

## リコール制度の概説

河村, 又介  
九州大学法学部

<https://doi.org/10.15017/16237>

---

出版情報 : 法政研究. 4 (1), pp.133-184, 1933-12. 九州大学法政学会  
バージョン :  
権利関係 :

リ  
コ  
ー  
ル  
制  
度  
の  
概  
説

河  
村  
又  
介

目 次

一、立法以外の直接民主政治

二、リコールの種類

三、國民發案に基づくリコール

その一、執行機關の解任<sup>冊</sup>判決の撤回

四、國民發案に基づくリコール

その二、立法議會の解散及び議員の解任

五、國民發案に基づくリコール

その三、議會の解散を副作用として伴ふ國民投票及び憲法裁判所に起訴するための國民投票

六、國民以外の國家機關の發意にもとづくリコール

## 一、立法以外の直接民主政治

今では、我々は、往々にして、直接民主政治といふ語と直接立法といふ語とを、殆ど同意義に用ゐる。然し乍ら兩者は必ずしも同一ではない。立法以外、司法や行政の部門に於ても直接民主政治は行はれ得るのである。直接民主政治の典型であつたアテネの市民總會 (Ekklesia) は、戰を宣し和を講じ、使節を送り、租税を課し、歳入の費途を定め、官吏を任免し、訴訟を提起し、恩赦を行ふ等々、要するに主權者たる凡ての權を行使した。若しその權能から除外されるものありとすれば、寧ろ立法こそ、かゝるものであつた。蓋し立法は、民衆の手を觸るべからざる神意の表現だつたからである。法律を改廢する權を正規の機關に委ねる必要を生じた後に於ても尙アテネの盛時に至る迄は、それは主として裁判官の任務であつた。何となれば、法規を改廢するといふことも、根本に於ては、神意の解釋を確立することに外ならぬと考へられてゐたからである。故にボルジョーの如きは、當時のアテネには、本來の意義における立法なるものなく、それは司法であつたとすら云つてゐる。<sup>三)</sup> その議論は姑く措いても、行政は固より、司法ですら直接民主政治の範圍内におかれ得ることは、陶片裁判 (Ostrakismos) の制に徴しても、明かであらう。即ちアテネの市民は、毎月最初の民會 (Kuria Ekklesia) に於て、大官の統治の善惡を表決し、或はその彈劾を行ふ外に、特に年初から數へて第六月目の民會に於ては、國家を危うする人物を、十ヶ年の追放に處し、十日以内に退去を命ずることを、陶片の投票によつて決したのである。<sup>三)</sup>

古代に於ける直接民主制の典型として、ギリシャのエクレスシアと並び稱せられるゲルマンの民會（Ding）も亦、選舉會として王及官吏を選任すると同時に、裁判會としては大逆、謀叛、怯懦等の大罪に關する最高の裁判權を行使し、兵士會としては、武裝能力を授與し、宣戰媾和を決し、開戦の場合には軍司令官を選任した。<sup>四</sup>この例に於ても、之れを直接立法と稱するのは適當ではない。寧ろ、當時は制定法なく、従つて今日のやうな立法もなく、多くは慣習に従つて政務や裁判を、決定したのである。<sup>五</sup>ゲルマンの民會の系統を承け繼いで、スキスの若干のカントン<sup>カ</sup>で今尙行はれてゐる民會（Landsgemeinde）でも、その行ふところは、法律、豫算の議決のみでなく、カントンの長官、政府員、各種裁判所長、下級官吏の選任を初めとして、外國人の歸化、軍備、同盟の締結、罪の宣告及び恩赦等萬般の政務に迄及ぶことがあつた。<sup>七</sup>

立法司法行政の権力分立の觀念が熟しない時代に於て、それ等の權が悉く國民總會の一手に集中せられたことは、固より異とするに足りない。けれども、権力分立の思想が充分に實現し、立法が専ら議會の權能とせられるやうになつてから後に設けられた直接民主政治に於ても、國民が立法以外の政務に直接に參與することは珍しくない。この場合立法といふのは、所謂實質的意義に於て云つてゐるのではない。實質的意義に於ての立法、司法、行政の區分なるものが、論理的に存在し得るやの問題は姑く措き、通常考へられてゐるやうな實質的意義に於ける立法以外の國務が、直接民主政治の對象となり得ることに就ては、論を俟たない。何となれば、立法議會そのものが既に、所謂實質的意義に於ける立法をのみ、その權限とするのではなくて、實質的に云へば行政行爲であ

るところの豫算、公債募集、等々をも決議し得るとするならば、議會に代るべきものと考へられた國民が、行政たる財政投票 (financial referendum) を行ひ、又、議會が行政たる外交權に干與し得るとするならば、國民が宣戰媾和、同盟その他の條約を批准すべき投票權を與へられても、敢へて怪しむに足りないからである。茲に問題としようとしたのは、通常は議會の權限に屬しないと考へられてゐるところの國務で、直接に國民が投票を以て之れを決し得る制度である。

近代の直接民主政治は、議會專制の弊を矯め、議會の缺陷を補ひ、議會の權力を制限することを主たる存立理由とするものであるから、その任務は、原則として、議會の權限とせられた事項に限る。けれども議會本來の權限外にありと考へられてゐるところのもので、直接民主政治の對象とせられるものも絶無ではない。例へば、官公吏の免黜は、本來行政權に所屬する、然るに之れを國民の直接投票によつて決する制度がある。議會解散の權も普通には行政部の首長に屬してゐた、然るに之れを國民投票の對象とすることが行はれてゐる。裁判こそは、必ず裁判所で行はれねばならぬといふのが、現代における通常の觀念である、而も裁判所の判決を、國民投票によつて破棄する制度が設けられた。故に例へば、自ら直接立法制度案出の元祖を以て任ずるリッツティングハウゼンが、コンシデランの『國民の直接政治 (government)』と稱したのを非難して、直接なのは立法であつて、政治や行政は必ず間接たることを要すると論じたことが、必ずしも當つてゐないことは明かであらう。論理的に云へば、之等の外にも、國務の凡ゆる部門に亘つて、國民の直接行政、直接司法なるものが存在し得る筈であるが、

現代の立憲國で現存する立法以外の直接民主政治は、特殊の場合を除く外右に例示した種類のものに限られてゐる。而して recall (révocation, Abberufung) と云ふ語を、最廣義に用ゐるときは、それ等の凡てを包括することが出来る。日本語では、『解任』『罷免』等の語が多くの場合それに相當するけれども、判決のリコール(撤回)の場合にこの語は不適當であるから、やむを得ず『リコール』なる語を用ゐた次第である。

## 二、リコールの種類

ヨーロッパ諸國の新憲法に於ける國民投票の制度に就て深き造詣を有する Mirine-Guezévitch は、國際・公法學會(カ)の一九三〇年の大會に於て、『ヨーロッパ諸國の新憲法に於ける國民投票と議會主義』(ロ)といふ題下に、報告を試みた。氏は、是等の新憲法に於ける國民投票制の法理的意義は、専ら議會主義との結合に於てのみ興味を惹くものであるとなし、かゝる見地から、新しく設けられた國民投票制度を、次ぎの四種に分つてゐる。(ハ)

(一) 國民投票による國家元首の解任。この國民投票が議會の希望に合致すれば、その結果として國家の元首は解任せられる、反對に、國民が解任を否決すれば、議會が自動的に解散され、國家の元首は、再選せられたものと見做される。

(二) 國家元首の發意にもとづく國民投票によつての議會の解散。この結果も第一の場合と同じく、議會の解散又は國家元首の解任。

(三) 國民投票を伴ふところの國民發案による議會の解散。

(四) ある法律を主題とする國民投票の結果としての議會の解散。法律の採否に就て、國民が議會とは反對の決定を爲した場合に自動的になされる議會の解散。

この分類は、ヨーロッパ新憲法に於ける國民の解任權を解説するためには、一應その目的を達するではあらうが、廣くりコールの制度を説明せんとならば、必ずしも網羅的でも論理的でもなく、従つて又その政治的意義及び効果を明かにするに合目的でもない。例へば、國民投票が、國民自身の發意にもとづいて行はれるか、他の機關の求めに應じてなされるかは、この制度に於ける最も根本的な區別であつて、従つてその政治的意義も亦極めて大である。だからミ氏が、議會の解散に就て(二)と(三)とを區別したのは極めて有意義である。<sup>三</sup>然しその論理を推せば(一)の國家元首の解任に就ても亦、それが國民の發意に出る場合と、議會その他の機關の意思にもとづいて行はれる場合とを區別せねばならぬ筈である。

國民投票によつて立法を決する制度の中に於ても、國民の發案に就て國民自身が決する場合と、議會が一應議決したことに就て國民がその可否を決する場合とは、民權の程度に多大の相違がある。これ國民發案(Initiative, Volksbegehren)と、本來の referendum とが嚴に區別せられ、政治的效果に關する賛否の論も、兩者によりて大に異なる所以である。シュミットの如きは、前者のみが純粹の國民立法であると稱してゐる程である。而して後者の referendum も亦、それが、國民自身の要求(Referenduminitiative)にもとづいて爲されるか、政府又



は議會その他の機關の求めによつて爲されるかに従つて、國民の自發性或は能働性には、程度の差がある。直接立法に於けるかゝる根本的差別に照應するために、私は、リコールを、何よりも先づ、自發的に國民發案によつて行はれるものと、他の機關の發意にもとつて受働的に行はれるものとに大別する必要を感じる。それを更らに細別すれば、

(甲) 國民發案による解任

(一) 元首その他の執行機關を解任する國民投票。判決の撤回は、その性質から見れば、吏員の解任とは甚しく異なるけれども、その實際的關聯の故に、裁判官の解任の序に、この項の下に述べる。

(二) 全體としての議會を解散し又は各個の議員を解任する國民投票。

(三) 右の二種類の變形として、之れに準じて考へ得る制度

(イ) 議會の議決に對して、國民が自ら國民投票を要求し、その副作用として議會の解散を伴ふ制度。

(ロ) 政府員又は國會議員を裁判所に起訴するや否やを國民投票によつて決する制度。

右の二者は、何れも窮極は國民の發意にもとづき、解任が行はれ得ることに於て、やはり(甲)類に入れることができる。

(乙) 他の機關の發意にもとづいて國民投票が行はれる場合といふのは、換言すれば、政府議會等の機關の間に

意見の衝突があり、その爭議裁決の手段として、國民の表決を求められる場合である。文字通りに國民表決 (Volksentscheid) である。之れを別てば

(一) ある機關の解任を直接の目的とする國民投票。

(イ) 議會の發意にもとづきて元首その他の執行機關の解任を直接の目的とする場合。

(ロ) 政府の要求に依りて議會解散の可否を決する場合。

(二) 他の國務に就ての爭議裁決の結果、その副作用として執行機關の解任又は議會解散の効果を隨伴する場合。

以下右の分類に従つて、現存の制度及びその運用の状態を述べようと思ふ。

### 三、國民發案に基くリコール

#### その一、執行機關の解任 附判決の撤回

リコールの思想の起源は、直接立法の思想と同じく、フランス革命及びアメリカ獨立の頃に迄遡る。既にマサチューセツツの最初の權利宣言に、『權力を委託せられたる人々が、抑壓者となることを防ぐために、國民は、政治組織の定むるところの時期及び方法に於て、公の職員を、私生活に召還する權利を有す』とあり、<sup>(註)</sup>一七七六年

