

【審査論文】

コスモポリタン・デモクラシー論の現状と課題 —「移行理論」と国家の民主化の扱いに注目して—

杉浦功一

Current Situation and Issues of Cosmopolitan Democracy

Focusing on its 'Transition Theory' and the Way of Dealing with the Democratization of States

Koichi SUGIURA

要旨

本稿では、コスモポリタン・デモクラシー論の現状について、ヘルドの議論を中心にまとめつつ、その課題を考察する。特に、その「移行理論」の欠如、新興国や途上国の視点の欠如、国家の民主化の位置づけの弱さについて指摘する。

キーワード：コスモポリタン・デモクラシー、コスモポリタニズム、D. ヘルド、民主化

1 はじめに

1990年代初頭、冷戦終結を受けて様々な世界秩序構想が提示された。国際政治学で注目された構想の一つに、国家を超えた地球大のデモクラシーの実現を目指し、具体的な構想を提示する「コスモポリタン・デモクラシー」論があった。その代表的論者であるヘルド (David Held) は、1995年に刊行した『デモクラシーと世界秩序 (*Democracy and the Global Order*)』で、グローバル化時代にふさわしい、国家を超えたデモクラシーのあり方として、個人の「民主的自律」を実現する「民主主義公法」を柱としたコスモポリタンな世界秩序の構想を体系的に提示した (Held 1995)。そこには、理論的な分析とともに、国連の「第二院(人民院)」案など具体的な制度改革案も多数提示された。近似的の先行事例である欧州連合(EU)の発展と、国連を中心とした国際協力の進展もあり、90年代半ば以降、ヘルドらの議論は注目されることとなった。ヘルドはその後、2004年に『グローバル社会民主政の展望 (*Global Covenant*)』、2010年には『コスモポリタニズム (*Cosmopolitanism*)』を刊行するなど考察を重ねている (Held 2004; 2010a)。

国境を越えて影響を与え続ける日本の福島第一原発事故の事例が示すように、「世界リスク社会」が深化する中で、コスモポリタン・デモクラシーの意義は現在も減じていない (ベック2010)。しかし、ヘルド自身も認めるように、コスモポリタンの理念への国際的な関心が低下していることは否めない (Held 2010a, p.21)。その背景には、近年、コスモポリタン・デモクラシーの議論の背景にあった国連およびEUの活動の発展が、9・11同時多発テロ以後のアメリカの単独主義外交やその後の世界金融危機によって躓いたことが挙げられよう。また、90年代にはグローバル化による国家の衰退ないし変容の指摘がトランスナショナルなガバナンスとコスモポリタン・デモクラシー論の意義を高めてきたが、近年、アメリ

カの単独行動主義に加えて中国やロシアなどで「国家資本主義」が顕著となり、主権国家の存在感を指摘する声が進んで強まっている（ブレマー 2011）。しかも、国家資本主義と結びついた開発モデルとして中国の「北京コンセンサス」は、一部の発展途上国を引き付けつつある（杉浦2011）。

そのような取り巻く国際政治情勢の変化に加え、ヘルドらのコスモポリタン・デモクラシー論自体に内在する問題が存在し、その主張の魅力を損なっている。もとより、コスモポリタン・デモクラシーの議論に対しては様々な観点から批判がなされてきた。主たる批判には、まず、政治哲学・思想の観点から、その寄って立つ自由主義的な個人観など思想基盤に対するものがある。また、国際政治学の現実主義の観点から、コスモポリタン・デモクラシーの構想が前提とするグローバル化による国家の役割の縮小に疑義が投げかけられてきた。さらに、構想をどのように実現するのかという、国家の民主化研究でいえば「移行」の理論の欠如が指摘されてきた（佐々木1998、172頁）。

これまでのコスモポリタン・デモクラシーの議論では、構想が示す「設計図」に注目が集まり、最後の「移行理論」の欠如に関しては詳細な検討が行われたとは言い難い。そこで本稿では、ヘルドを中心にコスモポリタン・デモクラシー論の現状を把握するとともに、それが直面する課題について「移行理論」の欠如に焦点を合わせて考察する。関連して、新興国や途上国の視点が欠如し、国家の民主化の位置づけが不明であることが、その現実的な理論の構築を阻んでいることも示す。国家におけるデモクラシーとそれを支える国際的な民主化支援の位置づけがコスモポリタン・デモクラシーの従来議論には欠けている。既存のコスモポリタン・デモクラシー論では、もっぱら先進民主主義諸国の現状を想定して、デモクラシーの「器」としての国民国家の不十分さが強調されてきた。そのため、多くの発展途上国の人々が望み、国際社会とともに実現に向け取り組んでいる「国家の民主化」という現実の課題への配慮が足りず、それが構想実現へ向けた説得力のある「移行理論」の欠如と、構想全体の魅力の低下を招いているのである。

本稿では、まず、コスモポリタン・デモクラシー論の歴史と現状を、ヘルドの議論を中心にまとめる。続いて、コスモポリタン・デモクラシー論に対する従来批判に加えて、その「移行理論」の欠如、新興国や途上国の視pointsの欠如、国家の民主化の位置づけの弱さについて検討する。

2 コスモポリタン・デモクラシーの議論

コスモポリタニズムの思想は古代ギリシャにまで遡ることができる。古代ギリシャの哲学の一流派であるストア派において「コスモポリタン」の語が生まれ、その後、時を経てドイツの哲学者エマニュエル・カントの啓蒙思想などへと受け継がれていった（Brown and Held 2010, pp.3-4；北村2003）。ストア派の哲学では人類共同体への個人の帰属が強調され、カントの思想ではそれに加えてコスモポリタンな権利が強調された（Held 2010a, pp.39-43）。また、『永遠平和のために』に代表されるカントの政治思想の後には、コスモポリタニズムは次第に道徳志向から制度志向になっていった（Brown and Held 2010, p.9）。

