

第5章

民主化後の南アフリカにおける社会運動 —事例紹介と先行研究整理—

牧野久美子

要約：

アパルトヘイト体制から民主主義体制へと移行した南アフリカで、1990年代後半以降、新しいタイプの社会運動が出現している。そのような社会運動の一つである治療行動キャンペーン（TAC）を次年度にケーススタディとして取り上げる準備作業として、(1)事例の概要紹介、(2)民主化後の南アフリカの社会運動論の整理、(3)事例分析に用いる視角の提示、を行う。

キーワード：

南アフリカ、社会運動、市民社会、エイズ

はじめに

1990年代前半に南アフリカでは、アパルトヘイト体制から民主主義体制への体制移行が実現した。解放運動組織であったアフリカ民族会議（African National Congress: ANC）が1994年に政権党となると、南アフリカの国家・市民社会関係は大きく変容し、反アパルトヘイト運動と結びついて発展してきた住民組織や労働運動と国家との関係は、対立から協調へと変化した。そ

の一方で、1990年代後半以降、水、電気、医療、住宅、土地、社会保障など特定の分野に特化した、新しいタイプの社会運動が出現するようになった。そのような「新しい」社会運動の代表例の一つと目されるのが、HIV陽性者の治療へのアクセスを求める社会運動、「治療行動キャンペーン」(Treatment Action Campaign: TAC)である。

本章では、次年度にTACを題材とするケーススタディを行うための準備作業として、第1節で、南アフリカのエイズ政策に関するTACの活動の概要を紹介し、次いで第2節で、民主化後の南アフリカの社会運動に関する先行研究を整理し、最後に第3節で、次年度の事例分析に用いる視角の提示を行う。

第1節 南アフリカのエイズ政策と社会運動

1. TACの活動概要¹

南アフリカは、世界で最もエイズの影響を深刻に受けている国の一つである。2005年の推計で、南アフリカのHIV陽性者数は約550万人で、成人のHIV陽性率は18.8%に達すると見られる(UNAIDS, 2006)。世界的には、1990年代後半に抗レトロウイルス薬(Antiretroviral drugs: ARV)を組み合わせる治療方法が開発され、先進国ではエイズによる死者は激減した。南アフリカでも、私立病院では早い段階からARVによる治療が始まっていたが、私立病院にかかる余裕のない貧困層が頼る公立医療機関ではARVの利用が認められていなかった。そのため、HIV陽性であることを公表しているZ・アハマト(Zackie Achmat)らが1998年にTACを結成し、すべてのHIV陽性者・エイズ患者が適切な治療を受けられることを目標に運動を開始した。2002年にARVによる母子感染予防プログラムが、2004年には治療プログラムが全国的に実施されるようになったのは、ARVの利用に消極的な政府に

対して、TAC が裁判、大衆行動、ロビーイングなど様々な手段を用いて圧力をかけ続けたことによるところが大きい。

TAC の名前が広く知られるようになった最初の契機は、南アフリカの改正薬事法をめぐる裁判であった。大手製薬企業と南アフリカ政府が争ったこの裁判では、TAC は南アフリカ政府側に立って証言したり、製薬企業を批判する運動を展開した。しかし、2001 年に製薬企業側の提訴取り下げによって改正薬事法裁判が決着すると、こんどは TAC が ARV による母子感染予防プログラムの全国実施を求めて南アフリカ政府を提訴した。この裁判では、南アフリカ政府の政策が、民主化後の新憲法が保障する「医療を受ける権利」の侵害にあたるかどうかが焦点となり、母子感染予防プログラムをパイロットサイトに限定している政府の政策は合理性を欠き違憲であるという TAC の主張を全面的に認める高裁判決が 2001 年末に下された。政府はそれを不服として控訴したが、憲法裁判所も高裁の判断を支持し、2002 年 4 月に判決が確定して、政府には判決に従って母子感染予防プログラムを全国実施する義務が課せられた。

母子感染予防をめぐる裁判の後、TAC は ARV による治療プログラムを国のエイズ政策に盛り込むための運動に本格的に乗り出し、2002 年 6 月には南アフリカ労働組合会議（Congress of South African Trade Unions: COSATU）と共同で会議を開催し、公的部門でのエイズ治療を求めて政府に働きかけていくことで合意した。同年、全国経済開発労働評議会（National Economic Development and Labour Council: NEDLAC。1995 年に法律に基づいて設立された政府・経済界・労働・コミュニティの 4 つのセクター代表による政策協議機関）にエイズ政策を話し合うためのタスクチームが置かれ、そこには TAC の幹部も参加した。タスクチームは ARV 治療を含む新しいエイズ政策の枠組み文書を起草したが、政府代表はその文書への署名を拒み、治療計画は宙に浮いた。そのため、2003 年に入ると TAC は運動の手段を過激化させ、2 月には国会開会にあわせて大規模なデモ行進を組織し、さらに 3 月には官公庁への座り込みなど非暴力的な非合法行為を行う市民的な

服従 (civil disobedience) 運動に踏み切った。その後、8月にARVを用いたエイズ治療の計画が閣議決定され、2004年4月以降、順次実施に移された。

