HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	古典的議會制度の顛落 ： 執政府の擴大強化的傾向
Author(s)	小林, 巳智次
Citation	北海道帝國大學法經會法經會論叢, 1, 71-106
Issue Date	1931-04
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/10596
Type	departmental bulletin paper
File Information	1_p71-106.pdf

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

古典的議會制度の顚落

―執行府の擴大强化的傾向―

小林巳智次

目次

第一節　問題の意義と研究方法
第二節　各國憲政上の實際問題
第一項　墺太利の憲法修正
A　修正前の情勢
B　修正の要點
第二項　波蘭憲法修正問題
A　新憲法及び第一次修正
B　政府黨の新修正案
第三項　伊太利ファスシスト國家
第四項　其他の諸國の問題
附、英獨政界の動搖
第三節　議會制度の轉向と其の將來
第一項　近代的議會制度の概觀
第二項　執政府の政治的優越性
第三項　民主的執政府の成立と其の本質
以上

第一節　問題の意義と研究方法

近時內外の公法學者乃至は政治學者より深甚の注意を惹いて居る問題として議會制度に如くものは無いだらう。（註一）現在我が國に於ても所謂政治季節に當り日々の新聞や雜誌に現はれて來る帝國議會の內容を見ると、

今迄近代民主々義の具体的機關として尊敬もし期待して居たものが、事毎に豫期と背反し昔日の憧憬も幻の如く消え去るのを覺えるのである。殊に漸く多年の宿望が協つて不完全ながらも普通選擧制が實施され、大衆の歡喜の裡に成立したる最近の議會が、物の美事に裏切つて益々惡化し行くのを眺めては、政治的訓練の乏しい我國の大衆も流石に愛想をつかして來た。玆に於いて、學者は或ひは議會制度の危機を叫び、或ひはその改造を唱へる。議會人自身までが彼等の無軌道的行爲を自制する事を得ざるを覺つて所謂淨化作用として樣々の案を考へてゐる始末だ。今や彼等は、表面的にも、永らく通俗的に信じられて居た國民の選良とか良二千石とかいふ金箔を自からの泥議會で完全に洗ひ落して仕舞つた。

然らば、議會制度の直面してゐる現在の危機なるものは在來の改造案や淨化に依つて果して救はれるものであらうか。例へば、最近唱へられてゐる婦人參政權を實施し、若干の女性議員を送ることに因り、議場の雰圍氣を緩和して暴動化を豫防するといふ案の如き、如何にも根據あるらしくさへ見える。素より婦人參政權の成立によりて現在の畧行的普通選擧制度が完成される事は只時期の問題で、早晩實現せらる可きであるが、假りに期待が當つて議會が紳士的に謹嚴莊重に或は和氣靄々に國事を審議したとせよ。寔に夫れは國民の儀表たる可く相應しいであらう。唯夫れだけである。之に依つて直ちに大衆の生活が政治的に救はれるといふ凡ての原因とはならない。

問題は斯かる皮相的な點に係つて居るのではない。議會制度の本質如何。今將に顚落の危機に際會して居る議會制度は如何なる性質を帶びて居るか。現在の危機は偶發的一時的か。其の由來如何。而して將に生れつゝある新しき形態は何であり、何を意味するか。之等の諸問題に就いて私は語らうと思ふのである。

しかしながら、言ふまでもなく、これは我國のみに起れる現象でなく、世界大戰後歐洲各國に於いて隨所に起つたので、冒頭に述べた如く、各國の學者政治家等熱心な論議の對象となつた。從つて之に關する文獻は枚擧に

違ないほどであるが、綜合的に之等の研究を玆に果さうとするのではなく、主として最近の「公法及政治學評論」第三十七年第三號に掲げられたミルキーヌ・ゲゼヴィッチ氏の論文(1)に據り旁々若干の私見を加へて本問題の大体を法律的見地から實證的に分析し度いと思ふのである。

ゲ氏は豫ねて一九二八年以來同誌上に大戰後の歐洲憲法に現れたる新傾向に關する諸々の研究を發表して居る。(註二)其の研究方法は、憲法史は公法の一部なりとする立場から、兩者を完全には分離しないのである。即ち憲法上の諸制度の生成發達並びに進化の歷史的研究が、現實の憲法の精神を完全に把握するには必然的に要求せらる可きものとする。

斯くの如き二元的方法に依り、氏は大戰後、東歐並に中歐諸國に起つた憲法修正運動を、先づ個別的に夫々究明し、次に之等諸運動に共通なる性質を歸納的に抽出し來るのである。私は其の實證的方法に於いて共鳴するものであるが、必ずしも其の結論に於ては凡てを承服し難いことを明にしておかう。

註一。最近我國に現れたる斯種の文献として擧ぐ可きは先づ次の紹介論文である。

矢部貞治學士　代議政の危機に關する近年若干の論議（國家學會雜誌第四四卷第九及一〇號）

右は第五回獨逸社會學會 Deutsche Gesellschaft für Soziologie.（一九二六年）、列國議員同盟 Interparlamentarische Union, Union Interparlementaire.（一九二五年—一九二八年）及び公法國際協會第三回會議 Institut International de Droit Public.（一九二九年）等に於ける該問題に關する各國學者政治家等の報告論議に就いての詳細なる紹介である。之に依つて海外に於ける問題の趨勢を知る事ができやう。次に本邦に於ける權威としては

美濃部達吉博士　議會制度の危機（中央公論　昭和六年三月號）

右は最近の會議の動搖に關聯して立論して居られるが、更に斯の制度全般に亘る觀察を要約してゐる。尙は博士の筆になれる現代政治學全集中の「議會制度論」は本邦に於ける該制度に關する唯一の綜合的文献である。此他に最近の議會不安に關聯して現れたる次の諸論文も看過することが出來まい。

(1) Nirkine-Gutiévitch, Les nouvelles tendances du droit constitutionnel; Le renforcement de l 'Exécutive et le régime parlementaire. Revue du Droit Public et de la Science Politique. Paris. Année 37, no. 2. 1930.

今中次麿教授　現代歐洲に於ける反動的獨裁政治發生の一般的原因（國家學會雜誌第四四卷第一二號及第四五卷第三號）

河村又介教授　政治議會より經濟議會へ（改造昭和六年二月號）

山川、佐々、室伏、長谷川、杉森諸氏　議會制度とファッシズム批判（經濟往來昭和六年四月號）

吉野作造博士　議會淨化の根本問題―第五十九議會を傍觀して（東朝三月三十日以後）

右の中、佐々弘雄氏の所論は、氏のマルキシズム政治學よりの見地より爲した最もユニークな傾向を帶びたもので、此の意味で注目に値する。氏は尙ほ近著「政治の貧困」（昭和六年二月）に於ても此の問題に觸れてゐる。（同書第七三―一六八頁）

此の他、次の研究も追加しておき度い。直接議會制度を論じては居ないが、現段階に於ける政治機構全般に關する、極めて示差に富んだ教授の該博な研究の一端を知る事ができ且つ本文に於ても後に一寸觸れる英國勞働黨のモズレー卿の十二月宣言にも言及して居られるので好箇の參考とならう。

蠟山政道教授　「組織されたる資本主義」の政治的領域。―社會民主々義のファッシズム化に就いて（經濟往來昭和六年四月號）

以上は唯私の手許にあるものゝみを擧げたのであるから當然擧ぐ可くして洩らしたものが有るだらうと思ふ。

終りに、前述「公法國際協會」の討論は、尖部氏の紹介の分に引續き、一九三〇年（十月十六日）は「レフェレンダムと人民投票」（Référendum et de le votationpo pulaire）に就いてトーマ（ボン）ミルキーヌ・ゲゼヴイッチ（協會書記長）及びフライネル（スイス）諸氏の報告があり、更に本年も「議會委員會の任務」（le rôle des commissions parlementaires）てふ議題である。以上何れも議會議會制度に關するもののみである點から推しても、如何に本問題が現下の歐洲にとつて緊要なるかが窺はれやうと思ふ。(2)

註二。ミルキーヌ・ゲゼヴイッチ氏は、一八九二年キエフに生れ一九一八年ペトログラード大學助教授となり、「十九世紀及二十世紀に於けるロシヤ國際條約史」を論ず。一九二〇年政治上の事由により去つて巴里に來住し、諸大學及び學校の講壇に立ち、一九二七年、公法國際協會の設立と同時に入りて書記長となり今日に及ぶ。其の業績は國際法、憲法、外交史並に政治史等に亘り數多く、「公法及政治學評論」其他の雜誌揭載の論文の他、「ソビエット國家概論」「歐洲新憲法」「人權宣言論」其他の單行本がある。(3)

(2) R. D. P. no. 4, 1930.

(3) Académie de Droit International, Recueil des Cours. 1928, II, P. 297-298.

第二節　各國憲政上の實際問題

第一項　墺太利の憲法修正

A　修正前の情勢

大戰後の墺太利は舊獨逸オーストリアのみとなり全く昔日の俤なきまでに凋落し、面積三万二千餘平方哩、人口約六百五十万（一九二三年）に過ぎず、獨逸の十八万餘平方哩（ザール地方を含む）人口六千三百餘万（一九二五年センサス）に比すれば、往年の華々しい爭覇は夢の如き觀がある。次に述べる新興の波蘭土が十五万平方哩、人口三千餘万（一九二一九年）を擁するのに比較しても、數量的に甚しい距離が存する。[1] 併しながら其の法律文化の點に於ては猶ほ權威を維持してゐるのである。

さて革命後、一九二〇年十月一日の新憲法に依り法律上からは全く舊帝國とは別箇なオーストリア共和國が生れ、[2] ウィーンを中心とする九箇の地方（selbständige Länder）より成る聯邦（Bund）を組織した。（憲一及、二條）其後若干の修正が行はれたが、一九二九年十二月七日に制定され同月十日公布されたる修正法こそ最も重大なる意義を有するもので、本文に於いて述べんとするところは即ち之に關する問題である。

抑々大戰後の墺太利政界は基督教社會黨と社會民主黨とに依つて略兩斷され、其の對立抗爭を無視しては憲政の變遷もその眞相を知るを得ない。前者は羅馬カトリックを遵奉してゐる保守派で主として富裕なる地方の地主並に都市の中產階級以上のブルジョアジーに據り、政治上ではフエデラリズムを主張してゐる。反之社會民主黨

(1) Mallory (Editor), Political Handbook of the World, as of Jan. 1, 1930.

