九州大学学術情報リポジトリ
Kyushu University Institutional Repository

推薦制度論 : 推薦無投票の理論

宇賀田, 順三

https://doi.org/10.15017/14405

出版情報：法政研究. 13 (1), pp.1-66, 1943-03. 九州大学法政学会
バージョン：
権利関係：

推薦制度論

——推薦無投票の理論——

宇賀田順三

一、推薦無投票の理論追求の必要
二、選擧制度に於ける選擧の觀念
三、西洋流の選擧觀念の行詰
四、推薦制度の發展
五、推薦無投票の理論的基礎づけ
六、大村市會議員選擧に於ける推薦無投票の特殊原因
七、結語

一

推薦無投票の理論が成立するか否かに就ては、未だ充分に論議されたものを聞かない。從來唯僅かに推薦無投票は憲法違反だとか、或は推薦制度はよいが推薦制度をとる場合に推薦せらるべき者はその議員定數の少くとも倍數にすべきであるとかといふ意見を耳にするだけである。と云つて、推薦制度を絶對に採用すべしといふ積極

論も聞かないし、又推薦無投票に依るべしといふ所論も殆んど聞かない。最近の政府の意向としても推薦制度は「今回の如く時局の要請によつて議會の顏觸れを一新するの必要ある場合等特別の事情が存する際にいはば一種の非常措置として是認せらるべきであるが、これを恒久的な制度として法制化することは、將來一部勢力の政治的野望の具に供せられる場合も全然豫想されぬ譯ではなく、かくては憲法の精神にも反し國體への影響も憂慮されるといふ有力な反對意見をも考慮した結果立案に愼重を期することとなり」(1)、差當つて來るべき通常議會への選擧法改正案の提出はこれを斷念するとの根本方針を決定したやうである。

そこで、推薦制度の採用は、現下の各種議會の選擧が終ると共に當分見送りと云つた形になつたのであるが、かくの如き決定に至つたのは、推薦制度を可とし、又は否とする所のいづれの側に於てもその理論が徹底的に究明されてゐないからである。推薦制度を否とするならば、これを否とする所の理論が、より明らかにされることが必要であるし、又これを可とするならばこれを可とする所の理論がより明らかにされることが必要である。今次の各種の選擧に於て、斯く程までに推薦制度を推擧採用し乍ら、選擧後に於て早くもこれを見送ると云ふが如きは、決して望ましいことと云ふことは出來ないであらう。

由來、我が國は名分を重んずるの國である。肇國の精神に則り正しい道義を確立し明らかな理論に終始するの國である。一つの制度にしても、そこに皇國の精神をおし廣め、正しい道義觀と明らかな理論的基礎づけとを持たなかつたならば、それは決して成り立ち、又は成り立つてゆくものでない。一時のがれの方便的又は僞瞞的手

段を以てしては、政府の云ふやうに「憲法の精神にも反し、國體への影響も憂慮される」に至るのである。かくの如きことは、斷々乎として排擊されなければならない。

元より、政府の採用した推薦制度はかくの如き方便的又は僞瞞的なものと考へることは出來ないし、又そう考へたくはない。問題であるのは、かくの如き推薦制度を採用したことに就ての深い理論の討究である。推薦制度は否とせらるべきであるか、可とせらるべきであるかその理論の研究である。この理論の解明なくしては、推薦制度そのものゝ意義が失はれると共に、更に推薦制度の採用は、一時的・方便的・僞瞞的であつたとの譏りを免れ得ないものとなるであらう。

殊に、これを推薦制度の實績から徵しても推薦制度の完全なる遂行は竟に無投票の結果を生んでゐる。(2) 從つて若し推薦制度を否定するならば、かくの如き推薦無投票の結論は如何にして理解せらるべきであらうかの問題を生ずる。推薦制度が否ならば推薦無投票も否でなければならぬ。しかし乍ら、無投票と云ふ結果は果して否認せらるべきものであらうか。これを推薦制度の實績から云ふならば、推薦制度の理論、並に推薦無投票の理論はどうしても是認されなければならないと云ふべきである。

こゝに推薦無投票の理論が究明され展開されなければならぬ理由がある。殊に、筆者は昭和十七年三月の大村市會議員選擧に於ける推薦無投票の問題に就き、直接に關聯を持つた關係上、この實績を通じてみて、推薦無投票の理論に就ては聊かの拙案を持つものである。そのこれを討究展開して以て、一つには實績と理論との相關性

を明らかにし、一つには立法上若干の資料を供したいと思ふのである。

(1) 讀賣新聞、昭和十七年六月二十七日所載

(2) 丹羽寒月氏（長崎縣振興課長、當時の大村市長職務管掌）「大村市會議員の選擧・無投票之回顧」、內務省地方局「第二十一回衆議院議員總選擧に於ける大東亞戰爭完遂翼賛選擧貫徹運動の概要」

二

推薦無投票の理論を吟味するには、先づ選擧制度の意義を考へることが必要である。

既に別に論じたやうに、(1) 選擧の觀念には二つある。その一つは西洋流の選擧の觀念であり、その二つは東洋流の選擧の觀念である。前者は選擧人の利益代表者をその主觀的標準に於て選出するの選擧であり、後者は選擧者の利益を代表すると否とに拘らず、その最も適任者を客觀的標準に於て選出するの選擧である。

蓋し、選擧制度は、この二つの流のいづれかを採用し、又はいづれかに重點を置いて設定せられてゐる。主として西洋流の選擧觀念を採り入れた選擧制度は、勢ひ、有權者の利益代表を主眼として設定せられ、主として東洋流の選擧觀念を採り入れた選擧制度は、勢ひ、適任者選出を主眼として設定せられる。

先づ、西洋流の選擧制度から考へると、そこでは、選擧人が、選擧行爲に就て最も重要な地位を占める。選擧權は獨り男子に於てのみならず、女子に於ても亦享有されなければならない、その享有の年齡は能ふ限り低くなければならない。納稅その他の條件を以て選擧權享有を拒むべきでない。それは、いづれも有權者數の多きを望

むが故である。有權者數の多きを望むは、これに依つて一人でも多くその利益を主張し得る代表者を選ばしむることが民衆主義的（デモクラティック）であり、彼等の權利思想に含致するからである。所謂普通選擧の理論は茲にある。選擧の前に男女は平等であり、納稅を以て選擧權享有の條件としないことは、普通選擧の理想でなければならない。更に、普通選擧に於ける選擧理論は、有權者自らに依る直接選擧としてあらはれる。自らの利益代表者を選出するに就ては選擧人自らが直接にこれをなすことを必要とする。所謂直接公選論がこれである。直接に自らが自らの利益代表者を選出することに依つて始めて自らの利益を確守し得ると考へることに西洋流的權利思想の根幹があり、民衆主義的思想の長所がある。この點に於て、又所謂直接公選論の本質を知り得よう。特に直接公選論はかうした民衆主義的選擧觀念を背景として成立するものであることを知らなければならない。

但し、公選論に於ても間接公選論は直接公選論と必ずしも同一の思想を包藏するものでない。自ら選擧することに於ては、直接公選と間接公選の場合と異なるものでないが、直接公選と間接公選とに於ては選擧の基準となるべきものが異るに至るのである。即ち、直接公選に於ての選擧は選擧人の主觀的標準に依りその利益代表者を直に選出し得るに反し、間接公選に於ての選擧は、選擧人各自の純粹な主觀的標準のみに依らずして、綜合され又は客觀化された標準に依りその利益代表者を選出し得るのである。從つて、後者の場合に於ての選擧は、主觀的判斷に依つて行はれるものではなく、かなり多く客觀的判斷に依つて行はれるものである。いはば、西洋流の選擧觀念から東洋流の選擧觀念に接近移行するものである。この故に、均しく公選制度を採用し乍らも間接公選

制度に依るものは、直接公選制度に依る場合とは著しく異つた意義を見出すものである。(2)

これを嘗ての帝國大學總長選擧制度に就てみよう。その場合に於ては、先づ各學部から選出された一定數の總長候補者銓衡委員に依つて一定數の總長候補者が銓衡せられ、この銓衡の結果に基づき右銓衡された總長候補者に就いて、全學部の教授が一人の總長候補者を選擧するの方法をとつてゐる。疑ひもなく、それは間接公選であり、同時に間接公選の特色を現はすものである。一帝國大學內に於ての總長候補者を選擧するに際し、かゝる間接選擧の方法をとるのは、各教授が自己の利益代表者を選出するといふ代りに、總長としての最適任者を選出すべしとの東洋流の選擧觀念に基づいたものと云へるのである。從つて、この場合に於ての公選の意義は、直接に自己の利益代表者を選出するといふ代りに、銓衡委員に依つて推薦された最適任者を選出することに就いて自己の同意的意思を表示するといふ東洋的選擧觀念に變質してゐるとみなければならない。こゝに間接公選が直接公選と異る處の根本的理由がある所以である。

西洋流の選擧觀念に於て、男女平等、納稅條件の撤廢、直接選擧は、一面、秘密選擧、大選擧區、比例代表法の採用を豫定する。(3) 西洋流の選擧に於ては、選擧人が主觀的標準に依り自己の利益代表者を選出するがために、被選擧人に對する關係は無記名であることを必要とし度いのである。所謂秘密選擧がこれである。秘密選擧をとるの理由に就ては種々論議される處であるが、要するにそれは選擧人がいかなる者を自己の利益代表者として選出したかに就ての意思表示の隱蔽である。當該選擧人の利益代表者が何人であるかを他に確認せしめないための方

法である。この點に於ても亦秘密選擧が選擧に於ける利益代表といふ西洋流の選擧觀念と密接な關係を持つことを知るのである。

大選擧區制が小選擧區制又は中選擧區制に於てよりも、利益代表者の範圍を一層擴大するものであることは云ふを俟たない。

更に、比例代表は、死票を減じ又は失はしめることに於て、選擧人の投ずる一票そのものを重んずる思想のあらはれであり、[4] 選擧人が自己の利益代表者として投じた一票の價値を飽くまでも效果あらしめるやうに工夫した方法である。この點に於ても亦選擧に於て選擧人の主觀的標準に依る利益代表者の選出を價値あらしめんとするの考案が前提となつてゐる。

このやうに、從來選擧の理想的型態として考へられた所の普通選擧、[5] 即ち男女平等、納稅資格條件撤廢、直接選擧、秘密選擧、大選擧區、比等代表等はいづれも西洋流の選擧觀念と不可分關係に置かれたものである。從つて、直接選擧即ち直接公選に就いてみても、それは西洋流の選擧觀念を前提として理解されるものであることを知らなければならない。即ち、西洋流の選擧觀念は、飽くまでも選擧人そのものゝ投じた一票に依る利益代表者の選出といふ點に重點を置くの思想に根據してゐる。それは常に所謂人格主義[6]と稱せられる所の個人主義的・自由主義的思想と關聯するものであり、個人主義的・自由主義的思想を知らずしては理解し難いものである。

これに反し、東洋流の選擧觀念に於ては、被選擧人そのものが選擧行爲に於て最も重要な位置を占めてゐる。

いかなる者が最適任者たるかが最も問題であり、かくの如き最適任者を選出することに重點が置いてある。選擧人の利益がいかにして代表され又確保されるかは問題でない。選擧する者の個人的感情と主觀的利益とには何等の重點もなくして、選擧せらるべき者の人格、識見、技能、學識等が問題である。選擧の重點は被選擧人そのものにあつて選擧人には置かれてゐない。從つて、その限りに於て、東洋流の選擧觀念に於ては常に最適任者を選出することが要素である。北史牛弘傳に於ける「德行ヲ先ニシ而シテ文才ヲ後ニス」と云ふ思想がその根底をなしてゐる。

この故に、東洋流の選擧觀念に於ては、被選擧人の資格を重視し、從つて、その資格の制限が行はれるのである。何となれば、何人も自由に議員候補者として立つを許容せず、議員候補者を制限し、その最適任者を求めんとすることを本旨とするがためである。何となれば何人も自由に立候補し得ることを許容する場合には、必ずしも最適任者を求め得ないからである。實に、被選擧人の資格を制限し立候補の自由を認めざるの思想は、東洋流の選擧觀念を前提とするものである。(ウ)

元來、西洋流の選擧觀念に於ても亦選擧の自由は、選擧するの自由であつて、選擧せられることの自由を意味してゐない。何となれば、上述のやうに、西洋流の選擧觀念に於ては、選擧人の利益代表者を選出することを目標とする結果假令選擧人の自由なる投票を認めるの必要があるにしても、選擧せらるゝの自由を認めるの必要がないからである。東洋流の選擧觀念に於ては、始めより選擧人の利益代表を選出するの觀念はなくして、常に被

選擧人の適任性に重點を置く結果、選擧せらるゝの自由を認めるの必要は全然ないのである。何人も自由に選出せらるべしと云ふのではなくして、最適任者のみが選出せらるべしとするのである。そこには被選擧人の資格の制限があり、選擧せらるゝの自由はない。從つて、選擧せらるゝの自由を認めない理念は、東洋流の選擧觀念に固有にあるものと云はなければならない。

いかにして、被選擧人の資格を制限するかに就ては、それ〴〵の方法があるが、住居地、年齡、納稅、資產、經歷等がその主たるものである。[88] これを我が最初の衆議院議員選擧法に就てみるに、被選擧人は、三十歲以上の日本臣民たる男子にして、選擧人名簿調製期日より前滿一年以上その府縣內に於て直接國稅十五圓以上を納め仍引續き納むる者にのみ制限されてゐた（但し所得稅については同じく滿三年以上之を納める者とした）。其後、幾度かの改正を經た現在に於ては、被選擧人に就ては、法定の缺格原因なき年齡三十年以上の帝國臣民たる男子と云ふ制限のみを存した。卽ち、我が最初の衆議院議員選擧法に於ては被選擧人の資格の制限を嚴ならしめてゐたが、幾度かの改正は、これを寬大ならしめた。この點、選擧法は東洋流の選擧觀念から西洋流の選擧觀念に移行したと云ふことが出來るのである。

この點に就て現行選擧法が立候補者制度を採用したことは、立候補者を制限した事に於て選擧せらるゝの自由を制約するものである。後述のやうに、立候補者制度は、一面に於て選擧せらるゝの自由を制約すると共に、他面に於て選擧するの自由を制約するものである。立候補者制度は、選擧及び被選擧の自由に制限を加へて以て、

