〈多党制〉と〈創造的妥協〉

“A Multi-Party System” and “the Creative Compromise”

新里孝一（大東文化大学国際関係学部）
Koichi NISSATO

Abstract

The purpose of this paper is to examine the realistic goals and conditions of “discussion” in the administration of government and parliament under a multiparty system, based on the discourses on parliamentary “discussion” by Carl Schmidt, Hans Kelsen, and Chantal Mouffe. Realistically, three stages of discussion can be considered. The first is the “discussion” between political parties over the formation of a coalition government (Discussion I). The second is the ‘discussion’ within the government over proposed bills (Discussion II). The third is the “discussion” between the ruling and opposition parties in parliament over the deliberation of bills (Discussion III).

はじめに

55年体制が崩壊し30年以上が経過した。この間に二度の政権交代を経験している。2024年総選挙と2025年参議院選挙の結果、自民党は、1955年の結党以来初めて、衆参両院で少数与党に転落したが、2026年1月総選挙で、総裁人気を梃に圧勝した。近年の選挙を見る限り、多党制（連立政権）に向かうのか、自民党一党優位に向かうのか議論の分かれるところではあるが、小選挙区制に著しく傾斜する選挙制度改革か、保守中道勢力の合同・再編でも起こらない限り、多党化は時代の趨勢であるようも見える。それだけではない。政権交代可能な二大政党制を目指した「小選挙区比例代表並立制」の30年を回顧すれば、政党の選挙プロフェッショナル化や、政党の内的多元化＝党内民主主義の衰退、政治家の劣化や官僚の「萎縮」が顕著になっており[1)]、選挙制度改革議論では「中選挙区連記制」や「中選挙区比例代表連用制」[2)]など中選挙区制が取り沙汰されている。

1） 小選挙区比例代表並立制の弊害を語る論者は少なくない。例えば、田中秀征著『平成史への証言－政治はなぜ劣化したか－』（朝日新聞出版、2018年）17－21頁、久江雅彦・内田恭司編著『証言 小選挙区制は日本をどう変えたか－改革の夢と挫折－』（岩波書店、2024年）、菅原琢著「選挙制度は日本の政治にどう影響しているのか？―自民党一党優位の背景を説明する―」（荻上チキ編著『選挙との対話』、青弓社、2024年）などを参照。

2） 新党さきがけの田中秀征は、細川連立政権が議会に提出した「小選挙区250・全国比例区250」の改正案は、二大政党制ではなく「穏健な多党制」を目指していたという。当該案は参議院における社会党の反対で不成立となり、細川首相と河野自民党総裁とのトップ会談により、小選挙区300、比例区180、比例区を「全国比例」から「ブロック比例」へと修正して

多党制では、単独政権による政権運営のチャンスが減少し、連立政権の可能性が高まる[3)]。連立政権は、政権内部に相互牽制を生み出すとともに、政党間の議論・調整・妥協を重視する傾向を示す。また、連立政権の形成過程と政権維持の力学は、対立する見解や競合する利害を考慮せざるを得ない状況を生じさせるため、単独政権に較べ有権者への応答力が高まることにもなる[4)]。これらは多党制＝連立政権の強みであるが、一方、連立政権の形成には危険性と困難がともなう。一つは、選挙後に、連立政権を組織するための交渉や駆け引きが長期化する怖れがあることであり、二つ目は、連立政権は、分裂を回避するため、政権の任務よりも連立パートナー間の確執予防に関心を振り向けるようになる怖れがあることである。三つ目は、多党間の交渉の結果、連立政権の政策が中道に収斂し、イデオロギー的選択肢を提供することができなくなることである[5)]。

ところで、連立政権は、政党間の交渉と調整により共通基盤を模索する政治であり、単独政権のように特定の政党の理念や政策を実現する政治とはなりにくい[6)]。小論では、単独政権と連立政権を、政治学者アンドレ・レイプハルトのいう「多数決型民主主義」と「合意型民主主義」に特徴的な政権と考えておきたい。レイプハルトは「多数決型民主主義体制」は「ウェストミンスター・モデル」と同義語であるという[7)]。多数決型民主体制の理念が「多数派による統治」だとすれば、合意型民主主義の理念は「できるだけ多くの人民による統治」である[8)]。合意型民主主義は、多数決原理を「最低限の必要条件」として受け入れる。多数決型は「ぎりぎりの過半数に政治権力を集中させる（過半数でなく相対多数の場合もある）が、合意型は、多数決原理に満足せず、「『多数派』の規模を最大化しよう」とし、統治への幅広い参加や政治権力の共有・分散、制限を志向する諸制度を有する。多数決型が「排他的、競争的、敵対的」であるとすれば、合意型は「包括的、交渉的、妥協的」であり、そのため「交渉型民主主義（negotiation democracy）と称されることもある[9)]。端的に、単独政権の議会運営は「ぎりぎりの過半数」を最大資源とする議決を目指し、連立政権のそれは、「『多数派』の規模を最大化」することを目指すということになろう。

小論は、多党制下の政権・議会運営における「討論」に焦点を当てる。元来、議会政治は、権力という「欲望の凝固体」を排除し「ただの審議、ただの討論、ただそれだけに

成立した（前掲書、19－20頁）。田中や細川は、元々、小選挙区により二大政党制を無理に作ることに抵抗感を感じ「中選挙区連記制」を提案していたという（前掲書、14頁）。

3） Andrew Heywood, *Politics,* Third Edition, Palgrave Foundations, 2007, p. 287.

4） *Ibid.*, p. 288.

