

小池洋一著

『社会自由主義国家——ブラジルの「第三の道」——』

新評論 2014年 238ページ

やま ざき けい いち
山 崎 圭 一

はじめに

ブラジルは多様な方向性を同時にみせる複雑な経済で、その評価や理解をめぐる、この国にかかわる人々の間で、迷いや疑問が蓄積してきたように思われる。たとえば2011年以後ブラジルの景況が悪化してきたことや、サッカーのワールド杯の開催国を引き受けたことに対する抗議デモが13～14年に全国に展開し続けたことなどが、この国に対する不安感を招いているかもしれない。そろそろ専門家による体系的な解釈が刊行されるべき時期である。実際、共著スタイルを含めて何冊か有益な良書が刊行されている。本書はそれらと比較すると、「経済学の方法でブラジル経済の全体を対象に体系的に書かれた単著の学術書である」と特徴づけられる。

I 本書の方法論上の特徴

本書には3つの方法論的特徴があると考えられる。方法論上の第1の特徴は、日本の読者にとってブラジルを知ることの意味を深く問い詰めたうえで書かれた本だという点である。その場合日本をどう視るかという論点がかかわるが、著者は日本の近年の政治と経済について厳しい批判的評価を下したうえで、その日本に同国がどのような教訓を与えているかを検証するという方法を採用している。すなわち日伯の評価が連携している。日伯両経済を比較するならば、一般的な経済指標の多くについて、日本

経済が上位にいるので、日本がブラジルから学ぶことはないか少ないと考えることは、合理的であろう。しかし著者は日本の評価を低く設定することで、この国から学ぶ教訓が多いという論理を組んだ。この方法論は、ブラジルへの評価が相対的に過大となる危険性をはらむと思われるが、著者はおそらくそのリスクを十二分に理解したうえで、この方法を選択したのだと思われる。この意味で、日本の政治経済現況を厳しく考察した「まえがき」は、主題から離れているようにもみえるが、深く考えると本書の論理構造上の礎石となっている。敷衍すると、北欧「福祉国家」をモデルとする論調に対して、ブラジルを日本のモデルとして打ち出すという新しい発想が、本書全体を貫いている。

第2は、市場、市民社会、国家の3部門からブラジルを把握したうえで、この国では市場と国家がある程度「社会に埋め込まれている」と理解するという方法である。書名の「社会自由主義国家」(Social-Liberal State)とは、自由市場と国家を市民社会がある程度制御するという意味である。副題の中にある「第三の道」に括弧が付されている理由は、イギリスのブレア政権の「第三の道」——それは著者によれば新自由主義に基づく道であった——とは異なる、ブラジル型の「第三の道」を意味するからである。

方法上の第3の特徴は、開発を地域(コミュニティ、都市や農村)というメゾ・レベルから展望している点である。「社会への埋め込み」という場合、具体的なメゾ・レベルの空間が問題になることは当然で、クリチバという具体的な都市の政策にも関心が寄せられている。また社会改革の担い手に関して、著者は、賢明な地方政府と賢明な住民・市民による「共同統治」に一定の期待を寄せている。

以上3つの特徴は相互に関連している。全体として「市場か国家か」という二者択一的議論を排し、制度レベルに焦点を当てた新しいブラジル分析といえよう。

II 章別の紹介

各章のタイトルは以下のとおりである。

第1章 社会主義自由国家——多元主義的経済社会に向けて

- 第2章 参加型予算——国家を社会的に統治する
- 第3章 連帯経済——新しい経済を創る
- 第4章 CSR——企業を社会的に統治する
- 第5章 社会的イノベーション——経済発展と社会政策の両立
- 第6章 労使関係——経済自由化に伴う制度改革
- 第7章 社会都市——クリチバの都市政策と社会的包摂

本書の構成は大きく3つに分かれている。ひとつ目は第1章で、そこでは本書を貫く方法と基本分析概念である「社会自由主義国家」の枠組みが論じられる。2つ目は第2～4章の制度編で、「社会自由主義国家」を支える諸制度が、国家→社会→市場の順で分析される。3つ目は第5～7章の政策編で、産業政策、労働政策および都市政策の3分野が取り上げられる。政策について、なぜこの3分野なのか。経済政策論では、効率と公正（または成長と再分配）のバランスが重視されることが多い。両者のバランスの考察にとって、効率と公正がきびしくせめぎ合う産業、労働、都市の3分野の実情は、好材料といえよう。

