

平和の制度構想としての連邦主義 —序説—

千葉 眞*

I. はじめに

連邦主義ないし連邦制は、社会諸科学、なかんずく政治学および国際関係論の概念として、いまだに多義的であり、概念規定に関して混沌としている。連邦主義の概念は、その多義性のゆえに明確さに欠けていると言うのは適切であろう。「連邦国家」ということで直ちにアメリカ合衆国を範型として想定する論者たちの幾人かは、連邦制のイメージとして、市民社会のすべての多様かつ自由な行為を合理的および官僚制的統制の下におく強固な集権的中央政府を想定する傾向にある。またかつてのソビエト連邦を連邦制の一つの典型と見なしてきた論者たちの場合、大規模な領土に安全保障と秩序を保障するために、強権的中央政府や独裁政党の一面的支配の下に、多種多様な民族が寄り合い所帯を作り上げる政治的行政的方式が連邦制であると理解される傾向にある。そこには、民族主義的色彩の強い数多くの政治社会から構成される集合体(連邦)に、外面的な法的秩序と共産主義イデオロギーをあてがうことによって、法的およびイデオロギイ的統治機構が、大規模な領土に打ち立てられたのである。後に見るように、これらの二つの連邦制のイメージは、本稿が連邦制や連邦主義の本質と見なすものとは相容れない面がある。いずれにもせよ。一面的なイメージや概念規定が一人歩きするのも連邦主義について顕著にみられる一つの特徴となっている。それゆえに、連邦主義の理論ないし概念といったものが、はたして存在するのかについて、懐疑を差しはさむ論者も皆無ではない。⁽¹⁾

しかし、こうした概念上の多義性ないし曖昧さにもかかわらず、この20年ほど、国際政治学、比較政治学、国際関係論、政治理論、行政学などの分野で、連邦主義の概念への関心の高まりが持続的に保持されてきたことは注目に値する。その理由はいくつか考えられるが、ここでは手短かに三点だけを取り上げてみよう。第一点は、今日

* 社会科学科教授

のヨーロッパ連合（EU）のダイナミックな展開に対する理論的および実践的関心である。すなわち、ヨーロッパというリージョン（広域領域）において、諸種の主権国家から構成される「国家連合」（confederation）形成の動きや可能性に対して、多くの理論家や分析家や政策作成者が、根強い関心を示してきたのである。すでに西欧諸国の統合化の動きは、第二次世界大戦後から一箇の規定の事実であり続けてきた。それが、ポスト冷戦期の幕開けに伴い、マーストリヒト条約の締結（1991年）以来、実際にはEUという「国家連合」形成の模索が、飛躍的な仕方で開催していった。地域、国家、リージョンから構成される、いわば三空間重層モデルが、はたして21世紀の世界各地にみられるリージョンの進むべき方向を示しているのか否か、焦眉の理論的かつ実践的な関心事になりつつある。こうした連邦主義への理論的および実践的関心の芽生えは、将来の制度構想としての連邦制的枠組みの意義への積極的な承認に由来するものである。

連邦主義への関心の高まりを招来した第二の理由は、第一の理由の連邦主義の積極的意義とは鋭いコントラストにおいて、いわば連邦主義の消極的意義とでも言うべき問題と関連する。すなわち、「連邦国家」（the federal state）であれ、「国家連合」（confederation）であれ、何らかの連邦制的枠組みが機能不全に陥り、解体の憂き目に遭遇した歴史的事例がいくつかあった。その顕著な事例は1980年代から90年代にかけての旧ユーゴスラヴィアであり、ソヴィエト連邦であった。しかし、たとえば旧ユーゴの場合には、チトー政権時代の連邦制的枠組みの解体の結果、異質な諸民族やエスニック集団間の緩やかな共存と連合の枠組みが崩れ、最悪の場合には「民族浄化」（ethnic cleansing）という悪夢にさい悩まされる事態となった。これは、もともと連邦制的枠組みの機能不全という形で出てきた一つの帰結であったが、その後の政治的混沌と社会的混乱は、再びそれらを収束させる制度構想としての何らかの連邦的枠組みへの期待を生み出すという皮肉な状況が見られる。旧ユーゴの歴史的事例は、当該地域の諸民族が今後とも地域的安全保障を手に入れるためには、何らかの連邦主義の理念と制度に依拠することなしにそれが可能かという問題を提起している。同様の問題は、かつてのソヴィエト連邦の崩壊の問題にも見え隠れしている。つまり、1991年にはソヴィエト連邦が解体して、CISという「国家連合」を模索したものの、現実には諸民族の分裂と独立という事態を回避できなかった。問題は、CISの場合も、連邦的枠組みの解体が多くの独立国家の並立並存という事態を生み出したわけであるが、こうした多くの独立国家の並立並存は、チェチェン紛争に見られるように、一触即発という

リスクを背負った不安的な秩序である。こうした事態は、一面、より恒久的な平和と安全の秩序を保障するものとして、何らかの連邦的枠組みの形成が不可避であるとする、連邦主義の制度構想を逆に要請するものとなっている。⁽²⁾

第三点として、1980年代以降、今日に至るまで、世界各地で少数民族、エスニック集団、少数言語集団、少数文化集団による権利とアイデンティティーの承認を求める主張や闘争が持続的に見られた。これはエスノ・ナショナリズムあるいは多文化主義（マルチカルチュラリズム）と呼称されてきた現象である。ここにはエスノ・ナショナリズムという現代版ナショナリズムの表明を確認できるだけでなく、同時に少数派集団の権利とアイデンティティーの承認を求めるデモクラシーの表現を観察することができる。こうした動きはまた、いわゆる「先進社会」における現代政治の一形態としての「アイデンティティーの政治」と呼ばれる運動に繋がっていった。「アイデンティティーの政治」とは、少数民族、エスニック集団、少数言語集団、少数文化集団、性差に基づく構造的格差を受けてきた集合体としての女性、ホモセクシャルなど、これらの少数派集団ないし差別を受けてきたとの自己認識を保持する集団が、自分たちのアイデンティティーと権利擁護の承認を求めて、問題提起や法廷闘争や政治運動を展開してきた事例に由来している。この「アイデンティティーの政治」の要求との関連で、連邦主義の理念や発想法と制度構想が注目されてきたのである。要するに、「多文化主義」や「アイデンティティーの政治」が提起する民主主義的かつ解放主義的契機を尊重しながら、同時にそのアナキー（無秩序）へのリスクをできるだけ抑止し、諸種の異質な集団が、何らかの公正な統合のあり方を作り上げるために、社会的および政治的方式としての連邦主義の制度構想や可能性への関心や期待が生じてきたのである。⁽³⁾ これらの三点は、いずれも平和の制度構想としての連邦主義の可能性について分析と考察を迫るものとなっている。こうして、積極的意味でも、消極的意味でも、また平和の制度構想としても、連邦主義ないし連邦制とはいったい何であるのか、また平和の連邦主義ないし連邦制は21世紀の主要な社会的概念、政治・行政・法的概念、政治制度であり得るのか否か、ということが、多方面で根強い関心を喚起することになった。

II. 連邦主義の歴史素描——古代、中世、近代、現代

連邦主義の概念の起源は、基本的に近代的概念であるナショナリズムよりも古いこ

とは言うまでもなく、同時にまた古代ギリシアに起源をもつデモクラシーよりもさらに時代をさかのぼって見られる。数多くの連邦主義の解釈者たちによって長らく指摘されてきたように、連邦主義の概念は、古代世界各地のさまざまな歴史的系譜に由来している。それゆえに連邦主義は、古代世界において多種多様な形態をとって歴史に現れたといえよう。たとえば、紀元前13世紀の族長時代から紀元前8世紀まで続いた古代イスラエルの12部族連合（アンフィクチオニー）、紀元前6世紀にさかのぼる古代ギリシアの種々の「ポリス」（都市国家）間の同盟関係、さらには紀元前1世紀以降のローマ帝国において見られたのである。⁴⁾ 中世においてはトマス・アクィナスやダンテ・アリギエリのようなスコラ哲学者たちが連邦主義の問題と取り組んだが、それはとりわけ「キリスト教共和国」（*republica christiana*）の階層的秩序における統一性と多元性のテーマをめぐる理論的かつ実践的問題であった。1291年には旧スイス・コンフェデレーションが、種々の小共和国の緩やかな国家連合として形成された。

さらに注目すべきは、16世紀の宗教改革の陣営からカルヴィニズムおよびツウィングリ派が、さまざまな立憲主義的概念を豊富に包蔵した、いわゆる「契約（連邦）神学」（*federal theology*）を展開していった事実である。「契約神学」とその立憲主義的諸概念とは、ヨハネス・アルトジウス、ユージュノー派、スコットランド誓約集団、さらには新旧両世界のピューリタンといった多様な担い手と集団とによって、一世紀余りの間にヨーロッパ各地とアメリカにもたらされる運命を背負っていたといえよう。

連邦主義の概念や理論の通史に関しては、これまで周到な研究がなされてきたとは言いがたい。その決定版をいまだに手にしているとは主張できないのである。その理由としては、現実の歴史における連邦主義の多彩な実際上の制度的展開に対して、連邦主義の理論が十分に追いついてこなかった事実がある。さらには時代や地域によって連邦主義の理論が豊潤であった歴史的事例（たとえば初期近代のヨーロッパ）、比較的貧困であった歴史的事例（たとえば古代ギリシアや古代ローマ）など、多種多様な状況が見られたこともその理由の一部を形作っているであろう。しかし、何をにおいても、連邦主義の概念の多義性、曖昧性、豊潤性が、連邦主義の概念史的研究の決定版をいまだに入手できていない最大の理由であるのかもしれない。したがって、本節においては連邦主義の概念史というよりは、連邦主義ないし連邦制の歴史素描ということで、簡単に振り返っておきたいと思う。

1. 古代

古代オリエント世界各地にみられた連邦制的構造は、どちらかと言えば、宗主国が周辺の属国に対して権力の非対称に基づく支配と義務関係を整序しながら、同時に平和の秩序を構築する制度的デザインという特徴を帯びていた。この権力の非対称に基づく連合の様式は、古代オリエント世界では紀元前 3000 年前にさかのぼって確認できると言われている。その典型的な歴史的事例は、たとえば紀元前 10 世紀頃の「ヒッタイト宗主権盟約」である。これは、民族を異にする諸民族ないし諸エスニック集団間の共同秩序の構成方式として一種の契約に基づいて連合体を形成した。しかしその場合、その構成方式の一つの顕著な特徴は、宗主国たるヒッタイトがその連合体において支配的な権限や特権——貢ぎ物の請求権など——を保持し、それらを承認する近隣のもろもろの属国を巻き込む形で構成される点である。連合体を構成する諸単位には、宗主国に従属する見返りとして、当該リージョンにおける秩序と安寧が保障されるのである。こうした権力の非対称は、後のペルシア帝国やローマ帝国の場合にもみられた特徴である。そこにはいわば帝国主義的な連合方式が採用されたことはよく知られている。

すでに触れた点ではあるが、連邦主義ないし連邦制的枠組みの起源について、古代イスラエルの果たした役割を看過することはできない。古代イスラエルの 12 部族連合（アンフィクチオニー）は、紀元前 13 世紀頃から 8 世紀——精確にはアッシリアにイスラエル北王国が制圧され、12 部族連合が最終的に崩壊した紀元前 722 年——に至るまで、いくつもの体制変革を経ながらも、約 600 年にもわたって持続された。古代イスラエルの伝統において、連邦主義の概念は、当初から神学的性格を帯びており、神と民族との契約関係（シナイ契約とモーセの十戒）という垂直の超越的次元が最初に存在した。そして民族内部の人間共同体としての水平的関係（12 部族連合／アンフィクチオニー）が、神と民族との契約（垂直的關係）によって作り出されつつ、同時にその契約的關係を裏づける役割を果たす。これは諸部族の民族的統一を連合の方式で維持しつつ、同時に諸部族の独立と多様性を尊重するという意味で、連邦主義の本質的構造を示すものであった。この古代イスラエルの連合的構造については、旧約聖書のモーセ五書、ヨシュア記、士師記、サムエル記上下、エゼキエル書などに断片的に示されているだけであり、旧約聖書の宗教的言語に覆われているので、その核心にある諸特徴を明らかにするのは骨の折れる作業である。しかし、かなりの正確さをもってその連邦主義の特質を再構成することは不可能ではない。

