

# 「デモクラシーの赤字」か「デモクラシーの多様化」か

——EUの政治空間と社会運動——

小川 有美

- 一 「デモクラシーの赤字」論と「デモクラシーの多様化」論
- 二 上からの制度化—統治の非政治化対統治の議会主義化
- 三 機会構造ゲーム
- 四 対抗公共圏
- 五 結 論

## 一 「デモクラシーの赤字」論と「デモクラシーの多様化」論

EUは、国境を越える経済統合という面のみならず、主権国民国家という政治的神話を超える——前例なきあるいは途上の——政治空間として注目されてきた。その一方で、EUは「デモクラシーの赤字」をもたらししているのではないか、という懸念が生じている。この懸念は欧州懐疑主義勢力によってしばしば強調されるのであるが、それだけでなく、「方法的ナショナリズム」の次の視座を模索する政治学者もまた、この問題を避けて通ることはできないのである（遠藤 2002; 2005; 鈴木 2007）。

最も強固な「想像の共同体」とされる国民国家に対し、EUはコスモポリタンな政体を現実化する可能性を開いたといわれる (Runford 2005, Beck 2006)。しかし他方で国民国家を超える統合は、「デモクラシーの赤字」といわれる問題を浮かび上がらせた。単一市場分野を中心に、国民国家を超えて重要な諸決定がなされるようになった結果、デモクラシーが空洞化したのではないか、という問題である。選挙で選ばれる欧州議会はEUにとって最も民主的な代表制度といわれるが、欧州議会への有権者の期待は低く、最初の直接投票選挙（一九七九年）以来投票率が低下し続けている。EUに関する各国の国民投票では、一九九二年のデンマーク・シヨック以来、繰り返し有権者の反乱が起こった。二〇〇五年の欧州憲法条約批准の国民投票がフランス、オランダで続いて反対多数となると、イギリスは自国の批准を無期限に凍結してしまった。「憲法」の名称を外して調印にこぎつけたリスボン条約は大半の加盟国で国民投票の手続きを介さず批准が進められたが、アイルランドで二〇〇八年に行われた国民投票の結果は反対多数となった。翌年の再投票は賛成多数となり条約は発効したが、世界的金融危機の打撃がなければアイルランド国民の判断はこれほど明確に変化しなかったかもしれない。チェコのクラウス大統領はそれを楯に批准に抵抗を続けていたかもしれない。このように「国民投票ルーレット」に振り回され、「大衆の反逆」に晒されているEUは、十分な正統性を得ていないように映る (Majone 2009: 4-8, 38)。

多くのEUの研究者や当事者達は、憲法化を含む制度改革によって問題の改善を図ろうとしてきた。ところが他方でマヨーネのように、「デモクラシーの赤字」とはそもそも誤った認識であり、憂慮すべき問題ではない、というもう一つの認識がある。なぜポスト・ナショナルな政体の民主的性格について、これほどさまざまな認識、そしてその極端な不一致が起こるのである。

「デモクラシーの赤字」の根底にある問題は、ヨーロッパ大のデモス (demos) の不在であるといわれてきた (Weller 1995)。しかしその後のEUデモクラシー論は、国民国家のようなデモスを基盤としない事実を嘆く代わ

りに、国民国家の経験とは別の正統化につながるメカニズムあるいは「学習プロセス」をもちうると論じつつある。

現存の国民国家における政治の基本アーキテクチャが、依然代表制である事実は変っていない。だが古代の直接民衆政から現代のガバナンス（共治）や熟議デモクラシーまで、代表制だけがデモクラシーのモデルではないということはつとに指摘されてきた。そこに欧州統合は「デモクラシーの多様化」の実践的な議論を開花させたのである。ツアンは非代表制のさまざまな政治理論にもとづき、多数決デモクラシー、バーゲニング・デモクラシー、アソシエーティヴ・デモクラシー、直接熟議デモクラシーの四つの民主的プロセスの組み合わせによって、国民国家を超える民主的ガバナンスを創出しようとする論じた（Zürn 2000）。

エーダーは、EUの政治発展にとってマヨーネ型の道、ハーバーマス型の道、アレント型の道と呼ぶ三つの選択肢があると論じる。その名づけはやや印象論的だといわざるをえず、ハーバーマスやアレントの思想と上の三分類が正確に対応しているとはいいがたいが、エーダーの議論の有用な点は、国民国家とは異なるトランスナショナルな政治空間に「デモクラシーの多様化」が生じてくる必然性を問い、それが「デモクラシーの赤字」の有無とは異なる問題であると論じた点にある。

エーダーによれば、EUの採りうる三つの道それぞれには優先的な目標があり、それゆえに特徴とリスクの両面をもっている。第一の道は、専門的な機関によって最大限の効率を実現しようとする。EUの機関はできるだけ多くの利害を考慮し、パレート最適を達成する機能を果たす。ただし幅広い参加や熟議は抑制されざるをえないため、権威主義的となる危険がある。またヴェーバー的な官僚制は、合理性を超えた価値観の「神々の闘い」や非合理的な政治の前に対処するすべをもたない。

