

# ドイツ連邦議会調査権についての一考察(一)

——少数者調査権を中心として——

孝 忠 延 夫

## 目 次

はじめに——問題の所在

一 ドイツにおける議会調査権の発達

一、ワイマール前

二、ワイマール憲法における議会調査権

二 ドイツ基本法における議会調査権

一、基本法における連邦議会ならびに連邦議会委員会の地位

二、調査委員会の法的地位及び手続に関する原則的問題解決のための動き

三、基本法第四四条の法的性格とその作用(以上本号)

三 議会調査権と少数者調査権

一、ワイマール憲法と少数者調査権

二、基本法と少数者調査権

三、現代議会制における少数者調査権

む す び

ドイツ連邦議会調査権についての一考察(一)

はじめに——問題の所在

日本国憲法は第六二条において、議院が国政に関する調査を行なう権限を有することを明規した。この国政調査権の「本質」をめぐる論議は、昭和二〇年代の後半に活発に行なわれた。そして一応の問題点が出尽くしたかに見えたが、昭和五〇年代になって論議が再燃し、以前とは形を変えて、国政調査権の「本質」が問題とされている。しかし、『本質とは何か』という問いは非常に多義的である。その問いが第六二条の定義、あるいは歴史的由来、さらにはその効果、妥当性の根拠等を意味してもちいられているからである。

日本における国政調査権の「本質」論争に際しては、議會制の母国たるイギリスの議會調査権を継受し、発展させた<sup>(1)</sup>とされるアメリカ合衆国連邦議會の調査権の歴史、その性格がしばしば引用される。確かに、合衆國議會調査権の考察は、日本国憲法第六二条の法的性格考察の不可欠の前提といふことができる。しかし、合衆國における議會調査権考察にあたっては、日本と異なり、まず第一に、憲法において明確な権力分立制が採用されており、連邦議會は大統領に対する直接的統制手段を持っていないこと。第二に、調査権について憲法上明文の規定が存在しないこと、それゆえ調査権は議會の黙示の権限 (implied power) とされていること等が忘れられてはならないであろう。合衆國においては、この憲法制度——大統領制——のゆえに、調査委員会が「立法府と執行府とのインテンシブな対話の場」<sup>(2)</sup>となっているという特色が生じる。合衆國での議會調査権の論議をふまえて、最近日本でも議會と行政府との関係という国家机关相互間の関連でのみ議會調査権の性格を考えるのではなく、国民との関係でその性格を位置づけることの重要性が指摘されている。この見地からは、議會から国民への情報提供作用が重視される<sup>(3)</sup>。たしかに議會調査

権はこの機能を果たしており、調査権の有効な行使が、国民のよく知らされた状態、世論をつくりあげるといふ効果を持つことは否定し得ない。しかし、この効果が他の何らかの法的根拠にもとづく作用の結果として出てくるものにはすぎないとしたら、それは憲法規範の問題領域の外に生起する事実の評価をめぐる政治論になってしまうのではないだろうか。国民代表機関としての議会（議院）が国民の「知る権利」に奉仕するように権限を行使する、というのは権限行使に際しての政治的責任の問題であり、権限そのものの法的性格を明らかにするには、それだけでは極めて不十分であろう。<sup>(4)</sup>

これに対し、ドイツ連邦共和国基本法は、その第四四条で「連邦議会は調査委員会を設置する権利を有し、かつその議員の四分の一の動議があれば、これを設置すべき義務を負う」（同条一項一段）と、基本法上の明文規定をもって、議会調査権を定めている。さらに、基本法が議院内閣制を採用していることにおいて、日本国憲法における議院の国政調査権の法的考察に貴重な示唆を与えるものと考えられる。しかしながら次の点に留意すべきであろう。すなわち、基本法第四四条は、ワイマール憲法第三四条の規定を原則として踏襲したものであるが、いずれも、調査の対象（日本国憲法第六二条における「国政に関して」）を明示せず、この条項が連邦議会の権限を新たに定めたものであるのか、あるいはたんなる手続規定にすぎないのか、論議のあったところである。さらに注目すべきは議会内少数者の権利の保障である。議会内多数者が行政府を担当する議院内閣制の下では、政府と議会との関係は二元主義的ではなく、一元的である。<sup>(5)</sup> 行政に対する議会の統制権限としての調査権が有効に作用する為には、議会内少数者が行政に対する監視・統制を行なう法的根拠・保障が必要であると考えられたのである。議会制の母国とされ、議会調査権発生の地であるイギリスで議会調査権が衰退していった本質的な原因として、責任内閣制——議院内閣制の確立に

よって国会と内閣との関係が原則として「協力・協働関係」となったことが挙げられる。そして議院内閣制確立以後は、行政統制、立法準備等のため設けられる委員会の専門性・中立性の問題に重点が移行している。行政に対する統制作用が、一般的に全体としての議会から議会内反対党（議会内少数者）の手に移行したとされる今日、行政統制の実効性は、議会内少数者が法的にも事実的にも活動しうる可能性に本質的に依拠しているといわれているのである。<sup>(6)</sup>

このように考えると、基本法第四四条の少数者調査権（少数者権 (Minderheitsrecht)）あるいは、少数者調査権 (Minderheisenquäterecht) と呼ばれる<sup>(7)</sup>の保障の問題は、議院内閣制の下における議会調査権の法的考察にとってきわめて重要な意義を持つと考えられる。本稿では、ドイツ連邦議会の調査権について、この少数者権の性格を中心として考察を加えてみたい。少数者権の問題以外にも、いくつかの重要な問題があるが、次章以下でドイツの議会調査権を概観する中で部分的に論及し、問題点を指摘するにとどめたい。

(1) イギリスとアメリカ合衆国連邦議会の調査権については、拙稿「アメリカ合衆国連邦議会調査権の性格についての考察」法学ジャーナル（関西大学大学院）二九号一頁、ならびにそこで引用した文献を参照されたい。

なお、正確には「議院」の調査権というべきであろうが、その性格が「議会」の性格、法的地位と切り離せないということと、議会外の機関が有する調査権と区別する意味で、特にことわらないかぎり「議会調査権」という言葉を、一般に使用されている用法に従って用いることとする。

ただ、厳密に考えれば問題となると思われる言葉もある。例えば、アメリカ合衆国『連邦議会』は上院と下院からなる複合制合議機関を意味して使用されているが、西ドイツの場合、ドイツ『連邦議会』(Bundesrat)と連邦参議院 (Bundesrat)が存在している。連邦参議院の権限は「議会」と呼ぶのにはその権限が弱すぎるのかもしれないが、基本法は連邦議会と連邦参議院との二院制をとっているともいわれるのである。本稿では、このような言葉の用法上の相違があることをふまえずとも『連邦議会』という用語は通常の使用法に従うこととした。

(2) 高見勝利「英・仏・独の国政調査の実情」自由と正義二七巻一〇号一五頁、二二頁。

(3) 奥平康弘「国政調査権の『本質』」法学セキナー増刊『現代議會政治』一五二頁。横川博「国政調査権の目的と限界」ジュリスート『憲法の争点』一四二頁。杉原泰雄・辻村みよ子「国政調査と犯罪調査」ジュリスート『現代の汚職』一四四頁等参照。

(4) もともと調査権の「本質」論として、議会に何故調査権が与えられているか、というアプローチをとれば、議会がまさに国民代表機関たることとその大きな一つの原因を見いだすことも可能であろう。しかし、日本の国会の地位とその権限に関してそういえるとしても、大統領制を採用合衆国憲法における議会（とりわけ上院）の調査権を国民代表機関としての地位から根拠づけようかどうかは疑問である。

(5) N. Gehrig, *Gewaltenteilung zwischen Regierung und parlamentarischer Opposition*, DVBl 1971, S. 633ff.

