HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	フランス憲法史における条約と国内法（二）
Author(s)	深瀬, 忠一
Citation	北海道大學 法學會論集, 7(3-4), 23-55
Issue Date	1957-03-30
Doc URL	http://hdl.handle.net/2115/17051
Type	bulletin (article)
File Information	7(3-4)_p23-55.pdf

Instructions for use

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

フランス憲法史における条約と国内法 (二)

深瀬忠一

目次

序 (〔一一〕)
第一部 古典的近代憲法思想家と条約締結権 (〔一二〕—〔一三〕)
第二部 フランス革命後のフランス諸憲法と条約締結権の諸問題
序 (〔一四〕)
第一章 共和制的類型の条約締結手続を有する諸憲法 (〔一五〕—〔三一〕) (以上七巻二号)
第二章 君主(帝・権威)制的条約締結手続を有する諸憲法
第一節 共和一〇年統領制憲法および共和一二年帝制憲法
〔三二〕——それらの権力集中制 〔三三〕——それらの条約締結権
第二節 一八一四年および一八三〇年のシャルト
〔三四〕——それらの権力協同制 〔三五〕——それらの条約締結権 〔三六〕——議院制的慣行の進化
〔三七〕——条約締結権の実際 (1)議院による対外政策の統制 (2)議院の財政権限にふれる条約
(3)国内法を変更する条約 (4)領土の変更を伴う条約 (5)条約締結権に対する事実的影響
〔三八〕——両シャルトの下における条約締結権の意義
第三節 一八五二年憲法

[三九]——その権力集中制　[四〇]——その条約締結権　[四一]——一八五二年憲法における条約締結権の意義
第四節　一九四〇年憲法律
[四二]——その権力集中制　[四三]——その条約締結権の規定と実際　（以上本号）
第三章　折衷的条約締結手続を有する諸憲法（[四四]—[六〇]）
第三部　条約の国内的効力の諸問題（[六一]—[七六]）
第四部　第四共和制憲法における条約と国内法（[七七]—[八九]）
結　び　（[九〇]）

第二章　君主（帝・権威）制的条約締結権を有する諸憲法

第一節　共和一〇年熱月（thermidor）一六日（一八〇二年八月四日）の元老院令および共和一二年花月（floréal）二八日（一八〇四年五月一八日）の元老院令と条約締結権

[三二]——それらの権力集中制

帝国の萌芽は既に共和八年憲法にあつたが、その変遷は、ナポレオン・ボナパルトによつて手なづけられた元老院（Sénat）の発する一連の元老院令によつて平和的に、しかし本質的にはボナパルトの諸小クーデターによつて行なわれたのだといえよう。(1)

共和一〇年熱月の元老院令は選挙制度を改めて種々の制限を課し、(2) 政府の影響力を増加するとともに、統領を終身制とし（三九条）、ボナパルトを第一統領としてその権力を増大せしめた。(3)

又一方立法諸会議（Tribunat, Corps législatif）の権限を縮減し、[4] 他方元老院の構成に対する第一統領の影響力を決定的にすると同時に、[5] その権限を増大してその性格を共和八年憲法のそれと全く変え、[6] 政府の附属物または依拠点たらしめんとしたのである。更に第一統領の完全な手中に Conseil privé を置き、[7] 元老院令案について討議し、条約の批准に対する意見をちようした。かくして、第一統領たるボナパルトが唯一の実効力ある権威となり、《君主の諸権力》を集中的に所有することとなつたのである。

(1) J. Laferrière, Manuel de droit constitutionnel, 1947, p. 134.

(2) 共和八年憲法におけるように、結局単なる提示の目的をもつてする選挙人の選挙に帰する。住民五千以上の市町村議員のみが、直接に選ばれる。更に、二五条によつて、制限選挙制があらわれたいえる。Prélot, Précis de droit constitutionnel, 1953, p. 128.

(3) 第一統領は、彼の提案にもとづき元老院によつて同僚を任命し（四〇条）、その臨時の後継者を任命し（四二条）、平和・同盟条約を批准し（五八条）、恩赦権を有する（八六条）。

(4) 共和八年憲法における Corps législatif の毎年四箇月の会期は廃せられ、政府が召集し延期し停会する（七五条）。一八〇三年一二年二〇日の元老院令は第一統領か Corps législatif により提出された候補者中からその議長と会計長とを任命することとした。共和一三年には Tribunat の定員は五〇人に減少され、三年毎に半数が更新されることとなつた（七六条）。そして両者とも同時にまたは別々に政府の提案にもとづいて元老院が解散しうるとした（五五条・五号、七七条）。

(5) 補欠選挙の候補者の提示は、選挙会によつて指名された名簿にもとずき第一統領がなす（六一条）。第一統領は、選挙会の提示なしに、元老院議員を任命しえ、元老院の多数を確保しうるようになる（六三条）。元老院議員は統領にも大臣にもレジオンドンヌールのメンバーにも、臨時に任命されうる（六四条）。

(6) 五四条、五五条をみよ。この元老院令が審議されうるのは、政府の発議にもとずいてのみである。《故に政府は、元老院が委任された多くの権力を、政府がそれを欲する場合にのみ行使するであろうことを保障されていた》。Laferrière, Manuel., p. 138.

(7) 統領、二人の大臣、二人の元老院議員、二人の conseiller d'Etat および二人のレジオンドンヌールのメンバーが、各会議毎に第一統領により指名せられる。

共和一二年花月の元老院令も、共和八年憲法を帝制に適応せしめんとしたものではあつたが、優に新憲法の名に値するものであつた。それはナポレオン・ボナパルトを世襲制の皇帝とし（一篇二条、二篇）、立法諸会議の権限を局限されたものにとどめ[8]（Tribunat は一八〇七年八月一九日の元老院令により Corps législatif に吸収され廃止されるに至る）、元老院の政府機関としての性格を一層強化し[9]、その権限を安んじて増大し[10]、かくして、《もはや、その馴致性が確保されている元老院の存在によつて辛うじて仮装されている皇帝の個人的権力のみしか残らなくなつた》[11]のである。

しかしながら皇帝はフランス人の皇帝であり（二条）、なお国民主権の観念は維持せられ、皇帝の資格は《大衆にとつては国民主権の広汎な委任を意味する》ものとされ[12]、共和一二年元老院令は人民のプレビシットにふされ、承認された。人或はこれをシーザー的独裁制[13]と呼ぶが、この観念的な国民主権および直接参政が、制度の実際においていかに無意味なものに帰したか、人民の政府に対する民主的コントロールの手段がいかに排除されていたかは明かである。

(8) Corps législatif はボナパルトに迎合したので若干の報酬をえたとされる。Tribunat はボナパルトの相変らずの不興を買い、その任務はいよいよ減少し、三つの部に分割せられ、合同会議によつて法律案につき討議したことはなく、政治的議会としての性質を喪失し、単なる Corps législatif の委員会になり下つてしまつた。しかし Corps législatif は、実際上殆んど召集されなかつた。R. Pinto, Eléments de droit constitutionnel, 1952, p. 252.

(9) 《その構成によつて皇帝は完全に元老院を掌握した。皇帝は元老院において彼の意志に対する承認を常に見出すことを保障されていた。》その構成方法については五七条をみよ。皇帝は自由に、数の制限なく元老議員を任命しうる。また元老員は皇帝より任命された議長により、皇帝の命令に基づいて召集される（五八条、五九条）。

(10) 共和八年憲法におけるがごとく違憲性の審査をなすことは勿論、皇位の諸特権および元老院のそれに抵触する Corps législatif の議決した一切のデクレは、元老院によつて無効とされる等。

(11) Laferrière, Manuel., p. 143.
(12) cit. par Préélot, Précis., p. 130.
(13) Vedel, Cours de droit constitutionnel, 1952-1953, p. 216. 《逆理的なことには、幾年以来、はじめて国の深刻な願望となるであろうところのものに似た政体をもとうとしていた。そしてこの政体は、君主制でも真の共和制でもなくシーザ的独裁制であつた。》

[三三]——それらの条約締結権

共和一〇年熱月一六日の元老院令五八条は、《第一統領は平和および同盟条約を Conseil privé の意見をちようした後批准する。それらを公布する前に、彼はそれにつき元老院に通知する》と規定した。

そこには共和八年憲法におけるがごとくに、通商条約を列記してはいないが、それは第一統領の考慮の対象にさえはいらなかつたことを意味するにすぎず、それを特に諸立法会議の複雑な手続に服せしめようとしたものではない。(1) また Conseil privé は単なる諮問機関にすぎず、第一統領を拘束する決定をなすものではないし、その構成員は第一統領が会議毎に指名するものであるから、その意志に対する反抗すら起りえようはずはない。また元老院に対する通知は、そのコントロールを求める為ではなくて、単に登録せしめることを目的としたにすぎない。

かくして第一統領は一切の外交条約の締結（商議・批准）を単独でなしうるのであつて、憲法上のいかなる制限も課せられてはいないといわねばならない。

共和一二年花月二八日の元老院令五三条は、上述の第一統領の有した全能に制約を加えているようにみえる。すなわち皇帝の宣誓文は：《私は共和国の領土の全一性 (integrité) を維持し……法律に基づくことなしにいかなる租税の

(1) L. Michon, Les traités internationaux devant les chambres, 1901, p. 71.

