

第7章

アルゼンチンにおける福祉多元主義と国家・市民社会組織関係

宇佐見耕一

アジア経済研究所 地域研究センター

要約:

本稿では、第二次世界大戦後に形成されたアルゼンチンにおける福祉レジーム・福祉多元主義の中で、国家と市民社会組織関係がどのような要因によりどのように変容したのかという課題に取り組むために、その準備作業として分析概念（福祉レジームと福祉多元主義）の整理と先行研究の検討を行なう。アルゼンチンの福祉レジームにおいても多様な性格の第三セクター、すなわち市民社会組織が存在し、個別のケースをみれば市場に近い市民社会組織も存在する一方で、公共的役割の側面が強い市民社会組織が存在しておりその構成には変化があることが予想される。また、先行研究の検討では、1990年代のネオリベラル経済・社会政策を批判して2003年成立したキルチネルと、2007年に成立し現代に至るクリスティーナ政権の社会政策に関する先行研究を分析する。ここでは、経済政策同様に市民社会組織における国家の関与の拡大が示されている。

キーワード：福祉レジーム、福祉多元主義、ネオリベラル、第三セクター

はじめに

アルゼンチンにおいて第二次世界大戦後、ペロン政権下で労働・社会保障制度の整備が進み、保守主義的福祉レジームに類似するレジームが形成されたとの先行研究が複数ある（Barrientos [2004: 139]）。そこでの福祉供給は、以下のように多様な領域に属する組織によりなされている。たとえば医療とケアをみると、国家は全国民を対象とした無料の公立病院を運営し、医療保険は労働組合が運営するものが多く、低所得者を対象とした社会扶助面では、カリタスのような市民社会組織が大きな役割を果たし、中高所得者を対象とした民間医療保険や民間老人ホームのような営利目的の機関があり、そしてケアは主に家族によってなされている。このような複数の領域における多様な組織が福祉を供給するシステムを福祉多元主義という。

しかし、第二次世界大戦後に形成されたアルゼンチンの福祉レジームは、1980年代の輸入代替工業化の終焉と民政から軍政への体制移行、1990年代のネオリベラル経済・社会改革、そして2003年には反ネオリベラルを掲げ、国家の役割を再評価するキルチネル・クリスティーナ政権と外的環境の変化を経てその形を変えつつ現在に至っている。本研究の課題は、21世紀アルゼンチンの福祉レジームと福祉多元主義における国家と市民社会組織の関係が、上述した外部環境の変化を経てどのように変容し、それがどのように形成されたのかを明らかにすることである。本稿ではそうした課題を考察するうえでの予備的調査として、分析に必要な概念の整理、先行研究の紹介とその意義の提示、およびキルチネル・クリスティーナ政権下での社会政策に関連した国家と市民社会組織に関する研究を概観し、これからの研究課題を特定する。

I. 分析概念の整理：福祉レジームと福祉多元主義

1 エスピン・アンデルセンの福祉レジーム論とそのラテンアメリカへの適用

エスピン・アンデルセン(Gøsta Esping-Andersen)によれば福祉レジームとは、福祉国家の階層化の状況や社会権のあり方、また福祉供給における国家、市場および家族の多様な組み合わせから構成されるものであるとされる。彼によると福祉レジームは、以下の3つに区別される。そこでは疾病や老齢などにより労働できなくても生活が保障される度合いを脱商品化度とし、社会保険が職域別か普遍主義化などの指標を用いて階層化度を示し、福祉レジームをクラスター化している。その第一は、ミーンズテスト付きの扶助、最低限の普遍主義的所得移転、あるいは社会保障プランがみられるアングロサクソン諸国における自由主義的福祉レジームである。そこでは脱商品化効果は最小限となり、福祉の受給者間では平等であるが最低限の福祉が提供され、多数の市民は能力に応じて市場から福祉を調達する。第二は、大陸ヨーロッパに見られるコーポラティズム的・保守主義的レジームで、福祉供給に職域格差が維持され、諸権利も階級や職域に付随するものとなっている。他方、強い教会の影響の下で福祉供給における家族の役割が重視され、家族が対応できない時のみに国家が出動するという補完性原理が働いていた。第三は、脱商品化効果の高い普遍主義的プログラムから構成されるスカンジナビア諸国に見られる社会民主主義レジームである。同レジームのもとでは、家族への依存を最大化するのではなく、個人の自律を最大化することが目標とされ、女性が家事よりも就労できるようになる（エスピン・アンデルセン [2001: 28-85]）。

このエスピン・アンデルセンの福祉レジームの議論を下に、ラテンアメリカにおける福祉レジームに関する議論がなされている。バリエントス(Armando Barrientos)は、ウェルフェアミックス論をも参照してラテンアメリカ諸国の社会保障制度を検討し、1980年代初頭までの同地域の福祉レジームは、上記3レジームの特色が混在していると判断している。とはいえ、公式な制度のみに注目すると、階層化された社会保険と雇用保護、

