

〈論説〉

「フランス型」議院内閣制の生成と展開

－第三・第四共和制における憲法実践から－

三上 佳佑

- I, 問題の所在
- II, 第三共和制における憲法実践
 - i, 立法府優越構造とその制度的与件－「質問」「大臣質問」そして「信任問題」
 - ii, 弱体な執行府の生成過程
- III, 第四共和制における新たな制憲過程と憲法実践
 - i, 1946年制憲過程
 - ii, 1946年憲法の性格的要素－議会制の「合理化」と第三共和制からの遠心的傾向－
 - iii, 憲法実践における第三共和制への求心的傾向－議会議政運営上の要因－
 - iv, 憲法実践における第三共和制への求心的傾向－執行府側の要因－
- IV, 結論
 - i, 「フィロソフィー先行型」のフランス議院内閣制？
 - ii, 「二つのモーメント」と議院内閣制の位置づけ

I, 問題の所在

本稿は、「フランス型議院内閣制」ないし「フランスにおける議院内閣制」が示す特質を構成する諸要素について、その生成態様と運行動態とを観察することで近接しようとするものである。本稿の目的は、そのような作業を行うことで、近現代フランス政治にとって、議院内閣制という政治形態が如何なる眼差しの下で定位されてきたかという問いに対する手がかりを得ようとするところにある。

周知の通り、わが国の憲法学界におけるフランス憲法の研究は、伝統的に、多くの議論が統治機構に関する憲法構造の分析、就中、議会制に関する理論と動態の分析に向けられてきた。外国憲法研究としては、同国における憲法訴訟論の展開が1970年代以降の潮流であったという消息がある以上、それは道理である¹。また、比較憲法研究としては、大革命の経験を通じて「主権」理論を形成した民主主義の母国が、かかるグランドセオリーを如何にして具現化したかという問題関心が、民主主義の後進国であるわが国にとって、理論的であると同時に、実践的なものであったはずである。何れの見地からしても、わが国におけるフランス議院内閣制研究には重大な関心の対象となるだけの理由がある。そして、かかる関心は既に十分な研究の蓄積を形成しており、「フランスにおける議院内閣制」を、「フランス型議院内閣制」として範型化する見方が定着している。

さて、この範型化は、「議院内閣制におけるイギリス型とフランス型」という良く知られた言い回し—周知の通り、この分野において我が国において最もよく引用されたであろう論文の題目である—の通り、イギリスとフランスを、それぞれの個性的特質において好一対のものとして見る議会制観の中で敷衍されてきたものであった²。そして、二大政党制というモーメントが極めて希薄な政治的多極分化の伝統的文脈の中で、解散権への伝統的な敵視によって、立法府—執行府関係における前者の優

位性が看取されるのがフランス型議院内閣制の特徴とされてきた。これらの特徴に徴して、「議会主義」という立憲民主主義の統治枠組みの中では、イギリス憲政とフランス憲政がコントラストを描く「著しく対照的」な二類型である、とする整理の仕方は、比較憲法学上の常識に属しよう³。

しかし、「イギリスにおける議院内閣制」が「イギリス型議院内閣制」として範型化されていることと、「フランスにおける議院内閣制」が「フランス型議院内閣制」として範型化されていることとは、果たして質的に同じ事柄に属するのであろうか。この問題意識が、本稿における分析の出発点である。周知の通り、イギリスは議院内閣制の「母国」とされる。その意味で、「イギリス型議院内閣制」として範型化された「イギリスにおける議院内閣制」は議院内閣制の「祖形」と言うことが出来るであろう。他方で、フランスにおける議院内閣制は、飽くまでも、イギリスにおけるその「継受」の結果、生成したものである。イギリスにおける議院内閣制が歴史的な形成物であって人工物でない、フランスにおけるそれは人為の所産であって意識的契機が濃厚である、という指摘は、その意味では当然である。このような経緯からすると、やや感覚的であるかもしれないが、しかし、フランス近現代憲政史にとって、主権の理論が「即自的」な存在であったのに対して、議院内閣制は「対自的」な存在であったのではないか、という仮説的な見取り図が成り立つのではないだろうか。議院内閣制という政治技術とそれを既になにを得し、内面化していた隣国に対する憧憬と懐疑との間で揺れ動きつつ、フランス憲政は、19世紀前半において、「フランスにおける議院内閣制」を－「曲りなりにも」という留保が付く訳であるが－開始した⁴。その後、本稿が検討対象とする歴史的段階、すなわち1875年から1958年にかけての二つの共和制において、フランス憲政は「フランスにおける議院内閣制」を「フランス型議院内閣制」として範型化した、ということになる。しかし、比較憲法学が1875年から1940年代における「フラン

スにおける議院内閣制」を、それが極めて特異に性格的なものであるが故に（イギリス型に対する）「フランス型議院内閣制」として範型化しても、恐らく、当事者であるフランス憲政自身にとって、それは、議院内閣制の「範型」ないしは（あるべき・ありうる）「モデル」として捉えられてきた訳ではない。このことを、本稿はその行論の中で明らかにしたいのである。近現代フランス憲政にとって、議院内閣制とは飽くまでもイギリス型のそれであり、それは「当為」として自身に課されたものであった。対して、世上「フランス型」と呼ばれるに至ったそれは、時局の推移の中で憲政上の力学と思想との合成力として、「自ずから然らしめられた」ものに過ぎないし、他ならない。しかし、この場合の「自然」に対して、「当為」を基準として向けられる眼差しは、自身を一つの範型として位置づけるような、もとより単純に肯定的なものではありえない。

19世紀前半における議院内閣制の「習作期」⁵を通じて－否、それ以前から－フランス憲政が議院内閣制の技術という「対象」－「他者」に向けてきた眼差しには複雑なものがあった。対して、1875年以降、「議院内閣制として組織された（ことになっている）自己自身」に対してフランス憲政自身が向けてきた眼差しも等しく複雑なものである。これら眼差しの「複雑さ」は、議院内閣制という政治技術に対する肯定的モーメントと否定的モーメントによって織りなされたものであり、その「複雑さ」を読み解くことは、取りも直さず、近現代のフランス憲政が、この政治技術と如何なる姿勢で向かい合ってきたかを再確認する作業となる。

そこで、本稿は、第三共和制と第四共和制が、議院内閣制における政治構造・政治力学そして政治的パーソナリティなどの諸点において、基本的には性格を一にする政体であるという基本的視角に立った上で、あらまし、以下の作業を行う。先ず、1875年に、3つの「憲法的法律」を採択する形で行われた近現代「フランス型」議院内閣制の規範的制度

像の設定以後、第三共和制フランスが、その憲法実践において如何なる形の「議院内閣制モデル」を生成したかについて検討する（Ⅱ章）。次いで、第四共和制の「制憲過程＝規範的制度像の設定」が如何なる意味で、フランス型議院内閣制へのアンチテーゼとなったのか（あるいは否か）、そして、第四共和制の「憲法実践＝憲政運用」が如何なる形で、議院内閣制における「フランス型」範型の確立強化の系譜に連なったのかを検討する（Ⅲ章）。

- 1 なお、当のフランスにおける公法（憲法）学において、法解釈に関わるその基本的態度の中に、いわゆる「政治学的」傾向と呼ばれるものが存在して来たという経緯もまた、道理である。成文憲法とそれに基づく政治体制が包蔵し追求する価値が、常に何れかの有力な政治的党派によって疑問の対象とされ、理性的討議の共通のプラットフォームを設定することに何れの憲法も政体も成功しなかったからである。かかる経緯は、大革命後の幾多の政体転換に象徴されているし、かかる経緯は本稿の検討領域である時代にまで延伸している。このような背景の中で、非実践的・註釈学的態度が公法（憲法）学領域において定着し難かった経緯は、「政治学的」傾向と呼ばれる知的関心の重大な構成要素であろう。この点に関し、樋口陽一『近代立憲主義と現代国家』（勁草書房、1973年）73～77頁。
- 2 宮澤俊義「議院内閣制のイギリス型とフランス型－比較法的考察－」『憲法と政治制度』（岩波書店、1968年）76頁。
- 3 この点に関し、カール・レーヴェンシュタイン（阿部・山川訳）『新訂 現代憲法論－政治権力と統治過程－』（有信堂高文社、1986年）129頁。
- 4 これらの過程に関して、参照、拙稿「フランス大臣責任制の展開における復古王政期の地位」『朝日法学論集』（第53号、2021年）1～75頁、及び拙稿「七月王政期における憲政と大臣責任制の諸相」『南山法学』（第42巻1号、2018年）1～75頁。
- 5 P. Rosanvallon, *La Monarchie impossible. Les Chartes de 1814 et de 1830*, Fayard, 1994, p.10.

Ⅱ、第三共和制における憲法実践

1875年時点において、フランス憲政が「議院内閣制」として如何なる形で自己規定をしたかについては、筆者は既に、幾らかの研究を行った⁶。そこでは、3つの憲法的諸法律として示されたかかる自己規定を準備した政治思潮、そしてかかる自己規定を確定した政治力学に関して幾らかの知見が得られた。そして、将来の憲法構造を見据えた1875年の規範的制度像が、「議院内閣制」という観点、就中「大臣責任」という力学的結節点に関し、如何なる性格的諸要素を有していたかに関して些か顕在化させることが出来た。これら、既に得られた知見を下敷きとして、その後、同政体が、1875年憲法的諸法律という規範－「ネガフィルム」を、規範実践の過程で、立法府が優位し執行府が劣位する政治構造として「現像」した経緯を確認する。

i、立法府優越構造とその制度的与件－「質問」「大臣質問」そして「信任問題」

第三共和制下の政治的力学構造における立法府の卓越の優位は、「独裁⁷」とすら表現されるものであるが、この政治的現象形態を構成する制度的与件は、一つは政府に対する質問 question、いま一つは大臣質問 interpellation である。これらは、執行府を完全な従属位に置くほどまでに、代議院と元老院によって多用された^{8,9}。無論、「議院内閣制」のタテマエ上、政府は信任問題の提出によって対抗でき、均衡が回復されるという筋が、憲法上用意されていた。しかし、憲法実践の過程では、体制はその実を得なかった。均衡は破綻し、憲法の規定する「二元的議院内閣制」は憲法実践の過程で、「会議政体－議会統治制」へと実質的に転換する。議院内閣制による立法府の執行府に対する「統制」に換えて「嚮導」が現象する。このような政体においては、政府の自律的な政策決定権は縮減され、議院内閣制の本質的構成要素としての大臣の「政治

責任」は、立法府上位の階層的構造において発現する「懲罰－制裁」と同質化する傾向を強める。

第三共和制下における両院による政府統制の手段として、つとに、質問権 *droit de question*¹⁰ と大臣質問権 *droit d'interpellation*¹¹ が知られるが、この二つの技法は議会政の技法としては大きく異なっており、明確に区別して用いられるものであった。質問 *question* の場合、それは字義通り単なる質問であって、口頭あるいは書面の形式如何に関わらず、倒閣の危機を含意するものでは、もとよりない。他方で、大臣質問 *interpellation* の場合は、これは単なる質問ではなく「問責質問」としての性格を持つ。

第三共和制下においても、第二共和制以来の慣行に従い、質問権¹² に関しては院内規則が規定していた。すなわち、元老院規則第7章第82条¹³、そして代議院規則第6章第47～49条¹⁴である。元老院規則と代議院規則の間には、質問の対象となった大臣による、当該質問への事前の同意の要否に関する相違が存する。代議院規則における同要件の不在に関しては、ガンベッタによって「議会の権利に関しては、先例と議会規則によって、次の事柄が確立されている。すなわち、質問 *question* は何時でも提起することができるが、但し、質問の対象となっている権限あるところの大臣が質問に回答することに同意しているときにあってしか、質問は展開され得ない、ということである。…、何故なら、回答する者が居ないのに質問を出すことなど可能なはずもない、というのは当然の事理だからである。¹⁵」とその趣旨が説明されている。つまり、元老院規則の規定内容を代議院規則は対話コミュニケーションの形式上当然の事理と見做しているだけであって、明文規定の不在は否認を意味する趣旨ではない、という訳である。そして、ガンベッタによる、かような趣旨説明は、対話コミュニケーションとして質問 *question* が大臣側によって拒まれた場合を想定して次のように展開されている点が示唆的である。すなわち、「大臣質問権 *droit d'interpellation* が保障されてい

るのは、このような拒絶が為された場合に備えてのことである。大臣質問は厳格な権利 *droit strict* である。規則及び先例から見れば、それは一般的あるいは個別的なものであり得る。質問 *question* が任意のものでしかないのに対して、大臣質問は真の少数派の権利であると言える。というのも、質問の場合は、二者、すなわち、政府と代議院議員の存在が必要だからである。大臣質問は厳格な権利である。ひとたび大臣質問が為されれば、そのための時間が確保されなければならない、討議が開始される時間の決定については、政府ではなく、議院にその権利が属するからである。¹⁶」と。つまり、*question* と *interpellation* は、明らかに、質的に区別されたものとして観念されている。

なお、質問権の行使は書面ではなく口頭で行われることも、第三共和制に至るまでのフランス憲政の伝統であった。書面による質問権の行使は、20世紀初頭に入ってから、1909年6月30日の代議院決議¹⁷、1911年12月7日の元老院決議¹⁸によってはじめて登場したものであり、比較的新しい技術と言える。20世紀前半におけるフランス議会制改革は、議会制諸技術の一定の合理化を指向しており、書面による質問権行使は－イギリス議会政の方向を指向する改革とも言える－時短による効率化、また、外交・防衛など、口頭質問に適さない案件での質問権行使の実効化を企図したものである。この時代における議会制改革の中で、質問の制度の取り扱いに関心の中心にあって、持続的な変動を示した。1926年の制度改革も－その主導者が、政論家として処を得た、公法学者ジョゼフ＝バルテルミであった点も注目されるが－やはり、質問権行使の合理化を企図していた。バルテルミの報告書は、質問権濫用の回避と口頭での質問権行使の再活性化を両立するべく、質問権行使に対する規制の必要性を強調していた²⁰。そこでは、口頭での大臣質問を会議の終わり、月曜と水曜のみに限定するべきであり、発言時間の制限も必要であるなど、合理化が意識されている。従って、バルテルミ報告の趣旨は、第三共和制における議院内閣制のパワーバランスを、議会制技

術のある一点において、立法府から執行府へと揺り戻そうとするところにあった。そして、バルテルミイの改革企図は、結果において代議院が採択するところとなった。しかし、最終的に代議院が採択したのは、代議院議員多数の支持を得た、「質問対象たる大臣からの事前同意の排除・大臣の、質問に対する対応義務」というエルネスト・ラフォン議員による修正が付加されたものであった。²¹このことは、質問権が、第三共和制の政治生活において、執行府－立法府間における重大な政治的技術であったこと、そしてそれ故、議会勢力がこの技術を通じ執行府に対する基本的優位性を維持するのに執心していたことを示していよう。

したがって、1926年以降、単なる質問に対しても、大臣は無視することができなくなった。自らに宛てられた質問に対して応えることが義務になったのである。つまり、この点で、「質問」は、幾らかの合理化を被りながらも、しかし、より強力な「大臣質問」の方向へと一歩近づいた。両者の差異が相対化されたとも言える。しかし、そもそも「質問」と「大臣質問」が、議会政のテクニクとして大きく隔たったものであるかと言えば－ガンベッタが議会で語った「筋」とは裏腹に－それも大いに怪しいものであった。質問権行使それ自体は、その後の応対が議事日程 *ordre du jour* の採択で締めくくられる訳ではないから、明確な形で政府批判・問責を示す形式ではない。質問権行使が為された時点で、直接的な形で倒閣に繋がることはない。しかし、「質問」の「大臣質問」への切り替えは可能であり、しかも頻繁にされており、そうすることでの不意打ちの倒閣が生じることがあった。1926年の改革以降、このような手法での倒閣は生じなくなった。同改革では、議会勢力のヘゲモニー維持への執心が示されたが、依然として「質問」と「大臣質問」の二元的なシステムは維持された。

執行府に対する立法府のヘゲモニーの決定的規定因子は、故に、「質問 *question*」権ではなく、「大臣質問 *intepellation*」の制度である。第三共和制の議会政を性格付けるこの技法は、この政体における憲法的諸

法律の成立に先立ち、早くも1870年2月27日に採択された立法院規則 *règlement intérieur du Cour législatif* 第5章第33条～第41条によって下院における議事手続として登場²²、憲法施行後、元老院規則第7章第83～第87条²³、代議院規則第6章第39～第46条²⁴に規律は受け継がれた。「質問 *question*」権の行使とは異なり、「大臣質問 *interpellation*」権行使は、質問対象を明示した議長宛ての「書面」で為されなくてはならない。大臣質問に係る議事日程は、決議付き *motivé* か否か *pur et simple* の何れかの形で採択される²⁵。これら諸点は、いずれも、七月王政以来のフランス議会制の伝統に沿ったものである²⁶。

但し、議会制の技術としての大臣質問の位置づけは、七月王政下とは大いに異なっていた。議会多数派の権利として理解されていた七月王政下におけるそれとは異なって、上下両院の議員個人の権利として理解されていたのである。しかも、大臣質問権の行使は、質問権の行使とは異なって、質問対象たる政府構成員による質問受け入れの同意は不要であった。必要なのは、飽くまでも「政府構成員の何れか任意の一人」による同意であった²⁸。大臣質問を真の少数派権と呼ぶガンベッタの謂いは、この意味におけるものである。議会内少数派としては、自身の側に立つ「政府構成員の何れか任意の一人」によるだけで、攻撃対象の大臣に着座を強いることが可能であったから、それは非常に強力な政府攻撃手段であり、多数派攻撃手段である。それ故、大臣質問の制度は、濫用に繋がり易く、執行府を立法院に従属させる原因となる。実際、院内少数派は、このような統制手法を濫用することで、現実に内閣総辞職を惹起してきたのである²⁹。

かようにして、大臣質問は、「執行府の不安定」という第三共和制政治生活を最も強く性格付ける要素の、制度的要因となった。それにはいくつかの理由があろう。第一に、この制度は議院内閣制における政治的抗争手段として、非常に強力なものとして機能していたからである。この制度は、議会多数派に権力基盤を持つ内閣を総辞職させるものとして

も機能したし、新内閣の組閣時に行使されることで、内閣の流産にさえ繋がっている。前者のケースは、「マルヴィ事件 L’Affaire Malvy」³⁰に関して、マルヴィの任命責任を問う大臣質問によって総辞職させられたパウルヴェ内閣のケースが代表的である。後者のケースに関しては、1914年6月の第四次リボ内閣総辞職の実例がある³²。新内閣の顔ぶれについて出された二本の大臣質問について、それぞれ不信任と信任を表明する決議が採択された後³³、不信任動議付きのそれに対して、優先議案が主張され、この優先議案によって、閣僚評議会議長は信任問題の提出を強いられた³⁴。優先議案は306対262で可決されたのに対し、不信任動議付き議案は374対187で可決された³⁵。結局、第4次リボ内閣は組閣四日後の1914年3月13日に総辞職している。第二に、このように強力な手段が伝家の宝刀として位置づけられていたのであれば格別、実際には極めて頻繁に使用されていたからである。例えば1893年から1894年にかけて291本の大臣質問が付託されている³⁶。このような状況下、当事者たちは、大臣質問を単なる政争の手段としてしか見ていなかった。例えば、「絶え間ない大臣質問、わけても、自身の政敵から為される攻撃に対して自身の個人的な政治生命、防衛のために為される日々の闘争を気にかけて自身の個人的な政治生命、防衛のために為される日々の闘争を気にかけて大臣質問によって内閣の権力が攻撃される³⁷」と言う風な風景描写がそれである。また、元海相ラネサン Lanessan は『共和国の危機』と題する書において、「内閣の一般政策について、あるいはより正確に言えば内閣のこれこれの行為に関して大臣質問が為されたとしよう。しかし、これは憲法に規定されているように、執行権の統制を目的としていたり、執行権の行為の修正を目的としているのではない。ただ大臣の椅子を狙ってのことなのである³⁸。」と指摘している。ユジェーヌ・スピュレルも「大臣質問の極めて大多数が、無駄で、さもなく、時として下劣であり、演壇には相応しくないものである³⁹。」「今日用いられている手続では、大臣質問を欲する者が欲するときに大臣質問を行っている。……時間は早い者勝ちで取られてしまっており、気まぐれを満足させるため

だけに時間が使われている。このような手続は明らかに悪徳に満ちたものであり、改革する必要がある。⁴⁰」と指摘している。大臣質問は議会による執行府の統制というよりも、議会をして執行府に取って代わらせるほどの力を以て「議院内閣制」という大枠を踰越するものであった。しかし、その実、このメカニズムを動機付けていたのは議員個人や或いは少数のフラクションの特殊的政治的利害に過ぎなかった。

大臣質問と言う政治的武器において、立法府側の攻撃に質的量的優位が卓抜している以上、執行府の側にも何らかの強力な政治的武器がなくては釣り合いはとれない。果たして信任問題こそがそれであり、政府が自身の提出法案を押し通そうと企図するときの貴重な行動手段となり得るはずである。政府にとってのこの手段の貴重さについては、この政体の下での下院解散権が実質的に廃用されていたことを考え合わせると、容易に理解できる。その意味で、信任問題は、この政体が「議院内閣制」としての名に実を伴わせるための最低限の均衡を実現する制度的与件に他ならない。実際、この技法が第三共和制下の内閣によって重要視されていたのは間違いなく、⁴¹頻繁に用いられていたのも事実である。しかし、制度の欠缺・規律密度の低さと、政治アクターの人格的・情況的諸要素が相俟って、信任問題は全く逆立した方向を向いてしまっていた。カウンターパートである「質問」そしてなかならず「大臣質問」の制度が院内規則によって組織され規律されていたのとは逆に、信任問題の制度は一切の制定法規範による組織化・規律化の対象から外れていた。信任問題の付された政府提出法案に対する表決結果を如何に評価するかという問題は、従って、内閣の自由な解釈に任されていた。この制度が、立法府による攻撃手段に対するカウンターパートとして位置づけられる限りでは、かかる表決結果を可能な限り自身にとって有利に解釈・評価し、行動するのが、議院内閣制における内閣の在り様として道理であるはずと思われる。しかし、立法府内部の同輩に同調して行動し、なるべく同輩の不興を買わずに行動することこそが政界の波を渡っ

ていくための心得であった第三共和制下の政治生活においては、執行権を担当することになった政治アクターは、全く別の反応を示す可能性があった。信任問題に対して得られたところの表決が「十分に」好意的なものでない、と解され得るのであれば、不信任表決が出ている訳ではないにしても、無理に続投するよりは総辞職して仕切り直しをした方が良い、という風に内閣が判断する可能性があったのである。実際、第三共和制下においては、議院多数派からの信任を得たにもかかわらず政府が辞職を表明するに至った事例がいくつか記録されている⁴²。例えば、1905年1月24日のコンブ Combes 内閣の総辞職は、代議院多数派が政権寄りの人物を差し置いて別の人物を議長職に指名するという婉曲的な嫌がらせを行ったことによる⁴³。また、1938年1月15日のショータン内閣の総辞職は、信任問題の表決に先だつものである。この政権は急進社会党、社会党と共産党の三党連立政権であった。しかし、急進社会党主導の経済・財政政策を巡って連立与党内での亀裂が深まり、代議院において、信任問題が提起された場合には表決に加わず棄権すると共産党が通告するに至った⁴⁴。連立を組んでいた社会党も、連立政権の維持よりも人民戦線の維持を優先させるべく閣外への離脱を企図するに至って、内閣総辞職となった。内閣にとって否定的な表決が出た訳ではないが、信任問題の制度が存在したことで、却って内閣総辞職が惹起されたのである⁴⁵。従って、閣僚グループの連帯性という要素と結合していない限りにおいては、第三共和制下における信任問題の制度は、執行権の強化と一対一で対応してはいなかったのである。表決における多数決の要件について規律する如何なる制定法規範も存在せず、内閣の安定性よりも自身の政治的キャリアの平穩無事を優先させる第三共和制下の政治アクターによって運用されたことで、逆説的にも、政府の不安定は加速した。信任問題の提起は、提起者・提起のタイミングともに、如何なる規制も受けていなかったため、第三共和制下の議院内閣制は、首相欠席中に一閣僚が提起した信任問題の結果、内閣総辞職が生起すると言う支離滅裂な

情況にまで陥っていた。⁴⁶

従って、第三共和制の議会制において、質問および大臣質問に対する有効なカウンターパートは欠落していたと見なければならない。その意味で、議会制の「議院内閣制」的運用に必要な均衡は失われており、それは会議政体・議会統治的に運用されていくこととなった。

ii, 弱体な執行府の生成過程

1875年の憲法的諸法律は、二元的議院内閣制の枠組を採用している。したがって、第三共和制の政治生活は、飽くまでも、内閣が国家元首と両院の両方に責任を負いながら運行する建付けとなっている。しかし、既に見たように、議会政の実際においては、立法府が優位する形で「武器平等の原則」が破られていた。そこでは、憲法典の枠外で、憲法的諸法律の規定の歪曲された運用によって、先ず最初に一元的議院内閣制への急速な変容が生じ、その後立法府の圧倒的優位性が確立した。かようにして、議院内閣制の共和国ではなく、会議政体の共和国としての相貌が定着した。

