

序章

分析の視角と成果の概要

1970年代後半以降、「第三の波」(Huntington [1991]) と呼ばれるように、数多くの国が民主化した。しかし、新しく生まれた民主主義は、現在、安定的な軌道に乗っているのだろうか。生まれて間もないがゆえに、難題に呻吟していないだろうか。本書の出発点には、このような問題意識がある。

第1節 視角の設定

1. 民主主義の定義

本書の冒頭にあたって、まず、必要なことは民主主義に定義を与えることである。民主主義という言葉は、一般に非常に多様な意味で用いられている⁽¹⁾。しかし、その多様性をそのまま持ち込めば、本書はまったく統一性を欠いたものになってしまうだろう。

民主主義という言葉の意味は多様であるとはいえ、概ね二つの次元において用いられている。ひとつはある制度を示す言葉として使われ、もうひとつはそこに何らかの価値や理念を込めて規範的に使われている。本書では基本的には前者の次元で民主主義の定義を行う。すなわち、民主主義とは言論や結社など基本的な自由が保障されていることを前提とし、国民が競争的選挙によって国家の指導者を選ぶ体制として定義する。このような制度的な定義は、シュンペーターに始まり(Schumpeter[1947])、ダールによってポリアキー

として定式化されたものに従っている (Dahl [1991: 訳書105-109])。

したがって、本書で民主化という場合、それ以外の体制からこのように定義された体制に転換することを指す。すなわち、基本的な自由化を達成し、指導者を選ぶための競争的な選挙が実施されれば、民主化は完了したとみなす。その後は民主化後の過程であり、そこに本書の焦点がある。

このように制度的に民主主義を定義するのは、本書が研究の対象とする複数の国の間で何が共通しているのかを明確にするためである。しかし、本書は規範の次元でも民主主義という言葉を用いることを排除しない。その理由は、第1に、上述のような定義がひとつの価値と対応しているからである。すなわち、このように定義された民主主義は、国民が自らに関わる国家の意思決定に参加するという価値を実現する⁽²⁾。この価値は定義上、民主主義以外の体制では著しく制限されることになる。この固有の価値をもつからこそ、以下において民主主義の持続可能性が検討されるべき課題となるのである。第2の理由は、現実において、民主主義という言葉を使って、本書の定義を超えた何らかの理念や価値を表そうとすることは少なくないことである。このような民主主義のもつ複数の意味に対して、本書の各論考がいちいち但し書きを付けているわけではないが、文脈上、混乱なく読み取れるように、民主主義あるいは民主化という言葉が何を表すのかは注意深く使い分けている。

2. 民主主義の任務

民主主義は上に述べた固有の価値ゆえに、他の体制よりも望ましい。ところが、民主主義はその価値のみによっては、存続を保証されていない(佐々木 [1999: 143])。なぜならば、国家は多様な任務を遂行する必要があるが、民主主義国家にとってそれが可能かどうかは未確定であるからである⁽³⁾。それどころか、民主主義がレント・シーキングの横行を誘発したり、ポピュリズムに過度に傾斜したりすることで、自壊してしまうことさえありうる。

では、民主主義が持続するために果たすべき任務は何か。これを明らかに

するため、いささか極端ではあるが、どのような状況において、民主主義が持続不可能になるのか、思考実験を試みよう。他国による侵略は除外し、国内的な要因によって民主主義が停止する場合を考えることにする。最も極端なケースは、革命やクーデタという暴力による民主主義体制の転覆である。そこまで至らなくとも、国民の少なくない部分が政治に参加できない場合、あるいは参加の意思を失う場合、民主主義は形骸化するばかりでなく、その基盤が掘り崩されることになりかねない。たとえば犯罪の増加、課税ベースの浸食、高所得者の移民や資本逃避は構成員の民主主義からの退出を示すとともに、民主主義の存続を危うくすることになる。排他的な民族主義の高まりも、そのような動きとしてみるができるかもしれない。

では、どのような要因によって、上述のような状況が発生するのか。本書ではこの問いに対して、システムの管理と包摂⁽⁴⁾という二つの観点から答えたい。

まず、民主主義国家が国家に委ねられた社会、経済の諸システム⁽⁵⁾の管理に失敗した場合である。このような任務はあらゆる体制の国家が背負うもので、民主主義国家に固有ではない。しかし、民主主義もひとつの体制である以上、避けて通るわけにはいかない。たとえば、経済政策で失敗し、激しいインフレーションや深刻な不景気を招いた場合、より管理に長けていると考えられる他の体制への転換を望む声が高まるかもしれない。したがって、民主主義は一定水準以上のシステム管理の能力を備えている必要がある。

