皆一致協力して或る共同目的の為に働いて居るのであるといふことを言ふのであつて、此等の総ての者即ち国民全体が皆共同目的を有すといふのでなければ、其の全体を以て一の団体を為すものと言ふことは出来ない」（『憲法講話』五九頁）という点にあることは――そしてここに言う「共同目的」が「国家という共同団体の共同目的」（同書六〇頁）であることは――、彼の「近代デモクラシーの思想」が如何なるものであったかを暗示しているように思われるが、この点についての詳細は、別に論じることにはしない。

関連して長尾は、美濃部の国家団体説と国家有機体説との親近性を指摘しているが、この点については、國分典子「美濃部達吉の『国家法人説』」慶應義塾大学法学

研究六六卷一〇号（一九九三年）二九頁以下、同「ゲッ
ティンゲン七教授事件と天皇機関説事件」同六八卷二号
（一九九五年）三五九頁以下を参照のこと。

- (116) 美濃部「我が憲政の将来」一四二八頁。このような美濃
部の議論は、空井護「政党否定論者としての美濃部達吉」
東北大学法学六七卷二号（二〇〇三年）三〇頁注（三三）
も指摘するように、イエリネツクの議論に影響された
ものがある。Vgl. Georg Jelinek, Verfassungsänderung
und Verfassungswandlung, Berlin, 1906, S. 62-64. なお、
美濃部達吉「憲法の変更と憲法の変遷（下）」国家学会
雑誌二一巻九号（一九〇七年）一〇〇—一〇二頁、同
「エリ子ツク」氏憲法変化論」同「憲法及憲法史研究」
七三五—七三七頁も参照。

ところで、イエリネツクの議論等をも参照しつつ代表
の擬制的性格——延いては民意そのものの不存在——を
説いたのが上杉慎吉である（参照、上杉慎吉「議会議
党及政府」（有斐閣書房、一九一六年）一五三頁以下。
なお参照、吉田博司『近代日本の政治精神』（芦書房、
一九九三年）二二七頁以下）。なお、上杉の政治思想を「脱
政治的代表制論」として読み解こうとするものとして、
住友陽文「代議制危機の時代の『民本主義』概念」大阪
府立大学人文学論集一九集（二〇〇一年）一七頁以下が
ある。

- (117) 美濃部「清浦内閣の成立と衆議院の解散」一九〇頁。
(118) 美濃部「貴族院の大臣問責の決議」三三九頁。
(119) 美濃部達吉「安達内相の協力内閣説」同『議政政治の
検討』二七一—二七二頁。

(120) なお、美濃部達吉「権力ノ濫用ト之ニ対スル反抗」国
家学会雑誌一九巻一〇号（一九〇五年）六八頁は、「輿
論固ヨリ必スシモ当ヲ得タルモノニ非ラズ、之ニ従フト
否トハ為政者ノ選択ニ存スヘシ、時ニ一世ノ輿論ニ反シ
テ自家ノ所信ヲ断行スル亦政治家ノ事タルヲ失ハズ」と
しているが、ここで必ずしも当を得ないとされている「輿
論」は、「一世ノ輿論」すなわち「国家百年の大計」に
は沿わない「一時的の人氣」の謂いに、他ならない。無
論、「国民の健全なる輿論」は、そのような「輿論」で
はないはずである。

(121) すでに述べた通り、国家と同視される Peoples とは「過
去現在将来を通じて国家を構成する人々の全体」である
のであって、「国益」に合致する「国家百年の大計」が「国
民の意向」によって判断されるといふときの「国民」は、
まさにこのような意味における peoples に他ならないの
であろう。したがって、「国益」に沿うか否かの判断は、
選挙のような「一時的の人氣」を測定する手段に依存す
るものではないはずである。このことは、国家「の目的
は又必ずしも現在の人々のみの為にするものでなく、過

去及将来に互つて存続する目的であつて、随て将来の目的の為に現在の人々の利益を犠牲にせねばならぬことも有り得る」とされている(美濃部『日本憲法』一二八頁)ことから推測できよう。

(122) 実際、「国民の意向」は井上財政・幣原外交を支持しているはずであるという美濃部の予測は、昭和七年二月の総選挙において政友会が民政党に圧勝したことによって、完全に裏切られることになる(もつとも、この選挙によって国民が支持したのは高橋財政だけであつたとの指摘もある。参照、坂野潤治『近代日本政治史』(岩波書店、二〇〇六年)一六〇―一六一頁)。このことは、美濃部の言う「国民の意向」と現実の「国民の多数」のズレを象徴的に示しているように思われる。

(123) ところで、③が、衆議院は「国民の健全なる輿論」を代表せず「政党自身の利益」を謀ることが多いと述べていたことを想起すれば、党利党略によって「国益」を阻害するということは、「国家百年の大計」を顧みず「一時的の人氣」に基づいて政策を決定するという事態に対応しているのかもしれない。この点についてはさらに、政党政治の弱点の一つとして、「政党は一般の人氣を顧慮する必要があり、民心にこびることが党勢拡張のため避け難い所であるために、地方人民の人氣に反するやうな政策は、大局から見ても必要なものであつても、これを

