

近代日本における官吏の衆議院議員兼職制度に関する研究（八）
——明治二二年選挙法規定の成立とその実施状況——

石川 寛

目次

序章

第一章 明治前期の官吏の議員兼職制度に関する議論

第一節 明治初期の憲法諸草案

第二節 国会開設の勅諭

第三節 伊藤博文の欧州における憲法調査

第四節 国会開設の勅諭後の憲法諸草案

第二章 明治二二年選挙法の制定過程

第一節 選挙法草案作成直前の議論

第二節 明治二二年選挙法草案の作成過程と西欧法の検討と取捨

第三節 枢密院における選挙法諮詢案の審議

第四節 明治二二年選挙法公布後の条文解釈

第三章 帝國議會開設後の国内政治の変転と官吏の衆議院議員兼職制度

第一節 明治二年選挙法下の状況

第二節 明治三三年選挙法下の状況

一 桂園時代下の総選挙

二 第一次山本内閣の文官任用令改正

三 第二次大隈内閣と寺内内閣の閣議決定（以上第一八八号―第一九四号）

四 原内閣の選挙法改正法案審議

第三節 大正八年選挙法下の状況

一 原内閣の官制改革と加藤友三郎内閣の選挙法調査

二 第二次山本内閣の普通選挙法調査

三 加藤高明内閣の普通選挙法案審議（以上本号）

終
章

第三章 帝國議會開設後の国内政治の変転と官吏の衆議院議員兼職制度

第二節 明治三三年選挙法下の状況

一 桂園時代下の総選挙

二 第一次山本内閣の文官任用令改正

三 第二次大隈内閣と寺内内閣の閣議決定（以上承前）

四 原内閣の選挙法改正法案審議

寺内内閣が議会后に決定したシベリア出兵と米騒動（大正七年八月）によって九月二一日に総辞職し、組閣の大命は、西園寺に降下したが西園寺が拝辞したため、原敬立憲政友会総裁に下された。

原内閣は、九月二十九日に組閣され、陸相・海相・外相を除く全閣僚が立憲政友会員からなる政党内閣であった。

原内閣下において、衆議院議員で大臣を兼職した者は、原敬（首相）、床次竹二郎（内相）、中橋徳五郎（文相）、高橋光威（内閣書記官長）の四名で、官吏を兼職した者は、秦豊助（通信次官）、吉植庄二郎（文部省参事官）、小久保喜七（通信省参事官）、堀切善兵衛（大藏省参事官）、松田源治（内務省参事官）の五名であった。

原内閣の最初の議会である第四一議会は、一二月二七日に開会し、政府案を含む三案の選挙法改正法案が提出された。提出順に列挙すれば、高木益太郎（立憲国民党）外三名が一二月二八日に提出した改正法案、武富時敏（憲政会）外六名が大正八年一月二七日に提出した改正法案及び原内閣が大正八年二月二五日に提出した改正法案（小選挙区制・納税資格を三円に引下げ）である。各改正法案の衆議院本会議における第一読会は、高木改正案が大正八年一月二八日、武富改正案が二月四日、政府改正案が二月二六日にそれぞれ行われた。この後、三改正法案は一緒に衆議院の審査特別委員会に付された。委員会審議は、二月二六日、二七日、二八日、三月一日、四日、五日、七日の七回行われた。委員会では、その審議内容から政府案の審議が中心となった。政府改正案の検討対象となる

内容は以下の通りである。

第十三條第二項ヲ左ノ如ク改ム

政府ニ對シ請負ヲ爲ス者及其ノ支配人又ハ主トシテ同一ノ行爲ヲ爲ス法人ノ無限責任社員、役員及支配人ハ被選舉權ヲ有セス

前項ノ役員トハ發起人、取締役、監査役及之ニ準スヘキ者並清算人ヲ謂フ

この条文案に関する委員会での議論は次の通りである。

まず、高木益太郎委員が「保護會社ノ幹部ハ被選舉權ヲ有セス」とする立憲国民党案を引き合いに出して、政府案の第一三條第二項が「保護會社ノ問題ニ付イテハ何等ノ規定ガ無イ」ことを論及し、「吾々ハ十三條ノ二項ヘ斯ウ云フモノヲ一ツ加ヘタイ」「政府ノ特別ナル保護若ハ監督ヲ受クル業務ヲ營ム者又ハ是ト同一ノ性質ヲ帶ブル銀行若ハ會社ニシテ勅令ヲ以テ指定スルモノ、無限責任社員重役及支配人ハ被選舉權ヲ有セス」斯ウ云フヤウナ規定ヲ設クルト云フコトハ、立法ノ精神ノ統一ノ上カラ申シテモ、又實際ノ弊害ヲ防グト云フ上カラ申シテモ、必要デハナイカ」と提案して、政府の意向を質したのに対して、床次竹二郎内相は「十三條ノ改正ニ多少ノ文字ヲ挿入致シマシタノハ」「今マデノ法文デ明カナラザル所ヲ單ニ明カニスル、實質ニ於テハ少シモ變リナイ積リ」であると答えるとともに、「特別保護ヲ受ケテ居ル會社ノ役員」については「現行法ノ通りデ宜カラウ」という見解を示した。また、高木委員が、第一三條の「及之ニ準スヘキ者」という文言の「起草ノ精神」を質したのに対して、添田敬一郎政府委員（内務省地方局長）は「勸業銀行ノ總裁デアリマストカ、或ハ副總裁或ハ其他ノ會社ノ理事トカ監事トカデ、發起人、取締役、及監査役ノ事務ヲヤツテ居ル者、即チ之ニ準ズベキ者ト云フヤウナコトヲ豫想致シマシテ、規定ヲシタ譯デアリマス」と説明し、潮惠之輔政府委員（内務省参事官）は「昨年御協賛ヲ經マシタ共通法ノ第八

條第二項」の規定を準用したと説明し、更に、横田千之助政府委員（法制局長官）は「商法上ノ重役デナクシテ實際ノ運用ノ上ニ於テ法律上ノ責任ガ無い人ガ、民間ニアルノデアリマスガ、サウ云フ者ハ此中ニハ包含シナイモノト云フ意味デ規定シテアリマス」と説明した。²⁾

次に、竹村良貞委員（憲政会）は、政府案の第十三條第二項に「發起人ト云フ文字ヲ御加ヘニナツタト云フコトハ私共甚ダ解セヌ」と、その真意を質した。これに対して、松村眞一郎政府委員（法制局参事官）は「發起人ト云フ字」は大正七年の法律第三九号で公布された「共通法ノ字ヲ其儘ニ採用シタ」と説明したが、竹村委員は「發起人ト云フ字ハ取ツテ然ルベシ」と持論を主張した。³⁾

最後に、齋藤隆夫委員（憲政会）の議論である。齋藤委員は「立法司法行政ノ此區別ヲバ、出來得ルダケ明ニ分界セシメルト云フコトハ、憲政運用ノ上ヨリシテ、最モ必要ナ事デアルト考ヘテ居リ」「官吏ト云フモノハ、政府ノ命令ニ服從セザルベカラザル所ニ一ツノ義務ヲ有ツテ居リマスカラシテ、政治上ニ對スル所ノ獨立意思ト云フモノハ、事務官ニハ認メルコトガ出來ナイ」から「一般ノ官吏カラシテ被選舉權ヲ奪フト云フコトハ、憲政運用ノ上ニ於テ、最モ便利デアルト吾々ハ常ニ信ジテ居ル」と論じた。これに対し、床次内相は「現行法ヲ今日改メナケレバナラヌ程ノ必要モナイト思ヒマシテ、其儘ニシテアル」と反論した。また、齋藤委員は、第一三条第二項に關して「保護會社ノ重役」、例えば「南滿洲鐵道株式會社、日本銀行、横濱正金銀行、日本勸業銀行、日本興業銀行、朝鮮銀行、台湾銀行、日本郵船株式會社、大阪商船株式會社、東洋汽船株式會社、東洋拓殖株式會社、是等ノ會社ト云フモノハ、常ニ政府カラ保護ヲ受ケテ居ル、随テ是等ノ會社ノ重役ト云フ者ハ、政府トハ切ツテモ切レヌ所ノ利害關係ヲ持ツテ居ル」ので、「是等ノ連中モ被選舉權ヲ奪ハレルノガ至當デアラウト思ヒマスガ、是等ノ點ニ就テ政府ハ如何ナル考」を持つてゐるかを質したのに対して、床次内相は「請負者トハ幾ラカ性質ヲ異ニシテ居ルヤウニ考

へ」「畢竟スルニ程度ノ問題」から「改正ヲ致ス必要ハ無イト考ヘテ居ル」と論じた¹⁾。

以上の委員会審議を経て、三月八日、衆議院本会議における各改正法案の委員長報告・第二読会及び第三読会が三案合同で行われ、論議は政府案を中心に行われた。三月八日の論議の中で、小川平吉は次のように述べている。

政府提出案ノ第十三條ノ政府ニ對シ受負ヲ爲ス所ノ會社ノ無限責任社員役員等ニ對シテ被選舉權ヲ與ヘナイコトニナツテ居リマス此被選舉權ヲ與ヘナイ者ノ中ニ會社ノ發起人取締役監査役等ヲ包含シテアルノデアリマス然ルニ修正案提出者ノ意見ニ依レバ會社ノ發起人ナルモノハ取締役監査役等ト相違シテ左マデ政府ト密著ナル利害關係ヲ有スル者デナイ又或一定ノ期間ヲ經過スレバ會社ガ創立セラルレバ既ニ發起人ノ資格ハ無クナルモノデアアル是等ノ者ニマデ被選舉權ヲ禁ズルノハ不正當デアアル仍テ之ヲ削除シタイト云フノガ第十三條ニ對スル修正意見デアリマス

高木改正案及び武富改正案は同日否決されたが、政府案は修正可決され、貴族院本会議での修正案の第一読会は三月一〇日に行われた⁵⁾。修正案は以下の通りである。

第十三條第二項ヲ左ノ如ク改ム

政府ニ對シ請負ヲ爲ス者及其ノ支配人又ハ主トシテ同一ノ行爲ヲ爲ス法人ノ無限責任社員、役員及支配人ハ被選舉權ヲ有セス

前項ノ役員トハ取締役、監査役及之ニ準スヘキ者並清算人ヲ謂フ

第一読会后、貴族院の審査特別委員会に付された。委員会は、大正八年三月一日、二三日、一四日、一七日、一九日、二二日、二四日の七回開催され、「官吏の議員兼職」に関する議論は次の通りである⁶⁾。

まず、子爵前田利定委員は、第一三条第二項の「之ニ準スヘキ者」の解釈を質したのに対して、添田政府委員は「例ヘバ勸業銀行ノ總裁デアリマストカ、副總裁デアリマス、其他法律上重役、即チ取締役監査役達ニ準スベキ職

務ヲ執ツテ居ル者、又ハ權限ヲ有ツテ居ル者、斯ウ云フ意味」であると説明した。また、前田委員は「銀行會社ノ相談役ダトカ、顧問ダトカ、或ハ監督トカ、云フヤウナ名目ノ或ル一種ノ重役見タヤウナ者」が入るか否かを質した。これに対しては、松村政府委員が「之ニ準スヘキ者」を「法律上ノ權利義務ノ關係カラ取締役監査役ニ準スベキ者、斯ウ云フヤウニ解釋」して、「何等法律上權利義務ノ内容ガ極ツテ居リマセヌデ、唯々經濟上ノ關係ニ於キマシテ會社ト利害ノ關係ガ密接デアアル、若クハ大株主ノ如キモノデアルトカ、サウ云フヤウナモノハ、勿論包含イタシマセヌト云フ趣旨テゴザイマス、世間デ或ハ相談役トカ云フヤウナコトヲ申シテ居ルノハ、勿論包含イタシマセヌ、特殊ノ會社ニ於キマシテハ、自分デ或ハ調査役デアリマストカ、秘書役デアリマストカ、色々ナ名稱ヲ付ケタモノヲ使ツテ居リマスケレドモ、事實上會社ノ仕事ニ付テハ餘程立入ツタコトヲヤツテ居ルモノモアリマスケレドモ、ソレハ内部關係テゴザイマシテ、法律上ノ權利義務ニハ何等明瞭ナ規定モナイコトデゴザイマスカラ、ソレハ包含イタシマセヌ趣旨テゴザイマス」と説明した。更に、添田政府委員は「特殊ノ保護ヲ受ケテ居ル銀行會社ノ重役ニ對シマシテ、被選舉權ヲ與ヘル與ヘナイノ議論ハ、矢張り研究ハ致シマシタノデアリマス、併シナガラ是モ殊更之ニ對シテ限定ヲスル程ノ必要ガ現状ニ於テハナカラウ、斯ウ云フ意味合テ現行法ノ儘ニ致シマシテ、特別ノ規定ヲ設ケナカッタ次第デゴザイマス」と説明を付加した。

