HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	フランス憲法史における条約と国内法(三)
Author(s)	深瀬, 忠一
Citation	北海道大學 法學會論集, 8(1-2), 46-91
Issue Date	1957-09
Doc URL	http://hdl.handle.net/2115/27762
Type	bulletin (article)
Note	論説
File Information	8(1_2)_P46-91.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（三）

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（一一二）―（一一三）
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
第一章　共和制的条約締結手続を有する諸憲法（一一五）―（三一一）（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（三一二）―（四三二）（以上七巻三・四号）
第三章　折衷的条約締結手続を有する諸憲法
第一節　共和八年憲法と条約締結権
（四四）――準権力集中制　（四五）――その条約締結権　（四六）――この条約締結権の意義
第二節　一八七五年憲法法律と条約締結権
（四七）――議院制の規定　（四八）――その条約締結権　（四九）――議院制の進展と衰兆　（五〇）――条約締結権に対する議院の直接的統制　(1)平和条約　(2)通商条約　(3)国家財政を拘束する条約　(4)人の地位に関する条約　(5)フランス人の外国における財産権に関する条約　(6)領土の割譲・交換・附加　（五一）――議院制の一般的統制手段による条約締結権の間接的統制　（五二）――(1)商議　（五三）――(2)批准　（五四）――(3)秘密条約　（五五）――(4)大統領のみで批准しうる条約　（五六）――(5)簡易形式協定　（五七）――

(6)議院による間接的統制の意義 [五八]——(7)議院の間接的統制の諸手段 [五九]——国際連盟規約とフランス憲法における条約締結権の規定との抵触の問題 (1)国際労働協約の締結 (2)秘密条約の禁止
第二部の結び ([六〇]) (以上本号)
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])

第三章 折衷的条約締結手続を有する諸憲法

第一節 共和八年霜月(frimaire)二二日(一七九九年一二月一三日)憲法と条約締結権

[四四]——準権力集中制

霧月(ブリュメール)一八日(一七九九年)のナポレオンのクウ・デター後の制度を設立した共和八年憲法は、憲法史家によつて、帝国(アンピール)の諸憲法の基点をなすとされる。[1] ジョセフィヌのサロンで起草されたこの憲法は、シェイエス(Sieyès)の提唱した複雑な政治組織を理論的に保存しているが、制度の実質においては、諸権力は第一執政たるナポレオンに集中している。ナポレオン帝制は既に始つた、しかし彼の独裁制にはなお《暫定的(プロヴィゾワール)》という形容詞がつけられねばならない。[2] その起草者達は誰も帝制を予知していなかつた。彼らはたんに、共和三年憲法の修正のみを目的としていた。

憲法は革命の伝統的建前にしたがつて、共和制と国民主権とを宣言する。共和三年憲法の制限選挙制を廃止し、普通選挙制を採つたけれども、人民に能動的な参政権を与えた訳ではない。その機能は《信任名簿》(liste de confiance)

の提示にとどまる。一切の公務員はこの名簿の中から選定せられるが、それは政府又は元老院（Sénat）によつてなされる。

この憲法は、国民投票によつて承認せられたが、それはナポレオンを第一執政たらしめるプレビシットに外ならなかつた。彼は主権者たる人民から直接選ばれ、統治権を委任せられた者として、制度の指導的地位を占める。すなわち、政府（実質的には第一執政たるナポレオン）は、法律の発案権・公布権・重要官吏の任命権・広汎な命令制定権を有し、国の予算支出を指導し、治安を維持し、対外政策を指導する等の強大な権力を保持する。

これに対し立法過程は、四会議に分割せられる。法律の発案権は政府が独占し、政府の機関である国務院（Conseil d'Etat）が法律案の起草をなし、立法府は両断せられ、Tribunat は討議して意見を提示しうるにすぎず、Corps législatif は沈黙のうちに投票しうるのみであつて（修正権をもたず）、その活動は著しく局限せられている。元老院はこの制度の《穹窿要石》といはれるが[3]、違憲法令を審査し、憲法を補充修正する権限を有し、両立法会議の構成員および理論的には執政をも任命する。

これを要するに、この憲法は一七九一年及び共和三年憲法の採用した権力分立制を排斥し、一七九三年憲法が採つた立法府優位の権力集中制ではなく、政府（実質的には第一執政ナポレオン）優位の権力集中制を設立したといえる。

(1) A. Esmein, Précis élémentaire de l'histoire du droit français de 1789 à 1814, Paris, Sirey, 1911, p. 260.

(2) Prélot, Précis de droit constitutionnel, Paris, 1953, p. 112.

(3) Vedel, Cours de droit constitutionnel, 1952-1953, p. 221.　元老院の構成員は、Tribunat 及び政府の提示に基づいて互選（coopter）するのであるから、最初の構成員 brumairients が決定的な役割を果す。次第に Napoléon に馴致せられ、その憲法補充・修正の権限により彼の個人的権力に有利な元老院令を発し帝制に導く。

[四五]——その条約締結権

憲法四九条は規定する、《政府は国外における政治関係を維持し、商議を指導し、予備的規定を作成し、すべての平和・同盟・休戦・中立・通商条約およびその他の協定を調印し、調印せしめまた締結する》と。

また五〇条は、《宣戦及び平和・同盟及び通商条約は、法律として提案せられ、討議せられ、決定せられ(décrétés)また公布せられる。但し、これらの対象についての討論と審議は、Corps législatif においても Tribunat においても、政府が要求するときは秘密会においてなされる》と規定し、五一条は《条約の秘密的条項は明示的条項を破壊することはできない》と規定した。

商議権が政府の専権に属し、秘密条約締結権が認められていることは明白である。

しかし、立法的手続の干渉を予定しているのは、五〇条に列挙せられた種類の条約に限るのか、それともそれは単なる列示にすぎず、他の一切の条約をも含む[1]のか。四九条において商議権の対象が一切の条約に及ぶことを明示するため、《その他の協定》と特に附け加えてあるのに対し、五〇条ではそのような文字がない。それは起草者が意識的に、一定の条約に限定しようとして列挙したと解する[2]のが妥当だろう。そこに、立法府の干渉をできるだけ排除しようという意図を認めうる。

更にここに規定せられた Tribunat 及び Corps législatif の干渉の性質が問題である。そこでは条約案の審議と法律案の審議との完全な同一視がなされているように読める。

しかし実際においては、リュネヴィル(Lunéville)の対独平和条約の立法府に対する送付案は、《…執政により批准された条約の公布》を求めるという形式でなされている[3]。このことの意味は、立法府の干渉は、条約の締結の効力そ

のものに対するものから排除せられ、たんにその国内的執行、しかも公布のみに関与するにすぎぬ、ということである。憲法の明文は、慣行により、政府に有利に変更されたというべきだろう。(4)

(1) Esmein, Cours élémentaire d'histoire du droit français, p. 570.

(2) Michon, Les traités internationaux devant les chambres, Paris, 1901, p. 66.

(3) ナポレオンを議長とする国務院の席上、Thibaudeau は立法府が推准するという形式を採用すべしとして意見が対立したが、ナポレオンは《批准》をいう文字が憲法の明文上存在しないことを強調、痛烈な反対を述べ、結局極めて控え目な案となつた。Michon, op. cit., p. 68.

(4) メストル (Mestre) (Les traités et le droit interne, Rec. des Cours, 1931. IV, p. 253 note (3)) は、この憲法は《法律と条約との完全な同一視》を実現したとしている。成程憲法の明文からすれば、条約は法律と同様発案権・条約の作成・修正の権限は立法府にはない。立法手続そのものがすでに極めて政府に比重がかかつているから、条約締結手続をそれと同一視しても、困難は生じないと考えられたのだろう。しかし慣行（少くもリュネヴィル条約）の示すところによれば、立法府に提案されるのは条約案とは名のみであつて、決定された条約に外ならず、立法府が討議し決定するのは、それを公布するや否やについてにすぎない。とすれば法律の作成については立法府が少くとも採否の決定権を握つており、その後の公布が政府の権限とされているのに対し、甚だ相違すると言わねばならない。メストルの指摘は共和三年憲法についての場合 (v. supra, 〔二三〕 note (1)) と違つて憲法の規定のみからするときは完全に正しいが、慣行の分析を加えるときは、必ずしもそうはいえないようである。

〔四六〕——この条約締結権の意義

条約締結権に関するかぎりでは、一見、先行した三つの共和制的条約締結手続と殆んど変らないようにみえる。しかし、立法府の干渉を一定種類の条約に限定したこと、更に慣行がその干渉を単なる国内的執行（公布の）要件に偏下せしめたことにおいて、先行する共和制的条約締決手続との相違は、決定的といわねばならない。

それは条約締結権及びその国内的執行を皇帝又は国首の専権に属せしめた手続よりはより少なく権威主義的だとは

言えるだろうが、憲法の明文上は国王の専権とされた条約締結手続にもかかわらず、一定の条約の国内的執行について確実な干渉を慣行上議院が行なうに至つた両シャルトの下のそれよりは、決してより少なく権威主義的だとは言えないのである。

この憲法の下における条約締結手続は、先行する共和的条約締結手続との規定上の類似性にもかかわらず、帝（君主）制約原理により大きく傾いた、折衷的手続を機能せしめたといえよう。

一八三一年ベルギー憲法の条約締結手続は、この憲法のそれから影響を受けたといわれる。(1)

(1) R. D. Masters, International law in national courts, 1932, pp. 128, 197.

第二節　一八七五年憲法法律と条約締結権

[四七]——議院制の規定

二月二四日、二月二五日、七月一六日の三法律によつて組立てられるこの憲法は、先行する諸憲法のように人権を宣言し憲法原則を先ず掲げて体系的に構成せられたものではない。それは、制憲議会において、互に決定的な支配力をもちえなかつた君主主義者と共和主義者との取引の妥協的帰結であるとともに、憲法慣行の経験的産物であり、また慣行によつて補充されねばならない憲法である。(1)

国民主権の宣言はないけれども、国民は普通選挙によつて、立法二院の議員を直接又は間接に選挙し、純代表制(2)を通じて主権を行使するという意味では、国民主権である。

憲法は明確に議院制を採用した。すなわち、議院に対して政治的に無責任な大統領が存在し、大臣を任免する以外

は、大臣の副署によつて行為する。そしてフランス憲法史上はじめて、大臣は両院に対して政府の一般政策につき連帯的に、彼らの個人的行動につき個人的に責任を負う（二月二五日法六条）という、議院制の基本原理を明文をもつて規定した。大統領と両院とは法律の発案権を共有し（同三条）、大統領は上院（Sénat）の同意をえて代議院を解散しうる（同五条）。大臣は議院に出席し発言する権利を有する（七月一六日法六条）。

制憲議院における多数が期待していたのは、七月王制におけるそれのように議院と対抗しうる強力な大統領を有する、二元主義的議院制だつたと言えるだろう。(3)

(1) Laferrière, Manuel, de droit constitutionnel, Paris, 1947, p. 259.

(2) 国民は憲法制定改正行為にすら参加しない。憲法改正は各院の絶対多数により発議せられ、両院合同の国民議会の絶対多数で議決する。Prélot, Précis., pp. 216-218.

(3) Vedel, Cours., pp. 279-281.

