

ケンダルの民主主義モデル

——「絶対的多数支配論」の前提(1)——

中 村 浩 爾

はじめに

多数決原理に関する一大争点として「絶対的多数支配」と「制限的多数支配」の対立がある。わが国では学説上は、後者の方が圧倒的に多く、この争点はあまり取り上げられてこなかった。しかし、国会の強行採決に見られるように、現実やわれわれの意識のなかには「民主主義⇨多数決または多数支配」という形で「絶対的多数支配」論は存在してきたし、学説上これに近い考えも存在している。従って、この争点は依然として説明を必要としている。

私は、この問題について、主として「絶対的多数支配論」の解明に重点を置いて考えてきたが、今回も基本的には同じである。ただし、今回は、「絶対的多数支配論」そのものの解明よりは、なぜケンダル (Willmoore Kendall) が「絶対的多数支配論」を唱えたのか、また、唱え得たのかという問題について考えてみたい。この問題について、実はすでにいくつかの論点を提示してきたのだが——(1)ケンダル独特のロック解釈 (2)「価値自由」の立場⁽¹⁾ (3)真理観⁽²⁾——本稿では、彼の民主主義モデルおよびそこに出てくるタウン・ミーティング理解や討論の概念に焦点を絞り、い

わば「絶対的多数支配論」が成り立つための前提条件の一つを明らかにしたい。

I

論

ケンダルは、周知のように、一九五六年のラネイとの共著⁽³⁾においてアメリカ政党制の評価を行うためにモデルの構築をめざし、四つの原理(人民主権、政治的平等、人民協議、多数決ルール)を確認し、それが「理想的な」民主主義とされているタウン・ミーティング・モデルと矛盾しないことを明らかにした上で、それを「引き伸ばした」ものとして、国家モデルを次のように提示する。

〔国家モデル〕

(1) 人民主権

政府の全権力は全人民に——すなわち、共同体のすべてのメンバーにであって、いかなる特別の支配階級やいかなる単一の個人にでもなく——存する。

(2) 政治的平等

共同体の各メンバーは共同体の全意思決定過程へ参加する、他のすべてのメンバーと同じ形式的権利をもつ。

(3) 人民協議

(a) 共同体の法律は議会によってつくられる。

(b) 議会のメンバーを選ぶための選挙の取り決めは、その議会が人民に従う——人民がその議会にそうあることを望むように——であらうようなものである。

- (c) (b)がない場合には、議会のメンバーはもし全人民がいて投票したとすればするであろうような決定をなす。
 - (d) その議会は、他のすべての公共機関を監督し、それに責任をもち、完全にコントロールする。
 - (e) 十分な事実の知識を人民に伝達し、彼らが望むすべての公的な問題を理解させる手はずがある。
 - (f) 市民は公共政策の提案に対して賛成したり反対したりするばかりでなく、その提案の深化にも加わる。
- (4) 多数決ルール
- (a) 公共政策あるいは公共手続に関するいかなる決定も、もし共同体のメンバーの半分以上によって反対された場合には有効とみなされない。
 - (b) 議会の多数はタウン・ミーティングの多数がその決定に対して持つと同じ力を議会の決定に対して持つ。
 - (c) 共同体の(そして選ばれた代表の)すべてのメンバーの側でそうすべきであるという義務の意識——それは各人が自分自身の価値を実現しようとすれば他のすべての人が共同体に忠誠を保っている必要があるという感覚に基礎づけられているのだが——によって、多数者は専制を、少数者は未回収地併合主義 (irredentism) と市民戦争を我慢している。
 - (d) 諸決定は、共同体のすべてのメンバーが共同体にとって最善なものを発見しようと試みる創造的討論の過程を経てなされる。
 - (e) 票決と多数決ルールは、行動が急いで要求され、十分な「共同体意識」が当該の議論から出現するためには十分な時間がない時に、行動するための間に合わせとみなされるにすぎない。⁽⁴⁾

