

トマス・ジェファソンとヴァージニア憲法（一）

――納税者選挙制と三権分立――

上 杉 健 太 郎

目 次

- 一 成文憲法の発祥における民主主義と多元主義
- 二 ヴァージニアの独立宣言発議とアメリカ政治制度の北欧的起原
- 三 「憲法草案」の二院制、執政官、三審制（以上本号）
- 四 ヴァージニア憲法の革新性と保守性
- 五 展望

一 成文憲法の発祥における民主主義と多元主義

トマス・ジェファソン（Thomas Jefferson, 1743―1826）が、一七八一年に執筆し一七八五年になって公開した、トマス・ジェファソンとヴァージニア憲法（一）（上杉）

『ヴァージニア邦覚書』（*Notes on the State of Virginia*, 1785）の第十三質議「邦憲法とその各条項」（*The Constitution of the State, and its Several Charters*）のもとで叙述するところでは、一七七六年四月の時点でさえ、ヴァージニア郡代議員集会の選挙の争点は、未だ大地主階級有権者にとっては、ヴァージニアの邦としての独立や新たな統治形態の創設ではなかった。明らかに集会議長を務めるエドモンド・ペンドルトン、邦知事を任ずるパトリック・ヘンリー、そして四月二十五日にオレンジ郡にて当選し政界入りを遂げたジェイムズ・マディソンにいたる代議員に期待されていたのは、アメリカ独立戦争の激化に伴いジョン・マレイ・ダンモア植民地知事までもが遁走しつつあったヴァージニアで、永遠の共和国を樹立するというよりも寧ろ暫時無政府状態を解消することであった。

しかるに『邦覚書』が描破している通り、ヴァージニア郡代議員集会が五月六日に開幕するや否や、ヴァージニアは、七月四日のアメリカ独立宣言に先駆けて六月の内に、アメリカ大陸初の独立を実現し、しかも邦の防衛連合に成る一大アメリカ共和国の創立を展望しつつ固有の斬新な政体を構築するのである。取りも直さずこうした政治過程の制度的・法律的表現が、世界最初の成文憲法、ヴァージニア憲法の制定に他ならない。実はここでジェファソンは、ヴァージニア憲法をめぐって、ペンドルトン、ヘンリー、マディソンが各々代表する、ヴァージニア急進派の保守派、穏健派、革新派と角逐や協働を繰り返すなかで、一七八〇年代にわたり『邦覚書』で厳格な批判を呈しもあるものの、一七七六年当時には、「ヴァージニア憲法草案」（*Draft Constitution for Virginia*, 1776）を建議して肝要な参画を果たしていたのである。

かかる視座において拙稿は、ジェファソンの「憲法草案」とそのヴァージニア憲法に対する影響関係を、アメリカ独立宣言主導に向けての、ヴァージニアの政治イデオロギイ的な葛藤を背景に洞察する。特にジェファソンが、六月十

一日にフィラデルフィアにて、アメリカ大陸議會議員として、ジョン・アダムズやベンジャミン・フランクリン共々アメリカ独立宣言起草五人委員会に抜擢される段階で、却ってヴァージニア郡代議員集会の保守・穏健派支配を顧み、「憲法草案」を、「第一草案」(First Draft, 1776)、「第二草案」(Second Draft, 1776)、「第三草案」(Third Draft, 1776)におよんで準備し、ヴァージニア憲法の設立に臨み教導的な民主主義と多元主義の条文を首唱していることに照準が据えられる^①。

現在アメリカ政治制度学説史についての学界動向中関心を引くのは、D・ハワードの『アメリカ政治思想の誕生』(*The Birth of American Political Thought*, 1990)が、ヴァージニア憲法の政治イデオロギイを、マサチューセッツ憲法のピューリタン共和主義と区別される、またベンシルヴェニア憲法のクウェイカー民主主義と対照される、騎士道貴族政の法制的な復権を断行した急進保守主義と捉えた上で、ジェファソンをその殊に政治指導の条項に与る主要な立案者と解している点である。そこではジェファソンは、マサチューセッツ憲法に資するアダムズの『政府考』(*Thoughts on Government*, 1776)を参照したジョージ・メイソンやヘンリーといった穏健派と同様に、さらにはイギリス憲法の反動的な保全を企図したカーター・ブラクストンやペンドルトンのごとき保守派とすら大差無く、モンテスキューとドロールムによって理論的に洗練されていた古ホイッグ共和主義のシヴィック・ヒューマニズム的な混合憲法と公的徳目を上院の独自性にいたるまで掲げていると看做される。

一方従来ジェファソン政治理論を扱った研究潮流では、M・D・ピーターソンの『トマス・ジェファソンと新国民』(*Thomas Jefferson and the New Nation*, 1970)をはじめ、ヴァージニア憲法を、アメリカ独立革命以前からの大土地保有プランター階層の統べる寡頭政権力構造の増強とイデオロギイ暴露する立場より、逆にジェファソンを政

治参加の権利拡張を求めて私案を受け容れられなかった敗残者と把握する見地が通説を占めている。専らジェファソンは、マディソン、ジョージ・ウイズ、若年開拓者と革新派を形成しながらも、ブラクストン、ペンドルトン、老年有産者の組織した保守派と、メイソン、ヘンリー、リチャード・ヘンリー・リイ、フランシス・ライトフット・リイのような穏健派の共闘に屈して、ロックに極まる自然法思想を完全に了解しえぬまま啓蒙自由主義を虚しく訴え、自由所有者選挙制の廃止や財産資格の平等化への規範的な方向づけに達しなかったと評されていた^②。

