

Kiichi TACHIBANA, How can we attain both democracy and constitutionalism?
Encouraging Openness: Essays for Joseph Agassi on the Occasion of His 90th Birthday, Boston
Studies in the Philosophy and History of Science, edited by Stefano Gattei and Bar-am Nimrod,
Springer, 2017, chapter 26, pp.305-318.

民主主義と立憲主義*

立花 希一

その[国家の]究極目的は支配することではなく、また人間を恐怖によって制御してその独立性を奪うことでもなく、その反対に、各人を恐怖から解放し、その結果、各人ができるだけ安全に生活するようにすること、すなわち、存在と行動に対する各人の自然権を、自己及び他者を害することなく、最善に保持できるようにすることである。…国家の目的は、人間を理性的存在者から動物あるいは操り人形にすることではなく、むしろ、人間の精神および身体的能力を安全に発達させられるようにすることである。…したがって、国家の目的は、実に、自由なのである。

スピノザ、『神学政治論』、第 20 章

民主主義と立憲主義は、通常、近代憲法の不可欠の要素だとみなされている。しかしながら、憲法学者や政治学者の一部には、立憲主義と民主主義は両立不可能なので、どちらかを選好しなければならないと主張する者がいる。特に日本では、立憲主義者も有力な民主主義的立場のひとつとも、民主主義は多数者支配にほかならないという前提に立っている。したがって、このような学者たちは、議院内閣制において内閣と与党の両方の長である首相の政治的見解が、憲法に関する法学者や法律家の思想や解釈と衝突する事実を認め¹、そのことが立憲主義と民主主義が相互に両立不可能であることを明らかに示しているという。他方、政治学や憲法学に精通していない素人にとっては、民主主義と立憲主義が相互に両立可能であることが当然視されている²ののだが、民主主義と

* 本稿は、2018年3月17日の定年退職記念講演会の配付資料の一つとして、上記記載の英文拙稿 (How can we attain both democracy and constitutionalism?) を翻訳したものである。

¹ 第二次安倍内閣は現行憲法を解釈し直して、集団的自衛権の行使を初めて容認し、安全保障関連法案を閣議決定した。安倍内閣の決定に対して、ほとんどすべての憲法学者は、その再解釈が違憲でありかつ立憲主義に反しているとして反対している。しかも、日本の内閣法制局は、行政機関の一部局であると同時に違憲立法審査の役割も担っているため、利害の衝突を抱えている。こうした問題が民主主義と立憲主義の関係についての考察を導いてくれるであろう。

² 「立憲民主主義」という用語が、いろいろな本の題目としてしばしば用いられている。本稿文献参照。

立憲主義がなぜ両立可能なのかについての強力な議論はほとんどない³。本稿で、この議論の空白を埋める作業を行うつもりである。とりわけ、多数者支配としての民主主義という観念が強固に持続しているにも関わらず、ポパーが論じているように、多数者支配は民主主義の特徴ではない。したがって、ポパーの民主主義理論が、民主主義と立憲主義の両方を憲法における両立可能な要素として認めるような解決策を提供してくれるかもしれない。

立憲主義とは何か

立憲主義なき憲法

憲法学の素人にとっては、立憲主義はどんな憲法にもあてはまると思われているようである。それでは、誰が憲法を遵守すべきなのだろうか。万人なのだろうか。納税義務といった万人が守るべき規定がいくつかあることは確かである。しかし、憲法を遵守しなければならないひとびとが統治者である⁴というのは憲法学者の間では常識である。これが立憲主義の重要な側面である。ただ単に憲法が存在することが自動的に立憲主義の存在を意味するものではないことを銘記すべきである。論文「立憲主義なき憲法」⁵でオコス-オゲンドが述べているように、「憲法のいくつかの概念にすぎりつつも、かれら[軍部]は、立憲主義に関わる事項を文民政府以上には推し進めなかった」が、「少なくともリベラル・デモクラシーの理論において、憲法上最も根本的な機能である行政権の行使の規制は、軍事介入後にも残ったアフリカ諸国の憲法が現在果たそうとしているものではなくなくなってしまったことは明白である」⁶。アフリカには、立憲主義なき憲法が存在するのだ。この洞察によって、西洋の法学者ユリオ・ファウンデツに、立憲主義とはただ単に憲法の規定に従うというものではないことを思い起こさせたのである⁷。そこで、明治憲法が立憲主義に依拠していたかどうか考究することにしよう。

明治憲法は立憲主義に依拠していたか？

憲法が「憲法」と呼ばれるに相応しいためにはどんな要件があるのだろうか。この問いに答えるためには、フランスの人権宣言（1789年）がとても役に立つ。

第16条：

³ Kis (2003)は例外的であるが、かれはポパーの民主主義理論を残念ながら用いていない。

⁴ 現行憲法では、統治者とは、天皇や摂政はもちろんのこと、国务大臣、国会議員、裁判官、その他すべての公務員を意味する（99条）。かれらはすべて公務員である。

⁵ Okoth-Ogendo (1993, 65-82).

⁶ 同上、78-79.

⁷ Faundez (1993), 358.