のペンシルヴァニア最初の憲法も、一種のリコールの制を設けてゐたといふ。<sup>五)</sup>アメリカの植民地が獨立して作つた一七八一年の聯盟規約にも、この制度の萌芽を認めることができる。即ちこの規約の中には、各ステートが、聯盟に派遣する代表者の全部又は一部を、その一ヶ年の任期以内に於ても、召還して、その任期の残りの間、他の者を之れに代らしめる権利を有つことを、認めた條項が存するからである。<sup>六)</sup>この制度は、聯邦憲法制定議會でも問題となり、特に元老院議員の召還に就ては、徹底的に論議せられたといふ。<sup>七)</sup>然し近時アメリカに於てこの制度が異常の流行をなすにあつて、その魁けをしたのは、一九〇三年のロス・アンゼルスに於けるこの制度の採用であつた。これに先立つて十九世紀の後半以來スミス内の若干のカントンにも、議會の議員又は政府員を解任する制度が採用せられてゐたけれども、多くの學者は、アメリカのこの制度とスミスとの間に繼受關係を否認して、アメリカ獨自のものとなしてゐる。然し乍ら、オーバーホルツァーは、この市の制度が、社會主義者の主張に由來してゐること、而してその指導者の中には、スミスの經驗を學び知つた者があつたことを指摘して、スミスの制度の影響を示唆してゐる。バード及びライアンも、ロス・アンゼルスの制度の案出者が、社會主義の勞働黨や人民黨その他の進歩的著述家を通じてその思想を得たことは、之れを認めてゐるから、それとスミスの制度との間に何等の聯關もないとは斷言できまいと思ふ。

國民の發案による執行機關の解任制度が、アメリカで創始されたものであるか、それともスミスから繼受されたものであるかは別問題として、スミスに於てはそれが全く活用されず、従つて多く問題とせられてゐないにも

拘はらず、アメリカに於ては、廣く普及し且つ現實に利用せられてもをり、従つて又經世家及び學者から注視せられてもゐる。而してかくアメリカに於て普及した一つの主な原因は、アメリカのステート及び自治體に於ける獨特の政治事情と結びついたからであつた。この意味に於ては多くの人がいふやうに、これをアメリカ獨特の制度であると稱しても過言ではない。従つてこの制度の叙述にあたりては、主として現にアメリカに行はれてゐるところを、眼中において述べる。

この制度の普及を促したアメリカ獨特の政治事情といふのは、權力集中に對する極度の不信と、權力分散の弊の救済との調和である。アメリカ人が權力の集中に極度の不信を抱き、その權力分散を以つて善良なる政治の最も確實な保障となしてゐることは、顯著な事實であつて、アメリカに於ける政治組織の特色は茲に存する。そのために執行機關に所屬する各員は、一小部分に就いてのみの權能を與へられるに過ぎず、その小權能を行ふにも、他の機關からの制肘阻止を受けるのを常とする。然しかゝる極端な牽制均衡の組織は、却つて吏員の責任感を弱め、行政の能率を害するものであるから、漸次權力集中の必要を認められるに至つた。その具體的現はれが即ち市に於ける委員政治 (commission government) であつて、市の行政は、通常五人から成る小數の委員の手に集中せられる制度が流行した。然しながらかゝる小數者の手に、強大な權力を集中することは、アメリカの傳統の權力に對する不信の感情が到底之れを許さなかつた。仍で、權力を集中しつゝ而もその濫用を防ぐために、權力を濫用する公職員は、その任期終了前と雖も、國民の發案によつて、召還し得るといふ制度が利用せられるに至

つたのである。

この制度が初めてロス・アンゼルス<sup>ロサンゼルス</sup>の憲法に採用されたときは、尙未だ世の注目を惹かなかつたが、間もなく、疑惑をかけられた契約の締結者たる職業政治家が、市民により召還されるといふ事件があつて、大いに市政改革者たちの注意を喚起し、デ・モアン市が一九〇八年、委員制度と國民發案、國民表決及び解任制度とを結びつけた組織を創設してからは、それは益々廣く傳播した。委員會制度とリコールとが屢々、不可分の一體として同一視されるのは、この故である。然しながら、論理的には、この兩者は固より不可分ではなく、委員制度に非ずしてリコールの制度を採用してゐる市もある。現今この制度を設けてゐる自治體は約一千に上るといふ。就中、十五箇のステートでは、凡ての市にこの制度を行はしめ、二十三箇のステートでは、ある場合に——多くは委員制度採用の場合に——この制度の採用を許してゐる。自治體におけると略ぼ同様の事情はステートの政治組織にも存してゐた。殊に選舉にもとづく職員が多くてその監督に苦心してゐたステートに於ては、リコールによる牽制は、一層必要であつた。一九〇八年オレゴンが之れを採用して以來、ステートにして之れを實施するもの十一、その中には、國民發案制も國民表決制も設けず、リコールの制度のみを實施してゐるステートすらある(カンサス、ルイジアナ)。

政黨の中にもこの制度を要求するものが少くない。人民黨(一九〇四、一九〇八年)は、凡ての公の職員を直接選舉として、之れを解任する權を留保すべしと主張し、社會黨も一九〇八、一九一二及一九一六年の全國政綱

に於て、聯邦及地方にこの制度を採用すべきことを掲げ、禁酒黨及農民黨（一九二〇年）も同様の主張をした。一九一一年、カリフォルニアは、憲法にこの制度を規定し、同年アリゾナに於て裁判官解任を憲法に設ける端を開いて後に述べる如き問題を起し、カンサスでは政府任命の官吏にもこの制度を適用するなど、その普及は量的にも質的にも、止る所を知らざるかの如き勢であつたが、一九二〇年のノース・ダコタに於ける採用を轉機として、この運動はやうやく下火となり、一九二四年のラ・フォレットの運動に於ては、殆んど閑却されてゐたといふ。

アメリカに行はれてゐるリコールを、その對象によつて細別すれば、左の通りである。

(a) アメリカのステートや自治體では、議會の議員の外に、多くの行政職員にも、選舉によつて登用せられるものが極めて多い。元々選舉せられた議員や公職員を、國民の要求によつて解任することは、最も自然であり、従つて最も廣く行はれてゐる。この制度が特に頻繁に利用されるのは、地方自治體に於てであつて、ロス・アンゼルス、シャトル、タコマ、サレム（マサチューセツツ）等では、市長がこのために解任された。ステートでは、この制度が現實に利用されることは、極めて稀であるが、一九二一年ノース・ダコタで、この種の投票が行はれたときには、知事、檢事總長及び農務委員がそのために解任せられた。

(b) カンサスでは、選舉された職員のみならず、任命せられた吏員に對しても、國民の解任權を發動せしめ得ることとした（一九一四年）。それは、國民は、選舉の權を拋棄しても、解任によりて監督する權は尙留保し

てゐる、國民が、吏員の任命を知事に委任したのは、かゝる條件の下に於てであつた、といふ思想にもとづく。けれども、かゝる制度の適當なりや否やにつきましては、疑懼を抱くもの多く、カンサスの外には、小數の地方政府が同様の規定を設けてゐるに止まる。

（c）アメリカの大部分のステート（三十八）では、裁判官も亦選舉によりて就任する。然し原則として選舉された吏員に、解任制度を適用するステートでも、裁判官だけは其の範圍から除外するものとするのが通例であつた。ところが、從來テリトリーであつたアリゾナ<sup>50</sup>が、ステートとして聯邦に加盟することの許可を求めた際の憲法には、裁判官をも國民投票によつて解任し得る旨の規定が設けてあつた。議會は之れを許可するに決したけれども、時の大統領タフトは、かゝる制度には大反對であつたから、それを理由として、加盟の許可を拒否した。仍でアリゾナの立憲議會は、憲法を修正し、リコールの對象から、裁判官を除外して初めて、この許可を得た。然しながら、各々のステートは、その憲法に關しては、聯邦の干渉を受けざる自主權を有つてゐるのであるから、一旦ステートたる資格を興へられた後のアリゾナが、その憲法を修正するのは自由であつた。即ち早くも一九一二年には、最初の原案を復活して、裁判官除外規定を削除したのであつた。爾來、之れに倣うて裁判官解任の制を採用するステートが續出した。この制度に對しては、アメリカ辯護士協會を初めとして、タフト、ルート等の有力な識者が、後に述べるやうな理由によつて、猛烈に反對したけれども、然し、實際上實行せられる回數は極めて少く、アリゾナ、オレゴン、カリフォルニア等で行はれた件數計五六回に過ぎず、それも唯一の例外を除い

ては、技術的判決に關してではなく、行政的義務の履行方法及び行政の手緩さを原因としたものであつたといふ。

(d) 國民の要求によつて裁判官を解任することに反對するものも、アメリカに特有な裁判所の實質的法律審査權には、何等かの制限を加へる必要を認めてゐた。蓋し、ある法律が、憲法に違反するといふ理由を以て、該法律の無効を宣告することは、明かに政治的行爲であるから、この判決の撤回を國民投票で決することは、云はば消極的立法に對するレフェレンダムなのである。かくの如き判決撤回 (recall of judicial decision) の制度は、一九二二年の大統領選舉戰に際して、進歩黨の綱領に掲げられ、ルーズベルトの聲望によつて多くの賛成者を獲得した。翌一九一三年には、遂にコロラドの憲法上の制度とせられた。その規定に従へば、ステートの最高法院以外の下級裁判所は、法律を違憲なりと宣告することを得ず、最高法院が、議會の決議又は市の特許狀 (city charter) を、無効と宣告するときは、その判決は六十日間停止せられる。その間に、有權者 (ステートの法律の場合、知事の選舉に投ぜられた票數、市特許狀の場合は該地選舉權者數) の五パーセントが、署名を以て請求するときは、九十日以内に、投票を行ひ、投票の過半數が、判決に反對ならば、問題の法律は裁判所の無効宣告にも拘はらず、有効に存続する。この規定で分る通り、このリコールは、實は、憲法の變改を確認する一方法であつて、その方法の珍しさの故に大いに喧傳せられたが、コロラドの最高法院は、この規定そのものを、聯邦憲法違反として、無効とした (一九二二年)。

(e) 聯邦の職員に對しては、直接に之れを解任する權が、ステートにならぬことは論を俟たぬ。茲に於て、



アリゾナでは、間接に之れを實行しようとした。即ち、聯邦議會の上下兩院に於ける該ステート選出議員並に該ステート内に裁判權を有つ聯邦判事に對しては、國民投票によつて辭職勸告をなし得ることとしたのである。ノース・ダコタに於ける一九二〇年の憲法改正も、聯邦議會の議員に對して、之れを適用せんとする試みであつた。然しかゝる國民投票が、その性質上、勸告的又は助言的 (advisory recall) 以上の効果を有たないことは、勿論である。

