

K. レーヴェンシュタインにおける 「コントロール」概念

——憲法による垂直的コントロールの諸相——

吉 田 栄 司

目 次

1. 垂直的コントロールとしての連邦制
2. 垂直的コントロールとしての基本権
3. 垂直的コントロールとしての多元制
4. 「あとがき」「補遺」におけるコントロール概念
5. 全体的総括

1. 垂直的コントロールとしての連邦制

レーヴェンシュタインは、その体系書『憲法論 Verfassungslehre』において、「第1部 政治過程と統治の諸類型 Der Politische Prozess und die Typen der Regierung」の第1章から第4章¹⁾、「第2部 政治権力のコントロール (1) Die Kontrolle der politischen Macht I——憲法および憲法による水平的コントロール Die Verfassung und ihre horizontalen Kontrollen——」の第5章から第9章²⁾に続けて、「第10章 連邦制」以下を、「第3部 政治権力のコントロール (2)——垂直的コントロール Vertikale Kontrollen——」としてまとめている。本稿は、第1部に関する前々稿と第2部に関する前稿に引き続き、本体系書の「第3部」および「あとがき」等における彼の「コントロール」概念の使用文脈をすべて点検し直し、その含意の抽出を図り直そうとするものである。

1) 拙稿「K. レーヴェンシュタインにおける『コントロール』概念」関大法学論集 56巻5・6 合併号 (2007年) 85頁以下。

2) 拙稿「K. レーヴェンシュタインにおける『コントロール』概念——憲法上の水平的コントロールの諸相——」関大法学論集59巻2・3 合併号 (2009年) 1頁以下。

この第10章冒頭において、レーヴェンシュタインは次のような叙述を見せている。すなわち、「これまでのところ、政治権力の動態 *Dynamik* に関する我々の体系的分析は水平的コントロールを対象としてとりあげてきた。これには、同一の権力保持者の内部で作用する機関内コントロール *Intra-Organ-Kontrolle* と、いくつかの権力保持者間で作用する機関間コントロール *Interorgan-Kontrolle* の2つがあった」とし、「ここで次に、垂直的コントロールと呼ばれる、別の範疇のコントロールの考察を試みることにしよう。この概念は、ある種の相互的な行動 *Verhalten* と態度 *Einstellung* の諸様式 *Weisen*、すなわち、政治的動態の枠内で、議会・政府・裁判所および選挙民のようなすべての制度的権力保持者 *eingesetzte Machtträger* と、全体としての社会とのあいだに働く *zur Geltung kommen* 相互的制御〔コントロール〕である。構造的にみれば、水平的コントロールは、国家装置のレベルで働いているが、垂直的コントロールの本来的場所は、国家が社会 *Gesellschaft* にあい対するレベルである。これを絵画的 *bildhaft* (ビルトハフトとルビ) に表現すれば、水平的コントロールが支配装置 *Herrschaftsapparat* の同一平面を左右に移動するのに対して、垂直的コントロールは、水平的に配置された権力保持者と、共同体 *Gemeinschaft* そのもの、またはその個々の構成要素とのあいだを、上下に走るのである」³⁾ と、図式的に第3部の対象領域について概説している。

この冒頭叙述によって、彼の「コントロール」概念が、改めて権力保持者内または権力保持者間の一定の相互関係的行態様式をさす作用概念として、把握されるものであることが明らかにされているということができよう。ついで彼は、ここで扱う「『垂直的コントロール』には、3つの異なる相互作用の領域がある」とし、「連邦制」、「個人権と基本権の保障」、「多元的構造(プルラリズムとルビ)」がそれであり、「権力過程に組みこまれたこれら3種の垂直的

3) Karl Loewenstein, *Verfassungslehre*, übers. von Rüdiger Boerner. 4. Aufl., unveränd. Nachdr. Der 3. Aufl.—Tübingen: Mohr Siebeck, 2000, S. 295. 阿部照哉・山川勝巳共訳『レーヴェンシュタイン著・現代憲法論——政治権力と統治過程』(有信堂, 1967年) 345頁, 同『新訂・現代憲法論』(有信堂新社, 1986年) 345頁。

K. レーヴェンシュタインにおける「コントロール」概念

コントロールには、一見したところ、共通性がないように思われるかも知れない。……3つの垂直的コントロール技術のあいだに、本質的な相違があることは明らかである。しかし、これら三者は、それぞれの部署は異なるけれども、ともに『上位』レベルと『下位』レベルとのあいだで権力過程の動態に働きかけ、権力過程の内部で緩衝装置 Puffer oder Stoßdämpfer の機能を受けもっている、という点では軌を一にしている。連邦制と基本権の保障は、国家というリヴァイアサンの制約 Beschränkung という目的を与えられており、多元的集団は、公式の権力保持者の行使する支配権力が、それ自体は孤立した個人の社会経済的 sozioökonomisches・政治的地位に対して及ぼす衝撃をやわらげる mediatisieren ののである⁴⁾と、いわば要約的な記述を提示している。

まず、垂直的コントロール制度の第1類型としての「連邦制」について、レーヴェンシュタインは、「『一枚岩的 monolithischer』な単一国家 Einheitsstaat とはちがって、連邦国家 Bundesstaat は領土的多元主義の体系である⁵⁾とした上で、「今日では、たとえ支分国 Gliedstaaten を政策決定やコントロールに参加させるどのような機構が設けられていても、支分国の権利は連邦的レベルで組織された政党によって、ほとんど無用化 überfluten され陪臣化 mediatisieren されており、地域的要求が特殊地域的政党によって代表されるのはきわめてまれである、という点に注目すべきである⁶⁾とする。レーヴェンシュタインは、まず近代的連邦制の原型を導入したアメリカについて、あれこれの具体的な叙述を展開したのちに、「連邦制の本来の目的（テロスとルビ）は、地域的多元構造を通して政治権力を垂直的に制御〔コントロール〕することにあっただが、その意義はほとんど失われてしまっている。今日では、連邦制が連邦権力保持者を制約しうる程度はごくかぎられたものである⁷⁾と、総括的にはこれをマイナスに評価している。また、アメリカ以外の諸国の連邦制に関する記述として、「ビルマ Burma〔現ミャンマー〕の連邦制的構造は憲

4) A. a. O., S. 296. 前掲邦訳書346頁。

5) A. a. O., S. 299. 前掲邦訳書349頁。

6) A. a. O., S. 301. 前掲邦訳書351頁。

7) A. a. O., S. 307. 前掲邦訳書357頁。

法の条文に規定されただけのものであって、……これまでのところ、中央政府は国家の全領土を効果的に掌握〔コントロール〕できないままである。……ビルマでも革命がおこり軍事独裁がおこなわれているが、これはもちろん合憲性をごまかしたものであって、これによってビルマの全国土に統一的な支配〔コントロール〕が樹立されるかどうかは、まだはっきりしたものにはなっていない⁸⁾と、当時の自らの観察を展開している。

また、「不運な星のもとに生れた1931年スペイン憲法は、明示的に連邦的国家形態を否認したが（第13条）、一種の地域的自治計画をもっていた（第12条）。もっとも、この案はその後実現されなかった」とし、「1947年のイタリア憲法は、より高度な地域的自治制度を採用している」が、「この特別州制度は、拡張された行政的分権以上のものではないようである。ローマからの中央統制〔コントロール〕 zentrale Kontrolle Roms は依然としておこなわれている⁹⁾とも記述している。さらに、「百年にわたる連邦制の経験をもつドイツ」について、1949年の「ボン基本法は、連邦制は民主主義の保障であり、集権化は権威主義的国家指導を誘起するものである、というアメリカ占領当局の多分に素朴な見解によって支持されて、邦〔州；ラント〕の自治を重視し」、「邦〔州；ラント〕の利益を代表する機関は連邦参議院であり、連邦の専属的立法と競合的立法について各々参議院に異議申立権が認められているが、「実際には、異議 Einspruch が実効的となるのは、邦〔州；ラント〕政府によって任命され、政党によってコントロールされた parteikontrollierte 邦〔州；ラント〕政府の指令で行動している議員からなる連邦参議院での反対党 Oppositionsparteien が、連邦議会で自分たちを支持する党派的味方を十分にもっている場合に限られる¹⁰⁾と指摘している。また、「生ける連邦制の名誉ある故国 Heimstätte スイス」に関して、「地下資源、国防、交通と運輸、経済過程に対する多くの国家規制 staatliche Reglementierung および福祉国家への動向にそった

8) A. a. O., S. 310. 前掲邦訳書360頁以下。

9) A. a. O., S. 318. 前掲邦訳書368頁以下。

10) A. a. O., S. 319. 前掲邦訳書369頁以下。

K. レーヴェンシュタインにおける「コントロール」概念

社会立法に対する連邦のコントロールは、自治を空洞化しないではおかなかった¹¹⁾と述べ、「ラテン・アメリカのすべての連邦制国家では、連邦政府は、憲法によって州への介入を授権されており、『憲法秩序と共和制的統治形態の維持のために』自己の裁量にもとづいて、司法的 *richterliche* コントロールをも受けることなく、州の内政事項にも干渉することができる¹²⁾と述べている。さらに、オーストラリアの連邦制に関する記述において、この「連邦は、資本投下を管理することも、共産主義を非合法化することもできなかった」という文末に注が付され、「経済政策の健全な集権化がぶつかる主たる障害物は、1900年憲法の第92節である。これによれば、州のあいだの通商・交易は、『連邦のコントロールから絶対的に自由でなければならない』¹³⁾と指摘されている。

