戦前日本におけるパトロネージ型政治の経路依存的起源

山　本　博　之

東京国際大学論叢　グローバルスタディーズ論集　第３号　抜刷
2019 年（平成 31 年）3 月 20 日

戦前日本におけるパトロネージ型政治の経路依存的起源

山　本　博　之

The Path-Dependent Origins of Patronage Politics in Prewar Japan

YAMAMOTO, Hiroyuki

Abstract

What are the origins of patronage politics in prewar Japan? During the interwar years, the two major political parties, the Seiyūkai and the Kenseikai/Minseitō, engaged in contested elections and alternated turns holding the premiership. The Seiyūkai adopted expansionary programs, primarily because rural-based landowning elites were susceptible to the political gain that would accrue from frivolous pork-barrel spending directed to underdeveloped provincial economies, whereas Kenseikai/Minseitō eschewed traditional patronage and had programmatically catered to the interests of big business and urban upper-middle classes. In this paper, I argue that the origins of Japan's two-party system whose political parties were structurally divided over the use of patronage can be found in the critical juncture of 1900 that set the political parties/factions on distinct paths of development and had major implications for subsequent party formation. First, I will review the recent literature on democratic backsliding in Comparative Politics and will argue that the use of patronage may play an important role in increasing the chances of democratic survival. The second chapter summarizes Martin Shefter's classic theory of patronage and addresses some of the major criticisms of his thesis. The third chapter is an empirical section that deals with Meiji, Taisho, and Showa Japan, and examines the fitness of Shefter's path-dependence theory to this particular case. The concluding chapter briefly discusses implications for the study of democratic backsliding in the interwar years.

キーワード：比較政治，パトロネージ，経路依存性，政友会，日本政治

目　次

はじめに
1. 民主主義後退に関する理論的考察
　1.1　崩壊から後退への分析焦点の移行
　1.2　民主主義後退の説明要因としてのパトロン―クライアント関係
2. パトロネージ発生に関する理論的考察
　2.1　シェフターによるパトロネージ理論
　2.2　パトロネージ理論の批判的考察
3. パトロネージ理論による戦前日本の政党発展の検証
　3.1　歴史的検証の流れ
　3.2　大衆による政治参加
　3.3　官僚機構の自律性
　3.4　自律性を損失した官僚機構の理論的整合性
　3.5　外部・内部動員型政党としての政友会と民政党
　3.6　IMPのパトロネージ特性とEMPのプログラム特性
おわりに

はじめに

大戦間期の日本政治において，二大政党制の基盤をなすものとして立憲政友会と立憲民政党が政治的に重要な役割を果たしたことはよく知られている。これは両党の成立と発展の軌跡が，日本政治学において繰り返し研究対象とされてきたことを踏まえれば当然であろう。戦後に発表された業績としては升味準之輔の『日本政党史論』，松尾尊兊の『大正デモクラシー』，山本四郎の『日本政党史』，坂野潤治の『近代日本政治史』を始めとして，代表的なものだけでも多岐にわたる。[1] この戦前の二大政党制という一見限定的なテーマが，このように長期に渡り継続的に研究対象であり続けたのには，政党発展に関わる歴史学的事実を明らかにしたいという直接的な動機以上のものがあったのではなかろうか。それはすなわち，坂野潤治，高橋進，宮崎隆次が述べるように戦前の民主的制度が崩壊した責任の一端は政党政治の「失敗」にあり，従って二大政党制を研究することは民主的制度の崩壊プロセスのより深い理解に寄与する，というある種の期待であったのであろう。[2]

近年の比較政治分野において，民主的制度の崩壊，またはその後退というテーマは日本政治という枠組みを超えて広く注目を集めている。[3] しかし1980，1990年代においては，確立した民主主義（consolidated democracy）が崩壊や後退の危機にさらされることは少ない，というのが一般的な考えであった。例を挙げれば，90年代前半に注目されたフランシス・フクヤマ（Francis Fukuyama）の「歴史の終焉」論は自由経済と結合した民主主義が国際社会に広く普及し，歴史の不可逆的な流れとして自由と安定がもたらされると論じ，高い関心を集めた。[4] しかし近年ではトルコ，タイ，ロシア，ケニア，ハンガリーなど世界各地において政治体制の後退や崩壊が相次いで発生しており，また日本，アメリカ，フランスといった安定しているとみなされている民主主義国家においても制度や文化面での部分的後退が懸念されている。[5] このように世界各地で政治発展の逆行が散見される現状を受け止めれば，フクヤマの述べた歴史の終焉が実現された，あるいは近い内に実現されると信じている者はもはやごく少数であろう。[6]

このように再注目を浴びている民主主義の後退というテーマであるが，この古くて新しい論点は大正デモクラシー下での政党政治の失敗とどのような関連があるだろうか。本論では，まず近年のアメリカの比較政治学における民主主義後退に関する諸理論を概観し，その中でも民主化や民主主義の存続にとって重要であると思われるパトロネージ（patronage）という変数に着目する。通常，政党と有権者を結びつけるパトロン―クライアント（patron-client）関係は財政リソースの配分を恣意的なものに歪め，公共財を民衆から奪ってしまうといったネガティブなものとして捉えられがちであるが，近年の研究においては政党と有権者の間の重要なリンケージの一つとして捉え直す試みが進んでいる。こうしたリンケージとしての機能を果たすパトロネージが民主主義の発展・維持・定着にとって意義のある要素であると仮定した場合，戦前の日本においてパトロン―クライアント関係がどのように発生・拡大していったかということを再考することは，戦前の政党政治の崩壊原因を探る上で重要であるはずである。続いて二章では，パトロネージ関連で代表的な研究とされるマーチン・シェフター（Martin Shefter）による経路依存的理論に着目し，それを批判的に検討する。三章ではこの経路依存的理論を政友会と民政党（憲政会）の政党発展過程に適用することにより，理論と戦前日本のケースの整合性を実証的に検討する。本論はこのようにして，主にヨーロッパのケースを元に発展したこのパトロネージ理論が戦前の日本の政党発展にも効果的に適用されることを明らかにし，発展を続ける民主主義後退に関する比較政治の諸理論と戦前日本というケースのつながりに新たな光を当てたい。

1. 民主主義後退に関する理論的考察

1.1　崩壊から後退への分析焦点の移行

歴史の終焉ならぬ，歴史の「再開」状況を反映してか，近年のアメリカ政治学では民主主義体制の後退（democratic backsliding）に関する議論が活発に行われている。しかし，民主主義体制の後退というテーマが興隆する以前は，20世紀前半における民主主義体制の「崩壊」に関する研究が盛んであった。それは，バリントン・ムーア（Barrington Moore）の政治体制に関する巨視的歴史分析に端を発し，その後もグレゴリー・ルーバート（Gregory Luebbert），そして近年ではジェームズ・マホーニー（James Mahoney）へと受け継がれている流れである。[7] こうした巨視的比較歴史研究（macro-comparative historical analysis）が後退ではなく崩壊に着目するのは，大きく分けて3つの理由がある。[8] その理由の1つは，こうした研究は民主主義体制がまず一旦確立した国を研究対象としていたということである。逆を言えば，民主主義がある程度確立していない状況では，崩壊という言葉を使うことは困難である。第二の理由は，考察の対象が「民主主義体制が後退してゆくプロセス」ではなく，「権威主義体制に変わってしまったという結果的事実」に着目しているということである。政治体制が民主主義か権威主義かというレジーム形態のみが研究の対象である時，その移行プロセスであるところの後退という視点は被説明変数としてはさほど重視されない。第三に，そうした研究が対象とする20世紀においては，民主主義体制が実際に崩壊と呼べるほどほぼ完全に消滅したケースが，オーストリア，イタリア，ドイツ，スペインを始めとして実際にある程度発生していたということである。[9]

