

# 令和5年度特色入試問題

## 《法学部》

### 小論文試験

100点満点

#### (注 意)

1. 問題冊子および解答冊子は係員の指示があるまで開かないこと。
2. 問題冊子は表紙のほかに12ページある。
3. 解答冊子は表紙のほかに10ページあり、そのうち「ます目」の部分が解答欄である。
4. 試験開始後、解答冊子の表紙所定欄に受験番号・氏名をはっきり記入すること。  
表紙には、これら以外のことを書いてはならない。
5. 解答はすべて解答冊子の指定された箇所に記入すること。
6. 解答に関係のないことを書いた答案は無効にすることがある。
7. 解答冊子は、どのページも切り離してはならない。
8. 問題冊子は持ち帰ること。解答冊子は持ち帰ってはならない。





課題文を読んで、以下のすべての問いに答えなさい（解答は横書き、句読点・括弧も1字分として計算する）。

問1 課題文①において、“early democracy”とはどのようなものであり、またこれと比べて“modern democracy”にはどのような特徴があるか。400字程度で説明しなさい。

問2 デモクラシー（民主主義・民主政治）において「代表制」をとることの意義、および「代表」がそこで担う責務について、課題文①②③の関連する論点を踏まえて、あなた自身の考えを1000字程度で論じなさい。

#### 課題文①

We are taught that Europeans invented democracy. We learn that it was invented by the Greeks, who gave us the word itself, and we hear also that democracy in Greece died out after about as much time as the American Republic has existed. Democracy then gradually reemerged in Europe during a long evolution beginning with events like Magna Carta and the rise of Italian city republics. It culminated in the establishment of political systems based on competitive elections and universal suffrage. The practice of democracy eventually spread to other continents.

One problem with this story is that when Europeans began conquering peoples on other continents, they sometimes found that local people had political institutions that were more democratic than what they knew in their home countries. In North America, as French Jesuit missionaries<sup>(\*)1</sup> entered the territory of the people they called the Huron<sup>(\*)2</sup>, they discovered a political system based on both central and local councils with broad participation—including for women. In the year 1636 one missionary commented that the Huron central council was like the “Estates General<sup>(\*)3</sup>” of the country. His home country of France also had an Estates General, but it had not met for over twenty years, and it would not meet again until 1789. In Mesoamerica<sup>(\*)4</sup>, Spanish conquerors more commonly encountered societies with hierarchical political systems—but not always. In 1519 as Hernán Cortés<sup>(\*)5</sup> entered the territory of Tlaxcala<sup>(\*)6</sup> he observed that as far as he could judge, the form of government was “almost like that of Venice, or Genoa, or Pisa, because there is no one supreme ruler.” His home country of Spain had such a single supreme ruler, King Charles I.

The examples of the Huron and of Tlaxcala are not isolated exceptions. Throughout human history many societies on multiple continents have independently developed political systems in which those who rule have been obliged to seek consent from those they govern. If we see seeking consent as a basic ingredient of democracy, then we can say that democracy itself occurs naturally among humans, even if it is far from inevitable. The question then becomes when and why democratic practices survive and prosper, and why this happened even in places where people had not read Aristotle.

The other question we need to ask is if early forms of democracy existed in many regions, then why did modern democracy—the selection of representatives through universal suffrage—emerge first in Europe and the United States? The answer, I will argue, has to do with the particular trajectory<sup>(\*)7</sup> taken by Europe when compared with regions such as China and the Middle East. Ironically, it was Europe’s backwardness that laid the ground for the rise of modern democracy.

In its original sense as used by the Greeks the word “democracy” simply means that the

people govern, or more literally that the people have power. Each citizen participates, and the people as a collective rule. In the middle of the twentieth century, one scholar described the indigenous<sup>(8)</sup> societies of southern Africa as having a “peculiar type of democracy.” Free election of leaders was unknown, but tribal chiefs had to rule collectively with assemblies and councils that constrained their actions: the people, or a subset of them, participated in governance. Rather than calling this system “peculiar,” I will call it “early democracy.” This term is useful because early democracy differed from the modern form of democracy that we are familiar with today.

Early democracy existed in lieu of<sup>(9)</sup> a state bureaucracy. It was a system in which a ruler governed jointly with a council or assembly composed of members of society who were themselves independent from the ruler and not subject to his or her whim<sup>(10)</sup>. They provided information while also assisting with governance. In some early democracies rulers were selected by a council; in others heredity<sup>(11)</sup> played the primary role. Some councils in early democracies involved broad participation by the community, but it was on other occasions a more elite gathering. For those who had the right, participation took a deep and frequent form.

