

主権者と議会制民主主義

橋本哲一

はじめに

いわゆる二大超国家のひとつアメリカ合衆国において、その現職大統領を劇的退陣にまで追いつめたウォーターゲイト事件、そして1976年の日本の国政を、ある意味ではゆさぶりつづけたとも表現すべきロッキード汚職事件は、ともに現代議会制民主政治の根幹にふれる問題をわれわれにつきつけたといえよう。

果して日米両国の議会によって、現代民主政治の活力が、なお十分に維持されているのか、あるいはその活力がこれらの事件に対する対応の仕方によって、むしろ回復されることになったのか、つまり議会とか議会制度というものが、現代国家における民主主義原理の擁護貫徹のために、真に役立つ存在でありつづけているのかどうかという問いについて、心ある両国民が改めて深く検討し反省する機会をこれらの事件は与えたとし、また現に与えつづけているわけである。

このような実情をふまえて、以下の小論では、まず現代におけるいわゆる自由民主主義国家の議会および議会制のあり方の現状について、その国家の自由な主権者たる一市民として、批判的な考察を加えるという立場から、特にわが国の議会政治および議会制度を根柢的に改革するにはどのような方途があり得るのか、そしてまたそのような改革を実現するために、どういう経過をたどることが予想されるかといった問題について、筆者なりの素描と具体的な提案とを試みてみようと思う。⁽²⁾

注

- (1) 拙稿「主権者と天皇制」『社会科学ジャーナル』第5号（国際基督教大学学報ⅡB、1964年9月）、pp. 149—168。そこでも天皇制原理と対決し、議会制民

主義を国民民主主義的に絶えず改革していくためには、主権者意識がひろく深く、日本人の間にいきわたる必要があるとのこの小論の筆者の基本的見解が述べられた。

- (2) この小論は『高校通信東書』no. 144 (1976年5月号)、pp. 8-9に筆者の寄稿した「議会政治と議会制度」に補正加筆したものである。なお将来くわしい注記を必要とするような、科学的また哲学的論述を展開するための基礎作業の大筋を述べるという、この論稿の特殊性格から、以下注記の数、量がきわめて限定されていることをあらかじめ指摘しておきたい。

I

まず今日の議会制民主主義が間接民主主義とも呼ばれることと関連して、直接民主主義とその制度についてみてみよう。市民全員がその市民集会で自ら立法し、また執行機関の任に就くひとびとをもそこで自ら選任したと伝えられる、古代ギリシアの諸ポリスに行われた直接民主政治、それはある意味で純粹民主政治のあり方として、今日でもひとびとに民主政治の原点なるものを想起せしめる意義と役割をもつものであることは否定し得ない事実である。しかし同時にまた、古代ギリシアの都市国家に比べ、その国家の規模においても、またその機能や権限の範囲および複雑さにおいても、いわば質的なちがいをもつに至っている現代の国家に、古代ギリシア流の直接民主政治をそのまま実現することの不可能であることは何びとの眼にもあきらかなところであろう。

国民表決、国民発案、国民解職といった部分的直接民主主義制度による補完を受けることが憲法上確定し、そのように運営されている国はあるけれども、それらの国をふくめ現代国家はすべて、基本的には議会を通じての間接民主政治ないし代表民主政治によってその国政を運用しており、またその国家内の大規模な地方公共団体においても、それぞれの地方議会によるところの、地方政治の間接民主主義的運営という制度が中心であって、その首長の公選制とか直接請求の制度など直接民主政治的なものは、それを補完する意味をもつにすぎない。すなわち現代の民主主義国家においては、それがいわゆる議院内閣制をとるか、それとも大統領制をとるかにかかわらず、中央、地方を問わずその政府のあり方とし

て、議会政治ないし間接民主政治を全面的に否定することは事実上不可能であるし、そのことはまたほとんどすべての市民にとって当然自明のこととして了解されており、現実の議会や議会制に対する不信や不満をもち、きわめて批判的な評価をそれらに加えるひとびとも、この点に関する限りは変りがないといえる。

そこで、現代民主主義国家の主権者たる国民ひとりひとりとしては、もしその主権者としての権限と責任に対して真に忠実であろうとすれば、このようにその存在と役割を否定することのできない議会政治なるものを、それぞれの国で現実を支え動かしている議会制度について、それらがいかにあるべきかという、自らの主体的理念的立場からする批判的検討を加えるという学問的課題、そしてその検討を土台とするところの、その改革のための組織や運動に積極的に取り組むという実践的課題の双方を自らに課さざるを得ないであろう。

