

中井遼著

『デモクラシーと民族問題  
——中東欧・バルト諸国の比較政治  
分析——』

勁草書房 2015年 ix+252ページ

なかむらまさし  
中村正志

「民主主義国家で民族問題が政治的な対立に至る場合もあれば、そうではない場合もあるのはなぜか」(3ページ)。本書は、冒頭に掲げたこの大きな問いに真正面から取り組んだ好著である。同時に本書は、理論と実証の双方において、近年の研究潮流を踏まえたうえで新たな知見をもたらす、緻密で先進的な学術研究の成果でもある。ざっくりと大きな話を語るのではなく、かといって科学の体裁を気にするあまり小さくまとまるというのでもない。実証分析の対象は中東欧の10カ国に限定されているものの、本書の理論的考察は他地域の多民族国家にも通じる含意をもつ。エスノポリティクスに関心をもつ研究者や学生にとって、本書は「一読の価値がある」どころではなく、「読まねばならない」文献である。

## I 本書の概要

さっそく内容の紹介に入ろう。第1章「イントロダクション：政治的民族関係」では、本書の全体像が簡潔に示される。続く第2章「中東欧と民族問題：問題の所在と既存研究検討」では、本書の問いが対抗仮説ではうまく解けないことが示される。この2つの章でのポイントは、問題設定と分析視角の導入である。

本書は民族暴動や民族浄化に関する書物ではない。本書において「政治的民族対立」とは、「大きな流血をともしない政治的かつ民族的な事由や争

点に基づく紛糾」(10ページ)を指す。本書が低強度のコンフリクトに着目するのは、多くの国にとってそれこそが「現前の課題であり、深刻な問題であり、論争的な案件である」(同)からだ。多数の人命を奪う暴動や内戦、民族浄化などの暴力は、民族対立の極端な形態であり、例外的な事例にすぎない。そこまでにはいたらずとも、言語使用や教育、経済活動、政治的権利などをめぐる差別、抑圧に苦しむ民族集団は数多くあり、こうした現象こそ、より広範にみられる「民族問題」の実態である。

このような意味での「政治的民族対立」も、すべての多民族国家で生じるわけではない。それが発生する国とそうではない国がある。そればかりか、あるひとつの国においても、政治的民族対立が高揚したり沈静化したりする。こうした違いが生じるのはなぜか。

本書はまず、おもに近年の内戦研究のレビューを通じて、ひとつの国家に複数の民族集団がいれば必然的に民族対立が生じるわけではないこと、ある種の政治経済的利害構造が存在する場合にかぎり、政治において民族性(エスニシティ)が利用されるのだということを指摘する。その構造とは、政治のアクター、とりわけエリートが自らの利益を追求するうえで、民族問題の政治争点化が有利に働くような環境である。政治エリートにとってもっとも基礎的な利益は選挙での勝利だから、どのような政党間競争構造が民族問題の争点化をもたらすかをあきらかにすることが、政治的民族対立が生じるメカニズムを解明することにつながる。

政治的民族関係を左右する人為的要素としては、リーダーシップのほかにも、国際社会の介入と政治制度設計がある。しかし、国際社会介入論や制度論では中東欧諸国における帰結の差異を説明できないと本書は指摘する。これらの国々は、よく似た政治制度をもち、欧州連合(EU)や欧州安全保障協力機構(OSCE)による介入の程度も同水準だったからである。

では、政党間競争がどのような状態にあると政治的民族対立が激しくなるのか。多数派民族と少数民族に分かれた社会では、多数決原理にもとづく民主主義が多数派民族の専制に陥ってしまうことが危惧される。また、民族的利益が主要争点であるなら、同じ民族の政党が競って主張を過激化させるエス

ニック・アウトビディングが生じるかもしれない。多数派民族を代表する政党同士がアウトビディングを繰り返すなら、少数民族の利益が侵害されることになる。しかし、アウトビディングは多民族国家ならば常に生じるというものではないから、どのような政党間競争のあり方がアウトビディングを促進するのが重要な問いとなる。

第3章「政党間競争と民族政治：実証理論とモデル」では、上記の問いに対する仮説が提示される。本書によれば、中東欧諸国では例外なく、多数派民族の利害を強烈に訴えるナショナリスト政党と少数民族を代表する少数民族政党が存在し、同時に、その中間に位置する多数派民族の実務政党があるという。議会で民族政策を決定する際には、この3種の政党のうち多数派民族の実務政党が決定的な影響力をもつ。中間に位置するこの種の政党こそ、議会における中位投票者だからである。