Early democracy was so common in all regions of the globe that we should see it as a naturally occurring condition in human societies. I am not the first person to say something like this, but I will try to provide a new and more comprehensive view of this idea while also showing when and why early democracy prevailed. Athens, as well as many other democracies in ancient Greece, presents us with the most extensive example of early democracy, but there have been many other societies elsewhere in which early democracy was also the order of the day. This was true even if participation was not as extensive as in Athens. Examples of early democracy include those among the Huron and in Tlaxcala to which I have already referred. We will also see examples from ancient Mesopotamia, precolonial Central Africa, ancient India, and elsewhere.

Modern democracy differs from early democracy in several important ways. It is a political system in which representatives are chosen in competitive elections under universal suffrage. With universal adult suffrage, political participation is very broad, but in modern democracy popular participation in governance is also more episodic than in early democracy. Representatives meet frequently to engage in governance, but the broader populace does not participate directly, apart from at election time. Episodic participation is the first fracture<sup>(12)</sup> point of modern democracy because it can produce citizen distrust and disengagement; there must be continual efforts to overcome this problem. The second fracture point of modern democracy is that it coexists with a state bureaucracy that manages day-to-day affairs, and the risk of this is that the people may no longer believe that they themselves are governing. This will be less likely to occur if democratic practices emerge before the creation of a state bureaucracy—then rulers and the people can build a bureaucracy jointly. But if bureaucracy comes first, this is less likely to happen, and this means that bureaucracy can either substitute for or complement modern democracy. It all depends on the sequence of events.

If early democracy arose independently in many human societies, modern democracy is a more specifically European invention. Early democracy was a form of rule that proved durable over thousands of years. Modern democracy is something much more recent, and we should think of it as an ongoing experiment. To understand when and why this experiment will succeed, we need to first consider how both early and modern democracy emerged.

Early democracy emerged when rulers needed consent and cooperation from their people because they could not govern on their own. People had the opportunity to voice their consent or opposition in some form of an assembly or council. All rulers—both democratic and autocratic— need at least tacit<sup>(13)</sup> consent from their people by not revolting, but consent in early democracy was not tacit: it was active. In early democracy, even if a council of the governed had no formal prerogative<sup>(14)</sup> to veto<sup>(15)</sup> decisions taken by a ruler, it could still exercise power if its members possessed information that a ruler did not.

Three underlying factors helped lead to early democracy. It was first of all more prevalent<sup>(16)</sup> in small-scale settings. We see this whether we speak of politics in Europe, in precolonial Africa, or in North America prior to European conquest. Small scale made it possible for members of a society to regularly attend the councils and assemblies that were the lifeblood of early democracy. In some early democracies having a system of representation helped confront this problem of scale: instead of having all attend, choose one person. But individual representatives still needed to travel to an assembly, and constituents still needed to monitor them once they were there, and when people were spread over a large area this was more difficult. Representation was an adaptation to the problem of scale, but it did not solve it.

The second factor that led to early democracy was when rulers lacked knowledge of what people were producing. This gave them an incentive to share power to better know what sort of taxes they could levy<sup>(17)</sup>. We should think of “taxation” in broad terms here—the problem was faced by any ruler who sought to appropriate<sup>(18)</sup> or redistribute economic resources. Features of the natural environment sometimes drove uncertainty, as they made agricultural production harder to predict. In other cases, rulers faced uncertainty because they lacked a state bureaucracy that could measure and assess production. Throughout history, uncertainty of this sort has been a great problem in taxation for rulers. Form an overly pessimistic judgment of how much you can tax, and you will be forgoing<sup>(19)</sup> potential revenue; form an overly optimistic judgment of how much you can tax, and you risk provoking<sup>(20)</sup> either a revolt or an exit of your population.

The third factor that led to early democracy involved the balance between how much rulers needed their people and how much people could do without their rulers. When rulers had a greater need for revenue, they were more likely to accept governing in a collaborative fashion, and this was even more likely if they needed people to fight wars. With inadequate means of simply compelling people to fight, rulers offered them political rights. The flip side<sup>(21)</sup> of all this was that whenever the populace found it easier to do without a particular ruler—say by moving to a new location—then rulers felt compelled to govern more consensually. The idea that exit options influence hierarchy is, in fact, so general it also applies to species other than humans. Among species as diverse as ants, birds, and wasps, social organization tends to be less hierarchical when the costs of what biologists call “dispersal<sup>(22)</sup>” are low.

Over time, early democracy persisted in some societies, but it died out in many others. It did so as societies grew in scale; it also did so as rulers acquired new ways of monitoring production; it did so finally when people found it hard to exit to new areas. It is for all these reasons that the title of this book refers first to a decline in early democracy and then to the rise of modern democracy.