(2) Kelsen, Die Verfassung Deutchösterreichs. Jahrbuch des österreichen Rechts. 1920, S 247 ff.

（註一）は首都ウィーンの勞働者を中心とする無產階級の結成であり、勞働組合を母胎として成り、必然的に大地主を中心とする基督敎社會黨と對立するに至り、政敎分離と中央集權主義を標榜してゐた。かゝるうちにも、憲法制定當時は議會に於ける勢力は基督敎社會黨が優越してゐたので、その反映として憲法に於いてフエデラリズムが勝利を獲た。反對黨の機關紙は之を嗤つて「オーストリアの瑞西聯邦化」（helvétisation de l'Autriche）となした。(3)

該憲法は斯くして一面に於いてスイス憲法に酷似してゐたが、又他面に於てはウィーン大學ケルゼン敎授の言に據れば憲法學上最も進歩したる內容を具備するものと稱せられる。而して茲に注意す可き點は該法が立法權の絕對的優越性を基礎とした事に在る。聯邦大統領は議會の解散權も、大臣任命權もなく、大臣は議會自から選擧した。（第七〇條）之れ從來一般に政治的慣習に據り權略の裡に定められた責任內閣の任命成立の手續が、憲法上の明文に依つて制約せられ、純乎たる法律的手續と化したのであつて劃時代的の變化である。ミルキーヌ・ゲゼヴィッチ氏は此の現象を氏の所謂大戰後の諸憲法を貫流する「權力の合理化」（Rationalisation du Pouvoir）思想の權化なりと推稱してゐる。(4)（第三節第一項註參照）

然るに憲法上の斯の原則はやがて遖つて來た財政上の危機の故に脆くも崩壞しなければならなかつた。今その大要を述べやう。一九二二年十月四日、ジュネーブの國際聯盟に於いて、墺太利の財政狀態の恢復を目的とする覺書（Protocol）が調印せらるゝに及び、(5)墺國は政府に二ヶ年を限り、全權を委ねて此の問題を解決せざるを得なくなつた。大戰の創痍に加ふるに引續く動搖で今や疲弊の極に達して居る。多數黨と雖もその傳統的政策であつたフェデラ　ズムを更めて中央集權主義に推移するの必要に遖られ、之れがために黨內は動搖した。他方、社會民主黨に於ても、自黨の權益擁護のためには若干フエデラリズムを採入れなければならなかつた。斯樣に兩黨共

(3) M.Guétzévitch. op cit. P. 492., Mallory, op, cit, P. 10-11
尙ほ V. Eisenmann, Dix ans d 'histoire constitutionnelle autrichienne, 1928.
(4) Mirkine-Guetzévitsch, Le problème de la rationalisation du pouvoir dans les constitutions de l 'Europe d 'après-guerre. no. 1, 1928. R. D. P.
(5) Ottlik (éditeur), Annuaire de la Société des Nations. 1920-1927. Genève. P. 90 et s.

夫れぞれ年來の政策に重大な變化を來した。然るに財政上の疑獄事件が頻發したる結果、輿論は、都市や地方行政に對する聯邦の統制力の欠陷を指摘することゝなり、之れがためにフエデラリズムは益々勢力を失ふに至つた斯かる情勢の裡に一九二七年の總選擧を迎へた。今その結果と前回の結果とを比較して見やう。(6)

	一九二三年		一九二七年	
社會民主黨	六七		七一	(無産階級)
基督教社會黨	八二		七三	
汎獨逸黨	一〇		一二	(有産階級)
農民黨	六		九	
合計	一六五		一六五	

由來、墺國の政黨は歴史的並に理論的に極めて興味ある研究の對象である。前表に現れたるものを更に吟味して見ると、基督教社會黨は常に貧農の味方の如く唱ふるも實質上は極端なる保守的反動派であり、汎獨逸黨は所謂「併合運動」(Anschluss)の策源地であり、前者と同樣に個人主義的自由主義に立ち、農民黨(Landbund)は是れ亦富農の代表者にして、汎獨主義にも共鳴するものである。社會民主黨はマルキストのみならず急進的の智識階級をも包容し、更にそれを支持する選擧民群としては、必ずしも社會主義者ではなく、唯基督教社會黨を好まざる群を交ひ、極めて複雜なる外相を呈してゐる。夫れにも拘らず黨の指導精神はマルキシズムであつた。要するに墺太利には穩健なる共和主義的政黨は存在せずして、左右兩極端なるものが對立してゐたのである。その結果勢ひ階級鬪爭の激成を釀すことゝなり、双方の爭は憲法上の制約を超えて實力統制に走る傾向を帶び、遂には内亂を惹起する形勢に至つた。議會内には政黨が存在しながら彼等はやゝもすれば街頭に武力を借ることを敢てするを辭しないのである。(Schutzbund)及び(Heimwehren)は兩者の軍備的機關として夫々現れたのである。かゝる危險なる狀態に於いて憲法修正は行はるゝに至つた。(7)

(6) M.-G., R. D. P. p. 494, 及び Annuaire Général, 1927, Paris, p. 196,

(7) M.-Guétzévitch. op. cit. P. 495

註。社會民主黨は正確に言へば「社會民主的勞働黨（Sozialdemokratische Arbeiterpartei）である。カウツキー（Kautsky）の解釋に基くマルクシズムを其の指導原理となし所謂アーストロ・マルクシズム（Austro-Marxism）の主なる代表者である。一九二一年二月ウイーンに於ける國際會議に於いて、第一インターナショナル、及び第二インターナショナルの何れとも異りたる國際社會黨協同聯盟（Internationale Arbeitsgemeinschaft sozialistischer Parteien）を組織しドイツ獨立社會黨、英國獨立社會黨、フランス社會黨中央派（ロンゲ一派しJ. Longuet）其他スイス、ハンガリー、チエック等の社會黨と結成した。普通に第二半インターナショナル（The 2 1/2 International）又はウインインターナショナルと呼ばれてゐる。その主張は、各國の特殊事情を容認して必ずしも獨裁制を否定せず、且つ必ずしも議會政策の万能を信ぜざる點に特色がある。一九二三年五月漢堡合同大會で第二に合同した。尙ほ之に就ては蠟山教授編著、無產政黨論（現代政治學全集）第二四九頁以下參照。

B 修正の要點

一九二九年十二月七日、內亂をも惹起しかねまじき險惡なる政情の裡に墺太利憲法の修正法は現れた。抑々、同國憲法第四四條に據れば、憲法又は憲法的規定は國民議會に於いて全員の二分の一以上出席し、投票の三分の二以上の多數を得て始めて決議さるるを得るのである。然るに前述したる如く、議會の多數を制する基督教社會黨並に社會民主黨は何れも三分の一以上に出づるを以つて兩黨の妥協を外にしては修正案の通過は絕對的不可能に屬する。然らば妥協の內容如何。今其の詳細を玆に說く可くもないが、主要なる點は、社會黨が黨略上ウィーンに於ける獨立的地位を確保し得た代りに、保守派の要求に應じて大統領の權限擴大を承認した事である。之れに依つて聯邦が一般行政殊に警察に就いて廣汎な權限を有することになつた。斯くして一九二〇年の憲法に依つて立てられた立法府中心主義は執政府中心主義に其の地位を讓るに至つた。嘗つて大統領は殆んど虛位を擁するにすぎなかつたものが今や絕大なる權限を附與せらるゝに至つた。次にその內容を述べやう。(8)

先づ大統領の選擧は從來議會の權限で有つたものを改めて國民投票となし（第六〇條）、任期は四年を六年とし

(8) M.-G., op. cit. p. 496 et s. 尙ほ ditto, La rêvision const. en Autriche. L'Europe Nouvelle. No. 623, Jan. 18, 1930:

た。聯邦政府を構成す可き宰相並に其他の大臣は從來議會が選任したが、改めて凡て大統領にその指名權を與へた。（第七〇條）尙ほ議會の解散權までも新に大統領に附與せられた。（第六〇條第六項、及び第二九條第一項）此他緊急命令權（第一八條第三項）は一九二二年以來既に是認されて來たが非常時に處するために國民議會閉會中法律を變更する命令を以て執行し得可き廣汎の權限である。但し之には若干の制限が設けられた。即ち議員より比例代表的に選任せられたる者より成る主要委員會（Hauptausschuss）の承認を要件とする。

舊の聯邦議會（Bunderat）は、州及職業議會（Länder und Stünderat）と改稱され、州議會と職業議會との二部より成ることとなり（第三四條）後者は聯邦内の職業團体（Berufstande）の代表者を以つて構成される。（第三五條）斯くして國民議會（Nationalrat）と州及職業議會とが新しい聯邦議會（Bundesversammlung）を構成することになる。（第三八條）

尙ほ議會の豫算審議權が縮少されたること（第五一條）、前出の主査委員會の豫算に關する權限の擴大（第五五條）、騷擾に際しての軍隊出動の新規定（第七九條第四項）、地方議會（Landtag）に於ける議員數の制限（第九五條）首都ウィーンに對する會計檢査院（Rechnurgshof）の統制（第一二七條）、選擧權（二〇才より二一才）、被選擧權（二四才より二九才）年齡の繰上（第二六條）等重要なる修正が行はれた事を注目す可きであらう。

之を要するにオーストリア憲法の修正は大戰後の新憲法に依り法律的に認められたる立法府の優越性をなげうつて、絶大なる行政府の擴大强化を實現したのである。言ひ換へれば立法府の權限は法律上並に政治上重大なる制限を加へらるるに至つた。而してこれ單に墺太利のみならず、中歐及東歐諸國に通有なる新現象なることを更に各國の事例をあげて說明しやう。

第二項　波蘭憲法修正問題

A 新憲法及び第一次修正

ポーランドは十八世紀末に露・普・墺の三ヶ國に分割されてから一世紀餘に亘り極めて悲慘なる運命の下に置かれた。然るに世界大戰の結果之等の支配國が何れも動搖混亂の裡に陷つたので玆にその羈絆を免れて獨立し得可き時機が到來した。ピルスヅキイ將軍（Marechal Pilsudski）が多年心血を濺いで努力したる獨立運動が漸く成功の端緒についたのは大戰終熄と殆んど同時の一九一八年十一月四日である。正に最後の分割より百二十四年目に當る。

