

## 議会統制の二つの概念

メラーズ, クリストフ

赤坂, 幸一  
九州大学大学院法学研究院 : 准教授

<https://doi.org/10.15017/1468214>

---

出版情報 : 法政研究. 81 (1/2), pp.1-16, 2014-10-09. Hosei Gakkai (Institute for Law and Politics) Kyushu University

バージョン :

権利関係 :

## 議会統制の二つの概念<sup>①</sup>

クリストフ・メラース<sup>②</sup>  
翻訳 赤坂幸一

皆様

ここで話しする機会を頂いたことに、心より御礼申し上げます。本日の私のテーマは、ドイツ憲法における議会による執行部の統制です。私の講演は二つの部分から構成されています。第一部においては「理論」、より控えめに言えば、議院内閣制における議会統制の概念的な理解、について扱います。第二部においては、二つの事例を手掛かりに、ドイツにおいて議会統制が抱える問題について、立ち入ってお話したいと思います。

私の主張は次の通りです。議院内閣制において、内閣に対する議会統制には二つの考え方があります。第一のものは、議院内閣制に適合的な理解です。第二のものは、立憲君主制に由来するもので、ドイツでは、現在でも大変広く流布しています。しかしながら、このような分析は、議院内閣制についてのみ、したがって政治制度の民主的正統性がすべて議会選挙を通じて調達される制度についてのみ、あてはまりません。それゆえ、比較法においてこの分析を扱う際には、大変注意しなくてはなりません。一番最後に、この点に立ち戻って来たいと思います。

講演

## I 議院内閣制における議会統制

(1) 君主制及び議院内閣制の伝統<sup>①</sup>

議院内閣制においては、議会の多数派と内閣とは互いに協働します。イギリス統治制度の偉大な観察者であったウォルター・バジレット〔Walter Bagehot, 1826-1877〕は、議会と内閣との関係を「融合」と呼びました。逆に言えば、構成員の大半が議員である内閣は、議会の業務遂行委員会 (geschäftsführender Ausschuss) のようにも見えます。

議会の重要な諸権限——立法、内閣の選出、公的議論のためのアリーナの創出——を理解するためには、議会をインフォーマルな三極構造<sup>②</sup>の文脈において見なければなりません。この三極構造は、議会内の党派、内閣及び高次の政治的官僚機構〔次官、局長〕<sup>③</sup>、第三に政党から構成されています。

驚くべきことにドイツでは、今日に至るまで、もう一つの議院内閣制の理解が大変強い影響力を持つてきました。立憲君主制に由来するこの議院内閣制理解においては、議会と内閣は——一つではなく——異なった形式の正統性を持ち、それゆえ政治的な対抗関係にあります。このシステムにおいては、議会を内閣の対立当事者とは見なくてはなりません。すなわち、ドイツ帝国のライヒスターク、またある程度において欧州議会がそうであるように、〔執行部と〕制度的に対立するものとして、あるいはまた、米國議会のように固有の権利による共同統治の機関として、理解されなくてはならないのです。

君主制の伝統に由来する見方がドイツにおいて今日までどれほど根深いかについては、議会と内閣との間に権力分立の原理を措定し、議会と内閣との間の協働を問題視して、これを違法ではなくとも不当なものとして解釈する、多くの教科書についてみれば明らかになります。

数年前、南ドイツ新聞のある論稿において、左翼党 (Linke) に所属する連邦議会議員で元連邦裁判官の識者 [Wolfgang Neskovic, 1948] が、省庁と多数党派との協働を禁止すべきだとの提案を行いました。法律は議会のみがこれを作るべきだというわけです。これが実現すれば、君主制的な議会理解への復古を (君主制に最も縁遠い) 左翼党が主導した、ということになったでしょう。付言すれば、ドイツにおける左派の伝統において、自ら及び議会を (執行部に対する) 永続的な対立者とすることが、全くなかったというわけではありません。ドイツ帝国時代の SPD すら、内閣の対議会責任を要請することを躊躇ったのでした。<sup>(5)</sup>

