

# 社会ガバナンスにおけるアソシエーション： 社会運動体としての機能に着目して

## The Role of Associations in Social Governance: on the Function as a Social Movement Organization

福地潮人  
Shioto FUKUCHI

**抄録：**アソシエーションの社会ガバナンス上の機能に関して明らかにすることを目的に、近年のアソシエーション論を批判的に検討しつつ、スウェーデンの精神障害者団体の事例を分析した。その結果、近年のアソシエーション論で重視されているようなサービス供給体としての機能ではなく、社会運動体としての機能の重要性が浮き彫りになった。

**キーワード：**ガバナンス、アソシエーション、社会運動体、スウェーデン、RSMH

### はじめに

先進資本主義諸国においては今日、NPO や社会的企業などの組織活動がもはや日常的な風景の一部となっている。今から遡ること約25年前の1990年代には、いわゆる「東欧革命」の刺激を受け、NPO 論や社会的経済論が一大ブームとなった。これらの議論は「市民社会の再生」論あるいは「新しい市民社会」論などと呼ばれた。70年代から続く「ケインズ主義的福祉国民国家」(Keynesian welfare national state) の動揺、そして急速な経済の国際化とそれに続くグローバル化に伴う「国家の空洞化」や「市場の失敗」に対して、これらにとって代わる社会的問題の新たな調整様式、すなわち社会ガバナンスのあり方を提示しようとしていた (Jessop 1999)。そこでは、多面的なアクターによって構成されたネットワークを通じた、社会福祉をはじめとする諸課題への対応方法が提案されていた。例えば、アソシエティブ・デモクラシー論もそういった議論の一つであった。

政治社会学者 P.Q. ハーストがイギリス政治的多元主義の再興を目指した同タイトルの著書で唱えた議論は、NPO やボランティア団体ないしは諸々の社会運動団体を含む各種のアソシエーションに対し社会ガバナンス上のメイン・アクターとしての役割を積極的に付与しようというものであり、アソシエーション<sup>1)</sup>を中心とした経済モデルや福祉国家モデルも提示されていた (Hirst 1994)。彼の議論は、現行の自由民主主義に対して批判的な視点を備えてはいた。とは言え、そこで提示された制度モデル (以下、ハースト・モデルと呼ぶ) では、現

実社会における「実践性」、換言すれば、実現可能性が強調されるあまり、現代資本主義社会に対して妥協するような側面もあった。よって、一時的に、一部のアカデミズムでは注目を集めたものの、実際の社会的変革を呼ぶような議論には至らなかった。

では、ハースト・モデルの最大の問題点は何であったのだろうか。筆者が考えるに、彼の主張の根底に消費者主義的な市民観が存在している点ではないだろうかと思われる。すなわち、彼の議論には、市民がアソシエーションを自由に選択できること、あるいは自由に結成し、脱退できることをもって、デモクラシーと捉える傾向があったということである。しかし、アソシエーションの社会ガバナンス上の機能<sup>2)</sup>は、何もそのような、市民に選択肢を提供することに留まるものではないだろう。だとすれば、どのような機能があるのだろうか。

以上から、本稿では近年のガバナンス論やアソシエーション論に批判的な検討を加えた上で、スウェーデンにおける事例を分析することを通して、社会ガバナンスにおけるアソシエーションの位置づけ、とくにそれを民主化していく上での機能の重要性について明らかにする。

### 1. ガバナンスをどうとらえるか

議論を始めるにあたって、まずは本稿のガバナンス論としての視点を示したい。過去20数年間にわたって展開されてきたガバナンス研究は、ガバナンスという言葉の多義性と同じく、実に多種多様である。また、それらを整理した議論も数多く存在しており、まさに三者三様の

整理が行われている状態である。そういった議論のなかでも比較的しやすしい先行研究の一つに堀(2011)があげられる。その論考で堀が、英国のベヴィアとローズの議論(Bevir and Rhodes 2010)を紹介しつつ述べているように、これまでの「ガバナンス・ネットワーク研究」には、①英国ガバナンス学派による「第一の波」、続く②メタガバナンス研究である「第二の波」、そして③脱中心化アプローチと呼ばれる「第三の波」がある(堀同上:64-73)。これらの分類から言うと、本稿は②の「第二の波」の立場を支持する<sup>3)</sup>。すなわちこの議論は、現代国家を「空洞化」し、機能不全に陥っている状態と捉えるのと同時に、それがメタガバナンスすなわち「ガバナンスをガバナンスする」役割を担うことで統治能力を強化していくものと捉える立場である。もちろん、ガバナンス研究において、この②のアプローチをとる論者は少数であり、決して主流派とは言えない<sup>4)</sup>。しかしながら、異なる立場をとる論者が無視できないほど重要な議論を展開している。とくに、この②に該当する代表的な論者はイギリスの政治経済学者ボブ・ジェソップである。彼の「戦略-関係アプローチ」と呼ばれるネオ・マルクス主義に立脚した国家分析は、今日の先進資本主義国家と資本主義経済に対する分析枠組として優れて有用な議論となっている(ジェソップ 2009)。

しかし他方で、この②の議論は、①や③のアプローチと比しても、過度に分析主義的であり、具体的な民主化戦略という点では総じて不明瞭な議論となっている。かつての伝統的なマルクス主義が採用してきた「プロレタリアート革命」戦略は既に破綻して久しい。無論、1848年以降の一時期、独仏を中心とした欧州やロシアという世界の一部の地域では、その唱える戦略は有効であった。しかしながら、その戦略には当然、時間的・空間的制約が課せられていたものであり、それから150年を優に過ぎた今日、もはや有効性は失われていることは自明であろう。ネオ・マルクス主義とて、すでにこの過去の戦略に立ち返れはしまいし、「プレカリアート」といったその換言でさえ有意ではないだろう。ならば、国家の脱国家化、そして市民社会の脱政治社会化=再市民社会化に向けて、彼らはいかなる戦略を示しうるのか。「労働者」というアイデンティティが特権的地位を失い、女性や障害者、移民あるいは環境受益者や消費者などといった他と並ぶ1つのアイデンティティに落ちてしまった今日、ネオ・マルクス主義者はどのような「革命戦略」を示そうというのか。