また家族賃金の存在や母性保護のデザインなどから保守主義レジームとの類似性がみられるとしている。その点で、彼はラテンアメリカの福祉レジームと南欧における保守主義レジームとの類似性を指摘している。他方、公式な制度にカバーされる人口は限られており、社会保障供給が手薄な広範なインフォーマルセクターが存在していることから、ラテンアメリカにおける福祉レジームはインフォーマル・保守主義レジームであると判断している。そうした1980年代初頭までのインフォーマル・保守主義レジームは、1990年代の構造改革の過程で、労働・社会保障制度もより市場志向で効率追求型の性格を強くし、インフォーマル・自由主義レジームに変容したとしている（Barrientos [2004: 139-142]）。

バリエントスの研究が制度の形態からラテンアメリカにおける福祉レジームを導きだしたのに対して、マルティネス・フランツォーニ(Juliana Martínez Franzoni)は、1990年代末から2000年代初頭にかけての商品化、脱商品化、脱家族化、リスクマネジメントの成果を指数化し、独自に次の3つのレジームを提示している。彼女は、ラテンアメリカにおいて全般的に公共政策と市場両面においてインフォーマル性が高いことをまず認識している。その認識に立ち、第一は生産的国家福祉レジーム(*régimen de bienestar estatal-productivista*)と呼ぶもので、公共政策が人的資本形成を重視し、脱商品化によるリスクからの保護に関しては重点が低いという特質を持ち、チリやアルゼンチンがこれに相当する。第二は、保護的国家福祉レジーム(*régimen de bienestar estatal-proteccionista*)と呼ぶもので、国家が市場に対して社会保障などの介入を行い、貧困層に限らず保護を行うという特質を持ち、ブラジル、コスタリカ、メキシコ、ウルグアイおよびパナマがこれに相当する。第三は家族主義福祉レジーム(*régimen de bienestar familiarista*)と呼ぶもので、市場や公共政策から排除された大多数の人口の福祉は、家族やコミュニティに依存し、グアテマラ、エクアドル、エル・サルバドル、ペルー、コロンビア及びベネズエラがこれに相当する。さらに高度に家族主義的福祉レジームの諸国として、ボリビア、ホンジュラス、ニカラグア及びパラグアイが掲げられている（Martínez Franzoni [2007]）。

マルティネス・フランツォーニの研究の功績は、複数の横断的指標を用いてラテンアメリカ諸国の福祉レジームを分類した点にある。また彼女の功績はラテンアメリカ全域を福祉レジームの分析対象とした点であり、これによりこれまであまり福祉レジーム論で議論されてこなかった域内後発国も福祉レジームの俎上に載せられることとなった。しかし、彼女のラテンアメリカ全域を対象とした類型化は、社会保障の歴史的な制定の経緯や制度のカバレッジの持つ意味があまり考慮されていないように思われる。福祉供給において域内格差が大きい点は、後述するデル・バージェも指摘しており（Del Valle [2010: 69-70]）、経済発展が低位で財政余力の小さく、制度制定が遅くカバレッジが低い諸国における福祉が、家族やコミュニティに依存するのは、ある意味で当然の帰結とい

える。この点に関してメッサ・ラーゴ(Mesa-Lago)は、福祉レジームそのものを論じてはいないが 1990 年代に主として行われた制度改革以前の域内年金制度に関して、制度制定の年度やカバレッジなどの指標を用いて、域内諸国を以下の三つに分類している。すなわち、高水準で先駆的(pionero-alto)諸国、中間諸国(intermedio)、低水準後発(tardío-bajo)諸国の三分類である。高水準で先駆的諸国は、1920・30年代に制度が制定され、カバレッジが大きく、システムは階層化され、財政赤字が拡大している。このグループには、ウルグアイ、アルゼンチン、チリ、ブラジル、及びコスタリカが含まれている。中間諸国では、イギリスのピバレッジ報告や WTO との協定の影響を受けて 1940・50年代に制度が制定され、カバレッジは中位度であり、階層化度は前記グループより低く、財政状況はよい。このグループには、パナマ、メキシコ、ペルー、エクアドル、及びベネズエラが含まれる。低水準後発諸国は、制度の制定が 1960・70年代であり、制度はより統一されており、カバレッジは低く、財政的問題はより低い。このグループには、パラグアイ、ドミニカ共和国、グアテマラ、エルサルバドル、ニカラグア、ホンジュラス及びハイチが含まれる (Mesa-Lago [2004: 13])。メッサ・ラーゴが言う高水準で先駆的諸国の年金制度の特色は、保守主義レジームとの類似点がみとめられる。ラテンアメリカ全域の福祉レジームを特定するにはマルティネス・フランソワニの手法でもよいが、エスピ・アンデルセンの 3 つの福祉レジームを基本に考えるのであれば、ある程度社会保障のカバレッジが普及した、メッサ・ラーゴが言うような高水準で先駆的諸国を対象を限定して考察することも 1 つの分析のあり方であると考えられる。

