

〈書評〉

宇佐見耕一・菊池啓一・馬場香織 編著

『ラテンアメリカの市民社会組織 —— 継続と変容 ——』

アジア経済研究所 2016年

山本純一

はじめに

評者は数年前、日本のラテン・アメリカ研究には、公（国家と市場を中心とするシステム）と私（生活世界）をつなぐ市民社会、とくに中間組織に関する研究が質量ともに不足していると論じたことがある（山本純一2014）。その不足を補う本書が上梓されたことは、同慶の至りである。編者の言によると、「国家論あるいは市民社会論は、主として欧米の経験を基にした議論であるが、それを出発点として、ラテンアメリカにおけるそれぞれの性格を描き出した研究も多々みられ、本書もその延長線上に位置づけられる」（「まえがき」）という。その言葉のとおり、先行研究を広くレビューした上、新たな知見を提供する諸論文を含む本書の学術的価値は高い。ただし、「1980年代の民主主義への移行と1990年代の新自由主義への移行という二重の移行を経た21世紀のラテンアメリカにおいて、国家と市民社会組織、あるいは民主主義と市民社会組織の関係性を考察し、その特性を明らかにする」（28頁）という目的に十全に応えるものかどうかについては、留保をつけたい。

それは、個々の論文は精緻かつ説得力のある議論を展開しているものの、後述するように、「民主化」と「新自由主義改革」が各事例を通底する分析枠組みとして十分なのか、疑問に思うからである。民主化そして新自由主義改革後のラテン・アメリカの現在を捉える視角としては、上記2点のほか、本書でも言及されているが、とくに民主化後の「新たな」ポピュリズム、そして新自由主義改革後の「新たな」コーポラティズムという分析の補助線をもっと太く、多く引く必要があったのではないのか、そうすれば現在再び世界的に注目を浴びているポピュリズム論とコーポラティズム論にラテン・アメリカから大きな貢献ができる

と思うからである。

また、次の大きな疑問もある。第Ⅰ部は、メキシコ、ボリビア、ペルーを対象にして、コーポラティズム論を基に利益媒介・政策形成の観点から国家と市民社会組織の関係（政労関係）を分析している。だが、労働組合や協同組合はいまだに中核を占めるとはいえ、編者も指摘するとおり、民主化と新自由主義改革を経た市民社会組織は多様で、厚みを増しており、その中心である非政府組織の分析が不足しているのではないか。もっとも、これを補うため（と思うが）、第Ⅱ部では、中核（例：国家—労組）とは対立もしくは緊張関係にある周辺（例：住民組織や宗教集団）の分析を行っている。だが、主題であるラテン・アメリカの市民社会組織の全体像や、影響力を増していると考えられる新たなアクターは十分に明らかになっていないのではないか、という疑問である。

以下、本書の構成と各章を概略した後、今後の課題について論じたい。

Ⅰ 本書の構成と概要

序章	問題の所在と分析の視点（宇佐見耕一・菊池啓一・馬場香織）
	第Ⅰ部 利益媒介・政策形成と市民社会組織
第1章	メキシコにおける政労関係の継続と変容——労働法制改革をめぐる政治を中心に——（馬場香織）
第2章	ボリビアにおける国家と強力な市民社会組織の関係——モラレス政権下の新鉱業法の政策決定過程——（岡田勇）
第3章	ポスト新自由主義期ペルーの労働組合と国家——20世紀の状況との比較——（村上勇介）
	第Ⅱ部 民主主義と市民社会組織
第4章	ベネズエラにおける参加民主主義——チャベス政権下におけるその制度化と変質——（坂口安紀）
第5章	分配政治とブラジルの市民社会——連邦政府から市民社会組織への財政移転の決定要因——（菊池啓一）
第6章	ブラジルにおける国家とキリスト教系宗教集団の関係——福音派の台頭と政治化する社会問題——（近田亮平）
終章	21世紀ラテンアメリカにおける国家と市民社会組織の関係（宇佐見耕一）

