

憲法と帝国議会

関係年表

- 1853 (嘉永5) ペリー来航＝公議政体論の登場
- 1867 (慶応3) 大政奉還
- 1868 (慶応3／4明治元) 王政復古⇒五か条の誓文
- 1871 (明治4) 廃藩置県
- 1874 (明治7) 板垣退助ら「民選議院設立建白書」提出
⇒自由民権運動の開始
- 1874 (明治8) 立憲政体の詔「漸次立憲政体移行を公約」
- 1881 (明治14) 国会開設の詔「10年後の国会開設を公約」
⇒以後、伊藤らによる憲法制定・憲法体制構築進む
- 1890 (明治23) 大日本国帝国憲法（明治憲法）公布
- 1891 (明治24) 第一回帝国議会開催
⇒初期議会・日清戦争＝明治憲法体制の形成に

I, 立憲政体への模索＝「創成の時代」

～「オールジャパン」実現のために～

橋本左内…危機への「国民的合意」の必要性を主張

将軍のもと、親藩・譜代・外様にかかわらず諸雄藩・明君たちを中央政府に参加させ、諸藩士・浪士・学者さらには乞食・雲助に至るまで有用の人物を適所に配置した幕府の規模における統一国家体制の樹立をめざす。



さまざまな政体論の出現…諸侯会議から二院制に

藩代表＝諸侯会議（賢侯会議）＋藩代表

＋一般武士、草莽(豪農商)さらには庶民参加も

天皇を上置く。問題は幕府の位置づけ

（船中八策）⇒薩土盟約⇒大政奉還



橋本 左内（1834～1859）
幕末の志士・思想家、福井藩主松平慶永のブレーンー
橋派の理論的指導者。西郷隆盛らとともに一橋慶喜擁立
工作をすすめる。
安政の大獄で処刑される

公議政体論の「実現」

1867 大政奉還…**将軍主導の公議政体**をめざす

1868.1 王政復古・戊辰戦争

⇒**旧幕府を排除した「公議政体」**実現



1868.1～有力諸侯らをつぎつぎと議定に任命

1868.4 **五か条の誓文**

⇒**公議世論尊重**と（列侯）**会議開催**を表明

1869 諸藩の代表者による会議を設置

議政官下局⇒公議所⇒集議院

【公議輿論を徴する機関の変遷】

太政官 上ノ議事所—下ノ議事所
(明治元年1月)

議政官 上 局—下 局
(明治元年閏4月)

公議所
(明治2年3月)

集議院
(明治2年7月)

左院 ← (左院に附属)
(明治4年7月) (明治6年6月廃止)

↓
元老院—地方官会議
(明治8年4月)

(明治23年4月廃止)

「公議政体論」の排除

戊辰戦争以後の政治過程

一部の「維新官僚」へ権力を集中



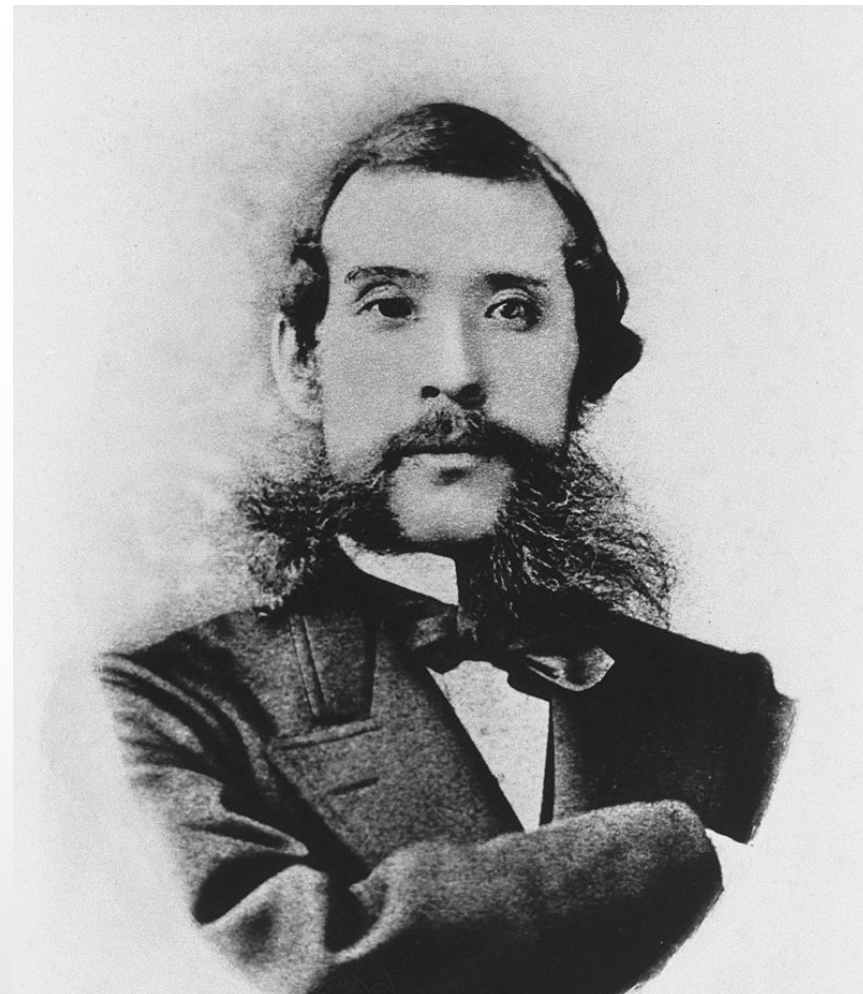
政府の能率化＝「公議政体」の要素を弱める

- ①能力主義化＝官僚による選挙
⇒諸侯・公家らの排除
- ②公議所など「合議」の要素の切り捨て

1871 廃藩置県…「藩」の消滅

＝「公議政体」の基盤消滅

⇒ 以後も「左院」など立法における合議体は 維持されるが



大久保利通（1830～1878）
明治維新期の政界のリーダー。強い指導力で明治政府を牽引した

立憲政体をめぐる二つの路線

A. 「内」からの立憲政体導入の流れ

1871～**岩倉遣欧使節団**…大久保・木戸・伊藤ら

憲法制定・国会設置を国家目標と認識、

⇒ただし時期尚早。国内改革とのバランスをとる

B. 「外」からの即時導入の請願

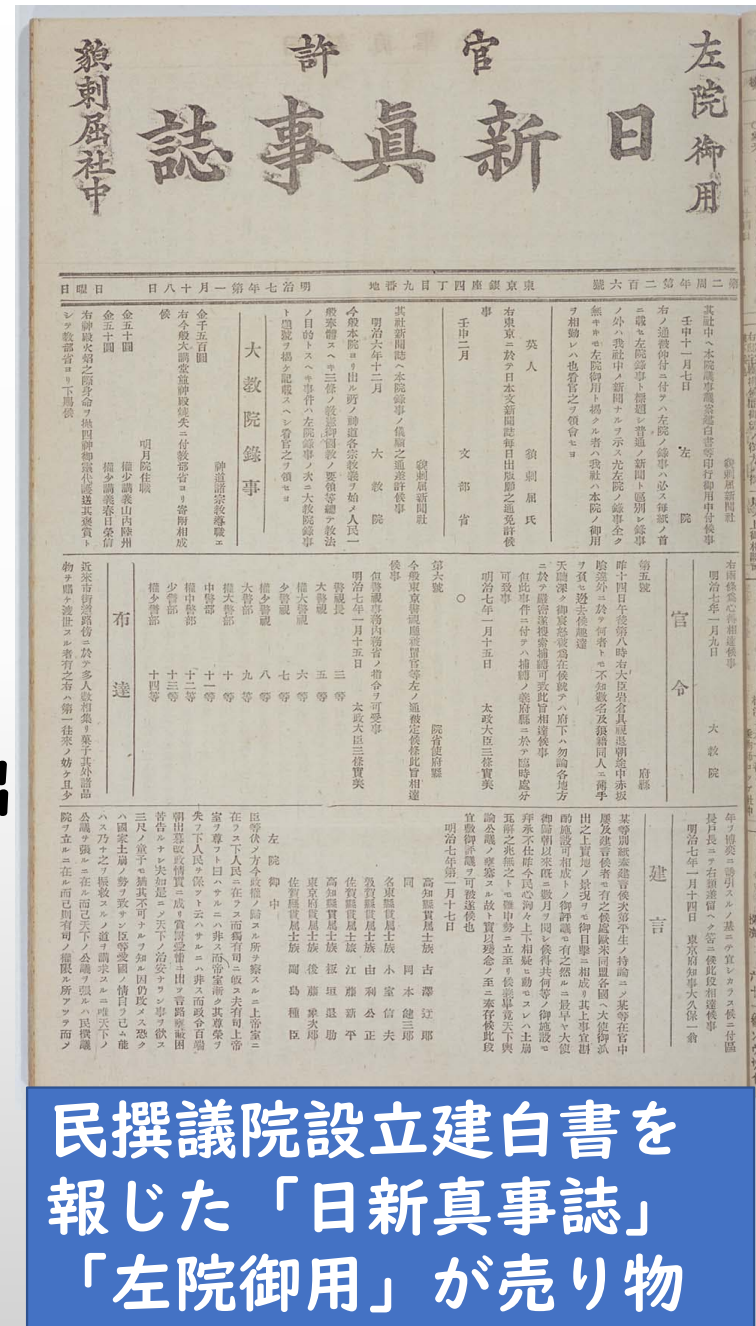
1874征韓派参議ら**民撰議院設立建白書**提出

民撰議院の即時開会・民意の重視を主張

⇒**自由民権運動の開始**

⇒新聞紙上での批判と反論・読者の投稿

言論活動の活発化・ジャーナリズムの形成



大阪会議＝立憲政体樹立の詔

明治初年 台湾出兵、士族反乱・民権運動・農民騒擾の広がり

① 1874 **大阪会議**＝大久保と板垣・木戸の会談⇒政府復帰

「漸次立憲政体樹立の詔」を發布

元老院（立法）＝実際は内閣の諮問機関、
憲法案の作成も

勝安芳，山口尚芳，鳥尾小弥太，三浦梧楼，津田出，
河野敏鎌，加藤弘之，後藤象二郎，由利公正，福岡孝弟，
吉井友実，陸奥宗光，松岡時敏，副島種臣（初期メンバー）

大審院(司法)＝最高裁判所

地方官会議＝民情のすいあげ

② 江華島事件などをきっかけに板垣・木戸・
島津久光（右大臣）ら次々と辞職・解任

③ 「新聞紙条例」「讒謗律」
＝言論出版の統制強化



大阪会議跡地にあるレリーフ
大久保・木戸・板垣・伊藤・井上馨

Ⅱ. 「建設の時代」 = 第二段階へ



高知市立自由民権博物館の展示より



ビスマルクを崇拜する伊藤博文
(ビゴー画)