古代イスラエルの連邦的枠組みの一つの大きな特徴は、それが基本的には、相互の権利義務関係や共通課題を規定した契約に基づく平等なパートナーとしての12部族間の連合体の方式であった点である。この契約による連合方式は、士師サムエルの下にソウルが王に祭り上げられて王政が導入された後（紀元前9世紀）にも、部分的に継承された。すなわち、この連邦制的枠組みは、単に帝国主義的権力を保持する帝国とその国への忠誠を誓う周辺の隷属的諸国との関係を律する、古代オリエント世界に通常みられた連合方式を退け、連合体を構成する諸集団（12部族）の水平的なパートナーシップの構成を意図するものであった。これが可能になった背景としては、同質性のきわめて高いイスラエル民族内部の諸部族の間の連合方式であった事実があり、またこの連合方式の背後にすでに神と民族（人間共同体）との契約関係が介在していた経緯があったといえよう。この古代イスラエルの歴史的事例は、近代に至るまで、後代の連邦主義の思想の展開や諸種の連邦制の制度的展開に対して規範的な影響を与えたことが知られている。⁽⁵⁾

もちろん、旧約聖書にみられる契約の垂直的次元は神と人間共同体（イスラエル）という非対称のパートナー間の契約であったが、もともと超越神ヤハウェが、一方的な恩寵と選びのもとにイスラエルと契約関係に入ったがゆえに、イスラエルは、身分不相応にも神の自由なパートナーとして神との契約関係を締結したのである。たとえば、有名な十戒の冒頭には、「わたしは主、あなたの神、あなたをエジプトの国、奴隷の家から導き出した神である」（出エジプト記第20章2節）という文章が記されている。イスラエルに対する神の一方的な選びと恩寵とは、イスラエルが保持する道徳的善や政治的力や経済的繁栄——実際、イスラエルはこれらのものを保持しなかった——のためではなく、むしろイスラエルが地上で最も弱小かつ寄るべき民であったがゆえに、一方的な僥倖として与えられたものであることが繰り返し述べられている。それは、たとえば、申命記の次の文章にも見ることができる。

「あなたは、あなたの神、主の聖なる民である。あなたの神、主は地の面にいるすべての民の中からあなたを選び、御自分の宝の民とされた。主が心引かれてあなたたちを選ばれたのは、あなたたちがどの民よりも数が多かったからではない。あなたたちは他のどの民よりも貧弱であった。ただ、あなたに対する主の愛のゆえに、あなたたちの先祖に誓われた誓いを守られたゆえに、主は力ある御手をもってあなたたちを導き出し、エジプトの王、ファラオが支配する奴隷の家から救い出された

のである」(申命記第7章6—8節)。

しかし、この神の一方的な救済の恩寵に基づく契約であるがゆえに、12部族から成る人間共同体内部の水平的契約においても、ある種の宗教的かつ道徳的義務がイスラエル内部の共同体の法と倫理として要求されることになる。それはたとえば、「モーセの十戒」⁽⁶⁾であるが、同時にまた「契約の書」としても制定されている。「契約の書」にはイスラエル共同体の法ないし倫理として、たとえば「人道的律法」が記されており、次のような規程が記されている。

「寄留者を虐待したり、圧迫したりしてはならない。あなたたちはエジプトの地で寄留者であったからである。寡婦や孤児はすべて苦しめてはならない。もし、あなたが彼を苦しめ、彼がわたしに向かって叫ぶ場合は、わたしは必ずその叫びを聞く。……もし、あなたがわたしの民、あなたと共にいる貧しい者に金を貸す場合は、彼に対して高利貸しのようにしてはならない。彼から利子を取ってはならない。もし、隣人の上着を質にとる場合には、日没までに返さなければならない。なぜなら、それは彼の唯一の衣服、肌を覆う着物だからである。彼は何にくるまって寝ることができるだろうか」(出エジプト記第22章20—26節)。

また「シェーマ」(聞け、イスラエル)と呼ばれるイスラエルの最高の道徳律として各家族で繰り返し唱えられる戒めは次のものであった。「聞け、イスラエルよ。我らの神、主は唯一の主である。あなたは心を尽くし、魂を尽くし、力を尽くして、あなたの神、主を愛しなさい」(申命記第6章4節)。さらに、「自分自身を愛するように隣人を愛しなさい。わたしは主である」(レビ記第19章18節)もイスラエル共同体の重要な法ないし倫理であった。新約聖書のイエスの教えにおいても、「シェーマ」の教えや隣人愛の教えは否定されるどころか、彼自身の福音宣教の道徳的基礎として、これらに依拠したと理解できるであろう。⁽⁷⁾ これらの事例は、イスラエルの人間共同体の法と倫理には、神とイスラエルとの垂直的關係における契約が、イスラエル部族連合という水平的次元での契約関係を通じて色濃く反映されていることの証左であるともいえよう。

連邦主義に対する古代的貢献については、古代オリエント世界や古代イスラエルの歴史的事例のほか、古代ギリシアの歴史的事例も付け加えておく必要がある。と

いうのも、ギリシアのもろもろのポリスは、紀元前 6 世紀頃から相互の軍事的防衛と共存のために連合的方式を活用したことが知られているからである。二次にわたる「アケイア同盟」（第一次は紀元前 6 世紀から 338 年に及び、第二次は紀元前 281 年から 146 年に及ぶ）や「イトリア同盟」（紀元前 4 世紀から 189 年まで）などは、今日的には同盟（リーグ）に近い連合の方式であった。同盟の目的は主として軍事的防衛であったが、古代ギリシアでは短命に終わったものも含めて 16 から 18 の同盟が存在した。さらにはアポロ神殿擁護のために近隣のポリスが結集して一種の連合体を組織化したものに、「デルフォイ・アンフィクチオニー」があった。

こうした古代ギリシアの同盟や連合については、ポリビウス『歴史』やストラボ『地理』において部分的に取り上げられたが、他方、政治体制の類型論に強い関心を示したアリストテレスは、『政治学』において同盟について一部批判的に取り上げている以外にほとんど言及することはなかった。したがって古代ギリシアにおいては、しばしば指摘されるように、連邦制に類する歴史的事例がいくつか現れたものの、連邦主義の概念の理論的展開についてはほとんど見るべきものはなかったといえよう。⁽⁸⁾

古代ローマ帝国は、平等なパートナー間の双務的な連合の方式を *foedera* という用語で示したように、純然たる連邦主義の概念を有し、帝国初期の時代にはその実践もなされた。しかし、片務的な不平等な帝国主義的な同盟ないし連合の関係が次第に定着していった。また理論面でも、連邦主義に関して豊かな蓄積がなされたわけではなかった。

このように連邦主義の歴史という観点から古代世界の諸種の事例をみると、古代オリエント世界各地にみられた宗主国を中心とした不平等なパートナー諸国との帝国主義的連合、古代ギリシアの多少なりとも同盟型の連合、古代ローマ帝国の異質な世界との多文化的な連合の方式など、古代世界は多種多様な連合のあり方を示している。そのなかでもとりわけ、古代イスラエルの 12 部族連合の方式にみられた契約に基づく連合的方式によって諸種の集団が平等かつ双務的な連合的政治体を組織化していく歴史的モデルは、後代の連邦主義の思想と制度的展開に深刻な影響を与えた。とういうのも、神と人間共同体との数次にわたる契約から始まって、12 部族連合形成の一連の契約など、そこに示された言葉の真なる意味での「フェデラル」（契約的かつ連邦的、平等かつ双務的）な仕組みが、後代の人間共同体の形成と発展の範型として作用したと考えられるからである。そこで使用されたり含意されたりした契約、盟約、誓約、約束、連合、共同社会、合意といった諸概念が、後代の政治思想や政治的実践に

はかり知れない役割を果たしたことが理解できる。⁽⁹⁾

2. 中世

中世においては、神聖ローマ帝国の統治構造にみられるように、純然たる連邦主義、すなわち、平等なパートナー間の双務的な連合の方式は、ほとんど見られず、全般的には片務的な帝国主義的な同盟関係ないし連合関係が見られるのを常とした。中世世界において純粋な連邦主義の動きを示したのは、むしろ中央ヨーロッパの諸種の商業都市の間の軍事的防衛を目的とした同盟に近い連合体であった。その意味で中世ヨーロッパ諸都市の連合体は古代ギリシア型に近いが、しかし同時に注目すべきは、諸都市は具体的かつ明示的な文書を伴った誓約（compacts）によって結ばれていたという事実である。とりわけ、重要な働きをなしたのは、諸都市を横断する同業種のギルド（職能組合）間の誓約であり、通商や交易にかかわる規程を取り決めていた。これらのギルドはまた、自らの都市を治める領邦君主や統治者から商業活動を認める特別の許可証や認可証を取得し、自分たちの地域的な身分と自由を享受していた。新しい統治者が都市を治めるためには、これらのギルドの既得権を承認することを前提として、都市への入場が許可された。さらに統治の権限を得た後の新しい統治者の最初の仕事の一つが、これらのギルドの商業活動の許可証を更新することであった。こうして中世諸都市は自立的性格を強めていった。同様に 12 世紀には中世ヨーロッパに散在したユダヤ人共同体も、ギルドと同じように他のユダヤ人共同体との間に連合関係を結び、それを基盤にして都市の統治者に彼らの存在と活動とを認可してもらうという方式を取っていた。⁽¹⁰⁾

中世ヨーロッパの連邦主義の展開について特筆すべきは、1291 年にスイスの山岳地の諸共和国がゆるやかな連合を形成した最初の「スイス・コンフェデレーション」であった。この旧スイス・コンフェデレーションは、長期にわたり安定した政治的秩序をスイス全土にもたらし、さまざまな都市や共和国の多次元のおよび双務的契約に基づき、周辺の近隣諸国をも網羅する仕方で発展していった。中世の連邦主義の理論は、ダンテなどによって試みられたが、諸都市や旧スイス・コンフェデレーションなど、実際の連合体の形成の方が、理論的展開よりもはるかに先行していたことがうかがわれる。

イベリア半島においては、「再征服」（the Reconquest）の時代に、大小のいくつかのキリスト教国家が、連邦制に酷似した政治体制を作り上げたことが知られている。そ

これらの国々は、一種の連邦制の下で多数の地方的政府を統制する仕組みを制度化した。これらの地方的政府は、かなり自由度のある政治的制度を保持することが許された。その後、アラゴン王国が起こったが、連邦制はそこでも持続され、1469年の複数の王国から構成される連合が成立し、18世紀初頭に至るまで緩やかな連合制が維持されたのである。

ヨーロッパ中世においては、イベリア半島の場合のように、諸王国の連合制が各地で成就したことは顕著な歴史的事実であった。ハプスブルク王朝によって統治されたオーストリア＝ハンガリー帝国、スウェーデンとノルウェーの二重構造の王国もまた、連合の方式を採り入れた政治制度を保持していた。⁽¹¹⁾

3. 近代

初期近代あるいは近世と呼ばれていた時代に、宗教改革の思想、なかんずくカルヴィンとツウィングリの思想は、プロテスタンティズムを奉じるヨーロッパ各国の市民社会の形成に対して大きな影響を与えた。宗教改革の思想とその系譜やその傍流において、「契約＝連邦」(foedera)の理念を基軸とした教会と社会と国家の形成の試みが、当時のヨーロッパ諸国やアメリカ大陸において果敢に行われたのである。教会の形成および共同社会の形成は、「契約＝連邦」の理念を土台としつつ、基本的には諸個人の信仰と自由裁量を基盤としてなされた。「契約(連邦)神学」(federal theology)とその立憲主義的諸概念とは、ヨハネス・アルトジウス、ユークノー派、スコットランド誓約集団、さらには新旧両世界のピューリタンといった多様な担い手によって、一世紀余りの間にヨーロッパ各地とアメリカにもたらされる運命を背負っていたといえよう。⁽¹²⁾

