

米國 ジオン、ダブリュ、バルジエス原著
日本 高田己之助 苗共譯

下卷

早稻田
叢書
政治學及比較憲法論

早稻田大學出版部藏版

87
22x

政治學及比較憲法論下卷目次

第三卷 政府の組織

第一部 政府の形骸

- 第一章 政体の標準……………一
- 第二章 標準の應用……………二八

第二部 立法部の組織

- 第一章 合衆國政府の立法部の構造……………六二
- 第二章 英吉利政府の立法部の構造……………八七
- 第三章 日耳曼帝國立法部の構造……………一四
- 第四章 佛蘭西立法部の構造……………一三九
- 第五章 立法部構造の比較研究……………一五六
- 第六章 英佛立法部の權力……………一九八

目次

第七章 合衆國聯邦議會の權力……………二〇〇

第八章 日耳曼帝國立法部の權力……………二五二

第九章 立法權に關する亞米利加合衆國及日耳曼帝國
兩憲法の比較……………二七一

第三部 行政部の組織……………二七六

第一章 大英國の國王……………二七六

第二章 國王の義務及權力……………二九三

第三章 合衆國政府行政部の組織……………三二五

第四章 大統領の權力……………二七五

第五章 日耳曼帝國憲法上に於ける行政部の構造……………四〇〇

第六章 皇帝の權力……………四二〇

第七章 佛蘭西政府行政部の構造……………四三八

第八章 佛蘭西大統領の權力及義務……………四四六

第九章 行政主長を比較的に研究す……………四六七

第四部 司法部の組織……………四八八

第一章 合衆國に於ける司法部の組織及權力……………四八九

第二章 英吉利政界に於ける憲法的裁判所……………五一五

第三章 日耳曼帝國憲法上に於ける法廷の組織及
權力……………五二九

第四章 佛蘭西憲法に於ける司法部の組織及權力……………五三六

第五章 司法部の比較研究……………五四〇

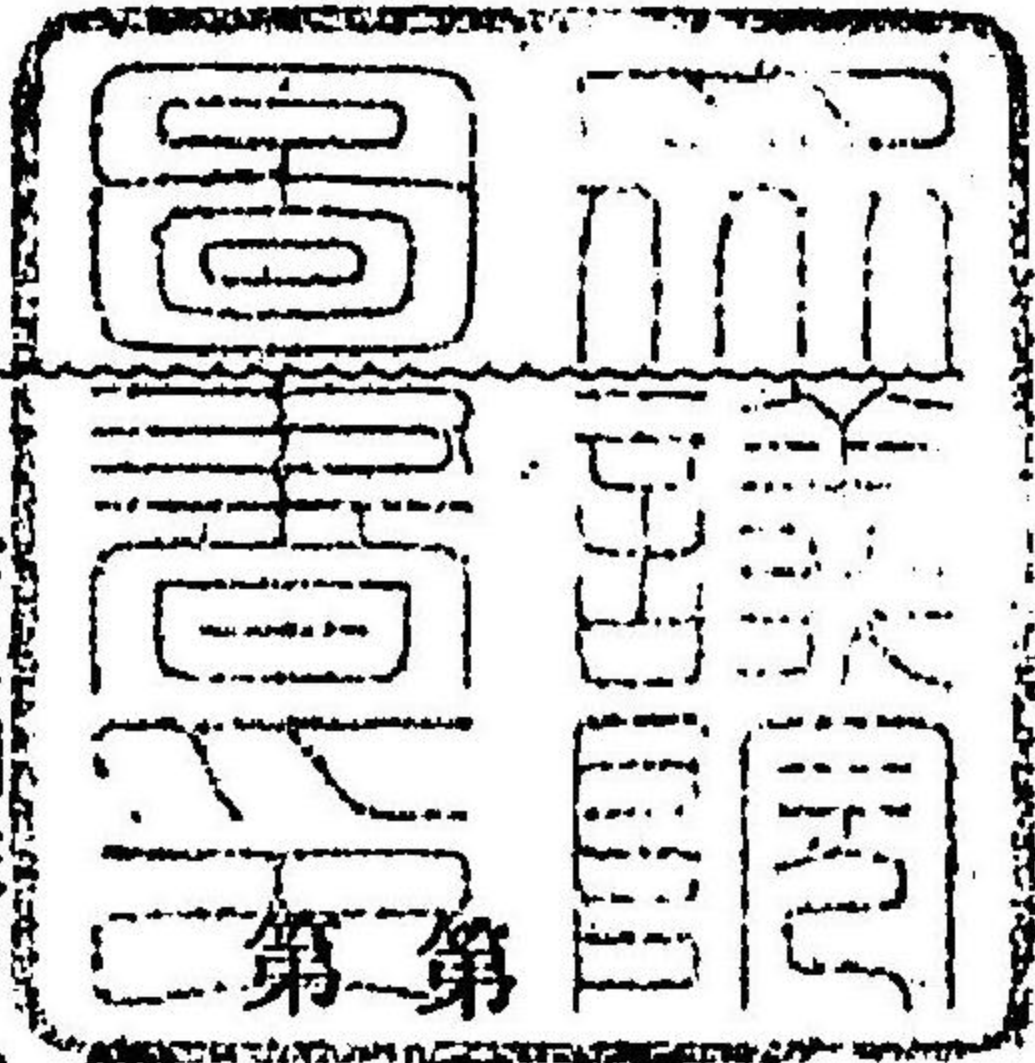
政治學及比較憲法論下卷

米國

ジョン・ダブリュー・バルジエス 原著

日本

高田早苗 共譯
吉田己之助



第三卷 政府の組織

第一部 政府の形骸

第一章 政骸の標準

余は國家を論したる卷に於て國家の形骸といふ實想は國家の理想と政府の理想との混淆に依りて攪亂せられ且此實想を言ひ顯はす爲めに使用さるる尋常の學語は殆んど其用をなさざることとを證明したり。茲に又政府の形骸に關する普通にして所謂る正派と目されたる見解に對しても全一の批評を下さざる可からず。國家と政府との間に明亮正確なる區別をなさざるときは國家を論ずる場合に不可なる如く政府の形骸を論ずるにも其正しきを得へからざるなり。此の問題に

第三編 比較憲法論 第三卷 政府の組織 第一部 政府の形骸 第一章 政骸の標準 一

關する從來の著書中此區別なきに依り予は前者即ち國家の場合に於て爲したるか如く否それより尙一層此場合に於て新地を開始するの已むを得ざるに遭遇せり。余は亦本問題の場合に於て大ひに新學語を創造するの止むを得ざるを見る。其新學語たる或點に於ては聊か拙劣の觀なきにあらすと雖も余は力めて之を明瞭ならしめんことを期す。

第一 政體の區別に關し余の立つる第一の標準は國家と政府との同一なるや將た不同一なるやに在り。斯の立脚地よりすれば政府なるものは直接政府か或は代表政府かの二種の一に居るなり。

一 直接政府 とは國家が直接に政府の作用を行ふものを謂ふ。抑も此種の政體は國家か君主專制的たると貴族制的たると若くは民主制的たるとに拘らず常に無制限ならざる可からず。蓋し政府を制限し得る者は唯だ獨り國家あるのみ而るに國家其者が政府なる場合に於ては政府の受くる制限は單に自から加ふる制限あるに過ぎず即ち公法上に於ては到底無制限たるを免れざればなり。一種の恩惠心を除くの外此直接政府をして事實上常に

專制政府たらしむる事を制止す可き者は他に絶無なり。理論に於ては固より直接政府は常に專制政府たるなり。

直接政府は之れと同一躰なる國家の形體が君主制的たると又は貴族制的たると又は民主制的たるとに依りて或は君主制的政府たり或は貴族制的政府たり若くは又民主制的政府たるべきなり。自由の點より見れば此第一即君主制政府と第三即民主制政府との間に大差なきは歴史の證明する所なり。余の思惟する所に據れば第一即君主制政府は自由の爲めには民主制政府より一層利益なる政府なり。幸にも直接的民主制政體は之を廣淵なる領土若くは廣大なる人口の上に施すこと能はずして族制的關係及隣保的關係の二者より成れる制限は直接民主制政府の專制的に流れんとするの傾向を實際に制限するものなり。若し夫れ是等の制限にして除却せられたりとせんか之より甚しき壓制制度ありとは思はれざるなり。其何種たるを問はず凡そ直接政府の下に立つ臣民が壓制を免かれんとせば只背反の一途あるのみ。而して民主制政府に對する背反は王者に對する背反より遙かに無謀にして

望なき運動なり。而して又た歴史の證する所に據れば直接的貴族制政府は他の二制度の孰れよりも自由の爲めに利益なれとも其活動力に至りては遙かに二者に劣れり。蓋しその政府は民主制度に屬する程の勢力の實積を有せず又君主制度の如く其權力集中せざるなり。然れとも君主制度の場合を除くの外國家と政府との二者が實際上全然同一に歸することは極めて稀なり。且つ君主制に於てすら此歸一は實質に於てよりは寧ろ外形に於てのみ存するを常とす。

二 代表政府 廣く釋定すれば代表政府とは國家か自己の機關と多少異なりたる別種の一機關若くは數機關に政府の權力を委任する政體なりとす。代表政府は有制限なることあり又無制限なることあり。若し國家にして國家の權力全部を舉げて政府に交附し毫も個人に自治權の範疇を保留せざるときは則ち其政府は無制限にして實際上如何に自由の政を行ふも如何に仁政を施すも理論に於ては一個の專制政府なり。反之若し國家にして或は政府の諸權力を列擧し或は之に對する各個臣民の自由を明定確保し以て國家

の大權の全部即ち主權より少き權力を政府に賦與するに止まるときは其政府は有制限なり。即ち其政府の形骸は今日吾人が謂ふ所の立憲的たるものなり。

代表政府は國家か官職若くは立法に擧げらるべき權利を其民人中の一人又は數人又は衆多に與ふるの別に從ひて或は君主制或は貴族制或は民主制たるべきなり。

自然に君主制の國家は君主制政府貴族制の國家は貴族制政府民主制の國家は民主制政府を有するの傾向あるへし。然れとも這是學理上必然の事に屬せず又事實としても必しも斯くあるに非ざるのみならず通例然るにもあらず。民主家にして君主制政府を有すること數々あり。是れ即ちシーザー主義(Caesarism)若くはボナパルト主義(Bonapartism)の本色なりとす。君主制國家か民主的政府を有するは敢て出來難き事にあらず然れとも余は實地に於て斯る例あるを知らざるなり。反之君主專制的國家の往々にして貴族的政府を有するを見る。實は眞に隆盛なるべき君主國は其政事上の代表者として

必らず眞個の貴族政府を有せざる可らず。即ち自己の周圍に人民の自然の
 主導者たるべきものを集め其集合の智慮と扶翼とに頼り統治を行はざる可
 らず。民主制國家に在りては投票と云へる人爲の媒介に依り凡庸の才をし
 て政權の施行に當らしむるを得べしと雖も君主制國家に至りては結局依頼
 すべき者は唯た秀抜の天才と絶群の能力とに待たざるべからず。若し夫れ
 多數と獸力との勢力は自然之れが反對の位地に居るなり。又た貴族制國家
 にして君主制政府を有する場合あり得べきなり。實に國家が君主制的形骸
 を脱して貴族制的形骸に遷る時に當りては政治組織の各部通例此關係を生
 するなり。是れ貴族制國家の存立及永存に取りて却つて殆んど必要なりと
 言ふて可なり。原來貴族制政府を有する貴族制國家は常に分裂瓦解の危険
 に瀕しつゝあるものなり。其原因を案するに二あり即ち多數と獸力との自
 然の勢力が常に貴族制度に反對すること其一なり。貴族制度は彼の君主制
 度の有するが如き宗教的勢力を民衆の上に有せざること其二なり。此種の
 國家は唯た智力上の勢力を有するに過ぎず然るに智力上の勢力のみにては

寧ろ分裂を來すの傾あり。而して統治者間の分裂は先づ民衆の信仰を破滅
 し次てその忠義心を破碎するものなり。

最後に民主制國家にして貴族制政府を有すること又たあり得べく且つ余は
 何故に完全なる若くは殆んど完全なる社會を除くの外如何なる状態の社會
 に在りても此種の制度が既に民主的形骸に到達したる國家に取りて最良な
 る政骸にあらざるかを知るに苦しむなり。此れ少くとも理論上人民中の最
 良なる者が人民の爲に施す人民の政治なり。國家が貴族制の舊骸を蟬脱し
 て民主制の形骸に遷移する時に方りては一般に而かも自然に少くとも一時
 は國家と政府との間に此の干係を生し來るものなり。然れども此關係を久
 しく繼續せんことは太た困難なり。成熟せる民主制國家は常に民主政府を
 建設するに傾き未成熟の者はシーザー、ポナバルト若くは無限總長を創設す
 るに傾くなり。

第二 政骸の區別に關する第二の標準は政權の固結なるや (Consolidation) 將た
 分配するや (distribution) に在り。

此標準を適用するに方りて第一に起る差別は集權制度 (Centralized) と二重制度 (Dual) なり。

一 集權政府 (Centralized government) とは國家が總ての政權を一括して單一なる機關に委任する政體なり。此政體の下に在りては憲法上の地方自治權は絶て之なきなり。獨立の地方政府は全然缺如してあらざるなり。斯の制度の下に於ける所謂地方政府なる者は中央政府が自己の意思に隨ひて建設し變更し且つ廢止する中央政府の一代理廳たるに過ぎざるなり。此種の政體は領土狹少若くは適度にして渾一なる民人を有する國家即ち民族的國家に最も良く適合するものなり。抑も斯種の國家に在りては政治思想及法律思想の多様な時代は已に經過し民族の意識は既に發達し眞理の根據と認められ民族の意見既に形成せらるべきなり。歴史の證明する所に據れば總ての國家は民族的國家に到達すべき發達の進行中多少此政體を生ずる方向に進むなり。而して一旦眞個に且つ自然に此政體に到達したる時は若し更に變して二重制度となることあらば是れ退化の徵候なりとす。然れども此

政體を要するは獨り狹少なる領土と同一なる民族とに止らず尙ほ他に之を要する状態あるなり。互に相異なり且つ相敵視する數民族を有する國家は多少此政體を採用するの必要あるなり。斯る人種上の状態の存する地方には合理にして有力なる一致は發達し得ざるなり。故にその地方以外に屹立する政治的裁斷者ありて諸民族間の權衡を保ちその争鬭を統督せざるべからざるなり。政治上未成熟にして地方自治を行ふ能はざる人民を有する國家は此政體を採用するの止むを得ざるものあり。斯る状態の下に施したる二重制度は分裂擾亂に外ならざるなり。然れども此二種の状態は孰れも一時のものとする可きなり。斯る場合に於て若し集權制度より二重制度に變移せば是れ即ち人民政治上の發達に於ける一進歩の實證たるべきなり。而して斯る場合の二重制度は取りも直さず一時の集權政體と永遠の集權政體との間に於ける自然の連鎖なりとす。

二 二重政府 (Dual Government) は國家か二種の機關の間に政權を分配し此二種の機關互に相獨立し二者互に相破壊する能はず又た國家が憲法中に劃

定せる二者の権力範圍を互に相侵し得ざる政躰を謂ふ。此二種の機關は共に全く國家に従屬す。國家は孰れをも隨意に變更廢止するを得。一が他を自己の代理者として使用し得べき場合又た然かする場合は敢て想像し能はざるにあらざれども二者孰れも其本性上他の代理機關にあらざるなり。二重政府には細別あり。或は同盟政府(Confederate Government)たり或は聯邦政府(Federal government)たるなり。同盟政府は其土地人民に關して國家自身の機關が地方政府の機關と共通なる政躰なり。聯邦政府は土地及人民に關して國家自身の機關が中央政府の機關と共通なる政躰なり。同盟制度に在りては數個の國家之れと同數の地方政府及び一個の中央政府あり。聯邦制度に在りては一個の國家と一個の中央政府と數個の地方政府あるを見る。抑も同盟制度なるものは明に過渡の政躰なり。此制度が其本分の効用を爲すは數個の主權分立の状態より結合したる土地人民の上に臨む單一主權の狀態に移る過渡時代にあり。然るに聯邦制度に至りては終局の政府とは見做し難しとは云へ同盟政府の

如く爾く明白に過渡的の形躰にあらざるなり。抑も同盟制度の國家に於けるその自然の發生地は種族に就き或は民衆に就き較や高等なる政治上の發達を遂げたるも各部全く同一の民族より成らざる人民の住居する廣淵の土地を有する國家に在りとす。而して此等の人種の差異全然消滅に歸するときは假令聯邦制度に類似する者の尙ほ殘留することなきにあらざるも地方政府は益々行政躰と成り益々制法躰たる性質を失ふべきなり。今や全政治世界中彼の集權政府の行はるる部分も尙ほ聯邦政躰に屬する部分も共に恰かも夫の立法に於ては集權政府行政に於ては聯邦政府たる制度の方向に進行しつゝあるものゝ如し。余は尠くとも總ての廣大なる國家に取りては此政躰が將來に起るべき終極的理想的の政躰にあらすとは確信し得ざるなり。

聯邦政府に關する實際の困難は主權即ち國家の所在に就き共同意識を錯亂せしむるに在り。同盟制度に於ては吾人は國家の所在を知るに苦しまず。集權制度に於ては此點に於て何等不確實なる所なし。反之聯邦制度に至り

ては此問題に關する見解の分るるより實際の政治に關する最も激烈なる疑問を惹き起し鮮血を瀉くにあらずんば解決を得ると甚だ難しとす。思ふに此種の困難は多く國家か通例中央政府と地方政府との間に政權を分配する方法に存するが如し。今其分配法は左の如く略述して可なり。曰く主權者たる國家先づ個人に關して中央地方二政府の權力を制限し即ち個人自由の範圍を創定し次に中央政府の權力を列擧し其中に入らざる諸權力を特定せずして悉く地方機關に放任するなり。蓋し此の諸權は恰かも地方機關に存する一個の殘留主權たるが如く思ふ者多し。殘留主權と云ふが如き者の有り得可らざる事主權は圓滿なるべく然らざれば全く主權ならざる事又た國家か斯る分配法を以て地方機關に委したる者は單に政府の權力の殘留に過ぎざる事等を明確に得會し得るの見地に至らんとするには深思熟慮と正確なる識別とを要するなり。管に是れのみならず諸州即ち各地方か自身を准制憲體に組織し自己を代表する別の機關を造りて國家が彼等に遺留したる政治權の直接の施行を是等機關に委任し此等權力中の或者の施行を彼等の

理事者に禁制することあるの事實は本問題に關し大に思想の混雜を増すなり。凡眼を以て視れば是等の准制憲體は殘留的政治權より優れたる權力を有するが如く見ゆべし。何となれば是等准制憲體は彼等自身には直接に是等の諸權力を施行せされはなり。此所謂の優れたる權力は通例少くも主權の一部なりと思惟せらる。皮想の考察にては主權なる者は本來此處に一部彼處に一部と云ふか如く分離し在ること能はずして分割すへからざる一單位のものなりとの原理を悟ること能はざるなり。

若し國家にして中央政府及地方政府の兩者に對する個人自由の全範圍を憲法中に明示し且中央政府の機關と共に地方政府の機關をも精密に組織するときは斯種の困難は大に減すべし。然れとも通常の方法の行はるゝ限りは其眞の意義を了解せんには須らく大なる心性上の勤勞を要するなり。

政體の區別に關する余の第二の標準を適用するに方りて起る第二の差別は余の所謂固結政府 (Consolidated Government) 及對當政府 (Co-ordinated Government) と稱する二者の間に存するものなり。

三 固結政府 とは國家が單一の躰に悉皆の政權を委任する政躰なり。若し此躰にして單一の自然人なるときは其政躰は君主制的なり。若し其躰が自然人の一團より成るときは國家が統治躰に於て發言投票する權利を與ふる人數の多少に従ひ或は貴族制的たり或は又民主制的たり。

四 對當政府 とは政權の性質に従ひ別個の數部若くは數躰に政權を分配する政躰にしてその各部各躰は國家が憲法を以て之を創設し隨て各部互に獨立し而かも互に對當の關係を保つなり。固結政府に在りては夫の單獨の統治躰は其種々の職務を行ふに方り其行ふべき職務の數と性質とに相當する首要の理事機關を創設し之れに依りて統治を舉ぐる必要あり。然れども是等の機關はその權力及存在に關しては全然單獨の意思に頼るものなり。之に反して對當政府に在りては國家が其憲法を以て創設したる各部は他の各部に對し全く獨立の存在を保ち他部の侵害に對し其固有の存在と權力とを維持すべきの途を憲法に依りて與へられ居るか若くは與へられざるべからず。

抑も固結政府は人類社會の完全なる状態に取りては理想的政府なりと雖も其他如何なる状態の社會に於ても此政躰は早晚粗悪且擅制の政治に陥るの傾向あるものとす。

對當政府は方今世界の大國家には殆んど普ねく行はる。此政躰は尙ほ不完全ながら既に進歩せる政治社會の撓まざる自然の發達を保持し且つ助長するに最も有効なり。又た政治をして偏狹偏頗突飛等の氣味を免れしむる傾向あり。惟ふに此政躰は人智の將來を豫想し得る限りは繼續すべき状態に達したるものなること疑を容れざるなり。

第三 政府の區別に關する余が第三の標準は官職若くは立法職を保有する人々の職權に關するものなり。此點より觀察すれば政府は世襲制(Hereditary)たり若くは選舉制(Elective)たるなり。

第一 世襲政府 とは國家が政權を直接の先任者に對し或る家族的關係を有する一人に若くは數人より成れる一機關又は數機關に賦與する政躰なり。其家族關係の如何は國家憲法を以て之を定む。政治上の慣例に徴すれ

ば此問題に關し大別して四箇の解釋あり。即ち年長制男系年長制長子制男系長子制是なり。

- 一 年長制の原則は男女の差別に關せず死亡者の家族中の年長者を以て繼承者となすに在り。
 - 二 男系年長制の原則は死亡者の家族中男性の年長者を以て繼承者と爲すに在り。
 - 三 長子制に在りては死亡者の年長子を以て繼承者と爲す。又た若し死亡者に子なきときは死亡者の最近祖先の年長子を以て繼承者に充つ。又た若し死亡者の子にして其子孫を遺こしその祖先に先たちて死亡したるときは此子孫中第一に生れたる者を以て繼承者と爲す。又た若し死亡者の最近祖先の年長子か其子孫を遺して死亡者に先きたちて死したる時には此子孫中最初に生れたる者を以て繼承者と爲す。以下類推す可し。
- 男系長子制は前段に叙したる長子繼承法と同一の繼承法に依る唯繼承權及其相傳より女子を全く除く相違あるのみ。

右主たる四本形に變例ありて實際に顯はる。

是等の變例中最も緊要なる者は獨り同系中に於て男子を先にして女子を後にするのみにて遠系の男子よりも最後に權力を握れる男子と同系の女子を取るものなり。是れ吾人か尙ほ後章に見んか如く英國に於ける王位繼承の典憲なりとす。

又他の一變例に在りては當代の權力掌握者が自己の生前に豫め其家族中に就き其繼承者を指定するを得るを法とす。惟ふに此法たる之を公正に且つ實く適用するときは家族中最も有爲の人を擧げて繼承者たらしむるの利益ありと雖も動もすれば濫用せられ且つ概して專制々度の下に於てのみ行はる。

以上數種の世襲法中男系長子制最も有益且つ有効なるに似たり。その主義や近世の政治制度に關する他の主義と最も好く調和し又た一個人の專横分子を包含せずして而かも其家族に有する丈けの良能力を利用し得べきことを期す。

第二 選舉政府 とは國家か一人に若くは數人より成れる一機關若くは數機關に政權を賦與する制度にして是等の數人若くは一人は別に國家が選舉權を與へたる者の選舉に依りて撰出せられ一定の期間一定の條件に従ひて己れに賦與せられたる諸權力を保有するなり。

選舉は直接なるあり又間接なるあり。即ち選舉權所有者が政權を執るべき人を直接に選出することあり或は政權を執るべき人を選擧すべき他の一人若くは數人を選出することあるなり。

選舉は又た一般投票に依りて行はるるものと局部投票に依りて行はるるものとあり。即ち各選舉人が土地及人民の大區域を代表する數人に投票すること、小區域を代表する一人に投票すること、あるあり。

選舉は單一投票に依りて行はるるものと累積投票に依りて行はるるものとあり。即ち一般投票の場合に在りては或は各選舉人が其地方より統治躰中へ選出するを得べき次の被選者各個に對して投票することあり或は各選舉人が其地方より統治躰中へ選出し得べき總數と等しき投票數をそれより少

數の人々に分配投票し又は投票の全數を一人に向つて投することあるなり。今は前記各種選舉法の得失長短を論すべき場合にあらす。余は選舉法に關する憲法の定規を考査するに臨み再びひ簡單に此問題を講せんとす。

第四 政躰の區別に關する余が第四即ち最終の標準は行政部に對する立法部の關係是れなり。

此立脚點より政府を區別すれば大統領政府(Presidential)國會政府(Parliamentary)の二種となる。

一 大統領政府 は主權者たる國家が在職權及大權の兩者に於て行政部をして立法部より獨立の位地を保たしめ且行政部に賦與するに豫め國家が行政部の獨立及大權として規定したる範圍内に立法部の侵入するを制止す可き充分の權力を以てするの政躰なり。抑て此行政部獨立の主義には程度の差別あり。彼の行政部の元首若くは其の代理者が行政の施設若くは行爲に就て立法部に對し責任を負はずと謂ふに止まりて行政部の單に政治上に於て而已立法部より獨立するものあり。復た行政部主長の全く立法部より

獨立し立法部は重輕罪に就て之を彈劾することをさへ爲し得ざる者あり。又た行政部主長が其叛逆罪の如き酷た悪性なる特殊の大罪を犯す場合の外立法部より獨立するものあり。又た行政部主長に與ふるに立法部の立法行爲に對し絶對的不裁可權若くは中止的不裁可權を以てするものあり。中止的不裁可權とは議會に於ける多數更に増加し爲めに其議決に任すへき場合あるものを云ふ。

吾人は以上掲げたる行政部獨立の種々の程度を且らく考慮外に措かん。吾人は若し立法部にして行政主長を常務的に立つること能はず又は單に政治上の意見を異にすとの理由に依り之を廢すること能はずとせば又苟くも行政主長にして立法部の侵害に對し設令完全ならずとするも稍々其大權を保護すへき獨立權を國家より賦與せらるるに於ては乃ち行政部獨立主義の要求する所實際に満足せられたるものと看做さんとす。

此れ頗ふる効果多き政體なり。第一に保守的にして責任一人に歸す。去れは事に當て慎重の態度を取り反復熟慮し又總ての利害を公平に觀察する等

種々の美風を生ずる傾向あると未だ此政府に如くものあらざるなり。第二に此政府は活潑なり。一人の有爲なる人の決意するは六七人の者が先例常規の疑岐に就て苦慮するが如く遲緩ならざるなり。第三に此政府は有力なり。一人の凡庸なる主裁者は二人の賢明なる主裁者に優るとは不世出なる大勇主の一人の銘言として數々引用するゝ所なり。蓋し有力なる一人は商議分裂意見隔離等の爲めに妨られ又は制限せらるることなし。勿論彼は數多顧問者の意見を聽くことあるへく又は等の顧問者が彼の決心を爲すに當て之を輔翼することあるへし。然れともその決心は必らずしも種々異なりたる意思の一致を要せず且つ其決心一たび定まるや皆之に服從せざる可からざるなり。

然れとも纏て之を見れば此の制度に在りては行政部に獨立あるか故に行政部と立法部との間に軋轢を生し爲めに政治機關の運轉を停止するか如きをなきにあらす。例へば行政部が立法部の制定せる法令を不裁可し而して立法部は其不裁可の撤回せらるゝまで歳出の議決を拒絶するが如き場合なし