この潮流とは別に、近年の我が国における社会運動論では、社会運動ユニオニズム(山田 2014 a および b : 以下、SMU と略)が注目されるようになってきている。2000年代のアメリカ・ロサンゼルスにおける「新しい労働運動」に焦点を当てた高須によると、SMUは米国など主要各国で主流となっている「労働組合と経営側との一定の協調関係の中で制度化された労働運動」である保

守的な「ビジネス・ユニオニズム」と対置される概念であり、「自らを社会運動として位置付け直し、ビジネス・ユニオニズムの運動領域を越える社会運動の領域への指向性を持ち、社会運動の方法を採用し、展開する労働運動」と定義される(高須 2005:30)。もちろんそれらの議論では、今のところ、1990年代以降のグローバル化を背景とした労働運動の変化に対する分析的な議論に終始しており、未だに上述のような民主化戦略の道筋は明示されていない<sup>5)</sup>。とは言え、それらは近年の労働組合運動が自らの社会運動としてのアイデンティティを再認識し、既存の狭い賃労働関係に留まらない幅広い利益と協働している点にオルタナティブを見出している。もちろん、欧州諸国では、そのような労組と他の社会運動の協働の動きはすでに1970年代以降には見られていたのであり、何も今日の目新しい現象ではないとも言える<sup>6)</sup>。また、そもそも労働運動自体が今日、すでに政治社会化され、国家に吸収されてしまっているとも考えられる。したがって、SMUの動向がこれら過去の「労組内の『新しい政治』」(Jahn 1994)の二の舞にならないとも断定はできない。とはいえ、労働者とその他のアイデンティティとの間の協働をどう実現するかという課題は今日もなお重要である。この点から言えば、今日のSMUの動向は、労働運動の脱政治社会化と再市民社会化の動向として期待できるのではないかと考える<sup>7)</sup>。

もちろん、多くのネオ・マルクス主義者が共有していると考えられるグラムシ的な国家-市民社会関係の捉え方、すなわち「国家=政治社会+市民社会」とする捉え方は、先進資本主義諸国においては今日もなお適切であろう(グラムシ [片桐編] 2001)。規範的な市民社会を想定する数多くの議論と異なり、グラムシの見る市民社会はあくまでも実態としての資本主義社会である市民社会であり、そこには様々な権力関係が存在し、諸々のヘゲモニーが闘争する場である(田畑 2003 a および b)。すなわち、政治社会という非市民社会的な強制の「鎧」を纏った市民社会なのである。では、市民社会はどのようにすればこの「鎧」を脱げるのか。ガバナンス論においても、国家の「脱政治社会化」と市民社会化、そして市民社会の再市民社会化の戦略を、いわゆる「陣地戦」をもって進めていく視点が必要である。本稿では、以下にこの課題を検討する際の留意点を挙げておこう。

この課題について考察する上で興味深いのは、前出の堀による他の論考(堀 掲掲2014)である。堀によると、90年代にガバナンス論が広く展開された時点での議論では“Governance without Government”(以下、GwGと略)という問題提起があった。がその後、この問題は「しっかり深められることなく、実態分析へ傾斜しすぎてしま」った(堀 同上:349)。堀によると、近年のガバナンス論は「研究の中心が同じこの文脈のなかの『Governance and Government』論へ移動してきている」(堀 同上:349-350)という。このような認識の下、堀

はマルクスの著したいくつかの論文の再読を試みることを通して、『『Governance without Government』論は、①マルクスが探究してきたアソシエーション論のなかに包摂される議論なのか、②もしもそうであるとすれば、『Governance without Government』論は一体いかなる具体的可能性がある議論なのか』（堀 同上：350）という点について検討している。

このような堀の試みは、GwGの具体化の可能性を確かめるといって十分に評価し得る。また、筆者自身も近年の一部のガバナンス論が十分な理論的検討もなく、実態分析を重視していることに堀と同様の違和感を覚えている。しかしながら、筆者が考えるに、堀がマルクスから読み取ったようなGwGは可能性としては実在しうるとしても、それはあくまでも「陣地戦」に勝利した先に実体化されるであろう、究極的な理念型としての国家・市民社会の姿であり、政治社会を吸収した後の市民社会の姿であろう。我々の眼前には依然として、政治社会という強制的ヘゲモニーの「鎧」を着た市民社会が広がっている。よって、まずはこの眼前の市民社会について、どのような戦略を持って脱政治社会化→再市民社会化を図るか考えねばならない。そういった戦略は、既存の国家と市民社会を民主化の対象とする“Governance and Government”（GaG）の枠組でしか検討できない。また、その民主化の戦略上形成される対抗ヘゲモニーを担い、闘争の場としての市民社会を再現するものこそ、本稿が以下でその重要性を強調する諸々の社会運動体としてのアソシエーション<sup>8)</sup>なのである。この点からすると、GwGの具体的実現性については継続的な議論が必要であるとしても、当面はGaGの視点から、民主化戦略を練っていく方がより生産的ではないかと思われる。以上が本稿のガバナンス論としての立ち位置である。これらを踏まえた上で、次章ではアソシエーションの社会ガバナンスにおける位置づけについて、近年のアソシエーション論を題材に検討していこう。

