

Steven I. Wilkinson,

*Army and Nation: The  
Military and Indian  
Democracy since  
Independence.*

Cambridge: Harvard University Press,  
2015, 295pp.

なが お さとる  
長 尾 賢

2016年、トルコでクーデター未遂事件が起きた。この事件は、現在でもクーデターが現実の問題であることを再認識させる事件である。実際、現在でもタイのように軍事政権の国も存在し、ミャンマーやインドネシア、韓国でも過去に何度もクーデターが起きている。とくにアジアにおいては、第2次世界大戦が終わってから70年以上の間、軍事クーデターを経験していない国の方が、むしろ珍しい。日本とインドは、その珍しい例だ。なぜクーデターが起きていないのだろうか。民主主義の政府と国を守る軍、この友好的で相互理解に満ちた関係を構築するには、どうしたらいいのか。イエール大学教授のステイーブン・I・ウィルキンソンの著書“*Army and Nation: The Military and Indian Democracy since Independence*”は、そのような問いに答えようと、とくにインドとパキスタンを例にとって比較した研究である。以下、本書で解き明かした部分と、本書では解き明かされなかった部分に分けて、その分析を行う。

### I 本書で解き明かした部分

本書は、ある特徴、軍隊と市民との間で民族構成のミスマッチがあると（例えば、国民はA族とB族が半々にもかかわらず、軍はすべてA族で構成されている場合など）、多くの国でクーデターが起きていることに着目してスタートしている。とくに外国、例えば旧宗主国であるイギリスやフランスなどの軍隊が駐留し、介入するような状態になっていない国々では、クーデターが起き易い。

しかし、この定義に基づけば、インドとパキスタンは共にクーデターの起き易い国である。インドの場合、人口の10パーセントしか占めていない「マールシャル・レース（軍隊に向くとされる人種）」に集中した軍をもち、上級士官の半分は、人口の5パーセントしか占めていないパンジャブ州出身者であった。英領インドから分離独立したパキスタン軍も、同じような状態である。しかし、インドではクーデターが起きていないのに、パキスタンではクーデターが頻発し、歴史の半分以上を軍政が占めているのである。なぜこのような差が出たのだろうか。

クーデターの起き易さについて過去の研究は、英国式軍隊のプロ意識や人口構成などを研究してきた。しかし、印パはこれらの点では共通であり、なぜパキスタンではクーデターが頻発したのに、インドではクーデターが起きていないのか、説明することはできていない。そこで、本書は新たな視点から説明を試みたのである。継承性、政党の制度化、クーデター対策の3つの観点である。

#### (1) 継承性

継承性の観点からは、印パ間の大きな違いを発見できる。まず、インドの場合、分離独立時の軍の人口構成は、パキスタンと同じような状態であった。しかし、その後、時間の経過とともに、パキスタン軍に比べ、人口構成がより多様になっている。例えばパンジャブ州出身者が軍の主力だった独立前の状況と比べ、現在では歩兵部隊の35パーセントを占める程度まで減少している。これに比べ、パキスタン軍は一貫してパンジャブ州と北西辺境州の出身者で固められている。<sup>(注1)</sup>

また、英領インドは北西国境付近に紛争を抱えていたが、これはパキスタンとアフガニスタンとの事実上の国境地帯である。つまり、印パ分離独立時にインドはこの紛争からは解放され、パキスタンはこの紛争に対応し続けなければならなくなった。結果、パキスタンでは国家予算の7割を軍事費に充てざるを得なくなり、外国、とくにアメリカの支援を受けてこれに対応した。そして、軍内部の一部と、アメリカなどの外国政府との間に協力関係ができ、クーデターが起き易くなってしまった。その間、紛争から解放されたインドは、予算を他のことに使い、非同盟路線をとって外国の介入を防いだ。継承性の観点からは、インドの方がクーデターが起き難くなっ

たことがわかるのである。

(2) 政党の制度化（政党の支持基盤をどのように形成したか）

政党の制度化という観点からは、インドの与党である会議派の方が、パキスタンのムスリム連盟に比べて制度化されていたものと考えられる。そして制度化されているがゆえに、政府の正当性について広い支持基盤を形成することが可能で、紛争を生じ難かった。紛争を生じ難いということは、自動的に、軍を国内の治安維持に使用しないでよいことになり、結果、軍の内政への関与が減り、クーデターが少なくなるのである。

