

『フィリピンにおける民主主義への移行とその定着に関する総合的研究  
- 市民社会の政治力学に注目して - 』

五十嵐 誠 一

1．本論文の主題と目的

本論文は、タイトルが示すように、フィリピンにおける民主主義への移行過程とその定着過程における市民社会の動態に分析の焦点を置いている。その主題は大きく2つに分けられる。1つは、民主主義への移行過程における市民社会内部の実態に留意しながら改めて分析し、市民社会が民主化の帰趨にいかなる影響を与えたのかを解明することにある。もう1つは、現代フィリピンの民主主義が抱える欠陥を明らかにしながら、それを市民社会がいかなる手段で修復し、民主主義の定着と発展に寄与してきたのかを実証的に検討することにある。換言すれば、本論文は、フィリピンの民主主義への移行過程からその定着過程に至るまでの市民社会のダイナミズムを体系的かつ実証的に描き出したものと言えよう。

2．本論文の分析的課題

本論文の第1の目的である民主主義への移行過程における市民社会の実態を検証するために設定した分析的課題は以下の4つである。

第1に、体制変動過程の市民社会では、階級的・イデオロギー的差異に沿った形で様々な組織が形成され、そうした差異ゆえに民主化の主導権をめぐる争いが繰り広げられた。このような市民社会の実態を炙り出すには、リベラルの系譜だけでなくラディカルの系譜の市民社会の議論をも踏まえて体制変動過程における各アクターの位置づけを把握し、それらの動向を具体的に整理して考察を進めなければならない。

第2に、フィリピンでは、概して政治社会の諸アクターが穏健的な民主化を志向していたのに対して、市民社会では進歩的な勢力によって穏健勢力に対する対抗的ヘゲモニーが形成され、それが民主化を保守層の意向を反映するだけでは留まらない方向へと推し進めた。こうした相違を踏まえれば、市民社会が民主化の性格に与えた影響をより正確に理解するためには、市民社会を政治社会と峻別して分析を進める必要があろう。

第3に、民主化過程における市民社会の影響力を探る場合、国家と市民社会の関係が体制変動過程でどのように変化していったのかを分析しなければならない。非民主主義体制下において国家は、市民社会の自律性を恣意的に奪い、民主化過程における市民社会の影響力を規定する制度でもありアクターでもある。そこで、国家と市民社会の相互作用の中で民主化という政治過程の分析を行うことが第3の課題となる。

第4に、民主化の方向性にまで踏み込んで検証を行う場合、体制変動によって誕生する民主主義国家の性格をも分析の対象としなければならない。市民社会を含めた民主化過程のありようが、誕生する民主主義国家の性格をいかに構造的に規定してゆくかという着眼点である。この点を明らかにするためには、国家を独立変数としてのみならず従属変数としても捉えて分析を行うことが求められよう。

以上の分析的課題を踏まえて本論文では、民主化運動が一気に高揚する1983年8月のアキノ暗殺事件から、新たに誕生した民主主義国家の屋台骨であり民主化の集大成とも言える新憲法が制定さ

れるまでの政治過程を時系列的に分析している。

本論文の第2の目的である民主主義の定着過程における市民社会の検証を行うために設定した分析的課題は以下の4つである。

第1に、ここで言う民主主義の欠陥とは、民主的制度(「手続き的民主主義」)が期待通りの機能を果たしていない実態を指す。こうした機能的欠陥は、貧富の格差を慢性的に抱える発展途上国にとって、社会経済的民主化を含む「実質的民主主義」の達成が容易ではない現実をも含意する。市民社会が果たす役割を分析する前に、まずはこうした民主主義が抱える欠陥を具体的に明らかにしておくことが肝要となる。

第2に、「実質的民主主義」をも含めて民主主義の定着と発展の問題を論じる場合、国家との関係に留意しなければならない。フィリピン国家は、支配エリートからの「自律性」と政策を実行する「能力」が低く、これが「実質的民主主義」を実現する上で障害となってきた。こうした「弱い」国家に対して市民社会がどう働きかけて民主主義の定着と発展を促してきたのかに着目して分析を行うことが第2の課題となろう。

第3に、以上の分析的課題を踏まえて、民主主義の欠陥の修復に市民社会が直接的に取り組んできた事例として本論文がまず分析対象とした市民社会アクターは、公明選挙を求めて活動する無党派の市民団体である。ここでは選挙、政党、議会といった「手続き的民主主義」の主要な構成要素の欠陥を、いかなる手段で市民団体が修復を試み、民主主義の定着と発展に寄与してきたのかを実証的に考察することが第3の課題となる。