[四八]——その条約締結権

二月二五日法三条は《外国の使節及び大使は彼（共和国大統領）より信任状を授与される》と規定する。

七月一六日法八条は、《共和国大統領は条約を商議し批准する。彼は国家の利益と安全が許すならば直ちにそれを両院に通告する。平和・通商条約、国家の財政を拘束する条約、外国におけるフランス人の身分的地位及び財産権に関する条約は、二院によつて議決された後でなければ決定的（définitifs）とはならない。いかなる領土の割譲・交換・附加も法律によつてでなければ行なわれえない》と規定した。

共和国大統領は対外的なフランスの代表者であり、商議権、批准権は彼の専権に属する。条約締結は原則として大

統領のみによつてなされる、[1] という規定の仕方である。

大統領は秘密条約締結権を有する。[2] 両院に対する条約締結の通知の時期は、大統領の裁量によつて決定せられ、しかもその時期は無期限に延長可能なのであるから。

次いで、大統領だけで条約を締結するという原則に対し、例外として、一定の条約に対する二院の干渉が要求されている。その列挙は制限的に解さるべきである。[3]

この二院の議決の後でなければ《決定的》とはならないという術語の意義は明瞭を欠く。[4] しかしこの議決は、条約の効力そのものの発生要件であつて、単なる条約の国内的執行要件たるに止まらない、と解すべきである。[5]

この条約締結手続は、一定の条約の締結そのものに議院の干渉を要求するが、他の種類の条約については（それが同盟、[6] 政治条約のように重要なものであつても）議院の議決を必要としないという意味で、君主的条約締結様式の制限であり、同時に共和的条約締結様式の緩和である。折衷的或いは中庸的解決とされる所以である。[7]

しかし、政府の政治的責任を追求するという議院制の一般的統制手続が予定されていることは重要である。大統領の条約締結権に対する議院の統制は、二重になされるであろう。一定の条約につき直接的に、そしてまたすべての条約につき間接的に。

(1) Carré de Malberg, La loi, expression de la volonté générale, Paris, Sirey, 1931, p. 167.

(2) Barthélemy, Démocratie et politique étrangère, 1917, p. 205 ; Barthélemy et Duez, Traité de droit constitutionnel, 1933, p. 826.

(3) Michon, op. cit., p. 285. 立法過程、及び原則に対する例外ということのコロラリーとして列挙の制限的性質を説明する。Esmein, Eléments de droit constitutionnel, 6e éd., 1914, p. 764 ; Duguit, Traité de droit constitutionnel, tom. 4,

p. 800 ; Hauriou, Précis de droit constitutionnel, 2 éd., Paris, Sirey, 1929, p. 424 ; Barthélemy et Duez, Traité. 1933, p. 837. 圧倒的通説である。

Contra. Clunet, op. cit., p. 11 ; Felix Moreau, Précis élémentaire de droit constitutionnel, Paris, 1897, vol. 1, in-p. 291. cit. Michon, op. cit., pp. 229-230.

(4) 一八四八年憲法のそれと同じ術語を採用した。V. supra, [二六]

(5) 一八七五年憲法が両シャルトの慣行を一歩進めた発明。Sapira, Le rôle des chambres au point de vue diplomatique dans le régime parlementaire, 1920, p. 25 ; Michon, op. cit., p. 199. この点につき詳しくは V. infra [六二]

(6) 革命の諸憲法は（一七九一年、共和三年）同盟条約を例示する。共和八年憲法の制限的列挙においても、同盟条約が立法府の干渉を要求されていることが注目される。V. supra [四五]

(7) 《一八七五年憲法は、君主制を設立する力のない多数の君主主議者と、少数の共和主議者との間の、また事物が必然の力によって課せられた、取引の結果である。憲法のすべての根本的な問題について、憲法は妥協的解決を採用した。対外政策の指導に関する事項についてはとりわけそうである》。Barthélemy, Démocratie et politique etrangère, p. 132.

憲法制定前に条約締結に対する多くの案があった。Broglie (Vue sur le gonvernement de la France, 1870, vol. 1) では一八三〇年のシャルトのように国王の専権に属せしむべしとする。小 Broglie は、一八七四五月一五日の国民議会に、大統領が商議し締約した条約を一種の上院 (grand conseil) が批准する、という様式を提案したが否決された。Prévost-Paradol (La France nouvelle, 1868, p. 234) は、例外なく立法府の承認を要するとする。Dufaure (Thiers の政府) も一八七三年五月一九日、いかなる条約も両議院により承認された後でなければ決定的とはならないという、一八四八年の憲法の方式を提案したが否決せられた。

[四九]——議院制の進展と衰兆

この憲法は先行諸憲法とは異なつて六五年の長命を維持しえた。その間の議院制の進化と衰運の跡を論じ尽すことは、ここで可能でもなければ任務でもない。たゞ制度の実際の傾向を、必要の範囲で簡単に指摘するに止める。

一八七七年の《五月一六日事件》[1]は、《制度の真の変革》をもたらした[2]と言われるように、二元主義的議院制の慣行

の生長を決定的に阻止した。すなわち、爾来大統領の解散権は死文化するに至るとともに、大臣の任免権は専ら名目的なものに帰し、実質的には議院の多数がそれを行なうこととなる。かくして議院はその多数の信任を有する者をして組閣せしめ、政治責任を通じて統制し、不信任決議によつて辞職せしめるという一元主義的議院制が慣行上確立する。大統領は実質的決定権の殆んどすべてを失ない、忠言を与える役割を果すにすぎなくなつたと言つてよかろう。[3]

政府の政治責任を追求しこれを倒すことは、代議院のみでなく、上院もこれを行い、[4]更に院内の諸委員会もその統制を加重する。一八七七年以来、大統領による解散が失効したとはしても、政府による解散がありえた訳であるが、[5]それも遂に行なわれることなく、そこに最高機関として極めて強い議院[6]と、それに従属[7]する極めて弱くそして政変めまぐるしい内閣に特徴づけられるフランス型議院制[8]を現出せしめる。そこには、本来君主主義的な性格を有する[9]二元主義的議院制にみられる議院と政府との対立平衡関係が失なわれていることは勿論、憲法慣行を法律的観点からみるときは、ひとしく一元主義的議院制でありながら、[10]政府の自由な解散権の行使によつて、実際上強力な政府を機能せしめているイギリス型議院制にみられる議院と政府間の平衡関係もない。この平衡関係を議院制のメルクマアルとする立場からは、このフランス型議院制は《不完全》《不真正》[11]の議院制、或いは議院制の《歪曲》[12]と呼ばれ、或いは議院の統制の《濫用》[13]であるとされる。[14]しかし、このような議院制を機能せしめた根本的な原因は、法律論の枠を超えたところに、すなわち、政党の数とその構造、思想（心理）的背景——特に執行権に対する不信、経済的社会的構造等に深く探られねばならないだろう。[15]

(1) Prélot, Précis., pp. 227-230; Redslob, Le régime parlementaire, Paris, Marcel Girard, 1924, pp. 191-193.

(2) René Capitant, Régimes parlementaires, dans Mélanges Carré de Malberg, 1933, p. 47.

(3) 宮沢俊義「仏国憲政における大統領の地位」法協四三巻三号（一九二四）pp. 498–506, 518–519. René Capitant, op. cit., p. 40.

(4) Esmein (Éléments de droit constitutionnel, 6e éd. p. 815 et s.) は上院は、政府により解散されえないのだからそれを倒す権能はないと強く主張する。Duguit (Traité. t. IV. p. 855 et s.) は、両院の権能の平等という立場から、反対している。Redslob (op. cit., pp. 117, 245 et s.) は両説とも極端に過ぎるとし、中庸的解決を提承、上院の倒閣の権能は否定しえないが、その権能の程度は劣っており、政府が権威を欠いた重大な事態の例外的事情においてのみ、それが働きうるとし、先例を挙げて実証する。

(5) 《実際、五月一六日の先例は大統領の解散 (dissolution présidentielle) にのみ関する。それは政府の解散 (dissolution gouvernementale) にふれるものではない。後者は、イギリスにおけるがごとく、その位置を占めるに至りえたし、又至るべきだったのだが》René Capitant, op. cit., p. 54.

(6) Carré de Malberg, Contribution à la théorie générale de l'Etat, t. 2., Paris, Sirey, 1922, pp. 122, 403–404.

(7) 議会統治制 (geuvernement d'assemblée) における単純な命令服従関係とちがって、議院制における政府の議院の従属性は、政治責任を媒介とし、政府になお《イニシャチヴと衝撃》の役割が割あてられている。René Capitant, op. cit., p. 55. 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）pp. 103. cf. Pinto, Éléments de droit constitutionnel, pp. 333–334.

(8) 宮沢「議院内閣制の…」pp. 100 et s. 刑部荘「執行権の強化—仏蘭西」国家、五四巻九号（一九三〇）pp. 1164 et s.

(9) Redslob (op. cit., pp. 263–264) は、議院制（彼の言う真正のすなわち二元主義的）は共和制とは調和し難いとし、それは本来君主制のものであり、民選議院の威信と王冠（そして恐らくは貴族）の威信とが結合している状態が、議院制の絶対条件たる権力の均衡の前提だとする。Robert Villers (La Convention pratiqua-t-elle gouvernement parlementaire? R. dr. public. 1951. n° 2, p. 388) も、議院制は本質において君主制のレジームであった、一八七五年憲法の制定者の多数は君主主義者だったことを指摘する。

(10) René Capitant, op. cit., pp. 40, 47–50 ; cf. Burdeau, Traité de Science Politique, t. IV, 1952, p. 328, note (1).

(11) Redslob, op. cit., p. 258.

(12) Vedel, Cours., p. 313 ; Duguit, Traité., t. II., p. 658.

(13) Barthélemy et Duez, Traité, pp. 712 et s.

(14) 宮沢教授（議院内閣制のイギリス型とフランス型，p. 112）は、フランスの議院制を、Carré de Malberg のように、正常の (normal) 議院制と呼ぶか否かは、《主として用語の問題である。第三共和制の制度とイギリスのそれとのちがいを認識することは重要であるが、そのいずれを正規あるいは正常と考え、いずれを非正規とみるかはそう重要ではないだろう》とする。しかし、それは《主として用語の問題》たるばかりでなく、政治的評価の相違に帰すといえるのではあるまいか。cf. Pinto, Éléments, p. 333.

(15) cf. René Capitant, op. cit., p. 56; Vedel, op. cit., pp. 317 et s.; Redslob, op. cit., pp. 206 et s.; 宮沢，op. cit., pp. 118-120.

これを要するに、両院及び諸委員会は、調査、質問、代表質問等の統制手段によつて、政府に対する徹底的な（或は過度の）統制を行ないえたし又行なつたといえる。

二〇世紀にはいり、特に第一次大戦後は、深刻な社会的・経済的危機を克服するために、強力な執行権が必要とされた。[16] 一九三四年のドウメルグの憲法改正案[17]は、そのような国家改造の輿論[18]を組織的に具体化せんとするものだつたが、否決せられてしまう。フランスにおける執行権の強化は、あくまでもフランス型議院制を維持しつつその枠内で、必要に迫られて、断片的に、しかも常に激しい反対をあびながら実現されていつたといはれている。[19] 最も注目されたのは、デクレ・ロワの慣行であり、一九三四年以降それは常態化し、授権範囲は著るしく広汎となる。しかしそれらは結局制度を救済しうるものでもなかつた。この議院制の終焉は敗戦を契機とはしたが、その深刻な原因は既に準備されていたのである。[20]

(16) 宮沢俊義、執行権の強化—概観ならびにわが国、国家五四巻九号（一九三〇）p. 1103; 立法の委任について、公法雑誌、二巻一一号（一九三六）pp. 1263-1281; 刑部荘，op. cit. pp. 1163. 1168,

(17) 大統領に代議院の解散権を与える。但しその任期の最初の一年間における解散には上院の同意を要するとした。

(18) 宮沢俊義「フランスにおける国家改革論」、転回期の政治、pp. 305 et s.