本論は、かようなハワードとピーターソンの半真理的な図式を統括しつつも一層視野を押し広げて、ジェファソンの「憲法草案」が、アメリカ人の祖先イギリス人の尚父祖サクソン人やデーン人に伝統的な公民民主政の復興に努める公共善保守型共和主義、ならびに勤労市民に公平に個人的なプロパティを保障し政府の専制化を阻止する利益防衛型自由主義を携えているがゆえに、ヴァージニア憲法の竣成に当たり決定的な感化と孤立に帰着する面にわたって分析を進める。なかんずくジェファソンが、成文憲法の発祥に際しパイオニアとして、納税者選挙制そして三権分立を提唱しているところに焦点が合わせられる。同時に草分け的に「憲法草案」が、政治参加と政治指導を調和させる意図に基づいて、立法府および行政府における直接選挙と間接選挙のまた毎年選挙制と輪番制の組合せ、立法府、行政府、司法府の間の徹底的な抑制と均衡、個別的には二院制、議員定数は正、執政官、地方自治、三審制、陪審員裁判、土地均等配分、基本的人権を標榜することも検討されてゆく。

二 ヴァージニアの独立宣言発議とアメリカ政治制度の北欧的起源

まずもつてヴァージニア郡代議員集会は、一七七六年五月十五日に、ペンドルトン以下百十二名の満場一致で、アメリカ大陸議会議員宛通達として、「独立喚起ヴァージニア集会決議」(Resolutions of the Virginia Convention Calling for Independence, 1776)を採択し、ヴァージニアならびにアメリカの二重の独立の主導権を握り始める。確かに開会当座は、ロバート・カーター・ニコラスのごとく保守派の一部が独立自体に反対しており、またヘンリーからして穏健派の多数が独立宣言よりも公式の植民地連合と対外軍事同盟を優先させていた。しかしながら即刻、マディソンのように革新派を先鋒に大半の代議員が、(R・ケッチャムの形容も借りれば)選挙民の求めた大英帝国の桎梏を排除すべしという委任を「独立の気運」へと高めて、躊躇や遲滞の態度を克服しうる。

かくしてヴァージニアは、右の経緯で、議員の人選と決議の内容に党派間の妥協の産物の側面を残しつつも、アメリカ独立宣言を提案するに並行してヴァージニア憲法を構想してゆくのである。アメリカ大陸議会議員には、ジェファソンを筆頭に、ウイズ、トマス・ネルソン、二人のリイ、ブラクストン、ベンジャミン・ハリソンが選出された。

このうえで「独立喚起ヴァージニア集会決議」は、早くもアメリカ大陸議会に向け先陣を切り、アメリカ独立戦争を「自己保存」の天賦人權に叶った反専制君主政の自衛のために貫徹することを前提に、明らかにアメリカ植民地連合および米仏同盟を展望するとともに、アメリカ合衆植民地あるいは合衆邦独立宣言の敢行を唱道しているのである。しかも個々の植民地のもとに、政体制定権と内政統治権を固有の立法機関に委ねる見解に基づいて、ヴァージニア憲

法が、公民の自由や安寧の保全を目的に掲げた「政府プラン」そして「権利宣言」の名で立案の緒に就いているのであった。「独立喚起ヴァージニア集会決議」の条文は次の通り記されていた。

「以下満場一致で決議する。全体議會に本植民地を代表すべく任命された議員は、この崇高な団体に、合衆植民地を、大英の国王や議會へのあらゆる忠誠と従属より解放された自由にして独立した諸邦と宣言することを提案する旨通達される。また議員は、かかる宣言、ならびにこれらに最善と思われるべき時機や様式において、植民地の対外同盟と連合を形成するために議會によって適正で必要と考えられうるすべての方策に本植民地の同意を与える。各植民地のために政府を構築する権限、および各植民地の内務の統制は、個別の植民地議會に置かれることを規定する。」

「以下満場一致で決議する。権利宣言 (DECLARATION OF RIGHTS)」、そして本植民地に平和と秩序を維持し、国民に本質的で平等な自由を保障するのに最も適っているであろうような政府プラン (plan of government) を準備する委員会が任命される。」

直ちにヴァージニア郡代議員集会は、当決議項目に則り同五月十五日の内に、ベンドルトンの指示に従いヘンリイを委員長格に据えて、ヴァージニア憲法起草委員会を発足させるのである。翌五月十六日には、マディソンも委員に指名された。さらにはメイソンが、五月十八日に委員会に加えられるや、ジェファソンとマディソンすら敬意を表した共和政治理論の造詣の深さのゆえに、程無くヴァージニア憲法原案の作成を任せられるにいたっている。^③

ここで注目に値するのは、ジェファソンが、既に五月十四日の時点でフィラデルフィア入りしていながら、五月十六日付けの書簡をネルソンに認めて、寧ろヴァージニア郡代議員集会の方に出席し、ヴァージニア憲法の創成という

最重要課題に私案を掲げて悪政を阻止すべく参与したき旨の後ろ髪引かれるがごとき革新派的な思いの丈を語っている事実である。それは以下のように綴られた。

「われらが集会が今や統治形態を設立する旨を建議する運びとなりますなら、多分議員を短期間呼び戻すことが合意されうるであります。これは、最も関心を惹く性質の仕事でありまして、すべての個人が発言権を持つのを望むものである類の仕事であります。実際これは、現在の論争の全目的です。と申しますのも万一悪しき政体が将来われわれに対して制度化されると致しますれば、それは、最初にわれわれに無難なところから提起された悪しき政体を、競合の冒険や労苦無くして受容したに限ったものであるからです。」

続いてジェファソンは、ペンドルトンとの間にも、五月十八日と五月二十一日に発信の機会を持ち、五月二十四日と六月一日には返信を送られて、政治の日程に合わせた積極的な意見交換を行っているが、残存する後者の手紙に窺われるところやはり焦眉の急を成していた問題は、ヴァージニア憲法が、メイソン案を中心に、穏健・保守派的目標すなわち「共同社会に繁栄をならびに個人に安全を」に沿い堅実に竣工されて宜しいかである。^④

取りも直さずジェファソンの「第一草案」は、こうしたヴァージニア憲法とアメリカ建国をめぐる同時進行的な政治イデオロギイ闘争を孕んだ独立運動のなかで、(J・P・ボイドも推察する通り) 夙に五月十四日以前から、「独立喚起ヴァージニア集会決議」がアメリカ大陸議會に到着した五月二十六日ないし二十七日までに執筆されているのであると思われる。次いでジェファソンは、「独立喚起ヴァージニア集会決議」に服して、西部領邦の独立と自治をも容認する条項を補い「第二草案」を、延いては独立の国民主権的・反帝国主義的正当性を標榜した前文を付し「第三草案」を、アメリカ独立宣言開稿前夜の六月十二日におよんで完成させるのである。^⑤

