慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	一九世紀初・中期のドイツにおける召喚権と出席権の展開
Sub Title	Entwicklung des Zitier- und Zutrittsrechts am Anfang und in der Mitte des 19. Jahrhunderts in Deutschland
Author	太田, 竜司(Ota, Ryuji)
Publisher	慶應義塾大学大学院法学研究科内『法学政治学論究』刊行会
Publication year	2023
Jtitle	法學政治學論究 : 法律・政治・社会 (Hogaku seijigaku ronkyu : Journal of law and political studies). No.137 (2023. 6) ,p.129- 169
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	
Genre	Departmental Bulletin Paper
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN10086101-20230615-0129

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

一九世紀初・中期のドイツにおける召喚権と出席権の展開

太田竜司

一　はじめに
二　一九世紀初・中期における立憲化の進展
(一)　三月革命まで
(二)　三月革命からドイツ帝国成立まで
(三)　当時の「責任」論
(四)　当時の議院内閣制論
(五)　小　括
三　一九世紀初・中期における召喚権と出席権の展開
(一)　三月革命以前の展開
(二)　三月革命以降の展開
四　一九世紀初・中期の召喚権と出席権
五　おわりに

一　はじめに

日本国憲法六三条は、国務大臣の、国会への出席権と出席義務を規定している。この規定は一般に、「日本の議院内閣制の制度と運用を饗導する重要な規定」[1]である、「議院内閣制の当然の結果を定めたものである」[2]、「議院内閣制の根幹にある、内閣の対議会責任性の実質化を目的としたものといえる」[3]など、議院内閣制との関係が深い重要な規定であると言われている。しかし、そのように「重要な規定」であるとされているにもかかわらず、その条文固有の性質についてはほとんど研究がない[4]。教科書類においても扱われているものはほとんどなく、逐条解説書でも最低限度の記述しかなされていない。また、国務大臣の国会出席についてはその拘束時間の長さが問題視されているが、それにかかわると思われる憲法六三条の実務上の扱いについても不明確である[5]。

これに対しドイツでは、日本国憲法六三条と同様に、基本法の四三条が、大臣の連邦議会への出席権と、連邦議会が大臣を呼び出すことのできる権利（以下、「召喚権」[6]と呼ぶ）を定めている。そして、これらの規定は、もともとヨーロッパにおいて長い時間をかけて発展してきたという経緯があり、ドイツにおいても、召喚権・出席権の制度は基本法ではじめて定められたわけではなく、すでに一九世紀の前半にはその萌芽がみられ、そこから種々の経緯をもって発展してきたものである。当然の如く、一九世紀にドイツで実質的な議院内閣制が採用され定着した例はない。したがって、召喚権や出席権は、必ずしも議院内閣制においてのみ存在しうる制度ではない。それゆえ、これらの制度がどのような意義を有しているのか、どのように位置づけられるのか、どのように運用されるべきかという問題は、議院内閣制との関連だけで考察されるだけでは十分ではなく、それ以前の立憲君主制[7]における、それら本来の意義や位置づけも検討する必要がある。また、以下でみていくように、召喚権や出席権の制度は、絶対主義が克服され立憲

君主制となり、そこからさらに議院内閣制へと発展してゆかんとする流れの中でひとつの役割を果たしている。それらを明らかにすることで、議院内閣制における両制度の意義や位置づけ等について検討を要するものとなりうる。[8]

本稿では、上記の論点すべてには立ち入らず、それらを検討するための第一段階として、ドイツ立憲主義のはじまりである一九世紀初頭から、ドイツにおける議院内閣制実現の前段階ともいえるドイツ帝国成立以前の時期（一九世紀中期まで）に着目して、その時期における召喚権及び出席権の展開と、立憲化の進展についてみていくこととし、それによって、召喚権及び出席権が、それぞれにおいて議院内閣制の基礎となったことを示す。

二　一九世紀初・中期における立憲化の進展[9]

まず、この時期においてドイツの立憲化がどのように進展したのかという点を確認したい。とりわけ、統治に関する法制度と議院内閣制に関連する点をみる。以下では、ドイツにおいて三月革命が起こった一八四八年三月を区切りとして、それ以前の時期（フォアメルツ）と、それ以後からドイツ帝国の成立以前（一八七一年まで）の時期を俯瞰する。

㈠　三月革命まで

結論から言うと、この時期には、立憲化が進行したとはいえ、議会の権限が強いという意味での議会主義の進展はあまり実現しなかった。

絶対主義の時代以前から、ドイツに限らずヨーロッパでは、諸侯は神の前に責任を負うもの、すなわち、諸侯は自身の統治権を、伝統的な諸権能の枠組みにおいて臣民の福祉のために行使するものとみなされており、それゆえ、絶

対主義の下でも諸身分は君主へ影響を与える可能性を有してはいたものの、その憲法的な強制手段は存在していなかった。[10] 一七八九年にフランスでは革命が起こり、その影響はヨーロッパの各所に伝播していったが、ドイツではその影響も限定的なものにすぎず、絶対主義の完全な克服には至らなかった。民族主義・自由主義・民主主義を標榜する動きは、そのような現状に対抗する形で現れ、結果的にそれらの努力が政府に対する議会の優位を要求していくようになる。

この時期のドイツで立憲化が始まるきっかけとなったのは、おそらく一八一四年のウィーン会議で結ばれたドイツ同盟規約（Bundesakte）[11]であろう。オーストリアとプロイセンの妥協に基づくこの同盟規約によって、君主らとドイツの諸自由都市[12]は、「安定的な同盟」すなわちドイツ同盟（Deutscher Bund）に統合された。[13] この同盟は立法権・執行権・司法権といった諸権限を有しておらず、単に各同盟構成国の使節の会議――実質的な議会ではない――を有していたのみであったため、ドイツの国家的統一が成し遂げられたわけではなかったが、規約の一三条が「全ての同盟構成国において、ラントシュテンデの体制（landständische Verfassung）が採用される」[14]と規定していたことは重要である。これは、立法へのある程度の参加と租税承認の権利を与えられなければならないとされたラントシュトゥンデというシステムを導入するもので、プロイセンから提案されたものだった。[15] この規約は、「ラントシュテンデ」の「シュテンデ」――「諸身分」を意味する――という文言から、古典的身分制を意図したもののように思われるが、そうした解釈をとったのは強硬な保守派のみで、実際には大多数の領邦が近代的な人民代表と解釈していたようであり、旧来の体制への復古はありえないことだと考えられていた。[16] そしてこれには、君主が国家権力を行使する際に協力する近代的な議会[17]を設置するという意図があった。議会は法律と予算を議決し、大臣により代表された政府への統制を行う役目を担うものであるが、それは同時に政府へと味方する可能性もあったということである。[18]

いずれにせよ、この年を境にドイツの立憲化が進んでいくこととなる。[19] その最初の波が起こったのは、南ドイツの

比較的大きな諸邦においてである。君主たちは、彼らの権力を保持するためには、「官僚制的な手段によってつくり出される行政統一から、部分国家的な国家統一（eine partikularstaatlich National-Einheit）を生み出」し、「古い臣民と新しい臣民に、共通の国家意識で満たされた『国民（Nation）』の形を与えるよう尽力」しなければならないと考えたのである。[20] そしてそのために必要なのが憲法の制定であった。こうした局面において、南ドイツにおいて合意されないし欽定された諸憲法は、程度の差はあれども、立憲君主制を意図する、ルイ一八世の一八一四年憲章を模範とするという共通点を有していた。[21] ただし、フランスにおいては、一七九一年九月三日憲法がすでに国民主権を宣言していたことから、[22] それを求める市民にとってこの憲章はむしろ後退を意味するものであり、[23] 当然にこの時期のドイツ諸憲法においても、議院内閣制をはじめとする国民主権的統治体制は実現しなかった。

南ドイツにおける憲法制定の波は、一八一四年九月二日のナッサウ（Nassau）に始まり、バーデン（Baden）、バイエルン（Bayern）、ヴュルテンベルク（Württemberg）などを経て、一八二〇年一二月一七日のヘッセン＝ダルムシュタット（Hessen-Darmstadt）に至るまで続いた。この立憲化の波は、一八三〇年代には中部ドイツの諸邦――ザクセン＝ヴァイマル＝アイゼナハ（Sachsen-Weimar-Eisenach）とテューリンゲン（Thüringen）の数国を除き――に、さらに北ドイツのザクセン（Sachsen）、クールヘッセン（Kurhessen）、ブラウンシュヴァイク（Braunschweig）、ハノーファー（Hannover）、ホルシュタイン（Holstein）にまで至った。さらに二〇年ほどかけて、これら以外の中部ドイツ及び北ドイツの小規模な諸国がようやく立憲化するに至った（なお、後述するようにプロイセンで憲法が制定されるのは一八四八年が最初である）。[24]

南ドイツの諸憲法においては、少なくとも実質的には内容面で大きな違いはなかった。諸憲法は、君主を国家の元首とみなし、神聖不可侵たる君主自身にすべての国家権力を集中させたほか、君主の地位が世襲のものであると宣言しており、[25] 中部ドイツの小国においても、君主の地位に異なるようなものはなかった。君主に助力し、君主によって

単独で任命されまた罷免される政府[26]は、時として、任務の分配において、近代的な性格を示していた。

議会については、五の大国が、二院制を採用した[27]。一般に第一院には、「伝統的な貴族特権」が残されたため、主に土地貴族が属したが、同時に、教会、大学、都市の当局の代表者らも含まれ[28]、その他には、教育を受けた市民、事情によっては財産のある市民も、さらにその他にも領邦君主により任命された人々が属することもあった[29]。それに対し第二院は、主に有産市民や教育を受けた市民が属したが、貴族や聖職者（Klerus）、公務員らも強く代表されていたとされ[30]、この他には中産階級と農民階級が属したが、しばしば下級の土地貴族（騎士領所有者［Rittergutsbesitzer］）とGeistlichkeitと呼ばれた聖職者階級も含まれた[31]。こう見ると、第二院こそが人民議会（Volksvertretung）と呼ばれうるもののように思われるが、実際には両院が全人民の代表とみなされていた[32]。一院制を採用した諸小国では、単に領邦議会（Landtag）ないし議院（Kammer）が存在し、そこでは、選挙された議員がはっきりと人民の代表（Volksvertreter）と呼ばれた[33]。これらの代表には、身分制議会の強制委任（ständisch-imperativen Mandat）とは異なり、自由代表（freier Repräsentation）の考えがみられた[34]。また、選挙権が与えられたのは、二五歳以上でかつ一定の納税の実績がある者、あるいは土地を所有している者に限られ、選挙は通例、選挙人を選ぶという間接選挙の形式で行われていた[35]。

