

ベンサム『憲法典』における「世論法廷」論と
「最高立法議会」論

西尾 孝司

目次

- 一 はじめに
- 二 『憲法典』の執筆動機とその目的
- 三 ベンサムの人民主権論と代表制民主主義論
- 四 世論政治としての民主主義——ベンサムの「世論法廷」構想——
- 五 最高立法議会の絶対的権能とその限界
- 六 最高立法議会の具体的展開過程
- 七 「立法者の就任宣言」とベンサムの理想的《立法者》像
- 八 むすびにかえて

一 はじめに

一八二二年は、ベンサムが『憲法典』の執筆に着手した年として記憶されている。かれは、この年には、すでに七四歳に達していた。かれは、一七七六年に『政府論断章』を出版して以来、毎日、書きつづけていた。公刊されたかれの著作はすでに膨大なものに達していたが、未公刊の手稿は、その編集には何人もの助手の手を借りても整理されないほどの超膨大な分量に達していたのである。そのような中であって、『憲法典』は、ベンサムがその余生のすべてをかけて取り組みはじめたものであった。この期のかれの執筆予定と計画の中では『憲法典』は最優先されるべきものとして位置づけられていたのである。

ベンサム『憲法典』は、ポルトガルからの求めに応じようとしたところにその最初の執筆動機があった。次いで、ギリシャからの求めに応じようとしてかれは『憲法典』を書きつづけたのである。「ベンサムは、かれの諸法典が採用されるためにはあまりにも政治的障害がありすぎることを知っていた⁽¹⁾」けれども、かれは、ギリシャの友人に『憲法典』の手稿をそれがギリシャ語訳されることを期待しつつ送りつづけたのである。結果的には、そのギリシャ語訳はついに実現することはなかったし、かれの諸法典がギリシャにおいて採用されることもなかった。しかし、かれは、『憲法典』を書きつづけた。その間には、もちろん、いくつかの試行錯誤があった。いくつかの章は削除されたり、新しい章が追補されたりした。そして、『憲法典』の全体像がベンサムの眼にみえてきたのは、一八二七年のことであつた。「その第一巻の印刷の準備がととのつた一八二七年二月に、『憲法典』についてのベンサムの全体像は完成に到達しつづつたのである⁽²⁾」。

こうして、ベンサム『憲法典』第一巻は、一八二七年に印刷されたのであつた。しかし、それが公刊されたのは、

その三年後の一八三〇年になってからである。「なぜベンサムがそれを印刷した三年後に『憲法典』を公刊することになったのかについては、いまだに不明のままである」⁽³⁾。また、その第二巻は三〇年に印刷されただけで公刊はされなかった。その第三巻は印刷されることもなく、いわば未完成に終わったのである。『憲法典』は、究極的には未完の大著であって、その全巻は、後にも少しくふれるように、単行本としては、一八四一年にはじめて公刊された。また、それは、ポーリング版『全集』第九巻⁽⁴⁾としては一八四三年に公刊されたものである。そして、それ以降の長い間、ポーリング版第九巻は、ベンサム『憲法典』の定本とされてきたのであった。

しかしながら、ポーリング版『全集』第九巻として公刊された『憲法典』は、その編者によるきわめて基本的にして重大なる改竄が施されており、一八三〇年に公刊された『憲法典』(第一巻)初版本とは全く違っている。ポーリング版『憲法典』は、書誌学的には、全くの「紛い物」にほかならないものである。『憲法典』(第一巻)初版本は、ポーリング版『憲法典』の一四六頁から三三三頁までであって、その一頁から一四五頁までは、ポーリング版『憲法典』の編者であるリチャード・ドアネが恣意的に追加したものである。もちろん、そのゼネラル・エディターであったジョン・ポーリングの共同責任は免れえないものではある。しかし、そのより直接的な責任は、ドアネにあるといわなければならないのである。それにしても、かれは、一八三〇年の『憲法典』(第一巻)初版本と比較すれば、たちどころに、その違いが一目瞭然となるような『憲法典』を、なぜ編集したのであろうか。実は、その理由を、かれ自身が次のように述べているのである。

「『憲法典』第一巻への序文においては、統治のさまざまな形態について、かつ、それぞれの形態がどの程度に望ましいかについて、多量にのぼる現存する未整理の原稿についての言及がみられる。これらの原稿を『序文的論説』に組み替えて、この『憲法典』の冒頭に置くことがベンサム氏の希望であった。しかしながら、その考証の結果、

その原稿の主題の範囲があまりにも多岐にわたることが判明したために、これを別個の『第一部』として編集することを私は決意した次第である。そして、ベンサム氏が計画していた『憲法典』(全三巻)は本巻では『第二部』として編集しなおした次第である。

本巻のこの部分の手稿は、たいへんな分量となっている。そして、これらは、一八一八年から一八三〇年までの間のさまざまな時期に執筆されたものである。それらのうちの大部分はたいへん混乱した未完成の状態にあり、その後そこに筆が加えられた形跡はない。そこで、本巻の編集に際しては、それらの手稿を整理し分類しようとする意図のもとに、同一の主題に関する手稿はこれを一つの章にとりまとめ、最も一般的な主題をとり扱っているとされるものを本巻の冒頭に配置し、次いで、『憲法典』それ自体の指導的な諸規定を論述し、かつ、『憲法典』の一般的原理を構成していると思われる部分を配置した次第である⁽⁵⁾。

ここで、ドアネは、ベンサムのさまざまな時期に書かれた手稿を主題別に分類・整理しなおして、これをその「第一部」(Book I)として、ポーリング版『全集』第九巻の冒頭に配置したことを明らかにしている。ここでは、本来のベンサム『憲法典』(全三巻)は、その「第二部」(Book II)として扱われていることが明らかにされているのである。

こうして、ピアドンも指摘するような「十九世紀の知的犯罪の一つ」⁽⁶⁾が生まれたのであった。しかしながら、これは、あまりにも単純にすぎる犯罪ではあった。ここで、もう一度指摘するならば、ポーリング版第九巻は、一八三〇年の『憲法典』(第一巻)と比較するならば、その違いがあまりにも歴然としているからである。それでは、なぜ、このような単純な犯罪が生じたのであろうか。ここでは、これを推測せざるをえないのであるが、ドアネとポーリングの学問的良心の欠落を指摘するにとどめておきたい。この両者は、もともと、学問的なキャリアをもってはいなかったからである。

それでは、一八三〇年の『憲法典』（第一巻）とボーリング版第九巻の間にはどのような異同がみられるのであろうか。そこには、主として、三つの違いがみられるように思われる。まず第一の違いは、前者に付せられている「憲法典—章節別に示される目次の一覧表」(Constitutional Code—Table of Contents, as Shewn by Titles of Chapters and Sections)という中折込図表が後者には付せられていないところにある。この「目次の一覧表」は、全三巻のそれぞれの目次の章節が俯瞰できるように一枚の図表にまとめられているものである。後者ではこの図表は削除されている。これは、きわめて意図的に行なわれたものと思われる。後者にこれを挿入すると、前者との違いがあまりにも歴然となるので、これを後者では意図的に削除したものと思われるのである。

その第二の違いは、すでにみたように、前者には全くない部分として、その一頁から一四五頁が後者に追加されているところにある。そして、この部分は「第一部」とされている。問題なのは、後者では、『憲法典』の三巻構成が全く無視されて、それらが全体として「第二部」として一括されていることであろう。これも、ベンサム『憲法典』の源初的計画を全く無視するものであった。

その第三の違いは、ベンサム『憲法典』（第一巻）初版本に挿入されている「目次の一覧表」とボーリング版第九巻「第二部」の「目次」が違っているところにある。この両者を比較対照すると、前者にはないにもかかわらず後者に追加されている部分は九つの章に及び、その節を合計すると二十四の節に及んでいる。逆に、前者に表記されているにもかかわらず後者では削除されている部分は、第十二章第三十六節と第二十三章の全部である。第十二章第三十六節については、ボーリング版で「その目次の一覧表に第三十六節として著者によって付けられた表題の監獄に関する手稿は発見されていない」という説明がみられる。⁽⁷⁾しかし、第二十三章全体の削除については全くその説明がみられない。

また、第八章第十二節は、「目次の一覧表」にはないものであるが、ポーリング版では追加されており、かつ、ローゼン・バーンズ版『憲法典』第一巻にも追加収録されている。しかし、この点は、むしろ、ポーリング版の方が正しいものであるとローゼン・バーンズは考えて、これを第一巻に収録したようである。⁽⁸⁾

問題は、「目次の一覧表」とポーリング版「目次」にみられる以上のような違いがどのようなことを意味するものであるかということである。その第三点についての結論は、ローゼン・バーンズ版『憲法典』全三巻が公刊されるまでは差し控えるべきであろう。しかし、その第一点と第二点については、それらの違いは、明らかに、ドアネとポーリングによる意図的な改竄によってもたらされたものであると結論づけることができるのである。

ドアネとポーリングによる『憲法典』のこのような編集は、意図的な改竄によるものであり、明らかに誤ったものであるといわなければならない。エバリットは、「ベンサム生誕二〇〇年記念講演」の中で、ベンサム『憲法典』にふれつつ、「ポーリングの虚栄心と良心の欠落は我慢のならないものである」として、ポーリングを厳しく批判している。エバリットは、ポーリング版第九巻はその「第一部」のみならず、その「第二部」にも編集上の誤りがあることを指摘しつつ、「私は、また、『憲法典』第二巻として元来は一八三〇年に別個に公刊された自衛力に関する第十章のほとんどはこれを削除すべきであると考える」と述べているのである。⁽¹⁰⁾ その「第二部」における編集上の誤りは、いづれ、続刊のローゼン・バーンズ共編『憲法典』第二巻および第三巻において正されることであろう。

このようにみてくるならば、『憲法典』の歴史は、受難の歴史であったといわざるをえない。しかも、これまでの『憲法典』研究のほとんどすべてがポーリング版に依拠していたことを考えるならば、ベンサム『憲法典』の研究は全く新しい再出発の地点に立っているといわなければならないのである。その意味では、一九八三年のローゼン・バーンズ版『憲法典』第一巻の公刊はベンサム研究史に新しい一頁を開いたものとして、これを慶賀すべきであろう。

ところで、ベンサム『憲法典』の書誌学にはもう一つの問題点がある。それは、何年に、何巻までが公刊されたのかという問題である。『憲法典』(第一巻)初版本が一八三〇年に公刊されたことは確実な歴史的事実である。大英図書館 British Library のカタログによれば、本書が一八三〇年に公刊された以後は、「それ以上は公刊されなかった」。また、同図書館が収蔵しているボーリング版第九巻の表紙には一八四三年に公刊されたという表記がみられるが、その二枚目にはもう一枚の表紙があつて、そこには次のような説明書きがみられる。“The Works of Jeremy Bentham, now first collected: under the superintendence of his executor, John Bowring. Part XVII. containing The Constitutional Code.”そして、ここには、一八四一年に公刊されたという表記がみられる。エバリットもこれを確認している⁽¹¹⁾。『憲法典』全体は、はたして、一八四一年に公刊されたのであろうか。それとも、一八四三年なのであろうか。私は、『憲法典』全体は一八四一年に一冊の単行本として公刊され、かつ、四三年には、ボーリング版『全集』第九巻に収録される形で公刊されたと解釈したい。そして、この両書の内容は全く同じものであったと思われるのである。

なお、『憲法典』第二巻が公刊されたかどうかという問題が残る。先にみたように、エバリットは、一八三〇年に公刊されたとしている。ドアナも、「第二巻の最初の章のみが、すなわち、全体の中での第十章のみが、一八三〇年に印刷された⁽¹²⁾」(強調—引用者)と述べている。しかし、アレヴィは、「ドアナは、一八三〇年にベンサムによって第二巻の最初の章が公刊されたと言っているが、仮にそうだとしても、その現物の存在は確認されていない⁽¹³⁾」と述べている。大英図書館のカタログでみる限り、第二巻の公刊は確認できない。したがって、『憲法典』は、第一巻が一八三〇年に、その全体が一八四一年と四三年に公刊されたとみるのが相当であるといえるようである。

ベンサムは、『憲法典』第一巻の冒頭の「序文」においてかれ自身が明らかにしているように、『憲法典』はかれの「総合法典」(Pannomion) 構想の第一の柱をなすものであった。これに加えて、「市民法典」(Civil Code)、「刑法典」

(Penal Code)、「訴訟法典」(Procedure Code)が構想されていた⁽¹⁴⁾。これら四つの法典が完全に一体化されたものが「総合法典」とかれが名づけたものであった⁽¹⁵⁾。それは、全体としては壮大な構想ではあった。しかし、かれは、四大法典の第一の柱となるべき『憲法典』を完成させることができないままに、他界したのである。その他の三つの法典も、さまざまな著作や手稿としては残されたものの、究極的には体系的完成をみることなく終った⁽¹⁶⁾。ベンサムのは、壮大なる法典編纂の夢に捧げられたというも過言ではないであろう。ヒュームも指摘するように、「ベンサムの究極的な大望は、世界の主権者と公衆に明確な法文からなる一つの法典を与えることにあったし、それはその生涯の変わることはない大望であった」⁽¹⁷⁾。

本稿は、ベンサム『憲法典』第一巻をその世論法廷論と最高立法議會論を中心に瞥見・紹介しつつ、その意義について論究しようとするものである。ピアドンも指摘するように、「今日ではほとんど読まれることはないけれども、ベンサム『憲法典』(一八二〇—一八三二年)は、前世紀の最も重要な政治学的著作の一つに数えられるものである」⁽¹⁸⁾。それは、まさに、「十八世紀啓蒙主義の重要人物による最後の著作」⁽¹⁹⁾にほかならないものであった。

(1) Rosen, F. & J.H., Burns, *Editorial Introduction*, to: Bentham, J., *Constitutional Code*, vol. I, *The Collected Works of Jeremy Bentham*, 1983, p. xxx.

本稿における『憲法典』は、特に断わりのない限り、すべて“*The Collected Works of Jeremy Bentham*”(以下、以下、C.W.と省略す)に依るものとする。

(2) *ibid.*, p. xxxv.

(3) *ibid.*, p. xli.

(4) Bentham, J., *The Works of Jeremy Bentham*, published under the superintendence of his executor John Bowring, 11 vols., Edinburgh, 1838-43, reprinted 1962.

以下、このボーリング版による時には、*Bowring ed.*と略記する。

- (15) Doane, R., *Note by the Editor*, to: *The Works of Jeremy Bentham*, vol.9, p.iv.
- (16) Peardom, T.P., *Bentham's Ideal Republic*, in: Parekh, B. (ed.), *Jeremy Bentham, Ten Critical Essays*, 1974, p.121. See, Hume, L. J., *Bentham and Bureaucracy*, 1981, p.212.
- (17) *Constitutional Code*, *Bouring ed.*, p.541n.
- (18) Rosen, F. & J.H. Burns, *op. cit.*, p. xliiv.
- (19) Everett, C.W., *The Constitutional Code of Jeremy Bentham*, in: *Jeremy Bentham. Bicentenary Celebrations*, 1948, p.12.
- (20) *ibid.*, p.15.
- (21) *ibid.*, p.6.
- (22) Doane, R., *op. cit.*, p.iii.
- (23) Halevy, E., *The Growth of Philosophic Radicalism*, Eng. trans. by M. Morris, 1928, new ed., 1934, rep. 1952, p.540.
- (24) *Constitutional Code (C.W.)*, vol.I, pp.3-9.
- (25) 拙著『増訂 イギリス功利主義の政治思想』(一九八一年)一二五頁以下参照。なお、本著第五章第四節および第五節は、『全集』第九巻を使用したものであり、本来的にはこの部分は改訂されるべきものであるが、ベンサム研究史の記念碑として、あえてこれをそのまゝ残すこととした。
- (26) See, Rosen, F.R. & J.H. Burns, *op. cit.*, pp.xxxv-ix.
- (27) Hume, L.J., *Bentham and Bureaucracy*, 1981, p.69.
- (28) Peardon, T.P., *op. cit.*, p.120.
- (29) *ibid.*, p.120.

二 『憲法典』の執筆動機とその目的

ベンサムはその晩年の最大の著作である『憲法典』をどのような目的のために書いたのであろうか。『憲法典』のサブ・タイトルは、「自由主義思想をいただくあらゆる国民とあらゆる政府の使用に供するために」“For the Use of

All Nations and All Governments professing Liberal Opinions” となっている。ここには、少なくとも、二つの大きな動機がこめられているように思われる。その第一の動機としては、かれが世界のあらゆる諸国民に向けてその近代国家の基本的構造を開示しようとして『憲法典』を書こうとしたことが指摘できるであろう。それは、いうまでもなく、かれの初期から晩年までの一貫していたコスモポリタニズムにもとづくものであった。⁽¹⁾かれは、『憲法典』を全世界の諸国民のために書いたのである。それは、啓蒙と理性の究極的可能性への信頼にもとづくものであった。かれは、啓蒙と啓蒙によってもたらされる理性的市民への完成可能性を万人と万国の市民のうちに認めることによって、全世界のあらゆる市民がほほ、同じような一つの《法典》のもとで平和と幸福を享受しうるであろうことを信じて疑わなかったのである。

ベンサムのコスモポリタニズムは、世界の諸国民の間にみられる歴史的諸条件の違いと諸国民が生活してきた地理的諸条件を含む風土の違いとを全く無視するところに成立したものであった。かれは、その歴史的諸条件と風土を全く異にするさまざまな諸国民が、それにもかかわらず、一つのほほ、同じ《法典》によって平和と幸福とを実現することができるとを確信していたのである。

もちろん、かれは、モンテスキュー『法の精神』を読んでいる。そして、かれは、そこから、いくつかの大きな影響を受けたことは確かではある。⁽²⁾しかし、かれは『法の精神』の主たるテーマの一つである風土論からは、なんらの影響をも受けなかったのである。周知のように、モンテスキューは、『法の精神』において、ある国民の法はその風土によって違ってくることを強調している。⁽³⁾法は風土によって決定されるのであり、したがって、立法者はまずその国民の風土を調査してかからねばならないのである。ベンサムは、モンテスキューのこのような風土論に対して『理性』の普遍性を対置しつつ、風土の違いは理性によって克服可能であることを強調したのであった。ここに、ベンサ

ムの『憲法典』が成立をみたのである。

『憲法典』のサブ・タイトルにこめられている第二の動機としては、近代国家の基本的構造は自由主義にもとづくものでなければならぬことを開示しようとしたことが指摘できるであろう。もちろん、ベンサムの時代にはまだ「ベラリズム」という言葉は成立していなかった。したがって、そのサブ・タイトルの“Liberal Opinions”をここで「自由主義思想」と翻訳することはいささか勇み足にちかい誤りをおかすことになるかもしれない。しかし、その趣旨を斟酌するならば、これを「自由主義思想」と翻訳することが許されると思われるのである。

ベンサムは、近代国家はすべて自由主義という基本的原理に立脚しなければならないと考えていた。これは、一方では、人民主権にもとづく共和制国家を主張するものであったが、他方では、君主制と貴族制、ないしは、絶対王制と寡頭制を否定しようとする主張であった。前者については、すでにアメリカとフランスにその先駆的な共和制モデルがあった。後者については、なおも世界中のほとんどの国々では君主制か貴族制が存続していることに鑑み、そのような諸国民に対して、ベンサムは、普遍的な理性は『自由主義』国家を創出することによってのみ実現されるものであるとするメッセージを寄せようとしたのである。かれは、普遍的な理性にもとづくべき来たるべき新しい国家はすべて『自由主義』国家でなければならぬと考えていた。その国家論に関する限りでは、かれにおいては、理性とは自由主義国家にほかならないものと考えられている。かれにとってはそのような自由主義国家のみが理性にもとづく普遍的な国家の理念型にほかならなかつたのである。かれは、アメリカとフランスの両共和国の先駆的な経験に学びつつも、かれの独創的な国家構造論を開示している。それは、結論を先き取りしていえば、あたかもイギリス的議院内閣制とアメリカ大統領制とフランス的立法議会制とを折衷したものであったといえるように思われる。エバリットは、『憲法典』は、フランスの政治制度に似ている⁽⁴⁾と指摘している。『憲法典』における構成権力、一院制立法議会

代理人としての立法議會議員、中央集権的な行政組織という観念は、当時のフランスの政治制度からベンサムが触発されたものであったことを否定することはできないであろう。しかしながら、『憲法典』は、たんなる折衷の産物ではありえないことが確認されなければならないのである。そこには、かれの独創的な多くのアイデアがちりばめられているからである。

『憲法典』（第一巻）第二章「目的と手段」の冒頭において、ベンサムは、「この憲法の包括的な目標、つまり、その期待する目的は、終始一貫して、最大多数の最大幸福である。すなわち、この憲法をもつ政治社会、つまり、国家を構成する諸個人の最大幸福である」⁽⁵⁾（I, ch. II, A1, p.18.）と述べている。かれは、『憲法典』の第一原理を「最大多数の最大幸福」であるとしつつ、これと関連する基本的原理として「最大幸福原理」を、また、これと関連する包括的かつ嚮導的な命令として「幸福を最大化せよ」を挙げている。すなわち、かれは、国家の目的は「最大多数の最大幸福」を実現することにあるとしつつも、そのためには国家を構成する諸個人の「最大幸福」を実現しなければならぬと考えていた。国家は、その幸福を国家的全体のうちではなく、国家を構成する諸個人の幸福のうちに見い出さねばならないのである。