とせず。然れども國家は二様の豫防法を設けて此危險を最低點にまで減少するを得るなり。則ち其一は憲法中に歲出に關する問題を判然他の諸問題と區別するの規定を設くるに在り。其二は立法部が法律の施行方法を制定せざる場合に於て行政部自身の命令を以て法律を實施するの權力を行政部に賦與するに在り。大統領制度の此難は其利益に對して未だ以て重しとするに足らざるなり。

大統領政府の諸長所は左の場合に於て殊に顯はる。即ち種々の意見と多様の利害の並立する國家又は政權が二箇若くは更に多き獨立機關の間に分配せらるる國家或は又た外敵の攻撃に對する活潑なる防禦を特に必要とする國家これなりとす。若し夫れ是等の事狀にして併存せんか極めて強大なる大統領政府にあらざれば如何なる政體を以てするも忽ち衰ひべき失敗に終らんこと必せり。

二 國會政府 とは國家が法律施行の完全なる監督權を立法部に與ふる政體なり。此政體に在りては立法部は眞個の名義のみの行政部に對しては

然らざるへきも行政部に對しその在職權を與へ且隨意に之れを奪ふなり。而して此政體の下に在りては如何なる意義又は方法に於てなりとも立法部が不承贊の意を示すときは行政部能く其大權を運用し得ざるなり。

以上は國會政府の概要なり。然れども一步を進めて稍精密に考察するときには尙は一層詳細なる釋定を要するを知るべし。這是通例立法部が上下兩院より成立するより來るものとす。抑も立法事業に於ては總て法令の効力を生ずるに相獨立せる兩院の共働を要するは最も利益ある事なれとも行政上に於ては是れ到底堪へ得へからざるなり。去れば立法部の行政監督は實際に於ては兩院中の一院に於て之を行ふことゝなるは必然の勢なりとす。而して此監督權が憲法上の定規若くは慣例に依り政府の歲入を左右し得へき權力を有する一院に歸するも亦自然の勢也。

是れ或る點に於て又た或る状態の下に於ては良制度たるを失はす。その長所は政府の諸部間に永遠の調和を維持するに在り。然れども此効果を収めんか爲めに行政部の獨立を全く犠牲に供し且つ立法二院中一院の獨立を實

際に破壊す。斯くて立法事業は比較的容易く行はるれとも行政上の施設計營常に不鞏固にして不定なるの危険あり。然れとも尙ほ此制度の提供する他の一大利益あり。立法部がその取扱ふべき事業に通曉する是なり。そは各省の行政長官か上下兩院に出席して發言權を有し且之れを實行するに因るなり。即ち此制度に於ける立法事務は大統領制度の下に於けるか如く通例不經驗なる又た數々空想を懐ける人々より成れる立法委員等が之を發起し又は完成するか如きことあらざるなり。或人は謂らく此利益は夫の行政長官が議院に出席發言するか爲めに得る所の過當なる行政上の勢力立法に利益を生ずるの不利之に伴ふて尠くも幾分かは利害相平均すと。蓋し此論たる國會制度の行政部にして眞に獨立せる一部を成すとせば大いに價値あるべし。然れとも實際此制度の行政部は立法院内若くは夫の行政を監督する一院内に在りて他黨を支配する有力なる黨派の大委員會たるに過ぎざるか故に此論旨は國會制度の價値を評價するに當りそは之を度外に置き可なり。

去りながら國會政府は人類の總ての状態の下に適するものにあらす又た行ひ得べきものにあらす。實は其能く有効に行はるるは特別異常なる事態の存する場合に限るなり。余は政治的社會の發達の段階に於て眞に能く此制度を適用し得べき状態は唯た二あるを見るのみ。

其一は社會組織實際上完全にして國家の人民全躰が高度に且つ殆んど皆な平等に智力を有し一般に克己の精神に富み又純潔なる正義心に據りて動く場合なりとす。斯る社會に在りては最も善良なる者常に執權者として撰舉せらるべく又既に總ての人皆な善良ならんには此撰舉せられたる最良者をして不正又は不良の行爲なからしめんか爲めに敢て人爲的抑制と均勢とを要せざるべきを推定せざる可らず。然れとも不幸にして斯る金匱無缺の社會は過去に存立せしことなく現在に存立せず又た近き未來に於ても現れざるべし。吾人は今日斯る豫想を根據として憲法を制定す可からざるなり。若し是れが國會政府の存在に要する唯一の状態ならんには吾人は此制度を以て遠き未來の理想となし深く之を研究するに及ばざる可し。

然るに國家進化の途上尙ほ他の一段階ありて國會組織の政府自然に發顯し且つ成功し得るなり。此時代に在りては政治上の制度有力なる三機關より成る。第一王職即ち尙ほ其手に殘留する強大なる權力を有し群民の誠實なる崇敬と忠愛とを受くる世襲行政主長第二國王主管の下に立ちこれに依て民衆の道德を維持し國王に對するその忠愛心を涵養持續する所の國立宗教第三才識豊富なる保守にして穩和なる種族が頼りて以て政權の保有者となる所の制限撰舉權これなり。以上の如き關係を有する此等三機關の必要なることは國會政府の運用に就き最も簡略に視察するも直ちに知るを得べきなり。

例へば立法部若くはその一院に於ける多數黨の首領輩も若し彼等を扶翼する多數黨にして節操堅固ならず又反對黨にして有徳寛容の風あらずんば如何にして多少の勇氣と成功とを以て統治するを得んや。最も進歩せる諸國に於てすら人民の智識現時の程度に在りては普通選舉權若くは大に擴張せられたる選舉權に依りて議員を舉ぐる立法部に如何にして上陳の如き美質

を得んをを望むべけんや。吾人の實驗に徵するに如斯き選舉法に依りて組織せられたる立法部は兎角に動搖し易く耐惑の風に乏しく粗慮の弊に陥るを常とせり。又た明確に制限せられたる選舉權より生ずる立法部は彼の有史以前より傳來せる正統性を有する王職の媒に頼るの外如何にして選舉權を有せざる大民衆を統御し得べきや。又た上は王室に對して忠實に下は能く民衆の良心を監督する宗教に依頼するにあらざりて如何ぞ夫の王室を統として戴くの觀念を維持するを得んや。最後に若し王冠を戴く者にして擅まゝに其大權を活用し首領輩の行爲に一々干渉し若くは彼等か制定せる法律に對し徒らに裁可を拒むか如きことあらんには立法部に於ける多數黨の首領等は如何にして政を爲すを得んや。余を以て視れば政治世界の發達未だ完全の域に及ばざること頗る遠き段階に在りては今述へたる所は則ち國會政府をして好結果を奏せしむるに缺く可からざる條件及び關係なること明なり。惟ふに是等に著しき變動を來するをあらんか直ちに國會政府の効用を害し且つその存立を危ふするに至らんこと必せり。

第二章 標準の應用

請ふこれより前章に開陳せし標準に照して米英獨佛の憲法を試験し是に據りて其各國に行はるゝ政躰の大躰を査定し得るや否やを見んとす。

第一 合衆國政府の形躰

一 合衆國の政府は眞個に代表政府なり。その國家機關は截然政府機關より區別せらる。或程度までは同一人士を兩機關に使用するは事實なり。然れとて其之を共通使用するは其形躰全く相異なりたる聯合の下に於てするなり。余が既に本編第一卷に充分説明せし如く米國制度に在りては國家機關は未だ完全の域を距る甚だ遠しと雖然れとも合衆國の政治組織に於ては國家と政府とは同一にわらず即ち其政府は代表的なりとの立言を維持するには充分なりとす。且つ合衆國政府は有限的代表政府なり。其然る所以は別に論證を要せず唯だ憲法の條文を一見すれば則ち足れり。更らに又た合衆國政府は民主的の代表政府なり。官職並に立法職務に推薦せらるべき資格は獨り臣民たる分限年齢及住居に依りて制限せらるるに過ぎざるなり。而し

て合衆國に於ては臣民の分限は或特殊の階級に屬する特權にあらず年齢の資格は甚だ低く住居の資格に就ても決して人爲の制限を受くることあざざるなり。

二 合衆國政府は聯邦制政府なり。但し余の爾か言ふは獨り中央政府のみ一個の聯邦制政府なりとの意義にあざざるなり。聯邦政府なる語は中央政府に適用するを通例とす。然れとも惟ふに是れ全く聯邦制政府なる者は聯邦制國家の政府なりと妄想するより生ずるものゝ如し。余は既に聯邦制國家と云へるが如き者あり得可らざること又た通常所謂の聯邦制度に於ては一箇の國家が政治の運用に二箇の相ひ異なる且つ大に獨立せる政治機關を使用することを證明したりと信す。故に合衆國政府は聯邦政府なりと云ふ余の意義は則ち其中央政府は其國家が使用する二箇政治機關中の一なりと云ふに在りとす。

且つ又た合衆國政府は對當制政府なり。見よ合衆國憲法は立法行政司法の三部を設置して此三者の間に中央政府の諸權力を分配し且つ地方政府に對

して是れと等しき形骸を保つべしと命するにわらずや。

三 合衆國政府は選舉的政府なり。之れを合衆國憲法に徴するに立法の職に就く者及中央政府に於ける行政主長に就て選舉の原則を規定し地方政府に就ても亦中央政府と等しき形骸を維持すべきことを命するを見る。政治部が行政部の主長の屬官及司法部の吏員を任命するは決して選舉政体の主義を變更するにわらず。唯た是れ此等職員の任命をして直接選舉より二段遠ざからしむるのみ。その保職權收得手續の梗概を示さは必ず右等の場合に於ても皆なその起原は選舉に在るを證すべきなり。

四 合衆國政府は大統領政府なり。行政主長の保職權はその起原并に終了の二點に就て共に通例立法部より獨立せり。唯た制規の選舉人か自ら行政主長を選出するの任を盡さざる場合に限り立法部の一支部に於て之れを選舉するを得るのみ。且つ此の場合に在りても立法部として行動するにわらずして單に選舉人の中央會として行動するに過ぎず。又た獨り行政主長か重輕罪を犯したる場合に限り立法部はその保職權を終結することを得るの

み。行政主長の保職權に對する立法部の此れ等の諸權力は例外と見做さざるべからず。憲法上の通則は此保職權を以て全然獨立のものとなすにあり。立法部に於て其意わらは行政主長の通常の選舉法の缺點に乘し從來通常の方法に據れる選舉成立せずと議決し以て下院に選舉權を占むることを得へけん。併なから兩院舉りて憲法の本義に反し斯る非望を行ふへしとは推定すべくもわらず。又た兩院一致して重輕罪を犯したりとの口實を以て其惡む行政主長を其職より退けんとすべしとも推定すべからざるなり。要するに此れ等の規定は非常の機會に備ふるに外ならずして最も緊切なる必要に逼られ誠實なる愛國の精神に出づるの外用ひられざるものと推定すべきなり。

且つ又た合衆國政府の主長は其施政に關しては全然立法部より獨立の位地に立てり。その顧問府即ち内閣は自己の屬僚にして政治上單に彼に對して責任を負ふのみ。而して行政主長若しくは其補弼の一人又は其總員より立法部に提出せる議案の失敗若しくは主長或は補弼等に對し立法部の可決せる體

貴投票は以て彼又は彼等の退職を促さざるなり。這般の事項は憲法中毫も其規定なく又た幽かにも其形跡を見ざるなり。立法部に對する行政部の政治上の獨立は完全なりとす。

最後に合衆國政府の行政主長は彼の大權を侵害せんとの立法部の總ての企畫に對して之を防衛すべき權力を憲法に依りて賦與せらる。勿論一面に於ては立法部の制法事業に對して有する主長の不裁可權は絕對にわらず又た他の一面に於てはその不裁可權は單に行政部の大權に影響する措置に而已限らるゝにわらず然れども行政主長の不裁可を顛覆するに要する多數は頗る大なるを以て實際大權の防禦は完全なりと云ふて可なり。若し又行政部に抗する斯く非常の大多數が立法部に於て結合せられ得たりとせば立法部を目して自家の大權を侵害すと主張する行政部こそ却て謬見を抱くものと推定すべき也。これと同時に無制限なる不裁可權を與ふるは苟くも行政と長に於て違憲なり又は無用なり又は實行し得へからずと認むる行政法律又は命令の案はその主長の大權に關する否とに拘らず總て之に反對し且つ

恐くは之れを打破するの手段を行政主長に與ふる者と思惟せざる可らず。是れ行政主長の獨立を保障するに充分なり。去りなから行政主長の掌裡に存する不裁可權は理論に於ても實際に於ても上に擧げたる場合のみに制限せらるゝにわらず。兩院の協働を要する立法部の法令は孰れも憲法の明文に依りて大統領の不裁可權の下に立つなり。聰明にして慎重なる行政主長はその憲法上の大權を障害することも無く又行政の經費にも關係せざる法案に對しては容易に之を使用することなかるへし。然れども憲法は不裁可權の最も甚しき濫用をも禁制せざるなり。之を濫用すると否とは一に主長自身の裁量その判断及びひその良心に任すなり。

偕て此代表的有限的聯邦的對當的選舉的且つ大統領的なる政體を言ひ顯はすへき簡單なる語句を得るは極めて難事に屬せり。然れども代表有限獨立各部間の權力分配諸部間の對當及び選舉等の諸性質は取りも直さず所謂共和政體なる者の要素と看做さざる可からず。余思ふに是等の要素にして民主的形體の國家の上に存立するときは共和的形體を形成するなり。然ら

は則ち若し此等の語に代ふるに共和的なる名稱を以てせば吾人は合衆國の政體を形容する句を最も簡潔なる表章に約し聯邦制大統領的共和政體 (The Federal presidential republic) と呼ぶを得べきなり。是れ極めて能く要素の相調和せる政體なり。その要素は皆な實際的政治學上同一類の制度即ち主權在人民制度に屬す。故に是等の成分間には未來に何等激烈なる衝突の起るべしとの掛念を要せざるなり。

第二 佛蘭西政府の形跡

一 此の政府は代表的なり。國家は憲法中に政府と區別され且つその上位する一の國民議會として組織せらる。此の國民議會は立法部を組織する同一の人々より成立すと雖此の原料を以てその組織する團躰は全く立法部と異りたる別種の一團にして立法部並に政府全部の上に立ちて主權を掌握するものなり。更に細別すれば佛蘭西政府は實際上無限なる代表政府なり。政府の權力に對する一の自由も憲法を以て個人に擔保することなし。憲法には政府の諸權力に對し何等の明示せる制限一もあることなし。唯だ僅に

存するは一の暗示したる制限ある而已則ち政府は憲法を變更するを得ざることはなり。然れども立法部その者が自己の意思に據りて自由に自身を變して國民議會即ち憲法を變更し得る團躰と爲すを得るの一事は此の含蓄したる制限をして實際無効ならしむ。最後に佛蘭西政府は民主制的なり。即ち官職及立法職に就くべき被選舉資格に要する條件は單に年齢及公權及參政權の享有に過ぎず。而して年齢資格は随分低く選舉は一般に普通選舉と思惟せらるゝ程のものにして臣民たる分限は毫も人爲的制限を受けざるなり。

二 佛蘭西政府は中央集權の政府なり。その憲法中中央政府と地方諸政府との間に政權を分配する痕跡なし。換言すれば國家はかゝる分配を爲さざるなり。地方自治の實あらはは皆な制定法に基く者にして何時たりとも中央政府隨意に之を變更若くは廢止し得べきなり。中央集權は原則に於て絕對にして實際に於ても亦政府の意思に依り絕對の者となし得べきなり。然れども佛蘭西政府は對當制の政府なり。蓋し憲法は一箇の立法部と一箇

の行政部とを設け二者の權能に截然たる分界線を畫し二部對當の原則を規定すればなり。

三 佛蘭西政府は選舉制政府なり。立法部の下院議員は普通選舉法に依り直接に選出せられ元老院議員は人民の選舉せる選舉者に依りて選出せらる。又大統領は立法部の議員國民議會を組織し該會に於て之を選出し行政官司法官及陸海武官等總ての官吏は悉く大統領に依りて任命せらる。畢竟するに佛蘭西制度は此點に於て全く終始一貫首尾調和するなり。

四 佛蘭西政府は國會政府なり。憲法は行政主長の選擇を二箇の立法部より成る連合會に委任す。一は法廷とし他は求刑者として行動する二箇の立法部は大逆罪に就き有罪の判決あるときは大統領を其官職より黜くるとを得。又た一方より見れば大統領は政治上立法部に對し責任を負はず。彼は必ずしも立法部内の多數と政治上其意思を同ふするを要せず。然れども憲法は政治上責任ある内閣を作り且つ大統領の發する法令には各々主務大臣をして副署せしむ。行政上の實權は斯くて内閣の掌裡に委せらる。而して

その之を委する者は行政主長其人の法令にわらずして憲政の條章なり。

つ又大統領は立法部内の多數に對し彼の内閣否彼自身の大權をすら防禦すへき不裁可の權能を有せざるなり。彼は成案の再議を請ふを得べしと雖も此反對に勝つには唯だ絶對多數を要するのみ。此の如きは是れ一個の國會政府たるを論を俟たず。然れども此事項に關する憲法上の規定は一の實際上の困難を包含す。則ち憲法の規定に據れば内閣は政治上兩院に對し責任を負ふものなり。此事の實際行はれざるに至ることあるへきは余既に示したり。兩院に於て相異なる政黨が種々異別の政治多數を制するときは必ず此結果を來すへきなり。是れ佛蘭西制度の正しく經驗せし所にして歴史上避くへからざる趨勢に依り夫の憲法が創定したる兩院に對する政治上の責任は實際立法部中の下院即ち代議院に對する政治上の責任と變したり。此結果を得たるは關係者たる三赫即大統領元老院及代議院の間に最も激烈なる争闘を経たる後なりとす。今其歴史を略叙せば現狀を會得するの助とならん。抑も現行憲法の下なる第一の大統領將軍マクマホン(Mr. McMahon)は

現行憲法を編成し且つ採用したる立憲議會 (Coshment Assembly) に依りて選舉せられたり。但し將軍は憲法の實施以前に一千八百七十三年五月より向ふ七箇年間在職すべき定めにて選舉せられたるなり。然れども就職後に編成せられたる現行憲法は唯に將軍の選舉を是認せる明文を包含せる而已ならず更に氏の任期中は氏の發議に據るの外憲法を修正せざる可きとを規定せり。初め立憲議會の多數は王黨に屬しマクホマン内閣は正統派の一人たる夫のブローリヤー (Broyle) 公爵實に之が首相たりき。然るに共和黨は一千八百七十三年の後半に於て議員の死亡若くは退職に依り生したる立憲議會の空席を殆んど皆な占領し得て一千八百七十六年に至りては多數を制したり。是に於てか彼等は直ちに立憲議會の解散と新憲法下の第一立法部の招集を議決したり。即ち新憲法の實施を議決したり。新立法部の代議院に選出されたる多數は共和黨なりしが元老院に於ては王黨多數なりき。是に至りてマクマホンは不本意ながらブローリヤー公爵を退け共和黨内閣を造らざるを得ざるを感し首めドファール (Dufaure) 次ニシモン (Simon) の下に内閣を組

織したり。則ち大統領は内閣大臣なる者は代議院の多數と政治意見を同ふせざる可からず從てその扶翼を失ふときは直ちに其職を退かざる可らずとの主義を承認したるなり。惟ふに上下兩院當時の現狀に照らせば是れ共和黨の大勝利たりしなり。然れどもそは直ちに元老院と代議院との間に行政部に對する各院の權力に關する疑問を惹起したり。元老院は行政監督權の獨り代議院の専有にあらざるを力爭し此點に就ては代議院と同等の權力を有する旨を主張したり。二重責任の實際行ふべからざる事に關し政治學の説く所如何なるも佛蘭西憲法は慥かに元老院の要求を是認する者なり。去れば大統領は之を奇貨とし一千八百七十七年五月ブローリヤーをして首相の職に復せしめたり。是に於て代議院は直ちに正式の不信任を議決したり。大統領は之れに當らん爲め憲法の明文に依り彼に屬する權利に據り一ヶ月間兩院を停會したり。兩院再び開會したるとき六月十六日大統領は代議院解散の同意を元老院に求めたり。此同意は與られ新選舉の期日は大統領に於て十月十四日と指定したり。蓋し大統領及一味政友の政略は出來得る丈

けの時日を存し此間に王黨派の者を官職に就かしめ而して是等を願使して選舉に干渉せんと欲するに在りき。然るに意外にも共和黨は此不公平なる競争に勝を得て再び新代議院に多數を占めたり。是に於て大統領及ブローリエーは元老院の援助を得て統治せんと欲したりしが同院内のオーリアン派(Orléaniste)は断然之れを拒絶したればブローリエーは再び辭職するの已むを得ざるに至れり。大統領は更らに將軍ロシェブローエ(Général Rochambeau)の主宰の下に兩院の孰れにも關係なき人々を閣員として新内閣を組織したり。然るに代議院は直ちに内閣の行爲若くは存在を認めざるべきことを議決し豫算案の議決を故らに遷引したり。今や大統領は自ら降參するか否らざれば暴傑策(Cou d'état)に出るの外なきに至れり。頗る躊躇し且つ種々權謀を試みたる末彼遂に降服するに決しぬ。乃ち一千八百七十七年十二月十二日共和黨のドフアラール(Dufaure)を擧げて首相とし之に代議院の多數を後援として統治すへき無條件の權力を賦與したり。是れ佛蘭西憲法の發達に於ける大轉變の時期なりとす。此等の出來事に依り政府中の總ての他の部局

は悉く代議院に従屬するものなりとの主義宣告されたるなり。此事の事實に形はれたるは意外に迅速にして且甚だ急激なりき。一千八百七十九年の初に於て元老院は憲法の規定に基き一部の更迭を行ひしか共和黨は該院に於ても亦た多數を得たり。大統領マクマホンは於是反動を來すへき望を全く断ち一千八百七十九年一月三十日遂に自ら辭職し共和黨のグレイ(Grey)に其後任として選出せられたり。グレイは代議院が行政を監督する權力を有するものなることを決して疑はざりき。加之彼は常に代議院内の多數黨よりその内閣を擧げ其多數黨にして苟も不信任を表白するときは必らず之を免黜したり。斯くて終に代議院は大統領の任命したる大臣を一人も輔翼せざるへしと概括的に宣告し以て其大統領をして辭職せしむるの權力ありと主張し且之を實行するに至れり。

此の慣例は國會政府の原則が要求する諸條件を悉く佛蘭西制度の上に實現して餘す所なきなり。今や元老院に於ける多數の意見如何を問はず行政部は常に代議院と政治意見を同ふせざる可らすとの事に就ては最早や疑を存

せざるなり。

倍て代表的無限的民主的中央集權的對常的選舉的國會的等の諸要件を具備する此の政體に簡潔なる名稱を附せんことは彼の合衆國の場合に於けるよりは一層の困難を覺ゆるなり。吾人が既に講究したる所に據れば代表官職及議員の一般的被選權選舉及政府各部間の權力分配なる諸要素は共和政體の成分なりとす。之に反し無限てふ性質は亞米利加人の思想に従へば寧ろ共和政治と相容れざるなり。亞米利加流の政治學より見れば苟も政府の權力に對し憲法を以て個人自由の範域を設定せざる政體を共和政治とは視るべからざるなり。若し佛蘭西制度を叙するに共和政治なる語を使用すれば之を形容して無限にして中央集權なる國會制の共和政治(The United, Centralized, Parliamentary republic)と爲ざるへからず。然るに若し此名稱が政治學上立法部下院の專制と云ふを意味せすとせば余は其意義を知らざるを自白するなり。

第三 日耳曼帝國政府の形骸

一 日耳曼政府は代表政府なり。その國家が立法部員より組織せらるるは事實なり。國家が立法部と同一の方法手續に依りて行動するも事實なり。但た兩者の間に存する區別は其の行爲を有効となすに必要とする多數の大小に在るのみ。這是既に説明したる如く吾人をして太た混雜せしむと雖も直接政府即ち夫の國家と政府とが同一體なる制度の部類より日耳曼政府を區別するには充分なりとす。

且つ日耳曼政府は有限政府なり。憲法は個人自由の範圍を創定し政府が使用し得る諸權力を列擧す。而して從來實際に遊據せられたる解釋の原則は明文に依り又は合理の含意に依りて政府に許されざる者は皆な拒否せられたるものと爲せり。

最後に日耳曼政府は一部民主制にして一部君主制なり。兩院議員の資格に關しては憲法上何等の制限を見ず。唯だ立法部の法令を以て下院議員には相當の年齢臣民の分限公權を充分に享有すること並に短期間の住居を要する旨を規定しあるも上院議員に至ては一の條件も設けざるなり。之に反し

大統領の職に選るべき者は全帝國中唯一人あるのみ即ブロンヤ王是也。

二 日耳曼政府は聯邦政府なり。此の語は合衆國の場合に於けると同一の意義に解すべきなり。即ち日耳曼全政府は二箇の殊別なる且つ眞に相獨立せる部分なる中央政府及び諸州より成れり。憲法は其の各部に特殊にして且つ頗ふる獨立なる範圍を賦與す。中央政府の範圍は憲法を以て判然劃定せらるゝに他の一方に於ける諸州の範圍はすべて殘餘の政權を包含す。而して最後に二種の政府は孰れも其起原に於て若くは其存在の本旨に於て他の代理機關と看做し得ざるなり。随つて兩者孰れも合法的に他を破壊することを許さざるなり。

日耳曼政府は外觀上同盟制度の要素を多く保有し居れり。是れ從來憲法上國家が満足にして且つ充分に主權的なる組織を得ざるに由るなり。蓋しその憲法は實狀を充分に表彰せざるなり。實際日耳曼の制度に於ては諸州の權力の制限せらるゝこと合衆國のそれに於けるよりは遙かに多し。日耳曼諸州の立法部が行政的合議体の地位に降下し來れること合衆國制度中の同

種の團體に比して遙かに甚しき者あり。日耳曼の憲法が中央政府に賦與する權力は合衆國憲法がその中央政府に賦與するそれより其種類多く其範圍廣し。然るに一方より見れば合衆國制度に於ては日耳曼に比すればその國家の組織數層完備し且つ有力なり。而して中央政府の官制組織亦た然りとす。吾人か已に觀たる如く日耳曼制度に於ては國家が憲法上有する通常組織の下に在りては其權力中より除外せらるゝ事項頗ふる多く且つ吾人か今後觀んか如く中央政府は帝國法律を施行するに方り諸州の官吏に依頼する所甚た多しとす。然れども尙ほ余は思惟すらく日耳曼の政府組織は同盟制度を脱却して聯邦制度に進入したるものと視做さざる可らず。その政府はや實質上今一の聯邦政府たるを失はず。然れども一千八百十五年乃至一千八百六十六年の舊制度の遺物を尙ほ一掃掃蕩するにわらずんば此變化を憲法の條章句節の上に明らかに且つ矛盾なく表章し得ざるなり。日耳曼帝國政府は亦對當政府なり。蓋しその憲法は立法行政の二部を創設し其對當關係の原則を定むればなり。

三 日耳曼政府は保職權に關しては一部分選舉制にして一部分世襲制なり。憲法は立法部下院議員に就ては選舉制の保職權を規定し行政部に就ては世襲制の保職權を規定す。(詳言すればプロシヤ王の在職權が世襲なる間は然るなり)若し聯邦參議院(the Federal Council)を指して立法部上院と稱し得べくんは其議員の保職權は行政主長の職に就き世襲の主義行はれ居る二十二州の主長たる王侯及び三個の市州の元老院の意思に頼る者とせらる。憲法の規定に據れば夫の聯邦參議院會は此等數多の人々及び圓躰の代表者より組成せらる。而して是等の人人と圓躰とは各々彼等が欲する方法を以て代表者を指名することを許さる。去れば自然世襲の行政主長はその代表者を任命し元老院は之を選舉す。故に聯邦參議院を組織するに專一に用らるる保職權の原則は一もあることなし。終りに臨み帝國の文武官は皇帝之を任命する者とす。故に保職權の點より看察すれば日耳曼制度は單純ならずして複雑なり。此點より見ればその政府は一個の矛盾なき形躰として類別すべからざるなり。