議会の召集、停会、閉会・解散は、もっぱら君主（及びその代理者）の権限であり、したがって、議会自ら召集ないし解散を行う権利は存在しなかった[36]。また、近代議会にとって重要な権利である、議会の中の一団が法律案を提出することができる権利も同様に与えられていなかったが、他方で、議会に選出された代表者は、領邦の君主に対して請願を行うことが許されていた[37]。加えて議会は、立法の際の共同討議権（Mitspracherecht）をはじめから有しており[38]、さらに、個人の自由及び所有権を侵害するあるいは憲法に関係する新たな法律などを制定する際には議会の賛成が必要であるという要件を諸憲法は定めていた[39]。しかし、予算承認に際し議会側がなんらかの希望を付すことは認められず、条件を付けることさえも許されなかった[40]。こうした形式的な予算権は、そしてそれによって議会の影響を更に拡

大しようという試みは、次第に認識できるようになる。[41] 諸憲法によって、政府は予算の概要の提示とその使途証明を義務付けられていた。[42] すなわち、こうした租税承認権や会計検査権、あるいは異議申立権（Beschwerderecht）[43]のような、行政統制に資する権利、ないしは政府が法律を公布する際に議会の影響を及ぼす可能性を有する権利といえる諸権利を規定していた憲法もあったのである。

特に興味深いのは、ヴュルテンベルク憲法五一条が「国王によって出された、国家行政にかかわるすべての命令は、行政部門の大臣又は長によって副署されなければならず、彼らはそれによって責任を負う」、ザクセン＝ヒルトブルクハウゼン（Sachsen-Hildburghausen）憲法五三条が、「主として、すべての君主の命令はその際に君主に助言し……た国家公務員により副署されなければならず、各公務員が自身の述べたことに基づいてなされた諸決議につき君主及び国家に対し責任を負うことにより、国家公務員に対する異議申立て及び訴えの権利が保障される」と規定し、[44] いわゆる副署と大臣責任性との関係をすでに示していたことである。ただし、文言からもわかるように、この大臣責任性は、純粋な公務員責任性と明確には区別されておらず、実際には、統治行為に真正性を与える、「真正性の宣言（Authentizitätserklärung）」という意義を持っているに過ぎなかった。[45] したがって、議会に対する政府代表者の政治的責任性は、議院内閣制的に認められうるものでは決してなかった。

このような諸規定に鑑みると、法案、とりわけ予算への同意を拒絶するという手段により、政府に対して圧力を加えるという可能性は、この時期にも存在したように思える。しかし実際には、議会を解散することができる君主の権限は著しく強力であり、「ダモクレスの剣のように」[46] 議会をおびやかしていた。加えて、自由主義への反動も議会への向かい風となった。自由主義の高揚を危惧したオーストリア宰相メッテルニヒ（Klemens von Metternich）がドイツの主要な同盟国とともに成立させたカールスバートの決議の結果として、ブルシェンシャフトの禁止及び学生・教授の監督（大学法）、書籍・新聞の検閲（出版法）、特別な捜査機関の設置（捜査法）[47] といった手法による言論統制と大学

等への監視を強化することなどが要請されることとなったのである。[48] さらに、メッテルニヒに助言していたゲンツ（Friedrich von Gentz）は、君主制原理に適合するからという理由で、同盟規約一三条の「ラントシュテンデ」は「旧身分制」であると主張していた。[49] これは、一八二〇年五月一五日以降、「ウィーン最終議定書（Wiener Schlußakte）」によって承認されることとなる。[50] こうした影響もあり、当時の議会（の立憲主義者らの間）では、保守・反動的な君主主義的政府へと反対することが第一と考えられていた。[51] こうした事情も、議会主義の進展、ひいては議院内閣制への展開が遅れた一因であっただろう。

(二)　三月革命からドイツ帝国成立まで

1　プロイセンにおける立憲化

一八四八年までのプロイセンにおいては、他の領邦のようには立憲化は進展しなかった。その背景には、上述したような反動運動や、シュタイン＝ハルデンベルクの改革への抵抗思想の存在、また、比較的安定しており戦争が起こるような状況ではなかったという当時のヨーロッパの政情――仮に戦争が起これば軍事予算の承認などで議会ひいては憲法が必要とされることになりえた――などがあり、こうした多面的な影響を受けたゆえの結果であった。[52]

しかし、一八四八年二月のフランスにおける革命の余波は、ついにプロイセンにも到達することとなり、同年三月、オーストリアでの革命に引き続いてベルリンで三月革命が勃発し、時の国王フリードリヒ・ヴィルヘルム四世が譲歩、憲法制定を約することとなり、この際にカンプハウゼン（Ludolf Camphausen）とハンゼマン（David Hansemann）を首班とする自由主義的な「三月内閣」が組織されるに至った。[53]

同年五月、憲法制定国民議会が召集された。この国民議会の選挙は、財産等による選挙権制限がなく、普通選挙・

平等選挙・秘密選挙を原則として行われたものであった。同月末、ベルギー法について通じており、ベルギーの憲法を手本とするに足るものと判断した[54]ハンゼマンは、ベルギー憲法に基礎を置きつつも、国王の強い要求を受け入れる形で君主制の精神に沿う修正を加えた草案を提出した。国民議会側はこれをよしとせず、より民主的な憲法を求め、ハンゼマン草案をさらに修正することとした。この国民議会は一二月に解散されることになるが、憲法の制定は保守派においても必要と考えられたこともあり、解散の日に国王は、国民議会の委員会草案とほぼ一致する「プロイセン国の憲法典」を、欽定憲法の形で発布した。これが一八四八年のプロイセン憲法である。この憲法には、新たに創設される議院の最初の会議の際に直ちに修正されるという留保がつけられていたため、上下両院ともに召集されたのだが、下院は、フランクフルト憲法の承認を政府に迫ったことで解散させられてしまうことになる。また、これに関係して、普通・平等・秘密選挙原理は廃され、三級選挙法（Dreiklassenwahlrecht）が代わって制定された。これは納税額によって選挙権者を三等級にわけ、公開投票としたものであり、所有階級に一般大衆よりも大きな政治的影響力を持たせることが意図されていた。三級選挙によって行われた再選挙では保守派が多数を制し、四八年憲法の修正は保守的な方向で進められることとなった。その結果定められた一八五〇年のプロイセン憲法は、神の恩寵によって国王が憲法を公布するということが前文に宣言されることとなったものの、四八年以前の諸憲法のように、統治の君主制的性格が強調されたり、権力分立が否定されたりすることはなく、全体として四八年憲法に大きな修正が加えられたわけではなかった。議院内閣制の採用には至らず、あくまで立憲君主制が定められたにとどまったものの、プロイセンの立憲化はこの時期にひとまず達成されたのである[55]。

とはいえ、プロイセンにおいて、何の困難もなかったわけではない。当時の宰相ビスマルク（Otto von Bismarck）は、大臣の国法上の地位に関する彼の根本的な見解を詳細に説明し、議院内閣制を目標としてなされたあらゆる努力を明確に拒絶していた[56]し、一連の予算紛争・憲法紛争――とりわけ一八六二年と一八六三年の紛争[57]――もその顕著な

例であろう。たとえば、一八六二年の予算紛争の際にビスマルクは、いわゆる欠缺理論（Lückentheorie）――予算について君主と議会とが対立した際の扱いについて憲法は示しておらずその点に欠缺があるが、そうした場合には君主がその欠缺を埋めるように憲法に拘束されず行動できるという理論――を主張していた[58]。後述するような、召喚権や発言権に関する問題も同様に憲法的な困難といえるであろう。もとより、ビスマルクはシュタール（Friedrich Julius Stahl）の影響を強く受けていたが、そのシュタールの見解は当時の国法学全体においても支配的な見解であった[59]。そうしたドイツ立憲主義は、立憲君主制下で憲法形態を理解し、そしてその憲法形態において、君主は「議会多数派の意思なき手先（willenloses Werkzeug der parlamentarischen Majorität）」ではなく、また憲法が定める統治システムの大臣を受け入れなければならないわけでもなく、法律の制限の中で、自らの良心に従い独立して統治するものとして理解されていたのである[60]。

2　同盟レベルでの展開

四八年の革命の余波はプロイセン以外の諸邦へも伝播していたが、そこでは、――ドイツ全体のレベルとしての――ドイツ議会を求める声になっていった[61]。ドイツ同盟においては、各国家単位ではなく同盟レベルでの憲法制定が試みられた。同盟議会の十七人委員会ではいわゆる「十七人委員会草案」が起草されているほか[62]、六月には「ドイツへの臨時の中央権力の導入に関するライヒ法」（Reichsgesetz über die Einführung einer provisorischen Zentralgewalt für Deutschland）[63]が制定された。

また、三月末にはフランクフルトで自由主義的な政治家たちにより準備議会が開かれた。各領邦は準備議会の決議を承認し、もって各地で国民議会の選挙がなされることとなった（この選挙は、基本的に成年男子による普通選挙であった）。五月一八日からフランクフルト国民議会が開かれることとなるが、ここで中心的な地位を占めていたプロイセ

ン代表のダールマン（Friedrich Christoph Dahlmann）[64]を中心としていわゆるフランクフルト憲法が起草された。この憲法は、形式的には十七人委員会草案を基礎としたものではなく、むしろ四八年プロイセン憲法に依拠するものであったが、十七人委員会草案の審議における数々の動議から決定的な影響を受けていた[65]。フランクフルト憲法は、フリードリヒ・ヴィルヘルム四世を皇帝とする立憲君主制を定めていたが[66]、彼がその根底にある国民主権原理を拒絶し[67]、またそれによって固有の統治権が拘束されることを嫌ったことで[68]、採択されることはなかった。

