

憲法と民主主義

— 国民主権論争の前提として —

横坂 健治

1. はじめに

日本国憲法は直接的には、民主主義に言及していない。前文で「日本国民は、正当に選挙された国会における代表者を通じて行動」すること、「主権が国民に存すること」、国政が「国民の厳粛な信託によるものであって、その権威は国民に由来し、その権力は国民の代表者がこれを行使し、その福利は国民がこれを享受する」と宣言されているが、民主主義という言葉・文言は使われていない。しかし、この宣言こそ、アメリカ合衆国第16代大統領リンカーンの「人民の人民による人民のための政治」という民主主義の理念そのものであることは明白である。それ故に、憲法も上記宣言を「人類普遍の原理」と主張するのだろう。

前文を受けて、第1条により具体的に国民主権を天皇存在の決定にまで及ぼし、戦前日本の天皇主権を明確に否定するだけでなく、国民の総意で天皇制を排除できることにしたのである。また第15条では、その第一項で「公務員を選定し、及びこれを罷免することは、国民固有の権利である」とし、国民の意思を政治の世界に反映させるべきことが明確にされた。第41条以下の「国会」と立法権の関係、第65条以下の「内閣」と行政権の関係、第76条以下の「裁判所」と司法権の関係に見られる「権力分立」論、裁判所の違憲立法審査権に見られる憲法優位の法体系、第83条以下の財政国会中心主義、第92条以下の「地方自治」の本旨という制度的側面に存在する民主主義的諸原則が確認されよう。

一方人権の側面でも、平等権（第14、24、44条）、自由権（第18、19、20、21、22、23、29条、31～40条）、請求権（第17、32、40条）、社会権（第25、26、27、28条）、そして参政権（第15、16条）を規定し、民主主義的憲法に相応しい形式を保持している。

このように日本国憲法は一見して形式的には民主主義に充分配慮した体裁はとっているが、民主主義の構成要素としての自由と平等を念頭に置いた場合、あまりに自由偏重の憲法と批判され得るし、実際、日本国憲法には自由権に対する「保障」はあっても、平等権には

人間・社会学系社会科学研究室

「保障」という文言がない。日本国憲法がアメリカ合衆国型の自由民主主義を採用し、フランス型の社会民主主義を排除した結果と言われる所以である⁽¹⁾。ここにおいて、憲法条文の厳密な解釈論から民主主義の根本的性格づけが展開され、その解釈論が政治的実践論へ変化することが可能となれば、解釈による政治的運動の傾向をも帯びることになる。それは許されるであろうか。

第二の論点は、日本国憲法に対して直接的に言及し非難を向けている訳ではないが、国民の多くに読まれている書物の中に、民主主義・自由・平等についてかなりの問題発言が認められることである。前者の評論は民主主義を前提とした政治の方向づけの動機に相違を見るのに対して、ここでの論者は読み方によっては、民主主義自体を否定し、自由や平等の問題を誤解し、それも極めて軽薄・皮相的抽象的に論じているだけに危険なのである⁽²⁾。それが数多くの国民に読まれているだけに、本稿では少しくそれらの評論を整理し、問題点を明確にするだけでなく、憲法という視座から民主主義論を再検討したいと思う。

2. 民主主義批判の評論

それでは憲法と民主主義について再検討する機会を与えてくれた評論を見てみよう。

(1) 長谷川三千子論文

長谷川の民主主義論は、「いかがわしい言葉」=デモクラシーとか「抑制なき力の原理」=国民主権、「インチキとごまかしの産物」=人権という、極めて刺激的な見出しで始まる⁽³⁾。長谷川の議論は様々な部面に及びあまり体系的でないのでまとめるのは困難な作業であるが、可能な限り長谷川の進行に則して整理してみよう。長谷川は、福田欽一の著作を引き合いに出して「いかがわしい言葉」としての民主主義を論じる。福田は『近代民主主義とその展望』(岩波新書)の中で、第一次世界大戦までは民主主義はいかがわしい言葉として民主主義が使用され、それ以降にいい意味をもった言葉になったとされると論じている。フランス革命後の「抵抗に対する大量虐殺」がデモクラシー(民主主義)のマイナスイメージを形成したと決定打を放つ。トクヴィルの民主主義論はアメリカを見た時とフランス二月革命を見た時では印象が違って、後者では「無気味なもの」「得体の知れぬもの」としてデモクラシーの実像を見たとする。また、パークはデモクラシーがいい言葉になる条件として、①合理的思考、②成熟した判断力が求められるが、それをほとんど無理としていると考える。このように長谷川は様々な論述を通して、民主主義のイメージに幻滅を感じさせようと努める⁽⁴⁾。

第二に、民衆・大衆に鋒先を向ける。民衆の熱狂が第一次世界大戦を結果し、民主主義の大洪水としてのナショナリズムを惹起したから、その限りで革命と戦争は似通っていると断じる。ヒトラーの民衆煽動の天才的手腕がナチズム（ファシズム）を形成し、それこそ「抑制のないデモクラシー」という正体だと認定する。そこには、ヒトラーが「民主主義を葬り去った」という視点はない。⁽⁵⁾つまり、民主主義下の民衆は煽動され熱狂し、鈍感な精神を持った人間であり、戦後日本及び日本人の冷静でパニックやヒステリーという精神の病理から無縁の合理的態度は民主主義によって可能ではなかった。それ以外の何か作用したと暗示する。

第三に、「人民の人民による人民のための政治」というリンカーンの言葉で最も重要なのは、「人民のための政治」であり、それ故に「良い指導者」が条件とされる。その良い指導者とは、適確な判断力を持った公正な指導者であり、指導者と共同体メンバーの信頼関係が大切とされる。⁽⁶⁾

第四に、結局民主主義は不和と敵対のイデオロギーで理想的判断を狂わせ内紛の宿命を持ついかがわしいものと結論づける。そして批判は国民主権論にまで及ぶ。シェイエスの主権論は国民の意見を最高至上とする点で国民を神にするものだとし、ルソーの人民主権論をアイディア倒れと罵倒し、民主主義の中心的理念の一つとしての「国民主権」は国民に理性を使わせないシステムとして毒を発生し続けているとまで断言する。⁽⁷⁾