デル・バージェ(Alejandro Del Valle)は、上述してきた研究が指摘するラテンアメリカにおける福祉レジームで大きな位置を占めているインフォーマルセクターの存在に注目する。インフォーマルセクターの存在は、これまでみてきたようにラテンアメリカ諸国の社会保障制度を研究する全ての研究者が注目しているといつてよいが、デル・バージェの功績は、それを福祉レジームとの関係で考察した点である。彼によると、巨大なインフォーマルセクターは市場機能の結果もたらされるものではなく、国家の市場への介入のあり方により説明されるとする。その上で、彼は東アジアの開発主義福祉資本主義(productive welfare capitalist)を参照して、ラテンアメリカにおいて輸入代替工業化の下で市場ではなく政府が開発の役割を担い、部分的フォーディズムがみられたと論じている。そこでは社会保険の漸進的拡大が見られたが、工業化を推進する社会同盟のメンバーのみを包摂していて、政府と労働組合の間にはクライアンティリズム的關係が築かれるとする。そうであるなら、インフォーマルセクターとフォーマルセクター間の福祉へのアクセスの差異を研究しなければならないとしている (Del Valle [2010])。デル・バージェの功績は、東アジアの開発主義と見方から影響を受けて、ラテンアメリカの福祉レジームを輸入代替工業化と関連させて考察し、そこから開発と結びついて社会保障が優遇された階層と、開発と関係の無い排除されたインフォーマルセクターという構図を導き出

し、両者の差異の研究の必要性を提起した点である。また、彼の指摘はバリエントスが1980年代の以前のラテンアメリカの福祉レジームの特色としたインフォーマル・保守主義レジームとほぼ同内容である。とはいえ、彼の研究およびバリエントスの研究は、フォーマルセクターとインフォーマルセクター間の格差の問題提起に留まっており、両者の差異の具体的内容やその実証的形成メカニズムの分析はなされていない。

筆者はラテンアメリカの福祉レジームを考察するに当たり、さしあたり対象をメッサ・ラーゴという高水準で先駆的諸国に限定したい。なぜならそれら諸国では、社会保険のカバレッジが総体的に高く、社会保険の制度やその他の社会保障制度も先進諸国と同様の制度が制定されているからである。とはいえ、アルゼンチンを例にとると1980年代までに年金制度でカバーされていた人口は約60%であり (Isuani y San Martino [1993: 19])、広範なインフォーマルセクターが存在していたことも事実である。高水準で先駆的諸国の福祉レジームは保守主義レジームに類似しており、他の研究者の分析も併せてみると同諸国のレジームをインフォーマル・保守主義レジームとするのが通説となっているといえる。ラテンアメリカの福祉レジームに関するこれからの研究課題は、エスピノ・アンデルセンのレジーム論を参照するのであれば、制度面からの分析にとどまらず、脱商品化指標等を用いた分析の計量化も必要となるであろう。また、南欧の福祉レジームや東アジアを中心とした新興諸国の福祉レジームと比較しつつラテンアメリカの福祉レジームを考察することも必要となるであろう。その際、新川が提唱している脱商品化度が低く脱家族化度も低いという家族主義レジーム (新川 [2011: 16-20]) との関係も考察すべきであろう。そのなかで、広範なインフォーマルセクターの存在をいかに福祉レジーム論に組み込むのかという点が重要であると思われる。

2 福祉多元主義論

福祉レジーム論と並び、社会政策に関係してアルゼンチンの国家と市民社会組織の関係を考慮する際に有用と思われる概念に、福祉多元主義論がある。川口によると福祉多元主義の出現した背景として、1970年代のオイルショックを契機とした「福祉国家の危機」があったとする。この「福祉国家の危機」に際してヨーロッパ諸国で採用された政策として、(1)サービスと財政の分権化、(2)脱施設化、(3)サービスの質とコストへの関心の高まりとともに営利・非営利の機関の福祉部門への参加拡大、(4)再分配の制限や非本質的サービス拡大の制限などを指摘している (川口[1999: 24-26])。

ノーマン・ジョンソン (Norman Johnson) は、福祉多元主義の定義として行政、ボランティア (非営利)、営利、インフォーマル部門の4部門が福祉供給を行うことを示す言葉であるとする。そしてこの4部門からなる福祉多元主義は、それぞれの政治的立場からその意味合いをことにするという。ニューライトおよび新保守主義の人々は、社会政策に関して国家の役割を縮小し、市場や家族、そしてボランティア部門がそれを補完