## (2) 議会的なるもの (Parlamentarische) についての敷衍

統治システムのこのような理解は、議会統制の概念に対していかなる含意をもつでしょうか。立憲君主制的な理解によれば、議会と内閣は分かたれた機関であると考えられます。この見解からすれば、議会は出来るだけ多くの共同決定権 (Mitentscheidungsrecht) を求めて争う、ということになります。民主化とは、この見解によれば、議会化 (Parlamentarisierung) を意味します。議会化とはしかし、内閣の諸権限に対して議会在がフォーマルに関与すること、すなわち共同統治の各形式に対して議会在がフォーマルに関与することを本質としています。

この見解からすれば、例えば内閣の命令に対する議会の同意は、この命令の民主的正統性を高めるための手段だということになります。

このような考え方には、「しかし、」疑問の余地があるように思われます。というのも、そのようなフォーマルな関与とメカニズムは、多数派のみが「その作動の如何を」決定しうるからです。しかし多数派は、自分たち自身の内閣を不信任する理由がありません。さらに、ドイツのシステムにおいて多数派は、内閣の行為に影響を及ぼすために、いつで

も法律という形式を利用することができます。これに対して、法律形式を超えた議会の共同統治は過剰であるように思われます。

このような企図〔命令に対する議会同意権の導入〕は、もちろん、実際に実現されることはありません。その代り、ドイツ法においては、法律、命令、および命令の改正の議会留保とからなる複雑な網状組織が存在しており、そのことが、特定の規範が法律の地位を有するのか、それとも命令の地位を有するのかを見分けることを、非常に困難にしています。

これに対して、議会統制の概念を〔議院内閣制に〕より適合的に理解しようとする場合には、議会において多数を占める与党会派 (Regierungsmehrheit im Parlament) と内閣との関係を理解しようとしなくてはなりませんし、同時に、議党内野党に一定の役割を与えようとするものでなくてはなりません。

そのような問題の解決は、比較的簡単であるように思われます。すなわち、議会内の多数派は議会のあらゆるフォーマルな権限〔の行使〕をコントロールすることができます。そのため、他のフォーマルな統制手段を必要といたしません。そもそも議会内の多数派は、自分たち自身の内閣を統制する政治的必要性を持たないのです。

野党にとつては、しかし、政治上のオルタナティブとして議会に立ち現われることが重要です。少数派であるがゆえに、野党はいかなる法も定立することが出来ません。野党が持たなくてはならない唯一の権利は、情報へのアクセスであり、この情報を公開し、それによって政治過程に影響を及ぼす可能性です。それゆえ、議院内閣制における議会統制は、大統領制における場合とは異なって、本質的に野党の権利を意味し、情報を得てこれを公にする権利を意味しますが、法律の制定や内閣の選出を超える諸権限によって、議会多数派が〔執行部と〕共同統治を行う権利ではないのです。

## II 応用

この原則は、今日のドイツ憲法において、どのような形で現れているのでしょうか。ここでもまた、情報要求権と、共同統治を行う権利とを区別したいと思います。

### (1) 情報要求権 (Recht auf Information)

長い間、野党の権利は憲法上の主要な関心事ではありませんでした。たしかに連邦憲法裁判所は、議会で質問を行ったり答弁を得たりする少数派の権利を早くから承認してきましたが、そのような議論が連邦憲法裁判所における手続の対象となったのは、比較的遅く、一九八〇年代以降のことでした。

今日における憲法の状況は次のように要約することができます。すなわち、野党が内閣から情報を得るには二つの方法があり、第一が調査委員会 (Untersuchungsausschuss) という方法<sup>(6)</sup>であって、議員の四分の一によってその設置を要求することができます。もう一つは、通常の議会質問という方法です。

野党は第一の方法を用いることによって、より多くの注目を集めることができます。しかし野党は、この手法を謙抑的に用いなくてはなりません。加えて、政党制度の分散化現象が生じている時代においては、野党が合同して〔調査委員会への〕付託を行う (das Mandat definieren) ことは困難です。議員の七五%以上を擁する現在の<sup>(7)</sup>大連立政権では、野党は、連邦憲法裁判所に抽象的規範統制の訴えを提起する場合〔連邦議会議員の三分の一による。基本法九三条二項〕と同じぐらいわずかしか、この付託を行うことができません。分散化した野党が政治的に特色を發揮するのは、極めて難しいのです。

