

Gerd Schönwälder,

Linking Civil Society and the State: Urban Popular Movements, the Left, and Local Government in Peru, 1980-1992.

University Park, Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press, 2002, xii + 244pp.

おぐら ひで たか
小倉 英 敬

I 本書の構成

本書は「序」および2部6章から構成されている。「序」において、本書の視点と構成が説明されている。第1部はラテンアメリカにおける社会運動および都市大衆運動 (urban popular movement) を捉える視角を先行研究の推移と併せて提示し、第2部は分析の対象期間である1980年代から92年までのペルーにおける都市大衆運動、左翼諸党派、中央政府、地方政府、およびNGOの関係を分析し、都市大衆運動が自立性を保持することができるためのこれらのアクターとのあるべき関係について論じている。構成は次のとおりである。

序

第1部

第1章 ラテンアメリカにおける都市大衆運動
——アイデンティティ, 戦略, 自立性——

第2章 地方分権化と地方政府への都市大衆運動の参画

第2部

第3章 ペルーにおける都市大衆運動、政党、
および国家

第4章 1980年代におけるペルーの左翼および
地方政府

第5章 バランテス・リマ市政——1984-86年——

第6章 革命的アプローチと急進民主主義的ア
プローチの対立

結 論

II 各章の概要

各章の概要は次のとおりである。

「序」は著者の問題意識のあり方を説明している。ラテンアメリカにおいては中央政府の財政難や経済調整策の結果、地方政府の役割が拡大し研究者の注目を集めてきたが、その背景には1980年代に進んだ民政移管と都市部における市民社会の成長がある。著者は、地方政府が成長してきた市民社会の核をなす都市大衆運動の発展基盤を与えたと評価して、新しい民主主義の強化をもたらすと主張するような普遍論的な見方を、地方レベルで具体的にどのような民主主義が形成されたかという問題や、都市大衆運動の自立性の問題を軽視するものであると批判する。そのうえで、地方レベルでの民主主義の重要性は認めつつも、地方政治に参画する種々のアクター、特に都市大衆運動、地方政府、左翼政党、NGOの相互関係を検証することで有意義な普遍化をなしうると主張し、ペルーの首都リマの社会経済・政治的な特徴はラテンアメリカ諸国の都市部と大きな類似性があるために、リマのケーススタディがラテンアメリカ全体の都市大衆運動の分析に役立つと論じる。

第1章は、都市大衆運動を社会運動の一種であると定義したうえで、労働運動や農民運動などの他の社会運動との相違点として階級性が希薄化したこと、共同的なアイデンティティや実践を形成する方法がより民主主義的となっていることを掲げる。この民主主義ポテンシャルが他の政治的アクターの民主化や、地方政治の諸制度をより効率的に、より民主主義的なものにするのに役立つと論じている。

第2章は、都市大衆運動が地方政治において、地方分権化と大衆参加への開放性を促進するうえでどのようなインパクトを他のアクターに与えたかを分析し、都市大衆運動は左翼政党やそれらが統治を担当する地方政府だけでなく、その交渉力や財源への

アクセスを確保するために、自立性を保持しながらも複数のアクターとの連携関係を築くべきであるとの持論を述べ、その根拠を第3章以下のリマのケースで取り上げる。

第3章は、1940年代以降に発生した都市大衆運動の段階的特徴を指摘する。まず、農村から都市への大規模な人口移動が発生した1940年代から50年代の都市大衆運動はクリエンテリズム（上位の政治的有力者が下位の個人や集団に対して、財・サービス・保護などを提供することで、彼らの忠誠を取り付けて支持基盤とする支配形態）的な性格が強かったが、60年代末から70年代半ばのベラスコ軍事政権期においては軍事政権からの介入によって権力との対抗関係が特徴となり、民政移管後の80年代は都市大衆運動の新しい共同的なアイデンティティと実践が発展した時期と捉える。

第4章は、民政移管後の地方政府が有した新たな制度的有効性と、左翼勢力の地方政府への関心の持ち方を検証する。左翼勢力は、地方政府への介入のプロセスで、地方政府の掌握を体制内部における「橋頭堡」と見る革命的アプローチと、左翼の統治能力の証明に力点を置いた急進民主主義的アプローチの2つの路線を発展させた。著者は、1981年から83年の間に左翼勢力が区政府を掌握して革命的アプローチを採用したリマ市内の5つの区の場合を分析して、これらの場合には大衆参加は左翼勢力の支持基盤の役割としてしか見なされなかったことを実証する。