権利の保障が確立していなかったり、権力の分立が確定していなかったりする社会には憲法はまったく存在しない。

要するに、立憲主義とは、人権を保障するために政治権力を分立させることによってその政治権力を制限することである。この基準によると、例えば、プロシア憲法が外見的立憲主義 (Scheinkonstitutionalismus) に基づいていると、普通、判断されている。それでは、この憲法を模範として起草された明治憲法はどうなっているのだろうか。ラッセルはこの二つの憲法を詳細に比較し、この問いに答えている。かれは次のように言う⁸。

日本をよく知らない外国人たちは、議会有って、衆議院選挙の行われるのを知り、戦前のドイツと同様に日本も少なくとも民主的であると想像している。これは妄想である。1889年に公布された憲法を立案した伊藤侯は、…憲法もドイツを模範にしたのは真実である。しかし、日本憲法はドイツ帝国憲法と異なる多くの点があった。第一に、ドイツ国議会は成人男子に選挙権を与え、選出されたが、日本においては、選挙権を成人男子の約25パーセントに制限する財産上の資格があった。しかしながら、この資格制限も、天皇の権力が独皇帝の権力と比べはるかに制限されていなかった事実にくらべれば、些細な事であった。…ドイツにおいて議会は財政上の権限を握っていたが、これに反し、日本では、もし議会在予算の通過を拒否すれば、前年度の予算がそのまま施行され、議会在審議を行わなければ、勅令によって臨時に立法できるのだ――これはドイツ憲法に類例のない条項である。

憲法は天皇の惜しみない御慈悲によって与えられたのであるから、憲法批判あるいは憲法改正の示唆は不敬と考えられた。なぜなら批判とか改正示唆は陛下の作られたものが完全無欠ではないことを含意するからであろう。

もしラッセルの評言が正しいとすれば、明治憲法は最高権力⁹――戦前の日本では天皇であった――の制限に関してドイツ憲法より劣っていることになる。したがって、明治憲法は、プロシア憲法と比べ、さらに立憲主義的とは言い難い憲法とみなされるであろう。プロシア憲法が外見的憲法 (apparent-constitutionalism) であるのに対して、明治憲法は似非憲法 (pseudo-constitutionalism) であると言って間違いないだろう。

他方、日本の指導的な憲法学者のひとりで、しかも民主主義よりも立憲主義を唱道す

⁸ Russell (1922), 63-64. 邦訳、125-126 ページ、傍点引用者。

⁹ 立憲主義では、最高権力に対する何らかの制限が決定的に重要である。過去においては、最高権力は王 (戦前の日本では天皇) だった。現在の日本では、国会が国権の最高機関である。したがって、立憲主義の観点からみれば、国会の権力を何らかの手段で制限することが重要である。

る¹⁰樋口陽一は、ラッセルと同様に伊藤博文に言及しているが、伊藤を立憲主義の何たるかを知っている人物として描き、憲法に関する伊藤の所見を次のように引用している。

憲法ヲ創設スルノ精神ハ、第一君權ヲ制限シ、第二臣民ノ權利ヲ保護スルニアリ。

そして樋口は、憲法には国民の権利の規定と比べ国民の義務の規定がほとんどないと再三再四主張する日本の現在の政治家の貧弱な憲法理解¹¹を嘆いている。そこで、樋口は、今の政治家たちの憲法感覚は、伊藤と比べて時代錯誤であると結論する¹²。しかも、戦前の日本では立憲主義が常識であったと主張している。こうして、明治憲法に従って、立憲主義を明確に示している立憲政友会や立憲憲政党といった政党名を冠したいわゆる立憲政府が、「大正デモクラシー」¹³時代に達成されたのだと。樋口によれば、明治憲法体制は、立憲君主制であり、軍国主義の台頭までは¹⁴、戦前日本の政治は立憲主義に基づいて運営されていたという。要するに、戦前日本に立憲主義が存在していたというのである。

では、ラッセルと樋口のどちらが正しいのだろうか。ラッセルも樋口も言及している伊藤を取り上げたいと思う。1888年、大日本帝国憲法草案のための枢密院の議長となった伊藤は、第一回会議の開会演説で次のように述べた¹⁵。

¹⁰ 樋口は民主主義よりも立憲主義を選好する。かれにとって、民主主義は曖昧で空虚な概念である。現代では独裁制ですら民主主義を否定しないからである。スターリンは人民の名において人民の敵を粛清した。ヒトラーは人民の選挙という民主的な手段で権力を掌握したという。樋口(2000)、84-86ページ。これはまずい議論である。民主主義にまつわる多義的で曖昧な概念を払拭するためには、民主主義に関する見解を民主主義₁、民主主義₂、等々に区別し、それらを批判的に検討しさえすればよいだけである。Tachibana(2015)、40-47。参照。

¹¹ このような理解の貧困は、安倍首相の次のような発言からも明らかである。2016年2月3日の衆議院予算委委員会の答弁で、立憲主義は王の権力を制限するものであって、民主国家である日本のような国では必要ないと発言した。さらに、2016年5月16日、先と同じ予算委員会の答弁で、首相が立法府の長（実際は行政府の長）であると発言した。安倍の発言は、議院内閣制の問題と国会の機能不全を示している。

¹² 樋口(2000)、74-75ページ。

¹³ 「大正デモクラシー」という専門用語は、英語ではTaishō democracyと自動的に翻訳されるが、この翻訳は誤解を与えるものである。Tachibana(2015)、37-51。参照。

¹⁴ 樋口(2000)、75-76ページ。ところが、樋口は本書以前に刊行した著書では、人権宣言第16条の重要性に訴えて、明治憲法が立憲主義に基づくという見解を反駁する議論を展開し、明治憲法は「外見的立憲主義(Scheinkonstitutionalismus)」——樋口は2000年の著書ではこの語を用いていない——にほかならないと結論し、戦前のいわゆる「立憲主義」や「立憲政治」が第二次世界大戦後におけるそれらに対応する思想と同じものとはいえないという批判を行っている。樋口(1989)、23-43ページ。この点で、1989年の著書と2000年の著書との間に大きな不一致が存在する。