(6) H. P. Schneider, *Opposition und Information—Der Aktenvorlagensanspruch als parlamentarisches Minderheitsrecht*—AöR 99 (1974), S. 628ff.; R. Scholz, *Parlamentarischer Untersuchungsausschuss und Steuergeheimnis*, AöR 105 (1980) S. 594, 600 ff. 鈴木重武「議會制民主主義と野党の地位」（田中二郎先生古稀記念『公法の理論—』所収）一四二頁、一四八〇頁。但し、vgl. N. Achterberg, *Parlamentarische Kontrollrechte zum Schlussbericht der Enquete-Kommission Verfassungsreform*, DöV 1977, S. 548 ff. 「少数者権」の意義については第三章で扱う。

(7) 近代国家における議会の任務について、vgl. H. P. Schneider, *Entscheidungsdefizite der Parlamente, Über die Notwendigkeit einer Wiederbelebung der Parlarrensreform*, AöR 105 (1980), S. 4, 16, 18. 基本法は議会の少数者たる野党（Opposition）を必要不可欠のものとして、それを前提としてのみ成立する（N. Gehrig, a. a. O., S. 635.）。

## 一 ドイツにおける議会調査権の発達

### 一、ワイマール前

ドイツ連邦議会調査権についての考察（一）

1111 (1111)

神聖ローマ帝国滅亡後、最初の統一ドイツの憲法といわれるフランクフルト憲法 (Verfassung des Deutschen Reiches, 28. 3. 1849) は、その第九九条で執行府に対する統制手段としての「事実調査権 (Das Recht der Erhebung von Thatsachen)」を各議院に認めていた。<sup>(1)</sup> このフランクフルト憲法は施行されるにいたらなかったとはいえ、各邦の憲法制定に大きな影響を与えたといわれている。ドイツ立憲君主制の下で、ドイツ議会が有する調査権はこの「事実の調査権」であり、たんなる情報収集目的、技術的な意味を持つものとしてのみ承認され、査問という権力的・政治的資格をもたないと考えられていた。<sup>(2)</sup>

プロイセン憲法 (Verfassungsurkunde für den Preussischen Staat, 31. 1. 1850) 第八二条は「各議院は情報を求めるために、事実調査委員会を任命する権限を有する (Eine jede Kammer hat die Befugnis, Behufs ihrer Information Kommissionen zur Untersuchung von Thatsachen zu ernennen)」と規定したが、<sup>(3)</sup> この憲法上、議会は一八四八年四月以来行なわれてきた普通・平等・秘密選挙を廃止し、公開の「三級選挙法 (Dreiklassenwahlrecht)」を採用した選挙法<sup>(4)</sup>によって選ばれた下院 (第二院) と、等族制的・貴族制的な上院 (第一院) とから成り立っていた。調査権はとくにその内容と範囲について争いがあり、調査権の行使は特別の例外と考えられていたようである。<sup>(5)</sup> プロイセン憲法第八二条の有名無実化は、「官僚的行政権の伝統的な優勢を誇り、調査権によってそのいわば市民権を保持することが困難だったドイツの外見的立憲君主制の運命を示唆するもの」ともいわれる。<sup>(6)</sup>

一八七一年四月一六日のドイツ帝国憲法 (Die Verfassung des Deutschen Reichs) には議会調査権の規定は設けられなかった。したがって、この憲法下でも、議会調査委員会は、帝国政府と各邦政府との間の、労使間の、さらにはその他対立する集団の利害の緩衝器として用いられてはいたが、政府主導型の調査委員会が多かった。<sup>(7)</sup>

一八七二年には、業界代表の提案で、連邦参議院の決議にしたがいビスマルク宰相によって任命された、鉄道運賃構造問題を調査する委員会が設置された。この委員会はほとんど会議を開かなかつたけれども、その報告書は差別的鉄道運賃の考えを非常に納得のいくように排除していたので、連邦参議院は、この差別的運賃の問題は明確に結着がついたと考えた。三年後、別の委員会により広い政策的見地からこの問題が再びとりあげられた時、委員会は正式の聴聞を重視し、多くの証人、スポークスマンを委員会で証言させた。この調査委員会の報告書は、一八七五年一二月一三日に公表されたが、何らの具体的提案を示めすものではなかつた。しかし、議事録は論議された問題を生き生きと記録することのできるものとして、その価値を認められてきた。この調査委員会で採られた手続が、その後の調査委員会でも採られたわけではなく、「調書」にもとづく事実認定が多かつたようである。また、当時の経済情勢の下で、帝国議会では、工業ならびに農業の一般的状況についての包括的調査の必要性が考えられていたが、政府の主導により、鉄工業については一八七八年六月二五日、織物工業については同年七月一日に連邦参議院の決議により調査が行なわれた。さらに、タバコ産業調査は、タバコ産業独占を意図していたビスマルクにより、初めて立法の形式（一八七八年六月二六日法）により開始された。

その他の議会調査としては、一八七八年から一八七九年にかけて行なわれた調査があり、この調査はドイツ交通立法の方向づけの道をひらいたといわれている。また、一八八三年六月に設置され、一八八四年三月に報告書を提出したピート・砂糖産業に関する調査委員会は、一八九〇年危機の前兆となつた状況の明快で洞察力ある分析を行なつていた。その他いくつかの労働調査・金融調査が行なわれたが、第一次大戦前の最後の議会調査は、一九〇八年から一九〇九年にかけて行なわれた銀行調査であるといわれている。

これらの調査の共通の特徴として、その調査が政府の裁量の所産であるということがあげられる。政府は、「やりくり上手の内閣スタッフに、近代産業発展の未海図地域に特別な案内人が必要であると感じた場合にはいつでも、最後の手段としてのみ調査委員会を使用した」<sup>(8)</sup>のである。「官僚制という手段によって支配されている人々の代表機関」といわれたドイツ帝国議會は、当時における「民主的」選挙法によって選ばれる「国民代表機関」ではあったが、その権限は帝国憲法によってもあまり広汎なものではなかった。すなわち、帝国議會の同意は全立法にとって必要であったが、連邦参議院の拒否権に服したし、帝国議會はいかなる立法の提案権も持たなかった。また租税源も、議會の同意外におかれ、外交・軍事に対しては監督権もなかった。政府に対する質問権もきわめて制限されていた。<sup>(10)</sup>

しかし、議會調査権は、行政府に対する議会的統制の本質的要素と考えられるゆえに、当時の議會調査権が「不正の調査権」といわれるより、根本的な原因は、政府・大臣が議會に対して責任を負うのではなく、皇帝に対して責任を負っていたということであろう。帝国の行政府は、議會とは関係なく、皇帝の任命する帝国宰相と、一八七六年になつて定められた Staatssekretär der Reichsämter から成り立っていた。従つて議會には、行政府を形成する権能はなく、帝国宰相は議會の不信任をうけても辞職する必要はなかったのである。

このように、議會の調査権は、帝国の崩壊まで何らの決定的役割をも果たしてこなかった。<sup>(11)</sup>帝国議會の行政に対する統制の無力性・不活発性を、M・ウェーバーは議會に調査権を与えられていないことに求めた。<sup>(12)</sup>