第1章では、まず「国家の失敗」と「市場の失敗」がブラジルに即して論じられる。冒頭から叙述の細部に学ぶべき内容が多いが、理論上のポイントへ急ぎたい。本書では「社会自由主義国家」というモデルが支柱となっているが、それはブレッセル・ペレイラ（Bresser Pereira）教授の提唱した概念である。同教授は1934年生まれのエコノミストで、彼自身が個人ウェブサイトで詳しく説明しているように、K・マルクス、M・ウェーバー、J・ケインズらの理論とラテンアメリカ構造主義の影響を受けた研究者である。経済界では最大手スーパーマーケットの副社長などを、政官界ではサンパウロ州立銀行総裁、財務大臣、連邦行政・国家改革大臣および科学技術大臣などを務めた経験を有している。このように「政官財学」の4つの世界で活躍する希有な研究者である。

著者によれば、ペレイラ教授は、国家独占の領域を認めると同時に、教育、福祉、科学技術などの社会・科学サービスの中核領域の生産は、「非国家公共セクター」という非営利の社団や財団やその他の社会組織に移されるべきだと主張し、それを「公共

化」と呼んだ。そこでは国家が価格と質を監視するといった役割を担うので「大きな政府」路線が維持されるが、競争原理も重視される。「非国家公共セクター」の競争原理とは、利潤追求によるものではなく、市民からの感謝、専門家や政治家からの肯定的評価などを基礎として、国家によって管理された競争を意味している。このような競争原理が社会サービスの質と公共性を高めると主張している、と著者は解説する。ペレイラ教授はさらに市場領域の大事さも認め、市場向けの財・サービスの生産については国営企業を民営化して市場セクターに委ねるべきだとする。このように国家独占、「公共化」および民営化を組み合わせた国家改革が展望される。この「社会自由主義国家」を目指した改革のなかで、参加型予算、連帯経済および企業の社会的責任が強調される。ペレイラ教授は「社会自由主義国家」の政策は効率と公平の両立を目指すものだとし、著者もそれを継承して、上述の3分野の政策を取り上げたのである。

第2章からが「制度編」で、最初は参加型予算論である。参加型予算とは、自治体の予算編成に市民・住民の声を直接反映させる制度であるが、予算案は最終的には議会で可決される。つまり参加型予算は、直接民主主義と間接民主主義の調整メカニズムといえるわけで、多様な制度がブラジル各地で展開されてきた。著者は、同国の参加型予算の状況を詳しく紹介した、日本で最初の研究者である。それは2004年に『海外事情』（第52巻12号）に掲載された論文（「ブラジル・ポルトアレグレの参加型予算」）で、参加型予算導入の先駆で代表的都市であるポルトアレグレ市の事例を中心とする内容であった。本書の論考は、その後の国際研究の進展の成果を十分に反映しており、ポルトアレグレ市の経験もベロオリゾンテ市の事例と対比され、相対化されている。ちなみに著者の整理では、前者は住民熟議型、後者は（行政による）管理型である。総合的考察では、住民のエンパワーメントに貢献していないという問題点も指摘されている。従来より広い視野からの分析へと深化しており、学ぶ点が多い。

第3章は連帯経済論であるが、これは市場でもなく国家でもない、社会領域の企業活動を指している。具体的には協同組合、アソシエーション、労働者自主管理企業、財団、NPOなどによる経済活動が

念頭に置かれている。ブラジルでの連帯経済前史が論じられ、続いて2003年のルラ労働者党政権の成立で、連邦労働省内に連帯経済局(SENAES)が設立された経緯が紹介される。多様な組織形態が示され、次に協同組合、「回復企業」およびコミュニティ・バンクの取り組みが順に検討される。最後に、連帯経済をサポートする公共部門の政策が、インキュベータ、社会技術、生産チェーンの強化、公正・連帯取引、マイクロクレジットの順に考察される。著者は、「連帯経済は豊かで公正な社会というブラジルの究極の目標を体現するものである」というまとめで本章を終えている。

