

太田和宏著

『貧困の社会構造分析』

——なぜフィリピンは貧困を
克服できないのか』



評者：堀 芳枝

フィリピンはアジアの中でもアメリカ式の民主主義制度がいち早く導入された。1986年の民主化以降、その一翼を担ったNGOは市民社会で主流化し、貧困問題に積極的に取り組んでいる。また、大統領選挙においても、政府の政策の中でも貧困対策は大事な争点である。しかし、貧困問題は依然として解決していない。それは、政府の貧困政策のせいなのだろうか。それとも、スペインの植民地時代から継続している地主—小作という生産関係にもとづく社会構造のせいなのか。あるいは、地主層が占有している議会政治のせいなのか。伝統文化や価値観のせいなのだろうか。

本書は、こうした政府やNGOが貧困政策やプログラムに積極的に関与しているにもかかわらず、貧困が克服できないのはなぜかという問いを設定し、貧困政策が実施される社会的条件と社会構造から、その原因を探ろうとした。

本書の特徴は、第1章の「貧困の構造的把握——グローバル接合レジーム」で述べられている分析枠組みであろう。著者はアルチュセールを引用しながら、貧困は単なる経済的要因に還元されるのではなく、国家や社会、家族・親族といった要因からも構成される社会的産物であると考える。そして、アジアの福祉レジーム論

と接合理論を結び付けた「グローバル接合レジーム」を提唱し、貧困と貧困層が国家、市民社会、市場と家族・親族という4つの領域においてどのように位置づけられているかを検討する。さらに、これら4つの領域における近代と伝統社会、グローバルとローカルの接合関係を分析し、そこに貧困が解決しない原因を考察している。そして、第2章からはこの分析枠組みに従って、民主化以降の貧困政策の変遷と国家、市民社会、市場、家族・親族の4つの領域において、貧困が解決できない理由を指摘している。

第2章の「民主化後の貧困政策——体系化と制度化」と第3章「貧困政策の展開——自由化の中での変容」では、フェルディナンド・マルコス独裁政権を打倒した民主化以降から今日に至るまでの政府の貧困政策を概観している。マルコス独裁政権を追放して成立したコラソン・アキノ政府は、民主化の一翼をNGOや市民が担っていた。したがって、NGOや住民組織は1987年に制定された憲法の中で、行政や政策過程に参加する存在として位置づけられた。この時期に貧困層対策として制度化された農地改革、マイクロファイナンスなど、さまざまな貧困対策プログラムにおいて、NGOや市民が参加することを奨励することがフィリピンの歴史の文脈の中で作られた。その一方で、著者は、IMFや世界銀行がフィリピン政府に構造調整を受け入れるよう要請し、貧困政策に新自由主義的要素が反映されてゆくことになる点に注意を払っている。

2001年に大統領に就任したマカパガル・アロヨ大統領になると、新自由主義的な流れが強い経済政策が打ち出されてゆく。アロヨ大統領は貧困対策を強調しながらも、投資促進、経済活性化による雇用の創出、保険や住宅、マイクロファイナンスなどを通じて社会的均衡を充実

させることを提唱し、貧困対策はこの経済政策を補完するものとして位置づけられていった。たとえば、貧困プロジェクトについてはコミュニティの参加を促すだけでなく、案件決定プロセスに競争原理を導入し、競争原理、市場原理に適合するような個人の能力開発などに重点が置かれるようにもなった。また、政治腐敗と汚職の撲滅と反政府活動の禁止、コミュニティの治安の維持も国民の支持のアップを狙うと同時に、外資を呼び込みやすくすることを意図していた。

そして、2010年に大統領に就任したベニグノ・アキノは前政権を引き継ぎつつ、腐敗政治やパトロネージを防止することに特に重点を置いた。そのため、草の根組織やコミュニティの実質的参加を通じて町（ムニシパリティ）レベルで決定した開発プロジェクトに国家が予算措置をおこなうボトムアップ予算制度を導入した。

