

戦前内閣の官僚出身大臣に関する基礎的考察

高田久徳

はじめに

戦前期における官僚や官僚制に関する個別研究は枚挙に暇がないほど存在するが、管見の限りでは、官僚出身の大臣の全体像を論じた研究は見当たらず、官僚出身の大臣の総数、出身官庁、包含状態についても詳らかにされていない¹⁾。本稿は計量的分析を研究手法として用いて、官僚出身の大臣を経歴や所属から分析し直すという作業を通じて、戦前期の内閣における官僚出身の大臣の総数や出身官庁を明らかにした上で、その包含状態と時期的変化について考察し、官僚出身の大臣の特質を捉えることを課題とする。なお、紙幅の関係上、計量的分析による具体的な算出結果については省略する。

1、用語の定義

本節では本稿で扱う「戦前内閣」、「大臣」、「官僚」、「軍人」、「官吏」、「党員」、「議員」などの用語の定義を行い、次官職の範囲を限定した。

2、官僚出身大臣の概要

本節では官僚出身の大臣の概要をまとめる。「戦前内閣」の「大臣」のうち、「官僚」は全体の6割以上を占めており、勅任官に限定した場合でも全体の半数以上に及ぶ。「官吏」は全体の8割、勅任官に限定しても7割を超えている。また、「官僚」、「軍人」、「官吏」には奏任官に比べ、勅任官が圧倒的に多く、勅任官には次官職に就任した者が半数以上にも及ぶ。「戦前内閣」の「大臣」の大部分は、次官職に就任した者を中心に、「大臣」就任以前に勅任官まで到達していた「官僚」と「軍人」により構成されており、「官僚」出身の「大臣」は突出して大きな割合を占めていた。

「戦前内閣」の「大臣」のうち、「大臣」在任中に「党員」であった「大臣」は約3割、そのうち、「官僚」は6割強、勅任官は4割強、奏任官は2割弱を占めていた。「戦前内閣」においては、「官僚」は「党員」との親和性が高く、在任中に「党員」であった「大臣」の大部分が、「大臣」就任以前に勅任官まで到達していた者

を中心とする「官僚」により構成されており、官僚が戦前期の政党勢力を構成した主要な職業集団であったということを理解できる。

「戦前内閣」の「大臣」のうち、在任中に「議員」であった「大臣」は5割強、そのうち、「官僚」は7割程度、勅任官は6割弱、奏任官は1割強を占めていた。「戦前内閣」においては、「官僚」は「議員」との親和性が高く、在任中に「議員」であった「大臣」の大部分は、「大臣」就任以前に勅任官まで到達していた者を中心とした「官僚」により構成されており、官僚が戦前期の行政府と立法府の円滑的運営を担う重要な位置を占めた職業集団であったということを理解できる。

3、各官庁の官僚出身大臣

本節では各官庁の官僚出身の大臣について考察する。内閣制度下で設置されていた官庁を対象にした場合、内閣と府県を除くと、「大臣」を最も多く輩出している官庁は内務省であった。官庁別に比較すると、明治一桁代に創設された古参官庁（外務省、内務省、大蔵省、司法省、文部省）や、外交、内政、財政などの国家の運営上における重要業務を所管する外務省、内務省、大蔵省が上位を占めており、官庁の分離・統廃合などにより誕生した設置年数の浅い新設官庁は、下位を占めていることを確認できる。

大臣職別に比較すると、古参官庁の大臣職は「官僚」の占有率が8割以上、勅任官の占有率も、蔵相を除き、7割を超えており、新設官庁の大臣職はこれを上回ることはなく、古参官庁の大臣職は「官僚」の占有率が全般的に高く、新設官庁の大臣職は「官僚」の占有率が全般的に低い傾向にあった。また、「戦前内閣」では勅任官まで到達した「同省出身者」が出身官庁の大臣職に就任する傾向にあったといえる。さらに、古参官庁の大臣職のうち、外相、蔵相は「同省出身者」が出身官庁の大臣職に就任する傾向が強いのに対し、内相、文相は「同省出身者」が出身官庁の大臣職に就任する傾向が弱く、法相はその中間に位置しており、古参官庁の大臣職でも顕著な差が認められる。

4、各内閣の官僚出身大臣

本節では各内閣の官僚出身の大臣について考察する。勅任官以上の「官僚」、「軍人」、「官吏」の占有率は明治中期から昭和初期にかけて減少傾向にあったが、政党内閣期の崩壊以降は増加傾向にあり、「党员」、「議員」の占有率は明治中期から昭和初期にかけて増加傾向にあったが、政党内閣期の崩壊以降は減少傾向にあった。また、官僚には制度的保障が存在しないにも関わらず、「戦前内閣」には必ず「官僚」が入閣しており、ほとんどの内閣において「軍人」の数を上回っていた。さらに、政党内閣には必ず「官僚」が「党员」として入閣しており、帝国議会開設以降の内閣には必ず「官僚」が「議員」として入閣していることから、「戦前内閣」では「官僚」が政党政治家や議会政治家の人的供給源としての役割を果たしていたことを改めて理解できる。

宮崎隆次氏と永井和氏の時期区分を参考に計量的分析を行った結果²⁾³⁾、内閣が「官僚」、「軍人」、「官吏」を中心に構成される割合は「藩閥内閣の時代」から「政党内閣の時代」に向け徐々に減少し、「十五年戦争の時代」で増加するという傾向にあった。また、内閣が「党员」、「議員」を中心に構成される割合は「藩閥内閣の時代」から「政党内閣の時代」に向け徐々に増加し、「十五年戦争の時代」で減少するという傾向にあった。ただし、「戦前内閣」においては「官僚」は「党员」、「議員」を構成する主要な職業集団であり、勅任官以上の「官僚」が「党员」、「議員」の多数を占めている。このように形態の異なる内閣においても、「官僚」は一定の占有率を保持していることから、官僚は政治勢力、権力基盤、政治的立場などを変えながらも、「戦前内閣」の時期的変化にも対応し、内閣を構成する人材を提供した職業集団であったことを理解できる。

おわりに

戦前期の内閣では、時期的変化に関わらず、官僚出身の大臣は官僚政治家、政党政治家、議会政治家など、質的な変化を遂げながらも大臣職の多数を占めていた。また、官僚出身の大臣を多く輩出した出身官庁や官僚出身の大臣により多数を占められた大臣職としては、明治一桁代に創設された古参官庁が顕著であり、官僚や官僚出身者が出身官庁の大臣職に昇進する際も、大臣職により特徴があることを確認した。各内閣の官僚出身の大臣の包含状態や時期的変化については、基礎的な部分を明らかにした上で、官僚は戦前期の内閣の時期的変遷に対応し、内閣を構成する人材を

提供した職業集団であったと結論付けた。

註

- 1) 管見の限り、戦前期の内閣における官僚出身の大臣を、計量的分析を用いて研究した先行業績は、三宅一郎「日本内閣の政治・社会的構成——伊藤内閣から岸内閣まで——」（『人文学報』20号、1964年）のみである。
- 2) 宮崎隆次「戦前日本の政治発展と連合政治」（篠原一編『連合政治I』（岩波書店、1984年））。
- 3) 永井和「軍人閣僚と戦前内閣」（永井和『近代日本の軍部と政治』（思文閣出版、1993年））。

（大学院研究生）