上述各種のリコールの手續は、大體共通であつて、リコールの請願 (petition)、請願成立の確認、投票、後任者の選舉といふ順序を履む。先づ請願は、一定數以上の有權者の署名を以てなされることを要する。その數は、直前の總選舉に於て問題の公職の凡ての候補者のために投ぜられた票數を基準として、その一〇乃至五五パーセントである、然し、二〇乃至二五パーセントと定めてゐるのが、最も多い例である。この請願が、法定の條件を具備するや否やの審査があつて、その成立が確認せられれば、通常三十日乃至六十日以内に投票を行ふ。多くの場合、請願者は、投票用紙に解任要求の理由を刷り込み、問題の公職員も、その辨明を記載することを許される。解任によつて空席となる地位を充たすべき候補者名を記入することも許される。解任の可否の投票を先づ行ひ、然る後にその殘存任期間就任すべき候補者の選舉を行ふ例は寧ろ稀れで、多くは、兩者を同時に行ふ。即ち現任者と後任候補者とが選舉を争ふといふ形式をとり、後任者の選舉が同時に現任者解任の効果を有つのである。あるステートでは、リコールを要求された職員も、後任選舉の際の候補者となり得る。従つて解任と同時に新任さ

れることもあり得るのである。解任の効果を生ずるに必要な票數は、當該職員が選舉された際の票數の過半なることあり、解任投票の過半數なることもある。

リコールの濫用を防ぎ、公職員の利益を保護するためにも種々の方法が講じられてゐる。先づ公職員が、その忠誠と能力とを發揮する前に、徒勞の投票をすることを防ぐために、その就任後少くとも三ヶ月、多くは六ヶ月（アリゾナ、コロラド、ネバダ）乃至一ヶ年（ルイジアナ）の間は、この投票を禁じてゐる。同一人に對し同一任期間に二度以上リコールの要求を爲すことは、禁止又は制限されてゐる。制限の方法は、コロラドの如く署名必要數を高めるものあり（普通の場合二五%、二度目五〇%）、アリゾナ、オレゴンの如く、二度目のリコールを要求する署名者は、その前回の選舉費用全部を政府に納付することを要する、としたものもある。リコールの要求を受けた公職員は、普通前述のやうな辨明を許される外、稀には、解任投票が否決せられた場合には、問題の公職員に、選舉費用を辨償するといふ規定を設けたものもある。

この制度は、アメリカでも世に喧傳せられてゐるやうに屢々實行されてゐるのではない。バード及ライアンの一九三〇年の著書に據れば、ステート全體に亘る選舉によつて選出された公職員に適用されたことは、二十五ヶ年間に僅かに二回のみであつた。一九二一年ノース・ダコタに行はれた前記の件の外には、オレゴンの公用委員二名に適用せられたのみだつたのである。ステートの議員や區裁判所判事に適用せられた小數の件は、地方的のものであつた。各種のリコールを合はせて、この二十五ヶ年間に百五十回、一ヶ年平均六回宛行はれた割合にな

ると云ふ。

前にも言及した通り、議會又は政府員を召還する制度は、アメリカに流行するに先つて、前世紀の後半スペース内若干のカントンに採用せられてゐた。即ちウリ(一五〇)、シャツフハウゼン(一、〇〇〇)、ソロツールン(四、〇〇〇)、ツールガウ(五、〇〇〇)等<sup>三)</sup>に於ては、その括弧内に示した數の有権者から、議會の解散又は、政府員の解任を要求するときは、その可否を國民の投票によつて決する制度が設けられてある。バッテリーは<sup>三)</sup>、スピースやドイツの解任權(droit de rappel, Abberufungsrecht)と、アメリカのリコールとを區別して、前者が國家機關を全體として、解任するものであるに反して、後者は、機關を構成する各個の成員を解任するものであるとしてゐるけれども、この兩語の使ひ別けは普通には守られてゐない。少くとも單獨制の機關に於ては、かゝる區別は存しない譯である。とまれスペースでは、この種の國民投票は、制度として存するのみで、實際には全然利用せられてゐないし、述ぶべきこともない。

遜逸仙が西洋の民權政治を不充分なりとして考案した三民主義の體系に於いては、國民は、選舉權の外に、直接參政の權を興へられ、罷免權、創成權、複決權の制によつて之れを行使する。創成權は法律を制定する權、複決權は既存法律修改の權<sup>三)</sup>、而して罷免權は即ち上に述べ來つたりコールに相當するものであつて、選舉權と相俟つて『官吏を管理監督し、政府全體の官吏に對し、一面に於ては出勤せしめ、一面に於ては回歸せしめるを得』るものである。中華民國の新憲法草案には、この制度が、その儘採用せられてゐるといふ。

#### 四、國民發案に基くリコール

##### その二、立法議會の解散及び議員の解任

國民が、その政權を委託した人々を、何時でも召還し得るといふ思想の起源が、フランス革命當時に迄遡るといふことはさきに述べた。それは常に直接立法の思想と絡み合つて發達し來つたのである。固よりフランスのやうな大國で、原則として代議制度に據らねばならぬことは、多くの學者や實際家の齊しく認めたところであるが、彼等は、如何にして、代議制と社會契約の思想とを調和すべきかに、苦心したのである。例へば、Bergrasse は、一七八九年の書に、『立法議會を、選舉によつて國民に統制させるだけでは不十分だから、各選舉區は、その代表者の行動を監視し、裁判手續を経ずに、之れを召還する權を有しなければならぬ。』と述べ、同時に、新憲法が效力を發生するためには、國民の承認を得る必要があると説いてゐるし、又 Bisson は、代議士の更新を頻繁にすることによつて、兩者の調和を圖らうと、したといふ。<sup>(註)</sup>議會が單なる委員會に過ぎないといふ考へは、オルレアン公、平等主義者のフィリップにもあり、彼れは、最も重要な事件の決定には、選舉人會たる公民原會の同意を要するといふ意見であつた。<sup>(註)</sup>

かくの如くリコールと直接立法とは、共に天賦人權、人民主權、主權不可讓渡、社會契約等の觀念の論理的歸

結であつて、兩者は影の形に添ふが如く相伴うてきた。時にはリコールも亦、直接立法の一態様なるかの如く取扱はれてきた。否、それは、直接立法よりも一層急進的で、『民主政治の殿堂を完成するための最後の棟上げ』とすら考へられてゐる。然し乍ら、論理的に云へば、リコールは、それによつて直接に法律を制定しようとするものではないのであるから、もはや直接立法ではないのみならず、公職にあるものをして、民衆に對する責任を一層完全に果させようとするものである點に於ては、代表制度を豫定する、否、代表制度を純化し完成しようとするものですらある。それは明に選舉權と表裏をなすものである、若し選舉權が、代表制度完成のために存するならば、リコールの演ずる役割も亦、代表制度純化以外の何者でもない筈である。それにしても、リコールの對象が、前項に述べたやうな執行機關である場合には、本來執行權に屬すべき罷免權を、國民自ら行使するのであるから、尙之れを直接民主政治と云へよう。けれども、議會を全體として解散し、又はその個々の議員を召還する權は、その法的性質は明かに普通の選舉權と同じく、之れを直接民主政治とは云ひ難い。寧ろ直接立法發達の極限に於ては、議會や選舉權と共にリコールも不用に歸すべく、リコールが充分安全に行はれて、議會と民意との齟齬が消滅すれば、直接立法の制度は、その存在の意義の大半を失ふであらう。

近世に於ける直接立法の思想が、フランス革命の基調をなせる原理に、その淵源を有するにしても、實際にその制度が榮えたのはスイスであつたと同じく、議會のリコールも亦、それが實際に制度化したのは、スイスに於てであつた。スイスに於けるこの制度の論議は、私の辿り得た限りに於ては、一八四五年に初まる。この年ワートは、

レフエングムの制度と共に、初めて國民發案の制度を採用して、直接立法の歴史に新时期を劃したのであるが、かゝる飛躍的急進を快からず思つた政治家たちは、その代りに單なる請願、又は議會解散の權を國民に與へることによつて、この新制度を阻止しようとした。然し首相は、解散權を有害無益なりとして、國民發案及びレフエングムの採用に決したのであつた。けれどもそれから間もなく一八五二年には、アールガウ及びシャツフハウゼンに、一八六九年には、ツールガウ、ソロツールン及びルツエレンに、この制度の採用を見た<sup>六</sup>。リツテイツングハウゼン及びコンシデランの主張に共鳴して、社會主義の立場から直接立法制の運動に大に力めたビュリクも、一八五一年、チュウリツヒの憲法改正に際して、召還權を主張した。彼れは、革命時に非る限り飛躍的改革を望むべからずといふその實際家的立場から、完全な直接立法制に到る過渡期のために、國民拒否權と議會解散權とを標榜して、國會議員に選出せられたのであつた<sup>七</sup>が、その主張は實現しなかつた。後一八六九年に、チュウリツヒが、廣い範圍の直接立法制度を設けたときにも、遂に國民の直接立法權が廣く認められた以上は、議會解散權は無用であるとして、採用せられなかつた<sup>八</sup>。國民の議會解散權は、嘗にカントンに於てのみならず、一八七二年スエス聯邦の憲法改正の議に際しても論議の的となつた。國民主權から流れ出る所の最も確實な自由の保障として、この制度を主張するものあり、國民發案と召還權との關係を、警告と處罰との關係に比してその必要を説くものあり、議員の任期短きが故に全體としての解散權は必要なきも、各箇の選舉區には、その選出の代議士召還の權を認むべしと唱へるものあり、議員の任期を定めず、任意の時に之れを召還して、議會を更新すべしとい

ふものあり、三萬人乃至五萬人からの要求をこの權發動の要件とすること、同時に政府員の解任制を設けることゝを條件としてのみ、この制度に賛成せるものあり、徒らに煽動と政争奇烈との機會を作るものとして反對するものあり、結局、案としても採用せられなかつた。唯興味あることは、法律の國民表決に反對するものゝ中に、却て召還制度に賛成したものゝあることである。蓋し、國民は、自ら法律の良否を辨別することはできなくとも、人物を判断することはできると思つたからである。<sup>(註)</sup>

現在スイスのカントンで、この制度を設けてゐるものは、郡部バーゼル(一、五〇〇)、アールガウ(五、〇〇〇)、ルツェルン(五、〇〇〇)、ベルン(一一、〇〇〇)、ウリ(一五〇)、シャツフハウゼン(一、〇〇〇)、ソロトゥルン(四、〇〇〇)、ツールガウ(五、〇〇〇)等であつて、各々括弧内に示した數の署名者から要求あつた場合には、議會解散の可否を總投票によつて決する。その中最後の四カントンに於ては、政府員のリコール權も認められてゐることは、前項に述べた。然し乍ら、之等のリコールの制は、實際に利用せられること全くなく、殆ど空文に歸してゐる。重要な立法その他の政務が、直接に國民投票によつて決せられる現今では、リコールの制度は無用の長物なのである。<sup>(註)</sup>