亂立候補を防止すると共に、最適任者を選出せんとするの思想を背景とするものである。從つて、最適任者を選出することが選擧觀念に於て是認される限り、立候補者制度は支持せらるべく、立候補者制度が支持される限り選擧の自由並に選擧せらるゝの自由が制約されるものと云はなければならない。否、寧ろ、東洋流の選擧觀念からみれば、選擧は選擧の自由と選擧せらるゝの自由とに重點があるのではなくして、最適任者の選出に重點がある。從つて、選擧は最適任者の選出を可能ならしめるやうに工夫せらるべきことを以て根本條件としなければならない。所謂選擧の自由も亦選擧せらるゝの自由の原則も共に、最適任者の選出と云ふ意義に於てのみ認められるべきものである。選擧に於ては最適任者の選出が緊要であつて、選擧の自由及び選擧せらるゝの自由は第二義的である。若し選擧の觀念が選擧の自由と選擧せらるゝの自由とのみを目標とし、最適任者を選出することを顧慮しなかつたならば、選擧の意義を全く失ふものと云ふことが出來よう。繰返して云へば、選擧は自由を得ることが目標ではなくして、最適任者を得ることが目標である。元より、この場合、最適任者の選出は、選擧の自由及び選擧せらるゝの自由を前提とするものでない。選擧に於ける自由なる觀念は、選擧人のための利益代表者の選出を目標とする西洋流の選擧觀念に立脚するものであつて、最適任者の選出といふ東洋流の選擧觀念と對立するものである。從つて、この意味に於ても、最適任者の選出を目標とする限り、選擧に於ける自由なる觀念は止揚せらるべきであり、西洋流の選擧觀念から東洋流の選擧觀念に移行せらるべきである。

これを概略すれば、西洋流の選擧觀念に於て、選擧の自由及び選擧せらるゝの自由を主張するは、所謂自由主

義的・個人主義的思想に立脚するものであり、東洋流の選擧觀念に於て、最適任者の選出を主張するは、一體主義的思想に立脚するものである。一體主義とは、すべての者が、協力一致、一心的體制を採るの主義である。全體主義に於けるが如き部分と全體との對立を前提とし、全體に依る部分の制壓を云ふものにあらずして、全體と部分との解消に依つて集團のすべてが悉く一に歸するの主義である。一體主義は協力主義であり、一心主義である。これを選擧觀念に就て云へば、最適任者を選出せしめることに協力一致し、選擧人一體となつて最適任者を選出するの主義である。選擧に於て最適任者を選出することは、何人も異論のない處である。從つて、全選擧人が最適任者を選擧すべく協力一致し、以て、最適任者を選出することは、最も望ましい處である。これを選擧に於ける一體主義といふ。東洋流の選擧觀念が一體主義の思想に立脚するとはこれを云ふのである。

東洋流の選擧觀念が一體主義に依り、西洋流の選擧觀念が自由主義に依るの結果、こゝに二つの選擧主義が生ずる。從つて、いづれの主義をとるかに依つて、選擧方法並に議會組織に差異を生ずる。東洋流の選擧觀念に基づき一體主義をとる時は、選擧法に於ては最適任者選出の方法に重點を置き、議院法に於ては協力的議會の構成に主力を注ぐに對し、西洋流の選擧觀念に基づき自由主義をとる時は、選擧法に於ては選擧の自由及び選擧せらるゝの自由に重點を置き、議院法に於ては鬪爭的議會の組織を重視するに至る。

これに依つて知られるやうに、選擧の理念に於ては、東洋流の選擧觀念が西洋流の選擧觀念に優るものあることは既に明らかである。何となれば、東洋流の一體主義が西洋流の自由主義よりも、一層、選擧の目的を達成す

べきことは云ふを俟たないからである。從つて、選擧法並に議院法に於て一體主義をとる時は、選擧に於て選擧の目的を達成し、最適任者選出に依る協力的議會を構築し得るが、これに反し、自由主義をとる時は、選擧の目的を喪失し、利己的代表者に依る政黨的鬪爭議會を構成するに至るのである。

これを我が現行法に就て云へば、先に述べたやうに、東洋流の一體主義から西洋流の自由主義に移行したと云ふことが出來よう。かくして、現行選擧法は、自由主義的思想の下に構築せられ、選擧の自由と、特に選擧せらるゝの自由とが主張せられてゐると云はなければならない。

その結果は、竟に議會主義の低調と推薦制度への發展とをみるに至つたのである。

(1) 拙著「立憲自治の本義」第九四頁以下

(2) 間接公選の沿革については、森口繁治博士「選擧制度論」第二四九頁以下、この點に就て、河村教授は、「間接選擧制は一般の選擧人の議員を選定する能力に對する不信用に基づくものであつて、嘗てヨーロッパ大陸に廣く行はれ、プロイセンを始めドイツ諸邦には、最近迄この制度を存置してゐたものがあつた。然しながら、この制度は、若し中間選擧人が原選擧人の希望通りの議員を選出するならば、無用の手續であり、若し原選擧人の意嚮に反する議員を選擧するならば、民意を中間で阻止歪曲することになるのだから、立憲制度の精神に反するものと云はねばならぬ」とされてゐる（選擧法（新法學全集）、第一七頁以下）。

(3) 森口博士、前揭、第八四頁以下。

(4) 小野塚博士「現代政治の諸研究」第五二五頁以下、森口博士「比例代表法の研究」、森口博士、前揭、選擧制度論、第三二八頁以下、宮澤教授、選擧法要理、第二二二頁以下、河村教授、前揭、第五二頁以下。

(5) 宮澤教授、前揭、特に第一五頁以下。

(6) 宮澤教授、前掲、第一二頁以下、そこでは「個人の民主主義的參政の實現を期する原理を「人格主義」(Personalismus)と呼ぶとすれば、現代代議制の原理は、從つて現代選擧法の原理はまさにこの「人格主義」であると云はねばならぬ」。

(7) 古い西洋流の被選擧資格に就ては選擧資格よりも一層重い制限を加へたものがあつた、例へば、一八三一年七年、フランス革命後の選擧法に於ては、選擧資格に就ては二十五歳以上の男子、二〇〇フラン以上の直接國稅の納付を條件としたが、被選擧資格に就ては三十歳以上の男子、五〇〇フラン以上の直接國稅の納付を條件とした。が、かくの如き例は廢止され、特に、普選法に於ては選擧人は同時に被選擧人たることとした(森口博士「選擧制度論」第一六〇頁以下)、かくして、西洋流の選擧觀念は被選擧人そのものに重點を置かなくなつたのである。

(8) 森口博士、前掲、第一六一頁以下。

三

議會主義の高調からその低調又は崩壞に至るまでには、多くの原因が考へられるが、これを選擧の理念に就てみれば、疑ひもなく、西洋流の選擧觀念の採用が重大な原因をなしてゐる。

前述したやうに、西洋流の選擧觀念は、選擧人の立場からその利益代表者を選出することを以て要素としてゐる。利益代表者が選出せらるゝことに依り、利益代表者がその利益を中心にして以て離合集散あるべきは云ふを俟たぬ。こゝに選擧を通じ政黨結社の結成せらるゝはこの故である。政黨結社はそれ〴〵の立場に於てそれ〴〵の利害關係を以て結集せられ、利害關係に應じて消長がある。(1)

蓋し、利害關係は常に變遷するの性質を有するものなるが故に、利害關係に依つて結合せられたる政黨結社はその利害の變遷に伴ひて離合集散あり、又、對立抗爭のあるべきは當然である。しかも、選擧制度に於て比例代

表の如き所謂少數黨の保護を計るが如き方法を採用するに至るや、益〻政黨的分裂、少數黨の對立をみるに至るは明らかである。政黨的分裂、少數黨の對立抗爭をみるに至るは、西洋流の自由主義的選擧をとる限り、必然的である。換言すれば、選擧に於て自由主義的制度を採用するに應じて政黨的對立抗爭は激化されるものと云ふことが出來よう。その點に於て、自由主義的選擧制度を採用することは、個人主義的利益を確保するに最も適切なるが如くであるが、他面に於て、政黨的對立抗爭が不可避の現象となつてあらはれるであらうことも亦豫期しなければならない。こゝに、西洋流の選擧觀念に於ける矛盾がある。竟に、その矛盾は、議會制度そのものゝ低調を來たし、その崩壞を促したと云はなければならない。即ち、西洋流の自由主義的選擧思想に、如何に多くの長所があるにせよ西洋流の自由主義的選擧制度は議會主義の崩壞を促進する重大な原因をなすものとすれば、(2) この種の選擧制度の放棄も亦止むを得ぬものと云へる。しかし乍ら、西洋流の自由主義的選擧思想とこれに基づく議會主義とは不可分關係にあるが故に、一つを放棄して他を維持することは不可能である。西洋流の自由主義的選擧制度の放棄は同時に自由主義的議會主義の放棄でなければならない。

そのあらはれは、伊太利に於ける職能議會制度、(3) 及び獨逸に於けるナチス議會制度(4) に就てみる事が出來よう。

勿論、本稿に於ては、伊太利又は獨逸の選擧法若くは議會法を論ずるのが目的ではない。伊太利又はナチス獨逸の新なる制度は、從來の西洋流の自由主義的選擧制度及ひその思想に基づく議會主義を放棄して、新なる選擧制度と議會制度とを樹立したものであることを述べるに止めたい。

例へば、ナチス獨逸に於ける從來の自由主義的選擧制度を一變せしめた處の一九三三年三月三十一日の「獨逸國諸州間等配ニ關スル暫定法」これを省略して、第一等配法、及び一九三三年四月七日の「獨逸國諸州間ニ關スル第二法」これを省略して第二等配法に就てみれば、この第一及び第二の等配法こそ從來の選擧の意義を喪失せしめたものである。[5] 即ち、等配（Gleichschaltung）の觀念に於ては、第一に、一九三三年三月五日の國議會總選擧の票數がその儘に地方議會に於ても等しく配分される事が認められたのである。國議會總選擧の結果に應じ地方議會の議席數が決定せられる事は地方議會選擧が全然行はれないことを意味するのであるが、地方議會の議席數が國議會の議席數に等しく配分された事に於て、選擧を通ぜずして選擧の實質を確保せんとしたものである。元より、それは選擧とは云ひ得べくもないし、又從來の西洋流の自由主義的選擧とも全く異るものである。第二こ、等配は共産黨に屬する者を議會から排除したことに特色を持つ。從つて、地方議會に於ても亦一人の共産黨員をも發見し得ない。かくの如き手段を認めたのは反國家的政黨又は個人に對しては國家的保護を拒否するの立場から來たものである。その他、等配は尙四つの意義を持つが、[6] 元來、かくの如き等配の手段が認められたのは、ナチス政府は新なる選擧に依り當然行はれる無目的の政治的鬪爭を避けんとしたこと、並に、新選擧に對する勞力と金錢との不必要なる浪費を節約せんがためであつたのである。

更に、一九三三年十一月十二日の國會議員選擧に就ては、ナチス派の議員候補者を認むるか認めないかの可否を決定するの選擧を行ひ、この時、有權者總數四五、一七八、四〇一、投票總數四三、〇五三、四七三、このうちナ

チス贊成三九、六五五、二二四、ナチス反對〇、但し無效投票三、三九八、二四九の結果を示してゐる。即ち、投票數は九五％、ナチス贊成九二・一％、無效投票を反對とみれば七・九％である。

かくの如き選擧方法は國民投票又は大統領選擧の場合と同樣であつて、もはや從來の西洋流の自由主義的選擧並にこれに基づく議會制度とは根本的に異るものを示してゐる。

伊太利に於ても亦同樣である。そこでは、議會制度が根本的に改革せられ、從來の如き自由主義的議會制度は全然消滅し去つたのである。獨り議會制度の變革に止らず國家組織そのものゝ改革も行はれ一九二六年の勞働憲章に於ては組合國家が實現された程である。イタリア議會制度は、特に一九三九年一月十九日の法律を以て改組され、下院はフアツショ及び組合議院なる名稱に改められ、法律の定むる處に依り上院と共に政府に協力するの機關となるに至つた。所謂議決的意義を有する舊來の議會制度の觀念は廢棄され、これに代つて協力的意義を有する機關たるに止つた。從つて、選擧法も亦改められ、下院議員は全國評議會委員約五百名、フアツシスト全國評議會委員約百五十名其の他若干名から成り、いづれも關係幹部の推薦に依るものとされてゐる。そこでは、選擧の方法が全然廢止されるに至つたのである。この更生された議會は一九三九年三月二十三日を以て第一回の開院式を行ふに至つた。

それは舊議會主義的選擧法の廢止であり、從つて、西洋流の選擧觀念の止揚であると云ふ事が出來よう。唯〻推薦せらるべき議員資格に特別の制限を加へなかつた點に尙西洋流的利益代表の選擧觀念が膠着してゐると云ふ

ことが出來る。

かやうな例はいづれも西洋流の自由主義的選擧觀念の放棄とこれに基づく議會主義の崩壞を示すものであると云はなければならない。それは獨り選擧制度の放棄のみでなく、議會主義そのものゝ崩壞を意味する。

が、かくの如き傾向は、獨り獨伊の二國に就てのみでなく、凡そ西洋流の自由主義的選擧制度並に議會制度をとる國に於ては、いづれもみられる處である。(7) 卽ち、從來の西洋流の自由主義的選擧觀念とこれに基づく議會制度とが何等かの訂正を受けつゝあることは明らかであると云ふことが出來よう。

これを我が國の例に就てみるも、選擧法殊に衆議院議員選擧法の數次に亘る改正は、議會をして益々自由主義的意義に於ける議會たるに至らしめ、又これにとりあげられた選擧觀念は愈々益々西洋流の選擧觀念たらしめるに至つた。(8) 竟に、そこでは自由主義的議會主義の惡弊が隨時堆積せられ、利益と情實とを以て結合された政黨的弊害が顯著なるに至つた。そのかくの如き根本原因となつたものは、西洋流の選擧觀念である。西洋流の選擧觀念をとる限り、議會的惡弊と政黨的弊害とが露呈するは必然的であり、選擧法の改正每に西洋流の選擧觀念を採用するに應じ、愈々益々その弊害の增大するに至つたことは衆知の如くである。

かくして、その後に來るものは、(9) 議會の刷新と選擧の肅正であつた。先づ、議會の刷新と同時に政黨への痛擊が幾度か加へられたが、竟に、政黨自身の辿りついた據點は、政黨の解消に外ならなかつたのである。議會制度を維持しつゝ、政黨の解消をみたことは、議會制度そのものが本質的に變質したことを前提とするものであり、