第4章はCSR論であるが、単純なCSR肯定論ではなく、懐疑論を十二分に踏まえた奥深い考察となっている。ブラジルがCSR先進国であることを先駆的に日本に紹介してきた論者の一人は、著者である。この国と比較すると日本はCSR後進国であり、ブラジルのCSRの限界を知りつつも、日本は同国の企業から学ぶ点があるという考え方を本章の行間から読み取ることができる。

第5章から「政策編」が始まる。最初は産業政策論で、ここではイノベーションが論じられるが、本章ではそれは技術革新だけではなく、「斬新な発想・方法によって社会に新たな価値や発展、変革をもたらす創意や実践を指す」と定義される。したがって、「広義には、組織のあり方や社会システムの変革など幅広い領域に関わる」と説明されている。ブラジルでは輸入代替工業化時代にイノベーションを担う研究機関や省庁が創設され、それが今日の発展の土台を形成した。しかしその後の経済自由化の時代にイノベーションは停滞し、2003年に成立したルラ労働者党政権でそれを重視する方針が復活した。ルラ政権は積極的開発主義の政策を採用したのである。最後に、新しい概念としてこの国で実践されている「社会的デザイン」が紹介される。それは貧困、失業、環境破壊といった問題の是正にデザインを寄与させるという試みで、「これまでに社会的に排除されてきた人々や、地域の感性、知識、自然を生かして、新たなデザインや製品を創造することを目指している」と著者は説明している(154ページ)。たとえばレナート・インプロイジというテキスタイル・デザイナーは、貧困地域の伝統工芸と近代的デザインを融合させた商品をつくって

成功していると、著者は紹介している。

第6章は労使関係をめぐる政策が論じられる。第1に労働の柔軟化について。1943年に制定された統合労働法(CLT)が、現在まで労働市場と労働関係を規制する基本法である。CLTは1930年代のファシズム的コーポラティズムの法的措置で、労働者保護を謳いつつ労働運動を強く規制した。この体制下では、労働条件を労使間の自由な交渉では決めることはできなかった。軍政時代を経て、民主化後の1988年連邦憲法(現行憲法)で労働者の権利が強化され、とくに失業保険が拡充された。しかし1990年代の新自由主義の導入とグローバル化対応で、労使関係の柔軟化(フレキシブル化)が経営サイドから求められ、柔軟化に向けた制度改革が始まった(例:有期雇用、フレックス・タイム制、一時的解雇)。労使の見解は真っ向から対立し、一定の柔軟化が進んだが、労働組合の交渉の成果でかなり制約された水準にとどまった。第2に、非正規雇用の拡大について。1990年代以降の経済自由化のなかで、労働手帳を持たない非正規労働者が増えた。この国には、賃金に上乘せされる社会負担金が数多くあり、それは賃金の102パーセントに達しているという問題がある。これが企業の国際競争力を奪い、正規雇用の抑制と非正規雇用の拡大を招くという批判が、経営側から出されている。多種の社会負担金の支払い負担という現実の下で厳しい競争を迫られている企業が非正規雇用への依存を高めたい動機は理解できるが、労働者側の非正規雇用批判の論理も労働者の権利として当然である。読者としては、著者の見解への期待が高まるくだりである。著者は逃げずに、真正面から論じ、「労働条件の切り下げで対応するのではない、ハイ・ロード(high road)を目指すべき」という見解を示して、非正規雇用を減らすべきと論じている。ただし工場単位での労使交渉だけでは無理で(交渉力が不十分)、産業や国家レベルの労使交渉との二重システムがいると主張している。なおハイ・ロードとは、イノベーションと社会保障によって競争力を獲得する道を意味しており、反対語はロー・ロードで、それはイノベーションを求めず労働条件の切り下げというコスト削減で競争力を獲得する道である。緊張感のある本章は、本書の真骨頂というべき部分かもしれない。

