

制定の歴史を通して見たる帝國憲法の本義 (五)

清水 谷 隆 寛

一、序 説

- 二、五箇條の御誓文を通して見たる憲法の本義 (以上第十一卷三號)
- 三、明治八年の聖詔を中心として見たる憲法の本義 (第十一卷四號)
- 四、明治九年の國憲起創勅諭と之に基き起訓せられたる元老院の國憲按を通して見たる憲法の本義 (第十二卷第四號)

- 五、明治十四年の政變を通して見たる憲法の本義 (第十三卷第一號)
- 六、伊藤博文の歐洲派遣に際し賜はりたる勅語と伊藤の憲法思想を通して見たる憲法の本義

六

明治十四年の政變に續いて憲法解釋の資料となるものには、憲法取調の爲め歐洲へ出張するに際し伊藤博文に賜りたる勅語、書翰手記演說等に現はれた伊藤の憲法思想、その助言者であつたグナイスト、モツセ・シュタインの敎説、憲法會議の原案となつた「憲法説明」の直接稿本、樞密院の憲法會議、明治天皇の憲法制定に關する

御教慮等多々あるが、本節では此等の中最初の伊藤博文に賜りたる勅語と書翰手記演説等に現はれた伊藤の憲法思想とを取扱つて見たい。

伊藤の歐洲派遣に對し伊藤に賜りたる勅語といふのは、明治十四年の國會開設勅諭に依り國會開設の時期が定まつたので、政府は憲法制定の必要に迫られ、その取調の爲伊藤博文を歐洲に派遣するに決し、その出發に際し伊藤に賜りたる勅語のことである。勅語に曰く

朕明治十四年十月十二日ノ詔旨ヲ履ミ立憲ノ政體ヲ大成スルノ規模ハ固ヨリ一定スル所アリト雖其經營措畫ニ至テハ各國ノ政治ヲ斟酌シテ以テ采擇ニ備フルノ要用アルカ爲メ今爾ヲシテ歐洲立憲ノ各國ニ至リ其政府又ハ碩學ノ士ト相接シ其組織及實際ノ情形ニ至ルマテ觀察シテ餘蘊ナカラシメントス茲ニ爾ヲ以テ特派理事ノ任ニ當ラシメ爾カ萬里ノ行ヲ勞トセスシテ此重任ヲ負擔シ歸朝スルヲ期ス

此の勅語に於て、憲法解釋の資料となる所は「立憲ノ政體ヲ大成スヘキ規模ハ一定スル所アリ」と仰せられた點である。所謂一定せる規模の何たるかは勅語の直接示すところではないが、伊藤への勅語が十四年の政變後に賜りたるものなること、十四年の政變の結論は國會開設の勅諭なりしこと、國會開設の勅諭は諸參議の連署進奏せる意見書に基きて渙發せられたるものなること、伊藤派遣の直前には三大臣の奉答せる意見書のありしこと等を考へ合はすならば其の規模の何たるかは凡そ之を想像するに難くない。惟ふに勅語に一定する所ありと仰せられた憲法の規模は、諸參議の意見書に所謂「各國ノ長ヲ採酌スルモ我國體ノ美ヲ失ハス廣ク民議ヲ興シ衆思ヲ集

ムルモ而我皇室ノ大權ヲ墜サ」ざるものであり、又三大臣の奉答書に所謂「法律起草ノ權」は「専ラ王室ニ屬シ」「君主ノ批可セサル」法律は「直ニ廢シテ行ハセ」ず、内閣は専ラ「王室ニ屬シ進退」ニ王室ノ撰フ所ニ歸」せしむる如きものであらう。之は明治九年の國憲起創勅語に徴しても明かである。果して然らば勅語の立憲主義は、民主主義に對する意味に於て君主主義であり、政黨内閣主義に對する意味に於て大權内閣主義であり、乾綱を總攬し名實共に三權を掌握する意味に於て、天皇親政主義である。

勅勅語に一定する所ありと仰せられた憲法の規模が斯くの如きものであるとすれば、此の勅語の存在は、一面前節に私が到達した結論「十四年の政變は憲法の制定方針を決定した」といふことを立證することになると共に、他面憲法條規の解釋に次の決定を與へることになる。即ち

一、帝國憲法第五條（天皇ハ帝國議會ノ協賛ヲ以テ立法權ヲ行フ）及第六條（國家ノ歳出歳入ハ毎年豫算ヲ以テ帝國議會ノ協賛ヲ經ヘシ）に謂ふ所の「協賛」は、議會が天皇の立法權又は豫算決定權の行使に協賛參贊するの意味であつて、議會は立法權又は豫算決定權を分有しない。

二、帝國憲法第十條に依る閣臣の任命權は、名實共に天皇に屬し、下院に多數を占むる政黨の領袖を以て之に任ずるを必要としない。

三、帝國憲法第五十五條に依る大臣の責任は、天皇に對してのみ之を負ひ、議會又は國民に對しては之を負はない。

四、帝國議會の權限は憲法に規定せられたものに限られる。

次には憲法の起草委員であつた伊藤の憲法思想を述べて見たい。

憲法取調の爲め歐洲へ出張する前の伊藤の思想は、明治十四年大隈奏議の際彼が取つた舉措の中によく現はれてゐる。之は又國會開設勸諭渙發の前日諸參議が連署進奏した意見書の中にも、明治十五年立憲政體に關する御諮詢に對し三大臣の上つた奉答書の中にもよく現はれてゐる。⁽¹⁾然し後の二者については既に前節で之を取扱つたから、此處では大隈奏議の際伊藤の取つた舉措だけについて述べて見たい。

註(1) 諸參議連署の意見書や三大臣の奉答書に現はれた思想が夫々署名者の意見であることは勿論であるが、三大臣の奉

答書に現はれた思想も、伊藤が當時内閣内部に於て占めてゐた地位から見て伊藤の意見であると言つて差支ない。

伊藤が大隈の奏議を見て激怒したことは前節に述べたが、當時伊藤は次のやうな書翰を岩倉へ送つて當官御免を願つてゐる。

御手簡並憲法取調書類御下附奉落手候一讀之上返上可仕候廟堂今日之時勢を熟考仕候處愚見にては到底靜穩に維持の目的無御座候大隈等此節の建白熟讀仕候處實に意外の急進論にてとても魯鈍の博文輩驥尾に隨從候事は出來不申且又現今將來の大勢を觀察仕候主眼も甚相違仕候讀歷史歐洲の沿革變故の迹を想像するも博文の管見にては彼の建白の載する所の如く成績も容易に得られ候ものとは不存候到底如斯大體の眼目背馳候上は實に遺