之より先き既に軍隊警察並に政府の崩芽とも觀る可き國民的組織は結成せられてゐたので、その全權が前述の日にピ氏の掌中に歸したのである。獨立の宣言は夙く五月十七日聲明され次いで十一月九日に再び行はれ、一九一九年六月二十八日のヴェルサイユ條約により共和國として公認されたのである。(1)

しかしながら一世紀餘に亘り三ヶ國の異なれる統制の下に在つたがために、風俗習慣言語等社會生活の萬端に亘つて相一致せざるもの多く、政治的統制の困難なる事は推知するに難からぬのである。例へば民法の如きも國内に五種の異れる系統が行はれた。ワルソー地方に於けるナポレオン法典、東部地方に於けるロシヤ民法（舊帝政時代のもの）、其他獨・墺及び匈牙利民法が夫との關係地方に就いて行はれた。(2)其他の法制に於ても之と同樣甚だ錯綜してゐた。が之、民族上から見ても波蘭人はその七割を占むるも他の三割は數多の少數民族に屬し殊に二百万人を擁するユダヤ人は社會的にも政治的にも侮り難き勢力を有つてゐた。(3)

以上の如く波蘭は獨立の機會を得たるがその國民の社會的複雜性が政治上にも反映し、從つて國内に於ける政黨は極めて多種多樣を極めて居た。その中僅かに國民民主黨及び社會黨の二黨のみが全國的に加盟者を包含してゐたのみであつた。しかも之等の政黨と雖も未だ國民を統制するだけの多數を維持してゐたわけではない。（註參照）唯之等凡ての政黨が一致して認めたる點は獨立を要望する愛國的精神これであつた。この一點に於てのみ能

(1) Léonard, L'effort pour l'unificatiomn de la Pologne. L'Europe Nouvelle. no. 649. 19 juillet, 1930.

(2) ibid. p. 1096.

(3) 今中、前揭、ポーランドの項參照。

く彼等は協同戰線を張り得たのである。しかしながら玆に尚ほ注意す可きは獨立運動に際して其の背景として夫々獨乙・墺太利・露西亞又は聯合軍側等異なつた勢力を恃んでゐた事である。

以上の如く國内が混沌たる狀態に在つたので獨立後の假政府は先づ對外政策よりも國民の内部的統一に努力した。之がために政治的統制の先決問題として憲法制定議會の召集を必要とした。而かもそれに先だつて假政府は社會保險、義務教育、勞働組合、勞働監督、公用徵收等其他の社會的諸制度に關する命令を發布して法制上の統一に傾倒した。新ポーランド共和國憲法は斯くの如き政情の裡に生れ出でたのである。時に一九二一年三月十七日。

新憲法は立法府の優越性を確認し、大統領の權限は極めて狹く、元老院（Senat）も同樣に無力の地に置かれ、獨り代議院（Sejm）が最も樞要の權限を把握する狀態に在つた。何故に復活後間もなくして多事多難なる場合に執政府中心を採らずして立法府中心主義を採つたか。之に就いては種々の點から立論できやうが大体次の三原因に基するものと見られてゐる。第一には近代民主々義の思想的影響これである。第二には波蘭の歷史が傳統的に議會の優勢を認めてゐた。第三には當時の政情に因るもので、ピルスズキイの專制に反感を持つ右傾派の國民々主黨を中心としたる政府反對黨が憲法上議會殊に下院の權力を增大してピ氏の專制に豫め備へんとしたるがためである。(4)

右の如き事情の下に生れたる憲法は必ずしも各政黨の滿足するものでなく、一時的妥協の結果であつた。ピ氏と雖ども獨立運動の中心人物として其の殉國的行動により民心を繫ぐ事を得たが、一方に於いてその軍事的專制主義により政敵多く、下院に於ける勢力は全員の四分の一强に過ぎざるものであつた。（後註參照）

ピ氏が斯かる憲法に不滿を懷きたるは推測に難くない。一九二二年十一月五日、新憲法による總選擧が行はれ引續き大統領の選擧を行ふに際し彼はその候補者たる事を肯じなかつた。その理由とする所は虛位を擁するに過

(4) Smogorzewski. Le Maréchal Pilsudski et ses deux oppositions. L'E. N., no. 617. 及び M.-Guétzévitch. op. cit. p. 499.

ぎない地位に甘んずる能はざる點にある事を言明した。しかも憲法改正のためには、元老院とは何等關係なく、先づ代議院に於いて修正動議の議決を要す可く、この動議は定員の四分の一の署名を要し、定員の半數以上の出席の上、投票の五分の三の多數決に依つて決定せらるる。(一二五條第二、三項)(5) 然るに前述の如くピ氏を繞る政府與黨は議會の第一黨とは言ひながら未だ法定の多數を得るに至らず、他黨の充分なる贊同をも得難く從つて合法的に憲法修正をなす可き基礎條件に欠くるところあつた。茲に幾多不安なる政情を起す可き原因がひそんでゐたのである。

果然、政府の財政々策の破綻よりして新興國の意氣も揚らず、大衆騷然となるに及び、ピルスズキイの巨腕は延び、左傾諸黨を巧に利用して右傾の反對黨を抑へ、徒らに權力多くして活動力なき議會を壓してクーデターを敢行した。一九二六年五月十四日、中央及右派に支持せられた第十四回のヴィトス内閣は斯くした斃れた。議會制度を認めざるが故でなく、當時の議會があまりに自由主義を尊重して多數の統一事業を破壞するを虞れたのだと言はれる。

斯かる非常手段により憲法は重大なる修正を同年八月二日の法律により加へられた。その中心點は立法府の權限縮少に伴ひ、大統領の夫れの擴大である。(6)議會豫算審議會の制限、大統領の議會解散權、大統領の廣汎なる行政命令權等之れである。

今や憲法上の問題がその正常なる軌道を外れて實力の爭となり、ピ氏と議會との關係は事毎に不穩なる形勢を激成せしめ、出版法問題に於いて其の極に達したが該事件は議會の勝利に歸した。斯くして從來ピ氏に好意を持つた社會黨は離反し、農民黨もその例に倣つた。一方に於ては軍閥中心の所謂「大佐團」(The Colonel group.)なる新團体が結成されピ氏を支持するに至つた。

一九二八年の總選擧に於てもその結果豫期に反して政府黨は多少の增加を得たが、依然として絶對的多數を得

(5) Sukiennski, DEux ans de l'histire constitut. de la Pologne. dans l'Annuaire del, Institut de Droit Public. 1930, p. 1094 et s.

(6) Voyez. Peretiatkowiez, La révision de la Constitution polonaise. R. D. P. 1927.

るに至らなかつた。(註)併しながらピ氏は屈せず徐にその時機をまつて更に憲法上明白に執政府の權限强化の基礎を確立せんと欲したのである。之に就ては次に項を改めて述べやうと思ふ。

(註)ポーランドの政黨は極めて複雜にして一々數ひ上げれば二十余になる。(7) しかしながら之れを大別すれば次の四種となる。第一の政府派(Le Bloc gouvernemental)と稱するものは一九二八年の選擧に現れたる特殊の一派て超黨聯合(Le Bloc sans parti; Non-Party Union)と稱し、一定の政見あるに依つて構成されたものでなく、一にピルスズキイの絕對的擁護を目的とする。而して行政府擴張を主眼とする憲法修正を目的とする。其の背景は大地主・智識階級の一部等保守的傾向を帶ぶるが、中心は舊軍閥の系統である大佐團である。

政府黨		一二二
右傾反對黨	(國民々主黨・基督敎民主黨及び農民黨)	七六
左傾反對黨	(急進農民黨・社會黨・共産黨・ウムライナ農民黨等)	一九〇
其他	(國民勞働黨・ユダヤ團体・ドイツ團体・其他無所屬)	五六
合計		四四四

右の統計は各書に依つて多少の相違は有する。例へばマロリーのハンドブックは政府黨を一二三名としてゐるが私は波蘭ヴイルノ大學のスキイニツキイ氏の記述に據つた。(8)

B 政府黨の新修正案

政局の異常なる推移は更に憲法修正の必要を痛感せしめた。然しながら少黨群立の波蘭に於ては依然として實際上の障害が横つてゐた。(憲一二五條參照) 茲に於いて輿論の憲法觀が變化を來し、從來議會政策を高唱して來た右傾派が今や却つてファスシズム的の獨裁制を謳歌するに至り、左傾派が反之議會政策を信條とし、常に政府と反目の態度をとつた。かゝる間に一九二九年二月六日、政府與黨は全文七十箇條より成る新憲法案を提出した(註)。次に次の內容を述べやう。(9)

(7) Mallory, op. cit. p. 149.

(8) Sukiennicki, op. cit. p. 1095

(9) M.-Guetzévitch, op. cit. p. 505 et s. Messager Polonais, 7-10, fév., 1929.

該案は第一條に於いて「國民の安寧幸福」が最高の規準なることを宣言してゐるが、主要なる問題は大統領の選擧方法とその權限の異常なる擴大とに在る。

該案によれば大統領は任期七年とし、二人の立候補者中より國民の一般投票により選出せらるる。その中、一人は上下兩院が合同して國民議會（Assemblée Nationale）を構成したる上、無記名投票により法定出席議員の過半數を以つて定める。現行法（第三九條第一項）は之れを以つて足るのであるが、新草案に於ては更に一名の候補を立て、而かも之れは前大統領の指名に依るのである。（第三條第三項）議員選擧の効力につき爭なき場合は議會に於いて其の選擧の効力を決定し、其の爭ある場合は之れを大統領が決定するものとした。（第二三條）現行法にては後の場合には最高裁判所の決定によるものである。（第一九條）

更に議員の「免責特權（Immunité parlementaire; parlamentarisches Immunität）が該案に於ては削られた。（第二七條）凡そ數ある特權の中、これほど議員に取つて主要なものはあるまい。議會制度の發祥地たる英國に於ては既に一六八八年の革命に依つて得たる權利章典（Bill of Rights）第九號に議會内に於ける言論に關しては院外に於いて責任なく從つて訴追又は審問せらるゝことなき事を明言してゐる。而してこの制度は或は發言の自由（Freedom of Speach; Redefreiheit）とも稱せられ傳統的に各國に遵守されてゐるのである。(10)（日本憲法五二條參照）

該案に依れば大統領は議會の構成に就ても之れを統制する權力を有する。(11)下院に對しては上述、係爭選擧決定權を保有する事により間接的支配に過ぎないが、上院に對してはその三分の一の議員を任命する權利を以つて直接的に支配するのである。

以上は議會に對する權限の强大であるが、次に内閣に對する其の權限の伸長に就いて述べよう。該案第四十一條に依れば大統領は次に示す如き廣汎なる範圍に亙り總理大臣の副署（Contre-seing; Gegenzeichnung）を免除する事が出來る。

(10) 美濃部博士、議會制度論 P. 418 以下

(11) Voyez, Tibal, Problèmes politiques contemporains de l'Europe orientale. 1930. p. 21.

