

# 政治的正統性は何に基礎付けられるのか

—ファビエンヌ・ピーター『政治的正統性の基礎』の批判的検討—

Peter, Fabienne (2023) *The Grounds of Political Legitimacy*, Oxford: Oxford University Press.

福島 弦

国家が市民に対して拘束力ある政治的決定を行う権原は何に基礎付けられるのか。これは国家の「政治的正統性(political legitimacy)」の基礎を巡る問いである。現代におけるこの問いへの有力な解答は正統性の基礎を市民の意思に求めるが、この見解は次の疑問に直面する。市民が明らかに規範的に誤った決定を行う場合にも市民の意思は正統性の基礎たりえるのか。決定内容の正しさを正統性の基礎として完全に退けてしまっても良いものか。これらの疑問は、市民の意思の正統性の基礎としての適切性を疑わしくさせる近年のポピュリズムの興隆や環境問題への対応の遅れ等により重要性を増してきている。

ファビエンヌ・ピーターは近著『政治的正統性の基礎』(Peter [2023])<sup>(1)</sup>において、市民の意思の重要性とそれへの疑義を総合する形で正統性の基礎を巡る問いへの新たな解答を試みている。ピーターの解答は、政治的決定を巡る認識的情況に応じて正統性の基礎は異なるというハイブリッド正統性理論である。それによれば、何が正しい政治的決定であるかが自明である好ましい認識的情況では正しい政治的決定についての正当化された信念に係る考慮事項が正統性の基礎となり、何が正しい政治的決定であるかが自明ではない好ましくない認識的情況では市民の意思が正統性の基礎となる。

本書は、従来正統性研究で参照されることが稀であった社会・政治認識論における先行研究に依拠して認識的情況と正統性の基礎との関係

を詳らかにする独自性の高い研究であり、正統性研究への歓迎すべき貢献である。とはいえ、本書の議論には幾つかの問題点も存在する。以下ではまず本書の内容を概観した上で問題点を三点指摘する。

## 1. 概要

二部構成である本書の第一部では、正統性の基礎に関する三つのありうる見解——意思ベース構想・事実ベース構想・信念ベース構想——が批判的に検討された後、そのうちの意思ベース構想及び信念ベース構想を組み合わせたハイブリッド構想が擁護される。

意思ベース構想によれば、正統性の基礎は市民の意思であり、したがって「政治的決定の正統性はそれが政治的意思にどのように応えるかに依存する」(p. 23)。この有力な構想には、正統性を被治者の同意に基礎付ける「同意説」や政治的決定の市民の観点への正当化可能性に基礎付ける「正当化主義説」など幾つかの種類があるが、それらに共通するのは、あらゆる市民が「妥当な政治的主張の自己創出的な源泉」として「平等な政治的権威性」(p. 32)を備えているとの想定である。意思ベース構想はこの想定に依拠し、いずれも平等に妥当である市民の主張を公平に裁定する政治的決定のみが正統であるとする。

意思ベース構想は「恣意性の異論」に直面する点で問題含みであるとされる。恣意性の異論とは、市民の意思が正統性を基礎付けるのであ

れば、正しい政治的決定を巡る信念をあからさまに無視した恣意的な政治的決定が正統となってしまうとの異論である。ピーターによれば、意思ベース構想が恣意性の異論に直面するのは、市民が常に平等に妥当な主張の自己創出的な源泉であると誤って想定しているためである。この想定が誤っているのは、例えば感染力が非常に強い致死性の感染症に対するワクチン接種を任意にすべきだとの主張が妥当ではないように、三人称的な観点から何が正しい主張であるかが明らかな場合には、その正しい主張と対立する市民の主張の妥当性が損なわれるためである。

事実ベース構想によれば、正統性の基礎は人々の意思や態度から独立に存在する正しい政治的決定に関する規範的事実それ自体であり、「政治的決定の正統性はそれが正しい決定であることに依存する」(p. 45)。この構想の魅力は、意思ベース構想が見過ごしてしまっていた政治的決定の正しさを正統性の基礎として直接取込むことができる点に存する。