5） *Ibid.*

6） *Ibid.*

7） アンドレ・レイプハルト著＝粕谷祐子、菊池啓一訳『民主主義対民主主義－多数決型とコンセンサス型の36か国比較研究－（原著第２版）』（勁草書房、2014年）7頁。

8） 前掲書、１頁。

9） 前掲書、２頁。

よってその他の要素を全て取り除くことを通して政治的決定を行おうとする努力」を根幹とするが[10]、政党政治下の議会で「純粋討論」を維持することは困難である。多党制下の政権・議会運営には三段階の討論が考えられる。第一は、連立政権の形成をめぐる政党間の「討論」(討論Ⅰ)であり、第二は、法案をめぐる政権内における「討論」(討論Ⅱ)である。討論Ⅱには、連立政権を構成する個々の政党内部の討論と政党間の討論の二種類がある。第三の討論が、議会における法案審議をめぐる与野党間の「討論」(討論Ⅲ)である。純粋討論は「討論Ⅲ」の規範理念である。討論Ⅲ以外は狭義には「議会の討論」ではないが、討論Ⅰと討論Ⅱが討論Ⅲの帰趨を決することになるので分離して扱うことはできない。議院内閣制(連立政権)の場合、与野党の勢力状況から自由に与野党間に「純粋討論」が成立するとは現実には考え難いからである。

小論の目的は、カール・シュミット、ハンス・ケルゼン、シャンタル・ムフの議会「討論」に関する言説を手掛かりに、多党制下の政権・議会運営における「討論」の現実的な目標と条件を考察することである。

１．カール・シュミットの議会主義批判

(1)　議会主義の精神史的基礎

議会は「人々の間に散在し不均等に分けられている理性の小片が集まり、公的な支配にまでもたらされるような場所である」[11]。ドイツの国法学者カール・シュミットは、議会主義は、自由主義の原理に依拠し「公開性」と「討論によって保障される均衡」により「真理と正義」を実現する制度であり、公開性と討論が、議会主義の精神的基礎をなすのだという[12]。ワイマール体制下の「議会主義の著しい欠陥や誤謬」[13]に絶望したシュミットは、重大な諸決定が、公開の言論と反対言論の意見の均衡の帰結でも、討論の結論でもない政党政治下の議会の現実を痛烈に批判する。議院内閣制の下では、実質的な議事が小規模の委員会に移行され、少数の政党人が「閉じられた壁のうしろで決定を下す」。公開性を保証すべき本会議は、必然的に「単なる門構え」に過ぎなくなり、新聞論調や集会の演説や議会の討論から真の正しい政治が生まれるという信念は「微々たるものにすぎない」[14]というわけである。

シュミットは、大衆民主主義の発展が、合理的論拠をやり取りする「公開の討論」を「空虚な形式にしてしまった」という。政党は、社会的・経済的な勢力集団として対抗し、

---

10)　藤田省三著「『審議』について」(『戦後精神の経験Ⅰ』、藤田省三著作集第７巻、みすず書房、1998年、428－429頁)。

11)　「現代議会主義の精神史的状況(1923年)」(カール・シュミット＝樋口陽一訳『現代議会主義の精神史的状況〔他一篇〕』、岩波書店、2015年、36頁。

12)　前掲書、59頁。

13)　カール・シュミット著＝稲葉素之訳、『現代議会主義の精神史的地位』、みすず書房、1972年、28－29頁。

14)　前掲書、60－61頁。

「利害と権力チャンスの目的意識的な計算」を通じ妥協と提携を取り結ぶ集団に堕落し、もはや「公開の討論」の主体ではない。「利益と営利のチャンスを考量し追及」する商議では、「合理的正しさ」の発見を「共通の確信」とする議論や討論は消滅するからである。討論には「前提としての共通の確信」、「よろこんで自ら説得される覚悟」、「党派の拘束からの独立」、「利己的な利害にとらわれない」態度が必要とされるが、そうした討論のファンダメンタルへの懐疑は国民全体に瀰漫している。大衆も、「議会討論」による説得ではなく、広告による印象的な暗示や「手近な利害と激情へのよびかけ」により操作されている[15]。

(2) 本質主義的・原理主義的な議会批判

議会主義の精神的な基礎を、討論Ⅲの規範理念として絶対視するシュミットの議会制批判に、現代の議会制民主主義が汲むべきところはほとんどないように思われる。シュミットの批判は、議会制度の歴史や有用性（実用性）という経験的・功利主義的な観点を「原理」の範疇から追い出した議論である[16]。議会制度の精神史的原理から演繹された議会制の観念が[17]、現実の議会と著しく乖離するのは当然であろう。議会制度の本質を措定し議会像を抽象する論理は、治者と被治者の同一性を民主主義の本質と措定することにより、民主主義と代議制（自由主義）の矛盾を衝き、指導者原理を擁護し、人民の意志の民主主義的表現を「喝采」に求めた論理とパラレルである[18]。

シュミットは、議会制を否認する全体主義よりはましだという相対的な正当化[19]や、「議会は不可欠な社会的技術的用具としてなんとか機能している」[20]という実用的・社会技術的な議会擁護論を次のように批判する。すなわち、議会が「実用的・技術的な手段」だとすれば、剥き出しの独裁によらずとも、より有用な実用的・技術的手段の開発により議会を廃棄することができるではないか。この批判の論理は、全員が同じ場所に同じ時間に集まることは不可能だから「選挙された委員会」（＝議会）に任せるという「外面的な『便宜性』の顧慮」に依拠した議会の正当化の論理が、国民の信任を得た唯一人が決定することも許容し、民主主義であることをやめることなしに、反議会主義的カエサル主義が正当化されるという批判にも見ることができよう[21]。

15）「議会主義と現代の大衆民主主義との対立（1926年）」、カール・シュミット＝樋口陽一訳、前掲書、132－134頁。

16） 藤田省三は、議会制度が実際にどういう人々によってどのように運営されてきたか、また運営されることが望ましいか、といった制度の具体的な機能面がほとんど書かれていないと批判している（カール・シュミット著＝稲葉素之訳、前掲書、118頁）。