そのような目的を実現するための手段として、かれは、「能力の最大化、損失の最少限化」という二つの手段を挙げつつ、これと関連する諸原理として、「①公務能力の最大化原理、②損失の最少限化原理」を挙げている（I, ch. II, A2, p.19.）。これは、国家の公的権力の行使の際に、その能力ないしは能率を最大化すると同時に、その損失を最少限化しなければならないとする原理である。これは、かれがその初期から国家に求めていたものであって、能率よき最少国家と安上がりな国家をその理想型とするものである。

それでは、公務能力を最大化するためにはどのような方法が考えられるのであろうか。ベンサムによれば、公務

能力として不可欠な要素には、①道徳的能力、②知的能力、③職能的能力の三つの要素があり、さらには、知的能力は、a)認識力、および、b)判断力に分けられる (I, *ch. II, A15, p.21.*)。結局、かれの公務能力は、四つの要素から構成されているのである。

まず、その道徳的能力を最大化するためには、次のような二つの命令がある。「①主権的権力を、幸福が最大化されることとその利益でもあるような人々に与えよ、②その従属的権力の所持者の責任を最大化せよ」(*ibid.*, A16, p.21.)。すなわち、これは、道徳的公務能力を最大化するためには、まずなによりも人民に主権的権力を付与しなければならず、かつ、主権的権力の従属的権力としての立法議会議員や公務員の責任を最大化しなければならぬことを意味する。さらにいえば、これは、人民の主権的権力なくしては国家の道徳的能力は期待できないし、また、たとえ主権的権力が人民に留保されていたとしてもその従属的権力の担当者が無責任であるならば国家の道徳的能力はそもそも成り立ちえないことを意味しているのである。

認識力、判断力、職能的能力に関する公務能力の最大化については、これは損失の最少限化とも連結するものであり、次の三つの競争原理にもとづいて執行される。それらは、「①試験、つまり、公開試験制、②俸給競争入札制 (pecuniary-competition-principle)、③採用人事における責任制 (responsible-location-principle)」(*ibid.*, A17, pp.22-3.)である。これは、公務能力における認識力、判断力、職能的能力を最大化しつつ、その損失を最少限化するためには、原則として、すべての公職を公開試験に合格した者をもって当てる他に、その俸給を競争入札によってその俸給希望額の少ない者の順から採用すると同時に、その採用人事に関与した上級公職者はその採用人事に対して責任を負うべきである、とする制度である。ベンサムは、このような制度によって、より優秀な人材が、より安上がりの俸給で確保されるであろうと考えると同時に、その公職者の採用に関与した上級公職者がある種の責任を負うべ

きであると主張しているのである。

ベンサムにおいては「責任」という観念はきわめて重要な位置を占めており、この点は、別稿にてさらに詳しく考察する予定である。ここでは、かれが、結果責任としては、①刑罰的責任、②賠償的責任、③解任的責任、を挙げると同時に、その責任が発生する源泉として、①法的責任、および、②道徳的責任を挙げていることだけを指摘するにとどめておきたい (*ibid.*, A20, p.24.)。

(1) 拙著『増訂 イギリス功利主義の政治思想』、前出、二二六―九頁、二二九―三二二頁参照。同『ジェレミ・ベンサムの政治思想』(一九八七年)、二一、一八、五七頁参照。

(2) 『増訂 イギリス功利主義の政治思想』、一〇二、一一八―九頁参照。

(3) Montesquieu, *De L'Esprit des Lois*, 1748. モンテスキュー『法の精神』(根岸国孝訳)、『世界の大思想16』(一九六六年)所収、二〇五頁以下参照。

(4) Everett, C.W., *op. cit.*, p.9.

(5) 以下、『憲法典』からの引用の際には、例えば、次のように略記し、これを本文中に表記する。
略記例

① *Constitutional Code*, vol. I, Chapter II, Art 1, p.18. → (I, ch. II, A1, p.18.)

② *Constitutional Code*, vol. I, Chapter VI, Section 27, Art 1, p.93. → (I, ch. VI, §27, A1, p.93.)

三 ベンサムの人民主権論と代表制民主主義論

ベンサムは、憲法上における、つまり、国家構造上における「権力」(authority)として、次の四つの権力を認めている。すなわち、それらは、①構成権力 (Constitutive Authority)、②立法権力 (Legislative Authority)、③行政権力 (Administrative Authority)、④司法権力 (Judiciary Authority) である。しかしながら、これらの四つの権力は、いわゆる権

力分立論を原理とする並列的ないしは対等的な権力として位置づけられているのではない。かれは、いわゆる権力分立論をアナキーであるとして、これを斥けているのである。⁽¹⁾

ベンサム『憲法典』の最大の特徴は、徹頭徹尾、かつ、終始一貫、そこに《人民主権論》が貫徹されているところにある。晩年のベンサムの共和主義と権力分立論否定は、その人民主権論のコロラリーとして成立したものであった。そこには、あくまでも、人民は一つの全体であって分割されることはありえないという理念と同時に、人民はその人民以外の者には服従することはありえないという理念が、徹頭徹尾、貫徹されていたのである。

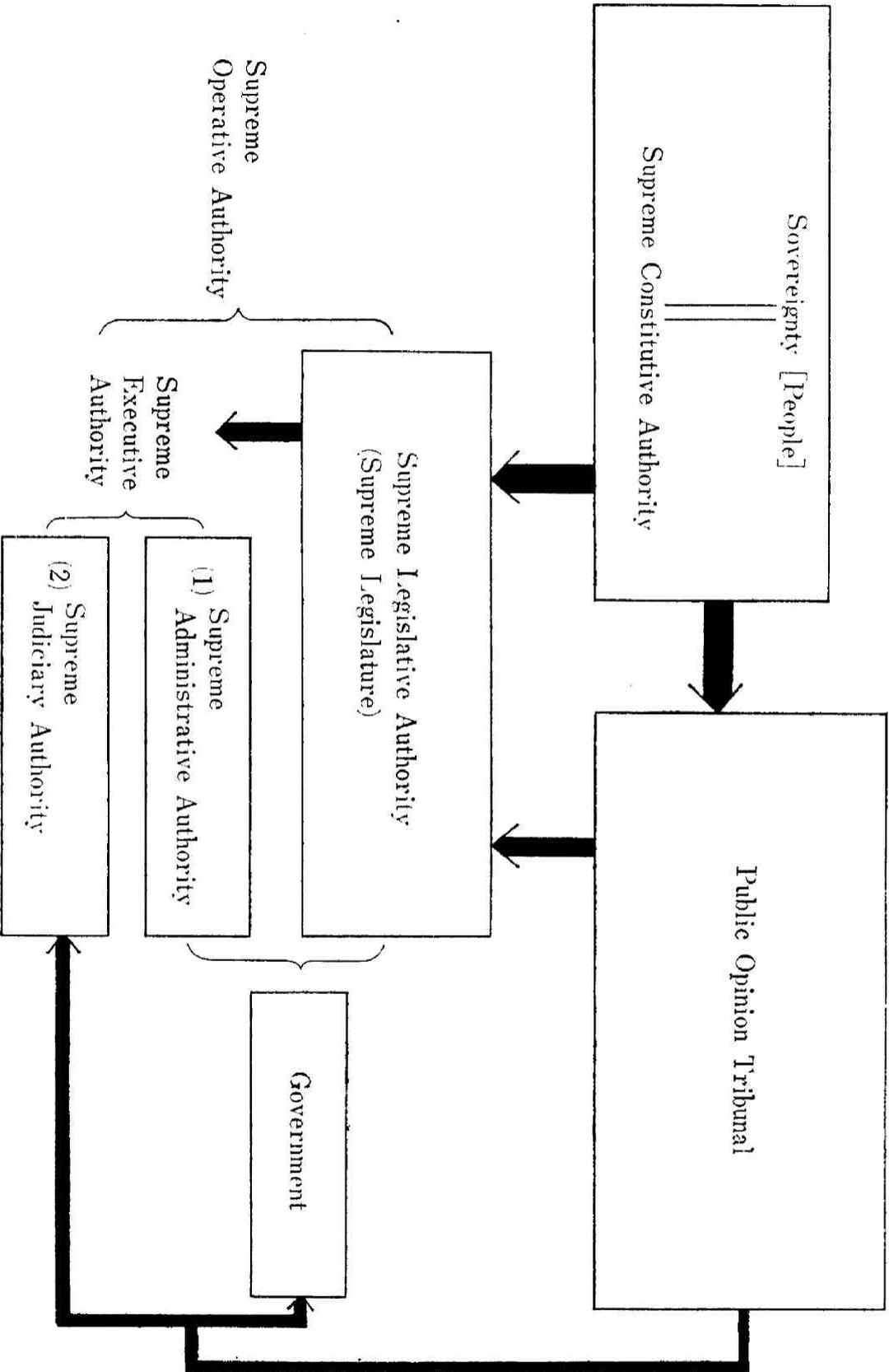
「主権は人民にある。主権は人民によって留保されている。主権は構成権力の行使によって行使される」(I, ch. III, 41, p.25.)。この条文のうちに、ベンサム『憲法典』の最大の特徴がみられるというも過言ではないであろう。ここにかれの憲法理論の核心が凝縮されているのである。

ベンサムにおいては、人民の主権は、具体的には、構成権力の主体として位置づけ直され、その構成権力を通して人民はその権力を行使する。それでは、構成権力とはどのような権力なのであろうか。「構成権力は、立法権力を構成する議員を委任し、これを任用する権限をもつ。かつ、構成権力は、議員を解任する権限をもつ」(I, ch. IV, 42, p.26.)。構成権力は、立法議会を選出もしくは解任する権力であり、これは人民によって行使される。

「立法権力は、二つの他の機関の長を任用もしくは解任する権限をもつ」(ibid., 43, p.26.)。立法権力は、法律の制定ないしは改廃という固有の権限の他に、行政権力と司法権力の長を任用もしくは解任する権限をもっている。「行政権力は、立法権力の制定した法令を執行する権限をもつ」(ibid., 44, p.26.)。また、「司法権力は、訴訟が提起された場合に、立法権力の制定した法令を執行する権限をもつ」(ibid., 45, pp.26-7.)。

ベンサム『憲法典』における国家機構論の特徴の一つは、以上のような四つの権力のうち、立法権力と行政権力

Authorities in a State



を合わせたものを「統治機関」(Government)と呼んでいるところにある。司法権力は、統治機関のうちには含まれていないのである。また、かれは、行政権力と司法権力を「執行権力」(Executive Authority)と呼び、立法権力と執行権力を構成権力から区別するために「作動権力」(Operative Authority)と呼んでいる(*ibid.*, 46, p.27.)。

それでは、これら四つの権力の相互関係はどのようなものとして位置づけられているのであろうか。ベンサムによれば、立法権力は構成権力に従属し、行政権力と司法権力は立法権力に従属している(*ibid.*, 47, p.27; 1, *ch.* 2, 41, p.29.)。これは、一元的な国家構造論であって、その限りでは、その初期から晩年まで一貫してかれが主張していた主権論の展開にはかならなかった。それは、ロック・モンテスキュー的な権力分立論を全面的に否定するものであった。

以上のようなベンサムの国家構造論における四つの権力の相互関係をのちにみる「世論法廷」(*1, ch.* 5, § 4, 41, p.35.)をも含めて図示するならば、別掲のようなものとなるであろう。

ベンサム『憲法典』においては、あらゆる権力はすべて構成権力に従属し、構成権力をその正統性の源泉としている。そして、この構成権力の主体こそ《人民》にほかならないのである。人民は、主権の主体であると同時に、構成権力の主体として、国家のあらゆる権力の正統性の源泉であるとされているのである。「人民は、権力の正統性の唯一の源泉である。この憲法によって授与されるあらゆる権力は、人民の権威によって、人民のために、人民の負担において、創設される」(*1, ch.* VII, § 11, p.145.)。

それでは、ベンサムにおいては「人民」はどのように定義されているのであろうか。かれの人民は「その国家に属す選挙権者の全体」(*1, ch.* V, § 1, 42, p.29.)である。この選挙権者からは、①婦人、②二十一歳未満の男子、③文盲、④旅行者、が除外される(*ibid.*, 43, p.29.)。換言すれば、かれの人民は、二十一歳以上の男子に限られる。すなわち、かれは、男子普通選挙制を主張しているのである。『憲法典』に至るまでの過程でかれは原理的には婦人参政権を認

めているが、『憲法典』ではこれを除外している。これは、十九世紀初頭のイギリスにおける選挙権拡大運動の世論を反映したものであったといえるであろう。この時代の選挙権拡大運動のさまざまな急進派の中で、婦人参政権を要求した急進派は一つもなかったのである。

人民は、主権者として構成権力をもつ。それでは、構成権力はどのような権限をもっているのであろうか。ベンサムは、構成権力の権限として、①任用機能、②解任機能、③懲罰機能、の三つの権限を挙げている (*ibid.*, 42, p. 30.)。構成権力は、その任用機能によって、①立法議会にその代理人（つまり議員）を選出し (*ibid.*, 43, p. 30.)、②地方議会の議員を選出する (*ibid.*, 44, p. 31.)。ベンサムにおいては、立法議会の議員は「代議士」ではなく、「代理人」(Deputy) と呼ばれている。かれは、代議士という用語はあいまいにして不明確であるとしつつ、立法議会の議員が人民の代理人であることは「明白な事実の問題である」と主張している (*ibid.*, 43, p. 30n.)。ローゼンも指摘するように、「代理人」という言葉にこめられた狙いは、必ずしも選挙民の利益ではなく、全体の利益を増進させるような方法でかれに活動してもらおうとするところにある⁽³⁾。ベンサムの代理人は『全人民』の代理人であった。「その全体への義務が、立法議会の構成員にとっては、あらゆる場合に、一部分の人々への義務よりも優越している。一部の人々によってかれに強いられた用務は、全体に対する反抗的な行為をみなさざるをえない」(L. ch. VI, § 1, 49, p. 43.)。ロバーツも指摘するように、ベンサムは「代議士」という言葉では人民の実質的な「代理人」という意味が表現されえないと考えていたのである⁽⁴⁾。

構成権力は、その解任機能によって、①立法議会の議員、②首相、③行政政府の大臣、④司法大臣、⑤裁判官、⑥上記の②から⑥までの代理者、⑦地方行政政府の首長および登記官、⑧地方議会の議員、を解任することができる (L. ch. V, § 2, 45, pp. 31-2.)。また、構成権力は、地方の行政区レベルにおける①選挙人が居住する当該地方議会の議員、②

地方行政の首相、◎地方行政の大臣、を解任することができる (*ibid.*, A6, p.32.)。

ベンサムにおいては、原則的には、あらゆる公職が、構成権力の統御の下にあり、一定の理由と要件にもとづいて、つねに、いわゆる《リコール制》が留保されているのである。⁽⁵⁾これは、いうまでもなく、権力の腐敗に対する決定的なチェック機能の一つである。それは、中央政府レベルのみならず、地方行政レベルにおいても適用される。加えて、それは、裁判官にまでも適用されるのである。ベンサムの構成権力は、まさしく、《参加民主主義》の原型にはかならないものであった。ロバーツは、「こうして、ある意味では任用制度は間接民主主義の一例であり、解任制度は直接民主主義の一例である」と指摘しているのである。⁽⁶⁾

なお、この点については、すでに、一七八八年のアメリカ合衆国憲法第一条第三節六項「上院はすべての弾劾を裁判する権限を専有する」、同七項「弾劾事件の判決は、免官および名誉、信任もしくは報酬を伴う合衆国の公務に就任、在職する資格を、剝奪すること以上におよぶことができない。ただし、このように有罪の判決を受けたものでも、なお法律の規定によって、起訴、審理、判決、処罰を受けることをまぬかれぬ」とする先駆的な前例があったことが想起されるべきであろう。なお、ベンサム『憲法典』においては、議員の解任に関しては、その選挙区の有権者の四分の一以上の連署による要求にもとづいて解任投票が行なわれるのである (I, *ch.* V, §3, A4, p.33.)。

人民は、主権者として懲罰機能をもつ。人民は、議員等の解任に加えて懲罰が必要であると考えられる場合には、その解任請求の際に懲罰を請求することができる。この場合、解任投票と同時に懲罰投票が行なわれる (*ibid.*, A7, p.34.)。その結果、懲罰が必要であるとする投票が過半数に達した時には、その議員の懲罰は「立法刑事裁判所」(Legislation Penal Indicator) に付議される (*ibid.*, A9, p.34.)。これは、いわゆる弾劾裁判所構想である。ロバーツも指摘するように、「かれは、解任の権力とそれに付随する懲罰的権力がしばしば発動されるとは考えていなかったけれども、かれ

は、それが発動されるかもしれないという脅威があれば悪政を阻止するために充分であると考⁽⁸⁾えていた。さらに、これに付言するならば、三権分立論を否定したベンサムにあっては、現在の日本国憲法にみられる裁判官のみを対象とした弾劾裁判所ではありえない点⁽⁸⁾がその最大の特徴となっている。この点は、合衆国憲法と非常によく似ているといえるであろう。なお、かれの「立法刑事裁判所」については、のちにさらに詳しく論及するつもりである。

- (1) 拙著『増訂 イギリス功利主義の政治思想』、前出、一九二頁参照。
- (2) 同前、一九四、二三七頁参照。
- (3) Rosen, F., *Jeremy Bentham and Representative Democracy*, 1983, p.176.
- (4) Roberts, W., Jr., *The Political Philosophy of Jeremy Bentham*, facsimile ed., 1984, p.335.
- (5) ベンサムが「リコール制」という言葉を用いているのではないことをここで付言しておきたい。
- (6) Roberts, W., *op. cit.*, p.329.
- (7) 宮沢俊義編『世界憲法集(第四版)』(岩波文庫、一九八三年)、三五—六頁による。
- (8) Roberts, W., *op. cit.*, p.328.

四 世論政治としての民主主義——ベンサムの「世論法廷」構想——

ベンサム『憲法典』の例外的特徴ともいべきものとして、かれが「世論法廷」(Public Opinion Tribunal)なるものを主張していることが指摘できるであろう。ここで「例外的」とは、その他の多くの思想家たちの憲法理論と比較しても、このような世論法廷なるものを認めている憲法理論は全く皆無であると思われるからである。これは、かれの人民への究極的信頼にもとづくものであった。別言すれば、これは、かれの人民への樂觀的な信頼にもとづいて成立したものであった。

「この憲法は、世論法廷をこの憲法に基本的に付属する一つの権威として承認する。それは、司法的権力である。この司法部に所属する者は、その職権を明白な授權、すなわち、委員会を通して行使することができる。世論法廷の構成員は、その職権を委員会を通すことなく行使することはできない。その他にはなんらの制約も課せられない。司法部は本来的には最高立法議會に付属するのに対して、世論法廷は、その構成員の解任と処罰に関するものを除き、最高構成権力に属する」(I, *ch. V*, § 4, A1, p. 35.)。

世論法廷は、ベンサムの憲法典においては、国家の公式上の一つの権威であり権力として位置づけられている。そして、それは、主権者たる人民がもつ構成権力のもう一つの重要な権能であるとされているのである。ベンサムにあっては、すでにみたように、構成権力は、①任用機能、②解任機能、③懲罰機能の三つの権能をもつものとされているが、かれは、これらに加えて、構成権力の権能として、「世論法廷」というもう一つの権能を認めたのであった。

それでは、世論法廷は、どのようにして構成されるのであろうか。世論法廷を構成する構成員は、①この憲法にもとづく国家の構成権力をもつすべての諸個人、②そのような構成権力をもちうる資格から除外されたあらゆる階層の人々、③どのような問題であれ、その問題の所在に関心をもつ、その問題には直接関係しないその他の政治社会の人々、である (*ibid.*, A2, p. 35.)。これを敷衍するならば、世論法廷を構成する人々とは、①立法議會の選挙権をもついわゆるベンサム的な人民であり、②そこから除外された婦人、未成年男子、文盲、旅行者等であって、これらの階層の人々をも世論法廷の主体に含めつつ、③世論法廷に提出された問題に関心をもつ、その他のすべての政治社会の人々、である。なお、②に関していえば、その社会を構成するすべての構成員が世論法廷の構成員として認められるのであり、また、③に関していえば、a)たとえある地方的な問題であるとしても、それとは別の地方に居住している人々にも世論法廷での発言権を認めようとするものであり、b)たとえそれがある一国の問題であるとしても、その国に

関心をもつ他国の人々にもその国の世論法廷での発言権を認めようとするものである。ここには、ベンサムのコスモポリタニズムが躍動しているといわなければならないであろう。ベンサムは、国際政治のレベルにおいてはある種の「内政干渉」を認めているのである。しかし、ここでの「内政干渉」は、国家間のそれではない。

ベンサムの世論法廷は、ある一国のいわゆる有権者を含むすべての居住者のみならず、その国以外の人々のうちでもその国で生じた問題に関心をもつすべての人々によって構成されるのである。