即ち(a)上院下院に關する通牒並に凡ての行爲、(b)內閣總理大臣、參謀總長、會計檢査院長及び大統領官房官吏等の任免に關する行爲、(c)大統領が軍備の最高統帥者（現第四六條第一項參照）として爲したる武官の任免其他の行爲、(d)恩赦及び法律的保護に關する行爲、(e)司法官の任命行爲、(f)最高裁判所長及び所員の任命行爲等。

斯樣に凡そ國家の樞要機關は殆んど悉皆大統領の左右し得可きものとせんと欲するのである。

尙ほ內閣は大統領に對して責任を負ふものとし（第一七條）議會に對しては從來よりは遙かに縮小されたる限度に於てのみ責に任ずる事とし、不信任決議（Vote de défiance; Mistrauenvotum,）の如きもその方法を嚴に制限して困難ならしめ、假令決議案が通過したる場合にも、之に依つて內閣が總辭職を爲す可きか、又は議會を解散す可きかは、一に大統領の決定に依るものとなした。（第四五條）

法律發案權（Initiation des lois; Gesetzesvorlagen）は立法府としての議會の生命であるにも拘らず多大の制限を蒙り、反之、大統領が玆にもその權限を擁張した。此の他、募兵權、拒否權（Droit de veto; Einspruch）緊急命令權、豫算審議權等に於いて大統領の權限が著しく擴大せられ、夫れだけ內閣並に議會が活動の範圍を局限せらる可きものとなした。

改府與黨の提出に係る新黨法案の內容は以上に述べたる點にて明白なる如く、從來議會制度の本質として是認せられたるものを全然又は大部分無視せんとするのであつた。豫備的討論に際して反對黨としては今更專制政治の時代に非ることを唱へて極度に批難したが、政府黨首領スラヴエック大佐(Colonel Slawek) は波蘭が强固なる政府を必要とする危態に陷つてゐる事、從つて此際傳統的の自由に拘束を受くる事を忍ばざるを得ないと主張したのであつた。(12)

併しながら政府黨が議會に於いて絕對多數を有せず、從來支持を愛まなかつた左翼諸派若くは中央派が今や多く離反したる場合に尋常の方法に依つては到底この案の通過は望まれない。玆に幾多の波蘭曲折を豫想し得るの

(12) Smorgorzewski, op. cit. p. 1635.

である。

次に本案の性質を尙一層強く吟味して見よう。(13)

政府黨案の重點は大統領の獨立的並に個人的の役目（Rôle indépendant et personnel）を憲法に依つて是認せんとする點に在り、その權限の廣汎に亙るといふ點よりも寧ろその性質の重要さに在る。一言にして現せば大統領をして一切の立法の方向を決定する（Orientation de la législation）權能を得さしむるものである。

大統領選擧の方法も結局は王朝的世襲制（la succession dynastique）に轉化する虞あるものである。即ち實質上は嘗つて歐洲の君主國に行はれたる君主制（Principe monarchique）と異るところなく、かくして大統領は特殊の君主（un monarque sui generis）と言ふ可き地位を獲得することにならう。

斯くの如く波蘭に於ては等しく憲法修正に依つて執政府優越性を確認せしめんとする運動であつても、前項に述べたる墺太利に於けるものとはその傾向を異にし、大統領の個人的權力を認めんとするもので、後者が極めて民主的方法に依らんとするものと比較せば好箇の對照をなしてゐる。民主々義が普通選擧制と責任制度にその中心を置くに反し、新修正案の示すところは全く舊君主制の如く無責任なる權力者の專制を是認せんとするに在る。この意味に於いて新修正案は似而非立憲主義（Pseudo-constitutionalisme）と舊歐の君主制度との諸要素の結合せるものに過ぎない。該案によれば、國民を基礎とす可き議會は國家機關の行動を制約す可き權威なく、只受動的に獨裁者の意思のまゝに左右さるゝにすぎない。即ち議會は形骸のみにしてその血肉なきに等しく、法律的制度として存在するも民主々義の心理的要素は全然欠如してゐるのである。疑もなくこの點で該案は伊太利のファスシスト國家組織と共通點を有してゐる。次にその伊太利を對象として筆を進めようと思ふ。

（註）一九二九年一月十五日、代議院に於いて憲法修正手續に關する改正問題が討議され、政府黨の提案に基き百十一名の署名を以つて先づ動議が可決せらる可きものとされた。（憲一二五條第二項參照）斯くして二月六日に政府黨は首領スラヴ

(13) M.-Guetzévitch, op. cit. p. 507-'9.

エク大佐の名に依つて事務局に新改正案を提出したのである。該案はピ氏の兄弟なるヴアルノ控訴院判官ジヤン・ピルスズスキイ氏（J. Pilsudski）及びワルソウ大學刑法教授ワクラウ・マコウスキイ（W. Makowski）兩人の作成に係る。二月廿二日議會は政府黨案に就いて討論をなしたが、左翼諸派は之れを承認し得ざるものとなし、別に法定の署名をなして三月四日新案を提出した。左翼派は反對せんにも法定の人數を得られざるを以つて、止むなく三月二十二日、彼等の綱領を發表するに止まつた。(14)

第三項　伊太利ファスシスト國家

一九二二年十月三十日、ムツソリニ（Mussolini）に依つて所謂ファスシスト政府が組織されてから、伊太利は近代民主々義の豫想せざる全く別箇の政治組織を採るに至つた。(註)しかしながら私は玆にその問題の全般に亙つて詳細なる研究を述べんとするものではない。唯玆にはミルキーヌ・グツエヴィツチ氏の研究に據つて議會制度に對する重大なる變革の一例としての其の根本的性質を概觀するに止むるものである。(1)

ファスシストの權力的獨裁制（Régime dictatorial autoritaire）の基礎が民主々義の原則に反し、從つて法治國と異り、暴力に依る統制なることはその理由の如何に拘らず何人も認むるところの事實である。此の點に於いてはソビエツト・ロシヤの政治組織と軌を同じうしてゐる。唯後者がマルキスト階級鬪爭の理論に立てるに對し、前者は特殊なる團體國家理論に立脚したる似而非民主々義の原理と方法とを主張するものである。ファスシストの國家理論は古典的の自由なる形式に依らず、政治的意味よりも形而上的意義に即してゐる。今、政治的に國民の意義を解するならば、そは多數決制度や憲法による民權の擁護を確保する原則に在らねばならない。然るに彼等は、反之、國民を形而上的に解釋し、民主々義の基本的原則を認めず、國民中の活動的少數者（la minorité active）の權力のみを認むるものである。

(14) Sukiennicki, op. cit. p. 1097-'98.

(1) M.-Guetzévitch, op. cit. p. 509 et s.

從つて實權を握れる支配階級なる之等少數團体は被治者たる一般國民に對し責任を負はない。彼等は彼等獨特の形而上的意義に於ける國民の名に於いて、如何なる制限をも被治者に課することができる。法治國に於けるが如く被治者も等しく是認する法的秩序なるものは全然存在しないのである。要するに獨裁制は無制限の權力に依る無責任の支配である。

斯樣にその根本に於いて近代民主國家と異るが故に、法律の名に依つて統治せられながらファシスト國家に於ける法律なるものはソビエット・ロシヤと同樣に、民主的國家に於ける夫れの機能と異り、法の規範的價値(Valeur normative)を沒却し、單に器械的性質(un caractère instrumental)を帶ぶるに過ぎないのである。(2)即ち法律は彼等の權力行使の手段としてのみ存在し、眞に之れを遵守せしむ可き內容を備へて權威あらしむものでなく、暴力に依る支配の實際的結果として强行さるゝに過ぎない。

ファシスト國家と勞農露西亞とは理論上類似性を帶びてゐるのみならず、その機關の構成並に運用に於ては多くの共通點を見出し得るのである。即ち、後者の選擧制度及び共產黨中央委員會統制部(Bureau politique du Comité central du Parti communiste)と相似たる制度はファシスト國家にも之れを求むることを得よう。例へば伊太利に於ては「ファシスト黨即國家」なる原則に基き、ファシスト全國大評議總會(le Grand Conseil National du Fascisme)が選擧團体の認めたる候補者名簿より代議士を指名するが如き(一九二八年五月十七日の法律)或はファシスト黨全國大評議會を以つて政府以上の最高統治機關としての機能を有するものと定めたるが如き(一九二八年十二月九日の法律)ソビエット・ロシヤに於いて共產黨中央執行委員會の指令なくしては如何なる國家機關と雖も重要問題に就いて決裁し得ざるとしたるもの(3)と一致してゐる。

右のファシスト黨全國大評議會は一九二二年十月革命に基く制度に關する凡ての活動を統制綜合す可き最高機關にして、一定の立法に關與し、國家の重大問題に就いて政府の政治的經濟的並に社會的諸政策に關する諮問

(2) M.-Guetzévitch, *La théorie générale de l' Etat soviétique*. p. 77 et s.

(3) Encyclopédie de l'Etat et du Droit, édition de l' Académie Communiste, Moscou, 1925-1926. I. p. 953.