西南戦争・大久保死後の政局

1) 西南戦争鎮圧＝政府の軍事的優越が確立⇒**言論活動＝民権運動に**

2) インフレの激化…大量の不換紙幣の発行

①**農村の好景気**⇒農業・農村社会の活発化、旅行の活発化

農業や社会への関心の高まり＝**「大学習時代」**

「豪農の民権」⇒「農民の民権」の経済的背景

②**財政危機**⇒財政再建・米納復活・外資導入…

3) 民権運動の高揚⇒**国会開設要求**、**私擬憲法**

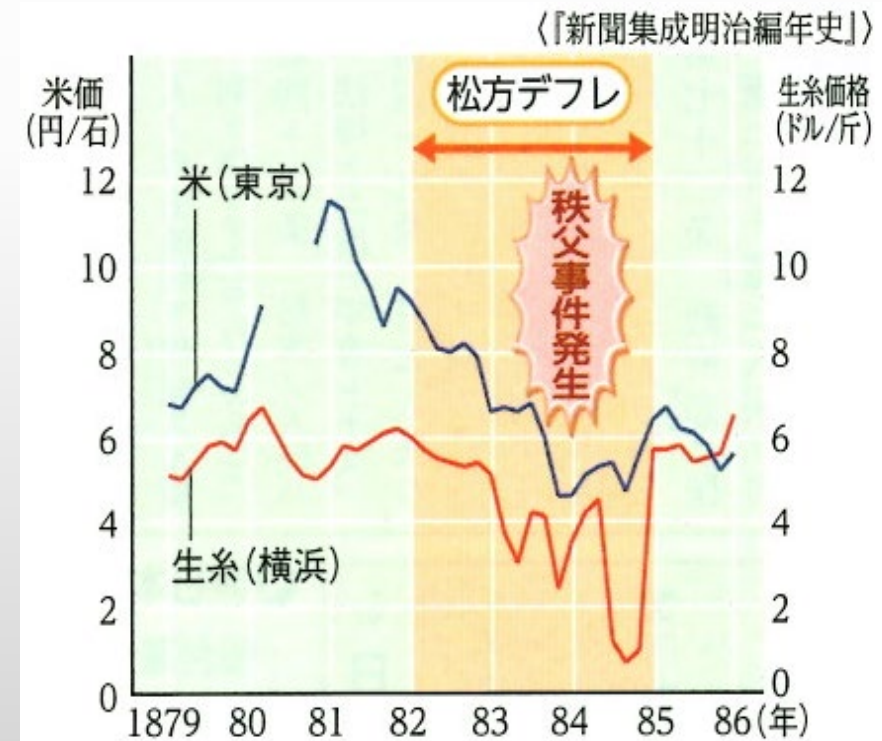
4) 竹橋事件の発生、朝鮮をめぐる緊張

⇒**軍隊のあり方をめぐる対立**

(軍隊指揮権、内乱対応か外征対応か)

5) 大久保の死による政府内の求心力の低下

⇒薩摩閥の弱体化、天皇親政論



④ 米・生糸価格の変動 松方デフレ政策に

三層構造の日本社会と政治

A.政府

- ①開明派(大隈・伊藤) ② 保守派 (藩閥維持など) ③天皇親政派
(←華族・官僚・エリート知識人・政商)

B.自由民権のグループ

- ①士族民権 ② 在地民権 (豪農の民権) ③ 都市知識人の民権

⇒好景気で有力に

(←中間層＝士族、富裕農、都市商工業者)

* * * * *

C.民衆＝自作・小作、都市下層民など

＝政治に対する「客分」意識と「世直し」願望

⇒一部は民権運動と結合 (④農民の民権へ)

＝秩父事件の発生へ

大隈財政の行き詰まり・大隈の孤立

不換紙幣の大量発行によるインフレ
⇒ 財政危機(地租の目減り)に



外債募集、地租米納化などを計画
政府内の反対・天皇の勅諭で否決



国民の合意による増税？ **好景気の維持**
大隈の影響力の回復？ **非薩長の孤立**
⇒ **急進的な国会開設案を建議**



大隈 重信 (1838～1922)
元佐賀藩士、明治初年より参議・大蔵卿として新政府の中心として活躍した。この時期は伊藤と並ぶ最有力の参議であった。

大隈建議とその波紋

① 1881大隈参議、急進的な国会開設案を提出

- ・ 年内の憲法大綱決定・議員召集⇒翌年の議会開設？
- ・ 起草者＝福沢門下の矢野文雄ら？

② 矢野らの案「交詢社私擬憲法案」＝完成度の高い内容

- ・ 二院制議会
- ・ 議会多数党の首領に内閣組閣を命じる議院内閣制
- ・ 天皇が軍事・外交大権、さらに行政・司法権も保有
＝イギリス流政党内閣制の導入＋天皇大権

③ 岩倉・伊藤らの激怒

⇒ 岩倉「大綱領」の提出（実際の執筆者は井上毅）



岩倉具視

(1825～83)

貴族出身。幕末以来、
天皇中心の国家の実現
をめざす。

この時期は右大臣として
参議と天皇をつなぐ
役割を果たした。

岩倉（井上毅）の「大綱領」の内容

- 1, 欽定憲法＝天皇の意志によって憲法を定める
- 2, プロシア憲法の漸進主義を採用＝君主の強い権限を認める
- 3, 皇位継承は憲法外で定める
- 4, 軍隊の統率、宣戦講和、貨幣鑄造、条約締結などは天皇大権
- 5, 天皇の官僚任免権、内閣は議会に左右されない
- 6, 大臣は主幹事務に対し単独で責任を負い、連帯責任としない
- 7, 二院制議会（元老院と国家院）
- 8, 議案提出権は政府にのみ認める
- 9, 前年度予算執行のケースを認める
- 10, 各国の憲法を参酌し、一般人民の権利を規定する

天皇大権など交詢社草案の強い影響、基本線は正反対

交詢社私擬憲法案と明治憲法の章立て

＜交詢社案＞

- 第一章 皇権
- 第二章 内閣
- 第三章 元老院（上院）
- 第四章 国会院（下院）
- 第五章 裁判（司法権の独立）
- 第六章 民権（信教言論の自由）
- 第七章 憲法改正

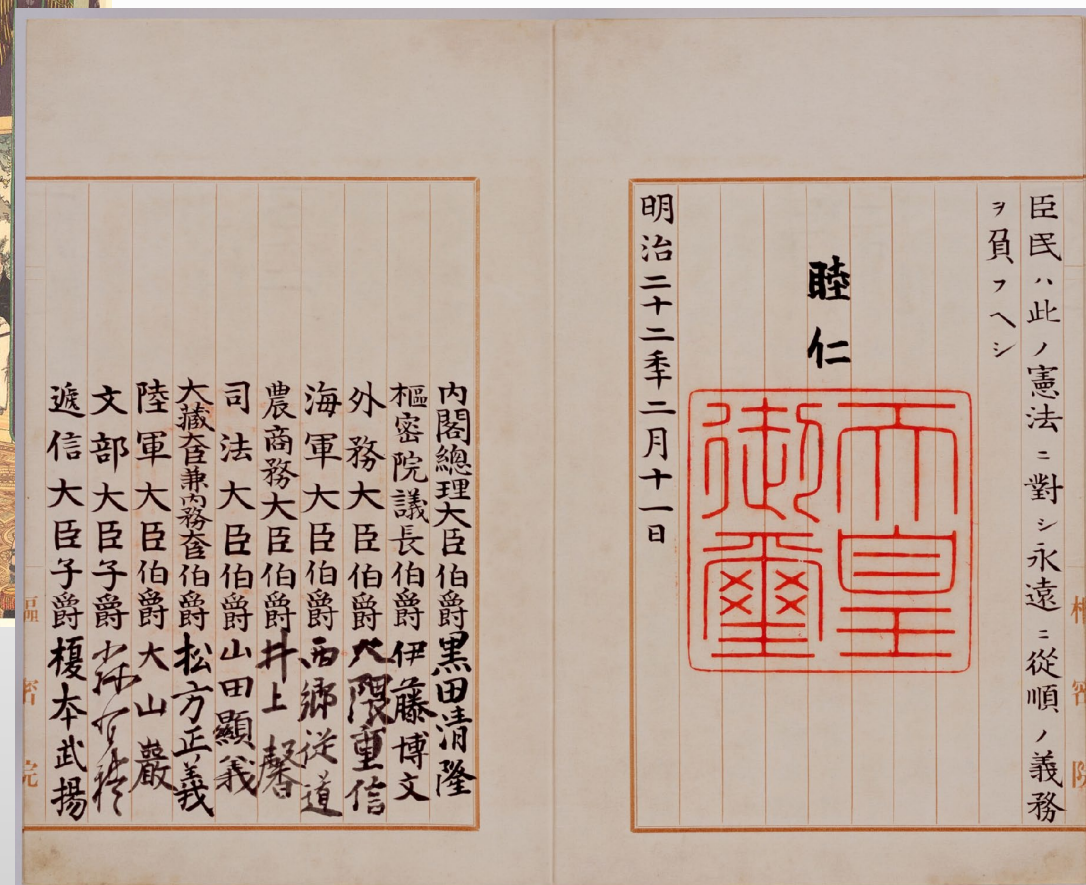
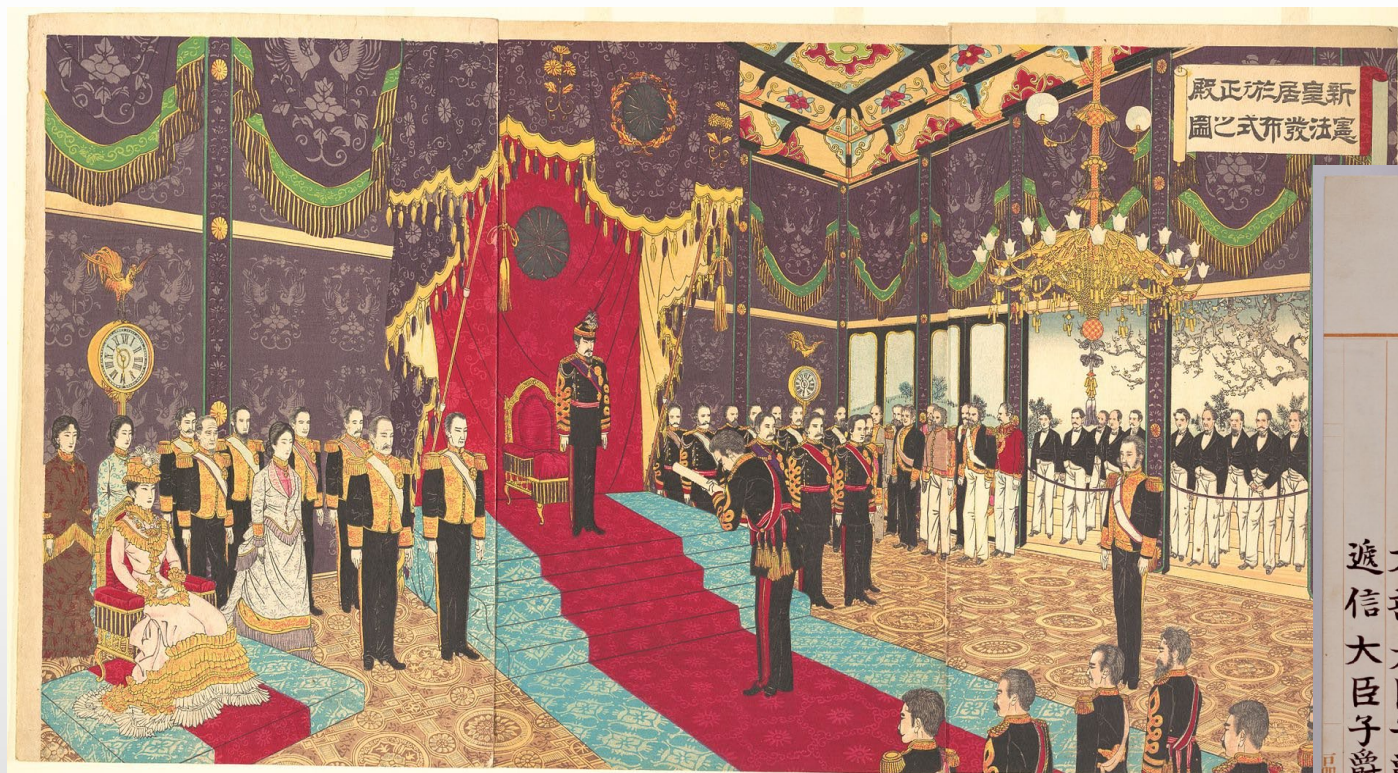
計79条

＜大日本国帝国憲法＞

- 第一章 天皇
- 第二章 臣民権利義務
- 第三章 帝国議會
- 第四章 國務大臣及枢密顧問
- 第五章 司法
- 第六章 會計
- 第七章 補足（憲法改正）