序章では最初に、ラテン・アメリカにおける市民社会の特性を議論する。それは、欧米で定義された自律的な市民社会という「普遍的」な概念に対して、「ラテンアメリカにおける市民社会の内部は、異なる文化や政治的伝統が共存しており、多様で…… 参加的・民主的なものがある一方で、クライエンテリズム的・コーポラティズム的・権威主義的なものがある」（5頁）からである。こうした点を考慮すると、ラテン・アメリカの市民社会（組織）を分析するには、ペストフ（Victor Pestoff）の第3セクターを媒介項にするのが有効であるという。なぜなら、「彼の第3セクターの特徴は、各国の歴史的・政治的伝統にしたがって、国家、市場、コミュニティから影響されつつ形成されたとする点」（7頁）にあるからである。これによって国家から自律した市民社会組織と同時に、それに依存する組織の存在も想定できるようになる。そして、20世紀末の民主化と新自由主義という「二重の移行」を前提に議論する必要を説き、ラテンアメリカで広くみられたコーポラティズムのような利益媒介・政策形成の様式がどのような形態をとるに至り、そこでどのような国家と市民社会組織——事例は労働組合と協同組合——の関係がみられるのか（第I部）、また、民主化した国家がどのような性格の民主主義をもち、民主化に伴って多様で厚みを増した市民社会組織とどのような関係をもつに至ったのか（第II部）、というふたつの課題を提示する。そして、この問題設定に基づき、ラテン・アメリカにおける国家と市民社会組織の関係を分析する有力なアプローチのひとつであるコーポラティズム論（第2節）と、第2のアプローチとして、代表制民主主義の機能と機能不全に着目した国家と市民社会組織の直接的な関係（第3節）——具体的には社会アカウンタビリティ、多元性とアイデンティティ政治、参加型制度、クライエンテリズム、研究課題——を論じた後、本書の構成（第4節）を紹介する。第3節で注目すべきは、先行研究を乗り越える研究課題として、①民主主義の定着を前提としない（民主主義の退行を前提とする）国家—市民社会組織研究（第4章）、②パトロネージや買票ではなく、ポークバレル（利益誘導）や個人への無条件利益供与といったクライエンテリズム（分配政治）における党派性と市民社会組織の関係についての研究（第5章）、③二重の移行に伴って登場した新しい市民社会組織が、「セカンドトラック」ではなく代表制民主主義においてどのような利益表出を行っているかの研究（第6章）を挙げ、第II部の事例研究の意義を明らかにしている点である。

第1章は、強い国家と弱体化する労組をもつメキシコを対象として、雇用関係の柔軟化を促進する2012年の労働法改正を事例とした国家—労組の関係を分析する。その問題意識は、経済部門に比べて労働部門の自由化がなぜ遅れたのか

である。鍵となる分析概念は、労組のレバレッジ（労働法制反対圧力に対する国民行動党（PAN）政権および制度的革命党（PRI）政権の脆弱性）である。すなわち、国家コーポラティズム構造をもっていた政権では労組のレバレッジが高く、2000年のPAN政権成立後も、このレバレッジが効いていたため、労働法改正は阻止された。だが、2012年のPAN政権末期には労組のレバレッジが弱まった結果、労働法を柔軟化する改正が成立したのである。以上から得られる示唆は、①政策形成への参与が継続する場合には、労働基盤政党（労組を支持基盤とする政党）以外の政権下でも労組が「闘争」ではなく、「自制」戦略をとらうこと、②労組の戦略の効果を説明する要因として、短期的・政治状況的レバレッジが重要性をもつことである。ただし、労組がPRI系と独立系に大きく分裂し、その力は弱まったとはいえ、民主化に伴う多元的協議＝市民社会の実質的な参与は実現できず、引き続き、国家（政府・政党）—労組の力関係によって政策が形成されるという基本的な構図に変化はないという。

