

戦前日本の商業会議所立法

——商業会議所法の制定・改正・再改正——

木村晴壽

目次

序

一 商法会議所から商工会へ

二 商業会議所条例の制定と改正

- (一) 商業会議所条例の制定過程
- (二) 商業会議所条例の改正

三 商業会議所法の制定

- (一) 明治三〇年代前半の政治情勢
- (二) 衆議院での審議経過
- (三) 貴族院での審議経過

四 商業会議所法の改正

- (一) 明治三〇年代後半の政治情勢

結語

五 商業会議所法の再改正

- (一) 明治末期から大正初年の政治情勢と商業会議所
- (二) 再改正に向けての審議経過

(二) 明治四〇年代初頭の政治情勢と廃税運動

(三) 政府・与党と商業会議所の対立

(四) 第二次桂内閣の成立と商業会議所の対応

(五) 非常特別税法改正をめぐる衆議院特別委員会での審議

(六) 商業会議所法改正をめぐる衆議院での審議

(七) 商業会議所法改正をめぐる貴族院での審議

戦前に我が国に展開した商議所（以下、本論において「商議所」と表記する場合は、商法会議所・商工会・商業会議所・商工会議所の総称）がどのような性格の商工業者の結集体あるいは経済団体だったか、そしてそれが歴史的にどのような役割を果たしてきたかについては、学界においても未だ明確な共通理解が定まっていなかった。

その原因はなにも、戦前の商議所にかかわるこれまでの研究が、商議所の連合体である日本商議所、および東京商議所をはじめとする都市のそれに主たる対象として進められてきたために地方商議所の分析が不足し、商議所の全体像が掴め切れていないことにある¹⁾。その結果、大資本と中小商工業者による重層的な構造を持つ大都市の商議所については、ある程度の共通理解が定着しつつあるが、数の上では圧倒的多数を占める地方商議所の検討はなかなか進まない現状にある。我が国商議所の歴史的な性格づけが定まらない最大の原因が、地方商議所にかかわる研究の決定的な不足にあるという反省から、筆者はかつて、典型的な地方商議所であった松本商議所の有権者・議員を形態に即した分析をもとに子細に検討した²⁾。その上で、地方商議所においても一部の有力企業と大多数の中小業者という重層構造があったことを示しつつ、地方商議所の大きな特徴として商議所活動に対する中小営業者の無関心と、有力企業の強い影響力を指摘した。

本論は、かかる成果を念頭に置きながら、戦前期に幾多の変遷を

遂げた商議所関連法について、その立法過程を具体的に明らかにすることを第一の目的としている。さらには、その作業を通じて、商業政策に止まらず外交・財政にもかかわって、戦前の商議所が政策上でどのように位置づけられていたかを明らかにすることが、本論のもうひとつの目的である。我が国商議所の歴史的な性格を理解するためには、個別商議所の有権者・議員分析とともに、政治過程との関連を明らかにすることが欠かせないからである。

そもそも我が国における商議所は任意団体ではなく、明確な法律にもとづく法的根拠をもった経済団体であり、政策的に誘導・規制される存在であった。そのため、政府や政党の影響を受けやすい組織であったことは否定し難く、本論でも、商議所がいかに政治に翻弄されてきたかを実証的に検討する予定である。

具体的には、税制等についての意見を政府に上申する一方で、中小の商工業者が結集することで地域経済の発展に資する活動を展開するべき経済団体であるはずの商議所が、政府の外交・財政政策が展開するなかで、政治過程の影響を強く受けていたこと、換言すれば、政治に翻弄される商議所の姿を、商業会議所法の制定・改正をめぐる審議経過を分析することで描き出そうとしている。なお本論では、可能な限り実証的な検討を心懸けたため、史料上の表現を引用しながらの叙述となっている。

一 商法會議所から商工会へ

我が国の商議所を歴史的に辿るとき、近世の寛政期に江戸に設けられた江戸町会所への言及がしばしばなされてきた。⁽³⁾ そのこと自体は、すでに一九世紀初頭の江戸に、政策的に町人を組織した機関である町会所があったことを確認する意味はあるが、系譜的にも歴史的機能からみても、本論が対象とする日本近代の商議所とは断絶しているため、ここでは江戸町会所には触れず、明治期の商工業者団体を取り上げることから始めよう。

江戸時代の町人による会所の流を汲む東京營繕會議所および東京會議所は、公益事業推進のための機関という性格を色濃く持っていたため、その機能を引き継ぐべき東京府議會が発足する前年、明治一〇年に解散した。⁽⁴⁾ この時点で我が国には、商工業者が結集した機関は、公的・私的を問わず、また任意団体であれ法的根拠を持った団体であれ、全く存在しない状態になったのである。

ところが、東京會議所が廃止された翌年、明治一一年には、我が国初の商工業者団体である東京商法會議所が発足することとなる。東京だけでなく、同年中に大阪・兵庫でも相次いで商法會議所が設立され、この後、明治一六年までに全国各地で合計三〇の商法會議所が設けられている。⁽⁵⁾ 商法會議所、特に東京商法會議所が、東京會議所解散の翌年に設立されたとはいえ、この両會議所の解散・設立の間には何ら関連性がなかった。⁽⁶⁾ 当時、東京商法會議所の設立に関わった商工業者には、その設立が多分に「偶然」と受け止められて

いたし、事実、東京商法會議所を始めとする各地商法會議所は、東京會議所とは何の脈絡もなく設置されていたのである。

東京商法會議所、および後の東京商業會議所の会頭を努めることになる渋沢栄一が、欧米の商業會議所と比較しながら、「日本では、明治の初年には政治上、議会の必要は説かれて居たが、商業會議所の方は未だ論ぜらるゝまでに到って居なかつた。処が偶然東京商業會議所が創設せられるやうになつた」と述べているように、商議所は「偶然」に設けられたと考えると差し支えない。結論を先取りして言えば、この背景には、当時の政府にとって最大の外交課題である条約改正問題が横たわっていた。この点については、次のような洪沢の述懐が残されている。

「明治十一年であつたかと思ふが、突然侯（大隈重信・筆者注）から商法會議所、今日の所謂商業會議所を作りたいと思ふがどうしたらよからうか、と相談があつた。（中略）何故斯くも至急に商法會議所の設立が必要になつたかと云ふに、条約改正に當つて、我國当局者が彼の英公使パークスに交渉して『輿論が許さないから改正されたい』と云つた処、『日本に輿論があるか、商人が申立てると云ふけれども何によつて云はるゝのか、日本に多数の集合協議する仕組がないではないか、個々銘々の違つた申出では輿論ではない』との意味で、却つて反駁して来た。言葉は違ふであらうが、さう云ふ意味で論戦したこと、想像された。

其処で条約改正に輿論が必要である、輿論を作る場所を形式的に作らうとし、茲に商法會議所創設となつたのであつた。⁽⁸⁾」

すなわち、条約改正に関する交渉を進めるための方便として「形式的に」商議所が必要になったというのである。実は、これが我が国における商議所発足の実態であった。

このようにして発足した東京商法会議所は、主として税目関連の協議を行っていたようであり、経費の徴収方法についての規程もなく、「用がないもの」との見方さえされるようになり、明治一六年に東京商工会へと転換した。東京商工会への転換は、同年の太政官第一三号布達にもとづき、工業をも含めた各業種を網羅し、東京府知事認可の商工業者団体へと変化したことを意味している。東京商工会では経費の徴収規程も整い、公共的性格を持ち始めたと考えよう。全国的には、商法会議所から商工会へと転換せず、商法会議所のまま存続するケースも多々あった。

明治一六年以降、明治二三年の商業会議所条例施行まで、全国の商議所は商工会あるいは商法会議所として活動することになる。

二 商業会議所条例の制定と改正

(一) 商業会議所条例の制定過程

明治二三(一八九〇)年に施行された商業会議所条例は、我が国商議所をめぐる最初の立法と位置づけられる。

政府による商業会議所条例の草案づくりはすでに明治一二年には開始されており、同年中には農商務省で最初の成案を得たとされて

いる。⁽¹²⁾ 翌明治二二年六月には、江戸に設けられていた町会所の機能や沿革に関する農商務省齊藤商務局長からの問い合わせに対し、東京商工会会頭として渋沢栄一が回答を送付するなど、農商務省と商工会との摺り合わせ作業が進行していたし、さらに同年九月に農商務省は、全国主要商工会・商法会議所の代表を招集して条例草案の諮問会を開催してもいる。⁽¹³⁾ したがって、明治二一年から同二二年にかけて、商業会議所条例制定への動きが本格化したことは間違いない。

この時期の動きに関しては、さしあたり三つの点を指摘しておくべきだろう。

まず、農商務省が策定した条例案が政府部内の抵抗に遭って、必ずしもスムーズに制定されていない事実である。農商務省は比較的早い段階で成案を得たにもかかわらず、条約改正問題をめぐって黒田内閣が総辞職したのにもとめない、農商務大臣の井上馨も明治二二年中に退任した。そのため、この条例案は閣議決定には至らず、その後、相次いで第一次山県内閣の農商務大臣に就任した岩村通俊・陸奥宗光のもとでも条例の制定が図られたが、内閣法制局や元老院の同意が得られず実現しなかったのである。⁽¹⁴⁾ その間の経緯は残念ながら詳らかにないが、恐らく商法の施行延期問題が関連していたのであろう。条約改正にともなう政治課題として浮上した、いわゆる法典編纂問題は政治問題化し、結局は民法・商法の施行を延期する事態へと発展したのである。⁽¹⁵⁾

第二に、全国の商議所に大きな影響力を持つ東京商工会の動向で

ある。諮問会では、出席した十カ所の各商工会・商法会議所（東京・大坂・京都・神戸・横浜・堺・長崎・名古屋・大津・福岡）の代表のうち、「各委員が発言したが、東京、大坂及び長崎の三カ所から最も多くの意見が」出たとされ、東京など大都市の商工会が活発に活動している様子が窺われる。そもそも条例制定をめぐる東京商工会の態度に関しては、後に洪沢が、「益田孝さんは『法律はない方がよい』と主張し、私も同様の意見を持って居た。（中略）齊藤修一郎と云ふ人が農商務次官であった時、各地に十幾つか出来て居た商業会議所へ『会議所の組織は任意がよいか、法律に依るがよいか』と諮問した。之に対し東京では直ちに『任意がよい』と答へたが、多数の地方会議所は『法律がよい』と申出たので、遂に法律が出来上がった」と述べているように、東京商工会は条例の制定に全面的に賛意を表してはいなかったと考えられる。しかしその後の経緯を見る限り東京商工会も、大坂・京都と足並みを揃えて条例制定を推し進める役割を果たすようになった。この諮問会で、「細目ニ就テハ各委員ノ意見区々ニシテ全ク協和セザリシモ其大躰ノ意見ハヤ、一致」したと記録されており、条例を制定すること自体に各商議所の反対はなかった。条例案が元老院で否決された事態を受け、条例制定に最も積極的な姿勢を示していた大坂・京都の商議所に促されるかたちで東京商工会は明治二三年八月に臨時会議を開き、農商務大臣へ条例制定を望む建議を提出することを決議することになったのである。

第三に注目されるのは、諮問会で農商務省岩村次官が、「本省に

於て此草案を起すに最も苦心したるは会議所維持経費なり、諸氏望らくは此点に付良方法を案出せよ」と述べていることである。ここからは、農商務省が商議所の経費問題、すなわち経費徴収方法について明確な態度を示さず、結論を出しあぐねている様子が窺える。議員の選挙権・被選挙権と並ぶ、我が国商議所立法の重要論点、すでに当初の立法段階から核心として浮上していたことには留意しておく必要がある。なお経費問題については、商業会議所条例第十九条で「収入役ノ督促ヲ受クルモ経費ヲ納メサル者ハ会員ノ選挙権及被選挙権ヲ四箇年以上八箇年以下停止シ、尚ホ二百円以下ノ過料ニ処ス」と規定され、後に実現する強制徴収までには至らないまでも、全くの自由裁量に委ねることはせず、商議所財政基盤の安定に向けた一定の措置が講じられることとなった。この点に関しては、当時の主要な経済雑誌である『東京経済雑誌』が、「人民は余程の義務を負ふて、而して権利は極めて小なり」と批判したように、一般的には経費徴収について一定の強制力があると認識していたことくである。