増額もその創設もしない……ことを誓う[2]》と規定している。それは、皇帝に領土を割譲する条約の締結の権限を否定するものであり、また国家財政に負担を課する条約の執行に法律に基づくを要するという法律的な拘束を課したものであろうか。

ロシヤ皇帝およびプロシヤ国王のパリ侵入の直後、一八一四年四月三日にいたり、元老院のデクレは、ナポレオン・ボナパルトの廃位を宣言したが、その理由として、この憲法五三条の規定する明示の宣誓内容に違反して、法律に基づかずして租税を増額し創設したことを、まず第一に挙げている。[3] したがつて彼らはこの宣誓内容が憲法上法律的拘束力をもつていたと解したようである。しかしそれは敗戦後、敵国軍の侵入後その威力下に、ようやくそういう宣言をなしえたのだという特殊な事情に注意をはらわねばならないだろう。むしろその時までは、元老院は憲法の番人だつたとしても、皇帝の特権（その意思の超憲法的効力）によつて締結された条約である以上、その執行に立法的諸会議の干渉を要すると断ずるだけの力は、法律的にも事実的にももつていなかつたと解すべきであろう。すなわち宣誓は皇帝自からを拘束する意味のみをもつたのであるし、[4] 元老院はそもそも皇帝（政府）の機関と化していたのであるから。

(2) 共和一〇年元老院令四四条の宣誓文中には、そのような保障は見出されない。

(3) Duguit, Monnier, Bonnard, Berlia, Les constitutions et les principales lois politiques de la France depuis 1789, Paris, 1952, pp. 289, 290.

(4) 《皇帝は輝かしい供奉にともなわれ、国のあらゆる大団体のメンバー、大司教・司教、選挙会議長、フランスの重要な三六都市の市長の列席する教会において宣誓をなした。全フランスはその約束を受入れた。彼が読んだ八項目は、国家を彼の誤謬や彼の懈怠や、彼の権力濫用や、彼の専制から防衛するにちがいないように思われた》。Maurice Deslandres, Histoire constitutionnelle de la France de 1789 à 1870, t. 1, 1933, p. 567. ここで宣誓が皇帝の政治的示威であつても、彼に対する法律的な拘束を課するものでない事は明らかであろう。

第二節　一八一四年六月四日のシャルトおよび一八三〇年八月一四日のシャルトと条約締結権

[三四]——それらの権力協同制

一八一四年シャルトは、君主主（神）権を宣言したが（前文）、制限選挙にもとづく代表制[1]を採用し、又国王と立法府との権力の協同による政治制度を設立した。換言すれば、それは制限君主制であり、《権力が国王と寡頭制に分割されていている二頭政治 (dyarchie)[2]》であるともいえようか。

このシャルトの第一原理の反動的性格はさておくとしても、国王は強力な政治権力を留保し[3]、貴族院[4]をもつて立法府の立法権を分割し、代議院に対して優位を確保する手段を保持して居た[5]ことは明かである。

(1) 人民の直接参政権は全く認められない。後述する請願権が直接参政の《安全弁》ともいわれている。

(2) cf. Prélot, Précis. pp. 138-139.

(3) 《国王は最後的な決定権を保持しているのみならず、彼は能動的要素および組織の推進者の役割りを演ずる。国王は両議院に対して発案権と裁可権を持つ—彼は法律を創造する。何故ならば、彼のみがそれを提案し、執行可能ならしめるから。国王は大臣に対して発案権と裁可権を有する—彼がその協力者を選定し、彼が大臣の行為に承認を与え、また拒否し、彼が大臣を職務にあらしめ、或は罷免する。国王は選挙人団に対して発議権と裁可権を持つ—彼が選挙会を召集し、且つ、彼に気に入らなくなつた議院を解散する。》Prélot, Précis, p. 138-139.

(4) 貴族院が英国型であることは争えない。二七条《フランス貴族の任命は国王の権限である。彼等の数は無制限である……》三〇条—皇族および王族は出生によつて貴族であり、二五歳になれば議決権を有する。その構成からいつて、代議院に比して国王の掌握が容易であることがわかる。実際に王党派は、国王が代議院を支配する依拠点となることを貴族院に期待し、自由派は君主制の制限的役割を期待した。しかし事実上は、全体としてそれは《民主制》に対する対抗の制度でも、自由な制度でもなかつた。それは無の制度 (instinution nulle) であつたとされる。Paul Bastid, Les institutions de la monarchie parlementaire française

(1814-1848), Paris, Recueil Sirey, 1954, pp. 88, 241, 245, 251. cf. Delandres, Histoire., t., 2, pp. 117, 118.

(5) 《彼女（代議院）は王令により、会期にのみ集会する。彼女は解散され停会されうる。彼女の行動様式は充分に鈍重である。特に国王に対する上奏の年々の議決は、終りを知らぬ議論をまきおこすが、現実的なきめ手（sanction réelle）はない……》Prélot. Précis., p. 143.

しかもこの唯一の民選議会たる代議院ですら、高度の制限選挙制の狭い基盤[6]の上に立つたものにすぎなかつた。

この国王と立法府との関係について、シャルトは権力分立制の適用を宣言してはいない。むしろ上述したように執行・立法両権の協同を仕くんでいる。[7] しかしながら、それが同一の機関に立法権・執行権を累積せず、立法権は国王と立法府が協同しなければ機能しないという意味で、モンテスキューの教義（いわゆる権力分立制）と合致する[8]——少なくともそのゆるやかな適用がみられるといえよう。

シャルトは議院制を何ら予定してはいない。一三条の規定する大臣の責任は専ら刑事的なものであり、政治責任を意味したものではなかつた。[9] 議院制は後述するように、慣行がシャルトを補充し、若しくはむしろ変更する事によつて成立した。しかしながら、その慣行の発達に役立つ若干の規定を有していたことは争えない。即ち国王の不可侵性を宣言したことにより元首の無責任を明らかにしたが、それは大臣の政治責任が確立される為の必要な条件だつたとされている。また大臣と立法府の議員の兼職の可能性を認め（五四条）、大臣の議院への出席権（五四条）および発言権を認め（五四条）、国王に代議院の解散権を与えた（五〇条）ことがそれである。

一八三〇年のシャルトは七月革命の結果として、一八一四年のシャルトの第一原理たる君主主（神）権を宣明する前文を廃止し、国民と国王との意志の合致によつて成立した所謂協約憲法である。むしろそれは国民主権に基づく君

主制、すなわち革命的君主制への復帰だといえよう。[10] そのような基本精神の転換にもかかわらず、政治制度としては、一八一四年のシャルトのそれが、殆んどそのまま継承された。しかしながら、加えられた若干の修正には、民主的な制度の進行のあとを認めることができる。すなわち、一八一四年シャルトにおける制限選挙制の緩和[11]、立法府が新たに法律の発議権を国王と共有するに至つたこと（一五条）、大臣の責任の追求の無限定性（四七条）[12]、国王の緊急命令制定権のはく奪（一三条）等がそれである。

(6) 《制限代表制 (représentation censitaire) は…、より正確にはそれは金銭に基づいているのであるから、富豪政治 (ploutocratie) を設立したのだ》Prélot, Précis., p. 140. 三〇歳以上の男子で三〇〇フラン以上の直接税を納めていなければ選挙人になれなかつた（四〇条）。そして更に選挙人数を減少させる為に、減税という手段に訴え、一八一七年には一一万だつたのを一八三〇年には八万八千人に減少せしめた。ibid p. 145; Deslandres (Histoire constitutionnelle de la France, t. I. p. 682) は《超制限的》(surcensitaire) 性格と呼んでいる。一八二〇年六月二九日の法律は、所謂二重投票により更に事態を悪化した。(Prélot, Précis., p. 145)。但し、一七九一年憲法の国民主権の帰結が、第二次選挙人を五万にしぼつたのと比較して興味深い。

(7) 《立法権は国王と貴族院と県選出議院とにより集合的 (collectivement) に行使される》（一五条）。

(8) 《良きにせよ、悪しきにせよ、モンテキキューがイギリスの君主制について既に説明したように、これらの諸権力を一致して進ましめなければならなかつた》Prélot, Precis., p. 141.