興味深くもジェファソンの「憲法草案」は、メイソン案や、先鞭を附けていた私案 R・H・リイ案とブラクストン案とは異なつて、革新派の立場を主導しながら急進保守主義の姿勢を貫徹させている点で、成文憲法としてアメリカ政治制度の歴史的な根源を最も本来的に体现しているのである。概ねメイソン案は、五月十日および六月八日と十五日に『ヴァージニア・ガゼット』に掲載されたリイ案やブラクストン案を、肯定的と否定的双方の面で叩き台に用いていた。しかもメイソン案とリイ案もブラクストン案も、四月には出版されているアダムズの『政府考』を、賛否を分かつてとはいへ同様に下敷きに使つてきた。延いてはアダムズの『政府考』も、一月に遡るウイズとの討論に端を発する。結局のところメイソン案は、リイ案、ブラクストン案、アダムズの『政府考』共々、獨創性に秀でないまま、程度の差こそ有れイギリス立憲主義とフランス啓蒙主義の折衷の模索に留まつてしまふ。^⑥

対してジェファソンは、公共善保守型共和主義の根本的な指針を究めつつ、利益防衛型自由主義の革新の範型をも求める見識に立つて、ヨーロッパにおけるアメリカ人の遠祖デーン人とサクソン人の直系に当たる諸国民の憲政の発展過程をオリジナリテイ豊かに理解しえていたのであった。それは、ジェファソンが政治公法学読書ノートとして人知れず纏めた、『トマス・ジェファソン備忘録』（*The Commonplace Book of Thomas Jefferson*, 1926）の七五一番、七五四番、七五五番に看取られる。

先にジェファソンは、デーン人とサクソン人のヨーロッパ大陸内の系譜を継ぐ民族と国家や領邦を辿る。デーン人の方は、元来ユトランドのジュート人ならびにシュレースヴィッヒのアングロ人を中心に、デンマーク、スウェーデン、ノルウェイを建国しているという。サクソン人の側は、グローニンゲンやウエスト・フリースラント、さらにはイースト・フリースラント、オルデンブルク、ブレーメン、ホルシュタインに分布し、オランダ、プロイセンとハ

ノーヴァーはじめドイツの諸邦、そしてデンマークの地方を形成してきた旨示されている。次いでジェファソンの視界は、殊に北欧に絞られるのであった。なぜならばそこにこそ、古来ヨーロッパ国民にとって、民主主義と多元主義の伝統を培った立憲政体や代議政治の構築の卓越せる模範が見出されうるがゆえであると説かれる。『備忘録』はこれを左のごとく書いていた。

「全ヨーロッパは、われわれが世界において知っている他のすべてを遙かに凌ぐ政体憲法を導入し再興している点で、北方の国民に恩恵を齎されているのである。われわれが議会の起原を負っているのは、他の近隣領域共々、北方国民の国家の古来の住民にである。」^⑦

こうしてジェファソンのアメリカ政治制度開設における成文憲法創始の射程は、なかならずデンマーク、さらにはデンマークからの独立以前を含むスウェーデンに、共和主義と自由主義の不文憲法の源流を探究することに据えられるのである。専らジェファソンが精読している参考文献は、ロバート・モールズワースの『デンマーク論』(*An Account of Denmark*, 1694)・ルネ・オーベール・ド・ヴェルトーの『スウェーデン改革史』(*Histoire des Révolutions de Suède*, 1768)・トマス・サーモンの『万国国民近代史・現状』(*Modern History, or the Present State of All Nations*, 1744-1746)であった。

一貫してジェファソンは、「デンマーク基本憲法」ならびに「スウェーデン憲法」のもとに、シヴィック・ヒューマニズム的にまた社会契約説的に、身分制を克服して政治参加と政治指導を融和させようと試みる原初的な民主主義と多元主義の格率を解明してゆくのである。主に一三七四年より一六六〇年までの（最終的には一七四二年にいたる）、ヴァルデマール三世やグスタヴス・エリクソンの治世あるいはローマ教皇庁体制やカルマル同盟の是非をめぐ

る時代の、デンマークとスウェーデンの立憲政体が、広義の公民納税者選挙制と立法府優位の三権分立そして二院制や執政官を中心に、もしくはG・シナールの指摘に沿えば、有権者団体と議会権力に照準を置いて評価されているのであった。

具体的にはジェファソンは、とりわけスウェーデンについて、下院が、貴族、僧侶、市民、民衆の四階級から成る身分制議会でありながら、夙にバージェスイズないしバーガーズと呼ばれた有産市民つまり狭義の公民が自治体毎に代議員リプリゼンタティヴズを選出していたに限らず、しかもそれ以上に、小農と勤労者を含みコモナルティと称せられた一般民衆も広い意味での公民として選挙区を通じ代議員を直接選挙しえてきたことを憧憬している。合わせて上院に相当する、ウプサラ大主教を擁する間接選挙制の元老院セニトが行政府におよぶ支配権を握っていたものの、下院の同意無くしては、課税や和戦はじめあらゆる種類の法律の制定は不可能であったという。加えてジェファソンが賞賛するところでは、通常国王は、王位継承や貨幣価値にわたり議会延いては国民の厳格な統制に服しており、特にスウェーデンがカルマル同盟を放棄し一五二三年の独立に向かうに当たっては、エリクソンに象徴されるアドミニストレイターすなわち執政官が、議会を介した国民によって国勢進捗に鑑み指名され国王に取って替わっていたのである。尚上告矯正裁判所、衝平法裁判所、陪審員裁判に委ねられる司法権の独自性も保障されていると考えられた。ジェファソンは、スウェーデンの先駆的な国民主権の民主共和政を次の文章に表す。