第二の手段〔議會質問〕は、より形式性が低く、政治的な意味で注目されることは少ないものの、より迅速かつ実効的<sup>8)</sup>です。連邦憲法裁判所は二〇〇九年の二つの判決において、個々の議員又は党派の提出した質問に対して、内閣は十全にかつ根拠を示して返答しなくてはならないのが原則だと判示しました<sup>9)</sup>。内閣はまた、質問に答えない特別の理由、あるいは非公開でのみ質問に答える特別の理由を述べなくてはなりません。連邦憲法裁判所は、答弁義務の限界を殆ど認めておらず、執行部は一般的な秘密保持特権を全くもっていません。内閣が質問の答弁を拒むときには、その背後に憲法上の利害が控えていることを、内閣は納得のゆくかたちで説明しなくてはならないのです。

この裁判例 (Rechtsprechung) に加えて、執行部から情報を得る市民の権利を志向する、近時の行政法の発展があります。すなわち第一に、連邦憲法裁判所の介入 (Intervention) を経て<sup>10)</sup>、今や行政過程には〔文書提出義務の存否の判断 (中間手続) における〕インカメラ手続があります<sup>11)</sup>。この手続においては、秘密指定された情報が真に秘密保持を要する旨を政府が主張した場合に、行政裁判所の専門部 (besondere Abteilung)<sup>12)</sup> がその必要性の有無について審査します。第二に、今や立法者は連邦レベルにおいても、新たな情報自由法<sup>13)</sup> において、一般的な情報請求権を認めています。この情報請求権が内閣保有情報にも適用されるのかどうか、まさに行政裁判所において争われているところです。

法的に見た場合、今日の野党は本来、あらゆることを知り得る立場にあります。しかし実際には、内閣はデリケートな質問に答えることに大変躊躇しますし、内閣は立法期が終了するまで待ち、選挙戦の中で答弁をうやむやにしておうとします。質問に対するお座なりの答弁は、ドイツ連邦議会の議長団の会議における永続的なテーマです。

この点に関して、公的企業 (öffentliches Unternehmen) に関わるアクチュアルな諸問題をご紹介したいと思います。現在連邦憲法裁判所に係属中の事件において、公的企業にかかる情報提供義務とその統制が問題になっています。争われているのは次の二つの事案です。

第一の事案は、ドイツ鉄道株式会社 (Deutsche Bahn AG) に関わるものです。<sup>14)</sup> 同社は連邦〔政府〕が株式の一〇〇%を保有する株式会社です。国家から得た金銭をDBAGがどのように用いているのか、誰も知りません。DBAGはこの金銭を、ドイツ国内のインフラ〔公共交通路〕に投資しているのでしょうか、それとも国際的な物流企業に投資しているのでしょうか。今日ではボリビアから南アフリカに至るまで世界中の企業がDBAGの傘下にあります。まさに、成功をおさめた巨大な国家的企業の夢だと言えるでしょう。DBAGについては基本法八七条に固有の規範がありますが、これはあらゆる問題を未解決のままに残しています——DBAGは基本権を援用できるでしょうか。また国の行政が議会に対して負っている情報提供義務は、国家的企業についても妥当するのでしょうか。これらについて、目下、連邦憲法裁判所で争われているところです。

第二の事案は、銀行と銀行監督に関わります。銀行監督官庁が銀行から得た情報について、議会は何を知り得るでしょうか。議会はとくに、二〇〇八年危機<sup>15)</sup>において監督官庁が銀行を適切に統制したのかどうかを知りたいと望んでいます。内閣自身の主張によれば、内閣は関係する銀行を保護するために、これを公にすることを拒んでいます。

両事案においては、国家と私人との関係を説明しなくてはなりません。内閣はDBAGの監査役であり、また銀行の監督を指揮しますが、これらの企業に関して得た情報を公にすることができのでしょうか。これらの企業がかつて国に属し、あるいは国家から金銭を得ていたことは、何か意味をもつのでしょうか。基本権はこれらの〔公的〕企業、あるいは真の私的企業に対して、情報公開に対する保護を与えるのでしょうか。これらの企業が国家と協働関係にある場合には、この保護のあり方に変化は生じるのでしょうか。