¹⁵ OMP(1888)、p. 157。傍点引用者。

我國ニ在テ機軸トスヘキハ獨リ皇室ニアルノミ。是ヲ以テ此憲法草案ニ於テハ專ラ意ヲ此點ニ用キ、君權ヲ尊重シテ成ル可ク之ヲ束縛セザランコトヲ勉メタリ。或ハ君權甚ダ強大ナルトキハ濫用ノ慮ナキニアラスト云フモノアリ。一応其理ナキニアラスト雖モ、若シ果シテ之アルトキハ宰相其責ニ任スヘシ。或ハ其他其濫用ヲ防グノ道ナキニアラス。徒ニ濫用ヲ恐レテ君權ノ區域ヲ狹縮セントスルガ如キハ、道理ナキノ説ト説ト云ハサルヘカラス。乃チ此草案ニ於テハ君權ヲ機軸トシ、偏リニ之ヲ毀損セザランコトヲ期シ、敢テ彼ノ歐洲ノ主權分割ノ精神ニ據ラス。固ヨリ歐洲數國ノ制度ニ於テ君權民權共同スルト其揆ヲ異ニセリ。是レ起案ノ大綱トス。

傍点を付した伊藤の発言が立憲主義に反しているのは明白である。というのは、天皇の権力を制限しないようにするために、権力分立の精神に依拠しないように伊藤は努めているからである¹⁶。伊藤は、君權民權共同すら拒否している。しかも、伊藤は、この演説の中で、臣民の権利についてまったく言及していない。伊藤の意図は、立憲主義に依拠していないどころか、むしろ、反立憲主義的である。というのも、立憲主義に対する方向性がまったく逆だからである。上記の理由だけでも、明治憲法が立憲主義なき憲法であり、したがって、憲法とは言えず、エセ憲法にほかならないと結論するには十分決定的だと私は確信している。さらに、伊藤が草稿においてしようとしたことは、さらに悪いことだったと私は主張する。というのは、伊藤は、立憲主義の何たるかを確実に知っていたにもかかわらず、立憲主義に依拠しない憲法をあえて意図的に作成しようとしたからである。

立憲主義とは何か

それでは立憲主義とは何だろうか。先に述べたように、樋口は立憲主義に関する伊藤の所見に言及していたが、その所見は、フランス人権宣言第 16 条を言い換えたものであった。ところが、立憲主義に関する樋口の見解は、もっぱら伊藤の所見の前半部だけに関わって、立憲主義とは、一言で、権力を制限することだと述べている¹⁷。そして、伊藤の所見の後半部、すなわち、臣民の権利を保護することを無視する。しかし、後半部を省いた理由を樋口は述べていない。

立憲主義とは何かに対する最終的な回答として第 16 条を提案しているわけではなく、議論の出発点として採用している。

¹⁶ 天皇は「将棋」の王（玉）だという比喻がある。将棋に勝つためには、王（玉）将以外のすべての駒は王（玉）の生き残りの単なる手段にすぎない。この比喻は、明らかに立憲主義に反するものである。その上、伊藤や他の政治指導者たちは、王（玉）や他の将棋の駒と同じように、天皇をあたかも操り人形のように自由に動かせるプロの棋士に実はなりたかったのだという透徹した洞察がある。かれらは、天皇制を自分の政治的野心の道具として利用しようとしたのだ。田中（2000）、55-58 ページ。

¹⁷ 樋口（2000）、84 ページ。

伊藤が適切に言い換えたように、この第 16 条は、権利保障の確立と権力分立の確定という二つの部分に分けられる。この条文の基準によれば、この二つの条件を規定する憲法が立憲主義に依拠する憲法とみなしうる。この条文で規定されるこのような立憲主義を「基本的立憲主義」と呼ぶことにしよう。それでは、この二つの条件のどちらが目的でその手段なのだろうか。この事例では、どちらの要素も良いものとみなされていることに注意しよう¹⁸。私は、前者が目的で後者がその手段だと思う。その理由は単純である。権利保障を確立するために権力を分立すべきであって、その逆ではない。それではなぜ権力分立を確定しようとするのだろうか。権力を制限するためである。では最後に、権力制限と権利保障確立のどちらが目的だろうか。権利保障確立が目的で権力制限が手段であることに疑問の余地はない。そこで、権力制限としての立憲主義という樋口の見解には手段しか含まれておらず目的が欠如していることがわかる¹⁹。

ところで、第 16 条には、民主主義に関する表現はまったく存在しない。そこで、この条文に民主主義を組み込む試みを行うつもりである。この試みを遂行するために、16 条を検討する際にすでに行ったように、目的・手段という関係を用いて民主主義を考察してみたいと思う。民主主義は、少なくとも権利保障と同等、あるいはそれ以上の目的なのだろうか。権利保障の確立のために統治をより民主的なものにしようとするのは相応しい言い回しであろうが、その逆はないだろう。もしそうだとすれば、民主主義は、権利保障確立という高次の目的のための手段である²⁰。では、手段としての民主主義とは何か。

民主主義とは何か

ポパーは日本人にあまり知られていないので、かれの民主主義理論はほとんど知られていない。他方、今日、西洋ではポパーの民主主義理論はよく知られている。しかしながら、西洋ですら、ポパーの民主主義理論が周知され受容されるようになったのは、近年になってようやくである。1988 年の論文では、ポパー自身が自分の民主主義理論はほとんど理解されていないと発言できたのだが、状況は改善されたのである。例えば、ボビオは、民主主義について、ポパーと同じことを述べている。民主主義とは、「衝突

¹⁸ というのもポパーは自分の道徳的観点から目的と手段のさまざまな事例を検討しているからである。Popper (1945), 161, 623-24. 邦訳、第一部、160 ページ、321-323 ページ。

¹⁹ 樋口の立憲主義を好意的に解釈すれば、権力制限は権利保障確立という目的達成の単なる手段なのだが、後者は言うまでもないこととして省略されたというものである。

²⁰ 現行憲法では、権利は基本権として明確に規定されている（第 11 条）。基本権に関する規定は最高法規の一つとしても述べられている（第 97 条）。基本権として何が含まれるべきかについて議論の余地がないと主張するわけではないが、思想の自由——言論の自由（批判の自由）を当然含む——が、民主主義の核心にあるのは明白だと思われる。