憾且恐縮の至に御座候得共當官御免を奉願候外幾回熟考仕候而も手段無御座候昨日も概畧條公へ具陳仕置候次第に御座候乍恐 聖上陛下及三大臣諸公に於ても衆論百出の中に立ち惟御心配而已にて確乎不拔の御定算無之ては國家御維持無覺束と夙夜慨嘆の至に奉存候餘は拜鳳の上可申上候早々奉復

七月二日

岩倉右府公閣下

伊 藤 博 文

又佐佐木高行日記の誌す處に依れば、伊藤は岩倉に此の書翰を贈りたる直後の七月四五日頃大隈に面會しその不當を詰つて次のやうに言つてゐる。(渡邊幾治郎、日本憲法制定史綱二一五頁に依る)

「この建白を見るに之は諸省卿より君側の官まで民選に任ずといふ組織である。これは全く君權を人民に拋棄することである。抑今上陛下が七百年來の政權を掌握あそはさるゝに至つたのは天下勤王の志士が千辛萬死を以て初めて購ひ得たものである。然るに王權復古僅に十四年間にしてこの大權を人民に棄つるといふごときは人臣の口にもすべからざる所である。予も順次に國會を起さんことを希望するもたゞ帝王の權威が確乎相立つて後初めて爲すべきことゝ信する。」

大隈の奏議(第五節 掲出、商工經濟研究
第十三卷第一號一〇一—一九頁)

を想起しつゝ、伊藤の採つたこの舉措を考へて見ると、伊藤のこの舉措は次の三點に關する兩者の意見の相違から起つたものゝやうである。

一、國會開設の時期について

大隈は、國會開設運動の現状より見て、開設の時期は既に熟してゐる。若し強いて壓ふれば法制を破壊すると考へ（板垣等の民選議院開設建白にも暑同趣旨のことが述べられてある）伊藤は、今日直に開設せば「人心潰裂奔瀉收拾シ難キニ至」るのみならず勢の趨く處「或ハ大局ヲ敗リ大本ヲ傷ケ寝リニ挽回スヘカラサル」の狀勢を誘致すると考へた。（伊藤の目には當時の國會開設運動は不平士族の徒らなる變動を顧ふ爲めの運動にあらずんば、歐洲革命の風に動された危険な民主主義運動と映じたのである。實際に於てもかく斷定さるべき多くの理由を持つてゐる。）

二、政黨内閣制運用上の成績について

大隈は、政黨内閣制（議院内閣制）に依れば政權の授受は圓滑に行はれ、政策も容易に遂行される、と考へたが、伊藤は、小黨分立の場合には何人を以て大臣に任命すべきか明瞭でない、假令、聯立内閣を組織せしむるとするも、かゝる内閣には永續性がない、政策の遂行も難かしい、と考へた。

三、政黨内閣制と王政復古との關係について

大隈の考はかうである。君主が人物を任用拔擢せられるのは、何時も國人の輿望を察して爲される。政黨内閣制は國民のこの輿望に依つて、政府の顯官を任免する制度であるから、議員の數に依つて之を任免せられても少しも大權を毀損することにはならない。否、かくすることに因り皇室は愈安泰となり、その尊嚴は保持される。

（此の論は英國主義の憲法を採用せんとした一派の人々の持論で、箕浦勝人と藤田茂吉の名に於て掲載されたが、實は福澤諭吉執筆の「郵便報知新聞」社説「國會論」明治十二年八月十二日にも同様のことが述べられてゐる。）

伊藤の考は丁度その反對で、議院内閣制は國民に大權を附與するものである。王政復古は統治大權の復古である。統治の大權覇者に在る者を復して直に人民に之を附與し、尙自ら皇室を重んずと言ふが如きは、頼襄の所謂「頼朝が覇府ヲ鎌倉ニ創メタルハ奸雄ヲシテ永ク皇位ヲ親齎ノ心ヲ絶セシム」と云ふの迂論と殊ならない。之が伊藤の考である。

さて國會開設時期の問題は憲法思想とは關係がないから之を省き、第二、第三の兩點から結論して見ると、伊藤の思想は政黨内閣制は王政復古の精神に反するから絶対にいけないといふに歸する。これは取りも直さず、大權内閣主義、天皇親政主義の主張である。而して前述諸參議連署の意見書、三大臣連署の奉答書に現はれた思想も大權内閣主義、天皇親政主義であるから、當時に於ける伊藤の憲法思想は、一貫して大權内閣主義、天皇親政主義であると言つて差支へない。

伊藤の歐行以後に於ける思想——伊藤が歐行に依つて得たる思想は之を知る資料に乏しくない。しかしその最上の資料たる憲法草案及其の説明は、憲法解釋の直接資料として後に別に之を取扱ふから、此處では之を除き、その他の資料に依つて伊藤の當時の思想を明かにしたい。

先づ最初は伊藤が憲法會議の劈頭行つた起草大意の説明を資料として彼が憲法の機軸を何處に置くべきだと考

へたかを究めたい。伊藤はその中で次のことを言つてゐる。

「憲法政治は東洋諸國において未だ會つて史上行はれたことのないもので、我が日本に施行することは全く新創のことである。されば實施の結果國家のために有益であるか禍害となるかは今日豫期し得ないのであるが、二十年前既に封建政治を廢したる以上、立憲政治を外にして他に國家經營の良途ありとも思はれない。されば我々は、その始めにおいて最も慎重にし有終の美を全うせねばならない。立憲政治は歐洲においては、その萌芽遠く往昔に發するものであるが、我が國においては全く新面目に屬する事柄であるから、今憲法を制定するに際しては、依つてもつて立つべき機軸を確立せねばならない。これを確定せずして、徒らに國民參政を許すならば、國家の統紀を失ひ國運衰滅に向はんも測り難いと思ふ。抑々歐洲においては憲法政治萌芽を發して千餘年、たゞに人民がこの制度に習熟せるのみでなく、また宗教の存してこれが機軸をなし、深く人心に浸潤して人心これに歸一してゐる。しかるに我が國においては宗教なるもの何れも頗る微力であつて、何等國家の機軸をなすに足らぬ。すなはち我が國にあつて機軸となすべきものは、ひとり皇室のみである。さればこの憲法草案に於ては、専ら意をこゝに用ひ、君權を尊重して成るべくこれを束縛せざれんことを努めたのである。人或ひは君權強大に過ぐるときは濫用の恐れありと言ふものもあらうが、もしかゝることある時は大臣その責に任すべきである。この他にも濫用を防ぐの道はあるのであるから徒らに濫用を恐れて君權を狭小にするのは道理なき説である。かくて本草案においては、君權至上、これを機軸としひとへに君權を毀損せざることを期

