
論 説

フランス第二帝政下の憲法構造

——執行権責任の内部構造に対する分析を中心として——

三 上 佳 佑

序

第 1 章 権威帝政

第 1 節 国家元首有責原理

第 2 節 大臣責任の一般的状況

第 2 章 自由帝政

第 1 節 その経緯と構成要素

第 2 節 1870 年 5 月 21 日元老院決議

結

序

本稿は、フランス第二帝政（1852～1870 年）を検討領域に設定し、同時期におけるフランスの憲法構造——Constitution の Structure あるいは「国制」としての Constitution そのもの——を、執行権責任の内部構造に対する分析を通じて、明らかにしようと試みるものである。検討の対象として、1852 年 1 月 14 日に公布された憲法（「1852 年憲法」）が置かれることは当然である。しかし、それだけでは十分ではない。国家統治の基本的構造を規定する規範命題として Constitution を理解するとき、1851 年 12 月 1 日深夜から翌 2 日早朝にかけてのルイ＝ナポレオンの実力発動に始まり、1870 年 9 月 2 日のスダンの降伏に至る 19 年足らずの国家体制は、幾つもの憲法的文書とも

いうべきもの Constitutions を持つに至ったからである。本稿では、1860 年 11 月 24 日デクレや 1863 年 6 月 23 日デクレ、1867 年 1 月 19 日デクレ、1869 年 9 月 8 日元老院決議や 1870 年 5 月 21 日元老院決議といった一連の規範命題が、検討対象とされる¹⁾。また、これら憲法を筆頭とする制度的所産を生み出すに至った政治過程に対する内在的な分析も必要である。制度的側面に対する分析によって規範的・象徴的な形で提示される統治構造を確認しつつ、現に機能していたものとしての第二帝政の政治－憲法構造の現象形態を実証的な形で把握することが、「構造と動態という視点から」、研究主題に肉薄するために不可欠と考えるからである²⁾。

筆者の主観的問題関心からすれば、本稿は、大革命以来漸う発展を遂げてきたフランス大臣責任制の史的展開を追うクロノロジカルな研究の一段階として位置づけられる³⁾。第二帝政は、その最終末期における 1870 年 5 月 21 日元老院決議を以て、フランス憲政史上初めて、法的次元において大臣衆の連带的・政治的責任原理を確認した。この点で、第二帝政は、フランス大臣責任制の分野では極めて重要な歴史的な位置づけを有する。他方で、本稿の行論の客観的意義づけは、より広いパースペクティブの中に求められよう。一方では、19 世紀中葉の「帝政」は、憲政史の「過渡的（架橋的）」段階として整理され⁴⁾、内在的な検討、性格づけが必ずしも十分にされてこなかったと指摘されている⁵⁾。そして、他方では、この統治形態が「近・現代のフランスの統治体制を俯瞰した場合、……非常に大きな重きをなしていること」に鑑みると、「帝政の本質、性格、機能を理解することが、フランスの政治を把握するうえでの不可欠の作業」であると指摘されている⁶⁾。これらの点において、本稿の主題が有する論争的意義の長大な射程が予想される。「やや大胆に言えば、帝政的な要素を復活させた共和政」⁷⁾として、現行第五共和制が性格づけられうる点でも、——憲政史上異例の⁸⁾大統領中心主義・強力執行府を採用したドゴール体制理解のために一個の視角を提供するという意味で——本稿の主題とそれへの検討の今日的意義が示唆されるのである⁹⁾。事実、執行権と「民意」との直接の結びつきを可能とする諸制度（人民投票、

大統領公選制、解散権の行使に至るまで)を長らく憲法思想上の「タブー」とさせた原因が、19世紀の「帝政」の経験に求められている¹⁰⁾。本稿は、筆者の主観的問題関心との関係から、社会・経済的な観点や、思想史的観点をほとんど捨象し、専ら政治権力－統治構造の観点から、第二帝政の基本的特質を把握しようとする試みに過ぎないが、憲政史上の垂直比較に多少なりとも裨益する研究を構成することは可能であろう。また、そのために、本稿の採用する視角についてはそれが十分に適切なものであることを信じる。なぜなら、単なる君主的正統性に拠らない大統領制的統治構造から、次第に議院内閣制的な統治構造へと推移したとされる第二帝政の統治構造の分析にとって、ジョゼフ・バルテルミイとデュエズが議院内閣制の構成因子として着目した大臣衆－内閣と国家元首の責任の問題が¹¹⁾、最重要の力点を構成するはずだからである。人民からの直接の民主的正統性に依拠する——無論、このような謂を現実隠蔽的な虚偽表象であると指摘するのは容易い——独任制執行機関の存在が異例であり、興味深く関心を喚起するという第二帝政——そしてドゴール期第五共和制——の性格が有する特殊性は、フランス大臣責任制の沿革にとっても、フランス政治構造一般の沿革にとっても異ならない。以上のようにして主題と視角とが設定される本研究は、したがって、主観的にも客観的にも意味ある作業として位置づけることが許されるように思う。そして、本研究を意味ある作業とするために、出来る限り一次資料、そして、時代の目撃者たちの証言に依拠した方法が要請されるのは論を俟たないであろう。

先行する第二共和制は、形式と建前においては共和政体であったが、その実、ルイ＝ナポレオンの個人的恩惑によって政治動向が牛耳られていた。それ故、名実相伴った個人的権力の体制が、実力によって打ち立てられることになるのは時間の問題であった¹²⁾。そして、当然に予想されていたクーデタによって成立した第二帝政は、そこでの支配的権力の性格において、基本的には第二共和制と地続きである¹³⁾。このような消息が生じ得た背景には、ルイ＝ナポレオンがただ単に君主的正統性に基づく専制権力によってではな

く、第一に直接民主制的な正統性に基づく独裁権力によって行動していたという事実、自身の行動に対して対外的・対内的に成果を取めるだけの統治者としての適格性を彼が有していたという事実が存在する¹⁴⁾。このような謂が第二共和制の体制側からする自己規定に過ぎないとの指摘は容易い。しかし、個人的権力のかような性格が、大臣責任制を形骸化させ、執行権内部の権力－責任構造を跛行的に展開させていった主要因であった点において、事柄は重大である。かような消息に対して、政治生活上の当事者に他ならないエミール・オリヴィエは、同時に極めて冷静な観察者として、次のような一般的省察を残していた。「周知の通り、この君主は仮に自身が世襲の存在であったとしても、自身は責任を負う立場に留まり続けるつもりだ、と断りを入れていた。これは無意味な前置きであったといってよいかもしれない。なぜなら、革命を通常の制度として捉えることでもしない限りは、世襲と責任は両立し難い二つの概念だからである。皇帝は責任を引き受けることができた。もっとも、憲法上は彼は責任を免れることもできる。とはいえ、遅かれ早かれ時が経つうちに、彼は次のような二者択一の選択へと追い込まれた。すなわち、自身の体制に自由を外皮として被せない以上、権威主義と専制主義の紙一重の狭く危ない綱渡りを選択するか。それとも、種々の自由を約束する以上、個人的な権力から議院内閣制へと漸進的に移行するという選択するか。」¹⁵⁾ 左右調停者としてのこの君主にとって、かような危うい綱渡りは十八番であるはずであり、実際、当初の彼はこの方向を指向した。しかし、全階級的な支持を集める（特定の階級・勢力からの積極的不支持を受けることなく、他の階級・勢力の支持を得る全き八方美人たること）ことはやはり彼にとっても至難であり、綱渡りの必然的結末として用意されていたのは個人的権力の譲歩であった。結局、体制は、1860年以降、議院内閣制の方向へと触先を向けざるをえなくなった。

さて、周知の通り、かような権威帝政から自由帝政への転向故にこそ、第二帝政は一般的に1860年を分岐点とする二つの段階に分けて性格づけられている。本稿も基本的にはこのような分析枠組みに従う。実際、この二段階

の区別は、第二帝政が制度として採用した執行権責任のシステムにも概ね対応しており、権威帝政において皇帝の個人的責任の背後に斥けられていた大臣の政治責任原理は、1860年以降の自由帝政下、終局的には1870年5月21日元老院決議によって大臣衆の連带的・政治責任として著しく前景化する。ただし、本稿の行論は、次のような留保を、基本的視角の中に取り置くこととする。すなわち、権威帝政から自由帝政への自由主義的発展は、必ずしも1860年を画期とする一段階的なものではないという観点である。この点に関して、デランドルは「各段階を区別し、際立たせるのは容易ではない。第二帝政における段階は二つしかない、1860年という年号が権威帝政と自由帝政を分かち分岐点である——かような見方は恣意的である。かような見方は歴史的事実をデフォルメする単純化である。権威主義は1860年以降も継続したのであり、このとき行われた改革は僅かなものであった。1860年のかような僅かな改革に対して、真性の自由主義は、体制の崩壊前夜、ほとんど臨終間際 *in extremis* に実現したに過ぎない。したがって、第二帝政における進化は、さしたる突発事ではなく、むしろ漸進的なものであったとした方がよい。権威主義、そして自由主義は体制を大凡区別する二つの段階を構成するに過ぎず、中間的段階が存在したと考えるべきであろう。」¹⁶⁾と述べている。デランドルの指摘は示唆的であり、本稿ではむしろ、自由帝政自体が最初期から最終末期に至るまで、多分に「中間的段階」としての性格を有していたと理解する。実際、制度的次元においても、1870年5月21日元老院決議では、権威帝政を成立・維持させていた政治原理としての皇帝の個人的有責原理が再確認されていたのである。第二帝政終末期を先進的な議院内閣制的要素と後進的なカエサリスムの要素が入り乱れていた時期であると性格づければ、「ナポレオン3世の治世には、王政復古的要素と移行期的な要素の両方が同居していた。かような二つの側面の下で、第二帝政が過去から生じたものであったのは実に自然であったといえる。同時に、第二帝政が未来を指向していたのも道理であったといえる。」¹⁷⁾とのプレロの指摘は正鵠を射ている。本稿は、権威帝政に対する分析において、第二帝政の政治的運

行を基本的に性格づけた国家元首有責原則と大臣責任疎外の一般的状況を確認しつつ（第1章）、自由帝政を、大臣責任制の展開上、——とりわけ、その後の第三共和制への連続性という観点において——固有の意義を有する10年間として位置づけ¹⁸⁾、分析を行う（第2章）。

第1章 権威帝政

左右調停による綱渡りの対議会工作、中堅・少壮将校の抱き込み、警察権力の掌握、シャンガルニエ將軍追い落としによる国民議会の武装解除等、数々の政治策動が功を奏して、ルイ=ナポレオンは全権力の掌握に成功する。1851年12月1日深夜から翌2日早朝までの極めて短時間で、クーデタはあっけなく成功した。このクーデタによって、ルイ=ナポレオンは反対派の指導者たちを逮捕し、国民議会の解散という挙に出た¹⁹⁾。12月2日のデクレ²⁰⁾に続いて出された宣言において、ルイ=ナポレオンは、自身がフランスに新たな体制を与えられるように、人民の信任の更新を要求した²¹⁾。彼は「私は、権力の不安定性と一院の優越が騒乱と軋轢の原因であると確信している。そこで、私は次のような来るべき憲法の基本原理を諸君の投票に委ねる。この基本原理はのちほど両院において敷衍されよう。さて、その基本原理とは次のようなものである。第一。有責の国家元首が10年の任期で指名される。第二。大臣は執行権にのみ従属する。第三。法案を準備し、立法府における審議の補助に任じるコンセイユ・デタは卓越した諸人物を以て構成される。第四。法案を審議し、採択する立法府は普通選挙によって構成される。選挙を歪める名簿式投票は行われない。第五。全国の名士によって構成される第二院は、均衡のための権力 *pouvoir pondérateur* であり、基礎的契約 *pacte fondamental* と公的自由の擁護者である。」²²⁾と述べて、将来の憲法の素案を示した。要するに、ルイ=ナポレオンの狙いが議院内閣制の否定であったのは明白である²³⁾。12月2日の宣言に対応して、1852年1月14日憲

法は国家元首の個人的責任を規定し、大臣の政治責任は否定したのである。第一帝政憲法を半ば謄写する形をとったが故の迅速さで²⁴⁾、ルイ=ナポレオンが在野以来構想してきた「皇帝民主制」が実現することとなった²⁵⁾。

