寄稿

# ヨーロッパ社会モデルと民主主義の行方

新川　敏光
（京都大学大学院法学研究科教授）

## 1．ソーシャル・ヨーロッパの終焉？

かつてEUが超国家的なヨーロッパを実現すると夢見られた時代があった。経済統合から政治統合へと進めば、やがて国境を越えた再分配や社会権も確立するのではないかと期待されたのである。もちろんそれは、ヨーロッパに城壁を回らすものに他ならないという懸念はあった。しかしそのような懸念は今のところ無用である。ユーロによる単一経済市場は辛うじて維持しているものの、21世紀に入ると欧州憲法の批准にフランス、オランダが失敗し、政治統合の気運が削がれ、2010年代にはギリシアの財政危機がEU全体の経済を揺るがす事態にまで発展した。

さらに21世紀に入ると、ムスリムによるテロ事件が続発し、イスラモフォビア（イスラム恐怖症）が社会に蔓延し、異質な文化への寛容を示す多文化主義政策は民族的に分断された並行社会を創り出すと批判されるようになった。普遍的市民を標榜する共和主義の国フランスでは多文化主義はそもそも受け入れられていなかったが、20世紀末から多文化主義へと舵を切っていたドイツで2010年10月メルケル首相が多文化主義は失敗したと断じ、翌年2月ヨーロッパにおいて多文化主義の先進国と考えられてきたイギリスにおいてもキャメロン首相（当時）がメルケルに続いた。

多文化主義放棄の背景には、グローバル化に反対し、移民たち、とりわけムスリムがリベラルな価値を受け入れず、社会統合の危機を招いていると批判する右翼ポピュリスト政党の台頭がある。各国政府は、彼らの要求を無視できず、何らかの形で社会統合の再編に取り組まざるを得なくなっている。こうしたなかで、従来からEUの統合政策に距離をとってきたイギリスが、ついに国民投票によってEU離脱を決定したのである。ソーシャル・ヨーロッパの夢は、もはや風前の灯である。

このようなヨーロッパの現状についてはすでに詳細な紹介があり（遠藤 2016; 水島 2016）、ここでそれをなぞっても仕方あるまい。ここで考えてみたいのは、その背後に横たわる国民国家とリベラル・デモクラシーが抱える構造的問題についてである。それを論じることによって、21世紀デモクラシーの可能性と限界を照射することができるだろう。

## 2．福祉国家とソーシャル・ヨーロッパ

20世紀において誕生した福祉国家は、国民の階級的分断を緩和し、社会統合を実現するものとしてあった。資本家階級も労働者階級も、同じ国民として団結する最低限の物質的基盤を福祉国家は提供したのである。しかしこのことは、裏を返せば、福祉国家とは国境を越えた階級的連帯を断ち切って、国民としての超階級的連帯を実現するものであった。政治的権利（参政権）はあくまでも国民としての帰属に基づくものであり、それを利用し社会改良を行おうとすることは、必然的に労働者を国民（＝市民）として動員することを意味した。福祉国家は、労働者を国民として動員することの成功物語である。

したがって、福祉国家は福祉を市民の普遍

的権利（社会権）として実現するといわれるが、それはあくまで国民を対象としたものであり、国境を越えることはない。このような福祉国家の限界に早くから気づいていたのが、スウェーデンの経済学者ミュルダールである。ミュルダールは、「ひとたび国民的福祉国家が生まれ、西欧世界の民主主義政体で政治権力をもつ諸国民のなかに強固な支えを築いてしまえば、国際秩序の解体に代わる選択肢は、国際協力と相互調整によって福祉世界の建設を始める以外にない」と指摘した（Myrdal 1960: 129-130）。ミュルダールは福祉国家がそれ自体としてナショナリスティックで排外的なものであるから、国民福祉を超えた普遍的友愛を実現する方途、すなわち福祉国家から福祉世界への道を見出さなければならないと考えたのである。

EUは、ミュルダールがめざす福祉世界への第一歩となるかに思えた。グローバル化が進行するなかで国際的自由競争が激化し、かつ高齢化が進行し、一国単位の福祉国家維持が困難になった以上、ヨーロッパ単位での社会的保護システムを構想することは、福祉国家の危機を発展へと転ずる積極的戦略であったといえる。しかしそこには、大きな困難が横たわっていた。福祉国家を促進した市民的連帯も民主主義政治も、ＥＵには存在しない。もちろんEU市民もEU議会も建前としては存在する。しかし各国市民にEU市民としての意識は乏しく、EU議会はつねに民主主義の赤字（不足）に悩まされてきた。EUを動かすのは各国首脳が集う欧州理事会であり、その場をリードするのはドイツを中心とする主要加盟国である。ソーシャル・ヨーロッパを実現するためには、その前提となる欧州市民社会と民主主義を同時に立ち上げるという隘路を打開する必要があった。