を流血なしに解決するための…規則の集合」であると述べている²¹。民主制—独裁制指標 (DD) は、世界の民主制に関する経験的研究でしばしば用いられている。この指標は、アダム・プシェヴォルスキが、民主制と専制というポパーの区別を利用して²²発明したものである²³。このようにポパーの民主主義理論は、社会科学に対して効果的な道具を提供している。しかも、広い意味でのリベラル・デモクラシーの支持者だけではなく、ボビオやプシェヴォルスキといった社会主義者がポパーの民主主義理論を受容していることはきわめて意義深い。

この二人は、民主主義を社会主義的理想の実現のための手段以外のなにものでもないとみなしていた社会主義者だったが、政治権力の平和的な交代というポパーの民主主義理論は不可欠だということを悟り、したがって、民主主義の地位に関する自分たちの立場を変えたのである²⁴。

もう一つ例を挙げよう。アイオワ州党員集会で幕開けしたアメリカ大統領選の一日前の2016年1月31日に、エコノミストは、先に言及した1988年のポパー論文と同じ内容の論文「ポパーの民主主義」を再度掲載した。

しかしながら、日本人のほとんどはポパーの民主主義理論を知らずに、依然として民主主義を多数者支配とみなしている。そこで、ポパーの民主主義理論を提示したいと思う。

民主主義は多数者支配ではない

ポパーの民主主義の逆説は多数者支配としての民主主義に反対する有力な議論として用いることができる。ところが、ポパーの民主主義の逆説を用いることによってポパーが民主主義を多数者支配とみなしているのだというリジプケマの議論がある²⁵。そこで、かれの議論を検討し、ポパーは民主主義を多数者支配とはみなしていないことを明らかにしたいと思う。リジプケマは、ポパーの民主主義の逆説を次のように言い換えて

²¹ Bobbio (1987), 156. 因みに、民主主義の著名な理論家ダールは、ボセッティの鋭い率直な質問——ポパーによれば、誰が統治するかというダールの問いは間違っていて、支配者をいかにコントロールするかという適切な問いに取り替えるべきだということになるが、ダールに対して民主主義に関する自分の見解を改める用意があるかどうかという質問——に答えて、ポパーが正しいことを認め、自分自身の著書『誰が統治するか?』では、「誰が?」だけではなく「いかに?」についても考察していると弁解している。Dahl (2002), 邦訳、45-47 ページ。

²² Przeworski (2003), 12-13, 16.

²³ Cheibub et al. (2010), 68, note2.

²⁴ ポパーに言及して、プシェヴォルスキは次のように述べている。1973年チリの反アジェンデクーデターの結果、私は民主主義のこのような概念を抱くようになった。民主主義がいかに大切かということ、民主主義を破壊するようなどんな政策も、それは大量虐殺を招くかもしれないので、無責任であることを悟った。民主主義に関する私の最小主義的見解はこの体験に遡る。…この体験が私の思考の大転換であったと。Przeworski (2007), 475. ボビオは次のように述べている。民主国家と非民主国家との間の本質的区別は、前者においてのみ市民が流血なしに統治から免れることができるというポパーの断言をけっして忘れたことがないと。Bobbio (1987), 41-42.

²⁵ Rijpkema (2012), 93-96.

いる。

P1 民主主義は多数者支配である

P2 反民主主義政党は多数を占めることができる（この前提が真であるのは明白だと思われる）

C 民主主義は民主主義自体を廃止することができる

民主主義の本質が多数者支配にあることをポパーは暗黙のうちに受け容れているが、多数者支配が民主主義を定義する要素であると認めるならば、この結論（C）は不可避であると、リジプケマは解釈している。多数者支配としての民主主義をポパーが受け容れている証拠として、リジプケマは、ポパーを引用して、統治コントロール（government control）のための無謬ではないが最善の形態として、多数者支配の形態を伴う体制をポパーは推奨しているという²⁶。

リジプケマによると、この嫌な結論（C）を導き出さないためにポパーは次のように述べているという。不寛容者に対する寛容がありえないのとちょうど同じように反民主主義者に対する民主主義もありえないと。そして、民主主義の逆説に対するポパーの解決策を、民主主義が生き残るためには反民主主義者には民主主義の権利を単純に否定する必要があるというものである、とリジプケマは解釈している。さらに、ポパーは自分の解決の試みが論理的に維持できないにもかかわらず、論理的に従わざるを得ない結論を願望から回顧的に拒絶していると、リジプケマはポパーを告発している²⁷。

リジプケマの解釈はまったくの誤解である。私見によれば、ポパーは、民主主義が多数者支配であるという P1 を、否定式を用いて反駁するために、民主主義の逆説に訴えている。というのも、リジプケマはそう主張しているけれども、ポパーは多数者支配の形態をもつ体制を最善の統治形態として推奨してはいないのである。リジプケマは、統治ではなく「統治コントロール」という句を用いているにもかかわらず、統治コントロール（統治をコントロール）を統治（統治がコントロール）と完全に取違えているように思われる。正確さを期すと、ポパーは次のように述べているのだ。われわれは、公衆によってコントロールされ、また公衆に対して責任をもつ統治を…要求する。…公衆によく情報が伝わるようにする諸制度を伴う何らかの形態での多数決が、このような統治をコントロールするための、無謬ではないが最善の手段であると²⁸。ポパーが「多数者支配（majority rule）」という句ではなく「多数決（majority vote）」という句を用いていることに注意すべきである。ポパーが多数者支配の形態を伴う体制を最善の統治形態などとまったくみなしていないのは明白である。ここでのポパーの関心は、最善の

²⁶ Ibid., 93. 傍点引用者。

²⁷ Ibid., 94-95.

