

男子普通選挙の導入と選挙運動規制 — 普選制度の論理とファシズム —

The Introduction of Universal Manhood Suffrage and Campaign Regulations in Japan — The Logic of Universal Suffrage and Fascism —

小 南 浩 一*
KOMINAMI Koichi

1925年に導入された男子普通選挙制度は、国民大衆の広範な政治参加への道を開きながら、同時にそれを裏切る厳しい選挙運動規制や罰則規定が盛り込まれた。戸別訪問の禁止をはじめ、供託金制度、選挙事務所数や運動員、選挙費用の制限等々の厳しい選挙運動規制の精神は、戦後の1950年に制定された現行公職選挙法にも生き残り、現在に至っている。こうした規制は欧米先進国では見られない特殊日本的規制である。普選制は、一部の利益を代表する者があたかも全体の代表を標榜するような表象をもつ制度である。すなわち、普選の中からルイ・ボナバルトが皇帝となり、普選の中からナチスが登場した歴史的事実は、普選の論理と国民統合の手段としてのナチズムとが親和性があることを示唆する。

柄谷行人は、代表する者と代表される者との間に生じるズレ、すなわち普選制とそれにもとづく代表民主制の陥穽にファシズムの契機を見いだしている。モンテスキューは、代議制は貴族政ないし寡頭政だと喝破したが、現代日本の政治は真の民主主義が表出されているか。二世・三世などの世襲議員が国会議員の半数を占め、一票の格差による国政選挙の違憲判決が下される状況のもと、国民は果たして「正当に選挙された国会における代表者」を通じて主権を行使することができるのであろうか。選挙の時のみではなく、デモをはじめとする議会外での主権の行使が求められる。代表民主制の陥穽を埋める制度と意識の改革が必要である。

キーワード：普通選挙，選挙運動規制，代表制，国民統合，ファシズム

Key words : universal suffrage, campaign regulations, representation, national integration, fascism

1. はじめに

小論の目的は1925年に制定された男子普通選挙制度が、1930年代の日本の所謂「天皇制ファシズム」の起源の一つの制度的要因であったという「仮説」を検証することにある。分析の視角は以下のとおりである。

まず第1に、1925年普選法の制定過程における政府や政党の議論を通じて、普選導入の意図及び普選法の論理を考察する。

普選導入は第1次大戦後の世界あるいは国内のデモクラシーの潮流から避け得ないものとして、また普選を採用しなければ民衆が暴動化するのでこれを防ぐといった国家秩序の維持の観点から導入された。また、普選慎重派も即行派も普選は国民の権利であると同時に、すべての国民に対して国政参与の義務や責任を持たせる挙国一致体制構築のための普選論を説いている。

2は、普選法に内在する自己矛盾としての厳しい選挙運動規制や罰則規定について考察する。特に25年普選法によってはじめて設けられ、以後、現在の公職選挙法にも受け継がれている特殊日本的規制とされる戸別訪問禁

止について考察する。

3は、普選法と同時に制定された治安維持法との関係及び、普選審議における国体論を通じてファシズムとの関係を考察する。

4は、日本のファシズムの思想的原点とされる北一輝の著作から、その普選の論理を考察する。

25年普選法は初めて選挙公営へと道を開き、官僚による選挙統制を強くしたが、34年の改正によってさらにそれが拡大強化され、36・37年の肅正選挙が実施された。そして42年の翼賛選挙へと至るが、最後に、こうした戦前の選挙法の「原点」とも言うべき25年普選法の歴史的位

2. 普選とファシズム

普選選挙問題は、大正デモクラシー運動の表象として労働者・市民層の政治的自由獲得をめざす民主主義的運動の視点からのみでは、十分に理解できない。近代立憲政治の成立から普選法の実施までの期間は、英仏に比べて日本とドイツがはるかに短い。ドイツと日本が普選の

実施を最短距離でなし遂げたのは、ファシズムとの関係で興味深い。近代国民国家としての国民統合の視点から普選を考える時、代表する者と代表される者との関係がどのように変貌するのか、これはきわめて現代的課題である。

柄谷行人はマルクスの『レイ・ボナパルトのブリュメール一八日』について次のように述べている。

マルクスは、『ブリュメール一八日』において representation の問題を少なくとも五つの点において考察している。第一の点は、議会制（代表制）の問題である。一八四八年二月革命は王制を廃棄した共和制のなかではじめて普通選挙をもたらした。しかし、実はこのような議会こそが、その後に起こった奇怪な出来事をもたらしたのである。『ブリュメール一八日』に描かれた出来事は、普通選挙制度なしには考えられない。…

普通選挙に基づく議会では、のちにケルゼンがいったように、身分代表制議会と違って、「代表」はたんに擬制でしかない。つまり、そこでは「代表するもの」と「代表されるもの」には必然的な関係はありえない。
(中略)

すべてが普通選挙による representation を通してしかあらわれてこないということは、ファシズムあるいは今後の政治過程を見る上で、決定的に重要である。
(中略)

具体的にいえば、普通選挙において初めて政治的舞台に登場した農民はボナパルトに投票したのである。しかし、彼らはボナパルトを自らの代表者として支持したというよりも、いわば「皇帝」として支持した。…われわれは、二〇世紀においてファシズムの主要な基盤となったのがそのような階級であることを見た。だが、その際、重要なのはむしろ農民を政治的舞台に立たせた、普通選挙による代表制民主主義である。たとえば、ヒトラー政権はワイマール体制の理想的な代表制の中から出現したし、さらに、しばしば無視されていることだが、日本の天皇制ファシズムも一九二五年に成立した普通選挙法の後に台頭しはじめたのである*1。

