

第3章 「明治憲法体制」の矛盾と展開

「下からの正統性」＝国会開設開設をめぐる対立、自由民権運動の挑戦と限界

「革命政府」としての維新政府の専制的な権力は、「天皇の信任」という上からの正統性とナシヨナリスティックな正当性であった。しかし、政権を維持しつづけたものの、被支配者の「合意」という「下からの正統性」をもたず、軍・警察という暴力装置に依存する支配に終始した。このため、明治国家は、安定はしてきたものの「合意」による「正統性」に欠落をもっており、つねに不安定さをもっていた。

自由民権運動が攻撃したのは、「下からの正統性」の欠落であり、その視点から「国会開設」を求めた。それは、欧米的な近代の原理をもとめるものであるとともに、「万国対峙」下で専制政府に対しオージャパン体制を求める「公議政体」論の復活であり、国家の基盤を国民内部に位置づけて「国民国家」へと変えていく運動でもあった。

ただ、維新政府は、幕末の混乱の中でオージャパンのシンボルとして認知させられた天皇という権威の上に仰ぎ、やはり反対派も認めざるを得ない「万国対峙」という明確な国家目標をもち、廃藩置県を経て整備された中央集権的な官僚組織を有し、幕末以来の経験を踏まえた国際的センスを有する有能な官僚群を結集し、近代化された圧倒的な軍隊と整備されつつある警察機関という暴力装置を持つ強力なものに成長しつづけた。そしてこの暴力装置が日本最強と言われた薩摩の士族軍を粉砕したのである。

自由民権運動からしても、そのめざすものは政府と共有する点が多く、対抗軸は「下からの正統性」（「民権」の尊重）の欠如や、自由

・人権といった「近代化」の「質」を問うものとなり、さらには政府の政策の「弱点」をみつけて攻撃するしかなかった。その「弱点」として見いだしたものがナシヨナルな課題であった。ここに、「民権」が「国権」へと移行する背景を見いだすことが出来、ここを執行権力側に突かれていくことにもなる。

他方、明治国家の側にも民権派の論議を無視できない事情があった。国会は、条約改正の条件である「欧米化」の面から必要な内容であった。また、自らの正統性を国民のなかに位置づけ、安定させる必要もあった。そのためには、農村を支えている農村指導者や、資本主義化を支えるブルジョアの支持を何らかの形でとりこんでいく必要があった。すでにみたように、憲法制定、「議會」開設は、木戸・大久保時代以来、政権側の共通理解であった。問題は、自らのヘゲモニーを維持したまま（「玉」を奪われぬまま）の議會開設であった。明治十四年の政変の対立点はここにあったし、憲法研究のためヨーロッパに向かう伊藤博文の悩みもここにあった。

執行権力の独立と、国家機関としての「天皇」の分離

伊藤のヨーロッパ留学で得た「解答」は、政府＝執行権力に相対的独自性を持たせることであった。国会は開設するものの、執行権力には手を触れさせず（議院内閣制の原理を拒絶する）、執行権力の独自性を維持したまま国政を運営するというやり方であった。そのやり方の「正統性の原理」はやはり「天皇の信任」であった。「天皇」の名の下に執行権力が正統化され、「天皇」に責任を負って国政運営を行う。したがって、執行機関は、国会に責任を負う必要はないと位置づけたのである。

ただ、伊藤には、国会をつくる以上、「納税者の権利を認めるのは

当然」というまっとうな感覚はあつたし、民権運動に引きつけられる諸階級をみずからの政権基盤に組み込むことで、政権の「下からの正統性」を担保せねばならないとの意識もあつた。執行権力の独立は、天皇親政であつてはいけないことも理解していた。「生身の天皇」が政局に関与し、「目に見える形」での権力を行使し、国民からの批判的になることは、「天皇の信任」によつて執行権力の正統性を担保する「国家原理」自体を揺るがす危険性をもつからである。

それは、天皇側近の土佐閥や漢学者らを排除する過程でもあつた。経験を積み、政治家としての素養をみせつつある明治天皇とも一時的ではあれ、対立することでもあつた。しかし、最終的に天皇が最も信頼したのも伊藤であつた。執行機関の独立は、「生身の」天皇からの独立という要素も持つていた。

