

Alfred Stepan, Juan J. Linz, and
Yogendra Yadav,

*Crafting State-Nations:
India and Other
Multinational Democracies.*

Baltimore: Johns Hopkins University Press,
2011. xix+308pp.

なか みぞ かず や
中 溝 和 弥

多民族社会において、国民統合と民主主義を両立することはできるか。アメリカ独立革命、引き続きフランス革命で幕を開けた国民国家と民主化の時代は、単一の国民意識を共有した社会の上に自由主義国家、そして後に民主主義国家を構築することを目標とした。「多様な民族から構成される国家において自由な制度を維持することは不可能に近い」[Mill 1876, 297] というジョン・スチュワート・ミルの宣託そのままに、自由主義・民主主義革命勢力も国民統合を革命と並ぶ最優先課題とした。ナショナリズムの勃興と民主化は分かちがたく結びついていたといえよう。

その一方で、国民統合と民主主義は緊張関係を孕んでいる。「ナショナリズムとは、第一義的には、政治的な単位と民族的な単位が一致しなければならないと主張する一つの政治原理である」[ゲルナー 2000, 1] とするならば、多民族社会においては、国民統合とは統合の主体となる民族以外の諸民族の独立要求を抑圧することになりかねない。民主主義体制においては異議を唱える手続きが制度的に保障されていることから、国民統合への反撥が強まれば強まるほど、体制の安定性は損なわれることになる。緊張関係は、ミルが想定するひとつの民族から構成される国家への分解（国民統合の失敗）か、武力弾圧など非民主的手法による諸民族の弾圧（民主主義の失敗）のいずれかに帰結する可能性がある。

この多民族社会における国民統合と民主主義のジレンマに正面から取り組んだのが、本書である。比較政治学において、これまで例外とされてきたイン

ドを軸として、「国民－国家」(Nation－State)ではなく「国家－国民」(State－Nation)という新たな国民統合モデルを提示し、国民統合と民主主義のジレンマを解消する可能性を示した。最初に、全8章から構成される議論を簡潔に振り返りたい。

第1章においては、本書の分析枠組みとなる「国家－国民」モデルについて、既存の「国民－国家」モデルと「純粋な」多民族国家("Pure" Multinational State)モデルと対比しつつ、その特徴を明らかにする。すなわち「国家－国民」モデルは、単一の国民意識の形成を目指し言語・文化的な同化政策を推進する「国民－国家」モデルとは異なり、多様ではあるが副次的な(multiple but complementary)社会・文化的アイデンティティを認める。同時に国家の機能が最小限に抑制され国民意識が希薄になりかねない「純粋な」多民族国家モデルとも異なり、国民の国家に対する信頼は存在し、国家シンボルに対する愛着心も存在する。具体的な特徴としては、①非対称的連邦国家(asymmetrical federal state)の構築、②個人の権利と集団の権利の承認、③議院内閣制の採用、④全国政党(polity-wide parties)と中央政府に参加する地域政党(centric-regional parties)の存在と、全国を網羅する官僚制の構築、⑤政治的統合を目指す一方で、文化的な同化政策の不採用、⑥文化的ナショナリストと分離主義的ナショナリストの明確な区分、⑦多様ではあるが副次的なアイデンティティの出現、を挙げている(pp. 17-18)。

「国家－国民」モデルを採用し「多様性のなかの統一」を目指した民主主義国家の重要な事例としてインドを検証したのが、第2章から第4章となる。第2章では、安定的な民主主義国家のなかでは稀に見る言語・宗教的多様性、そして深刻な貧困を擁するインドが、「国家－国民」モデルを採用して民主主義的な国民統合に成功した経験を分析する。上述の①、②、③の政策を検証するなかで鍵となったのが、言語州を創設し複数の公用語を認めた言語政策と、各宗教集団を対等に尊重しかつ保護する宗教政策であった。これらの政策がインド国民意識の形成、インド民主主義、インド国家への信頼醸成に大きく貢献してきたことを世界価値観調査(World Values Survey)と発展途上社会研究所調査(CSDS Survey)を引証しつつ示している。

第3章においては、「国家－国民」モデルの反証事例となりかねない4つの事例、すなわち、パンジャブ、ミゾラム、ナガランド、ジャンムー・カシミール各州における武装分離主義運動を取り上げ、仮説の有効性を検証した。パンジャブ州とミゾラム州は「国家－国民」政策が有効に機能して解決した事例であるのに対し、ナガランド州とジャンムー・カシミール州は、「国家－国民」政策を実施する前提条件が存在しないために解決していないと分析する。ナガランド州についてはナガ族が隣州、隣国に分散し分離主義勢力も分裂しているため「国家－国民」政策を実施する条件が欠けており、ジャンムー・カシミール州については、「国家－国民」政策が前提とする国際的に認知された領域支配と民主的な慣行がともに不在であるがゆえに同政策を実施できないとする。したがってこれら4つの事例は、著者によれば仮説の反証とはならない。