なお、一元的議院内閣制については、それが「諸権力及び諸権力作用の混同」を本質とする体制であり、「権力均衡」と本質とする「真正＝古典的」議院内閣制とは制度的外被以外の何物も共有していないから、一元的議院内閣制と会議政体の区別を論じる実益はないと見る見方（シャントブ）⁴⁷があり得る。この見方を採るか否かはそれとして重要な問題ではあるが、⁴⁸第三共和制下の政治生活が政治権力の布置において均衡を著しく失っていたという結論に関しては、この体制を「議院内閣制」と呼称するか否かという問題を措いても、凡そ異なる余地がない。⁴⁹第三共和制下において－そして、その後の第四共和制にも基本形態は引き継がれるのであるが－内閣の平均寿命が極端に短かったことは周知の通りであるが、このように不安定な執行権は、解散制度が封じ込められていたので、立法府に対する自律性を大幅に失っていた。そうである以

上、政府が統治作用を嚮導することは期待できず、第三・第四共和制は、それぞれ恐慌と欧州大戦という1930年代の危機、そして植民地問題という戦後の危機において、非能率性を示して総決算されたのであった。「不安定性」「政策における自律性の不在」「政治的非能率」が、議⁵⁰会統治制的議院内閣制下での近代フランス執行権の性格的特質である。

何れにせよ重要な視角は、第三共和制下における極めて顕著な「政府の対議会従属」という現象形態を、大臣の政治責任原理に基づく統治の現象形態と取り違えないことである。決定権のない者に責任はないし、責任を負わなければならないからこそ決定権がなければならない。大臣及び大臣衆－閣僚グループが一般政策を決定していなかった限りにおいて、彼ないし彼らの「責任」を政治的地平で語ることは難しい。吏員としての大臣の政治責任は、幻想である。カレ・ド・マルベールが指摘しているように「内閣は、本来大統領の掌中に属するところの権力を行使する吏員の如き様相は全く呈しておらず、相互に峻別される二権力主体の紐帯に奉仕する媒介者の如き様相も全く呈していない。専ら、議会の権力と意思とに支配された統治委員会 *comité gouvernemental* の様相を顕著に示している。」⁵¹つまり、「議会在統治する」体制と「執行府・大臣衆の政治責任」は原理的に相容れない。政策決定を行い、政策の実施に当たって嚮導作用を行使する主体は議会であり、政府を構成する大臣衆は両院によって決定された政策をただ実行するだけの地位に甘んじている。政府との関係において、議院内閣制の議会に期待される行動様式は、基本的には「統制」という事後規制モデルで語られるそれであろう。しかし、第三共和制下、議会が、事前規制型の「嚮導」作用を果たす文脈が早々に成立した。事後規制の枠組においてこそ、規制客体の自由な行為主体性が観念できる。そして、それが政治的地平で何らかの「責任」を語る前提的条件となるのである。第三共和制下の事前規制枠組においては、大臣の政治責任は観念できず、そこでの何らかの「大臣責任」の現象形態は寧ろ大臣の「従属」として理解されるべきものであ

⁵²
る。

このような事情は、政治的な実践と理論の両面において、同時代人の等しく共有する理解であったと言ってよい。セーヌ県選出の代議院議員であり、そして自由政治学院 Ecole libre des sciences politiques の憲法学教授であったシャルル・ブノワ Charles Benoist は、第三共和制フランスの統治主体は上下両院から成る議会であり、政府はその協力者であったと同定している。⁵³元老院議員であったユジェヌ・スピュレルも、「統制権 pouvoir de contrôle」という言葉を遣い、上下両院がこの「統制権」を著しく増大させていった傾向を指摘するが、彼は、この「統制権」に「政府の有する権力が帯びるすべての性格」が付与されていたと付言している。⁵⁴これら、政治の「現場」からの証言は、政府の議会意思への「従属」を、かなり明確に証拠づけている。1875年2月25日法律第6条は、事後的「統制」制度ではなく、事前的「嚮導」の機制として解釈されるのであり、従って、第三共和制は議院内閣制共和国ではない、という基本的性格規定が導出されることになる。もっとも、大革命期の国民公会による統治以来、「会議体の専権による統治」は、フランス政治生活における最もデリケートな感覚に触れる事柄である。故に、フランスの政体は自ら会議政体を自称する訳には行かないのであり、この点、デュギは、第三共和制は「議院内閣制 régime parlementaire ではない。議院内閣制のカリカチュアである。」というニュアンスに富んだ表現を用いるのである。そして彼は「政治プログラムを持たず、均質な多数派を持たず、全体としてのイデーを持たず、全てを個人的利益の衝動と政治的、宗教的情熱に委ねている、これが我々の議会である。そして斯様な議会が来る日も来る日も時の内閣を攻撃しているのだが、議会による政府攻撃は言葉の真正の意味における統制ではないのである。」⁵⁵と自国の政治生活と政治アクターのダブルスピークを批判するのである。同時代の問題状況についてのより分析的な批判がバルテルミイによって為されている。我が議会展を基本的に性格付ける

本質は何か、その生成要因は何か、その窮極的な問題性は何処にあるか、という三つの問いについて、彼は簡潔に解答する。⁵⁶ 第一の答え－「厳密な意味での執行権の不在」。第二の答え－「一元的議院内閣制の生成・確立に伴う均衡の毀損」。第三の答え－「執行権行使に関して、法的次元においては権限も任務も与えられておらず、実際の統治能力に見合わない功名心の強さを持つ上下両院が執行権を行使すること；統治権－執行権行使に係る責任者の不在」。

第三共和制下の内閣は、閣僚グループの連帯に必要な政治的一体性ないし政治的均質性を有していたとは言えず、議院内閣制に適合的ではなかった。議院内閣制の外枠・外貌だけを用意しても、内実、そのような内閣は議会と渡り合うことは出来ず、均衡の破壊は必然的に体制の枠組を変質させる。この様な事情の第一の要因は、首相職の不在と内閣総理の地位の低さという制度的なものであり、戦間期における政治改革の試みにも拘らず、根本的に解決されることはなかった。第二に多党制によって余儀なくされた、コアリションによる組閣過程という情況的要因が、確固たる政治責任の主体としての執行府の形成を難しくさせていた。

憲法的諸法律の幾つかの条項が「閣僚評議会（閣議）Conseil des ministres」という言葉を用いている以上、1875年憲法が大臣衆から成る合議体が執行権を行使する、と言う発想を前提にしていたことは明らかである。しかし、「内閣 Cabinet ministériel」が制度化されている訳ではない。⁵⁷ 憲法的諸法律は閣僚評議会議長の地位・役割を規定していないのである。実務上、内閣総理は外相あるいは内相との兼任であり、⁵⁸ 他の諸大臣職との質的差異は存在しなかった。内閣総理の役職は閣僚グループの中の何れか任意の一名が押し付けられてしまった余分な仕事に他ならない、⁵⁹ というカピタンの指摘は、辛辣な皮肉ではあるが、真理であろう。外交の場などで共和国の顔となる「顕職」でないのは共和国大統領との比較において明らかであるし、1930年代に至るまでは、内閣

総理には固有の庁舎も官僚組織も付与されていなかったのである。共和国大統領には名誉こそあったが、しかし、内閣総理には名誉も実権も存在しなかった。

共和国大統領職を務めた後に首相職を引き受けるというキャリアパスは異色なものであるが、⁶⁰世界恐慌と言う未曾有の危機の中でそのような経験をする事となったガストン・ドゥーメルグにとって、フランス政治制度における首相職不在は受け入れがたいものであった。1934年9月24日にラジオ放送された演説の中で、彼は「フィクション以外の何物でもない閣僚評議会議長」を「首相 Premier ministre」に置き換え、この職務に諸閣僚の仲裁者として相応しい権威を与える必要があると強調した。⁶¹しかし、ドゥーメルグによる憲法改正案は政界を過度に刺激することとなった。ラディコーの強い反発を受けて、同内閣は法案提出を前に1934年11月8日に総辞職せざるを得なくなってしまう。⁶²内閣総理の制度化を成功させたのは、後継のフランダン内閣である。もっとも、同内閣による内閣総理の制度化は、憲法改正によるものではなく、行政組織法上の改革によるものであり、ドゥーメルグによる当初の構想からは幾分後退している。1934年12月24日の予算法律第23条は政府首班に対して六つの行政機構を直属させ、政府首班に恒常性のあるカードルを付与することになった。しかし、政府首班に対して「首相 Premier ministre」という呼称を付与することはなく、飽くまでも「内閣総理の任に就く大臣 Ministre chargé de la présidence du Conseil」という表現を用いるに留まっている。⁶³この「内閣総理の任に就く大臣」という表現から、同時代の公法学説は、内閣総理を同輩中の首席に留めおこうとする意思を指摘する。⁶⁴戦間期の改革は、首相職の制度化というテーマに関して微温湯的な態度を採ったが、そこには、自律的な政策決定・内閣嚮導主体としての独任制機関を制度化することは時期尚早であるという発想があった。⁶⁵政府提出予算法律案に、「首相官房 secrétariat général de la présidence du Conseil の創設」、「他の省庁のそれとは区

別される固有の予算の内閣総理への付与」,「内閣総理の権限の画定」の三項目を付け加える修正案が元老院で出されており、首相職の実権化がより踏み込んだ形で企図されていたのは事実である。しかし、これらの試みは結局否決されている。結局、1934年予算法律第23条による内閣総理職の制度化を後から補完した立法措置は1935年1月31日のデクレのみである。⁶⁸このデクレによって内閣官房の組織化、そしてマティニョン宮が内閣総理専用のオフィスとして与えられるという成果が挙げられた。しかし、実際の内閣総理像は薄弱であった。政党が細分化され、代議院における強固な多数派が不在という政治状況は変わらなかったからである。従って、人選は共和国大統領が自由意思によって—その後の批判と困難を覚悟で—行わざるを得ない。顕著で強固な多数派が不在である以上、誰を指名しても、大体同じである。その結果、閣僚評議会の議長として「共和国大統領に指名される人が真に国民から支持された人物、或いは両院が望む人物であることは稀であった。」⁶⁹それ故、議会多数派—これは当然、非常に相対的な意味においてである—からの首相選出が為されなかった場合や、そもそも何処のコアリションが多数派か、共和国大統領が見極めるのが難しい場合には、共和国大統領の首相指名権それ自体の意義が希薄化する。延いては指名された内閣総理の存在自体も希薄化するのである。このような事情は体制のごく初期において早くも生じた。1879年1月に共和国大統領に選出されたジュール・グレヴィによる首相指名権は、意中のレオン・ガンベッタに固辞され続けたことにより同年11月まで行使することが出来ず、極度に難航した。このような事情は、結局、第三共和制の議院内閣制を通底する性格として定着した。⁷⁰このような状況下では、政府首班に属しているはずの政治的諸権力は、代議院議長へと実質的に移行する。ジュール・フェリー内閣(1880年9月23日～1881年11月10日)以来、「多数派の真の長はブルボン宮の議長席に座していた」のであり、例えば「代議院議長であったガンベッタはただ単に多数派の長であっただけでなく、彼は共和国の

主だった。彼は大臣を指揮し、高級官吏を招集し、外国の重要人物と連絡を取っていた」のである。⁷¹ 第三共和制フランスの政治権力の最上層部は、エリゼ宮、マティニオン宮、ブルボン宮それぞれの主人によるトロイカ体制によって運営されているように見える。しかし、手綱を握っているのはブルボン宮の主人－代議院議長－である。エリゼ宮の主人は解散権という太い手綱を握っていたはずだが、トロイカが走り始めて直ぐに千切れてしまった。マティニオン宮の主人は当初よりエリゼ宮の主人への従属位に置かれ、後にも主人を代えただけで顔色の無さは変わらなかった。最後のブルボン宮の主人のみが「財務委員会」と「大臣質問権」という太く強力な手綱を掌中に握っていた。故に、彼は「先ずは代議院を、次いで国家を、総理するための存在であった」。⁷² こうして、責任政治の担い手としての執行府－内閣の嚮導者としての内閣総理と一体・均質・連帯的な内閣－の形成は妨げられ、執行権の領域が恒常的に立法府によって浸食される。均衡の喪失と権力の混同が齎される。

第三共和制歴代の内閣が、閣僚グループとして非常に不均質であったことは、責任政治の実施を常に深刻な形で阻害し続けていた。第三共和制下においては、政党と政治的諸党派の多数分化が恒常的であったから⁷³、議会多数派の安定性は内閣の安定性の前提条件となるものである⁷⁴が、極めて稀にしか現象しない。厳格な党内規律を持った組織政党は存在せず、代議院内において形成されるのは烏合の衆としてのコアリション coalition であることが殆どである。しかもそれらは政治的指向性においても振幅が大きかった。内閣はコアリションを構成する各政党から、更には、政党と呼ぶに値しないような諸フラクションからも信任をいちいち得なければならず、一度信任が得られたならば、それを可能な限り全ての諸集団に対する関係において保持するべく努めなくてはならない。下院多数派が単一の組織政党によって構成されている場合に比べれば、政権運営は目に見えて困難であり、最大公約数的な行動しか取ることはできない。政治的指向を共有し、共通の政策綱領に合意している

という前提条件が欠けている場合、閣僚グループは統一步調が取れず、執行権の行使は退嬰的傾向を強くする。

そして、政策形成能力を持つには弱体すぎる下院多数派が、しかし、倒閣能力と言う点では十分に強力であったのは始末が悪い問題で、「議院内閣制の正常な機能を悉く不可能にする⁷⁵」のであった。

多党分立の政治状況の生成要因として、下院議員の選挙方式が挙げられるのは見易い道理である。憲法的法律自体は代議院議員が直接普通選挙で選出されることを規定していただけであったが、しかし、1875年11月30日の組織法律によって、「曲面鏡 *miroir déformant*」⁷⁶として悪名高い、所謂「アロンディスマン投票 *scrutin d'arrondissement*」⁷⁷と呼ばれる単記二回投票制 *scrutin majoritaire à deux tours* が採用された。例外的期間はあるものの、第三共和制における政治権力は基本的にこの選挙方式によって構成されてきた。同時代において既に、アロンディスマン投票制は数多くの批判を受けてきた。アロンディスマンを単位としている点が第二帝政下の下院選挙を特徴づける「官選候補者」制度の影響を露骨に思わせるものであったことから、このような投票方式は政治生活に精神風土の墮落を齎す、と指摘されていた。全国民の代表であるはずの議員たちがアロンディスマンの特殊利益の奉仕者となり、与党も野党も、真の国民的基盤を持つことができなくなる、という訳である。エスマンも「人々はこの投票方式を非難していたのであるが、だいたい次のような調子である。つまり、この方式によって、諸々の利害や、地方の有権者のことが気に掛けられるばかりに、代議院の政治的精神の程度が低下させられたのだ、と。この投票方式によって、数多くの立候補者の金力が勝ち誇ることとなった、という非難もあったのである。」と証言している。この投票方式によって第三共和制下での諸政党の大同団結が阻まれ、常に政党の数が高止まりする傾向が助長されていたとの指摘もある⁸¹。しかし、戦間期における一時的な比例代表制でさえも、非妥協的で独立的な多数政党制へと絶えず向かう傾向を持ち、「治療しがたい

ほどの内閣の不安定性が帰結することとなり、安定的な政局と執行権の組織化に資するものでは全くなかった。⁸²第三共和制の政治生活は問題状況とその制度的要因に無自覚であった訳ではなかった。より根底的次元において、フランスの政治・社会風土が「モザイク状」と評されていた点、⁸³「フランス人特有の個人主義」と呼ばれる要因が強く働いていた点、⁸⁴点を等閑視するべきではないだろう。

以上のような消息からすれば、フランス第三共和制の政治生活は、責任政治のシステムとしての議院内閣制の「範型」から極めて遠い地点にあったと言えよう。この状況は同時代の公法学説によって既に、「斯様な諸政党の状況からは、つまり、内閣の均質性と内閣の連帯性が同時に限定的なものになるという結果が帰結する。我が第三共和制は、かつてのイギリス人が作り上げたような均質性と連帯性を一度として経験していない。」⁸⁵と指摘されている。第三共和制は、その憲法、すなわち1875年憲法的諸法律において「政治責任原理としての大臣責任制」を初めて正面から認めた点で、フランス憲政史上に計り知れない新生面を齎した政体であった。しかし、第三共和制の政治的現実態は、憲法が規定する諸原理に「空洞化」を齎し、議院内閣制は極めて跛行的に展開することとなった。憲法が議院内閣制的に描き出す第三共和制フランスは、実際には虚像であった。「内閣総辞職」は、必ずしも「連带的責任」としての大臣責任の政治的性質を示していたとは言えない。総辞職した内閣において大臣ポストを享受していた政治家が、直近の後継内閣に大臣ポストを得るケースが散見されていたのである。「一方の戸からは出てゆくが、他方の戸から入ってくるというのでは、真の辞去とは言えないから」⁸⁶内閣の不安定と大臣の不安定は、全く別の事柄である。確かに、内閣の存続期間が短いのは慢性的な現象であった。しかし、その割には、内閣構成員の顔ぶれは変わり映えが無い。政治アクターは、そのパーソナリティにおいても、尋常一様で代わり映えのしないそれが求められていた。結局、現職の大臣たちが何よりも先ず熱望したのは、政治

階層の住人としての地位に留まることであった。それ故彼らは、コミュニティから決定的な形で追放されてしまうリスクを取るよりは、寧ろ仮の同居人に過ぎない閣僚グループの連帯性を犠牲にしたのである。「…政府の職務に対する配慮と責務が大臣という職業への執着に置き換えられてしまうとき、そして、現職の大臣にとっての最大の関心事が、将来の大臣連の中に入れさせてもらえなくなるようなリスクは何であれ犯さないようにすることとなったとき、かかる集団意識、すなわち道義的意味における連帯性は展開することができなくなるのである⁸⁷」から、ここでの政治生活は、議院内閣制的枠組みを変質させる。この様な政治生活の中では、自己の政治的信念を貫き、政治的権力意志に政治的責任を伴わせようとする政治家は、面倒で厄介なパーソナリティに過ぎない。政治責任の概念自体が空洞化するのと平仄を合わせて第三共和制下に現象したのは、政治的退嬰主義であった。

- 6 拙稿「1875年憲法の諸法律における大臣責任－大臣責任制の構造と動態－」『南山法学』（第43巻1号、2019年）27～75頁。
- 7 A. Tardieu, *La révolution à refaire, t. II : La profession parlementaire*, Flammarion, 1937, p.247.
- 8 Th. Ferneuil, *La réforme parlementaire par la révision du réglementaire de la Chambre*, *Rev. pol. parl.*, 1894, p.20.
- 9 E. Spuller, *Quatorze mois de législature*, *Rev. pol. parl.*, 1895, p.3.
- 10 第三共和制下における質問権を巡る問題に関しては、E. Pierre, *Traité de droit politique, électoral et parlementaire*, Editions Loysel, 1989, t. II, n° 650 à 654, pp.783-790 ; Joseph-Barthélemy et P. Duez, *Traité de droit constitutionnel*, Editions Panthéon-Assas, LGDJ, 2004, pp.698-700 ; M. Ameller, *Les questions, instrument du contrôle parlementaire*, thèse Paris, 1962, LGDJ, R. Pichon et R. Durand-Auzias, 1964, pp.25-51 et pp.117-125.
- 11 第三共和制下における大臣質問を巡る問題に関しては、とりわけ以下を参照 E. Pierre, *ibid.*, t. II, n° 655 à 674 bis, pp.790-815 ; Joseph-Barthélemy et P. Duez, *ibid.*, pp.700-704.

- 12 この点に関して、大石真『議院自律権の構造』（成文堂、1988年）54～59頁。
- 13 元老院規則第82条：「大臣が質問に対して同意したとき、議長は大臣に対して質問を望む全ての議員に対して発言の機会を与える。質問者は二回以上発言することはできない。質問者以外の議員は質問に参加する権利を持たない。」同規定に関しては、R. Bonnard, *Les règlements des assemblées législatives de la France depuis 1789, notices historiques et textes*, Recueil Sirey, 1926, p.444.
- 14 代議院規則第47条：「議員から政府構成員への質問は、各会議の開始あるいは終了時に行われ得る。」第48条：「権限ある大臣に対して宛てられたかかる質問に対しては答申 avis が与えられ得る。」第49条：「質問を提起した議員は、簡潔に反論する権利のみを持つ。」 *ibid.*, p.474.
- 15 CD, *JORF*, déb. parl., juin 1879, n° 153, séance du 5 juin 1879, pp.4774-4775. ガンベッタが当時の代議院議長であった。
- 16 *Ibid.*, p.4775.
- 17 代議院規則第47, 48, 49条を改正する1909年6月30日決議。第47条：「全ての議員は大臣に対して、書面または口頭で質問をすることができる。」第48条：「書面での質問は、簡略な形で作成され、議長に付託される。－付託から8日以内に、質問は、大臣からの回答とともに印刷されなくてはならない。－大臣は、公益に基づいて回答することができない旨書面で宣言することができる。」第49条：「口頭での質問は、あらかじめ大臣による同意が与えられた後、会議の開始または終了時に行われる。－質問を行った議員のみが、簡潔に反論する権利を持つ。」R. Bonnard, *Les règlements des assemblées législatives de la France depuis 1789, notices historiques et textes, op. cit.*, p.498. これらの規定は1915年2月4日の新たな代議院規則（第118条から第120条として）にも挿入された。 *ibid.*, p.525. 1915年のこの新たな代議院規則においても、大臣質問に関しては、それが1876年6月16日の代議院規則中に当初規定されたものから格別の修正も施されずに維持されている（第111条から第117条）。R. Bonnard, *Les règlements des assemblées législatives de la France depuis 1789, notices historiques et textes, op. cit.*, pp.524-525.
- 18 この点に関しては、R. Bonnard, *ibid.*, p.70.
- 19 Joseph-Barthélemy et P. Duez, *op. cit.*, p.699.
- 20 Rapport fait au nom de la commission du règlement chargée d'examiner

- la proposition de résolution de M. Joseph-Barthélemy et de plusieurs de ses collègues, tendant à modifier un certain nombre d'articles du règlement de la Chambre des députés pour établir un statut de la séance publique, CD, *JORF*, doc. parl., Ann. n° 2945 à la séance du 3 juin 1926, pp.751-758.
- 21 CD, *JORF*, déb. parl., 16 juill. 1926, n° 95, 2^e séance du 15 juill. 1926, pp.2883-2900.
- 22 R. Bonnard, *Les règlements des assemblées législatives de la France depuis 1789, notices historiques et textes*, op. cit., pp.418-419.
- 23 *Ibid.*, pp.444-445.
- 24 *Ibid.*, pp.473-474.
- 25 元老院規則第 83 条第 1 項および第 2 項：「大臣質問を行おうとする全ての議員は、その要請を書面で議長に提出する。この要請は大臣質問の対象を疎明する。議長は元老院においてその要請を朗読する。－議員から議員に対する大臣質問は禁止される。」同様にして、代議院規則第 39 条。
- 26 元老院規則第 84 条：「大臣質問に関する理由を付した如何なる議事日程であれ、それを朗読する議長宛てに sur le bureau du président, 書面で起草されたうえて付託されない限り、提起されることはない。－理由を付さない pur et simple 議事日程は、要請されれば常に優先される。」この規定はそのまま代議院規則第 41, 42 条において繰り返されている。加えて代議院規則第 43 条は「理由を付さない議事日程が採択されず、以下の条項に従ってその議院執行部への送付が命じられないときは、議長は理由を付した議事日程を議院の表決に付す。－評決は優先問題 question de priorité に関して議院により決定される。」元老院規則 85 条：「理由を付さない議事日程が否決された場合、政府からの要求があった場合、その執行部への送付は権利である。－この送付は、議院によっても、その構成員の一人からの要請に基づいて為される。－いずれの場合においても、委員会が組織され、その報告に基づいて議院は緊急を要する事案として簡略に決定を行う。」同様の規定は代議院規則第 44 条にも現れている。元老院規則第 86 条：「先ず委員会決議が表決に付される。－委員会決議が採択されれば、大臣質問は終了する。－否決された場合、理由を付した議事日程に関して、その議論された順序にしたがって決定が下される。ただし優先問題が議事日程の何れかに関して有利な形で決定されていないという条件が伴わなければならない。－否決された場合、大臣質問は表決に付された最後の議事日程について為される表決によって終了する。」この規定に相当するのが代議院規