(三) 当時の「責任」論

なお、フランクフルト憲法審議の際には、たとえば庶民代表の議院の議員の多数派からなる内閣を組織し、内閣が議会の信任を必要とすべきことを要求する試みが熱心になされており、そのこともあって、最初の内閣の組閣の際、大部分の政府構成員は国民議会を尊重していたのだが、こうした責任論の下でまず理解されたのは、大臣訴追によって保障された、刑法的な責任であった[69]。結果的にフランクフルト憲法には、このような訴追制度も定められなかったが、こうした刑法的な責任理解――すなわち司法手続きによる弾劾等――は、当時としては一般的であったように思われる。たとえば、バイエルンやヴュルテンベルクは、大臣の法律違反や憲法違反について司法形式の問責を定めていたほか、一八六八年のバーデン法は、要件として政治的なものを定めつつも手続きを司法形式としていた[70]。すなわち、大臣の責任については、まず刑事的なものに限られ、次に政治的なものに発展していったことになる。しかし、バーデン法も、手続きが司法形式であった以上、その点において刑法的責任と実質において何ら変わるものではなく、大臣に議会に対する信任を要求するようなものではなかった。一八五〇年のプロイセン憲法も、その四四条（一八四八年憲法においては四二条）において「国王のすべての統治行為は、それが有効であるためには、大臣の副署を必要とし、大臣はそれによって責任を負う」と定めており、政治的責任性の表れだとされるが、これもまた意味を持つよう

なものではなく、さらに、大臣訴追についても、六一条二項に、訴追のための「責任の要件について、手続きについて及び刑についての詳細な規定は、特別法に留保される」との規定があったが[71]、その要件を定めるべき法律が制定されなかったことで、刑法的責任までも事実上無意味なものとなっていた[72]。政治的責任に関しては、憲法草案を審議していた十七人委員会も、皇帝の統治行為には、議会に責任を負うライヒ大臣の副署を必要とすべきであることを考えていた。しかし、ライヒ大臣が、ライヒ議会の信任に依存する必要があるとは考えられておらず、また彼らが両議院に属する必要があるとも、そして当然にその多数派に属する必要があるとも考えられなかった[73]。議会側の人々は大臣責任性を要求し、それを政治的に有効な手段として用いていたが、そこから議院内閣制の採用に至らしめられる帰結を引き出すことはなかった。その背景には、彼らの最大の目標が、憲法によって保障される形で、人民代表たる議会が無制限に立法へとりわけ予算の承認にも参加できるシステムを導入しそれを維持することであったという理由があったと考えられる。前述のように、予算の拒否は、政府への批判や強制の重要な手段（となりうるもの）であったが、議会の解散権が君主・政府にあったために、政府を崩壊させるためにこの手段が用いられることはなかった。君主に対立しうる強力な議会を生み出す――これが当時の「議会主義」だと考えられるが――ことこそが当時の彼らの最大の目標であり、政府を従属させることは二の次だったのだと考えられる。このことは、当時のドイツ的憲法観にとって、憲法は改革する国家の法的拘束を目的とするものであり、市民が志向したのも君主制の廃止ではなく、君主の法的拘束の強化であった[74]ということや、人民の代表機関である議会と君主とが並立し対立するという立憲君主制の二元主義が、君主のみを人民の代表であるとみなす君主制を動揺させる[75]ものだったということからも裏付けられうるだろう。すなわち議会の権限の強化（ひいては議院内閣制への展開）は段階を踏んで進んでいくものだったのである。

㈣　当時の議院内閣制論

この時期に学説において議院内閣制（的制度）を主張していた論者としては、ヴェルッカー（Karl Theodor Welcker）、ダールマン、それにモール（Robert von Mohl）が挙げられよう。まず、ヴェルッカーは、もともと積極的な協働関係として議会と政府の関係を構成していた[76]。ダールマンは、大臣にはふたつの義務――選挙民の意思を尊重するという義務と、君主の権利を保持するという義務――があるため、議会の議員である場合にのみ、議会に対しても君主に対しても、その正当な地位を得る、と主張していた[77]。彼の主張はこの程度のものに過ぎなかったものの、このことを一八四八年革命の十数年前に既に主張していたことが、ドイツにおける議院内閣制主張の先駆者として特筆すべきことだと指摘される[78]。モールは、ダールマンよりさらに具体的に議院内閣制の採用を主張した。彼によれば[79]、「君主にすべての国家権力を与え、一方で議会には従属的権利と従属的な利害関係を確保する立憲国家の解釈には」、君主と議会とが対立した際、「幾度も重大な衝突の発生が避けられ」ず、加えて「国家活動が完全に停滞する可能性もある」という問題がある。「いまや国家は崩壊すべきではないわけであり、さすれば調停手段が見つけ出されなければならない」が、その方法は、「政府見解への議会の秩序だった従属か、あるいは国民代表の真の意味における国務の指導に存在しうるのみである」。しかし前者を達成するためには、いわゆる買収によって反対派議員の表決に影響を与えるしかなく、政治腐敗につながる。したがってモールは後者の手法、すなわち議院内閣制（国務が「議会におけるそのときどきの……多数派によって指導されるとき、人民代表の意味における政府は、常に安定して存在する」）を主張するが、それは「たとえば法律において規定として示されているのではなく、その圧倒的な有用性の理解に基づく慣習であるのみで、憲法条項ではなく統治システムである」[80]とし、法制度として規定することを求めたわけではなかった。こうした背景には、当時すでに範とされていたイギリス議院内閣制が、まさに慣習によって成立していたことがあると思われ

る。

ただし、当時の立憲的論者が必ずしも議院内閣制的体制に肯定的であったわけではない。ここでは、カルテンボルン（Carl von Kaltenborn）[81]とロテック（Karl von Rotteck）[82]を挙げておくが、これは議院内閣制の捉え方と、立憲体制の理想の差異によると思われる。たとえば、カルテンボルンは英国の議院内閣制をまさに特殊イギリス的と捉えていたし、ロテックにおいても、彼の思想の貫徹には議会と政府との対抗と協働が必要で、一方が他方に優越し統合されることは立憲体制の死を意味するとされていたのである。

㈤　小　括

三月革命以前の時期は、明確に議会に対する君主制原理の優位があった。議会側に情報権等が与えられた一方、完全な形の予算権や立法権は認められず、対して政府には議会の（自由な）解散権や議会への出席権が与えられた。カールスバートの決議をはじめとする自由主義への反動も議会への逆風となった。そして、当時の政治的未熟においては、発生しうる政府と議会との政治的闘争の解決手段は抽象的・教条的に扱われたのみで、積極的な生活の形成をめざそうとはならなかった[83]。すなわち、当時の議会ではまず政府へ反対することが第一に考えられていたのであり、これによって議会主義の進展は遅れることとなった[84]。

しかし、三月革命後に変化が生じた。フランス的な一元的主権理解から離れ、君主と国民の共同主権という考え方がなされるようになったのである[85]。すなわち、パウロ教会では、「君主と国民との間の同権の原理をできるだけ徹底して実現しようとし、三月前期の君主制原理の優位と完成した議会主義における国民代表の優位との中間を追求[86]」するようになった。政府優位の状態から、政府と議会が対等になったのちに国民代表優位となっていくという順序を考えれば、革命を境に議院内閣制的システムへの展開が一歩進展したといえよう。いずれにしても、状況の変化によっ

て、フランクフルト憲法やプロイセン憲法など、（明示的に規定されていたわけではないにせよ）国民主権的な面を含む憲法が一応とはいえ採択されるに至ったのである。

大臣の責任性については、刑事的なものと政治的なものとが考慮されており、革命以前から一部の憲法で、革命後にも憲法や法律において規定され、とりわけ副署による政治的な責任性は強く認識されていた。他方で、学説の一部を除き、基本的に大臣をはじめとする政府が議会の信任を必要とする、すなわち議会に責任を負うとは考えられていなかった。これもまた、革命後でさえも実際には議会に比して政府の力がなお強く、なによりも議会権限の強化――議会主義――が求められたからであろう。後述するように出席権や召喚権は政治的責任の実現に寄与したが、あくまで部分的に寄与したのみであったのは、こうした事情もあると思われる。

三　一九世紀初・中期における召喚権と出席権の展開

㈠　三月革命以前の展開

元来、召喚権や出席権は、フランスにおいて誕生したものである。フランスの一七九一年憲法は、大臣の国民議会への出席権をはじめて規定し（第Ⅲ編第Ⅲ章第Ⅳ節一〇条）、一七九五年憲法は召喚権を規定するとともにそれを出席権と対置していた（七五―七七条）。また、一八三一年のベルギー憲法は、八八条二項に大臣の出席権及び発言権を、三項に召喚権を規定した。フランスにおける憲法はとりわけ南ドイツの諸邦に影響を与え、ベルギー憲法は、ドイツ全体のレベルで模範とされることとなった[87]。

ドイツでは、一九世紀のはじめころから、大臣政府と対峙する立法府が、憲法制定によりつくられるようになった

わけであるが、本稿で扱う出席権や召喚権は、元来、この両者の緊張関係から生まれてきたものである。[88]

1　召喚権

この時期に、議会の召喚権を規定していた憲法は存在しない。一八三〇年のベルギー憲法八八条の規定すら継受されなかったのは、ドイツでは憲法が諸身分との取決めに基づいた場合にも「神の与えた」君主の地位に関しては何も変わらなかったのに対し、ベルギーの憲法は革命によるものであり、憲法制定国民議会が国家形態や政府形態の問題について自由に決定することができた、という決定的な差異があるためである。[89]一方で、ドイツの諸憲法の中にも、情報請求を求めて、時として政府の構成員らと直接的に接触するに至り、政府の構成員又は政府の代表者を議会や委員会に出席させることができる萌芽があった。すなわち、政府へ情報を求める権利が議会に与えられていたのである。とはいえ、そのような情報提示の要求が文書で処理されることは珍しくなかったために、必ずしも大臣ら本人の出席に至るわけではなかった。[90]

この点につき、一八三三年のホーエンツォレルン＝ジグマリンゲン（Hohenzollern-Sigmaringen）憲法一五七条三項は、「委員は、……諸身分の構成員の要求に基づいて、個々の議題に関する各々の適切な証明及び解説を行わなければならない」と規定していた。[91]また、クールヘッセン憲法九二条は、一文で「シュテンデ議会は、……領主の委員（landesherrlichen Kommissaren）に合目的的な説明を求める権限を有する」と規定したうえで、二文において、大臣は「シュテンデ議会において要求された答弁を自ら行う」と規定し、情報権限を持ちかつその情報提供の義務を負う者を大臣らに限定した。[92]さらに、ザクセン＝アルテンブルク（Sachsen-Altenburg）憲法二三三条三文も、法律案の修正等の際に問題が生じた場合に必要であるという文脈においてではあるが、「君主の委員の呼出し」という文言を用いている。[93]こうした規定は、議会が情報を入手することに資し、予算権との関係において、政府を強力に統制しうる性

