

アジア経済研究所 調査研究課題報告書

制度変革と社会運動 理論的枠組みと途上国研究の課題

重富真一*

はじめに

- ・ 制度学派の社会科学 その主体認識と変動論
- ・ 社会運動理論の展開
- ・ おわりにー途上国社会運動研究の課題

はじめに

開発途上国研究は、「いかにして人々は豊かになれるのか」という設問を巡って思索を続けてきた。ひとつの回答は、「市場」である。つまり市場を通して人々が資源を獲得し豊かになれるというものである。しかし市場には必ず競争がつきまとい、その敗者ができる。敗者は市場を通じて豊かになることができない。一方では「国家」という方法が主張される。国家が資源配分に積極的な役割を果たすことで、人々が豊かになれるというのである。しかし国家の資源に対し人々が平等なアクセスを持っているとは限らない。国家からの資源獲得にもしばしば競争があり、そこにはやはり敗者がいる。悲しむべきことに、「市場」での敗者と「国家」での敗者とは、しばしば同じ人々なのである。

そこで「組織」という方法が提案される。個々人が資源獲得競争をするのではなく、集団をつくってその中での競争を制限、緩和し、集団として得られた資源を配分しようというものである。市場に対する方策としては、小農による農産物共同販売組織を想起すればよいだろう。すなわち組織として農産物を販売することにより、個別に販売するよりも高い報酬を得て、それを組織構成員が分け合うというものである。組織は国家の資源配分に対しても有効な方法となる。住民が組織を作ることによって資源配分の顕示的な受け皿ができるから、国家としても配分のターゲットが確定でき、また配分コストも節約できる。

ところがこうした方法によって人々が「競争」から完全に逃れられるわけではない。市場での資源獲得において組織を作れば、組織が競争の主体となる。国家からの資源獲得のために作られた組織は、より自助能力を高めるべく競争させられ、その努力に応じて資源が配分されるようになる。こうして組織はしばしば市場において、あるいは国家の前で競争を強いられる。

* 本報告書は、2002年7月より2003年7月の間、カリフォルニア大学バークレイ校(University of California, Berkeley)の社会福祉学部(School of Social Welfare)に客員研究員として滞在した際におこなった研究成果の一部である。本報告書は、アジア経済研究所海外調査員の調査研究課題報告書として、2005年3月3日に同研究所に提出された。

そこにおいて民衆の組織は、相互に競争相手としてしか関係できない。それは政治や経済の構造的な問題、マクロレベルの問題に対する人々の側の影響力を制限するものとなる。一定のルールの下で資源を取り合うという競争に専念する限りは、ルール自体を変えようとする動因は働かないからである。

タイ農村でも、これと同じような展開が起きていた。タイの高度経済成長が始まった1960年代からほとんどの農村に市場経済が浸透し、農民はまず個別に生存競争を始めた。現金収入を求めて商品作物を導入し、主穀を市場に出すようになった。伝統的な相互扶助システムは弱体化し、労働力を市場で確保せざるを得なくなった。資金のやりとりも利子という価格がつかないかぎり難しくなった。その結果、市場の敗者も現れた。いやむしろ農村の多数が敗者であった。

1970年代の後半から、個別競争では生き残れないと感じた人々は、組織を作り始めた。個別に高利貸しから資金を調達するのをやめて、余剰資金やコメをプールしておき、そこから低利で借りられるようにした（貯金組合、ライスバンク）。生活用品を共同購入して利益を自分たちで再分配することもあった（共同店舗）。政府もこうした住民組織に注目するようになり、何らかの資源を与えて組織的に運用するような奨励策もとった（村落漁業、水牛銀行、葉銀行など）。これらの組織は資源の流れが村落コミュニティ内部で完結していたから、組織相互で競争することはなかった。しかし住民による一種の自助努力であるから、国家がおこなう（あるいはおこなうはずの）資源分配を代替している側面がある。住民たちが自らの資源と知恵で自らを幸福にしえるのであれば、国家の役割は限定的になるだろう。住民組織やコミュニティの役割を重視する論者の中には、国家による資源投入を否定的に見るものすらあった。

ところがその後のタイでは、コミュニティレベルの住民組織化や住民参加がマクロレベルの政策課題として注目されるようになる。住民組織化、住民参加を促進するような、あるいはそれらによって政策の意思決定や実施を促すようなガバナンスのあり方をめざす動きが非国家エリートの中に現れたのである。それは官僚や政治家など一部のエリートが国家統治を牛耳る制度を大幅に代替したわけでは必ずしもない。しかし少なくとも非国家アクターをガバナンスの中に加えようという動きがでてきたことは事実である。言い換えれば、ルールの下での組織間競争にとどまらず、ルール自体を変えようとする動きが現れたのだった。

なぜこうした動きが現れたのであろうか。とりわけ権力を持たない人々の行為が、彼らの行為を律していたルール自体を変えていくとしたら、それはどういう条件とメカニズムで可能になるのか。とりわけ国家レベルの意志決定が必要な制度変更にまで、国家権力から遠く離れた人々の行為が影響力を届かせることができるとしたら、どのような条件が必要なのか。このような設問に答えるための理論的な枠組みを理解し、準備するのがアメリカでの研究課題であった。

そこで筆者は次のような二つの分野について既存研究のレビューをおこなった。ひとつ

は新制度学派の中での制度変革論や制度と主体の議論である。新制度学派は人々の行為が制度に規定されているものと理解する。それは環境からまったく自由に最適な意志決定を行えるかのような合理的人間像とは異なり、人間の行為自体を社会や環境に規定されたものと見る。そうした視角ゆえに社会的、歴史的に規定される人間行為を理解できるという利点があるものの、自らを規定する環境を変える主体や行為を説明することが難しい。新制度学派がこの問題にどう解決の道をつけているのかを明らかにすることで、制度に規定されつつも制度を動かすという社会現象のメカニズムを理解できるのではないか。

もうひとつは、社会運動の理論である。社会運動とは、権力を持たない人々が自分たちの要求実現のために、権力者に集団的に圧力をかける行為である。すなわち上記設問で示したような人々の行為のひとつであり、典型である。そうした行為のメカニズムを社会運動論はどのように説明してきたのであろうか。