- 則第45条である。元老院規則第87条：「提出者によって撤回された大臣質問の要請は、別の議員によって再び提出されることができる。」この規定に相当するのは代議院規則第46条である。
- 27 この点に関しては、前掲拙稿「七月王政期における憲政と大臣責任制の諸相」41～44頁を参照。
- 28 元老院規則第83条第3項：「元老院は、政府構成員の一人からの同意を得た後、大臣質問が行われる日程に関して、討議なしで起立採決する。－内政に関する大臣質問は一か月を超えて延期されることはできない。」これと同様の規定は当初代議院規則中には存在しなかったが、1911年11月8日、15日の二つの決議によって導入された。
- 29 J. Laferrière, *Manuel de droit constitutionnel*, 2^e éd., Montchrestien, 1947, p.1097が指摘する通り、内閣の進退に関わる表決に関しても、表決に当たっての多数決の要件が院内規則で定まっていなかった点、大臣質問が容易に倒閣に繋がる素地があった。
- 30 マルヴィエ事件とその憲法問題に関しては、参照、拙稿「第三共和制下高等院と「主権の権限」－フランスにおける責任追及の特殊政治的形態の観察と検討－」『早稲田法学会誌』（第65巻1号、2014年）469～520頁。
- 31 CD, *JORF*, déb. parl., 14 nov. 1917, séance du 13 nov. 1917, pp.2940-2954.
- 32 CD, *JORF*, déb. parl., 13 juin 1914, séance du 12 juin 1914, pp.2448-2463.
- 33 提出された優先議案は「先ごろ行われた普通選挙によって示された意思を尊重する代議院は、左翼の力の結集を実現する能力のある政府に対してのみ信任を付与することを決議し、如何なる補足も拒否し、議事日程を通過させるものとする。」としていた。 *ibid.*, p.262.
- 34 *Ibid.*, p.2463.
- 35 *Ibid.*
- 36 *Ibid.*, p.241.
- 37 Th. Ferneuil, *Nos mœurs parlementaires. D'où vient le mal ? Où serait le remède ?*, Féret et fils, 1895., p.19.
- 38 J.-M.A.L. de Lanessan, *La crise de la République*, Librairie Félix Alcan, 1914, p.284.
- 39 E. Spuller, *Quatorze mois de législature*, op. cit., p.5.
- 40 *Ibid.*, pp.5-6.
- 41 尤も、政府の側に問題がなかったわけではない。本来的には信任問題は、当

該内閣が自身の存立を掛けるに値するような内閣の目玉政策に係る法案に関してのみ用いられる切り札である。しかし、第三共和制下の諸内閣は、両院が大臣質問を濫用しがちであると同様に、信任問題を濫用しがちであった。例えば、アンドレ・タルデュー内閣は1929年11月から1930年12月にかけて－その間、極めて短命なショータン内閣が成立したことによる数週間の中断を挟んでいる－その内の議会会期8か月間において信任問題を60回も提起していた。これに関しては、A. Tardieu, *La Révolution à refaire, t. I ; Le souverain captif*, Flammarion, 1936, p.49. 尤も、濫用されることによってその力を強め過ぎた大臣質問とは異なり、信任問題の場合は、その濫用が却って政府の不安定を惹きしかねないところに問題の核心があった。

- 42 以下の事例に関しては、N. Havas, *La responsabilité ministérielle en France, Contribution à une approche historique des responsabilités politiques et pénale des ministres de la Révolution de 1789 à la V^e République*, Dalloz, 2011., pp.537-538.
- 43 CD, *JORF*, déb. parl., 13 janv. 1905, séance du 12 janv. 1905, p.8. 代議院議長職に就任したドゥメールは、自身が間接的な政府不信任のための駒に過ぎないことについて自覚している旨、議長職就任演説の中で明らかに述べている。
- 44 CD, *JORF*, déb. parl., 14 janv. 1938, n° 2, séance du 13 janv. 1938, p.29.
- 45 このエピソードに関しては、A. Soulier, *L'instabilité ministérielle sous la Troisième République (1871-1938)*, préf. M. Prélot, Sirey, 1939, pp.141-143.; B. Yvert (dir.), *Dictionnaire des ministres (1789-1989)*, préf. J. Tulard, Librairie académique Perrin, 1990, pp.497-498.
- 46 1930年2月21日における第一次タルデュー内閣の総辞職は、タルデュー首相病欠中に蔵相アンリ・シェロン Henri Chéron によって予算法律に信任問題が付され、代議院で信任が否決されたことに因るものである。CD, *JORF*, déb. parl., 18 févr. 1930, n° 25, séance du 17 févr. 1930, pp.770-773.
- 47 B. Chantebout, Le régime parlementaire moniste, gouvernement d'Assemblée, in *Le pouvoir. Mélanges offerts à G. Burdeau*, LGDJ, 1977, pp.44-45. シャントブに対する批判として、清田雄治「フランス憲法学における「議会統治制」概念の一考察」『社会科学論集』（第25号、1985年）210頁以下。
- 48 この点に関して、フランス議会制に素材を求めて説明するとき、論者は「歴史的理解では、議院内閣制は、君主と議会の「均衡」本質型（フランスではいわゆるオルレアン型）と、議会に対する「責任」本質型（フランス第三共和制

型)と、二分説が基準とな」と説明するのであり、かかる理解は広く共有されていよう。清水睦「議院内閣制における「責任」論について」『法学新報』(第107巻第7・8号, 2000年)2頁。しかし、フランス公法学にとって永年の懸案となってきた理論的・実践的問題意識は、そもそも執行府と立法府の間で一定の均衡が存在していなければ、前者の後者に対する、責任という言葉で表現される関係も成立しえない、という点にある。均衡が存在していないとき、そこに生成する関係は前者の後者に対する従属関係に過ぎない。この消息に関する簡潔・的確な整理として、高野真澄「フランス憲法における代表民主制の展開」『尾道短期大学研究紀要』(第18集, 1969年)76~80頁。

49 なお、議院内閣制と会議政体(=議会統治制)の異同について、特に第四共和制を中心として論じる選考業績として、横尾日出雄「議院内閣制と議会統治制(一) - フランス憲法と内閣の対議会責任性 -」『比較法雑誌』(第22巻第4号, 1989年)及び同「(二)」『比較法雑誌』(第23巻第1号, 1989年)。

50 杉原泰雄「現代議院内閣制 - イギリスの場合とフランスの場合 -」『公法研究』(第23号, 1962年)39頁。

51 R. Carré de Malberg, *Contribution à la théorie générale de l'Etat, spécialement d'après les données fournies par le droit constitutionnel français*, préf. E. Maulin, rééd., Dalloz, 2004, t. II, p.94.

52 「大臣の政治責任と大臣の議会に対する単なる従属との相違」は、会議政体と議院内閣制との分水嶺である。R. Capitant, *Régimes parlementaires*, in *Mélanges R. Carré de Malberg*, Sirey, 1933, p.51.

53 Ch. Benoist, *La réforme parlementaire*, Plon-Nourrit, 1902, p.7.

54 E. Spuller, *Quatorze mois de législature*, *op. cit.*, p.3.

55 L. Duguit, *Le fonctionnement du régime parlementaire en France depuis 1875*, *Rev. pol. parl.*, 1900, p.367. 更にデュギは『概説 traité』で、敷衍している。「、、、次のことを明確に確認しておかなければならない。その責任にもかかわらず、ではなく、寧ろ正にその責任によってこそ、内閣は積極的な役割を担わなくてはならないのであり、自身が遂行してきた政策が両院によって退けられた場合に身を退かなくてはならないという点を除いては、一般政策をどの様な方向に向けて推進するのか、自ら決定しなければならないのである。もし、逆に、内閣が両院、或いは何れかの一院から発された衝動に任せるに留まっていたならば、そこには最早議院内閣制は存在しない。つまり、我々は憲法の外に在る、ということになる。そのとき、権力は両院の裡の一院へと向

- かって集中し、内閣は議会との協働者たることを已めて、議院におけるこれこれの党派への奉仕者となる。一言で以て言うのであれば、内閣は自分自身の政策を持たなければならない。自分自身の政策を両院に対して擁護しなければならない。そして両院の裡の一院によって信任を撤回されたならば、その座を去ることだ。」L. Duguit, *Traité de droit constitutionnel, t. IV : L'organisation politique de la France*, 2^e éd., Albert Fontemoing, 1924, pp.816-817.
- 56 Joseph-Barthélemy, *Le rôle du pouvoir exécutif dans les Républiques modernes*, Giard et Brière, 1906, p.685.
- 57 1875年2月25日法律第4条：「本法律施行後生じる欠員に応じて、共和国大統領は、閣議において、通常の職務にコンセイユ・デタ構成員を任命する。－前項により任命されたコンセイユ・デタ構成員は、閣議の議を経たデクレによらなければ罷免されない。－1872年5月24日法律に従って任命されたコンセイユ・デタ構成員は、その任期が満了するまで、この法律が定める手続によらなければ罷免されない。－国民議会の解散以後は、罷免は元老院の決議によるのみ宣せられる。」同法律第7条：「死亡ないしその他の理由で大統領が欠けたときは、両院は直ちに新しい大統領の選挙にとりかかる。－その間、閣議が執行権を行使する。」訳文は辻村みよ子・糠塚康江『フランス憲法入門』（三省堂、2012年）243頁に拠った。
- 58 この点に関して、Joseph-Barthélemy, *La présidence du conseil, Revue d'histoire politique et constitutionnelle*, n° 1, janv.-mars 1937, pp.125-129 ; J.-M. Guislin, *Président du Conseil (III^e, IV^e et V^e Républiques)*, in J.-F. Sirinelli (dir.), *Dictionnaire historique de la vie politique française au XX^e siècle*, PUF, 2003, p.1003.
- 59 R. Capitant, *La réforme du parlementarisme, op. cit.*, p.340.
- 60 第三共和制下の共和国大統領は、同輩たちの何れからも格別の矚躑を買うことなく、自身の政治的キャリアを平凡無事に乗り切ってきた八方美人的政治家の花道を飾る為に用意された名誉職であった。G. Jèze, *La Présidence de la République, RDP*, 1913, p.115
- 61 G. Doumergue, *Discours à la nation française*, Denoël et Steele, 1934, pp.105-106.
- 62 ドゥーメルグによって提案された法文については、*Le Temps*の1934年11月4日号に掲載されている。ドゥーメルグによる憲法改正の試みに関しては、以下の研究を参照。Joseph-Barthélemy, *La Constitution Doumergue, Rev.*

pol. parl. 1934, pp.225-248 ; S. Pinon, *Les réformistes constitutionnels des années trente. Aux origines de la V^e République*, thèse Tours, 2002, LGDJ, 2003, pp.397-403.

- 63 1934年12月24日予算法律第23条：「内閣総理の任に就く大臣は、自身の指揮監督の下に、以下を有する。内閣総理に関する行政機構。アルザス＝ロレーヌの公共機関の最高執行機関。国防高等評議会官房。全国経済評議会。全国労働評議会。全国総統計局。」*D.* 1936, IV, p.9, note Duclos, pp.9.-12. デュクロに拠れば、「本条の目的とするところは、1875年憲法が規定せず、議会の慣行によって存在すべきところの職務について修正を加えることではないし、立法を以てかかる職務を規定することでもない。つまり、本条は、極めて間接的な形で閣僚評議会議長の権限の問題に関わるものであるに過ぎない。」*ibid.*, p.9.
- 64 R. Bonnard, *La Présidence du Conseil*, *RDJ*, 1935, p.83.
- 65 S. Pinon, *Les réformistes constitutionnels des années trente. Aux origines de la V^e République*, *op. cit.*, p.414.
- 66 第20条の2：「内閣総理の任に就く大臣は政府の一般的行動を指導する。－内閣総理の任に就く大臣は全ての案件につき、諸大臣の行動、とりわけ複数の大臣に係る諸省庁によって策定された計画に関して調整を行う。」第20条の2のA：「内閣総理の機関は以下より構成される。第一。首相官房。首相官房の職務は次の通り。政府の長が閣議の議事日程に搭載する諸問題についての調査の準備。政府の決定の記録。諸大臣と内閣総理付きの機関との連絡を保証すること。－内閣官房のカードルについては閣僚評議会議長のアレテによって指名されるものとする。第二。首相官房事務局 *Bureau du Cabinet de la présidence du Conseil*。首相官房事務局の任務は次の通り。資料調査。文書記録保存。会計。同事務局は内閣総理に終身で配属された公務員 *fonctionnaires définitivement affectés à la présidence du Conseil* によって構成される。」第20条の2のB：「以下の機関が内閣総理に結合される。全国経済評議会 *Conseil national économique*。軍事高等委員会 *Haut comité militaire*。国防高等評議会 *Conseil supérieur de la défense national*。」第20条の2のC：「内閣総理と、本法律に拠って内閣総理に結合された諸機関或いは将来の法律に拠って内閣総理に結合されることとなる諸機関に対して1926年以降割り当てられてきた予算は、他の省庁とは区別される予算として結合される。」*Sénat, JORF, déb. parl., séance du 20 déc. 1934*, p.1460 ; P. Duclos, *D.* 1936, IV, p.11.
- 67 この修正案とその否決に関しては、R. Bonnard, *La Présidence du Conseil*,

- op. cit.*, pp.86-89 ; S. Pinon, *Les réformistes constitutionnels des années trente. Aux origines de la V^e République*, *op. cit.*, pp.414-417.
- 68 *JORF*, 2 févr. 1935, pp.1330-1331.
- 69 Joseph-Barthélemy, *La présidence du Conseil*, *op. cit.*, p.94.
- 70 J.-J. Chevalier, *Histoire des institutions et des régimes politiques de la France de 1789-1958*, préf. J.-M. Mayeur, 9^e éd., Dalloz, Armand Colin, 2001, p.356.
- 71 Joseph-Barthélemy, *La présidence du Conseil*, *op. cit.*, pp.120-121.
- 72 J. Simon, Le régime parlementaire en 1894, *Rev. pol. parl.*, 1894., p.16.
- 73 第三共和制下の政党に関しては、以下を参照。F. Goguel, *La politique des partis sous la Troisième République*, préf. R. Rémond, Editions André Sauret, 1973, vol. I, p.357 et p.389 ; M. Hauriou, Les partis politiques et la Constitution, *Rev. pol. parl.*, 1928, pp.383-395.
- 74 M. Dogan, Le stabilité du personnel politique sous la III^e République, *RF. sc. pol.* 1953, p.348.
- 75 L. Duguit, *Le fonctionnement du régime parlementaire en France depuis 1875*, *op. cit.*, p.371.
- 76 Ch. Benoist, *op. cit.*, p.II.
- 77 この投票方式によって、各選挙区に一人しか当選できないこととなった。つまり、この投票方式が「majoritaire」なものとしてされている通り、議席は過半数の票を集めた候補者によって占有される。投票が二回行われる限りにおいて、一回目の投票で選出されるためには投票総数の絶対多数を得ることが必要であり、第二回投票においては相対多数で十分となる。1875年11月30日の選挙法によって選択された選挙区は、デパルトマン単位のものではなく、アロンディスマン単位のものであった。この法律に関しては、L. Duguit, H. Monnier, R. Bonnard et G. Berlia, *Les Constitutions de la France et les principales lois depuis 1789*, 7^e éd., LGDJ, 1952, pp.301-305. に収録されている。
- 78 1885年6月16日法律によって名簿式二回投票制が採用されたが、長くは続かず、1889年2月13日法律によって当初のアロンディスマン投票が復活した。その後、1919年7月12日法律によって、多数代表制に名簿式投票における比例代表制を結合させた投票方式が採用されたが、これも1927年7月21日法律によって廃止、またしても当初のアロンディスマン投票が復活した。これらの法律については、L. Duguit, H. Monnier, R. Bonnard et G. Berlia. *op. cit.*,

- pp.312-338. 二度も制度改革が試みられたという事実は、当時の政治生活においてアロンディスマン投票の問題性が自覚されていたことを傍証する。しかし、改革それ自体も多分に折衷的・微温湯的なものであり、二度目の改革(1919年7月12日法律)に対しては、「半分比例代表制的、半分多数代表制的」な「接ぎ木の制度」で、「真正の比例代表制を創造したものとはいえない、と言うのが関の山」という、オーリウからの批判がある。M. Hauriou, *Précis de droit constitutionnel*, 2^e éd., Librairie du Recueil Sirey, 1929, p.484.
- 79 Ch. Lefebvre, *Etude sur les lois constitutionnelles de 1875*, A. Chevalier-Marescq, 1882, p.32.
- 80 A. Esmein, *Eléments de droit constitutionnel français et comparé*, 8^e éd., avant-propos D. Chagnollaude, LGDJ, éditions Panthéon-Assas, 2001., p.880.
- 81 P. Pactet et F.Mélin-Soucramanien, *Droit constitutionnelle*, 37^e éd, Sirey, 2019., p.314.
- 82 J.-Cl. Venezia, Les fondements juridiques de l'instabilité ministérielle sous la III^e et sous la IV^e République, *RDP*, 1959, p.718.
- 83 P. Bastid, *Le régime d'Assemblée*, Edition Cujas, 1956, p.357. : この事情は第四共和制期まで執拗に継続し、選挙制度という人工的な要因と並んで、長らくフランスの政治的不安定の自然的・根源的要因となった。只野雅人『選挙制度と代表制－フランス選挙制度の研究』(勁草書房, 1995年) 295～297頁。
- 84 長谷部恭男「解散権の役割(一)－フランス憲法史を素材として－」『学習院大学法学部研究年報』(第19号, 1984年) 293～294頁は、M. D. Alexandrakis, *De l'exercice du droit de dissolution par le pouvoir exécutif*, thèse, Paris, p.133を引きつつ、この様に評する。
- 85 R. Bonnard, De l'homogénéité et de la solidarité ministérielles à propos du ministère Barthou, *RDP*, 1913, pp.563-567.
- 86 Y. Gouet, *De l'unité du cabinet parlementaire*, thèse Rennes, Dalloz, 1930, p.90.
- 87 この様な慣行は内閣の連帯性の原則それ自体と衝突するものであった。何故なら、内閣の連帯性の原則は次のことがらを前提としているからである。「一人の行為が全体の行為となる。いわんや、集団的行為が全員によって承認されたもの以外の何物でも有り得ないということは当然である。このことから、次の命題が論理必然的に導き出される。すなわち、全員によって承認された集団的行為あるいは個人的行為が議会によって承認されなかった場合に在っては、

全員の辞職或いは全員の辞職への抵抗が全員に対して義務付けられる、と。」
R. Bonnard, De l'homogénéité et de la solidarité ministérielles à propos du
ministère Barthou, *op. cit.*, p.565.

88 J. Mayoux, *La solidarité ministérielle. Théorie générale-Ministères de la
Restauration*, thèse Sciences politiques et économiques, Imprimerie Henri
Richard, 1918, p.45.

Ⅲ、第四共和制における新たな制憲過程と憲法実践

下院と内閣の相互影響力・手段の重大な格差において、戦前の「議院内閣制」が極めて跛行的なものであったこととその問題性は、戦後フランスの政治生活が再出発した時点において既に、明確に認識されてい⁸⁹た。しかし、ヴィシー体制は僅々4年間の挿入句に過ぎず、戦前と戦後を旧体制と新体制として分かつには短すぎた。政治的パーソナリティはほとんど全く連続しているのである。従って、戦前の体制における議会制の問題点を自覚しながらも、その精神性における抜き難い同一性が、1946年制憲過程において見られることとなる。1946年10月憲法の起草目的には「政治的権力の中における政党の優位が統治機構の中における議会の優位と結合すること、そして、第三共和制下に見られた不安定性に対処すると同時に、ヴィシー体制にも抗おうという制憲者たちの意⁹⁰思」というアンビバレンツが指摘されることになる。抜本的・原理的な体制転換、カレー海峡の隣国に倣おうとしてきた戦前までの経緯を否定し、大西洋の彼方、自分たちの解放者の体制、大統領制を指向する傾向がなかったわけではない。しかし、結局は、一元的議院内閣制が採用されることとなった。1946年憲法本文の起草者たちは、第三共和制下の議会政の動態をラジカルな形で再喚問に付すことは無かった。制憲者たちの精神性は、その後の憲法構造を予示する。第四共和制は第三共和制の相対化を主観的には企図しつつも、政治運営と習律の形成過程を通じて、客観的には相似形を呈するに至った。

i, 1946年制憲過程⁹¹

解放直後の数年間におけるフランス政治生活が、「大統領制」的体制に魅了されていたことを、同時代人たちは記録している。⁹²「フランス共和国臨時政府」における政治権力は、ドゴール將軍の顔をしていて。そして、この政府が1945年7月16日に臨時諮問會議 l'Assemblée consultative provisoire に付託した、レフェレンダム実施に係るオルドナンス案は、フランスの政体の根本に関わる問いかけを含んでいた。すなわち、選出されるべき議会在が制憲議会在であるべきか否か、この問いへの答えが是である場合には、將來の憲法が施行されるまでの公権力の組織に関する政府提出法案を容れるか否かを問うものであったのであり、政府は、来るべきフランスの政体における「議会对する執行権の政治責任」を否定していた。そこでは、政府の長は議会对によって選出されるが、選出母体に対して無答責であり、しかも諸大臣は政府の長によって指名され、指名者に対してしか責任を負わないのである。政府によるこのオルドナンス案は、ドゴール將軍一派による議会在攻撃と見られたように、臨時諮問會議内において強烈な反発に遭った。⁹³「大臣の責任の原則に対する愛着」から「安定性は政府の無答責の枠外においてこそ、見出される。」⁹⁴といった意見、「フランス共和制の伝統における発想ではない」ところの「アメリカ憲法」の制度を採ることへの反発が、⁹⁵臨時諮問會議を席卷した。議会在の擁護が第三共和制の議会在の埋葬に—あるいは墓堀人として—立ち会った議会在人士によって為されたのは皮肉ではあるが、しかし、第三共和制からの精神的・人的連続性は、ゴーズムの制度化のためには依然強固に過ぎたのである。7月29日、臨時諮問會議は決議を採択し、「何れの場合を考えてみても、人民から選出された者たちに対する即時かつ絶対的な大臣責任が必要であること。大臣責任実施の条件の規律化と、大臣の安定性を保障することで公権力の諸關係を規律化することは、かかる人民から選出された者たちの権限に属すること。」⁹⁶を宣言した。この決議によって、臨時諮問會議はオルドナンス

案、そして臨時政府提出法案を否決した。戦後は戦前と連続する文脈の上⁹⁷に置かれることが明確となった。臨時政府は、オールドナンス案の内容を、臨時体制が議院内閣制に基づいて組織される旨に変更、1945年10月21日のレフェレンダム⁹⁸の後、同案は1945年11月2日憲法的法律として公布された⁹⁹。

こうして、第四共和制成立の過程での憲法文書は、国民議会に対する執行府の政治責任に基づく議院内閣制を例外なく採用することとなった。戦前の体制からのこのような連続局面は、1946年4月19日憲法案第80条と1946年10月27日憲法第48条が、1875年2月25日憲法的法律第6条の文言を、僅々隻句、「連帯して *solidairement*」を「集団として *collectivement*」に代えるだけでそのまま流用、「大臣は、内閣の一般政策について国民議会に対して集団として責任を負い、個人の行為について個別に責任を負う。」と規定している点に象徴的である。謄写版であるがゆえに、原本の不明瞭性もそのまま引き継がれている。大臣責任における「集団的」或いは「連帯的な」原理と「個人的な」原理の区別に関して、第四共和制憲法は、従って、不明瞭なままである。

しかし、ヴィシー体制への反発、台頭しつつあるドゴール的政治思想への反発はありつつも、制憲過程は、第三共和制への深刻な自己批判を伴う自覚的な葛藤の過程であった。例えば、強すぎる第二院の存在－「対等な両院性 *un bicamérisme égalitaire*」は、深刻な「元老院嫌悪 *sénatophobie*」¹⁰⁰の下、極めて自覚的に否定された。1946年10月27日憲法第48条は、第二院の倒閣権を明示的に否認したのである¹⁰¹。そこでは、上院の役割が、第一読会において下院によって採択された政府提出法案及び議員提出法案への意見表明機能のみに限定されている。第二院の倒閣権こそが政府の不安定の元凶であり、「1875年憲法の真の欠点」¹⁰²であったとの認識は広く共有されていた¹⁰³。上院嫌悪の傾向は、第四共和制制憲過程初期において、一院制への指向として立ち現れることにな¹⁰⁴る。確かに、1946年4月憲法案挫折後、体制は結局二院制への方針に¹⁰⁵

落ち着いたのであるが、しかし、「共和国評議会は立法準備作業の準構成員 associé に過ぎず、しかも非常に弱体化した形においてのみ、そうあるに過ぎなかった。共和国評議会は立法作業の日程の主導権には何ら与るところがな¹⁰⁶」く、「政治的観点からすれば……共和国評議会は政府に対する直接的な統制には与るところがな¹⁰⁷かった。」