世論法廷は、具体的には、例えば、次のような構成員によってその機能を行使する (*Ibid.*, A3, pp.35-6.)。すなわち、世論法廷の構成員は、最高立法議会・地方議会・裁判所の傍聴者、行政府に所属する公務員と仕事上で関係のある市民たち、政治問題に関して開かれる大衆集会、政治的ないしは道徳的な目的をもって催される芝居の観衆、その国家のあらゆる公務員についてその発言・発表された文書・見解に関してある種の行動ないしは発言を行なおうとするすべての市民たち、である。ベンサムは、国家のあらゆるレベルの公職者たちは、以上のような市民たちの平均的な政治的感覚ないしは主張に十分に耳を傾けるべきであることを強調しているのである。国政も地方行政も《世論》に反するものであってはならない。それらは世論にもとづくものであってこそ、そこに人民主権は日常的にその権能を確得しうるのである。まさしく人民主権とは世論によるフィードバック機能が内蔵されている政治システムにはかならない。ベンサムの理想とする政治システムは、「万機公論に決すべし」とする民主主義であった。

ベンサムは、「世論は、人民という団体から発出する法制の一つとして考えられうるものである」(*Ibid.*, A4, p.36.)と述べて、世論を法制の一つであると位置づけている。そして、かれは、さらに、次のように述べているのである。

「国家権力の不当な行使に対しては、世論は唯一の牽制^{チェック}である。その有益な行使のためには、世論は欠くことのできない補完的な役割を果たしている。有能な支配者は世論を指導するし、賢明な支配者は世論を指導しかつこれに

従う。愚かな支配者は世論を無視する。文明の途上にある現段階においてさえも、ほとんどの点で世論の指示は最大幸福原理の指示と一致している。ただし、いくつかの点では、なおも、世論は最大幸福原理から逸脱していることも事実ではある。しかし、そのような逸脱が少なくなればなるほど、また小さくなればなるほど、早晚、そのような逸脱は全くみられなくなると思われる。こうして、世論が常軌を逸脱することがなくなり、世論と最大幸福原理との一致は完璧となるであろう」(ibid.)。

この限りでいえば、ベンサムの理想とする政治は、世論と個々人の最大幸福とが一致する政治であったといえるであろう。それは、別言すれば、個々人が自己の最大幸福を世論のうちに見出しうるような政治であったといえる。それは、さらに別言すれば、個々人がその最大幸福を世論の中でこれを調整しつつ実現をはかっているような政治であったといえるのである。このように世論を一つの法制として位置づける政治が理想であるとするかれの世論観は、究極的にはかれの人間観によるものであった。すなわち、それは、あらゆる人間が理性的市民として完成可能であるとするかれの楽観的な人間観によっているのである。かれは、ローゼンも指摘するように、「人民は腐敗すべき力をもっていない」とする「人民の支配権力に対する超楽観的な見解」⁽¹⁾をもっていたのである。また、かれの社会ノミナリズム⁽²⁾からすれば、世論はその社会の量的多数派の主張にほかならず、そのような量的多数派の主張としての世論こそが政治を動かす最も基本的な動力たらねばならなかったのである。ベンサムにおいては、「世論とは、政府に干渉されずにその個人的利益とその最大限化とをせよと追求している市民社会の諸個人の大部分の意見を総計したも⁽³⁾のとして考えられている」のである。「こうして、世論法廷は公益を代表する」⁽⁴⁾のである。ベンサムの理想的な共和制における《人民》⁽⁵⁾は、「公益のために闘う最大の闘士」として位置づけられている。したがって、かれによれば、そのような世論への敵対行為は許されるべきではない。

「世論法廷の信用を失墜させるために虚偽ないしは真実の隠蔽によって、世論法廷の効力を弱めようとするあらゆる行為は、その限りにおいては、最大多数の最大幸福に対して敵対行為に及ぼうとする証明である。すなわち、そのような行為は、最悪の動機から生まれた最悪の意図にもとづいて行なわれたことの証明である。そのような行為は、たとえそれが目立たない偶発的なものであったとしても、かつ、たとえそれがかなり消極的なものであったとしても、それでもなお、それが最悪の意図にもとづくものであることの決定的な証明である」(I, ch. V, §6, 45, p. 41.)。ベンサムは、犯罪者の犯罪による快楽をすらもそれ自体としては認め⁽⁶⁾たにもかかわらず、世論への敵対行為はたとえそれがどのように消極的なものであれ、最大多数の最大幸福に反するものであるとしてこれを斥けたのである。

ベンサムは、世論法廷の機能として、①統計的機能(証拠提供の機能)、②批判的機能、③執行的機能、④改善勧告的機能、の四つの機能を指摘している(I, ch. V, §5, 41-4, pp. 36-7.)。それは、世論の一般的な役割を四つの側面から分析・分類したものとといえるであろう。統計的機能とは、「それを推奨すべきであるか否かについての判断基準として役立つ事象」を主権者たる人民に提供しようとする機能であり、ここでの事実とは、「過去・現在・未来の公的な慣例・法令・制度・処分・手段に関するもの」、ないしは、「公職者であるか否とにかかわらず、何人の行為であれ、公衆の利益に全体として影響を及ぼすと思われる行為に関するもの」である(ibid., 41, p. 36.)。批判的機能とは、そのような事実を照らしてどのような判断が正しい判断であるかを確定しようとする機能である。執行的機能とは、法の執行または不執行によって利益または不利益をこうむった人々が生じた場合に、受けるべき利益がある人々にはその利益を与え、過剰な利益をえた人々からはその過剰分を返却させる機能である。改善勧告的機能とは、不都合なものや不足しているものについての考察にもとづいてよりよきものを考案しこれを実施に移してゆく機能である。ベンサムは、世論法廷に、社会的な諸事実に着目してこれを冷静に分析し、そのような事実のもつ意味を判断しつつ、必

要があればそれに対する対応策を考える役割を期待していたのである。

ピアドンは、ベンサムの世論法廷について、次のように述べている。

「世論法廷の役割は、政府の行為についての情報を収集し、改善を勧告し、支配者の行動を監視しつつ、最終的には、声明ないしは行動という形で公的にその賛否についての判断を下すところにある。ベンサムは、公職者に対する批判が、悪趣味だといわれにくいようにする気使いのために、または、上品さを保とうとするあまりに弱められてはならないことを、さらには、それが不公正な告発への恐怖によって弱められてはならないことを強調したのであった⁽⁷⁾。また、ロバーツも、ピアドンと同様に、次のように述べている。

「この“法廷”tribunalという用語が使われた理由は、かれの見解によれば、この新しい機関が“裁判”courtないしは“裁判所”judiciaryと非常によく似ているところにある。かれは、世論法廷が裁判所に似ている理由を詳細にわたって示そうとしている。この両者は、いずれも、訴訟や告発と反論や弁明を受理し、証拠を収集整理しこれを保存し、当事者の主張を聴取ないしは閲読し、これについての一定の見解ないしは判断をまとめ、これを一般に周知させつつ、最終的には、その判決を執行し、その効力を確保しようとするのである⁽⁸⁾」。

しかしながら、肝心な問題は、かれの世論はどのようなようにしてそのような機能を果たしてゆくのであろうか。ロバーツが「ベンサムは世論とは何かについて正確には定義しえていない⁽⁹⁾」と指摘しているように、かれの世論はどのようなようにして自己を表現し、どのような方法で自己を実現してゆくのが不確定であるといわざるをえない。ローゼンも、「ベンサムの世論法廷という構想は、全く不明瞭であるといわざるをえない⁽¹⁰⁾」と指摘しつつ、「ベンサムの用語法によるならば、世論法廷は、たとえそれが有用ではあっても、一つのフィクションである⁽¹¹⁾」とさえ述べている。すなわち、ベンサムの世論は、実態的には、つかまえてどころのない不確定さを相当程度に残しているといわざるをえないのである。

る。それは、今日のわれわれが世論という言葉を使う時にもなおも指摘しうる「あいまいさ」であるといわざるをえないであろう。

ピアドンは、ベンサム(12)の世論法廷について、「世論の最も重要にして唯一の経路は出版である。このために、出版への制限と統治者に対する批判権への制限は、良き支配に対する最も憎むべき犯罪であり、専制政治への最も明らかなる傾斜を示すものである」と指摘している。また、ローゼンも「その最も重要な制度は出版という制度であり、これによって世論法廷は最も有効に機能する」と指摘している(13)。ベンサム(14)の世論法廷は、結局、主として、出版を通しての自由な言論のうちその具現化をみるものであったといえるようである。事実、かれは、「世論法廷の影響力の大きさは、出版によって保持される自由の程度によって決定される」(I, ch. VI, § 25. 450, pp. 86-7.)と述べているのである。このような出版の重要性についてのかれの見解は、すでに、『立法の理論』においても主張されているものである(14)。出版の中でも、かれが最も重要視した媒体は『新聞』である。この点について、ウォーカーは、次のように指摘している。

「民主社会においては、まさしく、新聞は、筆頭大臣に次いで、社会的規則のうちで最も重要な部門である。出版は政府を公開に導く。なぜならば、自由な批判と充全なるパブリシティが、腐敗が発覚せずに拡大していく秘密政治が存続することを許さないからである」(15)。

今日流にいうところの「情報公開」と自由な批判の場としての新聞が確保されることによつて、ベンサムは、秘密政治と専制政治が未然に阻止されうると考えていたといえるようである。ロバーツは、「ベンサムは、特別に新聞に関心をもっていたし、疑いもなく、新聞を政治についての主たる情報源の一つと考えていた。したがって、かれは、新聞を悪政に対して充分なる保障を確立するために必要な諸改革を実現するための最も重要な要素であると考えてい

た⁽¹⁶⁾」と指摘しつつ、さらに、「かれは、新聞を民主主義のための強力な代弁者であると考えており、民主主義の発展にとって新聞はいかなる意味においても障害物ではありえないと考えていた⁽¹⁷⁾」と指摘している。

別稿でみるように、『憲法典』第一巻第九章第七節「統計的機能」において、ベンサムは、内閣の重要な機能の一つとして「統計的機能」を挙げつつ、膨大な政府情報の公開＝公刊を政府に義務づけている。それは、その質量ともに、今日の日本の官報と白書の範囲をはるかに超えたものであり、毎年、数十種類に及ぶ政府刊行物の公刊が政府に義務づけられているのである。また、後にみるように、立法議会に関しても、その出欠表や議事録の公表＝公刊が議会に義務づけられている。ベンサムが義務づけたこのような議会と内閣の膨大な公刊物は、一人の市民がそのすべてを読みつづけることは到底不可能であろう。それにもかかわらず、このような膨大な政府情報の公刊をかれが主張したのは、議会と政府の情報は秘匿されてはならないとするかれの基本的な民主主義的信念にもとづいていたと思われるのである。

ベンサムは、議会と政府に関する情報の伝達とその批判的分析を新聞に期待していたと思われる。そして、かれは、新聞の読者たる市民が新聞社にその意見を寄せることによって新聞が開かれた自由な討論の場として機能することを期待していたのである。この点で、ポステマは、「パブリシティは、政治問題についてのかれの最も初期の考察から『憲法典』に至るまで一貫して、基本的には判断的機能とされている。パブリシティによって、政府はその職務の執行にあたり、つねに公的規範を遵守せざるをえなくなるのである⁽¹⁸⁾」と指摘している。すなわち、ベンサムのパブリシティは、たんなる情報公開にとどまるものではなく、人民が公開された情報を批判的に分析し、その意味を理解することによって、もし必要があればその必要と思われる手段を選択しこれを遂行することをも含んでいたといえるのである。その限りでいえば、かれにとってパブリシティは、その民主主義の最も基本的な根幹をなすものとしてとらえら

れているといえるであろう。パブリシティは、かれにとっては、民主主義のあらゆる出発点であり帰着点でもあった。かれの民主主義は、パブリシティに始まり、パブリシティによって自己完結する政治システムであったとさえいえるのである。

また、ロングも、ベンサムは民主主義的國家の統治構造について、「パブリシティと自由な批判が支配者をしてその被支配者に責任ある政治を行なわせることが予定されていると同時に、被支配者もその生活の実態についてかなりの程度まで公的ないしは國家的監視を承認することが当然のこととされている⁽¹⁹⁾」と指摘しつつ、さらに、「ベンサム（出版の自由論の引用者）特徴は、出版と公的討論に関する自由を効果的に活用しようとするところにあると同時に、一見矛盾しているようにもみられるが、「法の支配」の下において市民の真摯にして完全な服従を確保しようとするところにあった⁽²⁰⁾」と述べている。ロングのこのような指摘には、二つの意味がこめられていることはいうまでもない。それは、パブリシティが、一方では、支配者に責任政治を要求することを意味すると同時に、他方では、被支配者に批判の自由とともにその政治システムへの同意つまり服従を要求することをも意味しているのである。別言すれば、ベンサムは、責任ある政治が続く限り、当然に、人民はこれに服従するであろうと考えていたといえるのである。その理由は、いうまでもなく、責任ある政治に人民があえて反逆することはありえないであろうからである。その意味では、ベンサムにとってパブリシティは二重の意味をもっていたといえるのである。パブリシティは、良き統治と良き服従とをもたらし、これを確保するのである。

ロングは、「出版の自由と自由な討論という種子から生まれ育った究極的な果実が立憲的な保障となるであろう」と述べつつ、さらに、「法に対する自由な批判は、批判的な法律家のみならず良き市民の権利であるべきであって、実にそれは義務でもある、とかれは主張しているのである⁽²²⁾」と述べている。ロングは、ベンサムは悪政に対する究極的

な保障を出版の自由と公開討論の自由のうちに見ていた、と指摘しているのである。また、ロバーツは、「実際に、かれは政府に対するさまざまな制限に言及する時には『権利』という言葉を使用しなかった。それに代えて、かれは『悪政に対する保障』という言葉を使った⁽²³⁾」と述べつつ、ベンサムは悪政に対する保障を、①出版の自由、②公開討論の自由、③結社の自由、のうちに見ていたと指摘している⁽²⁴⁾のである。

ローゼンも、「ベンサムは、『権利』と『義務』についてよりも、『保障』と『機能』について語っている。これは、権利と義務という伝統的な言葉にまつわる難解性を回避しようとしたかれの用語法によるものである。かれは、保障と機能について語ることによって、権利と義務という伝統的な観念によるよりも更に完全に権利と義務の具体的内容を明らかにできるものと信じていた⁽²⁵⁾」と指摘している。ベンサムは、観念的な権利＝義務論よりも、権利＝義務の実態的な存在と機能とを重視していたといえる。すなわち、権利や義務がたとえどのように豊富に法律の中に書かれていたとしても、それを市民がわがものとする努力なくしては真の権利も真の義務も成立しえないであろう。法律上の権利や義務は、その限りにとどまるならば、机上の空論のようなものであり、たんなる画餅にすぎない。それは、ベンサムの用語法によれば、まさしく「フィクション」にすぎないのである。かれが実生活において確保されている「保障」や実際に作動している「機能」を重視した理由がここにある。

こうして、ベンサムにおいては、《世論》がきわめて重要なものとして位置づけられたのである。ロバーツは、かれが世論のうちに「悪政に対する基本的な保障⁽²⁶⁾」と「権力の濫用に対する安全のための基本的な保障⁽²⁷⁾」とをみていたことを指摘している。また、ウォーカーも、「かれの理想的な憲法において、ベンサムは批判的な公衆に高い威信を与えており、かれは悪政に対する民衆的牽制の構想を『世論法廷』と呼んでいる⁽²⁸⁾」と指摘しつつ、かれにとって、「世論法廷」は、「権力に対する継続的な牽制であり、それは善政が行なわれるべく不断に見守るための最高裁判所を

構成するもの⁽²⁹⁾」と考えられていると指摘している。さらに、ウォーカーは、「改革された未来においては、ベンサムは、民主主義的啓蒙が完成し、世論と行政組織とがなかば一体化することを期待していた⁽³⁰⁾」と述べつつ、「民主主義へのベンサムの確信は、つまるところ、世論が啓蒙化され進歩してゆくであろうとするかれの信念にもとづいていた⁽³¹⁾」と述べている。その意味では、ローゼンも指摘するように、ベンサムにとっては「世論法廷は専制政治を避けるための決定的な要素であった⁽³²⁾」といえるであろう。ベンサムにとっては、世論ないしは世論法廷は、国家権力の行使が世論にもとづいて行なわれべく誘導する装置として構想されると同時に、それによって権力の専制化をも牽制しうる装置として構想されているのである。

こうして、ピアドンも指摘するように、「もし世論法廷が充分にその役割を果たしうるならば、国家のあらゆる行為には明確にして全面的な責任が確保されるであろう⁽³³⁾」。はたして、世論と世論法廷がそのような期待どりにその機能を完全に果たしうるのであろうか。そこには重大な疑問が生じざるをえないであろう。しかしながら、ベンサムは、主権者たる人民への樂觀主義からそのような疑問をもつことはありえなかつたようである。ポステマは、「政治的安定と保障と自由とは、規則正しい合理的な服従と自由で自発的な合理的批判とを必要としている⁽³⁴⁾」と述べつつ、「ベンサムは、構成権力の活動範囲を選挙に限定していない。なぜならば、かれは、『世論法廷』に、非公式的ではあるにしても、かれの民主主義的憲法構想において果たすべき決定的な役割を与えているからである⁽³⁵⁾」と述べている。ポステマは、ベンサムの民主主義は毎年総選挙と世論法廷によってその機能性を完全に確保しうるであろうことを指摘しているのである。すなわち、究極的には立法議会議員の毎年総選挙は世論の一つの結集点にほかならないとするならば、一年毎に必ず実施される選挙と日常的に新聞等を通して表現されるいわゆる世論とによって権力の濫用や専制化が未然に阻止されうるとベンサムは確信していたといえるようである。

この点で、ロバーツは、次のように指摘している。「民主主義においては、世論は、権力に対する制限のための基本的な保障であるが、たんに当事者ないしは圧力団体によってのみならず、選挙または世論法廷という小委員会に特別に参加しようとする諸個人によって表現されるべきものである⁽³⁶⁾。ここでは、ベンサムが少なくとも権力に対する牽制を、世論法廷と毎年総選挙に求めていたことが明らかとなるはずである。ベンサムにおいては、権力に対する自由な批判が確保され、国家の重大な案件についての公開討論の自由が確保されるならば、権力の腐敗と墮落は起こりえようがないと考えられているのである。そこには、再三にわたり強調するように、ベンサムの人民的理性への楽観的な信頼があったことはいままでもない。そして、ここに、ニーチェがかれを批判せざるをえなかった理由もあったのである。ニーチェの功利主義批判について次のような指摘があることは看過されてはならないであろう。

「このような相違の一側面は、ニーチェが功利主義を拒絶したことのうちに見ることができ、ベンサムの快樂主義的心理学においては、人民は社会的批判をうけるのではないかという恐怖と社会的に評価されたいという願望とによって動機づけられている。このような世論への依存は、個人を外側からの観察の下におくパノプチコン計画の心理的基礎の重要部分であった。ニーチェにとっては、このような外側からの公開的観察への依存は個性の否定であった。なぜならば、それは、道徳的臆病と倫理的隷従を意味していたからである。内面的発達⁽³⁷⁾は、個人を伝統的社会から根柢的に切り離すことによってのみ達成されるものであるとかれは考えていたのである」。

ニーチェにとって真の個人主義は個々人の内面的発達によってのみ達成されるものであった。したがって、世論に依存する他律的な諸個人は個人主義者であるとはいえないのである。この点に関しては、ニーチェ以前にすでにJ・S・ミルによるベンサム批判があった。個人の行為を動機づけている契機として、ベンサムが外的なサンクションを重視したのに対して、ミルは内面的なサンクションを強調したのである⁽³⁸⁾。そして、周知のように、ミルは、最終的に

は、ベンサム的デモクラシーのうちに「多数者専制」への可能性を看取しつつこれを危惧したのであった。⁽³⁹⁾

しかしながら、ベンサムからするならば、世論にせよ国法にせよ、それは一方では確かに人民を規制するものではないが、他方ではそれを形成ないしは制定するものも人民自身にほかならないのである。そこには、自らの制定した法に従うというルソー的な「道徳的自由」がある。ルソーにおいてはそのような道徳的自由によって人民は支配の主体であると同時に支配の客体でもあった。ルソーにおいては、周知のように、支配と服従は一致しており、人民と国家は一致している。まさにルソーのデモクラシーは《自己統治体》にほかならなかった。

これに対して、ベンサムは直接民主主義には明確に反対しており、代表制民主主義のみが唯一可能なデモクラシーの形態と考えていた。また、ベンサムにあつては、その初期から晩年に至るまで一貫して、支配の主体と客体とが峻別されている。⁽⁴⁰⁾すなわち、かれにとって支配の主体は、その初期においては《啓蒙君主》であり、その晩年においては後にみるように《立法議會》ないしは《立法議會議員》であつた。いうまでもなく、いずれにせよ、この場合の支配の客体は人民である。すなわち、人民は、この側面からみる限りでは、つねに、被支配者ではある。しかし、晩年のかれは、主権者たる人民が立法議會つまり議員を選出するという側面を強調しており、この限りでは、ルソー的な道徳的自由に限りなく接近するのである。かれの代表制民主主義国家においては、主権者たる人民は支配者としての立法議會つまり議員を選出し、支配者たる議會が制定した法に服従する。しかし、もし人民の利益に反するような立法がなされた場合には、人民は一年毎に実施される総選挙においてそのような法を制定した議會を不信任できるのである。かれが権力に対する批判の重要性を強調した所以である。こうして、その支配の主客の峻別にもかかわらず、ベンサムの人民は選挙と世論を通して限りなく支配の主体に接近する。そして、そこには、ルソー的な道徳的自由が成立をみるのである。したがって、ベンサムにおいても、議會を媒介しているとはいえ、人民の支配と服従は基本的

