

「元老」と「元老院」の役割

増山雄三

明治維新後、維新の「元勳」として、大久保利通や木戸孝允らの薩長出身の政治家が、政界の中心になって権力を掌握していたが、黒田清隆が首相を辞任し、伊藤博文も枢密院議長を辞任した際に、明治天皇から「元勳優遇」の詔勅が発せられた。

これが、元勳としての身分を特定し、以後は、松方正義が首相就任に対して、同様な詔勅をうけるが、この間、井上馨、西郷従道、大山巖らも、同様な待遇を受け、後継首相の任命や内政上の難局打開、それに、重要な外交問題打開の際にも、天皇の諮問を受けた。なかでも、伊藤や山県有朋の発言力は大きく、松方、井上は財界への影響力を行使し、財政や経済面で手腕を振るい、桂太郎が首相に就任して以降は、元勳自ら政権を担当する

事がなく、日英同盟締結や日露戦争時には、政権の外にあって影響力を行使した。それがルーツになり、明治憲法成立後の一八九〇年代以降、国家の重要政策の決定や、首相選任に当たった、特定の政治家のことを、「元老」というようになり、彼らは、天皇の特別な補佐役として、重要国務事項をつかさどり、それを取り仕切っていた。しかし、それは非公式な組織であったことから、批判される事も多かったが、立憲政治の発展に果たした役割は大きく、最後の元老となった西園寺公望は、昭和初期には、台頭する軍部を抑える存在として、社会の期待も大きく、それに応えて大いに活躍した。それでも、元老の持つイメージは、決して良いものとは言えず、高校の歴史教科書の中にも、「政界の第一線から退いたが、非公式に天皇を補佐する人物として、首相の選任権を握り、内閣の背後から、影響力を行使していった」と書かれている。

これまで、元老のような、憲法上規定されない非公式な組織は、民主主義ではなく、陰で権力を発揮し、公的組織を動かす、望ましくないものとされてきたので、前出の教科書も、そのイメージを踏襲しているようだ。

またその研究レベルでも、概ねそのように理解されてきたが、近年、政治家の手紙などの一次史料や公文書、それに当時の新聞や雑誌の調査が進んだ事で、元老研究が進展し、その役割が見直されるようになった。

一八八九年に明治憲法が発布され、翌年には帝国議会が開かれたが、当時の日本はまだ外交や内政が成熟しておらず、政党や議会政治が十分に成立していると言えない状態で、この時、後継首相の選出や重要国務に関り、立憲政治の発達を助けたのが元老だった。

元老になったのは八人で、最初に中心的役割を果たしたのが、伊藤博文であり、後にそれが山県有朋と黒田清輝へと移り、その後も内閣が倒れると、この三人を中心に、天皇が下

問するようになった。

明治中期には、元老が、後継首相を天皇に推薦するという慣例が確立されていき、元老の存在は、いわば、伊藤博文らの重臣と、明治天皇の合作によってできた、非公式な制度だったといえるのではなからうか。

政党政治の確立を目指した伊藤は、政党が統治能力を持つまで、元老の行動によって補完しようとしていて、伊藤はそれについて、「立憲国家を、発展途上国が作るのは非常に難しい。大局的な助言者や、相談できるグループがいたからこそ、日本の憲政は比較的順調に発展した。それは、元老の存在が大きかったからだ」と話している。

このような、八名に及ぶ元老の多くは、それぞれ首相を務め、留学経験もあるので、伊藤は「海外での体験が豊富で、若い時だけではなく、閣僚クラスになってからも行っている。実際の政治体験も踏まえながら、海外をじっくり見ている事が、とてもバランス良い

知識を与えた」と自画自賛している。

明治四十二年（一九〇九年）に伊藤が亡くなった後は、山県の発言力が絶大となり、明治末年には桂太郎が、大正初めに西園寺公望が元老に加わったものの、大正期になると、元老の政治的比重は次第に低下した。

そして、大正十一年（一九二二年）に山県が死んだあとは、西園寺が事実上最後の元老として後継首相の選任にあたったが、一九二四年、元老の一人だった松方が亡くなると、元老は西園寺公望一人になり、彼は伊藤の意思を受継ぎ、下院である衆議院の最大勢力の指導者が、組閣するというイギリス型の方式を、慣例として確立する事を目指した。

そして彼は、政党の健全な発達を促す方針で、そこから次期首相を選定する事にし、また、昭和初期の軍部台頭期には、軍の暴走を抑えつつ、政党間の泥試合的な対立に苦しんだとはいえ、近代立憲国家の機能不全を補う存在として、国民の期待を集めたのである。

一八四九年生まれで、その頃は既に晩年に近かったが、彼一人にかかる負担大きく、それでも、独走する陸軍をいなしながら、世間を納得させ、国際社会と協調できる、首相に相応しい人材を選ぼうと苦心していた。

伊藤は彼の事を評して、立憲政治の確立という、あるべき姿のため、柔軟に考えを変えられる事ができる、現実主義者だったというが、昭和十五年（一九四〇年）、唯一の元老だった西園寺を失った日本は、泥漿の日中戦争を解決できないまま、米英と戦争し、そして敗戦を迎え干事になってしまった。

ところで、先に話した高校の歴史教科書には、「元老院」という機関が出てくるが、それは一八七五年に、立法機関として設定されたもので、いささか混同されがちだが、ここでいう「元老」とは全く別物である。

元老院は、帝国議会が設置される前に、法率を協議する場として創設されたもので、組織は、元老院議官らによって構成されたが、

草創期の議官は、後藤象二郎ら土佐出身者が多く、そのほか、幕臣や福井出身者も含まれていて、薩摩や長州主体の政府とは、一線を画していたというものである。

一方で、構成員が多様なため、影響力を持ちにくかったともいわれるが、しかし、近現代日本政治史に詳しい、武蔵野学院大学の久保田教授は、「党派性がなく、藩閥を後ろ盾にしないことで、各人の考えに基ずき、公平な議論が行う事ができた」と評価する。

元老院創設前は、明確ではなかった、法令を公布するまでの手続きが、創設以後は明確になり、久保田教授は、「近代的な立法とは何か」という事が十分に理解されていなかった時代に、元老院は創設された。近代日本の立法というのは、この元老院の歴史と共に発展してきた」と、その意義を強調するが、この元老院は、明治憲法施行に伴い、明治二十三年（一八九〇年）に廃止された。

令和三年八月