すなわち、ウェーバーは、帝国議會の全構造が、政府提出の法案に対する批判・苦情等というもっぱら否定的な政治を営むように構成されているのであるが、政府官僚の行なう政治的問題解決作業に関して、官僚層を統制することが、議會のなすべき根本的な第一の任務であるとした。<sup>(13)</sup>そして官僚政治の效果的統制のための前提条件として、官僚



の行動の基準となつている職務上の知識を官僚の好意に頼らずに入手する権利、すなわち書類閲覧、実地検証、さらには議会委員会の席上、証人として出頭する関係者たちを宣誓させて尋問する権利が議会に与えられることが必要である、とのべている。さらに調査権を有する議会委員会が、行政と提携しあるいは対峙しつつ、行政に対し不<sup>(15)</sup>断の統制と協力を行なう状況がドイツに現われるとしたならば、——見たところ余り目だたないこの変化は、国家機関としての議会の積極的な成果を高めるといふ意味での、それ以上のあらゆる改革の根本的前提条件となると考えたのである。<sup>(15)</sup>

しかし、以上述べてきた考えだけであつたなら、議会調査権の性格として、ドイツ以外でも一般的に論じられてきたところである。ウェーバーは、議会調査権の難点を正確にとらえ、新しい一つの考えを提示した。ドイツ帝国憲法の下では、帝国議会は、議院規則の運用についての自律権を与えられていたから、議院内多数者は一方的に調査の中止を決定しうるし、自分に不利なことが明らかにならぬよう調査を行なうこともできる。したがって真に有効な行政に対する調査を行なう調査権は、「とりわけ無条件に少数者権 (Minoritätsrecht) として形づくらねばならぬ。この権利は、将来いつか実現しうるあらゆる議会主義的『多数派経営』と、それのもつ周知の危険に對して、公開の対抗力——これは諸外国にはないものであつて、イギリスでも、これまでは政党相互間の礼儀にもとづいてのみ存在したにすぎない——を提示するためにも必要である」とする主張である。<sup>(16)</sup>

ウェーバーの議会調査権の主張は、「行政統制」、「公開性」、「少数者の権利」という三つの原則に基礎をおくものであるが、この提唱は、ワイマール憲法第三四条に採り入れられ、議院内閣制の下で議会が有効に行政府に對する統制を行なう一つの特徴ある規定となつた。彼は、議会主義を決してそれ自体が目的でもなければ、本質的に追求すべき価値をもつた理念でもなく、むしろ官僚制を効果的に抑制する一つの可能性であると同時に、真の指導者選出

の手段と考えていたといわれている。<sup>(17)</sup> K・レーヴェンシュタインものべるように、M・ウェーバーの学問的業績の中で、第一次大戦中とその直後のドイツの現在と将来に関する貢献、すなわち国家と憲法についての考察、彼独自の国家理論を含んだ諸論文はあまり評価を受けてこなかった。そのため少数者調査権が論じられる場合でも、彼の議会主義との関係において論じるものは極めて少ない。本稿では、第三章でこの問題に何らかの問題提起を行なってみたい。

## 二、ワイマール憲法における議会調査権

帝政を廃止し、共和制を採用したワイマール憲法は、その第三四条でライヒ議会に調査委員会を設置する権利を認めた。この条項は、少数者権を認めていること、調査方法における刑事訴訟法の準用等の特色を持っている。ワイマール憲法の議会制については、ウェーバー構想の規範的定着としてのワイマール型議会制民主主義であると見る見方もあるが、前節でも述べたように必ずしもウェーバーの憲法構想がワイマール憲法の条項に直接に定着したとみることはできない。ただ、憲法の草案起草者H・プロイスたちの念頭に行政と立法の調和しない二元主義的な帝国崩壊の記憶が生々しく残っていたことはまちがいないだろう。<sup>(18)</sup>

ワイマール憲法は、「国家権力は国民から発する」(第一条)と規定し、国民主権主義を採用することを明示した。そしてライヒ議会は、二〇歳以上の男女から普通・平等・直接・秘密選挙によって選ばれた議員によって構成される合議制機関(第二二条、第二〇条)として、国民の代表機関たる地位を有していた。ライヒ議会は立法権(第六八条、第六九条)、大統領罷免提議権(第四三条二項)等の重要な権限を与えられており、ワイマール憲法においてはじめて『真正の国政調査権』が議会に与えられたということができよう。

## (一) 第三四條の法的性格

第三四條は、調査委員會の設置と調査の手續を定めている。したがってまず第一に、この條項がたんなる手續規定なのか、あるいは実体的な権限規範 (materielle Zuständigkeitsnorm) でもあるのか、問題となった。<sup>(19)</sup> たしかに憲法制定過程において立法上の関心が主として議會調査の手續規制にあったことは否めないが、たんなる手續規定と解してしまふことができるかどうかは問題となるところである。

これと関連して第二に、調査の対象は、憲法上の他の諸規定による連邦議會の権限事項に限定されるのか、あるいは、第三四條を議會に一般的統制権限を与える独立の実体的権限規定と解することにより、他の規定により示めされる限界をこえる事項に及ぶのか論議のあつたところである。<sup>(20)</sup> この論議は、日本における「補助的権能説」と「独立権能説」との対立に似ているが、第三四條が調査の対象を明示せず、その規定の仕方も手續に重点をおいているところから、ドイツではこの「補助的権能説」が出て来ざるをえない側面があることを見落してはならないだろう。また、ドイツにおける「独立権能説」は、第三四條のみを問題とし、それを根拠づける他の憲法上の規定（日本でいえば日本国憲法第四一條）を引用しない。したがってドイツにおける「独立権能説」は言葉の正確な意味における独立権能説であろう。レワルトのこの考えは、第三四條をもライヒ議會の一つの権限規定と解し、この権限をも含めてライヒ議會の憲法上の地位をとらえるものである。<sup>(21)</sup> 齊藤教授によれば、ドイツにおけるこの「独立権能説」はレワルトの「一人説」かのごとくであるが、基本法第四四條の最近の解釈の中には、この影響を受けたと思われるものもみられ、この時代にすでに重要な問題提起を行なつていたということもできよう。<sup>(22)</sup>

第三に、委員會の行なう調査はたんなる事実の究明・確認・情報の収集のみにとどまるべきなのか、それとも報告

等に何らかの評価・判断をもちこむことまでも行ないうるのか、という問題が生じた。<sup>(23)</sup> ワイマール憲法下初の調査委員会はドイツ帝国諸官庁の戦争責任・戦債問題等の調査のため一九一九年八月二〇日設置されたのであるが、事実の収集しか認められないとする立場からは、この調査委員会を違憲とする見解も存在した。<sup>(24)</sup> 判断が可能であるとしても、もちろん、その判断が他の国家機関を拘束するということまで意味するとは解されていない。<sup>(25)</sup> その評価・判断にもとづいてライヒ議会がさらにどのような権限を行使するかは、第三四条の問題とはならないであろう。

(二) 調査の目的・対象

オッペンハイマーは、調査委員会の目的は、第一に、行政の效果的批判に必要な情報を手に入れることであり、第二に、法案等の準備に必要な資料を収集することであるとのべている。<sup>(26)</sup>

調査の対象は、一般に、(1)選挙調査、(2)立法調査、(3)行政調査(政治調査)にわけられる。

立法調査は、議会に立法権が与えられていることにより行なうことができるのであり、調査が立法権の「補助的作用」であることは免れない。立法のたんなる準備等のみ調査委員会が行なうべきだとするならば、調査委員会を議会制度の重要で不可欠の機関であるのとらえる必要性はでてこないであろう。<sup>(27)</sup>