又議會制度の內容とその運用とに本質的に變移をみたことを示すものである。その意味に於て云へば、舊來の議會主義と政黨主義とは不可分的關係に置かれてゐたものと云ふことが出來よう。これを實際に就て云ふも、政友會、民政黨その他の諸政黨がすべて解消したことは、既に議會そのものが舊來の自由主義的形態から脫却したことを意味するものである。舊來の自由主義的議會主義を棄て去る限り、そこには派閥抗爭の政黨的對立を必要としないのである。

このことは、又同時に、選擧の問題に就いても云へるのである。從來の自由主義的議會と政黨とを揚棄する限り、從來の西洋流の選擧觀念と選擧方法とは全然必要とされないのである。從來の選擧觀念と選擧方法とを前提としたが故に、これに基づいた議會主義が低下し政黨そのものが解消するに至つたのである。あらゆる弊害の根源は、實に、舊來の選擧觀念と選擧方法そのものである。從つて、舊來の選擧觀念と選擧方法からの脫却を具現しなかつたならば、最も理想的議會制度を確立することは至難である。この意味に於て、重視されるに至つた選擧形式が所謂推薦制度であり、推薦制度の基調をなすものが、東洋流の選擧觀念であると云はなければならぬ。

元より、我が國に於て、昭和十七年四月三十日の衆議院議員總選擧及びこれと前後して行はれ地方議會議員選擧を通じて採用された推薦制度は未だ十分に推薦制度の本質を捉へたと云ふ事は出來ないし、又、その悉くが十分に滿足すべき結果を示したと云ふ事は出來ないが、しかし、それらの各種の選擧を通じ、東洋流の選擧觀念を基調とした推薦制度が極めて健全に且極めて鞏固に育成し發展しつゝある事を見逃す事を得ないのである。否、

寧ろ、舊來の議會主義と選擧制度との破綻のうちから、既に新に芽生えた推薦制度そのものに、搖ぎなき日本的議會制度と東洋的選擧制度との生誕をみることが出來るのである。この意味に於て、推薦制度は、新なる議會と選擧との生誕のための逞しい母體であるとさへ云ふことが出來よう。

(1) 今中教授「政黨發生論」、佐藤丑次郎博士「政治學」、高橋正吾博士「政治科學原論」第五四九頁以下、高橋正吾博士「現代の政黨」第一五頁以下。

(2) 高橋正吾博士「現代の政黨」第五七頁以下。

(3) 今中次麿氏「獨伊獨裁政の機構」第二一頁以下、五十嵐教授「フアツシスタ・イタリアの議會制度」法學、第一一卷、第二、第三、第六、第七卷。

(4) 今中次麿氏同上、第八九頁以下。

(5) 拙著「地方自治の基本問題」第四八八頁以下。

(6) 拙著、同上、第四八九頁。

(7) 既に亡びた國家ではあるが、一九三四年五月一日のオーストリア憲法、一九三五年四月二十三日のポーランド憲法、或は一九三三年三月十九日のポルトガル憲法等いづれも自由主義的色彩から脱しようと試みた。ポルトガル憲法に於て選擧權は戸主に制限した如き、或はオーストリア憲法、ポーランド憲法に於ては、共に、大統領の地位を著しく强化し、例へばオーストリア憲法に於ては統帥權を國議會及び政府より大統領の手に移した如きいづれもその例である。又一九四〇年フランスが獨逸に降服するや、七月憲法令と稱する元首令が發布され、國家主席制度が採用されて以て、獨裁的色彩を濃厚にした如きその顯著な例である。

(8) 普通選擧法の採用された經過、殊に衆議院議員選擧法改正理由をみればその如何に自由主義化したことが明らかである（拙著、立憲自治の本義、第二〇八頁以下、內務省「衆議院議員選擧法改正理由書」第八頁以下。

(9) 諸政黨が自ら解消することに依つて形式的に大同團結の方向へ進んだとはいへ、尙その低流に、若干、舊態的なものが

潜在することは各方面に於て指摘される所であるが、それは、所謂翼政會の名に於て統一された各員の選出された衆議院議員選擧法が、依然として舊來の西洋流の選擧觀念に支配されてゐたために外ならない。翼政會そのものの問題ではなくして、かゝる翼政會の構築された淵源である所の選擧法そのもの、更に進んで云へば、選擧觀念そのものが問題であるのである。

四

推薦制度はいかにして發達したか。

舊來の議會と政黨とに代つて、新なる議會と選擧とを構想した推薦制度は、舊來の腐敗選擧を適正嚴肅ならしめ、以て、議會制度を救出しようとした嘗ての選擧肅正運動に端を發してゐたとみることが出來る。(1)

往年の選擧肅正運動は、それ自身に於て議會制度の低調を防止するに幾許の貢献をなし得たか頗る疑問であつた許りでなく、却て、かくの如き手段を以てしても尙議會の弊害を除去し議會の救出を實現するの困難を思はしめたのである。從つて、その意味に於て、選擧肅正運動は、それ自身、直接に議會制度の是正に役立ち得る所多くなかつたと云ふことが出來よう。

しかし乍ら、選擧肅正運動を通じて新に發見されたものがあつた。それは實に部落、又は町內會である。部落町內會の協力性である。部落、町內會を通じての隣保團結である。隣保團結の生ける姿である。

當時、選擧肅正運動に際しては、各府縣毎に選擧肅正委員會が設置され、選擧肅正のための諸方途が研究されると共に、これを講演會その他の手段を以て一般大衆に對し滲透せしめようとした。所謂大講演會、市町村講演

會、町內會部落會講演會等がそれである。しかるに、大規模の講演會になればなるだけ、特別の場合を除き、聽講者を集めるに非常な困難を來たしたに反し、小規模の講演會になればなるだけ熱心な聽講者が集つて來た。唯〻それは量的な問題ばかりでなく質的にも亦小規模の講演會になればなるだけその效果をあげた。小規模の講演會のうち最も優れてゐたものが部落會町內會又は隣組のそれであつた。部落、町內、隣組の人達は最も嚴肅に且熱心に選擧肅正の趣旨を聽きとつた。何となれば、この小規模の講演會又は座談會では、誰が欠席したかが明らかであるばかりでなく、更に、何が選擧を腐敗せしめつゝあつたかを十分に知りぬいてゐたからである。そこで期せずして、選擧を肅正しようとする熱意が高まつた。このためには、先づ隣組、部落、町內の人々が協力一致して以て選擧肅正實現に當らなければならない。所謂隣保團結の力で行かなければならない事を知つてゐたのである。この點に於て、選擧肅正はこゝに隣保團結の實現を敎へた。隣保團結に依る集團的行爲の威力と效果とを體驗した。いはば、選擧肅正は、隣組、部落、町內の人々をして隣保團結に依る自治精神の振興をかちとらしめたのである。同時に又、隣組、部落、町內と云ふが如き地域的結合の單位に於ては、隣保團結の舊慣が存續し、事に及んではその具現を可能ならしめるものであることが明らかにされたのである。この事は、隣組、部落、町內の價値の再認識となつたのである。隣保團結の舊慣に依る自治生活の昂揚・發展は、隣組、部落、町內を通ずることに依つて可能であると云ふ確信が生じたのである。そこで、一部に於ては、(2) 部落・町內の法認卽ち部落・町內に法上の人格を附與しようと云ふ主張すらも生じたのであつた。部落・町內を法認すべきか否かに就ては、

今こゝに論ずべき暇を持たないが、かくの如き主張は、部落・町内の如き小地域的團體が自治生活を營むに最も適格な存在であることに根據したことを注目しなければならない。

隣組、部落、町内の隣保團結に依る自治生活の昂揚力は、この場合に、選擧肅正運動に於て最もよくあらはれた。そこでは「話せばわかる」と云ふことである。お互に話合ふことに依つて、協力、以て進むならば、選擧は肅正される事が明らかにされたのである。選擧は從來のやうに個別的に行はずに、互に「話合ふ」「話合つた」結果に從つて行はうと云ふ考へ方がはつきりしたのである。議員候補者を考へるに際しても選擧人がお互に話合つてゆかう、話合つた結果を選擧に示さう。部落・町内の人々がみんなよろしいと云つた所に落着いて、それを選擧に實現してゆかう。部落・町内の協力一致卽ち隣保團結の精神を選擧の結果に表さう。當時、所謂『選擧にあらはせ日本精神』と云ふスローガンは、かうした部落・町内の人々の意向を端的に反映した最もよいスローガンであつたのである。

かくして、選擧は話合ひの基礎の上に行はれることを以て最適・最良の方法と考へられるに至つたのである。

この風潮に乘つてあらはれたのが、都市に於ける愛市運動であつた。(3) 愛市運動は昭和十一年三月の青森市會議員選擧に際して組織的活動をなしたのに始まるが、それは單に市行政並に市議會の肅正改革のための市民的運動とみるべきではなく、實に、隣保團結に依る自治振興運動がその基調をなしてゐたとみるべきである。從つて、愛市運動に於てもこの根本基調が十分に認容されなかつた場合に於ては、假令その運動そのものゝ目標は正當で

あつてもその結果に於て失敗したものが尠くなかつた。何となれば、愛市運動が單なる愛市的感情に終始する場合に於ては、勢ひ愛市的感情の發露如何に依り、却て感情的對立・抗爭を招致し激化せしめたからである。即ち愛市運動は市民の單純な愛市的感情からくる市行政又は市議會の肅正改革ではなくして、市民が隣保團結に依り本來の自治生活に覺醒しようとする一心主義的協力運動であつたのである。これを選擧運動に就て云へば、推薦運動の展開となつたのである。

しかし乍ら、愛市運動が推薦運動の展開となつてあらはれたにしても、推薦制度は最初から同一の形態をとつてあらはれたものでなく、三段階を經て發展したとみるべきであらう。(4)

第一段階は、推薦制度の可否討議時代である。この場合に於ては、推薦制度そのものが未だ十分に理解されず推薦制度の可否が論ぜられたのである。從つて、推薦制度をとり乍らも、推薦制度を可とする者と、否とする者との間に、常に論爭・對立が絶えなかつた。これを愛市運動に關聯して云へば、推薦制度を可とする者は愛市を目標に推薦愛市派を結成するに對し、推薦制度を否とする者も亦愛市を目標に非推薦愛市派を主張するが如くであつた。實例に依れば、昭和十三年八月解散された福岡市會議員選擧に於ける推薦運動がそれである。その場合に於ては、推薦制度を採用したにも拘らず、結局、推薦制度の根本精神たる市民的協力一致が伴はなかつたために、推薦制度の效果を完成し得なかつたのである。

第二段階は、推薦制度の是認時代である。この場合に於ては、推薦制度そのものに就ての可否論は終了し、推

薦制度は一般に是認されるに至つたが、これを現實的に實現するに如何なる方法が採用されるべきかに就て論議されたのである。推薦制度は、既に述べたやうに、最適任者を探索・選出することにあるが、これを現實的に一つの都市に就てみれば、市域内各方面から最適任者を探索・選出することゝしなければならない。この場合に、その最適任者の探索・選出を放任し、又は反對に最適任者でない者を探索したならば、結局自由主義的時代に於ける自由立候補制度と同結果を生ずるに至る。最適任者を、しかも市域内に於て偏せず公平に探索・選出することは、必ずしも容易でない。この結果、案出されたものが區域別に依る推薦方法である。即ち、市域内の各町内會又は聯合町内會が一單位となつて最適任者を詮衡し、その詮衡された候補者に就てこれを市全體に對し推薦すると云ふ方法である。この方法は、前の職能的推薦から地域的推薦制に移行したものであつて、最も興味あるものであり、且又推薦制度の持つ欠陥を補充し得たものである。地域的推薦制に對し劃期的試みを敢てし、しかも成功した例が、昭和十六年六月の長崎市會議員選擧であつて、推薦制就中地域的推薦制の發展に對し極めて大きい示唆を與へたものである。(5)

第三の段階は推薦制度確守時代である。この場合に於ては、もはや推薦制度の是認から更に一歩進んでこれを確守しようとしたのである。一般の選擧人は、推薦制度を通じ最適任者を探索・選出するには推薦制度を嚴守することが緊要であることを知つた。推薦制度を採用し、これを確守したならば、推薦に依る最適任者が得られるばかりでなく、この場合に於ては、無投票の結果を生ずるのである。推薦制度の確守に依つて、無投票といふ協

力一致の型態を實現し得るのである。即ち、推薦制度に依つてかちとり得る最後の段階に到達したのである。その實例は、昭和十七年三月の大村市會議員選擧にこれをみる。[6] 大村市會議員選擧は全然無投票の輝かしい結果を示したが、それは、その當時、スローガンに掲げた所の「大東亞選擧は無投票」をその儘に實現したのである。軍都大村市建設のため五萬市民が協力一致・隣保團結の精神を具現したのである。

このやうに、愛市運動に端を發した推薦運動は竟に推薦無投票の段階にまで到達したが、愛市運動に依つてかちとつた推薦無投票こそ協力一致・隣保團結を具現したものに外ならない。所謂選擧に於ける一心主義の實現に依つて始めて推薦制度の完成をみたのである。推薦無投票こそ推薦制度の華であり結實である。

しかし乍ら、一面、この種の推薦制度も亦制度の依つて基礎づけられる處を理解しないで强行されたならば、唯〻推薦制度の形骸のみを存し、依然として自由主義的抗爭の議會を構築するの外はない。この故に、推薦無投票の基礎づけを知ることは、最も緊要と云はなければならない。

(1) 拙稿「推薦選擧の理論と實際」大大阪、第十八卷第五號、第三二頁以下。
(2) 播磨重男氏（內務省地方局）「部落會の法人問題」自治公論、第一三卷第五・六合併號（昭和十六年六月）第一頁以下。
(3) 選擧肅正時報、第六〇號（昭和十三年八月三十日）。
(4) 拙稿「推薦選擧の理論と實際」前揭、第三五頁以下。
(5) 長崎市役所「翼賛市政建設史」（昭和十六年十二月）第六六頁以下。
(6) 丹羽寒月氏「大村市會議員選擧・無投票之回顧」。

五

推薦無投票の理論的基礎づけは二つの方面からこれをみることが出來よう。その一つは一般的、その二つは特殊的これである。

(一)一般的基礎づけは、更に四つの點からこれをみることが出來よう。

(イ)、道義的基礎づけ(法律制度への道德性の滲透)。法律と道德との關係は、從來最も多く論議された問題である。從つて、今こゝにこの問題に就いて深く介入することは避けたいが、唯〻從前、論議された所の法律と道德との問題は、極めて一般的觀點から論ぜられたのであつて、[1] それは如何なる國家に於ける法律と道德との關係にも適用されるが如きものであつた。しかし乍ら、元來、法律はその國家の特殊的事情から發生するものが多いにしても、一般的に云へば、いかなる國家に於ても適用されるが如き性格を持つのが通例である。例へば、甲國の法律は殆どそのまゝに乙國に於ても亦みられるが如きこれである。これに反し、道德はいかなる國家に於ても適用されるものが尠くないにしても、一般的に云へば、その國家の特殊的事情から發生し存續するものが多い。例へば、甲國の道德はそのまゝに乙國に移植し得ないものがある。