最近に至つてリコールの制度に世の注意を喚起したのは、ロシア革命であつた。ロシアの革命家たちが、所謂ブルジョア民主主義の政治形態たる立憲制度に對して、自ら案出したソヂエト組織の特質として擧げる點の主な一つは、國民に依るソヂエト委員の統御であつた。蓋し、從來の立憲制度に於ては、代議士は國民の代表者と

は云ふものゝ、一度び選舉を終れば、完全に國民の統御を脱し、却て國民を支配する。かゝる弊を救ふために案出せられたのが、委員の任期を極度に短縮——三ヶ月、六ヶ月といふ風に——することゝ、選舉民によつて何時たりとも、之れをリコールし得ることゝであつた。かくてリコールの制度は、ソフィエト制度の一支柱として、誇らかに宣傳せられたのであるが、政治の實際の運用に於ては、委員の任期も漸次延長せられ、リコールも殆ど利用せられてゐないといふ。註

ソフィエト憲法と相並んで現代の國法界に一新時期を劃したのは、ドイツの憲法であつた。而してその一つの理由は、従來スミスやアメリカのステートのやうな小地域にのみ可能であると考へられてゐた直接立法制度を、ドイツの如き大國が採用したこと、且つ之れに次いでドイツ内の支邦を始めとし、バルト沿海諸邦、オーストリア、ギリシヤ等に至る迄、之れに倣うたゝめに、この制度が未曾有の普及を見たことである。尤も議會解散權に關しては、ドイツ聯邦に於ては、國民は他の發意にもとづき、間接に之れを爲し得るのみで、自ら發議して行ふことはできないけれども、多くの支邦に於ては、かゝる制度をも設けてゐる。ナチス革命以來ドイツ諸邦の憲法は殆ど死に瀕してゐる。従つて單に夫々の國の現行憲法を學び知るといふだけの意味からいへば、かゝる空文を論議するのは、無用の業に似てゐるかも知れない。けれども比較國法學の見地から云へば、そのことは、研究の興味と價値とに何等の影響を及ぼすものでもない、恰も、クロムエルの憲法やフランス革命當時の憲法が、假令一時も實施せられずに死産に終つたとしても、後代何時迄も、興味盡きざる研究の對象となつてゐるのと同様である。



ドイツ諸邦が、議會解散の發議 (Auflösungsbegehren) 權及び解散の可否を決する投票 (Auflösungsreferendum) 權を國民に與へたのは、極端な議會主義を採用したために、その必要を生じたのであつた。即ち聯邦に於ては、大統領の獨自の權力尙かなり強く、議會解散權を有つてゐるけれども、各邦に於ては、唯一 (オルデンブルグ) の例外を除く外は、政府はかゝる權を與へられてゐない。數箇の諸邦の政府は、議會解散の可否を國民投票に問ふ權を與へられてゐるけれども、議會の多數派から出で、議會の信任を條件としてのみ存立し得る政府が、解散を命ずる必要もなく、之れを敢てする筈もない。故に、民意と議會とに喰ひ違ひを生じた場合に、議會更改の發意を爲すべきものは、國民自身の外には、あり得ない譯である。これ即ち左記の諸邦がかゝる制度を設けた所以である。邦名の下の數字は、かゝる發案が有効に成立するために必要とせられる賛成有權者の數を示す。それは多くは、有權者總數に對する割合を以て示されてゐるが、聯邦憲法成立以前に制定されたバーデンでは、實數を以て規定してある。尙この數は、憲法と普通の法律とに就て、國民發案に要する支持者の數を異にしてゐる支邦に於ては、通常憲法の發案に要すると同じ數であるが、唯一の支邦に於ては、法律の發案と同じく、二つの支邦に於ては、憲法の場合よりも更に多くの數を要求せられてゐる。一覽に便するために併せ掲げる。

法律の發案に要する支持者數

憲法の發案に特別の多數を要する諸邦

議會解散の發議に要する支持者數

バーデン (註)

八万

八万

アンハルト

1/4

1/3

バイエルン	1/10	1/5	1/5
ウエルテムベルグ	1/10		1/5
ヘッセン	1/20		1/5
メクレンブルグ・シュエリン	1/6	1/3	1/6
プレーメン	1/5		1/5
ザクセン	1/10		1/10
プロイセン	1/20	1/5	1/5
リッペ	1/5	1/3	1/3
チウリンゲン	1/10		1/10
ブラウンシュワイグ	1/10		1/10
シャウムブルグ・リッペ	1/5	1/3	1/3

前述アメリカのリコールに於て、その濫用に對し公職員の地位を保護する規定が設けてあると同じく、アンハルト(第一一條第二項)、リッペ(第一一條)、シャウムブルグ・リッペ(第一一條)等若干の邦に於ては、議會解散を目的とする國民投票の提起に制限が附してある。即ち是等の諸邦に於ては、議會が第一會期を終つた後、又は召集後第一日から數へて三十日若くは六ヶ月を経た後に非ざれば、右の發議を提起することを得ない。

支邦に於ける國民發案の手續きは、大體に於て聯邦の制度と同じい。即ち先づ一定數(例へばプロイセン、ウ

ユルテムベルグにては五千人、バイエルン、ザクセン、チューリンゲン等にては千人)の署名を以て、國民發案提起の許可を、政府に乞ひ (Zulassungsverfahren) その許可があつたときには、發起人が指定する市町村廳に用紙を配付して備付けさせ、所定の期間内に、之れに賛成の選舉有権者をして署名を登録せしめる (Eintragungsvorfahren)。この署名の数が直前に行はれた總選舉の際の有権者数を基準として、前表に掲げた割合に達した場合には、發案が發案として成立するのである。但し、バーデン及びヘッセンでは、アメリカやスエーデンに行はれてゐると同じく、發起人が自ら新聞紙に廣告して署名を集める。市町村廳の協力は、署名の検査及び證明以上に及ばない。又ブラウンシュワイグでは、登録手續を全く行はず、許可されたる問題につき國民投票を行ふべきや否やの先決投票 (Vorabstimmung) を行ひ、『可』又は『否』を以て之に答へる。かゝる制度は、スエーデンの憲法改正手續<sup>(註)</sup>にその先例を見出す。

國民發案が成立したときには、法律案又は憲法の改正案の場合には、先づこの案を議會に提出し、議會がこの案を容れない場合に始めて、國民投票を行ふのが通常の例であるけれども、議會解散を要求する發案に就ては、唯一の例外 (プロイセン憲法第六條第四項) を除く外、かゝる手續を経ず、政府は直ちに、國民投票開始の命令を發することを要する。但し、プロイセン (第一四條第一項)、バイエルン (第三一條)、ザクセン (第九條第一項)、チューリンゲン (第一六條)、ブレーメン、(第一七條第一項)、ブラウンシュワイグ (第二四條第一項)、メクレンブルグ・シュエリン (第三〇條第二項)<sup>(註)</sup>等に於ては、議會が自ら解散する權を認めてゐるから、かゝる國民發案が成立

するときは、それが議會に提出されずとも、議會が自發的に解散する道が開かれてゐる。自ら解散すれば、國民も満足して國民投票を行ふ必要解消し、費用も省かれ、議會が、自らの退路を作るためには、最も賢明な策であらう。尙プロイセン(第五七條第一項)に於ては、解散を目的とする國民發案成立後には、議會は、政府の不信任決議をする權を有しない。

國民投票が有効に成立するためには、一定數の有權者の之れに参加することを要する旨を定めてゐるものがある。即ちブラウンシュवाईグ(第四二條第一項)、プレーメン(第六條第一項)、リツペ(第四條第二項)、プロイセン(第六條第四項)、ザクセン(第三八條第二項)、シャウムブルグ・リツペ(第四條第一項)、チュウリンゲン(第二七條第二項)等に於ては、有權者總數の過半が、之れに参加せねばならぬ。バイエルンに於ては、法律の國民表決には六分の一、憲法の場合には五分の二の參加を以て足りるに拘はらず、議會解散の表決には、やはり半數の參加を必要とする(第三〇條第五項)。之れに反して他の諸邦(註)に於ては、かゝる要件を掲げてゐない。かくの如く一定數の參加を要件とすることは、聯邦憲法に先例があるけれども、甚だ不合理且つ不公平な結果を來すものである。何となれば、案の反對者は、棄權によりて完全にその目的を達するが故に、投票參加者は賛成者なりとの推定を受け、従つて投票秘密の原則が實質的には犯されるからである。更らに議會の解散が可決せられるために必要な賛成者の數は、ザクセン(第三八條第二項)、アンハルト(註)、ヘツセン(第一五條)、メクレンブルグ・シュエリン(第四四條第三項)、ウエルテムベルグ(第五條第三項)(註)、リツペ(第一〇條第四項、第二〇條第七項)、シャウムブルグ・リツペ

(第一〇條第四項<sup>第</sup>)、等に於ては、投票總數の過半を以て足りるが、バイエルン(第三〇條第五項<sup>第</sup>)では、投票總數の三分の二を要し、バーデン(第四六條第一項)、プラーメン(第一八條第一項<sup>第</sup>)、ブラウンシュワイグ(第四二條第三項)、プロイセン(第六條第六項)、チューリンドン(第二七條第三項<sup>第</sup>)等に於ては、有権者總數の過半が賛成なることを必要とする。

投票權は、一般に、選舉權者にして當該支邦に住居を有するものに與へられる。バイエルンでは、その上に更に支邦籍を要件とし、バーデンでは、支邦籍及び六ヶ月の住居期間を必要とする。又バーデン及ブラウンシュワイグでは、投票を義務と認めてゐるけれども、それは一般的な公民義務として認めるに止まり、罰則はない<sup>第</sup>。

國民投票で議會の解散が可決せられれば、普通に議會は當然に解散せられる。但だバーデンに於てのみは、内閣が更めて解散を命ずることを要するけれども、この場合でも、投票日から解散に至る迄、議會は決議をする<sup>第</sup>ことを得ない<sup>第</sup>。

世界最小國の一たるリーヒテンシュタインは、君主國であるにも拘はらず、右のドイツ諸邦と同様の制度を設けてゐる。即ちこの國では、君主が議會の解散權を有する外に、六百人の有権者又は四箇の自治體から請求<sup>第</sup>あるときには、議會解散の可否を國民票投によつて決する。而してその可否は、總投票の過半數を以て決せられる。

議會解散を目的とする國民表決に關聯して一言すべきは、議會召集の國民發案である。バーデン(第四五條)では、八萬の有権者、バイエルン(第三〇條第一項)では、有権者總數の五分の一から、議會の召集を請求するとき