次に、特定のグループが長期間、不当に政治的、社会的、経済的に不利な状態におかれる場合、あるいは一時的であってもあるグループに対して極端な不利益を与える決定がなされた場合である。つまり、民主主義のもとで排除の力が働いているケースである。排除されたグループは民主主義から離脱するか、非民主的な手段によって状態を変更する誘因をもつことになる。したがって、民主主義が持続するためには排除の力を抑制しなければならない。換言すれば、排除とは反対方向の力、包摂の力を強化しなければならない。

包摂については、国家へのインプットと国家からのアウトプットの二つの

領域に分けて考えた方がよりわかりやすいであろう。より具体的にいうと、前者は政治過程での参加の拡大であり、後者は特定のグループの社会的、経済的に不利な状態を改善する施策である。前者は民主主義が持続するための下限をもつとともに、その水準の向上は前項で述べた民主主義の価値を高めるものであり、その深化と言い換えられる。二つの領域の包摂には相関があるが、同義ではない。包摂的な政治過程は包摂的な政策のみを生み出すわけではない。一方、包摂的な政策は、政治過程の包摂性の強化を必ずしも前提とはしない。

以上は一般論である。各国の歴史的な背景や現在の状況によって、実際の民主主義にとってどのような任務が重要となるかは異なってくるし、また、同じ任務であっても、要求される程度には大きな差が生じる。たとえば、治安や経済全般のシステム管理について、第4章で述べられているロシアのケースにおいて民主主義の実績は非常に限られたものだが、国民の国家に求める水準が低く、民主主義の否定には向かわない。しかし、同じような状況に他の国が陥った場合、それでも民主主義が必ず存続すると断言することは難しい。

3. 民主主義の作用

では、民主主義体制は上記の任務を果たすことができるのだろうか。むしろ、任務の遂行に不利に働く要因を内包していないだろうか。

民主主義は国家が任務を遂行していくうえで、正負両面に作用する可能性がある。まず、民主主義は原理上、有利な機能を備えている。国家はシステム管理においても、包摂においても、具体的な課題を発見し、適切な手段を講ずる必要がある。また、異なる課題あるいは手段の間で調整が必要になるかもしれない。民主主義では、選挙を通してさまざまな課題が提起されるので、発見の手間は大幅に節約される。しかも、課題の提起の多くは、用いる手段の提案も含んでいる。また、課題間の優先順位や手段の選択について意

見の衝突が生じた場合、民主主義は優れた調整能力を発揮する可能性をもっている。つまり、選挙および議会での議論は、より望ましい妥協点を模索するプロセスとして機能するかもしれない。あるいは、議論を通じて各メンバーが学習し、また、選好を変えることで、合意が容易になるかもしれない⁶⁾。

しかし、民主主義はこのように作用しない可能性ももっている。よく指摘されるように、多数決原理は少数派を排除しかねない。しかし、それを避けるために少数派に拒否権を与えた場合、諸利害の調整がつかず、何も決められないかもしれない。また、民主主義は大衆迎合的で近視眼的政策への偏向、いわゆるポピュリズムに陥る可能性もある。選挙のために有権者にとって耳障りのいい政策が選ばれる傾向があるからである。

さらに、民主主義のネガティブな作用としてレント・シーキングの活性化がある。民主主義においては選挙を通じて経済的な資源が権力に転換され、それを使ってレントが追求されるという循環が生じやすいからである。もちろん、他の体制においても、レント・シーキングは大なり小なり発生するが、民主主義に構造的に組み込まれたそれは、英明な指導者を仰ぐ権威主義体制におけるそれよりも活発なものとなるだろう。そこに民主主義に対する失望と民主主義以外の体制への幻想が生まれる余地がある。

このように、民主主義が原理的にどのように作用するかは確定していない。しかし、実際の民主主義体制には、選挙以外にさまざまな制度が設置されている。立法、行政、司法の間のチェック・アンド・バランス機構、官僚機構、地方自治制度、政党、国家と民間を結ぶ中間組織等々である。このような各種の制度およびそのもとの諸主体の行動によって、各国の民主主義体制の作用は左右されることになる。

4. 本書の視角

ここまでの考察を簡単にまとめてみたい。民主主義が定義上もつ価値から、その持続が求められることになる。しかし、そのためには、システムの管理

と包摂という任務を民主主義国家が果たしていかなければならない。一方、このような任務を遂行していくうえで、民主主義がどのように作用するかは、正負両面があり、先験的には決定されない。換言すれば、各国において民主主義の持続という課題とその作用が整合しているか否かは、実証的に検討されなければならない。これが本書の基本的な研究課題である。

このような研究課題にしたがって、本書の着目点は次のようになる。第1に、各国の民主主義がシステムの管理や包摂に関して、具体的にどのような課題に直面しているのか。上述のように、各国にとって何が重要な課題であるかは、それぞれが置かれた現状や背景にもつ歴史から総合的に検討する必要がある。