以上のように、基本的には、解放直後の憲政動向は、第三共和制下からの議会人士の人的・精神的連続性ゆえに、大統領制への反発の中で、議院内閣制への愛着を顕著に示したのである。しかし、大臣責任の問題に関して、国家元首との関係でこの概念・原理を如何に理解し、把握するかという問題に関して、制憲過程は不明瞭さを遺した。そもそも、制憲過程では、何れの政治勢力もこの問題に対して沈黙している。1875年の時点では、憲法的法律法文における沈黙にも拘らず、国家元首の大臣指名権との権限の並行性によって、或いは憲政の伝統に訴える筆法に因ってであれ、習律の成立可能性を語ることが許された。しかし、1877年5月16日危機と「グレヴィ憲法」によってかかる習律の成立可能性が消滅している以上、1946年の制憲者たちがかかる習律の成立可能性を期待することは難しい。

第四共和制制憲期に出される憲法的諸法文は、組閣過程を国家元首の自由裁量から取り上げ、国民議会による信任付与を規定していた。1945年憲法的法律第1条第1段は、国民議会が臨時政府首班 *Président du gouvernement provisoire* を選出すべきこと、選出された臨時政府首班は組閣し、「顔ぶれ」と「綱領」についての信任を得るために改めて議会に出席すること、が規定されていた。¹⁰⁸ 内閣の形成過程における国民議会の主導性は、この時点において、とりわけ左派政党の強く指向する原理であった。¹⁰⁹ ここに戦前の体制からの連続性を読み取ることは容易であろう。1946年4月19日憲法的法律案でも基本精神は変わらない。そこでは、首相の指名は国民議会に帰属しており、共和国大統領は内閣の形成過程からマージナライズされている。^{110, 111} そして、内閣の顔ぶれと綱領に

ついで最終決定権を持つのは下院である¹¹²。共和国大統領は「国家元首」として、その役割は極めて形式的である。他方、制憲過程の最終的な結論としての1946年10月27日憲法自体は右派－人民共和運動－からの揺り戻しとして性格付けられる。結局、大臣の指名権は共和国大統領と国民議会とに分有されることとなったからである。しかし、それ以上に重要な意味を持つのは、国家元首による閣僚評議会議長の指名、閣僚評議会議長による国民議会への綱領提示、国民議会における構成議員の絶対多数での信任表決という三段階で構成される内閣形成過程が憲法によって規律されたことで、棄権票が反対票に変換させられ、少数派の地位が強力なものとされたことである。つまり「信任付与にあたっては、深く合意された婚姻、国民議会と、国家元首により指名された候補者との間における友愛の絆が必要である¹¹⁴」という帰結を導くのである。

従って、1945年から1946年にかけての憲法動向は、制憲の最終過程で右への揺り戻しがあったものの、国家元首の内閣形成機能の制限という基本的方向性をいちおう共有していると言って良いであろう¹¹⁵。第四共和制憲法は、共和国大統領は閣僚評議会議長の指名に関して国民議会と協働するのであり、大臣の指名に関しては閣僚評議会議長と協働する。従って、罷免権の行使についても同断である。閣僚評議会議長に関して¹¹⁶も、大臣の罷免に関して¹¹⁷も、その指名に際して国家元首が他の権力主体と協働したという事実から、彼は指名時の協働者の了解を取り付ける必要がある。従って、大臣たちは国家元首に対してではなく首相にも責任を負うことになるのであり、このことは「第三共和制の初めからヴィシー体制に至るまで、国家元首の専権と考えられてきたこと」の否定である^{118, 119}。しかも、1946年10月憲法は「全ての大統領のアクト」に大臣による副署を要求するに至った。共和国大統領の一存で政府構成員を罷免することは制度上不可能となったのである^{120, 121}。

ii, 1946年憲法の性格的要素－議会制の「合理化」と第三共和制からの遠心的傾向¹²²－

議会制の合理化は、戦後の制憲者たちにとって重要な課題として認識されていたが、ここでの「合理化」とは「慣行的に発展してきた議会主義を憲法典の中に取り込み」、そのうえで政府責任追及の手法を習律ではなく立法によって厳格に規律することへの自覚的な指向性、とみることができる。議院内閣制における武器平等の原則を実現することが目指された。そこで先ず、第三共和制下において幾多の内閣総辞職を生じさせた議院の強力な武器である「大臣質問 *interpellation*」を廃止し、代わりに「不信任動議 *motion de censure*」の手法を採用した点が重要である。他方で、「信任問題 *question de confiance*」の手法については、本来的には政府の武器でありながら却って政府の不安定を惹起させた点で、第三共和制における内閣の不安定性に責任を負うものであったが、しかし、それが本来的には政府の武器、政府の行動手段であるが故に、存置されることとなった。ただし、不信任動議と同様に、1946年憲法においては厳格に規律化されることとなった。最後に、上院の合理化である。第三共和制下、安全地帯から、下院解散への必要的同意者としての地位を享受していた上院は、¹²³憲法上、政府責任の追及主体としての地位を喪失することになった。

戦後初期における憲法思潮において、「議会制の合理化」は「大臣責任制の合理化」として強く意識されていた。そして、内閣の政治責任に対する追及は下院のみによって、そして下院による「不信任動議 *motion de censure*」という唯一の手法によって為されるべきだという規範的制度像が形成された。このような「合理化」の為には、不信任動議の政治マニューバを厳格に規律し、政治責任が追及される文脈を法的に制限する必要がある。1945年11月2日憲法的法律における執行権の政治責任像は示唆的である。確かに、同憲法的法律はフランス解放から新体制確立までの統治体制を規律するための謂わば繋ぎの憲法的法律に

過ぎない。しかし、第8条で自身が憲法的効力を持つと規定しており、ヴデルやブレロ、ラフェリエールに至るまでの論者も憲法と見做しているものであり¹²⁵、戦後初期における政治アクターの憲法思潮を知る上で重要な素材である。そして、同憲法的法律は、第1条第2項において「政府は議会に対して責任を負う。しかし、法文または一の信任案の否決は総辞職を惹起させない。総辞職は議会執行部へ付託されてから早くとも二日を経た、議会構成員の多数による、演壇上の投票によって採択された不信任動議 *motion de censure* として明白な投票の結果としてしか義務付けられない。」と規定している。11月2日憲法的法律は「大臣質問 *interpellation*」については沈黙している。しかし、「総辞職は……の結果としてしか」義務づけられないとする同憲法的法律第1条第2項の規定の仕方からすれば、不信任動議の採択こそが、下院が政府に辞職を強制し得る唯一の法的手段であると位置づけられていると見るのが妥当であろう。したがって、不信任動議が採択された場合でなければ、例えば代議院において時として起こり得る消極的表決を前にして、職に留まるか否かは政府の決断のみに委ねられているということになる。同憲法的法律は大臣質問を明文で禁止してはいない。しかし、この手法が第三共和制において示したような過剰と悪弊とを避けるために、棘抜きを行い、大臣衆の飽くまでも連带的・政治的責任を前提とした責任内閣制のシステムを、「不信任動議」という法的制度の枠の中に押し込めようとしている。1945年11月2日憲法的法律における不信任動議のシステムに関しては、「議会の構成員の多数」による採択が相対多数と絶対多数の何れによることとして要請されているのかという点について欠缺を残していたが、この欠缺は1945年11月22日の憲法制定国民議会規則によって直ぐに補完されている¹²⁷。同規則第43条は、不信任動議の付託および採択の方式に関して規定するものである。同条は先ず、表決に対して期間の限定を加えている。憲法的法律においては最短の期間－最低でも2日間－について規定しているのに対し、憲法制定国民議会規則にお

いては最長の期間について－遅くとも満3日目までには、と－規定している。規律委員会 *commission du règlement* の報告者は、不信任動議に関する討論ならば動議付託の直後からでも開始可能であると述べている。¹²⁹このように厳格な規律化は、議院による時間稼ぎの妨害工作が行われるのを阻止しようとしているのである。¹³⁰そして、議案採択時の多数決要件に関しては、同規則第43条は「構成議員の絶対多数」と規定しており、倒閣の条件が制限されている。内閣の進退を不信任動議の表決の場合に一元化する第四共和制憲法の政治責任制度の成立過程は、この様な文脈に順接しているのである。1946年4月19日憲法案の起草者たちは、不信任動議をその憲法的法律において－議院規則と平仄を合わせる形で－その採択が絶対多数において得られなければならないと規定することによって、不信任動議を、執行権の政治責任に対する唯一の追及方式として位置づけたのであった。^{131, 132}

戦後初期の憲法思潮は、下院による不信任動議と並んで、内閣による信任問題行使の手続に関しても合理化を意識している。本来、この手法は政府の行動手段であり、武器である。しかし、第三共和制下の実例を見れば、実態は建前と乖離し得ることが明らかである。それ故、信任問題の濫用を抑制することによって政府の安定を実現することは、戦後のフランス議会制にとっての重要課題となった。ただし、1945年11月2日憲法的法律の段階では、信任問題に関する規定は置かれていない。同憲法的法律における内閣の政治責任の機制としては、不信任動議の効果という側面から、第2条第1項において「…しかし、ある法文またはある信任案への否決は総辞職を惹起しない。総辞職は……不信任動議として明白な投票の結果に対してだけしか義務付けられない。」と規定されているのみである。このような規定から信任問題の効果に関する制憲者意思は間接的にしか推察できない。しかし、法案の否決または内閣から要求された信任の否決に対する評価如何の問題は、内閣に対して自由裁量に委ねられた進退の機会を与えるに留まっており、信任問題の効果に

関しては全く任意のものに留まるべき、という制憲者意思が推定可能ではなかろうか。むしろ、制憲過程の記録から実証的に認定可能な制憲者意思は、政治責任制度としての信任問題それ自体に対する否定的傾向を明らかに示している。1945年11月2日憲法的法律は、事実上、社会党の作品であり、同憲法的法律の採択に先だって社会党が提案していた草案段階の規定について、同党が加えた趣旨説明が、かかる消息を示している。すなわち、後の11月2日憲法的法律第1条第2項とほぼ同様の「不信任動議 motion de censure」を規定する社会党憲法草案第57条¹³³に関する法案趣旨説明において、同党は次のように述べて、政治的責任制度としての信任問題を明確に否定しているのである。「……この規定は、その理由を問わず、政府の側から為された信任問題の提起とは両立せず、法案あるいは信任への拒絶は政府にとって辞職のための十分な理由を構成し得ない。さもなければ、国民議会はもはや見かけの上でしか立法権、予算に関する権限を行使出来なくなる。何故なら、信任問題の恒常的な脅威に曝されて、国民議会は政府から為される全ての提案を飲まざるを得なくなるからである。そうすれば国民議会はただ一つの権力、すなわち倒閣の権力しか持たないということになってしまうであろう。我々は政府の不安定性によって和らげられた執行府の独善主義に直面している、ということになろう。さて、我々が望むのは何かと云えば、国民議会の権力と政府の安定性とを二つながらに保持するということである。この目標が達成されるためには、政府が権力の座に留まり、しかも政府が国民議会の意思に敬意を表して服する、ということが必要不可欠なのである。」¹³⁴と。1945年11月22日の憲法制定国民議会規則に関しても同断である。同規則も11月2日憲法的法律と平仄を合わせて信任問題に関して沈黙している¹³⁵。しかし、院内規則の制定過程において、信任問題の手続に関しては、「政府がかかる権限を有するか否かについては自問する必要もない」と明確に斥けられているのである。¹³⁶

以上のように内閣の政治責任機制の不信任動議手続への一元化を行っ

た戦後の制憲者意思は、戦前における政府の不安定に関して、上院が重大な責めを負っていると考えた。そして、戦後の元老院は棘を抜かれたのである。1946年の制憲者たちは上院から倒閣権をはく奪したうえで、「共和国評議会」と名前を変えさせた。憲法第48条第2項は大臣の政治責任を上院が追及する可能性を、極めて明快な表現で排除する。共和国評議会という上院は、単なる「登録の院 *une simple Chambre d'Enregistrement*」として設置され、政府統制のあらゆる任務を解かれたと理解されていた。¹³⁷ 制憲準備委員会の統括報告者であったコスト＝フロレ Coste-Floret は憲法制定国民議会において、これらの点について強調している。すなわち、共和国評議会は「委員会の考えるところでは、政府提出法案あるいは議員提出法案に対して技術的な意見を与えることを任務とする立法院であって、如何なる仕方においても、政府への統制と結びついてはいないのである。」^{138, 139}

iii. 憲法実践における第三共和制への求心的傾向－議会議政運営上の要因一

政府の安定性を実現することは、閣僚グループが議会への従属者たる地位を脱して、真の政治的責任主体となるために重大であり、第三共和制を挫折させた政治的退嬰主義を克服するため必要なことである。このような自覚的契機に基づいて行われた戦後の政治改革は、以上の通り、第一に不信任動議を唯一の大臣責任追及手法として制度化することによって、戦前において猖獗を極めた大臣質問を抑制すること、第二に信任問題による内閣の自壊を防止すること、第三に倒閣権を封じることによって上院の無力化を図ること、という三つのアプローチによっている。しかし、第四共和制が結局のところ初志を貫徹せず、第三共和制において恒常的に観察されたような政府の不安定を復活強化するに至ったのは憲政史上周知の事柄に属する。既に見た通り、第四共和制は、第三共和制という「失敗体験」の上立つ自覚的な試みであった。しかも、

それは「議院内閣制」という枠組みの中で可能な処方箋を探求する試みであった点が、重要である。制憲過程で見られた主観的意欲の次元においてフランス憲政が第三共和制的な自己像からの遠心的傾向を示したのは、事実である。しかし、客観的帰結の次元において、求心的傾向を見せたのも、全く明白な事実であった。この「求心的傾向」の経緯を分析することで、「議院内閣制として自己組織化することを目指したフランス憲政」の、なにがしかの基本的体質とも言うべきものの一端が析出され得ると考えるが、ここでの分析は二通りの方向から行わなければならない。何故なら、かかる「求心的傾向」は「議会」によるそれと、「執行府」によるそれとで、それぞれ性格的な様相を見せたからである。本節では先ず、前者について検討する訳だが、端的に言って、議会側の「求心的傾向」は前節に述べた三つの政治改革が、何れも概ね失敗に終わった経緯によって構成されていた、と言える。第一に、戦後の議会制改革にとって、「不信任動議」手法の制度化は云わば改革の本丸であった訳だが、この試みは無残な失敗であった。何故なら、この手続は現実の議会政の中で、全く用いられなかったからである。他方で、第二に、「信任問題」に関しては、大臣責任制の統制的機制を不信任動議に一本化しようとする社会党の意向の下で、1945年11月2日憲法によって黙殺されていたものの、1946年10月27日憲法では右派からの揺り戻しの下、復活し、議会政の動態の中で、倒錯的な姿を顕現することとなった。そして、第三に、戦前における議会制崩壊のあらゆる罪業を押し付けられて、「単なる登録の院」として徹底的に武装解除された上院は、しかし、当初考えられていたよりも強力な存在となった¹⁴¹。本節では、何れも大臣責任制の実効化を目指して行われた戦後の議会制改革の三要素が、戦前からの人的連続性の下での議会政運営の過程で、如何にして変質したかを分析する。そして、かかる変質が、大臣責任の原理を大臣の従属として現象させた消息を再構成したい。

第一の要因、すなわち、大臣責任制の統制的機制を不信任動議に一本

化する試みが如何にして挫折したか、この点について検討したい。第四共和制憲法、すなわち1946年10月27日の憲法を、直接的かつ強力に規定したのは、先年の1945年11月2日の臨時政府憲法である。しかし、「第四共和制」の憲法の制定過程は、「臨時政府」の憲法をただ無批判に恒久化する謄写の営みであった訳ではない。例えば、1946年9月12日の憲法制定国民議会において、ルネ・コティは、臨時政府憲法の規定する不信任動議の手続は、実際には全く見向きをされず、用いられていないから、恒久的たるべきことを期待される政体の憲法において制度化するのは不適当だと指摘している¹⁴²。彼の見通しは正しかった。1946年憲法が唯一正統な責任追及手法として国民議会に供していた不信任動議の手続は、事実上、¹⁴³廃用されていた。憲法本文は、この制度を結局廃止はしなかった。しかし、第四共和制全期間を通じて、議院に付託された不信任動議が全部で20本、審議にまで至った議案は僅か5本、採択された不信任動議は0本であった。確かに不信任動議という憲法制度それ自体のプレゼンスは決して薄弱なものではなく、ひとたび議院に付託された不信任動議は相当の力を有していたのも事実である。何故なら、不信任動議による攻撃対象となった内閣は多くの場合、審議が開始される前に総辞職していたからである。しかし、この手法が極めて不人気であったのも事実である。問題は、下院議員たちにとっては、不信任動議よりも一層便宜な、政府攻撃手段が存在していたことにある。それは果たして、大臣質問であった。

大臣質問は、手続的な面においては不信任動議に極めて近接している。何れも議案に対して審議が行われ、議事日程 *ordre du jour* の採択で締め括られる。しかし、後者に関しては、1946年10月27日憲法第50条によって、代議院にとって厄介な条件が課されていたが、対して前者はそうではなかった。自らを解散という危険に曝さず、安全な場所から大臣責任を一方的に追及できる都合の良い手段がある以上、第四共和制の下院議員がそちらを常用することになるのは道理である¹⁴⁴。してみ

れば、大臣質問と言う、この強力な政府統制手段に関して、戦前の共和制と戦後のそれとは、格別変わるところは無い。何れも、憲法的諸法律の次元では黙殺され¹⁴⁵、院内規則の次元で規定を受け、現実動態において猛威を振るったからである。第四共和制下の大臣質問は1945年11月22日の憲法制定国民議会によって採択された院内規則第14章第74条から第77条で規律されることになった¹⁴⁶。そこには、幾つかの規定、例えば発言時間の制限に関する規定のように、大臣質問の過剰な行使を制限するための若干の工夫を見出すことができる。とはいえ、院内規則が規律するところの大臣質問手続は、第三共和制下のそれと概ね同様である。大臣質問と不信任動議という類似した二つの手法を供された国民議会議員たちは、前者を当然のように優先させ、不信任動議について憲法が規定する厄介な手続を迂回することとなった¹⁴⁷。大臣質問の数自体は第三共和制と殆ど変わらないほど極めて多数であった¹⁴⁸。しかも、組閣時に内閣の構成を巡って「官報のインクが乾かない裡に」、大臣質問によって内閣が説明を求められることもしばしばであった。国民議会は立法作業の方が著しく遅滞する状況を回避するべく、大臣質問については徐々に審議を行わなくなる傾向を示すようになった。大臣質問が一度に多数付託される事態が頻繁に生じたためである。同時代人は、自己抑制を忘れた制度は、「退廃と自滅」の途を辿ることになる、と評し、多用されてインフレ化した制度は、やがて衰退するだろうと考えていたようである¹⁵⁰。しかし、大臣質問が数多くの倒閣を齎す、強力な存在であったことは、第四共和制においても事実である。例えばディエンビエンフー失陥に際して国民議会執行部に殺到した大臣質問付託を前に、1954年6月19日に総辞職したラニエル Laniel 内閣が一例であるが、大臣質問はその表決を俟たずして内閣を転覆させる力を有していた¹⁵¹。不信任動議案可決、すなわち下院少数派転落によって総辞職が強制されていた訳でもなかった。しかし、ラニエル内閣は信任問題を提出しながら、表決の結果を待たずに総辞職する方を選んだ¹⁵²。第四共和制下の内閣は、不信任動議

可決によって下院多数派から三行半を叩きつけられるよりも前に、大臣質問が付託された段階で続投を諦めてしまうような性向を示している。憲法上に制度としての根柢を持たず、大臣責任のサンクションの在り方としては如何なる意味でも法的効果を持たないはずの大臣質問が、しかし、憲法上、正式の効果を付与された不信任動議に代位していた。かかる消息は、大臣責任制度における憲法の劣位と院内規則の優位、法的なるものの劣位と政治的なるものの優位を意味していた。従って、このことは、大臣責任制度の legalization-合理化という、戦後フランス議院内閣制の自己再組織化の企図が根本的な意味で蹉跌を経験したことを意味する。

ついで、戦後体制の戦前への求心的傾向における第二の要因として、内閣による信任問題提起について検討したい。既に見たように、1945年の臨時政府憲法の制定過程において示された制憲者意思は、信任問題を介した形で現象する連帯的な大臣責任については、明らかに否定的であった。事柄は、議院内閣制における責任原理それ自体の基本的理解に関わる。臨時政府主席が、ドゴール将軍であった以上、理論的問題は政治実践における課題として浮上すること必至であった。後年、第五共和制において完成するゴリスムは、徐々に結晶化していた。

1945年12月、軍事予算に関してドゴール将軍・人民共和運動の臨時政府と社会党との間に緊張が走ったとき、議院内閣制における大臣責任原理という概念の基本的理解を巡って、世界観の対立は顕在化した¹⁵³。軍事予算に関する政府提出法案に信任問題を付することを決意したドゴール将軍は「統治する政府が望まれているのか、それとも議会自身の意思を果たすよう政府に委任する全能の議会が望まれているのか？」と演説し、憲法的法律の沈黙する手法が、現下の議院内閣制にとって必要不可欠な統治の手法であると高唱する。人民共和運動は、議院内閣制という統治枠組みにおいて、内閣が重要政策に自らの信任をかけることが禁止されているとすれば、それは議院内閣制ではなく会議政体に他ならない、と主張した。議院内閣制は内閣の議会に対する責任を本質的要素と

する。しかし、「政府は、議会に要求したことには責任を負う」が、しかし「不可能なことが政府に課されても責任を負うことはできず、軍事費 20 パーセント削減という状況では政府として責任を負うことができない」との謂いである。¹⁵⁵ 同事件の際に、信任問題による政府の自発的辞職の可能性こそが、権力と責任とを不可分一体のものとする議院内閣制の核心を構成する、と主張したのが、ゴーリストのイデオログ、ルネ・カピタンであった。¹⁵⁶ 制憲者意思は「信任問題の禁止」という規範的要請を自明のものとしているとする社会党の主張¹⁵⁷に対して、カピタンは「斯様なテーゼの本質は政府が信任問題を提起する権限について疑義を差し挟むこと、要するに、政府が自ら身を退く権限について疑義を差し挟むということにある。この様なシステムをイメージするのは容易い。このシステムには名が付けられているのだ。すなわち、会議政体 *gouvernement d'Assemblée* である。しかし、このシステムは議院内閣制 *régime parlementaire* ではなく、そればかりか議院内閣制の正反対のものなのである。¹⁵⁸」と警告する。人民共和運動と社会党との間には最終的に妥協が成立した。しかし、政府による信任問題提起が憲法上禁止されるのか許容されるのかという重大な憲法問題に関して結論が下されることは無く、¹⁵⁹ 数週間後のドゴール退陣表明によって幕が引かれた。

問題が再燃したのは 1946 年 4 月 19 日憲法案の審議の過程においてのことであった。カピタンの強力な主張により、¹⁶⁰ 信任問題は最終的に草案第 81 条において規定されることとなり、この規定はそのまま 1946 年 10 月 27 日憲法第 49 条へと受け継がれた。¹⁶¹ したがって、1946 年 10 月 27 日憲法は、社会党と人民共和運動の妥協の所産であると言える。社会党は信任問題が憲法上許容されることを受け入れ、人民共和運動は信任問題が法的に厳格に規律されることを受け入れた。信任問題の提起は閣僚評議会議長の専権事項となり、各閣僚が首相や他の閣僚の意思を確認することもなく信任問題を個別・散発的に提起すること－第三共和制下に観察されたクーデタ紛いの政治劇－は出来なくなった。¹⁶² そして、閣

僚評議会議長の専権行使にあっても、それに先立って閣議による内閣の連帯的意思形成の義務が課されるから、一定の制限がかかることとなる。更に、信任問題は議院に付託された後、表決までに丸一日間の冷却期間が必ず置かれることとなった。これらの準則によって、第四共和制の議会政は、信任問題行使に伴う二つの問題、すなわち第一に濫発による立法作用の遅滞、第二に衝動的な投票行動によって内閣の武器が却って内閣の地位を危うくする事態を、ともに回避しようと企図した、と言える。しかも、この二つの準則によって規律されている内閣への信任の付与という場面において、下院が政府に対して消極的価値付与を行おうとするのであれば、絶対多数の表決によって内閣に総辞職を法的に強制するという決断をしなければならない。つまり、政府への消極的価値付与が為されたとなれば、下院は内閣の退陣にともなう責任を全面的に負わされることになる。表決の要件をこの様に厳格に条件づけた1946年の制憲者意思は、信任問題のこの様な建付けによって、「政府は信任問題を濫用することを已めるであろうし、下院議員においても、第三共和制下における如く、信任問題を輕輕に扱うことは已めるであろう。」¹⁶³と予測していたと言える。

