

Bagehot's Thoughts on Parliamentary Cabinet System

メタデータ	言語: jpn 出版者: 公開日: 2023-03-08 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 下條, 慎一 メールアドレス: 所属:
URL	https://mu.repo.nii.ac.jp/records/1967

バジョットの議院内閣制論

下 條 慎 一

はじめに

1832年の第1回選挙法改正によって、有権者の激減した選挙区（腐敗選挙区）が廃止され、その分の議席が新興の商工業都市などに配分された。また、選挙資格も拡大し、産業革命によって裕福になった中産階級が政治的発言力を強化した。1867年には第2回選挙法改正がおこなわれ、都市労働者が選挙権を獲得した。それにもなつて、1870年に初歩教育法が成立したあと、公立学校が設立されるようになった。

ウォルタ＝バジョットは1826年にイギリスでうまれた。1846年にロンドン大学を卒業後、1861年から経済誌『エコノミスト』編集長をつとめた。1866年の庶民院議員選挙で落選後、1867年に『イギリス国制論』初版を、1872年に第2版を刊行し、1877年に死去した。本稿は主として『イギリス国制論』にもとづいて、バジョットの議院内閣制論を討究するものである。

1 内閣

ジョン＝ステュアート＝ミルは「すべての重要な問題について、論ずべきおおのことがのこっている」とのべている¹。バジョットはミルにたいする皮肉をこめて、この文言を『イギリス国制論』冒頭で引用している²。そこには、バジョットがイギリス国制の現実を考察しているのにたいして、ミルの著作が「紙上の解説」にすぎないという自負がうかがえる。『イギリス国制論』はミルの『代議政治論』とことなつて、以下のとおり君主・

内閣・政党について分析している³。

バジヨットは、イギリス国制にかんする2つの誤解をあげている⁴。第1は、立法・行政・司法の三権が分立しているというものである。第2は、君主制・貴族制・民主制の混合政体であって、それらが相互に抑制・均衡しているというものである。それにたいして、バジヨットは国制が、民衆の尊敬の念を喚起・保持する「威厳をもった部分」と、国制がそれによって実際に活動・支配する「機能する部分」から構成されているとかがえた⁵。あらゆる国制は権威を獲得したあと、それを行使しなければならない。換言すれば、ひとびとの忠誠や信頼を獲得したあと、その信徒を統治活動に利用しなければならない。君主は「威厳をもった部分」の、首相は「機能する部分」の、それぞれ頂点に位置するものであった⁶。

バジヨットによれば、内閣とは、国家の立法部と行政部を連結させる委員会であり、両者を結合するハイフンであり、両者を締結するバックルである⁷。その起源においては立法部に、その機能においては行政部に、それぞれ属する。

議院内閣制とは立法権と行政権を融和・結合させたものであり、大統領制は両者を独立させたものである⁸。バジヨットはイギリスの議院内閣制をアメリカの大統領制よりもすぐれているとみなした。たとえば、議院内閣制は国民教育をおこなう⁹。すなわち、与党を批判する野党が存在するため、立法院は重要な民衆教育・政治論争の機関となっていた。大統領制のもとでは、立法府が討論をおこなうけれども、形式的なものにすぎなかった¹⁰。大統領が権力の中枢だからである。また、議院内閣制において、内閣は強力なので、立法府の協力をえて、行政を円滑にするために必要な、いかなる立法もなしうるけれども、大統領は議会から妨害されるかもしれない¹¹。さらに、議院内閣制のもとで、国民は突発的な緊急事態のさい、それにふさわしい指導者を選出する¹²。けれども、大統領を任期中にやめさせることはできないため、弾力的に対応することができなかった¹³。

2 君主の効用

フランスでは、ブルボン復古王政の国王シャルル 10 世による反動政治に抗して、1830 年に七月革命が勃発した。シャルル 10 世の亡命後、自由主義者としてしられるルイ＝フィリップが即位し、七月王政が成立した。その後、産業革命が本格化したフランスでは、富裕層が優遇され、中小資本家や労働者は選挙権をみとめられなかった。1848 年、後者による選挙法改正の要求が拒否されると、二月革命が勃発する。ルイ＝フィリップが亡命して、第二共和政が成立した。同年 4 月に男性普通選挙制にもとづく議会選挙が施行されたけれども、社会主義者は大敗する。六月蜂起が鎮圧されたあと、同年 12 月におこなわれた大統領選挙ではルイ＝ナポレオンが伯父ナポレオン 1 世の名声を利用して当選した。かれは 1851 年、クーデタによって議会を解散し、独裁権を掌握した。翌 1852 年には国民投票にもとづいて皇帝に即位し、ナポレオン 3 世と称して第二帝政がはじまった。