だが事実ベース構想は「アクセス可能性の異論」に直面する。アクセス可能性の異論とは、規範的事実が何であるかが我々の観点からは判断できないという意味でアクセス不可能である場合には、規範的事実は我々の正統性判断をガイドできない点で正統性の基礎として不適切であるとの異論である。アクセス可能性の欠如が問題なのは、アクセス不可能な規範的事実に基礎付けられる正統性構想は、許容可能な拘束的政治的決定とそれ以外とを現実世界の我々の観点から弁別する「決着(settling)」という正統性の機能を果たせないためである。それにも関わらずアクセス不可能な規範的事実に正統性を基礎付けることは、現実には向こう見ずな決定を招きかねない。これに対し、アクセス可能な規範的事実は正統性の基礎となりうると反論されるかもしれないが、その場合正統性を基礎付けるのは規範的事実それ自体ではなく、その事実

が何であるかについての正当化された信念となる。

信念ベース構想は正統性の基礎を正しい政治的決定を巡る規範的事実についての正当化された信念との関連で理解する。この構想によれば、正統性は「所与の状況における正しい政治的決定は何であるかについての優越的理解から生ずる拘束的政治的決定を行う許可」(p. 63)を意味する「認知的政治的権威(cognitive political authority——以下「認知的権威」と表記)」に基礎付けられる。この意味での認知的権威が存在する場合にはそれが政治的主張の妥当性の基礎となり、市民は認知的権威に基づく妥当な主張に敬讓によって応答する「認識的アカウンタビリティ」を負うことになる。この構想は、規範的事実それ自体ではなくそれを巡る信念に着目することで、政治的決定の正しさに係る考慮事項を除外してしまう意思ベース構想の問題も、アクセス不可能な規範的事実に正統性を基礎付けうる事実ベース構想の問題も回避している点で有望である。

だが信念ベース構想は、複雑で不確定性に満ちた政治の認識的情况を所与とすれば通常は認知的権威は存在しないとの「認識的決定不全(epistemic underdetermination)の異論」に直面する。なぜなら、認知的権威が存在するためには、何が正しい政治的決定であるかに係る確固としたエビデンスが存在することや関連する専門知を持つ存在を同定できることなどが必要であるが、現実の政治的問題についてこれらの条件が揃うことは稀であるためである。その場合信念ベース構想は政治の通常の場合における正統性評価について沈黙してしまうことになる。

意思・事実・信念ベースの構想の魅力と懸念を踏まえた上でピーターは、意思ベース構想及び信念ベース構想を後者に辞書的優先性を与えた上で組み合わせたハイブリッド構想である「認識的アカウンタビリティ構想(Epistemic

Accountability Conception——以下「EAC」と表記)を擁護する。EACによれば、認知的権威が存在する例外的に好ましい認識的情况では認知的権威が正統性の基礎となる点で認知的権威が一次的な正統性の基礎となり、認知的権威が存在しない通常の好ましくない認識的情况に限り市民の意思が二次的に正統性の基礎となる。EACは、①政治的決定の正しさに係る正統性の基礎として規範的事実自体ではなくそれを巡る正当化された信念に着目する点で事実ベース構想のアクセス不可能性の問題を回避し、②認知的権威が基礎となる状況を認識的に好ましい例外的情况に限ることで信念ベース構想の認識的決定不全の問題を回避し、③意思が基礎となる状況を正しい政治的決定が自明ではない認識的に好ましくない情况に限る点で意思ベース構想の恣意性の問題を解決できる点で適切であるとされる。

第二部では、第一部で擁護されたEACを実装するための政治的決定手続が「政治的熟議」を中心に論じられる。政治的熟議は「過去の政治的決定、新たな政治的決定の提案、そして政治的意思決定者の行為を市民が精査する集合的推論プロセス」(p. 20)を意味し、それはEACを実装する上で二つの機能を果たす。一つは、認識的に好ましい情况において、市民同士の意見やエビデンスの共有・精査を通じて正しい政治的決定や関連する専門知を持つ存在を明らかにすることで、認知的権威を特定する機能である。もう一つは、同様のプロセスを通じても認知的権威が特定できない認識的に好ましくない情况において、正統な政治的決定がその範囲内から選ばれるべき規範的に有意な不合意の範囲を特定する機能である。