商業会議所条例が施行されて以後、条例に基づき設立認可を受け、た商業会議所が全国各地に誕生したが、その数は五二であり、条例施行前に存在した商工会・商法会議所数六九と比較すれば、むしろ減少すらしている。

(二) 商業会議所条例の改正

このような経過を経て明治二三（一八九〇）年に成立した商業会

議所条例は、施行から日を経ずして様々な規定上の問題点が明らかになる。早くも明治二五年九月には発足したばかりの商業会議所連合会第一回大会において、条例改正に向けた要望案が決定され、東京商業会議所も同年一二月、農商務大臣後藤象二郎に対し、条例改正を建議した。いずれの場合もその主たる改正内容は明確で、ともに条例で規定する「商業者」と法人企業との範囲を拡大すること、および選挙権・被選挙権をより厳密に規定することを要請している。特に、選挙権・被選挙権については東京商業会議所が「規定明カラザルカ故ニ此点ニ関シ實際往々爭議ヲ生」じることがあると指摘したように、この点をめぐって現実に訴訟が起きていたから、商議所に参加する有資格者の範囲と選挙権・被選挙権の明確化は急務だったのである。

これら各商議所および連合会の要請に対し、農商務省等でも特に異論はなく、改正案諮問会を経て、大きな抵抗はなのまま明治二八年に条例は改正された。

三 商業会議所法の制定

(一) 明治三〇年代前半の政治情勢

第一次桂内閣が提出した商業会議所法案が成立したのは明治三五年(一九〇二)年だが、その法案審議自体は明治三四年一二月から翌三五年三月までの第一六帝國議會で行われていた。ここでは、法案

審議の経過を検討するのに先立ち、この頃の政治情勢を概観しておきたい。

内閣制度の発足から二〇年も経たない当時において、議会における審議のあり方や経過は、諸政治勢力の連携や対立によって醸し出される政治情勢に大きく左右されていた事情を考えれば、議会で勢力分布、そしてその背後にある政治状況や政治的意図を念頭に置くことが、どうしても必要だからである。

明治一八年に第一次伊藤内閣が発足して以来、黒田・山県・松方の元老クラスを首班とするいわゆる藩閥政府に対抗しつつ、日清戦争後の時期に政党、特に自由党が勢力を強め始めていた。明治二五年から二九年まで続いた第二次伊藤内閣は、事実上、自由党と提携することで成り立っており、このとき、日清戦後経営を乗り切るために本来は藩閥政府であるはずの伊藤内閣が自由党と手を握ったことが、山県有朋を総帥と仰ぐ藩閥勢力の反感を買ったこと、そしてそれが、いわゆる超然主義を標榜する藩閥官僚のグループ、すなわち山県閥の形成を促したことに留意しておかなければならない。

現実路線に転換しながら政権への途を探っていた在野政党は、伊藤内閣の後継となった第二次松方内閣で遂に入閣を果たすことになる。自由党の板垣退助が内相、進歩党の大隈重信が外相として入閣したのである。だが、政党が政界での地歩を確実に固めつつある、と誰もが見ていた明治三〇(一八九七)年、地租増徴問題をめぐって自由党・進歩党とともに政府との提携を断絶する事態に立ち至った。

国際的緊張がたかまるなか、日清戦後経営としての軍拡財政は、増税、特に地租増徴が実現しない限り成り立たないことは明らかだった。任期満了も近く、総選挙を目前に控えた議会において、政権与党とはいえ、自由党も進歩党も地租増徴を支持することなど、到底できようもなかった。有権者の多くを占める地主への増税案に賛同することは、政党としての存立にすらかわる問題だったのである。

与党を失った松方内閣は衆議院を解散せざるを得ず、翌三一年に行われた第五回総選挙では、進歩・自由両党が一挙に躍進し、自由党九八、進歩党九一と、衆議院三〇〇議席中の三分の二を両党議員が占めることとなった。この間に政権は第三次伊藤内閣に代わっていた。

軍拡財政とそのため増税問題は、伊藤内閣にも重くのしかかっていた。一方で第三次伊藤内閣は、日清戦後財政の核心部である地租増徴が実現しなければ藩閥政府としての権威が問われかねない局面を迎えていたし、他方、政党の側でも、地租増徴を拒否し続けるならば当分は野党に甘んじる覚悟が必要だという、双方にとって微妙な政局となっていた。

しかし結果的には、地租増徴案は衆議院で否決され、衆議院は即日解散された。この状況下で自由・進歩両党は、総選挙に備えて合同し、憲政党を結成した。地租増徴問題を争点とした第六回総選挙（明治三二年八月）の結果は大方の予想通り、二六〇議席を獲得した憲政党の圧勝に終わった。こうして我が国初の政党内閣である第

一次大隈内閣が明治三一年に発足することになったのである。

国会開設以来、苦節一〇年を経てようやく実現した政党内閣だったにもかかわらず、この第一次大隈内閣は、いわゆる共和演説の責任をとって辞職した尾崎行雄文相の後任人事をめぐり、憲政党が旧自由党系議員（後に同名の憲政党として発足）と旧進歩党系議員（後の憲政本党）とに分裂したことから、政権の維持が不可能な事態に陥ってしまった。その結果、大隈内閣は一度も議会に臨むことなく、わずか四ヶ月で総辞職に追い込まれた。初の政党内閣ではあったが短命に終わった大隈内閣の終焉は、実は、その後十数年にわたって続く超然主義的藩閥官僚の時代の幕開けでもあった。²⁹

第一次大隈内閣にかわって政権を担当することになった第二次山県有朋内閣は、藩閥政治を目指しながらも、星亨率いる憲政党旧自由党派の閣外協力を取り付けつつ、地租増徴案を議会で成立させることを最優先の課題としていた。山県内閣は、地租額の基準となる地価の修正、増徴期間を五年間に限定するなど、ぎりぎりの譲歩をすることで遂に、松方・伊藤・大隈の歴代内閣が成しえなかった地租増徴法案を成立させることに成功するのである。だがその一方で山県内閣は、藩閥官僚政治の確立に向け、着々と手を打ち始めていた。すなわち、官界への政党の影響力をシャットアウトするため文官任用にかかわる立法を強行したばかりでなく、軍事政策からも政党を排除することになる軍部大臣現役武官制を確立、さらには政治運動を縛る治安警察法をも制定した。この、裏切りと見なす他ない山県の姿勢を目の当たりにした憲政党（旧自由党系）は、藩閥勢力

に影響力を持つもう一人の元老、伊藤博文に接近し、新党結成の政界工作に傾倒した。そして明治三三（一九〇〇）年、遂に伊藤系の官僚と憲政会が合流して立憲政友会（伊藤博文が初代総裁に就任。以下、単に「政友会」と表記）が誕生したのである。衆議院で過半数を握る巨大政友会の誕生であった。

政友会の誕生を機に第二次山県内閣は総辞職し、政友会内閣としての第四次伊藤内閣が成立した。この内閣は、閣僚のほとんどを政友会員が占める政友会内閣ではあったが、必ずしも政党内閣と評価することはできない。何故ならば、政友会自体が、伊藤系官僚と星亨率いる旧憲政黨員という二大勢力が合流することで成立した経緯があり、藩閥官僚の影響力が温存されていたからである。

第四次伊藤内閣は発足早々、旧憲政党の最高指導者で逓信大臣として入閣した星亨をめぐる取附容疑に悩まされることとなる。山県系藩閥官僚の影響力が強い貴族院はもとも政党内閣を、したがって伊藤内閣を快く思っていないこともあり、この取附事件をきっかけに反伊藤内閣の姿勢を鮮明にした。かかる経緯から貴族院は各派が一致して、義和団事件にかかわる軍事費を穴埋めするために政府が提出して衆議院を通過させた諸増税案、具体的には酒税・砂糖消費税・海關税案を否決したのである。閣内では、積極財政を期待する旧憲政系との関係が公債財源による公共事業の実施を主張していたが、増税諸法案が貴族院で否決されたうえ、日清戦後二度目の恐慌が起こりつつある経済情勢では、いわゆる積極財政の実現は不可能だった。最終的には、公債に依存した公共事業の中止を求める蔵

相およびそれを支持する伊藤首相と、積極財政推進派閣僚との対立は修復し難く、第四次伊藤内閣は閣内不一致を理由に退陣した。明治三四年のことだった。

藩閥政府の復活を目指していた山県有朋は、この機を逃さず各方面への働きかけを積極的に行い、自らの側近であり前内閣で陸相を努めた桂太郎を首班とする内閣の樹立に成功した。老獪な山県の面目躍如たる画策だった。

伊藤・黒田・山県・松方・大隈といったそれまでの歴代首相はいずれも、太政官時代の参議経験者であったが、桂内閣は、かかる経歴を持たない政治家による初の内閣であり、外相・内相・文相・農相に初入閣の人材を起用するなど、言うなれば新世代内閣を強く印象づけた。実際、桂内閣を指して「第二流」の内閣との表現が用いられてもいたが、内閣成立の経緯から見ても当然のことく、他のどの内閣よりもこの内閣は、官僚と貴族院を基盤に成り立っており、それを政治力の源泉としていた。したがって、衆議院で過半数を占める政友会は「本会は現内閣に対し何等の関係を有せず」との立場をとり、桂内閣とはつかず離れず、「妥協」的姿勢で対応していた。つまり桂内閣にとって政友会は、明確な野党とはいえないまでも、いつでも反対勢力になり得る存在だったと言ってもよい。

もっとも、たとえ世代交代した内閣であろうと、桂内閣は前内閣が積み残した課題を引き継がねばならない立場に変わりはなかった。すなわち外政面では、義和団事件後にたかまっていたロシアとの緊張、そして内政においては、義和団事件への対応のために支出した

軍事費をいかに補填するかの財政問題こそは、解決さるべき最優先の課題だった。

このような政治情勢のなかで成立した桂内閣が初めて臨んだ議会が、明治三四年一二月から三五年にかけて開かれた第一六議会だったのである。

最大勢力の政友会が野党的な立場をとり、明確な与党を欠いたままの桂内閣が臨んだ第一六議会は、桂首相の施政方針演説、曾禰蔵相による財政演説に対し、政友会代表の尾崎行雄が政府提出の予算案を批判するという、議会としては当然ともいえる緊張感のなかで始まった。旧憲政党、さらには政友会でも指導的立場にあった星亨がこの年五月に暗殺され、総裁の伊藤博文も外遊中だったことから、いまひとつ態勢が整っていない政友会は、桂内閣とはっきりした対決姿勢を貫くまでには至らず、桂内閣は、元老クラスの支援で予算案を成立させるとも、他の政府案も問題なく成立させて何とか初の議会を乗り切ったのである。³²⁾

桂内閣が提出した予算案をめくり妥協が成立した日、桂は「此度政友会反省ノ結果意外ニモ衆議院ハ凡ソ三四俱樂部員ヲ除クノ外賛成³⁴⁾することになったと、上々の成り行きを山県に報告している。やや長い記述となったが、以上の政治過程を念頭に置くことによってはじめて、次に検討する議会での審議経過が理解されよう。

(二) 衆議院での審議経過

明治二八（一八九五）年に基本的な規定の一部を改正したにもか

かわらず、商業会議所条例には現実の商議所運営と齟齬を来す部分もあり、各地の商議所が改正意見を絶え間なく提出し続けていた。

商業会議所条例に数多く不備があることは、「現行商業会議所条例中規定ノ不備ニシテ改正ヲ要スル点一ニシテ足ラス³⁵⁾」と指摘されていることから明かなように、各地の商議所から要求された改正点は多岐にわたっていたが、連合会は明治三四年、商議所側の統一改正案を策定し政府に建議した。こうした各地商議所の活発な活動を背景に、その集大成ともいへべき連合会の改正案が提出されるに及んで農商務省でも新たな法案の作成へ向けて動き出していた。翌三五年早々に農商務省による法案の原案はまず、東京商業会議所会頭の洪沢栄一に示され、³⁶⁾東商はすぐさま各地商議所との協議をもとに意見書を取りまとめ農商務大臣へ上申している。この間、わずか二ヶ月を要したのみで、農商務省も商議所側も極めて迅速な決断と行動を見せたのである。