さらに柄谷は、ワイマール共和国の代表制の中で、ヒトラーが首相になり、国民投票を通じて「総統」になった事態と、レイ・ボナパルトが皇帝になった「過程」とが相同的だと主張している*2。

市野川容孝もまた、マルクスのこの著を「普選の中からナチが登場することを予言した書として読まれるべき」と述べている*3

このように普選体制のもとでは、実際には限られたグ

ループの利害を代表している政治家が、すべての国民を代表するように表象される「ボナパルティズム」が生まれる*4。小論は、かかる普通選挙制度が内包する「制度の思想」がファシズムを惹起する可能性について考察する。それは同時に、機能不全が叫ばれる現代日本の代表民主制を批判的に考察する視座を提供するであろうし、さらにはそもそも選挙権とは何か、主権者とは何かといった本質的な議論に資するであろう。

3, ファシズムの定義

ファシズムについては丸山真男の一連の論文をはじめ膨大な研究の蓄積があるが*5、ここでは、1930年代の所謂「天皇制ファシズム」を、北一輝ら農本主義者の運動に始まり、近衛新体制の確立にいたる「過程」として見るさきの柄谷行人説*6を踏襲する。小論では、普選による国民参加が統合の重要な契機となる点に注目した。

ところで、ファシズムはロシア革命に対する対抗革命であるが、それを特徴づける指標としてさしあたり以下の4点を設定する。

- ①排外主義的ナショナリズムと国内的には、反自由主義ではあるが必ずしも反民主主義ではない。むしろ平等主義を標榜する。
- ②「清廉潔白の権力」を標榜し、「政治腐敗の打破」を掲げて大衆の支持を得る*7。
- ③官僚支配の打破を唱えるが、逆に官僚支配を強める。
- ④国民全体の再構成。近衛新体制のスローガンは国民再組織。後述するように普選法はその時点での国民再組織の制度として立ち上げられた側面がある。

①は後述する北一輝の著作で主張される平等主義を掲げた普選の論理である。③は普選体制の後に展開される選挙粛正運動に見られる。

4, 普選法導入の議論から普選の論理を見る

①国政参与の義務としての普選

ここでは、普選法制定の最終審議とも言うべき、1925年2月21日から3月1日に開かれた第50帝国議会衆議院の委員会＝「衆議院議員選挙法改正法律案委員会」（第1回～第7回）における政府や政党の議論を中心に普選の論理を抽出する。

一つは、普選がより多くの国民をして国政に参与させ、国民としての義務と責任を果たさせるという論理である。これは選挙を権利であると同時に義務として強調する視点である。こうした論理は、政府側与党のみならず、反対派さらには普選即行を要求していた無産陣営にも共通して見られる視点である。

加藤高明首相は25年2月21日、衆議院本会議における普選案上程演説で次のように述べている。政府は「広く国民をして国家の義務を負担せしめ、固く国民をして政

治上の責任に参加せしめ、以て国運発展の衝に当らしむるが、刻下最も急務なりと認めたる」⁸ ので普選法案を上程したと。

さらに加藤首相は、普選法が日本の伝統的な家族制度を破壊するとして反対する野党議員に対して、2月24日の委員会で次のように答えている。「今度の法案は…我が陛下に対して忠良なる臣民其ものをして、国家の為に負担せしむる人間を成るべく余計に殖やすと云うことでありまして…極めて忠良なる人民として、当然の権利であるばかりでなく、選挙と云うことは義務であります、其義務を行うことをする人間が沢山になると云うことは、即ち陛下に忠義を尽くす人民が殖えると云うことであります」⁹。

これは3年前の22年2月に提出された野党三派による普選案上程の際の河野広中による説明演説と同じ論理である。曰く「…我国三千年来の国情と其良風美俗と現今世界の新文化との調和を図るには、普通選挙を断行して六千万同胞に悉く国家に対する責任観念を起さしめ、国家の双肩を担わしむるより緊要適切なるものはない…。我が皇室と国民との関係を密接にし国民をして益々忠誠奉公の念を旺盛ならしめ国礎を強固にして以て世界の大勢に順応するのが今日の急務である。夫れには普選を実行して多数国民を政権に参与せしむることが唯一無二の策である…」¹⁰ (傍点筆者)。

この河野演説の中には、「国民に苛重なる租税の負担と徴兵の義務とを負わしめながら国民の当然の権利たる参政権を附与しない事は不合理千万」とあって、後述する北一輝の「徴兵が『国民の義務』なりと云う意義に於て選挙は『国民の権利』なり。」¹¹と同型の普選論が説かれている。さらに同演説の最後に「今やワシントン会議終了して我帝国の太平洋上に於ける地位は国民をして自覚奮発…此の国家重大の時局に際しまして国民一斉に臥薪嘗胆の大覚悟をなすには、即ち国民総動員の準備を為しますには…普選を即時断行して全国民を政権に参与せしめ、以て国家に対する大責任を徹底的に自覚せしむるよう急、且、切なることはなしと考えます、是れ本案を提出する所以なり。」¹² (傍点筆者)と10余年後の近衛による国民総動員体制を予言するかのような文言がある。

また、政府与党(革新倶楽部)で委員会理事の松本君平は、普選を個人主義だとして反対する野党に対して、普選は個人主義ではなく、国家主義だと主張した。即ち、普選の目的は「国家を強大にして民族を発展せしめることは普選でなければならぬ」「普選の目的とする所は即ち如何にして国家を強大ならしむるか…」(193頁)と発言している。ここでも国家を強大にするための制度的基盤としての普選が説かれている。