この第1の学問的課題解決のためには、まずいくつかの面にわたる知的作業を行うことが不可欠の前提条件となるであろう。一般的には、そもそも近代議会制度が確立され、それが発展してきた各国におけるその歴史的経過の比較的吟味、それぞれの国におけるその議会制度の主な担い手たる、政治、経済、社会的諸勢力、その階級的、階層的性格の実証的比較研究、いわゆる西欧的議会制民主主義体制に対する根柢的批判としてつくり出されたといわれる、人民評議会体制^{ソビエト}の理念と、実際の社会主義諸国家におけるその実態についての検討、さらに第2次世界大戦後新たに独立を達成して国づくりを進めつつある、開発途上国に見られる独特の議会制度の実情の把握、あるいは現代行政国家における、議会政治そのものの空洞化と呼ばれる現象の真相および原因の究明などが、その主なものとなるであろう。

更に特殊的にわが国においては、大日本帝国憲法下の帝国議会と、第2次世界大戦後の現行憲法下の国会との、性格および機能等に関する対比検討を、それぞれの基本的理念およびその実際上の制度的運用について

厳密に行うことが、決定的な必要条件としてつけ加えられるべきであるし、そしてこれらの諸条件についてわが国の一般国民がどの程度の自覚と認識をもっているか、それを客観的に認識し分析し、また評価することもきわめて重要な補足的条件となるであろう。

ところで、このような全国民的課題とでもいうべきものを達成するための諸条件たる、諸種の知的作業を基底的に支えるものは何なのか。それはいうまでもなく、政治哲学的原理としての国民主権主義であり、それこそまさに今日、改めて徹底的に問い直される必要があるのではないか。¹¹⁾なぜなら、この国民主権主義の積極的かつ主体的自覚が一般国民のひとりひとりに徹底することなしには、これらの知的作業の成果の上に進められるであろう現行議会制度改革のための実践運動に対し、明確な方向づけと、強力で持続的なエネルギーを与えることは不可能であるからである。つまり国民ひとりひとりが、議会制による議会政治とは、われわれのためのわれわれ自身のものであり、したがってそれを活かすも殺すも、またどのように変革していくことも、われわれの権利であり責任でもあると、真に自覚し言動するかどうか、まさにその度合に応じてそれぞれの国の議会制度そして議会政治は決定的に左右されるといっても、決して過言ではないと思われる。

以上の知的作業の諸条件の充足、およびそれを支える基本的原理たる国民主権主義の再確認という土台をふまえて、この小論の本論に入っていきたいと思う。その際まず、わが国の議会制度改革の方途を探究し、具体的提案を試みようとするときに、誰しも直視せざるを得ない現行制度のもつ矛盾、問題点でありながら、従来ほとんど全く、もしくは少くとも十分には指摘検討されていない、いわば盲点的な問題点¹²⁾のいくつかの中で、特に2つをえらんでとり上げることとする。そして次にそれと並行した形で、それらの問題点を解決するための具体的方策についての筆者の構想の要点を指摘し、最後にこのような改革に要するであろう時間の問題についても、世代の問題と結びつけて言及してみたいと思う。

注

- (1) 「国民主権」についての科学的検討を深める最近の労作としては、杉原泰雄教授の「フランス革命と国民主権」『公法研究』33号（1971年）、p. 29以下および『国民主権の研究—フランス革命における国民主権の成立と構造—』（東京：岩波書店、1971年）などがある。
- (2) 『朝日新聞』（1976年10月20日付夕刊、p8）に掲載された、石川達三氏の「国会外で選挙法改正を」という提案（ロッキード事件再発防止「私の提案」シリーズ①）は、筆者の知る限り、これらの盲点的問題点を指摘する点で、最近の唯一の例に属するものと思われる。なおアメリカ合衆国の長老派教会の一部では、この小論における第2の盲点的問題解決のための提案と同趣旨の、教会政治における長老に関する制度的改革が既に提案され、かつ実施されているとのことであり、その原理がロータリー主義（Rotarian principle）と呼称されていることを付記しておきたい。