かくて政府は、商業会議所条例に替わる新たな商業会議所法案（商業会議所条例が制定されたのは国会開設直前だったため「条例」の名称だったが、この新法からは帝国議会の審議を経る「法律」となった）を第一六議会に提出した。

全体で二二の条項からなる商業会議所条例と比較すると、新法案は全五四条で構成されており、より精緻な完成度の高い法規であった。

明治三五（一九〇二）年二月二日、政府提出の商業会議所法案が衆議院本会議第一読会の議題となった。³⁷⁾

衆議院本会議において第一次桂内閣の農商務大臣である平田東助が法案の趣旨を説明した際、提案理由として述べた内容の骨子はまず、商法・營業税法が改正されたため商業會議所条例も必然的に改正せざるを得ないこと、そして第二に、商業會議所の組織・権限・経費に関して条例には不備があり、各地商議所から改正の建議が相次いだこと、であった。

具体的な審議は特別委員会に付託される予定であったにもかかわらず、早くも本会議で、法人役員の選挙権・被選挙権および経費徴収に関わる質疑が行われている。法人役員をどのように扱うかは、この第一六回議會では衆・貴両院を通じての論点となっており、商業者団体としての商業會議所の性格に関わる重要な問題であった。中小の商工業者を主体とした団体なのか、大資本・法人の意向をも反映する組織なのか、商業會議所の本質を左右しかねない問題であり、それだけに鋭い対立を孕んでいた。

この問題に関する質疑・応答の後、第一読解では特別委員会の委員を選出し、実質的な審議は委員会の場合へと移されることとなった。委員会における法案の趣旨説明に立った農商務省商工局長の木内重四郎は、法案の概要について以下の諸点を強調した。

- ・議員選挙の方法はすべて定款で定める（第一六条―一九条）
- ・外国人の選挙権・被選挙権を否定
- ・経費徴収の強制化

これらの点については、条文解釈上の質疑・応答が行われたものの大きな問題とはならなかったが、最大の争点ともいうべき問題で

あるにもかかわらず政府委員である木内局長が趣旨説明で言及しなかった、法人役員の取扱については、中野武管・鈴木惣兵衛両委員から鋭い批判が出された。³⁹すなわち、商業會議所法案の第九条では、法人役員にも選挙権を認め、その条件としての法人資本金額あるいは出資額に関する制限は、「地方ノ状況ニ依リ命令ヲ以テ之ヲ定ム」となっており、曖昧さを残す規定だった。さらに同法案第一二条では、「議員ノ選挙権ニ関スル要件ヲ具備スル者ハ議員ノ被選挙権ヲ有ス」として、法人役員の被選挙権をも認めていた。被選挙権は選挙権と連動していたのであり、したがって、基本的には選挙権を持つ条件が焦点とならざるを得なかったのである。

中野は、法案第九条の末尾「前項ノ法人ノ資本額又ハ財産ヲ目的トスル出資額」の次に、「社員、取締役、理事長、理事、支配人ノ納税額」の字句を挿入すべきだとして、修正案を提出した。その主張は、政府案のままでは法人の役員が何ら経費負担をすることなしに選挙権・被選挙権を持つ可能性があるから、納税額を基準にした経費負担が実現するように修正すべきだ、というのである。しかも、このような考え方は決して中野個人の見解ではなく、「是ハ私ガ今突如ニ考ヘテ云フノデハナイ、是ハ嘗テ農商務省ガ此原案ヲ御編成ニナツテ未タ確定ヲシマセヌ前ニ東京大阪京都名古屋等ノ重立ツタ商業會議所ノ人達ニ一応意見ヲ内々御聞ニナツタサウデス、其時ニハ各會議所ノ考ハ此社員取締役ナドハ本人ニ附テ幾分ノ納税ノ資格ヲ取ラナケレバナラヌト云フ考ニ皆一致シテ居ツタガ、政府ハソレヲ御採用ナカッタ」との発言内容からも明らかのように、商業會議

所側の共通見解だったのである。そもそもこの修正案を提出した中野武吉は、後の東京商業会議所会頭であり、この当時は憲政本党所属の衆議院議員であると同時に、東京商業会議所の主要人物であった。したがって、各地商業会議所の意見・要望を代弁する立場にあり、中野の意見が、商業会議所全体の統一見解だったと考えて差し支えなからう。なお、中野の修正案には、「此修正案ノヤウニスレバ其人ノ牀ニ役員ニナル資格ガ出来ル訳デアル」として、政友会の野田卯太郎も賛意を示した。この点をめぐっては、この後、政府委員との間で応酬が繰り返されることとなった。

また、政府原案の第三十五条第二項では、

「左ノ決議ハ議員三分ノ二以上出席シ其ノ三分ノ二以上ノ同意アルニ非サレハ之ヲ為スコトヲ得ス」

とされ、定款変更決議、経費・予算・賦課徴収方法決議等がその対象事項となっていた。そのため中野・野田の両委員は、三分の二以上の決議を必要とするのでは、予算も立てられないし経費の徴収もできない恐れがあるから、経費・予算・賦課徴収方法の決議は対象事項から外すよう、要求した。具体的には第三十五条第二項の削除を要求した。この点は、委員会として異議も無く、修正案が認められた。

第九条の修正については、他の委員から提案された、「支配人ニシテ」の次に「所得税ヲ納ムル」を加え「帝国臣民タル者」の「タル者」を削除、「前項ノ」の「ノ」を削って「納税ノ額及」を加えるとの改正案が委員会でも可決された。その結果、第九條末項は、

(一前略)業務ヲ執行スル社員、取締役、理事長、理事又ハ登記シタル支配人ニシテ、所得税ヲ納ムル帝国臣民ハ、其ノ主トシテ職務ニ従事スル營業所又ハ事務所ノ所在地ニ於テ議員ノ選挙権ヲ有ス

前項納税ノ額及法人ノ資本額又ハ財産ヲ目的トスル出資額ニ関スル制限ハ地方ノ状況ニ依リ命令ヲ以テ之ヲ定ム」

との修正案が可決され、本会議での議題とされることになった。本会議では、全く何の異議もなく第一読解・第二読解・第三読解を終了し、衆議院では、第九条・第三十五条を修正し可決法案を確定した。

(三) 貴族院での審議経過

衆議院で修正のうえ可決された商業会議所法案は、まず貴族院本会議で法案策定そのものの適否が問題とされた。すなわち会議冒頭に、法案策定にあたって事前に各商議所に諮問したか否か、事前に法律自体が必要であるとの意見を持った商議所はなかったか、と質問しつつ、東京商業会議所の洪沢栄一や益田孝らの見解を代弁するかのような発言がなされた。すなわち、「決シテ法律杯ヲ以テ、サウシテ圧制的ニスルヤウナコトハナイ、皆自由ニ任シテアルカラスノ如ク商工業ガ盛ニ興ルノダト云フコトデゴザイマシテ、其時分ニハ斯ウ云フコトハ法律テ定メナイガ宜イト云フコトノ民間ニ段々論ガアツノデゴザイマスガ、今回ハ如何デゴザイマスガ、殆ド全国ノ商業会議所ト云フモノハ六十近クモ出来テ居ルノデスガ、ソレ等ニ諮詢ニデモナリマシタカ、或ハ諮詢ニナリマセヌデモ、建議杯

ガ出マシタ時分ニ唯今本員ノ申スヤウナ法律ヲ以テ斯ウ云フコトハ
シナイヤウニト云フ論ガ多少アリハシナイカ、サウ云フ論ガゴザイ
マシタナラバ會議所カラ或ハ建議デ幾箇所程サウ云フ建議ガ出タデ
アラウカ、或ハ又諮詢ニナツタナラバドウ云フ答ヲシタカト云フコ
トヲ第一ニ伺ヒタイ」との内容だつた。法律にもとづき一定条件下
での強制加入を原則とする、いわゆる仏独タイプの商議所ではなく、
自由加入を貫く米英タイプの商議所行政を求める立場から、商議所
法不要論を展開しているのである。実は、この商業會議所法案は、
その三十三条で、

「経費又ハ過怠金ヲ滞納シ督促ヲ受クルモ尚之ヲ完納セサルトキハ
國稅滞納処分ノ例ニ依リ之ヲ徵收スルコトヲ得」

と規定し、経費の滞納には差し押さえて対処する、つまり商業會議
所への強制加入を認める条項を設定していた。そして、それこそが
最大の特徴であり、法案の本質はそここそあった。それにもかか
わらず、衆議院ではその点での議論は全く行われず、貴族院ではじ
めて、遑回してはあるが、強制加入への疑問が表明されたのである。

商議所を法律にもとづく団体とするか否かの簡単な質疑の後、貴
族院特別委員会が法案審議の場となった。

農商務省木内商工局長による貴族院委員会での趣旨説明は、微に
入り細にわたり、法案を網羅的に説明した長大な内容だつた。これ
について委員からはやはり、経費徴収の強制化にかかわる意見が述
べられ、それに対する政府委員（木内商工局長）の答弁には注目す
べきものがあつた。

すなわちそこでは、各商議所の実際の経費滞納額について、東京
一五〇円、熊本三三三円、富山二二三円、岡山一〇八〇円、松江一一八
円、仙台一五八円、福井一二円、高岡三三三円、前橋一一円、金沢一
三二円、宇都宮四二円、の数字が示されたのである。これらの数字
は実際、それぞれの商議所予算からすればそれほど大きな額ではな
く、「東京ノ會議所ハ四万円カラアル中二百五十円不足ヲシタト云
フノデ、滞納処分ニ致シテ取ルト云フ必要ハナイ」との反駁を政府
は受けることとなつたのである。強制徴収否定論である。

こうした議論の背景にあるのは、米英タイプの自由加入による商
議所を想定する、いわば前向きな強制反対論だけではなく、むしろ
商業會議所の存在そのものを否定するような、商議所不要論でもあ
つた。すなわち、「一体全国ニアル所ノ商業會議所ニ付テ今日マデ
大ニ疑ヲ存シテ居ルノデアリマス、或ハ商業會議所ト云フモノハ一
向用ヲ為サナイト云フコトヲ聞クコトモアリ、（中略）多クハ非難
ノ声ガ高クツテ利益アルト云フ方ハ少イ」とか、あるいは、「日本
ハ商業會議所ガ多キニ失シテ居ル、二十以下ニシテ實ヒタイ」との
意見さえ出されることとなつた。

また、第十五条について、

「地方長官ハ議員定数ノ五分ノ一ヲ超エサル特別議員ヲ命スルコト
ヲ得 特別議員ハ決議ニ加ハルコトヲ得但シ定款ニ別段ノ定アル
トキハ此ノ限ニ在ラス」

の但書き以下を削除する動議が出され、削除することに決する。
「折角特別議員ヲ置カレルナラバ、（中略）此但ハ削ツテ置イタ方ガ

「宜カラウ」との主旨だったが、結局、この但書削除は委員会では決定したものの、本会議で否決され衆議院案の修正案通りとすることになった。

委員会においてはさらに、第三十三条に議論が集中した。それまでの滞納実績から見ても、「何モ滞納ガアツタト云フ程ノコトデハ無カラウト私ハ思フ、ソレガアツタ為ニ茲ニ一般ニ重イ滞納処分ノ例ヲ以テ之徴収スルト云フコトハ私ハモウ徹頭徹尾反対シナケレバナラヌ」との発言や、訴訟に関する「左ニ掲クル者ハ地方長官ニ訴願ヲ提起スルコトヲ得」の規定を新設しようとの動議も出された。⁽⁴⁸⁾

第三十三条については、「三名ノ少数意見ト云フモノガ出テ居リマス、(中略)然ル処少数者ハ御三名ヲ以テ少数意見ヲ出サレタノヲバ更ニ之ヲ取消サル、ト云フノハドウ云フ理由ガアツテ取消サレタモノデスカ」と、かつての条例の規定維持を執拗に迫る議員もいたが、結局は、採決の結果、政府原案の通りに可決された。

四 商業会議所法の改正

(一) 明治三〇年代後半の政治情勢

商業会議所法が成立した第一六議会の会期中である明治三五年一月、日英同盟がロンドンで締結され、即時発行した。⁽⁴⁹⁾よく指摘されるように、この同盟締結により日本は対ロシア戦に向けての態勢を本格的に整えることとなった。日英同盟自体は、対ロシアを想定し