伊藤は、内閣などの執行機関とは別の、「国家機関としての『天皇』」を「整備」した。伊藤は、内閣総理大臣に先だつて宮内卿に就任、総理大臣となつた後も宮内大臣を兼任、精力的に宮中制度を整備した。国家予算と分離した皇室財産を独立、皇室典範という憲法と切り離された法体系も整備した。執行権力から分離された「天皇」が、臨時勅令など判断を迫られた場合も、「生身の天皇」に責任が生じたり、個人的判断とならないためのシステムも整備された。その一つが枢密院で、天皇が臨席する「御前会議」でありつつ、親王や元老や大臣などが「天皇」の判断を代行し、天皇の名で公布する組織であつた。さらに天皇を補佐する内大臣や宮内大臣などもおかれた。「国家機関としての天皇」は、「生身の天皇」責任が問われないように、何重ものバリアをもうけた慎重な設計がなされていた。

こうして、明治維新によつて国民の前に姿を現した天皇は再び奉安殿の奥にひそむ「神聖にして不可侵」な神秘性な存在となり、政争な

どリアルな政局から超越し対立するものの調停にあたるという「役割」が与えられた。天皇は国家権力の「奥の院」としての存在感をもたされたのである。

執行権力の独立とエリート文・武官僚の形成

執行機関の整備も進んだ。議会が開設されても、その影響を限定的なものとするため、国会に政党にへゲモノを奪われない執行権力づくりがすすめられた。太政官制に変わつて内閣制をつくり、地方自治制度を整備し、軍の独立性を高めた。こうしたことによつて、国会に進出してくる民権派Ⅱ「民党」、それは限定的ながらも国民の声に他ならないのだが、執行機関に及ぶことを食い止めようとした。

このころには、執行権力の「再生産」もすすんでいた。当初、薩長中心の「志士」を中心とした維新官僚たちは、とくに留学経験や欧米知識が豊富で優秀・有能な人材を官僚として登用、執行権力を分与することで、みずからの再生産を進めた。たとえば熊本藩士出身の井上毅は、岩倉の遺志をつぐ保守派として明治憲法や教育勅語制定などの中心となり、伊藤が進めようとした内閣の一体化や議会の権限強化を牽制した。東京大学（のち帝国大学）などで体系的に欧米流の行政学などを学んだエリートたちも、官僚として執行権力の運営に参加、行動しはじめる。かれらは強い国家意識に裏付けられた選民意識をもつ官僚層として政府内で存在感を増していく。

こうして憲法制定・国会開設期の明治国家において、権力の頂点には幕末の志士にルーツをもつ薩摩長州両藩出身の藩閥リーダー（元老・元勳）が君臨していたが、政策の作成・運用などの具体的な部分においては欧米的な高等教育を受けたテクノクラートがいた。彼らは、元老など実力者との間で公的・私的なつながりを得て派閥を形成、

「天皇の信任」を得て執行権力に加わっていた。こういった権力を「藩閥」権力という言葉で総括することは、その姿を見誤ると思われる。

こうした動きは、軍においても始まっていた。当初、武士という軍人と官僚という二つの顔を持つ身分の出身者によつて占められた軍隊も、軍備の近代化とともに専門化が進行、軍事官僚としての軍人が生まれはじめていた。そして、陸軍士官学校・陸軍大学校や海軍兵学校などのエリート軍事官僚が、長州閥とならんで軍の中枢に席を占めはじめた。かれらは軍人と政治家、二つの立場を巧みに使い分けてきた山県らと異なり、軍の立場に政治を従属させるという傾向をもつグループでもあった。

藩閥政治・藩閥勢力という単純でない方では、理解しきれない時代となりつつあった。

帝国議会開設とその意味

一八八九年明治憲法が制定され、翌一八九〇年には帝国議会も導入される。これにより、内容はともあれ、「国民代表」を語りうる勢力が、国家権力の一角に参画、形式的ではあるにせよ「下から」の意見を組み込んだ国家の「正統化」が実現する。税を負担したものは、その負担に見合う発言権を保障しようとの原理が認められた。

しかし、『国民』の声」は議会の一部（衆議院）に封じ込め、議会には同等の資格をもつ「貴族院」がおかれた。その上には「天皇の信任」で正統化された法的にも整備された執行権力が存在し、そのもとに巨大化した官僚機構が、さらに軍隊も存在した。さらにその上に執行機関からも相対的独自性を与えられた天皇制諸機関が存在した。