第2に、各国の民主主義が当該の課題に関して、実際にどのように作用しているのか。これに関しては、さらに三つのポイントに分けられる。第1は民主主義体制を構成する各種制度、すなわち国家の意思決定に関する仕組み、国家の能力を規定する官僚機構、国家と社会を媒介する中間組織やチャンネル機構である。第2は、このような制度を前提とした諸主体の行動である⁷⁾。第3は、前2者の複合的なアウトプットとして生み出される政策である。本書はこの第3点を重視している。その理由は、任務の達成度は政策の出来によって測られるからである。つまり、システム管理の成否、社会的、経済的な包摂の進退は、政策の効果に依存している。また、政治参加の進展は、政策に結実しなければ、完成とはいえない。

このような本書の視角は、言い換えるならば、民主主義体制のもとでの政治と経済、社会の相互作用に注目するものである。選挙と各種制度を基に生み出される政策や諸主体の行動が経済や社会にどのような影響を及ぼすのか。経済、社会の領域におけるシステムを損なうことはないのか。包摂を促すのか、排除を助長するのか。そして、このような正負の成果は民主主義体制に対する評価としてどのようにフィードバックされているのか。本書の視角は、このようにループを描く問題群から構成されている。

以上の考察を踏まえると、本章のはじめに述べた問題意識の意味をより明

瞭にすることができる。すなわち、本書が新興民主主義に関心をもっている理由は、近年、民主化した国家⁶⁾では、その若さゆえに過重な課題に直面する一方、ポジティブな作用は弱く、ネガティブな作用は強いいため、矛盾が生じやすいと考えられるからである。さらに、新興民主主義国家は、同時に非先進国すなわち途上国および準先進国でもある。このことは次のように問題意識を補足する。経済の水準が低く、また、システムとして未発達の場合は、民主主義が直面しなければならない課題は先進国よりも大きく、作用との間の矛盾はより容易に発生するかもしれない⁶⁾。

最後に、本書の分析方法上の特徴を2点、示しておきたい。2点とも上述の視角に関連している。

第1の特徴は、国家と経済、社会の相互作用に着目するため、手法が学際的になることである。民主主義という政治体制にはじまって、そのもとでの諸制度、諸主体の行為、政策の形成に関する研究は政治学に属する。一方、分析が経済、社会の領域に及ぶので、そこでは経済学や社会学を援用することになる。

第2に、本書の執筆者のほとんどは地域研究者であり、各論考は地域研究を基礎としている。つまり、一般的な考察は上に述べたような視角の形成にとどめ、具体的な研究対象の設定はそれぞれの執筆者に任せている。それはすでに述べたように、各国の民主主義にとって何が重要な課題であるかは、それぞれの歴史的背景や現在の状況から多角的に検討するしかないからである。また同様に、民主主義が実際にどのように作用しているかを分析するためにも、それぞれの国に対する幅広い視野を必要とする。そして、このような分析の基礎となるのは現地語で書かれた現地資料である。このように、本書は地域研究の長所を重視した共同研究となっている。

5. 時代的な特性に関する留意

本書の対象国はインドを除いて1980年代以降、民主化を達成した国家であ

る。そのことによって、対象国は共通する時代的な特性を帯びることになった。そのことをあらかじめ留意点として提示しておきたい。

第1に、各国の民主化が冷戦の終結前後、とくにソ連を中核とした社会主義体制の崩壊と前後して達成されたことである。このことの意義は、当面、政治体制に関して民主主義に代替する選択肢が消滅したことである。社会主義的政治体制が選択肢として失われたというだけではなく、権威主義体制が反共を掲げることでアメリカなど西側先進国の支援を引き出すこともできなくなったのである。つまり、現在は民主主義よりましな政治体制は見当たらない時代なのである。多少の不満はあっても、民主主義を続けるしかない⁽¹⁰⁾。

したがって、今日、民主主義の持続可能性は必ずしも切迫した問題とはいえない。思考実験とはいえ、そのことを憂うのは、杞人のごとく愚かに見えるかもしれない。しかし、本書で行った研究は依然として相応の意義をもっていると確信している。第1に、民主主義の任務は、代替的な体制が存在しないからといって、軽視されていいものではない。第2に、任務の遂行をあまりに疎かにすれば、将来、非民主主義的な体制が新たな装束を纏って再挑戦を試みるかもしれない。第3に、政治的な包摂、つまり民主主義の深化という課題はなかば恒久的に存在している。

第2の時代特性も冷戦終結と関連している。すなわち、新しい民主主義のほとんどは、実際的にも、イデオロギー的にも、経済の自由化の強い潮流のなかで誕生することになった⁽¹¹⁾。あるいは、新生の民主主義はグローバルゼーションのなかで運営されなければならない状況におかれている。

このことが民主主義の持続や深化にとって有利なのか、不利なのかは、やはり先験的には決められない。ポジティブな面としては、経済自由化や国際標準への適応は原理的にポピュリズムやレント・シーキングを抑制するので、その面での民主主義の失敗を予防できるかもしれない。反面、経済システムが世界的なシステムに深く編入されれば、国家による管理は困難になるとともに、不安定性を増す危険がある。また、経済を自由化したり、国際標準に