1946年10月の憲法制度における議院内閣制は、したがって、信任問題という執行府側の行動手段の規律化について、充実したものとなっていると見てよいと思われる。つまり、十分に規律された信任問題という伝家の宝刀を有することで、第四共和制下の内閣が真正の連帯的な大臣責任の主体となっている、と言う風に語ることは不可能ではない。少なくとも、憲法制度の外貌の点では、全うなものがあつた。議院内閣制－大臣責任制の実質化という問題野において、信任問題が装置されていることのメリットは、「自律」と「自壊」を一本の線で結ぶ「自決」の論理において、真の責任主体－行動主体を生成することにある。議院内閣制と議会統治制の分水嶺に関して、「国民公会体制下における執行府とは異なり、法上、政府は自身の行為の結果に対して政治的に責任ある地

位に留まる。と云うのも、政府への委任 mandat の内容は予め定まったものではなく、議会は政府を倒すことが出来るからである。そして逆に、政府の側でも、少なくとも自発的に退陣する自由が保持されており、その結果として信任問題の提起によって国民議会に対して圧力を掛けることができる。¹⁶⁴「したがって、会議政体における内閣は、如何に薄弱なものであろうとも、議院内閣制の原理から帰結する所のオートノミーの領域というものを保持しており、この領域は他の何物にも還元され得ない。この領域こそが、政治責任にあたる。¹⁶⁵」この、フィリップ・ロオヴォーによる定義風のディスクールは、重要である。執行府が議会に劣位するとは言え、大革命期の「国民公会制」を除いて、会議政体一般には大臣の政治責任が現象する余地は、非常に限定的なものであるにせよ、見出し得る余地がある。閣僚グループの「辞職の自由」は、常にキイポイントである。そして、この「自由」を第四共和制下の政府は保持していたと主張するのが、同時代の公法学者、マルセル・メルレである。彼は、1946年憲法によって設定された政体を会議政体に位置付けることは出来ない、と分類する。「あらゆる点において議会に優位性を与えた体制においても、辞職、或いは自発的な辞職の脅しは政府唯一の武器として留まり続けるのである。さもなければ、我々は会議政体へと決定的に滑り落ちて行ってしまうのである。」¹⁶⁶つまり、憲法が信任問題という技術を採用した事実が大臣責任制の極めて重大なメルクマールとされている。制度それ自体よりも制度の運用態様に基準を求めるアプローチは、ビュルドーの言説から読み取れる。「議会をして自らの見解に従順ならしめるための道具として信任問題を用いるにあたって、その主導権を掌握しているのが内閣であるならば、それは議院内閣制 gouvernement parlementaire である。国民代表が大臣責任の追及について掌握し、大臣責任をして自分の意に沿うように、自分の意のみに沿うように内閣を更迭するために用いることに成功しているのであれば、それは会議政体である¹⁶⁷」と。

さて、実際、第四共和制の政治生活において、信任問題は過剰なほど用いられていた。しかし、そのことと、この技術の多用によって、それだけ、この政体における大臣責任制－議院内閣制の深化が生じたこととは、実は、別の事柄であった。結局、第四共和制の政治生活において、信任問題行使の存在意義は極めて軽いものとなってしまったと言って良い。第一に、信任問題の提起が首相の専権とされることによって、閣内の引き締めが図られ、大臣の連帯的責任の前提条件が実効化された訳ではなかった。第四共和制下の政治勢力、すなわち共産党、社会党、急進諸派、人民共和派、共和諸派、ドゴール派、更にはその下位に位置する諸フラクションは、拠って立つ基本的な政治イデオロギーも異なれば、外交問題、植民地問題から経済政策に至るまでの諸政策に対する態度も、あるものについては共有し、あるものについては鋭く対立していた。混沌とした政治状況の下で、大臣は各政党の受任者として閣議に坐しているだけであり－つまり、「閣僚グループの一員」という意識がそこには希薄である－内閣の連帯性はそもそも存在し難かったからである。^{168, 169} また、信任問題による脅しが、下院議員たちにはほぼ通用しなかった。第四共和制の全期間を通じて、内閣による辞職の「自由」は、実際には強制されたものであり、本来自らに自由を保障する手段として考えられていた信任問題の制度化によって、内閣が政策決定・政策遂行の自由を手に入れることは出来なかった。皮肉なことに、信任問題の行使は弱体な内閣をして政治責任の主体たらしめる手段ではなく、内閣が一定の強度と権威を有しているときに限って、有効な政治責任の装置となるのである。¹⁷⁰ つまり、信任問題の手続を整備することそれ自体が内閣の安定性を担保するのではなく、それは「見せかけの構造にすぎない」のである。¹⁷¹ このような政治文脈の中で、信任問題はしばしば憲法上の規律の埒外で不規則的に行使されていたから、制憲者の企図した厳格・入念な形式尊重主義は全く無為であった。¹⁷² 立法府にせよ執行府にせよ、それを構成する人間は、自らの政治的利益が至上命題である。一方で、議

員連は解散権行使が可能になる条件が出揃ってしまうことを懸念する。他方で、大臣連は、いざ表決に直面すれば、国民議会の絶対多数を得られずに総辞職を選ばなければならないおそれを懸念した。それ故、1946年憲法第49条において信任問題に対して課された要件が出揃ったのは、第四共和制下においては僅か5回に過ぎない。¹⁷³内閣に対する両院の信任が正式に撤回された訳ではないのにもかかわらず、議会意思を付度した内閣が総辞職を決意するという事態が頻発したため、信任問題に対する憲法的規律は、急速に空洞化¹⁷⁴した。ラニエル内閣にせよ、ブルジュ＝モスリー内閣にせよ、彼らは憲法の規定する絶対多数派の支持を喪失していなかったという限りでは、総辞職を法的に強制されていた訳でもない。しかし、何れの内閣も、法案が否決されたので自分らは職務から去るという態度を決め込んだ。¹⁷⁵

もっとも、そもそもの憲法制度上の一貫性にさえ疑わしい態度が見られたと言わなければならない。1946年10月27日第49条は、下院が内閣に対する信任付与を拒絶する際には、絶対多数の票によることを要求していたが、その反面、政府からの信任要求については、単純多数で否決されてしまう、という整合性の無さを見せていたからである。従って、1946年に設定された議院内閣制の跛行的な展開には、制度それ自体にも内在的な要因があった。議院内閣制の完全実施－戦前のそれとは異なるという意味での、議院内閣制の全き運用－に対する制憲者の心裡留保にも要因があったといえる。「特別多数決を要求することによって、第49条は、国民議会が内閣による首尾良き政策遂行に対する拒絶を－しかも、内閣の危機に対する責任を負うこともなしで－可能としている。」とヴデルは指摘する。1946年10月27日憲法第49条は、斯様な多数決要件の空洞化によって形骸化する傾向を見せた。加えて、この傾向は、首相の専権行使に先だって要求されるところの、閣議による政府見解形成が、事実上放棄された点でも、加速した。「閣僚評議会議長の中には、一回限りの閣議で良しとする者もいた。1948年12月8日、

クーユ Queuille 氏は予算審議の最中、絶えず信任問題の提起を許可されていた。1951年12月19日、プレヴェン氏は予算法律の審議に当たって同様の自由を享受していた。¹⁷⁷「多かれ少なかれ重要な議会審議が近づく¹⁷⁷と、前以て閣議において、多かれ少なかれ一般的な形で閣僚評議会議長に授権が為される、というような習慣が採用されていた。」¹⁷⁸こうなっ¹⁷⁸てしまえば、制憲者が考えた信任問題の規律化は、骨抜きである。第49条を迂回する脱法的な手法で、信任問題が提起されるようになった。閣僚評議会議長が、国民議会がある特定法案の採択あるいは否決を行えば、内閣は総辞職するだろうと、「あらかじめ」国民議会に対して警告を発するという政治マニューバである。このマニューバは、第四共和制最初の閣僚評議会議長であるポール・ラマディエによって、1947年8¹⁷⁹月に創始された。アルジェリー関連法案の討議において、ラマディエは「彼は、社会党のメンバーである限りにおいて、信任問題を提出しないよう努力するべきであった。しかし、政府の長としては、彼は、この点に関して譲歩するということは国民議会における自身の多数派を失うことを意味するという事実に気づいていた。」¹⁸⁰執行府が諸政党・諸派閥の寄り合い所帯であらざるをえなかった第四共和制ならではの問題状況である。このとき、ラマディエは、下院に警告を発した。本法案の否決は、政府による全き政策遂行を挫かせるものであり、本法案が否決された場合、重大な結果が引き出されることとなる、¹⁸¹と。ラマディエは、自身の所属する党への反逆は重大な不都合と認識していたから、苦肉の策として、憲法第49条によらず、それでいてしかも、信任問題に近い効果を得ようと狙ったのである。¹⁸²このマニューバはシューマンに継承され、一層頻繁に用いられることになった。1948年1月、シューマンは国民議会に対して、課税率に関して提出された修正案を採択することは「法案の否定に等しく、信任拒絶に等しいもの」¹⁸³であると警告し、修正案が否決されれば、政府は国政に対する責任を終えなくなると啖呵を切った。シューマンから得られた言質はかなり直截明確なものであり、

国民議会では、信任問題が正式に提出されたと見て良いのか否か、議長に議員からの照会があった。この問い合わせに対して政府は、「政府としては、政府自身の思惟と政府自身の企図とに反する表決が齎すであろう帰結に関して偽るつもりはない。ただ、政府としては、法的に規定された正式な意味合いにおける信任問題を提起しては¹⁸⁴ない」と返答した。政府からの圧力を受けつつ、しかし、国民議会議員たちが採った行動は、修正案に対する否決であ¹⁸⁵った。この様な1946年10月27日憲法第49条に対する脱法的行為・事実上の信任問題提起のマニューバをコリアールは「疑似信任問題 pseudo question de confiance」と表現する。「政府は国民議会の表決に対して精確な政治的意味合いを与えることとなり、国民議会から発された表決が政府自身の意向と対立するものであれば、それを以て一般政策に対する非難であると理解することとなる。疑似信任問題は真正の信任問題に課された厳格な形式尊重主義を免れている。形式は最早厳かな儀式めいたものではなく、信任問題の宣言は前以て閣議において議論が為されているということを意味しなくな¹⁸⁶っている。」以上のような消息を辿って、戦後改革が目指した信任問題の規律化は空洞化することとなった。

そして、戦後体制の戦前への「求心的傾向」を構成する第三にして、象徴的な要因が、上院の復権ないしは失地回復とも言うべき現象であろう。第三共和制にとって「上院」という政治機構の存在は政体としてのアイデンティティにも関わる重要な存在であ¹⁸⁷ったし、それが故に、執行府との関係では武器平等の原則を大きく逸脱する、不当とも言えるほどの政治的プレゼンスを享受した。そして、体制に不安定を齎した。かくして、戦後改革は上院-共和国評議会をして、単なる「登録の院」たる地位に落とした訳であるが、しかし、第四共和制の政治生活の中で徐々に政治的プレゼンスを回復し、内閣に対して政治的圧力をかける傾向を露わにしてきた¹⁸⁸。憲法によって倒閣権を正面から否定されながらも、「意見の付与という自らの任務において、大臣を啓発し得るあらゆる情

報付与の権能が自らに与えられている¹⁸⁹」と上院議員たちは考え始めた。そして彼らは、1949年頃には、条約の承認、宣戦の布告に関する共和国評議会の諮問作用は、政府による政策に対する批判の権能を包含する、と公然主張し始めた¹⁹⁰。お膳立ても為されていた。既に1947年には、共和国評議会は、院内規則で、議員が政府に対して書面で質問を行う権利を¹⁹¹、同様に、委員会が調査を行う権能を¹⁹²、更には口頭での質問についても規定していた。これらの院内規則の目的が、共和国評議会の政治的武装解除という憲法原則を搔い潜ること、つまり、かつての元老院が有していた地位の失地回復を目指すものであることは、共和国評議会議員自身によって指摘している¹⁹⁴。共和国評議会はなおも政治権力の増大を目論み、1949年には、院内規則に「審議を伴う口頭質問 question orale avec débat」の制度を導入した。「審議を伴う口頭質問」が「決議」の採択を行うことが出来ると議院規則で規定されるには、全く時間がかからなかった¹⁹⁶。共和国評議会在「元老院」へと着実に先祖がえりしてゆく消息に対して、「『大臣質問』という語の代わりに用いられた『審議を伴う口頭質問』なる言葉を別とすれば、そして『議事日程』と云う言葉の代わりに用いられた『決議案』と云う言葉を別とすれば、審議を伴う口頭質問の手続は大臣質問のそれと同じものであった、¹⁹⁷」とエミール・ブラモンは指摘している。

しかし、このような消息は、それに係わる多くの政治アクターにとって、様々な意味で「確信犯的」動向であっただろう。何故なら、そもそも、閣僚評議会議長が幾度となく共和国評議会に信任問題を提出していた以上、共和国評議会の「元老院化」は執行府の側からしても、いわば公認の既成事実となっていたからである。発端は、1948年6月の出来事であった。この時、社会保障財政規則に関する政府提出法案に対して、「政府が議会に諮ることなく社会保障財政規則を修正することは出来ない」旨の修正案が共和国評議会に提出された。閣僚評議会議長アンドレ・マリ André Marie は、これに対して、同政府提出法案をその

ままの形で共和国評議会が可決しなければ、内閣は総辞職するであろうと警告したのである。結果として、共和国評議会における修正案は否決¹⁹⁸されている。その後も上院への信任問題提起は相次ぎ、共和国評議会の政治的プレゼンスは完全に既成事実化¹⁹⁹した。

更に、1954年12月7日の憲法改正において、政府提出法案は何れの議院の執行部にも提出されなくてはならないと規定され、法案の往復審議 navette が復活する。これによって、共和国評議会の立法に関する機能は強化されることとなった²⁰⁰。この憲法改正によっても、結局、共和国評議会に対する政府の責任は規定されるには至らなかったから、その点で、「失地回復」の動向は最後の一线を越えることはなかった。しかし、ジャン・ブリュヤが「忘却されていることがら」と表現する事実は、立法府の政府統制権能の合理化ないし規律化という戦後改革が有する限界を、端的な形で示している。「……議院内閣制において内閣に総辞職を強いるものは何かと云えば、それは究極的には、両院の何れか一院によるこれこれの表決があったという場合においては、かかる状況の下では自らの政策を首尾よく実行することは最早不可能であろうという、政府の長、あるいは政府構成員の感情である。この様な感情に関しては、国民議会であろうと憲法であろうと、紙に書くことは出来ないのであるし、今後もそのようなことは不可能であろう。」²⁰¹つまり、戦後体制は、戦前体制との人的連続性の下で、政治的感覚及び情念においても連続性を有していた。制度的規範像における変動は、多分に過去の経験に対する内省的な契機に基づいて、自覚的に行われた。しかし、政治生活の上部構造としての制度的外皮は、その運行を規定する下部構造としての人的・情念的な状況一般が、自覚的でも内省的でもない、慣性的法則に基づいて推移したが故に、強度の乖離の末、変質を来したのであった。

iv、憲法実践における第三共和制への求心的傾向—執行府側の要因—

以上のように、第四共和制下の議会政は、第三共和制からの自覚的な遠心傾向を示した規範的制度像としての憲法制度とは裏腹に、その具体的な運用態様、そして法律・議院規則といった下位の法規範の次元において、第三共和制への求心的傾向ないし慣性の持続を示した。しかし、結果として生じた第三共和制的な制度的実像としての憲法構造の生成に際しては、それを専ら立法府に参集した利益集団の行動に還元するだけでは十分ではない。執行権担当者の政治マニューバを分析することによっても、そこに「戦前回帰」の傾向を見出すことは可能であるし、そのような分析は必要な作業でもある。そこで、戦後の執行権担当者の政治マニューバの内、第一に閣僚グループの指名手続、すなわち組閣の過程と、第二に、解散権行使の現実的態様という、顕著な二側面に着目して、かかる分析を行うこととしたい。前者は執行府の自己組織化のプロセスであり、議院内閣制における一方のカウンターパートにおいて、如何なる形で「戦前回帰」の現象が見られたのか、議院内閣制と言う政治枠組みそれ自体にとって重要な意味を持つ。後者は議院内閣制の運営を決定的な形で規定する、この制度枠組みの二当事者間における攻撃防禦の具体的態様に関わることであり、議院内閣制と大臣責任制の問題一般にとって、極めて重要な意義を有する。

先ず、第一の問題としての閣僚グループの指名手続である。この作業は憲法第45条の規定によって、三つの工程に分かれていた。すなわち、共和国大統領による内閣総理の指名、国民議会による内閣総理当人に対する信任付与、そして閣僚グループの人選と大統領のデクレによるその指名である²⁰²。このようにデザインされた憲法第45条による組閣行程の特色は何かと云えば、内閣総理その人に対する信任付与に関しては、国民議会の表決ただそれのみによる、という点にあると言える。制憲者意思の企図するところは見易い。このようにすることによって、内閣総理が、政治生活上、二つの意味において、「重み」を増すことが企

図されているのである。第一に、内閣総理が、対内的に重みを増すことが企図されている。つまり、内閣総理というパーソナリティが他の内閣構成員に対して有する権威が強化されるよう指向されていた。内閣の顔ぶれに対する信任付与ではなく、内閣のプログラムに対する信任付与が実現できるよう指向されていた、とも言える。そして、第二に、内閣総理が、対外的に重みを増すことが企図されている。この、見易い道理については、「特別の多数で自ら信任を付与した相手である人物を更迭することに対して、国民議会は及び腰になる筈である²⁰⁴」とヴデルは説明している。第四共和制憲法が採用した組閣のシステムは、「政府の安定を保障する明白な意思をもって²⁰⁵」構築されていたと言って良い。

ところが、制憲者意思とは裏腹に、「実際に起こったことは、この様な期待に少しも応えなかった。…、この手続は、この手続の導入を支持していた人々が期待していたような利点を何ら齎さず、この手続の導入に反対していた人々が予期していた不都合の殆どすべてを齎すこととなった²⁰⁶。」と、ヴデルは総括する。バステイドも「内閣総理の選任の手続は、国民議会の意思を、国民議会の意思のみを正確に反映する形で組織されるのである。これは見かけの上では完全なる議会制のしきたりである。しかし、そうすることで、ひとたび内閣総理が信任を得たならば、彼は一定程度の独立性を享受し、立法府からの浸食に対しても一定の反発作用を為すだけの能力が享受される」というのが建前だとしたうえで、「さて、この様な仮説が実例として生じたかといえ、全くそうではない²⁰⁷。」と指摘しているのである。

何故か。このシステムの背後にある思念について、メルレは、「1946年10月27日の制憲者たちによって内閣の組織のために設けられたこの手続は、政府に対して、議会による確固として継続的な支えが提供されるように、という懸案に支配されていた²⁰⁸。」と指摘している。第三共和制の執行権力を覆っていた不安定性からの保護、持続性の付与、という強迫観念である²⁰⁹。そして、第四共和制憲法第45条の手続は、内閣総理

の選出に当たって、国家元首の影響力を制限する方向を指向しているが、「この信任付与の手続は、二つの戦術的成功を取めなければならなかった。すなわち、内閣総理の選択に係る共和国大統領の自由を制限すること、そして、内閣の組織の後だけでなく前にも、議会による統制の機会を置くことによって、議会による統制を強化することである。」²¹⁰つまり、ビュルドーが指摘するように、この建付けによって、政府の長は「正にその生まれからして、議会による被造物」となり、「内閣総理が自身の行使する優越的な地位を、彼自身に対して国民議会が行使する影響力に追っているということ、これは憲法の基本的な特徴を形作っていたから、さして繰り返すまでもない。」²¹¹ということになった。新たな制度的規範像の中核に、政府の安定性を実現したいという主観的意欲を置き、そのための基本的問題視角として「国家元首の権力制限」と「立法院のプレゼンス強化とその自制への信頼」を設定するというアプローチは、如何にも、戦前からの人的・思想的連続性が強力であった事情を示唆する。そして、制度が主観的に目的とするところと、制度がその運用過程で客観的に生み出す事象とが、次第に乖離していく消息を予期させる。

果たして、政府の長に対する「事前」且つ「当人個人」に対する信任付与の手続は、現実の運用に耐えるものではなかった。第四共和制政治生活は、速やかに、憲法第45条に規定された手続に4つ目の工程を導入する慣行を形成する。内閣総理は、自身の内閣を形成した後で、閣僚グループの構成についての大臣質問の要請の付託に引き続き討議を受けることになった。憲法本文には規定されていないものの、この討議は、閣僚グループの顔ぶれに対する信任付与に同意するか、それとも拒否するかを、国民議会が示す議事日程の表決へとつながる。つまり、内閣総理当人に対する「個人的」信任付与のほか、慣行上、閣僚グループ全体についての「集団的」ないし「連带的」な、第二の信任付与が導入されたのである。この「二重の信任付与」の慣行は、第四共和制下で内閣

総理を務めたポール・ラマディエ Paul Ramadier によって創始されたものである。ラマディエは、共和国大統領ヴァンサン・オリオールによって指名された後、1947年1月21日の国民議会において、ほぼ全会一致で信任を付与²¹²された。そして、1月28日、ラマディエは、いかなる憲法制度においても求められていないにもかかわらず、内閣の構成に対する大臣質問についての討議を受け入れた。内閣の顔触れについての大臣質問の要求を付託して、カピタンは次のように強調している。すなわち、内閣総理は、改めて国民議会に出席しなくてはならない。何故なら、「かかる義務は、政府の責任まさにそれ自体から生じるものだからである。」²¹³と。このとき、ラマディエは、自身の指名者であるオリオール大統領から激しく批判された。現に生じている事態は反憲法的であり、第三共和制下の慣行への逆戻りを生じさせかねない、と。「皆殺し遊戯 Les jeux de massacre を再開することがあってはならない。『古き第三共和制』²¹⁴になってはならない。」とオリオールは警告している。しかし、ラマディエは、「国民議会の主権」の名の下に、国民議会議員たちの意思に屈服する方を選んだ。²¹⁵このような消息で、「制憲者によって取り去られた二度目の討議は、極めて速やかに、慣行によって復活させられた。国民議会は、内閣総理と自分らの自同性のみならず、内閣構成員と自分らの自同性についても関心を寄せていた」²¹⁶のである。したがって、ソーヴァジョが指摘するように、「これ以降、内閣総理への就任のプロセスは、互いに重なり合い、互いに条件付け合う三つの行為に分解されることとなった。すなわち、内閣総理の指名 désignation、彼に対する国民議会による信任付与、そして内閣に対して付与²¹⁷される信任。」といった具合において、である。

「二重の信任付与」という慣行は、当然、組閣過程をその分不安定化させ、新内閣をフラジャイルなものとする。予め国民議会による信任を得ているにしても、しかし、内閣総理は集团的信任を得る段になって失敗するリスクを負うからである。第四共和制下の二内閣、すなわち、第

二次シューマン Schuman 内閣と、第二次クーユ Queuille 内閣は、下院の攻撃によって「流産 mort-nés²¹⁸」した内閣である²¹⁹。1948年8月31日に322対185票で信任されたロベール・シューマンは、次いで、国民議会への改めての出席を承諾し、政策綱領と内閣の構成に関する三つの大臣質問の付託に引き続く討議への参加を承諾した。その段になって、シューマン内閣は信任付与の議事日程が295対289票の僅差で否決されてしまい、総辞職を余儀なくされたのである²²⁰。1950年6月30日、アンリ・クーユは、自身の組閣について、363対208票で、下院からの信任を得た²²¹。しかし、社会党の議員たちは、クーユ個人が内閣総理に就任することには好意的であったが（だからこそ「彼個人に対する」信任は与えられた）、しかし、彼の内閣の顔ぶれについては右寄りに過ぎるとして不満を持ち、内閣に対する集団的信任を与えられなかった²²²。これらの事例から分かるように、「二重の信任」というコンセプトによって、政府の不安定性は大きく増幅している。幾人もの内閣総理が、自身に対する個人的信任は得ておきながら、組閣の段になって失敗することとなった²²³。要するに、第四共和制下の政治状況を前提とする限り、内閣総理にとって、「組閣」という作業は極めて困難であった。コアリションの中の一つの多数派からの信任を得ることが比較的容易に可能であっても、彼らコアリションの中の政治的諸党派の何れか一つの機嫌も損ねることなく—つまり、八方美人的に—組閣することは困難なのである。1949年10月20日に341対183票で内閣総理として信任されたルネ・マイエル René Mayer のケースは、好例である²²⁴。183票に対する341票と言えば、安心して十分な多数派形成に成功しているようにも見える。しかし、十分ではなかった。何故なら、彼は、この341票の多数派を構成しているすべての政治党派を満足させる形で組閣することができなかったからである。それ故、マイエルは、自身に対する信任付与の数日後に辞職することとなった²²⁵。つまり、政府の長は、組閣する段になれば、政策綱領について注意を払わなくてはならないのはもとより、あるいはそれ