断行することが困難である」ことを挙げている、美濃部達吉「齋藤内閣の成立と政党政治の行衛」同『議會政治の検討』三〇六頁も参照。「一般の人氣」に合致する政策は、必ずしも「大局」に「国益」に合致するわけではないのである。

(124) 美濃部達吉「枢密院論」同『現代憲政評論』一二八頁。

(125) 先駆的なものとして、坂野潤治「政党政治の崩壊」坂野正人編『日本近代史』における転換期の研究(山川出版社、一九八五年)三四九頁以下のみを挙げておく。

(126) 参照、拙稿「美濃部達吉と岡田内閣」首都大学東京法学会雑誌五〇巻一号(二〇〇九年)一六五頁以下。

(127) 坂野潤治『昭和史の決定的瞬間』(筑摩書房、二〇〇四年)一二頁は、「海軍大将齋藤実の内閣は、言葉どおりの挙国一致内閣であつた」とするが、少なくとも美濃部の主観において同内閣は、「眞の意味に於いての挙国一致とは相距ること頗る遠い」(美濃部達吉「挙国一致内閣の成立」同『議會政治の検討』三一四―三一五頁)ものであつた。

(128) 「統合主体」という概念については、参照、御厨貴『政策の総合と権力』(東京大学出版会、一九九六年)一三一―一七頁。

(129) かような構想が「超党派的な恒久の會議」として最初に登場したのは、美濃部達吉「政党政治の革新の途」帝

国大学新聞昭和七年七月四日付第三面（後）、同「政党政治の将来」同昭和七年六月二十七日付第三面と合わせて、「齋藤内閣の成立と政党政治の行衛」として『議会政治の検討』三〇一頁以下に収録）であった。さらに、その半年後に公表された同「非常時日本の国難打開」中央公論四八年一号（一九三三年）五三頁以下（後、「非常時日本の政治機構」と改題の上、『議会政治の検討』三〇頁以下に収録）においては、「円卓巨頭会議」として国家審議会構想が語られている。なお、坂野『近代日本の国家構想』一三五頁は、この「円卓巨頭会議」において、先の「超党派的な恒久の会議」が「さらに発展させられて、職能代表的な性格を持つにいたっている」と指摘する。

(130) 美濃部達吉「我が議会制度の前途」同『議会政治の検討』五七頁。なおこの論考の初出は中央公論四九年一号（一九三四年）二頁以下であり、実際に執筆されたのは昭和八年の一二月である。

(131) ここにおいて、内閣が「非選出部分」に対してのみならず「選出部分」に対しても優位に立つことが想定されている点について、坂野「政党政治の崩壊」三三三―三五四頁を参照。

(132) ただし、これら「超党派的な恒久の会議」・「円卓巨頭会議」・「強力な委員会」が、それぞれ微妙に対象とする政策の種類や構成メンバーを異にしていることに

は、留意が必要である（Cf. Frank O. Miller, *Minobe Tatsukichi*, Berkeley and Los Angeles, 1965, pp. 187-189）。すなわち、「超党派的な恒久の会議」で決められるべきは「国防、外交、財政、経済等の根本方針」（美濃部「齋藤内閣の成立と政党政治の行衛」三二〇頁）であるのに対し、後二者は経済・財政問題に関する政策を審議することとされている。また、その後二者の間でも、「強力な委員会」の構成員からは、「円卓巨頭会議」の構成員であった「各政党の首領、軍部の首脳者」（同「非常時日本の政治機構」三八頁）が抜け落ちている。もとより、もし職能代表を目指しているのであれば、政党や軍部の首脳が構成員として名を列ねている方が違和感があると言えるかもしれない。

このようなズレをどのように説明すればよいかは難しい問題であるが、本文でも述べるように、各論考において念頭に置かれているのが、現下の危機への対応を目的とした一時的な挙国一致のための国策審議会なのか、あるいは自由放任経済から統制経済の時代へとという不可逆的な歴史の変化に対応するための経済参謀本部的な議体なのかによって、具体的な審議対象や構成員が異なるのではないかという推測が、あるいは許されるかもしれない。というのも、特に「非常時日本の政治機構」と「我が議会制度の前途」を比べてみると、前者においては「恰

も戦争に際した時の如く」という表現が用いられているように(三八頁)、眼前の非常時を打開するために挙国一致を実現しなければならないという問題意識が前面に出ている。それに対し後者においては、「我が将来の政治機構が何処に赴かんとするのであるか」(四二頁)という問題について論じるとされておられ、その結果、より歴史的な視野から国策審議会構想が論じられているように見えるからである。言うまでもないことであるが、挙国一致内閣を実現するためには、それに対する攪乱要因になりかねない政党や軍部を体制内に引き入れておく必要があるのに対し、統制経済時代のための経済参謀本部であればそのような考慮は必要ない。

