

研究ノート

民主主義の後退か権威主義の擬態か

—2020年大統領選挙とポレグジットの議論を事例に—

市川 顕
(東洋大学 国際学部)

1. はじめに

2010年代は欧州連合(EU)にとって受難の時期だった。2008年からのリーマンショックによる経済の低迷、2009年に発覚したギリシャ危機、2014年のウクライナ危機、2015年からの難民危機、2016年のEU離脱の是非について行われた英国での国民投票(Brexit)、そしてこの間のポピュリズム政党の伸張がそれである。2020年代に入っても、新型コロナのパンデミックやこれに対する復興基金を巡るEU加盟国内での論争など、EUが対応すべき案件は困難さを増している。

2022年2月24日にはロシアによるウクライナ侵攻も始まった。ウクライナに国境を接し、第二次世界大戦や冷戦期にソ連の負の影響を受けた記憶が残るポーランドは、明確にウクライナ支援と脱露の意向を示した。ウクライナを支援することが、民主主義世界を守ることであるとの言説も飛び交った。

しかし、ポーランドに関しては近年、ハンガリーと共に、EU加盟国における民主主義の後退の典型事例とされてきた。フィナンシャル・タイムズのラックマン(Gideon Rachman)が「民主化の逆転」(日本経済新聞 2017.2.26)と、日本経済新聞の秋田浩之が「民主化の逆走」(日本経済新聞 2018.4.20)と、さらには多くの論者が「価値の危機」(Kenealy et.al. 2018: 6, Sedelmeier 2018: 189および森井2020: 13)と表現する事象がそれである。

ここでは、刀祢館が述べるように、政府は「選挙に基づく民主主義体制であっても、権力をチェックする機能を軽視し権威主義的に振る舞う」(日本経済新聞 2018.5.31)傾向があり、これがいわゆるイリベラル・デモクラシー(Illiberal Democracy)の状況を生み出すことになる(庄司2018: 36・138)。

そこで本稿では、ウクライナ戦争前のポーランドを事例として、2020年の大統領選挙とポレグジットにおける議論を題材として、民主主義の後退についての理解を深めたい。ここでの問いは三つある。第一の問いは、ポーランドは民主主義の後退を起こしているのか、とい

うものである。これを検証するために、第2節でV-DemおよびWJPのインデックスを分析する。第二の問いは、ポーランドの為政者はいかなる国内政治運営を企図しているのか、というものだ。これを検証するために、第3章でポーランド大統領の就任演説を分析する。そして第三の問いは、ポーランド政府の思惑はEU政治のなかで具現化可能なのか、というものだ。これを検証するために、第4節で「ポレグジット」をめぐる政治過程を分析する。これら三つの問いを検証することで、最終的に第5節において、ポーランドの現政権が目指す、三つの方向性を指摘したい。

2023年秋には、ポーランドは議会選挙を控えている。ウクライナ戦争において難民受け入れや積極的な軍事支援などで話題に事欠かなかった同国の民主主義観を、今一度確認しておくには良い機会であると思われる。

2. ポーランドにおける民主主義 —V-DemとWJP—

本節では1項でV-Demの自由民主主義指数(LDI: Liberal Democracy Index)を、2項でWJP(World Justice Project)の法の支配指数を取り上げ、数値の上で近年のポーランドの民主主義の状況を把握する。具体的には、ポーランドにおいて民主主義の後退は確認できるのか、もしそうであるならば、とくにどの分野が民主主義の後退に影響を与えているかを数値上把握したい。

2.1 V-Demの2021年報告書におけるポーランド

2021年3月、V-Dem Instituteは『権威主義化の蔓延: 民主主義報告書2021』を発表した。当報告書では、2010年と2020年における世界各国の民主主義の状況を比較分析することに焦点を当てている。例えば、権威主義国家に住む世界人口の割合は2010年の48%から68%に増加し、表現の自由の脅威が存在する国家は2017年の19か国から2020年には32か国に増加し、権威主義傾向にある国家に住む世界人口の割合は2010年の6%から34%に増加したとする(V-Dem 2021: 7)。

詳細を見ていくと、「北米や欧州では、過去10年間に民主化が進展していない」(V-Dem 2021: 18)として、中でもハンガリー、ポーランド、セルビア、スロヴェニアおよび米国の民主化指標が下落したことを示した。

さらに重要な指摘としては、過去10年間に民主化指標が大幅に下落した10カ国に関する記載である。表1は2010年と2020年のV-Demの自由民主主義指数を比較し、負の変化が大きかった上位10カ国を示したものである。ここでポーランドは世界最大の減少幅を記録した(V-Dem 2021: 19)。この間にあったことといえば2015年の上下両院選挙による政権交替である。2007年および2011年の上下両院選挙では中道右派の「市民プラットフォーム」(PO: Platforma Obywatelska)の後塵を拝した右派ナショナリズムの「法と正義」(PiS: Prawo i Sprawiedliwość)だが、2015年および2019年の上下両院選挙では第一党(上院(全100議席): 2015年61議席、2019年48議席)(下院(全460議席): 2015年235議席、2019年235議席)となり、郊外の比較的所得な支持層を背景として、カトリックおよびポーランドの伝統を反映したナショナリズムに基づく政策を推し進めるとともに、メディア統制、司法統制、同性愛反対といった西欧のリベラルな価値への挑戦も行ってきた。

また、2015年には「法と正義」の支持を背景としたドゥダ(Andrzej Duda)が大統領選挙で勝利し、コロナ禍で行われた2020年の大統領選挙でも辛勝した(3節を参照のこと)。

V-DemではLDIとは別に各国を自由民主主義(Liberal Democracy)、選挙民主主義(Electoral Democracy)、選挙権威主義(Electoral Autocracy)、閉鎖的権威主義(Closed Autocracy)に分類している(V-Dem 2021: 31)。ポーランドは2021年のLDIが0.49で63位(V-Dem 2021: 34)となり、政治体制は選挙民主主義へと下落した(V-Dem 2021: 31)。