第4に、次に本論文で取り上げたのは、「実質的民主主義」と直接的に関係する農地改革と都市貧困分野で支援活動に従事する市民団体である。著しい貧富の格差を抱えるフィリピンにとって、農地改革と都市貧困は解決が急務な社会問題となってきた。市民団体がいかにしてこれらの問題の解決に取り組んできたのかを実証的に分析することは、上述の目的に沿った課題として不可欠の作業となる。

### 3. 本論文の構成と概要

第一部を構成する第1章と第2章では、理論的な考察を中心に議論を進め、本論文の分析枠組みを提示した。

第1章では、本論文で設定した課題に引き寄せて、民主化、民主主義、市民社会という分析概念の整理に取り組んでいる。まず、フィリピンを初めとする途上国の民主主義が、制度と機能との乖離に加えて社会経済的不平等を抱えている実情を踏まえて、民主化を単に「手続き的民主主義」の定着としてではなく、その改善と「実質的民主主義」をも達成してゆく包括的なプロセスとして定義している。次に、市民社会の実態分析を行う目的から、リベラルだけでなくラディカルの系譜の市民社会の議論をも参照して市民社会概念の精緻化を行い、市民社会の負の側面と解放的な側面をも炙り出している。最後に、フィリピン国内の市民社会に関する議論に結びつけて、内発的な視座から市民社会概念の整合化を図った。

第2章では、第1章の分析概念の整理を踏まえて、市民社会という視角からアプローチするための分析枠組みの検討を行っている。まず、「構造主義アプローチ」と「移行論」、「定着論」といった既存の民主化研究の代表的なアプローチに着目し、そこでの市民社会の扱い方をやや批判的に検討しながら、市民社会に焦点を当てたアプローチの特徴を明らかにした。加えて、国家との関係の中で市民社会の動態分析を行うために、非マルクス主義の「国家論」、ネオ・マルクス主義の「国家論」、非マルクス主義のポスト「国家論」の議論を援用して国家概念を精緻化し、その上で民主化および民主主義の問題に切り込むための新たな分析枠組みとして「国家 - 市民社会アプローチ」を提示している。

第3章、第4章、第5章から構成される第二部は、本論文の第1の目的と関係する部分であり、

体制変動以前の市民社会の動向に焦点を当てている。すなわち、民主主義への移行過程である。第二部での考察を通じて、体制変動過程において市民社会はいかなる実態にあったのか、市民社会はいかにして民主化を推し進めたのか、そして市民社会は民主化の帰趨にいかなる影響を与えたのかを具体的に明らかにしている。

第3章では、一方で植民地政府を含めた国家との関係に注意を払い、他方で市民社会を舞台とするヘゲモニー闘争に留意しながら、植民地時代から1980年代に民主化運動が高揚するまでの市民社会の盛衰の歴史が簡単に整理している。本章は、本論文で提示した基本的な視座を用いて体制変動過程以前の市民社会の動向を考察することで、本格的な分析を行う第4章と第5章への橋渡しをすることが主たる目的となる。

第4章は、本論文の第1の目的を達成する上で中心となる章であり、民主化運動が一気に高揚する1983年8月のアキノ暗殺事件から86年2月に「ピープルパワー」によってマルコス体制が崩壊するまでの民主化の移行局面を扱っている。ここではまず、経済危機と政治危機によって引き起こされた国家の正統性の危機の構造を分析している。次に、こうした国家の正統性の失墜を受けて一気に高揚した市民社会運動を、ヘゲモニー闘争に留意しながら、政治社会との関係を含めて時系列的に検証している。最後に、考察の結果をまとめながら、国家の統治構造に着目して比較の視座からフィリピンの体制崩壊過程を改めて検討し、フィリピンではなぜ革命という手段で民主化が達成され、なぜ市民社会の圧力が民主化を決定づける重要なファクターになりえたのか明らかにしている。

第5章は、第4章とともに本論文の第1の目的を達成するために必要となる章であり、1987年2月に国民投票によって新憲法が制定されるまでの民主化の決定局面を扱っている。ここではまず、アキノ政権の閣僚の構成と憲法制定委員会のメンバーに着目し、体制変動過程での活躍によって市民団体の指導者が数多く登用されていることを具体的に明らかにしている。次に、新憲法草案が制定されるまでの市民社会と政治社会の動向を、前章と同様にヘゲモニー闘争に留意しながら時系列的に検証している。それを踏まえて、市民社会の意向が新憲法草案にいかなる形で反映されているのを、鍵となる条文を具体的に取り上げて検討している。最後に、市民社会内部の動向に焦点を当てながら、新憲法草案が批准されるまでの政治過程の考察を行っている。

第三部を構成する第6章から第10章は、本論文の第2の目的を扱う部分である。すなわち、民主主義の定着過程が分析対象である。ここでは、アキノ体制以降の民主主義の実態を明らかにするとともに、市民社会がいかにして民主主義の定着と発展を促してきたのかを具体的な事例を通じて実証的に分析している。