に答へる。實際に於ては評議會長と首相とをムッソリニが兼ぬるが故に一切彼の獨裁に依るものである。斯樣に個人的勢力の擴大するは獨裁制に伴ふ通則であるが評議會の議員數が減少され（一九二九年十二月十四日法）て益その傾向が著しくなつた。

一九二九年十二月二十日の勅令はファシスト黨綱領を制定し更に一層明白にこの獨裁制に法律的根據を與へた。之によればイタリアは總裁（Duce）を盟主とする一政黨國家の階級的ピラミッド（la pyramide hiérarchique de l'Etat-Parti）と化したる觀がある。國家の全權が凡て總裁の意圖より出で、その統制下にある黨の權力を通して全國民に課せられるのである。今や凡ての主要なる機關の構成は黨員の選擧に依らずして直接に總裁の指名に依つて定まる事になつた。

以上述べたる如くイタリアのファシスト國家に於ては凡てファシスト黨總裁の個人的權力に集中され最も顯著なる獨裁制として存在してゐるのである。

〔註〕ファスシズムに關する文獻は內外に多數あるが、玆には本文に關する若干の論文をあげるに止める。しかし、本文を草するに一々參考とする邊がなかつた。

Barthélmy, La crise de la démocratie représentative sec. I. Le Fascisme. R.D.P. no. 4. 1928.

Trentin, Les transformation récentes du dorit public italien. 1929.

Dupeyroux, La charte du travail en Italie. Syndicatset corporations dans l'Etat fasciste. R. D.P. no. 2, 1928.

Fucile, Le movement syndical et la réalisation de l'Etat corporatif en Italie. 1929.

CINEF. (Centre Internationale d'Etudes sur le Fascisme), Etudes. (annuaire) 1928-'30.

Barda, Les principales réformes fascistes. Bul. d. la Société d. Lég. comp. 1928.

森口繁治博士　ファシストの獨裁的立法　法學論叢第十七卷五號及六號

竹之內信　ファシスト　イタリヤの勞働立法　法曹會雜誌第八卷第六及七號

藤井　梯　ファッシズム（社會科學叢書第二十三編）

第四項　其他の諸國の問題

附　英獨政界の動搖

以上各國に亙つて述べたる權力集中の傾向は猶ほ西班牙に於けるプリモ・デ・リベラ將軍（Général Primo de Rivéra）の獨裁制時代の憲法草案（一九三〇年）セルブ・クロアート・スロベーヌ國（Serbe-Croate-Slovène）のアレキサンドル王の宣言（一九二九年一月六日）ユーゴースラブ政府（Yougoslave）の宣言（一九三〇年七月五日）等に於ても之れを觀取する事ができるのである。(1)今之等に就いて詳密なる事は略し、之等の諸現象とポーランド憲法修正問題とに共通せる點に就いて一言加へておき度い。

嘗つて十九世紀の反動思想家スタール（Stahl 1802－61）はその Rechtsphilosophie に於いて君主制（Principe monarchique）に於ける權力を定義して人民より以前に人民の上に存し、凡ての人民が之れに包括せらる可きものとなした。(2)之れ明らかに權力集中による獨裁制の形態であらう。惟ふに波蘭其他の諸國に現れたる上述諸運動の實質は、形式こそ近代立憲主義を假らんとするものであるが、畢竟するにこの反動的君主制の復活と見て大過ないであらう。

然らば何故に斯樣に立法府の優越性を奪して執政府乃至行政府の優越性を主張し、遂には一個人の獨裁的地位を憲法上確立せんとするが如き反動的傾向が大戰後遽かに勃興したるかといふ原因に至つては、諸家の見地に依つて夫々異ならざるを得ないであらう。

之に就いてミルキーヌ・ゲツエヴイッチ氏は次の如く述べてゐる。(3)曰く、君主制（技術的意義に於ける）の復活は寔に偶然なる現象ではない。大戰後の歐洲諸國が新憲法に採用されたる議會制度は、若干の國に於ては眞の社會的並に心理的基礎を欠いて居た。議會の背後に輿論の有力なる統制なく、選擧民にして其國の政治的運命に對

(1) M.-Guetzévitch, op. cit. p. 514 et s.

(2) V. Kaufmann, Studien zur Staatslehre des monarchischen Prinzips. 1906. s. 53 ff.

(3) M.-Guetzévitch, op. cit. p. 517.

して無關心ならば、議會制度に必要なる健全なる政黨の鬪爭は理論的政策の爭でなくして個人的權力の爭と化するであらう。從つて議會制度は多數に依る支配たることを止めて、「廊下と諸團体とを組合せたる盲目的道具」(l'instrument aveugle des conbinaisons de couloir et de groupes) と化するであらう。歐洲に於ける若干の國に於いて之の傾向が急速に進展したのは民主思想が漸次勢力を失つた結果、立法府中心主義に不信を抱き、やがて行政府强化の要望が擡頭して來たのである。斯くして遂には民主々義の制約を破つて個人的權力の樹立を促し、舊時代の反動的君主制復活にまで及んだものである。と。

惟ふに大戰後歐洲各國憲政の上に現れたる之等の諸現象は夫々の歷史的民族的特殊事情も勿論重要なる素因として個別的研究を要するは言ふまでもないが、夫れが社會的經濟的變動に主因をおく事は爭はれざることであらう。之に就ては上述の憲政上からのみならず一般文化の發達程度より見て第二流以下の諸國に於いてのみならず議會制度の發祥地として常に全世界をリードし來れる大英帝國に於て最近起つた一事實は此の問題に關して極めて興味ある材料を提供するものである。そは一九三〇年十二月六日の「モズレー宣言」(Mosley's Manifest) なるものこれである。

オスワルド・モズレー卿 (Sir Oswald Mosley) はマクドナルド內閣の一員としてランカスター公領尙書 (Chancellor of the Duchy of Lancaster) に就いて居たが、失業救濟對策に關し勞働黨幹部殊に國璽尙書トーマス (J. H. Thomas, Lord Privy Seal) と意合はずして一九三〇年五月二十日辭職するに至つた。其の主張は勞働黨左翼及び自由黨の夫れと一致する所多く之れがため一時政府の危機さへ傳へられたのである。(4)

然るに同年十二月六日、モズレー卿並に同志十六名の勞働黨議員及び其他一名は共同宣言を發表して政界に異常なる刺戟を與へた。其の主張の要點は、十九世紀以來の傳統的議會制度を以てしては英國が現下直面しつゝある經濟的危機を救ふ可く全く不可能であるが故に、須く五人以內の少數緊急內閣 (Emergency Cabinet of Five) を

(4) 柳瀨良幹、海外國際事情（英國）國家學會雜誌第四五卷、第一號、第七一頁

設置して之れに全權を授け、以て敢爲なる政策を實行せしむ可しと言ふに在る。(5)其後更にモズレー一派の脫黨の風聞が傳へられてゐる。(6)

之他、一九三〇年九月十四日を以つて行はれたるドイツ帝國議會總選擧の結果アドルフ・ヒツトラー（Adolf Hitler）の統率する國粹社會黨が十二名より一躍百七名となり、社會民主黨に次いで第二黨たるの地位を獲得したるが如きも特異の發展と見る可き現象にして、獨逸の憲政に一轉向を與ふ可き事を豫想し得よう。(7)

以上私は歐洲各國に於ける議會制度の危機に關する具体的事實を例示的に述べて來たが、凡そ國家の基本原則に關する動搖變化はやがて國際間の問題にもその結果を反映することは否定できない。最近の國際政局が一面に於いて世界平和運動をめぐる幾多の國際會議に依つて華やかに彩られつゝある事は人の知るところであるが、其の半面に於ては各國々内に於ける反動的獨裁制の確立又は要望に驅られ、その必然的歸結として激烈なる帝國主義競爭が暗々裡又は露骨に行はれつゝある事も否定出來ないと思ふ。(8)

然らば各國憲政上に於ける斯くの如き現象は如何なる原因に依り、又將來如何に發展す可きか。次に之に關する若干の考案を述べようと思ふ。

第三節　議會制度の轉向と其將來

第一項　近代的議會制度の概觀

大戰後の歐洲各國に於ける憲法修正運動が執政府强大化の傾向を帶びてゐるといふ事實は如何なる事を意味するか。ミルキーヌ・ゲツエヴィツチ氏は民主々義に於ける權力に關する一般的問題として觀察し、執政府の政治的（非憲法上）優位（la primauté politique (non constitutionelle) de l'Exécutif）の問題と解してゐる。(1)次にその說明

(5) London Times Weekly, no. 2813, dec. 11, 1930.
(6) L. T. Weekly, No. 2823. Feb. 19. 1931. 東京朝日新聞二月二十四日
(7) 之に就ては、田上穰治氏、國家學會雜誌第四五卷、第一號、第一二一頁參照
(8) 神川博士、國際政治事情概觀、國家學會雜誌上揭參照
(1) M.-Guetzévitch, op. cit. p. 518 et s.

を聽かうと思ふ。

凡そ行政府優越性が普通選擧制に基礎をおく場合は、これ民主的議會制度の眞實の表現として正に當然の結果であらねばならない。抑々、大戰後に於ける歐洲憲政上の新現象を近代生活の複雜なる諸相と併せて觀察したならば、吾々は十九世紀以來の傳統的觀念として大戰前までも遵奉されて來た諸の思想を修正する必要を切實に感ずるのである。之に關しては既にミ氏は憲法上の各問題に就き新傾向を詳細に研究してゐる。就中憲法學並に政治學の學徒に取つて最も興味あるものは執政權乃至行政權と立法權との關係であつて、是れ議會制度の基本的問題である。

あらゆる社會制度と同樣に憲法上の制度も亦進化することは言ふまでもあるまい。現行の諸制度は多く十八世紀以來の遺物にすぎないが、時代の進歩と民主々義の發展とに連れて、漸次にその基本原則の法律的觀念が、政治的意義に於いて變化を生じて來た。嘗ては抽象的概念或は哲學的理論として討議され、希望された制度が理論的形態より實際形態へと進化して來たのである。從つて同一の問題も嘗ては理論的にのみ取扱はれたものが今や技術的に考へらるゝのである。斯樣に法律的哲理から政治的技術へと推移する（transformation de la philosophie du droit en technique politique）のが憲法上の進化に於ける最も顯著なる特徵であらう。

フランス革命時代には舊制度を克服して民主々義を原理として先づ憲法上確立するを要したのであるが、今や斯かる原理的オルソドツクスの維持に重點があらずして、民主々義の内容である公共役務の發展を遂ぐ可き技術的手段を工夫し、民主々義の運用（fonctionnement）に努む可き時代となつたのである。

而して斯かる問題も歷史的實證主義を採つて法律上並に政治上の諸現象を考究するがためには、その視野を嚴密に實定法（droit positif）に限局せねばならない。即ち法は民衆の法律的意識（conscience juridique）の表現で有る可く、制定法（le droit écrit）と法的意識より成る全法律現象を包括して始めて實證的方法と稱す可きである。