は、國民投票を俟たず、政府又は議會の議長は、直ちに議會を召集せねばならぬ。リーヒテンシュタイン(第四八條第二項)でも、四百人の有権者又は三箇の自治體(Gemeinde)に、同様の請求權が與へられてある。かゝる召集請求權は、解散の發案權の如くに重要な政治的意義を有するものではないが、さきにも述べたやうに、リコールが直接民主政治から代議政治に向つて一步近寄つたものとするならば、これは更に進んで代議政治を完成する制度たることが一層明かであらう。物事が飛躍せず、種類を異にすると思はれるものゝ間にも、無數の中間物が介在併列して橋渡ししてゐる適例を、我々は爰にも見ることが出来る。

アメリカに於て旺んに行はれてゐるやうな、各個の議員又は各個の職員を解職する制度は、ドイツ及びその影響でできた新憲法には見當らない。唯メクレンブルグ・シュトレリツツに於て、議員又は大臣を憲法裁判所に訴ふべき國民投票の結果、間接にかゝる効果を生ずることはあるが、それは次節に述べる。それに先つて、右の制度が如何に運用されてゐるかの實例を少しく附加へておきたいと思ふ。

ドイツ諸邦に於ては、この種の國民投票は、他の國民投票に比較して最も多く實行されてゐる。それは先づ一九二二年ザクセンに於て、企てられた。即ち、當時野にあつた國權黨及國民黨は聯合して、共產黨の支持を受けてゐた社會黨及獨立社會黨の聯立内閣を倒さんとし、議會に於て、解散の提案をしたが、四八對四七票で敗れたので、更らに議會解散の國民發案を提起した。同年六月行はれた一週間の登録期間中、この發案を支持したものは八一八、七九七、それは有権者總數の二六パーセント以上にあたり、必要數たる十分の一を遙かに超えるもので

あつた。議會は、最初自から解散することを欲せず、國民表決を避けて、而かも改選前に若干の法律を制定するために、憲法改正の手段によつて期限付解散の制を設けようとしたが、それを目的とした社會黨案も、民主黨の妥協案も共に敗れた後、議會は五三對三九で、自發的に解散した。従つて國民投票は自然消滅に歸した。

バイエルンでは、憲法改正の企てが屢々なされたにも拘はらず、議會に於て定員三分の二の賛成を得ないために、實現しなかつた。故に、政府は先づ憲法改正の手續を容易にするための提案をなした。その内容は、直接に爰に關係はないけれども、尙國民投票に關するものであるから、序に述べるならば、國民發案に要する署名者の數に關して、憲法の場合と法律の場合とに存する區別を除いて一律に二十萬（有権者總數の約二十分の一）に低下し、且つ國民表決に就ては、參加者數及同意者數に於ける最小限の規定を除き、常に參加者の過半の賛成を以て足りることとし、又議會の拒絶した法律のためにも、國民表決の制を設けんとするものであつた。然しこの案も、議會に於て、憲法改正のために必要な多數の賛成を得ないで挫折するや、バイエルン國民黨は、議會を解散し、新議會には、特に過半數を以つて憲法改正を議決し得べき權を附與することを目的とする國民請願を提起した（一九二四年一月）。三週間の登録期間に、議會解散の發案は、一、二二二、四六五、憲法變更の發案は一、一五八、三四六の署名によつて支持せられた。即ち有権者總數は約四百二十八萬であつたから、何れも國民發案として有効に成立したのであつた。茲に於いて議會は、國民投票を俟たず、自發的に解散し、第一の問題は國民表決を行はずして解決した。然し第二の憲法改正案は、議會に於て否決されたために、議會の總選舉日たる四月

六日に同時に國民投票を行つたが、有効投票二、八七三、三二〇票の中、可とするもの一、三七七、八三九票、否とするもの一、四九五、八九一票で、否決された。

一九二四年ブラウンシュワイグの國權黨は、議會を即時解散し、且その定員を削減することを目的とする國民請願を提起した。さきに述べたやうに、この支邦では、登録手續の代りに先決投票が行はれるのであるが、同年七月の先決投票では、この發案を支持するもの七五、一四四票、反對六、二七五票、無効九四九票、この支持の數は、有權者總數三二四、一六五に對して、所要の十分の一を遙かに超えてゐるから、發案は有効に成立したのである。而して、政府はこの案を議會に提出するにあつて、反對の意見を表明し、議會も亦之れを否決したから、當然國民表決が行はねばならぬこととなり、その期日も既に發令された。然るに議會は、自發的に解散すべきことを議決すると同時に、國民請願の許可出願者百人以上が、一定期間内に、異議を申し立てない限り、該請願の國民表決を中止すべき旨の決議をした。そしてこの發案の署名者等は、國民表決の行はるべきことを固執しなかつたから、それは遂に行はれなかつた。それには、最初、許可の出願に必要な二千の署名を蒐めるにも頗る困難した經驗が、その一つの原因をなしてゐるといふ。

シャウムブルグ・リツペに於ては、議會がプロイセンとの併合を企てたとき、合併反對者等は、議會解散の國民請願を提起した（一九二四年）。これを支持した署名の數は一〇、九九七即ち有權者總數二九、三一八の三分の一以上であつたから、發案としては有効に成立したけれども、國民表決の投票に参加したものは、可とするも



の一一、五九三、否とするもの六一八、無効一五〇、計一二、三六一で、有権者總數三〇、二八九の半數に達しなかつたから、不成立に終つた。

一九二六年、メクレンブルグ・シュエリンに行政改革が行はれて、ビュツツオウ市に所在する官廳が廢されんとするや、同市の住民は、議會解散の國民請願を企てた。然しながら、登録手續に於て、この發案を支持するもの僅かに三〇、一六七人で、有権者總數四〇四、一六七に對し、所定の六分の一に達せず國民請願として既に不成立に歸した。

同じ年へツセンに於ても、議會解散の國民請願が行はれた。それは公安及經濟聯合と稱する右翼諸黨の聯合から、一六八、七四二の署名を以つて提出せられたのであつたが、議會に於ける投票審査委員會の審査の結果、極めて多數の無効署名が発見せられた。即ち八萬以上が他人の手によつて書かれた外、外國人の署名もあり、市町村長の證明なきものあり、同一人にして重複して署名したものありといふありさまであつた。トーマは、之れを最も悲しむべき現象と稱してゐるが、ハルトキツヒは、その罪を、制度の缺陷即ち私的に署名を蒐集することの弊に歸してゐる。かゝる事實的缺陷ある場合に、署名簿を修正のために還付することを得る（學者側意見）や、それとも還付は形式的缺陷を除く場合に限る（實際家）やに就ては、大いに議論が岐れたが、結局、それは提案者に還付された。而る後の審査の結果によれば、無効九〇、八六四、還付の儘返送なきもの一五、八七九、差引有効六一、九九九で、兎も角、國民請願は有効に成立した。これにもとづき、同年十二月行はれた國民表決に於

ては、有権者總數八七六、二五五の中、投票に参加したものの四二七、三五九、その中可とするもの二〇二、三二六票、否とするもの二一九、八四五票、無効五、一八八票で、案は否決せられた。

リッペに於ては、政府が異教徒を督學官に任命し、それを議會の多數派が承認したことが、解散の國民請願を誘發する原因となつた。即ち右翼諸派は、一九二九年一月改選せられたばかりの議會に對して、かゝる請願を提起し、同年七月二十五日から八月七日に亘つて登録手續が行はれた。同邦の施行法によれば提案者は、尙十月七日迄、戸毎に賛成の署名を蒐集することを許されてゐた。登録手續に依る有効署名一三、二二四、戸毎に集められたもの五四五、計一三、七六九あつたが、この數は、有権者總數一〇七、八〇二に對して所定の三分の一に達しないために、國民請願は成立しなかつた。『國民請願委員』の手にあつてまだ正式に提出されなかつた名簿の署名を合すれば、三三、一九五に上つたが、それでも尙所定の數には達しなかつた。然し政府は、問題の督學官を退職させたので、發案の目的は達せられた。<sup>カ)</sup>

上に述べ來つた何れの例にもまさつて世界の視聽を惹いたのは、プロイセンに於て一九三一年に行はれた議會解散の企てであつた。當時ドイツ全土に亘つて國民社會黨の勢力著しく擡頭して來たが、聯邦首相ブリュニングは、穩和諸黨のプロツクによつて、これに對抗してゐた。而してこのブリュニングの最も有力な支援は、プロイセンに於ける穩和諸黨から成る政府であつた。ブラウンを首相とするプロイセン内閣は、いはゞ、聯邦政府の抵抗の稜堡であつた。故にプロイセン議會に於けるブラウン内閣與黨の多數を破ることは、驕てブリュニング政府

の瓦解を招來することであつた。當時はドイツの對外國際關係が最も微妙な状態にあつただけに、ブ内閣更迭の影響も殆ど測り知られざる程のものであつた。鐵兜團は、かゝる状態に乘じ、右翼諸黨援護の下に、議會解散の國民請願を提起したのであつた。而してそは五、九五五、九九六の署名の支持を得て成立した。プロイセンでは、かゝる發案は、先づ議會に提出されることになつてゐる。それは、七月九日の議會に於て、共產黨主張の自發的解散案と一しよに採決されたが、二二九對一九六で否決された。國民投票の日取は、八月九日と決められた。その日が近づくに従つて、最初この運動を、フアツショ工作と稱してゐた共產黨が、急に轉向して之れを支持することになつたので、形勢は俄然一變してきた。即ち社會民主黨、中央黨、國家黨を除く凡ての政黨が、國民請願の味方となつた。前年九月行はれた聯邦議會の總選舉の際、是等極左及極右の諸黨がプロイセンに於て獲得した總票數は約千二百五十萬、而してプロイセンの有權者總數は約二千六百六十萬であるから、僅かに約百萬票を増加すれば、この國民表決成效の見込が立つのであつた。然し表決の結果は、贊成九、七九三、〇三〇票で、その數は、有權者總數に對して三六・八パーセントに過ぎず、そのため政局はとみに安定した。尤もこの議會は、翌年五月には滿期改選せられる筈であつたから、たとへこの投票が可決せられたとしても、議會の任期を僅々數ヶ月間短縮するだけのことであつたけれども、その精神的意義は極めて大であつた。解散派諸黨の得票が前年に比して激減した一因は、個々の共產黨員が、右翼と行動を共にすることを潔しとせずして、幹部の統制に従はなかつたためであつたといふ。

## 五、國民發案にもとづくリコール

その三 議會の解散を副作用として伴ふ國民投票及び

憲法裁判所に起訴するための國民投票

國民が自發的に行ふリコールに準じて考へ得べき制度の例が、二種類ある。一は國民が議會と異なる意思を表明した場合に、議會は當然解散せられるとなすものである。この場合には、直接に議會の解散を目的とする國民請願が提起せられるのではないけれども、國民の自發的意思表示によつて、議會が解散せられることは、前節の場合と同じである。その二は、憲法裁判所に訴訟を提起する制度であるが、これ亦、國民の自發的意思決定によりて、公職員を解任することに於ては、略ぼ前者と同種類に屬する。