こうした外にあっては強硬、内にあっては総動員という論理は、昭和ファシズム言説、あるいは北一輝の言説

と親和性がある。通例、大正デモクラシー言説は「内に民本主義、外に帝国主義」と称されるが、その「内に民本主義」の内実は、上述の通り昭和のファシズム言説に通底する論理をもっていたといえる。

政府与党(憲政会)で、公営制度の強力な主唱者建部遯吾は「選挙というものは重大なる国家の公の義務である、国家の公務でありまして断じて区々たる私人の私事ではないのであります。」(173頁)と主張している。このように選挙の公務性を強調するが故に彼は、後述するように選挙の運動そのものを認めることに疑念を呈している。(174頁)。

一方、普選に反対する野党も、「責任と義務の考えに選挙権の基礎は置かなければならぬ、…それで無条件の普選に対して外国に近頃大反対が出て居る」(217頁)として、責任と義務さらには秩序を強調している。

また、2月26日の委員会でさきの松本君平は、新しく選挙権を獲得した労働者が選挙権を行使するためには投票日を公休日にすべきだと主張し、続けて「選挙権は一つの権利であります、一面に於ては国民の義務と云うことの観念を実行すると云うことであれば、国家としては此投票日を神聖なる公休日とし、或いはそれに必要な法律を以て作ると云うことは必要ではないか」(275頁)と述べている。ここでも選挙は国民の義務であり、公務性の観点から投票日を公休日にすべきと主張されている。そして、「投票日を神聖なる公休日」という発言は、後の選挙粛正運動で多用される「選挙の神聖」を先取りする議論でもある。

②暴動の安全弁としての普選

二は、普選法が暴動の安全弁として、人心の動揺を鎮めるとする論理である。これは元来普選に消極的な勢力をして、このまま普選を尚早として先に延ばすと、国民に不安が募り、思想の悪化、ひいては暴動を惹起するのではないかとの危惧を抱かせ、彼等を普選論に転換させる有力な論拠となっていた。

尾崎行雄もまた、1919年2月、米騒動に見られる大衆の不满を立憲的に転換する「安全弁」としての普選を主張したのだ¹³。

さて、委員会審議ではこの点どのような議論がされたのか。加藤首相は日本の国民の悉くが人心の動揺を来しているとは見ないが、一部は動揺している、「是等に対して之を安定せしむる為に選挙法が必要と考えます、…人心安定には各人をして満足せしめて、国家の為に各々に於て尽くすことの権利を与えるが宜かろう、…之を与えるこそ国家の安全を図る所以である」(195頁)と答えている。

若槻内相も、労働者にしても「議会被抜きにして直接行動などを考えることは宜しくない」と云う考えが彼等の

間に起こった位に、普通選挙を行うことは一般の人心を健全に導く方法であると思います。」(236頁)と答えている。

このように普選は、国民をして国政に参加させ、国民としての義務と責任を果たさせるという上からの統合と、米騒動に象徴される大衆の人心動揺を鎮める下からの統合の両面をもって、近代国民国家を支える制度的基盤となった。

③後藤新平の普選の論理

1923年に成立した山本地震内閣の選挙法改正の責任者だった内務大臣後藤新平は、普選に積極的であった。それは後藤の新しい時代認識による。彼は第一次大戦後の欧米視察から帰国した1919年に、「最近国家生活の基調一変し国民的大組織の時代となれり」(傍点筆者)の認識のもとに、「徹頭徹尾国家民生を目的とし絶対不偏不党」なる超党派組織「無党派連盟」を構想している。

後藤は「普選を階級闘争を促進するとして排撃した原敬とは明らかに異なり、普選要求を新しい挙国一致体制を促進する歓迎すべき現象とみた」¹⁴。

後藤は「国民的大組織の時代」に普選が挙国一致体制の制度的基盤たりうると考えたのである。その意味で、上で見た委員会での議論＝国政に参加する自覚と義務としての普選の論理と同型のものであると言えよう。

④後藤の論理と近衛新体制の論理は相同的

こうした「国民的大組織の時代」認識のもと、普選をテコに国民全体の再構成をはかろうとする後藤の構想は、近衛新体制のスローガンである「国民再組織」を想起させる。後藤の構想する「無党派連盟」と近衛の大政翼賛会はさきの柄谷のひそみにならえば相同的である。

日本の天皇制ファシズムの到達点を近衛新体制とするならば、後藤の構想はその「起点」とも言えるのではなからうか。そして、その後藤構想が普選制によることから普選とファシズムはダイレクトに繋がることになる。

以上見てきたように、普選慎重派・即行派のいずれも国政に参加する義務と責任を国民に自覚せしめるのが普選であるとする論理は、選挙の公務性を強調するゆえ、選挙のあり方、即ち選挙運動の仕方にも影響を与える。それが選挙の公営や後述する様々な選挙運動規制を導く論理となった。

1935年から展開された選挙粛正運動は、こうした選挙の公務性が強調され、42年の翼賛選挙は選挙が「必勝の国民士気を昂揚」¹⁵する一大イベントと化し、まさに公務そのものとなったのである。

5. 選挙運動規制の論理

選挙を権利であるよりも国政に参加する義務とする普選の論理は、選挙運動の自由よりも公正を重視することとなる。日本の選挙史において、常に選挙の「腐敗」の実態が指摘され、「選挙の廓清」が叫ばれてきた事實は、普選制定時に選挙運動規制の強化を正当化するのに貢献した。