計76条

IV、帝国憲法・憲法体制の構築



開拓使官有物払下げ問題と明治14年政変

1881年、**開拓使官有物払下げ問題**発生
⇒福沢系の新聞のスcoop（大隈との関係）
⇒新聞による批判・民権運動最高潮に
開拓使批判⇒藩閥批判⇒国会開設要求へ



明治14年政変＝薩長の参議＋岩倉で決定
官有物払下げ中止⇒黒田は閑職に
大隈参議の罷免・大隈系官僚も
「国会開設の詔」
＝10年後の国会開設

開拓長官黒田清隆が、開拓使の諸事業を鹿児島出身の政商五代友厚らに払い下げようとしたが、その条件が極端に恩恵的として、薩摩閥がの財産を私するものだという激しい非難がおり、民権派は活気づき、政府内の意見対立も強まった事件。



黒田清隆・薩摩閥の首領

「国会開設の詔」のねらい

<目的> = 井上毅（準備・起草者）の説明

- 1, 内閣の一致、とくに薩長の一致を示す
- 2, 天皇の命令（勅諭）でなければ事態を鎮静できない
- 3, 急進派はムリでも、中立派の士族は味方にできる
- 4, 反対するものは急進派と見なすことができる。

※「ことさらに躁急を争い、事変を煽し、国安を害するものあらば
処するに国典をもってすべし」（恐喝的な色彩＝伊藤が追加）

民権運動に押されて出された側面もあるが

民権派の要望を先取りして具体的な形で示し

民権陣営の構想する憲法や議会にはまけないものをつくる
という政府の自信の表明でもある（佐々木克）

⇒ 民権派（とくに自由党系）

…国会開設という旗印を失い守勢となる



井上毅（1844～1895年）
熊本藩出身の官僚・政治家
抜群の学識で岩倉・伊藤の
ブレインとなる。明治憲法
・教育勅語起草の中心人物

憲法・国会制定に向けての課題

責任者としての伊藤の苦悩

- ①限られた期間で国会開設・憲法制定を実現。
- ②明治初年からの課題の実現。
- ③「天皇中心の日本」※というあり方の厳守。
- ④薩長中心の政治体制という枠組を温存する
- ⑤国会開設時、民権派による権力奪取を許さない。
- ⑥「文明国」に倣う世界水準の「質」の確保。
＝条約改正実現の前提

※「天皇が絶対的な権力をもつべきでないし、
一般的な立憲君主制でもない。」



伊藤 博文（1841～1909）長州藩出身・木戸・大久保のもとで才能を発揮。この時期、大隈と並ぶ開明派の実力者であり、長州閥の有力参議でもある。

「執行権力の独立」＝伊藤が欧州で学んだこと

伊藤の訪欧…ベルリンで法学者グナイスト・モッセ、オーストリアで行政学者シュタインに学ぶ。

問題は憲法の条文でない。

どのように運用するかだ。

⇒国会や君主と対抗できるだけの行政機関の自立性と力が重要（シュタイン）

「執行権力の独立」を力説

伊藤…憲法とともに行政のあり方を重視。

ドイツの憲法に学びつつ

イギリスの立憲君主制の要素を組み込む



ローレンツ・フォン・シュタイン (Lorenz von Stein、1815～1890)

ドイツの法学者・思想家。
伊藤や山県に大きな影響を与える。

帰国後、伊藤の初仕事

宮中改革＝「天皇」をつくる

帰国後の伊藤＝宮内卿を兼務⇒天皇と対立しつつ、側近を排除
＜伊藤のねらい＞

- ①権威を維持しつつ、**天皇の責任が問われない**体制づくり
- ②天皇が**必要以上に政治に口出しさせない**システムの構築
＜政策＞

- ①皇室の規則は憲法とは別立てとする＝「**皇室典範**」
- ②「**宮中**」（**宮廷の事務・家政**）と「**府中**」（**行政府**）の分離

宮中機関＝内大臣・宮内大臣・宮中顧問官などが補佐

- ③**皇室財産制度**＝国会や内閣から宮中を財政的に独立させる。
- ④天皇の意思（詔勅）も「**枢密院**」の協議を経て公布する。

⇒では、「**生身の天皇**」の**意思**は

内閣制度の整備（1885.12）

① 1885.12 太政官廃止

⇒内閣総理大臣・国務大臣からなる**内閣制度導入**

② 初代内閣総理大臣に伊藤博文が就任、大半が薩長出身

⇒この内閣の閣僚の多く（薩長出身者）がのちの「元老」とされる

③ 各省長官である国務大臣が責任を持って国政にあたる。

⇒政務は内閣が責任を負い天皇は個別の政策にかかわらない

④ 総理大臣が行政全体を統括する大宰相制を取る。

⇒井上毅の指摘で憲法には明記されない（総理の副署は不要）

⑤ 公文令（法律・勅令など種別・立法過程のルール・形式の統一など）

⑥ 官僚登用システム整備＝帝国大学令・文官試験改正など

地方行政制度の整備(1) 地方三新法(1878)

大久保時代に整備される

<目的>

農民の政治参加を地方レベルで承認

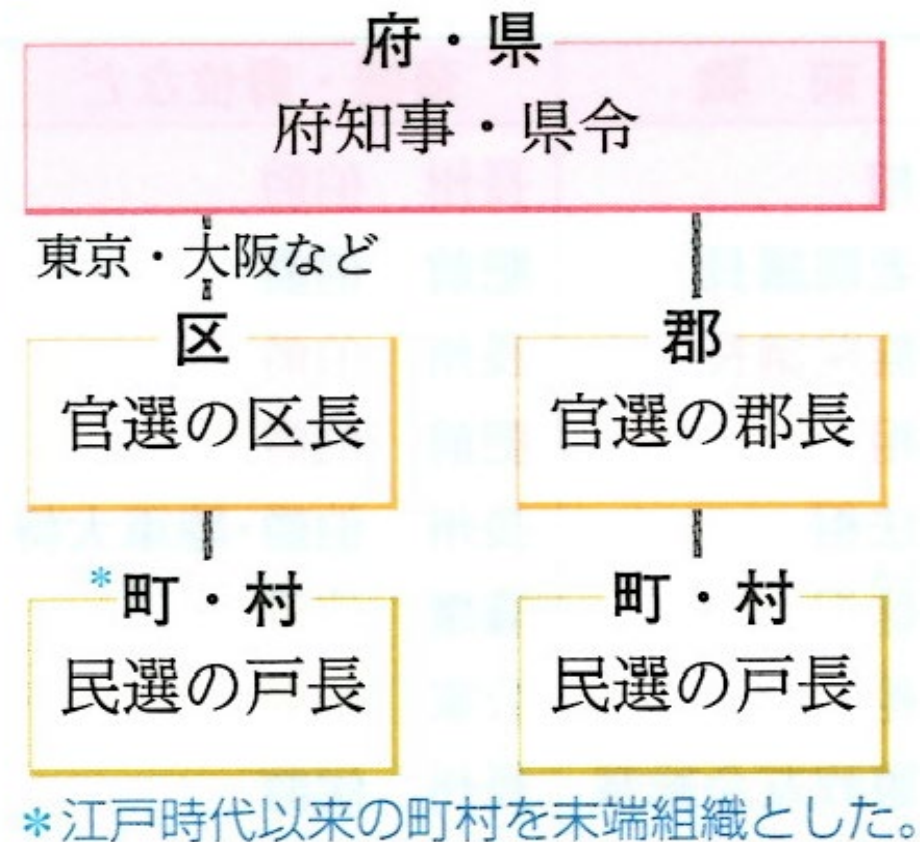
⇒地方の問題の自主的な解決を望む

<内容>

- ①地方税の額と使途の協議
- ②府県会の設置（住民の選挙による）
- ③地方税の種類と限度額決定。

<実際>

地方有力者への民権思想の広がり⇒地方議会が民権派の影響下に
開発独裁の県令と、民権派県議会の衝突⇒福島事件



地方行政制度の整備(2)

市制・町村制、府県制・郡制の制定

1888年市制・町村制

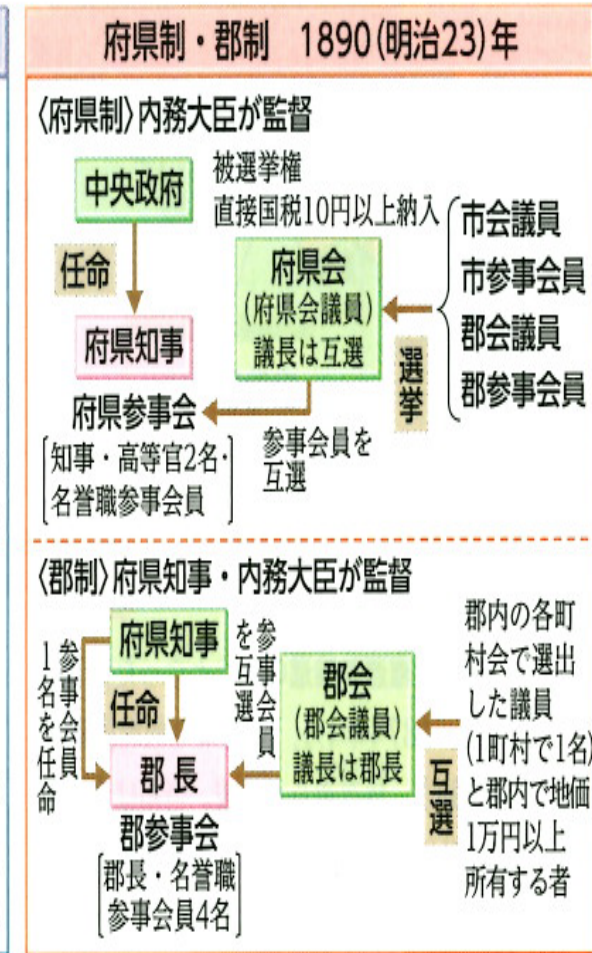
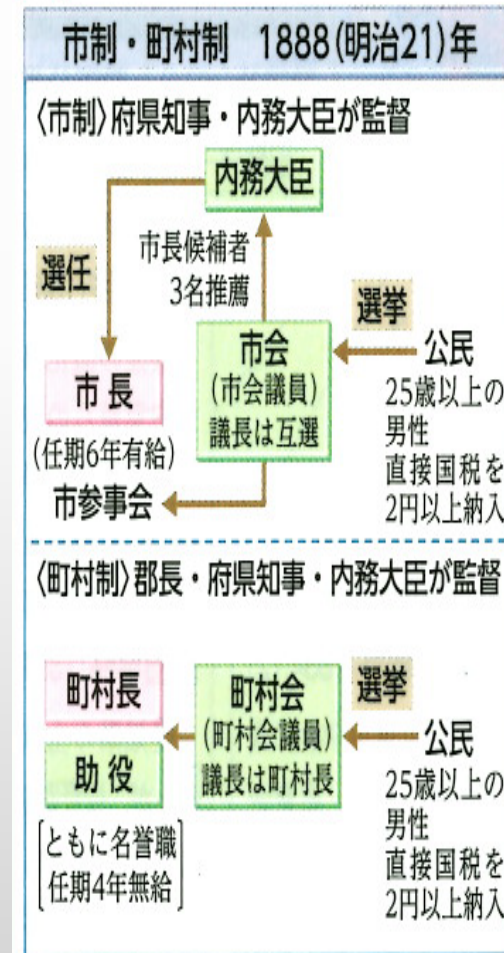
1890年府県制・郡制