II

いわゆる盲点的問題点の第1。今日のわが国の議会制度の基本をなす選挙制度に、たとえば現職者本位の公職選挙法、選挙権の実質的な著しい不平等、選挙区制改革の放置、その他さまざまな不合理、不公正な問題、欠陥があることは周知の事実である。そしてこれらについて、選挙制度調査会、特に法律にもとづいてつくられた同審議会、というような公的機関による改革案の正式答申や中間報告、さらに政党関係者その他の研究者達による私的改革提案が数多くなされてきている。それにもかかわらず、肝心の改革の実はほとんど全くといっていいほどあがっていない、その原因は一体どこにあるのか。それこそが問題点の第1として批判的にとり上げられねばならないのではないか。しかもそれへの解答は実はきわめて簡単である。なぜなら、それは最も基本的には、現行の選挙制度改革のための法律を制定する権能を認められている公職者が、他ならぬその現行選挙制度の直接利害関係者達自身であるという、現在の憲法上の仕組みにあると答える他はないからである。

つまりどのように理想的な選挙制度改革案がつくられようとも、それが実現されるためには、現国会それ自体による立法手続を不可欠の条件

とするという、その憲法上の制約があるために、これまでの改革提案のすべては、あるいは陽の目を見ることなく消え去るか、それとも完全な骨抜き操作を受けて、かろうじてその名目のみをとどめているというのが実情である。

そこでこのいわば「猫の首に鈴をつけるのがその猫自身である」という奇妙なあり方を改めることが、現行制度改革のための第一着手でなければならぬことになる。つまり議会の議員の身分を確定するための選挙法、選挙制度を法定する権能だけは、その立法議会の諸権能から除外して、それ以外の公的機関によって制定された選挙法、選挙制度に、立法議会の議員は無条件に拘束されるという、新しい憲法上の仕組みを創造し定着させる以外には途はない。ところがそのような新しい仕組みを実現するためには、現行憲法を改正する必要がある、その改正には国会両院の総議員の $\frac{2}{3}$ 以上の賛成による、憲法改正の発議がなされることが不可欠の条件であるという、さらにもうひとつの大きな障碍のあることも忘れるわけにはいかない。さきの比喩を今一度用いるとすれば「猫の首に鈴をつけるのが猫自身であるという現状を改めるための決定を、その猫自身に委ねざるを得ない」というのが実情である。

そこで、「猫自身」たる国会から、自らの立法権能の一部を譲り渡すことになるような憲法改正についての発議がなされることを期待することが事実上不可能であるとすれば、残された唯一の手段としては、次のような主権者としての有権者の側の主体的、組織的運動が考えられる。すなわち、このような選挙法、選挙制度に関する国会の権能を制限する趣旨の憲法改正に賛成することによって、国民主権主義原理により忠実な議会制度を確立することに賛成することを公約するかどうかを、議会選挙の度毎に、有権者の側から全候補者に対しさまざまなルートを通して問いただし、その答えをひろく公表することであり、そして当然その公約の有無にしたがって投票すること、ならびに当選者によるその公約の実行を厳重に監視することである。

有権者が主権者としてとり得るこの手段のための、具体的手続などについてここで詳細に論ずることは控えたい。ただそのような手続をつくり出していく過程そのものが、専門的研究者の協力を不可欠としながらも、あくまでもそれは有権者全体が中心になって進められるところの、国民主権主義の原理に忠実なものであり、かつ現実的で実際的なものでなければならないこと、したがってそれは一挙に完成されるようなものではなく、むしろ幾多の試行錯誤を通じて、息ながく工夫改善をつけ加えていくことによって、はじめてその成果を期待することができるようなものであるべきだということだけは、この手続確立の作業のもつべき基本的性格として指摘しておきたいと思う。

Ⅲ

次に盲点的問題点の第2としては、現在の国会議員、地方議会議員のほとんどすべてが、国および地方公共団体の立法、それにもとづく行政によって、直接間接に相当程度の実質的利害に影響を受けるところの、いわば現役の利害関係者達自身でもあるという事実をとり上げねばならない。つまりゲームのプレイヤー達自身が、そのゲームのルールを自分達の都合のいいようにつくったり、つくりかえたりするという、およそ通常のスポーツの場合には考えられないような奇妙なことが、政治の世界では合法的に公認されているという問題である。そしてこの奇妙なことを問題としてとり上げることが、これまで全くなかったことも筆者には不思議千万である。

このように、たてまえとして、常に公正な全国民的視点、無私の方公共団体的立場に徹すべきことが国会および地方議会議員のすべてに要求されておりながら、そのことが事実上は不可能もしくは、少くともきわめて困難な状態にある、まさにその人達が議員の地位を占めて活動している、この現在の仕組みを根本的に改めることはできないものなのかどうか。