選挙の腐敗防止、廓清は日本の選挙運動史の主流と言ってもよく、選挙の革新と言えはまずもって腐敗防止を掲げる「理想選挙」を意味した。こうした歴史的背景が普選制定時における選挙運動のさらなる規制強化を正当化したと言える。

以下では、さきの委員会における選挙運動規制の議論について検討を加え、その論理を考察する。

①25年法改正の真のねらい

そもそも今回の選挙法(普選法)改正の真のねらいは、納税資格の撤廃による選挙権の拡張というよりも、選挙そのもののあり方を根本的に変革することにあった。それは前述の建部の発言に代表される。即ち欧米流の自由な選挙ではなく、日本独自の選挙のあり方(建部は完全なる公営選挙の実施を主張)を目指すものであった(173頁)。それが、戸別訪問禁止を初めとする様々な選挙運動規制となり、違反の厳罰主義となって選挙法に盛り込まれた。即ち普選法の主眼はむしろ10章以下にあった(10章「選挙運動」、11章「選挙運動の費用」、12章「罰則」)。まさに柚正夫の指摘するように「選挙法は普選法を機として人民代表法から選挙運動取締法の色合いを濃くした」¹⁶のであった。

選挙公営論者の建部は、それゆえ今回の選挙法はまだ、その点で不徹底であると批判している。曰く「此更始一新の大時機に於ける大使命を全うせんとするならば、…私は何故もっと過激に理想的に突っ込んでやらなかったかと云うことを申したい」。建部はこの政府案で果たして取締が出来るか、選挙運動の弊害を除き、選挙の公正を保つことができるのかと疑問を呈し、「一体選挙に於いて運動を許容する如きことが」あっていいのかと主張している(174頁)。

これに対して、小川平吉司法大臣は、建部のいうように徹底した私的運動の禁止は行っていないが、公営制度の発足にともない、選挙運動費用の制限を決め、演説会場の公設と政見通信等の限定に道をひらいてあると述べた¹⁷。

このように25年普選法ではじめて公営制度が導入され、以後幾度かの改正を経て拡充されることになる。この意味でも25年普選法は、選挙運動の規制において1889年法以来の選挙法改正史における画期となり、また以後の選挙法の源流となったと位置づけることができよう。

新法の選挙運動に対する厳しい規制や厳罰主義は、こうした背景から生まれた。成立した普選法に対する有力紙の評価は低く、資本系統の全く異なる『大阪朝日新聞』と『東京日日新聞』の3月30日付の社説は、期せずしてこれを普選の「畸型児」と評した¹⁸。また、当時『東京朝日新聞』の編集局長だった緒方竹虎は「通過した普選は、創痍満身」¹⁹と評していた。

②選挙運動の自由よりは公正が重視される

当委員会の筆頭理事を務めていた斎藤隆夫は、96条（選挙運動は候補者・選挙事務長・選挙委員又は選挙事務員に限られ、これ以外は出来ない。但し演説又は推薦状に依る選挙運動はこの限りに在らず）を厳しく非難した。曰く「候補者をして当選せしむる目的を以て為す行為は、悉く選挙運動である。…例えば甲が乙に向かって某候補者の為に投票をして呉れとか、…それ自身は確かに選挙運動の一種なのであります。所が此事すら絶対に此法律は禁止をして居るのであります。…立憲政治の下に於きます国民の政治運動の自由、殊に国家国民の運命を決定する選挙の場合に当たりまして、選挙人が某候補者に向かって投票しようじゃないかと言った、其事が既に選挙違反になって、相当の処罰を受けなければならぬのである。是は極めて理屈の上に於いても実際に於いても不都合な制限ではないか…」(傍点筆者)(308頁)。

なお、斎藤は1932年に設置された法制審議会で、選挙公営拡充論に対して、それは、「立憲政治の墮落」であるとして次のように主張していた。「国民が自分の適当な代表者を出そうと思う場合に於いては国民がこぞって演説をし後援するが宜いのであります。そこで優勝劣敗で以て能力が優れ人格の優秀なる所の者が当選してここに初めて立憲政治と云うものの精神が現れて来るのであります。それをば人工的に色々の制限を設けて手も足も出ないようにして置いて、そうして選挙の世話を官吏や公吏にやらして置いてと云うのは、是は選挙でも何でもなければ、自由でも何でも無い。是は官僚政治の変形したものであります。斯う云うことで立憲政治が行われるものではありません。」²⁰ (1932, 9, 28議事録)と、後の選挙粛正運動を選挙運動の自由の視点から批判している。

このように普選推進派の政府与党筆頭理事すら疑問を呈せざるをえない規制である。これに対する政府答弁は、選挙の弊害を除去するのが趣旨で選挙運動を制限しておきながら、第三者の運動は差し支えないということになると、運動者を制限した趣旨は徹底しないというものであった(同上)。選挙の自由よりも選挙の弊害除去、即ち選挙の公正のための制限が優先される一例である。

③戸別訪問の禁止

戸別訪問禁止規定は、この25年普選法によってはじめ

て設けら、戦後の1950(昭和25)年に制定された現行公職選挙法にも生き残り、現在にいたっている。同規定は、今日、欧米先進国ではみられない特殊日本的規制であるといえる。

例えば、2005年6月、「大分・選挙弾圧大石市議事件」の公判で、証人として証言した元国連規約人権委員のエリザベス・エバット氏は、大石忠昭氏が公選法違反として問われている戸別訪問や法定外文書頒布等の禁止について「国際人権規約に適合しない」と述べ、日本の公選法は表現の自由などを定めた国際人権規約に違反していると証言した。