四 日耳曼帝國政府は大統領政府なり。憲法は皇帝をして保職權の開始及終罷に干し全く立法部より獨立せしむ。憲法は立法部に對して責任を有する内閣を創設せず。憲法は皇帝に賦與するに獨立なる大權の一範域を以てし且つ立法部の侵害に對し此範域を防衛すべき權力を彼に與ふ。皇帝は其大權を脅嚇する底の立法部の法令を目して憲法に改定を加ふるものと布告するを得。又た聯邦參議院に於ける發言を利用し此種の改定の通過を防止するを得。蓋し皇帝はプロシヤ王たる資格を以て此等發言を指揮操縱するに由る。加之皇帝はプロシヤ國王として陸海軍の事務に關し又た課税及帝國租税の行政規則に關する總ての法案に對し絶對の不裁可權を憲法に依り許與せらる。彼又た立法部を招集し開會し停會し及び閉會し且つ聯邦參議院の同意を経て代議院(Diet)を解散するの權力を賦與せらる。最後に憲法は彼に賦與するに聯邦參議院に於ける陸海軍委員會の委員を任命するの權力を以てす。但し陸軍委員會に於けるパッサリヤの委員のみは獨り此限外とす。是れ明かに大統領政府にして且つ極めて強硬なる大統領政府なり。是れ實

三 日耳曼政府は保職權に關しては一部分選舉制にして一部分世襲制なり。憲法は立法部下院議員に就ては選舉制の保職權を規定し行政部に就ては世襲制の保職權を規定す。(詳言すればプロシヤ王の在職權が世襲なる間は然るなり)若し聯邦參議院(The Federal Council)を指して立法部上院と稱し得べくんば其議員の保職權は行政主長の職に就き世襲の主義行はれ居る二十二州の主長たる王侯及び三個の市州の元老院の意思に頼る者とせらる。憲法の規定に據れば夫の聯邦參議院會は此等數多の人々及び團體の代表者より組成せらる。而して是等の人人と團體とは各々彼等が欲する方法を以て代表者を指名することを許さる。去れば自然世襲の行政主長はその代表者を任命し元老院は之を選舉す。故に聯邦參議院を組織するに專一に用らるる保職權の原則は一もあることなし。終りに臨み帝國の文武官は皇帝之を任命する者とす。故に保職權の點より看察すれば日耳曼制度は單純ならずして複雑なり。此點より見ればその政府は一個の矛盾なき形跡として類別すべからざるなり。

四 日耳曼帝國政府は大統領政府なり。憲法は皇帝をして保職權の開始及終罷に干し全く立法部より獨立せしむ。憲法は立法部に對して責任を有する内閣を創設せず。憲法は皇帝に賦與するに獨立なる大權の一範域を以てし且つ立法部の侵害に對し此範域を防衛すべき權力を彼に與ふ。皇帝は其大權を脅嚇する底の立法部の法令を目して憲法に改定を加ふるものと布告するを得。又た聯邦參議院に於ける發言を利用し此種の改定の通過を防止するを得。蓋し皇帝はプロシヤ王たる資格を以て此等發言を指揮操縱するに由る。加之皇帝はプロシヤ國王として陸海軍の事務に關し又た課税及帝國租税の行政規則に關する總ての法案に對し絶對の不裁可權を憲法に依り許與せらる。彼又た立法部を招集し開會し停會し及び閉會し且つ聯邦參議院の同意を経て代議院(Diet)を解散するの權力を賦與せらる。最後に憲法は彼に賦與するに聯邦參議院に於ける陸海軍委員會の委員を任命するの權力を以てす。但し陸軍委員會に於けるパッサの委員のみは獨り此限外とす。是れ明かに大統領政府にして且つ極めて強硬なる大統領政府なり。是れ實

に政權の平衡を擧げて行政主長の掌中に委する者なり。以上は日耳曼政府の形跡なり。而して一の簡潔なる句を以て此の代表的有限的半民主的半君主制的聯邦的對當的半選舉的半世襲的の大統領政府を表章せんことは到底爲し得ざるなり。此政府は代表制限各部門の權力分配及選舉なる共和的要素を包含すると同時に是等と全く相反する君主制的及世襲的要素をも兼備す。かゝる政跡を適當に表章すべき簡單なる語句を發明せんこと到底學術の企て及ぶ所にあらず。

専ら學理の上より看察すれば此政跡は獨り危難なるのみならず互に相抗敵する諸要素を包含する者として吾人は之を非難せざるを得ず。則ち學理の上より論ずれば吾人は之を組成する諸要素の間に早晚決死的撻着の發生し來らんとを豫言せずんばあらず。然れども暫く實際の上より見れば是大日耳曼國家の目下の必要に取りては最も恰當秀逸の政跡たるを感ずるなり。之が爲め日耳曼人民が既往に於て曾て享有せざりし程の個人自由を發生し且つ確保されると同時に此政跡はナポレオン一世以來歐洲が曾て實驗せざ

りし程巨大なる勢力之が爲めに發達したり。惟ふに此政跡内に於ける君制的及世襲的要素にして現今に於けるか如く自由政策を持続する限りは是等の要素と共和的要素との矛盾は好く避くるを得べし。然れども若し是等の要素にして従來の如き方針を止め反動的壓制的政略を事とするに至るあらんか其時こそ學問上の豫言は着々事實として形はれ來るべきなれ。

第四 英吉利政府の形跡。

一 英吉利政府の形跡は直接政府なり。即ち國家機關と政府機關は全く同一なり。國家機關が憲法の背後に立ち憲法を編制し憲法以内に國家を組織し個人自由の範圍を設定し又は政府を組織して之に列擧したる若くは保留したる權力を賦與するが如きこと絶て無しとす。隨て英吉利政府は無限的なり。國會の恣恣なる法令と云ふが如き者あるなく又實にあり得へからざるなり。國會の命令する所は總て事實上及び法律上合憲なるなり。又た王の命令する所も苟くも其事國會が禁制せず若くは別に規定せざるものにして之を命令する事を國會より國王外の者の手に委任しあらざる時は亦皆な

合憲的なりとす。如何なる裁判官も是等二躰の發行せる法令を違憲の者と宣告する能はざるなり。高等裁判所の判事は貴族院に議席を有し法律上の問題起るときは何時も商議に參するなり。然れともその献言は全く自由に之を無視するを得るなり。彼等は立法部内に勢力を有すれども彼等は立法部の法令を無効とし若くは特別の場合に於てその執行を無効ならしむるの權力を有せざるなり。若し判事にして斯る企をなすに於ては國會は國王に請願して容易に退職せしむるを得るなり。個人の自由は斯の如く全然國會の掌中に在るなり。此の如きは實際國會が如何に自由に又た如何に慈仁なるも理論に於ては全然擅制なる政府たるなり。

英吉利政府は混合政府なり。是と同時に民主的貴族的且つ君主政府なり。下院議員に要する資格制限は丁年已上の男子の大部分を排除せず。又た上院と雖も主義に於ては全く貴族的團體と看做さるべきものにあらず。英蘭土に於ては殆んど何人も該院の議席に擧げらるるを得べきなり。即ち國王は英蘭土に於て自己の欲する何人も擧げて上院の議席に就かしむるを得

るなり。之に反しスコットランド并にアイルランドに於て貴族を造る事に關しては國王の此無限の權力は夫の蘇愛連合條例に依りて拒否せらる。從て蘇愛兩國の者にして貴族院議員に推擧せらるゝ事并に貴族院に派遣すべき代表者を選擧する兩國の貴族團體中の位地に擧げらる事共に亦蘇愛連合條例に依りて指定せられたる酷た狹隘なる階級に屬する者の外等しく拒否せらるゝなり。故に蘇愛兩國の貴族を代表する國會貴族に關しては此政躰は正しく貴族的なれともイングラント及ウェールズより出づる國會貴族に關しては此政躰は民主的なり。蓋し此場合に於ては如何なる賤民と雖も王の意思によりて上院議員となすを得べければなり。又た他方に於て行政主長の職に擧げらるゝ事は王冠を戴く者を以て眞の行政主長と視るときは全く君主的なり。蓋し何れの時に在りても全帝國中單に一人に限り法律上此地位に擧げらるなればなり。去りながら王冠を戴く者眞個の行政主長と思惟し難きものあり。實際此人は下院内に多數を占むる黨派の代表者に國王の大權を行使するを許さざるを得ず。而して内閣大臣の推擧は主義に於て

民主的なり。實に現在の實形に於ては英吉利政府は幾んど民主的なり。その君主的及貴族的成素は皮相に屬して實相に屬せざるなり。

二 英吉利政府は中央集權政府なり。予の意は勿論不列顛帝國に中央政府と別異なる地方政府絶無なりと言ふにあらず。予の意は中央政府より獨立せる地方政府即ち中央政府が合法的に之を變更し改造し且つ廢止し能はざる地方政府なしと云ふに在るなり。中央政府と地方政府との背後に立つて是兩者を創發し各別に其權力を配當し彼我の間互に相對して各其存立と權力とを保持し得べきを保障する國家機關全くあらず。國家は中央政府内に組織せられその行爲は中央政府の行爲と法律上區別し得べからざるなり。故に主義に於ては總て地方政府は法律に依りて生じ憲法に依りて生ずるにあらず。隨つて地方政府は單に中央政府の代理廳と見做し得るなり。英國制度には自治なる者ありと雖獨立なる地方自治なる者毫も存立せざるなり。此制度には聯邦主義なる者存することなし。然れども英國政政は對當政府なり。則ちアンソン氏(Auson)の所謂憲法上の慣例に依れば吾人か政

府の對當なる枝部即ち孰れの一部もその承諾を経ずして合法的に他の一部を破壊し得ざる兩部と視るを得べき立法部及行政部の存するを見る。通常の司法部は憲法上の慣例に依り政府中の一部而かも最も緊要なる一部なれども對當の一部にはあらず。即ち該部は特に其承諾なきも立法行政の二部は之を破壊し得るなり。原則に於て司法部は唯法律に依る生存を有するのみにして憲法上の生存を有せざるなり。憲法上の慣例は亦た各部間に權力を分配すと雖も立法部の侵害行爲に對し行政部若くは司法部を確保せざるなり。且つ憲法的慣例は司法部其者に何等の抵抗力を與へて通常の司法權を確保せず。管た獨り王の抵抗のみ立法部に抗して司法部を防衛するを得。而して是れ又た結局の敗を取ることをあるべきなり。

三 英國政府は一部選舉的にして一部世襲的なり。國會の下院議員は専ら選舉に依りて其職を保有し上院議員は概ね世襲權に依りて其職に居り行政主長も王冠を戴く者を眞の行政主長と視るときは亦世襲權に依りて其職を保有す。然れども若し内閣を以て眞の行政主長となすときはこれ選舉的行

政主長なりとす。他の文武官は總て皆行政部の任命する所なり。四 英國政府は國會政府なり。英吉利政府の國會制を以て其主義と爲すは甚だ顯著なる事實にして爲めに他の要素は幾んど俗眼に入らざる程なり。其庶民院は行政に對し完全なる監督權を有す。法律の條文に於てこそ國會の招集開會停會定期并ひに下院解散の權は國王に屬すれ實際に於ては是等の權力を運用するものは内閣なり。而して吾人か見たるごとく内閣諸大臣は則ち下院に多數を占むる黨派の領袖に外ならず。亦た法律の條文は立法部の總ての法令に對し絶對的不裁可權を國王に歸すれとも此の權力たる一千七百〇七年以來未だ曾て實行せられたることなし。蓋し此の絶對的不裁可權は創始より憲法的慣例に基きたる者にして幾んど二世紀間使用せざりし爲め今は幾んど消滅に歸したり。最後に國王は上院に新議員を造るの權あるは眞なりと雖も是れ將た實際は内閣の施行する所なり。以上は苟くも行政部が内閣を経て立法部に對し政治上の責任を負ふべきことを認むる政治組織の理當に然るべき必生の成行なりとす。立法部兩院の

間に一般に行はるゝ自然の反抗を巧に繰繰して行政部が一時此結果を遅延せしむることはあり得へきも其は到底永續すへきにあらざるなり。要するに立法部に對する内閣責任の主義を採用する已上は結局此結果の生ずるを常に覺悟せざる可らず。

此政躰を表章すへき簡潔なる語句を得るの困難は佛獨兩政府の場合に譲らざるなり。此政府は既に觀たる如く直接的無限の一部民主的一部君主的中央集權的對當の一部選舉の一部世襲的國會政府なり。

英吉利政府は佛蘭西若くは日耳曼政府に比すれば共和的分子少なきを明かなり。假令内閣を以て眞の行政主長と見做し行政部より世襲的保職權を除却するも吾人は尙上院に於て世襲的保職權を見且政府中に在りては無制限なる性質を見る。而して是二個の分子は何れも皆共和政治の理想に背馳するものなり。若し又更に一步を進めて貴族院は庶民院と同等の權力を有せざるものとし且吾人の計算中より此一躰を除却すると爲すも尙國家と政府と同一なる事及之か結果として個人に對し政府の無制限なる事の二分子は

残存するなり。而して無制限なる權力は如何に自由に又如何に慈惠的に施行せらるゝも尙其政府に法律上并に學理上一の擅制政府たるの印章を附す。去ればとて君主政治若くは貴族政治なる語を用ゆるは共和政治なる語より一層不適當の感なき能はざるなり。然るに國會的なる形容詞も亦此政体を充分に描寫するものと思はれず。然れども別に簡潔にして能く實を寫す語句を造り出さんと余の能くする所にあらざるなり。之を要するに英國制度に適用すべき學理上の名稱を發見するの困難なるは取りも直さず此制度の構成上對抗的要素甚だ多きを證するものにして若し諸要素にして他迄各自の範域を保持せんと擬せば早晚決死的闘争を發生すべきや必せり。

第五 已上諸政体の比較

本編第三卷の始めに示したる如く已上諸政体の中孰れか總ての狀態の下に最良なりと斷定するは到底能はざるなり。此等諸政体は各々政治を有する社會の特殊の地位即ち國家の發達上特殊の段階を條件として立ち且つ之に適する効用を爲す者とす。然れども世界近時の沿革に伴ふて政府の諸形体に關し已に明白と

なりたる種々の趨向なきにわらず。現に此等の趨向は我が四箇憲法の講究中にも明かに其形跡を表はしたり。請ふ左に之を述べん。

一 其第一は近世の政治世界は君主專政より漸次遠かりつゝあるを是なり。換言すれば全政權を單一人の掌裡に總攬するの政体より次第に離隔せんとするの傾向あり。今や露西亞より此方に這般の政体あるを見ず。

二 第二は近世の政治世界が漸次貴族政体より遠かりつゝあることは是なり。

吾人が前日に考究したる四個の政体中貴族的元素を含蓄するは唯たに英吉利政府の一あるのみ。而して英吉利政府の此元素は其實質と云はんより寧ろ其皮相たり。

三 第三は世襲的政府より漸次遠かりつゝあるを是れなり。夫の四箇の模型的政体中二箇は全く之を離れ他の二政体中の一は此の元素の力をして無効ならしむる方便を發見したり。只他の一に於てのみ此元素實在し活動し且つ有力なり。而して其彼の一政府中に尙ほ生存し且つ勢力を保持するは一に其の民望ある政略即ち其創立者の所謂「朕は是れ朕が國家至高の使臣なり」(Tehi

nerste Die reinf Meines States)との大主義に由るなり。余は敢て日耳曼制度に於ける世襲的要素近き未來に於て消滅すべしとの豫言を爲さざる可し。余は唯だ斷言せんとす現時大國に於ける政府制度の構造は現代の趨勢が世襲的政府より離隔するに在るを證明すと。

四 第四は無限的政府より遠ざかり始めたることは是れなり。近時の政治世界は國家と政府の間に區別を立て政府の諸權力に對し憲法上の權域を個人に與へ始めたり。我亞米利加合衆國の制度は遙かに此方向に向つて進行したり。日耳曼制度も既に發程したり。佛蘭西制度も早や之が必要を自覺し又た英國に於ても今や國會の違憲的法令 (unconstitutional act of Parliament)なる語を耳にすること稀ならざるに至れり。

五 第五は近時の世界が完全に中央集權的なる政府と聯邦政府とに對し多少不満足の色を顯はし來りたることは是れなり。

六 第六にして最後の者は近時の世界は剛健たる大統領政府と國會政府とに對し多少不満足の色を顯はし始めたるを是れなり。

現今の政治世界が遂に何れの政躰に歸着すべきか之を觀破せんこと容易の業にあらずと雖余の思惟する所に據れば近時の政治世界が漸次に君主的貴族的無限的世襲的政躰より遠かりつゝあるは尠くとも共和政躰の方に傾向するを示すなり。余は他の諸政躰の皆な廢滅せる後ち政り共和政躰のみ生存すべしとの豫言を空想とは信せざるなり。此等の諸政躰をして必要のもの利益あるもの若くは行ひ得べきものたらしめたる昏迷と輕信とは早くも其形影を収めつゝありて人民の智識道德は今や大に發達進歩しつゝありて爲めに共和政治は實際行はるべきものとなり終に各處に必要となるならん。

然るに之の共和政治が中央集權的なるべきや將た聯邦的なるべきやは答ふるに一層困難なる問題なり。而して就中最も難きは未來の普通政躰が大統領政府たるべきや將た國會的政府たるべきやの疑問なりとす。

余の既に述べたる如く近時の政治世界は中央集權的及聯邦的兩政躰及び大的并に國會的の兩政躰に對して不満足を表しつゝあり。現在の中央集權的政躰に於ける傾向は明かに行政に就ては聯邦制の方に在り。而して聯邦政躰に於け

る傾向は立法に就ては中央集権の方向に進みつゝあり。又大統領制度に於ては行政立法の二部稍や密接に協働するの傾向を顯はし國會的の制度に於ては行政部益々立法部より獨立するの傾向あるに似たり。去れば將來の政体は必らず是等諸傾向の合成結果にしてその總てを満足せしむるものたらん。

今日に於ては未來の政体を豫言せんことは洵に危険なる業なり。然れども余を以て視ればその政体は恐らく中央集権的の立法と聯邦的の行政とを併有する一共和政治なるべし。其の行政主長は保職權の點に在りては獨立のものたるべく且つその憲法上の大權を防衛し又行政上の施設を發起し指導するに足る程に活動し且つ強大なる不裁可權兵權及命令權を施行するなるべし。然れども彼はその補弼なる内閣をして政治上常に下院と一致せしむべきこととならん。則ち彼は下院に於ける多數黨の變更するときはその内閣を變更せざるを得ざるへし。但し彼の内閣を更迭するや下院の多數變更後直ちに行ふとあるへく又た立法部上院の同意を得たる彼の命令を以て下院を解散し選舉の結果前と同政黨の多數を占むるに及んで之を行ふことあるべきなり。最後に行政主長は立法部の制定せる

法令にして自己の大權を蠶食し若くは不健全又は不利益なる行政上の方略を含有せすと認むるものに對しては裁可を與ふべき義務あるものなるへし。

抑も世界の各國中何れが先づ此政体に到達し世界の政治的文明の發達上他の諸國の模範たるべきやは未來の裁決すべき疑問に屬す。然れども合衆國の政治組織は他の諸國に比し此線略に數段の進歩を致せるの觀あることを斷言するは余に於て牽強附會なりとは思惟せざるなり。多くの點に於て尙ほ粗雑未發達なる我社會に於て吾人を圍繞する諸般の困難と不満足とに拘はらず歴史は我合衆國が政治の問題に就ても自由の問題に於ける如く近世的解釋の世界的大機關たる使命を有するを示しつゝあるや明かなるが如し。

第二部 立法部の組織

第一章 合衆國政府の立法部の構造

一 立法部組織の總則

合衆國憲法は二院制度を設け立法に關しては兩院をして大體平等なる權力を有せしむ。其間に存する唯一の不平等は歳入徵收案を提出する權利を下院の專有することなり。此例外も單に英吉利主義を模倣したるまでなるが此點を除き上下兩院は各々如何なる立法議案をも提出するを得。又た各々他院の提出せる議案を排斥するを得るなり。議員の規定任期代議院に在ては二箇年元老院に在ては六箇年なり。議員の更代前者に於ては全數更代し後者に於ては一部即ち三分の一更代す。

二 立法議員の選舉

憲法の規定に據れば下院議員は諸州の人民中其州立法部の議員最も多き部體の議員を選舉する資格ある者に依りて選舉せられ上院議員は諸州の立法部に依りて選舉せらる。

是等の規定にして憲法中の或他の條文に依り制限せらるゝにわらされは勿論左の如き歸結を生ずるなり。即ち合衆國中の人民にして未だ聯邦制度の恩恵に浴せざる合衆國の領土内に生息する者は合衆國立法部内に於て憲法的代表を享有せざると下院議員は選舉權を有する者の直接に之を選舉し上院議員は選舉權を有する者其州立法部の媒介に依りて間接に之を選舉すること及び選舉人資格と選舉に關する全躰の手續きは悉く州法に依りて規定せらるること是なり。但し合衆國憲法の條文を探究すれば三箇の制限あるを發見すべし。則ち第一は選舉權行使の資格に關するものにして其二は選舉法に關するものなり。第三は選舉の最終決定に關するものとす。

前段に述べたる制限の第一は憲法修正第十五條の規定にて各州及合衆國政府が人種躰色若くは以前の隸役狀態を以て選舉權の無資格條件となすを禁ずる是なり。是只消極的の文辭に止りて何人にも直接に選舉權を與ふるを無し。其規定は單に各州若くは合衆國政府が人種躰色若くは以前の隸役の事由に依り選舉權に關し差別を立つることを豫防し以て個人を保護するのみ。然りと雖

も此制限たる間接には選舉權を賦與するとあるべきなり。例へば若し或る州の法律が其々の資格を具有する白哲人種に選舉權を賦與するとありとせんか此場合には修正第十五條の此規定が其効用を顯はすものにして白哲人にあらざるも同一の資格を具備する者には悉く選舉權を與ふるとなるべきなり。第二に選舉手續の上に有する諸州の權力に對する制限は憲法第一條第四節第一項に包含せらるゝものにして其規定に據れば聯邦議會(Constitution)は何時たりとも法律を以て合衆國立法部下院議員を選舉する期日場所及び其選舉手續を指示し上院議員選舉執行の時期及選舉手續を指示する法規を制定するを得且つ是等の事項に關し諸州の制定せる法規を變更するを得るものなり。由是觀之合衆國の立法部は上院議員を選出するの場所に關する外は總て立法部議員の選舉法全體を規定するを得るなり。但だ合衆國立法部は諸州の定めたる以外の場所に於て上院議員を選舉せんが爲めに集合すべしと諸州立法部に要求するを得ざるなり。

之を實際に徴するに聯邦議會は幾分か此權力を使用したり。該會は元老員及代議員選舉の時期を定めたり。元老員選舉の時期に關してその規定したる常規は關係元老の任期終結より直ぐ前に選舉せられたる州立法部の開會及組織後第二火曜日なりとす。臨時欠員を生したる時の後任者選舉は其事變後次に開く州立法部の開會及組織後第二火曜日に行ふ者とし若し又事變の起れる當時州立法部開會中なるときは該部が空席を生したる旨の通知に接したる後第二火曜日を以て補欠選舉の期日とす。聯邦議會が代議員選舉の時期に關して定めたる常規は一千八百七十六年以後第二二年毎に其年十一月其一月曜日に次く火曜日を以て選舉期日とす。補欠選舉の場合に於ては關係諸州が指定する時期に従ふべきものとす。唯欠員を生する時は直ちに其州の行政部に於て其補欠の爲め選舉令を發すべき旨憲法を以て制限しあるのみ。選舉規則に關しては聯邦議會の規定する所尙ほ極めて斷片的にして或點に於ては甚だ調和を欠けり。該會は聯邦議會に選出すべき代表者に對する投票は總て筆記投票若くは活版投票を以てせざる可らずと規定せり。又該會の規定に據れば人口貳万を有する町又は市の身許良き二名の臣民若くは國會區内に

於ける郡若くは區の身許良き十名の臣民が聯邦議會代議者選舉人の登記前又は代議者の選舉前に其町市郡又は區の所在地を管轄する合衆國巡廻裁判所判事に書面を以て該登記又は選舉若くは其兩者を保護し且つ精査せんことを願出するに於ては該判事は其登記又は選舉執行の十日前に其管轄區域中最も便宜なる地に法廷を開き選舉終了の翌日を了るまで登記又は選舉若くは兩者に關係する事務を處理する爲め引續き開廷すべきものとす。此場合に法廷は上陳の如き出願を爲したる市町若くは國會區の各選舉區若くは各投票區の爲め相異なる政黨に屬する者二名を指定して選舉の監督者となすべきなり。若し巡廻判事にして此職務を遂行し得るときは彼は其巡回區内の合衆國地方裁判官の一名を指名して此事務を執行せしむべきなり前節の手續に依り指定されたる監督者は投票人の登記を臨監すべく而して登記を申し出つる者に對し其登記を拒み又は登記したる姓名に拒絶の符號を施さしむるの權力を有し又た登記上の詐偽を發見し摘發する手續を爲すの權力あり。此等監督者は選舉に臨席し且選舉開始の時より制規の證書若くは報告の調製を終るまで其投票

函の傍らを去るへからざるなり。又た彼等は其孰れかに於て不合法なりとの疑を懐く投票あるときは之を拒絶すべく又た二人各自身に各投票を精査し計算して合衆國巡廻裁判所か其巡回區域内の選舉監督長として指定したる者に對し登記及び選舉の經過を報道すべきなり。

聯邦議會は又規定して曰はく二萬以上の住民を有する市若くは町の二名の臣民か國會議員選舉に先立ちてその市町の在る裁判區の合衆國地方裁判所長に請願書を差出すに於ては該裁判所長は選舉監督者の職務の執行を補助せんか爲めに特別代理者を指定すべし。裁判所長及其代理者若くは兩者共に不在なれば選舉監督者は必要の場合に臨み其地方の治安委員 (Jesse Comitatus) を召集して彼等を補助せしむるの權力を有す。裁判所長及其代理者若くは彼等不在なれば選舉監督者は其目前に於て投票人登記又は議員選舉に關する法律に違反して詐偽を行はんと謀る者あるときは通常の手續きを用ひずして犯人を逮捕し審問に附する爲め直に之を合衆國の委員判事又は法廷に護送するの權力を有す。云々。

元老院議員を選挙する方法に至りては聯邦議會の之が規定を設くること前段述べたる所に比して遙かに周到なり。是れ代議院議員選舉法より遙かに投以易き事項なり。法律は聲音投票を用ゆべきこと投票の初日には兩院各別に投票を爲し初日以後は一議員が選舉せらるゝ迄少くも毎日一回兩院連合會を開て投票を舉行すべきことを規定す。法律は更に進んで各別投票の場合に在りては各院共に選舉を決するに過半数を要すること連合投票の場合に在りては兩院に選出せられたる總議員の過半数が出席し且つ投票するを以つて定員(Quorum)と爲し其定員の過半数に依り選舉を決すべきこと等を規定す。抑も合衆國憲法に據れば聯邦議會は合衆國立法部の議員選舉の執行方法に關しては餘地なく之が規定を設け得べきなり。而して實際を見るに聯邦議會が此線路に尙ほ數段の進行を遂げんこと蓋し遠きにあらざるべし。

第三即ち選舉の最終決定に關する制限は憲法第一條第五節第一項に於て之を見る。而してその規定する所に據れば各院は自己の議員選舉の裁判官たるべきなり。此權力たる各院に在りては全く無制限なり。則ち各院は當選者なり

と主張する者を退け投票を得たる者を着席せしむることを得るなり。

三 立法部に於ける代表の原則

此の原則なる語爰には其複數の形を用る方恐くは一層正確ならん。蓋し立法兩院同一の原則に據らざればなり。下院に於ては人口の計數を以て原則とす。憲法初めの規定は課税せざる印度人を計數中より除き又總ての非自由民は之を自由民の同數の五分の三に數へたり。而して三萬に満たざる人口には代表を許さざりき。但し一州の總人口三萬に満たざる場合には尙一名の代表者を出すことを得せしめたり。