したのであつて、歐洲に於ける主權分割の精神によらず、また君民共治の如きも我が憲法とはその揆を異にするものである。(尾佐竹猛・日本憲法制定史要二八四・二八五頁に依る)

之によると伊藤は憲法の機軸を天皇に置かんとしてゐる。是は所謂大權中心主義で、主權はすべて天皇に集中し、議會は之を單なる翼賛機關としてゐる。

次には伊藤が明治十五年秋維納から獨逸へ歸來直後に認めた書翰の一節と、憲法起草中に記した手記の一節、それから憲法發布式の直後府縣會議長になした演説の三に依つて、政黨内閣制に關する彼の見解を検討したい。

(一)伊藤が維納から獨逸へ歸來後二度目にグナリストの講義を聞く前に認めた書翰の一節である⁽¹⁾

「今識者政體ヲ論ズル者多クハ、英國ノ議會政府ヲ以テ模範ト爲サントス、而シテ自カラ云、帝室ヲ重ンズト、蓋シ議會政府ヲ創置セントスルカ、帝權ヲ減削セサルヲ得ズ、帝權ヲ重ンゼントスルカ、議會政府ヲ用フル能ハズ、愚惟ラク識者ノ見、民權共和ニ偏重シテ、立君憲法政治ニ反スト、若シ識者ノ言ヲシテ、皇室ヲ重ンズルモノトセバ、恰モ賴襄ガ所謂、賴朝ガ覇府ヲ鎌倉ニ創メタルハ、奸雄ヲシテ永ク皇位ヲ窺竊ノ心ヲ絶セシムト云ノ迂論ニ殊ナラズ、而シテ識者又英國ノ淵源沿革ヲ推窮セザル者ノ如シ、建國ノ基、已ニ數百年ニ於テ今ニ胚胎スルモノアルガ如シ」(尾佐竹猛・日本憲法制定史要二〇九・二一〇頁收録に依る)

註(1) 伊藤は明治十五年の五月十六日にベルリンに到着し以來其の年の夏迄と夏休後翌年一月末頃迄と二回グナリストとモツセから學問的講義を聞き、其の間八月から十月へかけ二月許り維納でシュタインにつき國家の活用に關する講話を聞いてゐる。

(二) 後年歐洲から歸朝後憲法起草中に記されたものだと言はれてゐる手記の一節

「英國主義」

王ハ王位アルモ統治セス

此主義ヲ履行セントスレハ、王政復古非ナリ、我皇國殆ンド七百年間其統治ノ大權ヲ擧テ、覇府ニ掠奪セラレタリ、然レドモ皇位皇統ハ連綿タリ、王政復古ハ所謂、統治大權ノ復古ナリ、吾等ハ信ズ、統治ノ大權覇者ニ在ル者ヲ復シ、直ニ之ヲ衆民ニ附與シテ、皇室ハ依然其統治權ヲ失フコト、覇府存在ノ時ノ如クセント云フガ如キハ、日本臣民ノ心ヲ得タルモノニアラス、況ンヤ我國體ニ符合スルモノニアラズ。」(伊藤博文秘録・渡邊幾治郎・日本憲法制定史講八三・八四頁收録に依る)

(三) 伊藤が憲法發布式典に參列した府縣會議長を官邸に招迎して爲した演説の一節

彼はこゝで主權は憲法實施後に於ても一體として天皇に屬すること、従つて、政府は天皇の政府なること、政府は不偏不黨専ら國威の宣揚と臣民の幸福を念とすべきこと、政黨政府は黨利を計る不利あることを述べた後、次のことを言つてゐる。

「將來の大勢は能く一人の抑制又は作爲し得べき所にあらざるを以て、容易に確言するを得ずと雖も、憲法の規定する所を按じ議會の前途を考ふるときは、我 天皇陛下九五の位を踐し大政を統治し給ふに在り。歐洲一種の學者中には王は一國を統ふるも一國を統治せずと唱ふるものあり。英國の政體は即ち是なり。我が日本の政

制定の歴史を通して見たる帝國憲法の本義

體に於て、天皇は一切の國權を總攬して此國を統治し給ふを以て、宰相の進退一つに勅裁に出でざるべからず。素より衆望に協ふと否らざると、又た能不能との如きも陛下親ら裁鑒し給ふ所なり。而して宰相は一國の責任を帯び國家の安危を擔ふるの材能を擧用せらるべきは亦論を待たざるなり。今後議會を開き政事を公議輿論に問はんとするに當り、遽に議會政府即ち政黨を以て内閣を組織せんと望むが如き、最も至險の事たるを免れず」(大津淳一郎・大日本憲政史第三卷二六四頁收錄)

此等の資料に依つて見ると、閣臣の任命權に對する彼の考は單に名義上之を天皇に歸せしむる以て満足せず、實質上も天皇の大權に歸せしめやうといふのである。さうして其の理由とするところは政黨内閣制は王政復古の精神に反すといふのである。功績の大小は別として王政復古の大業に參畫した伊藤としては正に斯くあるべきである。しかし伊藤のは政黨内閣制の否認であつて、政黨内閣の否認ではない。解り易く言へば、閣臣は必ず下院に多數を有する政黨の領袖を以て任命すべしといふのはよろしくないが、聖慮により政黨を基礎とする内閣が組織せらるゝことあるは差支ないといふのである。其の根據は次の政黨觀の所へ譲るが、このことは明治十五年に既に伊藤が福池源一郎等をして立憲帝政黨を組織せしめたことある事實、同二十四年自ら政黨組織を企圖して成らず、三十一年遂に政友會を創立した事實に依つて證明されると思ふ。