第二の道は、市民の参加を最大化しようとするものである。その際、熟議あるいは効率の面は二義的に実現され

るものとされる。そのためそれらが不十分な場合は、政治のポピュリズム化、排外的な人民投票化のような事態が起こる危険がある。

第三の道は、熟議を最も重視する。そこでは、市民社会の中から選ばれた主体が、特定の手続きの下に、「公共善」を生み出すためのコミュニケーションをもつ。これは「学習プロセス」という面をたしかに促すであろう。だが、「上から」の啓蒙専制、「代行的」な権利擁護にとどまるおそれもなしとはしない (Elder 2007)。

EUを前例のない政体あるいは「ガバナンス」として論じるとき、規範的な観点が欠落することがしばしばある。それに対してツアンやエーダーの考察は政治理論の立場から「デモクラシーの多様化」が起こっているという仮説を示した。ただし実体としてのEUの政治空間が政治理論の理念型の通り構成されていると考えることは現実的ではない。本稿ではより実証的な分析からの知見を取り入れて、今日のEUにおける「デモクラシーの多様化」のスペクトルを見渡してみたい。

エーダーの議論も示唆するように、「デモクラシーの多様化」は、エリート的なモデルから、反エリート的なモデルにわたるスペクトルをもっている。それは具体的には、EUとその下にあるヨーロッパの政治空間のもつ三つのサブ構造としてとらえることができる。

三つのサブ構造とは、

- ① 上からの制度化
  - ② 機会構造ゲーム
  - ③ 対抗公圏
- であり、それぞれについて以下の各節で検討していこう。

## 二 上からの制度化―統治の非政治化対統治の議会主義化

「デモクラシーの赤字」の問題を明快に断ち切り、その懸念を一掃しようとしたのが、マヨーネやモラフチックの最小限政治論である。モラフチックによれば、EUの正統性は多元的な利益や多層的な制度の間に立って「抑制と均衡」を保つことに存する。そして現存のEUはそれを実現しているというのである。「赤字」を憂慮する第一の議論は、超国家行政が強まり議会制民主主義が空洞化しているというものであるが、モラフチックは、EUにおける最も重要なチャンネルである加盟国政府は各国で民主的に選出されている政権であり、さらに近年EUに対する各国議会の制度的影響力や国民的メディアによる監視が強まっているのであるから、民主的アカウンタビリティは損なわれていない、という。第二に、欧州議会が弱すぎる議会であるという議論に対しては、マーストリヒト条約、アムステルダム条約による共同決定の導入・強化や、欧州委員会指名に対する拒否権によって、欧州議会は着実に強化されている、とする。第三の論点、すなわちEUの機構は密室的で市民から遠すぎる、というメディアなどで唱えられる議論に対しては、加盟各国政府の行政機関と比べてもEUはより透明であり、情報公開を徹底していることを指摘する。第四に、EUが「再分配」を排するシステムであるという論点、すなわち「社会的な赤字」をもたらしているという論点に対しては、EUが特定の利害を調達するのではなく、最も広範に合意が可能な利益をのみ達成するのだ、という反論が与えられている（Moravcsik 1998: 2002）。

マヨーネも多数の論考において繰り返し「デモクラシーの赤字」論に反論してきた（Majone 1996: 1998: 2005）。マヨーネは、EUという政体の主要な機能はバレット最適な「規制」を実現することであり、「再分配」機能をめぐる多数決型の政治とは本質的に分別されなければならない、という。近年のマヨーネの主張は「赤字」が存在しないという反論から、EUが本来不必要な「赤字」のリスクをますます抱えつつある、という現状批判に比重を移

しているが、彼の議論の根底にあるのは、EUが原点において民主的でないことを選んだのであり、それには必然性があった、という命題である。

マヨーネによれば、一九五七年のローマ条約（欧州経済共同体EEC設立条約）は、「消極的統合の精神」ゆえに成功した。そこでは非政治的な「規制」によってパレート最適あるいはポジティヴ・サムの市場政策が維持され、それによって「結果によるアカウンタビリティ」が達成された。利害対立を生む多数決的デモクラシーや「積極的統合」すなわち再分配政策は回避されなければならない。非政治的な機関として最も機能してきたのが欧州司法裁判所であり、とりわけ差別禁止の推進において真価を発揮した。マヨーネは、独立した司法による強制こそが立憲主義的なのであり、結果として国民国家のデモクラシーの質の改善に貢献してきたと論じる。これに対して欧州委員会は目的の不明瞭な統合拡張に向かい、財政的配分や環境、遺伝子技術などの領域に政策を広げてしまい、EUが最適な結果をもたらすことを妨げている。現在、むしろ優れた独立機関となっているのは欧州中央銀行ECBであり、その政策判断が自律的に過ぎるといふ批判は間違っているという（Majone 2005, 36-41; 155-161）。マヨーネは、「より統合を」か「よりデモクラシーを」のいずれかを選ばねばならないのであり、両方を求める「デモクラシーの赤字」論は「誤ったパラダイム」であると主張する（Majone 2009, 12）。