17） 前掲「現代議会主義の精神史的状況」13頁。

18） 前掲書、25頁。

19） 前掲「議会主義と現代の大衆民主主義との対立」、128頁。

20） 前掲書、137頁。

21） 前掲「現代議会主義の精神史的状況」、34頁。

議会擁護論にも見えるシュミットの議会論には、議会制の精神史的原理を導きの星として議会を改革しようという考えはない。シュミットが、非経験的で原理的な議会像を措定したのは、現実の議会制を否認するためであった。有体に言えば、議会主義擁護の外装を纏った議会否認論である。藤田省三は、英国の議会主義の根底に、政治制度はその社会の住人にとっての有用性で判断されなければならないという考え方があることを指摘するが[22]、シュミットの場合、措定する議会制の精神史的原理に派生しないいかなる議会改革論も、議会制を破壊する論理として批判されることになる。

1930年、議会主義批判が猖獗を極める欧州で、スペインの哲学者オルテガ・イ・ガゼットは、議会制度を攻撃して已まない人々を次のように批判した。すなわち、議会の非有効性を糾弾している人は、現代の社会問題の解決とは何のことなのか、明確な考えを持っているのか。もし持っていないなら、道具である制度的な諸手段の非有効性をあげつらうのは意味をなさない。大事なことは、歴史上19世紀の議会制国家よりも効果的な国家は存在しなかったことを想起することであり、議会を「さらに効果的」なものにするために根本から改革する可能性や緊急性と、その無効を宣言することを混同すべきではない。議会の権威失墜には、政治的道具としての議会とは無縁の別の原因がある。・・・議会軽視を注意してみれば、ほとんどの国の国民が自分の国に対して尊敬の念を持っていないことがわかるだろう[23]。シュミットは、「現在の社会問題の解決に関する明確な考え」がないために、社会問題解決における議会の有用性を理解しようともしなかった議会制批判者の一人であったといえるのではないか。

２．ハンス・ケルゼンの多党制国家の議会制論

シュミットの最大の論敵であるハンス・ケルゼンは、「ワイマールの悪夢」に議会制の危機や破産、断末魔の苦悩を指摘する人々を尻目に、議会制は「民主主義の唯一の現実的な形態である」と喝破し、議会制の試練を次のように主張した。「議会が現代の社会的諸問題の解決に有用な道具であるかどうかに、現代民主主義の存亡がかかっている」[24]「議会制是非の決断は同時に民主制是非の決断なのである」[25]。ケルゼンが擁護した議会制民主主義は、次の四つの命題に集約できる。

ⅰ）「議会制の価値は国家秩序創造のための特殊な社会技術的手段として正当化さるべきものである」[26]。

ⅱ）議会制の客観的本質は、「拘束的な国家意思の、国民の普通・平等の選挙権をもとに

22）　前掲書、118頁。

23）　オルテガ・イ・ガゼット著＝佐々木孝訳『大衆の反逆』岩波書店、2020年、258－259頁。

24）　ハンス・ケルゼン著＝長尾龍一他訳『民主主義の本質と価値〔他一篇〕』（岩波書店、2015年）43－44頁。

25）　前掲書、43－44頁。

26）　前掲書、50頁。

した形成、それゆえ国民によって民主的に選挙された合議機関の多数決原理による形成である[27]。

iii）議会制が目指す「綜合」は、「高次の」真理、絶対的真理、諸集団の利害を超えた絶対的価値ではなく、妥協である[28]。

iv）「『政党なしに民主主義が可能である』などと唱えるのは自己欺瞞か偽善に過ぎない。民主政治は必然的・不可避的に多党国家である」[29]。

「妥協的綜合」は、ケルゼンが主張する多数決原理により導かれる政党間合意である。それは、政党へと組織された複数集団の利害の角逐・競合状況の中に、政党間の妥協により、国家意志を「全員一致の現実的な近似」として形成することを目指す議会運営を要請する。「妥協的綜合」は、多数決原理を最終的な決済原理として認めながらも、多数決が中心的な役割を果たさない「合意型民主主義」の範疇の概念であろう。

ケルゼンは、比例代表制（拘束名簿式）による多党制を想定している。政党間の妥協によって、多数派集団と少数派集団が形成され、当該二集団が、国家意思の形成に向けた「妥協の可能性」を創出するのだという。ケルゼンの多数決原理は、「決定」の原理である以前に、多数派と少数派に「妥協を強制する」規範である。具体的には、多党制の下で、政権与党（多数派）創造のための一次的な妥協（討論Ⅰ）と、与党（多数派）と野党（少数派）間の最終合意を導くための二次的な妥協（討論Ⅲ）を要請する原理であるといえよう。

議会制を「特殊な社会技術的手段として正当化さるべきものである」と断言するケルゼンにとって、議会は、討論Ⅲによる予定調和の合理的な空間ではなく、政党に組織化された諸利害を妥協によって調整するしかない政治統合の空間であった。妥協は徹底討論の果ての最終手段ではなく、討論の目的に転化する。ケルゼンの議会制における討論は、与野党勢力の形成から法案の審議や採決まで、尽く政党間の妥協を導くための交渉や討論を意味した。多党制下の連立政権の「討論Ⅰ・Ⅱ・Ⅲ」の範型としてもっとも有効である。

3．シャンタル・ムフの「闘技的討論」

(1) リベラリズム批判

文学者のエリアス・カネッティは、現代の議会は、敵対する軍隊の心理構造を利用しているという。「両党派は殺すことだけは断念した闘争という形態で戦い続ける」[30]。カネッティは、議会の票決を「一定の時点、一定の場所での、二つのグループの力の優劣を確かめること以外のなにものでもない」と主張する。それは、「本来の致命的な衝突の名残」であり「投票の計算がすめば戦いは終わる」[31]。「闘技民主主義（agonistic democracy）」

27） 前掲書、45頁。
28） 前掲書、70頁。
29） 前掲書、36頁。
30） E・カネッティ著＝岩田行一訳『群衆と権力』、上巻、法政大学出版局、2022年、274頁）。
31） 前掲書、274－275頁