ついでレーヴェンシュタインは、「専制主義と連邦制」の関係について叙述を展開し、「ヒトラー Hitler が権力掌握後に手はじめに企図したことは連邦制の破壊であった。各邦〔州；ラント〕が政治的に等制化され (*Gleichschaltung*)、『総統 Führer』一人に責任を負うライヒ知事の統制〔コントロール〕に服せしめられた移行期ののち、邦〔州；ラント〕の自治は完全に廃止され、統一的中央権力をもつ全く単一国家的なライヒの地域的な下部組織になりさがってしまったのである」とし、「また、ブラジルのヴァルガス Vargas, アルゼンチンのペロン Perón, その他ラテン・アメリカ各国の連邦制国家に輩出した、同類のより小さな神々 *dei minorum gentium* は、ひとしくこの処方忠実に忠実であった。スペインでもまた同様に、フランコ Franco は地方自治をいっさい根こそぎにした¹⁴⁾とも述べている。さらにレーヴェンシュタインは、「ある有能な研究者によると、ソヴィエトでは、連邦制という言葉は、政治的中央集権化・経済的平等化・文化的順応という3つの概念的特徴をもつものと理解されている」とし、「1957年5月の最高会議におけるフルシチョフ Chruschew 演説がほのめかしたように、今日進行しつつある自由化の過程が、は

11) A. a. O., S. 322. 前掲邦訳書373頁。

12) A. a. O., S. 323. 前掲邦訳書374頁。

13) A. a. O., S. 326. 前掲邦訳書386頁。

14) A. a. O., S. 327f. 前掲邦訳書377頁以下。

たして、中央集権的 *zentralisierte* 統制〔コントロール〕の一枚岩的体系にまで及び、ソ連邦の各構成共和国の経済的および文化的自治を大幅に認めるまでになるかどうか、これに対する解答は今後にもたなければならぬ¹⁵⁾と慎重な評価を展開している。また、「連邦制は専制主義に適合しないという原則に対して唯一の例外をなしているのはユーゴスラヴィアである」とされ、「ユーゴスラヴィアは、社会主義への独自の道を歩むことができるという幸運に恵まれているのであるから、ユーゴ独自の形態における統制〔コントロール〕された連邦制（コントロールテ・フェデラリスムスとルビ）を発展させることができるであろう¹⁶⁾、とも述べられている。しかし、この南スラブ国を意味するとされるユーゴスラヴィアは、周知のとおり、ソヴィエト崩壊後の1993年以降内部紛争を重ね、現在6カ国すなわちスロベニア、クロアチア、ボスニア・ヘルツェゴビナ、セルビア、モンテネグロ、マケドニアとしてそれぞれ独立を果たすにいたっており、セルビア内部のコソボの独立を承認する国も増加している。

最後にレーヴェンシュタインは、「連邦制と国際機構」という項目において、「全世界的規模における連邦制の可能性は、ヨーロッパの状況にくらべると、はるかに思わしくない。垂直的コントロールの体系としての連邦制の概念は、普遍的 *universelle* 国際機構における国家結合には、まったくあてはまらない」とし、「真の連邦制とは垂直的・相互的権力構造のことである、ということを確認しておかないかぎり、『世界連邦（ヴェルトフェデラチオンとルビ）』や『世界政府 *Weltregierung*』は、ユートピア夢想者 *Visionäre* のまったく意味論的 *semantische* 概念に終わるであろう¹⁷⁾と、懐疑的論述を展開していて興味深い。21世紀となった現在においても、欧州統合の進展と停滞という状況を伴いながら、少なくとも国際連合の機構的進展動向はほとんど見てとること

15) A. a. O., S. 328. 前掲邦訳書378頁。なお、この冒頭の「有能な研究者」とはトウスターを指す。ここでの注に、Julian Towster, *Political Power in the U. S. S. R., 1917-1947* (New York 1948), S. 61ff., 83ff. と表示されている。

16) A. a. O., S. 329. 前掲邦訳書379頁。

17) A. a. O., S. 332. 前掲邦訳書382頁以下。

はできず、残念ながら、レーヴェンシュタインの懐疑論が克服される見通しは、21世紀に入ってもなお立っていないといわなければならない。

2. 垂直的コントロールとしての基本権

「第11章個人の自由権 *Freiheitsrechte* の保障」の「1, 国家権力の制限としての基本権 *Grundrechte*」の冒頭で、レーヴェンシュタインは、「国家権力に課せられる制限のうち最も効果的なのは、リヴァイアサンが立入ることのできない個人的自決 *Selbstbestimmung* の一定領域を法的に承認することである」と述べ、「権力過程の動態のなかで、この個人的自由の領域は、政治権力に対する垂直的制御〔コントロール〕として作用する。権力名宛人は、この防波堤 *Wellenbrecher* によってあらゆる権力保持者の干渉から保護されて、その個人的幸福を追求 *nachstreben* することができる」¹⁸⁾ と述べている。さらに、「西欧のブルジョア資本主義という環境 *Milieu* のもとで生育した立憲主義が、西欧の思想的伝統と進取的な中産階級を欠いている諸国に移植されると、自由権の古典的カタログは空洞化 *Aushöhlung* の危険にさらされる。この過程は、権力過程における垂直的制御〔コントロール〕のもう一つ的手段である連邦制の退行過程と似ていなくもない」とし、専制主義国家のみならず、「立憲民主主義国家においても、人格の自由な展開への人間の衝動 *Drang* とかれの集団的生存の要請とのあいだに深刻な相克が生じている」¹⁹⁾ と述べるのである。そして、その尖鋭な相克すなわち「古典的な基本権に対する攻撃」は、「法律による自由権の制限」の必要、「社会的・経済的および文化的権利」の登場、「専制主義・権威主義国家」の併存、「立憲民主主義国家」における「ディレンマ *Dilemma*」という4つの問題を提起している、とレーヴェンシュタインは叙述を展開している。

とりわけ、その2つ目のいわゆる社会権の問題について、「今日、20世紀のなかばにおいては、国家は社会・経済生活の計画 *Planung*・規制 *Regulierung*・

18) A. a. O., S. 333. 前掲邦訳書389頁。

19) A. a. O., S. 339. 前掲邦訳書394頁。

指導 *Lenkung*・統制〔コントロール〕*Kontrollierung* および監督 *Überwachung* の諸機能をおこなうようになってきている。……この激しい転換をへて、社会的・経済的生活に対する国家の統制〔コントロール〕は、重商主義 *Merkantilismus* 時代の国家の役割とくらべても、広さと深さでそれをしのぐほどのものとなっている²⁰⁾、と指摘されている。さらにレーヴェンシュタインは、ワイマール憲法153条3項の文言を引き合いに出し、それによって、「古典的自由主義の聖堂 *Tempel* を支える基柱にひびがはいった、といえよう。しかし、共同社会 *Gemeinschaft* 全体の利益のために社会生活に対して社会的 *soziale* 統制〔コントロール〕を加えるという新しい理念は、個人的自決のもう一つの用心深く見張られてきた領域にも浸透していった」とし、アメリカの修正第18条による飲酒禁止と個人主義によるその排除にも論及した上で、「集団主義と個人主義は、今日の社会では共存するばかりか、しばしば完全に調和しさえするのである。しかしこのような変化は、個人の自由の不可侵性を犠牲にしてはじめて実現されえたのである。このことは、技術時代の大衆社会の圧力のもとに、権力過程に対する垂直的制御〔コントロール〕の一つ、すなわちリヴァイアサンに対する制約の一つが、崩壊しつつあることを意味する²¹⁾」と述べ、いわゆる「社会権 *Sozialrechte*」の登場による基本権の変容という問題領域に論及している。この論点は、きわめて重要であるといわなければならない。福祉国家ないし社会国家という弱者救済要請を担う国家の性格づけの標榜、すなわち20世紀における消極的立法国家から積極的行政国家への国家像の変容は、国家への給付請求権としての社会権の憲法編入によって根拠づけられるとよい。とりわけ、ドイツ・ワイマール憲法に範をとった24条以下の諸条項を有する20世紀型の日本国憲法にあっては、憲法上の権利の性格の変容、国民による権力主体へのコントロールのあり方の変容という、新たな理論的な解明を求められる問題が、改めて提起されているといわなければならない。

ついで、レーヴェンシュタインは、4つ目の問題として、立憲民主主義国家

20) A. a. O., S. 343. 前掲邦訳書398頁。

21) A. a. O., S. 343. 前掲邦訳書399頁。

K. レーヴェンシュタインにおける「コントロール」概念

が自らを防衛するために基本権とくに政治的自由を制約する必要が生じているとし、たとえば「強力な共産党に苦しめられているフランスは、政治的見解そのものを非合法化することはしなかったが、そのときどきの政府与党は選挙法 *Wahlgesetze* という手段によって差別待遇をおこなった。……新聞 Media は金融界のコントロールをまぬがれてはいない。ル・モンド紙はその例外であるが、その代り、政府から絶えずうるさく干渉されている」²²⁾ と指摘している。こうして、「権力過程の垂直的制御〔コントロール〕の第2の形式である、国家及び権力保持者からの個人的自律の保護という基本的保障は、垂直的制御〔コントロール〕の第1のカテゴリーである連邦制の場合と同様に、空洞化の危機にさらされていると思われるであろう。……しかし、我々の時代における個人的自由の価値低下の本当の原因は、もっと深いところにあるのではないか、という疑問が生じてくる。権力名宛人大衆が、今日、個人的自由を犠牲にして経済的安定を優先させているという事情の根底には、おそらく、産業革命の初期以来社会がたどってきた社会学的変動があるのだ、といてよいであろう。……問題は、もはや『群衆の中で人間はいかに孤独であるか』ではなく、むしろ『群衆の中でも人間はなお孤独でありうるものであろうか』ということである」²³⁾ と、レーヴェンシュタインは結んでおり、大いに考えさせられるところである。

