

「大命降下」の成立と内閣の変容

佐々木 雄 一

1 はじめに

「大命降下」は近代日本政治における基本的な用語である。『日本国語大辞典』（第2版）はその意味を、「旧憲法下で、内閣組織の勅命が下ること」と書いている。

もう少し詳しく説明すれば、ある首相が辞めたかもしくは辞めることになったとき、元老による推薦などを経て天皇が後継首相候補に対して内閣組織を命じるのが、「大命降下」である。基本的には、「大命」が下った首相候補は内閣組織に着手し、他の大臣の選定・折衝をおこなう。そして閣僚人事が固まれば新内閣成立となり、新内閣成立のめどが立たないなどの事情があれば「大命」を辞する。

「大命」自体は天皇の命令などを意味するのみであるからさまざまな場面で用い得るが、「大命降下」は上記のような固有の意味を持っていた。というより、首相・内閣交代期に「大命」といえば、後継首相候補に対する内閣組織の命を意味することになっていた。天皇の命の呼称は「勅命」など他にもあるが、次第に、内閣組織の命を表現する場合には他の語ではなく「大命」を用いることが確立していった。

それでは、「大命降下」ないし首相候補に対して「大命」が下るというのは、現象として、また言葉として、いつ頃どのように成立したのか。管見の限り、これまでそれは明らかになっていない。例えば『国史大辞典』（1979-1997年）

では、「山県内閣」(第一次)の項に、「山県首相は四月九日辞意を表明、〔中略〕五月五日に松方正義が大命をうけるに至って、翌六日山県内閣は総辞職した」と書かれている。「元勲内閣」の項にも、「八月五日伊藤に大命が降下し、八月八日第二次伊藤内閣が発足した」とある。しかしながら、当時、それらの首相交代ないし内閣交代に関して、一般的に「大命」の語が使われることはなかった。

「大命降下」の成立過程を問う意味が大きいのは、重要な用語の起源を特定するというものもさることながら、それが近代日本政治における首相や内閣のあり方の変化と連動しているからである。1885年末に内閣制度が発足してからしばらくの間、首相の交代は他大臣の大幅な交代を伴わなかった。初代の第一次伊藤博文内閣から次の黒田清隆内閣への例で見れば、黒田が伊藤に代わって首相となり、それまで黒田が務めていた農商務大臣を通信大臣の榎本武揚が臨時兼任しただけである。そしてそうした、他大臣の大幅な交代を伴わずに首相が交代していた時期には、首相の交代について「大命が下る」とか「大命を受ける」といったかたちで説明されることはまずなかった。そのような説明がなされるようになったのは、後継首相候補が天皇から内閣組織を命じられて他大臣の選定・折衝をおこない新内閣が発足する、という内閣交代の形式が成立してからである。

内閣交代が総辞職ないしそれに近い方式でおこなわれるようになったのは、1892年、第一次松方正義内閣から第二次伊藤内閣への移行からである。ただし後で見ると、その時点でも、後継首相候補が一人に定まり、その人物が天皇から内閣組織の命を受け、そこから他大臣の選定・折衝に進むというかたちになっていたわけではない。伊藤ら元勲級指導者たちが、後継首相をめぐる協議と他大臣人事の検討を同時に、あるいは連続的にこなった。つまり、後の「大命降下」に相当することは依然としてなされておらず、言葉の点から見ても、「内閣組織の大命」といった表現はこの当時は一般的には使われていない。首相・内閣交代期に「大命」の語が広く用いられるようになったのは、もう少

し後である。そしてさらに時代が下って、「大命」や「大命降下」が、内閣交代期における固有の意味を持つ用語として定着・確立する。

首相候補が指名されたのを踏まえて組閣が本格的に進むということは、内閣が成立すれば、首相は他大臣を選んだ側であり、他大臣は選ばれた側である。もちろん、他の大臣を誰にするかということも首相候補がすべて一存で決められたわけではなく、さまざまな勢力との調整はあり、入閣折衝を別の有力者におこなってもらったこともあった。場合によっては、首相の側が頼み込んで大臣に就任してもらうような関係性になることもあった。また陸海軍大臣に関しては、しばしば内閣が交代しても留任し、軍部大臣現役武官制などとの兼ね合いで大臣ポストに人を供給する側の陸海軍や陸海軍大臣が首相に対して強い発言権を有することもあった。

とはいえ、首相と他大臣が異なる形式や段階で決まっているのは明らかで、明治憲法（大日本帝国憲法）下の内閣において首相は同輩中の首席だったなどと言われるが、他大臣にとって首相は同輩ではなく上位者であった^①。内閣制度発足当初のように各省卿がそのまま大臣となり、伊藤を最有力者とする元勳級指導者らの集団指導体制であった状況から、首相を中心とする内閣が国政を運営していくかたちになったことが、「大命降下」の成立につながるのである。

以上のような内閣のあり方の変化について論じた研究としては、村瀬（2011）がある。内閣制度導入から第一次桂太郎内閣成立までの過程を、首相権限や内閣機能の強化、内閣総辞職慣行の定着といった点に着目して分析している。村瀬（2011）以前では、御厨（1980）が、議会開設までの政府内のリーダーシップの対立・競合を、統治機構と地方経営の観点から論じている。坂本（2012〔1991〕）も、憲法制定までの時期について、伊藤博文及び宮中に着目して、政治指導体制の確立過程を論じた。いずれも、内閣制度導入前後の政府中枢の機構や政治指導体制に関する重要な研究である。ただ、薩長有力者の集団指導体制が崩れるなど内閣のあり方は議会開設後に大きく変化しており、その過程を

くわしく分析した研究は、これまでのところ村瀬（2011）のみである。

筆者も村瀬（2011）の成果を踏まえたうえで、規定・実態・言説（イメージ）の観点から日本の首相・内閣について研究を進めており、本稿もその一環である⁽²⁾。佐々木雄一（2019）では、明治憲法体制の割拠性をめぐる通説的な理解に疑問を呈し、明治憲法体制において、首相のもとで内閣が一体となって政治運営をおこなうのが常態であったと論じた。首相のもとで内閣が一体となって政治運営をおこなうことと、内閣総辞職慣行の定着や「大命降下」の成立は、表裏一体の関係にある。

また、伊藤（1977）、同（1994）、同（2016）は元老という観点から内閣交代のあり方について検討しており、本稿の分析と少なからず重なる。伊藤（2016：ii）で「大日本帝国憲法上（第五十五条）、首相は他の閣僚と対等の地位にあったといわれることが多い。しかし首相は、元老の推薦を経て最初に天皇から指名され、閣僚を実質的に決めることができ、また個別閣僚の罷免を天皇に上奏できるという意味で、一般の閣僚より高い地位にあった」と論じている点も、上述の通り、筆者も同様の見解である。ただ、後継首相の推薦というところに注目している関係上、第二次伊藤内閣から第二次松方内閣にかけて後継首相選定の段階と他大臣の選定・折衝の段階が分離していくことは説明されておらず、その点は明確にする必要がある。

政治上の用語がどの時期にどの程度広く定着していたのかを分析するには新聞が最も適した資料であり、以下、主要な新聞の首相・内閣交代時の紙面を確認し、「大命降下」の成立過程を明らかにする⁽³⁾。

本稿中、資料を引用する際は、旧字体を新字体に、変体仮名やカタカナをひらがなに改め、句読点を補い、繰り返し記号は現在通常使用する場合を除いて改めるなどの修正を加えた。引用文中、（ ）内は原注、〔 〕内は引用者による補注である。

2 内閣制度の導入

1885年12月、太政官制に代わって内閣制度が導入され、太政大臣の三条実美は政治の第一線を退き、初代内閣総理大臣には伊藤博文が就任する。これについて新聞各紙は、政府の機構改編がなされたことを報じ、その意味を論じた。