この間TACは、労働運動(COSATU)、教会、NGOやコミュニティ組織、医療従事者、研究者等、南アフリカ国内の多くの団体や個人との協力関係を築いてきた。また、TACの活動は、途上国における必須医薬品へのアクセスやエイズ治療の拡大を目指すトランスナショナルな社会運動と結びつき、国際的にも広く知られるようになった。TACの知名度が上がるにつれ、ARV導入に消極的な南アフリカ政府に対する国内外からの批判が強まった。TACと南アフリカ政府の関係は陰悪となり、M・チャバララ＝ムシマン (Manto Tshabalala-Msimang) 保健大臣など政府・ANCの幹部によるTAC批判の発言もたびたび報じられてきた。ただし、2006年後半に、病気で一時職務を離れたチャバララ＝ムシマン保健大臣に代わり、P・ムランボ＝ンッカ (Phumzile Mlambo-Ngcuka) 副大統領、およびN・マジジャラ＝ルートリッジ (Nozizwe Madlala-Routledge) 保健副大臣がエイズ政策のイニシアチブをとるようになると、南アフリカ政府とTACの関係は好転の兆しを見せている。

以上より、TACの活動には、(1)エイズという単一 이슈に特化した運動であること、(2)「人権」を主張の拠り所としていること、(3)国内外の様々な団体や個人と広いネットワークを持っていること、(4)制度的な手段と非制度的な手段を状況に応じて使い分けていること、(5)国家との関係は一様ではなく、対立と協力の両方の側面があること、といった特徴があるといえる。

2. TACに関する先行研究

社会運動としてのTACに焦点を当てた先行研究としては、まず、次節で詳しく紹介するBallard, Habib, & Valodia編(2006)のケーススタディであるFriedman & Mottiar(2006)を挙げることができる(Friedman & Mottiar, 2004a, 2004b, 2005はその元になった論文群である)。フリードマ

ンとモティアは、民主化による政治的機会構造の変化、国内外の他団体との同盟関係のメリットとコスト、参加者の動機、「道徳性」の強み (moral high ground)、潜在的な分裂要因としての人種問題 (リーダーシップと草の根メンバーの人種的差異) など、さまざまな角度から社会運動としての TAC を分析している。「新しい」社会運動の多くが、反新自由主義を基調とし、政府の新自由主義的なマクロ経済政策への批判のなかに自らの運動を位置づけ、国家への関与を避けようとするのに対して、TAC は、国家に異議申し立てを行いつつ積極的に関わっていきこうとする点で、「新しい」社会運動のなかで例外的な存在であると指摘する。

フリードマンとモティアも指摘するように、TAC は、憲法が保障する基本的人権を拠り所として、感染予防手段や治療へのアクセスといった要求を行い、法律や憲法、司法制度 (戦略的裁判) を積極的に利用する。そのため、TAC の運動は、「社会的経済的権利をめぐる政治」という文脈でとらえられることが多い (Heywood, 2005; Mbali, 2005 も参照)。しかしロビンスは、TAC メンバーの言説分析から、人権運動として TAC を理解するだけでは不十分であり、リベラル・デモクラシー的な「権利」「市民権」の概念を大きく超えた主観やアイデンティティのラディカルな変革が、TAC への参加を通じてメンバーにもたらされていると論じる (Robins, 2006)。また、「新しい」社会運動の「新しさ」とは、一般的に、階級に基盤をおく旧来の社会運動と対比されるものだが、TAC は「新しい」社会運動でありつつも、ANC 政権の「アフリカン・ナショナリスト」的なエイズへの反応に対抗するために、階級を基盤とした動員を行っていることも指摘している (Robins, 2004; Robins & Von Lieres, 2004)。

このほか、エイズ政策をめぐる政治について、政府のリーダーシップの問題に焦点を当て、なぜ政府が適切な対応をとれずにくたのかを分析した研究のなかで TAC の役割に触れているものとして、Butler (2005)、Mbali (2003)、Schneider (2002)、Van der Vliet (2001, 2004) などがある。

第2節 民主化後の社会運動に関する先行研究

1. 体制変動と社会運動

南アフリカの民主化後の社会運動に関する主要な共同研究プロジェクトとしては、『人々の状態：1994～2000年の南アフリカにおける市民、市民社会、ガバナンス』（Klandermans, Roefs, & Olivier 編, 2001）および『抗議の声：ポスト・アパルトヘイト南アフリカの社会運動』（Ballard, Habib, & Valodia 編, 2006）がある。いずれも、アパルトヘイト体制から民主主義体制へという体制変動が南アフリカの社会運動のあり方にどのような変化をもたらしたかに焦点を当てている。Lodge（1997）は、南アフリカの社会運動論の欠点として、比較や一般化の観点が欠如しがちであること、描写が厚い一方で理論的裏付けが弱いことなどを挙げていたが、この二つの研究プロジェクトはともに、社会運動理論の系譜を踏まえ、また国際比較を念頭においている。