勿論この法律上の實證主義は固定した狀態に於ける觀察でなく、常に流動して止まない不斷の歷史的進化の裡に現はれたる種々の法律現象の觀察に依つてのみ遂げられるものである。斯の歷史的實證主義に依る研究が示す如く、凡そ法的意識並び政治組織の進步は凡ての法律的思想は先づ哲學的原理の形態を採りて現はるゝといふ事實に依りて說明できる。これは革命や戰亂の際に屢々吾人が實驗し得る事實である。一旦ある哲學的原理が民衆の法律的意識の中に浸透したならば、若干の歲月の後には必ず最初の哲學的意識の域を超えて實際上の技術的問題となるものである。斯くして嘗つて十九世紀に一箇の哲學的原理として論理的に提唱せられたるものが漸次に憲政上の制度として展開して來たのである。

眼を轉じて議會制度の上に移せば、執政府對立法府の問題に關して深甚の興味ある本制度も亦、同じくその理論的方面に一大變化を生じてゐるのである。之に就てミ氏は既に戰後の歐洲新憲法を研究したる結果、權力の合理化（rationalisation du pouvoir）なる一般的傾向を抽出し得るものとなし、從つて本問題にも要するに「合理化されたる議會制度」（parlementalisme rationalisé）を見るものとなすのである。(註) 而して古典的形態と新傾向との相違は手續に在らずして政治的意義（signification politique）に在りとなすのである。新しき議會制度に於ては立法權の優位を認め、例へば議會が直接に政府の選任を行ふが如きこれである。（ブロシヤ・パパリア・塙―一九二九年十二月七日改正前）本制度に對して英國流の歷史的觀念を固執する理論家より假借なき批難を受け(2)、更に一八九二年の佛國革命時代の國民議會に比較されたのであるが(3)、之等は何れも當を得ざる批評である。

而して新しき議會制度の明確なる意義、並に執政府對立法府間の僞らざる關係を考察せんには近代的民主々義に於ける兩權力の形態（formation）を精密に檢討するを要する。

嘗つて王權の專制に對抗して民主々義の烽火をあげた頃には議會の統制、即ち對王權の鬪爭といふ點に重點が有つた。然しながら王權を克服したる後の近代民主々義には勿論かゝる鬪爭なく、歷史上の王權やその臣僚の權

(2) Redlob, Le régime parlementaire. 1924. p. 327-'8.

(3) M.-Guetzévitch, op. cit. p. 520. note 3.

限より遙かに絶大なるものとなれる行政府の強化を要求することが斯の運動の目的となつた。

蓋し現代生活の複雑なる狀態が必然的にかゝる變化を惹起せしめたのである。即ち、一方に於いて社會生活の各方面に於いて、立法上よりも寧ろ行政的規定による制約が增加し、他方に於いて、立法作用に於ける指導的地位に在る者は行政府それ自身に他ならぬといふ事實を忘れてはならない。例へば一法律の起草にも夫々專門家・學者・技術者其他の官僚の助力を必要とするのである。唯空漠なる理想主義による人權宣言を作成するには必しも斯かる近代的技術を要せざるも、複雜なる近代社會の要求する多くの社會立法の制定には執行府乃至は行政府の包容せる進歩せる機構と幾多の專門的知識を度外視してはその成立殆んど不可能に近いのである。

斯樣に近代議會制度の特徵を概觀したが次にその內容に入つて述べようと思ふ。

〔註〕ミルキーヌ・ゲツェヴイツチ氏が世界大戰後の新憲法に現れたる新傾向の研究として、最初に公法政治評論に發表したる論文は「權力合理化」を以つてその一般的傾向となすものである。(4) 次に本問題に關する範圍に於いてその大樣を傳へよう。

先づ第四節に「權力合理化」の一般的意義を述べて居る。曰く、新憲法は、何れも、現存の政治上の傳統と、憲法上の一般的原則との妥協より生れたものであり、後者は法律學に依つてその定義も內容も制約せらるる、この憲法原理 (le droit constitutionnel général) は一定不變のものではなく、人生の諸思想並に政治的現象により常に補修されるゝ而して又、民主的理想と密接の關係があるが、憲法學者が民主主義者なるがためでなく、法律的に表現されたる民主々義が「法治國」(l'Etat de droit) であり、「生活の法律的合理化」(la rationalisation juridique de la vie) であり、從つて法律的思惟が、法治國の唯一の形態として民主々義に導くからである。民主々義は能く法の優越性 (suprématie du droit) を實現し得るが、これ、憲法上の一般原理がデモクラシーの法律的諸形態即ち法治國の綜合なるがためである。

各國新憲法に於いて、夫々の國民的傳統と、法治國の理想とが、文明國民の法律意識の努力により、相融合されたる事を知る。この各國の傳統と法治國的理想との妥協は各個の憲法が制定されたる政治的條件に常に制約されるものである。(同上十六—十七頁)。次に第五節に「議會制度の合理化」を述べてゐる。

(4) M.-Guetzévitch, R. D. P. No. 1, 1928.

新憲法は議會制度、若くは議會政治の原則（principes du parlementarisme）に就いて一般に極めて明白なる規定を設けてゐる。就中代表的のものとしてドイツ憲法五四條をあげよう。曰く、

國宰相（Reichskanzler）及國務大臣（Reichsminister）が其ノ職ニ在ルニハ國議會（Reichstag）ノ信任アルコトヲ要ス。國議會ガ明示ノ決議ニ依リテ不信任ヲ表シタルトキハ何レモ其ノ職ヲ去ル可シ。

（此の他チエック・スロバキア憲法七八條、オーストリア憲法七四條、ポーランド憲法五八條）之等諸憲法は議會制度に就いて、極めて明白且つ詳細なる規定を設け、舊來の憲法が大臣連帶責任制度（le principe de la responsabilité ministrielle collective）（例へばフランス憲法六條、一八七五年二月廿五日）位て滿足してゐたのに反し、全く異なつた原則を立ててゐる。而してその進化の內容は大体次の三原則に要約できよう。

一、議會政治と直接政治（le gouvernement direct）との結合。

二、立法府を執政府よりも優越なるものとして議會制度に變化を與へたること、殊に元首なき議會政治の新形態。

三、議會制度の手續を憲法上の明文として挿入せんとの試み。

以上の中第二項が本論文に直接の關係があるから次にそれを詳述しよう。（同上、第十九頁—二十三頁）

先づ此の新傾向は大統領なき國（プロシヤ、ババリア）或は大統領が內閣を組織しない國（オーストリア）に現れた。ババリアにては、議會が首相を選任し、次いで首相の提案に基いて、他の大臣をも選任する（五八條）。プロシヤでは、議會は首相のみを選び、首相が他の閣僚を指名する（四五條）。オーストリアでは、內閣組織は議會の權限である（七〇條）。

以上の現象は明白に從來の議會制度と異なつてゐるので、種々の批評の的となつた。第一の批難はスイスの制度に酷似するものであるとする。スイスでは執政府は全然立法府に隷屬してゐる。然るに新憲法が議會の內閣組織權を規定したのはスイス化か執政政治（gouvernement directorial）に近づくものであり、議會制度に於ける立法行政兩權の平衡の原則（théorie de l'équilibre）を破る虞れありと言ふに在る。

次の批難はババリアやオーストリア議會を以つて佛國革命時代の國民議會（一八九二年）に比較せんとするものである。或は又、人民發案（l'initiative populaire）に依る下院の解散はスイス憲法上の解任權（Abberufungsrecht）の一變形にすぎないといふ。

乍併、斯かる新傾向が英國の古典的制度と相違するところ極めて大なりと雖も、法律的解剖に依り、疑もなくその批難は解消す可きものと考へる。事實上、政黨の勢力が認められるに連れ、選擧人が組織化し、議會內に明白な多數を制するこ

とになれば、「古典的」議會制度と新傾向との間にはその機能に於いて著しい相違は存在しない。組織的政黨の現存する國々では、それに應じて議會内の多數黨が政府の運命を左右する。現代議會制度の政治的意味は、内閣が議會の多數の信任を要するといふ事にあるのでなく、内閣を組織するのが多數黨であるといふ事實に存する。今日、各國の政黨は、一定の政策に關して相爭ふのみならず、權力を得んがために爭ふのである。若し、選擧場裡に於いて政策を提げて爭ふのみに過ぎないならば、夫は政黨と言ふよりも、むしろ或る思想の宣傳會社と言ふ方が當つてゐる。實際選擧戰は、結局組織ある大政黨に取つては、「權力爭奪戰」(lutte pour le pouvoir) となるものである。政黨は多數を獲て權力を握り、自派の内閣を組織せんことを欲するものである。現代政治に於ける大臣責任制は、政黨が聲明したる綱領を實行せんがために、權力を獲得せんとする手段より他の何物でもない。選擧に多數を得たる政黨が權力を受取り、之れが組織する内閣は宛然その政黨の執行委員會の如く、黨の指令を實行するものである。選擧は、政黨に取つて、議席を得んがためのみならず、自派内閣を組織せんがための戰場である。

「古典的」議會制度の行はれてゐる國々では、法律が以上の過程を形式的に規定してゐるわけではない。乍併、元首は、憲法上何等の拘束が存在しないと言つても、多數黨の首領に非ざる者に首相の印綬を與ふる事はできない。輿論を背景とする憲法上の慣習法 (le droit constitutionale coutumier) が、例へば英國に於けるが如く、實際上は、プロシヤやオーストリアの現行制度と同樣の效果を發生するものである。議會制度の政治的意義は、議會の多數に對する大臣の責任制に在るのではなく、多數黨が權力を把握し、選擧の結果多數を得たる政黨に對して責任を帶ぶ可き内閣を自由に選擇組織するといふ事實に在る。

斯かる意義に於ける議會制度はその國に明白に、よく組織され訓練されたる政黨の存在することを豫想する。若干の新憲法に規定せられたる如き、議會の内閣選任なる事は、或る學者の考へるやうに、議會制度に何等變動を加へたるものではなく、むしろ、議會制度合理化過程の達成である。プロシヤやババリアの憲法に挿入されたる新規定は、何等事新しいものでなく、既に英佛に事實上存在したる原則にすぎない。唯、英佛に於ては、斯かる手續が法律上未だ合理的に明文となつて居ずに、政治的手續として認められてゐたにすぎないものが、新憲法では法律的手續として確認され、憲法の法文に、議會の内閣選任權を明記したのである。