《ルイ一八世のシャルト・コンスチチュシオネルは、事実においては権力分立制の上に、理論においては権力分立制の否定の上に設立せられている。》Carl J. Friedrich, Constitutional government and demoracy, 1950, p. 180.

(9) Laferrière, Manuel., p. 175; 《このシャルトは決してイギリス流の議院内閣制的な君主制を定めたものではなく、むしろ旧ドイツ流の制限君主制を定めたものと考えられる。》宮沢俊義、議院内閣制のイギリス型とフランス型、比較法雑誌　一巻　一号（一九五一）　一〇八頁。

(10) Prélot, Précis., pp. 155-156. 但し《権力分立制は斥けられる。政治的霊感はアメリカ的でなく…イギリス的である。権力を協同させ、またそこに含まれた二元的議会主義の端緒を発展させることにより、第一のシャルトの線にとどまつている》とされる。

(11) 選挙資格年令が二五歳に下げられた（三四条）。その他の条件は法律にゆずられた（三四条、六九条）が、一八三一年四月一八日の法律は、二重投票を廃止し、納税資格を二〇〇フランに下げ、その他若干の者には、半額で足りるとした。

(12) 一八一四年シャルトでは《叛逆若しくは瀆職の事実の故でなければ、弾劾されえない》（五六条）と限定していたが、削除された。

〔三五〕――それらの条約締結権

一八一四年のシャルトの一四条は規定する：《国王は国の最高の元首である。彼は…平和・同盟および通商条約を締結する》と。

シャルトの制定過程において、条約の問題はいかなる議論の対象にもならなかつた。[1] 国王が一切の条約について（平和・同盟・通商条約は最も重要な類型の条約の例示にすぎない）、決定的かつ専属的に、商議と批准とを含めた締結権を所有すべきことについては、何らの疑もさしはさまれなかつたのである。[2] しかしながら一方、シャルトはその一五条において、法律の制定は国王と両議院との協同によつてなさるべきことを規定し、その四八条において、いかなる租税も両院の同意と国王の裁可なくしては創設し徴収されえないことを規定している。したがつて、国王の締結した条約の執行が国内法の変更、新たなる租税の設定や徴収を惹起する場合には、両院の協同が憲法上要求されるのではないかという問題が起る。この点は後述するように、[3] 慣行が解決していつた。

一八三〇年のシャルトにおいても、国王の条約締結権について、先行したシャルトの規定はそのまま継承された。すなわち、その一三条は規定する：《国王は国の最高の元首である。彼は…平和・同盟および通商条約を締結する》と。条約締結権は依然として国王の専権としてとどまつている。

第二のシャルトの制定過程に於いて、平和・同盟および通商条約の締結を両院の承認に服せしめんとする唯一人の[4]

意見があつたが、それは強く否定され終つた。しかし先行するシャルトの下における議院制的憲法慣行の経験から、一定の条約の国内的執行の際に生じ得べき困難は当然予想されたはずであり、そのような困難を除去するために一定の条約の締結については両院の承認を効力発生の要件とするのが、より賢明だつたと思われるのであるが、このシャルトの制定過程はあまりにもあわただしすぎた[5]といえよう。

果して七月王制の下においては、予想されえた困難が生じた。そしてそれを解決する議院制的憲法慣行の確立は、シャルトの規定した国王の専属的条約締結権の意義に大きな衝撃を与えるに至るのである。

(1) Michon, op. cit., p. 82.

(2) 一八一五年四月二二—二三日の附加憲法律 (Acte additionnel) は、やはり一切の条約締結権を皇帝の専権とした。但し、三五条によれば、敵に対する領土の端的な割譲は不可能事とされ、その交換には立法府の議決を要する。一定の条約の執行について立法府の承認を要するとする解釈は可能であろう。

(3) Infra, [三七] (2), (3).

(4) Sappey, Moniteur universel du août 1830, p. 869, cit. Michon, op. cit., p. 101.

(5) 八月三日議院が招集せられ、前シャルトの修正案は同月七日議院を通過、同九日国王により受容され、同一四日公布された。

[三八]——議院制の慣行の進化

上述したごとく、一八一四年のシャルトは議院制を予定してはいなかつたが、その成立に有利な規定を有し、加うるに英国の実例、バンジャマン・コンスタン (Benjamin constant)[1] やシャトオブリアン (Chateaubriand)[2] 等の著作、ルイ一八世や党派の態度の影響等が相まつて、[3] 議院制的クリマ (climat)[4] を生長せしめた。

議院は国王に対する上奉 (adresse), 請願 (pétitions) の討議、調査権 (l'enquêtes parlementaires), 法律の審議、財

政的権限等の《間接的ではあるが現実的な》諸手段を利用して政府の政策に対する討議を行い、彼らの意見を表明したのである。[5] しかしそれは、大臣の政治責任を追求し、議院に政府をくつがえす権利迄認めたのではなかつた。[6] それは法律的には、《国王の叡智によつてたまわつた、しかし常に撤回可能な一種の議会主義》[7]に止まつたといわねばなるまい。またルイ一八世の治世下においては、事実上明示的な規則によつてではなく、経験的な仕方において、議院制がその胎生状態において機能したともいえようか。[8]

(1) 一八一四年に出版した《Réflexions sur la constitution et la distinction des pouvoirs》においては大臣の責任は、非刑事的事実にまで拡張すべきだと説明している。Laferrière, Manuel., p. 177; René, Capitant (Régimes parlementaires, dans mélanges Carré de Malberg, 1933, p. 36) は、《バンジャマン・コンスタンの真に独創的なそして又重大な唯一の提言は、《大臣権力》と《王権》との区別である。したがつて彼は、内閣の政体 (gouvernement de cabinet) の理論家である》とする。彼は一八一五年三月二〇日から七月八日迄の cent jours においてナポレオンの命をうけて Acte additionnel aux constitutions de l'Empire を起草した。これはシャルトを議院制的に改善したものとされ、大臣責任は刑事的なものから政治的なそれへ一歩近ずいている(三九・四〇条)。

(2) 一八一六年に出版した《La monarchie selon la Charte》中の《大臣は残り、政府は去る》、すなわち議院の信任と共に政府は去る、しかし大臣は法律的に残りうるのである。王政復古の理論はすべてここにあつたという。René Capitant, op cit. p. 38.; 宮沢俊義、シャトオブリヤンの議院制の理論、国家学会雑誌、六八巻 三号(一九五五)。その他一八一五年に出版された Vitrolles の《Du ministère dans le gouvernement représentatif》が議院制をそ述している。

(3) Laferrière, Manuel., pp. 177-178. cf. Bastid, op. cit. pp. 330-331.

(4) Vedel, Cours., p. 235.

一八三〇年のシャルトの下において、議院制は一般に承認された不文の憲法慣行として確立されるに至る。それは議院制の「古典的な時代」とされる。[9] すなわち、シャルトは大臣の政治責任を規定してはいないけれども、国王はそ

の大臣を議院の多数のうちより任命し、大臣が議院の信任を失うときは、議院を解散するのでなければ、辞職せしむべきものとされた。[10] この大臣の責任を問う手段として、代表質問 (interpellation) の形式が慣行上確立するに至り、それは信任又は不信任の議事日程の議決によつて直ちに議院の意志を表明することができた。[11] また上奏は依然として有力な政府攻撃の手段として用いられた。[12]

(5) Paul Bastid, op. cit. pp. 231. et s., cf. Deslandres, Histoire., t. 2, pp. 106-112., Laferrière, Manuel., pp. 179-181.