質をすでに示していたが、そこから独立した、政府関係者を呼び出す権利は存在しなかったのである。[94]

2　出席権

これに対し、出席権は、少なからぬ数の領邦の憲法において明文で採用され、そうでなかった領邦でも、議事規則や勅令などによって規定された。とはいえ、憲法制定につき諸身分との合意がなされた領邦では、この権利の採用について、諸身分によって相当な抵抗がなされた。ヴュルテンベルクでは特に諸身分と国王との論争が起こるが、これが解決をみることはなかった。[95] そもそもドイツには、出席権の範となるようなものがあったわけではない。この時期には、――前憲法的な時期における諸身分のような――執行権によって監視されずに議会で討議を行おうという議会側の努力があったがために、政府側の議会への出席権は、必ずしも自明のものではなかったのである。[96]

大臣の出席権が規定されたものとして、まずバイエルン憲法が挙げられる。一八一八年のバイエルン憲法Ⅶ章二四条は、「大臣は、両院の会議に参加することができる」と規定していた。[97] この時点では、出席権を有していたのは大臣のみであったが、一八二五年二月二八日の議事規則に関する勅令により、これに大臣以外の参加を認めるという補足が加えられた。[98] これに類するものとしては、一八一九年のヴュルテンベルク憲法が、大臣が「提出されている議題につき特別に取り扱った、又はそれについて優れた知識を有しているその他の国家公務員」（一六九条二文）を審議に同行させることができると規定していた。[99] また、バーデン憲法七六条は、「大臣並びに国の内閣及び大公の委員会の構成員は、常に、公開会議及び秘密会議の際に各院に出席することができ」ると規定しており、[100] ヴュルテンベルク憲法よりも広く出席権者を定めている。この他、ナッサウ憲法二条二項及び四項やヘッセン＝ダルムシュタット憲法六八条・七六条・七九条、ザクセン＝ヴァイマル＝アイゼナハ憲法五条の三号から五号が大臣や公務員の出席権を規定していた。立憲君主制における出席権は、一般に政府と議会との間の連係の兆しを見せ、議会に対するこれらの規律

と、議会制のさらなる発展という価値は、軽視されるべきものではなかったのである。[101] この他に同様に進展を見せたのは、「領邦内閣の構成員は、表決の際及び秘密会を除き、シュテンデ議会への自由な出席権を持つ」と九〇条三文が規定したザクセン＝コーブルク＝ザールフェルト（Sachsen-Coburg-Saalfeld）憲法[102]のみであった。

上記のように、大臣のみならず領主の委員と国家公務員、すなわち領邦君主の代理者にも出席が認められたところもあったが、これにはふたつのタイプがあった。たとえばハノーファー、ザクセン＝ヴァイマル＝アイゼナハ、ザクセン＝ヒルトブルクハウゼン、ザクセン＝マイニンゲン（Sachsen-Meiningen）、ザクセン＝アルテンブルク、ブラウンシュヴァイク、ないしナッサウのように、事例ごとに代理者を派遣するとしたところもあれば、リッペ＝デトモルト（Lippe-Detmold）やリヒテンシュタイン（Liechtenstein）、シュヴァルツブルク＝ゾンダースハウゼン（Schwarzburg-Sondershausen）、ないしヘッセン＝ダルムシュタットのように、はじめから代理者を指名するものもあった。[103] このように、領邦の君主が議会の会議に代理者を派遣するときには、その出席権はなお明文で領邦君主の判断と結びつけられていた。これに対し、先述したバイエルン、ヴュルテンベルクのほか、バーデンの憲法では、この時点ですでに出席権が大臣又は政府代表者とのみ結びつけられていた。[104] なお、バーデン、ホルシュタイン＝シュレスヴィヒ（Holstein und Schleswig）、ホーエンツォレルン＝ジグマリンゲン、ナッサウ、ブラウンシュヴァイク、ザクセン＝マイニンゲン、ザクセン＝コーブルク、ザクセン＝ヒルトブルクハウゼン、ザクセン＝ヴァイマル＝アイゼナハ、ハノーファー、ザクセンでは、出席権を有する者が表決には参加することができず、[105] これらの諸邦の諸憲法がなんらかの場合に議会の秘密会を考慮していた場合は、議会の諸会議へ参加する権利は原則的に無制限とされていた。[106]

ただし、これらはいわゆる本会議の場合であり、委員会制度がすでに整備されていた諸邦において、大臣らは必ずしも委員会への出席権を有していたわけではなかった。たしかに、一部の領邦にはラントシュテンデの代表者も領主の代表者も所属した混合委員会（gemischte Commissionen）が存在し、それゆえ、その委員会については、政府代表者

の出席権に関して何らか問題が生ずるわけではなかった[107]。また上述したように、バイエルンの委員会は、政府の代表者と議会の代表者とを区別しており、一八二五年勅令によって、「政府によって議院に提出された諸法案」（七〇条）に関係する諸審議への無制限の出席権が政府に認められることとなった。しかし、ホルシュタイン＝シュレスヴィヒにおいては、「委員団（Commissarius）」が招待に基づいてのみ、審議に参加することが許された（憲法六八条）[108]。また、先述したヴュルテンベルク憲法一六九条三文は、委員会についてはより厳格に規定していた。すなわち、「明示的な招待がある場合には、シュテンデ議会の委員会の会議についても同様に、大臣に参加権が与えられ」ていたのである。

(二)　三月革命以降の展開

以下では、三月革命から、ドイツ帝国が成立するまでの期間について俯瞰する。

1　草案・憲法典における規定

(1)　プロイセン

一八四八年、革命を受けて三月二九日に成立したカンプハウゼンとハンゼマンの内閣は、五月二二日に召集された国民議会で、憲法草案を示した[109]。すでに述べたように、この草案は、一八三一年ベルギー憲法が基礎とされたため、大部分がそれに類似するものだった。その三三条・三四条は、以下のように規定していたが、これにより、出席権と並んで、請願権、議会質問権ないしその他の統制権・情報権から完全に引き離された、大臣を議会へ呼び出すことのできる権利が、ドイツの領邦の憲法にはじめて規格化されたのである[110]。

ハンゼマン草案三三条

大臣は、議院の議員であるときにのみ、一方又は他方の議院において議決権を有する。大臣は、各議院へ出席することができ、また自身の要求に基づいて発言を認められなければならない。各議院は、大臣の出席を要求することができる。

三四条

大臣は、議院の諸会議に、その際に大臣と同様の権限を有する国家公務員を代理又は補佐として派遣する権利を有する。

また、この後に、草案についての審査・審議を行うこととされた国民議会の委員会は、委員会草案を編纂、提出したが、国王は、議会を解散させた後に、この委員会草案に基づく憲法（一八四八年憲法）を一方的に発効させ、それが修正された結果制定されたのが一八五〇年憲法である。

一八五〇年憲法六〇条

①大臣及びその代理者として選ばれた国家公務員は、各議院への出席権を有し、また、その要求に基づいて、常に発言を認められなければならない。

②各議院は、大臣の出席を求めることができる。

③大臣は、議院の議員である場合にのみ、一方又は他方の議院において議決権を有する。

この規定は、委員会草案の五三条、四八年憲法の五八条と同様のものであった。ここでは発言権が「常に」認められた。また、ハンゼマン草案では認められていなかった公務員の出席権（「ドイツの異形」[111]）が認められているほか、一八四九年三月二八日の衆議院の議事規則は、四〇条二文において「発言権は、大臣又はその代理者の要求に基づき、補佐役にも与えられる」と規定し、発言権の更なる拡大を意図していた。

(2) 同盟／連合

ドイツ全体のレベルにおいて最初に召喚権及び出席権を規定したものとなったのは、ドイツ同盟議会の十七人委員会が起草した「十七人委員会草案」である（これはプロイセンで最初の憲法草案が提出されるひと月ほど前に示されている）。

十七人委員会草案二一条[112]

ライヒ大臣は、議員であるときは、一方又は他方の議院において、議決権を有する。大臣は、各議院に出席することができ、また、自身の求めるところにより、発言を認められなければならない。各議院は、大臣の出席を求めることができる。

ベルギー憲法とほぼ同一の文言であり、ここでもベルギー憲法は模範となっていた。草案が検討される際には、プロイセン代表のダールマンが主導的な地位を占め、プロイセンが十七人委員会草案に対してもっていた影響を示した[113]。また、四八年六月に制定された「ドイツへの臨時の中央権力の導入に関するライヒ法」においても、出席権（九条）及び召喚権（一〇条）が規定された。

九条

大臣は、国民議会の審議に参加し、それについて発言することができる。

一〇条

大臣は、国民議会の要求に応じて、議会に出席し、情報を公開する義務を負う。

ここでは、聴聞したいという議会側の要求が、出席及び情報公開の要求に転化することとなったが、出席権及び発

言権が先に規定されたということからも、当時の政府と議会との権力関係を読み取ることができると指摘される。[114] また、いわゆる「議会質問」的補足と、「情報を公開」という文言があったにもかかわらず、個々の議員も行う大臣への質問についての規律が必要なことが認識されていたようである。[115]

そして、フランクフルト憲法には、以下のような規定がなされた。

フランクフルト憲法一二一条
ライヒ大臣は、ライヒ議会の両院の審議に参加し、常にそこで発言する権利を有する。
一二二条
ライヒ大臣は、ライヒ議会の両院の要求に基づいて議院に出席し、及び情報を公開し又は情報を公開できない理由を示す義務を有する。

この文言によれば、召喚権と出席権の規定は、十七人委員会草案の規定と「臨時の中央権力の導入に関するライヒ法」の規定の形態と共通していた。召喚権と結びつけられた情報請求が無条件の答弁義務を課すのかという問題が残っていたものの、出席権と結びつけられた発言権が、ここでもプロイセン憲法と同様に「常に」認められていることが注目に値する。挿入された「常に」の文言は、プロイセン政府及びプロイセンと手を結んだ中小諸国政府の共同宣言に起因するものだった。[116] また、これらの草案及び憲法における出席権の主体は大臣のみであり、「ドイツの異形」は含まれていない。