これらの判決結果がどうであれ、情報要求権の観点からは、裁判例の状況は極めて満足すべきものであるように思われますし、野党は大変強い地位をもっています。しかし、この地位を議会慣行においても貫徹することは、困難なままにとどまっているのです。



## (2) 欧州統合における共同統治 (Mitregierung)

議会統制の二つ目の形式、すなわち私が批判した共同統治 (Mit-Regieren) についてはどうでしょうか。この複合体〔共同統治〕は欧州統合に際して特別の役割を果たしています。この複合体もまた、第一に情報に関わる側面を持っています。欧州統合のプロセスにおいて、議会はとくに情報不足に悩まされています。というのも議会は、閣僚理事会 (Rat) での交渉に関与しませんし、政府の作った既成事実を最終段階で突き付けられ、これに同意を与えうるのみからです。ドイツ連邦議会は近年、そのような情報に対するよりよいアクセスを求めて尽力しています。

それでも生じてくる問題は、情報を受ける権利がどの程度まで、閣僚理事会における内閣の決定に正式に関与するフォーマルな権利〔共同決定権〕によって補完されるべきか、という問題です。フォーマルに関与するそのような枠組みは近年生じてきたもので、ある法律に定められています。<sup>(16)</sup> 同法律は部分的には連邦議会自身が望んだものですが、他の重要な部分においては、連邦憲法裁判所がリスボン条約に関する悪名高い判決で命じたところでもありません。<sup>(17)</sup>

現在では連邦憲法裁判所は、この共同決定作用を、矢継ぎ早に出された四つの判例においてさらに具体化しています。<sup>(18)</sup>〔*コウゴ*〕 ESM〔欧州安定メカニズム、*der Europäische Stabilitätsmechanismus*〕訴訟の本案判決が三月一八日に言い渡されます。<sup>(19)</sup> [BVerfG, 1 BvR 385/90 vom 18.3.2014].

これらの判決からはいまや、次のような、少しばかり複雑に絡み合った憲法準則が導かれます。すなわち連邦議会は、欧州統合についての民主的責任の名において、様々な統合領域において直接に関与する義務を負うことになりました。そこに含まれるのは、第一に、欧州関係諸条約の特定の条項について連邦議会が協働すべきことの義務付けです。すなわち一方では、〔閣僚理事会の〕決定準則を全会一致原則から〔特定〕多数決準則に改めることを企図するような条項〔いわゆる移行手続規定 (新EU条約四八条七項)〕について、他方では条約上の権限を簡略化された手続で——した

がって正規の条約改正手続を経ずして——拡張しうるような条項（いわゆる簡易改正手続（新EU条約四八条六項））について、連邦議会が協働する義務を負うことになりました。両ケースにおいて、連邦議会はいまや、「単に反対しないという消極的意味にとどまらず、積極的に」個別の同意を与えなくてはなりません。

この第一の判決がリスボン条約に関わるものであったのに対して、他の諸判決は、債務危機の解決のために欧州連合諸国が採った様々な救済措置に対する議会統制に関わるものでした。これらの両判決のうちより早く、二〇一一年九月七日に下された判決〔BVerfGE 129, 124 (2 BvR 987/10 vom 7.9.2011)〕は、様々な観点から、救済条約に対する連邦議会の関与が確保されねばならないことを確認しました。<sup>(20)</sup>

第一に、融資決定に際し、ドイツ連邦議会は少なくともその委員会を通じて同意を与えなくてはならないものとききました。これによって連邦憲法裁判所は、連邦政府が単に予算委員会の了解 (Einvernehmen) を得るよう努めなくてはならないとされた当初の規律に、異議を唱えたのでした。<sup>(21)</sup>

第二に、——そしてこれは内閣に対する議会統制という我々のテーマからは離れるのですが——連邦議会がなしうる決定には絶対的な限界があるものとされました。すなわち、これらの決定が議会の判断余地を大きく縮減し、議会がそもそも何らの政治的形成の可能性をも持たなくなるような場合には、そのような決定を連邦議会はなしえない、というのです。

連邦議会は、連邦憲法裁判所のこの判決に基づいて、連邦議会の関与に関する新たな規律を立案しましたが、それによれば、救済条約の個別の分割額を支払う際には、計九名の委員からなる秘密委員会において決定しなくてはならないものとされました。<sup>(23)</sup> この合議体においては、その規模の故に、連立与党内の小政党であるFDPはもはや代表者をもた