なお、このように両論考間の問題意識が異なる背景には、あるいは、坂野『近代日本の国家構想』二一七―二二二頁が指摘するような、昭和八年を境として当時の日本が直面していた危機が解消に向かっていったという事情があるのかもしれない(この点については、空井「政党否定論者としての美濃部達吉」二〇頁も参照)。ただし、すでに美濃部は昭和六年の段階で、自由放任主義が廃棄された今日においては強力な政府が要求されると指摘しており(美濃部「議会制度の危機」一四頁)、もしこの点と整合的に理解するのであれば、昭和七年の段階では非常時という認識が前面に出いたため「社会転換期」

という観点は後景に退いていたものの、非常時という認識が薄らいだ昭和八年も末になるとそれが再び前景に出てきた、ということになるだろうか。

(133) 美濃部達吉「内閣制度の種々相」同『議会政治の検討』二九頁。

(134) 美濃部「我が議会制度の前途」四八頁。

(135) この背景には、昭和八年一二月に比例代表制導入が見送られたことがあったのかもしれない。参照、空井「美濃部達吉と議会の正統性危機」七二―七三頁。

(136) 参照、美濃部「我が議会制度の前途」四九―五五頁。自由放任経済から統制経済へという美濃部の歴史認識については、家永「美濃部達吉の思想史的研究」八六―八八頁、鵜飼信成「司法審査と人権の法理」(有斐閣、一九八四年)三六三―三六八頁等も参照。

なお、空井「美濃部達吉と議会の正統性危機」七一―七二頁は、「我が議会制度の前途」において議会の立法・財政参与能力の否定が徹底されたことが、「強力な委員会」から政党の代表者が除かれた一つの原因であったのではないかと推測している。たしかに、「我が議会制度の前途」においては政党人にもはや政策形成能力がないとされているのであるから、それを補うべく設置された「委員会」のメンバーに「政党の首脳」が入っていないのは、当然と言えば当然である。

- (137) 参照、美濃部「我が議會制度の前途」五四―五五頁。
- (138) 参照、美濃部「内閣制度の種々相」二九頁、同「非常時日本の政治機構」三八―三九頁、同「我が議會制度の前途」五六―五七頁、同「政党政治の将来」同「議政治の検討」七五―七六頁等。
- (139) 空井「政党否定論者としての美濃部達吉」一六頁。
- (140) 美濃部達吉「政治疑獄と内閣制度の将来」改造一六卷八号（一九三四年）六二頁。なお、同「現代政局の展望」[下]「東京朝日新聞昭和一〇年一月四日付第五面も参照。
- (141) 参照、美濃部「政治疑獄と内閣制度の将来」六一頁。
- (142) ここでは国策審議会と職能団体代表議会在、ともに職能代表的性格を有していたという点のみを強調しており、両者の性格の違いについては触れていない。この点については、参照、拙稿「美濃部達吉と岡田内閣」一七八―一七九頁。また、佐々弘雄「美濃部達吉論」中中央論五〇年三号（一九三五年）二九〇―二九一頁も、国策審議会構想を「手近な方法」、職能団体代表議会議構想を「根本的改革手段」とする。
- (143) 坂野『近代日本の国家構想』二三―二四頁以下。
- (144) 増田知子「天皇機関説排撃事件と国体明徴運動」名古屋大学法政論集一七三号（一九九八年）一七四頁。
- (145) 美濃部『日本憲法』三九四―三九五頁。
- (146) 参照、美濃部達吉「選挙革正の根本義と其の方策」同「議會政治の検討」三六七―三六九頁。なお同「選挙制度と官吏制度」同「議會政治の検討」四二―四四頁も参照。
- (147) 美濃部「近代政治の民主的傾向」四一―四二頁。
- (148) 増田知子「一九三〇―一九三五年の美濃部達吉と日本主義者の憲法論争」横浜市立大学論叢人文科学系列四六卷一・二・三号（一九九五年）五五―六一頁は、Heinrich Triepel, Die Staatsverfassung und die politischen Parteien, Berlin, 1927. が美濃部の職能代表構想の「道標」になったのではないかとしているのに対し、空井「美濃部達吉と議会の正統性危機」八五頁注（二〇〇）は、比例代表制を主張していた一九二九年の美濃部がトリール（注）の議論を紹介したのは「憲法と政党」国家学会雑誌四三卷二号（一九九頁以下）、トリール（注）の「政党国家」論に賛同したと解するのが自然であり、彼の「有機体的国家観」に惹かれたわけではないとする。筆者は空井の見解が妥当であると考え、本稿がより興味を惹かれるのは、美濃部において、比例代表制の主張の中に、すでに職能代表制論の前提となる有機体的国家論による基礎付けがあったことである。だからこそ、一九三四年という時期に、美濃部はその「憲法と政党」を巻頭に収録した『憲法と政党』（日本評論社）を――美濃部自身は「多少時期を失した憾は有る」（序）としているもの――「公刊し得たのかもしれない。