最後に人権についても、人間の権利を自明のものとしたり、神による根拠づけで正当化されているだけで正当な権利か否か十分に吟味検証されていないとし、「独立宣言」のインチキ、パテントロック、革命のプロパガンダとしての人権、人権=悪しき原理とまで言う。⁽⁸⁾これら国民主権や人権については、後に憲法論の所で詳細に吟味するので、ここでは長谷川の民主主義論に限定して指摘しておきたい。すなわち、長谷川にとって民主主義は危険なシステムであり、国民も成熟不可能で熱狂的な状態に陥る可能性が高いから、理想的な指導者によって国家・社会が運営されるべきであるということになる。

（2）藤原正彦論文

藤原論文も長谷川論文と同じ調子で、自由や平等や民主主義を疑う。⁽⁹⁾藤原論文の全体的主張は、欧米人の近代的合理精神の限界性を指摘し、それを過信してはならないと日本人的な「惻隠」（思いやり）精神を武士道の中に見出そうということである。この論文の基になったのはある大学での講演なので、その時の聴衆への受けねらいもあってか、かなり思い切った主張となっていて、軽妙かつ軽薄皮相な面を否定できない。しかしそれ故にこそ面白い考えと見なされ、日本人の自尊心をくすぐりよく売れたのであろう。

第一に、自由は身勝手なもので日本古来の道徳や伝統を傷つけるものだから不要であるとする。藤原にとって自由とは、人を殴る自由、立小便をする自由ということだが、本当にそんなことが「自由」の名に値するだろうか。藤原にとって必要な自由は、権力批判の自由のみということだが⁽¹⁰⁾、個人的な精神の自由・自分の肉体的自由・経済活動の自由は不要なのだろうか。藤原の論文自体はどちらかと言えば権力（現在日本の政治体制）に迎合的だから権力批判にもなっていないが、その表現が権力批判と無関係だとして自由を制限されてもかまわない程度のものと自覚しているのだろうか。

第二に民主主義について次のように言う。藤原によれば、主権在民（国民主権）の大前提として国民が成熟していなければならないが、国民大衆は熱狂し易く戦争やヒトラーを結果した。すなわち、民主主義は平和を保障しないどころか、第二次世界大戦にまで発展した。第二次世界大戦は民主国対民主国の戦いで、ヒトラー・ドイツも国民大衆を基礎とする民主国と見る。現代社会では、マスコミが第一権力として機能し、国民に判断材料を提供し世論形成をうながし、それによって国民的決定がなされていると考える。世論こそ正義で裁判所も国民の意思に左右されていると断定する⁽¹¹⁾。

このように国民は永遠に未熟だから—過去・現在・未来—「民主主義」に修正を加える必要があり、真のエリートが必要とされるのだと主張する。その真のエリートとは、①役に立たない教養をたっぷりと身につけていること、②いざという時に命を捨てられること、で、こうしたエリートこそ国家をリードする能力があり、国民には国をリードする能力などない⁽¹²⁾というのだ。

第三に平等については、平等は美辞麗句でウソ・フィクションだと認定する。その理由として、人間は能力も違うし顔や様々な部面で同じでないからだという。故に平等などと主張するのではなく、武士道精神により能力や財産そして権力を持つ者がそうでない人間に惻隱の情（思いやり）を示すことが大切だと考える⁽¹³⁾。

（3）民主主義批判論文の整理

民主主義を批判する二人の論者に共通していることは、第一に、国民への信頼がないことである⁽¹⁴⁾。国民は熱狂し易く、煽動されて革命や戦争へと駆り出され、ヒトラーのような人間やマスメディアに簡単に騙される対象として見られている。そうした国民が合理的で理性的判断を下すためには成熟する必要があるがそれは永遠に無理と決めつけてもいる。

第二に、そうした無能力な国民をリードするためには、「真のエリート」「良い指導者」がどうしても重要で、国家はそうした人間によって導かれるべきであるという。そうした人間とは、適確な判断力を持つ公正な指導者であり、知識を豊かに保持した自己犠牲のエリート

（英国オックスブリッジで教育を受けたような人間）でなければならない。かかる人間には日本の武士道精神に認められる「惻隱」（思いやり）の心がある筈だとも推測する。

第三に、民主主義の普遍性よりもそれぞれの国の民族性・国民性を重視し、伝統や文化を強調する。戦後日本人の「淡々とした合理的な頑張りの態度」は「大衆」を煽動する民主主義以外の何かが影響しているとのめかし、イギリスの慣習法的「古来の憲法」も、英国人が「先人の知恵を尊び、現代の人間たちの傲慢を抑えるという伝統」を重視する故だとして⁽¹⁵⁾いる。イギリスからノーベル賞受賞者が今でもたくさん出ているが、その原因は「伝統」に跪いているからだという。日本の場合には「神や仏」「偉大な自然」に跪くがイギリスは「伝統」だと。そうして、「伝統は何よりも大切なのです。千五百年以上も続いた天皇の万世一系を、男女平等などという理屈で捨てようとする軽業は、イギリス人には想像もできないのです」⁽¹⁶⁾と。

第四に、「自由」「平等」「人権」「権利」などの概念を極めて単純かつ乱暴に使用している。自分に都合のいいイメージで勝手にそれらの文言を定義し、私に言わせればかなり表面的皮相的な批判を加えている。過激な非難や人権発生時への思想や状況の批判は、それがどんなに歴史的事件に即して論じられても法律的概念を説明する場合の冷静さとは無縁であろう。この点に関しては後に憲法論の中で少しく触れたい。

第五に、「国民」「大衆」「人民」「市民」「国家」「共同体」という言葉がそれぞれに独自のイメージで語られている。そして極めて単純化された形で、「国民」「国家」が論じられている点が気になる。「国民」の中にも様々な考えがあること、「国家」にも様々な体制があること、「国民」が選択した「国家」に対して「国民」が敵対する可能性があること、「国家」「権力者」が「国民」を裏切ったり、「国民」の生命・自由・財産を危険に晒す可能性があることが、全く想定されていない。そこには、国家は国民に対して抑圧装置では決してないという信念、国家と国民は対立しないという考え、国家=悪という考え方は国家=暴力装置というマルクス主義の影響で、本来国家の目的は侵略阻止、国内の治安維持、国民の生命財産の保全にあるから、国家の暴走などあり得ないという考えが固定している。そうした国民共同体としての「国家」に愛国心を持つべきだとまで進言する。