このモデルのなかで、とくに注目すべき点は、(4)の多数決ルールである。というのは、多数決論の領域ではケンダルは「絶対的多数支配論者」として位置づけられているが、(c)の義務の意識、(d)の創造的討論の過程、(e)の共同体意識は、いずれも一見それとのズレを感じさせるし、また、(a)自体がごく当然のことをいっているにすぎないようにさえ思えるからである。もちろん、ケンダル自身、「絶対的多数支配」論に対する誤解を解くために、執拗に「弁明」を繰り返していることからわかるように、「絶対的多数支配論」自体がそれほど極端なものではないということは、以前に示した通りである。⁽⁵⁾しかし、それにしても、義務意識、創造的討論、共同体意識などは、むしろ、「制限的多数支配論」の側で強調されてきたものではなかったのかという疑問はぬぐえない。

この疑問を解くためには、彼が、国家モデルを導出するに至る過程をもう少し詳しく見ておく必要がある。

〔タウン・ミーティング・モデル〕

(1) タウン・ミーティングは出席することを望むすべての成人市民を集めた。ルソーの言葉を使えば、いかなる市民も、「きっぱりと除外されて」いなかった。

(2) 市民は、一度タウン・ミーティングの彼の席に着けば、(形式的にいえば)いかなる討論においても同等の発言する「権利」、いかなるタウンの決定においても考慮にいれられるべき何ものかとして自分の利害と選好へ注意を注がせる同等の権利、そして、その集会が表決するいかなる提案に対しても賛否の一票として数えられるべき同等の権利に関して、出席している他のどの市民とも政治的に平等である。

(3) タウン・ミーティングは関係者すべてから、集会の過程で生ずるタウンの政策や手続のいかなる問題についても最終の権威である——少なくともそのメンバーのいかなる個人も少数者も形式的にはある提案を権限を超越して

(すなわち、タウンの妥当な力の範囲をこえて)宣言する立場にはいないという意味で——と理解されていた。多少遠隔の植民地政府や州政府は実質的にその行為を権限を踰越して宣言したり、あるいは、より高い権威によって定式化された何らかの法や原理の侵害を理由としてそれを処罰するかもしれない。しかし、そのような正しい、あるいは処罰に値する行為を外から促進させたり勧めたりするかどうかの決定は、タウンの人々が自分でなすことであつた。

(4) タウン・ミーティングは定期的に開かれた。集会の間、選ばれた役員は最も近い集会が彼らに与えた権威を使用した。しかし、常に、次に予定されている集会で、彼らとその権威を使用したことについて説明しうるであろうという明確な理解を背景として行使したのである。そして、いずれにせよ、あらゆる権威は集会が再び開かれた時には集会それ自身に戻つたのである。

(5) 集会の全権力を行使するタウン・ミーティングの多数の力は、たとえ人民全部が望むことをするにせよ二分の一プラス一の力なのだが、形式的には無制限であつた。

(6) タウン・ミーティングは、当然のこととして市民が直接経験している地方的問題を処理した。出席している人々は、他の出席者よりそれらの諸問題についてよく知り、よく理解するかもしれない。そして、外から連れてこられた——あるいは許可された——「専門家」は出席しているどの市民よりも広い余裕によってより良く理解するかもしれない。しかし、どの市民も合衆国の平均的市民が知らない専門的なことで彼が知らない問題——たとえば、合衆国とソ連の関係、あるいは、生産物に値段をつける基点システム——を討論したり投票するよう要求されていないことがわかる。

ケンダルは、このようにタウン・ミーティング・モデルを記述した上で、(1)と(2)が政治的平等、(3)が人民主権、(4)

が人民協議、(5)が無制限的多数支配をあらわしているという。

さて、ケンダルは、このモデルを「引き伸ばして」国家モデルをつくろうとするのであるが、人民主権と政治的平等は何ら問題はない。問題となるのは、人民協議と多数決ルールである。しかし、前者については、選挙の工夫やコミュニケーションの工夫、「創造的参加」などが語られるがたいした障害にはならず、結局、後者が最も大きな問題として残ることになる。そして、この問題はわれわれにとっても最も関心をひくものである。