なお、職能代表と比例代表の関係については、参照、森口繁治『比例代表法の研究』（有斐閣、一九二五年）四九三頁以下、只野雅人「代表の概念に関する覚書（三）」一橋法学二巻三号（二〇〇三年）六九頁以下。

(149) 参照、空井「政党否定論者としての美濃部達吉」三二頁注（五五）。

(150) 参照、三谷太一郎『増補 日本政党政治の形成』（東京大学出版会、一九九五年）二四七―二五〇頁。

(151) 美濃部達吉「選挙法改正問題二付テ」国家学会雑誌二六巻三号（一九二二年）三六三―三六四頁。

(152) 美濃部「選挙法改正問題二付テ」三五六頁。

(153) ところで、美濃部『憲法講話』一六七頁は「国会は社会の縮写たるべし」と述べているが、穂積八束もまた、国会が国民代表であるというのは、それが「国民社会の縮写」たるべきことを意味すると主張しているところ（参照、穂積『修正増補 憲法提要「五版」』二三七―二九九頁、二四七―二四八頁）、その帰結として彼は、国民代表を利益代表・職業代表の意味において理解すべきことを説いていた（参照、穂積重威編『穂積八束博士論文集「増補改訂版」』（有斐閣、一九四三年）五六―五七頁以下）。

なお、穂積の代表論や注（116）で触れた上杉等の代表論を、我が国における「似而非『代表』」の構造的特質

を表すものとして論じるのは、石田雄『日本近代思想史における法と政治』（岩波書店、一九七六年）一九一頁以下。

(154) 美濃部「現代政局の展望」[下]。

(155) このような思想の淵源について厳密に特定することは難しいが、ゲオルク・イェリネックの名を挙げると、この中でもおそらく不当ではあるまい。とらうの *cf.* Jelinek, *Verfassungsänderung und Verfassungswandlung*, S. 74/75, 78-80. における社会的団体に関する論述が美濃部の議論に影響を与えたことは、十分考えられるからである（なお、イェリネックの職能身分的思想については、vgl. Edgar Tarnheyden, *Die Berufsstände*, Berlin, 1922, S. 55f.。なお、イェリネックは *cf.* J. S. ミルに言及しているが、彼は別の箇所 (Jelinek, a. a. O. S. 66.) で *cf.* ミルの「立法委員会」構想 (cf. John Stuart Mill, *Considerations on Representative Government*, London, 1861, pp. 100-103.) を引用している。この点、美濃部がミルの議会議論にしばしば言及しているのは周知の通りであり（参照、長谷部恭男「日本における法治国概念の継受」長谷部 *cf.* 中島徹編『憲法の理念を求めて』（日本評論社、二〇〇九年）三頁注（九））、美濃部の職能代表制論も遡ればミルにまで行き着くものかもしれない。

- ところで美濃部は、「貴族院論」でもミルの「代議制論」を引用しているが（『貴族院論』一三二、一三五―一三六頁）、その影響の大きさは明らかではない。もつとも、高見『菅部憲法学を読む』一三三頁注（三）は、ブライトの二院制論の淵源にミルの上院論が存する可能性を示唆しており、職能代表制論も含めたこのあたりの複雑な関係については、さらに研究を行う必要があるだろう。
- (156) 第二次護憲運動の時期の貴族院改革案として、例えば、小野塚喜平次「職能代表と国会の組織」国家学会雑誌三九卷一号（一九二五年）一頁以下や、吉野作造「改造問題の側面観」【一】～【三】大阪朝日新聞大正一三年一月四日・五日・一九日付朝刊各第一面等を参照。また、一九三五年前後の貴族院改革においては、職能代表議員を設置することは「より切迫した問題」（今津敏晃「一九二五年の貴族院改革に関する一考察」日本歴史六七九号（二〇〇四年）七四頁）になっていた。なお、園部良夫「昭和一〇年代の貴族院改革問題をめぐって」日本歴史四四七号（一九八五年）六二頁以下も参照。
- (157) 参照、美濃部達吉「民主主義政治と憲法」生活文化七卷二号（一九四六年）四頁。
- (158) 美濃部達吉「民主主義と我が議会制度」世界昭和二一年一月号二六一―二七頁。
- (159) 美濃部「民主主義と我が議会制度」二八―二九頁。
- (160) 参照、川岸令和「未完の憲法革命」飯島昇蔵Ⅱ川岸編『憲法と政治思想の対話』（新評論、二〇〇二年）七三―七五頁。
- (161) なお、美濃部の参議院論についてもここで触れておこう。この点、一方で美濃部における両院制論が戦前以来の一貫性を有していたことは明らかであり（参照、美濃部達吉著（宮沢俊義補訂）『日本国憲法原論』（有斐閣、一九五二年）二四五―二四六頁）、このことは、もと両院制論に関しては、美濃部の議論を戦前と戦後で区別する必要がないことを示唆しているようにも見える。しかしその一方で、彼は、新憲法における国会は両院ともに国民から選挙された議員を以て組織するために、国会が国民を代表することについて旧憲法下の帝国議会よりも一層強い根拠を有することになったとして、選挙に代表の「実質的根拠」を認めるようになる（参照、同書二四〇―二四一頁）。もつとも、第一院の欠陥を補うために公選によらない代表者が必要であると論じていた美濃部が、本当に直接公選の参議院によってそれらの欠点を抑制することができると思われるようになったのかは、彼の叙述からは不明であると言わざるを得ない（なお、美濃部達吉著（宮沢俊義増補）『新憲法逐条解説』増補版』（日本評論新社、一九五六年）一一五―一一六頁も参照）。
- (162) 美濃部「貴族院論」一五六―一五七頁。