次に、伊澤多喜男委員は「保護會社ノ總裁副總裁ナゾハ、從來被選舉權ガアルカナイカト云フコトニ付テ議論ガ起ツタ」が、将来はどうするのかという質問をした。これについて、添田政府委員は「被選舉權ハアルモノトシテ居リマス」と答え、「サウシマス、政府ニ對シテ請負ヲ爲ス者デハナイ」のかと伊澤委員は質した。この質問には、添田政府委員が「特殊ノ保護ヲ受ケテ居ル會社ト云フモノハ、何故ニ保護ヲ受ケテ居ルカト申シマスレバ、一面ニ於テ公益重大ナル關係ヲ有シテ居ルガ爲ニ國家ガ之ヲ保護シテオルノデアリマシテ、營利的ニ政府ノ請負ヲ爲

ス者ト同一視スルト云フコトハドウモ出来マイ、從ツテ是等ノ重役ニ對シテ、被選舉權ガ無イトスルコトハ穩デナカラウ、斯ウ考ヘテ居ルノデアリマス」と説明した。

そして、三月二五日、貴族院本会議における政府改正法案の委員長報告・第二読会及び第三読会が行われ、同日可決された。この後、この改正法案は、大正八年三月二八日、「両院ノ議決ヲ經タル衆議院議員選舉法中改正法律案ヲ審査スルニ右ハ貴族院議長上奏ノ通裁可ヲ奏請セラレ可然ト認ム追テ本件ハ憲法附屬ノ法律ナルヲ以テ枢密院ニ御諮詢相成可然ト認ム」とする法制局長官の報告を受けて枢密院への諮詢がなされた。諮詢された改正法案は、五月五日、二上兵治枢密院書記官長の審査報告がなされ、「官吏の議員兼職」に關しては次のように審査報告された。⁸¹

第一 政府ニ對スル請負ヲ以テ主タル業務ト為ス法人ノ役員ノ列舉ニ關スル修正

政府ニ對スル請負ヲ以テ主タル業務ト為ス法人ノ役員ハ被選舉權ヲ有セス其ノ役員ノ種類ハ法文ニ之ヲ限定シ原案ハ發起人、取締役、監査役及之ニ準スヘキ者並清算人ヲ列舉セルモ修正案ハ此ノ中ヨリ發起人ヲ削除セリ(第十三條第三項)其ノ理由ハ發起人ハ法人設立前ノ機關ニシテ嚴格ナル意義ニ於テ之ヲ法人ノ役員ト稱スヘカラサルノミナラス其ノ地位法人ノ設立者タルニ過キササルニ考ヘ必スシモ其ノ被選舉權ヲ奪フノ要ナシト云フニ在リ

第二 選舉事務ニ關係アル官吏又ハ吏員ノ被選舉權ノ制限ニ關スル修正

現行法第十四條ノ規定ニ依レハ選舉事務ニ關係アル官吏又ハ吏員ハ其ノ選舉區内ニ於テ被選舉權ヲ有セサルモノトス今回政府原案ハ此ノ條項ニ改正ヲ加フルコトナカリシニ帝國議會ニ於テハ之ヲ改メテ該官吏又ハ吏員ハ其ノ選舉區内ノ關係郡市ニ於テノミ被選舉權ヲ有セサルモノトセリ是レ被選舉權ヲ尊重シ成ルヘク之ヲ制限セサルノ趣旨ニ基キ自後ニ記述スル所ノ如ク修正案ニ於テ一選舉區カ数郡市ニ涉ルトキハ各郡市別ニ投票ヲ整理保存スヘキモノト為スノ結果前記官吏又ハ吏員ニ對スル被選舉權ノ制限ヲ其ノ關係郡市内ニ止ムルコト實行上可能ナルニ至リシニ由ルト云フ

按スルニ帝國議會ノ修正條項ハ孰レモ規定ノ細目ニ互ルモノナルカ故ニ必スシモ本院ノ前議ヲ固執スヘキ限ニ在ラスト認め
仍テ本案ハ此ノ儘可決セラレ然ルヘシト思料ス

右謹テ審査ノ結果ヲ報告ス

樞密院書記官長 二上兵治

樞密院議長 山県有朋殿

この審査報告を受けて、五月一四日、樞密院での審議がなされ、この改正法案は、大正八年五月二三日に法律六〇号として公布された。原内閣が選挙法改正を実現し得たのは、山県に対する原の説得が当時の社会情勢、すなわち明治三〇年代の赤旗事件や大逆事件に端を発する社会主義運動の勃発と、大正五年頃からの欧米デモクラシー思想の移入、大正七年八月の米騒動などによる「伝統的な国家体制をゆさぶる重大な危機」を背景としていたといえる。この選挙法によって、選挙資格を直接国税一〇円以上から三円以上に引き下げるとともに、大選挙区制を小選挙区制に改め、議員定数を四六四名とした。そして、この小選挙区制の導入は「自分の第一の目的は小党分立を防止することである」とする原が志向した「絶対多数党の形成と維持」の実現に大きな役割を果たすことになるのである。

注

- (1) 『衆議院議事録』第三五卷七三―七七頁、一一二―一二五頁、二四四―二五八頁、二九八―三三二頁。この法案は、議会で提出前の二月二二日に樞密院審議に付されている。この法案の重要な改正点は「選挙区制ノ改正及納税資格ノ低下」と末松謙澄顧問官は述べている。『樞密院議事録』第二卷三頁。

- (2) 『衆院委員会議録』(大正) 第二〇卷五三七・五三八頁。
 (3) 同前書五五〇・五五一頁。
 (4) 同前書五七一・五七二頁。
 (5) 『貴族院議事録』第三五卷二六〇—二八六頁、四八六—五一二頁。
 (6) 『貴院委員会速記録』(大正) 第二〇卷三九九—四〇二頁。
 (7) 『公文類聚』第四三編・大正八年・第一卷。
 (8) 『枢密院決議』一・大正八年五月一四日決議。
 (9) 岡義武「山県有朋」(『岡義武著作集』第五卷) 一三二頁。
 (10) 前田運山『原敬』(時事通信社・一九五八年) 二〇二頁。
 (11) 三谷太一郎「大正期の枢密院」(『枢密院議事録』別冊) 二頁。

第三節 大正八年選挙法下の状況

一 原内閣の官制改革と加藤友三郎内閣の選挙法調査

大正八年選挙法は、「官吏の議員兼職」に関しては、明治三三年選挙法第一三条第二項及び第一四条文言を修正したのみであったことから、兼職可能の立場を堅持したと言える。しかし、この大正八年選挙法成立後も選挙法改正

法案は帝國議會に提出された。その中で、「官吏の議員兼職」の修正条文を含む改正法案は、大正八年二月二六日に開会された第四二議會の会期中である大正九年一月二二日に提出された武富時敏（憲政会）外六名の選挙法改正法案及び古島一雄（立憲国民党）外四名の選挙法改正法案の二案であった。両案の衆議院本会議での第一読会は、共に二月一四日に行われたが、二月二六日、古島改正案は撤回され、衆議院本会議には普通選挙法案であった武富案だけが上程された。本会議では、斎藤隆夫（憲政会）の賛成論、小川平吉（立憲政友会）の反対論及び原首相の反対陳述直後、衆議院解散の詔勅が下された。原内閣は、翌二七日、前年に改正された選挙法が未だ一回も実施されていないと指摘するとともに「政府は普選法案に反対なるを以て敢て其可否を國民の公平なる判断に想ふべし」との衆議院解散の理由を発表し、三月八日、総選挙施行詔勅が下された。

原内閣は、総選挙までの期間中である三月一日、「官吏の議員兼職」に関する二つの閣議決定を行った。¹⁴⁾ この閣議決定を得る草稿は、前々日の三月九日に作成されており、その内容は次の通りである。

①閣甲三九

大正四年二月二十三日ノ閣議ニ於テ特ニ掲記スル官ヲ本官トスル者ヲ除クノ外總テ官吏、待遇官吏其ノ他名稱ノ如何ヲ問ハス官務ニ服スル者ハ衆議院議員ニ當選スルモ之ニ議員ノ許可ヲ與ヘサルコトニ決定セラレタリ而シテ大正六年三月一日ノ閣議ニ於テ上記ノ閣議決定ハ之ヲ選挙法ノ條項ト實際ノ事情トニ照シ穩當ヲ缺クモノアリト雖之カ全部ニ関スルノ改正ハ之ヲ他日ノ詮議ニ譲リ目下ノ事實ニ應スルノ意味ヲ以テ帝國大學教授ニノミ問題ヲ限局シ帝國大學教授ハ衆議院議員タルコトヲ許可シ得ルコトニ閣議改定セラレタリ

案スルニ現行衆議院議員選挙法ハ第十四條乃至第十六條ニ於テ官吏ノ地位ト衆議院議員ノ地位トニ関スル事項ヲ規定ス其ノ執ル所ノ主義ヲ見ルニ官吏中選挙ニ弊害ヲ生スルノ虞アル者トシテ特ニ掲記スル者ヲ除キ其ノ他ノ官吏ハ凡テ議員ノ職ト相

兼スルコトヲ得シムルヲ以テ本義トシ唯職務ニ妨ケアル場合ニ於テ之ヲ制限セムトスルニ過キス

故ニ官吏カ職務ニ妨ケナキ範圍内ニ於テ衆議院議員タリ得ルハ其ノ法律上享有スル所ノ權能ナリ然ルニ上記ノ閣議決定ハ其ノ職務ニ妨ケアルヤ否ヤヲ講究スルノ餘地ヲ存セス一括シテ之ヲ禁止セムトス是レ閣議決定ヲ以テ法律カ與フル權能ヲ事實上ニ剝奪セムトスルモノニシテ其ノ當ヲ得サルモノト謂フヘシ若シ夫レ顧問囑託委員雇員等官務ニ従事スルモ法律上任意議員ノ職ニ従フコトヲ得ル者ニ至テハ閣議決定ヲ以テ其ノ議員タルコトヲ許ササルノ内規ヲ設クルコトヲ得ス縦令之ヲ設クルモ何等ノ效果ヲ生スルモノニ非ズ

以上ノ理由ニ依リ曩ノ閣議決定ハ之ヲ廢止シ本屬長官ニ於テ其ノ職務ニ妨ナシト認メタルモノハ衆議院議員選舉法ノ規定ノ通り議員ヲ兼ヌルコトヲ得ルコトニ閣議決定相成然ルヘシ

各廳へ通牒案

左記ノ通閣議決定相成候

一、大正四年二月二十三日付同六年三月一日付官吏ノ衆議院議員兼職ニ関スル閣議決定ハ之ヲ發止ス

一、官吏ニシテ衆議院議員選舉法第十六條ニ依リ衆議院議員タラムトスル者ハ本屬長官ノ許可ヲ受ケシムヘシ

②閣甲四〇

大正四年一月十三日ノ閣議ニ於テ特種會社役員ニシテ衆議院議員ニ當選スルモ之カ許可ヲ與ヘサルコトニ決定セラレタリ案スルニ銀行法其ノ他會社法等ニ於テ特種會社ノ役員ハ政府ノ許可又ハ認可ヲ受クルニ非サレハ他ノ職務ニ従事スルコトヲ得サルノ規定アルノミニシテ上記ノ閣議決定ハ衆議院議員トシテ其ノ職務ニ妨ケアルヤ否ヤヲ講究スルノ餘地ヲ存セス一概ニ之ヲ禁止セシムトスルモノニシテ其ノ當ヲ得サルモノト思考ス依テ曩ノ閣議決定ハ之ヲ發止シ政府ニ於テ其ノ職務ニ妨ケナシト認メタルモノハ其ノ許可又ハ認可ヲ得テ衆議院議員ヲ兼ヌルコトヲ得ルモノト閣議決定相成然ルヘシ