反証可能性のテストを経た「国家－国民」モデルの実際の機能を検証するのが第4章となる。分離主義の可能性を孕んでいたタミル・ナドゥ州の事例について、上述の④、⑤、⑥、⑦の特徴に焦点を当て「国家－国民」モデルとの適合性を具体的に分析した。さらに、同じタミル人問題に対してインドとは対照的に「国民－国家」政策を推進したスリランカを第5章で取り上げ、悲惨な内戦に帰結した経緯を検証している。この比較により、インドの「国家－国民」モデルの成功が際立つこととなる。

第6章から終章の第8章にかけては、「国家－国民」モデルを普遍的に適用するうえで避けられない問題を検証した。第6章は、ウクライナの事例に基づき「国家－国民」政策と「国民－国家」政策の併用の可能性について検討し、併用は可能でありかつ効果的であることを示した。第7章では、この論点をさらに進めて、単一国家において一部の地域に自治を認めるフェデラシー（Federacy）モデルを提唱し検証している。終章の第8章においては、議論を連邦制に引き戻して、「国家－国民」モデルの特徴をアメリカ連邦制との比較で明らかにした。長らく連邦制の手本と考えられてきたアメリカの連邦制は、拒否権プレイヤーの多さから、社会経済的不平等を解消する政策を必ずしも効果的に実施できないと指摘したうえで、多民族社会においてはむしろ「国家－国民」モデルの方が有用性が高いことを示

唆し、本書を結んでいる。

比較政治学における本書の意義は、次の3つに整理できる。第1に、多民族社会における国民統合と民主主義のジレンマという論点に関し、「国家－国民」モデルという新しい理念型を提示し、適用可能性を検証したことである。同じ論点を扱った議論の代表としてレイプハルトの多極共存型民主主義論があるが、これは国民国家の枠組み自体を否定するのではなく、代表の問題を軸とする権力の共有に焦点を当てていた^(註1)。これに対し「国家－国民」モデルは、文化的ナショナリズムを是認するなど「国民－国家」モデルを相対化する新たな視点を提示し、さらに権力の共有に加え、たとえば非対称的連邦制といった多様な分権化に着目するなどして、これまでの議論を一步進めたと評価できる。

第2に、これまで比較政治学の議論のなかで例外として等閑視されてきたインドの重要性に着目した点である。本書が指摘するように、民主主義国家が圧倒的に先進国に限られていた時代において貧しいインドはまさに例外であり、その社会・文化的多様性でも群を抜いていた。しかしながら、その理論的重要性にもかかわらず初期の民主化理論のなかでは無視に近い扱いを受け、他方でインド政治研究者も比較政治的観点というよりは、インドの文脈のなかで政治の変化を解明することに力を注いできた。本書は、「国家－国民」モデルという一般的な問題設定もさることながら、インドに限らず隣国のスリランカ、ポルトガルからウクライナに至るヨーロッパ諸国、アメリカ、カナダなどの北米、さらにはインドネシアの事例も用いて巧みに議論を展開しており、インドの事例を比較政治の土台に乗せて議論することに成功している。

最後に、実践的な意義である。著者は政策的な処方箋を作成する意図を繰り返し否定しているが、インドネシアのアチェの事例のように、本書が提示したモデルが国民統合をめぐる紛争を低減させる効果は期待できるであろう。国民国家建設への執着がいまだに強くみられる現代世界において、国民国家を相対化しつつ国民統合自体は否定しないモデルは、現実的な意義をもっていると考えられる。

これらの貢献を認めたくて、本書の議論の課題をインドの事例に基づいて3点指摘したい。第1に、領域的な基盤をもたない少数派の問題である。

本書で取り上げた各州の事例は、いずれも領域的な基盤をもつ少数派の問題であった。本書に従えば彼らはひとつの国民として想定でき、「国家－国民」アプローチが適用可能な事例となる。これに対し、たとえばムスリムのように領域的な基盤をもたず、むしろ分散している少数派をどのように守っていくかという問題は残されている。「国家－国民」モデルそのものも限界といえよう。

この論点に関し本書は、「国家－国民」政策の実例として宗教別の民法典の制定、マドラサ教育など宗教教育に対する公的支援の実施が、ムスリムのインドに対する忠誠心を確保していると主張する(p.41)。確かにそのような側面はあるにせよ、十分な説明ではない。インド・パキスタン分離独立の凄惨な暴力を生き延びてインドに残ったムスリムは、インドへの忠誠心が常に疑われる存在であり、1980年代以降激化した宗教暴動においてその傾向はいや増すこととなった^(注2)。インド・ムスリムのインドへの高い忠誠心の背景には、暴力による脅しという強制力が背後に存在することを見落としてはならない。