(19) 刑部荘、op. cit. p. 1169; デクレ・ロワについて、比較法雑誌一号（一九三九）pp. 130 et s.; Burdeau (Traité de Science Politique, t. IV, p. 327) は、第三共和制の最後の二〇年間には、議会の優位という特質は、制度の現実に全く対応しなくなつていた、とする。

(20) Prélot, Précis., p. 246.

[五〇]——条約締結権に対する議院の直接的統制

憲法は《立法者にとつて、国家を拘束すること最も重大な性質を有するものとして、また公開に付しても危険はありえないものとして考えられた》[1]一定種類の条約に対してのみ、議院の直接的な干渉を必要ならしめた。

以下において、この議院の干渉の態様、性質、その及ぶ条約の範囲、を学説・慣行によつて補充しつつ明らかにしよう。

議院の干渉は慣行上次の様式の法律[2]によつてなされる《共和国大統領は（文面以下のごとき条約を）、批准し、また必要に応じて、執行せしめることを、授権 (autoriser) せられる》。

(1) Duguit, Traité. t. IV, pp. 799-800.

(2) 承認ならば、議院の単なる決議で足りるところを、法律形式を用いたのは、執行機関の活動は、法律から生ずる autorisation に基づくべきであるという憲法の一般的システムにもとづく、とされる。Carré de Malberg, Contribution à la théorie générale de l'Etat, t. 1, pp. 540-541. この法律案は外交委員会が作成する。

学説は次の点を明らかにする。すなわち、批准をするのは議会ではない[3]。この法律の議決は、大統領の憲法的権限たる批准に先立つて[4]、それを授権する形式 (formalité habilitante)[5] である。したがつて、それは条約を実質的に法律

に変える効果をもつものではない[6]

この授権法律に、条約の条項そのものに対する修正を附加することは認められない。両院の議院規則[7]は、一八五一年の方式[8]をそのまま採用した。すなわち、それは条約の批准を一括して授権するか拒否するか、或いは一定の条項に不満ある場合は、理由を付して批准の授権を延期するかである。ここにも、通常の法律の制定手続との著るしい相違が看取される[9]。

学説上、議院による条約の修正の禁止は、議院によつて承認された条約が、一定の条項の修正の後にのみ執行されるという留保をふすることを大統領が受容し、討議に付することを妨げないとされる[10]。それは、条約の間接的な、そして政府の同意を条件とする修正ともいえようが、実際行なわれた例は稀であり[11]、その性格も解釈的なものに限定されていたようである[12]。

(3) この点につき、議院による批准を語つている不正確な若干の判例(Cass. crim. 8 août 1889, Lecore-Carpentier c. Min. Public, D. 1890, 1. 185)があるが、司法及び行政裁判所の判例では、議院の干渉は、大統領による条約の批准の授権であることを分析しているものがある(ex. Cour d'appel de Paris, 28 janv. 1926, Renault et Soc. des Usines Renault c. Soc. Rousski Renault, S. 1927, 2. 1. Niboyet 教授ノート; C. d' Etat, 7 déc. 1934, Motais de Narbonne, R. P. 1156).

(4) Michon, op. cit., p. 202; Carré de Malberg, Contribution. t. I, p. 545 note.

(5) Charles Rousseau, Principes. p. 221;《問題の方式たる議決は、大統領が意のままに批准することの授権を行うのみである、法律の議決はそれを公布する義務を生ぜしめるのだが》。A. Mestre,《Les traités et le droit interne》, Rec. des Cours, 1931, IV, tom. 38, p. 250; Duguit, Traité. t. IV, p. 801; Basdevant,《Conclusion des traités》, Rec. des Cours, 1926, V. p. 577; Scelle, Précis de droit des gens, t. II, 1934, p. 467.

(6)《大統領に批准の目的で与えられる議院の授権は、条約自身をフランス法律に変えるものでもなければ、更に条約が定める諸規

則を国内法の諸規則に変えるのでもない》Carré de Malberg, La loi, expression de la volonté générale, 1931, p. 168; Contribution. t. 1, 1920, p. 540; Niboyet,《La séparation des pouvoirs et les traités diplomatiques》dans Mélanges Carré de Malberg, 1933, p. 404.

(7) 上院規則七三条、代議院規則三二条三項・四項：《討議の後議院が考慮するときは、彼女は移送を宣言する。第二討議に際して委員会は、その検討が移送されたところの争われた種々の条項について、全体的な報告を行うが、それは印刷し配布されねばならない。委員会は法律案の採択か否決か或は延期かを結論する》。両者は殆んど同じ。Eugène Pierre, Traité de droit politique, électoral et parlementaire, 5e éd. Paris, 1919, p. 1010-1011.

(8) V. supra, [二七]

(9) Mestre, op. cit., p. 250; E. Pierre, op. cit., pp. 632-633; Esmein, op. cit., p. 767; Jean-Louis de Corail (Le rôle des Chambres en matière de politique extérieure, Rev. du droit public, 1956, n° 4, p. 800) は、条約の承認において議院は阻止する権能 (faculté d'empêcher) を果すとする。

(10) E. Pierre, op. cit., p. 1011.

(11) 一八七七年七月六日パリで署名せられた通商条約に対して、一八七八年六月四日代議院の委員会は単純な承認を提案せず、議院に対して政府がイタリーとの間に一定の同意に達することを留保して執行されるという条項を附加した。この法律案は、提案された留保が不充分だというので、採択されず、一八七八年六月七日、単純な授権の延期が決議された。Michon, op cit. p. 207; E. Pierre, op. cit., p. 1010; Ch. Rousseau, Principes, p. 295; Corail, op. cit., p. 802.

(12) 一八七八年六月八日のフランス・チュニジャ間の協約につき、代議院は議長の反対にもかかわらず、批准をその二条三項の留保においてのみ授権した。協定の文面では、知事 (Bey) はフランス政府の autorisation なくしてはいかなる負債も契約しえないとあるが、議院はそれを改めて、autorisation は法律によってのみ与えらるべきだと決定した。単なる解釈上の留保とされる。Ch. Rousseau, Principes. p. 295.

以下、議院の批准の授権を要する条約を検討する。

(1) 平和条約——敵対行為を終結せしめ、平和の条件を決定する条約[13]であるが、その語義は制限的に解される。す

なわち、戦争防止のための多国間条約[14]や、戦斗行動を停止せしめる休戦条約は含まれない。

この規定は宣戦布告の規定（九条）に対応する。しかし、宣戦布告についてそうであるように、この様式は実際上それ程重要性をもたないとされる。[15] 何故ならば、敵対行動を終結せしめる休戦条約は、政府のみにより適当と判断される時期に調印されるし、政府の決定した平和の条件は、事実上、議院は修正することなく呑む外はないだろうから。[16]

(2) 通商条約――この種類には、締約国間相互の輸入に対する関税率に関する総ての条約[17]、及び通商関係についての条約[18]が含まれる。

政府は、主たる通商条約の附加、補足、変更、を行なう条約に対しても議院の承認を求めた。通商条約の更新についても議院の干渉が必要とされるが、同時に多くの条約につき満期が到来した場合、議院がそれらすべての条約の更新を政府が行なうことを、前もつて一つの法律で授権した例がある。[19]

一八九一年一二月二九日の法律は、議院の決定した最低関税率を一定の条件の下に適用する通商条約を、政府のみにより締結しうると規定した。それが議院の憲法的権限の違憲の委任[20]ではないか、いや委任が限定されているから合憲だ、[21] 適用の条件を政府をして決定せしめるのにすぎないのだから合憲だ、[22] と種々争われた。[23]

(13) Sapira, op. cit., p. 29.

(14) 一八九九年七月二九日国際平和会議につづいて Haye で調印された国際議定書の公布が一九〇〇年一一月二八日のデクレで行なわれた。Sapira, op. cit., p. 30.

(15) Barthélemy et Duez, Traité., p. 844 ;《たしかに平和条約は議院に留保されているが、それが（執行者の権限に属する）休戦協約に先行された場合には、事情は最早や完全ではない》。Hauriou, Précis de droit constitutionnel, 2 éd, Paris, Sirey, 1929, p. 425 note 52.

(16) この点で一七九一年憲法の三篇三章三節二条五項、及び一七九二年五月二二日デクレ七条が戦争中いつでも立法府が国王(又は執行府)に講和の商議を要求しうるとしたことが注目される。Barthélemy et Duez, Traité., p. 844; E. Pierre, op. cit., p. 637. in fine; V. supra [一六]

(17) Michon, op. cit., p. 255; Ch. Rousseau, Principes., pp. 224-225.

(18) 関税率に触れない条約。航海条約、輸出入通商を開始する条約等。Michon, op. cit., p. 257. 航海条約のうちには、通商関係の規整を直接の目的としない政治的条約があり、それは議院の干渉をまぬかれる(例えば一八八三年三月一〇日のダニーユーブの航海条約、Michon, op. cit., p. 258, Sapira, op. cit., p. 33, 62; それを通商条約とするもの、Barthélemy et Duez, Traité, p. 838)。

(19) 現に有効な条約の内容と相手国とを議院が知つているのだから、憲法上の議院の権限の《不可能な放棄又は委任》とはならないとされる。Michon, op. cit., pp. 210, 256; 著作権、芸術権、工業・商標・権に関する条約は、通商条約中に含ましむべきではなく、外国におけるフランス人の財産権に関する条約のうちに含ましむべきだろう。Michon, op. cit, p. 259. 反対趣旨の判決がある。

(20) Michon (op. cit., p. 211) は、条約の承認の憲法的権能の議院による放棄又はこの権能の執行権に対する委任は、憲法上不可能であると主張する。

(21) 委員会の報告者、Méline 氏の発言。

(22) Esmein, Eléments., 6 éd. pp. 767-768.

(23) 議院の関心は、国内産業の保護という見地から、最低関税率以下の関税率を含む通商条約の締結を抑制せんとしたことにあつたとすれば、議院がその最低関税率を適用する通商条約の締結に対して、議院の外交権能に固執しなかつたことは、理解し難いことではないと思われる。cf. E. Pierre, op. cit., pp. 634-637. Sapira, op. cit., p. 57.

第一次大戦後、通商条約の締結について、調印後批准に先立つて――したがつて議院の干渉をとばして――仮に適用されるという手続の一般化の注目すべき傾向を生じた。その発端は一九一九年七月二九日法律[24]である。この傾向は更に進んで、仮適用は調印後直ちに行なわれ、また純粋に通商条約だとはいえぬ航海条約に迄拡張されるに至る[25]。

この手続は、通商条約の締結に関する憲法的規定の正常な運行を停止せしめるに至るのであるから、[26] 合憲性が疑わしい。しかし判例は常にこの条件で批准された通商条約の有効性を認めている。[27]

この手続の一般化は、当時フランスの議院制が直面するに至つた危機を想起せしめる。

(3) 国家財政を拘束 (engager) する条約——この表現は制限的に解さるべきである。[28] すなわち、国家の財政に多かれ少なかれ負担を課し、且つその条約の執行が《即時に且つ確実な起債を要求する》[29] 条約と。

国家財政に関係はするが、憲法上議院の干渉を要しない条約として、次の三種類を分類するとわかりやすい。

(i) 現存の債権を減少する条約——学説上争いがあつたが、[30] 議院の承認を要しないという慣行が確立している。[31]

(ii) 現存債務を減少させる条約——一九二六年六月ポワンカレ内閣の下で、一九二六年四月二七日に締結された合衆国との Mellon-Béranger 協約、一九二六年七月一二日の英国との Caillaux-Churchill 協約（両者共戦争債務の減少を目的とする）を、憲法上議院の承認に服せしむべきや否やが問題となる。有力な学者の一致した消極的見解[32] を認めつつも、ポワンカレ氏は議院に、批准の《余分な授権》(autorisation surabondante)[33] を求めた。それは専ら、政治的適宜性という考慮からなされたものに外ならない。すなわち、両協約は現存債務を減少せしめるものではあつたが、なお半世紀以上にわたりフランスの財政に重苦しい拘束を課するものだつたから、その執行に必要な毎年の予算の議決に困難を生ぜしめないため、[34] 議院の義務を確認せしめる政治的考慮から、その承認を求めたのだと言える。

(24) この法律によれば、若干の通商的取極めは、批准前に仮の適用を受ける。Ch. Rousseau, Principes. p. 255.