この流れを継いだ現代のコスモポリタニズムでは、道徳的関心の究極の単位は（国家に関係なく）個人であること、平等な価値のステータスはすべての者によって認められるべきであること、各人の要求は中立的に扱われるべきであることが主たる要素となっている（Held 2010a, pp.44-49；ポッゲ2010、265-266頁）。そして、コスモポリタニズムは、「究極的には、人々の平等な道徳的価値、能動的な主体性(agency)、自立と発展のために要求されるものを認めるための取り決め事項を設定する、倫理的および政治的空間を内包する」ものであり、「平等な尊厳性、平等な尊敬、切迫したニーズの優先など基本的な理念を擁護する時にすべての者が合理的に同意しうる諸原則の上に築かれる」のである（Held 2010a, p.49）。

現在のコスモポリタニズムは、いずれもカントの道徳・政治哲学の影響を直接的ないし間接的に受けつ

つ、いくつかのテーマに分かれて考察が進められている (Brown and Held 2010, p.9)。ここでは詳細は触れないが、国際的な貧困問題に関心を寄せる「グローバルな正義」、多文化主義や教育問題などを扱う「文化的コスモポリタニズム」、国際法のあり方を考察する「法的コスモポリタニズム」、グローバル・ガバナンスな国などグローバルな政治制度を扱う「政治的コスモポリタニズム」、市民権問題を扱う「市民的 (civic) コスモポリタニズム」といったテーマで、コスモポリタニズム的な理念とその適用が検討されている (Brown and Held 2010, p.9)。コスモポリタン・デモクラシーの議論は、そのうちの政治的コスモポリタニズムの系譜に属するが、他の分野のコスモポリタニズムと重なり合う部分も大きい。以下、その代表的な論者であるヘルドの議論を取り上げ、コスモポリタン・デモクラシーの議論を追っていく。

ヘルドは、1987年に『民主制の諸類型』(1996年に第2版、2006年に第3版)を刊行し、デモクラシーの原理と諸類型を考察し「民主的自律」の概念を導き出した (Held 2006)。1995年には『デモクラシーと世界秩序』を刊行し、デモクラシーと国家主権および主権国家システムとの関係を省察し、よりグローバルなデモクラシーのあり方の一つとして「コスモポリタン・デモクラシー」の構想を提案した。90年代後半から今世紀はじめにかけては、グローバル化による国家と社会、国際関係の変容を研究し (Held et.al. 1999)、今世紀に入ると9・11同時多発テロからブッシュ Jr.米政権による対テロ戦争と続く国際情勢の変動に応じて、『グローバル社会民主政の展望』(2004年)に代表される、より時事的・政策的な内容の論考が増えた (Held 2004)。2010年には、今世紀に入ってからのそれまでの論考を集約して単著『コスモポリタニズム』を刊行し、文化や戦争、地球環境の問題への対処のあり方も含めた世界政治の規範的な枠組みを「コスモポリタニズム」としてより一般化して提示している。以下、『コスモポリタニズム』に準拠しつつ、必要に応じて、過去の著書および関連する論文を参考にしてヘルドの主張をまとめた。

ヘルドによると、コスモポリタニズムとは、「グローバルな機関や国家、市民組織、いずれの代表であれ、いかなる主体も侵害するべきではない基準あるいは境界線を設定する基本的な価値」であり、「国民国家の要求を超え、原則として政治権力の性質や形態に大きな影響を及ぼすような、権力・権利・制約を作り出す政治的規制や立法の形態」を意味する (Held 2010b, p.54)。このようなコスモポリタニズムが必要とされる背景としては、グローバル化による世界の変化が強調される。グローバル化によって、世界の相互連結性 (interconnectedness) は、拡大・深化し、速度が速まり、インパクトが強まった。グローバル化によって、国境を越えた問題が急増し、従来の国家を単位とした領域的な意思決定のあり方は変容を余儀なくされ、他方で、国際機構や多国籍企業、NGOなど地域的およびグローバルな組織や制度が急成長している (Held 2010a, pp.28-31 ; See also, Held et.al.1999)。

他方で、グローバル化によって国家は変容し、従来のデモクラシーが依拠してきた国民国家 (と国家間システム) は「乖離」を示している。すなわち、第1に、運命共同体の範囲を定め形作る自己決定的な国民の集合体という概念は、もはや単一の国民国家の境界内には単純には位置づけることができない。第2に、実効的な政治権力の場合と国民国家が一致することはもはや想定できない。第3に、国家の実際の権力行使の形態は、新しいものになるか、変化しつつある。第4に、公共財の提供には多国間の協調した行動が要求され、国境を越えた問題の解決には各国内の政策の変更が求められる。第5に、国内・対外問題の区分や、国内・国際的政治問題の区別はもはや明確ではない。これらの複雑な変容の文脈で、国家レベルでのアカウントビリティやデモクラシーの意味は変わりつつある (Held 2010a, pp.35-39 ; 1995)。

他方、グローバル・ガバナンスは、多層的で多面的、多アクターのシステムへと変貌してきた (Held 2010a, pp.31-35)。しかし、それはグローバル化によって生み出される諸問題の解決には必ずしも対応できておらず、「我らが時代の逆説」と呼ばれる状況が生まれている。人類は、特に次の3つのグローバ

ルな諸課題に直面している。第1に、地球温暖化や、生物多様性とエコシステムの損失、水不足といった「我々の地球を共有すること」にかかわる問題である。第2に、貧困や紛争予防、グローバルな感染症といった「我々のライフチャンス」に関係する問題である。第3に、核拡散、有毒な廃棄物の投棄、知的所有権、遺伝子研究の諸規則、貿易の諸規則、金融と税の諸規則といった「我々のルールブック」に関する問題である (Held 2009, pp.542-543 ; 2010a, pp.143-146)。