た軍事同盟であり、それは極東における両国海軍力の増強を前提としていた。したがって、日英同盟に付属する海軍協約により、日本は海軍力を増強する義務を負うこととなったのである。

明治三五年一二月開会の第一七議会は、同年八月の総選挙を通じて、衆議院では相変わらず政友会が過半数を占め、これに大隈重信率いる憲政本党が続くという状況が続いていた。地租増徴案を可決・成立させたにもかかわらず、任期満了を迎えた総選挙で政友会・憲政本党は、議席を維持していたのである。⁽⁴⁹⁾

海軍の第三期拡張計画を策定した桂内閣が次に着手すべきは、その財源の確保であった。日本経済はすでに日清戦後恐慌に突入しており、その前年にアメリカでの外債募集に失敗した桂内閣が最後に選択したのは、歴代内閣を苦しめた末その四年前に第二次山県内閣の下で成立した、五年期間限付き地租増徴案の継続・延長だった。

つまり、五年間の期限をさらに延長し、地租による財源確保を目指したのだった。政友会・憲政本党で衆議院の二〇〇議席近くを占めている状態で、期限延期法案を成立させる見通しがなくまま、政府は地租増徴継続案と海軍拡張案をセットで議会へ提出することになった。勝算のないままに提出されたこれらの法案は、予想通り政友会・憲政本党の強硬な反対で特別委員会では否決され成立の目処が立たず、本会議での採決直前に衆議院は解散された。

解散直後から桂は政友会との妥協に乗り出し、海軍拡張の財源には鉄道敷設費を当て、鉄道施設費は公債でカバーするという妥協案が、衆議院の勢力に大きな変化がないなか、ようやく明治三六年五月か

らの第一八議会で成立した。

軍拡財源にひとまず目途をつけたのも束の間、この頃から満州をめぐる日口間の緊張は俄にたかまりつつあった。その後の日口交渉も不調に終わり、最終的に桂内閣は明治三十七年二月の対ロシア宣戦布告へと突き進む。

日露開戦の年に開かれた第二〇・二一議会で桂内閣は、巨額の軍事費を調達するための諸法案を精力的に成立させた。その柱は、財源を確保するための非常特別税導入と地方財政の抑制であり、具体的には地租・所得税・営業税などの増税案と、織物消費税・通行税・塩専売などの新税案であった。もっとも、これらの大増税法案が議会で成立した背景には、水面下で桂が政友会幹部と接触するなか、政友会総裁西園寺公望への政権移譲を密約していた事実があった。⁽⁵¹⁾

日口戦争が終結してからも、それが無賠償講和に終わったことに対する世論の抵抗は予想以上であり、東京の一部に戒厳令を布き主要新聞を軒並み発行停止処分にするなど、桂内閣が事態の鎮静に追われるなか、議会で優位に立つ政友会内部には、政権移譲を受けての政友会内閣樹立か、第二党の憲政本党との提携による倒閣か、の両論があった。事ここに至り、政友会の実力者であり政権移譲の密約協議を進めた当事者である原敬は桂に対し、即座に政権を移譲することによって官僚閣と政友会の提携を維持することを迫り、追いつめられた桂は遂に、政権移譲を実行することとなったのである。

こうして明治三九（一九〇六）年一月に西園寺内閣が発足し、野

党憲政本党が政友会の政策に歩み寄ったこともあり、この政友会内閣のもとで、鉄道国有法案と非常特別税延長法案を中心とする、日口戦後経営に向けた諸法案が成立した。⁽⁵²⁾

(二) 明治四〇年代初頭の政治情勢と廃税運動

政府が増税路線をひた走っているさなかの明治三九年後半、経済界では、商業会議所を中心に廃税運動がたかまっていた。商業会議所連合会は「税法改廃に関する建議」を公表し、政友会の政務調査会で連合会の中野武蔵が「建議」の内容を説明するなど、非常特別税の廃止に向けた動きが活発化していった。⁽⁵³⁾折しも、明治四〇年の初頭から株価が暴落するなか、織物業者が織物消費税廃止を求め、東京市が市内交通機関を通行税の適用除外とするよう求め、金融界は、国債価格維持のために新規公募の中止と既発債の償還を政府に迫っていた。同年一〇月にアメリカで始まった恐慌の影響から対米輸出が激減するなど、もはや日口戦後恐慌の到来は明らかだった。

このような経済情勢の悪化に直面した西園寺内閣は、増税を強く主張する元老クラスの政治家に押されるかたちで、織物消費税・通行税・塩専売のいわゆる三悪税を継続するだけでなく、石油消費税の新設と酒税・砂糖消費税を増税することをも閣議決定した。かかる政府の動きに対し、三税廃止の要求を無視されたばかりか、増税と新税の追加という負担を強いられた経済界は、商業会議所を中心に猛反発した。

四〇年一二月に代議士・実業家・新聞記者一〇〇名が集まり、非

増税有志懇親会が東京芝で開催された他、東京商業会議所が増税反対の決議をし、商業会議所連合会は議案審議に合わせ明治四一年一月一日から二月二十四日までの一ヶ月以上にわたり会議を継続するという異例の措置を講じて反増税デモンストレーションを繰り広げた。商業会議所連合会の議事は連日、新聞で報道され、世論を喚起する役割を果たした。こうして増税問題は、明治四〇年一月二月から翌年三月までの第二四議會における最大の問題となった。

(二) 政府・与党と商業会議所の対立

明治四〇(一九〇七)年一月二三日、憲政本党を中心とする野党は内閣不信任決議案を提出したが、わずか九票差で否決された。やっとの思いで不信任案を否決した政府はこの事態を深刻に捉え、早くも不信任案否決の翌一月二四日には、廃税運動の拠点である商業会議所への牽制とも弾圧ともとれる行動に出た。すなわち、農商務の次官・商工局長・商事課長が商業会議所連合会議長の中野武督を呼び出し、商業会議所法に抵触すると監督上の問題が生じるので、商議所の活動が法律で定めた権限内であるか否かを確認して欲しい旨の警告を与えているのである。具体的には、「全国商業会議所連合会の建議に、『是れ決して商業会議所の本文にしてひとり商工業者の利害上よりのみにするにあらず国家経済上の対極に鑑み国民全体の休戚につき至誠の情実に忍びざるものあればなり』との文言があるが、これは商業会議所法の権限を逸脱したものの一例であると認める。当事者の意見であれば少しも差し支えがないが、連合会名

で行うと議論が出る」というものだった。言いがかりに近い内容であることは明かであろう。

また、一月二五日の商業会議所連合会において中野が、前日の二四日に東京実業連合会が増税反対の決議を行い、かつ決議に反する代議士は次回の総選挙で支持しない旨を決議したのを紹介したこと(56)を捉え、内務大臣である政友会の原敬は、「東京商業会議所会頭中野武督等各地会議所の連合会を開らき、増税反対の決議並に運動をなし、増税に賛成したる者は、選挙せざることを決議するが如き不穩の挙動あるに因り、閣議に於て松岡農相に相当の処置をなすべきことを注意したり、内務省にては治安警察法に因り取締らん事を提議せし程なりしも、農商務省には全く不問に置きて反対の声を高からしむるに因り其不都合を注意したり」と述べている(59)。商業会議所へは治安警察法をちらつかせ牽制するよう、農商務省に指示しているのである。

増税法案をめぐって世論が激しさを増すなかで政府は、増税法案の成立に向け進二無二突き進む他なかった。二月五日には、全国三六五の実業団体が結集する全国実業組合連合会が開催される予定だったことから、政府は機先を制し急遽、二月四日に増税法案を衆議院本會議に提出し、採決を強行した(60)。法案が衆議院さえ通過すれば、山県閥の、したがって桂系の貴族院は基本的に増税案支持だったから、政府の増税路線を裏付ける種々の増税法案は、こうして第二四議會で悉く成立したのである。

増税法案の衆議院通過をはかった後、政友会の丸山嵯峨一郎ほか

三五名が、「一、政府は商業會議所議員の行動を適法なりと思惟するか」「二、政府は商業會議所の廃止を断行するの意思なきか」という内容の質問趣意書を提出した。⁽⁶¹⁾ 政府・与党が商業會議所への敵意を明確に示したのである。同じ日、東京商業會議所会頭の中野武當は、商業會議所連合會協議会で、商業會議所の議員が個人としてできるだけ多く衆議院選挙に出馬するよう訴え、政府・与党と商業會議所の対立は抜き差しならない状態になりつつあった。

経済不況下での財政ゆきづまりと、社会主義者への手緩い対応に対する保守派からの反発で、第一次西園寺内閣は明治四一年七月に総辭職に追い込まれ、水面下で密かに倒閣運動を進めていた前総理の桂太郎を首班とする第二次桂内閣がその後を引き継いだ。

(四) 第二次桂内閣の成立と商業會議所の対応

第二次桂内閣は、外交においては日英同盟の堅持、内政においては社会主義運動の取締と財政の安定、を基本方針としていた。これに対し、衆議院で過半数を握る政友会は必ずしも協力的な姿勢をとってはいなかった。桂が、「議會ノ方ハ中々厚意下コロニコレナク万事万端敵対行為」「些事迄攻撃的ナラザルナシ故ニ重要ナル問題モスベテ政黨ヲ基トシ國家ヲ第二ニ置キ候感少ナカラズ候」と述べたように、議會審議においては政友会からの政府批判が目立っていた。しかし、桂が政友会総裁の西園寺と会見して協力を依頼して以降、政友会は妥協的姿勢に転じたこととくである。⁽⁶²⁾

明治四一（一九〇八）年二月から翌四二年にかけて開かれた第

二五議會で第二次桂内閣は、貴族院令の改正案を成立させている。日露戦功による三爵議員の増加にともない男爵議員を七名増加させる内容の改正案だったが、委員会では否決されながらも、なんとか本會議では成立させた。桂自身が「將來ニ於ケル我等ノ勢力ニ一大關係コレアリ」と認めていることとく、⁽⁶⁵⁾ 政權基盤である貴族院を強化しようとして、この法案の成立には執拗な姿勢で臨んだ結果であった。

一方、三税廃止運動で政府との対立を深めていた商業會議所との関係において桂は、必ずしも強硬な姿勢はとらず、むしろその取り込みをはかろうとしていた。第二次桂内閣を発足させて間もない明治四一年八月、桂首相は、衆議院議員に返り咲くや否や新たな會派「戊申俱樂部」を立ち上げ、⁽⁶⁶⁾ 商業會議所連合會で三税廃止運動の先頭に立っていた中野武當と面會し、四二年度の予算編成方針を説明した。⁽⁶⁷⁾ 中野はその席上、商業會議所連合會決議の趣旨に沿って三税廃止を求めたが、桂は「連合會の意見はもつともであるが今は何とも仕方がない。大戦争をした日本であるので政費が要することは止むを得ない。陸海軍の費用も理由は明らかにできないが、止むを得ず必要なのである。國民が暫く負担を忍んで我慢をして貰わなければならない」との情勢認識を示した後、「財政整理や税制整理も必要である。大体我々も同じ意見と違ひはない。ただ一度にやることができるかどうかが問題である。一度にやるということは誰でも不可能なので、これを実行する順序を立てていかなければならない。実行するにも程度がある。ともかく順序を立てて事実に見れた時の問題である。これについては、あなた方と意見を合わせることができ

るかもしれない。ようやく内閣ができたばかりであるので、具体的に今言うことはできないが、趣意においては変わらないので、順序を立ててその趣意を實行したい」と発言して中野武骨、ひいては商業会議所との融和を図ろうとする姿勢をみせたのである。⁽⁶⁸⁾三税廃止法案の提出を止まるよう期待してのことだったろう。

しかしながら商業会議所側は、第二次桂内閣にとって初の議会となる第二五議會開会直前の明治四一年二月七日から一二日まで臨時商業会議所連合会を開催した。ここでは、商業会議所が最大の目標とする減税に政府は何ら明確な方針を示していないとして、あくまで三税廃止を求める方針が固められた。その方針に沿い、中野をはじめ商工業者を代表する議員が共同で三税廃止法案を議会に提出した。

ここで注目されるべきは、中野が、桂内閣と正面から激突するのではなく、一定の譲歩をしながら三税廃止を實現しようとの考え方を持ち始めたことである。後の、商業会議所法改正問題との関連を考えるうえで、留意されるべき点であろう。