(6) 《王政復古の八つの内閣のうち、固有の意味で、すなわち議院の不利な投票に続き、この事実により辞職の義務を負うことを認めて権力を放棄したところの内閣は、一つもない》Laferrière, Manuel., p. 182.; 《要するに王政復古の下において、大臣が議院の敵対の前に権力を放棄したのは、この敵対が明白且つ繰返す仕方、政府の進行を不可能ならしめる仕方で表明せられた場合のみであつた。》Paul Bastid, op. cit. pp. 333-334. 貴族院は国王により解散されないから、政府を倒しえないと一般的に考えられていたようである。J. Barthélemy, L'introduction du régime parlementaire en France sous Louis XVIII et Charles X, Paris, Giard & Brière, 1904, pp. 276-288, 300.

(7) René Capitant, op. cit. p. 37.

(8) Laferrière, op. cit., p. 182. 《…胎生的状態においてのみ存在する議会主義の特質を持つ一制度に直面せしめられる》; Deslandres, Histoire., t. 2, pp. 112-114. 《議院は（国王と反対に）非常に弱い。貴族院は国王の継続的な創造物であり、代議院は制限選挙制、非常に狭益な社会階級からのみ出ており、与論が力を加えたとしても代議院はそれを形体化しない。両院は互に分割し阻止し合う。》ibid. p. 118.

(9) L. Duguit, Traité de droit constitutionnel, t. II, p. 654; 宮沢、議院内閣制のイギリス型とフランス型、比較法雑誌、一巻一号（一九五一）一〇九頁。

(10) cf. Laferrière, Manuel., pp. 193-194. 《議院の優越は七月王制の下で強化されてゆく。一八三〇年の革命は代表政体の名においてなされた。爾後ただ一つの議決も内閣を覆すには充分であるということが認められるであろう。》; P. Bastid, op. cit. pp. 334-337. に内閣の辞職理由の概観がある。

この議院制においては、国王がなお強力な諸特権[13]を有し、有効に政治生活に関与して、代議院に対抗したという意味で《二元主義》[14]と呼ばれる。

(11) しかし《代表質問は七月王制の下において、内閣を覆すには役立たず、それは議院の意思を内閣に知らしめるために屢々用いられ、また議院はそれを危機的な機会に用いた。》代表質問は種々の問題に対して行われる。最も多いのは対外政策についてである。この分野に於いては、貴族院は代議院に対抗した。P. Eastid. op. cit. p. 293.

(12) しかし《事実上ルイ・フィリップのいかなる大臣も上奏の議決によつて倒れなかつた》《結論として……両院がルイ・フィリップの諸大臣に対して、今日の両院が吾々の大臣に対するように決定的な行為をなさなかつたにしても、代議員が、また彼等のみが倒閣を惹起したのは例外にすぎなかつたとしても、それは彼等がそれをなす権利も方法も持たなかつたからではなかつた。それは議会主義の観念が未だに不確実であつたからであり、特に議院と政府の相互の力が今日におけると全く違つていたからに他ならない。》Deslandres, Histoire., t. 2, pp. 281-282.

(13) 大臣の任免権を有し、議院を召集し、停会し、代議院を解散しうる。

(14) René Capicant (op. cit. p. 41). は、またこれを《オルレアニストの議会主義》(le parlementarisme orléaniste) とも呼ぶ。議院制をこのような本質でとらえる学者として彼は、Duvergier de Hauranne, Guizot, Victor de Broglie, Laboulaye, Esmein, Duguit, Hauriou を挙げる。

[三七]——条約締結権の実際

議院制の進化との関連において簡単に説明を加える。

(1) 政府の対外政策に対する代議院による統制は上奏[1]という手段によつてはじめられた。一八二一年一一月二六日代議院に提出された上奏案は、政府の対外政策を攻撃、政府側は議院は政府の対外政策を批判する権限はないと主張したが[2]、結局議院の多数は上奏案に賛成した[3]。

上奏が単なる儀礼的なものとしてでなく、政府の政治的責任を追求する手段として用いられうるという慣行を確立したこの上奏が、対外政策の攻撃を主目的としていたことは特に我々の注意をひく。そのほか、七月王制下においては代表質問によつても盛に政府の対外政策が批判された。[4] しかしながらそれらは、国王による条約の商議や批准を事前に統制することを含むものではなく、条約締結後に至つて、政府の政治的責任を追求するという、事後的政治的な統制であつたことに注意しなければならない。そして、この議院の統制の有効性は、専ら大臣の政治責任制の確立の程度にかかつていたことはいうまでもない。

この点について注目されるのは、条約についての政府の議院に対する通知 (communication) である。一八一二年ルイ一八世は議院に対し、諸氏はヨーロッパの政策を判断するための資料を充分にもつていないと云つた。[5] 一八二九年、大臣の政治責任を追求するという見地から、全ての条約について検討し批判する権利が主張せられたが、政府が条約締結後にそれを議院に通知するや否やは政府の純粋な裁量事項として留つた。[6] かくして秘密条約の締結も無制限に認められていた。[4] 但し、その国内的執行に議院の議決を要することとなる条約については、議院は政府に対し徹底的な通知を要求しうるようになつたようである。[7]

(1) 国王の開院にあたつての説示 (discours) に対する答辞として、最初は儀礼的な意味をもつに止つた（シャルト一九条、手続は一八一四年八月一三日法が定める）。国王の説示は殆んど実質を持たなかつたが、時として、特に国際的な危惧をのべる事があつた。P. Bastid, op. cit. p. 284. et. s.

(2) P. Bastid, op. cit. p. 285-286. この上奏案は、新聞の検閲廃止の必要（国内問題）についても述べている。

(3) しかし、上奏の後、政府に敵対的な議決がくり返されたので、第二次リシリュー内閣は一二月、国王から罷免されるに至る。P. Bastid, of. cit. p. 333.,《アルトワ伯の支持により権力についた彼は、支持を伯に求めた。彼が辞職したのは伯の拒絶にあつたか

らであり、議院は彼の引退を直接的に惹起したのではなかつた》Deslandres, Histoire., t. 2, p. 113.

(4) P. Bastid, op. cit. pp. 291-294.

(5) 条約に限らず、一般的に議院に対する通知は極めて不充分なものであつた。七月王制に入り、政府が自発的に通知を行なつた例もあるが、一八三〇年九月に、資料を集めて国の状態について報告する九人委員会の設立案が提出されたが否決された。P. Bastid, op. cit. p. 284 et note 1.

(6) Dupin, 一八二九年七月一五日代議院における演説。Michon, op. cit. p. 97-99.

(7) 一八三五年三月二八日の代議院において Dumon は云つた《いかなる通知も吾々に拒否されなかつた。我々は交代に、国務大臣の公文書、捕獲審検所の書類、外交通信を調べる事が出来た》。Moniteur universel du 29 mars 1835, p. 655 cit. Michon op. cit. p. 116.