第1節 国家元首有責原理

1852年憲法第3条が象徴的な仕方で「共和国大統領は、大臣、コンセイユ・デタ、元老院、立法院を『使って au moyen』統治する。」と規定している通り、第二帝政における国家元首は、残余の権力にありついたその他の権力主体をも支配していた²⁶⁾。同憲法によって採用された政治形態が「形式的には共和制であっても、実質的には独裁制であった」と評される所以である²⁷⁾。同憲法第2条がルイ=ナポレオンの共和国大統領職務を10年間の任期付きのものとしていること、共和国大統領の再任の可能性と方式に関して沈黙していること²⁸⁾、これらはさしあたって問題ではない。なぜなら、「既にこの時点で、この10年の任期が切れる前に執行府が様変わりし、それによって新たな共和国大統領を選出するのも無用になるであろうことは、確実」²⁹⁾であったからである。事実、11月21日、22日のプレビシットで追認を受けた1852年11月7日の元老院決議により帝政が復活した。

憲法上、執行権は国家元首が完全に掌理している。「国家元首 chef de l'Etat」として共和国大統領は、統帥権と対外関係処理の権能を有し、官吏任命権と命令制定権とによって国家元首の執行権は確保されている³⁰⁾。憲法上、立法権の領域においても共和国大統領のプレゼンスは重大である。第4条において立法作用は国家元首と両院とに分有されると規定されているにしても³¹⁾、法律発案権を有しているのは共和国大統領のみであり、しかも彼は絶対的立法拒否権を有しているから³²⁾、立法過程の入口と出口を押さえる共和国大統領の基本的優位性は明らかである³³⁾。さらに憲法第7条は、裁判は共和国大統領の名の下で行われる旨規定している³⁴⁾。憲法改正の際にも実権を有するのは共和国大統領である。共和国大統領が憲法改正の提案をした場合、元老

院は、提案を承認する義務を負わされているからである³⁵⁾。憲法の基本原理に関わる修正が加えられる場合には、改正は人民自身によって承認されなければならない³⁶⁾。とはいえ、1852年憲法によれば、人民に対して訴えかける権利を有しているのは共和国大統領のみである³⁷⁾。同憲法は執行・立法・裁判および憲法改正の各次元各領域において国家元首ルイ＝ナポレオン・ボナパルトの個人的権力樹立に奉仕するものであり、同憲法体制はこれらの各次元各領域において国家元首の基本的優位性を確保することで、彼を「国家嚮導者 le maître de l'Etat」³⁸⁾たらしめる。

そして、国家嚮導者としての共和国大統領の基本的優位性は、第二共和制憲法と同様に維持された国家元首有責原則によって裏書きされている。1852年憲法第5条は「共和国大統領はフランス人民に対して責任を負う。」と正面から規定する。ただし、如何にも平板な憲法第5条の規定からは直接言及していない側面にこそ、「国家元首有責原理」の要諦があった。かかる側面は、ルイ＝ナポレオンによる1852年1月14日の宣言でその姿を露わにする。「今次憲法は……諸君から選ばれた長が諸君に対して責任を負うことを宣言している。かかる長は諸君に至高の判断 *your judgement souverain* を求める権利を常に有している。厳粛な場において、諸君が長への信任の継続を為すことのできるように、あるいは、信任の撤回を為すことができるように。」³⁹⁾ つまり、制憲者意思は、国家元首有責原則における「責任」なる概念が、国家元首の発案に基づき、議会の頭越しに人民に対して直接負われるプレビシットによって担保されることを明言しているのである。被裁主体の発案によってしか追及されえないという奇怪な責任原理を、ミシェル・ペランジェは「まやかし *mystification*」と喝破している。「1852年に組織された国家元首の責任は、結局は掛け値なしのまやかしに過ぎなかった。人民は、政治システムにおける真正の演技手であるよりもむしろ、観客なのであった。いうなれば、人民は、自らの意見を表明するためには、大統領の善意を期待しなくてはならなかったのである。大統領とはといえば、自分がもしそう望むのであれば、プレビシットによって人民に訴えかけるのである。」⁴⁰⁾ そし

て、ベランジェは結論づけている。すなわち、このようなシステムは「実際には、民主主義にとっての脅威なのである。」⁴¹⁾と。第二共和政が政体の共和制原理に平仄を合わせて愚直に採用した国家元首無答責原則は、共和制の墓掘人となった。加えて、1852 年憲法と制憲者意思は、上に挙げた以外の国家元首の責任原理について一切沈黙していた。カルロス=ミゲル・ピマンテルは「刑事的に不可侵であることによって、皇帝は世襲的権力主体に留まり続けることができた。この世の如何なる権力といえども彼を刑事訴追することはできない。逆に、政治的次元においては、国家元首は何時であっても悪を為す可能性があるものとして存在していた。それ故、第二帝政においては国民は必然的に革命を為しうる主体たる地位に置かれていた。なぜなら、国民は何時でも、皇帝の正統性を喚問することができたからである。もっとも、だからといってかかる権利から法的な帰結が導き出されることは決してない。」⁴²⁾と指摘している。つまり、特筆大書された大統領責任を、極めてルーズな政治責任原理として羊頭狗肉的に掲げる一方で、刑事責任原理に関しては否定する——国家元首の個人的権力の強化に何処までも奉仕するかような責任原理は「カエサリスム」⁴³⁾の一つの顕れである⁴⁴⁾。

共和国大統領の政治責任の原則が提起されている以上、責任内閣は事実上存在しえない。執行権が有責の独任制機関によって掌理されている以上、執行権の主体としての自律的決定権を有しない諸大臣が責任を有する理はなく、そのような理を個人的権力の体制を指向するルイ=ナポレオンが潔しとするはずもないからである。執行府における二重の責任を規定した第二共和制憲法とは違って、諸大臣の政治責任は制憲者ルイ=ナポレオンの意思によって拒絶され、1852 年憲法法文においても否認された。

第 2 節 大臣責任の一般的状況

権威帝政は、大臣衆の対国家元首および対議会政治責任を一貫して否定する体制である。1852 年憲法第 13 条は「大臣は国家元首に対してのみ従属す

る。大臣は、それぞれ自身に関する事案についてのみ、政府の行為に対して責任を負う。大臣間における連帯性は一切存在しない。大臣は元老院によってのみ訴追されうる。」と規定していた。「従属」する主体は「自律」的主体でない限りにおいて、政治的責任主体とはなりえない。国家元首は大臣に対する不信任表明権と罷免権を抜き身で有しているが、しかし、国家元首の側にこれらの権力が同定されることと、大臣の側において政治責任が同定されることとは、対応関係にはない。両者の間に存在していたのは政治責任を媒介とする紐帯ではなくして、むしろ、階層的な類型の関係性なのである。政治権力を持たない諸大臣は、大統領意思の執行を自身の任務とする、単なる行政官吏となる。このような在り様は、国家元首のパーソナリティによく対応している⁴⁵⁾。エミール・オリヴィエは「皇帝は、一人で行動する。すなわち、皇帝は一人で君臨し、一人で統治する。」⁴⁶⁾と回想し、「皇帝は自分で話す以上に、人の話を聞くタイプだった。そして彼は評議会に暇をやり、一人で決めるのである。」⁴⁷⁾と証言している。ド・ラ・ゴルスも「大臣たちは確かに自分たちの椅子は持っていたのだが、その椅子が置かれていた場所は手荷物預かり所、否、倉庫なのである。つまり、彼らは、主人に仕える端役的存在の人物なのである。そして、この主人は、気難し屋で、謎めいていると同時に強情で、全てを自分のところに引き付けるのに執心である……」⁴⁸⁾と指摘している。したがって、大臣衆の仕事は「何ら政治といえないもの」であり、「大臣はそれぞれに隔絶しており、自身の配慮は全て、自身の省庁における技術的な事柄に対して向かざるをえなかった。……したがって、大臣は、自身の所管する行政が順調に進捗しているか、機能しているかについてのみ、応答する義務を負っていたのである。」⁴⁹⁾ どのような権限主体においては、政治責任原理はその成立の前提条件をそもそも欠いている。

議院内閣制を否定し、大臣衆をして頭たる自身に反抗しない手足に飽くまでも留め置きたいというルイ＝ナポレオンの意図は、大臣の刑事責任原理の具体的な組織化において象徴的に示される。そもそも、大臣の刑事責任の問題に関しては、当時のフランスにおいて既に、ある種の「公準」が存在して

いた。すなわち、第一に、憲法が唯一の大臣責任原理として承認すること、第二に、その具体的な組織化を憲法が立法委任すること、第三に、当然に予期される特別法の制定は、しかし、実際には為されないこと、という三つの方法論的選択である⁵⁰⁾。ところが、1852年憲法における大臣の刑事責任制度の組織化は大いに様相を異にする。大臣の刑事責任の原則は1852年憲法第13条によって規定されており、そこでは「大臣は元老院によってのみ訴追される。」と規定されていた。これは異例中の異例である。過般来のフランス大臣弾劾制の伝統に従えば——それが隣国におけるインピーチメントの継受に他ならなかった限りにおいて——当然、「立法院が訴追し、元老院が裁判する」こととならなければならないはずだが、元老院が大臣の——裁判ではなく——訴追を任務としたのは、フランス憲政史の中で初めてのことであった。さて、第二帝政下の元老院議員たちは国家元首によって指名される⁵¹⁾。すると、「元老院が自身のこの権限を、皇帝の意見に同調させ、皇帝の意向に沿う形においてのみ、行使するであろうことには疑問の余地はない。したがって、大臣たちからしてみれば、元老院のこの権限は、皇帝への自身らの従属関係と競合し、皇帝への自身らの従属関係をマヒさせるような、何か別の従属関係を生み出すものではない。むしろ、皇帝への従属関係を強化するものなのである。」⁵²⁾との推論が、当然の道理として働くのである。もっとも、訴追された大臣たちが如何なる裁判機関に係属するかという問題に関しては、如何なる憲法条文も明示していない。憲政史的伝統の観点において、憲法第54条から、大臣の刑事責任の管轄権は特別の裁判機関に属する、と推論されることになる。無論、第54条は、共和国大統領によって為された重罪、謀議 *attentats*、陰謀について高等院が管轄権を有すること、国家の内外における安全に対する侵犯行為の場合にも管轄権を有するとの規定であり、大臣責任に直接向けられた規定ではない。しかし、同条は、同条の構成要件に該当する「全ての者 *toute personnes*」を対象とすると明示している。しかも、同条は国家元首を被裁主体として規定しながら、「高等院は共和国大統領の命令の名においてのみ、審理を付託される。」としてい

る点が見逃せない⁵³⁾。したがって、同条項は、実質的には大臣を主たる適用対象としていることが推測されよう。そして、これ以上のより一層詳細な、弾劾の具体的制度設計となると、後法への立法委任という、フランス大臣責任制の伝統が再び姿を現す。しかし、過般来のフランス憲政における大臣弾劾制の「公準」との関係において異例であったのは、第二帝政下においては二つの法律が相次いで速やかに成立したということである。一つは、高等院の組織を定める 1852 年 7 月 10 日の元老院決議であり、これは帝政復帰の宣言が公式に為されるに先立つ立法である⁵⁴⁾。いま一つは、特別裁判機関の権限を定める 1858 年 6 月 4 日の元老院決議である⁵⁵⁾。1858 年 6 月 4 日決議第 1 条は、高等院に対して、大臣の訴追についての受理不受理を決する権限を付与し、かかる権限を特別の罪刑に対するものに限定しなかった⁵⁶⁾。過般来 of フランス大臣責任制の制度的公準に留まる限り、弾劾の責任観という憲法原理と、空手形としての立法委任によって刑事責任原理を議会の融通無碍な執行府攻撃手段とする方法論とが、尋常様な解法であるはずであった。しかし、1852 年の制憲者意思が大臣の刑事責任原理に対して寄せる関心は尋常様なものではなかった。責任主体の自律性に奉仕することのない「責任」原理であるならば、国家元首の個人的権力への翼賛体制確立のために是が非でも必要とされたのである。大臣責任制の組織化に際して、1852 年のカエサリスムは、無自覚的な憲政的伝統の承継という態度ではなく、自らの体制を安定化させるための極めて自覚的な対応を見せた。それ故、刑事責任原理に立脚する弾劾制のシステムの側面においては、第二帝政期はフランス大臣責任制史の中で特異な一段階を構成することとなったといえる。

以上のような刑事責任を巡る消息に対して、大臣の政治責任は原理としても実体としても存在しなかった。議院内閣制の類型の責任に関しては、1852 年憲法法文が原理的次元において拒絶していた。事実、同憲法第 13 条は「大臣は国家元首に対してのみ『従属』する」と規定した。「従属する」とことと「責任を負う」とことは、後者が応答客体に対する応答主体の一定の自律性を前提とし、前者が前提としない点で大いに異なるうえ、同条における「大