第二五議會の会期に合わせた日程で、中野は四二年二月中旬に臨時商業会議所連合会を東京に召集し、性急な税制改革は見合わせて四三年度からの三税廃止を求めるべきであるとの方針を示した。すなわち、「衆議院に三税廃止法案に関する特別委員会が設けられた。憲政本党、又新会は党議により三税廃止法案に賛成した。戊申俱樂部は未だ党議決定となっていない。しかし、自分と西村（治兵衛。京都商業会議所所属の衆議院議員…筆者注）は、戊申俱樂部の承認

を得て法案の提出者に加わった。政友会は何ら決定していない。（中略）一時に情力を止めることは難しい。四十二年度はこのままにおいて、これから先、来年に至るまで充分整理を行って四十三年度にはその結果を現すように努めなければならない。我々は決して内閣を攻撃するものではない（後略）」と演説している。⁽⁶⁹⁾中野が、政府との決定的対立を回避しようとしていたことは明かである。西園寺内閣が露骨に示した弾圧・牽制を充分に意識してもいたであろうし、桂との会談で示された方針を念頭に置いた対応でもあったろう。

連合会全体としても、「性急な結果を求めて政府と対立するのではなく、政府とはできるだけ強調しながら現実的な要求をしていくべきである⁽⁷⁰⁾」との考え方が支配的だった。

（五）非常特別税法改正をめぐる衆議院特別委員会での審議

その結果、二月二一日の衆議院非常特別税法中改正案外二件委員会において、次のような質疑が展開された。

中野委員「（前略）政府はこの税制整理をして民力すなわち国力の適当な程度にこれを整理する考えがあるのか、ないのか」

桂首相「（前略）まずは、負担を負った借財を返す、すなわち財政整理をすることが第一である。次いで、所謂悪税を修正もしくは整理を加えて諸君にも相談する時がくる（後

略]

中野委員「(前略) そうであるとすると、四十三年度の上に財政整理をするということはどうか」

桂首相「(前略) 余裕が生じるような時節が来たならば、必ず政府は財政整理をする、という考えは変わらない」

中野委員「(前略) 明年まで待てば租税の整理はできるといことを我々が信じていることができれば、我々は誰んでも待っているが、そうでないのであれば政府の財政計画を切り込んでも人民の負担に相当するものは戻してやらなければならぬ。そういう決心があるのか」

桂首相「(前略) 国民の負担が無理に増加していることは承知している。しかし、無理をしなくてはならない状況であつて、直ちに元に戻すことはできない。中野君の言われるように決してこれを一時にやるのではなく、出来るだけのことをもって漸次この目的を達する。政府においても決して怠らない。しかしいかなる方法でどうするかについて今日諸君の前に明言することは困難である」

この質疑応答からは基本的に、両者とも議院開会前に行われた桂・中野会談の基本線を踏襲しようとしたことが判明するのであり、中野は、四二年度からの減税には固執せず四三年度以降の減税を桂から引き出そうとしたのである。しかし、桂首相からも若槻礼次郎蔵相からも減税時期を示した明確な答弁は得られず、三税廃止法案は七回の審議を経た後、委員会において否決され、衆議院本会

議へ上程された。

本会議では、激しい野次も飛び交うなか、賛否双方の立場からの議論が繰り広げられた末、結局、三税廃止法案は否決された。廃止賛成一二八票、反対二二二票という大差で否決となったのは、政友会が三税廃止案に関し反対へと回ったからであった。議院開会中の商業会議所連合会で中野が言うように「政友会は何ら決定していな」かつたし、政友会内部にも三税廃止を主張する議員が少なからずいたにもかかわらず、議院開会後に急遽行われた桂・西園寺会談を通じて政友会が桂内閣に対する妥協姿勢に転じた結果だった。支持基盤の動向を横目で睨みながらも政権との距離を縮めようとする政友会にとって、三税廃止法案への賛否は切り札だったのである。

これを契機に桂と政友会は、政友会が桂内閣に対して妥協的な姿勢をとるといふ、微妙な関係に入つてゆく。桂と政友会、すなわち桂と西園寺がより緊密な関係を結ぶという意味での、本格的な桂内閣時代となるのはまだ後のことである。

ここからは、政治に翻弄される三税、つまりは政治に翻弄される商工業者の姿が見えてくる。

(六) 商業会議所法改正をめぐる衆議院での審議

第二次桂内閣への接近姿勢を鮮明にした政友会は、反政府の立場をとる商業会議所への攻撃を本格化させた。

政友会は、三税廃止法案を否決するや否や手始めとして、取引所法に関する改正案を提出した。改正案は、直物取引・定期取引の分

離、取引所株売買の禁止、取引所手数料の引き上げ等、あらゆる点で取引所の活動を規制する内容となっており、当時、東京株式取引所理事長でもあった中野武宮に対する脅しともとれる策略だった。

取引所法改正案と相前後して政友会は、商業会議所法の改正案を議會に提出した。商業會議所が増税反対と税制改革の拠点となっていただけに、反政府勢力を崩壊させるべく、その本丸を攻め落とすとの意図だった。

改正案は、同法第三十三条の条文からわずか四文字を削除するだけの単純な内容だったが、それは、商業會議所そのものを葬り去ってしまうほどの影響力を持っていた。すなわち、第三十三条の条文「経費又ハ過怠金ヲ滞納シ督促ヲ受クルモ尚之ヲ完納セザルトキハ国税滞納処分ノ例ニ依リ之ヲ徴収スルコトヲ得」から「経費又ハ」の四文字を削除することによって、商業會議所から経費の強制徴収権を奪い、強制加入の仕組みそのものをなくそうという、極めて露骨な商業會議所潰しの改正案だったのである。実は、前年の第二四議會で第一次西園寺内閣が増税法案を軒並み成立させたときに商業會議所を攻撃する質問趣意書を提出した丸山盛峨一郎をはじめ政友会の都市部選出議員は、その後の総選挙で多くが落選しており、その怨念ともいえる政友会内の感情がその背景にあった。

改正案を審議する衆議院本會議では、まず改正案提出者の一人である政友会の森本駿が登壇し、

「(前略)元來商業會議所の如き信用を重んずるところの組合に於て、滞納をし督促を受けても完納せぬと云ふやうなことがあつて

国税と同じ例に之を徴収すると云ふやうなる権能を得さしめて置く必要がない(後略)」

と述べ、経費の強制徴収は信用を重んずべき商業會議所には相応しくないから改正したい、との提案理由を示した。改正すべき十分な理由があるわけでもなく、説得力を欠く発言であった。これには早速、名古屋商業會議所所属の鈴木惣兵衛が反論した。すなわち、改正案は「(前略)所謂巧妙なる手段で真綿で首を締め殺す(後略)」ようなものであると非難したうえで、滞納者に対する対案を示せと迫った。政友会側は、「此商業會議所問題に付ては商業會議所を全廢すべしと云ふ議論が余程多いのであります、然れども吾々は唯此経費ばかりで容赦を致しましたので、此点に付ては委細は委員會で申上げます」

と、高慢な答弁をした。本来であれば商業會議所を廃止してもよいのだが、今回は経費徴収だけで勘弁した、というのである。

かくして、審議の舞台は委員會へと移った。商業會議所法改正案の委員は全部で一八名、そのうち中野武宮・綾部惣兵衛・鈴木惣兵衛の三名が商業會議所所属の議員だった。

委員指名と委員長選出のみで終えた第一回目の委員會に続く第二回委員會ではまず、政友会の荻野芳蔵が、

「(前略)近時二至リマシテハ随分極端ナ議論モゴザイマシテ、商業會議所ハ之ヲ全廢スルガ宜シカラウト云フ事ナドモ、段々世の中に唱ヘラレテ居ルコトハ諸君モ御承知ノコトデアリマス、(中略)商業會議所ノ経費ヲバ国税滞納処分法ニ依ッテ之ヲ徴収スル

ト云フ事柄ハ、他ノ外国ニ於キマシテハ其例ヲ見ルコトハ出来ナ
イノデアリマス、甚ク是ハ過酷(後略)」

であるから、他の議員選挙の方法等については後々着手すること
として、まずは経費の強制徴収を取りやめたいとの趣旨を説明した。
これに対し無所属の森肇は、

「言直セバ即チ露骨ニ之ヲ申シマスレバ、経費、又ハ云々、此三文
字(ママ・筆者注)ヲ削レバ是ハ商業会議所ニ与フル致命傷デア
ル、致命傷デアルカラ全廃論ヲ主張スルノハ穩カナラヌ、若クハ
社会ノ実業界ノ事情ヲ察スレバ省ミナケレバナラヌト云フ考カラ、
此数文字ヲ削ツテ、以テ商業会議所ニ致命傷ヲ与ヘルト云フ提出
者ハ意味ニナルノデアリマスカ」

と疑問を呈し、甚だ不穩当な改正案であると批判した。しかし、萩
野の商業会議所攻撃は執拗だった。曰く、

「最近ノコトデアリマスガ、會議所連合会ト云フモノガアリマスガ、
是ハ政府ハ認メラレテ居ルノデアルカ、(中略)商業會議所連合
会ガ本年二月十四五日頃ニ会ヲ開イテ、其会ニ於キマシテ東京商
業會議所ノ大橋新太郎君ハ、現政府ノ財政方針ヲ批評シテ、(中
略)三税廃止ノ如キハ今ヤ徒ニ議論スベキ場合テナクシテ、直チ
ニ之ヲ当局者及各派議員ニ肉薄シテ、連合会決議を貫徹スルコト
云々ト云フコトニ付テ、其運動方法ハ連合会ノ議長ニ一任スルト
云フコトニナツテ居リマス、純然タル政治運動ニナツテ居ルノデ
アリマス、而シテ一面ニ於テハ三十二年ノ法律三十六号デ、治安
警察法ト云フモノガ法律ニナツテ居ル、此治安警察法ニ依ツテ

(「問題外デハナイカ」ト呼フ者アリ)此政治ノ問題ヲ監督スベキ
事柄ハ、内務大臣ガ其責任ヲ有シテ居ルコトニナツテ居リマスル
ガ、(中略)此点ニ付テ治安警察法ノ上カラ見テ、内務当局者ハ
何等ノ取扱及考ヲ持タレタカト云フコトヲ伺ツテ置キタイ」

と。政友会の萩野委員の主張は、商業會議所連合会の活動は政治運
動であり、商業會議所法に示された範囲を超えているから、内務省
は治安警察法を根拠に取り締まるべきではないか、というのである。
もはや恫喝に近い内容であった。

この日の委員会質疑に関し、以上の遣り取りにも増して注目しな
ければならないのは、実は、政府委員として出席していた農商務省
大久保利武商工局長と内務省有松英義警保局長の発言である。

大久保商工局長は、それまでの商議所立法の経緯について纏々説
明した後、経費の強制徴収について政府は、商業會議所条例を「改
正シタ事由ヲ依然トシテ持ツテ居リマスノデ、此案(改正案……筆
者注)ニハ政府トシテ同意スルコトハ出来ヌノデアリマス」として、
改正案には同意できない旨を明確に表明しているのである。さらに、
治安警察法により取り締まれないかとの政友会萩野委員の質問に内
務省は、「連合会ハ農商務省ノ監督ニ属シテ居リマス、内務大臣ハ
治安警察ノ法ニ依テ取締ヲシテ居リマセヌカラ、此事ダケ一言申上
ゲテ置キマス」と、取り締まりに消極的な態度をみせ、政友会とは
一線を画す姿勢を貫いた。

こうした質疑内容をみれば、商業會議所攻撃は専ら政友会により
主導されており、桂内閣はむしろ改正案を支持しない立場にあった

ことがわらう。経費徴収権を剝奪しようとの商業会議所法改正案は、政友会による極めて政治的な策略だったのである。

第三回委員会では、商業会議所側の委員である鈴木惣兵衛は当然のごとく、「税制ノ事、公債ノ事ニ付テ会議所ガ議決シタリ又數名ノ所員ガ大臣ニ申請スル所アリトスルモ直チニ政治運動ト云フ」と自体が行き過ぎではないかと、政友会委員の見解に反論した。これに対し、政府委員として出席していた農商務次官の押川則吉も、「先般ノ連合會議所員ノ財政改革税制整理ニ関スル建議書ヲ携ヘテ大臣ヲ歴訪セラレタルハ単ニ意見ノ陳述ニシテ必ズシモ政治運動トハ認メズ」と、政友会の主張には同調することがなかった。