Those familiar with classical Greek thought may fear that my definition of early democracy is an overly broad one. The Greeks distinguished between rule by the one, the few, or the many, and for them the word *demokratia* was only associated with rule by the many, typically in a large assembly. Rule by the few was oligarchy<sup>(23)</sup>, and it took place in the form of a council with limited participation. Even if governance under oligarchy had a collective air to it, this was not democracy as the Greeks would have understood it. Scholars have used the assembly versus council division to distinguish empirically<sup>(24)</sup> between democracies and oligarchies.

So why do I adopt a definition of early democracy that the Greeks would have seen as including both democracies and oligarchies? I do this because many human societies that at first blush<sup>(25)</sup> appear to have had rule by the few also had participation by the many. In some of the early democracies that I will describe, a small number of individuals participated directly in governance, but they had to then face an assembly or council in the locality in which they resided. Among the Huron, only chiefs attended central councils, but they would face another council in their home village. In other societies the few would ordinarily make decisions, but on other

occasions there was much broader discussion and consultation. This was the case in the towns of the Mesopotamian kingdom of Mari<sup>(\*26)</sup>. This phenomenon was also known in the Greek world, and it would come to be called a mixed constitution. Those who have catalogued the political regimes of Greek cities have found many examples of mixed constitutions, and they have also attested<sup>(\*27)</sup> to the fact that it is often difficult to classify a polis as clearly oligarchic versus clearly democratic—almost every Greek polis had some elements of these two regimes. Aristotle himself spoke of cities that mixed oligarchy and democracy. To me all this sounds as if the barrier between oligarchy and democracy was a very porous<sup>(\*28)</sup> one.

For all of these reasons it makes sense to adopt a broad definition of early democracy. As I do so, I will take care to emphasize the diversity within the group of early democracies. Some had popular participation that was very extensive while in others this was more limited.

- (註) \*<sup>1</sup> Jesuit missionaries イエズス会士      \*<sup>2</sup> Huron ヒューロン族 (北米の先住民)  
\*<sup>3</sup> Estates General (全国) 三部会  
\*<sup>4</sup> Mesoamerica メソアメリカ (文明が栄えた中央アメリカの地域)  
\*<sup>5</sup> Hernán Cortés スペインの軍人で征服者      \*<sup>6</sup> Tlaxcala トラスカラ (メキシコの地名)  
\*<sup>7</sup> trajectory 軌跡      \*<sup>8</sup> indigenous 現地の      \*<sup>9</sup> in lieu of ~の代わりに  
\*<sup>10</sup> whim 気まぐれ      \*<sup>11</sup> heredity 相続      \*<sup>12</sup> fracture 破損      \*<sup>13</sup> tacit 暗黙の  
\*<sup>14</sup> prerogative 特権      \*<sup>15</sup> veto 拒否する      \*<sup>16</sup> prevalent 広く用いられている  
\*<sup>17</sup> levy 課す      \*<sup>18</sup> appropriate 自分のものとする      \*<sup>19</sup> forgo 捨てる  
\*<sup>20</sup> provoke 引き起こす      \*<sup>21</sup> flip side 裏面      \*<sup>22</sup> dispersal 分散      \*<sup>23</sup> oligarchy 寡頭制  
\*<sup>24</sup> empirically 経験的に      \*<sup>25</sup> at first blush 一見したところでは  
\*<sup>26</sup> Mari シリアの古代都市      \*<sup>27</sup> attest 立証する      \*<sup>28</sup> porous 穴の多い

(出典) David Stasavage, *The Decline and Rise of Democracy: A Global History from Antiquity to Today* (Princeton University Press, 2020), pp.3-8  
ただし、出題にあたって一部省略・改変した箇所がある。

## 課題文②

古代ギリシアの都市国家において民主主義が生まれたとすれば、その重要な条件の一つは対面型社会だったことにあります。アテナイの面積は佐賀県程度でしたが、これは他のポリスと比べても、かなり大きな都市国家でした。アリストテレスは、理想的なポリスの人口を5040人としています。「ひと目で全体が見渡せるくらい」のサイズがちょうどいいというのです。そのような大きさであれば、市民は民会に集い、直接議論を交わすことも容易です。

都市と周辺の農村部から構成されたアテナイにおいても、民会が開催される日には、市民は数日ばかりでプニクスの丘に駆けつけました。市民の参加意識が高かったのも、直接顔を突き合わせて、自ら発言する機会をもてたことと無縁ではないでしょう。同時に、すべての公職が原則として抽選で選ばれたことも重要でした。市民にとって政治はきわめて身近なものだったのです。民主主義を支えたのがこのような条件であったことは、いくら強調してもしすぎることはありません。

そうだとすれば、現代の私たちが民主主義と呼んでいるものは、これとは大きく異なる政治体制ではないでしょうか。私たちは自ら国会に赴いて、国政について他の市民と議論を交わし、その上で決定を下すことはありません。公職についても、選挙で代表者を選ぶことでよしとしています。これに対しアリストテレスは、民主主義にふさわしいのは抽選であり、選挙はむしろ貴族政的性格が強い仕組みであると述べています。

