

定數の以下に制限し、或は之を議員定數だけ、一名の候補者に積聚せしめるか、又は之を等分して、自己の欲する候補者に分配せしめて、以て少數黨に對しても亦代表せらるべき機會を與へるものである。従つて、少數代表法は大選舉區を以て前提とするのである。我國に於て、明治三十三年より大正八年まで、採用せられたる大選舉區單記投票法も亦、少數代表法の一つである。現行選舉法に於て、所謂中選舉區單記投票法も亦、然りである。此等の代表法は、要するに、有限投票法を極端に適用したるものである。乍併最近、労働黨或は社會黨の擡頭と共に、一般の諸國に於ては、多數政黨の分立を以て、政治の常態とするに至りたる結果、一選舉區に於て、三名或は三名以上の候補者が相競争して、所謂「三角的競争」(three-cornered contest)の場合が激増した。而して、専ら此の如き場合を解決せんが爲に、考案せられたるものが、即ち多數本位投票法と比例代表法とである。それは、其動機に於て、少數代表の問題とは、全く別箇の問題である。唯々多數本位投票法は小選舉區を以て前提とし、比例代表法は大選舉

區を以て前提とするの點に於て、二者相異なつて居るのである。

(三) 多數本位投票法 多數本位投票法の主なるものは第二投票法 (Second Ballot) 及び選擇投票法 (Alternative Vote) 等である。前者は、若し第一回の投票に於て、絶對多數 (absolute majority) の得票者なき場合、第二回の投票に依つて、之を決し、此場合に於ては、普通多數 (relative majority) を以て、之を決するものである。此方法は、戰前、未だ比例代表法を採用しなかつた歐洲大陸諸國に於て、一般に採用せられたる所であつて、今日と雖も、多數代表法に復歸したる佛蘭西に於ては、之を併用して居る。而して、後者は、先づ、選舉人をして、自己の投票せんとする議員候補者の順位を決定せしめ、而して、第一位の順位に在る候補者の間に於て、絶對多數得票者なき場合、其中の最低得票者を以て、落選者として、之を排除し、且つ、其得票のみを再檢して、之に於て、第二位に在る候補者に、夫々、之を移讓するのである。而も、猶ほ、絶對多數得票者なき場合、此の如き得票者を得るに至るまで、或は又、唯々二名の候補者が殘存するに至るまで、同様の手續を

繰返すのである。要するに、選擇投票法は唯一回の手續に依つて第二投票法と同様な効果を收めんとするものである。此方法は、現に、濠太利聯邦の上下兩院に於て採用せられて居る。乍併、此等の代表法に於ては、所謂多數本位にして、一般に、最少數の黨派が、自黨よりも多數なる黨派の犠牲に供せられるのである。

(四) 比例代表法 之に反して、比例代表法は、多數政黨の分立して居る場合、全く、其勢力に比例して、代議士を選出せしめるものである。此代表法は、殊に、歐洲大戰以來、一般諸國に於て、盛に論議せられ、且つ、其多くに於て、採用せられたる所であるが、而も、就中、歐洲の新興諸國に於ては、職業代表の聲、高まると共に、此等諸國が、特に、關係したる平和諸條約の、所謂、少數民族ノ保護(Protection of Minorities)に關する規定に依つて、勢之が採用を餘儀なくせしめられたるが如き點もある。比例代表法は、今日、其種類、約三百種ありと稱せられて居る程、多種多様である。乍併、之を大別して、大體、(イ)名簿式(List System)に依るものと、

(ロ)單記移讓式(Single Transferable Vote)に依るものとに區別することが出来る。而して、何れも皆、大選舉區を以て、其前提として居ることだけは、全く、一致して居るのである。

我國に於ても亦、最近、盛に、此種の問題に就いて、論議せられるに至つたのであるが、而も、我國に於ては、既に、業に、明治十三年の頃より、之に關する全般的研究に非ずと雖も、少くとも、單記移讓式比例代表法に類するものに就いては、研究提唱せられて居る(支那雜誌第十六號及第十八號、田榮吉「國會議員選舉法」)。

(イ) 名簿式比例代表法 名簿式比例代表法は、連記投票法に基いて居るものであつて、従つて、從來の關係上、一般に、歐洲大陸諸國に於て採用せられて居るのである。之に於ては、投票が、同時に、二箇の意味を有する。即ち、第一に、それは、各黨派の名簿、其者に對する投票を意味して、之を名簿投票(vote de liste)と謂ひ、而して、之が、各黨派に分配せらるべき議席の割合を決定する基礎となるのである。第二に、それは、名簿中に記載せられたる議員候補者の順位に對する投票を意味して、之を指名投票(vote nominatif)と

謂ひ、之に依つて、其名簿中に於ける何人が選出せらるべきかを決定するのである。此の如く、同時に、二重の作用を有する投票、即ち、*le double vote simultané*。こそ、總ての名簿式比例代表法の特徴である。而して、議席の分配は、普通、所謂 *d'Hondt* 法に依つて、計算せられるのである。即ち、先づ、各名簿の得たる名簿投票数を、夫々、一、二、三等の數字を以て除し、而して、議員定数だけ、其最も大なる商數より、順次に、之を取つて、其最小數を以て、之を公約數 (*common divisor*) 或は、選舉商數 (*electoral quotient*) として、議席分配の基數とするのである。各名簿に割當てらるべき議席數は、此の如くにして得たる基數を以て、各名簿投票數を除して、之を得るのである。剩餘は之を切捨てる。従つて、此方法は、剩餘投票を切捨てるが故に、比較的、多數黨に有利にして、少數黨に不利なりと雖も、大體に於て、比例的に、議席を分配することが出来るのである。尙ほ、此の如くにして、議席分配せられたる各名簿に於て、何人が、果して、當選者たるべきか、之を決定することに就い

ては、事餘りに、多岐に互るが故に、之に於ては、省略する。

今、一例を舉げて、此方法を説明せう。茲に、三箇の候補者名簿があつて、夫々、八千票、七千五百票、及び四千五百票を得、而して、選出代議士の定數が五名なりと假定すれば、先づ、*d'Hondt* 法に依つて、各名簿の得票數を、夫々、一、二、三等の數字を以て除して、左の如き結果を得る。

第一號	第二號	第三號
8,000	7,500	4,500
4,000	3,750	2,250
2,666	2,500	1,500
8,000		
7,500		
4,500		
4,000		
3,750		

そこで、定員五名であるからして、此等の商數の中、五箇だけ、其大なるものより取つて、順次に、之を排列すれば、以下の如くなる。

此等の數の中、最小數即ち、三千七百五十は、之を「公約數」或は又「選舉商數」と謂つて、議席分

配の基數となるのである。此「公約數」を以て、各名簿の得票數を除すれば、次の如き結果を得る。

8,000 + 3,750 = 2 議席 500
7,500 + 3,750 = 2
4,500 + 3,750 = 1 議席 750

即ち、第一號の名簿は二、第二號の名簿も亦二、而して、第三號の名簿は一の割合を以て、議席が分配せられるのである。

此の如くにして、議席が各名簿に分配せられるのであるが、次に來る問題は、各名簿中に於ける候補者の誰が選出せらるべきかと云ふ問題である。此場合に於ては、當選者を決定せんが爲に、所謂「名簿投票」の得票數が、恰も、共同資金の如きものなるのである。即ち、此の如き得票數が無くなるまで、之から、候補者各自は、順次に、所謂「指名投票」の得票數をして選挙商數に等しからしめるに足るだけの票數を引出すのである。例へば、前例に於て、第一號の名簿が、A、B、Cの順位に於て、三名の候補者を推薦し、而して、其得票數八千票が、以下の如き割合であつたと假定せう。

各候補者の得票數 4,000
Aに對する指名投票數 500
B " " " 500

C " " " 3,000
議 計 8,000

候補者Aは、名簿の順位に於て、第一位であるからして、先づ「名簿投票」の得票數より、自分に對する「指名投票」數五百票を選挙商數、即ち、三千七百五十に等しからしめんが爲に、三千二百五十票を引出すのである。而して、Aは當選する。乍併、尙ほ、七百五十票が残つて居る。之を、名簿の順位に於て、第二位なる候補者Bに與へると、Bも亦「指名投票」數五百票を有して居るからして、彼の總得票數は千二百五十票となる。乍併、Cは自分に對する「指名投票」數だけでも、三千票を有して居る。即ち、Cの總得票數はBの千二百五十票よりも、遙に大である。そこで、Cが當選するのである。此の如くにして、第一號の候補者名簿より選出せらるべき二名の代議士は、AとCとである。補闕候補者の場合に於ても亦同様である。

(ロ) 單記移讓式比例代表法 而して、單記移讓式比例代表法は單記投票法に基いて居るものであつて、一般に、所謂「英語國」(English-speaking countries)に於て採用せられて居る。現に、英國の如きは、其大學選舉區に限つて、此方
法を採用して居るのである。之は、一名「Hare System」或は又「Hare-Spence System」とも謂つて、大學選舉區を以て前提とし、投票が移讓し得べきもの(transferable)を得べきものである。

ferable) たるの點に於て、普通の單記投票法と異なり、而も亦、其多數代表の原則を包含せざるの點に於て、選擇投票法とも異なつて居るのである。即ち、之に於ては、選舉人は、原則として、唯一票を有し、而も、議員候補者に對して、自己の欲する順位に於て、之を指名することが出来るのである。而して、當選に必要な定數 (quota) は、有效投票の總數を、議員定數に一を加へたるものを以て除し、小數切捨、且つ、其商數に、更に、一を加へたるものである。若し、一候補者にして、此の如き定數以上の投票數を得たる場合は、其剩餘投票を、選舉人の意思に従つて、他の候補者に移譲し、又若し、此の如き剩餘投票が、悉く、移譲せられたる後と雖も、猶ほ且つ、當選圏外の候補者の數にして、殘存議席の數よりも多き場合は、最低得票者を排除して、其得たる投票を、前同様にして、他の候補者に移譲するのである。従つて、此の方法は、名簿式比例代表法に比して、政黨よりも、寧ろ、選舉人を基礎とするものであつて、而も、黨派間に於ては、自ら、比例的結果を得るのである。

今、次の如き投票紙を用ゐて、此方法に依る選舉を行つたと假定する。投票紙に於ける候補者氏名の順位は、「イ」ロ」順、或は、其他の方法に依つて、之を決定する。こゝでは、A B C 順にして置く。

選 位	候 補 者 氏 名
A	
B	
C	
D	
E	
F	
G	
H	
I	

選舉人心得

- 一 選舉人ハ唯一票ヲ有スルノミ
 - 二 選舉人ハ先ツ選舉セント欲スル候補者ノ氏名ノ反對側ニ在ル欄内ニ「一」ナル數字ヲ記入スヘシ但シ選舉人ハ自己ノ欲スル順位ニ於テ候補者氏名ノ反對側ニ在ル欄内ニ夫々「二」「三」「四」等ノ數字ヲ記入スルコトヲ得
- (注意) 一名以上ノ候補者ニ對シテ「一」ナル數字ヲ記入シアル投票ハ無効トス

此場合に於て、選舉人が、自分の、先づ第一に、選舉せんとする候補者の氏名の側面に在る順位欄に、「一」なる數字を記入すれば、それで十分である。又、選舉人は、其投票が、自分の選舉したる候補者に於て、效を奏しない場合を豫想して、之を他の候補者に利用せんが爲に、自分の欲する順位に於て、候補者氏名の順位欄に、「二」「三」「四」等の數字を記入するこ

とが出来るのである。選挙人の手続は唯それだけであつて、極めて簡單であるが、併、此等の投票が如何に計算せられるか、又、如何にして移譲せられるかと云ふことは、次に來るべき問題であつて、之は選挙官の仕事である。

例へば、茲に、選出代議士の定数五名の選挙區に於て、前述の如き投票紙を用ゐたと假定する。之に於て、選挙官は、先づ第一に、各候補者に就いて、其候補者に對して、「1」の數字を付して居る所の投票紙を計算して、次の如き結果を得た。

A(乙黨).....	11
B(甲黨).....	16
C(甲黨).....	12
D(甲黨).....	10
E(丙黨).....	7
F(甲黨).....	30
G(丙黨).....	15
H(乙黨).....	6
I(乙黨).....	8
總計	115

即ち、百十五票は、此場合に於ける有効投票の總數である。而して、議員定数五名であ

るからして、當選者たるに必要な得票の定数は、次の如くにして得られる。

$$\frac{115}{(5+1)} + 1 = 20$$

此定數に依つて、各候補者の得票數を計算すると、Fのみは、十票の過剩投票を有して、直に當選と決定する。そこで、此過剩投票の處分であるが、先づ、Fの總得票三十票を、再び點檢して、移譲せらるべき投票(transferable votes)と「移譲すべからざる投票」(non-transferable votes)とを區別する。「移譲せらるべき投票」とは、選挙人が、其投票紙面に於て、移譲せらるべき順位を指示して居るものである。而して、「移譲すべからざる投票」とは、選挙人が、或は、一候補者にのみ投票して、更に、其順位を指示して居ないもの、或は、又、或程度まで、之を指示して居るが、而も、それ以上、指示して居ないものである。前者の場合には、之を「順位不記」(plumped)と謂ひ、後者の場合は、之を「順位中絶」(exhausted)と謂ふ。孰れにせよ、此等の場合に於ては、選挙官は、其投票紙面の欄内に、「移譲不能」(non-transferable)と云ふ印を捺すのである。殊に、「順位不記」の場合には、選挙人自身の權利を縮小するのみならず、其屬する黨派に對しても、亦、不利なるが故に、之を避けなければならぬ。幸にして、本例に於ては、此の如き場合が無かつたと假定して、Fの得票、三十票に於て、「1」の數字の付せられたる候補者氏名に依つて、之を纏めると、Bの分が六票、Cの分が三票、而して、Dの分が二十一票あつたとする。乍併、Fが、實際、他に移譲し得べき投票は、三十票中、僅に、十票、即ち、其三分の一たるに過ぎない。従つて、B、C、Dが、各自に、實際、Fより移譲せらるべ

き投票数も亦、Bは六票の三分の一、即ち二票、Cは三票の三分の一、即ち一票、而して、Dは二十一票の三分の一、即ち七票となる。B、C、Dが夫々、此等の投票を移譲せられても、猶ほ且つ、當選しない。而も、未だ、四箇の議席が残存して居る。

そこで、最低得票者Hの得票を處分するのであるが、之に於ても亦、前同様、Hの總得票六票を再檢して、之に於て、「二」の數字の付せられたる候補者氏名に依つて、之を纏めると、Aの分が三票、Iの分が一票、而して「順位不記」の分が二票あつたとする。此場合に於ては、前の場合と異なつて、Hの得票全部を移譲するのであるからして、其比を取る必要がない。従つて、唯、選舉人の意思通りに、之を移譲すれば、澤山である。而も、尙ほ、當選者を出さない。そこで、更に、同様の手續に依つて、Eの總得票七票を處分して、Gの分が五票、Iの分が一票、而して「順位不記」が一票あつたとする。之に於て、初めて、Gが二十票を得て、當選する。而も、未だ、三箇の議席が残存して居る。そこで、更に、又、同様にして、Iの總得票十票を處分するのである。其結果、Aが六票、Bが二票を得、而して、一票が「順位不記」であつて、他の、Eより移譲せられたる一票が偶々「順位中絶」であつたとする。A及びBが夫々、二十票を得て、當選するのであるが、而も、未だ、一議席が残存して居る。處がDの得票数は、Cの得票数より多數なるが故に、Dは、當然、之を満さなければならぬ。此の如くにして、F、G、A、B、Dが當選して、終に、五箇の議席が満された譯である。而して、之を黨派別にして觀んか、甲、乙、丙の三黨の原得票数は、夫々、六十八票、二十五票

及び二十二票であつて、甲黨は得票定數三、及び八票の過剩を以て、三名の代議士を出し、乙黨は得票定數一、及び五票の過剩を以て、一名の代議士を出し、而して、丙黨は得票定數一、及び二票の過剩を以て、同じく、一名の代議士を出して居るのである。即ち、其結果に於ては、此等の三黨間に、自ら、比例的關係が保たれて居るのである。

(二) 帝國議會

(1) 議會の構成

帝國議會は貴族院及び衆議院の兩院を以て構成せらる(帝國憲法、第三十三條)。而して、貴族院は、貴族院令ノ定ムル所ニ依リ、皇族、華族、及び、勅任せられたる議員を以て、之を組織し、衆議院は、選舉法ノ定ムル所ニ依リ、公選セラレタル議員を以て、之を組織して居るのである(同上、第三十四條、及第三十五條)。而も、何人と雖も、同時に、兩議院の議員たることを得ないのである(同上、第三十六條)。即ち、我國の議會は、既に述べたるが如く、二院制度を採用して居るのである。今、貴衆兩院、各箇の組織に就いて、之を看るに、

(1) 貴族院の組織

帝國憲法第三十四條に、貴族院ハ貴族院令ノ定ムル所ニ依リ皇族華族及勅任セラレタル議員ヲ以テ組織スとある。之は、要するに、貴族院なるものが、憲法上、(一)皇族議員、(二)華族議員、及び(三)勅任議員の三要素を以て組織せられ、而して、此等の要素中、何人が議員たるべきか、其條件及び方法如何等の細目に關する限り、貴族院令に依ると云ふことを意味するのである。従つて、此等の三要素の中、其何れを排除するにしても、又、之に新なる要素を附加するにしても、それは、共に、憲法改正の問題であつて、貴族院令改正の問題ではないのである。唯、其細目に關する限り、憲法は之を法律に委ねないで、貴族院令なる勅令に委ねて居るが故に、其改正も亦之に依らなければならぬ。但し、貴族院令の改正は、貴族院其者の協賛を必要とするの點に於て(貴族院令、第十三條)一般の勅令と異なつて居るのである。是れ即ち、帝國憲法が、天皇の大權の下に、所謂市民的

治國の原則に基いて、三權分立の原則を採用したる結果、立法部の一つたる貴族院が、一般行政官廳と其存立の意義を異にして居るからである。而も、等しく、立法部の一つたる衆議院の組織が法律に依るに反して、貴族院の組織が勅令に依つて居る所以は、それは、全く、前者が國民に依つて公選せられたる議員を以て組織せられるに反して、後者が皇族華族及び勅任議員を以て組織せられて居るからである。殊に、貴族院議員の選舉に關する規則に就いては、貴族院令は之を別箇の勅令に委ねて居るのであつて(第四條第一項、第五條、例へば、伯子男爵議員選舉規則、明七二、勅、帝國學士院會員議員互選規則、令二二三三)及び多額納稅者議員互選規則(令二三四)の如きは、貴族院其者の協賛をも經ず、唯、普通の勅令を以て、制定或は改正せられるのである。此點に於て、我國の貴族院なるものは、最も特異なるものではあるが、而も、美濃部教授の言はるゝが如く、「最モ不合理ナルモノではないのである。」(前掲、撮要、三二二頁)それは、全く、帝國憲法の原則上、寧ろ、當然の歸結なりと謂はなければならぬ。

而して、貴族院令の改正に就いては、貴族院其者の協賛を必要とするのであるが、而も、茲に所謂協賛とは、天皇が貴族院令を改正せられるに當つて、其行爲に對する貴族院の同意を意味するのである。従つて、貴族院としては、之に對して修正を加へることも出来なければ、又、新に、改正案を提出することも出来ないのである。(美濃部前掲、撮要、五版、三六〇頁、比較参照)

貴族院令は、明治二十二年、帝國憲法と共に、制定せられたのであるが、以來、大正十四年に至るまで、明治三十八年、同、四十二年、及び大正七年の三回に互つて、改正せられたりと雖も、而も、それは唯、伯子男爵議員の定數を變更したるに過ぎなかつた。而して、大正十四年に至つて、勅令第七十四號を以て、貴族院の組織上、稍、重大なる改正が爲された。即ち、之に於て、第七條の規定を削除して、勅任議員の總數が有爵議員の總數に超ゆることを得ざるの制限を撤廢したるが如きは、其最も主要なる改正である。

今、現行の貴族院令に依つて、貴族院の組織に就いて見るに、

- (一) 皇族議員 皇族の男子、成年皇太子、皇太孫は、滿十八歳、其他の皇族は、滿二十歳に達したる時は、當然議員となる。(貴族院令、第二條) 其任期は終身である。

- (二) 華族議員 華族議員には、當然議員たる者と、選舉に依り、議員たる者とがある。前者は、(イ)公侯爵議員であつて、後者は、(ロ)伯子男爵議員である。

- (イ) 公侯爵議員 公侯爵を有する者にして、滿三十歳に達したる時は、當然議員となる。公侯爵議員は終身議員なりと雖も、勅許に依り、議員たることを辭することを得、又、之に依り、議員たることを辭したる者は、勅命に依り、再び、議員たることを得るのである。(貴族院令、第三條)

- (ロ) 伯子男爵議員 伯子男爵を有する者にして、滿三十歳に達し、各、其同爵者に依つて、選舉せられ、當選したる時は、議員となる。其任期、七箇年とする。而して、此種の議員には定數があつて、伯爵議員十八名、子爵議員六十六名、男爵議員六十六名とする。(貴族院令、第四條) 其選舉に關する規則は、貴族院令、第四條、第一項、末段の規定に依つて、別に、勅令を以て定むる所であつて、貴族院伯子男爵議員選舉規則、即ち、是である。現行制度に於ては、(一)選舉人は伯子男爵を有して成年以上の者たることを要し、被

選人も亦同じく、伯子男爵を有する者なりと雖も、滿三十歳以上の者にして、而も神官及び諸宗の僧侶又は教師たらざることを要するのである。瘋癲白痴の者、身代限の處分を受け負債の義務を免れざる者、及び、刑事の訴を受け拘留又は保釋中に在りて、其裁判確定に至るまでの者は選人及び被選人たることを得ないのである。(貴族院伯子男爵議員選舉規則第一條乃至第四條)

(二)選舉は毎七年七月十日、東京に於て、之を行ひ(同上、第九條)、宗秩寮總裁は、各爵位別に、選舉人名簿を調製し、選舉期日三十日前に之を確定して、各爵選舉管理者に交付するのである。選舉管理者は各爵に於て一人であつて、夫々、同爵選舉人の互選に依り、議員の更任ある毎に、改選せらる。各選舉管理者は其同爵中より三名以上の選舉立會人を指定して、選舉會場に參會せしむるのである。(同上、第六條)、(乃至第八條)、(三)投票は各爵位別に之を行ひ、連記記名投票とす。選舉人は、自ら、投票することを以て原則とすと雖も、東京府外に居住し、又は、疾病事故に因り選舉會場に至ること能は

ざる時は、同爵中の他の選舉人に之を委託することを得るのである。即ち、代理投票をも認めて居るのである。(同上、第十條)、(及第十一條)、(四)現行選舉規則所定以外の、選舉に關する一切の規程は、選舉資格を有する伯子男爵の協議を以て、之を定む。(同上、第十三條)、(五)補闕選舉は勅命に依つて、之を行ひ、補闕議員は前議員の殘任期間、在任するのである。(同上、第十六條)、(及第十七條)、尙ほ、議員の資格及び選舉に關する争訟は、貴族院、之を判決するのである。(貴族院令、第九條)、(勅任議員、勅任議員には、イ)勳勞學識に依る議員、ロ)帝國學士院會員議員、及び、ハ)多額納稅者議員がある。

(イ)勳勞學識に依る議員 國家に勳勞あり、又は、學識ある、滿三十歳以上の男子にして、勅任せられたる者は、議員となる。其任期、終身とす。此種の議員の員數は百二十五名を超ゆることを得ない。若し、議員にして、身體又は精神の衰弱に因り、職務に堪へざるに至る時は、貴族院に於て、其旨を議決し、上奏して、勅裁を請ふことを得るのである。(貴族院令、第五條)、

(ロ) 帝國學士院會員議員、帝國學士院會員にして、滿三十歳以上の男子中より四名を互選し、其選に當り勅任せられたる者は、議員となる。其任期は、會員たるの間、七箇年とす(貴族院令、第五條ノ二)。其選舉に關する規則は、貴族院令、第五條の二、末段の規定に依つて、別に、勅令を以て定むる所にして、貴族院帝國學士院會員議員互選規則、即ち之である。之に於ては、帝國學士院規程に定めたる各部に於て、各々二名を互選する(貴族院帝國學士院會員議員互選規則、第一條)。選舉は、九月二十日、東京に於て、之を行ひ、選舉に關する事項は、内閣總理大臣、之を管理し、之に關する事務は、帝國學士院長、選舉管理者となりて、之を司掌し、而して、投票は一人一票として、選舉すべき議員の定數以下の被選舉人の氏名を記載する。投票は無記名とす。選舉人は、自ら、選舉會場に到り投票することを以て、原則とすと雖も、東京府外に居住し、又は、公務若しくは疾病傷痍に因り選舉會場に到ること能はざる場合は、郵便に依つて投票を爲すことを得るのである。即ち、郵

便投票を認めて居るのである(同上、第三條、乃至第九條)。當選人は、有效投票の最多數を得、而も、其選舉に於ける議員定數を以て總被選舉人の得票總數を除して得たる數の四分の一以上の得票あることを要す(同上、第七條)。其他、補關選舉及び選舉争訟に關する規定は、伯子男爵議員の場合に於けると同様である。

(ハ) 多額納稅者議員、北海道及び各府縣に於て、滿三十歳以上の男子にして、土地又は工業商業に就き、多額の直接國稅(地租、所得稅、營業收益稅)を納むる者、百名中より一名、又は、二百名中より二名を互選し、其選に當り勅任せられたる者は、議員となる。其任期、七箇年とす。而して、此種の議員の員數は六十六名以内とし、其北海道、各府縣に於ける定數は、通常選舉毎に人口に應じ勅命を以て、之を定む(貴族院令、第六條)。其選舉に關する規則は、貴族院令、第六條、第一項、末段の規定に依つて、別に、勅令を以て定むる所であつて、貴族院多額納稅者議員互選規則、即ち、是である。現

行制度に於ては、禁治産者、準禁治産者、破産者にして復権を得ざる者、一定の種類に處せられたる者、現役又は戦時若しくは、事變に際して召集中の軍人は、互選人たることを得ない(貴族院多額納税者議員互選規則第二條及第三條)。選挙は、九月十日、北海道廳又は各府縣廳に於て、之を行ひ、地方長官、選挙長と爲りて、選挙會に關する事務を管理し、互選人名簿も亦、其調製する所である。地方長官は、又、互選人中より三名の選挙立會人を選任して選挙に立會はしめる(同上、第四條、第九條、第十一條及第十五條)。投票は、單記無記名として、代理投票を許さない(同上、第十七條、第十六條)。當選人の決定は前項と同様である(同上、第三十條、第一項)。但し、此種議員の選挙は、有爵議員の選挙、或は、學士院會員議員の互選と異なつて、國家の官廳、之を管理するが故に、従つて、又、選挙警察及び選挙罰則の適用を受けるのである(同上、第四條、第十三條)。其他、補闕選挙及び選挙争訟に關する規定も亦、原則として、前項同様である。

(2) 衆議院の組織

衆議院の組織

帝國憲法第三十五條に、衆議院ハ選挙法ノ定ムル所ニ依リ公選セラレタル議員ヲ以テ組織スとある。之は、要するに、衆議院なるものは、憲法上、公選せられたる議員を以て組織せられ、而して、唯、選挙人及び被選挙人の資格要件如何、選挙の方法及び、之が管理統制如何等の細目に關する限り、選挙法なる法律に依ると云ふことを意味して居るのである。従つて、衆議院が公選せられたる議員を以て組織せられて居ると云ふことは、それは憲法上に於ける規定であつて、一片の法律に依つて、之を改廢することが出來ないのである。茲に所謂「公選セラレタル議員」とは、國民に依つて選挙せられたる議員を意味するのである。而して、帝國憲法が、其選挙細目に就いて、之が規定を選挙法なる法律に委ねて居ることも亦、之が爲である。衆議院議員選挙法、即ち、是である。

衆議院議員選挙法は、貴族院令と共に、明治二十二年、帝國憲法の制定と同時に、制定せられた

るものであつて、其以來、數回の小改正ありたりと雖も、明治三十三年、大正八年、及び大正十四年の三回に互つて、選舉權及び被選舉權、選舉區、並に、選舉手續の全般に互つて大改正を加へられた。即ち、明治二十二年の選舉法は、選舉權、被選舉權、並に、直接國稅年額十五圓を納むることを要件とし、且つ、小選舉區記名投票法を採用して居つたのであるが、但し、例外として、一區二名の選舉區を交へ、之に於ては、連記投票法を採用して居つた。明治三十三年の改正に於ては、選舉權の要件としての納稅資格を年額十圓に減じ、被選舉權の要件としての納稅資格を全く撤廢し、選舉區を分ちて、市部と郡部とし、市部は總て、獨立の選舉區と爲したるに反して、郡部は、全府縣を通じて、一選舉區と爲し、而して、投票は、總て、單記無記名投票法を採用し、更に、大正八年の改正に於ては、選舉權の要件たる納稅資格を減して、年額三圓とし、選舉區に就いては、從來の如く、市部選舉區と郡部選舉區とを維持したりと雖も、原則として、小選舉區制を復活せしめ、但し、例外として、一區二名又は三名の選舉區を交へ、而も、之に於ても亦、單記投票法を採用した、更に、大正十四年の改正に於ては、終に、選舉權の納稅資格をも全廢して、男子普通選舉法を採用し、選舉區に就いては、市部と郡部との區別を撤廢して、全國を通じて、一區三名乃至五名の所謂、中選舉區制を採用するに至り、投票は、依然として、單記無記名投票法に依つて居るのである。即ち、我國に於ける、現行選舉法は、直接、平等、男子普通選舉法の下に於ける、中選舉區、單記無記名投票法に基いて居るのである。