都合六回の審議の後に行われた採決では可否同数、最終的に委員長（政友会の菊池侃二）の決定により、政友会議員の提出になる商業会議所改正案は、委員会で辛うじて可決された。

委員会報告を受けた衆議院本会議ではまず、特別委員会委員長が審議経過を報告するなかで、「政府委員は例の通り此原案には反対であると云ふことを明言致された」として、政府は反対の立場であることを付け加えた。

続いて又新会の朴部喜太郎が反対討論に立った。朴部は、我が国で商議所立法がいかになされてきたかの経緯を詳細に説明し、最後に「斯様な卑劣千万な案を提出すると云ふ事柄は、私は大多数を持って居る政友会諸君のために取らざるところであります」と、明確に反対論を述べるとともに、政友会の自重を促した。かかる朴部の発言をも含め、衆議院本会議での商業会議所法改正案審議は、賛否

両論が激しく激突し、終始、激しい野次が飛び交うなかで進められていった。

これに対し賛成討論は、戊申倶楽部の岩下清周が行った。どちらかといえば中立に近い立場にあった彼は、次のように述べた。すなわち、

「多数諸君の御賛成を得て居ります際に当たって、大政党から此の案が出ましたのでありますから、私は此の案其のものは甚だ諸君には失礼でございますけれども、甚だ姑息、もう一つ申せば皮肉にも意地の悪い姑さんが御嫁さんを苦しめるが如き感覚がございますけれども（笑 声拍手起る）併ながら是は商業会議所に対する信任案の一と斯う心得まして是を賛成を致して、果して此商業会議所が改善の実を挙げますか何かを傍観しやうと考へるのでございませぬ、是は即ち私が大政党に敬意を払って此案に不満足ながら賛成を致す次第でございます」

と。ここには、商業会議所法改正案が、一般にはいかにも大政党の横暴と映り、政治的謀略と受け止める向きもあることが明瞭に示されている。

岩下の発言の後、討論集結の動議が出され、討論集結可否かをめぐって異例の投票が行われ、最終賛成一四票、反対一一八票、の僅差で討論継続となった。改正案に賛成する政友会の荻野芳蔵が発言したうえで第三説解の採決は賛成多数となり、改正案は衆議院を通過することとなった。

(七) 商業會議所法改正をめぐる貴族院での審議

衆議院を通過した商業會議所法改正案は、すぐさま貴族院へ送付され、議事に付された。政友会が改正案を議院に提出したのは会期も終盤にさしかかった時期であり、貴族院への送付は会期末に近い三月二〇日であったから、貴族院での議論は、かなり窮屈な日程のなかで進行せざるを得なかった。

本会議では、政府見解を求められた政府委員の農商務省押川次官は、政府としても商業會議所法の改正は様々な角度から考慮しなければならぬと考えるが、「果シテ此改正ニ依ツテ其目的ヲ達スルヤ否ヤト云フコトニ付キマシテハ更ニ商業會議所法全体ニ就イテ相当ノ考慮ヲ費ヤシタイ」との答弁をした。衆議院段階と比較すれば、改正案には反対であるとの方針は後退し、賛否を明言することを避ける姿勢を渗ませた。この質疑の後、議長による九名の特別委員指名、および正副委員長の互選（委員長徳川厚・副委員長中島久万吉）が行われ早速、委員会での審議が開始された。

委員会においても押川農商務次官は、「今日ニ於テハ単ニ此ノ一箇条ノミノ改正ヲ以テ其ノ当ヲ得タルモノナルヤ否ハ疑問ナリ」として、改正案そのものには賛成できないとの意見を、改めて開陳した。

これを受け、伊藤長次郎委員から、

「若商業會議所ニ致命傷ヲ与フルモノトモ云フヘキ本案ニシテ通過セムカ忽其ノ活動ヲ中止スルニ至ルヘキヲ以テ之ニ賛成スルハ商業會議所ヲシテ死地ニ陥ラシムルニ同シ就テハ政府ニ於テハ調査

中ノ事項ニ係ルトアルニ依リ本委員会ニ於テモ姑ク議決ヲ見合セテハ如何併セテ政府ノ意見トシテハ本案ハ固ヨリ重大ナル問題ニシテ殊ニ突嗟ノ場合ナレハ直ニ賛否ヲ表セラレ難シト見テ宜シキヤ」

との発言があった。つまり、商業會議所の生殺与奪を握ることのような改正案を、簡単な議論のもとに成立させることはできないし、政府も賛成していないのだから委員会としての結論は出さない方がよい、という意見であった。しかし、それにもかかわらず委員会として採決した結果、改正案は審議未了とはならず、否決された。つまり貴族院の委員会は、商業會議所法は改正しないほうがよい、との結論を出したことになる。

この間の事情は、委員会審議を受けた貴族院本会議における徳川委員長による委員会報告に明確に示されている。すなわち、「委員会ニ於キマシテ此短キ時期ニ於テ之ヲ決定スルト云フコトハ如何テアルカト云フ懸念カラシテ、之ヲ延期スルト云フ意味ニ於テ全会一致ヲ以テ委員会ニ於テハ否決スルト云フコトニ決定相成リマシタ」と説明され、決定を延期したいとの意味で否決したことが明らかにされている。かかる委員長の説明は、改正案に対する貴族院の考え方を正確に伝えていたのであり、そのことは伯爵唐澤金次郎と大浦農商務相による次の質疑でさらに明瞭になろう。

唐澤男爵（前略）甚ダ重大ナ案ト思ヒマスニ依ツテハ、本員等ガ可否ヲ決スル前ニ一応農商務大臣ノ本案ニ対スル意見ヲ承リタイト考ヘルノデアリマス」

農商務相「(前略)種々ノ改正ヲ要シタイノデアルケレドモ、結局

衆議院ヲ通過シテ、今日問題ニナツテ居ル場合デゴザイ
マスカラ、此上ハ輿論ニ従フ、斯ウ云フ積リデゴザイマ
ス、左様御承知ヲ願ヒマス」

唐澤男爵「(前略)私ドモハ政府ノ見ル所ニ從ヒタイト考ヘルノデ
アリマス」

農商務相「ドウソ諸君ノ信ズル所ニ於テ御決行ヲ望ミマス」

この後も、本会議では賛否両論が出されたが、改正案を支持する立場からの意見は概ね、経費の強制徴収権は商工業者の団体である商業会議所には相応しくない、との論拠だった。少なくとも貴族院では、商業会議所による政治活動を牽制するために経費徴収権の剥奪が必要だとの見解はみられなかった。商業会議所に対する政友会の策謀に対し、政府はむしろ不快感を示しており、貴族院がまさしく桂内閣の政権基盤であり常に政府の方針に沿った行動を取ろうとしていた以上、それは当然のことであった。さらにここからは、この改正案が露骨な政略であり必ずしも賛同できないが、衆議院で成立した以上は中立を守る、という政府の後退した姿勢も読み取れよう。

こうした経緯を経たうえで、政友会議員が提出した商業会議所法改正案は、貴族院本会議第三読解においては、なんと可決されたのである。委員会での否決を覆しての可決であり、極めて異例かつ乱暴な改正案の成立であった。

五 商業会議所法の再改正

(一) 明治末期から大正初年の政治情勢と商業会議所

増税路線に絡む攻防が繰り返された第二次桂内閣の三年間は、地方対策として、「戊申詔書」を利用しての地方改良運動が行われた。換言すれば、地方改良運動によって地方に天皇制を浸透させたと言ってもよい。一方、都市部では社会主義者・無政府主義者への弾圧を強め、その象徴が四三年五月に始まる大逆事件だった。対外関係では韓国の併合、そして対外問題であると同時に極めて重要な経済問題でもあった関税自主権の回復も、第二次桂内閣のもとで実現した。

大逆事件で大きなダメージを負った第二次桂内閣は、議会の運営上、ますます政友会の協力が必要となった。商業会議所法改正をめぐって第二五議會でとったような中立的姿勢を継続することは難しくなっていた。すなわち、政友会との妥協的關係ではもはや議會運営が危うく、もう一歩進んだ協力關係あるいは提携關係を求めざるを得なくなっていたのであり、これ以後、桂は政友会へ急接近することになる。政友会の実力者である原敬や総裁である西園寺と精力的に会談を重ねながら協力關係を模索するなか、桂と政友会の關係を表す場合によく引用される「情意投合」演説が、四四年一月の政友会議員との午餐会でなされるのである。ここにはじめて、本格的な桂園時代が到来したといえよう。

だが、政友会への接近を果たしながらも、大逆事件に加え南北朝正閏問題が起こることで第二次桂内閣は行き詰まり、桂は西園寺への政権移譲を再び密約するに至る。こうして西園寺公望が二度目の首相の座に着くことになったのである。

明治四四（一九一一年）八月、第二次西園寺内閣が発足するが、閣僚人事をめぐり桂には大きな不満が残った。政権を禅譲したにもかかわらず、第二次西園寺政友会内閣の顔ぶれは、桂の意向とはだいぶ異なっていたからである。こうした問題が伏線となり、西園寺内閣に対する桂の批判的な態度、特に辛亥革命に続く満州出兵問題をめぐる西園寺内閣の対応へは冷淡な姿勢を持つに至ったことくである。⁽⁷⁶⁾

第二次西園寺内閣は、直接的には、上原勇作陸相による陸軍二個師団増設要求を内閣が退けたことに端を発した、陸軍と内閣の対立によって崩壊する。藩閥勢力と政党との緊張は最高潮に達し、紆余曲折を経て明治四五年改め大正一年一二月、桂太郎が三度目の組閣に臨み第三次桂内閣が成立するが、いわゆる憲政擁護運動が燃えさかるなか、議会の停会を繰り返すという混乱の末に、二ヶ月足らずで総辞職を余儀なくされた。いわゆる大正政変である。しかし、政友会の支持を得てその後を引き継いだ山本権兵衛内閣も、シーメンズ事件で総辞職に追い込まれ、一年ほどで瓦解する。

一方、政友会等、桂内閣を敵視する勢力によって大正一年一二月に結成された憲政擁護会は、ほぼ一年後には、山本内閣・政友会に敵対する勢力による政治結社へと変貌しており、減税問題を政治目

標のひとつに掲げていた。大正三（一九一四）年一月、憲政擁護会は「悪税廃止有志大会」を主催し、具体的なターゲットとして、織物消費税・通行税・営業税の三税全廃を決議した。⁽⁷⁷⁾これと軌を一にして全国商業会議所連合会は大正二年一〇月、東京で税制改革に関する建議を決議した。そこでは、特に営業税について、「全廃することが最も希望するところであるが、財政状態がこれを許さないとすれば、各営業に対して負担の均衡と課税の減率を實行し、少なくとも三割以上の減税を實行すること」とされ、商業会議所連合会は、この時点では実現可能な三割の減税を目指す方針をとったのである。⁽⁷⁸⁾

憲政擁護会の活発な動きに触発され、全国各地では廃税運動、特に営業税廃止運動が高揚した。この年、一月から二月にかけて行われた廃税決議・集会等の数は全国で六〇〇件を超えていたと指摘されている。⁽⁷⁹⁾そうした運動の拠点となった商業会議所は、その後、山本内閣が明確な廃税姿勢を示さなかったため、大正三年六月には東京で全国商業会議所連合会を開催し、遂に営業税の全廃を決議することとなった。しかし、八月に入って日本が第一次大戦に参戦するに及び商業会議所は、主要都市の幹部による協議会の結論として「本会は、時局に対して挙国一致の実を表するため、営業税廃止の件を一時中止したり。同意を乞う」との電報を各支部に発し、営業税廃止運動の一時中止を決める他なかった。⁽⁸⁰⁾

このように、陸軍・海軍・貴族院・政友会・憲政擁護運動が入り乱れ、社会が混乱を極めていた大正三年四月、第二次大隈内閣は発足した。この第二次大隈内閣のもとで、商業会議所法の再改正が実