第5章は、1984年から86年の間にリマ市で成立したバランテス統一左翼（Izquierda Unida: IU）市政を急進民主主義的アプローチの例として取り上げる。左翼勢力が急進民主主義的な路線を採用したリマ市および市内の区政府において社会変革と大衆参加は、公共サービスを改善し、区行政の下からの民主化を実現する手段として扱われた。他方、区政府から都市大衆運動への支援は自立性を損なうことなしに都市大衆運動を活動的にした。急進民主主義的な路線を採用した区政府においてはこのような利点が生じたが、左翼勢力内部の2つの路線間の対立がこれらの成果を台なしにした。

第6章は、エル・アグスティノ区政府を例にとり、左翼勢力内部の路線闘争が地方レベルでどのような影響をもたらしたかを分析する。著者は、都市大衆運動は2つの左翼勢力の路線のいずれにも与さず、自立性を失わないよう注意しながら、どちらからも利益と支持を確保することが得策であると論じる。自立性を維持しながら複数のアクターとの間に連携関係を築くことが、都市大衆運動にとってはその利益を最大化するうえで重要である。このような姿勢は受動的なものとならざるをえない故に、諸制度や他の政治的アクターに対する都市大衆運動の影響力は限定的なものとなる。

「結論」において、都市大衆運動の民主主義的な潜在力は本物であるが、その実現のためには、制度的・法的な障害、地方政治への大衆参加の障壁、都市大衆運動自体の構造的・綱領的な弱点、他のアクターからの政治的目的による干渉など、多くの障害が存在することを指摘する。そして、都市大衆運動にとっての最善の道は、複数のアクターと連携関係を確立することであるが、自立性を保持するためにも、組織的強化と交渉能力の向上が必要であると主張する。また、左翼勢力に対して、政治的諸制度および政治全般の民主化に向けて都市大衆運動を動員するためには、都市大衆運動をマヌーバーぬきで扱うべきであると強調する。

III 本書の注目点

本書の特徴は、ラテンアメリカにおける社会運動、特に都市大衆運動は、地方政府、左翼政党、NGO等の他のアクターとの関係において、政治環境一般の民主化に貢献しうる潜在的能力があるとの視角を立証する目的で、1980年代のペルーにおける地方分権化の中で左翼勢力が地方政府を掌握した地域における都市大衆運動、左翼勢力、地方政府、NGO等の政治的アクターの関係が、地方政治の民主化に向けて果たした役割を分析している点にある。

結論的に言えば、都市大衆運動を通じた住民の参画が地方政治の民主化の進展に重要な役割を果たしたと証明してはいないが、その萌芽として区管理

委員会 (Comité de Gestión Distrital: CG) のあり方が指摘されている。CGの例を挙げながら著者は、都市大衆運動が地方政治の民主化に役立つためには、複数の政治的アクターとの連携を並行的に進展させるべきであるとの方向性を示している。

1980年代のペルーにおいて、都市大衆運動と地方政治の民主化プロセスの関係を理解するには、同時期の特徴を認識することが不可欠である。本書の中でも示されているが、ペルーにおいては1970年代の都市大衆運動の高揚と同年代末以降の経済情勢の悪化を背景とした大衆運動の活発化、そして80年7月に行われた民政移管の中での左翼勢力の伸張という特殊な環境が存在した。左翼勢力は、勢力内の分裂状態が1980年大統領選挙において左翼支持票をまとめきれなかったとの反省から同年に左翼諸党派の連合組織であるIUを結成し、同年の地方選挙以後徐々に勢力を拡大し、地方政府を掌握し始めた。しかしながら、IUは路線の一致を軸に結成された連合組織ではなく、選挙を通じた個々の加盟党派の勢力拡大を目的とした戦略的一致なき連合組織であった。

しかし、IUは1986年の地方選挙での敗北、およびバランテス・リマ市長 (1983～86年) のアブラ党 (Partido Aprista Peruano: PAP) との連携志向を前に内部分裂した。著者はIUの中で生じた分裂を、特に地方政治へのアプローチの違いによって革命的アプローチと急進民主主義的アプローチと呼ぶ。前者は中央政治での支配確立に向けた地方政治での基盤構築を目的とする路線であり、後者は統治経験を重視しその延長線上に中央政府における権力確立を目指す路線であると説明する。