執行機関の独立を実現したことで、元老たちは、大久保・木戸・岩倉らの「革命政権」（維新政府）にはじまる権限を国会開設後も維持し続けることが可能となった。そして、国家諸機関を天皇直属として国家機関・諸装置の間のネットワークをつくらないことで、みずからのみが内閣・軍部・宮中・外交など横断的な権力を行使しうる条件をつくり、権力の中枢にいつづけられるシステムを構築した。その権力の正統性も天皇の詔勅にもとづく「天皇の信任」であった。国会開設直前の黒田首相の「超然主義」演説はこうした自信の現れであった。

しかし、国会が開催されるとこうした自信は通用しないことを思い知らされる。制限選挙であるとはいえ、国民（の一部）から選挙で選出され、納税者代表でもある「下からの正統性」を有する議会の「權威」は侮れないものがあつた。議会軽視の執行権力と真つ正面から対決、納税者として予算承認権をタテに、「民力休養・政費節減」を主張して予算の組み替えを求め、はげしくたたかつた。これは、執行権力の独裁という統治形態を組み替えるという要求でもあつた。

初期議会と旧支配層と地主・ブルジョワジー階級の抗争の開始

このころ、松方デフレを経て産業革命が本格化し、近代資本主義が次第に姿を現しはじめていた。自作農の没落と引き替えに寄生地主制も形成されはじめた。新勢力としてのブルジョワジーが成長し、地方名望家という顔をもつ地主たちも力を伸ばした。かれらは力を蓄えつつあつたにもかかわらず、維新政府以来の開発独裁政策のもと、政治の舞台への参加は認められてこなかった。自由民権運動は、没落しつつある士族層による運動であるとともに、有力農民（豪農⇒地主）層やブルジョワジーの政治参加要求でもあつた。しかし、かれらは地方議会の整備などによつて、まず地方政界へ進出を果たし、一八九〇年

の帝国議会開催によって国政に進出、みずからの階級的利害を議会を通し実現しようとしていた。

とはいえ、ブルジョワジーはこれまでの開発独裁勢力の庇護下に成長したものであったし、松方デフレ下にすんだ「官営事業の払い下げ」が、その成長の大きなステップとなっていた。自由民権運動の主要な担い手であった有力農民も、松方デフレを経るなか、土地から分離した寄生地主化しつつあり、やはり同じく国家の政策によって形成されたものであった。地主資金は、鉄道などの国家的事業や産業革命に投入されるなど、明治国家にとって決して敵対的な存在でもなかった。かれらは明治国家の政策によって多くの利益を引き出してきたし、今後もし引き出しうる存在であった。さらにいえば、今後、国家がすすめていくであろう諸政策は、彼らに新たな利権や収入源を与えうるものでもあった。かれらの政治参加要求自体、その階級的な要求と密接にかかわっていたといえる。さらに人間的なつながりで見れば、彼らの子弟は、高等教育などを経ることで政府諸機関に官僚として組み込まれていた。すでに明治国家の中に地位を得ていたし、さらなる地位を得る有資格者でもあった。

初期議会から日露戦争へとつづく時期は、帝国議会に進出してきた諸階級が、権力を独占し続けようとする旧来の執行権力と対立と妥協を繰り返しながら、政治参加を実現していく過程ととらえることができる。その過程において、政府はおいつめられ、ときには天皇の権威にすぎり、ついには日清戦争という対外戦争にすら頼らざるを得なくなるのである。

日清戦後の権力の組み替え、新たな「オールジャパン」の成立

すでにみたように、民党と執行権力は、激しく対立しつつも、国家

目標において大きな対立点をもつものではなかった。最終的に両者を歩み寄らせたものはナシヨナリズムの高揚であった。初期議会において、条約改正交渉や、内政をめぐる対立を收拾できなかった執行権力が強引にふみきつたのが清との対外戦争（日清戦争）であった。そして、これによって引き起こされたナシヨナリズムの高揚が、明治国家内の対立を一挙に緩和させた。

日清戦争は、国家の構造を大きく変化させた。執行権力は、ナシヨナリズムと地域的な利益誘導などで地方名望家を基盤とする議員たちの協力をとりつける手段を学び、政党に結集した議員たちも政権に協力することで、さまざまな利権を手に入れ、さらに地位の安定も図ることが出来ることを学んだ。こうして政府・執行権力と、政党に結集したブルジョワや地主（「地方名望家」）が接近し、明治国家はしだいにかれらを権力基盤に組み入れ、支配が安定していく。講座派的ないい方をすれば、ブルジョワ・地主を基盤とした国家が成立した。議会を通して平民身分の一部をも「国民」として権力基盤に組み入れることで幕末期以来のオールジャパン体制Ⅱ「公議政体」が一応完成したともいえる。しかし、このオールジャパンには、小作農や都市貧民、プロレタリアはもちろん大部分の勤労者は含まれておらず、オールジャパンというには著しく不十分であった。