だが「デモクラシーの赤字」論の立場を強調するヒックスやフォッレスダールのような論者は、モラフチックやマヨーネを「パレート権威主義」として批判する。マヨーネらは一つの最適な政策の効率的達成を重視するが、ヒックスらは政策が競争により選択されるシステムを望ましいと考えるからである（Follesdal and Hix 2005）。

ヒックスは、EUの政治システムがコンセンサス型から多数決型に進化していると主張する。その期待を支える事実として、理事会でQMV（加重多数決）による多数決決定が拡大している傾向や、欧州議員が出身国への帰属よりも（欧州人民党EPPや欧州社会党PESのような）「欧州政党」への帰属に沿って投票している傾向が観察され

る。このシステムがさらに発展するためには、①勝者総取り型の欧州議会（議長や委員長ポスト）、②公開競争型の理事会（議事の公開、文書公開、全立法案件の投票化、複数加盟国連合への修正提案権）、③欧州委員長選出の公開・競争（欧州議会選挙前の対抗候補擁立、マニフェストによる公開論争）を取り入れればよい。それによって欧州議会と理事会それぞれの内の政治的グループの競争が活発化し、競争による政策の選択が有権者の前に可視化されるという（Hix 2008, 112-125; 186）。イギリス人であるヒックスは、自説があまりに「ウェストミンスター・モデル」寄りだという批判に対し、ドイツや北欧やベルギーの研究者の賛同も得ている、と反発しているが、彼が議院内閣制モデルを理念型としていることは明らかであろう。それは国民国家と全く同じ議院内閣制ではないが、ポスト・ナショナルなEUという政体において実現可能な「多数決デモクラシー」が思い描かれているのである。

ヒックスは、二〇〇九年の欧州委員長交代と欧州議会選挙が連動して党派間競争の舞台となることを期待して、「EUにおける民主的政治がために到来した！」と記した（*Ibid.*, 178）。主要な「欧州政党」の各マニフェストはこれまでになく統一された内容となった。しかし新欧州委員長の選出は現職のバローゾの留任に終わり、欧州議会選挙は投票率の最低記録を更新した（戸澤 2009; Day 2009）。リスボン条約批准によってEUの政治制度の一定の改革は進んだが、外形的な制度のみによって、ヒックスの期待するような競争的政治システムとなることは確実でない。そればかりでなく、ナショナルな議院内閣制と政党政治のアナロジーを用いるとき、本質的な問題が残されている。それはハンリーが「欧州政党」の組織的・制度的発展の実績を認めながらも結論的に述べているように、「欧州政党」が国内政党のようにマス・メンバーシップを有せず、組織や議員候補、政策判断の上で依然として出身国の「親政党」に依存する存在であり、本来の政党の役割を果たしているとはいえない、ということである（Hanley 2007）。国内政党でさえ「地に足のついた政党」ではなくなったとされる今日において、いまだかつて動員・組織・代表の機能を果たしたことがない「欧州政党」に議会主義的な民主的正統化の役割を期待することは、

重すぎる期待といえるかもしれない。

### 三 機会構造ゲーム

だがEUという新しい政体においては、国民国家における政党や議会とは違った回路が重要な役割を果たすという見方がある。たとえばロード (Lord 2007) は、EUのような中心不在の政体 (decentred polity) にとって、議会主義的政治というモデルとともに、もう一つの選択肢があることを示している。それは、EUの公的機関が市民社会の各種のステークホルダー (利害関係者) のネットワークを制御する、というモデルである。ロードは、ステークホルダー・ネットワークの参画を通したEUの民主的正統化が正しく実現されるためには、①決定に影響を受ける全てのステークホルダーに平等なアクセスを保障すること、②多様なステークホルダーの備える資源の均等化を図ること、③多様な観点から政策を評価すること、④私的な利害の実現を避け、公益と集合的な学習を促すこと、という条件があると述べている (Lord 2007, 149)。市民社会のネットワークが国内/EU、公/私の区分を越えて政策形成に関与するメカニズムは、「EUのインフォーマルなガバナンス」として発展してきたが、欧州委員会の「ガバナンス白書」(二〇〇一年) や欧州憲法条約のための諮問会議 (二〇〇二―三年) において、市民社会とのコミュニケーションによる民主的正統化がより期待されるようになった (小川 2008)。

シコウスキーは、EUの超国家的司法がトランスナショナルな市民社会にとって決して非民主的な制度ではなく、政治的機会構造 (political opportunity structures) を拡大している、という見方を与える。四〇年以上にわたり欧州統治の「モーター」であった欧州司法裁判所システムは市民権の保障者であったのみならず、①統治―②市民社会活動―③司法のサイクルを通じて、ヨーロッパを民主化してきた、というのである (Cichowski 2007, 20-23, 242-244)。そこでは (抽象的な) 「デモス」を代表しうるかという次元ではなく、一般市民のエンパワーメントとい