バジョットは 1851 年にパリでルイ＝ナポレオンのクーデタを目撃し、フランスにおける民衆の精神状態にてらして、これを支持した¹⁴。クーデタ直前の第二共和政にたいする民衆の信用度がきわめて低下していたため、政治秩序を創出して、統治にたいする信用を回復することが喫緊の課題であるとかんがえたからである¹⁵。

君主制が強固な統治形態である最大の理由は、それがわかりやすいということである¹⁶。フランス国民は「わかる方法で支配されたいか。それともわからない方法で支配されたいか」すなわち「ルイ＝ナポレオンに支配されたいか。それとも議会で支配されたいか」と質問されたとき「想像にうかべることのできる 1 名の人間に支配されたい。想像にうかべることのできない多数の人間に支配されたくない」と回答した。ルイ＝ナポレオンの勝利は「わかりやすさ」の勝利であった¹⁷。

バジョットはイギリス君主制の特徴として、下記の 5 点を指摘する。第 1 は、君主制が広範な国民感情にうったえるために強固であるということ

である¹⁸。それは共和制が理性にうったえるために弱体であるのと対照的である。人間の感情はつよく、理性はよわいからである。第2は、宗教的な力によって政府を補強していることである。大多数の臣民が認識するところによれば、女王は「神の恩寵」によって統治し、かれらはかの女に服従する神秘的な義務を有していた¹⁹。君主制はこうした膨大な国民大衆の安易な服従心を動員することによって、国制全体を強化していた²⁰。第3は、君主がイギリス社会の頂点にあつて、外国の使臣を、ときには外国の王族を接受してパーティを開催しているため、首相がそうしたことをおこなわないですむということである²¹。第4は、イギリス人が君主を道徳の指導者とみなしていることである²²。第5は、立憲君主が独特の機能を演じていること、すなわち世襲君主のもつ伝統の力が政治を安定させるということである²³。

3 君主の職務

イギリス国制の俗説において、君主にかんする2つの誤謬がみられた²⁴。第1は、君主を貴族院・庶民院と同列の権威とするものであるけれども、君主は立法上の拒否権を有しなかった。第2は、君主を行政の主体とするものであるけれども、それは首相であった。

君主の権限は不明確であった²⁵。バジヨットによれば、その秘匿性は、イギリスの君主制が効用を発揮するために必要なものであった。君主は尊敬されなければならない。しかるに、君主について詮索すると、尊敬しえなくなる。秘密が君主の生命であつて「魔法」を白日のもとにさらしてはならなかった。バジヨットは、君主に秘密の権限が存在することを肯定的に評価している。イギリスには、既知の役にたつ権力とともに、威厳のある未知の権力も必要であった。なお、福沢諭吉は1882（明治15）年に出版した『帝室論』のなかで、こうしたバジヨットの主張を念頭において「帝室は万世無欠の全璧」にして「人心収攬の一大中心」であつて、日本

の人民が「玉璧の明光」にてらされて、その中心に輻輳し、国内の社会秩序を維持して、国の独立を確固としたものとするためには「玉宝に触る可らず、其の中心を動揺す可らず」でなければならないのであって、官権民権の抗争は「小児の戯」にすぎないとのべている²⁶。

バジョットは代議政治の過程を①内閣が任命される時、②内閣が継続している時、③内閣が総辞職するときに区分する²⁷。①内閣が任命される時の君主の職務は、多数党の承認する指導者を首相にすることである。②内閣継続中の君主の任務は、大臣・内閣を監督することである²⁸。また、君主は政府の重要な行為について、事前に報告をうける²⁹。そうした報告をうけなかったばあい、不満をのべることができる。③内閣瓦解時における君主の重要な権限は、庶民院解散権と新貴族任命権である³⁰。

4 貴族院

バジョットは貴族院の長所として、貴族が社交によって籠絡され墮落することがないことをあげている³¹。かれらは選挙区をもたないので、それに追従する必要がない。また、公平・冷静な判断をすることができる。閑暇があるためである。さらに、政治だけがかれらの職業らしい職業であり、それに没頭することができる³²。