次には山田司法卿へ贈つた伊藤の書翰、憲法發布式の直後、府縣會議長へ爲した伊藤の演說其の他を資料として政黨に對する彼の見解を調べて見たい。

伊藤の政黨觀は明治初年以來現實に存在した政黨に對するものと、彼の理想とした政黨に對するものとに別れてゐる。

先づ現實の政黨に對する見解から言へば、之に對する彼の見解は極端に否定的である。それは當時の政黨が、天賦人權國民主權の説を盲信して自由民權を主張し（例へば明治七年一月設立の愛國公黨、同年四月設立の立志社、同八年二月設立の愛國社）若くは君民共治を理想として政黨内閣制を標榜したからである。彼は十五年八月二十七日歐洲より山田司法卿に贈つた書翰に次のことを言つてゐる。

「政黨は議會あれば自ら現るゝ者なれども、今日我國の現状の如き者には非ず、我國の現状は政黨に非ずして徒黨を結び衆力を以て君主權を削弱又は破却せんとするの意を含蓄する者なり、之を明言すれば反逆黨の外に出でず」（渡邊幾治郎日本憲法）（制定史講九八頁收錄） 以て彼の思想の全般をトすべきである。

彼が理想とした政黨即ち國體に悖らない政黨に對する彼の見解は始より肯定的である。殆全部の學者は、伊藤は明治三十一年に否認論より肯定論に一轉したと考へてゐる。（明治三十一年は彼が政友會を組織した年である）さうしてその論據とするところは、前に掲げた山田顯義への書翰、是も前に述べた府縣會議議長への演説、それから明治三十一年の政黨組織にあるが如くである。

然し司法卿山田顯義へのあの書翰に現はれた否認論は、現實の政黨、彼の所謂反逆黨に對するものであつて、理想政黨の否認論ではない。では府縣會議議長への演説はどうか。之はその文章を熟讀してから考へよう。（以下府

縣會議長の演説、大津淳一郎、大日本憲政史第三卷二六三、二六四頁收録に依る)

「次に予は政黨に論及せんとす。既に各地の人情風俗等を異にし、各其の利害を同ふせざるの點あり、府縣會と雖猶且つ小黨派の存するを見る。況んや憲法を設け議會を開かんとするに當り、黨派の起るは人類群集の上に於て免るべからざるの類なり。然れども、他日國家の政事を臣民代表者の議決に附するに當りては、其利害は一府縣の利害得失に非ずして、則ち延て全國の利害得失となるべし。故に苟も帝國議會の議員たるものは、自己の選舉せられたる一部の臣民を代表するにあらずして、全國の臣民を代表し、敢て郷里の利害に踴躍せずして、汎く全國の利害得失を洞察し、専ら自己の良心を以て判斷するの覺悟なかるべからず。然りと雖も、互に其の意見を異にするに至ては、勢ひ黨派を生ずべし。蓋し議會又は一社會に於て黨派の興起するは免れ難しと雖も、一政府の黨派は甚だ不可なり。予は聊か茲に學問上の講究を爲さざるを得ず。抑も歐洲の黨派の如きも一利害よりして、其黨派の争を爲すや素より政治上の主義目的あるを要すと雖も、事々物々に其の目的を豫定するものにあらず。何となれば時と場合に依り、政府は之に適應するの處置を施さざるべからざるの責守あるものなればなり。故に苟も政府なるもの、其れは彼黨の爲なり此れは我黨の爲なりとして自黨を庇護することあるべからず。却て政府は我國威を宣揚し内に對しては臣民一般の幸福を増進することを念はざるべからず。是れ政府當行の責守にして政府其のもの、固有の義務なりとす。或は自黨の唱道する所も時ありて之を排撃せざるを得ざることあるべし、其の遭遇したる時機と場合とに依りては、此の如き處置を要するは蓋し勢の免れざる所なり。

凡そ政黨政府の國を視るに稱すべきものは甚だ稀なり。既に前に述べたるが如く、我國に於て主權は之を、至尊に歸するを以て、天皇陛下は全國を統治し給ひ、宰相は天職を行はせらるに付ての轉弼なるのみ。而して其の輔弼たるの任に至りては、一定の分義なかるべからず。蓋し君主は臣民の上に位し政黨の外に立つものなり故に一つの黨派の爲に利を興へ他の黨派の爲に害を興ふるの政治を施すべきものにあらず。即ち不偏不黨ならざるべからず。又宰相は可否を獻替して天職を輔佐し奉るものなるを以て、政府をして常に黨派の左右する所たらしむるは甚だ容易ならず。歐洲の歴史を緋て黨派政府の跡を見るに、常に一の黨は必ず之を行ひ必ず彼を排くと云ふ一定不動の主義を採るに非ず、時として此時人民の東西に分れて互に勢を制せんとするの觀なきにしもあらず。誠に黨派政府を以て稱せらるゝ英國の内閣更迭の跡に就て之を觀るに、必ずしも道理にのみ支配せらるゝにあらずして、多くは偶然勢の然らしむるものなりと認むるも敢て不可なきが如し。而して其國の事情に照せば場合に依ては黨派政府の利なることあり、又全く然らざることもあるべし。此の事たるや我國に於ても亦今日に至るまで、既に一の問題たりしを以て憲法發布の後に在ては大に考慮すべき事項なるを信じ、予は予の所見を伏臆なく杜露するなり。

畢竟黨派は民間に在りては止むを得ざるの結果なりと雖も、是を以て政府にあて及ぼすは難事なりと思考せざるを得ず。將來の大勢は能く一人の抑制又は作爲し得べき所にあらざるを以て容易に確言するを得ずと雖も、憲法の規定する所を按じ議會の前途を考ふるときは、天皇は一切の國權を總攬して此國を統治し給ふを以

て宰相の進退一つに勅裁に出でざるべからず。素より衆望に協ふと否らざると、又能不能との如きも、陛下親ら裁鑒し給ふ所なり。今後議會を開き政事を公議輿論に問はんとするに當り、遽に議會政府即ち政黨を以て内閣を組織せんと望むが如き最も至險の事たるを免れず。」

此の演説中、論者（明治三十一年に伊藤の政黨觀に大轉換ありたりと主張する論者）が好んで引用する所は「一政府の黨派は甚だ不可なり」「宰相は可否を獻替して天職を輔佐し奉るものなるを以て、政府をして黨派の左右する所たらしむるは、甚だ容易ならず」の文字である。しかし此の文字の前後をよく玩味して見ると、此の文字は、後の場所に出て来る、政黨内閣制否認の論據として、政黨内閣の弊害——國利を忘れて黨利を計る弊害を舉示したに過ぎない。「一政府の黨派は不可なり」といふのは、政黨をして内閣を組織せしむるは不可だといふのではなくして、政黨によりて組織せられたる内閣の黨派的行動は不可だといふのである。同様に「宰相は可否を獻替して云々」の文字も、舉げられて輔弼の職に就く以上たとひ黨員政友と雖外よりの容喙は許すべからずといふに外ならない。所謂「不偏不黨」は政黨の外に立ちて公平なれの意味ではなくして、政黨内閣にありても不偏不黨たれの意味である。即ち、全體の論は、政黨内閣制の否認であつて、政黨内閣若くは政黨の否認ではない。否認されるものが政黨内閣制であるとせば演説の文字を以て政黨否認論の論據とするは誤りである。