学校の教科書などでは、「近代の領域国家では、市民が直接集まることは不可能なので、代表者を選ぶことで自分たちの意志を表明する代議制民主主義を採用している」などと説明されていますが、話はそれほど単純ではありません。私たちが本来問い直すべきは、自分たちが日常的に民主主義と呼んでいるものが、本当に民主主義といえるのか、ということなのです。

本書の冒頭で、「民主主義国家とは、公正な選挙が行われている国を意味する。選挙を通じて国民の代表者を選ぶのが民主主義だ」という主張を取り上げました。私たちはしばしば選挙を民主主義の中心的要素とみなし、自分たちの代表者を選ぶことを民主主義の証しであるとしします。しかし、これは本当にそういえるのでしょうか。そういえるためには、いかなる条件が必要でしょうか。

これらの問いを愚直に考えることがなければ、民主主義はたちまち無内容な言葉になってしまいます。古代ギリシアの民主主義を、近代ヨーロッパが本当に「継承」したといえるかどうか、あらためて考え直す必要があります。

[……]

それでは、近代西欧における民主主義の出発をどこに求めればいいのでしょうか。ここでいよいよ議会制について考えていきたいと思います。すでに指摘したように、議会制そのものは、直ちに民主的であるとはいえません。その起源を探れば、西欧における議会制は元々身分制議会でした。貴族や聖職者などの諸身分の代表者が集まり、課税問題などをめぐって王権と交渉を行う場が議会であり、西欧の封建社会に由来する仕組みです。後年、この身分制議会が近代的な議会へと発展していくわけですが、出発点だけをみれば、民主主義との親近性はそれほどありません。

たしかに、はるか昔に遡れば、西欧の議会制の原形には<sup>いにしえ</sup>「古」のゲルマン民族の集会在



あったかもしれません。ゲルマンの首長たちは、重要な問題を決定するにあたって、指導者たちだけで決定するのではなく、共同体を構成する多様なメンバーの意見を聞こうとしました。そのために民衆の参加する集会も開かれました。が、このような集会は、人類社会を振り返れば、多様な時代の多様な社会にみられるものでした。ゲルマン人の集会も例外ではありません。問題は西欧の封建社会において、それがどのように制度化されていったかです。

封建社会において、王権は存在しましたが、実質的な権力は各地に散らばる封建領主の間で分割されていました。それぞれの領主は自前の軍事力を持ち、司法を行い、秩序を維持しました。領主たちは国王に対して奉仕義務を持ち、戦時には自ら軍を率いるなど貢献を求められました。とはいえ、平時における国王の歳入のほとんどは、自らの直営地から得たものでした。当然、大規模な常備軍や官僚制をもつことは不可能です。

このような状態から出発したものの、やがて西欧の王権は、初期は司法権の掌握を通じて権力を拡大し、その後は戦争の必要から、次第に領土全体への徴税権を拡大していきました。やがて、国王の個人的資産としての国家（家産制国家）から、人々からの幅広い納税によって支えられる国家（租税国家）へと成長を遂げます。

このように、国家は税を課すことができるようになりますが、そのためには条件が必要でした。それが身分制議会による承認です。国王は、臣下の貴族の財産を一方的に収奪することができませんでした。そのために身分ごとの代表を召集して議会を開催し、課税を正当化するため、納税者の承諾を得なければならなかったのです。

もちろん、これがつねにスムーズに進んだわけではありません。悪名高いのはイングランドのジョン王でしょう。ジョン王の相次ぐ課税要求に対して貴族たちが反乱を起こし、最終的に王と貴族たちは1215年に、「マグナ・カルタ（大憲章）」を結ぶに至ります。この憲章により貴族たちは、自らの自由と権利を王に承認させ、王権に制限を課すことに成功しました。国王といえども権力は無限ではなく、臣民の自由と権利を守り、法の支配に服する限りで、その支配は正当化されることが確認されたのです。この原則が、その後のイングランドの政治制度が発展する礎になりました。

ここで重要なのは、西欧において国家システムが整備され、中央集権化が進む一方、これに対抗する社会の力も強まっていったことです。身分制議会はあくまで特権者のための機関でしたが、これが次第に国家に対する抵抗の拠点になったことは間違いありません。国家が一方的に強くなり社会を従属させると専制国家になりますし、国家が弱体で社会の抵抗だけが強ければ無秩序に陥ります。これに対し、両者の間に均衡がある場合にのみ、国家は社会に対して一定の説明責任をもつことになりました。