## 2. 消費者主義的アソシエーション論の限界

近年のアソシエーション論を語る上で、スウェーデンの協同組合学者ベストフ（Pestoff, G）の議論は避けて通れないだろう。ベストフは90年代後半、いわゆる「ベストフの三角形」（Pestoff 1991）と呼ばれる独特の図形でわが国でも有名となったスウェーデンにおけるサードセクター研究の第一人者であり、わが国でも数多くの論者が彼の議論を援用してきた。近年、彼はオランダの行政学者ブランセンとの共編著『公共ガバナンスとサードセクター』（2009）で、今日のスウェーデンが彼の呼ぶところの「市民民主主義」革命の段階にあると主張している。「市民民主主義」とは、ベストフによると、市民が社会サービスを自主管理することによって、市民自身がエンパワーされる状態を指している（ibid.: 16）。この

状態において、重要となるのは協同組合などアソシエーションへの市民参加であり、そこではハーシュマン（Hirschman 1970）の言う「離脱」（exit）ではなく、「発言」（voice）が重視される。「発言」を通じて、市民は自らが受ける社会サービスの改善を行い、さらに必要なサービスの発案や実施を行うことになる。ここでの市民は、もはや新自由主義が高らかに主張してきたような「選択の自由」が与えられるだけの消極的存在ではない。「協同生産者」として社会サービスの創造や質の向上に主体的に関わる積極的存在へと変わっていくのである<sup>9)</sup>。

以上のようなベストフの議論には、ハースト（Hirst, P. Q.）のアソシエーティブ・デモクラシー論（1994）などに代表されるアソシエーション論との重要な相違を見出すことができる。ハースト・モデルで想定されている市民はもちろん「協同生産者」などではなかった。市民はアソシエーションを選択する消費者的な存在であり、その選択こそがアソシエーションの質を高めるものと考えられていた（「選択のコミュニティ」）。この点を我々はハースト・モデルの限界だと考える。というのも、先進資本主義諸国の既存の事例について持ち出すまでもなく、新自由主義の唱える「選択の自由」は、社会サービスの質の向上に繋がる訳ではないからである。それはサービス提供者間の激しい競争を呼び、市場を荒廃させ、市民の選択の幅をかえて狭めてしまう<sup>10)</sup>。ハースト・モデルの主張するように、例え選択の対象をアソシエーションにしようと、その点は変わらないだろう。ハースト・モデルにはこのような、いわば<市民社会の選択の自由>がもたらす弊害に無警戒な側面がある。

一方、ベストフの議論における「協同生産」の議論はどう評価できるのか。ベストフは「選択の自由」を批判し、積極的市民としての「協同生産者」を推奨している。しかし、果たしてそこに問題はないのか。

最も懸念されるのが、「協同生産者」の労働である。「協同生産」の概念はわが国でもこれまでに議論を呼んできた歴史がある。それは時として、「労働者協同組合」論という形でも展開されてきた。それらの議論では、往々にして、生産者と消費者が統合された状態における労働者の位置づけが不明瞭であった。

こういった傾向は今日もなお続いている。例えば、小田巻の議論（2016）では、「協同生産」が、福祉国家におけるサービス供給において、市民が協同組合への参加を通して、「専門家の関与」によるサポートを受けながら、「選択の自由」を可能ならしめる過程と読み替えられている（小田巻 2016：174-175）。無論、小田巻のこのような主張には、「選択の自由」に関して無警戒な点で根本的な問題があると考えられる。が、それ以上に、協同組合で「協同生産」に携わる市民の労働は、資本主義経済における「雇用＝賃労働関係」とどう区別できるのだろうか。もちろん、小田巻が協同組合を山本 啓（2005：81）の言う「ステークホルダー・アソシエーシ

ン」と見なしていることは大いに評価できる。しかしながら、依然として、労働の問題は残されている。「協同組合といえども資本の経済に包摂されている存在であり、雇用労働という形態をとらざるをえない」とする15年ほど前の角瀬の指摘はまさに正鵠を射たものではないだろうか(角瀬 2002: 131)。この点に関して、小田巻は何も答えていない。

同様の問題は、近年大きく注目されている「労働統合型社会的企業」(arbetsintegrerande sociala företag, 以下ASF) に関して指摘できる。例えば、藤岡(2016: 166)はスウェーデンのASFについて「…意味のある労働が実現し、エンパワメントが発揮されている」とする。このようなスウェーデンのASFに対する藤岡の評価については本稿も同意する。が、ここでもやはり具体的な賃労働の問題は置き去りにされている。例えば、それらASFの一部について詳細に調査した福地(2010)によると、多くの社会的企業で従業員に支払われている賃金はスウェーデンの平均賃金よりもかなり低く抑えられているか、またはほとんど支払われていない。また、ASFの多くは協同組合の形態をとっているため、利潤は組合員には分配されず、活動資金に回されているという。もちろん、スウェーデンのASFの場合、構成員の多くが障害者であり、大半は障害年金を受給して生活している。とはいえ、そのような労働条件にある市民社会組織そのものを市場経済にとって替わるべきオルタナティブなどを見出すのは困難である。社会的企業の実態やボランティアの問題も然り、このようないわゆる「市民社会」が自ら安価な労働力を生み出し、それらに依存しがちな点には、十分に警戒しなければならないだろう<sup>11)</sup>。

以上のような協同生産論に代表される今日のアソシエーション論には、これらと同様の消費者主義的性格を強くもつものが多く見受けられる。それらの議論では、アソシエーションのサービス供給体としての機能に重きが置かれている。他方で、その根底では、市民は消費者として狭く捉えられがちである。もちろん、協同生産論のような主張は、国家官僚制による公共サービス供給の硬直化と機能不全という問題に直面しているスウェーデンを含む北欧諸国の文脈では有用なかもしれない。また、近年のNPOや社会的企業が今もなお硬直化した国家や市場にとって代わるオルタナティブとして期待されていることに異論をはさむつもりはない。

しかしながら、アソシエーションを単にサービス供給体として見るだけでは、アソシエーション論としては不十分である。また、そのような消費者主義的なアソシエーション論の主張する社会サービス供給の「市民化」や福祉多元主義を、デモクラシーの深化と同一視することもできないのである。