準拠したりすると、国家の裁量の範囲は狭まるので、国家が経済的、社会的包摂のために資源を割くことが難しくなる (Przeworski ed. [1995: 訳書23])。政治的包摂に対する作用はより不明瞭である。ひとつの理想はグローバリゼーションが否応なく進行し、国家が弱体化するなかで、ローカルのレベルでの政治参加が補完的に進展することだが、それが必然的に実現するという根拠はない。各国において経済自由化やグローバリゼーションが民主主義に対して実際にどのように作用しているかは、本書の各論考の副主題的な位置にある。

6. 先行する諸研究との関連

本書と関連をもつ先行研究の範囲は広大であるが、次の三つについて言及しておきたい。第1は民主主義に対するミニマリズム (minimalism) という考え方である。残る二つは、大正デモクラシーとその崩壊の研究と、民主主義の定着 (consolidation)⁽¹²⁾の研究である。いずれも具体的なケースにおいて、民主主義が直面する問題をどのように認識するかに関わっている。

ミニマリズムは、民主主義に過大な課題を負わせることを慎むように警告する。民主主義が保障できるのは指導者を平和的に交替させること、その可能性によって選挙に敗れた勢力による暴力的な反乱を防止することであって、合理性、代表性、平等が達成される必然性はないからである (Przeworski [1999])。

本書もミニマリズムを踏襲して、民主主義か否かを認定するうえで、制度的な定義に対応する以上の価値を要求しない。したがって、一般的なレベルにおいて、本章のはじめに述べた、民主主義によって可能となる国家の意思決定への国民の参加とは、ミニマリズムに従って、上のように限定された意味に解釈すべきだろう。

しかし、それは本書の分析にとってあくまで出発点である。本書の主眼はその先に思考を展開することにある。それはミニマリズムとは矛盾しない。

第1に、ミニマリズムも最低限の価値だけでは民主主義が持続できないことを認めている。第2に、ミニマリズムによれば、最低限の価値以外は必ず達成されるわけではないが、可能性が完全に否定されているわけではない。もし、努力や工夫によってそれ以外の価値を達成することがより容易になるならば、それは社会科学的な考察に値する。

本書において、このような研究課題は対象各国の実態において検討される。その際、民主主義が任務の遂行に失敗し、持続不可能になる場合のイメージのひとつとして、日本の大正デモクラシーの崩壊があった。南・中村・西沢編 [1999] は本書と類似の問題意識をもち、このような直感を裏づけている。そこでは、大正デモクラシーの崩壊過程において、金本位制への回帰による深刻な不況の招来という経済システムの運営の失敗や、その結果および社会政策の未整備によって所得分配、貧困問題が悪化するという包摂性の低下があったことが示されている。また、その背景として政党、官僚や世界経済という要因が検討されている。いずれも本書が関心をもっている変数である。

新興民主主義国については、民主主義の定着というアプローチがある。このアプローチは論者によって必ずしも一様ではないが、ここではリンズとステパンの研究 (Linz and Stepan [1996]) を取り上げる。彼らは定着を民主主義が唯一の政治的なゲーム (the only game in town) となることと定義し、その度合いを行動、態度、憲政の側面から測定する。また、定着には国家の統合 (stateness) および市民社会、政治社会、法の支配、官僚制、経済社会という五つの領域の発展が必要であるとする。彼らはこのような枠組みに基づき南欧、南米、東欧・旧ソ連の15カ国を分析している。

このような統一的枠組みによる横断的研究の意義は大きい。本書の視角においても、彼らの枠組みを継承している部分が少なからずある。しかし、同時に違和感を禁じえない部分がある。第1に、彼らは民主主義の定着と崩壊を別の論理であると分離する⁽¹³⁾。その結果、国家の任務遂行を妨げ、民主主義を崩壊に至らしめる可能性をもつ問題、たとえばレント・シーキングを定着に関する議論から除外しようとする。したがって、彼らの枠組みに従うと、

一方で民主主義の定着が進行しながら、他方でその崩壊の過程も並行して進むこともありうる。第2に、彼らは経済的要因を軽視する傾向にあるが(カザ[1998]),それはこのような枠組みの必然的な結果である。すなわち、彼らの枠組みでは、民主主義と経済の相互作用のチャンネルの多くが、定着には無関係であるとして、予め議論から取り除かれているのである。

このような違和感が生じるのは、本書が崩壊と持続という思考実験から民主主義の日常的な任務を導出しようとするのに対し、彼らはそれぞれの実際の政治過程に焦点を当てているからである。とはいえ、現実においても崩壊の芽は定着の過程でも発生しうる。換言すれば、民主主義は任務を達成しながら、定着していくと考えられるので、彼らのような分離は適当とは考えられない。そして、任務の一部として経済的な役割は軽視できない。本書はこのような視点から、彼らの民主主義定着の研究とは一線を画している。