それら国境を越えた問題に対して、グローバル及び地域レベルのガバナンスは実効性と民主的正当性の両面で十分でないのが現状である。特に4つの深刻な制度上の問題が指摘される。第1に、国際的な政府間機関の間で明確な役割分担が欠けている。第2に、国際機関のシステム内部に惰性があり、またそれら機関が集合的な問題解決を積み重ねることができない。第3に、「国内」と「国際」の区分のために、両方にまたがるような問題に対しては、既存の国際・国内機関は十分に取組めない。第4に、国家間および国家と非国家主体の間のパワーの不均衡の問題と結びついて、アカウントビリティの赤字が生じている。

結果、多くの人々は、グローバルな政治問題の影響を受ける利害関係者にもかかわらず、それらの問題解決に必要とされる政治制度や戦略作成から排除されたままである。意思決定と意思決定者の間の乖離を修復し、「同等性 (equivalence) の原理」を実現する必要がある (Held 2009, p.544 ; 2010a, pp.160-165 ; See also Held 1995)。言い換えると、国民国家を前提に発達してきた近代の代表制民主主義のもとでは、国民国家の変容と国境を越えた問題の増大によって人々は自由で平等な自己決定としての民主的自律 (democratic autonomy) を達成できない (Held 2006, ch.9)。かといって、現在のグローバル・ガバナンスは、国境を越えた問題を効果的には解決できず、民主的制度も内部に確立されていない。そこで、これらの問題を解決しグローバルにデモクラシーを実現するのがコスモポリタンのアプローチである。

ここでは、まず、コスモポリタンの原則として次の8つが提示される。すなわち、①平等な価値と尊厳性、②能動的行為 (active agency)、③個人的な責任とアカウントビリティ、④同意、⑤投票手続きに則り、公的問題を集団的に決定すること、⑥包括性と補完性、⑦重大な危害の回避、⑧持続可能性である (Held 2009, p.538 ; 2010a, pp.69-75 ; 2004 (同邦訳, 224-225頁))。

これらコスモポリタンの諸原則は、ロールズの議論を参考に「自律 (autonomy) のメタ原則」(MPA) と「中立推論 (impartialist reasoning)」(MPIR) を援用して、人類普遍の原則として正当化される (Held 2010a, pp.81-91)。MPAは「民主的社会及び新興民主主義国の公的な政治文化に埋め込まれた概念」として理解される (Held 2010a, p.82)。MPIRは、「道徳的価値やデモクラシー、社会的正義といった (候補である) 原則やそれらの正当化の形態をテストするための自己発見的な装置」であり、「強制されず、よく情報を与えられた合意を打ち立てるべく動機づけられた誰もが合理的に否定しえない原理と規則を確立する」ように推論が重ねられる (Held 2010a, p.86)。結果、8つのコスモポリタンの原則はすべて、中立性のテストに合格し、すべての者が行動しうる道徳的、政治的要素を構成する (Held 2010a, p.88)。

このように正当化されたコスモポリタンの諸原則を内在したものが「コスモポリタン (民主主義) 法」である。コスモポリタン法は、「コスモポリタン秩序の8つの原則をもっともよく表現し埋め込む法の形態」であり、「正当な公的権力の適切な基盤」である (Held 2010a, p.92 and 99)。また、同法は、普遍的な基準や人権、民主的価値といった第2次世界大戦後の多国間秩序の強みの上に築かれる (Held 2010a, p.97)。ここでは、主権は、固定された国境と領域という概念から切り離され、原則として基本的なコスモポリタン民主主義法の一属性と考えられるようになり、コスモポリタン法は、地域、国家、ローカルの「諸主権」が総合的な法的枠組みに服属することを求める。この枠組みの中で各集団・団体は多様なレベルで自己統治する (Held 2010a, p.99)。そして、コスモポリタンな主権は、コスモポリタン法によって形成

され制限される公的権威のネットワーク化された諸領域により構成される (Held 2010a, p.100)。シチズンシップは、領域的な共同体の排他的なメンバーシップではなくなり、異なった環境でも利用されうる一般的なルールと原則に基づいたものとなり、人々は多面的なシチズンシップを享受する (Held 2010a, p.101)。

先述のグローバルな課題は、このコスモポリタンの法的枠組みでより良く対処される。なぜなら、コスモポリタンの諸価値は、既に国際的でグローバルな政治的領域の重要な側面の発達で構成的 (constitutive) 役割を果たしてきた。また、「重なり合う運命共同体」の世界は、諸国の国民の運命を深いネットワークと過程に拘束している。さらに、コスモポリタンな法的秩序は、グローバルに複雑で甚大な政治的問題を解決する公正で包括的な政治的枠組みを設定しうるからである (Held 2009, p.542; 2010a, p.102)。

さらにヘルドは、コスモポリタニズムの制度的要件を提示する。コスモポリタニズムの制度的次元は、法的、政治的、経済的、文化的コスモポリタニズムの4つに分けられる。いずれの制度も不十分ながら既に実社会で萌芽がみられるものである。まず、法的コスモポリタニズムの制度的要件には、①コスモポリタンな民主的公法と、政治的、社会的、経済的権力を抱合する、権利と義務の関連した憲章の構築、②犯罪、人権、環境の法の構成要素を抱合する、連結したグローバルな法的システム、③国際司法裁判所および国際刑事裁判所の法的管轄権に服することと、新しい国際人権裁判所と地球公共財にかかわる法的問題を解決する国際環境裁判所の創設が含まれる (Held 2010a, pp.104-105)。政治的コスモポリタニズムの制度的要件には、①多層的なガバナンス、拡散された権威、②ローカルからグローバルまでの民主的な場のネットワーク、③促進された地域化、④コスモポリタン法を擁護する際の最後の手段としての強制力の使用のための、効果的で責任ある国際的な治安部隊の創設が含まれる (Held 2010a, p.107)。経済的コスモポリタニズムの制度的要件には、①市場メカニズムと経済権力の主導的な場所の再構成、②発展途上国と新興市場を含むよう国際金融制度の代表に関する基盤を拡大すること、③グローバルな課税メカニズム、④最も経済的に脆弱な人々へ彼らの力 (agency) を守り向上させるために資源を転移することが含まれる (Held 2010a, p.110)。文化的コスモポリタニズムの制度的要件には、①社会的、経済的、環境的領域を含めた多様な領域での、政治的共同体の相互連結の増大の認識、②ローカル、国家、地域、グローバルで集団的な解決を求める、重なり合う「集団的運命」の理解を深めること、③他者の立場からどう推論し、諸伝統を仲介するかを学びつつ、差異、多様性、雑種を祝福することが含まれる (Held 2010a, p.112)。