しかし近年，比較政治学の着眼点が民主主義制度の崩壊から後退に移行してきた理由は，裏を返せばこうした3つの条件が整わなくなってきたということである。第一に，近年のハンガリー，ポーランド，メキシコ，インドネシア，シンガポール等のケースが示唆するように，21世紀の各国の政治体制は民主主義か権威主義かという単純な二分法では測れなくなってきている。そうし

た現状に呼応するように，政治学でもハイブリッドレジーム，また非リベラル民主主義といった，民主主義体制と権威主義体制の中間的位置を占める政治体制の概念が発展してきた。[10] こうした中間的政治体制が多く存在している現状においては，民主主義体制が事前に確立していたことを示唆する崩壊という言葉を使うのではなく，後退という概念を使用したほうが，こうした中間的な政治体制も分析対象に取り込みやすくなる。第二に，レジーム形態という結果だけでなく，民主主義が失われていくプロセスの理解も必要だという認識の広がりも挙げられる。近年の比較政治学では，因果論的な理論を検証する際はプロセス・トレーシング（process tracing）という方法論がしばしば採用される。これは理論が提示する説明変数と被説明変数を論理的につなげる逐次的なプロセスを実証的に検証していく手法である。[11] すなわち，プロセス・トレーシングを適用して因果関係を検証する場合には，民主主義が失われていくプロセスを理論的に提示することが前提となってくる。最後に，崩壊と呼べるほどではないものの，重要な制度的後退が世界各地で多数発生している状況においては，崩壊のみに着目していては研究における機会損失が大きすぎるという点も理由として挙げられよう。

1.2　民主主義後退の説明要因としてのパトロン―クライアント関係

このようにして，欧米の政治学においては民主主義の後退というテーマが次第に注目を集めてきたわけであるが，その結果としてこれまで多くの重要な理論的考察が提示されてきた。民主主義的制度の後退を被説明変数とした場合，説明変数でグループ分けをするとすればそれは政治制度的要因，社会構造的要因，政治文化的要因，政治経済的要因，政治的リーダーの役割，国際的要因などに分類できる。その中でも，政治制度に着目した理論には特に多くの注目が集まっている。政治制度と一口に言っても大統領制，比例代表制，政党と社会の結合度合い，一党優位政党制など，その意味は多岐にわたるが，中でも政党制（party system）の機能不全が民主主義制度の後退をもたらす点について考察したジェーソン・シーライト（Jason Seawright）やジャナ・モーガン（Jana Morgan）による研究は注目を集めている。[12] 単純化して言えばこの議論は，たとえ安定的基盤を持つ伝統的政党であっても，有権者のイデオロギー的かつ政策的要求を効果的に受け入れられなかったり，彼らのクライエンテリズム的な要求を満たせなかった場合，両者の間に相互協調的な関係を維持することが困難になり，結果として伝統的な政党制の崩壊につながり，ひいては民主制度の後退現象が発生するという議論である。政党と有権者の間のどのような関係が最も重要なのかについては，シーライトとモーガンの間には細かな理論的差異があるが，両者ともベネズエラ，ペルー，イタリア，コロンビア，ボリビア等において発生した政治的危機を効果的に解明するという実証的成果では一致している。利益誘導政治をもたらすパトロン―クライアント関係というものは，非政策的で私的な政治動員であり，よって通常は政治家のアカウンタビリティを弱め，ひいては民主主義の理念に逆行すると考えられている。そうした負の影響はこれらのケースにおいても否定できないものの，同時に全体としてみればパトロン―クライアント関係が民主主義の深刻な後退を防ぐ機能を果たしていた，という逆説的なインプリケーションをこれらの研究は示唆している。

このような例が示すように，政党制の機能不全が民主主義の後退にどういった影響をもたらすかという点において着目される論点の1つは，政党と有権者をつなぐリンケージの一つとしてパトロン―クライアント関係を維持できているかということである。もしこの仮説が正しく，政党が有権者とそうした関係を維持することが政党制の機能保持，ひいては民主主義の保全にとって実際に有効である場合，次に問題となってくるのはどういう条件下でパトロン―クライアント関

係は発生するのかという論点である。クライエンテリズム，またはパトロネージの原因としては，これまで貧困，経済格差，選挙制度，投票行動等，様々な要因が原因として考慮されてきた。[13] 中でもシェフターによるパトロネージ理論は自律的官僚制度の成立と政治動員の関係という独特な説明変数に着目し，70年代から現在に至るまで継続的に影響力を保ってきた。[14] 本論の目的は，このシェフターの議論を元にして，戦前日本の二大政党制下でのパトロネージの成立と発展の因果的な説明を試みるところにある。

さて次章では，シェフターの理論の詳細を批判的に検討し，その理論から予期されるパトロネージの発生条件を明確にしたい。次に，三章ではまず戦前日本の政治状況においてそうしたパトロネージ発生条件が実際にどのような形で存在していたかを実証的に検証する。またそうした発生条件の下，政友会と民政党がどのように政党発展をしてきたかを論じ，それが理論から予期される道筋に沿っているかどうかを検証する。終章では，大戦間期の日本政治におけるパトロネージの発展がその後の民主主義制度の後退にどのような影響を及ぼしたかについて考察を加える。まとめるならば，民主的制度を維持するために重要であると考えられる政党と有権者の利益誘導型のつながりが，戦前の政党政治において比較政治学理論が述べるように発展していったかどうかを実証的に検証し，それによって新たな理論的インプリケーションを探るというのが主な狙いである。

2. パトロネージ発生に関する理論的考察

2.1　シェフターによるパトロネージ理論

クライエンテリズムやパトロネージの発生条件については様々な研究があるが，シェフターによる理論はロジックそのものだけでなく，その理論構造自体においても独特である。すなわち通常の因果論のように経済格差や選挙制度といった1つの説明変数に絞るのではなく，複数の説明変数が逐次発生していくという連続的な理論構造をとっている。また，説明変数の発生タイミングを重視していることを踏まえると，経路依存性（path dependency）に着目した初期の研究の1つとも言えよう。[15] シェフターの理論は2つのステージに分けられる。まず第1のステージでは，大衆の政治動員が行われる以前に自律性を持つ近代的官僚制が成立したかという点に着目する。ここで言う近代的官僚制とは，能力・業績主義に基づいて組織化され，高度に複雑化・専門化した所謂ウェーバー的な官僚組織のことである。シェフターの理論において最も重要となってくるのは，この近代的官僚制が社会における他のアクターからの自律性（autonomy）を担保できているかどうかという点である。すなわち様々な政治団体，経済組織，そして社会集団などから一定の距離をおき，能力主義によって官僚の採用や昇進を決定するような自律性を保つことができるような近代的官僚制が，大衆が政治参加を行う以前に成立したかどうかということが第一の要因である。[16]

では，もしここで官僚制が大衆の政治動員が行われる以前にそのような自律性を獲得していた場合，どのような結果がもたらされるであろうか。シェフターによれば，自律性を持った官僚機構は政党を含むアクターが国家のリソースを政治利用することを困難にさせ，従って政党によるパトロネージは成立しづらくなる。逆を言えば，大衆に参政権が与えられる前に官僚制がそのような自律性を獲得できなかった場合，大衆の政治動員によって出現した新たなアクターに対して官僚制は脆弱になり，国家のリソースはパトロネージのために政党に利用される可能性に晒される。[17] なお，そうした官僚組織の自律性は，官僚制自体によって獲得される場合もあれば，官僚制