Klandermans, Roefs, & Olivier 編（2001）は、オランダと南アフリカの共同研究プロジェクトの成果である。編者の一人である克蘭ダーマンズは、欧州の社会運動研究の第一人者であり、劇的な体制変動が社会運動をどのように変化させるのかという関心から、南アフリカをケーススタディとして取り上げている。「体制変動を通じて、どのような新しい社会的亀裂（cleavage）が生じ、どのような新しい不満や集合的アイデンティティがその結果として生まれているのか」「不満はどの程度、またどのような要因に影響されて、政治的抗議を引き起こしているのか」という問題設定に基づき、「富の分配」「不満」「アイデンティティ」「市民社会への関与」「政府への評価」「政治参加」の各項目に関して1994年から2000年にかけて社会調査を行い、変化を定量的に追っている。その結果、不満の基盤が人種から階級（生活水準）に移っていること、また市民社会（「草の根組織」）への人々の関与は依然高いが、市民社会の役割は、アパルトヘイト期の体制転覆を目指すことから、体制の枠組みへの支持と信頼を基盤におきつつアカウンタビリティを求めることへ

と変化したとしている。また、民主化後の社会運動は、ナショナルレベルよりもローカルレベルで盛んであることも指摘している。

クランダーマンズらの調査時期は2000年までであり、1990年代後半以降に出現した社会運動については時期的な制約もあり検討していないのに対して、バラードらの『抗議の声：ポスト・アパルトヘイト南アフリカ社会運動』は「新しい」社会運動を重点的に扱っている。同書はクワズールー＝ナタール大学 (University of KwaZulu-Natal) の研究者を中心とする共同研究プロジェクトの成果であり、「古い」社会運動組織の代表的存在である労働運動の COSATU や、シビック (civic) と呼ばれる住民組織も扱ってはいるが、TAC、ソウェト電気危機委員会 (Soweto Electricity Crisis Committee: SECC)、反民営化フォーラム (Anti-Privatisation Forum: APF)、憂慮する市民のフォーラム (Concerned Citizens Forum: CCF) など、1990年代後半以降に出現した「新しい」社会運動に主に焦点を当てている。

その序論 (Ballard, Habib, Valodia, & Zuern, 2006) は、社会運動に関する既存理論を整理しており、(1)政治的機会構造、(2)動員構造 (人的・物質的資源、ネットワーク)、(3)フレーミング (アイデンティティ、意味づけの共有) という、標準的な三系統の社会運動論の紹介に加えて、南アフリカの文脈に重要な視角として、(4)トランスナショナル・アドボカシー・ネットワーク (Keck & Sikkink, 1998)、(5)集合行為への動的アプローチ (McAdam, Tarrow, & Tilly, 2001) の二つを挙げている。また、「新しい」社会運動の出現については、以下のような説明を与えている。すなわち、民主化により、解放運動組織であった ANC が与党になり、シビックや COSATU を体制内に取り込んだ結果、国家と市民社会の関係は激変し、1990年代半ばには国家への対抗勢力 (Opposition) が不在となった。しかし、グローバリゼーションの進行と ANC 政権の新自由主義政策の結果、経済格差の拡大や貧困層の周辺化が生じ、それに対する異議申し立てとして、1990年代後半以降、「新しい」社会運動が出現したという (Ballard, 2005; Ballard, Habib, Valodia, & Zuern, 2005 も参照)。南アフリカの「新しい」社会運動を反グローバリゼー

ション、反新自由主義の文脈のなかに位置づける点で、バラードらの視点は Bond (2002, 2004)、Desai (2000, 2002) とともに共通している。また、結論 (Ballard, Habib, & Valodia, 2006) では、南アフリカの「新しい」社会運動と、脱工業化社会の先進諸国における「新しい」社会運動の違いについて、先進諸国の「新しい」社会運動が再分配をめぐる政治からアイデンティティや承認をめぐる政治への変化の文脈でとらえられるのに対し、南アフリカの「新しい」社会運動では再分配が依然大きなイシューであると指摘している。

2. 社会運動論と市民社会論

前項で紹介した Klandermans, Roefs, & Olivier 編 (2001) および Ballard, Habib, & Valodia 編 (2006) とともに、国家・市民社会関係の変化や、市民社会への人々の関わりという観点から、南アフリカの社会運動を分析しているように、南アフリカの社会運動論は、市民社会論と切り離せない関係にある。市民社会論は南アフリカで民主化との関連で注目され、民主化交渉が始まった 1990 年代初頭から盛んに議論されてきた。南アフリカの市民社会論で中心的なテーマとなってきたのは、シビックと COSATU の対国家関係の変化 (抗国家性の衰退) であった (遠藤, 1999; Glaser, 1997; 佐藤, 2000)。

シビックや、その連合体の南アフリカ全国シビック組織 (South African National Civic Organisation: SANCO) に関しては、民主化によって正統性をもった政府が樹立され、とりわけ民主選挙が中央・州政府レベルのみならず、地方自治体でも実施されるようになると、アパルトヘイト体制によるお仕着せの地方政府へのオルタナティブとして形成された歴史的経緯をもつシビックは存在意義を失い、衰退してきたというのが通説的な見方である (Adler & Steinberg 編, 1999; Lanegran, 1995; Seekings, 1997)。ただし、ナショナルレベルでの体制移行がそのままローカルレベルの政治にも反映されるという想定を批判し、ローカルレベルでのシビックの活動のしぶとさに注目する研究もある (Zuern, 2001, 2002)。