(2) 条約の国内的な執行において、議院の財政的権限に触れる場合には、議院の承認に服せしめねばならないという慣行が成立し確定するに至つた。

一八二六年四月一八日代議院において、同年一月二六日イギリスとの間に調印された協約を執行するための二月八日の国王の命令を、議院の承認に服せしめんとするカジミイル・ペリエ (Casimir Périer) の修正案が提出せられ、興味深い論争の後採択されるに至つた。この協約は新たな負担を課するものではなく、逆にそれを軽減する条約であつたが、関税は議院による承認なくしては条約により変更されえないという原則から、修正案が提出せられたのである。(8) 国王の特権を擁護せんとする議員達は、或は、条約締結を国王の専権としたシャルトの一四条は、租税の議決権を議院に認めた四八条に優先する——関税率の変更の伴なわぬ通商条約は存在しえないではないか、(9) と主張し、或は、通商条約から結果する関税は租税の性格をもたないのだ(10) と主張して、反対した。しかし修正案は両議院を通過し、この慣行を成立せしめたのである。(11) それは、国王の専属的な条約締結権を認めつつも、この種の条約の国内的執行のため

に必要な法律の議決を、議院が拒否する権利を確認したことを意味する。(12)

したがつて、条約の商議にあたり、常にその執行につき議院の議決を要する事項については、議院の同意を留保することが慎重であるが、多くの場合はそれを欠いていた。(13)

この問題の論理的な帰結として典型的なしかも重大な結果を生じたのは、一八三一年七月四日に合衆国との間にカジミイル内閣により締結せられた賠償支払の条約(14)を執行せんとする起債の法律案が、一八三四年四月二日代議院によつて否決せられた事件である。代議院は否決するにあたり、その条約の締結にあたつて政府が議院にはからなかつたことを口実とした。(15) 条約の執行が不可能となつた法案の提出者ブロイ (Broglie) 内閣は辞職した。しかし合衆国の強い抗議をうけた議院は翌年起債を承認したのである。

(8) Michon, op. cit. p. 83. この協約はイギリス連合王国およびそのヨーロッパの領土諸港から帰港するフランスの船は、従来イギリスの入港税として支払つていたものに代えて、より少額なフランスの入港税を支払うことに定めた。Paul de Vischer, De la Conclusion des traités internationaux, 1943, p. 56. は《代表制の憲法的論理は…支出 (dépense) を含む…全ての条約の国内的執行を立法府の承認に常に服せしめた》と述べているが、歴史的端緒においては、正確には必ずしも支出を惹起しなくてもかまわなかつた事がわかる。

(9) de Siriey, Moniteur universel du 20 avril 1826, p. 549. cit. Michon, op. cit. p. 84. Michon は通商条約が、締約相手国に依つてその国民から徴収される入港税のみを変更し、自国の入港税を変えない場合もありうるが、実際には、殆んど常に通商条約は相互的な関税率の変更を伴うだろうと云つている。ibid. p. 255.

(10) Saint Cricq, Moniteur universel du 20 avril 1826, p. 555. cit. Michon, op. cit. pp. 81–85.

(11) これより先、アルジェ摂政公と一八一九年十月二八日締結された条約を執行する一八二〇年七月二四日、二八日法律が同じ条件で議決されている。Michon, op. cit. p. 89. note (2).

(12) Charles Rousseau, Principes généraux du droit international public, 1944, p. 407.

この事件の示す意味は次のごときものとなろう。すなわち、条約はシャルトにしたがつて有効に締結されている。[16] 確立した憲法慣行はその国内的執行に議院の同意を必要とするに至つているが、[17] それだからといつて条約の有効性そのものを相手国に対して争う事は不可能である。[18] 国際法上の義務を国内法上合法的に履行することが不可能となつたという事態は、相手国に対する国際的責任を生ずる。この責任の解決に窮したブロイ内閣は政治責任を負つて辞職した。[19] また議院が翌年屈したのは、結局、この国際法上の義務に拘束されたからであると解すべきであろう。[20] すなわち、議院の拒否権はその意味では全くは自由なものではなかつたのである。[21] ここに惹起された困難は、条約の締結・執行について、議院の干渉を予定しなかつた（またそれを無反省に継承した）シャルトの非議院制的な明文的規定に対して、議院制的慣行がもたらしえた変更の限界を示すものである。[22] 予めこの困難を除去せんがためには、議院制的慣行を条約締結権そのものに迄徹底せしめる憲法改正を行うか、それができなければ、政府が批准に先立つて議院の承認を求めるという政治的考慮をはらうか、或は条約そのものの中で議院の承認を留保するという慎重さが要求されよう。

(13) 七月王制に入り、一八三二年五月七日のロンドン協約は、ギリシャの公債の保証の引受について、フランス国王は議院の同意を留保し、議院に対してそれを勧告することを約するに止めるという慎重さを示した。恐らくは英国政府の慣行が模範を与えたのであろう。Michon, op. cit. pp. 90, 112-113.

(14) 一八〇六年から一八一二年に至る間にフランスによつて捕獲されたアメリカ船に対する賠償として、二五〇〇万フランを合衆国に支払うことを約した。

(15) Charles Rousseau, op. cit. p. 244.

(16) 一八三二年二月二日に批准は正式に交換された、従つて何ら不完全な批准の効力の問題は起らない。

(17) フランス政府は、そのことは外国にも知られているから、フランスを悪意ありと弾劾することは出来ぬと主張した。P. Chailley, La nature juridque des traités internationaux selon le droit contemporain, 1932, p. 225.

(18) Michon, op. cit. pp. 90, 91.

(19) 《条約の執行において惹起した事件は国内政治に属するものと考えられた。それは外交的文書の価値を無効にはしなかつた。若しフランスがそれを支払わなかつたならば彼女は、合衆国が援用する国際的責任を負つたであろう》P. Bastid, op. cit. p. 189.

(20) 否決は一七六票対一六八票でなされた。《政府の一般的政策における対外問題に対する僅かな多数であつた。Doctrinaire の精神の de Broglie は、だからといつて辞職をしないではない。彼は Carimir Périer 流の厳格さを持つている。》Deslandres. Histoire, t. 2, p. 173.

(21) C. Rousseau (op. cit. p. 407.) は、立法府に対して課せられた条約上の義務に対するレジスタンスの一例としてこの問題を取扱つている。

(22) Michon (op. cit, p.p. 89, 107.) は、議院の議決が自由でないのは、国際政治的考慮が採択を余儀なくせしめたからだと解している。議院の意識としては、そういう政治的考慮に圧倒されたと解した方がいいかも知れない。しかしそういう政治的考慮を生ぜしめる以前には、前提として国際法的な拘束を負つているということがあるのではないか。それは単なる外交政策の事実的拘束力ではあるまい。しかし国際法の拘束力自体が、政治的色彩の強いものではあろうが。

(23) Mirkine-Guetzivitch (Droit constitutionnel international, 1933, pp. 103-106) は《議院制の論理は憲法の明文をかえた》と述べているが、締結権そのものについての明文を変えた訳ではない。教授は国際条約の批准の問題の憲法的《意義》を議院制が変えたと述べ、その問題の憲法的規定を変えたとは述べていない。教授は簡潔にして慎重な用語を採用しているが、これらの問題について、必らずしも明確な説明を与えた訳ではない。

(3) 条約の執行によつて、国内法を変更するに至る場合にも、政府は議院の執行法律の議決を求めたといわれる。[24] 一八四三年のサルジニヤとの著作協約は、九月二七日、何らの議院の承認の留保なしに批准交換を終了した。政府は議院に執行法律案を提出した。その理由として、協約はその創設した種々の違反に法律刑の適用を拡張しているが、

刑罰の適用は裁判においては法律に基ずいてのみなされうるからだ、と述べている。[25]

(4)　領土の変更を伴う条約について、シャルトの規定はないが、それは、議院の同意なくして国王のみにより、有効に締結されうるのだとする慣行が確立していた。

一八一四年および一八一五年の条約によってフランスは革命後新たに併合した領土のみならず、旧王制下に保護していた領土の一部をも喪失したのであるが、その条約は何らの議院の反対も干渉もなくして有効に成立した。[26]

一八二五年四月一七日の命令は、サン・ドマング (Saint-Domingue) の独立を認めた。代議院においては、[27]国王が議院の同意なくして合憲的に領土を放棄しうるや、したがつてこの命令が違憲ではないかが争われた。結局パルドシュ (Pardessus) らによる、旧王制下においても戦争講和の権利の帰結たるこの権能は国王の専権に属し、シャルトの一四条はそれを創造したものではなく、宣言したにすぎないのだという意見が反対意見を圧倒し、[28]バンジャマン・コンスタンによる、将来フランスの領土の分離は議院の同意を要するとする修正意見も、否定せられ終つた。[29]

七月王制下においてもこの原則は変更されていない。[30]

(5)　上述(2)、(3)から明らかなように、議院の干渉は専らその国内的執行のみに関係するのであるから、条約そのものの修正権（条約締結権そのものに対する干渉）を法律上持たないことは当然である。[31]

しかし、国内的な執行の決定権を議院がもつに至つた種類の条約については、事実上議院が締結そのものを承認し又は拒否するのと同じような役割を行う場合を生ずに至る。一八四一年一二月二〇日にヨーロッパ五大国間で調印された視察権 (droit de visite) に関する条約は、議院の反対の故に批准されなかつた。[32]しかのみならず一八四二年のベルギーとの協約の更新に先だち、ギゾー (Guizot) は議院の修正意見を呑むことによつて、その同意を護得した。[33]また

一八四三年のサルジニヤとの協約は、未だ執行されていないなかつたが、委員会の提案した六年の期限を三年にせよという修正意見に対しギゾーはそれと妥協して四年に改め、サルジニヤ政府との商議を再開したのである。(33)

(24) Michon, op. cit. p. 107. cf. Paul de Vischer, op. cit. 1943, p. 56.