臣 ministre」は単数形、つまり個人としての存在であり、連帯性という政治責任概念の本質的要素が逸されている。大臣の政治責任の原理的否定は、ルイ＝ナポレオンによる 1852 年 1 月 14 日の宣言の中で、責任内閣制へのあからさまな敵意とともに言明され、正当化されている。「有責であることによって、共和国大統領の行為は自由な、拘束のないものとなる。そこから、思惟する際の、名誉ある力強い補佐人として的大臣を設けるべき共和国大統領の義務は導き出される。しかし、それでは大臣たちが連帯的な構成員からなる有責の評議会を形成するのかといえば、そうではない。かような評議会は国家元首の個人の活力を常に妨害し、両院から発される政治的表明を常に妨害する。したがって、だからこそ、かかる評議会は日々の変化にさらされることで、継続性の精神を何であれ失ってしまい、恒常的な仕組みを現実に適用するにあたっては悉く失敗してしまう。」⁵⁷⁾ ここでは、ルイ＝ナポレオンによって権力と責任の相互補完性が明確に認識されていることに注目しなければならないだろう。そうして、1852 年憲法第 44 条によって、大臣職務と議員職務の兼任が禁止されたのである⁵⁸⁾。デランドルは「立法府の構成員が大臣として振る舞うことで、政府に対して議会の支配力を押し付けてこないよう回避することが望まれたのである。」⁵⁹⁾と説明している。

体制の民主的・共和的正統性と国家元首無答責原則が、平仄の合わないものと考えた第二共和制の制度設計の完全な延長線上に置かれたことで⁶⁰⁾、第二帝政前半期は、議会制の発展が停滞した。自由帝政の最終局面に至るまで、皇帝からの組閣要請を固辞し続けていたエミール・オリヴィエの嘆息が、かかる消息を克明に記録している。「君主制下においては、議会制は必要不可欠な形式であり、近代人が長い間相続権を奪われてきた *dés hérités* 状態に留まるのを潔しとしないかかる政治的自由にとって、なくてはならないものである。共和制においてかくあるべきものとされている有責の国家元首によって、議会制の仕組みは出鱈目な付け足し *superfétation anarchique* 以外の何物でもなくなる。逆に、無答責の国家元首を有するということが、文明と進歩の要請するところである。」⁶¹⁾

第2章 自由帝政

1860年代以降、第二帝政は自由主義の途を指向した。体制の方向転換は目撃者によって「議会制は1852年1月14日の共和制憲法によって殺された。しかし、議会制は理想となって生き返り、帝政が復活するや否や、現実には生き返ったのである。」⁶²⁾と証言され、後世の公法学者によって、体制は「議会帝政 Empire parlementaire」⁶³⁾に変容したと性格規定される。1863年と1869年の立法府選挙によって自身の権威を低下させたナポレオン3世は、巻き返しのために、議会政重視のポーズを見せた。両院は政府の活動に対するある程度の統制を加えることが可能になった。先ず、1860年に復活された勅語奉答のメカニズムによって、次いで、1867年に奉答に取って代わった大臣質問のメカニズムによって、大臣衆と議会との距離が縮まり、後者による前者への政治的統制の契機が生じた。1870年5月21日の元老院決議は、このような再均衡化の流れの中で、体制における総括として位置づけられる。同決議によって国家元首と両院に対する大臣の政治責任の原則が規定された、と論じられ、第二帝政は当初の権威的体制から1860年を境に自由主義を指向し、最終的には議院内閣制－立憲君主制へと落ち着いた、と論じられるのである。

しかし、権威的体制から自由的体制への移行は、飽くまでも体制内転換に過ぎず、体制を性格づけていたのはカエサリズムであり、議院内閣制を制定法上の原理として位置づけることを否定し続けたのもカエサリズムの原理であった⁶⁴⁾。そもそも1860年におけるナポレオン3世の転進は彼の対伊政策による国内カトリック教徒の離反、対英通商条約締結による自由貿易政策に伴う産業資本家層の離反と世論の硬化を前に、外見的に議院内閣制を演出してみせることで人気取りを図ったものに他ならない⁶⁵⁾。確かに、皇帝による最初の改革の衝撃は、体制が議院内閣制へと緩やかに移行する原動力となった

であろう⁶⁶⁾。しかし、末期第二帝政をして「自由帝政」として性格づけるのはまだしも、「議會帝政」として性格づけるのは性急である。そこには議院内閣制的な諸要素が発生してきてはいるが、体制を性格づける原理にまではなっていない。議院内閣制の構成要素としての大臣責任——政治責任原理としての——に目を遣れば、それは1870年5月21日元老院決議によって、法上の位置づけを得るに至った。しかし、それは体制の性格的諸原理との関係で大幅な制約を被っており、いまだ胚胎状態に留まっていた。

第1節 その経緯と構成要素

1860年11月24日に採択されたデクレは「国家機関 *grands corps de l'Etat* が統治の一般政策に、より一層直接的に参画できるようにし、その信任の明確な徴表を与える」⁶⁷⁾ことを目的とし、立法院と元老院における勅語奉答を復活させる旨規定した⁶⁸⁾⁶⁹⁾。大革命以来、フランス議会政に伝統的に受け継がれてきた政府への行動手段が復活したのである⁷⁰⁾。

勅語奉答の復活は、エミール・オリヴィエら自由主義的人士の歓迎を受けた⁷¹⁾。確かに、権威帝政は自由帝政への歩みを始めた。しかし、「口ごもった *muettes*」⁷²⁾議會両院が能弁になったからといって、それによって、奉答による執行権の責任の統制が実現したとはいえない。11月24日デクレはナポレオン3世の主体的な譲歩に——「如何なる圧力も皇帝にはかかっていなかった」とオリヴィエは指摘している——過ぎず⁷³⁾、「立法府にとって、奉答するということが何を意味するかというと、皇帝に対して、尊重すべき、確固たる、良識に適った助言を聞かせること。」⁷⁴⁾に過ぎない。上意良く下意を徴すること自体は、そもそも、ルイ=ナポレオンのカエサリスムが容かとするところではない⁷⁵⁾。

勅語奉答の復活と並んで、内閣制度の改革も1860年11月24日デクレによって行われており、同デクレ第5条における「皇帝は、無任所大臣 *ministres sans portefeuille* を指名する。無任所大臣は閣僚評議会議長ならびに

コンセイユ・デタと協働して、政府提出法案を両院において擁護する。』⁷⁶⁾との規定は大臣責任の兆し *une ébauche* として評価されている⁷⁷⁾。そして、自由主義者たちに勝利をもたらした 1863 年の立法府選挙の後、1863 年 6 月 23 日デクレによって、無任所大臣のポストは国务大臣 *ministre d'Etat* のポストに置換された⁷⁸⁾。デランドルは「かかる措置と同選挙によって、内閣改造が行われた。これは相当に重大な出来事であった。事実、この内閣改造において初めて、政治的目標を指向する閣僚グループが、政治的性向に基づいた大臣の取り合わせにおいて実現したのである。』⁷⁹⁾とする。しかし、この 3 年間に於いて第二帝政下に出現した「ある種の議院－内閣関係」は、マルセル・モラビトが指摘するように⁸⁰⁾、同時期「以降、政府はこれらの下僕たちによって護持されることとなった」に過ぎず、『発言せる大臣 *ministre de la parole*』と『行動せる大臣 *ministre de l'action*』の間で為された区別によって、大臣職の保持者は当然のこととして諸問題に関して最もよく通曉する者でありながら、議会の会議に参席することができなかった」のである。議院と内閣との相互掣肘と協働に基づく統治などは不可能であり、そこで見られた政治動態は自由主義的外被の下で行われる皇帝翼賛体制の生理に他ならなかった⁸¹⁾。国务大臣のポストを、ビロール Billault 死去後、権威主義者 ルエール Rouher が襲うことによって、体制が見かけほど自由主義的な価値観に基づく訳でも議会制的でもないことはすぐに明らかとなった。

勅語奉答は 1867 年 1 月 19 日のデクレによって、大臣質問にその座を譲る形で廃止された⁸²⁾。その立法趣旨は、同日付の帝国官報が説明する皇帝の御意にありありと示されている。「1860 年 11 月 24 日のデクレは元老院ならびに立法院を、より直接的な形で政府の政策と結びつけることを目的としていた。しかし、奉答の討議は、かような目的を達するには至らなかった。奉答に関する討議は時として、無益にも世論によって沸騰させられて、非生産的な議論を行い、事に当たるための貴重な時間を浪費するという結果になった。そこで、余は次のことを信じる。すなわち、審議する権力の特権を損なうことなく、賢明な形で規律された大臣質問権を奉答の代わりに宛てること

ができるはずと。』⁸³⁾ そもそも、七月王政下に登場した大臣質問 *interpellation* は、当該質問が審議の対象となり、当該審議が議事日程の表決によって（その否決は政府にとって事実上の強制的な辞職勧告である）締め括られる点においてこそ、対政府統制手法としての基本的特質があった。この限りにおいてこそ、大臣質問を通じた、議会での実のある政府統制が強制的に生じられるのであり、大臣質問が勅語奉答に対して有する基本的優位性が認められたのである。ところが、1867年1月19日デクレは、大臣質問が政府への政治的統制の機縁となる可能性を注意深く排除すべく、大臣質問権の行使を厳密に規律していた。したがって、大臣質問の復活は、両院による大臣の政治責任追及の機会を十分に充足させるものではなかった。以下の三点において、大臣質問権が有すべき政府統制作用は著しく減殺されていた。

第一に、大臣質問が提出されてから立法院で審議入りするまでに満たさなくてはならない条件の厳しさが挙げられる。まず、大臣質問の要求は書面で為されなければならない、最低でも5人分の署名を備え、質問の対象を明記していなくてはならない⁸⁴⁾。この条件を満たした要求は、国務大臣へ送付された後、審議のために議院理事部に送付される。そして、これらの過程の中で最大の難関が置かれた。当該大臣質問に対して、立法院における討議が開始されるためには、元老院における二つの理事部あるいは立法院における四つの理事部が討議の開始に対する支持を表明しなくてはならないのである⁸⁵⁾。このハードルの高さこそが大臣質問権の行使における最大の障壁であった。自由主義者ランジュイネは「我々は法に規定された奉答権を有しているが、しかし、そこでの方式は、ただ多数者の権利を形成するだけであり、少数者の権利については否である。奉答によって、5人の議員が質問を提起し、それについて討議する権利を有する。ここまで辿りつくのは大体において確実である。しかし、ここから後は違う。大臣質問の許可は四つの理事部によって為されなければならない、周知の通り、我が立法院において四つの理事部ともなればこれは多数派である。かようなハードルはあなた方にも、そして私たちにもものしかかる。時にはこの多数派の中において、政府に

対して質問を提起したいと考える集団が形成されることもあるであろう。そういう事情は私たちもしばしば目にしている。この集団もかような手続を踏むのだろうが、私たち同様、その集団の要求はそこで御破算になってしまうであろう。」⁸⁶⁾と指摘していた。

第二に、デクレ第4条が、純然たる議事日程 *ordre du jour pur et simple* の採択によって、あるいは政府への送付 *renvoi au gouvernement* によって討議は終結する、と規定していた点である⁸⁷⁾。理由を付した議事日程 *ordre du jour motivé* の採択ができないということは、議会が、内閣不信任の明示的態度表明を為すことができないということを意味する。エミール・オリヴィエは「大臣質問のシステムは、理由を付した議事日程を禁止したことで失敗した。最早大臣質問によって議院が政治的討議を行い、現実的なサンクションを与えるのは不可能となってしまった。もしも私が何か助言をと求められたならば、このような反自由主義的な制約には反対していたことであろう……」⁸⁸⁾と悔やんでいる。七月王政下の議会政の大きな遺産は、形だけで、実質は全く骨抜きにされた。

第三に、デクレ第7条⁸⁹⁾の規定による、大臣の議会出席に対する規制である。同条は大臣が立法院あるいは元老院に出席しうる旨を規定しているが、これは「大臣の議院出席権」を保障するものではなく、「皇帝からの特別の派遣によって *par une délégation spéciale de l'Empereur*」大臣は議院に出席する地位にあると規定するに過ぎない。「自由帝政」においても、カエサル主義の制度的保障は健在である。更に、いま一つの問題として、デクレ第7条における主語が「各々の大臣 *chacun des ministres*」とされていたことも見逃せない。つまり、大臣は飽くまでも個人として議院に出席するものとされていた。大臣衆が内閣という一個の集団として議場に席を占めるという連帯性の原理を、1867年1月19日デクレは採っていない⁹⁰⁾。

