

「ポスト・デモクラシー」論と 「戦後デモクラシー」の間

網谷 龍介

津田塾大学学芸学部教授

デモクラシーの論じ方

デモクラシーの危機がいたるところで論じられている¹。政治学者の著作に『民主主義のつくり方』『デモクラシーの擁護』といったタイトルが並ぶばかりでなく、批評家は「デモクラシー 2.0」を提唱し、哲学者が『来るべき民主主義』を論じる。そして論壇誌には「政党政治の憂鬱」「可能なる民主主義と投票」といった特集が踊る。どうやら、デモクラシーは抜き差しならない状況に追い込まれているらしい。

しかし、そもそも危機に陥っているものは何か。それはおそらく自由民主主義であるとか、代表制民主主義と名指しされるだろう。だが、そのような統治のあり方は、語の原義に立ち返れば「デモクラシー」ではない。アメリカの政治学者ダール (R. A. Dahl) が、「ポリアーキー」という造語を用いていたことを想起すれば十分であろう(ダール 1981; 空井 2009)。つまり、「デモクラシーの危機」は、それ自体ではあまり内容の明確でない、単なる危機感の表明にすぎない。

あみや りょうすけ

1968年生。東京大学大学院法学政治学研究科修士課程修了。修士(法学)。専門分野はEU政治、ドイツを中心とする比較政治。東京大学法学部助手、神戸大学大学院法学研究科助教授・教授、明治学院大学国際学部准教授・教授を経て、2011年より現職。

著書に、『ヨーロッパのデモクラシー 改訂版』(共編著、ナカニシヤ出版、2014年刊行予定)、『国境を越える政策実験・EU』(共著、東京大学出版会、2008年)など。

実際、近代における「デモクラシー」の歴史において、それが「危機」の表象に伴われなかったことがあるだろうか? 20世紀初頭であれば議会主義の危機、20世紀前半にはテクノロジーや専門性の挑戦、第二次大戦後の安定期には「次元社会」批判や「野党機能の衰退 (waning of opposition)」、さらに1970年代以降は「民主主義の統御可能性 (governability)」、「正統性危機」と、デモクラシーを取り巻く危機の修飾句は枚挙にいとまがない。この100年間以上危機に見舞われているにもかかわらず、なお崩壊していないとするならば、デモクラシーとはずいぶん強靱なものであるらしい。

ここから明らかになるのは、デモクラシーを論ずる際には、そこで名指されている「デモクラシー」の中身が何であるかを明らかにする必要がある、というごく簡単な作業の要請である。しかし、現在の多くのデモクラシー論においては、その作業が欠落している。とりわけ、第二次世界大戦後に西側諸国において一定の安定を見た「戦後デモクラシー」(馬場 1991)の実態については、政治学的な実証研究が進みつつあるにもかかわらず、多くの論者——ほとんどはそのような業績に接する機会の少ない人々である——は、それらに触れずに、一足飛びに「危機」を論じている。

本稿は、現在の民主主義「危機」論の中で一つの結節点の役割を果たしている、イギリスの社会学者クラウチ (C. Crouch) の著作『ポスト・デモクラシー』を手がかりに、戦後デモクラシーの「特殊性」を指摘し、われわれがなにを失いつつあるのか、ということについて、より明晰に認識する必要があることを主

張するものである²。

「ポスト・デモクラシー」とは何か

クラウチのポスト・デモクラシー論は、実証分析に従事している政治学者の目から見れば、必ずしも「デモクラシー」を論じたものには見えないかもしれない。というのも、同書の骨子は、戦後妥協を支えた「平等」の消滅にあるからである。

これが、かりに結果の「平等」、すなわち完全雇用と福祉国家を指すのであれば、このような規定を政治学者が受け入れることは不可能であろう。政治学者にとってのデモクラシーとは、第一義的には政治の形式であり、具体的には自由と参加の保障だからである。「平等」があるとすればそれは権利と機会の平等であり、実質を論ずるとしても、それは政治的市民権の実効的な確保という観点からのものになるはずである。