を提起したベルギー出身の政治学者シャンタル・ムフは、カネッティは、議会を利益集約や、理性的な熟議により合意を形成する空間とは考えておらず[32]、民主主義が、対立を、敵対的ではなく、闘技的なやり方で実現できることの「すばらしい実例」を示したと賞賛している[33]。

ムフは、リベラリズムの二つの政治観を批判する。一つは、政治を、競合する諸力（利益）の間に妥協を設ける試みと理解する「利益集約的」民主政治である。もう一つは、自由な討論により政治の領域に「排除をともなわない」合理的で道徳的な合意が成立すると考える、妥協追求型の政治観に批判的な「熟慮民主主義」である[34]。「合理的合意」を志向する熟慮民主主義には、不合意の声を退ける暗黙の強制力が働き、また政治における感情や情念（義憤や公憤）の役割が適正に評価されていない憾みがあると批判する[35]。闘技的民主主義の第一の課題は、合理的合意のために公的領域から消去された「集合的情熱」を民主主義の企図に向けて動員することにあるからである[36]。

ムフは、普遍的で合理的な合意の可能性を信じることは、敵対性（antagonism）を解消するどころか、民主主義的思考を誤った道へ導くと断言する。政治家の任務は、一般に「不偏不党」とみなされる手続きに拠り、対立する利害と価値観のすべてを宥和させる制度を作ることではないという。政治は、社会生活における「対立（敵対性）の次元の抹消不可能性」を承認し[37]、覇権を争う複数の異質な「政治プロジェクト」（自由主義的保守主義、社会民主主義、新自由主義、ラディカル・デモクラシーなど）が目指す「共通善」や「社会正義」を衝突させる、論争のための「闘技的な」公共領域を創造することであり、それは民主主義が効果的に作動するための「必須の条件」だという[38]。

敵対性とは、対立的な党派が、相互の主張に正当性を認めず、お互いを「抹殺すべき敵」と見るような対立状況である。ムフは、多元的な民主主義を維持するために、社会に不可避的に実在する「われわれ／彼ら」という敵対性の形態を変容させる必要があるという。そのためには、対立者は「敵（enemies）」から「対抗者（adversary）」に変容しな

32）Chantal Mouffe, *On the Political,* Routledge, 2005, p. 22（＝酒井隆史他訳『政治的なものについて－闘技的民主主義と多元主義的グローバル秩序の構築－』、明石書店、2008年、41頁）。

33）*Ibid.*（＝前掲）。

34）*Ibid.*, p. 12（＝前掲書、28頁）。

35）山本圭著『現代民主主義－指導者論から熟議、ポピュリズムまで－』（中央公論新社、2021年）、155－157頁。

36）シャンタル・ムフ著＝葛西弘隆訳『民主主義の逆説』（以文社、2006年）159頁。

37）ムフは、政治的なアイデンティティのありとあらゆる形式は、われわれ／彼らの区別をともなっていると指摘し、敵対性が出現する可能性を除去するのは絶対に不可能であることを意味する（敵対性は常に実在している可能性である－Ｃ・シュミット）から、敵対性が取り除かれた社会の到来を信じたところでそれは幻想でしかないと主張する（Chantal Mouffe, *op. cit.*, p. 16＝前掲書、33頁）。

38）*Ibid.*, p. 3（＝前掲書、14－15頁）。

ければならない[39]。ムフは、対抗者を、敵対性の抹消不可能性を否認し、交渉や調停による諸利害の調整が行えると考える自由主義的な「競合者（competitor）」と峻別する。競合者は、政権をめぐる「エリート間の競合」のアクターであり、支配的なヘゲモニーに挑戦することはないからである[40]。

対抗者とは、対立の敵対的な次元が永続することを承認すると同時に、敵対性を「和らげることの可能性」をも承認し「闘技」的闘争に参加する存在である。闘技は、対立する党派が、対立の合理的な解決の不可能性を認識しながらも、対立者の正当性を承認しあう第三の関係性である[41]。ムフは、敵対関係を闘技へと変容させ、「われわれ／彼ら」を多元的な民主主義に適合的な形態に再構成するために、議会制の役割は重大だという。議会制度が弱体化し破壊されれば、闘技的な対決の可能性は消滅し、敵対性が顕在化することになる[42]。

ムフは、多元主義的な民主主義のためには、民衆の政治的な情動を動員する、複数の集合的同一化の形態の間の「対抗的な布置」が必要だという。左派と右派の境界が曖昧になり、政党間の異なる政治的プロジェクトをめぐる闘技的な討論が欠落すると、有権者の政党への無関心が蔓延し、その空白を議会制（民主的＝多元的闘技的形態）の枠に回収されない、集合的アイデンティティの形態（ナショナリスト的、宗教的、民族的な同一化形態）が埋め、アイデンティティ・ポリティクスが社会の敵対性を熾烈化させることになりかねない[43]。「敵対性は多くの形態をとりうるのであり、それらが抹消可能と信じるのは幻想でしかない」[44]。

合理的合意のチャンスを退ける「闘技民主主義」では、「闘技的討論」の結末には「対立含みの合意」が成立する可能性があるという。「共通善」の解釈をめぐる闘技的討論において「あらゆる合意は、ある暫定的なヘゲモニーの一時的な帰結として、権力のあるひとつの安定としてのみ存在する」、しかも「それにはつねになんらかの排除がともなうことを認めなければならない」[45]。

(2) 闘技的討論の限界

ムフは、多元主義的な民主主義が機能するには、複数の集合的同一化の形態の間の「対抗的な布置」が必要だという。しかも、「対抗」は、政党間の「政治的プロジェクト」をめぐる闘技的な討論でなければならず、排除をともなわない合理的な合意は成立しないという。政治的解決は、所詮は「暫定的な解決（*Modus Vivendi*）」に止まるということであろう[46]。