う次元から民主性が評価されている。国内裁判所から欧州司法裁判所に付託される先決裁定手続き等を通して、トランスナショナルな市民社会活動は機会構造を見出し、それを受けた司法の裁定が、EUの統治ルール、手続きに反映される。このサイクルによって、個人間あるいはインフォーマルなネットワークでしかなかった市民社会グループが、より強力な動員キャンペーンを実現し、組織化あるいは専門化し、またEU機関への発言力を強めていく。こうしたエンパワーメントの代表例が男女平等を主張する運動である。男女均等待遇のような差別禁止イシューは、まさにマヨーネのいうように司法的な統合ゆえに進展したものである。そこでは一般市民が訴訟の当事者となれるばかりでなく、個人の権利として直接効力を期待しうる。それゆえシコウスキーは、独立機関が民主性を犠牲にせざるをえないという命題ではなく、むしろ相互強化するものだ、という命題を立てたのである。

やはり市民社会アクターにとつての政治的機会構造に注目したバナザック、ベックウイズ、ルフトラによる共同研究は、超国家的制度とトランスナショナル化する社会運動のもたらす変化を、「国家—市民社会関係の構造変容」としてとらえている。その変化は権力・責任を中央政府から移動する複数のベクトルに分解することができる。

- 1 アップローディング (uploading) : 上位のレベルへのシフト
- 2 ダウンローディング (downloading) : 下位のレベルへのシフト
- 3 ラテラル・ローディング (lateral loading) : 非選出の国家的機関へのシフト
- 4 オフローディング (offloading) : 非国家的な主体へのシフト

国民国家からEUへの決定レベルの移行はアップローディングに相当する。それ以外にもいわゆる分権化として地方・地域へのダウンローディングがあり、また専門家による審議会や独立行政法人へのラテラル・ローディング、さらには市場などに委ねるオフローディングも進められている (Banaszak, Beckwith and Rucht et al. 2003)。

バナザックらの共同研究は女性運動をケースとしたものだが、EUのみならず各国家や地方の多層的な変化を観

察し、シコウスキーの研究に比べて、多面的かつ批判的な知見が引き出されている。女性運動のイシューの中で、男女平等賃金についてはEUレベルで期待を上回る成果がみられたが、妊娠中絶の自由化についてはそうではなかった。それはEUレベルにおいて、経済統合にかかわる主要争点以外は顧みられにくい、という市民社会の運動の影響力の限界を示している。また各国における専門的機関の設置——ラテラル・ローディング——は、必ずしも女性運動の代表を取り入れず、不利に働く場合もあった。地方へのダウンローディングは、地方政府が女性・平等政策のイノベーターとなった場合にはきわめて有効に作用した。だが当然、地方毎の格差が大きく表れた (Meyer 2003)。

このように、「国家—市民社会関係の構造変容」の下にあるヨーロッパの政治的機会構造は、モザイクのように差異化して立ち現れる。一面では、アップローディングやオフローディングという国家の機能分散の中で、参加の機会が多様化している事実がある。しかしもう一つの面として、個々の市民がもつ資源 (経済的・知的・地理的) によって、具体的に影響力を行使できる／できないという格差が生じてしまった。

社会運動のヨーロッパ化の「成功例」は実際には多くない。タロウとアイミ格拉による『たたかうヨーロッパ人達』研究 (Tarrow and Imig 2001) では、EUにかかわる抗議運動は一九九〇年代に増大しているものの、その大半は国内にとどまっていることが発見されている。その理由としてタロウは、市場統合に対し脆弱なグループは「ブリュッセル」のゲームにおいては不利な立場にあること、またさまざまなグループは国境や部門を越えて連帯するよりも、互いに競合する関係におかれやすいこと、を挙げている。環境、女性、移民などのヨーロッパ大の「公益」団体は大衆的な組織・動員力をもたず、いわば「ヴァーチャルな代表」であるという。こうした団体は欧州委員会や欧州議会の一部と連携できた場合はEUレベルの影響力を獲得できる——欧州女性ロビーの例——が、そうではない団体の影響力は小さい——移民の権利擁護団体の例—— (Tarrow 2001)。すなわち、全てのステークホル

ダーへの平等なアクセス、資源の均等化という条件が満たされてはならず、むしろ機会の窓が閉じたり開いたりする構造の下に、各グループが上昇を試みる「機会構造ゲーム」という図式がそこに存在しているのではないだろうか。

#### 四 対抗公共圏

第三の対抗公共圏型のサブ構造はどのような現実的展開を示しているのだろうか。二〇〇一年にポルト・アレグレで開幕した世界社会フォーラムにつらなる運動はしばしば「反グローバルバリズム」といわれるが、世界社会フォーラムのほかにも、北米・ラテンアメリカ・アジアのような地域レベル、各国レベル、ローカル・レベルの社会フォーラムが組織され、現在それらはグローバル公正運動（global justice movement）やアルテル・モンディアリス（altermondialistes）と呼ばれるようになっていく。