これに対して、政治・行政調査は、行政府に対する統制として、議会の行政統制監督権の補充的作用ともいわれるが第三四条それぞれ自体の規定から考えることが可能であろう。そしてこの調査は、「行政府に対する立法的統制の本質的要素とみなされるにいたった」<sup>(28)</sup>。行政に対する調査が広い範囲で認められることは、議会調査権の「本質」的性格から当然のことと考えられたが、「委員会の行使する調査権が『行動の権利』として政府に代わり行政を支配するおそれは多分に存する」<sup>(29)</sup>といわれる。この指摘はきわめて正当であるが、このことが調査権の法的性格自体の問題か、

その行使にあつたの「自制」、あるいは適用の問題かを明らかにする必要がある。

行政に対する調査を有効に行なうためには、公務員の証言を得、官庁から文書・記録の提出を行なわしめることが不可欠の前提となる。<sup>(30)</sup> 刑事訴訟法第五四条は、職務上の秘密については直屬長官の授権がなければ証言できない、と規定していたので、行政権の裁量により、調査上貴重な証言を得られない可能性が存在していた。<sup>(31)</sup> また刑事訴訟法第九六条は、文書・記録の提出について、要求された官庁は、その長が文書の内容公表は國家の安寧に有害であると声明したときは要求できない旨定めていた。したがってこの第九六条が調査委員会の記録提出要求にも適用になるのか  
が争われたのである。

これらの点からも、ドイツの強力な官僚制の伝統が、ワイマール憲法の下にも生きて調査権の発展を阻害していたことが読みとられるであろう。少数者調査権の新設という注目すべき規定を含みながらも、ライヒ議会の調査権は、ワイマール民主主義の重要な特徴としては発展しえなかつたのである。<sup>(32)</sup>

(1) この憲法の全文については、vgl. E. R. Huber, *Dokumente zur deutschen Verfassungsgeschichte* Bd. 1, 1978, S. 375  
註 統一前のドイツでは、すでに一八一六年のザクセン・ワイマール・アイゼナッハ憲法第九一条に調査委員会に関する規定がみられる。この調査権は明らかに等族的原理 (*ständisches Prinzip*) に支配されたものといわれているが、原典にあたることのできなかつた。芦部信喜『憲法と議会政』一二頁。青山武憲「国政調査権の研究(1)」政経研究(日本大学)一五巻  
一号一二二頁、一三二頁参照。

(2) 芦部・前掲書一六頁、一五二頁。芦部教授が、日本国憲法第六二条の調査権をこの「事実の調査権」と解してゐることに  
対する批判として、渡辺良二「国政調査権に関する一試論(一)」彦根論叢(滋賀大学)一七二号三九頁、四一―四三頁参照。  
また、調査 (Enquete, Untersuchung, Ermittlung) の語彙について、vgl. H. J. Rink, *Verfassungsrechtliche Grenzen  
der Beidigungsbefugnis parlamentarischer Untersuchungsausschüsse*, DVBl 1964, S. 706 f.; W. Lewald, *Enquêterecht*

und Aufsichtsrecht, AöR44 (1923), S. 269ff.

(3) この規定が、一八四八年二月五日憲法第八一条と同文である。Vgl. E. R. Huber, a. a. O., S. 490, 510.

(4) Vgl. E. R. Huber, a. a. O., S. 496 ff.

(5) F. M. Marx, Commissions of Inquiry in Germany, 30 Am. Pol. Sci. Rev. 1936, pp. 1134-. また、「議会は、統制作用は、ろうにもおぼえず、法案準備の調査活動もままならない状態であった」(高見勝利「英・仏・独の国政調査の実情」自由と正義二十七卷一〇号一五頁以下)。

(6) 和田英夫「議院の国政調査権」(『日本国憲法体系』第四卷所収) 三二頁、三六頁。

(7) F. M. Marx, *supra* note 5, at 1136.

(8) Id., at 1140. したがって、これらの委員会は、議員外の利害代表者、専門家等を加えた Kommission である。

(9) Max Weber, Parliament und Regierung im neugeordneten Deutschland, 1918, in: Gesammelte Politische Schriften 1958, S. 294, 327. 邦訳として、中村・高田訳『ウェーバー』(世界の大思想・河出書房新社) 三〇三頁以下参照。

(10) すなわち、一八七一年憲法(ビスマルク憲法)は、帝国議会よりも、君主制的各邦の代表機関である連邦参議院を重視し、主権は連邦参議院にあると解されていたのである。山田晟『ドイツ近代憲法史』五四頁。上山安敏『ウェーバーとその社会』一一二頁以下参照。

(11) H. J. Rinck, a. a. O., S. 706 ff.

(12) 「……すなわち、いわゆる『調査権』の行使によって事実に関する知識や技術上の専門的観点に関する知識をいつでも入手しうる手段、これが議会に与えられていないからである。何はさておいても、この点での改革が行なわれねばならない。」

(M. Weber, a. a. O., S. 341.)

(13) M. Weber, a. a. O., S. 339, 340.

(14) M. Weber, a. a. O., S. 340.

(15) M. Weber, a. a. O., S. 342. ウェーバーは、「議会が行政統制のための手段となることにより、議会が指導者養成の場となると考えていたといわれる。上山安敏「ワイマールデモクラシーとウェーバー」知の考古学一九七六年八・九合併号三三、三五、四一頁参照。

- (17) M. Weber, a. a. O., S. 347.
- (18) K. レーヴンシュタイン『マックス・ウェーバーと現代政治』得永新太郎訳四二頁以下参照。
- (19) 鳥居喜代和「フーコー・フロムスの憲法構想—フイェール憲法制定期における法思想の「側面」—」立命館法学一四九号入田氏。Vgl. H. Oppenheimer, The Constitution of the German Republic, 1923, p. 62; E. R. Huber, Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789, Bd. V, 1978, S. 1178 ff.; H. Preuß, Denkschrift zum Entwurf des Allgemeinen Teils der Reichsverfassung von 3. Januar 1919, 1919, in: Staat, Recht und Freiheit, 1926, S. 368 ff.
- (20) G. Anschütz, Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919, 14 Aufl., 1933, S. 218 f.; W. Lewald, a. a. O., S. 284 ff, 290.
- (21) W. Lewald, a. a. O., S. 285 ff.
- (22) W. Lewald, a. a. O., S. 290, 293. 彼は第三四条を「Generalkompetenzklausel」としての「原則」(S. 301)°  
 Vgl. C. Lassig, Beschränkungen des Beweiserhebungsrechts parlamentarischer Untersuchungsausschüsse——insbesondere aufgrund des Bundesstaatsprinzips, DöV 1976, S. 727, 733.
- (23) G. Anschütz, a. a. O., S. 220; W. Lewald, a. a. O., S. 310.
- (24) 芦部・前掲書五六頁参照。
- (25) 齊藤・前掲書四二—四三頁。
- (26) H. Oppenheimer, *supra* note 19, at 61—62.
- (27) L. Wittmayer, Die Weimarer Reichsverfassung, 1922 (1974), S. 321.
- (28) F. M. Marx, *supra* note 5, at 1134. フロムス憲法改正草案(一九一七年)第二七条のaについては、鳥居・前掲一六一—一七頁参照。行政に対する「責任の原理と責任追求システムを媒介にしつつ国家と国民の一致を担保するものとして議会主義体制を把握するフロムスにとっては、責任追求システムの実効性を確保するために必要な条件はこの調査権であった。」(同・一七頁)。
- (29) 芦部・前掲書四三頁。芦部教授は、ドイツ国事裁判所の判決(一九二三年一月二日)も、行政に対する一般的調査を認

めなかつたとのべておられぬ。同・四七頁参照。

- (26) H. P. Schneider, *Opposition und Information* — Der Aktienvorlagsanspruch als parlamentarisches Minderheitsrecht — AöR99 (1974), S. 628, 637 ff.