実はそれは、選挙法、選挙制度に関する現行憲法の規定の改正のために残された、唯一の手段として上に述べた手続を、大筋ではそのまま活用することによって可能であると考えられるけれども、その際、最も重大な問題となるのは、「それでは、現在の議員達とどのようにちがったひとびとを議会に選出すればよいのか」という問に対する答を出すことである。筆者の答は次の通りである。すなわち、それは各界の現役引退者であって、各界の業務についての第一線での知識、経験を豊かに持ちながら、現在はその業務に直接たずさわることから得られるところの、個人的榮譽、利益などから完全に超越する立場に身を置くことのできる、個人的、社会的条件をそなえ、かつ公共の利益のためにのみ献身奉仕することを決意するとともに、その責務遂行を可能とする心身の能力について、複数の第三者的専門家の証明の得られるようなひとびとである。いいかえれば、自らの立身出世、家族の生活の維持向上のために働く必要のある、社会各界の現役者ではなくて、そのような現役時代の豊かな経験の持主でありながら、現在はその現役の活動ではなく、社会公共のためにのみ専心奉仕することに天職的使命を見出しているようなひとびとに議員の職責を委ねようというわけである。

この筆者の提案の基礎にある考え方は、最近わが国の各政党とりわけ政府与党たる自由民主党内に、次第に説得力をもちつつあるといわれる「国会議員停年制」の意見とか、「指導者世代若返り必要論」などと真正面から矛盾するものであるように受けとられるおそれもあるので、このような提案を取えて試みる意図の背景にある筆者の見解をここでややくわしく述べておこう。

まず各界の現役引退者という条件について。各界といえば、政界、財界、官界、学界、芸術界など、いわゆるマスコミの世界で花々しくとりあげられることの多い社会分野がすぐ思い浮かべられるけれども、筆者の念頭にある各界のひとびととは、これまでの各レベルの議会の議員や、かれらとの間に比較的密接な結びつきをもつ、これらの名士たちに限定

せず、たとえば、人眼につかず社会福祉事業にその半生を献げつくしてきたようなひとびとや、伝統芸能や技術の継承発展のために、報いを求めずその一生をかけてつとめているようなひとびとをも、ひろく含めて考えるべきことはいうまでもない。

しかし同時に、これらのひとびとの人間としての主たる関心は、もはや自らのその個人的活動の成果を、より豊かに自分のものにするよりも、むしろ社会公共のために、より公正で合理的な政治、政策を実現するために自らの過去の蓄積をすべて献げつくすことの方に、決定的にきりかえられていることが求められるわけである。つまり、もはや名誉、地位、財産、権力といった個人的栄達のための手段を追求することではなく、専ら社会正義と国民福祉の実現のための政策の立案と実行に献身することが生き甲斐となっているような、文字通りの公僕 (public servant) でなければならない。

とすると、このような公僕になるためには、それ以前の相当年数にわたる準備期間を必要とすることになる。生物としての人間の、生理的、心理的成長発展段階を、仮に25歳頃までの成長学習専念期、それから約50歳から60歳頃までの成熟活動期、そしてそれ以後の老成奉仕期というように3分類するとすれば、¹¹⁾第1および第2の段階までのひとびとに、このような公僕¹¹⁾の地位を与え、その役割や活動を期待することは、一般的には不可能であろう。なぜなら、かれらにとって第1の段階では、わき目もふらず自己の能力と可能性の開発につとめる学習を通して、自らの成長をとげること集中すること、そして第2の段階ではその開発された能力を駆使した存分の社会活動によって、自己自身またはその所属する社会集団に名誉や富や安楽さなどをかちとることに専念することの方が、人間の本性に即したより自然な生き方であるからである。しかもこの第2の段階では、自らの家族を養いその成長を保護指導するという役割を果すことが要求されるのが普通である。したがって、自ら成長し活動しかつ次の世代の養育の責任を果すという、人生の最初の2つの段階の仕事を卒えてはじめて、「公

僕」としての社会的役割を実際に引受けることのできる資格と条件が整うことになるわけである。ただし、きわめて例外的な存在として、人生の第2の段階がそのまま第3の段階であることに召命を感じ、そのように生きているひとびと、たとえば生涯独身の立場で、社会、隣人に奉仕することを決意し実践しているようなひとびとは、勿論ここでいう公僕グループの有力な候補者達である。この点で筆者は、かの元国連事務総長故ハマーショルド氏の名とその生涯を、限りない畏敬の念をもって想起するものである。そしてまた戸籍年令の上では、「公僕グループ」に仲間入りするはずの年代に達しながら、肝心の「公僕精神」の持主ではないひとびとの方が圧倒的多数者であるということも、現状では否定し得ないであろう。