第2章は、弱い国家と強い市民社会組織をもつボリビアを対象として、モラレス政権下での新鉱業法の困難に満ちた政策決定過程を、主要紙報道データだけでなく、さまざまな関係者へのインタビューと内部文書を基にして分析する。鉱業は天然資源や電力・通信と同じく戦略部門である。筆者の問題意識は、弱い国家でありながら、鉱山部門で最も強力な市民社会組織である鉱山協同組合の反対を押し切り、いかにして新法を成立させることができたかにある。新鉱業法の主な争点は税制と契約方式の改革で、優遇措置を受けていた同組合は、税制と契約方式の現状維持もしくは組合に有利な減税と国家の干渉低下を主張していた。なお、同組合は、1980年代後半の新自由主義改革の結果、国家が鉱業部門から手を引いた後に勢力を伸ばした自発的な組織である一方、20世紀半ばに成立した国家と労働組合の特殊な利益代表（媒介）システムの名残も受け継いでいる。そして、最終的に天然資源の国家管理を認める、つまり組合は民間企業と直接契約できないことを受け入れたわけであるが、それは、いかに強力な組合といえども、権力を集中させた大統領との関係を重視（妥協）せざるをえなかったからである。このように本研究の意義は、集権化を成し遂げた大統領をもつ弱い国家と強い市民社会組織の間でどのようにして政策決定がなされるかを明らかにした点にある。ただし、「新鉱業法は、国家管理という言説がありながら、実際には鉱山協同組合の自律的操業を事実上容認するものになった」（106頁）という。

第3章は、弱い国家と弱い社会をもつペルーを対象として、20世紀の国家—労組関係と21世紀（ポスト新自由主義期）の国家—労組関係の比較を試みる。

ここで社会の強弱というのは、「中間層や下層の人々を基盤とするポピュリズム勢力が寡頭支配勢力を抑えることに成功した時点を目安とする」(116頁)。つまり、「これは、社会から国家へのベクトルなので、社会の強弱の基準である」(同上)。この基準によると、第1章のメキシコは強い社会、第2章のボリビアは中程度の強度をもつ社会に分類される(117頁 表3-1)。また、国家の強度は、1970年時点での工業化や生活水準の程度を基準としている。これによると、メキシコは強い国家、ボリビアとペルーは弱い国家に分類される(118頁 図3-1)。分析は、20世紀の国家主導型発展モデル期(第1節)と同モデルが破綻し新自由主義路線がとられた1990年代(第2節)の概要を検証したのち、その作業で確認された分析視角——労組と左派政党の関係、労組活動の射程——から21世紀の労組と国家の関係について考察する(第3節)というアプローチをとる。分析の結果明らかになったのは、次の3点。第1に、ポスト新自由主義の影響は認められず、労組をめぐる政治力学に変化は生じなかった。第2に、労組と左派政党との関係についても変化は認められなかった。すなわち、各組合・連合組織は、左派小政党のひとつに依存する形で存続してきた状況に変化はなかった。第3に、労組と他組織の関係については、政党と個々に垂直的につながる関係は見出されたが、水平的な協調関係を広く構築することはなかった。以上により、21世紀になっても20世紀型の国家—労組関係に大きな変化はなかったと結論している。

第4章は、「民主主義の退行」という状況下における国家—市民社会組織関係の研究で、具体的にはチャベス政権下におけるベネズエラの参加民主主義の実態を、コミュニティ組織の機能によって検証する。チャベス政権誕生の背景としては、1980年代以降、市民社会の活性化とともに多くの市民社会組織が生まれたが、市民社会の政治参加が閉ざされていた政治状況があった。その結果、新憲法の制定を通じてその実現を公約としていたチャベスが1998年の大統領選に勝利したわけである。ただ、同政権は政治領域のみならず、市民社会領域においても政府介入を強め、市民社会組織に対してクライエンテリズム関係を築く一方、反政府系の組織は政治参加や資金配分から排除されていった。分析は、第1節で市民社会の政治参加と民主主義の関係に関する議論を整理したのち、第2節でチャベス政権誕生以前の1980年代末から90年代にかけてボトムアップで展開した参加民主主義の経験について概説、第3節でコミュニティベースの参加民主主義の制度化とその実践が、チャベス政権下での民主主義の変質と権威主義化によってどのように変容したかを明らかにしている。すなわち、チャベス政権下では代表制民主主義から直接民主主義(国民投票や不信任投票の導入)、参加民