の自律性を支持する政治エリートたちとの提携によって成立する場合もあるとされる。

では，そうした自律性が大衆の政治参加の前に成立しなかった場合，政党は具体的にどのようにそれに反応し，それがパトロネージにどういった影響をもたらすのだろうか。これが理論の第2ステージである。官僚組織が自律性を確保できていない状態で大衆の政治参加が行われると，2つのことが起きる。まず他のアクターからの影響や働きかけに対して官僚機構が脆弱であると，その脆弱性を利用して国家の財政リソースなどを利用しようとする政党が現れる。これをシェフターは内部動員型政党（internally mobilized party，以下IMP）と呼ぶ。[18] ここで言うIMPとは，政府に対して影響力を持つ官僚，大土地所有者，上流ブルジョワジー，またその他の政府内部のアクターたちによって構成されるエリート中心の政党（cadre party）であり，こうしたエリート的つながりの内部で組織化されたことから内部動員型と定義される。IMPはエリートの立場と党の組織力を利用しながら脆弱な官僚組織を侵食し，自党のために有利な財政リソース動員を始めることにより，パトロネージを成立・発展させていく。

一方で，そうした権力の中心から離れたアクターたちはどういう反応を示すだろうか。IMPと比較すると，そうした政治同盟外部のアクターたちは官僚組織に同様の影響力を行使することはできず，しかもIMPがパトロネージを独占してしまうために，他の戦略を採用せざるを得ない。こうした同盟外部で組織される政党は外部動員型政党（externally mobilized party，以下EMP）と呼ばれ，彼等はパトロネージによる私的財の配分に依存できないため，政治動員のために政策的・プログラム的（programmatic）なアピールに必然的に頼ることになる。[19] このようにして見ると，シェフターの理論構造は（1）大衆政治動員と官僚組織の自律性の関係，（2）パトロネージに依存した内部動員型と，政策的アピールに特化した外部動員型政党の成立，という2つのステップによって成り立っていることが明らかになったであろう。

2.2　パトロネージ理論の批判的考察

シェフターのこの理論は今日に至るまで長く影響力を保ってきたものの，当然いくつか批判もなされている。代表的なものとしては，シェフターは説明要因を探る上でパトロネージのサプライサイドのみに集中しており，ディマンドサイドを考慮していない，という批判がある。[20] すなわちIMPと官僚制の関係だけを見るということは，パトロネージを供給する側のロジックに着目しているということであり，そこにパトロネージの恩恵をこうむる有権者なり，地域のアクターなりの需要的な側面が議論から欠如しているという批判である。無論，理論というものは何でも取り込めばよいというものではなく，説明できないケースが出てきて初めて追加の要因が検討されるべきものである。しかしながら，ここで参考となってくるのはポスト共産主義国家におけるパトロネージの発生要因に関する研究である。アナ・グジマワ＝ブッセ（Anna Grzymala-Busse）によれば，こうした旧共産国家ではたとえ大衆動員以前に近代的官僚機構が成立していようとも，パトロネージの配分と有権者の監視を可能にするような地域組織的なリソースさえあれば，IMPであろうとEMPであろうとパトロネージは構築・利用可能であるという。[21] この点を踏まえると，供給側だけを見ていては説明できないケースもでてくるという批判は，至極妥当なものとなってくる。しかしながら，シェフターの議論はそもそもは19世紀から20世紀前半にかけてのケースを対象としており，理論の適応対象をさらに広げた場合にこそ，こうした批判は有効になってくるという点は明記しておく必要がある。

シェフターの理論に対するもう1つの典型的な批判は，近代官僚制が成立するタイミングについて明確な説明をしていないという点である。[22] 説明変数自体の説明変数を問う，というのは歴史的

な比較政治学においてはよくある問題提起であるが，説明変数を独立変数として設定することはどの因果論においても当たり前のことであり，常に時を遡ってその独立変数のさらなる説明変数を提示しなければならない，ということはない。これは勿論，説明変数の説明変数をさらに求める問いには原理的には終わりがなく，無限後退の問題（problem of infinite regress）を引き起こし，理論構造の拡大と複雑化に歯止めがかからなくなるからである。従ってこの指摘はシェフターの理論に対する妥当な批判というよりは，シェフターの理論が示唆する新たなる研究課題と呼ぶべきであろう。

さて，近世ヨーロッパの近代官僚機構の起源を探る代表的な研究としては，トーマス・アートマン（Thomas Ertman）の名著，*Birth of the Leviathan* が挙げられるが，ここでアートマンはヨーロッパの政治体制を，官僚的絶対君主制・家産的絶対君主制・官僚的立憲主義・家産的立憲主義の4つに分類する。[23] これは官僚制と家産制，そして絶対君主制と立憲主義という2つの軸を合わせた2x2マトリックスのそれぞれのマスとして表現される。アートマンの理論は，この4つの政治体制を3つの独立変数（持続的な地政学的競争の開始タイミング，国家成立直後の地方自治制度，議会が行政組織に与える影響）で説明しようとする比較的複雑なものである。この2つの軸の内，官僚制か家産制かという問いは，近代官僚制がいつ成立するかというシェフターの理論の独立変数と直接関わってくるため，結果としてアートマンの理論がシェフターの残した課題に取り組んだとも言えよう。

官僚制か家産制かという軸にとって重要となるのは，地政学的競争の開始タイミングである。すなわちヨーロッパ国家間の地政学的な生存競争に巻き込まれた場合，戦争に必要な財政資源を効果的に獲得するために国家は行政組織の変革を迫られるが，それが1450年以前であった場合，国家は家産制以外に行政組織のモデルがないためそれを選ばざるを得ないが，1450年以後では制度的イノベーションによって近代官僚制がすでに選択可能となっておりこれを選ぶという，所謂経路依存的なロジックである。これは概ね絶対主義的な経路をたどった国家に適用されるが，立憲主義的な経路をたどった国家の場合，地政学的な生存競争に巻きこまれるタイミングの影響は全く逆になる。立憲主義的経路をたどった英国の場合，1450年以前から競争状態に置かれているが，17世紀から顕著に権限を高めた議会が近代的官僚制の初期モデルと言えるような組織の成立の後押しをしたため，家産制的な仕組みが安定して成立することはなかった。またポーランドやハンガリーのように，競争状態に巻き込まれるのが1450年以後であっても，議会を支配している地域エリート達が近代官僚制への移行に抵抗したため，家産制的な仕組みが継続したケースもある。

3. パトロネージ理論による戦前日本の政党発展の検証

3.1　歴史的検証の流れ

さて本章では，ヨーロッパのケースを基に発展したこのような理論を踏まえた上で，戦前日本におけるパトロネージの発生条件を歴史的に検証していきたい。シェフターの理論を適用するにあたって，本論で検討したいのは以下の3点である。第1点は，戦前の日本において大衆が政治参加を行う以前に，自律性を持った近代官僚制が成立したかどうかという点である。これはさらに2つの論点に分けられる。すなわち戦前日本における大衆の政治参加がどのタイミングで行われたかという点，そして自律した近代官僚制が成立したのはいつかという点である。第2点は，政友会と民政党（憲政会）はそれぞれがIMPとEMPのどちらに分類できるか，という点である。これはそれぞれの政党が成立する過程において，政府とつながりの深いエリート達がどれほどの影響

力をもって政党形成に参加したかという論点である。この2つの論点を組み合せた後，第3点は，IMPとEMPのパトロネージのパターンが，果たしてシェフターの理論が示唆するような形で実際に展開されていたかという論点である。以上，本章ではこの3点を検証していきたい。