この流れをもつばら示威的直接行動——とりわけG8、IMF、世界銀行、WTOのサミットへ向けられた——ととらえることは正確でない。ヨーロッパでは二〇〇二年一月にフィレンツェで最初のヨーロッパ社会フォーラム（ESF）が開催され、六万人の参加者、一〇五国四二六団体の代表が集まった。翌年第二回のパリエスフは登録参加者五万一〇〇〇人、第三回ロンドンESFは登録参加者二万五〇〇〇人（最終行進一〇万人）、第四回アテネESFは登録参加者三万五〇〇〇人（最終行進八万人）、第五回マルメESFは登録参加者一万三〇〇〇人とされ、二〇一〇年にはイスタンブールで第六回が予定されている。参加人数の推移をみるならば収束傾向にあることがうかがわれるが、その一方で、各ESFの間に欧州準備大会、欧州企画グループ会議、小規模な調整作業部会がヨーロッパ各地の都市で頻繁に行われるようになっていく。プログラムとしてフィレンツェESFでは三一の会、一四四のセミナー、パリエスフでは五五の大会、二六二のセミナーが開かれた（Haug, Haeringer and Mosca 2009）。この

ようなESFの経験はイタリアの左翼・社会運動寄りの報道により「新しいグローバルなものによる討論・セミナー・デモンストレーションの衝撃」(『L'Espresso 紙』、「アゴラ」)、「一つの超国家的な公共圏、真の民衆の大学、だがりわけヨーロッパ大のネットを立ち上げる場所」(『Liberazione 紙』)などと言い表された(Della Porta 2009b, 2014)。つまり、ESFは突発あるいは特定組織による一時の動員ではなく、何らかの対抗的な「公共圏」を志向する機会であったと映っているのである。もともと、新しい運動を客観的に位置付けることは容易ではない。そこにアプリアな「意義」を押しつけるならば、不正確あるいは政治的にナイーヴな像となる。これに対しデラポルタを中心とする『もう一つのヨーロッパ』研究はアンケート調査にもとづき、ESFに参加した人々の志向するデモクラシー像のスペクトルを確認しようとしている(Della Porta 2009a)。

デラポルタによれば、ESFの活動家達は「外側のデモクラシー」と「内側のデモクラシー」の両方を重視している(Della Porta 2009c, 228)。「外側のデモクラシー」とは、既存の政治的な諸制度的枠組みにかかわる。これに対し「内側のデモクラシー」は、運動の内部あるいは相互の関係にかかわる。トランスナショナルな社会運動の中では、従来の「外側のデモクラシー」とりわけナショナルな代表制を乗り越えようとする意識が強いことは想像に難くない。

そこでデラポルタらの調査は、多層的な制度配置の中でのESF参加者の制度信頼の分布を調べている。それによると、ナショナルな政府は最も信頼されていない。公的政治制度として最も信頼の高いのがローカルな制度である。これに対して、欧州連合はナショナルな制度よりも信頼が高いが、国際連合はこれを上回る。また、非公的政治制度としては、当然のことながら社会運動とNGOへの信頼がきわめて高い。その他の制度の中では、司法に対する信頼が比較的高く、マスメディアをかなり上回っている。

ではESFの運動は国民国家に代わってEUに期待しているといつてよいのだろうか。アテネESFの大会宣言

文には、市場競争的あるいは新自由主義的な統合に対する厳しい批判ばかりでなく、欧州憲法条約さえも拒否する言説が打ち出されている（European Social Forum 2006）。そのために、単純に制度的なナショナリズムか欧州主義か、という切り口ではとらえられない。ネット上のフォーラムの言説からは、ESF参加者はナショナルな制度への不信と同時に、EU統合にも深い懐疑を示しているように見える。しかしデラポルタらの調査結果を見るならば、欧州統合について、複雑な一貫しない認識と期待が生まれていることがうかがわれる。「グローバル社会運動の目的を達するためにはどの制度を強化すべきか」と問うアンケートに対しては、フィレンツェESF参加者の回答の六四・六％が世界ガバナンス、五六・六％が国連、四三・二％がEU、二二％が国民国家政府と答えている。EUへの期待は（理想の）グローバルなガバナンスには及ばないが、国民国家よりも高い（Della Porta and Giugni 2009: 94）。第四回アテネESFでは「ヨーロッパ」をテーマに掲げたセミナー、たとえば欧州におけるレイシズム、反貧困、労働権、NATOと米軍基地、EUのリスボン戦略、ポロニーヤ・プロセス、サービス自由化指令、農業政策、言語間の平等、女性への暴力、人身売買などが多数現れた。それらのテーマは、社会運動が関心をもつ具体的なイシュー・政策が、EUの扱う範囲と重なっていることを反映しているように。

要約すれば、ESF参加者の中では現存のEU統合の強化よりもむしろ「もう一つのヨーロッパ」を求める意識が強い。デラポルタらは、「もう一つのヨーロッパ」の内容となるキーワードとして、「権利のヨーロッパ」、「社会的ヨーロッパ」、そして「下からのヨーロッパ」を挙げている。このうち、「権利のヨーロッパ」、「社会的ヨーロッパ」という要求は、EUの政治・行政・司法エリートによって「上から」満たされる可能性が残されている。それはシャルプの概念を用いるならば、「入力志向の正統化」ではなく「結果志向の正統化」であるといえよう（Scharpf 1997: 1999）。その限りにおいて、彼らはEU統合の強化を手段として肯定することができる。ところが、「下からのヨーロッパ」という要求は、「結果志向の正統化」によって満たされることはない。したがって彼らは、