第6章では、フィリピンの民主主義の制度と機能との乖離を具体的に検討している。まず、計量分析で頻繁に用いられる民主化データを援用して、制度面ではフィリピンの民主主義が概ね定着している様子を客観的に確認している。次に、こうした制度面での評価では確認できない機能面での欠陥を、「3G」(銃、私兵団、金)、「3P」(パトロネージ、ペイオフ、パーソナリティ)、「カシケ民主主義」、「ボス民主主義」、「エリート民主主義」、「政党なき民主主義」といった言説を手がかりにアキノ政権以降の民主主義の欠陥を具体的に明らかにしている。同時に、そうした欠陥が、伝統的にフィリピン国家の「自律性」と「能力」の低さとも結びついてきたことも示している。

第7章では、現代フィリピンにおける市民社会の特徴を概観しその全体像を探るとともに、民主化後の市民社会のエンパワーメントを促した条件を整理している。具体的には、新憲法と地方政府法による法的地位の保証、国家 - 市民社会関係の制度化、海外からの援助の増大に着目し、順に検討している。同章は、分野別に具体的な分析を行う次章以降への橋渡しをすることが主眼となっている。

第8章は、公明選挙の確立を目指して活動する無党派の市民団体に注目し、それらが「手続き的民主主義」の中核をなす選挙、政党、議会の機能的欠陥の修復にいかなる手段で取り組んでいるのかを実証的に検討している。まず、市民団体の組織概要をまとめた後、それらの活動を選挙監視、

非公式集計、有権者教育、選挙改革アドボカシーに大きく分けて考察している。そうした考察を踏まえて、市民団体が民主主義の定着と発展にどの程度まで寄与してきたのかを検討している。

第9章は、「実質的民主主義」に直接的に関係する農地改革の問題を取り上げ、そこで活動する市民団体の役割を検討している。まず、地主議員が支配する議会の審議過程で市民団体がいかに対抗的ヘゲモニーを形成してロビー活動を行い、農民よりの農地改革法の制定に寄与したのかを検証している。次に、農地改革法の成立後のロビー活動を簡単に考察した後、農地改革法の施行局面において、国家政府と市民社会との協力を介して迅速な農地改革が試みられてきた様子を検証している。

第10章では、「実質的民主主義」に直接的に関係するもう1つの事例として都市貧困の分野で活動する市民団体に焦点が当てられている。まず、都市貧民よりの都市貧困法の制定に向けて市民社会が行ったロビー活動を時系列的に考察している。次に、都市貧困の問題では、地方自治体が重要な実行主体となったことから、ローカル・ガバナンスの様態をも踏まえて都市貧困法の施行局面における市民社会の役割を検証している。

結論は、本論文を通じて導かれた分析結果をまとめる部分となる。ここでは、本論文で明らかになった点を整理するとともに総合的な考察を加えている。

第1の目的に関しては、フィリピンの民主主義への移行過程において市民社会は、様々な運動を介して民主化という体制変動を促す原動力であった一方で、そのヘゲモニー闘争の帰趨が成立した民主主義体制の性格を左右する重要なファクターであったことを改めて指摘した。また、従来の研究では、民主化は保守層の意向を反映する方向へと向かったと指摘されていたが、本論文の分析を通じて市民社会の進歩的な勢力による継続的な対抗的ヘゲモニーの形成によって、民主化は保守層の意向を反映するだけでは留まらないアンビバレントな方向へと帰着したと結論づけた。

第2の目的に関しては、公明選挙、農地改革、都市貧困という3つの分野の市民団体の活動を総合的に踏まえて、市民社会は「手続き的民主主義」の欠陥を修復し「実質的民主主義」を実現するために、国家の「弱さ」を補完する重要なアクターであると結論づけた。その上で、国家と市民社会とのポジティブ・サムもしくは相互依存的な関係がフォーマルな形で構築され、それを介して民主主義の定着と発展が促されていたことを改めて指摘した。

#### 4. 本論文の研究上の位置づけ

マルコス独裁体制からアキノ民主体制に至るまでの移行過程については、市民による下から民主化圧力が顕著に観察されたことから、フィリピン研究においても市民社会というキーワードを用いて語れることが多かった。しかし、先行研究の多くは、市民社会を一枚岩的な空間として扱い、その内部の複雑な実態とそれが民主化に与えた影響を半ば等閑視してきたため、未だに市民社会の実態については不十分な形でしか把握されていない。これに対して本論文では、可能な限り多くの一次資料と二次資料を渉猟して市民社会アクターの動向を網羅的に考察することで、市民社会の実態とそれが民主化の帰趨に与えた具体的な影響が実証的に把握されている。