2.2 WJPの法の支配報告書におけるポーランド

前項ではV-Demのデータにおいて2010年から2020年におけるポーランドの自由民主主義指数が大きく変化したことを確認した。ここではさらに、法の支配についての指数を発表しているWJP(World Justice Project)の報告書『WJP法の支配指数2021』を参照してポーランドにおける法の支配の状況を確認したい。

ポーランドの法の支配指数(2021年)は、0.64で世界139か国中36位、欧州・北米地域31か国¹中26位となっている。また過年度のスコアを概観すると、2015年0.71、2016年0.71、2017-18年0.67、2019年0.66、2020年0.66、2021年0.61と、こちらもV-Demの民主化指標同様低下している(WJP 2021: 141)。法の支配指数は8つのファクター、つまり、①政府権限の制約、②汚職の少なさ、③政府の開放性、④基本的権利、⑤秩序と安全、⑥規制の施行、⑦民事裁判制度、⑧刑事裁判制度、からなる。以下、ポーランドにおける法の支配指数が、世界および欧州・北米地域との比較からみて特に低いと考えられるものを中心に概観していきたい。

第一のファクターは「政府権限の制約」である。このファクターは全8ファクターの中で特に低いスコアとなっており、世界139か国中67位、欧州・北米地域31か国中29位である。また過年度のスコアを概観すると、2015年0.77、2016年0.68、2017-18年0.61、2019年0.58、2020年0.58、2021年0.54と2015年から一貫して下落傾向となっている。このファクターは6つのサブファクターによって構成されているが、「1-1政府の権限は立法機関によって効果的に制限されている」「1-2政府の権限は司法によって効果的に制限されている」「1.3独立した監査・審査により政府の権限が効果的に制限されている」ではすべて世界平均を下回るスコアとなっている。これは、ポーランドにおいて政府が立法機関、司法機関、および会計検査院や人権オンブズマンといった組織と比較して大きな力を有していることを示すものである(WJP 2021a)。

表1: 権威主義化する国家上位10カ国(2010-2020年)

順位	国名	変化	2010年のLDI	2020年のLDI	2010年の政治体制	2020年の政治体制
1	ポーランド	-0.34	0.83	0.49	自由民主主義	選挙民主主義
2	ハンガリー	-0.32	0.68	0.37	選挙民主主義	選挙民主主義
3	トルコ	-0.29	0.40	0.11	選挙民主主義	選挙民主主義
4	ブラジル	-0.28	0.79	0.51	選挙民主主義	選挙民主主義
5	セルビア	-0.27	0.51	0.24	選挙民主主義	選挙民主主義
6	ベナン	-0.26	0.55	0.29	選挙民主主義	選挙民主主義
7	インド	-0.23	0.57	0.34	選挙民主主義	選挙民主主義
8	モーリシャス	-0.23	0.73	0.50	自由民主主義	選挙民主主義
9	ボリビア	-0.18	0.41	0.231	選挙民主主義	選挙民主主義
10	タイ	-0.17	0.34	0.17	選挙民主主義	閉鎖的権威主義

出典: V-Dem 2021: 19

第二のファクターは「汚職の少なさ」である。このファクターは世界139か国中25位、欧州・北米地域31か国中18位であり、一見平均的な数値に映る。また過年度のスコアを概観すると2015年0.65、2016年0.73、2017-18年0.72、2019年0.73、2020年0.73、2021年0.72と安定しているように見える。このファクターは4つのサブファクターによって構成されているが、「2-1 行政府の公務員が公職を私利私欲のために利用しない」「2-4 立法府の公務員は公職を私利私欲のために利用しない」では地域平均を下回るスコアになっている。これは、2-2の裁判官、2-3の警察および軍、と比較して公務員と国会議員への汚職に関する信頼度が相対的に低いことを物語る（WJP 2021b）。

第三のファクターは「政府の開放性」である。このファクターは世界139か国中44位、欧州・北米地域31か国中29位であり、地域においてかなり低い値となっている。また過年度のスコアを概観すると2015年0.67、2016年0.72、2017-18年0.66、2019年0.63、2020年0.60、2021年0.59と低下傾向にある。このファクターは4つのサブファクターによって構成されており、「3-1 公表された法律と政府のデータ」「3-2 情報への権利」「3-3 市民参加」「3.4 苦情処理メカニズム」すべてで地域平均を下回っており、なかでも「3-2 情報への権利」（政府機関が保有する情報へのアクセスが認められるか、これらのアクセスが合理的な期間内に認められるか、提供された情報が適切かつ完全なものであるか、情報へのアクセスが合理的な費用で賄賂を支払うことなく認められるか）については、世界平均すら下回っている（WJP 2021c）。

第四のファクターは「基本的権利」である。このファクターは世界139か国中53位、欧州・北米地域31か国中29位であり、世界においても地域においてかなり低い値となっている。また過年度のスコアを概観すると2015年0.77、2016年0.74、2017-18年0.66、2019年0.66、2020年0.64、2021年0.61と年々低下傾向にあることがわかる。このファクターは8つのサブファクターによって構成されており、全項目で地域平均を下回っているが、とくに「4.5 信仰と宗教の自由が効果的に保証されている」は世界平均すら大きく下回り、「4.7 集会および結社の自由が効果的に保障されている」「4.8 労働基本権が実効的に保障されている」についても世界平均と同値である。「4-5 信仰と宗教の自由が効果的に保証されている」は、宗教的少数派の人々が、自由かつ公然と礼拝や宗教的実践を行うことができるかどうか、また、信者でない人々が宗教的な法律に従わなければならないことから保護されているか、を測定するものであり、「法と正義」支配のもとでのカトリックの伝統回帰による宗教的少数者の自由が狭まっていることを物語る。また、「4-7 集会および結社の自由が効果的に保障されている」については、人々が報復の恐れなしに、コ