COSATU は、アパルトヘイト体制下では国家や企業とあくまで対決し、協力を拒む姿勢をとっていたが、1990年代になるとコーポラティズム的枠組みに積極的に参加するようになった (Habib, 1997; Webster & Adler, 1999)。また、COSATU は南アフリカ共産党とともに、ANC と三者同盟 (Tripartite Alliance) を組んでおり、1996年のマクロ経済戦略「成長・雇用・再分配」(Growth, Employment and Redistribution: GEAR) 発表以来、新自由主義的な傾向を強めている ANC 政権の経済政策を不満としつつも、ANC との同盟関係を維持し続けている。このような状況を、COSATU 自体は、関与と交渉により労働者階級の利害実現を図るための戦略的関与 (strategic engagement) として正当化してきたが (たとえば COSATU Parliamentary Office, 2000)、新自由主義体制に取り込まれたとして批判的にとらえる左派論客も多い (Bond, 2005; Bramble & Barchiesi 編, 2003; Marais, 1998 など)。COSATU に関しては、以下の第3節2. も参照のこと)。

社会運動と市民社会に関して、比較的初期の段階で注目された議論として、1992年に南アフリカの *Theoria* 誌上で行われたスウィリングとフリードマンの論争がある。スウィリングが社会運動と市民社会を同一視し、国家や市場からの自律性や、「草の根の声」であることを強調したのに対して、フリードマンは、市民社会の多元性や、国家との関係性のなかで市民社会をとらえる視角を強調した (Friedman, 1992; Swilling, 1992a, 1992b)。論争当事者の一人であるフリードマンは、『抗議の声：ポスト・アパルトヘイト南アフリカの社会運動』のなかの TAC のケーススタディをモティアとともに担当しているが、そのなかで、国家に積極的に関与することによって要求実現を図ろうとする TAC を「市民社会で活動することを選んでいる社会運動」と位置づけ (Friedman & Mottiar, 2006, p.39)、メインストリームの政治への関与を拒否し、国家と正面から対決しようとするものだけを社会運動と呼ぶことを批判している。すなわち、市民社会にせよ、社会運動にせよ、必ずしも抗国家的であるとは限らず、国家との関わり方は様々な形がありうるということである。フリードマンのように、市民社会や社会運動の多元性、多様性

を重視する視点に立って『抗議の声』の序論で提示された分析枠組みを見ると (Ballard, Habib, Valodia, & Zuern, 2006)、政府と協力関係を結んだ従来の社会運動との対比で「新しい」社会運動の抗国家性を強調するあまり、国家に積極的に関与しつつ、同時に非制度的な手段による異議申し立ても行う TAC や、「古い」社会運動である COSATU やシビックが依然として持っている抗国家的な側面をうまく位置づけることができないという問題点が浮かび上がる。一つの団体は、政府と協力するか、対抗するかのどちらか一方のみであるとは限らず、TAC や COSATU は明らかにその両面を持っている。さらに、抗国家性や非制度性が目立つ SECC、APF、CCF などさえ、総選挙では ANC に投票する SECC メンバーが多いこと (Egan & Wafer, 2006)、APF の国家機構へのアンビバレントな態度 (Buhlungu, 2006)、CCF の政策提言 (政府の政策と真っ向から対立する内容ではあるが) という形での国家への関与 (Dwyer, 2006)、といったことが同書のケーススタディでは報告されている。

第3節 政策形成と社会運動

1. 二重の転換の象徴としての GEAR

TAC のように国家に積極的に関与しつつ、同時に非制度的な異議申し立てを行う社会運動を分析するには、社会運動の抗国家性ばかりに注目するのではなく、政策形成に関わる制度的政治との連続性のなかでとらえることが有効であろう。しかし、民主化後の南アフリカ社会運動に関して、政策形成過程での役割に注目した研究は少ない。

このような観点からの先行研究が少ない一つの要因は、アパルトヘイト終結後の南アフリカ政治経済の解釈において、「GEAR 決定論」とでも呼べるような見方が大きな影響力を持ってきたからではないかと考える。1996年に

発表されたマクロ経済戦略 GEAR は、1994 年の ANC の選挙公約であった復興開発計画 (Reconstruction and Development Programme: RDP) との対照において、(1)財政赤字削減や規制緩和・民営化を推進し、再分配より経済成長を優先する新自由主義路線の採用、(2)大統領府への権限集中と、その一方での ANC と同盟関係にある COSATU や南アフリカ共産党の政権内での周辺化、の二つの意味でアパルトヘイト終結後の南アフリカ政治の転換の象徴ととらえられてきた。このような見方をここでは仮に「GEAR 決定論」と呼んでおく。

ANC 政権の新自由主義化をグローバリゼーションとの関係から論じた代表的な研究としては Bond (2005)、Koelble (1998)、Marais (1998) などがある。また、ANC 政権の集権化や、党内の規律を重視して異論を抑圧する傾向が強まっていることについては、労働運動に近い立場から、ANC 政権内における COSATU の周辺化を、労働運動の世界的な退潮をもたらしている新自由主義的グローバリゼーションの文脈でとらえる Webster (2001) のほか、地下活動を行う解放運動組織であった ANC の規律重視・トップダウン的な組織文化にも理由を求める研究がある (Johnson, 2002, 2003; Suttner, 2003)。また、GEAR 批判の文脈とは異なるが、リベラル・デモクラシー擁護の立場から、1994 年以降の ANC の一党優位状況を背景として進行する集権化(「権威主義化」)を批判的にとらえる研究もある (Giliomee, Myburgh, & Schlemmer, 2001)。