39） *Ibid.*, p. 19（＝前掲書、36－37頁）。
40） *Ibid.*, p. 21（＝前掲書、39頁）。
41） *Ibid.*, pp. 19–20（＝前掲書、37－39頁）。
42） *Ibid.*, p. 23（＝前掲書、42頁）。
43） *Ibid.*, pp. 69–70（＝前掲書、106－107頁）。
44） *Ibid.*, p. 29（＝前掲書、52頁）。
45） シャンタル・ムフ著＝葛西弘隆訳、前掲書、160頁。
46） 英国の政治学者ジョン・グレイは、「自由主義の未来は、理性的合意という理念から離れ、

しかし、闘技的な討論が、合意形成への期待（譲歩や妥協による意見変更の可能性）を完全に排除するのであれば、議会は政党の独善的な自己主張の場に堕し、討論の倫理的根拠を奪うことになる。討論Ⅲにおける闘技的討論＝イデオロギー対決は、多党制下の政党間の遠心力を増大させることはあっても求心力を形成することはない。議会制における政治統合の攪乱要因として作用する闘技的討論は、多党制下の討論としては不毛と言わざるを得ない。

しかし、ムフの主張に、汲むべきものがまったくないわけではない。政党間競合を根幹とする政党政治を有効に機能させるためには、政党間の差異が不可欠であるから、ムフが「社会における敵対性と多元主義、偶発性が民主主義において不可欠である」と指摘した意義は大きい[47]。ただし、イデオロギーの覇権を争う「対抗的な布置」は、政党政治に不可欠なアリーナではない。政党間の差異が曖昧になれば無党派層が増大することも、ムフが指摘する通りである。有権者の政党選択の準拠枠となる政党間差異をどう演出するかは、現代の政党政治が直面している難問である。しかし、政党間差異は、イデオロギーの語彙と文法で表現されなければならないわけではない。

４．多党制下の議会制における「討論」と「創造的妥協」

多党制・連立政権下の討論Ⅰ・Ⅱ・Ⅲは、「合理的な正しさ」を発見するC・シュミットの純粋討論や、C・ムフの主張するイデオロギーの覇権をめぐる「闘技的討論」とは不適合である。H・ケルゼンの「多数少数決原理」が、多党制・連立政権下で政治統合を成し遂げるための有力な指導原理であるといえよう[48]。以下では、ケルゼンの「妥協の強制」をともなう「多数少数決原理」を有効に機能させるための条件を考察する。

⑴　討論の前提としての政党間差異

自由主義的デモクラシーは、「反対勢力とともに統治する」政治である[49]。『ポリアーキー』の著者が「政党は必然的に対立に巻き込まれ、対立を悪化させさえする」と指摘す

『暫定協定』を待望するところにある」と言う（ジョン・グレイ著＝松野弘監訳『自由主義の二つの顔－価値多元主義と共生の政治哲学－』（ミネルヴァ書房、2006年）167頁。

47）　山本圭著、前掲書、168頁。

48）　民主政治を、政党、有権者、議会、内閣の四機関の「分業（機能分化）の原則」と「共同（相互結合）の原則」の微妙なバランスの上に成立する「討論の過程」と規定した英国の政治学者アーネスト・バーカーを加えることもできる Ernest Barker, *Reflection on Government,* Oxford University Press, 1942, p. 57（＝足立忠夫訳『現代政治の考察－討論による政治－』、勁草書房、1968年、52－53頁）。実質的な討論は討論Ⅲであり、討論ⅠやⅡは想定されていない。ケルゼンの妥協を目的とする討論とは異なるが、バーカーも最終的に与野党の「共通の同意」を形成するために「説得」と「妥協」を重視する創造的な討論を提示している。バーカーにおける討論Ⅰと討論Ⅱの不在や、両者の、討論における「妥協」の位置の相違は、両者が依拠する政治状況の違いと関連する。すなわち、ケルゼンの「比例代表制・多党制・連立政権」とバーカーの「多数代表制（小選挙区制）・二大政党制・単独政権」の違いである。

49）　オルテガ・イ・ガゼット著、佐々木孝訳、前掲書、155－156頁。

るように[50]、政党政治下の政権・議会運営に、政党間の対立は不可欠の契機である。しかし、100年以上も前の米国で、『世論』の著者ウォルター・リップマンは、次のように指摘している。「与野党に極端な違い（radical differences）があるように語ることは党派の慣習であるが、安定し成熟した社会において、その違いは必ずしも深くないと論証できるように私は思う。それが深いとすれば、敗れた少数者は常に反乱の瀬戸際にあるだろう[51]」。福祉国家化が進展した100年後の現在、客観的には、政策選択のスペクトラムの幅は狭まり、政党の現実的な「政策選択の自由」は小さくなっている[52]。

しかし、それにもかかわらず、政党政治下の議会制民主主義は、討論を成立させるため、政党に政党間差異を明確にする自己主張を要請する。政党の主張は、必ずしもイデオロギーの文法と語彙で表現される必要はないが、個々の具体的な政策だけではなく、多岐にわたる政策の基礎「理念」が必要である。米国の政治学者シェルドン・S・ウォーリンのいう「ヴィジョン」が示唆的である。ヴィジョンとは、政治的想像力である。「先見性のある行動」には、行動が目指している目前の状況よりより広い視野が必要である。「先見性と卓越性」は、特定の資質ではなく、「事物に対するもっとも包括的なヴィジョンのもつ属性である。包括的なヴィジョンは、あるがままの政治社会ではなく、ありうる社会についての『修正された完璧な全体像』を考えることによって与えられる」。それは「人間によって制御されうるような秩序、思想と行動との結合によってつくりかえることのできる秩序という理想」でなければならない[53]。

具体的な政策次元で確認できない政党間差異も、包括的なヴィジョンの地平では明確になるはずである。具体的な政策次元では連立が困難に見える複数の政党が、包括的なヴィジョンを視野に入れることにより、政策上の著しい対立を乗り越え連立政権を形成することもありうるだろう。また、包括的ヴィジョンの次元で連立困難に見える複数の政党による、特定の政策実現のための「部分連合」もあり得よう。しかし、政党政治下の連立や部分連合の形成にあたって、相互の包括的ヴィジョンをめぐる討論を欠いた「呉越同舟」は回避されなければならない。政党間の「思想の垣根を溶解させる」理念なき「呉越同舟」[54]は、政党政治の自己否定だからである[55]。

2025年夏の参議院選挙で議席を増やせなかった立憲民主党のある衆議院議員は、手詰ま

50） Robert A. Dahl, *Polyarchy: Participation and Opposition*, Yale University Press, 1971, p. 157.