多数決ルールについては、ケンダルは、「多数者の『専制』と少数者の黙従・「多数・少数の我慢の可能な源泉」と「多数者が少数者の感情を誤算すること」という三つの論点について検討を加える。

まず第一点であるが、はじめに「いかなる提案も形式的には、多数者に対して禁止されていない」という命題を提出し、それに対する反発に触れ、また、この命題で表わされている無制限的多数支配が多数者を力の濫用へと誘うものであることを認めている。しかし、二つの理由から無制限的多数支配を擁護する。(1)「歴史の事実として、現実のタウン・ミーティング——それはわれわれのモデルに明らかに大変似ている——は、多数の専制も市民戦争も産み出すことなしに機能してきた。それらのうちのいくつかは何百年も。そして、国家レベルでも、他のどのような国家的システムよりも、無制限的多数支配の観念に基礎づけられた大英帝国の議会制度が機能してきたのである。」

(2)「制限的多数支配は、それがもし少数者に無制限の拒否権限を与えるならば、力による裁定へと導く無制限的多数支配と同じ理論的危険をもつということを示すのはたやすいことである。」

第二の点については、考えうる二つの根拠を示す。

(1) 少数者は、現実直視的にいえば、他の何ものもなしえないが故に、多数の決定を受け容れねばならないということ

の少数者による認識

(2) 市民はすべて拘束されており、彼らの考えも同様に拘束されている——共同体に属しているというまさにその事実、すなわち自らが少数者になった時でも従うという約束を含む「社会契約」によって——状況

この二つの根拠の検討から、共同体のメンバーは多数者、少数者双方ともに我慢する最小限の相互の必要をお互いに感じなければならぬという条項をモデルに書き加える必要を認める⁽⁸⁾。その際、制限的多数支配の立場の下に横たわるほとんどの理解しうる心配を合理的にもち越す。

第三点は、前の二点で示されたような状況の下では、確かに多数者は少数者の利害・選好・意見を考慮にいれようと試み、それらの利害・選好・意見と自分の分との間に公正なバランスをつくり出すよう真の努力をしようであろうが、そこに誤算の可能性がある限り、これでも多数者の専制、未回収地併合主義、市民戦争を防ぐ保証にはならないという問題である。

この問題に対する回答として「完全かつ自由な討論」(full and free discussion)の必要が幾人かの政治理論家によって唱えられているが、ケンダルは、この句はそれが解くよりも多くの問題をひきおこし、この句を使う多くの人によってもたれている討論過程という観念はデモクラシーに適さないからという理由で拒否する⁽⁹⁾。彼は、問題は討論を競争的・闘争的(competitive-combatative)と見るか、協同的・発見的(cooperative-heuristic)と見るかによると考える。討論が少数者に「発言の機会」を保証するために十分に「完全かつ自由」でなければならぬと考える人は、討論を競争的・闘争的と見ている⁽¹⁰⁾。これに反して、討論を協同的・発見的と見る人たとえば、リンゼイ(A. D. Lindsay)は、民主的討論の必要条件を、(1)討論を他者を自己の見解に改宗させる手段としてではなく情報と洞察を得る手段と

して取り扱うことへの参加者の快諾、(2) 票決と多数決ルールを、共同体が全員一致に達するまで十分長く集まったままではないことができない時の決定を得るための改善の策にすぎないものとして取り扱う参加者の傾向であるとしている。そして、二番目の条件は、なぜ討論が人民協議のみならず多数決ルールとも親和するのかを説明している。というのは、バーカー (E. Barker) が示すように、多数意思が顕現するコンテキストは少数者のその受容についての特徴のすべてを成しているからである⁽¹¹⁾という。