ミュニティの会合に自由に出席し、政治団体に参加し、平和的な公共デモを行い、請願書に署名し、政府の政策および行動に反対する意見を表明できるかどうか、を測定するものであり、地域平均が0.80のところ0.62と世論が政府に対して異議申し立てをしにくい環境が看取できる。（WJP 2021d）。

第五のファクターは「秩序と安定」である。このファクターは世界139か国中24位、欧州・北米地域31か国中17位であり、比較的高い値となっている。また過年度のスコアを概観すると2015年0.85、2016年0.85、2017-18年0.85、2019年0.86、2020年0.86、2021年0.86と安定している。このファクターは3つのサブファクターによって構成されており、「5-1 犯罪の効果的抑制」および「5-2 市民紛争の効果的抑制」で地域平均を上回っているが、「5-3 個人的な不満解消のために暴力に頼らない」では地域平均0.70のところポーランドは0.63となっている。この項目は国民が民事上の紛争解決のために脅迫や暴力に頼るかどうかを計測する指標となっており、民事裁判における紛争解決のさらなる普及が求められる（WJP 2021e）。

第六のファクターは「規制の施行」である。このファクターは世界139か国中38位、欧州・北米地域24か国中31位であり、北米・欧州地域において低い値となっている。また過年度のスコアを概観すると2015年0.60、2016年0.62、2017-18年0.61、2019年0.62、2020年0.62、2021年0.61と低位で推移している。このファクターは5つのサブファクターによって構成されており、「6-2 政府規制が不適切な影響を受けることなく運用・施行されている」では地域平均を超えた値（地域平均0.82、ポーランド0.87）となっているが、「6-3 行政手続きが不当に遅延することなく行われている」「6-4 行政手続きにおける適正手続きの法的尊重」では世界平均さえ下回る結果となっている。このことは国家レベルにおける規制の施行の力は強いものの、現実に地方政府などの現場において混乱や遅延が発生していることを物語る（WJP 2021f）。

第七のファクターは「民事裁判制度」である。このファクターは世界139か国中44位、欧州・北米地域24か国中31位であり、北米・欧州地域において低い値となっている。また過年度のスコアを概観すると2015年0.65、2016年0.66、2017-18年0.64、2019年0.64、2020年0.63、2021年0.61と低位で推移し、低下傾向にある。このファクターは7つのサブファクターによって構成されており、「7-4 司法に対して不適切な政府の影響がない」「7-5 司法が不合理な遅延をもたらしていない」「7-6 司法が効果的に執行されている」で世界平均を下回っている。このことは、司法制度に対して不適切な政府または政治的影響が看取され、司法手続きおよび判決の不合理な遅延が見られることを意味しており、ここでも政府の司法に対する影響力の強さが確認できる（WJP

2021g)。

第八のファクターは「刑事裁判制度」である。このファクターは世界139か国中34位、欧州・北米地域24か国中31位であり、北米・欧州地域において低い値となっている。また過年度のスコアを概観すると2015年0.74、2016年0.69、2017-18年0.62、2019年0.61、2020年0.60、2021年0.58と低位で推移し、低下傾向にある。このファクターは7つのサブファクターによって構成されており、「8-5裁判官が犯罪組織からの贈収賄や不適切な影響をうけていない」は地域平均の0.77を上回る0.80である一方で、「8-6刑事裁判制度が政府の不適切な影響を受けていない」については世界平均を下回っている。このことは刑事裁判制度が政府や政治の影響から十分に独立していないことを示しており、ここでも政府の司法に対する影響力の強さが確認できる(WJP 2021h)。

以上2-1および2-2での議論をまとめると、V-Dem『民主主義報告書』により、ポーランドの民主主義に対する評価はこの10年間で、世界の中で最も下がったことがわかる。また、ポーランドの民主主義に対する評価の下落はWJP『法の支配指数』によれば政府の強化、より詳細に言えば他の権力に対する政府の相対的な強さの増大、ナショナリズムの強化、そしてマイノリティの権利の抑圧が確認できる。

3. 2020年大統領選挙とドゥダの就任演説

本節では、2020年7月12日の決選投票で市民連合のトシャスコフスキ(Rafał Trzaskowski)を相手に、51.03%の得票率で辛勝したポーランド大統領ドゥダの2020年8月6日の大統領就任演説から、与党「法と正義」の希求するポーランド国内政治のあり方を確認する。この選挙は二つの意味で注目される選挙であった。第一に、この選挙戦がコロナ禍のもとで行われていたことであり、第二に、その結果として国民の関心が高まったことでポーランドの大統領選挙としては記録的な68.18%の投票率を記録したことである。この国民の高い関心の中で行われ、ドゥダ(51.03%)とトシャスコフスキ(48.97%)と真っ二つに割れた大統領選挙から、与党「法と正義」を支持母体にもつドゥダはどのようなメッセージを就任演説で示したのだろうか。そしてそれは、どのような国内統治のあり方を意図しているのだろうか²。

3.1 2020年大統領選挙の総括

ドゥダは大統領就任演説を「人間社会におけるすべての権力は、国民の意思に由来する」という言葉から始めた。得票率が51.03%であったものの、投票率が7割に迫る数字であったことを挙げ、「約1050万人が私に投票してくれた。何よりもこれは、大きなコミットメント

であり、私は深い謙虚さをもってこれを受け入れる」と述べた。そして、今回の選挙について以下のように総括した。

「この選挙は難しい選挙だった。パンデミック、ロックアウト、選挙運動の中断、野党候補者の変更、選挙日程の延期など。しかし、最も重要なことは、完全に民主的で、公正で、非常に効率的な方法で選挙が実施されたということだ。ポーランド人は投票する権利を行使することができたのだ」