では、何に依つて伊藤は政黨を肯定したといふか。私は茲で二つの論據を擧げて見たい。

伊藤が政黨を肯定したといふ私の論據の一つは、伊藤が明治十五年以來屢々政黨組織を計畫したといふ事實で

ある。

伊藤は自ら政友會を組織するまでは、嘗に政黨内閣を否認するのみならず、政黨が内閣を組織することにも反對したとは一般の信するところである。然し、事實は之に反し、十五年以來屢々政黨組織を計畫してゐる。其の最初は明治十五年の立憲帝政黨である。⁽¹⁾此の時は自らは陣頭に立たず、福地源一郎等をして組織に當らしめてゐる。次は明治二十四年の政黨計畫である。この時は、自ら表面に立つて組織に當つたが、山縣等の強硬反對に遭ひ、天皇も理由公明ならずとして許し給はなかつたので斷念した。最後は明治三十一年の政黨組織である。當時伊藤は松隈内閣の後を承けて大政變理にあたつてゐたが、進歩黨との提携も成らず、自由黨からも絶縁狀を突きつけられたので、遂に決心して自ら政黨組織に着手し、此の度は成功した。是が政友會の始である。⁽²⁾

さて、最後の政友會は別としても、伊藤が十五年、二十四年と二回迄も政黨を組織し又は組織せんとしたこと、伊藤が政黨及政黨内閣を肯定したことの論據とならないだらうか。私は立派な一論據たり得ると信する。

註(1) 帝政黨は當時の參議兼參事院議長伊藤博文を中心とし、長洲系の大官井上馨(參議兼外務卿)小田顯義(參議兼内務卿)等の首唱に依つて組織せられた政黨であるが、其の計畫に参加し、其の責任と運動の衝に當つたものは、東京日々新聞の社長福地源一郎、明治日報の創刊者丸山作樂、東洋新報の社長水野寅次郎、元の曙新聞社長であつて、當時東京日々新聞の主筆たりし岡本武雄の人々である。(大津淳一郎、大日本憲政史第二卷五四九頁以下に依る)左に其の政綱を掲げておかう。

立憲帝政黨の黨綱綱領

制定の歴史を通して見たる帝國憲法の本義

第十三卷 第四號

(三三四) 四〇

我立憲帝政黨は明治八年四月十四日及明治十四年十月十二日の勅諭を奉戴し内は萬世不易の國體を保守し公衆の幸福權利を鞏固ならしめ外は國權を擴張し各國に對して光榮を保たんとことを冀ひ漸に循て歩を進め守舊に泥まず躁急を爭はず恒に秩序と進歩の併行を求め以て國安を保持し以て改進黨を計畫せんことを趣旨とす依りて左に掲ぐる所を以て我黨の綱領と定む。

第一章 國會開設は明治二十三年を期すること聖勅に明なり我黨之を遵奉し敢て其伸縮遲速を議せず。

第二章 憲法は 聖天子の親裁に出ること聖勅に明なり我黨之を遵奉し敢て欽定憲法の則に違はず。

第三章 我皇國の主權は 聖天子の獨り總攬し給ふ所たること勿論なり而して其施用に至ては憲法の制に依る。

第四章 國會議院は兩局の設立を要す。

第五章 代議人選舉は其分限資格を定むるを要す。

第六章 國會議院は國內に布く法律を議決するの權あるを要す。

第七章 聖天子は國會議院の決議を裁可し若くは裁可せざるの大權を有し給ふ。

第八章 陸海軍人をして政治に干渉せしめざるを要す。

第九章 司法官は法律制度の整頓するに従て之を獨立せしむるを要す。

第十章 國安及秩序に妨害なき集會言論は公衆の自由なり演說新聞著書は其法律の範圍内に於て之を自由ならしむるを要す。

第十一章 理財は漸次に現今の紙幣を變じ交換紙幣となすを要す。

是は歐行前の伊藤の思想を知る一資料ともなる。

註²

政友會の創立經過は關係者の思想を知る上に參考となるから尾崎行雄著「日本憲政史を語る」に依つて挿話を一二

拾つて見たい。

伊藤が政黨組織の決意を閣議に告げたときのことである。閣員は唯顔を見合はす許りで一人として發言するものはなかつた中に、農商務大臣金子堅太郎氏は獨り立つて、

「私は不肖ながら先年憲法發布の當時既に政黨組織のことを進言し憲政を完備するのはこの外にないと言つた。今日閣下が政黨組織に志されるのは一大進歩であつて、國家のため慶賀に堪へない」

と言つた。そこで閣員一人の異議者なくこれを承認したといふことである。(日本憲政史を語る「上三五五頁」之によると金子氏は初より政黨を基礎とする内閣の存在を肯定してゐたことが解る。

次は伊藤が元老會議に政黨組織のことを詢つたときのことである。伊藤は縷々去冬元老會議以來の政局の著しき變化を説明して、政黨組織の已むを得ざる旨を述べた。すると山縣は猛然立つて反對を表明した。

「なるほど政黨も議院制には必要であらう。我等も決して絶対に政黨を否認するものではない。しかし身は内閣總理大臣の職に在りながら、その同志を糾合して一黨を樹へんとするのは、徒らに官民の抗争を激發するものであつて、政策の上から見ても、決して上乘とは言へない。まして政府は、何れの政黨に對しても公正でなくてはならぬのに、總理直參の興黨があつては、公平を失ふまいと思つても、できないことである。私は切に伊藤侯の思ひ止らんことを希望する。」

伊藤は少しむつとし、之に對して、

「我輩は意すでに決してゐる。若し現職にあつての結黨がいけないと言ふならば、深く首相の印綬を解き野に下つて政黨を組織するのみである。」

と答へた。しかし、山縣は未だ追撃の手をゆるめなかつた。

制定の歴史を通して見たる帝國憲法の本義

「たとへ現職を去つて結黨に従事せられるとしても、予は黙して止むわけにはいかぬ。伊藤侯は元老ではないか。元老は陛下に對し奉り、國家の至重至大なる條件について、翼賛するの地位にある。その元老が一方の政黨に長たる以上、果して一黨一派に偏せずといふをうるか。予は斷じて伊藤侯の結黨に反對する。」