次に現役引退者といっても、それぞれがかかわりをもった世界の現実のすがた、動きの裏も表もすみずみまで知りつくし、その知識と体験をもとに、それぞれの分野で第一級の業績をあげてきたことが公正に評価されるようなひとびとのうち、その引退に際してなお十分な余力を残し、惜しまれつつ引退したひとびとであり、その職の後継者よりはむしろ多くの点で名実ともに実力者であるようなひとびとに限られるのであり、そのためにはこれらのひとびとは、かのプラトンの説いた理想国家における哲人政治を指導する、超俗的な哲人達とはちがって、いわゆる俗世間の泥海のただ中で活動し修業した体験の持主であって、しかも老成期に入った現在、心身両面にわたる壮健な活力の持主でなければならない。しかもここで大切な点として、本人達が主観的に「自分は若い」と思いこむことによってではなく、種々の医学的、心理的検査などを、公正な複数の専門家達が行うことによって、その壮者をもしのぐ活力が客観的に立証されなければならない。このような標準に照らしてみた場合、果して現在の日本全国に、公僕グループに仲間入りすることのできる人物が何人存在するであろうか。正直なところ、筆者としても確信をもって断言することはできない。しかし現在の時点でも、たちどころに何人かの特定候補者の名前を例示することはできるし、この小論の末尾に改めて強調するように、これから50年、

70年かけて、このような公僕グループの候補者を、主権者たる国民自身が育てつくり出していくことを「王道」だと考えている筆者にとっては、月日の経過とともに、この公僕グループ志望者の数が雪だるま式にふえ続けていくことに期待をかけ、その実現のための実践運動の方により大きな注意を振りむけていきたいと思う。

このような真の意味の公僕グループ候補者の中から、主権者たる国民が各レベルの議会議員を公選することによって、第2の盲点的問題は解決されることになるが、この解決に至るための具体的手続については、第1の問題点処理の場合と全く同様の配慮が必要であると指摘するにとどまらず、ここでは、このような公僕グループとしての将来の議員のあり方について、筆者の現在の見解を2、3つけ加えておくことにする。ただこの点についての詳細は、将来の学問的課題として、同志の共同研究の対象となるべきものであることはいうまでもない。

その第1は、いかに^{かくしやく}變鑠とした心身の健康を誇り、公共への奉仕に生命をかけている公僕達といえども、肉体的には少くとも老齢期に入っているひとびとであることを考慮して、その3年ないし4年程度の任期を、原則として一期、特別の例外として二期のみの勤務を認めることにすべきであるということである。その代り、その限られた任期中に文字通り全力投球の活動が期待されることはいうまでもない。このように公僕の任期を厳格に限定することは、最近巷間的话题となっている、いわゆる「政界の老害」に対する有効な予防策として役立つばかりでなく、より積極的には、政治指導者の周期的新陳代謝の保証措置ともなり得るわけである。

その第2として、これら公僕たる議員達には、有能で、公共奉仕の精神の旺盛な、したがって次代の公僕候補者たり得るような、若手のブレインを、必要かつ十分な規模で、公費をもって準備することを法的に保証すべきであることをあげておきたい。これらのヤングパワーのもつ、新鮮で柔軟な時代感覚、社会正義の実現を願うはげしい情熱と意志、そ

して現実を冷静に客観的に分析するとともに、既成の因習や権威の支配と効果的にたたかうすべを心得ているたくましい知性、これらをすべて最大限にとり入れ活用することをよろこびとするような公僕議員であってはじめて、若年層をふくむ国民の期待にこたえ、その支持を受けることのできるような議員活動が可能となる。そしてこれら公僕議員を補佐し、その耳目、頭脳、手足ともなって活動することが、その人生の第2段階の主な内容であるようなひとびとが、次代の公僕グループの最も有力な候補者群の1つになるであろうことは十分に予想されるところである。

最後に今1つ、これら公僕議員は主権者たる有権者によって公選され、その人格識見においてもその言動においても、国民の師表たる実をそなえたひとびとであって、文字通り「出たいひとより、出したいひと」ばかりということになるはずであるが、万一、そのような有権者の期待を裏切るような公僕失格者が発見されたとき、直ちにその公職からの追放を実現することを確実に保証する規定、すなわち^{リコール}解職の法規制度を厳格に定めておく必要があると思われる。公僕議員による公僕政治実現の初期の段階では、特にこのリコール制を発動しなければならぬ場合が予想されるし、仮にこの制度をほとんど全く発動する必要がないほど、公僕政治が理想的に運営されている場合でも、国民主権主義の原理に忠実な直接民主制度の一種でもある、このリコール制のもつ潜在的意義と役割の重要性には変りはないと思われる。