ドゥダにとって今回の選挙戦が困難を極めたのは確かだ。与党を支持母体にもつドゥダ陣営は当初、コロナ禍にもかかわらず支持率の高さを背景として、郵便選挙という手法を用いても選挙日程を堅持しようとした。選挙の延期が決まり、野党市民連合側が6月4日に候補者をキダヴァ=ブウォニスカ(Małgorzata Kidawa-Błońska)からトシャスコフスキに変更すると、両者の支持率は拮抗した。2020年6月28日の大統領選挙では過半数を確保することができず、決選投票にもつれ込むことになった。危機感を強めたドゥダは7月に入ると、右派ナショナリズムに基づく家族の権利や伝統的価値観の保護をいっそう強調し、支持層である郊外の中小都市への全国行脚につとめた。そこでの発言には、LGBTなど性的少数者への差別的発言も含まれていた。その結果として手にした勝利に、彼は「完全に民主的」というレッテルを自ら貼ったのである。

3.2 伝統を重んじる政治と発展を希求する経済の両立

この就任演説で、ドゥダは「私は「ポーランド問題(Polish Affairs)」の大統領になりたいと思う」と述べ、そのために「私たちは、それらに対して可能な限り広範なコンセンサスを築くべきだ」とした。

ここで「ポーランド問題」としてドゥダが提示したのは、①家族、②安全保障、③雇用、④投資、⑤尊厳である。ドゥダは言う。「この5つの「ポーランド問題」は、伝統と現代性を両立させることができるポーランドを象徴している。なぜなら、この二つの価値観は相互に排他的なものではなく、むしろお互いに補完し合うものだからである。野心的で、速いペースで発展し、革新的でありながら、そのルーツや歴史、アイデンティティ、伝統を大切にす、これが私の夢のポーランドだ」。この発言は、矛盾に満ちていると捉えられなくもない。しかし、ドゥダの論理は以下のように解釈可能だ。つまり、伝統を国家としてのポーランド、現代性を欧州連合(EU)として把握すると、ポーランドはEUに加盟し続けながら、政治的には歴史や伝統、アイデンティティを重んじつつ、経済的には西側加盟国にキャッチアップする、という姿勢を明らかにしたものと読める。このような姿勢は、田中のいう「二重の格差」という概念で説明可能であろう。田中は「二重の格差」について「対西欧所得格差と国内所得格差」とし、これが東欧のポピュリ

ズムの基礎にあると理解する（田中2019：32-33）。つまり、ドゥダが支持母体とする郊外に住む保守層（言い換えればポーランドのEU加盟の恩恵を最も受けていない層）にとっては、政治的にはポーランドの伝統の継続が、経済的にはポーランド国内およびEU域内における経済格差の是正が必要なのだといえる。

3.3 「5つのポーランド問題」

ドゥダの大統領就任演説は、中盤はすべて上記の「5つの「ポーランド問題」」について詳しく述べられる。この部分はドゥダの2020年からの二期目に対する具体的決意が込められている部分であるので、詳述していきたい。

ドゥダが第一に取り上げたのは「家族」である。彼によると家族とは「社会・経済・文化を創造し、形成するものであり、基盤となるもの」であり「私たちの最大の財産」であるとする。ゆえに「家族を守り、その発展のための条件を確保するために、最大限の努力をしなければならない」とする。さらに、ドゥダのいう「家族」は、以下の叙述をともなって「国家」と共鳴する。「私たちの偉大な同胞である聖ヨハネ・パウロ2世（Karol Wojtyła）は、何度も政治家に向けて、家族に特別な保護を与えるよう訴えた。（中略）彼はこう言った。『家族は社会生活および人間社会の基本的な細胞である。家族の行く末は、国家の行く末でもあるのだ』と」。国民的な精神的支柱であると言っても過言ではないヨハネ・パウロ2世の言葉を借りて、伝統的家族を中心とした伝統的国家的構築を第一に訴えるところは、右派ナショナリストの真骨頂である。

第二の問題は「安全保障」である。ここでドゥダは安全保障の概念について以下のように述べる。「安全保障の概念は幅広く理解されなければならない。軍隊や警察だけではなく、エネルギー、健康、食料の安全保障も含まれる。特に新型コロナのパンデミックが始まったとき、私たちが実際に気づいたことは、食料安全保障を確保してくれているポーランドの農家の方々の努力である。彼等の努力のおかげで、今日、私たちは食料安全保障の恩恵を受けることができるのだ。心から感謝したい」。このようにドゥダは安全保障概念を拡張するのみならず、自らの支持母体である郊外地域のポーランド農家に賛辞を送りつつ、国家という枠組の強化を強調している。

第三の問題は「雇用」である。先述の通り、ドゥダはポーランドの経済発展を強く主張する。「私たちは、野心的なポーランドを望んでいる。潜在能力を伸ばすポーランドである。そのためには高収入の新しい雇用を創出する必要がある。経済の分野で他国との競争に打ち勝つポーランド。国民が経済的にも職業的にも成長し、財産を増やすための条件を整えるポーランド。これは特に若い世代に言えることである。彼等が外国に行かないよう

に、国内でよい仕事をするチャンスを得て、国内で家族を築き、発展させ、国内でポーランド人の子どもが生まれるようにしなければならない」。この引用部分の前半では、EU加盟国として特に西側加盟国との経済格差を埋めるべく経済発展すべきとの論理が働いていることが見て取れる。注目すべきは後半であり、ポーランドがEU域内において西側加盟国に経済的にキャッチアップした暁には、ポーランド人が他国に流出する必要がなく、それゆえ国内でポーランド人同士の結婚が増え、伝統的家族への回帰が起こる、と考えている部分である。経済発展とナショナリズムの不可分性を顕著に表した叙述として注目できる。

第四の問題は「投資」である。ここでは、コロナ禍という時代背景を踏まえ、投資分野における国家の役割にまず重きが置かれる。「危機的状況下では、迅速かつ大胆な決断が求められる。また、投資の分野では、まさに国家が刺激を与えなければならず、国家が模範を示さなければならない。危機の時代にこそ、公共投資が優先されるのだ。ポーランドでは、投資なくして発展はない。そしてパンデミック前のような経済発展の軌道に戻さなければならない」。そのうえで、国家が主導して行う投資の具体例として、三海域構想（3SI）を挙げる。「ポーランドにとって大きな発展の機会がある分野は、三海域構想に基づく投資である。（中略）バルト海、黒海、アドリア海の3つの海を結ぶ効率的な輸送インフラが必要だ。また、EU内の経済やインフラの発展レベルとのバランスをとる必要もある」。三海域構想はポーランドが主導する地域協力の枠組みであり、参加国は、経済成長、安全保障、より強固で結束力のあるヨーロッパを目指すという共通の目標を掲げている。これらの目標を達成するために、エネルギー、交通、デジタル分野のインフラ整備に向けた協力が企図されており、EUの東縁諸国の一体的な経済発展とそこにおけるポーランドのリーダーシップが希求されている。