以上のコスモポリタニズムの諸原則と制度的要件に基づいて、グローバル・ガバナンスの具体的な改革が求められる。改革には、従来のグローバル・ガバナンスを支配してきた新自由主義的な「ワシントン・コンセンサス」と「ワシントン安全保障アジェンダ」を、コスモポリタン政治のコアとなる要素である「社会民主主義アジェンダ」と「人間安全保障アジェンダ」で置き換える必要があるとする。そして、国連改革を中心に具体的な改革案が提示される (Held 2010a, pp.165-172, 181-183; See also Held 2004)。

それらアジェンダと制度が実現された状態が「コスモポリタン・デモクラシー」である (Held 2010a, p.178)。ただし、グローバル・ガバナンスにおいてデモクラシーを追求する際、従来の国家領域に限定された環境と異なるなかで、デモクラシーの管轄権 (jurisdiction) の適切な範囲、言い換えると、誰が特定の意思決定に関与すべきかが問題となる (Held 2010a, p.173)。この点について、ヘルドはデモクラシーの理論から「全包括性の原則 (principle of all-inclusiveness)」を提示する。それは、公的な決定や問題、過程によって重要な影響を受ける人々は、直接ないし代議士や代表を通じた間接的方法で、決定過程に影響を与え形成する平等な機会を持つべきとする原則であり、政治権力の集権化と分権化をともに必要とする (Held 2010a, p.175)。そのためにデモクラシーの多様な場とレベルを創設する際、今度は、それらの

ガバナンス間の境界線が争われるかもしれない (Held 2010a, p.176)。意思決定の適正なレベルの決定については、EUで実践される「補完性の原則」のように、集団的問題と政策課題の影響を受ける人々の範囲である「拡張性」、影響の程度である「集中性」、追求する目標が「より下位」のレベルでは適切に実現されえないかどうかである「相対的効率性」でテストすることが提案されている (Held 1995, pp.236-237)。

以上の原則と制度的要件をどう実現するかについて、ヘルドは、コスモポリタンの政治プロジェクトは、固定された領域に結わえられた伝統的な積み重ねから解き放たれる形で正当な政治的権威を再設計していくものであり、それは既に始まっているとする。たとえば、国連は依然として政府間的なシステムではあるものの、グローバル・ガバナンスの革新的なシステムをこれまで発達させ、EUも、いろいろな限界はあるものの、革新的なガバナンスの形態を代表しているとする (Held 2010a, pp.112-113)。ほかにも、国際法の射程と内容の広がりや、出現しつつあるトランスナショナルな市民社会の新しい声の高まりが指摘される (Held 2010a, pp.113-114)。このように過去の一定の積み重ねを評価したうえで、短期的手段と長期的手段を設定している (Held 2010a, pp.251-252, Table3)。

以上、ヘルドの議論を概観したが、そのほかのコスモポリタン・デモクラシーの主張とあわせてそれらの共通の了解としては次の点が挙げられよう (Archibugi 2008; Archibugi and Held 1995; Beck 2006; ベック2008; 2010)。第1に、政治的かつ道徳的主体としての普遍的で平等な個人という想定を、主張の前提かつ目標として共有している。また、自由主義的な思想の延長上に、一定の社会的な制約はありえても個人が基本的に「自律」を実現している状態を望ましいものとする。

第2に、グローバル化による国家及び国家間システムの変容が、国家レベルでのデモクラシーの限界をもたらし、「人民の支配」は国家のみではもはや達成しえず、個人の民主的自律も達成し得ないとする。そのことがコスモポリタン・デモクラシーを必要とする主な理由となっている。地球環境問題や世界金融危機のように、特定の領域に縛られた有権者による民主的決定が他国の人々の生活に影響を与えたり、逆に、原因が国際的なため国家レベルの決定では影響を与え得ない問題が急増したりするなど、集団的自己決定としてのナショナルなデモクラシーは限界を迎えているとする (McGrew (ed.) 1997)。第3に、グローバル化及び近代の進展による地球規模の課題、なかでも地球環境問題、金融・経済問題、(9・11以降は特に) テロや紛争の問題を、至急に対応しなければならない人類全体の課題とする。そして、その解決の効果的な方法としてもコスモポリタン・デモクラシーには意義があり、その実現の追求が正当化される。

第4に、コスモポリタンな政体内部の政治構造としては、集権的な世界政府・国家構想は拒否され、国際機構や国家、ローカルな組織まで多層的な構造が望ましいとされる。また、それらユニット間の役割の分担については、EUでEU機関、加盟国政府、地方自治体の間での役割を規定する「補完性原則」が参考にされる (Held 1995, p.235; 2010a, pp.72-73)。第5に、国連など国際機構とNGOなど市民社会が、構想実現の主たるアクターとして強く期待されている。たとえばベックは、政治的決定への直接参加である「サブ政治」の担い手としてNGOなど市民社会に期待を寄せる (ベック2010、111-116頁)。第6に、コスモポリタン・デモクラシーの構想の実際の例あるいは萌芽として、国連システムや国際法の発展、EUの進展への言及が頻繁になされる。特に、EUはコスモポリタン政体の「実験」としての位置づけを占めてきた (Held 2010a, pp.113-114)。最近では、国際刑事裁判所の成立も好ましい例とされる。