以上をふまえて、第4章「国家と貧困政策——民主化とガヴァナンス」では、1986年の民主化の過程において、どの政権においても貧困政策は継続課題として掲げられ、プログラムの執行機能を地方に分権化し、住民の参加を奨励することで問題解決を図ろうとする姿勢があることが述べられている。しかし著者は、貧困政策が単に社会正義の実現という意味だけでなく、資本蓄積と国民統合という観点からも考えていかなければならず、貧困政策がIMFの構造調整を受け入れた新自由主義を反映させたものであること、貧困を実際に解決したかどうかということよりも、貧困政策が貧困層の不満を体制内に抑え込んで、治安を良くするために位置づけられる点を指摘している。

また、貧困の解決に至らないローカルな要因として、フィリピンの大土地所有制度にもとづく政治エリート、地方の有力政治家や官僚たちの権力構造をあげている。それは農地改革法の

制定プロセスや実施にみられるように、自分たちの利益に反する貧困政策に対して反対したり、実施を先送りにしたり、時には私的利益の獲得手段として取り込んでゆく力となる。こうした権力構造が貧困政策の実施を歪めているといえる。さらに貧困政策を歪めるグローバルな要因として、IMFや世銀などの国際機関が権力構造には不介入の立場をとるため、国際機関のプロジェクトが政治エリートや地方政治家の裁量権をかえって増大させ、彼らの支配構造を強化し、貧困が再生産される。また、国際機関の貧困対策は市場原理の導入を促し、土地や労働力の商品化を加速化させ、土地、住宅、薬品の市場創出に大きな役割を果たしている。これも国家の資本蓄積には作用したとしても、貧困層にとってはより厳しい環境となることが指摘されている。

第5章「貧困と市民社会——参加と政治文化」は、フィリピンの貧困問題と市民社会組織（CSO：Civil Society Organization）に着目している。フィリピン社会の文脈では、これまでCSOが貧困問題や政治体制の転換、貧困層のニーズを把握するうえでも地方行政のレベルでその知識やノウハウを利用して積極的に関与してきた。そして、貧困対策には住民参加型のアプローチが「良いこと」とされた。しかし、貧困層や住民の権利擁護に尽力してきたCSOが、政府の政策決定過程に参加することで、国家から自律したCSOという存在基盤を揺るがし、CSOの保守化や体制内化を引き起こして国家や権力に取り込まれやすい構造となっていく。また、時間の経過とともにCSOが官僚化、専門化、保守化している点も問題である。こうして旧来の政治構造や政治文化と接合したCSOは、貧困の再生産に加担する存在になったと著者は指摘する。さらにグローバルとの接合でいえば、CSOは「意図せずして」構

造調整政策によって貧困を再生産してきた新自由主義的価値を貧困層に普及する役割も果たすこともある。著者は、こうしたCSOが国家機能やグローバルな開発と接合することは、貧困の根本的な解決にはつながらず、貧困をめぐる新たな環境を生み出してしまうと指摘している。

第6章「貧困と市場——グローバル化と国内条件」では、まず、アメリカの植民地下で英語が得意なフィリピン人の労働市場はグローバル経済と直結しやすいが、このグローバル経済に直結した専門化された労働者（医師、看護師、会計士、コンピューターのプログラマーなど）は一部であり、多くは就労が不安定な労働者であることが述べられる。さらに、その周辺にはインフォーマル部門、海外へ出稼ぎに行く労働者、さらには家庭内で内職するなどの所得創出活動に従事する者、児童労働や不法労働と裾野が幅広い状況となっている。そして、この国内の不安定雇用を解消する形で、家事労働者やケア・ワーカー、建設労働者として海外で雇用が吸収されてゆく。著者は、フィリピンの労働市場がこうしたグローバルとローカル、資本主義的生産関係とインフォーマルな非資本主義的生産関係が接合して機能していると指摘している。また、労働市場は、貧困層のインフォーマルな非資本主義的生産関係を前提に機能している。そして、国家もそれを規制しないため、貧困層の底上げがままならない状況にあると考察している。

第7章「家族・親族の生存戦略——貧困者の主体性」は、こうした厳しい労働市場を補うために、家族や親族、あるいはインフォーマルなネットワークがセイフティ・ネットとして機能しているということ、その一方で、それが貧困の再生産になっていることが述べられる。