此初めの規定は後に設けたる二個の憲法上の規定に依りて變更されたり。其第一は憲法修正第十三條にして此改正は奴隸制を廢したるを以て彼の非自由民の計數に關する舊規定消滅に至らしめたり。今や合衆國內には非自由の人は絶へてあることなく又た憲法の現狀にては一人もあり得へからざるなり。故に人各一人に數へらる。第二の變更規定は憲法修正第十四條中の一節なりとす。而して其宣言する所左の如し。曰く「代議院議員は納税の義務を負はさ

る印度人を除き各州に於ける人口總數を計算しその數に従ひて諸州の間に之を配當すべし」と。又た或州に於て合衆國大統領副統領の選舉人代議院議員州の行政官及び司法官又は其立法部議員を選舉せむが爲め投票を行ふの權利が叛逆其他の犯罪に與したる場合を除き年齢二十一歳に達し且合衆國臣民たる其州居住の男子に拒否せられ其他何等の方法に依るに拘らず減殺を受くるときは其州の代議の基礎は斯の如き男臣民の數が其州に於ける年齢滿二十一歳の男臣民の總數に對するの比例を以て減せらるべし」と。

然るに聯邦議會は此威嚇的代表減少の規定を實行すべき手段方法を設定せず法廷も亦未だ本節の言辭に對して司法的解釋を與へたることなし。故に代表減少の合法なるべき場合は夫の投票權を拒み若くは減殺するに其州の法律を以てするときか將た其州の官吏の之を行ふときか或は又た集合せる私人の行爲にして其州が制止し能はざる若くは故らに制止せざるもの如きも果して該規定の意義中に包括せらるゝや否や吾人の得て知る能はざる所なり。其文辭を見るに單に投票を行ふの權利が拒否せらるる時は云々とありて何人か之

を拒むやを明示せざるなり。本條の前節に於ては其所謂拒絶剝奪及減殺の被害者の爲め合衆國政府の干渉を許すは必ず州に於て之を行ふ場合たるべきことを明示せり。然らば同條第二節に前節と同様の語句の漏れたるは果して何事を表すや。そは果して偶然なるか將た此場合に於ては州をして其臣民の不法行爲に對し責任を負はしめんとするの意に出でたるか。醇正なる政治學は後者の解釋に同意を表するならん。然れ共吾人は到底聯邦議會の立法を埃さる可らず。而る後此疑問に關し上等裁判所か終審の判決を與ふるの曉にあらざれば吾人は是を以て我か公法上の確定主義なりと宣言するを能はざるなり。此等憲法上の指定と制限との下に在りて聯邦議會は法律を以て下院議員の總數を確定し之を諸州の間に配當せざる可からず。然れども是れ一時に永久を期して爲し得べきにあらず。恐くは代表數は人口調査毎に訂正を要すべし。千八百八十二年二月二十五日の制定に係る現行法は代議員の總數を三百二十五名と定め之を人口凡そ十五萬毎に一名の割合を以て諸州に配當す。則ち諸州に與ふる代表の數は一より三十四に至る間を上下す。此配當條例たる通則

として各州選出の議員は相接続せる地方より成立し成る可く互に等しき数の住民を有し且つ數に於て該州が聯邦議會に於て有すべき代議員の數に等しき選舉區に於て一區一代議士を越へざる割合を以て選舉すべきを規定す。去れば諸州に放任するは唯だ單に斯る選舉區を組織するの一事に止まるものとす。是に於てか聯邦議會は此處置を辨解すべき憲法上の權據を夫の代議院議員は各州の間に配當せらる可し云々と規定する一句若くは「聯邦議會は代議院議員を選舉する期日場處及選舉手續に關する規定を制定することを得」と規定する一句に索めざるべからず。余思ふに是二句の第一の中に斯る權力を得ると稱するは少しく附會の見たるが如し。其文辭唯だ「代議院議員は諸州の間に配當せらる可し」云々と在るに過ぎずして之を配當するは果して何者なるべきやをすら示さざるなり。去れば此事を行ふ聯邦議會の權力は之を憲法の默認に求むるの外なし。然るに余を以て視れば此第一句は諸州が其の代表數を内部に分配する方法を指定するの權力を明示的にも暗示的にも聯邦議會に賦與するものとは思はれざるに似たり。余以爲らく此第一句だけにては聯邦議會の權

力は諸州の間に各自の代表數を配當するを以て盡くるものとす。斯く第一句中に夫の權力を得る能はずとせば之れを第二句に求めざる可からず。余思ふに聯邦議會議員選舉執行の方法を規定する權力が一般投票を捨て、地方投票を用ふべきこと若くは其の反對に出つべきことを指定する權力を包含するは疑ふべからざる所なり。然れども其中に果して諸州に對し相接続せる地方を以て成る可く幾んど同數なる人口を有する選舉區を組織す可しと要求するの權力を包含するや否やは大に疑の存する所なり。然れども此點に關して今日疑問を發するは時期既に後れたるの嫌なきにあらず。聯邦議會は未だ曾て醇正なる政治學が正當と認むる範圍外に逸したることなく又た實に醇正なる政治學が正當と認めたる畛域までも未だ其歩武を進めたることなし。然れども憲法が此眞に緊要なる問題に關し今一層明瞭ならんこと吾人の切に冀望して措かざる所なり。

上院に於ける代表の原則は各州間の平等是なり。憲法は通常の手續を以て條正を加ふるに對してすら尙且此平等を確保するなり。言ふは憲法の背後に組

織せらるゝ國家即ち主權が憲法内に組織せらるゝ國家即ち主權に對して元老院に於ける各州平等の原則を確保せんことを企圖するなり。是れ錯雜にして不自然たるを免れず。此制限たる憲法内の國家にして苟くも之を打破せんと決心を以て行動するに於ては能く之れに抗せんこと到底望むべからざるなり。是れ畢竟同盟制度の遺物にして宜しく度外に置くべきなり。各州平等の原則が元老院に行はるゝは現在未來共に政治學上の美事ならん。然れども憲法以内に組織せらるゝ國家は此原則の是非を裁斷すべき終審の裁判者たらずんはある可からざる也。要するに憲法内に組成せらるゝ國家の權力より何物をか除外せんとする憲法にして完全なるものは一もあらざるなり。斯る憲法は憲法背後一の主權の再現を誘致するもの即ち革命を招くものたるを免れざるなり。

憲法は各州より二名の元老を出すべきことを規定す。通常の手續を以て此數を變更すべからずとの制限なし。即ち二名の定數を増減するは憲法内の國家の自由なり。然れども各州元老の數は同一ならざるべからざるなり。最後に

兩院に於ける代表は訓令を受けざるなり。憲法は元老院に關して明白に各元老は一箇の投票を有すべしと規定す。若し諸元老が各州立法部の訓令の下に立つものなりとせば此規定は終に無意味とならん而已。之を實驗に徴するに吾人は時として州が其現在の立法部に於ける多數黨と異なりたる政見を抱懷する一名若くは二名の元老に依りて代表せらるゝことあるも其立法部はその元老の意見及投票を拮制せんと擬することなきを知る。下院の議員に至りては更に強き理由に依り訓令を受けざるものとす。その直接選舉區は好し之に訓令せんとするも其手段を有せず。又た之が選出州の政府が之に訓令し得るとの議論は立たざるなり。若し果して去ることありとせば州立法部の多數黨は其州選出の聯邦議會議員が反對黨に屬する時も尙ほ且つ之に訓令し得ることならん。是れ背理の甚しきものならずや。要するに代表の原則は元老及各代議士は自己の智能と判斷とに依り全合衆國を代表するものにして各院に於ける代表者の上に監督權ありと主張し若くはその退職を要求し得る撰舉區一もあるべからずと云ふに在り。憲法中立法議員の退職に關しては何等の規定

をも設るなし。是に於てか議員は合憲的に辭職し得るものなるや否やとの疑問を生ずべし。而して我合衆國憲法の編制者が模範と仰きたる國英國の憲法的法律の持したる主義に據れば議員は合憲的に辭職する能はざるものたりしなり。吾人が後章に見んが如く此見解は今尙彼の法律の維持する所なり。然れども慣例は國會議員の辭任を許し居れり。但し余は此慣例に何等憲法上若くは法律上の根據あるを發見し得ざるなり。

四 議員の資格

憲法が此問題に關し明晰に規定する所のみ依れば議員に要する資格三あり。而して唯だ三ある而已。年齢臣民の分限及び住居是れなり。下院議員に選ばれ得る者は滿二十五年以上にして七箇年來合衆國の臣民たり且つ現に其選出せらるゝ州の住民たらざる可からず。上院議員に選出せられ得る者は滿三十年以上にして九箇年來合衆國の臣民たり且つ現に其選出せらるゝ州の住民たらざる可からず。憲法は暗示を以て男性たる事をも亦た一資格と爲す。憲法には各院に選出せられたる人の年齢臣民分限并ひに其期間若くは住處に關す

る爭議を裁決する事に就て何等の規定をも設けず。總て這般の疑問の裁決は憲法第一條第五節の各院は所屬議員の資格の判定者たるべしとの通則に據り關係者所屬の各院に放任せるなり。然れども孰れの一院も又た聯邦議會全体も尙又諸州も是等憲法規定の資格より何物をも控除すること能はざるなり。又た余は此等諸團躰中の孰れも大躰に於て此憲法規定の資格に何物をも増加し得へしとは思惟せざるなり。諸州は大躰に於ても細別に於ても之れを増加し得ること勿論なり。諸州は實に之を爲さんと企圖したることありと雖も聯邦議會は何時も之を無視したり。若し聯邦議會が法律を以て議員資格に附加し得るもの又各院が自己の議員の資格を判定する權力に據り然か爲し得るものを求むれば其は即ち正常なる含意に依り是等憲法上の資格中に業に存在する物たらずんはある可からず。例へば各院共瘋癲の人を排斥するは妨げなからん。則ち心性の健全なる事を以て資格の一條件として要求し得べく又兩院共に甚しき敗徳の人を排斥するを得ん。則ち一資格として通常の徳性を要求し得べきなり。之れに反し各院も全聯邦議會も人種躰色若くは以前の隸役

状態を以て資格となす能はざるなり。又た主権が憲法の修正を以てするの外如何なる権力も宗教宣誓を以て一資格となすと能はざるなり。

憲法は明白に二箇の非資格制限を規定せり即ち同時に官職を保持する事是れ其一なり。合衆國に反抗するの一揆若くは叛逆に參與し或は一旦聯邦議會又は州立立法部の議員若くは合衆國又は州政府の官吏として合衆國憲法を扶翼す可しとの宣誓をなしたる後合衆國の敵に扶助若くは便益を與ふる事是れ其二なり。但し聯邦議會は各院三分の二の投票に依り此第二の非資格を除却することを得。故にこは憲法上の制限と云はんより寧ろ法律上の者なり。蓋し其の存續は孰れの場合に於ても主権者の意思に由るにあらすして政府の意思に由るなればなり。

諸州は此等非資格制限を増減加除する能はざるなり。之れに反し聯邦議會は法律の制定により又各院は所屬議員の資格を判定するの権力に依り此事項に關し憲法の條規中に合理的に含蓄せらるる事柄を非資格制限となすを得るなり。聯邦議會及各院は立法員が其權力を腐敗的に使用することの如きを非資

格と爲し得へきや勿論にして實際彼等は之を爲したり。

五 議員の權利并に特權

議員は彼等の服務に對し合衆國國庫より報酬を受くへき憲法上の權利を有す。報酬の類その計算法その支拂時期等は聯邦議會の制定法に依りて定めらるべき事項とす。憲法は聯邦議會か此問題に關し正當なる處置に出つべきを期するや論なし。然れとも余は憲法か一議員若くは一臣民の告訴に依り是等の處置の當否を決定するの權力を司法部に賦與するものとは思惟せざるなり。議員等は自己の俸給を處理するの事項に於ては自分等のみにて公平に處すべきものと推定すべきなり。又た選舉區の感情を損せんとの懸念が今日迄議員をして人民の利害をも思はしめたること勿論なり。

且又兩院議員は叛逆罪又は重罪犯若くは治安防害の罪を犯したる場合を除き議院開會中彼等が院内に在るの間及登院若くは退院の際に逮捕せられざる特權を享有す。議院に往復するに方り相當の理由ありて遅延するも又た相當の理由ありて最捷路を取らずして迂回するも尙此特權に依りて保護せらる。而

してその特権は選舉の當日より始まる。即ち議員が議席に着き若くは宣誓をなすの前に於て既に其効力を生ず。故に自から當撰したりと主張する者の如き設令議院か後日其人の要求を拒否するとありとも尙且該特権に浴するが如き場合起り得べきなり。是れ理に於て正當なり。斯の如き人は其要求を辯論せん爲め議院に出席する間及び其事件に關し政府所在地に往來する間須らく此特権を享有すべきなり。勿論此特権の濫用せらるゝことはあらん。然れどもその濫用より生ずる害はその拒否より起る弊に比して太た輕少なるべきなり。

最後に兩院議員は所屬議院に於て言論の自由を有す。憲法の成文には上下各院に於ける言論に就ては議員院外に於て責問せらるることなしとあり。其意當該の院のみ獨り議員が院内に陳述せる事柄に關し其議員を責問するを得へしと云ふに在り。其意又た議員自己所屬の院内若くは委員會に於て發言せる事に對し又は官報を以て公布せる彼の發言に對しては共に法廷に於て讒諑の訴を受く可きものにあらすと云ふに在り。

六 立法部の開會及休會

憲法は毎年立法議會を招集すべきを命ず。憲法は毎年十二月第一月曜日をして開會の日と定むと雖又立法部に許すに法律を以て此期日を變更し得ることを以てせり。憲法は敢て毎年一回より多く立法會議を開くことを禁ぜず却て明かに行政主長に許すに臨時議會を召集し得べきを以てせり。其意聯邦議會若くは行政主長に於て取極める回数丈け聯邦議會の開期あるべく又た聯邦議會は行政主長と等しく苟くも自ら認めて其開會を便利なりとし之を欲するに於ては何時たりとも自ら開會することを得べきを示すなり。

憲法は聯邦議會を休會する一般的權力を孰れの躰にも明示的に授與すること無し。然れども兩院互に合意するとき休會を爲すの權力を暗示的に兩院に與ふ。而して其意は憲法が此權力に附したる明示の制限に依りて知らるるなり。憲法第一條第五節第四項に曰く「孰れの一院も會期中他院の承諾なくして三日を超える休會をなし若くは其場所を兩院開會の場所以外の地に移すを得ず」と。又憲法第二條第三節に規定して曰く「行政主長は休會の時日に關し兩院其議を

異にする場合其至當とする時期まで兩院を休會するを得」と。是等の制限は兩院合意するとき一般的休會權の兩院に存すること及び一日づつ三日以内休會する權力の各院別々に存することを明かに認むるものなり
終りに臨むで尙一言す可きは憲法か開會若くは閉會の形式に關する手續若くは停會并に解散に就て何等の規定をも設けざるは是れなり。故に兩院は院内の秩序及院務手續に關する規則を制定するの權力に依りて各院別々に適宜なる開閉の形式を定め又た兩院は協議の上其一般的休會權に據りて日を定めずして休會す。是れ即ち停會するなり。而して聯邦議會の孰れの院にも議員の任期の合法的結了に依るの外解散と稱するか如きこと全く存せざるなり。

七 定員に關する原則

憲法は代表に關する現行法に依りて各院が有する議員の絶對的過半数を以て其定員數と定む。即ち此法律に依りて各院に分配せられたる議員總數の半数より一名已上出席すれば立法の職務を執ることを得るものとす。憲法は定員出席の成否を決定する方法に關し明示的に規定する所なし。然れとも余の視

る所に據れば憲法は定員を形造らん爲め議員の出席を強制する各院の權力中に出席議員か悉く活動すると否とに拘はらず其有形上の出席が定員出席の成否を決定すへき標準なるべきことを暗示するものゝ如し。然れとも這は唯だ解釋論たるに過ぎずして今日迄未だ一般の慣例にあらざるなり。即ち從來の慣例は常に定員の出席のみならずして其の活動をも要するなり。

八 立法兩院内部の組織

憲法は其院の吏員を推選し紀律及議事に關する規則を制定し及議員の出席を強制するの權利を各院に與へ以て内部を組織する獨立なる權力を各院に賦與す。這は一般の原則なれとも憲法は是等一般的權力に四箇の制限を附加せり。即ち副統領を以て元老院の主宰に充つる事各院か懲罰規則を實施し議員を議場外に放逐するには必らず定員三分の二已上の議決を要する事各院共議事録を保存し且つ其院に於て秘密を要すと認むる部分の外常に之れを公にす可き事出席議員五分一の希望あるときは何の問題に就ても各院議員の賛否を其院の議事録に記入す可き事はなり。是等の制限内に在りて各院は所屬議員に關

する限り自己の意思裁量に據り議院法を制定すること全く自由なり。唯た此場合に於ける一の疑問は各院は此點に於ける自己の意思を以て院外者に對し何れの點まで其効力を及ぼし得るやと云ふに在り。各院は勿論其議場より隨意に院外者を放逐し得べきなり。憲法の要する議事の公開は議事録の保存に依りて完全に満足せらるるなり。他の一方に於て上等裁判所は憲法は侮辱の所爲に就き院外者を處罰する一般的權力を孰れの議院にも賦與するものにあらずと判決したり。同法廷は主張すらく侮辱の所爲を罰すべき一般權力は性質上一の司法權にして聯邦議會若しくは其各院が司法權を行使し得べきは特に憲法が該會若しくは其各院に司法權を賦與する一定の事項に限る。而して是等の事項は唯四箇あるに過ぎず。即ち其院の議員にして暴行をなし議場の秩序を紊亂する者若しくは欠席する者を處罰すること選舉に關する争議を判決すること議員資格の有無を決定すること政府の官吏を彈劾することは是なり。又た聯邦議會若しくは各院以上の職務を行ふが爲め證人として院外者を訊問するの必要ある場合に於ては院外者を召喚するを得べく院外者其召喚に應ぜざ

るか又は訊問中侮辱の所爲あるときは之れを處罰するを得へしと。上等裁判所は更らに主張すらく議員に對しても又た院外者に對しても議院の加へ得べき刑罰は時間の點に於て宣告を爲したる會期に限り且つ其會期の餘日間收監するより重き刑罰を加ふるを得ずと。

九 立法の方法

立法方法に關する一般の規定は左の數項なりとす。曰く上下兩院共に各々如何なる問題に就ても議案を提出し得る事及び凡そ議案は其提出の形式如何及び其事件の何たるを問はず法律と爲るには各院の單純多數即ち定員出席の上現に投票する議員の過半数の投票に依りて通過せられ且つ行政主長の裁可を経るか又は行政主長に於て其手許に該案回送されたる日より十日(日曜日不算入せず)已内に之れを不裁可せざるを要す。但し此期間の終了前會期の盡くるときは此限にあらざる事及び一旦不裁可されたる議案が法律となるには各院に於て三分の二已上の多數即ち定員出席の上投票する議員三分の二已上の多數に依りて再び通過せざるべからず。但し此場合に於ては其議案を提起し

たる院に於て先づ議決し兩院共可否明表の法を用ひざる可からず。且つ可否を表せる議員の姓名を兩院の議事録に記入するを要する事はなり。

是等の一般規定には唯二箇の例外あり。即ち其一は凡そ歳入を徴收せんとする總ての議案は先づ代議院の議事に附せらるべきを要し歳入議案に關する元老院の權力を制限して代議院より之れが廻附を受け之れに修正を加ふるに止らしむ。余は前掲の句中に其意を含めりと思惟すれども憲法は歳入徴收の計畫は悉く議案を以てすへしとは明かに要求せざるなり。然れども若し此種の計畫を議案の形式を以て提出せず之を一箇の法律として制定せんと企つるが如きことあらば其提出は必らず先づ代議院に於て起らざる可からざるや明かなり。次に第二の例外は休會せんとするの決議此決議は吾人が已に知る如く苦し休會三日を超へ又は兩院が現に開會し居る場所以外の地に移さんとするときは兩院の合議を要するなりは行政主長の裁可若くは不裁可を受く可きものにあらざると云ふ事はなり。

此他議事に關する凡ての細則即ち一個議員が議案を提出し又は採決等の動議

を提出し得る場合の條件議案の朗讀議案の附托附托を受けたる特別委員の報告議事日程に於ける議案の順序討議の規則等の如きは各院が自己の議院規則を構成する權力に據り自身に定むるものとす。故に是等の細則たる政治學及憲法學の一般原理而已を論究する著書中に於て論ずべき主題にあらざるなり。

第二章 英吉利政府の立法部の構造

一 立法部組織の總則

英吉利に於ける憲法上の慣例は二院制度を是認し其兩院は概して平等の權力を有す。唯だ二院の間に於ける不平等は課税及支出の兩點に關し豫算を管理する専有權の庶民院に屬することなり。是れ明かに庶民院をして權柄を握らしむるものなり。庶民院に於ける議員の通常任期は七箇年にして其の改選は全部に及ぶ。貴族院に在りては議員の任期多くは永久なり。

二 立法部の源泉

貴族院と庶民院とは全く其源を異にせり。庶民院は選舉より起り貴族院は世襲權選舉任命及官職より發生す。元と選舉法は頗る錯雜を極めたりしが千八

百八十四年の人民代表法に依りて稍々整頓を得たり。此法令は選舉に關する事項の全部を規定せんことを期せず。去れば此法令は以前の凡ゆる諸令と合せ見るべきなり。然れとも以前の法律中相抵觸するものを除却し至王國に對し稍や統一したる渾一明瞭なる選舉法を成したり。

個人が庶民院議員の選舉者たる資格を得んが爲めに要する條件は約左の如し。選舉者たるべき個人は男子たり。年齢滿二十一年以上たり。出生若くは歸化に依り臣民たるを要す。次に選舉者たるべき個人は左記の性質と價格とを有する不動産上の權利を所有するを要す。即ち英吉利の州及び州と同一なる都府に於ては毎年四十志以上の純價格ある自由所有地の所有權但し相續の財産若くは占有する財産或は婚姻條約 (Marriage Settlement) 遺言若くは教職 (Benefice) 又は官職に因りて得たる財産に限る。又は相續の財産占有する財産若くは婚姻條約遺言若くは教職又は官職に因りて得たる財産ならざるも毎年五磅以上の純價格ある自由所有地の所有權又は登記所有地其他自由所有ならざる方法を以て所有する土地にして毎年五磅以上の純價格あるものの所有權又は期限

六十年以上なれば毎年五磅以上期限二十年以上なれば毎年五十磅以上の純價格ある借用地の借地權但し下借地人又は受託人と雖とも其土地を占有する時は尙ほ選舉に關し元借地人と同一の權利を有す。

蘇格蘭の諸州に於て選舉資格の財産要件は如何なる所有法にても毎年五磅以上の價格ある土地又は相續財産の所有權又は毎年十磅の純價格ある土地の一代借地權又は毎年十磅以上の純價格ある土地の初め七十五年以上に亘る長期限を以て定められたる借地權又は毎年五十磅以上の純價格ある土地の初め九年以上の期限を以て定められたる借地權なりとす。

愛蘭の諸州に於ては法律の要求する所毎年五磅以上の純價格ある土地の自由所有權又は毎年二十磅の純價格ある土地の一代借地權又は毎年二十磅以上の純價格ある寺領地 (Rectory) 副牧師領 (Vicary) 若くは禮拜堂所屬地 (Chapelry) の全終身十分一税金又は毎年十磅以上の純價格ある土地の初め少くも六十箇年と定められたる借地權又は毎年二十磅以上の純價格ある土地の初め少くも十四年間と定められたる借地權なりとす。

斯る不動産上の権利を有せざる個人が選舉權を得るには選舉者名簿の登記前十二箇月間其登記を受くる州若くは市内に於て毎年十磅以上の價格ある土地又は家屋を占有するを要す。且つ彼は英蘭の市に於て登記を受くるならば登記前六箇月間蘇格蘭の市に於て登記を受くるならば全壹年間其市内又は市より七哩以内の地に住居し來りたるを要す。且つ彼は其占有財産に就き彼の課せられたる救貧税を英蘭に於ては前の一月五日蘇格蘭に於ては前の五月十五日愛蘭に於ては前の一月一日迄の分を或月日の前に拂ひたるを要し若し其土地家屋にして英蘭又は蘇格蘭の市内に在るときは他の總ての租税をも選舉に先立の十二箇月中の或月日迄の分を拂ひたるを要す。

然らすんは彼は一箇の住民即ち一軒の住宅又は一家屋の中別箇の家宅に造りある一部分の占有者たるを要す。但し其家は課税を受け其租税は選舉に先立つ十二箇中或月日迄の分を拂ひたるを要す。

然らすんは彼は撰舉前の十二箇月中或期日前十二箇月間同一の家屋に寄宿人たるを要す。但し其居室は無造作にて毎年十磅の純價格あるものに限る。

然らすんは彼は千八百三十二年以前には個人に之を市公民(Freeman)と爲して選舉權を興へ得たる都府の市公民たるを要す。但し現今は出生又は時役に依り市公民の資格を得たるを要し且つ選舉者登記前十二箇月其都府より少くも七哩以内に住居したるを要す。

然らすんは彼は倫敦市の市組合の一に屬する組合員(Liveryman)たるを要す。

然らすんは最後に彼はオックスフォード又はケムブリッジ又は倫敦又はエデンバラ―又はセントアンドリュ―又はアパーデーン又はダブリン大學の主宰部の一員たるを要す。

此等資格要件の外數多の非資格制限を約説せされは英國立法部の下院の淵源たる選舉に關する極めて複雑なる法規の幾分か完備に近き説明を興へたりと言ふへからず。

貴族の分限を有する者は不合格者なり。愛蘭貴族の分限を保持する者にして既に當選して現に庶民院議員の職務に従ひ居る者は此限にわらず。警察官又は選舉に關係する官職に在る者は不合格者なり。精神の不健全なる者も亦無

資格者なり。叛逆罪若くは重罪の判決を受けたる者は其刑期の終るか又は特赦さるる迄は選舉資格を有せず。選舉の際醜行ありて處罰を受けたる者は七箇年間資格を失ふ。選舉施行前の七月盡日に先立つ十二箇月間に救済を受けたる者は其時の選舉に與かることを得ず。次に共同借地者總躰が其借地以外別に選舉資格を有せざる時は其共同借地者總躰中の一人のみ選舉資格を有し他は皆な無資格とす。但し其共同借地が相續婚姻婚姻條約又は遺言に由りて得られたるか又は營業又は事業を行ふ爲め所有者の實際占有し居る場合は此限にあらず。最後に州に於ける土地及家屋の共同占有者總躰が其占有の外に選舉資格を有せざる場合に於ては其共同占有者中の二人のみ選舉資格を有し他はすべて無資格なり。但し占有權が共同借地に就て述べたると同一の原因に依りて得られたるときは此限にあらず。

以上は選舉資格有無の大要にして其制爾かく紛雜なるが故に之れを實行するに當つては勢ひ數多の困難に遭遇するを免れず。是れ實に歴史の所生にして不齊整の甚しきものなり。何人も之を視て明確なりとはせざるなり。是れ既

に憲法を大に過張する程に急進的なれども首尾統一條理整然たるを得る程に急進的ならざるなり。

是より更に上院の源泉に就て觀察せん。既に示せる如く上院の源泉に四あり。曰く世襲曰く選舉曰く勅任曰く宗教上の職司是れなり。

過る一千二百九十五年頃若くは其已來發布せられたる王の召集令に依り英吉利國會に出席したる祖先の繼承者は貴族院に於て一箇の議席を占むべき世襲權否寧ろ貴族院に招集せらるべき世襲權を有する者なり。但しこゝに所謂「祖先」の二字は其公法上の意義に解せざる可らず。即ち曾て王の召集狀に依り國會の議席を占めたる祖先の繼承者は悉く此世襲權を有すと云ふにあらざして此權利の移動を律する相續法に基きて繼承したる者のみ之を有するなり。蓋し此相續法は長子繼承法にして且つ男系を先きにし男相續者なき時の間は國會に出席する權利を中止するものなり。要するに女子か出席權を相傳するは本法の承認する所なれども獨り男子のみ出席權を行使するを得べく女子は之れを使用する能はざるなり。