以上のことから、ケンダルは次のように結論する。

「だから、本来の協同的討論が行われる共同体の各々の構成員に永久に関係する問題は、共同体にとって何が最善かであり、決して単に私にとって何が最善か——共同体のことなど知らない——ではないのである。……要するに、リゼイが描いたような宗教的集会のなかに、この書のなかでわれわれがコンセンサスと呼ぶであろうところのものが存在する。われわれが使うであろうこのコンセンサスという言葉は、共同体の構成員の間の一種の基本的合意——それはちやうど述べられた仕方であらうこの討論を行うように、そして論争が生じた時には寛容さをもって行動するようにさせる最小限の相互の要求をお互いに感じる時に存在する——に關与する。なるほど、他のすべての事柄については彼らの間に不同意があるかもしれない。しかし、共同体として共に生き続けることの第一の重要性については不同意はない。従って、われわれのタウン・ミーティング・モデルと国家モデルの両方とも、市民の性格と関係が協同的で相互にたためる討論を保証するような性質でなければならぬ」という条項を含まねばならぬ⁽¹²⁾。」

このようなタウン・ミーティング・モデルから国家モデルの導出過程を見れば、義務意識、創造的討論、共同体意識が決定的に重要な位置を占めていることがわかる。このことは、この国家モデルを使ってアメリカ政党组织を分析する際に次のように時一層明らかになる。

アメリカ政党组织の評価にとって最も重要なデモクラシーの固有の原理は人民協議のそれであるが、この原理は次の三つの役割を果たしうるある種の制度的機構を要求する。

(1) 政治のあらゆるレベルで、公共政策に関する最大限の創造的な大衆的討論——そのような政策についてのいかなる種類のおしゃべりでもなく、参加者の各々が「どの国家政策が共同体にとって最善か」という間に答えようとする種類の討論——を奨励すること。それ故に、それは「相争う宣伝の闘い」型の討論 (debate)——そこでは共同体の各部分は他の部分によって推進されたすべての議論を彼らがどう感じようと思おうと一掃しようとする——と明確に異なっている。

(2) そのような創造的討論 (discussion) に適した背景を提供する共同体メンバー間の合意のようなものを助長すること。

(3) この討論の結果を政府の法創造装置および法適用装置へ運ぶこと——公共政策が精確に「共同体の意識」を反映しうるような仕方であるいは、もし十分に明確にされた「共同体の意識」が直接的な政府の行為を必要とする何らかの問題の上にあられる時間がないなら、公職についている人たちが、どの行為が共同体メンバーの少なくとも多数によって望まれているかを知るような仕方である⁽¹³⁾。

そこで問題となるのは、自らも「多数の専制」の危険を内蔵していることを認める「絶対的多数支配論」者が、何

故、このようなむしろ「制限的多数支配論」者の主張であるかのような主張をするかである。リンゼイやバーカーの討論に関する主張を援用する部分ではとくにその感を深めるし、抑々、タウン・ミーティングを民主主義の「理想」としてモデル構築をはじめること¹⁵⁾も奇異の感を抱かせる。ここには、おそらく、どのような立場に対しても「価値自由」に接近し、「価値自由」に処理するというケンダルの方法論の特徴が出ているのだと思うが、その点についてはこれ以上たち入らない。ここで問題としたいのは、一方では創造的討論、共同体意識を強調しながら、何故、他方で、「絶対的多数支配」がいえるかである。

理論的には、これが可能であるためには、ケンダルの念頭にある集団は、きわめて、同質性の高いもの(Ⅱ共同体)でなければならぬであろう。そして、それが単に理論的なものにとどまらず、事実的なものであると彼が考えていることは、彼自身の記述からも明らかである。¹⁶⁾この点については、フリードリヒ(C. J. Friedrich)の鋭い指摘がある。すなわち、「それ〔多数関係についての純粹に機械的原子論的な見解〕は少数保護の問題は成立しないことを前提にしている。そのことを積極的に表現すれば、それは決定をおこなう集団のほとんど完全な同質性を前提にしている」ということである。この集団が一層同質のものであれば、この同質性から正当性が生まれる。……完全な同質性はしばしば相対的に限られた作用範囲に立つ集団の場合見出されるものであるということが出来る。たとえば、何らかの職業部門の団体内において人々は相互に異なっているが、かれらはすべて等しくこの職業部門の利害を代表することに関心があるので、団体活動性に関してかれらの間に深い同質性が成立している。……かかる場合、人は同質性の基礎に立って他人の見解を受け入れる準備があるが故に、単純な多数決定もまた直ちに受諾される。¹⁷⁾