まず『東京日日新聞』は、以下のように、立憲政治や責任政治を確立する改革として内閣制度導入を歓迎した。

「内閣総理大臣及び〔中略〕諸大臣を以て内閣を組織し、内閣は名実両ながら其の責任に当るの内閣と成り〔中略〕今度の改革を以て初めて欧洲諸国の如き責任内閣の体要を具備するを得たれば、実に立憲政体の基を建るの一大挙なりと云はざる可からず」⁽⁴⁾。

「欧米各国如何なる立憲政体の国を見るも、其内閣諸卿は首相（即ち総理大臣）と共に進退し、大宰相其責任を負担せざるはなく、又我国従前の如きの状を見ざるなり。〔中略〕吾曹は早晩此組織を改めて責任あり主義あるの内閣を組織せざるべからずと思ひたるに、初めて今回の改革に逢ひ、内閣の組織に主義あるを見、之れを組織する諸公も亦一定の主義あるを知り、万機の責任其帰する所あるを知り、初めて立憲国の内閣と認むべきものを得たるは吾曹が殊に満足を表する所なり」⁽⁵⁾。

また、「此の内閣は伊藤公これを総理せらるるを以て、欧洲の例に依ては即ち伊藤内閣とも称すべく又は伊藤政府とも称すべきものなれば〔中略〕是よりしては政務の大権は名実両ながら伊藤公に帰し」といったように、総理大臣の地位の高さや重責を強調していた⁽⁶⁾。

『郵便報知新聞』も同様である。「既に総理大臣と称し内閣首相の席に在る以上は、其権の大にして其責の重き、固より論を俟たす」と記し、「総理大臣の職制章程は余輩未だ之を見ることを得すと雖とも、是れ明かに歐洲立憲国に於ける大宰相若くは参議院長の職任にして、内閣を組織する諸大臣の首領たること弁を待たす」と論じた⁽⁷⁾。内閣は、きわめて大きな責任と職権を有する総理大臣のもとにあるものと考えられた。あるいは、そうあるべきだと論じられた。

『時事新報』は、新しく成立した内閣は「伊藤伯の政府」であるとして、次のように説いている。

「今回伊藤伯が内閣総理大臣に任せられ、又其内閣を組織したる次第は、彼の立憲国普通の慣例に由り伊藤伯先づ御前に召されて総理大臣の重任を負ひ、内閣を組織すべしとの勅を蒙り、同伯の推薦に由りて遂に此新内閣を成すの運びに至りたるものならん。或は今回は初めての事と云ひ詳細の手数等は多少世上普通のものと異同ありたるにもせよ、其精神に於ては必ず世の恒例に違はざりしものと推察せらるるなり」⁽⁸⁾。

『朝日新聞』（後の『大阪朝日新聞』）も、「余輩は未だ総理大臣の職制を知らざれば其性質如何をも亦知る能はずと雖も、其地位より之を觀れば、恰も内閣組織の命を受けたる大臣の如く」と記した⁽⁹⁾。

当時の新聞は党派性の色濃いものが多く、また政府内の動向をつぶさに探知するような取材がなされていたわけでもなかった。したがって、政府の発表など限られた情報をもとに論評をおこない、自紙の主張を展開する傾向が強かった。そうしたなかで、憲法制定・議会開設を控え、言論界においては立憲政治や責任政治の確立が求められており、政府の機構改編もその文脈に沿って解釈された。つまり、機構改編は立憲政治確立に向けた措置であると捉えられ、総理大臣が内閣組織を命じられて内閣を組織する体制になったはずだ、また日本

政治はそのような方向に進んでいくべきだ、と論じられたのである。

辻 (1944) は内閣制度導入時の新聞各紙の論調を分析し、政府系の『東京日日新聞』や中立の『時事新報』、立憲改進黨系の『郵便報知新聞』などは改革の立憲的意義を評価した一方で、自由党系は単なる藩閥政府内の一変更として批判的に捉えていたことを指摘した。しかしながら、1885 年末時点においてもその後においても、報道論調の主流は前者であった。すなわち、立憲政治や責任政治が十分に実現していないという批判はしばしばなされたにせよ、その前提には、内閣制度導入によって日本は立憲政治・責任政治をおこなう体制となったはずだという見方が存在した。

それでは、内閣制度導入によって名実ともに総理大臣の伊藤が率いる内閣というべきものが本当に成立したのかといえ、そうではなかった。外務・内務・大蔵・陸軍・司法の各大臣は、それまでの各省卿が引き続き務めた。海軍大臣も、川村純義海軍卿に代わって就任したのは同じ薩摩の西郷従道である。機構改編がなされたといっても、薩長有力指導者内の関係性に大きな変化が生じたわけではなかった。総理大臣となった伊藤のもとで新たな内閣が組織されたというのには程遠かったのである。村瀬 (2011) でも指摘されているように、その後の時期まで含めると、外務卿・外務大臣の井上馨は 1879～87 年、内務卿・内務大臣の山県有朋は 1883～90 年、大蔵卿・大蔵大臣の松方正義は 1881～92 年、陸軍卿・陸軍大臣の大山巖は 1880～91 年、司法卿・司法大臣の山田顕義は 1883～91 年と、非常に長い期間、各省卿・大臣を務めた。

3 第一次伊藤内閣から第一次松方内閣まで

1888 年 4 月、伊藤に代わって黒田清隆が首相となる。しかし前述の通り、このときその他の大臣の変動はほとんどなく、それまで黒田が務めていた農商務大臣を逓信大臣の榎本武揚が臨時兼任しただけであった。したがって、この

首相交代は単に「総理大臣の更迭(交迭)」などと報じられた⁽¹⁰⁾。『東京日日新聞』は、「吾輩は此の総理大臣の交代を目して、内閣の更迭と云はずして内閣の都合に出でたるの交代なりと云はんと欲するなり」と論じている⁽¹¹⁾。

『時事新報』は、「総理大臣の更迭は尋常一大臣の進退に異な」として、総理大臣の交代に引き続いて内閣に大幅な変動が生じる可能性に触れている。『郵便報知新聞』も、「尋常内閣の一員の進退とは違ひ即ち首相の交代なれば、施政上多少面目を改むる所あらんことを期すへし」と論じた。しかしいづれも、さしあたりこの時点で生じている現象としては、内閣の更迭ではなく首相の更迭であり、施政の主義に大きな変化は生じないものと見ていた⁽¹²⁾。

翌1889年10月、黒田内閣は条約改正をめぐって閣内で対立が生じ、外務大臣の大隈重信が襲撃を受けて重傷を負ったのを機に黒田は首相を辞めることとなった⁽¹³⁾。そのとき、他の閣員も辞表を提出して内閣総辞職となる様相を呈し、内閣に一大変動が起こるのではないかと注目された。

例えば『東京朝日新聞』は、内閣に変動が生じて新内閣が組織されるという説明を繰り返しておこなった⁽¹⁴⁾。「内閣変動の説」(10月26日)では、「総理大臣は即ち内閣の最上位なり。最上位の人にして変更せば、之れが内閣たるもの仮令儀式許なりとも豈一変更を起すこと無くして已まんや。況んや総員聯帯責任を負ひて辞表を呈したりとするに於てをや」と記し、三条実美が首相の座を引き継ぐと判明すると、「三条公にして今此大任を負はる。内閣変動云々の事も茲に一段落を結びたりといふべし。然り而して其他諸大臣の進退は如何。各省大臣の地位は如何にか変ずる。抑も三条新総理大臣は如何なる新内閣を組織し給ふ」と論じた。閣員が大幅に入れ替わるかどうかは別にして、総理大臣の交代によって新総理大臣のもとで新たな内閣が組織される、という論じ方をしていたのである。

『東京日日新聞』は、薩長有力指導者ではなく三条が首相に就任した時点で、差し当たり大幅な閣員変更を避ける意図があるものと判断していた⁽¹⁵⁾。しかし

ともかく、一連の過程を単なる総理大臣の交代ではなく内閣の交代、新内閣組織の過程として報じ、また首相のもとで主義や方針が一致した内閣を組織することの重要性を説いた⁽¹⁶⁾。