以上の三点から1867年1月19日デクレにおける立法者意思が、大臣の政治責任原則の確立と、それによる議院内閣制の確立を指向していなかったことは明らかである。確かに、同デクレは、第二帝政後半期を、政治制度の次

元において自由帝政として強く性格づけているといつてよいであろう。しかし、大臣質問の行使要件が厳格に規律されたことによる「量的統制」、大臣質問の審議が「純然たる議事日程」の採択しか伴わないものとされた「質的統制」が二つながら置かれた事実は、「自由帝政」が「議會帝政」へと進化することを頑なに拒む体制の意思表示であった。大臣の政治責任原理を中核とする大臣責任制の発想が受容されながらも、それが責任内閣制、議院内閣制へと発展することを拒む態度は、大臣衆が一体となって議院と向かい合うという構図がデクレによって否定されていたこと、そもそも大臣は「主人」の許可を得なければ議場に出席できないという原則が採られていたことから明らかである。

余命3年を運命づけられた第二帝政は、しかし、留まることを知らぬ改革の強風にさらされていた。再び自由主義者たちが勝利を収めた1869年5月と6月の立法府選挙は、皇帝を追い込んだ。1869年9月8日元老院決議は⁹¹⁾、次の三点において、1852年の体制創建以来の憲政の基本構造、すなわち責任内閣制の否定という体制の本義を大幅に相対化させた。

第一に、1869年9月8日元老院決議は、第2条で「大臣は皇帝のみに従属する。——大臣は皇帝の主宰の下、閣議において合議する。——大臣は有責である。——大臣は元老院によってしか訴追されえない。」と規定したことで、大臣の連帯性を禁止する1852年憲法第13条の原理を否定し、大臣衆が集团的かつ連帯的な内閣へと発展する可能性に途を開いた。第二に、同条によって、閣僚評議会は合議制の機関と性格づけられることとなった。大臣衆が内閣として、一体的意思形成の主体へと発展するために不可欠な要素が憲法編入されたのである。第三に、同元老院決議第3条は1852年憲法第44条を削除し、「大臣は元老院または立法院の議員たりうる。——大臣はいずれの議院にも出席し、彼の要求するときには彼の意見は聴されなければならない。」と規定して、大臣職と議員職の兼職禁止を解除した。1869年9月8日元老院決議によって末期の第二帝政に与えられた変革が、議院内閣制の発展にとって重大な与件を構成したことに疑う余地はない。しかし、これらの

制度改革が相当に抜本的な性格を有していたにしても、元老院決議によって体制が議會帝政として再組織化を果たしたかは必ずしも明らかではない。エスマン、ジョゼフ＝バルテルミイ、デランドルらフランス公法学の古典的学説に拠れば、1869年9月8日元老院決議第2条は、大臣の政治責任を規定するものとは解されていない⁹²⁾。なぜなら、同元老院決議第2条は、その第1項において、事実、大臣は国家元首にのみ従属するとの規定を置いており、そうすることにより、議院内閣制的類型の責任の可能性を封じているものとも読むことができるからである⁹³⁾。第2条最終項が直前の第3項を補完していると考ええる限りでは、責任が刑事的性質のものに留まると指示していると読むことが可能なのである。立法院が大臣を訴迫するのに無権限状態に置かれ、しかも、大臣に対する皇帝の影響力が強大であったことに留意すれば、弾劾制が責任内閣制へと発展する契機も乏しかったと診なければならぬであろう。

第2節 1870年5月21日元老院決議

1869年9月8日の元老院決議の採択によって、自由帝政がその議會制的外観に一層の真実味を加えつつある中、1869年12月27日の教書で、皇帝はオリヴィエに対して新たな組閣を要請した。「……大臣たちは余に辞職を告げた。貴下が余に対して、貴下自身とともに同質で立法府多数派を忠実に代表する内閣が組織できるような、そして、文書の上でも精神においても、9月8日の元老院決議を適用する決意を固めているような、そのような人物を選ぶよう求めたことに対して、余は固く貴下の愛国心を信頼する。」⁹⁴⁾ この教書は、諸大臣は最早国家元首の個人的選好に従って選任される存在ではなく、閣僚評議会議長によって選任されるという原理を明示している点で画期的である。オリヴィエに与えられた役割は、公式の肩書を付されたものでこそなかったが、しかし、それは、閣僚評議会構成員の大部分を選任する「閣僚評議会議長」に他ならなかった⁹⁵⁾。オリヴィエは「議院内閣制に全き

形で適合するためには、1月2日の内閣には四つの条件が欠けていたのである。第一。自ら陸相と海相を指名するという条件。第二。公式の政府の長を有するという条件。第三。議会の何らの一部分をも構成しておらず、それ故、責任を負うという条件を欠いている存在であるところのコンセイユ・デタ議長を、自身の構成員の中には含まない、という条件。第四。上院の如何なる構成員も含まないという条件。』⁹⁶⁾等、改革の不十分さを指摘している。とはいえ、「1月2日の内閣がかようなものであったとして、しかし、この内閣の中に国会議員が居たという事実は、同内閣における議院内閣制的諸条件の欠落を補って余りあるものであったのであり、直ちに大臣を更迭できる議会は、自分らが正当にも要求していた諸事案の方針決定に対する影響力を、まさしく有していたのである。』⁹⁷⁾と付言しているところを見れば、「議会帝政」に取り敢えずの及第点を与えていると見てよいだろう。そしてオリヴィエは、立法院議員たちに対して「我々は、皇帝からの信任を得ることが必要である。……加えて、我々は、かかる信任に付け加えられるものとしての、諸君からの信任を得ることが必要である。』⁹⁸⁾と演説した。オルレアニスムはボナパルティスムについて巻き返しを果たしたと評される所以である^{99) 100)}。大臣選定罷免権の皇帝への専属の原理が憲法上の原理として維持されている限りにおいて、かかる「決意」は、体制のカエサリスムの性格を著しく相対化する方向へと作用するはずである。

1870年の春、皇帝は1870年3月21日にオリヴィエに宛てた書簡において、「余は、現下の情勢において、帝国の立憲統治に必要な全ての改革を受け入れることが望ましいと信じる。一部の者らにおいては心得違いの変革の望みにとらわれており、これは不安定を生み出すことによって世論を動揺させるものであるが、かような心得違いの変革の望みに終止符を打つためにも、かかる改革を受け入れることが便宜であると余は信じる。』¹⁰¹⁾と述べ、体制の存続のためには政治改革が必要であるとの情勢認識を示した。3月28日、内閣は法案を元老院に提出した¹⁰²⁾。同法案第19条は、1869年9月8日元老院決議第2条を修正して、次のように規定していた。「大臣は皇帝のみ

に従属する。——大臣は皇帝の主宰する閣議において合議する。——大臣は有責である。」この政府提出法案は委員会審議に係り、委員会の部長評定官 premier président であったドゥヴィアンヌ Devianne は、4月12日の元老院において報告を行っている¹⁰³⁾。政府提出法案の第19条に関して、彼は次のように示唆している。「第1項は最終段と矛盾するのではないか。委員会は、長い議論の対象となったかかる規定については変更を加えることを望む。委員会は、第1段を次のような言葉で置き換えることを提案する。すなわち、『皇帝は大臣を任免する。』と。かかる規定の有する思惟は何か。それは、言葉のあらゆる意味において大臣が有責である状況を確立することである。これこそ正に、元老院決議が導入した議院内閣制 régime parlementaire なのである。』¹⁰⁴⁾ かかる修正、すなわち大臣が「言葉のあらゆる意味において有責に」なったという変化を捉えて、ルイ・フェルステルは、第二帝政終末期の大臣責任制は、刑事的次元を脱して政治的次元へと移行したと性格規定する¹⁰⁵⁾。元老院決議が「議院内閣制」を打ち立てたものである旨、報告者が明言しているだけに、フェルステルがかような性格規定を行ったのも、確かに道理といえるかもしれない¹⁰⁶⁾。

最終的に採択された法文は、1870年5月21日元老院決議である¹⁰⁷⁾。同元老院決議の第19条は「皇帝は大臣を任免する。——大臣は皇帝の総理する sous la présidence 閣議において合議する。——大臣は有責である。」と規定した。同規定は、大臣責任が誰に対して如何なる条件の下に負われるものであるのかについて触れていない。このような欠缺は、1814年憲章第13条の規定、そしてこの規定を全く再生産したに過ぎない1830年憲章第12条の規定に連なる、19世紀フランス憲政の伝統に新たな一頁を付け加えるものには他ならない。

1870年5月21日元老院決議第19条は、1869年9月8日元老院決議第2条を修正し、同第2条第1項と第2項を削除することによって、同条の射程を大きく変更した。1869年9月8日元老院決議第2条は、その最終項が政府構成員の元老院への訴追様式を規定することによって直ちに前項を補足す

るものとなっており、大臣の刑事責任の原則を規定したものととして読むことが可能であったが、しかし、1870年5月21日元老院決議第19条においては、かような読み方が最早成り立たなくなった。同第19条においては大臣の刑事責任についての一切の規定が消失したことによって、責任のより一層政治的な性格を示唆している。1869年9月8日元老院決議第2条とのコントラストは鮮明であり、体制のボナパルティスムからオルレアニスムへの転換が明確に確認できるといえるだろう。ボナパルティスムの相対化とオルレアニスムの復活強化は、1870年5月の改革者意思、すなわちエミール・オリヴィエの宿願に他ならなかった。10年来、この宿願を叶えてくれる情勢が中々整わなかったからこそ、彼は皇帝からの大命降下を幾度となく断ってきたのである。自由帝政劈頭、体制の転進を象徴する1860年11月24日デクレ、すなわち勅語奉答の復活に対するオリヴィエ最大の遺憾は、大臣の政治責任規定の欠缺に他ならなかった。彼は次のように語っていた。「……皇帝が能動的で有責な存在でないとしたら、帝国は存在しえない。事実、皇帝は能動的であるし、有責である。私が望むことはただ一つである。皇帝が、自身の国民に対する責任の上に、大臣の議会に対する責任を付け加えて下さることだ。」¹⁰⁸⁾オリヴィエの10年越しの宿願を实らせたのが、他でもない1870年5月21日元老院決議であった。「……元老院決議案とその決議案の提案理由説明を、私は報告したのだった。この決議案においては、大臣責任 *responsabilité ministérielle* の確立によって、議院の権利が組織されていた……」¹⁰⁹⁾第19条と同様に、1870年5月21日元老院決議第10条も皇帝の統治権を規定していたが、しかし、そこでは皇帝は最早大臣を用いて *au moyen* 統治するのではなく、大臣、コンセイユ・デタ、両院と協働して *avec le concours* 統治するとされていた¹¹⁰⁾。つまり、「かような語法の変化は、大臣が政治の方針決定に携わるようになり、政策決定に影響を及ぼしうようになったこと、つまり、かような大臣の格上げの消息を伝えるものである。」¹¹¹⁾同決議第20条は、大臣職と議員職との兼職可能性を再確認すると同時に、大臣の議院への出席権と発言権を再確認するものであった¹¹²⁾。

さて、如上の消息から、観察者が、次のような評価を結論づける誘惑に駆られる可能性があるのは自然である。すなわち、1870 年元老院決議第 19 条に至って、第二帝政における大臣責任は、刑事的次元を超越して政治的次元へと達した、と。そして、体制の政治制度の中で大臣衆が置かれた地位の変動に伴い、「自由帝政」の最終形態としての「議会帝政」が達成された、と。確かにこれらは見易い道理である。