(25) ふつうこのような条約の発効は《発表し、仮に適用される》というデクレによつてなされる。

(26) この慣行は、条約の発表をその公布に先行せしめることになるから、条約の国内的執行の手続の正常な順序を逆転せしめる不便

を生ずる。Ch. Rousseau, Principes. p. 225 note 1.

(27) V. infra. [六三]

(28) 《或意味では、総ての条約は時として国の財政を拘束する。すなわち若し条約が破られたら、それは高価な戦争或は締結国の側の賠償の要求の機会を与える。もしそうだとすれば、単なる例外が原則を完全に吸収してしまい、総ての条約を区別なく立法権に服せしめる制度になつてしまうだろう》Esmein, Eléments., p. 765; Sapira, op. cit., p. 35.

(29) Barthélemy et Duez, Traité., p. 838; cf. Eugène Pierre, Traité de droit politique, électoral et parlementaire, 4e éd. supplément, Paris, p. 749.

(30) 一九二一年五月、一九二四年四月の Briang 氏及び Herriot 氏により結ばれたロンドン協約は、賠償に対するフランスの債権を減少した。Jeze は意見書の中で (Rev. droit public, 1929, p. 438) 述べている。憲法八条の原則は信用、徴税及び租税に関する《フランスの財政公法の一般原理の論理的帰結》である。現存債権の減少は、財源を減少せしめるか、それは廃止又は減少されえただろう徴税の維持或は現存徴税率の増加によつてみたされねばならない。この起りうべきこと (éventualité) は財政についての議院の権限に属する。Contra. Barthélemy et Duez (Traité, p. 839) は、同じ理由が、国家に新らしい支出をなさしめる総ての条約について起りうるという見地から、反対している。

(31) Ch. Rousseau, Principes., p. 227.

(32) Jèze, Duguit, Barthélemy. v. Mirkine-Guetzévitch, Droit constitutionnel international, 1933, p. 118. 宮沢・小田訳、国際憲法、pp. 104–105.

(33) ポワンカレ自身が、代議院における陳述の結論で用いた言葉。cit. Barthélemy et Duez, Traité., p. 839. 一九二九年七月二八日の法律により可決された。

(34) この問題においては、政治的適誼性を常に考慮しなければならないことをこの先例が示す、と Ch. Rousseau (Principes., p. 228) は言つている。いつたい、条約の執行に必要な予算の議決を議院が拒否しうるか、法律論的にはその自由を議院は有しないと言わねばならないだろう。しかし、議院が予算の決議権をたてに、事実上それを拒否する場合が起らないとは断言できない。そこに国際責任の問題を生じ、政府が辞職を余儀なくせしめられる事態を生ずるとすれば、それは七月王制下の Broglie 内閣辞職の事態となんら変るところはないと言わねばならない。Michon (op. cit., p. 262–263) が、憲法が困難を予防はしているが根本的にその可能性を排除した訳ではないといつているのはその意味であろう。七月王制の下において生じた困難は、議院の財政権限が、自己

の意思決定の参加の機会のないままに拘束されねばならないことに対するレジスタンスであつたとすれば、第三共和制下においては国家財政に負担を課する条約の締結そのものに議院の意思の決定的な干渉が認められているのであるから、そのような意味のレジスタンスの根拠もない。しかしそのような根拠のなさを担保するものは、議院自身の条約の義務力に対する法意識の強度のみであるとするならば、そこにこの問題について、政府が政治的適誼性を常に考慮しその義務を確認せしめなければならない理由が存するものと思われる。一九三二年一二月一四日の代議院の議決は、政府に合衆国との間の、一九三二年一二月一五日の満期の支払を延期するよう勧告したが、それは Herriot 内閣の辞職を惹起した。この事件に関し、Burdeau (Traité de Science Politique, t. IV, 1952, p. 326 et note (2)) は、《議会は国内的領域におけると同様に対外事件の処理の平面においても統治した》とし、議会は対外政策を統制する権利を行使したのみならず、それを指導する権利をも行使したのだとしている。

(iii) 暫定的性格を有するに止まる財政協定——一般に簡易形式協定で、大統領の批准も、議院の関与もなく政府のみにより締結される。例えば、国庫上の繰作についての協約のごときがそれである。

(4) 人の地位に関する条約——裁判上の能力、市民的及び政治的権利に関する条約、また個人の条件に関する条約である。この表現は拡張的に解さるべきものとされる。[35]

国籍・本籍に関する条約、外国におけるフランス人の裁判上の能力を変更する条約、及び犯罪人引渡条約（争があるが慣行は大体含める）[36]領事条約、判決の執行に関する条約、司法的保護及び援助条約等である。

(5) フランス人の外国における財産権に関する条約——その財産権が不動産であろうと、動産、工業権、著作権、芸術権であるとを問わない。[37]

(6) 領土の割譲、交換、附加——これを通常の条約の議院による承認と区別して、特に《法律によつて》(en vertu d'une loi) 行なうとしたことから生ずる実益はないといつてよかろう。[38]領域・領民の変更は国民主権自体の変更であるから、憲法制定権の干渉を必要とすることが論理的だといえようが、憲法制定権はその構成要素において通常立法権

と変らないのであるから、制憲者は通常立法の形式で充分だと考えたのだろう。[39]

本国の領土については、この規定は拡張的に解釈せられ、慣行は、すべての境界劃定の条約に止まらず、領土の変更を伴なはぬ単なる国境協約に対してもこの規則を適用した。

植民地たる領土に関する割譲、交換を含む条約には実際上この規則は適用されたが、その併合を含む条約については、適用されぬ例が少なくない。判例はその違憲性に対する制裁を与えていない。[40]

保護領や委任統治下の領土の変更については、学説上、[41]その上にはフランスの制限された主権しか行使されないのだから、法律によるを要しないとされる。しかし保護条約とは名のみで、実質上、植民地拡張、領土併合に等しい条約については、憲法の精神によれば、法律の関与が必要だというべきであるが、それが行なわれたのは、むしろ全くの例外に属する。[42]

仲裁々判判決によつてフランスの領土が増大或は減少する場合には、議院は干渉しない。[43]

(35) Charles Rousseau, Principes., t. 1, p. 229. 調停及び司法的判決に迄は拡張されない。Michon, op. cit., p. 268.

(36) 含まれないとする説——Michon (op. cit. pp. 270-276) は、政府は犯罪人を引渡しても、引渡される犯罪人から何らの権利をも剝奪しない、すなわち性質上人の地位に影響を与えない、ただ逃亡以前の状態に引戻すだけだ。犯罪人引渡条約が議院の承認を要するなら、単一個人に対する特別犯罪人引渡協約たる相互的宣言 (décralations de réciprocité) もそれを要するはずだが、それは嘗て議院に付せられたことはない。Sapira, op. cit. p. 39-31.

含まれるとする説——制憲委員会の報告者 Labonlaye の意見。Journal officiel 1875 p. 416. Barthélemy et Duez, Traité, p. 839; Ch. Rousseau, Principes., p. 229.

(37) Barthélemy et Duez, Traité, p. 840; Michon, op. cit., pp. 276-284; Sapira, op. cit., p. 42.

(38) Michon, op. cit., p. 242. ベルギー憲法からの影響が指摘される。

(39) Esmein, Eléments., 6e éd., p. 769.

(40) Rurutu 島の併合につき、判例 (Cass. crim. 11 avril 1924, Rec. Penant, 1925. 1. 72) は、法律が併合の為に必要だつたとしても、そのような法律の議決を求めるいかなる猶余も与えられていなかつたのだとして処理している。

(41) Barthélemy et Duez, Traité., p. 840; Ch. Rousseau, Principes., p. 231.

(42) Michon, op. cit., pp. 245, 241.

(43) Ch. Rousseau, Principes, p. 282.

[五一]——議院制の一般的統制手段による条約締結権の間接的統制

いつたい、条約締結について、政府には行動と自発性(イニシヤチヴ)と責任とが、議院には統制のみが、任務として課せられているのか、それとも議院はたんに統制の任務を有するのみならず、方向づけ (orientation) の任務迄も有するのであるか。一九二九年一〇月二二日の代議院において、ブリアン (Briand) は進行中の商議について解答を拒否することにより、前者の命題を表明した。これに対し、ブラン (Blum) 等は、対外政策につき国家の前に結局責任を有する議院は、国が何処に導かれようとしているかについて、あらゆる時期に、知る権利がある、と主張して後者の命題を強調した。それらは、政府の特権の理論と議院の特権の理論との対立として説明されている。(1)

以下、条約締結に関する政府と議院との権限の性質と程度とを、個々具体的な問題に即して分析してみたいと思う。

(1) Barthélemy et Duez, Traité, pp. 828-829. Mirkine-Guetzévitch, Droit constitutionnel international, 1933, p. 115. 宮沢・小田訳、国際憲法、pp. 102-103.

[五二]——(1) 商　議

憲法上大統領の専権とせられ、最大限の自由を留保せられた商議権は、それに事前の命令的制限を課するいかなる

提案も認めないという、議院の慣行により確認されている。[1]

一八九五年七月八日、代議院は Barodet の提案にもとづいて、合衆国との間に可及的速やかに常設仲裁々判条約を締結せんことを勧告 (inviter) する決議をしたが、その合憲性については学説上争いがある。[2]

しかし結局慣行上、議院によって商議を勧告すること、またその基礎を示して勧告することは認められるに至つていたといえよう。[3]

なお、商議に対する統制の前提ともいうべき、その進行状況についての議院に対する通知（公開）は、結局政府の裁量に委ねられていたと言わねばならない。[4]

商議に対する司法的統制も全く排除されている。[5]

以上によつて政府の条約の商議権に対する議院の一切の法律的な拘束の企ては、憲法上不可能であることが明らかである。

可能であり且つ現実的でもある議院の統制は、政府の政治責任の追求という議院制の一般的手段による間接的統制である。一九二一年一月一二日国際賠償会議に臨む Leygues 内閣は、会議前に議会が政府活動を妨げないよう要求し、質問を一月一九日の会議の終り迄延期するという投票に、内閣の信任をかけた。延期が拒否された内閣は辞職した。[6]

(1) 《一八九二年の関税率があたえた長い討論は次の点を確定せしめた。(i) 両院は政府に通商条約の商議を禁ずる権利はない。(ii) 彼女らは税率を議決して、その数以下で商議することを政府に禁ずる権利はない。(iii) 最低関税率の議決によつて議院が、外国に対する競走を支持するために各産業に必要な保護の性質及び範囲を指示することは、政府の憲法的特権に何ら反するもので

はない》。E. Pierre, Traité, 5 éd. p. 634. なお pp. 632-637; 政府の商議権に対する命令的干渉とその撤回について、Traité, 4e éd. Supplément, 1919, pp. 751-753; Sapira, op. cit. p. 57. cf. Michon, op. cit., pp. 214 et s. Esmein (Éléments, 6 éd, p. 767) は、この最低関税率が単なる《経済的指標》にすぎず命令的処方でないにしても、それは前もって充分に重要な法律的価値を有している。なぜなら政府によつて利益は議院の承認に服することによつてのみえられるでもあうろから、としている。