『時事新報』は、「事の案外に出でたるは世人の一般に驚く所なれども、兎に角に内閣員が一同辞職し今日に於て図らずも責任内閣の新事例を作り出したるは近來の大英断」、「所謂内閣の聯帶責任たる実を明にしたるもの」、と連帯責任による内閣総辞職の先例がつくられたことを強調した⁽¹⁷⁾。そして以下の通り、首相のもとで諸大臣が一体となって行動するという内閣像を改めて提示した。

「今後政府のあらん限り政略の得失は仮令へ一省の事務たりとも苟も其事が国家問題に係りて国民全体の利害たる可きものなれば、其政略の宜しきを得ると得ざるとに由り首尾よければ閣員全体の榮譽となり、不首尾なれば則ち全体の義務として一様に其責に任せざる可らず。然り而して内閣の首座を占めて施政の方針を定るは総理大臣一人の方寸に存することにして、以下の諸大臣は其指揮に従ひ毫も私意を交へずして運動す可き筈なれば、総理は頭腦の如く各大臣は手足の如く、以て一体の政府を維持して其基礎堅固なるを得べし」⁽¹⁸⁾。

つまり、1885年12月に内閣制度が導入された時点で、首相のもとで主義や方針を共有する大臣が一体となって行動する内閣、そして内閣の連帯責任が、あるべき姿として論じられていた。しかしその後、首相が交代してその他の大臣も一斉に交代するという内閣交代は一度もなかった。新たな首相が自らの方針に沿うように新内閣を組織するという実例も、内閣の連帯責任を確認する機会も、生じていなかったのである。それがこのとき、連帯責任に基づく内閣総辞職の動きが生じたことによって、改めて内閣のあるべき姿が論じられた。

結局、三条が黒田から暫定的に首相を引き継いだ時点では閣員の交代はな

く、12月に山県有朋が首相兼内相となったときも、その他の大臣は、負傷した大隈外相に代わって外務次官の青木周蔵、農商務大臣の井上馨に代わって農商務次官の岩村通俊がそれぞれ就任したのみであった。したがって、総理大臣とその他の大臣の交代を一括して、「二三内閣員更任」などと書かれることもあった⁽¹⁹⁾。

しかし他方で、交代した大臣の数は少なかったにもかかわらず、性質の異なる新たな内閣が成立したという説明も見られた。『東京日日新聞』は山県内閣について、「依然たる集合内閣には相違なきも、之を以前に較ぶれば新内閣は同意者多数を占むるの内閣と見て可ならん歟」,「〔純然たる同主義内閣ではないが〕元勲網羅の網を破り、藩閥内閣の臭味を薄らぎ、将さに同主義内閣に近きたる内閣」と評した⁽²⁰⁾。また『郵便報知新聞』も、「人員上より之を云へば、諸省十大臣の中、其職を変せし者僅かに二大臣に過ぎず、総理大臣を合せて亦た三人に過ぎずと雖ども、之か為め政府部内の模様を一変せし迹あるは争ひ難き所あるが如し。況んや警視總監に至る迄て其の更迭を見るに於てをや」と論じた⁽²¹⁾。

次いで1891年5月、山県に代わって松方正義が首相となる。その日は首相が交代しただけであったが、このときも、首相の交代がどの程度その他の大臣の交代を伴うかが盛んに取沙汰された。『時事新報』は、「芳川文部大臣、大山陸軍大臣は今度愈々辞職の事に決定し居りて総理大臣の更任と同時に発表すべき模様なりしが、山田伯〔＝司法大臣〕と云ひ西郷伯〔＝内務大臣〕と云ひ、孰れも辞職の下心ありて動もすれば申し兼ね勢の見え、文部・陸軍両大臣の辞職あれば他の辞表も引続き提出さるる様に思はれ、斯くては内閣総崩れの勢」、と内情を報じている。そのようになっては困るため、さしあたり総理大臣の更任のみおこなわれたというのである⁽²²⁾。大山・芳川両大臣の辞職は確定的として、その他にも交代が生じるかどうか、さまざまに論じられた⁽²³⁾。

また、山県の後任が松方に決まるまでにはしばらく時間がかかり、その間、

指導者内で首相の座を譲り合い、押しつけ合っている様子が報じられ続けた。その末に、松方が後任首相となることが決まった。したがって、首相が内閣を組織したのではなく内閣が首相を得たのだと論じられた。『大阪朝日新聞』は、「松方内閣の組織成れりと特筆せんは、其実に副はざれば、吾人は敢て立憲的慣用の語を此場合に下さざるべし。這般の事たる、内閣が総理を求得たるにて、首相が内閣を組織したるにはあらざればなり」と記した⁽²⁴⁾。『日本』も、「〔中略〕内閣諸公は松方伯を進めんと欲するのみ。松方伯も亦唯た内閣諸公の求めに応せんと欲するのみならん。即ち此事たる、内閣中の内輪相談にして、欧米諸国に行はるる総理大臣の交迭とは全く其の趣を異にせり」と論じている⁽²⁵⁾。

指導者同士が首相の座を押しつけ合ったのは、首相として内閣を率いるのが困難な状況だったからである。『東京日日新聞』は、「総理大臣たるもの、名は内閣の首班に列し、閣員を総理するの顕職たれども、事を行ふに方りては、一彈指の微も之れを閣員に謀り其の折合と承諾とを待つて後之れを行はざるべからず。苟も此の中に在つて穎脱の処置をなすときは、閣員の釣合を破ぶり不満を買ひ、紛々擾々として一日も其の地位を保たんこと難し」と論じた⁽²⁶⁾。あるいは『国民新聞』は、「何れの政府に於ても、内閣の中心力たるものなからざるべからず〔中略〕吾人は新内閣に於てこの中心力の果して何人の手に存するやを疑はざるを得ず」と記した⁽²⁷⁾。このように、首相の地位の弱さや松方の政権運営の困難さは多々指摘されており、したがってその裏返しとして、首相のもとで主義や方針を一致させる必要性が訴えられた。例えば『郵便報知新聞』は、「鞏固なる内閣に必要な一条件は閣員の統一に在り。之を統一するには総理大臣の権力と責任とを以てせざる可らず」として、そのために、「内閣組織の方法を一変し、専制内閣は之を過去の歴史に留め、更に立憲内閣の新模型を創始せざる可らず」と説いた⁽²⁸⁾。

ここまでのところ、首相のもとで主義や方針が一致した内閣を組織することの重要性は繰り返し論じられた。また、首相が交代する際にその他の大臣の交

代が盛んに取沙汰されることもあった。しかし実際には、首相の交代と同時に閣員が大幅に入れ替わることは一度もなかったのである⁽²⁹⁾。

4 第二次伊藤内閣成立時

1892年8月、第一次松方内閣に代わって第二次伊藤内閣が成立する。これが、首相の交代と同時にその他の大臣も大幅に変わった初めての例である。ただし、後の時期とは異なり、伊藤が後継首相候補に指名されて他大臣人事の折衝をおこなうという報じ方はなされなかった。後継首相候補の選定と閣僚についての検討・折衝が、明確に分けられることなく並行して進んでいったからである⁽³⁰⁾。『日本』は、「内閣組織の任を負ふ者は一人なるべく、数人なるへからず。今や四伯五伯相ひ集りて議す。何れの伯は主人にして何れの伯々は相談對手なるや。担当主人なくして相談するは是れ政界の一奇」と指摘している⁽³¹⁾。

この第二次伊藤内閣成立過程において、「内閣組織の勅命」やそれに類する表現が複数の新聞で見られるようになる。例えば『時事新報』は、「黒田、伊藤、井上、山県四伯は前後召に応じて参内し新内閣組織の勅命を受けたれば」と書いている⁽³²⁾。『東京朝日新聞』は、「伊藤・黒田・山県三伯及び井上伯に勅命の下れるにより、伯等は思へらく今日新内閣を組織するに当りては、先内閣の根底より一洗して施政の方針を確立せざるべからず」と記している⁽³³⁾。『郵便報知新聞』にも、「黒幕諸伯は勅命に依り内閣組織に尽力せり」との記述がある⁽³⁴⁾。