議会が「国民代表」として権威を高め、執行権力との協力も本格化する中、執行権力の正統性の根柢はますます曖昧となっていく。なぜ「国民」代表が執行権力を握れないのか、執行権力の正統性は何なのか、との問いかけが高まってくる。あるべき姿としての責任内閣制が求められるようになってくる。

こうした情勢に対応すべく伊藤がめざしたが政党政治であり、立憲政友会の結成であった。伊藤は、国家のなかに国民代表たる議会（衆

議院)を正当に位置づけ、その正当なアクターとしての傘下の政党をもつこと(それは明治国家をブルジョワジーと地主Ⅱ地方名望家階級の基盤の上、「下からの正統性」を確保しようとする他のならぬ)で、執行権力との関係を安定化させようとした。執行権力専制のもとにいた官僚たちのなかからも、政党を通じての政策実現をめざすべきと考えるものが現れ、立憲政友会などの政党に参加していく。

しかし執行権力専制の維持をはかる山県や山県派官僚らにとつて、こういつた伊藤の動きは自らの権力を脅かす危険な行爲と見えた。この段階で、伊藤を支持するものはまだ少数であった。ただ、伊藤も元老とその継承者による執行権力の優位を維持しつづけようとしていたし、山県らもブルジョワジーや地主たちを権力基盤に組み入れていくことは重要と考えていた。両者とも、議会の手の届かない場所で「天皇の信任」をふりかざし内閣・軍部・宮中・外交などに横断した権力を行使し、議会がこれを協賛するという意向はかわらなかつた。

条約改正と日露戦争、国家目標の当面の「達成」と「混迷」

近代日本は「万国対峙」の状況の中、世界の主権国家体制の中に「半未開国」として組み込まれた「屈辱」をバネに生まれた「破約攘夷」Ⅱ「条約改正」を悲願とし、そのためにも「富国強兵」「文明開化」といった国家目標の下、強引なまでの近代化を進めてきた。「欧米列強へ追いつけ、追い越せ」「一等国をめざせ」というスローガンは旧士族層や地主・ブルジョワ層においても否定しがたい権威を持っていた。天皇への求心力も、独裁的な明治政府が権力を維持し続けられたのも、この目標のためであった。国民国家の急速な形成もこうした目標どのかかわりで捉えることが出来る。

ところが、日本を「半未開国」として規定した不平等条約の改正は、

一八九四年おおむね実現し、一八九五年の日清戦争の勝利によって日本は台湾を植民地として保有する帝国主義国家の一員となった。さらに一九〇五年の日露戦争では大ロシアを破ることで「追いつけ」だけでなく「追い越せ」も一部実現した。一九一〇年の朝鮮の植民地化で日本は帝国主義大国の一員となり、極東・西太平洋における唯一の「欧米風」近代国家とみなされるようになった。

こうした国際的地位の変化は、近代化の推進力を失わせ、その意味合いを変化させた。列強の抑圧からの自立をめざすこれまでの「万国対峙」から、列強と帝国主義的覇権競争を繰り広げるとの「万国対峙」への変化であった。しかし、こうした国家目標はすぐには定着せず、三浦鏡太郎や石橋湛山らに見られるような「小国家主義」「植民地放棄論」なども生まれ、それが受容される空気が醸成されつつあった。

「アジアの一等国」となった戦争での犠牲の大きさと国民の負担が、結果にみあうものであつたかとの疑問も生まれた。戦争の結果生じた重税もあつて、日本全体を沈滞した空気が包んだ。社会主義への関心が深まり、若きインテリの間で自殺が流行した。夏目漱石の作品はこの時期にかかれた。明治政府への求心力も急速に失われた。これにたいし、桂太郎内閣は「戊申詔書」をだし、天皇の権威をもとに、新たな国家目標の設定と国民意識の高揚を図ろうとした。人心の掌握に向け、地方名望家や在郷軍人会などを中心に国民統合を加速させ、あらたな「敵」を作り出す。社会主義者への大弾圧事件Ⅱ「大逆事件」が発生した。

なお、国家目標の達成Ⅱ条約改正、「文明化」「帝国主義」化を達成化し、「アジアの一等国」となったことの「副産物」が、福澤の「脱亜論」に先駆的にみられるアジア諸国への優越・差別意識である。