第7に、同構想でも国家の役割は決して放棄されない。コスモポリタン主権のもとでは、国家や国家の民主的政体は不要になるわけではなく、国家が民主的意思決定の唯一の場ではなくなるだけである (Held 2010a, pp.100-101)。多くのコスモポリタン論者は、国家を内包した「自由民主政の基本的価値に依拠

した多層接続型のグローバル・ガバナンス」を求める（中谷2009、20頁）。ただし、その具体化となると論者により異なる。ヘルドが諸原則の立憲的な埋め込みに関心を持つのにに対し、コスモポリタン・デモクラシーのもう一人の代表的論者であるアーキブジは、国家の連合体である「連合（confederation）」と超国家的な「連邦（federation）」の中間形態を探るなど政体の形態に関心を持つ（Archibugi 2008, ch.4）。

3 コスモポリタン・デモクラシーをめぐる議論と課題

上で述べたコスモポリタン・デモクラシーに対する既存の批判としては、次のものがある。第1に、本質的に自由主義に立脚する、その思想基盤に対する批判がある。コスモポリタニズムおよびそれが依拠する思想自体が「西洋中心主義」であり、「新たな植民地主義」であると批判されてきた（Held 2010a, pp.64-65）。第2に、国家を超えるレベルに適用されたデモクラシーが正しく機能するかどうかについて疑念が呈されてきた。コミュニタリアンの立場からは、デモクラシーに本来必要である、共通のアイデンティティや文化、価値観を有した「人民（demos）」の不在が指摘される（Kymlicka 1999；Archibugi 2008, pp.142-144）。また、ダールは、ポリアーキーの実現に必要な民主的制度を、国際機構など「有権者」がさらに増える国際レベルへ援用する際の技術的な困難さを指摘する（Dahl 1999；Archibugi 2008, pp.134-137）。第3に、コスモポリタン・デモクラシーの望ましさ自体に対し、たびたび疑念が抱かれてきた。まず、世界的な集権化からグローバル・テクノクラシーに陥る危険性が指摘される（Archibugi 2008, pp.137-140）。そもそも、主権国家システムの変容は必ずしも世界大のデモクラシーへ向かうことを決定づけるわけではない。しかも、コスモポリタニズムの論者であるベック自身も認めるように、「コスモポリタン型使命の帝國的濫用」のような「グローバル民主政の“陥穽”」の危険もありうる（中谷2009、15頁；ベック2008）。

これらの批判に対しては、それぞれ反駁がなされてきた（Archibugi 2008, ch.5；Marchetti 2008, pp.155-161）。しかし、これまで指摘されつつも、十分には検証されなかった問題点がある。すなわち、「移行理論」の不確立、新興国および途上国の視点の欠如、国家の民主化の位置づけの不足である。

①「移行理論」の未確立

コスモポリタン・デモクラシーの実現不可能性はこれまで頻繁に指摘されてきた（高田2008、176頁）。国際政治学の現実主義者からは、主権国家システムは頑強であること、また、自らの権力を手放すような超国家的な集権化を大国ほど望まないであろうことなどが指摘されてきた（Archibugi 2008, pp.126-129；McGrew 1997）。過去にヘルドの著書を翻訳してきた中谷も、「グローバル民主政は、実践の局面というより、いまだ『思考実験』ないし『ヴィジョン』提示の段階に過ぎない」とする（中谷2009、11頁）。実際、ヘルドの1995年の『デモクラシーと世界秩序』と2010年の『コスモポリタニズム』に掲載された目標のリストを見比べると明らかなように、国連安保理の改革など大きな進展は見られない（Held 1995, pp.279-280；2010, pp.251-252）。問題は、そのような状況に対して、ヘルドら主たる論者自身、既存の国際機構や国際制度、国際法におけるいくつかの実例を提示するにとどまっていることである（Held 2010a, pp.50-58）。いかえると、目標自体の実現可能性の問題とは別に、現在の世界政治の状態からコスモポリタン・デモクラシーへと向かわせる「移行理論」の考察が欠如しているのである。

この点は、国家の民主化に関する理論と対比するとより明確になる。国家の民主化については、比較政治学で、デモクラシーの具体的な条件が示されるだけでなく、それらを制度的に織り込んだ政治体制へと移行し、定着へ向かう一般的道筋が示されている（Sørensen, 2008）。例えば、権威主義体制内部の分裂

や自由化による反体制勢力の増大による移行の開始など、アクターを中心とした体制移行の理論がある(O'Donnell and Schmitter 1986)。また、経済発展が体制の移行をもたらすという研究も古くより有力である(Lipset 1960)。冷戦後は、近隣国の民主化による「感染」など国際的側面も理論化されていった(Whitehead 1996)。どれが民主化をもたらす主たる要因かについては今も論争が続いているが、国家の民主主義体制への移行とその定着に関して一定の理論が形成されている。それに対し、コスモポリタン・デモクラシー論では、目標は示されるものの、コスモポリタンな政体実現へ向けて、どのようなアクターの行動がその目標である制度の構築や変化をもたらすのか、理論的な考察の積み重ねが欠如している。

そこで、比較政治学の民主化の理論のアナロジーを手がかりに、コスモポリタン・デモクラシーの「移行理論」を考えてみたい。なお、後述するように、コスモポリタン・デモクラシーの議論には国家の民主化への視点が欠けている。その視点も移行理論には織り込まなければならないが、ここでは国際レベルの民主化と国内レベルの民主化を分けて、前者を考えるにとどめる。また、コスモポリタンな民主的政体は多層的であるが、議論を単純化するためにローカル・レベルや私的領域の民主化も同様に省く。