3.2　大衆による政治参加

まずは，大衆参加のタイミングについて検討してみよう。大衆の政治参加というのは，ある程度の解釈の幅があるが，通常で考えれば直接国税2円という納税資格を撤廃し25歳以上の男子に選挙権を与えた1925年の普通選挙法を1つの区切りとみなしてよいだろう。升味によれば，これ以前の1919年の選挙制度下では有権者数は人口あたり5.66％にとどまっており，これはシェフターの述べる「大衆の政治動員」とは言い難いレベルであった。[24] ここで留意して置きたいのは，1925年の普通選挙法の成立をもってしても，女性に参政権が与えられなかったことから有権者数は人口の20.12％に留まったという点である。[25] これを以てして，戦前の日本では大衆の政治参加は行われなかったという結論は適当ではないと思われる。というのも当時は他国でも男子普通選挙は珍しいものではなく，民主主義の先達と考えられるようなイギリス，フランス，イタリア，ベルギーでも，1925年時点では制限なしの女性参政権は成立していなかった。[26] こうした時代背景を踏まえると，男子という制限付きではあるものの1925年以降は日本において大衆の政治動員という条件は満たされたと考えるのが妥当であろう。

3.3　官僚機構の自律性

次の論点は戦前日本における近代官僚制が成立した時期であるが，この1つの指標となるのが官史登用における能力主義（meritocracy）適用の有無である。能力主義への転換の最初の試みとして重要だと思われるのは，1887年に発令された文官試験試補及見習規則である。この制度は情実に依存しない官吏任用へのシフトを目的としており，また複雑化する近代国家の課題に対処できる官司の専門化への道筋をつけようとするものであった。[27] すなわち文官試験は能力主義と専門化を浸透させると同時に，任用の客観的基準を制定することによって政党からの自律性を限定的ながらも確保するものであった。しかし，池田雅則が述べるように，この任用ルールは運営する過程で実質的には効力を失い，能力主義のより安定した適用は1893年に発令された文官任用令を待たねばならなかった。[28] これにより奏任官の任用にあたっては高等文官試験が必要とされたが，1898年の政党内閣成立後，政党による猟官活動が激しくなり，官僚制が自律性を維持することは難しくなった。ところが，政党の躍進を快く思っていなかった山縣有朋を中心とした藩閥は，これに対抗する形で1899年に文官任用制を改正し，奏任官だけでなく次官，局長などの勅任官も高等文官試験の対象とした。[29] こうして要職に関する政党の自由任用を制限したことにより，結果として能力主義をより浸透させ，官僚組織の自律性をより高めた。これらに加え，政党の影響力を危惧した山縣内閣は文官分限令，文官懲戒令，軍部大臣任用規定も制定した。こうした複数の措置により官僚制と政党の距離はより一層広がり，結果として近代官僚組織の自律性は重層的に制度化されたものとなった。升味によれば，高等文官試験に合格した帝国大学法学部出身の官僚は次第に官界に広がり，内務省について言えば1914年頃までには役職につくようになり，そのキャリアパスにおける藩閥的傾向はほぼ消滅したという。[30]

しかし，ここで新たに考慮しなくてはならないのは，1899年の諸制度によって自律的な官僚制の成立が不可逆的なものになったとは言い切れないという点である。政友会と提携した第一次山本内閣は，原敬率いる政友会に押される形で1913年に文官任用令をさらに改正したが，これに

よって高等文官試験に合格せずとも各省の次官等に就くことが可能になり，結果として自由任用，あるいは情実任用の余地を拡大した。[31] 同内閣はさらに軍部大臣任用規定を再改正し，現役を退いた軍人であっても陸海軍大臣となることが可能となった。坂野が述べるように，こうした制度改正は結果として官僚組織の自律性を弱め，官僚に対する政党の影響力を増大させることとなった。[32] こうした流れは民主主義にとってはアカウンタビリティーの向上やシビリアンコントロールの制度化と取ることができ，護憲運動をきっかけとして始まった民主化の流れをさらに深化させていくという観点からはポジティブな変化と言ってもよいのだろう。官僚制に対する政友会の影響力の増大は，各省の幹部職や知事等に政党人を任命するということにとどまらなかった。すなわちナジタや升味が指摘するように，政党による官僚制への侵食は事務官，知事，地方官の党派化・政党化という形で発展し，官僚が昇進するために政党に加入せざるを得ないという状況を生み出した。[33] 官僚の中には代議士に転身する者も増え，「新進官僚」として官僚出身代議士は政党に取り込まれていった。まとめて言えば，政党が官僚制の自律性を奪って従属させる流れは，原敬の党勢拡張の一環として進んだが，それは政党人が官僚職を侵食するというよりも，むしろ官僚が政党に取り込まれるという形で加速していき，結果として官僚に対する支配力は藩閥から政党に移行して行った。

3.4　自律性を損失した官僚機構の理論的整合性

このような経過を踏また上で，シェフターの論点に戻ってみよう。上記のように，大衆の政治動員の時期を1925年の普通選挙法とし，自律的近代官僚制の確立を仮に1899年とした場合，大衆の政治動員が行われる以前に官僚制が自律性を獲得していたということになり，シェフターのロジックに従えば，たとえIMPであっても政党が国家リソースを政治利用することは困難になり，従ってパトロネージは成立しづらくなる。自律的な近代官僚制の成立は，シェフターによれば2つの政治同盟のいずれかによってもたらされる。すなわち，絶対主義的政治同盟（absolutist coalition）と進歩主義的政治同盟（progressive coalition）である。[34] 前者は，戦争に勝ち抜くためにレジームの徴税や行政能力を改善する必要に迫られた絶対主義的君主が，近代的な中央集権的官僚国家を成立させる過程で上層ブルジョワジーや貴族と提携し，彼らを行政エリートとして要職に就かせるという政治同盟である。[35] 例としては，ドイツのホーエンツォレルン家と地主貴族ユンカーたちが政治同盟を構成し，Christian Democratic UnionやChristian Socialist Unionによるパトロネージ利用を阻んだことが挙げられる。後者は，功利主義に代表されるような近代合理化のイデオロギーを信奉する中産階級のブルジョワジーや実業家が，同じく合理化を支持する貴族や官僚と同盟を結び，自律性をもたらすような行政改革を行うケースで，例としては官僚制の自律性を制度的に確保した1885年以降のイギリス保守党が挙げられる。[36]

19世紀後半の政治状況において，いずれかの政治同盟が日本のケースに当てはまるとしたら，それは絶対主義的政治同盟であると言えるだろう。ヨーロッパの絶対主義とは様々な差異があるものの，政治的に超然的な地位を占めた元老と藩閥が貴族たちと提携することによって，大土地所有者や実業家たちに率いられた民党による猟官を防ぐという状態は，1899年に山縣が描いていた構図とそう大差はない。[37] ヨーロッパの絶対主義に匹敵するような政治体制が日本に存在しなかったことを考慮するならば，日本の場合は絶対主義的というよりもむしろ権威主義的政治同盟と呼ぶことができよう。名称の違いはともあれ似たような道筋をたどったドイツと日本の決定的違いは，このような政治同盟が第一次大戦後の社会運動や民主化の波に対しどう向き合ったかである。すなわちドイツでは，ユンカーと上流ブルジョワジーを中心とした政治同盟が1918年のド

イツ革命を乗り切り，ワイマール体制においても政治的影響力を維持し，結果として自律的官僚制を存続させた。[38] 一方の日本では，地方の名望家や実業家と手を組んだ原敬率いる政友会が，先に述べたように第一次山本内閣をきっかけとして官僚制の自律性を奪い，護憲運動などの影響で政治的に後退しつつあった日本的な政治同盟に対して政治的勝利を収めた。[39]