それでは、アソシエーションは上述のような近年のアソシエーション論で強調されているサービス供給体とし

ての機能の他にどのような機能を有しているのであろうか。次章ではスウェーデンにおける精神障害者団体であるRSMHを事例に検討し、アソシエーションのもう一つの機能である社会運動体としての側面について浮き彫りにする。

### 3. 社会運動体としてのアソシエーション ：スウェーデンのRSMHを事例に

RSMH(Riksförbundet för Social och Mental Hälsa: 社会・精神保健全国協会)はメンバー数8000名(2016年時点)を擁する、今日のスウェーデンで最大の精神障害者による当事者団体である。我が国で8000名の組織と聞くと、さほど大きい規模の組織ではないように感じられるかも知れない。しかしながら、2016年3月時点でスウェーデンの人口は988万人(SCB 2016)であり、対する同時期の日本の総人口は約12700万人(総務省 2016)である。従って、両者には13倍弱も差があることに留意せねばならない<sup>12)</sup>。RSMHの地方支部は各ランステイングレレベルに21箇所、その下部のコミュニオンレベルに140ヵ所存在している。それら各コミュニケーションレベルの支部の独立性は高く、各々で独自のプロジェクトも実施されているという<sup>13)</sup>。

スウェーデンにおける障害者団体<sup>14)</sup>の歴史は古く、組織化が始まったのも19世紀後半に遡る。例えば、1868年には既に、ストックホルム聴覚障害者協会(Stockholms Dövas förening)が同国内初の障害者団体として設立され、その20年後の1889年には全国盲人協会(De blindas förening: DBF)<sup>15)</sup>が設立されている(ガーデストレーム〔児島監訳〕1985: 74)<sup>16)</sup>。また、1923年にはイエテボリ市内で、現在の機能障害者全国協会(DHR)の母体となった職業訓練校卒業生の同窓会組織が誕生している。さらに知的障害者に関しては、1956年には現在の全国知的障害者協会(FUB)の母体となった地方組織がストックホルム市内で活動を開始している。これらに比べると、精神障害者団体の結成はかなり遅れ、最も古いRSMH(前身のRMH)であっても、その結成は1960年代半ばを待たなければならなかった。

RSMHの母体となったのは1966年、ストックホルムにあったロンブロー病院(Långbro sjukhus)のフルーエンゲンス・デイホスピタル(Fruängens dagsjukhus)で約40名の関係者(医師、看護師、患者)が中心となって開いた集会であった。筆者がかつてインタビューをした同団体のホーカン・ヤルマール事務局長(Kanslichef)によると、1966年当時ですでに設立から100年を経過していたその病院には、約2300人の患者がスウェーデン社会から隔離され、入院させられていたという。翌年の1967年になると、精神障害者を病院に隔離しないで地域でともに暮らせるようにしようという「反精神医療運動」がこの集会から生まれ、やがては全国に広がり、

RMH（精神保健全国協会）の結成につながった。

この様な経緯から、同団体は創設時より反精神医療の理念に基づいたラディカルな運動を展開してきた。具体的な60年代の主な活動の内容は、このような理念の下で、各精神科病院での患者の待遇向上を訴えることであったという。さらに70年代には、精神障害を抱える当事者を理事長に就任させる（1972年）など、同団体の活動はより先鋭的なものになった。また、同年にはその名称に Social の文字が加えられ、同団体の「社会的政治組織」としての立場が強調された（RSMH Web サイトより）<sup>17)</sup>。その後、1995年のいわゆる「サイコエーデル」<sup>18)</sup>では、政府に対し、精神保健福祉領域でのケアマネジメント制や電話サポート制度<sup>19)</sup>の導入を促し、これらを実現させた。今日でもなお、スウェーデン政府や各自治体の精神保健福祉政策の形成・決定過程に対して、大きな発言力を有する利益団体となっている。

このような RSMH の活動について把握する際に有用な手がかりとなるのがマークストレーム＝カールソンの議論である（Markström and Karlsson 2013）。彼らは、スウェーデンにおける精神保健福祉分野における NPO について、①「合意指向」型と②「紛争志向」型に区別している。彼らによると、①が既存の「精神保健福祉システムに同調的な」サービス供給体であるのに対し、②は「よりラディカルで対立的な声をあげようとする」政治的アドボカシー団体である。

スウェーデンでは1960年代から70年代にかけては、②の性格を持つ障害者団体が多かったが、それらは今日では、とくに地方支部レベルにおいては①の性格をも併せ持っており、「ハイブリッド型組織」となっている。彼らによると、その典型例が RSMH なのである。

RSMH は伝統的に障害者の声を、ロビーイングを通して為政者に伝え、当事者の権利を法的・制度的に擁護する政策の形成を促すアドボカシー活動を重視してきた。マークストレームらによると、これこそ、会員数約3500名を擁するスウェーデン第2の精神障害者団体であり、当事者やその家族に対するサービスやピア・サポートの提供を重視している「統合失調症協会」（Schizofreniförbundet）等と RSMH の大きな相違点であると考えられていた（op.cit.: 7）。

しかしながら、マークストレームらが総計127ヵ所に上る RSMH の地方支部を調査したところ、その多くが当事者であるメンバーによる「レジャー活動」や「学習活動」、あるいはカフェなどを通じたピア・サポート・サービスの提供を活動の中心としていた。一方で、それらの公表している年次報告書からは、行政府や既存の精神保健福祉サービスに対して同調する姿勢が見られ、逆にアドボカシーとみられるような活動や批判的態度はほとんど見られなかったという。