各廳へ通牒按（内務、大藏兩大臣、朝鮮總督、台灣總督、関東長官、鐵道院總裁へ）

左記ノ通閣議決定相成候

大正四年一月二十三日付特種會社役員ノ衆議院議員兼職ニ関スル閣議決定ハ之ヲ廢止ス

この二つの閣議決定内容は、第二次大隈内閣時の大正四年一月二三日と同年二月二三日の閣議決定及び寺内内閣時の大正六年三月一日の閣議決定を廢止するとともに、官吏が衆議院議員を兼職するに際しては、選挙法第一六条に依つて本属長官の許可を受けることを再決定した。

これらの決定が發表された後、『法律新聞』が「官吏の議員兼任」という評論と「官吏候補不可」という記事で「官吏の議員兼職」を取りあげた。前者は、熊谷泰事郎という人物の評論で、熊谷は「官吏兼任議員の要」は「誰れも議員其人を得様とするには弊害なきに限り出來得る丈制限撤廢廣く之を求むるに如かずと答ふるのである法の精神も亦實に茲に存する」ので、「吾人は官吏の兼任議員に對し多大の望みを囑する」と論じた。後者は、憲政党代議士の江木翼の談話である。江木は、英国や米国の官吏制度に言及して、「來る總選挙に對し官吏即ち府縣知事事務官司法官等が候補に立つが如きは其弊害の及ぶ處計り知るべからざるものありと思惟す」と論じており、熊谷とは反対の立場を表明した。

このような主張の存在する中、第一四回総選挙は五月一〇日に行なわれた。総選挙に際して、床次内相は、三月一八日の地方長官會議で、「今回の選挙は如何に國論の歸着するかを見るべき重大の意義を有すると同時に改正選挙法第一回の施行に屬し其成績如何は選挙制度の改廢に大關係を有するものなるが故に予は特に選挙の公正に行はれ以て公平なる國民の判断を得むことを望みて已まず」「取締の任に在る者は須く周到の注意と公正の態度とを以て事に當り法規の範圍に於て勉めて競争の自由を認め國民をして眞に自覺的に選挙權の行使を爲さしむことを要

す」との選挙取締方針を訓示した。この総選挙での議員定数は四六四名で、候補者総数は八四二名であり、その内、官吏の候補者総数は八九名であった。官吏の候補者の選挙結果は当選六〇名・落選二九名で、現職官吏の当選者は一名、落選者は三名であった。

現職当選者

原敬（首相・立憲政友会・東京都・岩手県第一区）

高橋光威（内閣書記官長・立憲政友会・新潟県・同第五区）

床次竹二郎（内相・立憲政友会・鹿児島県・同第一区）

中橋徳五郎（文相・立憲政友会・石川県・大阪府第三区）

小橋一太（内務次官・立憲政友会・熊本県・同第一区）

原夫次郎（法制局参事官兼首相・司法相秘書官・立憲政友会・島根県・同第三区）

秦豊助（通信次官・立憲政友会・東京都・埼玉県第一区）

牧野良三（文部省参事官兼文相秘書官・立憲政友会・岐阜県・同第九区）

井上孝哉（神奈川県知事・無所属・岐阜県・同第五区）

宮田光雄（福島県知事・無所属・三重県・同第四区）

松下禎二（京都帝国大学医科大学教授・庚申倶楽部・京都府・鹿児島県第五区）

現職落選者

石坂豊一（樺太庁事務官）

小川郷太郎（京都帝国大学法科大学教授）

杉山四五郎（関東庁事務総長）

また、総選挙前六ヶ月以内に官吏を辞職し、当選した者は三名で、落選者は一名だった。

当選者

益谷秀次（長野地裁判事・立憲政友会） 佐々木志賀二（朝鮮総督府京畿道第二部長・立憲政友会）

佐藤寅太郎（長野県理事官兼視学官・立憲政友会）

落選者

中谷貞頼（警視庁警視外事課長）

この総選挙後、原内閣下において、衆議院議員で大臣を兼職した者は、元田肇（鉄相）の一名で、官吏を兼職した者は、田中隆三（農商務次官）、小川平吉（国勢院総裁）、上桢安太郎（司法省参事官）の三名であった。この総選挙後、原内閣は大幅な官制改革を行った。その具体的内容は、各省官制通則改正、文官任用令改正及び「任用分限又ハ官等ノ初級陞級ヲ適用セサル文官ニ関スル件」改正の三改正案である。特に、文官任用令改正は、原内閣成立後、寺内・原内閣が参政官制度を実行せず、これを空文に帰していたことも災いして、頻繁に新聞紙上で論じられた。例えば、植原悦二郎衆議院議員は、文官任用令改正を求める理由を「繁文縟禮の弊を矯正し、總ての事務に對し責任の歸結を明かにし、事務の簡捷を圖り政府をして人民の爲めに存在するものたらしむること」と分析し、「地位と職務を中心とし官等を中心とせざる制度を設くる」とともに「政務官と事務官との嚴然たる區別を設くべき」と論じた¹¹⁾。また、他の論説では、改正の本旨とする立場から「朝鮮總督、台灣總督を武官に限るの不可なること」、「陸海兩相を文官にも及ぼすこと」、「局長以上の一切の官吏を特別任用とすること」及び「知事の特別任用を断行すること」の具体的な四点を主張するものも存在した¹²⁾。このような論説がある中で、前述した三改正案が枢密院に諮詢され、大正九年五月七日、伊東巳代治を審査委員長とした枢密院法案審査委員会は、山県有朋枢密院議

長に審査報告を行つた。¹³⁾この審査報告書は、三改正案の要旨・審査委員会の意見及び結論から構成されており、「官吏の議員兼職」に関する部分は以下の通りである。

まず、要旨に関しては、非常に長文であるが次の部分が挙げられる。

第四 各省官制通則中改正ノ件

(一) 參政官副參政官ノ廃止及勅任參事官ノ復活

各省ノ參政官及副參政官ハ大正三年十月ノ改正ニ依リ設置シタルモノニシテ之ト同時ニ從前ノ勅任參事官ヲ廃止シタリ抑々同官ノ設置ハ所謂政務官事務官ノ區別ニ從ヒ次官ヲ以テ純然タル事務官ト為シ別ニ専ラ政務官タルヘキ者ヲ具フルノ趣旨ニ出ツ然ルニ次官及參政官兩立ノ制ハ必スシモ實際ニ適切ナラス現ニ大正五年十月以降參政官及副參政官ヲ空位トセリ仍テ今回次官ノ職責政務及事務ニ互ルノ趣旨ノ下ニ此ノ二官ヲ廃止シ同時ニ各省參事官ノ中一人ヲ限り陞シテ勅任ト為スコトヲ得ルノ制ヲ復活セムトシ之カ為第十七條乃至第十七條ノ三ヲ削除シ第十九條第二項ヲ加フ

第五 文官任用令中改正ノ件

(一) 勅任文官ノ任用範圍ノ擴張

現行規程ニ於テハ勅任文官ハ高等試験ニ合格シタルノ資格ヲ有スル者ヨリ之ヲ任用スルヲ以テ本則ト為シ(第二條)其ノ資格ヲ有セサルモ所謂自由任用ノ官以外ノ官例ヘハ教官技術官ノ如キ官ニ在リテ相當ノ經歷アル者ヨリ高等試験委員ノ銓衡ヲ經テ之ヲ任用スルコトヲ得ルノ途ヲ存スルニ止マル(第三條)然ルニ本案ニ於テハ高等試験合格ノ資格ヲ有セスシテ若干期間自由任用ノ官ニ在リタル者モ銓衡ヲ經テ之ヲ勅任文官ニ任用スルコトヲ得(第三條但書ノ削除)又特定ノ資格及官歴ナキモ相當ノ學識經驗アル者ハ高等試験委員ノ銓衡ヲ經テ之ヲ少數ノ例外ヲ除クノ外一般ノ勅任文官ニ任用スルコトヲ得ルモノトス(第三條ノ二)其ノ例外ニ屬スルモノハ地方長官其ノ他地方ノ行政事務ヲ執掌シテ直接ニ民庶ニ接觸スルモノ及特殊ノ

職掌ヲ有スル監察官是レナリ此ノ改正ノ結果中央ニ在リテ諸般事務ノ樞軸タルヘキ各省局長ヲ廣ク學識經驗アル者ヨリ銓衡ニ依リ任用シ得ルノ途開クルコト特ニ注目スヘキ所ナリトス斯ノ如ク勅任文官ノ任用範圍ヲ著シク擴張スルノ理由トシテ當局ノ辯明スル所ニ依レハ是レ畢竟時勢ノ變遷ニ考ヘ諸般ノ事情ニ照シ適度ニ門戸ヲ開キテ適材ヲ適所ニ任スルノ趣旨ニ外ナラス殊ニ輓近行政各部ノ要職ハ概テ高等試験合格以來階階進シタル者之ヲ占ムルノ結果其ノ施為往々在来ノ因襲ニ拘泥シテ世務ノ活機ニ適應セサルノ嫌アルカ故ニ官途ニ在リテ吏務ニ通スル者ノ外民間ニ止マリテ學識經驗ニ富ム者ヲモ勅任文官ニ任用シ以テ民間新鮮ノ空氣ヲ官場ニ注入シ各々競ヒテ其ノ長スル所ヲ發揮セシムルコト各員切磋ノ利得ニ加ヘテ行政事務ヲ刷新改善スルノ效益少カラサルヘシ又近來優秀ノ官吏ニシテ其ノ職ヲ辭シテ民間ノ業務ニ就クモノ少シトセサルカ故ニ之ニ因リテ生スル官界ノ缺陷ハ民間ノ高材ヲ簡拔シテ之ヲ補充スルノ途ヲ講セサルヘカラスト云フ

第八 大正二年勅令第二六二号任用分限又ハ官等ノ初級陞級ヲ適用セサル文官ニ関スル件中改正ノ件

(一) 本令第一條ノ改正

本令第一條ハ所謂政務官ノ規定ニシテ内閣書記官長外數官ヲ以テ文官任用令ノ規定ニ拘ラス任用スルコトヲ得ルト同時ニ文官分限令ノ規定ニ依ラス免點スルコトヲ得ルモノト為シ・（中略）・本案ハ本條列擧ノ諸官中ヨリ各省ノ参政官及副參政官並鐵道院總裁ノ秘書ヲ削除シ且之ニ在来ノ内閣書記官長、法制局長官及秘書官ノ外新ニ拓殖局長官、各省次官、内務省警保局長、各省參事官、警視總監、貴族院書記官長及衆議院書記官長ヲ追加スルモノナリ參政官外ニ官ヲ削除スルハ其ノ廢止ノ結果ニシテ拓殖局長官外六官ヲ追加スルハ或ハ所掌事務ノ性質ニ照シ或ハ前來ノ實績ニ徴スルニ出ツト云フ各省次官ヲ所謂政務官ノ列ニ加フルコトハ此ノ改正ニ於テ特ニ注目スヘキ一事ニシテ前ニ各省官制通則中改正ノ件ニ付叙説シタル所ヲ照應ス各省參事官ヲ勅任タルト奏任タルトヲ別タス總テ此ノ列ニ加フルコトモ亦特ニ留意スヘキ所ナリトス

次に、これらの要旨に対する審査委員会の意見は次の通りである。

第三 各省官制通則中改正ノ件

本案改正ノ諸點ハ次官ノ制ニ關スルモノヲ除クノ外異議ナシ抑々次官ノ制ニ付テハ從來幾多ノ沿革アリ要スルニ國政ノ機務ニ參與シテ内閣ノ交迭ト共ニ進退スヘキ政務次官ヲ置クハ支障ナキモ一般ノ省務ヲ統轄シテ繼續ノニ事務ノ中心ト為ルヘキ事務次官ヲ存置セサルヘカラサルコト本院年來ノ見解ニシテ實ニ國務遂行ノ要訣ナリト認ム現行規程ニ於テ次官、參政官ヲ併置スルハ畢竟此ノ趣旨ヲ裁酌スルニ出ツ今回本案ニ於テ參政官ヲ廢止スルハ必スシモ不可ナラストスルモ大正二年勅令第二六二號中改正ノ件ト相俟チテ次官ハ大臣ト共ニ進退スヘキモノト為シ各省ニ於ケル事務ノ永續ノ中心ヲ發止スルハ本官等ノ容易ニ贊成スルコト能ハサル所ナリトス即チ本官等ハ原案ノ趣旨ヲ以テ頻リニ當局ノ考慮ヲ求メタルモ内閣ニ於テハ各省事務ノ繼續ノ統轄局長之ニ當ルヘキ旨ヲ陳述シテ熱心ニ原案ノ成立ヲ希望セリ即チ本官等ハ理論上到底容認シ難シ所ナルモ當局ノ意衷ト現下ノ政情トヲ諒察シ互讓ノ精神ヲ以テ姑ク原案ノ次官制ニ同意ヲ表シタリ