この關係を我が國に就いてみるならば、我が國も亦法治國である限り、法律を以て統治せられることは他の國家に於ける如くである。從つて、他の國家に於てみられるが如き法律又は法律制度が我が國に於ても亦みられるのである。これを明治以來の法律又は法律制度に就てみても同樣なことが云へるのである。[2] 例へば日本の法律も

亦獨逸の法律も殆ど同樣な形式と內容とを持つものがある如くである。

一面、道德に就てみれば、我が國の道德に於ては他の國家に於けるものと若干、同種のものをみるが、多くは我が國に固有の特殊的性格を有するものが多い。[3] 殊に、我が國は德治國と稱せられ、德を以て統治せられるの特異的國家である。この點から云ふならば、德なる觀念は我が國に特殊なものと云ふことが出來よう。

この一般的性格を持つ所の法治國的意義に於ける法律と共に、特殊的性格を持つ所の德治國的意義に於ける德を以て統治せられる處に、日本國家の特異的性格がある。[4] 法と德と合一し、法と德とを以て統治せられる所に日本國家の統治原理がある。卽ち、法のうちに德あり、德を貫くに法あり、法と德と一致して行はれる所に日本國家の意義が存在する。德を離れたる法は日本的法の性格を失ひ、法を離れたる德はその本來の威力を失ふ。

しかるに、これを我が國の從前の法律又は法律制度に就てみるに、法は德を離れ、日本的意義に於ての性格を失ひたるもの甚だ多い。法律は法律として道德から離れて獨自的存在をなし、竟に歐米的法律又は法律制度化しつゝあつたものが多いと云ふ事が出來よう。他の例は措き、これを選擧法に就てみるも、明治二十二年二月帝國憲法と共に公布された衆議院議員選擧法とその後幾度かなされた選擧法改正の跡[5]をみれば、そこには著しく歐米的選擧制度化しつゝあつた事實をみる事が出來る。例へば、選擧人の資格に就てみるに、同第六條に於ては、第一に、日本臣民にして滿二十五歲以上の男子たる事の外、第二に、選擧人名簿調製期日より前一年以上その府縣內に於て本籍を定め住居し仍引續き住居する者たること、第三に、選擧人名簿調製期日より前滿一年以上その府

縣內に於て直接國稅十五圓以上を納め仍引續き納める者（所得稅に付ては同じく滿三年以上）たることを條件とした。このうち、第二、及び第三の條件は、現行法に於ては既に失はれたものであるが、第二條件は我が國の家族制度に關聯するの條件であり、第三條件は納稅制度に關聯するの條件であつて、いづれも極めて重要な條件である。殊に、第二の家族制度に關聯を有する地域的住居條件は、我が國の特殊的性格を示すものであつて德治國的意義に於ける我が國の法律制度を檢討する時は看過し得ぬものである。

しかるに、現行法に於ては、かくの如く原選擧法に於てさへ持つてゐた處の德治國的意義に於ける法の條件を失つたために、その現實的に具體化する處が非德治國的傾向を示しつゝあつたことは避けがたいと云はなければならない。德治國を以て任ずる我が國の法律及法律制度がその德治國的意義を失ふたならば、もはや法律としても亦法律制度としてもその存在理由を失ふものと云ふことが出來よう。

こゝに、選擧法の場合に於ても亦、大きい反省が加へられなければならなかつた。選擧法自らに於て德治國的意義に於ける法の條件を回復し整備し、以て法治國たる一面に德治國の半面を完成しなければならなかつた。別言すれば、歐米的一般的意義に於ての選擧制度を、日本的特殊的意義に復歸せしめることを必要とした。これを選擧の觀念に就て云へば、西洋流の選擧觀念に逸脫し去つた我が選擧觀念を東洋流の選擧觀念に取戻さなければならなくなつたのである。歐米流の自由主義的議會制度から東洋流の協力主義的議會制度に變改することの必要が認められたのである。法律又は法律制度そのものに道德性を滲透せしめて以てその德治國的意義に於ての法律

又は法律制度たらしめることの緊急を認めたのである。

しかるに、選擧法の改正は、我が國の從來の經過に依つても知られるが如く、決して容易なことでなかつた。その大改正の行はれたる內閣にしてもそれは我が國第一流の內閣のみであり、(6)又その大改正の行はれた時代にしても、それは我が國思想變動期であつた。我が國第一流の內閣に依る改正であつたが、我が國思想變動期に於ける改正であつたために、その改正は極めて著しく時代的影響をうけるに至つた。卽ち、第一回の明治三十三年三月山縣有朋內閣から第二回の大正八年六月原敬內閣、第三回の大正十四年五月加藤高明內閣の改正に至るまで、それは次第に西洋流の選擧法へ發展し、西洋流の自由主義的議會へ展開するに至つた。唯〻第四回の昭和九年六月齋藤實內閣の改正のみは、この種の西洋流の自由主義的議會から東洋流の協力主義的議會へ復歸せしめんとの企てが試みられた。(7)卽ち、選擧公營と嚴罰主義とがこれである。それは疑ひもなく行き過ぎた議會主義と西洋流の選擧主義に對し大いなる反省を加へんとしたものである。いはば、選擧に於ける西洋思想から東洋思想へ復歸しようとしたのである。選擧觀念に日本的道德性を注入しようとしたのである。

そのかくの如き企てに對して、當時の批評は必ずしもよくはなかつたが、我が選擧制度の發展途上に於ては極めて重要な意義を持つ改正であつたのである。

しかし乍ら、假令齋藤內閣の改正が東洋流の選擧觀念への復歸を計つたにしても、これのみを以てその所期する效果を完全に達成することは不可能であつたが、時代は更に急轉した。殊に、昭和八年三月國際聯盟脫退に依

る孤立日本は祖國日本への復歸を要望し、西洋思想の一掃を企てた。所謂憲法問題を發生せしめ、議會至上主義を動搖せしめ、日本精神の發見から日本法學の建設[8]にまで發展した。法律を唯々法治國的意義に於て理解するに止らず、德治國的意義に於て理解しようとするの努力が拂はれた。法律又は法律制度へ道德性を注入し滲透せしめて以て德治國日本の意義に於て法律又は法律制度を把握しようとするの工夫が考へられた。

このやうな意圖の下に於て新に制定された法律があり、又改正された法律がある。[9]しかし乍ら、これを選擧制度に就てみるに、選擧制度は餘りに多く西洋流の選擧觀念に支配され、餘りに深く西洋流の議會思想と關聯を持つたために、その改正は容易なものでなかつた。一例を擧げれば、嘗て昭和十五年十二月六日近衞內閣に於ては選擧權享有の資格を戶主に限定しようとする處の改正案を考慮し、閣議に於てその改正要綱案を決定したが、竟にその實現をみ得なかつた。[10]卽ち、選擧法を改正して以て東洋的精神に復歸せしめようとする要望は極めて强いものがあつたにも拘らず、そのこれをなし得なからしめた他の主張が依然として存在してゐたために、選擧法改正は斷行されなかつたのである。

しかし乍ら、祖國の進運は常に現實的要請に卽應する。假令選擧法そのものゝ改正はなくとも、選擧法の容認する範圍に於ての新なる選擧制度を構想具現することが考へられた。祖國の日本的精神の昂揚に應じて選擧制度も亦日本精神的意義に於て把握するの必要を生じた。從來の鬪爭的議會から協力的議會卽ち和の精神に依る議會の建設を緊切ならしめた。所謂法治國的意義の議會から德治國的意義に於ける議會の確立を緊急ならしめた。卽

ち選擧制度乃至議會制度への道德性の滲透に依つて發生したものが、實に推薦制度[11]に外ならない。

この意味に於て推薦制度は選擧制度乃至議會制度の德治國的展開への先驅である。推薦制度の齎す意義は實に法律制度への道德性の滲透そのものに外ならない。從つて、推薦制度の本質は、この道德性及びその滲透を認識することに依つて始めて理解されるのである。

何を以てわが德治國に於ける道德（德義）と云はうか。その詳述に就ては、他の機會に讓るが、[12]君德は三種の神器を以て表徵せられ、民德は敎育に關する勅語の御垂示の實踐に依つて表示せられる。德に於ける君民一如こそ我が德治國の本質である。天皇は君德を以て統治せられ、國たみは己を空うして大君に奉ぜんとする。億兆一心に依る一體主義[13]こそ我が德治國に於ける道德性の具現である。己を空うして大君に奉ずる和の精神こそ我が德治國に於ける文物制度の根柢をなすものである。

これを選擧制度に就て云ふならば、選擧に際し自ら立候補し進んで爭ひ進んで選出されんことを希望するの自由主義的・個人主義的選擧の代りに、己を空うして以て他に讓る和の精神[14]に於て他の推薦に依り他の推薦を待つて始めて立候補するの推薦制度こそこの意義に於ての道德性の滲透した選擧制度と云はなければならぬ。所謂推されて立つ、或は出て貰ひ度い人として立つの推薦方法こそ德治國的和の精神を貫いた選擧制度と云ふことが出來よう。

換言すれば、この意義に於て推薦制度は德治國に於ける道德性の滲透した制度としてのみ解することが出來る

のである。即ち、推薦制度は未だ選擧法の改正を俟たないうちに現行法の範圍内に於て德治國的目的に即應せんとするの要請から出た制度であると云ふことが出來よう。

この故に、推薦制度を確立し推薦無投票の效果を確保するためには、先づ市民の啓蒙運動が前提とならなければならないのである。[15] 市民の德義心に訴へて以て德治國的意義に於ける法律及び法律制度の本質を明らかならしめる必要あるはこの故である。和の精神の徹底に依つて鬪爭的議會から協力的議會への實現を可能ならしめて以て日本的意義に於ての選擧觀念への復歸を豫定するはこの故である。即ち、推薦制度の維持及び發展のためには推薦制度に滲透した道德性を認識することに依つてのみその目的が達成されるのである。道義的意識のない所に推薦制度の成立は期待し得ない。德治國的意義に於ける法の精神を理解する所なくんば推薦制度の發展は豫想されない。億兆一心的君民一如の精神を自覺する所なければ推薦制度の效果は發揮されない。推薦制度は唯〻德治國的德義心の啓發に依つてのみ確守されるものである。こゝに、推薦制度の理論的基礎づけの第一點がある。

(ロ) 法律的基礎づけ（現行法に於ける推薦制度の肯定）。(イ)に於けるやうに、推薦制度は道義性の選擧制度への滲透と云ふ立場に於て先づ是認されるにしても、若し現行法が推薦的方法を一切禁止する場合に於てはこれを採用することは出來ない。何となれば、我が國は德治國であり乍ら他面法治國であるからである。しかし乍ら、既に述べたやうに、我が國に於ての法治なる觀念は、德治なる觀念と全然矛盾衝突を來すが如き關係にあるものでない。法と德とは一致し、法ある所、德を伴ひ、德ある所、法を以て示すのである。從つて、この場合に於ても

推薦制度が德治國的意義に於て表現される限り、他面、法治國的意義に於ても亦表現されなければならない。即ち、推薦制度が道德性を滲透する限り、他面、法律上の根據を持ち得べきものである。

これを現行法に就てみれば、推薦制度そのものは未だ法定されてゐないが、決して現行法に依つて禁止される所でない。これを選擧法に就てみよう。例へば、衆議院議員選擧法第六十七條、第二項、府縣制第十三條ノ二、第二項、市制第二十二條ノ二、第二項に於てはいづれも第三者の推薦屆出を認めてゐる。但し、推薦屆出をなす者は、(イ)選擧人名簿に衆議院議員選擧に於ては記載、府縣會議員選擧、市會議員選擧に於ては登錄せられたる者なること、(ロ)他人を推薦するものであること、(ハ)衆議院議員選擧に於ては選擧の期日の公布又は告示、府縣會議員選擧及市會議員選擧に於ては告示ありたる日より選擧期日前七日迄に其の旨を衆議院議員選擧及び府縣會議員選擧に於ては選擧長又は市會議員選擧に於ては市長（市制第六條の市に於ては區長）に屆出づべきこと、(ニ)議員候補者一人に付衆議院議員選擧に於ては二千圓、府縣會議員選擧及市會議員選擧に於ては二百圓又は之に相當する額面の國債證書を供託すること（衆議院議員選擧法第六十八條、府縣制第十三條ノ三、市制第二十二條ノ三）を法定の條件とされてゐる。

これに依つても知られるやうに、推薦屆出制度[16]は現行法の容認する所であつて、現行法の範圍內に於ても亦決して違法たり得ないのである。推薦制度を以て直に憲法に違反し、或は現行法に反するが如き主張をなすことは正當であると云ふことは出來ない。

現行法の定めた推薦屆出制度と自發的に立候補する場合に於ての屆出（これを自發屆出と名附く）とを比較すれば、右の條件のうち、(イ)(ハ)(ニ)の條件は悉く兩者の屆出に共通し、唯ゝ(ロ)の條件に於てのみ推薦屆出の條件となつてゐる。(ロ)の條件は自發屆出制度にあつては當然自明の條件であるが、推薦屆出制度にあつては極めて注目すべき條件である。卽ち、推薦屆出制度にあつては、必ず自己以外の他人を推薦することを條件とするものであつて、決して自己推薦を認めてゐない。卽ち、自らが自己の推薦をなすことは法律的に禁止されてゐる所である。自らは唯ゝ自らの立候補を屆出づるに止り、自己推薦をなし得ぬことは、一面、我が德治國的意義に於ける選擧制度に適合するものと云ふことが出來よう。更に一歩進んで自發屆出を一切禁止し、立候補屆出は常に推薦屆出とすれば、一層この德治國的意義を完うし得たと信ずる。そのかくの如き制度を確立し得なかつた所に、制度的妥協があつたと云ふことが出來よう。

元來、この種の立候補制度を認めるに至つたのは、實に大正十四年五月加藤高明內閣に依る所謂普通選擧法採用の際である。當時、衆議院議員選擧法改正理由書中第六十七條の議員候補者に關する屆出の規定を設けたる理由を次のやうに說明してゐる。(17)