²⁸ Popper (1945), 602-603. 邦訳、第一部、289-290 ページ、傍点引用者。

統治形態の問題ではなく、民主的コントロール、すなわち、いかに統治をコントロールかという問題である。「誰が支配すべき」なのかという問いに対する回答の一つとして、伝統的に間違って民主主義とみなされてきた多数者支配をポパーは明確に否定している。それに代えて、ポパーは、「悪い支配者から流血なしに暴力なしに免れることができるようにするためには国家はどのように構築されるべきか」という新しい問いに答えようと努め、その答えが、近代のいわゆる民主国家は、多数決によって統治を退けることができるという原理を採用しているというものである。ポパーはかれの理論 - かれの立てた問題とその解決 - を、「人民支配」の理論では断じてないけれども、「民主主義」の理論と呼んでいる²⁹。人民支配とは、実際問題としては、多数者支配に相当する。ポパーは、最初的前提 (P1) を認めるところか、明示的に最初的前提 (P1) を否定している。ポパーは次のように述べている³⁰。

これ³¹ は、政治的信条の究極的基礎として多数者支配の原則…を採用するすべての民主主義者を知的に希望のない立場へ追い込んできた。…かれらが採用した原則は、一方では多数者支配以外のいかなる支配にも反対すべきこと、それゆえ新たな専制に反対すべきことを要求する。他方では、同じ原則が、多数者が決めたいいかなる決定をも、それゆえ新たな専制支配をも受け容れるべきことを要求する。かれらの理論の不整合は、もちろん、かれらの活動を麻痺させずにはおかない。

ポパーは確固たる民主主義者だが、民主的決定過程としての多数者支配という原則に同意しない。なぜならこの原則は不整合に帰着するからである。それに代えて、ポパーは自分の民主主義理論を次のように述べる³²。

民主主義の理論は多数者が支配すべきだという原則に基づくのではない。むしろ一般選挙 (*general election*) とか代議制統治といった民主的コントロールのためのさまざまな平等主義的方法は、試練に耐えてきた——また専制に対して広範な伝統的不信がある場合には相当に効果的な——専制に対する制度上の安全装置以上のものではないけれども、つねに改良の余地があり、しかも自己改良の方法さえも用意している安全装置とみなされるべきである。

民主主義は多数者支配以外の何ものでもないという (常識的) 偏見を取り除くのに民主主義の逆説に関するポパーの考察が役に立つように思われる。要するに、ポパーによれば、民主主義とは被支配者が支配者を効果的に批判し、支配者を流血なしに交代させ

²⁹ Popper (2016).

³⁰ Popper (1945), 123. 邦訳、第一部、129 ページ、傍点引用者。

³¹ ここでの「これ」は、人民の多数者が僭主 (専制者) を要求して騒ぐことを意味している。

³² Popper (1945), 125. 邦訳、第一部、130 ページ、傍点引用者。

ることを可能にする統治形態だということになる³³。この装置を欠くどんな統治も、民主主義の見せかけは別として、「民主主義」と呼ぶことはできない。これが、専制や独裁制といった非民主主義から民主主義を区別するための最小限で不可欠の基準である。ポパーの民主主義論では、キーワードは「流血なし」、すなわち、平和的手段である。ではなぜ平和なのか？その答えは単純である。2003年のジョージ・W・ブッシュ大統領下でのイラク戦争開始当時の社会生活、あるいは2016年のクーデター失敗後のトルコ政府による一連の弾圧や粛清を想起してもらいたい。革命にせよ内戦にせよクーデターにせよ、さらには国際紛争にせよ、戦時においては、人権は保障されるどころか、抑圧されることは火を見るよりも明らかである。あるいは、円滑で効果的な救急サービスが行われるのは戦時か平時かを考えてみてほしい。ポパーの意味での民主主義は、権利保障確立にとってひじょうに有効な手段である。ポパーの民主主義理論では、選挙という不可欠の要素はそれが平和的であるということであって、多数決によるということではない。コイン投げやくじびきによる選挙ですら、平和的な手段として受け容れてまったく申し分ない。選挙の敗者は、暴力を回避し平和を維持するために、どんなことがあっても選挙結果を受け容れなければならない³⁴。それはなぜか。この答えもまた単純である。敗者が選挙結果を拒否した場合の帰結を想定してみよう。勝者は、当然、権力の座を保持しようとするだろうが、選挙結果を受け容れない敗者は権力の座の奪取を企てるであろう。すると、勝者を支持する者と敗者を支持する者とにひとびとが二分されることに当然なるだろう。その場合、両陣営が正義の名において人民の支持に訴えることによって、最悪の帰結として、最終的に力に頼ることになるかもしれない。したがって、選挙結果を受け容れるのは敗者の義務でなければならない。他方、勝者は次の選挙では、人民によって解職させられる可能性を受け容れる用意がなければならない。さもないと、権力闘争が平和的なものから暴力的なものへと変化あるいは退化してしまうだろう。

プラトンは、誰が支配すべきかにしたがって、統治形態を王制、貴族制、民主制に分類した。スピノザは、誰が支配者を選べるかにしたがって分類した。スピノザの基準によれば、王制は支配者の継承が世襲制の統治形態である³⁵。次に、貴族制と民主制を比較して、スピノザは次のように述べている³⁶。

この国家〔民主国家〕と貴族国家の相違は、・・・主として次の点に存する。すな

³³ ポパーの民主主義理論のこの正確な定式化はマギーのものである。Magee (1994), 80. 邦訳、105 ページ。

³⁴ マーフィは次のように述べている。統治権力を獲得する機会をすぐにもつことができ、しかもそれまでの間、生命、自由、財産の基本的権利を維持できるということを敗者が納得すれば、選挙結果の受容ははるかに容易である。もし民主政治が、古代マヤのバスケットボールのルールのように、勝者が敗者を食すのを認めるとしたら、選挙ごとに内戦が伴ってしまうであろうと。Murphy (2007), 11. 傍点引用者。かれの所見はポパーの民主主義理論とまるでそっくりである。