しかし、結論においてかような性格規定は妥当であろうか。果たして、第二帝政はその最終局面に至って大臣の政治責任原理に基づく憲政を達成するに至ったといえるのであろうか。事柄はすぐれて繊細微妙な性質のものであり、エスマン、オーリウからモラビト、ラキエーズに至る古今の公法学説は、1870 年 5 月 21 日元老院決議第 19 条の大臣責任が政治的射程を持つことを肯定しながらも、議院内閣制、すなわち大臣の政治責任に基づいた憲政の枠組みが生成されたか否かという問いに関しては、国家元首のプレゼンスを以て最大の障害事由と見做し、否定的に解している¹¹³⁾。1870 年 5 月 21 日元老院決議は確かに憲政の抜本的な改革として位置づけられうるが、しかし、そこにおいてさえ、プレビシットと連動した皇帝自身の有責原則については手がつけられていないのである¹¹⁴⁾。この点において、大臣衆の連帯的政治責任としての政府責任の必然性は自ずから縮減されるのであり、この種の責任が実際に作動する機縁にも乏しい。その上、同元老院決議においては、国家元首のアクトに対する大臣の副署の義務づけという重要問題について等閑に付されている。国家元首が自律的、優越的な政治的決定主体であるという大原則は 1870 年 5 月の憲政改革においても全く忽せにはなっておらず、これでは大臣の政治責任原理は疎外されざるをえない。議院内閣制は生成されず、「オルレアン的」「二元的」といった形容句は、そこでの議院内閣制の実体の欠如に対する弁明でしかありえない。そうであるからこそ、「1870 年の憲法には、議院内閣制の機能を困難ならしめずにはおかenいものと思料されるような一つの原則が包蔵されていた。というのも、同憲法は大臣の責任を宣言しておきながら、国家元首個人の責任も組織していたからである。……翻つ

て考えてみれば、議院内閣制にのつての欠くべからざる与件とは、国家元首の政治的無答責なのである。」¹¹⁵⁾とラフェリエールは総括するのである¹¹⁶⁾。第二帝政は結局のところ、大臣の政治責任の存立条件を整えることができなかった。「政治的な politique」という形容句を伴わず憲法編入された大臣の「刑事性を超越した」責任原理は、その意味において正しく「一般的 général」責任という曖昧な地位に打ち置かれたと見るのが適切であろう¹¹⁷⁾。

第二帝政を通じて両院はその勢力を漸次拡大させ、両院は執行権に対するチェック機能を事実上拡充させて来たと見える。しかし、大臣の置かれた地位に目を転じてみれば、彼らは結局、自律的な政治主体には成り切れなかった。政治責任の存立条件は、両院による大臣不信任議決権の保障、両院による大臣罷免権の保障、大臣における政治的自律性の保障という三つながらのものである。第二帝政末期の改革は、実のところ第一の条件しか満足させなかった。そして後二者の条件が満たされなかった要因は、二つながら偏にカエサリスムの存置にあった。最後のところで、国家元首の直接民主政的・個人責任の原理が、大臣責任の原理を妨害する。いわば、ナポレオン3世の「ボナパルティスム」の構想と彼のパーソナリティの強固さを前にして、エミール・オリヴィエのオルレアニスムは「体制内化」されてしまったといえる。ボナパルティスムという体制の論理は強かであった。この事柄について、ラキエーズのオリヴィエ評は手厳しい。彼は「体制末期の強かなる人物、エミール・オリヴィエは……議院内閣制の熱烈な信奉者であったと考える訳にはゆかない。」¹¹⁸⁾と断じた後、「エミール・オリヴィエは、均衡体制とはいっても執行権が強力な体制の中に留まっていたのであった。かかる体制においては、両院は国家元首に対して、大臣を変更するよう強いるだけの準備はできていない。」¹¹⁹⁾と評する。そもそも 1860 年 11 月 24 日デクレに始まる自由帝政への移行自体、ナポレオン3世のイニシアティブによるものであり、「皇帝は、自身が最もよく権力を保持するためには、耳障りな意見にも耳を傾け、如何なる状況下においても人民の望みを尋ね、為すべき改革は為すこと、これがどれほど重要であるかを知っていた」¹²⁰⁾のである。同時代人

エミール・オリヴィエによっても「皇帝に改革を強いた圧力など何一つなかった……。改革は凄まじい権力によって全き力を以て行われた。この凄まじい権力は岩盤にしっかりと根差したものであり、それが揺らごうとは、何者も予想だにしなかった」¹²¹⁾と証言している。事情は1867年1月19日デクレにおいても同様であり、同日の国务大臣宛ての皇帝の教書は「余は……元老院ならびに立法院において幾らかの討議に加わる為の特別の派遣団の資格において、大臣たちをこれらの議院に送ることで、余は、余の政府の力をよりよく用いることができる、と考える。もっとも、大臣の間での如何なる連帯性も認められず、大臣をして国家元首のみに従属せしめる憲法の法文より離れることも得ない、と考える。」¹²²⁾と改革の趣意を伝えている。配下の者を「使って」統治する皇帝が、体制劈頭より、政府委員としてのコンセイユ・デタ評定官の議会答弁が要領を得ず、彼ら「道具」の利用価値が低いと感じていたこと、そこで、別の「道具」、すなわち大臣に議会と意思疎通させるのが便宜だと感じていたことが学説によって指摘されている¹²³⁾。1870年春の憲政改革についても、その趣意が「現下の情勢において……一部の者等が心得違いの変革の望みにとらわれており……かような心得違いの変革の望みに終止符を打つため」¹²⁴⁾であることは、皇帝のエミール・オリヴィエ宛て書簡が伝えているところである。

つまり、自由帝政へ、あるいは議会帝政へ、という「転換」は、徹頭徹尾体制側の論理からする情況的対応の連続として企図され、実施されてきたものであり、かかる「転換」は何処までゆこうとも体制内改革以外の何物でもなかった。エミール・オリヴィエがいみじくも「……皇帝が能動的で有責な存在でないとしたら、帝国は存在しえない。事実、皇帝は能動的であるし、有責である。」¹²⁵⁾と語っている通り、第二帝政は1860年以降の大幅な方針転換にもかかわらず、自己同一性を全き形で保持していた。そして、第二帝政が第二帝政である限りにおいて、体制はナポレオン3世という人格による権力の個人化を、ボナパルティスムという方法論によって実現してゆくのであり、そうである限りにおいて、体制は本質的・原理的に、大臣衆の政治責任

原理と背反関係に在り続けるのである。「1870 年体制が、依然として皇帝民主制の主要な要素を持ち続ける体制であることを忘れてはならない」¹²⁶⁾のである。

そして、時間は最早残されていなかった。1870 年 9 月 4 日、第二帝政は衝撃的な結末を迎えた。議会に対するものと解される諸大臣の一般的「責任」規定と、議院内閣制と整合しない皇帝の「プレビシット」とを並置させた 1870 年 5 月 21 日の「憲法」において、「プレビシットと議院内閣制の内どちらが勝ったであろうか。憲法慣習は矛盾をはらんだ法文を如何なる方向に修正したであろうか」という問いを解き明かす「未来」は存在しなかったのである¹²⁷⁾。

結

第二帝政期の憲法制度と政治動態を、一般的な形で大づかみに性格規定することは、一般的にこの体制が前半期と後半期とで「著しく」異なった特徴を持つという「二分法」の下で理解されているだけに、冒険的といえよう。とりわけ、憲法－政治制度の次元における変動の明確な徴表に少なからずプレフェランスを示して分析を行う公法学のディシプリンにおいては、一層強くそのようにいえるであろう¹²⁸⁾。しかし、1860 年を画期とする第二帝政の二分法的図式——この図式は我が国では通説的な見解を固めてきたが、それが中木康夫の議論¹²⁹⁾の影響力に負っているのはもちろん見易い道理である——は、歴史学のディシプリンにおいては極めて強く相対化されている¹³⁰⁾。本稿の行論は、既に見た通り、1860 年を画期とする第二帝政の「転換」という基本的分析枠組みに立ちつつも、「断絶」よりは「連続」局面を重視して検討を試みたものである。この点、筆者の問題関心が、近年の歴史学における第二帝政研究の進展に、陰に陽に刺激されたものであるのは無論である。しかし、一点、本稿における分析の独自性を主張できるとすれば、近年の第二帝政研究の動向に「権威帝政に内在する自由帝政の萌芽」を見出す傾

向が指摘されるのに対して¹³¹⁾、本稿は、憲法－政治制度の動向と主要政治アクターの行動思想とを、主として一次資料に依拠して分析することで、「自由帝政に内在する権威帝政の執拗な痕跡」を飽くまでも強調した点にあるであろう。

執行権内部の責任－権力状況を分析するとき、とりわけ大臣責任制の点において顕著な第二帝政の特徴は、復古王政・七月王政・第二共和制以来連続と続く、大臣衆の国家元首に対する従属性という連続局面である。むしろ、1814年・1830年のシャルトに規定された大臣の地位と比較した場合、ボナパルティスム体制下におけるそれは、政治責任原理に基づく大臣責任制の展開という点からすれば、後退局面が観測されている。少なくとも、第二帝政前半期においては、かような性格規定が明確に肯定されよう。皇帝のカリスマ性という状況の因子、政治権力と政治責任を執行権の頂点たる国家元首において結合させる憲法規定と、国家元首が主導権を握りうる大臣弾劾制という制度的因子が存在したことによって、政府構成員は皇帝意思に対して多かれ少なかれ従属していた。したがって、国家元首と大臣との間に同定されるのは、階層的権力関係であり、責任主体の一定の自律性を前提とする政治責任の体系ではない。

さて、クーデタによる権力奪取の口実が、王党派議会によって廃止された普通選挙制の復活にあった以上、ナポレオン3世にとって男子普通選挙制の完全実施は如何なる理由をつけても否定し難いものであるし¹³²⁾、彼自身、「ナポレオンの理念とは、革命の50年間によってかき乱されたフランス社会の再建にあるのであり、秩序と自由、人民の権利と権威の原理を調和するところにある。L'idée Napoléonienne consiste à reconstituer la société française bouleversée par cinquante ans de révolution, à concilier l'ordre et la liberté, les droits du peuple et les principes d'autorité.」¹³³⁾と述べていた。かようにして採用された普選制によって強力な民主的正統性を付与された議会が、ボナパルティスムへの最大のアンタゴニストとなったことは、ある意味では必然的帰結である¹³⁴⁾。地方における名望家支配が強固であったことも、ボナパ

ルティズムの集権的傾向を相対化させることに繋がる¹³⁵⁾。すなわち、官選候補者制度も、官選候補者の選択を事実上一任されていた知事——「小皇帝」としての強力な権力主体——が必ずしも尋常一様に皇帝権力への追従者ではなかったこと、また、当の官選候補者自身が、当選後も政府に対して義理を感じずに自由に行動する傾向が強かったことで、次第に空回りしてゆくのである¹³⁶⁾。つまり、「ナポレオンの理念」に沿った皇帝民主政は、一定の自壊的傾向ともいえるモーメントを含んでおり、特定の政治的・経済的文脈の生成を契機とする、権威的・強権的支配の緩和可能性を内在させていたとも理解しうる。確かに、1860年以降に見られた帝政の自由主義的転向は、皇帝にとっての「撤退戦」であったかもしれない。しかし、それが飽くまでも、何が自身の利益になるか深謀遠慮を重ねた皇帝によって、皇帝のために行われた改革に過ぎないことは、既述の行論から明らかであろう。皇帝は戦術的撤退をしたが、その際の撤退経路は、自身が描いた統治構想の青写真——ナポレオンの理念——という地図に書き込まれていたものであり、状況次第ではいつでも自身が舞台の中心に舞い戻れるよう、国家元首有責原則は憲法制度上に存置された。したがって、本稿の拠って立つ基本的視角が、セニョボスによる第三共和制官製史学以来、通説的な見解とされてきた「皇帝譲歩説」を採らず、「皇帝主導説」を採ることは明らかである¹³⁷⁾。その上で、かようにして皇帝（この人物が「馬上のサン＝シモン」あるいは戴冠せる「社会主義者」にして「反動」の権化という、鵠的なシンクレティストであることは改めて留意しておく必要がある）の主導で華々しく演出された「自由帝政」が有する、権威帝政と本質的には異ならない性格を、本稿は析出するべく試みたのである。1870年5月21日元老院決議は、ナポレオン3世と、彼によって体制内化された自由主義者エミール・オリヴィエによる、巧妙な解法であった。議会政の要求と個人的統治の延命を調停させる、一つの解法である。「自由帝政」として自己を演出したかような改革を、「議院内閣制」という、ボナパルティズムにとって自己否定的な結論を導き出すものと性格規定するのは難しい。改革者意思は「自由帝政」と特筆大書された看板を嬉々として掲げたかもしれないが、「議会帝