51） Walter Lippmann, *The Phantom Public*, Martino Fine Books, 2022, p. 117（＝河崎吉紀訳『幻の公衆』、柏書房、2007年、91頁）。

52） 有賀弘・阿部斉・斎藤眞著、前掲書、217頁。

53） シェルドン・S・ウォーリン著＝尾形典男、福田歓一他訳『政治とヴィジョン』（福村出版、2007年）20－24頁。

54） 財政学者の井手英策は、日独のファシズム前夜における「思想の垣根が溶解してしまう状況」を簡明に描いている（井手英策著『令和ファシズム－極端へと逃走するこの国で－』（筑摩書房、2025年）。

55） Robert A. Dahl, *op. cit.*, p. 157.

り感の漂う自党の課題をこう訴えた。「立憲は何をする党なのかをきちんと決めないといけない。漠然としたままだから伝わらない。執行部は自分の物語をつくってくれ」[56]。歴史家の萩原延壽は、戦後の池田内閣が、政権に「できること」の基準を世論の動向に置いたことを評価する一方で、「何をしようとしているのかわからない」という有権者の政権批判に与して、次のように言う。「『できること』と『すべきこと』を区別することは、『すべきこと』を明確にする必要がないことを意味しない。『すべきこと』を表明しないために、『できること』の基準である世論の無関心と停滞がおこる」[57]。世論の尊重とは、政党が自己の態度を明確にしないことではなく、世論を喚起するために、自己の見解や政策を率直に表明し、世論の審判を待つという態度である[58]。現実的な政策の幅員が狭まる中で、いかに明確なヴィジョンや「自党の物語」を創るかは、とりわけ、多党時代の政党に課せられた課題である。

(2) 「知恵比べ」としての討論

萩原延壽は、池田勇人内閣の登場を「議会制民主主義の慣行をともかく承認しようとする保守政権が、日本ではじめて成立した」と評価し[59]、池田内閣の功績の一つに「『政治思想家』に痛撃を加えたこと」をあげる。「政治思想家」とは「専門家としての政治思想家」に限定されず、「政治と政治思想（あるいは政治的イデオロギー）を同一視して万事終われりとするような一つの精神状態」や「政治をイデオロギーという蛮刀で切り捌いてゆけば十分だと思い込むような態度」を指すという[60]。萩原は、池田内閣の「『経済的』合理主義」（所得倍増計画）や「話し合いの政治」（低姿勢・寛容と忍耐）路線は、保守と革新の両陣営内に、旧来の「政治思想家」に留まる勢力と、「タフな専門能力の所有者」に転身してゆく勢力との分岐を促進したと指摘する。社会党の成田委員長は、具体的な政策立案をめぐる保守と革新との間の専門能力の角逐を「保守と革新の知恵くらべ」と表現し、それを革新勢力の喫緊の課題として提起した。「保守と革新の知恵くらべ」とは、思想（イデオロギー）と政策が混然一体となった旧来の「政治思想家」的態度を放棄した「構造改革派」の政治的思考の端的な表現でもあった[61]。

多党制下の議会では、国家の未来像をめぐる「真に意味のある思想的論戦」[62]は、イデオロギーの次元に限定されず、具体的な政策をめぐる「知恵くらべ」として展開されなければならない。「知恵比べ」が、ヴィジョンとの関連を無視できないことは言うまでもない。しかし、政治家が「知恵くらべ」に耐えうる「タフな専門能力の所有者」になること

---

56) 『朝日新聞』2025年8月23日付。
57) 萩原延壽著「首相池田勇人論」（同著『自由の精神』、みすず書房、2003年、176頁）。
58) 前掲。
59) 前掲、166頁。
60) 萩原延壽著「池田時代の遺産」（前掲『自由の精神』、186－187頁）。
61) 前掲書、189－191頁。
62) 前掲書、192頁。

は、議会政治家が、特定の専門性や技術を備えた専門家になることではない。政治は、特定の専門領域に還元できず[63]、また、国家経営や政権運営は、職業政治家の専売特許でもないからである。

経済学者のヨーゼフ・シュンペーターは「民主主義の成功の条件」として「政治に携わる人間の高い資質」と、「訓練の行き届いた官僚機構の活用」を強調している。シュンペーターは、ワイマール共和国時代のドイツの政治家を回顧して、大抵の政治家は「明らかに標準以下」だったという。能力と意欲のある人材が政界入りを拒んだことがその要因である[64]。また、官僚機構には、行政実務に長け、政治家に的確な助言ができるだけでは不十分で「大臣を導き、必要であれば指示を出せるくらいの力量」が必要だという。シュンペーターは、官僚機構が固有の原理を貫徹できる独立した立場になるために、政治家の人事介入を抑止できる公務員規程により、官僚自体が権力になる必要があるとまで主張している。C・シュミットは、討論Ⅲにおける純粋な「討論と公開性への信念」なしに、政治的エリートの形成を期待できないと論断したが[65]、政党内や政党間の討論Ⅰや政治家と官僚の鎬を削る討論Ⅱは、多党制＝連立政権下の国家や政権運営を担う政治エリートに不可欠の「交渉力」を鍛える教育効果があるといえよう。