要約すれば、新自由主義化と集権化(左派勢力の周辺化)が同時進行するなかで、ANC 政権は貧困層の期待を裏切る政策をとるようになったというのが「GEAR 決定論」的な議論の特徴だが、このような見方は、GEAR とその背景にある新自由主義的グローバリゼーションの政策全般への拘束力・決定力を過大に評価し、個別の政策に関しても専ら GEAR (が象徴する南アフリカ政治の転換) の帰結としてとらえてしまう問題を抱えている。このような見方からは、貧困層の利益となるような政策形成の失敗だけが強調されることになる。

2. 組織化された利益の優位

一方、COSATU の政治的影響力については、「GEAR 決定論」が想定するほど弱まっておらず、依然強力であるという見方もある。

COSATU は、1985 年に結成された南アフリカ最大の労働運動組織である。COSATU が 1980 年代の反アパルトヘイト闘争において重要な役割を果たしたことを背景として、1990 年代初頭に ANC と南アフリカ共産党が合法化されたのち、三者の間で正式な同盟関係が結ばれた。COSATU は労働運動組織として、NEDLAC に他のナショナルセンターや企業家団体と同様の資格で参加しているが、それと同時に、ANC とともに選挙を戦い、与党連合の一角を担うという、非常に独特で、政策過程へのアクセスの面で特権的ともいえる位置にいたのである。COSATU は 1994 年の RDP の起草において重要な役割を果たした経緯があり、1996 年の GEAR 導入に際して事前に相談を受けなかったことは、COSATU には大きなショックをもって受け止められた。以後、COSATU は、GEAR を内容・手続き両面で批判し、同盟内の緊張はしばしば高まり、マスメディアでは三者同盟崩壊の危機がたびたび報じられてきた。しかしながら、選挙のたびに三者同盟の結束は新たに確認され、現在に至るまで同盟関係は継続している。

GEAR が企業から歓迎され、労働運動からは批判されてきたという印象が強いゆえに見過ごされがちであるが、COSATU が、たとえば労働政策においては、かなり労働者に有利な政策を勝ち取ってきたことを Lodge (2002) は指摘している。また、Friedman (2002) は、三者同盟を人種的アイデンティティに基づく階級交差連合にとらえ、特定の階層だけに利益を偏らせず、政策のバランスをとる傾向があると指摘する。そして、台頭しつつある黒人企業家の利害が配慮される結果、より強い再分配を求める三者同盟内の左派 (COSATU、南アフリカ共産党) は不満を募らせるが、一方で再分配が全く無視されるわけではないとしている。また、前節でも触れた労働運動のコーポラティズムへの参加については、全面勝利の可能性を放棄する代わりに、

交渉でとれるものとは持っているという面がある (Habib, 1997; Webster & Adler, 1999)。

しかし、労働運動が政治的影響力を維持しているならば、その力によって貧困層向けの政策形成が促進されているかといえば、必ずしもそうではないという議論が多い。南アフリカの失業率は公式定義でも 20% 台後半という高い水準にあるが、雇用創出を妨げる要因として、しばしば強い労働運動（が勝ち取ってきた硬直的な労働市場政策）の存在が指摘されてきた（たとえば Moll, 1996）。そのような観点からは、失業と貧困とが密接に結びついている南アフリカの状況に照らして、COSATU は、その構成員（すでに仕事をもっている者）の既得権益を守ることによって、新規の雇用創出を妨げ、したがって失業者や貧困層の利害を損ねている、という解釈が成り立つ。主に、労働市場の柔軟化を支持する立場からの議論であり、この見方に立てば、GEAR のために貧困層の周辺化が進んだのではなく、労働運動の抵抗によって GEAR のビジョンの実現が妨げられていることが、雇用創出を妨げ、したがって貧困削減を遅らせる原因となっていると解釈される。

このように、組織労働者と失業者や貧困層の利害の違いを強調する研究として、Seekings & Nattrass (2005) がある。一方、Friedman (2002) は、シーキングスとナトラスほど組織労働者と失業者や貧困者との利害対立を強調しないが、組織化が困難な失業者や貧困層の政策的な利益の実現は、組織労働者のそれよりも難しいという点ではシーキングスらに同意している。シーキングスらとフリードマンに共通するのは、組織労働者や企業家と違って、失業者や貧困層が組織化されておらず、NEDLAC などを通じた（加えて COSATU は三者同盟というチャンネルもある）政策形成過程への参加を制度的に保障されていないために、その利害を実現しにくいという論点である。このような視点を、「組織化利益の優位論」と仮に呼ぶこととする。

3. 非制度的政治と制度的政治の連続性

「GEAR 決定論」と「組織化利益の優位論」に共通するのは、「貧困層の声を吸い上げる回路がないので政策に貧困層の利害が反映されにくい」という視点である。両者の間には、三者同盟内の左派勢力、とくに COSATU への見方に関して大きな違いがあるが、どちらもともに「貧困層のための政策がつけられない」メカニズムを主に問うてきたといえる。その答えを「GEAR 決定論」は新自由主義化の進行と左派勢力の政治的影響力の減退に求めるのに対し、「組織化利益の優位論」では逆に、労働運動の利益追求の成功の結果として説明する。