には一致していたといえる。その意味では、かれの人民は国家に対して受動的であるのみならず能動的な存在でもあった。かれの人民は国家に対してつねに受動的に唯唯諾諾として従う存在ではありえなかったのである。その限りでは、ニーチェのベンサム批判は、かれからするならば、ニーチェが国家に服従する人民の側面のみを一方的に強調しすぎているものといわざるをえなかったであろう。

しかしながら、ここで、ベンサムにおける支配の主客の問題について、さらに敷衍しておきたい。ヒュームは、『憲法典』を執筆するにあたって、「ベンサムは、支配者と被支配者との区別を明確にしなければならぬという仮定から出発した⁽⁴¹⁾」と指摘している。また、ポステマも、「民主主義は、ベンサムにとっては、自己統治の方法ではなかった。民主主義は、統治的管理の一方法であり、しかも最も効率よき方法であるとかれは信じていた⁽⁴²⁾」と指摘している。さらに、ロウゼンブラム女史は、「ベンサムは、その代表制民主主義の構想においてさえ、支配的少数者と服従的多数者という二分法を放棄しはしなかった。かれが中央の政治権力を描く際に『主権者』という言葉を用いつづけたのはこのような理由にもとづいていたのである⁽⁴³⁾」と指摘する。ベンサムは、ルソーとは違って、人民≠国家とは考えなかった。かれは、その国家論においては、その初期・晩年ともに一貫して、支配者と被支配者とを峻別したために、支配者の専制化に対する政治制度的なハドメを考えざるをえなかったのである。かれにとって民主主義とは「支配者に対する人民の効率よき自己防衛⁽⁴⁴⁾」にほかならなかったのである。ロウゼンブラム女史は、「人民主権は、ひらたくいえば、実際的には自己防衛の問題であった。すなわち、それは、政府が臣民の幸福に反した場合に、そのような政府に抵抗しようとする各々の臣民の独立した意志の問題であった⁽⁴⁵⁾」と述べつつ、さらに、「選挙は、ある特別な問題についての人民の見解を集約する方法ではない。それは、たんに、代理人を選任する方法にすぎないのである。人民の権力は、実際的な立法権力でも支配権力でもない。それは、直接的に、直截的に、緊急的に、強制的に、威圧的に、行動しう

る権力”ではない。人民は、実際上では、統治しないのである。なぜならば、人民は、基本的に統治するのにふさわしくないからである⁽⁴⁶⁾と述べている。それでは、ベンサムは、なぜ人民主権を主張したのであるか。同女史は、「端的に言えば、人民主権にこめられたかれの目的は、服従的な人民の権力は最高権力であり、それは支配者に対してある種の抑制として作動しうる権力であることを示そうとしたところにあつた⁽⁴⁷⁾と指摘している。同女史によれば、ベンサムの人民主権はきわめて消極的なものであり、支配者の権力濫用に対するハドメがその主たる機能なのである。こうして、ベンサムにおいては、人民の日常的な能動的機能として《世論》が強調されたのである。かれにあっては世論とは、人民の側からする日常的な《作為》⁽⁴⁸⁾にほかならなかつたのである。それにしても、かれの世論法廷は究極的には、いったい、どのように機能しえてゆくのであろうか。この点で、ロバーツは、次のように指摘しているのである。

「世論法廷は、その影響力を二つの方法で行使する。すなわち、①法的に、法によってそれが義務であると宣言される審判を下すことによって、②道徳的に、それが法的には義務ではないとしてもそれが義務であるという見解を表明することによって、世論法廷はその影響力を行使するのである⁽⁴⁹⁾」。

ロバーツによれば、世論法廷は、法的審判ないしは道徳的審判の場であつて、ここには、あらゆる国政上の諸問題はもとより、あらゆる地域行政上の諸問題のみならず、あらゆる国際政治上の諸問題が提起され一定の審判を受けるのである。世論法廷は、ある出来事について固有の裁判所がその判決を下す以前においても一定の審判を下すことがいふまでもない。否、むしろ、世論法廷は、固有の裁判所が下した判決それ自体についても一定の審判を下すことがありうるであらう。そして、その審判の規準は、一つは、すでに制定されている法律であり、もう一つはその問題についての制定法が存在しない場合には市民の道徳それ自体である。その意味では、世論法廷は、陪審裁判とある程度

はオーバーラップするであろう。しかしながら、世論法廷は、刑罰権や強制執行権をもつものではない。したがって、世論法廷の一定の審判にもかかわらず、ある国家機関や地方行政機関がその審判に従わない場合には、世論法廷はそのような機関に対して批判的な審判を繰り返して下しつづけることになるであろう。そして、一年毎に実施される立法議会議員の総選挙の際に世論法廷はその審判の遵守を誓約する候補者をその代理人として選出することによって自己実現をはかるのである。

ピアドンは、「かれは、世論という『道德的サンクション』によって民衆が国家機関を制御しうる可能性を特別に強調したのであった⁽⁵⁰⁾」と指摘している。元来、ベンサムにおいては民衆による《サンクション》こそ《世論》にほかならず、それは本質的に《道德的サンクション》にほかならなかったのである⁽⁵¹⁾。

ポステマも、「サンクションこそ、法的サンクションであれ、道德的サンクションであれ、ベンサムにとっては、権力の略奪と圧制に対して闘うために必要不可欠な武器であった⁽⁵²⁾」と述べつつ、「ベンサムの憲法理論における強制のメカニズムの第一原理は、法的サンクションよりも道德的サンクションであった⁽⁵³⁾」と指摘している。ポステマは、ベンサムの法理論体系における道德的サンクションの重要性を強調しているのである。すなわち、かれは、法の根底には道德があり、道德なき法はありえないことを強調しているのである。別言すれば、法は道德によってはじめて完全にその効力を実現しうるのであって、道德的な基盤なき法は空虚な法であるか抑圧的な悪法であるといわざるをえないものである。ここに、ベンサムがその憲法理論において道德的サンクションを究極的なサンクションとして位置づけた理由もあるといえるであろう。そして、それは、ベンサムの人民への信頼と期待にもとづくものであった。このようにベンサムの憲法理論は、その全体を通して、徹頭徹尾、人民への信頼と期待によって貫徹されているのである。

ポステマも指摘するように、「かれは、啓蒙された公衆の最も重要な義務は道德的サンクションによりつつ権力の職

権濫用を制御してゆくことのうちにあると考えていた⁽⁵⁴⁾。その前提には、公衆が啓蒙されて理性的な存在へと完成してゆくであろうとするかれの期待があったことはいうまでもない。ベンサムは『理性』は、少なくとも、①幸福計算能力、②批判的能力、③責任能力、の三つの要素によって構成されているものと考えられる。すなわち、理性的存在として完成されたかれの公衆は、自己の最大幸福のために幸福計算を行なうがゆえに、国家に対して批判的であると同時に自己の行動には最大限の責任を自覚しているのである。かれの理性的市民は、批判的市民であり、責任意識を強く自覚した市民である。なぜそのように市民が批判的であり責任意識をもっているかといえ、それは市民が自己の幸福を最大化するためにたえず計算しているからである。別言すれば、かれは、市民はその最大幸福を獲得するためには、つねに、批判的であり、その行動に責任をもたねばならないと考えていたといえる。かれの公衆は、そのような市民の集合体として成立をみるのである。そして、そのような公衆の批判的見解が集約されて『世論』が形成をみるのである。

こうして、かれの『道徳的サンクション』とは、世論による強制力である。世論は、国家の正しいあり方を指示すると同時に、国家の腐敗墮落を批判しこれを制御するのである。ベンサムにおいては、世論は、あたかも国家の自動調和を確保しつづけるであろう機械論的装置であった。ポストマも指摘するように、「ベンサムは、道徳的サンクションの具現化によってはじめて充実なパブリシティと完全な責任が実現するものと考えていた⁽⁵⁵⁾。ベンサムにとってパブリシティが非常に重要だった理由がここにある。かれの『世論法廷』は、いわば、道徳的サンクションとパブリシティという車の両輪によって作動しているのである。そして、その結果として、国家の責任政治が自動的に確保されるものと考えられたのであった。世論法廷は、こうして、ベンサムにおいては、国家の自動調和と責任政治を確保しつづけるであろう自動的なメカニズムにほかならなかった⁽⁵⁶⁾のである。シユウォーツは、その役割について、次のよ

うに指摘するのである。「この法廷は、この憲法に従わない権力に対する究極的なサンクションである。そのような権力は、この法廷の前で、批判され、汁弾され、断罪されなければならないのである」⁽⁹⁷⁾。

- (1) Rosen, F., *op. cit.*, p.39.
- (2) 拙著『増訂 イギリス功利主義の政治思想』、八八頁以下参照。
- (3) Gamble, A., *An Introduction to Modern Social and Political Thought*, 1981, p.84.
- (4) Rosen, F., *op. cit.*, p.29.
- (5) *ibid.*, p.33.
- (6) 拙著『増訂 イギリス功利主義の政治思想』、九三―四頁。
- (7) Peardon, T., *op. cit.*, p.141.
- (8) Roberts, W., *op. cit.*, p.299.
- (9) *ibid.*, p.280.
- (10) Rosen, F., *op. cit.*, p.39.
- (11) *ibid.*, p.27.
- (12) Peardon, T., *op. cit.*, p.141.
- (13) Rosen, F., *op. cit.*, p.27.
- (14) 拙著『増訂 イギリス功利主義の政治思想』、一三〇頁参照。
- (15) Walker, F.F., Jr., *British Liberalism*, 1957, facsimile ed., 1984, p.235.
- (16) Roberts, W., *op. cit.*, p.284.
- (17) *ibid.*, p.287.
- (18) Postema, G.J., *Bentham and the Common Law Tradition*, 1986, p.375.
- (19) Long, D. G., *Bentham on Liberty: Jeremy Bentham's idea of liberty in relation to his utilitarianism*, 1977, p.198.
- (20) *ibid.*, p.198.
- (21) *ibid.*, p.201.
- (22) *ibid.*, p.200.

- (32) Roberts, W., *op. cit.*, p.258.
- (24) *ibid.*, pp.264-78.
- (25) Rosen, F., *op. cit.*, p.231.
- (26) Roberts, W., *op. cit.*, p.278.
- (27) *ibid.*, p.501.
- (28) Walker, F. F., *op. cit.*, p.235.
- (29) *ibid.*, p.235.
- (30) *ibid.*, p.235.
- (31) *ibid.*, p.236.
- (32) Rosen, F., *op. cit.*, p.196.
- (33) Peardon, T., *op. cit.*, p.141.
- (34) Postema, G. J., *op. cit.*, p.370.
- (35) *ibid.*, p.374.
- (36) Roberts, W., *op. cit.*, pp.310-11.
- (37) Abercrombie, N., Hill, S. & B. S. Turner, *Sovereign Individuals of Capitalism*, 1986, p.80.
- (38) 拙著『増訂 イギリス功利主義の政治思想』九一頁。
- (39) 同前、二六三—四頁。
- (40) 同前、一八七—八頁。
- (41) Hume, L. J., *op. cit.*, p.215.
- (42) Postema, G. J., *op. cit.*, p.376.
- (43) Rosenblum, N. L., *Bentham's Theory of the Modern State*, 1978, pp.78-9.
- (44) *ibid.*, p.79.
- (45) *ibid.*, p.80.
- (46) *ibid.*, p.147.
- (47) *ibid.*, p.79.

- (48) *ibid.*, p.85.
- (49) Roberts, W., *op. cit.*, p.302.
- (50) Peardon, T., *op. cit.*, p.140.
- (51) 拙著『増訂 イギリス功利主義の政治思想』、九三頁。
- (52) Postema, G. J., *op. cit.*, p.377.
- (53) *ibid.*, p.393.
- (54) *ibid.*, p.376.
- (55) *ibid.*, pp.397-8.
- (56) これまでに公刊されているベンサムの著作のうちで「世論法廷」にふれている文献としては、唯一、次のものが挙げられるのみであるが、ギ
ーリング版にまつわる文献学上の難点が予想されるので、本論文ではこれについて言及することはあえて避けることにした。See, Bentham,
J., *Securities against Misrule, adapted to a Mohammedan State, and prepared with particular reference to Tripoli in Barbary*, ch. II,
in: *The Works of Jeremy Bentham*, ed. by J. Bowring, vol. VIII, pp.561-72.
- (57) Schwartz, P., *Jeremy Bentham's Democratic Despotism*, in: Black, R. C. D. (ed.), *Ideas in Economics*, 1986, p.86.

五 最高立法議会の絶対的権能とその限界

『憲法典』第一巻第六章は、「立法議会」に当てられている。その冒頭で、ベンサムは、「最高立法議会は、絶対的
権能を有する」(I, ch. VI, §1, A1, p.41.)と述べている。「その権力には、いかなる制限も存在しない」(*ibid.*, p.42.)。
主権的権力の全能性の命題は、初期ベンサムからその晩年に至るまで、かれの一貫したものであった。⁽¹⁾それは、初期
においては『啓蒙専制君主』に付与されているが、『憲法典』では『最高立法議会』に付与されている。それでは、
ここで「絶対的権能」とはどのようなことを意味するのであろうか。あるいは、ここで「いかなる制限も存在しない」
とはどのようなことを意味するのであろうか。

まず、それは、次のようなことを意味することは確実であろう。「最高立法権力は、その直接的な手段として、それぞれの活動範囲内で活動する行政権と司法権から成る最高執行権力を所持する。最高構成権力の意志に、最高立法権力は従属している。この従属は、絶対的なものであり、全面的なものである。同じく、立法議会の意志に、執行権力の意志と地方議会の意志が従属している」(ibid., p.42.)。それは、立法権力としての最高立法議会は、人民の最高構成権力の意志に従属しているとはいえ、日常的な機能としては執行権力としての行政権と司法権をその指揮下におさめる最高権力であり、究極的にはあらゆる問題についてその判断を下しうる絶対的な権能を有する、ということの意味する。最高立法議会は、最高構成権力によって制御されているとはいえ、日常的に機能している常設機関の中では唯一の絶対的権能をもつ機関であり、その支配下に、①行政権(内閣)、②司法権(裁判所)、③地方議会をその下位機関として付置しているのである。これらの下位機関は、原則として、最高立法議会の指揮・命令に従わなければならない。しかしながら、最高立法議会に付置されている下位の各機関は、一定の独自性をもっていることは指摘するまでもないであろう。かりにその独自性を否定するならば、そのような位置機関それ自体の存在意義がなくなってしまうであろうからである。ロバーツは、「『憲法典』は、実際的には、その機能の遂行に当っては、それぞれの部分にかなりの独自性を付与している」と指摘しつつ、「行政的機能と司法的機能が独自の存在することは、明らかに、立法議会といえども通常においてはそれらの機関に干渉することができないという事実を前提としている」と述べている。ロバーツは、それらの下位機関の相対的な独立性を指摘しているのである。もちろん、かれのこのような指摘は、正しいものであるうし、それはベンサムが意図したところでもあるであろう。けれども、ベンサムは、最高立法議会が特別に必要と認めた事案に関する限りでは、その事案に限り行政権や司法権さらには地方議会にその指揮・命令を発することができると考えていたのである。かれにあっては、ある国のすべての行政・司法・地方議会に生起するさ

さまざまな諸問題は、究極的には、最高立法議会の討論と審議と最終的判断の対象となるべきものとして考えられている。すなわち、最高立法議会は、その国内のあらゆる問題に対して“目くばり”をしなければならぬのであり、「最大多数の最大幸福」のために必要なあらゆる手段を決定し、これを実行しなければならぬのである。

このようにベンサムの国家機構論は、最高立法議会を頂点としたヒエラルヒーであって、きわめて中央集権化された、かつ、典型的な立法国家論にもとづいて構成されているのである。

それでは、最高立法議会の絶対的権能は法的にはどのような意味をもっているであろうか。その権能には法的にはいかなる限界もない、とするのがベンサムの主張である。この点について、ローゼンは、次のように指摘している。「絶対的権能を有する立法議会は、全能の権能を有するものではない。かれが立法議会に付与している主権的権力の主たる特徴は、それが無制限であるということにある。それは、その国家内のあらゆる地域に無制限にその統治権力が及ぶことを意味し、その国家内のあらゆる問題に関して立法をなしうることを意味する。さらに重要なことは、立法議会は無制限の権力を有するので、その立法行為は何人によっても破棄されたり無効とされることは、ありえない、ということである。立法議会は、憲法によっても、ないしは、それ以前に立法議会が制定した⁽⁴⁾いかなる法令によっても、制限されることはないのである」。

ベンサムの最高立法議会の絶対的権能はその国家内においてはいかなる地域的限界を有するものではない。これは、アメリカ合衆国にみられるようないわゆる連邦制を否定するものである (cf. III, ch. XXXI)。また、その絶対的権限は、その国家内で生起するあらゆる問題に無制限的に干渉することが法的には可能である。これは、例えば、裁判所が下した判決を批判しつつこれを取り消すことが可能であることを意味する。それは、例えば、現行の日本国憲法第八十一条にみられる違憲立法審査権を否定するものである (See, I, ch. VI, §2, A2, p.45.)。また、ベンサムは、内閣を含む

何人によっても立法議會は解散されることはありえないと考えていた。したがって、このようなかれの立法議會論は、いわゆる権力分立論を否定するものであった。かれは、権力分立論および勢力均衡論を全面的に否定している。⁽⁵⁾しかも、このようなかれの一元的「絶対的主権理論は、かれの初期から晩年まで一貫して強調されたものであった。⁽⁶⁾この点について、ロウゼンブラム女史は、「ベンサムは、君主制を拒絶するに至った時でさえ、絶対主義を擁護した」と述べつつ、「かれの立憲主義は絶対主義の拒絶を意味するものではない」と指摘している。⁽⁸⁾しかしながら、同女史も指摘するように、「ベンサムは、今日いわれているような強権的国家の支持者ではなかった」⁽⁹⁾のである。また、ローゼンも、「主権はある社会内における絶対的な強制権力ではないのであって、この意味においては、ベンサムは、ルソーの『自由への強制』というあいまいにして混乱した觀念に陥ることはなかった」⁽¹⁰⁾と指摘しているのである。ベンサムにおける主権的権力の絶対性は、いわゆる恣意的権力ではありえなかったことはいうまでもないことである。さらには、かれの最高立法議會は《一院制》であるところにその大きな特徴がある。これは、他面では、貴族院の廃止をかれが主張していることを意味するものである。たしかに、『憲法典』においては、一院制についての明確な主張はなされていないが、後にみるような立法議會の審議手続からも判明するように、かれの立法議會は明らかに一院制である。こうして、かれは、一院制の最高立法議會にその国家の主権的権力のすべての権能を付与したのである。かれの一院制の主張は、主権者たる人民への樂觀的信頼にもとづいていたことに加えて、市民社会内部における諸利害の基本的な一致といういわゆる予定調和論的な機械論的市民社会觀にもとづいていたのであった。⁽¹¹⁾ここで、ベンサムの絶対的な主権理論に関連して、ホッブスとルソーの主権論にふれておくことは有意義のことであるように思われる。

周知のように、ホッブスは、その国家を《リヴァイアサン》になぞらえた。リヴァイアサンは、「最強無敵の海の巨

「獣」であり、『旧約聖書』の「ヨブ記」では次のように描かれている。「地の上には是と並ぶ者なし。是は恐怖なき身に造られたり。是は一切の高大なる者を軽視す。誠に諸々の誇り高ぶる者の王たるなり」(第四十一章)。このようなリヴァイアサンになぞらえられたホッブスの主権は、至高・無制限・全能・不分割の権力であった。⁽¹²⁾ このようなかれの主権論は、封建的な多元的国家構造を中央集権化することによって成立するいわゆる近代国民国家の理論的枠組を提起するものであったことはいままでもない。その十九世紀的復権こそが、かれの法Ⅱ主権命令説とともに、ベンサムの主権理論にほかならなかつたといえる。しかしながら、ホッブスには国家機構の明確な構成方法論が欠如しており、その主権がどのように機構化され、どのように機能してゆくのかについての具体的なプロセスが不明確といわざるをえない。かれは、『リヴァイアサン』において、リヴァイアサンのとりうる政体として、①君主制、②貴族制、③民主制を挙げているが、前二者については別としても、民主制の機構論についても全くその構成方法を明らかにしていない。すなわち、かれは、民主制にもなる議会とその選出方法については全くふれていないのである。その限りでは、かれのリヴァイアサンとしての主権国家論は、近代民主主義国家理論の中核に位置する議会制民主主義論を欠いていたといわざるをえないであろう。ベンサムは、その『憲法典』においてこれを補充したといえるのである。

ルソーがその主著の一つである『社会契約論』において、直接民主主義を唱道したことはあまりにも有名なことである。ルソーはその有機体的国家観から主権を具体的には『一般意志』と表現したが、かれはその属性として、①譲渡できない、②代表されえない、③分割できない、④絶対的権力である、⑤つねに正しく、つねに公共の利益を目ざす、という五つの属性を挙げている。⁽¹³⁾ このようなルソーの主権の五つの属性は、主権Ⅱ意志説からの必然的な帰結であったことはいままでもない。主権が本質的に意志であるとされる限り、意志が、①譲渡できず、②代表されえず、③分割できない、ことは当然にすぎることではあろう。それでは、なぜ、意志は、絶対的であり、つねに正しいので