天皇が下した命は、「勅命」とのみ表現されたわけではない。「松方総理は前総理三伯を召させられ内閣組織の命令を伝え給ふへしと上奏」、「天皇は閣臣の奏薦を聴き玉ひて後、重臣を召して内閣組織の勅を伝えられ」、といったように、「命令」や「勅」などさまざまな語が用いられた⁽³⁵⁾。

いずれにしても、ここでいう「新内閣組織の勅命」が下るとするのは、複数

の元勲級指導者に後継首相選出を含めた新内閣のあり方についての協議を命じることである。総理大臣の指名はまた別の段階として存在するのであり、それは例えば、「伊藤伯は今七日参内の節、内閣総理大臣たるべきの内勅を蒙り直ちに御受を申上げたりと洩聞けり」などと報じられた⁽³⁶⁾。「思ふに聖明は、必らず此間に何人に向てか新内閣組織の命を下し給ふべく、而して其人は必らずや伊藤伯ならん乎」といったように、特定の後継首相候補に下される命を「新内閣組織の命」と表現している記事もあるが⁽³⁷⁾、それはこの時点ではまだ少数派である。

『日本』は、「皇の曩に四伯を召されて勅命あらせられたる其の要旨は、唯た松方正義の辞職に付て其の後任者を選定せよと云ふに在りしとか。去れば四伯も亦た勅掟の範囲たる総理推薦の事のみに復命」したと報じた⁽³⁸⁾。そのように、複数の有力指導者に天皇から下される命はあくまで後継首相選定に関してであるということが明確になっていたならば、後の時期と同じである。しかし実際には、この時点では、後継首相候補の選定とその他の大臣人事の検討・折衝の段階ははっきりと分けられていない。したがって、天皇が一人の定まった後継首相候補に他大臣人事の検討・折衝を命じるという趣旨で内閣組織の命が下る慣行も、成立していなかった。

5 第二次松方内閣成立時

1896年8月末に伊藤が首相を辞め、黒田が暫定的に引き継いだのを経て9月に松方が首相となる。日にちは若干前後するものの、その他の大臣も大幅に入れ替わった⁽³⁹⁾。その第二次松方内閣成立過程において、「内閣組織の勅命」ないしそれに類する表現はさらに広く用いられるようになり、特定の後継首相候補に対して天皇から内閣組織の命が下るという説明も定着し始めた。

例えば『東京朝日新聞』の「松伯決定事情」（9月19日）という記事は、伊

藤の辞職から松方が後任に決まるまでの経過について、次のように記している。

「八月二十七日の第二回伊皿子会議破裂し、伊藤首相辞表を捧げ、其裁可になりたるは同二十九日にして、黒田・山県・井上・松方四元老に新内閣組織の勅命下り〔中略〕、去十日に至りて松方伯新首相たることを承諾せしも〔中略〕、種々の事情紛糾して松方伯遂に引退せんとするの危機にまで臨みしが、物は窮まりて後に通ず。乃ち昨日に至り其親任式を見るに至れり。嗚呼亦稀有の難産にてありけるかな。〔中略〕十七日午前九時より黒田伯の邸に於て又も元老会議を催し〔中略〕、松方伯の独断に一任するに如かすとして、三元老は内閣組織の協議に与からざることとし、以て松方伯の決心を促がしたり。然るに松方伯は尚絮々として独力組織の困難なるを訴へ〔中略〕、同日午前十時過、再度参内して猶も其困難なる次第を奏し、偏に御辞退申し上げしに、陛下は容易に之を許し玉はず、午後に至り更に徳大寺侍従長を松方伯の邸に差遣はされ、内閣組織の勅命を下し玉ひたり」⁽⁴⁰⁾。

同じ記事のなかで二度、「内閣組織の勅命」という表現が出てくるが、二つの意味は異なる。四元老が命じられたのは、基本的には、後継首相候補の選定である。それに対して松方は、後継首相候補として内閣組織を命じられた。

あるいは『読売新聞』も、「新内閣組織問題」（9月17日）という一つの記事の中に、「新内閣組織の命を拝したる元老諸氏」、「松方伯が新内閣組織の命を拝したるの日」、「松方伯が大英断を以て新内閣組織の勅命に応ふべきの時」、といった表現が混在している。

「内閣組織の勅命」という言葉に対しては、当時の新聞上でも注意が向けられていた。すなわち『都新聞』の「新内閣組織勅命」（9月4日）は、次のように論じている。

「伊藤侯辞職の後、第一に新内閣組織の勅命を奉ぜしは黒田伯なれども、伯は前号に記せし通りの事情にて内閣に首班たり難き次第を上奏し、取敢ず新内閣の組織成るまで政務の渋滞を防ぐ為め臨時兼任の御受を為し、其後更に黒田伯に賜ひしと同一の勅命山県侯に降りしが、伯の奉答亦前報の如く、随て之を一面より見れば両元勲は入閣を固辞し、御採納を経たるものの如くなれども、該勅命たる、必ずしも自ら総理大臣となり新内閣を組織せよとにあらずして、一日も早く新内閣を組織することに任じ、且自らも此内閣に加はるべしとの勅命なるのみならず、両元勲の総理大臣を固辞せる次第も一応聞し召されしのみにて御採納あらせられしにあらず」。

黒田や山県に下された勅命の趣旨が誰の目から見ても明らかというわけではなかったからこそ、説明がなされたのだろう。

前掲の第二次伊藤内閣成立時の『日本』の記事からもわかるように、天皇が複数の有力指導者に対して命じているのは後継首相の選定であるという認識自体は、既に存在した。この第二次松方内閣成立過程でも、『報知新聞』の「首相問題の小史」（9月11日）という記事は、「陛下には山県、松方、井上、黒田の四元老に新内閣首相撰定の御下命あらせられ」と記している。

ただ、前回の内閣交代である第二次伊藤内閣成立過程では、外から見て、後継首相選定の段階と他大臣についての検討・折衝の段階を明確に分けて把握するのは困難だった。したがってこのときも、伊藤が首相を辞めた時点では、天皇が複数の有力指導者に後継首相の選定を命じ、そこで決まった後継首相候補が他大臣の選定・折衝をおこなうという展開になることは、当然視されてはいなかった。ところが、伊藤の辞職から後継首相の決定までに時間がかかり、しかも後継首相は松方ということに定まった後、松方を首相とするどのような内閣を組織するかをめぐって紛糾した。そしてその様子は連日くわしく報じられ、元老の容喙が批判された。『東京朝日新聞』は、「元勲諸公が聖明の旨を奉体し

て首相を選定したるまでの手続きは吾人固より之に間然する所なしと雖ども、一旦松方伯の起ちて首相たることを承諾したる以上は、他の元老は之を聖明に奏上して直ちに其手を引くべき筈なり」と論じた⁽⁴¹⁾。『時事新報』も、「一方には伯の旧友なる元老連が思ひ思ひに注文を持ち込まんとすると同時に、他の一方には伯の幕僚なる若手の政治家よりも種々の注文出で、注文と注文と衝突して伯は恰も板挟みとなれり」であるとか、「今回新内閣を組織するに付ても閣員の撰定を総理の一存に任する能はず、元老と称する仲間が往来奔走評議して之を定めたり」と記している⁽⁴²⁾。『時事新報』はさらに、「内閣組織と元老の関係」(9月24日)では、元老は松方に干渉などしていない、という「有力なる某政治家」の言を報じた。四元老の間には「誰が総理と為りても内閣員の人繰に喙を容れぬことは勿論なれども、総理に為たるものから誰を勧めて呉れ誰を説いて呉れと云ふことがあれば、其命を含んで説き勧めることには御互に尽力しやうと云ふ約束」があり、その通りの展開となったというのである。首相が自身の考えに基づいて内閣を組織することが、あるいは首相選定と首相による内閣組織の分離が、言説として主張されるだけでなく、政治の実態がそうなっていると説明された。そうしてこの第二次松方内閣成立過程以降、後継首相候補を決定する段階と、一人の首相候補のもとでの内閣組織、すなわち他大臣の選定・折衝という段階は、明確に分けて意識されるようになった⁽⁴³⁾。