では、クラウチの言う「平等」が政治参加・影響力行使の機会という意味であるならばどうか。同書には確かに、ビジネスの影響力のみが高まっていることへの批判的言明も多く見られる。この点は検討に値する問題である。というのも、前述のダールの『誰が統治するのか』（ダール 1988）に代表される、多元主義対エリート主義論争、あるいは1970～80年代の国家の資本への構造的依存 (structural dependence) 論争、など、この主題は政治学分野でも繰り返し論じられているからである。現在の政治・社会変容を踏まえ、これを新たに検討する価値はあるだろう。ただし、その際留意すべき点が四つある。

第一に、ニューヘイブン市政の実証研究を行ったダールの著作が今も読まれているように、この点の検討は実証的に行われなければならない。すなわち、理論的に影響力に差異が生じる可能性が示されるだけでは不十分であり、実際にどのような差異があるのかは具体的に示されなければならない。

第二に、その際、政策アウトプットがビジネスに有利な変化を示しているという事実から、影響力の増減を論じるのは短絡である。人々の政策選好が変化したり、あるいは再分配政策を望む社会集団の大き

さが減った結果として政策変化が起きたのであれば、それは政治構造や制度の変化ということは出来ない。無論、選好変化それ自体が権力作用の結果であるという、三次元的権力観を採用することは可能だが、それを実証的に示す手段が必要である。

第三に、影響力と制度のバイアスは区別される必要がある。ある社会階層の影響力が事実として高いとしても、それが前政治的な資源の多寡による場合と、政治制度の作用による場合とでは、デモクラシー論における意味は異なる。

そして最後に、単に資本またはエリートに有利な制度バイアスがあるというだけでは不十分である。戦後デモクラシーの安定期 (1950年代後半～60年代前半) と比較してそのバイアスが弱まったということが示されなければ、「ポスト」という接頭辞を使う意味はないだろう。

このように見てきたとき、クラウチの議論は、政策アウトプットの変化と、影響力行使のチャンネルに関し例示を行うことで、第二と第三の論点を軸に問題提起を行ったものといえる。この問題提起の適否についてはさらなる検討を待つしかないであろう。

しかし、第四の点については論証が著しく不足している。すなわち、戦後デモクラシーがどのように機能していたか、という点については明確なイメージが提示されておらず、「失われた古きよき世界」という以上の内実がない。この点は、戦後西側世界におけるデモクラシーが、ある種の「後退」と引き換えに安定を獲得したものであり、同時代的には「墮落」「衰退」の相の下に語られてきたことを考えると極めて奇妙である。すでに触れたように、ドイツからアメリカに亡命した政治学者キルヒハイマー (O. Kirchheimer) は1957年には「野党の衰退」を公刊している (Kirchheimer 1957)。それを想起するだけでも、クラウチが回顧する戦後デモクラシーがいかに限定的なものであるかは明らかだろう。

つまり、「ポスト・デモクラシー」を論じるにあたって必要なのは、「戦後デモクラシー」をデモクラシー論として正面から論じることである。それなしに「ポスト」を論じることは出来ない。またそれは、「福祉国家」「ケインズ主義」を論じることとも全く異なる。それらは、

政府による生活保障機能や経済運営機能を指すものであり、権威主義的体制の下で同種のメカニズムを持つことが少なくとも論理的には可能だからである。論じられるべきは、「人民の自己統治」というイメージを根幹に持つ政治体制としてのデモクラシーが、どの程度実現されていたか、である。

これは、戦後デモクラシー自身が回避してきた問いでもある。戦間期には、自由民主主義の政治メカニズムとしての正統性は、様々な方向から疑問に付されていた。そのことが体制の崩壊を容易にする一因であったことは疑いない。これを受けて成立した戦後デモクラシーは、結果から見れば、大衆政治の下での自由民主主義の原理的な正統化可能性の問題を棚上げにし、それを経済・生活保障パフォーマンスによって補ってきたものに過ぎないからである。

例えば、強い党議拘束能力を持つ政党は、個人の政治参加の権利を出発点としたときどのように正統化されるのだろうか？また、労使の経済団体がマクロ経済レヴェルの政策協調を政府とともにフォーマルな制度の外で行うことは、なぜ許されるのであろうか？この点、最終的な決定権はなお政党政治に残されており、両者は相互補完関係にあるというのが模範解答であろうが（レームブルッフ 1984）、最終決定権さえあればよいというのであれば、EUの民主性問題なども生じないであろう。