一、選擧ニ際シ何等ノ自信抱負ナクシテ漫然立候補ノ聲明ヲ爲シ當選ヲ萬一ニ僥倖セントスル者漸次其ノ數ヲ增加セントスルハ時代ノ推移ト共ニ顯著トナレル傾向ナリ甚タシキニ至リテハ全ク當選ノ目的ヲ有セサルニ拘ラス他ノ議員候補者ノ當選妨害又ハ賣名ノ爲之ヲ利用スル者アリ然レトモ現行法ニ在リテハ議員ノ立候補

ニ關シ何等規定スル所ナキ爲全然其ノ自由ニ放任スルノ外ナカリシナリ然レ共此ノ如キハ最モ選擧ノ本旨ニ背キ濫ニ選擧界ヲ攪亂セシムルモノナルヲ以テ適當ナル之カ防止ノ方法ヲ講スルハ選擧ノ神聖ト公明トヲ維持センカ爲頗ル必要ノコトナリト云ハサルヘカラス改正法ニ於テ議員候補者ニ關スル屆出ノ制度ヲ設ケ自ラ立候補ノ屆出ヲ爲シタルカ又ハ他人ヨリ推薦屆出アリタル者ノ外ハ一切之ヲ選擧法上ノ議員候補者ト認メス而シテ選擧法上ノ議員候補者ニアラサレハ其ノ者ノ取得シタル投票ハ凡テ之ヲ無效トセリ（第五十二條）

二、自ラ議員候補者タラムトスル者ノ爲ス立候補ノ屆出ヲ認ムルト同時ニ選擧人名簿ニ記載セラレタル者カ他人ヲ議員候補者ト爲サムカ爲推薦屆出ヲ爲スノ方法ヲ認メタルハ我カ國情ニ於テハ自ラ立候補ノ聲明ヲ爲スヲ欲セサル者アリ而モ選擧人ハ其ノ德望ヲ慕ヒ識見手腕ニ信賴シテ之ヲ推薦セムトスル場合ニ於テ必スシモ之ヲ斥クルノ必要ナキヲ以テナリ議員候補者ノ推薦屆出ヲ爲シ得ル者ヲ選擧人ト爲ストキハ其ノ選擧權ノ有無ニ關スル認定ニ付動モスレハ紛爭ヲ生シ延テハ推薦セラレタル議員候補者ノ屆出ノ效力ニ影響ヲ及ホスノ虞アルヲ以テ最モ明確ニシテ紛爭ノ餘地ナキ選擧人名簿ニ記載セラレタル者トスルヲ適當ト認メタリ

理由書には第六十七條議員候補者制度に關し尙屆出の期間その他に就て說明を加へてゐる。が、こゝで注意すべきことは、我が國法に於ける立候補者制度は普通選擧制度に伴うて生誕したことである。卽ち、從來はこの種の制度がなかつたために、立候補すると否とを問はず、所謂淸廉の國士を選び擧げることが可能であつた。(18) 所謂東洋流の選擧と云ふ本來の選擧の趣旨を完うし、德治國的意義に於ける選擧制度にふさわしいものを持つてゐた

のであつた。

しかるに、この種の立候補者制度が採用されるに至ると、自發的にせよ又は推薦されるにせよ立候補しない場合に於ては、これを以て選擧法上の正當なる議員候補者として認めるを得ないのであつて、かゝる議員候補者に對する投票は全部無效となるに至るのである。從つて、この立候補者制度の樹立せられた後に於ては、議員候補者は自發的か又は推薦かのいづれかに限定せられるに至つたのである。かくの如き立候補者制度が理由書に示されたやうな理由に基づくにしても、それは極めて重大な意義を持つものであることは云ふを要しない。この點に就いて、大正十四年の普通選擧法は、我が國の選擧觀念に根本的變革を與へたものと云ふことが出來る。即ち、普通選擧法に依つて、德治國的意義に於ける選擧觀念は、唯〻推薦屆出制度を通じてのみ認められるに止り、事實上西洋流の選擧觀念へ逸脫し去つたのである。この立場に於て云へば、推薦屆出制度は、普通選擧法といふ時代的思想の渦中にあつて辛うじて東洋的選擧思想を支へ得た所の貴重な制度と云はなければならない。即ち、推薦屆出制度は、所謂民衆主義的・自由主義的普通選擧法に依つて殆ど一掃されんとした德治國的意義に於ける選擧觀念を僅かに留保して以て、今や反對に、祖國的意義に復歸せんとした選擧制度の樹立に際して奇しくも採用されるに至つたのである。民衆主義的・自由主義的普通選擧法下の一制度が、日本的議會の建設に基本的任務を果さんとしたことは牢記せらるべきである。

立候補者制度は又一面に於て、先に述べたやうに、被選擧の自由を制限した事に於て著しい特色がある。立候

補者制度を實施しない町村制並に普通選擧法以前の衆議院議員選擧法、府縣制及び市制に於ては選擧權を有する者は何人と雖も選擧せらるゝの自由を持つ。最適任者と認められる限り選擧人名簿に登錄されたる者は假令立候補しない場合に於ても選擧せられ得るのである。しかるに、立候補者制度が採用されるに至ると、立候補しない議員は選擧法上の議員候補者たり得ず、又これに投ぜられたる投票は悉く無效となるのである。

この點から云へば、既に明治二十二年原衆議院議員選擧法に於ても亦被選擧資格を法定し、被選擧人は選擧人名簿に記載されたることを條件とし、選擧人名簿に記載なき者の投票は無效である旨を定めてゐる（同第五十一條）。從つて、この場合に於ても亦最も嚴格な意義に於ての被選擧の自由は既に制限されてゐたものと解することが出來るのである。即ち、これを立候補者制度との關聯に就て云へば、被選擧の自由を制限する限りに於ては選擧人名簿記載者制度も亦立候補者制度も等しい意義を持つものである。沿革的に云へば、選擧人名簿記載者制度が立候補者制度に發展したと云ふことが出來る。別の立場から云へば、德治國的意義に於ける選擧制度が法治國的意義に於ける選擧制度へ轉化せんとしたのである。

かくの如くしてみれば、現行法は、既に原法時代より、被選擧の自由を制限してゐたものと云ふことが出來るのであるが、前述したやうに、一歩進めて被選擧の自由を禁止しなかつたばかりでなく、却つて立候補者制度を確立したことに於て、尙西洋流の選擧觀念が橫溢してゐたと云ふことが出來よう。

被選擧の自由の制限は、前述のやうに、他面に於て選擧の自由の制限に關聯する。何となれば、被選擧の自由

の制限は、これを選擧人の立場から云へば、自己の欲する者への投票の自由の制限を意味するからである。被選擧の自由が制限される限り、選擧人は如何なる者をも自己の欲する意思に從つて投票するを得ないからである。假りに投票の自由を有するにしても、被選擧人の制限が行はれる限り、屆出したる當該の議員候補者以外の議員候補者は選擧法上の議員候補者たり得ないが故に、屆出したる當該の議員候補者以外の投票は無效となるからである。無效の投票も亦投票たることに於て等しい意義を持つものであるが、凡そ選擧法上に於ける選擧行爲の意義は、無效の投票を堆積することを意味してゐない。從つて、選擧法は如何なる投票が有效であるかを嚴密に規定するのが通例である。

これに依つても知られる如く、選擧の自由はこれに依つてなされた投票が積極的に效力あることを前提とするものと云はなければならない。有效なる投票たるための第一條件は、議員候補者への投票である事である。從つて、現行法上に於ては議員候補者と云ふ制限された範圍に於ての選擧の自由のみが許容されてゐるに過ぎない。いはゞ、選擧の自由は、既に現行法上制限された範圍に於ての自由を意味してゐるに外ならない。即ち、一度は選擧人名簿記載者制度で制限し、二度は立候補者制度で制限したと云ふ事が出來るのである。而して、實に三度目の制限が今次の推薦制度であることを指摘せざるを得ない。選擧人名簿記載者制度と云ひ、立候補者制度と云ひ、又推薦制度と云ひ、その思想的根據に於ては異るものを持つが、いづれも同一の目標に於て樹立されたものと云ふことが出來る。即ち、同一目標とは、被選擧の自由の制限であり、延いては選擧の自由の制限である。即

ち、現行法に於ては、既に完全な意義に於ての被選擧の自由も亦選擧の自由も存在しないことを知らなければならない。別の立場から云ふならば、完全な意義に於ての被選擧の自由も亦選擧の自由も存在しない現行法に於ては、嘗ては選擧人名簿記載者制度が認められ、今、立候補者制度が認められるが如く、更に進んで、推薦制度が認められることは、法の豫想しない所ではない。

これを今次の推薦制度に就いてみよう。今次の推薦制度は、上述した如き推薦屆出に依る立候補者制度の方法に基づくものであつて、世上の傳へるが如き法律又は憲法違反の虞ありとは毫も認められない所である。所謂法律違反とは、現行法が推薦制度を禁止し又は現行法に推薦制度が抵觸する場合に生ずるものであるが、前述のやうに、現行法は推薦屆出に依る推薦制度を許容したのであつて、法律に何等違反することはあり得ない。

又、所謂憲法違反とは推薦制度が帝國憲法第三十五條に云ふ所の「公選」に違反する場合に生ずるものであるが、推薦制度は決して公選違反でない。元來、帝國憲法第三十五條に云ふ公選とは「國民ニ依ツテ選擧セラル」[19]ことを指し、「特定ノ階級又ハ特定ノ地域ニ限ラス廣ク一般ノ國民ヲシテ選擧ヲ行ハシムル意ナリ、但シ選擧權行使ニ付健全ナル能力ヲ有セスト思料スヘキ者ニ對シ政策上選擧權ヲ許容セサルコトハ毫モ公選ノ精神ニ反スルモノニ非ス」[20]とせられる。即ち、帝國憲法に云ふ所の公選[21]は國民選擧に外ならず。この點に於て、推薦制度は國民に依る選擧を拒否するものでなく、又その選擧權を剝奪するものでもない。推薦は唯〻何人が議員候補者として最適任者なるかを推擧するものである。晉書に云ふ所の「時賢竝相推薦」である。人を上におしすゝめること

である。國民（又は府縣民、市民）に對しその最適任者を推輓するに過ぎない。從つて、この意義に於ての推薦は、推薦された議員候補者が議員定數を超ゆると否とを問ふ所でなく、又、議員定數に等しくあることを妨げるものでないが、最も嚴密に、その意味に於ては德治的意義に於ての推薦制度として觀念すれば、推薦候補者數は議員定數に等しくありたいと云ふべきである。この故に、假令現行法に於て推薦屆出の方法を規定するにしてもそれは憲法違反たり得ないし、又、今次、所謂推薦制度を採用するにしても、それは公選違反たり得ない。

しかるに、何が故に、推薦制度が憲法卽ち公選違反なるが如き主張を聞くかと云へば、それらの主張は、選擧の觀念を唯々個人主義的意義に於てのみ理解するからであると云ひたい。選擧は選擧權を有する者の自由なる意思に依り行はれるべきものであつて、他の如何なる力を以てしてもこれに對し影響を及ぼし得べきでないとするためである。たしかに、選擧權はそのこれを有する者の公法上の權利たることに於ては誤りがない。凡そ一般の權利の行使は權利者の個人的自由意思に出づべしと云ふのも亦誤りでない。しかし乍ら、この場合に於て反省しなければならないのは、選擧權は公法上の權利であり、しかも、議會議員を選出するための選擧に參加するの權利であることである。從つて、選擧に依る權利の行使に就ては、單純な私法上の權利と異つた所の公法原理の反省に於て行はれなければならない。單に個人主義的・自由主義的立場にあつてのみこれが行使をなすべきでなく祖國の公法的制度存立の目的に適應すべき意義に於てこれが行使をなさなければならない。卽ち、帝國議會又は府縣會、市會等に最適任者としてみらるべき者を推し薦めるためにこれが行使をなされなければならない。選擧

權は自らの利益のために個人主義的觀點から行使せらるべきでなく、常に祖國のために一體主義的觀念から行使されなければならない。かゝる場合に、祖國的・一體主義的觀點から最適任者を推擧するの推薦制度に依る推薦行爲は、寧ろこの意義に於ての選擧觀念に適合すると共に、所謂公選の趣旨にも亦合致するものと云はなければならない。況んや、選擧に於ける投票は個々の選擧人の行爲なるも、選擧は、「選擧權ヲ有スル國民ガ、全國ニ亘リ又ハ一定ノ區域ニ於テ、一體トシテ一定數ノ議員ヲ選定スルノ行爲ヲ謂フ。此ノ場合ニハ法上ハ其ノ多數人ガ全體トシテ一個ノ行爲ヲ爲ス。選擧ナル行爲ハ一アルノミ。決シテ選擧人ガ選擧ナル行爲ヲ行フニ非ズ。所謂公法上ノ合同行爲」(2.)なるに於ては尙更らである。選擧行爲が公法上の合同行爲として觀念される限り、選擧權の行使は、常に祖國的・共同的・一體的意義に於てのみなされなければならないし、又かくの如くなされることに依つて始めて選擧の意義が完うされるものと云ふことが出來よう。この意味に於て、推薦制度又はその徹底は、むしろ公法上に於ける選擧制度を强化するものであると云はなければならない。こゝに、推薦制度の理論的基礎づけの第二點がある。

(ハ) 行政的基礎づけ(行政官の職責の重大化)、議會主義の崩壞に伴ひ、議會の政治的勢力が激落するや、政府を通じ行政的勢力が著しく擡頭强化するに至つた。帝國議會は國民の代表機關であり、府縣會は府縣の、市町村會は市町村の代表機關的意義を有することに於ては從前の如くであるが、國防國家の建設は、著しく行政職能を擴大し、國民は獨り公共生活のみでなく私生活に於ても亦行政的支配をうけなければならなかつた。從つて、國