(3) 「創造的妥協」のための討論

憲法学者の内野正幸は、討論過程における意見変容の可能性を基準に、討論を三つに分類している[66]。(i)討論者に意見変更や新たな意見形成の可能性がある討論、(ii)討論者の意見を根底から変えることはできないが、譲歩や妥協により歩み寄り（意見の部分的な変更）の可能性がある討論、(iii)討論者に譲歩や妥協の余地はなく、最初から結論ありきの討論。「『出来レース』の法案審議」[67]やいわゆる「ガス抜き」がそれであろう。

C・シュミットの「公開の討論」が(i)であることは明らかであるが、政党政治下では、討論Ⅲでも(i)の機会を保証することは困難であり、(ii)が現実的な目標となろう。もっとも、討論(ii)は、討論(i)の困難性に基因する次善の策というわけではない。議会政治家は政党政治家である。政党は、シュミットが批判したように、社会的・経済的な勢力集団として対抗し、「利害と権力チャンスの目的意識的な計算」により妥協と提携を取り結ぶ集団であるから[68]、政党政治下の討論には、譲歩や妥協を通じた「商議」の側面を否定することはできないのである。「商議」に妥協は必然である。

63） 杉田敦著『政治的思考』（岩波書店、2013年）39頁。

64） Joseph A. Schumpeter, *Capitalism, Socialism, and Democracy,* Routledge, 1994, pp. 290–291（＝大野一訳『資本主義・社会主義・民主主義』第Ⅱ巻、日経BP社、2016年、120－121頁）。

65） カール・シュミット著、前掲「議会主義と現代の大衆民主主義との対立」、137－138頁。

66） 内野正幸著『民主制の欠点－仲良く論争しよう－』（日本評論社、2005年）123頁。

67） 糠塚康江著『議会制民主主義の活かし方―未来を選ぶために―』（岩波書店、202年）155頁。

68） 前掲「議会主義と現代の大衆民主主義との対立（1926年）」、132－134頁。

政治学者のチャールズ・E・メリアムは、権力維持の六つの行動準則の一つに「妥協（moderation）」を数える。メリアムは、統治の大敵は憎悪であるという。憎悪は「もっとも強力に働く推進力」であり、「妥協の機能」は、政治体に「憎悪」が形成されるのを防ぐための努力の中に現れる[69]。しかし、妥協は、道徳的な性質を備えた行動規範でも、明確な目標を目指す予測可能な合理的な行動でもない。常に状況依存的であるから、「妥協の方法」を明確に定式化することもできない[70]。妥協とは「敵対的な大きな力の間の引力と斥力の均衡のような類のもの」で、「極端を回避することにより最後には平衡状態に到達する」決定の作法だといえる[71]。メリアムは、アリストテレスが政治の根本原理に置いた「中庸（golden mean）」や、ウォルター・バジョットが英国政治の特質と見た「論理を超えた節度（an illogical moderation）」に言及しているが[72]、妥協とは「決定に先立つ行為者の『構え』あるいは『姿勢』」[73]に依存する面が小さくないことは確かである。

ケルゼンは「多数少数決原理」は「妥協を強制する」と主張した。「妥協とは折り合う（sich vertragen）こと」に他ならず、「分離力を抑制し、結合力を促進すること」、「対立する利害の中間線を引くこと」であるという[74]。「中間線を引くこと」は「対立する社会力の合成力を作り出すこと」を目指すが、しかし、単なる折衷案の形成ではない。英国の政治学者バーナード・クリックは、政治を「異なる利益の創造的調停（the creative conciliation）」と定義したが[75]、ケルゼンの「中間線」は「創造的な妥協」を成立させることであろう。現実の民主政治の世界において、信条をめぐる論争は「説得」よりは「交渉」によって解決されることが多い[76]。交渉者は自己の提案の正しさを信じているが、同時に「折り合うこと」の必要性も認識している。だからこそ、全員が、差し迫った特定の目的のために、特定の主張を「正しいことのように（as if true）扱う」ことに合意するのである[77]。「折り合うこと」とは、行為者が相互に「抹殺すべき敵」となる状況を阻止するとともに、しかもイデオロギー的な覇権を争う「対抗者」による「闘技的討論」（C・ムフ）を暫定的に封印し、競合者として限定的な争点をめぐり「暫定協定」を目指して討論を継続する状況を持続することであるともいえよう。英国の政治学者マイケル・オーク

69）Charles E. Merriam, *Political Power: Its Composition and Incidence,* Whittlesey House, 1934, p. 204（＝斎藤真、有賀弘訳『政治権力－その構造と技術－』、下巻、東大出版会、1973年、299頁）。

70）*Ibid.,* p. 204（＝前掲書、300頁）。

71）*Ibid.*, p. 206（＝前掲書、302－303頁）。

72）*Ibid.*, p. 203（＝前掲書、297頁）。

73）遠山隆淑著『妥協の政治学－イギリス議会政治の思想空間－』（風行社、2017年）156頁。

74）ハンス・ケルゼン著＝長尾龍一他訳、前掲書、77－78頁。

75）Bernard Crick, *Essay on Citizenship,* Continuum, 2000, p. 36. もちろん、政治と社会正義を保持するような妥協だけが正当化できる（Bernard Crick, *In Defense of Politics,* Fifth edition, CONTINUUM, 2000, p. 172）。

76）Robert E. Goodin, *Reflective Democracy,* Oxford University Press, 2003, p. 76.