また、戸別訪問は選挙にとって重要な手段であると強調し、買収を理由にこれを禁止している公選法について「買収は、一般的に貧困や教育水準の低い国の問題となっているが、戸別訪問を制約するのではなく、選挙民の教育を行うことや貧困を解決することが必要」だと述べている²¹。

このように日本の現行公職選挙法は「国際水準」に達していない。この現行公選法の淵源が25年普選法であったことはすでに述べたとおりである。

なぜ、戸別訪問禁止規定が普選法に導入されたのか。

『衆議院議員選挙法改正理由書』(以下『理由書』と称す)は、戸別訪問を各種の選挙運動のなかでも最も有効な手段と認めている。にもかかわらず戸別訪問を禁止するのは、これを放任すると選挙の公正を害し、投票買収など弊害は図りがたいからと言う。そして、戸別訪問は情実に基づき感情に依って当選を左右するので、候補者より見ればその品位を傷つけ、また有権者から見れば「公事を私情に依って行うの風を馴致す」るので、これを矯正しなければ選挙の公正は遂に失われてしまうと述べている²²。

さらにこの条項は、個々面接や電話通話等も戸別訪問に準ずべき行為として禁止されている。当時のジャーナリズムも、従来の選挙腐敗を考えれば、戸別訪問の禁止もやむを得ないが、しかし、「従来の弊風が地を払うに至ったならば、早く禁止を解いて、有権者は候補者を招んで、親しく政見も聞ければ、候補者も出かけて、膝つき合せて意見の交換も出来、有権者が候補者をよく理解し得る機会が、自由につくられる時代を、来させたいものである。」²³と主張して、戸別訪問そのものの意義を高く評価していた。しかし、朝日新聞記者関口泰の期待は、およそ90年後の今日まで果たされていない²⁴。

委員会審議においても、戸別訪問の禁止については、選挙の腐敗防止の観点から与野党を問わず異議がなく、むしろそれを歓迎する発言がほとんどであった。戸別訪問の禁止は買収を禁止する意図があり(309頁)、買収行為が今日までの選挙で最も弊害のあった点、立憲政治では最も忌むべきこと(310頁)とされていたからであっ

た。浦山は「今回の改正案で吾々が最も嫌うて居りました所の戸別訪問が廃せられたことは洵に結構なことで喜ばしく感ずる」(285頁)と発言している。

さて、議論に多くの時間が割かれたのは、条文解釈上の疑義で、98条の「…前項の目的を以て連続して個々の選挙人に対し面接し又は電話に依り選挙運動を為すことを得ず」という条文の特に「連続して個々の選挙人に対し」の解釈に対する疑義であった。

斎藤鳩彦は『選挙運動抑圧法制の思想と構造』のなかで、この戸別訪問禁止規定こそ、「普選法の選挙運動規制の中でも他に抜きで全面的包括的な禁止であるばかりでなく、それが人間の日常的な社会生活の最も基本的な交際・通信手段にまで踏み込んだ禁止であるという面から、最も特筆されるべき特殊日本的禁圧の方式と言わなければならない。」²⁵と述べている。

『理由書』は戸別訪問の弊害として「公事を私情に依って行ふの風を馴致す」と言う。ここでは、すでに見た選挙は公事であるとする論理が貫徹されている。選挙の公務性がつねに選挙の自由を凌駕する日本の伝統的思想であり、普選の論理である。ここでは、つねに政治は上(国家)から下(民衆)へのベクトルでしかない。下から上へのベクトルがない。

委員会審議においても、先述の政府与党の建部は、選挙の公正から候補者の完全なる機会均等を担保するには、選挙の公営が必要であり、私的な選挙運動はすべて禁止すべしと主張したことはすでに見た。私的な選挙運動を一切禁止することはまさに、『理由書』に言う「公事を私情に依って行ふの風を馴致す」るのを防ぐ最も有力な方法である。

そもそも民主主義的な選挙制度とは、大衆の個々の様々な「私情」(私的欲求)を吸い上げ、それを「公事」=公的な施策に吸い上げ組織化することではなかったか。つまり下から上のベクトルが重要なのではないのか。ところが日本では、こうした戸別訪問禁止をはじめとする様々な選挙運動規制によって、私事を公事にすいあげるルートが遮断されている。

6. 治安維持法との関係

普選法が治安維持法との抱き合わせで成立したことはよく知られている。枢密院は政府原案に修正を加え、さらに原案承認と同時に以下の附帯上奏決議を行ったことも周知の通りである。①普選実施の結果、思想の悪化を誘致するおそれがあるから、政府はこの取締を嚴重にし、そのため適当な法規の制定、施策を行うこと、②智育、徳育両面で国民教育の普及充実、③普選案中、選挙運動の制限、費用の制限の新制度については運用上厳密な注意を加え、取締上遺憾なきを期すること。

また、普選成立前史にあたる23年の山本内閣による普

選断行声明のなかに、すでに後の治安維持法に繋がる取締法が示されていたのも今ではよく知られている。

今まで見てきた当時の委員会審議でも、野党議員はこの点を追求している。例えば、1925年2月23日の委員会で野党(政友本党)の清水市太郎は、与党の中にも普選を実施するくらいならばなぜ治安維持法を出す必要があるのか、治安維持法の必要があれば、普選はまだ尚早であるとの議論があったと指摘し、治安維持法は、普選を実行すると国体の変革や私有財産を否認する勢力が増大する危険性を憂えて提出されたと指摘した。これに対して加藤首相は、治安維持法と選挙法とは全く性質の違うもの、目的の違うものであるとその関係性を強く否定した(169~170頁)。