民はその所謂、代表機關を通じて國家に接觸するよりも、寧ろ行政機關を通じて國家に接觸すること多く且重要なるに至つた。國民はその國民的要望をその代表議會を通じてなすよりも、直接に行政機關を通じてなすことが一層具體的であることを知つた。殊に、昭和十五年十月の大政翼贊會發足以來、大政翼贊會が行政の外廓團體として存在發展し、次いで協力會議が創設せられ、政府、(地方にあつては府縣廳、市町村)協力會議、國民と一體的關係に置かれるや、國民の緊急且具體的要望は寧ろ行政機關を通じて行はれるに至つた。議會は國民の代表機關であるといふ抽象的・理念的機關たるに止つたに反し、行政機關はそれ自身若くは大政翼贊會を通じ、國民と俱に進み國民と俱に行ふと云ふ俱進俱行の實踐的機關たるに至つたのである。行政機關が國民の俱進俱行の實踐的機關たるに至つた時、行政職にある者卽ち行政官並に市町村吏員の國民に對する指導的責務の倍加したことは極めて顯著である。行政官の職責が重大化したとはこれを云ふのである。行政官は大政を奉行し國の行政を掌理するばかりでなく、他面、これに依つて國民生活を指導して以て具體的に國防國家建設に當らなければならない。この場合に於て行政官の職責は、第一に法令の執行でなければならぬ。國防國家の建設に當つては、人、物及び思想の總力を擧げる必要あるがために、これに適切な法令の執行は最も緊要でなければならぬ。行政は政體書に示した如く、元來行法であり、行政官は行法官である。行政は政治を行ふ卽ち統治することではない。(25) 又、行政官は政治を行ふ官でなく、大政を奉行し、法令を執行する所の奉行機關、執行機關である。更に又、現行官制の規定に依れば、行政官廳は命令制定權を有し、行政官はこれが執行に當らなければならない。行政官は獨り

法令を執行するばかりでなくこれが制定の任に當らなければならない。

行政官が法令を執行し法令を制定する場合に於て行政官の第二の職責として考へらるべきものは、法令への道德性の滲透、法令の道德化、即ち法令の德治國的運用でなければならぬ。

蓋し、法を行ふに法の規定をその儘に執行するに止るならば、これを以て眞の行政官と云ふを得ない。眞の行政官たるためには、法を行ふに德を以てし、法のある所、德を伴はしめるものでなければならない。法の執行に於ても亦法の制定に於ても常に法の德治國的意義を理解し貫徹するものでなければならない。然らずんば、行政官は法治國的半面に於てのみ存在し、德治國的他の半面を認識し得ず、竟に祖國日本に奉仕すべきものたるの本質を失ふに至るであらう。行政官の職責の重大さは實にこゝにあると云はなければならない。即ち、行政官は、國防國家の建設に際して、國民生活の指導者たる重責に鑑みて以て、國民生活が法に依つて治められ、法を遵守する所の法治國的意義に於て營まれるに止まらず、更に、德に依つて治められ、德を體する所の德治國的意義に於て營まれるやう指導することが緊要である。國民生活が法の範圍内に於て行はれると共に德の精神に從ふやうに、これを指導しなければならない。かくして、億兆國民が法治國的に且德治國的に指導せられ育成せられる時に於て始めて健全なる行政が具現し、眞の行政官が奉行すると云ふことが出來よう。

行政官の法治國的且德治國的職責の意義を、具體的に、選擧制度に就いてみれば、推薦制度の活用となつてあらはれるであらう。推薦制度の活用こそ行政官の德治國的職責の遂行を意味するものであると云ふ事が出來る。

こゝに推薦制度の理論的基礎づけの第三點がある。

この點に於て推薦制度は、先づ行政官の德治國的職責遂行に對する自覺が最も重要な意義を持つものであることを知らなければならない。若し推薦制度の運用に際して、行政官が官憲力を强用することありとすれば、既に推薦制度そのものゝ德治國的意義を忘れたものであり、行政官としての德治國的任務を怠つたものであると云ふことが出來よう。假令官憲力の强用に依つてその目的を達成したとしても、それは唯々單に官憲に依る個人主義的・自由主義的成果を得たに止り、行政官の德治國的職責は泥土に委し去られたと云ふことが出來よう。行政官にして德治國的職責を忘れたならば、皇國官吏としての存在價値を失ひ、單に法治國的意義に於ての官吏たるに止り、自ら進んで歐米的官吏に墮し去つたものとみなければならない。この意味に於ても亦官憲的又は行政官的自由主義こそ最も排除されなければならない。この立場に於て云へば、行政官の推薦制度の活用は、行政官職責の德治化に依つてこれを具現するものと云ふことが出來るであらう。

㈡ 國民的（府縣民的、市民的）基礎づけ（國民、府縣民、市民に依る協力體制の實現）、推薦制度が德治國的意義に於ての法律制度たることの前提から、推薦制度は國民的（現行法に於ては、府縣民的、市民的）協力體制に理論的基礎を有すべきことは明らかである。

元來、選擧行爲は官憲的一方行爲でなくして選擧人そのものゝ行爲である。道義的に云へば、選擧人を含む一般國民（又は府縣民、市民）そのものゝ總力行爲であり、法律的に云へば公法上の合同行爲である。官憲力に依

り一方的になし得ないと共に、選擧人の一人のみに依つてなし得るものでもない。選擧人が一體となつて一個の行爲をなすことに於て始めて選擧行爲がなされるのである。選擧行爲を以て或は總力行爲と云ひ、或は合同行爲と云ふ所以がこゝにある。選擧行爲が總力行爲であり合同行爲たることに於て選擧行爲そのものは、選擧人及び選擧人を含む一般國民（府縣民、市民）の協力行爲を前提とするものであることは云ふを要しない。選擧人が正規の投票行爲を行はず、選擧規則を守らず、又一般國民（府縣民、市民）がそれぞれの選擧に於て選擧人並に被選擧人の適正な選擧行爲を妨げるの行爲をしたならば、選擧行爲は有效に成立し得ないのである。

かくの如く、選擧行爲そのものが國民（又は府縣民、市民）の總力的・合同的行爲たる以上、特に德治國的意義に於ての法律制度たる推薦制度が國民（又は府縣民、市民）の協力體制の實現に基礎づけられることは餘りにも明白なことゝ云はなければならない。こゝに推薦制度の理論的基礎づけの第四點がある。

然らば、推薦制度の基礎づけられる國民（又は府縣民、市民）の協力體制は如何にして實現せらるべきか。この點に就ては次の二つが考慮されなければならぬ。

(i) 適正な推薦母體の結成、現行法に於ける推薦制度にあつては、選擧人名簿に記載又は登錄せられたる者はすべて單獨に推薦屆出者たり得るのである。即ち、推薦屆出は選擧人名簿に記載又は登錄せられたる者の單獨行爲として規定せられるが故に、推薦制度は單數的個別行爲に依つて基礎づけられると云ふことが出來よう。

しかし乍ら、前述したやうに、選擧行爲は總力行爲であり、合同行爲であり、就中、推薦制度は國民（又は府

縣民、市民）の總力體制の實現に於て基礎づけられるが故に、推薦行爲そのものも亦單數的個別行爲としてよりも復數的集團行爲に依ることが最も適切であると云はなければならない。卽ち、推薦行爲は復數的集團行爲に依ることが推薦制度の德治國的意義に於ての法律制度たる本質を最も明瞭に表示するものである。

この場合に於て、かくの如き復數的集團行爲は如何なる形式に依るべきかに就ては、衆議院議員選擧法又は府縣制、市制にその明文がない。この點に就ては、先づかゝる公の選擧に關する協議をなすことの必要のために治安警察法及び「言論、出版、集會、結社等臨時取締法」の規定に依る政事結社結成が考へられるのである。我が國に於ては一切の政事結社の結成は唯〻治安警察法及び「言論、出版、集會、結社等臨時取締法」に依つてのみ許容せられるものであつて、治安警察法及び「言論、出版、集會、結社等臨時取締法」に依らない所の政事結社の結成をみることは出來ない。從つて、かゝる政事的目的に關する行爲の達成のためには、この種の法律の根據に基づき正規の結社の結成が行はれなければならぬ。これを推薦制度に就て云へば、政事結社たる推薦母體の結成が必要である。

しかし乍ら、衆議院議員選擧の場合はこれを除き、府縣會議員選擧、市會議員選擧のための協議推薦行爲が所謂政事上の行爲であり、又この種の目的を有する所の團體が所謂政事上の結社たるべきものであると云ふことに就ては、根本的に大いなる疑問を生ずる。何となれば、この種の地方自治團體に依つて表現せられる現象は自治行政現象であつて所謂統治現象でなく、(26) 從つてそこには何等政治現象は發生し得ないからである。政治現象とし

てみ得べきでない所の地方議會議員の選擧現象に對し政治現象としての取扱ひをなすことは許容し難い所と云はなければならぬ。この理論は、推薦制度の運用の實際に於て一層その正當さが認識されたと云ふ事が出來よう。と云ふのは、特に地方自治團體に於ても村、町、又は市に於て、その村會、町會、市會の選擧毎に政事結社を結成して以て推薦行爲をなすのは、自治的慣習に到底合致しないのである。この故に、村會、町會、市會等の議員選擧に際し議員たるべき者又は議員候補者に就き協議懇談しこれを推薦することは所謂政事上の行爲と認めずして取扱はれなければならないのであり、又所謂政事上の行爲と認めずして取扱ふことを適切とするのである。かゝる立場に於て發せられた昭和十二年四月二日內務省警保局長通牒(27)(警保局防發甲第一五號)は極めて妥當なものと云ふことが出來よう。當該通牒に依れば、「議員候補者タルベキ者ノ銓衡ノ爲ニスル集會ハ性質上選擧運動ニ非ザルコト、但シ銓衡會ニ名ヲ藉リ特定人ノ爲ニスル選擧運動ノ行ハレ又ハ之ヲ機トシ選擧ノ公正ヲ害スルガ如キ行爲ノ行ハルルヲ防止スルコトヲ要ス、之ガ爲ニハ便宜其ノ集會ヲ開カントスル者(其ノ者數人アルトキハ其ノ代表者)ヲシテ豫メ集會ノ場所及年月日時ヲ會場所在地所轄ノ警察官署ニ屆出デシムルコトモ一方法ナリ」とした。そこでは、推薦の用語の代りに銓衡の文字を用ゐたが、推薦であれ銓衡であれ、特定人の爲にしない行爲は法律に云ふ所の選擧運動行爲でなく、從つてこれがための集會又は集團行爲は政事上の目的を有するものであると認められてゐない。たゞ問題であるのは、かゝる銓衡會を行ふ場合に於ての司會者、會同者、銓衡方法等であるが、この點に就ての個々の場合に就ては詳細な行政解釋又は判決例が示されてゐる。(28)

かくの如くにしてみれば、推薦母體であれ、銓衡會であれ、最も注意すべき點は、その適正な推薦母體（又は銓衡會）の結成である。適正な推薦母體は、公明な方法に依つて實踐的且協力的優秀人物を以て構成せられなければならない。

第一の推薦母體の構成員は最も公明な方法に依つて選定される事を必要とする。從來行はれた選定方法は職能的選定と地域的選定及び兩者の折衷的方法である。そのいづれの場合に於てもその選定は最も公明に行はれなければならない。(a)職能的選定はその選定の標準が常に當該の職能の點に存するやうに工夫されなければならぬ。この點に於て職能的選定は、その職能團體そのものからでなくして當該職能團體に所屬する者からなされることが適切である。從つて、假令當該職能團體長が選定せられる場合に於ても、それは當該の團體長たる資格に於てでなく、當該の團體の所屬員たる資格に於てなされることが必要である。(b)地域的選定は特に市町村議會選擧に於ける如き場合にあつては最もよくその長所を發揮し得られるものである。この場合に於ては、職能的選定の場合と異り、當該地域代表者が選定されることを適切とする。例へば、一町內會から選定する場合に於ては當該町內會長が選定されるが如くである。從つて、地域代表者の選出は豫め最も適正公明に行はれる事が必要である。若しかゝる場合に於ての地域的選定を豫想して以て當該地域代表者たるの職に就かんとする者ありとすれば、かゝる腹藏を有する所の地域代表者に依つて構成せらるべき推薦母體は全然公明性を失ふものと云はなければならぬ。この意味に於ての地域的自治機構は、常に平素より準備し反省し錬成しなかつたならば、その適切な運營が

妨害せらるべきことを知るべきである。(c)折衷的選定は、既に屢〻採用された所であるが、それは職能的及び地域的選定の長短を併せ有することに於て著しい特色を持つものである。從つて、この場合に於ては(a)及び(b)に於て述べたやうな選定の注意が拂はれなければならない。

(a)(b)及び(c)のいづれの場合に於ても、これが選定は常に當該の職能又は地域の利益代表者を目標とすべきものにあらずして、職能又は地域を背景にし、しかもこれに拘束せられることなき最適任者を目標としなければならない。

第二に推薦母體の構成員は最も實踐的・協力的且優秀な人物を以て充つることを必要とする。推薦母體の性質上からも、これが構成員は先づ實踐的でなければならない。徒に空論を弄んでゐては推薦母體の實を擧げることが出來ない。又構成員は實踐的であると共に協力的でなければならぬ。構成員が協力的でなければならないと云ふことは、推薦母體並にその運營の死命を決定するものである。推薦母體の構成員が協力的であるべきことは、推薦制度そのものが道德性の滲透に依つて存在すべきものであることゝ關聯して最も重要な點である。いかに實踐的な構成員を以てしても、否、寧ろ實踐的な構成員であればあるだけ、協力的でなければならない。實踐的であり乍ら非協力的であるならば推薦制度の效果はこれを確保し得ないばかりでなく、却て、推薦制度の意義を失ふに至るのである。又、更に構成員は實踐的協力的な上に優秀であることを必要とする。實踐的協力的であることは既にそれ自身優秀なことを意味するが、その實踐性と協力性そのものが更に優秀であることが緊要である。

實踐性と協力性とはその高度なるに從ひ、稍〻もすれば獨斷的又は排他的傾向を示すこと少くない。假令推薦團體が實踐的であり且協力的であつても、若し獨斷的に又排他的に進んだならば推薦團體の存立の意義を失ふ。この故に、構成員は實踐的であり協力的であると共に、その實踐と協力とが極めて優秀なものでなければならぬ。その優秀性は獨り實踐、協力の二點に就てばかりでなく、凡そ一切の點に就て優秀であることを意味する。就中推薦母體の首長となるべき者に就ては、一層の優秀性が絶對的に要請せらる。若し推薦母體の首長にして優秀性を缺いだならば、當該の推薦母體は全然無意義の存在であり、その活動は全然效果ないものとなるであらう。首長の優秀性は特にその德望、人格に就て一層必要とせらる。凡そ團體の首長たるべき者は、その團體の大、小を問はず、德望高いことを絶對條件とする。首長にして德なきは、暗夜に名畫を展觀するが如し。推薦團體の成ると成らないとは、懸つて首長の德望にありと云ふも過言でない。