ならば、多数派民族実務政党の民族政策は何に左右されるのか。本書の仮説は、「多数派民族政党が多数密集している場合、対立的な政治的民族関係がもたらされ、多数派民族政党が少数分散している場合、妥協的な政治的民族関係がもたらされる」(55ページ) というものである。

多民族社会といえども、有権者にとって、したがって政党にとって、民族政策だけが重要なのではない。当然、経済政策なども重要争点たりうる。だが一方で、とくに新興民主主義国の場合、政党に関する情報が足りないから、有権者には、どの政党が勝てば自分にメリットがあるのかがわかりにくい。その際にエスニシティは、どの政党が自分に利益をもたらしてくれそうなのかを判断するうえで有益で、かつ容易に入手できる情報になる。

他方、多数派民族の実務政党にとっては、少数民族への政策的配慮は彼らからの得票を期待できる一方、自民族からの支持を減らしかねない両刃の剣である。この種の政党にとっては、民族問題とは異なる政策の次元において近似の位置をとる競合相手が多いほど少数民族への歩み寄りが困難になる、というのが本書の主張である。ライバル政党が多いほど、少数民族への妥協を批判され自民族の票を失うリスクが高まること、その根拠である。このロジックは、第3章の補遺において、数理モデルによって厳密なかたちで示される。

民族対立を構成するもう一方の当事者である少数民族の行動は、相当程度、政府側の民族政策へのリアクションとして捉えることができる。多数派民族の支持を集め、政策に強い影響力をもつ大政党のなかに少数派に配慮する政党があれば、少数民族の有権者もそれらの政党に投票するだろう。政府が少数派を抑圧する政策をとっていれば、少数民族の票は彼らを代表する民族政党に集中することになる。

第4章「民族問題と政治的競争の計量分析」では、中東欧10カ国を対象として上記の仮説の妥当性が検証される。まず、説明の対象である政治的民族対立を数量として把握するための合成指標を作成する作業がなされる。具体的には、Minority At Risk (MAR) プロジェクトのデータセットを利用して各国の(1)政治的権利制限、(2)言語的権利制限、(3)少数民族集団による主要抗議運動件数、を把握し、(4)少数民族政党獲得議席率(次期選挙)とあわせて主成分分析にかけ、そこから得られた2つの主成分のうちのひとつを「民族政治対立指標」としている。数値が大きいほど対立が激しいことを表すこの指標が、回帰分析の従属変数として用いられる。

主たる独立変数は、多数派民族政党間の競合の度合いである。この指標は、議会全体の有効政党数を測るときと同じ計算式を用いて、多数派民族政党に分類される政党が獲得した議席のみを対象として計算することによって求められる。

独立変数である多数派民族政党競争性、ならびに従属変数の一部を構成する少数民族政党獲得議席数は、ある選挙から次の選挙までの間ほとんど変化しないことから、分析の単位は選挙と選挙の間の期間である。10カ国につき4期間ないし3期間のデータを揃えたパネルデータの分析によって因果効果が検証される。統制変数は、多数派民族政党の議席率、議会有効政党数、少数民族の人口比率・地域凝集性・非土着性、GDPの平均成長率である。観測数は38と少ないながらも、変動効果モデル、固定効果モデル、自己回帰モデルによる推計結果はいずれも、多数派民族政党間の競争性が高いと政治的民族対立の度合いが高まるという仮説を支持するものとなった。