- (163) 竹中治堅『参議院とは何か 一九四七～二〇一〇』(中央公論新社、二〇一〇年) 三三三頁。
- (164) 参照、伊藤博文著〔宮沢俊義校註〕『憲法義解』(岩波書店、一九四〇年) 六六頁。
- (165) 小嶋和司『憲法学講話』(有斐閣、一九八二年) 二二六頁。なお、福元健太郎「二院制の存在理由」レヴアィアサン 三〇号(二〇〇二年) 九〇―九一頁も参照。
- (166) 無論、選挙制度や多数決制度の欠点に関する美濃部の議論を、アローの可能性定理などの観点から現代風にアレンジすることは可能であろうが、それは本稿の関心の外にある。
- (167) 藤野「貴族院・その構成と権能について」三〇三頁。
- (168) なお参照、美濃部『憲法講話』一六六―一六八頁。
- (169) 高見勝利によれば、参議院を「理性の府」と捉える見解はジェームズ・ブライスに由来するとされるが、高見『現代日本の議会政と憲法』一三四―一三六頁は、そのブライスの発想による両院制の理由付けが戦後初期の議論の中ですで見られることを指摘する。なお、そこで高見が参議院を「理性の府」という見方の「原型」として挙げるのは、刑部荘「両院制」国家学会雑誌 六〇巻一一号(一九四六年) 一頁以下であるが、刑部がその中で「両院制の理論」を述べる際に参照を指示するのは、ブライスや美濃部の他、Adhemar Esmein、

- Elements de droit constitutionnel français et comparé, t. I, 8^e éd. revue par Henry Nézard, Paris, 1927, pp. 137-145. Joseph-Barthelemy et Palu Duez, Traité de droit constitutionnel, nouvelle éd. Paris, 1933, pp. 458-460. 野村淳治『憲法提要 上巻』(有斐閣、一九三二年) 三二七―三三八頁である(刑部論文九頁注(五))。
- さらに、戦前の議論として、高見は、河村又介「二院制度存在理由の変遷」法律時報三卷三号(一九三一年) 五頁が上院を「知識智慮の貯蔵所」とするブライスの議論を紹介していることを、指摘する。ただ河村自身は、上院の存在理由を消極的なものと見なすそのような議論に対し、「下院に代つて寧ろ立法部の本体たるべき、少くとも下院と平等の強い積極的権能を有つた」上院が必要であるとして、貴族院の職能代表院化を提唱していた。参照、河村論文五―七頁(引用は六頁)。
- (170) 宮沢俊義『日本憲政史の研究』(岩波書店、一九六八年) 一四〇―一四一頁は、反民主的な第二院によって衆議院を抑制させようとする議論に、「公議」への不信を見る。
- (171) 参照、福元健太郎「参議院に存在意義はあるか」中央公論二二巻二二号(二〇〇六年) 二二三頁。市村充章「参議院の役割と選挙制度の再検討(二)」議会政治研究 五七号(二〇〇一年) 三六―三七頁は、参議院を有識者による「良識の府」と見る考え方の底流に、政党政治に

おける政治的判断より有識者の判断の方が優越するとい
う、戦前の貴衆両院制に近い原理が存在するのではない
かと指摘する。また、前田英昭「二院制」ジュリスト
一一七七号（二〇〇〇年）四一頁も、「有為」の人材によつ
て参議院を「良識の府」にするという議論を、「明治憲
法時代の二院制論を引きずった考え方」とする。

(172) 樋口陽一「憲法Ⅰ」（青林書院、一九九八年）二一八頁は、
「『数』に対抗的な『理』というものを、国会の内部に期
待することは、非現実的というだけでなく、議会制民主
主義の基本理念と矛盾し、有権者の選択の集積として示
される『数』がもつはずの重みを、かえって失わせる」
おそれがあるという（傍点原文）。