すると伊藤は、いよく激怒して、

「内閣總理大臣としては不可ん。また現職を辭しても、元老だから不可んといふならば、我輩は絶対に政黨を組織し得ずと言はれるのであるか。然らば我輩は、勳爵一切を拜辭し、一個の平民として結黨に従事するだけである。一平民として結黨する以上元老會議に御詢りする必要は全然ない。」

と言ひ切つた。然るに山縣はなほも執拗に、

「それはどままでの御決心ならば、我輩また何をか言はんやである。しかし友人として一言言はせていたゞきたこと」

と前提して次のやうなことを言つた。

「伊藤侯は憲法取調を了して歸朝せられた時、獨逸の學問の進歩と政治組織の完備した實情を語られ、國務大臣は天皇に對してのみ責任を負ふべきものであると高唱し、わが國體において參考となるのは、ひとり獨逸あるのみと論ぜられたのを傾聴した。帝國憲法もその主義に據つて立案せられ、議會に對しても、その趣旨で臨み來つたのである。しかるに伊藤侯は、如何なれば自ら政黨を組織し、徒黨の鼠輩と相伍して、政黨内閣の端を啓かんとせられるか。政黨内閣はわが國體の破壊である。金甌無缺の帝國をして、一の民主政治に陥らしむるものである。予は伊藤侯のかくの如き豹變の理由を發見するに苦しむと同時に、友人の立場から、侯の再考を切望してやまないものである。」

伊藤は尙も屈せず、山縣と言ひ争つたが、つひにその動かすべからざるを知るや、突如起つて國外に出で、直ちに天顏に咫尺して奏上するところあり、翌日閣員の辭表を纏めて閣下に捧呈し、自らは首相の印綬と共に、勲位顯爵をも奉還することの御許しを請ふた。勲爵拜辭については御許しのなかつたのは無論であるが、伊藤は所信に邁進して、九月十五日遂に政友會を創立した。(日本憲政史を語る「上三六四—三六七頁」)

之に依つて吾々が教へられることは、山縣は徹底的な政黨否認論で、政黨が内閣を組織することすら許さなかつたことである。伊藤は政黨内閣制を否認こそしたが、首領が政黨を率ひて内閣を組織すること迄も否認はしなかつた。こゝに山縣が政黨組織に反對し、伊藤が之を敢てした所以の理由がある。しかし伊藤は一般政治家のやうに政黨を足場とする爲に、言ひ換ふれば、之を手段として政權を獲得する爲に政黨を組織せんとしたのではなくして、自己の政策を實行するが爲に、その手段として政黨の組織を企圖したのである。政權の獲得には別に苦勞を要しなかつた伊藤にとりて、政黨が政權獲得の手段でなくして、政策實行の手段に過ぎなかつたことは、理の當然である。然しこの態度の相違が、政黨の性質に關する見解の相違を招來する。この點については本文で述べる。

伊藤が初より政黨を肯定したといふ論據の第二は、彼が創立した政友會創立宣言の文字である。

「抑も閣臣の任免は憲法上の大權に屬し、其簡拔擇用、或は政黨員よりし、或は黨外の士を以てす、皆元首の自由意志に存す。而して其の己に擧げられて輔弼の職に就き、猷替の事を行ふや、黨員政友と雖、決して外より之に容喙するを許さず。苟も此の本義を明にせざらむ乎、或は政權の運用を誤り、或は權力の爭奪に流れ、其害言ふべからざるものあらむとす。予は同志を集むるに於て、全く此の弊風の外に超立せんことを期す。凡そ政黨の國家に對するや、其の全力を擧げ、一意公に奉ずるを以て任とせざるべからず。凡そ行政を刷新して、

以て國運の隆興に伴はしめむとせば、一定の資格を設け、黨の内外を問ふことなく、博く適當の學識経験を備ふる人才を收めざるべからず。黨員たるの故を以て地位を興ふるに能力を論ぜざるが如きは、斷じて戒めざるべからず。地方若くは團體利害の問題に至りては、亦一に公益を以て準と爲し、緩急を按じて之が施政を決せざるべからず。或は鄉黨情實に泥み、或は當業の請托を受け、與ふるに黨援を以てするが如きは、亦斷じて不可なり。予は同志と共に此の如き陋套を一洗せんことを希ふ。(「大津淳一郎大日本憲政史第五卷一二五、一二六頁收録」)

政黨員を以て内閣を組織することを政黨自らが違憲とする筈はないが、此の文字は最初に政黨を以て組織する内閣の違憲に非ざることを明言し、この前提の下に政黨内閣が黨利の爲めに國務を犠牲とすることを警めたものである。然らばこの文字も亦政黨肯定の一論據となる。

伊藤は反逆政黨、民主的政黨は之を否認したが、理想政黨、國體に悖らざる政黨は終始之を肯定したのである。伊藤の政黨觀には今一つ重要なことがある。それは政黨の性質についてである。

私は前の註に於て(四三頁)伊藤が政黨を組織したのは政策の實行の爲であると言つた。伊藤にとりては政黨は憲政の運用の爲にのみ必要であつたのである。従つて黨員は、彼の政策を信奉し、絶対にその命令に従ふものでなければならぬ。之れ彼が獨裁政治家若くは外見的立憲政治家と呼ぶる、所以であり、又その政黨組織が結局に於て失敗に終りたる所以である。(彼は政友會を創立しその總裁となつたが既成政黨の寄せ集めであつた爲め黨員の統御意の如くならず三十六年聖旨を拜するに及び遂に政友と別れて樞府議長となつた。)

然し我が國の立憲政としては伊藤の考は決して誤りでない。之を非立憲的と評するものこそ、却つて我が國獨特の立憲政を知らないものである。我が國の立憲政は衆智を集めて天皇を翼賛し奉る政治である。而もこの衆智は、小我を棄てゝ大我につき、國家的見地に立ちて國利を念ふ多數人の智慮である。己むを得ずして多數決には依るが自利を念ふ多數個我の衆智では決してない。