(25) Moniteur universel du 19 avril 1845, p. 1032, cit. Michon, op. cit. p. 119.

(26) P. Bastid, op. cit. pp. 189-190. Michon, op. cit. pp. 91-92.

(27) Saint-Domingue によつて支払われた、賠償金を旧植民に分配せんとする法案が提出された。cf. Mirkine-Guetzévitch, op. cit. p. 104.

(28) Pardessus, Gautier, Pille, Frénilley 等の意見。反対意見、Agier. Michon, op. cit. pp. 92-95. V. supra, [二]

(29) Moniteur universal du 22 mars 1826, p. 370. cit. Michon, op. cit. p. 96.

Mirkine-Guetzévitch, op. cit. pp. 104-105. 宮沢・小田訳、国際憲法、九四頁《この時代には、対外政策処理への議会の参加の理論は未だ発表してはいなかつた》。

(30) Michon は立憲君主にこのような法外な権力は与うべきでなかつたろうとし、Arthur Desjardains (De l'aliénation et de la prescription des biens de l'Etat. Paris, 1896, I vol. p. 536) の意見をひく。op. cit. pp. 96-97.

(31) 議院は間接的拒否にひとしい延期を提案する修正案を提出したことがある。一八三三年五月二一日代議院における外務大臣の発言は、議員は商議に関与すべきでなく、条約の結果を承認するか否認するかのみをなすべきであるとし、議院はこれに従つた。Michon, op. cit. pp. 114-115.

(32) P. Bastid, op. cit. pp. 190, 336., 国際法上、条約を批准するや否やは全くの裁量行為であるという確信にもとづいて、ギゾーは批准しなかつたとされる。Dehousse, La ratification des traités, Paris, R. Sirey, 1935, p. 114.

(33) Michon, op. cit. p. 117-118.

[三八]——両シャルトにおける条約締結権の意義

以上の結論を要約すれば次のようになる。条約の商議・調印・批准の権限は、シャルトの規定するごとく国王の専

権であり、一切の条約は彼のみによつて有効に締結されえた。但し一定の条約の国内的執行に際し、立法府の同意が必要とせられる慣行が確立するに至る。それはシャルトの下における議院制的慣行の生長に伴う、議院の（財政・立法）権限の論理的貫徹に外ならない。そして更に議院の干渉は、政府の条約締結権自身に、事実上の、影響を与えるようになつた。

これを憲法制度全体との関連において附言すると、シャルトは条約締結権をモンテスキュの所謂制限君主制の権力分配の仕方に等しく、[1] 君主の専権とした。議院制的慣行は一定の条約の国内的執行について議院に有利にシャルトの解釈を補充し確定したが、シャルトの条約締結権そのものの規定を変更するまでに至つたわけではない。それを変更する傾向が事実上あらわれるには至つたが、憲法慣行として確立するまでに至つたとはいえない。結局、条約締結に対する民主的統制は、議院自体の制限された民主的基盤と、条約締結権に関する制限君主制の枠をうちこわさんとして、結局不徹底にしか自己を貫徹しなかつた議院制的慣行の未熟さに（純国内法の領域では確立したといえるのに）よつて、二重に限定されていた、と。

(1) V. supra, [一〇]

第三節　一八五二年（第二帝制）憲法と条約締結権

[三九]——その権力集中制

この憲法はナポレオン帝制を復活せしめたが、国民投票によつて成立し、皇帝の権威も国民投票による支持に直接依拠し（五条）、Corps législatif は普通選挙によつて選ばれるという意味で、民主制の上に立てられているといえる。[1]

しかしその国民投票の発議権は専ら皇帝が所有しており、皇帝の個人的政府に政治的権力を集中しているという意味で《民主的シーザー主義》(Césarisme démocratique) と呼ばれる。[2]

選挙人団は、二一才以上の男子で六箇月以上定住しておればよく、[3] その他の制限はないという意味で、一八四八年憲法二五条の宣する普通選挙への復帰といえる。この選挙人団は、皇帝の呼びかけに応じ又憲法の根本的変更の場合に国民投票を行うとともに、Corps législalif の代表を選挙する。後者の為に単記投票制 (scrutin uninominal) が採用されたが、それは事実上行政の直接的干渉を許容し、輿論の形式を妨げたとされる。[4]

(1) 憲法一条は一七八九年の革命の大原則を承認し、確認し、保障している。また三二条は憲法の根本的な変更は普通選挙に問わるべきことを規定する。(しかし現実には新聞の自由も、集会の自由もなかつた。) Prélot. Précis., p. 187; Laferrière, Manuel, pp. 215-216.

(2) Vedel, Cours., p. 264; Prélot, Précis., pp. 185-187. 歴史家 Pouthas はナポレオン三世の君臨を、《その支持を大衆の同意にもとめる啓蒙絶対主義の一方法》とみている。cit. ibid. p. 186.

(3) 一八五〇年三月三一日の法律は、一八四八年憲法の普通選挙権の有効な行使を妨げるために、三年以上の定住を要求した(二条)。この為に約三〇〇万の主として労働者が選挙権を事実上奪われた。急進主義を恐れた穏和な共和主義者の工作であつたとされる。Prélot, Précis., p. 179.

(4) Prélot, Précis., p. 187-189.

皇帝には強大な権力が集中される。彼は軍事・宣戦・講和・条約締結権を独占し(六条)、通常の法律の発案権は彼のみが有し(八条)、国家に重大な利害ある法律および憲法改正についての発案権は元老院 (Sénat) と共有 (三〇・三一条) するが、一切の法律および元老院令は彼が裁可し公布する (一〇条)。大臣は皇帝に完全に従属し、彼に対して個人的

に責任を負い'(一三条)、内閣を形成しない。また大臣は Corps législatif の構成員たることを認められず(四四条)、出席権も認められない。(5)

立法諸会議は、皇帝と選挙人団の間にあつて、その役割は縮減されている。Conseil d'Etat の構成員は皇帝が任命し、一切の法律案および予算案の最終案を作成し、大臣および Corps législatif の間に立ち、両者の接触を切断し、また Corps législatif の修正権を統制する。(6) 唯一の民選議会たる Corps legislatif は、法律案を論議し議決するが、修正権は行使困難であり、承認の役割に限局される。また内部の自律権を有せず、皇帝により任命される議長および副議長は監視の役割を果すとされる。そして皇帝によつて自由に召集・延期・停会および解散されうる。元老院は皇族、枢機卿等および皇帝により終身議員として任命される者により構成せられ、国家に重大な利害ある法律を発案し、元老院令により、違憲法令を審査し、憲法を補充する権能を有する(二六・二七条)。

以上により、憲法により設定された《民主的シーザー主義》が、いかに皇帝の個人的政府に権力を集中し、立法府の権力を分割・弱化し、その統制力を剝奪したかが明らかだろう。実際においても、皇帝のみが唯一の本質的な政治機関たる、権威主義的帝国であつた。(7)

一八六〇年一一月二四日のデクレが、立法両院に上奏を認め、シャルトの下におけるが如く政府の政策の批判を認め、又無任所大臣を置いて、政府および Corps législatif の関係を確保せしめてから、皇帝の発議による自由主義的改革が相継いで行なわれるに至る。一八六一年二月二日の元老院令により、諸議会の議事が有効に公開されることとなり、同一二月三一日には予算は節(sections)毎に投票される事となる。一八六六年よりは修正権が、一八六七年よりは代表質問が、上奏に替る。(8) 一八六九年九月八日の元老院令は、Corps législatif に法律の発案権を与え、自律権を

認め、その構成員と大臣との兼任を認め、大臣に出席権、発言権を認める重要な改革を行なつた。かくして一八五二年憲法において注意深く排除せられた議院制的諸規則が復活し、一八六九年に至つて Corps législatis はその政治的重要性を殆んどとり戻し、元老院は立法第二院となりうる諸特権をもつようになる。(9)

一八七〇年四月二〇日の元老院令は、一八六〇年以来の自由主義的改革を法的に完結し、国民投票により承認せられるのである。元老院は完全に立法第二院となり、(10) 内閣が構成せられ（一九条）、議院制的政体を再び確立したとされる。(11) 皇帝の個人的政体と議院政的君主制が両立しうるか、その解答は同年七月一九日のプロシヤとの開戦によつて、永遠に中断されてしまつた。

(5) 一八五一年一二月の国民投票案第二項では《大臣は執行権にのみ依拠する》としている。これは立法府からの統制を排除する所謂大統領制の趣旨であることは明らかであつた。

(6) Prélot, Précis., pp. 190-191.