することを想定している。そこでは女性は家庭に留まることが期待されている。福祉多元主義者は、各地域に最適な諸サービスのバランスを見出すべきであるとする。彼らの主張の中心には分権と参加があり、ボランティア部門の拡大が期待されているが、国家の役割の重要性も同時に認めている。他方福祉多元主義者は、家庭とボランティア部門においても女性の不払い労働に大きく依存しているという。コーポラティストは、社会政策の分野において、各階級の交渉を重視しているが、階級間の意見の相違はそれほど明確でないとする。ジョンソンは、階級関係は非対称であり、消費者の利益よりも自らの利益を擁護し、促進しようとする専門的生産者集団支配に帰結すると断じている。社会主義に関して彼は、フェビアン主義と社会主義を区別している。現在のフェビアン主義では、分権化、女性やマイノリティに対する平等な権利の保障、職域での平等の拡大、資源の公平な分配、累進的課税、所得政策や完全雇用についての新たな視点などがその社会政策の主要目標となっているという。これに対して社会主義者は、社会主義の下ではより多くの資源が福祉サービスに充当され、それは当初中央集権化された国家によりコントロールされる。しかし次第に福祉機関の自主管理や民主的労働者統制を含む共産主義的管理に移行することが期待されている（ジョンソン[1993]）。ジョンソンの指摘は、福祉多元主義に関して政治的立場によりどの部門がどのような理由により重視されたのかを明らかにしたことである。彼の研究は、現行の制度から異なる福祉レジームを導き出した福祉レジーム論と表裏一体の関係にあるといえる。この福祉多元主義における比重の相違は、エスピン・アンデルセン等が提唱する福祉レジームの概念とほぼ重複する。

ペストフ（Pestoff）は、国家、市場、コミュニティー（世帯・家族）を頂点とする福祉トライアングルの中心にアソシエーション（ボランティア・非営利組織）からなる第三セクターが位置するとし、この第三セクターを各セクターと関係する媒介セクターと考えている。アソシエーションを媒介セクターと考える利点として以下の四点を指摘している。(1)第三セクター組織の政治的役割の重要性への注意喚起が行われる。そうでない時、このセクターはアメリカの研究者に見られる代替的サービス供給者と見られがちとなる。(2)第三セクターの媒体的役割は、国家や市場との関係のみならず、インフォーマルなコミュニティーとの関係においても強調される。(3)明確に分離されたセクター間の補完や同化過程よりも、このセクターが利用できる資源の相乗的混合や理論的根拠を強調する。(4)媒介組織がハイブリッドとして行動して多様な資源・分野を結びつける多様な手法への認識を深める（ペストフ [2000: 54]）。

このように第三セクターが媒介的分野であるとする、他の福祉トライアングルの三領域、すなわち国家、市場およびコミュニティーとの境界には恒常的緊張関係が存在する。第三セクターと国家との間の緊張関係に焦点を当てると、両者の連帯的社会的民主的価値間の矛盾、そして第三セクターの特殊主義的論理と国家制度およびその普遍的価値と

の間に緊張関係が見られる。また、第三セクター内部も多様であり、福祉トライアングルのうちのどれか1つに接近している。そこでは公共セクター指向が高く、同様のサービス供給と精度を持つボランティア組織があると同時に、一部協同組合のように商業的志向を追及するボランティア組織も存在する（ペストフ[2000: 54]）。市民社会論の長い歴史に見られるように、市民社会は1つの独立した領域としてみられてきた。ペストフの議論もその延長線上にあるが、ボランティア部門という領域の性格に媒介性という要素を挿入した点が新たな視点であるといえる。ペストフの提唱した福祉トライアングルの中での媒介組織としての第三セクターという概念は、第三セクター内部の多様性を説明するには便利な概念である。実際にラテンアメリカの福祉レジームのなかでも第三セクターは多様な性格を有していることが想定される。そこにはまさしくペストフが指摘したように公共的性格の強いアソシエーションが存在する一方、市場で民間企業と競合するアソシエーションも存在する。その場合、境界領域の緊張概念を参照し、各アソシエーションのより正確な性格規定が可能となることが期待される。

II. ラテンアメリカにおける国家と市民社会組織に関する先行研究解題

1 ラテンアメリカにおける国家と市民社会組織

ラテンアメリカにおける国家と市民社会組織の関係を論じる先行研究について、その市民社会の特質を考察した市民社会論の議論からみてみよう。そこには社会学的な機能主義的な見方および解釈的な見方、さらに政治学の立場から民主主義との関連で市民社会を分析する見方がある。まず、ガレトン(Garretón)はラテンアメリカの各年代の社会政治的構図と集合行為のあり方の推移を示している。それによると、1930年代から70年代までは開発、近代化、社会的統合、国家の自律といった変数の融合のなかで集合行為が形成されてきたとする。そこでの経済モデルは輸入代替工業化であり、政治的にはそれ以前存在していたオリガルキーの絶対的支配はなく、オリガルキー、ブルジョワ、中間層及び労働者間の不安定な調整があった。他方で、多様な形態のポピュリズムが存在していたとする。権威主義体制期には、集合行為はより自己保全や生存が目的となり、中心的テーマは生命と人権であった。権威主義体制以降は、政治的民主主義制度の確立、国家介入型経済からグローバル化した市場経済、貧困やインフォーマル労働の拡大といった社会変化、そして近代化の危機がみられた。そこでは次の現象が交差して見られた。一方では、ネオリベラルのアイデアのように近代化に基づく集合行為が市場原理により取って代われ、国家は否定的に評価された。他方、前者に対する批判として市民権、参加、エンパワーメントや社会資本の視点から国家や政治に対する批判が起きた。そこでは国家や政治の正統性の弱体が起こるか、あるいは社会の崩壊の回避のための国家の再強化や代表性民主主義の再評価がなされることになる。これらのヴィジョンが新たな政治社会の構成に成功しなかったのなら、ポピュリズム、クライアンティリズム、コー

