

議事堂火災と議事法研究 : 本書の刊行によせて

赤坂, 幸一
九州大学法学研究院 : 准教授

<https://hdl.handle.net/2324/1430765>

出版情報 : 2013-01. 芙蓉書房出版
バージョン :
権利関係 :

【解題】議事堂火災と議事法研究——本書の刊行によせて

九州大学法学研究院准教授

赤坂 幸一

「一月衆議院の火災に際し余の積年聚蒐したる材料〔の〕多くは灰燼に帰し余をして両眼を失ふの感あらしめたり」

明治二十四年、前年の日本法律学校における議院法講義の内容を一書にまとめた林田亀太郎は、同年一月二十日、漏電による第一回仮議事堂（明治二十三年十一月竣工）の火災により、議院法・議院規則の起草過程の資料を喪失したことを嘆いた*1。さらに、林田とともに臨時帝國議事事務局において議院規則の起草に携わった小池靖一（法制局参事官兼任、アースキン・メイ『議院法論*2』の翻訳者）もまた、その収集した議院法関係の諸文献を消失させるという憂き目を見ている。『國會議事堂焼失の顛末』（大日本書籍行商社、明治二十四年）によれば、

「最も惜む可し 衆議院の出火は稀有の急火として手の廻る筈なき中にて大切の文書は残りなく取出したるも単り惜む可きは小池書記官が十余年来星霜を積み各国の典例に因りて取調たる議院制度に関する調査書類は堅く

錠を卸して蔵置しありしを一部も残さず悉皆烏有に歸したるの一事なりと」(五頁)

とあって、議院法・議院規則の立案過程において欧米諸国の議会法理論がどのような影響を与えたのか、その詳細を窺い知ることを困難ならしめている。

このような史料的制約も一因となつて、わが国における議会制度の研究は、当初、立憲思想・立憲理論をめぐる欧米憲政思想の導入過程に着目した研究から出発している。人の知るように、その嚆矢となつたのは尾佐竹猛による「帝国議會史前期(全二十二回連載)*³」(大正十一年〜十三年)であつたが、これに着目した*⁴吉野作造との関係から、明治文化研究会が結成され、のちの憲政史編纂会へと発展してゆくことになる*⁵。その後、明治憲法典・議院法の成立過程については、故稲田正次・小嶋和司両博士や大石眞教授による精緻な分析が施されてきたが、この点につき、稿者はかつて次のように指摘したことがある。

「明治憲法典及び議院法の成立過程が注目されるのは、①それらが比較的簡潔な規定態様を採つており、また②大きな変更を受けることなく最後の第九十二回帝国議會までその基本的枠組みを維持したからに他ならない。しなしながら、そのことは同時に、簡潔な明治憲法典・議院法を補うべき議院規則・議院慣行に目を向けることの必要をも教えている。そして、憲法典・議院法と同じく議院規則もまた、その基本的枠組みを最後まで維持したのであつてみれば、議院規則の成立過程にも然るべき注意が払われなくてはなるまい。ところが、この議院規則の成立過程は従来全く解明されておらず、未だ夢中にあるといつてよい*⁶」。

別稿で指摘したように*7、議院規則や議院慣行の成立・運用については、その主たる担い手たる議会官僚の衡量過程に着目する必要があるが、第一次仮議事堂の火災をめぐる上記の記述は、わが国の議会制度の創設期における「議会官僚の衡量過程」の検討が極めて困難となったことを意味しており、それに追い打ちをかけたのが、大正十四年九月十八日の第二次仮議事堂（明治二十四年十月三十日竣工、「写真」）の火災による焼失である。

この議事堂は大正十二年の関東大震災では幸いにして焼け残り、翌十三年の明治文化研究会の誕生を見届けることができたが、尾佐竹猛の『維新前後における立憲思想』の上梓（大正十四年末）を待つことなく、烏有に帰した。この後の公法学における議会制度の研究が、立憲思想史や明治憲法典・議院法の実証的研究を軸として進展したことは上述のとおりである

が、議院規則や議院慣行など、議院運営実務にかかわる *droit politique*（議院法・議院先例を含む広義の憲政秩序の一部*8）——およびそこに顕現する議会官僚の衡量過程——に着目した場合、第二次仮議事堂と所蔵文献の焼失は、この *droit politique* に関わる研究が一層困難になったことを意味している。