現行選舉法

今、以下の項目に従つて、現行選舉法の細目に就いて、之を看るに、

選舉人及び被選舉人

(一) 選舉人及び被選舉人 先づ第一に、選舉人より説明せう。現行選舉法に於ては、帝國臣民タル男子ニシテ、年齢二十五年以上ノ者ハ選舉權ヲ有スとある(衆議院議員選舉法第五條第一項)。即ち、帝國臣民にして、男子たり、且つ、年齢、滿二十五歳以上の者は、何れも皆、原則として、選舉人たるのである。是れ、即ち、年齢上に於て制限ありと雖も、現行選舉法が男子普通選舉法を採用して居ると謂ふ所以である。乍併、之に於ても、猶ほ且つ、法定の制限に非ずと雖も、選舉手續上、實際に於て制限となるべきもの、及び、法定の除外原因に依つて制限となるべきものがある。例へば、現行選舉法第十二條第一項、及び第十七條第一項に依つて、選舉人名簿なるものが、毎年、九月十五日の現在に依り、十月三十一日までに調製せられ、而して、十二月二十日を以て確定せられるが故に、選舉人たる者は、兎に角、其年の九月十五日までに、滿二十五歳に達したる者でなければならぬ。假令、其以後、同年内に、滿二十五歳に達すと雖も、其選舉人は、選舉人名簿に記載せられざるを以て、選舉權を行使し得ないのである(同上、第二、十九條)。又、選舉人たる者

は、其期日までに、引續き一箇年以上、其市町村内に住居を有する者でなければならぬ。従つて、住居の移轉に依つても亦、選舉人名簿に記載せられざるが故に、選舉權を行使し得ざる場合、往々にして、あるのである(同上)。但し、選舉人名簿登録後に於ける住居の移轉は、毫も、選舉權の行使に影響を及ぼさないものである(衆議院議員選舉法、施行令第十一條)。兎に角、此等の制限は、選舉手續上、實際、被むべき制限である。然らば、法定の除斥原因に依る制限とは如何と云ふに、(イ)禁治産者及び準禁治産者、(ロ)破産者にして復權を得ざる者、(ハ)貧困に因り、生活の爲、公私の救助を受け、又は、扶助を受くる者、(ニ)一定の住居を有せざる者、(ヒ)茲に所謂「住居」とは「すまゐ」と訓じ、一般に「すまゐ」として看做さるべき具體的なる住所を意味する。従つて、一家を構へて居る者は勿論、他人の家に同居して居る者をも含むのである。(ホ)六年の懲役又は禁錮以上の刑に處せられたる者、(ヘ)刑法、第二編第一章、皇室に對する罪、同上、第三章、外患に關する罪、同上、第九章、放火及び失火の罪、同上、第十六章、通貨偽造の罪、同上、第十七章、文書偽造の罪、同上、第十八章、有

價證券偽造の罪、同上、第十九章、印章偽造の罪、同上、第二十章、偽證の罪、同上、第二十一章、誣告の罪、同上、第二十五章、瀆職の罪、同上、第三十六章、竊盜及び強盜の罪、同上、第三十七章、詐欺及び恐喝の罪、同上、第三十八章、横領の罪、又は、同上、第三十九章、贓物に關する罪を犯し、六年未滿の懲役の刑に處せられ、其執行を終り又は執行を受くることなきに至りたる後、其刑期の二倍に相當する期間を経過するに至るまでの者、但し、其期間、五年より短き時は、五年とす、(ト)六年未滿の禁錮の刑に處せられ、又は、前掲の罪以外の罪を犯し、六年未滿の懲役の刑に處せられ、其執行を終り又は執行を受くることなきに至るまでの者、(チ)華族の戶主、(リ)陸海軍軍人にして現役中の者、未だ入營せざる者及び歸休下士官兵を除く、戰時又は事變に際し召集中の者、兵籍に編入せられたる學生、生徒、勅令を以て定むる者を除く、志願に依り國民軍に編入せられたる者、(ヌ)現行選舉法、第二章に掲ぐる罪を犯したる者にして、罰金の刑に處せられ、其裁判確定後、五年を経過するに至るまでの者、及び禁錮以上の刑に處せられ、其裁判確定後、刑の

執行を終りたる後、又は、刑の时效に因らずして、刑の執行の免除を受けたる後、五年を経過するに至るまでの者、但し、裁判所は、情狀に因り、刑の言渡と同時に、其規定を適用せず、又は、其期間を短縮する旨の宣告を爲すことを得るのである。此等の者は、何れも皆、選舉權を有しないのである。(衆議院議員選舉法、第六條、第七條及第三百三十七條。)

次に、被選舉人に就いていあるが、現行選舉法に於ては、帝國臣民タル男子ニシテ、年齢三十年以上ノ者ハ被選舉權ヲ有スとある。(衆議院議員選舉法、第五條第二項。) 即ち、帝國臣民にして、男子たり、且つ、年齢滿三十歳以上の者は、何れも皆、原則として、被選舉人たるのである。一般に、選舉人たり得る者は、又、一面に於て、被選舉人たり得るのであつて、従つて、前述の選舉人に對する、除斥原因に關する規定は、之に於ても亦、適用せられるのである。(同上、第六條、第七條、及第三百三十七條。) 唯、選舉人たるは、被選舉人たるとは、等しく、所謂「能動的市民」(citizens actifs)に屬する權利なりと雖も、而も、二者、自ら、其性質を異にするものなるが故に、之に關する要件も亦、自ら、異なるを得ないのである。即ち、選舉人に於ては、選舉人名簿に登録せらるゝ

ことを必要とするに反して、被選舉人に於ては、其必要なく、又、前者に於ては、一定の期間、引續き、同一市町村内に住居することを必要とするに反して、後者に於ては、其必要なく、住居の如何を問はず、何れの選舉區に於ても、被選舉人たることを得るのである。或は又、選舉人に於ては、其年齢滿二十五歳以上の者と、而も、選舉人名簿登録の關係上、其調製期日に於て、滿二十五歳に達する者たることを要すと雖も、被選舉人に於ては、其年齢、之よりも高くして、滿三十歳以上の者とするも、而も、選舉人名簿登録の關係なきが故に、唯、選舉の期日に於て、滿三十歳に達すれば、足りるのである。(衆議院議員選舉法、施行令、第二條。) 而も亦、被選舉人に於ては、其性質上、選舉人に存せざる、特別の法定の制限があるのである。即ち、現行選舉法に於ては、(イ)在職の宮内官、判事、朝鮮總督府判事、臺灣總督府法院判官、關東應法院判官、南洋應判事、檢事、朝鮮總督府檢事、臺灣總督府法院檢察官、關東應法院檢察官、南洋應檢事、陸軍法務官、海軍法務官、行政裁判所長官、行政裁判所評定官、會計検査官、收稅官吏及び警察官吏は、絶對に、被選舉權を有しない。(衆議院議員選

九條、第(ロ)歸化人、歸化人の子にして日本の國籍を取得したる者及び日本人の養子又は入夫と爲りたる者も亦然り(國籍法、第十六條、第)。但し、此等の者に就いては、一定の期間を経過したる後、内務大臣、勅裁を経て、其制限を解除し、被選舉權を賦與することを得るのである(同上、第十七條、第)。(ハ)選舉事務に關係ある官吏及び吏員は、唯々其關係區域内に於てのみ、被選舉權を有しない(衆議院議員選、舉法、第八條、第)。(ニ)官吏及び待遇官吏は、其在職中、議員と相兼ねることを得ざるを以て、被選舉權なきに非ずと雖も、而も、一度、當選するに於ては、其孰れか一つを擇ばなければならぬ。但し、國務大臣、内閣書記官長、法制局長官、各省政務次官、各省參與官、内閣總理大臣秘書官、各省秘書官、即ち、所謂、政務官なるものは、此限に在らず(同上、第十條、第)。其他、(ホ)貴族院議員、並に、(ヘ)北海道會議員及び府縣會議員も亦、同様、衆議院議員との兼職を許さないのである(帝國憲法、第三十六條、及、衆議院議員選舉法、第十一條、第)。

(二) 選舉に關する區域 現行選舉法は、選舉に關する區域に就いて、選舉區、投票區及び開票區の三種の區域を設定して居るのである(衆議院議員選舉法、第一條、乃至、第三條、第)。

選舉に關する區域

(イ)選舉區とは、既に述べたるが如く、代議士選舉の單位として、便宜上、全國に互つて、設定せられたる區域である。而して、我現行選舉法に於ては、全國を以て、一區三名乃至五名の代議士を選出すべき、幾多の選舉區に區劃して、所謂、中選舉區制を採用して居るのである(同上、別表)。但し、茲に所謂、全國とは、臺灣、朝鮮及び樺太の如き植民地にして、憲法上、當然、選舉法の施行せられざる地方、並に、東京府、小笠原島、北海道廳根室支廳管内、占守郡、新知郡、得撫郡及び色丹郡の如き、現行選舉法上、當分の内、選舉法の施行せられざる地方(同上、第五十條、第百)を含まないのである。而して、選舉區の區劃は、大體、行政區劃に依り、郡、市、三大都市は區、及び、島廳の管内を以て、其基準として、かの大正十五年の地方官官制改正に依つて、郡及び島廳廢止せられたる後と雖も、區制に關する限り、依然として、之を踏襲して居るのである。此の如くにして、現在に於ては、選舉區數、百二十二區、其選出議員數、四百六十六名となつて居るのであるが、而も、現行選舉法は、十年間、之を更正せざることを規定して居るのである(同上、別表、末尾)。但し、其更正は、法律を以て

二二六

すれば、何時にても、之を爲し得るのである。(ロ)投票區とは、唯、投票の爲に、一選挙區内に於て、設定せられたる區域たるに過ぎないのである。投票區は、原則として、市町村の區域に依るのであるが、而も、地方長官にして、特別の事情ありと認めたる時は、市町村の區域を分ちて、數箇の投票區と爲すことも出來れば、又、數箇の町村の區域を合して、一投票區と爲すことも出來るのである。(ハ)開票區とは、唯、開票の爲に、一選挙區内に於て、設定せられたる區域たるに過ぎないのである。開票區は、原則として、郡市の區域に依るのであるが、而も、地方長官にして、特別の事情ありと認めたる時は、郡市の區域を分ちて、數箇の開票區と爲すことが出來るのである。

(三) 選挙の手續 選挙の手續には、(イ)選挙人名簿に關する規定、(ロ)選挙、並に投票及び投票所に關する規定、(ハ)開票及び開票所に關する規定、(ニ)選挙會に關する規定、(ホ)議員候補者及び當選人に關する規定、(ヘ)議員の任期に關する規定等を包含して居る。今、此等の項目に従つて、逐次、現行選挙法に就いて説明せ

んに、

(イ) 選挙人名簿 選挙人名簿とは、選挙人の氏名、住居及び生年月日等を記載したる公簿であつて、之に登録せられざる者は、原則として、投票を爲すことを得ないのである。選挙人名簿は、市町村長が毎年九月十五日の現在に依り、其日まで、引續き、一年以上、其市町村内に住居を有する者の選挙資格を調査して、十月三十一日まで、之を調製し、十一月五日より十五日間、市役所、町村役場、又は、其指定したる場所に於て、縦覽に供し、而して、十二月二十日を以て確定するのである。確定の上は、其選挙人名簿は、之を、次の年の十二月十九日まで、据置くのである。若し、選挙人にして、選挙人名簿に脱漏又は誤載ありと認めたる時は、縦覽期間内に、理由書及び證據を具へて、其修正を市町村長に申立てることを得るのである。而して、市町村長に於て、此の如き申立を受けたる時は、其申立接受の日より二十日以内に之を決定し、此際、若し其申立を以て正當なりと決定したる時は、直に、選

舉人名簿を修正し、其旨を申立人及び關係人に通知し、又之を告示するのであるが、而も、若し之を以て正當ならずと決定したる時は、其旨を申立人に通知するのである。申立人又は關係人にして、此の如き市町村長の決定に不服ある時は、市町村長を被告として、決定の通知を受けたる日より七日以内に、地方裁判所に出訴することを得るのである。但し、地方裁判所の判決に對しては控訴することを得ない。唯、直に、大審院に上告することを得るのみである。(衆議院議員選舉法、第十二條乃至第十七條)。而して、此の如くにして、選舉人名簿に登録せらるべき旨の確定判決を得たる者は、其確定判決書を所持して、選舉の當日、投票所に到る時は、假令、選舉人名簿に登録せられて居らずと雖も、投票を爲すことを得るのである。(同上、第二、十九條)。

本號に於て、所謂、市長及び市役所は、東京、京都、大阪の三大都市に於ては、區長及び區役所に相當する。(百四十五條、第五項、第二項)。以下、之に準ず。

(ロ) 選舉並に、投票及び投票所 選舉には、總選舉、再選舉及び補闕選舉の三

種がある。(一)總選舉には、議員の任期満了に因る場合と、衆議院の解散に因る場合とがある。議員の任期満了に因る總選舉に於ては、其任期終りたる日の翌日、之を行ふを例とするも、特別の事情ある場合に於ては、其任期終りたる日より五日以内に、之を行ひ得るのである。又、議會開會中、或は、議會閉會の日より二十五日以内に、議員の任期終る場合に於ては、議會閉會の日より二十日以後三十日以内に之を行ふのである。衆議院の解散に因る總選舉に於ては、解散の日より三十日以内に之を行ふのである。而して、總選舉の期日は、勅令を以て、之を定め、少くとも、二十五日前に之を公布する。(衆議院議員選舉法、第十八條)。(二)再選舉とは、當選人の不足、當選の無効等に關し、常に、當選なることを對照として行はれるものであつて、かの議員に闕員を生じたる場合、行はれる補闕選舉とは、明確に、之を區別することゝを要するのである。即ち、現行選舉法に於ては、當選人なきか、又は、當選人、議員定數に達せざる場合、當選人、當選を辭したるか、又は、死亡者なる場合、當

選を失ひたる場合、當選無効となりたる場合、地方長官は選舉の期日を定め、少くとも十四日前に、之を告示して、再選舉を行はしめるのである。但し、選舉訴訟又は當選訴訟の結果、當選人なきに至り、又は、當選人、議員定數に達せず、且つ、法定得票數以上の得票者ある場合(同上、第六十條、第三項)、當選人、當選を辭したる時、死亡者なる時、又は、當選を失ひたる時、而も、之が補充たるべき法定得票順位者ある場合(同上、同條、第四項)、當選人、當選承諾届出期限前に、選舉費用の超過又は選舉法違反の罪に因つて、當選無効となりたる時、而も、之が補充たるべき法定得票順位者ある場合、又、當選人、當選承諾届出期限後に、同様の理由に依つて、當選無効となりたる時、而も、之が補充たるべき年齢順位者ある場合(同上、同條、第五項)、此等の場合に於ては、再選舉を行ふ必要なきが故に、之を行はないのである。又、同一人に關して、既に、或事由に依つて、再選舉の告示を爲し、又は、既に、其議員辭職又は退職に依つて、補闕選舉の告示を爲したる場合、其後、再選舉を要すべき、他の事由發生すと雖も、選舉

は前の原因に依つて行はれるのであつて、新なる事由に依つては、特に、行はれると云ふ譯ではないのである。更に又、一般に、再選舉を要すべき場合と雖も、議員の任期終了前、六箇月以内に於ては、便宜上、之を行はないのである(同上、第七條、第十五條)。(三)補闕選舉とは、議員其者に、死亡、辭職又は退職等に依つて、闕員を生じたる場合、之を補充せんが爲に、行はるゝものであつて、之に於ては、當選に關する問題は、其原因ではないのである。従つて、例へば、若し議員の當選が無効となつて、闕員を生じたる場合ありとすれば、それは再選舉の原因となることがあつても、補闕選舉の原因とはならないのである。即ち、現行選舉法に於ては、此の如き意味に於て、議員に闕員を生じたる時、衆議院議長は、議院法第八十四條の規定に依つて、之を内務大臣に通牒し、内務大臣は、其通牒を受けたる日より五日以内に、其旨を地方長官に通知するのである。而して、地方長官に於ては、其闕員となりたる議員が、當選承諾届出期限前に、闕員となりたる者なる場合にして、而も、之が

補充たるべき法定得票順位者ある時、又、其當選承諾届出期限後に、闕員となりたる者なる場合にして、而も、之が補充たるべき年齢順位者ある時は、別に、補闕選舉を行はしめずと雖も、其他の場合に於ては、同一選舉區に於て、闕員二名に達するを待つて、之を行はしめるのである。但し、同一人に關し、既に、再選舉の規定に依つて、選舉の期日を告示し居たる場合、及び、議員の任期終了前、六箇月以内に、闕員を生じたる場合は、此限に在らず。而して、補闕選舉の期日は、地方長官、内務大臣の通知を受けたる日より二十日以内に於て、之を定め、少くとも、十四日前に、之を告示するのである。(同上第十九條)

選舉は投票に依り、之を行ひ、一人一票とする。(衆議院議員選舉法第十九條) 投票は選舉人自ら、選舉の當日、投票所に到り、之に於て、交付せられたる投票用紙に議員候補者一名の氏名を記載して投函し、而して、之に選舉人自身の氏名を記載することを許されない。(同上第二十五條) 即ち、單記無記名投票である。

若し投票に就き疑義ある場合は、投票管理者は投票立會人の意見を聴取して、之を決するのであるが、若し、此際、投票立會人に異議あるか、或は又、選舉人に不服ある時は、投票管理者は、假に、投票を爲さしめるのである。此場合に於ける投票は、選舉人、之を封緘し、表面に、自ら、其氏名を記載して投函するのである。(同上第三條) 而も、亦、現行選舉法は、盲人、選舉人の爲に、點字投票を認めて居るのみならず、(同上第二十八條、衆議院議員選舉法第二十一條及別表) 船舶、乗組員、汽車、乗組員、及び、演習、又は、教育、召集中の軍人の、選舉權行使の爲に、不在者投票をも認めて居るのである。不在者投票に於ては、選舉期日前、豫め、投票用紙の交付を受け、之に、自ら、被選舉人一名の氏名を記載し、封緘して、之を投票管理者に寄託し、又は、船長に提出して、船長より投票管理者に送致するのである。而して、船長より送致する場合は、投票所の閉鎖時刻までに、投票管理者に到達しなければならぬ。然らずんば、無効である。(衆議院議員選舉法第三十三條、衆議院議員選舉法施行令第三十六條) 何人と雖も、選舉人の投票したる被選舉人の

氏名を陳述するの義務がないのである(衆議院議員選舉法第三十九條)。之を要するに、現行選舉法は秘密選舉の主義を採用して居るのである。

投票は、投票所に於て之を行ふ。投票所は一投票區に付き一箇所たることを以て原則とし、市役所、町村役場又は投票管理者の指定したる場所に之を設け、而して投票管理者は、少くとも選舉期日より五日前に、之を告示しなければならぬ(衆議院議員選舉法第二十一條及第二十二條)。投票所は、選舉の當日、午前七時に開き、午後六時に閉づ(同上第二十三條)。投票所へは、選舉人、投票所の事務に従事する者、投票所を監視する職權を有する者、及び警察官吏に非ずんば、入ることを得ないのである(同上第四十一條)。各投票區に於ける投票函は、投票録及び選舉人名簿と共に、市に於ては投票の當日、町村に於ては投票の翌日までに、夫々、開票管理者に送致せられるのであるが(同上第三十五條)、而も、島嶼、其他、交通不便なる地方にして、其期日までに、投票函を送致すること能はざる場合に於ては、地方長官は、其期日までに送致し得るやう、適宜に、投票

の期日を定むることを得(同上第三十六條)。又、天災、其他、避くべからざる事故に因り、投票を行ふこと能はざる場合、及び、更に投票を行ふの必要ある場合に於ては、地方長官は、更に、期日を定めて、投票を行はしむるのである(同上第三十七條)。

各投票所には、投票管理者なるものがあつて、投票に關する事務を管理し、且つ、投票所の取締を司掌するのである。投票管理者は、普通、市町村長を以て之に任じ(衆議院議員選舉法第二十條)、若し市町村にして數箇の投票區に分れたる場合は、地方長官は、投票管理者の中、一名は、其市町村長を以て之に任じ、他の若干名は、官吏又は吏員中より之を定め、又、若し數箇の町村にして一投票區と爲されたる場合は、地方長官は、關係町村長の中に就き、其投票管理者を定めるのである(衆議院議員選舉法施行令第一號第七條第二號及第八條第一號)。又、投票所に於ける投票事務の管理に就いては、三名以上の投票立會人をして之に立會はしめるのである。投票立會人は、議員候補者に於て、各投票區の選舉人名簿に記

載せられたる者の中より、本人の承諾を得て、一名を選定するのである。此の如くにして、若し投票立會人にして三名に達せざる時、又は、三名に達せざるに至りたる時は、投票管理者に於て、其投票區の選舉人名簿に記載せられたる者の中より、三名に達するまで、之を選任するのである。(衆議院選舉法、第二十四條)

(六) 開票及び開票所 投票結了したる時は、投票區と開票區と一致したる場合を除くの外、各投票區の投票函は、市に於ては其當日、町村に於ては其翌日までに、投票管理者は之を開票管理者に送致するのである。而して開票は、開票管理者が總ての投票函の送致を受けたる日の翌日、開票所に於て、開票立會人、立會の上、之を行ふのである。(衆議院議員選舉法、第四十八條) 即ち、之に於ては、投票の總數と投票人の總數とを計算し、投票の疑義及び效力に就いては、開票管理者、開票立會人の意見を聴取して、之を決定し、而して、投票區毎に、投票を點檢して、各候補者の有効得票數を計算し、其結果を、直に、選舉

長に報告するのである。(同上、第四十九條及第五十一條) 投票にして、(一)成規の用紙を用ひざるもの、(二)議員候補者に非ざる者の氏名を記載したるもの、(三)一投票中、二名以上の議員候補者の氏名を記載したるもの、(四)被選舉權なき議員候補者の氏名を記載したるもの、(五)議員候補者の氏名の外、他事を記載したるもの(但し、官位、職業、身分、住居又は敬稱の類を記入したるものは、此限に在らず)、(六)議員候補者の氏名を自書せざるもの、(七)議員候補者の何人を記載したるかを確認し難きもの、(八)衆議院議員の職に在る者の氏名を記載したるもの(但し、本號の規定は、再選舉及び補闕選舉の場合に限り、之を適用す)は無効とする。(同上、第五十二條) 選舉人は、其開票所に就き、開票の參觀を求むることを得。(同上、第五十條) 投票は、之を有效無効に區別して、議員の任期間、開票管理者に於て、之を保存し、若し地方長官の指定したる官吏、開票管理者たる場合は、地方長官に於て、之を保存するのである。(同上、第五十三條) 開票は、開票所に於て、之を行ふ。開票所は、原則として、一開票區に付き

一箇所を置き、支廳、市役所又は開票管理者の指定したる場所を以て、之に充てるのである。(衆議院議員選舉法第四十五條) 開票所には、開票管理者なるものがあつて、開票に關する事務を管理し、且つ、開票所の取締を司掌し、支廳長、市長、又は、地方長官の指定したる官吏を以て、之に任ずるのである。(同上、第四條) 又、開票所に於ける開票事務の管理に就いては、開票立會人なるものをして、之に立會はしめ、其選定の方法は、投票立會人の場合に於けると同様である。(同上、第四條、第十七條)

(三) 選舉會 開票が悉く終了して、各開票管理者が、何れも皆、選舉長に報告し、終つた日、又は、其翌日、選舉長は、選舉會を開いて、選舉立會人、立會の上、其報告を調査して、當選人を決定するのである。(衆議院議員選舉法第六十二條) 但し、例外として、投票が行はれないで、選舉會のみが開かれる場合がある。即ち、所謂「無投票選舉」の場合。(同上、第七條) 選舉訴訟又は當選訴訟の規定に依る訴訟の結果、更に選舉を行ふことなくして、當選人を定め得る場合。(同上、第六十條、第九條、第三項) 當

選人、當選を辭したる時、死亡者なる時、又は、當選を失ひたる時にして、而も、之を補充すべき法定得票順位者ある場合。(同上、同條、第四項) 竝に、當選人、當選承諾届出期限前に、選舉費用の超過又は選舉法違反の罪に因り、當選無効となりたる時にして、而も、之を補充すべき法定得票順位者ある場合、及び、當選人、當選承諾届出期限後に、同様の理由に依り、當選無効となりたる時にして、而も、之を補充すべき年齢順位者ある場合。(同上、同條、第五項) 是である。選舉會は、勿論、一選舉區に付き一箇所であつて、選舉長の屬する縣廳、支廳、若しくは、市役所、又は、選舉長の指定したる場所に於て、之を開く。(同上、第五條、第十九條) 選舉人は、其選舉會の參觀を求むることを得。(同上、第六條、第十三條) 而して、選舉長は、選舉會の事務を管理し、且つ、會場取締を司掌する者にして、(一)縣又は一市、一選舉區たる場合に於ては、其地方長官、又は、市長、(二)選舉區、數市又は支廳管内及び市に涉る場合に於ては、關係支廳長、又は、市長の中に就き、地方長官の指定する者、(三)其他の選舉區に於ては、官吏、又は、關係市長の中に就き、

地方長官の指定する者を以て、之に任ずるのである(同上、第五條)。又、選舉會の事務に就いては、投票立會人と同様の方法に依つて選定せられたる選舉立會人をして、之に立會はしめるのである(同上、第六條、第十一條)。

(ホ) 議員候補者及び當選人 被選舉人にして議員候補者からんとする者は、選舉期日の公布又は告示ありたる日より選舉期日前七日までに、其旨を選舉長に届出でなければならぬ。又、選舉人名簿に記載せられたる者が他人を議員候補者と爲さんとする時は、右の期間内に、其推薦届出を爲すことを得るのである。但し、其期間後、議員候補者にして死亡し、又は、其候補者たることを辭したる場合に限り、選舉期日の前日までは、尙ほ議員候補者の届出又は推薦届出を爲すことを得るのである。其議員候補者たることを辭する時にも亦、選舉長に届出を爲さなければならぬ(衆議院議員選舉法第六十七條)。而して、議員候補者の届出又は推薦届出を爲さんとする者は、議員候補者一名に付き、二千圓又は、之に相當する額面の國債證書を供

託しなければならぬのである。供託物は、選舉終了後、供託者が其還付を請求し得ること、勿論ではあるが、而も、唯々議員候補者の得票數、其選舉區内の議員の定數を以て、有效投票の總數を除して得たる數の十分の一に達せざる場合、及び、議員候補者が、選舉期日前十日以内に、其候補者たることを辭したる場合に限り、政府に歸屬するのである。但し、被選舉權を有せざるに至りたる爲、議員候補者たることを辭する場合は、此限に在らず(同上、第六條、第十八條)。當選人は比較多數決を以て之を決定する。即ち、有效投票の最多數を得たる者を以て、當選人とするのである。但し、此際、其選舉區に於ける議員定數を以て、有效投票の總數を除して得たる數の四分の一以上の得票あることを要するのである。而して、當選人を定むるに當り、得票數、同じき時は、年齢多き者を取り、年齢も同じき時は、選舉會に於て、選舉長、抽籤して之を定むるのである(衆議院議員選舉法第六條、第十九條、第一項及第二項)。若し選舉訴訟又は當選訴

訟の規定に依る訴訟の結果、當選人を缺きたる場合と雖も、再選挙を行はずして、當選人を定め得る場合に於ては、選挙會を開いて、之を定め、又、若し當選人、當選を辭したる時、死亡者なる時、又は、當選を失ひたる時にして、而も、之を補充すべき法定得票順位者ある場合、並に、當選人、當選承諾届出期限前に、選挙費用の超過又は選挙法違反の罪に因り、當選無効となりたる時にして、而も、之を補充すべき法定得票順位者ある場合、及び、當選人、當選承諾届出期限後に、右同様の理由に依り、當選無効となりたる時にして、而も、之を補充すべき年齢順位者ある場合に於ては、直に、選挙會を開いて、之を繰上げ補充するのである。(同上、同條、第三項乃至第五項) 更に、又、若し一選挙区内に於て、議員候補者の數、其議員定數を越えざる場合に於ては、投票を行はずして、選挙長は、選挙期日より五日以内に、選挙會を開き、其議員候補者を以て、當選人と定むるのである。(同上、第七條、第十一條) 是れ即ち、所謂、無投票選挙の場合である。此の如くにして、當選人定まりたる時は、選挙長、直に、當選人に其旨を

告知し、同時に、當選人の氏名を告示し、且つ、當選人の氏名、得票數及び其選挙に於ける有効投票の總數、其他、選挙の顛末を地方長官に報告するのである。當選人なき時、又は、當選人、議員定數に達せざる時も、亦、選挙長は、直に、其旨を告示し、且つ、之を地方長官に報告するのである。(同上、第七條、第十二條)

當選人は、當選の告知を受けたる日より二十日以内に、當選を承諾するや否やを決定して、選挙長に届出でなければならぬ。承諾の届出を爲さざる時は、其當選を辭したるものと看做さる。但し、一人にして數箇の選挙區の當選を承諾することが出來ないのである。當選人、當選を承諾したる時は、地方長官は、直に、之に當選證書を付與するのである。(衆議院議員選挙法、第七十三條、第七十四條、第七十六條) 當選人は、選挙期日後、被選挙權を有せざるに至る時は、當選を失ふ。(同上、第七十條)