これはシェフターの理論からは逸脱した結果と捉えられるだろうか。すなわち，シェフターの理論では絶対主義的政治同盟が，定義上では政治闘争において民党に敗北するケースを想定していないが，日本の場合はそのような政治同盟は実質的には1910年代に民党に従属させられた。この差異をシェフターの理論に対する反証と取るか否かが1つの論点となるだろう。考えられる1つの擁護としては，シェフターの理論は欧米のコンテクストを前提に発展した理論であるからそもそもアジアのケースには当てはまらないという議論である。しかしシェフターは理論展開する過程で，欧米以外のポストコロニアルな政治体制にも言及しており，また極めて一般性の高い理論を構築していることからも，アジアのケースに対しては原理的に適用できないというような批判は成立しづらい。[40] たとえばケント・カルダー（Kent Calder）とイーサン・シェイナー（Ethan Scheiner）は，手短ながらもシェフターの理論を政友会と民政党に適用したが，彼らの議論においてもアジアという地域的特性によってシェフターの理論が適用されないというようなことは主張されていない。[41]

もう1つの擁護として考えられるのは，先に述べたように日本においては絶対主義体制が存在せず，明治以降に成立したのはせいぜい権威主義体制であるのだから，官僚制に対する民党の侵食が発生したとしても前提条件が違うから反証にはなっていないという議論である。確かに，絶対主義的政治同盟は専制君主というアクターを中心にした一枚岩的つながりであったが，日本における権威主義的政治同盟は元老という寡頭制を中心としたため，そこに内部的亀裂が生じる余地があり，それが官僚制の自律性を維持することを困難にしたということは言えるのではないだろうか。実際，超然主義を標榜し議会政治に否定的な立場を取り続けた山縣系エリートと，憲政党を中心とした民党と合流して1900年に立憲政友会を設立して政党政治の発展を推し進めた伊藤系官僚という2つの派閥の間には，一枚岩と言えるような政治的整合性は存在しなかった。[42] これを踏まえると，権威主義的政治同盟によって自律的な官僚制を政党から守りきるという目標は，山縣系エリートによる幾多の試みはあったものの，1910年代に政友会が官僚機構の党派化を推し進めたことが原因で，1925年までにはなし崩し的に阻まれてしまったと解釈するのが妥当であろう。すなわち結論を述べるならば，日本のケースがシェフターに対する有効な反証であるということではなく，むしろ絶対主義的政治同盟が大衆の政治動員よりも以前に成立していなかったというパターンに当てはまるということになる。

3.5　外部・内部動員型政党としての政友会と民政党

さて第2点目は，政友会と民政党（憲政会）はそれぞれがIMPとEMPのどちらに分類できるか，という論点である。これを明らかにするためには，それぞれの政党が成立する過程において政府内部に地位を持つメンバーがどれほどの影響力をもって政党形成に参加したかということを検討する必要がある。まず政友会であるが，カルダーやシェイナーが述べるように，その成立過程からしても明らかにIMPの例とみなすことができるであろう。それは政友会の創立委員会の12人のうち5人が伊藤系であったことや，伊藤自身が政友会総裁になったことからも明らかである。[43] また，1900年10月に成立した第4次伊藤内閣は総理の伊藤に加え，大蔵，司法，内務大臣といった主要ポストが伊藤系で占められていた。[44] また創立委員会は会社経営者，銀行家，貴族院の多額納

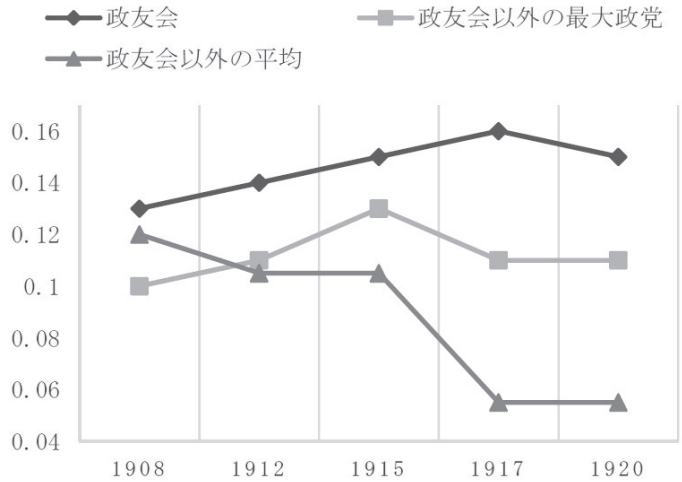
税者などにも入党を促し，いわゆる政界，実業界のエリート層が政党成立の過程において大きな役割を果たした。こうした事実を踏まえると，政友会は少なくとも創立時にはIMPと呼べるような組織であったことは否定できない。[45]

こうしたIMPとしての政友会の特徴は1925年の普選法成立まで変化がなかったのであろうか。シェフターによれば政党が最初にどのように組織化され，どのように支持層を獲得したかということは，経路依存論的には決定的分岐点（critical juncture）として機能し，政党を1つの発展経路に閉じ込めることによって後々までその政党の発展過程を形付けるという。[46] 従って，仮に政党発展の過程で政友会の特徴が変化し，政友会がよりEMP的になっていったとすれば，こうした経路依存論的な仮説の整合性に疑問が生じる。直接的なエビデンスではないものの，ここで参考になるのは政友会幹部の社会的・職業的背景が時系列的にどのように変化したかという点である。どういった社会的・職業的背景を持つ者をエリートとするかは議論の余地があるが，官僚経験者をエリートの1つのタイプとして想定した場合，政友会の代議士全体に占める彼らの割合はどう変化したであろうか。[47]

表１　政党代議士の役人経験者の割合

総選挙	政友会	政友会以外の最大政党	政友会以外の平均
1908	0.13	0.1	0.12
1912	0.14	0.11	0.105
1915	0.15	0.13	0.105
1917	0.16	0.11	0.055
1920	0.15	0.11	0.055

憲政本党，国民党，憲政会のいずれかを対象とする．
出典：升味準之輔『日本政党史論 4』東京大学出版会, 1968 年, 300-301 ページの表をもとに筆者が作成.



出典：升味，前掲書，300-301 ページの表をもとに筆者が作成.

図１　政党代議士の役人経験者の割合

図1からも分かる通り，政党別で見た場合，1908年以降は政友会が最もその率が多い政党となっている。また政友会以外の政党の平均値と比較すると，その差は普選が近づくにつれ拡大する傾向にあった。憲政会における大蔵省出身者の存在などからも分かるように，非政友会勢力においても官僚の入党は拡大したが，数的には政友会においてはその兆候はより明確であったと言うことになる。

さて，こうした元政府関係者の代議士の割合自体よりも更に重要だと思われるのは，こうした代議士達が党内でどれほどの影響力を持っていたかという点であろう。影響力の1つの指標として，彼らがどの程度政党要職や院内役職に就いていたかという点を見てみよう。1900～1904年，1905～1911年，1912～1917年，1917～1921年と4つの区分に分けた時，政友会本部役員および院内役員のうち政府高官の者が占める割合は，各区分ごとには3%，11%，17%，16%と安定して増加する傾向を示している。[48] これは政友会が設立時から安定してIMPとしての傾向を拡大し，維持し続けたことを示唆していると言えるだろう。