あろうか。それが絶対的であるのは、人間の意志はその個人の手足のすべての動作を支配しているからである。⁽¹⁴⁾ また、それがつねに正しいのは、基本的にはルソーの性善説によるものであり、人民は自己の幸福を希求する限りそのため最善の方途を追求するからである。ルソーによれば、人民は欺かれぬ限り、人民が悪いことを望むようなことはありえないのである。⁽¹⁵⁾

「人民はつねに正しい」と考えていた点では、ベンサムはルソーと全く一致する。すでにみたようなかれの世論法廷はその雄弁な証明であろう。また、ロバーツの次のような指摘はきわめて重要なものである。

「かれは、多数派、つまり、公衆は、つねに正しい、と考えていた。これは、事実上、かれが、人民の多数派はつねに申し分なく高度に他人の利益を配慮しうる動機を発展させることができるであろう、と考えていたことを意味する。かれは、それによって、人民は、自分自身の狭い目先だけの自利よりはむしろ公的利益を配慮しうるであろう、と考えていたのである」⁽¹⁶⁾。

ルソーとともに、そのような楽観的な人民観をベンサムが共有していたことはあまりにも明らかではあろう。また、この両者は、人民の主権が絶対的である点においても全く一致していた。しかし、この両者は、前者が主権^{ソウヴェイレ}を唱えたのに対して、後者は主権^{メカニスム}機構説を唱えた点で、決定的に違っていた。また、前者が直接民主主義を主張したのに対して、後者は代表制民主主義を主張した点でも、この両者は決定的に違っていたのである。ルソーの次のようなイギリス議会制度に対する批判はあまりにも有名なことである。「イギリスの人民は自由だと思っているが、それは大まちがいだ。彼らが自由なのは、議員を選挙する間だけのことで、議員が選ばれるやいなや、イギリス人民はドレイとなり、無に帰してしまふ」⁽¹⁷⁾。このように、ルソーのイギリス議会政治に対する批判は根柢的なものであった。しかしながら、ベンサムはこのようなルソーの直接民主主義を全面的に否定し去ったのである。ベンサムからすれば、

ルソーの直接民主主義はかりに理想的なものではあっても、それは現実的なものではなかったのである。ルソーは、人民が真に自由であるためには直接民主主義による以外にはありえない、と考えていた。これに対して、ベンサムは、人民は、その人数・時間・距離等の物理的理由からして、直接民主主義は不可能であると考えていたのである。こうして、ベンサムは、ホッブスやルソーの絶対的主権論を継承しつつも、これを議會制度のうちに具現化しようとしたのであった。そうして、ここに、ベンサム『憲法典』が成立をみたといえるのである。

それでは、ベンサムの絶対的権能を有する最高立法議會には、全くなんらの制約もないのであろうか。かりにもしそこになんらの制約もないとするならば、それは専制政治と全く変わらないといわざるをえないであろう。事実、かれは、「義務をとまわらない権力は専制政治を意味する」(I, *ch.* VI, § 20, A17, pp. 53-4.)と述べているのである。そこで、かれは、その代表制民主主義における《責任》なるものを強調せざるをえなかった。それでは、かれは、最高立法議會にはどのような責任があると考えていたのであろうか。この点について、かれは、次のように述べている。

「構成権力の不断の意志は、国民的至福——最大多数の最大幸福——が最大限化されるところにある。この意志に対して、いかなる時も、最高立法議會の義務は、その能力の及ぶ限りにおいてそれを遂行し達成することである」(I, *ch.* VI, § 2, A1, p. 45.)。「かりに、どのようなものであれ、この憲法の諸原理に矛盾すると思われる法令が立法議會によって制定されたとしても、そのような法令はそのために裁判官によって無効なものとして判決され、もしくは、解釈されてはならない。たとえ、それは、そのような法令の実際的な意図が、裁判官にとって、構成権力に留保されている権力の多くを滅殺しようとするものであるとみうけられる場合においても同様である。但し、反憲法的な意図をもつと思われる法律が制定された場合には、選挙人たちに付与されている解任機能または懲罰機能が発動されうる相当の理由を構成する。それは、立法議會で、反憲法的な法令を制定するために、そのような動議を提

出し、これに賛成演説もしくは賛成投票を行なった議員に対して発動される。また、裁判所においては、裁判所長は、その法令が正式に裁判所長に届いた場合に、そのような法令は反憲法的なものであるとする見解を宣言することが出来る」(ibid., A2, p.45.)。

「立法議会によって締結された請負契約を遵守させるべく監視する権限は、構成権力に固有のものである。すなわち、一言にしていえば、これは、立法議会によってなされたさまざまな種類の悪行に対して与えられうる補償を与えうる権限である。同様に、立法議会によって締結された請負契約は、いかなる場合においても、不履行のまま残されるべきではないと命令する法律は、有益な目的に対しては有害であり、むしろ、不利益な目的に役立つといわなければならぬ」(I, ch. VI, §2, A3, p.45.)。

以上の長い引用からいくつかの解釈が成立するであろう。ベンサムは、まず、最高立法議会の義務として、つねに、最大多数の最大幸福を実現するべく不断の努力を積み重ねてゆかねばならないことを指摘している。それは、最高立法議会の憲法上の義務である。しかしながら、かりに最高立法議会がその義務に反すると思われる法令を制定したとしても、それを直ちに無効としうる国家機関は存在しない。すでにみたように、ベンサムは違憲立法審査権を認めないものである。かれにあっては、最高立法議会がその義務に違反したと思われる場合には、構成権力の主体である人民がその解任機能ないしは懲罰機能を発動し、そのような法令を制定することを発議した議員やこれに賛成した議員を解任したり懲罰を加えることによって最高立法議会を再構成し、これによって議会の正常化を計るプロセスが考えられている。そして、最終的には、後にみるように、一年毎に実施される立法議会議員の総選挙において人民が最大多数の最大幸福を真に実現しうる新しい議員を選出することによって、その義務に忠実な立法議会を再構成するのである。

このように、ベンサムは、立法議会の逸脱を正し、これを正常化しうる究極的な機能を構成権力それ自体に求めている。すなわち、立法議会の絶対的権能は、つねに、構成権力によって制御されているのである。たしかに立法議会はいかなることをもなしうるけれども、それは、逐一、構成権力によって監視されており、その逸脱は、早晩、正されるものと期待されているのである。その意味では、ベンサムは、国家のあらゆることを究極的には構成権力の主体としての人民に託したといえるであろう。

ポロックは、「最大幸福原理は、リヴァイアサンの鼻につけるための鼻輪たらしめられるものであり、リヴァイアサンは、功利という馬車にならすことができ、くくりつけることができるものなのである」と指摘している。⁽¹⁸⁾ ベンサムの最高立法議会は、絶対的権能をもつリヴァイアサンであると同時につねに「最大幸福原理」という目的を牽引しているのである。それは、たしかにリヴァイアサンにほかならない。しかし、ベンサムのリヴァイアサンは、「最大幸福原理」という鼻輪をつけられており、この鼻輪からのがれることはできないのである。しかも、ベンサムには人民主権と代表制民主主義による限りこの鼻輪がはずされることはありえないであろうとする主知主義的前提があったことは、ウォーラスも指摘するところである。⁽¹⁹⁾ ベンサムの代表制民主主義の国家観には、主知主義的前提と機械論的調和論的前提があったのである。⁽²⁰⁾ そして、そのような諸前提のゆえに、かれは、最高立法議会に絶対的権能を付与したのであった。かれの一院制の主張や権力分立論の否定はそのコローリーにすぎなかった、ともいえるのである。

ロバーツは、ベンサムの最高立法議会の責任ないしは義務に関して、①その法的責任、および、②その道徳的責任、の二つの責任を指摘している。その法的責任については、かれは、「立法議会の側の責任は、法的には、その代表制によって確立される」と述べている。⁽²¹⁾ その理由はどこにあるのであろうか。その理由を、かれは、次のように述べてベンサムを代弁しているのである。

「代理人は、かれを選出した選挙人たちの多数派がかれに投票してほしいと考えている方向で、つねに投票するであろう。かりにかれが選挙人たちが間違っていると考えた時でさえ、かれらの意向にもとづいて投票するであろう。もしかれがかれらが間違っていると確信している場合には、かれはかれらにその態度を改めるべく説得することができる。実際的にはかれは立法議会においてかれが正しいと確信するものを支持するための演説を行なうことができるとしても、表決の際には、たとえその演説とは反対のものとなろうとも、選挙人たちの多数派の意向にもとづいて投票しなければならぬのである」⁽²²⁾。

ベンサムは、一方では、「ある家庭内の召使いは一人の主人の召使いである。これに対して、立法者は全人民の召使いである」(I, *ch. VI, § 18, A2, p. 49.*)と述べているが、他方では、『立法者』を構成する立法議会議員は、個々の議員としては、その選挙民の利益に徹頭徹尾忠実たらねばならないのである。この点について、かれは、次のように述べている。

「かりに、あれこれの特殊な事案について、その選挙人たちの見解とかれらの代理人の見解において、かれらの特殊利益とは何であり、国益とは何であるかについての対立が生じた場合には、かれが選挙人の特殊利益のために投票したとしても、それによつてかれは全国民への義務を破つたとは考えられてはならないであろう」(I, *ch. VI, § 1, A10, p. 43.*)。

このように、ベンサムの立法議会においては、選挙人とその代理人である代議士の不断の一体性が確保されること
が当然の前提とされているのである。その一体性とは、選挙人の代理人としての立法議会議員は、たとえそれがかれ
にとつて間違つていられると思われの場合でさえ、その選挙人たちが自己の利益と考えているそのような主観的な要求に
もとづいて立法議会においては投票しなければならない、とするものである。ここで、選挙人の多数派の見解をどの

ようにその代理人が集約しうるのであるかという問題は、なおも、残りうるであろう。この問題を残しつつも、ベンサムは、いかなる事案についてであれ、議員はその個人の判断から離れて、かれの選挙人たちの意向にもとづいて立法議会での表決を行わなければならない、と考えていたといえるのである。しかしながら、これは、いわゆる議会での議員の独立性を否定するものであったといわなければならない。周知のように、現行の日本国憲法第五十一条は、「両議院の議員は、議院で行った演説、討論又は表決について、院外で責任を問はれない」として、議員の独立性を保障している。ベンサムは、議会での演説は別としても、その表決についてはこのような議員の独立性を否定しているのである。これを逆にいえば、かれは、議員と選挙人との一体性を確保しつづけることが決定的に重要であると考えていたといえるであろう。そこには、立法議会の議員は選挙民の代表者であるよりはむしろその《代理人》たねばならないとする議員についてのかれの本質規定があった⁽²³⁾ (See, I, ch. V, §2, A3, p.30.)。そして、これによつて、かれは、立法議会の法的責任が確保できるものと考えていたのである。

ロバーツは、さらに、立法議会の道徳的責任についてふれつつ、次のように述べている。それは、《世論法廷》との関連において成立をみるものであった。

「主権的権能を行使しうる最高構成権力のメンバーに対する立法議会の法的責任を設定することに加えて、ベンサムは、また、世論法廷に対する立法議会の道徳的責任を設定している。これらの条項のいくつかは、立法議会の議事過程のパブリシティが要求されることを指摘した際に、すでにふれたものである。これは、立法議会のほとんどの会議が、その委員会の会議と同様に、公衆に公開されるべきことを意味するし、その完全な議事録が公刊されなければならないことを意味する。このようなパブリシティを世論法廷のメンバーにとつて有意義なものとするために、そうして、その代理人たちを制御するために、ベンサムはそれぞれの代理人にその当選の公告の際に、『立法者の

就任宣言⁽²⁴⁾』として知られている就任の宣誓を公にするように要求したのである⁽²⁵⁾。

本稿七で詳しくみるように、ベンサムによれば、立法者たる最高立法議會を構成する代理人たらんとする者は、その当選が公告された直後に、「立法者の就任宣言」を公衆の前で大声で読み上げて、これを宣誓しなければならない。その内容は、一言で要約するならば、「私は、立法者として、つねに、最大多数の最大幸福を実現するために全力を傾注する」というものである。このような就任宣言は、これを宣誓した代理人の議員としての活動のすべてにおいて、片時も忘れてはならない道徳的義務をつくり出すものである。そして、そのためには、ロバーツも指摘しているように、その代理人の議會内での活動を選挙民が知るために、その出欠や発言内容の議事録の公表が不可欠の要件とされているのである。かりにその代理人がその道徳的義務に違反していると考えられる場合には、世論法廷は、先にみたような批判的機能や執行的機能または改善勸告的機能を発動するであろう。そして、世論法廷のそのような機能によつてもなお事態の改善がなされない場合には、すでにみたようなその代理人に対する法的責任が問われることになる。それは、最終的には、すでに本稿三でみたように、その代理人の責任をリコールという手続において追求する形をとることになるであろう (See, I, *ch.* V, §2, 45, p.31.; I, *ch.* V, §3, 44, p.33.; I, *ch.* VI, §30, 41, p.117.)。

このように、ベンサムにおいては最高立法議會は絶対的権能を与えられてはいるものの、それは、不断に、その構成権力による代理人の任用もしくは解任機能によつて牽制されており、さらには、世論法廷の批判的監視によつて牽制されているのである。総じていえることは、最高立法議會は、つねに、その構成権力と世論法廷の意向・要求・願望・動向を配慮しなければならない、といえるのである。そのような配慮を欠いた議會であるならば、ベンサムのキー・ワードである《サンクション》が人民によつて発動されるであろう。こうして、議會は、人民によつて、すなわち、構成権力と世論法廷によつて、つねに、規定され決定されている。ここに、かれの最高立法議會が機械論的な予

定調和論によってとりとえられている最大の理由もあったのである。

- (1) 拙著『増訂 イギリス功利主義の政治思想』、一七八―九頁参照。
- (2) Roberts, W., *op. cit.*, p. 332.
- (3) *ibid.*, p. 332.
- (4) Rosen, F., *op. cit.*, p. 45.
ローゼンは“omnipotent”（全権力を有する）という言葉は、メンサムが造語したものであるが、「全権力を有する立法議会は全能ではなす」(*ibid.*, p. 45.) の反対語として“omnipotent”と“omnipotent”とは違ふと述べている。
- (5) Roberts, W., *op. cit.*, pp. 299-300.
- (6) 拙著『メンサム・メンサムの政治思想』、前出、四三頁参照。
- (7) Rosenblum, N. L., *op. cit.*, p. 74.
- (8) *ibid.*, p. 77.
- (9) *ibid.*, p. 152.
- (10) Rosen, F., *op. cit.*, p. 52.
- (11) 拙著『現代政治と民主主義』（一九七六年）、九四―九五頁。
- (12) Hobbes, T., *Leviathan, or the matter, forme, & power of a common-wealth ecclesiastical and civil*, 1651. ホブズ『リヴァイアサン』（永井道雄・宗片邦義訳）『世界の名著23』（一九七一年）所収、二〇四―七、二二七―八頁。
- (13) Rousseau, J. J., *Du Contrat social*, 1762. ルソー『社会契約論』（桑原武夫・前川貞次郎訳、一九五四年）、四二―九頁。
- (14) *ibid.*. 邦訳、同前、四九頁。
- (15) *ibid.*. 邦訳、同前、四七頁。
- (16) Roberts, W., *op. cit.*, p. 337.
- (17) Rousseau, J. J., *op. cit.*. 邦訳、前出、一三三頁。
- (18) Pollock, F., *An Introduction to the History of the Science of Politics*, 1890, Beacon ed., 1960, p. 107.
- (19) Wallas, G., *Human Nature in Politics*, 1908. ウォーラス『政治における人間性』（石上良平・川口浩訳、一九五八年）、一七三頁以下参照。

- (20) 拙著『増訂 イギリス功利主義の政治思想』、一八九―九〇頁。
- (21) Roberts, W., *op. cit.*, p.334.
- (22) *ibid.*, p.336.
- (23) *ibid.*, p.335.
- (24) "Legislator's Inaugural Declaration", I. ch. VII, pp.133-46.
 なお「立法者の就任宣言」については、本稿七をみよ。
- (25) Roberts, W., *op. cit.*, pp.337-8.

六 最高立法議会の具体的展開過程

ペンサム『憲法典』第一卷第六章第十八節以下は、最高立法議会の具体的な立法過程が、すなわち、具体的な審議過程が詳細に描かれている。本稿では、これらを要約的に紹介しつつ、かれが理想とする最高立法議会像を浮き彫りにしてみたい (I. ch. VI, § 18-31, pp.48-113.)。

立法議会の構成方法 立法議会は、いうまでもなく、人民の直接選挙によって構成される。ペンサムは、『憲法典』第一卷第六章第四節―第十七節において、立法議会議員の選挙については、「『選挙法典』をみよ」と述べている。ここでの「選挙法典」は、『急進的議会改革法案』(Radical Reform Bill, 1819.)と全く同一のものであった。そこで、ここでは、『急進的議会改革法案』において、かれが詳細にわたって描いている選挙方法の中から重要と思われるものを列挙しつつ、その画期的な意義を改めて確認しておこうと思う。⁽¹⁾

① 秘密投票制。

- ② 男子普通選挙制。
- ③ 平等選挙区制（一票の効果と価値の平等制）。
- ④ 毎年総選挙。
- ⑤ 議員の総定数は、六五八とする（イングランド、ウェルズ、スコットランド、アイルランドを含む）。
- ⑥ 全国を六五八選挙区に分割する（選挙権者数の最大の選挙区は、その最少の選挙区の二倍を超えてはならない）。
- ⑦ すべての選挙区は、一人一区の小選挙区制とする。
- ⑧ 被選挙権者には次の二つのことが要求される。①議員として適性能力があることを証する六人から十二人以内の署名のある推薦証書を提出すること。②選挙費用の支弁能力を証明するために、一二〇ポンドの保証金を供託する。但し、これは、本人以外の者が供託してもよい。
- ⑨ 選挙は、国王によって任命される「選挙管理本部長」(Election-Master-General) の統轄下に、選挙区毎に「選挙管理委員会」(District Election Office) を設置し、同委員会の下に「投票管理委員会」(Polling Office) を設置して、これを執行する。
- ⑩ 全国一斉の投票日を設定し、かつ、一日で選挙を完了する。
- ⑪ 議員の任期は一年間とする。毎年、新しい任期は、一月一日より始まる。
- ⑫ 新しい議会は、毎年、一月一日に招集されるものとする。
- ⑬ 立法議会には解散はない。

以上のような方法で選挙された六五八人の議員が、毎年、一月一日に下院に集合し、新しい議会が始まるのである。

六五八人という議員定数は当時のイギリス下院のそれと同じであった。それ以外のここに列挙したベンサム⁽¹⁾の提案はすべて当時のイギリス下院の選挙制度を根柢的に改革すべきであることを要求したものであった。その中で、一二〇ポンドの供託金は、一般庶民からみるならば、かなりの重荷であったことが指摘されるべきであろう。しかしながら、ベンサムにおいては、選挙権と被選挙権における一切の財産資格が否定されていることは注目されなければならないのである。

通年議會　ベンサムの最高立法議會は、毎日、開會される。七日に付き一日の休日があるが、緊急事態が宣言された場合には、休日を返上して議會は開會される。かれは、その理由を、次のように述べている。

「ある家庭内の召使いは一人の主人の召使いである。これに対して、立法者は全人民の召使いである。家庭内の召使いは、随意に、あるいは、無断で休むことはできない。立法者の主人たち（つまり、人民―引用者）もそのような休暇を与えることはない。家庭内の召使いの欠勤からはその悪弊は家庭的範囲にひろがる。同様に、立法者の欠勤からはその悪弊は国家的範囲にひろがるのである。立法者は国家の医者である。医者は出勤に比例してしか報酬を受けとることはない。医者には休暇はない」(1, ch. VI, §18, A2, p.49.)。

ベンサムによれば、犯罪は国家の病気であり、立法者は国家の病気を診断しこれを治療しなければならない。かれは、国家の究極的な目的として「犯罪なき社会」を考⁽²⁾えていた。したがって、国家の医者たらねばならない立法者は、まず、その市民社会から犯罪を駆逐するための処方箋を書きつけねばならないのである。そのために全人民の召使いである立法者としての議員は、その立法議會に、毎日、出席しなければならないのである。

議員報酬　議員は、議會への出席の毎に、報酬を受けとる。すなわち、議員は、議會への出席を義務づけられており、毎日、議會へ出席する毎に報酬を受けとるのである。それは、いわば、《日給》である。議會への欠席は、病