しかし、ポスト・デモクラシーのみならず政治の消失が問題化する現在、現実存在していたデモクラシーの内実が、政治固有の次元でどのような性格を持っていたか、という点を回避することは適切ではない。その点の検証なしには、「社会国家の危機」「ケインズ主義の終焉」のいずれとも異なる「ポスト・デモクラシー」として現状を位置づける意味は薄れるだろう。

「階級間均衡」としてのデモクラシー

ここまでの議論は、「ポスト・デモクラシー」という仮説を検証する上で、デモクラシーを政治過程の形式と考える立場からの読みの可能性を示すものであった。しかし同書には別の読み方もありうる。

もう一つの読み方は、クラウチにとってのデモクラシーとは何か、という点から出発する方法である。実は、この点について考えるとき、これまでの行論が的外れである可能性が排除できない。つまり、クラウチにとってのデモクラシーは、政治の形式に関する概念ではなく、実質に関する概念である可能性がある。その実質とはなにか。それは、シュミッター（Ph. C. Schmitter）やレームブルッフ（G. Lehbruch）などコーポラティズム論第一世代が時に引用するフレーズを用いれば、「階級諸力の均衡」であるというのがここでいう仮説である。

ダールのポリアーキー論を基礎として、政治過程に関する形式としてのデモクラシーを中心に問論じた前節のような議論ではなく、クラウチが意図したことは、階級間のパワーバランスが崩れたことの指摘にあるのかもしれない。実際、新たな中間層の政治的自意識の欠如を論じた箇所は、「階級」としての対自性を彼らが獲得できずにいることへの批判であり、その結果階級間均衡としてのデモクラシーの基礎が掘り崩されていることへの苛立ちとも読める。

このようなイメージは、政治学者ならざるクラウチのデモクラシーに対する無理解といえるかもしれない。しかし、ヨーロッパ政党政治研究の主導的存在であったバルトリーニ（S. Bartolini）やメアー（P. Mair）にも、形式的な競合ではなくむしろ実質的な社会統合を戦後デモクラシーの構成要素と考えている節がある。そう考えるとき、少なくとも戦後西ヨーロッパのデモクラシーを、「ポリアーキー」とその核たるエリート間競合から考えるのではなく、階級間均衡として考えるアプローチがありうるのではないだろうか。

この仮説に立つならば、戦後体制の位置づけにも異なった解釈の可能性はある。つまり、西欧の戦後デモクラシーの達成は、19世紀から引き継いできた個人を基礎とする政治観や、競合と多数決を中心とするデモクラシー論、あるいは人民・民族の一般意思を構築しようとする議論から離れて、階級単位の均衡をもたらすメカニズムとして「デモクラシー」を位置づけなおすところにあったのではないだろうか。自由民主主義が戦間期の危機を経て戦後に安定を見出したのではなく、個人を基礎とする自由民主主義に

代えて諸集団の包摂的均衡のメカニズムが構築されたのである。そう考えたとき、重点は、競合や制度的なチェック・アンド・バランスではなく、社会の諸集団をそれとして包含 (include) し、統合 (integrate) することへ移る。そのための道具として、コーポラティズムや組織政党間の連合政治が用いられたのである。ここでは、大連合や階級協調は例外というよりむしろ常態＝規範 (norm) となる。

ここで政治学的にすぐさま想起されるのは、レイプハルト (A. Lijphart) の多極共存デモクラシー論であり、さらにはレームブルッフが自らの学問的道程を振り返って「非多数決型デモクラシーの探求」としたことである (Lehmbruch 1997)。しかし彼らにおいても、デモクラシーや決定方式の多様性の発見がデモクラシー論としてどのような意味を持つのかは、必ずしも明確ではない。例えばレイプハルトの『多元社会のデモクラシー』における多極共存モデルの位置づけは、分断の厳しい社会においてデモクラシーを維持するためのセカンドベストの解、であるかのように読める (レイプハルト 1979)。また、近年の『民主主義対民主主義』での議論は、合意型民主制を「より穏和な (benign)」デモクラシーとするにあたって、その社会経済政策上のパフォーマンスを評価しているようでもある (レイプハルト 2005)。レームブルッフにおいても、デモクラシーの運営における別の型を提示する意図はあるにせよ、その理論的・規範的基礎付けは乏しい。