(173) 参照、竹中「参議院とは何か 一九四七〜二〇一〇」
三二八―三三〇頁。二〇〇〇年に斎藤十朗参議院議長（当
時）に提出された「参議院の将来像に関する意見書」も、
参議院が「良識の府」・「再考の府」として機能すること
を求めている（参照、議会政治研究五四号（二〇〇〇年）
六頁）。

(174) 参照、大山礼子「参議院改革と政党政治」レヴアィア
サン二五号（一九九九年）一一五頁。

(175) 参議院が「良識の府」であるというとき、その「良識」
的判断のためには政党政治の影響から一定の距離を保つ
ことが期待されていた点につき、参照、原田一明「憲法

改正論議の中での両院制」議会政治研究八二号（二〇〇七
年）九頁。

(176) 参議院は「理性の府」であり、したがって「政党化」
すべきでないという議論の一例として、小林直樹「両院
制の改造構想（上）（下）」ジュリスト九六二号六三頁以下、
九六三号一二四頁以下（一九九〇年）（同旨の議論として、
吉田善明「参議院改革構想について」明治大学法律論叢
六三巻四・五号（一九九一年）七五頁以下）。次注と関連
するが、小林は、そのような観点から「職能代表の発想
は捨てがたい魅力がある」（上・七〇頁）とする。

(177) 例えば、土橋友四郎「参議院の存在理由に付いて」公
法研究一〇号（一九五四年）七六頁以下、佐藤立夫「参
議院は如何にあるべきか」同誌一三〇頁以下。手島孝
「二院制一九九〇年」ジュリスト九五五号（一九九〇年）
七一頁以下は、参議院が、政治的代表によって構成され
ている衆議院と異質の原理によって構成されるようにす
るための手段として、地域代表的第二院構想と職能代表
的第三院構想を挙げている。

なお、現行憲法制定過程において、日本側には上院に
職能代表的要素を加味すべきという主張が強く、それが
否定された後も、「政党主義」の衆議院との異質性を確
保するために、参議院に全国区制を採用し、以て職能代
表的性格を確保しようとする意図があったことが指摘さ

れている。参照、佐藤達夫「参議院全国区制の成立過程」レファレンス八三号（一九五七年）一頁以下、佐藤功『憲法研究入門（下）』（日本評論社、一九六七年）二九頁以下、五六頁以下。

(178) 松浦正孝「戦前日本の職能代表・職能団体組織導入案とその政治力学」東京大学緑会雑誌復刊二二号（一九八四年）二九頁によれば、昭和一〇年代に検討された貴族院改革のための職能代表案は、「戦後の参議院緑風会設立の際にその趣旨が生かされ」という。言うまでもなく、緑風会こそ、参議院Ⅱ「理性の府」というイメージを形成した立役者であり、後々まで「参議院議員の理想型」として語られる存在であった。参照、高見『現代日本の議政と憲法』一三七頁。

(179) 保守的改憲論の立場からの参議院改革論において、職能代表制案がしばしば登場していたことにつき、参照、酒井吉栄「参議院制度」ジュリスト二八九号（一九六四年）二〇六頁以下、渡辺治「現代憲法改正論の構造転換」杉原泰雄先生古希記念論文集刊行会編『二一世紀の立憲主義』（勁草書房、二〇〇〇年）一〇二頁。また、全国区制を採用することにより確保される職能代表的要素が「上院的・保守的」な性格のものとされていたことにつき、参照、佐間忠雄「両院制」ジュリスト三九三号（一九六八年）二二頁。

(180) 参照、刑部「両院制」一六一一八、三六頁、浅井清『国会概説』（有斐閣、一九四八年）一四〇―一四四頁、深瀬忠一「日本国憲法における両院制の特色」清宮四郎Ⅱ佐藤功編『憲法講座 第三卷』（有斐閣、一九六四年）三六一―三九頁等。

(181) 参照、成田憲彦『反省の院』と『国民代表機関』は両立しえない」中央公論一九卷五号（二〇〇四年）一―二六頁以下。「憲法学者の理解は浅すぎる」というのは、この論考に付された副題である。

(182) 高見勝利他「座談会『政権選択』選挙」ジュリスト一三九〇号（二〇〇九年）一二七―一二八頁。

(183) 参照、杉原泰雄Ⅱ只野雅人『憲法と議会制度』（法律文化社、二〇〇七年）三七三―三七四頁（只野執筆）。

(184) 高橋和之『立憲主義と日本国憲法』第二版』（有斐閣、二〇一〇年）三二八頁。また、高橋と立場を同じくする岡田信弘も、現在の参議院のありように対して、国民内閣制論的な運用に対する「阻害要因」であると述べている。参照、井上典之他「第一部会 憲法の基礎概念 討論要旨」公法研究六七号（二〇〇五年）一九一頁。