以上に、多数派を構成する全ての政治党派を満足させられるように、閣僚グループの人選にも、細心の注意を払わなくてはならない。内閣総理は、全方面に亘って繊細微妙な綱渡りを強要される。つまり、「政治集団に対して提示されるのは最早、事前に確定されたプログラムではなく、指名された内閣総理を支持してくれる見込みのある様々な諸政治党派の要望を計算に入れて、事後的に生成されるプログラムなのである。」²²⁷

そして、第四共和制歴代の内閣総理は、「見えざる内閣 *ministère invisible*」²²⁸の慣行を形成することによって、憲法第45条の憲法規範を徐々に歪曲していった。自身に対する個人的な信任を得るべく国民議会に出席する時点において既に、内閣総理は、非公式な形で自身の政府構成員を指名してしまっている。「無論、指名された内閣総理が議会による試験を受けに遣ってきた時点においては、政府席に座っているのは彼一人である。公式には内閣はまだ組織されていないのだから、内閣は目に見える訳がない。しかし、隠されてはいるものの現実には、閣僚グループは既にそこに存在するのであり、政府の長の周囲をびっちり固めているのである。」²²⁹この様な仕方によって、内閣総理は、将来の政府の構成に関する国民議会議員への質問対応、場合によっては必要となる調整が可能となる。「内閣による、この様な非公式の組織化が行われる場は、諸政党と、内閣総理候補者の、掛け値なしでの取引の場なのである。この取引の場において、内閣総理はその権威の大部分を譲り渡してしまい、彼が自身の協働者を『選ぶ』権利は全く幻想となってしまうのである。」²³⁰とさえ、評される所以である。

結局、現実政治における手続の歪曲に対して、1954年12月7日の憲法改正によって憲法第45条が設定する規範的制度像の方が修正されることとなった。²³¹この憲法改正によって第三共和制下に存在していた政府指名手続が復活することとなった。内閣総理個人に対する単独の信任付与手続は、内閣全体に対する集団的な信任付与の手続に席を譲る形で消滅することとなったのである。そして、この憲法改正によって、「信任

investiture」という表現自体が、憲法条文から消滅してしまった。もはや第45条は「信任 confiance」という表現しか使っていない。これに加えて、1954年憲法改正は、絶対多数に代えて単純過半数を宛てた。しかし、組閣の手続は相変わらず困難であり、この憲法改正は失敗だった。「1954年憲法改正は、その効果として特に、二重の討議を除去すること、そして何日間かのインターヴァルを空けて実施される投票相互の矛盾を回避すること、これらを目指していた。だからと言って、1954年憲法改正は内閣の危機の解決を容易にはしなかったし、危機の存続時間を縮めた訳でもなかった。」²³²「、、内閣総理の権威は例外なく低下した。その理由は単純であった。内閣総理は少数派の中の多数派によって支えられていて、政府は少数派の政府だったからである。」²³³

以上に見たような組閣手続に関する側面に加えて、第四共和制下の内閣は、解散権という問題野において困難な立場に置かれていた。極端な議会優位を相対化することは第四共和制における議院内閣制の実質化にとって重大な課題であったが、この課題に対応するためには、執行府に対して、議院内閣制のシステム内における立法府との「武器平等」原理の実質化を保障する手だてが重要であるはずである。畢竟、下院解散権の位置づけが重要になってくる。しかし、戦後の体制を支配した憲政思潮は、この政治技法を幾重にも括弧で括って限定化した挙句、マージナライズすることになったのである。

先ず、1946年憲法の制憲過程において、内閣の下院解散権がどのように取り扱われていたかを知ることが、同時代における議院内閣制－大臣責任制理解の水準を確認する為に重要である。そして、果たして、執行権のこの武器の重要性は、確かに確認されている。1946年4月の第一次制憲準備委員会において、統括報告者は次のように強調している。「我々は皆、政府の不安定性を回避したいと望んでいる。我々の望みは正しいだろう。、、我々は憲法の法文の上に、脅威というべきものを残しておきたくはない。我々は国民議会が度し難く、統治能力の無い存

在であることが明らかとなった場合のために、内閣の統制というその任務の遂行にあたって国民議会がその倒閣権を濫用した場合のために、国民議会が内閣総理との間で為した取り決めに破った場合のために、ある種の安全弁が必要である²³⁴と考える。」

しかし、この時期において、内閣の下院解散権の取扱いは、政治的党派対立の焦点ともなっていた。1946年春の制憲準備委員会による解散権構想に対して、左派は、明らかに否定的、消極的であり、右派は明らかに積極的な態度を採っていた。「右派は、政府が解散権を有することを欲しており、左派は、執行府掌中の武器として理解される解散権について語るのは潔しとしなかった。左派は、議員たちをして自身の責任を取らせる手段、支離滅裂な状況から抜け出すための手段として、つまり例外的な手段としてのみ解散権を理解することを受け入れていたので²³⁵あった。」その意味では、左派の議会人士は、第三共和制的な議会議のテンペラメントを強く引き継いでいたと言える。社会党は、前年、1945年11月に、最初の憲法制定国民議会に提出した憲法案の中で、自動解散制 le système de la dissolution automatique を想定していた。その憲法案第58条によれば、連続する二度の内閣の危機は内閣総辞職に繋がらなければならない、同様に、国民議会の自動的な解散につながるものと²³⁶されている。このシステムは、フィリップ・ロオヴォーによって「決定的な形で、内閣の責任と解散との排他的な連結を確立している²³⁷。」と評されている。しかし、同時代の政治状況の中ではほとんど受け入れられなかったようである。社会党の提案した自動解散制は、右派の人民共和運動から激しく批判されただけでなく、共産党からも攻撃された²³⁸。下院の自動解散制度は右派との政治的妥協を困難にするだけでなく、左派陣営の内部対立を深めかねないものであった。結局、1946年4月19日憲法案は非常に厳格に解散の手續を限定しながらも、しかし、最終的には自動解散制を放棄したのである。

憲法案第84条は国民議会解散権行使について、数多くの条件を規定

する。²³⁹ 同条においては、信任問題に対する表決或いは不信任動議の後に二度の内閣の危機が、同一の立法期中に生じなければならないと規定する。加えて同条は、期間に関する条件も規定している。立法期の上半期の間は解散が禁止されているのである。また、国民議会議散の決定は、下院議長の見解を聴いた後、閣議の後に為される、と規律されている。従って、解散を宣言する旨の決定の主導権は、国家元首ではなく閣僚グループの合議に存することになる。更に憲法案第 83 条は、国民議会議散がその構成議員の三分の二以上によって可決された決議によって自らの解散を宣言できる旨を規定している。²⁴⁰

要するに、憲法案第 83 条或いは第 84 条のシステムの本質は、解散は必ず被解散者である国民議会議散の議員たちによって同意されている必要がある、ということにある。解散が国民議会自身によって自発的に行われるのであれば当然の事、執行府による解散の条件が出そろったのであれば、当然、国民議会議散たちはそのような結果に既に納得していることになる。解散の如何なるリスクからも自分たち自身を守ろうと国民議会議散たちが望むのであれば、議員たちは第 81、82 条の規定するように、同一立法期中において、内閣を二度、少数派に転落させないだけで十分である。つまり、国民議会議散たちは、相対多数によって政府に対する「不信任」を示すことができ、この様な形を取るのであれば、政府に対して「不信任」を表明しながらも、それでいて解散のリスクを負わずに済むのである。マルセル・モラビトは「解散という概念のこれ以上に徹底的な変容は想像することも出来ない。解散は、政府に対して与えられた、議会に対する行動の権能では全くないのである。解散は、直接的にであれ（第 83 条）、或いは間接的にであれ（第 84 条）、議会のイニシアチブのみに属しているのである。」²⁴¹と評する。国民議会議散たちは容易に内閣を更迭することが可能となる。内閣がそれについて信任を要求した法案に対して、議員たちは単純過半数で否決するだけで十分だからである。このような議院内閣制の枠組の中では、内閣は、下院に

対して、基本的に劣位に置かれる。

1946年4月19日憲法案は結局挫折したのであるが、しかし、下院解散権の取り扱いに関しては、第二次憲法制定国民議会は、その厳格な制限にこだわり続け、結局、この路線は第四共和制憲法の議院内閣制構造を規定することになった。1946年10月27日憲法第51条は憲法案第84条に僅かな修正しか加えていないのである。²⁴²解散権行使の前提条件であるところの、内閣の危機が二度生じなくてはならないとされた期間は18か月間になった。期間の条件については更に、解散権行使を可能とする内閣の危機の頻度を抑制するために他の規定も受けることとなった。すなわち、憲法第51条では立法期が始まってから18か月間の解散が禁じられており、憲法第45条第5段では政府に対する信任付与の拒絶 *refus d'accorder l'investiture à un gouvernement* は解散手続の中には数え入れられない、とされたのである。²⁴³1946年4月憲法案と、10月27日憲法は、解散権行使が執行府の自由裁量に委ねられていないという点を共有している。結局、第四共和制が最終的に採用することとなった仕組みにおいても、下院の解散は、依然として憲法第49条、第50条が規定する条件下において「国民議会在政府を少数派転落させる」という奇妙な前提が維持されている。²⁴⁴「経験が示すところによれば、信任付与 *investiture* についても、信任投票 *scrutins de confiance* についても、国民議会は容易く票の重みを見計らうことができる。それ故、二度目の内閣の危機を引き起こすことで下院が自身の解散に同意するということは、信任付与にせよ信任投票にせよ、これらの行為の意義を重大なものにしているということが感得される。しかし、次のように云い得るのも明らかである。すなわち、国民議会は自身に対するリスクを認識したうえで行動しているものであり、かかるリスクを回避する手段も国民議会は有している、²⁴⁵ということである。」とのエミール・ブラモンの指摘は、同時代の共通認識を示したものであろう。さて、第51条所定の条件が満たされた場合、下院の解散が宣言され得る。この場合に関して、第

52条は、立法府選挙のための臨時の政府が組織されなければならないとしている。つまり、諸大臣はその地位を保持し、内閣総理の職務は、解散された国民議会の議長によって遂行されることとなり、内相については、内閣総理であるところの解散された国民議会議長によって、下院理事部の同意に基づいて決定される者へと挿げ替えられることとなる。²⁴⁶ラフェリエールは次のように指摘している。「解散が生じ得るケースが少なくなっただけでなく、政府は、自傷することなしでは解散に訴えることができなくなったのである。²⁴⁷」そうすれば、当然、「解散を宣言することによって、内閣総理は自殺することになる。それ故、内閣総理が下院解散に打って出るという氣勢は削がれることとなった。」²⁴⁸ということになる。1954年12月7日の改正によって第52条は修正され、不信任表決によって引き起こされる解散と信任の拒絶によって引き起こされる解散が区別されることとなった。²⁴⁹後者の場合、立法府選挙の間、政府はその職にとどまり、対して、前者の場合、国民議会議長は内閣総理と内相の職務に任じられることとなる。要するに、「第四共和制における解散制度」は、議院内閣制の枠組における政府の行動手段とはなっていない。それ故、この制度は先行体制における議会優位の極度の不均衡を是正するものではなく、議院の意思に基づく単なる自己解散制の性格以上のものは持っていないのである。²⁵⁰

ビュルドーは、このような状況を総括して、「もはや解散権を自由に行使できないのみならず、解散権を用いるとの脅しすら自由に使えなくなってしまったのであるから、政府は、自身への責任追及に対する有効な防御策を奪われてしまっている。」²⁵¹と指摘した。ヴェデルも、国民議会議員の有する政治的責任追及手段と、政府が下院解散を行い得る場合の条件とを比較対照させて、武器平等の原則が損なわれていることを指摘する。「不均衡は明白である。国民議会は倒閣を難なくやってくることができるが、しかし、政府の方は、国民議会が思いがけない計算違いでもしないのであれば反撃手段を有していないのであるし、国民議会

のこの様な計算違いは稀なのである。²⁵²」このような次第であるから、結局、第四共和制下、下院解散は、1955年12月に内閣総理エドガー・フォール主導で為された一例を数えるのみであった。²⁵³

- 89 G. Vedel, *Manuel élémentaire de droit constitutionnel*, réédition présentée par G. Carcassonne et O. Duhamel, Dalloz, 2002, p.452.
- 90 S. Berstein, la IV^e République : République nouvelle ou restauration du modèle de la III^e République ?, in S. Berstein et O. Rudelle (dir.), *Le modèle républicain*, 1^{re} éd., PUF, 1992, p.373.
- 91 1946年制憲過程については、詳細な先行研究業績である村田尚紀「フランス第四共和制憲法の成立と特質 (一)」『熊本法学』(第58号, 1988年) 39～93頁, 同「(二)」(第59号, 1989年) 1～126頁, 同「(三・完)」(第60号, 1989年) 83～126頁を参考とした。
- 92 J. Laferrière, *Manuel de droit constitutionnel*, *op. cit.*, pp.890-895 ; G. Vedel, *Manuel élémentaire de droit constitutionnel*, *op. cit.*, p.290-295 ; Nguyen Quoc Dinh, La loi constitutionnel du 2 novembre 1945 portant organisation provisoire des pouvoirs publics, *RDP*, 1946, pp.81-82.
- 93 Ass. nat. const., *JORF*, déb. parl., 29 juill. 1945, n° 65, séance du 28 juill. 1845, pp.1566-1577 ; Ass. nat. const., *JORF*, déb. parl., 30 juill. 1945, n° 66, séance du 29 juill. 1945, pp.1605-1610, 2^e séance du 29 juill. 1845, pp.1611-1633.
- 94 Ass. nat. const., *JORF*, déb. parl., 29 juill. 1945, n° 65, séance du 28 juill. 1945, p.1580.
- 95 *Ibid.*, p.1597.
- 96 Ass. nat. const., *JORF*, déb. parl., 30 juill. 1945, n° 66, 2^e séance du 29 juill. 1945, p.1631.
- 97 *Ibid.*
- 98 この点に関しては、L. Philip, Les sources et l'élaboration de la Constitution du 27 octobre 1946, in P. Isoart et Ch. Bidégaray (dir.), *Des Républiques françaises, Actes du Colloque organisé par l'Université de Nice, Centres d'Etudes politiques et constitutionnelles et Institut Charles de Gaulle, Economica*, 1988, Ann. : Le référendum du 21 octobre 1945, p.457.
- 99 *JORF*, Lois et décrets, 3 nov. 1945, p.7159. 1945年11月2日憲法的法律は、

- 臨時諮問会議によって用意される新たな憲法本文の採択を待って、公権力の暫定的な組織を目的とするものであった。1945年11月2日憲法的法律に関しては、Nguyen Quoc Dinh, *La loi constitutionnel du 2 novembre 1945 portant organisation provisoire des pouvoirs des pouvoirs publics*, *op. cit.*, pp.68-86.
- 100 この点に関し、石川多加子「フランス第五共和制における元老院（上院）の役割と変化」『明治大学大学院紀要法学篇』（29集，1992年）1～3頁。
- 101 1946年憲法第48条第2項：「大臣は共和国評議会に対しては責任を負わない。」
- 102 Ass. nat. const., *JORF*, déb. parl., 2^e séance du 9 avr. 1946, p.1621. 制憲委員会統括報告者ピエール・コット Pierre Cot の発言。
- 103 第三共和制下における議会優位の制度運営の主因を1877年5月16日事件よりも寧ろ、憲法的諸法律内在的な制度問題、わけても不可解散の上院の優越的プレゼンスに求める見解として、R. Carré de Malberg, *op. cit.*, t. II, 1922, p.377.
- 104 コットは次の様に宣言している。「我々は皆、政府の不安定性を回避したいと望んでいるし、我々のこの望みは正しいはずだ。我々はこのことについて、まず最初に、そして何よりも重要な事柄として、政治的権能を付与された二つの院の潜在的な対立可能性を除去することによって、態度表明をしたいと考える、、、」Ass. nat. const., *JORF*, déb. parl., 2^e séance du 10 avr. 1946, p.1679.
- 105 四月草案における一院制の構想は、長らく国民公会体制こそがあるべき憲法制度の理想像と考えてきたフランス左翼－共産党・社会党の二左翼政党－の政治構想をよく表徴したものであるが、まさに四月草案の一院制が国民公会制下の「民主独裁」の矯激なイメージを想起させたことによって同草案は国民投票で否定されることになったと指摘し得る。横尾日出雄・前掲論文「議院内閣制と議会統治制（二・完）－フランス憲法と内閣の対議会責任性－」44, 48～49, 52頁。
- 106 P. Bastid, *Le régime d'Assemblée*, *op. cit.*, p.348.
- 107 *Ibid.*
- 108 1945年11月2日憲法的法律第1条第1段：「1945年10月21日の投票に基づく、憲法定議会は、公の投票でかつ議会構成員の絶対多数で、直ちに共和国臨時政府の大統領を選出する。大統領はその政府を組織し、政府のプログラムと同時に、議会の承認に付す。」訳文は山本浩三「自由フランスから第四共和国までの基本法（六）訳」『同志社法学』（第8巻第5号，1957年）142頁

を参考とした。

- 109 例えば、1945年11月社会党憲法案第3章第3節第54条：「国民議会は、その立法期の冒頭において、その構成員の絶対多数で閣僚評議会議長を選出する。」第55条：「閣僚評議会議長は政府を構成する。－政府は国民議会議員多数による支持の表決を得たときに成立する。」RDP, 1946, p.170.
- 110 憲法案第51条：「国民議会は第76条と第94条に従って、閣僚評議会議長を選出する。」第76条：「閣僚評議会議長は、議会の各立法期の最初に、公開の投票でかつ、国民議会議員の絶対多数で、国民議会がこれを選出する。－第85条で規定された場合を除いて、死亡、辞職、または他の全ての事由によって閣僚評議会議長を欠く場合には、立法期中においても同様な手続がとられる。」第94条：「共和国大統領は慣例に諮ったのち、国民議会議長に対して、閣僚評議会議長候補者の名前を通達する。」訳文は山本浩三「自由フランスから第四共和国までの基本法（七・完）訳」『同志社法学』（第9巻第2号、1957年）106, 107, 110頁を参考とした。
- 111 憲法案第77条は「閣僚評議会議長とその選任した大臣は共和国大統領のデクレがこれを任命する」と規定しているが、これは「純然たる形式」で「拒否できない署名」に他ならず（J. Laferrière, *Manuel de droit constitutionnel*, *op. cit.*, p.920.）、国家元首が内閣の組織に対して有する特権の持ち主は「郵便配達夫」（G. Vedel, *op. cit.*, p.435.）に過ぎないとされる。
- 112 憲法案第79条：「内閣の組織、構成及びプログラムは国民議会に提出される。国民議会は信任を与え、もしくは拒絶する。－国民議会は、そのために、内閣組織後遅くとも四日目には招集されなければならない。」訳文は山本浩三「自由フランスから第四共和国までの基本法（七・完）訳」『同志社法学』（第9巻第2号、1957年）、108頁を参考とした。
- 113 1946年憲法第45条：「各立法期の冒頭で、共和国大統領は、慣例の諮問の後、内閣総理を指名する。－内閣総理は組閣するつもりである内閣の綱領と政策を国民議会に提出して、その判断に委ねる。－内閣総理および大臣は、記名投票による議員の絶対多数で国民議会の信任を得た後でなければ任命されない。ただし、不可抗力によって国民議会が集会できない場合はこの限りではない。－会期中においても、内閣総理が死亡、辞職、またはその他の事由で欠けたときは同様とする。ただし、第51条の適用の場合を除く。－大臣任命から2週間以内に生じた内閣総辞職（*crise ministérielle*）は第51条の適用にあたり算入しない。」訳文は辻村・糠塚前掲書250頁に拠った。

- 114 M.-H. Fabre, Un échec constitutionnel : l'investiture du président du Conseil, *RDP*, 1951, pp.189-190.
- 115 「七年任期で、そしてどんな場合でも無責任な」大統領には「統治せず、政治に関しては全く関与しないという条件」が設定されていた、とされる。ルネ・カピタン（野田訳）「1958年のフランス憲法の重要な諸相」『法学協会雑誌』（75巻6号、1959年）678頁。
- 116 「…、共和国大統領による内閣総理の罷免は不可能である。共和国大統領による内閣総理の罷免は、1875年憲法の体制下においては、『形式上の対応関係 correspondance des formes』の原則の名の下に、つまり指名権を有する者は罷免権も有するという論理の下に、理論上受容されていたものであった。しかし、現下の我々の制度の下においては、内閣総理はその権威を共和国大統領から引き出していると同時に国民議会からも引き出している。従って、内閣総理の罷免は共和国大統領と国民議会から同時に発されるものでなくてはならないのである。」G. Vedel, *Manuel élémentaire de droit constitutionnel*, *op. cit.*, p.437. 同旨の指摘として、J. Laferrière, *Manuel de droit constitutionnel*, *op. cit.*, pp.1089-1090 ; S. Arné, *Le Président du Conseil des ministres sous la IV^e République*, thèse Bordeaux, 1959, LGDJ, 1962, pp.56-57.
- 117 「(共和国大統領は)自身の固有の活動において一大臣を罷免することは出来ず、ただ内閣総理の求めによってそうすることができるにとどまる。共和国大統領は内閣総理から求められた場合、大臣の罷免を拒むことは出来ない。事実、内閣総理にこそ内閣を「組織する」権限は属しており、これはつまり内閣の顔ぶれを決定する権限が内閣総理に属しているという事なのである。内閣の組織の時点と同様に、内閣が存続している限りその全期間を通じて、大臣を「選任する」権限が内閣総理に属している。」J. Laferrière, *Manuel de droit constitutionnel*, *op. cit.*, p.1089 ; S. Arné, *Le Président du Conseil des ministres sous la IV^e République*, *op. cit.*, p.124.
- 118 A. Sauvageot, Le Cabinet Ramadier et la pratique constitutionnelle, *Rev. pol. parl.*, 1948, p.249.
- 119 因みに、共和国大統領によって閣僚評議会議長の辞職が拒絶されたケースは、7回、このうち5回はヴァンサン・オリオールによるもの、2回はルネ・コティによるものである。この点については M. Merle, De la Troisième à la Quatrième République. L'Instabilité ministérielle, *RDP*, 1951, pp.399-400. ; M. Flory, La liberté de démission du Président du Conseil, *RDP*, 1951, p.835.

- 120 1946年憲法第103条：「共和国大統領による行為は何れも、内閣総理と一人の大臣によって副署されなければならない。」
- 121 G. Vedel, *Manuel élémentaire de droit constitutionnel*, *op. cit.*, pp.437-438.
- 122 1946年憲法とその統治構造の俯瞰図として、今井威「フランス第四共和国憲法の議院内閣制」『阪大法学』（第21号、1957年）47～60頁。
- 123 深瀬忠一「フランス第五共和制憲法の成立とその基本構造」『ジュリスト』（第194号、1960年）30頁。同旨、横尾日出雄・前掲論文「議院内閣制と議会統治制（二・完）－フランス憲法と内閣の対議会責任性－」47頁。
- 124 この仕組みが、立法府への執行権の従属化と大臣責任制の空文化を齎すものであるとの指摘は、既に第三共和制制憲過程において為されていた。長谷部・前掲論文「解散権の役割（一）」247頁。
- 125 この点につき、山本浩三「自由フランスから第四共和国までの基本法（六）訳」『同志社法学』（第8巻第5号、1957年）140頁。
- 126 訳文に関しては、同上・山本の論稿を参考としたが、必ずしもこれに沿ってはいない。
- 127 P.-M. Gaudemet, *Le Règlement et les méthodes de travail de l'Assemblée nationale constituante*, *RDP*, 1946, pp.86-111, Ann. : Résolu. du 22 nov. 1945 portant Règlement de l'Assemblée nationale constituante.
- 128 第43条：「1945年11月2日憲法的法律第2節第1条において定義されるところの不信任動議は、署名の上、議長に提出される。議長は直ちに政府に対して通知する。不信任動議は必ず『不信任動議 motion de censure』と題名を付さなくてはならない。－議院が不信任動議について決定を下すこととなった場合、表決は当該不信任動議の付託より3日目に行われなくてはならない。－投票は演壇上において為され、動議の採択の為には議院構成員の絶対多数を必要とする。」*ibid.*, pp.123-124.
- 129 Ass. nat. const., *JORF*, doc. parl., Ann, n° 7, 19 nov. 1945, p.6.
- 130 P.-M. Gaudemet, *Le Règlement et les méthodes de travail de l'Assemblée nationale constituante*, *op. cit.*, p.95.
- 131 1946年4月19日憲法案第82条：「国民議会在内閣不信任動議を採択したときは、内閣は総辞職をしなければならない。－内閣不信任動議への表決は当該動議の付託より満二日を経なければ行うことができない。評決は演壇上における公開投票によって為される。－内閣不信任動議は議員の絶対多数によってのみ可決される。」本規定に対する審議と採択に関しては、Ass. nat. const.,

JORF, déb. aprl., 3^e séance du 15 avr. 1946, p.1868.