では，非政友会系の政党ははたしてEMPと呼べるような性質を持つに至ったであろうか。政友会以外の政党は普選法成立までは一時期を除いて基本的に野党としての立場を取ったが，党分裂と新党結成を繰り返したため1900年から1925年の間に安定した最大野党というものはない。そのため，それぞれの時点での代表的な野党を検証の対象としてみよう。さて，1927年に立憲民政党が成立するまでに比較的安定的に存続した代表的な野党としては，憲政本党（1898～1910），憲政会（1916～1927）が挙げられる。坂野によれば，1900年に農村地主を支持母体とする政友会が伊藤派，官僚，実業家，貴族と結合し，IMPとして発足し始めた時，その政治同盟から取り残された憲政本党は，政友会とは距離を取っていた山縣系グループとは手を結ぶことはできなかった。[49] 藩閥と強く結ばれた政友会はその後も野党と協調する態度は見せず，護憲三派内閣まで憲政本党や憲政会というEMPは文字通り「外部」で政治動員をすることによって，「内部」の政友会に対抗せざるを得なかった。ただ，外部といってもそれは政友会の政治同盟の外という意味であって，官僚経験者や上流ブルジョアジーなどといった特定の職業的背景を持つグループを一律に排除していたわけではない。参政権を持つ者が高額納税者に限られた状況では，憲政本党や憲政会は政友会から距離を置く政治・経済エリートを取り込まざるを得ず，これが初期の日本型EMPの外部的政治動員を形付けた。すなわち軍拡と放漫な財政支出に起因した増税を推し進める政友会と，藩閥・軍閥の同盟に基づく排他的政治体制に対する反発は，実業界や言論界のエリートを非政友勢力と結びつけたのである。[50]

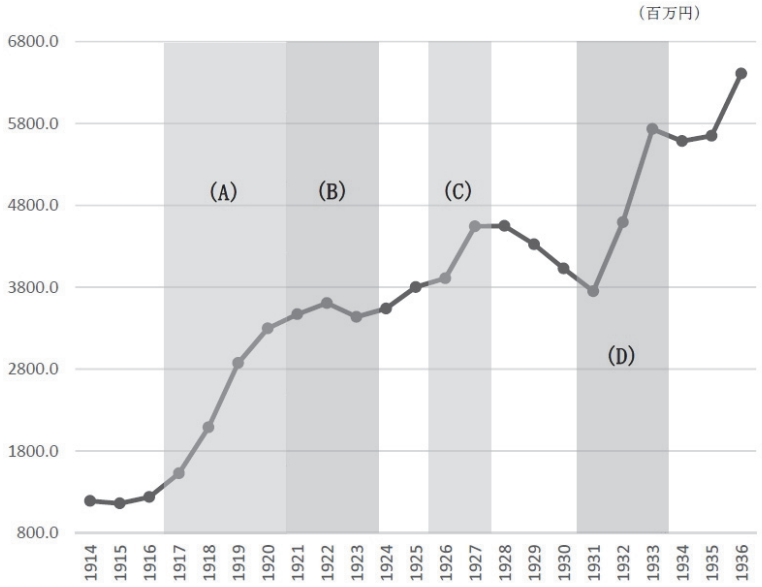
憲政会が非エリート層を明確に政治動員の対象とし始めたのは1920年代初頭からであり，これは複数の政治経済的条件が整った結果であると言える。すなわち第一次大戦後の普選運動の高まり，戦後不況による名望家秩序の行き詰まり，そして労働・農民組合の組織化と拡大による社会運動の高揚といった政治経済的条件の下，憲政会では名望家の枠組みを超えた政治動員への転換が図られた。[51] こうした過程を経て憲政会というEMPは，政友会がこれまで政治動員の対象としてこなかった小作農や都市の中間層を取り込むことによって，より明確な「外部」としての支持基盤を拡大させ，IMPに対抗できるような政党への変貌を遂げようとしたのである。以上のことを踏まえると，政友会と政友本党＝憲政会という2つの陣営は，若干の相違はあるものの，大局的にはシェフターの述べるIMPとEMPという政党発展のパターンに適合すると結論づけてよいであろう。

3.6　IMPのパトロネージ特性とEMPのプログラム特性

さて，以上見てきたように戦前の日本においては，大衆の政治動員以前には絶対主義的な政治同盟による官僚制の自律性は十分には成立しておらず，よってIMPと特徴づけられる政友会による浸食を防ぐことはできなかった。では最後の論点である，IMPとして発展した政友会はシェフターが述べるようにパトロネージを利用したのかという点，またEMPである政友本党＝憲政会はより政策的・プログラム的（Programmatic）なアピールに頼ったと言えるかということを検討したい。原敬率いる政友会が「積極政策」の名の下，パトロネージを広範囲に利用したことはよく知られている。しかし積極政策自体の始まりは憲政党が旧自由党と旧進歩党グループに分裂して政友会や憲政本党の素地を作った1898年前後にあり，1900年の政友会成立以前から存在していた。[52] これは旧自由党系の憲政党幹部達が，軍拡のための地租増徴を受け入れることによって藩閥の中でも政党寄りの伊藤系エリートと協調的関係を築こうとする過程で生まれたものである。[53] すなわち日清戦争後の米価高騰によって地租負担が減少したとはいえ，地租増徴は農村地主の反発を引き起こすものであるため，憲政党は公共事業の配分による利益誘導と組み合わせることによって地方の支持基盤の維持存続を図った。鉄道敷設，日銀支店設立，高等教育機関の設置などの利益誘導は，1899年の時点で既に星亨によって公言されていた。[54] しかし，それが政友会の中核的な政策基盤となったのは原敬が党主導権を握った後であり，政策として初めて具現化したのは第一次西園寺内閣下の1906年に私鉄買収を進めた鉄道国有法である。政友会の積極政策路線は鉄道にとどまらず，道路，港湾，河川の修築，中等教育機関の設置等へと拡大し，地方有権者の支持を強固にしていった。[55] 1907年の不況や1920年恐慌といった経済環境がもたらす財政的状況や，軍拡等に対する反発による第三次桂内閣の倒壊など，政友会と結びついた内閣が常に制約なく積極政策を取ることができたわけではなかったが，大局的にはIMPの利益誘導型の政策パターンは普選法成立後も続き，1930年代後半まで本質的に変わることはなかった。

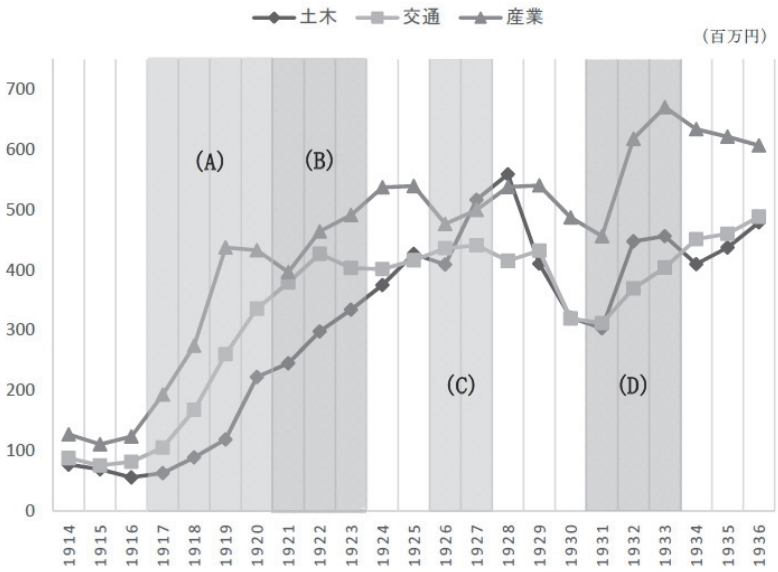
では，政友会がより力を持った1918年の原内閣以降，どのように積極政策が財政支出に反映されたかを見てみよう（**図2**）。1914 ～ 1936年の間で政友会が積極政策を政策に反映することができたのは大きく分けて4つの時期に分けられる。すなわち（A）1918 ～ 1920年は原内閣期，（B）1921 ～ 1923年は政友会路線を継承した高橋・加藤（友）・山本内閣期，（C）1927年は政友会が政権を取った田中内閣期，そして（D）1932 ～ 1933年は浜口・第二次若槻両内閣に変わって政権をとった犬養・斉藤両内閣期である。[56] なお各時期の初年度がいかに前年と比べ変化したかを示すため，**図2**では各時期の1年前も含めて時期を区分けしてある。ただし，これはA期と連続しているB期は除く。さて，A，C，D期においては明らかに財政支出額が増大する傾向にあることがわかる。このことからも党創立から1930年代の終わりにかけて一貫して政友会はIMPとしての性質を持ち続け，パトロネージ型の動員手法に依存していたと解釈できよう。B期はワシントン体制のもと軍縮が進んだ時期であり，特に1922 ～ 1923年の軍事支出の減少は大幅なものであった。[57] 従って，財政支出総額で見ると目立った増加は見られない。しかしながらパトロネージ的な利益誘導が明確に反映される土木・交通・産業政策における支出に限ってみた場合，B期においても明らかな支出増加が見られることがわかる（**図3**）。これはB期とC期においては，土木・産業政策においてより顕著な傾向を示している。[58]