一九二九年六月二九日の賃借料に関する法律は、一九二六年四月一日の法律（外国人に対して恩恵的な条件の適用を排除した）を再製し、将来の外国人に有利になるような条約の締結を禁止する語調の法文が採用された。J. P. Niboyet (La législation des loyers en France, le droit constitutionnel, et le droit international, Rev. droit international privé, 1929, pp. 607-608) は、この様式は執行権の条約締結を禁ずるが故に違憲であり絶対的に無効であるとし、そこに意味ありとすれば、それは単なる議院の政府に与える意見にすぎぬ、可能な議院による制裁は、批准の授権法の議決を拒否するか、内閣の政治責任を問うかのみだとする。実際政府はこの法律に拘束されず、諸外国と当該外国人の地位を改善する条約を結んだ。

(2) Duguit (Traité, tom. 4, p. 795) はこれを承認する。Esmein (Éléments, 6e éd. p. 766) もこれを認め、《共和国大統領は……その商議権を、殆んどあたかもその命令制定権を、立法者が公行政命令に移送した時に行使するように、行使することを勧誘 (solliciter) されるのだ》とする。

Contra.—Barthélemy (Démocratie et politique étrangère, 1919, p. 103 note 1) は、端的に違憲な干渉の一例として挙げる。《両院はいかなる場合にもこの分野についてのいかなる特定の干渉の権利ももたない。彼女らは、議院制の一般的規則の結果である間接的な事後的な統制に限定せられねばならない。この分野についての政府の完全なイニシャチヴを阻害するに至るような議院の側からの一切の干渉は、違憲と考えられるだろう》(pp. 102-103)。aussi. Sapira, op. cit., p. 20.

(3) Duguit, Traité., tom. 4, pp. 795, 798; Eugene Pierre, Traité politique., 4 éd. supplément, 1919, pp. 753-754; Corail, op. cit., pp. 811-812, 828-829, 833-834.

(4) 秘密条約が認められていることと関連する。事実上は、政府は商議の進行について、国の一般的利益及びその名誉と両立しうるかぎりにおいて公開した。Barthélemy et Duez, Traité,, 1933, pp. 825-826.

(5) V. infra, [六二]

(6) Mirkine-Guetzévitch, Droit constitutionnel international, 1933, pp. 114-115. 宮沢・小田訳、国際憲法、pp. 101-102. 議

会は商議の進行から全く排除されることを欲せず、信任の拒否という手段によって、その意志を表明した。議会が商議（外交）の指導に介入し、その方向づけに参加する傾向の顕著な一例といえる。Corail, op. cit., pp. 835-836.

[五三]——(2) 批　准

批准とは、《国家を国際的に拘束するために権限ある国内機関によって条約に与えられる承認》[1]である。

この批准権を大統領の専権としたことは、——一定の条約に対する議院の必要的な批准の授権の有無にかかわらず——一切の条約に有効性を与える権能が彼に帰属し、彼が条約の完結者たることを意味する。

議院の慣行は、このことを確認している。すなわち、大統領により既に与えられた条約の批准の違憲性を問題とすることを認めず[2]、また大統領により既に批准され終った条約を再び議院に付議せんとする政府に対する勧告をも認めない[3]。批准後既に効力発生中の政治条約を議院が承認した例があるが、それは批准の法律的一態様としてでなく、単なる政治的便宜策と解すべきである[4]。

国際法の進化は、批准権限が裁量事項であるという原則を確立した[5]。すなわち、批准を無期限に延期することが可能であり[6]、またその批准を拒否してもなんら違法の問題は生じない[7]。そしてこの自由は、議院による大統領の批准に対する授権の自由と、大統領による批准の自由とを同時に含む。

既にみたように、一定の条約の締結に対する法律の議決による議院の承認は、大統領による批准の授権の形式であつて、性質的に条約を法律に変える効力をもつものではないから、条約の批准は依然として大統領の裁量に委ねられていると言わねばならない。すなわち、大統領は、議院による授権をえた場合においても、批准を一方的に拒否する

ことが可能であり、それを行なうにしても何時行なうかは全く彼の裁量事項である。議院の承認をえた後においても、条約は依然として大統領の《排他的作品》として留る[8]とは、そのような意味においていわれる。

それは、通常の行政行為とは異なり、所謂統活行為として、司法的統制をまぬかれる[9]。

結局、大統領の批准行為を議院が統制しうるのは、大臣の政治責任の追求と大統領の反逆罪の弾劾という、議院制の一般的手段による間接的統制によりうるのみだということになる。

(1) Charles Rousseau, Principes. p. 188;《批准とは、権限的国家当局が、条約案を自己のそれ（全権）との間に決定した全権の所属する国家の連絡当局に対して、彼女（権限ある国家当局）がこの案に与えるところの、またそれによつて条約を、この当局が国際関係において具現しているところの国家にとつて爾後義務的ならしめるところの承認を、それによつて伝達する外交的手段(instrument diplomatique) である》, Fernand Dehousse, La ratification des traités, essai sur les rapports des traités et du droit interne, Paris, Sirey, 1935, p. 20;《条約の締結権に関して主権を行使し、且つ代表するところの当局が、全権によつて調印せられた条約を承認し且つ確認し、またそのようにして条約に決定的な有効性をそれによつて与えるところの行為》Esmein, Eléments. 6 éd., p. 762.

(2) 一八九〇年一一月四日の議院において、de La Ferronnays 氏が、イギリスとの間に締結せられた取極めに対する批准の違憲性を指摘したが、外務大臣 Ribot は、条約が一旦大統領によつて批准された以上、何人も大統領の署名を問題にしえないと抗議した。

(3) 一九〇一年一一月二日の議院において、Sembat 氏が主張したが、議長 Deschanel は、そのような性質の議決を要求することは違憲であると述べた。以上二例、Duguit, Traité. t. 4, 1924, p. 799 より。

(4) 一九三三年五月一八日の代議院は、Henry Torrès 氏の提案により、一九三二年一一月二九日のフランス・ソヴェト不可侵規約の批准交換（一九三三年二月一五日）を《満足をもつて承認する》と決議した。Charles Rousseau, Principes., p. 234.

(5) Mervyn Jones, Full powers and ratification—a study in the development of treaty-makeing procedure, Cambridge, U.P., 1949, pp. 74 et s. 160-161.

(6) 例えば一九二五年四月六日のフランス・スイス仲裁裁判条約は一九三四年三月九日の法律により授権された。批准の遅延について、一九三〇年連盟により指名された委員会は、その弊害の除去のための規則を示唆したが、しかし明確に、批准の裁量的性格を認めている。M. Jones, op. cit., pp. 80, 161.

(7) 各国における一九紀を通ずる議院制（権力分立制）の進化の及ぼした影響が指摘される。Ch. Rousseau, Principes., pp 199-201; 但し、連盟成立後においては、原則として批准拒否の裁量性は認められているが、《その行使は爾後、条約により推定される道徳的義務や、国際組織化の成功に協力する一般的義務又は連盟に関する礼譲の義務に対抗するような拒否の尤もらしい理由を提供する必要性により条件づけられるように思われる》。Politis,《La portée des règles de droit constitutionnel pour la conclusion et la ratification des traités internationaux》, Annuaire de l'Institut international de droit public, 1930, sur tout pp. 222-223.

(8) Mestre, Les traités et le droit interne, Rec. des Cours, 1931 IV, tom. 38. p. 250-251. cf. Carré de Malberg, La loi, expression de la volonté générale, 1931, p.170. Ch. Rousseau, Principes., pp. 221, 222.

(9) infra. pp. 289-290.

[第四]——(3) 秘密条約

第三共和制下における外交上の最も重要な諸成果は、秘密条約によつて獲得されたと言われる程、[1] この手続の果した役割は大きかつたようである——尤も第一次大戦後この慣行は後退したが。[2]

この秘密条約締結権は次の諸点で制限されている。

(i) 憲法上、議院の承認要求されている一定の条約については、秘密条約はありえない。

(ii) 憲法慣行の確立した原則として、[3] 秘密条項は明示的規定を破壊しえない。

(iii) 信義則又は良識上、議院に対する通知は、——その時期は裁量に委ねられているにしても——《真実且つ忠実》すなわち《完全》でなくてはならない。さもなくば、それを全く拒否しうるのみである。[4] 条約のもたらす利点のみを

通知し、譲歩した犠牲を隠蔽するという、不忠実な通知が、一九一一年のフランス・ドイツ条約に関して、政府により行なわれた。それが反逆罪を構成し、弾劾事由に該当するという意見[5]を生んだ。

(iv) 政府の政治責任の追求によつて、議院は最も現実的且強力な影響力をもちうる。議院は大臣に質問し、解答が拒否されたり、或は不充分にしか得られなかつた場合には、倒閣の手段に訴えうるからである[6]。

(1) 例えば、仏露同盟・仏英協商のように、ヨーロッパにおける危険な孤立から脱出し、或はモロッコを支配した秘密条約。Sapira, op. cit., p. 93-95; Barthélemy, Démocratie. pp. 219-224, 245. 一九一二年、モロッコ問題に際し、Jacque Piou の提案により、秘密条約の廃止が問題となつたが否決された。Watin, op. cit., pp. 48 et s.

(2) Corail, op. cit., pp. 825-827. V. infra, [五九] (2)。

(3) 共和三年、共和八年憲法は明示の規定を有した。supra. [二三] [四五]

(4) Barthélemy, Démocratie., p. 207.

(5) Jèze, Le pouvoir de conclure les traités internationaux et les traités secrets, Rev. du droit public, 1912, p. 325. 但し、Sapira (op. cit., p. 82) は、明らかに誇張だ、反逆罪は国家の運命を危殆に頻せしめる重大な過失がなければならないのだが、この事件の実際においてはかえつて一般的な利益を防衛したのだから、としている。

(6) Barthélemy, Démocratie., p. 209; Sapira, op. cit., p. 63; Michon, op cit., p. 307.

[五五]——(4) 大統領のみで批准しうる条約

極めて重要な条約がこの手続で締結せられうる。曰く、政治条約[1]、同盟条約、保護条約、仲裁々判条約等[2]。

議院制の確立した憲法慣行によれば、条約が国内法の変更を惹起する場合、その国内的執行の為には常に議院の議決を要する。したがつて、議院は条約の国内的執行を不可能とすることによつて、事実上、条約の批准の承認の拒否と極めて類似した機能を果す[3]。

政府がそのような条約については、大統領の批准に先立つて、議院の承認を求めることが《より合理的且つ慎重》[4]だとしなければならないが、それは条約の効力要件として確立した憲法的原則とまでなつていたとはいえない。[5]

慣行上、政府は、一八七五年七月一六日憲法法律八条の文字の厳格な制限的解釈を拾てて、[6]そのリスト中に含まれない殆んどすべての重要な条約[7]を議院の承認に服せしめるに至る。既にみた第三共和制下の議会優位の議院制の慣行は、条約締結手続において、そのような形で明瞭にあらわれる。その理由とするところは、政治的なものであり、政府は議院と合体することによつて、その他位を強化せんとしたと言われている。[8][9]

(1) 例として、一八七八年七月一三日の、ロシヤ・トルコ戦争を終結せしめる、ベルリン条約が最もよく引かれる。Michon (op. cit., pp. 304-305) によれば、先行共和制諸憲法が政治・同盟条約に議院の承認を要求したのに対し、この憲法が不必要ならしめたのは《英知のしるし》だとされる。何故ならば、一、同盟条約は純粋に政治的な行為であり、法律と親和の対象たりえない。したがつて立法府の管轄に属しえない。二、議員達は計画も将来の同盟団の行動手段とについての熟慮もなしに承認か否かをきめるだろうが、その干渉は節度 (juste mesure) を維持することは不可能であろう。又秘密が常に必須の条件だから実行は極めて困難である、という。

(2) Ch. Rousseau, Principes., p. 233 ; cf. Michon, op. cit., pp. 286-292.