「もう一つのヨーロッパ」を主張せざるをえないのである。

ソーンドラスとアンドレッタは、グローバル公正運動が「下からのデモクラシー」を促進するものであるといい (Saunders and Andretta 2009, 139)、デラポルタによれば、アクティヴィストにとって政治参加とは「道具的」な意味よりもむしろ「予表的」(prefigurative)な意味をもつと見られているという (Della Porta 2009c, 234)。すなわち、「内側のデモクラシー」が「外側のデモクラシー」を変えていく、あるいは乗り越えていくことが期待されているといえよう。では彼らは、「内側のデモクラシー」についてはどのような意味を与えているのか。ESSFにおいては、第一回のフィレンツェから多様なデモクラシー観の葛藤がみられた。ローカル・草の根型の社会フォーラム出身の参加者は、「水平的」、非組織的な形態を望んだ。パリESSFではヨーロッパ諸国の労働組合や自治体によるフォーラムが運営されたが、そのことは望ましからぬ「垂直」的性格、制度化をもちこむとして、一部のアクティヴィストの反発や分離行動を招いた。第三回のロンドンESSFが行われた二〇〇四年には著名な学者スーザン・ジョージも加わり、論争がさらに激化した。

このような論争について、アンドレッタとデラポルタの論考は、グローバル公正運動の中に複数のデモクラシー・モデル (models of democracy) が混在していると考ええる。モデル間の相違は、第一に代表 (たとえば常議員会) への委任を認めるか、メンバーの平等な参加をあくまで主体とするかという、古典的な対立に表れる。第二に、決定と討議のどちらをより重視するかという対立が存在する。その一方の極には投票・多数決による決定を重視するモデルがあり、他方の極には決定よりもプロセスに意味があると考ええる討議・コンセンサス志向のモデルがある (Andretta and Della Porta 2009, 70-73)。

ESSF参加者に対する調査では、それぞれが所属するグループの実体として三五・六%が古典的な代表―決定型の組織であり、二・五%が参加―決定型、三二・七%が代表―討議型、二九・二%が参加―討議型であると答えて

いる。一方、彼らの規範的な選好は、実際の組織の評価とはややずれている。すなわち、望ましい組織としては参加―討議型が三六・七%、参加―決定型が三五・九%、代表―決定型が一九・一%、代表―討議型が八・二%であり、討議型といっても代表による寡頭的な形態は、望ましいデモクラシーのモデルとして必ずしも支持を受けていない (Ibid. 72)。デラポルタがここから読み取るうとするのは、グローバル公正運動の参加者がコーエン、ベンハビブ、ガットマンなどにより理論化されてきた討議―参加型のデモクラシーにアイデンティフィケーションしているということである。つまり、ESFの求める「もう一つのヨーロッパ」は「もう一つのデモクラシー」への志向でもあるということになる。

ただし、アクティヴィストを主対象とするこの調査においては、回答者が希有的あるいは政治的意図をもって答えている潜在的可能性を排除しきれない。そして、「予表的」な「内側のデモクラシー」のためにさえ、既存の「外側の」組織の支援があったというのが現実の一面面である。

世界社会フォーラムの原則憲章には、ネオリベラルなグローバル化に反対する市民社会の諸グループ・運動のための「開かれたミーティング・スペース」という呼びかけがなされつつ、「非宗派」、「非政府」、「非政党」が表明されている (World Social Forum 2002)。また一九九〇年代以降のグローバル化路線の各国社会民主主義政党とグループバル公正運動の間には緊張関係が生じた。このような反「政府」・反「政党」の志向性の下で、ヨーロッパのESFにおいても、(バスクの地域政党等を例外として) 既存政党が直接企画に携わった例はほとんどない。だが実際には、(公的権威との)「橋渡し」や「共闘」というアプローチを取ろうとする左派政党の青年組織、財団や労働組合が少なからずあったのである。第一回ESFでは、(共産主義的伝統の強い) イタリアの連合労組CGIL、フランスの連合労組CGTから、ドイツのサービス部門組合Ver.diまでが参加し、第四回ESFには全欧の連合・産別労組四〇団体を数えるにいたった。欧州レベルの欧州労連ETUCは一貫してESF参加に積極的であった。ま

た第一回のフィレンツェでは、民主左翼党DSが支配する地方自治体が会場を援助し、第三回のロンドンでは、社会主義労働者党SWPや左派のリヴィングストーン市長の支持団体でもあるソーシャリスト・アクションが主要なオーガナイザーとなり、大ロンドン市GLA自体も援助の手を差し伸べたという (Andretta and Della Porta 2009, 65-67; Andretta and Reiter 2009, 183-185)。