一 エストニアの憲法は最も廣く直接民主政治の制度を設けてゐる國の一つであつて、憲法に就て強制的國民投票を行ふ(第八八條、第八九條)外、一二萬五千の有権者は、議會の定員三分の一の請求により二ヶ月間公布を延期せられた法律に對して、國民表決を要求することもできる(第三〇條)し、又同數の有権者は自ら法案を具して提出することもできる(第八七條第三一條)。この最後の場合、議會が國民提出の案を採用しないときには、この案は國民投票によつて決せられる。以上何れの場合に於ても、議會が採用した法律を國民が否決したとき、又は議會が否決した法案を國民が可決したとき、即ち議會と國民とがその意思を異にするときは、議會は當然に解散せられ、

七十五日以内に改選を行ふ（第三二條）。

國民投票が可決せられるためには、憲法の場合には、有権者總數の二分の一以上が、賛成することを要する。單純なる法律に就ては、議會の議決した法律を國民が可決する場合には、單に投票參加者の過半數の賛成を以て足りるが、右の法律を否決する場合及び議會が否決した國民發案を可決する場合には、直前の議會總選舉に参加した有権者數の二分の一以上の有権者が、前者の場合には反對、後者の場合には賛成の意思を表示することを要する。最初はかゝる參加者數の規定がなかつたために、國民發案の制度は、屢々濫用せられた。即ち國民中の小部分のみが關心を有する問題を捉へて、國民投票を要求し、その小部分内の多數決によつて、議會とは異なつた決議をし、以て議會を解散に導くことができたが故に、全體としては國民の信任を得てゐる議會が、枝葉の小問題で、小數國民のために、解散を餘儀なくされるありさまであつた。逆に議會が國民の信任を失つてゐるときには、個々の問題に就ては國民は賛成でも、議會とは反對に投票を行使する譯である。かゝる制度が政局の安定を害することは、論を俟たない。故にヘツドラマ・モーレイも、その頻繁な濫用の結果を、頗る憂慮してゐる。然しかやうな弊害に省みて、單に『國民投票の參加者の過半數が、法案の採用に賛成を表示するときは、』と規定する憲法の正文に違反の疑充分なるにも拘はらず、一九二六年の『選舉、國民投票及國民發案に關する法律』第三十七條に於て、上述のやうな條件を附加したのであつた。

二 大臣又は國會議員を、憲法裁判所に起訴することを目的とする國民請願及び國民表決の制度は、メクレンブ

ルグ・シユエリンの憲法（第四五條第二項、第七〇條）に於て認められてゐる。即ち議會解散の場合と同じく、有権者總數の六分の一が、憲法爭議につき又は大臣若くは代議士の起訴につき、國民請願を提起して、國民投票に於て可決せられたときは、國事裁判所は、該事件をとりあげて判決を下す義務を生ずる。判決は固より裁判官の自由心證によつて下されるのであつて、無罪、譴責、解職、又は公職に就く能力の一時的若くは繼續的剝奪の外、それと結合して又は單獨に、公の選舉にもとづく權利の喪失等の判決を宣告する（第七二條第二項）。即ち國民は、裁判所を通じて、リコールの目的を達し得る譯である。かくの如く憲法裁判所への起訴と國民投票を結びつけた制度が、他に類例を見ないのみならず、間接的にもせよ、各個の議員又は執行機關を、國民が自發的に解職し得る制度は、アメリカを除いて、ドイツ系統の諸憲法の中では獨特のものである。

右のやうな國民請願は、一九二八年 Landbund によつて提起せられた。その主張は、該支邦政府は、その前年の夏の天候不良で災害を蒙つた農民を救済するために同年十一月聯邦が提供した金額を、やうやく一九二八年二月半頃に至つて始めて分配に着手し、而も未納の税金をそれから控除した。仍ち政府は、該救済金を、大部分自己のために費消し、従つて憲法に保障せられてゐる國民の基本權を侵害すると同時に、その占有する他人の金錢を違法に横領した。かくの如きは、『憲法及憲法上の權利を故意に侵害したもの』であるといふにあつた。かかる理由によつて三人の大臣を起訴すべき國民請願が提起せられて、許可を受けたけれども、同年四月十五日以降一週間の登録期間に、之れを支持した署名數は六二、二五八に過ぎず、それは有権者總數四一〇、七五七に對し

て所定の六分の一に達しなかつたから、發案として成立するに至らなかつた。<sup>五</sup>

## 六、國民以外の國家機關の發意にもつくりコール

互に獨立な高級の國家機關の間に意見の相違を生じたとき、如何にしてこの所謂デッド・ロックを打開すべきかは、政治學及び國法學に於ける困難な問題の一つであるが、一群の政治家及び學者は、國民投票によつて之れを裁決することを最善の方法であると考へた。それは曾てイギリスに於て、上下兩院の衝突を裁決する方法として實際家の計畫した所であり、オーストラリヤでは既に制度として實現してゐる。然し國家機關相互の間の争議と云つても、つぶさに考へれば、それには二つの種類がある。即ち第一には、兩機關が根本的に立場を異にするが故に、互に不倶戴天の關係にあり、その敵手の地位そのものを覆さざれば止まぬ場合であり、第二には、争點が然かく致命的ならず、單に個々の方策に關するに止まる場合である。本來ならば、リコールの問題は、第一の場合にのみ關する筈であるが、稀には、個々の方策に關する裁決が、當然に關係機關の進退問題を隨伴するやうな制度を設けてゐるものもある。第一の場合には、更らにその提議が政府によつてなされるものと、議會によつてなされるものとの二様あることは、前にも述べた通りである。

一 執行機關解任の可否を、議會の發議によつて、國民投票に問ふ制度の好典型は、ドイツ聯邦の憲法（第四三條）に見出すことが出来る。即ち大統領の任期は七年であるが、任期滿了前に於ても、議會の提議にもつづき、

國民投票を以て、之を解職することができる。議會の議決には三分の二の多數を要する。決議ありたるときは、大統領は、職務の執行を停止させられる。國民表決で、大統領の解職が否決されたときには、大統領は新に選舉せられたものと看做し、その時から起算して更に七年間、その地位を保つ、反對に議會は解散せられる。この主旨の規定は、プロイスの第一草案に既に具體化されてゐたものであつた。<sup>ホ</sup>この場合の國民投票も、その手續には、國民表決の規定が適用せられ（國民表決法第二條）大體に於て總選舉と同じ方法によつて、執行せられる。<sup>モ</sup>

ドイツのワイマル憲法は、議院政治の原則を採用したものゝ、フランス流に議會專制となることを恐れ、大統領に獨立の地位を與へるために、これを國民から直接に選出するものとしたのであるから、その解任も亦國民が直接に決し得るものとしたのは、敢て怪しむに足りない。然るにオーストリアの一九二〇年十月一日の憲法は、フランスに倣うて、議會兩院の合同會たる Bundesversammlung に於て、大統領を選出することゝしたのに相應しく、かくの如き國民の解任權をも認めなかつたが、議會の權力強きに過ぎる弊を感じ、一九二九年十二月七日の憲法改正を以て、大統領を國民の直接選舉とすると共に、國民解任の制をも設けた（第六〇條第六項）。即ち、大統領の任期は六年であるが、任期滿了以前に於ても、國民投票によつて、解任することを得る。先づ衆議院に相當する國民院が、定員の半數以上の出席と、投票數の三分の二の多數を以て、この提案を可決した場合には、爾後大統領は、職務の執行を停止せられる。一方首相は、國民院、列邦院及職業代表院の合同會たる聯邦總會（*Bundesversammlung*）を召集することを要し、聯邦總會が國民投票を要求するときは、之を行はねばならぬ。國



民投票は、有効投票の過半数を以て決せられる（第四五條第二項）。國民投票に於て、大統領の解任が否決せられたときは、國民院は解散せられ、大統領は新に選出せられたものと看做される。但しこの場合でも、その任期は十二ヶ年を超えて繼續することを得ない。

右の點に關して極めて特異な立法例は、一九三一年十二月二日のスペイン新憲法<sup>註</sup>である。それは明かにもはや直接民主政治の制度ではないが、直接民主政治と間接民主政治とが、その極限に於ては如何に接近してゐるかの一例として示すであらう。同國の大統領は、ドイツ流に國民から直接に選出せられるのではなく、アメリカ流に國民から間接に選出せられるのではなく、さりとてフランス流に議會兩院の合同會に於て選出せられるのではなく、寧ろこの中の最後の二者の折衷である。即ち先づ國民は、普通平等直接秘密の選舉によつて、議會（Cortes）の定員と同數の委員（delegues, compromisarios）を選出する。この國の新憲法は、上院を廢止して一院制を採つたけれども、この委員團が、上院の代りとなり議會と合同して、その合同會で、大統領を選出するのである（第六八條）。大統領の任期は六ヶ年であるが、その任期滿了前に於ても、議會は、その定員の五分の三の賛成を以て、解任を提議し得る。この提議の成立以後は、大統領はその職務を執ることを得ない。一方には大統領選舉の場合と同一の方法によつて、八日以内に委員の選舉が行はれ、それが議會と合して、解任の可否を議決する。可否は過半数を以て決せられる。可決の場合には、この合同會が、新大統領を選舉し、否決の場合には、議會が解散せられる（第八二條）。この場合形式的に云へば、選舉は單に委員の人選たるに止まり、従つて上に述べたや

うに明かに代表制度であるけれども、實際に於ては、委員は解任に對する賛否の旗幟を明かにして立候補し、國民はそれを標準として投票し、從つて解任か否かの國民の意思はその選舉に表明せられるであらうから、その實質に於ては、直接に國民が行ふリコールに甚だ近いといふことができる。それは恰も、議院政治の國の總選舉に於ても、選舉は單なる代表者の人物の選擇ではなくして、その屬する政黨の政策に對する賛否の表現であり、從つて多分にレフェレンダム乃至プレビスシットの性質を帯びてゐると同様である。

以上の諸國の制度とは大に趣を異にするけれども、尙便宜上茲に附け加へておきたいのは、ブレイメンの憲法第五十三條第四項の規定である。それに從へば、該邦政府 (Senat) が、議會 (Bürgerschaft) の多數によつて爲した決議若しくは議會の多數の希望した政治又は行政の方針を、自らの責任を以て執行し得ずと信じたが故に、明示的に信任を撤回されないのに、自發的に辭職した場合に、議會の定員の三分の一以上の請求あるときは、政府が辭職すべきか、議會が改選せらるべきかにつき、國民表決を行ふことを要する。この場合、國民表決の提起者は議會そのものでなくて議會の小數派であり、直接に政府の更迭を目的とするのではなくて寧ろ政府の復活を目ざすものであり、且つ問題は具體的の政策に關聯してゐる等の諸點に於て、上の例と主旨を異にしてゐるけれども、尙國民自身以外の機關の發議にもとづき、執行機關の進退を決する國民投票であることに於て、上述のものに準じて考へ得られる。