政」という看板は「心得違い」として願ひ下げたであろう。当事者の「後日談」として、エミール・オリヴィエは、事実、次のように回想・総括している。「とはいえ、皇帝はイギリス流の議会制を打ち立てた訳ではないし、ましてオルレアン的議会制を打ち立てた訳でもない。この二つの体制と、皇帝の自由主義的体制 *système libéral* は、二つの重要な相違点によって区別される。——1870 年にあっては、それ以前と同様に、大臣衆は、皇帝の力の及ばないところで *en dehors de l'Empereur*, 内閣首班 *chef du cabinet* の資格を付与された彼らの内の一人によって総理される形での合議体 *un Conseil délibérant* を構成していなかった。——大臣責任は、皇帝無答責を意味していなかった。大臣の責任は国家元首の責任に付け足されたのであって、国家元首の責任を排除するものではなかった。統治者は非能動的存在であり、その存在に意義を差し挟む余地のない存在であるという擬制を、この国は決して理解しなかったのである。二つの責任は異なる仕方で機能しなければならない、ただそれだけのことであった。大臣衆の責任は両院の裁量の下に付される。皇帝の責任は人民に対してしか負わされない。前者は信任あるいは不信任の表決によって実施されることとなり、後者はプレビシットによって実施される。」¹³⁸⁾

確かに、既述の通り、第三共和制前半の段階において既に、「議院内閣制」的位相における第二帝政の先進性は認識されていた¹³⁹⁾。しかし、後世の公法学者の慎重な見解と併せて考えてみても、第二帝政最終期を「議会帝政」と形容するのは適切ではないであろう。かような形容は、第二帝政最終期を、大臣責任制・議院内閣制の発展史という位相における、何らかの「完成形」を構成するものとして示唆しかねないからである。第二帝政期、就中その後半期は、大臣責任制と国家元首有責制の相克の中で、すぐれて特徴的な執行権責任のシステムを形作ってきた。したがって、往々にして指摘される通り、やはりこの時期は、フランス大臣責任制の発展史の中で、言い換えればフランス議院内閣制史の中で、19 世紀前半の立憲君主制から第三共和制期への特異な遷移期・過渡期を構成するものといえよう。それが「過渡期」で

ある以上、そこでは大臣責任制に立脚する議院内閣制は、如何なる意味でも「完成」してはいない。1875年憲法的諸法律の成立に未だ至らない第三共和制最初期（1870～1875年）における執行権責任のシステムが、ティエールによって一種人格化された権力に対して、有責性を認めていたという事実も、大臣責任制・議院内閣制的位相における「自由帝政」の過渡期的性格を傍証している¹⁴⁰⁾。

比較憲法学上の問題関心において第二帝政を位置づける際に用いられてきた「過渡期的性格」という形容は、近代市民憲法原理の誕生期としての大革命期と、定着期としての第三共和制期との比較において、理論的検討の重心から第二帝政期を周縁化させる働きを有していた¹⁴¹⁾。しかし、かような性格を第二帝政期に対して認めることによって初めて、第二帝政と第三共和制の連続局面の分析という重要な論点の存在が示唆されることに注目すべきである。「ボナパルト的デモクラシー」の自壊的傾向を体制における即自的な「両面価値的」性質として性格づける中谷猛は、「二重の橋」というイメージ¹⁴²⁾を用いて、「男子普通選挙制としてのデモクラシーにとってこの時期は、第二共和政から第三共和政への加橋〔ママ〕の役割を意味し、また、議会政治としてのデモクラシーにとって、七月王政から第三共和政への加橋〔ママ〕の役割を果たすのである。」とする¹⁴³⁾。かかる「橋」が如何なる実体によって構成されていたのか——人的・制度的連続性の内実、政治動態の実像——という点は、上述の1870～1875年にかけての議会制とそのプラクシスの歴史的性格づけなど、非常に興味深い論点を構成することになろう。これらの論点の解明が、それ自体として独立した実証的論考を要するものであることは当然である。本稿にとっての発展可能性を示唆するかかる論考を他日の課題として、筆を擱くこととしたい。

注

- 1) この内、最後の1870年5月21日元老院決議は、その肩書にかかわらず名実ともに「憲法」として取り扱う場合も多いようである。例えば、P. Ardant et B. Mathieu, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 30^e éd., LGDJ-Extension, 2018, p. 357.

- 2) 本稿のこのような方法論につき、高村忠成「フランス帝政の類型比較——第一帝政と第二帝政」通信教育部論集第7号(2004年)46頁を参照されたい。
- 3) なお、筆者によるかような研究として、既に公表されているものを挙げれば、以下のようになる。拙稿「憲法制定国民議会或いはフランス大臣責任制の原像」南山法学第41巻第2号(2018年)77～135頁、同「大革命初期における大臣責任制の一断面——弾劾的責任観に基づく動態を中心として——」同第41巻第3・4合併号(2018年)155～178頁、同「七月王政期における憲政と大臣責任制の諸相」同第42巻第1号(2018年)1～76頁。
- 4) M. Prélôt, La signification constitutionnelle du Second Empire, *RF sc. pol.* 1953, p.56.; 高村・前掲注2, 46頁。
- 5) 高村・同上同頁。また、第二帝政とは支配的権力の性格の点で地続きといえる第二共和制に関する議論の低調を指摘するものとして、長谷川憲「1848年におけるフランスの国民議会議員(1)」工学院大学研究論叢第46-2号(2009年), 99頁。同旨、平野武「フランス第二帝政の憲法についての覚書(一)」龍谷法学第11巻第2号(1978年)215頁。
- 6) 高村・前掲注2, 45頁。同旨、平野・同上同頁。
- 7) 高村・同上同頁。また、同様の指摘として、西川長夫『フランスの近代とボナパルティズム』(岩波書店, 1984年)90頁。
- 8) 独任制執行機関と執行権優位制に対して、フランス憲政史上の一般的傾向として看取される警戒感に関しては、大山礼子『フランスの政治制度〔改訂版〕』(東信堂, 2013年)31～32頁。また、カール・レーヴェンシュタイン(阿部照哉・山川雅巳訳)『新訂 現代憲法論——政治権力と統治過程——』(有信堂, 1986年)110頁。
- 9) この点につき、平野・前掲注5, 218頁参照。中木康夫は、ルイ・ナポレオンの執行権責任の「思想系譜は、ドゴール構想の裡に強烈に継承され、再出する。」と、より踏み込んでいる。中木康夫『フランス政治史』上巻(未來社, 1975年)166頁。
- 10) 樋口陽一『議会制の構造と動態』(木鐸社, 1973年)175頁。同『現代民主主義の憲法思想——フランス憲法および憲法学を素材として——』(創文社, 1977年)13頁。
- 11) Joseph-Barthélemy et P. Duez, *Traité de droit constitutionnel*, Dalloz, 1933, p. 158.
- 12) 鹿島茂『怪帝ナポレオン III 世——第二帝政全史』(講談社, 2004年)95～116頁。
- 13) 「第二帝制＝ボナパルティズムの成立過程は、四八年十二月大統領選挙を起点とし、四九年五月立法議会選挙を転回点とし、それ以降における三政治力の対抗に基動をおきつつ、五一年末クーデタによってその帰結に到達する。この第二帝制は、ブルジョワ共和制が提起し、しかも解決しえなかった諸課題(金融変革の達成・農業危機の解消とイギリスに対抗する資本制国民経済の確立)を一定の方向において解決する一つの強大な政治体制として現われ、その限りにおいて両者は構造的連関性を有するのである。したがって、政治原理としては議会共和制の対極に位置する

帝制が、その共和制の展開過程の裡に萌芽し、生成し、共和制そのものを否定し去る過程は、単なる過去復帰的『反動』過程としてでなく、共和制そのものに内在する構造的要因のうちにその歴史的必然性をもつものとして追求されねばなるまい。」中木・前掲注 9, 118 頁。傍点は原文。

- 14) 高村・前掲注 2, 55, 59～60 頁。
- 15) E. Ollivier, *L'Empire libéral: études, récits, souvenirs*, Librairie Garnier Frères, 1895–1918, t. III, p. 29.
- 16) M. Deslandres, *Histoire constitutionnelle de la France*, t. II, pp. 556–557.
- 17) M. Prélôt, *op. cit.*, p. 33.
- 18) 「革命か反革命か」という視角からすれば、大革命後脈々と続き、間欠泉のように湧き出た反革命の一個のモーメントとして、第二帝政が「反動」的色彩を帯びていることは否定するべくもない（例えば、J. ゴデショ〔平山栄一訳〕『反革命 理論と行動 1789–1804』〔みすず書房、1986 年〕日本語版への序文, i 頁）が、しかし、ブレロが指摘する通り、第二帝政は「移行期としての役割を果たしており、単なる挿入句に留まるのではない」という積極的側面に本稿は着目したい。 *ibid.*, p. 54.
- 19) 「共和国大統領は、以下、デクレを発す。第一。国民議会は解散する。第二。普通選挙が回復される。5 月 31 日法律は廃止される。第三。フランス人民は 12 月 14 日から 12 月 21 日まで選挙人集会に招集される。第四。戒厳令が第一軍管区に発される。第五。コンセイユ・デタは解散する。第六。内相は本デクレの執行の任に就く。」 Décr. 2 déc. 1851 de Louis-Napoléon Bonaparte, in J.-B. Duvergier, *Collection complète des lois, décrets, ordonnances, règlements, avis du Conseil d'Etat*, A. Guyot et Scribe, 1851, t. 51, p. 475.
- 20) このデクレの詳細に関しては、野村敬造『フランス憲法・行政法概論』（有信堂、1962 年）114～116 頁参照。
- 21) Proclamation de Louis-Napoléon au peuple français le 14 janv. 1852, in J.-B. Duvergier, *Constitutions et documents politiques*, 14^e éd, PUF, 1996, pp. 475–476.
- 22) *Ibid.*
- 23) 平野・前掲注 5, 223 頁。
- 24) モーリス・デュヴェルジェ（時本義昭訳）『フランス憲法史』（みすず書房、1995 年）99 頁。「第二帝政は第一帝政の体制に対して新生を与えた。」 F. Mélin-Soucramanien et P. Pactet, *Droit constitutionnel*, 36^e éd, Sirey, 2018, p. 291.
- 25) 野村啓介『フランス第二帝政の構造』（九州大学出版会、2002 年）82 頁。
- 26) H. Berton, *La Constitution de 1848*, *Annales de l'Ecole libre des sciences politiques*, nov, 1897, t. XII, p. 98.
- 27) 中木・前掲注 9, 165 頁。
- 28) とはいえ、1852 年憲法第 16 条は「共和国大統領が任期満了前に死亡した場合に

は、元老院は新たな選挙を実施するために国民を招集する。」と示唆している。第 17 条は、「国家元首は、非公開のアクトにより、元老院記録保管部 archives du Sénat に対して、フランスの利益において、人民の信任と投票を受けるべき市民の名を推薦する権利を有する。」とし、第 18 条は、「新たな共和国大統領が選出されるまで、元老院議長は、閣僚評議會を構成し、多数決において審議を行う現職の大臣と協働して統治を行う。」とする。第 16 条の訳文に関しては辻村みよ子・糠塚康江『フランス憲法入門』（三省堂、2012 年）240 頁に拠った。

- 29) J. Laferrière, *Manuel de droit constitutionnel*, 2^e éd., Montchrestien, 1947, p. 220.
- 30) 1852 年憲法第 6 条；「共和国大統領は、国家元首である。共和国大統領は、陸海軍を指揮し、宣戦を布告し、講和条約、同盟条約、通商条約を締結し、すべての官職を任命し、法律を執行するために必要な命令とデクレを制定する。」訳文は辻村・糠塚・前掲注 28, 240 頁に拠った。
- 31) 1852 年憲法第 4 条；「立法権は、共和国大統領、元老院、立法院が共同して (collectivement) 行使する。」訳文は辻村・糠塚・同上同頁に拠った。
- 32) 1852 年憲法第 10 条；「共和国大統領は、法律および元老院決議を裁可し、公布する。」訳文は辻村・糠塚・同上同頁に拠った。本条項の射程が共和国大統領に対して絶対的拒否権 veto absolu を与えるものという理解に関しては、M. Deslandres, *op. cit.*, t. II, p. 477.; M. Morabito, *Histoire constitutionnelle de la France (de 1789 à nos jours)*, 15^e éd, LGDJ-Lextenso, 2018, p. 271.
- 33) 1852 年憲法第 8 条；「共和国大統領だけが法律発案権を持つ。」訳文は辻村・糠塚・同上同頁に拠った。
- 34) 1852 年憲法第 7 条；「裁判は、共和国大統領の名において行われる。」訳文は辻村・糠塚・同上同頁に拠った。
- 35) 1852 年憲法第 31 条；「元老院はまた憲法の改正を提案できる。提案が執行権によって承認された場合には、元老院議決によってその裁定が行われる。」訳文は辻村・糠塚・同上 241 頁に拠った。
- 36) 1852 年憲法第 32 条；「しかし、憲法の基本的原理に関するあらゆる改正は、12 月 2 日の表明において提起されフランス人民によって承認されたように、普通選挙に付される。」訳文は辻村・糠塚・同上同頁に拠った。
- 37) 1852 年憲法第 5 条；「共和国大統領はフランス人民に責任を負い、人民に訴える権利を常に有する。」訳文は辻村・糠塚・同上 240 頁に拠った。
- 38) H. Berton, *op. cit.*, p. 98.
- 39) Proclamation de Louis-Napoléon au peuple français le 14 janv. 1852, in J.-B. Duvergier, *Constitutions et documents politiques*, *op. cit.*, p. 157.
- 40) M. Bélanger, Contribution à l'étude de la responsabilité politique du Chef de l'état, *RDP*, 1979, p. 1293.