「契約(連邦)神学」やピューリタニズムにおいてみられた自由教会や自由な共同社会の理念は、誓約共同体の原理および自発的結社の原理を基礎として、イギリス、スコットランド、オランダ、アメリカなどで活発な仕方でも展開されたのである。さらに「契約＝連邦」の理念に基づく国家の形成という点では、なかでも16世紀末のオランダが注目に値する。オランダは、諸地域を統合する理念および制度として、部分的にカルヴィニズムによって靈感づけられた連邦主義的方式を採用した。オランダが国家的独立を達成した際に、分権型の統治構造を制度化したが、この緩やかな連邦制はナポレオンによって征圧されるまで存続した。スイスもまた、「契約＝連邦」の理念による国家の形成を成し遂げた国である。カルヴィニズムとツウィングリ主義の

宗教改革の根強い影響の下で、1648年に第二次スイス・コンフェデレーションを確立し、ナポレオンに制圧された時期を除いて、1848年に至るまで一種の連合体を維持したのである。そして近代における連邦主義の制度的展開について特筆すべきは、アメリカ合衆国が「連邦国家」(the federal state)として、ヨーロッパ型の「国家連合」(confederation)とは異質な連邦主義の形態として、18世紀末に成立した事実である。

初期近代の連邦主義の理論は、たとえばJ・アルトジウス、R・フーゴー、H・グロティウス、S・プーフENDORFなどによって部分的に展開された。その際に注目すべきは、連邦主義を部分的に理論化しようとしたこれらの思想家たちの自覚において、連邦主義の理念が、N・マキアヴェリ、J・ボダン、T・ホブズなどによって理論的考察に付された主権的国民国家のパラダイムに対する一種の対抗パラダイムとして提示されたという事実である。同様のことは、主権的国民国家の隆盛期にあっていた19世紀中葉のヨーロッパを視野に入れて展開された、P-J・プルドン(Pierre-Joseph Proudhon, 1809-65)の連邦主義の理論に関しても、妥当するであろう。プルドンは、フランス革命後の支配権力の専制化と中央集権化の過剰に対して脅威を覚え、さらに当時のイタリアの統一化の動きに対して危機感を抱いたのであった。これが、プルドンの連邦主義擁護の時代的背景にあった。後に見るように、プルドンの連邦主義は、権力の分権化と分散化ならびに人々の地域的文化的多様性を最大限に強調する脱集権型の連邦主義であった。その理論上の特質は、一方において自由の可能性を現実が許容する限り最大限に認めつつも、他方、権威はできる限り最小限度に保持される政治体を目指すところにあった。⁽¹³⁾

さらに主権的国民国家およびナショナリズムに対する対抗パラダイムとしての連邦主義の理論的意義は、19世紀イギリスの自由主義者アクトン卿の連邦主義の議論においても確認できる。アクトン卿の政治思想においても、集権的権威を分散化させ、民族的多様性を維持し、可能な限り自由主義と民主主義を保障するものとして、連邦主義の精神と制度以上のものはないと理解されている。⁽¹⁴⁾ R・ダミーコとP・ピコーンの以下のような理解は、連邦主義の思想史に即していえば、きわめて適切なものといえよう。「連邦主義は、国民国家の時代的後進性に対する一つの有意義な応答にほかならない。国民国家は、もはやその歴史的役割を果たし得ずにおり、もしくは公的事柄(res publica)を効果的に管理することはできずにいる」。⁽¹⁵⁾

P-J・プルドンは「連邦主義の最初の理論家」であることを自認し、また「連邦主義の父」であることを自ら主張した⁽¹⁶⁾が、彼の連邦主義の理論は『連邦主義の原理』

(*Du Principe federatif*, 1863) において展開された。この理論は、いわば一つの「国家連合」(confederation) の理論であり、古典的な近代ヨーロッパの連邦主義の系譜に由来するものと言うことも可能である。この限りでそれは、『ザ・フェデラリスト』(*The Federalist*, 1788) の著者たちによって主張されたアメリカ型「連邦国家」とは対極に位置することは否定できない。というのも、アメリカ型連邦主義は、その始源において多様な諸邦を国家に統合化するために人工的国民の創造を試図した面があるからである。その意味でアメリカ型連邦主義は、少なくともその始源においては一種のナショナリズムのプロジェクトという一面を持っていた。それが、ナショナリズムの過剰と排他性に対する抑制と均衡といった問題意識に支えられていたブルードンの理論的試図とは本質的に異なるものであったことは自明であろう。このようにアメリカ型連邦主義は、連邦主義の歴史および概念史という観点からみた場合、あくまでも一つの異質な系譜でしかない。

けれども「連邦国家」としてのアメリカ合衆国の成立は、その後の歴史に大きな影響を与え、アメリカ型連邦主義のカテゴリーに入るいくつもの「連邦国家」の形成に先鞭をつけたのである。たとえば、エレイザーは、連邦制の歴史におけるアメリカ連邦国家の成立の多大な意義について語っている。アメリカ合衆国の事例は、近代国家として連邦国家の最初の事例であることは言うまでもない。しかも、大規模な領土において共和主義的自由と国家統合を成し遂げるために、ヨーロッパ型の連邦制(典型的には国家連合)とは別種の連邦制(連邦国家)を成立させた近代最初の歴史的事例である。国家創設以来、アメリカ連邦国家は、自由の政治体制の理念と連邦主義の理念との結合を大陸規模の領土上で実現しようと試みてきた。⁽¹⁷⁾ 筆者は、アメリカの連邦制の事例は連邦主義の展開の歴史における異質な系譜として受けとめる点で、エレイザーの理解とは異なった前提から出発しているが、それでもなお、近代の最初の連邦国家としてのアメリカの誕生は、連邦主義の概念を拡大する役割を果たしたことは否定できない事実である。

4. 現代

P-J・ブルードンは、『連邦主義の原理』(1863年)において、「20世紀は連邦の時代の幕開けを見るであろう。さもなければ、人類はあと1000年の煉獄の苦しみを経験するであろう」と述べた。⁽¹⁸⁾ 20世紀と連邦制に関するブルードンのこの予言は、幾分かの真理性をもって実現されたにすぎないと言うべきであろう。というのも、20

世紀においては大々的な連邦制の幕開けにはならなかったが、しかしそれでもなお、統計的には 20 世紀末までに約 20 の国家がみずからの憲法によって何らかの「連邦制」を採用しているのは事実だからである。そしてこれらの 20 余りの国家の人口は、世界の総人口の約 40 パーセントにまで及ぶことも確かである。さらにこの他に 20 近くの国家が、正式に連邦制を採用しているわけではないが、それでも何らかの方法で連邦主義的な制度、取り決め、協定を部分的に導入している。このようなことから、現代における制度および理論としての連邦主義の意義は小さくなく、連邦主義への理論的および実践的関心が深まっていることは否定できない。とりわけ、20 世紀末以降のヨーロッパ連合 (EU) の国家連合的形態に向けての目覚ましい展開は、ここ 20 年程、世界のジャーナリズムや一般市民の間で、また学問の各分野を横断する仕方で注目を集めてきたことは周知の事実である。

ソヴィエト連邦が崩壊した 1991 年の暮れ、ヨーロッパ共同体 (EC) は、オランダのマーストリヒトにおいて「マーストリヒト条約」を締結し、ヨーロッパ統合にむけて画期的な一歩を歴史に記した。この条約は、東西ドイツの統一をヨーロッパ統合の内部に位置づけ、統一ドイツのコントロールをはかりつつ、ヨーロッパ諸国の国家連合の枠組みを打ち立てるべく、共通通貨の導入を決めたのである。その後のヨーロッパ連合の動きは目覚ましく、今日まさに、ヨーロッパ連合憲法の採択と批准という課題に取り組んでいる渦中にある。しかしそれは、しばしば指摘されるように、いまだに「国家連合」(a confederation) としての成立要件を満たしてはならず、せいぜい『「通常の状態の国家未満、政府間国際組織以上」の超国家的国際組織⁽¹⁹⁾にすぎない。一方では、イギリスなど、ヨーロッパ連合の連合的性格を極力抑えようとする試みがあり、他方では、ヨーロッパ連合が、東ヨーロッパと南ヨーロッパへと東進と南進を漸進的に拡大していく動きがまだ見られる。このように流動的であるが、ヨーロッパ連合が提起しているのは、地域、国家、リージョンという三空間の共時的制度化の可能性である。主権の国民国家の至高性が成立しなくなり、多文化主義や多民族主義がみずからの正当性を主張する現代世界において、この動きが、はたして 21 世紀の世界政治や国際関係を先取りする動向であるのか否かを含めて、世界の注目の的となっている。

1980 年代以降、A・リプハルト、K・ローウィン、J・スタイナーなどの政治学者たちは、中欧諸国のエスニズムによる分断状況を克服しようとする試図において、「多極共存型民主主義」(consociational democracy)、「多極共存型政治体」(consociational polity)、「協和」(concordance) といった諸概念を駆使している。これらの理論的試み

にも、連邦主義の発想法と制度構想が色濃く反映されており、それは「領土的条件を度外視した連邦制的枠組み」であるというのは適切であろう。⁽²⁰⁾ 少数民族やエスニック集団などのアイデンティティーの十全な承認は、従来の国民国家の枠組みでは困難になってきている。今日、190程の主権国家のなかで150以上が多民族国家である。このことは、国民国家の内部においても、何らかの連邦制的枠組みの必要性が鋭く認識されてきている実情を示している。

いずれにもせよ、連邦主義は、21世紀の世界の動向を考慮に入れた時、将来の制度構想として魅力的なものであるといえよう。というのも、連邦主義の前提には自由かつ平等な人々や諸集団が、相互の自由と独立を尊重しながら、同時に共通の目的をより効果的に追求し、リージョンにおける平和な秩序と安全保障をより確実なものにするために、平和裡に連邦制的枠組みを追求していく試みを示しているからである。さらに連邦主義の制度構想は、権力の集中化をできるだけ避けて権力を分散化させ、国民を戦争に駆り立てる権限すら有する既存の主権的国民国家の主権を相対化し、自由かつ平等な人々が、契約や盟約などの約束によって自分たちの制度的枠組みを構成していくという意味で、自由と平和の制度構想であると言える。

Ⅲ．連邦主義の広義の概念——空間の組織化の原理としての連邦主義

連邦主義の概念は、すでに見たように、紀元前3000年も前の古代オリエント世界の歴史にさかのぼり、古代世界や中世世界そして近代世界において、さまざまな仕方で展開され理論化され精緻化されていった。それゆえに連邦主義に関しては、概念上の曖昧さがついてまわり、一義的な概念規定を許さないところに難しさがある。

要するに、連邦主義の概念の多義性、曖昧さの問題は、その歴史的展開の長大さ、複雑さ、多様さに帰せられるであろう。たとえば、1950年代に隆盛をきわめたアメリカの行動科学的政治学において、連邦主義の概念は、概念上の曖昧さのゆえに社会科学の概念としては不適確であり、連邦主義の概念の使用を控えるべきであるという議論がなされたことがある。

しかし、それにもかかわらず、長大な連邦主義の歴史的展開において、連邦主義の概念規定にとって、依拠することのできる分類法、考え方、発想法がないわけではない。そこでわれわれは、連邦主義の概念規定にむけて、最小限の信頼できる分類法や考え方を同定する作業から出発したいと思う。

連邦主義には大別して、歴史的には二つの概念が見られるのであり、それらの二類型の区別をまず見ておきたい。第一の連邦主義の概念は、いわば政治的行政的法的概念である以前の概念、空間の組織化の原理としての連邦主義とでも称すべき広義の概念である。そして第二の連邦主義の概念は、「連邦国家」および「国家連合」にみられるような狭義の概念、つまり純粋に政治的行政的法的概念として連邦主義である。最初にこの第2節では第一の広義の連邦主義の概念——一般的にはほとんど注目されることない概念——について説明し、次に第3節で狭義の政治的行政的および法的な概念としての連邦主義——今日、連邦主義ないし連邦制の通常概念——を見ておきたい。