スウェーデンの精神保健福祉分野には、このような数多くの類似の「ハイブリッド型組織」が存在しており、

彼らはこれを「社会運動ピア・サポート組織（Social Movement Peer Organization）」と呼んでいる（op.cit.: 15-16）。とくに、RSMH の地方支部のこのような性格は、アドボカシーを主眼に置いた中央組織の活動とは、際立って大きく異なっていると言えよう。

筆者がかつて同団体のヤルマル事務局長にインタビューしたところ、確かに RSMH では精神疾患に苦しんだ経験のある当事者間での助け合いが重視されていた。前出のヤルマル氏もこう言う。

「RSMH では当事者の人生のことを『旅』だと考えています。当事者の『旅』は苦しいとは思いますが、いつも RSMH の仲間がいるので孤独ではありません。それに、RSMH にいる『旅』の経験者たちがメンタルヘルスについて色々教えてくれるはずですよ。そしていつかは、その人も他の『旅人』に色々教えてくれるようになるはずなんです。」

このような考え方に基づいた当事者同士のピア・サポートはスウェーデン語では kamratstöd と呼ばれ、RSMH の活動の中でも非常に重視されている。また、この様なピア・サポート重視の姿勢は、スウェーデンの他のナショナルレベルでの障害者団体には見られないことも事実である。RSMH では、精神障害者にとって難易度の高い①住居確保問題と②就労問題の解決に関して、全組織的に注力している。それら双方の問題でも、上述のピア・サポートのアイデアを組み込もうとしている。例えば、①住居に関しては、当事者が一時的に暮らせるシェルターを用意している。このシェルターには元当事者も居住しており、メンタルヘルスの状況が悪化して一時的に入居してきた当事者のケアに努めているという。

「すでにアパートに住んでいる当事者の方でも、夜中に大声を出して部屋を追い出されてしまうことがありますからね。そんな場合に元当事者も一緒に同居しているシェルターがあれば、サポートを受けながら、気分が落ち着くまで短期間暮らしていくことができますよね。気分が落ち着いたら、また元のアパートに戻ればいい、という訳なんです。」

もちろん、こういった問題の背景にあるのは同国内でも依然として根強い精神障害者への偏見や差別である。故に、ピア・サポートを提供するだけでは問題の根本的な解決にはたどり着かないであろう。RSMH がマスメディアを通じた啓発活動も力強く展開しているのも、こういった理由からである。具体的には、全国でセミナーを開催し、その場にジャーナリストを招待して情報を与える、といった活動を行っている。また、新聞などに悪意のある記事が出た場合には、当該新聞社にクレームを

入れる活動も行っている。

次の②就労の問題はより深刻である。世界的にも、障害者が働きやすい環境が整えられていると見られがちなスウェーデンではあるが、精神障害者は他の障害種別と比べると就職しにくい状況が続いている。前出のヤルマール氏によると、他の種別の障害者では、全体の20%の人たちが働いているが、RSMHのメンバーで働いている人は全体の10%程度しかいないという。

「精神障害者のわずか10%程しか就労できていないということは、管轄している政府がうまくやっていないということなんです。だから私たちは、政府がやっている仕事の一部を私たちにさせてほしいと考えています。つまり、RSMHが精神障害者のための職業安定所のような役割を果たしたいと考えているんです。」

このような構想とは別に、ジョブコーチ養成プロジェクトも既に2008年から実施されている。このプロジェクトは、元当事者に訓練を施して、ジョブコーチとして育成するという内容の計画である。その実施理由はこうである。

「とくに精神障害者は特殊な状況に置かれている方々だから、同じ様な経験をした人でないと気持ちやニーズなどが分かりにくいことも多いんです。それに、ジョブコーチを元当事者が担当する方が仕事も見つけやすいからなんです。」

このようなピア・サポートを通じた就労支援は2008年に4人の就職者を出して以来、着々と効果を挙げているようである。が、この問題に関しても当然、ピア・サポートによるサービス供給が最終的解決手段だとは考えられない。というも、労働市場内に蔓延する強い差別意識や偏見が払拭されない限り、精神障害者の就職難は続くことになるからである。

RSMHでもこの点は認識されているようであり、あくまでも政治的利害団体としてのロビーイングを目的として、中央本部ではもちろんのこと、地方支部でも頻繁に議員や官僚と接触しているという。民間リハビリ企業MISAや発達障害者を雇用しているIT企業関係者などと朝食をとりながらミーティング<sup>20)</sup>を行うプログラムも、地方支部で実施して効果を確かめた上で本部でも実施している。また、国会での意見陳述などもしているという。

ちなみに、これらのすべてがいわゆるレミス制度と関係あるものではない。レミス制度とは、スウェーデンの政策決定過程における意見聴取制度のことである<sup>21)</sup>。レミス制度の場合、大半は政府が新しい法案を作成する際、専門的な知識を有する団体や個人に対して意見を求める形となっている。が、RSMHの場合、政府職員や

議員などにコンタクトをとる際には必ずしもそのような公式のルートを経ず訳ではない。むしろ、ロビーイングとしては、中央本部でも、地方支部でも、議員や公務員へのインフォーマルな働きかけを重視しているという。先にも触れたとおり、RSMHには全国に140を超える支部があるが、それぞれの支部でもメンバーが関心をもっている問題について討議を行なっている。また、各支部では全てのレベルの政治家に対し、活発なロビー活動をしているという。とくに、国会やランステイング議会(保健医療)、コミュニケーション議会(住居と日中活動)など、精神保健福祉政策ごとに様々な議員に対して働きかけを行っているという。

なお、RSMHの年間収入の約9割は国や地方自治体からの補助金によって占められており、残りの1割が会費収入であるという。このような国や自治体からの多額の補助金はRSMHに限らず、他の障害者団体も受給しており、補助金は各団体の会員数に比例して多く支給される仕組みとなっている。が、もちろん、団体によって収入に占める補助金の割合は大きく違う。例えば、患者団体としては最大のリウマチ協会(Reumatikerförbundet: 1945年設立)の場合、2015年度時点で49,289名の会員が在籍しているが、補助金の受給額は1,369,000SEKであり、当該年度の総収入5,397,200SEKの25%を占める程度である。一方、同協会の場合は患者団体ということもあり、寄付金の額が3,244,200SEKと総収入の6割を占めていることも特徴的である(Reumatikerförbundet 2016: 34-36)。