注

- (1) この3分類については、もともと筆者の考えていた「成長学習期」という表現は、「生涯教育」の観点からも、「成長学習専念期」と改めるべきではないかとの教育社会学者からの助言に従ったものであること、および第3の老成奉仕期と名づけた段階は、筆者のかくあれかしとの願いをこめた呼び方であって、実際には老成自適期として、人生の晩年を自己中心的に楽しもうとするひとびとの方が現状ではむしろ大多数であるかも知れないと考えていることを念のため付記したい。

IV

以上わが国の現行議会制度にまつわる2つの盲点の問題点を指摘し、その解決のための手段ないし手続について、その大筋を筆者の試案の提示という形でのべてきたが、¹¹この小論のしめくりとして特に強調しておきたいことがある。それは、これらの問題解決のための改革案を実現するには、息のながい、長期の、継続的かつ組織的努力を、特に青少年教育と国民教育の両面において積み重ねていかねばならぬという点である。

1945年、それは第2次世界大戦終結の年、すなわち大日本帝国敗戦の年であるとともに、天皇主権主義体制から国民主権主義体制へと、わが国の政治体制が革命的大転換をとげた年でもある。以来30年余、その間に生まれ育った戦後第一世代に属するひとびとの一部は、今や人生のいわゆる第2段階の活動に従事しており、同時にその多くは次の戦後第二世代の教育という仕事にも、家庭と学校のどちらか、またはその両方でたずさわっている。かれらにとって、国民主権主義、民主主義といった政治原理はちょうど空気のように、あってあたりまえの、否定するとか肯定するとかの議論の余地すらないところの、国政に関する不可侵の前提であるとの意識、それもむしろ潜在意識にまで徹底した意識によって支えられているといっても過言ではないであろう。「天皇神聖」が敗戦前の日本国体の錦の御旗であったのと裏腹に、「民主主義」「国民主権主義」が戦後日本の神聖不可侵のあいことばとなり、保守も革新もこのあいことばの傘のもとでのみ、その政策、政綱を語るができるという、戦後30年の間に生をうけ教育されてきた、民主主義の純粹培養児グループとでもいうべきこれら戦後第一世代のひとびとが、現在かれらの人生の第2段階の時期において発見し、体験しつつあるものは何であろうか。それは、現在の日本社会が全体としては、いわゆる戦前・戦中派に属するひとびと、つまり民主主義的変革がこの国で行われる以前に、かれら

の人生の第1ないし第2段階を過ぎたひとびとによって支配されているという実情であり、そのことから必然的に生ずるところの、この国の社会のあちこちに残されている、さまざまな非民主主義的または反民主主義的な発想、発言、行動、そして政策、指導でさえある。かれらはそこで、当然自明のものとして批判や検討の対象にすることのほとんどなかった「民主主義」について改めて主体的な吟味考察を加えつつあるのではないか。すなわち、自分達をその人生の第1段階において「民主主義的」に教育してくれたとされる親たち、教師たちの理解していた民主主義なるものが、果してほんものだったのだろうか、とすると、自分達の受けてきた民主主義教育そのものも「ほんもの」だったといいきれぬだろうか、などという疑問さえ抱くこともあるのではないだろうか。教育の場面に限らず、このような戦後第一世代のひとびとの良心的反省と疑惑は、社会生活、制度、思想等のすべての面にわたってつづけられることであろう。

次にこの良心的戦後第一世代によって教育される戦後第二世代のひとびとが、かれらの人生の第2段階に入るとき、事態はどのような展開をみせるであろうか。当然この第二世代は、社会の指導者、支配層として戦後第一世代に属するひとびとをもつことになるであろう。これら両世代の間には、特に社会観、政治観において共通するものがきわめて多く、戦後第一世代が戦前ないし戦中派世代との間に感じたギャップなり違和感のようなものを互に感ずることはほとんどないかも知れない。ただ一つ、戦後第一世代は、戦前ないし戦中派によって教育されたし、その人生の第2段階の活動期において、その社会の実力者層はやはり戦前ないし戦中派によって占められていたという事実から生ずる、何らかの影響感化を受けた世代として、戦後第二世代とは何程かの相違を、その思想、生活態度の基本においてもつのではないかと想像される。