貴族院の短所の第1は、活気がないことである。下院は熱意のある、上院は熱意のない、政治家の議院であった。第2は、富裕な地主階級から構成されていることである³³。かれらは法案を修正するさいに、自己の階級の利益や支配的な感情や伝統的な観念にしたがう。第3は、世襲議員からなりたっているため、非凡な人物がすくないことである³⁴。第4は、金銭的に苦労せずに教育をうけて、競争する経験がないため、ビジネスをほとんどしらないことである³⁵。しかし、外交のみは得意である³⁶。大使は外国の宮廷や君主のなかで自国の君主を代表しなければならず、貴族階級はそうした仕事に好適である。社交生活ではなやかな役割を演じるよう訓練

されているからである。

5 庶民院

庶民院の機能は5つある。第1は選出機能，すなわち行政府の長を選出することである³⁷。第2は表明機能，すなわち上程されるあらゆる問題について，国民の意見を表明することである³⁸。第3は教育機能である³⁹。名士からなる公開の大規模な会議を衆人環視のなかで開催することは，社会に深甚な影響をあたえる。第4は報道機能，すなわち悪政による困苦や不満を主権者たる国民に報告することである。第5は立法機能である⁴⁰。

バジヨットは当時有力だった2つの選挙制度構想を，議会政治を不可能にするものとして批判している⁴¹。第1は極端な民主主義理論，すなわち21歳以上のすべての男性に平等な選挙権を付与するものである。それが実現すれば，農村では牧師や地主が全農業労働者を投票場にいかせて，地主代表を選出させるであろう⁴²。都市からは一般労働者の代表と，労働者階級の似非代表すなわち居酒屋代表議員が選出されるであろう⁴³。大都市の選挙運動では，居酒屋を中心に違法な買収・誘導がおこなわれていた。地主代表は地方の治安判事の偏見を，一般労働者の代表は職工の偏見を，それぞれ有する。双方がたがいに相手を理解しえないなかで，居酒屋代表議員がおおきな影響力をもつようになろう。議会政治が可能なのは，議員の圧倒的多数が節度をたもち，その意見にいちじるしい相違がなく，階級的偏見をもたないばあいだけである。したがって，極端に民主的な国会は，議会政治を維持することができなかった。

バジヨットが批判した第2の選挙制度構想は，トマス＝ヘアの提案した単記移議式比例代表制である。これを称賛したミルの『代議政治論』によれば，その要諦は，投票者数を議席数でわって当選に必要な最低票数を確定し，その票数をどの選挙区からあつめたにせよ獲得した候補者が当選するというしくみで，有権者は当選させたい候補者に順位をつけて投

票し、さきに当選させたい候補者が当選に必要な最低票数に達しないか、自分が投票しなくてもそれに達しうるならば、その票をつぎに当選させたい候補者にまわすことができるというものである⁴⁴。ミルはこの制度をとおして、階級利益にとらわれない少数者の当選を期待した⁴⁵。しかし、バジョットの予測によると、それを導入すれば、票の移譲等にかんして、党の選挙参謀が命令することになろう⁴⁶。そうして当選した政治家は党の委員会によって選出・束縛され、党の圧制に黙従しなければならない⁴⁷。すると、庶民院は全イギリス内の「主義」をそれぞれ代弁する自我のつよい偏狭な議員から構成される。それは院外の独立と院内の節度ある言動という、議会政治が存立するための最低条件を充足するものではなかった⁴⁸。

バジョットは労働者階級に十分な代表権をみとめていないことを、議会代表制の欠陥とみなさなかった⁴⁹。労働者階級は世論の形成にあまり貢献していないので、かれらが院内に代表をおくっていなくても、国会と世論の一致に支障をきたしていなかったからである⁵⁰。もっとも、当時は都市の職工のなかに独特の知的雰囲気が生じていた⁵¹。かれらは他者のしらないことをしっていて、国会と自分たちの見解がことなっていると信じていた。こうした状況において、バジョットはかれらにも自己の意見を表明することを許容すべきであって、かれらの代弁者の言説をも傾聴すべきであるとのべている。

6 内閣の更迭

内閣の更迭とは、全閣僚が一斉に退陣すること、すなわち行政府全体が交代することである⁵²。その主要な弊害として、下記の3点が指摘される。第1は、未経験の新人に政策の指導を託さなければならないことである。第2は、無知な新任大臣が出現するだけでなく、現職大臣も仕事にたいして無関心ですごすようになることである⁵³。かれらは不可抗力ともいべき事件、自分の責任によらない過失、世論の変化によって、任務を途中