政黨組織が發達した國では、閣僚の人格如何の問題 (la question de la personnalité) は副次的役目を演ずる。蓋し、大臣は議會の多數黨に屬する。而して、この多數黨こそ、間接に、元首との會談により、或は領袖間の商議に依り、自派の

候補者を元首に要請することを得るのである。「古典的」議會制度にても、元首は議會の多數黨出身の大臣のみを任命するので、少しも自由ではない。故に、繰返して言ふが、新憲法に於ける議會の內閣選任權規定は現行議會制度の合理化である。

平衡の原理は今やデモクラシーの現狀に適應するものではなくなつた。デモクラシーに取つては、平衡の問題それ自身が消滅した。近代デモクラシーに於ては、執行權は嘗つて舊制度に知られなかつた政治的創造のある性質を帶びてきたので、その起源と存在に關する限りは、獨立性を失つた。近代的民主々義は普通選擧より生れる政體である。それ故に、新憲法に現れたる議會制度の新形態は、議會制度の變質と見做す可きでなく、むしろ、その合理的完成と言ふ可きである。何處の國でも、內閣を組織するものは議會である。唯「古典的」議會制度の行はれてゐる國では、之等の過程が未だ法律的性質を具備しないで、輿論の政治的壓力が、執行權に制約を加ふるものである。反之、新憲法は明文を以つて規定し、法律的性質を帶ぶるやうに合理化されたのである。

第二項、執政府の政治的優越性

前項に於いて近代議會制度の特徵を述べ、その古典的形態と異なれる點をあげ、更に大戰後の新憲法が之れを法律的に合理化したる事を述べた。茲に更に進んで、現代の民主主義に於ける議會制度の政治的意義が執政府の組織 (la formation de l'Exécutif) に在ることを見よう。(1)

組織化されたる政黨の存在する現代諸國に於ける選擧は、權力の獲得てふ極めて明確なる唯一の目的を有する。選擧戰に對する政黨の態度は、空疎なる抽象的原則の宣揚にあるに非ずして、只管、勝利を占めて議會に多數を得、それに依つて自から內閣を組織せんことに在る。(前項註參照) 十九世紀の選擧戰には、議會に多數を得て王權を克服せんことを目的となしたが、二十世紀に於ては政權が著しく移動してしまつた。現在議會の多數派の目的は選擧戰のみにない。社會生活が益々複雜になると共に、問題も紛糾して單に立法的手段のみでは解決されない。之れがために選擧に係る政黨は組閣を目的とし、多數を得ることは單にその手段たるに過ぎないので

(1) M.-Guetzévitch, op. cit. p. 522-'26.

ある。

選擧に臨んで、政黨は先づ選擧民に豫め種々の政綱を示して其の實現を約束する。十九世紀の初には、かゝる政綱は概ね憲法又は他の法制に限局されてゐた。然るに現代に於ては、執行府若しは行政府對立法府の抗爭は一先づ落着したので、執行府は國民の機關となり、立法府と執政府の相違は單に組織の段階（le degré de formation）に在るに過ぎなくなつた。即ち議會は直接に選擧より發生し、執政府も亦選擧より由來するも、唯、議會の多數制を媒介とする點が異るのみである。從つて執政府對立法府の抗爭の代りに、其の協力（collaboration）が行はれる。尙協力は更に屢々執政府の優越を惹起せしむるが、その法律的に非ざる政治的優越性こそ、民主々義の理想が眞に實現せられたるものである。

現代政治生活の根柢をなす政黨に就いては幾多の優れたる研究があるが、その社會的進化に關するマツキイバー（Maciver）の說明は簡にして要を得てゐる。（註）又その寡頭制化し行く傾向に就てはミシエル（Robert Michels）の詳細なる研究がある。

政黨が多數を占めて權力を獲得するや、その綱領の實現に着手し得る。先づ、立法的方法に據り得よう。既に述べたる如く、現代政治に於ては、法律の起案は殆んど政府の專有に屬する。多數黨は自己の組織したる政府を通じて、自己の綱領を立法化し得る。絕對多數を占める場合は尙一層容易にこれを行ひ得よう。蓋し議會内の多數は政府案の承認（homologation）を唯一の役目とするものである。之れがために曾つて讃美された雄辯の價値が低下せざるを得なくなり、現代の政治生活は雄辯を求めずして立法事業の迅速を要求するに至つた。

立法的方法以外に、多數黨の政綱は執政府の行政的方法に依り實現し得よう。諸種の命令規程等は立法的手段によるよりも政綱の實際化に役立つことさへあり得る。尙ほ第三の方法としては行政處分をあげることができる恐らくこゝに最も廣汎なる執政府の權限が作用するものであらう。行政法上「自由裁量」（freies Ermessen ; libre

appreciation）問題として最も研究を要する點である。選擧に際して自派に都合よく行政官の任免を行ふ如きその一例である。

以上の如く、現代の執政府は十九世紀初期の夫れと本質的に異れる形態を備へてゐるが、その基礎は普通選擧制であり、その政治的性質は、多數派の統制、即ち國民の政治的並に法律的統制の下に活動することに特徴を有する。乍併、議會が國民の名に於てする統制の範圍内に爲す近代的執政府の權限も、舊制度若しくは東歐の專制諸國に於ける政府よりも遙かに鞏固なものである。近代民主國の首相の權限は、縱令その背後に議會の多數黨があるとは言ひながら、絕大を極めてゐる。蓋し二十世紀の執行府の活動範圍は極めて廣汎であつて、過去の如く警察、外交、財政等に止まらず、複雜なる社會生活の萬般に亙つて、單に行政的方法のみならず、立法、司法兩權限にまで侵入して、現代生活に關與するのである。斯くして執政府の權限が益々擴大强化さるゝに至つたのである。

さりながら、斯樣に行政府は現代の民主的生活の中樞に在るとは言ひながら、議會に依る統制の下に置かれてゐる。議會は選擧民の名に於いて、信任投票の形でこの統制をなす。しかも統制には議會によるもの丶他、新聞雜誌等言論機關に依りて表現せられる國民の日常不斷の統制作用が存在する。勿論現代の社會經濟的狀態に於ては斯かる統制の背後には主として資本主義的勢力が主動的地位にあることは否定できない。現代のジャーナリズムが政治的に如何に重要なる機能を有してゐるかは言ふまでもあるまい。寔にそは新しき政治的勢力を代表するものである。

十九世紀初期に於ける新聞は、多く當時の政府に追隨し、依存して居たものだが、現代はその讀者層も急激に增大し、政治的にも獨立不羈の一要因となつた。政府の施政に對する批評攻擊等消極的方面のみならず、常に積極的に時代に適應する政策を進言示差し、斯くして新聞紙は執政府の優越性に對し極めて微妙なる影響を及ぼす

のである。

近代民主々義的國家に於ける執政府は、普通選擧制を通して遂に絶大なる權限を獲得したのであるが、議會のみならずジャーナリズムを通じて常に直接又は間接に輿論の統制を受けねばならない。斯くして執政府の權力は、議會を媒体として國民より附與せられた委任の履行即ち責任制と密接なる連鎖を保つものである。

〔註〕政黨の社會學的研究は近代國家の實證的研究には絶對に必要である。次にマッキイバー、ミシエル、バーンズ等に據りて本文の理解に必要なる程度で簡單に述べよう。

一、政黨の本質　政黨は自生的博愛團体（a spontaneous and voluntary benevolent association）即ち、ロゴス（logos）の政治的表現ではなく、一個の公的團体（public organisation）であり、之に依つて利益團体、若くは利益社會（interest group; Gesellschaft）がその特殊利益と野心とを增進せしめんとするものである。即ち政黨は一つの利益社會、若くは數個の利益社會の結合であり、後の場合は之に依つて相互の野望をより多く滿足せしむることを得るのである。若しこの場合にその目的が達せられなければ早晩分裂する。要するに、政黨は利益社會であり、共同社會（Community; Gemeinschaft）と對立する。（Barnes, Sociology and political theory. p. 114—）

二、政黨の進化　ギリシヤやローマにも選擧が有つたので、選擧人は政黨を組織せずして政府を牽制したことは有つた。都市國家（City-State）時代には政黨が發生した。例へばペリクレス時代のアテネ、グラッキ時代のローマの如き。然し、之等は眞正の代議制度を欠き、市民權の制限が有つたがために結局組織的の政治統制力を持たなかつた。政黨が眞にその威力を發揮して來たのは民主々義時代である。

政黨組織は、之に依つて階級國家（Class-State）が國民國家（Nation-State）に變化したメカニズムである。如何なる國家も、その發達段階に於いては、必ず一度は階級國家であつて、その場合、支配階級に依り、彼等の利益を擁護することのみに政治統制が行はれ、他の國民は凡て之れに隷屬するものであつた。支配階級は一般に先づ貴族（Nobility）と僧侶（Clergy）とであつた。前者は權力、土地所有權、及び軍事統帥權とに於いて優れ、副次的には血統と地位（Station）に於いても勝れてゐた。後者は、教養と精神的支配の特權に依つて權威を保ち、文化の程度の低い社會ほど崇拜されてゐた。かゝる支配階級は傳統に依存するものであつて、輿論は未だ形成されない。社會進化につれて、都市の商工階級が新しく富を得て舊勢力が漸次に新興商工資本階級に脅やかされる。そうして彼等の富力が蓄積されて挑戰的になり得るに至ると

そこに重大な政治的變化が伴つて發生する。個人的自由主義に立脚するブールジョアが舊勢力に對抗する。夫には勿論近代民主々義の市民權の確立が必要だ。之に依つて彼等は解放されて政治上の發言權をうるに至り政黨を組織する端緒を得る。舊勢力も自然に防衞的に組成を爲すに至る。自由黨と保守黨との對立がこれで始まるわけだ。對立の基礎は種々に變遷するものであつて、支配階級對被配階級、或は都市商工階級對農村地主階級の形態から更に混合分裂されて、遂に有産階級對無産階級の二大分野にまで進展する。英國に於ける二大政黨トーリイ（Tory—農地）とホイッグ（Whig—都商）の抗爭は典型的な對立である。(See, Maciver, The modern state, p. 396—.)