第2節 成果の概要

1. 各論考の成果

本書は以下、韓国、台湾、フィリピン、タイ、インド、南アフリカ、ロシア、ポーランド、アルゼンチンについての国別の論考と、人間開発に関する理論的、横断的論考から構成されている。各論考の内容は、かなり多岐にわたっている。それを以下では、やや乱暴であることを承知で、前節で述べたシステム管理と包摂という民主主義の二つの任務にしたがって二部に分けることにした。そのうえで、それぞれの任務の遂行において、各国の民主主義がどのように作用しているかという観点から、各論考の概要を紹介しておきたい。

このような分類は決定的なものではない。二つの課題は現実においては必ずしも画然としているわけではなく、また、課題と制度、行為、政策との関

係は錯綜しているからである。論考によっては、二つの課題にまたがって論じているものもある。それでも、一冊の本としては相当の分量をもつ本書の議論が、二部構成にすることによってより整然とするメリットの方が大きいだろう。

(1) システム管理

(第1章) 台湾の民主化はこれまで、地方派閥やビジネス・グループのレント・シーキングを活性化し、金融システムの安定に対してネガティブに作用してきた。民主化と連動して進められた金融システム改革も、彼らによって歪曲されてしまった。今後の民主主義の作用については正負両面がある。ポジティブな作用とは、政権交代によってレント・シーキングが抑制されることである。一方、立法府と行政府の関係に関する制度上の不備、社会からの諸々の要求とそれを整理する装置の未整備から、現在の政権は弱く、そのため、適切な措置を迅速に講じることができないでいる。

(第2章) アルゼンチンの旧来の社会保障システムは輸入代替工業化政策、強い労働組合を核のひとつとするコーポラティズム、ポピュリズム的な民政と軍政の度重なる交代という政治・経済システムのサブ・システムをなしていた。しかし、輸入代替工業化が行き詰まり、経済が自由化されると、労働組合は弱体化して、政治・経済システム全体が解体するとともに、社会保障システムもネオ・リベラリズム的な要素を採り入れる形で改革された。同時に、政治体制としては、委任型と呼ばれる、強い大統領を特色とする民主主義が成立することになった。

(第3章) ポーランドでも、社会保障システムの改革が課題となった。ポーランドにおいてそれが可能だった理由について、既存研究では官僚機構の重要性を強調する傾向が強かったが、現地調査などから、民主化によって自律的になった、あるいは新しく生まれた主体や制度、すなわち労働組合、政党、三者協議制の役割が大きかったことが明らかになった。その背景として興味深いのは、旧来の社会保障システムが旧体制の一部とみなされていたため、

新体制の主体はそれを改革することに抵抗がなかったことである。

(第4章) ロシアの場合、個別のシステム管理ではなく、よりマクロに検討する必要がある。それは政治と経済のあらゆるシステムにおいて機能不全がみられるからである。国家は市場経済化のため、種々の基盤を整備する必要があったが、これまでこの任務に失敗してきた。とくに体制転換の過程で特権を掠め取ろうとする動きに対して、国家はあまりに力不足だったといえよう。その結果、少数のオリガルキやノメンクラツラ出身者が経済を支配し、その力を政治に転化して民主主義を歪めるようになり、また、非合法の暴力が蔓延ようになってしまった。しかし、2000年に誕生したプーチン政権は、この状況を突破する可能性をもっている。その拠り所は、国民の圧倒的な支持と、自由主義的知識人による国家の企画能力の向上である。

(第5章) 1997年に通貨危機に陥ったタイも、システム管理について一般的な検討を必要としている。危機前、事態が切迫するなか、政府が有効な措置を講じることができなかつたのは、タイ民主主義の欠陥によるところが大きい。すなわち、小党の乱立のもとでの寄り合い所帯の連立政権、利権に強く執着する政治家の性向が国家の機能を低下させていたのである。危機後も議会政治自身に根本的な変化はなかつたが、IMFによって彼らの力は抑制され、代わりに官僚が自律性を高めることで必要な改革が進められていった。また、IMFの方針に問題がある場合には、官僚によって是正が加えられた。しかし、以上の分析は、議会政治自体が規律をもつようにならなければ、システム管理の失敗は繰り返される可能性があることを示していると考えられる。

(2) 包摂

(第6章) この章は他と性格が異なり、理論的考察を中心としている。その意味ではこの序章を補完し、また、その議論を発展させるという役割を備えているが、とくに包摂との関連が強いので、ここに置くことにした。

この章では、アマルティア・センに主として依拠しながら、民主主義が人間開発あるいは貧困の解消を課題とすること、また、それを遂行する可能性

をもっていることが理論的に示されている。人間開発あるいは貧困の解消は包摂と基本的に一致する。さらに、人間開発指標を使って、各国の所得と人間開発の水準のズレが示されている。ズレは民主主義国家の間にも存在する。このことは、人間開発にとっては政治体制の選択だけではなく、関連する制度の整備が重要であることを示しているといえよう。