(3) Sapira, op. cit., p. 67. この議院制的慣行の成長について、supra. [三七] [三八]

(4) Michon, op. cit., p. 299.

(5) 学説上、現存国内法律に変更をもたらすすべての条約は、法律上、批准に先立つて議院の干渉が必要だとするものがある。Carré de Malberg (Théorie générale de l'Etat, 1920, t. 1. pp. 536-539, La loi, expression de la volonté générale, 1931, pp. 167-168) は、《大統領は、議院の協力なくしては、国際的な資格においてもまた外国との取きめという手段においても、彼が国内で特別な或は規則制定的な統令の方法によつてなしえないことはなしえない》という《フランス公法の一般原理》から、それを基礎づ

ける。

これに対し、Mertre (op. cit., pp. 249-252) は、恣意的・非論理的なりとして批判する。すなわち、憲法は議院の干渉の有無によつて条約の効力を分けていない。法律事項と命令事項といつた議論の多い区別によつて、憲法の規定に新らしい条約を加えることは恣意的ではないか。次にそれは非論理的だ。条約は、そのイニシャチヴ、修正権、批准権について明らかなように、国首の排他的作品であつて、憲法の下に法律と区別された自律的法源である。法律に対し、いずれが優位でいずれが従属するということは何ら示されていない、と。

憲法の解釈としては後者が正しい。慣行上、Carré de Malberg の指摘したような進化が存在するに至つたことは争えないが、それだからといつて、政府が事前承認を受けることを法律上義務づけられているとは解しえない。そうしないで、事後に執行の議院にもとめても正規でないことはない。

一八九九年七月二九日の Haye で調印された国際紛争の平和的規整及び戦争慣習法に関する協約の一つは、明らかに議院の事前承認をうることなく批准せられたが、戦争捕虜向けの救援物資の入国税を免除する条約は、フランスの関税法及び租税法に対する牴触をふくむものであり、執行の為の法律が議決された。Michon, op. cit., pp. 300-302.

(6) 憲法法律八条に《記入された事項の列挙は、もはや制限的と解さるべきではない……》Eugène Pierre, Traité politique, 4 éd. Supplément, 1919, pp. 747-748.

(7) その分類列示については、Ch. Rousseau, Principes, pp. 232-234. その種類のみを引用すれば、二国間条約として、保護条約、仲裁裁判条約、相互援助条約、多国間条約として、政治条約、連合条約、交通制度に関する条約、殖民地問題を規整する条約、戦争の権利を規整する条約、国際的紛争の平和的規整に関する条約、軍縮に関する条約、私法統一に関係する条約。

(8) Ch. Rousseau, Principes. p. 232;《議院の承認の必要性は実際上多くのファクタアに依存している。すなわち、条約の重要性、輿論および議院において惹起された関心、議院と政府との間の憲法的平衡、である》。Jean-Louis de Corail, op. cit., p. 788.

(9) この傾向とは逆に、憲法上議院の承認を要件とする一定の条約の締結について、議院の統制を免かれんとする傾向が、第一次大戦後みられることが注目される。

(i) 一九一九年七月二九日法律以来一般化するに至つた、調印後批准前に仮に適用される通商条約締結の慣行。v. supra, [五〇] (2)

(ii) デクレ・ロワの慣行の発達の影響は、次の事例にみられる。一九三九年のフランス・ドイツの国境問題に関する二つの条約は、同年三月一九日の法律の委任した特殊な権限にもとづいて、デクレにより批准された。これらのデクレは、両院の批准に服せしめることを規定していたが、戦争勃発によって、議院はそれを拒否した。Ch. Rousseau, Principes., p. 234.

(iii) 簡易形式協定の慣行 V. infra [五六]

[五六]——(5) 簡易形成協定 (accords en farme simplifiée)

憲法典外の慣行として発達したこの手続の特質は、大統領の批准なくして、政府の行う調印のみにより、効力を発生することである。したがつて議院による批准の承認も問題とはならない。

それは通常公文書又は通諜の交換 (échange de lettres on de notes) という名称の下に行なわれるが、慣行によれば、その名称は通常の条約のそれと異ならず[1]、また大統領の批准や更にその批准の議会による承認の対象とさえもなつているのであつて[2]、通常の条約との限界は甚だしく不明瞭である[3]。

最も顕著な例とされるのは、一九〇四年一一月三日パリにおいて、フランス外務大臣 Delcassé とスペイン大使 Muni 候爵との間に調印せられた arrangement であつて、それはモロッコにおける両国の政策の決定及び主張権益の限定を含んだ。この手続は第一次大戦を通じて更に増大し、ヴェルサイユ条約の一定の条項は、この政府間の協定によつて修正されうることを規定し、一九二一年五月及び一九二四年八月のロンドン協定は、賠償方式を根本的に修正したが、それは内閣総理大臣の調印のみによつて行なわれた[4]。

この協定の対象となりうる事項としては、一、条約の執行措置、二、先行協約の解釈、三、準備的措置、四、暫定的措置が挙げられる[5]。

しかしながら、この種協定は、法律的には、成文及び慣行憲法上執行権に与えられる権限の範囲内に止るべきことが要求されるが、執行権強化の傾向に伴ない、その内容の拡張が顕著[6]であるから、協定の範囲も広汎となる。政治的な限界としては、調印した大臣の代表する国が該協定の執行を拒否した場合、該大臣は政治責任を負はねばならない。[7]判例は、この形式の協定の有効性を（下級裁判所の一時的な否認を除いて）一貫して認めている。[8]

(1) **déclaration, conveniton, accord, arrangement etc.**

(2) **Ch. Rousseau, Principes., p. 250.**

(3) 通常の条約の大統領の批准に対する場合（supra［五〇］）と異つて、簡易形式協定の批准の議院による授権の形式は慣行上《共和国大統領は、……適用せしめることを授権される》という文言による。

(4) **Barthélemy et Duez, Traité., p 822.** この手続が発達した理由として **Ch. Rousseau (Principes. p. 251)** は、一般論として、次の三点を挙げる。（i）ローマ法王庁と非カトリック国との間に協定を結ぶため、（ii）国首個人を正式に照会することをしりぞけんとする。同様に国首の公告を前文に再録することが争いある政治的主張を默示的に承認したものと解される恐れある場合。（iii）連盟の後援のもとに締結せられた国際協約の批准の遅延を改善するため。

(5) **Ch. Rousseau, Principes., pp. 257-258.**

(6) **Hauriou, Précis de droit constitutionnel, 2e éd. 1929, pp. 333-339 ; Mirkine-Guetzévitch, Le renforcement de l'Exécutif et le régime parlementaire, Rev. droit public, 1930, pp. 518-526 ; Emile Giraud, La crise de la démocratie et le renforcement du pouvoir exécutif, Paris, 1938, pp. 87-180.**

(7) **Ch. Rousseau, Principes., p. 262.**

(8) **V. infra,** ［六三］

［五七］——(6) 議院による間接的統制の意義

以上を全体としてみた場合、条約締結を、その商議・調印・批准、すなわち開始、条約作成および完結の段階に着

目すれば、一八七五年の憲法のシステムにおいては、法律的に厳密に言つて、共和国大統領を主人とする、と言わざるを得ない。すなわち、議院はそれに直接的に干渉する――或は事前にそれを強制する――なんらの法律的手段も、憲法上認められてはいないと言うべきである。このことは、その中間段階に、議院の承認が介入すると否とにかかわらず、変らない。(1) ブリアンの政府の特権の理論は、法律論としては完全に正しかつたと言うべきだろう。

しかしながら、憲法制度全体――議院制――の構造のうちにおいて、政府は議院の同意を、すなわち議院の多数の信任をその在職の要件とする。一定種類の条約締結に対する議院の承認が、事後的な、また授権の意義を有するにすぎない統制だとしても、議院は一切の種類の条約の締結について、あらゆる段階に、政府の政治責任を追求し、辞職を惹起せしめうる主人である。議院の留保するこの一段的・政治統制手段による間接的統制が、条約締結をその商議の段階においてさえ、ほうむりうることを我々は既にみた。そこでは、議院が条約締結に関して政府を事後的に統制するのみならず、一歩進んで、その指導へのりだす傾向を看取しうるであろう。議院は、政府の政治責任追求という手段によつて、結局条約締結についても最後的な決定権を握つているのであり、ブラン等のいう議院の特権の理論も、そのような意味で、根拠を有するものと言はねばならない。(2)

次のパラグラフにおいて、この政治的統制の諸手段を一べつしておこう。

(1) cf. G. Burdeau, Traité de Science Politique, t. V, 1953, pp. 314-315,

(2) Barthélemy et Duez, Traité, p. 840.《「外交の民主化」という観点からすれば、議院が政府の対外政策の全体に対して確実(sérieux)な統制を行使しているかどうかを知ることの方が、どのようなカテゴリーの条約が、議院の明示の授権に服せしめられるかを探究することよりも、より重要である。憲法の文字からすれば……帝制ドイツ憲法はイギリス憲法よりもより民主的であるようにみえるでもあろうが、現実は全く逆である》。cf. Barthélemy, Démocratie, pp. 132 et s.

[五八]——(7) 議院の間接的統制の諸手段

(i) 口頭質問 (les questions orales)[1]

(ii) 書面質問 (les questions écrites)[2]

(iii) 代表質問 (l'interpellation)[3]

(1) 議院規則（一二〇条）によれば、会期末の一週に二度、大臣に対して二つの質問を提出しうる。しかし、それらは主として国内政策に関するもので、対外政策に対するものは極めて少なく、一年に多くて四度とされる。議員は質問に対する大臣の解答を聴くというよりは、それについて自己の見解を発表するためにそれを行うとされる。Barthélemy et Duez, Traité., p. 830.

(2) 一九〇九年代議院で、一九一一年上院で採用され始めたこの手続は、微妙な対外政策の統制を促進することを意図し、大臣に的確な解答のための充分な反省の余猶を与える点を狙いとした。ところがこの手続は当初の意図に反して、国内事項に関しては大いに活用されたが、対外政策に関するものは無かつたとされる。Barthélemy et Duez, Traité., pp. 699-700, 830.

(3) それが対外政策を統制しうる実効性については必ずしも過大評価しえぬようである。何故ならば、それは散慢・鈍重な大議論となり、的確・迅速な大臣の解答が期待できぬこと、厖大な議事日程を議事運営に整序するのは議院の多数であるから、対外政策に対する、特に少数党の代表質問は出にくく、多数党を背景とする政府に都合のいいものしか現れてこない結果となること等がその理由とされる。Barthélemy et Duez, Traité, pp 830-831 ; Sapira (op. cit. pp. 5-6) は、議院の調査権の慣行が対外政策に関する事項において執行権の作品に対する、より直接的な仕方で結びついたとする。cf. E. Pierre, Traité, 4 éd, Supplément, p. 754.