まず、家族や親族は固いきずなと深い愛情によって結ばれている。さらに、血縁関係を越え

たネットワークとして機能する儀礼親族関係（Compagorazgo：コンパゴラスゴ）や、冠婚葬祭や農作業のような、非日常的ではあるが生活サイクルには欠かせない事柄に対して近隣が協力する相互扶助（Bayanihan：バヤニハン）、田畑の耕起や整地についてグループのメンバーの間でおこなわれる労働の互酬的労働交換などが、私的領域のセイフティ・ネットをさらに強化している。また、農村では地主—小作関係にみられるパトロン・クライアント関係という垂直的な経済資源のやり取りの関係もある。フィリピンの貧困層にとっては国家に年金や保険を期待することができない分を、こうした家族や親族などのネットワークによって補填し、なんとか最低限の生活を維持している。しかし、皮肉なことに、こうした社会関係が強ければ強いほど、抜本的な社会制度の改善を要求する声が貧困層からあがりにくくなる。こうしたフィリピンの歴史や文化にもとづく社会関係も、貧困が解決しない要因のひとつである。

以上のように、本書ではフィリピンの貧困が解消されない原因を国家、市民社会、市場、家族・親族の各領域内での伝統と近代の接合と、それらの領域内でのローカルとグローバル要素の接合から検討した。そして、アジアの家父長制の強い国家とは異なる、フィリピンのような「弱い国家」が資本蓄積を試みる中で、人々はより自律的な市民社会と家族・親族による私的領域に重きを置いていることが述べられている。しかし、フィリピンの伝統的エリートが支配する政治構造や、グローバル経済の大きな枠組みの中で、この私的領域が貧困を根本的に解決しているとはいえない。著者は、こうしたフィリピンの社会の在り方に、貧困問題が解消されない構造的要因があると考えている。

最後に、著者はこうした構造がこれからも継

続するとは限らないと述べている。フィリピン国家が資本蓄積と、貧困層を社会的役割を担いうる「市民」として国家に有機的に統合するという歴史的事業の遂行を試みており、その結果、将来異なる社会的条件を生み出すであろうと示唆している。また、貧困層やCSOもより良い生活条件を求めて新しい社会編成（接合）を希求するはずで、それは今後、誰がどのように社会領域に関与し、どのような社会制度を生み出してゆくのかにかかっている、と締めくくっている。

フィリピンはなぜ貧しいのか、という問題関心から東南アジア研究を目指した評者にとって、本書は、フィリピンの貧困を俯瞰するうえで大変刺激的な一冊であった。特に、著者が分析枠組みとして「接合レジーム」を用いて、貧困を国家、社会、労働市場、家族・親族という4つの領域の中に位置づけたうえで、さらに、それぞれの領域のグローバルとローカルの「接合」部分に着目しながら、貧困が社会正義として実現しない原因を探ろうとした手法を高く評価したい。このフレームワークは、他の東南アジア諸国の貧困政策を分析し、比較検討する際にも有効であるだろう。

その一方で、結論においてフィリピン国家が資本蓄積と貧困層を「市民」として有機的に統合する歴史的事業の結果、将来異なる社会的条件が生まれる可能性を示唆している点は、やや曖昧で楽観的なような印象を受けた。国家は果たして貧困層を「市民」として有機的に統合しようとしてゆくであろうか。

2017年フィリピンのGDP実質経済成長率は6.7%と、かつてない勢いで成長しており、評者は、フィリピンの労働市場は移住労働とは異なる形でグローバル労働市場に組み込まれてきていると考えている。これを牽引しているのはビジネス・プロセス・アウトソーシング

(Business Process Outsourcing) である。フィリピンは特にコール・センターの拠点として有名である。その数は2010年にはインドを抜いて世界第一位となった。このコール・センターには大学を卒業すると同時に入社した20代の女性たち(2014年当時)だけでなく、輸出加工区の工場勤務や海外出稼ぎを経て帰国後にコール・センターで働く30代の女性たち(2014年当時)も働いている。評者の聞き取りでは、彼女たちは夜勤などの苦労はあるものの、給与については相対的に高めの収入であるので満足しているようだった⁽¹⁾。そして、フィリピン政府もコール・センターなどのサービス産業が地方にも普及すれば、地域経済の活性化になるとして奨励している⁽²⁾。