「四つの階級が存する。第一に貴族、第二に僧侶、第三に市民（*Burgesses*）、第四に民衆（*Commonalty*）である。……すべての自治体の首長と市町村評議会が市民の代議員を選び、それは凡そ一五〇名に達する。小農や民衆は各々の選挙区より自らの代議員を一人選び、これは凡そ二五〇名に達したのである。」

「一四六九年のカヌートソンの死後、スウェーデン人は、王位を廃絶し、国王と同等の権力を事実上有し執政官と呼ばれる人士を選出するのであった。一五二二年にはエリクソンが、(当時デンマークから領土を回復して善き発展を遂げたがゆえに、)王位に推載されたものの辞退し、執政官に任命されるのである。」^⑧

並行してジェファソンの省察は、同様にデンマークに対しても、貴族、僧侶、小農をも入れた民衆の三階級の公選身分制議会が、国民の名をもって、国王の選任と掣肘より課税や軍事連盟まで取決める点に亘っていた。デンマークに固有の政治制度としては、元来ヴァルデマル三世が、国民国家樹立に臨みローマ教皇の圧政を克服して定着した、公正、遵法、慎慮、勇敢、尊厳、慈善といった公的徳性を基準に、愛国王の選抜のみならず暴君放伐をも敢行する慣習、そして政府の専制と腐敗を防止するための、国民の人権保障契約や公平な土地所有・租税負担制の理念が挙げられている。^⑨

三 「憲法草案」の二院制、執政官、三審制

果たしてジェファソンの「憲法草案」は、「第三草案」の「前文」にて、アメリカ国民の主権が、大英帝国の「ジョージ教皇党王」を暴君放伐の意味で駆逐し玉座を永遠に廃止することを法制化するという条文により、アメリカ最初のヴァージニアの独立を宣明するのである。前後してジェファソンは、同じ国民主権のもとに、古来父祖の時代から公民権保全のために伝統的に受け継がれていた政治原則を成文基本法として復興する見地に立つて、ヴァージニア憲法の制定を標榜しているのであった。かかる条項は以下の通り唱えられていた。

トマス・ジェファソンとヴァージニア憲法(一)(上杉)

「公共的自由が、すべての経験の示してきたところ、それに対して根深く有害な官位を廃止することによってより確実に保障されうるに鑑みれば、そこで国民の権利を支えるような古き原理を再興し、今後これに協働と強化を齎すであろう他の特定の原理を宣言するのが一層必要となっているに他ならない。」

「ゆえにこそ国民の權威をもって、上記ジョージ教皇党王が、紛れもなくかれがここに、当政体内で国王の官位を罷免され、そのあらゆる権利、支配権、大権を完全に剝奪されることが定められるものである。さらにはジョージ教皇党王と、かれの子孫やかれの威を借りて語る輩全員、そして他の誰であれ万人が、永久に同じ事柄を為しえないままでい続け、以降国王の官位が、本植民地内では廃絶され、二度と決して名実共に復権されないことも定められるものである。」

「延いては国民の權威をもって、次の基本法と政体原理 (fundamental laws and principles of government) が爾後創設されることが定められるものである。」^⑩

まさにかような主旨でジェファソンは、「憲法草案」に、「統治形態を新たに構築し、今後のその「②われわれの将来にわたる憲法の」根本原理を確立する法案」と題名を附している。合わせてヴァージニア延いてはアメリカの独立の理論的な正当化を尽くすべく、ジョージ三世の通商帝国主義専制が公民権や公共善を阻害してきた罪状が列挙されていたのである。ここでは寧ろジェファソンが、『英領アメリカ権利管見』(A Summary View of the Rights of British America, 1774) 以降纏め上げていた、家族疎外型共和主義および愛国急進型自由主義に基づく、公民権を自然権と調和させた国民権利論が挿入される。

専らジェファソンの公民権擁護の射程は、立法、行政、司法の三権に関して権利侵害を識別しつつ告発するところ

に据えられていた。真先にジェファソンは、立法をめぐる従来アメリカ人選挙民と植民地議会が、「ジョージ・ゲルフ」の手で繰り返し、代表選出権と議会開催権の撤回や拒否権の発動、また下院の停会、解散、閉鎖の憂き目に遭わされている事実を糾明する。次いで司法の面で、アメリカ人被告と植民地裁判所が、ジョージ三世そしてノース御用党内閣の統べるイギリス議会の融合せる専断によって、無実の罪科を海外訴訟に移管され、陪審員裁判や在地審理の権利・制度を剥奪された点も指弾されている。さらには行政について、大英混合政体が、アメリカを侵略して、平和時に文民統制を逸脱した常備軍を進駐させ、独立戦争を誘発した上、大量殺戮、破壊・略奪を犯し、インディアン、黒人、不満分子の武装蜂起を促し続けていた旨弁駁された。同時にジェファソンが、自然権をも保障する姿勢より論難するごとく、ジョージ・ゲルフは、アメリカに対して、通商交易権と納税同意権を拒絶したに加え、人口増加を抑制し産業振興を阻止するために、移民の帰化ならびに新規の土地保有を妨げてきた。ゆえにジョージ三世は、自ら「文明国民の首長」の地位を放棄したのであるという^⑪。

こうしてジェファソンは、「第二草案」と「第三草案」共通で、「憲法草案」の「本文」の劈頭に、三権分立の創始的な成文条項を掲げるのである。早くもジェファソンの三権分立規定は、政府を形成する立法、行政、司法の三部門が、各々の権力およびそれを司る公共の職務と人員を、癒着や集中でもって腐敗や専制に墮落せしめぬよう、未来永劫分離し兼任させない多元主義の境地に達しているものであった。そこにはC・P・パターソンが把握する通り、政治規範の卓越性を、個々の立法府や行政府にはなく、全般的な基本法自身と「制限政体」に看取る、ジェファソンの「立憲原則」の一環が際立ってもある。ジェファソンは、三権分立を次の銘文で謳った。