また、25日の委員会においても、政友本党高見之通が治安維持法提出の背景に枢密院の影響があったことを質しているが、これに対して小川司法大臣は、治安維持法提出について何か選挙法改正案と関係があるかの如き質問がしばしばあるのは実に異様な感を抱くとまで言って、両者の関係を強く否定した(236頁)。ちなみに小川司法相は、治安維持法制定の理由として近年の我が国内の情勢と日露国交回復を挙げている(同上)。

若槻内相もまた「政府は枢密院から強要されて治安維持法を出した、普選法を実行せんがために枢密院から云われて出したと疑念が持たれているが、決してそうではない」(262頁)と答弁している。

一方、普選法案委員会と平行して行われた治安維持法案委員会(1925年2月23日~3月6日にわたる全7回)の審議でも、普選法案との関係が指摘されている。それと同時に本質的な問題点の指摘もあった。政友本党谷原公は、選挙権が拡張された結果として、政党がその政策として所謂生産機関の公営を掲げた場合、これを処罰するのは憲法政治の矛盾ではないかと批判している。そして普選法とこの治安維持法の抱き合わせはまさに「右に与えて左に奪はんとする如き感」がすると主張した。

これに対する小川司法相の答弁は、その場合、公営にするに際してその所有者の所有権を尊重して、例えば所有権に対する賠償をして、これを公営にするにはかまわないとするものであった(8頁)。また、小川司法相は、先年の過激社会運動取締法案が廃案となった経緯、さらには大震災による人心の動揺があったことを挙げ、治安維持法の背景に震災があったことを示唆している(同上)。

7. 普選法審議における国体論

こうした野党側の疑念にもかかわらず、治安維持法がほとんど満場一致で可決されたのは、普選法審議に於ける国体論がらみの質疑応答からも首肯される。否、むしろ普選法審議における国体論は、天皇機関説事件後の国体論を先取りするものであったと言える。

国体を維持するには世帯主選挙権でなければとするさきの高見議員は、次のように言う。「此の国体を維持する上に付いては日本帝国は万世一系と云う所の特殊の国体を有って居る、万世一系の国体と云うのは三千年来の長い歴史である、此長い歴史を永久に維持する上に付いては選挙権の拡張は余程考えなければならぬ…」これに対して若槻内相は、選挙権を世帯主に制限しようがしまいが、万世一系の皇室を奉じる国体には何ら関係ない、「如何なる選挙権の制度を設けました所が、帝国に於いて万世一系の皇室を奉じたる国体は永久に厳然として存すべきものであって是とは何ら関係無い事であります」と答えている（238頁）。

また、同じ高見議員による、普選実施によって小作人など無産階級を代表する候補者の登場に対する対策はあるかとの質問に、若槻内相は次のように答えている。「小作人は思想の危険なものであるというような前提を私はちっとも持ちませぬ。小作人も地主も共に立派な日本国民であって…。小作人でも、地主でも、労働者でも、資本家でも、使用者でも、被使用者でも、共に皆立派な帝国臣民で、共に皆帝国の国体を擁護して行く最も忠良なる臣民である、斯う考えて総ての選挙法でも他の法律でも立法するの外はないと思って居るのであります」（235頁）。

3月1日の委員会で、国体論と絡めた野党の世帯主選挙権論を批判する与党議員の発言に次のような一節がある。

「家族の源流たる氏族の大宗は皇室である、そこで我国独特の忠孝の国民道德の根源は実に血族愛の粹なる孝、…民族愛の源が忠であります、そこに日本の世界に誇るべき国体を成して居る…」（344頁）。

8、北一輝の普選論

普選とファシズムとの関係を論ずるに際して、北一輝の普選論を避けることは出来ない。

北一輝は『国体論及び純正社会主義』（1906年）のなかで、「法律戦争に於ける普通選挙権の獲得は投票の爆薬庫の占領なり。…革命は新生児にして普通選挙権は産科医なり」、「投票は最もよく社会的勢力を表白する革命の途にして、爆裂弾よりも同盟罷工よりも最も健実（マ）に理想の階上に昇るべき大道なり。」²⁶と述べている。

投票の一票を武器に、法律戦争によって私有財産制度を変革することを目指した北の論理は、すでに見たおよそ20年後に制定される治安維持法審議における谷原の質問に通じる。別言すれば、普選法と治安維持法の抱き合わせは、結果的に北の目指す法律戦争による革命を阻止する形となっている。

北はまた次のように言う。「今日は国家の部分たる一人が全部たる君主国にあらず。少数部分たる階級が国家

の全部たる貴族国にあらず。民主国とは国家の全部分が国家なるが故に愛国の名において凡ての同胞に犠牲たるべきことを叫ぶるなり。而して凡ての犠牲たるべき義務は凡てが目的たるべき権利を意味する。」²⁷。北にとって、国家の一部分として国家を構成する国民が国家に生命を捧げる義務を負う以上、その代償に権利としての選挙権が保障されるのは当然であった。このように北の普選論は、義務としての兵役と権利としての選挙権とが一对となるものであり、ともに国家を支える制度的基盤であった。