しかし、その役割が削減されているとはいえ、普選にもとづく Corps législatif の政治団体をおいたことは、このレジームが矛盾と衝突の原則を含んでいたことを示す。それが進化し、国の元首のカタストロフにあたつて、制度の死を惹起するにいたる。cf. Deslandres, Histoire., t. 2, p. 486.

(7) 《要するに皇帝の個人的権力の対抗物は何もなかつた。大臣は諸議会との関係を断たれ、彼の決定の執行者にすぎない。Corps législatif の役割は控え目である。彼は一年に三、四箇月しか開かれない。彼は政策に対し何等の統制も行使しない。立法的討論は少数であり、短い。なお、官製候補者はその馴致性を保障している》Laferrière, op. cit. p. 226; 唯一の民選議会たる Corps législatif も、政治的議会というよりむしろ一般評議会 (conseil général) だつたといわれる。Prélot, Précis., p. 194.

(8) 一八六七年三月一四日の元老院令は、元老院は憲法違反等の法律の公布に反対する（憲法二六条）に先立つて、理由をふして Corps législatif の再議をもとめうるとした。これは元老院に Corps législatif の統制者たる立法権を与えたようにみえる。cf. Delandres, Histoire., t. 2, pp. 635-636.

(9) 《恐らくはまだ完全な議会主義ではなかつたろう。大臣の議会責任は法的に欠けていた。しかしすべてのその礎石は集められた。新しい組織は一方における皇帝の権威の没落を、他方における国民の意志の向上をという、勢力の新しい状態に対応していた。そして国とその主権者を同じ水準におき、彼らは、この平等と平衡の事態に対応する、協同と統制の状態に復帰すべきであつた。》Deslandres, Histoire, t. 2, pp. 656-657.

(10) 憲法審査および制定権限を廃し、それを皇帝の発議する国民投票にゆだね、法律の発案権（租税事項をのぞく）を有し、立法権を国王と Corps législatif と共同して所有する。

(11) しかしながらこの改革を全体を通してみるとき、自由主義の利得は疑わしく、大きな受益者は国民投票によつて武装され、国民の新な白紙委任で固められた皇帝に外ならなかつたともされる。しかし彼はこの状態を濫用はしなかつた。Deslandres, Histoire, t. 2, pp. 666-672.

〔四〇〕——その条約締結権

一八五二年憲法六条は《彼（共和国大統領後に皇帝）は陸海軍を統帥し、宣戦し、平和・同盟および通商条約を締結する (fait)》と規定している。いうまでもなく条約は例示であつて、一切の条約について、皇帝が条約締結権を独占する事を意味する。

しかし憲法三九条は、《Corps léislatif は法律案および租税を討議し議決する》と規定しているから、国内法を変更し、租税を創設又は加重するに至る条約の国内的執行には、Corps législatif の討議と議決を要するのではないかという疑問が起りうる。一八五二年一二月二五日の元老院令三条は、その解釈を決定した。すなわち、《憲法六条に基づいて締結せられた通商条約は、そこに規定せられる関税率の変更について、法律の効力を有する》と。しかし一八六〇年二月一日にいたり、Crops législatf の会議の冒頭において、皇帝が一八六〇年一月二三日調印せられたイギリスとの通商条約の締結を公表した際、それが条約の執行の承認を求める為ではなく、その実行の促進 (faciliter) を意

図してなされたものだったにも拘わらず、それは寧ろ Corps législatif の承認に服せしめるべきだとする意見のあつたことは（採択されはしなかったが）、Corps législatif の地位の向上、同年一一月二四日の上奏を認めるデクレとにらみ合せて、注目すべき傾向である。[3]

この傾向は、一八六九年九月八日の元老院令一〇条で、《将来国際条約によってもたらされる関税または郵便の税率の変更は、法律に基づいてでなければ義務的とはならない》と明示し、確定せられるに至る。一八七〇年五月二一日の憲法一四条および一八条はこの原則をそのまま明定している。

国内立法を変更するに至る条約は、慣行上立法府の干渉なくして執行されえたようである。[4] しかし一八六五年前後より、それが Corps législatif の承認に服せしめられた例が見られる。[5]

(1) Michon, op. cit. p. 144.

(2) Pouyer-Quertier, Flavigny, Plichon の意見。Moniteur universel, 30 avril, p. 51. mai 1860, p. 526. cit. Michon, op. cit., pp. 145-147.

(3) Deslandres (Histoire., t. 2, p. 598) が、《それに…大臣の出席および日程の制裁はなかったにせよ、真の代表質問を構成した》と云っているのはこの時期の模様を語るものであろう。皇帝のイタリヤ政策がカトリックの不満をうみ、一八六〇年一月三〇日の条約が工業家を皇帝から離反せしめたという。それは自由主義的帝国の端緒を示すものであろう。cf. Préiot, Précis., p. 194.

(4) Michon, op. cit. p. 143. 著作権条約について、ibid. pp. 148. et s.

(5) 一八六五年一二月二三日のフランス・ベルギー・イタリヤ・スイス間、貨幣条約は批准される前に、一八六六年七月一四—二七日法案が提出される。一八六四年六月三〇日パリで締結されたフランス・スイス間の隣国関係および、境界森林の監視に関する条約は、条約中に刑法の変更をもたらす場合執行に必要な措置を約し、一八六六年六月二七日法が議決された。

領土の分離・合併を含む条約について、慣行上立法府の干渉は要求されなかったようである。[6] しかし、一八六〇年

六月一二日の元老院令の報告においてトロプロン（Troplong）が、領土の編入はフランス領土および合体される領土の憲法を変更するから、憲法的行為（元老院の権限）だ、[7] と云つて居る。また、一八七〇年憲法の起草にあたり、委員長ドヴィアンヌ（Devienne）が、フランス憲法および法律によれば、領土の分離は議院の許可なくして皇帝のみによつては行なわれえないと云つているのは、[1] 議院制的進化との関連を思わしめる。

(6) 一八五九年オスタリーがヴイラフランカ平和条約により彼にゆずつたロンバルジヤをサルジニアに割譲した。Michon はこの様な異状な行為が、皇帝の手により完結しうるとするのは合理的でないと主張する。Michon, op. cit. pp. 137-138.

(7) Journal officiel du 20 avril 1870, p. 704, cit. Michon, op. cit. p. 158.