ないこととなり、そのため、より大きな与党であるCDUがFDPに対して、この合議体の一議席を譲りました。

この規律もまた連邦憲法裁判所において争われ、同じく憲法違反であると宣言されました [BVerfG, 2 BvE 8/11 vom 28.2.2012 (NVwZ 2012, 495 ff.)]。裁判所の判示によれば、この委員会が決定をなしているのは特殊な例外的状況においてのみであるとされました。すなわち、本会議の国民代表性のゆえに、また本会議の審議の公開性のゆえに、通常は本会議において決定が行われなくてはならず、市場のリアクションから保護するための緊急性と秘密保持の観点から必要である場合にのみ、この決定を委員会に委任することができる、というわけです。さらに、同委員会は厳格に代表的に——いわゆる「鏡像原理」(委員会とは本会議における党派勢力比の縮図でなくてはならないという原理)——にしてがつて——構成すべきものとされ、そのため、同委員会にはすべての政党が代表されるように委員を構成すべきものとされました。さらに、他の政党に議席を譲ることも許されないとされました。<sup>(24)</sup>

この裁判例についてどう考えるべきでしょうか。同判決は全くもつて——連邦憲法裁判所にとってすら——特異な態様で、議会自身が行う議会統制の組織化に対して介入しています。

本講演の第一部で私は議会統制には二つの考え方——すなわち議院内閣制的な考え方と、立憲君主制的な考え方——がある旨を述べましたが、これに照らせば、連邦憲法裁判所のこの判決は、極めて明確に後者の考え方を志向しているように思われます。すなわち、この判決はまさしく議会多数派のフォーマルな共同統治の形式を作り出しました。このような共同統治の形式は、議会と内閣との間に政治的な対抗関係を想定するならば、一見したところ大変意義深いもののようにも思われますが、そのような対抗関係は、議院内閣制においては存在いたしません。

それでも、この裁判例を支持する若干の論拠を、詳しく言えば一般的には欧州統合に、また救済措置という特別の問題に関わる若干の論拠を、挙げることもできます。すなわち、欧州統合一般については、次のことを熟慮しなくてはならないとされます。

(a) 欧州統合を強化・深化させる決定はすべて、結局のところ不可逆的なものである。この点で、国内的な決定とは区別される。

(b) より根本的には、疑問の余地のある共同統治の諸形式と、適切な情報要求権との間に私が行った独自の区別が、欧州統合の拡大過程において、その限界につきあたらないのかを問うこともできましょう。なぜなら、少なくとも、議会がフォーマルな関与を行った場合には、当該決定が公になり、注意を向けられることになるからです。

財政援助の問題に付いてはさらに、次のことが当てはまります。

(c) 財政的な義務付けの規模については、連邦共和国の年間予算全体の規模に対応してきまるものであり、この年間予算については通常、三読会を経るものとされている。

これらの「賛成の」論拠にも拘らず、連邦憲法裁判所はその判決において多くの限界を飛び越えたのであり、それは、議会統制の適切な理解と誤った理解との間の限界に止まりません。

第一に、連邦憲法裁判所は、欧州統合の領域において議会が自律的な組織化を行う余地をほとんど残していません。このような諸基準 (Vorgabe) を全体として合理的なものと考えられる方もいらっしゃるかもしれませんが、それらは基本法から必然的に導かれるものではありませんし、また固有の事務を自ら組織することのできない組織として議会を觀念するものです。民主的な代表機関にとって、その自由を適切に行使するよう強制されなくてはならないとすれば、奇妙なことではないでしょうか。ここに、議会手続の深部まで立ち入り、民主的正統化の独自のモデルを議会の民主的慣行と対置させようとする、連邦憲法裁判所の一般的な傾向を看取することが出来ます。この傾向については、議会統制の領域の外においても、他の多くの事例を見出すことが出来ます。<sup>(26)</sup>

第二に、連邦憲法裁判所は、欧州の次元——すなわち閣僚理事会——における連邦共和国の交渉上の地位を、強化す

るといふよりは弱めてしまいました。同裁判所は欧州デモクラシーの国内的側面に確固たる信念を持っていますが、それにもかかわらず、この欧州デモクラシーの国内的側面が、結局においてより大きな影響力を実際にもちうるかどうかは、不明なままなのです。