(iv) 財政（関税）委員会

財政委員会は、外交事項に関する予算について報告を提出するが、その中には屢々対外政策に関する特殊な、或は全般的な問題についての陳述が含まれる。その報告のためには政府側から提供する資料の役割が大きかつたようである。

その後、対外事項の予算についての討議が行なわれ、第一次大戦前には、外交の根本方針について、アカデミックな議論が展開され、少数有識者が選ばれてそれに参加した。しかし大戦後には、予算の厖大化と提出される時期の遅延とによつて、討議は簡約化せられ、一九二六年には一般的討議は廃止せられるに至り、それだけ統制力は後退した訳である。(4)

関税委員会も、通商条約の締結については少なからぬ活動をしたようである。(5)

（V）外交委員会

《最も活動的で、最も有効で、最も恒常的な統制》は、外交委員会の行動から結果したと言われる。(6)

委員会は、代議院においては四四人の、上院においては三六人の、(7)議員中から比例代表により選出されたメンバーで構成される、常設の一般的大委員会である。

外交委員会は、議院の行なう大統領の批准の授権の法律案を準備しまたそれにつき報告することを一任務とするが、最も重要な役割を果すのは、政府の対外政策に対する一般的な統制についてである。(8)

この統制の手続は全く委員会の慣行に委ねられているが、委員会は、メンバー中から情報報告者を選任し、政府との接触を保持し、必要な情報を報告せしめる。最も重要な統制方法は、外務大臣又はその他の大臣の審問(anditi0n)であつて、そこで対外政策に対する質問・応答の的確な組織が実行される。(9)

委員会の決議は、例えば外相ブリアンをカンヌの会議中途にして帰国せしめ、それが内閣の辞職を惹起せしめたという統制力を発揮した。(10)その他にも一定の限度において、外交委員会の統制が、議院全体のそれに代るという傾向を生じた。例えば、一九三二年一一月三〇日、当時の内閣総理大臣兼外務大臣たつたエリオ(E. Herriot)は、負債問題

について公開の討議は適切ではないが、外交委員会の意見をちようせずしては何事も決定しないと述べている。(11)(12)

外交委員会は《議院中の諸議院》(13)のうちの最たるものとして、政府の条約締結を含めた外交政策を統制する上において、重要な役割を果した。その意味で、政府の条約締結権に対する統制は、三重の手段によつて加えられたと言わねばならないかもしれない。

(4) Barthélemy et Dez, Traité. p. 829.

(5) Eugène Pierre, Traité. Supplément, pp. 752-755.

(6) Barthélemy et Duez, Traité., p 831.

(7) Duguit, Traité. t. IV, 1924, pp. 330, 332.

(8) Barthélemy et Duez, Traité. p. 831; Barthélemy, Essai sur le travail parlementaire et la système des commissions, Paris, 1934, p. 257, 261.

(9) Barthélemy et Duez, Traité., p. 832.

(10) Barthélemy, Essai., p. 258. 《したがつてそこでは議院の統制のある移動 (déplacement) があることは否めない。この移動は、外交委員会に固有のものではなく、それは充分に一般的である。Loncheur 氏が、財政委員会の議決の後辞職をよぎなくされたのもそれである》; Corail, op. cit., p. 836.

(11) Barthélemy, Essai., p. 269.

(12) しかし、外交委員会の、情報機関および行動機関としての役割は、さして大きなものではなかつたらしい。すなわち、新聞紙上に既に発表されている情報の提供を政府に要求した委員長が、それを拒否されるという事態を生じたことがある。また、委員会は大臣の出席中にのみ討議し、そこで行つた審問の後においても、通常は結論を欠いており、議院の代表質問においても、委員会としてはそれに介入することなく、委員長も単なる一議員として発言するにすぎない。Barthélemy, Essai, pp. 267-268.

(13) Barthélemy, Essai., p. 259.

[五九]——国際連盟規約とフランス憲法における条約締結権の規定との牴触の問題

一九一九年の国際連盟規約が、国際法の歴史の上で占める、画期的・革命的意義については、今更述べるまでもなかろう。それは、国際社会を綜合的に組織化する国際的平和機構[1]の基本法として、《国際憲法》[2]とも呼ばれる。

この規約は、フランス憲法が嘗て知らなかつた問題を惹起せしめた。すなわち、条約と憲法との内容的牴触の問題であり、更には条約による憲法の修正の問題である。このことは、とりもなおさず条約の内容の進化の到達点を示すものである。嘗ては、単なる国首間の契約にすぎなかつた条約が、次第に国内立法の対象とするところを規律するに至り、今や更に進んで国内憲法の規整する対象に迄及んだのである。[3]

連盟規約は、一八七五年憲法の規定する、大統領の商議権・批准権、秘密条約締結権、戦争遂行権[4]について、法律上両立しえない牴触を含んでいる。この最後の問題については、条約締結権と直接関係がないから除き、他の三点について、慣行・学説のあとをたどりつつ、その解決を説明することにする。

(1) 横田喜三郎、国際法学（上）、p. 127; 田岡良一、国際法の歴史、国際法講座一巻、p. 89; 高野雄一、国際社会・国際法秩序の過去、現在及び将来、法学誌林、四七巻一号（一九四九）p. 19; A. Nussbaum, A concise history of the law of nations, 1954, pp. 251 et s.

(2) G. Scelle, Precis de droit des gens, t. 2, Paris, 1934, pp. 1-14; その批判、Mirkine-Guetzévitch, Droit constitutionnel international, pp. 80-81, 宮沢、小田訳、国際憲法、p. 72.

(3) Germain Watrin, Le Pacte de la Société des Nations et la constitution française, Paris, Les Éditions Internationales, 1932, pp. 305-306; cf. 高野雄一、超憲法的条約をめぐるフランス公法学者の論争、国家、六八巻九、一〇号 p. 56 参照。

(4) 連盟規約は戦争に訴えるには一定の義務を課し（一二条一項、一三条四項、九項、一五条六項、八項—一〇項）また Briand-Kellog 条約が戦争を禁止していることは、一八七五年憲法（七月一六日法九条）と矛盾する。v. Watrin, op. cit., pp. 18-44.

(1) 国際労働協約の締結

ヴェルサイユ条約四〇五条以下は、国際労働機構による協約の締結について規定している。その独創的な手続によれば、協約案は、政府代表のみによつて構成されているのではない。[5] 国際労働会議の出席議員の三分の二の多数で議決せられ、会議議長の署名（認証）によつて成立する。そこでは、大統領の専権としての商議権・調印権は重大な修正を蒙る。また、彼の批准権もその専権的性格に重大な侵害をうける可能性がある。[6]

(5) 政府代表、経営者代表、労働者代表の三グループから成り立つ。詳しくは、Mahaim,《L'organisation permanente du travail》, Rec. des Cours, 1924, III, p. 67-223; 1930, pp. 123-146; Watrin, op. cit, pp. 79-113; Ch. Rousseau, principes., pp. 286-287; Scell, Précis, II, pp. 513-515; Chailley, La nature., p. 290.

(6) 四〇五条五項は、構成諸国は、《勧告又は協約案を、その事項の管轄当局又は諸当局に、それを法律に転換する目的 (en vue de la transformer en loi; 英訳では for the enactment of Legislation) 又は他の命令的諸施策をとる (de prendre des mesures d'un autre ordre) 目的をもつて付議す》べきである、と規定している。《法律に転換する目的で》という条文は、明らかに不正確であり、それは《法律によつて執行する、或は法律によつて政府に協約の批准を授権する》とされねばならない（協約案が法律になるのではないのだから）と、Mahaim (op. cit. p. 145) はいう。しかし、Scelle が解するように、それは国際的立法の国内的な執行力の発生要件として、議院が《非純正的批准》(pseudo-ratification) を行うのだ (G. Scelle, L'Organisation internationale du Travail et le B. I. T., Paris, 1930, pp. 181-185) とすれば、大統領の批准権を議院が代行する——少くも実質的に議院が批准を行使する——ことになり、大統領の憲法約権限が侵害されることになる訳である。また四〇五条七項は、構成国は、協約案が権限当局により採択された場合、《協約の正式の批准を事務総長（連盟の）に通告…》しなければならない、と規定している。Chailley (La nature., pp. 292-293) は、条約の規定は、憲法的手続による批准を何ら妨げるものではない。したがつて違憲の批准の問題を生ずる余地のないことを強調している。条約の起草者が労働協約の締結について違憲の問題を生ずると考えていなかつたことは確からしい (Watrin, op. cit., p. 112)。しかし条約の条文及びその精神に、フランス憲法の規定との矛盾或は困難を含んでいることは争われず実際的な適用にあたつて、それは明白となつた。この問題は、具体的な慣行によつて説明される必要がある。

この国際労働協約締結に関する憲法上の矛盾と困難とを慣行はどのように解決していつたか。

一九二〇年九月二十一日、フランス政府は、国際労働事務局長 Albert Thomas あて、協約の締約国には調印の、第三国には加盟の道を開く取極めを設立すべきことを示唆したが容れられず、(7) そこで、フランス政府はベルギー政府とパリに会し、一九一九年にワシントン、一九二〇年にジュネーヴで行なわれた国際労働会議において議決された諸協約を、内容はそのままの二国間条約に作りなおして調印し、(8) 議院による批准の承認をえた後、批准書を連盟事務総長に送付したのである。それは、ヴェルサイユ条約四〇五条の規定と、フランス憲法の伝統的条約締結手続との調和の試みだつたといえる。(9)

(7) Ch. Rousseau, Principes, p. 288-289.

(8) 一九二一年一月二四日、二月一四日、六月一日及び一九二四年一月二八日。

(9) ポワンカレ氏は、一九二三年六月一五日の外務大臣あての書簡の中で次のようにフランスの態度を説明している。《政府は、ヴェルサイユ条約四〇五条の規定と我々の憲法とを調和せしめる目的でベルギーとの間に問題となつている協約を通過せしめた。ワシントン及びジュネーヴにおける多数の労働会議によつて採用されたテキストは、技術者によつて準備された協約の単なる案にすぎないのであつて、共和国大統領の全権を委任せられた代理により正規に調印された協約ではない。そして、この授権をえた全権による調印の形式が満たされることは不可欠である》。

しかしそれが、国際労働協約について予定された手続と矛盾し、国際労働機構の発展を阻害するものであることは、同事務局長 Albert Thomas の書簡(10)が批判するとおりであり、結局、フランス政府も問題となつた方式を放棄し、(11) ヴェルサイユ条約四〇五条の手続に復帰した。(12) すなわち、フランス政府は、四〇五条に規定されている批准を、《特殊な種類の批准》、《協約の対象とする事項に関して、ヴェルサイユ条約一三篇において規定せられた諸施策の行使にい

つでも服することを国が約するところの一方的行為 (un acte unilatéral)》だと考える。そして爾来、政府は、協約の批准の授権を議院に求めるという伝統的方式を捨て、外務大臣がヴェルサイユ条約四〇五条七項に規定する連盟事務総長に対する通告を行なうことを授権する法律案を議院に提出し、この法律案が採択及び交布された場合、その法律の通告をもつて、ヴェルサイユ条約四〇五条のいう批准とみなすこととした。(13)

かくして、大統領の役割は、授権法の交布のそれに局限せられ、彼の批准権は消滅した(14)訳であり、議院が批准権を実質的に行使し (pseudo-ratification)(15)、外務大臣がそれを形式的に連盟に通告することとなつたのである。(16)そこでは、大統領の憲法的批准権が、いかに重大な修正を蒙つたかは、あまりにも明瞭である。一九二六年一月三十一日の法律は、一九二一年の国際労働協約を承認し(17)、以来、この慣行は確立するに至つたのである。

判例上では、当初、この四〇五条方式により締結せられた国際労働協約の効力を認めないものが多かつたが、一九三四年二月二十七日の破棄院判決は、決定的にその効力を認めた。(18)ここに国内的な慣行は、伝統的な憲法上の条約締結手続を大幅に変更し、ヴェルサイユ条約の規定する労働協約締結の手続に適合する方式を確定したのである。

(10) Bulletin official du B. I. T. tom. 2 p. 9 et s.; Watrin op. cit., pp. 311-318 anexe. Chailley (op. cit., pp. 291-292) は、A. Thomas は、労働機構がそのような方式に参加しえぬと反対しつつも、政府がそれにうつたえる自由あることを認めている。ただそのようにして締結された条約は、その適用について、第一三篇の規定する統制の措置及び制裁の利益をうけえぬと指摘しているだけだ、とする。

(11) 一九二四年三月一七日の当時外務大臣であつたポワンカレの A. Thomas 宛の書簡。

(12) Scelle, Précis, II, pp. 519-520.