ブレイメンでは既に一九二〇年この規定の發動を見た。當時の政府は、議員の缺席又は棄權のために小數派か

ら選出せられたものであつて、國家多事の難局にあたり議會の援助を得ず、議會の強要する政策には、主義として従はなかつた。仍で獨立社會黨は、社會黨の援助の下に、不信任案を提出した。然し政府は、全員一致を以て自發的に辭職し、辭職の可否を決すべき國民表決を、翌年一月九日に行うた。その結果は、有權者總數二〇九、七三五の中、政府の辭職を可とするもの七五、八一四票、否とするもの九九、七八三票、無效五五〇票で、政府は勝ち、議會の改選が行はれることゝなつた。

二 議會解散の請願提起を國民の一部に許してゐる諸邦の中、アンハルト(第一一條第二及第三項)、ヘッセン(第二四條第一項)、リッペ(第一一條第二項)、ザクセン(第九條第二項)、ウエルテムベルグ(第一六條第二項)等に於ては、政府も亦、議會解散を目的とする國民投票を提起する權利を有する。プレーメン(第一八條)では、政府がこの權行使するためには、議會の定員の三分の一以上の同意あることを要する。且つそれが否決せられた場合には、同一議會に對しては、二ヶ年の後に非れば、再びかゝる國民表決を提起するを得ない。プロイセンの政府は、自ら議會を解散する權をも、解散を目的とする國民表決を提起する權をも、有してゐないが、首相、國會議長及び參議院(Staatsrat)議長から成る合議體の召集を提議することができる。そしてこの合議體が、場合によりては、解散を議決し得るのである。固より、議會の信任を得てゐる議長と、議會から選出されてゐる首相とが、解散に賛成することは、事實上には殆どあり得ないことではあらうけれども、その他に、參議院も亦、多數決を以て、解散を議決することができる(第一四條)。參議院は聯邦參議院に模して各州の代表者から構成せられてゐるも

のであつて、他の國家の上院に相當するものであるから、政府が解散の表決を提議する場合と全然同一視することはできないけれども、尙、機關相互の争を裁決する手段として、國民投票に訴へられる場合の一つではある。

議會解散を目的とする國民投票提起の權を國民の一部に認めない諸邦の中、政府が直接に解散を命じ得るオルデンブルグ及び次項に述べる特異な制度を有つメクレンブルグ・シュトレリツツを除き、他は凡てかゝる權を政府に與へてゐる。ダンテツヒ(第九條第三項)、ハムブルグ(第三六條第三項)、リュウベツク(第一四條)が即ちそれである。尤もハムブルグとリュウベツクとは、單純に解散の可否を國民に問ふのではなく、議會が政府全體又はその一員に對して不信任を表明し、而も政府全體がこの一員を擁護するときは、政府は、自ら辭職すべきか、又は議會を改選すべきかを、國民投票に付して決するのである。即ち前項のブレーメンの制度に酷似してゐて、その發議者のみを異にする。リュウベツクでは、一九二四年右の規定の發動を見た。即ち議會が、八月騒動及び之れに對する警察の態度に關する討議を契機として、社會民主黨の提議にもとづき、政府不信任を決議するや、政府は、國民が政府の更迭を希望するや否やの國民表決を、命じたのであつた。一月六日行はれた投票の結果は、有權者八四、四六二の中、政府を支持するもの四四、一四〇票、その辭職を望むもの二九、五九六票、無效三二二票、棄權一〇、四〇四票で、政府の勝利に歸し、議會は解散された。

ドイツ以外では、ラトヴィア(4)に類似の制度がある。この國の大統領は、議會の解散を提議するを得る、この場合には國民投票を行ひ、投票者の過半数が、この提議に賛成すれば、議會は解散せられ、二ヶ月以内に改選を行ふ

(第四八條)。然しドイツ聯邦のやうに、大統領は新に改選されたと看做されるのではなく、残りの任期間職に止まるのみ。投票者の過半数が、解散に反対の場合には、大統領は、罷免されたものと看做され、議會は大統領の任期(三ヶ年)の残りの期間就任すべき大統領を、新に選舉する(第五〇條)。即ち前項に述べたドイツ聯邦及オーストリア聯邦の制度と相似の構造を有つてはゐるが、發議者を異にし、結果も多少相違する。

三 前節の一に述べたエストニアの制度に對應するのが、メクレンブルグ・シュトレリツツの規定(第二二條)である。この國の内閣は、議會のなした如何なる決議をも、國民投票に付する權利を有する。國民投票は、憲法の場合には、有権者總數の三分の二の参加と、投票の三分の二の賛成によつて可決され(第三三條第二項)、その他の場合には單純に投票の過半数を以て可否を決せられる(第二二條第一項)。投票の結果、民意が政府と同じならば、議會解散せられ、民意が議會と同じならば、内閣が退職する(第二二條第二項)。

一、この問題に關する最近の文献にして参照し得たる主なるもの左の如し。

Battelli, Les institutions de démocratie directe en droit suisse et comparé moderne, 1932.

Bird and Ryan, The recall of public officers, 1930.

Carré de Malberg, Contributions théoriques sur la question de la combinaison du referendum avec le parlementarisme (Revue du Droit public et de la Science politique en France et à l'étranger, tome XLVIII, 1931, pp.

225 et suiv., Annuaire de L'Institut International de Droit Public, 1931, 2<sup>e</sup> vol., pp. 256 et suiv.)

Fetzer, Das Referendum im deutschen Staatsrecht, 1922.

Garner, Le referendum et l'initiative populaire (Annuaire de l'Institut International de Droit Public, 1930, pp. 302 et suiv.)

—, La révocation des agents publics par le peuple aux États-Unis (Revue des Droit public et de la Science politique en France et à l'étranger, tome XXXVII, 1920, pp. 507 et suiv.)

Hartwig, Volksbegehren und Volksentscheid, 1930.

Kaisenberg, Die formelle Ordnung des Volksbegehrens und des Volksentscheid, in Reich und Ländern (Handbuch des Deutschen Staatsrechts, 2. Bd., 1932, S. 204 ff.)

Klinghoffer, Die Verankerung des Referendums in den europäischen Nachkriegsverfassungen (Archiv des öffentlichen Rechts, N. F. 14. Bd., 1928, S. 1 ff.)

Mirkine-Guetzévitch, Les nouvelles tendances du Droit constitutionnel (Revue du Droit public et de la Science politique en France et à l'étranger, tome XIVII, 1930, pp. 35 et suiv. et 490 et suiv.)

—, Les nouvelles tendances du Droit constitutionnel, 1931.

Nawiasky, Erwägungen zu dem Volksbegehren auf Auflösung der Volksvertretung (Archiv des öffentlichen Rechts, N. F. 21 Bd., 1932, s. 173 ff.)

Thoma, Recht und Praxis des Referendums im Deutschen Reich und seinen Ländern (Zeitschrift für öffentliches Recht, Bd., VII. 1928, s. 489 ff.)

—, Les règles et la pratique du referendum dans le Reich allemand et les Länder allemands (Annuaire de l'Institut International de Droit Public, 1931, pp. 335 et suiv.)

Venator, Volksentscheid und Volksbegehren im Reich und in den Ländern (Archiv des öffentlichen Rechts, N. F. 4. Bd., 1922. s. 40 ff.)

二' Borgeaud, Histoire du Plébiscite, 1887, pp. 13 et suiv. 氏は、三權分立は、全く近代の制度であるから、それも不思議でなると云つてゐる。これは、ジョン・ロックが、一方に於て三權區分の先驅でありながら、立法を以て、漠然たる自然法の確定、すはち自然法の有權解釋であると考へたこと、又キーン學派に於て、立法、司法、行政の性質的差別を否認すること、思ひ合はせれば、極めて示唆的であるが、その問題に立入ることは、茲では餘りに主題を離れる。

三' アリストテレス(原隨國譯)、アテナイ人の國家、第四十三章。尚キリシヤの政治の特質の一つが、立法、司法、行政を凡て民會に集中した點であることに就つては、Bryce, Modern Democracies, vol. 1, 1923, p. 192 參照。

四' Brunner, Grundzüge der deutschen Rechtsgeschichte, 7. Aufl., 1923, s. 13 ff.; Derselbe, Quellen und Geschichte des deutschen Rechts (Holtzendorff-Kohlers Enzyklopädie der Rechtswissenschaft, 7. Aufl., 1. Bd., s. 72); Schröder, Deutsche Rechtsgeschichte 2. Aufl., I, s. 11 ff.; Curti, Der Wegang des Referendums (Archiv des öffentlichen Rechts, 28. Bd., s. 2 ff.).

五' Kautsky, Parlamentarismus und Demokratie, 4. Aufl., 1922. s. 23.

六' ガラルヌ、兩ウンテルワルデン、兩アツペンツェルの五カントン。最近迄はウリにも行はれてゐたが、一九二八年廢止となつた。

七' Curti, Le referendum, traduite par Ronjat, 1905, p. 3 et suiv.; Deplodge, The referendum in Switzerland, translated into English by Trevelyan, 1898, pp. 3-49; Hasbach, Die moderne Demokratie, 2. Aufl., 1921, s. 135ff.  
八' Rittinghausen, Die direkte Gesetzgebung durch das Volk, 1877, s. 51. リンハイマンの憲法(第六三條及六九條)に

よれば、『國家の福利の要求する所』に就て、政府と議會との意見が異なる場合には、双方から選出した委員會の裁決を求め、この裁決に對しては、政府からも議會からも、國民投票を要求することができる。従つて、國民投票の對象は、形式的にも法律たることを要せず、政府の権限内の凡ゆる事項であり得る譯である。クリングホッフエル（前掲雜誌二四頁註四七）は、之れを行政投票（*Verwaltungsreferendum*）と稱してゐる。然し、今姑くこの場合を除いて考へる。九、この學會は、國民投票の問題に異常の關心を示し、一九二九年には、フライネル及びガーナーに、一九三〇年には、トーマ及びビルキーマ・グエツェンツッテに、この問題の研究を報告せしめ、更らに一九三一年の日程のためにも、ジェーグズ及びイエリネクにその報告を求めた。

- 一〇、前掲、國際・公法學會年報所載、その内容は、前掲著書中の第四章と多く異ならず、以下なるべく著書に據りて引用する。
- 一一、前掲書一三九頁。
- 一二、故にバツテリ、前掲書二七九頁に、議會解散の提案が國民自身の發案なりや、政府から出づるやは、法理的に大した問題でないといふてゐるのは不可解である。
- 一三、Schmitt, *Volksentscheid und Volksbegehren*, 1927, s. 7 ff.
- 一四、Holcombe, *State government in the United States*, 2nd ed., 1928, p. 139.
- 一五、バツテリ、前掲書九九頁。
- 一六、バード及ライアン前掲書三頁。以下の敘述も本書三一〇頁に據る所最も多し、特に引用を指示せず。
- 一七、Luther Martin は、憲法がこのことを缺いてゐるとの理由で、その採用に反對した、ニュウ・ヨークの憲法議會でも、このことが激論の的となじた。