インドの会議派の方が、多様な民族による支持基盤を有していたことは、会議派が独立から約30年もの間、インドのすべての宗教から支持されていたことでわかる。一方で、パキスタンのムスリム連盟は独立当初しか勝利できなかった。その原因のひとつは、インドの方がパキスタンよりもはるかに民族的に多様であり、会議派は特定の民族に特化した権力になり得なかったからである。例えば、1980年代に、パンジャブ州でシーク教徒の独立運動が起きた時、インド軍を構成するパンジャブ州出身のシーク教徒全体が反乱に加担すれば大きな反乱になるはずであったが、そうならなかった。なぜなら、反乱を起こしたのはジャートのシーク教徒であり、同じシーク教徒でもマズハビヤラマデシアといったシーク教徒は加わらなかったからである。インドの民族的多様性の影響をよく示している。

さらに会議派には党内に健全な競争があり、ルールに基づいて争った。その点でも多様な人々が支持する正当性を持ち、支持基盤が一時的なものではなく、長続きしていった。

このように支持基盤がしっかりしていることは、国内の紛争発生を抑えることにつながった。結果、ネルー時代に、一定の割合を低カーストに割り振る留保制度や、言語に配慮した州の分割（独立時の9つの州が29へ）が行われるなどして、社会の亀裂に配慮した政策を実施した。1971年にパキスタンでは、言語の違いが一因となってバングラデシュの分離独立運動が起き、軍を投入して鎮圧に入る事態になったが、インドでは、似たような事態が起きなかったのである（なお、バングラデシュについては、その後、インドの介入につながり、独立した）。

(3) クーデター対策

インドの初代首相ジャワハルラル・ネルーは軍隊嫌いであり、軍の権限を弱める数多くの施策を実施した。例えば、インドはクーデターに強い国家づくりをするために、軍をひとつの民族に偏らないように構成した。とくに軍の高級将校については、民族的に多様になるよう工夫した。パンジャブ州出身者は高級将校では半分を占めているが、参謀長になったのは1人だけである。

また、陸軍が権力の中核になりやすい環境から、陸軍参謀長の政治的な力を抑え、海軍や空軍と張り合うようにした。

さらにネルーは、機会があっても、参謀長の任期を延長しないようにした。長期に継続すれば、それだけ影響力をもつ可能性が生じるからだ。そのかわり、退役後は別の仕事を与えて不満を解消した。軍の教育機関を複数設置して多様化と競争を図ったことも、軍の影響力を抑える政策という側面があり、情報機関による将軍たちの監視なども行った。

ただ、このような政策は軍の政治的役割を抑える一方で、軍の効率的な運用を妨げる政策であった。結果として、1962年に中国との戦争に敗れた後、改革を迫られた。軍を大規模に拡大する中で会議派が行った政策は、国内治安を担う準軍隊（警察軍）の増強であった。準軍隊がいることで、国内の紛争において軍を投入するのは最後の手段にすることができた。それにより、国防力をおとさずに、軍の政治的な役割を抑えることにつながった。

このように、インドは継承性、政党の制度化、クーデター対策の3点で、パキスタンよりも軍の政治介入を抑え、民主主義の政府の下で国防に携わる軍として、協力的な関係を築くことに成功した。世論調査では55パーセントのインド人が軍を信用していると述べ、74パーセントは軍によい印象をもっていると回答するようになった。これは38パーセントの人しか軍を信用しないと述べているパキスタンよりもはるかによい数字であり、インドでは民間関係がうまくいった証拠といえるのである。

## II 本書が解き明かせていない部分

以上のように、本書は明快な論理と詳細なデータで構成されている。しかし、完璧な研究は存在せず、

本書が解き明かせていない部分がいくつかあることもまた事実である。

(1) インド以外の国にも適用できるのか

まず、本書についてのもっとも大きな疑問は、本書の研究が、インド以外の国にも適用できる研究なのかどうかである。本書の2ページ目に、欧米の植民地で軍の構成に民族的偏りをもつ国々として、アフリカのトーゴ、ガーナ、ナイジェリア、中東のイラク、東南アジアのビルマ（ミャンマー）、インドネシアなどの名前が挙げられているが、これらの国々に対して、インドのシステムはどのような教訓をもたらすのだろうか。本書には十分な説明がない。

少なくとも、いくつかの点では、本書の内容は他の国に適用可能なはずである。例えば、スリランカの場合、民族紛争の一因として言語の問題があった。公務員になるための条件としてシンハラ語を使うことを求めたため、おもにタミル語と英語を使うタミル人は、独立武装闘争へと進んでいった経緯がある。インドが言語ごとに州を分割して国内の民族紛争を抑えたという本書の指摘は、説得力があり、スリランカにも適用可能な教訓があるものと考えられる。