まず、コスモポリタニズムを推進・抵抗する「アクター」が注目される。国際レベルの民主化について、その主たるアクターには、国家(政府)、国際機構、多国籍企業、グローバル市民社会、国境を越えた社会運動があり、最近では雑多な集合体としての「マルチチュード」も注目される(ネグリ・ハート 2005)。それらアクターが、コスモポリタン・デモクラシーの諸制度の制度化に向けてどのように協力・対立するかが構想の実現に影響する。たとえば、アメリカのブッシュ Jr. 政権の単独行動主義が負の影響を与えた一方、開発協力や医療保険協力の分野で盛んになりつつある「グローバル・パートナーシップ」は民主化に肯定的な影響を与えうる(杉浦 2009)。ただし、グローバル・デモクラシーの構想は後述のようにコスモポリタン・デモクラシーだけでない(五野井 2011; 杉浦 2004)。国連を舞台に起きているように、各構想を支持・反対しようとするアクターの行動にも注目を払う必要がある(杉浦 2004)。

続いて、国際レベルの民主化を左右する「構造」を特定する必要がある。そのような構造には、政治、経済、文化などのグローバル化、コスモポリタンなアイデンティティの形成、国際的規範や価値の変化、グローバル経済の変動、各国の民主化の状況などが考えられる。また、国家の民主化理論と同様に、アクターと構造との間の相互作用についても探究する必要がある。たとえば、国際統合や知識共同体、コンストラクティビズムの議論で示されるように、特定の政策分野(機能)でのアクター間の協力の進展が共通のトランスナショナルなアイデンティティや規範、価値の形成につながる(Haas 1990)。

②新興国や途上国の視点の欠如

コスモポリタン・デモクラシーの議論が国家の民主化を軽視してきた背景には、新興国や途上国の視点の欠如がある。ヘルドの議論の発展の経緯にあるように、コスモポリタン・デモクラシーの可能性が本格的に考察されるようになったきっかけは、冷戦後の東欧諸国の民主化にある(Held 2006)。しかし、東欧の民主化は端的に言えば「西欧化」の過程であり、先進地域であるEC/EUへの加盟を目指すという方向性が明確であった。そもそも、東欧諸国は共産主義体制下でも、途上国に比べ一定の経済発展を遂げていた。また、中南米やアフリカ、アジア地域の諸国でも、冷戦終結間もない時期、相対的にパワーの優位にある欧米諸国の圧力もあり、欧米モデルの民主主義体制を目指すという流れが明確であった。その意味で、国家の民主化の進展は自明の前提であり、「デモクラシーの先進地域」である欧米の現状を踏まえてナショナルなデモクラシーの限界とコスモポリタン・デモクラシーの諸目標が導き出され、EUがその実験として頻繁に言及されたのは、ある意味で当然であった。

ところが、今世紀に入ると、(旧) CIS諸国でもEU加盟の望みの少ないベラルーシや中央アジア諸国で

は民主化が停滞している。アフリカ地域や中東に目を向けても、2011年になり「アラブの春」が起きたものの、国家の民主化はここしばらく停滞傾向を示しており、自由民主主義体制と権威主義体制の中間で漂う「混合体制」の存在が目立っている (Diamond 2008; Puddington 2011)。地域レベルでも、アフリカ連合 (AU) などの試みはあるものの、EUのレベルまで地域統合が進みそうな事例はほとんど見られない。すなわち、発展途上国でのデモクラシーの存在は自明ではなくなり、国際レベルの民主化を中心に考えればよいという、コスモポリタン・デモクラシー実現へ向けた考察の当初の前提は崩れつつある。

それに加えて、現在の国際政治構造の変動も不利に働いている。中国、インド、ブラジルといった新興国の台頭と欧米日の衰退という「Gゼロ」世界への移行が起きている (Bremmer and Roubini 2011)。しかも、そのような新興国の台頭は、先述のように「国家資本主義」の広がりや開発の「北京コンセンサス」の人気拡大を伴っている。「新中世圏」「近代圏」「混沌圏」に分ける「新しい中世」の議論でいえば、むしろ「近代圏」の拡大と言えるような現象が起きているのである (田中1996)。しかも、この国家主権を強調する国家資本主義の現在の成功はむしろグローバル化の活用によって起きているのであり、ヘルドらコスモポリタン論者がグローバル化による相対的な国家の衰退を想定してきたことに反する。

このような新興国の興隆に対するヘルドの見解はアンビバレントなものである。すなわち、「世界で最も成功した途上国 (なかでも中国、インド、ベトナム、ウガンダ) は、彼らがワシントン・コンセンサス・アジェンダに従わなかった故に成功した」と評価し、そして、「政治的な地殻はシフトしつつあり「多国間の秩序は現在の形態ではもはや生き残る可能性は極めて低く、新しい政治空間が開かれつつある」と期待する (Held 2009, p.546; Held 2010a, p.152)。その一方、「もちろん、コスモポリタニズムには、この空間を搾取しようとする敵がいる」と暗に警戒している (Held 2009, p.546)。このように、中国など非民主的な国家の台頭が、コスモポリタン・デモクラシーの議論でどう位置付けられるかは不明なままである。

むしろ、コスモポリタン・デモクラシーを囲んで実際に起きているのは、複数の「グローバル・デモクラシー」の構想の間の衝突かもしれない。そもそも、グローバル・デモクラシーをデモクラシーの原理が世界規模に実現された状態とすれば、そのあり方はコスモポリタン・デモクラシーだけに限定されない (McGrew 1997; 五野井2011; 杉浦2004、第2章)。実際、G-77など途上国グループは、超国家化を含めた多層的なデモクラシーの追求より、伝統的な国際社会の原則である国家主権の平等と内政不干涉を尊重する「国際 (国家間) 民主主義」を国連の場などで60年代より追求してきた (杉浦2004)。アメリカは、国家の自由民主主義体制の推進と政府間主義の組み合わせである「リベラルな国際主義」ないし「民主主義諸国の共同体」を、デモクラシーが国際的に実現された理想の状態として、積極的に民主化支援を実施してきた (杉浦2004; McGrew 1997)。その考え方には、日本など先進民主主義諸国に加え、多くの新興民主主義諸国が依然同調している。途上国が少なからず支持している「ライバル」のグローバル・デモクラシーの構想の存在の軽視が、コスモポリタン・デモクラシーの議論の発展を妨げているのである。国際レベルの民主化でも、新興国や途上国といった新しいアクターの役割に注目する必要がある。