それに伴い、「内閣組織の命(勅命)」という言葉の使われ方にも変化が生じる。「内閣組織の命(勅命)」は、第二次伊藤内閣成立過程においては、主に複数の元勲級指導者に対して下される命を意味した、その用例は、この第二次松方内閣成立過程でも見られる。しかし、第三次伊藤内閣成立時からほぼ見られない。

そしてこのときから、一人の後継首相候補に対して内閣組織の命が下るというかたちの説明が定着していく。『東京日日新聞』は、「松伯内勅を奉じて新内閣組織の命を拝したるは去る十日午前参内の時なり」、「松方伯が去る十日畏き

辺りより新内閣組織の内勅を拝受せられたるは事実なり」と報じた⁽⁴⁴⁾。『時事新報』も、「松方伯は去る十日参内して新内閣組織の御内命を拝し」、「去る十日、御召に依りて参内し、親しく新内閣組織の御沙汰を蒙りて退出したる松方伯」などと記している⁽⁴⁵⁾。『万朝報』にも、「松方伯が内閣組織の勅命を拝したるは去十日の事なりと聞く」との記述がある⁽⁴⁶⁾。

新内閣組織に関する天皇の命を何と呼ぶかという点では、ここまで挙げてきた例からもわかるように、「大命」と表現されることはほぼなかった。「内閣総理の互推は、竟に松方伯に至りて其決落を見し事、既に報ずる所の如し。一昨日伯の参内は無論大命を御受するに就ての準備なりし」といった例はあるが⁽⁴⁷⁾、ごく例外的であった。

6 第三次伊藤内閣成立時——「内閣組織の大命」の成立

1897年12月に松方が辞意を申し出、翌1898年1月に第三次伊藤内閣が成立する⁽⁴⁸⁾。この過程において、「内閣組織の大命」という表現が広く用いられ始める。

例えば『万朝報』は、「新内閣組織の大命已に元老中の一人に下らんとする場合となりては」、「藤侯が新内閣組織の大命を拝受するに躊躇せしに就ては」、「遂に新内閣組織の大命を拝受したれば」、と連日、「新内閣組織の大命」という文言を用いた⁽⁴⁹⁾。

『大阪朝日新聞』は、「伊藤侯の今日午前十一時十五分帝国ホテルを出で馬車を駆しは参内したるにて、新内閣組織の大命に御受申上しなりとぞ」、『東京朝日新聞』も、「東洋随一の果報者、日本無双の老才子、伊藤春畝侯は已むことを得ずして新内閣組織の大命を奉ずるに至れりといふ」などと報じた⁽⁵⁰⁾。

『時事新報』は、「黒田伯参内して御下問に応じ、即日御内命を含みて大磯に赴き伊藤侯を起さんと務めたり。〔中略〕侯は上京後間もなく参内して新内閣

組織の大命を蒙りたり」と記している⁽⁵¹⁾。

『読売新聞』には、「新内閣組織の大命を承りて内閣の製造に着手したる以来既に一週」、『都新聞』にも、「新内閣組織の大命を受けてより茲に十有余日」、などある⁽⁵²⁾。

これらの報道からわかることは、まず、一人の後継首相候補が天皇から内閣組織を命じられるという見方が定着している。この場合でいえば、伊藤である。前述の通り、第二次松方正義内閣成立時は、複数の元勲級指導者が後継内閣組織を検討するという話と、一人の後継首相候補に対して内閣組織の命が下るという話が混在していた。しかしこのときは初めから、後継首相候補を決めることと、その後継首相候補が他大臣の選定・折衝をおこなうことが、明確に分けられていた。

そして内閣組織に関して、第二次松方正義内閣成立時までにはほとんど使われていなかった「大命」の語が、すぐ後で触れる『日本』や『国民新聞』、『報知新聞』も含めて、主要な新聞で一斉に用いられ始めている⁽⁵³⁾。「内閣組織の大命」という表現は、第三次伊藤内閣の成立過程で一気に広まったのである⁽⁵⁴⁾。

ただしこの時点では、内閣組織の命について、「大命」だけでなく「勅命」や「命」など、さまざまな言葉が用いられた。例えば「大命」の用例を紹介した上掲の諸新聞でも、「侯は新内閣組織の勅命を蒙りたりしが」、であるとか、「当初伊藤侯は新内閣組織の詔命を蒙るや」、といった表現も見られた⁽⁵⁵⁾。また、ある日の『日本』は、横に並んでいる三つの記事の書き出しがそれぞれ、「内閣組織の大命を拝したる伊藤侯」、「伊藤侯は旧臘新内閣組織の命を拝して以来」、「夙に内閣組織の恩命を拝したる伊藤老」、であった⁽⁵⁶⁾。『国民新聞』や『報知新聞』も、同じ日の記事中で「内閣組織の命」と「内閣組織の大命」という表現をどちらも用いている⁽⁵⁷⁾。

7 「大命降下」の確立

1898年6月に第一次大隈内閣（隈板内閣）、同年11月に第二次山県内閣、1900年10月に第四次伊藤内閣、1901年6月に第一次桂内閣、と各内閣が成立する際には、多少の変化がありつつ、概ね第三次伊藤内閣組織時と同様の傾向が見られた。つまり、一人の後継首相候補が定まったうえでその人物に対し天皇から内閣組織の命が下るという見方が定着し、その命を表す言葉として「大命」が用いられた⁽⁵⁸⁾。

そのなかで総じて「大命」の使用頻度は上昇しており、「大命」を使うこともあれば他の語を使うこともあるという第三次伊藤内閣成立時の状況から、次第に、「大命」を用いるのが主流になっていく⁽⁵⁹⁾。以下のように、見出しに「大命」の語を使う例も出てきた。

「内閣組織の大命（政党内閣の嚆矢）」（『日本』1898年6月28日）

「大命何れに下るべき」（『読売新聞』1898年11月3日）

「大命山侯に下る」（『国民新聞』1898年11月6日）

「内閣組織の大命 愈山県侯に下る」（『万朝報』1898年11月6日）

「大命伊藤侯に下る」（『東京朝日新聞』1900年9月28日）

「山県内閣の総辞職 大命伊藤侯に下る」（『読売新聞』1900年9月28日）

「首相邸会議 其の結果伊藤侯本日参内して大命を拝すべし」（『報知新聞』

1900年10月5日）

「井上伯大命を奉辞す（前途愈混沌）」（『読売新聞』1901年5月24日）

「大命桂子に降る（桂子不起の事由）」（『日本』1901年5月28日）

「大命桂子爵に下る」（『読売新聞』1901年5月28日）

「桂子大命を辞せる乎」（『都新聞』1901年5月29日）

「大命再び桂子に下る（桂内閣成らんとす）」（『読売新聞』1901年5月31日）

他方で、「大命」以外の語の用例も少なくはなく、見出しで用いられることもあった⁽⁶⁰⁾。『読売新聞』は第二次山県内閣成立時以降、一貫して見出しで「大命」の語を用いるなど、内閣組織に関して「大命」の語を用いることを早々に確立していたが、他紙は必ずしもそうではなかった。

それでは、報道上、後継首相候補に対する内閣組織の命を「大命」と呼ぶことが確立したのはいつなのか。第三次伊藤内閣成立過程における「内閣組織の大命」の急速な広まりのように、特定の時点を示すのは難しいが、第一次桂内閣成立時以降のいずれかの時期であると考えられる。