一九六〇年代以降の現代ヨーロッパの社会運動の発展において、政党や組合は必ずしも排他的な存在ではなかった。実体として両者は連携や分業をしつつ、発展・継続してきた歴史がある。しかし伝統的政党や社会団体が草根の大衆性を失っていくとともに、九〇年代以降活発化したグローバル公正運動の中で、既存の権威・組織を反民主的とみなす思想が強まったことも読み取れる。それが、ESFの中に起こった「垂直」「水平」論争であった。イデオロギー的には、インフォーマルな運動を中心とする「水平」派が優位といえるかもしれない。しかし、実際のオーガナイズ、ロジスティックあるいは財政の面では、既存の組織は不可欠な役割を果たしてきた。そうであるならば、ESFは「予表的」な「内側のデモクラシー」をモデルとして完成しているとはいえないであろう。それはむしろ、一致しない「もう一つのデモクラシー」観をもつ人々、組織の混成としてこれだけの拡大を実現したのである。

## 五 結 論

ポストナショナルな政体としてのEUのめざましい発展の反面、大衆的な無関心や政治的な反発が時に噴出することが常態化している。だがどのようなデモクラシーが可能なのか、望ましいかというパススペクティヴが得られなければ、「デモクラシーの赤字」を改善することもできない。本稿が明らかにした第一の点は、「デモクラシーの赤字」の解決の前に、「デモクラシーの多様化」をとらえなければならぬということである。現実のEUにおけ

る「デモクラシーの多様化」として、①上からの制度化、②機会構造ゲーム、③対抗公共圏という三つのサブ構造が観察された。

本稿が明らかにした第二の点は、三つのサブ構造のいずれもがEUの民主的正統性の問題を単独で解消するほど完全なモデルではない、ということである。

第三の点は、三つのサブ構造が最もエリート的な①から、最も反エリート的な③にわたるスペクトルをなしているということである。そのことは——「欧州政党」の制度化（Regulation (EC) No 2004/2003）やリスボン条約における国内議会へのアカウンタビリティの重視をはじめとする——近年のEUの政治制度改革への取り組みにもかかわらず、問題の所在がはるかに広範であることを示している。

それゆえロザンヴァロンの「カウンター・デモクラシー」論がいうように、デモクラシーには二つの面があることを再発見しなければならない。一つは選挙で選ばれた代表が統治を実行するという面であるが、もう一つの面は、それに対する市民の信頼と不信という面である。その両面を含めて政治のシステムを考える必要がある。市民そのものが拒否権という政治的パワーを行使することができるというのが「カウンター・デモクラシー」の考え方であり、そのための制度としては選挙政治のほか、公開の政策評価、独立専門家・司法による決定など、さまざまな手段がある（Rosanvallon 2006）。ロザンヴァロンはこのことを国内政治について語っているのであるが、政治経済が国境を越えることにより「デモクラシーの赤字」の警報が出されているのならば、ポストナショナルな政治空間において、エリートによる非政治的あるいは議会主義的統治から、「もう一つのデモクラシー」を訴える対抗公共圏の運動まで「デモクラシーの多様化」のスペクトルがあることを踏まえて、デモクラシーの将来について論じていくことが求められよう。

## 文 献

- Andretta, Massimiliano and Donatella della Porta. 2009. "Models of Democracy: How Activists See Democracy in the Movement." In della Porta, D. (ed.), *Another Europe*.
- and Herbert Reiter. 2009. "Parties, Unions, and Movements: The European Left and the ESF." In della Porta, D. (ed.), *Another Europe*. Bannazsak, Lee Ann, Karen Beckwith, and Dieter Rucht (eds.), 2003 *Women's Movements Facing the Reconfigured State*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Beck Ulrich. 2006 *Cosmopolitan Vision*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Cichowski Rachel A. 2007. *The European Court and Civil Society: Litigation, Mobilization and Governance*. Cambridge: Cambridge University press.
- Day, Stephen. 2009. "The 2009 European Parliamentary Elections: Tears of Joy for the Centre-Right, Tears of Sorrow for the Centre-Left." *Oita University Economic Review*, Vol.61, No.3, pp. 1-29.
- Delanty, Gerard and Chris Rumford. 2005. *Rethinking Europe: Social Theory and the Implications of Europeanization*. New York: Routledge.
- Della Porta, Donatella. (ed.). 2009a. *Another Europe: Conceptions and Practices of Democracy in the European Social Forums*. London: Routledge.
- 2009b. "Another Europe: An Introduction." In della Porta, D. (ed.), *Another Europe*.
- 2009c. "Another Europe: Some Conclusions." In della Porta, D. (ed.), *Another Europe*.
- and Marco Giugni. 2009. "Democracy from Below: Activists and Institutions." In della Porta, D. (ed.), *Another Europe*.
- Eder, Klaus. 2007. "The Public Sphere and European Democracy: Mechanisms of Democratisation in the Transnational Situation." In John Erik Fossum and Philip Schlesinger (eds.), *The European Union and the Public Sphere: A Communicative Space in the Making?*. London: Routledge.
- European Social Forum. 2006. *Declaration of Assembly of the Movements of the 4th European Social Forum* (<http://athens.fse-esf.org/workgroups/press-office/declaration-of-the-assembly-of-the-movements-of-the-4th-european-social-forum/>, 最終アクセス 2010年1月20日).
- Follesdal, Andreas and Simon Hix. 2005. "Why There is a Democratic Deficit in the EU: A Response to Majone and Moravcsik." *Journal of Common Market Studies*, Vol. 44, No. 3, pp. 533-562.
- Market Studies, Vol. 44, No. 3, pp. 533-562.
- Haug, Christoph, Nicolas Haeringer, and Lorenzo Mosca. 2009. "The ESF Organizing Process in a Diachronic Perspective." In della Porta, D. (ed.), *Another Europe*.
- Hanley, David. 2007. "Parties, Identities and Europeanisation: An Asymmetrical Relationship?" In Marion Demossier (ed.), *The European Puzzle: The Political Structuring of Cultural Identities at a Time of Transition*. New York: Berghahn.