こうした北の普選論は、「転向」後の『日本改造法案大綱』（1923年）においてもいささかも変わらない。「卷一 国民の天皇」の項に「普通選挙 二十五歳以上の男子は大日本国民たる権利に於いて平等普通に衆議院議員の被選挙権及び選挙権を有す」とあり、すでに引用したが「…徴兵が『国民の義務』なりと云う意義に於て選挙は『国民の権利』なり。」「国家を防護する国民の義務は国政を共治する国民の権利と一個不可分の者なり。」と註がつけられている²⁸。

このように、北にあっては、普選は単なる納税資格の撤廃による選挙権の拡張ではなく、兵役の義務を負う日本男子の当然の権利であって、「如何に大日本帝国を改造すべきかの大本を確立し、挙国一人の非議なき国論を定め、全日本国民の大同団結」²⁹（傍点筆者）をはかるための必要欠くべからざる制度として構想されていた。

9、おわりに

普選法は二重の自己矛盾をかかえてスタートした。一は普選による国民の大衆的な政治参加に道を開きながら、それを裏切るような厳しい選挙運動規制や罰則規定が普選法の中に盛り込まれたこと。二は治安維持法とのセットによるもので、1900年選挙法改正が治安警察法とセットであったように、普選体制とは治安維持法体制でもあった。

否、むしろ、過激社会運動取締法案の廃案を教訓に、治安維持法の成立をはかるには普選法とのセットでなければ実現が難しいとする支配体制側の意図があった³⁰。

実際に実施された戦前の選挙で、無産勢力が終始不振だった事実は、こうした普選体制における政府や官憲の意図が貫徹されていることを示している。

また、選挙の公務性を強調して選挙公営への道を開いたことで、以後の選挙法改正の「原点」となり、肅正選挙など官僚による選挙統制を強めたこともすでに指摘した。

こうして官僚支配の強化による上からの国民統合の手段として普選制度が機能したとすれば、「3、ファシズムの定義」で指摘した③の指標に該当する。

では、普選法が二重の自己矛盾をかかえていなければ、

どうであったか。先に引用した斎藤鳩彦は「もし、普通選挙制一般がもっている歴史的に試された民主主義的機能が、別の障害物に妨げられることなく働き続けたとしたら、それは天皇制の牙城に迫り、それを圧倒し、その特権性の『本質』を次第に換骨脱胎(マ)し、やがて空虚な観念と化してしまふこともありえたかもしれない。』^{*31}というが、果たしてそうか。

この斎藤の言には、普選による代表民主制への「素朴な信奉」がうかがえる。それはかつて蓮實重彦が、大正デモクラシー言説の抽象性を楽天的な明るさと評したのに通底する^{*32}。即ち、普選制は制度の思想としては、民主主義的代表選出を志向するが、しかし、同時に絶えずそれを裏切る二重性を有している。一部の利益を代表する者があたかも全体の代表を標榜するような表象の仕組みを普選制は宿命としてしまう可能性が常にあるのではないか。そして、そうした選挙制度の制度設計が選ばれた人々の内部で最終的に決められることでその可能性は増幅する。

今日の小選挙区制における2005年の小泉郵政選挙、2009年の政権交代選挙、2012年の政権奪還選挙は、こうした宿命が一部現実味を帯びて表れてきたものとして見ることが出来る。モンテスキューは、代議制は貴族政ないし寡頭政だと喝破したが、現代日本の政治は真の民主主義が表出されているか。二世・三世などの世襲議員が国会議員の半数を占め、一票の格差による国政選挙の違憲判決が下される状況^{*33}のもと、国民ははたして「正当に選挙された国会における代表者」^{*34}を通じて主権を行使することができるのであろうか。選挙の時のみではなく、デモをはじめとする議会外での主権の行使が求められる。

さしあたり、我々はこうした代表民主制でいくしかないが、代表する者と代表される者との関係の二重性を常に認識しておくことが重要ではなからうか。

当時、政友本党に所属して政府与党案に反対する鳩山一郎は、ある種の愚民観にもとづく普選批判を展開したが、しかし一方で、いくつかの興味深い論点を提示していた。

鳩山は英国の例を引いて普選制によるポピュリズム政治を厳しく批判した後、あるべき立憲政治とは、「多数の専制政治ではなくして、少数が不公平を受けない」政治であると主張した(201頁)。若槻の言う多数の意見をそのまま代表するのが代議士ではない。鳩山は「多数の力に依って少数者に不当不法なる圧迫を加えない」という立憲政治の理想を体現するのが代議士であると主張していた^{*35}。