1901年の第四次伊藤内閣退陣から第一次桂内閣成立にかけての記事を見ると、他紙は概ね「大命」という表現を用いるようになっているなかで、『東京朝日新聞』は、「大命」も用いているものの、最も多いのは「内命」であった。「内旨」も度々用いている⁽⁶¹⁾。『東京日日新聞』も、「大命」・「内命」・「内旨」がいずれもあり、「大命」の語を基本的に用いているというわけではない⁽⁶²⁾。また『東京朝日新聞』も『東京日日新聞』も見出しで「大命」を用いておらず、むしろ「内旨」や「内命」が用いられている。

その後、『東京朝日新聞』と『東京日日新聞』はどちらも、1906年1月の第一次西園寺公望内閣成立時から、見出しで「大命」の語を用い始め、本文中の表記もほぼ「大命」で固定される。それは、第二次桂内閣（1908年7月）や第二次西園寺内閣（1911年8月）が成立したときも同様である⁽⁶³⁾。見出しに関しても、『国民新聞』と『万朝報』は第一次西園寺内閣が組織される時点で「大命」の語を用い、そのときには用いていない『時事新報』と『報知新聞』も第二次桂内閣成立時には用いている⁽⁶⁴⁾。

もっとも、第一次西園寺内閣や第二次桂内閣、第二次西園寺内閣が成立した際は、いずれも事態が紛糾せず速やかに内閣交代がおこなわれたため、後継首

「大命降下」の成立と内閣の変容

相候補の決定は簡単に報じられただけだった。それに対し、1912年12月、第二次西園寺内閣退陣から第三次桂内閣成立までの過程においては、誰が西園寺の後継首相となり内閣を組織されるかが注目された。

例えば12月7日の新聞各紙を見ると、『東京朝日新聞』は、「大命寺内伯に下る」と大きく報道した。『報知新聞』も、「大命愈々寺内伯に下る」と報じた。一方『時事新報』は、「大命未だ下らず 電照は山公の一存か」、また『東京日日新聞』は、「曲折あるべき寺内内閣 大命は入京後か」との記事を掲載している。

そしてその後も、各紙で以下のような記事や写真が見られる。

『国民新聞』：「大命桂公に降らん」（12月17日）、「大命を拝せる日の桂公爵」，「大命桂公に降る」（12月18日）

『時事新報』：「遂に桂公に決せん 平田氏十四日辞退通告 大命降下は十六日か」（12月16日）、「大命愈々桂公に下る」（12月18日）

『東京朝日新聞』：「昨日内閣組織の大命を拝せる桂公爵」（12月18日）

『東京日日新聞』：「桂公大命を拝す」（12月18日）

『報知新聞』：「大命桂公に降る」（12月18日夕刊）

『都新聞』：「大命は本日（松方侯の決心）」（12月10日）、「山県公伏奏す 大命桂公に降らん」（12月15日）

『読売新聞』：「大命降下今日」（12月16日）、「大命桂公に降る」（12月18日）

『万朝報』：「本日大命降らん」（12月17日）、「桂公大命を拝す」（12月18日）

誰にいつ大命が下るか、というのが報道の焦点となっていることがわかる。大命降下を中心とする内閣交代のあり方は、このときに、あるいはこのときまでに、共通認識として世の中に定着していたと言えよう。つまり、現任の首相が辞めることになると後継首相の選定過程に入り、後継首相候補が決まれば、

その人物に対して天皇から内閣を組織するよう命が下る。その命は「大命」と表現され、内閣交代期に「大命」といえば後継首相候補に対する内閣組織の命を意味した。そして、内閣交代期における重要な局面として、誰に大命が下る（下った）かが大きく報じられた。

8 おわりに

内閣制度が導入されてからしばらくの間、首相の交代はその他の大臣の大幅な交代を伴わなかった。内閣制度導入によって日本は立憲政治・責任政治をおこなう体制となったはずだという見方は新聞各紙で示され、首相のもとで主義や方針が一致した内閣を組織することの重要性も繰り返し説かれた。しかしながら、首相が自ら閣僚を選び新内閣を組織するという事例は、存在しなかったのである。首相の交代は閣僚が大幅に入れ替わる新内閣発足を意味せず、単に首相の後任が決まることが、「大命が下る」と表現されることはなかった。

首相の交代と同時に他大臣も大幅に交代した初めての例は第二次伊藤内閣発足時であり、そのときに報道上、「内閣組織の勅命」という表現が用いられるようになった。その意味するところは、第二次伊藤内閣成立過程では複数の有力者に後継首相選出を含めた新内閣のあり方についての協議を命じることだったが、次の第二次松方正義内閣成立過程では主に、一人の後継首相候補に対して下される内閣組織の命となった。後継首相候補選定の段階とその他の大臣の選定・折衝の段階は、はっきりと分けられたのである。実態においても、言説・イメージにおいても、そうであった。無論、さまざまなかたちで薩長有力者間での協議や支援はなされるにせよ、内閣は首相が組織し、首相が率いるものであることが明確になった。そして次の第三次伊藤内閣成立過程において、後継首相候補である伊藤に対して下される内閣組織の命を「大命」と表現することが一気に広まった。そうして、「内閣組織の大命」という表現が定着したのである。

つまり、現象と表現の両面において「大命降下」が成立したのは第三次伊藤内閣組織過程であり、それは内閣のあり方の変容を反映していた。その後については政治上の重要な変化と直接的に関係があるというわけではないが、1901年以降、遅くとも1912年12月までに、大命降下を中心とする内閣交代のあり方は共通認識として世の中に定着した。

第二次伊藤内閣は、黒田清隆や山県有朋、井上馨、大山巖といった薩長有力指導者が入閣した元勲内閣だった。しかし同時に、明確に伊藤色を帯びた内閣でもあった(村瀬 2011)。元々薩長有力者の集団指導体制として始まった内閣制度は、次第に首相を中心とする内閣としての性格を強めていき、その傾向は、元勲内閣たる第二次伊藤内閣においても続いたのである。実際に首相が強いリーダーシップを発揮できるかどうかは別にして、内閣は首相が率いるべきものであるという言説が広く唱えられ、内閣の構成はその方向に向かっていった。つまり、首相以外的大臣は、首相と友好的関係にある有力指導者が格下の人物が務めるのが通例となった。第二次伊藤内閣発足当初は司法大臣であった山県はじきに閣外に去り、その後第三次・第四次伊藤内閣で大臣職を務めることはなかった。第二次伊藤内閣期に伊藤との対立が深まった松方も同様である。そして松方の内閣に伊藤や山県、井上が入閣することもなかった。伊藤系の西園寺公望や金子堅太郎は伊藤内閣で大臣を務めても山県内閣で大臣を務めることはなく、山県系の清浦奎吾は松方内閣や山県内閣で大臣を務めても伊藤内閣で大臣を務めることはなかった。薩長有力者の集団指導体制は崩れ、内閣は首相が率いるものとなり、その内閣が国政運営を担った。そうした変化が、「大命降下」の成立にも表れているのである。

本稿は、「大命降下」の成立過程を新聞報道から検討したもので、政府内の動向そのものについては別途くわしく論じる必要があるが、さしあたり現時点で本稿の論証の含意を示すと、以下の通りである。村瀬(2011)は、連帯責任を前提とした総辞職による内閣交代が完全に定着するまでには紆余曲折があっ

たとして、最終的には第一次桂内閣成立をもって画期と捉えている。しかしながら、首相が主義や方針の一致した人物を集めて内閣を組織し、首相が辞めるときには総辞職ないしそれに近いかたちで内閣が退陣するべきであるというのは、前述の通り、立憲政治・責任政治の通例として、内閣制度導入時から繰り返し論じられてきた。そして実際、第二次伊藤内閣から第三次伊藤内閣にかけて、そのように内閣が組織され、退陣した。だからこそ、「大命降下」が成立したのである。したがって、内閣のあり方は第三次伊藤内閣が成立する頃までには変化しており、かつその変化は、議会・政党と対峙するなかで首相を中心とする内閣が国政を運営せざるを得なくなるというかたちで、不可逆的に進行していたのではないと思われる。