77）*Ibid.*

ショットの「会話」の譬に倣って言えば、妥協の究極の目的は、予測不能の「ねじれの関係」に耐え[78]、「絶えず更新される妥協のための」[79]討論を継続させることであると言えるかもしれない。

(4) 討論Ⅲの審議性と討論ⅠとⅡの公開性

「審議」と「公開性の原則」は、議会制の核心的な原理である。討論Ⅲの不可欠の条件は、「最初から結論ありきの討論」(iii)を回避することであろう。日本の国会運営に関しても「出来レースの法案審議」を回避し、制度上の高い「変換能力」(審議力)を蘇生させるためのさまざまな施策が提案されている[80]。例えば、与党の事前審査制の慣行の廃止と、それを可能にするための議会審議過程における内閣による内閣提出法案の修正権を認める制度改正[81]、会期不継続原則の緩和[82]、会期の通年化[83]による審議時間の延長などである。また、審議活性化のために議事運営への野党の関与(少数党への委員長ポストの配分や野党提出の議員立法の審議機会の確保)も提案されている[84]。

多党制化の議会運営における公開性の原則は、討論Ⅲに限定されず、討論Ⅰと討論Ⅱに

---

78) オークショットは、「会話」には発見されるべき「真理」も、証明されるべき命題や、目標とされるいかなる結論もないという。話し言葉の多様性がなければ会話は不可能である。多くの異なった言葉の世界が出会い、互いに互いを認め合い、相互に同化されることを要求もされず、予測もつかないような、ねじれの関係を享受することになる。会話の卓越性はまじめさと遊び心とのある緊張から生じる。「妥協の精神」が巧みに表現されている(Michael Oakeshott, *Rationalism in Politics and other essays,* Basic Books Publishing, 1962, pp. 198–203＝田島正樹訳「人類の会話における詩の声」、嶋津格・森村進他訳『〔増補版〕政治における合理主義』、勁草書房、2018年、238－243頁)。同様に、オランダの歴史家ヨハン・ホイジンガが考察した政治や戦争における「遊び」の要素の中にも「妥協の精神」を窺うことができる(ホイジンガ著＝高橋英夫訳『ホモ・ルーデンス』、中央公論新社、1973年、417－427頁)。

79) 英国のウィッグの妥協論の言葉(遠山隆淑著、前掲書、157頁)。

80) 政治学者の大山礼子は、日本の国会の常任委員会が、他の議院内閣制諸国の委員会に較べ「強力な権限と自律性」を有している一方、日本の内閣は、審議スケジュールをはじめ国会審議を統制する権限を与えられていないので、国会は政策決定過程に大きな影響力を発揮できるポテンシャルを持っていると指摘し(大山礼子著『国会改革の「失われた30年」』、信山社、2025年、28頁)、日本の国会制度を「多数決型民主主義」(レイプハルト)に分類することに異を唱えている(前掲、38－40頁)。

81) 大山礼子著「国際比較から見た国会審議の特色と問題点－国会における『時間』の意義と特異性－」(岡田信弘編著『議会審議の国際比較』。北海道大学出版会、2020年)22－23頁。

82) 大山礼子著、前掲『国会改革の「失われた30年」』、245－247頁。

83) 大山礼子著、前掲「国際比較から見た国会審議の特色と問題点」、21－22頁。

84) 武蔵勝宏著「日本の国会審議の効率性と代表制」(岡田信弘編著、前掲書、266－268頁)。なお、2024年11月の国会では、衆議院予算委員長を30年ぶりに野党(立憲民主党)が務めることになった。野田代表は「熟議と公開の政治に変えるチャンスにしていきたい」と語った(『朝日新聞』2024年11月８日)。

まで貫徹されなければならない。効率的で安定的な連立政権を創造するために、相対多数を占める政党と、連立可能性のある政党との公開討論により、連立政権の妥当性と正当性が共有されなければならない（討論Ⅰ）。密室の交渉による連立合意は、政党間の信義以外に合意遵守の正当な保証がない。しかし、公開の下の政党間討論（討論Ⅰ）を経た連立合意は、連立政権の有権者への事実上の公約として連立政権を縛ることになるから、結果的に、連立政権が安定する。

おわりに

小論は、ハンス・ケルゼンの「多数少数決原理」を多党制下の政権・議会運営の範型と措定し、政権・議会運営の三段階の「討論」の条件と目標を考察した。政党間差異が討論に不可欠の条件であり、討論の目標を「政策をめぐる知恵比べ」を通じて「創造的な妥協」を成立させる過程と規定した。

萩原延壽が、池田内閣の登場を「議会制民主主義の慣行をともかく承認しようとする日本初の保守政権」と高く評価したことは前記したが、池田勇人首相は1961年１月30日、第38通常国会で初の施政方針演説を行い、その冒頭で「話し合いの政治」をこう謳い上げた。「私は、就任以来、政府みずからその姿勢を正し、政治と行政の運営を正常化し、さらに、政治、経済、社会の各分野において、いかなる紛議があっても、寛容と忍耐をもって、話し合いを通じて解決するという、正しい民主主義の慣行が確立されるよう努力して参りました。・・・国会の円滑な運営のためには、諸君とともに・・・相互の良識と寛容の精神をもって、審議の委曲を尽くして堂々と事を決するという、議会主義の慣行を打ち立てることによって、国民の厳粛な信託にこたえたい」[85]。

池田政権に続く佐藤長期政権の高度経済成長に支えられ、55年体制は一党優位政党制として定着した。1993年、細川連立政権の誕生により38年間の55年体制は崩壊した。羽田政権崩壊後には「自社さ」や「自自公」や「自公」の連立政権が誕生し、民主党政権崩壊以後は、「自公」（2015年まで）などの連立政権が続いたが、いわば「自民党一党優位型の連立政権」であった。2025年参議院選挙の結果、自民党は、初めて衆参両院で少数与党に転落したが、2026年１月の「大義なき解散」・総選挙により単独過半数（316議席＝68％）を獲得した（参議院では少数与党）。しばらくは、日本維新の会を「政権補完政党」として抱き込み「自民党一党優位型の連立政権」が続く可能性は高いと思われるが、一方で、多党化の進行は時代の趨勢であるようにも見える。多党化が進行すれば、自民党の相対的な優位性は逓減し、日本政治は、本格的な連立政権の時代に入ることになるだろう。池田が掲げた「話し合いの政治」が日本において正念場を迎えるのはこれからである。

85）「国会会議録検索システム＝ https://kokkai.ndl.go.jp/#/detail?minId=103805254X00319610130&current=1（2026年1月18日最終閲覧）。