- 132 但し、第四共和制の憲法として最終的に成立した1946年10月27日はその第50条において、「内閣不信任動議の国民議会による議決は、内閣総辞職をもたらす。-内閣不信任動議の議決は当該動議提出の後、満一日を空けなければ行われない。この議決は記名投票によって行われる。-内閣不信任動議は、国民議会において構成議員の絶対多数によってのみ採択され得る。」と規定している。これは、当初1946年11月2日憲法的法律第43条と同一の文言において不信任動議の手続を規定しようとした第二次憲法制定国民議会に対して、ポール・バステイドが付託した修正案に基づいて、冷却-熟慮期間が一日に短縮されたものである。Ass. nat. const., *JORF*, déb. parl., séance du 5 sept. 1946, p.3563.
- 133 社会党憲法案第57条：「国民議会は2日前に国民議会執行部に付託された不信任動議を構成議員の絶対多数で表決することによって、内閣に対する信任を撤回することができる。その際、第54条、第55条に規定された手続きに従って新たな閣僚評議会議長が選任される。-或る法文あるいは内閣から国民議会に求められた信任への拒絶は内閣総辞職を惹起しない。」
- 134 cité in G. Berlia, *L'élaboration de la Constitution par l'Assemblée Nationale Constituante*, *RDP*, 1946, p.151.
- 135 P.-M. Gaudemet, *Le Règlement et les méthodes de travail de l'Assemblée nationale constituante*, Ann. : Résolu. du 22 nov. 1945 portant Règlement de l'Assemblée nationale constituante. *op. cit.*, pp.112-138.
- 136 Ass. nat. const., *JORF*, déb. parl., 23 nov. 1945, n° 7, séance du 22 nov. 1945, p.89.
- 137 憲法第48条第2項：「大臣は、共和国評議会に対して責任を負わない。」
- 138 「共和国評議会に対しては大臣は責任を負わない（憲法第48条）と規定されたところの共和国評議会は、政府の進退について追及することはできず、それ故、フランス法上、伝統的に、両院における政府責任の追及と結びついてきた大臣質問権の行使を為すことができない。」P. Arrighi, *Le règlement du Conseil de la République*, *RDP*, 1947, p.412.
- 139 従って、内閣は原則として、共和国評議会に信任問題を提出することは出来ず、共和国評議会が不信任動議を採択するという事も出来ないし、政府に対して共和国評議会が大臣質問を行ったり、質問権の行使を為したりすることは出来ない。

- 140 Ass. nat. const., *JORF*, déb. parl., 1^{re} séance du 12 sept. 1946, p.3679.
- 141 この点に関しては、藤野美都子「フランス第四共和制における第二院の発展－共和国評議会の構成と機能について－」『中央大学大学院研究年報』（第15号I－1、1986年）1～13頁。
- 142 Ass. nat. const., *JORF*, déb. parl., 13 sept. 1946, n° 91, 2^e séance du 12 sept. 1946, p.3708.
- 143 この様な状態は「嗜眠 léthargie」と表現されることもあった。J. Georgel, *Critiques et réformes des Constitutions de la République. De la Quatrième à la Sixième ?*, thèse, préf. de P.-H. Teitgen, CEL. S. E., 1959, t.I, p.112.
- 144 J. Massot, *Le Président du Conseil, Pouvoirs*, 1996, n° 76, p.54.
- 145 1945年11月2日の臨時政府憲法は大臣質問に関する規定を持たず、この種の規定に関しては1946年4月の憲法案も等閑視し、最終的に第四共和制の憲法となった1946年10月27日憲法も結局その線に沿うものとなった。
- 146 規則第74条：「政府に対して大臣質問を希望する何れの議員も、大臣質問の対象を簡潔に説明する書面を以て議長に付託する。－議長はかかる要請が為されたことについて直ちに政府へ通知し、政府に対する通知の後直近の会議において、かかる要請が為されたことを議会に知らせる。」第75条：「大臣質問に対する審議日程の取り決めは水曜日午後の会議において行われる。議院は、政府の同意を得た上で、基本的には討議なしで日程を取り決める。－ただし、大臣質問の要請が要請者によって書面によって行われ、その書面に50人分の議員の署名が付されており、しかもこれらの議員の出席が点呼によって認められるとき、議院は、大臣質問の要請について政府に通知した後直ちに、大臣質問に対する審議日程の取り決めを、討議なしで起立採決によって決定することができる。－審議日程の取り決めに当たって、発言は5分間を超過することはできない。大臣質問の起草者に対して質問することができるのは、会派の長あるいはその委任者、政府のみである。－議院が大臣質問に対する審議日程を決定した後、あるいはかかる審議が開始されるまでの間、いかなる新たな大臣質問の付け加えられることはできない。－議院によって相容れない異なる決定が為されない限り、議長・委員長会議 *conférence des présidents* の提案に基づいて前以て決定された議事日程は、大臣質問についての審議に関して優先性を維持する。」第76条：「大臣質問の起草者は政府から回答を受ける優先権を有する。－大臣質問者としての発言権は個人的権利である。ただし、大臣質問の起草者が属する会派の長は、当該起草者が欠席の場合、会派の別の構成員を指

- 名することができる。－大臣質問の結合の場合、ある大臣質問者は自身の発言の順番を、結合されたこれら大臣質問の質問者に対してしか譲ることができない。」第77条；「理由を付した議事日程 *ordre du jour motivé* は議長に提出され、議長はこれを読み上げる。－議事日程の採択に先立って議院に付託され、伝達されたのでなければ、議事日程に対する如何なる付加も提出されることはできない。－理由を付さない議事日程 *ordre du jour pur et simple* は、それが提案された場合、常に優先性を有する。－議長は議事日程を議院の表決に付し、議院は必要な場合、優先的問題 *question de priorité* について決定する。優先性は、調査委員会 *commission d'enquête* の要求に対しては権利として与えられる。」*Résol. du 22 nov. 1945 portant Règlement de l'Ass. nat. const., RDP, 1946, pp.131-132.*
- 147 P. Avril et J. Gicquel, *la IV^e entre deux Républiques, Pouvoirs, n° 76, 1996, p.33.*
- 148 例えば、1955年10月6日から8日にかけて、フォール内閣のモロッコ政策に関して18本の大臣質問が付託されたという例が引き合いに出されることがある。S. Arné, *Le Président du Conseil des ministres sous la IV^e République, op. cit., p.252, note.69.*
- 149 E. Blamont, *Les conditions du contrôle parlementaire, RDP, 1950, pp.389-390.*
- 150 *Ibid.*
- 151 なお、インドシナ問題を巡っては、共産党議員による内相への弾劾の試みが為されており、大臣責任の追及手法として刑事責任原理が用いられた20世紀中葉における極めて珍しい事例が記録されている。この点に関しては、佐藤立夫「フランスの弾劾制度」『比較法学』（第22巻第2号、1989年）75～77頁、163頁。
- 152 Ass. nat., *JORF, déb. parl., n° 54, séance du 12 juin 1954, pp.2972-2983.* この事件に関しては、Ph. Williams, *Politics in post-war France : parties and the Constitution in the Fourth Republic, Longmans, 1954, pp.373-374.*
- 153 同事件における第四共和制の「議院内閣制」－「会議政体－議会統治制」的性格に関する理論的問題に関して、横尾日出雄「議院内閣制と議会統治制（二・完）」前掲論文40～41頁。
- 154 Ass. nat. const., *JORF, déb. parl., 2^e séance du 31 déc. 1945, p.733.*
- 155 横尾日出雄「議院内閣制と議会統治制（二・完）」前掲論文、40頁。

- 156 カピタンの政治思想の実践的側面に関して、高橋信行「ルネ・カピタン－共和国の崩壊と再生」『日仏法学』（第27号、2013年）20～21頁。
- 157 Ass. nat. const., *JORF*, déb. parl., 2^e séance du 31 déc. 1945, p.729.
- 158 Ass. nat. const., *JORF*, déb. parl., 2^e séance du 31 déc. 1945, p.733.
- 159 1946年1月21日におけるドゴール將軍の退陣声明文に関しては、L.Philip, *Les sources et l'élaboration de la Constitution du 27 oct. 1946*, in P. Isoart et Ch. Bidégaray (dir.), *Des Républiques françaises*, op. cit., p.459.
- 160 「議会在政府を追い立てることなどは最早問題ではない。今語るべきは政府による信任問題提起についてである。私、否政府は、諸君らがこれこれの法律や予算を通してくれたときでしか我々の任務を果たすことができない、と推測している。法律や予算の可決に絶対多数が求められているのは私には理解しがたい。何故なら、相対多数で国民議会在法律や予算を否決できるとしたら、政府は、立法権、予算議決権に対抗する手段を奪われてしまうという状況になってしまうからである。斯かる手段は政府にとって必要欠くべからざるものであり、政府が自身固有の責任をかけるためには必要なものであると私は考える。さて、もし今、諸君らが政府に対して政府が自ら権力の座から去る権利を否認するというのであれば、諸君らは－私が政府に対して与えんと欲しているところの－政府の責任というものを否定したことになる。つまり、諸君らは、政府の責任と云うものを国民議会在にとっての、政府を追い立てるための道具としてしか承認していないということになる。斯様な責任は最早、政府が如何なる情況下において自身が道義的、政治的に、議会对して、国民に対して、そして自分自身の良心に対して、自身の行為および政策に対する責任を負い、またその座に留まるのかを決するためのものではなくなっているのである。」
Ass. nat. const., *JORF*, déb. parl., 2^e séance du 31 dcc. 1945, p.734.
- 161 憲法案第81条および1946年10月27日憲法第49条：「信任問題は、閣議の後でなければ提出され得ない。信任問題は、閣僚評議会議長によってのみ提出され得る。－信任問題に対する議決は、国民議会在に提出された後、満1日を経なければ為されない。－信任拒否は、内閣総辞職を生じる。」
- 162 横尾日出雄「議会制における信任関係について－フランス第四共和制における『内閣の安定化』の方策－」『中央大学大学院研究年報』（第15号I－1、1986年）42頁。
- 163 Ph. Williams, *Politics in post-war France*, op. cit., p.386.
- 164 Ph. Lauvaux, *Le parlementarisme*, 1^{re} éd., PUF, coll. « Que sais-je ? »,

- 1997, p.73.
- 165 *Ibid.*
- 166 M. Merle, De la Troisième à la Quatrième République. L'instabilité ministérielle, *op. cit.*, 1951, p.405.
- 167 G. Burdeau, Le régime des pouvoirs publics dans la Constitution du 27 octobre 1946, *RD*P, 1946, p.568.
- 168 横尾日出雄「議会制における信任関係について」前掲論文 45 頁。
- 169 但し、寧ろその様な状況であったからこそ、「政府の不安定」が「政府活動の非連続」を帰結したとの通俗的観測が成り立たず、とりわけ外交・国際経済の分野などにおいて、第四共和制フランスは相当程度の政策的一貫性・発展性を以て、戦後の高度経済成長の礎を築くことが出来たとも見ることが出来る。何故なら、「政府の重要ポストには、政変にもかかわらず、同一大臣或は同一政党人が留任する場合が多」かったからである。すなわち、「政府の不安定性」が「大臣職の不安定性」と等価ではなかったのである。尤も、困難かつ重要な問題が先送りされ、「爆発的段階」になってようやく弥縫策が講じられざるをえないという政治的退嬰主義の構造的問題は常在していた。深瀬・前掲論文「フランス第五共和制憲法の成立とその基本構造」31 頁。
- 170 J. Solal-Céligny, La question de confiance. Etude de la pratique de la question de confiance au cours des deux premières législatures de la IV^e République, *RD*P, 1956, pp.320-321.
- 171 横尾日出雄「議会制における信任関係について」前掲論文, 45 頁。
- 172 第四共和制下における信任問題が乱調を来していった消息に関しては、Cl.-A. Colliard, La pratique de la question de confiance sous la IV^e République, *RD*P, 1948, pp.220-237 ; J. Solal-Céligny, La question de confiance. Etude de la pratique de la question de confiance au cours des deux premières législatures de la IV^e République, *op. cit.*, pp.721-737, Ann. pp.738-756, La question de confiance. Etude de la pratique de la question de confiance au cours des deux premières législature de la IV^e République, *op. cit.*, pp.299-321, Ann., pp.322-329 ; J. Georgel, *op. cit.*, t. I, pp.108-112 ; S. Arné, *Le Président du Conseil des ministres sous la IV^e République*, *op. cit.*, pp.260-277.
- 173 すなわち、1950年6月24日におけるジョルジュ・ビドー Georges Bidault 内閣総辞職、1952年1月7日におけるルネ・プレヴェン René Pleven 内閣総

- 辞職, 1953年5月21日におけるルネ・マイエル René Mayer 内閣総辞職, 1955年2月5日におけるピエール・マンデス＝フランス内閣総辞職, そして1955年11月29日におけるエドガー・フォール内閣総辞職である。これらに関して, J. Massot, *Le Président du Conseil*, *op. cit.*, p.54.
- 174 この様な実例として, 1952年2月29日のフォール内閣総辞職, 1954年6月12日のラニエル内閣総辞職, 1957年5月21日のモレ Mollet 内閣総辞職, そして1957年9月30日のブルジュ＝モヌリー Bourguès-Maunoury 内閣総辞職が挙げられる。これらに関しては, S. Arné, *Le Président du Conseil des ministres sous la IV^e République*, *op. cit.*, pp.320-324 ; J. Massot, *Le chef du gouvernement en France*, préf. M. Long, La Documentation française, 1979, n° 4537-4538, p.81. ; P. Pactet, *L'évolution contemporaine de la responsabilité gouvernementale dans les démocraties pluralistes*, in *Mélanges offerts à G. Burdeau*, LGDJ, 1977, p.201.
- 175 「595名の国民議会議員の裡, 279名が政府に対して白票を投じ, 253名が青票を投じ, 63名が棄権した。したがって, 信任拒否がなされた訳ではないが, 法案は否決されたのである。憲法の規定にも拘らず内閣は総辞職した。何故と云って, それが議院内閣制の理というものだからである。」 P. Pactet, *ibid.*, note26.
- 176 G. Vedel, *Manuel élémentaire de droit constitutionnel*, *op. cit.*, p.471.
- 177 J. Geogel, *op. cit.*, t.I, p.108.
- 178 S. Arné, *Le Président du Conseil des ministres sous la IV^e République*, *op. cit.*, p.263.
- 179 この出来事に関しては, Cl.-A. Colliard, *La pratique de la question de confiance sous la IV^e République*, *op. cit.*, pp.225-226.
- 180 *Ibid.*, p.225.
- 181 「明確に申し上げたとおり, 延期の申し出は受け入れ不能のものであった。私は次のことが必要で, 欠くべからざることと考えた。すなわち, アルジェリーの地位に関する法案が真に実り多い結果を齎すためには, たとえ全会一致ではなくとも, 少なくとも国民議会の大多数の議員の賛成を得た同法案の可決が必要である, と。」 Ass. nat., *JORF*, déb. parl., 1^{re} séance du 10 août 1947, p.4204.
- 182 同法案は 312 対 276 で可決された。 *ibid.*
- 183 Ass. nat., *JORF*, déb. parl., séance du 3 janv. 1948, p.18.

- 184 *Ibid.*
- 185 投票総数 584 のうち、262 対 322 で、修正案は否決された。*ibid.*
- 186 Cl.-A. Colliard, La pratique de la question de confiance sous la IV^e République, *op. cit.*, p.224.
- 187 時本義昭『フランス近代憲法理論の形成－ロッシからエスマンへ－』（成文堂、2018 年）197 頁。
- 188 M. Merle, De la Troisième à la Quatrième République. L'Instabilité ministérielle *op. cit.*, p.401. この点については、藤野・前掲論文「フランス第四共和制における第二院の発展」1～13 頁。
- 189 P. Arrighi, Le règlement du Conseil de la République, *op. cit.*, p.412
- 190 Ph. Williams, *Politics in post-war France*, *op. cit.*, pp.481-482.
- 191 共和国評議院規則第 82 条と第 83 条が書面での質問について規定しており、第 84 条から第 86 条までが口頭での質問について規定していた。Résol. du 5 juin 1947 portant règlement du Conseil de la République, *RDP*, 1947, p.436.
- 192 共和国評議会規則第 30 条：「共和国評議会は、その必要に応じて、統括委員会 *commission générale* あるいは特別委員会に対して、それらの委員会の管轄権に属する問題に関して調査を行う権限を付与することができる。特別の決定によって、共和国評議会は、その必要に応じて、諸委員会に対して、議院調査委員会によって受理された証言に関する 1914 年 3 月 23 日法律に規定された調査権を付与することができる。」*ibid.*, p.424.
- 193 CR, *JORF*, déb. parl., séance du 5 juin 1947, pp.703-704.
- 194 CR, *JORF*, déb. parl., séance du 5 juin 1947, p.704.
- 195 この制度に関して規定していたのが共和国評議会規則第 87 から第 91 条である。例えば第 87 条の規定は次のようなものである。第 87 条：「審議を伴う口頭質問を政府に対して行うことを望むすべての議員は、審議の要請を付した質問文を議長に提出する。これらは当該委員会からの委任を受けた統括委員会の統括委員長によって、あるいは少なくとも 30 名の議員によって、署名されていない。」J. Bruyas, L'évolution du Conseil de la République (8 décembre 1946- 1^{er} août 1949), *Assemblée fantôme ou Sénat ?*, *RDP*, 1949, pp.541-574, Ann. Les modifications apportées au règlement du Conseil de la République, p.581.
- 196 修正後の共和国評議会規則第 91 条：「審議を伴う口頭質問について的一般

- 的討議が終了した後、口頭質問についての決議案が読み上げられる。本規則第20条および第41条にもかかわらず、決議案は管轄委員会に送付されることなく、その場で審議される。決議案が付託されない場合は、議長は議事日程の続きに移るか否かを確認する。」 *ibid.*
- 197 E. Blamont, *Les techniques parlementaires*. PUF, coll. Que sais-je ?, 1958, n° 786, p.107.
- 198 この事件では最終的に内閣の側が勝利を取めたものの、それが「丁度、第三共和制下の元老院と同様に」上院の政治的権能の既成事実化に貢献した点で、同事件は重大であると指摘される。J. Geogel, *op. cit.*, t.I., p.83.
- 199 共和国評議会に対する信任問題は、1955年3月に、閣僚評議会議長エドガー・フォールによって、外政に関して提起されており、また、1957年6月にも、閣僚評議会議長モーリス・ブルジェ＝モスリーによって、財政に関する特別権限を共和国評議会に容れさせるために用いられた。Ph. Williams, *Politics in post-war France*, *op. cit.*, p.482 ; S. Arné, *Le Président du Conseil des ministres sous la IV^e République*, *op. cit.*, pp.270-271.
- 200 この1954年憲法改正によって「第二院の役割は諮問的なものから、再び強制的な性格を持ったものとなった。」 M. Baroli et D. Robert, *Du Conseil de la République au Sénat : 1946-1958*, préf. C. Poncelet, avant-propos R. Drago, 1^{re} éd., PUF, p.122.
- 201 J. Bruyas, *L'évolution du Conseil de la République (8 décembre 1946-1^{re} août 1949)*, *Assemblée fantôme ou Sénat ?*, *op. cit.*, p.571.
- 202 内閣総理の指名に関しては、特に、J. Théry, *Le pouvoir gouvernemental dans les institutions de la IV^e République*, thèse Montpellier, 1947, LGDJ, 1949, pp.88-117.
- 203 横尾日出雄・前掲論文「議会制における信任関係について」41頁。
- 204 G. Vedel, *Manuel élémentaire de droit constitutionnel*, *op. cit.*, pp.435-436.
- 205 深瀬忠一「フランス第五共和制憲法の成立とその基本構造」30頁。
- 206 G. Vedel, *Manuel élémentaire de droit constitutionnel*, p.436.
- 207 P. Bastid, *Le régime d'Assemblée*, *op. cit.*, p.353.
- 208 メルルは次のように付言している。「善き議会の運営の技量を以て、かかる手はずは、自身が議会に対して、その実現を科したところの委任 mandat について態度を明瞭にし、明示することを強いること、とりわけこれを効果として持つこととなる。しかし、この様に追及された目的はトートロジーに留ま

- り、完全に正統なものであるに留まっていた。つまり、確固たる基盤に基づいて、二つの権力主体の間での調和を一度に打ち建てる、という意味での。」M. Merle, *De la Troisième à la Quatrième République. L'Instabilité ministérielle op. cit.*, p.403.
- 209 A. Sauvageot, *Le Cabinet Ramadier et la pratique constitutionnelle, op. cit.*, p.242.
- 210 M.-H. Fabre, *Un échec constitutionnel : l'investiture du président du Conseil, op. cit.*, p.184.
- 211 G. Burdeau, *Le régime des pouvoirs publics dans la constitution du 27 octobre 1946, op.cit.*, pp.559-560.
- 212 投票総数 587 のうち、ラマディエは 577 の信任票を受けている。Ass. nat., *JORF*, déb. parl., séance du 21 janv. 1947, pp.28-33.
- 213 Ass. nat., *JORF*, déb. parl., séance du 28 janv. 1947, p.43.
- 214 V. Auriol, *Journal du septennat, 1947-1954, t. I, 1947*, version intégral établie, intorduite et annotée par P. Nora, préf. R. Rémond, Armand Colin, 1970, p.39.
- 215 ラマディエはオリオールに対して次のように答えている。「何れの場合においても国民議会は主権的であり、これは如何なる場合においても原則である。私はこの主権性を無視出来ない、、、」*ibid.*
- 216 J. Georgel, *op. cit., t.I.*, p.102.
- 217 A. Sauvageot, *Le Cabinet Ramadier et la pratique constitutionnelle, op. cit.*, p.244.
- 218 M.-H. Fabre, *Un échec constitutionnel : l'investiture du président du Conseil, op. cit.*, p.203.
- 219 横尾・前掲論文「議会制における信任関係について」43頁。
- 220 Ass. nat., *JORF*, déb. parl., séance du 31 août 1948, pp.6404-6418 et p.6420.
- 221 投票総数 584 で、絶対多数のラインは 293 票である。つまり、信任は 2 票差で否決されたことになる。Ass. nat., *JORF*, déb. parl., séance du 7 sept. 1948, pp.6440-6457.
- 222 Ass. nat., *JORF*, déb. parl., séance du 30 juin 1950, pp.5308-5336.
- 223 投票総数 555 のうち、新内閣に対する信任付与を支持する票は 221 に過ぎず、334 が反対した。Ass. nat., *JORF*, déb. parl., séance du 4 juill. 1950, p.5344-5351.