³⁵ Spinoza (1677), 718. 邦訳、106-107 ページ。

³⁶ Ibid., 752. 傍点引用者。邦訳、187 ページ。

わち貴族国家においては、特定のどの人間が貴族に選ばれるかは唯一最高会議の意志と自由選任とにのみ依存する。したがって、今論じている国家〔民主国家〕の場合のようには、〔貴族国家では〕何びとも投票の権利ならびに国家の官職に就く権利を生得的には持たず、また何びともこういう権利を法的に要求しえない。というのもこの国家〔民主国家〕では、市民たる両親を持つ者、あるいは国土内に生れついた者、あるいは国家のために仕えた者、あるいは他の諸理由から法律によって国民権を与えられるべき者はすべて、すなわち万人が、最高会議における投票の権利ならびに国家の官職に就く資格を当然要求することができるのであり、犯罪または公権喪失のためでなければこれをかれらに拒否しえないからである。

要するに、貴族制では支配者たちだけが支配者たちを選任でき、民主制では被支配者が支配者を選任できる。貴族制と民主制との間のこの鋭い区別は明々白々である³⁷。スピノザの基準によれば、投票権をもつすべてのひとびとが行使できる選挙制度を民主制と呼ぶのが相応しい。

したがって、スピノザによれば、コイン投げやくじびきによる選挙は、たとえその選挙が平和的な手段によって行われるとしても、民主制とは呼べない。もちろん、人民選挙³⁸というスピノザの民主主義理論をポパーの理論に組み込むのは容易である。というのも、被支配者による支配者の解任だけにポパーは注意を払っているようにみえるけれども、一般選挙³⁹が、当然のこととして、かれの理論に含まれているからである。人民選挙としての民主主義における最も重要な要素が、支配者や統治者を選任し（解任⁴⁰する）権利が人民の手中にあるということは疑問の余地がない。

被支配者による支配者に対する民主的コントロールという観点からみれば、多数者支配が多数決と異なるのは明らかである。多数者支配あるいは人民支配が実際には不可能だとポパーは主張する。ポパーは次のように述べている⁴¹。

³⁷ スピノザの民主主義理論のなかには被支配者による支配者に対する民主的コントロールの萌芽的な観念がある。

³⁸ 「人民選挙」という用語を用いたけれども、当時は、女性も奴隷も選挙権も被選挙権ももっていなかった。「人民選挙」では曖昧なので、通常、われわれは「普通（普遍）選挙（*universal suffrage*）」を用いる。制限選挙から普通選挙への移行は、明らかにポパーの意味での民主制導入以後の民主化の過程である。アガシが指摘しているように、現在ですら世界で行われている選挙はまだ「普通（普遍）」選挙ではない。普通（普遍）選挙は制限選挙の反意語だが、いわゆる普通選挙には年齢制限があり、したがって、その選挙を「普遍的（*universal*）」とみなすことはできないのだ。年齢制限の撤廃というアガシの提案は考えてみる価値があると思われる。Agassi (1977), 350.

³⁹ 注 32 の本文参照。

⁴⁰ 現行憲法では、公務員の選任および解任の権利に関する条文がある（第 15 条）。注 4 も参照。

⁴¹ Popper (1945), 125. 邦訳、第一部、130 ページ、傍点引用者。

「人民」は解任の脅しでその支配者の行動に影響を与えるかもしれないが、いかなる具体的、実践的意味においても自らが支配することはけっしてない。

民主制も含むどんな統治形態においても、支配者あるいは統治者と被支配者あるいは被統治者との関係を消去できないのは否定できない事実である。したがって、被支配者が統治をコントロールするのが重要なのだが、民主制だけが被支配者による支配者に対する平和的なコントロールが可能となる唯一の統治形態である。

熟慮に基づく議論や批判的検討の結果として少数者の見解や多数者の見解が変化していく政治的意見に関して言えば、ひとりの子どもの意見ですら多くのひとびとの意見に影響を与えるのだということをマララの国連演説は示唆している。これこそが民主制である。

ポパーはしばしば多数決に訴えるけれども、民主制にとって多数決がもつとも望ましい意思決定過程の原理であると主張する多数決主義者ではない。ポパーは、場合によっては、単純多数決より三分の二あるいは四分の三という（特定）多数決をよしとする。しかも、多数決に対するポパーの態度は冷静で突き放してもいる。ポパーは言う⁴²。

われわれに知られ得る限りにおける最善の解決策が、多数決による統治の解体を容認する憲法であると主張するとき、われわれは多数決がつねに正しいと言っているわけではない。多数決が普通は正しいのだとすらわれわれは言わない。われわれはただこのひじょうに不完全な手続きがこれまでに考案されたなかで最善だと言っているだけである。

そこでポパーは、どんなに多くの多数者といえども、〔統治の解体を可能にする支配という〕この法の支配を放棄する資格はないと矛盾なく結論することができる⁴³。ポパーにとって、多数決は被支配者が統治をコントロールするための有用な平和的手段なのだ。

妥協としての採決による決定

限られた時間のなかで集団としての意思決定をしなければならず、しかも熟慮に基づく批判的議論によって合意が得られない場合、われわれは採決、普通は多数決に頼るだろう。これは、集団的な意思決定問題を平和的な手段で解決するための妥協⁴⁴である。

⁴² Popper (2016). 傍点引用者。

⁴³ Ibid.