さらに、戦後第二世代による教育を受けた戦後第三世代が人生の第2段階の活動に入る、今世紀末から21世紀初頭の時期の事態をここで想定

してみよう。戦後第二世代に属するひとびとが、そこでは社会の各分野の指導層を形成しているために、部分的もしくは全面的な戦前、戦中派的感觉や主義、態度の持主から、人生の第1段階の教育を受けたか、それともそのようなひとびとが社会の指導層であることに或る種の抵抗を感じながら人生の第2段階の活動に従事したという経験の持主達の数は、ほとんど無視し得るまでに減少しているはずである。問題は、この戦後第三世代が人生の第2段階で活動する時期が実際に到来するまで、あの1945年夏におきた革命的変革の意義を是認肯定し、積極的にそれを強化発展せしめようとする「民主主義魂」の活力が着実に継承されているかどうかにある。筆者はこの民主主義精神の継承発展をいきいきとした現実のものとするためにも、この小論に述べたような、現行議会制度の国民主権主義的改革の運動をねばり強く推進する必要を痛感する。そしてこの運動は既成の議会制度やそれを支える政党制度との関係では、まだ直接の当事者にはなっていないところの、現在の若者達、すなわち人生の第1段階の末期にあって学習しつつあるひとびとと、人生の第2段階の初期の活動に従事しているひとびとの理解と共感をかちとることから出発しなければならないと思うものである。

「政治はきたないもの」「国民主権主義はいつまでもたてまえに過ぎず、真の国民主権主義の実現される民主政治など、ひとつの夢である」というような既成概念、それがわが国の一般市民の潜在意識の底流を支配していることは、おそらく事実として否定できないかも知れない。しかし、その事実は事実として認めながらも、そのような底流を確実に変革し得ることを信じ、「きれいな政治は実現可能である。そしてそれを実現すべき義務と責任を負うのは自分達自身である」との主体的自覚に目ざめ、真の政治改革の実践に息のながい努力を辛抱よくつづけていこうと志す青年男女は、かならず見出されるであろう。そしてかれらが今後どれだけふえていくか、かれらの同志的連帯がどのような質的深化と量的拡大を実現していくかに、この運動の将来はかかっている。

戦後民主主義の空洞化を歎き、あるいはその虚妄について論ずることはたやすい。そして今日ではそれが一種のあきらめにも似た、時代の支配的風潮にさえなりつつあり、時には保守反動勢力のイデオロギー的反攻勢の論拠のひとつにもなっている。この不毛の風潮を克服し、反民主主義的な反動攻勢をはねかえすためにも、国民民主主義の原点にたちかえって、現行の議会政治、議会制度は徹底的に批判的再検討が加えられる必要があるのではないか。そしてそれをふまえたところの改革運動の実践に、今こそ心ある市民のすべてが手をたずさえて立ち上るべきときではないか。たまたま最近日米両国でひきつづいて表面化した政治的不祥事件が、このような反省を促し、実践を呼びさます反面教師としての役割を果たすことになったとすれば、それは歴史の皮肉による大いなる教訓となるであろう。

勿論、現在の時点において、目ざめた若者達を中心に心ある市民達が団結協力して、このような主体的自覚にもとづく知的作業と実践活動に打ちこみ、現行制度の改革を目ざして立ち上ったとしても、その早急な実現を期待することはきわめて困難であろうことは、上述の戦後世代変遷の経過をあとづけ、そして現行制度を支えている現行憲法の仕組み、特にその改正手続の仕組みを考えるならば、何びとも否定し得ないであろう。

しかしながら、現行憲法を支える最も基本的な原理としての国民民主主義は、実はこの小論で提唱されているような選挙制度、議会政治を実現するように憲法改正を行い得ることを保証するのみならず、否、それを行うことを期待するものでさえあると解すべきである。なぜなら、国民が主権者であるのであって、その代表者たる議員その他の公務員はその公僕であると、現行憲法は明言しているからである。それがこれまでは、たてまえとしてうたわれるにとどまり、真実に実質化されてこなかった、まさにその原因の有力なものが、この小論にいう、現行議会制度にまつわる盲点的問題点として指摘されたところのものそのものである。

注

- (1) この小論の提唱する「公僕議員」による議会と、行政機関ならびに政党との間のあるべき関係、それらを現状から改革していくための手続などについては、「公僕政治」に共鳴される同志達とともに、今後考究を続けていきたいと願っている。