③国家の民主化の位置づけの弱さ

上記と関連してコスモポリタン・デモクラシー論で見逃されてきた第3の問題は、国家の民主化の位置づけの弱さ、ないし関心の低さである。確かに、国家レベルのデモクラシーの各国への拡大は、コスモポリタン・デモクラシーの構想にとって前提であり、好ましいこととされる。しかし、「リベラル・デモクラシーが世界のほとんどの地域に広がったとしても、多くの民主主義国家は今なおせいぜい『部分的』であり、『それらは『完全な』リベラル・デモクラシーには程遠い』とヘルド自身認識するにもかかわらず、国家の民

民主化をどのように推進するかについては、言及が限られている (Held 2010a, p.52)。

一方で、欧米先進国のように民主政治の長い伝統をもつ国々では、現在の代議制民主主義を通じてはもはや民主的自律は期待できないとされる。なぜなら、「デモクラシーは政治共同体の固定され閉ざされた領域的概念に起源を持ったままであるが、現在の地域的及びグローバルな勢力は、国家領域と主権、政治的空間と民主的政治共同体の間の単純な一致を壊している」からである (Held 2010a, p.242)。この先進民主主義国でのデモクラシーの機能不全に対しては、ラディカル・デモクラシー論や熟議民主主義の議論が進んでおり、コスモポリタン・デモクラシーの議論とも結び付けられて展開している (山崎2009-2010)。

他方、途上国での国家の民主化ないしは民主的ガバナンスの実現という課題については、コスモポリタニズムの議論ではさほど注目されていない。しかし、開発援助では国連開発計画 (UNDP) が示すように「民主的ガバナンス」とその実現のための民主化支援は依然主要な国際的課題である (UNDP2002; 杉浦2010; 杉浦2011)。2011年になってからのチュニジア、エジプト、リビアと続く「アラブの春」にみられるように、多くの途上国では国家の民主化が今も優先課題であり、国際的な支援のあり方が問われている。そもそも、コスモポリタン・デモクラシーの多層的な世界秩序の構想において国家に依然役割があるのであれば、国家レベルで一定の民主的ガバナンスが実現される必要がある (中谷2009, 22)。

それにもかかわらず、多くの途上国が直面している国家の民主化の課題は、問題意識が違うとはいえ、コスモポリタニズムの論者の視野には必ずしも入っていない。このような国家の民主化位置づけの不十分さは、最近のグローバル・デモクラシーの議論全体にも言える点である。ヘルドによるコスモポリタン・デモクラシー (あるいはコスモポリタニズム) の短期・長期手段には、国家の民主化は言及されていない (Held 2010a, pp.251-252)。コスモポリタン・デモクラシーを含めたグローバル・デモクラシーの議論でも、国家の民主化の位置づけが欠けたまま議論が展開されることが多い (McGrew 1997; 五野井2011)。

確かに、ヘルドと並んでコスモポリタン・デモクラシーの代表的な論者であるアーキブージは、その主著『グローバル化時代の市民像—コスモポリタン民主政へ向けて』(2008)において国家の民主化・デモクラシーに多くのページを割いており、コスモポリタン・デモクラシーのモデルでも国家のデモクラシーについて明示的に織り込まれている (Archibugi 2008, pp.121-123)。しかし、それを具体的にどう促進するかは不明である。確かに、国家の民主化を推進するための国際的な介入について1章が割かれているものの、それはコスモポリタン・デモクラシーの構想に国家の民主化および国際的な民主化支援を結び付けるものではなく、2003年のイラク戦争を受けて、デモクラシーを輸出する手段としての軍事介入の正当性の問題に焦点を合わせたものである (Archibugi 2008, ch.8)。国際レベルの民主化のみならず、国家の民主化の位置づけやそれを実現する手段である民主化支援を含めて構想を示す必要がある (杉浦2004)。

4 おわりに

本稿では、コスモポリタン・デモクラシー論の現状について、ヘルドの議論を中心にまとめ、その課題を考察した。特にその「移行理論」の欠如、新興国や途上国の視点の欠如、国家の民主化の位置づけの弱さを指摘した。確かに、国民国家に限定された現在のデモクラシーのあり方が限界を迎えているのは明らかである。しかし、それすら実現されていない国家がいまだに多く存在するのも事実である。国家の民主化が十分でない国家に暮らす人々を支援しつつ、国際レベルの民主化を並行して図ることが、コスモポリ

タン・デモクラシーの実現に必要である。かつてヘルドは東欧諸国の民主化を国家と社会の「二重の民主化」を名付けた (Held 2006, pp.275-279)。今度は国家と国際社会の「二重の民主化」が求められている。