民主國にありては、國家は之と對立し、之と獨立なる個我の利益の爲の制度である。立憲政治は、個我の利益の爲に、多數意思に依りて行ふ政治である。而して多數意思は、各々自利を追ふ獨立個我の意思なるが故に、これは實に國家を念ふ多數意思に依る日本の政治とは趣を異にする。これは小數の犠牲に於て、多數が自利を計る政治である。兎も角民主國にありては、國家は獨立存在を有する個我の爲の制度である。従つて政治は、多數黨に依りて爲さるべきであり、黨首は多數意思を代表するものでなければならぬ。是が所謂立憲政治家である。

伊藤は以上の意味に於ては立憲政治家ではない。彼れは自己の意志に隨從し、その主義を信奉する多數を率ひんとしたからである。然し、我が國の場合に於ては、それで差支へない。多數意思を代表する場合に於ても、多數意思は個人的利益を念とする多數意思の代表であつてはならぬ。又多數意思を代表するを理由として政權獲得の權ありと考へてはならない。それは民主國、若くは實質上民主國たる政黨内閣制の國家にのみ通用する議論である。

かくして、伊藤にありて、政黨は眞に國家を念ふ偉大なる一人によりて指導され、引率せらるゝ多數人の團體

である。政友會の綱領は、この事を雄辯に物語つてゐる。是が伊藤の政黨觀である。

次には伊藤が實際に行つた憲政の運用を通して、天皇政治に對する彼の見解を考へて見たい。

一般學者の考では、天皇は議會の協賛を待つて、又は大臣の輔弼を待つて大權を行使される。故に受身である。殊に天皇は政治については、無責任であり、責任を負ふものは大臣であるから、天皇が積極的に大權を行使されることはあり得ない。これが一般の考のやうである。

伊藤の考は之と大に趣を異にする。伊藤によると、輔弼は大臣の職責ではあるが、大權行使の要件ではない。故に大權は輔弼に先立ちても又輔弼に反しても發動する。之に反し協賛は大權行使の要件である。故に協賛に先立ちて大權の發動することはない。然し協賛意思の決定に先立ち、天皇が議會に旨を傳へて、議會の嚮ふべきところを示し給ふことは、之と矛盾するものでない。故に之の形態に於ては、大權は協賛に先立ちても發動する。即ち大權は輔弼に屬す事項についても、又協賛を要する事項についても積極的に發動する。之が日本の天皇政治である。

伊藤の此の見解を立證する伊藤自らの文獻は今私の手許にない。然し彼の實踐した憲政の運用が何物よりも明瞭に之を實證してゐる。

其の一は明治二十四年第二議會のときのことである。議會は豫算に關し松方内閣と所見を異にし、憲政の前途は實に憂慮に堪へざるものがあつた。このとき伊藤は自ら政治の局に當つてゐたのではないが、之の狀勢を見

て、時局收拾の途は、勅諭を請ふの外なしと考へ、自ら勅諭案を起草し、次の意見を以て井上毅に質すところあった。

「議會に對しかゝる手段を取ることは、歐洲憲法國の常例ではない。自分も固より之を知つてゐる。しかし憲法の實施は東方未曾有のことで、今日はその重大な試験期である。西洋諸國の糟粕のみを管めて、この國歩の艱難を凌ぐんとするのは、自分の好まざるところである。我が天皇は萬民の父母である。今日憲法制度の危機に際して、その救解に天皇に據らずしてよからうか。」

井上は伊藤から意見を徴されると、更に之を伊東已代治に謀つた。しかし伊東は此の時は未だ其の時期でないとして之に反對したので、伊藤の議は實行されずに済んだ。(渡邊幾治郎、日本憲法史講一四三、一四四頁に依る)

其の二は、伊藤が自ら内閣を組織して第四議會に臨んだことである。伊藤は議會と豫算に關し一大衝突を來し、議會は内閣彈劾上奏案を可決して内閣に迫つた。然し議會を解散することも、總辭職を決定することも、時局多難の折柄國家に不利であつたので、天皇は深く時局を軫念せさせ給ひ、伊藤の奉請を容れて、明治二十六年二月十日各國務大臣各樞密顧問及貴衆兩院議長を召させ給ひ、正殿に御して、親しく時局匡濟に關する詔勅を降させ給ふた。之が明治二十六年二月十日の所謂和協の勅諭である。⁽¹⁾

註(1) 天皇は此の詔勅で「宇内列國ノ進勢ハ一日ヨリ急ナリ今ノ時ニ當リ紛爭日ヲ曠クシ遂ニ大計ヲ遠レ以テ國運進張

ノ機ヲ蹶ルカ如キコトアラハ朕カ祖宗ノ威靈ニ奉對スルノ志ニ非ス又立憲ノ美果ヲ收ムルノ道ニ非ザルナリ朕ハ在

制定の歴史を通して見たる帝國憲法の本義

延ノ臣僚ニ信任シテ其ノ大事ヲ終始セムコトヲ欲シ又人民ノ選良ニ倚藉シテ朕カ日夕ノ憂慮ヲ分ツコトヲ疑ハサルナリ」と仰せられ、「議會で問題となつた憲法第六十七條の費目については之は憲法正文の保障するところであるから今に於て紛議の因となすことは許さぬが、特に閣臣に命じて行政各般の整理を行はしめ必要に従ひ徐ろに審議熟計道算なきを期せしめやう。唯國防の事に至つては一日も之を緩うする譯に行かぬ。因つて茲に内廷の費を省き今後三年間毎年參拾萬圓を下附して建艦の費用に充てしめやう」と仰せられて懇ろに上下の和協を諭し給ふた。

其の三は明治三十四年第十五議會のときのことである。伊藤は北清事變の後を更け、必要な軍費を支辨する爲め、増税の計畫を立て、議會に提案した。衆議院は與黨が多數を占めて之を通過したが、貴族院は公債によつて之を支辨すべしとなし、數次の停會、元老の調停に拘らず之を否決せんとした。伊藤は萬策盡きて天皇に御繩がかりし、次の詔勅を請ふて局面を轉回した。

朕中外ノ形勢ニ於テ深ク時局ノ難ナルヲ憂フ今ニ於テ必要ノ軍費ヲ支辨シ並ニ財政ヲ鞏固ニスルノ計畫ヲ立ツルハ誠ニ國家ノ急務ニ屬ス朕先ニ議會ヲ開クニ方リ示スニ朕カ意ヲ以テシ而シテ政府ニ命シテ提出セシメタル増稅諸法案ハ既ニ衆議院ノ議決ヲ經タリ