(ハ) 議員の任期 議員の任期は四年とし、總選挙の期日より之を起算するのであるが、而も、議會開會中、任期満了する場合に於ては、其閉會に至るま

選舉に關する統制及び罰則

選舉運動

で、在任するのである(衆議院議員選舉法第七十八條)。補選議員の場合に於ては、其前任者の残任期間、在任するのである(同上、第八十條)。

(四) 選舉に關する統制及び罰則。現行選舉法に於て、選舉に關する統制とは、大體、選舉運動に對する取締、及び選舉費用に對する制限に歸結して居るのである。

選舉運動に對する取締に就いては、現行選舉法は、一面に於て、之に對して、選舉運動の爲にする通常郵便物(無封書狀又は私製葉書に限る)は、選舉人一人に付き一通に限り、之を無料とし、且つ、公立學校、公會堂、議事堂、其他、地方長官の指定したる營造物の設備は、演説に依る選舉運動の爲、之を使用することを許可して、以て其便宜を計つて居るのであるが(衆議院議員選舉法第四百十條、並、衆議院議員選舉法施行令第十一章及第十二章)、而も、他面に於ては、選舉運動其者に關し、又は、之に従事する者、及び、選舉事務所に關して、種々、嚴重なる取締規定を設けて居るのである。

(イ) 選舉運動其者に關する取締規定。選舉運動其者に關する取締に就い

ては、何人と雖も、投票を得、若しくは、得しめ、又は、得しめざるの目的を以て、戸別訪問を爲し、若しくは、連續して、個々の選舉人に對し面接し、又は、電話に依り選舉運動を爲すことを得ないのである(衆議院議員選舉法第九十八條)。又、選舉運動の爲、頒布し、又は、揭示する文書圖畫に關しては、内務大臣、命令を以て、之を制限することを得るのである(同上、第百條)。

(ロ) 選舉運動に従事する者に關する取締規定。選舉運動に従事する者は、議員候補者自身以外は、選舉事務長、選舉委員、及び、選舉事務員に限られて居る。但し、演説又は推薦狀に依る選舉運動を爲す者は、此限に在らず。

(衆議院議員選舉法第九十六條)。選舉事務長、選舉委員、及び、選舉事務員は、何れも、皆、選舉權を有する者に非ずんば、爲ることを得ないのである(同上、第九十條、第一項)。而して、(一) 選舉事務長は、選舉運動の中心たる者であつて、議員候補者に於て、唯一の名を選任するのである。但し、議員候補者自ら、選舉事務長と爲り、又は、推薦届出者、推薦届出者、數名なる時は、其代表者、議員候補者の承諾を得て、選

選挙事務長を選任し、若しくは、自ら、選挙事務長と爲ることを妨げないのである。而して、選挙事務長の選任又は異動ありたる時は、其選任者自ら選挙事務長と爲りたる者をも含むは、直に、其旨を、選挙区内警察官署の一つに届出るのである(同上、第八、十八條)。選挙事務長にして、選挙権を有せざる者なる時、又は、選挙事務に關係ある官吏及び吏員なる時は、地方長官(東京府に於ては、警視總監)は、直に、其解任又は退任を命ずるのである(同上、第九、四條、第一項)。選挙事務長、故障ある時は、選任者之に代り、推薦届出者たる選任者も亦、故障ある時は、議員候補者の承諾を得ずして、其推薦の届出を爲したる場合を除くの外、議員候補者之に代つて、其職務を行ふのである(同上、第九、十五條)。而して、**(二) 選挙委員、若しくは、選挙事務員は、選挙事務長に非ざれば、之を選任することを得ないのである。** 選挙委員、若しくは、選挙事務員の選任又は異動ありたる時は、選挙事務長は、直に、其旨を、當該警察官署に届出るのである(同上、第八、十九條)。 選挙委員、若しくは、選挙事務員にして、選挙権を有せざ

る者なる時、又は、選挙事務に關係ある官吏又は吏員なる時は、地方長官(東京府に於ては、警視總監)は、直に、其解任を命ずるのである(同上、第九、四、條、第三項、末段)。而して、**選挙委員及び選挙事務員は、議員候補者一人に付き、通じて、五十名を超ゆることを得ないのであるが**(同上、第九、三、條、第一項)、而も、若し其定數を超えたりと認むる時は、地方長官(東京府に於ては、警視總監)は、直に、其超過したる數だけの選挙委員又は選挙事務員の解任を命ずるのである(同上、第九、四、條、第三項、前段)。

選挙事務長、選挙委員又は選挙事務員は、選挙運動の爲に要する飲食物、船車馬等の供給、又は、旅費、宿泊料、其他の實費の辨償を受くることを得。演説又は推薦狀に依り、選挙運動を爲す者も亦、其運動に關する限り、同様である。而して、唯々、選挙事務員のみは、選挙運動を爲すに付き、報酬を受くることを得るのである(衆議院議員選挙法、第九十七條)。

(ハ) 選挙事務所に關する取締規定。 選挙事務所は、選挙事務長に非ざれば、之を設置することを得ない(衆議院議員選挙法、第八十九條、第一項)。又、選挙事務所は、議員候補

者一人に付き、七箇所を超ゆることを得ないのである。但し、選挙の一部無効と爲り、更に選挙を行ふ場合、及び天災、其他、避くべからざる事故に因り、投票を行ふこと能はざる時、又は更に、投票を行ふ必要ある時、投票を行ふ場合に於ては、其定数を超えざる範囲内に於て、地方長官(東京府に於ては、警視總監)の定めたる数を超ゆることを得ないのである(同上、第九十條)。乍併、若し以上の規定に違反して、選挙事務所、設置せられたる場合、地方長官(東京府に於ては、警視總監)に於て、其選挙事務長に依つて設置せられたるものに非ずと認むる時は、直に、其閉鎖を命じ、又、其定数を超えて設置せられたりと認むる時は、其超過したるものだけの閉鎖を命ずるのである(同上、第十四條)。

第十四條。 選挙事務所は、選挙の當日に限り、投票所を設けたる場所の入口より三町以内の區域に於て、之を設けることを得ず、又、休憩所、其他、之に類似する設備は、選挙運動の爲、之を設けることを得ないのである(同上、第九十條及第九十一條)。

而して、選挙費用に對する制限に就いては、選挙費用は、原則として、選挙区内の議員定数を以て、選挙人名簿確定の日に於て、之に記載せられたる者の總数を除いて得たる数を、四十錢に乘じて得たる額を超ゆることを得ないのである。但し、選挙の一部無効と爲りたるが爲、更に、選挙を行ふ場合、又は、天災、其他、避くべからざる事故に因り、更に、投票を行ふ場合に於ては、選挙区内の議員定数を以て、選挙人名簿確定の日に於て、關係區域の選挙人名簿に記載せられたる者の總数を除して得たる数を、四十錢に乘じて得たる額を超ゆることを得ないのである。後者の場合に於ては、地方長官(東京府に於ては、警視總監)必要と認むる時は、之を減額することを得るのである(衆議院議員選挙法、第百二條)。

選挙費用は、選挙事務長に非ずんば、之を支出することを得ない。但し、議員候補者、選挙委員又は選挙事務員は、選挙事務長の文書に依る承諾を得て、之を支出することを妨げないのである。従つて、結局、選挙費用は、議員候補者、選挙事務長、選挙委員又は選挙事務員に非ずんば、之を支出することを得ない譯となるのであるが、

選舉に關する罰則

而も、演説又は推薦狀に依る選舉費用は、此限に在らず(同上、第一條)。選舉事務長は、勅令の定むる所に依り、選舉費用を精算し、選舉期日より十四日以内に、當該警察官署を経て、之を地方長官(東京府に於ては、警視總監)に届出るのである(同上、第六條、第一項)。而して、警察官吏は、選舉期日後、何時たりとも、選舉事務長に對して、選舉費用に關する帳簿又は書類の提出を命じ、之を検査し、又は、之に關する説明を求むることを得(同上、第八條)。若し、議員候補者の爲、支出せられたる選舉費用に、其法定額を超過したる時は、其議員候補者の當選を無効とするのである。但し、議員候補者及び推薦届出者が、選舉事務長又は之に代りて其職務を行ふ者の選任及び監督に就いて、相當の注意を爲し、且つ、選舉事務長又は其代行者に於て、選舉費用の支出に就き、過失なかりし時は、此限に在らず(同上、第十條)。尙ほ、之に依つて、當選無効となるには、必ずや、當選訴訟の結果、確定判決を俟つて、其無効たるものが決定せられなければならないのである(同上、第八條、第十四條)。

現行選舉法は、又、一般に、選舉犯罪に對して、其刑罰を重くして居る。即ち、選

選舉に關する訴訟

舉の自由及び公正を確保せんが爲に、選舉に際して、一定の行爲(例へば、投票の買収、其利害關係に依る誘惑、暴行、拐引、選舉自由の妨害、官公吏の職權濫用、及び、選舉に關する騷擾等)は、之を冒瀆するものとして、禁止せられ、且つ、科料罰金、禁錮及び懲役に依つて、處罰せられるのである(衆議院議員選舉法、第百一十一條以下)。又、場合に依つては、之が爲に、當選無効となり(同上、第六條、第三十六條)。或は、一定期間、選舉權及び被選舉權を喪失せしめられることとなるのである(同上、第七條、第三十七條)。而して、選舉犯罪の时效は、原則として、六箇月ではあるが、而も、犯人逃亡したる場合、竝に、投票偽造及び投票數増減の罪の場合に於ては、其时效期間、一箇年とせられて居る(同上、第九條、第三十八條)。

(五) 選舉に關する訴訟。選舉に關する訴訟とは、選舉が果して、有效に行はれたるや否や、或は、又、當選が果して、有效なるや否やと云ふ問題に關する訴訟であつて、従つて、それは、元來、行政訴訟に屬すべきものであつて、民事訴訟に屬すべきものではないのである。而も、我國の選舉法に於ては、其當初より、之を民事訴訟の如く取扱つて、民事訴訟法の規定に従つて、之を司法裁判所の管轄

に屬せしめて、而も特に大審院に出訴せしめることになつて居る。唯、現行選挙法に於ては、從來の如く、第一審を控訴院、第二審を大審院としないで、直接に大審院に出訴せしめて、一審制度を採用して居るのである。之は、要するに、此種訴訟の性質上、可成速に其結果を確定せんが爲である。殊に、議院法、第八十條を援用すれば、一度、當選人として其當選を承認して議員となりたる者に對しては、假令、選挙に關する訴訟提起せらるると雖も、其判決確定するに至るまでは、其資格に何等の影響をも及ぼさざるが故に、若し訴訟にして遷延せられんか、元來、無資格なるべき者が、議員權を行使し得るの弊害をも生ずる場合あり得るが爲である。而も、現行選挙法に於ても亦、選挙に關する訴訟に就いては、裁判所は他の訴訟の順序に拘らず、速に、其裁判を爲すべきことを規定して居るのである。(衆議院議員選挙法、第四百四十一條)

そこで、選挙に關する訴訟には、選挙訴訟と當選訴訟とがある。選挙訴訟とは、選挙の効力に關する訴訟である。即ち、選挙の効力に關して、

何等かの異議、換言すれば、選挙の規定に違反したるが爲、其全部又は一部の無効を來すべき法律上及び事實上の瑕疵ある場合、提起せられるのである。選挙訴訟の原告は選挙人又は議員候補者であつて、其被告は選挙長である。而して、選挙の日より三十日以内に、大審院に、之を出訴するのである。(衆議院議員選挙法、第八十一條)

此際、裁判所は、選挙の規定に違反するの事實あり、且つ、之が爲に、選挙の結果に異動を及ぼすの虞ある場合に限り、其選挙の全部又は一部の無効を判決するのである。茲に所謂全部の無効とは、當該選挙區の選挙全部を無効とすることを意味し、而して、一部の無効とは、或投票區のみの投票を無効とすることを意味するのである。且つ又、裁判所に於て、所謂、當選訴訟の場合に於ても、若し其選挙にして選挙の規定に違反し、選挙の結果に異動を及ぼすの虞ありと認めたる時は、其選挙の全部又は一部の無効を判決しなければならぬのである。(同上、第八十二條)

當選訴訟とは、當選の効力に關する訴訟である。即ち、當選の効力に關する

異議、換言すれば、當選の效力を争ふべき法律上及び事實上の總ての事由ある場合、提起せられるのである。此種の訴訟には、更に二種類がある。即ち、(イ)特定の當選人に對して、其當選を無効なりと主張する訴訟であつて、之は、當選を失ひたる者、即ち、落選者が、自己を以て、正當なる當選人なりと主張せんが爲に、提起せられるものである。従つて、之に於ける原告は落選者であつて、被告は當選人である。若し被告たる當選人、裁判確定前に、死亡したる時は、檢事を以て、被告とするのである。且つ又、當選を失ひたる者が、其得票、法定得票數に達したりとの理由、選舉期日後、被選舉權を有せざるに至りたる者として、當選を失はしめられたることに對して、不服ありとの理由、或は又、無投票選舉の場合に於て、議員候補者たる自己が被選舉權を有せずとの決定に對して、之を以て、違法なりとするの理由に依つて、出訴する場合に於ては、選舉長を以て、被告とするのである。而して、此種の訴訟は、當選人定まりたる時は、其當選人の氏名を告示したる日、又は、當選人なき時又は當選人、其選舉に於ける議員定數に達

せざる時は、其旨を告示したる日より三十日以内に、大審院に出訴するのである。(衆議院議員選舉法第八十三條)。(ロ)當選人の選舉費用が法定額を超え、又は、選舉事務長が選舉犯罪を犯して刑に處せられたるに依つて、其當選の無効なることを主張する訴訟である。之に於ける原告は選舉人又は議員候補者であつて、被告は當選人である。而して、其出訴期間は、選舉費用に關聯したる訴訟に於ては、當選人の氏名告示の日より三十日以内、又、選舉事務長の選舉犯罪に關聯したる訴訟に於ては、其選舉事務長に對する刑事裁判確定の日より三十日以内である。孰れも、大審院に出訴するのである。(同上、第八、十四條)。

(ロ) 議會の權限

帝國議會の權限は、之を分ちて、大體、(一)立法に關する權限、(二)財政に關する權限、(三)一般行政監督に關する權限、及び、(四)議院内部の事項に關する權限と爲すことが出来る。而して、帝國憲法は、總て、此等の事項に關する大綱に就いては、

憲法自ら之を規定し、其他の點に就いては、或は議院法及び貴族院令に、或は又、議院各自の議決に委ねて居るのである。

(一) 立法に關する權限。帝國議會の立法に關する權限には、所謂法律政治的意味に於ける權限と、純然たる法律的意思に於ける權限とがある。帝國憲法第五條に於ける權限は前者に屬し、而して、其第三十七條に於ける權限は後者に屬するのである。即ち、憲法第五條に於ては、天皇ハ帝國議會ハ協贊ヲ以テ立法權ヲ行フとある。蓋し、我國に於ては、立法權も亦、天皇の大權に屬して、決して議會の權能に屬して居ないのである。唯々、天皇が其立法大權を行使せられるに當つて、原則として、議會の協贊に依つて、行使せられるに過ぎないのである。茲に所謂議會の協贊とは、嘗て述べたるが如く、單に、純然たる法律的意味に於ける協贊に非ずして、それは、實に、法律政治的意味に於ける協贊である。即ち、それは、憲法發布の勅語に於て披瀝せられたる、君臣間に於ける、和衷協同の大精神に基いて、國民を代表する所の議會が天皇の立法大權の行使

に、協贊參贊することを意味するのである。従つて、之に於ては、唯々、單に、憲法第三十七條に於ける、普通の法律に對する協贊、換言すれば、純然たる法律的意思に於ける協贊を意味するのみならず、憲法第八條に於ける、法律に代るべき緊急命令に關する議會の承諾、及び、憲法第七十三條に於ける、憲法改正に關する議會の議決をも亦、包含して居るのである。而も、此等の事項に就いては、嘗て、緊急命令及び憲法改正の項に於て、夫々、詳説したるが故に、之に於て、敢て、喋喋しない。而して、帝國憲法第三十七條に於ては、凡テ法律ハ帝國議會ノ協贊ヲ經ルヲ要スとある。茲に所謂議會の協贊とは、普通の法律に對する協贊であつて、勿論、憲法第五條の原則に基くものなりと雖も、而も、それは、全く、純然たる法律的意思に於ける協贊である。即ち、之に於ては、帝國議會は、常に、政府提出の法律案に對して同意するのみならず、又、自ら、之を發案するの權能をも有して居るのである。(帝國憲法、第三十八條)而して、既に、議會にして、之が發案權を有する以上、之に對して、完全なる修正權及び否決權をも亦、有して居ると云ふことは、

蓋し、當然の事と謂はなければならぬのである。是れ即ち、私が特に、憲法、第三十七條に於ける議會の協賛權を以て、純然たる法律的意思に於ける議會の權限として、之を摘出したる所以である。と云ふのは、緊急命令に關する承諾と謂ひ、又、憲法改正に關する議決と謂ふも、孰れも皆、等しく、天皇の立法大權に「協賛參贊」するものなりと雖も、而も、其、全然、發案權を有せざるの點に於て、又、完全なる修正權をさへ有せざるの點に於て、全く、憲法、第三十七條に於ける協賛權と、其趣を異にして居るからである。之に於ては、議會は唯々贊否兩様の意思表示を爲し得るに過ぎないのである。殊に、緊急命令に關する承諾權の如きは、要するに、一事實に對する事後承諾である。従つて、承諾權には、發案權も、又、修正權もあり得ない。唯々過去に於ける政府の行爲に對して、全體として、之を承諾するや否や、換言すれば、之に關する國務大臣の責任を解除するや否やを決定するに過ぎないのである。而も、唯々憲法、第八條に於ける緊急命令なるものは、法律に代るべきものなるが故に、之に對する承諾は、何等、既成の事

實に影響する所なしと雖も、之に對する不承諾は、將來に向つて、其效力を失ふべきことを公布せしむるの點に於て、更に、新なる事實を誘致するに過ぎないのである。乍併、兎に角、此種の緊急命令に關する承認と謂ひ、又、憲法改正に關する議決と謂ふも、二者、共に、事、立法に關するものなるが故に、普通の法律に對する協賛に於けると同様に、貴衆兩議院の一致の議決を必要とするのである。

茲に所謂、國務大臣の責任解除とは、勿論、議會に對して責任を解除することを意味するのであるが、而も、議會なるものは、帝國憲法上、一箇の國家機關として、其憲法上認められたる承諾權に依つて、政府の監督者たるものなるが故に、唯々此の如き範圍内に於てのみ、議會は國務大臣の責任を解除するを得るのである。(伊藤前掲論、一、四頁及八七頁) 従つて、假令、議會に於て不承諾なる場合と雖も、それは、唯々政府の責任問題を喚起するに過ぎないで、憲法上、之が爲に、國務大臣の引責辭職するが如きことは、あり得ないのである。帝國憲法に於ては、之を引責辭職せしむる者は、議會に非ずして、實に、天皇である。(第五十五條及第五十六條) 天皇は唯々此際、議會及び國民輿論の向背をも探酌せられて、之を決定するのみである。何となれば、天皇こそ、直接に、國務大臣の責任を問ひ、之を裁制することを得と雖も、議會は、唯々國家機關として、間接に、其責任を問ひ得るに過ぎないで、而も、之を裁制することを得ないからである。以下、帝國憲法に關する限り、國務大臣、即ち、

を要請する意思表示に非ずして、唯々消極的に、政府の要求に對して異議なき旨の意思表示たるに過ぎない。それは、此意味に於て、豫め、政府の責任を解除するものである。唯々其貴衆兩議院の一致の議決に依つて、初めて、成立するの點に於て、立法上に於ける協賛權と其授を一つにして居るのみである。而して、財務行政處分に對する議會の承諾權とは、之れ亦、唯々、財政上、政府の執りたる行為に對して、事後に、同意することを意味するに過ぎずして、何等、法律上、國民の權利義務に影響を及ぼすものではないのである。従つて、此種の承諾權は、其政府の責任を解除するの點に於て、立法に關する承諾權と同様なりと雖も、而も、其法律的事項に關係せざるが故に、不承諾の場合、將來に向つて、其效力の失ふべきことを公布する必要なきの點に於て、之と異なつて居るのである。其結果、それは、必ずしも、貴衆兩議院の一致の議決を必要とするものに非ずして、各院、夫々、反對の議決ありたる場合と雖も、其效果を生ずるのである。更に、又、其政府の責任解除に關する點に於て、前述の財政上に於ける協賛權と

同様なりと雖も、而も、其事後に於ける同意なるが故に、發案權は勿論、修正權も否決權も、全然、あり得ざるの點に於て、二者、相異なつて居るのである。兎に角、議會は、此の如く、財務行政處分に對して、協賛權或は承諾權を有するのであるが、而も、之と共に、其決算に對しても、亦、審査權を有するのである。而して、議會の決算審査權なるものは、其政府責任の存する所を明確ならしむるの點に於て、毫も、協賛權或は承諾權と異なる所なしと雖も、而も、協賛權に於けるが如く、事前の承諾でもなければ、又、承諾權に於けるが如く、事後の承諾でもない。即ち、之に於ては、承諾するや否やを議決するの必要なく、唯々其経過したる年度の豫算が、果して、正當に、施行せられたるや否やを審査するに過ぎないのである。是れ即ち、議會の財務行政に關する監督の畫龍點睛なりと謂はなければならぬ。

今、議會の財政に關する權限に就いて、以上の數項に従ひ、各別に、之を説明せんに、

(イ) 租税の賦課及び税率の変更に関する協賛権 之は、前述の如く、寧ろ、議會の立法に関する権限に屬するが故に、之に於ては、更に、説明する必要もなからう

(ロ) 豫算に関する協賛権 嘗て述べたるが如く、我國に於ては、豫算法律主義を採用して居ない結果、豫算は法律に非ずして、唯、財務行政行爲たるに過ぎないのがある。換言すれば、それは、唯、國庫歳出入に關する見積表たるに過ぎないのである。従つて、豫算は、豫算としての形式に於て、議會の協賛を経るものにして、決して、法律としての形式に於て、議會の協賛を経るものではない(帝國憲法、第六、十四條第一項)。是れ即ち、豫算に對する議會の協賛権と、法律に對する議會の協賛権とが、其性質を異にする所以である。而して、豫算は、毎年政府に於て、之を調製し、閣議を経て勅裁を請ひ、然る後に、議會に之を提出するのであるが、此際、先づ第一に、衆議院に之を提出するのである(同上、第六、十五條)。是れ即ち、所謂、衆議院の豫算先議權である。而して、若し

議會にして豫算を議定せず、又は、豫算成立するに至らざる場合に於ては、政府は前年度の豫算を踏襲して、之を施行するのである(同上、第七、十一條)。即ち、議會が豫算に協賛せざる場合と雖も、政府は、憲法上、有效に、國庫の歳出入を爲すことを得るのである。のみならず、議會の豫算協賛権なるものは、以下の諸點に於て、制限せられて居る。(イ)皇室經費に就いては、新に、其定額を増加する場合の外、協賛を要しない(同上、第六、十六條)。(ロ)繼續費にして、一度、議會の協賛を経たるものは、之を変更する場合の外、協賛を要しない(同上、第六、十八條)。(ハ)歳出豫算に於て、議會は、唯、政府提出の原案に對して、修正權を有するのみであつて、憲法上の大權に基く、既定の歳出、法律の結果に依る歳出、及び、法律上、政府の義務に屬する歳出に就いては、自由に、之を廢除、削減することを得ないのである(同上、第六、十七條)。而して、(ニ)歳入豫算に於ても、亦、國庫收入は、總て、法律命令に依つて、收納せらるべきものなるが故に、其法令にして、變更せられざる限り、議會は、之に對して、自由に、修正權を有しな

いのである(同上第六十二條、
第一項及第二項)。

(二) 豫算超過支出及び豫算外支出に關する承諾權 此の如く、豫算は政府を拘束すべき絶對的效力を有するものに非ずして、已むを得ざる場合、政府は豫算の款項に超過し、又は、豫算に定めたる目的以外に、支出を爲すことを得るのである。帝國憲法は、之が爲に、豫備費の設くべきことを規定して居るのである(第六十條、
九條)。而して、帝國憲法は、更に又、此種の支出に係るものは、後日、議會の承諾を経べきことを規定して居るのであるが、而も、會計法第十條に依れば、其豫算超過支出に係るものは、之を年度經過後に於て、又、其豫算外支出に係るものは、之を次の通常會に於て、議會に提出し、且つ、其承諾を経べきことを規定して居るのである。帝國議會の之に關する承諾權は、唯、政府の爲したる支出に就き、之が追認を與へて、以て政府の責任を解除するに在るのみであつて、而も、法律に代るべき緊急命令の承諾に於けるが如く、將來に向つて、其效力を確定するものではないので

ある。

(三) 國債及び豫算外國庫負擔契約に關する協贊權 茲に所謂國債とは、將來、繼續的に、國庫の負擔となるべき借入金であつて、國庫金の出納上、一時の不足を補充せんが爲に、其年度内の歳入を以て償還する約定を以てする、一時借入金を包含しないのである。従つて、大藏省證券の發行及び、日本銀行よりの國庫一時借入金の如きは、茲に所謂國債の範疇に屬するものに非ずして、一々、議會の協贊を経るの必要がないのである。即ち、之に於ては、毎年、其最高額を、豫算と共に、議會に於て決定し(會計法第六條、
第三項)、豫算の一部分として、之を取扱ひ、従つて、豫算不成立の場合に於ては、前年度の豫算に依つて、發行又は借入を爲し得るのである。之に反して、政府の不換紙幣の發行の如きは、無記名にして、且つ、不定期なる一種の借用證書にして、將來、繼續的に、國庫の負擔となるべきものなるが故に、之が發行は國債を起すものとして取扱はれるのである。而して、國債を起すに當つては、豫

算以外に、臨時に、其總金額の外、利率、元利金支拂の時期、方法、其他、募集條件の要領を具して、議會の協贊を求めるのである。勿論、起債は、其性質上、立法行為に非ずして、政府の財務行政處分なりと雖も、其協贊を求むるの形式は、法律の形式に依るを以て例とする。例へば、震災善後公債法、電信事業公債法及び道路公債法等に於けるが如しである。而して、又、茲に所謂、豫算外國庫負擔契約とは、豫算の効力は、一箇年度に止まるが故に、之を超ゆる期間に互り、繼續的に、國庫の負擔となるべき私法上の契約である。例へば、政府が、數箇年の年限を定めて、外國人を備入れ、或は、民間の事業に對して補助金を交付し、或は、又、國家が公共團體又は私立會社の爲に、其債務に就き保證することを約定するが如しである。政府が此の如き債務を負擔する契約を爲すに當つては、豫算以外に、別に、其契約の内容を指定して、議會の協贊を求めるのである。而して、其協贊を求むるの形式に就いては、法律或は豫算の形式に依らずして、豫算外國庫ハ負擔トナルヘキ

契約ヲ爲スハ件^九なる特別の形式を以てするを例とする(公式令第九條)。勿論、災害、事變、其他、避くべからざる事由ある場合に於ては、豫知せられざる理由に基いて、國庫の負擔となるべき契約を締結すべき必要を生ずることあるが故に、政府は、毎年度、一定の金額を限り、契約の内容を指定せずして、包括的に、議會の協贊を求め、其範圍内に於て、翌年度に互る契約を締結することが出来るのである(會計法第十一條)。

而して、此等の事項に依る債務は、次年度よりは、帝國憲法第六十七條に所謂、法律上政府ノ義務ニ屬スル歳出^十として、議會が、自由に、之を廢除削減することを得不いのである。

(ホ) 緊急財政處分に關する承諾權 之に就いては、嘗て、緊急命令の項に於て、詳説したるが故に、茲に、改めて、説明する必要もなからう。

(ハ) 決算に關する審査權 國庫歳出入の決算は、會計検査院に於て之を検査確定し、而して、政府は、其検査報告と共に、之を議會に提出するの義務が

あるのである。既に政府に於て之を提出するの義務ありとすれば、議會に於て之を審査するの権利ありと看做さなければならぬ。而も議會の審査權なるものは、唯々其議決したる豫算が果して正當に施行せられたるや否やを審査するに過ぎないで、之を承諾するや否やを決定するものではないのである。議會は、此目的の爲に、各院に於て、決算委員會なるものを設置し、而して、委員會の審査を経て、本會議に於て、若し非違の點ありと認めたる時は、其旨の決議を爲すのである。勿論、此の如き決議ありたりと雖も、既成の歳出入は、之が爲に、其效力を失ふことなく、唯々政府の責任をして明確ならしむるに過ぎないのである。而して、政府が決算を議會に提出するは、勿論、事後に屬すと雖も、出來得る限り、其時期を早くするは、議會の審査をして有効ならしむる所以なるを以て、會計法は、總決算が其年度の翌年開會する通常會に提出せらるべき旨を規定して居るのである(第三十條)。而も、議會に於て、其會期中、之が審査終了しなかつた場合

一般行政監督に關する權限

之を次の會期に繼續し得べきや否や、問題の存する所ではあるが、從來の解釋を以てすれば、決算は一種の報告にして、議案にあらざるが故に、會期の終了に依つて消滅するものに非ずして、次の會期に於ても、猶ほ且つ、之を審査し得ることとなつて居るのである。