（４）民主主義批判論文の問題点

以上整理した民主主義批判論文の問題点について少しく指摘しておきたい。長谷川が民主主義を「いかがわしい言葉」という根拠として、福田歓一の『近代民主主義とその展望』（岩波新書）の借用であるが、長谷川はその頁数を示していない。全体的に学術的言辞に関与しながら出典を全く示さないのが論文の大きな問題点であるが、それはさて置き、福田は別の

書物で次のように論じているのだ。すなわち、「近代民主主義はもともと政治社会の底辺に喘ぐ人々の思想であり、その解放運動であった。したがって、それは政治社会を支配していた人々の眼には、つねにいかがわしいものに映り、民主主義というコトバは暴民の支配をさすものとして、嫌われていた⁽¹⁷⁾」。この引用で理解されるように、当時の支配階級（国王・貴族など）・アンションレジームにとって民主主義は嫌われる「いかがわしい言葉」だったのであり、民衆にとっては正当性を保持していたと福田は言及しているのである。一部のみを自分の都合で引用することは意図的悪意を感じる。

次に、長谷川や藤原は民主主義を批判し口汚く罵倒するが、ではそれに代わるべき政治体制なり政治姿勢を提示しているかといえば全く指示できていない。「良い指導者⁽¹⁸⁾」とか「真のエリート」によって政治運営されるべきと考えているようにも読めるが、「公正な指導者と共同体メンバーの信頼」関係はどのような形で担保されるのか。「惻隠」「武士道」とはどのような具体的内容と基準を持つのか。結局は、国家の基本法である憲法規範に従って、その法体系の価値基準により権力者も国民も政治運営するしかないのではないか。そうだとすれば、その憲法がどのようなものであれ、立憲主義（権利者が恣意的な政治や権力濫用に陥らないように憲法を守ること）が重要となるのである。ただその憲法が明治憲法のような君主主権を神懸りの採用している場合と国民主権を高らかに宣言している日本国憲法では、立憲主義の具体的実態は当然相違を見る。それ故憲法の中身が重要になる。藤原のように、日中戦争勃発まで（1937年）は日本も民主主義国だったなどとはいえないし、第二次世界大戦を民主国対民主国の戦争と評価することも不可能である。長谷川や藤原には「民主主義」「国民主権」について独自の考えがあり、憲法に則った議論が必要不可欠になる。以下における本稿の目的はそこにある。

第三に、「国民主権」を「惨劇を生み出す原理」と決めつけたり、人権を「インチキとごまかしの産物」と嘲弄するが、その際にシェイエスとロックの著作を念頭に置いている。「国民主権」「人民主権」「国家主権」「君主主権」を議論する時にシェイエスの検討だけで簡単に片づけていいだろうか。そして、まるで「人権」不要論の如き主張は「人権」概念を十分に理解しているのだろうかと疑いたくなる。知識人で御高名な二人の人間がこのような「国民主権」「人権」理解しかできないとすれば、本当に日本人の憲法・主権・国家制度・人権理解も危機的状況にあるといえよう。そうした日本の傾向を特異の国家論で正当化しようとする憲法学者⁽²⁰⁾もいれば、過去の悲惨な結果を生み出した憲法や責任者の弁明に奔走する憲法学者⁽²¹⁾もいるし、国家への忠誠心と愛国心を強調する政治家が総理大臣にまでなってしまった日本⁽²²⁾。日本の歴史教育を再検討しようとする勢力の跋扈を前に、少なくとも憲法解釈に

必要最小限の語句を整理をして、同じ土俵の中で議論を深めなければならないと考える。特定の価値観・歴史観を持つことは自由であるが、そのための基礎的条件として、言葉の定義や事実認識が一致していなければそもそも議論にならない。誤解や激しい言葉の応酬は生産的でないし、知性的でもない。

3. 民主主義論の検討

(1) 民主主義の多義性

長谷川や藤原論文では、民主主義とは無知で暴力的な大衆が何らかの政治状況や人物に煽動されて革命や戦争や内紛を惹起する「不和と敵対のイデオロギー」であり、「煽動する指導者がいて、熱狂する国民」がいるのが「民主主義国家」だと、かなり固定的なイメージで論じられている。しかし、民主主義や民主主義国家をそのように把握することは正しいだろうか。⁽²³⁾

民主主義とは何かという問題を考える場合、民主主義の原点を念頭に置き、その政治思想を考え、民主主義的政治形態を考察し、最後に、民主主義が発展的な概念であることを確認することが必要である。⁽²⁴⁾ 前述の福田歆一の表現によれば「民衆の解放運動」だから不断に継続的イデオロギーとして機能し、固定化を許さない。何がより民主的であり、民主主義精神に適しているかは常に比較検討され続けなければならない。民主主義の多義性もそこに原因がある。

(2) 民主主義の原点

近代市民革命は、民衆（市民・国民・大衆）の名によって行われた政治革命である。⁽²⁵⁾ それは民衆への抑圧体系であった国王の絶対主義権力、及びその権力により維持されていた社会・経済構造（アンシャンレジーム）を倒壊させた点に第一の意義があった。⁽²⁶⁾ 革命の正当性は、本来的な人間の権利（人間として生まれながらに保持している自由と権利）を国王権力が抑圧した事実の原因がある。その革命的状況の中で、人権宣言や権利章典の形で人間の自由・平等・権利が確認されたのである。⁽²⁷⁾ これが第二の意義。

国家権力は、法の支配を受け、一定の活動領域に権限を与えられ、常に市民・国民の同意に従ってのみ存続が許される。⁽²⁸⁾ また、国家権力が独走・暴走し、市民・国民的利益に反逆する可能性を予見して、「抑制と均衡」のメカニズム（権力分立）を制度化し、権力の暴走に対する抵抗権・革命権の余地を残したのである。⁽²⁹⁾