この意識は、やがて国民とくに支配層の冷静な判断を誤らせ、破滅的な戦争へと日本を導き、現在においても悪影響を与え続ける。

軍部の独立化

日清・日露という二つの戦争の勝利は、元老を頂点とする横断的・包括的な執行権力内部から反逆者を生み出しつつあった。

維新政権は、戊辰戦争という暴力の中から生まれ、「下からの正統性」の欠落を国家の「暴力」によって埋めていた。そのため、暴力装置の中心ともいえる軍隊は早くから整備され、「強兵」が図られた。

このため、執行機関においても、軍隊は独立性の高い場所に置かれた。とくに、竹橋事件によって、軍隊内に民権運動の影響が及んでいることが明らかになると、軍隊の実力者山県有朋は軍隊が天皇直属であることを強調し、他の権力機関の介入も拒む動きを強めた。そして、天皇を「大元帥」としてあおぐ統帥大権の理論をうちたて（「軍人勅諭」体制）、明治憲法内にも位置づけた。

こうして軍部は、他の国家機関・執行機関からの独立性を高めていく。しかし当時の軍隊を掌握していたのが山県や大山といった軍人もかねる藩閥政治家＝元老であったため、独立性は抑制されていた。それはあくまでも、「人」的な力による抑制でしかなかった。

日清・日露の勝利は、軍人たちに「自分たちの『血と努力』によって日本を守った」との自負を高めさせた。日露戦争前後、幕末以来の武士出身の軍人たちが次々と現役を退くと軍中樞は陸軍大学校・海軍兵学校などで軍事教育のみをうけて育つて来た軍事エリートに占められるようになった。かれらは、軍組織の整備や軍備拡張という「軍の論理」を第一として考え、「国家」や「国民」全体をトータルに考えることを否定した。軍に対する政治の介入を拒む傾向が強まり、政治

家としての山県への反発も高まった。日露戦争後の、「満州」からの撤退をめぐる伊藤らとの対立は、元老すら軍隊に対し影響力を容易には通用させない状況を示した。さらに植民地は、統帥権との関わりから軍人が統治を任され、軍部の政治への関与も加速した。

こうして、軍部の独立性が強化されるにつれて、元老と後継者による権力全般の統制は困難となり、自己の論理のみで動くモンスターが姿を見せつつあった。大正政変に至る二個師団増設問題は軍部のモンスター化を示すものであったが、他方でこのモンスターに立ち向かう勢力も育っていた。

明治の終結と権力の分散＝権力中枢の「空洞」

一九〇九年伊藤が暗殺され、一九一二年には政治家としての実力もあわせもった明治天皇が死亡、第二世代の元老たちも高齢化し、つぎつぎと死亡する。桂など第三世代の政治家たちも死亡していく。その一方で、軍部の独立化がすすむ。執行権力の中でも、これまで通りの権限を維持しようとする官僚と、政党との結びつきを強めようとする官僚に分裂、後者は政党との融合をすすめる。

こうした事態は、内閣・軍部・宮中・外交などを横断して権力行使することの困難さを増大させた。権力の中枢部に空洞が生じつつあったのである。議会に対する執行権力の優勢は全体として、維持されているにもかかわらず、執行権力全体をコントロールする調整機能が失われつつあった。近代国家を作り上げてきたというカリスマ性を持たない政治家たちに元老たちの代わりを期待することは無理であった。明治憲法体制の構造的欠陥が露呈しはじめた。

政党政治、議院内閣制こそがこうした「空洞」をうめうるものであった。伊藤の構想もそこにあった。元老山県との信頼関係を築くこと

に成功した原敬政友会内閣時代は、もっともその可能性が高まった時期であった。しかし原が暗殺され、その後を継ぎうる有力政治家もおらず、山県も皇太子妃入内問題（「宮中某重大事件」）で力を失い、ついで死亡する。

こうして、追加補充された西園寺を残し維新期の開発独裁期以来のカリスマ性をもつ元老は姿を消し、元老らのリーダーシップの下にあった調整機能も力を失った。執行権力中枢部に大きな空洞が生じ、諸機関は統一性を失い、国家としての意志よりも、各機関・装置のセクシヨナリズム、自分たちの組織・派閥の論理や利害にそつての行動が目立ちはじめ、自組織の利害を国家の利害として打ち出す傾向が高まる。その中心が巨大な暴力をもち、民間右翼などにもつながりをもつ軍部であったことは言うまでもない。軍部は組織の利権拡大、予算獲得のために、仮想敵を設定しその脅威を宣伝し、批判拒否の傾向を強め、ついには暴力行使へとすすんでいく。