こうして仮説に合致する因果効果の存在が確かめられたが、はたしてこの効果は、仮説が想定するメカニズムを通じて発生したものなのだろうか。それ

を確かめるべく、本書はラトヴィアとエストニアの事例研究を行っている。まず第5章「ラトヴィア・エストニア比較分析」で、この2国の比較が有益であることが示される。両国において主要な少数民族はロシア人であり、その人口比はどちらにおいても3割強である。ラトヴィアでは現地話者でない者の就業を阻む公的制度が存在し、永住権保有者であっても国籍がなければ選挙権がないのに対し、エストニアには就業差別はなく、永住権保有者は地方選挙での投票権をもつ。抑圧的な民族政策をとるラトヴィアでは少数民族政党の勢力が増大しているのに対し、今日、エストニアの少数民族政党は国会の議席をもっていない。つまり、ラトヴィアの政治的民族対立の度合いは、エストニアのそれに比べ目立って高い。一方、両国は共通する歴史的背景をもち、政治制度はともに議院内閣制、一院制、比例代表制を採用するなど非常によく似ている。EU加盟を実現するために一定の少数民族保護策をとる必要があったことなど、国際環境も共通している。世論調査はむしろエストニアにおいて民族間対立感情が強いことを示している。そのためこれらの事象は、両国における政治的民族対立のレベルの違いを説明できない。

ならば、両国の間では政党間競争に顕著な違いがあるのだろうか。第6章「ラトヴィア：融合社会の対立的エスノポリティクス」では、多数派民族政党間の競争、とりわけ数多くの実務政党による熾烈な争いがロシア語系住民に対する抑圧的な政策をもたらし、少数民族側の反発を引き起こすにいたるプロセスが記述される。続く第7章「エストニア：分離社会の妥協的エスノポリティクス」では、1990年代後半までにエストニアの政党システムが安定し、その結果ラトヴィアとは違って市民権問題や言語政策が政争の具とされることなく穏当に処理され、政治の脱民族化が進む様子が描かれる。

第8章「おわりに：選挙、政治家、民族問題」では、これまでの議論の要約と、外的妥当性の検討、政策的含意の提示がなされる（後二者については後述する）。

## II コメント

以上のような内容をもつ本書は、この10年ほど

の間に蓄積が進みつつある、エスノポリティクスのミクロ的基礎を検討した研究の最新の成果と位置づけることができる。

旧来の研究が、利害を共有する集団としての民族集団の存在を措定して集団間の関係を捉えようとする傾向にあったのに対し、近年の研究では、自己利益の最大化をめざす個人の行動の総体としてエスノポリティクスを捉えるものが増えている。有権者は自身が享受できる便益を増やしたいと考え、政治家は自らの当選可能性を高めたいと考える。彼らがとるべき行動を選択するにあたり、エスニシティは他者の行動を予測するのに有益な情報になる。この、エスニシティの情報ツールとしての性質に着目してエスノポリティクスを分析した研究の例として、インドのエスニック政党のパフォーマンスの違いを説明したChandra [2004]、旧ソ連諸国における分離主義の違いを説明したHale [2008]、ザンビアを事例に、政治的に動員されるエスニシティが変化する理由を説明したPosner [2005]、南アフリカで人種に沿った投票が続く理由を説明したFerree [2011]、エスニシティが新興民主主義の定着に寄与すると論じたBirnie [2007]などを挙げるることができる。

この系譜のなかに本書を位置づけたとき、上記の文献の貢献が、それまで注目されていなかったエスノポリティクスの多様な側面に光をあてたことにあるのに対し、本書の場合、民族対立という古典的なテーマに改めて取り組んだ点に特徴があるといえる。

民族対立のミクロ的基礎を検討するにあたり、本書は選挙や議会という制度化されたルートを通じて展開される低強度のコンフリクトを考察の対象とし、多数派民族の実務政党の振る舞いに着目した。議会における中位投票者であるこの種の政党の重要性を指摘し、これらの政党の民族問題に関するスタンスが決まるメカニズムを解明したことは、本書がもたらした重要な理論的貢献である。Rabushka & Shepsle [1972]とHorowitz [1985]のエスニック・アウトビディング論は、どちらも民族対立による暴動や民主主義の破綻という激しいコンフリクトを主題とし、支持獲得競争が急進派を生み出す仕組みを説明したものであった。だが本書が指摘するとおり、激しい暴力をとまなう民族紛争は例外的な現象であり、そこには至らないレベルの抑圧と対立こそ

一般的にみられる民族問題である。それが生じる条件とメカニズムを示したことに、本書の新規性・独自性がある。その価値は高く評価されてしかるべきである。

本書の理論的貢献を認めたいので、2点の問題提起をしたい。第1に、本書の理論的知見のどの部分にどの程度の一般性があるのかが気になる。民族的中道政党（実務政党）が急進政党寄りになるのか穏健な位置をとるのが政府の民族政策を左右するという画期的な主張は、本書の対象国を越える一般性をもつと予想される。一方で、実務政党の民族政策を規定する要因には、本書が理論化し実証したライバル政党の数・密度とは異なる何かがありうるのではないだろうか。旧ソ連・東欧でライバル政党の数が重要だったのは、政党と有権者の関係がきわめて流動的であり、かつ選挙制度が比例代表制であるという、多党化を促す条件があったためであろう。異なる条件のもとでは、別の要因によって民族的中道政党の位置取りが決まるということがありうるのではないか。