(3) 民主主義の思想

シェイエスは、国王や貴族などを特権階級とし、それは国民全体としての「第三階級」にとって敵であるとし、それまで奴隷状態に置かれていた人民の自由と権利を主張する。人民の束縛と屈辱の状態は特権階級によってもたらされたものであり、その存在を許してはならないということから、「第三階級」は国民全体になる。これが革命である。そして自由になった国民は憲法制定権・憲法改正権を有する。「政府は憲法に従う場合だけ実権を行使し得る。政府に課せられた法規に忠実である限り、合法的である。これに反し、国民意思にとってはその実在のみが常にその合法性の必要条件であり、それはあらゆる合法性の源泉である。⁽³⁰⁾」正にリンカーンのいう、「人民の人民による人民のための政治」を先取りしている。長谷川がシェイエスを非難する根拠として、国民主権では「政府」と「国民」は一身体なのに憲法を武器として利用して「政府」を攻撃するのは自傷行為で「奇妙な矛盾」という。政府と国民の同一視も国民の単純な一体感も誤りであることを歴史的事実や現実から理解できないようである。選択した以上その権力に絶対服従しなさいということだろうか。人間も国民も政府も時代状況によって変化し流動化しているのである。自分たちの政府に反旗を翻すこともあり得よう。

ロック (John Locke 1632—1704) はどうか。

ロックは、マキャベリ (N.Machiavelli 1469—1527) やボップス (Thomas Hobbes 1588—1679) のように人間性悪説をとらず、人間性善説から出発し、理性の絶対的優位と人間の尊重を唱えた18世紀最大の啓蒙思想家であると一般的に理解されている。フィルマ (R.Filmer 1604—47) やボシュエ (J.B.Bossuet 1627—1704) などの君主独裁絶対主義理論に対し、迷信や信仰を排除する経験論を展開し、近代民主主義理論を形成した。国家の統治権の基礎には国民による明示的暗黙的同意が存在し、神の権威や特権階級の権利が優越的に存在するものではないという (社会契約説)。自然法 (理性) に導かれる自然状態は、自由・平等・平和の状態であるが、各人の理性は絶対的といえないから、固有権 (生命・自由・財産) の享受を安定させるべく法律・社会・国家が必要になる。市民社会=国家は、全構成員の固有権を獲得するために多数決原理に基づく契約関係を樹立し、立法権、行政権を保有する (二権分立)。国民は、最高権力たる立法権をも解消できる存在であり (国民主権論)、不可変的な自己保存法則たる諸権利を侵害する政府は許されず (基本的人権の尊重)、主権者たる国民は邪悪な政府を転覆させる正当性を有する (抵抗権・革命権)⁽³¹⁾。この思想が、アメリカ独立宣言やフランス人権宣言に影響を与えたことは事実であるが、ロックのどこが、長谷川の言うように、「インチキ」で「ベテン」なのだろうか。300年以上前に書かれた本を現在の

我々がイチャモンつけるのは簡単であるが、ロックの思想の基本的部分は現在の社会や国家に通じている。この思想を非難するのは国民を無知蒙昧とののしり、偉大な指導者に期待して国家権力を絶対視する北朝鮮の如き国家指導層だけであろう。

（４）民主主義とは何か

民主主義の原点が近代市民革命であり、その思想が革命の原動力として機能したことは以上で理解できたが、さて、具体的に民主主義とは何かと改めて問うてみると、その多義性が明白になる。

第二次世界大戦以前の日本では、国民が国家のために存在し、国家の利益―国体・私有財産制―が最大に追求され、国民の自由・生命・財産は犠牲にされた。戦争時には、欲しがりません勝つまではという合い言葉でお国のために生命・自由・財産を投げ出す滅私奉公が強制された。⁽³²⁾敗戦によって「ポツダム宣言」をしぶしぶ受け入れた政府であったが、そこには、「日本国臣民ノ間ニ於ケル民主主義的傾向ノ復活強化」「言論、宗教及思想ノ自由並ニ基本的人権ノ尊重」「日本国民ノ自由ニ表明セル意思ニ従ヒ…責任アル政府」の樹立が占領解除の条件とされた。国家は国民のためにあるべきという基本的な考え方に従い、国民の自由と国民生活の利益と安全の保障が国家の役割にされた。それが民主主義国家である。

その条件とは何か。第一に、国民主権でなければならない。「主権」概念を「国家の政治を最終的に決定する力」「国家の最高意思」「憲法定権力」「国家意思を構成する最高の原動力たる機関意思」と考える。「権力の正当性の所在」か「権力の実体の所在」かについての議論は置くとして、そのような主権を国民が保持していることが民主主義国家の第一条件（of the people）である。その限りで藤原が日中戦争までは日本は民主国であったと考えるのは誤りである。天皇主権の明治憲法下で民主主義を論じるのは不可能である。

第二に、選挙や国民投票といった具体的な手続によって国民主権を実現する方法が保障されていなければならない。日本国憲法でいえば、代表者を通じて国政に参加することになっているが（間接民主主義・議会制民主主義）、最高裁判所の国民審査（憲法第79条）や憲法改正の国民投票（憲法第96条）のように直接的に国民の意思を決定権とする手続も存在するし、天皇存在の総意についても国民参加を前提にしている（憲法第1条）。正に、国民が自由に国家活動に参加できること、国民が自由に国政に寄与できる過程を持つのが、民主主義国家といえる。民主主義は選択を核心としているから、観念の多元性を受容し、一つの観念が支配する国家に民主主義は存在しない。多元的政党制が必要とされるのである。⁽³³⁾その限りで、ヒトラーのドイツ・ナチス国家もムッソリーニのイタリア・ファシズム国家も共産党独裁の社会主義国家も北朝鮮やミャンマーのような軍事独裁国家も民主主義国家とはいえない

⁽³⁴⁾い。藤原がナチス国家も民衆の熱狂的支持で成立したから民主主義国であると認定しているのは、合法的「選挙」という形式的手続に注目しているだけで、政治の実態を無視している。国民をデマゴギーで混乱させ（ウソも100回言えば真実になるとゲッペルスは豪語）、「大統領緊急命令」「授権法」で指導者・独裁者の意思を体現する命令や規則を実行し、国民の自由・平等・生命を容易に奪い、一党独裁制の全体主義政治を完成させたのがナチス国家体制である。出発点だけで全てを評価するのは危険であろう。