おわりに

この小論は「常識はずれの空想的提言」であろうか。それとも少くとも3つ以上の世代をかけても実現するに値する、政治改革のための「現実的処方箋」としての評価を受け得るものであろうか。その判定は、特に次の時代をになうべき青年諸君に委ねたい。古代ギリシアの古より、われわれ人類は真に人間らしい政治、人民の、人民による、人民の政治を求めて、理論的、実践的模索の努力をつづけてきた。筆者はここで、人民のための、人民の真の代表者達＝公僕による、人民の政治という理念と現実の可能性について真剣に考え、かつその実現をめざして行動する他に、管理社会化し、大衆化され、かつ行政万能の現代国家の政治に「人間の顔」を与える途はないのではないかと考えるものであることを強調し、さらに今一つ、ここに述べられたいいくつかの提案の基礎にある「国民主権主義原理」の政治科学的、政治哲学的理解の深化が、絶えずそれらの改革運動を導く星でなければならぬと確信するものであることを付記して、この小論を結びたいと思う。

「健康を増進しようとする目的が医学を生み、橋をつくろうという目的が工学を生み出す。政治団体の病弊を治療しようとする欲求が、政治の研究を刺激し政治学をおこした。」⁽¹⁾

(1976年1月24日)

注

- (1) E. H. カー、井上茂譯『危機の二十年』（東京：岩波書店、1952年）、p. 4.

PEOPLE THE SOVEREIGN
AND PARLIAMENTARY DEMOCRACY

《Summary》

Tetsuichi Hashimoto

In this article, the author is to try to point out two important issues concerning election system in Japan, which have hitherto never been discussed seriously or openly, and to make concrete proposals to reform the present system based upon the principle of popular sovereignty.

First, according to the present Constitution of Japan, election laws and election system are to be legislated only by the National Diet. It is this constitutional set-up, in the author's opinion, that has caused numerous reform proposals concerning election system by various organs and groups both official and private either remaining only in name or even completely forgotten. Therefore, the author's proposal is to revise this constitutional set-up, so as to deprive the members of the Diet of the power to legislate their own status. However, since the members of the Diet themselves are constitutionally authorized to legislate this matter most closely related to their own interests, it would almost be impossible to expect them to propose a formal constitutional amendment to lessen their legislative privilege in this regard. So, the effective method to be utilized by the electorate as the sovereign would be to ask each candidate, during the election campaign period, through various channels including mass media whether or not he or she is to promise to propose such a constitutional amendment, and to vote according to the answer thereto, and to inspect strictly each successful candidate about the official pledge during the campaign period. It is the author's opinion that more detailed measures to be adopted for such a constitutional amendment should be worked out bit by bit by the electorate themselves as the sovereign receiving, of course, technical or professional advices from various sorts of experts in legal, political and other related sciences.

Secondly, the author wants to make it clear that almost all the members of the National Diet and of the local assemblies on all levels have specific interests directly affected by their own acts of legislation and by administrative acts based thereupon. So, the author's proposal is to reform such a state, so as to make all the legislative members on all levels "public servants" in the true sense of the words acting always in the interests of public good and justice either national or local or both. For this purpose, the candidates for the public servants to be elected as true representatives of the electorate as the sovereign should usually be of the age passing that of retirement from active service. If human lifetime could be divided into three stages, namely, first, the growing and learning stage until about 25 years old, second, the maturing and socially acting stage until about 55 or 60 years old, and, finally, the aging and publicly serving stage thereafter, it would only be natural that true public servants far detached from personal fame, wealth, power, or even care for family could be recruited only from among those on the final stage of life. Of course, youthful and able staff for the office of the public servants are to be employed officially and sufficiently in number, so as to make the legislative and political judgement of the public servants always reflecting most adequately the interests, desires and even feelings or emotions of all the people including young generations. Also, the term of office of the public servants should be limited, in principle, to one term of 3 or 4 years with rare special exceptions allowing two terms only, so as to guarantee both the vigorous service of the incumbent public servants and the regular input of new blood into the legislature. The re-call system should also be included in the politics of the public servants, although it might rarely be utilized and remain a potential symbol for pure or direct democracy. Again, it is the author's opinion that more detailed measures to be adopted for such a reform in election system should be worked out exactly in the same fashion as was mentioned above for the first issue.

Finally, since only a generation has passed since the defeat of the last world war and the very beginning of the age of popular sovereignty in Japan, for the effective constitutional or any reform in the spirit of the principle of popular sovereignty, it would take some time, at least two more generations. So, the concrete proposals in this article might also be realized in two

generations from now, if they be accepted and supported positively by the electorate as the sovereign especially by those younger generations in the last years of the first stage or in the beginning years of the second stage, who are the very educators either at school or at home of those belonging to the third generation after the last war to become then the real leaders of the society in Japan as public servants or in any other capacity. In short, the author is to propose to realize in this country the government of the people, for the people and by the true representatives of the people as “public servants” .