さて，憲政会はEMPとして，プログラム的なアピールを行ったであろうか。これには普選推進，緊縮財政，そして社会政策という3つの特徴がある。ここでは最初の2つを手短に検討したい。第一には選挙権のない増大した都市中間層を，普通選挙というイッシューを通じて引きつけようとしたということである。第一次憲政擁護運動に始まった民主化の影響力が強まる中，1919



出典：原朗「1920年代の財政支出と積極・消極両政策路線」中村隆英編『戦間期の日本経済分析』山川出版社, 1981年, 80-81ページの表をもとに筆者が作成.

図２　財政支出額総計（決算）



出典：原，前掲書，80-81ページの表をもとに筆者が作成.

図３　土木，交通，産業政策別財政支出額（決算）

年に原内閣は有権者の納税資格を10円から3円へ引き下げたが，これを以てしても会社員や官公吏といった都市中間層には参政権は与えられなかった。[59] これに呼応するように憲政会や国民党は

1920年に男子普選法案を提出して政友会と対立した。これからも分かるように，パトロネージという選択肢のない非政友勢力が，普選というプログラムに依存せざるを得なかったことは明らかである。第二の特徴として，また積極政策との対立軸として財政緊縮が非政友勢力のプログラムとなったことも重要である。憲政会の後継政党である民政党が浜口・第二若槻政権下で緊縮財政を展開したことは，**図3**のC期とD期の間に見られる支出額の大きな下落に反映されている。[60]

おわりに

本論では，シェフターのパトロネージに関する経路依存モデルが戦前日本の政党発展にも適用されることを歴史的に明らかにした。すなわち政党設立という決定的分岐点（critical juncture）において，政友会は積極政策という形で利益誘導政治を体現する政党発展の道筋に閉じ込められた。これをIMPとするならば，一方の非政友勢力はプログラム的なリンケージ構築に追いやられEMPとして発展していった。こうした2つの政党発展のパターンは，少なくとも日中戦争が始まる1930年代後半まで続いた。1890 ～ 1900年前後の政治状況が40年近く経っても政党の性質を再生産し続けたことは，経路依存論の典型的なケースとしてみなしてよいであろう。また，シェフターのパトロネージ理論が戦前日本というケースにも当てはまるということは，この理論の一般性の高さを改めて浮き彫りにしたといってよい。

しかしここで新たに問題となってくるのは，パトロネージという政党と有権者の間のリンケージを維持することは民主主義の後退を防ぐ上で有意義であるという先の諸理論との整合性である。すなわち戦前日本においては，政党政治が完全に力を失う1937年まで概ね政友会のパトロネージは維持されていたとすると，なぜパトロネージが維持されつつも日本の民主化は後退したかという疑問が生じる。これに関して，手短ではあるが考察を加えたい。民主主義の存続にとって重要となるのはリンケージの有無だけではなく，そのリンケージの質も含まれることは論をまたない。それはたとえば，政党が社会に対してどの程度広範囲にリンケージを提供できたかということも含まれるだろう。すなわち，仮に既存のパトロネージ関係が強固なものであったとしても，それが社会のごく一部の集団のみを対象としていた場合，社会と有権者をつなぐリンケージは偏った分布になってしまい，社会全体としてみれば薄いものになってしまう。

政友会のリンケージは，まさしくこの偏った分布形態を取っていた。すなわち，それは概ね名望家等を対象とした限定的なものであり，普選後に参入した都市の有権者との直接的な政治的繋がりは存在しなかったのである。[61] 1910年代後半に政友会は都市の支持基盤を失い始めるが，これは原敬の下で政友会が大きく農村地域へシフトしていく時期と合致している。しかし，同時期に都市層の間で広がりつつあった政治参加への社会意識は，名望家支配が根強く続く農村においては未だ希薄であり，その政治動員は容易なものではなかった。政友会がそうした農村における支持基盤をより強固なものにするためには，農村において大きな社会的・政治的影響力を有した名望家秩序との提携が不可欠であった。[62] この提携を模索する上で有効な戦略だとみなされたのが，本論で論じたパトロネージ戦略であり，それは結果として政友会を政権政党にするという政治的勝利をもたらしたのである。

しかし一方で，それは1つには政友会の都市層からの政治的乖離も意味した。すなわち農村を支持基盤として成功を納めるという収穫逓増（increasing return）のサイクルに入るということは，逆を言えば政友会にとって都市層の動員戦略に転換する機会費用が逐次的に増大したということである。こうした経緯で政友会は農村偏重の発展経路にいわば閉じ込められたのであり，それは

ひいては増大する都市中間層が1920年代後半から1930年代前半にかけて政治的に取り込まれていない状態を作り出した。政党が社会全体にくまなくリンケージを張り巡らせた状況と比較すると，このように拡大し続ける新しい社会階層・集団が排除されている状況は民主化の継続にとってプラスであったとは言い難いであろう。一方，EMPである民政党（憲政会）が政治参入してきたこうした新たな都市型の社会集団に対して，有効なリンケージを提示・構築して政治動員をすることができなかったということも重要な論点となるであろう。このように，なぜ政友会や民政党がこうした有権者と新たな結びつきを構築し，効果的な政治的動員ができなかったのかという論点は，この問題を考えていく上で次の重要課題となるであろう。

注

1）升味準之輔『日本政党史論4』東京大学出版会, 1968年，松尾尊兊『大正デモクラシー』岩波書店, 1974年，山本四郎『日本政党史』上･下，教育社, 1979-1980年，坂野潤治『近代日本政治史』岩波書店, 2006年.

2）坂野潤治・宮地正人（編）『日本近代史における転換期の研究』山川出版社，1985年.

3）Nancy Bermeo, “On Democratic Backsliding,” *Journal of Democracy*, Vol. 27, No. 1 (January 2016), pp. 5-19. Scott Mainwaring, Aníbal Pérez-Liñán, “Democratic Breakdown and Survival” *Journal of Democracy*, Vol. 24, No. 2 (April 2013), pp. 123-137. Milan Svolik, “Authoritarian Reversals and Democratic Consolidation,” *American Political Science Review*, Vol. 102, No. 2 (May 2008), pp. 153-168.

4）Francis Fukuyama, *The End of History and the Last Man*, New York: Free Press, 1992.

5）Pippa Norris, “Is Western Democracy Backsliding? Diagnosing the Risks,” *Journal of Democracy*, Web Exchange, April 2017.

6）フクヤマはその後，グローバル化した資本主義下で中産階級の没落が進む中で，自由民主主義体制がそれでも維持可能なのかという点について新しい考察を加えている．Francis Fukuyama, “The Future of History: Can Liberal Democracy Survive the Decline of the Middle Class?,” *Foreign Affairs*, Vol. 91, No. 1 (January/February 2012), pp. 53-61.