(13) Mahaim, op. cit., pp. 148-149.

(14) Ch. Rousseau, Principes., p. 288.
(15) Scelle, L. Organisation., pp. 181-185.
(16) Watrin, op. cit. p. 111.
(17) Ch. Rousseau, Principes., p. 289. Scelle は (Précis., p. 520)、《それは間接的に、集団的立法、新らしい一方的性格をそしていはばその超国家的性質を承認したことだった》とする。
(18) V. infra, [六三]

(2) 秘密条約の禁止

連盟規約一八条は、連盟国が締結する一切の条約又は国際協定は、直ちに連盟事務局に登録さるべきことを義務づけ、且つその登録を終了する迄は、その拘束力を生じないという制裁を規定した。それが、共和国大統領に秘密条約締結の権利を認めているフランス憲法の規定と正面から矛盾抵触することは明瞭である。[19]

この抵触を如何に解決すべきかについて、三説を挙げうる。(i) 連盟規約が当然に (ipso facto) 憲法を修正したのだ、すなわち、大統領の秘密条約締結権が廃止されたと解する。[20] (ii) 連盟規約も憲法も有効に併立的に存続するが、連盟規約の連合憲法的性格からいつて、憲法の秘密条約締結に関する規定の実効力が奪われると解すべきだ。[21] (iii) 連盟規約が憲法改正を義務づけていると解する。[22]

慣行上、[23] 第一次大戦前に比較して秘密条約が減少したことは確かだといえようが、[24] フランスは連盟への登録に対して、あまり熱意を示さなかつたようである。フランスにより締結された条約は、殆んど常に締約の相手国の要求によつて登録されたにすぎないといわれる。[25] 大統領の秘密条約締結の憲法的権限は、規約の犠牲において行使されたといえようか。

(19) Watrin, op. cit., pp. 75-76. Contra. Chailley (La nature., pp. 289-290) は、抵触を否定し、両者は完全に調和するとする。

(20) Scelle, L'Organisation International du Travail et le B. I. T., Paris, 1930, p. 231; Barthélemy et Duez, Traité., p. 826.《フランス共和国は、その第一八条においてすべて条約を例外なしに連盟事務局に登録することを規定している国際連盟規約に同意し、この大統領の外交権を使用することを断念した。これは国際条約による憲法改正の珍らしい場合である》。Contra. Mestre, op. cit. p. 276.

(21) Watrin, op. cit. pp. 308-310.

(22) Noblemaire, cit. Watrin, op. cit. p. 78.

(23) Mirkine-Gaetzévitch, Droit constitutionnel international, 1933, p. 174. 宮沢、小田訳、国際憲法、p. 156.《公法の分野においては常にある分野を、憲法上の慣行及び政治上の慣行に委ねておかねばならない》とし《フランスの慣行は規約に一致している》とする。

(24) Corail, op. cit., pp. 825-827.

(25) Ch. Rousseau, Principes., p. 321.

[六〇]——第二部の結び

第二部において、われわれは革命後の諸憲法の条約締結手続を、類型別に縦の比較に便利なように配列して実証的に研究した。

(1) 先ず第一の類型、共和制的類型の条約締結手続を有する諸憲法について、次の帰納的結論を指摘しうる。

(a) 一七九一年・共和三年・一八四八年の各憲法は、夫々所謂権力分立制を採用した。立法権と執行権とは、多少のニュアンスの相異はあれ、相互に厳格に分離することを建前とした。しかるに条約締結権については、明白に立法府と執行府との協働が規定されている。一七九一年、一八四八年憲法においては、議会の権限を増加し、国王或いは大統領の権力を抑制せんとする政治的考慮の一環をなすものであつた。最も厳格な権力分離を貫徹せんとし、権力

の孤立をまねいた共和三年憲法において、執行権に本来専属している筈の条約締結権に対し議院の直接的な干渉が認められている。一七九三年憲法のイデー、コンヴァンシオンの制度に対する極端な反動恐怖の作品としてあらわれたこの権力孤立制が、条約締結権に関する限りにおいては恐怖なくそのままコンヴァンシオンの公安委員会の制度を継承したのである。条約締結権がモンテスキュウ流の三権分立の枠にはまりこんでしまわぬ独自の権力であるという実定憲法上の取扱いを、最も権力分立に固執した諸憲法において見出すのである。

（b）一切の条約の締結について議院の承認を要するとしたこの類型の手続は、いうまでもなく条約締結に対する民主的統制のイデーの率直な表明に外ならない。条約締結手続に対する、その革命的意義については繰返すまでもあるまい。[1] しかしながら、一八七一年の対独終戦交渉における特殊事情をのぞいては、商議は執行府（又は部）の専権に属せしめられ、議会が承認を与えた場合においても、直接外国と締結の完結の交渉にあたるのは執行府であることをみた。[3]

また、フランス憲法史上最も民主的とされ人民の直接的参政を広汎にみとめた一七九三年憲法の、その単なるプランにひとしい段階においてすら、条約締結権に対する人民の直接的参加は掛除されていることが注目される。フランス憲法史上政府の条約締結権に対する統制は専ら議院によるそれの問題である。

それらは条約締結権に対する、立法府及び人民の直接的統制の限界を示すものといえよう。

（c）一七九一年憲法、とりわけ一七九三年憲法および一八四八年憲法が秘密条約締結権を認めなかつたことの意義は、教義上のものに止まるといえる。一七九三年憲法の施行を停止したコンヴァンシオンの現実の制度においては、公安委員会は広汎な秘密条約締結権を与えられ、それによつて多くの有利な戦争終結を獲得しえた。共和三年憲法は、

既にみたように、コンヴアンシオンに対する明白な敵意にもかかわらず、この秘密条約締結手続をそのまま憲法的規定として継承し、条約一般の締結につき、憲法的手続としては、はじめて大いに実効性を発揮しえた。経験はこの例外（秘密条約締結権）の意義の決定的重要性を教えた。フランス憲法の伝統的方式が、秘密条約締結権を認めることをやめない所以である。

（d） 一八四八年憲法下に於いて条約の締結に関する議院の干渉の方式、すなわち、条約の批准の授権の方式と修正権に関する方式が確立したことが注目される。議院は条約の修正権を有せず、一括採択か拒否か、理由をふして批准の授権を延期するかである。これらの方式は条約締結に対する議院の議決の権利と、政府の商議の自由の必要性との、調和の法技術であり、第三・第四共和制下においても同じ方式が採用されている。(4)

(2) 次に第二の類型においては、条約締結権は政府の専権とせられる。

（a） 第一帝制、第二帝制初期の憲法とりわけ一九四〇年憲法律におけるように、皇帝又は国首が立法権を完全に所有するか、或いは実質上殆んどその支配下に掌握する場合には、条約締結に関する議院の干渉の問題は生ずる余地がない。これにひきかえ、一八一四年及び一八三〇年シャルト及び第二帝制後半において、議院が立法的・財政的権限を確実に掌握するに至るや、それらの権限に関連する条約の国内的執行のため、議院の議決は必須のものとなる。そして有効に成立した条約の執行が議院の拒否にあつて不可能となるという困難が生じうる。それは条約締結に対し、事実上、間接的な統制力を及ぼしうるが、その有効性の要件となる迄に議院の権限の論理は自己を貫徹するに至つてはいなかつたと言わねばならない。(5)

（b） 一八一四年及び一八三〇年のシャルトの下に発達した議院制的慣行は、政府の政治責任を追求する諸手段を

通じて、対外政策一般を統制し、間接に条約締結権を統制することを可能ならしめた。それが憲法の明文外の慣行上の制度として、また議院の直接的統制の及びえぬ分野に現実的な統制を及ぼす他の重要な手段であることが注目されねばならない。

(3) 最後に、以上の二者の折衷的類型として一定の種類の条約のみは立法府の承認に服せしめるが、他の種類の条約は執行府が単独で決定的に締結しうるとする方式がある。

(a) この方式こそがフランスに結局根を下した制度だといえる。それは沿革的には過渡期の妥協の産物だつた——一つは共和主義から権威主義への、他は君主主義から共和主義への。一八七五年憲法のこの方式は一八三一年ベルギイ憲法の影響を受けてはいるが、後者は更にさかのぼり共和八年のフランス憲法の影響を受けた。第三共和制の六五年間の経験によつてその実効性を実証したこの方式は、第四共和制憲法によつても採用された。

(b) 一八七五年憲法の方式は、条約締結に対する議院の直接的な干渉とともに、議院制の一般的な統制手段による間接的統制を予定した。院内の外交委員会による統制の発達を考慮するならば、政府の条約締結権に対する統制は三段階に加重せられる。所謂フランス型議院制の条約締結権に於ける表現は、憲法上それが必要でない場合にも議院による批准の承認に、殆んど総ての重要な条約を服せしめた慣行である。一七九一年憲法において革命の人々が誇らかに確定した一切の条約に対する民主的統制の教義は、教義ならぬ議院制の慣行によつて実現されたに近くなつた——極端に狭隘な人民的地盤のみを有する一七九一年の議会は、普通選挙（婦人に対しては第四共和制後）に解放せられた議院に迄民主化されたがゆえに。

(c) 後にみるように、一九四六年十月憲法二七条は議院の直接的な干渉の必要なカテゴリーの条約として、国内

法律を変更する条約と国際機構に関する条約とを加えた。

前者は議院の権限の論理的貫徹であり先行するシャルト以来の、特に第三共和制下の議院制的慣行の発展的確認[6]に外ならなかつた。

後者において、われわれは先行する諸憲法の起草者の夢想だにしなかつた種類のカテゴリーの条約を発見する。それは一九一九年国際連盟成立以来、国際社会が画期的に組織化された事態に対応することは明らかであるが、また、全く新しい事態として先行憲法と条約との抵触の問題が明るみにでたことを想起せしめる。連盟規約一八条の秘密条約の禁止は、明白に第三共和制憲法の大統領の権限と矛盾する。国際労働協約の締結手続は、フランス共和国大統領の憲法的権限たる条約の商議権を廃止し、批准権を消滅せしめ、実質的には議院の議決が批准を行い、慣行は決定的にその手続の有効性を承認する。われわれは、さきに第四共和制憲法においても、条約の商議・批准権限はなお政府の専権として留つている点を指摘し、それが古典的憲法思想家のイデーとの共通面たることを述べた[7]。しかし、条約の性質そのものの進化——国際社会の組織化の事態——が議院の権威の上昇と相まつて、この伝統的方式の枠を破り、政府の専権が制約され議院の権限が決定的となつた例を、実定法上で経験したのである。

(1) Supra, [二三]
(2) V. supra, [一七]
(3) V.supra, [一六] 註 (7)
(4) Supra, [二七] [五〇]、Infra [八〇]
(5) V. supra, [三七](2)(3)(5)、[三八] [四〇] [四一]
(6) V. supra, [五五]
(7) V. supra, [一三]