民主主義へと変容したが、2007年以降は「大衆民主主義」(democracia popular)と「大衆権力」(poder popular)の理念が導入され、さらに変質していったのである。中心的な事例として扱われている地域住民委員会は、2006年に法制化される前は他の市民社会組織と同等に扱われていたが、法制化後はチャベス政権の目指す社会主義モデル(コミュン国家)の下部組織として位置づけられて国家の統治機構の一部となり、同政権に反対の市民社会組織は参加のシステムから排除される、つまり多元主義的政治参加は否定されるに至ったのである。

第5章は、分配政治における党派性と市民社会組織の関係についての事例研究として、ブラジル連邦政府から市民社会組織への財政移転の決定要因を分析する。筆者の問題意識は、民主主義が定着し市民社会が強化されたブラジルにおいて、汚職の横行にみられるように、なぜ代表制民主主義の質が向上しないのかにある。そこで連邦政府から市民社会への「お金の流れ」を追うことで、利益誘導等の問題があるかどうかを分析する。そのためブラジルの市民社会組織のプロフィール(第1節)と先行研究を確認した上で仮説を導出し(第2節)、統計データを用いた計量分析で、どのような市民社会組織の財政移転案が採択されやすいのか、そしてそこにはポークバレルやクライエンテリズムが介在しているかどうか、といった仮説を検証する(第3節)。その結果、ブラジルの国家と市民社会組織の間にクライエンテリズムはみられなかったが、特定の地域の不特定の人々に対して党派的利益を供与するポークバレルが、国会よりも官庁における採択決定過程に強く存在することが証明された。このことは、クライエンテリズムほどは民主主義の質に影響を与えないが、むしろ問題の根深さを示しているという。

第6章は、民主化定着後のブラジルにおいて政治争点化している中絶とLGBTの問題に焦点を当て、国家とキリスト教系集団の関係を考察する。このため、第1節でブラジルの政治と宗教をめぐる変化と先行研究をまとめ、第2節で中絶、第3節でLGBTに関して、国会における主に福音派議員が行った政治行為を取り上げたのち、第4節で草の根レベルでの活動も視野に入れて分析する。分析手法は、「影響の政治」および実質的な代表性に基づく。分析結果は、国会レベルでは福音派議員が結成したグループが中絶やLGBTの権利に反対する立場を政治社会に反映させようとする「影響の政治」を実践していることが明らかとなる一方、草の根レベルでは、福音派のみならずカトリックの団体でも同権利を支持し、大衆の利益を実現するために活動している。つまり、論争的なイシューに関しては政治社会と市民社会の間に相違があること、さらには市民社会の間にも亀裂があることが示された。だがこのことは、国会と市民社会の活動が

活発化し、双方の相互作用を深めているという。

終章では、本書のふたつの課題を再整理、各章を要約した後、残された課題を提示している。第1に、労組や協同組合は有力な市民社会組織で、政策形成に関する分析の対象として適しているとはいえ、民主化以降の市民社会組織は質量共に拡大しており、より包括的な市民社会組織を対象とした研究が求められる。第2に、本書第Ⅱ部におけるベネズエラとブラジルの事例研究によって、政治体制の相違が民主主義の質に影響を与えていることが示唆されるので、同じ分析手法を用いて、複数の国を比較する必要性がある。第3に、本書では二重の移行を前提として問いを立てたが、ペルーやボリビアに関する分析で明らかのように、20世紀末における新自由主義の経験をふまえた新たな段階（ポスト新自由主義）への移行が示唆されている。このポスト新自由主義段階それ自身の検討、さらにはその下での国家—市民社会組織関係の研究が必要となる。