「立法、行政、司法の公務〔①権力〕は、永遠に分立し (separate) 続けるものとする。またいずれかの公務を

遂行する何人も、他の公務すなわち他の双方の公務への任命を受けうるものではない。」^⑫

以降ジェファソンの「憲法草案」の構成は、「第三草案」にいたって、Ⅰ「立法」(LEGISLATIVE)・Ⅱ「行政」(EXECUTIVE)・Ⅲ「司法」(JUDICIARY)・Ⅳ「私権と公権」(RIGHTS PRIVATE AND PUBLIC)と整えられている。順次ジェファソンによるヴァージニアのそしてアメリカの憲政的な政治制度の創設の枠組を俯瞰するや、『備忘録』に現れたスウエーデンとデンマークの不文憲法政体の理念が、一層民主主義的にまた多元主義的に法典化されたと思われる側面が浮かび上がってゆくのである。

冒頭からジェファソンは、敢えて立法院を二院制のヴァージニア全体議會と定めるとともに、下院として、従前の有産者制限選挙制の市民院ハウス・オブ・バージェスイズに替え、納税者公民直接選挙制の代議院ハウス・オブ・リプリゼンタティヴズを構えており、上院には、間接選挙制の元老院ハウス・オブ・セニターズを置いていたのである。しかもジェファソンの場合、行政府は、代議員の手で擁立される執政官アドミニストレーターや枢密院に委ねられ、加えて郡では納税者有権者によって登用される高等保安官と検視官にも任せられるに他ならない。一方ジェファソンにとっては、司法府は、二審まで陪審員裁判を行う三審制を敷き、専ら郡裁判所、総合裁判所と高等衡平法裁判所、上告裁判所に亘る。最終的には、公民権と自然権を集成した権利章典が、立憲政府の格率を補完すべく示されている。^⑬

一貫して注視を要するのは、ジェファソンが、納税者選挙制を、英領アメリカの大地主寡頭政を打破する視座に立つて首唱していることである。今やジェファソンは、民主主義の照準を、カントリイと草の根の双方に合わせ続けながら、国民主権あるいは参政権の担い手を、基本的に規模の大小を問わない土地所有勤労者階級に求め、さらには自助と勤勉や質実の精神に溢れた納税者全般に広げようと發議するのである。明らかにジェファソニアン・デモクラシ

イの期待していた憲政の主体は、J・アップルビーも『邦覚書』を含めて国民を指す語彙に関して解釈しているように、決して言及されなかったヨーマンに象徴される自由民・郷土階層ではなく、政治文脈で精力的に呼び掛けられたフロンティア・スピリットと慎重と誠実と豊かなファーマーズとハズバンドメンそしてカントリイメンと表現されていた、自作農場主・農家はじめ畜産者や商人にもおよぶ広範な公衆住民であった。^⑭

かくのごとき意味でジェファソンは、「憲法草案」のI「立法」ならびにIV「私権と公権」のなかで、ヴァージニア公民のために土地所有者選挙権とともに納税者選挙権を定義しており、延いては新たな有権者の創出をも展望しているのである。一般的には成人男性は、健全な公民的良識を携えた上で、郡部においては二五エイカー、市部なら四分の一エイカーの土地財産を自由所有してさえいれば、代議院議員や高等保安官と検視官の選挙の投票権を享受するのであるという。しかも男女の別無き住民が、過去二年間応分の租税を支払う条件を充たすのみで、同じ投票権を博すると明文化されているのであった。加えて保有地が五〇エイカーに達していない成人清貧階層は、執政官と枢密院によって、没収された王領植民地以来の嘗ての無条件封土や、開拓を予定される荒蕪地を、優先的に合計五〇エイカーの土地を獲得するよう分配されて有権者と追認されうるものでもある。また資産相続についても、特にアングロ・サクソン人に伝統的なガヴェルカインド法すなわち男子均分土地相続の慣習法が、女子にも同権的に適用されて成文化され、有権者の拡張に役立てられた。ジェファソンの手に成る選挙権と土地所有権をめぐる条項は左のように記されていた。

「都市では四分の一〔②、二分の一〕エイカーの土地にもしくは地方にては二五〔②五、②五〇〕エイカーの土地に自由所有 (freehold) 財産権を持つ、成年に至り健全な精神を備えた全男性〔②万人〕が、さらには最近二〔②三〕年

間政府に相応の租税（*scot and lot*）を納めている植民地の全住民が、各自の代議院議員の選挙に投票を行う権利を博するものとする。」

「成年に至って五〇エイカーの土地を所有してもいなければ所有したこともない万人が、『①購買料金無くして、』五〇エイカーの充用（*appropriation*）『①譲渡』を、ないしは完全で無条件の領有地として五〇エイカーを所有するか所有してきたように補完する度合の充用を受ける資格があり、他の何人も充用に与りえないものとする。』^⑮

以上の根本規範に基づいてジェファソンは、具体的にヴァージニア政体の立法府、行政府、司法府の個別的な構造や機能と相互的な連関や序列を、納税者選挙制民主主義と三権分立多元主義を示導動機に展開してゆくのである。やはり納税者選挙制民主主義は、政府の各部門をめぐる参加と指導の、三権分立多元主義は、政府の部門間の抑制と均衡の調和に射程を据えているのであった。

まずもってⅠ「立法」のもとに、立法府が二院制の意義を中心に設立される。ここではジェファソンの指針は、ハワードの分析にも依れば、下院と上院の相違が、公衆の世論の縮図効果と濾過効果を、あるいは共同社会の利益の量的代表と質的代表をいかに体现しうるかに置かれている。

なかんずくジェファソンの納税者選挙制民主主義の参加の次元より説き起せば、代議院は、有権者が、郡部と市部共通で「②四〇〇人当たり一名」の議員を選出する人口比例議席配分の中選挙区制を取り、総定数を一二五名以上三〇〇名以下に保つと、画期的な政治制度が掲げられているのである。その上ジェファソンが取決めるところでは、代議院については、有権者は十月一日投票の毎年選挙制を営み、換言すれば議員は十一月十五日開始の一年議会制および一年任期制に服するのである。尚既に選挙区定数は正が、人口分布の変動に応じて「①十年間毎に」為される