第7章はクリチバ市（パラナ州の州都）での社会的包摂の取り組みが検証される。同市は1992年頃から環境都市（エコ・シティ）として世界的に有名になり、その後の研究では、むしろ「人間都市」あるいは先進的な社会政策を採用した都市として注目されるようになった。著者もその方向で同市の政策を分析している。第1節では同市の都市計画の歴史が概観される。クリチバについての新しい見方や情報が随所に盛り込まれている。クリチバ市の先進的な取り組みについては、評者自身、住民参加というよりもJ・レルネル市長や中村ひとし環境局長（日本人として渡伯しのちにブラジルに帰化）といった、先見性に溢れた優れた政治家や行政官による、いわば「賢人主義」の成果に近いと考えてきた。この点本書では、学術領域での両論を紹介している。すなわち市民・住民主導の要素を強調するポール・ホーケント、行政の指導性を強調するステイヴン・ムーアの所論を対比的に検討しており、興味深い。読者は、従来の分析以上に包括的で深いクリチバ論に触れることができる。

Ⅲ 本書の意義

最大の意義は、過去20数年間にブラジルに生じたさまざまな変化を構造的・統一的に把握している点にある。この方法によって、数々の疑問が氷解するのである。具体的に3つ考えてみたい。①2011年来成長が鈍化したのが、今後はどうかについて。外部要因（アメリカの金融緩和と出口政策）がマイナスに効いたことも確かであろう。しかし約20年の間にこの国の政治経済システムに生じた変化は深く持続的である。それは「社会自由主義国家」へ向けての国内的胎動である。この間の変貌は、新自由主義的構造改革による「小さな政府」の志向でもなければ、ケインジアン的介入国家への回帰でもないし、バラマキの財政政策を展開するポピュリズム国家の再登板でもない。ブラジル型「第三の道」を歩み始めたのである。このことを踏まえて、中長期を展望すべきであろう。②ブラジルのBRICsの一角としての成長は、1990年代の新自由主義的改革の成果か、2000年代の左派政権下での所得再分配政策の成果かという問いに対しても、「いずれでもない。社会自由主義国家への胎動が成長に寄与した」とい

う解が本書より得られる。これは両期間の違いよりも共通性に着目して、成長要因を理解するという視点でもある。③新興国としての今回の成長は、1970年代の「ブラジルの奇跡」ときの成長とはどう異なるのかに対しては、「連帯経済部門の発達を含む、社会自由主義国家としての成長が、最大の相違点だ」が解となる。1970年代と2000年代では、主要輸出品が異なる、国営企業が顕著に減り民間主導経済へと変わった、保護貿易重視から自由貿易指向へと変化した、高率の慢性インフレが終焉した、貧富格差が緩和したなど、個別の相違点は数多くあるが、国家、市場、市民（連帯経済）セクターの3部門から成るブラジル経済の全体構造の変化に注目することが肝要である。社会自由主義国家というキーワードは、新しい成長を説明する有効な手がかりである。多様な方向性を同時にみせる「わかりにくい」ブラジル経済への疑問について、本書から多くの答えを得られるのである。

ただし明確な答えが与えられていない論点も、なくはない。たとえば資源ブームに沸いた2000年代以降のブラジルで「オランダ病」や「資源の呪い」が生じているかどうかはひとつの問題で、判断が難しいのであるが、本書では1990年代を論じる部分のみで「オランダ病」に言及されている（第1章、23ページ）。中小企業の技術革新に注目していることもあり、最近については「オランダ病」仮説を著者は重視していないか、または否定的である、と評者は深読みした。

Ⅳ コメントとまとめ

最後に、本書に対しては違和感を覚えないが、あえて次の点を論点として挙げておきたい。それは、環境問題が本書では除外されている点である。この分野は、「社会自由主義国家」ブラジルの弱点といえる（例：アマゾン熱帯林の大規模な消失が減少しつつも継続）。著者がこの国の環境問題に関する研究でも先駆者であり、多数の論考を発表してきた事実を考慮に入れると、このテーマの除外が意図的だということは明白である。これらの分野ではブラジルの後進性が顕著で、日本のモデルの役割を果たさないのである。このように考えると、環境問題の除外は自然といえる。しかしあえて弱点分野を明示的

に分析に組み込めば、「社会自由主義国家」の現在と将来についての評価は、異なるものとなるかもしれない。

本書は「日本が見習うべき経済発展モデルとしてのブラジル論」に仕上げたという意味で、「発展途上国について日本人読者を対象に日本語で出版す

る」ときのひとつのモデルといえる。本書は、読者に対して、ブラジルの経験に学びながら、日本の経済社会の改革にどう関わるべきかという宿題を与えている本でもある。

(横浜国立大学大学院国際社会科学研究院教授)