[四 一]——条約締結権についての意義の総括

これを要するに、一八五二年憲法が議院制的慣行、即ち政府に対する立法府（Corps législatif）の干渉を一般に注意深く排除した事は、条約締結について同年一二月二五日の元老院令が、関税率を変更する条約の国内的執行に、立法府の干渉を要しないと明示したことに最も典型的に表現せられている。国内法律を変更する条約についても、默示的に同様に解されていたのではあるまいか。一八六〇年に至る迄の権威主義的帝国の時代には、皇帝が条約の締結と執行について、名実ともに全能だつたといえよう。[1] ところで一八六〇年以降、議院制的慣行の復活と共に、徐々に国内立法および租税の変更をもたらす条約についても立法府の干渉の傾向があらわれ、上述したごとく、一八六九年九月の元老院令以降は「関税または郵便の税率の変更が義務的となるのは法律に基づいてのみ」なされうることとなつた。この規定は甚だ曖昧であるが、立法府の干渉が要求されるのはこの種の条約の国内的執行についてのみであつて、その締結の有効性自体に関するものではなかつたと解すべきであろう。[2] 実際に締結されたこの種の二つの協約のうち

で、一つは協約と同一内容を規定した法律案が二院を通過した後に、[3] 他はそれに先立つて、[4] 批准の交換がなされている。第二帝制の終焉に至る迄に締結せられた他の種類の条約、例えば国家財政に負担を課し、また領土を割譲する等の条約については、立法府の承認は求められなかつた。[5]

条約締結に対する議院制的統制は、その性質において国内的執行にのみ関係し、またそれに服する条約の種類においてとりわけ狭く限定せられていた。

(1) 活動的・精力的な対外政策は、強力にして権威主義的な政体を前提とする。同様に権威主義的政体は活動的・好戦的・征服的対外政策に傾く。第二帝政は皇帝の個人的な征服的対外政策に終始した。《第二帝制の対外政策は興奮せしめられ、不手際で相矛盾していた。そして、それは一切の同意された犠牲と、敢てした一切の危険にも拘らず、対外政策をして、フランスにとり破滅的となる前においてさえ、はなはだ実り少ないものであつた。制度と政治組織と、それが彼において要約されている人の性格とが同様にその本質的な原因であつた。》Deslandres. Histoire, t. 2, pp. 517-535.

(2) Emile Olivier によれば、議院の同意があるまでは調印は条件的 (signature conditionelle) である。従つて議院の意が効力発生要件だと彼は考えていたのであろう。しかし、それは議院制的な考えに滲透されすぎた解釈であり、法文はそのような意義を与えていないと解すべきもののようである。cf. Michon, op. cit. pp. 160-161, 163-164.

(3) スペインとの協約、一八七〇年七月二八日—八月六日の法律の後、七月二九日批准交換がなされた。Michon, op. cit. p. 164.

(4) イギリスとの協約、一八七〇年六月二四日—七月四日の法律、六月一六日に批准は交換されている。Michon, op. cit. p. 164.

(5) Michon, op. cit. p. 165-167.

第四節　一九四〇年七月一〇日以降のヴィシィ（Vichy）体制における条約締結権

〔四一〕――権力集中制

一九四〇年五月のドイツ軍の攻撃によつて軍事的な崩壊を喫したポール・レイノー（Paul Reynaud）内閣は辞職し、ペタン（Pétain）元帥が組閣して、休戦条約を結んだ。

一九四〇年七月一〇日の憲法法律（loi constitutionnelle）によつてペタン元帥の政府は、国民議会より憲法律（actes constitutionnels）の制定を授権せられ、ここに第三共和制は法律的に終焉し[1]、所謂ヴィシィ体制が成立した。この制度は自由主義・民主主義に敵対する《国民革命》（révolution natioale）の政体といわれ[2]、議院制を排斥し、国の元首に諸権力を集中した二〇世紀の権威主義的国家である。一九四〇年七月一一日の憲法律第二号一条は《フランス国元首は統治の権力を完全に有する（a la plénitude du pouvoir gouvernemental）》と宣言しているが、彼は立法権を行使し（一条三項）、法律を公布し、その執行を確保する（三項）。かくして国の元首すなわちペタン元帥の個人的政府のみが国の唯一の機関であり、諸大臣および国務長官は彼の政策の執行の使用人にすぎず、諸会議（Conseil de ministres, Conseil d'Etat, Conseil national, Comité budgétaire）は彼の諮問機関であるにすぎない。

理論および国家構造においてはしかく《強力な制度ではあつたが、事実においては、より弱い如何なるフランスの制度も他にはなかつた》とされる[3]。即ち、ドイツ軍に占領された地域においては、総ての行為は占領当局の許可なくしては執行されえなかつたからである。

(1)　一八七五年憲法は一つの革命によつて廃止せられたと解すべきである。解放後の一九四五年一〇月二一日のレフェンダムは一八

七五年憲法を再び効力あらしめる事を拒否した。政治論としては、ヴィシィ体制の有効性の否定を主張しうるであろうが、法律論としては、少くとも《事実上の政府》としての法律的効力を否定することはできない。cf. Vedel, Cours., pp. 328-330.

(2) Berlia (Duguit, Monnrer, Bonnard), Les consitutions et les principales lois politiques de la France depuis 1789, 1952, p. 359., Prélot, Précis., p. 261. これに正面から対立する《自由フランス》、後に《国民解放フランス委員会》となつた政体がある。後者は自由なフランスの国民的権威を維持した《部分的事実上の政府》である。

(3) Prélot, Précis., pp. 271-272. 《先決問題として、真に政治的な権威としての〈フランス国〉が存在したかの問題こそ提起さるべきだろう》。

[四二]——条約締結権の規定と実際

一九四〇年七月一一日憲法律第二号一条七項は、《彼（国の元首）は条約を商議し批准する》と規定した。いうまでもなく条約締結権は彼の専権に属する。

しかし実際においては、この政府の国際的活動は占領軍当局に対する従属性と、次第に縮少された外交的自由との故に、弱いものにすぎなかつた。[1] 四箇年間に政府により締結された重要な条約は、わずかに二箇にすぎなかつたといわれる。[2] またこの間に締結された二国間条約としては、ドイツによつて課せられた種々の経済的協約および被占領西欧諸国[3]との支払制度についての諸協約を除いては、二協定三協約を数えうるのみである。[4] また多数国間条約として官報に公布されたのは三箇にとどまる。[5]

(1) Charles Rousseau 《Le régime actuel de conclusion des traités en France》, dans La technique et les principes du droit public: Etudes en l'honneur de Georges Scelle, t. 2, Paris, Libraircе géneral de droit et de juriapoudence, 1950, p. 566.

(2) 一九四一年五月九日東京で調印された、フランス・タイ平和条約および、フランス日本間取極。ibid. p. 566.

(3) ベルギー・ルクセンブルグ・ノールウェー・オランダ。

(4) 一九四〇年八月二三日および一〇月二三日のトルコとスイスとの支払条約。一九四一年二月二八日のフィンランドとの支払協約。一九四二年一〇月七日調印のルーマニヤとの二つの財政協定。cit. C. Rousseau, op. cit. p. 567.

(5) 一九三二年一二月九日のマドリードで調印された電気通信国際協定、一九三八年四月四日および八日カイロで行われた電信・電話・ラジオ通信の種々の規整。一九四三年一二月三一日のデクレで公布。cit, ibid. p. 567.

ヴィシィ政府によつて調印された多くの条約は全くフランスにおける正規の発表 (publication) なしに適用せられた。この政府が官報に挿入をゆるしたのは、むしろ偶然的にであつた。このすべてのテクニックは敵との協力の政策の一部をなすものだつたが、当時の為政者にとつては《隠蔽または沈黙をもつて迎合的に見逃すことが肝要》[6]だつたとされる。

国際的な面において注目されるのは、ヴィシィ政府が一九四一年四月一九日になした国際連盟脱退の予告 (préavis) の効力の問題であるが、一九四三年四月一八日ドゴオル (de Gaulle) およびシロオ (Giraud) 将軍によつて連盟統制委員会議長に提出された自由フランスの名における電報は、その予告が《外国の圧力の下になされた》ものであるから無効だとしている。実際ヴィシィ政府の連盟脱退の予告は何らの効力をも発生しなかつた。フランスは連盟の構成員として留り、一九四六年四月八日から一八日にかけての連盟の最終会議に出席した。[7]

(6) C. Rousseau, op. cit. pp. 567-568.

(7) ibid. p. 569.

[四四]——意義の総括

ペタン元帥の条約締結および執行を妨げるものは憲法律(Acte constitutionnel)上、絶対的に皆無である。この点で先行した諸権威主義的制度が多かれ少なかれ宿した立法府の統制がそもそも考えられないという意味で、ヴィシィ体制の元首は最も徹底した専権的条約締結権を有していたといえる。しかしこの権力を制約したものは、この憲法律自体のドイツ占領軍当局への従属性であり、自由フランス政府による、その権威の否定である。全能の権力者は、それを授権した憲法律の権威を従属せしめ、或はそれを否定する憲法律外の力の故に、みすぼらしい権力のみを行使した。