ピーターによれば、正統な政治的決定を生み出す熟議は一定の規範を満たした「秩序だった政治的熟議(well-ordered political deliberation)」である必要がある。そのような

規範には、①熟議に参加する権原を持った人々の主張が適切に考慮されることを求める「参加規範」、②論理的整合性を備えた善き実践的推論を求める「実践的推論規範」、③市民の主張はエビデンスや認識的優位者の主張に適切に応答し認識的不正義を考慮に入れる等の一定の認識的特徴を備える必要があるとの「認識的規範」が含まれる。

以上を踏まえピーターは、秩序だった熟議の結果に応じて要求される対応を提示する。まず、秩序だった熟議の結果認知的権威が特定される場合は、市民は認知的権威への政治的敬讓を行い、自らの意見を脇に置いて認知的権威に従うべきであるとする。次に、秩序だった熟議を行った上でも認知的権威が特定できず規範的に有意な不合意が残る場合は、規範的に有意な不合意を公平に裁定する政治的決定手続が要請され、それを行う一つの有力な方法として民主的決定手続が擁護される。

## II. 選言的ハイブリッド構想への疑義

EACは、正統性の基礎は認知的権威か意思のどちらかであるという点で選言的なハイブリッド構想である。また、意思に対して認知的権威が辞書の優先性を備えるため、認知的権威が存在する場合は「政治的意思ではなく認知的政治的権威が政治的正統性の基礎」(p. 92)であり、認知的権威が存在しない場合に限り意思が基礎となる。そのためEACでは正統性の基礎としての認知的権威と意思は明確に区別され、認識的に好ましい情况では市民の意思は正統性の基礎ではないとされる。

だが、認識的に好ましくない情况で正統性の基礎となるほど市民の意思が重要であれば、なぜ認識的情况が変わると急にその重要性が皆無になるということがあるのか。実際に、正しい政治的決定が自明であり認知的権威が存在する認識的に好ましい情况でも、市民の意思は

正統性の基礎の一部であり続けるように思われる。例えば、ある環境問題を巡る正しい政治的決定が自明である場合にも、その決定に対して市民の殆どが強く賛成している場合と殆どが強く反対している場合とでは、拘束力ある政治的決定の許容可能性としての正統性に何らかの違いがあると思われる。市民の強い反対を考慮に入れても正しい政治的決定が正統でありうることは認めたとしても、市民の意思が認識的に好ましい状況においても正統性を左右する考慮事項の一つである点是否定しにくい。

これに対しピーターは、政治的決定の正しさを判断する際に市民の意思に由来する考慮事項(例えば集合的自律や自己決定の価値)が既に織り込まれているため、この懸念は的を外していると考えているようである(pp. 64n1, 107)<sup>(2)</sup>。つまり政治的決定の正しさとは、市民の意思に基づく考慮事項を捨象した政治的決定内容自体の正しさではなく、政治的決定内容自体の正しさと決定に対する市民の意思に基づく考慮事項の両方を考慮に入れた決定の正しさを意味する。そうであれば、市民の意思は認識的に好ましい状況において認知的権威と並んで正統性を基礎付ける別個の考慮事項なのではなく、そもそも正しい政治的決定が自明であり認知的権威が存在するかを判断する際に織り込まれている考慮事項である点で、EACは先述の懸念に込められることになる。

だが、このように考える場合、認知的権威の存否は一定程度市民の意思に依存することになるため、EACが前提にしている正統性の基礎としての認知的権威と意思の区別は曖昧になる<sup>(3)</sup>。例えば、気候変動対策として大変有効な政策 $P_A$ と一定程度有効な政策 $P_B$ について、 $P_B$ よりも $P_A$ が市民に圧倒的に支持されている場合には $P_A$ を支持する認知的権威が存在する一方で、 $P_A$ よりも $P_B$ が圧倒的に支持されている場合には $P_A$ を支持する認知的権威が存在しな

いというようなことがありえる。この例が示すように、ピーターの見解に基づく認知的権威の存在は市民の意思に左右されるのであり、EACが想定する程には認知的権威と意思という二つの正統性の基礎は明確には分かれなことになる。