現するのである。

(二) 再改正に向けての審議経過

第一次世界大戦の勃発により臨時議会の開催を繰り返した後の第三七議會（大正四年一月開会、翌五年二月閉会）、会期末も近づいた二月になって、政府提出になる商業會議所法の再改正案は衆議院に上程された。このときの改正内容は、選挙権を得る条件（第九條）を広げるなど多岐にわたっていたが、最大の特徴は、第三十三條を「経費又ハ過怠金ヲ滞納スル者アル場合ニ於テ会頭ノ請求アルトキハ市長村ハ国税滞納処分ノ例ニ依リ之ヲ処分ス此ノ場合ニ於テ商業會議所ハ其ノ徴収金額ノ百分ノ四ヲ市長村ニ交付スヘシ」と変更することにあつた。「会頭ノ請求」を条件にはいるが、商業會議所による強制的な経費徴収権の復活を目的としていたのである。衆議院本會議で法案の趣旨説明に立った農商務省の河野広中大臣は、

「會議所ノ経費ノ資源ニ付テ、即チ財源ニ付テ確保スル所ノ必要ヲ感ジマスルノデス、之ニ因リマシテ此會議所ノ経費ヲ徴収スルコトニ付マシテ、其制度ヲ旧ニ復シ、国税滞納処分ノ例ニ依リマシテ強制徴収ヲ為スノ途ヲ開カンケレバナラヌ、之ヲ閉クテ相當ナリト存ジマシテ、是ガ改正案ヲ提出スル所以デアリマスル」

と述べ、改正案の最大の眼目が経費徴収権の回復にあることを強調した。

しかしながら、商議會議所立法の経緯を見れば、明治三五年に制

定され、七年後の明治四二年に一度目の改正、それからほんの数年で再改正する、しかも大正五年の再改正案は、経費徴収に関して以前の状態に戻すという内容であつたため、やや批判的な発言がいくつか続いた。すなわち、立憲国民党の前川虎造は、「昨今ニ至ッテハ戦争ノ為ニ營業稅全廢ト云フコトハ言ヘナイノデアルカラト云フヤウナ意味合ヲ以テ、其代リニ非常ニ困難ナル此強制法ヲ復活シテ貰フコトノ約束ガ出来タカラ、營業稅ノコトハ言ハズニ居ッテ具レト云フヤウナ噂ヲ私共ハ耳ニ致シテオリマス」と、再改正案を批判していたし、同じく立憲国民党の高木益太郎も、政府と商業會議所の間には「一種ノ密約ガアル」のではないかとの疑義を申し立てた。

審議の場を委員会に移してからも、再改正にやや批判的な意見が出されたため、委員会としては付帯条件を付けることとし、そのうえで、全会一致で政府提出の原案を可決・成立させた。付帯条件のうち経費徴収に関わるのは、「一 賦課徴収ニ対シ農商務大臣之ヲ認可スル場合ニハ負担ノ均衡ヲ失ハサル様特ニ注意スヘシ」との内容であり、強制的な経費徴収権は認めるが、所管大臣は十分に監督せよとの意味合いがあつた。この付帯条件は本會議においても認められ、政府原案は衆議院を通過した。

貴族院での議論も衆議院と大きな違いはなく、政府原案は認めるが商業會議所への規制は何らかのかたちで設けるべきだ、との意見が強く、結局、第三十條に「商業會議所ノ経費賦課ニ関スル制限ハ勅令ヲ以テ之ヲ定ム」の一項を加えることで、原案が修正のうえ可決された。ここに、我が国の商業會議所による経費の強制徴収は、

復活したのである。

結語

以上、議会議決の具体的内容をやや詳しく跡づけながら、商業會議所にかかわる立法過程を検討することで、戦前日本の商業會議所が、根底では政治との色濃い関係を持ち、その影響を強く受けていたことを確認した。商業會議所が政治状況に左右されやすい存在、換言すれば、政治に翻弄される可能性と常に隣り合わせであったことは、もはや否定し難い事実と言う他ない。

我が国商議所の嚆矢は商法會議所であり、その後は商工会・商工會議所等、まちまちの名称が使用された時期を経て、明治二三年の商業會議所条例によって商業會議所は、初めて法的根柢を持った。我が国商議所と政治の関係を考える場合、そもそも、日本で最初に設定された商議所である商法會議所が、優れて政治的な背景のもとに設立された事実は、重視されなければならない。その際、政治的背景があったとはいえ、商法會議所の設立自体は条約改正問題との関連で構想されたのであるから、その意味では、外交交渉の延長線上に浮上した問題だった。具体的には、明治前期最大の外交案件であった治外法権解消と関税自主権回復を求める外交交渉の過程で商議所設置の必要性が生まれ、同時に、我が国における法体系の整備が怠られることとなったのである。すなわち、治外法権を撤廃する

ための前提として諸外国が日本政府に求めたのが法整備であり、我が国の商工業者が関税自主権の回復を求めている証として必要になったのが、商議所だった。かかる経緯を念頭に置けば、我が国商議所が、まさしく政治的産物として発足したことは、銘記されなければならないだろう。

しかし、政治的な事情によって生まれた商議所ではあっても、我が国商工業の展開と軌を一にして、商工業者の集議機関として発展する余地は充分にあったし、実際に発展もしていた。商議所に、政治に翻弄されざるを得ない性格を与えたのは、商業會議所条例の制定であった。これ以後、我が国の商議所は法律にもとづく商工団体となり、法律の規制を受ける存在であったことは、戦前を通じて変わらなかった。

商業會議所条例の制定過程については、それが帝國議會設置以前だったこともあり、詳細に検討するには至らなかったが、恐らくは治外法権撤廃との関連で法体系の整備が進められたことと関連していたと考えられる。例えば、洪沢栄一が「商業會議所条例は、例の五法を揃へた当時出来上った」と述べているように、商法の制定と連動していたとの想定は、十分に成り立つのである。

我が国商議所と政治との強いつながりが前面に出た最初のエピソードが商法會議所の設置であるとするならば、次のエピソードは商業會議所法であろう。商業會議所法は、その制定・改正・再改正というすべての局面で、政治と商議所の不可分な関係を孕んでいた。

まず、制定の際には、すでに発足していた商議所側が、その存立

基盤を確たるものとするために、経費徴収に関する規定を必要としており、むしろその要請を受けるかたちで商業会議所法に経費徴収にかかわる規定が設けられたのである。その意味では、商業会議所の利益を擁護するための立法であった。第二の、そして商業会議所法最大の政治的画期は、第二次桂内閣時代の同法改正であった。この点については、詳細に検討したように、桂内閣自体は改正には反対の立場をとっており、その政局を主導したのは最大政党的政友会に他ならなかった。この過程で、商議会議所は政略に利用されたのであり、まさに政治に翻弄される商業会議所の姿が浮き彫りとなった。商業会議所の側でも、政府の増税路線に対抗するため、議員を積極的に議会に送り込むなど、十分に政治的であったことは、言うまでもない。

その後、第三の画期である大隈内閣による同法の再改正までは、商業会議所と政府・政友会とが、営業税をはじめ商工業者を直撃する諸税の撤廃をめくり、鋭く対立した過程だったが、その対立に終止符を打ったのが第一次世界大戦への参戦であった。日本が第一次世界大戦に参戦したことを理由として商業会議所は、むしろ緊急避難的に廃税運動を中絶した。この間の詳しい経緯や、政友会からの攻撃との関連に関しては、本論で検討することはできなかったが、商業会議所と政治との関連についての全体像を把握するうえで、不可避の課題である。

「明治十一年であったかと思ふが、突然侯（大隈重信・筆者注）商法会議所、今日の所謂商業会議所を作りたと思ふがどうした

らよからうか、と相談があった。恰度英米などにはチェムバー・オブ・コマースと云ふものがあつて国家の法律に依らず、一般商人の申合せで団体組織を為して事実立派にやつて居るから、私は充分やれると答へたのである。（中略）益田孝さんは「法律はない方がよい」と主張し、私も同様の意見を持つて居た。又英米でも全然法律に依つて居ないので、我が国でも任意のものとして置きたかつた」

かかる政治過程と商議所のかかわりに目を向けるとき、法律を根拠とする商法会議所か、自由意思での加入を基礎とする任意団体としての商法会議所か、この選択をめぐる洪沢栄一のこの発言には、十分に傾聴に値する内容が含まれていたことに気付くのである。

経済団体として唯一、明確な根拠法を持つ商業会議所が、複雑な歴史的性格を持たざるを得なかつた所以である。

注

(1) 例えば、本格的な商議所研究の先駆けとなった水田正臣「明治期経済団体の研究」(日刊労働通信社、一九六七年)は東京商議所を対象としており、それに先立つ「経済団体発展史」(小藤書店、一九五六年)も、商議所としては東京商法会議所・東京商業会議所を中心とした叙述となっている。また、営業税廃止運動との関連で戦前の商議所を史的に分析した代表的研究としては、江口圭一「都市小ブルジョア運動史の研究」(未來社、一九七六年)があげられる。

(2) 拙稿「地方商工会議所の歴史的 성격―戦前の松本商業(一)会議所―」(松商短大論叢「第四五号」)参照。なお、地方商議所の有権者・議員を分析対象とした研究には他に、竹内社一「大正期における地方商業会議所―長野県上田商業会議所の有権者・議員分析―」(千葉史学「2号」)がある。

- (3) 江戸町会所については、安藤俊一郎「江戸町会所における開切(公米)の買入れ」(『社会経済史学』第六三卷三頁所収)に詳しい。
- (4) 農商務省が東京商工会の沿革について問い合わせた際、会頭波沢栄一からの回答に、江戸町会所の由来が詳しく述べられている。この点については、「東京商工会議事要件録」(波沢栄一伝記資料)第一九卷一七七頁〜一七九頁)を参照のこと。
- (5) 「日本商業会議所之過去及現在」(商業会議所連合会、一九二四年)二〇頁参照。
- (6) 東京会議所と商法会議所の関係について商法会議所会頭だった波沢栄一は、「東京会議所と東京商法会議所との間には、組成メンバーからみて、又共にデモクラチックな機関の前身形態であった点に於て、深い関聯があったことは認めなくてはならぬが、(中略)東京府会にも至大の関聯があったのである。従つて、秘密には商法会議所を以て東京商工会議所の最初の形態と看過するのが妥当」と述べている(『波沢栄一伝記資料』第一七卷一七七頁参照)。
- (7) 『波沢栄一伝記資料』第一七卷二二頁参照。
- (8) 『波沢栄一伝記資料』第一七卷二三頁参照。この点については、「内務卿伊藤博文、大藏卿大隈重信東京府下ニ商工業者団体ノ無キヲ憂ヒ榮一等ニ商法会議所ノ設立ヲ勧誘ス。是ニ於テ榮一、益田孝、福地源一郎、大倉喜八郎等ト共ニ東京商法会議所ヲ設立セントシ」と記されている。
- (9) 『波沢栄一伝記資料』第一七卷二三頁参照。
- (10) 『波沢栄一伝記資料』第一九卷二九一頁参照。
- (11) 一部には、京都商工会議所のように「商工会議所」を名乗った商議所もあった。
- (12) 『商工政策史』第七卷(一九八〇年)三七頁および『波沢栄一伝記資料』第一九卷四一三頁。
- (13) 『波沢栄一伝記資料』第一九卷、一七七頁〜一七九頁参照。
- (14) 『商工政策史』(一九八〇年)第七卷、三七頁参照。
- (15) 『商工政策史』(一九八〇年)第七卷、三七〜三九頁参照。
- (16) 法典論争と民法・商法の延期問題については、中村菊男「近代日本の法的形成」(有信堂、一九五六年)の第五章に詳しい。
- (17) 『商工政策史』(一九八〇年)第七卷、三三頁参照。
- (18) 『波沢栄一伝記資料』第一七卷、三三頁参照。
- (19) 『商工政策史』第七卷三八頁および『波沢栄一伝記資料』第一九卷四二九〜四百三十三頁参照。
- (20) 「大阪商法会議所月次報告」(明治三二年二月三〇日)。なおこの内容は、