- 41) *Ibid.*
- 42) C.-M. Pimentel, *La main invisible du juge: l'origine des trois pouvoirs et la théorie des régimes politiques*, thèse dactyl. Panthéon-Assas (Paris II), 2000, p. 576.
- 43) *Ibid.*
- 44) また、中木康夫は、議会に対して責任を持たず、主権者人民に対してのみ責任を持つとする第二帝政の国家元首責任制を、「まさにこれが、ルイ・ナポレオンの構想たる、人民主権に立つ独裁制の論理であり、ボナパルティズムの論理である。」と性格づけている。中木・前掲注 9, 166 頁。
- 45) ルイ・ナポレオンのパーソナリティが政治生活上如何に発現されたかに関しては、以下の行論の他にも、野村啓介・前掲注 25, 106～109 頁。
- 46) E. Ollivier, *op. cit.*, p. 66.
- 47) *Ibid.*, p. 71.
- 48) P. de La Gorce, *Napoléon III et sa politique*, 10^e éd., Plon, 1933, p. 70.
- 49) H. Berton, *op. cit.*, p. 116.
- 50) この点に関しては、例えば、前掲注 3, 拙稿「七月王政期における憲政と大臣責任制の諸相」第 2 章（11～35 頁）を参照されたい。
- 51) 1852 年憲法第 20 条；「元老院は、以下の各号に挙げる者から構成される。——1, 枢機卿, 元帥, 提督 ——2, 共和国大統領が元老院議員の顕職につけるにふさわしいと判断した市民。」訳文は辻村・糠塚・前掲注 28, 241 頁に拠った。
- 52) H. Berton, *op. cit.*, p. 117.
- 53) 1852 年憲法第 54 条；「高等院は、共和国大統領および国家の内外における安全に対する重罪, 侵犯行為または陰謀に係る被告人として高等院に送致された全ての者を裁判する。高等院による判決には控訴も破毀申し立ても認められない。——高等院は、共和国大統領の命令の名においてのみ, 審理を付託される。」訳文は辻村・糠塚・前掲注 28, 242 頁を参考とした。
- 54) Sénatus-Consulte du 10 juill. 1852 fixant l'organisation de la haute Cour de justice, in J.-B. Duvergier, *Collection complète des lois, décrets, ordonnances, règlements, avis du Conseil d'Etat*, *op. cit.*, t. 52, pp. 477–478.
- 55) Sénatus-Consulte du 4 juin 1858, déterminant la compétence de la haute Cour de justice, *ibid.*, pp. 254–262.
- 56) 1858 年 6 月 4 日元老院決議第 1 条；「1852 年 7 月 10 日の元老院決議によって組織される高等院は、皇室の皇子と皇帝の家族 les Princes de la famille impériale et la famille de l'Empereur, 大臣, 高位の保有官僚 grands officiers de la Couronne, レジオン・ドヌール勲章グラン・クロワ章保持者, 大使, 元老院議員, コンセイユ・デタ評定官によって為された重罪あるいは軽罪を審理する管轄権を有する。——ただし, 前段において挙げた者の内, 軍務に関する行為について訴追された者は, 陸上

および海上において戦役が行われている期間にわたって pour les années de terre et de mer, 軍法会議法典 Code de justice militaire に従って, 軍法会議で裁かれる地位に留まる。」同決議第 3 条;「憲法第 13 条に従って, 大臣が元老院により訴追された場合, 審理の行われる場所と日時を決定する皇帝のデクレによって, 高等院の法廷が招集される。」

- 57) J.-B. Duvergier, *Constitutions et documents politiques, op. cit.*, pp.157–158.
- 58) 1852 年憲法第 44 条;「大臣は, 立法院議員であってはならない。」訳文は辻村・糠塚・前掲注 28, 242 頁に拠った。
- 59) M. Deslandres, *op. cit.*, t. II, p.478.
- 60) この点につき, 大山・前掲注 8, 17 頁。また, トクヴィルも,「執行府の長が有責であることが, 共和制の精髓である」と語っていた。A. de Tocqueville, *Souvenirs*, préf. Cl. Lefort, texte établi par L. Monnier et annoté par J.-P. Mayer et B. M. Wicks-Boisson, Gallimard, 1999, 2^e partie, chap. XI, p. 240.
- 61) E. Ollivier, *op. cit.*, p.29.
- 62) *Ibid.*
- 63) M. Hauriou, *Précis de droit constitutionnel*, 2^e éd., Sirey, 1929, p. 326.; Joseph-Barthélemy et P. Duez, *op. cit.*, p. 179.; J. Laferrière, *op. cit.*, pp. 229–230.; H. Berton, *op. cit.*, p. 416.; M. Morabito, *op. cit.*, p. 291.; G. Toulemonde, Emile Ollivier (2 janvier 1870–9 août 1870), *RRJ*, 2006, p. 1055.
- 64) R. Le Mestre, Le sénatus-consulte du 21 mai 1870 fixant la Constitution de l'Empire ou l'impossible Empire parlementaire, *RRJ*, 1998, p. 1399.
- 65) 高村・前掲注 2, 55–56 頁。野村敬造・前掲注 20, 120–121 頁。
- 66) 野村敬造・同上 120 頁。
- 67) 1860 年 11 月 24 日デクレ前文。Décr. impérial du 24 nov. 1860 concernant le Sénat et le Corps législatif, et portant création des minisres sans portefeuille, in J.-B. Duvergier, *Collection complète des lois, décrets, ordonnances, règlements, avis du Conseil d'Etat, op. cit.*, 1860, t. 60, pp. 592–593.; E. Ollivier, *op. cit.*, t. V, pp. 80–81.
- 68) 1860 年 11 月 24 日デクレ第 1 条;「元老院と立法院は, 毎年, 会期の劈頭において, 余の演説に対して返答する。」J.-B. Duvergier, *Collection complète des lois, décrets, ordonnances, règlements, avis du Conseil d'Etat, op. cit.*, 1860, t. 60, p. 593. 当然, この規定が 1852 年憲法第 11 条;「共和国大統領は, 毎年元老院と立法院に対し, 共和国の国事の状況に関して報告する。」と対応しているのは自明である。元老院における勅語奉答に関して, エミール・オリヴィエは「11 月 24 日のデクレは, 元老院の権限を奉答へと拡大させることによって……ラディカルな……憲法修正を行ったのである。立法院に対して奉答について討議する権限が付与されたものの, 立法院の権限には本質的な修正は加えられていない。これとは逆に, 元老院にとっては, 11 月 24

日デクレは根本的な転換を意味した。」と推察している。 *ibid.*, p. 89.

- 69) 1860 年 11 月 24 日デクレ所定の勅語奉答の手續に関しては, Décret impérial du 3 févr. 1861, portant règlement des rapports du Sénat et du Corps législatif avec l'Empereur et le Conseil d'Etat, établissant les conditions organiques de leurs travaux, in J.-B. Duvergier, *Collection complète des lois, décrets, ordonnances, règlements, avis du Conseil d'Etat*, *op. cit.*, 1860, t. 68, pp. 59–68. 1861 年 2 月 3 日デクレ第 2 部第 10 章第 34 条;「皇帝による演説に対する返答としての奉答の草案は, 元老院議長と, 立法院の各理事部によって指名された者からなる委員会によって起草される。討議は總會 séance général において為される。修正は書面において為され, 元老院議長に手交され, 政府委員に伝達される。如何なる修正も, 5 人分の署名がなければ読み上げられず, 討議の対象とならない。政府委員および委員会にとって, その要求する場合は何時でも, 修正を委員会に返送することは, 権利である。各段落ごとに採択された後, 奉答案は全体として採択される。採択は本デクレ第 19 条の規定に従って為される。——奉答は, 公開の會議において抽選された 20 人の派遣団によって皇帝に提示される。元老院議長と理事部代表者は常に派遣団に加わる。元老院議長がスポークスマンを務める。」 *ibid.*, p. 62.
- 70) 1860 年 11 月 24 日デクレ第 2 条;「奉答は, 帝国の内政および外政についての必要な全ての情報を供する政府委員の面前において討議される。」 cité in E. Ollivier, *op. cit.*, t. V, p. 80.
- 71) *Ibid.*, p. 88.
- 72) H. Berton, *op. cit.*, p. 416.
- 73) E. Ollivier, *op. cit.*, t. V, pp. 89–90.
- 74) H. Berton, *op. cit.*, pp. 417–418.
- 75) 「単にナポレオン三世の独裁にのみ目を奪われると, 体制の特質が見失われる」のであり, 「長期政権の維持の秘密はこの体制が政治機構に取り入れた三つの異なる次元のデモクラシー(男子普通選挙制, 人民投票制, 議會制)の巧妙な利用にある」のである。中谷猛『近代フランスの自由とナショナリズム』(法律文化社, 1996 年) 162 頁。
- 76) J.-B. Duvergier, *Collection complète des lois, décrets, ordonnances, règlements, avis du Conseil d'Etat*, *op. cit.*, 1860, t. 60, p. 593.
- 77) E. Ollivier, *op. cit.*, t. V, p. 88.
- 78) Décr. impérial du 23 juin 1863 qui modifie les attributions de cinq ministères, in J.-B. Duvergier, *Collection complète des lois, décrets, ordonnances, règlements, avis du Conseil d'Etat*, *op. cit.*, 1863, t. 63, p. 562.
- 79) M. Deslandres, *op. cit.*, t. II, p. 617.
- 80) M. Morabito, *op. cit.*, p. 287.

- 81) 有責で強力な国家元首像が存置されるなかで、連帯して議会に責任を負う大臣衆という発想は成長しなかった。木下賢一「フランス第二帝政史研究における新しい動向について——『新しい政治史』に向けて——」駿台史学第124号(2005年)108頁。
- 82) 第1条；「元老院および立法院の構成員は政府に対して大臣質問を為す adresser des interpellations au gouvernement ことができる。」(Décret impérial du 19 janv. 1867, *Le Moniteur universel*, 20 janv. 1867, n° 20, p. 57.)
- 83) Lettre de l'Empereur adressé au ministre d'Etat le 19 janv. 1867, *Le Moniteur universel*, 20 janv. 1867, n° 20, p. 57.
- 84) 1867年1月19日デクレ第2条；「大臣質問の要求は全て、書面で為されなければならない。大臣質問の要求は大臣質問の対象について概要を示す。大臣質問の要求は議長に付託され、議長は国務大臣と通交し、大臣質問の要求を理事部の審査に付託する。」in *Le Moniteur universel*, 20 janv. 1867, n° 20, p. 57.
- 85) 1867年1月19日デクレ第3条；「元老院の二つの理事部、または立法院の四つの理事部が大臣質問に理由がある旨宣言する意見を発した場合、議院は審議の日程を決する。」*ibid.*
- 86) Corps législatif, *Le Moniteur universel*, 26 févr. 1867, n° 57, séance du 25 févr. 1867, p. 206.
- 87) 1867年1月19日デクレ第4条；「審議閉了の後、議院は純然たる議事手続か、あるいは政府への送致のいずれかを宣する。」第5条；「純然たる議事手続は常に優先される。」第6条；「政府への送致は以下の形でのみ宣せられる。；元老院（あるいは立法院）は、大臣質問の対象事項に関する政府の留意を要求する。政府への送致が為される場合、審議の抜粋が国務大臣に送付される。」in *Le Moniteur universel*, 20 janv. 1867, n° 20, p. 57.
- 88) E. Ollivier, *op. cit.*, t. IX, p. 229.
- 89) 1867年1月19日デクレ第7条；「各々の大臣は、皇帝から特別に派遣されることによって、国務大臣、閣僚評議会議長、コンセイユ・デタ構成員と協働して、諸事案あるいは政府提出法案の討議に際して、元老院あるいは立法院において、政府を代表する任に就くことができる。」*Le Moniteur universel*, 20 janv. 1867, n° 20, p. 57.
- 90) この点に関しては、M. Morabito, *op. cit.*, p. 287.
- 91) 1869年9月8日元老院決議に関しては、J.-B. Duvergier, *Collection complète des lois, décrets, ordonnances, règlements, avis du Conseil d'Etat*, *op. cit.*, 1869, t. 69, pp. 268–283.
- 92) かような解釈を採るものとして、A. Esmein, *Eléments de droit constitutionnel français et comparé*, 8^e éd., avant-propos D. Chagnollaude, Editions Panthéon-Assas,