「政治的自由と政治宣伝」という項目でも、レーヴェンシュタインは、「現代専制主義」の国家においては、「共同体意思 *Gemeinschaftswillen* がいわば製造される *fabriziert* のである。たがいに競争する多元的な諸勢力が認められていない一枚岩的国家社会では、宣伝装置 *Propagandaapparat* のコントロールは、それを国家に集中するという形においてのみおこなわれる」²⁴⁾ とする。他方、「立憲民主主義」の国家においても問題はあるとされ、「自由な社会秩序のもとでは、新聞が規制されてはならないことは明白である。最も放恣な *zü-*

22) A. a. O., S. 353. 前掲邦訳書408頁。

23) A. a. O., S. 356. 前掲邦訳書410頁以下。

24) A. a. O., S. 362. 前掲邦訳書417頁。

gelloseste 新聞 Presse でも、国家の統制〔コントロール〕を受けた新聞よりは、はるかにましである。しかし、どの新聞でも販売料金だけではやっていけず、広告主に依存している。広告主は、通常、私企業を保護する政治・経済体系を支持し、このような政治・経済体系を改革しようとする政党よりも、この体系を守ろうとする政党に優先的地位を与えるものである。出版の自由を破壊することなく、このような事態を改めることは不可能である²⁵⁾ と、指摘されている。なお、そこに付された注において、レーヴェンシュタインは、「今次大戦後、レジスタンスの要請にしたがってフランスでなされた改革は、新聞の政治的態度を左右する私的経済上の利害から大新聞を解放し、新聞を中立化することによって、新聞の買収を排除しようとするものであった」が、「しかしこの実験は失敗であった。というのは、財政的に新聞に関与するようになった政府への依存という状態が私的な資本 private Kapitalinteresse のコントロールにとって代ったからである²⁶⁾ と指摘していて興味深い。

ここでの「コントロール」も、主体が抱く一定の意思を基準として基準違背に対する不利益制裁を含意する作用概念として用いられているといわなければならない。レーヴェンシュタインは、改めてこの章の末尾において、「政治的自由 politische Freiheit は、一世紀前に経済的自由 wirtschaftliche Freiheit がそうであったように、十字路に立っている。それに対する脅威は、世論形成の権力が、対価を支払う能力をもった少数者の手に集中されていることである。経済の領域におけると同様、政治的自由の極限值 Maximum は政治的平等の最適値 Optimum と一致しない。現在のような発展がそのまま続いていくなれば、世論形成の自由な市場経済に対して、ある程度の国家 staatliche 統制〔コントロール〕が——経済生活への国家の介入と同様に——不可避となるであろう。さもなければ、立憲民主主義は自滅への道をたどって、もはや取り返しのつかぬところまでゆくであろう」と警告を発し、これに続けて「危険信号を片意地に無視し、あるいはそれを誇りにさえ思っているアメリカ国民が、目に見

25) A. a. O., S. 363. 前掲邦訳書418頁以下。

26) A. a. O., S. 364. 前掲邦訳書424頁。

えない権力保持者にうまくブレーキをかけられるかどうかは、わからない。しかし、おそらく他の諸国民は、アメリカの事情を観察して教訓を学びとり、自分たちが魔法使いの弟子の轍を踏まないよううまく配慮することができるであろう²⁷⁾と述べている。要するに、ここでの彼の「コントロール」概念は、いわば政治的表現に関する「思想の自由市場」に対して、不利益制裁を課すことを前提とする規制権力作用として使用されていると思われ、同時に、日本の憲法学界におけるアメリカ憲法学への信奉、とりわけ二重の基準論への信奉が内包する落とし穴への警告、ひいてはドイツ流の基本権保護義務論の評価が、少なくとも潜在的にここに示唆されていると筆者には思えるのである。

3. 垂直的コントロールとしての多元制

「第12章多元的構造 Pluralismus (プルラリスムスとルビ)」の冒頭において、レーヴェンシュタインは、「権力保持者と権力名宛人とのあいだに働く垂直的コントロールの第3は、国家社会の成員の無限に多様な利害を社会集団として表現している多元的な諸集団である。技術時代の大衆社会の本質的な特徴をただ一つだけあげるとすれば、それは社会の多元主義的基礎 Grundlage と多元主義的ダイナミズム〔活動〕Betrieb であろう」とし、「権力過程の垂直的成層構造 vertikale Schichtung という観点からすれば、多元的諸集団が中間に挿入されていることは、権力保持者に対する一つの制約 Beschränkung としての効果がある²⁸⁾」としている。まず、かつての絶対王制はいうに及ばず、現代の「専制主義」においても、「およそ反対派に対する寛容はありえない。権力名宛人の結社への衝動のすべては、国家とその単独政党によって統制〔コントロール〕され、指導 gelenkt される。すべての有機的な集団生活は警察国家の鉄拳のもとに押し潰され、その復活の試みは仮借ない弾圧に出会うことになる」とされ、ナチス・ドイツのみならず、「ソ連共産圏においても、組織的な集団のダイナミックスは機能を止め、政党によって統制〔コントロール〕され

27) A. a. O., S. 366. 前掲邦訳書420頁。

28) A. a. O., S. 367f. 前掲邦訳書427頁。

た集団活動 *Gruppentätigkeit* の人工的動員 *künstliche Mobilisierung* がそれに代る。……権威主義的体制は、自己の力が集団生活を完全に抑圧しざるほど強力ではないと感ずれば、集団生活を国家によって統制〔コントロール〕された諸制度に導き入れようと試みるであろう²⁹⁾ と、指摘されている。

「これに対して、多種多様な多元的集団 *pluralistische Gruppen* が経済過程や政治過程になんの制約もなく参加できるということが、立憲民主主義の本質である」とされ、「多元的集団は、もっぱらその支持者の利害のみを気づかって、権力過程に対して全く中立的であることがある。……その対極には、あまりに堅く権力過程の中に編みこまれているので、圧力団体 *pressure group* として行動する必要のない多元的集団がある。一たび権力保持者の人事を自己の支配〔コントロール〕下におさめると、闘いとった地位を守り、競争者をしりぞけることだけで満足することができるのである。アイルランドやケベックのカトリック教会、帝政ドイツと1945年以前の日本の軍部 *Militär*、プロイセンの官僚、清朝の官吏階級などがその例である³⁰⁾ とされる。したがって、「多元的集団」と「圧力団体」は概念的に区別されるべきであり、「圧力団体とは、権力保持者と世論に影響を及ぼすことによって、その成員の利益を推進しようと計画的に努力する多元的集団のことである、と理解すべきである。最後に、ロビー *lobby*——議会のロビーで議員を『引き止めて話す *Knopfloch zu nehmen*』という慣行から由来した転義的なアメリカの概念——は、多元的集団の突撃部隊であり、利益のための闘争を公的な闘技場で遂行するという課題を負わされた活動的先鋒である³¹⁾ とされている。さらにレーヴェンシュタインは、「ロビーを登録義務や公開業務〔義務〕によって統制〔コントロール〕しようとする立法上の努力は全く効果のないことが判明している。その理由の一つは司法的強制 *gerichtliche Erzwangsmöglichkeit* の方法がないことであるが、主たる理由は、世論が、このロビーという慣行を、まさにアメリカン・

29) A. a. O., S. 368f. 前掲邦訳書428頁以下。

30) A. a. O., S. 369. 前掲邦訳書430頁。

31) A. a. O., S. 370. 前掲邦訳書430頁。

K. レーヴェンシュタインにおける「コントロール」概念

デモクラシーの一部をなす本質的な現象だとして受け入れ是認していることにある³²⁾と分析している。この記述も、法的「コントロール」が司法的強制すなわち法的制裁を含意すべきことを示すものとして、注目に値すると思われる。

ついでレーヴェンシュタインは、「利益団体 Interessengruppen が公式権力保持者と圧力団体やロビーを通して無定形な接触をおこなうという慣行は、近時、法的承認を与えられるにいたったが、これは立法国家 Gesetzgebungsstaat から行政国家 Verwaltungsstaat への転換の最も重大な帰結の一つである」とし、利益団体が合法的に行政に接触する場としての各種行政機関のうち、「おそらく最も興味深く最も重要なのは、イギリスとフランスの国有化産業……を管理する公社・公団 öffentliche Korporationen である。これらの独立機関を設けた目的は、国有化された経済部門の本来的な管理を、政府・政党・議会の直接的統制〔コントロール〕からはずすことにあった³³⁾と指摘している。また、「労働組合 Gewerkschaft は、政府の果たすべき役割を広範囲にわたって引き受けている。組合は何百万の組合員の生活を統制〔コントロール〕し、組合員に、政府に対する義務に劣らないほどの、あるいはそれさえしのぐほどの忠誠と服従を要求する。だが、このような事実を確認したからといって、それが、労働運動やカルテル形成を拒否しようとするものと解されてはならない」とされ、「たしかに、ヨーロッパにおいても反カルテル立法がおこなわれている。イギリスと西ドイツにはその最新版がある。しかし、反カルテル立法がはっきりした決意を以て着手され、断固貫徹されたことはない。……ヨーロッパのいたるところで、ギルド制度が猛烈な勢いで復活し、新重商主義国家 neomerkantilistischer Staat における日常生活の統制〔コントロール〕を二重のものにしている。アメリカでは、個人は2つの戦線で闘っている。かれは、一方では強力なコンツェルンとトラストの独占的慣行と対立し、同時に、他方では、彼は職業上属している利益団体の規制的慣行によって取り囲まれている

32) A. a. O., S. 382. 前掲邦訳書442頁以下。

33) A. a. O., S. 384f. 前掲邦訳書444頁以下。

のである」³⁴⁾とされている。ここでの「コントロール」概念の使用文脈は、いずれも「生活」の「コントロール」であり、任意の行動の規律すなわち自由規制の意味で用いられているものと思われる。要するにレーヴェンシュタインは、外的にも内的にも、個人は集団ないし団体との緊張関係から自らを解放しることができない、ということをごここで確認しようとしているものと思われる。