気を理由とする以外には認められない。病欠者は、その診断書を提出しなければならない。報酬は、議会への欠席者には、その理由のいかんにかかわらず支給されない。

本会議中心 ベンサムの立法議会は、基本的には、『本会議』を中心としている。いわゆる読会制ないしは委員会制は、むしろ、例外的である。そこで、すべての議員は、毎日、議会に出席する場合には、まず、本会議場に出向かねばならない。本会議場の入口は、一ヶ所しかない。すべての議員は、その入口で門衛 (Door Keeper) から日給を受けとり、本会議場に入場する。その際に、門衛は、「入退場帳」 (Entrance and Departure Book) に、日毎に、出席議員名とその出席・退席の時刻を記録する。この「入退場帳」は、立法大臣のもとに保管される。そして、立法大臣は、その欠席者を、毎日、毎月、毎会期末に、「官報」 (Government newspaper) に公表しなければならないのである。このようなかれの厳しい出欠管理は、一国の立法者としての各議員に対して、立法議会への欠席を原則として許さないとする前提によるものであった。かれは、議会への欠席は議員が国民に負っている基本的義務を放棄するものであるとして、これを厳しく制限したのである。逆にみれば、それは、かれが立法議会の決定的な重要性を強調していることを意味するものであり、同時に、立法者としての重要な役割の自覚をすべての議員に督促していることを意味するものである。かれが議員に対して欠席を厳しく制限したのは、その欠席が多くなればなるほどに、支配者の「邪悪な利益」 (sinister interest) がそれだけ入りこむ余地があると考えたからであった。かれは、「義務なき権力は、専制政治である」 (1, *ch. VI, §20, A17, pp.53-4.*) と考えていたのである。

公開制の原則 議会の会議は、常時、公開とする。主権者たる人民はこれをいつでも傍聴することができる。「傍聴者は世論法廷の一つの委員会を構成するものであり、構成権力の情報のために傍聴し、かつ、これを報告する」 (1, *ch. VI, §21, A1, p.56.*)。したがって、傍聴者の人数は可能な限り最大限化されなければならない。議会は、例外的

に「秘密会」を開くことができる。しかし、その場合には、立法大臣は、①秘密会を要求する動議が提出された年月日、②その動議の提出者やその動議への賛成者と反対者、および、その動議について賛成演説ないしは反対演説をした者の氏名、③その動議への賛否投票は記名投票とし、その際の投票用紙に自筆で書かれた氏名ないしはイニシャル、④秘密会要求の申し立て理由、を記録した「秘密会記録」を作成し、これを保管しなければならない。秘密会の議事は、原則としては、次年度の立法議会において公表されなければならない。これは、ベンサムが秘密会の開会を非常に厳しく制限していたことを意味するものであろう。これは、別言すれば、かれが議会の公開制原則を強調していることを意味することはいうまでもない。かれは、議会の公開制によって世論法廷の前で議会の討論が展開されることを保障しようとしたのであった。

本会議の議事進行手続　本会議の討論は、個々の議員の自由な討論を原則とする。二〇世紀におけるような行政政府を中心とする議会の展開は、ベンサムにおいては全く想定されていない。別稿でみるように、かれは、行政政府の長たる首相は原則として議会には出席できない、としている。首相は信書をもって議会にその意志を伝えるのみである(1, *ch. VIII, § 3, pp. 152-4*)。かれは、議会と首相の関係については、アメリカの大統領制をそのモデルとしていたといえるのである。

したがって、ベンサムは、議会における動議提出権は個々の議員のみがもつ固有の権利であると考えていた。「すべての議員は、あらゆる問題について、その必要と考える時期に、その必要と考える動議を提出する権利を有する。その動議に他の議員のセコンドがある場合には、その動議は議会の正式議題となり、立法議会の法令として制定されるものとする」(1, *ch. VI, § 29, 47, p. 116*)。ベンサムの議会には、内閣の姿はもとより、政党の姿も見ることにはできない。かれの議会は、立法議会そのものであって、そこでの主体は立法者としての個々の議員のみである。ロバー

ツは、「かれの主張のほとんどは、伝統的なイギリス議會のそれと一致する⁽³⁾」と指摘している。

ただし、かれの議會での動議提出の意味合いは、その国家において既に制定されていると考えられる「綜合法典」(Pannation)を追加削除すなわち加除修正するものと考えられているところにその最大の特徴があるといわなければならぬ。ベンサムにとって「綜合法典」はほぼ完璧なものとして制定されたものであって、その立法議會での動議提出とそれをめぐる討論は、所詮は、そのような「綜合法典」を補足修正するものでしかありえなかつたのである。⁽⁴⁾

これは、かれが、政党を想定できなかったことを含めて、二〇世紀的な行政国家の状況を想定できなかったことを意味するものではあろう。しかし、それは、逆に、かれが十九世紀的な立法国家論の典型を鮮烈に強調していることを意味していることを想起しなければならないのである。

議員任期一年制 「立法議會の任期は短いほど、沈滞を回避するためにも、義務からの免除のためにも望ましい」(I, *ch.* VI, §22, AI, p.57)。議員の任期が短いほど議會の沈滞が回避できることは当然のことであろう。しかし、なぜ義務からの免除のためにもその任期が短いことが望ましいのであろうか。ベンサムの立法者としての議員は、すでにみたように、毎日、議會に出席しなければならず、病気以外の理由では欠席することができないほどの重い義務を課せられている。したがって、多くの議員は、そのような重い義務からはなるべく早く解放されたいと考えているものと思われる。それゆえに、議員の任期は短いほど望ましいと考えられるのである。また、のちにみるように、ベンサムは、議員の再選を原則的に禁止している(I, *ch.* VI, §25, AI, p.72)。これは、一種の輪番制の主張であると解釈されうるものである。このような議員の輪番制は数百万人の有権者を擁する国家では実際的には不可能であることは全く確かなことではある。しかし、ここで、かれは、国家の重要な地位に特定の人物が長い間にわたり就任しつづけることの悪弊について警告を発しているのである。

『憲法典』第一卷第六章第二十二節では、ベンサムは、議員の任期の具体的な期間を明記していない。しかし、その任期は明らかに、一年間である (I, ch. VI, §24, A10, p.69)。その理由は、すでにみたように、かれが一八一九年に公刊した『急進的議会議会改革法案』を『憲法典』においては「選挙法典」として位置づけ直しており、ここでは、毎年総選挙と議員任期一年制が明記されているからである。かれは、このような議員任期一年制によって政治腐敗を未然に予防することが可能であると考えていたのである。

自己補充機能—代理者の選任　立法議会の代理人は、自己が代理人としての活動をなしえない時には、あらゆる問題について自己に代って活動をなしうる代理者を選任することができる。⁽⁵⁾ただし、その代理者の資格は代理人の被選挙権をもつ者に限られる。すなわち、ベンサムの場合は、二十一歳以上の男子に限られる。

立法大臣は、「代理者証書」を保管し、代理人がその代理者を選任した場合には、代理人とその代理者は「代理者証書」に署名するものとする。代理者は、議会に出席する場合には、その代理者証書を門衛に提示する。代理人とその代理者のいずれもが議会に欠席した場合には、出欠記録官 (Registrar) が議会の出欠記録にこれを記入する。そして、これは、直ちに、その代理人の選挙区の選挙管理官 (Election Clerk) に伝達される。その欠席についてのやむおえざる理由が記された「弁明書」(Excuse paper) が出欠記録官にその欠席後七日以内に提出されず、かつ、その欠席がつづく場合には、これを出欠記録官はその代理人の選挙区の選挙管理官に伝達すると同時に選挙管理大臣 (Election Minister) に報告する。その場合、選挙管理大臣は、その欠席代理人の選挙区の選挙管理官に選挙のやり直しを命令することができる。なお、欠席代理人から提出された「弁明書」に記された欠席理由を議会が不当と認定した場合には、議会はその代理人の選挙のやり直しを命令することができる。

このようなベンサムの「代理者」論は、代理人とその代理者の議会への欠席を原則的に禁止したものと見える。こ

のような厳しい欠席の原則的禁止は、かれが、人民の代理人が立法者としての強い自覚と責任をもつべきことを要求したものであるといえるであろう。結局、議会への欠席の正当な理由として認定されうるのは、代理人とその代理者のいずれもが同時に病気になる場合だけであるといわなければならないのである。

引継委員会 (Continuation Committee)

代理人の任期は一年間であり、後にみるように、代理人は原則的には再選

を禁止されているので、いわば、議会の六五八人は、基本的にはすべてが総入れ替えとなる。これは、議会における、「継承性」という視点からみれば、重大問題をはらんでいるといわざるをえないであろう。そこで、ベンサムは、任期満了直前の議会が「引継委員会」を選出し、次期議会との「継承性」を確保しなければならぬと考えたのであった。この委員会は、原則として、現代理人の中から選出された七名から二十一名によって構成される。ただし、この引継委員は、必ずしも現代理人である必要はなく、前年度の委員を再任することができる。引継委員は、議会においては、発言権と動議提出権をもつが、表決権はもたない。なお、引継委員は、代理人と同等の報酬を支給される。

このようなベンサムの引継委員会の構想は、立法議会が基本的には素人アマチュアによって構成されるのみならず、その任期が一年間のみであることに鑑みて主張されたものであった。この委員会は、その前年度の議会における未解決の課題を次年度の議会に申し送るのみならず、その次年度の議会において前年度からの未解決の課題を円滑に解決するため、の提言を次期議会においてなすべき義務を負っているのである。しかし、引継委員は、議会における表決権をもっていないことから、あくまでも議会に対する勧告的機能をもつにすぎないといえるであろう。それにしても、この委員会が玄プロフェッショナル人化して、この玄人たちがいわば素人議会を完全掌握しうる可能性をかれは考えてはいなかったようである。ここにも、かれの人民へのオプチミズムを看取することができるのである。

代理人の一時的再選禁止制

ベンサムの立法議会の代理人は、その任期が一期一年間であるのみならず、その再選

が原則的に禁止されているところにその最大の特徴がある。「何人も、いかなる選挙区からであれ、立法議会の一員として選出された者は、当該選挙区からはもちろんのこと、その他のいかなる選挙区からも、引き続いて、再選されてはならない。但し、代理人としての経験者の人数が立法議會を構成する代理人総数の三倍（ないしは二倍か？）となった時はこの限りではなす」(1, *ch. VI, § 25, 41, p. 72*)。これは、議会の代理人の原則的再選禁止を主張するものである。この条文には「但書」があり、これはその例外規定となっている。ところで、この「但書」はどのようなことを意味するものであろうか。これは、ベンサム自身が「一時的再選禁止制」(the temporary non-relocability system)と名づけているものである (*ibid.*, 452, p. 88.)。

それでは、この制度は、具体的にはどのように運用されるのであろうか。ここでは、議会の代理人総数を六五八人と仮定してみよう。その三倍は、一、九七四人である。ベンサムは、一、九七四人以上の代理人経験者が、常時、確保されている限りにおいて、再選の可能性を認めているのである。かりにかれのこのような「憲法典」がある国家において実現しこれが施行された場合、その施行後四年間は代理人の再選は一切禁止されることになる。問題は、その五年目に起こる。その五年目には、代理人経験者総数は、二、六三二人となる。ただし、これは、代理人経験者のうちで死亡者や国籍変更者がいないことを前提とすることはいうまでもない。その五年目には、この二、六三二人全員が再選を目ざした出馬が可能となる。これを極論すれば、憲法施行後五年目には、議会の代理人はすべてその経験者によって占められる可能性があるといわなければならないであろう。しかし、代理人がやがては老齢化しつつ死去してゆくにしたがって、その経験者が仮に一、九七四人を下回る事態が生じた場合には、その経験者は再選を目ざした出馬を禁止されるのである。

しかしながら、かれのこのような再選禁止制には、非常に困難な事態が発生することが予想されうるであろう。そ

れは、代理人経験者が、一、九七五人以上で二、六三二人以下である場合である。この場合、一、九七四人を超える代理人経験者数に限り、その再選が許されることになる。一例をあげよう。仮に代理人経験者が二、〇〇〇人いるとした場合、その再選を認められる者は二十六人のみである。この二十六人をどのように選定するかが大問題なのであり、ベンサムはこの問題には明解な解答を与えていないといわざるをえないのである。実際的には、かれは、二〜三年間の再選禁止を考えていたようであるが (*ibid.*, 438, p.81.)、再選を目ざす立候補者間をどのように調整するかは未解決のままであるといわざるをえないであろう。

このような「一時的再選禁止制」について、ローゼンは、「毎年総選挙と一時的再選禁止制によって立法議會は選挙民の多数派の確実な統制下におかれる」⁽⁶⁾ことをベンサムは期待していたと指摘している。いうまでもなく、かれの「一時的再選禁止制」は、一年任期制を補強しようとするものであった。かりに代理人の任期が一年間のみであっても、特定の人間集団が再選を積み重ねてゆくことになるならば、一年任期制はその当初の意味を全く失うことになるであろう。かれは、「再選禁止がない限り、考えられうるあらゆる形の腐敗的な事態が必然的に生ずるであろう」 (*ibid.*, 414, p.75.) と考えていた。かれは、一年毎に、議會のかなりの部分が入れ替わることそれ自体が腐敗防止装置として役立つと考えていたのである。そして、その弊害を可能な限り解消するために、すでにみたような「引継委員会」を構想したのである。

立法調査裁判所 (Legislation Enquiry Judiciary) この裁判所は、新しい立法の必要性について調査・検討し、そのための資料や証拠を収集する機関である。ベンサムは、この機関を基本的には司法的機関であるとしているが、いわゆる裁判的権能をもつものではない。「このような事情によって、それは一般に呼ばれているような裁判所とは區別される」 (1, *ch.* VI, §27, 41, p.93.)。この機関は、あくまでも、その権能としては「証拠収集機能」 (evidence-elicitive

function)をもつにすぎない (*ibid.*, A3, p.93.)。立法議會は命令的機能をもつに対して、この裁判所がもつ証拠収集機能はあくまでも予備的機能にとどまるものにすぎないのである (*ibid.*, A4, p.93.)。

この裁判所は、立法に必要な証拠を収集するために、「証拠収集委員会」(Evidence-elicitation Committee)を置くことができる (*ibid.*, A13, p.96.)。この委員会は、一人ないしは複数の委員で構成されるが、複数の場合は、多数決が行なわれることを想定して、その委員数は奇数とする (*ibid.*, A23, p.99.)。その委員の名称は、「立法証拠収集官」(Legislation-evidence Elicitor) または、これを省略して、「立法収集官」(Legislation Elicitor) ないしは、「立法調査官」(Legislational Inquest man) と呼ばれる (*ibid.*, A24, p.99.)。

なお、この委員は、議会に議席をもつ代理人の中から選任されてもよいが、代理人以外の人物から選任されてもよい。ただし、ベンサムは代理人は議会への出席をあらゆることに優先させなければならないと考えていたので、代理人がこの委員を兼任する場合には、この委員会は議会が開会されていない時間帯に活動せざるをえないことになり、その活動は著しく制限されたものにならざるをえないであろう (*ibid.*, A27, p.100.)。この点は、ロバーツも指摘するところである。かれは、「代理人によって構成される委員会は、立法議會の開会中には委員会を開くことはできない。それは立法議會への最大限の出席を保障するためである」と指摘している。⁽⁷⁾さらに、かれは、「『憲法典』には委員会制についての理論は全くなき、いかなる種類の委員会もリストされていない」と指摘している。⁽⁸⁾これは、すでにみたように、ベンサムが立法議會の展開をあくまでも本会議中心主義において考えていたことを意味するものであろう。この委員会は、「立法調査報告書」を作成し、これを立法議會に提出する。これは、略して、「立法報告書」とも呼ばれる (*J. ch. VI, § 27, A39, p.102.*)。立法議會は、この報告書にもとづいて、もしその必要性があると認められた場合には、新しい法律を制定することになるのである。

このような裁判所が設置されるのは、公衆の幸福を最大化するためには、「改革と改良の必要性がつねに存在する」(*ibid.*, A43, p.104.) からである。ベンサムは、そのための日常的にして恒常的な立法調査を欠かすことができないと考えたのであった。

立法刑事裁判所 (Legislation Penal Judiciary)

次に掲げる公職者に関して、かりに違法行為ないしは職権濫用が認められる場合で、かつ、解任という懲罰のみでは不充分と考えられる場合に限り、立法議会は臨時の特別裁判所を設置して、これを裁判することができる。その対象者は、①立法議会のすべての現構成員、②立法議会のすべての前構成員、③現首相を含むすべての首相経験者、④現司法大臣を含むすべての司法大臣経験者、である (I. ch. VI, §28, A1, p.111.)。この裁判所の判事の人数は三人ないしは五人とする (*ibid.*, A2, p.111.)。その判事は、原則として、その告発がなされた時点での現職議員の中から、秘密投票によって選出されるが、必ずしも現職議員でなくともよい (*ibid.*, A3-4, p.111.)。同時に、議会は一人以上の検察官としての職務を果たす者を任命する (*ibid.*, A5, p.112.)。なお、この裁判所の下す判決は最終的なものであって、立法議会在が控訴院として機能することはない (*ibid.*, A9, p.112.)。

ベンサムのこのような裁判所構想は、特定の公職者のみを裁くための特別裁判所である。ロバーツも指摘するように⁽⁹⁾、それは、現職の場合には、人民によるその公職者の解任要求が成立したことを前提要件として展開される。その公職者の懲罰的な解任のみでは不充分であると考えられる場合に限り、議会はその当該公職者に刑罰を科すべくそのような特別裁判所を構成するのである。このような裁判所構想にこめられたベンサムの意図は、議会の代理人、首相や司法大臣の権力濫用に対して嚴重な牽制装置をつくらうとするところにあったといえるであろう。また、議会内部に特別裁判所を設置しようとするこの構想は、権力濫用によって人民から解任された公職者に対して議会が即時的に対応しうる態勢を確保すべきだとするベンサムの能率重視の立法議会観があったと思われるのである。

代理人の議席喪失

立法議会の代理人は、次の場合には、解任され、その議席を失う（J. ch. VI, § 30, AI, p. 117.）。

- ① 辞職。
- ② 自国の国家機構に属する他の公職に就任した時。
- ③ 外国の国家機構に属する公職に就任した時。
- ④ 外国の政府から不純な動機にもとづく勲章ないしは爵位を受けた時。
- ⑤ 精神的錯乱。
- ⑥ 議会における議事妨害。
- ⑦ 立法刑事裁判所によって有罪の判決を受けた時。
- ⑧ 選挙民の解任投票において解任が成立した時。

以上の議席喪失理由のうち、①～③までは、ほとんどなんらの問題もなく客観的な事実によってこれを認定することができであろう。問題は、④～⑥の場合に生ずる。ベンサムは、これをどのように認定するのかについては何も示していない。すなわち、④については「不純な動機」をどのように認定するかが問題となるし、⑤と⑥についてはその程度が問題となるであろう。かれは、多分、④～⑥の場合については、立法議会での動議提出とこれをめぐる討論によって決着をつける手続を想定していたものと思われる。⑦は、立法刑事裁判所の判決がその会期内には下されずに、当該議員がその次期以降の議会に再選されている場合に同裁判所の有罪判決があった時には当該議員はその議席を剝奪されることを意味するものと思われる。⑧は、すでにみたようないわゆるリコールの場合である。

ベンサムは、『急進的議会改革法案』第十二節第一条において議席喪失の理由についてふれつつ、①当選の辞退、

②複数の選挙区から当選した場合、③死亡、④精神的錯乱、⑤爵位の継承、⑥辞任、⑦国王支配下の報酬を伴う役職

に就任した時、⑧爵位の叙任、⑨除名、を列挙している⁽¹⁰⁾。これは、『憲法典』のそれとは若干異なっている。ここでは、かれが貴族制と君主制による立法議会への干渉を強く警戒していたことが看取できるであろう。

適性能力の保障を確保するために、ここで問題とされる「適性能力」(appropriate aptitude)は、第一義的には、立法議会の代理人に要求されるものである。しかし、これは、次のすべての公職者にも要求される。それらの公職者には、①首相を含む行政府の大臣、②地方議会の議員、③中央政府および地方政府の官吏、④裁判官、⑤地方の首長 (Local Headman) や登記官 (Local Registrar) のすべてが含まれる (I, ch. VI, §31, A1, pp.117-8.)。

権力濫用に対する保障 (安全) は、さまざまな保障の中でも中心的なものであり、この分野における保障には、次の三つがある。すなわち、それらは、①道徳的適性能力 (appropriate moral aptitude)、②知的適性能力 (appropriate intellectual aptitude)、③職能的適性能力 (appropriate active aptitude) の保障である (ibid., A1, p.118.)。これら三つの保障を完全に達成するためには、「秘密最少限化原理」(confidence-minimization principle) および、「管理最大限化原理」(control-maximization principle) が必要となる (ibid., A2, p.118.)。また、これと関連して、「最大幸福原理の命令に最も効果的に役立ちうる職権以上の権力をいかなる公職者にも与えてはならない」(ibid., A3, p.118.) とする規則が必要である。さらには、そのような三つの分野における充全なる保障をうるためには、適切な選抜・自制・抑制が制度化されなければならない (ibid., A4, p.118.)。

ベンサムによれば、「ある人物の権力が大きくなればなるほど、あらゆる可能的な方法においてこれを濫用しようとする傾向がいつそう強くなる。あらゆる歴史は、そのような事実についての連続的な証拠である」(ibid., A22, p.122.)。それゆえ、権力の濫用に対する最大限の予防的装置が制度化されなければならないのである。そのためには、まず、あらゆる公職者の適性能力を確保することから始めなければならないのである。