つまり、彼らにとってのデモクラシーとは、まずもって階級間均衡と集団を基礎とする社会統合だったのではないか。この点は、「階級諸力の均衡」を唱えたオーストリアの社会主義者バウアー (O. Bauer) 周辺の議論を瞥見するとき、一定の基礎を見出すことが出来る。例えばワイマール期に社民系労働法学者であったフレンケル (E. Fraenkel) は「集団的民主政の拡充によって議会不信 (Parlamentsverdrossenheit) は克服されうる。というのもすなわち、人々が票を投じるその瞬間においてのみ国家意思の形成に参加するのではなく、自らの組織を通じて常に現実の国家の統合過程に参加するからである」(Fraenkel 1929/1999) と述べている。またバウアーと並ぶ戦間

期オーストリア社民党の指導者レンナーが、「機能的民主制」を唱えたことも良く知られている。このような実体的イメージを、アメリカ起源の多元主義的民主制論の文脈に載せるために示されたのが、レイプハルトやレームブルッフの正当化の言説ではないかとも思われる。

「均衡」は失われても「デモクラシー」は残る？

このように考えると、「ポスト・デモクラシー」にも一定のリアリティがある。階級間均衡は失われてしまったのである。なぜだろうか。それは、おそらくグローバル化や経済思潮の変化によるものではない。むしろ、「デモクラシー」を支えていた集団の融解と、「個人」の析出 (Individualisierung) によるものだろう。この傾向に対し、政治家・政党が集団に依存せずに選挙戦に勝利しようと、資源の投入先を組織からメディア・イメージ戦略へ変更することで、集団の融解傾向は加速される。

ではこの状況の下で、どのような「デモクラシー」の展望がありうるのだろうか。一つ目のシナリオは、「個人」を基礎とするデモクラシーを構築すること、言い換えれば多元主義的民主制への変容である。このシナリオの下では、市民は階級や宗派など特定の集団を通じて固定的に代表されるものではなく、複数の自己の属性の中から選挙毎に依拠するアイデンティティを構築するような、多様で流動的な存在となる。このシナリオの下では、どれほどデモクラシーが保障されようと、階級間均衡が再生される保証はない。形式としてのデモクラシーは存続し、そこでの競合は高まるが、クラウチが惜しむ戦後デモクラシーの達成物が維持されるとは限らない。

とりわけ、このような状況の下で、「政党」にどのような地位を割り当てることができるのかは、未だ判然としない。議会制民主主義の下での政党の役割に関するわれわれのイメージは、戦後ヨーロッパにおいて展開された、組織政党政治に強く影響をうけている。しかし上で素描したのは、そのような政党の形態が崩れつつあることである。

実際ヨーロッパにおいては、政党の継続性そのものが揺らいでいる。2006年オランダの下院選挙においては、上位の二政党を合わせても議席の過半数に至らないという驚くべき状況が生じたが、これは例外に終わらなかった。同国の2010年の選挙ではさらに上位二党の合計は40%ほどとなっている。オランダには得票率によるハードルが存在しない、という選挙制度上の要因を指摘する向きもあるかもしれない。しかしそのハードルが存在するチェコにおいて、2013年10月の選挙では、上位二政党の合計は200議席中97議席に過ぎず、しかも得票率では39.1%である。数年前にイギリスの著名なヨーロッパ専門家であるアッシュ(T. G. Ash)は「我々の政党が存在しなかったとしたら、わざわざそれを発明する必要があるのか?」という挑発的なコメントを寄せているが、それも我々の観念する「政党政治」が歴史的要因に依存していることを示すものである。