- Hix, Simon. 2008. *What's Wrong with the European Union & How to Fix It*. Cambridge: Polity Press.
- Imig, Doug and Sidney Tarrow (eds.), *Contentious Europeans: Protest and Politics in an Emerging Polity*. Lanham: Rowman & Littlefield.
- Lord, Christopher. 2007. "Parliamentary Representation in a Decentered Polity." In Beate Kohler-Koch and Berthold Rittberger (eds.), *Debating the Democratic Legitimacy of the European Union*. Lanham: Rowman & Littlefield.
- Majone, Giandomenico. 1996. *Regulating Europe*. London: Routledge.
- 1998. "Europe's "Democratic Deficit": The Question of Standards." *European Law Journal*, Vol.4, No.1, pp. 5-28.
- 2005. *Dilemmas of European Integration: The Ambiguities and Pitfalls of Integration by Stealth*. Oxford: Oxford University Press.
- 2009. *Europe as the World-be Power: The EU at Fifty*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Meyer, David S. 2003. "Recasting the Woman Question: Women's Movements and State Restructuring." In Moravcsik, Andrew. 1998. "In Defense of the 'Democratic Deficit': Reassessing the Legitimacy of the European Union." *Journal of Common Market Studies*, Vol.40, No.4, pp. 603-634.
- 2002. "In Defense of the 'Democratic Deficit' in World Politics?: A Framework for Analysis." *Government and Opposition*, Vol.39, No.2, pp. 336-363.
- Saunders, Clare and Massimiliano Andretta. 2009. "The Organizational Dimension: How Organizational Formality, Voice, and Influence Affect Mobilization and Participation." In della Porta, D. (ed.), *Another Europe*.
- Rosanvallon, Pierre. 2006. *La Contre-démocratie*. Paris: Édition du Seuil.
- Scharpf, Fritz W. 1997. "Economic integration, Democracy and the Welfare State." *Journal of European Public Policy*, Vol.4, No. 1, pp. 18-36.
- 1999. *Governing in Europe: Effective and Democratic?* Oxford University Press: Oxford.
- Tarrow, Sidney. 2001. "Contentious Politics in a Composite Polity." In Doug Imig and Sidney Tarrow (eds.), *Contentious Europeans: Protest and Politics in an Emerging Polity*. Lanham: Rowman & Littlefield.
- Weiler, J.H.H. (with Ulrich R. Haltern and Franz C. Mayer). 1995. "European Democracy and Its Critique." *West European Politics*, Volume 18, Issue 3, pp. 4-39.
- World Social Forum. 2002. *World Social Forum Charter of Principles* ([http://www.forumsocialmundial.org.br/main.php?id\\_menu=4&cd\\_language=2/](http://www.forumsocialmundial.org.br/main.php?id_menu=4&cd_language=2/)最終アクセス 2010 年 1 月 20 日).
- Zürn, Michael. 2000. "Democratic Governance beyond the Nation-State." In Michael Th. Greven and Louis W. Pauly (eds.), *Democracy beyond the State?: The European Dilemma and the Emerging Global Order*. Lanham: Rowman & Littlefield.
- 遠藤 乾 (二〇〇二) 「ホムスター・ナムヨナリストにおける正統化の諸問題——ヨーロッパ連合を事例として——」日本政治学会編『年報政治学』二〇

- 〇一・三つのデモクラシー」岩波書店。一二三四二頁。
- (二〇〇五)「日本におけるヨーロッパバ連合研究のあり方——方法的ナショナリズムを越えて——」中村民雄編『EU研究の新地平——前例なき政体への接近』ミネルヴァ書房。一二七頁。
- 小川有美(二〇〇八)「EUのインフォーマル政策システム」平島健司編『国境を越える政策実験・EU』東京大学出版会。一七三二〇〇頁。
- 鈴木一人(二〇〇七)「グローバル化時代における政治的正統性——欧州統合を例にとって——」日本政治学会編『年報政治学2009』II:政治学の新潮流——21世紀の政治学へ向けて』木鐸社。一五〇—一七七頁。
- 戸澤英典(二〇〇九)「二〇〇九年ヨーロッパ議会選挙の分析——三つの「逆説」から読み解くEU政治の展開——」『生活経済政策』二〇〇九年九月号 (No.152)。