イギリス的議院内閣制であろうが、アメリカの大統領制であろうが、スペイン的行政議会制であろうが、主権者たる国民がその中身や代表者を自由に選択し得ることが民主主義の第二の条件（by the people）である。ブライスが指摘するように、①政変による行政部の不安定、②行政部による治安維持の不充分、③冗費的な行政、④投票者の不誠実、⑤欠陥だらけの裁判、⑥党派的政党、⑦職業政治家・世襲政治家の出現、⑧金力による政治という、欠点があるし、⁽³⁵⁾民衆の権力が無制限になった革命期の一時的混乱や突発的癱瘓という暴力的側面もあるが、それでも民主主義以外の原理を選択することは不可能である。⁽³⁶⁾民主国家や共和国家が普遍的なゆえんであり、人間の尊厳の確立という普遍的理念から人間の解放の精神を發揮するのにも民主主義が大前提になる。⁽³⁷⁾国家や権力が常に信頼できる国民の味方ではあり得ないことを我々は経験的に理解しているし、⁽³⁸⁾情報操作によって戦前日本の国民はどれだけ悲惨な状況に置かれたかを知っている。⁽³⁹⁾「くだらぬ民主主義」が必要なのだ。⁽⁴⁰⁾

第三に、国民の諸権利を保護し、諸利益を最大限保障することが民主主義の条件となる（for the people）。ケルゼン（H.Kelsen）は『民主政治の真偽を分つもの』という書物の中で、デモクラシーこそ、進歩を信じる人々やより高い生活水準を期待する人々の希望であり、新興ブルジョア階級にとって最も都合のいいものだったという。しかし、「人民のための」とか「人民の利益」という文言に唯一の解答はなく、民主主義の第一義的理論となるべき「人民のため」（for the people）がエリートや前衛によって代表される政治、すなわち共産主義勢力に利用されてしまったという。その共産主義こそ、表面ではデモクラシーを主張しつつ、実際は反デモクラシー的にファシズム・ナチスと同様に一党独裁の理論を「人民のため」を根拠に正当化しようとする理解する。ケルゼンにとって、民主主義とは手続きや方法といった政治の形式であり、自由と平等の基本理念を持たない限り認められない価値基準なのである。⁽⁴¹⁾一方、シュミット（C.Schmitt）やラッサール（F.Lassale）などは、裸の権力や国民の明示的意思を絶対視し、憲法秩序も現実の権力関係で決定されるとし、憲法理念の規範的価値を認めない。ナチス・ドイツはこうした無制限の実力理論の中で正当化されてしまったのである。⁽⁴²⁾「人民のための」「人民の利益」はある意味で慎重に議論されるべき対象となるの

である。民主主義の新鮮な響きが「陳腐なもの」になったり、混乱や倦怠が生じたのも、非自由主義的民主主義たる共産主義国家が戦後多数発生したことにも原因がある。自由主義・民主主義・全体主義という理論の整理だけでなく、自由民主主義と社会民主主義の関係、防衛的民主主義・発展的民主主義・均衡的民主主義・参加民主主義という発展段階⁽⁴⁴⁾、さらには、「大衆民主主義」に対するアンチテーゼとして「熟議民主主義」論（deliberative democracy）つまり決定よりも議論の過程を重視する思想が展開されるまでになった⁽⁴⁵⁾。民主主義の多義性極まれりといったところである。

4. 民主主義と憲法学

（1）法体系の民主化

「人民の人民による人民のために政治」と理解される民主主義について、憲法や憲法学はどのように対応しているだろうか。前述のように、ポツダム宣言には民主主義への言及がなされているが、それを受けて制定された日本国憲法の規定には「民主主義」という文言は認められない。それは「人民の」「人民による」政治までは憲法や法律で制度化できても「人民のための」政治を固定化することは不可能であり、民主主義の発展可能性を阻害するからである⁽⁴⁷⁾。確かに、国民の権利や利益を守ることを「人民のための政治」と理解できなくもないが、実際の政治で人民の利益をより具体化し推進する理論として利用する場合にはそれが制約（手枷足枷）になってしまう。故に、民主主義という文言を憲法規定の中で使わず、その精神のみを基調としたのである⁽⁴⁸⁾。戦後日本の民主化も、国民生活の民主化を促進し、民主主義の精神にかなった法体系を形成することに力点が置かれた。具体的には「国家は人民が協力して政治を行う集团的形態」と認識され、人民あつての国家になり人民の生活に役立つ限りでの存在意義を確認された⁽⁴⁹⁾。そして民主主義の公法原理として、主体的原理の中に「国民主権の原理」「国家統括権原理」「基本的人権」が置かれ、制度的原理として「法治主義」「権力分立」「代議制」「公務員の任免」「罪刑法定主義」などが置かれたのである⁽⁵⁰⁾。

（2）国民主権と議会制

国家の支配権力が特定の階級ではなく、社会の全構成員に法的に与えられている形態を民主主義の本来の用法と把握すれば、法学的には「国民主権」の概念として制度的に議論されることになる⁽⁵¹⁾。発展的で運動論的な拡大傾向を有する政治学的概念たる民主主義に対して、法学的・制度的・固定的な国民主権の中身が憲法学的に検討されることになる。

明治憲法時代に、上杉慎吉は「大日本帝国は万世一系の天皇之を統治す。天皇は統治者に

して被統治者は臣民たり。主権は独り天皇に属し、臣民は之に服従す。」「人民の団体を以て民主国なりと為すもの」「君主国に在りては国より国会あることを要せざるなり」と主張して、天皇絶対主権・臣民絶対服従・議會無視論を展開した。⁽⁵²⁾一方、美濃部達吉は「君主自身が統治権の主体と見るべきものでなく、君主は国家の最高機関で」国民も君主に翼賛し共に最高権力に参加する「主脳機関の一たるもの」と明治憲法を解釈論的に民主化し、国家主権論・天皇機関説・制限君主制論を展開した。⁽⁵³⁾この政治学的表現が吉野作造の「民本主義」である。

第二次世界大戦での敗戦を契機に、明治憲法（大日本帝国憲法）から日本国憲法への主権の大展開が生じた。国民が主権者となり国民の意思が最大限尊重されるべきとされたのである。⁽⁵⁴⁾理念としての国民主権は、国民の総意の上に国政がなされるべきという点でルソー（J.J.Rousseau 1712-78）が求める「直接民主主義」「半代表制」が望ましいかもしれないが、⁽⁵⁵⁾国家組織の拡大化はそれを不可能にした。ルソーは、国民の同質性・同一性を前提に「一般意思」なる概念を想定し、個人的な特殊意思を区別された「平等の理念の担い手たる当為」を付与し、「主権者」「立法者」「法源」たる資格を認定する。主権は不可譲、不可分で、一般意思を有する共同体の全構成員が主権者で真の立法者でもある。ただ個人的で利己的な特殊意思にも左右されるから、高潔で公正な人物が一般意思の立場から立法する。その人物（議員）は、人民の代表者ではなく単なる受託者に過ぎない。ルソーにとって一般意思は人民の多数決で決められるべきで、代表議會制という間接民主主義はまやかしの観念とされる。⁽⁵⁶⁾