<目的と内容>

- ①徴兵や教育などでの政府の下請け
- ②寄生地主など地方名望家の取り込み
- ③地域社会の課題を自主的に解決させる
- ④有力者に選挙権を与え、町村長などに

<結果>

- ①短期：民権運動関係者が議会などに進出
- ②長期：地方名望家＝有力者の地方支配へ



市制

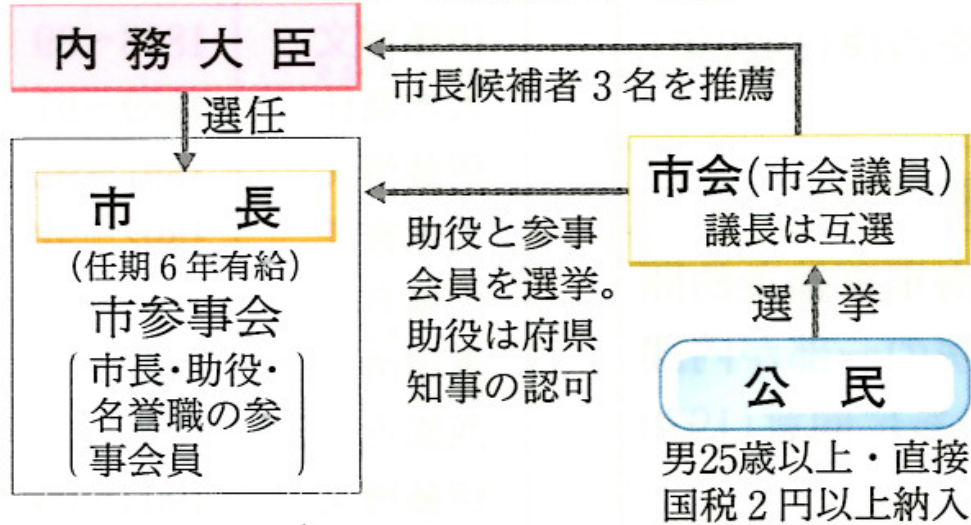
町村制

府県制

郡制

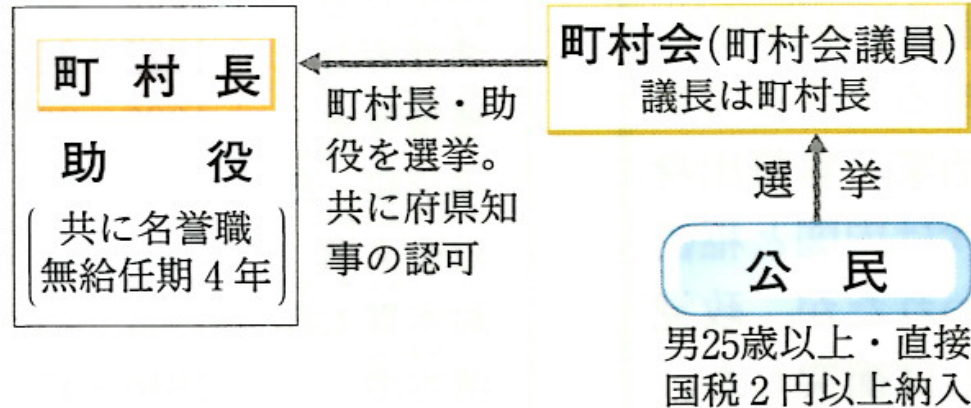
B 市制・町村制 1888年

市制 人口2万5000人以上の都市を市とする
府県知事・内務大臣が監督



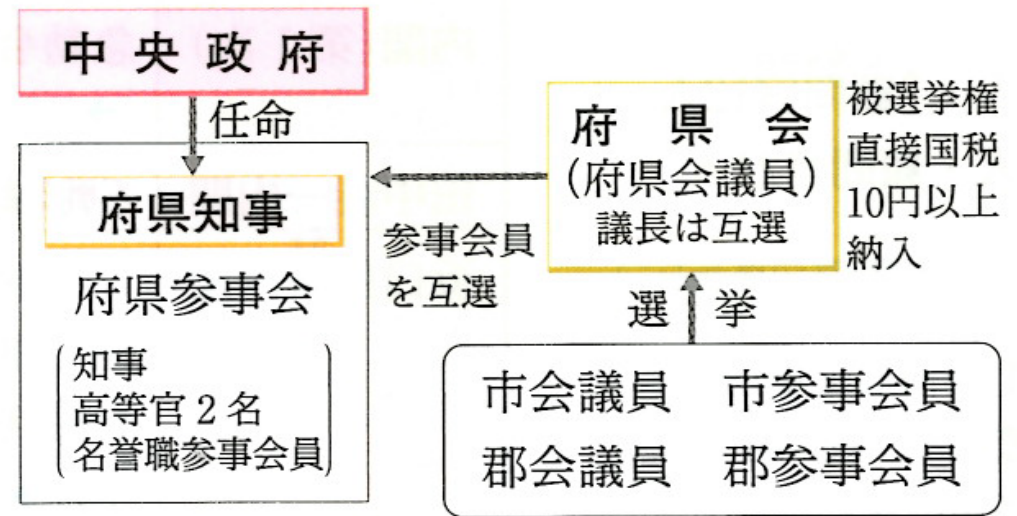
注)1889年、東京・大阪・京都は特別市となる。

町村制 従来の町村を大幅に合併
郡長・府県知事・内務大臣が監督

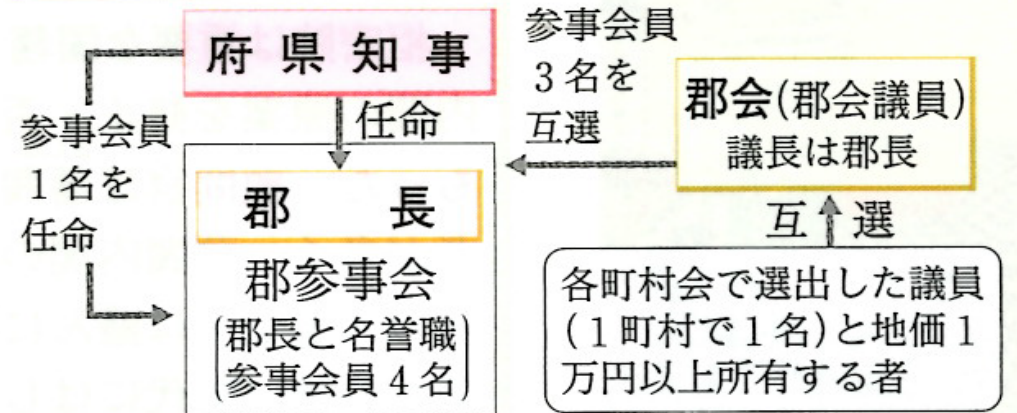


C 府県制・*郡制 1890年 *1921年廃止。

府県制 内務大臣が監督



郡制 府県知事・内務大臣が監督



華族制度と貴族院

- ①イギリスの二院制をモデルに国会に「上院」＝貴族院を置く。
- ②貴族院（上院）に衆議院（下院）と**同等の権利**を与える
⇒衆議院の力を相対化させる

明治末以降、反政党・官僚派(山県派)の拠点

- ③1884年**華族令**制定…華族制度を整備

1)従来 of 公家・藩主に加え、維新等の功績者も。

木戸・大久保⇒侯爵、伊藤・黒田・山県・井上馨⇒伯爵

- 2)公侯伯子男の五段階の爵位を与える。
- 3)爵位は世襲とする
- 4)政治的，社会的，経済的特権を与える

計	567(人)	
公家・大名家	484	
くんこう 勲功による者	83	
出身藩	さつ ま 薩摩	28
	ちやうしやう 長州	23
	と さ 土佐	10
	ひ ぜん 肥前	6
	その他	16

憲法案の検討

①第一次案

井上毅（甲・乙案）作成
ロエスレル（独）も提出

（②第二次案

三案を土台に伊藤が作成）

③夏島会議

伊藤・井上、さらに金子堅
太郎・伊東巳代治が参加

⇒夏島草案作成

④枢密院（新たに設置・伊藤
が議長に）で審議

⑤天皇の裁可



夏島（現神奈川県横須賀市）と憲法起草に携わった4名
右から、伊藤博文、金子堅太郎、伊東巳代治、井上毅

夏島（横須賀市）と夏島原案作成者
右から伊藤・金子・伊東・井上

憲法起草の方針（起草に関しての伊藤の指示）

- 第一 皇室典範を制定して、皇室に関する綱領を憲法より分離する事。
- 第二 憲法は日本の国体及歴史に基き起草する事。
- 第三 憲法は帝国の政治に関する大項目のみに止め、其の条文の如きも簡単明瞭にし、且つ将来国運の進展に順応する様伸縮自在たるべき事。
- 第四 議院法、衆議院議員選挙法は法律を以て定むる事。
- 第五 貴族院の組織は勅令を以て定むる事。
但し此の勅令の改正は貴族院の同意を求むるを要す。
- 第六 日本帝国の領土区域は憲法に掲げず、法律を以て定むる事。
- 第七 大臣弾劾の件を廃し、上奏権を議員に付与する事。

（衆議院憲法審査会資料）

枢密院での審議

大日本帝国憲法における天皇の最高諮問機関。

1888年の勅令により、大日本帝国憲法および皇室典範の草案審議のために設置される。

憲法第56条の規定で、憲法に位置づけられる。

第一審会議 6月18日～7月13日
(10日)

第二審会議 1月16日～1月18日
(3日)

第三審会議 1月29日～1月31日
(3日)

最終調整会議 2月5日

【枢密院の会議への列席者 31 名（設置当初）】

議長：伯爵 伊藤博文
副議長：伯爵 寺島宗則（枢密顧問官）

枢密顧問官（宮中顧問官、元老院正副議長、宮内大臣、同次官など）

伯爵 大木喬任	伯爵 河村純義	子爵 福岡孝弟
伯爵 佐々木高行	伯爵 寺島宗則	伯爵 副島種臣
子爵 佐野常民	伯爵 東久世通禧	伯爵 吉井友實
子爵 品川彌二郎	伯爵 勝安房	河野敏鎌
子爵 土方久元	子爵 吉田清成	元田永孚

内閣（農商務大臣は榎本武揚が兼任 伊藤博文は班列）

(総) 伯爵 黒田清隆	(内) 伯爵 山縣有朋	(外) 伯爵 大隈重信
(海) 伯爵 西郷従道	(法) 伯爵 山田顯義	(蔵) 伯爵 松方正義
(陸) 伯爵 大山巖	(文) 森有禮	(通) 子爵 榎本武揚