尙大正三年勅令第二〇七號各省官制通則中改正ノ件附則但書ニ參政官及副參政官ヲ置クハ各省經費支辯ノ都合ニ依ルコトヲ得ル旨ノ規定アリ此ノ規定ハ今回參政官及副參政官ヲ廢止スルノ結果全然不用ト為ルカ故ニ明ニ之ヲ削除スルコト條項ヲ整理スルノ趣旨ニ合ス是レ本案附則ニ一項ヲ追加スル所以ナリ

第四 文官任用令中改正ノ件

(前略)・・本案ニ於テ勅任文官ノ任用範圍ヲ著シク擴張スルハ蓋シ今回文官任用令改正提案ノ眼目ニシテ又實ニ本官等ノ最モ潛思熟慮シタル所ナリ・・(後略)

第七 大正二年勅令第二六二號任用分限又ハ官等ノ初級階級ヲ適用セサル文官ニ關スル件中改正ノ件

(一) 本令第一條ニ掲クル所謂政務官ノ例ニ拓殖局長官、內務省警保局長、警視總監及貴衆兩院書記官長ヲ追加スルコトニ付テハ當局説明ノ趣旨ヲ諒シテ必スシモ反對セス各省次官ニ付テハ以前ニ各省官制通則中改正ノ件ニ於テ叙説シタルカ如ク

本官等ハ次官ヲ政務官ト爲スニ於テハ別ニ事務次官ヲ併置スルコト至當ナリト認ムルモ特ニ讓歩シテ原案ヲ承認スルノ外ナキニ至レリ唯各省参事官ハ官制上何レモ上司ノ命ヲ承ケテ審議立案ヲ掌ルモノナルモ其ノ中勅任ノ参事官ハ實際ニ於テ大臣ニ接近シテ職務ニ參畫スルコトアルカ故ニ之ヲ政務官ト爲スノ理由ナキニアラスト雖奏任ノ参事官ニ到テハ之ト事情ヲ異ニシ普通省務ノ一部ニ軼掌スルニ過キササルモノナルニ考ヘ之ヲ政務官ト爲スヘキ何等ノ根據ヲ見出スコト能ハス即チ勅任ノ各省参事官ニ限り之ヲ政務官トシテ本條ノ列記ニ加フヘキモノト認ム

以上の意見に基づいて、法案審査委員会は、結論として「独り文官ノ任用等ニ関スル規定中勅任文官ノ銓衡任用及奏任参事官ノ自由任用ノ二点ニ付テノ委員會修正案ハ當局原議ノ素旨ニ悖ルモノアルヲ以テ遺憾ナカラ同意ヲ表シ難キ所ナリ」との審査報告を行つた。枢密院は、この審査報告に基づいて審議を行い、修正可決した。その内容は、大正九年勅令第一四三号により、各省の参政官及び副参政官を廃止するとともに、各省参事官の一人に限り勅任官とし、この勅任参事官は特別任用とした。そして、従来の内閣書記官長・法制局長官・秘書官及勅任参事官のほか、拓殖局長官・各省次官・内務省警保局長・警視總監・両院書記官長については、文官任用令による任用資格の制限を撤廃した。更に、勅令一五九号により、製鉄所長官はじめ一三の上級官職についても特別任用の途を開いた。これにより、高級官吏の任用制は、ほぼ第一次山本内閣の任用制の状況にもどされ、これらの官職人事は政党色を濃くすることになった。また、この文官任用令改正直後、「両院縦断」¹⁴を企てて、原は、自身が兼職していた司法相に貴族院の研究會領袖であつた大木遠吉を起用した。

このような改革の後、第四三議會在七月一日に開會され、同日、武富時敏（憲政会）外七名の選挙法改正法案¹⁵及び植原悦二郎（立憲国民党）外二四名の選挙法改正法案¹⁶が提出された。両案は共に普通選挙法案で、両案の衆議院本會議での第一読會は七月一二日に行われ、同日否決された。その後、大正一〇年一月四日、原首相が東京駅頭

で刺殺された後、高橋是清蔵相が立憲政友会を率いて組閣したが、まもなく総辞職し、大正十一年六月二二日、閣僚中に衆議院議員を含まない貴族院中心の加藤友三郎内閣が成立した。高橋内閣下において、衆議院議員で大匠を兼職した者は、三土忠造（内閣書記官長）の一名で、官吏を兼職した者は、小坂順造（農商務省参事官）、林毅陸（外務省参事官）の二名であり、加藤友三郎内閣下において、衆議院議員で大臣を兼職した者は、宮田光雄（内閣書記官長）の一名で、官吏を兼職した者は、井上孝哉（内務次官）の一名であった。

加藤友三郎内閣下では、「衆議院議員選舉制度ニ關シテハ從來内務省ニ於テ絶ヘス之カ研究ヲ繼續シ來リタリト雖近時選舉法改正ノ論愈々盛ナルニ當リテハ政府ニ於ケル之カ調査ハ最モ徹底完全ナランヲ期セサルヘカラス而シテ其ノ調査スヘキ事項ハ頗ル多岐ニ涉リ自ラ他官廳ニ屬スルモノアリ之ヲ單ニ一省ノ常務ニ委ネテ足レリトスヘキニアラス」¹⁷而シテ選舉制度ニ關スル重大ナル問題ニ對シ適當ナル解決ヲ與ヘン爲ニハ廣ク朝野ノ學者、政治家、實業家等ヲ網羅セル委員會ヲ設ケ統一的調査ヲ爲スノ必要アルヤ言ヲ待タスト雖之カ準備トシ先ツ政府部内ニ於テ關係官廳ヨリ委員ヲ出シテ調査ヲ尽サシムルヲ以テ最モ時宜ニ適シタルヲ信ス」として、大正十一年一〇月二〇日、「衆議院議員選舉法調査委員設置」を閣議決定し、同日、次のように委員及び幹事を任命した。

内務大臣

水野 鍊太郎

内閣書記官長

宮田 光雄

法制局長官

馬場 鏊一

法制局参事官

松村 真一郎

内務次官

川村 竹治

衆議院議員選舉法調査會委員長ヲ命ス

内務省地方局長

内務省警保局長

司法次官

司法省刑事局長

検事

文部次官

文部省普通学務局長

内務省参事官

司法省参事官

塚本 清治

後藤 文夫

山内 確三郎

林 頼三郎

鈴木 喜三郎

赤司 鷹一郎

山崎 達之輔

衆議院議員選舉法改正調査会委員被仰付

横山 助成

秋山 高三郎

衆議院議員選舉法改正調査会幹事被仰付

この衆議院議員選舉法調査会の第一回會議は、大正一一年一月一日に開催され、その後、選舉權・被選舉權・選舉区制・選舉の方法・選舉の取締等の事項を外国法制と実績を比較参照しつつ、調査が行なわれた。そして、大正一二年六月五日、調査会總會で答申要旨及び調査打ち切りを決定し、同年六月九日、答申要旨を内閣に提出した。答申要旨の内容は、選舉權・被選舉權・選舉の方法・選舉運動方法の取締・選舉の効力及び罰則の六項目からなり、「官吏の議員兼職」に関しては、被選舉權の項目で次のように指摘した。¹⁸⁾

一、小學教員、神官、神職、僧侶其他諸宗教師、官吏の選舉事務に關係ある官吏、吏員は原則として現行法程度の制限を加ふ

一、政府に對し請負をなす者及政府の特別なる保護監督を受ける者、現行法は請負者を禁止するも特殊會社は禁止せぬが斯る不公平を緩和する爲、雙方禁止するか、或は雙方共之を認むるか、又は現行法を可とするかに關しては意見一致せぬ。この後、加藤友三郎首相の体調不良により、大正一二年九月二日、第二次山本内閣が成立するのである。

二 第二次山本内閣の普通選挙法調査

山本権兵衛は、高橋是清（立憲政友会総裁）と加藤高明（憲政会総裁）を軸とする挙国一致内閣を構想したが実現できず、後藤新平と犬養毅（革新俱樂部）の協力を得て、官僚を中心とする超然内閣として、関東大震災の翌日の大正一二年九月二日、第二次山本内閣を組織した。この第二次山本内閣下において、衆議院議員で大臣を兼職した者は、犬養毅（通相）の一名で、官吏を兼職した者は無かった。この内閣は、一〇月一五日、五大臣會議（後藤新平内相・田健治郎農商務相・岡野敬次郎文相・平沼騏一郎司法相・犬養毅通相）で普選の即時断行及び普選案要綱を決定した¹⁸。そして、一八日に普選案を諮問第五号として臨時法制審議會に諮問した。被選挙権における官吏に關する件は、一〇月三十一日及び十一月三日に審議された¹⁹。

一〇月三十一日の審議では、美濃部達吉委員が「官吏の被選挙権は現行法通り所屬長官の許可ある者に限りて被選挙権を與ふべし」と意見を開陳し、松田源治・馬場鉄一兩委員が賛成を表明した。また、花井卓藏委員も「小學校教員、神官、神職、僧侶その他に被選挙権を與ふることに決定した以上一般官吏の被選挙権を認むるのが適當である」と述べたが、小野塚喜平次委員は「政務官の被選挙資格を認むるのは適當であるが事務官の被選挙資格を認むるにおいては事務官の地位を危からしむると共に政争を行政事務の上に及ぼすの弊害あるを以てこれ等の弊害を避く

るの趣旨から事務官には被選舉權を與ふるのは宜しくない然るに等しく官吏と雖も大學教授は特殊の地位にあるから大學教授には被選舉權を與ふるのが至當である各國の立法例でも大學教授には被選舉權を與へて居る」と反論し、下岡忠治・関和知・板倉勝憲の三委員が賛成した。この後、関直彦委員と江木千之委員が意見を述べたが採択は行えず、審議統行を決定して審議を終了した。

審議は、続いて一月三日に行われ、冒頭、小野塚委員が「政務官事務官の別を明にし大體に於て一般の恒久的事務官には被選舉權を認めない事が適當である」と前回の自説を敷衍した後、更に、「(一) 立憲政治の發達を圖るに就ては我國は之が先進國たる英國の制度に倣ひたいが英國に於ては政務官事務官の別を明にして事務官の被選舉權を認めていない又米國に於ても事務官には被選舉權は絶對に認めていない、(二) 一般官吏に被選舉權を與ふる事になれば官吏が議員に當選した暁之を兼職すれば行政官の能率を阻害する惧れがある、(三) 政務官は内閣の更迭と共に進退するは性質上當然である一般官吏は内閣の更迭に際しても安んじて其地位に在る保障がなければならぬが一般官吏の被選舉權を認め一般官吏中議員たるものあるに於ては官吏の地位上の保障を混乱する弊害を生ずるに至る、(四) 立法院と行政府とは其間權域があつて立法院は監督の地位に立ち行政府は被監督の地位にあるが被監督の地位にある行政府の一般官吏が監督の地位にある立法院の議員に列する事は立法行政の權域を混同する弊害がある、(五) 一般官吏が被選舉權を有し議員たるを得るに於ては選舉等に於て官紀の維持困難であるされば政務官、事務官の別を明にし事務官の被選舉權を認めない事が適當である」と力説した。また、下岡委員は「現今に於て事務官たる地方官が時の政府の意を迎へて選舉關涉等の弊害を惹起する例が少くないが一般官吏の被選舉權を認めれば此案を助長する惧れがある」と述べて、小野塚説に賛成を示した。これに対して、美濃部委員は「憲政の發達に就て先進國たる英國制度に倣ふ事は小野塚君と同感であるが我國現在の實情に於ては政務官と事務官との區別