これに対してバーク（E.Burke 1729-97）は、国民代表観念を全国民代表とし、選挙という媒介物以外に直接的関係を求めない。つまり、代表者は、一旦選出されたら全国民的な立場から自ら正当と思うところに従って政治活動ができ、国民的利益の実現に努めるべきだといふ。⁽⁵⁸⁾このバークの代表制論・議會制論が今日の日本国憲法に反映している。憲法第15条の「全体の奉仕者」、第43条の「全国民を代表する選挙された議員」という表現の中で確認できよう。

このような議會制が民主主義や国民主権と合致するための最低条件として、①権力は国民のものであること、②国民意思の尊重となる選挙制度であるべきこと、③少数派の意見も尊重すること、④政治責任制度の導入、⑤地方自治の必要性、⑥主権者意識の活性化が主張されるが、⁽⁵⁹⁾③と⑥は期待的条件であって、制度的条件の中に盛り込むことは困難である。⁽⁶⁰⁾

（3）議會制と選挙

議會制民主主義を採用したとしても、アメリカ型の大統領制かイギリス型の議院内閣制か、選挙区制を大選挙区・中選挙区・小選挙区のいずれにすべきか、比例代表制と小選挙区制の是非如何、選挙権の行使のあり方（直制選挙・秘密選挙・平等選挙・普通選挙の原則）や投

票権の平等問題（一人一票原則と一票の価値が問題とされる議員定数不均衡）など、多岐にわたる選択が憲法上も法律上も政治過程上も議論される。日本国憲法が言及しているのは議院内閣制の採用（第67条）と選挙権のあり方（第15条、44条）だけである。

これらの問題に自説を展開する紙幅はないが⁽⁶¹⁾、少しく論述しておきたい。第一に、国民主権の原理から、国民への信頼が重要であり、可能な限り国民の意思を問うシステムが制度化されるべきであり、憲法解釈論としても人民主権的解釈（直接民主主義）が最大限尊重されるべきだろう。「民主主義は不断の人民投票によってはじめて動いてゆく過程」という認識は重要である。

第二に、民主主義の原理に忠実であるためには、選挙制度としては比例代表制の方法が最も相応⁽⁶²⁾しい。確かに小選挙区制は政治の安定化に寄与し、代表者と国民の間を狭める効果を期待できるが、①無駄になる票の多さ（死票）、②政治的無関心（当選可能者が予測できるのでそれ以外の支援者は投票所に行かないし、選挙立候補者も似たりよったり）、③投票価値の平等化（投票者の一票が適正に評価される）、④全国民の代表者観（おらが先生ではなく、国家全体のことを視野に入れられる政治家像）、などを考慮すれば、やはり比例代表制が国民主権の理念に最も合致する。比例代表制のひずみの是正は、二院制を採用している以上、参議院における小選挙区制（都道府県で各二名の議員選出のように）で可能となろう。

第三に、日本の選挙そのものの問題性が指摘されよう。マイケルジョン（A.Meiklejohn）は、主権者たる国民は統治過程に積極的に参加すべきこと、統治に関する憲法上の権限を保障されるべきこと、統治判断に必要な資料が与えられるべきこと、を主張しているが⁽⁶³⁾、国民主権とは国民が主人公であることを当然のものとしなければならない。ところが日本の場合、「民主主義の形骸化を云々する以前」⁽⁶⁴⁾の問題がある。公職選挙法は選挙運動期間を厳格に制限し（第129条）、選挙関連文書ポスター等を厳密に限定し、演説会も細かく規則で定め、電話での投票願いや戸別訪問という選挙運動形式も許されていない（第138条）。つまり、国民一般が選挙運動に参加する余地は皆無であり、管理された選挙制度の中で国民は「受け手」に終始する構造になっている⁽⁶⁵⁾。立候補者や運動員以外の「第三者」に国民大衆は落しめられている。それらは、選挙運動の公正・立候補者の平等・「選挙の品位」の保持・「不正行為」の廃除・「不当競争」の制限・国民の迷惑などが根拠とされるが、こうした考え自体が国民主権原理に反するという発想がない。「不正行為」や「迷惑行為」には厳正に対処すべきであり、その可能性だけで選挙を国民的参加から遠ざけることは本末転倒であろう。

この点でアメリカ合衆国は広く国民の政治参加を認めているが、一方で、メディアの報道

姿勢や資金力・賄賂が物を言い、政治屋の資質が問題になっていること、とりわけ大統領選挙でのヒステリー状態や加熱ぶりが不健全なものとなされ、世界に民主主義を押しつける前にアメリカこそ民主主義の確立をすべきだという主張すらなされている。⁽⁶⁶⁾

(4) 国民主権と人権

国民が国家の主人であり、国家権力を選定する権力を握っていたり、国家権力行使の正当性の権威づけを与えたとしても、その国家や権力が絶対的で完全無欠と見なすことはできない。立憲主義の考えは、憲法や法の支配を通して国家権力の権限を抑制し、それぞれの権力（立法権・行政権・司法権）を分立することで独裁的政治運営を回避し、「政府が個人に権力行使する合法的限界を決定する基準」⁽⁶⁷⁾として人権を規定したのである。制度の具体的あり方や人権の中身は、国により特色や相違があるが、フランス人権宣言が第16条で「権利の保障が確保されず、権力の分立が規定されないすべての社会は、憲法をもつものではない」としているのは、近代国家で立憲主義的国家には、権力分立と人権規定は不可欠とするものである。⁽⁶⁸⁾

ところが先の長谷川論文では、「権利」には「義務」が当然必要なのに、神によって付与された人権には神に対する義務がなく、ケロリと神を忘れてから「インチキ」で、神の名で自然権を自明の真理と主張したロックを「ベテン師」という。長谷川にとって、人権とは「絶対的恣意的権力」を指向し、国家の指導者を悪玉扱いにして引きずり落とす「糾弾」の原動力であるから、共産主義者のお気に入りとなされる。⁽⁶⁹⁾長谷川には、国家や権力者・指導者に対する全面的信頼と国民大衆に対する完全な不信が存在する。⁽⁷⁰⁾正に北朝鮮独裁国家の論理である。