7）Gregory M. Luebbert, “Social Foundations of Political Order in Interwar Europe,” *World Politics*, Vol. 39, No. 4 (July 1987), pp. 449-478. James Mahoney and Dietrich Rueschemeyer, “Comparative Historical Analysis: Achievements and Agendas,” in *Comparative Historical Analysis in the Social Sciences*, James Mahoney and Dietrich Rueschemeyer, eds., New York: Cambridge University Press, 2003, pp.3-38. Barrington Moore, Jr., *Social Origins of Dictatorship and Democracy: Lord and Peasant in the Making of the Modern World*, Boston: Beacon Press, 1966.

8）よりプロセス的な研究の代表例としてリンツの業績が挙げられる．Juan J. Linz, *The Breakdown of Democratic Regimes: Crisis, Breakdown, and Reequilibration*, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1978.

9）Nancy Bermeo, “Getting Mad or Going Mad? Citizens, Scarcity and the Breakdown of Democracy in Interwar Europe,” Center for the Study of Democracy Working Papers, June 15, 1997.

10）Larry Diamond, “Thinking About Hybrid Regimes,” *Journal of Democracy*, Vol. 13, No. 2 (April 2002), p. 21-35.

11）Andrew Bennett and Jeffrey T. Checkel, eds., *Process Tracing: From Metaphor to Analytic Tool*, Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

12）Jason Seawright, *Party-System Collapse: The Roots of Crisis in Peru and Venezuela*, Stanford: Stanford University Press, 2012. Jana Morgan, *Bankrupt Representation and Party System Collapse*, University Park, PA: The Pennsylvania State University Press, 2011.

13）Rebecca Weitz-Shapiro,” What Wins Votes: Why Some Politicians Opt Out of Clientelism,” *American Journal of Political Science*, Vol. 56, No. 3 (2012), pp. 568-583. James A. Robinson and Thierry Verdier, “The Political Economy of Clientelism,” *The Scandinavian Journal of Economics*, Vol. 115, No. 2 (2013), pp. 260-291. Thomas Markussen, “Inequality and Political Clientelism: Evidence from South India,” *The*

Journal of Development Studies, Vol. 47, No. 11 (2011), pp. 1721–1738. Ethan Scheiner, "Clientelism in Japan: The Importance and Limits of Institutional Explanations," in Herbert Kitschelt and Steven I. Wilkinson, eds., *Patrons, Clients, and Policies: Patterns of Democratic Accountability and Political Competition*, Cambridge: Cambridge University Press, 2007, pp. 276–297.

14）Martin Shefter, *Political Parties and the State: The American Historical Experience*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 1994.

15）Paul Pierson, *Politics in Time: History, Institutions, and Social Analysis*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 2004.

16）Shefter, *op. cit.*, pp. 27–28.

17）*Ibid.*, p. 29.

18）*Ibid.*, p. 30.

19）*Ibid.*

20）Simona Piattoni, ed., *Clientelism, Interests, and Democratic Representation: The European Experience in Historical and Comparative Perspective*, Cambridge: Cambridge University Press, 2001. Luis Roniger, "Political Clientelism, Democracy, and Market Economy," *Comparative Politics*, Vol. 36, No. 3 (April 2004), pp. 353–375.

21）Anna Grzymala-Busse, *Rebuilding Leviathan: Party Competition and State Exploitation in Post-Communist Democracies*, Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

22）Susan C. Stokes, "Political Clientelism," in Robert E. Goodin, ed., *The Oxford Handbook of Political Science*, 2011.

23）Thomas Ertman, *Birth of the Leviathan: Building States and Regimes in Medieval and Early Modern Europe*, Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

24）升味準之輔『日本政党史論5』東京大学出版会，1979年，290ページ.

25）同書，290ページ.

26）Josep M. Colomer, *Comparative European Politics*, 3rd ed., Abingdon, Oxon: Routledge, 2008, p. 250. Vassia Gueorguieva and Rita J. Simon, *Voting and Elections the World Over*, Lanham, MD: Lexington Books, 2009.

27）池田雅則「判任文官たりえる資格——1913年改正「文官任用令」までの官吏任用制度」『〈教育と社会〉研究』第25号，2015年，43–54ページ.

28）同書，48–49ページ.

29）坂野，前掲書，97ページ.

30）升味『日本政党史論4』166ページ.

31）伊吹　健『日本政党史——1890 ～ 1947まで』尚学社，2005年，84–85ページ.

32）坂野，前掲書，113ページ.

33）テツオ・ナジタ（安田志郎訳）『原敬：政治技術の巨匠』読売新聞社，1974年，240ページ.

34）Shefter, *op. cit.*, p. 31.

35）*Ibid.*, p. 35.

36）*Ibid.*, pp. 46–48.

37）坂野，前掲書，96–97ページ.

38）Shefter, *op. cit.*, pp. 40–45.

39）伊藤之雄「政党政治の定着」坂野・宮地（編），前掲書，258–304ページ.

40）Shefter, *op. cit.*, pp. 33–34.

41）カルダーとシェイナーは，シェフターの理論がどのような形で政友会と民政党に当てはまるかという点に関しては実証分析や検証は行っておらず，両政党がIMPとEMPに近いのではないかという推論を手短に述べるという形に留まっている．Ethan Scheiner, *Democracy without Competition in Japan, Opposition Failure in a One-Party Dominant State*, New York: Cambridge University Press, 2006, p. 77, Kent E. Calder, *Crisis and Compensation: Public Policy and Political Stability in Japan 1949-1986*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 1988, p. 188.

42）山本四郎『初期政友会の研究――伊藤総裁時代』清文堂出版，1975年.
43）Haruhiko Fukui, *Party in Power*, Canberra, ACT: Australian National University Press, 1970, p.16，松岡八郎「立憲政友会の創立」『東洋法学』10巻1号，1966年，62ページ，坂野，前掲書，98ページ.
44）山本『初期』91ページ.
45）坂野，前掲書，98ページ.
46）Shefter, *op. cit.*, pp. 29–30.
47）升味『日本政党史論4』300ページ.
48）同書，268ページ.
49）坂野，前掲書，99ページ.
50）同書，106–109ページ.
51）伊藤之雄『大正デモクラシーと政党政治』山川出版社，1897年，98–99ページ.
52）坂野，前掲書，96ページ.
53）同書，96ページ.
54）伊藤之雄『立憲国家と日露戦争　外交と内政　1898 ～ 1905』木鐸社，2000年，97ページ.
55）坂野，前掲書，105ページ.
56）原　朗「1920年代の財政支出と積極・消極両政策路線」中村隆英（編）『戦間期の日本経済分析』山川出版社，1981年，79ページ.
57）同書，80–81ページ.
58）同書，80ページ.
59）遠山茂樹・安達淑子『近代日本政治史必携』岩波書店，1961年，232ページ.
60）吉田賢一「金解禁（昭和5 ～ 6年）の歴史的意義：井上準之助の緊縮財政政策」『北海道大学經濟學研究』第38巻3号，1988年，47–78ページ.
61）1920年代半ばから後半にかけて，名望家支配体制は中間層をも取り込んだ形で改造を迫られていき，そのため政友会のリンケージは農村では比較的広範囲のものとなった．伊藤之雄「政党政治の定着」坂野・宮地（編），前掲書，276–277ページ.
62）政友会は特に農会を利用して名望家を政治的に取り込もうとした．金原左門「政党政治の展開」『岩波講座　日本歴史18（5）』岩波書店，1975年，255–296ページ.