を設くる事は宜敷くないから現行法通りとす可きである」と小野塚説に反対をした。しかし、副島義一委員は「政務官と事務官との別を明かにする事は大體に於て賛成であるが政務官として特定したものは議員兼職を許し其他の官吏が當選した場合は官吏か議員か一方を罷める事にし兼職を許さない事とするが適當である」との考えを示した。また、花井委員は「(一)一般官吏の被選舉權を認め當選後兼職すると否とは各自の道徳心に委するが(二)宮内官、行政官、會計検査官、収税官等は兼職する事を得ずとの制限を設け被選舉權を認むる事としては如何」との考えを示した。この後、各々の意見の採択がなされた。まず、政務官と事務官の別を設け事務官の被選舉權はこれを認めないとする小野塚説は、六名の賛成で否決された。次に、政務官と事務官との別を設け特定せる政務官には議員兼職を許し其他の官吏は兼職を許さないとする副島説も六名の賛成で否決された。また、「一般官吏の被選舉權を認め當選後兼職は各自の道徳心に委する事並に或る特定の官吏の兼職を許さざる制限にて一般官吏の被選舉權を認める」とする花井説は、僅か二名の賛成で否決された。最後に、現行法維持説である美濃部説は、九名の賛成を得て可決された。それから、選挙に関わる官吏吏員の被選舉權に関する件については、小野塚委員が「現行法通り立候補三箇月前に現職を罷むる事が適當である」と主張したのに対して、美濃部委員は「現行法三箇月は長きに失するから諮問案通り一个月に罷むれば差支へはない」と反駁して採択がなされ、「立候補一个月にて現職を罷むる説」である美濃部説が、一四名の賛成を得て可決された。

以上のような議論を踏まえた諮問に対する答申書は、一二月五日、穂積陳重臨時法制審議會総裁から山本権兵衛首相に提出された。答申書において、穂積総裁は、審議経過を「抑モ本會力初メテ本諮詢問ヲ前内閣總理大臣ヨリ受ケタル本年六月二十三日ニシテ本職ハ同年七月十日委員總會ヲ開キテ本諮問ヲ其ノ議ニ付シ當局ノ説明ヲ聴取シタル上議事規則第十五條ニ依リ別記ノ主査委員二十六名ヲ指名シテ答申スヘキ事項ヲ審査セシムルコトトセリ仍テ

主査委員會ノ委員倉富勇三郎ヲ主査委員長ニ互選シ同日及同月二十一日主査委員會ヲ開キ尚引續キ審議ヲ為ス管ナリシニ偶々這次ノ震災ノ影響ヲ受ケテ審議ノ繼續ヲ妨ケハ引續キ管申スヘキ事項ノ審査ヲ為スヘク且当局ノ希望ニ基本諮問ノ審議ハ能フ限り速ニ進行セシムヘキコトヲ申合セタリ」と概観し、選挙法を「立憲代議制組織ノ根本ニ関スルモノニシテ其ノ改正ハ國民ノ利害ニ関係スルコト至大ナルモノ」と位置づけて集中審議したと述べた。その上で、審議会において「熾烈ナル討議ヲ見タルハ選挙権ノ付與ニ付納税ノ要件ヲ削除スルノ問題ト選舉ノ方法中選舉區制及比例代表法採用（可トスル者十七名ニシテ可決セラレタリ）ノ問題ナリ」と指摘した。この管申書作成に際しては、各々の問題に対して、倉富勇三郎諮問第五号主査委員長が報告書を作成し、「官吏の議員兼職」については、「被選挙権ニ關スル件」で次のように言及されている。²²⁾

一、第十五條中宮内官ノ上ニ「在職ノ」ヲ加フルコト

一、選舉事務ニ關スル官吏、吏員ハ之ヲ罷メタル後「三月」ヲ經過スルニ非サレハ關係郡市内ニ於テ被選舉權ヲ有セサル現行法ノ規定中「三月」ヲ「二月」ニ改ムルコト

一、政府ニ對シ請負ヲ爲ス者ニ關スル被選舉權ノ制限ハ之ヲ撤廢スルコト
また、参考として、議事經過が次のように示されている。

一、官吏ニ關スル件

官吏ノ被選舉權ニ關シテハ（一）現行法第十五條中「宮内官」ノ上ニ「在職ノ」ヲ加フヘシトスル説ト（二）政務官ト事務官トヲ區別シ政務官ハ之ヲ法律ニ列記シテ衆議院議員トノ兼職ヲ認メ事務官ニハ被選舉權ヲ與ヘサルコトトスヘシトノ説ト（三）政務官ト事務官トヲ區別シ政務官ハ法律ニ列記スルモノノ外勅令ヲ以テモ之ヲ定メ得ルモノトシ是等ノ官吏ニ限り衆議院議員トノ兼職ヲ認メ其ノ他ノ官吏ニハ被選舉權ハ之ヲ與フルモ議員トノ兼職ヲ認メサルコトトスヘシトノ説ト（四）宮

内官、判事、収税官吏及警察官吏（警視總監ヲ除ク）ハ議員トノ兼職ヲ認メス其ノ他ノ官吏ハ議員トノ兼職ヲ認ムルコトトスヘシトノ説ト（五）凡テノ官吏ニ被選舉權ヲ與フヘシトスル説ト五説ヲ生シタルモ採結ノ結果、（二）（三）（四）（五）ノ説ハ何レモ少數ニテ否決セラレ（一）ノ説ハ賛否同數ニシテ委員長ノ裁決ニ依リ可決セラレタリ

一、選舉事務ニ關スル官吏員ニ關スル件

選舉事務ニ關スル官吏、吏員ハ之ヲ罷メタル後「三月」ヲ經過スルニ非サレハ關係都市内ニ於テ被選舉權ヲ有セサル現行法中「三月」ノ期間ハ之ヲ現行法通シ改正スルノ必要ナシトノ説ト之ヲ「二月」ニ改正スヘシトノ説トアリタルモ採決ノ結果「二月」ニ改ムルコトニ決議シタリ

二、政府ニ對シ請負ヲ爲ス者及政府ノ特別ナル保護監督ヲ受クル者ニ關スル件

（一）政府ニ對シ請負ヲ爲ス者ニ關スル被選舉權ノ制限ハ現行法通之ヲ存置スヘシトノ説ト之ヲ撤廢スルコトニ改正スヘシトノ説トアリ採決ノ結果兩説同數ニシテ委員長ノ裁決ニ依リ制限ヲ撤廢スルコトニ決定セリ

（二）政府ノ特別ナル保護監督ヲ受クル者ノ被選舉權ニ關シテハ現行法通之ヲ制限セサルコトトスヘシトノ説ト現行法ヲ改正シテ之ヲ制限スルコトトスヘシトノ説トアリ採決ノ結果兩説同數ニシテ委員長ノ裁決ニ依リ現行法通之ヲ制限セサルコトニ決定セリ

この後、第四八議會開院式の当日であった二月二十七日に起こつた虎の門事件によつて第二次山本内閣が辞職し、大正二三年一月七日に清浦奎吾が内閣を組閣した。この清浦内閣下において、衆議院議員で大臣を兼職した者は、小橋一太（内閣書記官長）の一名で、官吏を兼職した者は無かつた。この清浦内閣組閣に対しては、一〇日、立憲政友会（高橋是清ら一二九名）・憲政会・革新俱樂部が護憲三派を結成し、清浦内閣打倒をめざす第二次護憲運動を開始したが、立憲政友会の清浦支持派である床次竹二郎・山本達雄・中橋徳五郎・元田肇らは、一六日、一

四六名を率いて脱党し、政友本党を組織した。政友本党を除く護憲三派は、二九日、三派交渉委員会を創設して、総選挙対策を協議した。そして、三〇日、高橋是清政友会総裁をはじめ護憲三派の領袖二六名が乗っていた列車の転覆未遂事件が起こり、これが政治的陰謀ではないかということ、翌三一日、衆議院本会議において、浜田国松（革新倶楽部）がこの事件について質疑した。この質疑後、暴漢三名が議場に乱入したため、議場は紛糾し、清浦は、同日、衆議院を解散するとともに解散理由を発表した。この間、臨時法制審議会が作成した答申書の内容に基づいて、普通選挙を内容とする選挙法改正法案が作成され、大正一三年一月一八日、枢密院に諮詢された²⁴。諮詢は、一月一六日、水野錬太郎内相が清浦首相に対し、「時世ノ進運ニ伴ヒ且現行法實施ノ經驗ニ徴シ衆議院議員選舉法中改正ヲ加フルノ要アリ」として閣議要請した上でなされた。改正法案における「官吏の議員兼職」に関する条文は次の通りである。

第十三條 削除

第十五條中「宮内官」ノ上ニ「在職ノ」ヲ、「判事」ノ下ニ「朝鮮總督府判事、台灣總督府法院判官、関東廳法院判官、南洋廳判事」ヲ、「検事」ノ下ニ「朝鮮總督府検事、台灣總督府法院檢察官、関東廳法院檢察官、南洋廳檢事、陸軍法務官」ヲ加フ

この改正法案は、委員会に一回だけ審議されただけで、二月六日に「御沙汰ニ依り返上」、すなわち撤回されたが、二月二一日、再度枢密院に諮詢された。再諮詢された改正法案は、三月三一日から四月一七日までに四回委員会で審議されたが、六月一八日、再度「御沙汰ニ依り返上」された。

大正一三年一月三一日の衆議院解散後、二月八日の総選挙施行詔勅発布を受けて第一五回総選挙は五月一〇日に行なわれた。護憲三派は、二月二五日、憲政の確立や総選挙に対する協調などに関する共同声明書を発表し、加藤

は、一月三十一日の解散から五月一〇日の総選挙日まで東奔西走して選挙演説を行った。選挙結果は、憲政会一五三（五〇増）、政友会二〇一（二八減）、革新倶楽部三〇（一三減）となり、三派合計で解散前の二七五名から二八四名に微増したに過ぎないが、護憲三派が大勝した。この総選挙の候補者総数は九六六名であり、その内、官吏の候補者総数は九六名であった。官吏の候補者の選挙結果は当選八一名・落選一五名で、現職官吏の当選者は四名で落選者はいなかった。

現職当選者

井上孝哉（内務次官・中正倶楽部・岐阜県・同第五区）

小川郷太郎（京都帝国大学法科大学教授・中正倶楽部・岡山県・同第五区）

岡崎邦輔（農相・立憲政友会・和歌山県・同第二区）

小橋一太（内閣書記官長・政友本党・熊本県・同第四区）

また、総選挙前六ヶ月以内に官吏を辞職し、当選した者は一三名で、落選者はなかった。

当選者

石坂豊一（樺太庁事務官・中正倶楽部）

岡田忠彦（内務省警保局長・中正倶楽部）

山崎達之輔（文部省普通学務局長・中正倶楽部）

大麻唯男（内務省警保局外事課長兼首相秘書官・政友本党）

前田兼宝（宮崎県内務部長・政友本党）

倉元要一（静岡県理事官兼産業課長・憲政会）

小野義一（大蔵省理財局長・中正倶楽部）

堀田義次郎（滋賀県知事・中正倶楽部）

若宮貞夫（通信次官・中正倶楽部）

折原巳一郎（兵庫県知事・政友本党）

俵孫一（拓殖事務局長・憲政会）

丹下茂十郎（滋賀県理事官兼蚕糸課長・憲政会）

竹内友治郎（農商務次官・立憲政友会）

この総選挙の結果により、清浦内閣は総辞職し、六月一日に加藤高明内閣が成立したのである。

三 加藤高明内閣の普通選挙法案審議

第一五回総選挙により、第一党になった加藤高明憲政会総裁は、護憲三派を与党として六月一日に組閣した。

この内閣下において、衆議院議員で大臣を兼職した者は、安達謙蔵（逓相）、犬養毅（逓相）、片岡直温（商工相・蔵相）、小川平吉（司法相）、高橋是清（農商務相）、浜口雄幸（蔵相・内相）の六名で、官吏を兼職した者は、小野義一（大蔵次官）、下岡忠治（朝鮮総督府政務総監）、早速整爾（鉄道次官）、三土忠造（農商務次官）の五名であった。²⁶加藤高明内閣は、組閣の翌々日である一三日に現行次官の他に政務次官を各省に一名設置とすることを閣議決定した。²⁷