ポラティズムや党派主義 (Partidista) が再現する可能性がある (Garretón [2001: 22-23])。ガレトンは、社会的・政治的構造変化により社会的集合行為のあり方が変容し、新たな社会的なものが出現したとするもので、市民社会や国家と市民社会の関係を社会・経済・政治的構造から機能主義的に説明しようとしている。

一方、ダグニーノ (Dagnino) 等はラテンアメリカにおける市民社会と国家のあり方の多様性を強調している。彼らによるとラテンアメリカの市民社会は、その内部で異なる文化や政治的伝統が共存しており、あるものは参加的で民主的である一方、他のものはクライアンティリズム的、コーポラティズム的および権威主義的特色を有していると、その多様性に言及している。また、国家も異なるプログラムに基づく制度から多様な国家が形成されているとする。それは一方で新憲法制定、分権化、国家近代化が進行し、他方でクライアンティリズムや新たな形態のコーポラティズムがみられるとしている。こうした市民社会と国家の多様性が交差しているために両者の関係は複雑となり、その解明のためにはグラムシ的な政治プロジェクト (Proyecto político) の概念を用いた整理が必要となるとする (Dagnino, Olvera y Panfichi [2006: 15-75])。この政治的プロジェクトは、グラムシのヘゲモニー概念から示唆を受けたものとされるが、フーコーの統治性概念との類似性も認められる。彼らによるとラテンアメリカにおける政治プロジェクトは権威主義的プロジェクト (proyecto autoritario)、ネオ・リベラルプロジェクト (proyecto neoliberal) および参加的民主主義プロジェクト (Proyecto democrático-participativo) が存在し、民主主義が深化するのは国家と市民社会両面において民主主義的プロジェクトが存在し、両者が共鳴するときであるとの仮説を提起している。こうした見方は、社会学的な解釈的な手法に基づくものである。

こうした社会学的な見方に対して、フリードマンとホックステラー (Friedman and Hochstetler) は、政治学的立場から民主主義の性格と市民社会組織の関係を論じている。そこでは、市民社会の組織化は民主化と経済自由化に続く第三の変容であると位置づけている。その上で市民社会組織の発展が民主化や経済自由化といかなる関係があるのかという問いを發している。その際に代表レジーム (representational regime) を以下の四レジームに類型化した。敵対的民主主義レジーム (adversarial democracy) は、市民社会の組織化が低く、かつ国家の統制も低いレジームでポピュリズムやネオポピュリズムがこの中に含まれる。委任型民主主義 (deregative democracy) は市民社会の組織化が低く、かつ強い国家の統制のあるレジームで、ポピュリズム的な権威主義体制がその代表例である。コーポラティズム的民主主義 (cooptive democracy) は、高い国家による管理と市民社会の組織的参加が高く、ラテンアメリカにおけるこのタイプの形態は国家コーポラティズムである。熟議型民主主義 (deliberative democracy) は、国家が平等で包括的な社会的・政治的対話を促進するもので、西ヨーロッパに見られる社会コーポラティズムがこれに当たる。彼らはこのように国家と市民社会組織のあり方を民主主義の観点

から類型化し、それをブラジルとアルゼンチンのケースに適用して分析を行っている。ブラジルでは市民社会組織がそれ自身のための市民権を求め政治の場で排除された人々のための市民権を求めている。こうした市民権フレームは、国家、経済と社会を結びつけるもので熟議型民主主義に相当する。これに対してアルゼンチンのケースでは、世界銀行のような国際機関が市民社会を効率的サービス提供者とみなし、国際機関からの資金提供は市民社会に対する国家の統制を強化する。そこでみられる市民社会組織間の競争は敵対的民主主義レジームと親和的であるが、また社会運動グループは委任型民主主義レジームと親和的でもある (Friedman and Hochstetler [2002])。本研究の問いは、21世紀アルゼンチンの福祉レジーム・福祉多元主義における国家と市民社会組織の関係を外部環境の変化と関連させて探求することである。ここで示した社会学的機能主義的見方、解釈的見方、また政治学的に民主主義と関連して分析する見方に共通してみられるのは、民主主義への移行とその後に成立した民主主義のあり方がどのようなものであったのかということに問う点であり、また1990年代行われたネオリベラル的改革がどのように両者の関係に影響を与えたのかという点に注目していることである。アルゼンチンを事例とする本研究においては、1983年民政移行後の民主主義のあり方がまず議論されなければならない。1990年代の民主主義に関してはオドネルの委任型民主主義の議論 (O'Donnell [1997]) を引用した研究が多いが、キルチネル政権下での民主主義の性格に関しては現在進行形のものであり、本研究で独自にどのあり方を検討する必要がある。