- (31) 声部・前掲書五一頁、五三頁。この刑訴第五四条、第九六条と、調査手続との関係は、現在もなお解決されていない。Vgl. H. Ehmske, *Parlamentarische Untersuchungsausschüsse und Verfassungsschutzämter*, DöV 1956, S. 417, 418 ff.

- (32) F. M. Marx, *supra* note 5, at 1141. しかしながらワイマール以前の議会<sup>6</sup>あるいは議会委員会の活動と比較すれば、大きな発展をとりてきたことはいうまでもない。フロストは次のようにのべている。「ライヒ議会ならびにラント議会はたびたび議会調査委員会を設置した。……すなわち、議会と大衆との間の結びつきをくりだすために、つりあいのとれたその統制権を利用したのである。」(H. Frost, *Die Parliamentsausschüsse, ihre Rechtsgestalt und ihre Funktionen, dargestellt an den Ausschüssen des Deutschen Bundestages*, AöR 95 (1970), S. 38, 47.) しかしワイマール憲法は潜在的とはつね大統領に強大な地位と権限を与えており、議会主義の徹底した発展をさまたげていた。この大統領制が、民主的共和国の統治機構の最大の欠陥であるともいわれている。阿部照哉「ワイマール憲法下の統治機構——議会主義を中心として——」法学論叢七〇巻六号三〇頁、四〇—四二頁参照。

その他の重要な問題として、調査委員会と司法権の独立との関係の問題があるが、本稿ではふれられなかった。この点については、斉藤・前掲書六〇頁以下参照。

## 二 ドイツ基本法における議会調査権

### 一、基本法における連邦議会ならびに連邦議会委員会の地位

ドイツ連邦共和国基本法 (*Grundgesetz für die Bundesrepublik*, 23. 5. 1949) は、ワイマール憲法が独裁的権力の成立を防ぎえなかつたことにかんがみ、その成立を防止する手段として、議会中心主義を徹底している。したがって、連邦議会の権限は非常に強いものである。各邦政府の代表である連邦参議院が、連邦議会の議決した法律案に同



意を与え、または異議を提出できるにすぎないのに対し、連邦議会は、法律・予算の制定、大統領選出への関与（ワイマール憲法下では、国民投票によって大統領が選ばれていたのに対し、連邦大統領は、連邦議会議員とこれと同数の邦議会から選ばれた議員によって構成される連邦会議（Bundesversammlung）によって選挙される）、連邦大統領訴追権、連邦首相の選挙と不信任決議権、調査権等を有している。連邦議会は、連邦国民の代表であり、連邦国民自身によって選ばれるところの自立的な最高国家机关、すなわち、その活動を自ら規律し、他の機関からのいかなる監督にも服さないし、どのような指令（Weisung）にも拘束されない機関である。<sup>(1)</sup>

基本法は、他のいくつかの邦憲法とは異なって基本法自体の中に、連邦議会議員会の地位、任務、形式等について一般的規定を持たない。<sup>(2)</sup> しかしながら、基本法の起草者が近代議会の活動に、議会議員会の設置と活動を不可欠のものと考えていたことがいくつかの基本法の条文から明らかとなる。すなわち、基本法第四二条三項（公開の会議に関する報告自由）、第四三条（政府職員への出席要求）、第四六条（表決・発言免責）の権利は委員会にも与えられているのである。また特に重要とみなされたいくつかの委員会について、基本法は明文の規定を設けている。さらに、基本法は第四〇条で、連邦議会に議院規則制定権を与えている。この議院規則に、議会議員会の形成と活動の規律を委ねているという点において、基本法が議会議員会の形式上の出発点を与えているということもできるだろう。<sup>(3)</sup> フロストは、連邦議会の委員会をその主要な作用によって次の六つものものに類別している。

第一に、固有の立法過程の中に組み込まれるもの。第二に、議会の国家機構上の地位確保のために役立つもの。第三に、議会に提出された請願の処理が委ねられるもの。第四に、議会の義務とされた統制作用について議会の活動を援助するためのもの。第五に、他の国家机关とともに、議会の一身的関連（Verzahnung）にその行為を向けるもの。

第六に、議会内部的権限の詳細な形成、継続的形成の任務をもつもの<sup>(4)</sup>。

このような議会委員会の一つとして基本法第四四条において定められた調査委員会が存在する。調査委員会の設置には、単純多数決（基本法第四二条二項一段）による設置——*Mehrheitsenquete* と、少数者の動議（法定議員数の四分の一以上）による設置——*Minderheitsenquete* の二通りもあることは、*ワイマール憲法*と同様である。<sup>(5)</sup>

## 二、調査委員会の法的地位及び手続に関する原則的問題解決のための動き

基本法第四四条の規定を実施するための法律、すなわち調査委員会の設置及び手続に関する法律は今なお制定されていない。議院規則の中に調査委員会に関する特別規定を設けているのみである（議院規則第六三条、第七三条、第七四条のa、第一〇四条等<sup>(6)</sup>）。この議院規則は、基本法第四〇条一項等にもとづく連邦議会の自律権に根拠を有するものと解されること<sup>(7)</sup>から、「調査権のあり方の問題に関連して生ずるより、本質的、根本的な疑義の立法的解決とはなっていない<sup>(8)</sup>」といわれている。さらに、基本法第四〇条一項の議院規則にもとづく連邦議会の行動は、一般的には裁判所の審査に服さないとされているから問題は一層重要である<sup>(9)</sup>。

したがって、これらの問題を解決する為、これまでに機会あるごとに解決のための努力が行なわれてきた。一九五九年各邦議会議長会議は、調査の手続に関する共通の準則を作成することを決定し、一九六一年五月四日、「議会の調査委員会の手続に関する各邦議会議長会議の勧告<sup>(10)</sup>」を行なった。この会議とそこで行なわれた勧告は、もちろん直接的には各邦憲法及び各邦議会議院規則の解釈を確定することにあつたわけであるが、基本法第四四条と連邦議会議院規則の解釈問題にも一定の役割を果たしたと考えられる。しかし、この勧告は、調査委員会に妥当する手続の包

括的な法典化について何らふれず、本質的には現行法の現状肯定の姿勢を持っていた。<sup>(11)</sup> また、その際、議長会議は調査委員会の作用は、行政府の監視・統制においてばかりでなく、立法分野における独立で客観的な事実作用、ならびに資料入手にあると考えていたようである。<sup>(12)</sup>

カールスルーエにおいて一九六四年開かれた第四五回ドイツ法律家会議のテーゼは、議会調査権、少数者調査権の維持、強化をうたい、少数者調査権には議会刊行物としての報告書提出まで含まれるとのべていた。結論として、このテーゼは、一九六一年の各邦議会議長会議の勧告を議会議法改革のための価値ある提案として歓迎するが、改革は議院規則のみによって実現されるものではない、とのべ、基本法の改正をも含めた改革作業に着手すべきであるとされた。<sup>(13)</sup>