一八、Oberholzer, *The referendum in America, new ed., 1912, pp. 454-470.*

一九、バード及ライアンの一九三〇年の著書に據る、ガーナーの前掲一九二〇年の論文によれば、市にしてこの制度を採用せるもの約二百といふ。

二〇、ガーナー（前掲公報雜誌三七卷五一六頁）には、ニュー・メキシコとしてあるけれども、他は悉くアリゾナとしてゐる。

二一、最後の二つのカントンでは、この數は、憲法改正の發案に要する數より遙に大きい。

二二、前掲書七頁。

二三、拙稿、國家學會雜誌四七卷八號所載『ドイツに於ける國民投票制度』（一〇九頁註三四）に、創成權は發案權、複決權

はレフェレンダムのことであると説いたのは、稍々精確を失してゐた。遜中山著金井寬三譯三民主義（昭和四年版）一五

五頁以下參照。

二四、クルテイ前掲書七八頁。同じことが、後にソヴェト制度に於て唱へられたことは、興味深い。

二五、同上八一頁。

二六、バード及ライアン、前掲書五頁。

二七、クルテイ前掲書一五三頁。

二八、同上二一七頁。

二九、同上二一九頁。

三〇、同上二三六頁。

三一、同上、二七四、二八〇、二九〇頁。

三二、バッテリー上掲書七〇—七一頁。

三三、社會思想社編、勞農聯邦研究二八頁參照。選舉人は、もはや委員召還の權なく、その解任を上級機關に建言し得るのみ。

三四、一九一九年三月二十一日の憲法第四六條第一項。八萬といふ數は、憲法制定當時の總有權者數の二十分の一を少しく超えるものであつた。

三五、一九一九年七月十八日の憲法第一一條第一項。

三六、一九一九年八月十四日の憲法第三〇條第五項。

三七、一九一九年十一月二十五日の憲法第一六條第二項。

三八、一九一九年十二月十二日の憲法第二四條第一項。

三九、一九二〇年五月十七日の憲法第四五條第二及三項。

四〇、一九二〇年五月十八日の憲法第一八條第一項。

四一、一九二〇年十一月一日の憲法第三六條第一項。

四二、一九二〇年十一月三十日の憲法第六條第一及二項、第一四條第一項。

四三、一九二〇年十二月二十一日の憲法第一一條第二項。

四四、一九二一年三月十一日の憲法第二五條第一項。

四五、一九二二年一月六日の憲法第二三條、第四一條第二及三項。

四六、一九二二年二月二十四日の憲法第一一條。

四七、カイゼンベルグ前掲書二一九頁には、ハムブルグ及メクレンブルグ・シュトレリツツを除く凡ての諸邦にこの制度ありと述べてゐるけれども、リユウベツク及ダンチツヒの憲法には、その規定なし。又バツテリ前掲書一三七頁註五には、

オルデンブルグにもこの制度ありとしてゐる、成程同邦の一九一九年六月十七日の憲法第五條第一項には、議會解散の國民投票が行はれることを明言してゐるけれども、それが何人の發議にもとづきて行はれるかの規定を存しない。同憲法第六五條第一項は憲法及法律の國民發案を規定するに止まり、議會の解散に言及してゐないからである(ハルトキツヒ、前掲書六七頁、クリングホッフエル前掲雜誌一八頁参照)。

四八、拙稿ドイツに於ける國民投票制度(國家學會雜誌四七卷八號六八頁以下)参照。

四九、手續に就ては、カイゼンベルグ前掲書二一九頁、トーマ前掲雜誌(美濃部博士譯、法學協會雜誌四七卷一號四八頁以下)。

五〇、拙稿スキスに於ける國民投票制(國家學會雜誌四五卷一〇號三一頁以下)参照。

五一、オルデンブルグ(第五條第一項)、ハムブルグ(第一四條第一項)にも、自發的解散の制度あり。

五二、この制度は、最初バーデンで、考慮せられたといふ(ハルトキツヒ前掲書六九頁註三三参照)。

五三、ハムブルグ(第五四條)、ダンテヒ(第四八條第二項)も同様。尙メクレンブルグ・シュトレリツツは、議會解散の國民發案も國民表決も認めてゐないが、憲法の國民表決に就ては、有権者總數の三分の二の参加を、その成立要件としてゐる(第三三條第二項)。又、クリングホッフエル(前掲雜誌五一頁)によれば、ウユルテムベルグの一九二二年の施行法は、憲法に違反して、有権者の半數の参加を要件としてゐるといふが、ハルトキツヒ(前掲書七八頁註六三)は見解を異にしてゐる。

五四、上の表に列舉した諸邦の外、リュウベック、オルデンブルグも同様。

五五、憲法典に明示あるに非ず、以上の二邦及リュウベック(一九二三年の國民表決法第十條)に於ては、法律、憲法、解散の三種類の國民投票に就て、一律に投票者の過半を以て足りる、

五六、以上の三邦及メクレンブルグ・シュトレリッツ(第二二條第一項)に於ては、憲法の國民表決の場合にのみ、特に投票數の三分の二の賛成を要す。

五七、以上の三邦及ハムブルグ(第五五條第二項)、ダンチヒ(第四九條第二項)に於ては、憲法の國民表決の場合にのみ、特に有権者總數の過半の参加を要す。尚オルデンブルグでは、法律の國民表決には、参加者の過半の賛成を以て足る(第六八條第二項)が、憲法の場合には、有権者總數の三分の二の賛成を要する(第六八條第二項、第六〇條第四項)。

五八、バイエルンでは、法律の場合には、投票總數の過半(第一〇條第一項)、憲法には、有效投票總數の三分の二の賛成を要する(第一〇條第三項)。

五九、以上二邦では、法律の國民表決には、投票總數の二分の一、憲法改正の場合には、その三分の二の賛成を要する。

六〇、以上三邦に於ては、法律の國民表決には投票者の半數の賛成を要し、憲法の場合には、議會解散の表決と同じ。

六一、リツペでは一九二〇年の選舉罰則を一九二八年廢止した。メクレンブルグ・シュトレリッツでは最初の選舉法に、罰金制を設けたが、後廢して、單に七十歳以下の公民に投票義務あることを、宣言するに止まる。

六二、ハルトキツヒ前掲書六九頁。

六三、一九二一年十月五日の憲法第四八條第三項、第六六條第四項。この要件は憲法變更の國民投票の場合と同じ。この國の憲法に就ては Lindt, Die Verfassung des Fürstentums Liechtenstein (Archiv d. ö. R., N. F. Bd. 3, s. 230 ff.); Delpech et Laferrère, Les Constitutions modernes, 4<sup>e</sup> éd., 1929, Europe II, pp. 125 et suiv.

六四、これは、法律の發案の場合と同じ。

六五、二年の後、ザクセン合同社會黨の勞働委員會(Landesarbeitsausschuss)は、少くとも二萬人の所屬有権者の支持ありと稱して、議會解散の國民請願を提起することの許可を出願した。これは一旦原則として許可されたが、後に至り勞

働委員會は法定の資格を欠くとの理由によつて、許可を拒否された。

六六、フロイセンとの併合問題に就ては、一九二六年に至り、議會から國民表決を求められた。然しこれも、一一、二九三對九九〇二で否決された。

六七、前掲雜誌五〇四頁以下、美濃部博士譯前掲雜誌六〇頁以下。

六八、前掲書一二四頁。

六九、以上の實例は、ハルトキツヒ前掲書一二〇頁以下及トーマ前掲雜誌五〇三頁以下(美濃部博士譯、前掲雜誌五六頁以下)。

七〇、Könemann, *Innopolitik* (Sozialistische Monatshefte, 74 Bd., s. 916 ff.); Charney, *Chronique de politique extérieure* (Revue politique et parlementaire, Tome CXLVIII, p. 498); *The Times*, weekly ed. vol. LXXVII, No. 2,848, p. 182.

七一、一九二〇年八月九日の同憲法の正文及解説は、公法年報一二卷一九一頁以下 (Berends) 及一六卷一六八頁以下 (Cooley) にあり。

七二、憲法改正の法案は、國民投票より少くとも三ヶ月以前に、公表されねばならぬ。國民表決で、之れを可決するために、有権者總數の二分の一以上が、賛成することを要する。

七三、Headlam-Morley, *The new democratic constitutions of Europe*, 1928, p. 144 (山之内氏譯本、一五四頁)。

七四、この法律は尙、國民發案の提起に、五百人の署名を要件とした(二八條)、二萬五千の署名蒐集を開始するために、五百クローネの保證金を必要としたりするなど、憲法の豫想しない制限を設けて、憲法を侵してゐる (Cooley, a. a.

七五、ハルトキツヒ前掲書一二六頁。

七六、拙稿(國家學會雜誌四七ノ三、三三頁)參照。

七七、この場合、國民表決の通則(國民表決法第二一條第一項)にもとづき、投票參加者數の制限なく、單に投票の過半數を以て表決せられ得るのか、それともその適用に於て最も議論の多い憲法第七十三條及國民表決法第二十一條第二項の、『議會の決議を國民表決によつて無効にし得るは、有權者の過半數が、投票に參加したる場合に限る』との規定の適用を受けるのか、私は疑をもつ。

七八、政府の改正原案は、選舉の實際に於ては、議會の力で左右されるやうな妥協的なものであつた(ハルトキツヒ前掲書一〇六頁)。尙オーストリアの憲法に就ては、公法年報九卷、一一卷、一二卷及一五卷に於けるケルゼンの報告參照。

七九、この憲法の成立經過並に條文は Posada, *La nouvelle Constitution Espagnole*, 1932 にあり。

八〇、トーマ前掲雜誌五〇二頁(美濃部博士譯前掲誌五五頁)に、『公民會の議決した法律が廢棄せらるべきや又は元老會が辭職すべきやに付き國民投票が行はれた』といふのが、誤りであることは、ハルトキツヒ前掲書一二三頁註六七の詳細な論證を俟つ迄もなく、憲法第五十三條第四項からも、推測できる。従つてトーマが、この國民投票を、法律の國民投票の實例として掲げてゐるのは、その場所が不適當である。

八一、ザクセン、リッペ及アンハルトではこの場合、國民表決がある迄、議會は政府不信任の決議をするを得ない。

八二、憲法草案には、解散權があつたといふ(ハルトキツヒ前掲書七四頁註五〇)。

八三、一九二二年六月十四日の改正を經たる一九二〇年十一月十五及十七日の憲法。

八四、一九二二年一月九日の憲法。

八五、一九二五年四月四日の改正を經たる一九二〇年五月二十三日の憲法。

八六、ハルトキツヒ前掲書一二五頁。

八七、一九二二年八月七日の憲法（公法年報一二卷二六五頁以下所載）。

八八、一九二三年五月二十四日の改正を經たる一九一九年一月二十九日の憲法。

（完）

お断り、起稿の最初には、リコール制度の政治的得失及びこの制度の改革案に迄、言及するつもりであつたが、既に原稿締切期限を余りに後れたために、その問題は他の機會にゆづる。前の問題に就ては、ガーナーの公法雜誌所載前掲論文、後の問題に就ては、ナキアスキの前掲論文が、最も示唆的である。