仮に、閣僚理事会の決定に議会がフォーマルな関与を行うことがデモクラシーを強化すると考えたとしても、第三の疑問が頭をもたげてきます。すなわち、このことは対外的関係についても妥当しうのでしょうか。というのも裁判所は、外交関係の特殊性に鑑みてこれらの「フォーマルな」関与形式を命じたわけですが、この関与が認められたからといって、外交関係の特殊性が取り除かれるわけではないからです。議会が欧州の次元における固有の政治的意思形成には関与を認められず、すでになされた決定を単に承認する (ratifizieren) ことが出来るのみであるという事態には、変わるどころがありません。こうして、欧州統合による非議会化という問題は、結局のところ解決されないのです。

最後に、その背後には、国内議会のみが「真の」議会であって、欧州議会はそうではないという、同裁判所が示した考慮が控えています。裁判所はこの考えを、最近になって初めて、欧州議会選挙についての5%条項の後に3%条項をも違憲と宣言したある判決 [BVerfG, 2 BvFE 2/13 vom 26.2.2014] において、再言しました。欧州デモクラシーに関する私たちの裁判所の独特の考え方は、本日の私のテーマではありません。しかし、それにもかかわらず、本日私がお話したことはすべて、結局一つのことを目的としています。すなわち、欧州的な構築物 (Konstruktion) がもつ政府間関係の側面に、さらなる正統性を与えようという目的です。もちろんこのことは、幾分のアイロニーを含んでいます。というのも、ここでは、ある形の議院内閣制が他の形のそれと対比されていますが、それによって何らかの次元で真の議会化に到達するということではないからです。

### III 結論——比較法について

最後に少しだけ、この領域における比較法の問題について述べたいと思います。ドイツにおいては大変妙な状態になっているという事実を措いて、この領域におけるドイツの経験から他の憲法秩序がどのように進んでいくのか、学ぶことはできるのでしようか。

他の統治システム、それゆえアメリカのような大統領制秩序やフランスのような半大統領制秩序を伴ったシステムには、もちろんうまく適合しないでしょう。そのようなシステムを採用するという決定は、極めて大きな含みをもつているように思われますし、そのため、一般的な評価を行うことはできません。このことは、議会統制についてのみならず、行政組織のあり方のような、他の多くの問題についてもあてはまらず。

しかし、純粹な議院内閣制のシステムを念頭に置いたとしても、比較可能性というものについて私は懐疑的です。なぜなら、単に共通点と相違点を列挙する以上のことを意図する比較は、内閣に対して適切な政治的統制を行うための基準を展開しなくてはならないからです。そのためには、極めて多様な他の諸要素——政党制度、選挙法、連立内閣が存在するか否かという問題、および議会の自律的組織化の形式など——を考慮に入れなくてはなりません。

より正確に眺めるとき、それだけ、共通点よりも相違点が見出されるであろうことを、予期しなくてはならないのです。

御清聴ありがとうございました。

(訳注)