連邦議会は、一九六九年六月一日、議院規則第七四条の a に予備調査会 (Enquete-Kommission) に関する規定を設けた。この予備調査会は、学識経験者をも加えた機関であり、広範かつ重要な一連の事項に関する決定の準備のために作業するものと位置づけられた。<sup>(14)</sup> そして、一九七〇年一月八日、連邦議会は憲法改革問題予備調査会 (Enquete-Kommission für Fragen der Verfassungsreform) の設置を決議し、その調査の中間報告は一九七二年九月二日に提出された。

調査委員会について、邦に關してではあるが、一九七二年のドイツ邦議會議長会議のモデル草案 (Mustergesetzentwurf der Präsidenten der deutschen Länderparlamente) が作成されている。この中では、調査委員会の任務は、事実を明らかにすることにより公益に奉仕することのできる事項について調査し、かつ邦議事に報告することであるとされている。また少数者の調査委員会設置動議は、必要数の署名により提出されるべきであるとした。<sup>(15)</sup>

一九七三年三月二二日、憲法改革予備調査会 (Enquete-Kommission Verfassungsreform) の設置決議が行なわれ、一九七六年一月二日付で最終報告が行なわれた。<sup>(16)</sup> 最終報告の多数意見は、第四四条の調査委員会の機能を事実究明というよりも、政治的対決 (政治的監督) の局面におくことに傾き、そこから特に少数者の権利保護に重点を置いて<sup>(17)</sup>いる。

アハテルベルクによれば、最終報告書は以下の三つの前提にもとづいているとされる。

(a) 議会調査の概念は Untersuchung (「調査」) と Enquete (「調査」) の未分化の理解から Untersuchung は不正 (Mistände) に関するものであり、立法計画の準備 (立法調査) は予備調査会の手中に置かれるべきであるというまでに発展した。

(b) 調査 (Untersuchung) は政治的監督の手段であり、司法的審査の手段ではない。

(c) 調査委員会に関して、手続法が制定されるべきである。<sup>(18)</sup>

この最終報告の多数意見にもとづいて、キリスト教民主・社会同盟会派は基本法改正のための法律案及びドイツ連邦議会調査手続に関する法律案を提出した。

このように、基本法制定以来、第四四条における調査権の性格を明らかにし、調査委員会の特性に適した全面的改革規定を設けようとするところが続けられているのである。

三、基本法第四四条の法的性格とその作用

(一) 第四四条の法的性格

基本法第四四条は、「連邦議会は調査委員会を設置する権利を有し、かつその議員の四分の一の動議があればこれを設置すべき義務を負う」(一項一段)という規定をはじめとして四項にわたって連邦議会の調査委員会について規定している。この第四四条は、ワイマール憲法第三四条にいくつかの修正を加えて、それを受け継いだものである。したがってその調査権の「本質」については、ワイマール憲法におけるのと同様の理解が可能であるとされている。<sup>(19)</sup>

基本法第四四条がワイマール憲法第三四条を修正した点はマウンツによれば六点にわたっているが、マンガルト・クラインは修正点を次の三点に要約している。<sup>(20)</sup>

- (1) 調査委員会の設置決議については、議員の五分の一から四分の一の動機が必要かつ十分となったこと。
- (2) 公開停止の議決には、出席委員の三分の二の多数決が必要であったのが、その単純多数決で足りるとしたこと。
- (3) 新しい規定として第四項(調査委員会の調査と裁判所との関係)が設けられたこと。

基本法第四四条において調査委員会が行使する調査権は、一般には、連邦議会の権限に属する事項に関し、必要とあらば強制手段を用いて事実を究明し、原則としては、明らかにされた事実の評価・判断を行なう権限であるといわれている。<sup>(21)</sup> 調査権は連邦議会の有する権限であるが、それを行使しうるのは、第四四条により調査委員会である。すなわち、調査委員会は、独立・固有の権限を持たず、連邦議会の補助機関(Hilfsorgan)であり、下部機関(Unterorgan)であるといわれている。<sup>(22)</sup> この考えは、ワイマール憲法時代と同様に一般的な見解であるが、後述するように、この権限を、不正を明るみに出すことであるととらえようとすれば、ある意味で第四四条を「実体的権限規定」と解する余地がでてくる。たんなる設置権とその手続を定めたものではないとする考えがそうである。<sup>(23)</sup> もちろんこのように解したとしても、調査委員会が連邦議会の補助機関であることを否定することにはならない。連邦議会の全体とし

ての権限(第四四条で認められた調査権も含めて)によって、調査権の限界は積極的にも消極的にも明らかにならぬと考えられないであろうか。<sup>(24)</sup>したがって調査委員会が連邦議会の補助機関であるということから、調査権は基本法上連邦議会に認められた他の諸権限を行使するための補助的権限であるということは必ずしも導きだされまいだろう。

調査の種類には多種多様なものがあり、その目的・対象、性格等に応じて分類されるが、マンガルト・クラインは調査を次の四つに大別する。<sup>(25)</sup>

(1) 連邦議会の立法活動に際し、資料として考慮されるような事実、特に経済上あるいは社会的性質を有する事項を対象とする調査(『立法調査』)。

(2) 行政府の所掌事務に関する一切の事項についての調査、とりわけそこに存在する不正の調査(『行政調査』)。

(3) センセーショナルな刑事事件あるいは政治スキャンダルについての調査(『司法調査』、『スキャンダル調査』)。

(4) 選挙、投票問題についての調査(『選挙調査』)。

(1)の調査、すなわち立法準備のための調査には、議員のみからなる委員会(Ausschub)よりも、議員でない専門家達も加わった委員会(Kommission)の方が適切であり、有能でもあることが指摘されている。<sup>(26)</sup>予備調査会(Enquete-Kommission)は「広汎かつ重要な、一連の事項についての決定の準備のため」(連邦議会議院規則第七四条のa)設置され、これまでも積極的な役割をはたしてきたが、憲法改革予備調査会の最終報告は、基本法の中に第四四条のaを挿入することにより憲法上の根拠をもたせるべきだと勧告している。<sup>(27)</sup>

(2)の調査は、(3)のスクランダル調査とあわせて、行政に対する統制のための調査とされることが多い。実際にも第四四条の調査委員会設置はこの分野での調査を行なうためのものが圧倒的である。<sup>(28)</sup>この調査の性格を考察することが

本稿の中心でもあり、「今日では議会調査権は事実上、連邦議会に与えられた質問権 (Recht auf Anfragen) という弱い形態と、不信任投票という最も強力な表現との中間に位置するところの、連邦政府に対する統制作用である」といわれている。<sup>(29)</sup>

司法調査、選挙調査については別の機会に考察を加えることとする。

## (二) 調査の限界

基本法第四四条は、日本国憲法第六二条と異なり、調査の対象を明示していない。したがって連邦議会の権限内の事項は、すべて調査の対象となりうると解される。このことは逆に、調査権の限界を明らかにする。

まず第一に、連邦国家原則からの制限が挙げられる。<sup>(30)</sup> 連邦監督の範囲内にある邦事項、すなわち連邦が邦事項に対して有する権限の範囲内で調査権は行使される。連邦政府による監督権行使の、連邦議会による調査という形で、邦行政は間接的に連邦議会統制に服せしめられるのである。<sup>(31)</sup>