その際に、現在のコンテキストでもっとも問題となると思われるのは、事前の政策コントロールばかりか、事後的なアカウントビリティすら成立しにくくなることである³。すなわち、政権選択型デモクラシーは「失敗した政党を罰する」というメカニズムを通じて、選挙民による政治世界のコントロールを図るものである。しかし、選挙ごとに異なる政党が現れて「罰する」対象がなくなるとしたらどうなるだろうか?あるいは、政党が選挙民の選好変化に応じて、フレキシブルに政策位置を変更したらどうであろうか?これらは想像上の出来事ではなく、「しがらみ」の少ない旧東欧圏のいくつかのデモクラシーにおいて起こりつつあることでもある(藤嶋・成廣 2013、成廣・中田 2013)。

もう一つのシナリオは、集団の実質が失われたとしてもなお、階級間均衡を基礎とする政治の形式を維持発展させていくことである(Cohen and Rogers 1992; Baccaro 2006)。このシナリオを維持するためには、社会の多様化にあわせ、包摂・統合を行う団体の対象を拡大する必要があり、また妥協を形成するためのフォーラムもより多く設置されなければならない。階級間均衡をステイクホルダー間均衡へ移行させていく試みである。このシナリオが成功する場合には、階級間均衡としての戦後デモクラシーを、新し

い環境に適応したよりフレキシブルな枠組みへと変容させ、戦後デモクラシーの達成物を一定程度維持することが可能かもしれない。

しかしこのシナリオの最大の難点は、これを新たな「デモクラシー」と呼ぶことが困難な点にある。階級間均衡が曲がりなりにもデモクラシーであったのは、「労働者」「農民」「カトリック」といった特定の属性に基づいてであったとしても、それが市民を不可分(individual)の一人の人間として統合する枠組みであったことによる。しかし、市民の多様な属性に対応する多様なフォーラムを通じて達成される統合は、個々人の持つ賭け金(stake)を、あるいは個々人の役割のうちの一つだけを統合するものに過ぎない。個人を多様なフォーラムを通じて統合するシナリオは、政治的に見たときには、個人をさまざまなstakeの束へと解消することを意味する(Ladour 1994)。そこで達成されるのは、いわゆるシステム統合であり、別の言い方をすれば参加型のグッド・ガバナンスにすぎない。それは、いくら足し合わせたところでデモクラシーとイコールにはならない。

その隙間に生じたストレスが、残されたデモクラシーのチャンネルである選挙政治を通じて表出される時、結果として行われる政策は、個々の政策フォーラムにおける政策進化とは対立するものとなるかもしれない。またここでは、選挙政治・政党間対立は社会の問題・対立軸を集約的に表現する場としての意味を減じ、選挙政治内部の競合ロジックによって動くものとなるだろう。このようなとき、象徴的意味においても、政治は社会の管制高地(cf. 川崎 2010)の座から下りざるを得なくなるだろう。

デモクラシーについて精密に語ることの必要性

このように、我々が現在危機に瀕していると考えている「デモクラシー」というものの内実が、ある特定の社会編成に基礎をおいた歴史的妥協であって、学問としての政治学が主として扱うような、政治的決定の「形式」ではないとするならば、「デモクラシー」の危機からの脱出を政治の次元にのみ求めることが可能で

あるとは限らない。ましてや、個々の政治家や政党の在り方のみに責を帰してすむものではないだろう。

必要なのは、デモクラシーという言葉にわれわれがどのような根源的価値を託しているのか (cf. Schmitter 1983)、その価値はこれまでどのような制度を通じて実現されてきたのか、そしてそれはどのように現在機能しているのか、機能していないとすればなぜか、といった問題を、一つ一つ精密に考えることである。そうすることで初めて、われわれが失ったものが (あるとすれば) 何なのかを明確に意識することができる。そして、何が復元可能であり、何が不可能であるのかも明らかになるだろう。■

《注》

- 1 実証研究に基づいた概観として Merkel (2013) は有益である。
- 2 本稿は、網谷・伊藤・成廣 (2014) および、日本学術振興会科学研究費補助金基盤 B「ヨーロッパにおける政党競合構造の変容と政党戦略」(課題番号 21330034、研究代表者網谷龍介) の研究成果を基礎としている。なお後者の研究成果は単行書としての刊行を準備中である。簡単な成果報告は以下を参照されたい。 <http://kaken.nii.ac.jp/pdf/2011/seika/C-19/32642/21330035seika.pdf>
なお、本稿の原型は、2008年4月に開催された国際シンポジウム「ポストデモクラシーを超えて——グローバル化時代における社会民主主義の可能性」へのコメント準備に際して着想された。コーディネータの山口二郎先生に御礼申し上げる。
- 3 組織の形態が時間的持続性や争点の性格とどう関係するかについて、Kitschelt (1993) を参照。