(185) 浅野善治他「座談会」期待される国会像」ジュリストト一一七七号（二〇〇〇年）一三頁（高見発言）、高見『現代日本の議政と憲法』二〇三―二〇四頁。

(186) 高橋和之『現代立憲主義の制度構想』（有斐閣、

二〇〇六年）一〇一頁は、参議院には「理の政治」が期待されているという前提の下、参議院が内閣の構成にまで大きな影響を及ぼすことを批判している。

(187) 参照、藤野「貴族院とその構成と権能について」三〇四頁。

(188) 「ソールズベリー慣習」については、参照、吉田早樹人「英上院・選挙公約の政府法案は否決しない」議会議治研究七六号（二〇〇五年）一三頁以下。

(189) 例えば、高橋「現代立憲主義の制度構想」一〇一頁。ただし、高橋が「ソールズベリー慣習」そのものを支持しているわけではないことについては、高見「現代日本の議会議政と憲法」二〇一―二〇三頁を参照。

(190) 参照、只野雅人「議院内閣制の基本構造」土井真一編『岩波講座 憲法四 変容する統治システム』(岩波書店、二〇〇七年) 九八頁、高見「現代日本の議会議政と憲法」二〇二頁、原田一明「『ねじれ国会』と両院関係」横浜国際経済法学一七卷三号（二〇〇九年）一七四頁等。美濃部もまた、イギリスにおいて、一九一一年の「国会法」により貴族院の権限が制限されるようになったのは、貴族院が民選ではないからであろうと指摘している。参照、美濃部「憲法講話」一九〇頁、同「日本憲法」三九三頁。

(191) この点については、杉原Ⅱ只野「憲法と議院制度」三五七頁以下の他に、藤野美都子「議院制民主主義と二院制」法律時報六二巻六号（一九九〇年）五八頁以

下、市村充章「参議院選挙制度の制定過程と二院制の変貌」議会議政研究会年報創刊号（一九九四年）四三頁以下、同「参議院の役割と選挙制度の再検討（一）」議会議治研究五六号（二〇〇〇年）一七頁以下、浅野善治「日本国憲法における両院制」比較憲法学研究一八・一九号（二〇〇七年）一三三頁以下等も参照。逆に、参議院の権限は憲法上かなり限定されているという認識を前提として、直接公選制以外の選挙制度を採用することも可能であるとするのは、大石眞「議会議法」（有斐閣、二〇〇一年）四七―四八頁、同「憲法秩序への展望」（有斐閣、二〇〇八年）一四一―一四二頁。

(192) 杉原Ⅱ只野「憲法と議院制度」三七一頁は、「内閣の製造者・保持者」である衆議院とは異なり、参議院は内閣の批判に徹するべきという「参議院のイメージは、今日においてもなお根強いように思われる」とする。

(193) 参照、高見「現代日本の議会議政と憲法」一一七頁以下。

(194) 参照、長谷部「憲法」[第四版]三三九―三五〇頁。

(195) 参照、高見「現代日本の議会議政と憲法」一三二―一三三頁。

(196) ただし、高見は憲法改正をも含めた参議院制度改革を視野に入れており（参照、高見勝利「参院選後の議院内閣制の変容と参議院のあり方」読売クオーターリー四号（二〇〇八年）八四―八五頁、同「浮き彫りになった

- 憲法上の論点」ジュリスト一三九〇号(二〇〇九年)一〇一—一〇二頁)、現行憲法下において参議院が「再考の府」ではないことと、参議院は本来「再考の府」であるべきと考えることの間、矛盾があるわけではない。
- (197) 例えば高見勝利は、「二〇〇七年体制」の成立を受けて、「参議院は、従来のように『再考の府』とか『反省の府』といった位置づけではもう説明できなくなるだろう」と指摘しているが(高見他「座談会 いま、参議院はどうあるべきか」世界七二二号(二〇〇七年)六七頁)、他方、同じ座談会の中で、参議院の「自制」を求めている(七七—七八頁)。
- (198) 只野雅人「参議院の機能と両院制のあり方」ジュリスト一三九五号(二〇一〇年)五〇頁。
- (199) このような観点から参議院の「自制」を正当化するものとしては、宮沢俊義『政治と憲法』(東京大学出版会、一九六九年)三頁以下、飯尾潤「衆参における多数派の不一致と議院内閣制」ジュリスト一三六七号(二〇〇八年)九三—九四頁等がある。
- (200) この点、例えば、前述の「参議院の将来像に関する意見書」も、「再考の府」・「良識の府」の機能強化という観点から、参議院が政策決定や政権創出に直接関わらないようにすることを提言していた。参照、浅野他「(座談会)期待される国会像」一五一—一七頁、大石真
- 「参議院の将来はどう描かれたか」議会政治研究五四号(二〇〇〇年)三一—四頁。浅野善治は、これを以て参議院の権限を弱める趣旨ではないとしているが、参議院の「自制」を求めている点に変わりはないだろう。
- (201) 前田「二院制」四二頁。杉原泰雄『憲法Ⅱ 統治の機構』(有斐閣、一九八九年)一三三—一三四頁も参照。
- ところで、先述のように、参議院が「良識の府」であることは否定しつつ「理の府」とすべきことを唱える長谷部は、「参議院は、…私利利害の調整作業によっては変更されるべきでない、社会の基本的な価値や制度(たとえば、地方自治、司法の独立など)を守ることにその独自の意義を見いだすべきであろう。その場合、…衆議院に反映される『民意』を妨げることなく、同時に、日々変転する『民意』によっては損なわれるべきでない基本的価値を擁護する機関としての参議院の性格を確立することが望まれることになる」とする(『憲法』【第四版】三五〇頁)。しかし、ここに挙げられているようなデモクラシーが関わるべきでない事柄について、非公選による貴族院ならいざ知らず、直接公選によって組織される参議院に役割を期待するというのは、それほど理解しやすい主張ではない。参議院は、端的に「民意の府」即ちデモクラシーの場であると捉えられるべきであるように思われる。