文献一覧

新聞

『朝日新聞』（『大阪朝日新聞』）、『国民新聞』、『時事新報』、『東京朝日新聞』、『東京日日新聞』、『日本』、『都新聞』、『郵便報知新聞』（『報知新聞』）、『読売新聞』、『万朝報』

雑誌

『東京経済雑誌』、『東洋経済新報』

伊藤之雄（1977）「元老の形成と変遷に関する若干の考察 後継首相推薦機能を中心として」（『史林』第60巻第2号、241-263頁）

———（1994）「元老制度再考 伊藤博文・明治天皇・桂太郎」（『史林』第77巻第1号、1-31頁）

———（2015〔2009〕）『伊藤博文 近代日本を創った男』講談社

———（2016）『元老』中央公論新社

岩壁義光、広瀬順晴編（1998）『影印 原敬日記』第3巻、北泉社

兼近輝雄（1981）「第二代 黒田内閣 立憲制準備過程における元勳網羅内閣とその功罪」（林茂、辻清明編『日本内閣史録1』第一法規出版、97-137頁）

坂本一登（2012〔1991〕）『伊藤博文と明治国家形成 「宮中」の制度化と立憲制の導入』講談社

佐々木隆（1992）『藩閥政府と立憲政治』吉川弘文館

「大命降下」の成立と内閣の変容

- (1999)『伊藤博文の情報戦略』中央公論新社
- 佐々木雄一 (2012)「書評 村瀬信一著『明治立憲制と内閣』」(『史学雑誌』第121編第6号, 1135-1143頁)
- (2014)「政治指導者の国際秩序観と対外政策 条約改正, 日清戦争, 日露協商」(『国家学会雑誌』第127巻第11・12号, 985-1050頁)
- (2017)『帝国日本の外交 1894-1922 なぜ版図は拡大したのか』東京大学出版会
- (2019)「明治憲法体制における首相と内閣の再検討 「割拠」論をめぐる」(『年報政治学』2019-I, 248-270頁)
- 辻清明 (1944)「内閣制度の樹立 当時の輿論を中心として」(『国家学会雑誌』第58巻第1号, 78-126頁)
- 御厨貴 (1980)『明治国家形成と地方経営 1881~1890年』東京大学出版会
- 村瀬信一 (2011)『明治立憲制と内閣』吉川弘文館

注

- (1) この点につき, 佐々木雄一 (2017), 同 (2019)も参照。
- (2) 関連する既発表論稿として, 佐々木雄一 (2012), 同 (2014), 同 (2017), 同 (2019)。
- (3) 中長期的な発行部数や影響力と, 本稿の分析の中心となる1890年代における主要紙という点を考慮し, 『朝日新聞』(『大阪朝日新聞』), 『国民新聞』, 『時事新報』, 『東京朝日新聞』, 『東京日日新聞』, 『日本』, 『都新聞』, 『郵便報知新聞』(『報知新聞』), 『読売新聞』, 『万朝報』を検討対象とした。
- (4) 「太政大臣奏議を読む」(『東京日日新聞』1885年12月24日)。
- (5) 「明治憲法の四大進歩」(『東京日日新聞』1885年12月25日)。
- (6) 「政務を整理するの綱領」(『東京日日新聞』1885年12月29日)。
- (7) 「政府の改革」(『郵便報知新聞』1885年12月24日), 「新設官職の性質を論ず 第四」(『郵便報知新聞』12月29日)。
- (8) 「伊藤伯の政府」(『時事新報』1885年12月25日)。
- (9) 「再び政府改革の要を論ず」(『朝日新聞』1885年12月27日)。
- (10) 「総理大臣の更迭は適当なり」(『読売新聞』1888年5月2日), 「枢密院及内閣総理大臣の交迭(承前)」(『朝日新聞』5月6日)。
- (11) 「内閣及び枢密院」(『東京日日新聞』1888年5月1日)。
- (12) 「施政の針路は総理大臣一人の意を以て定まる可きにあらず。是非得失共に内閣諸大臣の同意一致を得て然る後に之を實際に施すことなれば, 如何なる国の内閣にても, 時の諸大臣は必ず時の総理大臣と同意見ならざるを得ず。即ち我日本

「大命降下」の成立と内閣の変容

国の内閣諸大臣も昨日までは伊藤総理大臣と意見主義を同ふしたるものなれば、単に其首座なる伊藤伯が罷められて黒田伯の交代するあるも、他諸大臣の主義を一朝にして変換せしむ可きにあらず。故に今日このままの有様にては先づ以て施政に大変動とはなくして依然たる伊藤内閣の余流に浮沈するものと予期せざるを得ず」（『内閣総理大臣の更迭』、『時事新報』1888年5月1日）。

「伊藤伯去て黒田伯之に代り内閣の首座には変化ありたれとも、他の内閣員は依然として旧職に止まり、全体の組織に於ては毫も変する所なきか故に、固より内閣の更迭にはあらずして唯た内閣首相一人の更迭たるに過ぎず。既に全体の更迭にあらざるかゆえに施政の主義に於ても俄かに大なる変化を生ずることなきは勿論なるべし」（『黒田内閣総理大臣』、『郵便報知新聞』5月4日）。

- (13) 黒田内閣の退陣過程については、御厨（1980）、兼近（1981）、佐々木隆（1999）、村瀬（2011）参照。
 - (14) 「昨今の内閣」（1889年10月25日）、「内閣変動の説」（10月26日）、「首相交迭」（10月27日）、「新内閣組織」（10月30日）。以上、すべて『東京朝日新聞』。
 - (15) 「新内閣の組織」（『東京日日新聞』1889年10月27日）、「三条内閣 三」（『東京日日新聞』10月30日）。
 - (16) 「内閣の変動」（1889年10月25日）、「辞表の成行」（10月26日）、「三条内閣 二」（10月29日）。以上、すべて『東京日日新聞』。
 - (17) 「旧内閣の辞職、新内閣の組織」（『時事新報』1889年10月28日）、「責任内閣の端緒」（『時事新報』10月29日）。
 - (18) 「責任内閣の端緒」（『時事新報』1889年10月29日）。
 - (19) 「内閣臨時参集」（『東京朝日新聞』1889年12月24日）、「内閣員更任決定」（『東京朝日新聞』12月25日）。
 - (20) 「新内閣組織成る」（『東京日日新聞』1889年12月26日）、「山県内閣」（『東京日日新聞』12月27日）。
 - (21) 「内閣の更迭」（『郵便報知新聞』1889年12月26日）。
 - (22) 「大臣更任の延期」（『時事新報』1891年5月7日）。
 - (23) 「新内閣多少の変動」（『国民新聞』1891年5月8日）、「三大臣の進退」（『東京日日新聞』5月8日）、「青木大臣も後藤大臣も」、「大山去り芳川去り山田去る」（『郵便報知新聞』5月8日）、「新首相の発表」（『読売新聞』5月8日）、「大臣更迭」（『日本』5月9日）。
- 結局、5月11日に大津事件が発生したこともあり、6月にかけて外務・内務・陸軍・司法・文部の各大臣が交代した。
- (24) 「松方内閣」（『大阪朝日新聞』1891年5月8日）。
 - (25) 「総理大臣遂に定る」（『日本』1891年5月8日）。
 - (26) 「松方内閣の方針如何ん」（『東京日日新聞』1891年5月10日）。