- 2001, p. 238.; Joseph-Barthélemy et P. Duez, *op. cit.*, p. 179.; M. Deslandres, *op. cit.*, t. II, p. 656.; J. Laferrière, *op. cit.*, p. 228. 他方で, M. Morabito, *op. cit.*, p. 295 は, 同元老院決議における大臣の刑事責任規定のオミットと, 「大臣は皇帝のみに従属する」との規定の削除とを, 勅語奉答の存在と考え併せて, 同元老院決議が大臣の政治責任を是認していたと推定できるとしている。もっとも, 国家元首有責原則によって, その実が損なわれていることもまた, 指摘している。
- 93) モーリス・デュヴェルジェ (時本訳)・前掲注 24, 105 頁。
- 94) Cité in E. Ollivier, *op. cit.*, t. XII, p. 198.
- 95) 「(エミール・オリヴィエは) ……閣僚評議会議長としての資格は有していなかったが, 閣僚評議会の構成員の大部分を選任することを通じて, 閣僚評議会議長として振る舞ったのであった。」M. Morabito, *op. cit.*, p. 293.
- 96) E. Ollivier, *op. cit.*, t. XII, pp. 245–246.
- 97) *Ibid.*
- 98) Corps législatif, *Journal officiel de l'Empire français*, 11 janv. 1870, n° 10, séance du 10 janv. 1870, p. 54.
- 99) これに関して, 辻村・糠塚・前掲注 28, 53 頁。M. Morabito, *op. cit.*, p. 293.
- 100) とはいえ, 制度的次元での「ボナパルティスムからオルレアニスムへの回帰」の内実は, 中央集権的な帝政権力による近代化推進と, 伝統的な地方名望家支配の「妥協の産物」であり, 「回帰」という性格づけは適切でないとの指摘も見られる。木下賢一「フランス第二帝政と名望家支配——政治エリートのプロソポグラフィを通じて——」駿台史学第 130 号 (2007 年) 47 頁。
- 101) Lettre de l'Empereur à E. Ollivier, garde de Sceaux, ministre de la Justice et des Cultes, *Journal officiel de l'Empire français*, 22 mars 1870, n° 80, p. 503.
- 102) Sénat, *Journal officiel de l'Empire français*, 29 mars 1870, n° 87, séance du 28 mars 1870, pp. 559–560.
- 103) Sénat, *Journal officiel de l'Empire français*, 13 avr. 1870, n° 162, séance du 12 avr. 1870, p. 662.
- 104) *Ibid.*
- 105) L. Ferstel, *Histoire de la responsabilité criminelle des ministres en France depuis 1789 jusqu'à nos jours*, Hachette BnF, 2014, (originellement éd., 1899), p. 130. 同箇所においてフェルステルは, 第二帝政は余命いくばくもない状態で遂に「議会帝政」に至ったと述べる。
- 106) もっとも, 政治責任と刑事責任との混同という点から見ると, 大臣責任制の転換あるいは発展は, それほど単純なものではない。例えば, ドゥヴィアンヌの「大臣が有責であると宣言した後で, 法案はかかる責任の訴追 mise en accusation について規定していない。この点に関して考慮することが必要であると信じている。」との

発言に徴すれば、修正第 19 条の意味する法理は、それほど明確とはいえない。なお、委員会によって提案された第 19 条の法文は次の通りである；「皇帝は大臣を任免する。大臣は皇帝の総理する閣議において合議する。大臣は有責である。大臣は元老院もしくは代議院によってのみ訴追されうる。」*Sénat, Journal officiel de l'Empire français*, 13 avr. 1870, n° 162, séance du 12 avr. 1870, p. 662.

- 107) *Sénatus-consulte fixant la Constitution de l'Empire* du 21 mai 1870, *Journal officiel de l'Empire français*, 22 mai 1870, n° 140, p. 851.
- 108) E. Ollivier, *op. cit.*, t. XIII, p. 104.
- 109) *Ibid.*, p. 263.
- 110) 1870 年 5 月 21 日元老院決議第 10 条；「皇帝は、大臣、元老院、立法院、コンセイユ・デタと協働して統治する。」
- 111) R. Le Mestre, *op. cit.*, p. 1403.
- 112) 1870 年 5 月 21 日元老院決議第 20 条；「大臣は元老院および立法院の構成員たりうる。——大臣はいずれの院にも出席し、彼の要求するときには何時であっても彼の意見は聴されなければならない。」
- 113) M. Hauriou, *op. cit.*, p. 325.; A. Esmein, *op. cit.*, p. 238.; J. Joseph-Barthélemy et P. Duez, *op. cit.*, p. 179.; J. Laferrière, *op. cit.*, p. 230.; M. Morabito, *op. cit.*, p. 295.; A. Laquière, *Les origines du régime parlementaire en France (1814–1848)*, PUF, 2002, pp. 392–394.
- 114) 1870 年憲章第 13 条；「皇帝は人民に対して責任を負い、何時でも人民に訴える権利を有する。」
- 115) J. Laferrière, *op. cit.*, p. 230.
- 116) 同旨、宮澤俊義「議會制の生理と病理」『憲法と政治制度』（岩波書店、1968 年）60～63 頁。
- 117) デュヴェルジェの指摘する通り、19 条所定の大臣責任原理は「何に対してであるかは明示されていない」のであり（モーリス・デュヴェルジェ〔時本訳〕・前掲注 24, 106 頁）、野村啓介の指摘する通り、大臣の議会に対する責任は「ただ示唆されるにとどまった」のである。野村啓介・前掲注 25, 82 頁。
- 118) A. Laquière, *op. cit.*, pp. 393–394.
- 119) *Ibid.*, p. 394.
- 120) H. Berton, *op. cit.*, pp. 417–418.
- 121) E. Ollivier, *op. cit.*, t. V, pp. 89–90.
- 122) Lettre de l'Empereur adressé au ministre d'Etat le 19 janv. 1867, *Le Moniteur universel*, 20 janv. 1867, n° 20, p. 57.
- 123) 野村啓介・前掲注 25, 113～117 頁。
- 124) Lettre de l'Empereur à E. Ollivier, Garde de Sceaux, ministre de la Justice et des

Cultes, *Journal officiel de l'Empire français*, 22 mars 1870, n° 80, p. 503.

- 125) E. Ollivier, *op. cit.*, t. V, p. 104.
- 126) 野村啓介・前掲注 25, 83 頁。憲法制度の次元における第二帝政研究から導出されるかような結論が、歴史学のディシプリンに対しても反省を迫るものである旨、野村は、『『自由帝制』論あるいは『オルレアン帝制』論は、おそらくそのような重要点を過度に軽視している」と同頁で強調している。
- 127) デュヴェルジェ（時本訳）・前掲注 24, 106～107 頁。
- 128) フランス公法学の方法として「歴史」的手法が占める地位の高さは今さら論じるまでもなく、第二帝政史の把握図式に関しても、既に挙げたブレロやモラビト、また、シュヴァリエ（J.-Jacques Chevalier, *Histoire des institutions et des régimes politiques de la France de 1789-1958*, 9^e éd., Dalloz, 2001）の研究等、多くの蓄積があり、第二帝政の「歴史認識」に関しても、歴史学からの自立傾向が感じられるところである。とはいえ、政治的諸側面（政治イデオロギーと議会制の動態）に重心を置いて、体制を「権威－自由－議会」帝政に分かつ、アドリアン・ダンゼットの影響力は大きなものであろう。例えば、A. Dansette, *Histoire des Présidents de la République de Louis-Napoléon Bonaparte à Vincent Auriol*, Amiot-Dumont, 1953.
- 129) 中木・前掲注 9, 118～119 頁。
- 130) むしろ、歴史学のディシプリンにおいては、1860 年を画期とする截然とした二分法を提示している論者が「わが国の中木康夫をのぞいて皆無であるということ」自体が「驚きに値する」と評価されている。野村啓介・前掲注 25, 4 頁。「過渡期」が置かれるか否か、権威帝政の持続期間をどこまでとるか、体制の最終局面を「議会帝政」と性格づけるか否かなどの諸点に関して、論者の見解はかなり異なっているが、これは各論者のアプローチが如何なる点に重点を置いているか（政治制度か経済政策か）、あるいは「自由」の概念を如何に把握するかなどの諸点について、論者ごとに違いが見られることに因る。これらの点は本稿にとっても重要な点であるが、ここで詳論を展開することはできない。これらの点に関する整理として、野村啓介・同上 1～14 頁、「見取り図」として、野村啓介・同 5 頁。
- 131) これによれば、権威帝政下の大臣やコンセユ・デタ評定官も従来いわれるほどは皇帝に従順でなかったとされ、皇帝が彼らを「使って」統治するという像も相対化されるという。野村啓介・同上 10～11 頁。
- 132) 高村忠成「第二帝政と普通選挙制」創価法学第 12 巻第 1 号（1982 年）98 頁。
- 133) M. De Dalmas, *Pensées Napoléoniennes, Extraites des Oeuvres, Discours et Ecrits De NAPOLEON I^{re}, De NAPOLEON III, et Du PRINCE NAPOLEON*, Librairie Dentu, 1883, p. 12.
- 134) この点に関しては、高村・前掲注 132, 105～118 頁。そもそも当初より、1852 年憲法の採用する統治構造において、立法院の存在は「現実において、大統領権力へ

の唯一の制限」であった点で重要であった。中木・前掲注 9, 166 頁。

- 135) 名望家支配・知事権力・官選候補者制度のトリアーデに関しては、木下・前掲注 100, 32～37 頁。
- 136) この点に関しては、同上 111～118 頁。
- 137) もっとも、「皇帝譲歩説」は最早通説的立場を失っているとの指摘も為されている。野村啓介・前掲注 25, 12 頁。
- 138) E. Ollivier, *1789 et 1889*, avec une introduction de M. Agulhon, rééd. par Aubier, 1989, p. 258.
- 139) L. Ferstel, *op. cit.*, p. 130.
- 140) 1871 年 2 月 17 日決議は、フランス共和国行政長官たるティエールが「国民議会の権威の下で、自身が選出し総理する諸大臣の協働を以て、その職務を行使する」旨を規定し (J. Laferrière, *op. cit.*, p. 240), 「行政権の長はフランス共和国大統領という称号をもつことを定める 1871 年 8 月 31 日の法律」第 2 条も「共和国大統領は、国民議会に対して責任を負う。」旨を規定していた。中村義孝 (編訳) 『フランス憲法史集成』(法律文化社, 2003 年) 166 頁。これらの制度は、ティエールの権力行使を掣肘したというよりは、むしろ彼の行使する権力を正統化する機能を示した。
- 141) 平野・前掲注 5, 214 頁。
- 142) 「橋」の寓意に関しては、ブレロにおける印象的な一節も想起される。「第二帝政は一つの『橋 un pont』である。しかし、この橋は、二つの共和制を繋ぐだけではない。1830 年と 1875 年の二つの議院内閣制を繋ぐのである。」M. Prélot, *op. cit.*, p. 56. また、ラキエーズによる次のようなアレゴリーも、事柄の本質を剔抉している。「議院内閣制が遠ざけられ、皇子大統領の登場を見た 1848 年の幕間劇の後で、強固な民主的正統性を有したルイ=ナポレオン・ボナパルトが、議会からの要求を過度に思慮することなく統治した。とりわけ 1860 年代以降の第二帝政は、1875 年に上演された最終幕に向けての大きかりなゲネプロであったという風に回顧されることとなろう。」A. Laquière, *op. cit.*, p. 392.
- 143) 中谷・前掲注 75, 173～174 頁。

(本稿は、2018 年度南山大学パツヘ研究奨励金 I-A-2 (特定研究助成・一般) に基づく研究成果である。)