- (202) 参照、高見『現代日本の議会政と憲法』二〇三—二〇四頁。実際のところ、自分たちも「国民の代表者」であるという自覚を有する参議院議員が自らの権限を「自制」することなど、俄かには想定し難い事態である。参照、成田「『反省の院』と『国民代表機関』は両立しえない」一一九頁。
- (203) 高見「浮き彫りになった憲法上の論点」一〇一頁。
- (204) 福元「参議院に存在意義はあるか」二二二頁。加藤一彦『議会政治の憲法学』（日本評論社、二〇〇九年）二六五頁、只野雅人「書評—憲法理論研究会編『憲法学の最先端』（敬文堂、二〇〇九年）一九九頁も参照。竹中「参議院とは何か 一九四七—二〇一〇」三三五頁が指摘するように、参議院の存在理由として一般的に挙げられている多角的な民意の反映という観点からすれば、「国会内閣」としての連立政権はむしろその要求を満たすものであり、好ましい存在でこそあれ非難されるいわれはないはずである。
- (205) 参照、竹中「参議院とは何か 一九四七—二〇一〇」三四四頁。この背景には、議員としての昇進志向の充足とともに、現行の選挙制度を前提とする限り、直接公選によって選出される参議院議員には再選可能性を高めるために入閣への誘引が働くという事情が、挙げられるかもしれない。参照、待鳥聡史「参議院自民党における閣僚ポスト配分ルールの形成」選挙研究一六号（二〇〇一年）六七頁以下。
- (206) 長谷部『Interactive 憲法』一五七頁。
- (207) 本文の立場からすれば、衆議院と参議院の対立は、「民意」と「民意」の正面衝突に他ならない。この対立に決着をつけるための方法として、「民意の鮮度」（高見『現代日本の議会政と憲法』二〇三頁）を基準に据えるのが、「直近の民意」論であると考えられる。この議論については、坂野潤治の「民意の賞味期限」（昭和史の中の『憲政常道』—UP三九九号（二〇〇六年）二二頁）という概念による説明が可能であろう。すなわち、例えば総選挙が四年に一回あるとすると三年目の議会というのは賞味期限が一年であって、その正当性も二五パーセントしかないというのである（この点、美濃部が総選挙を毎年行なうことを提唱していた（参照、「選挙革正論」四二—四三頁）ことは興味深い）。
- 「直近の民意」論については、高見他「座談会 いま、参議院はどうあるべきか」七二—七三頁、高見「参院選後の議院内閣制の変容と参議院のあり方」八三—八四頁等による批判があるのに対し、例えば、只野雅人「参議院の独自性と選挙制度」ジュリスト一二二三号（二〇〇一年）三八頁注（三三）は、「両院の構成が食い違った場合には、新たに表明された民意が十分尊重されねばなら

ない」とする。もちろん、只野は一方で「直近の民意」の一方的な優位を否定しているが（杉原Ⅱ只野『憲法と議会制度』三七五頁）、他方で「参議院が直接選挙による限り、『直近の民意』の重みは決して小さくない」（只野「相違と決定」浦田一郎Ⅱ只野編『議会の役割と憲法原理』（信山社、二〇〇八年）七五―七六頁）という認識も示している。おそらく只野は、「民意の鮮度」を唯一の基準とするわけではないが、両院間調整の際の重要な考慮要素になることは認めているのであろう。

(208) 参照、大山「参議院改革と政党政治」二〇九―一一〇頁。

(209) 参照、福元「参議院に存在意義はあるか」二三四頁。

(210) 「理想」と「イデオロギー」の異同については、参照、宮沢「国民代表の概念」二一五―二一六頁。

(211) ただし本稿は、我が国の両院制が「無意味な二院制」（参照、福元健太郎『立法の制度と過程』（木鐸社、二〇〇七年）九一頁以下）であると言っているわけではない。「両議院が同一事項について審議をくり返すことを無意味と考えるべきではない」（阿部照哉「二院制」法律時報四一巻五号（一九六九年）一二三頁）からである。

※本稿は、平成二一・二二年度科学研究費補助金（若手研究B）による成果の一部である。