(三) 一般行政監督に關する權限 勿論、帝國議會は、直接に、一般行政に對する監督權を有するものに非ずと雖も、而も、憲法、法律、或は慣例上、或種の方法に依つて、間接に、且つ、箇別的に、之に對する監督權を有するのである。而も亦、必ずしも、貴衆兩議院の一致を必要とするものに非ずして、各院獨立に、之を行ふのである。今、如何なる方法に依つて、議會が間接に、一般行政を監督し得るかと云ふに、

(イ) 上奏權 帝國憲法、第四十九條に、兩議院ハ各、天皇ニ上奏スルコトヲ得とある。即ち、上奏とは、貴衆兩議院が、各自に、其意見を、國務大臣を經由せずして、直接に、天皇に奏聞することである。上奏は、各院に於て、三十人以

上の賛成者ある場合、之が動議を議題とし(議院法、第五十二條)、而して、其可決せられるや、常に、文書を以て、天皇に奉呈し、或は、議長を總代とし、謁見を請ひて、之を奉呈するのである(同上、第五十條、第一項)。上奏には、或は、勅語に奉答し、或は、慶賀弔傷の表辭を奉呈するが如き、専ら儀禮に關する上奏もあれば、或は、政治上の意見を建白し、或は、政府の失政を指摘して、國務大臣を彈劾するの旨を奏聞するが如き、専ら政治に關する上奏もあるのである。孰れにせよ、上奏の目的たる事項に就いては、何等の制限もないのである。而して、上奏は議院の意見を奏聞するに止り、敢て勅裁を仰ぐものに非ずして、之が採納せられると否とは、勿論、天皇の自由に屬するのである。

「上奏」は、之を「奏上」と區別しなければならぬ。即ち、上奏は、前述の如く、直接に議院の意見を天皇に奏聞するものなりと雖も、奏上は、之に反して、或は、政府提出の法律案否決せられたる場合に於けるが如く、或は、又、一般に、法律案の可決せられたる場合に於けるが如く、唯、其議事の結果に就いてのみ、國務大臣を経由して、之を天皇に奏聞するものである(議院法、第三十一條、第五項、第四條及第五十一條、第五項)。

(ロ) 建議權 帝國憲法、第四十條に、兩議院ハ法律又ハ其ノ他ノ事件ニ付各、其ノ意見ヲ政府ニ建議スルコトヲ得云々とある。即ち、建議とは、貴衆兩議院が、各自に、其意見を政府に開陳することである。建議には、其目的たる事項に就いて、之を區別すれば、法律に關する建議と、法律以外の事項に關する建議とがある。法律に關する建議に就いては、貴衆兩議院は、既に、憲法上、法律の發案權を賦與せられて居るにも拘らず、而も、猶ほ且つ、法律の制定、及び、改正又は廢止に就き、成案を具へずして、單に、其意見を政府に開陳し、以て、之をして起草發案せしめることを得るのである。是れ、蓋し、法律案の内容にして専門的事項に互るものは、議院に於て、之が細目を立案すること不可能なるのみならず、寧ろ、之を政府に一任する方、總ての點に於て、便利であるからである。而して、法律以外の事項に關する建議に就いては、憲法には、唯、其ノ他ノ事件とのみあつて、特に、其事項を制限して居ないのであるが、而も、元來、建議なるものは、政府に對して之を爲し、政

府をして何等かの處置に出でしめんことを希望するものなるが故に、政府の權限に屬せざる事項にまで及ぶことが出来ないものである。又、それは將來に對する希望を政府に開陳するものなるが故に、政府の過去に於ける失政等に就き、之を彈劾することも出来ないものである。建議は、各議院に於て、三十人以上の贊成者ある場合、之が動議を議題とし(議院法第、而五十二條)して、其可決せられたる時は、文書を以て政府に呈出するのである(同上、第一條、第二項)。其文書は、議決の即日、各院の議長より内閣總理大臣に宛て、之を呈出するを以て例とする。而して、政府に於ては、之を採納すると否とは、全く、其自由に屬し、之に於て、若し採納せられざる時は、同一事項に就き、同會期中、再び、之を建議することを得ないのである。但し、一院に於て、建議したると同一の事項に就き、他の一院、更に、之を建議するも亦、勿論、妨げないのである。

(二) 決議權 兩議院の決議權は、全く、慣例に屬するものであつて、憲法及び

法律上、何等之に關する規定も存在しないのである。勿論、兩議院各自の決議には、或は、勅語奉答、慶賀弔慰に關する決議の如く、唯々單に、儀禮上の意義を有するに過ぎざるものありと雖も、而も亦、憲法の解釋に關する決議、政府の違法行為に關する決議、及び、内閣、或は、特定の國務大臣に對する不信任の決議等の如く、法律上、直接に、何等の效果をも齎さずと雖も、政治上、極めて重大なる意義を有するものがあるのである。決議は、院議に依り、又は、議長の職權を以て、内閣總理大臣、若しくは、主管の國務大臣、議員又は遺族に宛て、即日、通牒するを以て、例とする。

(三) 質問權 質問權は、各議院の權能に屬するものに非ずして、各議院所屬の議員の權能に屬するものである。即ち、議院法、第四十八條に、兩議院ノ議員政府ニ對シ質問ヲ爲サントスルトキハ三十人以上の贊成者アルヲ要ス―質問ハ簡明ナル主意書ヲ作り贊成者ト共ニ連署シテ之ヲ議長ニ提出スヘシとある。質問は、此の如く、政府に對して、特定の事項に就き、其

辯明を要求するものなるが故に、議長にして、質問主意書を接受するや、之を政府に轉送するのである。而して、之に對して、國務大臣は、口頭又は書面に依つて、直に答辯し、或は答辯すべき期日を定めて通告し、若し又、答辯を爲さざる時は、其理由を明示しなければならぬのである(議院法、第四十九條)。國務大臣の答辯を得又は答辯を得ざる時は、質問の事件に就き、議員は建議の動議を爲すことを得るのである(同上、第五十條)。

質問は、之を質疑と區別しなければならぬ。質問は、法律上、一定の形式を必要とするものではあるが、質疑は、其必要なく、現に議題たる事項に就き、即時口頭を以て爲す所のものである。前者に於ては、少くとも、議員三十名の賛成者あることを要するのであるが、後者に於ては、各議員、單獨に、之を爲し得るのである。又、前者に於ては、政府は、法律上、答辯の義務を有するのであるが、後者に於ては、其義務を有しないのである。乍併、實際上に於ては、國務大臣は、之に對して、即時口頭を以て、答辯することを餘儀

なくせられ、殊に、議會開會の劈頭に於ける國務大臣の施政方針に關する演説に對する質疑、及び、豫算委員會に於ける質疑の如きは、慣例上、政府の施政全般に互るものなるが故に、實質上、政府の責任を糺明するの手段として、極めて重大なる意義を有するものである。

(ホ) 請願受理權 帝國憲法、第五十條に、兩議院ハ臣民ヨリ呈出スル請願書ヲ受クルコトヲ得トある。蓋し、帝國議會は、原則として、天皇の立法權に翼賛する國家機關なるを以て、職掌上、専ら、政府に對して關係を有するものであつて、而も、直接に、人民に對して關係を有するものではないのである。従つて、各議院は、人民に對して、告示を發することも出來なければ、又、審査の爲、人民を召喚し、或は、議員を派出することも出來ないのであるが(議院法、第七十三條)、乍併、唯、請願書の受理に依つてのみ、直接に、人民との關係を有し得るのである。而も亦、議會は、自ら行政の局に當るものにあらずるを以て、各議院に於て受理したる請願書に就いては、之を處置し得るの

権能なく、其趣旨に基いて法律案を提出する以外に、唯々政府に之を送付するに過ぎないのである。

帝國憲法は、其第三十條に於て、原則的に、日本臣民の請願權に就いて、其天皇に對すると、行政官廳に對すると、或は又、議會に對するとを問はず、苟しくも、日本臣民たるものは、包括的に、之を有することを規定して居るのである。(美濃部前掲精義四、八五頁比較参照)而して、其第五十條に於ては、全く、之を前提として、特に、兩議院も亦、人民よりの請願書を受くるの權能あることを規定して居るのである。而も、それは對政府關係に於ては、權能なりと雖も、對人民關係に於ては、義務である。否、それは、必ずしも、之を議定するの義務に非ずと雖も、而も、之を受理するの義務である。是れ即ち、議院法第六十二條に、各議院ニ呈出スル人民ノ請願書ハ、議院之ヲ受取ルヘシとあり、又同法第六十三條第一項に、請願書ハ各議院ニ於テ、之ヲ審査セシムとある所以である。

即ち、請願書は、議員の紹介に依り、各議院に於て、之を受理するのである。(議院法、第六十二條)従つて、請願は、必ず、文書に依つて、之を爲すことを要し、口頭、其他の方法に依つて、之を爲すことを得ないのである。請願書は各院、各別に、之を受理して、互に、相干預しない。(同上、第七條)而して、請願書を受理したる議院は、之を請願委員に付して審査せしめ、若し、之に於て、其規程に合はずと認めたるものは、之を、議長より、紹介の議員を経て、却下し、而して、却下せられざるものは、請願文書表に其要領を録して、毎週一回、議院に之を報告するのであるが、此際、請願委員特別の報告に依る要求、又は、議員三十人以上の要求ある時は、各議院に於て、其請願事項を本會議に付するのである。(同上、第六十三條及第六十四條)本會議に於て、請願の採擇すべきことを議決したる時は、其旨の意見書を附して、該請願書を政府に送付し、事宜に依り、報告を求むることを得るのである。(同上、第六條)而して、此際、貴族院と衆議院との間に、多少の相違がある。即ち、貴族院に於ては、唯々請願書に、其採擇すべき

旨の意見書を附して、之を政府に送付するに過ぎないのであるが、衆議院に於ては、其此の如き意見書を附して政府に送付するの點に於て、貴族院と同様なりと雖も、而も之に於ては、更に、衆議院規則に依つて、院議に依り採擇すべしと議決せざるものをも、單に、參考として、之を政府に送付する場合、及び、請願委員に於て、其請願の趣旨に基き法律案を起草して、請願委員長の名を以て、之を議院に提出することを得べき場合を認めて居るのである。

請願書にして、以下の事項に關するものは、之を、各議院に於て、受理することを得ない(議院法第六十六條)。(一)法人を除くの外、總代の名義を以てする請願、(二)憲法を變更するの請願、(三)請願の名義に依らず、又は、其體式を用ゐざる請願、(四)皇室に對して不敬の語を用ゐ、又は、政府、若しくは、議院に對して侮辱の語を用ゐたる請願、(五)司法及び行政裁判に干預するの請願に關するもの、即ち是れである。

(一) 審査權 議院法第七十三條に、各議院ハ審査ノ爲ニ人民ヲ召喚シ及議員ヲ派出スルコトヲ得スとあり、又、同法第七十四條に、各議院ヨリ審査ノ爲ニ政府ニ向テ必要ナル報告又ハ文書ヲ求ムルトキハ政府ハ秘密ニ涉ルモノヲ除ク外其ノ求ニ應スヘシとある。即ち、憲法及び法律上に於ては、直接に、明文なしと雖も、此等の條項に依つて察知すれば、各議院が、其權限を執行するに當つて、必要なる事項に就き、之が審査權を有することは、明白である。而も亦、此等の條項に依つて、其人民を召喚し、或は、議員を派出し得ざるの點に於て、又、其秘密に互らざるの範圍内に於て、政府に對して、報告及び文書を要求し得るの點に於て、議院の審査權なるものは、非常に、制限せられて居ることも明白である。否、各議院の政府に對する關係に於ても亦、唯々國務大臣及び政府委員との關係に止まつて、其他の官廳及び地方議會に對して照會往復することさへ出來ないのである(議院法第七十五條)。

(ト) 報告請求權 各議院は、其受理したる請願書を政府に送付する場合、事宜に依り、政府に對して、報告を請求し(議院法第六十五條)、又、一般に、審査の爲、必要な報告及び文書を請求し得るの權能を有するのである(同上第七條)。而して、政府は、事の秘密に互らざる限り、其請求に應ずるの義務を有するのである(同上)。

(四) 議院内部の事項に關する權限 帝國議會は、其各院内部の事項に就いて、憲法及び議院法の範圍内に於て、自ら之を規定するの權限を有するのである。是れ即ち、帝國憲法第五十一條に、兩議院ハ此ノ憲法及議院法ニ據クルモノノ外内部ノ整理ニ必要ナル諸規則ヲ定ムルコトヲ得トある所以である。而して、茲に所謂内部ノ整理ニ必要ナル諸規則とは、例へば、貴族院規則、衆議院規則、兩院協議會規程、貴族院豫算案議定細則、同決算議定細則等々を意味するのである。而も、此等の諸規則は、唯々、貴衆兩議院、各自の議決のみに依つて、成立するものであつて、天皇の裁可を必要とせず、又、一般に、公布せられることも

ないのである。而も亦、それは議院の單なる議決でもなく、之を廢止變更せざる限り、會期の更新、或は、議員の改選に拘らず、永久に、其效力を有するのである。それは、勿論、憲法及び議院法、其他、一切の法律命令に牴觸することを得ずと雖も、而も、其議院内に於ては、常に議員を拘束するのみならず、苟しくも、院内に來る者は、傍聽人と云はず、議院事務局の官吏と云はず、或は、又、國務大臣と云はず、政府委員と云はず、總て、等しく、之を拘束するのである。是れ即ち、所謂、議院自治權である。

殊に、我國に於ては、貴族院の特異性に基いて、之が組織に就いては、特に、貴族院令なる勅令を以てし、而して、之が改正及び増補は、貴族院の議決を必要とするのである(貴族院令第十三條)。又、華族の特權は、貴族院の組織と、極めて、密接なる關係を有するものなるが故に、之に關する條規に就いて、貴族院は、天皇の諮詢に應へて、之を議決するのである(同上第八條)。

今、議院内部の事項に關する、所謂、議院自治權に就き、以下の項目に従つて、之を説明せんに、

(イ) 内部組織に關する自治權 議院の内部組織に關する自治權は、更に、之

を分ちて、(一)議長及び事務局、(二)部属及び委員、並に、(三)兩院協議會の項目に從つて、之を説明せう。

(二) 議長及び事務局 議長及び副議長は、各議院に於て、夫々、一名とする(議院法、第七條)。但し、其選任の方法は、貴衆兩議院間に於て、聊か、其趣を異にして居るのである。即ち、貴族院に於ては、七箇年の任期を以て、其議員中より勅任せられ、而して、若し其選舉に依る議員にして勅任せられたる時は、議員の任期間、在任するのである(貴族院令、第十一條)。之に反して、衆議院に於ては、其院に於て、議長、副議長に就き、各々三名の候補者を選擧し、其中より、各々一名、勅任せられるのである(議院法、第三條、第一項)。而して、其選舉の方法は、衆議院規則の規定する所である(第十三條乃至第十二條)。又、其任期は議員の任期に依る(議院法、第八條)。各議院の議長、副議長の勅任せらるゝまでは、書記官長、議長(議院法、第八條)の職務を行ひ(同上、第三條、第二項)。又、議長、副議長は、任期満限に達するも、其後任者、未だ、勅任せられざる場合は、其勅任せらるゝまで、依然として、職務

を繼續するのである(同上、第十五條)。而して、若し、各議院に於て、議長、故障ある時は、副議長、之を代理し(同上、第十三條)。議長、副議長、共に、故障ある時は、假議長を選擧して、議長の職務を行はしめるのである(同上、第十四條)。假議長の選舉に就いても亦、其細目は議院規則の規定する所である(貴族院規則、第十四條及第十五條、衆議院規則、第二十五條及第二十六條)。而して、議長の職務は、其議院の秩序を保持し、議事を整理し、且つ、院外に對して、議院を代表することに在る(議院法、第十條)。而も、議會閉會中と雖も、其議院の事務を指揮するのである(同上、第十一條)。即ち、議長は、其議院の秩序を保持せんが爲に、若し傍聽人にして議場の妨害を爲す者ある時は、之を退場せしめ、場合に依つては、之を警察官廳に引渡さしめ、又傍聽席にして騷擾なる時は、總ての傍聽人をも退場せしめることを得るのみならず、院内警察權を有して、守衛を指揮して之を行ひ、又、必要ある時は、警察官吏の派出をも政府に要求して、之を其指揮下に置くことを得るのである(同上、第八十五條、第八十五條及第八十六條、貴族院規則、第一百七十一條以下)。議長は、更

に、議事を整理せんが爲に、議事日程を定め、會議の開議、延會又は散會を宣告し、發言を許可し、討論の終局を宣告し、表決の方法を定め、表決の結果を宣告し、議院規則の疑義を決し、其他、會議中、議場の秩序を紊る議員に對しては、之を警戒し、制止し、發言を取消さしめ、若し命に従はざる時は、當日の會議の終るまで發言を禁止し、又は、議場の外に退去せしめ、又は、之を懲罰委員に付して、審査せしめることを得るのである。若し又、議場騷擾にして整理し難き時は、當日の會議を中止し、又は、之を閉づることをも得るのである。(貴族院規則第五十七條以下、衆議院規則第七十五條以下、議院法第八十七條以下)。議長は、更に又、院外に對して議院を代表せんが爲に、上奏書を奉呈し、建議書を内閣總理大臣に呈出し、議案を他の院に送付する等の行爲を爲すのである。(議院法第五十一條第一項、貴族院規則、第一百三十六條、衆議院規則、第一百四十九條)。

而して、議長の指揮を受けて、議院事務を司掌するものに、事務局がある。事務局は、各議院に之を置き、書記官長(專任一名)、書記官(專任四名)、速

記士(專任一名)、守衛長(專任一名)以下の職員を以て構成せられて居る。

何れも皆、其職務上、議長の麾下に在りと雖も、而も、其身分上は、議院の職員に非ずして、實に、天皇の官吏たるのである。(議院法第十六條及第十七條、貴族院及衆議院事務局官制參照)。従つて、之に於ては、全く、議院の自治權が及ばないのである。

(二) 部、屬及び委員。各議院は、毎會期の劈頭、抽籤法に依つて、總議員を九部の部屬に分割し、而して、各部部长一名及び理事一名を、其部員中に於て、互選せしめるのである。(議院法第四條、貴族院規則第五條乃至第十條、衆議院規則第十六條乃至第二十一條)。但し、議長及び副議長は其部員中に這入らないのである。而して、各部々長は其部屬の事務を整理し、若し部長にして故障ある時は、理事、之を代理し、若し、又、部長理事共に、故障ある時は、出席員中の首席者、部長の職務を行ふのである。(貴族院規則第十一條及第十二條、衆議院規則第二十二條)。部屬の職務は、主として、委員の選舉に在つて、殊に、常任委員の如きは、各部に於て、無名投票を以て、總議員中より之を選擧し。(議院法第二十條第三項、貴族院規則、第四十五條)。又、稀に、議院の委任に依

つて、特別委員をも選舉することがあるのである(貴族院規則第五、十三條、第二項)。
各議院の委員は、之を別ちて、(イ)全院委員、(ロ)常任委員、及び(ハ)特別委員に區別することを(議院法、第一項、十條、第一項)。

(イ)全院委員は議院の全員を以て委員と爲すものであつて、全院委員長は、毎會期開會の初に於て、議員中より之を選舉する(議院法、第二十一條、第一項)。其選舉の方法は假議長選舉の方法に依るのである(貴族院規則、第三十二條)。全院委員會は、貴族院に於ては、議長又は議員十人以上、衆議院に於ては、議長又は議員二十人以上の發議に由り、討論を用ゐず、議院の決議を以て、之を開き(貴族院規則、第二十三條、衆議院規則、第三十四條)、而も、議員三分の一以上、出席するに非ざれば、議事を開き、議決を爲すことを得ないのである(議院法、第二十二條)。全院委員會は議院の全員を以て委員と爲すものなるが故に、其實質に於ては、全く、本會議と同様なりと雖も、唯々其議長を異にするの點に於て、又、其議事手續、比較的、自由なるの點に於て、二者、相異なつて居るので

ある。(ロ)常任委員は、事務の必要上、之を數科に分割し、負擔の事件を審査する爲、各部に於て、同數の委員を總議員中より選舉し、一會期中、其任に在るものである(議院法、第二、十條、第三項)。常任委員は、毎會期の始に於て、之を選舉し、貴族院に於ては、資格審査委員(九人)、豫算委員(六十三人)、懲罰委員(九人)、請願委員(四十五人)、決算委員(四十五人)の五種を置き、而して、衆議院に於ては、豫算委員(六十三人)、決算委員(四十五人)、請願委員(四十五人)、懲罰委員(二十七人)の四種を置くのである。其他、各議院に於て、必要と認むるものは、之を置くことを得るのである(貴族院規則、第三十三條、衆議院規則、第四十四條)。常任委員長は、各委員會に於て、之を互選し(議院法、第二、十條、第二項)。委員長は委員會の経過及び結果を議院に報告するのである(同上、第二、十四條)。常任委員會は其委員半數以上出席するに非ざれば、議事を開き、議決を爲すことを得ない(同上、第二、十二條)。又、之に於ては、全院委員會に於けるが如く、公開に非ずして、議員の外、傍聽を禁じ、且つ、委員會の決議に由り、議員の傍聽をも禁ずることを得る

のである(同上、第二、十三條)。而して、(ハ)特別委員は、一事件を審査する爲、議院の選舉を以て、特に付託を受けるものである(議院法、第二、十條、第四項)。其員數は九名とするも、付託事件の種類に由り、議院の決議を以て、之を増加することを得るのである(貴族院規則、第五十二條、衆議院規則、第六十三條)。特別委員は、議院に於て、之を選舉することを以て正則とすと雖も、議院は之を議長或は各部に委任することを得(貴族院規則、第五十三條、衆議院規則、第六十四條、第二項)。而も、實際上に於ては、議長の指名に委任するを以て例とする。而して、特別委員長の選舉、竝に、特別委員會の議事定足數、及び、其秘密會たることに就いては、總て、常任委員會に於けると同様である。唯、特別委員會に於ては、常任委員會に於て審査すべき事項以外の、法律案、建議案、其他、總ての議案に就いて、之を審査するのであるが、而も、政府提出の議案に就き、其緊急の必要上、政府の要求ありたる時は、此限りに在らずである(議院法、第二、二十八條)。又、其議案にして、議會閉會中と雖も、繼續審査するの必要あるものに就いては、政府の要求に依り

又は、其同意を経て、所謂、會期不繼續の原則の例外として、之を繼續審査するのである(同上、第二、十五條)。是れ即ち、所謂、繼續委員會であるが、現行制度上、此の如き委員會なるものは、存在しない。又、憲法上の原則としても、存在し得ないのである(美、議院部、前掲、撮要、四三、〇―三二頁、比較參照)。

(三) 兩院協議會 兩院一致の議決を要する議案に就き、若し、乙議院に於て、甲議院より移したる議案に對して、之を修正したる時は、之を甲議院に回付して、其同意を求めなければならぬのであるが、此際、若し、甲議院に於て、其修正に同意したる時は、其議案は、直に、確定成立し、又、若し、之に同意せざる時は、兩院協議會なるものを開くのである。而して、此際、甲議院より兩院協議會を開くことを求めたる時は、乙議院に於ては、之を拒むことを得ないのである。兩院協議會は各議院より夫々十人以上同數の委員を選舉して、之を組織し、委員の協議案成立する時は、先づ甲議院に於て、之を議し、次に、乙議院に之を移すのであるが、而も、之に對

しては、兩院共に、更に修正の動議を爲すことを得ないのである（議院法第五條及第六條）。而して、其議決は三讀會の順序を要しないで（貴族院規則第九十九條、衆議院規則第九十九條）、唯々無名投票を以て可否を決し、若し可同數なる時は、議長之を決するのである（議院法第五十九條）。兩院協議會は傍聽を許さない（同上、第五十八條）而して、兩院協議會の議長は、兩院協議委員に於て、各々一名を互選し、每會更代して、之に當らしめ、其初會に於ては、抽籤法に依るのである（同上第六十條）。其他、兩院交渉事務の規定に就いては、委員を派し、兩院協議の上、之を定めるのである（同上、第六十一條、貴族院規則第九十九條、衆議院規則第九十九條）。尙ほ、議院内部の組織に關聯して、各派協議會なるものがある。各派協議會なるものは、最近政黨の發達と共に、慣例上、議院殊に衆議院の機關として、極めて重要な意義を有するに至つた。即ち、之に於ては、所屬議員二十五人以上を有する各黨派を以て交渉團體と爲し、而して、議長は、特殊事項の議決、議院規則の改正、議事及び發言の順序、儀式に關する案件、其他

諸般の事項に互つて、必要なりと認めたる時、此等交渉團體の代表者を集めて、豫め、之が打合せ或は協議決定を爲し、其院議を経べきものは之を院議に付し、然らざるものは、議長に於て、之を實行することを以て、例とするのである。各派協議會は、議會開會中は勿論、其閉會中と雖も、往々にして之を開くことがあるのである。

(ロ) 議員の身分に關する自治權 議院自治權に於て、議員の身分に關するものは、議員の身分其者に關するものと、之に基く所の議員の權利義務に關するものとがある。

蓋し、議員の身分發生の原因に就いては、貴族院議員に於ては、皇族議員及び公侯爵議員は其法定年齢に達したることに因り、伯子男爵議員は其當選したることに因り、勅任議員は其勅任せられたることに因り、又、衆議院議員に於ては、其當選の決定ありて、當選人が之を承諾したることに因つて、何れも皆、其議員としての身分發生するのである。而して、議員の身

分消滅の原因に就いては、任期満了、解散、退職、辭職、及び除名を列挙するところが出来る。而も、議院自治權の關係事項は、主として、後者、即ち、議員の身分消滅の原因に關するものなるが故に、今、此等の事項に就き、如何なる程度まで、議院自治權なるものが認められて居るかを、以下に於て、逐次、説明せう。

(一) 任期満了。貴族院議員の任期は、皇族議員、公侯爵議員及び勅任議員たる終身議員を除く外は、七箇年とし、而して、衆議院議員の任期は四箇年とす。従つて、議員の身分は、其任期満了と共に、當然、消滅するのである。

(二) 解散。衆議院の解散は、衆議院議員の任期満了前に、議員全體に對して、其資格を失はしめ、従つて、一時、衆議院の存在を失はしめるものなるが故に、議員の身分は、之に依つても亦、當然、消滅するのである。

(三) 退職。議員の退職の場合は、大體、次の如しである。第一、衆議院議員

にして、貴族院議員に勅任せられ、又は、法律に依つて、議員たることを得ざる職務に任せられたる場合は、當然、退職するのである。(議院法、第七十六條) 第二、衆議院議員にして、選挙法に記載したる被選挙資格を失ひたる場合に於ても亦、當然、退職するのである。(同上、第七條) 貴族院議員に就いては此の如き規定なしと雖も、而も、貴族院議員中、有爵議員にして其爵を失ひたる場合、選挙に依り勅任せられたる議員にして、其被選挙資格を失ひたる場合、及び、勅選議員にして、身體又は精神の衰弱に因り職務に堪へざるに至りたる者に就き、貴族院の議決に依つて勅裁を経たる場合。(貴族院令、第五條第三項) の如きは、之を以て退職者なりと看做すべきである。而して、第三に、資格審査又は選挙争訟に依つて、議員たるの資格なき者と決定したる場合であつて、此等の場合に於ては、貴族院議員に在りては、其位列を停止し、上奏して勅裁を請ひ、而して、衆議院議員に在りては、直に、退職と爲るのである。勿論、孰れの場合に於ても、議員、其資格なきこと

を證明せらるゝに至るまでは、尙ほ議員としての權利を有し、既往に溯りて、其身分に何等の影響をも及ぼすことがないのである(議院法、第八十條、第一項)。蓋し、資格審査は、各議院に於て、其議員中より、他の議員の資格に就き、異議の申立ありたる時、資格審査委員に付して、之を審査せしめ、其報告を待つて、之を議決するのであるが(貴族院令、第九條、貴族院議員資格及選舉争訟規則、第六十九條、第一項、乃至第七十三條)、而も、貴族院に於ては、資格審査と共に、選舉に關する争訟も亦、之を判決し得るに反して、衆議院に於ては、其選舉争訟に關するものは、之を司法裁判所に委ねて居るが故に、裁判所に於て當選訴訟の裁判手續を爲したるものと同一の事件に就いては、之を審査することを得ざるのみならず(議院法、第七十九條、第一項)、其資格審査に於ても亦、唯々議員の被選舉資格を有するや否やを審査するに止まつて、其選舉手續、及び、投票の有効無効に就いてまで、之を審査せざることを以て例とするのである。

(四) 辭職。兩院議員は、皇族議員を除くの外、任意に、其職を辭すること

得るのである。即ち、貴族院議員の辭職は、議長を經由して、之を奏請し、勅裁に依つて許可せられ、而して、衆議院議員の辭職は、院議を以て、之を許可するのである(貴族院規則、第五十三條、議院法、第八十條、第一項、衆議院規則、第六十八條)。

(五) 除名。議院は、懲罰として、議員を除名することを得るのである。此場合に於ては、貴族院に在りては、議決の上、議長より上奏して勅裁を請ひ(貴族院令、第十條、第二項)、又、衆議院に在りては、出席議員三分の二以上の多數を以て、之を議決するのである(議院法、第九十條、第六條、第二項)。又、議員、正當の理由なくして、勅諭に指定したる期日後、一週間内に召集に應ぜざるに由り、或は、正當の理由なくして、會議又は委員會に闕席するに由り、或は、又、請暇の期限を過ぎたるに由り、議長より特に招狀を發し、其招狀を受けたる後、一週間内に故なく出席せざる者は、貴族院に於ては、其出席を停止し、上奏して勅裁を請ふべく、衆議院に於ては、院議を以て、直に、之を除名することを得るのである(議院法、第九十九條、第一項)。尙ほ、貴族院議員にして、禁錮以上の刑に處せ