《参考文献》

- 網谷龍介・伊藤武・成廣孝編 (2014 刊行予定) 『ヨーロッパのデモクラシー 改訂版』ナカニシヤ出版。
- Ash, Timothy Garton (2007) 'If Our Political Parties Did Not Exist, Would We Ever Need to Invent Them?' *The Guardian*, 25 October 2007.
- Baccaro, Lucio (2006) 'Civil Society Meets the State: Towards Associational Democracy?.' *Socio-Economic Review*, 4 (2) : 185-208.
- 馬場康雄 (1991) 『『安定』から『革新』へー『戦後デモクラシー』研究の結びにあたって』、犬童一男・山口定・馬場康雄・高橋進編 『戦後デモクラシーの変容』岩波書店。
- Cohen, Joshua and Rogers, Joel (1992) 'Secondary Associations and Democratic Governance.' *Politics and Society*, 20 (4) : 393-472.
- クラウチ、コリン (2007) 『ポスト・デモクラシー』青灯社。
- ダール、ロバート・A. (1981) 『ポリアーキー』三一書房。

- (1988) 『統治するのはだれか—アメリカの一都市における民主主義と権力』行人社。
- Fraenkel, Ernst (1929/1999) Kollektive Demokratie. In: Idem., *Gesammelte Schriften*, Band 1. Baden-Baden: Nomos.
- 藤嶋亮・成廣孝 (2013) 「政党間競合と有権者の選好分布：ルーマニアとブルガリアの事例」日本比較政治学会第16回大会報告ペーパー。
- 川崎修 (2010) 『「政治的なもの」の行方』岩波書店。
- Kirchheimer, Otto (1957) 'The Waning of Opposition in Parliamentary Regimes.' *Social Research*, 24 (2) : 127-156.
- Kitschelt, Herbert (1993) 'Social Movements, Political Parties, and Democratic Theory.' *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 528:13-29.
- Ladeur, Karl-Heinz (1994) Auflösung des Subjekts in der differentiellen Bewegung der Funktionssysteme?, *Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie*, 80 (3) : 407-425.
- レームブルッフ、ゲルハルト (1984) 「リベラルコーポラティズムと政党政治」Ph.C. シュミッター／G. レームブルッフ編 『現代コーポラティズム I—団体統合主義の政治とその理論—』木鐸社。
- Lehmbruch, Gerhard (1997) 'Exploring Non-Majoritarian Democracy.' In: Daalder, Hans, ed. *Comparative European Politics: The Story of a Profession*. London: Pinter.
- レイプハルト、アーレント (1979) 『多元社会のデモクラシー』三一書房。
- レイプハルト、アーレント (2005) 『民主主義対民主主義——多数決型とコンセンサス型の36ヶ国比較研究』勁草書房。
- Merkel, Wolfgang 2013. Is there a Crisis of Democracy: Can We Answer the Question? Paper prepared for the 2013 Annual Meeting of the American Political Science Association.
- 中田瑞穂 (2013) 「政党と政党競合構造の変容」未公開草稿、科学研究費補助金研究「ヨーロッパにおける政党競合構造の変容と政党戦略」。
- 成廣孝・中田瑞穂 (2013) 「東中欧における新党：政党システム、連合政権への影響を中心に」日本比較政治学会第16回大会報告ペーパー。
- Schmitter, Philippe C. (1983) 'Democratic Theory and Neocorporatist Practice.' *Social Research*, 50 (4) : 885-928.
- 空井護 (2008) 「エリート競争デモクラシー——デモクラシー・モデルの複数性」辻康夫・松浦正孝・宮本太郎編 『政治学のエッセンシャルズ—視点と争点』北海道大学出版会、65-80頁。
- (2009) 「ロバート・A・ダールの敗北について」『法学』(東北大学)、72 (6) : 989-1022。