第二に、権力分立原則からの制限が存在する。<sup>(32)</sup> 基本法が明示するように、行政府あるいは司法府の権限とされたものを行なうことはできない。ただ、行政府に対する監視・統制作用は、立法の準備等を予備調査会の任務としていこうとする立場からは、まさに議会調査権の「本質」的作用とされる。「最近では、政府に対し、さらには一般に行政に対して向けられる調査権の行使、すなわち不正を明るみに出すこと、いわゆるスキャンダル調査が意味をましてきた<sup>(33)</sup>」といわれ、これまでも、この分野での調査権の行使は、司法府に対する調査権行使の限界の問題とは異なって<sup>(34)</sup> 広く認められてきた。また、「(議会調査権は)最終的には、議会の行政府に対する統制作用行使のための道具である<sup>(35)</sup>」とも、「調査委員会の任務ならびに権利は、政府ならびに官庁の意見から『独立に』實際上その意見に反してさ

えも調査を行ない、必要とあらば、強制手段によっても実行しぬくということの中に存在する」<sup>(36)</sup>とも言われているのである。<sup>(37)</sup>

(三) 基本法第四四条の解釈についての問題点

基本法第四四条の法的性格について論じてきたが、きわめて概括的・一般的な論及にとどまっており、個々に深り下げるべき論点も少なくない。以下にその中から二つの問題を採りあげ簡単に問題点を指摘する。

(1) 調査手続について

基本法第四四条二項一段は、「証拠調には、刑事訴訟に関する諸規定を類推適用する」と規定する。この規定は、ワイマール憲法第三四三条三項を受けた規定であるが、ワイマール憲法では、「刑事訴訟法の規定を類推適用する」とされていた。この場合にも搜索、押収、勾引等の準用否定説が強かったようである。<sup>(38)</sup>ワイマール憲法から基本法へのこの変更にとまなない、「取調」といつていたのが「証拠調」に改められたのである。類推適用 (singemässe Anwendung) とは、一般に、調査委員会の調査手続の趣旨及び目的に適合する規定のみが、所要の修正を加えて適用されることをいうとされている。<sup>(39)</sup>これは調査手続が人に対するものではなく、事実を究明するためのもの、すなわち、人の行動を究明する場合においても、行動という事実を究明するのであって、人を糾弾するためのものではないからである。したがって調査委員会における調査手続においては、証人及び鑑定人があるのみであって、被疑者ないし被告人というものはないと説かれるのである。

先にものべたように、調査委員会独自の手続法制定の努力はみられるものの、いまだその成立をみていない。一九六一年各邦議会議長会議の勧告は、調査における証拠調に対する刑事訴訟に関する規定の類推適用という問題に個々



的に検討を加えていた。さらに一九七六年の憲法改革予備調査会最終報告書は、調査手続を裁判所類似の手続ではなく、むしろ政治的評価の目的のための議会的的手段による事実の解明に奉仕するものと考え、したがって目的と性格を異にする刑事訴訟法の諸規定に依存することは適切でないとし、独自の手続法制定の必要性を強調しているのである<sup>(41)</sup>。

## (2) 裁判所との関係<sup>(42)</sup>

調査委員会は、いかなる意味においても裁判所ではないから、確定力ある判決を行なうことはできない。ただ、事実の審理に関するかぎり、それは確定的な先例としての効果を持ち、裁判所もこれに拘束されるとする見解も一部には存在するようである<sup>(43)</sup>。

また、現に裁判所に係属中の事件を調査委員会は調査しうる（並行調査）と一般的には解されている<sup>(44)</sup>。並行調査を認める考えは、すでに一九二六年の第三四回ドイツ法律家会議においても多数説であった。ただ、裁判が終了するまで議会が自主的にその手続を中止しうることは当然の権利である。

基本法第四四条四項二段は、「調査の基礎となっている事実の評価及び判断は、裁判所の自由とする」と規定している。裁判所は、調査委員会の決議から、全く自由に事実を認定し、その事実関係を評価し、判断することができる<sup>(45)</sup>という意味であると解されている<sup>(46)</sup>。

(1) T. Maunz, Deutsches Staatsrecht, 22. Aufl. 1978, S. 351 ff.; K. Hesse, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 12. Aufl. 1980, S. 231, 233.

(2) 基本法以前のドイツ議事委員会(ドイツ) vgl. H. Frost, Die Parlamentsausschüsse, ihre Rechtsgehalt und ihre Funktionen, dargestellt an den Ausschüssen des Deutschen Bundestages, AöR 95 (1970), S. 38, 45f.

(3) 連邦議会、調査委員会、調査権の關係(ドイツ) vgl. Mangoldt-Klein, Das Bonner Grundgesetz, 2. Aufl. II. S. 943.

- (4) H. Frost, a. a. O., S. 52. この第三の類型にあげられた請願委員会の改革の働きについては、藤田晴子「西独連邦議会請願委員会の権限」(『公法の理論と応用』所収) 一四三二頁参照。
- (5) Bruno Schmidt-Bleibren / Franz Klein, Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 5. Aufl. 1980, S. 586. Mangoldt-Klein, a. a. O., S. 945 f. 常任委員会等とはさびかたに、第四四条(五)を設置される調査委員会に、特定の調査対象を明らかにして調査の為に設置される委員会である。ただ基本法には、調査委員会の有する権利を常任委員会、防衛委員会も有する旨の規定があることを忘れてはならないだろう(基本法第四五条一項、第四五条のa二項)。
- (6) これらの条文の紹介、邦訳として、島川豊「西ドイツにおける議会の国政調査権」レファレンス一七五号五頁。麻生茂「西独連邦議会における調査委員会に関する憲法改正の動き—憲法改革予備調査会の最終報告から—」レファレンス三二六号四五一—四八頁参照。
- (7) Vgl. T. Maunz, a. a. O., S. 355 f.
- (8) 島川・前掲五頁。
- (9) Vgl. T. Schramm, Staatsrecht I, 1971, S. 47 f.; T. Maunz, a. a. O., S. 343.
- (10) W. Becker, Ein Beitrag zum Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse, ZParl. 3, 1972, S. 425ff. 邦訳として、島川豊「西ドイツにおける議会の国政調査権(続稿)——調査委員会の手続に関する各邦議会議長会議の勧告について——」レファレンス一八四号六頁参照。
- (11) Vgl. W. Becker, ZParl. 3, 1972, S. 425.
- (12) Vgl. W. Becker, DöV 1964, S. 505.
- (13) この勧告を参考にして、連邦議会に一九六七年—二月には、基本法第四四条の改正案が、また一九六九年五月には、連邦議会の調査委員会の設置及び手続に関する法律案(「IPA規定」と呼ばれる)が提出されたが、いずれも成立しなかった。麻生茂「西独の連邦議会調査委員会」レファレンス三三七号一頁、九頁以下参照。Vgl. W. Becker, ZParl. 3, 1972, S. 430ff. など。この論文の末尾には調査委員会についての連邦「IPA草案」、ハイムレン、ベルリンにおける規定の対照表がふられてる(S. 439ff.)。