さらにレーヴェンシュタインは、「多元的社会の活動に法的規制をすることが……望ましいかどうかは観察者の国家哲学いかんによる」とし、「かれが、仮借なく進行する個人の集団化によって非常に不安になったとすれば、……法的救済措置 *gesetzliche Abhilfemaßnahme* を講ずるべきだと結論しないではいられないであろう。その措置は、多元的団体〔集団〕を法的に把握し、かくして多元的団体〔集団〕が政治過程で果たす役割を適切な統制〔コントロール〕のもとに置こうとするものであろう」³⁵⁾と述べている。具体的にレーヴェンシュタインは、まず「政党」について、それは「現代の専制主義にとって不可欠であると同様、立憲民主主義の権力過程にとっても不可欠なものであることは、いうまでもない。自由な政党間の競争なしには、立憲民主主義のどの統治類型も機能しえないだろうし、また全体主義的専制主義にとっても、大衆 *massen-* を動員 *mobirisierende* し統制〔コントロール〕する単独政党 *Einheitspartei* の制度が不可欠であろう。それゆえ、旧来の憲法のすべてと最近の憲法の大多数が政党の存在を無視しており、そうでない例外的場合ですら、国家意思の形成や政治権力過程への政党の参加一般について全く沈黙しているのは驚くべきことである」³⁶⁾と指摘する。さらに、「今日の政党ダイナミックスの核心をなすものは、政党構造または政党の内部秩序である。これは国家の規範的統制〔国家的規格統一〕 *staatliche Normierung* の対象とならないままに放任されている」とされ、1947年にフランス国民議会の憲法委員会 *Verfassungsausschuß* が採択した「憲法に組み込まれるはずの『政党基本法 *Par-*

34) A. a. O., S. 386f. 前掲邦訳書446頁以下。

35) A. a. O., S. 389. 前掲邦訳書449頁。

36) A. a. O., S. 390. 前掲邦訳書456頁。

teingrundgesetz』案」が「含んでいた基本原則は次のようなものであった。複数の政党が存在すべきこと、すべての政党は人権宣言の諸原則に依拠すべきこと、党内秩序は民主的諸原則に合致すべきこと、および政党の収入・支出は公の統制〔コントロール〕に服すべきことである。しかし、政党自身がこの案を全然歓迎せず、さらに世論も全く無関心であったので、それは第1次憲法草案に組み込むことができず、第2次憲法草案ではもはや問題にもされなかった³⁷⁾と、具体例の紹介がされている。

さらにレーヴェンシュタインは、「政党と同様に偏在的でしかもより捕捉しがたい社会・経済的利益団体の制度化は、もっと薄い関心しか寄せられていないと考えられるかも知れない。しかし事実はその反対である³⁸⁾とし、欧米諸国における様々な試みを紹介した上で、「イタリアの団体主義 Korporativismus は、国家的統制〔コントロール〕を受ける労使関係としてはほぼ完全な制度にまで仕上げられたサンディカリズム的組織 syndikalistische Gliederung を基盤にして次第に発展した。大変もてはやされた1927年4月21日の労働憲章 (Carta del Lavoro) は、その頂点をなすものである」とし、「最終段階 (1939年) では、ついに、サンディカ的・組合共同体的諸組織を国家に統合するファスケス・組合共同体議院が、政治的議会にとって代った。この議院の約600人の構成員は、いずれも政府によって任命された粒よりのファシストたち Fascisten であった³⁹⁾と述べている。そして、「根本的にはこの制度は、社会的・経済的生活を政党と国家によって統制〔コントロール〕するための巨大な装置 gigantische Apparat にほかならなかった。立憲民主主義国家はそれから学ぶべき何物ももたない」と指摘しつつ、「比較法的見地からすれば、西欧で今日までに試みられた唯一の団体主義の実験が、その全体主義的統制〔コントロール〕手段という性格ゆえに全く無価値とされてしまうのは、残念なことのようにも思われる⁴⁰⁾とも述べている。重ねて、「今日の団体主義の本来の所

37) A. a. O., S. 397f. 前掲邦訳書467頁。

38) A. a. O., S. 402. 前掲邦訳書460頁。

39) A. a. O., S. 409. 前掲邦訳書467頁。

40) A. a. O., S. 409. 前掲邦訳書468頁。

在地が権威主義体制であるということは、ヒトラーのドイツとフランコのスペインにおける制度化の試みによっても実証されている。第三帝国では、細目にいたるまで仕上げられた身分および服務規定は、多元的集団を把握し、これを国家と党による鉄の eiserne 統制〔コントロール〕に服従させるためにのみ使われた⁴¹⁾と記述するのである。これもまた、「コントロール」が不利益処分すなわち制裁を伴う権力作用であることを前提とするものとみることができるように思われる。

レーヴェンシュタインは、「最後に、現代における団体主義の実験を概観しようとするれば、1918年と1924年の両憲法下における初期ソヴェト国家の職業身分的構成 *berufsständische Struktur*ation を見逃すわけにいかない」とし、「1936年の西欧流のスターリン憲法」においてさえ、「ソヴェト的『職能』代表制のうちには自由に活動する多元的諸勢力が解放される余地などなかったということ、そして、この制度も共産党 *kommunistische Partei* が社会的・〔経済的・〕政治的生活を全体主義的に統制〔コントロール〕する手段にすぎなかったということ⁴²⁾が示されている、と述べている。また、「1953年のユーゴスラヴィア憲法による団体主義的組織」も、「たしかに一つの権威主義的体制においてその一環をなすものではあるけれども、この組織は国家管理〔コントロール〕をカムフラージュする手段としては、もともとそれほどひどいものではなく、その民主的倍音 *Obertöne* (オーバートーンとルビ) は、これまでに論じたどの類型よりもはるかに本物に近いのである⁴³⁾と評価している。さらにレーヴェンシュタインは、「その意義も成果もかぎられている純粹に諮問的な経済会議と、まだ試験段階にあるユーゴスラヴィアの改革は例外として、多元的集団を立法過程のなかへ法的に組込もうとする努力は、すべて権威主義体制のもとでおこなわれてきた。そこでは、国家による社会的・経済的生活の無慈悲な *gnadenlose* 統制〔コントロール〕に対するアリバイとして、これが

41) A. a. O., S. 410. 前掲邦訳書468頁。

42) A. a. O., S. 410f. 前掲邦訳書468頁以下。

43) A. a. O., S. 411. 前掲邦訳書469頁。

利用されたのである。立憲民主主義国家では、現在までのところ、利益団体のレッセ・フェールの動態を国家的規制の枠内に導き入れるのは不可能であるように思われる⁴⁴⁾と、やはり「生活」を対象とした「コントロール」概念を用いて最終的な総括を行っている。

末尾の「7, ふたたびリヴァイアサンの影 Schatten について」において、レーヴェンシュタインは、「確実に予言しうることだが、結局、社会・経済的利益団体、『寡占体 Oligopole』、政党などの中間的団体 (corps intermédiaires) の高度に組織化された無政府状態 Anarchie は、共同社会 Gemeinschaft の統制〔コントロール〕に服せしめられなければならないだろう」とし、さらに「権力過程を支配して個人を窒息させる競争的な多元的諸勢力のあいだに秩序を生み出し、均衡を保たせるためには、最高の調停者 Schiedsrichter が必要であり、しかもこの調停者は国家 Staat 以外の何者でもありえない⁴⁵⁾と断言している。そして、「利益団体によって支配〔コントロール〕されていない民主的過程を通して権力を掌握した政治的統治〔政府〕のみが、多元的勢力による集団化に抗して個人の保護者 Wächter として機能することができる」のだが、しかし同時に新たな危険が生ずることとなり、「個人は、多元的諸勢力の暴政からは逃れえても、国家の権威主義的指導には服従しなければならない」とし、「ここにふたたび、個人の自由 Freiheit と国家の権威 Autorität とのあいだに均衡 Ausgleich をもたらすことは可能であるかという、すべての国家社会が直面するあの永遠の矛盾 Konflikt が中心問題 Brennpunkt として登場してくる」と述べている。その上で、レーヴェンシュタインは、最終の段落において、「20世紀のなかばに書かれた憲法学〔この憲法論〕は、一連の重苦しい疑問符で終る。現代の技術文明の大衆社会は、理性と進歩を信じていた前世紀の楽観的な学者が夢想だにしなかったような問題を憲法学〔憲法論〕に提起した。人類が宿命的にも激烈な敵対関係にたつ2つの政治体系に分裂している状態を克服するために、いかなる道があるか。そして、人間

44) A. a. O., S. 412. 前掲邦訳書471頁。

45) A. a. O., S. 414. 前掲邦訳書473頁。

の尊厳 Würde という価値と社会 Gemeinschaft の諸要求とのあいだにいかなる均衡がありうるか。これらの問題に対する解答を見いだすために、政治の実践者と政治の科学者 Erklärer der Wissenschaft は全力をつくさなければならない⁴⁶⁾、と結んでいるのである。

レーヴェンシュタインがここで述べているとおり、「永遠の矛盾」としての「個人の自由」と「国家の権威」の「均衡」の達成、人間の尊厳と社会の要請の対立の調整にこそ、「政治の科学者」としての憲法研究者は挑み続けるべきものと思われ、その科学的法学的手がかりをレーヴェンシュタインは「コントロール」概念を縦横に駆使して提起している、と受け止めるべきものと筆者は考えている。尊厳の主体、人権の主体としての国民個々人が、まさに主権の主体として「選挙人団」を構成し、最終的な「権力保持者」として、あれこれの「コントロール」の最終主体として、立法・行政・司法という各権力作用の主体機関相互の「責任追及」システムを機能させる最終主体なのだということを、日本国憲法に則して憲法解釈論として構成し直すことが求められている、と筆者には思われるのである⁴⁷⁾。