また、ペノック(J. R. Pennock)も次のように指摘している。

「ケンダル教授が、共同体が失われた時には多数者の服従への要求が失われるということを認めていることに注目することは興味深い。だから、多分、多数者があることをすること、とくにその道徳的(そして実践的)基礎を掘りくずすことをさせないようにすることが賢明であろう。」⁽¹⁸⁾

そして何よりも、ケンダル自身が、繰り返し、この点に触れている。たとえば、多数決ルールと討論との関係について次のようにいう。「無制限の多数支配の反対者の多くは、表決に先立つ討論をわれわれが競争的(competitive)と述べたタームで考えているが、このことが彼らのうちのいく人かが無制限の多数支配論者に対してなす挑戦(すなわち『もし人々の五一%が残りの四九%を奴隷にすることを欲するならば彼らはそうする権力をもつべきなのか』)を説明している。そのような質問に対しては、無制限の多数支配論者であろうとなかろうと、民主的政府に関するどのような説明もそのように分割された人々の間では役に立たないと答えるほかはない。」⁽¹⁹⁾

また、マクロスキー(制限的多数支配論者)の批判に答えて次のようにいっている。「多数が最終的かつ絶対的に拘束するものでなければならない」という命題は規範的定義であり、絶対的多数支配論者の定義するようなデモクラシーの消滅したところでは妥当しない。政治社会の体制が崩壊した時に、個々のメンバーが何をなすべきかという問題は政治科学の領域を越えており答えられない。」⁽²⁰⁾

また、ミルの『自由論』に対して、社会は真理探究のための討論クラブではありえないということ、そして「ミルがというような社会(『開かれた社会』)は不可避的に底なしの意見の不一致、つまり、討論が成り立つ共通前提の壊滅、従って、討論過程の放縦と公共問題の暴力と市民戦争による裁定へ陥る」と批判する時にも、社会の同質性が想定されている。

このように見てくると、ケンダルの「絶対的多数支配」論は、多数決を行使する集団の同質性を前提していることが明らかである。

このことを別の角度から見ると、人間に対する前提があるといってもよいだろう。ケンダルの人間観が明確に出るのは、ロック解釈においてであるが、そこで彼はロックの隠された仮定として「平均的な人間が合理的で公正である見込みは少なくとも一〇〇のうち五〇以上である」⁽²²⁾と述べているが、これはケンダル自身の前提といってもよい。これはまた、初期の論文のなかで、「科学的エリート」に対してコモン・マンの判断を擁護する時にもあらわれている。⁽²³⁾ところで、このように考えてくると、ケンダルの討論観は、彼も引用しているリンゼイやバーカーと同じものであるかのような観を呈してくるが、果してそうであろうか？ たしかに、一九六〇年の論文を読むと、討論過程というものとは真理の探究を促進するということを認め、アカデミックな共同体における自由な討論過程をモデルにして社会における討論のあり方を考えており、討論と真理とを結びつけている。ところが、すでに指摘したように、彼は随所、政治的討論においては倫理的判断がなされるのであって、多数決ルールが採用される場合、多数の政策が「科学的意味において正しい」という含意はないと主張している⁽²⁵⁾ので、ここには明らかに矛盾がある。アメリカ政党制の分析の結論として、アメリカの政党間では創造的討論はないが、政党外の集団においてはあるというのは、リンゼイが「自発的な共同体」⁽²⁶⁾のなかから本当の意味での世論がつくり出されると考えたことと酷似しており、ケンダルがただ単にリンゼイの討論概念を借用したにとどまらず、もっと深い結びつきを予想させるので、この方向(すなわち、真理と討論とを結びつける方向)で統一的に理解するのが妥当なようにも思える。しかし、倫理的判断と科学的判断の峻別ということは彼の「価値自由」という学問的立場と不可分のものであると思われるので簡単にそうするわけに