更に、推薦母體の結成に就ては、唯〻單に構成員のみの問題でなく、これが結成に助力しこれを指導するであらう所の官憲力の自肅的奉仕も亦絶對に必要である。前述したやうに、行政官は獨り法治國的意義に止らず、德治國的意義に於ての職責を果さなければならないが、しかも、この場合に於ての行政官の職責は、推薦母體の結成に就ての助力、指導に就て著しくあらはれるであらう。元より、推薦母體の結成は決して官憲の作出すべきものでないが、往年、議會主義の華かであつた時代と異り、現狀に於ては官憲の助力或は指導なしには、その完全な結成をみることは殆ど困難である。しかし乍ら、このことは、官憲の力をして過度に介入せしめるの虞あらし

めるが故に、推薦母體の結成に際しての行政官は一層の自肅的奉仕を必要とするのである。この場合、行政官の自肅的奉仕がなかつたならば、適正な推薦母體の結成をして不可能ならしめるばかりでなく、推薦制度をして半ば以上その意義を失はしめるであらう。

(ii) 推薦制度の確守、推薦制度は協力體制の實現であると云ふ場合に、國民(又は府縣民、市民)の立場に於てこれをみれば、それは推薦制度の絶對的確守として表はれなければならぬ。推薦制度は前述したやうに、德治國的意義に於ての法律制度として理解せらるべきものであるが故に、國民(又は府縣民、市民)に依つて、これを絶對的に確守することがその道義的意義を完うするものであると云ふことが出來よう。獨り法治國的意義に止らず、德治國的意義を有する制度の運營に當つては、國民は行政官と共にその道義的責任を果さなければならぬ。この場合に於て、國民の道義的責任を果すことそれ自身は、實に國民(又は府縣民、市民)の協力體制の實現であると云はなければならない。

推薦制度の確守は、二つの面に於てあらはれる。その一つは、選擧人は積極的に且自發的に、從つて良心的に道義的に、推薦せられたる者を除いては投票しないこと、その二つは被選擧人は同じく推薦せられなければ立候補しないこと、これである。云ふまでもなく、この二つとも所謂法律上の選擧の自由及び被選擧の自由を制限するに至るであらうことは考へられるのであるが、同時に、推薦制度の德治國的意義を考へるならば、この二つの制限こそ推薦制度の筋金をなすものであり、推薦制度の協力的意義を具現するに不可缺なものであることを認め

たいのである。かゝる境地に於ける選擧人及び被選擧人の自由の制限を道義上の自由と云ひ度い。道義上の自由は、國民が法律を以て許容せられた範圍に於ても尙自發的に自らの法律的自由を制限する限度に於て存する自由である。例へば、現行法上選擧に於ての棄權は法律の禁止する所でなく、その投票をするか否かは全く選擧人の自由な判斷に俟つのであるが、かくの如き棄權の自由を自發的に自ら制限して以て選擧權を行使せんとするの良心的自由が、この場合に於ての道義上の自由である。その一票を何人に投ずべきや否やの自由と、何人も立候補し得るの自由とを、選擧人又は被選擧人が自ら制限して以て推薦された人に投じ又は推薦された者を除いては立候補せずとするの良心的自由がこの場合に於ての道義上の自由と云ふことが出來よう。この道義上の自由が法律上の自由に一致した時、法治國的意義に於ての法律制度と德治國的意義に於ての法律制度との統合が達成せられ推薦制度の完璧が期待せられるであらう。

(二)特殊的基礎づけはこれを戰時性に求めたい。

一般的基礎づけに於て、既に推薦無投票の理論は成立するのであるが、これを現時の大東亞戰爭との關聯に就てみれば、こゝに大東亞戰爭といふ特殊的原因に依り、推薦無投票の理論が更に一層理論づけられるであらうことを知るのである。元より、この場合に於ても注意すべきことは、推薦無投票の理論は、一般的基礎づけの理論が基礎的であつて、特殊的基礎づけの理論は追加的であることである。即ち、特殊的基礎づけのために一般的基礎づけの理論が發生したのでなく、一般的基礎づけに並んで特殊的基礎づけが加つただけである。從つて、前述

したやうに、推薦制度は時局の要請に依り非常措置として是認せらるべきものでなく、時局の要請に依つて一層その特質を發揮するに至つたと云ふべきである。

大東亞戰爭完遂のためには、宣戰の大詔に示し給ふ如く、國家の總力が擧げられなければならぬ。これがこめには、他のすべてを犧牲にすることが許容されなければならぬ。法律の內容が異り、權利の性質が轉化し、義務の範圍が擴大されるに至つても、戰爭完遂のためには止むを得ないことゝされるばかりでなく、戰爭完遂のためには法律觀念の新なる構成さへも要求されてゐる。所謂自由主義的思想が止揚せられ、個人主義的營利追求が禁止されるに至つたのも當然である。人に物にすべての資源の動員が戰爭完遂のために行はれてゐる。

選擧の領域に於ても亦この影響は必然的である。既にこの大東亞戰爭直前に、衆議院議員選擧を始め地方議會議員選擧は一ケ年間の延期をした。[29] そのことは決して望ましい方法ではなかつたにしても、又、止むを得ぬこととされたのである。支那事變に於てしかり、今や大東亞戰爭勃發と共に、選擧制度及びその運營に新工夫がなされなければならないのは餘りに明白なことである。何となれば、大東亞戰爭完遂のためにはその一切がこの方向に向けられなければならないからである。こゝに於てか、後述のやうに、昭和十七年三月大村市會議員選擧には「大東亞選擧は無投票」[30]の標語すら生ずるに至つたのである。選擧は推薦制に依り、推薦制による選擧は無投票たるべしとの考案が、戰時の重大さの故に一層痛感されるに至つたのである。卽ち、大東亞戰爭の完遂が重要であればあるだけ、從來の鬪爭的選擧、西洋流の自由主義的選擧を一掃するの必要を生ずるに至つたのである。こ

れがためには、議員として最適任者を選出せんとする推薦制度をとることを以て最も適切な方法と考へられた。こゝに、推薦制度の理論的基礎づけの第五點がある。

更に、戰時の故に推薦制度をとるべしとの戰時的基礎づけの論據を再分すれば次の三點となる。

(イ)倫理性　戰爭の完遂のためには、銃後生活では高度の倫理性を要求する。戰爭と共に犯罪が增加し、消費及び生產の問題が困難を來すは、いづれも倫理性が缺如するからである。これを選擧に就てみるも、平時に於けるが如き鬪爭的選擧を避けて協力的選擧を展開することが必要である。協力的選擧に依つて最適任者を端的に選出しなければならない。これがためには、選擧をして各人の自由競爭に委ねしめる代りに、一定の推薦團體を結成し最適任者を表示せしめ、これを選擧することが具體的である。この方法に依る時は、選擧人も被選擧人も悉く高度の倫理性を體得しなければならぬ。選擧人は情實因緣その他の不正方法は勿論、一切の自由主義的・個人主義的立場から投票することを自制し、推薦制度を確守して以て推薦候補者を支持し、又被選擧人は個人主義的・自由主義的立場から立候補することを自制し、推薦制度を確守して以て推薦せられない限り立候補せぬことの協力體制を形成しなければならない。その他選擧人及び被選擧人以外の者も亦悉く推薦制度を確守して以て協力體制を確保するやうに努力を致さなければならぬ。戰爭完遂のための選擧は、各人に倫理性を求めると共に、それ自らの倫理化は、推薦制度の確立を必然的ならしめる。

(ロ)思想性　戰爭の完遂のためには武力戰と共に思想戰を伴はしめなければならない。武力戰に勝利を得ると共

に思想戰に勝利を得なかつたならば戰爭の完遂は不可能である。思想戰の勝利を得るためには、思想戰の原因たるべきものを排除しなければならぬ。思想戰の原因たるべきものゝ重大な一つは選擧に依る對立抗爭である。從來の選擧は寧ろ鬪爭のための選擧であり、對立し抗爭することを以てその本體とするが如くであつた。所謂選擧が自由主義的意義を持つとは實にこれを云ふのである。この自由主義的意義に依る鬪爭的選擧を排滅することに依つて思想戰の重要原因を滅失せしめることが出來る。これがためには推薦制度を確守し無投票の方法を實現しなければならない。

特に、現時の戰爭に於て國內思想の統一こそ最も緊急である。思想戰線の統一なくんば戰爭の完遂は殆ど不可能と云ふことが出來よう。この意味に於て、一切の選擧は推薦制に依り推薦無投票にゆかなければならぬ。

(ハ)經濟性　戰爭の完遂のためにはあらゆる物資の充實を伴はなければならぬ。物資の充實なくしては戰爭の完遂は不可能である。從つて、戰爭の完遂のためには、いかなる物資も最も經濟的に且效果的に使用又は保持しなければならないのである。しかるに、選擧に於ては多くの人と物資と時間とが消費されることは既によく知られる如くである。この消費的選擧はその鬪爭的選擧から必然的に來るものであるばかりでなく、選擧が鬪爭的なるに比例してその非經濟性も亦擴大する。從つて、選擧に於ける非經濟性卽ち鬪爭から來る無用の消費を排除するためには、從來の鬪爭的選擧を排絕しなければならぬ。こゝに推薦制度に依る協力的選擧が考案されなければならぬ所以がある。推薦制度に依る協力的選擧に依り一切の無用な鬪爭を排絕し、無用の鬪爭から生ずる不必要な

資源の消費を中絶しなければならぬ。かくして、節約保存されたる資源を、あげて悉く戰爭完遂の用途に向けることが適切である。

以上に依り、一般的基礎づけと特殊的基礎づけを通じ五つの根據に於て推薦制度の理論的根據を知り得るのである。推薦制度の理論的根據はそのまゝに具體的に推薦無投票の理論的根據たり得るのは元よりである。

唯〻推薦無投票といふ場合には、一般的基礎づけ及び特殊的基礎づけを通じ、尙法律的基礎づけに補足する所がなければならない。

蓋し現行法、卽ち、衆議院議員選擧法、府縣制並に市制に於ては、それぞれ無投票規定を明らかにしてゐる(31)（衆議院選擧法第七十一條、第一項、府縣別第二十九條ノ三、第一項、市制第三十條ノ三、第一項）。これに依れば、議員候補者其の選擧に於ける議員の定員を超えない時は（選擧區ある場合はその選擧區に付）投票を行はない。從つて、この場合、推薦制度の下に、推薦制度が確守される時は、卽ち法律的にも亦無投票が必然的なのである。更に進んで云へば、推薦制度を貫く限り、これを確守することが道義的に推薦制度の本質を完うするものなるが故に、推薦制度の理論は德治國的意義に於て云へば、當然に推薦無投票の理論とならざるを得ないのである。

(1)　從來、法と道德とが論ぜられた場合に、法と道德とを全然別個なものとしてみるのが一般の考へ方であつた、穗積重遠教授「法學通論」第二四頁以下）これに對し、小野淸一郎教授「日本法學の樹立」第一八頁以下、小野教授「日本法理の自覺的展開」（法律時報第一四卷第二號、第三號、特に第二號第一七頁以下）。

(2) 行政法上例へば市制町村制にしても、それは嘗て獨逸人モッセの起草した自治部落制案に起原してゐるが、同法案が獨逸地方制の模倣であることは既に明らかなことである（拙著、立憲自治の本義、第二六四頁以下）、最近の例に就て云へば、國家總動員法の如き顯著の例であり、一九二六年一月伊太利の授權法、一九三九年八月英國の緊急全權國防法の如き、殊にチェッコの國家總動員法の如き殆ど我が國の國家總動員法に類似してゐる。

(3) 上杉愼吉博士「國家新論」第九三頁以下。

(4) 小野教授、前揭、「日本法學の樹立」第二〇頁以下、拙著「皇國民錬成の書」第二八頁以下。

(5) 宮澤教授「選擧法要理」第一八頁以下。

(6) 拙著、「立憲自治の本義」第一七六頁以下。

(7) 拙著、同上、第一八二頁以下。

(8) 小野教授、前揭「日本法學の樹立」第三頁以下。

(9) 殊に戰時法として認められるやうな最近の法律のうちには、かくの如き意義に於ての立法が甚だ多い。例へば、國民醫療法、國民優生法等既に古くは兒童虐待防止法、母子保護法等あり。

(10) 昭和十五年十二月六日の閣議に於て決定した選擧制度改正要綱案第三、選擧資格に就ては、選擧資格は滿二十五歳以上の男子たる戸主に之を認むることとし、兵役を了したる者に就ては別に處することゝした。尙同日の閣議に於ては、家族制度尊重に關する閣議申合をした。即ち、一、家族制度尊重の趣旨をもつて時代の要請に對應し一般法制の改正を行ふこと。二、家族制度尊重の方針を徹底せしむる教育上の方途を講ずること、この申合により政府は一般法制の改正については戸籍法、民法等を逐次改正し教育上の方途に關しては教育の關係部門に於て家族制度尊重第一を强調する方針であるとした（東京朝日新聞、昭和十五年十二月七日）。

(11) 丹羽寒月氏、前揭、弓家七郎教授「議員候補者の推薦制度」都市問題、第三四卷第三號（昭和十七年三月）第一頁以下

(12) 河村又介教授「推薦制度論」改造、昭和十七年四月號、第三二頁以下。

(13) 拙著「皇國民錬成の書」第二七頁以下。

拙著、同上、第三五頁以下。

(14)(15)(16) 拙著「立憲自治の本義」第一〇頁以下。
拙稿、「推薦選擧の理論と實際」大大阪、第一八卷第五號（昭和十七年五月）第三七頁
推薦屆出制度に就ては、坂千秋氏「選擧法の理論と運用」特にその第四四頁以下、しかし乍ら、議員候補者屆出制は別に理論的理由にもとづくものでなく、全く便宜的理由によつて認められたのであるとの論がある、（宮澤教授、前掲「選擧法要理」第一〇七頁。

(17)(18) 衆議院議員選擧法改正理由書（內務省、大正十四年六月）第一〇六頁以下。
河村又介教授はこの點に就いて、「自ら進んで既成政黨や選擧運動に關はることを欲しないやうな淸節の士を選出する必要があるとしたならば、この制度は他の一層根本的な事實上の選擧機構と共に、考慮に上るべき一つの問題であらう。少くとも推薦屆出制度をもつと實效あるものとすることが要請せられるであらう（河村教授「選擧法」新法學全集、第一卷憲法第一〇九頁）とされてゐるのは同感とする所である。