最初に政治的行政的法的概念以前の広義の連邦主義——一種の哲学的ないし社会的概念——の概念規定を試みてみよう。筆者が広義の連邦主義というところのものは、通常連邦主義の議論にはあまり出てこないが、とくに19世紀中葉までの連邦制の歴史それ自体が問題としたのはこの広義の連邦主義であり、またその現代的意義は決して寡少ではなく、まず本節ではそれを取り上げてみたい。

1. 哲学原理ないし社会原理としての連邦主義

広義の連邦主義の概念は、一種の哲学原理ないし社会原理としての連邦主義であり、諸種の多様な集団や人々の間に共存共生の仕組みを形成する空間の組織化原理として定義できるであろう。空間の組織化の原理としての連邦主義が社会原理である以前に一種の哲学的原理である理由は、それが一つの哲学的方式を有しているからである。われわれは、この哲学的方式を一種の「多元主義」(pluralism)と言ってもよいし、「多様性からなる統一性」あるいは「統一性のなかの多様性」と呼んでもよい。「多元主義」であれ、「多様性からなる統一性」であれ、逆に「統一性のなかの多様性」であれ、この哲学的方式を空間の組織化の原理として適用したのが、連邦主義であると理解することが可能である。たとえば、現代の連邦主義の主要な理論家の一人、プレストン・キングの理解によれば、連邦主義は、哲学的には「多元主義」の内実を帯びたイデオロギーにはかならない。この「多元主義」は、社会や政治の領域においては、たとえば次の七つの原則や制度やイデオロギーに適用されているのを見ることができるとし、キングはそれを以下のように分類することができるという。1) 権力分立の原則、2) 均衡と抑制の原則、3) 複数政党制、4) コーポラティズム、5) 比例代表制、6) 社会的多元主義の原則、7) 連邦主義の原則。⁽²¹⁾ 哲学的「多元主義」の表現として

連邦主義の本質を理解するキングの試みは、政治制度や行政組織の概念というよりは、むしろ社会空間や政治空間の組織化の原理としての連邦主義を指し示しているといえよう。

さて空間の組織化の原理としての連邦主義の概念は、もともと古代オリエント世界および地中海世界の種々の政治社会において展開され行使された。この関連で注目すべきは、契約を媒介にして一種の連合体を形成する試みは、すでに見てきたように、古代オリエント世界や地中海世界においては共通に見られた現象であった。⁽²²⁾ 契約によって共通空間を組織化する広義の連邦主義は、ウィリアム・H・ステュアートの用語を借りれば、「盟約的連邦主義」(covenantal federalism) と呼ばれている。⁽²³⁾ この命名は、古代から近代にかけて展開された数多くの連邦主義および連邦制の実体を精確に反映しており、その意味では歓迎されるべき呼称であると思われる。というのも、「連邦主義」(federalism)の原義ないし語源的意味が、古代世界においてもともと種々の部族や集団のあいだに共同秩序を構成するための「盟約」ないし「契約」——たとえばその原義はヘブライ語 (berit) とラテン語 (foedus) の双方において「盟約」ないし「契約」を意味していた——という意味合いを帯びていたことから理解できよう。この広義の「盟約主義」としての連邦主義は、たとえば、すでに触れたシナイ契約のような古代イスラエルの神と人間共同体との結合方式であり、同時に 12 部族連合の結合方式であった。さらには同様の「盟約主義」としての連邦主義は、古代ギリシアのアポロ神殿擁護のために近隣のいくつかの都市国家 (ポリス) が結集したデルフォイ・アンフィクチオニーにおいても、宗主国が近隣の属国を自らの支配圏に組み入れる「ヒッタイト宗主権盟約」においても観察することができた連合体の結合方式であった。

ダニエル・J・エレイザーは、連邦主義の原理を説明する際に「自己統治と統治の共有との結合」という表現を用いた。⁽²⁴⁾ 彼の理解するところによれば、連邦主義を最も広範な意味合いにおいて理解するならば、それは「複数の個人、複数の集団、複数の政治体を持続的および有限的な結びつきにおいて節合し、共通の目標を精力的に追求するための条件を作り上げると同時に、すべての当事者めいめいの固有性を維持する」仕組みにほかならない。⁽²⁵⁾ さらに別の箇所での彼の定義によれば、広義の連邦主義とは、契約を媒介にして節合される恒久性を帯びた結合体であり、この制度的枠組みによって、1) 権力の共有が可能となり、2) 主権問題が相対化され、3) 既存の有機的關係が補完されるようになる。⁽²⁶⁾ エレイザーのこうした連邦主義の理解は、後に

検討する狭い意味での政治や行政の概念ないし制度としての連邦主義にとどまらず、むしろ社会的概念としての連邦主義、すなわち、空間の組織化の原理としての連邦主義を言い表すものといえよう。このような社会的概念としての広義の連邦主義は、国家レベルにとどまらず、またリージョンに限定されず、教会や集会、共同体や共同社会、連合組織などにも適用可能なものといえよう。

さらにまた斎藤眞は、「メイフラワー誓約」に源流をおくアメリカ合衆国における契約や誓約の概念に基づく固有の組織化原理を「同質と異質との統合」⁽²⁷⁾ という表現で説明しようと試みた。この「同質と異質との統合」という概念もまた、空間の組織化の原理としての広義の連邦主義、つまり、「メイフラワー誓約」以来のアメリカに特有の「盟約的連邦主義」を示唆するものと理解することが可能であろう。19世紀以降の政治制度、行政制度、法制度としての狭義の連邦主義は、歴史的には古代以来の「盟約的連邦主義」の多様な系譜から派生してきたものにほかならない。

2. 空間の組織化の原理としての連邦主義とその意義

既述した広義の連邦主義、すなわち、空間の組織化の原理としての連邦主義の概念は、今日、ますます重要性を帯びてきていると思われる。というのも、この広義の連邦主義は、現代世界において理論的にも実際的にも根づよく要請されている面があるからである。すでに検討したように、空間の組織化の原理としての広義の連邦主義は、ある場合は「多元主義」を意味し、「多様性からなる統一性」あるいは「統一性のなかの多様性」を示唆し、またある場合は「自己統治と統治の共有との結合」ないしは「同質と異質との統合」を意味する。民主主義とナショナリズムは「後期近代」(late-modernity)としての現代世界を席卷している二つの巨大な潮流であるが、今日これらの二つの巨大な潮流は、しばしば互いに攻めぎ合いつつ、また時には互いに提携しながら、現代世界の方向づけに一定の役割を果たしているといえよう。

「後期近代」として現代は、必然的に「多様性からなる統一性」あるいは「同質と異質との統合」としての広義の連邦主義的な発想と空間の組織化を要請しているといえよう。⁽²⁸⁾ というのも、ポスト冷戦状況、つまり、民主主義とナショナリズムの二重の波に晒された現代世界の状況を見る時に、他者や異質な集団との共存共生のための共通秩序の組織化原理としての連邦主義——広義の連邦主義ないし盟約的連邦主義——が理論的かつ実践的に要請される事態は首肯し得るものといえよう。とりわけ、連邦主義がそれ自身の本来の定義——原義——に忠実であり、自己のアイデンティ

ティーの確立と外部世界への有意性の形成という二局面を調和的に保持する空間の組織化原理であり続ける場合に、連邦主義は、格別の理論的および実践的意義を包蔵した理念として立ち現われるといえよう。ナショナリズムの有する危険性は異質なものへの排他性であるが、連邦主義を媒介にすることによって外部世界との建設的な関係を築く可能性を獲得するであろう。同様に民主主義も、連邦主義に節合され接続されることによって、多様性や多元主義の要求によりよく答えることが可能になり、それ自身の原理をよりよく実現することが可能になるであろう。この意味で連邦主義は、ナショナリズムと民主主義の双方が直面している閉塞状況を打開するための鍵となる可能性を備えている。

理論的に要請される現代の空間の組織化原理としての連邦主義は、三つの規準を満たさなければならないであろう。第一は民主主義的規準である。連邦主義は、政治や社会組織の幾多のレベルにおいて参加民主主義への時代の真なる要求に正面から取り組まなければならないであろう。第二は多文化主義的規準である。連邦主義は、多種多様な人々や各集団の有する、民族、エスニシティー、宗教、文化などに基づく固有の権利やアイデンティティーの承認の要求を尊重していく必要がある。第三は多元主義的規準である。つまり、連邦主義は、ある特定の人々や個別的集団が排他的な仕方で自己主張を行い、自らの覇権を打ち立てようと試みる時、そうした自己絶対化の動きを制御し、多種多様な人々や集団間に公正かつ公平な共存共生の空間を形成するために、現実的な制度構想と制度的仕組みを提供する必要がある。(29)

IV. 狭義の連邦主義——政治・行政・法的概念としての連邦主義

1. 政治・行政・法的概念としての連邦主義の定義

次に引用する文章は、カール・シュミットの連邦主義の議論に依拠したスーザン・ビシェイの定義である。これは、狭義の連邦主義、すなわち、政治・行政・法的概念としての連邦主義の定義としての的を得ていると思われる。それゆえに、この定義をわれわれの狭義の連邦主義の概念の理解にむけての出発点としたい。

「連邦主義とは、種々の主権的な政治的単位の間で締結される憲法上の取り決めに基づく一つの制度として定義してよいであろう。その制度においては、一方で『連邦』が集散的に扱うのが最善である、明確に規定された諸政策——たとえば外交政策、防

衛手段、金融政策、関税上の諸規則など——に関しては、『連邦』が担うことになる。他方、同時にすべての他の事項に関しては、『連邦』を構成するそれぞれの自治的単位が担うべく、それらの政治的自律性を保証する制度である」。(30)

後述するように、この連邦主義の定義は、「二重の主権」ないし「主権の共有」を前提とするヨーロッパ的伝統に基づく思想に依拠している。その意味でこの連邦主義の政治・行政・法的概念は、単元的国家 (the unitary state) の内実を帯びたアメリカ型「連邦国家」のそれとは微妙に異なっている。というのも、ピシェイの定義からすると、アメリカ型連邦主義の場合、連邦憲法に基づき、「連邦政府」がほとんどの政策や事項を扱うこととされるのに対して、連邦を構成する自治的単位としての諸州は、権限上、自律的に扱うことのできる政策や事項が過度に限定されている。それゆえに、ピシェイの定義にしたがうならば、アメリカ合衆国の「連邦国家」は実は連邦主義の概念の嫡流ではなく、異質な系譜ということになる。

しかしながら、実際問題としてアメリカ型連邦主義は、19世紀以降の連邦主義の概念や数多くの連邦国家の成立に深甚なる影響を与えたのであり、その歴史的意義を無視することは不可能である。

ここにおいてアメリカ合衆国における連邦憲法の制定および批准にいたる「フェデラリスト」と「アンティ・フェデラリスト」との間の確執を想起してみよう。そこには実際の政治的対立や紛糾があったけれども、同時に「理論の政治」とでも称すべき事態が生じたといえよう。というのも、一方で「アンティ・フェデラリスト」と名指された一群の論者たち——G・メイソンやS・アダムスなど——は、本来の伝統的意味では純然たるフェデラリストであったのであり、他方、「フェデラリスト」と名乗ったA・ハミルトン、J・マディソン、J・ジェイや彼らの仲間たちは、伝統的意味ではむしろ「ナショナリスト」と呼ばれるべきであったであろう。(31)『ザ・フェデラリスト』は、ある意味で「連邦主義」の概念の大幅な変容——拡大解釈——をもたらした。連邦主義のアルケミー（錬金術）がここに起こったことは否定できない。問題はこのアルケミーを、連邦主義の概念の創造的展開と理解するか、あるいは連邦主義の概念からの逸脱と捉えるか、であろう。一つの可能な解釈にしたがえば、J・マディソンの「拡大化された共和国 (an extended republic) という考え方および「抑制と均衡」(check and balance)の原理を基盤とする「三権分立制」は、アメリカ型「連邦主義」の概念、すなわち、集権型連邦主義を導き出したということになる。