で放棄せざるをえなくなる可能性があるため、職務にたいして関心をもつことができない。第3は、大臣の急激な更迭によって、有害な政策の変化が生じやすいことである⁵⁴。しかるに、バジョットによれば、大臣の更迭は、議会政治にとって必要なものであった⁵⁵。内閣と多数党を連結する議員兼職大臣を任命することは、官庁にたいする国会の横暴を阻止する⁵⁶。すなわち議員兼職大臣は、おせっかいにして気まぐれな議院や国民から省を保護して、政策の一貫性を保障する。もっとも、官庁は機械的に仕事をし、利己的になり、自己の勢力増強に専念するようになりがちである⁵⁷。外部から着任する大臣は、このような誤謬を是正するのに適していた。

バジョットは議院内閣制を、有能な素人の大臣をすえて官庁の形式主義を是正・除去していると評価する⁵⁸。それと大統領制・世襲君主制・独裁あるいは革命政府を比較すると、まず、大統領制は大統領が政権を掌握するたびに全官吏階級が交代するため、すぐれた官僚組織が存在しない。つぎに、世襲君主制のもとで、世襲君主は暗愚で、女性に操縦され、幼稚な動機から大臣を任命し、気まぐれから解任することがありうる⁵⁹。最後に、独裁あるいは革命政府は、絶対権力をもった主権者が反乱によって選出される政治形態である。たとえばナポレオン1世やナポレオン3世の統治であり、能率のよい行政がおこなわれるのは、独裁者の生存中だけであった⁶⁰。

7 いわゆる「抑制と均衡」

トマス=ホップズがのべるように、いかなる国家も問題を処理するさい、最高権威すなわち決定権がどこかに存在していなければならない⁶¹。政府には、2種類がある。第1は、あらゆる問題について、最高決定権が同一なものである⁶²。第2は、それぞれの問題に応じて、最高権力がことなるものである⁶³。前者の例はイギリスであり、後者はアメリカである。アメリカ人は憲法を制定するさいにイギリス国制を模倣したとかがえた

けれども、バジョットによれば、イギリス国制は「抑制と均衡」を主眼とするものではなかった。

アメリカでは、奴隷制度などの重大な政治問題の管轄を中央政府（連邦政府）ではなくて地方政府（州政府）としている。また、議会在立法権を、大統領が行政権を、それぞれ保持する⁶⁴。さらに、外交政策の最高決定権は上院にある⁶⁵。アメリカ憲法制定者の主要な思想は、どこにも主権をおかないことにあった⁶⁶。主権によって暴政が生じることをおそれたためである。すなわちアメリカ独立革命時のイギリス国王ジョージ3世のような暴君をつくらないようにするためであった。その結果、南北戦争など歴史の危機的段階において、迅速に対処する決定権が存在しなかった。換言すれば、主権を分裂させた結果、主権不在になった⁶⁷。

アメリカは複合的統治型であり、主権をおおくの団体や機関に分割している。それにたいして、イギリスは単一統治型であり、あらゆる問題について最高権力を同一のひとびとが掌握している。

イギリス国制上の最高権威は庶民院である。すなわち、庶民院だけが行政府を任命・罷免する。英国の国制における長所は権力が統一されていること、すなわち主権が単一であり、よく機能して、強固なことである⁶⁸。その主因は「国民の議院」に行政府の選任をゆだねていることにある。副因は、国制の「安全弁」と「調整器」にあった。国制の「安全弁」とは、行政府の首班が第二院の新議員を選任することによって、その抵抗を打破しうることである。

国制の「調整器」とは、行政府の首班に託された解散権である⁶⁹。それは、主権者たる庶民院にたいする唯一の制約である。バジョットは庶民院議員の欠点として、①気まぐれ、②党派心、③利己心をあげている。①を阻止するのに最適なのは、首相である⁷⁰。かれは自分の内閣を維持するための解散権を有効・適切に行使する可能性がたかい。②③を阻止するのに最良なのは、国会と無関係であって、それを超越している権威すなわち立憲君主であった⁷¹。しかし、重大な局面においては、首相や国会のほうが

君主よりも賢明である公算がおおきい⁷²。したがって、君主は、内閣が国会の信任をうけているばあい、内閣の進退について、国会の判断にしたがうであろう⁷³。

国制の「安全弁」とは、君主が新貴族を創出していることである⁷⁴。もっとも、その権限を実際に掌握しているのは首相であった⁷⁵。貴族院が首相に敵意をいだいているばあい、首相は新議員を追加して、首相の代弁する世論と調和させることができた。