⁴⁴ ポパーは妥協が軽蔑的意味合いをもつことを認めているけれども、合理的な妥協に至る可能性、それゆえ民主的方法によって改革を達成できる可能性を指摘することによって、民主主義における妥協の有用性に価値を置き、さらに妥協の適切な使い方をわれわれが学ぶことの意義を説

家族旅行が、ここで用いられている妥協の意味の実例となるかもしれない。この家族は父、母、息子とふたりの娘であるが、家族旅行の行先について合意が得られないと仮定しよう。旅行先の決定についてはいくつかの方法がある。家父長？である父がつねに決定するか、いずれ家父長？になる息子に父が決定を委ねるか、あるいは多数決の結果を家族全員が受け容れるか等である。多数決による決定が必ずしも正しいとか良いとかというわけではないが、公正さとか平等とかの観点から見れば他の手段による決定より望ましく、たとえ少数者がその結果を残念に思うとしても、妥協に至りやすい。この集団的意思決定は、正統化されたあるいは正当化された正統性とはまったく異なるけれども、ある種の正統性をもっているかもしれない⁴⁵。これは妥協的正統性と呼べるかもしれない。この妥協の例は、政治における多数決にもあてはまるだろう。

ポパーの民主主義理論に対する私の理解によれば、次の選挙で人民によって解任される可能性を受け容れる用意のある党あるいは代表者からなる統治は暫定的な正統性をもっているが、他方、人民による解任請求を拒否し続ける統治は正統性がまったくない。民主制は、適切で合理的なさまざまな妥協の結果からなる、いろいろな制度に基づくものである。

上述の「基本的立憲主義」にポパー・スピノザの意味における民主主義を付加すると、(整合的で) 包括的な立憲主義に到達する。包括的立憲主義は三つの要素、権利保障の確立、権力制限、(選任および解任の) 投票によって被支配者あるいは被統治者が統治をコントロールする平和的な手段としての民主主義、からなる。民主主義は多数者支配ではないが、平和的な問題解決の試み——このなかには多数決が平和的手段として含まれる——を可能にする制度である。このような包括的立憲主義をもつ憲法に基づく統治形態こそ、「立憲民主主義」と呼ぶのに相応しいだろう。ポパーの民主主義理論によれば、立憲主義と民主主義とが、政治権力をコントロールするための有効な平和的手段であるのは明白である。立憲主義と民主主義は、おそらく友好的敵対的協働関係にある、不可分のパートナーなのだ。

最後に、民主主義と立憲主義の間のいわゆる両立不可能性問題を考察しよう。一例を挙げる⁴⁶。日本におけるもうひとりの指導的憲法学者、長谷部恭男は次のように主張している⁴⁷。

いている。Popper (1945), 159. 邦訳、第一部、159 ページ、傍点引用者。

⁴⁵ この見解は、いわゆる統治の正統性の正統化の問題とはまったく無関係である。というのも、この正統化の問題は正当化主義から生まれたものとみなせるからである。社会契約説は正当化主義の試みのひとつである。社会契約説批判については、Agassi (1999), Chap. 2 を参照。

⁴⁶ 同様の(賛否の)議論は西洋でも展開されている。例えば、Christiano (2009), Chaps. 15-16, や Bellamy (1996), Chaps. 1-5. を参照。

⁴⁷ 長谷部 (2011)、12-13 ページ。傍点引用者。マーフィは、このような対立・衝突を簡潔に要約している。立憲主義では統治権力のあらゆる行使は重要な実質的制限や義務に服すべきであるが、代表民主制は人民が自由に選んだ代表者に対して課す実質的な制限はほとんどないと。Murphy (2007), 6-7. 傍点引用者。この主張もまた両立不可能性のテーゼではない。「ほとんど

これら二つの要素〔一方の人民主権とそれにもとづく代表民主制と他方の権力の分立および抑制・均衡、個人の人権の尊重を通じた国家権力の制限〕は、相互に対立・衝突する可能性がある。主権者である人民の多数派が、特定の人種や階級に属する人々の権利を剥奪することは、民主主義の観点からすれば筋の通ったことであろうが、人権の尊重にもとづく国家権力の制限という理念〔立憲主義の観点〕からすれば、不当なことである。

これは図式的な議論だが、民主主義と立憲主義についてのかれの概念を受け容れるならば、理解可能である。かれの民主主義の概念は人民主権⁴⁸とそれにもとづく代表民主制であり、立憲主義の概念はポパーの意味での民主主義が含まれていない「基本的立憲主義」である。

この議論に関して、少なくとも4点ほど指摘することができる。第一に、論理的に言えば、対立・衝突は矛盾ではなく、したがって、こうした困難は民主主義と立憲主義の論理的両立不可能性を導くものではなく、合理的な妥協によって解決できるかもしれない。第二に、ポパーの民主主義概念が完全に看過されているので、民主主義についての長谷部概念とポパー概念を吟味検討するのがいいと思われる。第三に、立憲主義と民主主義の両立不可能性問題は権力分立が行われポパーの意味での民主制が導入された後に提起されており、したがって長谷部の議論はすでに「立憲民主主義」の枠組みのなかにある。最後に、両立不可能性問題は、現在の政治学・法学上の問題⁴⁹の一つであるが、これは民主制導入後の民主化⁵⁰の課題であって、平和的な問題解決のさまざまな試みによって解決されるかもしれない。こうした問題や困難を解決するためには、専門家だけではなく普通の市民が、統治機構（行政および立法機関だけではなく司法機関⁵¹）の統治者を監視・検査し、ただ一票を投ずるだけではなく自分自身の権利において自分の見解を発言することが重要である。こうした平和的な取り組みは「立憲民主制」においてのみ成し得ることである。久しく内戦やクーデターの経験がない国に住むひとびとは、

ない」は「非存在」ではなく「若干の存在」を意味するからである。

⁴⁸ 長谷部は、民主主義では代議制が人民主権によって正当化されうるとみなしているのかもしれない。しかしながら、ポパーの民主主義理論によれば、この見方は的外れである。人民主権は、現存するどんな統治もいまだにそれを満たしていない基準を提供する規制的観念とみなせるかもしれない。人民主権という概念は、多数者ですら真の主権ではないとして除外するために否定的に用いるのが望ましい。Tachibana (2015), 46-47. を参照。人民主権論をポパーの民主主義理論に組み込む方法を提起している。