連邦主義の解釈者の間ではアメリカ型「連邦主義」の評価について、二つの立場の対立がある。アメリカの「連邦国家」を連邦主義の創造的展開と位置づける代表的理論家には、モートン・グロジンス、ダニエル・J・エレイザー、ヴィンセント・オストロムなどがいる。他方、カール・シュミット、レオポルド・コール、アレクサンドレ・マルクなどの系譜を継ぐヨーロッパ系の理論家たちは、アメリカの事例を連邦主義からの逸脱か、あるいはその垂流と理解する傾向にある。

2. カール・シュミットの連邦主義理解

カール・シュミットは、膨大な『憲法論』(Verfassungslehre, 1928)の最後の箇所です連邦主義に関する精緻かつ明晰な理論的考察を行なっている。それはしばしば古典と称されることもある。その議論は元々1920年代になされたもので古く、比較的短い論考であるが、とりわけ「連邦」(Bund)の歴史のおよび理論的意味に関して、その帰結に同意しかねる者にも、今でも示唆的な議論となっている。シュミットにとって、連邦制とは何よりもまず、連邦を構成するすべての加盟国の政治的生存を保証する制度にほかならない。この目的のために「連邦」を構成するすべての加盟国は、協定に基づいてその政治体全体の秩序と統一性を維持し、そのために必要とされる諸種の持続的かつ共通の政治・行政的装置を形成していくのである。

まずシュミットは、「連邦」(Bund)と自律的な主権「国家」(Staat)とを区別する。「連邦」の場合、加盟国は自発的に他の加盟諸国と連邦条約ないし連邦協定を締結するが、それは加盟国それぞれの政治的自己保存を目的とする。その際、すべての加盟国の政治的地位に当然のことながら変化が生じるのである。これに対して主権国家の場合は、たとえ他の国家と同盟関係に入ったとしても、明らかにみずからの主権および自己防衛権に変化が生じることはあり得ず、それらの権限を自国の当然の権利として一貫して保持する。⁽³²⁾

シュミットはまた、「連邦」を「同盟」(Bundnis/Alianz)から区別している。「連邦」の場合、加盟諸国は、連邦条約を締結することによって、より大きな政治的単位の永続的かつ構成的なメンバーとなる。これに対して「同盟」の場合、加盟諸国は、同盟条約に規定された特定の諸条件の下で戦争に参入する責任と義務を負い合うのであり、一時的に特殊な政治的および軍事的関係に入るのである。⁽³³⁾「同盟」関係に入る加盟諸国は、たとえ特定の規程に基づいて「交戦権」(jus belli)に関して規制を受けることになるとしても、加盟各国の政治的地位と憲法とは変更を被ることはあり得な

い。

これに対して「連邦」への加入はつねに、すべての加盟国の立憲主義上の変更をもたらすものであり、この変更は基本的に不可逆的かつ永続的なものと考えられる。⁽³⁴⁾ それゆえに「連邦」への加入は、それを企てる国家にとって、みずからの政治的実存を賭しての生か死かの決断を迫られる重大決定であることは言を俟たない。たとえば、新たに締結され制定される連邦憲法は、「連邦」に対して、「連邦」の維持と安全が脅かされるような場合には、加盟国に干渉したり最終決定をなしたりする「監督権限」を与えるのが普通である。さらに、言うまでもなく連邦憲法は、それぞれの加盟国に対して最終の意志決定をなす最高権威を保持することになる。したがって加盟国が「連邦」への加入を通じて「連邦」の構成国となった場合、「連邦」においてこそ、すべての加盟国の政治的実存が等しく保障され、また通常はすべての加盟国の領土の安全も同様に保障されるのである。そのような前提の下に、いわばそれと引き替えに、各加盟国の全政治的実存は「連邦」によって決定づけられることになる。⁽³⁵⁾

シュミットにとって連邦制の基本的課題は、その領域に永続的な秩序と平和とを打ち立てることであると言って間違いではないであろう。連邦のなかでは加盟国相互の間の「交戦権」は廃止され、その結果、その領域には持続的な安全と平和を確保する基本的要件が整えられるといえよう。加盟国の一つが他の加盟国に対して戦争を仕掛けたり、加盟国相互の間で戦争が起こったりした時には、連邦は自動的に消滅する。実際に 1815 年に連邦条約を通じてドイツ連邦を形成したプロシアとオーストリアとの間に戦争が勃発した時——1866 年——に、連邦が自然消滅した事例がある。対外的には連邦とすべての加盟国とは、他の非加盟国による戦争、攻撃、侵略、威嚇などに対してすべての加盟国を防衛する義務を負うことになる。シュミットは、連邦の保持するこの種の交戦権を、つまり、加盟国相互の防衛のために緊急時に戦争に突入する可能性を、連邦の政治的協定の実質そのものと見なしている。それぞれの加盟国が独自に非加盟国に対して所持する交戦権は通常、全面的に確保されるか、あるいは部分的に認められるか、のいずれかである。⁽³⁶⁾

シュミットによれば、連邦制の理論と実践とは、いかなる連邦も必然的に保持することになる基本的な二重の実存のゆえに、法律上、また政治上、三つの基本的な二律背反を抱え込むことになる。第一の二律背反は、もっぱら国家が元来保持する自己保存の権利に係わるものであり、各加盟国の政治的自立と加盟国相互間の交戦権の放棄との緊張という仕方でも特徴づけられる。第二の二律背反は、国家が元来保持する自決

権の問題と関連しており、各加盟国の政治的自立と連邦による仲裁権との緊張という仕方で記述されている。第三の二律背反は、シュミット自身の言葉では「政治的実存の二元性」と表現されている問題であるが、より正確にはむしろ連邦制に固有の二重の主権性とでも呼ぶべき事柄である。⁽³⁷⁾ それは、各連邦加入国と連邦との間に恒常的にみられる実存上の均衡関係ないし緊張を維持することの困難性として特徴づけることが可能である。⁽³⁸⁾ こうした弁証法的緊張に最後まで耐え抜き、持ちこたえていこうとするのが、連邦制である。

連邦制が宿命的に抱え込んでいる弁証法的緊張——具体的には上記の三つの二律背反——に対するシュミット自身の答えは、きわめてシュミット的であり、興味深いものがある。つまり、きわめてシュミット的であるというのは、彼の法理論と政治理論の基本的特徴、すなわち、主権的国民国家と国民性への一種の偏りを示しているからであり、同時に「同質性」(Homogenität)に対するある種のパラドックスを示しているからである。いずれにもせよ、シュミットが提示した処方箋は、理論的なものというよりは実際的性格のものであった。彼は次のように述べている。「すべての連邦は、一つの実質的な前提——つまり、あらゆる連邦構成国の同質性——に依拠している」。⁽³⁹⁾

ここでのシュミットの基本的前提にしたがえば、加盟国相互の、また連邦の住民相互の実質的同質性あるいは同種性が、「連邦内部での激しい対立の可能性を初めから排除し得る本質的なコンセンサス」⁽⁴⁰⁾をもたらすことができるというものである。彼の理解するところによれば、同質性の構成要素は国民、宗教、文明史、社会的伝統、階級といったように、さまざまな契機が考えられるが、注目すべき重要な点は、加盟諸国の同質性ないし国民のアイデンティティーこそが、連邦に必要とされる同質性と凝集力を提供するのに最も可能で適切な契機であるとシュミットがはっきりと認識していることである。なぜならば、彼の著作が書かれた当時の歴史的条件の下では連邦の基礎は、主として「実質的同一性、存在上の親近性」の上に、たとえば、「国民的に同種で、同じ信念に立つ住民を擁した国家」(bei Staaten mit einer national gleichartigen und gleichgesinnten Bevölkerung)の上に礎定されるのが適切であると理解されたからである。⁽⁴¹⁾ シュミットはさらに次のように説明している。

「同質性のある場合には、連邦は法的にも政治的にも可能であり、実質的同質性はあらゆる個々の憲法にとり本質的な前提として欠くことのできないものである。そ

れが欠けている場合には、『連邦』の取り決めは、内実を欠いた人を惑わすものといえよう」。(42)

こうして基本的に国民的同質性、あるいは連邦加盟諸国とその住民たちの国民としての不可欠な存在上の親近性が前提とされて初めて、上記の三つの二律背反——つまり、連邦内での各加盟国による相互の交戦権の喪失、連邦による干渉、連邦内での二重の政治的実存——に対して一種の実際的解決をなすことが可能となる。これを異なった仕方でも述べるならば、この種同質性が保証される場所では、交戦権の権利剥奪は、各連邦加盟国の政治的自立を必ずしも無効にせず、また連邦の干渉は、各加盟国の自決権を否定するものではなく、さらには連邦の実存上の二元主義は、連邦の統合を必ずしも破壊するものではないと理解されている。(43)

同質性の概念に関するシュミットの議論にはある種のパラドックスが見られるが、それはとくに連邦加盟国の「国民的同質性」の概念が「民主制的同質性」の概念と対比されて理解されている点に関連している。彼の主張するところによれば、民主制的同質性は、国家あるいは国民に依拠するというよりはむしろ、「人民の同質的統一性」に根拠づけられている。彼は国民的同質性を高く評価する一方、「単一の人民」の民主制的同質性を拒否するのである。(44)

これら二つの実質的同質性の相違に関して詳細な議論はどこでもなされていない。シュミットが、民主主義における単一人民の不可分の一元的意志による圧倒的な自己主張を、連邦の安寧にとっての一つの脅威として受け止めていることは明らかである。彼の指摘によれば、国民的同質性に依拠する連邦の場合には、こうした問題はあり得ないとされる。というのも、彼の指摘によれば、民主制的同質性から派生し得る「デーモス」（人民）の恣意的な暴民政治の危険性との著しい対比において、連邦における加盟諸国および住民の国民的同質性は、それらの個別的な自然的・地域的・歴史的差異および多様性を正当に評価し、受容することができるからである。こうしてシュミットは、民主主義制度においては唯一の単一的構造をもった政治統一体が存在し得るだけであるが、「あらゆる真なる連邦——国家連合ならびに連邦国家——においては連邦と並んで多数の政治統一体が共存している」(45)と述べている。こうした論拠に基づいてシュミットは、「われわれアメリカ人民は」で始まる憲法前文を有するアメリカ「連邦国家」ならびに1918年から19年に民主化を成し遂げたドイツのワイマール共和国を、「連邦的基礎をもたない連邦国家」と見なしたのである。(46) 彼の理解に基づくな

らば、これらの国民的同質性の原理を欠落させた連邦制、あるいはこれらの所詮「連邦国家」における民主主義と不可分に結託した連邦主義は、おのずと擬似的な連邦を形成してしまう。

シュミットがここで試みているのは、第一に国民国家の原理と国民的アイデンティティに対する一つの選択肢として連邦主義を把握する一切の試みの峻拒であるといえよう。彼はむしろ正反対に、国民性の原理を連邦制の組織上の基盤としてと見なすのである。シュミットのここでの第二の論点は、連邦主義と民主主義とを真っ向から対峙させることにほかならない。

ところでわれわれは、これらの問題点に関するシュミットの立場をどのように評価したらよいであろうか。複雑なニュアンスを秘めたこれらの問題に対して一義的に答えるのは困難であるが、まず彼の国民的同質性に関する議論が、それが表明された時代——1920年代から50年代にかけて——の歴史的制約を色濃く反映している点を認識する必要がある。シュミットの議論の前提となった20世紀前半と中葉の時代状況は、国民国家とナショナリズムに即してみた場合でも、一方において国民国家を越えようとする動きが活発になりつつありながらも、他方でエスノ・ナショナリズムの跳梁に脅かされている現代世界の状況とは大きな隔りがあると言わざるを得ないであろう。

さらに付け加えるならば、シュミットによる一枚岩的な単一人民の不可分の意志として把握される民主主義の定義は、今日の民主主義の概念と現実を公正に評価するには余りにも狭隘であると思われる。なるほど彼の民主主義批判は、一般意志に基づくルソー的民主主義の有する専制への危険性を示唆する点で妥当な一面をもっている。けれども民主主義の原理は、トクヴィルが認識したように、人民主権の原則の他に、人々の自治、地方自治体への参加、あるいは社会的平等の条件などを考慮に入れることなしには、十分に取り扱うことは不可能であろう。