このことを指して、政治学者のフランシス・フクヤマは、「ヨーロッパの歴史におけるこの時点から政治制度の発展は、集権化する国家とそれに抵抗する社会集団の間の対決の物語であった（中略）。そして、国家と抵抗勢力の均衡がとれているときに、説明責任を果たす政府が生まれるのである」と論じています。

もちろん、これは容易なことではありませんでした。経済学者のダロン・アセモグルと政治学者のジェイムズ・ロビンソンは、「国家の要求と社会の反応がせめぎ合うなかで平和的な均衡を見出すのは、並大抵のことではなかった」と述べています。さらに彼らは、国家と社会とが危うい均衡を実現することを「狭い回廊」とも呼び、この「狭い回廊」をくぐり抜けた国だけが、自由と繁栄に近づいていったと主張します。

それでは、西欧においてどの国が、この「狭い回廊」をくぐり抜けることに成功したのでしょうか。

イングランドにおいては、17世紀前半に王権と議会の対立から内戦が起こり、一時的に王制が廃止されます。結果として、議会制の共和国が成立しました。内乱のきっかけとしては、宗教問題をめぐる対立と同時に、王による課税問題がありました。この時期の最大の政治思想家は、『リヴァイアサン』（1651年）の著者トマス・ホッブズです。ホッブズは、個人の生存権を保障するために、無秩序を克服する国家（リヴァイアサン）の存在を正当化しました。個人の自由と安全を守るためには、強力なリヴァイアサンが必要だと論じたのです。

さらに内戦を通じて、議会軍の兵士の内部に平等派（レヴェラーズ）と呼ばれる人々が台頭します。彼らは人間が生まれながらにもつ自然権を強調し、普通選挙に基づく議会制改革を主張して「人民協約」を発表しました。1647年にはパトニー討論会が開かれ、軍の指導者であるクロムウェルら独立派との間で激しい論争を展開しています。最終的に敗北したとはいえ、この時期のイングランドに、平等を求める精神の高揚がみられたことは間違いありません。

その後、イングランドでは王政が復古しますが、やがて宗教問題を契機に王位継承法危機が生じ、議会派の主導の下、再び1688-89年に名誉革命が実現しました。このときの議会派のリーダーがシャフツベリ伯であり、その下にいたのがジョン・ロックです。ロックの『統治二論』（1689年）は、まさにこのような時代を背景にして書かれました。ある意味で、強力なリヴァイアサンを打ち立てる一方で、それを制約し、枠付ける議会の力も確立したのがイングランドであったといえるでしょう。結果的にいち早く「狭い回廊」をくぐり抜けることに成功したことになります。

続く18世紀に英国（大英帝国あるいはブリテン帝国、イングランドとスコットランドが合邦して成立）では議会主権が確立し、議院内閣制も始まります。その上で19世紀以降に選挙権が拡大し、労働者の政治参加が拡大しました。議会主権をまず確立し、その後に政治参加の枠を広げていったのが、英国の道といえるでしょう。

成功の背景にあったのは、中下級貴族が地主のジェントリ階級と結びつき、議会を拠点に王権に対抗したことが挙げられます。やがてこの連合に新興の商工業階級であるブルジョワが加わります。このような連合が可能になった背景として、政治学者のバリントン・ムーアは、『独裁と民主政治の社会的起源』において、土地囲い込み運動などを通じて、領主や地主が早くから商業社会に適応したことを挙げています。結果的に、産業化に反対する強固な貴族・地主階級が存在しなかったことが、英国の発展につながりました。逆にいえば、ドイツなど多くの国においては、農村に基盤をもつ貴族・地主階級が保守・反動勢力となり、民主化に抵抗していたということです。

フランスはどうでしょうか。フランスにおいても宗教内乱を克服したブルボン朝の下、中央集権国家の形成が進みます。常備軍と官僚制を備えた強力な国家を打ち立て、同時代のヨーロッパを代表する君主となったのがルイ14世です。もっとも今日では、ブルボン朝のフランス国家の基礎が、あまり堅固ではなかったことも指摘されています。それを象徴するのが売官制です。戦争の連続で国庫が疲弊したブルボン朝は、財政赤字を補填するために官職を売却したのです。これによって有力者は、さまざまな特権や免責を得ることが可能になりました。

その一方、フランスにおいては、中央集権化によって貴族たちは土地との結びつきを弱めます。行政の実務を担ったのは、王が派遣した官僚たちでした。結果として、貴族たちは地域の実力者としての役割を失います。にもかかわらず、貴族たちは特権を享受し続けることで、平民たちの憎悪を買うことになりました。英国とは異なり、貴族と地

主、中産階級と農民とが連帯することがなかったのは、そのためでした。

フランスでは、国家のなかに家産制的な要素と近代的要素とが混じり合う一方、抵抗する社会の側においても分断が進み、十分な組織化ができませんでした。結果として、政府に説明責任を課すことができなかったのです。このような状態で中央集権化が進んだことが、フランス政治の不安定さを招きます。政府は有力なエリート層を十分に支配できず、むしろより弱い人々に重税を課すことで、その後のフランス革命の勃発を招きました。