4. 「あとがき」「補遺」におけるコントロール

本書の1967年の日本語訳書および1986年のその新訂版は、1965年の英語版第2版の9項目の見出しを伴う「あとがき Postscript」を訳出している。その9項目は、「憲法 Constitutions」, 「いわゆる権力分立 So-called Separation of Powers」, 「全体主義的統治と権威主義的統治 Totalitarian and Authoritarian Government」, 「政治過程のテクニク Techniques of Political Process」, 「権威主義的統治と新大統領制 Authoritarian Government and Neopresidentialism」, 「軍事独裁 Military Dictatorships」, 「立憲民主主義 Constitutional Democra-

46) A. a. O., S. 416. 前掲邦訳書474頁。

47) 拙稿「憲法12条にいう『責任 responsibility』の意義」『国民主権と法の支配（佐藤幸治先生古希記念論文集）〔下巻〕』（成文堂，2008年）3頁以下，同「請願権の現代的意義・再考」関西大学法学論集43巻1・2合併号（関西大学法学会，1993年）281頁以下等参照。

K. レーヴェンシュタインにおける「コントロール」概念

cy], 「議会政治 Parliamentary Government」, 「連邦制 Federalism」である⁴⁸⁾。レーヴェンシュタインは、まず「憲法」の項で、「初版公刊当時、国際連合の加入国は約70カ国であったが、現在では115カ国に増加しており、しかもその数はまだまだ増大しそうである」⁴⁹⁾と、1965年段階における比較憲法の対象国の増大状況に触れた上で、2番目の「いわゆる権力分立」においては、「確立した立憲民主主義国家においても、これまでの、執行機能、立法機能、司法機能という国家権力の分割理論は、決定作成 *decision making*, 決定執行 *decision excuting*, 決定コントロール *decision controlling* からなる政治過程の3つの位相 *phases* (フェーズとルビ), という新しい考え方 *trinity* によって置きかえられるにいたっている。政府が議会の規律ある多数派を統制〔コントロール〕する力をもち、反対派によって打倒されるおそれがない場合には……, 立法部は内閣の立法プログラムをたんに執行するだけであって、独立した行動をとりうる余地はほとんど全くない」⁵⁰⁾と述べている。ここでの「決定作成, 決定執行, 決定コントロール」は、英語版のみならず独語版の本編において、「政策決定 *Policy determination, politische Grundentscheidung*」, 「政策執行 *Policy execution, Ausführung der politischen Grundentscheidung*」, 「政策コントロール *Policy control, politische Kontrolle*」⁵¹⁾ という国家権力作用の新たな三分法として、提起されているものを指すといつてよい。

5番目の「権威主義的統治と新大統領制」では、「ドゴール將軍は、世界におけるフランスの地位を高めた指導者としての、群を圧する個人的威信と、世論形成の第1次的手段である国有放送企業に対する完全な政府 *governmental* コントロールによって、かれ自身の憲法を荒廃させることになった」とし、さらに「放送〔電気通信〕事業 *telecommunications* の統制権〔コントロール〕

48) Karl Loewenstein, *Political Power and the Governmental Process*, the University of Chicago Press, Chicago & London, 1957, 1965., p. 389. 阿部照哉・山川勝巳共訳『カール・レーヴェンシュタイン現代憲法論』(有信堂, 1967年) 481頁以下。

49) *Ibid.*, p. 389. 前掲邦訳書481頁。

50) *Ibid.*, p. 390. 前掲邦訳書482頁。

51) *Ibid.*, pp. 42-52, A. a. O., S. 39-49. 前掲邦訳書56頁以下。

は政府によって独占されている——ということは、レフェレンダム referenda の結果に放送事業が大きい責任を負っている largely responsible ということでもある——が、新聞 the press には比較的に自由が認められている」⁵²⁾とも述べるのである。ついで、「フランス型の流線型化された streamlined 新大統領制 neopresidentialism は、さきにフランス植民地支配〔コントロール〕のもとにあった新興アフリカ諸国——最近の例ではチュニジア（1959年）、セネガルと象牙海岸（1960年）、アルジェリア（1963年）——に対してだけでなく、権力保持者が正真正銘の権威主義的支配 rule を疑似立憲主義的統治 quasi-constitutional government として偽装するのが得策だと信じている他の諸地域に対しても深甚な影響を及ぼした」⁵³⁾とも叙述されている。ここでの「コントロール」は、文字通り「支配」に置き換えても不思議ではない用語法ではあるが、やはり不利益処分を前提とする権力的責任追及を含意する作用であるという把握を、否定する用語法でないことも承認できるところであろう。

6番目の「軍事独裁」でレーヴェンシュタインは、AALA 諸国に関し、「文民政府からの権力奪取には、一定の型ができあがっている。どの将軍も、一人では全軍事機構をコントロールできないので、通常一段の反抗的な将軍たち、あるいはときには大佐クラスの高級将校たちが、革命グループを結成する」とし、「また軍部が、直接に権力 power を掌握し責任 responsibility を引き受けることをためらって偽装された民政 pseudo-civilian をおこない、これをコントロールしつつ自己の欲する政策をおこなわせるという方式を選ぶこともある。その実例はブラジル（1963年）における軍部の権力移譲である」⁵⁴⁾と述べている。また、南ヴェトナムでは、ゴ・ディンディエム Ngo Dinh Diem が「操縦された国民投票」によって元首となったが、軍の蜂起によって退位させられ、「その後の南ヴェトナムは、一連の軍事的独裁者を経験してきている。1964年10月から1965年1月における一種の民政〔文民コントロール〕 a kind of civil-

52) *Ibid.*, p. 394. 前掲邦訳書486頁以下。

53) *Ibid.*, p. 395. 前掲邦訳書487頁。

54) *Ibid.*, pp. 396-7. 前掲邦訳書489頁。

K. レーヴェンシュタインにおける「コントロール」概念

ian control への復帰は、はかない一閃奏曲にすぎなかった⁵⁵⁾ とされ、また一般論として、「軍事的独裁」も、「政権を掌握 [コントロール] している in control 将校グループが、一世代前までの慣行とは異なって、保守的支配階級の出身者によってではなく、庶民層の出身者たちによって構成されている場合には、進歩的な社会改革のプログラムが提出されるかも知れない⁵⁶⁾ と、叙述されている。

7番目の「立憲民主主義」では、まず「2つの異なった政党に、交互に、統治機構をコントロールする機会を与える2大政党制は、西ドイツでは根付くことができなかつた」とし、「4党制構造 four-party division が顕著になってきている⁵⁷⁾ と指摘している。その上で、「日本では政治過程は、奇妙に西ドイツのそれとよく似た仕方で発達した。敗戦後アメリカ占領軍当局によって押しつけられた、不恰好で不細工な憲法のもとに行動することを強制させられているにもかかわらず、政治的自治の点では初心者である日本人は、完全に民主的な政治過程をたいした困難を感じることなく運営してのけ、大衆の生活水準の着実な向上をとまなう空前の経済的繁栄を達成したのである。政治的自治の新入信者の一つの特徴なのだが、日本人は市民的自由を熱心に擁護している。与党の自由民主党の中に組織されている大企業と官僚制は、安定した支配の座に就いている。憲法はいかなる軍備をも禁止しているが、ある種の人々は憲法を改正して、この規定を削るべきだと主張し、長いあいだ論議が闘わされてきている。しかし、改正に反対する諸政党が国会 Diet (parlament) 内で3分の1以上の議席を確保 [コントロール] しており、憲法改正を阻止しうるために、この問題も、たんなる議論以上のものに発展しえなかつたのである。戦後の世代が政治的責任 responsibility を引受けるようになるころには、日本は、立憲民主主義を本当に身につけた諸国民からなるクラブ the club of states の正式メンバーの地位を獲得しているであろう⁵⁸⁾ と、1965年段階の日本に関する叙

55) *Ibid.*, p. 397. 前掲邦訳書490頁。

56) *Ibid.*, p. 398. 前掲邦訳書490頁。

57) *Ibid.*, p. 401. 前掲邦訳書494頁。

58) *Ibid.*, p. 402. 前掲邦訳書495頁。

述をみせていて興味深いところである。

8番目の「議会政治」では、「議会政治運営のテクニックも、テストされてきたが、別段変わったことはなかった。しかしながら、主要な機関間コントロールである執行部 the executive による議会の解散は、以前の政治的に問題が多かった時期ほどはよく用いられないでいる。これは、政党から深刻な論争問題を奪った世界的な繁栄に原因するかも知れない」⁵⁹⁾と叙述されてもいる。ついでレーヴェンシュタインは、「新たな制度としては、オムブズマン (ombudsman) という官職がある」とし、「この制度は二重の仕方で有用であることが証明されている。すなわち、第1にそれは、行政による不当な取り扱いに関する苦情を、司法的手続に訴えることなく調整することを許す。第2にそれは、議会がそのための専門技術的用意を欠き、時間的余裕をももたない、細かい行政コントロール administrative control の仕事から、議会を解放してやるのに役立つのである」⁶⁰⁾と解説している。これが、英語版第2版したがってまたその邦訳書における「コントロール」の語の最終登場箇所となっている。

ついで点検分析すべきは、1969年に刊行された独語版第2版に付されている実に68頁に渡る10項目の長大な「補遺 Nachtrag」である。1986年の邦訳書『新版』発行当時、レーヴェンシュタインの遺族との翻訳権交渉が不備に終わったようで、その訳出は断念されている。この「補遺」の目次は、上記1965年の英語改定版「あとがき Postscript」の項目を基盤とするものであるが、改