II 今後の課題

評者には個々の論文について詳細に論評する力も紙幅もないので、終章で示された課題を引き継ぐ形で、次の3点を付け加えたい。

第1に、「周辺」と考えられる市民社会組織の役割である。すなわち、利益媒介や政策形成という「実利」の観点だけで市民社会組織の役割・機能・重要性は同定できず、「利益媒介における集合行為の戦略・特徴に着目すれば、民衆層の利益の代表・媒介を担う社会集団が、労組から、運動内部にほとんど階級制を有さず、他の運動と水平的で流動的なネットワークをもつような市民組織（アソシエーション）にかわったという「移行」はある程度妥当だろう」（18頁）どころか、サパティスタ運動や反グローバリズムに喚起された市民社会運動の隆盛に端的に示されるように、国家や市場、社会の変容を迫り、オルタナティブを提示しているという意味で、今後の長期的な国家—社会関係を考察するうえで欠かせない視点だと思う。実際、評者がフィールドとするメキシコでは、2012年5月、市民社会の要望に応える形で社会的連帯経済法が公布され、賛否はあるものの、実利面でも一応の成果を上げている（山本純一 2017）。

第2に、新たなコーポラティズム論の理論化である。本書第Ⅰ部ではコーポラティズム論を「導きの糸」として、二重の移行を経てもなお国家コーポラティズム型が強く残ったメキシコ（第1章）、新たなアクターの政策形成への参与パターンがみられたボリビア（第2章）、そして元々労組の政策形成への影響力が

弱く、メキシコ同様、二重の移行を経てもなお基本的にその傾向が続くペルー（第3章）といった具合に、新たな知見が提供されているが、そのコーポラティズムをどのように理解したらよいのだろうか。国家コーポラティズムといっても、メキシコの場合、PRI 一党独裁的なコーポラティズムから多党競争的権威主義コーポラティズムに変容しているのではないかと思われ、そのようなコーポラティズムを民主主義の性格（質）との関連でどのように評価すべきかが問われているのではあるまいか。

第3に、民主主義の性格（質）の問題である。本書の事例にみるように、ブラジルでは多元性を前提とした議論が提起されているのに対し、ベネズエラでは異論・反論を踏みにじり、民主主義を否定するようなポピュリズムが展開されている。ただし、「ポピュリズムは、デモクラシーの後を影のようについてくる」（マーガレット・カノヴァン）と言われるように、ポピュリズムは民主主義が生み出す「異端児」でもある。そして、民主主義とポピュリズムをどう評価するかについては立場の違い＝対立がある。すなわち、熟議的（討議的）民主主義（ハーバーマス）vs. 闘技的民主主義（ムフ）、そして排除的ポピュリズム vs. 包摂的ポピュリズムという構図である（山本圭 2017）。前者について、ラテン・アメリカ諸国はどのような民主主義に向かっているのであろうか。また、後者については、ベネズエラが排除的であるのに対し、ブラジルは LGBT の権利を擁護する包摂的ポピュリズムが生起しているように見える。このように、市民社会とそれを構築するピープルとの関連で、ラテン・アメリカにおける民主主義の行方——深化か危機か——を問う、という大きな課題が残されている。

参考文献

水島治郎『ポピュリズムとは何か』中公新書、2017年。

山本圭「It's the Populism, Stupid!」『現代思想』2017年1月号、183-189頁。

山本純一「市民社会と組織」ラテン・アメリカ政経学会編『ラテン・アメリカ社会科学ハンドブック』新評論、2014年、226-234頁。

山本純一「メキシコの連帯経済について——資本主義のオルタナティブとしての可能性」『季刊 ピープルズ・プラン』2017年夏号、Vol.77、120-125頁。