(19)(20)(21)(22) 佐々木博士「日本憲法要論」第四三四頁。
淸水澄博士「帝國憲法講義」第二七五頁。
佐藤博士「憲法」新法學全集、第一卷憲法、第一三六頁、美濃部博士「憲法精義」第四四七頁以下。
河村教授は推薦制度には反對されてゐないが「推薦する候補者は議員の定數の二倍以上であることが望ましい」とされてゐる（法律時報、第一四卷第六號、第四一頁）、新明教授は「推薦制度は今回の總選擧の一特色をなすものであつて、この運用が適正有效である場合には、大いに議會刷新に貢獻し得る事はたしかである」とされてゐる、（「翼賛選擧の政治的性格」改造、第二四卷、第四號、第二一頁）。これに反し、衆議院同交會は、推薦團體たる翼賛政治體制協議會は憲法の精神を紛更するものでないかとの質問書を政府に提出した（昭和十七年三月二十六日、東京朝日新聞）が、政府は憲法に抵觸せずと答辯した。鈴木安藏氏も亦推薦制度は憲法に謂ふ公選違反とされた「憲法と議會選擧」（東京日日新聞（市內版）、昭和十七年三月三十一日）。

(23)(24)(25) 拙稿「公法原理の確立」公法學の諸問題、第一卷、第三三頁以下。
佐々木博士、前掲、第四三五頁以下。
拙著、「地方自治制」新法學全集、第三卷行政法、第一九頁。

(26)(27)(28)　拙著、同上、同頁。
選擧法令質疑並判決例（內務省警保局、昭和十四年八月）第八八頁。
同上、第八八頁以下第九六頁まで參照。特に、推薦制度を惡用して「選擧前、自己の當選を期し特殊の利害關係を利用して他の立候補を斷念せしむるが如きは、たとひ相手方がこの誘導に應じたると否とを問はず、誘導罪を成立す」とした（大審院判決、一七、一〇、二三）
(29)(30)(31)　拙稿、「大東亞戰爭への準備」東京帝大新聞、昭和十七年一月一日號。
丹羽寒月氏、前揭、第二〇頁。
無投票制度に就ては、阪千秋氏、前揭「この便宜的なる新なる制度を認めた根本の趣意は專ら煩瑣なる選擧の手續を省略し、選擧人に對して無益の足勞をかけたくないといふ點にある」とされる（同、第四九頁）、宮澤教授に依れば無投票當選は「投票は行はぬが、それが一つの選擧であることに變りはないから、この制度が憲法第三五條の「公選」に違反するものでないことは勿論である」とされてゐる（前揭、選擧法要理、第一一一頁）。これに對し、河村教授は、「要するに、それは憲法の要求する公選の精神に添はないと思」はれるために「無投票當選の制度が廢止せられることを私は切望する」とされてゐる（河村教授「第廿一回總選擧の成績と選擧法改正の諸問題」法律時報、第一四卷第六號、第四一頁）、河村教授に依れば、「選擧は多數人の表決に依り多數決の原則に從つて選定することを指す」のであつて「選擧人が積極的にその意思を表明するのでなければ純粹な公選とは云へないであらう」「選擧法が一方に於て實際に選擧を行つた場合には比較的多數の得票ある者でも法定得票に達しなければ當選させないと規定しておき乍ら、他方に於ては現實に一票をも得ない者を公選せられた者と看做すといふ規定を設けたのは、手續の簡略といふことに心を奪はれて、公選の原則を等閑にし、法定得票數制度との權衡を失したものと云はねばなるまい」（河村教授「推薦制度論」改造、第二四卷第四號（昭和十七年四月）第三五頁以下）。この點に於ては、森口博士は無投票當選法は「喝采投票に見る不完全なる全員一致法と同一視することを得ない」「現在の無投票當選法は適任者選出主義を强く加味する制度である」とされてゐる（森口博士、「選擧制度論」第二九四頁）。

推薦制度の理論、即ち、道義的に云へば、推薦無投票の理論を顧みる時、その現實的なあらはれの一つを昭和十七年三月の大村市會議員選擧に就てみるであらう。寧ろ、端的に云へば、筆者は大村市會議員選擧を通じ、五に於て考察した推薦無投票の理論を聊か具現するの機會を與へられ、且又推薦無投票の理論を再考し得たとみることが出來よう。從つて、こゝに、推薦無投票の理論のあとに、大村市會議員選擧に於てその推薦無投票をかちとり得た原因、就中、大村市會議員選擧に就てあらはれた特殊原因を探求することは、推薦無投票の理論の實踐を知ることに於て必要である。(1)

前述したやうに、昭和十七年三月の大村市會議員選擧に於ての推薦無投票は、前述した五つの理論がそのまゝに具現された結果であるとみることが出來るが、同時に、大村市會議員選擧に於てのみ特にあらはれた原因がこれに働いたといふことも亦看過し得ないことであらう。

元來、大村市會議員選擧は、推薦制度の沿革から云へば、最も重要な第三期の推薦制度確守時代に屬し、しかも、我が國最初の例として推薦無投票の標識を實現した事に於て最も記錄せらるべき選擧であつたのである。この意味からも亦大村市會議員選擧に於ける推薦無投票の經過(2)は、十分に究明せられるべきものを持つであらう。大村市會議員選擧に於ける推薦無投票の特殊原因を簡述すれば、次の五つにわけてみることが出來る。

六

(イ)新に市制が施行せられた場合の選擧であつたこと。大村市は舊大村町、舊三浦村、舊鈴田村、舊菅瀨村、舊福重村、舊松原村の六ケ町村の合併に依り昭和十七年二月十一日を以て生誕したのである。總人口五六、八六五人、有權者數五、五五五人（同年四月一日現在）。これを地理的にみれば、舊大村町を中心に長方形のかなり巨大な市域を形成し、面積一二二・〇八平方粁、小倉市（一二二・七五平方粁）とほゞ匹敵する。

舊大村町は既に軍の所在地として知られ、町それ自身も一つの纒りを持つた城下町であつた。それだけに舊町會の勢力も强力なものであつたことは、現在の市會に於てもその中心勢力が舊大村町會議員に依つて占められてゐることに依つても知られるのであるが、そのことは一面市會議員選擧に於ては相當對立抗爭的な空氣を釀成し得るものであつた。又、三浦、鈴田、菅瀨、福重、松原の各舊村は、その地形の示すやうに、それぞれの獨自的村落をなし、十分に自治生活を營み得るものであつた。殊に三浦村の如きは、海上を舟運に依らない外は、自動車ならば隣接の諫早市の區域内を通行しなければならないといふ山間地帶であり、又菅瀨村に至らば山あり川あり、深山溪谷にあるの地帶である。從つて、それらはいづれも自らの村會に依り自らの自治生活を營むに獨自的なものがあつたのである。

かくの如きそれぞれ特殊の町村を合併して新に大村市を設置したその最初の市會議員選擧の場合であるが故に推薦無投票を實現し得たとみることが出來よう。卽ち、舊大村町がその内部的分裂傾向を抑制して新なる市會議員選擧に協力し、舊五村がその孤立的地位を放擲して新なる市會議員選擧に結合したが故に、推薦無投票は實現

したと云へよう。新なる市及び市會建設といふ點にその一切の舊套を棄て去つたことが推薦無投票の結果を收め得た原因の一つであると云へよう。

(ロ)舊町村の區域に選擧區を設置したこと。新大村市の母體である舊六ケ町村はいづれもそれぞれの獨自的町村を形成してゐたが故に、新なる市の設置に當つてもその獨自性は出來る限り尊重されなければならないし、又その獨自性を尊重するの方法をとることが新なる市政の圓滿なる運營並に新なる市民の協力を可能ならしめる重要な原因たるのである。又その獨自性を尊重すその方法をとることに依つて、偏頗なく公平に新議員の選出を可能ならしめることは云ふを俟たぬ。

この點に於て新なる市の區域に於て六選擧區を設置することが許可され、この市會議員選擧區條例に基づき、舊大村町（第三選擧區）は十七人、舊三浦村（第一選擧區）は二人、舊鈴田村（第二選擧區）は二人、舊菅瀬村（第四選擧區）は三人、舊福重村（第五選擧區）は三人、舊松原村（第六選擧區）は三人、合計三十人の市會議員が各選擧區に割當てられたのである。從つて、選擧に關する限りに於ては、各町村は舊町村會議員の數に比較すれば著しい減員であるが、獨立の選擧を行ひ、獨立に議員を選出し得たのである。舊來の町村の自存的面目が保持されたことは、勢ひ舊町村民の協力體制を完全に實現せしめたのである。こゝに推薦無投票の大きい原因の一つがあると云へよう。

(ハ)軍都大村市の建設を目標としたこと。舊大村町は既に軍の所在地であり、又基地であることは、よく知られ

る所である。軍都大村市の建設のためには、先づ都市計畫を確定し、衞生、交通、教育、文化、經濟、防空等の百般の施設を實現しなければならない。[3] 軍都は唯〻軍の所在地といふだけでは不完全であつて、國防國家建設に直接に又間接に必要とする所の施設と計畫とを持ち、國防的意義を完うする所の內容を整備するの都市でなければならない。勿論、軍都建設は獨り大村市一ケの問題ではなく國家的問題であるが、先づ大村市そのものに負荷された重大な問題であると云へる。而して、軍都大村建設のためには、先づ軍都大村市に適應した市會を建設すべく、これがためには、五萬市民の協力に基づき、推薦無投票に依る議員選出が要望された。こゝに大村市會議員選擧をして推薦無投票にならしめた大きい原因がある。

㈡大村市職務管掌の卓越した行政力があつたこと。既に述べたやうな舊大村町外五ケ村のそれぞれ異つた自存性を統合し、以て、新なる都市を建設してゆくことは容易なことでない。假令軍都建設と云ふ好目標があるにしても、一般の市民は軍都の性質、意義及び將來と云ふ問題に就て十分の認識を持つものでないばかりか、却てある種の計畫に就ては全然秘密に屬せしめることすらあり得るのである。又、實際問題としても、或る區域には避病院、傳染病院、塵埃燒却場、火葬場、墓地と云ふが如きものを設置する必要があり、或は又、用地のために土地家屋の買收問題あり、これらの複雜な計畫を定めるであらう所の市會建設のための市會議員選擧は實際問題として容易でないものを持つてゐた。これに對處するために、長崎縣廳から振興課長丹羽寒月氏が市長職務管掌、同じく振興課から吉井伴四郎氏が助役職務管掌、同じく柴田正明氏が收入役職務管掌として赴任された。この二

職務管掌は丹羽市長職務管掌の下に堅く結合し連絡し、文字通り一心同體となり、職務に鞅掌された。それは所謂職務管掌として通常みられるが如き形式的なものではなくして、最も熱意を以て事に臨み、しかも因緣に捉はれず、情義を重んじ、德治國的意義に於ての行政官としての行政力を遺憾なく發揮された。(4) 大村市會議員選擧が推薦無投票の結果を得たと云ふ功績の半ば以上は、この職務管掌の卓越した行政力にあるといふ事が出來よう。こゝにも亦職務管掌制度は獨り法治國的意義に於てのみでなく、德治國的意義に理解されるべきことを認めたいのである。

(ホ)大村市民の聽從性に基づいたこと。舊大村町は元より舊五ケ村はいづれも九百五十年の傳統を誇る大村藩下にあつたのである。(5) 大村藩の區域は多少の變遷を示したにしても、略〻現在の大村市及びその周邊に限られ、約一千年間に亘り藩民の統一性は十分に確保されてゐた。かゝる歷史的傳統は常によく保持せられ、大村藩民を通じての聽從性は顯著なものであり、上意の下達は最もよく行はれるの風があつた。この聽從性は他面に於て協力性となつて表示される。上にいかによき市職務管掌があつても、下に市民の協力性がなかつたならば、決して推薦無投票の如き偉功をかちとることは出來ない。市民のこのよい聽從性は大東亞戰爭完遂のための忍苦と相俟ち又鄕土部隊への感謝と相結んで、この輝かしい推薦無投票を招致せしめたと云ふことが出來よう。

以上の五點は大村市會議員選擧に就てみられた特殊原因であるが、それらはいづれも五に於て述べた基本理論

から派生するものである。即ち、基本理論なくんばこの特殊原因を理解することは出來ない。いはゞ、大村市に於ける推薦無投票の理論とその實績とは、基本理論の展開としてのみ理解し得られるであらう。

(1) 丹羽寒月氏、前掲。
(2) 丹羽寒月氏、同上。
(3) 描講「翼賛精神に立脚した新興都市建設について」大村町編「大村軍都建設に就て」、昭和十六年十月、第三〇頁以下。
(4) 丹羽寒月氏、前掲。
(5) 大村町編「大村軍都建設に就て」(昭和十六年十月)第一〇頁以下、長崎縣東彼杵郡誌(大正六年三月)第一六頁以下。

七

斯のやうに、推薦制度を檢討した時、推薦制度の確守並びに推薦無投票の實現のためには、法治國的意義に於てと同時に德治國的意義に於ての認識を深めなければならないことを知るのである。從來の法律思想に對し、道德性を滲透せしめ、日本的法律思想の展開を試みることが緊要である。何となれば、我が國は法治國であると共に德治國であるからである。これがためには、德治國であることの認識を更に深めて以て日本的法律制度の確立とその運用とを試みなければならない。この立場に於て云へば、推薦制度を確立することに依る推薦無投票の理論の實踐は、德治國的意義に於ける法律思想の一つの展開であると云ふことが出來よう。

(福岡、昭和十八年一月十二日夜)。

追記

昨年の衆議院議員總選擧に際して、所謂推薦制度が採用されたに對し、今次の帝國議會に於てはこれが論議を重ねると共に、今秋の四十一府縣に亘つて行はれる府縣會議員選擧に就て等しく推選制度を採用するか否かに就ても亦討論が行はれた。此の點に於て本年二月三日の貴族院本會議に於ける大河內議員の質問に對し、東條內閣總理大臣は「候補者推薦方法は理論上も實際上も何等選擧に於ける公選の主旨に反するものでないのみならず、寧ろ戰時下憲法運用上適切有效なものと信じてゐる」と言明された(朝日新聞二月三日夕刊)が、次いで今秋の府縣會議員選擧に就ては「府縣知事と官憲が中心となつて候補者銓衡會の結成並びに運營について指導するが如きことは適當でないと考へるので斯くの如きことはこれをなさしめないやうに致したい考へである。」(讀賣報知二月十九日朝刊)とせられ、更に、湯澤內務大臣は今秋の府縣會議員選擧對策に關し二月二十五日衆議院決算委員會に於て、「推薦選擧の根本精神に間違はないとしても……府縣知事は直接間接を問はず一切これに干與することは惡い。」(西日本新聞二月二十五日夕刊)と答辯された。(福岡、昭和十八年二月二十六日)。