(第7章) フィリピンはアジアのなかでは早くから民主主義体制がとられ、マルコス期の中断はあったものの、1986年に民主主義が復活し、現在に至っている。しかし、二階層社会と呼ばれるように、少数の富裕層とそれ以外の多数の人々の間の分断が固定化し、分厚い貧困層が残存してきた。地方政治は富裕層に属する地方のボスに牛耳られ、民主主義と呼ぶにはほど遠い状態にある。近年、このような状況を突破する力をもつのではないかと一部において期待されているのは、1990年代に拡大した中間層である。しかし、中西はそのような期待はまだ早計であるとし、一方、近年、発展しているNGOの役割に期待を寄せている。

(第8章) 南アフリカの場合、打破すべき旧体制がアパルトヘイトであったため、その民主化は自由主義的色彩を色濃くもっていた。しかし、単なる自由化だけでは、アパルトヘイトによって刻まれた人種間の亀裂は癒すことができない。換言すれば、南アフリカの民主主義は政治的、社会的、経済的に包摂性が非常に低い状態から出発しなければならなかったのである。新しい体制づくりを主導し、また、新体制での政権を担うアフリカ民族会議は、このような状況をよく認識しており、排他的な力を抑え、包摂性を高めるように政治制度を設計し、社会政策、経済政策を実施している。

(第9章) 韓国では、1987年の民主化後、紆余曲折を経ながら、労働者、経営者、政府による社会的合意形成の仕組みが整えられてきている。第1に、二大労働団体のうち、長く排除されてきた民主労総の社会的合意形成への参加が認められるなど、労働者の参加の度合いが拡大している。第2に、政府もより直接的な形でその場に参加するようになってきている。第3に、議論されるテーマも徐々に拡がってきている。このような社会的合意形成の整備は、

政治のインプット面の包摂性が高まってきているという意味から、韓国民主主義の深化ということができよう。

(第10章) インドは本書の他の対象国と違って、長い民主主義の歴史をもっている。しかし、その範囲は州レベル以上にとどまり、それ以下のレベルでの民主主義が欠けていた。これに対してケーララ州では、より草の根レベルで住民が開発政策に参画する「ピープルズ・プラン」という改革を、1996年から試みている。これは民主主義の深化を目指すものにほかならない。重要なことは、この試みは過去の蓄積に基づいた漸進的な改革であることである。ケーララ州には「ケーララ・モデル」と呼ばれる人間開発の歴史があり、その過程で蓄えられた制度や経験が改革を可能とする条件となったのである。換言すれば、包摂とは自覚的な努力の累積的過程であることを、ケーララ州の経験からこの章は示したといえよう。

2. いくつかの暫定的な結論と今後の課題

本書の目的は、各新興民主主義の分析にあり、一般的な命題を導出することを目指していない。とはいえ、以上の各論考の分析から、いくつかの結論と今後の課題を暫定的に引き出すことは可能であり、また、有用である。

(1) 全体的にいえることは、各民主主義国家が背負う過去からの遺産の重さである。つまり、各民主主義国家のあり方は歴史的に、とくに旧体制に規定されている。それは同時に各民主主義国家の課題と作用が多様であることを意味する。このことは当たり前のことだが、往々にして忘れられ、一元的な見方がとられる。

旧体制の負の遺産は、各民主主義が何を課題とするかに対して強く影響している。アパルトヘイトを打倒して生まれたがゆえに、南アフリカの民主主義は包摂を課題とせざるをえない。韓国で労働者の社会的合意形成への参加が試みられるのは、権威主義体制期に彼らが排除されていたからである。ロシア、ポーランド、アルゼンチンにおけるシステムの改革は、旧体制での行

き詰まりに起因している。

作用面での旧体制の影響は、課題に対する影響と比べるとより複雑で、それゆえに見えにくい。ネガティブな影響が強く、かつ明確に出たのはロシアであろう。経済および政治を牛耳るひとつの勢力は、ノメンクラツラ出身者である。台湾の地方派閥も負の影響をもたらしている遺物である。

(2) システム管理に関して、第I部で取り上げた五つの国では、いずれもネオ・リベラリズム的な方向で改革が行われている。おそらく、改革の重要な推進力は、旧体制の負の遺産である。また、多くのケースで何らかのグローバリゼーションの影響を受けている。このような見方は、経済の自由化があるべき理想への接近というよりは、歴史的、時代的なものであることを示している。