ところが、ここに一筋の光明が差し込むことになる。というのも、旧子爵からなる貴族院の最大会派「研究会」を母体にして設立された尚友倶楽部が、ある経緯から、小林次郎氏（元貴族院書記官長、貴族院勅選議員、参議院事務総長）の旧蔵文書群を都内の古書店を通じて購入したが（平成二年二月）、その中



には、『議院規則等二関スル書類』や『貴族院令関係諸規則案』（大正十四年の貴族院令・貴族院規則の改正等に関する資料）——両者は貴族院野紙に墨書きで、「貴族院議事課」の押印がある——など、一点限りの憲政資料が多数含まれていたのである。そして、前者の冒頭には次の通り書き込まれていた。

「本書ハ大正十四年九月十八日議院火災ノ際焼失ヲ免カレタル舊記録ニシテ爾後之ヲ整備シタルモノトス」

火災当時の貴族院書記官長は河井弥八であつたが、本文書がいつ、誰の指示によつて作成されたのかは不明である。また本文書には、他の資料群でも確認できる資料や、議院規則・議院法秩序とは必ずしも関係のない雑多な資料も含まれている。しかしながら、全二十八項目に亘つて整理・浄写された本文書の内容は、「臨時帝國議会議務局の設置、および金子調査団の訪欧の叙述から始まり、開院式の運用のあり方、仮議長選出の方法、議事録および速記録、傍聴制度、両院協議会細則・予算議定細則の立案、議院図書館の設置、解散後の議会の性質、陞爵議員の議席の得喪に至るまで、まさしく憲法運用のあるべき形を追究した記録となっている*。この意味で、わが国の議院運営実務における議会官僚の苦心の跡を示す本文書は、失われた史料群の穴を部分的にはあれ補充するものであり、政治史学・議会議学・憲政史学の研究基盤を拡充するという観点からは、少なからぬ意義を有している。

なお、あらゆる憲政資料と同じく、この貴重な文書群（小林次郎文書）も、他の資史料と併せ用いられることによつて、その意味をよりよく理解することができる。わが議会制度の創設期における議会官僚の営みについては、なによりも、『衆議院先例彙纂』および『貴族院先例録』（および後継の『衆議院先

例集』・『参議院先例録』の編纂・変遷の過程を分析することが重要であるが、この先例集自体、フランスの著名な議会官僚、ウージェーヌ・ピエールの『仏国議会典型』をモデルに、それが憲政秩序の運用において果す役割を十分に意識しながら編纂されたものであった*10。金子堅太郎の欧米議院制度取調に随行した若き議会官僚たちの記録——齋藤浩躬『回顧録』や木内重四郎『海外巡回日記』など*11——と『先例集』、および本書を突き合わせるとき、『先例集』や議院規則の形成過程における彼らの役割を、より vivid に把握することができよう。

さらに時代を下るなら、国立国会図書館憲政資料室所蔵の小林次郎文書や*12、大木操、鈴木隆夫、近藤英明、寺光忠、および西沢哲四郎の各旧蔵文書が利用可能であるほか、このテーマに関しては、議会官僚たちへのオーラル・ヒストリー記録が有益である。先駆的な業績としては、『貴族院職員懐旧談集』（霞会館、一九八七年）や、『新編 旧話会速記』（尚友ブックレット、二〇〇四年）が重要であるが、さらに近年の進展として、谷福丸『議会政治と五十五年体制——衆議院事務総長の回想』、今野彘男『国会運営の裏方たち——衆議院事務局の戦後史』、および近藤誠治『立法過程と議事運営——衆議院事務局の三十五年』が公刊されているほか、元衆議院委員長部長・平野貞夫氏、元参議院委員長部長・佐藤吉弘氏、元参議院事務総長・指宿清秀氏のオーラル・ヒストリー報告書も、国立国会図書館等で閲覧可能である。また、元・参議院委員長部長・川上路夫氏のオーラル・ヒストリーも進行中であり、これらの記録を併せ読むことによって、議会官僚の存在理由や職責・機能、議事運営における議会官僚の衡量過程、あるいは、政治法 (droit politique) の形成・運用における議会官僚の営みについて、総体的に理解する