シュミットの立論は、たしかに問題点をいくつか含みもつといえども、現時点からみても、説得力のある議論が少なくない。たとえばシュミットは、アメリカ共和国の始源におけるアメリカ固有の「連邦主義的」解決法のなかに構造上の根強い集権化の契機——単元的国家の形成への不断の傾向性——が秘められていることを鋭敏に認識していた。⁽⁴⁷⁾

V. 分権型連邦主義の模索 —— P-J・プルドンとH・アーレント

1. P-J・プルドンの脱集権化された「革新的連邦」論

歴史的視点から振り返ってみた場合、政治・行政・法的概念としての連邦主義——「連邦国家」や「国家連合」の概念——は、主権的国民国家システムへの一種の対抗軸として展開された面がある。このことは、すでに指摘したように、P-J・プルドンの連邦主義論に明確な仕方で示されている。なぜなら、プルドンは明らかにいわゆる「荘厳な」主権的国民国家システムへの対抗パラダイムとして連邦制を考えていたからである。

かつて「革新的連邦制」⁽⁴⁸⁾とみずから命名したこともあるプルドン自身の脱集権的かつ分権的な連邦制の概念は、国民的同質性に基づくシュミットの連邦制のそれと著しいコントラストを示している。彼の連邦主義は、小規模な政治的空間における人々の直接参加の形式に依拠した民主主義とワンセットになった連邦主義である。なるほど、プルドンの連邦主義の概念は、たとえばシュミットによる連邦の理論化にみられる概念上の明確な区別や精緻な理論的分析に欠けている面がある。さらにまた『連邦主義の原理』におけるプルドンの議論は、往々にして非現実性の響きを湛えたユートピア的な傾向を示していることも事実である。しかも、しばしば指摘されるように、彼の「連邦」の概念——実質的には「国家連合」を意味している——にはある種のイデオロギー的硬直性がかいま見られるともいえよう。

しかしながら、今日、理論的に要請される連邦主義が、既述した三つの規準——参加民主主義的規準、多文化主義的規準、多元主義的規準——を満たす必要があるとの本稿の議論が適切であるとしたならば、プルドンの分権的連邦主義論は、今日の連邦主義の理論的再定式化に豊かな示唆を与えるものといえよう。

この関連では現代のヨーロッパ連合の制度化との関連でアレクサンドレ・マルク、ルッツ・レムヘルトなどが提起している「構成的連邦主義」(integral federalism)の議論は重要である。彼らは長年の課題であるヨーロッパ連合の構築に関する現代的な再定式化の試みのなかで、プルドン型連邦主義を展開しようとして試みているからである。⁽⁴⁹⁾ さらに現今のヨーロッパ連合に関する試みの文脈では、「補完性」(subsidiarity)の原則についての最近の議論が一部、脱集権化および参加民主主義を志向するプルドン型連邦主義に依拠していることは注目に値する。⁽⁵⁰⁾

プルドンの理論的試みは、基本的に「強大な主権国家の荘厳さのなかでこれまで見失われてきた」⁽⁵¹⁾ 連邦主義の忘れ去られた遺産を復権する努力として理解できるで

あろう。彼の理解するところによれば、純粋な連邦を除いて、大規模かつ「荘厳な」国家はことごとく、権力追求の面でも、領土拡張の面でも、集権化ならびに拡張化の衝動に駆られてしまう傾向性を示すものなのである。これとは対蹻的に連邦主義の規定的特徴は、その権力の脱集権化ないし分権化、および基本的な領土的規模の小ささにおいてこそ、確認できるのである。

ブルードンの主張にしたがえば、規模において小さな分権型連邦主義は、世界政府の理念やヨーロッパ全体を網羅する政治システムとしては適さない。彼の提示した戦略は、第一に、ヨーロッパの各国家を分権化させ、各国家の武装解除を成し遂げ、各国民が「自分たちの自由を取り戻す」のを可能にさせることである。そして第二の手続きとして、今度は各国家において地域から下から「諸連邦の連邦」を形成していく試みがなされねばならない。⁽⁵²⁾

こうした分権型連邦主義のイメージは、ブルードンの場合、1848年以前のスイス・コンフェデレーションの歴史的事例に大幅に依拠しているように思われる。かつてのスイス・コンフェデレーションがそうであったように、分権型連邦主義は、みずからの国民に対してのみならず、隣接した諸国に対しても、平和と安定と秩序を制度的に保障することを可能にする。その限りで分権型連邦主義は、明白に平和主義的目標に適合した理念および制度であるといえるであろう。なぜなら、連邦はそれ自身を防衛する能力を有しているとしても、他国の征服を指向するわけではないからである。相互防衛および共通利益の確保を第一義的な政治的目標として有するところこそ、連邦の連邦たる所以があると主張される。⁽⁵³⁾

さらにブルードンの想定する連邦主義は、たとえば権力の分散、地方政治への人々の最大限の参加、文化的小および民族的多様性の堅持、自主性の尊重、地域性に関する生きた感覚、自治の精神など、種々の民主主義的特質を所持するものにほかならない。⁽⁵⁴⁾ブルードンは、多種多様な政治構成体や統治形態があるなかで連邦のみが、「公正、秩序、自由、安定への希求——それなしでは社会も個人もいずれもが着実に生き延びていくことは不可能である——を調和的に実現することができる」と主張した。

⁽⁵⁵⁾連邦主義の完全な実現は、19世紀中葉の強大な主権的国民国家の時代に、困難を極める目標課題であり続けたことを、ブルードンは認識していた。しかしながら彼は、強大な主権的国民国家の時代であるからこそ、連邦主義の原理が、ヨーロッパの平和と安全を確保する唯一の政治的方式であるだけでなく、ヨーロッパ再生のための唯一の可能性であると認識していたのである。19世紀末から20世紀中葉にいたるヨーロッ

パ諸国が実際に辿った歴史は、プルードンの願いとまったく反対の道筋を歩むことになったのであるが、このことが逆に彼の歴史的ヴィジョンの適切さを証示しているように思われるのである。

2. ハンナ・アーレントと連邦制

ハンナ・アーレント (Hannah Arendt, 1906-75) は連邦主義について体系的に論じたことはなかったが、いくつか重要な思想の断片を示している。それらの文章が明らかにしているのは、彼女もまた、プルードン同様、連邦制を本来的に民主主義的志向性を有すると考えていたという事実である。ドイツ語で書かれた興味ぶかい未刊行の論考「国民国家と民主主義」(1965年)において、彼女は「どのみち絶対主義から派生した国民国家の主権概念は、今日の国際的権力関係においては、『一つの危険な妄想』にほかならない」と指摘し、権力の分権化を志向する連邦制——最終的には世界規模の「国家連合」(confederation)に結実する——においてのみ「現実の」民主主義が展開できると主張している。⁽⁵⁶⁾ この関連でわれわれはしばしば、アーレントの政治的省察において、たとえばイマヌエル・カントやカール・ヤスパースに見い出されるのと同質の——必ずしも理想主義的でない——「世界市民の観点」(weltbürgerliche Absicht)に遭遇するということもできよう。⁽⁵⁷⁾

なるほどアーレントは、主権国家の近代的パラダイムおよびリヴァイアサン世界政府の双方に対してみずからの明確かつ具体的な選択肢を提示することができなかった。しかしながら、すでに指摘したように、彼女の断片的な思想のいくつかは、連邦制、より正確には水平型の「国家連合」の方向性で制度構想上の選択肢を模索していたことを示しているように思われる。⁽⁵⁸⁾

アーレントは、ヨーロッパ的伝統に深く定礎された政治・行政・法システムとしての連邦主義の系譜において培われてきた用語法を踏襲していると思われる。したがって彼女が、連邦制や国家連合といった概念を使用する時、彼女は、第一に人々の参加と連帯を基軸とした制度的結合方式を意味し、第二に水平的に運用される権力の構成と抑制の装置を作り上げていく制度的結合方式を含意している。アーレントは、将来の統治形態としての連邦制を説明するにあたり、その組織原理が「底辺から始まり、上方にむけて編制され、最後には一種の議会を構成していく」ところの人々の「自発的な評議会制度の組織化」⁽⁵⁹⁾として語ったこともある。こうした連邦制の概念が示唆しているのは、主権国家の「内」と「外」の双方の領域において、市民相互の民主主

義的ネットワークを形成し、それを基盤として水平的に構成される諸国のあいだの統治権力の共有と抑制のメカニズムにほかならない。

アーレントは、「権力が・・・水平的に適用されて、連邦を構成するそれぞれの単位が相互の権力を牽制し合い統御し合う」⁽⁶⁰⁾ 諸国家間の連邦制度の将来にむけての可能性に対して、決して楽観はしなかったものの、開かれた展望を抱いていた。すでに指摘したように、彼女はさらに、将来の新しい統治形態として、その組織原理が「底辺から始まり、上方にむけて編制され、最後には一種の議会を構成していく」ところの人民の「自発的な評議会制度の組織化」の可能性について語ったこともある。彼女はその関連で、世界規模の一種の評議会国家の可能性に言及し、「主権の原理がそこではまったく意味をもたないこの種の評議会国家こそ、種々の最大限に多様な構成体を骨子とした連邦体制を形成するのに最適な形態である」⁽⁶¹⁾ と述べている。

こうした一種の世界規模の連邦制に関するアーレントの断片的な文章のいくつか——それらは構想と言うにはあまりにも断片的である——が明らかに否定しているのは、巨大な支配権力を独占する集権型世界国家である。彼女は、スティーヴン・トゥールミンと同様に、リヴァイアサン世界国家を拒否し、巨大な支配権力とは無縁な市民集団や非政府間機構や小国などを視野に入れた分権型の世界秩序を模索している。⁽⁶²⁾

さらに彼女の立場に親近性を有しているのは、たとえば、トマス・ジェファソンが私信において表明したような「基礎的共和政」(elementary republics)あるいは「小共和政」(little republics)の構想を積み上げていく一種の連邦制度であろう。これはすでに見たプルドンの連邦主義の基本的な考え方でもあった。アーレントの場合、こうした地球規模の「基礎的共和政」の連邦制度の中核を担うのは、言うまでもなく多種多様の評議会組織を媒介として政治に下から参与する世界市民であり、具体的にはそれぞれの地域の住民である。このように考えるならば、アーレントの立場は、彼女の敬愛する師、カール・ヤスパーズがかつて主張した政治体制、すなわち、世界市民の政治の一つの具現化としての人々の多様性と権力の水平性をとを基盤とした地球規模の連邦制度のヴィジョンにかなり近いところにあるということもできよう。

このような連邦制に関するアーレントの理解は、基本的にプルドンの分権型連邦主義の概念に類似し、他方、「国民的同質性」に根拠づけられた、いかなる種類の民主主義とも無縁なカール・シュミットの連邦主義の概念とは本質的な隔たりを示している。これは、水平的に組織化された脱集権的かつ多様化されたタイプの民主主義的な「国家連合」の理念を指し示すものである。したがって、この連邦制の構想に

においては、種々の部分的な——つまり国民的および地域的な——集合的アイデンティティーは当然与えられるべき尊敬と敬意を付与されることになる。もし仮に現代世界に有意性をもつ「連邦制」のヴィジョンが存在し得るとしたならば、それは各人民の地域的および文化的、歴史のおよび宗教的多様性、ならびに民族のおよびエスニシティー的アイデンティティーを正当に顧慮し評価し得るものでなければならないであろう。人々はつねに種々の特定の「構成的帰属性」⁽⁶³⁾を賦与された存在だからである。けれどもそれと同時に、新しい地球時代の創始に照応した世界市民の政治的アイデンティティーの構成はそれ自体、奨励され促進されるべき必然性を帯びたものといえるであろう。というのも、こうした「国家連合」の理念が目指しているのは、まずもって他者との共存共生のための政治的空間（共通秩序）の確立にあるといえるからである。それはまた、他者と共存しともに生きるための有効な政治的方式の確立を目指すものであるということも可能である。その政治原理はここでもまた連帯にほかならず、そうした連帯の追求において他なるものとの共存共生のための共通秩序の構成の可能性がその論理的極限にまで探求されるのである。