官職ニ政務次官及恒久官ノ區分ヲ設ケ、一面國務ノ公正及繼續性ヲ保障シ、一面議院政治ノ機能ヲ完カラシムルハ、憲政ノ運用ニ關シ刻下喫緊ノ要務ト認ム依テ左ノ通閣議決定相成可然ト認ム。

- 一、各省ニ現制次官ノ外政務次官（一等官）各一人ヲ置クコト。
- 二、右政務次官ノ任用及分限ハ、文官任用令及文官分限令ニ依ラス、自由ノ制トスルコト。
- 三、右ニ關スル經費要求ヲ大正十三年度追加豫算トシテ臨時議會ニ提出スルコト。
- 四、右ニ伴フ官制改正、任用令及分限令除外（樞密院ノ議ヲ要ス）等ハ、豫算成立後立案スルコト。
- 五、現制次官ハ、事務次官トシ任用令及分限令ノ適用ヲ受ケシムルコト。

この閣議決定は八月六日の枢密院審議を経て、八月二日、「各省官制通則改正」（勅令一七六号）として発布された。²⁵⁴また、加藤は、憲政会で選挙法担当の江木翼総務と選挙法改正問題を協議し、六月十九日、憲政会政務調査会は選挙法改正に関する六項目を決定し、「官吏の議員兼職」に関しては次のように決定した。²⁵⁵

一、事務官吏に被選挙権を與へざること（政務官事務官の區別は勅令を以て之を定むる事）

これに対して、会員各自の意見を拘束せず、不偏不党の態度を保持し、厳正中立を恪守する中立俱樂部も選挙法改正法案を作成し、「官吏の議員兼職」に関しては次のような修正案を示した。²⁵⁶

第十三條 削除

第十四條 『三ヶ月』を『廿日』に改む

第十五條 中『宮内官』の上に『在職の』を『判事』の下に『朝鮮總督府判事台湾總督府法院判官、関東廳法院判官南洋廳判事』を『檢事』の下に『朝鮮總督府檢事台湾總督府法院檢察官関東廳法院檢察官南洋廳檢事陸軍法務官海軍法務官』を加ふ

このような動きの中、憲政会・政友会・革新俱樂部からなる与党三党は、七月一四日に普選調査会を開会し、齋藤隆夫が起草した選挙法改正調査綱目について意見交換を行い、九月四日、与党三派の普選連合協議会で普選法案の基本要綱を決定した。綱領では、選挙区制と選挙罰則については未決とされたが、その他は決定され、「官吏の議員兼職」に関する決定は次の通りであった。²⁵⁷

三、選挙事務に關係ある官吏公吏は之を罷めたる後、箇月受繼經過したる後に非ざれば被選挙權なし（現行法は三箇月）

四、官吏の被選挙資格は一定の政務官のみ之を與ふることなし之を勅令に於て列記すること

そして、一二月四日、若槻礼次郎内相が選挙法改正に関する法律案を加藤に提出した。加藤は、一二日の閣議で

この普選法案を決定し、一八日、枢密院が法案精査に着手した。枢密院普選精査委員会は、大正一四年二月一二日、改正法案要綱を示し、「官吏の議員兼職」については以下の方針を示した。³³²

一 衆議院議員選挙法改正ニ關スル要綱

二、被選舉權

(五) 政府ノ對シ請負ヲ爲ス者ニモ被選舉權ヲ與フルコト

(六) 選舉事務ニ關係スル官吏、吏員ハ在職中ニ限り被選舉權ヲ有セシメサルコトニ改ムルコト

(七) 現行法第十五條ノ官吏ニ殖民地ノ司法官及陸海軍法務官等ヲ加ヘ是等ノ官吏ハ其ノ在職中被選舉權ヲ有セシメサルコト

(八) 前二號ノ外一般ノ官吏ハ被選舉權ヲ有スルモ法律ニ列舉スル政務官ヲ除クノ外議員トノ兼職ヲ許サ、ルコト

また、委員会での逐条審議における「官吏の議員兼職」に関する疑義は次のようなものが挙げられた。³³³

秘 衆議院議員選挙法改正案ニ關シ委員會ニ於ケル逐条審議ノ疑問要録

新第八條 本條ノ意義如何、内務省ノ次官、警保局長、地方局長ノ如キハ此ノ中ニ包含セラルルヤ

新第十條 (一) 本條ノ理由如何

(二) 本條列記以外ノ官吏即チ事務官ハ在職中ノ議員候補者ト為ルコトヲ禁スルノ必要ナキヤ

(三) 政務官、事務官ヲ別タス總テ議員ト兼スルコトヲ禁スルノ必要ナキヤ

(四) 本條ノ問題ハ寧ロ現行法通りト為スヲ可トセスヤ

(五) 「専任」ヲ冠スルモノト之ヲ冠セサルモノトアリ其ノ意義及理由如何

(六) 待遇官吏ノ意義如何

そして、枢密院普選精査委員会は、被選挙年齢の引上げや選挙権欠格事項拡大などの原案修正を施した。翌一三

日、普選修正案に関して枢密院と内閣の妥協が成立して、二月二〇日午前の枢密院審議³⁴を迎えた。この枢密院審議で報告員である金子堅太郎審査委員長は「二十數回ノ委員會」を開いて、関係國務大臣及び当局諸官に出席を求めて詳細に検討したことを述べ、現行法規の修正事項を列挙した。そして、「官吏の議員兼職」に関連する修正事項は「第一 選舉權及被選舉權」で次のように説明した。

(八) 宮内官、判事、檢事其ノ他特定ノ官吏カ被選舉權ヲ有セサルハ其ノ在職中ニ限ルコトトシ朝鮮ノ法務官モ亦在職中被選舉權ヲ有セサルモノトス

(九) 國務大臣其ノ他特定ノ官ヲ除クノ外官吏及待遇官吏ハ在職中議員ト相兼スルコトヲ得サルモノトス

金子の説明後、伊東巳代治枢密顧問官は、この改正法案が議会に提出される理由を「今ヤ憲法施行以來既ニ三十年有六年ヲ經諸般ノ制度著シク整備シタルト共ニ國民一般ノ政治ニ關スル智能モ亦漸ク進歩シタルニ鑑ミ茲ニ原則トシテ一定ノ年齢ニ達シタル男子ニ廣ク參政權ヲ附與スルコト實ニ憲政當然ノ歸結ナリ」と説明した。枢密院審議は普通選挙の是非に終始し、採決の結果、起立多数により可決された。そして、「本案ノ施行ニ伴ヒ當局ニ於テ教育ノ整備思想ノ善導及矯激ナル言動ノ防遏ニ資スヘキ諸般ノ施設ヲ為シ以テ制度ノ運用ヲ圓滑確實ニシ傾流奔注ノ弊ナカラシムルニ努ムヘキコト臣等ノ切ニ希望スル所ナルコトヲ併セテ議決シタ」とする大正一四年二月二〇日の浜尾新枢密院議長の審議報告を受けて、同日、加藤内閣は普通選挙を内容とする選挙法改正法案を第五〇議会に提出したのである。「官吏の議員兼職」に関する条文は次の通りである。

第八條 選舉事務ニ關係アル官吏及吏員ハ其ノ關係區内ニ於テ被選舉權ヲ有セス

第九條 在職ノ宮内官、判事、朝鮮總督府判事、台灣總督府法院判官、関東庁法院判官、南洋庁判事、檢事、朝鮮總督府檢事、台灣總督府法院檢察官、関東庁法院檢察官、南洋庁檢事、陸軍法務官、海軍法務官、行政裁判所長官、行政裁判所評

定官、会計検査官、收税官吏及警察官吏ハ被選舉權ヲ有セス

第十條 官吏及待遇官吏ハ左ニ掲クル者ヲ除クノ外在職中議員ト相兼スルコトヲ得ス

一 國務大臣

二 内閣書記官長

三 法制局長官

四 各省政務次官

五 各省參與官

六 内閣總理大臣秘書官

七 各省秘書官

衆議院本会議における第一読会は、枢密院審議の翌日である二月二一日に行われ、加藤は「此時代精神ノ趨向ニ鑑ミ、廣ク國民ヲシテ、國家ノ義務ヲ負擔セシメ、周ネク國民ヲシテ政治上ノ責任ニ參加セシメ、以テ國運發展ノ衝ニ膺ラシムルガ、刻下最モ急務ナリト認メタノデアリマス、斯ル趣旨ヨリ致シマシテ、普通選舉制ヲ骨子トスル衆議院議員選舉法案ヲ提出致シタ次第」³⁶⁵と改正法案提出の理由を述べ、「官吏の議員兼職」に関する条文については次のように説明を行った。³⁶⁷冗長となるが、そのまま引用する。

政府ニ對シ請負ヲ爲ス者ニ對シマシテモ亦一般ノ者ト同様ニ被選舉權ヲ與フルコトニ改正ヲ致シマシタ蓋シ政府ニ對シ請負ヲ爲シマス者ノ被選舉權ヲ制限致シマシタ理由ハ是等ノ者ガ議員タルニ於テハ其請負者タルノ立場上或ハ公正ナル意見ヲ發表シ能ハザルコトガアルデアラウシ或ハ議員タルノ地位ヲ利用シテ不正ヲ圖ル等ノ事アランコトヲ慮ツタガ爲デアリマセウケレドモ會計法規等ノ完備セル今日ニ於テ斯ノ如キ危險ハ大ニ減少セリト信ジテ居リマス隨テ是等ノ者ノ被選舉權ノ制限ハ

之ヲ撤發スルコトニ致シマシタ選舉事務ニ關係アル官吏及吏員ハ在職中ニ限り被選舉權ヲ有セシメザルコトニ改メマシタ現行法ノ如ク職務ヲ罷メマシタル後ニ於テモ尚ホ一定ノ期間是等ノ者ノ被選舉權ヲ制限致シマスコトハ其必要ガ無イト認めテ居リマス且ツ一面ニ於テ是等ノ者ガ在職ノ儘選舉事務ヲ致シマスコトハ之ヲ嚴禁スルコトニ致シマシタノデアリマスカラソレ故ニ是ガ改正ヲ加ヘマシテモ其間何等ノ弊害ナキモノト信ジマス現行法第十五條ノ官吏ノ上ニ植民地ノ司法官及陸海軍法務官等ヲ加ヘマシテ是等ノ官吏ハ其在職中被選舉權ヲ有タナイコトヲ明ニ致シマシタノデアリマスガ是ハ單ニ現行法ノ規定ノ趣意ヲ明確ニ致シマスト共ニ新ニ同性質ノ官吏ヲ加ヘテ其意義ヲ擴充セルダケデアリマス其他ノ一般ノ官吏及待遇官吏ニ關シマシテハ被選舉權ヲ奪ヒマス理由ハ無イト存ジマスケレドモ法律ニ列舉致シマス所ノ政務官ヲ除クノ外ハ議員トノ兼職ヲ許サバルコト、致シテ以テ弊害ノ發生ヲ防止センコトヲ期シマシタ次第デアリマス然レドモ政務官ニ至ツテハ其性質ニ鑑ミテ特ニ議員トノ兼職ヲ認メル方ガ寧ロ必要デアリト認めタノデアリマス

第一読会後、衆議院の審査特別委員会に付され、委員会は、二月二十二日・二十三日・二十四日・二十五日・二十六日の五回開催された。「官吏の議員兼職」に関する条文で議論となつたのは第八条と第一〇条であつた。

まず、第八条に関しては、折原巳一郎委員（政友本党）が、条文趣旨を質した。これに対して、潮惠之輔政府委員（内務省地方局長）は「現行法ニ依リマスト郡市ノ區域ニ互ツテ權利ヲ失フ、之ヲ關係區域トシマスト郡市ヨリモ狭イ開票區内デ權利ヲ失フコトニナル、詰リ權利ノ擴張ニナルノデアリマス」と説明した。更に、折原委員が「選舉事務ニ關係アル官吏」に内務大臣が含まれるか否かを質したのに対して、潮政府委員は「文字カラ申シマスト選舉事務ニ關係スル事務總テト云フノデナク、是ハ取締事務ハ除イテ居ル」ので、「内務大臣ハ入りマセヌ、選舉事務ニ直接關係ノアル地方長官以下ノ者」であると説明した。