議会制は、西欧諸国においてそれぞれの展開を見せました。一方では、英国のように、強力な国家と、政府に説明責任を課す議会をともに実現する国がありました。このような国では、国家と社会の均衡が議会制を通じて実現しました。これに対し、フランスのように、絶対王権化が進みつつも家産制的な要素が残り、社会の側でも組織化が進まないことで、議会制を十分に発展させることができない国もありました。フランスには伝統的に三部会という身分制議会がありましたが、この三部会は絶対王政期を通じて、長く開かれることはありませんでした。1789年、久しぶりに開かれた三部会を契機に政治的危機が進行し、フランス革命に至ったことは歴史の皮肉でしょう。さらに、貴族や地主が王権に取り込まれたロシアのような国もありました。

このように国家と社会の間に均衡が成立し、「狭い回廊」をくぐり抜けた国においてのみ議会制が発展し、その後の政治的・経済的発展につながったことは重要な事実です。

ただし、繰り返しになりますが、こうした議会制の発展が直ちに民主主義的といえるかについては留保が必要です。フクヤマにしても、民主主義という言葉を避けて、あえて説明責任 (accountability) という言葉を使っています。もちろん権力の責任を追及することは、古代ギリシア以来、民主主義の重要な要素です。とはいえ、この時期までの西欧の議会制において、政治参加の契機をどれだけ見出せるかについては、なお疑問が残ります。これらの議会はあくまで特権者の組織でした。その意味では、民主主義の課題は、その後の時代に持ち越されたことになります。

(出典) 宇野重規『民主主義とは何か』(講談社、2020年) 84～97頁。

ただし、出題にあたって一部省略・改変した箇所がある。

### 課題文③

代表制を歴史的・思想的にみた場合、現在私たちが代表制に期待しているものとは異なった機能や役割が割り振られていた、ということはないだろうか。代表制批判がまちがっているというよりも、代表制批判は的はずれなのではないか、と筆者には思えるのである。

一例をあげよう。代表制民主主義についての教科書的な説明でよくみられるのが、規模を理由とした代表制擁護論だ。それによると、民主主義が花開いた古代ギリシアのアテネでは、もともと立法機関である民会に全員が参加する直接民主主義が採用されており、これこそが民主主義の純粹形であった、とされる。

それにもかかわらず、近代以降の民主主義では間接制が主流となった。人口が少なかったギリシアの都市国家とは違って、近代以降の主権国家では人口も増えて領土も格段に大きくなっている。全員参加の集会は現実的ではない。また広い領域の多様な利害について十分な理解を求めるというのも、市民にとって負担が大きすぎる。したがって、代表者たる政治家、議員を選出し、その議員による会議を軸として政治を運営していくしかない。

この手法は、人民がみずから政治にかかわっていないという点では直接民主主義とは異なるかもしれない。だが、人民自身が代表者を選び、場合によっては罷免するというものであれば、人民は代表者を媒介として政治に参加しているといえる。間接的にではあれ参加している以上、民主主義と呼ぶことに大きな問題はない。このような議論が、現代に典型的にみられる、規模を理由とした代表制民主主義の擁護論である。

現代は民主主義全盛の時代である。それ以外の政治体制や政治思想を正当化することは困難だ。したがって、もし実現可能な民主主義が代表制でしかありえないのならば、代表制民主主義を採用しているかどうかは、正しい政治を理解し実践しているかどうかの絶対的な基準といってもよいかもしれない。

だが規模の議論からあきらかなのは、それほど重要性にもかかわらず、代表制民主主義はせいぜい直接民主制の便宜的な代替物にすぎないと考えられている、ということである。つまり、規模さえ小さければ直接制を実施できるが、規模が大きいと現実には不可能なので仕方なく代表制民主主義が採用されている、ということになる。

実際、第二次世界大戦後に導入された日本の民主主義でも、上記の理由で代表制が採用されている。1948（昭和23）年と1949（昭和24）年に上下巻で刊行された文部省著作教科書の『民主主義』には以下のような記述がある。

前にも言ったように、その根本の精神からいえば、民主主義にはただ一つの種類しかない。しかし、政治を民主的に行うための手続きには、二つの型がある。その中でも、広く行われている型は、「代表民主主義」とよばれる。国民の大多数は、会社に勤めたり、田を耕したり、台所や赤ん坊の世話をしたりしなくてはならないから、公の事柄に対してはその時間と精力の一部分をささげうにすぎない。そこで、かれらは、国会や、市会や、その他そういう政治上の決定を行うところで、自分たちを正当に代表できる人々を仲間の中から選ぶのである。これに対して、もう一つの型の民主主義では、国民の意見は、代表者を通さないで、直接に政治上の決定の上に示される。すなわち、法律を決めたり、大統領を選んだりするのに、国民の直接の投票を行うというやり方である。これを普通に「純粹民主主義」という。