そして第五の問題は「尊厳」である。ここでドゥダはまずポーランド国家を称賛する。「ポーランドは素晴らしい人々の国だ。おもてなしの心があり、開放的で、美しい国だ。誇りに思える素晴らしい歴史を持つ国だ。私たちは、このポーランドとポーランド人の真実を必ず守る。それが私たちの義務である。それは、ポーランド共和国大統領の義務でもある」。そのうえで、ポーランド人の一体性に訴えかける。「ポーランド国民は皆、平等だ。大都市の住民も、小さな町の住民も、村の住民も違いはない。私たちは、ポーランド人を、収入、教育、イデオロギー、宗教的信条などの理由で、良い人と悪い人に分けることはしない。誰もが尊重されるべきである」。EU加盟国であっても、上記の意味での尊厳あるポーランドは決して忘れない。ドゥダの強い意見表明である。

3.4 3つの信念

この演説を締めくくるにあたって、ドゥダは3つのことを信じていると述べた。第一は、ポーランド国家である。ポーランド国家を「誇り高く、素晴らしい国」であるとし、「私たちの知恵と勤勉さ、忍耐力と勇気」によって、コロナ禍で生じた多くの課題に対処可能であるとする。第二は、神である。すべての国民が神を信じる必要はないと留保しつつも、「ポーランドは966年に洗礼を受けたことで、ヨーロッパにその地位を確立した。1054年もの間、私たちはヨーロッパの一部であり、私たちはそのことを忘れない」とする。966年の洗礼とは、ピヤスト朝のミェシュコ1世 (Mieszko I) がローマ教会の主導でキリスト教に改宗したことを指している。キリスト教共同体としての欧州の一員として、自らの存在を強調していることが読み取れる。そして第三は、ポーランドのより良い未来である。「私たちは主権をもち、独立し、民主的」であるとし、輝かしい未来を展望する。ここでも国家主権や国家としての独立を強調するのがドゥダである。そして、就任演説は「ポーランドに神の祝福があらんことを」という言葉で締めくくられるのである。

このようにドゥダの大統領就任演説を見ていくと、以下の点が確認できる。第一は選挙に勝ったものが民主的に正統な代表であるという信念であり、第二にポーランドの伝統、農家を中心とするポーランド郊外地域の発展、およびEUの西側諸国への経済的キャッチアップの希求であり、第三にEU加盟国であろうと主権と独立を強調し、キリスト教共同体の一員としての地位を確認する姿勢である。

4. ポレグジットをめぐる議論

—2021年を中心に—

本節では2021年の後半にとくに話題となった、いわゆる「ポレグジット (Polexit)」言説についての政治過程を概観する。すでに2節で政府の強化、より詳細に言えば他の権力に対する政府の相対的な強さの増大、ナショナリズムの強化、そしてマイノリティの権利の抑圧の傾向が確認され、3節で選挙に重きを置いた民主主義理解、ポーランドの伝統への回帰および経済発展の希求という傾向が確認された。このような傾向は、このポレグジットにまつわる政治過程においても観察されるのだろうか。

4.1 ポレグジットはファンタジー？

ポーランドのEU離脱を意味するポレグジットという言葉は、2021年からメディアで大きく取り上げられるようになった。これは、ポーランドにおける裁判官を対象とした懲戒委員会制度がEU法に違反していると判断し、その即時停止を命じた欧州司法裁判所の判決（7月

15日）を受け、翌16日にポーランド政府報道官が「政府が何らかの変更を行うことは予定していない」と対決姿勢を示したことで注目されはじめた。ラトガーズ大学のケレメン (R. Daniel Kelemen) は、ポーランドは事実上「EU法秩序から離脱した」(Tilles 2021e) と述べ、リーガル・ポレグジットなる言葉も取りざたされるようになった。

これに対して「法と正義」のモラヴィエツキ (Mateusz Morawiecki) 首相は「ポレグジットのリスクはない。これは一種のファンタジーだ」と断じ、「ポーランド政府の行動がポーランドを事実上EU法秩序から、さらにはEUそのものからも遠ざけるもの」と考えるのは野党による与党へのレッテル貼りであるとの見解を示した。欧州復興基金における法の支配条項をめぐる対立については、モラヴィエツキはこのポーランド政府の方針を「ユーロリアリズム (Eurorealism)」と表現し、「(EUに) 加盟する際に、他の加盟国同様、EU機関に権限を移すことに同意しなかった国家主権の分野を守る」という方針であると説明し、ポーランドは「強力なEUのなかの強力な国家であり、ポーランド抜きEUを想像することは困難である」と強気の姿勢を見せた (Tilles 2021e)。

この議論に対して、火に油を注いだのが法相のジョブロ (Zbigniew Ziobro) である。「法と正義」の連立相手である「連帯ポーランド」党首である彼は8月26日、EUがポーランド政府の司法政策に反対することで、ポーランドに対して「ハイブリッド戦争」を仕掛けていると強い表現で非難した (Tilles 2021b)。このようなポーランド側の強硬姿勢に対して、欧州委員会は9月7日、ポーランドが欧州司法裁判所による懲戒委員会制度の即時停止を行っていないことを理由に、金銭的ペナルティを課すよう欧州司法裁判所に要請した。欧州委員会司法委員のレインダース (Didier Reynders) は、「我々は暫定措置の不履行に対する財政的な罰則を要求し、7月15日の判決の完全な実施を求めている。欧州の裁判官の独立性を確保することは、私の義務である」と語った (Tilles 2021c)。EU法の専門家からは「素晴らしいニュースであり、久しぶりに (欧州委員会は) 不当な遅延のない正しい行動をとった」と賛辞が沸いたが、同日ポーランドのカレタ (Sebastian Kaleta) 副法相は「欧州委員会は不法にポーランドの資金を阻止し、罰則を適用している」と述べ、欧州委員会の一連の動きを「攻撃行為」のなかの「不法な攻撃」であるとした (Makszimov 2021)。