- (14) これまでに、「現在の文化政策の検討」「社会における婦人の地位」さらには基本法改革の為に予備調査会が設置された。麻生・前掲(ハンノク三二六号)四八頁。
- (15) Vgl. W. Becker, ZParl. 3, 1972, S. 427ff.
- (16) Vgl. H. P. Ipsen, Zum Schlußbericht der Enquete-Kommission Verfassungsreform, DöV 1977, S. 537ff.; K. Stern; Der Schlußbericht der Enquete-Kommission Verfassungsreform des Deutschen Bundestages, ZRP 1977, S. 12ff.
- (17) 少数意見はごくわずか、麻生・前掲(ハンノク三二六号)六九頁以下参照。少数意見は主として事実の解明に重点をおへた点に於て。
- (18) N. Achterberg, Parlamentarische Kontrollrechte, DöV 1977, S. 548.
- (19) Maunz-Dürig-Herzog, Grundgesetz Kommentar, 1973, Art. 44, Rdnr. 2.
- (20) Mangoldt-Klein, a. a. O., S. 941. Vgl. B. Schmidt-Bleibrenu/F. Klein, a. a. O., S. 585f.
- (21) Maunz-Dürig-Herzog, a. a. O., Rdnrn. 20f.; B. Schmidt-Bleibrenu/F. Klein, a. a. O., S. 586.
- (22) Maunz-Dürig-Herzog, a. a. O., Rdnr. 3; B. Schmidt-Bleibrenu/F. Klein, a. a. O., S. 585.
- (23) Vgl. Maunz-Dürig-Herzog, a. a. O., Rdnrn. 5, 6, 21; E. W. Böckenförde, Parlamentarische Untersuchungsausschüsse und kommunale Selbstverwaltung, AöR 103 (1978), S. 1, 8ff.
- (24) この問題となるのは、いわゆる Korollar 理論とされるものである。調査委員会は議会の補助機関であるから、その権限は全体としての議会の権限に属するものである。この場合には、本文での述べたように、第四四条の「権限」をも含めて議会の「全体としての権限」とは考えられていなければならない。第四四条の権限行使に際しては、全体としての議会の「その他の」権限によって範囲が限定されることを考えのようであり、第四四条(ローマール憲法第三四条)は連邦議会に何ら新たな権限を加えるものではないと見なされるが、この点については何ら考察を加えた上で、考えを述べたいところ。Vgl. R. Scholz, Parlamentarischer Untersuchungsausschuss und Steuergeheimnis, AöR 105 (1980), S. 564, 593; J. Köhler, Parlamentarisches Untersuchungsrecht und Bundesstaatsprinzip, DVBl. 1964 S. 701; A. Katz, Grundkurs im öffentlichen Recht I, 4 Aufl. 1980, S. 151. 再び Korollar 理論と同様の主張が、ローマ法原則の memo plus juris ad alium transferre potest, quam ipse habet (何人も自らの有するより以上の権利を他人に譲渡しえない)ドイツ連邦議会調査権についての考察(一)

- ら)を引用して主張されるべきである。斎藤秀夫『国会と司法権の独立』四〇頁参照。
- (25) Mangoldt-Klein, a. a. O., S. 942. マンントハルトが次の六つの調査に分類して居る。(i) Gesetzgebungs-enquete, (ii) Exekutiv-enquete, (iii) Justiz-enquete, (iv) Ständelenquete, (v) BeschluBenquete, (vi) Wahlenquete の中で準備的な性格を持つもののな議院規則第七四条の「制定以降」予備調査を行なわれべきであると云った。L. A. Verstejl, in: v. I. Münch, Grundgesetz-Kommentar Bd. 2, 1976, S. 488.
- (26) N. Acherberg, a. a. O., S. 548, 551. B. Schmidt-Bleibtreu/F. Klein, a. a. O., S. 589, Kommission への Untersuchungs-ausschuß への間の役割の区別を認め得るべきの意義は、マートン時代に「マントロフ」の指摘を述べた。Vgl. W. Lewald, Enqueterecht und Aufsichtsrecht, AöR 44 (1923), S. 276.
- (27) 第四四条の「連邦議会は」が「況か」重要な専門分野に「つ」の決定の準備のため「予備調査会を設置するべきである」麻生・前掲 (マントマン三三三六号) 六四一―六五頁。Vgl. A. Katz, a. a. O., S. 157ff; Maunz-Dürig-Herzog, a. a. O., Rdnr. 23.
- (28) 第四四条の調査委員会が「その会派の提案を」何を対象・目的として設置されたかについては、Verstejl, a. a. O., S. 498. 又「高見勝利「英・仏・独の国政調査の実情」自由と正義二七卷一〇号―一九―二〇頁参照。
- (29) H. Frost, a. a. O., S. 56. Vgl. U. Kelller, Die Aktenvorlage und Beamtenaussage in parlamentarischen Untersuchungs-verfahren, AöR 88 (1963), S. 313, 321ff; Maunz-Dürig-Herzog, a. a. O., Rdnr. 24. それに「追加された」等の新たな統制手段として議院ならぬ委員会に属する「権限 (Zitierungsrecht)」を持たせ、政府の各構成員を会議に出席せよと要求する権限を与えよとするべきである。Vgl. Wolff/Bachof, Verwaltungsrecht III, 4 Aufl. 1978, S. 477 ff.
- (30) Vgl. J. Köhler, a. a. O., S. 701; Wolff/Bachof, a. a. O., S. 481; C. Lässig, Beschränkungen des Beweiserhebungsrechts parlamentarischer Untersuchungsausschüsse——insbesondere aufgrund des Bundesstaatsprinzips, DöV 1976, S. 727 ff; Maunz-Dürig-Herzog, a. a. O., Rdnr. 16.
- (31) Vgl. C. Lässig, a. a. O., S. 733; J. Köhler, a. a. O., S. 704; Mangoldt-Klein, a. a. O., S. 944.
- (32) Vgl. B. Schmidt-Bleibtreu/F. Klein, a. a. O., S. 586ff; Maunz-Dürig-Herzog, a. a. O., Rdnr. 17.
- (33) Verstejl, a. a. O., S. 486.

- (35) Maunz-Dürig-Herzog, a. a. O., Rdnr. 25.
- (36) A. Katz, a. a. O., S. 151.
- (37) H. Ehmke, Parlamentarische Untersuchungsausschüsse und Verfassungsschutzämter, DöV 1956, S. 417 f.
- (38) Vgl. U. Keßler, a. a. O., S. 314, 321; H. P. Ipsen, a. a. O., S. 540 ff.
- (39) G. Anschütz, Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919, 14 Aufl. 1933, S. 222f.
- (40) Vgl. H. Ehmke, a. a. O., S. 419; Maunz-Dürig-Herzog, a. a. O., Rdnr. 49; Mangoldt-Klein, a. a. O., S. 947f.; B. Schmidt-Bleibrenu / F. Klein, a. a. O., S. 588 f. 貴川・龍輝 (アノトノムキニヤ申候) 二二二頁以下参照。
- (41) 麻生・龍鶴 (アノトノムキニヤ申候) 五十四頁参照。
- (42) Vgl. B. Schmidt-Bleibrenu / F. Klein, a. a. O., S. 589 f.
- (43) Mangoldt-Klein, a. a. O., S. 950ff.; Maunz-Dürig-Herzog, a. a. O., Rdnrn. 25, 62.
- (44) Maunz-Dürig-Herzog, a. a. O., Rdnr. 64.
- (45) 第四四條四項一段で「決議」とは「調査の結果を確認する委員会の決議のみを意味する」というように狭く解されてゐるやうである。また「第四四條四項二段の文言の不十分をともかくならず、事実の認定についても裁判所は自由であり、その解をなすと、司法権の独立が失われる」といふべきであると解せられようである。Vgl. Maunz-Dürig-Herzog, a. a. O., Rdnrn. 63 ff.

——未完——