はいかない。「絶対的多数支配」論が破綻していないとするなら、当初からその「絶対性」・「無制限性」に大きな限定がついていたとみるか(それは、「蔽密論理の観点からして」とか「形式的に」という副詞を重視すれば可能である)、あるいは、「制限的多数支配論」との論争のなかで立場が緩和されたとみるしかないが、この点についての判断は保留しておきたい。

もし仮に、ケンダルの思想が討論と真理とを結びつける方向で統一的に理解されるべきであり、その意味でリンゼイと深く結びついているとすれば、文字通り「無制限的」多数支配を強調したというケンダル像の修正の必要があるように思われる。この点については、実は、ケンダルのロック研究・ロック解釈が大きな鍵を握っていると思われるので、その検討の際に明らかにしたい。

- (1) 拙稿「多数決原理に関する一考察」(一)(二)「法学論叢第一〇一巻一号・四号、一〇二巻一号
- (2) 拙稿「絶対的多数支配論のイデオロギー性」大阪経済法科大学法学論集第五号
- (3) Austin Ranney, *Willmoore Kendall, Democracy and the American Party System* (Harcourt, Brace and Company New York)
- (4) *Ibid.*, pp. 54-5
- (5) 前掲「多数決原理に関する一考察」(一)(二)
- (6) *Ibid.*, pp. 40-2
- (7) *Ibid.*, p. 47
- (8) *Ibid.*, p. 51
- (9) *Ibid.*, p. 51
- (10) *Ibid.*, p. 52. この見方は、おそろへミル (J. S. Mill) 批判につながっていると思われる。というのは、ケンダルは、ミルの「言論の自由」ドクトリンが底なしの意見の不一致、つまり討論が成り立つ共通前提の壊滅をもたらすとみているから

説

である。もしそうだとすると問題は、ミルの討論概念が果してケンダルのいうように competitive-combative かどうかである。

Willmoore Kendall, "The 'Open Society' and Its Fallacies" (American Political Science Review, vol. LIV, December, 1960)

論

- (11) Democracy and the American Party System, pp. 52-3. E. Barker, Reflections on Government, p. 67
- (12) Ibid., p. 54
- (13) Ibid., p. 515
- (14) Ibid., p. 47. 「換言すれば、無制限的多数決ルールは多数者にそのような仕方でのその力を濫用することを容れようものである。」
- (15) Ibid., p. 40. 「合理的な民主主義を論ずる人は誰でも、次のことに同意できる。すなわち、誰かが議論の早い時期にニュー・イングランドのタウン・ミーティングを取り上げるであろうこと、そして現在の誰もが同意するであろう命題は『民主主義がどのようなものであるか、ニュー・イングランドのタウン・ミーティングは民主的であった。それは本来の自治であった。』である。』」
- (16) Ibid., p. 47
- (17) C. J. Friedrich, Demokratie als Herrschafts- und Lebensform (1959): Ss. 61-2. 小山博世訳『現代政治—その支配形態と生活形態—』九九—一〇〇頁
- (18) J. R. Pennock, Responsiveness, Responsibility and Majority Rule, American Political Science Review, vol. 46, 1952, p. 795, n. 7
- (19) Democracy and the American Party System, p. 53, n. 13
- (20) W. Kendall, Prolegomena to Any Future Work on Majority Rule (The Journal of Politics, vol. XII, January, 1950)
- (21) "The 'Open Society' and Its Fallacies"
- (22) John Locke and the Doctrine of Majority-Rule, p. 135
- (23) The Majority Principle and the Scientific Elite, The Southern Review, 1939
- (24) The "Open Society" and Its Fallacies

- (25) The Majority Principle and the Scientific Elite, p. 471
- (26) A. D. Lindsay, The Essentials of Democracy, 1929