欧州委員会は、これと並行して、ポーランド政府に対して7月15日の判決への対応をどのように実施するかを説明する期限を8月16日までと設定した。ポーランド政府は、期限である8月16日に「司法制度の効率性を高めるために、裁判官の責任分野を含む司法改革を継続する」と約束したが、他方で、司法に関連する欧州司

法裁判所の暫定措置命令がポーランド憲法に違反するとした7月14日のポーランド憲法裁判所判決にも言及した (Tilles 2021c)。これは、EU法の優越というEUの存立基盤に対する挑戦とも受け取れるものであった。実際、モラヴィエツキは2021年初頭にはすでに、ポーランド憲法がEU法よりも優先されることを確認するようポーランド憲法裁判所に求めていた。

4.2 テルレツキ発言—ポレグジットに現実味?—

この状況をさらに混迷させたのが、9月8日のテルレツキ (Ryszard Terlecki) 発言である。テルレツキは「法と正義」の指導者の一人であり下院副議長も務めていた。また同党党首カチンスキ (Jarosław Kaczyński) 氏の最側近でもあり、テルレツキの発言はカチンスキの考えを代弁しているとされることも多い。彼は「EUは我々にとって受け入れ可能なものであるべき」であるとし「そうでなければ我々は抜本的な解決策を模索しなければならない」「イギリス人はブリュッセルの官僚主義の独裁が自分たちに合わないことを示して去っていった」と述べて物議を醸した (Kaczyński 2021b)。さらに「(ポーランドでは) EUへの支持が非常に強い。しかし、我々の自由と発展を制限するようなものに押し込められるわけにはいかない」とも発言したとされる (Tilles 2021a)。これに刺激される形で「連帯ポーランド」のコヴァルスキ (Janusz Kowalski) も「イギリスの道 (Brexit) がポーランドにとっても良いかどうか、信頼できる評価をする時が来た」と述べ (Kaczyński 2021b)、「法と正義」のススキ (Marek Suski) も「ブリュッセルは我々に支配者を送り込んでくる。彼等はポーランドを支配し、我々を屈服させ、我々が自由なポーランド人の誇り高い国ではなく、ドイツのラント (州) になるようにするためのものだ」と刺激的な発言を行った (Tilles 2021d)。これらの発言は、与党の議員がポレグジットに言及した初めての発言として大きな注目を集めることとなった。

もちろんEU加盟国としての経済発展を企図するポーランド政府はこの発言を打ち消すのに躍起となった。モラヴィエツキは「ポレグジットの話はない」とし、政府報道官のミュレル (Piotr Müller) も「我々はEUを離脱しない。離脱は我々にとって有益でないからだ。ポーランドはEU加盟国であり続けたいし、同時にポーランドが主体的な役割を果たすことを望んでいる」として、EU加盟国としての影響力行使を望んでいる旨述べた (Kaczyński 2021b)。

15日にはカチンスキが国営通信社 PAP とのインタビューで「ポレグジットはあり得ず、ポーランドがEU加盟国であり続けるとともに、同時に主権国家であり続けることを望む」と発言 (在ポーランド日本大使館 2021.9.17: 2)、16日には「法と正義」が文書で「法と正義」の目的はポーランドがEUから離脱しないこと

である」との声明を出した (Kaczyński 2021a)。野党議員からは「ほとんどのポーランド人が支持しているEUに対抗しようとする一方で、同じEUから資金を得ようとしていることは理解しがたい」 (Tilles 2021d) との意見も出た。実際、同月14日に発表された世論調査 (United Surveys実施) によると、回答者の88.1%がポーランドはEUに残留すべきであると考えており、EUから離脱すべきとする回答は7.1%に留まっている。また、同月15日に発表された世論調査 (INRIIS実施) では、回答者の68%が、ポーランドがEUに加盟していることについてメリットが大きいとし、デメリットが大きいとしたのは10%であった (在ポーランド日本大使館 2021.9.17: 2)。

4.3 ポーランド憲法裁判所 10月7日判決

3節で見てきたように、「法と正義」政権でのポーランドの国家運営は、伝統回帰としての国家主権 (とくに政府部門) の強化と経済発展としてのEU加盟という微妙なバランスの上に立っていた。これが、4-1や4-2で見てきたようなポレグジットの議論によって、大きく揺らぎを見せる。モラヴィエツキは一貫してポレグジットを否定し事態の鎮静化を図ろうとしたが、自らポーランド憲法裁判所に求めていた「ポーランド憲法がEU法よりも優越されること」に対する判決は、状況をさらに混迷の道へと誘うことになった。

ポーランド憲法裁判所は10月7日、EU条約の一部の条項がポーランド憲法と「両立しない」とし、EU諸機関に対して、ポーランドの司法に干渉することで「権限の範囲を超えた行動」をしないよう警告した。ソハニスキ (Bartłomiej Sochański) 判事の言を借りれば「ポーランドの法制度において、EU条約はポーランド憲法に従属しており…ポーランドの法制度の他の部分と同様に、憲法に従わなければならない」としたのだ。ポレグジットの議論では鎮静化を図ったカチンスキもこの判決を受けて「ポーランドでは、最高法規は憲法であり、ポーランドで施行されているすべてのEUの規制は、ポーランド憲法に従わなければならない。これは司法にも適用され、EUはここで何も言うことはない」と述べた (EurActiv 2021.10.8)。