こうした主張に代表民主制の陥穽から逃れ、ファシズムに対抗する可能性を見る。また、ファシズムの定義の指標①にあるように、すでに見た委員会審議においても、

デモクラットよりはリベラリストの方がファシズムに対する抵抗力があることが確認できる。

注

- *1 柄谷行人「ルイ・ボナパルトのブリュメール一八日」(『定本 柄谷行人集』第5巻、岩波書店、2004年、11～16頁)。
- *2 柄谷行人「日本における歴史と反復」(前掲『定本 柄谷行人集』第5巻、45頁)。
- *3 市野川容孝「左翼と議会制民主主義」(『論座』2007年4月号、80頁)。
- *4 佐藤勝は「現段階では印象論にすぎない」とことわったうえで、「私は小泉政権の路線に1930年代のいわゆる『日本ファシズム』に繋がる線を感じます。あえて類比すれば、小泉内閣と近衛内閣に近いものを感じます」(『獄中記』岩波書店、2006年、195頁)と述べている。
- *5 例えば、安藤博純『日本ファシズム研究序説』未来社、1975年、山口定『ファシズム』有斐閣、1979年、栄沢幸二『日本のファシズム』教育社、1981年、日本現代史研究会『日本ファシズム(1)』大月書店、1981年、『ファシズム期の国家と社会』全8巻、東京大学出版会、1979年など。
- *6 前掲「日本における歴史と反復」45頁。柄谷によれば、ファシズムはその主義主張や運動形態によってだけでは、あるいはそれが成就した状態によってだけでは規定できない。それは「過程」の総体において見なければならぬと言う(同著、44頁)。
- *7 「(ファシズムは)人民のまえには『清廉潔白の権力』という要求をかかげてあらわれる。ブルジョワ民主主義の政府にたいする大衆の深い失望に乗じて、ファシズムは偽善的に腐敗を憤慨してみせる」(ゲオルギー・デミトロフ『反ファシズム統一戦線』国民文庫、1967年、18頁)佐藤勝「民族の罨 第六回」『世界』2005年12月号より重引。
- *8 杉正夫『日本選挙制度史』九州大学出版会、1986年、72頁
- *9 『帝国議会 衆議院委員会議録44』臨川書店、1987年、195～196頁。以下、同資料からの引用は、本文中に頁のみ記する。
- *10 嘉治隆一『普選と婦選の通るまで』公明選挙連盟、1957年、218～219頁。
- *11 北一輝『日本改造法案大綱』(『北一輝著作集』第二巻、みすず書房、1959年、296頁)。
- *12 前掲『普選と婦選の通るまで』222～223頁。
- *13 加地直紀「尾崎行雄の普通選挙論」(日本選挙学会年報『選挙研究』No.13、1998年、173頁)。
- *14 松尾尊兌『普通選挙制度成立史の研究』岩波書店、

- 1989年、266～267頁。
- *15 前掲『普選と婦選の通るまで』281頁。
- *16 前掲『日本選挙制度史』9頁。
- *17 柚正夫「選挙運動の文書図画制限規定と憲法原則」九州大学法政学会『法政研究』第38巻（2～4合併号）1972年、291頁。
- *18 前掲『普通選挙制度成立史の研究』328頁。
- *19 『普選講座』東京・大阪朝日新聞社、1927年、10頁
- *20 筆者はかつて第1回普選が実施された1927年兵庫県議員選挙と普選前の1923年県議選を比較して、選挙運動が普選によっていかに厳しく窮屈になったか指摘した。筆者が事例として取り上げた兵庫県3区を見てみよう。普選では施行条例で選挙事務所が2ないし3を超えない、法定選挙運動者は15または20人を超過しないと決められていたが、普選のまえにはそれらの制限はなかった。ある候補者は選挙事務所32カ所、運動員900名と報じられ、各派の選挙運動者を合計すれば、郡内有権者の3分の1が運動員であったという。普選まえの23年選挙こそ「広範な民衆の力を背景として争われた意表的な選挙」であったといえる。これに対して27年の最初の普選は、事務所や運動員の制限、選挙運動期間の短縮、戸別訪問の禁止など「とても窮屈なだんまり選挙」『神戸又新日報』1927年8月11日）と報じられた（藤井徳行・小南浩一「兵庫県議選における第一回普通選挙の状況」日本選挙学会年報『選挙研究』10巻、1995年、61～62頁）。
- *21 日本国民救援会『救援新聞』2005年7月15日号。なお、戸別訪問を全面一律的に禁止している公職選挙法138条が、言論・表現の自由を保障した憲法21条に違反するかどうかについては多くの判例がある。最高裁は戸別訪問禁止規定は合憲であるとしているが、下級審裁判例には、同規定は憲法21条に違反すると明言したものが多くある。
- *22 財団法人中央報徳会・同警察協会『衆議院議員選挙法改正理由書』1925年、206頁。
- *23 前掲『普選講座』119頁。
- *24 1973年の第7次選挙制度審議会第2小委員会では戸別訪問自由化の結論が出され、1994年細川内閣の時には小選挙区制導入と抱き合わせで、午前8時から午後8時までの戸別訪問解禁が盛り込まれた法案が、一度は国会で可決されたこともあった。また、民主党は2005年の総選挙の政策に戸別訪問の解禁を掲げていたが、実現していない（自由法曹団京都支部『最新・自由にできる選挙活動』かもがわ出版、2008年、112頁）。
- *25 斎藤鳩彦『選挙運動抑圧法制の思想と構造』福岡第一法律事務所、1974年、54頁。
- *26 北一輝『国体論及び純正社会主義』（『北一輝著作集』第一巻、みすず書房、1959年、388～389）。
- *27 同上、392頁。
- *28 前掲『日本改造法案大綱』295～296頁。
- *29 同上「緒言」291頁。
- *30 前掲『普通選挙制度成立史の研究』330頁。
- *31 前掲『選挙運動抑圧法制の思想と構造』1974年、14頁。
- *32 蓮實重彦「『大正的』言説と批評」（柄谷行人編『近代日本の批評』福武書店、1992年、129～135頁）。
- *33 自民党が政権を奪還した2012年衆議院選挙では「違憲」判決が相次いだ。2013年3月25日、広島高裁は小選挙区の区割りを違憲と判断し、はじめての「選挙無効」判決を出した（『北陸中日新聞』2013年3月26日）。
- *34 日本国憲法前文は「日本国民は、正当に選挙された国会における代表者を通じて行動し…」ではじまる。
- *35 こうした鳩山の政治観は、後年、多くの代議士が翼賛議員連盟に殺到するなか、同交會なる少数グループに身を置いた政治行動となって現れた。