59) *Ibid.*, p. 402. 前掲邦訳書495頁。

60) *Ibid.*, p. 404. 前掲邦訳書497頁。なおレーヴェンシュタインは、このオムブズマンに関する叙述の後に「国民投票 plebiscitary および人民投票 referendal のテクニック」に論及しており、「人民投票のテクニック」は「立憲民主主義諸国では次のような場合に適用されている。憲法全体もしくは憲法の一部改正に関する一般的承認、全政党連立政権の樹立に関する一般的承認（1957年および1959年のコロンビア）、一時放棄された（1961年）大統領制の回復に関する一般的承認（1963年のブラジル）。これらの場合の人民投票は国民投票である」との記述を見せており、この最初の例示項目である憲法改正の承認の箇所に注が付され、前掲邦訳書498頁に「憲法改正技術の問題については、Karl Loewenstein, *Über Wesen, Technik, und Grenzen der Verfassungsänderung*, (Berlin, 1961) [阿部照哉訳「憲法改正と日本」昭和37年有信堂] をみよ」と記されている。

K. レーヴェンシュタインにおける「コントロール」概念

めて「はしがき Einleitung, 1 国家の属性としての憲法 Die Verfassung als Attribut der Staatlichkeit, 2 いわゆる権力分立制 Die sogenannte Gewaltenteilung, 3 権威主義政府と全体主義国家 Autoritäre Regierung und Totalitäre Staat, 4 世界の二極分解とイデオロギー的収れん Globale Bipolarität und Ideologische Konvergenz, 5 政治過程の諸々のテクニック Die Techniken des politischen Prozesses, 6 権威主義的統治方式と新大統領制 Die autoritäre Regierungsweise und Neopräsidentialismus, 7 軍事独裁制 Die Militärdiktatur, 8 立憲民主制 Die konstitutionelle Demokratie, 9 議会制 Der Parlamentarismus, 10 連邦制 Der Föderalismus, あとがき Schlußbemerkung」となっている。まず「はしがき」において、レーヴェンシュタインは、初版刊行後1964年にスペイン語版が、1967年に日本語版が出版されたことに言及した上で、「ドイツ語圏においては、本書は専門家のあいだでも、そしてより重要なことであるが、勉学の途にある学生たちのあいだでも、第2版を出すのに十分なほどの反響を得た」としつつ、しかし、「抜本的な改訂版を出すことは不可能なので、新たな展開や新たな素材を、この補遺というかたちで取り上げることとせざるを得ない」⁶¹⁾と述べている。なお、「次のことを強調しておく方がよいのかも知れない。すなわち、この憲法論は、ドイツにおいてよく用いられるこの言葉が意味するもの、つまり『成文憲法』であろうと『不文憲法』であろうと、およそ憲法なるものが今日の政治的動態の中で現に果たし、また果たす使命を与えられている役割を、現実主義的に論述しようとするものにほかならないということであり、「国法学的実証主義とは異なり、この憲法論は、法規範を法技術という空虚な括りの中で考察するのではなく、現実の政治過程の流れの中でとらえようとするものである。……憲法論は、あらゆる政治的事象の推進力としての権力とそれにかかわる諸現象を強調せざるを得ないのである」⁶²⁾と、彼自身が本書の性格づけを行っている点にも、筆者は注目する必要があるとみ

61) A. a. O., S. 417. 以下については、邦訳書での扱いはない。したがって、当然に以下の邦訳はすべて筆者の訳出となる。

62) A. a. O., S. 418.

ている。

この「補遺」における「コントロール」概念の登場箇所は17ヶ所であるが、最初の登場は、英語改定版と同様に「2 いわゆる権力分立制」の第2段落の2ヶ所である。すなわち、「以前からの立憲主義諸国でも、アメリカ独立戦争やフランス革命当時あるいは19世紀において人々が念頭に浮かべていた権力分立ないし権力分割は、実際の運用に耐えることはできず空虚なものとなっている。今や完全に古臭くなった憲法が権力分立によって意図したことに取って代って、政策決定、政策執行、政策コントロールからなる権力行使の現代的三位一体（上述56頁以下参照）が登場しているのである」という記述、およびイギリスや西ドイツおよびドゴールのフランスの現実政治を引き合いに出した上で、「結果はどこでも同じである。すなわち、ひとり政府のみが決定を下し、その立法上および行政上の執行がなされ、議会のコントロール機能は幻のままなのである」⁶³⁾ という記述がそれである。

ついで、「5 政治過程の諸々のテクニク」において、レーヴェンシュタインは、スターリン独裁から集団指導体制に移行したソヴィエトの指導者交代の秩序立ったさまを分析した上で、「しかし、ここで確認しておかなければならないのは、ソヴィエトにおいては、西側立憲主義諸国の特質を表現する市民的自由権が、西側で当たり前認められている水準に達していないということである。……確かに、世論形成 *Meinungsbildung* に対する国家的コントロール *Staatskontrolle* は緩められてはいるが、依然として——そして予見し得る未来においても恐らくそのままであろうが——世論形成は国家によって操作されている *staatsgelenkt* のである」⁶⁴⁾ と述べている。ここでの「コントロール」はまさに「操作 *Lenkung*」に置き換えられる作用概念として用いられている。この叙述の延長上において、「西ドイツでは、共産党は、連邦憲法裁判所判決によって、1956年以降禁止されている。アメリカでも、1950年の破壊活動コントロール法 *Subversive Activities Control Act* (マッカラン *MacCarran* 法)

63) A. a. O., S. 422f.

64) A. a. O., S. 429.

によって、共産党員と共産主義的前衛組織員は、市民的自由にながらぬ制限を加えられている。もっともこれらの制限は、最高裁判所によって、ここ数年のうちに大幅に縮減されてきている」⁶⁵⁾とも述べられている。

続く「6 権威主義的統治方式と新大統領制」において、レーヴェンシュタインは、「新大統領制という統治形態とりわけフランスにおけるそれと、それ以降多くの発展途上国がこれを採用したことは、ここ10年間のきわめて重要な国家政治現象である」とし、「フランス第5共和制の統治形態は、初版当時においてはまだ成立後問もなかったために、完全には論及できなかったので、今改めてこのことをいくらか詳細に論じて、補充しなければならない」⁶⁶⁾と述べている。その上で、「ドゴール憲法と呼ばれるのも当然の1958年憲法」について詳細な分析に入り、「国民議会は、まさに議会として政府に不信任を表明することができ、政府はそれに基づいて退陣しなければならないこととされている。国民議会は、確かに繰り返し、政府に対するこのような機関間コントロール *Interorgan-Kontrolle* を行使した。しかし、それが成功を収めたのはわずかに1回、ドゥブレ Michel Debré の後継者として1962年4月に首相に就任したポンピドゥ Georges Pompidou に対するもののみであり（同年10月）、それに続いて、国民議会の解散と新たな総選挙がおこなわれたのであった（同年11月）」⁶⁷⁾とされている。また、憲法上首相と大臣は大統領によって任命罷免され、国民議会議員と大臣との兼職が禁止され、多くの立法項目が大統領の命令制定権 *Verordnungsgewalt* に委ねられている等の指摘を行った上で、レーヴェンシュタインは、「有名な16条によって、大統領は国家緊急権 *Notstandsrecht* を行使することができる。すなわち、大統領は、時間的制約を受けることなく、いかなる議会的コントロール *parlamentarische Kontrolle* にも服さずにこの緊急権を行使することができ、実際にもこれを憲法制定以降活用したの

65) A. a. O., S. 429. ここでの注には、「詳しくは、Loewenstein, Vereinigten Staaten, S. 547ff. および Loewenstein, Staatspolitik und Verfassungsrecht in der Vereinigten Staaten 1956-1964, JöR N. F., Bd. 13 (1964), S. 85ff. をみよ」とある。

66) A. a. O., S. 430.

67) A. a. O., S. 432.

である。したがって、新たな憲法制度は、とりもなおさず、アメリカ憲法のように議会と大統領ないし政府との対等と協調に依拠するのではなく、議会を意識的に——しかも上述のように効果的に——大統領権力に従属させる *unterordnet* 大統領制であり、アメリカの大統領制と比較対置して、新大統領制と呼ぶことのできる統治形態なのである」⁶⁸⁾ と解説している。

「8 立憲民主制」において、レーヴェンシュタインは、スカンジナビアやベネルクスを含むヨーロッパ諸国のみならず、オセアニアや中南米、アフリカや中近東から、さらにインドその他のアジア諸国の政治体制にもあれこれの分析を加え、「最後に、民主的立憲主義的国家形態に移行した2つの国々を、改めて評価しておく必要がある。それは、1億の国民と現在世界第4位の工業力を有する日本 Japan と、ドイツ連邦共和国 *Deutsche Bundesrepublik* である。テクノロジーの面で驚くべき能力を有する両国は、共に今世紀に入って初めて立憲民主制に移行したのである。両国はいずれも、その修業期間を成功裡に終了させ、民主主義世界の一員として認められるに至っている。その上、両国の政治力学〔政治的動態〕 *politische Dynamik* は意外なほど似通った展開を見せているのである」⁶⁹⁾ と、述べてそれぞれの分析に入っている。やや長くなるが、この40年前の「補遺」執筆時におけるレーヴェンシュタインによる日本の政治体制のきわめて興味深い分析を、ここですべて引用することとする。

「まず、日本に関しては次のことがいえよう。日本人は、敗戦ののち、アメリカ占領軍当局によって課せられ、アメリカの手法とヨーロッパのそれが混在しているためにきわめて扱いにくい粗悪な構成をもつ憲法の下で生活して行かなければならず、また、天皇制絶対主義の *kaiserlich-autoritäre* 伝統によって、自己統治の技能においてはまったく新米 *Neulinge* であったが、絶えず自らの生活水準を向上させながら、これまでに経験したことのない程の経済的繁栄を達成したのである。しかもその過程で、政治的民主主義の技術的操作にかかわるいかなる重大な困難にも出会うことはなかった。市民的自由は、新

68) A. a. O., S. 432.

69) A. a. O., S. 460.