三、政黨の分類（Maciver, op. cit. p. 414.）

黨別	綱領	傾向
極左翼	共産社會	生産手段の共有、又は公有	反帝國主義
		個人的地代、利子、利潤の撤廢	平和主義
左翼	急進自由	資本主義的制度の公共的又は共有的統制（一部又は全部）	革命的又は改良的（階級意識）
右翼（保守）		資本主義的制度の政治統制を最小限度となす可きこと（保護關稅を除く）	帝國主義 國家主義 産業立國主義（Industrialism）
極右翼（反動的）			軍國主義（階級意識）

社會黨を極左に入れてある點其他若干の欠點はあるがこれは概略を示すもので實際の政黨はより以上に複雜である。

四、政黨の寡頭制化的傾向。　政黨の社會學的研究の中最も注意す可き點は、恐らくこの點に就てのものではあるまいか、少くも本論の問題には大なる示唆を與へる。之に就てはスイスのロバート・ミシエル（Robert Michels）の有名な研究がある。彼に據れば、凡そ政黨はその組織の基礎如何に拘らず凡て寡頭制化する傾向を有する。この點では極左的革命黨でも、サンヂカリズムの如き最も集權主義に反對するものでも免れない事實である。而してその原因を要約すれば、第一に個人の心理、第二に團体並に群集政治（groups and mass government）の心理的特徴、第三に組織に伴ふ不可避の性質に在りとする。(Michels, Political parties; a sociological study of the oligarchical tendencies of modern democracies. 1915. See, Barnes. op. cit. p. 122—.)

第三項　民主的執政府の成立と其の本質

近代民主政治がその中樞を先づ議會に置き、こゝに議會政治が古き王權中心の專制に代つたのであるが、更に必然的に議會の多數黨を母胎とする執行委員會即ち政府が近代議會制度の王座を占むるに至る過程を前二項に於いて明にした。然らばこの憲政上に於ける主潮と最近歐洲の中部及東部諸國に起れる憲法修正運動[1]との思想的關係如何。これ本項に於いて先づ究明せんとする問題である。次にミ氏の所說を述べよう。

中歐及び東歐に於ける憲法修正運動を眺むるに、その指導的地位に在る者は言ふまでもなく思想的に進步せる人々である。彼等が專制主義又は似而非立憲主義に抗して近代的民主々義を確立せんとした根本的動因は然らば那邊に在りや。惟ふに、第一に彼等が思想上より立憲主義に影響を受けたる事は贅言を要すまい。これがために必然的に議會を重んじ行政府不信の聲をあげた。第二の動因として、彼等の幾世紀に亙る苦き經驗をあげねばならない。過去の王朝其他の專制者等の恣意の下に嘗めたる苦痛は、思想上の影響より强く彼等の行動を支配したであらう。斯くして、以上二原因は新憲法の制定に當つて立法府中心主義を採らしむるに至つたのである。

惟ふに、彼等は過去の經驗に即するの餘り、將來の展望に明察を欠ける憾があつた。近代民主々義は理論上初期に議會を重點としたが、社會組織の發達に伴ふて普通選擧に基礎をおく執政府に中心を移動しつゝあつたのである。斯くの如き傾向はしかしながら、勿論東中歐の似而非立憲國若くは軍國的專制下には未だ經驗し得ざる形態であつた。夫れ故に彼等は先づ初期の純理的傾向をば、ひたすらに趁つたのであらう。

然るに、之等諸國に於ては大戰後極度の經濟的疲弊と社會的混沌を匡救整序するために、新憲法の發布と同時に既にその根本的原則を危殆に陷らしむるが如き非常應急手段を必要としたのである。立憲主義の理論的表現であつた議會中心主義も實生活の必要上破毀せられざるを得ず、斯くして、他方に於ては立憲主義そのものは飽くまで樹立する必要あるにより、憲法を修正して合法的に新しき形態を遂行せんとするに至つたのであらう。乃ち中東歐諸國に於ても、議會制度はその古典的理論が急速に政治的實際に克服されて近代的主潮に合流せんとした

(1) M. -Guetzévitch, op. cit. p. 526-29.

のである。

前節に述べたる憲法修正運動の共通點をあぐれば、立法府優位を斥けて、新に執政府優位制を採らんとする點である、而して、執政府の強化擴大の目的を達成する方法は二種あることを知つた。一は民主的公法の範圍内によるものであり、他は、反之、非民主的、獨裁にして無責任、個人的なる執行政府に依らんとするものである。墺太利及び波蘭の修正運動は、正に夫々之等二潮流の典型的例證と言ふ可きであらう。

抑々、行政府の擴大强化の傾向そのものは、必しも非民主的に非ず、又議會制度に反するものでもない。否むしろ近代的議會制度が必然的にこの形態を採るに至る可き事は既に述べた。唯、夫れが常に普通選擧制を通して國民の輿論の統制を受く可く、決して個人的の獨裁に依らざることを要件とするのである。

洋の東西を問はず、過去に於いて永く眞の自由を經驗せざる國に於ては、それらの被壓國民的心理が執政府に對する深刻なる怨恨と不信を抱かしむるに至つた。かゝる歷史的事情が先づ近代民主思想に於いて執行政府の牽制を要視せしむるに至つたであらう。然るに、行政府がその社會的義務を果さず、公共役務の遂行不振となるに及び、茲に、端なくも輿論の中に危險なる心理狀態が發生する。即ち、民主々義は現代に適應せざる形態であると。議會制度に反對する者は、この傾向を巧に利用して、責任的執政權の代りに、無責任個人的執行權の確立を煽動皷吹した。彼等は徒らに民主々義乃至はその共鳴者の欠點のみを擧げ、議會制度の機構が近代國家の諸問題の解決に無能力であるかの如くに說く。乍併彼等は大戰當時の艱難なる時局に臨んで、英佛の議會制度が如何に運用せられたかを考へない。即ち彼等は議會制度の古典的理論とその欠點のみをあげて憲政史の豊富なる經驗を度外視してゐる。執政府の組織的强點を云爲するも、之れ中歐並に東歐の若干の例證にすぎず、而かもそは立法府の絶對的優越を憲法上に規定し、古典的抽象理論と現代的實情との調和を謬つたるものであるが故に、之れのみを以つて議會制度全體を否認することは全然當らぬ。

かのモンテスキユーの三權分立論が近代國家の發達に寄與したる功績は實に偉大なるものであつたが、それが論理的に欠點を有することも人の知るところである。之に對し、憲政上の永き經驗に立脚して修正せられたる近代的民主々義的の執政府優越制は新しき立憲主義の樣式として、より效果的であり合理的ではあるまいか。民主的思想の影響は受くる共、民主的經驗に於いて未だ充分の訓練を經ざる一部の國に於いて、屢々、クーデター、若くは代議制度（régime représentative）の抑壓を辯護せんがために、議會制度を批難する者あるが、之等はやがてその國の文化が未だ充分發達せざる事を裏書するのみで一顧の價値もないのである。議會制度の能く發達せる西歐諸國に於ては一般文化も亦能く發達し、議會制度を歪曲せしめ獨裁制の行はれてゐる國に於ては文化の發達遙かに劣れるは人の知る如くである。

要するに、近代民主々義的執政府は、古典的議會制度に於けるそれよりも、遙かに絶大の權限を有するに至つたが、その根本に於ては常に必ずデモクラシーに依據してゐるのである。唯その技術的意義に於てのみ時代の要求に應じて變化をもたらしたものである。即ち、擴大强化されたる執行府は民主々義の屈曲反轉に非ずして、眞の自由を求むる制度の技術的必要（nécessité téchnique）であり、近代民主々義に立脚せる公法上の要請であると言ひ度い。

× × ×

以上に於いて私はミルキーヌ・ゲセツヴイツチ氏の所論を述べた。

氏が歷史的立證主義に立ち、公法上の原則を常に政治史上の現實と照應しつゝ推論する點は私の贊同する所である。乍併、斯かる立場に立つ以上は、政黨とヂャーナリズムの實證的究明、從つて之等を通じて表現さるる所謂輿論なるものの本質の究明等が爲されねばならない筈である。更に以上の問題が明になされたならば、斯かる機構の裡に實施さるる普通選擧制度が結局に於いて如何なる社會的機能を有するものであるか、斯くして得らる

可き法律上の地位が果して眞の「自由」であり得るか、從つて論者の求むる「民主的執行府」が果して眞に「民主的」であり得るか、等の諸問題が明白に爲さる可き筈である。然るに之等の點には論者は殆んど全然觸れて居ないのである。氏の履歷を知るまでもなく、以上の點で論者の思想的立場が推知できるのである。

斯うした欠點を有つてゐるにも拘らず、我國に於てはこれだけの研究さへも尙ほ且つ現代の議會制度の眞相を知るに可成りの示唆を得ると思ふのである。而して多少でも現代の社會經濟的事實と本論とを結び付けて省察したならば、伊太利ファシスト國家のみならず、本論に所謂「民主的執政府」なる形態が、普通選擧制度を通して伊太利と本質的に何等異るところなき狀態に轉化す可き可能性ある事を想像できようと思ふ。

斯樣に、本文の冒頭にも斷つておいたやうに、私は必しも論旨には贊同し難いのであるが、一應之れを紹介する價値あるものと信ずるのである。私が甚だ不完全ながらこの一文を草した所以茲に在る。

（昭和六・四・四・稿了）

〔附　記〕

本文は極めて短日間に急速に執筆したもので、未だ材料も充分整序されず、敍述の細粗も甚だ不平均であり、重要な文獻も殆んど參考とする暇無かつたために、欠陷の多いのは止むを得ないが、何れ他日機會を得て、之に聯關する諸問題の考究を遂げ度いと思ふ。

尙ほ現代の農業並に農民がその職業的乃至階級的利益を、現代政治機構の裡に能く代表されてゐるとは私は信じない。從つて小作法其他幾多の新立法の達成は極めて困難なることは今より玆に斷言するを憚らない。假りに法典だけは成立したところが、その實蹟が擧がらなければ空疎なる抽象的原則の樹立に終つて何等効果なきものと言はねばなるまい。玆に於いて將來の農業行政並に農業團体の法律的構成が眞に効果的ならんには、先づ實證的方法に依り、新しき法律技術的研究に立脚して組立てられねばならない。この意味に於いて拙稿は甚だ未熟ながら一つの基礎的研究として企てられたものである。