8 議院内閣制の必要条件と、そのイギリス的特殊形態

議院内閣制の存立に必要な条件は優秀な立法府、すなわち有能な行政府を選出する立法府が存在していることである⁷⁶。すぐれた国会議員をえらぶことができるのは、大多数が賢明であって安楽に生活している国民である⁷⁷。正直者が困窮せず、教育が普及し、かなりの政治的判断をなしうるところでは、国民の大多数が容易にすぐれた立法府を選出することが可能である。そうした国民は、たとえばニューイングランド諸州に存在する⁷⁸。平等主義の政治体制、すなわちすべてのものが一人一票の投票権を行使する政治体制において、社会に健全な教育がおこなわれ、知識が普及しているばあい、議院内閣制は成立する可能性がある⁷⁹。選挙することのできる国民が存在し、選任することのできる国会が存在するからである。

しかるに、国民の大多数が選挙する能力をもたなくても、尊敬心を有していれば、議院内閣制の成立する可能性がある⁸⁰。イギリス国民の大多数は、社会の「演劇的な見世物」に敬意をはらっている。かれらは面前を華麗な行列が、すなわち威儀をただした名士やきらびやかな美女が通過して、富や享楽のすばらしい景観が展開すると、威圧され、想像の世界で屈服する⁸¹。宮廷や貴族階級は、大衆を支配するための偉大な資格を具備している⁸²。すなわち大衆の注目をひいて、ほかのもののできないことをおこなうことができる。この「演劇」の頂点にいるのが女王である。何人

も、自分の家が宮廷とちがって、自分と女王の生活がおなじでないことをしている。この社会の壮麗な見世物によって、無数の無知な男女は、少数の形式上の選挙民に服従するようになる。このように尊敬心を有するひとびとが構成する社会は、最下層階級が賢明でなくても、議院内閣制に適合している⁸³。すぐれた政治をおこなうために、最上層階級が統治することができるからである。かれらは下層階級よりも政治能力がすぐれていた。労働生活をし、不完全な教育をうけ、単調な職業にたずさわり、頭脳よりも手を使用することがおおい経歴のひとびとには、柔軟性のある思想や実用的な判断を期待することができない。しかるに、余暇があり、多年にわたって教養をつんで、多種多様な経験をかさね、つねに判断し、その判断をたえず進歩させるような生活をおくるものは、すぐれていた。

9 国制の歴史と成果

バジョットは、イギリス国制の歴史を3期に区分している⁸⁴。第1期は、テューダー朝の開始（1485年）前である。この時代には、1215年の大憲章（マグナ＝カルタ）にみられるように、君主が国民の援助を必要していたため、なにをおこなうにも事前に国会に諮問しなければならなかった⁸⁵。第2期は、テューダー朝の開始後から1688年までである⁸⁶。それは国会が漸進的に優位を獲得した時代である。ジェームズ2世（在位1685-1688年）が絶対王政を復活させようとしたため、1688年にトーリ党とホイッグ党はオランダにいたジェームズ2世の長女夫妻を招請し、ジェームズ2世は亡命した。1689年にジェームズ2世の長女夫妻は国会のまとめた権利の宣言をうけいれて、ウィリアム3世・メアリ2世として王位についた（名誉革命）。権利の宣言は権利の章典として制定され、国会主権にもとづく立憲王政が確立した。イギリス国制史の第3期は、名誉革命後に国会の支配権の行使方法が変容した時期である⁸⁷。1721年にホイッグ党のロバート＝ウォルポールがイギリスの初代首相に就任したあと、内閣が国王ではなく

て国会に責任をおう責任内閣制が形成された。

このようにイギリスは、君主制の付随的制度が変化して、本質的に共和制となった⁸⁸。そうした歴史は、イギリス人の自由が行政府にたいする幾世紀にもわたる抵抗の所産であるという国民感情をうみだした⁸⁹。したがって、行政府にたいする反感を強調したいものは、君主の大権に警戒するよう指示する。にもかかわらず、イギリスには二重政府が存在した⁹⁰。すなわち女王の形式的な大権と、ダウニング＝ストリートの真の政府が共存していた。バジヨットによれば、それはイギリスのような国家に適合するものであった。

10 『イギリス国制論』初版刊行後の推移

(1) 第2回選挙法改正

バジヨットは『イギリス国制論』第2版を1872年に公刊した。初版の考察対象は1865年から1866年までのイギリス国制であった⁹¹。その後、1867年におこなわれた第2回選挙法改正は、熟練労働者だけでなく未熟練労働者にも選挙権を付与した⁹²。貧者が投票権を行使するときに「貧者の天国」を創出しようとするれば、すなわち階級利益のみを追求しようとするれば、全国民が不幸になるであろう⁹³。そうならないように民衆を指導して、民衆から指導されないようにすることが、指導的政治家の義務であった⁹⁴。