られ、又は、破産の宣告を受け確定したる者は、勅命を以て、之を除名するのである(貴族院令第一項、第十條)。

而して、貴族院議員にして除名せられたる者は、更に、勅許あるに非ざらんば、再び議員たることを得ないのであるが(貴族院令第三項、第十條)、衆議院議員にして除名せられたる者は、再選に依つて、更に、議員たることを得るのである(議院法第九十七條)。

次に、議院自治権にして、議員の権利義務に關するものに就いて、が、而も、之に於ても、亦、如何なる程度まで、議院自治権なるものが認められて居るか、と云ふに、吾人は、先づ、其議員の権利に關するものより、説明して、然る後、其議員の義務及び之に關聯する所の議員の懲罰に關するものに言及せう。

蓋し、議員の権利と云へば、(一)院内に於ける發言表決の自由權、(二)會期中逮捕せられざるの權利、並に、(三)歳費及び旅費を受くるの權利を謂ふので

ある。

(一) 發言表決の自由權 之は、既に、帝國憲法に於て、保障せられて居る所であつて、即ち、憲法第五十二條に於ては、兩議院ノ議員ハ議院ニ於テ發言シタル意見及表決ニ付院外ニ於テ責ヲ負フコトナシ但シ議員自ら其ノ言論ヲ演説刊行筆記又ハ其ノ他ノ方法ヲ以テ公布シタルトキハ一般ノ法律ニ依リ處分セラレシトある。是れ即ち、議院自治権の結果であつて、議員の院内に於ける言論及び表決に就いては、總て、院外に於て、法律上の責任を負はないと云ふことを意味するのである。詳言すれば、議員の院内に於ける、總ての行動は、院外に於て、刑事上の責任、民事上の責任、及び懲戒上の責任を負はず、即ち、議員は、之が爲に、刑罰を受くることなく、民事上の請求を受くることなく、又は、懲戒令に依る懲戒處分を受くることもないのである。かの治安警察法第七條に於て、結社ハ法令ヲ以テ組織シタル議會ノ議員ニ對シテ其ノ發言及表決ニ付

議會外ニ於テ責任ヲ負ハシムルノ規定ヲ設クルコトヲ得ス」と規定したるも亦之に基くのである。但し、議員自身が其院内に於ける言論を何等かの方法を以て、公布したる場合は、此限りに在らず。兎に角、此の如き議員の院内に於ける發言、表決の自由權なるものは、要するに、主として、行政權及び司法權の干渉を避けんが爲であつて、其院内に於ても亦、絶對に、無責任なりと云ふ意味ではないのである。即ち、院内に於ても亦、議員にして、若し皇室に對して不敬の言語論説を爲したる場合（議院法第九條）、或は、院議に於て無禮の語を用ゐ、又は、他人の身上に涉り言論したる場合（同上第九條）、或は、又、一般に、議院の紀律を紊し、其他、院内の議事規則に反することありたる場合に於ては、夫々、議院關係の法令及び規則に依つて定められたる責任を負はなければならぬのである。

(二) 逮捕せられざるの權利 是れ亦、既に、帝國憲法の保障する所であつて、即ち、憲法第五十三條に於ては、兩議院ノ議員ハ現行犯罪又ハ内亂外

患ニ關ル罪ヲ除ク外會期中其ノ院ノ許諾ナクシテ逮捕セラル、コトナシ」とある。即ち、議員は、議會の會期中、原則として、其院の許諾なくして逮捕せられないのである。是れ、即ち、議會の憲法上に於ける地位を確立し、従つて、又、議員をして不羈の體面を保ち、其主要なる職務を遂行せしめんが爲である。茲に所謂、議會の會期中とは、議會の開會より閉會又は解散に至るまでの期間であつて、停會又は休會中は會期中に含まるゝものなるが故に、之に於ては、問題ではない。而して、其期間中、議員を逮捕せんとするには、必ずや、豫め、其所屬議院の許諾を受けなければならぬのである。逮捕は、廣く、會期中に於ける議員の身體の拘束を意味するものであつて、當に、會期に入つて議員を拘束する場合のみならず、會期開始の直前に、議員を拘束するが如き場合をも含むのである。但し、既に、刑の言渡の裁判確定したる議員を、刑の執行上、逮捕し、會期開始後に互つて、之を拘禁する場合は、此限りに在らず。此の如き場

合に於ては、議院の許諾を必要とせざることを以て、例とする。それは、又、番に司法上の逮捕のみならず、警察、検束の如き、行政上の拘束をも意味するのである。(美濃部前掲、精義、五。〇〇頁比較参照)而して、議院の許諾を求むるに當つては、議院は、一般に、國務大臣及び政府委員を除くの外、其他の官廳と、直接、照會往復することを得ざるを以て(議院法、第七十五條)、結局、檢事總長或は警察官廳が、國務大臣を通じて、議院と照會するの外に、途がないのである。以上は非現行犯及び普通の犯罪の場合であつて、而も、議員が現行犯又は、内亂外患に關する罪を犯したる場合に於ては、其院の許諾なくして之を逮捕することを得るのである。此場合に於ては、先づ、之を逮捕して、然る後に、之を其所屬議院に通知すべきである。

(三) 歳費及び旅費を受くるの權利 歳費は、官吏の俸給に於けるが如く、生活費を給するの性質を有するものに非ずして、唯々議員としての職務を遂行するに必要な費用を給するの性質を有するものたるに過

ぎないのである。従つて、歳費は之を辭することを得、又、債權者は之を全部、差押ふることを得るのである。現行法に於ては、各議院の議長は七千五百圓、副議長は四千五百圓、貴族院議員中の被選及び勅任議員、並に、衆議院議員は、夫々、三千圓の歳費を受くるのである。但し、官吏にして議員たる者は之を受くることを得ないのである。又、召集に應ぜざる者は之を受くるの權利を失ふのである。議員は、更に、歳費の外、召集に應ずべき往復旅費を受け、且つ、國有鐵道に就き、無賃乗車券を受くるの權利を有し、又、議會閉會中、所謂、繼續委員の任に在る者は、別に、議院の定むる所に依る日當を受くるのである。(議院法、第十九條)次に、議員の義務と云へば、(一)召集に應ずるの義務、(二)會議又は委員會に出席するの義務(議院法、第九十九條)、一若し議員にして會議又は委員會に闕席せんとする時は、議長に届出づべく、引續き闕席せんとする時は、其一週間以上の請暇に於ては、議長の許可を得、而して、其一週間以上の請暇に於ては、議

院の許可を得なければならぬのである(議院法第八十二條) (三) 表決に加はるの義務(四) 院内整理に關する法令規則を遵守し、且つ、議院の議決に服従するの義務及び、(五) 議事整理に關する議長の命令に服従するの義務を謂ふのである。而して、若し議員にして其義務に違反したる行為ありたる時は、議院は院議を以て之を懲罰することを得るのである。即ち、會議、委員會、部屬の外、議院内部に於て、懲罰事犯ありたる時は、議長、之を懲罰委員に付するのであるが、而も、委員會及び部屬に於ては、夫々、委員長及び部長の報告に依つて、議長、之を爲すのである。而して、議長、委員長又は部長に於て、懲罰事犯と認めざる事件に就いても、議員二十名以上の賛成を以て、懲罰の動議を爲したる場合に於ては、議長は、討論を用ゐずして、議院の議決に依り、之を懲罰委員に付するのである。懲罰委員に於ては、審査の上、之を議院に報告し、而して、議院に於ては、秘密會議を以て、之が懲罰を議決したる上は、議長、之を公開議場に於て宣告するのである。議員に對する

懲罰は、(一) 公開したる議場に於て、譴責すること、(二) 公開したる議場に於て、適當の謝辭を表せしむること、(三) 一箇月以内、一定の期間を定めて、出席を停止すること、及び(四) 除名、即ち之である(議院法第九十四條以下、貴族院規則、第一百七十七條以下、衆議院規則、第一百九十八條以下)。

(ハ) 院内警察に關する自治權 院内警察は、全く、議長の權限に屬するものであつて、議長は、議院法及び議院規則に従つて、之を施行するのである(議院法第八條)。即ち、議長は、守衛長及び守衛を指揮し、又、必要ある時は、警察官吏の派出をも政府に要求して、之を指揮して、院内警察事務に當るのである(同第六條)。而して、守衛は、議事堂内、警察官吏は、議事堂外の警察を司掌し、唯、議長が、特に命じたる場合に限り、警察官吏と雖も、議事堂内の警察に關係することがあるのである。若し、議院内部に於て、禁錮以上の刑に相當する現行犯人ある時は、守衛又は警察官吏は、之を逮捕して、議長の命令を請ふのである。但し、議場に於ては、議長の命令を待たずして、之を逮捕する

ことを得ないのである。議院内部の防火、點燈、導水、煖爐、及び衛生に関する事項は、守衛之を監督するのである。(貴族院規則、第百七十五條以下)

(三) 議事に關する自治權 兩議院の議事は、帝國憲法、議院法、及び議院規則の下に於て、全く、議院自ら之を規定して、毫も他の干涉を許さないのである。其議事手續の適法なりや否や、又其議決の完全なりや否や等の問題の如きも亦議院自ら之を決定する所である。而して、議事整理の權能は一般に、議長の權限に屬して、争又は疑ある時は、院議を以て、之を決するのである。尙ほ、之に關する詳細は、便宜上、次項に於て、説明することとする。

(ハ) 議會の成立及び議事手續

(一) 議會の成立 帝國議會は、其召集後、兩議院に於て、夫々、議長、副議長、議員の席次、及び部屬定つて、兩議院の成立を見たる時、勅命に依り、期日を定めて開會せられるのである。(議院法、第一條、乃至第五條) 即ち、帝國議會は、此の如き順程を経て、成立

するのである。而も、帝國議會は、我國の憲法上、自ら、成立するものに非ずして、全く、帝國憲法及び議院法の規定に従つて、成立するものである。今、以下に於て、議會の召集、兩議院の成立、及び議會の開會に就いて、説明せんに、

(イ) 召集 議會の召集は、全く、天皇の大權に屬して、(帝國憲法、第七條) 而も、之に依らずして、議會自ら、會集することは、憲法上、絶対に、出來ないのである。即ち、召集は、天皇の大權に屬して、總ての貴族院議員及び衆議院議員に對して、一定の期日に、一定の場所に於て、集會することを命ずる行爲であつて、詔書を以て、一般に、之を公布するのである。(議院法、第一條、公式令、第一條) 議會の召集は、普通の場合に於ては、毎年一回、之を行ふ。(帝國憲法、第四十一條) 之に依つて召集せられたるものは、之を常會と謂ふのである。是れ、蓋し、我國に於ては、豫算一年制度を採用したる結果であつて、而も、豫算は之を三月三十一日まで、に議了せざるべからざるを以て、其召集期日も亦、慣例上、毎年、十二月下旬として居るのである。而して、常會召集の詔書は、集會の期日より、少くとも、四十

日前に之を公布せられるのである(議院法第一條)。又、議會の召集は臨時緊急の必要ある場合に於て之を行ふ(帝國憲法第四十三條)。之に依つて召集せられたるものは之を臨時會と謂ふのである。臨時會召集の詔書は必ずしも四十日前なることを要せざるを以て例とする。更に又、議會の召集は衆議院解散せられたる場合に於て之を行ふ(同上第四十五條)。之に依つて召集せられたるものは普通一般に之を特別會と謂ふのである。此場合に於ては、新に衆議院議員の選舉を行ひ、而して解散の日より五箇月以内に之を召集するのである。所謂特別會召集の詔書は、四十日前なるを以て例とする。而して、若し解散後臨時會召集せられる時は、慣例上別に特別會を召集せず、又若し特別會の召集が常會と同時期なる時は、之れ亦慣例上之を併せて召集するのである。勿論臨時會と謂ひ特別會と謂ふも、孰れも皆唯々一つは臨時緊急の必要ある事項を議決し、他は解散の理由となりたる事項を議決するの點に於て、其特殊性を有するに過ぎないで、其他の事項と

雖も、常會に於けるが如く、之を議決し得るのである。殊に、特別會の如きは、常會の議了せざりし事項を代りて、議決すべき地位に在るものである。従つて、此點に於て、又、一面、特別會は臨時會と其性質を異にして居るのである。

(ロ) 兩議院の成立 既に、議會の召集ありたる時は、議員は、詔書に指定したる期日に於て、各議院の會堂に集會するのである。若し、此際、總選舉後の最初の議會にして、衆議院に於て、議長、副議長、未だ、定らざる時は、先づ、其候補者、各々三名を選舉して、其勅任を待つのである。而して、各議院に於て議員の席次を定め、且つ、抽籤に依り、總議員を九部に分ち、各部に於て、部長一名を、其部員中より互選したる時、茲に、兩議院成立するのである(議院法第二條乃至第四條、貴族院規則第一條乃至第十四條、衆議院規則第一條乃至第二十四條)。

(ハ) 開會 兩議院成立したる時は、詔書を以て、其期日を定めて、帝國議會の開會を命ずるのである(議院法第五條)。即ち、議會の開會も亦、天皇の大權に屬す

るのである(帝國憲法)。開會に伴ふ儀式を開院式と謂ひ、開會の期日に於て、兩院議員を貴族院に會合せしめ、且つ、貴族院議長を議長として、之を行ふのである(議院法、第五條)。開會は、兩議院、同時に行はる(帝國憲法、第四項)。帝國議會は、此の如くにして、其議事を開始し得べき地位に置かれるのである。従つて、之を極言すれば、議會は開會に依つて成立すと謂ふも、何等過言ではないのである。

而して、議會の會期は、其開會の日より起算して、常會に於ては、三箇月とし(帝國憲法、第四十二條)、臨時會に於ては、勅命を以て、各場合に就き、之を定め(同上、第四十二條)、而して特別會に於ては、其常會と合併せられたる場合を除くの外、慣例上、之れ亦、勅命を以て、定めることとなつて居るのである。會期の計算は、月を以て單位とせず、日を以て單位とする。例へば、會期三箇月と云へば、一箇月を三十日として計算して、九十日間とするが如しである。會期は、必要ある場合、勅命を以て、之を延長することを得と雖も、而も、議會自ら、之を延長することを得ないのであ

る(同上、第四十二條)。但し、一度定められたる會期は、之を短縮することを得ざるものと解すべきである。會期の延長も亦、兩院、同時に之を行ふのである(同上、第四十二條)。議會の各會期は、其常會たる臨時會たるを問はず、或は又、其特別會たるを問はず、總て、之に順次號數を附し、其最初の會期を以て、第一回帝國議會と稱し、以下、號を逐ひて、第何回帝國議會と稱するを例とする。従つて、我國に於ては、憲法上、歐洲諸國に於て見るが如き、議會が同一議員より成立する期間を以て、一議會期又は一立法期と稱することは、認められて居ないのである。而して、一會期と一會期との間に於ては、何等の議事上の聯絡も存在しないのである。即ち、之に於ては、未だ、議了せられざる議案は、總て、會期終了と共に、消滅して、次の會期に繼續しないのである(議院法、第三十五條)。是れ即ち、會期不繼續の原則である。

併、議會は、憲法上、其會期中に於て、一時、議事を停止することがある。之を停會と謂ふ。例へば、議會と政府との意見衝突したる場合に於て、多く見る所

である。停會も亦、天皇の大權に屬する所であつて(帝國憲法第七條)、天皇は、何時たりとも、十五日以内に於て、之を命ずることを得るのである。停會の形式は詔書を以てせられる。而して、停會の期間、終る時は、議會は、當然、舊態に復して、從前の議事を繼續するのである(議院法第三十三條)。停會は、又、勿論、兩議院、同時に之を行ふ(帝國憲法第四十四條、第一項)。而して、從來の慣例に依れば、同一會期中に於ては、數回、之を行ひ、否、停會中と雖も、之を行ひたることさへあつたのである。此等の場合に於て、停會の期間は、其全體を通じて、矢張り、十五日以内たるべきや否や、議論の存する所ではあるが、慣例上、既に、之を超過したる場合もあるのである。而も、等しく、停會と謂ふも、衆議院の解散せられたる場合、貴族院に對して命ぜらるゝ停會は、全く、之と、其性質を異にして居るのである(同上、第四十條、第二項)。即ち、此場合に於ける貴族院の停會は、唯々、一時的に、議事を停止せしめるものに非ずして、全く、之を終止せしめるものである。従つて、此種の停會後、貴族院、再び、開會したる時は、それは、衆議院と共に、新なる會期に入り、従つて、又、前會の議事を繼續すること

ることがないのである(議院法第三十四條)。此點に於て、此の如き場合に於ける貴族院の停會は、寧ろ、議會閉會の場合に類するものありと雖も、而も、それは會期の終了に基かずして、全く、會期中、中絶に基くものなるが故に、閉院式の行はれざるの點に於て、之と異なつて居るのである。

兎に角、停會は、以上述べたるが如く、議會が、憲法上、其會期中、一時、議事を停止することであつて、之に於ては、兩議院共、同時に停止せられるが故に、各議院は、法律上、其會議を開くことが出来ないものである。乍併、此の如き場合を離れて、各議院に於て、各自に、其會期中に於て、一時、議事を休止することがある。之を、休會と謂ふ。休會は、各院、各自に、其決議に依つて、一時、議事を休止するものなるが故に、如何なる程度まで其議事を休止するか、に就いても、亦、各院、任意に、之を定めるのである。従つて、時に、本會議のみを休止して、委員會を開くこともあれば、又、時には、休會中と雖も、必要に應じて、會議を開くこともあるのである。停會及び休會の日數は、之を會期中に算入することを以て、例とする。

而して、議會の成立を失はしむるものに、閉會と解散とがある。共に、天皇の大權に屬するのである。(帝國憲法第七條)。閉會とは、會期終了して、議會が其成立を失ふことを謂ふのである。閉會も亦、兩院同時に行はる。(同上、第四十條、第一項)。閉會は、會期終了と共に、當然、行はるべきものであつて、之を公布するの必要なく、従つて、唯、勅命に依るに過ぎないので、詔書の形式に依らざることを以て、例とするのである。而も亦、若し會期延長せられる場合に於ては、慣例上、會期終了の直前、詔書を以て、之を命ずるのである。而して、閉會に伴ふ儀式を閉院式と謂ひ、兩議院合會の上、之を舉行するのである。(議院法第三十六條)。閉院式は、會期終了の翌日、之を行ふことを以て、例とする。それは、日曜日と雖も、之を行ふのである。閉院式は、開院式と異なつて、臨御なく、唯、内閣總理大臣、勅旨を奉じて、閉會の勅語を捧讀するに過ぎないのである。而して、解散も亦、議會の成立を失はしめるものではあるが、而も、それは、閉會に於けるが如く、唯、單に、會期の關係上、其成立を失はしめるものに非ずして、憲法上、更に、深き理由に基いて、それが偶々

會期中に於ては、議會の成立を失はしめるの結果を來すものである。従つて、之に就いては、便宜上、更に、項を改めて説明することにす。蓋し、解散とは、議員の任期満了前に於て、議員全部に對して、其資格を失はしめるものである。従つて、解散は、唯、衆議院に對してのみ、之を適用し得べきことであつて、貴族院に對しては、之を適用し得ないのである。即ち、衆議院解散せられたる時は、それが若し、會期中なれば、貴族院に於て、唯、停會あるのみである。而も、衆議院の解散は、其會期の始たると、央たると、又は、終了したるとを問はず、或は延長せられたる會期中たると、停會中たるとを問はず、或は又、其會議中たると否とも問はないのである。要するに、更ニ、新選ノ議院ニ向テ輿論ノ屬スル所を知らんと欲する場合に於ては、天皇は、何時たりと雖も、衆議院を解散することを得るのである。(伊藤前掲義解、一頁)。従つて、新選の議院を、一度も召集することなしに、更に、之を解散することは、全く、出來ないのである。それは、又、議員の任期満了に依る、新選の議院の場合に於ても、同様である。而して、其

以外の場合に於ては、同一政府の下に於て、嘗に一回に止まらず、二回以上、連続して、解散を行ふことに就いては、國法上、何等の規定なしと雖も、慣例上、之を行ふことを得、其解散の理由に就いても亦、何等の制限なく、前後同一の理由に基きたる場合と雖も、之を行ふことを得るのみならず、政府に於て、之を發表する場合もあれば、又、しない場合もあるのである。解散は、詔書を以て、之を公布し、若し議事進行中なる時は、政府は、直に、之を兩議院に傳達し、即時に、議事を閉止するのである。而して、衆議院、解散せられたる場合は、衆議院議員の全部は其資格を失ひ、従つて、又、一時、衆議院の存在、失はるゝと同時に、貴族院は、停會を命ぜられ、且つ、又、解散の日より三十日以内に、新に、衆議院議員の總選舉、行はれ(衆議院議員選舉法、第十八條第三項)、解散の日より五箇月以内に、議會召集せられなければならないのである(帝國憲法、第四十五條、第一項)。

議事手續

(二) 議事手續 帝國議會の議事手續は、既に、前項に於て、一言したる所の兩議院の議事に關する自治權上、最も重要なるものであつて、兩院は、帝國憲法及

ひ議院法の下に於て、各院、自ら、之を決定するのである。其細目は、兩院議院規則に於て、規定せらる。今、之を、以下の項目に従つて、説明せう。

(イ) 會議の三原則

(一) 議事公開の原則 帝國憲法、第四十八條に、兩議院ノ會議ハ公開ス但シ政府ノ要求又ハ其ノ院ノ決議ニ依リ秘密會ト爲スコトヲ得トある。即ち、兩議院の會議は、原則として、之を公開するのである。蓋し、會議の公開とは、一般公衆の傍聽を許容するのみならず、會議後、其顛末を發表することを謂ふのである。一般公衆の傍聽は、議院法及び議院規則の規定に従つて、之を許可し、而して、會議顛末の發表は、議會の議事速記録を、官報の附録として、政府、之を公刊し、且つ、新聞紙の議事掲載を公認して、而も、之に依つて、法律上の責任を生ずることをなからしめて居るのである。乍併、會議公開の原則の例外として、(一) 政府の要求ありたる時は、議院は、之を拒絶するの自由なく、當然、秘密會

と爲すのである。即ち、外交、軍事、其他、特殊の事項にして機密を保持するの必要あるものに關する會議の場合に於て、然りである。(二)其議院の決議ありたる時も亦同様である。此場合に於ては、議長又は議員十名以上の發議に由り、議院之を可決したる場合である(議院法第七條第一號、及第三十八條)。秘密會に於ては、其議院の議員及關係職員、竝に、關係國務大臣及び政府委員の外は、一切、傍聽を禁止し、且つ、其議事は之を刊行することを許さないのである(同上、第三條)。若し夫れ、其會議の速記を刊行せんとする場合は、院議を経て、之を爲すを以て、例とする。秘密會の結果は、場合に依り、公開議場に於て、之を報告したることがある。而して、會議公開の原則は、専ら、各議院の本會議に適用せらるべきものであつて、委員會は其院の議員の外、傍聽を許さず、全院委員會は、之に關する何等の明文なきを以て、之を公開することを以て、原則とし、又、兩院協議會は、全く、傍聽を許さないのである(同上、第二十三條、及第五十八條)。

(二) 定足數の原則 定足數とは、立法行爲を有效ならしむるに、必要な議員の出席數にして、會議公開の原則と共に、一般に認められて居る所である。即ち、帝國憲法に於ても亦、其第四十六條に、兩議院ハ各、其ハ總議員三分ハ一以上出席スルニ非サレハ、議事ヲ開キ議決ヲ爲スコトヲ得スとある。此原則は、全院委員會、常任委員會及び特別委員會に於ても亦、適用せらる(議院法、第二十二條)。但し、憲法改正案の議事及び議決の場合に於ては、總議員の三分の二を以て、定足數とするのである(帝國憲法、第七條、第十條、第二項)。而して、茲に所謂、總議員とは、議員定數に非ずして、現在に在任する議員の總數を意味するのである。又、報告は議事にあらざるを以て、此場合に於ては、定足數を要せざることを以て、例とする。

(三) 過半数決の原則 過半数決の原則も亦、議事公開の原則及び、定足數の原則と共に、會議の三大原則の一つである。此原則は、議決慣行の規定として、一般に認められて居る所であつて、帝國憲法も亦、其第

四十七條に於て、兩議院ノ議事ハ過半數ヲ以テ決ス可否同數ナルトキハ議長ノ決スル所ニ依ル」と規定して居るのである。茲に所謂過半數とは、勿論、出席議員の過半數であつて、而も普通多數或は比較多數に非ずして、絶對多數を意味するのである。慣例上、一法律に對して、改正案と廢止案とがある場合、廢止案より先づ之を議決するが如き、或は又、同種議案中の一案、議決せられたる場合、他の同種議案は議決を要せざるが如きは、即ち、之が爲である。而して、可、否、同數なる時は、議長の決する所に依る——是れ即ち所謂破衡表決權 (casting vote) である。蓋し、議長も亦、議員なるが故に、一般議員と同様の表決權を有するのであるが、而も、議長として、此の如き破衡表決權を有するのである。但し、實際に於ては、議長は此の如き破衡表決權を行ふの外、一般の表決に加はらざるのみならず、之を行ふ場合に於ても亦、消極的に、之を行ふを以て、例とするのである。以上は普通一般の場合であ

るが、而も、之に對して、例外の場合なきに非ず。即ち、憲法改正案に關する議決の場合(帝國憲法、第七十三條、第一項)、法律案に就き、三讀會の順序を省略することに關する議決の場合(議院法、第二十七條)、及び、衆議院に於ける議員除名に關する議決の場合(同上、第九十條、第六項、第二項)、是であつて、此等の場合に於ては、出席議員三分の二以上の多數決を必要とするのである。換言すれば、此等の場合に於ては、特別過半數決に依つて、以て、其議決を一層慎重ならしめて居るのである。

(ロ) 議案 議案とは、議會の協贊、或は、議院の議決を経べきものにして、而も、猶ほ未だ、其確定議以前の狀態に在るものを謂ふ。例へば、議會の協贊を経べき法律案、豫算案、豫算外國庫負擔となるべき契約を爲すの件、乃至、議會の事後承諾を経べき緊急勅令、豫算超過支出及び豫算外支出に關する諸件の如き、或は又、貴族院の議決を経べき貴族院令改正案の如きは、それである。而して、議案は、政府及び各議院より提出せられる。

之を發案權と謂ふのである。而も各議院の發案權に就いては、帝國憲法第三十八條に、兩議院ハ各法律案ヲ提出スルコトヲ得とのみあつて、其他に何等の規定もなきが故に、法律案は兩院夫々之を提出するところを得べきも、其他の議案に就いては、總て政府より之を提出すべきものと解すべきである。即ち我國に於ては、憲法上、發案權を有する者は、唯、政府及び各議院のみであつて、而も議員は之を有しないのである。(美濃部前掲、摘要、四。議員は唯、發議權を有するに過ぎないのである。三六頁、比較參照)蓋し、議案の發議は議案の發案の前提たるべきものであつて、各議員が二十人以上の賛成を以て、或事項を議案とすべきことを發議し、而して、其議院が之を議題として、可決し、之を他の議院に移したる時、茲に、初めて、議院の發案となるのである。(議院法、第二十九條)而して、政府が發案したる場合は、何時たりとも、其提出したる議案を修正し、又は、撤回することを得と雖も、(同上、第三十條)議院が發案したる場合は、之に關する何等の規定もなき

が故に、之が修正及び撤回を爲すことを得ざるものなりと解しなればならないのである。

而して、此等の議案は、之を、議事の秩序ある進行と、敏活なる成績とを得んが爲に、便宜上、一定の順序に配列しなければならぬ。是れ即ち、議事日程である。議事日程に於ては、政府提出の議案を、先づ、記載するのであるが、而も、他の議事緊急の場合に於て、政府の同意を得たる時は、此限に在らず、(議院法、第二十條)而して、其次に、他の議院より提出したる議案を記載するのである。(貴族院規則、第六十八條)其他、議事日程には、開議の日時をも亦、記載するのである。議事日程は各議院の議長、之を定めて、其議院に報告するのである。(議院法、第二十條)而して、若し他の緊急事件の爲、日程を變更するの動議ありたる時、又は、議長、自ら、其必要を認めたる時は、討論を用ゐず、院議を以て、之を變更することを得るのである。(貴族院規則、第六十五條、衆議院規則、第八十四條)

(ハ) 議事

(一) 動議 動議とは、議案其者の發議以外に、或事項を議題と爲すべきことを發議するを謂ふ。動議は、普通の場合に於ては、原則として、一人以上の賛成者を待ちて、議題と爲すと雖も、議院法及び議院規則に於て、特別の規定ある場合は、此限に在らず(貴族院規則第七十條、衆議院規則第九十條)。即ち議案修正の動議、決議の動議、討論終局の動議、質疑終局の動議の如きは、何れも皆、二十人以上の賛成者を要し(議院法第二十九條、貴族院規則第一百二條、衆議院規則第九十條、及第百五條、衆議院規則第八十九條、第百二條)。豫算案修正の動議、上奏又は建議の動議の如きは、各々三十人以上の賛成者を要するのである(議院法第四十一條、及第五十二條)。而も、動議は、議員の發議案と共に、發議者全部の請求ありたる時、之を撤回することを得、既に、議題と爲りたる後は、議院の許可を必要とするのである(貴族院規則第七十一條、衆議院規則第九十一條)。

(二) 委員の審査 法律案に限り、三讀會の順序を経て、之を議決するを

以て原則とすと雖も、其他の議案に就いては、讀會の區別なく、總て、其議決に先ち、委員會に付託して、之を審査せしむるを以て、原則とするのである。殊に、政府提出の議案の如きは、委員の審査を経ずして、之を議決することを得ないのであつて、但し、緊急の場合に於て、政府の要求に由るものは、此限に在らずである(議院法第二十八條)。一般に、此種の議案は、先づ、院議に付したる後、委員會に付託するを以て、例とするのであるが、豫算案に就いては、既に、常任委員あるが故に、其提出と共に、直に、之を委員會に付託するを以て、例とするのである。委員會付託の動議は、之れ亦、慣例上、先決問題として、直に、議題と爲すのである。而して、委員の審査には、院議に依つて、其付託の際、期限を附することがある(貴族院規則第四十五條、衆議院規則第五十七條)。殊に、豫算委員に在りては、議院法第四十條に依り、其院に於て、豫算案を受取りたる日より二十一日以内に、審査を終つて議院に報告すべきことを規定して居る。但し、已むを得

ざる事由ある時は、院議に依つて、五日間を限り、其審査期間を延長することを得るのである。

(三) 討論 蓋し、會議は議會の神髓にして、討論は會議の道を盡すの方法である。乍併、討論は、往々にして、紛擾を醸し易く、時間を空費するの虞がある。之を以て、(一)討論は、議題外に涉ることが出来ない(貴族院規則第九十三條、衆議院規則第一百十二條)。若し討論にして議題外又は、許可の範圍外に涉る時は、議長は之を制止することを得るのである。(二)發言は、總て、議長の許可を得なければならぬ(貴族院規則第八十三條以下、衆議院規則第四百四條以下)。發言は、議事日程の議題に就いてのみ、之を許可するを以て原則とすと雖も、唯々議事進行、議事又は議場整理、及び議員の身上に關する發言に限り、議事日程を變更するの必要なくして、直に、之を許可することを以て、例とする。議事日程の議題に就き發言せんと欲する者は、豫め、書記官を経て、之を議長に通告しなければならぬ。而して、通告を爲さず

る議員は、通告を爲したる議員、總て、發言を終りたる後にあらざれば、發言を求むることを得ないのである。(三)議員は、同一の議題に就き、發言二回に及ぶことを得ない。但し、質疑應答は此限に在らず。又、委員長或は報告者が其報告の趣旨を辯明し、發議者或は動議者が議案又は發議動議の趣旨を辯明する場合に於ては、發言數回に及ぶことを得るのである(貴族院規則第九十四條及第九十五條、衆議院規則第一百十三條及第一百十四條)。(四)動議に於て、定規の贊成者を要することは、前述の如しである。(五)質疑終局。質疑終局の動議及び決議は討論終局の場合に準ずる(貴族院規則第一百五十一條、衆議院規則第一百五十一條)。(六)討論終局。討論終局の動議は、發言者未だ盡さずと雖も、議員に於て、之を提出し、二十人以上の贊成ある時は、議長は議院に諮ひ、討論を用ゐずして、之を決定して宣告するのである(貴族院規則第一百九條及第二十條)。討論終局の動議は、先決問題として、直に、採決せらるると雖も、議長、發言を許可したる以上は、其發言終るまで、之を提出

することを得ざるを以て例とする。而して、討論終局の動議成立後は、其議題に關する討論、全く終結するものなるが故に、發言、質疑、修正は、全然之を許さないものである。

(四) 表決 表決は起立に依るを以て原則とし、議長は起立者の多少を認定して、其可否の結果を宣告するのである。若し其結果認定し難き時、或は、議長の宣告に對して異議ある時は、反対表決或は氏名點呼に依り、又、若し其結果認定し難きのみならず、異議の申立ありて、一定數貴族院に於ては二十人、衆議院に於ては三十人以上の賛成ある時は、記名投票に依り、更に、又、若し議長必要と認めたる時、或は、一定數同上以上の要求ありたる時は、起立の方法を用ゐずして、記名或は無名投票に依るのである。何れにせよ、表決の結果は、議長、之を宣告するのである。(貴族院規則、第二百二十二條以下、衆議院規則、第二百二十八條以下、衆)

(五) 讀會 法律案は、他の議案と異なるが故に、特に、讀會制(Readings Sys.)