昔時英蘭國會と蘇格蘭國會とが未だ合併せざる前に王の召集狀に依り蘇格蘭國會の貴族院に出席したる祖先の繼承者中より多數を以て互選されたる六十六名は爲めに互選を行ひたる國會の存立する間貴族院の議席に着くの權利を有す。然れども此選舉權は過る一千八百年以來常に行使し來りたるにあらざれば消滅するものとす。愛蘭に於ても昔時未だ英蘭國會と合併せざりし時に愛蘭國會の貴族院に出席したる祖先の繼承者中より多數を以て互選されたる二十八名は終身合衆王國國會の貴族院に着席するの權利を有す。此に所謂る祖先及び繼承者なる二語は第一の場合と同一の意義に解せざるべからず。是に又た王か任意に勅任せる者は孰れも貴族院の議席を占むる權利を有す。而して此出席權は唯に彼れか終身間之を保有し得るのみならず更に之を子孫に傳ふるを得るなり。然れども此種の議員は如何なる事情ありとも夫の十六名の代表者を選出する蘇格蘭貴族の團躰中に一坐席を有する能はず。又之と等しく彼の二十八名の代表者を選出する愛蘭貴族の團躰中にも一坐席を有する能はざるなり。但し最後の場合に於ては一の例外あり。他にわらず前

陳の勅任議員にして愛蘭及大ブリテン間の聯合條例に遵據し斷絶せる愛蘭貴族の代りに更に愛蘭貴族に勅任せられたる場合に於ては貴族院議員として議席を占有すると同時に又二十八名の代表者を選出する愛蘭貴族の團躰に坐席を有するを得べし。

國王は通常二名事故あれば結局四名迄の貴族院議員を任命することあるべきなり。而して是等議員の任期は終身なるあり。或は又その議員が常務の法務貴族として司法的義務を負擔するの期間なるあり。

二名の大僧正及二十四名の僧正は彼等の宗教的職務より貴族院内に議席を占むるの權利を享有す。

要するに貴族院議員の選舉法は孰れより觀るも制定法的にして即ち國會の左右し得る所なり。而して立法職の源泉としての世襲并に勅任に關する法規も亦た制定法を以て變更加除し得る上より云へは是又制定法的なりと云ふを得へし。

英吉利の憲法習慣は上下各院に議員資格の有無を決定する完全なる獨立權を

保障せず。千六百〇四年より千八百六十八年に至るまで庶民院の要求し且行使したる選挙に關する爭議を審判するの權能は制定法を以てコンモンブリウス法廷に移されしが今は又高等法院中のクインズベンチ法廷に於て審判することとなれり。

然るに貴族院は王室より特に諮問さるるにあらざれば舊貴族なりと主張するの要求を裁決す可き權利を有せず。他の總ての場合に於ては貴族院は其議員の資格を裁決して得るなり。

三 國會に於ける代表に關する原則

各院は孰れも自己固有の原則に據て立つが故に本節の題目を精確ならしめんとせば原則なる語を複數の形と爲すを至當となす。唯た上下兩院各別に代表の原則を有する而已ならず各院に於ても一原則以上の應用せらるゝを見るなり。

先づ庶民院の代表原則より論述せんに昔時の代表原則に據れば勅狀若くは特許に依りて諸團躰即諸州諸市諸郡府の諸大學の間に代表を分配し各團躰より

二名の議員を選出するの制なりき。此平等代表の法たる初めは大躰に於て正當と見做されしか時を経るに従ひ漸やく其不當を感ずるに至りたり。且つ偶々政治上の單位は地方團躰に非ずして一個人なりとの佛國革命の主義一大刺激の生ずるありて此感覺をして終に確固たる思想に變化せしめたり。千八百三十二年の改正法は實に此新思想を實行する第一の大着歩なりき。此法令に依り國會が代表を分配する獨專權を確取したると同時に地方團躰に勅狀若くは特許を下附して代表を監督し來りたる國王の權力は終に廢絶に歸するに至りたり。然れども當時國會は尙ほ新思想を充分に實行し人民の數を以て代表の基礎とせんとせざりき。即ち國會は地方團躰中人口の減少したる者の特權を廢し人口の増殖せる者の代表數を増したるまでにて地方團躰は尙依然として政治的單位となり居りたり。又た千八百六十七年の人民代表法の如きも矢張り同じ主義を襲用したり。然るに千八百八十五年の分配法の發布せられたる以來代表の制は初めて新思想と調和する形躰を備へたり。則ち此法令は州府及市の地方政治的團躰を分割し各區人口凡そ平均五万四千人を有するの選

舉區となし各選舉區より一人の代議員を選出することゝなせり。這は主義に於ては數に基く代表法にして主權在民主義より發生し來るべき論理的結果なりとす。然れども千八百八十五年の分配法は尙幾分か此主義の變例と些少の例外を認容す。則ち同法令は一萬五千以上五萬以下の人口を有する都府を尙は一選舉區と數へ一名の代議員を選出することを許し五萬以上十六萬五千以下の人口を保有する都府は之を二選舉區に編制し各區一名即ち其都府より二名の代議員を選出するを許せり。又此法令は彼のラックスフールド、ケムブリッジ、ダブリン、ロンドン、グラスゴー、アバールデイン、エデンバラ、及セントアンドリュ、諸大學の選舉民が何れも七千を超へざるに拘はらず尙は其の特權を剝奪せざるなり。但し大學選舉民は他の場合に於けるが如く其内に生活する總ての人を意味するにわらずして投票者のみを指すものたるを記憶せざる可からず。此等は選舉區を形成するに必要な人口に關する變例なり。又選舉區代表の原則に對する例外はラックスフールド、ケムブリッジ、ダブリンの諸大學、ロンドン府及千八百八十五年以前に於て二名の代議員を選出する

をを許され又現に五萬以上十六萬五千以下の人口を有する都府なりとす。是等の場合に於ける代表は今尙は地方政治團體を基礎として立てり。換言すれば最後に掲げたる場合の外議員の數人口に據らざるなり。且つ此等の選舉地は選舉區に分たざるなり。例へばオックスフォード大學は六千の選舉民を有するに過ぎざれども尙は二名の議員を出し且つ之を選舉するに一般投票を用ひケムブリッジ大學は七千の選舉民を有するに過ぎずダブリン大學は單に四千の選舉民を有するに過ぎざれども尙は皆なラックスフールド大學に同じ。而して千八百八十五年の分配法に據れば庶民院議員の總數は現に六百七十名なりとす。

此法令の根據とする一般的原則は各議員は、全帝國を代表するものにして特別なる一地方團體若くは専ら一選舉民を代表するものにわらずと云ふに在り。故に議員は選舉區の投票者又は住民の訓令に従ふべき義務を有せざるなり。又是等投票者若くは住民は自己の訓令を強制するの合法手段を有せず。又辭職の勸告を爲す能はざるなり。實を云へば議員は辭職すること克はざるもの

なり。時として議員は主税尙書(the chancellor of the Exchequer)に依りチルタルン、ハンドレッツの管理者若くはイースト、ハンドレッツ若くはノルステッド若くは「ヘンホルム」貴族領の管理者或はモンスターの財産没收役に推薦せらるゝことあり。而して議員若し此等の官職を受くるに於ては之か爲め彼れか議院に有する席を失ふものとす。此に至りて彼れ其官職を辭し以て公務を免かるゝことを得べし。

又議員癡狂なる場合に於ては彼を選舉せる選舉民は其議員に對し無資格問題を庶民院に提起し之れか稽查を請願し得るなり。而して該院は此請願に基き精神上の無資格を理由として空席を生したる由を布告するを得ること尙議院内の動議に基き斯る場合の生したると毫も差違なきなり。是れ併しなから議員に對し選舉民の差圖を強制する合法手段とは視るへからざるなり。勿論議員か次回の選舉に敗れんことを恐れて選舉人の訓令に制せらるが如きことは有らん。然れとも法律上よりすれば斯る訓令は毫も顧慮する必要なきなり。法律より見れば議員は單に自己の判斷に聽き自己の良心に問へば則ち可なり。

是れ訓令を受けざる代表なり。

更に貴族院に於ける代表法を述べん。貴族院に於ける代表分配に關する唯一の規則は蘇蘭より選出せらるる議員の員數は十六名愛蘭より選出せらるゝ議員の數は二十八名宗教的代表者の數は二十六名常務の法務貴族の數は平素二名時としては四名たるへしとの制規あるのみ。而して貴族院内に於ける議員の總數は現時殆んど五百四十一名なりとす。楮て是等の員數が各々其種類の利益を代表するものなりとするは頗る牽強附會の嫌なくんはあらず。斯る假定說に従ふときは吾人は勢ひ左の如く思考するの已むを得ざるに至らん。曰く英蘭の世俗的利益は之を蘇蘭若くは愛蘭の世俗的利益と比較し若くは又全帝國の宗教的又は司法的利益と比較して其代數の割合太た多きに過くと。左れば這は本院に於ける代表分配の本旨と看做し得ること火を見るか如し。上院議員は市府の利益に對抗し村落地方の利益を代表するものなりと視る方稍々眞に近きものあらん。然れとも吾人は記慮せざる可からず庶民院の選舉民に屬する人々の大部分は村落地に於ける地主なると同時に國會貴族中巨多

の市財産を所有するもの少からざることを。然らば則ち吾人は貴族院議員が代表する處の者は市府の利益に對抗して獨り専ら村落地の利益のみを代表するものなりとは言ふを得ざるなり。余は故に思ふ貴族院なる者は主義に於ては全帝國并ひに凡ゆる階級の利益を代表すること猶庶民院に異なる所なしと。貴族の庶民と異なるは一に其の選抜方法に在るのみ。

貴族院議員も又他より訓令を受くべきものにあらず。蘇蘭及愛蘭の貴族に依りて選出せらるゝ議員の外彼等議員は何等特殊の選舉民を有するものと云ふを得ざるなり。又貴族院議員は意見若くは票決の爲め其他如何なる事由によりても他より辭職を迫り得べきものにあらず。且つ貴族院に於ては全く職務の辭退讓渡と云ふか如きこと絶てあらざるなり。蘇蘭議員にして合衆王國の貴族となる即ち勅選を以て與ふる爵位を受くるとき蘇蘭貴族の代表者としての議席を失ひ僧正議員はその教職を辭するに於ては從て其の議席を失ひ常務の法務貴族は勅任の原因たる司法職務を罷むると同時に其議席を失ひ且つすへて貴族の爵位は公權褫奪に依りて沒收せられ又は國會の法令を以て消滅せ

しめらるゝものなり。斯く貴族院の議席を失ふ場合多くありと雖も此等は一も通常の意義の辭職と見做し得ざるなり。況んや貴族院に於ける代表者の行爲又は意見に對する選舉民の不滿に起因する辭職と視るべからざるや明なり。且つ貴族院には十六名の蘇國議員の場合に於けるの外議員の言動を牽制すへき改選の影響もあらざるなり。一言以て之を掩へば彼等貴族院議員は極めて獨立に考慮し行動し得る地位に在りとす。

四 議員の資格

英吉利に於て庶民院議員に要する資格即ち積極的要件は僅かに三あるのみ。即ち男子たること年齢廿一歳以上たるを及生得又は歸化の公民即ち臣民たるを是なり。蓋し以上三要件中の第一要件は専ら習慣に基くものなるか故に各院は自己の議員の資格を審判する殘留の權力を行使して容易に變更すること得べし。第二及第三の要件は専ら國會の制定法に基くものなるか故に各院單獨にては之を變更し得ざるなり。

更らに消極的方面より觀察せんに無資格制限即ち消極的の要件は數多あり。

(第一)不治の癡狂(第二)有爵者但し愛蘭貴族の爵位を有する者にして現に國會貴族にあらざる者は此限にあらざ(即ち此類の貴族は大ブリテン中の孰れの州又は市をも代表して庶民院内に議席を占むるを得るなり)(第三)英蘭若くは蘇蘭に於ける國立教會又は羅馬舊教會に於て教職に就き居るもの(第四)左の官職を掌る者則ち選舉事務に關する官職職入の徴收を司る官職會計検査官公共の目的に充つる財産を管理する官職等これなり(第五)司法官并ひに一千七百〇五年十月二十五日以後設けられたる官職を掌る者但し第二の場合は國會の法令を以て特に許したるときは此限にあらざ(第六)恩給受領者例へば三箇年に一回以上王室より恩賜金を受る者を云ふ但し文官恩給及外交恩給を受る者は此限にあらざ(第七)政府の請負を爲し居る者(第八)叛逆罪の宣告を受けたる者若くは嘗て國會議員選舉の際不正の行爲あり爲めに刑の宣告を受けたる者(第九)現に破産の状態に居る者これなり。以上は皆無資格の條件にして苟くも之れに當るものは設令一條件と雖庶民院に議席を占むる能はざるを種々の法令が明かに定むる所なり。尙ほ上來記載せし官職外の官職と雖も大概就任と同時に庶民

議席を失ふを常とす。然れども既に任官したる後再選せらるゝ場合に於ては其官職と立法職とを兼務するも敢て妨げなしとす。貴族院に於ける議員の資格及無資格に付ては庶民院の場合に於ける如く爾く繁雜のものにあらざ。然れども其存する條件の性質は略々庶民院と相類するものあるを見る。即ち國會に列する貴族は第一男子たらざる可からず。其の年齢は滿廿一歳たらざる可からず。又英吉利の臣民たらざる可からず。但し此場合に於ては歸化が果して外人を臣民たらしめ得るや未だ明白ならず。而して貴族の無資格條件は叛逆の宣告を受けたる事并びに破産の状態に在るもの、二とす。最後に一言すへきは定式の宣誓を拒否し若くは之れを爲さざるに於ては兩院内に出席して投票を爲すの資格なきものとす。但し之れが爲めに其の議席を空虛とせざるなり。

五 議員の権利及特權

庶民院議員は議會開會中并に開會前四十日閉會後四十日の間逮捕せられざるの特權を有す。但し公訴すべき犯罪若くは法廷侮辱の罪に對し逮捕するは此

限にわらず。偕て又逮捕後及禁錮中に選舉せられたる議員は其受けたる捕逮及禁錮が上述の原因に基ひするの外逮捕及禁錮を免るべき特權を有す。議員は亦た證人若くは陪審官たる公務を免除せらる。其有効期間は逮捕の場合に同し。庶民院議員は議院に於て完全なる言論の自由を有す。議員は院内の言論に對し院外の團夥若くは法廷より法律上の處分を蒙むることなし。然れども若し庶民院議員にして其院内になせる言論を公けにするに於ては他の一人と等しく誹讒罪を以て告發されることあるべきなり。

貴族院議員は若し有爵者なれば常に逮捕を免かるゝの特權を有す。但し叛逆重罪又は治安妨害の場合には此限にわらず。斯く貴族は廣大なる特權を有すれども是れ固と有爵者なるが故なり。國會の貴族たる資格に於ては彼等は庶民院議員と異なる所なきなり。然れども此の特權は會期中并ひに開閉會の前後各二十日間貴族の家族にも及ぶものとす。

貴族院議員は院内に於て完全なる言論自由を有す。而して余の思惟する所に據れば彼のストックデール對ハンサルト(Stockdal v. Hansrud)の訴件に於ける判

決その判決に據れば庶民院議員たる者は彼等か院内に於て陳述せる言語にして私身上の誹讒に亘り且議員自らは是等の言語を發行せしめたる場合に於ては誹讒罪に服せざる可からすと云ふに在りは貴族院議員に應用す可らざるに似たり。蓋し貴族院議員の場合に於ては名譽を重する心と紳士風の養成とは彼等をして個人に對し特權を濫用するをなからしむべしとの信を措き得へければなり。貴族院に於ける各議員は庶民院議員の有せざる一特權を有す。他にわらす苟くも自己に異議あるときは一の反對論として之を同院の議事録に掲載挿入するを得ること是なり。

最後に一言すへきは貴族か個人として國王に謁見し得るの特權を有するをこれなり這は國會に於ける貴族の特權にわらずして有爵者の特權なり。貴族か玉座に近接し得るは立法者としてよりは寧ろ顧問官として然る者なり。

六 國會の招集開會休會停會及解散

抑も國會は單に國王のみ之を招集し開會し及停會す。則ち此等の措置は皆な國王の行動に出づ。故に之を行ふに當り國王は夫の單に内閣の首席たる又た

其首席たるを以て庶民院に於ける多數黨の代表者たる總理大臣の獻議に由りて動く云へる事實あるにあらざれば此所に之を論せざるべきなり。去れば國王として是等の行爲に出してしむるの權力を掌握するは實に庶民院にして院は其指導者を経て之を實行す。

法律に據れば國會は尠くとも三箇年間に一回開會せざる可からず。而して休會即ち短期間各院事務の中止停會即ち會期の終止とは自ら別なりは他院若くは王室に關係なく兩院各自に行ひ得るものなり。王室は孰れの院にも休會せしめ若くは各院自から定めたる時期の終るに先たら休會の満了開會を強むること能はずとの説行はる。

國會を解散するの法は今や唯二途あるのみ。即ち第一は國會の第一開會より七箇年を経過して庶民院議員の任期盡るより來るもの第二は王が勅命を以て庶民院議員の任期を止め更に選舉を命ずること是なり。第一の解散法は輒今に至るまで國會の任期間又は解散の時期間に國王の崩御に會する爲に多少の變例を來したり。然るにビクトリヤ即位三十——三十一年法令第百〇二號を

以て全然此變例を除却したり。扱て又第二の解散法は形式上國王の大權の行使より出つる結果に相違なきも其實は下院内に多數を占むる黨派の首たる代表者即ち總理大臣に依りて奏請せらるゝものとす。故に第二の解散法は少くも此關係に於て爰に論せざるへからず。時の諸大臣が庶民院に於ける多數の援助を失ふも彼等は尙ほ國王に向つて庶民院の選舉民の多數は現院内に於ける多數黨の意見を最早援助するものにあらすとの旨を説得し以て國王をして國會の解散を命ぜしむるとあり得べし。而してその奏請の當否は唯た一に新選舉の結果に依りて判し得べきのみ。然れとも凡諸大臣が國王の上に斯る勢力を行使し得るは一に庶民院に於ける多數黨の袖領たりしが爲めにして諸大臣に於て其議院内多數の扶助を失ひたるは偶然なり選舉民に訴ふるに於ては容易に回復せられ得へしとの見込有るに依るなり。

七 定員の原則

抑も國會に於て適法に事務を進行せんか爲に要する議員の數は各院任意に之を定む。故に此問題は各院の組織及手續に關する規則の題下に屬するを當然

とす。而して余か此處に本問題を提起する所以は唯夫の憲法を以て定員を確定する所の他の諸憲法を講究するに要する題目を爰に保存せんとするに止まるなり。各院に於ける定員は太た據るなき員數にして而かも其數は甚た少し。即ち庶民院に在りては四十名を以て定員とし貴族院に在りては僅かに三名を以て定員となすなり。

八 兩議院内部の組織

庶民院に於ては議院自ら其議長を選挙す。而して議長不在の時は方法委員長之に代りて事務を掌る。貴族院に於ては憲法的習慣上大法官を以て議長とす。而して大法官は大臣中の一人にして時の庶民院内に多數を占むる黨派首領中の一人なり。故に大法官は一の庶民議員たるをあるべきなり。是上院議長の座席を貴族院の境界外に設くる理由の一なりとす。大法官不在の時は大璽章の下に選任せられたる換言すれば名義上國王に依りて選任せられたる副議長中の一人議長の職を代攝するなり。若し萬一是等の副議長一人も出席し居らざるときは貴族院は臨時議長を選挙し得るなり。兩院の議長副議長を除くの

外他の諸吏員は其職皆な永久にして國王に依りて勅命せらるるものなり。上下兩院は各々自院の事務規則を制定すべき圓滿なる獨立權を有す。又各院は自院の懲罰規則を制定するの獨權を有す。而して國會か此等の規定を法律の形式を以て作る場合に於ても之に終局の解釋を與ふるものは矢張り各院自身にして法廷は干與するを能はざるなり。凡そ如何なる事が庶民院内に於て若くは其命令に依りて爲さるるも其事の犯罪に互らざる限り尋常司法權の干與を許さず。而して貴族院に於ては犯罪の場合に於てすら尙且尋常司法權の干與を許さざるなり。

上下兩院は各々其懲罰權を使用し議員に罰金を課し又は議員を禁錮に處し又は議員を放逐するを得るなり。又各院は其院に對し侮辱を加へたる院外者を逮捕して禁錮に處するの權を有す。但し庶民院の執行する禁錮は議會の會期内に止まる。故に庶民院か議員若くは院外者を禁錮に處するに方りては豫め其刑期を確定するを能はず。其理由他なし停會若くは解散の命は何時たりとも其の頭上に墜落し來るべきものなればなり。貴族院は之に反し期限を定め

て禁錮に處するを得。而して此期停延會の當日までに結了せずとも之れが爲め被禁錮人を放免せざるなり。

九 立法の方法。

先きに論したる憲法合衆國憲法中の此問題に就て觀察したる如く立法の手續には三次の順序あり。則ち第一は原案の提起なり第二は其の通過なり而して第三は行政主長の裁可なりとす。偕て英吉利法には原案提起の方法三種あり而して其種類は案の關する事項の性質に由りて分る。若し原案にして單に公共事項を包含するに止まり金錢の徵收若くは支出を目的とせざるものなるに於ては孰れの院に於て先に提出さるるも又た各院の議員中何人が提出するも差岡なしとす。庶民院に於ては議員が原案を提起するには豫め議院の許可を請ふ手續を踐みて其許可を受けざる可からず。貴族院に於ては此必要なし。然れども課税若くは支出に關係なき公共事項の立法順序に就ては二個の例別あり。即ち宗教に關する議案及貿易に關する議案是なり。斯る議案は先以て全院委員會に於て審議し然る後委員の推薦により其議院の議に附せらるゝを

法とす。孰れの議員も此種の事項を全院委員會に於て提出するを得るなり。若し議案にして金錢の收入支出を發議するものなるに於て其案は單に庶民院の全院委員會に於て而已提起せらるゝを得。而して其原案か金錢の支出に關する場合に在りては獨り國王の大臣のみ之を提起するを得。租税に關する議案にして其目的新負擔を課するものなる時も亦た國王の大臣のみ之を提出することを得るなり。若し原案公共事項に關係なく單に私の事項に而已關係するときは其の原案は關係人提出者にわらずより差出す請願を以て始まるものとす。而して其請願は之に係る案が庶民院の議事に登るの前其年の十二月二十一日を以て庶民院の私案局に差出さる可からず。而して貴族院と庶民院の議長とが一名宛指名する調査係に於て先づ其請願を詳査し其果して請願差出に關する庶民院の常令に定むる形式を具備するや否やに就き意見を裏書せざるへからず。裏書の旨意其請願は常令に適ふものなりと爲すと適はざるものと爲すとを論せず裏書をなしたる後三日を経過すれば其請願は或議員に依り庶民院に提出せらるゝを法とす。

議案か兩院を通過する手續も亦議案の内包に依りて多少の相違あり。歳入及び歳出に關係なき公案は之を變更し修正し且否決すること固より各院の自由なり。然れとも會計案に變更を加へ或は修正を加へ若くは否決し得る者は庶民院のみにして貴族院は能はざるなり。私案に就ては兩院自在に之を變更し修正し否決し得るを勿論なり。斯る場合に於ては上下兩院は半ば立法的團體とし半ば法廷として活動する者なり。此場合に於ては兩院は證人を召喚して之を尋問し且つ議案に反對し若しは辯護する代辨者の説を聴くことを得べし。終りに臨み王の裁可は立法上總ての場合に於て必要なり。王若し不裁可を行ふ時は總ての政案はこゝに法律上絶命せざるを得ず。然れとも今や事實上國王は裁可を拒絶せず。千七百〇七年以來未だ嘗て不裁可を實地に見ざるなり。

第三章 日耳曼帝國立法部の構造

一 立法部組織の總則一般の主義

日耳曼帝國憲法は二院制を探り立法に關しては二院の權力概ね平等なり。予輩今單に聯邦參議院 (Federal Council (Bundesrat)) を以て立法部中の上院なりと稱

し之れを以て代議院 (Diet (Reichstag)) と平等の權力を有するものと説かば獨乙の憲法解釋者は必ず之れに反對せん。然れども予輩は參議院を以て單に立法部中の上院たるに止まるものと判定するにあらず。又參議院は立法權以外の權力を毫も有せずと云ふにあらず。余の意味するところは他なし參議院は立法の動作を爲し立法上に於て代議院と同等の發案權及び採定權を有するものなりと云ふに在り。而して憲法の條文と立法上の慣例とは共に其説を庇護するに足るものなるは余の斷じて疑はざる所なり。則ち日耳曼帝國憲法第五條に曰く「帝國立法は參議院及代議院之を行ふ帝國法律を制定するには兩院に於ける過半数の投票を必要とす」と。又同憲法第七條第一項に參議院は立法發案を爲すを得べき旨を規定し其第二十三條は代議院に關して亦同一の規定を爲すを見る。蓋し割據主義の註釋者達は參議院が全制度即ち國家に於ける主權者なりとの義を表彰せんとの熱望より此問題に就ての思想の紛雜と用語の混淆とに陥りたるものに似たり。抑も此等の註釋者も參議院の提起せる原案を否決する代議院の憲法的權力は其の主張する參議院主權説と能く符合せざる

ことを感ずるなり。洵に然り是明かに符合せるなり。而して公平なる學者は憲法上の平易明直なる條文を曲解せんと勉めんよりは寧ろ此等註釋者の主義を排斥するなるべし。吾人已に前述せる如く日耳曼帝國憲法の規定する所に據れば帝國の立法は以上二院に依りて遂行せらる可く孰れの議院も帝國政府立法権内に來る所の有らゆる問題に涉りて立法の發案を爲すを得べく又各院は孰れも他院の提起したる原案を否決するを得るものなり。夫れ參議院が立法的ならざる諸權力を有するの事實が其立法的性質を褫奪する能はざるは恰も英吉利の貴族院が司法權を併有するの事實を以て又合衆國元老院が行政權を占有するの事實を以て俄かに之を稱して立法機關に非ずと爲す能はざると一般なり。

日耳曼帝國の參議院は英國貴族院及び米國元老院よりも一層多くの立法權以外の權力を有するは事實なり。然れども之が爲め參議院は立法部なりとの本義を動かすに足らざるは明なり。要するに立法上より觀察すれば參議院は一個の立法にして此點に於ては代議院よりも一層大なる權力を有するものあら

ざるなり。參議院の有する立法權以外の諸權力に關して吾人は前きに説述したる所あり盡さるる所は今後適當なる標題の下に於て更に詳論すべきなり。代議院に於ける議員の任期は五箇年なり。五年の任期盡くる時は議院は全部之を改選するものとす。之に反して參議院に在りては參議院の任期は之を派遣する各州の意思に依て之を決するものとす。

二 立法部の源泉

代議院議員の選舉は直接選舉なり。而して日耳曼帝國に居住する男性の臣民にして年齢二十五歳に達したるものは總て選舉權を有す。是れ代議院議員を選舉すへき選舉者の資格なり。今より更に無資格の事を説かんに無資格に五種あり。第一陸海軍現役に服する者第二被後見人第三破産若しくは負債辨償の不能力状態に在るもの第四選舉前一箇年以内に貧民救助を仰きたる者第五或犯罪を犯し之れが爲めに參政權若しくは公權を裁判上剝奪せられたる者なり。是れ即ち單純なる丁年選舉權の制にして唯た年齢の點に於て英米及び佛國の選舉資格に比し稍々多きを知る。又代議院議員を選舉する方法は帝國法律を