2 コーポラティズム論

ラテンアメリカの国家と市民社会組織の関係を論じる研究の中には、それをコーポラティズムの類型に当てはめて分析しようとするものがある。まず、エランドネア (Errandonea) はラテンアメリカ社会では純粋なアクターは見られず、複合的・ハイブリッドなアクターがみられ、国家は自律的ではなく、政党、官僚制、その時の政権や諸組織により占拠されたものであったとする。そうした前提の下で、輸入代替工業化期と脱工業化期において域内各国のコーポラティズムの変容を描写している。例えばアルゼンチンでは、輸入代替工業化下では企業不在のコーポラティズムがみられたが、1990年代には市場主義的コーポラティズム (corporativismo de mercado) に移行し、21世紀になると労働、社会運動、学生、企業を巻き込んだ過積載なコーポラティズムに変容したとしている。またメキシコの事例では、国家コーポラティズム (pacto corporativo denso y amplio en régimen de unicato político) からネオリベラル期の現金給付プログラム (PRONASOL) 拡大に見られるように、コーポラティズムの残留とその排除された階層への拡大が見られる (Errandonea [2014]) とする。

こうしたコーポラティズムのなかで諸組織により国家が占有されているという考え

方は、複数の研究者により指摘されている。例えば、アロンソ（Alonso [2007]）も、輸入代替工業化期に国家は多くのエージェンシーにより占有され分裂しており、公私の区別をなくすコーポラティズムにより収容された空間となったと指摘している。他方、ネオ・リベラル的改革により国家は、自律性を回復する可能性もあったが、実際には経済的勝者など新たなアクターが侵入し、経済的集中が見られる一方で、社会的利益のアトム化も見られたと指摘している（Alonso [2007]）。ここでは、従来型のコーポラティズムがネオ・リベラリズムにより解体され、経済的集中と社会的利益のアトム化というコーポラティズムとは言いがたい形態が出現したことになる。確かにアルゼンチンを含むラテンアメリカ諸国において、コーポラティズム的制度が存在していたことはすでに多くの論者により主張されている。問題は、そうしたコーポラティズム的遺制が、21世紀の現在どのような形で残存しているのか、あるいはいないのかを実証することであり、コーポラティズム的制度が消滅した場合には、どのような制度がそれに代わり出現したのかを実証する必要がある。もし、アルゼンチンにおいてコーポラティズム的制度が消滅しているのであれば、フリードマンとホックストレーの議論は有力な仮説となりうるであろう。また、キルチネル・クリスティーナ政権下でもコーポラティズム的遺制が見られるのであれば、エランドネアの仮説の検証が必要であり、誰がどのように協議を行い、その結果がどの範囲まで及ぶのかを確認する必要がある。確かにアルゼンチンの労働法制では、労働協約は労働・社会保障省が認証した労働組合法人格（*personalidad gremial*）を持った労働組合が締結でき、同省の認証（*homologación*）を受けることが労働協約法に定められており、これがアルゼンチンにおけるコーポラティズムの法的基盤とみられることもできる。しかし、アルゼンチンにおける協約は労使に限らず広く市民社会組織を含む社会協約という形で成立するものもあり、こうした形態の協約がキルチネル・クリスティーナ政権下でみられるかどうか分析するのも今後の課題である。

III. 21世紀の社会政策にみる国家・市民社会組織

最後に、21世紀になってからのラテンアメリカとアルゼンチンの社会政策に関して国家と市民社会組織の関係がどのように論じられてきたかをみてみよう。ワイルド（Wylde）は、キルチネル政権下の国家と市民社会の関係に関して、90年代の委任型民主主義の後、再び国家がピケテローや回復企業運動といった社会運動に対して関与を強める制度に戻ったとする。伝統的ペロニズムでは、市民概念として組織化された労働者、貧困者や中・低所得層からなる人民（*pueblo*）というものが創設され、この人民が経済的社会的包摂の権利を持つことになった。しかし、キルチネル政権の社会扶助政策である家族プラン（*Plan Familia*）や労働プラン（*Plan trabajar*）は特定のグループをターゲットしたものであり、普遍主義的なデザインとはなっていない。キルチネル政権の社会政策では、所得再分配が制度化されておらず、普遍主義的福祉国家の平等な市民権達成

に関与していない。そこでみられるものは、分断化されたコーポラティズムであり、経済危機により活発化した社会運動は消滅するか国家に包摂されていったとしているとする。とは言え、そのアイディアは国家の政策に反映され、彼はキルチネル政権下の政治経済が、ポピュリズムとネオリベラリズムの融合であると判断している (Wylde [2012: 34-47])。