バジヨットは、イギリスの二大政党が労働者の支持をもとめて競争することを懸念した。労働者を扇動することによって、かれらが一階級として団結するおそれがあった⁹⁵。バジヨットによれば、下層階級の政治的団結は最大の悪であった。かれらが団結を継続して支配権を掌握すれば、教養にたいする無知の支配と、知識にたいする数の支配がうまれるであろう。

第1回選挙法改正と第2回選挙法改正によって、政界では中産階級出身者が増大し、貴族階級出身者が減少した⁹⁶。その結果、庶民院は金権階級を、貴族院は貴族階級を、それぞれ代表している⁹⁷。教養のない大衆の支

配を防止・減殺するためには、両院が反目しあうことを回避しなければならなかった。イギリスでは、家系や地位の点でおとっているものが、由緒ある家族や貴族の称号をもった家族を無条件に尊敬している⁹⁸。前者が後者に従順であることをたくみに利用すれば、政治的にもっとも有益となろう。それを無視したり拒否したりすれば、もっとも愚劣となろう。

(2) イギリスの議院内閣制とフランス・アメリカの大統領制の比較

イギリスの君主は大権によって領土内の政府の全行為をとりけし、邪悪な戦争や平和によって国民に屈辱をあたえ、軍隊を解体して国民を無防備にすることができる⁹⁹。しかし、君主がそのような行動を実際にするおそれはなかった。大権が抑制されているからである。すなわち立法府の議員が明白な国益に公然と反対すれば、国民から「懲罰」をくわえられて落選するので、上記のような君主の行動に賛成しないからである¹⁰⁰。

フランスでは1870年にナポレオン3世がプロイセン＝フランス（普仏）戦争に敗北すると、パリで蜂起が発生し、第二帝政が崩壊した。1871年には、労働者などの民衆を中心とする世界史上最初の自治政府パリ＝コミューンがうまれたけれども、それを打倒したアドルフ＝ティエールが第三共和政の初代大統領に就任した。この大統領は、議会が任命・解任するものであった¹⁰¹。1848年の二月革命によって第二共和政が誕生したあと、同年4月に男性普通選挙制にもとづいて成立した議会は、きわめて無秩序で、重要問題をおちついて討論することができないものであった¹⁰²。1871年の議会も同様であり、ときどき極度に紛糾していた。こうした議会が選出した政府は、統治するのが困難であった。主権者たる議会が不安定で、気まぐれで、不穏であったからである。議会にたいする国民の抑制も皆無か少数であった。選挙民の知性・教養が非常に不足していたからである。したがって、フランスの国制は、他国が模倣すべきものではなかった¹⁰³。

議院内閣制は、民衆が国会を通じて、かれらの希望どおりに行動する政府をつくることのできる¹⁰⁴。けれども、大統領制は、そうでなかった。た

たとえば、アメリカでは、財政上の業績が一見すると良好に見える。膨大な歳入超過を確保・維持しているからである。しかるに、イギリスでは、政府が適度の歳入超過を維持して、国債償還に充当することを提案したとき、国会は承認しなかった¹⁰⁵。課税が苛酷だと、選挙民が議員に圧力をかけるからである。アメリカでは、国民の税負担を軽減して産業を促進することをせず、後世のひとびとに損害をあたえた¹⁰⁶。

討論による政治をおこなう「一等国民」が選択しなければならないのは大統領制なのか、それとも議院内閣制なのか¹⁰⁷。バジョットの回答は後者となろう。

おわりに

バジョットの議院内閣制論は政治エリートにたいする期待と、労働者階級にたいする強烈な不信感を内包していた。そもそも議院内閣制はひとびとが自治をおこなうという民主主義的な発想よりも、君主などからひとびとの生命・自由・財産をまもるという自由主義的な発想を本旨としている。すでにみてきたとおり、バジョットはイギリスの議院内閣制をアメリカの大統領制よりもすぐれているとみなした。けれども、前者が後者よりもおとる点が存在する。その1つは、首相のひきいる政府と有権者の距離がとおいことである。大統領が有権者によって直接選出されるのにたいして、首相は議員に支持されたものであるため、首相は有権者よりも政治エリートを重視しているのではないかという疑念が生じやすい¹⁰⁸。