これに対して欧州委員会は即座に対応した。重要なので引用する (European Commission 2021)。

「2021年10月7日のポーランド憲法裁判所による判決は、EU法の優位性と欧州司法裁判所の権威に関連して、深刻な懸念を抱かせるものである。欧州委員会は、EUの法秩序の創設原則、すなわち以下のことを支持・再確認している。

- EU法は、憲法上の規定を含む国内法よりも優先される。
- 欧州司法裁判所の判決はすべて、国内裁判所を含むすべての加盟国当局を拘束する。

我々はポーランド憲法裁判所の判決を詳細に分析し、次なる段階を決定する。欧州委員会は、EU法の統一的な適用と完全性を守るために、条約に基づく権限の行使を躊躇しない。EUは価値と法の共同体であり、すべての加盟国で支持されなければならない。条約に基づく欧州人の権利は、欧州連合内のどこに住んでいようと保護されなければならない。欧州委員会は、欧州連合の法秩序の適切な機能を保護するという任務を担っており、今後もそれを確保していく。

本章の議論で特に重要であるのは、欧州委員会が「EUは価値と法の共同体」であると釘を刺していることである。選挙によって「法と正義」政権がポーランド国民の信任を得たからといって、ポーランドが主権国家としての凝集性を高めるためにEUの価値と法を侵すことはあってはならないとしているのである。「法と正義」政権の国家運営のロジックを欧州委員会が蹴った瞬間だった。

ポーランドの野党はこの状況を「ポレグジットへのカウントダウン」「地雷原への突入」と断じ(Kaczyński 2021c)、欧州人民党に所属するオランダ人欧州議会議員のレナース(Jeroen Lenaers)は「ポーランド政府と「法と正義」がポーランドのEU加盟に終止符を打ちたくないと主張しても、それを信じることは難しい」「かれらの行動は正反対の方向に向かっている。もう十分だ。ポーランド政府は信頼を失っている。これはEU全体に対する攻撃だ」と語気を強めた(Gotev 2021)。

5. むすびにかえて

本章では第2節でV-DemとWJPのインデックスを参照し、ポーランドにおける民主主義の後退が数値上進んでいることを確認した。なかでも政府の強力化、より詳細に言えば司法やメディアを始めとする他の権力に対する政府の相対的な強さの増大、ナショナリズムの強化、そしてLGBTをはじめとするマイノリティの権利の抑圧の傾向が確認された。

第3節では「法と正義」が支持する現職大統領ドゥダが再任にあたって行った就任演説を分析した。この演説から引き出されることは、選挙への強い執着、政治的な伝統回帰と経済的な発展志向、そしてEU加盟国であろうとも自国の主権と独立を強調し、キリスト教共同体の一員としての地位を確認・強化する姿勢であった。

第4節では2021年のポレグジットをめぐる政治過程やアクターの言説から、EUからの離脱は求めないものの、EUの基礎的な存立基盤である「価値と法の共同体」という部分にまで侵食するほどの国家権力の強調を見ることができた。

ここに、現在のポーランドにおける「法と正義」を中心とする政権が目指す三つの方向性を指摘して本章を閉じようと思う。

第一のフェーズは国家である。ポーランド政府は国内においてEU加盟によって相対的に利益を得られていないと感じる、主に郊外中小都市のキリスト教と伝統主義に根差す人々にナショナリズムを呼びかけること(Immerzeel, and Pickup 2015: 358-359参照)で、ポーランド社会に「ナショナリズムに根ざす我々とエリート」の彼等」という分断線を引くポピュリズム的手法で選挙に勝つことを志向している。

第二のフェーズはEU域内地域協力である。本章で言及した三海域構想やヴィシエグラード・グループといったEUの東側加盟諸国による地域協力を用いて、EUから経済的利益を引き出しつつも、ポーランド政府の国家主権に対する考え方を「拡声器」のようにEU内に反映しようとしている。

そして第三のフェーズはEUである。ポーランド政府にとってみれば、EUは経済的利益の源泉であり、その意味で強いEUを求めている。しかし、いざ政治的見地からみれば、彼らが求めているものは、EUに対する国家主権の優越であり、価値と法の共同体の修正である。このことは必然的に「民主主義の後退」をとまとうとともに、EU諸機関というエリートに対抗するポーランド政府という図式を提示するものである。

註：本稿は、科学研究費補助金基盤研究(B)「西洋化と民主化のリンケージを阻む諸要因に関する比較研究」課題番号：18H00821(研究代表者：今井宏平 アジア経済研究所)および科学研究費補助金基盤研究(B)「欧州統合の「逆行」とEU-アジア太平洋関係:国際構造と地域統合の相関についての考察」(研究代表者：岡部みどり 上智大学)による研究成果の一部である。

参考文献

- 在ポーランド日本大使館(2021.9.17)『ポーランド政治・経済・社会情勢(2021年9月9日～2021年9月15日)』在ポーランド日本大使館。
- 庄司克宏(2018)『欧州ポピュリズム—EU分断は避けられるか—』ちくま新書。
- 田中素香(2019)「ポピュリズムとEU—政治経済学の視角から格差問題を中心に—」『日本EU学会年報』第39号pp.20-43。
- 日本経済新聞(2018.5.31)「欧州分断するポピュリズム」朝刊6面。
- 日本経済新聞(2018.4.20)「中国の分断力、欧州も割く」朝刊6面。
- 日本経済新聞(2017.2.26)「崩れゆく民主主義観—中間層の支持低下、漂う独裁への誘惑—(FT)」朝刊13面。
- EurActiv(2021.10.8), "Polish Court Rules against Supremacy of EU Law, Deepening Row with Brussels", <https://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/news/polish-court-says-some-eu-treaty-articles-unconstitutional-deepening-row-with-brussels/> [Last access: 2021.11.7]
- European Commission(2021), *European Commission Reaffirms the Primacy of EU Law*, 7 October 2021, (Brussels, European Commission), https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_21_5142 [Last access: 2021.11.7]
- Gotev, Georgi(2021), "Poland's PiS Party is Pushing the Country

towards EU Exit, EPP Warns”, *EurActiv*, 8 October 2021, <https://www.euractiv.com/section/elections/news/polands-pis-party-is-pushing-the-country-towards-eu-exit-epp-warns/> [Last access: 2021.11.7]

Immerzeel, Tim and Mark Pickup(2015), “Pipulist Radical Parties Mobilizing ‘the People’? The Role of Populist Radical Right Success in Voter Turnout”, *Electoral Studies*, No.40, pp.347-360.