班列（親王及び内大臣）

(有栖川宮) 熾仁親王	(小松宮) 彰仁親王	(伏見宮) 貞愛親王
(北白川宮) 能久親王	(有栖川宮) 威仁親王	公爵 三條實美

書記官長には井上毅（法制局長官）

書記官には伊東巳代治（内閣総理大臣秘書官）

金子堅太郎（同）・津田道太郎（同）

「立憲政治とは君主権の制限」～伊藤のこだわり

草案：「天皇は帝国議会の承認を経て立法権を施行す」

○森有礼の批判：「天皇と議会が同等の権力を持つということは認めがたく、議会は天皇の諮問（相談）機関であるべき」⇒ドイツ人法律学者らも同一意見

○伊藤の反論：立憲政体を採用する以上は、議会の承認を得ないで法律なり予算なりを決定して国政運営をすべきでない。

⇒議会からの法案提出権を条文化した一条を新たに挿入

立憲政治の根本の意味は君主権の制限にあること

天皇の国家を統治する大権は憲法の規定する範囲内にのみあること

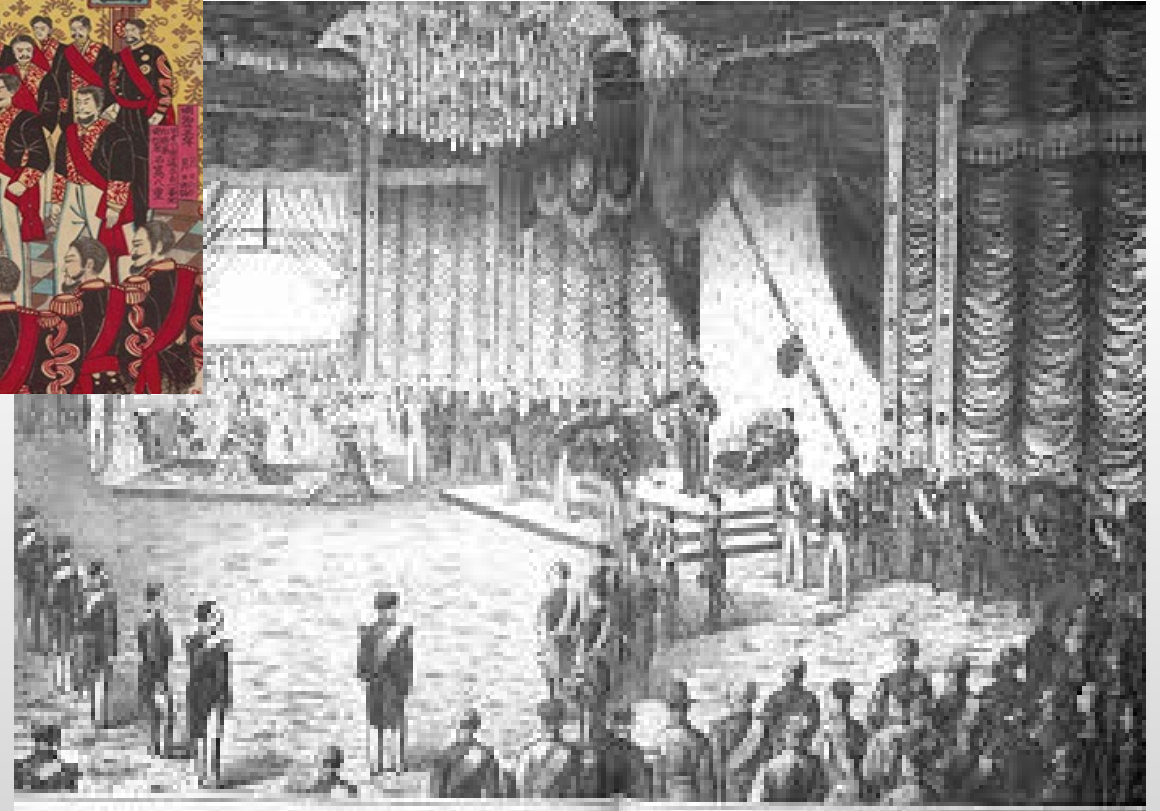
行政の中心は天皇ではなく総理大臣であることを

強く主張していた。（佐々木克）

大日本帝国憲法（明治憲法） 発布



「大日本帝国憲法」は、明治22（1889）年2月11日（紀元節の日）の皇居での発布式で、天皇が内閣総理大臣の黒田清隆に授ける形で出された。これは、帝国憲法が、天皇が定めて国民に与える「欽定憲法」という性格を持つためである。



大日本帝国憲法の発布 ～響く「万歳」の声～

近年、万歳を高唱することは、明治22年2月11日、帝国憲法発布の盛典あり。主上観兵の式を行わせらる。

時に大学生、鹵簿を拝して『万歳』を歡呼せしに始まる。

(明治事物起源)

ああ憲法よ、汝すでに生まれたり、われこれを祝す…成長するを祈らざるべからず (植木枝盛)

ベルツの日記「東京全市は、11日の憲法発布をひかえてその準備のため、言語に絶した騒ぎを演じている。到るところ、奉祝門、照明、行列の計画。

だが、こっけいなことには、誰も憲法の内容をご存じないのだ」

明治憲法の特徴～基本的な見方

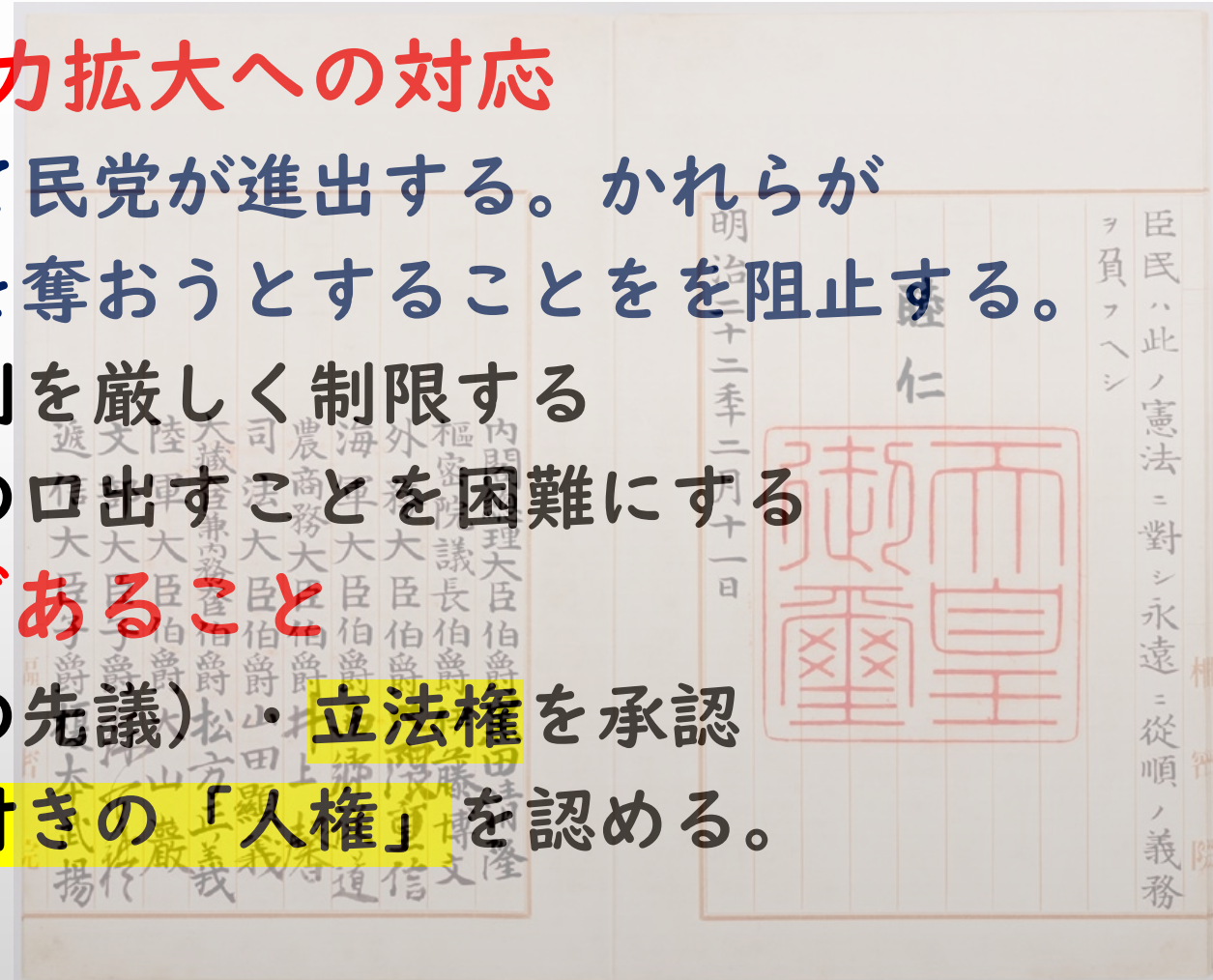
1, 政党（「民党」）の影響力拡大への対応

衆議院には「国民代表」として民党が進出する。かれらが政府に反対し、ついには政権を奪おうとすることを阻止する。

- ①衆議院・さらには国民の権利を厳しく制限する
- ②これまでの政府のやり方への口出すことを困難にする

2, 国際的水準の立憲主義であること

- ①国会の**予算審議権**（衆議院の**先議**）・**立法権**を承認
- ②**「法律の範囲内」**との制限付きの**「人権」**を認める。



明治憲法の特徴（2）

「三つの顔」をもつ天皇

① 神聖な存在としての天皇

「万世一系」神話で天皇の統治を正統化。

② 絶対君主としての天皇

「天皇の不可侵性」「天皇は責任を問われることはない」（天皇無答責の原則）

⇒ 何をしてもいい？

③ 立憲君主としての天皇

「元首」「統治権」という世界で通用することばで説明。

天皇は憲法によって政治を行う。

⇒ 「天皇も何をやってもいいわけではない」

第一条

大日本帝国ハ、万世一系ノ天皇、之ヲ統治ス

第三条

天皇ハ神聖ニシテ侵スヘカラス

第四条

天皇ハ国ノ元首ニシテ統治権ヲ総攬シ、此ノ憲法ノ条規ニ依リ之ヲ行フ

明治憲法の特徴 (3)

天皇大権

原則として、所管大臣⇒内閣が対応
「大権＝議会は口出できない」との意味

- ①**編制大権** (12条) = 軍隊の編成・常備兵額
内閣の一員である陸海軍大臣の所管
- ②**外交大権** (13条) = 開戦・講和・条約締結
外務大臣が閣議の同意を得て実施
- ③**行政大権** (10条)
官僚の人事権は予算審議の対象とさせない
- ④**緊急勅令権** (8条)
国会閉会中に限定、内閣と枢密院の審議が必要
- ⑤**統帥大権** (11条) = 最高司令官の権限
⇒内閣の権限が及ばない！

第8条 天皇ハ(中略)緊急ノ必要ニ由リ帝国議會
閉会ノ場合ニ於テ法律ニ代ルヘキ勅令ヲ発ス
2 此ノ勅令ハ次ノ会期ニ於テ帝国議會ニ
提出スヘシ(下略)

第10条 天皇ハ行政各部ノ官制及文武官ノ俸給
ヲ定メ及文武官ヲ任免ス、(下略)

第11条 天皇ハ陸海軍ヲ統帥ス

第12条 天皇ハ陸海軍ノ編制及常備兵額ヲ定ム

第13条 天皇ハ戦ヲ宣シ和ヲ講シ及諸般ノ条約ヲ
締結ス

明治憲法の特徴(4)

内閣の規定は憲法で明示されない

公務員＝国民でなく天皇に責任を負う

①憲法に「内閣」の規定はない。

- ・内閣は国会に法的責任を負わない。
- ・国務大臣の単独責任制＝直接天皇に責任を負う。

⇒大臣が首相の命令を聞く義務は？

内閣の実際の力は小さかったのか？

⇒重要な国務はかならず閣議の決定をへる（内閣官制）

②裁判所は天皇の名によって「臣民」を裁く

③官僚（公務員）は天皇のために働く。

④軍隊は「天皇の軍隊」

第55条 国務各大臣ハ天皇ヲ輔弼シ其ノ責ニ任ス
2 凡テ法律勅令其ノ他国務ニ関ル詔勅ハ
国務大臣ノ副署ヲ要ス
第57条 司法権ハ天皇ノ名ニ於テ法律ニ依リ
裁判所之ヲ行フ