しかし、実際には GEAR 導入後も、貧困層向けの政策は次々と打ち出されている。もちろん、それらの政策が不十分であるという批判はいくらでも可能であり、貧困層が直面する問題の深刻さに照らして、なぜ十分な政策がとられないのか、という問いが誘発されてきたのはある意味当然ではある。しかし、エイズ政策に関していえば、政府方針への TAC の異議申し立てと政策提言が最終的には受け入れられた結果として、貧しい HIV 陽性者も無料でエイズ治療を受けられるようになった。「なぜコップに半分しか水が入っていないのか」ではなく、「ともかくも半分入っている水はどこからどうやって来たのか」に目を向け、社会運動を抗国家性のみによってとらえるのではなく、政策形成過程における社会運動の役割に注目するならば、社会運動の政策形成過程への参加や、そこでの影響力行使を可能にする条件は何なのか、そのために利用可能な機会や資源にはどのようなものがあるのか、そしてどのような制約や限界に直面してきたのか、といった研究課題が浮かび上がる。

このような課題の検討には、社会運動と、政党、利益団体といった他のタイプの団体、また制度的政治と非制度的政治を連続的にとらえる視点が有効だろう。すでに、欧米の社会運動論においては、このような視点からの研究が増えている。Meyer & Tarrow (1998) は、(1)社会運動が散発的なものから恒常的なものへと変化する、(2)より頻繁に、またより幅広い人々によって

抗議行動が行われる、(3)社会運動のプロフェッショナル化や制度化が進み、確立された政治の一部となる、という三つの主要仮説からなる「運動社会」(movement society)の到来を論じた。「運動社会」は主に欧米民主主義国を想定した議論であったが、Goldstone (2003)は、制度的政治と非制度的政治の境界が曖昧になり、社会運動がノーマルな政治の一部となるという現象は、欧米諸国に限らず途上国でも起きていると指摘する。また、Burstein (1999)は、民主政治において、利益集団と社会運動組織を区別することはできないとし、利益集団(社会運動を含む)が政策に影響を与えられるかどうかを、その主張が公衆(public)の多数の支持を得られるかという観点から説明する。

もちろん、民主主義の歴史が浅く、生存に関わる最低限の社会保障制度すら整っていない開発途上国に、欧米の社会運動研究の枠組みをそのまま当てはめることはできない。たとえば、バーステインの議論は、多元主義的なアメリカ型の利益集団政治を前提としているように思われるが、「一党優位」のもとでのコーポラティズムという南アフリカの政策決定過程の特質、また途上国に一般的な、利益集団間の自由競争に何らかの制限がある状況では、異なるメカニズムが働くであろう。しかし、社会運動の制度化の限界を見極めることは、半ば機能し半ば機能不全の途上国の民主主義の性質を浮かび上がらせることにもつながるのではなかろうか。このような観点から南アフリカのエイズ政策形成におけるTACの役割を分析することを次年度の課題としたい。

[注]

¹ TACの活動経緯に関する本項の記述は、拙稿(牧野, 2006,印刷中; 牧野・稲場編, 2005)およびFriedman & Mottiar (2006)に基づいている。

[引用文献]

<日本語文献>

- 遠藤貢 (1999) 「新生南アフリカと『市民社会』 (civil society)」 平野克己編『新生国家南アフリカの衝撃』 アジア経済研究所, pp. 121-149.
- 佐藤誠 (2000) 「アフリカ研究と市民社会論」『国際政治』 123号, pp. 13-29.
- 牧野久美子 (2006) 「エイズ政策にみる南アフリカの国家と市民社会」 川端正久・落合雄彦編『アフリカ国家を再考する』 晃洋書房, pp. 319-335.
- (印刷中) 「南アフリカのエイズ政策をめぐる最近の動き：新しいリーダーシップのもとでの新しいパートナーシップ」『アフリカレポート』 44.
- 牧野久美子・稲場雅紀編 (2005) 『エイズ政策の転換とアフリカ諸国の現状：包括的アプローチに向けて』 アジ研トピックリポート No.52, アジア経済研究所.

<外国語文献>

- Adler, G., & Steinberg, J. (Eds.). (1999). *From Comrades to Citizens: The South African Civics Movement and the Transition to Democracy*. Basingstoke: Macmillan Press.
- Ballard, R. (2005). "Social Movements in Post-Apartheid South Africa: An Introduction." In P. Jones & K. Stokke (Eds.), *Democratising Development: The Politics of Socio-Economic Rights in South Africa* (pp. 77-100). Leiden and Boston: Martinus Nijhoff Publishers.
- Ballard, R., Habib, A., & Valodia, I. (2006). "Conclusion: Making Sense of Post-Apartheid South Africa's Voices of Protest." In R. Ballard, A. Habib & I. Valodia (Eds.), *Voices of Protest: Social Movements in Post-Apartheid South Africa* (pp. 397-417). Pietermaritzburg: University of KwaZulu-Natal Press.
- Ballard, R., Habib, A., & Valodia, I. (Eds.). (2006). *Voices of Protest: Social*