先述のように、フランクフルト憲法も拘束力を有することはなかった。

これ以後、一九世紀において召喚権と出席権の制度が規定されたのは、一八四九年のいわゆるエアフルト連合憲法の

みであった。エアフルト憲法では、召喚権の規定がフランクフルト憲法を文字通りそのまま継受していた（一二〇条）のに対し、出席権は「ドイツの異形」を含んでいた（一一九条）[117]。すなわち、この権利は、ライヒ大臣によって決められた委員へも同様に与えられたのである。しかし、この連合憲法も、ほとんど効力を発揮しなかった[118]。

2 当時の学説

(1) 召喚権

通例、大臣の職務の管轄に属している議題に関する説明を求める可能性は、議会の召喚権と結びつけられた[119]。フプリッヒ（Eduard Hubrich）は、情報の要求という一般的な大臣の責任義務（Verantwortungspflicht）に対し、プロイセン憲法八一条や九九条、一〇四条のケースを特別な責任義務だとしたうえで、前者を貫徹するための法的手段が召喚権であり、後者を貫徹するための法的手段が各条項において定められている手段（予算の拒否や上奏など）であるとしていた[120]。しかしほとんどの論者は、必要な説明を与えよという政府に対する議会の要求が本来的に存在しているものである、と考えず、憲法八一条などのように特別な義務づけの根拠が憲法に含まれていた場合にのみ存在しているものと考えていた[121]。

召喚権の内容に関しては、フプリッヒがのちのアンシュッツ（Gerhard Anschütz）[122]同様、議会への出席を「『沈黙してその場に座っていること』ではなく『討論に参加すること』である」と解釈し答弁義務を肯定しているもの[123]の、当時有力だったのは、大臣は答弁し又は通常積極的に会議へ参加する義務を負っているわけではない、という立場、すなわち、六〇条二項の召喚権は、「単に実践的な意義を持たずに消極的な協力を強制する規定」[124]として価値がある、というものであった[125]。

(2)　出席権

出席権は、プロイセン憲法上「大臣及びその代理者として選ばれた国家公務員は、各議院への出席権を有」する（六〇条一項）と規定されていたが、これは学説上も文言通り――むしろそれを超える形で――受け入れられていたようである。たとえばアーント（Adolf Arndt）は、「国家公務員」という文言につき「その補佐者（Assistenten）も」含むと、また「各議院」につき各委員会や各部会（Abteilung）、秘密会も含むと特に詳述することなく述べている[126]。後述するように実務上もこのような運用をされていたが、こうした実務に対して学説からの批判がほとんどなかった――少なくとも多数説は実務を受け入れるものであったと思われる――こともその一因であろう。

なお、「ドイツの異形」が採用されることについては、当時でも批判はあった。たとえばロェネ（Ludwig von Rönne）は、「明らかに特権的に考慮される、省の幹部や事務官も議院に対して責任ある公務員の中に引き込むことは許されないことだと我々には思われるし、また、大臣と同様の責任を有しているわけではない公務員に、それでもなお大臣と同様の権限を与えることはおそらく許されないだろうと思われる」ために「ドイツの異形」は「大臣責任性の原則と完全に調和しているわけではない」[127]とし、それを憲法上採用することについて明確に反対していた。

3　プロイセンにおける展開

(1)　召喚権

この時期にはじめて憲法上規定されるようになった召喚権であるが、その展開は困難そのものであった。その困難は、一連の憲法紛争から始まったといえ、とりわけ、一八六三年はじめに起こった紛争はこれに関連している。この紛争は、ボックム＝ドルフス（Florens von Bockum-Dolffs）衆議院副議長が、ローン（Albrecht von Roon）陸軍大臣の発言を遮った、同年五月一一日の議会において最高潮を迎えた。政府は憲法六〇条一項（議事規則四〇条）の保障する

権利の侵害であるとして、議会によって大臣の発言を遮ることが繰り返されないということが確約されるまで、衆議院によって議決された召喚に応じることを拒絶する、と主張した[128]。衆議院は、きわめて断固としてそれに対抗し、その点についての合意の可能性はなく、政府は議会の信頼を失ったこと、そして当然の帰結としてまちがいなく辞職し又は国王から罷免されるだろう、と表明した。

しかし国王も、議院内閣制の形態をもたらすと考えられるあらゆる努力にきわめて強く対抗し、五月二六日の通告で「朕の大臣は朕の信頼を得ており、彼らの公的な行いは朕の同意のもとなされているのに加え、朕は、衆議院が憲法に反する形で権力の拡大をもくろむことに対抗しようとする彼らに恩を感じている[129]」と表明した。

この争いの結果、九月二日に衆議院は解散させられた。加えて、劣位に置かれた衆議院は、大臣の弾劾という立憲的な闘争手段を用いてさえも、衆議院のもつ諸権利を行使できないという、好ましくない状況にあることが明らかになった[130]。すなわち、プロイセン憲法六〇条の価値は、「不完全法（lex imperfecta）」としてしか認められなかったのである[131]。

(2) 出席権

これに対して、出席権（及び発言権）については、プロイセン政府が、その憲法理解についてその他のドイツ諸邦と合意して、両院における出席及び発言に関する政府の権利を強調したことで、憲法の規定を超えるような形で運用されていくこととなった。出席権に関する「ドイツの異形」の意義は、かつては、大臣の代理者として選ばれた国家公務員が務める、大臣の補佐をする者たちにも（本会議への）出席権が与えられたことにあった[132]。しかし、ここではそれ以上に拡大し、当時の議事規則[133]によって彼らは、議会の各「委員会ないし部会」にも、また秘密会にさえも出席できる権利を有することとなった。一方で、政府は「すでに自らの利害の中にある」その憲法上の義務を根本的に肯定したにもかかわらず、大臣の出席を求めることができる（五〇年憲法六〇条二項）という衆議院の権利は軽視し、ビ

スマルクは、議会の会議へ厳格な形で参加する大臣の義務を認めていなかった[134]が、これは当時の有力説に基づくものであった。

また、上記の憲法紛争における問題――議長が、表向き議長に与えられている懲戒権限を引き合いに出して彼らの発言を遮りうるか、そして彼らに対して議会慣習へ従えという指示がなされうるかという問題――に関しても、その答えは否定的なものであり[135]、発言権も出席権同様、絶対視されていたようである。

四　一九世紀初・中期の召喚権と出席権

ここまで、一九世紀初・中期――立憲主義の始まりからドイツ帝国が成立するまでの時期――における立憲体制の進展、そして召喚権と出席権の展開についてみてきた。ここで、この時期の召喚権と出席権について、マイヤー（Heinz-Wilhelm Meier）とシェーンフェルト（Gert Schönfeld）という二人の論者の分析を参考にまとめてみたい。

まず、マイヤーは以下のように述べる[136]。

〔召喚権及び出席権は〕絶対主義を徐々に克服する当然の帰結として、そして立憲国家における権力分立の原理に従った国権の体制の当然の帰結として、観測することができる。絶対主義においては、すべての国家権力がひとつに集中するものであるが、いまや執行権と立法権の分離により、変化させられた政治的な権力の分配によってもまた同様に、とりわけ立憲国家での立法や租税承認、予算権のような領域について根本的に重要である必要不可欠な連係を可能にするという責務を果たすことができるような制度の創設を必要とする。

そのうえで、権力分立がもっとも顕著に表れたアメリカにはこれらの制度が存在しないことに鑑み、召喚権及び出席権が、執行と立法の「分離に続いて起こる不可避の現象以外の何物でもないと理解するべきではない」とし、これらは「ヨーロッパ立憲国家特有の現出として考えることができる」ものであり、「君主らの強力な地位の考慮のもとで、立憲主義によって君主らの諸権利が制限され絶対主義が克服された後でも同様に」、そして「権力分立原理に直接的に反した現出として理解すべきである」とする。

領邦の君主は、大臣及びその代表者の任命と解任を自由に決定しようとし、さらに、自身の大臣やその他の国家公務員を通じて、議会に対し自身の見解及び利益を常に有効的に働かせる（特権的発言権）[137]ことができる地位が自らにあると考えていたが、召喚権及び出席権によっては、領邦君主が期待する利益のみが与えられたわけではなかった[138]。政府と議会の協働の体制があれば、必然的に、両機関の安定した連係の存在が帰結されることになるが、この連係には、ドイツ以前にフランスとベルギーにおいて、実定法上の規律を欠いていたにもかかわらず召喚権と不信任決議が発展したように、政府が議会による実効的な統制に服するという意味で価値があった。そしてそれに決定的に影響したのは、議会内多数派に依拠しない政府を受け入れないという議会の自己理解と、個々の憲法に規定された立憲的闘争手段であったのだという[139]。ともかく、元来出席権は君主（政府）の利益となるものとして規定されており、しかし実際には議会側の利益にもなりうるものであったということがいえるだろう。

ただし、マイヤーによれば、ドイツにおける出席権は、大臣及びその代理者という限定された範囲にだけではなく、一般に国家公務員の多数にも認められたという点で（「ドイツの異形」）、議院内閣制の成立過程と矛盾している[140]。他方で、「大臣責任性」の拡大は、こうした君主側につく人物の範囲の拡大――大臣以外の公務員も含まれたということ――と同時に現れ、それとともに「立憲的大臣責任性」のもっていた不鮮明な輪郭は、政府活動についての責任の限界線によって消し去られ、公務員責任性は、（十分とされたが）実際には意味のあるものにはならなかったのだとい

う。この点に関連してシェーンフェルトは、出席権の拡大によって補われた、執行権が制約されるようになったドイツの君主の領邦議会に対する譲歩として、拡大された責任性が解釈されるのだとする。[141]

また、シェーンフェルトによれば、ドイツの諸憲法が、出席権（及び発言権）――これらは政治的な大臣責任性の発展と、それによる議院内閣制の形成にとって重要なものである――の制度を、フランスにおけるように、大臣とその他の公務員とを明確に区別したまま受け継ぐことをしなかったために、すなわち「ドイツの異形」が現れたために、議会は、大臣のみではなく、（君主の）公務員全員と対立することを余儀なくされた。そしてこの対立が、ドイツにおける議院内閣制の発展及び達成をさらに妨げたということは、当然に推測されるのだという。[142]というのも、大臣の責任性を現実化することにとって本質的なことである、出席権及び発言権の大臣のみへの限定が、「ドイツの異形」の結果として欠落したからである。[143]こうした指摘は、後世の論者によってのみなされているわけではない。上述のように、ロェネはプロイセン憲法における「ドイツの異形」の採用について、責任性の観点から当時においても反対していたのである。