このようなキルチネル政権期の社会政策において、国家が市民社会組織に浸透しているという見方は多い。ヒルツやジアコーネ (Hirtz y Giacone) は、1990年代末からの倒産した企業を労働者が自主再建する回復企業運動を概観し、当初は労働者の自律性が追求されていたが、次第に回復企業に対する国家の統制が強化され、協同組合の形成が求められるようになった。現状では、回復企業の労働者は倒産企業の収容や補助金を通じて国家に依存するようになり、また協同組合は市場で競争せねばならず、当初の労働者が持っていた直接民主制と連帯は後退していったとする (Hirtz y Giacone [2013: 88-100])。ルーベン・ロ・ブオロ (Rúben Lo Vuolo) も、社会開発省主管の失業者対策事業である働こうアルゼンチン・プログラム (programa Argentina Trabaja) を分析して、失業労働者の形成する協同組合に自主性がない点を批判している。同プログラムは、失業労働者に協同組合を形成させ、公共事業を請け負わせて現金を支給するという事業であるが、協同組合は労働者の自律的組織ではなく、国により組織化されたものであり、同プログラムは互報性を原理とする社会経済 (economía social) とは異なるものであると断じている (Lo Vuolo [2010: 14])。働こうアルゼンチン・プログラムに関して、デ・セーナとチャベンデリアン (De Sena y Chahbenderian) は、同プログラム参加者へのインタビューをとおして、プログラムの加入にはある種の強制があり、必ずしも失業者を社会的に包摂することになっておらず、協同組合についてもその社会的連帯の実態がみとめられていないと批判している (De Sena y Chahbenderian [2011])。このようにキルチネル・クリスティーナ政権下で実施された社会政策において特定の市民社会組織は国家に統制されているとの見解が複数みとめられる。

サラサーガ (Zarazaga) は、クリスティーナ政権下に制定された普遍的子ども手当 (Asignación Universal por Hijo) と働こうアルゼンチン・プログラム (Programa de Inversión social con “Argentina Trabaja”)を 2009年の上下両院中間選挙でのキルチネル派敗北という政治状況と関連させて分析している。彼は、2009年上下両院議員選挙でキルチネル派は敗北し、特に大ブエノスアイレス圏市長のキルチネル支持が揺らいだと分析し、2011年大統領選挙のためにも有効な対策が必要とされていたと述べている。そのために上記の2つの条件付現金給付プログラムが制定されたとする。彼は、大ブエノスアイレス圏で120人のプンテロ (puntero) とよばれる地域政治ブローカーにインタビューして、以下のような結論を導き出している。まず、普遍的子ども手当に関して、キルチネル派の得票を拡大することには貢献したが、プログラムの設計によりクラ

イアンティリズム的關係が強固とならなかったために、ブエノスアイレス圏の市長への統制は強化できなかった。他方、働こうアルゼンチン・プログラムに関しては、協同組合のポスト配分基準が不明確であるため政治ボスの活動を許し、知事、市長、政治ブローカーと受益者間のクライアンティリズム的關係が形成され、大ブエノスアイレス圏市長の統制に有効であったとしている (Zarazaga [2014])。ここでは、クリスティーナ政権下の社会政策で形成された労働協同組合が政治的クライアンティリズムの中に包摂されてしまったと批判している。

おわりに

ここまで、社会政策を中心として 21 世紀のアルゼンチンの国家と市民社会組織の關係を論じた先行研究を概観してきた。福祉多元主義的考え方からすると、アルゼンチンの福祉レジームにおいても多様な性格の第三セクター、すなわち市民社会組織が存在し、個別のケースをみれば市場に近い市民社会組織も存在する一方で、公共的役割の側面が強い市民社会組織が存在しているという実態には変化はないであろうが、その構成には変化があることが予想される。それでは、どのように両者の關係が変化したのかをみるのにどのような質的分析がおこなわれればよいのであろうか。それは規模の大きな代表的事例をみることになる。社会保険では年金か医療保険が大規模であるが、年金制度はクリスティーナ政権により再国有化されており、市民社会組織の果たす役割は小さい。他方、医療保険は民間医療保険とともに協同組合や互助会の医療保険があり、また社会保険は労働組合が運営している。それに加えて全国民を対象とした無料の公立病院が存在しているため、医療保険を事例研究とするのが適当と思われる。21 世紀になってからの社会扶助では、失業世帯主プログラム、普遍的子ども手当および働こうアルゼンチン・プログラムの規模が大きく、そこでは様々な形で国家と市民社会組織が関与している。このため社会扶助の事例としては規模の大きい上記プログラムを事例とするのが適切ではないかと考えられる。

また、分析の手法としては、冒頭で検討した福祉レジーム論と福祉多元主義は、現状のアルゼンチンの福祉レジームの性格を分析するには適しているが、なぜそのような制度が形成されたのかを考えるにはさらなる分析手法の検討が必要である。そうした分析手法として、利益政治、制度論およびアイデアと言説の政治からのアプローチが考えられる。個別の政策にどの手法が適当であるかは、今後の検討すべき重要な課題である。社会扶助プログラムに関しては、社会的合意があり、利益政治では分析し難い面がある。また、社会扶助プログラムは 2001 年経済危機後に急速の制度の形成と拡大が進んだため、制度論的アプローチの適用も制度制定以降に限られるという問題がある。