「大命降下」の成立と内閣の変容

- (27) 「新総理大臣松方伯」(『国民新聞』1891年5月7日)。
- (28) 「松方伯に望む」(『郵便報知新聞』1891年5月7日)。
- (29) 佐々木隆(1992)は第一次松方内閣成立過程について、5月6日に松方が首相となって松方政権が発足したものの、その骨格はまだ固まっておらず、6月になって組閣が終了したと説明している。たしかにそのような見方もあり得るが、松方が首相となった時点では5人もの大臣が入れ替わることは決定的ではなかったのであるから、やはり次の第二次伊藤内閣成立時以降とは異なり、閣員の大幅な交代を前提としない首相交代だったと捉えるのが妥当だと思われる。
- (30) 第二次伊藤内閣の閣僚人事が決まっていく過程について、詳細に検討した研究はないようであり、別稿で論じたい。本稿は、新聞記事を用いた分析にとどめる。
- (31) 「今の政界に三奇あり」(『日本』1892年8月7日)。
- (32) 「新内閣組織の一困難」(『時事新報』1892年8月3日)。
- (33) 「薩長元勲会議」(『東京朝日新聞』1892年8月5日)。
- (34) 「内閣組織の手続」(『郵便報知新聞』1892年8月5日)。
- (35) 「前総理召さる」(『郵便報知新聞』1892年8月2日)、「内閣と元勲」(『東京日日新聞』8月6日)。
- (36) 「伊藤伯総理大臣の内勅」(『大阪朝日新聞』1892年8月8日号外)。
- (37) 「伊藤伯の参内」(『国民新聞』1892年8月6日)。
- (38) 「総理大臣定る」(『日本』1892年8月8日)。
- (39) 第二次松方内閣成立過程については、伊藤(1994)、同(2016)、村瀬(2011)参照。
- (40) 太字、下線は引用者による。
- (41) 「松方内閣の組織」(『東京朝日新聞』1896年9月17日)。
- (42) 「元老と幕僚との板挟み」(『時事新報』1896年9月16日)、「政界近事」(『時事新報』9月23日)。
- (43) 伊藤(2016)は、それまで伊藤ら藩閥指導者たちを「元勲」と呼ぶことが多かったが、1896年8月末頃から藩閥内及びジャーナリズムで「元老」の語が使われるようになってきたことを指摘している。それもおそらく、本稿が指摘したような、後継首相候補選定の段階と他大臣の選定・折衝の段階の分化、あるいは薩長有力者の集団指導体制から首相を中心とする内閣が国政を運営するかたちへの移行といったことと連動して生じた変化である。
- (44) 「新内閣の行路難」(『東京日日新聞』1896年9月15日)、「組織談の裏表」(『東京日日新聞』9月16日)。
- (45) 「松方内閣組織の難関」(『時事新報』1896年9月16日)、「陸軍大臣の撰定」(『時事新報』9月17日)。
- (46) 「松方伯に問ふ」(『万朝報』1896年9月17日)。

「大命降下」の成立と内閣の変容

- (47) 「準備松方内閣」(『日本』1896年9月12日)。
- (48) 第三次伊藤内閣成立過程については、伊藤(2015[2009])、村瀬(2011)参照。
- (49) 「樺高両相の辞職」(1897年12月30日)、「伊藤侯の決心如何」(12月31日)、「伊藤侯の参内」(1898年1月1日)。以上、すべて『万朝報』。
- (50) 「東京電報 伊藤侯参内」(『大阪朝日新聞』1898年1月1日)、「新内閣の組織者」(『東京朝日新聞』1月1日)。
- (51) 「新内閣組織の顛末(上)」(『時事新報』1898年1月14日)。
- (52) 「超然内閣だけは断じて不可なり」(『読売新聞』1898年1月5日)、「還遼内閣(一名親属内閣)」(『都新聞』1月13日)。
- (53) 『東京日日新聞』は、「内閣組織の大命」というかたちではないが、「伊藤侯が果して大命を拝受せらるべきや」といったように(「新組織如何」『東京日日新聞』1898年1月8日)、「大命」の語自体は用いている。
- (54) 新聞以外を見てみると、このとき、原敬の日記にも、「伊藤博文内閣組織の大命降る」(1897年12月29日)であるとか、「最初伊藤大命を拝受して内閣組織に着手するや」(1898年1月12日)といった記述がある(岩壁、広瀬1998)。
- また『東京経済雑誌』の記事も、「善後の大命を奉じて」、「伊藤侯の大命を拝するや」、など、「大命」の語を繰り返し用いている(「新内閣の組織成り」『東京経済雑誌』第910号、1898年1月15日、63頁)。なお『東京経済雑誌』は第二次松方内閣成立時の記事でも「大命」の語を用いているが、そちらでは諸元老に下された命を意味している(「松方内閣組織の顛末」『東京経済雑誌』第844号、1896年9月26日、529頁)。
- (55) 「電報 伊藤侯参内」(『大阪朝日新聞』1897年12月31日)、「新内閣組織談の昨今」(『時事新報』1898年1月4日)。
- (56) 「伊藤侯の困頓(其一)」、「伊藤侯の困頓(其二)」、「伊藤侯の困頓(其三)」(『日本』1898年1月8日)。
- (57) 「新内閣の組織」、「大磯の近日」(『国民新聞』1898年1月3日)、「伊藤侯に寄す」、「内閣組織の内定」(『報知新聞』1月9日)。
- (58) 初の政党内閣となった第一次大隈内閣の場合は例外的に、大隈・板垣退助両名に内閣組織が命じられている。
- (59) 「大命」以外の語のなかでは、「勅命」は基本的に使われなくなっていき、第四次伊藤内閣退陣から第一次桂内閣成立にかけては、「内命」という語が多々使われた。「内命」に関しては、「大命降下」が現象及び表現として確立した後も、「大命」と若干異なる意味合いを込めるかたちで用いられることがあった。「御内命下る 徳川公参内す」(『東京日日新聞』1914年3月30日)、「徳川公辞す」(『読売新聞』3月31日)、「徳川公内閣組織の内命を拝辞す」(『東洋経済新報』第666号、4月15日、

「大命降下」の成立と内閣の変容

45頁) 参照。

- (60) 「内閣組織の勅命下る」(『国民新聞』1898年6月28日), 「内閣組織の勅命」(『都新聞』1898年6月28日), 「内命井上伯に下る」(『東京日日新聞』1901年5月19日), 「桂大將内旨を拝す」(『東京朝日新聞』1901年5月28日), 「御内命桂子に下る(桂子の辞意切なり)」(『時事新報』1901年5月28日), 「命桂子に下る」(『東京日日新聞』1901年5月28日), 「内命伊藤侯に下る」(『報知新聞』1901年5月31日)。
- (61) 「井上伯少々決す」(1901年5月19日), 「元老間の推譲」(5月22日), 「形勢依然たり」(5月23日), 「現在の政局」(5月26日), 「桂子亦固辞す」(5月27日), 「桂大將内旨を拝す」(5月28日), 「桂子の固辞」(5月29日), 「桂子承旨の次第」(6月1日) など。以上, すべて『東京朝日新聞』。
- (62) 「内命井上伯に下る」(1901年5月19日), 「元老の動静 伊山両侯の帰京, 井上伯の躊躇」(5月21日), 「政局如何」(5月23日), 「井上伯の辞退 形勢前日に戻る」(5月24日), 「命桂子に下る」(5月28日), 「桂子辞退の事情」(5月29日), 「伊藤侯の参内 桂子旨を承く」(5月31日), 「桂子の御受」(6月2日) など。以上, すべて『東京日日新聞』。
- (63) 「新内閣組織大命」(『東京朝日新聞』1906年1月7日), 「大命桂侯に下る」(『東京朝日新聞』1908年7月13日), 「大命下る 西園寺侯参内」(『東京朝日新聞』1911年8月29日), 「西侯大命を拝す」(『東京日日新聞』1906年1月7日), 「大命桂侯に下る」, 「大命桂侯に降る 親任式は本日」, 「大命拝受経過」(『東京日日新聞』1908年7月13日), 「大命西侯に下る」(『東京日日新聞』1911年8月29日) など。
- (64) 「西園寺侯御召(新内閣組織の大命)」(『国民新聞』1906年1月7日), 「大命愈よ降る」(『万朝報』1906年1月7日), 「桂侯大命を拝す」(『時事新報』1908年7月13日), 「大命愈々降る 桂侯参内す」(『報知新聞』1908年7月13日夕刊)。