- (1) 本稿は、科研費基盤(C) (課題番号二五三八〇〇四) の研究プログラムの一環として二〇一四年三月二日にベルリン国際高等研究所で行われたメラース教授の講演の翻訳である。
- (2) Dr. Christoph Möllers, LL.M. 一九六九年生まれ。チュービンゲン、マドリード及びミュンヘンの各大学で法学および哲学を修め、一九九五年にはシカゴ大学ロー・スクールで法学修士、一九九九年にはミュンヘン大学の Peter Lerche 教授の下で博士号を取得した。二〇〇〇年～二〇一四年にはドイツ・欧州行政法研究所の Eberhard Schmidt-Almann 教授の下で助手を務めた。ハイデルベルク大学で教授資格論文を執筆し、二〇〇四年/二〇〇五年にミュンスター大学の公法学教授、二〇〇五年～二〇〇九年にゲッチンゲン大学教授。その後、ベルリン・フンボルト大学公法学・法哲学講座教授。メラース教授は二〇〇六年/二〇〇七年にベルリン国際高等研究所の構成員となり、二〇一二年春より、同研究所の正会員 (Permanent Fellow)。この間、二〇一一年より、ベルリン・ブランデンブルク州上級裁判所第二部の裁判官を兼任。
- (3) 本節については、メラース教授の二〇一一年一月一六日の WEB 記事、「誤解された権力分立」も参照。Möllers, Christoph: Die missverständliche Gewaltenteilung. VerBlog, 16.11.2011, <http://www.verfassungsblog.de/die-missverstandene-gewaltenteilung/> (二〇一四年七月一六日アクセス)
- (4) メラース教授によれば、「大臣が任意に一時的に休職させうる政治的官吏」の謂いであり、具体的には次官および局長を指す。なお、『平成16年度人事院年次報告書』の第一編「人事行政」中の特別寄稿「政治任用」によれば、ドイツにおける政治的官吏とは「特別な理由なくいつでも一時休職に付され得る」例外的な官吏ポストとされている。
- (5) たとえば Christoph Schöberger, Die überholte Parlamentarisierung: Einflussgewinn und fehlende Herrschaftsfähigkeit des Reichstags in sich demokratisierenden Kaiserreich, in: Historische Zeitschrift (HZ) 272, 2001, S. 623 ff. へ紹介された Zeborn 事件を参照。
- (6) 二〇〇一年に制定されたドイツ連邦議会調査委員会法の概要・翻訳について、渡辺富久子「ドイツ連邦議会による政府の統制——調査委員会を中心に」外国の立法、二五五号 (二〇一三年) 八八頁(とくに九六頁以下)を参照。
- (7) ドイツ連邦議会における調査委員会の運用状況につき、渡辺・前掲論文一〇三頁以下を参照。
- (8) 渡辺・前掲論文九一頁以下および一〇三頁を参照。
- (9) メラース教授が指摘するのは BVerfGE 124, 161 (2) BvE 5/06 vom 1. Juni 2009) 及び BVerfGE 124, 78 (2) BvE 3/07 vom 17. Juni 2009) である。メラース教授が機関争訟手続の提訴人側代理人を務めた前者の決定によれば、二〇〇六年六月二三日および八月一日の小質問において、連邦政府が憲法上是認されえない考慮で以て情報提供を拒んだこと、及び連邦諜報機関による議員情



報の収集・蓄積・供与についての情報提供の要求に対して不十分な回答を行ったことが、議員の権利（基本法三八条一項二文）および連邦議会の権限（基本法二〇条二項二文）を侵害する旨が判示された。

なお、後者は連邦議会の調査委員会における連邦政府の情報提供義務に関わるもので、本文における議会質問と調査委員会との区別に対応していないが、メラース教授はこの点が不正確であることを承認しつつ、両者には政府の情報提供義務の範囲如何という点で共通する側面がある（したがって両判決を併記した）、との回答をなされた。

(10) いわゆるバイエルン協会事件（BVerfGE 101, 106 (L BvR 385/90 vom 27.10.1999; NJW 2000, 1175)）において連邦憲法裁判所は、行政裁判所法九九条を二〇〇一年末までに改正してインカメラ審理を導入し、もって基本法一九条四項（実効的な権利保護）と調和するように改めるべきことを立法者に求めた。同決定については、笹田栄治「イン・カメラ手続の憲法的定礎」および山下義昭「行政上の秘密文書とインカメラ審理」（ともに川上宏二郎先生古稀記念『情報社会の公法学』（信山社、二〇〇二年）所収）を参照。

(11) 二〇〇一年のドイツ行政裁判所法改正におけるインカメラ審査の導入については、春日偉知郎「インカメラ手続による秘密保護の新たな展開——ドイツ法における模索とわが法への示唆」判タ一三四三号（二〇〇一年）六四頁（七一頁以下）、および同「ドイツにおける行政庁の文書提出義務とその審理——行政裁判所法におけるインカメラ手続を中心として」法学研究八三巻一号（二〇〇一年）一八三頁以下を参照。