いずれにせよ、このような多額の補助金収入は日本の障害者団体ではとうてい考えられないことである。しかし、多額の補助金と引き替えに、RSMHなど障害者団体自身の発言も政府に拘束されてしまうことにはならないのか。筆者のこのような懸念に関してRSMH幹部(当時)のアニカ・ボーステッド氏はこう答えている。

「スウェーデンは民主的な国なので、どの障害者団体にも補助金がかかり出されているんです。こういう障害者団体には、いわゆる「弱者」の代表として正当な立場があります。国からの支援は、こういった団体の活動には欠かせません。政府が服従を要求することももちろんありませんよ。そんなことをもし政府がしたら、大変な騒ぎになるでしょうね。」

このような国家からの多額の補助金は、歴史的にもRSMHの発展に欠かせない要素であった。現在の強力且つ大規模なRSMHの組織力の背景には、このような国家による資金面での手厚い支援体制が存在しているのである<sup>22)</sup>。

## 総 括

以上のように本稿では、近年のアソシエーションに関する議論やスウェーデンにおける RSMH の事例を分析することを通して、社会ガバナンスにおけるアソシエーションの機能について検討してきた。アソシエーションが、2章で紹介した市民民主主義論や協同生産論、あるいは一部の社会的企業論のようなサービス民主化論に陥ることなく、より広い政策過程においてデモクラシーを深化させるには、構成員の「発言」を組織内に留めるのではなく、広く社会に周知しつつ、国家政策の改善にも結びつけていかねばならない。その上でも、アソシエーションの有する社会運動体としての機能は重要である。これは国家のメタ・ガバナンス機能それ自体を民主化していく上でも、機能不全に陥っている代議制デモクラシーを補完する意味でも、アソシエーションに不可欠の重要な機能である。3章で取り上げたスウェーデンの RSMH では、マークストレームらが強調したようにピア・サポートを通じたサービス供給が重視されつつも、なおも基本的には政治家や公務員へのロビーイングが主な活動となっていた。このような RSMH の事例は、アソシエーションの社会運動体としての可能性を強く示唆するものであった。

以上のような本稿の議論全体を踏まえた上で主張できるのは、アソシエーションの有する諸機能のうち、デモクラシーとの関連から言えば、サービス供給体としての機能ではなく、むしろ社会運動体としての機能がより重要であるということである。もちろん、今日の社会的企業や NPO といったアソシエーションが社会サービスの供給体として期待されていることは理解している。しかしながら、繰り返せば、それらのサービス供給の「市民化」が、デモクラシーの深化に直接結びつく訳ではないし、近年のわが国でその懸念が日ごとに深まっている障害者差別の解消に結びつく訳でも決していないのである。

なお、本稿では、RSMH 以外のスウェーデンの障害者団体に関して取り上げることができなかった。が、もちろんこの一事例をもって一般化を計ろうなどという安直な発想は決してない。理論化に向けては、さらなる事例分析の積み重ねが必要であることは重々承知している。この点と関連して、例えば、主に肢体不自由の機能障害者が構成員となっている DHR や、RSMH と同じく HSO を構成している有力な団体である FUB（知的障害者協会）などでは、サービス供給体としての機能と社会運動体としての機能の間のバランスはどのようになっているのだろうか。これらの点については、本稿に残された課題として、他の機会に改めて論じることとしたい。

### 【引用文献】

Bevir, M. and Rhodes, R. A. W. (2010) *The State As Cultural Practice*, Oxford Univ. Press (Reprint in

2015).

Cole, G.D.H. (1920) *Social Theory*, London: L. Persons.  
Davies, J. S. (2011) *Challenging Governance Theory: From Networks to Hegemony*. Bristol: The Policy Press.

—————(2012) Network Governance Theory: A Gramscian Critique. *Environment and Planning A*, 44(11), 2687-2704.

藤井敦史・原田晃樹・大高研道 編著(2013) 闘う社会的企業：コミュニティ・エンパワーメントの担い手，勁草書房。

藤岡純一(2016) スウェーデンにおける社会的包摂の福祉・財政，中央法規。

深谷順子(2000) スウェーデン国立録音点字図書館の視覚障害者サービス：歴史・制度を中心に，日本図書館情報学会誌 46(1)，1-17。

福地潮人(2010) 障害者雇用をめぐる新しいガバナンス：スウェーデンを事例に，中部学院大学・中部学院大学短期大学部 研究紀要(11)，110-121。

—————(2012) スウェーデンの地方自治体における福祉サービス供給体制の現状について：ソルナ市の障害者福祉サービスを事例に，中部学院大学・中部学院大学短期大学部研究紀要(13)，59-68。

ガーデストレーム,R. [児島美都子監訳] (1985) スウェーデンの患者・障害者運動，日本福祉大学研究紀要(63)，98-86。

Hirschman, A. O. (1970) *Exit, Voice, and Loyalty.: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*, Cambridge, Massachusetts and London.

Hirst, P. Q. (1994) *Associative Democracy: New Forms of Economic and Social Governance*, Polity Press.

堀 雅晴(2014) マルクスとガバナンス論：アソシエーション論への包摂に向けて(1)，立命館法学 356, 349-386。

伊藤綾香(2016) 「わっぱの会」における対抗文化的手法の変遷，社会学年報(東北社会学会) 45, 51-61。

Jahn, D. (1993) *New Politics in Trade Union.: Applying Organization Theory to the Ecological Discourse on Nuclear Energy in Sweden and Germany.*, Aldershot ; Brookfield, Dartmouth Pub.