(3) システムの改革に関して注目されるのは、それが強い大統領によって推進されていることである。オドネルは強い大統領による民主主義体制を委任型 (delegative democracy) と呼び、議会など他の機構によって大統領の権力を牽制することが疎かになる危険性を指摘している (O'Donnell [1994])。アルゼンチンのメネムはその典型であり、ロシアのプーチンもこれに近いかもしれない。そして、アルゼンチンでは社会保障システムの改革がなされ、ロシアにおいてもようやく改革が前進する可能性がみえてきた。一方、台湾や議院内閣制のタイでは、政権の弱さが改革の足枷になっている。

ここで問題となるのは、上述のように、現在の世界には民主主義に対するオールタナティブはない以上、大枠は民主主義体制を維持するものの、改革、とくにネオ・リベラリズム的な改革の推進には、一定程度、その働きを弱める必要があるのかどうかという点である。経済発展に対する権威主義体制の一般的有効性については、すでに述べたように実証的に否定されているが、改革に対する委任型民主主義の有効性についても実証的に検討する必要があると考えられる。

(4) 包摂という課題に関しては、フィリピンと南アフリカのケースがその難しさを示している。問題が経済、社会の構造に組み込まれているため、短

期間での解決は望めない。換言すれば、このような課題に直面している民主主義は固有の脆さを抱えているのである。

(5) 民主主義が学習あるいは模索の過程という側面をもっていることを示すのが、韓国の社会的合意形成とインド・ケーララ州のピープルズ・プランのケースである。二つのケースにおいて、参加の拡大は漸進的に、試行錯誤をともないながら、しかし累積的に進んでいる。

注意を喚起したいのは、第10章で明確に指摘されているように、このような参加の拡大と相互学習を通して民主主義を運営していくことは、(3)で述べた委任型民主主義による改革という方向性に対して、代替案となる可能性をもっていることである。つまり、韓国やインド・ケーララ州の実験は、包摂性とシステム改革の間のトレード・オフを克服する試みなのである。それがどのような条件で可能になるのか、今後、いつその研究が求められる。

3. やり残したこと

本書がやり残したことはもとより数多くあるが、とくに環境問題との関連については研究会の発足時に課題として設定していたにもかかわらず、論及することができなかった。ここまでしばしば登場してきた持続という言葉は、今日、環境に関連して使われることが多い。では、環境からみた持続と民主主義の持続は整合可能なのだろうか、それとも矛盾をはらんでいるのだろうか。これが当初の問題意識であった。結局、力及ばずに終わったが、今後の課題としてここに記しておきたい。

[注] _____

- (1) アジア諸国での民主主義の使い方については、岩崎 [1997] および猪口 [1999] を参照。
- (2) 後述するように、この控えめの価値でも、ミニマリズムの考え方に照らせば、過大かもしれない。
- (3) あらゆる体制の国家が担う基本的な任務に加えて、民主主義国家であるがゆ

えに期待される任務もある。そして、それが遂行されないために、民主主義への幻滅、失望が高まることがありうる。これは無視できない現実の一面であるが、本書では基本的な任務に重点をおいて議論を進めたい。

- (4) この二つの観点から、Huntington [1991: 訳書244] に提示された新興民主主義が直面した問題のうち、「(1)大きな反乱」以外の七つをカバーできるだろう。
- (5) 経済学の公共財にほぼ等しい。あるいは、金子 [1997] のように、市場メカニズムを維持するために、商品ならざる商品である土地、労働、信用の各市場にセイフティネットを張ることを、システム管理の中核的役割と考えてもいいかもしれない。
- (6) セン [1999] は、民主主義の三つの価値を述べているが、ここで述べた民主主義の機能は、センのいう「手段的価値」と「構築的重要性」に概ね対応している。また、上述の固有の価値は、センの「本質的価値」と基本的に一致している。
- (7) このように民主主義体制の部分である制度や主体に注目することは、シュミッター [1999] のいうように、その多様性を重視していることにほかならない。
- (8) 本書の対象国のうち、インドは第二次大戦後に独立してから、1970年代の一時的な戒厳令の施行を除いて、一貫して民主主義を維持してきた。したがって、新興民主主義国家とはいえない。にもかかわらず、対象に含めたのは、他の対象国同様、持続という課題を抱えているのではないかと、とくに所得水準の低さから部分的にはより大きな課題に直面しているのではないかと考えたからである。
- (9) このような記述は、本書が政治体制と経済発展の関係について、たとえば民主化と経済発展は並進する、経済発展すれば権威主義体制の溶解が起きるといような、強い因果関係を仮定していることを意味するわけではないことに注意してほしい。ましてや、経済発展には非民主的な体制が有利であるという逆方向の因果関係は想定の外にある。Lipset [1959] 以来、高所得国（産油国を除く）のほとんどが民主主義国家であるという、あるいは所得水準が高まると民主主義の持続可能性は高まるという事実は広く認められているものの（最近ではPrzeworski et al. [1996]）、それ以上の因果関係については立証されていない（藤原 [1992: 342-344]、恒川 [1998: 11-20]）。
- (10) このような国際的要因に加えて、恒川 [1998: 18-19] はラテンアメリカ諸国について、過去の激しい社会紛争の経験から、選択肢として民主主義しか残らなかったとしている。
- (11) ただし、民主主義と経済自由化の関係は国によって多様なので、乱暴な単純化は慎む必要がある。また、共時的な要因に一元的に還元して説明することも危険である。概観すると、韓国や台湾の場合、冷戦が終結に向かうなかで、ま