(12) ドイツ行政裁判所法一八九条によれば、インカメラ審理を行うのは上級行政裁判所又は連邦行政裁判所の専門部（Fachsenat）による。

(13) Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes (Informationsfreiheitsgesetz-IFG) v.5.9.2005, BGBl I S. 2722. 環境情報法やフランクフルク州等の一般的な情報自由法についで、この連邦レベルの情報自由法の概観・翻訳については、とくに藤原静雄「ドイツ連邦情報自由法の成立」ジュリ一三〇一号（二〇〇五年）七〇頁、および米丸恒治「ドイツ連邦情報公開法の概要」季刊情報公開・個人情報保護一八号（二〇〇五年）四二頁を参照。同法の不開示事由に焦点を当てた研究として、小原清信「ドイツとフランスの情報公開法について——二〇〇五年制定のドイツ連邦情報公開法、二〇〇五年改正のフランス情報公開法」久留米大学法学五六・五七号（二〇〇七年）四一頁も参照。

(14) 一九九四年の旧東西両ドイツ国鉄の統合・民営化、および一九九九年の持株会社DBAGの設立については、アンドレア・オバーマウア「高速鉄道建設投資と財源方式の日独比較研究」運輸政策研究一卷三号（一九九九年）二四頁、および堀雅道「公企業改革としてのドイツの鉄道改革」観光学研究七号（二〇〇八年）三七頁を参照。

(15) ドイツ金融界における二〇〇七年～二〇〇九年危機については、居城弘「世界金融危機とドイツ銀行業の分析」静岡大学経済



研究一五巻三号(二〇一一年)二七頁を参照。

- (16) いわゆる統合責任法 (Gesetz über die Wahrnehmung der Integrationsverantwortung des Bundestages und des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union (Integrationsverantwortungsgesetz - IntVG)), BGBl I 2009, S. 3022.
- (17) BVerfGE, 123, 267 (BVerfG, 2 BvE 2/08 vom 30.6.2009), insbesondere Nr. 406-419.
- (18) 以下で言及される三つの裁判例に加えて、ESM/ユーロ・プラス協定にかかる連邦議会の情報アクセス権に関する判決(情報提供義務判決。BVerfGE 131, 152; 2 BvE 4/11 vom 19.6.2012)を参照。同判決については、森井裕一「ドイツにおける国内拘束の強制と欧州統合—国内構造の変化と対外政策」European Studies vol.13 (2014) pp.7-8を参照。
- (19) ESMに関して、中西優美子「欧州安定メカニズム条約と財政規律条約のドイツ基本法との合憲性」貿易と関税六一巻四号(二〇一三年)一〇七頁も参照。
- (20) 同判決については、ペーター・M・フーバー(中西優美子訳)「EUと構成国間の権限構造に関するドイツ連邦憲法裁判所の理解—財政危機克服のための結果」日本法学七九巻四号(二〇一四年)六七頁、および村西良太「議会の中の権力分立—グローバル化に伴うその変容可能性について」松本和彦編『日独公法学の挑戦—グローバル化社会の公法』(日本評論社、二〇一四年)一一八頁以下を参照。
- (21) 欧州安定メカニズムにおける保証の引受けに関する法律 (Gesetz zur Übernahme von Gewährleistungen im Rahmen eines europäischen Stabilisierungsmechanismus (Euro-Stabilisierungsmechanismus-Gesetz, BGBl I 2010 S. 627)) 一条四項を参照。
- (22) 当該条項によれば、連邦政府は保証を与える前に連邦議会予算委員会の了解を得るよう努めなくてはならないが(第一文)、この了解を得る前に保証を付与すべきやむを得ない理由があるときは、保証付与後に遅滞なく予算委員会に詳細な説明及び情報提供を行わなくてはならない(第三文・第四文)とされていた。しかしこの手続では保証付与決定にかかる連邦議会の統制が確保されないことから、連邦憲法裁判所は、第一文をもって「第三文の場合でも連邦政府は連邦議会予算委員会の事前の同意を得なくてはならない」と解すべきとする合憲限定解釈を行った。
- (23) 保証引受法改正法律 (BGBl I 2011 S. 1992) 第三条を参照。同条によれば、この秘密委員会は「最小限の数の予算委員」で構成すべきものとされていた。
- (24) 同判決については、フーバー・前掲論文八一頁以下、及び村西・前掲論文二一九頁以下を参照。
- (25) Vgl. BVerfGE 120, 56 (Vermittlungsausschuss); 122, 210 (Penderpauschale); 125, 175 (Hartz IV).