- Movements in Post-Apartheid South Africa*. Pietermaritzburg: University of KwaZulu-Natal Press.
- Ballard, R., Habib, A., Valodia, I., & Zuern, E. (2005). "Globalization, Marginalization and Contemporary Social Movements in South Africa." *African Affairs*, 104(417), 615-634.
- (2006). "Introduction: From Anti-Apartheid to Post-Apartheid Social Movements." In R. Ballard, A. Habib & I. Valodia (Eds.), *Voices of Protest: Social Movements in Post-Apartheid South Africa* (pp. 1-22). Pietermaritzburg: University of KwaZulu-Natal Press.
- Bond, P. (2002). *Unsustainable South Africa: Environment, Development and Social Protest*. Pietermaritzburg: University of Natal Press and London: The Merlin Press.
- (2004). *Talk Left, Walk Right: South Africa's Frustrated Global Reforms*. Pietermaritzburg: University of KwaZulu-Natal Press.
- (2005). *Elite Transition: From Apartheid to Neoliberalism in South Africa*. Second edition. Pietermaritzburg: University of KwaZulu-Natal Press.
- Bramble, T., & Barchiesi, F. (Eds.). (2003). *Rethinking the Labour Movement in the 'New South Africa'*. Aldershot: Ashgate.
- Buhlungu, S. (2006). "Upstarts or Bearers of Transition? The Anti-Privatisation Forum of Gauteng." In R. Ballard, A. Habib & I. Valodia (Eds.), *Voices of Protest: Social Movements in Post-Apartheid South Africa* (pp. 67-87). Pietermaritzburg: University of KwaZulu-Natal Press.
- Burstein, P. (1999). "Social Movements and Public Policy." In M. Giugni, D. McAdam & C. Tilly (Eds.), *How Social Movements Matter*. Minneapolis and London: University of Minnesota Press.
- Butler, A. (2005). "South Africa's HIV/AIDS Policy, 1994-2004: How Can It Be Explained?" *African Affairs*, 104(417), 591-614.
- COSATU Parliamentary Office. (2000). *Accelerating Transformation: COSATU's Engagement with Policy and Legislative Processes*

- during South Africa's First Term of Democratic Governance. Cape Town: COSATU Parliamentary Office.
- Desai, A. (2000). *The Poors of Chatsworth: Race, Class and Social Movements in Post-Apartheid South Africa*. Durban: Madiba Publishers.
- (2002). *We Are the Poors: Community Struggles in Post-Apartheid South Africa*. New York: Monthly Review Press.
- Dwyer, P. (2006). "The Concerned Citizens Forum: A Fight Within a Fight." In R. Ballard, A. Habib & I. Valodia (Eds.), *Voices of Protest: Social Movements in Post-Apartheid South Africa* (pp. 89-110). Pietermaritzburg: University of KwaZulu-Natal Press.
- Egan, A., & Wafer, A. (2006). "Dynamics of a 'Mini-Mass Movement': Origins, Identity and Ideological Pluralism in the Soweto Electricity Crisis Committee." In R. Ballard, A. Habib & I. Valodia (Eds.), *Voices of Protest: Social Movements in Post-Apartheid South Africa* (pp. 45-65). Pietermaritzburg: University of KwaZulu-Natal Press.
- Friedman, S. (1992). "Bonaparte at the Barricades: The Colonisation of Civil Society." *Theoria*(79), 83-95.
- (2002). "Equity in the Age of Informality: Labour Markets and Redistributive Politics in South Africa." *Transformation*(50), 31-55.
- Friedman, S., & Mottiar, S. (2004a). *Rewarding Engagement? The Treatment Action Campaign and the Politics of HIV/AIDS*. A case study for the UKZN project entitled: Globalisation, Marginalisation and the New Social Movements in post-apartheid South Africa (Long version). Durban: University of KwaZulu-Natal.
- (2004b). *A Moral to the Tale: The Treatment Action Campaign and the Politics of HIV/AIDS*. A case study for the UKZN project entitled: Globalisation, Marginalisation and the New Social Movements in post-apartheid South Africa. Durban: University of KwaZulu-Natal.
- (2005). "A Rewarding Engagement? The Treatment Action Campaign and the Politics of HIV/AIDS." *Politics & Society*, 33(4),

511-565.

- (2006). "Seeking the High Ground: The Treatment Action Campaign and the Politics of Morality." In R. Ballard, A. Habib & I. Valodia (Eds.), *Voices of Protest: Social Movements in Post-Apartheid South Africa* (pp. 23-44). Pietermaritzburg: University of KwaZulu-Natal Press.
- Giliomee, H., Myburgh, J., & Schlemmer, L. (2001). "Dominant Party Rule, Opposition Parties and Minorities in South Africa." In R. Southall (Ed.), *Opposition and Democracy in South Africa* (pp. 161-182). London: Frank Cass.
- Glaser, D. (1997). "South Africa and the Limits of Civil Society." *Journal of Southern African Studies*, 23(1), 5-25.
- Goldstone, J. (2003). "Introduction: Bridging Institutionalized and Noninstitutionalized Politics." In J. Goldstone (Ed.), *States, Parties, and Social Movements* (pp. 1-24). New York: Cambridge University Press.
- Habib, A. (1997). "From Pluralism to Corporatism: South Africa's Labour Relations in Transition." *Politikon*, 24(1), 57-75.
- Heywood, M. (2005). "Shaping, Making and Breaking the Law in the Campaign for a National HIV/AIDS Treatment Plan." In P. Jones & K. Stokke (Eds.), *Democratising Development: The Politics of Socio-Economic Rights in South Africa* (pp. 181-212). Leiden and Boston: Martinus Nijhoff Publishers.
- Johnson, K. (2002). *From Consensual Decision-Making to Conventional Politics: Popular Participation in Contemporary South Africa*. PhD Thesis, Doctor of Philosophy, Field of Political Science, Northwestern University, Evanston, Illinois.
- (2003). "Liberal or Liberation Framework? The Contradictions of ANC Rule in South Africa." In H. Melber (Ed.), *Limits to Liberation in Southern Africa: The Unfinished Business of Democratic Consolidation* (pp. 200-223). Cape Town: HSRC Press.
- Keck, M. E., & Sikkink, K. (1998). *Activists beyond Borders: Advocacy*