Kaczyński, Piotr Macej(2021a), “Polish Ruling Party Puts an End to ‘Polexit’ Discussion”, *EurActiv*, 16 September 2021, https://www.euractiv.com/section/politics/short_news/polish-ruling-party-puts-an-end-to-polexit-discussion/ [Last access: 2021.11.7]

Kaczyński, Piotr Macej(2021b), “Poland’s Ruling PiS Sends Mixed Signals on ‘Polexit’”, *EurActiv*, 10 September 2021, https://www.euractiv.com/section/politics/short_news/polands-ruling-pis-sends-mixed-signals-on-polexit/ [Last access: 2021.11.7]

Kaczyński, Piotr Macej(2021c), “Poland Enters Minefield over EU Order”, *EurActiv*, 8 October 2021, https://www.euractiv.com/section/politics/short_news/poland-enters-minefield-over-eu-order/ [Last access: 2021.11.7]

Maksimov, Vlagyislav(2021), “Commission ups the Ante, Asks Court for Financial Penalties against Poland”, *EurActiv*, 27 October 2021, <https://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/news/commission-ups-the-ante-asks-court-for-financial-penalties-against-poland/> [Last access: 2021.11.7].

Tilles, Daniel(2021a), ““Drastic Solutions” Needed in dispute with “Brussels Dictatorship”, Says Senior Polish Official”, *Notes from Poland*, 9 September 2021, <https://notesfrompoland.com/2021/09/09/drastic-solutions-needed-in-dispute-with-brussels-dictatorship-says-senior-polish-official/> [Last access: 2021.11.23]

Tilles, Daniel(2021b), “EU Engaged in “Hybrid War” against Poland, Says Justice Minister”, *Notes from Poland*, 26 August 2021, <https://notesfrompoland.com/2021/08/26/eu-engaged-in-hybrid-war-against-poland-says-justice-minister/> [Last access: 2021.11.23]

Tilles, Daniel(2021c), “EU Seeks Daily Fines for Poland over Non-compliance with ECJ Ruling”, *Notes from Poland*, 7 September 2021, <https://notesfrompoland.com/2021/09/07/eu-seeks-financial-penalties-for-poland-over-non-compliance-with-ecj-rulings/> [Last access: 2021.11.23]

Tilles, Daniel(2021d), ““We will Fight Brussels Occupier” as We Did the Germans and Soviets, says Polish Official”, *Notes from Poland*, 10 September 2021, <https://notesfrompoland.com/2021/09/10/we-will-fight-brussels-occupier-as-we-did-the-germans-and-soviets-says-polish-official/> [Last access: 2021.12.11]

Tilles, Daniel(2021e), “No Risk of Polexit” from EU, Says Polish PM amid Brussels Row”, *Notes from Poland*, 20 July 2021, <https://notesfrompoland.com/2021/07/20/no-risk-of-polexit-from-eu-says-polish-pm-amid-brussels-row/> [Last access: 2021.11.23]

Kenealy, Daniel, John Peterson and Richard Corbett(2018), “Introduction”, Kenealy, Daniel, John Peterson and Richard Corbett eds., *The European Union: How Does It Works?*, (Oxford, Oxford University Press), pp.3-23.

Sedelmeier, Ulrich(2018), “EU Enlargement and Wider Europe”, Kenealy, Daniel, John Peterson and Richard Corbett eds., *The European Union: How Does It Works?*, (Oxford, Oxford University Press), pp.167-192.

The President of the Republic of Poland(2020.8.6), “Address by the President before the National Assembly”, <https://www.president.pl/en/news/art,1197,address-by-the-president-before-the-national-assembly.html> [Last access: 2021.8.17]

V-Dem(2021), *Autocratization Turns Viral: Democracy Report 2021*, (Gothenburg, V-Dem Institute).

WJP(2021), *WJP Rule of Law Index 2021*, (Washington D.C., World

Justice Project).

参考 URL

The Three Seas Initiative: <https://3seas.eu/>

WJP(2021a), *Constrains on Government Powers*, <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2021/Poland/Constraints%20on%20Government%20Powers/> [2021.11.13]

WJP(2021b), *Absence of Corruption*, <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2021/Poland/Absence%20of%20Corruption/> [2021.11.13]

WJP(2021c), *Open Government*, <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2021/Poland/Open%20Government/> [2021.11.13]

WJP(2021d), *Fundamental Rights*, <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2021/Poland/Open%20Government/> [2021.11.13]

WJP(2021e), *Order and Security*, <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2021/Poland/Order%20and%20Security/>

WJP(2021f), *Regulatory Enforcement*, <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2021/Poland/Regulatory%20Enforcement/>

WJP(2021g), *Civil Justice*, <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2021/Poland/Civil%20Justice/>

WJP(2021h), *Criminal Justice*, <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2021/Poland/Criminal%20Justice/>

脚注

¹ 欧州・北米地域31か国は以下の通り（2021年のWJP法の支配指数の高い順）。デンマーク、ノルウェー、フィンランド、スウェーデン、ドイツ、オランダ、ルクセンブルク、オーストリア、アイルランド、エストニア、カナダ、ベルギー、イギリス、リトアニア、スペイン、チェコ、フランス、ラトビア、ポルトガル、アメリカ、キプロス、スロヴェニア、マルタ、スロヴァキア、イタリア、ポーランド、ルーマニア、クロアチア、ギリシャ、ブルガリア、ハンガリー。

² 本節で引用するドゥダの就任演説については、The President of the Republic of Poland（2020.8.6）から引用している。