を採用して、其審議を慎重ならしむるを以て、一般的原則とする。*sem*) 讀會制には二讀會制と三讀會制とがあり、佛蘭西の如きは、前者を、英米、獨の諸國の如きは、後者を採用して居るのである。我國に於ても亦、議院法、第二十七條に依つて、後者を採用して居るのである。即ち、同條に、「法律ノ議案ハ三讀會ヲ經テ之ヲ議決スヘシ」とある。但し、政府の要求、若しくは、議員十人以上の要求に由り、議院に於て、出席議員三分の二以上の多數を以て可決したる時は、三讀會の順序を省略することを得るのである。従つて、第一讀會の續會に於て、讀會を省略し、又は、第二讀會に於て、第三讀會を省略して、議決したるの例、毎會期、甚だ多いのである。

即ち、第一讀會は、議案を各議員に配付したる後、少くとも二日を隔て、之を開くのである。但し、緊急事件に就いては、此限に在らず。之に於ては、議案を朗讀したる後、但し、議長は、便宜上、議案の朗讀を省略

せしむることを得、國務大臣、政府委員又は發議者は其趣旨を辯明し、而して議員は之に對して疑義ある時は、其説明を求むるのである。此の如くにして、政府案又は他の院の提出案は之を委員に付託する而して、委員の審査終りたる後、第一讀會の續會を開きて、其報告を聽受し、大體に就き討論したる後、第二讀會を開きべきや否やを決するのである。其院の議員より發議したる議案は、大體に就き討論したる後、第二讀會を開くべきや否やを決し、若し委員付託の動議ありて、之を可決したる時は、其報告を聽受したる上、第二讀會を開くべきや否やを決するのである。而して、若し、此際、第二讀會を開くべからずと決したる時は、其議案は廢棄せられたるものとするのである。第二讀會は、第一讀會の終りたる後、少くとも二日を隔て、之を開くのである。但し、議長は議院に諮ひ、時日を短縮し、又は、第一讀會と同日に、之を開くことを得るのである。之に於ては、議案を逐條朗讀して(朗

讀は、便宜上、省略することを得、之を議決するのであるが、而も、此際、修正の動議をも亦、許すのである。但し、委員の報告に係る修正は、贊成を待たずして、當然、之を議題と爲すのである。而して、議案の逐條審議に於ては、議長は、其順序を變更し、又は、數條を連ね、又は、一條を分割して、討論に付することを得、若し議員より異議を申立て、一定數以上(貴族院に於ては、一人以上、衆議院に於ては、三十人以上)の贊成ある時は、討論を用ゐずして、院議に依り、之を決するのである。第三讀會は、第二讀會の後、少くとも二日を隔て、之を開くのであるが、院議に依り、之を短縮し、又は、即日、開くことを得るのである。之に於ては、第二讀會の決議を以て議案とし、朗讀は、便宜上、省略することを得、議案全體の可否を議決するのである。而して、文字を更正し、或は、議案中互に牴觸し、又は、現行法律と牴觸する事項を修正するの外、修正の動議を爲すことを許さないのである(貴族院規則、第七十二條以下)。

法律案は、此の如くにして、各議院に於て、議決せられ、而して、兩院の議決、一致して、初めて、之に對する帝國議會の議決は成立するのである。此場合に於ては、最後に議決したる議院の議長より、國務大臣を経由して、之を奏上するのである。(議院法、第^{三十一}條)但し、兩議院の一つに於て提出したる議案にして、他の院に於て否決したる時は、唯々其議案を提出したる議院に對して、否決の結果を通知するに過ぎないのである。而して、此際、其否決せられたる法律案は、同會期中に於て、再び、之を提出することが出来ないのである。(帝國憲法、第^{三十九}條)是れ即ち、所謂、一事不再理の原則である。

第三節 憲法政治

以上に於て、縷々述べたるが如く、近世民主政治なるものは、元來、歐洲諸國に於て、從來の專制君主政治に對する反動的運動として、擡頭したるものであつ

て、殊に、佛蘭西革命以來、一般の諸國に於て、採用せられたる政治的原則である。而も、此の如き運動の中堅となりたる者は、當時の封建諸侯及び僧侶を凌駕して、漸く、社會的に進出し來りたる、所謂、中産階級 (bourgeoisie) にして、其根底に潛在したる思想は、近世個人主義的自由主義であつたのである。従つて、近世國家に於ても、亦、之が爲に、影響せられて、個人的自由及び私有財産の保障を以て、其唯一の motto として、其政府各機關の組織は、原則として、立法、行政、司法の三部に分かれたのである。所謂、三權分立の原則にして、之に基きたる政體を以て、吾人は之を憲法政治 (Constitutionalism) と呼ぶのである。従つて、民主政治は、憲法上に於ける、純然たる政治的原則なりと雖も、憲法政治は、之に反して、其政府各機關の組織に關する限り、憲法上に於ける政治的原則ではあるが、而も、其個人的自由及び私有財産の保障、即ち、所謂、市民的法治國の原則に關する限り、憲法上に於ける法律的原則である。一言にして、之を蔽へば、憲法政治なるものは、實に、憲法上に於ける所謂、法律政治的原則である。

乍併、今日の所謂憲法政治なるものは、其端を英國に發したりと雖も、而も其根底に於ては、歐洲大陸的觀念に基いて居るのである。蓋し憲法政治の觀念は其端を英國に發して以來、佛蘭西革命に依つて、歐洲大陸諸國に普及せらるるに當つて、其性質が一變したのである。而して、之に對して、最も大なる影響を及ぼしたるものは、かの Montesquieu の三權分立論であつて、之に従へば、個人的自由なるものは、法律の制定、法律の執行、法律の適用及び解釋、換言すれば、立法、行政、司法の三權が互に竝立し、互に牽制して、初めて、之を保障することが出来ることと云ふに在る。勿論、之に、Rousseau、殊に、Sieyès の國民主權説なるもの加味せられて、今日の所謂憲法政治が完成せられたのであるが、之に依つて、以上の三權が、總て、國民に存在することとなつて、國民が國家の總ての權力を把持するが故に、君主は唯々其委任に依つてのみ、自己の權利を有し、且つ、國民に對して、其責に任ずることとなつたのである。千七百九十一年、九月三日の佛蘭西憲法 (Constitution du 3 septembre 1791) は、實に、此の如き見解の下に、制定せられ

たるものにして、全く英國に於て、見ざる所である。而して、Napoleon 没落以後の反動時代に於ては、君主が、國民に代つて、總ての權力の把持者となり、自己の手に於て、法律を制定し、司法を管掌し、且つ、自己の固有の權利として、行政を司掌すると云ふ觀念を生じ、其結果、國民代表は唯々翼賛的、制限的機關たるに過ぎざるに至つた。此の如き見解の下に、千八百十四年 (Louis XVIII) の憲法 (Charte constitutionnelle du 4 juin 1814) 及び千八百三十年 (Louis Philippe) の憲法 (Charte constitutionnelle du 14 août 1830) が制定せられたのである。従つて、今日所謂憲法政治なるものは、此點に於て、二箇の系統を有して居る。即ち、一つは、千七百九十一年の佛蘭西憲法に由來して、三權分立及び國民主權の原則を基礎とするものであつて、白耳義憲法の如きは、之に屬する。而して、今、一つは、千八百十四年及び同三十年の佛蘭西憲法、即ち所謂 Charte に由來して、三權分立及び君主權の原則を基礎とするものであつて、千八百十五年以來の獨逸、殊に、普魯西憲法、例へば、普魯西に於ける、千八百四十八年、十二月五日の所謂「欽定憲法」(Kon-

trouvent Verfassung)及び千八百五十年一月三十一日の所謂協約憲法 (vereinbarte Verfassung)の如きは之に属するのである。乍併執れにせよ憲法政治なるものは中産階級の自由主義に基き三權分立の原則を骨子として而も政治的權力が君主に在ると國民に在るとを問はない。唯々専制政治に對して個人的自由及び私有財産を保障することを以て其唯一の目的として居るのである。従つてかの反動時代に於ける佛蘭西の Royer-Collard 及び Guizot 等の如き所謂「純理派」(Doctrinaire)の如きは「主權者」(souverain)なるものは君主にも非ず國民にも非ず而も憲法 (Chartes) 其者なりとさへ極言して居るのである。而も此の如き憲法政治の眼目たる個人的自由及び私有財産に對する保障に就いても亦嘗て詳説したるが如く英國に於ては司法的保障たるに反して歐洲大陸諸國に於ては行政的保障たるのである。而して今日所謂憲法政治なるものは之れ亦其後者に屬するのである。

三權分立の原則は要するに憲法上に於ける牽制及び均衡の原則である。此原則は既に業

て古代希臘に於てかの Aristoteles に依つて認められたる所であつて彼は之に就いて公會 (ἡ Βουλὴ) 及び初めて憲法上牽制及び均衡の意義を加味したる者は全く Polybius である。而して近世に於てかの Cromwell が初めて此原則を實際に適用せんと試みてよる (Instrument of Government, 1653) 學説上には Harrington 及び Locke 殊に Bolingbroke の如きは D. Deſoe の影響を受けて假令學説としては纏つて居らずと雖も兎に角此原則に關する憲法論の提唱者である (The Idea of a Patriot King, 1736) 即ち Montesquieu は此 Bolingbroke の影響を受けて彼の有名な三權分立論を確立したのである (L'Esprit des lois, 1748) 彼に依れば如何なる國家にも三種の公權が存在する。立法權 (la puissance législative) 外務執行權 (la puissance exécutive des choses qui dependent du droit des gens) 及び内務執行權 (la puissance exécutive de celles qui dependent du droit civil) 即ち是である。而して君主或は政府は第一の權力に依つて一時或は常時新法を制定し、舊法を改正若しくは廢棄し、又第二の權力に依つて媾和し、宣戰し、遣外使節を派遣し、且つ外國使節を引見し、國家の安寧を計り、且つ外敵の侵略に備へ、更に又第三の權力に依つて犯罪者を處罰し、且つ民事訴訟を裁判するのである。第三の權力は即ち裁判權 (la puissance de juger) である。而も彼は此第三の權力に就いてそれは或意味に於ては存在しなす (en quelque façon nul) と云つて稍々其言葉を濁して居る。是れ即ち Montesquieu は元來英國憲法を基礎として彼の如き三權分立論を確立したのであるが而も彼も亦依然として佛蘭西人であつたから

(1) Aristoteles : Politica, IV. 14.

三二八
である。従つて、彼以來、各國の憲法に對して、至大なる影響を及ぼしたる三權分立論の眼目たるべき點は、實に立法權及び行政權の分立である。而も亦彼の所謂權力的分立なるものは、權力の「分割」(division)であつて、而も權力其者の「分立」(separation)ではない。而して其根底を爲すものは、即ち牽制及び均衡の觀念であつて、所謂「權力が權力を制す」(le pouvoir arrête le pouvoir)とは、全く此意味に於てある。乍併、千七百八十七年の北米合衆國憲法は此の如き三權分立の原則を最も如實に採用したのであるが、而も其牽制及び均衡の原則を徹底せしめて、終に、權力異にすと雖も、而も等しく「權力的分立」(séparation des pouvoirs)の意味に於て、此原則を採用したることは、嘗て述べたる所なるが故に、之に於ては、再説しなす。

我國に於て採用せられたる三權分立の原則も亦、勿論牽制及び均衡の觀念に基いて居るのであるが、而も我國に於ては、我國獨特の歴史の傳統に依つて、唯々天皇の大權の下に、此原則を採用したるに過ぎないで、即ち、大權發動の様式上に於て、立法、行政及び司法に關する限り、嚴正に、其容態を異にし、之に關與する國家機關は互に牽制及び均衡の關係に在るのである。従つて、我國に於て採用せられたる三權分立の原則なるものは、嘗て述べたるが如く、それは「權力的分立」に非ずして、全く「機能的分立」であるのである。それは、又「權力的分割」でもない。此原則は、我國に於ては、既に、明治元年閏四月の政體書に依つて、初めて採用せられたる所であつて、之に於ては、天下ノ權力總テ之ヲ太政官ニ歸ス則政令二途ニ出ルノ患ナカラシム太政官ノ權力ヲ

分テ、立法、行政、司法ノ三權トス、則偏重ノ患ナカラシムルナリとある。即ち、太政官内に、議政、行政、神祇、會計、軍務、外國、刑法の七官を設置し(同二年、四月、新に、民部を置く)、議政官を以て、立法部となし、行政官以下五官を以て、行政部となし、而して、刑法官を以て、司法部となして、夫々、立法、行政、司法の三權を分掌せしめたのである。而して、明治二年、七月、大寶令の舊制度を濃厚に加味したる太政官官制制定せられてより、一時、立法、行政の兩權、相混淆したりと雖も、同八年、四月の所謂、立憲政體の勅諭に依つて、再び、三權分立の原則を採用して、太政官中の正院をして、萬機を總裁せしめ、其左右兩院を廢して、新に、元老院及び大審院を設けて、夫々、立法及び司法を司掌せしめ、別に、地方官會議を以て、立法部の下院に擬したのである。最後に、明治十四年、十月、國會開設の勅諭を仰ぐに至り、而して、其開設の前提として、先づ第一に、同十八年、十二月、從來の太政官諸職を廢し、全く、大寶令以來の傳統を打破して、内閣總理大臣、及び、宮内、外務、内務、大藏、陸軍、海軍、司法、文部、農商務、逓信の諸大臣を置き、而して、宮内大臣以外の諸大臣をして、内閣を組織せしめた。(現在に於ては、農商務の代りに、農林及び商工、並に、鐵道及び拓務を加へて、總計十三人の大臣を置く。)此點に於て、明治十八年の内閣改制なるものは、我國の憲法政治上、最も重大なる意義を有するのである。兎に角、此の如くにして、明治二十二年、二月十一日に發布せられたる帝國憲法も亦、大體に於て、三權分立の原則に準據したのである。

兎に角、此の如き憲法政治の原則が、近世國家に於ける政治的原則と結合し

三三〇
て、今日、各國に於ては、夫々、其政治的狀態に従つて、各種の政體を現出して居るのである。即ち、(一)北米合衆國に於けるが如く、嚴正に、此原則を墨守して、立法、行政、司法の三部を明確に區別して居るものもあれば、或は、(二)英、佛、獨、其他、大多數の歐洲諸國に於けるが如く、此原則に基いて、而も、偶然に、或は意識的に、立法部をして、行政部を支配せしめて居るものもあれば、或は、(三)我國に於けるが如く、我國固有の君主政治の下に、此原則を採用して居るものもある。第一の場合、之を大統領政治 (Presidential System) と謂ふのである。此の如き制度の下に於ては、往々にして、立法部及び行政部の間に軋轢を生じ、爲に、政治的機關の運轉を停止せしめる虞あるが故に、之を採用する諸國に於ては、普通、何れも皆、國家的行爲を裁斷すべき機關を有する。米國の高等法院 (Supreme Court) の如きは、即ち、それである。従つて、佛蘭西人は之を「司法官政治」(gouvernement des juges)とも謂つて居るのである。第二の場合、之を内閣政治 (Cabinet System) 或は議會政治 (Parliamentarism) と謂ふのである。而して、等しく、議會政治なりと

雖も、或は、英國及び佛蘭西に於けるが如く、内閣が全體として、議會に對して、連帶責任を有し、首相と雖も、唯「同僚間の第一人者」(primus inter pares)たるに過ぎざるものもあれば、或は又、獨逸共和國に於けるが如く、内閣首相が、他の閣僚に對して、優越的地位を占め、而も、首相は、政府の一般的政策に就き、又、閣僚は、夫々、此の如き一般的政策の範圍内に於て、與へられたる管掌事務に就いてのみ、議會に對して、責任を有するものもある。Stier-Somlo^①の如きは、前者を以て「連帶責任内閣制度」(Ministerkollegialsystem)と謂ひ、而して、後者を以て「首相本位内閣制度」(Premierminister-system)と謂つて居る。茲に、一言すべきことは、獨逸共和國に於ては、大統領政治と議會政治とを折衷して、之を採用して居ることである。勿論、之は、今日、獨逸に於て、行政部なるものを、廣義に、解釋して、國大統領 (Reichspräsident) も亦、之に包含せられて居ると看做したる上のことである。即ち、之に於ては、國大統領は、一面に於て、米國大統領の如く、國民全體に依つて選舉せられ、而も、佛蘭西大統領の如く、議會に依つて選舉せられざるが故に、全然、國議

① Stier-Somlo : Reichsverfassung, 3. Aufl., S. 162.

會 (Reichstag) に對して、獨立の地位を有すると共に、他の一面に於ては、前述の如き内閣制度に依つて、議會と緊密なる關係を有するのである。従つて、獨逸人は、之を以て plebiszitär-parlamentarische Präsidentschaft と謂つて居る。此の如く、行政主長としての國家の元首と、立法部との關係よりして、Fahlbeck⁽¹⁾ の如きは、議會政治を分ちて、一元的議會政治 (Der monistische Parlamentarismus) 及び二元的議會政治 (Der dualistische Parlamentarismus) に區別して居る。而して、前者に於ては、行政部は、全く、立法部に倚賴して、英國及び佛蘭西の如きは、之に屬して居るのであるが、之に反して、後者に於ては、立法及び行政の兩部に於て、完全に、權力的分割、行はれ、且つ、其間に於て、均衡を保つて居るものであつて、新獨逸の如きは、正に、之に庶幾からんとするのである。又、Redslob⁽²⁾ の如きは、Duguit の説に立脚して、前者は、似而非なる議會政治 (Der unechte Parlamentarismus) にして、後者は、眞正なる議會政治 (Der wahre Parlamentarismus) なりと極論し、且つ、佛蘭西の如きは、特に、前者の好適例なりと斷言して居る。乍併、吾人は、此點に於て、寧ろ Fahl-

⁽¹⁾ Fahlbeck : La constitution suédoise et le parlementarisme moderne, 1905; Die Regierungsform Schwedens, 1911 (Hatschek, I., S. 46—47に引用)。

⁽²⁾ Redslob : Die parlamentarische Regierung in ihrer wahren und in ihrer unechten Form, 1918 (Hatschek, I., S. 46—47に引用)。

beck の區別を執らんとするものである。と云ふのは、如何なる制度と雖も、或國に於て採用せられるに當つて、何れも皆、其國、特殊の政治的情態に依つて、種種變形せられるものなるが故に、此國の制度が眞正にして、彼國の制度が眞正に非ずと斷言することが出来ないからである。現に、佛蘭西に於けるが如く、獨逸人の所謂 plebiszitäre Präsidentschaft を採用しないで、而も parlamentarische Präsidentschaft を採用して居ると云ふことは、全く、佛蘭西國民が、傳統的に、かの Louis Napoleon の如き國民一般投票に依る、強大なる行政主長としての、國家の元首の出現を虞れて居ることに基因するのである。而して、最後に、第三の場合は、之を「大權政治」と謂ふのである。之は、我國、獨特の政體であつて、之に就いては、節を改めて、復、詳説することにせう。

佛蘭西國民は、今日、國民一般投票に依らないで、議會に依る、國家の元首たる大統領を有すと雖も、而も、猶ほ且つ、其權限に對しては、頗る神經過敏である。千九百二十四年、大統領の權限擴張運動に關聯して、A. Millerand 自身が其大統領の地位を放棄したるも亦、之が爲である。

第四節 我國の憲法政治

三三四

我國に於て採用せられたる憲法政治は、即ち私の所謂「大權政治」であつて、我國獨特の政體である。即ち帝國憲法は、我國獨特の君主政治の下に、之を基礎として、歐米諸國の憲法政治の原則をも亦採用して居るのである。元來、憲法政治とは、既に述べたるが如く、歐洲諸國に於て、十八世紀の末葉、專制君主政治に對する民主政治、勃興したる結果、國民の權利擁護の爲には、是非共、立法、行政、司法の三權分立の原則に依らなければならぬと云ふ觀念の上に立つものである。即ち、帝國憲法が、我國古來の歴史的傳統を基礎として、採用したるものは、實に、此の如き三權分立の原則である。乍併、今、歐洲諸國に於て、唱道せられたる三權分立の原則に就いて、之を看るに、此原則は、君主の權力に對する國民の權利、國家の權力に對する個人の自由と云ふが如く、常に對立的觀念に基いて、毫も、綜合的觀念に基いて居ない。換言すれば、君主の權力と國民の權利

とが相對立して、一方の伸長は、他方の減退を意味し、反對に、一方の減退は、他方の伸長を意味することを以て、前提として、而も、此等の兩者が、兩々相俟つて、綜合的に、更に、上級なる目的を達成することを以て、前提として居ない。従つて、此原則は、牽制均衡の原則であつて、君主、専ら、行政權を執るべしと雖も、他の立法及び司法の二權をも亦、之に獨占せしむべからずと云ふに在る。勿論、此原則が、歐米各國に於て、適用せられるや、夫々、其國情に従つて、必ずしも、其揆を一つにするものに非ずと雖も、而も、其根本的觀念に至つては、一つである。乍併、我國古來の歴史的傳統に就いて、之を看るに、何等此の如き觀念の存在し得べき餘地がない。即ち、我國に於ては、天皇は正義及び法律の淵源であつて、天皇の權力伸長は、決して、國民の權利及び自由の減退を意味しない。否、其反對こそ、正に、眞理である。古來、天皇の權力伸長したる時代は、常に、國民の權利及び自由が、最も、完全に、確保せられたる時代であつて、之に反して、皇權衰微したる時代は、常に、閥族、官僚、跋扈して、國民の權利及び自由が、最も、侵害せられたる時

三三五

代である。今之を明治維新の當時憲法政治の採用せられたる由來に就いて觀ても明白なる所である。蓋し我國に於て憲法政治の採用せられたることは、それは唯々官僚閥族のみに對してであつて、而も決して天皇に對してはなかつたのである。即ち我國に於ては、先づ維新の元勳の間に激甚なる内訌を生じ、それが文治派に對する武斷派となり、舊開國論者に對する攘夷論者となり、而して此等兩派の軋轢が、偶々朝鮮問題に依つて、最高潮に達し、終に武斷派の容れられざるや、其一部人士は、言を憲法政治に藉つて、以て政府の專斷を攻撃したのである。之れ、即ち明治七年の民選議院設立の建白書を出したる所以である。而して天皇は、常に此等の政争の上に、超然として居られたのである。従つて、我國の學者にして、我國に於ける憲法政治を論ずる者、往々にして之を以て、全く西洋諸國に於けるが如き消極的の意味に解釋して居るのであるが、それは聊か當らない。我國に於ては、唯々天皇統治の下に於ける政府各機關に對してのみ、憲法政治なるものが採用せられたるに過ぎないのである。

従つて、帝國憲法が、歐米諸國の影響を受けて採用したる憲法政治否、其神髓たる三權分立の原則は、何等天皇の統治權其者の分裂を意味しないのである。統治權は、全く天皇の總攬する所であつて、唯々其政府各機關を通じて行使せられるに當つて、立法、行政及び司法の三部に於て、夫々執行せられるに過ぎないのである。即ち統治權なるものは、吾人の所謂政治的權力である。それは、國家組織の根本的權力、換言すれば、憲法制定權にして、單一、不可分なるものである。而して、此の如き權力が、立法、行政及び司法の三部に於て、夫々執行せられる場合、其立法に關するものは、之を立法權と謂ひ、其行政に關するものは、之を行政權と謂ひ、而して、其司法に關するものは、之を司法權と謂ふのである。而も、此等の三權は、何れも皆、實に、統治權其者に依つて、創定せられたる權力である。一言にして之を蔽へば、前者は、佛蘭西人の所謂「組織的權力」(pouvoir constituant)であつて、後者は「被組織的權力」(pouvoirs constitués)である。帝國憲法、第四條は、即ち、此の如き統治權の歸屬する所を示し、其行使せらるべき様式を暗

示して居るのである。要するに、此條項は、我國の採用すべき政體に關する前提とも看做すべきものであつて、條項其者としては、唯々統治權の歸屬する所を指示したるに過ぎないで、其以外に於ては、何等の意味もない。即ち、此條項は、第一條に於て、規定せられたる條項の、當然の結果である。論者或は憲法上論、第一項及び第二項を援用して、本條中、此ハ憲法ハ條規ニ依リ之ヲ行フとある文句を以て、天皇の統治權なるものが、此ハ憲法ハ條規ニ依リ、制限せらるべきものなりと看做す者ありと雖も、吾人は、之を以て、此の如き消極的解釋を執らず、唯々天皇の統治權が、以下の諸條の如く、行使せらるると云ふに過ぎずと看做すものである。(美濃部前掲精義一三三頁、同前掲撮要二二四頁、二五頁、佐々木前掲要論三三九頁、比較参照)此ノ憲法ノ條規ニ依リなる文句、其者に於ては、何等の實質的意味をも有しない。況して、憲法上論、第一項に於ける、茲ニ大憲ヲ制定シ朕カ率由スル所ヲ示シ朕カ後嗣及臣民及臣民ノ子孫タル者ヲシテ永遠ニ循行スル所ヲ知ラシムと云ふ文句、或は、其第二項に於ける、朕及朕カ子孫ハ將來此ハ憲法ハ條章ニ循ヒ之(國家統治の大權)