アーレントは実は、1940年前後のフランス亡命中にこの異質なものとの共存共生の結合方式としての連邦制を制度化する構想を抱いていた。それは、パレスチナに樹立されるべきイスラエル民族とアラブ民族の友邦的国家の構想であり、主権の共有に基づく連邦国家を形成しようとする試みであった。⁽⁶⁴⁾これは当時、シオニズム運動を独自に展開していたマルティン・ブーバーらの提唱と軌を一にするものであった。

VI. おわりに

最後に連邦主義の概念の今日的意義として一点だけ、つまり、現代世界における平和の制度構想としての連邦主義の重要性について若干触れておきたい。『ザ・フェデラリスト』(*The Federalists*, 1788) 第一篇にみられるA・ハミルトンの有名な文章をまず見ておきたい。

「人間社会は熟慮と選択を通じてよき政府を確立することがはたしてできるのかどうか、あるいはむしろ人間社会はその政治構造の決定を偶然と暴力とに永久に委ねざるをえないものなのかどうかという重大問題の決定が、ひとえにこのアメリカ人民自体の行動と範例とにかかっていることは、すでにしばしば指摘されているごと

くである。」⁽⁶⁵⁾

政治学や政治制度研究は、古来、政治社会の起源に関して、1) 集落の征服や侵略（上記のハミルトンの用語では「強制力」force）、あるいは2) 集落の有機的発展や自然な成長（彼の用語では「偶然」accident）ということで説明しようと試みてきた。しかし、ハミルトンは、政治社会の起源の第三の可能性として「熟慮」（reflection）と「選択」（choice）という用語を用いたのである。本稿でわれわれは、連邦主義とは、語源的意味からしても、契約主義——つまり、契約ないし盟約を媒介にしながら、複数の部分が全体を構成する結合方式——であることを確認した。その意味でハミルトンの言うところの「熟慮」と「選択」とは、連邦主義の政治的ヴォキャブラリーに親和性を有するものにほかならない。

その意味で連邦主義は、人々の側の思考や判断力、主体性や自発性を発揮するのに適合した政治的結合方式であり、それゆえに政治的運命性や所与性の呪縛から最も自由な制度構想たり得る特質を備えているイデオロギーであるといえよう。その意味で連邦主義は、正義や友愛、自由や統合、複数性や多元性といった価値を、社会や政治や行政の仕組みに制度化できる可能性を豊に包蔵した概念であるということもできる。

本稿の議論から明らかなのは、制度構想としての連邦主義には三つの特質がみられる。連邦主義の制度構想としての第一の特質は、それが反国民国家的性質を有し、さらには支配者の絶対的かつ不可分な意志としての主権の概念への批判という意味合いを帯びているところにある。歴史的にみても、近代の主発点から一貫して連邦主義はそもそも、主権的国民国家システムに対する対抗パラダイムとして提唱されてきた経緯がある。これは、既述したように、J・アルトジウス、R・フーゴー、H・グロティウス、S・プーフェンドルフ、P-J・ブルードンなどの連邦主義の試図において確認できる。

第二点として連邦主義の制度構想としての特質は、参加民主主義的価値の実現を可能とするものであるという点にある。シュミットのように民主主義を人民の意思の一元的支配として捉える視点からは、連邦制と民主主義の相即性の議論はなかなか出てこないが、ブルードンやアーレントを始めとして分権型連邦制を志向する連邦主義の試みにおいては、民主主義の実質を地域における人々の参加と連帯の方式と理解する視点が生まれ、そこでは連邦制と民主主義の相互補完性が強調されることになる。こ

のように連邦主義は、とりわけ分権型の場合、人々の参加や連帯、「補完性」の原則にみられるような地域への意向や利益の重視、脱集権化、分権主義など、参加民主主義の契機を多く内包する制度構想であるといえよう。⁽⁶⁶⁾

連邦主義の第三の制度構想としての特徴は、それが平和主義の価値を制度的に保障する平和構想として卓越したものを保持しているという点である。本章では十分に焦点を当てることができなかったが、今日でも平和の制度構想としての連邦主義の特徴は、ヨーロッパ連合だけでなく、パレスチナや東アジアを含む世界の多くのリージョンにおいてその適用可能性が模索されていくことであろう。本稿では扱うことができなかったが、カントの古典『永遠平和のために』（1795年）は、一面、連邦主義的平和構想を提示したものと読むことができる。

制度構想上のこれら三つの特徴を備えた連邦主義は、政治理論としても政治制度としても、とりわけ、平和の制度構想として、ポスト冷戦以降の21世紀の政治的現実にも種多様な領域できわめて有意義な政治概念ないしイデオロギーにほかならないと思われるのである。

注

- (1) E.g., Held 1981, pp. 287-310.
- (2) Cf., Smith 1995b, pp. 157-179. Popovski 1995, pp. 180-207.
- (3) Cf., Smith 1995a, pp. 1-22. 千葉 1995a, 152-154 頁。千葉 1995b, 202-206 頁。
- (4) E.g., Stewart 1984, pp. xii, 4-6, 50-51, 117-121. Proudhon 1979, pp. 50-51. Kühnhardt 1992, p. 79.
- (5) 古代イスラエルの契約共同体の形成と持続は、契約による諸集団の結合という先駆的な歴史的事例であり、その意味で中世および近代における連邦制のないし連合制的な枠組みの範型として作用した。すなわち、後代における約束——契約であれ、盟約であれ、誓約であれ——に基づく教会形成、誓約共同体の形成、共同体形成、共同社会形成、国家形成の多くは、一面、古代イスラエルの歴史的事例にインスピレーションを見出している面があることは明らかであろう。Cf., Elazor 1987, p. 119.
- (6) モーセの十戒は、たとえば出エジプト記第 20 章 1 - 17 節に記されている。

「神はこれらすべての言葉を告げられた。わたしは主、あなたの神、あなたをエジプトの国、奴隷の家から導き出した神である。

 - (1) あなたには、わたしをおいてはほかに神があってはならない。
 - (2) あなたはいかなる像も造ってはならない。上は天にあり、下は地にあり、また地の下の水の中にある、いかなるものの形も造ってはならない。あなたはそれらに向かってひれ伏したり、それらに仕えたりしてはならない。わたしは主、あなたの神。わたしは熱情の神である。わたしを否む者には、父祖の罪を子孫に三代、四代までも問うが、わたしを愛し、私の戒めを守る者には、幾千代にも及ぶ慈しみを与える。
 - (3) あなたの神、主の名をみだりに唱えてはならない。みだりにその名を唱える者を主は罰せずにはおかない。
 - (4) 安息日を心に留め、これを聖別せよ。六日の間働いて、何であれあなたの仕事をし、七日目は、あなたの神、主の安息日であるから、いかなる仕事もしてはならない。あなたも、息子も、娘も、男女の奴隷も、家畜も、あなたの町の門の中に寄留する人々も同様である。六日の間に主は天と地と海とそこにあるすべてのものを造り、七日目に休まれたから、主は安息日を祝福して聖別されたのである。
 - (5) あなたの父母を敬え。そうすればあなたは、あなたの神、主が与えられる土地に長く生きることができる。
 - (6) 殺してはならない。
 - (7) 姦淫してはならない。
 - (8) 盗んではならない。
 - (9) 隣人に関して偽証してはならない。
 - (10) 隣人の家を欲してはならない。隣人の妻、男女の奴隷、牛、ろばなど隣人のものを一切欲してはならない。」(括弧は筆者の挿入)

- (7) たとえば、マタイ福音書第 22 章 34—40 節（並行記事としてマルコ福音書第 12 章 28—34 節、ルカ福音書第 10 章 25—28 節）を参照。その断章の次のイエスの言葉を参照。「イエスは言われた。『心を尽くし、精神を尽くし、思いを尽くして、あなたの神である主を愛しなさい。』これが最も重要な第一の掟である。第二も、これと同じように重要である。『隣人を自分のように愛しなさい。』律法全体と預言者は、この二つの掟に基づいている」（マタイ福音書第 22 章 37—40 節）。
- (8) Cf., D'Amico and Picone 1992, p. 16.
- (9) 注 4 を参照。後に見るところではあるが、16 世紀から 18 世紀にかけてプロテスタンティズムの政治思想の流れに「契約（連邦）神学」（federal theology）を基軸として教会形成や政治社会形成の可能性を追求した試みがあったが、ヨハネス・アルトジウス、フーゴー・グロティウス、ユグノー派、スコットランド誓約集団、イギリスおよびアメリカ・ニューイングランドのピューリタニズムなどは、こうした古代イスラエルの契約思想の系譜を代表するものであった。さらにこの「契約神学」の流れと密接な関連を持ちながら、より啓蒙主義的色彩の強いトマス・ホブズ、ジョン・ロックなどの近代社会契約説が展開され、そこから近代主流の政治思想が輩出していったことは周知の事実である。この延長線上に、連合的な仕組みを通じて異質な諸国家から構成される世界秩序構想を提示した、サン・ピエール、イマヌエル・カント、ウッドロー・ウィルソン、マルティン・ブーバーなどの思想を、位置づけることも可能である。
- (10) Elazer 1987, pp. 123-124.
- (11) Elazor 1987, pp. 124-126.
- (12) E.g., Kühnhardt 1992, pp. 79-80. Elazer 1987, pp. 115-119, 126-128. Ostrom 1991, pp. 9-10, 53 68. Elazar 1996, pp. 147-170, 231-287.
- (13) 千葉 1995a, 165 頁。
- (14) Massey 1969, pp. 505-506.
- (15) D'Amico and Picone 1992, p. 10.
- (16) Cf., Ulmen 1992, p. 137.
- (17) Elazer 1987, p. xii.
- (18) Proudhon 1979, pp. 68-69.
- (19) 植田 2003, 5 頁。
- (20) Elazer 1987, pp. 7-8. 石川 1994, iii, 15 頁。
- (21) King 1982, pp. 19-20.
- (22) E.g., Mendenhall 1955. Mendenhall 1962, pp. 714-723.
- (23) Cf., Stewart 1984, p. 57.
- (24) Elazor 1987, pp. 5, 12, 84. Elazor 1988, p. 70.
- (25) Elazor 1987, p. 5.
- (26) Elazor 1987, p. 12.
- (27) 斎藤 1992, 3-42 頁。

- (28) 岩崎 1998、10-15 頁。千葉 1995a、152-154 頁。
- (29) 千葉 1995a、154 頁。
- (30) Bishay 1993, p. 77. 原文は以下のようになっている。“Federalism may be defined as a system of constitutional arrangements among sovereign political units to carry out clearly outlined policies best dealt with collectively by a ‘federation’ (e.g., foreign policy, defense, monetary policies, custom regulations, etc.) while at the same time guaranteeing the political autonomy of these self-governing units concerning all other matters.”
- (31) たとえば、ジョージ・メイソンの立場に関しては、以下を参照。Cohen 1988, pp. 1-37. Elazar 1988, pp. 65-102. またアメリカ型連邦主義の創出の歴史的経緯に関しては、以下を参照。Pauw 1988, pp. 39-64.
- (32) Schmitt 1957, SS. 365-366. 阿部照哉・村上義弘訳『憲法論』（みすず書房、1974 年）、417-419 頁。
- (33) Schmitt 1957, SS. 365-367. 邦訳、417-419 頁。
- (34) Schmitt 1957, SS. 366-369. 邦訳、417-422 頁。D’Amico and Picone 1992, pp. 21-23.
- (35) Schmitt 1957, SS. 367-369, 386. 邦訳、419-422, 435-437 頁。
- (36) Cf., Schmitt 1957, SS. 368-370, 385-386. 邦訳、421-423, 433-435 頁。
- (37) Cf., Schmitt 1957, SS. 370-372. 邦訳、423-425 頁。カール・シュミット自身は、「二重の主権性」といった表現を絶対に使用しないであろうとの想定がたしかにあり得るであろう。というのも、シュミットにとって「主権」の概念は、まさにこの政治的実存の二元性ないし対立の問題について、最後の言葉を示すか、あるいは最終決断をくだすことで、一義的に決定することを意味すると考えられるからである (Cf., Schmitt 1957, SS. 370-371. 邦訳、423-424 頁)。それゆえに、こうした解釈にしたがえば、「二重の主権性」とは言辞矛盾にほかならないと理解されるかもしれない。
- しかしながら、実際はそうではなく、シュミットが連邦における「政治的実存の二元性」ということで、事実上、筆者の言う「二重の主権性」を意味したという事実を指摘しておきたい。というのも、シュミットは次のように述べているからである。「・・・連邦そのものが加盟諸国そのものと併存し続ける限り、連邦と加盟諸国との間の主権の問題がつねに決着をみでないオープンな問題としてとどまることは、連邦の本質に属することなのである。仮に加盟諸国ではなく連邦そのものが主権を保持するような連邦について語り、また連邦が、すなわち全体のみが、全体として政治的実存を有するような構成体について語るならば、その場合に実際には単一の主権国家が存在するだけなのである。こうして連邦のもつ固有の問題は、簡単に回避されてしまうのである」(Schmitt 1957, S. 373. 邦訳、426 頁)。「この段落は、一部、筆者自身による訳を用いている。」
- (38) Schmitt 1957, S. 371. 邦訳、424 頁。
- (39) Schmitt 1957, S. 376. 邦訳、428 頁。
- (40) Schmitt 1957, S. 376. 邦訳、428 頁。
- (41) Schmitt 1957, S. 377. 邦訳、430 頁。