たな改宗者としてはもっともな熱心さをもって、最高裁判所の庇護の下に入念に遵守されている。伝統的な警察国家は、完全に排除されている。政党状況についてみれば、自由民主党が多数派を構成して指導し、初期の唯一の例外を除いて、20年来首相を立てて内閣を形成している。他方、マルクス主義的社会主義者と、どちらかといえばイギリスの労働党に近い社会民主主義グループが、反対派——より正確にいえば本来の意味での反対派——を構成している。政党および国家の指導をめぐる権力闘争は、西ドイツにおけるのと同様に、公開の議会ではなく、舞台裏の政党幹部会でおこなわれている。多数派政党内部における腐敗の広がりや法律上の禁止を無視した過度の選挙費用は、そのことのツケ *Sollseite* なのである。〈改行〉ここ10年来の大衆の政治的関心事は、憲法改正の問題であった。それは、1946年憲法の第9条が、平和主義の原則とあらゆる軍事的武装を禁止しているにもかかわらず、アメリカの圧力を受けて、日本が控え目な防衛力を、しかもおすおすとして自衛力 *Selbstverteidigungskräfte* と称して装備したという事情を背景とし、この事態を第9条と矛盾しないものとするために企図されたのである。しかし、そのような憲法改正は、社会主義的反対派が、これを阻止できる3分の1以上の勢力を下院に有し、その結果として、規定された3分の2の多数の賛成が達成されることはなく、実現されるには至っていない。そのような状況の下では、専門家委員会による4年以上に及ぶ憲法問題の理論的調査も、実際の対応物をもたない単に憲法を分析する演習 *Seminar* 以上のものではなかった。また、勢力を伸ばしつつある公明党 *Kōmeitō* (創価学会 *Sokka Gakai*) という宗教的志向をもつ新政党も、同様に護憲派であるために、日本の民主制はまずまちがいなく民主主義の護岸を打ち固めたといってよい⁷⁰⁾ と。

70) A. a. O., S. 461. なお、ここでの引用の第1文に注番号が付され、そこには「日本に関する論文数は、ここ数年の間に急激の増大した。1946年憲法をコンメンタールの形式で分かり易く論述したものとして、Wilhelm Röhl, *Die Japanische Verfassung* (in der Sammlung *Die Staatsverfassungen der Welt*) (Frankfurt/Main 1963) がある。さらに、Teruya Abe [阿部照哉], *Die Entwicklung des japanischen Verfassungsrechts seit 1952*, *JöR N. F.* 15 (1966), S. 513ff. および、それを補完す

ついでドイツに関し、レーヴェンシュタインは、「必要な変更を加えれば mutatis mutandis, ドイツ連邦共和国における政治過程は、同様の発展を見せている」として、アデナウアー政権下での政治的経済的発展を分析紹介し、「行政が必ずしも基本権を保護せず、個別具体的に基本権侵害が出訴され、連邦憲法裁判所が、模範的誠実さをもってこれを保護して来たし、現に保護しているという事実は、ドイツ連邦共和国における政治運営の一般的基調と、完全に軌を一にするものである。……カールスルーエ〔連邦憲法裁判所所在地〕が、政治過程の——政党によって巻き起こされた——渦の中で、現代の他のいかなる司法的コントロール機関 gerichtliches Kontrollorgan よりも、いっそう大きな安らぎの中心としての役割を果たしてきたことは明らかである」⁷¹⁾との注目すべき叙述を見せている。さらに、1962年のニュース雑誌「シュピーゲル」に対する反逆罪容疑と全被告人に対する不起訴を取り上げ、そこに付された注において「この有名な事件 (cause célèbre) は、諸外国でもセンセーションを巻き起こし、詳細な検討が加えられている。ドイツにおける著作として、とりわけ、Die Spiegel-Affäre, Bd I: Alfred Grosser und Jürgen Seiffert, Die Staatsmacht und ihre Kontrolle [国家権力とそのコントロール]; Bd II: Thomas Ellwein, Manfred Liebel und Ingo Negt, Die Reaktion der Öffentlichkeit (Olten und Freiburg/Br. 1966) が参照されよう」⁷²⁾と記されている。そして、1960年代後半の「連立政府が取り組んだ最重要課題は、民主主義的な基本法の構造の中に国家緊急事態に関する諸規定を組み込む大規模な憲法改正を実現することであった」とし、「この計画に反対する多くの著名な人々の見解によれば、基本法を根底から完全に変更するこのような緊急憲法は、一定の予防措置

ゝるものとして、Karl Loewenstein, Questionnaire on the Essentials of Governmental Organization in Presentday Constitutional Democracy, ebenda, S. 566ff. 参照。日本の最高裁判所判例については、John M. Maki, Court and Constitution in Japan (Seattle 1964) をみよ。信頼できる入門書を提供しているのは、Theodore McNelly, Contemporary Government of Japan (Boston 1963) である」と記されている。

71) A. a. O., S. 461f.

72) A. a. O., S. 462. Fußnote 37.

K. レーヴェンシュタインにおける「コントロール」概念

が講じられてはいるものの、政治過程を完全に麻痺させ、結局まったくコントロールを受けない unkontrollierbare 軍部官僚 Militärbürokratie に公の安全と秩序を委ねようとするものであり、そのようなものを生み出すことにはいかなる説得的理由も存しない、とされた⁷³⁾とも述べている。しかし、1968年に、連邦議会は圧倒的多数でこれを可決し、連邦参議院も満場一致で同意を与え、レーヴェンシュタインは、「ドイツ連邦共和国を覆っていた民主主義の青空に、暗い雲がたなびき始めたのである」と、この事態を否定的に評価している。この記述に照らせば、前稿において紹介したとおりの、1961年の来日に際してなされたという9条改正による国防軍の保持への示唆は撤回されているようにも思える。最後にレーヴェンシュタインは、「ドイツ連邦共和国は、ほとんど実効性のない議会によるコントロールにも服さず、政党や選挙民によるコントロールにも服さない大臣官僚制に、現在支配されている。社会民主党は、体制指導者層の一方のパートナーとなることによって、反対派政党のコントロール能力を自ら放棄したのである。したがって、ドイツの師父 (praeceptor Germania: 傍点レーベンシュタイン; 原書イタリックス) ともいうべき老いた哲学者ヤスパースが、バーゼルで提起した問いかけ、すなわち、連邦共和国はどこへ行くのかという問いかけに、耳をふさぐことはできない⁷⁴⁾と締め括っている。

「9 議会制」において、レーヴェンシュタインは、「はるか以前から試されずみの、立法機関の選挙に関するテクニックは、議会制的統治類型でも大統領制的統治類型でも、この10年の間に別段の変化を示さなかった。ただ、注目すべきこととして、権力均衡という民主主義システムの中で、主要な機関間コントロールである政府による議会の解散(上述217頁以下をみよ)が、政党関係が割合に不安定であった頃に比べて、あまり用いられなくなったことが挙げられよう⁷⁵⁾と記述している。さらに、スウェーデンが19世紀初頭に導入した制

73) A. a. O., S. 466.

74) A. a. O., S. 467. そこでの注には、Karl Jaspers, *Wohin treibt die Bundesrepublik?* (München 1966); derselbe: *Antwort* (München 1967). と記されている。

75) A. a. O., S. 467.

度を念頭に、レーヴェンシュタインは次のような叙述を見せる。すなわち、「北欧のひな型に合わせてオンブズマン ombudsman（傍点レーヴェンシュタイン：原書イタリックス）と呼ばれ、あちらこちらで設置されている制度は、一般的な意義を有する国家テクニクの一つの改善策である」とし、「議会によって設置される一定の行政部門に対するコントロール機関の制度は、ドイツ連邦共和国にも、いわゆる防衛受託者という形態で導入された。それは、1956年に、『議会による（防衛制度に対する）コントロールを行うにあたって、（兵役義務者の）基本権保護のため、および連邦議会の補助機関として』、基本法に導入されたのである」とされ、「この役職の果たした成果は、これまでの在任者が善良であったにもかかわらず、極めて限定されたものとなっている。連邦の防衛の任に当たるそれぞれの軍司令部が、外部からのコントロールに同調しようとしなないということは、当然のようにも思われる」⁷⁶⁾と辛らつな見方を提示している。最後に、「スウェーデンのオンブズマンは、行政措置によって違法に自己を侵害されたと感じる市民が、独立の役所の調停によって救済を受けられるようにし、他方で、議会が本来果たすべきなのだが、どの道そのための時間も技術的素養も持ち合わせていない行政コントロール *Verwaltungskontrolle* を、一定の領域について引き受けているのである」⁷⁷⁾と評している。

最後の「10 連邦制」において、「1 連邦国家組織」に次いで「2 国家間結合 *Staaten-verbindingen*」を掲げ、そこでレーヴェンシュタインは、「国家間の連邦制 *zwischenstaatlicher Föderalismus* に関して、最近いくつかの実験がなされたが、いずれもほとんど成功を予想できるものではなかった」とし、その一つとしてかつてイギリス世界帝国 *britischer Weltreich* に属していたアフリカ諸国に「中央アフリカ連邦 *zentralafrikanische Föderation*」を設立させる計画は、人種対立を背景とした複雑な変転ののちに解消され、「南ローデシア——今や単にローデシアと呼ぶのが当然であるが〔北ローデシアはザンビアとして独立したから〕——のみが、イギリスのコントロールの下のとどまること

76) A. a. O., S. 471.

77) A. a. O., S. 471f.