点さえも明記されていた。

他方ジェファソンにおける民主主義の指導の側面は、元老院が、有権者と一線を画して代議院によつて選任される間接選挙制に成り、全議員数も一人より五〇人までの範囲内に留めることに顕著である。合わせてジェファソンは、元老院に関しては、議員に、三年議会制ならびに九年任期制、すなわち先任順で三年間毎に三分の一改選される規定を与えているのであつた。但し議員は、一度任期を終えると当院には再選されえないという。しかし被選挙資格として、代議院議員からして、有権者であるばかりではなく、国家社会への忠節と信託公務の完遂、また賄賂や公金に絡む腐敗の回避のような共通善と良心に叶つた公共の徳目を携える点も求められており、元老院議員にいたつては、同じ要件に年齢三十一歳以上が付されている案文は、確かに議会に有権者を教導する資質の結集を望んでいる。

紛れもなくジェファソンは、騎士道貴族政的な制限選挙制を上下両院に無差別に適用するのを差し控えて、代議院に多数の公衆の一般的な政治参加特に民意表出を委ねながら、元老院に少数の有識者の独自の政治指導殊に民意集約を任せる仕方、で、納税者選挙制を導入した民主政の二院制の内在的な補完制を確保しようと努めているのである。實際代議院は、ヴァージニア全体議会の開催や延長、そして歳入法案の発議や修正を専権事項と認められる。とはいへ代議院と元老院は、これ以外の案件では全く対等な発議・修正・議決権を授けられていたのである。取りも直さずジェファソンの場合、法律の制定には、代議院と元老院の合意が必要であり、しかも両院の定足数とも三分の二と措定されている。ジェファソンはこうした二院制を以下の箇条をもつて唱えていた。

「立法は、ヴァージニア全体議会 (General Assembly of Virginia) と呼ばれる二つの分立した議院、すなわち代議院 (house of Representatives) と元老院 (house of Senators) によつて遂行されるものとする。」

「右記代議院は、一年制で（annually）十月一日〔②十一月〕に国民によって選挙される人士より構成され、次の十一月十五日〔②一月〕そして時機を見た自身の延会で、ないしは執政官に召集される何らか他の期日に全体議會のもとに参集し、加えて自ら公共奉仕が求めると考える限り開会し続けるものとする。」

「選挙する資格のある万人が、いかなる選挙民にも直接的にと間接的にのいずれであれ賄賂を送っていない、また公務の遂行に着手する前に国家への忠誠と公務に対する義務を宣誓するという条件で選挙されうものとする。右記公務の継続の間は、自分自身でも利用のために他者を通じてでも、公的年金や利益を受ける職位を保有するものではない。」

「代議院議員の各郡と市に割り当てられる定数は、代議院議員の総定数が三〇〇名を越えず一二五名〔②一五〇名〕より少なくないように、資格づけられた選挙民の人口に比例させるものとする。当座は個々の郡と市で、各々の〔②四〇〇人〕の資格づけられた選挙民に対して一名の代議院議員が存するものとする。しかるにこれやあらゆる未来の比例は、上述の範囲を越えるか欠く見込みである際には常に、〔①一〇年間毎に〕代議院の手で再度調整されるものとする。」

「元老院は、代議院によって任命される、一五名以上五〇名以下の成員から成るものとする。……先任順（seniority）に従つて三分の一が、三年間毎の末年に例年解任されるものとする。」

「元老院と代議院は、金銭徴集法案が代議院の手でのみ発議され修正されることだけを除いて、各自法案を発議し修正する権限を有するものとする。両院の合意が法を通過させる要件であるものとする。」^⑬

続いてジェファソンの三権分立多元主義の均衡の見地を扼えつつ、Ⅱ「行政」に進めば、執政官に比してヴァージ

ニア全体議会の権能の方が国民主権の要諦を代表しているのが判る。まさに上述の二院制は、嘗ての国王大権より、宣戦布告と平和条約締結、陸軍と海軍の組織や統御、敵船の捕獲や拿捕の許可、貨幣の鑄造と価値規制、度量衡の管理、公職や自治体および市場と港湾の確立、商品の長期輸出禁止、公民の超法規的な拘束や召喚、市民権の付与、叙位叙勲の権限等を継承しているのであり、相対的にながら立法府主導の三権分立政体が構えられていた。しかるに議會といえども、歳入法の十年間以上の施行、拷問や恩赦と免赦の指令、延いては殺人罪に対するがごとき例外を除いた死刑の法制化を専制の徴候として禁じられており、その点では、却って行政府や司法府から多元主義の抑制の作用を受けると考えられているのである。^⑩

次にⅡ「行政」を辿って、いかにジェファソンが、政府首長に当たる執政官はじめヴァージニア行政府の構築にわたって、民主主義の参加の指針を配しているかを探究する。興味深くもジェファソンは中央政府の主要な行政官、すなわち執政官、副執政官、枢密院、財務長官、法務長官が、一貫して毎年十一月十六日に、納税者選挙制に成る一年議會制の代議院によって一年任期制で選抜される旨設定しているのである。とりわけ執政官は、翌年までの任務を満了するや、三年間離職せねば再選される資格を持たないという厳格な交替制の規則を施されていたのである。並行してアメリカ大陸會議議員も、代議院の手で臨機に一年任期制として指名され、一年間の待命期を経る交替制を適用される。また郡政庁の執行官、つまり高等保安官と検視官は、有権者の直接選挙制のもとにやはり一年任期制にて選ばれ、特に高等保安官は、同郡の場合は、執政官よりも厳密に五年間の離任を要する交替制に服せしめられる。明らかにジェファソンの一年任期制と交替制を組合せた意図は、被治者公民が、統治者の選択に与る際、人材の機会均等そしてリコールの恒常化をもって行政府の腐敗や専制の抑止を予め約束されるところに存している。