以て之を規定すれば其選舉法は憲法にわらず。但し一の例外あり憲法を以て投票は秘密たる可しと規定する是なり。

之に反して參議院は人民の選舉に由りて成立するものにわらずして各州の選任に出づるものとす。即ち日耳曼帝國内に於ける二十有五州の政府は各々參議院の議員を選任するものなり。予輩の所謂二十五州の政府なるものは二十名、王侯的行政主長と三箇の市の元老院とを指す。然り而して是等の二十五州に在りては王侯的行政主長が其州の立法部に對して政治上の責に任する大臣の輔弼に依りて政治を行ふ所の諸州に於ては參議院に出席すへき其州の一名若くは數名の代表者は大臣の推薦に出づるものなれば其選任は多少其州の立法部に依りて監督せらるゝものと謂ふべし。然りと雖とも法律上の形式に於ては選任を行ふ者は其州の王侯なりとす。

三 代表の原則

代議院に於ける代表權は憲法に依りて分配せらるゝにわらずして通常法律に依りて配當せらるゝなり。然り而して代表權を配當するは主として人口を標

準とし其割合は人口十萬人毎に一名の代表者を出すものとす。是一般の規則なり。然りと雖も他に種々の變例あり。則ち第一に選舉區の境界は州の境界を超越すへからず換言すれば各選舉區は必ず各州の境界以内に於て之を作らざるへからず。第二に孰れの州に在りても既に十萬に對する一名の代表者を出し殘餘の人口五萬以上に出づる時は尙別に一名の代表者を選出するを得べし。第三に各州の人民は少くとも一名の代表者を選出すへきものなり。則ち換言すれば若し一州にして其人口十萬に充たざる者あるも尙一名の代表者を選挙するを得るものなり。諸選舉區を確定するも亦帝國の法律を以てし局部投票及一般投票の事も同く帝國法律を以て規定す。——現今は局部投票を用ふ——然り而して既に述べたる如く選舉に關する全躰の手續は専ら帝國立法の範圍に屬するなり。代議院議員制規の數は現在三百九十七なり。議員の代表權は他より訓令を受けざる者とす。是れ憲法の言明する所にして其規定する所に據れば代議院の議員は全國人民の代表者にて他の訓令に拘束せらる可きものにわらず。換言すれば各議員は其發言權と投票權を執行するに方りては

専ら自己の判断と良心とに問ふべきものとす。

参議院に於ける代表権は代議院の場合に反し憲法を以て之を分配す。然り而して其割合は稍や人爲的なれとも是れ歴史上の基礎を有するものなれば(バウリヤの場合を除けば)正當の理なきにあらず。即ち千八百十五年のウキヤナ條例(Vienna Act)を以て日耳曼同盟會議に採用したる分配法に準據したるものなれば其人爲的なる亦た已を得ざるなり。而してバウリヤ州の今日参議院に派遣する議員の數は曩きに同州が日耳曼同盟會議に派遣したる員數よりも一層多數なれとも是れ同州の土地若くは人口が前日より増加したりとの理由に基因するにあらずして止た現行憲法制法の當時に於ける政略上の理由に原因するなり。参議院に於ける議員の總數否寧ろ發言權と投票權との總數は目下五十八なり。其中プロシヤ十七、バウリヤ六、サクソンニ一及びウキッテンベルヒ各々四、ベີデン及びヘッセ各々三、ブランヌウキツク及びメクレンブルグ、シユウリン各々二を有し其の他の諸州は各々一を有す。アルセス、ローレンは州にあらずるを以て投票權を有せず。参議院に於ける代表権は代議院の場合とは

全く正反對にして訓令を受くべきものとす。從て訓令に出でざる發言は投票の數に算入せず。是れ憲法の明白に規定する所なり。憲法は亦規定して曰く「参議院に於ける投票は諸州に依りて與へらるべきものなり」と。去れば其結果一州の投票權は分割すること能はざるものとなり。一州の全投票權が其州派遣議員の一部によりて行はるゝをあるなり。然りと雖参議院は各州代表者の公言する所を彼等の州より受けたる訓令の事實及び意義と認め敢て其當否を詮議せざるなり。若し代表者にして自己の州を代表するに方り錯誤に陥るゝをあらんか則ち斯る代表者を派遣したる州は其正當と判定する所に依りて代表者を措置するを得べきも其代表者の行爲は權限外なりとの理由を口實として代表者の投票に依りて生したる義務を事後に遁逃する能はざるなり。

四 代議院及参議院議員の資格

議員の資格に干しては憲法に何等の規定なし。然れとも帝國法律を以て第一選舉期日の前滿一周年間日耳曼臣民の分限を有したること第二年齢二十五歳に達したること第三男子なることとの三要件を代議院に於ける議員の資格と定

む。之に反して參議院議員の資格は暗示的に各州の定むる所に任す。資格に就ては夫れ斯の如し。然るに無資格事項に至りては、法を以て兩院議員に關するものを定め更に通常法律を以て代議院に關する者を規定す。而して代議院議員に關し憲法の定むる無資格の場合第一同時に參議院議員たる事第二同時に日耳曼帝國若くは各州の文官たる事はなり。但し第二の無資格は議員にして官吏に任命されたる後に於て選舉されたるものなる時は之を適用せず。又官吏に任命されたる後再選舉に依りて再び議席に復歸する時は此制限に該當せざるものとす。又憲法中に包含する精神に依り諸州の行政主長たる王侯は代議院に於て議席を占むること能はず何となれば參議院の議員に訓令を下たすものなればなり。

參議院議員に關し憲法の定むる無資格は唯だ同時に代議院に議席を占むる事のみなり。通常法律を以て規定する代議院議員の無資格制限は選舉權に關する制限と同一なり。但し左の二項を除く即ち第一現役に服する武官及兵士も選舉さるゝを得べく第二選舉の當時帝國内に現任するを要せざるなり。

五 議員の權利及特權

代議院議員は憲法の保障に依り代議院會期中該院の承諾に依るの外刑事上の告訴告發に基き審問又は逮捕せられざる權利を有す。但し犯罪現行中若くは其翌日逮捕せらるゝは此限にあらず。議員は又代議院の承諾なくして會期中負債の爲に逮捕せられざる權利を有す。若し又議員にして開會の當時既に審問せられ若くは刑事上の告訴告發に基き逮捕せられ又は民事上の原因に因て既に逮捕せられ居るときは代議院の要求により會期中は逮捕より解放せられ審問を中止せらる可き憲法上の權利を享有するものなり。但し是等の規定は已に刑の宣告を受けて裁判執行中に於ける逮捕に對して議員を保護せざることを知るべきなり。

代議院議員は憲法に依り院内に於ける言論若くは投票に對しては議院其者に對するの外何人に對しても法律上の責に任せざるの權利を有す。然りと雖も憲法の條文は其保護する言論は立法事務の執行中且つ立法事務に關係して爲したるものなるべきを要す。

最後に代議院議員は其議員たる公権の行使中若くは其公権の行使に基き他より侮辱せられざる特権を憲法に據りて享有す。然れども此特権は帝國の機關に依りて強行せらるゝ者にあらず。帝國憲法は此點に關し單に左の如く宣明するに過ぎず。曰く議員に對する侮辱罪は侮辱せられたる議員を選出したる州に於て之を處罰すへし此場合に於て其州は同種の犯罪に對し州立法部の議員若くは州官吏を保護する州の法律に據て處分すへしと。

憲法は之と同一の特権を參議院議員にも與ふ。憲法は亦參議院議員に議會出席中は外國公使の有する治外法權を與へ議員を保護して此特権を享有するを得せしむるの責任を獨逸皇帝に負はしむ。ラバンド(Laband)氏は此特権を以てプロシヤ選出の議員に及はざる者と爲すに似たり。其理由とする所は蓋しプロシヤ議員はプロシヤ國王に屬する領地内に居住するか故に當然普王の保護に浴すべければ治外法權の必要なしと云ふに在り。然れども憲法は敢て斯る例外を設けず。即ち立法上の文辭は一般に涉りて例外を置かず。而して此特権を保護するの義務をプロシヤ國王に負はしめずして獨逸皇帝に負はしむる

を見る。

終りに臨み憲法は參議院議員に與ふるに代議院に出席して其代表する政府の意見を陳述するを得べき權利を以てす。而して苟も代議院の討議に上るものなるに於ては其議題の何たるを問はず總ての問題に干して意見を陳述するを得るものなり。加之縱令其事項にして既に參議院を通過し且現に已れの發表せし意見に反對なる方法に於て通過せられたるものなりとするも尙其事項に關し代議院に出席して我政府の意見を陳辯するを得るものなり。然りと雖も參議院の議員は其の委任を受くる所の政府に對しては憲法に依り保護せらるゝこと無し。要するに參議院の議員は其の院内に於ける行爲と投票とに關しては各其の代表する政府に對して其責に任すへきものとす。

此他尙は通常法律を以て兩院議員に種々の權利及特権を與ふるものありと雖も此書素と憲法を論ずるものなれば爰に之を列舉せんとはせざるべし。之を要するに余の目的とする處は憲法上の空隙をば通常法律の規定を以て填充せよよりは寧ろ憲法上の空隙を指摘せんとするに在るなり。

六 立法部の開會休會停會及解散

一一六

憲法は是等の事柄を管理する獨立の權力を立法部の兩院に與へず。但し毎日其日限りの休會を爲すは兩院の權内に在り。

日耳曼皇帝は兩院の召集開會休會及停會を命し且代議院を解散するの權を有す。雖然憲法は是等の行爲に關する皇帝の大權に數個の制限を附す。是等の制限には直接と間接とあり。間接の制限は皇帝の此等の權を行ふに當り立法部の一院をして之に參與せしむ可しといふ者是なり。直接の制限は例へば皇帝は毎年兩院を召集せざる可からず及代議院を解散したる場合に於ては解散を命したる日より六十日以内に於て總選舉を命せざる可からず且又解散後九十日以内に於て新議會を召集すべしと云ふが如き是なり。是等の諸點を講究するは行政權を論ずるの部に於てする方適當なり。然れども左に掲ぐる制限は今此處に論ぜざるべからず。即ち第一代議院は皇帝が同院に對し同一會期内に於て一回餘又は日數三十日餘に亘る休會を命するを豫防するの權力あり。第二參議院は代議院の解散を豫防するの權力を有す。第三に參議院は自ら集

會を始むるの權利を有す。此の第一の制限より左の如き結果を生ず。則ち代議院は皇帝の勅令に依りて一旦休會せらるゝも後三十日を経過せば皇帝の召集を俟たず獨立して再び開會すへき憲法上の權力を有し且つ同一會期内に二回の休會を命する皇帝の勅令には憲法上服従すへき義務なきものとす。第二の制限は代議院議員の保職權を犯す皇帝の專制權を褫奪するものにして即ち是れ善良なる充分の原因無くしては代議院を解散することなきを示すものなり。左れば實際に於て代議院を解散するは皇帝にあらざして寧ろ參議院なりとす。第三の制限に至りては參議院議員三分の一の要求ある時は之を召集するの義務を皇帝に負はしむ。

七 定員の原則

憲法は代議院の定員は議員の制規數の過半數を要すと規定す。之に反して參議院の定員に關しては憲法に何等の規定を存せず。故に憲法の註釋者或は此事實より推斷して曰く若し適當なる通知を議員に爲したる以上は議長若くは其代理者出席せば其のみにて參議院は法律上有効なる行動を爲し得べしと。

憲法は代議院に賦與するに其議員の選舉の有効無効を終審的に決定し院内の職員を選任し議事規則を制定し且其懲罰規則を定むるの權力を以てす。去れば代議院は是等の事項に關しては政府の他の各部より全然獨立するものとす。然りと雖憲法は又二個の規定を以て之を羈束す。即ち代議院の議事は須らく之を公開すべき事公開せる議事を報告する者あるも其報告にして誠實ならば之を罰するを得ずと。是等二個の條文は代議院は如何なる場合に於ても秘密會議を開くを得ずとも解釋し得へく又或例外の場合に於ては秘密會議を開くを得べしとも解釋し得へきなり。此點に關しては各解釋者の解釋未だ一定せず。スケルズ(Schulze)は縱令議事の公開は一般原則なりとするも或場合に於ては立法部は秘密會議を開くを得べきとは國會規則の一般の原理なりと。而して氏は此見解は右二規定中の第二に於て承認せらるゝ處にして其規定が公開議事を發行するの自由を明示するは即ち秘密會議のあり得へき旨を暗示する者なりと論せり。之に反して彼のラバントは國會に於ける普通の議事規則は

憲法の明白なる規定に反對して之を適用する能はざるものなり。而して第二規定の條文は代議院が時として秘密會議を開き得べきことを暗示するにわらずして其委員會及部會議の場合を指したるものなりと主張す。ラバンドは又た論して曰く代議院は其懲罰權を行使して其議員を院外に放逐する能はざるなりと。但し代議院は侮辱罪の爲めに其議員若くは院外者を收監すへき權力を享有するは得て疑ふべからざるなり。

之に反して參議院は政府の行政部に對して代議院と同一なる憲法上の獨立權を享有せず。憲法は皇帝の親任せる帝國の大宰相を以て參議院の院長となし其缺席の場合に於ては議員中より其代理者を指名するの權力を大宰相に賦與す。而してバハリヤが始め北日耳曼聯邦に加盟したる時兩者の間に締結したる條約の「後文」(Schlussprotokoll)の中に一の規約あり。曰くプロシヤが參議院の議長職を占むる能はざる場合に於てはバハリヤ政府之に代りて其權利を繼承すへきものと見做す可しと。ラバントは之を解釋して左の如き意義なりと説けり。曰く大宰相は參議院の議長として其代理者を指名するに當りてはプロ

シヤ以外の各州より派遣せられたる議員を措て先つバヴリヤの議員中より之を選抜せざる可からずと。余以爲へらく若し大宰相にして其代理者を指名すること無きに於ては則ちバヴリヤの代表者は曩きの條約に基き議長席を占め得べきなり。若し大宰相其代理者を指名せずして缺席し且バヴリヤの代表者は一人も出席せざるが如き事あらんには參議院自ら進んで其主宰者を選擧するか否らされは議院組織の能力を欠くの故を以て自から散會するの外ならん。此場合に關しては憲法に何等の規定なく又世の註釋者も之に論及したる者あるを見ず。是に於て予は政治學上の見地より敢て斷言せんとす。曰く斯くの如き場合に於ては自己の主宰者を選擧す可き參議院の権力は明かに之を承認せざるへからずとす。

又憲法は參議院に於ける外交事務委員會の五名の委員中實際其三名を指定す。即ちバヴリヤ、ザクソン、ウキッテンベルヒの三州は常に右委員會に議席を占有す可き旨を命す。且又憲法は外交事務委員會の議長職はバヴリヤに屬すべき旨を命し以て實際此委員會の議長をも指定す。加之憲法は又た實際陸軍及

城砦事務を掌る常置委員會の委員一名を指定す。即ちバヴリヤは常に同委員會に於て一議席を占有す可しと規定するなり。

憲法は又バヴリヤの議員を除き其他の陸軍及城砦委員の全部を選任するの權及び海軍事務常置委員全体を選任するの權を皇帝に委任す。

終りに憲法は參議院内に於ける七個の常置委員會の組織法を豫定し以て參議院の有する内部の組織權を更らに制限す。七個の常置委員會とは陸軍及城砦常置委員、海軍常置委員會、關稅及租稅常置委員會、商業及交通常置委員會、鐵道郵便及電信常置委員會、司法常置委員會及出納常置委員會是なり。然り而して憲法の命ずる所に據れば此等の委員會は各々プロシヤの外渺くとも四州の代表者を有せざる可からず。且各州此等の委員會に於て各唯一個の投票權を有すべきものとす。

以上説く所の外憲法は參議院の職員を選擧する事若くは議事規則及懲罰規則を制定するの權力に關して更に規定する所あるを見ず。左れば吾人は斯る性質を有する殘餘の權利は悉く參議院に屬するものと結論せざるを得ず。豈に

管た是のみならんや吾人は更に進んで左の如く推定せざるを得ず。曰く立法部の各院は憲法若くは法律を以て特別の規定を設けざる限りは國會法上の細則に依りて承認せらるゝ總ての權力を享有するものなりと。之を事實に徴するに參議院は己に是等の諸權を掌握行使したるも未だ何人も之に關して異議を挾むものなきなり。

九 立法の方法

憲法は立法上の發案權を獨り參議院及び代議院兩者に平等に委任す。換言すれば皇帝は尙も立法上の發案權を有せざるなり。皇帝はプロシヤ王として參議院に於ける代表者をして發案の權を行はしむるを得るも是れ自ら別事なりとす。然り而して以上の條文は更に左の意義を示す。則ち參議院も代議院も共に憲法の命する所によりて帝國立法の範圍内に屬する凡ゆる事項に涉りて法律の原案を起草するを得るなり。代議院が財政上の立法に關して參議院より一層優勢の位地に立ち又他の立法事項に就き參議院か代議院の上に立つか如きとわらざるなり。余の前に法律案と稱するは通常法律の謂にして憲法修

正の原案とは異なるものとす。憲法修正に關する兩院の權能は予既に之を説明したり。

憲法は明かに宣言す聯邦の各員は參議院に於て法律の原案を發案するを得而して議長は之を參議院の討議に附すべき義務ありと。此處に所謂聯邦の各員なる句は參議院に出席する各個人にはあらで同院に於て代表せらるゝ各州其者を意味するなり。勿論其法案を參議院に於て動議するは其州の一代表者尙適切に言はば該院に於て其州の有する代表者なるべきなり。更に換言すれば一州にして參議院に二人以上の代表者を派出せる場合に在りては原案提出の任に當る議員は他の本州政府の訓令を受けたる人々の共同資格を代表して原案を提出するなり。憲法は代議院の一議員若くは議員の一團に斯る權利を賦與するをなく議事規則中に之を定むるの全權を代議院に與ふ。然り而して代議院は議事規則中に凡そ原案を提出するには必ず豫め十五名の議員の贊成を得べきとを規定す。又其議事規則に依れば各議員は二讀會の前若くは間に於て原案の修正を發議するを得へし。然れとも三讀會の間に斯る修正動議を提

出するには豫め三十名の議員の賛成あるを要す。憲法は又左の如き規定を設く。即ち參議院の決議したる法律案は皇帝の名に於て且つ其參議院を通過したる儘の形跡にて代議院に回送せられざる可からず。且つ又其決議案は參議院の議員若くは其の選抜したる委員代議院に出席して之か維持を勉むべしと。註釋者は此規定を解して曰く皇帝は參議院の決議を握り殺し又は故なくして其決議を代議院に廻送する事を遅延し又は決議の内容を變更するの權力を有せずと。然れともラバンドは之に反對の説を唱へて曰く「皇帝は參議院の決議の果して憲法に規定する方法を以て通過せられたりや否やを決定すべき憲法上の權力を有す故に若し皇帝にして其決議を以て違憲なりと認むる場合に於ては之を代議院に交附するを拒絶するを得へし之か爲に皇帝は決議を完成するに必要なる形式署名及證明を調査し得る而已に止まらず更に決議の事項を調査して隨意の決定を爲すを得へし。例へば參議院か一の決議案を通過し凡ゆる正常にして合法なる形式署名及證明を具備せしめて之を代議院に交附せられんか爲めに皇帝若くは皇帝の代表者に送致したる場合に於て皇帝は決

議の事項を調査して其中に憲法の變更を包含するものと認め且つ十四票の反對ありしことを發見したりとせんか乃ち皇帝は其決議を代議院に交附するを拒絶するを得べし。此場合に於て參議院の決議は全く消滅に歸するものなり」と。以上はラバンドの主張する所なるか氏は一方に於て參議院は縱令尋常の立法事務を行ひつゝある時に於ても尙其帝國の主權者なりとの主義を唱ふるものなれば此と彼とは前後撞着するものと謂ふべく予輩は之を調和せんと欲して遂に能はざるを見るなり。即ち參議院が代議院に回送する議案の性質に關して自ら最後の解釋者たる能はずとすれば其の所謂主權なるものは之を奈何すべきや是れ予輩の了解する能はざる所なり。

猶又憲法の更に規定する所に據れば原案を通過して法律と爲すには參議院と代議院の合意を必要とし且つ之を以て充分なりとす。但し此合意は各院に於ける過半数の賛成を要す。是れ即ち一般の原則なり。因是看之憲法は立法の點に於て全く皇帝の不裁可權を認めざる者なり。然りと雖も此原則に一の例外あり他なし參議院に於けるプロシヤの代表者—即ちプロシヤ王—は陸海軍

制度及帝國租税に干する總ての原案に對し絶對的不裁可權を有する者即ち是なり。此外又此原則に對し一の變例あり。則ち憲法上聯邦全体に干係せざる問題に關して投票する場合に於ては關係諸州の投票に限り參議院に於て之を計算すべき者とす。例へばバヴリヤは内國釀造の火酒及び麥酒に干する帝國の課税に依りて毫も影響を蒙むるをなければ此問題が參議院に於て投票に附せらるゝ場合に於てはバヴリヤの投票は可否の數に算入せられざる者とす。憲法は又參議院に於ける諸州の投票可否同數なるの場合に於てはプロシヤの代表者の投票を以て可否を最後に決定するの力あるものと爲す。而して參議院に於ける各州の投票は之を一箇と見做すべきものなることは予の既に説明したる所なり。

ラバンド、マイエル。(Meyer)ゾールン。(Zorn)シュルツェ(Schulze)等の註釋者は法律の内包を確定する方法と法律に裁可を附加する行爲との間に區別を立て之に基きて參議院のみ帝國制度に於ける立法者なりとの説を主張せり。而して其理由たる帝國制度に在ては獨り參議院のみ法律に裁可を附するの權力を有

する者なればなりといふに在り。然り而して此註釋者は其説を維持すべき憲法上の論據を帝國憲法第七條第一項に於て見ると稱するなり。而して其規定する所を見るに曰く「參議院は代議院に提出すべき議案に就て議決し及び代議院の議決して參議院に回送したる議案に就て議決するを得べし」と。左れば公平なる眼を以て之を見れば本項の規定たる單に參議院は立法の發案を爲し及代議院の提出案を審議するの權を有すと言ふに過ぎざるを知るべし。蓋し昔時の註釋者ウエスタルカムプ(Westerkamp)及フォンロンネ(Von Rome)等の註釋者は本項に就て今余の陳述したる所より一層深遠なる意義あるを認めさりしなり。加之余は實際上の慣行とラバンド氏等の説とを調和すること能はざるを見るなり。ラバンド一味の註釋者は裁可とは議案に命令の法式を附加する事なり(Sanction ist ertheilung desgesetzeshafels)と説明するものなり。而して從來帝國政府に依りて制定せられたる法律は明に皇帝に依りて命令の法式を附せらるゝなり。其文正しく左の如し「朕天佑に依て獨逸皇帝宇漏斯國王たる……茲に獨逸帝國を代表し聯邦參議院及び代議院の協賛を経る左の法律を制定す」。斯の如

くなるを以て此法式を附する者を以て唯一の立法者なりとせば帝國の立法者は參議院にあらすして日耳曼皇帝なり。勿論此論法はラバンド一派の註釋者の氣附かさりし所にあらす。是に於て彼等は實際上に使用せらるゝ法式は其用語當を得ざるものにして彼等が以て立派に參考する各機關の相互の關係と爲す所と此法式とは符合せざるものなりとの論を以て此議論を破らんとしたり。今其の熱心に證明せんとする所を聞くに曰く命令の法式を附するは單純なる形式的必然的行爲にあらすして實質的裁斷的行爲なり而して此命令の法式を附加すべき權力は憲法に依り獨逸皇帝に委任せられたる法律の公布權の中に含まれざるなりと。然りと雖吾人は日耳曼の制度に在りて法律を公布して命令の法式を附するものは獨り皇帝あるのみ。之を事實の上に見るに法律の條文に於ては裁可と頒分との間に何等の區別をも發見する能はざるなり。吾人は又所謂公布 (Promulgation) は單純なる頒布 (Publication) にあらざることを知る。即ち憲法は所謂頒布は公布の後に來たるべき一種の手續なることを示すなり。且又ラバンド氏等は一方に於て皇帝に屬する公布權の中に於て一個

の裁斷權を認むるものなり。即ち彼等は曰く「皇帝は參議院及代議院の議決したる諸議案の内包を査察し其の果して憲法に合ふや否を斷し違憲と認むる場合に於ては則ち之か公布を拒絶するを得るものなり」と。然りと雖も我米國に於て「聯邦議會を形成する合衆國の元老院及び代議院之を制定す」米國に於て兩院か法律と爲すに同意したる法案には必ず此前文を附するものとすといふ簡短なる法式に慣れたる我國の法理學者に取りては此等獨乙學者の所謂法律の内包に於ける合意と命令法式の附加及公布等の間に於ける種々の有意的區別は牽強附會の觀あるを覺ゆ。要するに此等の區別は憲法の明文及び其歴史若くは日耳曼國家の政治社會の實際の關係が許さざる位地を參議院に與へんとする學者流の企圖なるに似たり。

第四章 佛蘭西立法部の構造

一 立法部組織の總則

佛國憲法は立法事務に於て大躰平等なる權力を有する二院の制度を設く。但

し一個不平等の點あり則ち財政に干する法律案は先づ之を代議院(The Chamber of Deputies)に提出すべしとの規定是なり。其意義は財政上の議案にして行政部の發案せざるものは總て代議院より起らざるへからず。又行政部の發案に係る者は總て先づ代議院に提出し其議決を経て後始めて之を元老院(The Senate)に提出す可しと云ふに在り。

元老院が代議院の可決したる財政案を全軀に排斥するの權を有するは勿論にして疑ふべき所なし。唯一の疑問は元老院が之を修正し得るや否に在り。

憲法は此點に干して何等の規定をも設けざるなり。然ども從來元老院は租税若くは經費を削除又は減額し或は此二者の孰れをも増加し又は行政部の請求したる債權にして既に代議院の削除したる者を復活せしむる權力を有するを主張したり。然れども元老院が實際新税若くは新經費を財政案に挿入したる例は余輩未だ之を見ず。其新税若くは新經費とは代議院の起案したる議案中にも又政府より提出したる議案中にも共に包含せられざる者を云ふ。要するに元老院は從來財政議案に修正を施すの權力を主張し且つ屢々之を實行し

たるは事實なり。然れども代議院は常に該權力に對し異議を唱へ且つ元老院の加へたる個々の修正に同意すると同時に常に之を非とするの原則を明白に保留し來りたりと言ふて可なるが如し。

代議院に於ける任期は四箇年にして全部を改選す。元老院に於ける任期は九箇年にして三分の一宛漸次改選す。但し此事は憲法を以て之を規定するにあらすして單に通常法律を以て之を規定す。

二 立法部の源泉

憲法は代議院議員は通常法律の定むる條件と方法とに遵ひ普通選舉に依りて選出せらるべきことを規定す。始め現行憲法を制定するの時に於て既に一法律の存するものありて普通選舉權とは年齢廿一歳以上の佛蘭西男臣民の有する選舉權たりと規定したり。此の一千八百七十四年の法律は其後發布せられたる代議員選舉法中に引照せられ編入せらる。後の法律の新に加へたる選舉資格要件は獨り選舉人は選舉前六箇月間其選舉投票を差出す市町村内に住居したる事との一制限のみ。又選舉人の無資格の事に關しては憲法及び通常法

律共に何等の規定する所なし。左れば今に於ても此點に關しては一千八百五十二年二月二日の勅令を適用するものとす。而して該勅令の規定する所に據れば裁判の結果によりて公權若くは參政權を剝奪せられたる者法廷より特に選舉權の行用を禁止せられたる者強盜詐僞賭博背信官金竊取浮浪乞食の裁判宣告を受けたる者後見に附せられ居る者及び破産の宣告を受けたる者は皆選舉資格なきものなり。

憲法は大統領が代議院を解散せる場合を除くの外代議院議員の選舉を執行する時期場所及方法に關し何等の規定を存せず。大統領の代議院を解散せる場合に於ては憲法は解散の日より二箇月以内に於て選舉を執行す可きことを規定す。

元老院の源泉に就ては憲法中何等の規定をも設けされは今や此事は全然通常法律に依りて規定せらる。抑も現行憲法の根本たる一千八百七十五年の憲法は元老院の發生及び組織に關して頗る細密なる規定を設けたりしが其後一千八百八十四年の修正に依りて元老院の組織に干する舊憲法中の初めの七箇