Jessop, B. (1999) The Changing Governance of Welfare: Recent Trends in its Primary Functions, Scale, and Modes of Coordination. in *Social Policy & Administration* 33(4), 348-359.

ジェソップ, B. (2009) 国家権力：戦略－関係アプローチ，中谷義和(訳)，御茶の水書房。

片桐 薫 編(2001) グラムシ・セレクション，平凡社。

風間規男(2013) 新制度論と政策ネットワーク論，同志社政策科学研究14(2)，1-14。

Kihlström, H. (2012) Från Ideell Organisation till

- Offentlig Verksamhet: Nationella Hjälpplinjén 2002-2012, FNH.
- 清原 舞(2011) 知的障害者の権利擁護：スウェーデン全国知的障害者協会（FUB）の活動を手がかりに、桃山学院大学社会学論集 44(2), 281-305.
- 訓覇法子 [訳] (1984) スウェーデンの患者運動：RHL（心臓と結核の患者同盟）40年史，かんじゃと医療（全国患者団体連絡協議会会報）第97号-第107号.
- Markström, U. and Karlsson, M. (2013) Towards Hybridization: The Roles of Swedish Non-Profit Organizations Within Mental Health, *Voluntas* (published online).
- 小田巻友子(2016) ポスト福祉国家におけるコ・プロダクションと協同組合，社会政策 8(1), 165-178.
- 小原耕一(2007) 新自由主義イデオロギー攻勢のなかでよみがえるグラムシ，社会主義理論学会会報 61, 2-11.
- 奥野敦史(2016) スウェーデンの精神科医療改革，マイナビ出版.
- Pestoff, V. (1991) *Between Markets and Politics: Co-operatives in Sweden*. Frankfurt & Bolder: Campus Verlag & Westview Press.
- Pestoff, V. and Brandsen, T. (2010) "Public Governance and Third Sector.: Opportunities for Coproduction and Innovation?," in Osborne, S. P. (ed.) *the New Public Governance?: Emerging Perspective on the Theory and Practice of Public Governance*. London/NY.: Routledge.
- Reumatikerförbundet(2016) Verksamhetsberättelse och årsredovisning 2015.
- RSMH (2016) The Swedish National Organisation for Social and Mental health (RSMH) statement of opinion on the convention regarding economical, social and cultural rights.
- 総務省統計局(2016) 人口推計：平成28年10月報.
- 田畑 稔(2003 a) アソシエーション革命について，(田畑 他編著) アソシエーション革命へ：理論・構想・実践，社会評論社，所収.
- (2003 b) 「新しい公共性」とアソシエーション，立命館大学公共研究会編，公共研会報 4.
- 高須裕彦(2005) アメリカの社会運動ユニオニズム：ロサンゼルスでの新しい労働運動に見る，大原社会問題研究所雑誌562・563, 30-48.
- 角瀬保雄(2002) 労働者協同組合の基本問題(上)：その運動と組織と経営，経営志林（法政大学）39(2), 121-143.
- 渡辺まどか(2005) スウェーデンの意思決定過程におけるレミス制度の役割：エーデル改革（高齢者医療福祉改革）を事例として，北ヨーロッパ研究2, 81-90.
- 山田信行(2014 a) 社会運動ユニオニズムと国家：「労働者的公共圏」の形成，社会学評論65(2), 179-193.
- (2014 b) 社会運動ユニオニズム：グローバル化と労働運動の再生，ミネルヴァ書房.
- 山本 啓(2005) 市民社会・国家とガバナンス，公共政策研究（日本公共政策学会）5, 68-84.
- 山本 隆 編著(2014) 社会的企業論：もうひとつの経済，法律文化社.

#### 【参考 Web サイト】

- HSO: Kontakt med medlemsförbunden.  
(<http://www.hso.se/vi-ar-handikappforbunden/Medlemsforbund/>), 最終アクセス日：2016年11月10日.
- RSMH(<http://rsmh.se/>), 最終アクセス日：2016年11月10日.
- 新川敏光(2012) 労働運動の歴史的意義と展望：格差世界からの脱出，国際経済労働研究所 Web サイト  
(<http://www.iewri.or.jp/cms/archives/2012/09/13.html>), 最終アクセス日：2016年11月21日.

#### 注

- 1) アソシエーションの定義には様々なものがあるが、本稿はハースト・モデルの原型ともなったG.D.H. コールのそれに従っている。すなわち、アソシエーションとは「諸個人が共通にもつ目的を表現するために、そしてそれらを充足させるために、諸個人の意思によってつくりだされる組織体」のことである(Cole 1920: 47)。なお、コールによって具体的に想定されていたのは政治的、職業的、欲求的、宗教的、共済的、博愛的、社交的、学術的、という8種類のアソシエーションであった。なかでも、政治的アソシエーションには、国家や地方自治体などの行政機関に加えて、本稿が重視する各種のアドボカシー団体も含まれていた(Cole 1920: 66-72)。
- 2) 本稿のいう機能とは、G.D.H. コールが、彼のギルド社会主義論で定義した「機能 (function)」を指している。すなわち、コールによれば、「機能」とは、ある社会において、当該のアソシエーションが特殊性を代表した上で、その目的を実現していく役割のことである。なお、コールはこの「機能」を個人には適用できず、アソシエーションにのみ適用できる原理と捉えていた(Cole 1920: 48-54)。
- 3) 「第一の波」は英国内のネットワーク・ガバナンスという狭い範囲における実態分析に留まっていた。これに対して逆に、ローズ＝ベヴィア (2010) が提唱する「第三の波」は、「第一」および「第二の波」の有する実証主義的傾向を否定しつつ、彼ら自身が「脱中心化理論」と「解釈理論」と呼ぶ言説分析に傾斜しており、ガバナンス・ネットワークの実態から極度に乖離する傾向が懸念される。この点について