「天皇ハ陸海軍ヲ統帥ス」 ～統帥大権とは

①軍隊統制の系統

- ・ 編制権（陸・海軍大臣⇒内閣所管）
- ・ **統帥権**（＝指揮命令権、参謀本部等⇒天皇）

②参謀本部（海軍は軍令部）

1878年設立、陸軍省から独立、天皇に直属
軍の指揮命令権を担う。師団指揮権・軍事教育も

③1882「軍人勅諭」＝天皇の直接指揮権を強調

⇒軍隊は天皇の直接支配下にあるとされる。

④憲法11条の「統帥大権」の記載

⇒既成事実を追認する記載との側面

⇒国会のみならず内閣や枢密院などの制御も困難

朕は汝等軍人の大元帥なるぞ、されは朕は汝等を股肱と頼み、汝等は朕を頭首と仰きてそ其親は特に深かるべき。

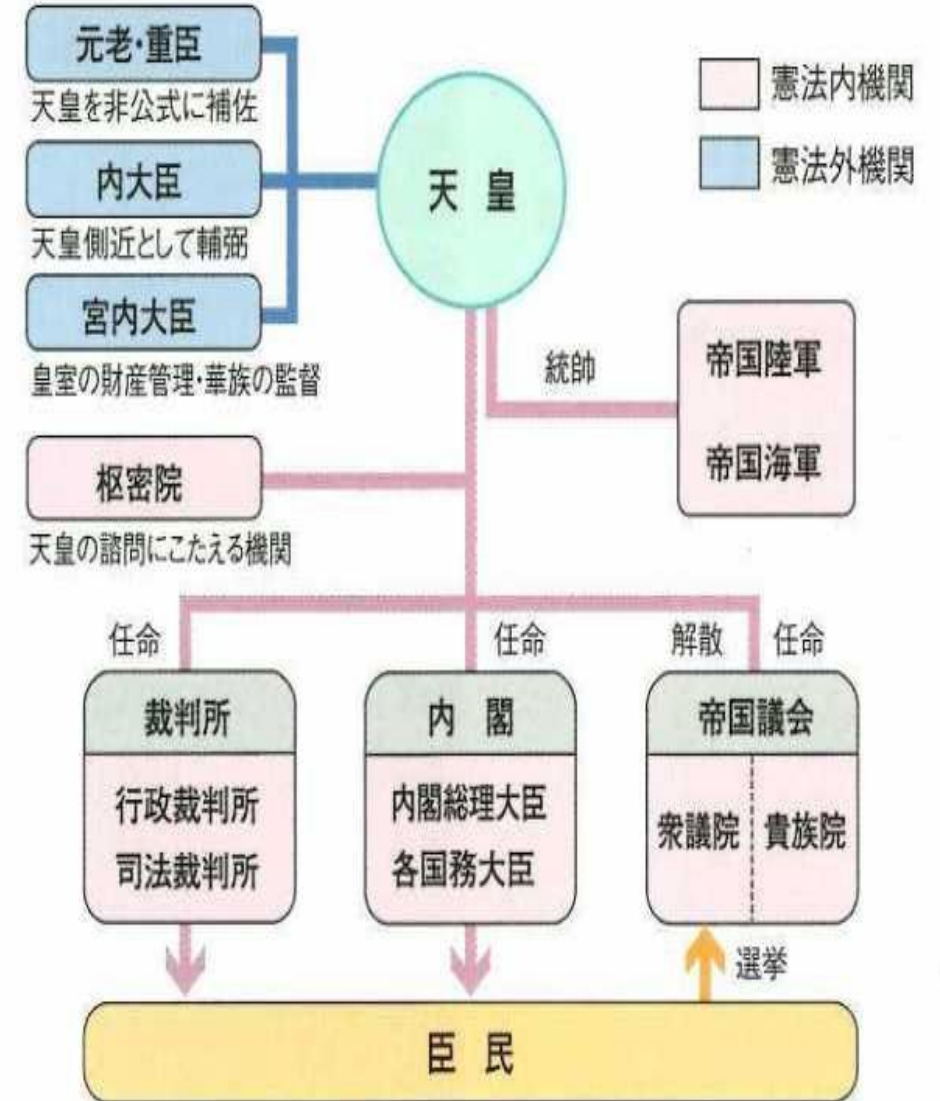
朕か國家を保護して上天の恵に應じ祖宗の恩に報いまゐらす事を得るも得さるも汝等軍人か其職を盡すと盡さゝるとに由るぞかし。（中略）

汝等皆其職を守り朕と一心になりて力を國家の保護に盡さは、我國の蒼生は永く太平の福を受け、我國の威烈は大に世界の光華ともなりぬへし（軍人勅諭）

明治憲法の特徴(6)

統制の利かないシステム

- ①すべての機関は天皇に直結
- ②府中と宮中の分離
天皇を取り囲む諸機関は国会や内閣手の届きにくい場所に置かれる。
- ③「天皇の威」をふりかざす官僚。
とくに**軍隊の独走を許す構造**。
- ④枢密院…天皇大権の多くはこの機関で審査される
- ⑤実際の調整は、薩長の藩閥政治家＝**「元老」**にゆだねられる。



【大日本帝国憲法下の政治機構】

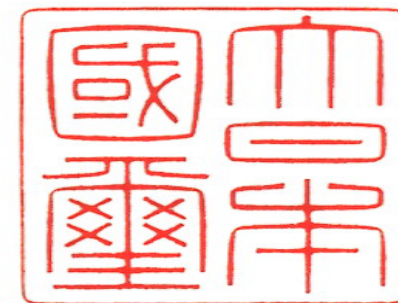
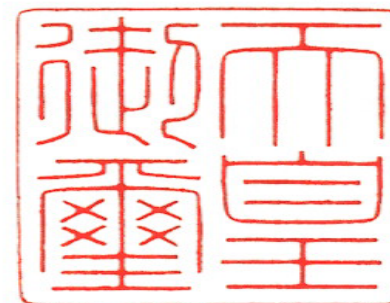
水俣市