こうして、「これらの適性能力の保障は明らかに有益であり必要であるので、人はもしそれを要求された場合にどの程度にこれを認容するかによって、かれ自身の道徳的および知的適性能力が試めされることになるであろう」(ibid., A24, p.123.)。これらの適性能力の保障という視点からすれば、「最も望ましい政体は純粹の代表制民主主義であり、あまり望ましくない政体は純粹にして絶対的な君主制であり、最悪の政体は、代表制民主主義の要素を含むにせよ含まないにせよ、君主制と貴族制の混合から成立している混合的君主制である」(ibid., A25, p.123.)。それでは、なぜ代表制民主主義が最も望ましいのであろうか。「それはあまりにも明らかなのでその理由を述べる必要がないほどである。各人は、これらの効率ある保障によって利得者となる。何人も、それらの保障が欠落しているか不充分なところでは利得者となりうる希望をもつことができないからである」(ibid., A26, p.123.)。

ベンサムによれば、あらゆる国家機関の担い手たちの道徳的・知的・職能的な適性能力が最大化された時に、その国の人民は自己の最大幸福を獲得しうる客観的な政治的諸条件をうることになる。そのような諸条件下においては、残る問題は、諸個人が自己の最大幸福を獲得しようとして努力するかどうかだけである。そして、そのような努力の結果として人は「利得者」(gainer)となりうるのである。しかし、人は、もしそこに利得者となりうる希望ないしは期待がないとすれば、そのような努力に励むことはないであろう。かれは、純粹の代表制民主主義においてのみそのような希望への客観的諸条件が充全となるのに対して、君主制または混合的君主制においてはそのような諸条件はほとんど失われてしまうものと考えていたのである。

なお、かれは、代表制民主主義においては、「法律家階級」(Lawyer Class)がこれらの保障に対する最も敵対的な階級であるとしている(ibid., A27, p.124.)。この階級は、国王とともに、コモン・ロウの下において利益を受けてきた階級なのである(ibid., A29, p.124.)。ここに、ベンサムのコモン・ロウ批判とその担い手であった法律家階級に対す

る厳しい批判をみることができであろう。

こうして、ベンサムは、権力濫用を防止するために、立法議会の代理人たちの適性能力を確保すべく、次のような提案を行なうのである。それらは、I三つの適性能力のすべての保障を確保するために、II道徳的適性能力の保障を確保するために、III知的適性能力の保障を確保するために、IV職能的適性能力の保障を確保するために、から構成されている。これらを要約的に紹介するならば、およそ次のようになるであろう (*ibid.*, 442-45, pp.130-133.)。

I 三つの適性能力のすべての保障を確保するために。

① 任用者たる選挙民の最大多数の利益が最大限化されるためには、これらの適性能力の保障を確保することが必要である。

② その一般的責任である人民の最大多数の最大幸福を実現するためにもそのような保障を確保しなければならない。

③ 一年を超えない任期。

④ その任期終了後の二—三年以内での再選禁止。

⑤ 人民の最大幸福を実現するために立法議会はあらゆる責任を負っている。そのためには、そのような保障を確保しなければならない。

⑥ 立法議会への出欠の公表。

⑦ 代理人によって提出された動議の公表。

⑧ 立法議会、行政府、司法府を含むすべての国家機関に勤務している官吏たちの適性能力の保障を確保しなけ

ればならない。

Ⅱ 道徳的適性能力の保障を確保するために。

① あらゆる種類の腐敗に対して予防策を講ずる。議員に報酬を支給するのは、このためであり、議会に毎日出席するべきだとする義務は腐敗的交際を時間的に排除するためでもある。

② 犯罪を犯した場合には、立法議会はこれを処罰することができる。

③ 議会の開会中の議事妨害に対しては特別な保障を講ずる必要がある。

④ 世論法廷という後見的権力への全面的服従を確保する。

Ⅲ 知的適性能力の保障を確保するために。

① その最初の任用については、あらゆる市民が差別なく選出されうる資格をもつものとする。

② 準備期間終了後は、行政部門に属する大臣やその他の官吏たちはその適性能力を証明する試験に合格しなければならぬ。

③ あらゆる適切な情報を全面的に公開すべきである。

④ 新しい法律を制定する場合には、精確さ、わかりやすさ、明確さ、簡潔さをもって制定しなければならない。

⑤ 立法議会在法の新しい解釈や改正を行なう場合にも④と同様である。

Ⅳ 職能的適性能力の保障を確保するために。

① 議会全体が全体として不断の出席を確保しなければならない。

② 各代理人の議会への不断の出席を確保しなければならない。

以上のようなベンサムの「適性能力」論は、なによりもまず、立法議会の代理人に対して向けられたものである。しかし、すでに指摘したように、それは、中央と地方のすべての公的機関に服務するあらゆる公職者に対しても向けられたものであった。その前提には、かれの必要悪国家観、最少国家観、能率的國家観、安上がり國家観があったことはいうまでもない。かれの以上のような適性能力論は、明らかに、権力濫用に対する牽制装置論という視点にとどまるものでありえず、すでに本稿二でみたように、「公務能力の最大化原理、損失の最少限化原理」という視点があったことはもちろんのことである。そうして、これらの二つの視点は、究極的には、「一般的責任」(General responsibility)に収斂されるのである。すなわち、もし、立法議会の代理人をはじめとして、あらゆる種類の公職者たちがつねに、「一般的責任」を自覚しつつこれを果たしていくならば、ベンサムによれば、権力の濫用は起こりえないであろうし、国家的諸機能は能率的に行使されるであろうし、しかも、その損失は最少限におさえられるであろう。そして、ここに、人民の「最大多数の最大幸福」が実現をみるのである。

しかしながら、ベンサムによれば、人間は権力の濫用と腐敗への誘惑にはきわめて弱い存在である。そこで、かれは、権力濫用と腐敗への誘惑とを防止するために、以上にみてきたようなさまざまな制度的工夫を案出したのであった。かれは、その害悪的國家観からして、権力の害悪に対しては徹底した警戒心をもっていた。かれは、代表制民主主義においてもそのような権力悪が避けられないことを想定しつつ、これを予防するために、あらゆる公職者の個々の道徳的・知的・職能的な適性能力の確保と一般的責任の自覚とが必要であることを強調しているのである。かれは、そのような適性能力と一般的責任は、究極的には、世論法廷によって確保されるであろうとするオペチミズムに立っている。しかしながら、世論法廷にそのすべてのゲタをあずける前に、かれは、以上にみたように、あらゆる公職者の適性能力と一般的責任とを確保するためにさまざまな制度的工夫を案出したのである。

- (1) Bentham, J., *Radical Reform Bill, 1819*, in: *The Works of Jeremy Bentham*, ed. by J. Bowring, vol. III, pp.558-97.
- (2) 拙著『増訂 イギリス功利主義の政治思想』二八四頁以下参照。
- (3) Roberts, W., *op. cit.*, p.346.
- (4) この点について、ルソー『社会契約論』における「立法者」観念とのアナロジーを指摘できるとは思う。Rousseau, J. J., *op. cit.*. 邦訳、前出、六一―七頁参照。
- (5) 本稿では、立法議会の議員を「代理人」と訳し、その代理を勤める者を「代理者」と訳して、この両者を区別した。
- (6) Rosen, F., *op. cit.*, pp.197-8.
- (7) Roberts, W., *op. cit.*, p.345.
- (8) *ibid.*, p.342.
- (9) *ibid.*, p.344.
- (10) *Radical Reform Bill*, Bowring ed., vol. III, p.590.

七 「立法者の就任宣言」とベンサムの理想的《立法者》像

立法議会の代理人に選挙によって選出された者は、その当選が選挙管理官によって認証された直後に、その選挙区の選挙管理事務所に集まってくる選挙民の前で、これを受諾したことの証として、「立法者の就任宣言」(Legislator's Inaugural Declaration)を大声を張り上げて読みあげなければならない(1, *ch. VII, §1, AI*, pp.133-4)。その当選者が病氣等の真にやむおえない理由でその就任宣言会場に出席できない時には、かれに代ってその代理者がこれを読みあげるものとする(*ibid.*, A3, p.135)。ただし、以下にみるような「就任宣言」の雛形に部分的に同意できない箇所がある時やその部分的修正が必要であると考へた時には、当選者は、そのような箇所を削除したり、修正して、これを宣言することができる(*ibid.*, A3, p.135)。そのような場合には、かれは、その削除ないしは修正した箇所を明示し、これを

自費にて公刊しなければならぬ (*ibid.*, A4, pp.135-6.)。この場合、立法議会の他の議員たちがかれのそのような削除や修正が「就任宣言」の真髄に抵触するものと認めた時には、かれの当選は無効とされ、その議席の選挙はやり直しを命じられる (*ibid.*, A5, p.136.)。

以下に翻訳・紹介するように、ベンサムの「立法者の就任宣言」は、かれの理想的立法者像と理想的国家観のエッセンスが集約されたものである。かれは、すべての代理人に、その当選が認証された直後に、そのような「就任宣言」を選挙民の前で宣誓することを要求したのである。そして、もし当選者がその「就任宣言」の宣誓を拒否した場合はもちろんのこと、それにかれが加えた削除や修正がその「宣言」の真髄に抵触する場合には、その当選を無効とすべきであるとかれは主張しているのである。この「宣言」は、ベンサムが六五八人の立法者に要求した必須の道義と義務とを明示したものである。その意味では、それらは、ベンサムの立法者の決定的な前提であったといわなければならないのである。以下は、「立法者の就任宣言」(全文)の忠実な翻訳である (I, *ch.* VII, § 2-14, pp.136-46.)。

(一) 立法者の目ざすべき目的

私は、この憲法の諸原理を守ろうとする証として、ここに、次のように厳肅な宣言を行なう者である。

1 私は、国家の包括的にして、唯一の正しい固有の目的は、社会の構成員の最大多数の最大幸福であることを承認する。可能な限り、例外なく、すべての人々の最大幸福を実現することが国家の目的ではある。しかし、その他の多くの人々の最大幸福のために少数者の幸福を犠牲にせざるをえない場合には、国家の目的は最大多数の最大幸福を実現するところにあるのである。

2 私は、国家の特別にして直接的な目的は、次のようなものであることを認識している者である。

I 積極的目的——次のようなものに対して、生存・豊富・安全を最大化すること。あらゆる形の害悪に対して、あらゆる源泉からの害悪に対して、自然的な災難に対して、人間の敵対行為に対して。すなわち、外国の敵からの敵対行為に対して、および、国内の敵からの敵対行為に対して。また、国内の抵抗可能な敵からの敵対行為に対して、および、国内の抵抗不能の敵からの敵対行為に対して。なぜならば、そのような敵対者は、かれらが支配する限り、かつ、かれらが邪悪に支配するに比例して、邪悪な支配者となるからである。そのような邪悪な支配者は、ある種の適切な装置によってその邪悪な成功の望みが断たれない限り、どこにでも存在するからであり、これからも存在しつづけることであろうからである。

II 国家の消極的にして二次的な包括的目的は、あらゆる形の損失を回避し、または、これを最少限化することにあることを私は認識している者である。すなわち、金銭という形での、偶然的な困苦欠乏という形での、刑罰の目的のためにつくられた困苦欠乏という形での。つまり、刑罰という形における損失のみならず、褒賞という形と褒賞にかかわる損失を最少限化することが国家の消極的にして二次的な目的である。なお、ある種の困苦欠乏と刑罰の可能性との関連性なくしては、褒賞問題を諸個人は理解することはできないし、国家もこれを自由に扱うことができないことを知らなければならないのである。

私は、だれしもがこれらの絶対的に必要な目的のすべてを理解しているとは限らないことを知る者であり、国家のさまざまな部門の公職者たちがその適性能力に応じてこれらの目的を理解していることを知る者である。また、私は、私とそのうちの一人であるのだが、人民の高等召使いという公職者の立場において、なお一層、特別にこれらの目的を理解しているつもりである。ここでの適性能力にはさまざまな形があり、それらは、道徳的適性能力、知的適性能

力、職能的適性能力に分けられる。さらに、知的適性能力は、認識力と判断力の二つの形に分けられる。どのような場合にも自分自身を全力投球しなければ、それは私の道徳的適性能力の欠点によるものであることを私は知っている。つまり、すでに述べたようなさまざまな目的に向って邁進しなければならぬことを私は知っているつもりである。また、もし私に知的・職能的適性能力があるとすれば、私は、私の能力の及ぶ限りにおいて自分自身を全力投球すべく精励するであろう。

ここで、あらゆる善き政体のこのような議論の余地なき目的を、私は、もう一度、確認したい。そして、私は、これを次のような言葉に要約する者である。「最大多数の最大幸福を最大化しよう。国民的な生存・豊富・安全・平等を最大化しよう。公務能力を最大化しよう。あらゆる形の損失を最少限化しよう」。

(二) 立法者の警戒すべき欲望

私は、それゆえに、あらゆる欲望の誘惑に対して、つねに、警戒心を怠たらないつもりである。なぜならば、私は、私の地位にとまらぬ不変的な本質によって、つねに、あらゆる欲望がもつ邪悪な影響力にさらされる危険な状態に置かれていることを自覚しているからである。それらの欲望とは、権力欲であり、金銭欲であり、不純な名誉欲や顕官あさりであり、反対者に対する復讐心であり、義務をさぼろうとする怠慢欲である。

私は、特に、私の胸中から、不純な動機にもとづくあらゆる形の人から尊敬されたいという欲望をつねに排除することに心掛けるつもりである。社会全体の中からわきおこる顕著な尊敬は、顕著な奉仕によってのみ構成されるものである。そのような尊敬は、適切な証拠によって証明され、あまねく認められた尊敬にほかならないものである。数

多くの不純な名譽やいわゆる顯官のうちに、私は、その他のすべての人民を不正に抑圧してそれを獲得した人々の不当な勝利の証書を看取する者である。そのような尊敬を得るべく意図的な工作を行なう人物は詐欺行為を働いているのであり、それはいづれその人物が償いをしなければならぬ愚行にほかならないものである。

(三) 私は節約と廉潔を公約する

公的機関の濫費を防止しようとする私の注意と努力は、あらゆる場合において、緩められることはないであろう。そのような濫費によって、人民の財産は、途方もなく、お手盛りの統治者たちや不逞の支配者たちのフトコロに吸い上げられてしまうからである。不必要な官職、無益な官職、不当に高給な官職への過剰払金、職務に専念しないあらゆる官職、ある部局への官職の偏在的集中——このような濫費を公的機関からすべて締め出さねばならない。職務に専念しない官職については、実際的には勤務していないにもかかわらず、口先だけで勤務しているような者をすべて洗い出すことが代理人の義務となる。そのような者は詐欺師なのであり、もし代理人が実際的にその職務を代行せざるをえないような場合には、その者が得た金銭は詐欺取財にほかならないことを忘れてはならない。さらには、ある官職と同時にもう一つの官職に就任している者については、その職責遂行のためにはかれの自由にできる時間を相当程度さかねばならないことを勘案するならば、二つの官職のうちの一つないしは二つに関するその義務を意図的に怠たることを前提としてこれに就任したことを物語っていることを忘れてはならないのである。

公職者の俸給問題について。私は、次のことを決して忘れてはならないであろう。俸給なくしてもひとしく十分に勤務ができると思われる官職に支払われる俸給は浪費である。官職義務を果たそうとする気概がうすれるほどに、その官

職がもつ職権のウマ味にあずかろうとする証拠がより一層決定的なものとなる。その官職にともなう報酬を受け取る代りに、金銭をバラまくことで満足しようとする者がいるとすれば、そのような証拠はますます決定的なものとなる。ある官職の俸給が高くなればなるほど、その官職の職責はかれの憎悪の対象となり、それを遂行するために必要な苦痛を避けようとする動機はより大きくなる。その俸給が高くなればなるほど、公衆に対して与えられるべき公務に精励するよりも、可能な限り、その公務をその官吏のあたかも私的な職業であるかのようにすりかえようとする誘惑が、いっそう確実なすりかえの方法と共に、強くなるであろう。ある人にとっては満足できる俸給額でも他の人々からみれば必ずしも満足できるものではないので、比較的に貧しい人はその金銭上の信用を放棄してもよいという汚職の誘惑にかられやすいし、逆に、比較的富裕な人は、さまざまの不経済な習慣をもっているので、それにともなつて共犯者や後援者を取り込むための資金を増やさねばならないという事情から汚職に陥りやすい環境に置かれているのである。普遍的な経験が証明しているように、公職者に支払われた法外な俸給はすべて、どこの国においても、いつの時代においても、浪費家たちに支払われた最悪の濫費であつたし、略奪者の強欲を満たすものでしかなかつたことを銘記しなければならないのである。

人の求めたがる官職やとくに金儲けができるような官職はどこにおいてであれ腐敗の根源であることなくしては存在しえないものであることに留意しつつ、かつ、そのような官職は人に贈る場合にも、また、人から贈られる場合にも、腐敗の根源となりうることに留意しつつ、私は、最低でもこのような理由にもとづいて、そのような官職数を最少限化すると同時にその俸給を最少限化するための手段について根気よく私の注意を傾注しつづけるつもりである。また、私は、浪費が腐敗を産み出すのと同じく、腐敗が浪費を産み出すことを決して忘れはしないであろう。略奪と抑圧と冗費によつて、国は疲弊し、衰弱し、滅亡するのである。

特に、私は、例えば退職年金を口実とする、いかなる浪費的行為にも、いかなる腐敗的行為にも加担するつもりはない。私は、ある地位がそのような補助金にこだわることに、軍役中に受けた廢疾に対して軍人に認められている補償金とは大きく違っていることを決して忘れはしないであろう。その生活の手段が諸個人に与えられる恩惠的奉仕と考えられるものから成り立っている人の場合でも、職務を伴わない俸給は、いかなる場合にも、受け取られてはならないし、期待されるべきものでもないことを充分に認識しておかなければならない。医者は患者から退職年金をもらうことはないし、職人はその雇い主から、また、店主はその顧客から退職年金をもらうことはありえないことを忘れてはならない。かれらには年金がないにもかかわらず、医者や職人や店主が不足することはなかったのである。

国民に榮譽を、その公職者に顯官を授与するのと同じであるとしつつ、たとえそれらがささいなものだとしても、信心に、学問に、芸術に、科学に、とりわけ優れた芸術に対して奨励金を授与しようとすることは、あるいは、たんなる物好きな科学や文学的研究に対する奨励金の授与をも含めて、ごまかしの口実にもとづくものであって、このようなことは、比較的富裕な少数者の娯樂のために、比較的貧しい多くの人々に重い負担を課すものであると私は考える。私は、このような趣味の満足を追求しようとする場合には、人はそれぞれの自己負担においてこれを追求すべきであると考えてる者である。

刑罰の適用においては、私は、かれが私自身や他の人々と見解や趣味が違ふという理由だけで、同胞市民を刑罰というつくられた苦痛をもって苦しめることに同意することは決してないであろう。私は、各人は、何を信ずるか信じないかを、または、どんなことに満足するかしないかを自己決定しうる特権をもっていると考えており、そのような特権を横取りしてわがものとするようにはありえないことだと考える者である。私は、私の見解を他の人々の見解の基準として押しつけようとしたり、私の趣味を他の人々の趣味の基準として押しつけようとすることを求め

るつもりは全くない。

犯罪者に与えられる治療については、私は、医者がその患者に与えている治療以上のものを与えるべきか与えてはならないのかについて悩むつもりはない。同一問題について、他方に比べて、一方では怒りをもって対処するなどということはありえないことである。私は、私自身の患者に対しては、かれ自身を含めた社会全体を不必要な苦痛から守るためにも、必要最少量を超えた苦痛を与えることに同意することはないであろう。

公職者の適性能力を最大化しようとして私が努力する際に、国家のさまざまな公職者とその地位に関して、私は、最も公開された一般的に満足のいく方法において、国家の各部門とその部門のさまざまな職能に伴うその義務の本質に合格しうるかどうかについて、最高に証明力のある試験をすべての官職希望者に課すことをつねに私の念頭から離さないつもりである。また、かれらを教育するためになんらかの適切な法令が必要となる場合には、私は、その議論の余地のない真理として、官職と関連する適性能力を効果的に保障する唯一のものは、その官職に就任するためにはその不可欠の能力を証明することを義務づけることであり、さらには、これに加えて、各個人の負担において各個人がそのような能力を達成しようとする充分な誘因を見い出すことが広がるにつれて、公衆の負担においてそのような目的のために新しい法令を制定しようとすることは、すべて、ある種の浪費を助長し腐敗を産み出す可能性があるということも忘れてはならないと考える者である。

(四) 私はすべての人民に法を周知化することを公約する

法のある一部分が、それとの関連において、その内容が知れわたるにつれて、その法が執行されないかもしれない

と考えられるようになることは、その法が空文化することにはほかならないことに留意しなければならない。また、あの法は、それとの関連において、その法が執行されないかもしれないということを、一部分の人がそれを知っているにもかかわらず、他の人々がそれを知らない場合には、法の空文化よりもさらに悪い残酷なワナになることに留意しつつ、私の誠意ある努力は、つねに、そのようなすべてのワナを国家の分野から取り除くために傾注されるはずである。

このような目的のために、私は、つねに、法律の本文の中に、人民が従うべき義務の総体が明確に表現されるように重大な注意を払うであろう。のみならず、私は、法律全体が、各個人がどのような種類であれその特殊利益に関するあらゆる分野の法を各分野に順序だてて分類されるように重大な注意を払うつもりである。また、私は、法は、個人の特殊利益に関係しないあらゆる一般的な問題についても可能な限り明解でなければならぬと考える者である。すなわち、法は、全体として、可能な限り、明解で、精確で、完全で、簡明で、簡潔でなければならない。また、すべての人々の直接的な利益に関係のある法が改正された場合には、その都度、すみやかに、学校においてその教育・普及がなされなければならないのである。