- (42) Schmitt 1957, S. 379. 邦訳、431 頁。
- (43) Schmitt 1957, SS. 377-379. 邦訳、430-431 頁。
- (44) Cf., Schmitt 1957, SS. 388-390. 邦訳、442-444 頁。
- (45) Schmitt 1957, S. 389. 邦訳、443 頁。
- (46) Schmitt 1957, S. 389. 邦訳、442 頁。この関連で注目すべき点は、アメリカのジョン・カルフーンならびにドイツのマックス・フォン・ゼイデルの分権的連邦主義理論についてのシュミットの評価である。シュミットによれば、彼らの分権的連邦主義理論は、アメリカ合衆国ならびにワイマール共和国の単元的な「連邦国家」への発展によってたしかに時代遅れのものとなったが、しかし彼らが決して連邦主義の理論構成において誤っていたわけではないとされる。Schmitt 1957, S. 388. 邦訳、442 頁。Cf., King 1982, p. 44.
- (47) Schmitt 1967, SS. 388-391. 邦訳、441-444 頁。Kühnhardt 1992, pp. 80-81. Ulmen 1992, pp. 135, 148. King 1982, pp. 22-31.
- (48) Proudhon 1979, p. 74.
- (49) Ulmen 1992, pp. 135-149.
- (50) D'Amico and Picone 1992, pp. 9-10. Kühnhardt 1992, pp. 77-86. Teasdale 1993, pp. 187-197. ヨーロッパ連合に関する種々の動きについては、以下の論考を参照。Lepsius 1992, pp. 57-76.
- (51) Edward 1969, p. 112.
- (52) Proudhon 1979, p. 53.
- (53) Proudhon 1979, p. 52.
- (54) Proudhon 1979, pp. 5, 16-17, 39-49, 52-57, 72-74. Cf., Vernon 1979, pp. xxviii-xxix. プルードンは以下のように述べている。「こうして連邦主義は人々に救いをもたらすのである。というのも、連邦主義は、人々を分割することで彼ら自身の愚かさならびに彼らの指導者たちの圧政から彼らを救い出すのである」(Proudhon 1979, p. 62.)。
- (55) Proudhon 1979, p. 5.
- (56) Arendt (Unpublished), p. 022815.
- (57) Arendt 1994, pp. 441-442.
- (58) Cf., Reshaur 1992, pp. 733-734.
- (59) Arendt 1966, pp. 231-232.
- (60) Arendt 1966, pp. 230.
- (61) Arendt 1966, p. 233.
- (62) Cf., Toulmin 1990, pp.192-198, 207-209.
- (63) Sandel 1982, p. 179.
- (64) 西本 1998、74-82, 89-94 頁。パレスチナ問題の理論的かつ実践的解決を連邦制の枠組みで模索する動きは、M・ブーバーや H・アーレントの議論を嚆矢とするが、第二次世界大戦後も、D・J・

エレイザーなどの連邦主義の理論家たちは、そうした試みを継承している。Elazer 1987, pp. xii-xiii.

(65) Hamilton et al. 1987, No. 1, p. 1. 斎藤眞・武則忠見訳『ザ・フェデラリスト』(福村出版、1991年)、3頁。

(66) E.g., D'Amico and Picone 1992, pp. 8-9.

参考文献

Arendt (Unpublished). Hannah Arendt, "Nationalstaat und Demokratie" (Unpublished Paper), in *The Papers of Hannah Arendt*, The Manuscript Division, Library of Congress, Container 75.

Arendt 1966. Hannah Arendt, *Crises of the Republic* (New York: Harcourt Brace Jovanovich Inc., 1966).

Arendt 1994. Hannah Arendt, "Concern with Politics in Recent European Philosophical Thought" in *Essays in Understanding 1930-1954*, ed. Jerome Kohn (New York: Harcourt Brace & Company, 1994).

Bishay 1993. Susan Bishay, "Conformist Federalism," *Telos*, No. 95 (Spring 1993).

千葉 1995a. 千葉眞「フェデラリズム、デモクラシー、ナショナリズム」(小林昭三編『憲法における欧米的視点の展開』成文堂、1995年、所収)

千葉 1995b. 千葉眞『ラディカル・デモクラシーの地平——自由・差異・共通善』(新評論、1995年)

Cohen 1988. Martin B. Cohen, "Introduction," in *Federalism: The Legacy of George Mason*, ed. Martin B. Cohen (Fairfax, Virginia: George Mason University Press, 1988).

D'Amico and Picone 1992. Robert D'Amico and Paul Picone, "Introduction," *Telos*, No. 91 (Spring 1992).

Edwards 1969. Steward Edwards, ed., *Selected Writings of Pierre-Joseph Proudhon*, trans. Elizabeth Fraser (New York: Macmillan and Co. Ltd., 1969).

Elazor 1987. Daniel J. Elazar, *Exploring Federalism* (Tuscaloosa, AL: The University of Alabama Press, 1987).

Elazor 1988. Daniel J. Elazar, "Mason Versus Madison: Developing an American Theory of Federal Democracy," in *Federalism*, ed. Martin B. Cohen (Fairfax, Virginia: George Mason University Press, 1988).

Elazor 1996. Daniel J. Elazar, *Covenant and Commonwealth* (New Brunswick and London: Transaction Publishers, 1996).

Hamilton et al. 1987. Alexander Hamilton, James Madison, John Jay, *The Federalist*, 2nd ed. Max Beloff (Oxford and New York: Basil Blackwell, 1987).

Held 1981. Francis H. Held, "Is There a Theory of Federalism?," *The Political Science Reviewer*, Vol. 11. No. 4 (Fall 1981).

石川 1994. 石川一雄『エスノナショナリズムの政治統合』(有信堂、1994年)

岩崎 1998. 岩崎美紀子『分権と連邦制』(ぎょうせい、1998年)

King 1982. Preston King, *Federalism and Federation* (London and Canberra: Croom Helm Ltd., 1982).

Kühnhardt 1992. Ludger Kühnhardt, "Federalism and Subsidiarity," *Telos*, No. 91 (Spring 1992).

Lepsius 1992. M. Rainer Lepsius, "Beyond the Nation State: The Multinational State as the Model for the

- European Community,” trans. G. L. Ulmen, *Telos*, No. 91 (Spring 1992).
- Massey 1969. Hector J. Massey, “Lord Acton’s Theory of Nationality,” *The Review of Politics*, Vol. 31. No. 4 (October 1969).
- Mendenhall 1955. G. E. Mendenhall, *Law and Covenant in Israel and the Ancient Near East* (1955).
- Mendenhall 1962. G. E. Mendenhall, “Covenant,” in *The Interpreter’s Dictionary of the Bible*, Vol. I (New York: Abingdon Press, 1962).
- 西本 1998. 西本郁子「ユダヤ人の国家ではなく故国の建設を」(国際基督教大学社会科学研究所紀要『社会科学ジャーナル』第38号、1998年4月)
- Ostrom 1991. Vincent Ostrom, *The Meaning of American Federalism* (San Francisco: ICS Press, 1991).
- Pauw 1988. Linda Grant de Pauw, “The Roots of American Federalism,” in *Federalism: The Legacy of George Mason*, ed. Martin B. Cohen (Fairfax, Virginia: George Mason University Press, 1988).
- Popovski 1995. Vesna Popovski, “Yugoslavia: Politics, Federation, Nation,” in *Federalism: The Multiethnic Challenge*, ed. Graham Smith (London and New York: Longman, 1995).
- Proudhon 1979. P.-J. Proudhon, *The Principle of Federation*, trans. Richard Vernon (Toronto: University of Toronto Press, 1979).
- Reshaur 1992. Ken Reshaur, “Concepts of Solidarity in the Political Theory of Hannah Arendt,” *The Canadian Journal of Political Science*, Vol. 25. No. 4 (December 1992).
- 齋藤 1992. 齋藤眞『アメリカ革命史研究』(東京大学出版会、1992年)
- Sandel 1982. Michael J. Sandel, *Liberalism and the Limits of Justice* (Cambridge: Cambridge University Press, 1982).
- Schmitt 1967. Carl Schmitt, *Verfassungslehre*, dritte aufl. (Berlin: Duncker & Humblot, 1957).
- Smith 1995a. Graham Smith, “Mapping the Federal Condition: Ideology, Political Practice and Social Justice,” in *Federalism: The Multiethnic Challenge*, ed. Graham Smith (London and New York: Longman, 1995).
- Smith 1995b. Graham Smith, “Federation, Defederation, and Refederation: from the Soviet Union to Russian Statehood,” in *Federalism: The Multiethnic Challenge*, ed. Graham Smith (London and New York: Longman, 1995).
- Stewart 1984. William H. Stewart, *Concepts of Federalism* (Lanham: University Press of America, 1984).
- Teasdale 1993. Anthony L. Teasdale, “Subsidiarity in Post-Maastricht Europe,” *The Political Quarterly*, Vol. 64. No. 2 (April-June, 1993).
- Toulmin 1992. Stephen Toulmin, *Cosmopolis: The Hidden Agenda of Modernity* (New York: The Free Press, 1990).
- 植田 2003. 植田隆子「プロローグ」(植田隆子編『現代ヨーロッパ国際政治』岩波書店、2003年、所収)
- Ulmen 1992. G. L. Ulmen, “What is Integral Federalism?,” *Telos*, No. 91 (Spring 1992).
- Vernon 1979. Richard Vernon, “Introduction,” in P.-J. Proudhon, *The Principle of Federation*, trans. Richard Vernon (Toronto: University of Toronto Press, 1979).

Federalism as Institutional Design of Peace: An Introduction

<Summary>

Shin Chiba

Federalism is a significant and intriguing notion today both as a theory and an institutional design for peace building and peace maintenance, as an example of the European Union seems to suggest. In this paper I tried to elucidate the notion of federalism first by shedding light to its conceptual history from ancient Mesopotamia, medieval Europe, to modern Europe and America. Second, I have tried to explain that the idea of federalism can be best understood by focusing on, and singling out, the two types of federalism, i.e., its broad societal form and its more narrowly defined legal and political form. Third, I have discussed the significance of the decentralizing form of federalism as expounded by such thinkers as Joseph-Pierre Proudhon and Hannah Arendt.

In this article I have emphasized several moments that might suggest an enduring significance of federalism both as a theory and as an institutional design. Among others our emphasis was laid, for instance, upon the historical importance of the ancient Israel's covenantal federalism for the later development of various medieval, modern, and contemporary forms of federalism, the contemporary importance of the decentralized notion of federalism, and the future significance for the quest of federation or confederation as an indispensable institutional design for peace in region as well as in the world today. When one begin to reflect on the political arrangement for peace building and peace keeping, perhaps one cannot avoid thinking of the use of the federalist category of ideas such as federation, confederation, covenant, compact, promise, contract, subsidiarity, shared sovereignty, consociation, and so forth.