た、冷戦で経済が疲弊したことによって、アメリカが反共を理由とした専制体制と経済システムにおける閉鎖性の残存を許容しなくなったことが、民主化と経済自由化の重要な要因となっていた。ラテンアメリカ諸国の多くの場合は、第2章のアルゼンチンのケースが典型的に示すように、輸入代替工業化政策とコーポラティズムを基礎とし、そのうえで民政と軍政が交替を繰り返すというシステムが形成されていたが、基礎部分が行き詰まり、ネオ・リベラリズムに大きく傾斜した。それとともに、政治体制は民政を基調とするようになった。ロシアや東欧諸国では、共産党の一党独裁と計画経済の複合体である社会主義体制が崩壊すると、民主化と市場経済化が手を携えて進行することになった。本書の直接の対象ではないが、南アフリカを除くアフリカ諸国では、民主化と経済自由化が援助の条件として課されたことを、第9章は報告している。

- (12) consolidationは「強化」、「確固化」とも訳されるが、ここでは一般的な「定着」とした。
- (13) Linz [1978] は彼らの民主主義崩壊に対するアプローチを示している。

〔参考文献〕

〈日本語文献〉

- 猪口孝 [1999] 「アジア型民主主義？」(猪口孝・エドワード・ニューマン・ジョン・キーン編『現代民主主義の変容—政治学のフロンティア—』有斐閣)。
- 岩崎育夫 [1997] 「アジア民主主義論—政治権力者の民主主義感をめぐって—」(岩崎育夫編『アジアと民主主義—政治権力者の思想と行動—』アジア経済研究所)。
- カザ, グレゴリー J. [1998] 「政治理論の新展開と日本」(南・中村・西沢編 [1998])。
- 金子勝 [1997] 『市場と制度の政治経済学』東京大学出版会。
- 佐々木毅 [1999] 『政治学講義』東京大学出版会。
- シュミッター, フィリップ C. [1999] 「民主政治確立の基本的前提」(猪口孝・エドワード・ニューマン・ジョン・キーン編『現代民主主義の変容—政治学のフロンティア—』有斐閣)。
- セン, アマーティア [1999] 「民主主義と社会正義」(『世界』1999年6月号)。
- 恒川恵市 [1998] 「開発経済学から開発政治学へ」(川田順造ほか編『開発と政治』〈岩波講座 開発と文化6〉) 岩波書店)。
- 藤原帰一 [1992] 「『民主化』の政治経済学—東アジアにおける体制変動—」(東京大学社会科学研究所編『現代日本社会』第3巻〈国際比較2〉東京大学出版会)。

南亮進・中村政則・西沢保編 [1998] 『デモクラシーの崩壊と再生—学際的接近—』
日本経済評論社。

〈英語文献〉

- Dahl, Robert A. [1991] *Modern Political Analysis*, fifth ed., Englewood Cliffs: Prentice-Hall Inc. (高島通敏訳『現代政治分析』岩波書店).
- Huntington, Samuel P. [1991] *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman: University of Oklahoma Press (坪郷實ほか訳『第三の波—20世紀後半の民主化—』三嶺書房, 1995年).
- Linz, Juan J. [1978] *Crisis, Breakdown, and Reequilibration*, Baltimore: The John Hopkins University Press (内山秀夫訳『民主体制の崩壊—危機・崩壊・均衡回復—』岩波書店, 1999年).
- Linz, Juan J. and Alfred Stepan [1996] *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Baltimore: John Hopkins University Press.
- Lipset, Seymour M. [1959] "Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy," *American Political Science Review*, 53(1).
- O'Donnell, Guillermo [1994] "Delegative Democracy," *Journal of Democracy*, 5(1).
- Przeworski, Adam [1999] "Minimalist Conception of Democracy: A Defense," in Ian Shapiro and Casiano Hszcker-Cordon ed., *Democracy's Value*, Cambridge: Cambridge University Press.
- et al. [1996] "What Makes Democracies Endure?" *Journal of Democracy*, 7(1).
- ed. [1995] *Sustainable Democracy*, Cambridge: Cambridge University Press (内山秀夫訳『サステイナブル・デモクラシー』日本経済評論社, 1999年).
- Schumpeter, Joseph A. [1947] *Capitalism, Socialism & Democracy*, New York: Harper & Brothers Publishers (中山伊知郎・東畑精一訳『資本主義・社会主義・民主主義』東洋経済新報社, 1995年).