次に、第一〇条である。この条文については多くの質疑がなされている。

第一に、松田源治委員（政友本党）の質疑である。松田委員は「現内閣ノ政綱」である「政務官ノ制度」を取上げ、「政務官ノミニ議員ト相兼スルコトヲ許シ」た理由を質した。これに対して、加藤首相は「其他ノ官吏ハ持タセナイ方ガ宜シイト云フ考ヘデ持タセヌコトニ致シタ」と答えた。また、松田委員は「台湾總督、ソレカラ關東州ノ長官、斯ウ云フ者ハ現内閣ハ事務官ト認メテ居ル」かを質したのに対して、加藤は「政務官トハ思ツテ居リマセヌ」と答えた。更に、松田委員は「神官、神職僧侶小學校教員ニ被選權ヲ認メテ居ル」以上は「官吏モ職務ニ差支ナイ限り兼ネサセテハドウカ」と提案したのに対して、若槻礼次郎内相は「被選舉權ヲ持ツト云フ事ト、代議士ト官吏ヲ兼任スルト云フ事トハ、全く別」であるとの見解を示して、「被選權ハ與ヘル、唯官吏ト兼ネルコトハ其職務ヲ完全ニ盡スコトガ出来ヌノデアリマスカラ、兼職ヲ許サヌ」としたと答えた。最後に、松田委員は「現行法ノ第一三條第二項」の削除理由を質した。これについては、潮政府委員が「今日デハ請負ニ關スル法規モ會計規則其他ノモノデ十分整理致シテ參リマシタ、ソレガ爲ニ此請負ニ關スル權利ヲ制限スル必要ハアルマイ」との見解を示した。

第二に、井上孝哉委員（中正俱樂部）の質疑である。井上委員は「政務官以外ノ官吏ガ代議士ヲ兼務スルト云フ、従前ノ法制ノ方ガ良イヤウニ考ヘマスガ、如何ナル御趣旨ニ依リマシテ、此度ハ一般官吏ノ代議士兼務ト云フコトヲ認メラレナイ」ことになったのかを質した。これについて、若槻内相は「恒久ノ役人トシテ置ク人ガ、時ノ代議士ヲ兼ネテ其政府ノ下ニ居ルト云フコトデハ、其人ハ自由ニ其意思ヲ發揮スルコトハ出来ヌ」が、「之ニ反シテ代議士ヲ兼ネタ政務官デアルト、其人ハ其政府ト初メカラ同一ノ政見ヲ持ツテ居ルカラ、少シモ其方針ヲ枉ゲズシテ、十分ニ其時ノ政府ノ政策ノ實行ニ努メルコトガ出来」ということが、政務官の議員兼職を認めた理由であると説明した。更に、井上委員は待遇官吏の定義について質問し、清水市太郎委員（政友本党）も言及した。¹¹¹これには、塚本清治政府委員（法制局長官）が「國ノ事務ニ從事シ、國ノ任命ニ係ル長官ノ指揮ノ下ニ、自分自身モ國ノ任命

二係ル機關トシテ事務ニ従事スル」者を指すと説明した。

最後に、清水市太郎委員（政友本党）の質疑である。清水委員は、第一〇条は「餘リニ官吏ニ議員ノ兼任ヲ許サナイコトガ甚シイヤウニ思ハレル」との見解を示し、「今少シ官吏諸君ニモ議員ノ兼任ヲ得セシメル範圍ヲ廣ウシタラバ宜カラウト思ヒマス」と提案した。これに対して、潮政府委員は「一般事務官ハ恒久性ヲ持チ、繼續性ヲ持ツテ事務ニ専念サスベキモノデアルカラ、是ハ兼務ヲ許サヌ方ガ宜カラウト云フコトデ、遺憾ナガラ其必要上一般官吏ニ對シマシテハ兼務ヲ禁ジマス」と答えた。また、清水委員が「文部省ノ管轄ノ大學ノ教授等ハ矢張議員トナルコトハ出來ナイノデアリマスカ」と質したのに対して、潮政府委員は「官立ノ大學ノ教授ハ官吏」であるので「無論出來ナイト思ヒマス」と答えた。この後、清水委員は「從來ナレル官吏ニシテナレヌヤウニナルト云フコトハ、甚ダ不穩当ナコトダ」との持論を再度述べて質疑を終えた。

以上のような委員会審議を経て、二月二十八日には、政友・憲政・革新三派交渉委員が普選法案の修正について協議し、三月一日、政府との交渉を妥結した。その上で、三月二日、衆議院本会議で第一読会の続き・第二読会及び第三読会が行われた。審議では「第十條 前條ノ外ノ官吏ハ其ノ職務ニ妨ナキ限りハ議員ト相兼ヌルコトヲ得」とする修正案を床次竹二郎外二名が提出したが否決され、結果として原案が可決された。

この改正法案は、直ちに貴族院に回付され、貴族院本会議における第一読会が三月六日・七日になされた。¹³この後、この改正法案は貴族院の審査特別委員会に付され、委員会は、三月一日・二日・三日・四日・六日・一七日・一八日・二二日・二四日の九回開催された。「官吏の議員兼職」に関する条文で議論となったのは、衆議院同様、第八条と第一〇条であった。

まず、第八条に関しては、花井卓藏委員の質疑が挙げられる。¹⁴花井委員は「選舉事務ニ關係アル官吏」という文

言に内務大臣を含むか否かを質した。これに對して、塚本政府委員は「此選舉事務ニ關係アル官吏ト云フノヲ從來ハ矢張り其關係ノ直接ナル場合ヲ云フコトニ解釋イタシテ居ルマス」ので、「現行法通り矢張り内務大臣ハ此官吏ノ言葉ノ中ニ含マナイト解釋スルコトが出来ヤウト思フ」との見解を示した。また、若槻内相も「現行法デモ含マスト解釋シテ居リマスガ、改正案デモ含マナイ積リテ發案シテ居ル」と發言した。これらの回答に對して、花井委員は「事實上ノ説明ハ法令ノ釋明ニナラナイト私ハ考ヘマス」と主張して、この条文案案については質疑を終えた。次に、第一〇条で、衆議院同様、多くの質疑がなされている。

まず第一に、阪本鈺之助委員の質疑である。阪本委員は「内閣書記官長ハ内閣ノ典令ノコトヲ司リ法制局長官ハ法制ノ知識ヲ備ヘテ、長ク其職ニ從事セシムルト云フコトニシテ今日ノ事務次官以下ノ書記官ト同様ナ御扱ヒヲ爲サルノガ制度ノ上ニ於テ宜シ」との判断から、第一〇条の「二、三ヲ削ラレル方ガ宜クハナイカ」と提案するとともに、「内閣書記官長、法制局長官ト云フモノガ政務官デナケレバナラヌト云フ根柢」を質した。これに對して、若槻内相は「内閣書記官長ト云フモノハ、殆ド政府ノ機務ハ總ベテ與ツテ關係スル官職デアリマス、法制局長官モ政府ノ政策トスル所ヲ實行シテ、之ヲ議會ニ提出」し、「法制ニ關係シタ部類ハ總ベテ茲ニ於テ統一ヲシテ行クト云フヤウナ、政務ノ上ニ於キマシテ最モ關係ノ深い官職デアルト思ヒマス」と述べた上で、「沿革上内閣書記官長、法制局長官ト云フモノハ政府ノ機務ニ參與スルト云フ工合ニナツテ居リマスカラ、矢張り政府ト共ニ進退シタ方ガ宜シカラウト思ヒマス、政府ト共ニ進退スルトスレバ即チ政務官ニシテ置ク方ガ宜シイ」と答えた。

第二に、荒川義太郎委員の質疑である。荒川委員は「官吏の議員兼職」について、「貴族院ト衆議院ト違フモノデアラウカドウカト云フ」点を質した。これには、若槻内相が、第一〇条で兼職を禁じた理由を「一方ニハ意見ヲ表示スル場合ニ幾ラカ自由ヲ缺ク虞レガアツタト云フコトト今一ツハ官吏トシテ其任務ヲ盡ス上ニ於テ議員ヲ兼ねテ

居ツタノデハ十分ニ官吏トシテノ任務ヲ盡スコトガ出来ナイト云フ趣意ニ出テ居ルノデアリマス」と説明した上で、衆議院議員の候補者になることで、「職業上或ハ曠發ト言ツテモ宜イ位ナ事實モ起」つてゐることを挙げて、「貴族院議員ニ於テサウ云フ甚シキ害ヲ見ナカッタガ、衆議院議員ノ兼任シテ居ル者ニ於テハ如何ニモソレガアリアリト見エルヤウデアリマシタノデ」と付け加えた。また、若槻内相の発言に続いて、塚本政府委員は「被選舉權ハ官吏ト雖モ之ヲ奪ハル、コトナシト云フ主義ヲ立案イタシテ居リマスノデ、候補ニ立ツコトハ官吏ト雖モ差支ヘハナイ、法律ノ上ニ於テ在官中ニ候補ニ立ツコトヲ得ズト云フコトハ致シテ居リマセヌ」と説明した上で、「其候補ニ立ツ爲メニ職務ノ曠發、其他ノ害ヲ伴フ虞ノアル場合ニハ官吏ヲ止メタ上デナケレバ候補ヲ許サヌ」と答えた。

第三に、男爵矢吹省三委員の質疑である。矢吹委員は「此十條ノ精神ヲ貫徹スル上ニ於テ」は、「官吏及待遇官吏ハ被選舉權ヲ有セズト云フ規定ヲ設クルコト」が適當ではないかという提案を行った。これに対して、塚本政府委員は「官吏ナルガ故ニ被選舉權ガ無イト云フコトハソレハドウモ行キ過ギテ居ル、被選舉權ハ有タセテ置イタラ可カラウ、併ナガラ官紀上妨ゲガアル時ニハ在官ノ儘候補ヲ許サナイ、官紀ヲ保チ職務ノ曠發ヲ防ギ、而シテ日本臣民トシテノ權利ニ觸レナイ、其權利ヲ享有セシムルコトニ於テ他ノ人ト同等ラシムルト云フ理論ト、實際トヲ調和イタシタイト云フ積リデス様ナ案ニ致シタイ」と回答した。

第四に、水野鍊太郎委員の質疑である。水野委員は、第一〇条の趣旨が「第一官吏タル者ハ議會ニ出テ議員トナツテモ、其政府ニ對シテ或關係ヲ有チ、或特殊の地位ニ居ルノデアルカラ自由ノ發言ガ出来ナイ、自由ニ決議ニ加ハルコトガ出来ナイ、サウスレバ、サウ云フヤウナ官吏ヲ議員トスルト云フコトニ付テハ、何等ノ意義ガ無イト云フコトト、今一ツハ官吏ガ議員トナツテ、サウシテマア僅カ三箇月デハアリマスケレドモ、三箇月間、其議員トシテノ職務ヲ行ハムトスレバ官吏トシテノ職務ト牴觸スルノデアル、官吏ハ其事務ニ鞅掌シナケレバナラヌノ、其鞅

掌スベキ事務ヲ棄テ、議員トナツテ居ルト職務上不都合ガ生ズル、詰リ、官吏ト云フ職務、議員ト云フ職務ガ兩立シナイノデアルカラ、官吏及待遇官吏ナル者ハ是々ノ者ヲ除クノ外ハ在職中議員トハ兼職ヲ許サス」というように解釈して良いのかと質し、若槻内相は「大體ソウデアリマス」と答えた。更に、水野委員は「此度ノ貴族院令ノ改正案ヲ見マスルト、所謂此政務官ニ非ズシテ事務官トモ見ラルベキ者ノ中ニ於テモ、或ハ台湾、朝鮮、關東州等ニ在勤シテ居ル者、最モ遠隔ノ地ニ居ル、而カモ其人ハ三箇月ト雖モ其土地ニ居ルコトヲ最モ必要トスルヤウナガ、特ニ此度ハサウ云フ規定ヲ設ケテ貴族院議員トナルコトガ出來ルト云フコトハ、或ハ檢事總長トカ大學總長ト云フヤウナ者ガ、其人ハ矢張り國家ノ官吏デアアル、此國家ノ官吏ト云フ者ハ國家ノ政策ニ對シテ反對ハ出來ナイト云フヤウナコトモアツテ、議員トシテノ職務ヲ遂行スルノニ差支アリトスレバ、何故ニサウ云フヤウナコトニスルカ、特ニ此度新ラシクサウ云フヤウナモノヲ入レラレタノデアルカ」と質した。これに對して、若槻内相は「此度ノ立法ハ貴族院ハ其慎重、練熟、耐久ト云フ氣風ヲ以テ衆議院ト相對立シテ是等ノ調和ハ圖ラナケレバナラヌト云フ意味カラ云フト、今ノヤウナ官吏ノ知識ガ貴族院ノ中ニ於テ現ハレルト云フコトガ、貴族院ノ慎重、練熟、耐久ト云フ氣風ヲ一段ト高メル原因ニナルト思フテ、此度ハサウスルノガ宜イト云フノデ發案ヲ致シタノデアリマス」と説明した。しかし、水野委員は「唯衆議院ノ方ハ候補者ニ立ツテ、サウシテ選舉區ニ行ツテ候補ヲ争フノダカラ、ソレダカラ悪イ、貴族院ニハソレガ無イカラ宜シイト言フ」論理のように解釈できると論じて、質疑を終えた。