またEUはグローバル化に対抗してヨーロッパを守るものであったとしても、加盟国の内側からみれば、国民国家に押し寄せるグローバル化の波そのものに見える。したがってEUの統合が進めば進むほど、それに対する反撥も強まる。それは、たとえば福祉ショーヴィニズムとして発現する。福祉国家は国民的連帯の象徴であり、国民とは生活様式を同じくする同胞を意味していた。ところが今や社会を構成する文化共同体は多様化し、もはや同朋意識をもてない非ヨーロッパ系の移民たちが多数存在する。国民主流のなかに、このような可視的少数派は、福祉国家にただ乗りしているという批判が強まる。社会的同質性が崩れた今日、福祉国家はもはや国民統合を促進するのではなく、国民の分断を煽るものへと変質してしまった。

### 3．リベラル・デモクラシーという問題

移民の存在はEU各国にとって決して経済的にマイナスではなく、むしろ成長促進要因であるという報告や研究は数多くあるが、可視的少数派が増えることへの社会的不安はそれによって解消されず、募るばかりである。ムスリムの女性のヘッドスカーフや宗教的表徴を公的な場で身に着けることの是非についてヨーロッパでは1990年代から大論議を続けてきたが、その背景には、ムスリムは非リベラルな価値を信奉する反社会的存在であるという根強い偏見がある。このような偏見は、テロ事件がイスラム教徒を名乗る者たちによって引き起こされているという事実によって一層強固なものになる（新川 近刊参照）。

社会的少数派への偏見が蔓延すれば、リベラルな社会の基本価値である市民の自由と平等を保障することは困難になる。しかし偏見を厳しく取り締まれば、言論や表現の自由を侵害する恐れがある。このようなディレンマに対して近年では、リベラルな価値を、それが生まれた固有の文脈を認め、擁護することによって、守ろうという動きが生まれている。固有の文脈とは、その社会の中核となる言語であり、文化であり、生活様式である。こうしてリベラリズムは、コスモポリタニズムではなく、ナショナリズムと結びつくことになる。このようなリベラル・ナショナリズムの立場からすれば、非リベラルな価値観をもつ集団は、リベラルな社会のなかで生活するのであれば、少なくとも表面的にはリベラルな価値に従うべきなのである。

次に、デモクラシーについて考えてみよう。デモクラシーは、統治者と被治者の同一性を原則とする。つまり統治する者は統治される

者と同じなのである。この原則は、今日の国民国家においてそのまま適用されることはなく、代議制という形態をとる。そこでは被治者が統治者を選ぶことで両者の同一性が実現していると見なされる。つまり同一性原則は、擬制として維持されるにすぎない。

代議制を民主的と見なしうるのは、市民は代表を選ぶだけでなく、自らが代表になりうるからである。しかし実際には、程度の差はあれ、どこの国でも統治する特権層（エスタブリッシュメント）が存在し、彼らは財産、社会的身分、教育に基づいて選ばれ、再生産されてきた。代議制デモクラシーは、建前上は同一性原則によって統治の正統性を獲得するが、現実には選ぶ者と選ばれる者の二元化によって運用されてきたのである。しかしこうした二元化は慣行や暗黙のルール以上のものではなく、そこに民主的正統性はない。原則的には誰が立候補しようと、誰を選ぼうと自由である。

政治的野心をもつ者は、しばしばエスタブリッシュメントを「われわれ」の敵とみなし、攻撃することで、支持を獲得しようとする。このような手法をポピュリズムと呼ぶなら、それは何らデモクラシーに反するものではなく、むしろその可能性を最大限利用する戦略である。より多くの有権者を動員するために最も効果的な方法は、情動に訴えることである。情動の動員は、通常敵やスケープゴートを設けることによってなされる。したがって今日のヨーロッパにおいて移民をスケープゴートとし（移民のせいで「われわれ」の仕事がなくなる、あるいは社会保障の財政が危機に陥るという言説）、彼らを受け入れてきた政治家・政党を非難するのは、新たな政治参入を目指す者にとって手っ取り早く、しかも理にかなった戦略なのである。

今日ヨーロッパのリベラル・デモクラシーは、一方ではナショナリズムを、そして他方ではポピュリズムを醸成し、両者が相まってエリート主導によるEU統合に反対する機運が高まっている。

### 4．対抗戦略

それでは次に、このような流れに対抗する戦略について考えてみよう。まずナショナリズムの台頭に対して、世界市民、グローバル民主主義、福祉世界の建設を唱えることは効果的であろうか。残念ながら、それに呼応するのは一部の進歩派だけであろう。今日の状況では、むしろリベラルな価値を守るナショナリズムという議論を突きつめることによって、ナショナルなものを開かれたものにする戦略が有効に思われる。リベラル・ナショナリズムは、自由の価値を尊重する以上、多様性を予め排除することはできない。自己否定に陥るからである。

そしてネイションが多様性に対して開かれており、他者との関係性のなかで形成されることを認めるなら、リベラル・ナショナリズムは、今日ヨーロッパではすっかり評判を落としてしまった多文化主義へと突き当たるはずである。多文化主義があらゆる文化に等しい価値を認め、社会的アナーキーを惹起するというのは、ナイーヴな思い込みにすぎない。現実に多文化主義を国是として採用しているカナダをみれば、そこではリベラルな伝統をもつ社会構成文化を前提に多様な文化を受け入れ、その多様性をカナダ国民の特徴として打ち出している。リベラル・ナショナリズムが排外主義へと傾斜することを防ぐために、多文化主義の可能性をもう一度見直す必要がある。