ヲ行フコトヲ愆ラサルヘシと云ふ文句、此等の文句に於て、所謂率由、或は、循行なる言葉、を以て、直に、天皇の統治權に對する、實質的制限なりとは、看做すことが出來ないのである。兎に角、本條に於ける、此文句を以て、實質的に、天皇の統治權に對する制限なりと看做すが如きは、かの歐米諸國に於ける憲法政治の傳統に囚はれたる獨斷說なりと謂はなければならぬ。即ち、帝國憲法、第四條に於ける、此ノ憲法ノ條規ニ依リなる文句は、之を、今日、各國憲法中、最も、憲法政治の正統に屬する白耳義憲法、第二十九條に於ける、*tel qu'il est réglé par la Constitution*と云ふ文句に比較する時は、實質上、雲泥の差である。唯々獨り、千八百五十年の舊普魯西憲法のみは、我國の憲法に、最も類似し、否、其典型となりたるものなりと雖も、而も、君民相互間の協約に依る、所謂「協約憲法」(Vereinbarte Verfassung)なるが故に、之も亦、其根底に於ては、全然、相違して居るのである。之を要するに、帝國憲法は、我國古來の歴史的傳統に基いて、天皇の統治權の下に、歐米諸國に於ける憲法政治、即ち、三權分立の原則を採

三三〇
擇したのである。是れ即ち、私の所謂「大權政治」である。又、私が我國に於て採用せられたる三權分立の原則を以て、權力的分立に非ず、權力的分割に非ずして、それは、全く、機能的分立である、と謂ふ所以でもある。

天皇の統治權なるものは、此の如くにして、立法上に於ては、帝國議會の協贊を経て行使せられるのである(帝國憲法第五條)。之れ、即ち、立法權である。勿論、天皇の統治權に基くものであつて、天皇の大權に屬し、帝國議會は、唯々之に對して、憲法上、其協贊權を有するに過ぎない。換言すれば、國民こそ議會なるものを通じて、天皇の立法權に、協贊參贊するの權利を有し、他の如何なる團體と雖も、其間に介在することを許さないものである。此意味に於て、我國は、英國に於けるが如く、等しく、立憲君主國なりと雖も、而も、嚴密なる意味に於ける君民共治ではないのである。又、天皇の統治權は、行政上に於て、國務各大臣の輔弼に依つて行使せられるのである(同上第五條)。之れ、即ち、行政權である。之も亦、天皇の大權に屬して、國務各大臣は、夫々、其關係する政務に就き、天皇を輔弼して、其

責に任ずるのである。而して、其責に任ずるとは、憲法上、天皇に對して、其責に任ずるのである。従つて、我國に於ては、憲法上、嚴密なる意味に於ける議會政治なるものが行はれて居ない。若し、之れ有りとなれば、それは、憲法上の慣例に依るのである。のみならず、國務大臣は、各自に、其關涉する政務に就き、天皇に對して、其輔弼の責任を有して、決して、連帶責任を有するものではない。學者、或は、明治十八年、十二月の内閣改制を援用して、我國に於て、連帶責任内閣制度の存在することを云々すと雖も、それは、速斷に失す。従つて、若し、之れ有りとすれば、之れ亦、憲法上の慣例に依るのである。蓋し、此種の論者は、専ら、範を英國に取らんとする者であつて、而も、内閣制度其者は、必ずしも、英國に於けるが如き連帶責任制度のみではない。現に、獨逸に於けるが如きは、所謂「首相本位内閣制度」(Premierminister-system)なるものを採用して居るのである。我國の現行制度より、之を觀れば、寧ろ、後者に近きものがある。最後に、天皇の統治權は、司法上に於て、天皇の名に於て、裁判所に依つて行使せられるのである(同上第五條)。

第十七項條) 之れ、即ち、司法權である。司法權も亦、天皇の大權に屬すと雖も、天皇之を親裁せられないで、不羈の裁判所をして、天皇の名に於て、法律に依り、之を行使せしめるのである。不羈の裁判所とは、其構成は、必ず、法律を以て、之を定め(同上、同條)、而して、行政官廳の組織と、之を區別せしめて居ることである。我國に於て、所謂司法權の獨立とは、即ち、之を謂ふのである。かの大正十二年四月、法律第五十號に依つて、公布せられたる陪審法も亦、此原則に反せざる程度に於て、採用せられたのである。乍併、茲に所謂司法權とは、唯、民事及び刑事に關する裁判のみを意味して、憲法及び行政法に關する裁判を包含して居ない。之は、別に、法律を以て、定めたる行政裁判所に委ねられて居るのである(同上第六十一條) 以上は、我國の憲法上に於ける立法、行政、及び司法の三權分立に就いて、唯、其原則のみを指摘したるものであつて、其細末に至つては、實際上、殆ど、明確なる區別なきこと、勿論である。然らば、此等の三權、相互間に於ける關係如何と云ふに、就中、司法權が憲法上、最も特異なる地位を占めて居るのである。

かの司法裁判に關する事件を、司法裁判所に、之に反して、行政裁判に關する事件を、行政裁判所に分掌せしめたるが如きは、如何に、三權分立の原則が、極端に、適用せられたる歐洲大陸諸國の影響を受けたるかを立證するものである。若し、夫れ、我國の憲法上に於て、司法權が、立法及び行政の兩權中、果して、孰れに、より多くの關係を有するかを觀んか、それは、行政權よりも、寧ろ、立法權である(同上、第五十七條)。

(一) 立法部と行政部との關係

既に述べたるが如く、帝國憲法は、歐洲大陸系の憲法政治を採用し、従つて、又、Montesquieuの三權分立論に基いて、三權分立の原則を採用したるが故に、帝國憲法に於ても亦、立法部と行政部との關係こそ、其眼目である。而して、茲に所謂立法部とは、勿論、議會ではあるが、而も、行政部とは、天皇に非ずして、普通に所謂政府、換言すれば、國務大臣を意味するのである。即ち、以下に於ては、此等の

國家機關が帝國憲法上如何なる程度まで分離し、又如何なる程度まで關係を有するかを記述せう。

三四四

帝國議會が天皇の立法權に翼賛する所の國家機關であつて、一院は世襲任命、選舉に依り、一院は全く國民の公選に依ると雖も、而も孰れにせよ、議會としては、憲法上、獨立の地位を有するものであつて、其行政部に對しては、國務大臣及び政府委員の外、其他の行政官廳に向つて、照會往復することさへも出來なると云ふことは、前章に於て、既に述べたる所である。之に反して、國務大臣は全然、天皇の任命に係り、天皇の行政權を輔弼し、且つ其責に任ずる所の國家機關である。(帝國憲法、第十條及第五十五條第一項)。そこで、私は、先づ第一に、國務大臣の輔弼より説明して其責任に言及し、然る後に、其議會に對する關係を記述せう。

茲に所謂國務大臣とは、行政長官たる各省大臣としての國務大臣に非ずして、實に、天皇の國務執行上に於ける輔弼機關としての國務大臣である。蓋し、行政長官としての國務大臣は、一箇の行政官廳たるに過ぎずして、天皇の下に、

國務大臣の
輔弼

一定の行政事務を司掌し、且つ其下級官廳を監督するものなるが故に、それは行政法學の關涉すべきものであつて、憲法學の關涉すべきものではない。従つて、之に於ては、唯々國務執行上、輔弼機關としての國務大臣のみが問題となるのである。今日、我國に於ては、各省大臣を以て、當然國務大臣として居るが故に、兩者の觀念、往々にして、混同せられて居るのであるが、而も、之を、明確に區別するの必要がある。現に、内閣官制第十條に於ても亦、各省大臣ノ外特旨ニ依リ國務大臣トシテ内閣員ニ列セシメラルコトアルヘシと規定して居るを以て、各省大臣以外に、尙ほ國務大臣を置くことを得るのである。是れ即ち、所謂「無任所大臣」(minister without portfolio)である。兎に角、茲に所謂國務大臣とは、國務執行上、輔弼機關としての國務大臣である。(帝國憲法上、國務大臣の輔弼すべき範圍に就いては、嘗て、天皇の國務大權の項に於て、説明したるが故に、之に於ては、改めて、再説しない。)而して、國務大臣が、天皇の國務執行せられるに當つて、之を輔弼すると云ふことは、天皇の國務執行に對して、帝國憲法義解

三四五

の所謂「獎順匡救」の誠を盡すと云ふことである(伊藤前掲義、八三頁)。而も、輔弼とは、言葉其者に於ては、輔佐を意味すと雖も、憲法上の意味に於ては、それは、我國一般の公法學者の言ふが如く、唯々單に、天皇が國務を執行せらるゝに當つて、何等の過誤もなく、完全に之を執行せらるゝやう、天皇を輔佐することを意味しないのである(例へば、美濃部前掲精義、五一、二、三頁、前掲、堀要論、三六、九頁、比較参照)。何となれば、輔弼を以て、此の如き意味に於ける輔佐なりとせんか、そこに何等かの過誤あり、又は、過誤あるの虞あることを以て、前提とするものなるが故に、天皇神聖の觀念に矛盾するからである。蓋し、天皇は至高至尊、至聖にして、侵すべからざるものであつて、實に正義及び法律の淵源なるが故に、完全無闕にして、一點の批議論難することを得ないものである。天皇は斷じて惡を爲し得ない。又、爲さしめることをも得ないのである。従つて、天皇は、御一身として、假令實際に於て、惡を爲し、又は、爲さしめたるのと否とを問はず、孰れにせよ、憲法上に於ては、斷じて、之を爲さずと解釋するが故に、之に對して、責に任ずる者は、即ち、國務大臣である。

是れ即ち、英國に於て、所謂「國王は斷じて惡を爲すことを得ず」(The King can do no wrong)と云ふ Common Law 原則の神髓であつて、憲法政治の一原則たるのである。帝國憲法も亦、苟しくも憲法政治を採用したる以上、憲法上、天皇御一身の地位に關する限り、此の如く解釋しなければならぬ。況んや、我國に於ては、我國獨特の、天皇神聖の觀念、存在するに於てをやである。兎に角、國務大臣の輔弼なるものは、天皇を輔佐して、其過誤なからしむるの意味に非ずして、積極的に、至誠、天皇の國務執行に、參贊して、獎順、贊襄を旨とし、其所信を上奏して、匡救、矯正を念とし、而して、萬事、其責に任じ、斷じて、天皇に藉口して、其責を逃るゝこと能はざるの意味である。若し、夫れ其上奏にして、聖斷を得ず、國務大臣は、其職を辭するの外、途なき場合に於てさへ、其辭職の原因は、斷じて、天皇に在らずして、而も、國務大臣自身に在るのである。是れ即ち、憲法上に於ける國務大臣輔弼の觀念である。従つて、輔弼の觀念は、之に對する責任の觀念を度外視しては、到底、觀念せられないものである。「帝國憲法義解」に於ても亦、故ニ

大臣ノ君ニ於ケルハ務メテ獎順匡救ノカヲ致シ若其ノ道ヲ愆ルトキハ君命ヲ藉口シテ以テ其ノ責ヲ逃ル、コトヲ得サルナリ」とある所以である(伊藤義解前頁三)。要するに、輔弼とは、國務上、一切の責任を負ふことを意味するのであると謂つた方が、憲法上、寧ろ適切にして有意義である。而して、帝國憲法第五十五條第一項に、國務各大臣ハ天皇ヲ輔弼シ其ノ責ニ任スとある。即ち、天皇ヲ輔弼シ其ノ責ニ任スる者は、國務各大臣であつて、一體としての國務大臣、即ち所謂内閣ではないのである。換言すれば、内閣政治或は議會政治、更に極言すれば、連帶責任内閣制度は、帝國憲法の執らざる所である。是れ即ち、帝國憲法義解に、彼ノ或國ニ於テ内閣ヲ以テ團結ハ一體トナシ大臣ハ各個ハ資格ヲ以テ參政スルニ非サル者トシ連帶責任ハ一點ニ偏傾スルカ如キハ其ノ弊ハ或ハ黨援聯結ノ力遂ニ以テ天皇ノ大權ヲ左右スルニ至ラムトス此レ我カ憲法ノ取ル所ニ非サルナリと云つて居る所以である(同上、八頁)。従つて、國務大臣は、各自に、其關涉する政務に就いて、其責に任ずるのであつて、此點に於て、内閣總

理大臣と雖も、其輔弼の權限に於ては、何等の差異もないのである。唯々内閣官制上、内閣總理大臣は政府の一般的政策に就き、而して、普通の國務大臣は各自關涉の政務に就き、其責に任ずるに過ぎないのである(内閣官制第二條)。勿論各自關涉の政務も亦全體として、相關聯するものなるが故に、各省長官にあらざる國務大臣としては、各自、其獨立の權限に於て、國務執行の全般に互つて輔弼するの任務を有するのであるが、而も、其責任は、憲法上、連帶的に非ずして、個別的である。若し夫れ、國家危急存亡の時に當つて、國務各大臣が、國務の全般に互つて協力一致、以て、國難を打開しなければならぬが故に、此場合に於ては、各自、舉つて、全體責任の地位を執らなければならぬことは、固より、當然の事である。唯々最近、政黨發達して、其組織、緊密の度を加へたる結果、所謂「政黨内閣」なるもの現出したる場合に於ては、連帶責任内閣制度の如き觀を呈すと雖も、それは單なる事實たるに過ぎないのである。

總理大臣ハ各大臣ノ首班トシテ職務ヲ奏宣シ旨ヲ承ケテ行政各部ノ統一ヲ保持スとあるを授用して我國の國務大臣は一體と爲つて連帶責任内閣を組織するものなりと看做して居られる(前掲編要五二〇頁以下三頁)。一般に我國の公法學者は憲法政治と云へば必ず議會政治なりと看做し又内閣制度と云へば必ず連帶責任内閣制度なりと看做して居るやうである。之は要するに憲法政治或は内閣制度と云へば必ず唯々英國のみを見て信を顧みないからではなからうか。我國に於ては往々にして此の如き跛行的議論が存在する。勿論既に述べたるが如く憲法政治と謂ひ内閣制度と謂ふも孰れも皆其端を英國に發したるものなりとは雖も而も今日に於ては最早英國的觀念の上に立たずして寧ろ歐洲大陸的觀念の上に立つて居るのである。従つて今日に於ては議會政治が憲法政治の一容態たるが如く連帶責任内閣制度も亦内閣制度の一容態たるに過ぎないのである。現に獨逸共和國の如きは議會政治の下に前述の如き所謂首相本位内閣制度なるものを採用して居るのである。是れ即ち一國務大臣の責任が其累を内閣全體に及せざらんことを考慮したる結果である。我國に於ても亦議會政治をこそ採用して居ないが—而も之を採用して居ないからと云つて決して憲法政治の原則に背馳するものにあらざることには後に述べる—其内閣制度に於て正に之に類似するものがあるのみならず連帶責任内閣制度なるものは實際政治的狀態に依つて自然に發生すべき制度であつて決して一片の法令に依つて之を規定し得べき制度ではない。即ち英國の如き議會政治の下に而も所謂「二大政黨主義」(two-party system)の墨守せられて居る國家に於て初め

て之を見るのであつて之に反して佛蘭西に於けるが如きは英國を模倣して而も憲法上等しく議會政治及び連帶責任内閣制度を採用すべきことを規定して居るにも拘らず *Loi de séparation 1875, art. 6* 所謂「多數政黨主義」(multiple-party system)を以て政治の常態とするが故に其完全に行はれざることは之を立證するものである。兎に角私の見解を以てすれば内閣官制第二條に「…旨ヲ承ケテ行政各部ノ統一ヲ保持ス」とあるからと云つて之を以て直に我國の内閣制度は英國流の連帶責任内閣制度なりとは看做すことが出來ないのである。然らば我國に於て所謂内閣なるものは如何なる意味を有するか。即ち我國に於て所謂内閣とは唯々行政各部ノ統一ヲ保持スるの必要上國務各大臣が集合議定する所の機關たるに過ぎないで決して憲法上獨立の存在を有する合議體ではないのである。而して内閣官制第五條に於ては其合議即ち閣議を経べき事項を規定して居る。(一)法律案及び豫算決算案(二)外國條約及び重要な國際條件(三)官制又は規則及び法律施行に係る勅令(四)諸省の間、主管權限の爭議(五)天皇より下付せられ又は帝國議會より送致する人民の請願(六)豫算外の支出(七)勅任官及び地方長官の任命及び進退其他各省主任の事務に就き高等行政に關係し事體稍も重大なる事項即ち是である。又主任大臣に於て自己の所見に由り必要と認めたる事項に就いては之を閣議に提起することを得るのである(内閣官制第六條)。而して各大臣は國務大臣として各自獨立の權限に於て閣議に参加し従つて閣議は多數決の原則に依らずして全員一致に依つて決定せられるのである。而も内閣としては何等の議決をも爲すことを得ないのである。是れ亦我國に於け

る。國務大臣の責任が連帶責任に非ずして、單獨責任なることを裏書きするものなりと謂はなければならぬ。要するに、我國の内閣制度なるものは美濃部教授の言はれるが如き、英國流の連帶責任内閣制度ではないのである。

國務大臣の副署

而して、國務大臣の輔弼は、其副署に依つて、形式的に、表明せられるのである。換言すれば、副署は、以て、國務大臣の輔弼の責任を生ぜしむるものに非ずして、唯々其責任の存在することを、形式的に、表明するものたるに過ぎないのである。従つて、苟しくも、憲法政治を採用する以上、法律、勅令、其他、國務に關する詔勅にして、副署なきものは、之を實施し、且つ、遵奉するに途がないのである。帝國憲法、第五十五條、第二項に、凡テ法律、勅令、其ノ他國務ニ關ル詔勅ハ國務大臣ノ副署ヲ要スとあるも亦、之が爲である。副署とは、天皇の御名に副へて署名するを謂ふ。即ち、内閣總理大臣は、總ての場合に於て、副署し、而して、其他の國務大臣に在りては、國務の性質に依つて、或は、全部副署することもあれば、或は又、唯々主任の國務大臣のみが副署することもあるのである。(公式令、第一條乃至、第九條及第十三條)

國務大臣の責任

唯々内閣總理辭職して、留任する國務大臣、全く、無き場合に於て、内閣總理大臣を任ずる官記には、内大臣は、國務大臣に非ずと雖も、之に副署するのである。(同上、第四條) 副署は、要するに、天皇の國務執行上に於ける行爲にして、唯々文書に依るものに限り、而も、文書に依るものたる以上は、必ず、之を必要とすと雖も、口頭に依るものに對しては、之を必要としないことは、勿論である。従つて、副署は、決して、國務大臣輔弼の全般に互つて、之を表明するものではないのである。兎に角、國務大臣輔弼の責任は、國務上の責任であつて、刑事上及び民事上の責任ではない。従つて、之を裁斷する者は、我國に於ては、天皇であつて、國民でもない、又、之を代表する議會でもないのである。又、勿論、普通裁判所でもないのである。何となれば、我國に於ては、國家統治權の主體が天皇であるからである。若し、夫れ其行政官廳として、行政處分に依り、法律に反し、又は、職權を超えて、臣民の權利を傷害したる場合に於ては、行政裁判所なるものありて、之を裁斷するのである。乍併、之に就いては、後節に於て、之を説明せう。従つて、又、

國務大臣輔弼の責任は、我國に於ては、天皇に對して、あつて、國民に對して、いもなく、又、之を代表する議會に對して、いもないのである。乍併、此點に於て、美濃部教授の如きは、西洋諸國に於ける議會政治 (Parliamentarism) の觀念に支配せられて、國務大臣の責任は、唯、議會に對する責任あるのみであつて、從つて、我國に於ては、唯、其政治的責任あるのみにして、其法律的責任なるものがないと論斷せられ、(前掲精義、五四—五二頁) 又、佐々木教授の如きは、國家法人格説を徹底的に適用して、國務大臣の責任は、唯、國家に對する責任のみであつて、天皇及び議會は、唯、其問責機關たるに過ぎずして、而して、此意味に於て、國務大臣は、天皇及び議會に對して責任を有するのであると推論せられ、而も亦、其根底に於て、西洋流の議會政治の觀念に支配せられて居ることは、前者と同様である。(前掲要論、四〇—三頁) 此點に於ても、亦、敢て、美濃部、佐々木兩教授に限らず、一般に、我國の公法學者は、憲法政治と云へば、必ず、議會政治なりと、跛行的に、觀念して居るやうである。之を、君主國にして、憲法政治を採用する諸國に就いて

云へば、此種の學者は、唯、私の所謂議會政治的君主政治のみを見て、而も、憲法政治的君主政治のあることを知らない。我國の如きは、正に、後者を採用するものであつて、即ち、議會政治を採用せずと雖も、之れ亦、私の所謂、大權政治の下に、市民的法治國の觀念に基いて、三權分立の原則を採用して居る以上、それは、立派に、憲法政治なりと謂ふことを得るのである。而も、美濃部教授は、若し責任に任ずといふことは、進退を左右せらるゝことの意味に解するならば、法律上に大臣を任免するの權は、専ら天皇の大權に屬することは、勿論であるから、此の意味に於いては、國務大臣は、法律上専ら天皇に對して責任に任ずる者であると言つても誤ではない。併しながら、天皇に對して責任に任ずるのは、敢て、國務大臣にのみ特別なる事柄ではなく、總ての官吏は、皆、天皇に對して責任に任ずる者でない者は無い。普通に大臣責任と謂ふは、此の如き總ての官吏に共通なる責任を意味するものではなく、唯、國務大臣にのみ特別なるものを謂ふので、而して、それは、議會に對する責任に外ならぬのであると云はれて居る。(前掲精義、五四—三五頁)

九。乍併憲法上普通國務大臣の責任と謂へは、其進退を左右せらるゝことであつて、此意味に於て、我國に於ては、天皇は統治權の主體として、任官大權を有せられて居るの結果、國務大臣は法律上専ら天皇に對して責に任ずる者であると言つても誤ではない處ではない、それは當然の事である。勿論、此の如き法律的責任を負ふ者は、獨り國務大臣のみに非ずして、總ての官吏も亦、之を負ふのであるが、而も、總ての官吏は、唯々單に、行政官吏として、之を負ふのであつて、此點に於て、行政官廳として國務大臣の負ふべき責任と同様である、乍併、茲に所謂國務大臣の責任とは、之を意味するに非ずして、實に、國務大臣、獨特の輔弼機關としての責任を意味するのであつて、國務大臣は、之をも亦、天皇に對して負ふのである。即ち、等しく、天皇に對して、其責に任ずると雖も、國務大臣と一般官吏との間に於ては、既に、此の如く、其責任の内容を異にして居る。それで十分である。我國に於ては、敢て、之れ以上、特別なるものを求める必要もなく、又、求められないのである。と云ふのは、我國に於ては、議會政治なるものを採

用して居ないからである。又、美濃部教授は、我が現時ノ國法ニ於テハ國務大臣ニ特別ナル法律上ノ責任ハ全ク存セズ、唯議會ニ對スル政治上ノ責任アルノミと云はれて居るが(前掲、撮要、三〇七頁)、果して然りであらうか。次に、佐々木教授の所論に就いてあるが、教授は、國務大臣タル人ハ天皇ノ國務上ノ行爲アルトキ之ヲ輔弼シタルコトニ付憲法ニ依リ國家ニ對シテ責任ヲ有スと云はれて居る(前掲、要論、四〇三頁)。之は、要するに、國家法人格説に依る一片の法理論たるに過ぎないで、教授は、憲法ニ依リ國家ニ對シテ責任ヲ有スと云はれて居るが、而も、帝國憲法は、何等此の如き事を規定して居ない。私は、嘗て述べたるが如く、頭から徹頭徹尾、國家法人格説なるものを承認するものではないが、而も、一步を譲つて、此説を承認するとしても、果して、國務大臣の責任なるものは、法人たる國家に對する責任を意味するものとして、可なりであらうか。即ち、此説に依れば、國務大臣は、唯々法人たる國家に對してのみ責任を有して、天皇及び議會は、唯々之が問責機關たるに過ぎざるが故に、論理上、嚴密に言へば、此等兩者に對

しては、全く責任を有せざることをならなければならぬ。是れ國務大臣の責任に關する一般的觀念と異なる所である。勿論、教授は、但正確ナル用語トシテハ其ノ責任ハ常ニ國家ニ對シテ存ス」と云はれて居るが、而も一面に於て、此ノ意味ニ於テハ國務大臣タル人ハ天皇ニ對シテ責任ヲ有シ、又帝國議會ニ對シテモ責任ヲ有ス」と云はれて居るの點に於て、論旨明晰ではない(同上、四一—二頁)蓋し、國務大臣の責任なるものは、憲法政治の一原則として、此の如く、觀念的のものではないのである。即ち、我國の如き憲法政治的君主政治を採用する諸國に於ては、君主乃至君主及び議會に(舊普魯西の如きは之である)、又英國の如き議會政治的君主政治を採用する諸國に於ては、議會(Parlament)に更に又佛蘭西及び獨逸の如き議會政治を採用する諸國に於ては、國民の代表たる議會に對して、國務大臣が其責任を有するのである。そこで、私の見解としては、我國に於ては、勿論、國務大臣の法律的責任なるものは存在するのである。即ち、國務大臣は、憲法上、天皇を輔弼する事、其事に就いて、唯々天皇に對してのみ、其

責に任じ、而して、帝國憲法が所謂和衷協同の大精神に基いて居るの結果として、之れ亦、憲法上、議會にも、唯々之を批評、論難するの程度に於て、問責の權能を與へて居るのである。是れ即ち、國務大臣の法律的責任に非ずして、何ぞや。唯々我國に於ては、西洋諸國に於て見るが如き國務大臣の彈劾或は訴追(peachment, mise en accusation, Ministeranklage)の制度なきのみである。而して、若し議會、國務大臣を問責して、而も、天皇之を裁斷せられない場合に於ては、そこには、唯々國務大臣の政治的責任あるのみである。是れ即ち、帝國憲法義解に、「大臣ハ君主ニ對シ直接ニ責任ヲ負ヒ又人民ニ對シ間接ニ責任ヲ負フ者ナリ」と云つて居る所以である(伊藤、前掲、義解、八七頁)。

私は、之に於て、帝國憲法の母法とも稱せらるゝ千八百五十年の舊普魯西憲法の第四十四條に就いて、一言したい。即ち、同條に於ては、「國王ノ大臣ハ責任ヲ有ス國王ノ國務上ニ於ケル總テノ行爲ニシテ其效力ヲ有セシムルニハ一大臣ノ副署ヲ要ス該大臣ハ之ニ依リ其責ニ任ス」とある。之を以て、舊普魯西に於ては、國務大臣の副署は、以て、君主の國務上に於ける行爲を有効ならしめ、且つ、之に依つて、國務大臣が其責に任ずるものなるが故に、副署を爲すと否とは、實

實上、重大なる憲法的意義を有するのであるが、之に就いては、暫く之を措く。兎に角、舊普魯西に於ては、此規定を以て、國務大臣の「刑法上」に於ける「責任」(sprofrechtliche Verantwortlichkeit)に對する「政治的責任」(politische Verantwortlichkeit)に關するものなり、と看做されて居る。茲に所謂「政治的責任」とは、單なる政治的責任のみならず、勿論「國法上」に於ける「責任」(staatsrechtliche Verantwortlichkeit)をも包含して居るのである。而して、國務大臣の「刑法上」に於ける「責任」に就いては、同憲法第六十一條に、國務大臣は、「憲法違反、賄賂及反逆ニ關スル犯罪ノ廉ヲ以テ」(wegen des Verbrechens der Verfassungsverletzung, der Bestechung und des Verrates)「議會一院の議決に依り、之を彈劾し、之を」(王國高等法院) (der oberste Gerichtshof der Monarchie) に起訴し得べきことを規定し、且つ、其如何なる場合に責任問題を惹起するか、又、如何なる手續を執り、如何なる刑罰を課するか、其詳細なる規定に就いては、之を特別法に譲つて居るのである。而も、此の如き特別法が制定せられず、従つて、議會も亦、其彈劾權を行使するに由なかりしを以て、結局、舊普魯西に於ては、國務大臣責任に關する規定は、「實際上、無意味なる胴部像」(ein praktisch bedeutungsloser Torso)なりと看做されて居つたのである。乍併、此の如き見解を以て、我國に於ける國務大臣の責任に適用することは出來ない。何となれば、若し帝國議會に對して、此の如き大臣彈劾權を賦與する場合に於ては、天皇の任官大權を左右するの虞あるからである。是れ即ち、帝國憲法の執らざる所である。元來、國務大臣、輔弼の責任なるものは、國法上、乃至政治上に於ける責任であつて、刑法上に於ける責任ではない。それは、一種の懲戒上の責任であつて、國務大臣は、唯一、一般官吏に於

けるが如き、文官懲戒令の適用を受けざるのみである。若し夫れ其刑法上に於ける責任に至つては、我國に於ては、普通裁判所に於て、之を司掌するのである。

國務大臣と
議會との關係

此の如く、國務大臣が、唯々間接にても、議會に對して責任を有する以上、吾人は、之に於て、更に具體的に、此等兩者の關係に就いて、記述しなければならぬ。蓋し、帝國議會は、前述したるが如く、憲法上、國務大臣に對して、唯々之を論難批評するの程度に於て、之を問責するの權能を有するのである。即ち、議會は上奏權、決議權、質問權、質疑權及び審査權等に依つて、唯々間接なりと雖も、國務大臣を問責することを得るのである。而して、此等議會の權限に就いては、既に詳説したるが故に、茲に、改めて、説明しない。殊に、議會が其豫算協贊權を利用して、國務大臣問責の意味に於て、政府の重要政策に關する豫算に對して大削減を加ふるが如きは、往々にして、憲法上、重大なる政治的結果を誘致するのである。其他、法律に代るべき緊急命令、財政處分たる緊急命令、及び豫算超過支出又は豫算外支出に關する議會の事後承諾權に於ても亦、同様の結果を誘致