もっともこの点に関連して、本書は2000名以上のムスリムが虐殺された2002年グジャラート暴動を取り上げ、暴動を主導したインド人民党が04年、09年総選挙で敗北し、かつインド人民党連合が縮小傾向にあることから、多数派であるヒンドゥー教徒が少数派であるムスリムを弾圧するグジャラート・モデルがインド全土に波及することはないだろうと分析している。しかし、この分析は流動的な政党政治に基づいた観測であり、本書の基調となる制度分析と比べると根拠が弱い。著者もこの弱点を意識して「『国家－国民』モデルの成功は、継続的な政治実践にかかっている」(p.88)と述べているとおり、「国家－国民」モデルは、領域的な基盤をもたない少数派の保護について答えを出していない。

第2に、インドの事例の解釈の問題である。たとえばカシミール問題は、インドにおいて国民統合の象徴的な意味をもつが、十分な分析は行われていない。「国家－国民」モデルをカシミールに適用できない理由について、前述のように国際的に認知された領域支配の不在と民主的慣行の不在の2点を挙げているが、これらはいずれも理由としては不十分である。領域支配に関しては、パキスタン側カシミ

ールにインドの支配が及んでいないことは確かであるが、インド側カシミールについては1947年の第1次印パ戦争以来ほぼ同じ領域に実効支配を行っている。領域支配が国際的に認知されていないことを理由にモデルの適用を除外することは形式的に過ぎるだろう。

この点とも関連するが、第2の民主的慣行の不在という現象は、「国家－国民」モデル適用の前提条件が欠けている状況と理解するよりは、「国民－国家」モデルの適用例と考える方が確であろう。本書も指摘するように、ジャムー・カシミール州は憲法370条で特別の自治権を与えられた非対称的連邦制の典型例である。その特権を中央政府が徐々に剥奪して事実上の支配を行う体制を整えてきた経緯は、「国民－国家」モデルの実践に近似している。カシミール住民のインド国家に対する高い不信任は、「国民－国家」政策に対する不満と解釈する余地は十分に存在する。このように考えると、カシミール問題は「国家－国民」モデルに対する反証にならない、という本書の主張は疑わしい。

最後に、議論の組み立て方である。本書の議論は、「国家－国民」モデルに該当する政策を説明した後に、国民統合政策に対する有権者の信頼を世論調査データにより実証する論理構成を基本的にとっている。いわば入り口と出口の検討であり、効率がよくともいえるが、間に入る政治過程の検討は不十分である。

たとえば、本書でも重視している宗教政策の理解であるが、独立当初は本書が指摘するように「国家－国民」型の政策が採用されたが、パンジャブ問題を契機にヒンドゥー教優位の傾向が強まり「国民－国家」型へと変質したという理解が一般的である[中溝 2012, 139-159]。その帰結が1980年代後半以降激化する宗教暴動であり、現在に至る20年間は宗教政策をめぐる攻防が繰り返されてきた。その結果、「国家－国民」型が優位を取り戻しつつあるのであり、インドが一貫して「国家－国民」モデルを採用してきたわけではない。この点は、近年の世論調査データを参照するだけでは抜け落ちる点である。世論調査データに限られるなかでの限界ともいえるが、輪切り型の分析のみではダイナミズムは十分に分析できない。この点は、インドに限らず他国の事例分析においても同様であろう。

以上のような問題点は指摘できるものの、本書が提示した「国家－国民」モデルは、グローバル化の進展により国民国家の典型とされた国家でさえ「単一の国民」を維持することが困難になりつつある現代において、重要な意義をもつ。各国の政治過程と組み合わせながらより深い分析を行うことによって、多民族社会における国民統合と民主主義のジレンマの解消へ向けて貴重な貢献を行うことが期待できるだろう。

(注1) 多極共存型民主主義論のインドへの適用可能性を議論した論考として Lijphar (1996) を参照のこと。またインド研究者からの批判としては、Wilkinson (2004, 97-136) を参照のこと。

(注2) 宗教暴動において、ヒンドゥー暴徒がムスリムに「パキスタンに帰れ」と罵声を浴びせることはよくみられる現象である。中溝 (2012, 178) を参照のこと。

文献リスト

<日本語文献>

- ゲルナー, アーネスト 2000.『民族とナショナリズム』(加藤節監訳) 岩波書店.
 中溝和弥 2012.『インド 暴力と民主主義——一党優位支配の崩壊とアイデンティティの政治——』東京大学出版会.

<英語文献>

- Lijphart, Arend 1996. "The Puzzle of Indian Democracy: A Consociational Interpretation." *American Political Science Review* 90(2)(June): 258-268.
 Mill, John Stuart 1876. *Consideration on Representative Government*. London: Longmans, Green & Co (邦訳は水田洋訳『代議制統治論』岩波書店 1997年).
 Wilkinson, Steven I. 2004. *Votes and Violence: Electoral Competition and Ethnic Riots in India*. Cambridge: Cambridge University Press.

(京都大学大学院アジア・アフリカ地域研究研究科客員准教授)