イギリスでは、二大政党が社会の利益を十分に集約しえなくなると、政治エリートにたいする批判がつよまり、政治不信や第三極への支持が拡大した。二大政党はそうした事態に対応するため、党首を中心とする執行部への集権化をはかった。日本でも、有権者との結束を回復する民主化は、集権化をともなった。すなわち政府内における官邸主導が、自由民主党の小泉純一郎と安倍晋三の政権で顕著になった。それは効率的な政治運営を

もたらしたけれども、権力にたいする統制不足をうみだした。後者を是正するには、アメリカ憲法の制定に中心的な役割をはたしたジェイムズ・マディソンの主張したような権力分立・抑制均衡が不可欠となろう¹⁰⁹。

* 本稿は、本学法学部の2022年度「政治学原論」講義で配布した資料の一部に加筆して作成したものである。講義の機会をあたえてくださった先生がたと、講義しやすい環境をととのえてくださった職員のかたがたと、熱心な受講態度によって刺激をあたえてくれた学生諸君に感謝もうしあげる次第である。

注

- 1 Mill, John Stuart, *Thoughts on Parliamentary Reform* (1859), John M. Robson ed., *Collected Works of John Stuart Mill*, Vol. XIX (Toronto:University of Toronto Press, London:Routledge & Kegan Paul, 1977), p.321.
- 2 Bagehot, Walter, *The English Constitution*, Norman St John-Stevass ed., *The Collected Works of Walter Bagehot*, Vol.V (London:Economist, 1974), p.203. 小松春雄訳『イギリス憲政論』辻清明責任編集『バジヨット；ラスキ；マッキーヴァー』（中央公論社, 1980年）65頁。遠山隆淑『「ビジネス・ジェントルマン」の政治学：W・バジヨットとヴィクトリア時代の代議政治』（風行社, 2011年）208頁。
- 3 山下重一『J. S. ミルの政治思想』（木鐸社, 1976年）212-213頁。
- 4 Bagehot, W., *The English Constitution*, p.204.
- 5 *Ibid.*, p.206. 小松訳 68頁。
- 6 *Ibid.*, p.211. 74頁。
- 7 *Ibid.*, p.212. 75頁。
- 8 *Ibid.*, p.214. 77頁。
- 9 *Ibid.*, p.216. 79頁。
- 10 *Ibid.*, p.217. 81頁。
- 11 *Ibid.*, p.218. 82頁。
- 12 *Ibid.*, p.222. 87頁。
- 13 *Ibid.*, p.223. 88頁。
- 14 Do., "The Dictatorship of Louis Napoleon (January 8, 1852)," Norman St

- John-Stevass ed., *The Collected Works of Walter Bagehot*, Vol. IV (London : Economist, 1968), p.31. 遠山隆淑「不信のシステム：バジヨットのフランス第二帝政論」『法政研究』第85巻第3・4号（2019年）564頁。
- 15 同上 567 頁。
- 16 Bagehot, W., *The English Constitution*, p.226. 小松訳 91 頁。
- 17 添谷育志『近現代英国思想研究, およびその他のエッセイ』（風行社, 2015年）142 頁。
- 18 Bagehot, W., *The English Constitution*, p.230. 小松訳 95 頁。
- 19 *Ibid.*, p.232. 98 頁。
- 20 *Ibid.*, p.233. 99 頁。
- 21 *Ibid.*, p.234. 100-101 頁。
- 22 *Ibid.*, p.239. 107 頁。
- 23 *Ibid.*, p.240. 108 頁。
- 24 *Ibid.*, p.242. 109 頁。
- 25 *Ibid.*, p.243. 111 頁。
- 26 福沢諭吉『帝室論』慶應義塾編『福沢諭吉全集第5巻』（岩波書店, 再版1970年）279 頁。安西敏三「福沢諭吉における W・バジヨット問題」川本皓嗣・松村昌家編『ヴィクトリア朝英国と東アジア』（思文閣出版, 2006年）217 頁。
- 27 Bagehot, W., *The English Constitution*, p.246. 小松訳 115 頁。
- 28 *Ibid.*, pp.252-253. 123-124 頁。
- 29 *Ibid.*, p.253. 124 頁。
- 30 *Ibid.*, p.261. 135 頁。
- 31 *Ibid.*, p.276. 154 頁。
- 32 *Ibid.*, p.277.
- 33 *Ibid.*, p.278. 156 頁。
- 34 *Ibid.*, p.279. 158 頁。
- 35 *Ibid.*, pp.280-281. 160 頁。
- 36 *Ibid.*, p.281. 161 頁。
- 37 *Ibid.*, p.288. 170 頁。
- 38 *Ibid.*, pp.289-290. 172 頁。
- 39 *Ibid.*, p.290.