大臣責任性は、大臣と議会との実際的な結びつきを強めることにつながったが、[144]それは、議院議席の両立性や出席権及び発言権と並んで、――フランスにおいて利用された――漸次的な議会に対する政府の従属関係の成立へ至る当然の開始点を示し、[145]議会に由来するこの従属関係の「現実化」に基づく大臣責任性は、本質的な政治的概念であるとされる。[146]一方で、（フランスとは異なり）君主権限が強大なままであったドイツでは、立憲的な統治体制の現出をめざした人々は、予算承認権を含めた無制限の立法権限の獲得をめざしたが、政府を崩壊させるために予算の拒否などが用いられるまでには至らず、大臣責任性を政治的に有効な手段として用いようとはしていたものの、そこから議院内閣制の採用に至らしめられる帰結を引き出すことはなかったのである。[147]結局のところ、君主権限の強さがここでも大きな問題となっている。

また、召喚権という制度の採用は、議会において、政府の代表者らとの接触によって与えられるだけでなく、独断で政府との話し合いを行うこともできるという、議会の増幅された利害の表れとしても観察されなければならない、とマイヤーは指摘する[148]。畢竟、召喚権が軽視されていたという事実からも、召喚権は全面的に議会の利益となるものであると考えるべきであろう。

なおマイヤーによると、一七九五年フランス憲法と一八三一年ベルギー憲法における両制度の規定のされ方に鑑みれば、政府構成員らの呼出しは、出席権と対をなすものとして理解されるということが容易に推測されるのだという[149]。彼らによれば、出席権や召喚権という制度は、分離した立法と執行、すなわち議会と政府の協働を生み出す制度である。程度の問題はあるにしても、このことは正しいだろう。

五　おわりに

本稿では、一九世紀初頭からドイツ帝国成立までの時期における立憲化の進展と、召喚権及び出席権の展開をあわせて確認した。この時期には、まず出席権が、遅れて召喚権が誕生した。出席権は一九世紀初頭から諸邦の憲法に規定されたが、執行権に監視されたくないという議会の努力により、必ずしも容易に採用されたわけではなかった。すなわち、政府側が議会を監視するための一種の武器として出席権が規定されたといえよう。これとは逆に、召喚権は議会側の政府に対する情報請求権に端を発し、政府代表者から議会においてその情報を提示させる、という部分が発展していったものである。そして、情報請求権は、まさに情報を獲得できるという点において、予算権との関係で政府を強力に統制しうる性質を持っていた。一九世紀の初頭には独立した形での召喚権は明文で規定はされなかったが、召喚権もこのような性質をもちうるものだったということは、ベルギーやフランスの現実から、そして憲法典に召喚

権が規定されるようになってからも政府側はそれを軽視していたということから、理解はされていたものと思われる。すなわち、召喚権は議会の政府に対する武器、いわば対抗権となりうるものであったのである（現実には、政府権力の強さゆえにこの時期には実質的な機能を有しなかったわけであるが）。

そして、召喚権と出席権の存在は、二〇世紀に議院内閣制が実現するためのひとつの礎となった。たしかに、一九世紀前半のドイツにおいては、絶対主義の克服のために立憲的な憲法が制定されるようになったものの、革命が起こったフランスやベルギーとは異なり、そして一八四八年に革命が起こった後でさえも、ドイツでは君主が非常に大きな存在として残ったままであったゆえに、ドイツ（諸邦）においては議院内閣制の実現は叶わず、立憲君主制が実現されるにとどまった。また、ドイツで規定された出席権には、「ドイツの異形」があったことにより、政府代表者の責任を曖昧にした。こうした事情から、この時期に、議院内閣制に向けたひとつの動きがこれ以上の進展をみることはなかったのである。

しかしながら、出席権や召喚権は、本来的には政府と議会の連係を促進する一因となるものであった[150]（そしてその連係は協働につながり、議会が政府を実効的な統制下に置きうるというものであった）し、「ドイツの異形」により限定的だったとはいえ政治的責任性が認識されていたのは事実である。さらに、召喚権が政府への対抗権的なものであるとするなら、召喚権は議会主義を進めるためのさらなるトリガーとして機能しうるものだったと考えられる。というのも、パウロ教会においては「議会と皇帝の個々の権利と対抗権との多様な共演」があったが、それは「君主と国民との間の同権の原理をできるだけ徹底して実現しようとし、三月前期の君主制原理の優位と完成した議会主義における国民代表の優位との中間を追及する規範的モデルを示している」からである[151]。国民代表優位の状態である「完成した議会主義」の先に議院内閣制があるとすれば、召喚権には議院内閣制へと導くさらなる効果があったといえよう。すなわち、召喚権や出席権によって政府と議会の連係が生じ、もって議院内閣制に必須である政府と議会との協働への基礎

となり、そして政府構成員の政治的責任が現れ、政府が議会に対して責任を負う形態である議院内閣制を実現するやはり基礎となった。すなわち、政府と議会との協働の基礎となったという点と、大臣の政治的責任性を生み出すという点――そして召喚権についてはさらに議会主義を推し進めるという点――から、召喚権と出席権は議院内閣制の基礎となったのである。このことは、非常に重要な事実であると思われる。

本稿ではあくまで立憲君主制下において、召喚権や出席権が議院内閣制の基礎となったことを示したに過ぎない。他方で、召喚権はヴァイマル期や基本法下――すなわち議院内閣制下――のドイツでは長く重要視されてこなかったという事実もある[152]。しかし、本稿においてはそれについての検討まで踏み込んで行う余裕はない。これ以上の検討は、今後の課題としたい。

（1）植松健一「議会の口頭質問と閣僚の出席義務」立命館法学三九〇号（二〇二〇年）三七頁。

（2）浦田賢治＝大須賀明編『新・判例コンメンタール日本国憲法2　国民の権利及び義務⑵・国会』（三省堂、一九九四年）四七三頁〔岩間昭道執筆〕。

（3）樋口陽一ほか『注釈日本国憲法下巻』（青林書院、一九八八年）一〇〇〇頁〔樋口執筆〕。

（4）六三条に触れているものとして、植松・前掲注（1）のほか、白井誠「憲法政治の循環性をめぐって」大石眞還暦『憲法改革の理念と展開 上』（信山社、二〇一二年）六五八頁などがある。ただし前者はドイツ基本法四三条と質問制度との関係を主として扱うもので、また後者でも、主たる検討対象とされているわけではない。

（5）たとえば、国会実務や国会法に詳しい白井誠は、出席に関する先例についても出席義務の内容については判然としない、としている（白井誠『国会法』〔信山社、二〇一三年〕八三頁脚注一七）。なお、参議院先例は「国務大臣の本会議出席全般について、明確にしている」（同）が、義務についてはやはり判然としないように思われる（参議院先例三四六以下参照）。

（6）ドイツでは“Zitierrecht”や“Zitierungsrecht”あるいは“Herbeirufungsrecht”などと呼ばれるものである。訳語については「（大臣）出席要求権」（大石眞「憲法問題としての国会制度」同『憲法秩序への展望』〔有斐閣、二〇〇八年〕一六三頁）と

するものもあるが、吉田栄司『憲法的責任追及制論Ⅰ』（関西大学出版部、二〇一〇年）三二三頁は「召喚権」、植松は「大臣召喚権」と記述しており（「『出席要求権』では請求の主客が混乱する」との理由。植松・前掲注（1）四〇頁脚注一九参照）、本稿ではそれらを参考として単に「召喚権」とする。

（7）　なお、ここでいう「立憲君主制」は、憲法が制定され（ており議会も存在し）ているが大臣が君主に任命され政府が議会の信任を必要としない、いわゆる「君主の政府」として存在する体制を指す。ドイツでは、「立憲君主制」に対して、君主が存在するものの政府が「議会の政府」である体制は「議会君主制（parlamentarische Monarchie）」として区別される（イギリスのような君主が存在する体制での議院内閣制はこちらに含まれる）。したがって本稿では、ドイツにおいては「立憲君主制」と「議院内閣制」は両立しえないものとして取り扱うものとする。Vgl. *Ernst-Wolfgang Böckenförde,* Der deutsche Typ der konstitutionellen Monarchie im 19. Jahrhundert, in: hrsg. von *Werner Conze,* Beiträge zur deutschen und belgischen Verfassungsgeschichte im 19. Jahrhundert, 1967, S. 78.

（8）　これらの制度は、議院内閣制ないしそれに類する制度を採用している（とされる）諸国でも、すべての国において（憲法上）採用されているわけではない。したがって、議院内閣制を分析する上では、これらの制度の分析やこれらの制度による分類も必要不可欠であると筆者は考えている。

（9）　一九世紀のドイツ憲法史についての研究はわが国にも多く存在するが、本稿で特に参考としたものとして、栗城壽夫『ドイツ初期立憲主義の研究』（有斐閣、一九六五年。以下「栗城①」と略記）、栗城壽夫『一九世紀ドイツ憲法理論の研究』（信山社、一九九七年。以下「栗城②」と略記）、渡辺重範『ドイツ近代選挙制度史』（成文堂、二〇〇〇年）、小林孝輔『ドイツ憲法小史』（学陽書房、一九九二年）、山田晟『ドイツ近代憲法史』（東京大学出版会、一九六三年）、豊田悦夫「ドイツ議院内閣制の歴史的考察」法学論叢六四巻二号（一九五八年）七八頁を、また、ドイツ語文献を翻訳したものとして、特にゲオルク・イェリネク（小林孝輔訳）「一九世紀ドイツにおける政府と議会」青山法学論集一四巻三号（一九七二年）一〇九頁、フリッツ・ハルトゥング（成瀬治＝坂井栄八郎訳）『ドイツ国制史』（岩波書店、一九八〇年）、カール・シュミット（阿部照哉＝村上義弘訳）『憲法論〔新装版〕』（みすず書房、二〇一八）を挙げておく。

（10）　*Heinz-Wilhelm Meier,* Zitier- und Zutrittsrecht im parlamentarischen Regierungssystem, 1982, S. 32.