これは第1章の「民主主義の本質」からの引用だが、もう一か所引用しておこう。第3章「民主主義の諸制度」からである。

直接民主主義は、国民の意志によって直接に立法の問題を決定しようというのであるから、民主主義としては最も徹底した形である。けれども、他方からいうと、立法の問題はなかなか複雑でむずかしい。しかるに、国民の多くは、決して法律のことに詳しいとは言えない。そのむずかしい立法の問題を、法律の知識を十分に持たない国民が直接に投票して決めるということになると、気まぐれや偶然によって事が左右されるおそれがある。そこが、直接民主制について議論の分かれるところである。いずれにせよ、国民の政治常識が相当に高まった上でなければ、直接民主主義を実施しても必ずしもよい効果は望めないであろう。

これらの議論からうかがえるのは、「根本の精神」を反映した「最も徹底した形」とは直接民主主義のことであり、代表制の採用は次善策にすぎないという意識である。

しかしながら、代表制とは本当に直接民主制の代役にすぎないのであろうか。引用した『民主主義』でも、第3章部分には少し違ったニュアンスがふくまれているように思われる。というのは、もし「決して法律のことに詳しいとは言えない」国民の「気まぐれや偶然によって事が左右されるおそれ」があることを直接民主主義の欠点とみるのであれば、代表制には直接制にはない固有の長所があるということになるからである。つまり、政治について一定水準以上の知識と判断力をもった代表者に任せることができる代表制のほうが、直接制よりも本質的に望ましいということになる。

実際のところ、代表制に固有の価値を認める議論は、代表制を便宜的な必要悪と考える議論と並んで、連綿と続く伝統を有している。アメリカ合衆国の民主制について論じたマディソン（アメリカ合衆国建国の父の一人で、第4代大統領でもある）の議論はその典型だろう。マディソンが『ザ・フェデラリスト』の第10編で記したところによれば、大規模な領域をもつ政治単位での民主制は、代表制を採用することによって派閥の支配から解放される。

マディソンは、少数の市民がみずから集まり統治する社会を「ピュア・デモクラシー」と呼び、これを「代表という制度をもつ統治構造」である「リパブリック」（共和政）と区別している。名称こそ異なっているが、直接民主制と代表制民主主義の区別に対応すると考えてよい。そして、ピュア・デモクラシーの欠点は、「共通の感情あるいは利益が、ほとんどあらゆる場合に全員の過半数のものの共鳴するところ」となってしまう点にあるとされる。

過半数の支持が得られるのなら民主的な決定として問題などないではないか、と思われるかもしれない。だが、マディソンにとっては違う。なぜなら、マディソンにとって派閥とは、「全体中の多数であれ少数であれ、一定数の市民が、他の市民の権利に反する、あるいは共同社会の永続的・全般的利益に反するような感情または利益といった、ある共通の動機により結合し行動する場合、その市民たちをさすもの」だからである。

民主的な決定であるためには、多数によって支持されているだけでは十分ではない。多数が力をもてば、「弱小の党派や気に入らない個人は、これを切り捨ててしまうという誘惑」に逆らうことができなくなってしまう。マディソンにとって代表制とは、この誘惑に対処するための装置にほかならない。

では、代表制はどのようにしてこの問題に対処しているのか。第一に、「世論が、選ばれた一団の市民たちの手を経ることによって洗練され、かつその視野が広げられる」ことによってである。しかも、この解決法は領域の広い共和国で用いられる方が効果が高い。なぜなら、大きな共和国では豊富な人材のストックがあるし、くわえて、政治家が多数の市民とじかに接触して不正をおこなうことは困難だからである。

また第二に、代表制はピュア・デモクラシーよりも広大な領域で実現可能なので、「党派や利益群をいっそう多様化させれば、全体中の多数者が、他の市民の権利を侵害しようとする共通の動機をもつ可能性を少なくすることになる」。いわば社会の多元性を極大化することによって、特定の利害関係が優遇されることを防止する（現代であれば既得権批判を思い起こせばよい）のである。

マディソンの議論で重要なのは、市民が直接参加したとしても必ずしも直接民主主義が掲げる目的（民意の反映）が実現されるとはかぎらないとみなされていること、そしてその問題に対処するためには制度的な工夫が必要だと考えられていることである。