- 「商工政策史」(一九八〇年)第七卷、三八頁に掲載されている。
- (21) 「東京経済雑誌」第三卷五九号(明治三三年九月)。
- (22) 「商業会議所一覽」(農商務省商務局、一九二〇年)の一〜五頁の商業会議所一覽表による。
- (23) 『商工政策史』(一九八〇年)第七卷、一〇五頁参照。
- (24) 『波沢栄一伝記資料』第二〇卷一六五〜一六七頁参照。
- (25) 明治五年に、第一国立銀行の取締役である須藤時一郎が、東京商業会議所会頭の波沢栄一を相手取り、東京地方裁判所に訴訟を提起している。銀行の取締役である原告は、自ら商業を営む商業者には該当せず、単なる「有給雇員」であるにもかかわらず、商業会議所の選挙人名簿に氏名が記載されているのは不当であるから、直ちに氏名を抹消すべきだというのが、その内容だった。被告側は、銀行の役員であることにより商業に従事する者と判断され、商業会議所条例で規定する商人に該当する、したがって、選挙人名簿に氏名を記載することに何等問題はない、と主張して争われていた。以上の経過については、『波沢栄一伝記資料』第二〇卷一〇七頁〜一〇九頁を参照されたい。
- なお、この訴訟は、商業会議所条例第一条で規定する「商業者」は秘密さを欠くものの、条例の「商業者」は商法第四条との関係で理解さるべきであり、選挙人名簿に氏名を記載することは不当ではない、として東京地方裁判所は原告の訴えを退けている。
- (26) 商業会議所条例の改正、およびそれに関わる審問会については、『商工政策史』(一九八〇年)第七卷、一〇五頁〜一〇八頁を参照のこと。
- (27) 以下、明治期後半の政治情勢については、坂野潤治「大系日本の歴史」近代日本の出発(小学館、一九八九年)、同「大正政変」(ミネルヴァ書房、一九八二年)、宇野俊一「桂太郎」(吉川弘文館、二〇〇六年)、吉屋信夫「日露戦争」(中央公論社、一九六六年)、伊藤之雄「立憲国家と日露戦争」(木鐸社、二〇〇〇年)、岡義武「山県有朋」(岩波書店、一九五八年)等による。
- (28) 尾崎行雄のいわゆる共和演説の内容とその評価については、前掲坂野「大系日本の歴史」二二九〜三三三頁を是非参照されたい。
- (29) 山県有朋と超然主義、および藩閥官僚については、前掲岡「山県有朋」を参照。
- (30) 具体的には、文官任用令を改正し、高級官吏(勅任官)も基本的には文官高等試験の合格者でなければならないとした。これによって、官吏が政党の意思で更迭される余地をできるだけ狭めたのである。また、同時に文官制限令・文官懲戒令も定められ、官吏の身分保障が強められた。

(31) 桂太郎による組閣に反対していた枢密院顧問官の伊東巳代治は、桂が組閣すれば「第二流一般の榮辱に關し、独り第二流の榮辱のみならず再び元老等をして跋扈せしめ憲政上の一大退歩を招く原因となる」と指摘していた。なお、ここで言う「第二流」とはランクが落ちるという意味で「二流」ではなく、世代交代を意味する「一流である」と理解すべきである。前掲「桂太郎」一〇九―一二頁参照。

(32) 伊藤は滞在中のヨーロッパから電報を發し、桂内閣への協力を指示していた(前掲「桂太郎」を参照のこと)。伊藤と近い井上馨も予算案成立に向けて政友会・桂内閣の兩者を仲介していた。

(33) 三四俱樂部は、無所属議員三四名により明治三四年に結成された会派である(「議會制度百年史」)。

(34) 前掲「桂太郎」一二五頁。

(35) 「商工政策史」(一九八〇年)第七卷、一一一頁。なお、商業會議所からの条例改正要求が多発した背景には、商法が改正されたことにもない、各法令間で整合性を欠き始めていたことも背景にある。この点については、「浪沢栄一伝記史料」第二卷、六九二―七〇一頁参照。

(36) 「浪沢栄一伝記史料」第二卷、七四六―七四七頁参照。

(37) 以下、特に断らない限り議會の審議内容に關しては、次の各史料に依拠している。

衆議院本會議については、「官報号外衆議院議事速記録」各号、衆議院特別委員會は「帝國議會衆議院委員會議錄 明治篇」(東京大学出版会)、「帝國議會衆議院委員會議錄」(鹿川書店)、貴族院本會議は「官報号外貴族院議事速記録」各号、貴族院特別委員會は「帝國議會貴族院委員會議錄」(鹿川書店)による。

(38) 中野武督は東京商業會議所、鈴木惣兵衛は名古屋商業會議所に所屬する衆議院議員だった。なお、一六議會の会派については、中野武督は憲政本黨に、鈴木惣兵衛は政友会に所屬していた。以下、特に断らない限り、議員の所属会派は「議會制度百年史 院内会派編貴族院參議院の部」および「議會制度百年史 院内会派編貴族院參議院の部」による。

(39) 第九条の主要な条文は以下のとおりである。

「帝國臣民又ハ帝國法律ニ依リ設立シタル法人ニシテ商業會議所ノ地区内ニ主タル營業所又ハ事業所ヲ有シ左ノ各号ノ一ニ該当スル者ハ議員ノ選挙權ヲ有ス但シ合名会社ニ在リテハ社員ノ半数以上、合資会社及株式会社ニ在リテハ無限責任社員ノ半数以上、株式会社ニ在リテハ取締役ノ半数以上帝國臣民タルコトヲ要ス
(中略)

前項納税ノ額ニ関スル制限ハ地方ノ状況ニ依リ命令ヲ以テ之ヲ定ム
帝國法律ニ依リ設立シタル法人ニシテ商業會議所ノ地区内ニ營業所又ハ事務所ヲ有シ第一項各号ノ一ニ該当スルモノノ業務ヲ執行スル社員、取締役、理事長、理事又ハ登記シタル支配人ニシテ帝國臣民タル者ハ其ノ主トシテ職務ニ従事スル營業所又ハ事務所ノ所在地ニ於テ議員ノ選挙權ヲ有ス
前項ノ法人ノ資本金額又ハ財産ヲ目的トスル出資額ニ関スル制限ハ地方ノ状況ニ依リ命令ヲ以テ之ヲ定ム」
また、第二十条は、

「法人及年齢三十歳以上ノ男子ニシテ二箇年以來議員ノ選挙權ニ関スル要件ヲ具備スル者ハ議員ノ被選挙權ヲ有ス(後略)」となっていた。

(40) 「東京商業會議所報告」(第一〇三号)では、明治三五年一月二二日に「木内商工局長ヨリ浪沢会頭ニ内示セラレタル商業會議所法草案ニ付種々協議ヲ為セリ」とされているから、東京商業會議所会頭の浪沢に対し、農商務省が草案を示したことは間違いない。そのうえで浪沢は草案を各商業會議所に示し、二月には協議を行ったようである。そして、商業會議所法の公布が三月であるから、法律制定に向けての表だった動きを政府はわずか二ヶ月間で終えたことになる。以上の点については、「商工政策史」(一九八〇年)第七卷の一三三頁、および「浪沢栄一伝記史料」第二卷七四六頁―七四九頁を参照。

(41) 元は元老院にも所屬していた村田保議員の発言。
(42) 富田鐵之助議員の委員会における発言。
(43) 名村泰蔵議員の委員会における発言。
(44) 藤田四郎議員の委員会における発言。

(45) 富田鐵之助議員の委員会における発言。この提案自体は否決されている。
(46) 藤田四郎議員からの動議。この動議に關する提案は、四十八条・四十九条・五十条を訴願に關する事項として新設することで可決された。

(47) 村田保議員の発言。
(48) 日英同盟については前掲、古風「日露戦争」を参照されたい。

(49) 地租増徴案が成立した明治三二年の第一三議會以來、明治三五年八月の第七回總選挙まで一切解散が実行されなかったのは、地租増徴に賛成したことが總選挙での議席減につながることを恐れた政友會の要求で、任期いっぱいまでは解散をしないことが政府と政友會間で了解されていたためという。しかも、その間に憲政黨は伊藤博文系の官僚勢力と合流して立憲政友會となっていた。詳しくは、坂野潤治前掲「大系日本の歴史」を参照されたい。

- (50) これらの法案に対する諸勢力の対応については、宇野俊一前掲「桂太郎」一二五頁、二二八頁参照。
- (51) 宇野俊一前掲「桂太郎」一四六頁、一四七頁参照。
- (52) 坂野潤治前掲「大系日本の歴史13」二八八頁、二九二頁参照。なお、非常特別税法二十七条では「平和克復ニ至リタルトキハ其翌年末日マテニ本法ヲ廢ス」と規定していたため、特別税を継続するためには、同法の改正が必要だったのである。
- (53) 廃税に関する商業会議所の動き、特に營業稅反對運動については、江口圭一前掲「都市小ブルジョア運動史の研究」を参照。なおこの点については、『商工行政史』上巻（一九五四年）、五〇六頁の記述も参照。
- (54) この間の事情は、石井裕品「中野武宮と商業会議所」三三七頁、三三五頁に詳しい。
- (55) 同右。
- (59) 『原教日記』第二巻、二八七頁。
- (60) 前掲石井裕品「中野武宮と商業会議所」三六九頁。なお、商業会議所連合会による臨時会議は、議案審議と併行して開催され、一月二日から一ヶ月以上もの間審議が続いた。ただし、一月二十九日から二月七日までは休会となっており、政府はその間隙を突いて衆議院での採決を強行したことである。この点については、石井前掲書の三六五頁を参照。
- (61) 石井前掲書、三七三頁。商業会議所との対立が影響していたと思われるが、丸山ら都市部選出の反商業会議所議員はこの後の総選挙で落選している。
- (62) 石井前掲書、三七五頁、三八二頁。
- (63) 宇野前掲書、一八三頁参照。
- (64) 宇野前掲書、一八二頁参照。
- (65) 宇野前掲書、一八四頁参照。
- (66) 第一次西園寺内閣が総辞職した直後の明治四二年七月二五日、中野武宮・戸水寛人を中心とする四二名で戊申俱樂部を結成した。この中には、後の昭和金融恐慌時に大蔵大臣を務めた片岡直温もいた。なお、衆議院への会派届けは、第二五議会が始まる直前の同年一月に提出されている。以上、前掲「議會制度百年史」（院内会派編集委員の部）を参照。
- (67) 石井前掲書、四一〇頁参照。
- (68) 同右。すでにこの時点では、商業会議所所属の国会議員の数も増えており、衆議院には中野武宮（東京）、西村治兵衛（京都）、鈴木惣兵衛（名古屋）、早連政爾（広島）、齋田士三郎（福井）、綾部惣兵衛（川越）など十数名が、貴族院には室田義文、木村督太郎らがいた。
- (69) 又新会とは、それまで消興会として活動していた議員を中心に無所属・憲政本党議員四四名により、明治四一年二月二日に結成された会派である。第二五議会の開会が二月二五日であるから、まさしく二五議会に向けて立ち上げられたといえる。会派結成日は、前掲「議會制度百年史」（院内会派編集委員の部）を参照。
- (70) 石井前掲書、四一六頁。
- (71) 石井前掲書、四一九頁。
- (72) 石井前掲書、四一九頁。逆に、中野武宮と同じ戊申俱樂部に所属する片岡直温が三稅廢止法案に反対するなど、実は、党派を超えて賛否が入り乱れていた。
- (73) 一般的には、桂内閣と西園寺内閣が交互に続いた時期、すなわち第一次桂内閣の発足から、二回の西園寺内閣をはさんで第三次桂内閣までを「桂内閣時代」と呼んでいるが、このときはまだ、連携をとりながら交互に組閣するという段階に至っていない。
- (74) 桂内閣下での地方改良運動については、坂野潤治前掲「大系日本の歴史13」および、宇野俊一前掲書を参照されたい。
- (75) 桂首相は、入寺朝野其処ヲ異ニスルモ既ニ國家ノ為メ執ルベキ施設及方針ニ於テ其控ヲ一ニスル所アリ、情意相投合シ協同一致シテ憲政ノ其果ヲ取めたいと演説し、政府と政友会との緊密な連携を構築したいとの意思を示した。
- (76) 宇野前掲書、二二四頁、二二六頁参照。
- (77) 石井前掲書、六八二頁、六八四頁。
- (78) 同右。
- (79) 江口圭一前掲書、一三三、一三四頁。
- (80) 石井前掲書、八三頁。
- (81) 『政黨一伝記資料』第二七巻、一三三頁。