他方、民主主義の定着過程における市民社会については、分野別に見ても現在までに数多くの実証的な研究が出されている。しかし、先行研究の大半は、成立した民主主義を市民社会の活動を保証する良好な環境として無批判に捉えているため、様々な欠陥を抱える民主主義をいかに市民社会が修復し、その定着と発展を促すかという点は看過されてきた。そこで本論文では、民主主義が抱える欠陥を抽出して検討した上で市民社会の活動を具体的な事例を通じて検証することによって、市民社会と民主主義の定着との関係性を実証的に明らかにした。

こうした従来のフィリピン研究とは異なる視角から分析を行うことが可能になったのは、本論文が既存の市民社会論と異なる独自のアプローチを採用しているからに他ならない。既存の市民社会研究では、自由民主主義と軌を一にするリベラルの系譜の市民社会が採用され、市民社会をア・プリオリに理想視する傾向が強く見られる。しかし、現実の市民社会は決して理想的な空間ではな

い。左派の思想史の中でしばしば指摘されてきたように排他性や不平等性が隠蔽された領域であり、多様な階級や集団が主導権争いを繰り広げるヘゲモニー闘争の場でもある。本論文では、こうした左派のラディカルの市民社会論をも参照することで、市民社会の負の側面を炙り出している。

既存のリベラルの系譜の市民社会論が等閑視しているのは、そうした市民社会の負の側面ばかりではない。そこでは、自由民主主義に囚われた市民社会モデルを採用しているため、既存の自由民主主義の枠を越えた市民社会のラディカルな役割は看過されるか軽視される傾向が見られる。ここで言う市民社会のラディカルな役割とは、市民社会の不平等性や排他性を解放の契機として生み出される多種多様な社会運動に他ならない。こうしたラディカルの系譜の議論をも参照することで本論文は、自由民主主義の呪縛から市民社会概念の解放を促し、それによって自由民主主義の枠内には留まらない民主主義の発展のダイナミズムの可能性を市民社会の中に見出した。

こうした分析視角から市民社会の実証分析を行うことによって、既存の民主化研究がなおざりしてきた市民社会の役割を解明することも可能となった。民主主義への移行過程に焦点を当てた「移行論」では市民社会が重要な役割を果たしたことは広く認識されているが、そのエリート主義的なアプローチゆえに市民社会の役割はあくまで二次的なものに留められていた。これに対して本論文では、地域研究の立場から市民社会の実像を炙り出すことで、「移行論」が看過してきた市民社会固有の役割を抽出することに成功している。そこからさらに市民社会内部の動態が民主化に与えた影響にも目を向けることで、「移行論」では等閑視されてきた民主化過程と民主主義体制の性格との関係性が部分的に紐解かれている。

そうした現地の目線から政治の動態に着目してゆくと、必然的に民主化研究の分析概念の修正を行う必要性に迫られる。既存の民主化研究では、制度を重視する「手続き的民主主義」が半ば無批判に採用されてきた。しかし、フィリピンを初めとする途上国の現実に分け入れば、民主的制度の機能面の改善のみならず、社会経済的民主化を含めた「実質的民主主義」もが追求されなければならないことが理解される。そこで本論文では、民主化を「手続き的民主主義」だけでなく「実質的民主主義」をも実現してゆく重層的かつ長期的なプロセスと広義に定義し、政治的民主化のみならず社会経済的民主化の中心的課題をも事例として取り上げて検討している。この点で、政治面および制度面に焦点を当てて民主主義の定着過程を分析しがちな「定着論」とも大きく異なる。

このような民主化と民主主義に問題に市民社会という分析視角から込むにあたって本論文では、既存の国家論アプローチを援用しながら、ともすれば見落としがちな国家の役割に十分な注意を払った。国家は、民主化過程における市民社会の影響力を規定するアクターでも制度でもあり、民主化を実現する上で市民社会は国家に働きかける必要があった。このような認識から、本論文では、既存の民主化研究では見られなかったアプローチ、すなわち国家と市民社会との相互作用から民主化分析を行う「国家 - 市民社会アプローチ」を新たに構築して分析を行った。

以上のように本論文は、地域研究の目線を保持しながら、既存の市民社会研究と民主化研究で用いられている分析概念や分析枠組みの有効性と妥当性を検証する形でアプローチの精緻化を行っている。換言すれば、本論文の研究視座は、フィリピン1国を対象とする地域研究ではあっても、市民社会研究と民主化研究をも跨際する形で設定されている。こうした跨際的な性格ゆえに本論文は、既存の民主化研究と市民社会研究に対しても理論面と実証面で新たな知見を加えうる性格を有していると言えよう。