- 224 M.-H. Fabre, Un échec constitutionnel : l'investiture du président du Conseil, *op. cit.*, pp.201-202 ; J. Georgel, *op. cit.*, t. I, pp.100-101.
- 225 Ass. nat., *JORF*, déb. parl., n° 93, séance du 20 oct. 1949, pp.5884-5904.
- 226 Communication à l'Assemblée d'une lettre adressée par René Mayer au Président de la République le 26 oct. 1949, Ass. nat., *JORF*, déb. parl., n° 95, séance du 27 oct. 1949, p.5917.
- 227 H. Isaïa, *L'instabilité ministérielle*, in *La Quatrième République. Bilan trente ans après la promulgation de la Constitution du 27 octobre 1946*, Actes de colloques de Nice des 20, 21 et 22 janv. 1977, LGDJ, 1978, p.130.
- 228 この表現は1969年～82年の長きにわたってル・モンド編集長を務めたジャック・フォーヴェによるものである。J. Fauvet, *La IV^e République*, Fayard, 1968.
- 229 M.-H. Fabre, Un échec constitutionnel : l'investiture du président du Conseil, *op. cit.*, p.206.
- 230 H. Isaïa, *L'instabilité ministérielle*, in *La Quatrième République. Bilan trente ans après la promulgation de la Constitution du 27 octobre 1946*, *op. cit.*, p.131.
- 231 修正後の第45条は以下の通りである。「各立法期の冒頭で、共和国大統領は、慣例の諮問の後、内閣総理を指名する。－内閣総理は、内閣構成員を選任し、これについてその名簿を国民議会に通知し、内閣総理は、自身が遂行するつもりであるプログラムと政策についての自身の信任を得るために国民議会に出席する。ただし、不可抗力によって国民議会が集会できない場合はこの限りではない。－信任は、記名投票で単純過半数で与えられる。－会期中においても、内閣総理が欠けたときは同様とする。ただし、第52条の適用の場合は除く。」*JORF*, 8 déc. 1954, pp.11440-11442.
- 232 J. Georgel, *op. cit.*, t. I, p.107.
- 233 S. Arné, *Le Président du Conseil des ministres sous la IV^e République*, *op. cit.*, p.206.
- 234 Ass. nat. const., *JORF*, déb. parl., 2^e séance du 10 avr. 1946, p.1679.
- 235 Ph. Williams, *La vie politique sous la IV^e République*, trad. S et A. Dutheillet de Lamothe, Armand Colin, 1971, p.397.
- 236 社会党憲法案第3章第3節第58条：「同一の立法期において、国民議会との意思の不一致によって政府が倒され得、或いは政府が自主的に辞職し得るの

- は一度だけである。－同様の条件の下において、内閣の危機が二度生じたときは、政府の辞職と国民議会の自動的な解散が生じる。」
- 237 Ph. Lauvaux, *La dissolution des Assemblées parlementaires*, thèse Paris II, 1984, préf. A. Mathiot, Economica, 1983, p.257.
- 238 「解散の自動性は、ある種、意表を突いたものだったのである。自動性であるということは、結局、あらゆる情勢評価が排除されるということの意味している。さて、それぞれの場面で、当該場面が解散を正当化するか否か、これがまさしく情勢の問題なのである。自動性は現実においては遺憾な結果に終わり得るものなのである。」 Le projet de Constitution de la commission de l'Assemblée, *Rev. pol. parl.*, 1946, p.119.
- 239 1946年4月19日憲法案第84条：「同一の立法期において、第81条と第82条に定められた条件の下に、二度の内閣の危機が生じた場合に、国民議会議長の勧告を経て、閣議で、国民議会の解散を決定することができる。解散はこの決定に従い、大統領のデクレで宣言される。－この規定は立法期の上半期の間は適用されない。」
- 240 1946年4月19日憲法案第83条：「国民議会は議員の三分の二の多数決による決議によって、解散を宣する権利を有する。」
- 241 M. Morabito, *Histoire constitutionnelle de la France (de 1789 à nos jours)*, LGDJ-Lextenso, 2018, p.400.
- 242 1946年憲法第51条：「18カ月の間に、第49条および第50条に定められた条件で内閣総辞職が2度生じた場合、国民議会議長の意見を聴取した後、閣議において国民議会の解散が決定されうる。解散は、この決定に従って、共和国大統領のデクレによってなされる。－前項の規定は、立法期の最初の18カ月が経過しなければ適用されない。」訳文は辻村・糠塚前掲書251頁に拠った。
- 243 1946年憲法第45条第5項：「大臣任命から2週間以内に生じた内閣総辞職 (crise ministérielle) は、第51条の適用にあたり算入しない。」
- 244 「奇妙な言い方になるが、これは正に内閣解散 dissolution ministérielle である。何故なら、かかる現象はその発生源において内閣が見出されるのではなく、自身の表決を自家薬籠中の物としている国会議員たちが見出されるからであり、かかる現象の行き着くところにおいても、内閣が見出されるのではなく、再び候補者となり、自身の選挙区に散らばった先ほどの国会議員たちが見出されるからである。」 J. Théry, *Le pouvoir gouvernemental dans les institutions de la IV^e République*, *op. cit.*, p.228.

- 245 E. Blamont, la dissolution de l'Assemblée nationale de décembre 1955. La mise en oeuvre de la dissolution, *RDP*, 1956, p.109.
- 246 1946年憲法第52条：「解散の場合、内閣総理および内務大臣を除いて、内閣は日常業務を遂行するために職務を遂行する。－共和国大統領は、国民議会議長を内閣総理に任命する。この内閣総理は、国民議会議事部の同意に基づいて新しい内務大臣を指名する。この内閣総理は、政府与党でない会派の構成員を國務大臣として指名する。－解散後少なくとも20日後、遅くとも30日後には総選挙が実施される。－国民議会は、前項の総選挙後の第三木曜日に、国民議会は当然に集会する。」訳文は辻村・糠塚前掲書251頁に拠った。
- 247 J. Laferrière, *Manuel de droit constitutionnel, op. cit.*, p.1107.
- 248 *Ibid.*, p.1108.
- 249 修正後の第52条：「解散の場合、内閣のその職務に留まる。但し、解散が不信任動議の可決によって為される場合は、共和国大統領は国民議会議長を内閣総理及び内務大臣に指名する。解散後少なくとも20日後、遅くとも30日後には総選挙が実施される。国民議会は、前項の総選挙後の第三木曜日に、国民議会は当然に集会する。」cité in G. Berlia, *La révision constitutionnelle, RDP*, 1955, p.174 ; D. Vigne, *La révision constitutionnelle française de 1954, Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart*, 1958, vol. 7, p.265, note 12.
- 250 深瀬・前掲論文「フランス第五共和制の成立とその基本構造」30～31頁。
- 251 G. Burdeau, *Le régime des pouvoirs publics dans la Constitution du 27 octobre 1946, op. cit.*, p.575.
- 252 G. Vedel, *Les institutions de la Quatrième République, in La Quatrième République. Bilan trente ans après la promulgation de la Constitution du 27 octobre 1946, actes du colloque de Nice des 20, 21 et 22 janv. 1977, LGDJ*, 1978, p.21.
- 253 ベルリアの説くところによれば「幾らかの議会内指導者たちが解散を手に入れる際に用いる常軌を逸した熱狂、これは国家の近い将来に対する憂いの表れであるよりは寧ろ、再選への懸念の表れであった。そこで追求された目的が、可能な限り多くの政友たちの議会への帰還であったとしても（仮にそれが単に自分自身の再選でなかったにしても、である）、何れにせよ、このような企図が純粹なものでないということは疑いが無い。その欠陥を糊塗することが望まれていたもの、それは選挙法だったのである。」G. Berlia, *La dissolution de l'Assemblée nationale de décembre 1955, la dissolution et le régime des*

pouvoirs publics, *RDP*, 1956, pp.130-131.

IV, 結論

i, 「フィロソフィー先行型」のフランス議院内閣制？

以上、本稿は、1875年から1958年、19世紀後半から20世紀中葉までのフランス国内外の政治的・経済的な大変動期において、フランス政治生活の最上流部にのみ、「議院内閣制」と「大臣責任制」の動態という角度から、光を当てたものである。この80年余りの憲政史において、フランス政治生活の少なくとも表層的次元においては、議院内閣制的共和制として自己を組織するという原理が確立したと言える。大革命以来の19世紀前半から中盤にかけての憲政史を総括した結果、フランス憲政は、大臣責任制－議院内閣制に基づく統治構造を、遂に発見された解法として受け入れた。デランドルが「振り子の均衡点」²⁵⁴として性格付ける通り、フランス憲政は「1791年憲法の系譜に属する共和政＝権力の厳格分離を指向するブルジョワ共和制」ベクトルと「1793年憲法の系譜に属する共和政＝人民代表機関による独裁を指向するコミューンの共和制」ベクトルという二つのベクトルの和として議院内閣制的共和制を構築した、²⁵⁵と性格付けることが可能であろう。19世紀後半、1875年憲法的法律の成立に伴い、議院内閣制はフランス憲政にとっての「決定的解法」となったのである。

かような「解法」は、理論に基づく演繹の結果としてではなく、経験に基づいた歴史形成物として生成した。それは、意識的産物である以上に力学的法則の生成物なのである。何らかの理論的構成物たるところの情念、すなわち「フィロソフィー」が、「規範的制度像」として結実し、「政治的現象形態」を生成した、という見取り図は、仮にあったとしても、然程の重みを持たない。多くの観察者が自覚的・無自覚的に第三共和制に注ぐ眼差し－フランスにおける政体転換に終止符を打ち、共

和制を確立した政体として、この政体を聖別するそれ—は、幾分控えめなものであるべきである。第三共和制政治生活は、先行する幾つかの君主制との連続局面を断絶局面よりも強く持つうえ、本稿の行論に明らかのように、後続する第四共和制とは、一体のものとして扱う方が適切なほど、連続している。フランスにおける議会制の定着を力学法則の比喩で表現するテランドルも、復古王政以来のフランス憲政史を「実際において支配していたのは、結局のところ一つの制度、すなわち議会制である。単一の政治機関への権力集中制は最早存在しなかったし、権力はそれぞれ応分の役割を担う若干数の諸機関に分配されたのであった。しかし、それは国家の運行をマヒさせるような権力の分離ではなく、相互コントロールと協働の仕組みである。政治の振り子はその恐るべき動きを止めて中間点に停止する。権力の均衡と同時に振り子はそこに均衡を見出す²⁵⁶」と敷衍しているのである。眼には「革新的」なものとして映る制度改革、そしてそれが主観的に意欲する「革新性」は、しかし、客観的な憲法現象としての「断絶」を生成する訳ではない。第三共和制における憲法的企ての特質は、力学的法則の自然的生成物を、規範的制度像のキャンパスの上で、原理—当為の形で以て描き出したところにあるのであり、そこに尽きるであろう。

そうしてみると、議院内閣制の「範型」について、イギリスとの比較で語られる対比構造は、本稿の行論の後で諸事考え合わせると、やや白々しい。確かに、イギリスにおける議院内閣制の「原型」生成過程に比べると、フランスにおける「継受」の過程にあっては、意識的契機が（相対的に）目立つという点は否定できないから、その限りで、フランスの議院内閣制度を「フィロソフィー先行型」—「フランスではフィロソフィーが政治的変革に先行し、イギリスではフィロソフィーが政治的变化に追随する」—と表現する²⁵⁷、佐藤功の良く知られた定義風の言い回しは当を得ている。しかし、飽くまでも「その限り」においてである。こと第三・第四共和制の憲政運営過程を眺めれば、本稿の行論において

幾らか明らかに出来たかもしれないが、「先行している（はずの）フィロソフィー（制度的規範像）」と「後行した（はずの）制度（とその運用）」の対応関係が存外不明瞭であることが看取されるはずである。恰も、解釈－運用に先立ってテキスト－制度の中に規範は存在しない、との感さえある。近現代とりわけ近代のフランス憲政においては、「フィロソフィーの提唱者」と「制度の形成者」「制度の運用者」の距離は極めて近く、憲政の磁場では、「先行者の後行者への規定的影響力」よりも「相互作用」的契機の方が遥かに強力であった。その限りでは、フィロソフィーもまた政治化される。

そうして見ると、「イギリスでは、その議院内閣制の内容の決定が、ひろい範囲で、実際政治の運用にまかされているのに対して、フランスでは、実際政治の運用にまかされている範囲がはるかにせまい。－このことの結果として、イギリス型とフランス型をくらべると、前者のほうがより弾力的であり、後者のほうが固定的であるということが出来る。」という宮澤による敷衍は、「イギリスの制度は、不文法で定められているのに対して、フランスのそれは、原則として、成文法で定められている」という直前の部分を「これをほかの言葉でいう」限り・程度において正しい、ということにならう²⁵⁸。実際、フランスにおける議院内閣制の展開が、個々の歴史段階ごとに卓越的な「指導理念」に導かれていたとは到底認めがたい。政治制度のデザインと言う問題について、19世紀のフランス政治生活においては、党派的或いは階層的な利益を背景に形成された、何らかの「思惟」に濃密に規定される形で制度枠組みが規定されてきた。しかし、現実の政治「動態」における諸利益の抗争の中で、制度枠組みのデザインは、主導的な政治勢力以外の抵抗勢力による、後出し・チェリーピッキングも可能な形で妥結されてきたのであった。「独裁」に関する多数（国民公会制と恐怖支配）と一人（二度の帝政と権威主義）の両極を防ぐと言う消極的理由も相俟って導き出された解法が議院内閣制であった。これらの過程において作用する何らかの

「思惟」的要素は、「フィロソフィー」と呼ばれるほどの濃厚な意味で捉えるべきものではないであろう。寧ろ、何らかの「思惟」的要素が、制度形成ないし政治動態において一定の役割を果たし得たのは、それがグランドセオリーではなく、専ら「実用主義」²⁵⁹的なもの、特定の価値に奉仕する訳ではない両面・多面価値的なものであったからであろう。

すべからく制度は何らかの強固なフィロソフィーに導かれない限りその運用の要領を得ない、とまでは必ずしも言えないだろう。しかし、その制度が他所からの借り物、すなわち継受物である場合は、制度の運命を大きく左右しかねない。この場合、フィロソフィーを伴わない継受は、その制度の「内面化」を生じさせない。したがって、政治アクターはその制度に対して何等の愛着を感じないし、敬意も持たないことになる。第三・第四共和制政治生活は、タテマエの上でついに議院内閣制を否定することはなかった。しかし、却ってその枠組み自体を変質させてしまった。その所以は、フィロソフィー不在に規定された「愛着」ないし「敬意」といった情念の欠如に多くを求められよう。

ii, 「二つのモーメント」と議院内閣制の位置づけ

そもそも、「議院内閣制」と「フランス政治生活」の距離、という観点から見れば、七月王政以降のフランス憲政の流れに立つフランス第三共和制成立によって、フランス憲政史における二つの基本的なモーメントの存在が浮き彫りになったと言える。²⁶⁰第一のモーメントは、統治の「基本的」形態としては－その実態はどうあれ－「議院内閣制」が採用されることである。ただし、内面化されたものではなく、それは多分に「標語」としての採用に留まる。第二のモーメントは、「議院内閣制」に対するオルタナティブとしての反・議院内閣制＝大統領制・プレビシットの民主政」という通奏低音である。この通奏低音は執拗かつ自覚的なものである。

この二つのモーメントは1875年以降の議院内閣制的共和制の枠組と

その基本的性格の確立にとって、規定的な形で関わっている。第三共和制は、まず、第二のモーメントを否定しようとする極めて自覚的な意思²⁶¹の所産として生じた。飾り物としての共和国大統領像という一般に流布されたイメージにも拘らず—このイメージが妥当するのは飽くまでも5月16日事件といわゆる「グレヴィ憲法」成立以降の話である—第三共和制初期、とりわけ憲法的法律の成立に先だつ1870年～1875年までの期間は、「フランス臨時政府主席」ティエールによる、極度に大統領主義的な傾向が観察されていた。「フランス型議院内閣制＝第三共和制期議院内閣制」なる枠組みは、国家元首の政治的権力＝政治的責任を制約し、議会出席・発言権を制約しようとする議会勢力の、極めて自覚的かつ強力な努力の末に成り立ったものであり、その意味では極めてアーティフィシアルな構造物²⁶²だったのである。初期第三共和制における政治的布置は、レジティミストとオルレアニストとの反目という、凡そ政治的妥協が見込めないものであったにも関わらず、独任制執行機関の優越への忌避感が何にもまして優位したのである。そして、何れの派閥も、19世紀以来の功利主義的議院内閣制観—議院内閣制それ自体がフランスにとって目的のではなく、自派の利益にとって役に立つから議院内閣制には価値があるとする—に完全に順接する心性を保持していたからこそ、機会主義的・日和見主義的行動による妥協が成立したのもあった。

本稿の行論は、その後のフランス憲政が、かかる妥協に基づいて実際に如何なる議会政治を生成したか、その具体的態様を再構成したものであるが、結局、近代フランス憲政は結局のところ、議院内閣制（という価値）を、「内面化」するには至らなかったと言わざるを得ない。議院内閣制という「枠—構造」には二つの構成要素、即ち「名（執行府と立法府の間で責任—均衡構造が憲法制度化されていること）」と「実（二大政党制に基づく政治権力構造）」とが二つながら要請されると思われる。しかし、近代フランス憲政においては、とりわけ後者が不在のまま

で、政治的上流部で活動する諸アクターが、前者を自己利益の為に随意に利用する傾向を示した。この種のオポルニチュニズムが、如何なる形で、「実」を伴わない「名」を次第に変質させるに至ったか、を本稿は検討したのである。その経緯こそが、解散権を実質的に廃用した「フランス型議院内閣制」という範型の成立であり、そして、近代から現代にかけてのフランス憲政は、自らの政治体制をほとんど「会議政体－議会統治制」に近いものとして成形する慣行を重ねていったのである。執行府と立法府の間に、構造と観念として存在するはずの「責任－均衡」関係は、政治的多極分化を背景として、極めて歪な「従属－不均衡」関係へと変化し、定着した。

フランスは、「イギリス型議院内閣制」という範型に他ならないものを「イギリスにおける議院内閣制」にあるべき理念型として見出した。しかし、「フランスにおける議院内閣制」の実践と言う、長期間に渡る継受の過程で、理念型とは似ても似つかぬ「フランス型議院内閣制」という範型を、客観的・結果的には形成した。そして、内にも外にも、生憎、さほど美しくはない姿を示すことになった。世界恐慌と1930年代の危機は、フランス政治の退嬰主義的性格を顕在化させ、フランス議院内閣制の「凋落」ないし「崩壊」を印象付ける²⁶³。元々、オポルニチュニズムによって消去法的に選ばれたに過ぎない近代フランス議院内閣制は、祝福されて産れた訳ではなかった。自身を選び取った政治アクターから、何等自覚的な敬意の対象とはされていなかったのである。

どちらかと言えば消極的・消去法的に選択されてきたに過ぎないという意味において、近現代フランス憲政にとっての議院内閣制は「一つのオルタナティブに過ぎないもの」として位置付けられよう。そして、その置かれた客観的状況－例えば内外の危機的状況－において政策的課題解決への目的適合性を失えば、容易に、否定的モーメントの対象となる。フランス憲政は「フランス型議院内閣制」として鏡に映された自己像への嫌悪感を示し、遠心的傾向を示すようになるのである。²⁶⁴

この遠心的傾向において、「二つのモーメント」における、二つの目のモーメントが顕著に浮かび上がる。すなわち、「国家元首」という独任制執行機関に何事か実権を持たせ、統治構造の力学的結節点に位置づけようと言う思念である。大統領制的（帝政的）モーメントという執拗低音は、間欠泉的に噴出する。これもまた、近現代フランス憲政にとつての、サブストリーム、しかし、有力な「一つのオルタナティブ」なのである。²⁶⁵

そもそも、第三共和制成立に先だつ19世紀前半から中盤にかけて、イギリス流の議院内閣制の「完全実施」を妨げ続けたのが、君主的正統性を有する類型の国家元首中心主義であった。更に、それに加えて、立憲君主制＝議院内閣制的君主制という「基本的」潮流の中で、第一帝政・第二共和制・第二帝政という大統領制的＝帝政的挿入句が伏在していたことを指摘しない訳にはゆかない。メインストリームに対するこれらサブストリームは、何れも、如何なる意味においても（正統主義的にもオルレアン主義的にも）君主制的「正統性」を持たず、それが故に、体制のレゾンデートルを統治の能率という「正当性」に訴えつつ、民主的「正統性」に依拠する指向性を示さざるを得ない。そして、政党勢力が未発達であったこの時期においては、大統領制的（帝政的）モーメントは、議会を無能なオシャベリ場として位置づけ、その頭越しに国民から直接的に正統性を調達する疑似民主政（プレビシット体制）と、官僚制と中央集権制に基づく有能な積極的国家像（テクノクラート支配）を以て自己定義することになるのである。

19世紀を通じて形成されてきた斯様な理解の水脈は、20世紀の現代フランス国家においても、依然として伏流する。戦間期「国家改革論」が「議院内閣制として自己定義するフランス」のいわば内在的な革新運動であったとすれば、第二の遠心的傾向は、より根本的かつ外在的な革新の動きである。1930年代のフランス政治生活を見れば、ヴィシー・フランスにおいて「帝政的傾向」を指摘するのは突飛ではないし、第四

共和制初期において大統領制的モーメントが噴出したのは道理である。近現代フランスの政治生活は、自己組織化の際の「あるべき姿」を常に「外」に求めてきた。「フランス型議院内閣制」生成の機縁は、旧体制を克服したフランスが、国家としての規範的制度像を英仏海峡の差し向かいにある「イギリスの国制」に求めたところにあるが、他方で、その自己流の再構成＝議院内閣制における「フランス型」の生成と実践における限界が顕在化した時点で、大西洋の差し向かいにある「解放者の国制」へと眼差しが注がれることとなったのであった。

オルレアニスムは、サブストリームとして執拗かつ強力な潮流である。このシステムは、七月王政によって発明された後、第三共和制によって額面上は維持され、第五共和制によって再登板することになる。第三共和制においては、「内閣が二重の信任を必要とするシステム」が採用されながら、「国家元首と議会が対立した際の内閣の行動規範」について憲法が黙殺していたことによって、結局、デッドロック状態が招来された。この制度上の重大な欠陥は制憲過程での諸政治アクターのオポルチュニスムとそれに基づくチェリーピッキングの結果として生じたものであり²⁶⁶、フランス憲政の「フランス型議院内閣制」という自己像への嫌悪と遠心傾向を大きく規定するものであったと言えよう。本稿で検討したフランス政治生活は、その後、議院内閣制的自己像への嫌悪から、有力な、「もう一つへのオルタナティブ」への求心傾向を見せる。「半大統領制」と呼ばれるその基本枠組みは、「半議院内閣制」に他ならない。矛盾する二つのモーメントはオルレアニスムへの先祖返りをする形で止揚されたのであった。

フランス憲政にとって、何らかの「議院内閣制」的なるものが、自身にとって最も有力且つ基本的な政治的規範的な自己像として描かれてきたことは事実であるし、そのような期間が長く持続している、と言って良いであろう。しかし、そのような自己像は、イギリスにおける場合とは異なって、何等「絶対的」なものではない。宮澤はフランス議院内閣

制を、相対的に「固定的」なものと表現するが、しかし、寧ろ、フランス憲政にとっての議院内閣制は、自由にもものを書き込める「キャンパス」であり、規範的制度像としては極めて緩やかなものであった。即自的なものでない議院内閣制を巡る、大革命以来のフランス憲政の対自的な戦いは、第三・第四共和制期において一応の完成を見せたが、しかし、その結果は、戦いの当事者にとって満足のいくものではなかったようである。結局、イギリス型の大臣責任制に基づく議院内閣制の「継受」は「思惟」「制度」「動態」の何れの次元でも決定的な形では為されていない。「議院内閣制はイギリス人の為すように設計し運用されるべき」という、ある種の「原意主義」は、そこには見当たらない。そして、そうであるがゆえに「フランス型」なる理念型をそこに見出す範型化の作業を行うことは、確かに観察者の視角の自由に任されている。しかし、イギリスの場合とは異なって－「内面化」不在の事情を考慮に入れる必要がある事を、本稿の行論は示している。「心理的な懸隔」という点から見た場合、フランス憲政とフランス議院内閣制のそれは、非常に長い。フランス憲政史にとって、議院内閣制なるものは、多分に「他者」なのである、というのが、本稿のいちおうの結論である。

〔付記〕本稿は、JSPS 科研費 JP19K13503 の助成に基づく研究成果である。

254 M. Deslandres, *Histoire constitutionnelle de la France, t. II*, Armand Colin, 1932, p.732.

255 糠塚康江「第三共和制憲法の成立と二つの『共和制』（二・完）」関東学院法学第3巻第1号（1993年）99～101頁参照。

256 M. Deslandres, *Histoire constitutionnelle de la France, t. II*, op. cit., p.732.

257 佐藤功『君主制の研究 比較憲法学的考察』（日本評論社、1957年）138頁。

258 宮澤・前掲論文「議院内閣制のイギリス型とフランス型－比較法的考察－」

- 74～75頁。
- 259 J. Garrigues (dir.), *Histoire du Parlement de 1789 à nos jours*, Armand Colin, 2007, p.133.
- 260 この点に関して、前掲拙稿「フランス大臣責任制の展開における復古王政期の地位」及び「七月王政期における憲政と大臣責任制の諸相」を参照されたい。
- 261 この消息に関しては、参照、前掲拙稿「1875年憲法的諸法律における大臣責任－大臣責任制の構造と動態－」27～75頁。
- 262 J.-P. Machelon, Un exemple d'absurdité constitutionnelle : la loi du 31 août 1871 'portant que le chef du pouvoir exécutif prendra le titre de Président de la République française', in *Le nouveau constitutionnalisme, Mélanges offerts à G. Conac*, Economica, 2001, p.133.
- 263 この点について、樋口『近代立憲主義と現代国家』前掲書162～163頁。
- 264 あるいは、体制内改革としての戦間期「国家改革論」を挙げることもできるであろう。極端な責任本質的議院内閣制理解を改め、均衡本質的運用に揺り戻す必要性が指摘され、ミルランやタルデューといった現役の大物政治家もこの動向のアクターとなったが、結局、左翼カルテルの抵抗によって頓挫し、大きな結果を遺せなかったのは周知のところである。
- 265 この点に関して、拙稿「フランス第二共和制と大臣責任制－国家元首有責原則と大臣責任原理の疎外化をめぐる－」早稲田法学（第94巻4号、2019年）551～582頁、及び拙稿「フランス第二帝政下の憲法構造－執行権責任の内部構造に対する分析を中心として－」南山法学（第42巻3・4号、2019年）31～72頁を参照されたい。
- 266 この点に関し、参照・糠塚康江「フランス第三共和制憲法の変動－憲法の『解釈』と附属法による『想像』」阪口ほか編・浦田一郎先生古希記念『憲法の思想と発展』（信山社・2017年）749頁。