そのうえで著者は、IUに加盟する一党派であり、革命的路線に分類される統一マリATEGISTA党 (Partido Unificado Mariateguista: PUM) が区政府を掌握した1986年から92年におけるエル・アグスティノ区政府をケーススタディとして取り上げる。同区においては統一左翼が1980年 (得票率33%)、83年 (同53%)、86年 (同47%)、89年 (同27%) の地方選挙に勝利して、92年までの12年間に、当初は革命的路線をとるPUMと左翼革命同盟 (Unidad de Izquierda Revolucionaria: UNIR)、その後はPUMが

単独で主流派となって区政府を掌握した。

PUM主導下の区政府は1987年6月に区内を8地区に分割してマイクロ開発地区 (Micro-Areas de Desarrollo: MIADES) を設立した。当初このMIADESは種々の都市大衆運動の結集軸となり、全国的な人民議会の原型となる自主管理統治機構的な役割を果たし、左翼勢力の基盤拡大にも寄与した。しかし、1989年の地方選挙を前にしたIUの分裂 (社会主義合意 [Acuerdo Socialista: AS] の分離)、PUM単独の区長候補擁立と選挙での勝利、90年7月のPUMのIUからの脱退を経て、PUMはMIADESを自党派による単独の支持基盤に転ずるべく、区政府とMIADESとの媒体機関として開発促進委員会 (Oficina de Promoción y Desarrollo: PRODES) を設立して他地域の党员をもPRODES職員として動員する。このようなMIADESの党派優先による政治化や中央政府との絆の弱体化を前に、都市大衆運動に対するMIADESの影響力が低下する。さらに、1990年7月に発足したフジモリ政権が社会緊急計画の受け皿としてCGを設置したこと、これがMIADESの競合機関として登場する。著者は、このCGがフジモリ政権の意向と離れ、都市大衆運動が自立性を保持しつつ複数の政治的アクターとの連携を並行的に進める媒体となったことに注目する。MIADESにおいてはPUMおよびPUM主導下の区政府の「上」からの指導下に都市大衆運動が位置付けられたのに対して、CGは都市大衆運動の「下」からのイニシアティブが生かされる場となった。その結果、MIADESの影響力がさらに低下するとともに、1992年の地方選挙でPUMは敗北し、12年間におよんだエル・アグスティノ区における左翼主導下の区政府時代が終焉し、革命的アプローチの下で活動した都市大衆運動のひとつの方向性もまた終焉を迎える。

著者はこのようなエル・アグスティノ区における区政府を媒介とした複数の政治的アクターの経験から、都市大衆運動が自立性を保持したまま発言力と交渉力を増大させるためには、CGで示されたような他の政治的アクターとの間に並行的な連携関係を確立すべきことを提起する。

IV 本書の評価

本書は、1980年代を中心とした時期におけるペルーの都市大衆運動、左翼諸党派、区政府の三者の関係が区レベルの地方政治にどのような影響を与えたか、またその中における都市大衆運動の位置付けを分析する優れた研究書である。

しかし、展開が不足している点も指摘しうる。個々の社会運動の構造、活動形態などの諸特徴は、社会変動に伴って変化する。ペルーの都市大衆運動の歴史のプロセスも、ペルー社会全体を包摂する社会変動のプロセスと対応して進んできたのであるなら、社会変動の進化に沿った分析が必要となる。

この視点から、次の2点を指摘しておきたい。

(1)IU内の対立がどのような理論的問題を有していたか、またそれが1980年代におけるペルー社会全体の変動や世界的な政治情勢の変化とどのような関係を有したかの分析が不足している、(2)対象時期が

92年までとなっているため、フジモリ政権下で行われた新自由主義的な労働法制改革の結果生じた雇用の不安定化などの社会的影響がエル・アグスティノ区内の都市大衆運動のあり方にどのような変化を与えたかがカバーされておらず、従ってグローバル化時代における都市大衆運動の動向を捉えるには至っていない、との問題点を指摘しうる。

また、本書に関して最後にもう1点指摘しておきたいことは、著者が都市大衆運動の組織内部的実態に関して詳細な分析を展開せずに、暗黙裡に都市大衆運動が政治環境全般の民主化に資すると提起している点である。果たして、都市大衆運動内部に民主化志向が存在するのか。先験的な議論は避けるべきだろう。都市大衆運動の民主化に向けた潜在的能力を暗黙裡の前提とせず、まずそれらの運動が組織内部に民主主義を体现しているかの検証も軽視されてはならないだろう。

(国際基督教大学非常勤講師)