⁴⁹ 憲法の有権解釈や憲法改正については深刻な問題が存在するが、本稿の守備範囲を超える問題である。

⁵⁰ 民主制導入の前と後における民主化の相違については、Tachibana (2015), 45. を参照。

⁵¹ 現行憲法では、最高裁判所裁判官に対する国民審査が規定されている（第79条第2項）。

民主主義のかけがえのない価値を忘れてしまっているのかもしれない。血なまぐさい権力闘争から流血のない権力闘争への移行は、人類の政治史上、測り知れない価値をもっている。

参考文献

- Agassi, Joseph. 1977. *Towards A Rational Philosophical Anthropology*. The Hague: Martinus Nijhoff.
- . 1999. *Liberal Nationalism for Israel: Towards an Israeli National Identity*. Jerusalem: Gefen Publishing House.
- Bellamy, R., ed., 1996. *Constitutionalism, Democracy and Sovereignty: American and European Perspectives*, Aldershot: Avebury.
- Bobbio, Norberto. 1987. *The Future of Democracy*. Trans. Roger Griffin. Cambridge: Polity Press.
- Cheibub, José Antonio, Jennifer Gandhi, and James Raymond Vreeland. 2010. Democracy and dictatorship revisited. *Public Choice*, Vol. 143, No. 1: 67-101.
- Christiano, T., and John Christman, eds. 2009. *Contemporary Debates in Political Philosophy*, Chichester: Wiley-Blackwell.
- Dahl, Robert A. 2002. *Intervista Sul Pluralismo* by Robert A. Dahl, ed. Giancarlo Bosetti, Roma-Bari: Gius. Laterza & Figli S. p. a. 『ダール、デモクラシーを語る』岩波書店、2006年。
- Faundez, J. 1993. Constitutionalism: A Timely Revival. In *Constitutionalism and Democracy: Transitions in the Contemporary World*, ed. Douglas Greenberg, Stanley N. Katz, Melanie Beth Oliviero, Steven C. Wheatley, 354-60. New York: Oxford University Press.
- Kis, János. 2003. *Constitutional Democracy*. Trans. Zoltán Miklósi. Budapest: Central European University Press.
- Magee, Bryan. 1994. *Philosophy and the Real World: An Introduction to Karl Popper*. La Salle, Illinois: Open Court. 邦訳、ブライアン・マギー、『哲学と現実世界：ポパー哲学入門』、立花希一訳、東京：恒星社厚生閣、2001年。
- Murphy, Walter F. 2007. *Constitutional Democracy: Creating and Maintaining a Just Political Order*. Baltimore: The John Hopkins University Press.
- Okoth-Ogendo, H.W.O. 1993. Constitutions Without Constitutionalism: Reflections on an African Political Paradox. In *Constitutionalism and Democracy: Transitions in the Contemporary World*, ed. Douglas Greenberg, Stanley N. Katz, Melanie Beth Oliviero, Steven C. Wheatley, 65-82. New York: Oxford University Press.
- Popper, Karl. 1945. *The Open Society and Its Enemies*. London: Routledge, Golden

- Jubilee edition 1995. 邦訳、カール・R. ポパー、『開かれた社会とその敵』、内田詔夫・小河原誠訳、東京：未来社、1980年。
- . 2016. ‘Karl Popper on democracy, from the archives: the open society and its enemies revisited’ , *The Economist*, January 31.
[http://www.economist.com/node/21689663/print.](http://www.economist.com/node/21689663/print) Accessed 8 Nov 2016.
- Przeworski, Adam. 2003. Minimalist Conception of Democracy: A Defense. In *The Democracy Sourcebook*, ed. Robert Dahl, Ian Shapiro and José Antonio Cheibub, 12-17. London: MIT Press.
- . 2007. Capitalism, Democracy, and Science. In *Passion, Craft, and Method in Comparative Politics*, ed. Gerardo L. Munck and Richard Snyder, 456-503. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Rijkema, Bastiaan. 2012. Popper’s Paradox of Democracy. *Think: Philosophy for Everyone*, Vol. 11, No. 32: 93-96.
- Russell, Bertrand. 1922. *The Problem of China*. Teddington: The Echo Library, 2007.
 邦訳、『中国の問題』、牧野力訳、東京：理想社、1971年。
- Spinoza, B. 1670. Theological-Political Treatise. In *Spinoza: Complete Works*. Trans. Samuel Shirley, 387-583. Indianapolis: Hackett Publishing Company, 2002.
 邦訳、スピノザ、『神学政治論』、畠中尚志訳、東京：岩波書店、2004年。
- . 1677. Political Treatise. In *Spinoza: Complete Works*. Trans. Samuel Shirley, 676-754. Indianapolis: Hackett Publishing Company, 2002. 邦訳、スピノザ、『国家論』、畠中尚志訳、東京：岩波書店、1976年。
- Tachibana, Kiichi. 2015. Is Taishō demokurashī the same as Taishō democracy?. In *Japan’s Multilayered Democracy*, eds. Sigal Ben-Rafael Galanti, Nissim Otmazgin and Alon Levkowitz, 37-51. Lanham: Lexington Books.
- 長谷部恭男、2011年、『憲法と平和を問いなおす』、東京：筑摩書房。
- 樋口陽一、1989年、『自由と国家』、東京：岩波書店。
- 樋口陽一、2000年、『個人と国家—今なぜ立憲主義か』、東京：集英社。
- 国立公文書館、1888年、『枢密院会議議事録』、第一巻、東京：東京大学出版会、1984年。OMP (1888).
- 田中彰、2000年、『明治維新』、東京：岩波書店。

2018年4月20日最終更新