<参考文献>

<日本語文献>

- エスピン・アンデルセン、イエスタ[2001]『福祉資本主義三つの世界』岡沢憲英・宮本太郎監訳 ミネルヴァ書房。(Esping-Andersen, Gøsta [1990] *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge: Polity Press.)
- 川口清史 [1999]『ヨーロッパの福祉ミックスと非営利・協同組織』大月書店。
- ジョンソン、ノーマン[1993]『福祉国家のゆくえ：福祉多元主義の諸問題』青木郁夫・山本隆訳 法律文化社。(Johnson, Norman[1987] *Welfare State in Transition: The Theory and Practice of welfare Pluralism*, Brighton, Sussex : Harvester Wheatsheaf)
- 新川敏光 [2011]「福祉国家変容の比較枠組」(新川敏光編『福祉レジームの収斂と分岐 脱商品化と脱家族化の多様性』ミネルヴァ書房 1-49 ページ)。
- ペストフ、ビクター A. [2000]『福祉社会と市民民主主義 協同組合と社会的企業の役割』藤田暁男他訳 日本経済評論社。(Pestoff, Victor A [1998] *Beyond the market and the State: Social enterprises and civil democracy in welfare society*, Aldershot, Hants, England ; Brookfield, Vt., USA : Ashgate Pub.)

<外国語文献>

- Alonso, Guillermo V. [2007] “Elementos para el análisis de capacidades estatales” en Alonso, Guillermo V. eds., *Capacidades estatales, instituciones y política social*, Buenos Aires: Prometero, pp.17-39.
- Barrientos, Armando [2004] “Latin America: Towards a Liberal-informal Welfare Regime” in Gough, Ian and Geof Wood eds., *Insecurity and Welfare Regimes in Asia, Africa and Latin America, Social Policy in Development Contexts*, Cambridge: Cambridge University Press, pp. 121-168.
- Dagnino, Evelina, Alberto J. Olvera y Aldo Panfichi eds. [2006] *La disputa por la construcción democrática en América Latina*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Del Valle, Alejandro H. [2010] “Comparando regímenes de bienestar en América Latina” *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, No.88, pp.61-76.
- De Sena, Angélica y Florencia Chanhbenderian [2011] “Argentina Trabaja, ¿trabaja? Algunas reflexiones y miradas del plan ‘Ingreso Social con Trabajo’”, *Polis revista Latinoamericana*, Núm. 30.
- Errandonea, Fernando [2014] *El pacto corporativo en América Latina*, Buenos Aires: CIEPP.
- Friedman, Elisabeth Jay and Kathryn Hochstetler [2002] “Assessing the Third Transition in Latin American democratization: Representational Regimes and Civil Society in Argentina and Brazil” *Comparative Politics*, Vol.35 No.1, pp.21-42.

- Garretón, Manuel Antonio [2001] *Cambios sociales, actores y acción colectiva en América Latina*, Santiago de Chile: CEPAL.
- Hirtz, Natalia Vanesa and Marta Susana Giacone [2013] “The Recovered Worker’s Struggle in Argentina: Between Autonomy and New Form of Control” *Latin American Perspective*, No.40, pp.88-100.
- Isuani, Ernesto Aldo y Jorge A. San Martino [1993] *La reforma previsional argentina: opciones y riesgos*, Buenos Aires: CIEPP.
- Lo Vuolo, Rubeñ [2010] *El programa “Argentina Trabaja” y el modelo estático de regulación de la cuestión social en el país*, Buenos Aires: CIEPP.
- Martínez Franzoni, Juliana [2007] *Régimenes del bienestar en América Latina*, Madrid: Fundación Carolina- CeALCI.
- Mesa-Lago, Carmelo [2004] *Las reformas de pensiones en América Latina y su impacto en los principios de la seguridad*, Santiago de Chile: CEPAL.
- O’Donnell, Guillermo[1997] “¿Democracia delegativa?”, en *Contrapunto : Ensayos elegidos sobre autoritarismo y democratización*, Buenos Aires, Paidós, pp.287-304.
- Wylde, Christoher [2012] “State-civil society relations in post-crisis Argentina”, Barry Cannon and Peadar Kirby eds. *Civil Society and the State in Left-led Latin America*, London: Zed Books, pp.34-47.
- Zarazaga S.J., Rodrigo [2014] Política y necesidad en programas de transferencias condicionadas, “La asignación universal por hijo y el programa de inclusión social con “Argentina Trabaja”” Carlos H. Acuña ed., *El estado en acción, fortalezas y debilidades de las políticas sociales en la Argentina*, Buenos aires: Siglo XXI.