他面ジェファソンは、ピーターソンが理解している通り、行政府のなかでは執政官の強力なリーダーシップに、殊に任命権と諮問権に、民主主義の指導の理念を集中させていた。取りも直さず執政官は、行政府の前述以外のすべての文武官の人事・任免権を優先権の意味では一手に掌握しているのである。加えて執政官は、枢密院に対しても、無責任な集団議決制に従うのではなく、主導的に随意招集・諮詢権を発動しうるのであった。公民的な徳目に鑑みた就任資格の点でも、普通の文武官が国家共同体への忠誠と贈収賄の皆無に止まっていたのとは異なり、執政官のみが私生活の善悪の結果責任をも引き受けねばならない。^⑩

さらにジェファソンの、Ⅰ「立法」とⅢ「司法」をも含めた多元主義の均衡の視座に移行すれば、行政府を嚮導して執政官が、既述のヴァージニア全体議会の管轄を除き、植民地時代のイギリス国王のあらゆる権力を引き継ぐのである。勢い執政官は、三権分立においても、立法府には代議院と元老院双方に臨時議会召集権を、延いては司法府にも郡裁判所と総合裁判所や高等衡平法裁判所はじめ一審と二審の各判事の任命権を有しているのであった。ならびに副執政官は、執政官の公務を直截に補佐するとともに、首長の在職中の急逝ないし不在の折には、任期完了まで全権を委譲された執政官代行を務める。合わせて枢密院は、執政官のための諮問・助言機関にして、副執政官をも成員に迎える少数知識人の合議体である。しかしながら反面ジェファソンのもとに多元主義の抑制の整備を追うと、執政官は、ヴァージニア全体議会の制定する法律に拘束され、逆に拒否権を行使することを禁止されていたのである。しかも執政官は、行政府と裁判官の任免に臨んでは、議会の任命変更権や上告裁判所の免職権に凌駕される上、枢密院にも拒否権を留保されている。尚財務長官や法務長官も、歳出を中心に二院制の権威に服属する。執政官の統治体制は次のように描かれている。

「行政権は以下の方式で遂行されるものとする。」

「執政官 (Administrator) と呼ばれる一名の人物が、一年制で、代議院によつて最初の会期の第二日に任命され、一年間勤務した後は、当公職を三年間離任するにいたるまで再任されえないものとする。」

「執政官のもとに、同議院の手で同時に、副執政官 (Deputy Administrator) が、執政官の公職の履行においては首長を補佐し、執政官の任期を満了するにおよぶ前の死去に際しては残余期間その全権限を引き継ぐために任命されるものとする。」

「執政官は、従来国王によつて掌握されていた権限を、執政官の場合は明確に指定されずとも議會法によつて羈束される点のみ除いて保有するものとする。」

「執政官は、議會の法案に拒否権を持つものではない。」

「執政官は、私的な義務や過誤のゆえの個人的な制約は不問に付されとしても、行為には責任を負うものとする。」

「枢密院 (Privy council) は、一年制で代議院の手で任命され、執政官に招集されるに臨み助言を答申することを義務と課されるものとする。」

「文官と武官にわたる他のすべての公務員は執政官によつて任命されるものとする。但しかかる任命は、いかに立法府に、他のすべての公務員あるいはその内の何らかの任命を誰か他者に変更する権限を委ねていようと、枢密院の拒否権に服するものとする。」^⑨

遂にはジェファソンは、Ⅲ「司法」にて、司法府にまで民主主義の参加の原理を齎して、三審制と陪審員裁判を解

き明してゆく。三審制については、最上級審の「①最高裁判所」に相当する上告裁判所からして、七名以上一人名以下の判事の任免が代議院の専権に委ねられているのである。第二審の総合裁判所と高等衡平法裁判所の総計五名もしくは個別に五名と三名の判事、そして第一審の郡裁判所や、コモン・ロー、教会法、海事法に関する他の下級裁判所の各々五名以上の判事は、執政官によって選任されヴァージニア全体議會の手で管轄を指定される。そのうえ陪審員裁判が、第二審および第一審のすべての訴訟において、公開制と口頭証言制で勵行される。實際陪審員の評決は、証人の出廷が不可能な際の宣誓供述書による代替の容認のごとき手続きから、輕犯罪の禁固や罰金の量刑にいたる判決の確定を任せられていたのである。五十嵐教授が推察されるところでは、ジェファソンの企図は、郡部の政治の再建に住民の發言權を増大させながら、郡裁判所の機能をも活用する旨に存する。

同時にジェファソンにとっては、司法府をめぐり民主主義の指導の方針が、裁判官の司法權の獨立に極まってくる。主に上告裁判所が、第二審と第一審の判事に対して品行方正をもつての罷免權を独占しており、また固有の判事の管轄を、総合裁判所や高等衡平法裁判所より控訴されたあらゆる訴訟を結審することと設定している点で、司法權の自己完結性の保全に資していたのである。加えて上告裁判所と総合裁判所や高等衡平法裁判所の判事は、七年間以上の法律家としての実務経験によって培った法運用能力、ならびにこれに基づく公共的な徳に叶った善行を、任命や再任の必須要件と看做されている。そこでも審理の定足数は三分の二であった^②。

延いてはジェファソンは、多元主義の均衡の見識を、上告裁判所に授けた司法府の弾劾裁判權に帰している。紛れもなく疾うに弾劾は、三権のなかでも専ら立法府の両院議員や行政府の高官を、国家社会への叛逆のような大罪のゆえに資格剝奪に処する制度の意味で取決められていた。但しやはり上告裁判所の判事も、代議院に、弾劾におよぶま