B 大日本帝国憲法下の国家機構

宮中…「皇居の中」の意。皇室の事務・家政を担う宮内省・内大臣府を指す

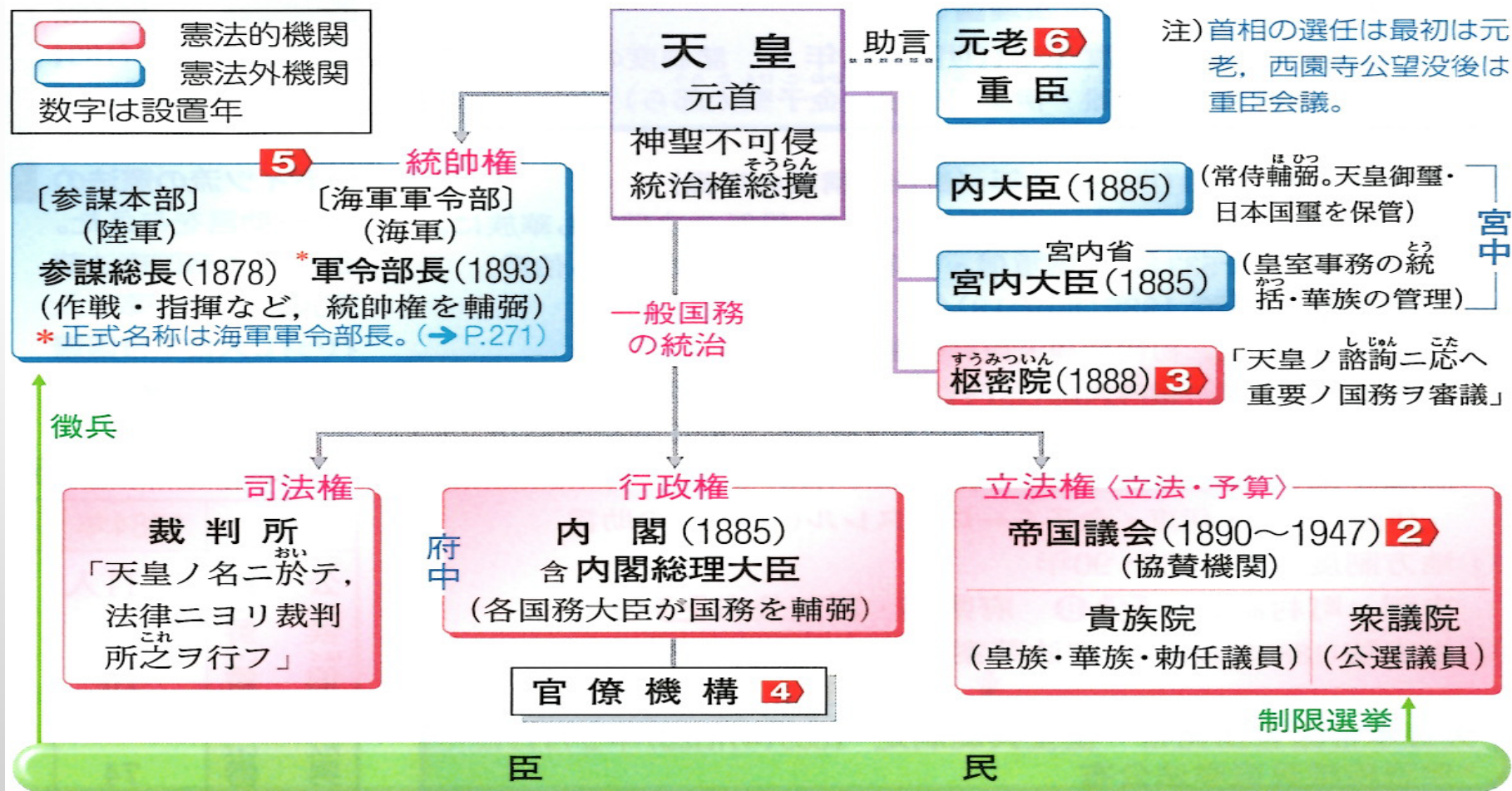
府中…「政治を行う表の場」の意。内閣を指す

注)内閣制度発足後、宮中・府中の別を制定。天皇に国政上の責任が及ばないようにした。



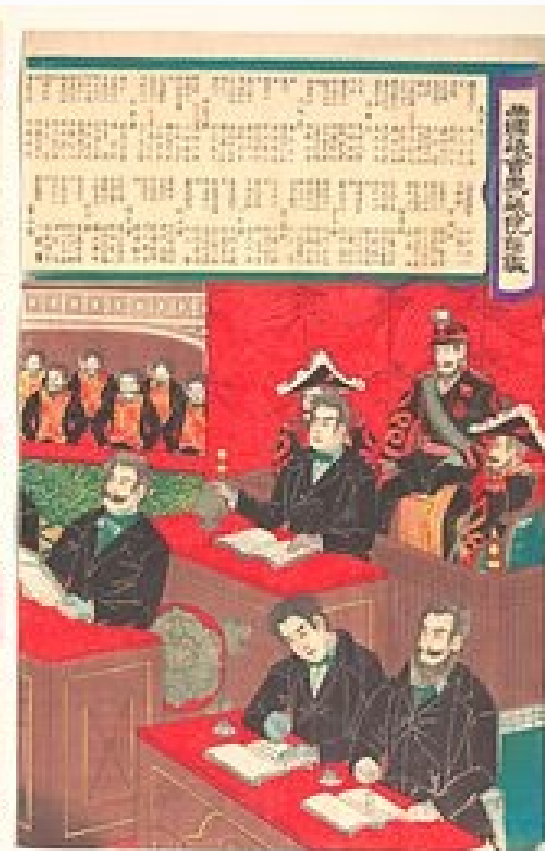
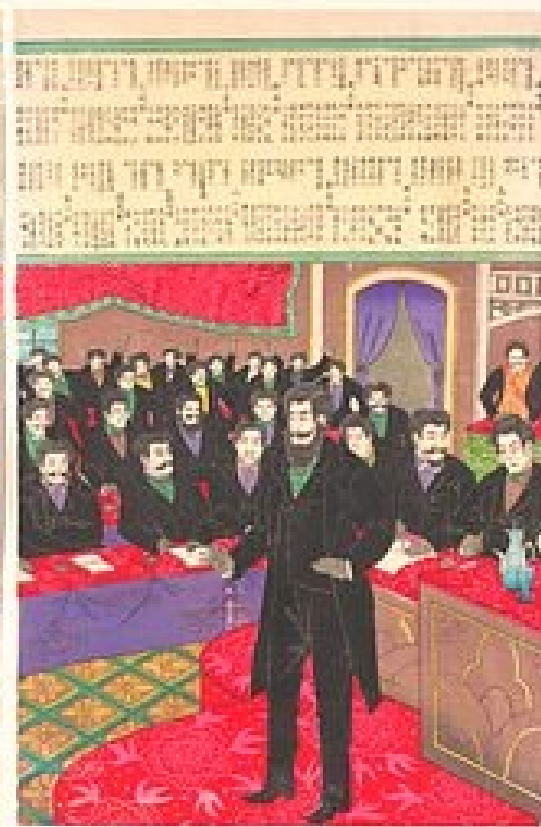
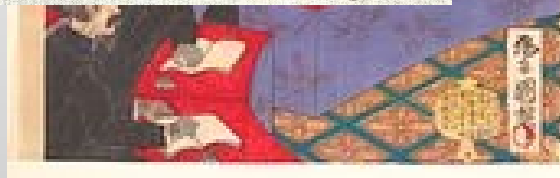
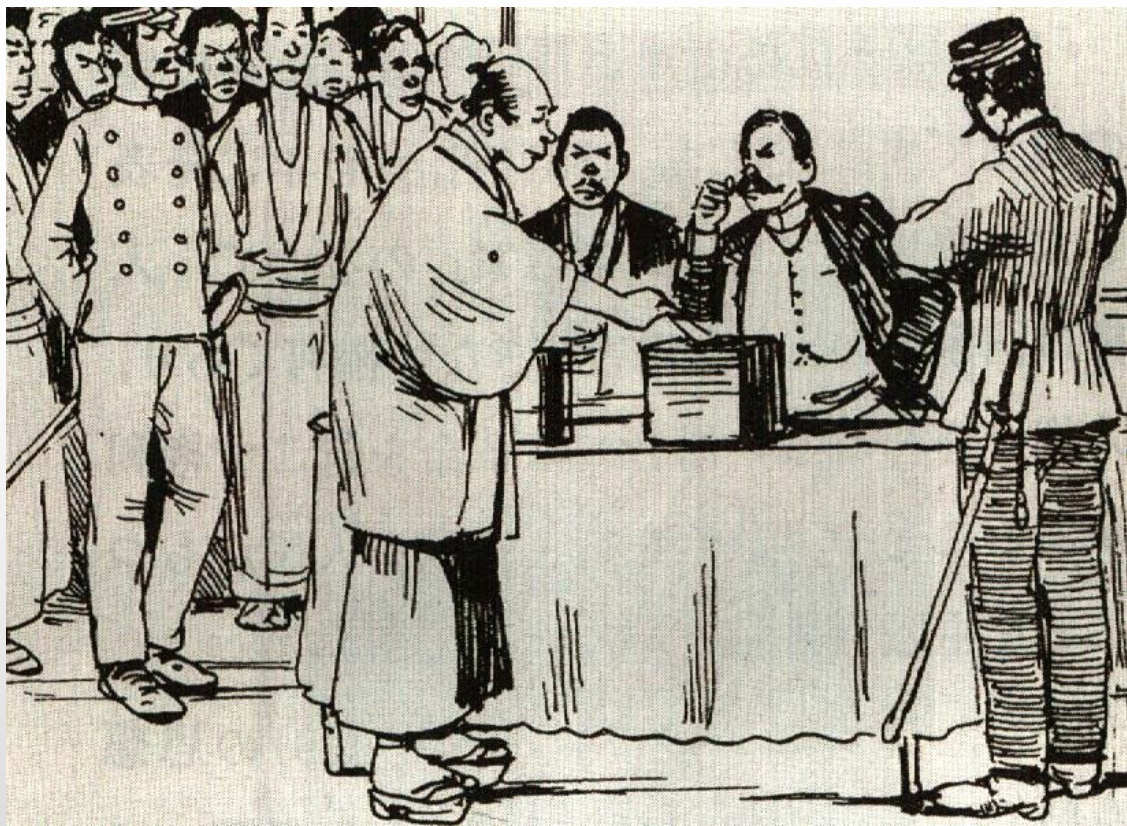
▲天皇御璽(左)と日本国璽(右)

注)首相の選任は最初は元老、西園寺公望没後は重臣会議。



帝国議会の開催

1891（明治23）年11月29日



第一回衆議院選挙実施（1890/7/1）

①選挙権

直接国税15円以上納入する25歳以上の男子
約45万人・人口比1.14%（地主が大部分）

票の重み…東京613票/人富山2300票/人、

② 被選挙権＝同じ納税資格30歳以上の男子

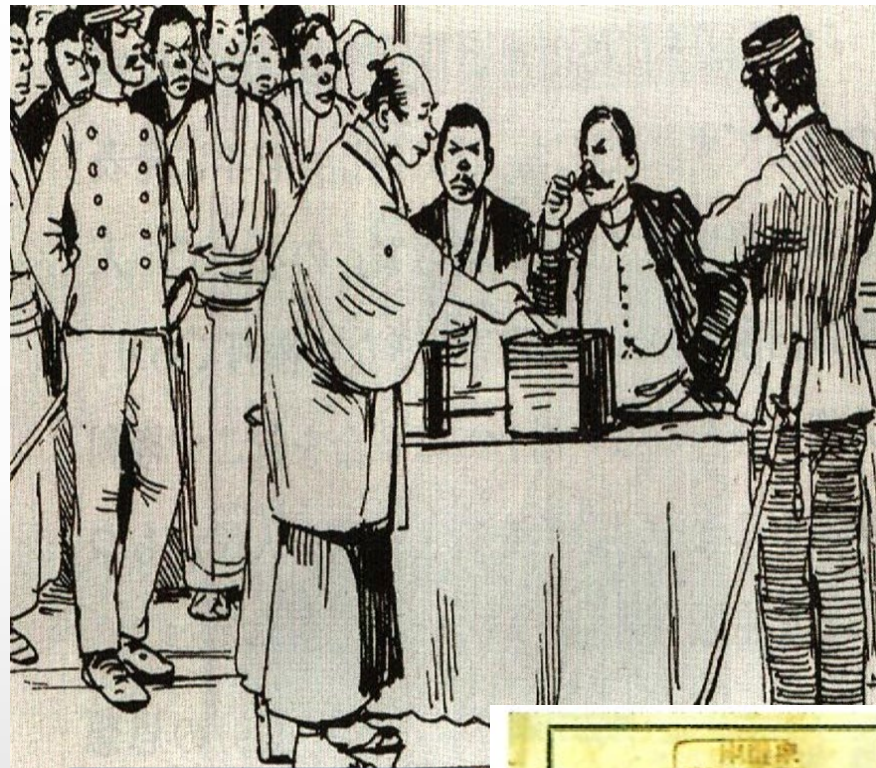
③選挙結果＝投票率93.9%（史上最高）

109人/300人が士族、64%が府県会経験者

98人/300人が実業関係者

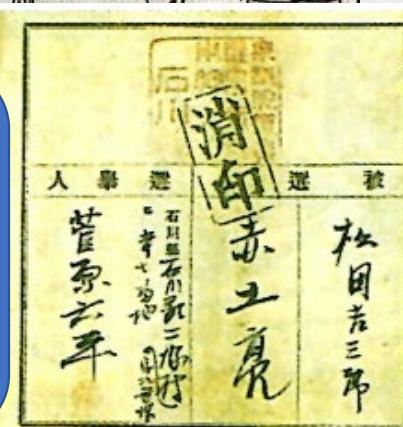
民党が過半数＝立憲自由党130、立憲改進黨41

他は独立派(74)・国権派(21)など



投票風景と投票用紙

名誉と考え羽織袴のものも。投票は連記式・記名投票



貴族院の構成と選出方法

- ① 皇族、公爵・侯爵は全員（40）＝終身・無給
- ② 伯爵（15）子爵（70）男爵（20）は互選。連記式＝有給
⇒選挙運動はかなり激化・グループ化。俸給目的のものも。
- ③ 天皇（**実際は内閣**）が任命した議員（**勅撰議員**）数十人・終身
⇒当初は元老院関係者も、のち官僚が中心に
⇒のちには帝国学士院からの互選も
- ④ 多額の税金を払った人（**高額納税者**＝実業家・地主）から互選
各県一名（45）⇒民権派も

皇族 10人	公・侯爵 31人 さいおんじきんら 西園寺公望 など	伯・子・男爵 104人 伊藤博文など	勅選 61人 いとう みよじ 伊東巳代治など	多額納税者 45人
-----------	---	--------------------------	--	--------------

第一議会
貴族院の構成
(定数271)