(五) 私はすべての人民に正義を保障することを公約する

司法部の公職者の職務は、それによつて法が執行されうる手段にすぎないが、国内の敵による危害に対して市民を守り市民を救済する手段でもあることに私はつねに留意するつもりである。

このような司法的手段に過大な職責を期待するのは、その他の手段に過大な職責を期待するのと同様に、納税できないすべての人々に対して司法的手段による保護救済を与えないことを意味する。その場合には、納税できるかその

意志のあるすべての人々に納税できない人々を破滅させうるような手段を行使しうる権力を与えることに私は注意しなければならぬと思う。

そのような司法的手段が納税できない人々にも開かれるべきであり、それはその税金の徴税者がだれであるかによって違つてはならないと私は考える者である。

いかなる権利侵害も、いかなる安全否定をも認めないとすることは、富裕者に抵抗しがたく処罰しがたい攻撃手段を与えることであり、これは貧しい人々にとっては自己防衛の可能性を否定するものであつて、それは圧制を確立し、略奪に加担し、法によって無秩序という害悪をつくり出すことになるであろうことに私は留意するつもりである。

たとえ小さくとも、不必要な遅延や心痛は、その訴訟中に立法者や裁判官によつてもたらされる場合には、税金は恩恵どころではなく苦痛で法外なものとなるであろうことに私は留意するつもりである。

その双方に相手の権利を侵害しようとする意図がない場合には、そのような苦痛で法外な税金とそのような税金の滞納の結果は、その双方が苦痛を積み重ねることであり、そのような不愉快なことは避けなければならないと私は考える者である。

立法者というものは、あらゆる権利侵害に対して副次的な存在であり、立法者はそのような権利侵害に対する直接的な保護を差し控えるものであつて、かれはあらゆる権利侵害に対して救済制度を用意するものであることを私は熟知しているつもりである。さらには、私は、立法者はあらゆる抑圧者と略奪者の共犯者となりうる可能性があり、かれらの掌中に権利侵害への手段を与えたり、かれらの権力に被害者をゆだねたりすることがありうることを熟知しているつもりである。

以上のすべてのことに留意しつつ、私は、裁判制度上の問題とはならないようなものであつても、小さいとはいえ

意図的につくられた損失のみではなく、これらはそのような注意が欠落していたために起こりうるものであるが、小さいとはいえあらゆる不必要な遅延や心痛をなくすために、私の全面的な努力を惜しむものではないことをここに公約し、宣言する者である。

(六) 私は不偏不党の選任投票を公約する

立法議会の議員は、首相・司法大臣・立法大臣の選任にあたっては、一票の投票権をもっている。その選任投票の際には、私は、あらゆる場合に、私の力の及ぶ限り充分にして不偏不党の審理と熟慮を重ねた後に、真摯なる態度をもって、私の一票を投ずるつもりである。私は、私の判断において、その関連するすべての分野における充分なる適性能力を最高度にもち合わせていると思われる人物に、私の一票を投ずるであらう。

(七) 私は国際関係における正義と慈善を確保することを公約する

わが国と他国との関係においては、誠実かつ不断に、私は完全なる正義と不偏不党を遵守すべく努力するであらう。それは、ちょうど、立法議会とその選挙民およびわが国の同胞国民との関係において完全なる正義と不偏不党が遵守されなければならないことと同様である。

私は、他国の富と権力の犠牲において、自国の富と権力を増大させてはならないと考える者である。ただし、国際関係とは違い、個々人間の競争においては、各人が他人を傷つけることなく、他人の幸福よりも自己の幸福を増大さ

せようとして努力することは認められるべきである。

征服によって得られた利益は、どのような形であれ、すべて、強盗ないしは強盗殺人にほかならないことを私は宣言する。次の二つの強盗はいずれも、最大規模の影響を及ぼす可能性がある。すなわち、その一つは、他国を征服した支配的少数者による強盗であり、これはその国の国民と被征服国の国民とに対する強盗である。もう一つは、兵器調達に伴う無駄な濫費という形の強盗であり、これは征服国の人民が最初の犠牲者となるものである。このような国家による強盗と殺人の罪は、一般にそのような罪名で呼ばれている犯罪の罪をはるかに超えるものであって、それは、ある事件によってつくられた被害量が他の同じような事件によってつくられた被害量を超える場合と同様である。

あらゆる戦争において犯罪的な少数者に損害を与えうるのは罪なき多数者の団結によってのみであることに鑑み、自衛の目的以外には、ないしは、実際に被むった特別な損害に対する賠償要求の目的以外には、私は、他国との戦争を一切認めることはありえない。なお、特別な損害に対する賠償要求に関しては、調停という手段や戦争以外の破壊的ではないその他の手段において賠償を達成しようとするあらゆる努力がなされることが必要である。しかし、戦争によらない限り、過去と同一の原因にもとづく損害が将来的に懸念される場合には、戦争はやむをえないものとなるかもしれない。

私は、わが国の支配下に、たとえその地の住民の願望であったとしても、わが国の領土から遠く離れたところに位置するいかなる領土をも受け取ることに決して同意することはないであろう。なぜならば、遠く離れた領土に居住している住民の要求については、わが国の最高立法議会によってわが国のもとの領土内に居住している国民に与えられるような実効ある安心をかれらに与えることは不可能であると考えられるからである。すべてのそのような支配は、その国と被征服国の国民の多数者を犠牲にした征服国家の支配的少数者による官職授与権と抑圧的権力を糊塗す

るための手段と策略にすぎないのである。

他国との関係において、わが国が優越した立場に立とうとすることを私は断固拒否する者である。私は、わが国とわが国民に、他国から与えられる不純な榮譽や位階を一切拒否する者である。

私は、正義と誠実と自愛心と慈悲心を犠牲にして獲得され維持されているすべての榮譽は不正の榮譽であり、そのようなすべての榮譽は不正の榮譽であり、そのようなすべての榮譽は不正の榮譽であることを宣言する。私は、正義、誠実、自愛心、慈悲心という言葉が支配者によって使用される場合は、そのような言葉は妄想にほかならないものと考え。それは、支配者が略奪の目的のために最大規模の殺人という蛮行にかれに服従している市民をまきこもうとして使用するものである。そのような言葉がしばしば使用されるならば、人々の眼がその本当の利益に開かれるのに比例して、そのような言葉を使用する支配者すべてに対して、明瞭にして決定的な不名誉がもたらされるであろう。

私は、あらゆる機会をとらえて、すべての外国の国民に対して、また、その構成権力のために、与えられうる限りでの積極的な尽力を惜しむことはないであろう。もちろん、これは、その他の国の犠牲において行なわれてはならないものであり、わが国の同胞国民の多数者の犠牲において行なわれてはならないのと同じく、その意向に反して行なわれてはならないものである。

強力または脅迫によって、禁止または妨害によって、私は、この地球のどこかに居住するわが同胞国民が自己の生活状態を改善しようとするのが妨げられることはありえないことであると考える者である。この国の領土はすべての人々にとって安全な避難所であるべきであって、監獄であってはならないからである。

(八) 私は権力の一般的行使においては不偏不党であることを公約する

このような私の使命を果たそうとするあらゆる場合に、あらゆる意味での不当な偏向に陥らないように私は誠実かつ熱意をもって頑張るつもりである。ここで不当な偏向とは、他人に損害を与えるようなある階級や個人への偏愛であり、利己的利益の追求による欲得であり、特定人物へのえこひいきにもとづく利益追求という偏向であり、逆に、他人への反感にもとづく利益追求という偏向である。私は、ここで、優越者を優遇し、下層階級を差別する偏向に対して断固闘うことを表明する者である。ここで優越者とは、それが生来のものであれ、その後獲得されたものであれ、他人と比較して、富をもつ者であり、権力をもつ者であり、名声をもつ者であり、ある種の才能をもつ者を意味する。

私はわが同胞国民に対して行動する場合には、私は、あらゆる場合に、私のこのような立場を自覚しつつ、あたかも裁判官のように、厳密に諸規則を遵守すべく最大限の注意を払うであろう。私は、立法者として働くことは、裁判官として働くことと同じであると考える者である。すなわち、私は、あれこれの場合に、つねに、毅然として、不偏不党を遵守しなければならぬのである。私は、まさに、その義務によって、人々の幸福を増進し、かつ、幸福なる人々の人数を増やしていかなばならないと考える者である。

(九) 私は職務に精励することを公約する

私は、私の欠席によって間違った投票の結果が生ずるかもしれないことに鑑み、いかなる場合にも、病気やその他の理由によって、議会への出席義務を免れようとはしないことを誓約する者である。

(十) 私は構成権力への服従を誓う

明らかに重大にして決定的な害悪を回避するため以外には、かつ、絶対的に必要とされる時間が経過することはやむおえないとしても、私は、立法議会の議事録は、可能な限りすみやかに、人民によって検証され精査されなければならないと考える者である。なぜならば、人民は、この憲法の主人であり、その権力の唯一の正統な源泉だからである。この憲法によって授与されたあらゆる権力は、人民の權威によって、人民の利益のために、人民の負担において、創設されたものであることを忘れてはならないのである。

(十一) 私は下位の諸権力への不当介入を絶対に行なわないことを誓約する

最高立法議会の議員という地位から特別に発生する義務は、もしそれを適正に遂行しようとするならば、公人として自由にできる時間のすべてを費やしても充分であるとはいえないことに私は留意しなければならぬと考えている。したがって、下位の諸機関側において法令違反・遅滞・不手際・偶然的ないしは瞬間的などこおりがみられたとしても、その場合には、最高立法議会の側からすれば、その全部か一部分を代行するのかわりかという問題はあつて、下位機関のさまざまな部局の一つにかかわる職務を最高立法議会が代行すればそれで充分であることに留意しなければならぬ。厳密にかつ不断に、私は、その必要がないにもかかわらず、さまざまな下位の諸権力の一つにかかわる職務の分野に介入しようとする誘惑に対して自分自身と闘うであろう。そのような警戒心を欠いている場合には、権力をもつ人間は官職授与権と抑圧的権力への欲望を不法かつ有害な方法で満足させようとするものであることに留意しな

ければならない。こうして、私は、立法議会に服従する下位機関としての行政府、司法府、および、地方議会に属する職権にはさまざまな機能と分野があることを、特別に断固たる態度をもって留意しつづける者である。

(十二) 私は不誠実に陥ることのないように心掛けることを誓約する

立法府の法令や命令的文書の制定過程において、また、議会での討論においても、どのような種類であれ、欺瞞ないしは虚偽によって、私は点数かせぎを行なうようなことは絶対にしないことを誓約する者である。議会でのすべての演説は、つねに、可能な限り最大限に明晰にして平易でなければならぬのである。

あらゆる場合に、私の努力目標の一つとして、私は、私自身の演説が誤謬という汚点に陥ることなく、つねに、純正なものであるようにと心掛けるであろう。これは、私自身が世話をした同僚議員の演説についてもあてはまることである。また、ここでの誤謬は、あらゆる種類の誤謬を意味する。特に、すべての演説者とすべての傍聴者がこれを利用して、また、すべての人々とすべての公務員がこれを判定できるように、本会議場に万年警告板として掛けられている「誤謬目録」(Table of Fallacies)に描かれている誤謬の種類には注意を向けなければならないのである。

(十三) 私は傲慢不遜に陥ることのないように心掛けることを誓約する

私は、私の選挙民の利害関係を処理するための役割を担うべく、かれらによって選出された代理人にすぎないことを深く自覚している者である。かれらは自分自身ではその利害関係を処理しうる時間的余裕をもてないために、私を

その代理人に選出したにすぎないのである。私は、どのような場合にも、私自身を私の選挙民の上に置くようなことはありえないことだと自覚している者である。

私の地位に伴う権力や影響力を、私は、他人を従属化したり、他人に封建的な臣従の礼を強要したりするような個人的な目的ないしは邪悪な目的のために、利用することはありえないことを誓約する者である。傲慢な態度によってわが同胞市民の感覚を痛めつけることを避けることこそが、私が誠実に、かつ、不断に配慮しなければならぬことなのである。なぜならば、私の職務は、わが同胞市民と共に歩むところにあるからである。

八 むすびにかえて

前章でみたような「立法者の就任宣言」には、ベンサムの理想的な「立法者」観念が凝縮されていると考えてもよいであろう。それは、一読すれば、ほぼ理解できるものではあるが、ここにその若干の解説を試みて、本稿のむすびにかえたいと思う。

まず、「宣言」第一節では、「立法者の目ざすべき目的」として、ベンサムは「最大多数の最大幸福」を主張し、その積極的な目的として、生存・豊富・安全・平等の最大化を主張している。このようなかれの主張は、かれの年来の主張であったことはいうまでもない。また、かれは、その消極的な目的として、あらゆる形の損失の最少限化を主張している。なお、この損失の中には「褒賞」も含まれる。かれは、一貫して、国家が褒賞という手段を多用することに反対したのである。その理由は、ローゼンも指摘するように、「ベンサムは、褒賞は、金銭・地位・表彰・榮譽等の形が考えられるが、統治が邪悪化し腐敗化する源泉であると考⁽¹⁾えていた」からである。褒賞は、権力者の権力維持ないしは権力増大のための手段として悪用される可能性が大きい。⁽²⁾したがって、「最大多数の最大幸福をモットーにして

いる政府は、褒賞を最少限化しなければならない⁽³⁾のである。すなわち、最大多数の最大幸福を目ざす政府は、それを実現するためには、褒賞という手段に訴えることはむしろ有害であり、それぞれの市民の個人的な努力を刺激・督励しなければならぬのである。ベンサムは、特定人物に対する褒賞による方法では社会全体の幸福の効率的な増進は計かれないと考えており、各市民の個別的な自発性を刺激・督励することこそが社会全体の利益の総量を増大させる最も有効的な方法であると考えていたのである。

また、かれは、立法議会の議員を「人民の高等召使い」であると規定しつつ、国家の目的を実現するためには、その道徳的適性能力・知的適性能力・職能的適性能力を最大化するべく努力しなければならないと主張しているのである。

第二節「立法者の警戒すべき欲望」では、かれは、権力の地位にあるものが警戒しなければならない欲望として、権力欲、金銭欲、不純な名誉欲、顕官あさり、復讐心、怠慢欲を列举し、これを戒めている。

第三節「私は節約と廉潔を公約する」では、国家はその損失を最少限化するためには濫費を防止しなければならないことが主張されている。「安上がりの国家」は、ベンサムの年来の主張であった。そのためには、無駄な人件費を抑制しなければならないのである。こうして、かれは、不必要な官職、無益な官職、職務怠慢者、不当にすぎる高給な官職をつねに洗い出して、これを是正しなければならないと主張したのである。これは、別稿でみるような「俸給競争入札制」⁽⁴⁾(Pecuniary Competition System)の主張として結実をみるのである。かれは、その俸給が高くなればなるほど、その官職が私物化される可能性が強まり、公衆への奉仕とは逆に公衆に対する高慢がつのりゆくことを警告したのであった。もし、浪費が腐敗を産み、腐敗が浪費を産むとするならば、浪費と冗費こそが「安上がりの国家」にとっては最大の敵となるであろう。かれは、例えば、退職年金や政府が諸個人に与える各種の奨励金ないしは補助金は、

そのような浪費や冗費にほかならないものであると考えて、これを否定したのである。

第四節「私はすべての人民に法を周知化することを公約する」では、法をすべての人民にあまねく周知・徹底化させることが立法者の義務であることが強調されている。これも、ベンサムの年来の主張であった。それは、法はすべて制定法たねばならないし、そのような制定法は簡潔にして明瞭な「法典」に編纂されねばならないとするものであった。ここに、かれの法哲学が《法実証主義》といわれる所以もある。

第五節「私はすべての人民に正義を保障することを公約する」では、かれは、立法者は、ある個人が被った損害に対しては直接的には介入することはできないとしつつも、公正な裁判と公平な課税とに心掛けるべきであることを強調している。特に、かれは、不必要な遅延と心痛を伴わない迅速な裁判を強調したのである。

第六節「私は不偏不党の選任投票を公約する」では、立法議会が選任する首相・司法大臣・立法大臣の選挙においては、その適性能力からみて最もふさわしい人物を、あらゆる党派的な偏見から独立してこれを選出しなければならぬことが強調されている。これは、さらに一般化するならば、かれが立法議会においていかなる政党政派をも認めないことを意味するものである。かれの「不偏不党」は、立法議会のみならず、行政府と司法府を含むあらゆる公職者と公的機関に要求されているのである。これは、かれが、一方では、二〇世紀的な政党政治を予測できなかったことを意味するものではあるが、他方では、立法議会を含むあらゆる国家機関の公平無私を強調していることを意味するものでもあった。

第七節「私は国際関係における正義と慈善を確保することを公約する」の最大の眼目は、他国との戦争を自衛と賠償要求以外には一切認めないとするところにある。そのためには、つねに、他国との関係において完全な正義と不偏不党を堅持しなければならぬことが強調されている。それは、他国の犠牲において自国の権力や富を増大させよう

としてはならないことを意味する。こうして、かれは、一切の植民地主義を支配的少数者による略奪であるとして、これを否定したのである。また、かれは、他国に対する覇権主義を一切否認している。ここに、かれの年来の主張でもあった世界平和主義とコスモポリタニズムを看取することができるであろう。

第八節「私は権力の一般的行使においては不偏不党であることを公約する」は、すでに第六節でもみたように、ある特定の政党政派による特殊利益を実現するために権力が用いられてはならないことを強調したものである。かれは、権力は、特定の階級や個人への偏愛や反感によって行使されたり行使されなかったりしてはならないことを強調したのであった。

第九節「私は職務に精励することを公約する」は、立法議会への最大限の出席を選挙民に誓約するものである。選挙民の代理人たる議員は、原則として、立法議会への欠席は許されないのである。

第十節「私は構成権力への服従を誓う」は、立法議会の究極的正統性が人民にあることを確認しつつ、原則として、立法議会のあらゆる議事録を可及的すみやかに公表することを主張したものである。そのような公表によってのみ、人民は、主権者としての判断材料を得ることができるからである。

第十一節「私は下位の諸権力への不当介入を絶対に行なわないことを誓約する」は、立法議会の主たる下位権力としての行政府・司法府・地方議会に対するその介入を原則的に排除しなければならぬとする主張である。その理由は、第一には、立法議会の議員がもしその職責を全うしようとするならば、そのような介入の時間的余裕がないはずであるとするところであり、第二には、そのような介入によって立法議会の権力が抑圧的権力へと変質することが懸念されるところにある。これは、一言にしていえば、立法議会への議員の職務専念義務を規定したものであるといえるであろう。

第十二節「私は不誠実に陥ることのないように心掛けることを誓約する」は、議會での演説は美辭麗句や難解なレトリックは許されず、それは明晰にして、平易でなければならぬという主張である。かれは、だれもが理解できる「制定法」とともに、だれもが容易に理解できる議會での演説を強調したのであった。

第十三節「私は傲慢不遜に陥ることのないように心掛けることを誓約する」は、権力者が陥りやすい「驕り」を警告したものである。すなわち、立法議會の議員は、他人を自己に従属させるようなことがあつてはならない。また、かれは、他人に封建的な臣従の礼を強要したり、他人からそのような礼を受け取つてはならないのである。なぜならば、かれは、所詮は、選挙民から選出された代理人にすぎないからである。

以上が、ベンサム「立法者の就任宣言」の簡単な解説である。ここには、国家目的としての「最大多数の最大幸福」と「節^{エコンノミー}約」とが強調されている。しかし、同時に、ここには、権力ないしは権力者に対するかれの強烈な不信感が表明されているのである。ここには、かれの基本的な国家観である国家「害悪説と安上がり国家観とが繰り返し強調されているのである。ベンサムは、権力ないしは権力者は、必ず、腐敗する、専制「横暴化する、私利私欲に陥る、濫費に走る、傲慢不遜に陥る、と考へていたといえるのである。そこで、かれは、このような「宣言」の朗読を立法者に就任しようとする立法議會のすべての新議員に対して義務づけたのである。ロバーツも指摘するように、「ベンサムがそれをはっきりと認識していたように、この『宣言』はたんなる儀礼ではありえないのであり、むしろそれは、代理人たちをして世論法廷に責任をもたせるべき役割をもつ重要な心理的決定装置であつた」⁽⁵⁾。

それにしても、この「宣言」は、代理人に選出された者が選挙民の前で高らかに朗読すべきものとしては、長大にすぎると、また、晦渋にすぎるといわざるをえないであろう。この「宣言」はあまりにも長大にすぎて選挙民は退屈してしまふかもしれない。また、この「宣言」はあまりにも晦渋にすぎて選挙民には理解できないかもしれない。

それにもかかわらず、ベンサムは、このような「宣言」の朗読を当選した代理人のすべてに義務づけたのであった。それは、かれの代表制民主主義論における主知主義的前提の究極的表現であったといわなければならないのである。

- (1) Rosen, F., *op. cit.*, p.59.
- (2) *ibid.*, p.87
- (3) *ibid.*, p.88.
- (4) See, *Constitutional Code (C.W.)*, vol. I, *ch. IX, §17, A1-59, pp.337-62*
- (5) Roberts, W., *op. cit.*, p.338.