しかし、憲法や立憲主義や国民主権の論理は、国家や権力者が国民を裏切る可能性を予測するものだから、権力の恣意的政治や権力の暴走を規制する様々な企画を前もって制度化したのである。人間の尊厳には、多数決原理で否定されるかもしれない少数派の意見の尊重が配慮されるべきという視点があり、表現の自由には単に国家権力を批判する政治的自由だけでなく、自己実現という極めて個人的な精神的自由も重要とされるべきである。平等についても、人間に様々な相違があることを前提に、それでも人間としての価値において平等の権利を持つものと評価し擬制する理念であって、それも機会的平等や形式的平等までしか国家は保障していない。⁽⁷¹⁾結果的平等や実質的平等に配慮するヨーロッパ型の社会民主主義の論理もあるが、⁽⁷²⁾市場原理や格差社会、自助努力と競争、グローバル社会と小さな政府を指向するアメリカ型自由民主主義の下では「人権」の中身が変化する。⁽⁷³⁾国家による人権保障もあれば、国家から距離を置く人権もある。それぞれの人権の根拠や性質としてその保障のあり方は単

純ではないし、帰納論的に議論される必要がある。

ロックは、「人間は…生れながらにして世界の何人とも平等に、完全な自由と自然法上の一切の権利特権を無制限に享有する権限をもっている」とし、それを制限する国家や政府に対して、防御権・対抗権・革命権を有するとしているが、一方で「市民社会では何人もその法を免除されない」とし、法的枠組を前提⁽⁷⁴⁾としている。藤原のいう「自由」－立小便や人を殴る「自由」は問題外となる。「文明社会のどの成員に対してにせよ、彼の意思に反して権力を行使しても正当とされるための唯一の目的は、他の成員に及ぶ害の防止にある⁽⁷⁵⁾」。不道徳や犯罪は市民社会の中で「自由」の名に値しない。

ペイン (T.Paine) は、「ひとりの人間を他のものよりも高い地位におくことは、平等な自然権からは是認されないし、聖書にて⁽⁷⁶⁾しても弁護されない」と平等思想を展開しているが、それは世襲的な君主制を非難する理念である。善良で賢明な一族の保証という可能性もあるが、ばか者や悪人や不適当な人間が指導者になる余地もあり、それは⁽⁷⁷⁾圧制の可能性となる。市民社会では⁽⁷⁸⁾智恵と能力が必要であり、それらで地位も決定されるべきであり、血縁やコネで人生が決定される封建的身分制社会や現代的格差社会は問題にされなければならない。日本では政治家の世襲制も甚だしいが、選挙というフィルターを通して以上、国民の選択能力に期待するしかないだろう。ともあれ、世襲制が人類に対する欺瞞であり、政治を必要とする目的に不⁽⁷⁹⁾適当であり、国民主権原理の人権観念の基本たる人間の尊厳に反することだけは明確に断言できる。

5. むすびにかえて

民主主義を主張することが凡庸で、警告がかっこよく共感を集めやすい背景があり、長谷川や藤原の著書がよく売れたのだろう。政治的にも世論を味方にする小泉や安倍内閣が成立し、権力対大衆の構図が失われた感がある。しかし、今まで検討してきたように、戦後民主主義を非難する論理は全く的外れだし、民主主義生成の契機を真摯に検討しようともしていない。日本人に自信を持たせる歴史教育を意図する集団が戦前日本の対外的非道や日本人の残酷な行為を過小評価しようとする姿勢に通じるものがある。過去への反省とその責任追及を自らの手でしなかった日本、過去の政治や憲法のどこに問題があったかを明確に自己検証せずに、中途半端に妥協した憲法を持つ日本、⁽⁷⁹⁾自らの血や力で権利を獲得し権力を樹立するという市民革命を実行しないで中身だけ豊かな憲法を与えられてしまった日本人。そこには、自分たちの憲法、自分の生活に必要な不可欠という人権意識は稀薄である。戦後日本の政

治は、国民主権の中身を深める努力を放棄し、平和主義を崩壊させ、形式的民主主義（選挙制度や人権の実態を見よ）に終始した。

民主主義や国民主権に独自の原理や基準があるわけではなく、それ故極めて不安定な位置にある。その中身を具体化し明確にする作業は国民自身の姿勢に依存する。国民さえしっかり政治の主人として自覚と反省をし、制度や人権の中身を豊にする努力を継続すれば、日本国憲法は大きな武器となるであろう。

本稿では、長谷川論文や藤原論文の枠内で問題を整理するように努めたので、憲法学的な現代的問題状況まで踏み込めなかったが、今後は「国民主権」「人権」についてより具体的事例との関係で論述を進めたいと考える。

- (1) 薬師院仁志『日本とフランス 二つの民主主義』（光文社新書）10-14頁。
- (2) 姜尚中『愛国の作法』（朝日新書）51頁。本書は全体として、藤原正彦のような反知性主義的な狐疑の情念、お国自慢のナルシズム、劣等感を秘めた空威張りの優越感と盲目的な愛国心に批判的である。
- (3) 長谷川三千子『民主主義とは何なのか』（文春新書）
- (4) 長谷川・前掲10-36頁。
- (5) 長谷川は、ヒトラーはもっとも「デモクラシー」的な指導者だったと断定している。41頁。
- (6) 長谷川・前掲49頁。
- (7) 前掲92-136頁。
- (8) 前掲138-210頁。
- (9) 藤原正彦『国家の品格』（新潮新書）。
- (10) 前掲66-67頁。
- (11) 前掲75-82頁。
- (12) 前掲83-88頁。
- (13) 前掲88-92頁。
- (14) 田上穰治『憲法の基本原則』（有信堂）によれば、民主制は国会に表われる国民の総意に強い信頼を置くもので、国民の声=神の声と認識する。101頁。
- (15) 藤原・前掲112頁。
- (16) 藤原・前掲171頁。
- (17) 福田歓一『現代政治と民主主義の原理』（岩波書店）2頁。
- (18) プライス『近代民主政治』（岩波文庫）は、民主政治を正当に批判するためには、君