### III. 秩序だった熟議に依存する正統性構想は決着機能を果たせるか

本書の議論では秩序だった熟議がEACを実装する手続として重要な位置を占める。秩序だった熟議が重要なのは、先述の通りそれが①認知的権威の特定と②規範的に有意な不合意の範囲の特定という二つの機能を果たすからである(pp. 134-135)。

ここで重要なのは、EACでは正統性判断の可否が秩序だった熟議が実際に行われることに大部分依存する点である。まず、熟議なしに認知的権威が特定可能な場合もあるかもしれないが、意見や情報を交換・吟味する秩序だった熟議の重要な機能に鑑みると、所与の状況で認知的権威が存在するかは秩序だった熟議が実際に行われない限り多くの場合分からない。認知的権威が存在するかが分からない場合には意思を基礎とすれば良いと言われるかもしれないが、秩序だった熟議が行われない限り意思ベース構想においてその内部から政治的決定が公平に選ばれべき規範的に有意な不合意の範囲が定まらないため、こちらの路線も問題含みである。

だが現実世界では、秩序だった熟議の条件である三つの規範は頻繁に侵害されており、そのため秩序だった熟議は殆どの場合行われていない。参加規範については、熟議に参加する権原を持つ者が熟議に参加できなかったり、参加できたとしてもその主張が権力や資源を持つ他の参加者の主張の前で黙殺されたりすることは、悲しいかな現実世界の常である。加えて、現実の市民が実践的推論規範に反する論理的整合性

のない主張を行うことや認識的規範に反する形でエビデンスや認識的優位者の意見を軽視する主張を行うこともままある。そのため、秩序だった熟議が現実に行われることは良くて稀であり、現実世界の正統性判断にとってのEACの有用性は相当程度限定的であることになる。

これに対し、EACは秩序だった熟議が行われる一定程度の理想状況を想定するいわば「正統性の理想理論」であって、現実世界に秩序だった熟議が存在しないことでは論駁されないと応答されるかもしれない。この応答は原理的には正しい一方で、正統性の機能を決着に見出すピーターの見解からすれば問題含みである。事実ベース構想に対するピーターの批判点は、それが現実世界の人々の観点から正統な決定とそれ以外とを弁別する正統性の決着機能を果たせない点でアクセス不可能性の問題に直面する点にあった(pp. 56-60)。だが、現実世界では殆ど存在しない秩序だった熟議に正統性判断が依存するEACもまたアクセス不可能性の問題に直面する。そうであれば、秩序だった熟議が存在しない場合に正統性をどのように判断するかを巡る追加的議論を提示できない限り、事実ベース構想に対する正統性の決着機能に依拠したピーターの批判がEAC自体にも跳ね返ってくることになる。

#### IV. 正統性理論自体の認識的決定不全の問題

ピーターは、政治の認識的情況を所与とすれば正しい政治的決定について認識的決定不全が生じる場合が殆どであり、その場合は意思が正統性の基礎となると主張する。だが、同様の認識的決定不全の問題は正しい正統性理論は何であるかというメタレベルの問題についても生じるのではないか。この疑問からEACを擁護するためには以下二つのいずれかの応答が必要となる。

1. EACの正しさについては認識的権威が存在するため、認識的決定不全の問題は生じない。
2. EACの正しさについて認識的権威は存在しないが、EACは認識的決定不全の問題の適用範疇外にあるため、認識的権威の不在はそもそも問題とならない。

まず、EACはその正しさについて認識的権威が存在するほど自明に正しい構想ではないため、1の応答は失敗する。なぜなら、認識的権威の必要条件はその対象の正しさについて確固としたエビデンスが存在すること(pp. 83-87)であるため、正統性理論の理に適った論争性はそれに対する認識的権威の不在を示すのに十分であるが、EACは実際に様々な点で論争的であるためである。まず、EACは事実・信念ベース構想と意思ベース構想とを区別するために態度依存的な規範的事実の説明を退け態度独立的な規範的事実の存在を前提としているが(p. 65)、これはメタ倫理学上の構成主義等の態度依存的な規範的事実の説明と両立しない点で論争的である<sup>(4)</sup>。次に、アカデミア内外における意思ベース構想の有力さに鑑みると、認識的権威が意思に対して辞書的優先性を備えよとの立場は論争的である。最後に、ピーターは諸種の意思ベース構想のうちで同意説を退け正当化主義説を採っている(pp. 124-128)が、同意説が正統性理論における有力な立場であることに鑑みればこれもまた論争的である<sup>(5)</sup>。