<引用・参照文献>

- Archibugi, Daniele and David Held (eds.) (1995) *Cosmopolitan Democracy: An Agenda for a New World Order*, Cambridge: Polity Press.
- Archibugi, Daniele (2008) *The Global Commonwealth of Citizens: Toward Cosmopolitan Democracy*, Princeton: Princeton University Press (中谷義和訳『グローバル化時代の市民像—コスモポリタン民主政へ向けて』法律文化社、2010年)。
- Beck, Ulrich (2006) *Cosmopolitan Vision*, Cambridge: Polity Press.
- Bremmer, Ian and Nouriel Roubini, (2011) "A G-Zero World: The New Economic Club Will Produce Conflict, Not Cooperation," *Foreign Affairs*, March/April 2011, pp.2-7.
- Brown, Garrett Wallace, and David Held (2010) "Editors' Introduction," in *The Cosmopolitanism Reader*, Cambridge: Polity Press, pp.1-14.
- Dahl, Robert A. (1999) "Can international organizations be democratic? A skeptic's view," in Shapiro and Hacker-Cordon, pp.19-36.
- Diamond, Larry (2008) *The Spirit of Democracy: The Struggle to Build Free Societies throughout the World*, New York: Times Books.
- Haas, Ernst (1990) *When Knowledge Is Power*. University of California Press: Berkeley.
- Held, David (1995) *Democracy and the Global Order*. Polity Press: Cambridge (佐々木寛・遠藤誠治・小林誠・土井美徳・山田竜作共訳『デモクラシーと世界秩序—地球市民の政治学』NTT出版、2002年)
- Held, David (2004) *Global Covenant*, Cambridge: Polity Press, 2004 (中谷義和・柳原克行訳『グローバル社会民主政の展望—経済・政治・法のフロンティア』日本経済評論社、2005年)。
- Held, David (2006) *Models of Democracy: Third Edition*, Oxford: Polity Press.
- Held, David (2009) "Restructuring Global Governance: Cosmopolitanism, Democracy and the Global Order," *Millennium: Journal of International Studies*, Vol.37, No.3, pp.535-547.
- Held, David (2010a) *Cosmopolitanism: Ideals and Realities*, Cambridge: Polity Press.
- Held, David (2010b) "Cosmopolitanism after 9/11," *International Politics*, Vol.47, No.1, pp.52-61.
- Held, David, Anthony McGrew, David Goldblatt and Jonathan Perraton (1999) *Global Transformations*, London: Polity Press (古城利明ほか訳者代表『グローバル・トランスフォーメーションズ—政治・経済・文化』中央大学出版部、2006年)。
- Kymlicka, Will (1999) "Citizenship in an era of globalization: commentary on Held," in Shapiro and Hacker-Cordon, pp.112-126.
- Lipset, Seymour Martin (1960) *Political man: the social bases of politics*, London: Heinemann.
- Marchetti, Raffaele (2008) *Global Democracy: For and Against: Ethical Theory, Institutional Design and Social Struggle*, London and New York: Routledge.
- McGrew, Anthony (1997) "Democracy beyond borders? : Globalization and the reconstruction of democratic theory and politics," in McGrew (ed.), pp.231-266.
- McGrew, Anthony (ed.) 1997. *The Transformation of Democracy?* Cambridge: Polity Press (松下 洵監訳『変容する民主主義—グローバル化のなかで』日本経済評論社、2003年)
- O'Donnell, Guillermo and Philippe C. Schmitter (1986) *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Puddington, Arch (2011) "The Freedom House Survey for 2010: Democracy under Duress," *Journal of Democracy*, Vol.22, No.2, pp.17-31.
- Shapiro, Ian and Casiano Hacker-Cordon (ed.) (1999) *Democracy's edges*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Sørensen, Georg (2008) *Democracy and Democratization: Processes and Prospects in a Changing World, 3rd (ed.)* Boulder: Westview Press.
- UNDP (2002) *Human Development Report 2002: Deepening Democracy in a Fragmented World*.
- Whitehead, Laurence (ed.) (1996) *The International Dimensions of Democratization: Europe and the Americas*, Oxford: Oxford University Press.
- 北村治 (2003) 「世界国家なき世界市民—コスモポリタン国際政治思想の再検討」『政経研究』81号、3-17頁
- 五野井郁夫 (2011) 「グローバル・デモクラシー論—国境を超える政治の構想」小田川大典・五野井郁夫・高橋良輔編『国際政治哲学』ナカニシヤ出版、155-182頁
- 佐々木寛 (1998) 「『グローバル・デモクラシー』論の構成とその課題—D・ヘルドの理論をめぐって—」『立教法学』48号、142-182頁
- 杉浦功一 (2004) 『国際連合と民主化—民主的世界秩序をめぐって』法律文化社
- 杉浦功一 (2009) 「グローバルな保健パートナーシップ (GHP) の発展とその課題の考察」『公益学研究』(日本公益学会) 9巻1号、2009年8月、51-59頁

- 杉浦功一 (2010) 『民主化支援—21世紀の国際関係とデモクラシーの交差』 法律文化社
- 杉浦功一 (2011) 「開発援助におけるデモクラシーと民主化支援」『国際政治』(日本国際政治学会)、165号、111-124頁
- 高田明宜 (2008) 「コスモポリタン・デモクラシーの可能性をめぐって —D. ヘルドの理論を中心に—」『社会科学ジャーナル』64、COE特別号、169-190頁
- 田中明彦 (1996) 『新しい「中世」—21世紀の世界システム—』 日本経済新聞社
- 中谷義和 (2009) 「グローバル民主政論の地平と課題」『立命館大学人文科学研究紀要』92号、1-28頁
- アントニオ・ネグリ、マイケル・ハート著、幾島幸子訳 (2005) 『マルチチュード —〈帝国〉時代の戦争と民主主義』(上)(下) 日本放送出版協会
- ウルリッヒ・ベック著、島村賢一訳 (2008) 『ナショナリズムの超克—グローバル時代の世界政治経済学』 NTT出版
- ウルリッヒ・ベック著、島村賢一訳 (2010) 『世界リスク社会論—テロ、戦争、自然破壊』 筑摩書房
- イアン・ブレマー著、有賀裕子訳 (2011) 『自由市場の終焉—国家資本主義とどう闘うか』 日本経済新聞出版社
- トマス・ボグゲ著、立岩真也監訳 (2010) 『なぜ遠くの貧しい人への義務があるのか—世界的貧困と人権』 生活書院
- 山崎望 (2009-10) 「世界秩序の構造変動と来たるべき民主主義 (1)~(4)」『駒澤法学』9巻1号、1-42頁、同2号、43-59頁、同10巻2号、67-140頁、『駒澤大学法学部研究紀要』69号、47-71頁

杉浦 功一 (和洋女子大学 人間・社会学系准教授)

(2011年9月24日受付)