ことが可能となるう。

また、これらのオーラル・ヒストリー記録以外にも、衆議院事務局における議事法研究の成果である衆議院事務局（編）『逐条国会法（全八巻）』（信山社、二〇一〇年）が、二〇〇九年十二月までの最新の国会法改正を織り込む形で刊行され、戦前期の衆議院事務局における議事法研究の結晶である『議事解説』も、原田一明教授の解題を付して、二〇一一年に刊行されている。また、平野貞夫『消費税国会の攻防——平野貞夫衆議院事務局日記』（千倉書房、二〇一二年）では、中曾根内閣から竹下内閣に至る時期の議院運営実務の一端が——ときに政治の領域との交錯を孕みつつ——日記形式で克明に記されており、この時期の政治の一断面をありのままに記録した第一級の歴史的史料となっている（同書は消費税導入をめぐる日記記述の抜粋であり、昭和六十年二月から平成四年二月までの同日記のいわば完全版につき、信山社より別途刊行される予定である）。

その他、前述の拙稿「統治システムの運用の記憶——議会先例の形成」では、議会先例の形成過程における議院事務局や議会官僚の衡量過程の介在につき、これを実証的に解明することを試みているほか、同「憲法習律論とフランス憲法学」（『憲法改革の理念と展開——大石眞先生還暦記念』信山社、二〇一二年）所収）、同「憲政秩序と議会官僚——韓国国会事務局調査の概要」衆議院調査局論究八号（二〇一一年）では、類似のテーマを比較憲政史の観点から考察している。併せて参照を乞う次第である。

*1 林田亀太郎『議院法講義』（日本法律学校講義録、明治二十四年）一二七頁、二二二頁。同講義については『金子堅太郎研

究「第一集」(日本大学精神文化研究所、二〇〇一年) 十一頁も参照。

*2 T・E・メイ原撰、小池靖一(訳)『英国議院典例 上下帙』(元老院蔵版、明治十二年)。小池はその他にも、バジヨットの名著『ロンバード街』の最初の翻訳者でもある(ウォルトル・ベイジホット著、小池靖一(述) 杉中利平次(筆記)『英国金融事情』(経済雑誌社、一八九二年))。

*3 明治大学『法律及政治』第一巻第二号(第三巻第六号(大正十一年(十三年)まで、二十二回連載)。

*4 吉野の勧めで、この連載は『維新前後における立憲思想』として、大正十四年に刊行されている。

*5 政治史料課「大久保利謙先生に聞く——近代政治史料収集の歩み 一」『参考書誌研究』七十三号(二〇一〇年) 一頁以下を参照。

*6 赤坂幸一「明治議院規則の制定過程(一)——委員会規則を中心として」『議会政治研究』六十号(二〇〇一年) 五十一頁。

*7 赤坂幸一「[解題] 事務局の衡量過程の Epiphany」『逐条国会法 [第一巻]』(信山社、二〇一〇年) 所収)。

*8 政治法の概念・特質については、赤坂幸一「憲法習律論とフランス憲法学」『憲法秩序の理念と展開 [上巻]』(信山社、二〇一二年) 所収を参照。

*9 赤坂幸一「統治システムの運用の記憶——議会先例の形成」『レヴァイアサン』四十八号(二〇一二年) 七十八頁。なお、書込みから判断して、その後の印刷を予定していたと思われるが、現時点において当該印刷物は未発見である。

*10 同前、八十五頁以下。

*11 同前、六十九頁以下。なお、『海外巡回日記』は、金子堅太郎『欧米議院制度取調巡回記』(尚友ブックスレット、一九九八年(芙蓉書房出版より復刊、二〇一一年)、大淵和憲校注の信山社版、二〇〇一年)の外伝というべきものであり、信山社・憲法史叢書の一環として復刻予定である。

* 12 小林次郎文書には、憲政資料室所蔵分と、尚友俱樂部所蔵分とが存する。小林次郎旧蔵文書については、『貴族院職員懷旧談集』（霞会館、一九八七年）二八七頁以下及び三〇九頁も参照。