最後に、花井卓藏委員の質疑である。花井委員は、第一〇条に「樞密院議長、樞密院副議長、樞密院顧問官」からなる「樞密院顧問ト云フコトガ無イ」のに疑問を呈し、改正条文案では「樞密顧問ハ議員ト相兼ネルコトノ得ラレルモノト讀マナケレバナラヌノデアリマスガ、其趣旨ニ心得テ宜イノデアリマセウカ」と質した。これに對して、塚本政府委員は「文字ノ上カラ言ヒマスルト、ソレヲ禁ズルト云フ解釋ハ困難デアラウ、併シ樞密顧問ヲ致シ

マシテ、從來公侯爵ノ如キ是ハ辭スルコトノ出來得ナイ場合ニ於テ、貴族院ト樞密顧問ト兼ネテ居ルコトガアリマシタケレドモ、其以外ニ於テハ貴族院議員ニシテ樞密顧問ニ任ゼラレタ時ニ、ソレヲ貴族院ノ方ヲ辭スルコトガ慣例トナツテ居ル、貴族院議員ヲ兼ネルコトスラ樞密顧問トシテ差支アルナラバ、衆議院議員トシテハ勿論差支ヘルト思ヒマスカラ、事實ニ於テハ兼ネルコトハナイト思ヒマス」と答えた。しかし、花井委員は「事實上ノ説明ハ法令ノ釋明ニナラナイト私ハ考ヘマス」と反駁し、樞密顧問官が兼職できない法的根拠を質し、これに對して、若槻内相は「ソレハ、樞密顧問官ハ國務大臣デモナシ、無論、第二項以下ノ官吏デアリマスカラ、サウスレバ、官吏ハ在職中、議員ヲ兼ヌルコトヲ得ズト云フ規定ヲスル以上ハ、樞密顧問官ハ議員ヲ兼ヌルコトヲ得ズト云フコトナリマス」と説明した。

以上のような委員会での議論がなされた後、三月二六日に貴族院本会議で審議され、修正可決された。翌日には衆議院において不同意とされたが、両院協議会成案がなされ、同日に両院で可決された。この後、四月九日に樞密院に諮詢され、翌十日に法案審査の委員指定がなされ、委員会は、四月二五日、浜尾新樞密院議長に「既ニ帝國議會ノ議決ヲ經タルモノナルノミナラス強テ反對セサルヘカラサル點ヲ認メス仍テ審査委員會ニ於テハ本案ノ儘之ヲ可決セラレ然ルヘキ旨全會一致ヲ以テ議決シタリ」と委員会報告を行った。そして、四月三〇日の樞密院審議で即日決議・上奏され、この法案は大正一四年五月五日の法律四七号として公布されたのである。

これにより、二五歳以上の男子に選挙権が与えられ、従来三三〇万人の有権者数が一躍一四〇〇万人に拡張する、いわゆる普通選挙法が成立した。また、この普通選挙法では、選挙粛正の意味で、選挙運動・選挙費用・罰則等については、この改正で前より詳細かつ厳密になり、「官吏の議員兼職」は、事務官の兼職を完全に禁止し、政務官のみが兼職できる制度に変容したのである。⁵¹⁾

注

- (1) 『衆議院議事録』第三六卷二一六―二二九頁、三二―三三五頁。
 同前書二二九―二三四頁。
- (2) 「衆議院の解散」『法律新聞』第一六六一号（大正九年三月三日）。
- (3) 「公文類聚」第四四編・大正九年・第一卷。
- (4) 熊谷泰事郎「官吏の議員兼任」『法律新聞』第一六七二号（大正九年三月三〇日）。
- (5) 江木翼「官吏候補不可」『法律新聞』第一六七五号（大正九年四月八日）。
- (6) 「床次内相の選挙取締方針説明」『法律新聞』第一六六九号（大正九年三月二三日）。
- (7) 総選挙前には、現職官吏の立候補が確定し又はその風聞ある人物は一八名であると報じられた。その氏名は次の通りである。「現官の立候補」『法律新聞』一六六六号、大正九年三月一五日。
- (8) 原首相、床次内相、中橋文相、野田通相、秦通信次官、横田法制局長官、高橋内閣書記官長、河原田内務省警務課長、本間警視廳主事、小橋内務次官、井上神奈川県知事、海原鐵道院總裁秘書官、原法相秘書官（夫次郎）、牧野文相秘書官、堀田内務省土木局長、瀧内務省秘書官、堀切藏相秘書官、小坂通相秘書官
- (9) 原夫次郎の立候補に際しては、外務省の木村鋭一其他同郷人が発起になって、在京者間に原候補後援会を組織し選挙区に推薦状を送るなど大いに声援を与えた。そして、原自身は「今までは代議士などと云ふと、ナニあの田吾作奴が位に考へて居たが、如何なる陣笠でも兎に角何千票と云ふ投票を集め激烈なる競争に打勝つて出て來るのだから皆何處かに偉い處のある人ばかりだよ其處へ行くと官吏などは平凡なもので高等文官試験をパスする爲に一晩か二晩で勉強する位なもので後は鱈上りと來るから樂なものサ」と告白している。「原秘書官と立候補」『法律新聞』第一六七八号（大正九年四月一五日）。
- (10) 大正十一年一〇月一六日、井上孝哉は神奈川県知事から大阪府知事に着任したが、大阪毎日新聞は、井上府知事不信任問題が

起こっていることを報じ、その背景には「断続的ながらも一年の四分の一の間本職を空にするやうなことで、ドウして府知事の職責を全うすることが出来やうか」という考え方があると論じている。「多忙の官吏と議員の兼職」『法律新聞』第二〇六二号（大正十一年二月二十五日）。

- (11) 植原悦二郎「文官任用令の改正」『法律新聞』第一六一七号（大正八年二月二三日）及び同「文官任用令の改正と立憲政治」『法律新聞』第一六二八号（大正八年二月二〇日）。
- (12) 「内閣の官僚化」『法律新聞』第一五五八号（大正八年六月十五日）。
- (13) 『枢密院決議』一・大正九年五月二二日決議。枢密院法案審査委員会は、伊東巳代治を審査委員長とし、審査委員には末松謙澄・濱尾新・穂積陳重・安廣伴一郎・木喜徳郎・久保田謙・富井政章・井上勝之助の各枢密顧問官を擁していた。
- (14) 岡義武「山県有朋」（『岡義武著作集』第五卷）一三六頁。
- (15) 『衆議院議事録』第三七卷一三五—一四二頁。
- (16) 同前書・一四二—一六二頁。
- (17) 『任免裁可書』大正十一年・任免卷四六。
- (18) 「選挙法調査答申」『法律新聞』第二二三三号（大正十二年六月一〇日）。
- (19) 普選案要綱作成に際しては、大正十二年六月、衆議院議員選挙法調査会委員長水野鍊太郎内相が加藤友三郎首相に報告した「衆議院議員選挙法ニ関スル調査資料―内国ノ部―」「同―外国ノ部―」が基礎になっていると考えられる。
- (20) 「被選挙権資格審議」『法律新聞』第二七八号（大正十二年二月五日）及び「官吏被選挙権審議」『法律新聞』第二二八〇号（大正十二年二月一〇日）。
- (21) 『公文雜纂』大正十三年・第一卷。
- (22) 『枢密院議事録』第三四卷八五—九〇頁。

- (23) 富田信男「衆議院議員総選挙の歴史分析―明治・大正期―」(『日本選挙学会編『選挙研究』第二卷所収) 八五頁。
- (24) 『枢密院議事録』第三一卷五四頁。
- (25) 近藤探『加藤高明』(時事通信社、一九五九年) 九―一一頁。
- (26) 加藤高明内閣後から第一六回総選挙が行われるまでに成立した内閣は、第一次若槻内閣と田中義一内閣であった。第一次若槻内閣下で衆議院議員で大臣を兼職した者は、藤沢幾之輔(商工相)、町田忠治(農林相)の二人で、官吏を兼職した者は無かった。また、田中内閣下で衆議院議員で大臣を兼職した者は、鳩山一郎(内閣書記官長)、三土忠造(文相・蔵相)、望月圭介(逓相)、山本悌二郎(農林相)の四名で、官吏を兼職した者は、木下謙次郎(関東長官)の一名であった。
- (27) 『公文類聚』第四八編・大正一三年・第二卷。
- (28) 勅令一七六号に関しては、「行政整理ニ因リ各省参事官ヲ廢止シ又外務大臣秘書官ノ定員一名ヲ減スル必要」とする改正案が、同年一月六日、法制局長官から上申され、二月十九日に閣議決定がなされている。『公文類聚』第四八編・大正一三年・第二卷。
- (29) 「中選挙区制を原則に市部選挙区發止 憲政會委員會」『法律新聞』二二七三号(大正一三年七月三日)。
- (30) 「選挙法改正案内容中正俱樂部提出」『法律新聞』二三〇〇号(大正一三年七月二〇日)。
- (31) 「三派普選案綱領」『法律新聞』二二八四号(大正一三年九月一〇日)。
- (32) 『枢密院決議』参考書類一・大正一四年二月二〇日決議。
- (33) 『枢密院議事録』第三六卷一一―二〇頁。
- (34) 『公文類聚』第四九編・大正一四年・第一卷。
- (35) 『衆議院議事録』第四五卷三五五頁。
- (36) 『衆議院議事録』第四五卷三五五頁。
- (37) 『衆議院議事録』第四五卷三四五―三七七頁及び『衆議院議事録』第四六卷四六九―五〇二頁。

- (38) 『衆院委員会議録』（大正）第四四卷二三〇頁。
- (39) 同前書一六六頁、二二九頁、二二八頁。
- (40) 同前書二二四—二二六頁。
- (41) 同前書二二九頁。
- (42) 同前書二二九頁。
- (43) 『貴族院議事録』第四六卷四七一—五一六頁、八三八—八四八頁、八五三—九二四頁。両院協議会の議論は、同書九七三—九八六頁。
- (44) 『貴院委員会速記録』（大正）第二五卷一三七・一三八頁、一五〇頁。
- (45) 同前書一〇七頁。
- (46) 同前書一二三・一二四頁。
- (47) 同前書一二五頁。
- (48) 同前書一三四—一三六頁。
- (49) 同前書一三七・一三八頁、一五〇・一五一頁。
- (50) 『枢密院決議』一・大正一四年四月三〇日決議。審査委員会の審査委員長には金子堅太郎顧問官（四月二〇日病氣二付委員辞任）、審査委員には富井政章（四月二〇日委員長二指定）・平山成信・有松英義・倉富勇三郎・山川健次郎・古市公威・平沼騏一郎・江木千之各顧問官が選出された。
- (51) 普選制度の成立過程については、松尾尊兎『普通選挙制度成立史の研究』（岩波書店、一九八九年）が最も詳しい。また、普通選挙法に関する研究業績としては、柚正夫『日本選挙制度史』（九州大学出版会、一九八六年）及び鶴飼信成・福島止夫・川島武宜・辻清明編『講座日本近代法発達史』4（勁草書房、一九五八年）が挙げられる。また、大正一四年選挙法の選挙法施行令改正の件は、第一次若槻内閣下の大正一五年一月三〇日に公布された。