K. レーヴェンシュタインにおける「コントロール」概念

となった」⁷⁸⁾とし、結局その白人少数派政府も、イギリス労働党政府と対立してイギリス連邦から脱退したと述べている。これが、「補遺」に登場する「コントロール」概念の最後のものであるが、ここでのこの語の用法も、意思の貫徹という意味での「支配」とは異なり、「従属性」に一定の「独立性」を拮抗させる結合関係を前提として「責任性」の追及を含意する用法ととらえることができる、と筆者には思われるのである。

さて、この「補遺」の「あとがき *Schlußbemerkung*」において、レーヴェンシュタインは次のように述べている。そこに、「コントロール」概念そのものは登場していないが、彼の総括的所見が展開されていると思われるので、敢えて全文を引用しておくこととしたい。すなわち、「憲法論第1版以降に生じたもろもろも事実に関する上述の概観から、次のような2つの所感 *Bemerkungen* を抱くことは、あながち不当とは思われない。まず、第1にはっきりしていることは、10年前に描いた憲法理論的 *verfassungstheoretische* 基本ライン *Grundlinien* が不鮮明にされたり、ましてや消去されたりしてはいないということである。それどころか、その基本ラインがますますはっきりと刻み込まれてきているのである。したがって、対象によって要求される制度分析方法に意図的に固執した本書は、今後個別的变化が生ずるにしても、20世紀半ばをめぐる憲法的構造問題のジンテーゼ *Synthese* としての価値を、相当長期に渡って保持することとなるであろう。第2のより重要な点は、さまざまな形態類型をとる立憲民主制 *konstitutionelle Demokratie* の政治システムが、少なくともそれを扱いた所においては、明らかに安定して来ているということである。ただ、30年ほど前の第二次世界大戦終結時にわれわれが抱いた希望、すなわちそのようなシステムが普及して最終的に地球全体をおおうという希望は、なお実現されてはいない。逆に、立憲民主制は、至る所において権威主義的支配の拡大に対して守勢に回っている。われわれは、革命的な時代の真ただ中に生きているのであり、この時代は——確かに将来を予測することは不可能なことなのだが——、不適法に設定され無法な活動をする暴力的支配の時代とな

78) A. a. O., S. 480.

ろうとしている。そして、この支配に対しては、それが独占的に軍事力を行使できるために、民主主義的抵抗は無力なのである。それは、支配形態の類型学からすれば、偉大な社会学者マックス・ウェーバー (Max Weber) が予測しなかったカテゴリーである。〔改行〕それにもかかわらず、憲法論の対象を形成する憲法国家の将来を、悲観的にみななければならない理由も存在しない。歴史的な経験が教えていることは、立憲民主制というものは、民衆が自己統治の価値を理解できるようにし、それを実施するためのテクニックを操作できるようにする、一定の生活水準と教育水準を達成した国々においてのみ、可能だということである。したがって、現時点で法治国家的統治がおこなわれている領域が、今後拡大していくかどうか、拡大するとすればどう拡大していくかという問題は、すでに確立した民主主義諸国以外の国々も、このような自己統治 *Selbstregierung* に必要な程度にまで、経済安定度や一般教養水準を高めることができるかどうかにかかっている。富裕な国家と貧困な国家が隣り合わせに存在する世界では、とくに後者の国々が、暴力的支配によって発展の近道をしようという誘惑に駆られやすいが、そのような支配は、実際には豊かさも教養ももたらすことはできないのである。結局のところ、民主制の拡張は、もっぱら経済上および教育上の問題なのである。いつの日か——それは遠い日かもしれないが——発展した国々と遅れている国々との間の均衡がもたらされることになるであろう。これからの『憲法論』は、したがって、政治的現実から切り離された、歴史的記述というような課題を必要とするものでは、決してないであろう』⁷⁹⁾ と、そう記されている。

79) A. a. O., S. 484. なお、引用文中の「マックス・ウェーバー」の箇所に注が付され、そこには Karl Loewenstein, *Max Webers staatspolitische Auffassungen in der Sicht unserer Zeit* (Frankfurt/Main 1965), S. 85ff. と記されている。この著作については、邦訳書として、得永新太郎『マックス・ウェーバーと現代社会』(未来社, 1967年)がある。この訳書「あとがき」によれば、「本書は……、著者〔レーヴェンシュタイン〕若き日の恩師マックス・ウェーバー生誕百年記念に際し、ミュンヘン大学にて行なった一連の講義を含んでいる。……著者としては、今日までのウェーバー研究において、比較的手薄の感がある政治評論家としてのウェーバー像に注目し、この巨匠の政治思想を現代的視座から追体験、再評価しようとして」

K. レーヴェンシュタインにおける「コントロール」概念

ここでのレーヴェンシュタインの叙述は、40年ジャストもの時間を隔てた「補遺」執筆当時の世界的憲法状況の「総括」とはまったく思えない、まさに21世紀初頭の現在の世界にそのまま妥当する、きわめて示唆に富むもの、と筆者には思えるのである。現在の日本の憲法学界もまた、このレーヴェンシュタインがかつて提起した憲法論的「基本ライン」を、改めて憲法解釈論の背景に十全に導入参照すべきものと思われ、そのような本体系書に対する筆者の評価こそが、コントロール概念を駆使した彼の憲法論をここで全面的に抽出紹介した所以でもある。

5. 全体的総括

レーヴェンシュタインによる本体系書は、1957年という第二次世界大戦終結からほんの10年余が経過したばかりの段階において、まずはアメリカにおいて英語で公刊され、直後に改めてドイツ語版『憲法論』として出版されたものであるが、まさに50年もの時の流れを超えて普遍的な価値を有するものである、と筆者はいま改めて受け止めている。彼が、人間「社会」を動かすそもそもの3要素として、「愛」と「信仰」と「権力」を掲げている限りにおいて、西欧キリスト教文化「社会」を前提とする「社会」把握にすぎず、したがってアジアその他の非キリスト教文化社会にまで及ぶ普遍的価値は認められないという批判が成立し得る余地もないではない。しかし、実は「人権」なる概念、「憲法」という国家基本法、さらには「立憲主義」そのものが、西欧キリスト教文化社会における歴史的展開から、すなわちかの地の「ローマ法 Roman Law」の普及を前提とし、「文芸復興 Renaissance」、「宗教改革 Reformation」、「市民革命 Revolution」という4つのRを経て、封建的中世社会から近代的市民社会への世界人類史的発展の原型が生み出されたことそれ自体は、普遍的な評価を伴う歴史的事実というべきであり、長年フランスやアメリカの支配下にあったヴェトナムにおいて、ホーチミンが「アメリカ独立宣言」そして「フランス人権宣言」の人類史的価値を深く固く評価していたことは、その証左ともなっている」(171頁)とされている。

いうべきエピソードといえよう。

実際に、レーヴェンシュタインは、社会動因としての3要素のうち、第3の「権力 Macht」に関してこそ、まさにこの「憲法論」体系を構築しており、しかも「立憲民主制」の優位性に対する確信を根底において、全世界を視野に入れてその作業を行っている。筆者がまず注目したのは、彼が「政治的権力 politische Macht」を「社会に対するコントロール soziale Kontrolle」であるとし、同時にまた「コントロールされない権力は、本質的に邪悪なもの böse である」（前々稿2）と喝破している点である。その上で彼は、権力分割の必要性を前提的に承認し、「政治的（政策）決定」「政治的（政策）執行」「政治的（政策）コントロール politische Kontrolle」という三分法を改めて提起しつつ、その核心は第3の作用にあり、その作用の核心は「政治的責任 politische Verantwortlichkeit の強制と貫徹にある」とし、「立憲主義は、法治国家的基盤を有する統治であるにとどまらず、責任を負う統治 verantwortliche Regierung である」（前々稿3）と打ち出しているのである。そのような観点から彼は、「憲法 Verfassung とは、権力過程をコントロールする基礎的装置」であり、そのための「確固とした規則の体系」（前稿1）である、ととらえるのである。そうとらえるが故に、具体的には、大統領制はもちろんのこと、議院内閣制も、国民代表制も、違憲審査制も、内閣の合議制も議会の両院制も下院の解散制も、それぞれにコントロールの装置として把握され、コントロールの意味として各機関の行為の失効に及ぶことが提示されているのである（前稿2, 3, 4, 5）。

レーヴェンシュタインの憲法把握は、このように従来 of 権力分立制にいう立法・行政・司法という3作用とそれらを担う3機関で把握するものではなく、権力過程ないし統治過程に着目し直すことによって、政治権力による決定・執行・コントロールの3作用とりわけ最終の制約ないし拘束の作用であるコントロールの観点から把握し直すものである。そしてその際、アメリカ憲法用語としての管轄権に関する州内部 intra-state と州相互間 interstate の区別を参考にしたという「機関内コントロール intra-Organ-Kontrolle」と「機関間コント

K. レーヴェンシュタインにおける「コントロール」概念

「コントロール inter Organ Kontrolle」という作用概念が駆使されている。注目すべきなのは、ともすると機関間コントロールにのみ着眼しがちな従来の権力分立論枠組の限界を超え、大きく機関内にまで視野を拡大してコントロールの制度構築を諸国の憲法諸規定から読み取っているだけではない。すなわち、機関間および機関内のコントロール制度を、同一平面上の動きとして、すなわち「水平的コントロール horizontale Kontrolle」として把握するだけでなく、その水平的に憲法上配置された権力保持者としての各国家機関との関係において、権力名宛人であると同時に最終的な権力保持者でもある国民をも位置づける「垂直的コントロール vertikale Kontrolle」をしっかりと構想していることである。しかもそこに、連邦制ないし地方自治制も、いわゆる中間団体としての政党や労働組合等々の各種多元的集団をも位置づけているのである（本稿1, 2, 3）。

その限りにおいて、レーヴェンシュタインの本憲法論体系は、日本の憲法学の到達点に対して、単に地方自治制論を含む統治機構論全般に改めて大きな示唆を与えるだけでなく、基本的人権論に関しても、第三者効力論や二重の基準論その他の問題領域を含めて、解釈論的な示唆を多く含むものである、と筆者は考えているのである。