（11）　*Ernst Rudolf Huber,* Dokumente zur deutschen Verfassungsgeschichte, Bd. 1, 1961, Nr. 29.

（12）　*Ernst Forsthoff,* Deutsche Verfassungsgeschichte der Neuzeit, 4. Aufl., 1972, S. 87.

（13）形式上、ドイツ同盟は国家連合ではなく、君主と都市の連合である。小林・前掲注（9）一〇六頁以下を参照。

（14）この“Verfassung”を「憲法」と訳しているものもあるが、あくまでラントシュテンデはシステムであるため、ここでは「体制」と訳している。

（15）*Gerhard Anschütz*, Die Verfassungsurkunde für den Preußischen Staat vom 31. Januar 1850, Bd. 1, 1912, S. 7 ff; *Ernst Rudolf Huber*, Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789, Bd. 1, 2. Aufl., 1967, S. 641.

（16）*Huber*, a. a. O. (Anm. 15), S. 641.

（17）*Meier*, a. a. O. (Anm. 10), S. 34.

（18）*Friedrich Glum*, Das parlamentarische Regierungssystem in Deutschland, Großbritannien und Frankreich, 2. Aufl., 1965, S. 52.

（19）山田・前掲注（9）二〇頁以下も参照。なお、ドイツというエリアの中ではじめて制定された憲法は、一八〇七年一一月一五日のヴェストファーレン王国憲法であるが、これはチルジット条約でフランスに処分が委ねられた旧プロイセン領にナポレオンが建国した国家であり、一八一三年には崩壊している（山田・前掲注（9）六頁）。

（20）*Huber*, a. a. O. (Anm. 15), S. 317.

（21）ハルトゥング・前掲注（9）二八三頁。

（22）第三編一条で「主権は単一、不可分、不可譲であり且つ時効にかからない。主権は国民（Nation）に属する。人民（Peuple）のいかなる部分（section）も、いかなる個人も主権の行使を我がものとすることはできない」と、二条一項で「すべての権力は国民にのみ由来するが、国民は代表者を通じてのみそれを行使することができる」と規定していた。訳は中村義孝編訳『フランス憲法史集成』（法律文化社、二〇〇三年）一九頁によった。

（23）ただしフランスでは、憲法制定者の意図に反して、一八一四年以降次第に、議院内閣制が導入されていったようである。Vgl. *Glum*, a. a. O. (Anm. 18), S. 29.

（24）ただしメクレンブルク＝シュヴェリーン（Mecklenburg-Schwerin）とメクレンブルク＝シュトレーリッツ（Mecklenburg-Strelitz）の二国は、旧身分制議会の、相続協定（Erbvergleich）と呼ばれる、一七五五年に結ばれた貴族の特権を保障する協定に基づく体制が一九一八年まで続いたため、それまで憲法が制定されることはなかった。Vgl. *Ernst Rudolf Huber*, Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789, Bd. 2, 2. Aufl., 1968, S. 541 ff; *Ernst Rudolf Huber*, Deutsche Verfassungsgeschich-

te seit 1789, Bd. 3, 2. Aufl., 1970, S. 220 ff.; *Ernst Rudolf Huber*, Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789, Bd. 4, 1969, S. 422 ff.

(25) たとえば、バーデン憲法は、四条で「領邦の政府は、……大公の家系において世襲される」、五条で「大公は、国家権力のすべてを掌握し、この憲法典の中に置かれた規定の下でこれを行使する」（一項）、「大公は、神聖かつ不可侵である」（二項）と規定する。

(26) たとえば、ヴュルテンベルク憲法五七条一項は、「国王は、枢密院の構成員の任命及び罷免に関し、自身で自由に決定する」と規定する。

(27) ナッサウ、バイエルン、バーデン、ヴュルテンベルク、ヘッセン＝ダルムシュタットの五国。Vgl. *Meier*, a. a. O. (Anm. 10), S. 36.

(28) *Huber*, a. a. O. (Anm. 15), S. 341 f.

(29) *Meier*, a. a. O. (Anm. 10), S. 36.

(30) *Huber*, a. a. O. (Anm. 15), S. 341.

(31) *Meier*, a. a. O. (Anm. 10), S. 36; *Huber*, a. a. O. (Anm. 15), S. 342.

(32) *Huber*, a. a. O. (Anm. 15), S. 341.

(33) たとえば、ザクセン＝ヴァイマル＝アイゼナハ憲法六七条は「すべての議員は、国民の代表であ」るとする。全人民の代表性については、二院制を採用した諸邦でも同様の規定がみられ、たとえばヴュルテンベルク憲法一五五条一項は、「選挙された者は、個々の選挙区の代表ではなく、領邦全域の代表とみなされねばならない」としている。

(34) たとえば、ヴュルテンベルク憲法一五五条二項は、「シュテンデの会議における将来の表決を拘束するいかなる命令も議員には与えられえない」と規定する。

(35) *Robert Scheyhing*, Deutsche Verfassungsgeschichte der Neuzeit, 1968, S. 120 f.

(36) たとえば、バーデン憲法四二条は、「大公は、シュテンデを召集し、停会し、また、それを解散することができる」としていた。議会の開催について、たとえばバーデン憲法四六条は「シュテンデの会議は二年ごとに開催されなければならない（muß...stattfinden）」と規定していたが、たとえばヴュルテンベルク憲法は一二七条一項で「国王は、三年ごとにシュテンデの会議（領邦議会）を召集するだろう（wird...einberufen）」と規定しており、これは必ずしも義務的に規定されていたも

のではなかった。

(37) たとえば、バイエルン憲法Ⅶ章一九条は、「シュテンデは、彼らの活動領域に属するすべての主題との関係において、国王に共通の請願及び提案を、適当な形式で申し立てる権利を有する」と規定していた。

(38) *Forsthoff*, a. a. O. (Anm. 12), S. 107.

(39) たとえば、バイエルン憲法Ⅶ章二条は「王国のシュテンデの……同意なくして、個人の自由又は国家構成員の財産に関係する一般的な新法を公布することはでき」ないと、同X章七条一項は、「シュテンデの同意なくして、憲法典の規定を改正し又は追加することはできない」と規定していた。

(40) たとえば、バーデン憲法五六条は「シュテンデは、予算の承認に条件を付けることはできない」と定めていた。

(41) *Meier*, a. a. O. (Anm. 10), S. 37. この点について、ヴュルテンベルク憲法一一二条は、「シュテンデによって認可され承認された主たる国家予算（Haupt-Etat）は、通常三年間にわたって有効である」と規定し、それ以前にもナッサウ憲法二条三号が「臣民から納められた直接税及び間接税はすべて、……ラントシュテンデの多数によってあらかじめ承認されなければならない」と規定している。

(42) たとえば、バイエルン憲法はⅦ章四条で、シュテンデはその租税承認（三条）のために予算の概要を提示される旨、同章一〇条で、シュテンデは国家歳入についての正確な使途証明を提示される旨、それぞれ規定している。

(43) たとえば、バーデン憲法では六七条に規定されている。

(44) *Meier*, a. a. O. (Anm. 10), S. 38.

(45) *Hans Ritter von Frisch*, Die Verantwortlichkeit der Monarchen und höchsten Magistrate, 1904, S. 21, und S. 32 ff..

(46) *Meier*, a. a. O. (Anm. 10), S. 38.

(47) *Huber*, a. a. O. (Anm. 11), Nr. 31-33.

(48) *Huber*, a. a. O. (Anm. 15), S. 732 ff.

(49) 渡辺・前掲注（9）一七頁。ただし上記のように、大半の領邦はそうは考えていなかった。

(50) Wiener Schlußakte Art. 54 ff.; *Huber*, a. a. O. (Anm. 11), Nr. 30.

(51) バーデンについて、栗城①・前掲注（9）二三二頁以下参照。

(52) ハルトゥング・前掲注（9）三五一頁。

（53）以下、ハルトゥング・前掲注（9）三五五頁以下、*Huber*, a. a. O. (Anm. 24, Bd. 2), S. 571 ff, 724 ff. を参照。
（54）*Anschütz*, a. a. O. (Anm. 15), S. 37.
（55）以上について、山田・前掲注（9）三二頁以下。
（56）*Otto Hintze*, Das preußische Staatsministerium im 19. Jahrhundert, in: hrsg. von *Gerhard Oestreich*, Regierung und Verwaltung, 1967, S. 599 f..
（57）Vgl. *Huber*, a. a. O. (Anm. 24, Bd. 3), S. 305 ff..
（58）詳しくは、吉田善明「ドイツにおける予算概念および予算制定過程の問題性」法律論叢四一巻四・五・六号（一九六八年）三四四頁以下参照。およそ民主的とはいえないこの理論は、のちに学説でも認められることになる。
（59）*Glum*, a. a. O. (Anm. 18), S. 59.
（60）*Glum*, a. a. O. (Anm. 18), S. 53.
（61）ハルトゥング・前掲注（9）二五七頁。
（62）十七人委員会については、*Huber*, a. a. O. (Anm. 24, Bd. 2), S. 767 ff..
（63）Vom 28. Juni 1848, *Huber*, A. a. O. (Anm. 11), Nr. 82. これは、オーストリアのヨハン大公をドイツ帝国の代表者とするものであったが、諸邦の合意を得ずに制定したため、当のオーストリアからも異議を受け、実効的な力は持たなかった。参照、山田・前掲注（9）一六頁。
（64）*Huber*, a. a. O. (Anm. 24, Bd. 2), S. 596.
（65）*Meier*, a. a. O. (Anm. 10), S. 73.
（66）国民主権を規範化する動議が提出されるなど、国民主権を求める動き自体は存在していた。ただし、国民主権が貫徹できないことは当時にも認識されていたようである。Vgl. *Jorg-Detlef Kühne*, Die Reichsverfassung der Paulskirche, 2. überarbeitete und um ein Nachwort ergänze Auflage, Luchterhand, 1998, S. 577.
（67）ハルトゥング・前掲注（9）二六五頁。
（68）小林・前掲注（9）一二四頁。
（69）*Glum*, a. a. O. (Anm. 18), S. 55.
（70）シュミット・前掲注（9）三八二頁。

(71) 一八四八年憲法では五九条二項。五〇年憲法では「手続きについて及び刑について（über das Verfahren und über die Strafen）」と規定されていた部分が、「手続き及び刑量について（über das Verfahren und das Strafmaaß）」、と異なって規定されていた。

(72) シュミット・前掲注（9）三八二頁。

(73) *Glum*, a. a. O. (Anm. 18), S. 54.