することがあるのである。而して、議會の質問に對しては、國務大臣は、原則として、之が答辯を爲し、若し之を爲さざる時は、其理由を示明しなければならぬのである。此際、議會に於ては、之に對して、更に、建議書を政府に呈出することをも得るのである。又、議會の審査に對しては、國務大臣は、政府を代表して之が交渉に當り、其秘密に亘らざる範圍内に於て、之に必要な報告及び文書を呈示しなければならぬのである。兎に角、此等の關係上、帝國憲法、第五十四條に、國務大臣及政府委員ハ何時タリトモ各議院ニ出席シ及發言スルコトヲ得ト規定して居る。即ち、國務大臣及び政府委員は、何時たりとも、各議院、換言すれば、其本會議、委員會及び兩院協議會に出席し、且つ、發言することを得るのである。(議院法、第四十三條及第五十七條、參照)而も、それは權利であつて、義務ではない。従つて、出席し且つ發言することは、全く、政府の自由であつて、或は、國務大臣、自ら、出席の上、討論し又は辯明し、或は、政府委員をして討論辯明せしめ、或は、又、時宜の許さざるを以て、討論辯明を爲さざることをも得るのである。勿論、議院又は其

委員會に於て、其出席又は辯明を要求することを得と雖も、之に應ずることは政府の法律的義務ではないのである。而して、此際、國務大臣は、各省長官としてに非ずして、實に、國務大臣として、出席發言するものなるが故に、其主管事務たる、他省の主管事務たるを問はず、苟しくも、國務上の事項たる以上は、總て、之に就き發言答辯することを得るのであるが、之に反して、政府委員は、議會開會の都度、官吏中より、政府に於て任命せられ、而して、國務大臣の代理として、出席發言するものなるが故に、唯々各自、其主管事務に就いてのみ、發言答辯することを得るに過ぎないのである。而も、我國に於ては、國務大臣及び政務官は、議員と相兼ねることを得と雖も、必ずしも、英國に於けるが如く、議員たるの必要なきを以て、其議院に出席發言することは、實に、議員たるの故に非ずして、政府代表者たるの故である。従つて、其結果として、(一)國務大臣及び政府委員は、議院の議事手續と、何等、關係なく、何時タリトモ、出席發言することを得、又、其發言を通告するの必要もなく、同一議題に就き二回以上の發言を許さざるの

制限をも受けず、否、討論終局後と雖も、猶ほ且つ、其議題に就き發言を求むることをも得るのである。乍併、議場の秩序維持は、全く、議長の権限に屬するものなるが故に、其發言は議長の許可を得るに非ずんば、之を爲すことを得ないのであるが、而も、議長は、理由なくして、之を拒否することを得ないのである。又、國務大臣及び政府委員の發言は、之が爲に、議員の演説を中止せしむることを得ないのでみならず、國務大臣及び政府委員は、議員たる者を除くの外、表決に加はることを得ないのである。(同上、第四十二條及第四十五條、貴族院規則第九十五條、衆議院規則第一百四十四條第二項)。而して、又、其結果として、(二)國務大臣及び政府委員は、議院の懲罰權外に在るのである。蓋し、議長の秩序維持權は、現在議場の秩序を保持する爲の權能なるが故に、國務大臣及び政府委員と雖も、之に服従しなければならぬのであるが、而も、議院の懲罰權は、唯々議院の構成分子たる議員に對してのみ行使せらるべき權能なるが故に。(議院法、第九十四條)、議員にあらざる國務大臣及び政府委員に對しては、何等の效力をも有しないのである。兎に角、此の如く、國務大臣及び政府委員

員は各議院に出席し、且つ、發言することを得るを以て、議事日程及び議事に關する報告は、議員に分配すると同時に、之を國務大臣及び政府委員に送付することを要し。(同上、第四十七條)、又、若し常任委員會又は特別委員會を開く時は、每會、委員長より、其主任の國務大臣及び政府委員に報告すべきである。(同上、第四十六條)。

(一)の二 國務大臣と樞密顧問との關係

若し、夫れ、國務大臣を以て、天皇の國務執行上に於ける輔弼機關なりとすれば、樞密顧問は、天皇の國務執行上に於ける諮詢機關であつて、孰れも皆、天皇に直屬して、而も、互に、獨立したる國家機關である。即ち、前者は、積極的に、天皇を輔弼して、其責に任ずるのであるが、後者は、之に反して、消極的に、唯々、天皇の諮詢を待つて、之に奉答するに過ぎないのである。此の如く、帝國憲法上、國務大臣は、輔弼機關として、而して、樞密顧問は、諮詢機關として、夫々、獨立して、大權輔翼の最高機關たりと雖も、而も、實際上に於ては、後に述べるが如く、前者は、後者

國務大臣と
樞密顧問との
關係

に依つて、抑制せられるが故に、政府、専斷に流るゝことなく、能く牽制、均衡の關係を保つて、以て所謂、憲政有終の美を發揮することを得るのである。是れ即ち、大權政治、當然の制度であつて、寧ろ、我國に於て採用せられたるが如き憲法政治の一大特徴なりと謂はなければならぬのである。私は、此意味に於て、茲に、特に、國務大臣と樞密顧問との關係に就いて説明せんとする者であるが、それには、先づ第一に、樞密顧問其者の性質、並に、其組織及び權限に就いて一言するの必要がある。

我國に於ける樞密顧問の制度は、明治二十一年、四月三十日、勅令第二十二號、樞密院官制に依つて、初めて設置せられたるものである。(其後、今日に至るまで、最も重要な改正としては、明治二十三年、十月八日、勅令第二百十六號に依る、其權限上に於ける改正である。)それは、或は、英國の樞密院(Privy Council)に暗示せられて設置せられたるものであるかも知れないが、而も、我國に於ては、大權政治を採用して居る關係上、其憲法的地位に就いては、實質上、全然之と異なつて居るものであつて、實に、我國獨特の制度である。帝國憲法、第五十六條に所謂「樞密顧問」とは、「國務大臣」と同様、憲法的機關としての名稱であつて、官制上に於ては、之を樞密院と謂ふのである。

樞密顧問の性質

樞密顧問は、此の如く、憲法上に於ける獨立機關として、國務大臣と相對立して天皇に直屬し、而して、天皇の諮詢を待つて、其諮詢事項に就き、審議を盡して意見を奉答する所の「樞密、密勿、ハ府」である(伊藤、前掲、義、解、九三頁)。従つて、樞密顧問は、天皇の諮詢なくして、其意見を上奏するの權能なく、又、天皇は、之に諮詢せられるも、其意見を採擇するの義務なく、之を採擇すると否とは、全く、天皇の自由に屬するのである。それは、全く、憲法上、消極的權能を有する機關たるに過ぎないのである。唯々、天皇、又は、攝政が、故障の爲、之に諮詢すること能はざる場合、即ち、(一)天皇、久しきに亙る故障の爲、大政を親らすること能はざるに因り、攝政を置く場合(皇室典範、第十、九條第二項)、及び、(二)攝政、又は、攝政たるべき者、精神、若しくは、身體の重患あり、又は、重大なる事故あるに因り、其順序を變更する場合(同上、第二、十五條)、此等の場合に於ては、樞密顧問は、皇族會議と相俟つて、諮詢なしと雖も、積極的に、之を議決するのである。従つて、此等の場合に於ける樞密顧問は、諮詢機關に非ずして、議決機關である。乍併、此等の事項は、最も重大なる國務に屬するものな

りと雖も、帝國憲法は之を皇室事務に屬せしめて居るが故に、一般に、國務に關しては、樞密顧問は前述の如き諮詢機關なりと謂ふも、毫も、過言ではないのである。而して、樞密顧問は天皇の諮詢に對して奉答するに當つて、必ずや、之を其會合たる樞密院に於て、審議を盡すのであるが、而も、之に於ては、御前に於て、樞密顧問官一體となりて、多數決に依つて、之を決定し(樞密院官制第一條及第十二條)、決して顧問官各自、獨立の權限に依つて、全員一致を以て、之を決定しないのである。即ち、樞密院は、憲法上、一箇の合議體である。此點に於て、樞密院は内閣と、全然、其性質を異にして居るのである。乍併、樞密顧問は唯々、天皇の諮詢に對してのみ、奉答するものなるが故に、天皇の憲法的地位の關係上、其議事は、細大となく、秘密に付し、天皇の特別の許可あるに非ずんば、之を公表することを得ないのみならず、外部に對しても亦、唯々、内閣及び各省大臣とのみ、國務上の交渉あるに止まり、其他の官廳、議會、又は、臣民との間に於ては、文書の往復、其他の交渉を爲し、又は、請願、上書、其他の通信を受領することを得ないのである(樞密院事務規程第二條及第三條)。

樞密顧問の組織

條三。是れ即ち、樞密顧問を以て、樞機密勿ノ府なりと謂ふ所以である。

樞密顧問の組織に就いては、帝國憲法は、何等、規定する所なく、憲法は唯々、其國務上の諮詢機關たるの大綱を規定して居るのみであつて、其組織及び權限、其他、議事の細目に就いては、之を樞密院官制に委ねて居るのである(第五十條)。

即ち、樞密院官制に依れば、樞密顧問は樞密院を構成し、而して、樞密院は議長一人、副議長一人、顧問官二十四人を以て組織し、何れも皆、元勳及練達ノ人にして、年齢四十歳以上の者を選びて、之に充てるのである。而して、各國務大臣は、其職權上、樞密顧問官たるの地位を有する者にして、樞密院の議席に列し、且つ、表決權を有するのである(樞密院官制、上諭、第二條、第四條及第十一條)。在京の成年以上の各親王も亦、其會議に班列するのである(明二、一、五、勅旨)。又、別に、書記官長一人、及び、書記官、專任三人ありて、議長の監督下に於て、樞密院の常務を管理し、勿論、表決權を有しないのである。

樞密顧問の權限も亦、樞密院官制の規定する所であつて、同官制第六條に依

樞密顧問の權限

れば、(一)皇室典範に於て、其權限に屬せしめたる事項——即ち、(イ)其直接に、皇室典範に於て、規定せられたるものとしては、皇位繼承の順位變更(皇室典範第九條)、攝政の設置、及び其順序變更(同上、第十九條)、太傅の選任及び退職(同上、第二十七條)、世傳御料の編入(同上、第四、十六條)、皇室典範の改正増補(同上、第六、十二條)、皇族の臣籍降下(皇室典範增補第一條及第二條、並、第四、第五條)、而して、(ロ)其他、皇室令に於て、規定せられたるものとしては、元號の制定(登極令、皇族の失蹤宣告(皇族身位令、第二十一條)、世傳御料に屬する財産の解除、及び御料土地上の物權設定(皇室財産令、第八條第二項)等々——(二)憲法の條項又は憲法に附屬する法律勅令に關する草案及び疑義、(三)憲法第十四條戒嚴の宣告、同第八條及び第七十條の勅令、及び其他罰則の規定ある勅令、(四)列國交渉の條約及び約束、(五)樞密院の官制及び事務規程の改正に關する事項、此等の事項は、必ず、樞密顧問に諮詢しなければならぬものであつて、其他の事項に就いては、臨時に、諮詢せられ、而も、天皇の諮詢ありたる以上は、樞密顧問は、如何なる事項と雖も、之を審議し得るのである。兎に角、是に由つて之を觀れば、樞密顧問の權限は、

常に、國務に關するのみならず、皇室事務に關しても、亦、其諮詢に奉答せんが爲に、之を審議し得るのである。而して、其皇室事務に關する限り、勿論、皇室事務と雖も、元來、國務に屬すべきものにして、而も、帝國憲法上、皇室事務に屬せしめられて居るものもあるのであるが、兎に角、之に關する限り、樞密顧問の權限は、皇室典範に依つて、賦與せられたるものなるが故に、之に就いては、暫く、之を措く。唯、茲に問題たるは、樞密顧問の國務上に於ける權限であつて、帝國憲法、第五十六條に、樞密顧問ハ、樞密院官制ハ、定ムル所ニ依リ、天皇ハ、諮詢ニ應ヘ、重要ハ、國務ヲ審議ス、とあるは、全く、之を規定したるものである。従つて、樞密顧問は、國務に關する限り、帝國憲法上、天皇の諮詢に應へ、之を審議し得るのである。即ち、樞密顧問は、以上に於て、列舉せられたる事項中、(二)乃至(五)の事項、及び、國務にして、臨時に諮詢せらるべき事項に就いては、其諮詢を待つて、審議の上、之に奉答するのであるが、而も、諮詢に奉答するの範圍を越えて、國務大臣の責任を問ふが如きは、絶対に許されざる所である。又、勿論、諮詢せられざる事項

に就いて、其意見を上奏することを得ざるのみならず、其施政に干與することをも得ないのである。茲に所謂施政に干與するとは、其決議に依つて、政府をして、或事を爲さしめ、又は、爲さしめざることを謂ふのであつて、而も、樞密顧問は天皇の最高の顧問なりと雖も、此の如き事には關係しないのである（樞密院官制第八條）。

尙ほ、樞密顧問の、今、一つの権限として、行政裁判所と司法裁判所との間に於ける権限争議は、権限裁判所の設置せらるゝに至るまで、樞密院に於て、之を裁定することとなつて居るのであるが（行政裁判法第二十條、而も、今日に至るまで、未だ、其裁定の手續を定むる勅令、發布せられざるが故に、此種の権限は、全く、有名無實となつて居るのである）。

以上述べたるが如く、樞密顧問は、其國務上に關する限り、全然、消極的に、唯々天皇の諮詢を待つて、之に奉答するに過ぎざるのみならず、其決議も亦、單なる意見の開陳であつて、之を採擇すると否とは、一つに、天皇の自由に屬するのである。而して、國務大臣は、天皇の輔弼機關として、其諮詢に就いても、之を輔弼し、又、其採納に就いても、之を輔弼して、兎に角、國務上、全面的に、其輔弼の責に任

ずるのである。此の如く、國務大臣が、國務上、全面的に、其輔弼の責に任ずる關係上、職權として、樞密顧問官たるの資格を有し、樞密院の議席に列し、且つ、表決權を有することは、既に述べたる所であるが、而も、此事たるや、憲法上、樞密顧問と國務大臣との間に於て、最も微妙なる關係を生ぜしむる所以である。即ち、樞密院に於ける國務大臣の地位は、國務大臣にして、而も、樞密顧問官たるの資格に於て、表決に加はるものなるが故に、多數決の原則に依つて、一度、決議したる以上は、其決議に依つて、勢ひ、拘束せられなければならないのである。（のみならず、樞密院官制第九條に、樞密院ノ顧問官十名以上出席スルニ非サレハ會議ヲ開クコトヲ得スとあつて、従來は、國務大臣の定員十名なりしを以て、之が權衡上、其議事定足數を十名以上として、之に依つても亦、國務大臣は牽制せられて居つたのであるが、而も、今日、其定員十三名となつて居るにも拘らず、議事定足數は、依然として、舊の如しである。）従つて、若し國務大臣が一般顧問官と其意見を異にする場合に於ては、前者は非常なる窮地に陥るのである。

勿論此の如き場合に於ては、元來、樞密院の決議なるものは、單なる意見の開陳であつて、之が取捨は、全く、天皇の自由に屬するものなるが故に、國務大臣は、輔弼の責任上、此際、反對上奏を爲すことも出来るのであるが、乍併、國務大臣が、既に、自ら、其表決に加はりたる決議を無視してまでも、反對上奏を爲すことは、果して、當を得たるものであらうか。のみならず、若し、此の如く、國務大臣と樞密院との意見が相齟齬し、互に、反對上奏を爲すに於ては、獨り、至尊をして社稷を憂ひしむるものであつて、此の如き事は、輔弼の責に任ずべき國務大臣の爲し得べき所ではないのである。(佐々木前掲要論、四。一八頁比較參照)又、此の如き場合に於ては、元來、樞密顧問官なるものは、國務大臣の奏請に依つて、天皇、之を任免するものなるが故に、國務大臣は、其政府反對の顧問官の罷免を奏請して、其組織を改造することも出来るのであるが、乍併、一度、樞密顧問官として任命せられたる以上は、憲法上、國務大臣と相竝んで、天皇に直屬するものであつて、其職責上、政府に反對したからと云つて、唯々それだけの理由を以て、之が罷免を奏請することは、

果して、制度上、許さるべきことであらうか。のみならず、此の如き事は、樞密院其者の組織に關係するものであつて、樞密院官制第六條、第五號の事項に準ずべきものなるが故に、必ずや、之を樞密顧問に諮詢しなければならぬ。従つて、國務大臣が之を達成することは、寧ろ、不可能なりと謂はなければならぬのである。之を以て、此の如き場合に於ては、國務大臣の執るべき途、唯々二つあるのみである。即ち、一つは、國務大臣が、樞密顧問と妥協して、其諮詢案を修正の上、一致の決議に到達することであつて、今、一つは、最後の手段として、引責辭職することである。而も、樞密顧問其者は、憲法上、徹頭徹尾、諮詢機關として終始し、且つ、寸毫も、施政に干與することを得ないのである。従つて、樞密顧問は、全然、諮詢案を修正することも出来なければ、又、勿論、國務大臣を問責して、引責辭職せしむることも出来なないが故に、其諮詢案を修正するにしても、國務大臣自身に於て、修正し、又、其引責辭職するにしても、國務大臣自身に於て、引責辭職するの形式を執るのである。是れ即ち、我國に於ける憲法政治の、最も妙味

の○ある○所○である○。今、樞密院に於ける會議の慣例に就いて、仄聞する所に依れば、樞密顧問が如何に微妙に、自己の諮詢機關たるの職責を盡すと共に、國務大臣をして、寧ろ其輔弼の責任を全うせしめて居るかを了解することが出来るであらう。(樞密院事務規程参照) 即ち、之に於ては、諮詢案を修正するにしても、又之を否決するにしても、樞密院本會議に於ては、敢て修正又は否決の決議を爲して、之を上奏する方法を取らず、必ずや、之を本會議に付する前に、委員會の審査に付し、而して、委員會に於て、之が修正又は否決の決議を爲し、直に、政府に交渉して、其同意を求めらるのであるが、此際若し、政府が之に同意するに於ては、政府自身に於て、之を修正し、又否決の場合は、之を撤回するの形式を執るのである。従つて、本會議に於て、正式に、諮詢案を修正し、又は否決することは、極めて稀である。國務大臣辭職の場合に於ても亦、それは樞密院に對して引責辭職するに非ずして、實に、天皇に對して、其輔弼の重任を自覺して、自ら、引責辭職するのである。之を要するに、樞密顧問なるものは、天皇の諮詢機關として、不偏不黨

誠心誠意を以て、天皇の諮詢に奉答すべきものであつて、其國務大臣に對する關係は、實際上、之を牽制抑壓するが如しと雖も、而も、それは、國務大臣と議會との關係に於けるが如き異種者間に於ける牽制に非ずして、全く、同種者間に於ける牽制である。即ち、兩者等しく、天皇の國務執行を輔翼するものであつて、唯、一つは、輔弼機關として、外に向つて、國家施政の事に當り、他は、諮詢機關として、内に在つて、聰明を裨補して、偏聽なきを期するに過ぎないのである。兩者は、唯、此意味に於てのみ、對立して居るのである。従つて、國務大臣と樞密顧問との關係は、之を、國務大臣と議會との關係に於けるが如く、對立的に考へるべきものに非ずして、之を、綜合的に考へるべきものである。私は、此意味に於て、樞密顧問なるものは、政府否、廣義の意味に於ける政府の内部に在つて、靜思熟慮、以て、一方に於ては、天皇を輔翼すると共に、他方に於ては、寧ろ、國務大臣をして、其輔弼の責任を全うせしむるものなりと謂ふのである。之れ、全く、我國獨特の制度にして、我國に於て採用せられたるが如き憲法政治、即ち、私の所

謂、大權政治有終の美を濟すの上に於て、寧ろ、必要缺くべからざる制度であつて、西洋諸國に於ては、其類例を見ない所である。乍併、其類例を見ないからと云つて、美濃部教授の思惟して居られるやうに、此の如き制度の必要ならざることを證明するものではない。否、將來所謂政黨内閣なるものが發達すれば、する程、益々其必要を感ぜられるであらう(現代憲政評論、一、二八頁、比較參照)。吾人は、此點に於て、我國に於ける憲法政治と、西洋諸國に於ける憲法政治とが、其根本的原則に於て、全然相違して居ることを認識しなければならぬ。

美濃部教授は、其著「現代憲政評論」に於て、我國の樞密院が、國民と何等の關係もなく、之に對して、全く無責任の地位に立ちながら、内閣を制肘し、否時としては、其辭職をも餘儀なくせしむるの不合理なることを強調せられ、且つ、樞密院の會議が秘密會議なるを以て、國民は何故に樞密院が内閣に反對し、之をして辭職するの已むなきに至らしめたるかを知るに由なきことを指摘せられて、結局、樞密院の廢止論を主張して居られる(三七頁)。要するに、教授の議論は、既に述べたるが如く、我國に於ける一般公法學者と同様、憲法政治とし、謂へば、議會政治なりとの獨斷の下に、内閣は何でも彼でも、議會に對して責任を有し、之に依つて、其進退を左右せらるべきものであつて、而も、無責任にして、秘密會議に依る樞密院の如きものに依つて、左右せられるが

所謂、樞密院廢止論

如きことは、全く不合理である、と云ふ、雙眼的議論である。乍併、帝國憲法上、内閣が、直接に、議會に對して責任を負はざることとは、既に述べたる所なるが故に、茲に、再説しない。唯、教授は、無責任にして、秘密會議に依る樞密院の如きものが、内閣の運命を左右することは、極めて、不合理である、と云つて居られることは、聊か、お門違ひの感がある。之は、教授が、我國に於ける樞密院の憲法的地位を直視せられて居ない結果ではなからうか。蓋し、我國の樞密院なるものは、之れ亦、既に述べたるが如く、天皇の諮詢機關として、寸毫も、施政に干與し得ざるものである。従つて、其結果に於て、一見、樞密院が内閣の運命を左右するが如しと雖も、而も、それは、内閣自身に於て、天皇に對して、其輔弼の責任を自覺したる結果であつて、決して、樞密院が内閣を問責し、之をして辭職せしむるの權能もなければ、又、内閣が樞密院に對して責任を有し、之が爲に辭職するの義務もないのである。此點に於て、樞密院が、常に、内閣の運命に關するのみならず、其諮詢案に對する修正又は否決に關してさへも、如何に、慎重に、且つ、微妙に、作用して居るかは、前述したる所である。而して、樞密院が無責任にして、秘密會議に依つて居ることも亦、それは、天皇直屬の最高顧問機關として、而も、我國に於ける天皇の憲法的地位に關聯して、性質上、寧ろ、當然の事である。勿論、樞密院は無責任なりと雖も、それは、唯、國民に對して無責任なるに過ぎず、而も、天皇に對して責任を有することは、自明の理である。兎に角、美濃部教授は、唯、單に、議會政治の先入主に囚はれて、内閣と議會との關係を以て、我國に於ける内閣と樞密院との關係を律せんとするものであつて、既に、其前提を誤れるのみならず、第一、我國に於ける内閣と樞密

院との關係が此の如き對立的關係に非ずして綜合的關係に在ると云ふことを認められて居ないやうである。若し夫れ教授の樞密院廢止論に至つては全く荒唐無稽である。第一、樞密院を廢止して之を如何にせんとするのであるか。一般に此種の廢止論者が唯々其一端のみを見て全體としての憲法的機構を見ないことは甚だ遺憾である。そこには唯々破壊あるのみで建設がない。所謂角を矯めて牛を殺す場合が多いのである。教授は此點に於て(一)皇室の大事にして同時に國家の大事たるものを審議することには之を樞密院よりも寧ろ議會の權限と爲す方が一層適當なるものではなからうかと言はれて居る(前掲評論)。然らば帝國憲法の執りたる一大原則たる所謂宮中府中の別は之を如何にすべきか。(二)教授は更に憲法擁護の任務は樞密院の如き單に諮詢に應ふるに止まる機關は完全にその任務を盡し得ない。若し憲法擁護の任務を議會及び政府の權能に任ずることを以て危険なりとするならば正式に憲法裁判所を設くるを以て遂に勝れりと言はれて居る(同上)。教授の所謂樞密院の憲法擁護の任務とは勿論樞密院官制第六條第二號に於て規定せられたる權限即ち憲法ノ條項又ハ憲法ニ附屬スル法律勅令ニ關スル草案及疑義に關するものである。而して樞密院は之に於て此の如き草案の憲法に牴觸する所なきや否やを審査し且つ憲法解釋に關する疑義を決定するを以て其主要なる任務とするのである。一言にして云へば憲法の解釋を以て其主要なる任務とするのである。而も樞密院は之に關しても亦其憲法的地位上唯々天皇の諮詢に對して奉答するに過ぎないで其決議其者は何等法律的效力を有しないのである。是れ即

ち我國に於ては憲法上特別の規定なしと雖も帝國憲法が欽定憲法なるの當然の結果として、憲法の解釋權が天皇の大權に屬して居ることに基因するのである。即ち憲法の所謂有權的最高解釋權なるものは我國に於ては天皇に屬し而して樞密院は唯々之が諮詢機關たるに過ぎないのである。樞密院が憲法の番人なりと謂ふ所以も亦此意味に於ていある。私は此意味に於て帝國憲法上此の如き任務に最も適當したるものは樞密院を措いて他に無しと信ずるのである。否寧ろ我國に於ては歐洲大陸諸國に於ける國事裁判所即ち憲法裁判所の如き特別機關存在せざるが故に樞密院は此點に於て實に其存在の理由を有すと謂はなければならぬのである。而も美濃部教授は樞密院の如き單に諮詢に應ふるに止まる機關は完全にその任務を盡し得ないと言はれて居るがそれは寧ろ樞密院に對して其望むべからざるものを望んで居るのである。又教授は之を前提として憲法裁判所なるものゝ設置を建議して居られるが既に憲法の有權的解釋權が天皇に在り而して其審査機關として樞密院が存在する以上何も歐洲諸國に模倣して之を設置するの必要もなからう。(三)教授は更に又「その他緊急命令條約戒嚴宣告罰則ある勅令の如きに至りては或は議會の議決か然らざれば議會の常設委員會の議決を以て行はるるものとする」ことを適當とすべきものであると言はれて居る(同上)。此等の事項も亦大體に於て西洋諸國に於ては議會の權限に屬するのであるが乍併我國に於ては憲法上天皇の大權に屬するのである。従つて若し之を議會の議決に委ねんか憲法上の大權事項は之を如何にすべきか。のみならず教授は議會の常設委員會の議決云々と

言はれて居るが、今日我國の制度に於ては、議會の常設委員會なるものは存在して居ない。従つて、之が設置は、勢ひ、議院法の改正を必要とするのであるが、それは暫く措き、第一、此の如き常設委員會を設置すべきや否やの問題、其者に就いて、帝國議會の憲法的地位より考察すれば、大に、議論のある所であらう。場合に依つては、憲法其者の改正をも必要とするかも知れない。此點に於ても、亦、我國に於ける議會の憲法的地位と、歐米諸國に於ける議會の憲法的地位とは、全然異なつて居るのである。兎に角、樞密院の如き憲法上最も重要な機關に屬するものを廢止すると云ふことは、即ち、憲法の變革的改正を必要とするものであつて、其影響する所、極めて大である。のみならず、其廢止案其者と雖も、事苟しくも、樞密院の組織に關する以上は、之を現在の樞密院に諮詢しなければならぬ。従つて、それは言ふべくして、行はれない議論である。學者の大に慎むべき所である。之を要するに、美濃部教授の樞密院廢止論は、唯、樞密院の一點に立脚したる議論たるに過ぎずして、而も全體としての憲法的機構に立脚したる議論ではない。そこに、缺陷がある。若し夫れ樞密院の憲法上に於ける效用に至つては、私は、寧ろ、之を認める者である。殊に、所謂政黨内閣の擡頭したる場合に於て、然りである。私は、此點に於て、かの昭和二年、若槻内閣の總辭職したる當時を起想せざるを得ない。

一之三 國務大臣と會計検査院との關係

若し、國務大臣と樞密顧問との關係を以て、憲法的關係なりとすれば、國務大

臣と會計検査院との關係は、其大半は、行政法的關係である。蓋し、會計検査院は、樞密顧問と等しく、廣義の意味に於ける政府機關として、天皇に直屬して國務大臣に對立するものなりと雖も、一つは、憲法上、天皇の國務執行に關する諮詢機關として、勅令に依つて組織せられるに反して、他は、國庫歳出入の決算に關する検査機關として、法律に依つて組織せられるのである。即ち、會計検査院なるものは、憲法上、會計検査院法に依つて組織せられ、且つ、國庫歳出入の決算に關して、之を検査確定するの機關として、天皇に直屬し、國務大臣に對して特立の地位を有するの點に於て、憲法的意義を有すと雖も、(帝國憲法第七十二條、會計検査院法第十二條)而も、其職權上、決算を検査確定するの點に於て、換言すれば、天皇の直接監督の下に、行政官吏が會計上の職務を行ふに當り、其手續及び結果に於て、正當なりや否やを検査監督するの點に於て、行政法的意義を有するのである。従つて、會計検査院は、此の如く、國庫歳出入の決算を検査確定するのであるが、而も、之に依つて、自ら、國務大臣を問責するの權能あるのではなく、唯、一方に於ては、