政治家が信頼できないのであれば信頼できる国民自身が政治をおこなえばよいという考えは、代表制が直接民主主義の次善策で、本来の主人公たる国民はつねに信頼できるという“直接民主主義の神話”ともいうべき前提から引き出されるものにすぎない。直接民主主義が本来望ましいと考えるならば、代表制を放棄した先に残るのは直接制であろう。しかし、直接民主主義にも欠陥はあるとみるならば、すぐに代表制を放棄するという話にはならない。

またマディソンの議論に対して、「現代政治では、情報メディアや教育の発達により国民の資質は向上しているから、代表制のメリットは相対的に減少している」と反論することも、さほど有効ではない。マディソンの議論は、代表者の善意を期待できないケースにおいても有効であるように工夫されている。それに対して、直接民主主義の擁護論が、有権者に関してのみ単に資質の向上という議論だけで満足するのであれば、あまりにも素朴にすぎるだろう。

[……]

先に述べたように現代は民主主義全盛の時代である。民主主義こそが正しい政治であり、民主主義からの逸脱はまちがった政治であるとされる。

しかし、政治は民主主義に尽くされるものだろうか。たとえば、現代の代表制批判でしばしば聞かれるのが、リーダーシップの不在という問題である。近年の日本の総理大臣は、短期間で交代することが多く、政策実行力も長期ヴィジョンの策定能力も期待できない。“決定できない政治”への失望感は高まっている。

そうであるならば、国民みずからが政治にかかわり、迷走する代表制の動きを正しい方向へ導こうという代替案が生じてくるのも無理はない。直接民主主義的制度として構想されている首相公選制に関する議論は、こうした意識の現れと考えられる。

ところが、直接民主主義を採用すればリーダーシップの問題が解決するかといえば、ことはそう単純ではない。国民全体が統一した見解をもっているのであれば話は早いですが、そうでなければ多様な意見をまとめるプロセスがどこかで必要になるからだ。

20世紀イギリスを代表する政治理論家であったバーナード・クリックに『政治の擁護』という著作がある。そのなかで目を引くのが、「民主主義に対する政治の擁護」と題された第3章だ。民主主義を政治の正しい形と考える立場からすれば、両者を対立させる

クリックの表現は不可解である。だが、クリックはなにも民主主義が不要だと論じているわけではない。

クリックにとって政治とは、「共通の統治のもとにある領域的単位のなかで、異なる諸集団、つまりは異なる利害と伝統が同時に存在しているという事実」から生まれてくるものである。政治はたしかに異なる利害をまとめて秩序を維持するものだが、まとめるために各利害が否定されてしまつては、そもそも政治の必要すらなくなってしまう。したがって、多様性を認めない専制や全体主義体制は、クリックにとって政治から一番縁遠いものである。

民主主義こそそのような多様性を実現するための政治思想・制度ではないか、と考える人もいるかもしれない。だが、クリックの議論の興味深いところは、多様性の事実を尊重するという点に関して、民主主義が必ずしも完璧であるわけではないと論じている点にある。

特に、いわゆる人民主権論に対するクリックの批判は厳しい。問題は、人民主権が多数決型の民主主義と組み合わされた場合、それが民主主義による正しい問題解決方法であると主張されるがゆえに、全員一致が強要されて、多様性と自由が抑圧されてしまう点にある。つまり、「民主的な人民主権論は、既知のあらゆる文明社会が本来多元的で多様であり、それが政治を生み出す種子や根となっているという基本的な認識を脅かす」のである。

したがって、政治が実現されるためには、単に民主主義であるだけでは十分ではない。民主主義には、「政治的な民主主義」があるのと同様に、「全体主義的な民主主義」もあるのだから。

多様性の認識は、クリックにみられるような政治観にとって決定的である。多数決型民主主義においてさえ少数意見の尊重が繰り返し強調されるのは、社会における人びとの見解の多様性を私たちが認めているからにほかならない。だがそうであるならば、“決定できない政治”を脱するために、代表制よりも直接民主主義のほうが望ましいとは簡単にはいえなくなる。代表制を直接制に変えてみたところで、意見の多様性が消滅するわけでも減少するわけでもないからである。

むしろ、選挙や政党内での論争を通じて多様な見解から統一的なヴィジョンを導き出す一連の仕組みを有した代表制のほうが、制度的な意味では、より工夫された民主主義の形であるともいえる。この点では、代表制は直接民主主義の改良版といえるのかもしれない。

多様性をまとめていくために、人民とリーダーとの関係をどのように考えるのか、指導層が人民に対してどのような権力を持ちどのような場合にそれが抑制されるべきか、民意の多数に逆らうことがかえって人民全体の利益を増進することがあるか。これらの、純粋な民主主義にとっては不純な問題、それにもかかわらず政治においては問われなければならない問いに関心をよせ続けてきたのが代表制民主主義だったのである。

(出典) 早川誠『代表制という思想』(風行社、2014年) 11～22頁。

ただし、出題にあたって一部省略・改変した箇所がある。