このように、EACはその正しさについて認識的権威が存在するような自明性を備えていない。正しい正統性理論が何であるかは政治哲学における一大論争の対象であるため、同様の点はEACのみならず正統性理論一般にも当てはまるだろう。このように認識的権威が存在しない場合、ピーター自身の見解によれば人々の意思が裁定の基礎になるべきであるが、そうだと

すれば、ピーター自身再三指摘している(pp. 4, 17, 38)ように、最も人気のある正統性の基礎についての見解は市民の意思を表す(民主的)政治的決定こそ正統であるとの非ハイブリッド意思ベース構想であるため、それを採用すべきことになってしまう。

この結論を回避するためには、何が正しい政治的決定であるかを巡る認識的決定不全は問題となる一方で、何が正しい正統性理論であるかを巡る認識的決定不全は問題とならないとの非対称性を擁護する上述の2の応答を行わなければならない。だがピーターは、個別の政治的決定ではなく政治的決定手続の正当化にも認識的決定不全の問題が適用されるとする点で、ある種のメタレベルでの認識的決定不全の問題に触れており(pp. 95-96)、また認知的権威が存在しない限りあらゆる決定は正統ではないとの正統性理論に対しそれを支持する認知的権威の不在を問題視しているように読める記述(pp. 110-111)もしている一方で、正統性理論自体に認識的決定不全の問題が適用されるかは詳細には論じていない。実際に、正統性理論は何が許容(不)可能な拘束的政治的決定であるかを規定す

る点で政治的に重大な含意を備えているため、その正しさを巡る認識的決定不全を無視して話を進めることは、何が正しい政治的決定であるかを巡る認識的決定不全を無視することと同様に、異論を招くほど向こう見ずであるように思われる。認識的決定不全の問題が政治的決定や決定手続には当たる一方で正統性理論には当たらないとの非対称性を正当化できない限り、この問題は残存する。

## 結論

明らかに誤った政治的決定であっても市民の意思に支えられていれば正統でありえるか。反対に、市民の多くが反対する政治的決定であってもそれが明らかに正しい決定であれば正統でありえるか。本書の議論は本稿で指摘した問題を抱えているものの、近年正統性の基礎としての市民の意思への疑念が高まるにつれ重要度を増してきているこれらの問いに取組むにあたり、本書が着目する正統性の基礎と認識的情况との関係は、今後の正統性研究が向き合うべき論点の一つとなるだろう。

## 註

1. 以下、Peter [2023]からの引用はページ数のみ表記する。
2. ピーターは認知的権威が存在する場合にも市民の意思を考慮に入れる打算的(prudential)理由についても論じている(pp. 108-109)が、ここでは道徳的理由に議論を限定する。
3. 認知的権威が市民の意思に依存することを示す別の論拠としてMokrosinska [2024: 210]は、専門家の同定は社会的な名声等に依存する本質的に社会的な現象であるため、認知的権威の同定と人々の意思とは切り離せないと主張している。
4. ピーターによる正統性の諸構想の分類は構成主義等の態度依存的な規範的事実に関するメタ倫理学上の立場を看過しているとの批判はPrendergast [2023]を参照。
5. 同意説に立つ現在でも有力な古典的研究としてはSimmons [1979]を参照。

## 文献

- Mokrosinska, Dorota (2024) "Book Review: Fabienne Peter, *The Grounds of Political Legitimacy*," *Ethics*, 135(1): 206–212.
- Peter, Fabienne (2023) *The Grounds of Political Legitimacy*, Oxford: Oxford University Press.
- Prendergast, E. R. (2024) "Political Legitimacy as Grounded in the Wills of Citizens: A Reply to Peter," *Journal of the American Philosophical Association*, 10(3): 562–576.
- Simmons, A. John (1979) *Moral Principles and Political Obligations*, Princeton: Princeton University Press.