それぞれの諸機関の利害が調整されなまま政治の舞台に持ち込まれ、声の大きなもの、暴力を行使しうるものの利害が優先されるようになっていく。

社会運動の高まりと国民国家の定着

こうした空洞は、正統性を持つ国家意思で埋められるべきものであった。それはもはや国民の意思による選挙、普通選挙の結果に基づく政党政治でしかなかった。しかし、それを保障する法的裏付けはなかった。にもかかわらず、普通選挙とその向こうに展望される政党政治・議院内閣制をめざす運動は、経済・社会構造の変化を背景とした政治・社会運動に支えられ、高まりを見せた。社会・政治運動は、上から、ナシヨナリズムによる強迫観念をもとにつくられた明治の「国民

国家」を、国民の参加意識を背景とした内実のある「国民国家」へと変えつつあった。

そうした動きは、政治における変化を求めた。それが普通選挙運動の高まりを背景にした一九二五年の護憲三派内閣の成立であった。

「下からの正統性」の回復としての政党政治とその崩壊

実際に成立した政党政治はその正統性を最後の元老西園寺公望の権力行使に依存したものであり、そうした手順を踏むことでしか、政党政治に否定的な規定を有する明治憲法の下では実現しなかった。したがって、内閣、とくに内閣総理大臣の意向は、軍部はもちろん、枢密院などの諸機関、宮中、各官庁の官僚、さらには閣内の各大臣にすら十分には届かなかつた。金融恐慌における第一次若槻内閣と枢密院との関係はこうした問題の存在を示している。なお、普通選挙法が治安維持法と同時に成立したことは、注意してもらいたくないことがない。

執行権力内の空洞を政党内閣の側から埋めようとした努力として浜口民政党内閣をみるができる。浜口は軍縮条約をめぐる一連の流れにおいて、軍部をも含めた国家権力の把握をめざす動きを示した。だからこそ、軍部はこれに激しく反対したのである。それが統帥権干犯問題であり、浜口狙撃事件であった。

一九三一年の浜口の辞職、柳条湖事件Ⅱ満州事変の発生は、日本の国家としての一体性を崩壊させた。内閣など執行権力は、その一機関である軍部、さらにその一部に過ぎない「関東軍」の暴走を追認し、協力するしかない状態へと変えた。

他方、執行権力内のセクシヨナリズムはつづき、日中戦争期には、戦線拡大を嫌い講和を模索する陸軍の意向を、内閣や外務省が否定し、講和打ち切りを決めるといった行動も取る。

小括・「天皇の信任」と「天皇の決断」

明治維新において、幕府を倒した薩長の中下級武士を主体とする武士の一群は「天皇の信任」を唯一の正統化の原理として自分たちの権力を集中し執行権力を独占した。

かれらの後継者たるいわゆる「藩閥勢力」は、成長しつつある官僚群を組み込みつつ、執行権力の自律性を確保することで、その権力を明治憲法体制成立後にも持ち込んだ。

しかし、民党は「国民の代表」としての正統性を背景に、執行権力側と激しく対立、産業革命の進展、日清・日露両戦争という出来事を経て、執行権力と議会Ⅱ政党Ⅱ地主・ブルジョワ階級は相互依存的な関係へと姿を変えていく。

日露戦争の勝利後の国家目標の喪失と混乱、元老たちの相次ぐ死、軍部の発言力拡大、さらに執行権力の後ろ盾であった明治天皇の死は、国家を統一的に運営する能力を急速に低下させた。こうして国家は統一性を失ない、執行機関はセクシヨナリズムに従ってばらばらな行動を取りはじめる。

こうしたなか、国家の統一はいったん政党政治に託されたが、それを嫌う軍部らに破られ、軍部は統帥大権という「天皇の信任」の名のもとに暴走をはじめた。それにたいし、他の執行機関も、国会すらもなす手段をもたないまま、屈服・協力を余儀なくされる。

そして、軍部の支配（ただし軍部自体の統治能力も喪失していく）と国家の統治能力の喪失状況がつづいていく。

そして、こうした統治の崩壊を終了させたのは、皮肉にも生身の裕仁天皇の意思、天皇主権の行使であった。