- 40 *Ibid.*, p.291. 174 頁。
- 41 *Ibid.*, p.298. 183 頁。
- 42 *Ibid.*, pp.298-299. 184 頁。
- 43 *Ibid.*, p.299.
- 44 Mill, J. S., *Considerations on Representative Government* (1861), J. M. Robson ed., *Collected Works of John Stuart Mill*, Vol. XIX, pp.453-454. 関口正司訳『代議制統治論』（岩波書店, 2019 年）129-131 頁。
- 45 山下前掲書 214 頁。
- 46 Bagehot, W., *The English Constitution*, p.303. 小松訳 190 頁。
- 47 *Ibid.*, p.304. 191 頁。
- 48 *Ibid.*, p.305. 193 頁。
- 49 *Ibid.*, pp.310-311. 200 頁。
- 50 *Ibid.*, p.311.
- 51 *Ibid.*, p.315. 205 頁。
- 52 *Ibid.*, p.317. 207 頁。
- 53 *Ibid.*, p.318. 209 頁。
- 54 *Ibid.*, pp.318-319. 210 頁。
- 55 *Ibid.*, p.319.
- 56 *Ibid.*, p.324. 216 頁。
- 57 *Ibid.*, p.331. 225 頁。
- 58 *Ibid.*, p.333. 228 頁。
- 59 *Ibid.*, p.334. 229 頁。
- 60 *Ibid.*, pp.334-335. 230-231 頁。
- 61 *Ibid.*, p.344. 242 頁。
- 62 *Ibid.*, pp.344-345.
- 63 *Ibid.*, p.345.
- 64 *Ibid.*, p.346. 244 頁。
- 65 *Ibid.*, p.347. 245 頁。
- 66 *Ibid.*, p.348. 246 頁。
- 67 *Ibid.*, p.349. 247 頁。
- 68 *Ibid.*, p.350. 249 頁。
- 69 *Ibid.*, p.351. 250 頁。

- 70 *Ibid.*, p.352. 251 頁。
- 71 *Ibid.*, pp.352 - 353. 251-252 頁。
- 72 *Ibid.*, pp.356 - 357. 257 頁。
- 73 *Ibid.*, p.358. 259 頁。
- 74 *Ibid.*, p.359. 260 頁。
- 75 *Ibid.*, p.360. 261 頁。
- 76 *Ibid.*, p.372. 273 頁。
- 77 *Ibid.*, p.375. 276 頁。
- 78 *Ibid.*, p.376.
- 79 *Ibid.*, p.377. 278 頁。
- 80 *Ibid.*, p.378.
- 81 *Ibid.*, pp.378 - 379. 279 頁。
- 82 *Ibid.*, p.379.
- 83 *Ibid.*, p.380. 281 頁。
- 84 *Ibid.*, p.387. 288 頁。
- 85 *Ibid.*, p.389. 291 頁。
- 86 *Ibid.*, p.390.
- 87 *Ibid.*, p.391. 294 頁。
- 88 *Ibid.*, p.392. 295 頁。
- 89 *Ibid.*, p.393. 296 頁。
- 90 *Ibid.*, p.396. 300 頁。
- 91 *Ibid.*, p.165. 301 頁。
- 92 *Ibid.*, p.169. 307 頁。
- 93 *Ibid.*, p.172. 310-311 頁。
- 94 *Ibid.*, p.173. 311 頁。
- 95 *Ibid.*, p.174. 312 頁。
- 96 *Ibid.*, p.175. 314 頁。
- 97 *Ibid.*, p.177. 317 頁。
- 98 *Ibid.*, p.178.
- 99 *Ibid.*, p.182. 323 頁。
- 100 *Ibid.*, p.185. 326 頁。
- 101 *Ibid.*, p.190. 333 頁。

- 102 *Ibid.*, p.191. 334 頁。
103 *Ibid.*, p.193. 336 頁。
104 *Ibid.*, p.195. 339 頁。
105 *Ibid.*, p.196. 340 頁。
106 *Ibid.*, p.197. 341 頁。
107 *Ibid.*, p.202. 346 頁。
108 高安健将『議院内閣制：変貌する英国モデル』（中央公論新社，2018年）
14-40 頁。
109 同上 260-274 頁。