(74) ライナー・ヴァール（小山剛監訳）『憲法の優位』（慶應義塾大学出版会、二〇一二年）一三四頁。

(75) シュミット・前掲注（9）二四七頁。

(76) ヴェルッカーについて、栗城①・前掲注（9）二九八頁以下、栗城②・前掲注（9）二〇一頁参照。

(77) *Friedrich Christoph Dahlmann*, Die Politik, 3 Aufl., 1847, S. 163.

(78) 豊田・前掲注（9）八一頁。

(79) *Robert von Mohl*, Die Geschichte und Literatur der Staatswissenschaften, 1855, S. 288 f..

(80) *Robert von Mohl*, Staatsrecht Völkerrecht und Politik, 1860, S. 301.

(81) カルテンボルンについては、栗城②・前掲注（9）六三頁以下、この点については特に七〇頁、七二頁を参照。

(82) 栗城②・前掲注（9）二六二頁。

(83) イェリネク・前掲注（9）一一六頁。

(84) 栗城①・前掲注（9）二三二頁以下。

(85) *Kühne*, a. a. O. (Anm. 66), S. 578.

(86) ヴァール・前掲注（74）一五二頁。

(87) 以上の点について、*Meier*, a. a. O. (Anm. 10) S. 58 ff..

(88) *Gert Schönfeld*, Das Zitier-, Zutritts- und Rederecht des Art. 43 Grundgesetz, Diss., Berlin 1973, S. 11.

(89) *Meier*, a. a. O. (Anm. 10), S. 61.

(90) *Meier*, a. a. O. (Anm. 10), S. 62.

(91) *Meier*, a. a. O. (Anm. 10), S. 215.

(92) *Huber*, a. a. O. (Anm. 11), Nr. 56.

（93） *Meier*, a. a. O.（Anm. 10）, S. 213.
（94） *Meier*, a. a. O.（Anm. 10）, S. 63, *Schönfeld*, a. a. O.（Anm. 88）, S. 16.
（95） *Schönfeld*, a. a. O.（Anm. 88）, S. 12.
（96） *Hans Hugo Klein*, in; Maunz / Dürig, Grundgesetz-Kommentar, Werkstand 91. EL April 2020, GG Art. 43, Rn. 6.
（97） *Huber*, A. a. O.（Anm. 11）, Nr. 51.
（98） *Meier*, a. a. O.（Anm. 10）, S. 64.
（99） *Huber*, A. a. O.（Anm. 11）, Nr. 54/55.
（100） *Huber*, A. a. O.（Anm. 11）, Nr. 52/53.
（101） *Meier*, a. a. O.（Anm. 10）, S. 64.
（102） *Meier*, a. a. O.（Anm. 10）, S. 212.
（103） *Meier*, a. a. O.（Anm. 10）, S. 210 ff.
（104） *Schönfeld*, a. a. O.（Anm. 88）, S. 12, Fn. 5.
（105） たとえば、バーデン憲法七六条二文は「その者が議院の構成員でないときは、表決の際のみ、退出する」と規定していた。
（106） たとえば、バーデン憲法七六条一文は、大臣らが秘密会議にも出席できると規定する。
（107） バーデンなど。たとえばバーデン憲法七一条には、「君主の委員は、……草案に関する暫定的な討議をシュテンデの委員と合同して行う」との規定がある。
（108） *Meier*, a. a. O.（Anm. 10）, S. 216.
（109） *Huber*, a. a. O.（Anm. 24, Bd. 2）, S. 586. 条文については、*Anschütz*, a. a. O.（Anm. 15）, S. 596 ff.
（110） *Meier*, a. a. O.（Anm. 10）, S. 69.
（111） *Schönfeld*, a. a. O.（Anm. 88）, S. 16.
（112） *Huber*, a. a. O.（Anm. 11）, Nr. 91.
（113） *Huber*, a. a. O.（Anm. 24, Bd. 2）, S. 768.
（114） *Meier*, a. a. O.（Anm. 10）, S. 74.
（115） Stenographische Berichte über die Sitzungen der Nationalversammlung zu Frankfurt, II, S. 950.

(116) *Ludwig Bergsträsser,* Die Verfassung des Deutschen Reiches vom Jahre 1849, 1913, S. 65.

(117) *Meier,* a. a. O. (Anm. 10), S. 217.

(118) これについては、*Huber,* a. a. O. (Anm. 24, Bd. 2), S. 896 ff. を参照。

(119) *Eduard Hubrich,* Preussisches Staatsrecht, 1909, S. 209. また、*Meyer/Anschütz,* Lehrbuch des deutschen Staatsrechts, 8. Aufl., unveränd. Nachdruck der 7. Aufl. (von 1919), 2005, S. 333, Fn. 13.

(120) *Hubrich,* a. a. O. (Anm. 119), S. 209 f.

(121) *Adolf Arndt,* Die Verfassungs-Urkunde für den Preußischen Staat, 7. Aufl., 1911, S. 239.

(122) 「『出席』は、沈黙して座っていることではなく、議会の諸審議に参加すること、とりわけライヒ議会の質問に対して発言し答弁する大臣の義務を意味する」(*Gerhard Anschütz,* Die Verfassung des Deutschen Reichs vom ii. August 1919, Kommentar für Wissenschaft und Praxis, 14 Aufl., Berlin 1933, S. 213.)。この解釈は、基本法下の学説の一部にも影響を及ぼしている。

(123) *Hubrich,* a. a. O. (Anm. 119), S. 209. 彼がこのように考えるのは、上記のように、議会の政府に対する、「要求された情報を与えよという要求あるいはそれについて弁明せよという要求」を「貫徹するための法的手段」こそが召喚権であると捉えていたからである。

(124) *Conrad Bornhak,* Preußisches Staatsrecht, Bd. 1, 2. Aufl., 1911, S. 453; *Ludwig von Rönne,* Das Staatsrecht der Preussischen Monarchie, Bd. 1, 1899, S. 394. 後述のように、ビスマルクもこれらの有力説に立っていた。

(125) *Meier,* a. a. O. (Anm. 10), S. 72.

(126) *Arndt,* a. a. O. (Anm. 121), S. 237.

(127) *Ludwig von Rönne,* Kritische Bemerkungen über den Entwurf des Verfassungsgesetzes für den Preußischen Staat, 1848, S. 19 f.

(128) *Hintze,* a. a. O. (Anm. 56), S. 601 f.

(129) *Hintze,* a. a. O. (Anm. 56), S. 602.

(130) *Meier,* a. a. O. (Anm. 10), S. 71.

(131) *Carl von Waldow,* Die geschichtliche Entwicklung und juristische Tragweite des Art. 60 der preußischen Verfassungsurkunde in rechtsvergleichender Darstellung, 1902, S. 52.

(132) *Arndt*, a. a. O. (Anm. 121), S. 237.

(133) 貴族院議事規則一九条、衆議院議事規則三〇条。vgl. *Arndt*, a. a. O. (Anm. 117), S. 237.

(134) *Meier*, a. a. O. (Anm. 10), S. 71. また、*Hintze*, a. a. O. (Anm. 56), S. 601. も参照。

(135) *Hermann Schulze*, Das preussische Staatsrecht auf Grundlage des deutschen Staats-rechts, Bd. 1, 2. Aufl., 1888, S. 628; *Arndt*, a. a. O. (Anm. 121), S. 237 f.. ただし反対説として、*Hubrich*, a. a. O. (Anm. 119), S. 208; *Kurt Perels*, Das autonome Reichstagsrecht, 1903, S. 96.

(136) *Meier*, a. a. O. (Anm. 10), S. 65 f..

(137) *Meier*, a. a. O. (Anm. 10), S. 67.

(138) *Meier*, a. a. O. (Anm. 10), S. 66 f..

(139) *Meier*, a. a. O. (Anm. 10), S. 67.

(140) *Meier*, a. a. O. (Anm. 10), S. 67.

(141) *Schönfeld*, a. a. O. (Anm. 88), S. 19.

(142) *Schönfeld*, a. a. O. (Anm. 88), S. 20.

(143) *Schönfeld*, a. a. O. (Anm. 88), S. 25.

(144) *Böckenförde*, a. a. O. (Anm. 7), S. 88.

(145) *Schönfeld*, a. a. O. (Anm. 88), S. 25. また、*Böckenförde*, a. a. O. (Anm. 7), S. 79; *Rudolf Oeschey*, Die Bayerische Verfassungsurkunde vom 26. Mai 1818 und die Charte Ludwigs XVIII. vom 4. Juni 1814, 1914, S. 97.

(146) *Böckenförde*, a. a. O. (Anm. 7), S. 79, Fn. 36.

(147) *Glum*, a. a. O. (Anm. 18), S. 54.

(148) *Meier*, a. a. O. (Anm. 10), S. 68.

(149) *Meier*, a. a. O. (Anm. 10), S. 68. 基本法下では、必ずしもこのように解されるわけではなく、議論がある。たとえば、*Meinhard Schröder*, in: Bonner Kommentar, Art. 43, Rn. 43 ff. などは出席権と召喚権が対であるとするが、一方で *Klein*, a. a. O. (Anm. 96), Rn. 122. は、規定の名宛人の相違や歴史的な経緯から、それにつき否定的に考えている。この点も重要な問題となるが、本稿では立ち入らない。

(150) *Hubrich*, a. a. O. (Anm. 119), S. 208 は、出席権と発言権により、「国家政府と議会との間の有機的な協働が容易に可能にされている」（傍点引用者）とまで言っている。

(151) ヴァール・前掲注（74）一五二頁。このことは、憲法がフランクフルト憲法の依拠するところとなったプロイセンにおいてもいえることだろう。

(152) Prot. VA, 28. Sitzung, 11. April, S. 304 f.; *Christoph Schönberger*, Vom Verschwinden der Anwesenheit in der Demokratie, JZ 2016, S. 493.

太田　竜司（おおた　りゅうじ）
所属・現職　慶應義塾大学大学院法学研究科後期博士課程
最終学歴　慶應義塾大学大学院法学研究科前期博士課程
所属学会　ドイツ憲法判例研究会、全国憲法研究会、比較憲法学会
専攻領域　憲法