主政治や寡頭政治の長所、短所と比較検討することが重要と指摘している。224頁以下。

- (19) 杉原泰雄『憲法 立憲主義の創造のために』（岩波書店）は、明治憲法の場合をみせかけだけの「外見的立憲主義」と見る。12頁。
- (20) 百地章『憲法の常識 常識の憲法』（文春新書）14－21頁参照。
- (21) 八木秀次『明治憲法思想』（PHP新書）。
- (22) 安倍晋三『美しい国へ』（文春新書）
- (23) R.H.Dahl, Democracy and critics 1989は、民主主義理論とその批判を詳細かつ歴史的
事件に即して論述している。特にpp135-193。
- (24) 藤原保信『正義・自由・民主主義』（お茶の水書房）28頁。
- (25) 阿部斉『デモクラシーの論理』（中公新書）25頁。
- (26) T. バイン『人間の権利』（岩波文庫）によれば、強盗団が国を侵略して権力を確立し、
その首領が国王になったと。220頁。
- (27) 徳本正彦『政治と人間と民主主義』（法律文化社）27頁。
- (28) J.S.ミル『自由論』（岩波文庫）12頁。
ルソー『社会契約論』（岩波文庫）28頁以下
- (29) 奥平康弘『表現の自由とはなにか』（中公新書）46－7頁。
- (30) シェイエス『第三階級とは何か』（岩波文庫）86頁。
- (31) ロック『市民政府論』（岩波文庫）。ロック前後の思想状況につき、横坂『憲法の理念
と現実』（北樹出版）56頁以下参照。
- (32) 渡辺洋三『現代日本社会と民主主義』（岩波新書）ii頁。
- (33) E. バーガー『政治学原理』（勁草書房）254－261頁。芦陪信喜『現代人権論』（有斐
閣）は、「発表」「受領」の自由を不可欠なものとして「知る権利」を展開している。
401－5頁。
- (34) 宮沢俊義『憲法と政治制度』（岩波書店）273頁以下は、ケルロイターなどのナチス国
家学（議会制・自由主義の否定）を批判的に検討している。
- (35) プライス前掲134頁以下。
- (36) ミル・前掲13頁。国家・多数派の暴力に対抗するために思想・言論の自由が重要と力
説し（33頁）、良心の自由・嗜好の自由・団結の自由を求める（29頁）。
- (37) 阿部・前掲5頁。
- (38) 徳本・前掲25頁。
- (39) 田村理『国家は僕らをまもらない』（朝日新書）39頁以下参照。

- (40) 同前153頁。
- (41) ケルゼン『民主政治の真偽を分つもの』（理想社）7-45頁。
- (42) シュミットのVerfassunggebende Gewaltについては、芦部信喜『憲法制定権力』（東京大学出版会）29頁以下参照。
- (43) 阿部・前掲3頁。マクファーソン『現代世界の民主主義』（岩波新書）1頁。
- (44) マクファーソン『自由民主主義は生き残れるか』（岩波新書）は、参加民主主義の下で多元的価値観を主張する。258-261頁。
- (45) 森政稔『変貌する民主主義』（ちくま新書）256頁。
- (46) 清宮四郎『憲法Ⅰ』（有斐閣）58頁は、国民主権=of the people、国民自治=by the people、国民享益=for the peopleと対応させる。統治する者とされる者の自同性の原理として民主主義を理解している。55頁。
- (47) 和田英夫『憲法体系』（勁草書房）74頁参照。しかし、高辻正己『憲法講談』（良書普及会）は、福利の増進も指標にする。89頁。
- (48) 恒藤恭『法と道徳』（岩波書店）362頁。
- (49) 同前377頁。中村哲『日本国憲法の構造』（お茶の水書房）は憲法以前の国民主権を当然視している。135頁。
- (50) 恒藤・前掲381頁。阿部・前掲33頁。
- (51) 杉原泰雄『国民主権と国民代表制』（有斐閣）404頁。
- (52) 上杉『国民教育帝国憲法講義』参照。
- (53) 美濃部『憲法概要』21頁。
- (54) 学説整理として、佐藤幸治『憲法』（青林書房）72~76頁参照。杉原『国民主権の研究』（岩波書店）も歴史的に評論。
- (55) 佐藤功『日本国憲法概説』（学陽書房）58頁。
- (56) 樋口陽一『近代立憲主義と現代国家』（勁草書房）はケルゼンの言葉を引用して、純粹代表制は国民に対する議会の独立宣言だという。161頁。
- (57) ルソー前掲133頁。
- (58) バーク『フランス革命の省察』を私は、ペインの『人間の権利』（岩波文庫）の中で確認した。ペインによれば、バークは貴族制を擁護し、自由・平等の原則を否定していると。20頁以下。
- (59) 杉原・前掲・有斐閣407頁以下。
- (60) アメリカでは、①政治的平等、②政府の国民意思への配慮、③多数決原理、④政策決

定への国民の関与、⑤政治参加の自由、などが主張される。See,H.E.Dean, *Judicial Review and Democracy*,pp37。

- (61) 横坂『平等権と司法審査』（北樹出版）64－138頁参照。
- (62) 鶴飼信成『憲法における象徴と代表』（岩波書店）124頁。
- (63) A.Meiklejohn, *Political Freedom*,pp8。
- (64) 奥平・前掲59頁。
- (65) 同前60－1頁。
- (66) チョムスキー『お節介なアメリカ』（ちくま新書）125－130頁参照。
- (67) J. サマヴィル『現代の哲学と政治』（岩波新書）175頁。
- (68) ジェファーソン『ヴァージニア覚え書』（岩波文庫）215頁。
- (69) 長谷川・前掲204－6頁。
- (70) ロック・前掲91－2頁は、市民社会とは訴えることのできる社会という。明治憲法下の天皇絶対権力下では、国民は泣き寝入りするしかなかった。荒畑寒村『谷中村滅亡史』（岩波文庫）参照。
- (71) 阿部・前掲41頁。田村・前掲176頁。
- (72) 薬師院・前掲47頁。藤原保信・前掲162頁。マクファーソン・前掲155頁。
- (73) 姜・前掲は、国家の退場と過剰、連帯感の喪失と社会の断片化を危惧する。16－19頁。
- (74) ロック・前掲88－98頁。
- (75) ミル・前掲24頁。
- (76) ペイン『コモン・センス』（岩波文庫）26頁。
- (77) 同前35頁。
- (78) 山田昌弘『希望格差社会』（ちくま文庫）、佐藤俊樹『不平等社会日本』（中公新書）参照。
- (79) 小林直樹『憲法講義（上）』東大出版会46頁。