- Networks in International Politics*. Ithaca and London: Cornell University Press.
- Klandermands, B., Roefs, M., & Olivier, J. (Eds.). (2001). *The State of the People: Citizens, Civil Society and Governance in South Africa, 1994-2000*. Pretoria: HSRC.
- Koelble, T. A. (1998). *The Global Economy and Democracy in South Africa*. New Brunswick, New Jersey, and London: Rutgers University Press.
- Lanegran, K. (1995). "South Africa's Civic Association Movement: ANC's Ally or Society's 'Watchdog'? Shifting Social-Movement-Political Party Relations." *African Studies Review*, 38(2), 101-126.
- Lodge, T. (1997). "Social Movements: Comparative Perspectives and South African Experience: Introduction." *African Studies*, 56(1), 45-49.
- (2002). *Politics of South Africa: From Mandela to Mbeki*. Cape Town: David Philip.
- Marais, H. (1998). *South Africa: Limits to Change*. London: Zed Books.
- Mbali, M. (2003). "HIV/AIDS Policy-Making in Post-Apartheid South Africa." In J. Daniel, A. Habib & R. Southall (Eds.), *State of the Nation: South Africa 2003-2004*. Cape Town: HSRC Press.
- (2005). "The Treatment Action Campaign and the History of Rights-Based, Patient-Driven HIV/AIDS Activism in South Africa." In P. Jones & K. Stokke (Eds.), *Democratising Development: The Politics of Socio-Economic Rights in South Africa* (pp. 213-243). Leiden and Boston: Martinus Nijhoff Publishers.
- McAdam, D., Tarrow, S., & Tilly, C. (2001). *Dynamics of Contention*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Meyer, D. S., & Tarrow, S. (1998). "A Movement Society." In D. S. Meyer & S. Tarrow (Eds.), *The Social Movement Society: Contentious Politics for a New Century*. (pp. 1-28). Oxford: Rowland and Littlefield.
- Moll, P. (1996). "Compulsory Centralisation of Collective Bargaining in South Africa." *American Economic Review*, 86(2), 326-329.

- Robins, S. (2004). "'Long Live Zackie, Long Live,'" AIDS Activism, Science and Citizenship after Apartheid." *Journal of Southern African Studies*, 30(3), 651-672.
- (2006). "From 'Rights' to 'Ritual': AIDS Activism in South Africa." *American Anthropologist*, 108(2), 312-323.
- Robins, S., & Von Lieres, B. (2004). "AIDS Activism and Globalisation from Below: Occupying New Spaces of Citizenship in Post-Apartheid South Africa." *IDS Bulletin*, 35(2), 84-90.
- Schneider, H. (2002). "On the Fault-Line: The Politics of AIDS Policy in Contemporary South Africa." *African Studies*, 61(1), 145-167.
- Seekings, J. (1997). "SANCO: Strategic Dilemmas in a Democratic South Africa." *Transformation*(34), 1-30.
- Seekings, J., & Nattrass, N. (2005). *Race, Class and Inequality in South Africa*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Suttner, R. (2003). "Culture(s) of the African National Congress of South Africa: Imprint of Exile Experiences." In H. Melber (Ed.), *Limits to Liberation in Southern Africa: The Unfinished Business of Democratic Consolidation* (pp. 178-199). Cape Town: HSRC Press.
- Swilling, M. (1992a). "Socialism, Democracy and Civil Society: The Case for Associational Socialism." *Theoria*(79), 75-82.
- (1992b). "Quixote at the Windmills: Another Conspiracy Thesis from Steven Friedman." *Theoria*(79), 97-104.
- UNAIDS. (2006). *2006 Report on the Global AIDS Epidemic*. Geneva: UNAIDS.
- Van der Vliet, V. (2001). "AIDS: Losing 'The New Struggle?'" *Daedalus*, 130(1), 151-184.
- (2004). "South Africa Divided against AIDS: a Crisis of Leadership." In K. D. Kauffmann & D. L. Lindauer (Eds.), *AIDS and South Africa: The Social Expression of a Pandemic* (pp. 48-96). New York: Palgrave Macmillan.

- Webster, E. (2001). "The Alliance under Stress: Governing in a Globalizing World." *Democratization*, 8(1), 255-274.
- Webster, E., & Adler, G. (1999). "Towards a Class Compromise in South Africa's "Double Transition": Bargained Liberalization and the Consolidation of Democracy." *Politics & Society*, 27(3), 347-385.
- Zuern, E. (2001). "South Africa's Civics in Transition: Agents of Change or Structures of Constraint?" *Politikon*, 28(1), 5-20.
- (2002). "Fighting for Democracy: Popular Organizations and Post-apartheid Government in South Africa." *African Studies Review*, 45(1), 77-102.