次にデモクラシーについてであるが、ポピュリズム的手法に対してデモクラシーを理想化し、それをデモクラシーの危機と批判しても、あまり効果はない。そのような言説への不信感こそが、ポピュリスト的手法の成功を生み出していると考えられるからである。私たちがデモクラシーを支持するのは、それが理想的政体だからではなく、チャーチルのいったように、それがこれまで存在した政治体制のなかで一番ましな政治体制だからである。たとえ衆偶政治に陥る危険性があるにせよ、全知全能の単独者あるいは少数者がありえない以上、私たちはデモクラシーに統治の正統性を置くしかない。したがってデモクラシーの根拠は、無限の不可知の領域に対する畏怖にあるといえる。誰もが最善を知りえない、換言すれば、誰もが間違いうるからこそ、

自由な議論を通じての合意形成に頼るしかない。

デモクラシーの質は、決定の正しさによってではなく（それは誰にもわからない）、合意にいたる過程によって左右される。本来その質は政治的代表によって担保されるはずなのだが、今日ではそれを補完するために熟議を通じて理性的な合意形成を実現しようという理論的検討や実験が活発になされている。二元化によるデモクラシーの運用が今日もはや維持されえないとすれば、熟議はデモクラシーの質を担保するために不可欠となる。

代議制を補完するもう一つの方法は、レファレンダムである。レファレンダムは、同一性原則から見て、デモクラシーにとって望ましい制度である。しかしある特定地域における住民の意思と公共の福祉との間に齟齬が生まれることはしばしば見られるし、レファレンダムが国民規模で行われる場合、熟議の可能性は極めて低くなる。国民全てが問題を的確に把握し、議論を尽くすことはおよそ不可能であるし、情報操作や歪曲、誤報等によって情動の政治が支配的になる恐れがある。しかしこれは国民的デモクラシーに必然的に伴う問題であって、性急な規制はリベラル・デモクラシーを損なう。したがっていかに遠回りに思えようとも、私たちがなしうるのは平均的市民の政治リテラシーを高める教育と機会の拡大の他にはない。

## 5．ソーシャル・デモクラシーの可能性

20世紀においてリベラル・デモクラシーが福祉国家を実現するにあたって、社会主義思想が大きな影響力をもった。とはいってもそれは革命を目指す社会主義ではなく、リベラル・デモクラシーのなかで公正と平等を実現しようというソーシャル・デモクラシーである。リベラリズムも20世紀においてはこのような社会主義思想に大きな影響を受け、社会的公正を実現するために国家が市民生活に介入することを認めるようになった。したがって20世紀のリベラル・デモクラシーは、リベラル・ソーシャル・デモクラシーといえるものであった（新川 2014）。

しかし一国主義的に管理された経済体制がグローバル化によって崩壊すると、福祉国家が社会統合の範型であった時代は終わり、ソーシャル・デモクラシーはネオ・リベラリズムに取って代わられる。20世紀末から21世紀にかけて一時みられた社会民主主義政党の復権は、彼ら自身の新自由主義化によってもたらされたものであった。個人化が進み、もはや労働組合による効果的な階級動員が期待できない状況のなかで、新中間層化した有権者を取り込むために市場における自由競争を擁護し、競争できる能力を高める社会投資戦略を打ち出したのである。

しかしネオ・リベラリズムは、福祉国家に代わる新たな国民統合の方途を提示できず、今またナショナリズムというイデオロギー政治が復権している。ソーシャル・デモクラシーが、21世紀政治において活路を見出すためには、ネイション・レベルでリベラル・デモクラシーが排外的ナショナリズムとポピュリズムに転化することを食い止める必要がある。また今日の状況下では超国家的なソーシャル・ヨーロッパというものが非現実的であるにせよ、EU単一市場が現に存在している以上、それに対応した国境を越えた社会的保護ネットワークの必要性は、むしろ高まっている。ここにおいては、縦割りの国民政治の限界を超える国境横断的な横のつながりが求められる。ヨーロッパの労働組合は、もはや一国レベルではその役割を果たし得なくなっており、国境を越えた組織化への動きは否応なく進むだろう。

外が内に与える否定的影響のみに関心が集中する昨今ではあるが、内は外なしで存在しえない。両者の積極的関係を構想する戦略こそ、働く者の団結と社会民主主義の再生を果たす鍵となる。

【参考文献】
遠藤乾（2016）『欧州複合危機』中央公論新社
新川敏光（2014）『福祉国家変革の理路』ミネルヴァ書房
新川敏光（近刊）「リベラルな国民再統合パターンの析出：英独仏を事例として」新川編『国民統合パラダイムの揺らぎ――福祉政治と文化政治の間』ナカニシヤ
水島治郎（2016）『ポピュリズムとは何か』中央公論新社
Myrdal, Gunnar（1960）Beyond the Welfare State. London: Gerald Duckworth.