條を削除したり。是等七箇條の規定に代はるべき法令は一千八百八十四年の十二月九日を以て制定公布せられ元老院議員は各縣の選舉會に依りて選出せらるべきを規定す。是の選舉會は其縣選出の代議院議員縣會議員其縣内の郡會議員及び町村會より選出する縣内各町村の代表者より成立つ者とす。

り而して各町村より縣選舉會に出たすべき代表者の數は町村會議員の數に應じて之を定め町村會議員の數は概ね町村の人口に從て之を定むる者なり。又縣會郡會及び町村會の議員は代議院議員の如く普通選舉に依りて選舉せらるゝ者なれば佛國元老院は今日間接投票の普通選によりて挙げらるゝものと稱するを得べし。然りと雖も元老院の組織は何時にても更に法律を以て之を變更し得るなり。去れば元老院の存立と權力とは今尙ほ憲法に據ると雖とも其組織に至りては憲法の與かる所にあらず。元老院議員の選舉を執行する時期場所及其方法の如きも亦通常法律の範圍内に屬するを以て専ら憲法の事を論する著書に於ては研究すべき事項にわらざるなり。一千八百八十四年の法律は前きに有効なりし憲法の規定に依て選舉せられたる元老院議員の任期と

保職權とを保存したり。然れども是亦た單に通常法律を以て保存したるに過ぎざれば何時にても通常の立法手段に依り變更し得るなり。

憲法は各院に賦與する選舉に干する爭議を終審的に審判するの權力を以てし且各院をして其議員の辭職を聽許すべき唯一の團躰たらしむ。

三 代表の原則

憲法は此點に於て兩院共何等の規定を設けず。故に此事項は全く通常法律を以て之を規定す。その大躰の原則は一方に於て土地を斟酌するも主として兩院の議員を人口に應じて配當す。佛蘭西は行政上の目的より國內を分ちて八十七縣と爲し其の殖民地を分割して十縣となす。而して其諸縣は更に之を分て五百七十二郡となす。斯くて此郡は便利の許す限り平均の人口を包含するものにして代議院に於ける代表の基礎を成し各郡より議員一名を選出す。是れ佛蘭西に於て郡投票 (*Le scrutin d'arrondissement*) と稱する選舉法なり。代議員の總數は五百七十三名なり。

元老院議員の配當を規定する法律は縣を以て土地上の基礎と定む。而して各

縣は其人口に大差あり従て各縣に配當されたる元老の員數に略同じ比例の差異あり。則ち元老十名を選出す者一縣八名を選出す者一各五名を出す者十各四名を出す者十二各三名を出す者五十二各二名を出す者十各一名を出す者八なり。殖民地に於ける十縣の中四縣は一人の議員をも出さざるなり。

諸縣の選舉會に於ける投票は全縣投票 (*Scrutin de département*) の主義に據る者なり。細説すれば各選舉人は其縣内より選出すべき議員の全數を選舉するものなり。然りと雖も元老院議員は三分の一つ、改選するものなれば縣の多數に於ては一時に選舉するを要し又は選舉し得る議員の數は唯一人なりとす。此法律の定むる所に據れば元老院議員の總數は三百名なり。

最後に憲法は立法部兩院の議員たる者か各自の選舉區民の訓令に檢束せらるゝや否に關し何等の規定をも爲さざるなり。唯た代議院の議員は選舉區民の爲に掣肘せらるゝものにあらざるとの旨を宣明する一法律ありと雖も元老院議員に至りては同様な獨立を保障する法律すら之れあるを見ざるなり。但し從來の習慣により今日に於ては兩院共選舉區民の檢束を受けざるの主義成立

せるもの、如し。 四 議員の資格

憲法は此問題に關して何等の規定をも設けず故に此事は全然法律の規定に任せらるるなり。

倍て法律の布告する所に據れば各選舉人は代議員の議員に擧げらるることを得。但し年齢廿五歳に到達したるを要す。換言すれば選舉の當日若くは其以前に既に滿廿五歳に成りたるを要す。

又法律は第一臣民の分限第二年齢滿四十歳に達したる事第三公權及參政權を充分に享有する事を以て元老院議員の資格要件と定む。

此等の法律は右に記載せる資格の不備以外又別に若干の無資格の條件を規定す。今之を左に列記せんに第一會て佛蘭西を支配したる家の家族は兩議院に議員たる資格なし。第二陸海軍の現役に服する者は兩院の議員たるの資格なし。但此場合には例外の存する者あり。先づ元老院の場合に於て陸海軍將官水師提督參謀官等にして法律に規定する任期以外に亘りて現役に在るも兵事

上の命令權を掌握せざる者豫備の參謀官及豫備に屬する所の屬領地の一般陸海軍人たる者は假令現役に服事するも尙ほ元老院の議員席に就くことを得。次に又代議院の場合に於て屬領地の陸軍及本國陸軍の豫備員は現役に服事するも尙ほ代議院議員たるを得。此外更に一種の無資格を規定する者あり。即ち選舉の當時司法部又は行政部若くは教育又は宗教部の高等なる官職を奉する者若くは選舉前六個月内に斯る官職を奉したるものは當院の議員となるの資格なき者なり。蓋し是等の官職を奉する者は選舉の際不正なる官職上の勢力を行使するを得るものなればなり。又有給官吏は總て兩院の議員たる資格なし。但し左に掲ぐる者は此限にわらず國務大臣各省の次官全權大使及全權公使セーン(Senior)の縣知事警視總監大審院長會計検査院長コウケンケンサウケンパリ府の控訴院長大審院の檢事長會計検査院の検査官長コウケンケンサウケンパリ府控訴院の檢事長大僧正僧正宗教裁判所長コウケンケンサウケングランドラビ(Grand Rabbi)大學教授及び一般に一時職に在る者。此等の吏員は其職を辭せずして元老院議員に選舉せられ其議席を占むることを得。又た既に元老院に於て議席を占むる者は議員の職を辭せずして以上の職に就

くことを得るなり。是等の吏員は亦代議院の議員に選舉せられ其職を辭せずして代議院議員の席に就くを得るものなり。然りと雖も若し代議院議員にして是等の職に任命せられ其就任を承諾するに於ては之か爲に代議院議員の席を失ふものとす但し就任後再選に應ずるは妨げなく且つ再選せられたる場合に於ては同時に官職と立法職とを兼ねるを得るなり。又た大臣次官若くは一時或官職を奉ずる者換言すれば六箇月に過ぎざるの任期に於て官職を奉ずる者は此要件を充たすに及はず。即ち此等の人々は再選を經すして同時に立法職と官職とを兼ねるを得るなり。

元老院も代議院も憲法により各々其議員の被選資格を最後に審斷すべき權力を有す。

五 議員の權利及特權

憲法の規定に據れば兩議院の議員たる者は犯罪の現行中に逮捕せらるゝにあらざれば議院の權力に依るの外重輕罪の被告として立法部の會期中に逮捕若くは審問せらる可き者にあらず。又既に逮捕せられ若くは審問に附せられ居

る者は議院開會の場合に至り其議院の要求あるに於ては會期の繼續中解放せられ若くは其審問を中止せらるへし。憲法は又兩院の議員たる者は其立法上の職權を行ふ爲めに表白したる意見又は投票の爲めに告訴せられ若くは其他凡て法律上責任あるものと視做さるゝことなき旨を規定す。憲法は其職務に對する報酬を要求するの權利を兩院の議員に賦與せざるなり。但し法律は此權利を賦與すれども是れ決して報酬の主義を憲法上の一原則となすものにあらず。

六 立法部の開會休會停會及解散

憲法は立法部に自集權を賦與す。然れども一方に於ては又年々の通常會を開くべき期日を確定す即ち毎年一月の第二月曜日を以て通常會の開會期日と定む。

憲法は又た立法部は尠くとも毎年五箇月の間開會せざる可からず。又た兩議院は同時に開會及閉會を行はざる可からざることを規定す。

憲法は亦大統領に迫りて臨時會を招集せしむるの權を立法部に與ふ。即各院

の議員の絶対多数の意見を以て之を要求する時は大統領は必ず臨時會を招集せざる可からず。但し此要求は單に休會中に過ぎざる時期に於て之を爲すべからず。必ず會期と會期との間に於てするを要す。

兩院は明かに憲法上の保障を有せざるも日々の休會若くは短時期の休會を爲すの權を行ふ例なり。大統領は明に憲法の明文により休會を命ずるの權を有す。然れ共多少の制限あり。即ち休會の期限は一ヶ月を出つべからず。又休會は二回を以て限りとなす。故に一箇月の終了するに於ては大統領の招集を待たずして兩議院は自ら集會するを得べく又同會期内に於て大統領が三回の休會を命令する時は三回目の命令は之を無視するを得べきなり。兩議院は自ら停會するの權即ち其會期を閉つるの權を有せざるなり。然りと雖も余の斯く言ふは兩議院は自から閉會すべき直接の權力を有せずと云ふに外ならず。何となれば大統領は代議院に對して責任ある内閣大臣を経て此の權を行ふものなれば代議院は憲法に規定する五箇月の會期終りたる後は會期を閉つる間接の權を有するなり。

代議院は亦此方法を以て立法部の解散を來たし得べきなり。然りと雖も茲に記慮すべきことあり他にあらず即ち大統領か代議院を解散するに方りては必ず元老院の承諾を経ざる可からざる事是なり。内閣大臣か代議院の意思に服従したるの一事のみにては未だ解散を爲すに足らざるものなりとす。

七 出席定員に關する原則

憲法は立法の手續に於ける定員及多数に關する法則に就ては何等の規定をも爲さず唯憲法の改正を發議するに必要な各院に於ける多数の事を規定し國民議會に於て憲法を改正し及大統領を選舉するに必要な多数の事を規定し又大統領に對し立法部の招集を要求するに必要な各院の議員の數及び秘密會議に於て討議せられたる問題を公會に附せんを議決するに必要な多数を規定す。總て是等の場合に於て憲法は議員の法定數の半数より多きと一名以上を以て多数と定むる者にして是れ即ち吾人か絶対的多数と稱するものなり。是等の前提よりして吾人は左の如く論結するも不可なるなし。即ち佛蘭西憲法は尋常法律の議決を爲すにも絶対多数の法を用ひんとするものなりとす。

然るに一方に於ては吾人は又左の如く論結するを得べし。即ち以上陳へたる憲法改正等の場合は夫の議員の法定数の絶対多数を以て定員と定め法律案を議決するには出席議員定員に満つれば現に投票する者の多数にて足るとの國會法の一般原則に對する例外を示せるなりと。蓋し佛蘭西の兩議院は從來明かに憲法を解釋して特に憲法の明文を以て保留されたる場合の外は兩院共各其の欲する所に從ひ定員と多数とに關する規定を定むる權力を有する者なりとなし來れるが如し。余が斯る論結を爲す所以のものは兩院か或點に於て一般の原則に相違せる方法を實際上採用したるに基つくものなり。換言すれば兩院は總ての點に於て悉く國會法の一般原則に遵據せざりしを以てなり。而して各院の規定する所を見るに代議院は法定数の半数より一名已上多く出席すへきことを定員の要件と定め元老院は議員の法定数の半数より一名已上多く出席するに止まらず實際投票をなすへきことを要件とす。然り而して兩議院か法律案を可決するに必要とする所の員数は現に投票をなす議員の過半数なりとす。而して投票の結果可否同數なる時は其議案は否決さるるものと

す。又兩議院討議を開くに必要なる定員を設けず唯投票をなすに必要なる定員を定むるのみ。

八 立法兩院内部の組織

憲法は兩院に各其職員を選擧するの權を委任し此等職員の任期は其開會の始めに於て選舉されたる所の通常會の會期及び翌年の通常會前に召集さるる臨時會期の會期に涉るを規定す。此外憲法は又各院に其議事規則及懲罰に關する規則を制定するの權力を允許す。但し憲法は明白に是等の諸權力を兩院に賦與するにあらず。單に二個の點に於て是等の權力を制限するなり。吾人は此制限に由りて憲法の暗に此等の權力を兩院に賦與することを推斷せざるを得ず。二個の制限とは何ぞや一に曰く各院の議事は之を公會すへし但し兩院に於て各々其院内規則を以て定めたる定數議員の要求ある場合に於ては之を容れて秘密會を開くことを得べし。二に曰く國務大臣は何時たりとも兩院に出席して其意見を陳述するの權利を有すと。

憲法は明暗共に侮辱罪を以て院外者を罰するの權を各院に賦與せざるなり。

然りと雖も一般の黙認の結果として吾人は左の如く論結せざるを得ず。即ち各議員は斯る權力を享有するものにして若し之を放棄せんと欲せば兩院の協議を経ざるべからず。換言すれば兩院に於て正式に法律を制定して此事を決定せざるべからず。但し斯る法律は其之を制定せると同一の方法を以て廢止するを得へし。換言すれば兩院の隨意を以て之を廢止するを得るものなり。然り而して吾人の斯かる推斷を爲すは他故あるにあらず唯々佛蘭西制度に在りて其憲法は政府に抗する個人の自由範域を創定せず又立法部の享有すべき權力を明かに列擧せざるを主義とすることを觀又一方に於て其立法部が國會法の一般の原則に依りて總ての立法院に許容せられたる此院外者處罰の權を特に兩院より剝奪せざるの事實を觀て此黙認を推斷するに外ならざるなり。

九 立法の方法

佛蘭西の制度に在りては總て法律案は各院共之を發案し得べく又大統領も内閣を経て之を發案するを得へし。是れ一般の原則なれども別に一の變例の存するものあり。則ち財政上の法案は先づ代議院に於て討議決定せざる可から

ずと云ふこと是なり。憲法上の此規定は財政案の發案權は大統領及代議院の掌中に在りて元老院は斯かる權力を有せざるものと解釋せざるべからず。然りと雖も元老院は斯る性質の議案を修正すべき權利を主張し且つ實際に於て此の權力を行用したるは事實なり。又一方に於て代議院は主義に於て元老院の主張したる此權力を拒絶し來れりと雖も實際上に於ては其院より元老院に送付したる財政法案に數多の修正を加へたる場合に於て異議なく元老院の修正を承認したるの實例は決して乏しからざるなり。

總ての法案は何處に於て又々如何なる方法を以て提出せられたるにもせよ之をして法律上有効ならしめんには兩院に於て其全部を可決するを必要とす。而して兩院に於て全部を可決したる以上は即ち法律上の効力を生せしむるに充分なりとす。換言すれば佛蘭西制度の上に在りては大統領は總て法律案に對して不裁可權を有せざるものなり。通例大統領は兩院の議決したる諸法案を回送せられたる當時より向ふ一ヶ月の間に之を公布せざる可からず。若し又兩院にして緊急法律たる旨を言明するに於ては大統領は交附當日より兩三

日間の内に之を公布せざる可からず。

斯くて以上説く所の期限内に於て大統領は其理由を附して兩院の議決案の再議を來むることを得べく此場合に於て兩院は憲法に依り其要求に應ずるの義務あるものとす。但し此場合に於て兩院が制規の多數投票に依り再び其法案を可決する時は大統領の反對は消滅するものとす。蓋し再議を要求する大統領の権力は以て不裁可權と見做す能はざるなり。然りと雖も是れ慎重的の規定にして利有て弊之に伴はざるなり。

第五章 立法部構造の比較研究

吾人今立法部の構造に干し以上四ヶ國の憲法の各々規定する所を比較する時は概して大綱に於て相一致するを見るへし。但し一方に於て緊要なる細目に干し多少の差違あるをも知るべきなり。

一 蓋し近世各國の憲法は立法部の組織に於て皆二院制度を確立したるものなり。而して二院は平等の權力を有し唯豫算を處理するの一事に於て僅に例外

あるを見る。即ち財政を監督するの點に於て較廣大なる特權を平民的の議院に委任するを見る。平民的の議院とは其發生に於て最も普通投票及び直接選舉に近きものをいふ。抑も二院制の立法部を建設するの機會は各國必ずしも同一ならずと雖も其之を建設するの原因に在りては唯一にして而も又到る處同一なり。蓋し立法部の第一の目的は常に如何なる法律なるべきやを確定せんとするに在り。再言すれば人民の意思が命する所如何を決定せんとするにあらずして人民の理性即ち共同意識 (the Common Consciousness) の要求する所如何を決定せんとするに在り。是に於てか立法部は最も良く此目的を充す様組織せられざる可からず。偕て共同意識を解釋するは人民の意思を臆寫するよりも遙かに困難なる事業なりとす。之を遂行せんには事實の探究を要し推理を行ふを要し諸種の意見種々の利益を平衡するを要し事實の分類を要し又た數原理の總合を要す。然るに人類の單一なる集合躰は常に輕卒偏頗なる見解を確執し不充分なる證據に依りて事實を承認し不完全なる總合を以て満足し巧なる語言を速了して健全なる原理と誤解するの弊に陥るの危険を免れず。

勿論二箇の立法躰と雖も常に此種の弊害を全然免かれ得る者にわらず。然りと雖も之を單一なる集合躰即ち一院制の立法躰に比すれば其弊害は遙に少なきを知るべし。蓋し二箇の立法躰の間に在りては常に自然的にして又健全なる競争の存する者ありて縦合同一の黨派か兩院に於て多數を占むると假定するも一院は他の一院より發生し來る所の法律案に鄭重なる調査と破壞的の批評とを加ふるの便宜ある者なり。斯くの如くして二箇立法躰の間に意見の衝突あるより同一の黨派か兩院に於て多數を占むるの時に於て勢ひ避け難き輕忽粗瀆の立法は之を防制するを得るなり。又斯る場合に於て多數と多數との間に意見を異にする時は原理の深遠なる綜合を爲すに至ること各院に於て多數と少數と相争ふ場合より遙かに優る者とす。其理他なし各院の多數が前の場合に於ては後の場合に於けるよりも問題の眞價と數層良く洞察するの傾向ありて黨派心より獨立せる判定を下すべければなり。

是に於てか二重に且つ獨立に審議するの必要は實に立法部の構成上二院制度を採るの根本的原理なるを見る。蓋し一院より成立する立法部は兎角急激に

流れ易きの弊を免れず。之に反して三院以上より成立する立法部は餘り保守主義に傾くの弊あり。此保守と進歩の間に於て眞正なる平均を保有し隨て其當時に於ける從て共同意識の眞正なる釋義を得んと二院制の立法部に如くものあらざるなり。加之二院制度を採用する他の一理由あり。此理由たる前者に比すれば稍々哲理的ならずと雖も前者と全く同様に實用的のものなり。即ち二院は立法部と行政部との間に權力の平衡を保持するに必要なることはなり。蓋し一院の立法部は行政部をして自己の意思に従屬せしめんとするの傾向あり。從て國家の行政上に紛擾を來たし遂に無政府の状態を生ず。是に於てか國家の必要は武斷的行政長を出たし立法部を以て之に従屬せしむるに至る。是等の事蹟が此順序に續發し來ることは歴史の數々示す所にして吾人之を原因結果として關聯せざらんと欲するも得へからざるなり。之に反して立法部に二院ある時は第一に行政權の扶助となり隨て第二に立法部の扶助となるものなり。即ち二院制度は始めに立法部の僭權を防制し以て終りに行政部の僭權を避くるものなり。

英米佛の諸國に在りて二院制度を採用したる機會は疑もなく相異なりたる又恐くは相矛盾せる利益を代表せしめんとしたるに在り。即ち貴族主義と平民主義王政主義と共和主義同盟主義と國民主義等の反對は是等の諸國に於て二院制の立法部を建設するの機會を作りたる者なり。然りと雖も斯かる機會は必ずしも二院主義の正否に影響を及ぼすことなくして變化することあるべく又全然消滅に歸することあるへし。然りと雖も二院制を採用するに至らしめたる原因は容易に消滅せず。而して之を消滅せしむるもの唯二あるのみ。即ち第一は反對者の刺激を待たずして立法議員が共同意識を誤りなく解釋するを得るに至るまで其智識と品性とを高むるを。第二は選舉人の智識と品性と大に高まりて立法の職務に堪ゆべき人々而已を選舉するに至ると是なり。然らば即ち彼の貴族主義王政主義若くは同盟主義の消滅は未だ以て二院制の立法部を廢止すべき充分の理由と爲すに足らざるなり。蓋し二院制の効用と必要とは他と異りたる他の理由に基くなり。而して其理由たる人類の智識と品性大に進歩して立法部が一院より成るも又五六院より成るも之が爲り立法事業

に何等の差違を生せざるに至る迄は決して消滅せざるなり。

兩議院に於ける議員の任期に長短の差違あるも亦前段に述べたる所と同一の根本的原理に基因するものなり。蓋し議員の任期短くして且つ全部を改選するときは危急の動作を爲し徒らに新奇に走るか如き團體を生すへし。之に反して長き任期と漸次の改選は徒らに先例を恪守して新事物に反對するの團體を生すへし。二者共に單獨にては共同意識の一面を解釋して全部を解釋する能はざるの虞あり。二者孰れも單獨にては結局自家存在の根據を破壊せんとするの恐なき能はず。何となれば眞の保守主義なる者は舊事物を不斷修補するを要するものにして又眞の進歩なる者は新事物を不斷適合せしむるにあるものなればなり。然り而して上下兩院の任期に長短の差違あるは立法部をして國家の意識を正實に解釋せしむるに足るものなり。即ち此差違たる一方に於て立法部の社會上及政治上の發達に於て餘り舊態に固着するを制して革命を惹起するの患害なからしめ又他の一方に在りては立法部の餘り新奇に走るを制して反動を惹起するの禍害を防退するに足るものなり。因是看之兩院の

間に存する任期の差違は健全なる哲理と實際の利益とに本づくものなるを知らるへし。

上下兩院が立法に於て平等の權力を有すと云へる原則に對する一箇の例外即ち二院中一層平民的なる一院が財政上の立法權に於て他の一院より一層廣大なる權力を掌握するの制は前記四國の憲法中一國の憲法には全く之を存せず其他の三憲法中に於ても平民的の議院が此例外の權力を有するの度合同一ならざるなり。蓋し是等四國に就て之を觀察するに斯かる權力の差異を上下兩院に生したるは其本源英國憲法に在り。而して此區別の由て起りたる所以は上院に於て代表せられたる選舉區民吾人にして選舉區民なる名稱を用ひ得る者とせば多く租税の賦課を免れ居たるに因るなり。彼の租税を納むる人々の代表者が國家の租税と支出とに關して獨り議決の權を有すへしと見做さるゝに至るは蓋し自然の數なり。左れば此の原因の存する國は姑く措き斯る差別を立つへき原因の存せざる國に於ては此差別を今後に持續するは事理に適せず又政策の得たる者にあらず。若し之を持續する理由もなきに叨りに此種の

差別を立つるは結局二院制を破壊するの結果を見るに至るへし。抑も國庫を管理するの權を獨占する所の議院は從て立法上の管理權を収得し其結果として終に他の一院をして一個の登記團躰たるの地位に陥らしむへし。蓋し此の結果たる已に英吉利の立法部に於て殆ど之を見るなり。纏て之を考ふるに合衆國及佛蘭西立法部に於ては此種の差別を設くるの理由絶へてあらざるなり。此二國に在りては何れの議院も租税を免除せらるる選舉區民を代表する所の議員は一人も之を包含せず。然るに合衆國及佛蘭西の憲法は多少此種の差別を爲すは誣ゆへからざるの事實なり。是れ蓋し英國の制度を摸倣せるに基因する者なり。然り而して佛蘭西に在りては此種の差別あるより上下兩院の間に數々激烈なる爭議を起したりしが今尙何等の主義をも確定するに至らざるなり。合衆國に在りては此差別は實際殆ど無視せられるに至れり。日耳曼に在りては此區別は全然消滅し去れり。余を以て之を見るに此區別は全く偶然の結果なりと見做さるへからず。即ち此區別は決して健全なる哲理に基因するものにあらず。健全なる哲理の指導する所は國家の一日も早く納税免除

の階級を排除して四民平等に納税の義務あるものと爲し立法部の兩院をして全く平等の権力を有せしめんとするに在り。而して二院制度をして充分なる効果を發現せしむるの方法は亦た之に外ならざるなり。

二 英米獨佛の四國は立法部の下院か由て以て發生する所の源泉に關しては大體相一致せり。即ち此四國共下院の源泉は普通選舉若くは極めて普通に近き選舉なり。普通選舉權とは國內に住居する男臣民にして成年に到達し且公權上の無能力者にわらざる者の有する選舉權を謂ふなり。而して四國は其歴史及現狀を異にすると共に選舉資格の細目を異にすと雖も右に説ける根本的の原則を以て現行選舉法の基礎と爲すに至りては即ち同一なりとす。然りと雖も四國何れも選舉權を以て個人の私有權と見做さずして憲法を以て個人の上に賦與せられたる公けの職能と見做すなり。故に四國何れも選舉人を以て立法權の源泉なりとは見做さず即ち立法權は憲法に由て國家の與ふる所なり。左れば選舉人は單に立法權の行使に參與する所の人と指名するに過ぎざるなり。

四國の制度は亦下院の議員を選舉する方法に於て合致するなり少くも其大體の原則に於ては相一致するものなり。其大體の原則は即ち直接投票局部投票及び相對的多數なりとす。然り而して是等の原則たる之に反對なる諸原則を経験したる後始めて之れを採用するに至りしものなり。間接投票唱名投票 (Viva Voce vote) 一般投票及絕對多數等の諸制は古來數々反復して又た種々に結合して試行せられたりしが結局何れも皆有害若くは不實行のものとして排斥せられたり。蓋し下院の組織に於ては出來得るだけ選舉者と選舉人との兩者を相近接せしめ且つ正直獨立にして明瞭なる投票を爲さしむるを以て其目的と爲さるへからず。然るに間接投票は選舉權の原所有者と下院に於ける立法職の保持者とを除りに隔離するの弊あり。又唱名投票は投票者をして其獨立を失はしむると共に投票者の多數なる場合に於ては實行し難き者なり。又一般投票は投票者をして全く一機關の指揮に従屬せしむるに至るの弊あり。然り而して絕對多數即ち現に投票を爲す總數の多數若くは選舉名簿上の總體の多數を必要とする投票は不便にして而かも又或場合に於ては到底實行すべ

からさるものなりとす。四國の憲法中二國の憲法は先づ第一次の選舉に於て現に投票を爲す總數の過半數をば選舉を決するに必要と爲せとも第一次の選舉に於て斯る結果を見ざる時は二國の憲法中一は第二次の選舉に於て相對的多數の法を採り一は第二回の選舉に於て投票に制限を附して第二回の投票に於て最高點を得たる二人に於て投票せしむるものなり。故に吾人は左の如く斷言するを得へし。曰く立法部の下院議員の選舉に關しては相對的多數投票を以て當選を決するは現今の憲法的法律の大躰原則の一なりと。

上院の組織に關しては斯くの如き一致の存するを見るへからず。四國の上院中孰れの二個を取りて比較するも直接源泉を同ふする者なし。但し究極の源泉に至りては四國の上院總て同一の源泉より發生する者なりと斷言するを得へし。英吉利に於ては國會の貴族は直接若くは間接に國王の敕選する所なり。然れとも現今に於て國王は内閣大臣の獻議に基きて上院議員を敕選し此獻議を爲す所の内閣は庶民院に於ける數多黨の首領より成立し庶民院に對して責任を有するものなり。又日耳曼の上院聯邦參議院の議員は帝國各州の行政主

長に依り直接に選任せらるゝものなり。而して是等の行政主長は各々其内閣の獻議によりて行動するものにして是れ等の大臣は各々其州の立法部に對して多少責任を負ふものなり。次に合衆國元老院の議員は各州の立法部に依りて直接に選舉せらるゝものなり。最後に佛蘭西元老院の議員は一種の選舉會に依りて選舉せられその選舉會の選舉員は一部分は直接に又一部分は間接に選舉權の原所持者に依りて選舉せらるゝものなり。因是看之英米佛獨四國の上院は結局選舉權の原所持者より發生するものなりと言ふを得へきなり。以上説く所の如くなるを以て是等四國の上院か相互に相違する所又下院と相違する所は主として議員選舉の方法に在りて其立法職の由て發生する終局の源泉に關する者にあらず。即ち四國何れも皆上院の議員を選舉する方法は間接的なり。而して此間接といふにも自ら厚薄あり。又選舉を舉行するの機關は其數と性質との點に於て彼是異同なき能はず。然れとも間接選舉を採るの目的は總ての場合に於て同一なり。即ち其の目的は近世國家の總ての制度の究極の源泉たる平民的源泉より遠く離隔するを無くして而かも間接選舉の