もちろん、そうだとしても本書の理論的貢献が損なわれるわけではない。ナショナル・レベルの政治現象を、さまざまなアクターのインセンティブ構造から説明しようとする以上、そこには当然、多くの要素が関わってくる。民族対立のミクロ的基礎に関する研究はまだ蓄積が足りないから、何らかの共通属性をもつ限定された対象を扱うカテゴリーカル・セオリーを積み上げていくことには大きな意義がある。

第2に、合理的選択の帰結としての民族対立を回避する、あるいは沈静化させる手立てはないものだろうかということが、やはり気になる。本書で著者が繰り返し述べているとおり、民族対立は不可避の運命論的現象ではない。しかし一方で、ゲームの構造を変えることのできない個々のアクターは、民族対立という帰結を予測してもそこから逃れることはできない。本書が終章で提示した政策的含意は、多党制を促す制度が望ましいとは限らないという、かなり控えめな指摘にとどまっている。ラトヴィアとエストニアの比較から、政党助成金の有無が政党システムの安定性を左右し、ひいては民族対立の程度を左右する可能性があることも著者は指摘しているが、政党システムの規定要因は数多いため、政党助

成金の効果をむやみに強調したりはしない。

政策提言に関する著者の禁欲的な態度は、故なきことではない。エスノポリティクスの既存研究ではさまざまな処方箋が提示されてきたが、期待された効果が出ないことも多いのだ。アウトビッディングについては、かつてホロビッツが、抑止策として選択投票制（Alternative Vote）が有効だと主張した [Horowitz 1991]。この提言にしたがって、先住系住民とインド系住民との政治的対立を抱えるフィジーが選択投票制を導入したものの、この制度はインド系政党の過半数議席獲得という予想外の帰結をもたらした。結果的に、フィジー人の不満分子によるクーデターを招いてしまった [Fraenkel and Grofman 2006]。この一件を想起するだけでも、特定の帰結を導くために、そのためのインセンティブ構造を人為的に構築するのがいかに困難かがわかる。拙速に処方箋を求めるのではなく、本書がそうであるように、まずは民族対立が生じるメカニズムに関する研究を積み上げていくのが賢明なのかもしれない。

最後に、誤字脱字の類が多いことには苦言を呈しておきたい。この手のミスをなくすのは困難だが、いささか多くて気になった。増刷の機会があれば修正してもらいたい。増刷されるくらいに読まれるべき本なのだから。

## 文献リスト

- Birner, Jóhanna Kristín 2007. *Ethnicity and Electoral Politics*. New York: Cambridge University Press.
- Chandra, Kanchan 2004. *Why Ethnic Parties Succeed: Patronage and Ethnic Head Counts in India*. New York: Cambridge University Press.
- Ferree, Karen E 2011. *Framing Race in South Africa: The Political Origins of Racial-Census Elections*. New York: Cambridge University Press.
- Fraenkel, Jon and Bernard Grofman 2006. "Does the Alternative Vote Foster Moderation in Ethnically Divided Societies?: The Case of Fiji," *Comparative Political Studies* 39 (5) 623-651.
- Hale, Henry E 2008. *The Foundations of Ethnic Politics: Separatism of States and Nations in Eurasia and the World*. New York: Cambridge University Press.

Horowitz, Donald L 1985. *Ethnic Groups in Conflict*. Berkeley: University of California Press.

——— 1991. *A Democratic South Africa?: Constitutional Engineering in a Divided Society*. Berkeley: University of California Press.

Posner, Daniel N 2005. *Institutions and Ethnic Politics in Africa*. New York: Cambridge University Press.

Rabushka, Alvin and Kenneth A. Shepsle 1972. *Politics in Plural Societies: A Theory of Democratic Instability*. Columbus, Ohio: Charles E. Merrill Publishing Company.

(アジア経済研究所地域研究センター)