こうしたフィリピン国内でのサービス産業の成長は、中間層の形成を促しているといえよう。海外移住者の送金とともに、BPOは国家の資本を蓄積し、中間層を作り出し「市民」として統合しているかのように見える。とはいえ、コール・センターのような付加価値を生み出しにくい部門は、グローバル経済構造の中で末端に位置づけられる部門である。したがって、仕事は単純であるが、労働者は精神的にも厳しい労働条件に置かれることもある⁽³⁾。著者も指摘しているが、資本主義経済はこうした労働者やインフォーマル部門で働く労働者、児童労働や非賃金労働をする女性なしには成り立たない部分がある。したがって、貧困層はフィリピンの経済成長の中で市民として統合されなればかりか、ますます不可視化されてゆく可能性もあるのではないだろうか。

そして、CSOもさらに変化している。1980年代にマルコス政権打倒のために社会運動に身を投じ、民主化後の市民社会を盛り上げた世代が、60～70歳代に入って現場の第一線を退いてきている。CSOは、フィリピン経済が好調

な中で仕事を見つけて収入を安定させ、自分と家族の生活を充実させる中間層の成長とグローバル経済の進展とともに、個人主義化が進展すれば、CSOの質もさらに変容してゆくのではないだろうか。

以上のように、評者のコメントを付け加えたとはいえ、本書はフィリピンの貧困政策の分析を多角的かつ複合的にとらえ、大変参考になる一冊であることに変わりはない。フィリピンを専門とする者たちだけでなく、途上国の貧困に関心のある学生や研究者の方々にぜひ読んでいただきたい一冊である。

(太田和宏著『貧困の社会構造分析——なぜフィリピンは貧困を克服できないのか』法律文化社、2018年1月、iii + 245頁、定価5,500円 + 税)

(ほり・よしえ 獨協大学外国語学部教授)

- (1) 堀芳枝「フィリピンにおけるビジネス・プロセス・アウトソーシング (BPO) の成長とジェンダー——コール・センターで働く女性たちの労働とライフコースを中心に」『経済社会とジェンダー』日本フェミニスト経済学会、第1巻、2016年。
- (2) 森澤恵子「フィリピンのネクスト・ウェブシティの進展——イロイロ市・バコロド市のBPO産業を中心に」『季刊経済研究』大阪市立大学第35巻、3-4号、2013年。
- (3) BBC NEWS JAPAN「『処刑映像を何百回も見た』SNSの掃除人が抱える苦悩」https://www.bbc.com/japanese/video-45886737?SThisFB&fbclid=IwAR2vLOO0RAA4rohRfhnj2c3ASeosnWjHfmWoAthL_dDKzS76NdM6LR1C-c0 (2018年10月21日閲覧)

川崎興太編著
環境復興
東日本大震災・福島原発事故の被災地から
第26回 (2018年) 森嘉兵衛賞受賞
大平佳男著
日本の再生可能エネルギー政策の経済分析
福島の復興に向けて
福島大学つくしまふくしま未来支援センター編
福島大学の支援知をもとにした
テキスト災害復興支援学
福島大学国際災害復興学研究会編著

25000円

23000円

28000円

18000円



山川充夫／瀬戸真之 編著
A5判上製 309頁
本体 3,500円
ISBN 978-4-86014-088-5

—被災地再生と被災者生活再建に向けて—

執筆者 (執筆順) 山川充夫／中村洋介／瀬戸真之／大瀬健嗣／天野和彦／堀川直子／松尾浩一郎／高木亨／初澤敏生／吉田樹／藤本典嗣／大平佳男／三村悟／山田耕生／平中宏典／高橋優／阿内春生

全体のフレームワークを「福島復興支援の基本問題」として提示しつつ、「支援知のあり方」をめぐる「経験知」を丹念にたどり、

さらに「福島復興学の先」を展望する

表示価格は消費税が含まれておりません

刊行書の一覧は版元ドットコムへ
<https://www.hanmoto.com/bd/hassaku-sha>

八潮社

〒101-0062 東京都千代田区神田駿河台 1-7-7 白揚第2ビル
TEL 03-5244-5289 / FAX 03-5244-5298
<http://hassaku-sha.la.coocan.jp/>