- ては、風間（2013：5）も参照せよ。
- 4) 例えば、ジェソップに典型的に見られるように、ここでいう「第2の波」がマルクス主義の強い影響を受けていることは確かである。しかし、このようなマルクス主義の影響を受けたガバナンス論については堀も、ジェソップのメタガバナンス論とデーヴィス（Davies J. S.）の「ネットワーク・ガバナンスに替わるヘゲモニー」論くらいではないかと述べている（堀 2014：373）。しかしながら、両者のガバナンス論がともに直接的な影響を受けているのはむしろグラムシの諸理論である（Davies 2012）。
  - 5) 山田は「歴史的には、SMU はグローバル化を背景として成立する労働運動であり、地域的には先進社会における労働運動の再生の一環として把握される運動である」とし、この概念に「時空に関する限定」を付け加えている（山田 2014 a：181）。
  - 6) 例えば、旧西ドイツの政党「緑の人々」に連なる一連の環境保護団体の活動と労働組合運動の協働も然り、オーストリアにおいて旧来のネオ・コーポラティズム型トライアド・モデルに風穴を穿ちながらも、労働組合運動には協力的な姿勢を見せていた反原発運動の団体の例などもそうである。
  - 7) 山田は、ハーバーマスの議論を援用しつつ、SMU が「労働者の公共圏」へと発展していく可能性を説いている（山田 2014 a 前掲：184-186）。しかしながら、SMU については否定的な見解も多い。例えば、新川は SMU が「…順調に拡大し、すんなりともうひとつの世界を手に入れる可能性は皆無に等しい」と否定的に捉えている。とは言え、新川は、SMU の可能性について論じる際には、「各国の労働運動の問題と再生戦略を比較検討することが重要」とも述べている（新川 2012）。本稿も新川のこのような姿勢には同意する。とくに、北欧諸国における SMU についての先行研究は非常に少ないため、その発展が望まれる。
  - 8) ここでいう「社会運動体としてのアソシエーション」とは、コールのいう「宣伝型アソシエーション」に等しい。なお、コールはアソシエーションの類型を「宣伝型」と「行政型」に区分した上で、前者よりも後者を過度に重視した「ギルド社会主義」を構想していた（Cole 1920, op.cit.）。
  - 9) ベストフの「市民民主主義」については、福地（2012）も参照せよ。
  - 10) この点は、かつて「利用者」の「選択の自由」が高らかに謳われつつ導入された我が国の介護保険制度による準市場化の現状を想起されるとよい。今や大多数の要介護者に特別養護老人ホームの「選択の自由」など存在しないに等しい。
  - 11) なお、社会的企業全般については山本 隆の編著（2014）を、その「対抗文化」的性格については、伊藤（2016）や藤井ほか編著（2013）を参照せよ。
  - 12) よって、単純に RSMH の加入者数8000名を13倍すれば、同団体は日本における10万人規模の団体だと想定することができる。
  - 13) 本章の記述は、特に断りが無い限り、2008年に筆者が実施した RSMH 代表をはじめとする同組織幹部3名への現地インタビュー調査や、その後のEメールでのやり取りで得た資料（RSMH 2016）などの情報に基づいている。
  - 14) それらの多くは障害者団体連合（HSO）に加入している（2016年時点で39団体が加盟）。
  - 15) 現在は視覚障害者全国協会（Synskadades Riksförbund: SRF）と名称を変えている。
  - 16) 周知の通り、スウェーデンの障害者福祉政策に関する先行研究は日本にも数多く存在しており枚挙に暇がないが、障害者団体の活動に主な焦点を当てた研究は数少ない。日本でスウェーデンの障害者団体が初めて主要な研究対象として取り上げられたのは、1980年代前半における当該国障害者団体の関係者が著した歴史論文の翻訳であった（訓覇 1984およびガーデストレーム＝児島 1985前掲）。しかし、その後は施設職員による訪問記録が数件ばかり報告された程度である。その後、2000年代に入っても、深谷（2000）や清原（2011）が一部の障害者団体についてとりあげた程度にとどまっている。
  - 17) さらに、このSの追加には、精神障害が「完全に社会に起因する」障害であることを主張する意味合いもあったという（RSMH Webサイトより）。
  - 18) 1995年にスウェーデンで実施された精神保健福祉改革を指す。閉鎖病棟を中心とした精神科病院の病床数を大幅に削減するなどの方向性が示された（奥野 2016）。
  - 19) 2002年以降、この提案は「人々のいのちの電話」制度（Nationella Hjälpinjen）として具体化し、複数の障害者団体から構成される組織によって運営された（Kihlström 2012）。なお、2012年以降は政府によって運営されている。
  - 20) 前出のヤルマル氏によると、このミーティングで話されるのは、当事者の就職の斡旋や、プロジェクト上の相互協力についてであった（2008年時のインタビュー調査より）。
  - 21) レミス制度に関しては、それがエーデル改革に与えた影響について論じた渡辺（2005）を参照せよ。
  - 22) 「障害者団体を強くするのは本当に難しいことです。1967年に前のRMH ができた時は、ほんのわずかな患者と関係者だけの団体でした。それが今の規模になるまでは40年以上もかかったんです。これはボランティアの皆さんの協力もあったおかげですが、国の補助金も重要だったと思います。」（RSMH 幹部へのインタビュー調査より）。

## The Role of Associations in Social Governance: on the Function as a Social Movement Organization

Shioto FUKUCHI

**Abstract** : This paper clarified the functions of association in the social governance. Firstly, we critically consider the 'consumeristic' association theory in recent years. And secondly, we analyzed a case of swedish mentally disabled organization, RSMH. As a result, the importance of the function as a social movement organization had been become clearly, not as a service provider that is emphasized in recent association theory.

**Keywords** : governance, association, social movement organization, Sweden, RSMH.