第一回帝国議会での攻防

①政府の牽制＝「超然主義」

「政府は常に一定の方向を取り、**超然として政党の外に立ち、至公至正の道に居らざる可らず**」（黒田清隆）⇒山県内閣も継承

②第一回帝国議会開催＝アジアで2例目

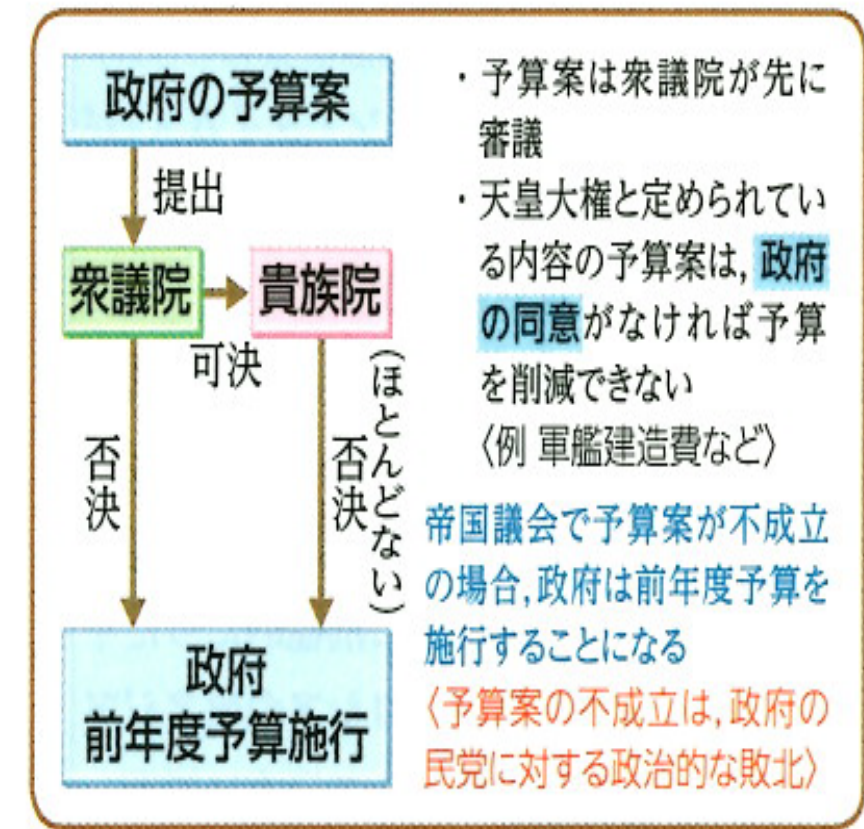
③民党…予算案をめぐる政府と激突

民力休養（⇒**地租軽減**）**政費節減**

（⇒**官制改革・行政費の削減**）を主張

④政府…行政費は行政大権として、議会の関与を拒否＝予算審議権を制限！

⇒**予算不成立による前年度予算執行か
解散か、妥協か**



第一回帝国議会 土佐派の裏切り？

①第一帝国議会…予算をめぐり紛糾
議会解散か、妥協かを迫られる。

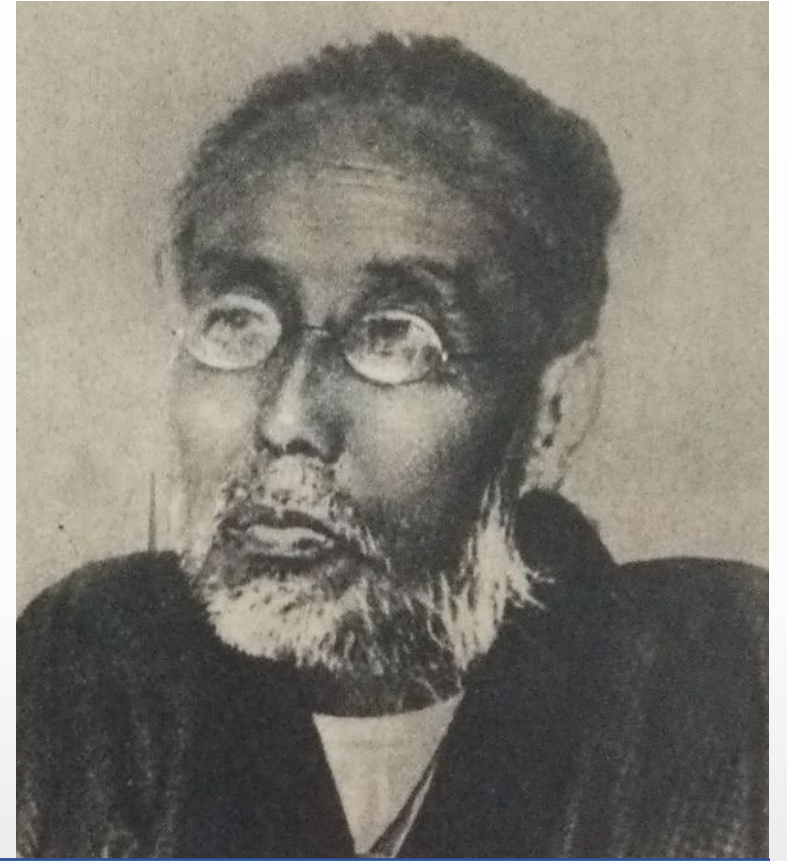


②自由党右派（土佐派）が妥協案に賛成
＝予算案の成立に

③妥協の背景

- ・立憲議会成功を世界にアピールする？
- ・「コラプション（賄賂）」？

④中江兆民…「無血虫の陳列場」と批判
「アルコール中毒」を理由に議員辞職



中江兆民（1847～1901）
自由民権運動の理論的指導者。ルソーを日本へ紹介したことから「東洋のルソー」と評される。

大選挙干渉と初期議会

①第二議会（1891～92）

政府＝積極予算（国防・国土開発の増額）

vs民党（民力休養・政費節減）⇒さらなる削減を要求

⇒衆議院解散・総選挙へ

②松方内閣の大選挙干渉

天皇の意向「良民の議員となることを望まされ候」

③選挙結果

政府系95（←79）

vs自由党94・改進黨37

＝民党は過半数割れしたが



大選挙干渉＝地方官と警察を動員し、民党派の選挙を妨害。各地で乱闘が発生。死者25人負傷者388人をかぞえた。

第三⇒第四議会へ 自由党の変化＝利権？現実？政党へ

①第三特別議会（1892）

- ・ 民党、選挙干渉を糾弾
- ・ 伊藤ら元勲も批判的⇒予算案の大幅削減に

②他方で 鉄道敷設法が圧倒的多数で成立

背景としての好景気

＝米価上昇・産業発展・地方経済の活性化

③自由党支持層（＝地方有力者）のあり方の変化

⇒民力休養より民力養成（鉄道開発など）を期待

⑤自由党…減税よりも「国民の生活、国民の教育、外交、国防」の四者を重視

⇒政府による地方開発予算増額を期待



星 亨（1850～1901）

自由党の有力政治家。自由党の現実路線をリードし、立憲政友会結党の中心となる。強引な政治手法と金権体質で知られる。

元勲内閣と「和協詔書」

① **第二次伊藤内閣**（元老の山県・黒田・井上・大山が入閣）成立

② 第四議會（1892～93）

民党、軍艦建築費の全額削除予算を修正可決

内閣不信任案を提出

③ 天皇の詔書＝「**和協の詔書**」

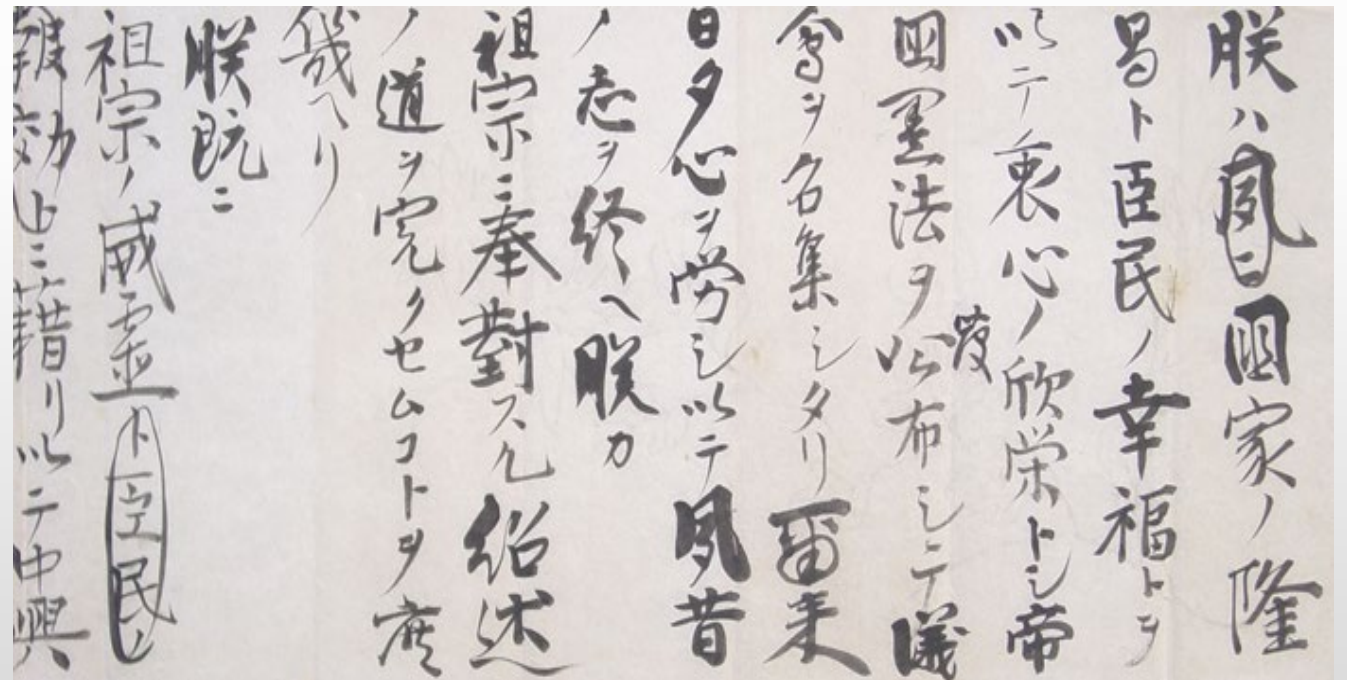
天皇名で双方の妥協を求める

建艦費用の宮廷費からの支出

官吏の献納・行政改革なども

→ **予算修正案の可決**

「伊藤内閣と自由党の妥協のための儀式」（坂野）



「和協の詔書」の草案。伊藤博文による草案

第五議會＝民力休養から条約励行へ 伊藤内閣＋自由党vs改進黨＋對外硬派

第五議會（1893）

第二次伊藤内閣と自由党の事実上提携⇒改進黨孤立化

①条約改正交渉大詰めに

領事裁判権回復と引き換えの国内旅行権開放（内地雜居）

②大日本協會「内地雜居尚早論」主張、改進黨も協力＝多数派に
「現行条約励行建議」（居住・通商を居留地に限定）採択

③言論機関の支持、政府批判キャンペーンの実施

⇒しだいに「政府の弱腰」批判・対象の変化

④1894/1 衆議院解散⇒對外硬派120議席（自由党と同数）

⇒さらなる混乱 6/2解散

日清開戦と軍国国会＝国会の翼賛化

① 1894/2 朝鮮情勢緊迫化

＝東学農民戦争発生・清へ派兵要請

⇒ 6/2 日本政府、軍隊の派遣を決定

② 6/2 衆議院を解散

⇒ 7/16 イギリスとの新条約調印（条約改正）

③ 94/7 日清戦争発生

⇒ ナショナリズム高揚＝義勇兵運動⇒ 献金・軍役としての従軍

④ 第7臨時国会＝大本營のある広島で開催

軍事予算・法令、「軍隊への感謝決議」を全員一致で可決

⑤ 第8国会（1894～95）政府原案をほぼそのまま可決

⇒ 日清戦争をきっかけに、政府と国会・政党との結合が進む



帝国議会広島臨時議事堂

おわりに

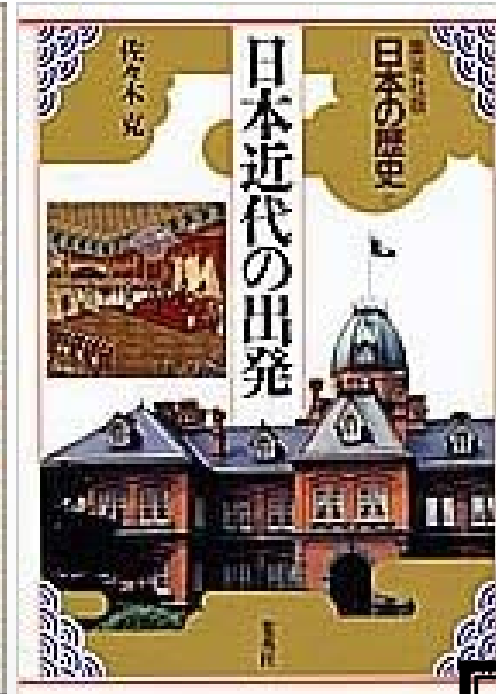
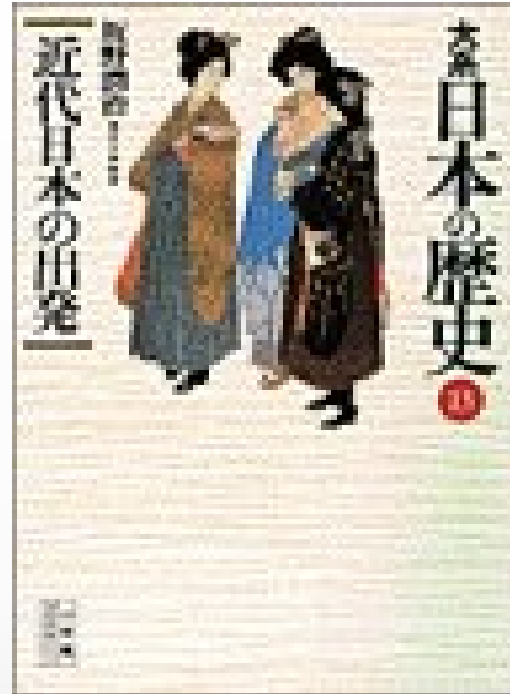
～オールジャパンは実現したのか

- ① 憲法が制定され、議会も開催され、アジア初の立憲政体が定着した。
- ② 人びとの多くは、自分は「日本人」と考え始めた。
⇒ 「オールジャパンが実現した」ということも可能。
- ③ 明治初年以来の官僚中心の政治は維持され、自由や権利も不十分、
「国民の声」を反映したとはいえない憲法と国会がつくられた。
- ④ 「国民」代表である議会も、ナショナリズムの高まり、さらに「制限された一部の支持者」たちへの個別利害実現のため政府に接近する。
- ⑤ しかし選挙権も与えられないまま、「国民」の役割を強要された人びとはしだいに自分たちの「貢献」にみあった待遇を求め始める。
＝普通選挙権、政党政治、自由と基本的人権の拡張など
⇒ 「オールジャパン」の実現は、まだ途上でありつづけた。

参考文献



原田敬一「帝国議会誕生」
(文英堂2006)



この時期の通史
坂野潤治「近代日本の
出発」(吉川弘文館
1989)
佐々木克「日本近代の
出発」(集英社1992)
牧原憲夫「民権と憲
法」(岩波新書2006)

衆憲資第 27 号

明治憲法と日本国憲法に関
する基礎的資料

(明治憲法の制定過程について)

最高法規としての憲法のあり方
に関する調査小委員会
(平成 15 年 5 月 8 日の参考資
料)

平成 15 年 5 月
衆議院憲法調査会事務局

憲法と議会に
ついて
坂野潤治「明治憲
法史」(ちくま新
書20)
久保田哲「帝国議
会」(中公新書
2018)
衆議院憲法調査会
「明治憲法の制定
過程について」
(2016)