保守的傾向に依りて直接民選の急激性を平均せんとするに在り。而して立法部議員の選舉に關する各種法則の至要なる目的は正義と政策とに就き共同意識の解釋を得んが爲めに國家の真正なる政治的優族 (Aristocracy) を發見し且つ之を一處に集合せんとするに在り。直接の平民選舉の法は其功徳を有すると同時に又其弊害を有す。即ち民情と立法者とを接觸せしむと雖も若し之を制限し中和せされは籠絡政治家と法文作家との兩者を産出するの弊あり。又た間接選舉の法は若し良巧の規定を設くることなくは常に保守主義に傾くの立法弊を生ずることあるべく或は極めて薄弱なる立法弊をも産出することあるべし。然りと雖も間接選舉法にして適當の規定を設くるに於ては真正の優族を立法院に出すこと少くも決して直接選舉制度に劣るとなかるべし。亞米利加合衆國及佛蘭西の元老院議員は代議院議員と比較されて敢て苦痛を感ずること無かるべし。英吉利の貴族院及日耳曼の參議院議員は從來高尚なる性質を有し且つ一般に立法上の能力に富むを表はしたりと雖も英日二國の上院を選舉する方法は米佛二國の上院選舉法の如く實際上に於て良好なる効果を

を奏したるや否は未だ容易に斷言する能はざるなり。抑も日耳曼及英吉利上院を佛蘭西及亞米利加合衆國の元老院と比較して前者に病む所は其の因て存立する直接の基礎が一層狹隘なるに在り。而して上院自から此事を知る時は自然一種の怯心を生し爲に其立法的能力の發達を害するは甚だ明かなり。假令は行政部の直接選舉に出づる議員のみを以て組織したる元老院の如きは縦し其任期は終身なりとするも尙一般に強て人工的調和を保たんとするの傾向あるを免れざるべし。斯る選舉法は餘り一方に偏する者なり。又た世襲主義の選舉は議員相互の間に於て又た他の政府機關に對し議員に個人的獨立を興ふることに頗る大なりと雖も其任期は世襲的なるか爲め其院の存立に對し人民の敵對を惹起するの傾向あり。而して斯かる立法院に於ける議員は僥倖によりて其職を得たるの嫌なき能はず。獨り夫の間接選舉即ち選舉權の原保持者に依りて選舉せられたる選舉人の行ふ所の選舉は上院に最も廣大なる基礎を興ふるものなり。此選舉法は之に由て選舉せられたる立法者に勇氣を興ふることに直接選舉と異なる所なく又一方に於て議員の粗忽偏頗若くは僥倖心を

防くに最も有効なりとす。

兩院より成立せる立法部即ち詳言すれば直接の人民選舉より發生する一院と間接民選より發生する他の一院との兩者より成立せる立法部は開明國に於ては必ずや最も善良なる立法を遂行するを得へし。何となれば斯る立法部は國家の進歩的分子と保守的分子との材能を一處に集め且つ之に勇氣と獨立とを與ふるものなればなり。

立法部の各院に其議員の選舉問題を決定するの最終審判權を委任することに關しては英吉利に於ける慣例と他の三國の憲法との間に於て明白なる相違あるを見る。英吉利國會は制定法を以て選舉に關する爭議を決定するの最終審判權を司法裁判所に委任したり。而して選舉訴訟に於ける不偏不黨の裁判は斯くの如くして始めて之を望むを得へし。加之斯くする時は議院の總改選の時に方り當選舉議の判決前に於て何れの議員か議院を組織すべきものなるやとの疑問を決定するの一大困難を避くるを得べし。左れば健全なる政治學は英吉利の慣例を贊助するものにして其の將來に於て世界一般の採用する所と

爲るべきは蓋し期して待つべきなり。

三 代表の原則に關しては英米獨佛の四制度は初め一見して思はるゝより實際相一致する所多し。

總て此四國の立法部に在りては下院に於ける代表の配當は人口に據るなり。勿論永久の行政區劃若くは地方政治區劃を多少參酌する所なきに非すと雖も之より來たる變例は單に便利に本つきたるものにして人口に比例して配當するの主義に至りては毫も變ずる所なきなり。次に四國の立法部に於ける上院議員は下院の場合と大に異なりて之を配當するに人口に注意する所少し。英吉利及亞米利加合衆國に在りては毫も人口主義に注意する所なく日耳曼に在りても之に斟酌する所少く唯に佛蘭西に於て較々多きを見る。若し夫れ四國に通ずる一箇の指導原則ありとせば其は地方政治機關を代表するに在り。此事や合衆國元老院に在りては實に唯一の原則なり。日耳曼の參議院に在りては即ち最も有方なる原則なり。佛蘭西元老院に至りては議席を各縣に配當するには頗る人口に留意する所ありと雖と

も一方に於て選舉會か市町村に配當して選舉する議員の數に關し人口少なき市町村も比較上多くの議員を得るを以て此人口主義に傾く點も縣内に於て自から其効力を減せざるを得ず。獨り英吉利は現今に於て上院議員席を分配するに方り地方の政治機關に對して何等の斟酌を爲さざるものに似たり。然りと雖も吾人若し歴史に徴すれば貴族院に於ける英蘭の代表は元來地方機關と甚だ密接の關係を爲したるものなるを發見するならん。而して今や蘇格蘭及愛爾蘭の代表貴族の占有すべき貴族院内に於ける議員席の數は法律を以て確定せられ一は以て王者の權力を防制し一は以て貴族其者の消滅を豫防するものなり。而して此等の法律は人口比例の主義に基くより寧ろ地方上の考量に基因するを見るなり。

然らば則ち予輩は言ふを得へし以上四國の立法部の上院に於ける議席の配當を律する所の原則は地方政治機關若くは地方行政機關を代表するに在りと。是れ最も貴重なる原則なり。そは以て國家の歴史的發達の眞正なる果實を保存するに足り教育ある少數者をして一層其の勢力を振はしむるの機會を作る

ものにして又從て是等少數者の諸權利を確保するものなり。世の大政治家にして此主義の効力に依りて政界に頭角を出したるもの尠少にわらず。蓋し數の上に勢力を有せざる機關は實際に於て其法律上の平等權を維持せんか爲めに努めて偉人傑士を求めて之を議院に出さんとするなり。然れとも世間往々此原則を攻撃し之を以て中世的にして且つ主權在民の教説に反すと爲すものあり。立法事務の本領に關する吾人の見地より視れば換言すれば立法の本領は人民の意思を登記するよりは寧ろ國家の理性を解釋するものなりとの點より觀察すれば此反對説は問題に適合せざるものに似たり。人口に比例するを要すと言ふより更に有力なる議論の提出さるゝにわらされは俄かに此代表配當法を誹難し得ざるなり。若し夫れ人口少數なる社會が常に教育の點に於て優るならんには此法は無論人口主義に出づるものより善良なる配當たるべきなり。此の法の稍々頼むべからざる所は人口少數の社會は從て教育も亦不充分なるの機會あるべきが故なり。左れば此法は配當の專一の法即ち立法兩院に通用すべき配當規則と爲すに足らざるべし。然りと雖も上院の配當は此法

を以てし下院の配當は人口主義を以てし二者を調和するに於ては立法の健全得て望むべく數理的政治の急激なる傾向も之を防制するを得べきなり。終りに以上四國の憲法は不訓令的代表の主義を採る點に於て大體相一致す。之に反する主義を採用するは唯た一つの場合あるのみ。日耳曼の參議院の場合即ち是なり。此主義の斯く一般に實行さるゝは適ま以て其健全なるを證するに足ると云ふべく又事理の上より看るも此主義は間然する所なきを知る。余が疊きに陳述したるか如く立法の業は正義と政策とに關し共同意識を表白するに在りて立法者は此意識の解釋者なり。故に立法者の選舉は唯一に彼が正常に此意識を解釋するの能力を目的とせざるべからず。然るに何者かありて立法者の智識及良心に束縛を加ふるに於ては之か爲めに其智識と良心とを混亂して正當なる解釋を爲すの力を障害するに至らんこと必せり。選舉區民の意見は國家の意識の構成に貢獻する者として常に之を酌量すへきは勿論なれとも選舉區民の意思に至ては現代の立法部代表制度中に其位地を有せざるなり。蓋し受訓代表は同盟制度に在りては正常なる主義なり。此制度に在り

ては同盟政府は諸州を代表し其意思を代辨する委員より組織せられ國家の意識は他の機關に依りて解釋せらるるなり。故に受訓代表は同盟制度の一證なり。獨乙參議院の受訓代表を採るは其同盟制度たる所以なり。獨乙憲法の同盟的性質全く廢棄せらるゝに至らば其受訓代表は消滅すへし。

四 立法議員の資格及無資格。

是れ英國若くは佛國に就ては憲法上の問題として講究し能はざるなり。何となれば兩國共に通常法律を以て此事を規定すればなり。日耳曼憲法も亦此に關しては僅少なる規定を設くるに過ぎず。獨り合衆國の憲法に至りては此事に關して稍や充分なる規定を爲すを見る。

臣民分限男性成年少くとも國內の或る地方に住居する事此四の者は被選舉權の自然なる積極的要件なるが如し。四國の實行する所は殆ど是等の要件を以て被選舉權の必要條件と定めたり。

無資格の點に至りては四國の間に一層太たしき差違あり。是等諸國の慣行を見れば瘋癲者犯罪人被後見人參政權若くは公權を剝奪せられたる者政府と議

員の契約を有する者等を無資格と爲す。同一の人の同時に兩院の議員たることを禁ずるも亦四國の慣行なり。殊に日耳曼憲法は明文を掲げて之を禁ず。四國の法の主たる差違は官職と立法職との兩立を許さざる原則の上に存するなり。我合衆國の憲法は合衆國の官職と合衆國の立法職との兼任を全然禁制するなり。即ち行政官たると司法官たるとを問はず苟くも合衆國の官吏たる以上は立法兩院に於て議席を占むることを禁制するなり。次に日耳曼憲法は代議院議員にして日耳院帝國若くは各州に於て有給官吏に任用せらるゝに於ては議席を失ふ者とす。但し仕官の後再選せらるゝに於ては再び議員の資格を得るものとす。又聯邦參議院の議員は常に本州政府の訓令を奉して活動するものなるか故に立法職と官職とを兼ねるも妨げなきものなり。英吉利及佛蘭西兩國の法律と慣行とはその位地が自身の選舉の上に不當なる勢力を振ふことを得せしむべき官職を奉ずる者が立法職を兼ねることを禁し又た其他の官吏にして其執る所の常務か立法者たるの職務の爲めに妨げらるゝ者更に正確に言へば其立法上の効用が官職の要務に依りて障害せらるゝ者を無資格者と

爲す。要するに英佛二國に在りては議員は如何なる官職に任用さるゝも其議席を失ふものとす。但し任用後再選せらるゝは妨げなし。自然是等の制限は貴族院には適用せられざるなり。

以上論述せる所に因て之を觀れば合衆國は英獨佛三國の承認せざる主義を採用したるものなるを知るへし。即ち我合衆國は憲法を以て官職と立法職の兼任を全然禁止するなり。他の三國の制に於て立法部内に或種の官吏を容るゝは其の立法事業をして巧ならしむるに裨益ありとの旨意に出づること明かなり。又大臣たる者を立法部に入るゝを希望するの點に至りては三國皆同じきを見る。特に佛蘭西の慣例は立法議員が大臣に任用せられたるの場合に於て再選を要せずして依然立法者たるの資格ありと爲すを見る。然りと雖も佛蘭西立法の傾向は大臣以外の總ての官吏をば全然立法部内より排斥せんとするに在り。是れ合衆國の憲法に包含する規定程急進ならざるべしと雖も尙ほ歐洲に於ては甚だ急進のものと思倣さるべし。然れとも若し夫れ合衆國に行はるゝ原則にして一般に採用せらるゝに至らば其究極の結果頗る保守的と爲

るへし。之を要するに合衆國の原則は國會政治を不可能的と爲すものにして果して其原則の如くせば佛蘭西英吉利兩國の如きは之か爲め結局行政權をして一層廣大なる獨立をなさしむるに至るへし。

抑も立法院に行政諸省の長官が出席するの一事は行政の方法手段が立法上の問題たるの時に在りては慥かに利益ある者なり。而して若し彼等が出席するとせば須らく議員として出席せしむる可からず。然らざれば其威嚴と獨立とを保存するに必要な權利及特權を享有すること能はざるに至らん。余は立法部内に諸大臣を入れて議員たらしむるの一事を以て必ずしも國會政治を生ずるに至るものとは爲さざるなり。若し夫れ憲法にして大臣なる者は政府の行政主長に對して而已政治上の責任を有すべき旨を規定し其行政主長をして立法部より獨立せしめ且行政主長に賦與するに行政部の特權内に立法部の侵入することを防制するの手段を以てせば立法部内に大臣を議員たらしむるは大臣の獨立を減殺せしめて寧ろ之を増加するものの如く思はる。英獨佛の三制度は大臣の場合を除くの外總ての點に於て官職と立法職とを兩立せ

しめざる事に關して合衆國の制度に接近せんとするの傾きありと雖も一方に在りて合衆國の憲法は此場合に於て三國の主義を採用せば改良する所なしと謂ふへからず。但し立法部が自家の議員に對する權力を濫用して行政部獨立の範圍を侵害するか如きこと無からしむるを要す。

五 議員の權利及特權

議員に報酬を給與するの問題に關しては四國の制度正反對なる二派に分る。合衆國及佛蘭西の二制度は有給主義を取り合衆國は憲法を以て佛國は通常法律を以て共に議員に給料を支給すべきことを規定す。他の二國即日耳曼と英吉利に在りては議員に給料を支給することを規定せず。特に日耳曼憲法は代議院議院に給料を與ふることを禁制す。憲法を以て議員に報酬を與ふることを允許し若くは命令する國に在りては報酬の定額及支拂の時期等は立法部に委し通常法律を以て之を定めしむ。議員の有給無給に關する各國の慣行斯く異なるを觀れば立法職に對する報酬の問題は未だ實際に解釋せられざるものと謂ふへし。然り而して報酬の是非に關しては双方共に有力なる議論あり。

或は説を爲して曰く無給制度は優等にして獨立の議員を出すを得へし何んとなれば此制度の下に於ては獨立を爲すに足るべき財産を有する人々のみ議員と爲るを得獨立の財産を有する者は優等なる智識と徳義とを有する人多ければなりと。

然りと雖も此説には批評すべき點頗る多し。先づ第一に議員たる者は一定の給料を國庫より支拂はれずとするも其地位に依りて金銭を作るの方法は他に數多ありて其中甚だ奸曲不正なるものあり。第二に富裕なる者は是等の不正なる方法を以て利益を貪ること無かるへしといふは決して確實なる者にあらず。金銭を收得することに依りて醸成せられたる精神は貪婪飽く無きものたること稀ならず。最終に又富める者は從て優等なる智識を有すへしとは決して確實なる事にあらず。各自の生業を成就して富を成すの人は優等なる智識を有するの好證なること固より疑ふべきにあらず。然りと雖も自から富を創造したるにあらすして單に祖先の富を相續して富人たる事は以て優等なる智識を有するの證と爲すに足らざるなり。富の相續なる者は若し其富を正當に

使用するに於ては好運なる青年に好き機會を與ふ。然りと雖も相續に基ひする富は青年に放恣遊蕩の資を供することあるを忘るへからず。即ち此富なるものは人をして放恣遊蕩の生活を爲さしめ人の智識及道德の改良に有害なること貧困より甚しきものあらんとす。

之に反して適當なる給料は一層善良にして而かも一層獨立なる立法者を生ずへしとの事を主張するものあり。其理由に曰く斯くする時は苟くも智識と技術とを有する者は獨立財産を有すると否とを問はず議員と爲るを得べく同時に議員と爲りて國家の事務に服するの間は生計の道を立てんか爲めに不正手段を行はんとするの誘引は自然起らざるへければなりと。

余を以て之を見れば此説は前記に比し較々優る所あるか如し。然りと雖も立法職に報酬を附すれば爲めに立法者たるの性格なき人々の貪欲を勵まし立法の地位をして金銭的掠奪物たらしめ必ずしも適當なる人々を議院に出たす能はざるの弊は蔽はんと欲して能はざるなり。加之適當の報酬は以て議院の不正手段を以て給料外の利得を貪るを拒くを得へしとの事は甚だ確實ならざる

に似たり。若し夫れ立法部が人の私事に立ち入ることを防制し以て立法者の不正なる報酬を受くるを禁絶せば一方に於て適當なる給料を議員に支給するは單に正常なるのみならず余輩は之を以て一層善良なる才能を議院に入れ且立法者の徳義を保持するの良法と見做すに躊躇せざるなり。即ち斯くする時は選舉民をして一層多數の人士中より議員を選舉することを得しむると共に議員を誘惑する種々の原因を驅除するを得へし。加之斯くする時は國家をして富豪の階級と政治的貴族とを同一となすの必要を免るゝことを得しむへし換言すれば國家をして富族政治に陥るを免れしむるを得へし。最後に此制度は階級政治に對する民政主義を重するものなるべきなり。

憲法及憲法的習慣に依りて會期中及會期前後相當なる時期の間議員の逮捕を免るゝの特權を規定するの點に於て四國の制度は相符合するものなり。然りと雖も此特權は何れの制度に在りても絶對的にあらず。英吉利及合衆國の制度に在りては議員は陪審官の爲めに犯罪者と認められたる場合に於ては逮捕を免かるゝを得ず。日耳曼及佛蘭西の制度に在りては議員は重罪若くは輕罪

の現行中若くは現行後直ちに捕へらるるか又は其所屬議院の承諾あるに於ては逮捕せらるへし。余を以て之を觀れば此點に於ては英吉利及合衆國の慣行の方優れる理由を有するが如し。英米の制度に於ては議員は恐くは他の二國に於ける程廣大なる特權を有せずと雖とも彼は特權を其範圍内に於ては確實に享有し且つ其範域も亦確實にして明定し居れり。他の二國の制度は二重に於て濫用せらるゝの恐なき能はず。即ち兩議院が危險なる議員を庇護せんとする場合に於ては爲めに公衆に迷惑を來すことあるべく又た若し一院に於ける少數黨が偶然議場に多數を制したる場合に於て黨派心を以て多數黨の議員を竊かに手段を廻らして逮捕せしめ又は之れか逮捕を允許することあるべきなり。

終りに臨み尙は一の論すべき者あり是等四個の憲法は立法議員か議場及委員室に於て言論の完全なる自由を有すへし。換言すれば立法議員たる者は其議院に對するの外何人に對しても其議員の職務を行ふの言論に就て責任を有せざるものなりとの事を規定するの點に於て相互に合致するなり。抑も總ての議

案及び發議に關し充分の討論審議を盡くさんことは善美の立法を爲すに最も必要なりとす。然るに若し議員たる者にして讒謗律に依り各個人の上に置かるゝ制限の下に立法の職務を行はざるべからずとせば此事は決して望むべからざるなり。蓋し此種の特權たる大に濫用せらるゝの恐あるは得て疑ふべからず何となれば今や院内の討議に於て使用せられたる言語は勿論實際討議に於て使用せられざる言語まで公衆に報告せらるゝものなればなり。然りと雖も此特權を短縮するより公益に及ぼす所の危険は此特權を行用するより個人に及ぼす所の危険より一層廣大なる者なり。日耳曼の憲法は立法議員の公けなる資格に對する侮辱に對し議員に特權を賦與せんことを嚮む。佛蘭西の代議員も亦同様の結果に至るべき議案を可決したり。然れども二者共に立法議員の特權を餘り延長するものたるの嫌あり。若し代議士にして讒謗律の制裁を受くるの懼なくして兩議院に於て一私人に對し其の言はんと欲する事を言ひ得るものなりとせんか余を以て之を看れば他人は讒謗律の許す範圍内に於て代議士に對し其の言はんと欲する所を言ふの權利を允許せらる可きは洵に

當然の事と謂ふべし。勿論政權を掌握する者に對し言語態度共に尊敬を表するは太た願はしきことなり。併なから是等政權の掌握者か眞個に尊敬を招き得る所の方法は唯た一途あるのみ。即ち一點非難すべき所なき行爲を以てすること是なり。

六 立法部が自己の集會開會休會停會及解散に關して有する權力。

本問題に關しては合衆國政府の法律及慣行は他の三國政府の法律及慣行と太たしき差異あり。合衆國憲法の規定する所に據れば毎年立法部の集會は憲法に依りて豫め確定せられたる期日に於てすべき者なり。然りと雖も此期日は通常法律を以て變更するを得べし。合衆國憲法は又臨時會を召集するの權及立法部の兩院か休會の時期に干し意見の合せざるの時に方り休會を命ずるの權を行政主長に與ふ。最後に合衆國憲法は下院議員の任期の満了に際する立法部解散の時期を確定す。此他の事項は立法部全体若しくは各院の定むる所に放任す。左れば合衆國の立法部は憲法に據り自ら集會し自ら開會し自ら休會し及自ら停會し若しくは自ら閉會するの權利を享有するなり。從て行政部は是

等の事項に干渉する能はざるを通則とす。

之に反して英吉利の制度に在りては立法部は單に一時の休會を除くの外獨立して是等の事を遂行するを得ず即ち英國に於ては立法部の召集開會休會停會及解散は皆な國王之を行ふ。國王が此事を行ふや大臣の補弼に出づること勿論にして其大臣は庶民院内に於ける多數者の意思を代表すと假定せらるゝと雖も國王は庶民院に於て多數を失ひたる内閣の奏議に因て合法的に是等の事を行ふを得るものなり。故に法律上に於ては總て是等の權を行ふものは國王なり。實際に於ては國王を促して此等の權を行はしむるものは庶民院なり。日耳曼及び佛蘭西の法は法律上に於て英吉利法と亞米利加法とを折衷したるものなり。即ち二國の制は立法部に自家の會期及び開閉等を定むるの權を與ふるに英國より多く合衆國より少なし。又た是等の事項に關して行政部に權力を委任する場合に於ては行政部が此等の權力を行用すへき方法を規定し若くは行政部と立法部中の一院と共同して此の權力を行用すへきことを規定す。

若し夫れ是等の事項に關する何等かの原則が一般の慣行に於て定りたりと言ふを得べくんはそは左の如し。立法部の永遠無期ならざる事憲法の命する所若くは政治の必要に従ひて立法部の集會には一般に時期の存する事立法部の大體に自治權を有する事但し此自治權は殆ど他より拮束せらるゝ所なく唯た立法部をして選舉區と隔離することなく又其義務を怠ることなく且兩院に於て餘り激烈の軋轢を爲すことなからしむるの限りに於て行政部の干渉あるに過ぎざるなり。

七 定員の原則

此事に關しては吾人の其構造を講究しつゝある八箇の立法院中唯三箇の議院に干して憲法上の規定あるのみ。合衆國の元老院及代議院と日耳曼帝國の代議院との三院即ち是なり。其の他の五箇の立法院に於ては定員の事は議院内の議事規則上の事項として各院の決定する所に放任するものなり。是れ儘かに一の欠點なり。何となれば是れ各院内の不定數の議員の意思に従て一方に於ては國家をして二重の立法部を見るの危險に陥らしめ又他の一方に在りて

は總ての立法事務を停止するの危険に遭遇せしむるの懼あればなり。左れば將來に於て是等の憲法を修正改良するの時に當ては決して此欠點を看過すへきにあらざるなり。

憲法を以て出席定員の數を規定する前記三個の場合に在りては法定議員の過半數の出席を以て立法事務を取扱ふに必要とし且つ之を以て充分と爲すの主義に於て大體相符合す。此主義は佛蘭西立法部の兩院に於ても亦た議事規則として採用せらるゝものなり。佛蘭西元老院は一動議の可否を決するに當に法定議員の過半數の出席を以て足れりとせず。現に投票を爲す者も亦た過半數あるを必要とす。抑も絶對多數の定員即ち議員の法定數の過半數なる者は一般の立法に於ける近世の原則なりと稱するを得へし。此原則の理由たるや多數即ち過半數なる者は此點に於て取りも直さず全体を代表するものにして而かも又全体の權力を委任せらるゝものなりと謂ふに在り。若し夫れ此事にして立法上の原則と爲り居らざれば立法事務は少數者の狡計詭謀に弄せられて耐へ難きに至るべきなり。

此原則に據らざる三個の立法院即ち英國々會の上下兩院及日耳曼の參議院は例外の場合と見做さるゝへからず。是等の場合に在りては此原則を不必要となすへき便宜上の理由と國情上の理由とあり。第一英吉利國會の兩院に在りては立法の業は全く大臣に依りて監督せらるゝを以て兩院共少數者の校計に依て翻弄せらるゝか如き機會は決して之れなきなり。即ち英吉利に在りては内閣大臣は取りも直さず庶民院の多數を代表するものなり。換言すれば庶民院に於ける絶對過半數的定員は内閣に依りて代表せらるゝなり。是を以て英國の上下兩院に於ては必ずしも絶對過半數的定員の出席を必要とせず又之を必要とするに於ては却て往々不便なること有るべきなり。去れば英國の兩院に於ける例外は余の示せる如く外見的にして實質的にあらざるなり。次に又た日耳曼の參議院の場合如何といふに若し諸州政府が代表者を派遣せざるか爲に參議院の活動を停止せざるへからずとせば日耳曼帝國立法部の權力効用は常に不安心の位置に在るものと謂はざるべからず。左れば他の立法院に於て議員の欠席に就て爲すを得へき自然的辯疏は此場合に於て成立すへきもの

にわらず。抑も參議院議員なる者は各州政府の機械に過ぎざるものにして専ら本州政府の意思に依りて其職を保持する者なり。従て彼等は何時たりとも自由に剝職せらるべし。彼等若し事故の爲め欠席せざるを得ざるときは州政府は直ちに他人を以て之に代らしむることを得べきなり。概するに參議院議員の欠席は日耳曼帝國に對する州政府の反對を意味するに外ならず。是の故に日耳曼に於ける諸州が帝國立法の上に有する此種の權力に對し其濫用を防ぐの規定を設くることなくは其制度や政治學上實に拙劣なりと云ふの外なきなり。然りと雖も參議院の慣行に據れば適法に招集せられたる集會に議長若くは其代理人が出席するに於ては出席議員の多少を問はずして議事を開くを得るなり是れ尙に其宜しきを得たるの慣行にして能く諸州の權力濫用を防ぐに足るものと謂ふべし。且又此慣行たる諸州に對して敢て苛酷の處置を惹起するものにわらず。又少数者の出來心に參議院を一任するの危険あるものにわらず。要するに參議院の特別なる性質は單に過半数の定員を不必要とするのみならず却て之を以て危険なるものとなすべきなり。

八 内部の組織及議事規則に關する原則

此問題に干する一般の憲法上の原則は議院は各其内部の組織懲罰規則及議事規則を制定することを得へしといふに在り。然りと雖も此原則は四國の憲法に於て種々異なりたる制限を附加せらるゝものなり。而して其制限の目的は蓋し三重に亘るものゝ如し。即ち細説すれば第一の制限は立法部と行政部間の交通を保持せんとするに在り。第二の制限は公衆に報告をなし且公衆を保護せんとするに在り。第三の制限は立法部の暴虐に對して各議員を保護せんとするに在りとす。

左れば吾人が攻究しつゝある四箇の上院中の三院に在りては其職員の一部は憲法の明文又は行政部の行爲に依りて之を補任する者なり。又た四箇の下院中の一院に在りては議長の外院内の總ての職員は行政部に依りて選任せらるゝを見る。然り而して八箇の議院中の七院は憲法若くは憲法上の習慣に依りて議事の公開を必要とするを見る。又た何れの場合に於ても院内の秩序を亂し議事規則を犯したる議員を除名するに當りては非常なる大多數の投票に依