朕ハ貴族員各員ノ忠誠ナル必ス朕カ日夕ノ憂ヲ煩ツヘキヲ信シ速ニ廟謨ヲ翼賛シ國家ヲシテ他日ノ憾ヲ貽ササラムコトヲ望ム

明治三十四年三月十二日

此の詔勅には副署がなかつた。事柄の性質上副署は穩當でないと考え、故意に副署をしなかつたもののやうであるがそ

の爲下院から詰問を受け書を送つて輔弼の責任を回避するものに非ざる旨を明かにした。

さて以上の三事實中二つは伊藤が實際に勅語を拜した場合であり、一つは勅語を拜せんと計畫した場合である。その何れにするも、かゝる行動は、天皇政治を積極的なものとする思想の下でなければ爲し得ないことである。彼の天皇政治に對する思想は此等の行動より見て積極的だと結論し得る。

然し、和協を奏請した彼の行動には、議會政治家の方面から、袞龍の袖に隠れて非立憲を爲すものだとその非難が向けられてゐる。之に對する彼の回答も又上掲三事實の中に含まれてゐるから、併せて明かにして置きたい。

伊藤によると、天皇は單なる吾等の統治者ではなくして實に吾等の父母であり、指導者である。議會は國民の權利を代表する機關ではなくて、上下合體、皇運を扶翼する機關である。故に議會の行動が常軌を逸する場合、政府と議會との衝突が國運の進展を害する場合、其の他國家危急の場合に於て、天皇が議會に和協を望諭し給ひ、其の他議會の行動を慎重にすべきことを諭し遊されとしても別に不思議はない。果して然らば大臣がかゝる勅諭を奏請したとしても之も不思議はない。何者天皇の大權に屬する事項はすべて大臣輔弼の範圍に屬するからである。即ち大臣が和協の勅諭を奏請することは大臣當然の職責に屬し、之を非立憲と呼ぶことは全然謂はれなきことである。

兎も角も天皇政治に對する伊藤の考へ方は積極的で、それは輔弼に屬する事項についても、又協翼を要する事項についても同様である。⁽¹⁾

註1)之は伊藤の思想を知る参考資料にはならぬが明治天皇の天皇政治に對する御微慮も伊藤のそれと同様であると拜察される資料であるから併せて擧げておき度い。

一つは明治三十一年隈板内閣組織のときのことである。外務、内務、大藏、司法、文部、逓信、農商務の七大臣は定まつたが、陸軍、海軍の二大臣は頗る危まれた。當時の制度及情勢では薩長以外に人を求むることは困難であるのに、之に乗じて内閣を流産させようと企んだものがあつたからである。そこで陸海軍大臣の推薦難を上奏にして聖斷を仰ぐと、天皇は「陸海の二大臣は朕自ら任命して内閣の組織を助けよう」と御説あり、前閣員の海軍大臣西郷從道と陸軍大臣桂太郎に留任を諭し給ふた。(尾崎行雄「日本憲政史を語る」上三七二頁に依る)

二つは前に掲げた明治二十六年二月七日の和協の勅諭が渙發せられた前の事柄である。衆議院は豫算に關し内閣彈劾上奏案を上呈して二月七日之を可決し、翌日議長星亨は參内して上奏文を閣下に奉呈した。茲に於て伊藤も衆議院の解散を奏請したが、天皇は深く慮らせ給ふ所ありて終に裁可遊されなかつた。

さて伊藤の思想は何處までも伊藤の思想で憲法その物ではないが、憲法は伊藤の苦心の起草に成るものであること、又憲法は岩倉伊藤等に依つて決定された政府の既定方針に基き起草されたものであること等を考へ合はすならば、伊藤の思想は憲法解釋の重要資料とされてよいと思ふ。又之を基礎として憲法を見た場合實際に於ても從來の疑義が初めて解されるやうに思ふ。

即ち伊藤の思想を基礎にして憲法を見ると、次のやうな點が一層明瞭になつて来る。

一、憲法はその機軸を天皇に置いてゐる。機軸を天皇におくとは、天皇を一切の政治活動の本源にするといふ

意味である。既に本源を天皇におく以上、議會も大臣も裁判所も天皇を離れて獨立の權能を持ち得る筈はない。即ち

二、議會は上奏權を有し、立法豫算については協賛權を持つてはゐるが、之は天皇を翼賛する爲めに天皇に依り與へられたる權限に過ぎない。故にその權限は憲法議院法に依りて與へられたるものに限られる。所謂自由立法事項は言葉の示すやうに議會の當然の權限の範圍に屬さない。又之は翼賛の爲めの權能であるから、必要に應じ、翼賛を受くべき天皇から希望を述べられることあるは勿論である。

三、國務大臣は輔弼を職務とはしてゐるが、輔弼は大權行使の要件でない。故に大權は未だ輔弼なきに當りても、又輔弼に反しても發動する。かゝる場合、大臣は輔弼に因らざるを理由として副署を拒み得ない。

輔弼の範圍は軍令事項その他一二の事項を除き大權事項の全部に渉る。故に天皇が立法に關し又は豫算に關し議會に示し給ふ必要の事項あるとき、大臣がその詔勅に副署し又はかゝる詔勅を奏請することは當然の職務である。

四、國務大臣の任免は名實共に天皇の大權に屬する。政黨内閣制は憲法の採用するところでない。しかしそれは政黨を基礎とする内閣の組織せらるゝことあるを排斥するものでない。従つて政憲の存在は肯定せられる。但しそれは嚴密に民族團體としての國家の利益を念とするところのものに限られねばならぬ。個人を國家に對立するものと考へ、かゝる個人の利益を擁護する爲めの團體を政黨と考ふる政黨は恐らく憲法の承認する處でない。

五、憲法第七十一條に豫算不成立の場合には前年度の豫算を施行し得るとしたる點、同第六十二條及第六十三條に於て國家の收入は豫算に因らず法律に因つて爲されるとしたる點、同第六十六條に皇室の經費は現在の定額に依り毎年國庫より支出し、將來増額を要する場合の外帝國議會の協賛を要せずとしたる點、同第六十七條に憲法上の大權に基く既定の歳出及法律の結果に由り又は法律上政府の義務に屬する歳出は、政府の同意なくして議會之を廢除し又は削減するを得ずとしたる點は議會が豫算の審議權を利用して實質上國務大臣の任免權を掌握するに至ることあるを防ぐの趣旨に出でゐる。

(未完)