で罪科と犯罪者の法律的规定を依存しており、自身公民道德に相応しくない場合は解任される面では、多元主義の抑制の契機に服従しているのである。^{②①}

最終的にはジェファソンの立憲主義は、改めてIV「私権と公権」に達して、こうした民主主義の参加と指導の、そして多元主義の抑制と均衡の融和が引照基準として保障すべき、公民権＝自然権の基本的人權を宣言するのであった。先に納税者選挙制との関連で、既出の土地所有権に続いて注目するのは、七年間以上定住し憲法を遵守することを誓約し証明する新規参入者に与えられる帰化市民権に他ならない。これに前後して、インディアンや黒人に対するも含めた土地開拓や奴隷廃止を望む、公用徴収と人身保護をめぐる権利も列挙されている。次いで寧ろ三権分立の成果として、宗教的な良心の自由権、ならびに言論や出版といった議論の自由権が、国教会と私的侮辱双方の一掃共々訴えられるのである。ここには個人的なプロパティを擁護する視点から、自衛権が伴っていた。合わせて旧イギリス王室資産の接収と、平和時の常備軍の解散も主張されている。かくしてジェファソンは、最後の項目にて、憲法が、制定や改正あるいは撤回に、公民の郡集会における直接投票で三分の二以上の賛成を要する特別な法であることを明記していた。^{②②}

注

* P¹⁴¹ 'The Papers of Thomas Jefferson', ed. by Julian P. Boyd et al. (Princeton: Princeton University Press, 1950—) の略記である。

* W¹⁴¹ 'Thomas Jefferson Writings', ed. by Merrill D. Peterson (New York: The Library of America, 1984) の略記である。

* FD¹⁴¹ 'Thomas Jefferson, "First Draft of the Virginia Constitution," P の略記である。

- * SD 24' Thomas Jefferson, "Second Draft of the Virginia Constitution," *P* の註釈に於ける。
- * TD 24' Thomas Jefferson, "Third Draft of the Virginia Constitution," *P* の註釈に於ける。
- * DCV 23' Thomas Jefferson, "Draft Constitution for Virginia (Variant of TD)," *P* の註釈に於ける。
- * NSV 23' Thomas Jefferson, *Notes on the State of Virginia*, *W* の註釈に於ける。
- ① NSV, pp. 243-247. 中岡健一 訳『ムニョーニと憲法書』(岩波書店) 一七二―一七三頁。Cf. Ralph Ketcham, *James Madison: A Biography* (Charlottesville: University Press of Virginia, 1990), pp. 68-70. 以降各々「憲法草案」ならびに『邦憲書』と略称する。
- ② Dick Howard, *The Birth of American Political Thought: 1763-87* (London: The Macmillan Press, 1990), pp. 96-107; Merrill D. Peterson, *Thomas Jefferson and the New Nation: A Biography* (New York: Oxford University Press, 1970), pp. 100-109.
- ③ "Resolutions of the Virginia Convention Calling for Independence," *P*, Vol. 1, pp. 290-291; Ketcham, *op. cit.*, pp. 69-71.
- ④ Thomas Jefferson to Thomas Nelson, 16 May 1776, *P*, Vol. 1, p. 292. Cf. Edmund Pendleton to Thomas Jefferson, 24 May, 1 June 1776, *P*, Vol. 1, pp. 296-297.
- ⑤ FD, pp. 337f., 343f.; SD, pp. 347f., 352f.; TD, pp. 356f., 362f.; DCV, pp. 336f., 344. 一般に「憲法草案」の原典としては、総称される場合は DCV が用いられ、識別される際には FD と SD をとり TD が使われる。但し DCV は、TD に余人の手の加わった異書である。拙稿では、TD を中心に双方の資料を並記し、FD と SD に拠る本文の読み換えを ①と ②で提示する。
- ⑥ Julian P. Boyd, "Editorial Note of the Virginia Constitution," *P*, Vol. 1, pp. 333-335; Cf. John Adams, *Thoughts on Government: Applicable to the Present State of the American Colonies, Papers of John Adams*, ed. by Robert J. Taylor et al. (Cambridge: The Belknap Press, 1979), p. 86f.
- ⑦ *The Commonplace Book of Thomas Jefferson: A Repertory of His Ideas on Government*, ed. by Gilbert Chinard (Baltimore: The Johns Hopkins Press, 1926), pp. 206-212. 以下『憲法論』と略称する。
- ⑧ *Ibid.*, pp. 26-27, 217-225.

- ⑨ *Ibid.*, pp. 212–214, 225–226.
- ⑩ TD, pp. 357; DCV, pp. 337–338.
- ⑪ SD, p. 347; TD, pp. 356–357; DCV, pp. 336–337.
- ⑫ FD, p. 340; TD, p. 358; DCV, p. 338, Caleb Perry Patterson, *The Constitutional Principles of Thomas Jefferson* (Austin: University of Texas Press, 1953), p. 41. 例外的に、総合裁判所と高等衡平法裁判所の判事が、元老院への投票権を伴わない出席権や発言権を有する、との説がある。
- ⑬ TD, pp. 358–363; DCV, pp. 338–344.
- ⑭ NSV, pp. 209f. 邦訳「一五四頁以下」。Cf. Joyce Appleby, *Liberalism and Republicanism in the Historical Imagination* (Cambridge: Harvard University Press, 1992), pp. 258–259.
- ⑮ FD, pp. 341, 344; SD, pp. 348, 352; TD, pp. 358, 362; DCV, pp. 338, 343.
- ⑯ FD, pp. 340–341; SD, pp. 348–349; TD, pp. 358–359; DCV, pp. 338–340; Howard, *op. cit.*, pp. 96f., 103–106. 代議院議員の死去や資格剥奪のために生ずる補欠選挙も、代議院議長職権のもとに規定されている。元老院議員は、「第一草案」では終身任期を授けられていた。
- ⑰ TD, pp. 359–360; DCV, pp. 339–341.
- ⑱ SD, pp. 349–351; TD, pp. 359–361; DCV, pp. 340–342; Peterson, *op. cit.*, p. 105.
- ⑲ TD, pp. 358–361; DCV, pp. 338–342.
- ⑳ FD, pp. 342–343; TD, pp. 361–362; DCV, pp. 342–343. 五十嵐武士『アメリカの建国——その栄光と試練——』（東京大学出版会、一九八四年）「一二—一四頁」。
- ㉑ TD, pp. 361–362; DCV, pp. 342–343.
- ㉒ TD, pp. 362–364; DCV, pp. 343–345.