

## 第7章 立憲政友会の分裂と政党支持構造の変化

### ——一党優位制の崩壊と二大政党制の端緒

清水 唯一朗

#### はじめに

なぜ日本政治は二大政党制を追い求めるのだろうか。ここ二〇年あまり、日本政治はある種自明の目標として政権交代可能な二大政党の樹立を定め、実現に向けて漸進してきた。その帰結が二〇〇九年九月の政権交代であるわけだが、二大政党制をめざして設計された選挙制度は政権運営の安定性を大きく阻害し、日本政治は困難な航路をあゆみ続けている。

およそ九〇年前、日本政治はやはり政権交代可能な二大政党制に向けて動いていた。初期議会における藩閥と民党の対立は伊藤博文と立憲政友会、桂太郎と立憲同志会、その後継たる憲政会という元勳・官僚と民党の支配によって政権担当可能な二大政党制へと再編された。そして五・一五事件によって犬養毅内閣が斃れるまでのあいだ、九割近い議席を占める二大政党のあいだで政権交代が行われる。

二大政党の形成は、通史的に自由党―立憲政友会（以下、政友会、政友）、立憲改進黨―憲政会（以下、憲政）―民政党（以下、民政）という二つの流れで理解されている。しかし、ことはそう単純ではない。第二次護憲運動

からわずか二年半の間に極めて大規模な政党再編が行われ、それまでの二つの流れが大きくねじれているからだ。

事実関係を述べれば、一九二四（大正一三）年、第二次護憲運動によつて政友会が分裂し、同年五月に実施された第一五回衆議院議員総選挙において護憲三派（憲政会、政友会、革新倶楽部）が勝利した。その後、政友会・政友本党に再合同の動きがあったものの果たさず、一九二六（昭和二）年、憲政会・政友本党合併により民政党が成立している。つまり、大正期における政友会の半数が民政党を構成し、立憲改進黨以来の勢力である革新倶楽部は昭和期には政友会の一部として影響力を発揮するというねじれの結果として二大政党制が成立したのである。政策も歴史も異なる勢力の交配はなぜ起きたのだろうか。この政党再編の構造を理解することは、戦前の二大政党制、ひいては政党政治が内包していた可能性と限界を教えてくれるように思えてならない。

そこで必要となる補助線は選挙制度だろう。この政党再編は、選挙制度理論から見てきわめて興味深い事例を提示している。一九二五年の衆議院議員選挙法改正は、男子普通選挙を導入すると同時に、それまでの小選挙区制を廃して中選挙区制を採用した。通常、大政党内に有利な小選挙区制は二大政党制を導き、中選挙区制は小政党の存在を可能とすることから多党制を導くとされる。

ところが、この政党再編期には逆の結果が生じた。すなわち、改正前の小選挙区下では衆議院に議席を有する政党が政友会、政友本党、憲政会、革新倶楽部と四つあったものが、改正後の中選挙区のもとで政友会と民政党の二党に収斂したのである。これは同時代にあつて「選挙の神様」と称された安達謙蔵の見込みとも異なる<sup>1)</sup>。

では、なぜ理論に相反する結果が導かれたのだろうか。そこには選挙制度改革が内包していた要因とともに、制度とはまったく別の変数があったことが予想される。何が二大政党制を生み出したのか。誕生した二大政党制は、どのような「歴史」を内に秘めていたのだろうか。

そこで、本章では、まず第二次護憲運動と第一五回総選挙をめぐる政友会の分裂と選挙戦の構造を析出する。その際、従来取られてきた二つの政治史的アプローチを踏まえつつ、より再編の実態に接近するために第三のアプ

ローチを採用する。

従来の研究が採用してきた第一のアプローチは、再編を主導した政治家たちの一次資料からその意図を明らかにするものであり、第二のアプローチは主要新聞の論調を追う手法である。そこからは貴族院を中心とした超然内閣を葬り、政党政治の時代を開くこと、その正統性を高めるべく普通選挙の導入を掲げたことが変動の要因として明らかにされてきており、筆者も同様の見解に立つて研究を行ってきた。<sup>(3)</sup>

しかし、これらのオーソドックスな政治史アプローチは中央政局を叙述するうえで有用だが、全国規模の政界再編を理解するには大きな欠陥があるように思えてならない。第一のアプローチは、実際に選挙が行われる地方の論理を看過して、中央政局の論理から政界再編を説明するものであった。民党時代以来、政友会の祖型である自由党、憲政会の源流である立憲改進黨はいずれも自由民権運動を機に地方で組織された政党をまとめていったものであった。それゆえに近代の政党は地方毎の結束が強く、党中央による統御が難しかったことが指摘されている。<sup>(4)</sup> 他方、昭和期に入ると政友会では地域を越えた派閥が形成されたことが明らかにされている。<sup>(5)</sup> 小選挙区制がそれまで政友会に求心力を与えていたとの指摘もあり、その観点からすれば、普通選挙導入にともなう選挙制度、選挙区制度の改訂の見通しが政友会の分裂を導いたという見方もできる。この政界再編期は、政党の中央・地方関係のひとつの転機であったと考えられる。独立性の高い支部、地方組織がどう判断して再編に臨んだのかは、改めて検証する必要がある。

由来、政党の地盤は流動的なものである。たとえば、田中義一内閣が成立したのち、宮崎市長・大迫元繁が約二〇〇〇名を率いて政友会に入党した。このとき、立憲民政党に参加していた床次竹二郎は「大迫君、君は政友会になったそうだが以前は何党でしたかな」と皮肉を伝えたという。大迫はかつては憲政派であり、第一五回総選挙では政友本党から立候補し、田中内閣ができるに及んで政友会に参加した。<sup>(6)</sup> 典型的な事大主義の例といえるだろう。

政党の地盤は伝統的で安定的な地域組織と、実利的で流動的な事大主義という二つの要因から作られるものであ

る。この点を念頭に置きながら、支部レベルの構造を検討し、その集積として全国の状況を理解する方法が有効であるように思われる。

第二のアプローチがもたらす問題はやや深刻である。第二次護憲運動に際して、東京府下の主要紙は連合して清浦奎吾内閣否認、護憲運動推進の決議を行っていた。ところが地方紙を見ていくとこうした傾向は東京に限定された現象であったことがわかる。各地方には政友会系、憲政会系、さらには中立系の地方紙がそれぞれ存在し、言論戦を展開していた。第二次護憲運動が四カ月後に控えた総選挙をゴールとした事実上の選挙運動であったことを考えれば、「憲政擁護」というスローガンに象徴される藩閥対政党という単純化された図式は、各党の政権構想、選挙戦略といった、より現実的な要請の部分から検討しなおすべきだろう。

よって本章では従来の二つのアプローチに加えて、政党組織における中央と地方関係を視角にすえ、地方支部の動向に着目することでこの政界再編を構造的に捉えなおし、戦前期二大政党形成の実態を明らかにし、その可能性と限界を考えたい。

### 一 立憲政友会の分裂と政党再編の始まり

立憲政友会は、自由民権運動に尽力した自由党を母体として、一九〇〇（明治三三）年、元老・伊藤博文を総裁に迎えて成立した政党である。明治憲法の起草者である伊藤を頂点に据え、その構想のもとで明治憲法体制の一翼を担い、第二代西園寺公望総裁時代には、桂太郎との間で相互支援関係のもとで政権授受を繰り返す桂園時代という政治的安定を創出した。ついで第三代原敬総裁の時代には本格的政党内閣を樹立し、政権政党としての地位を確固たるものとした。

伊藤の構想において、政友会の役割は衆議院を支配しうる多数党として明治憲法体制を安定させることにあつ