本書の研究は、例えば、イラク戦争の後に、アメリカはどのような軍をイラクに作るべきだったのか、といった議論とも直接的に結びつく。当時は軍の構成がスンナ派中心からシーア派中心へと変化し、かえって、民族間の融和が壊れてしまった。しかし、もし仮に、各民族の多様性を盛り込んだ軍を構成していたら、イラク戦争後の状況は大きく違ったのだろうか。本書の指摘は、政策立案の際に参考になる教訓を含んだものといえる。

また、移民国家の軍隊の構成についても共通点を指摘し得るかもしれない。なぜアメリカの軍隊はクーデターを起こさないのか。本書の研究を利用すれば、移民で多様な民族的基盤をもっているため、どこか特定の民族に軍が乗っ取られることがなく、結果として軍はクーデターを起こしていない可能性がある。アメリカのような先進国の軍隊と、インドの場合とは違うところも多いが、実際には共通点も指摘し得るはずだ。

さらに、日本との共通性も指摘し得る。日本は民族的に多様ではないが、戦前は5・15事件、2・26事件といったクーデター未遂事件があった。しかし、戦後は民主主義に基づいた政策によって富の再分配

が行われ国内における紛争が少なく、結果として国内治安に軍を投入する必要がない状態になったと考えられる。そのことが日本とインド両方の共通性であり、本書の研究から指摘し得ることである。

このように、本書における指摘は、他の国の事例に当てはめることが可能である。本書の中で、複数の国において適用可能な研究として価値があることをきちんと明記し、説明するべきである。

(2) ネルー首相はなぜ対外脅威に対する軍の重要性を認識できなかったのか

2つ目に、本書が解き明かせていない疑問として、なぜネルー首相は、1962年に中国の攻撃を受けるまで、対外脅威に対する軍の重要性を認識できなかったか、がある。インドは1961年までに、カシミールでパキスタンと戦い、ジュナガールやハイダラーバードを武力併合し、インド北東部の反乱に対応し、ポルトガル領のゴアも武力併合している。このように、軍を使った作戦を何度も行いながら、ネルー首相は、なぜ対外脅威に対抗するための軍の重要性を認識できなかったのか。認識していたのだけれども、中国軍よりも自らの軍のクーデターの可能性の方が怖かったのだろうか。その部分の説明について、本書は、まだ不十分である。インドにおける民軍関係を理解するためには、軍の位置づけを理解する必要があり、重要な部分だ。

(3) 準軍隊の研究はより詳細に行う必要があるのではないか

3つ目は、準軍隊の増強について、より詳細に分析する余地があることだ。著者はアッサム・ライフルズ、サシュトラ・シーマ・バル、インド・チベット国境警察隊、国境警備隊、中央予備警察隊、国家保安警備隊、中央産業保安隊を準軍隊の例として挙げているが、実際には、インドの準軍隊は、著者が含めた7組織も含め、現在18組織ある。18組織とは、上記7つの組織以外に、鉄道防護隊、国家安全保障軍団、国家候補生軍団、国防義勇軍、国境道路組織、特別国境隊、ホーム・ガード、民間防衛隊、沿岸警備隊、特別防護隊、ラシュトリア・ライフルズが準軍隊の定義に該当し得る組織である。もし準軍隊の増強が軍の国内治安任務を肩代わりしたと主張するのであれば、7組織だけでなく18組織すべて分析する必要があるのではないだろうか。

次に、もし準軍隊の増強が軍の国内治安任務を肩

代わりしたと主張するのであれば、準軍隊の主任務について分析する必要がある。国内治安維持任務につく対内的な準軍隊の創設は、軍の国内治安維持問題への介入を防ぐことにつながる。しかし、国境警備など、対外的なことを主任務とする準軍隊の創設は、軍の国内治安維持問題への介入を防ぐことを目的として創設されたものだろうか。準軍隊のうち、国内治安を主任務とする対内的な準軍隊の設立と、対外的な国境地域の警備を主任務とする対外的な準軍隊は、分けて考えるべきではないだろうか。

これに関して、著者が苦勞したと思われることは、インドの場合、利便性のために準軍隊を様々な任務に就かせる傾向がみられる点についてである。例えば、国境警備が主任務の準軍隊でも国境地域の治安維持・住民の啓発活動・訓練に従事し、場合によっては、毛沢東主義派の武装蜂起に対する対応など、国境地域とはまったく関係ない国内治安維持任務に投入することもある。そのため、一概にどの組織が「対内的」ないし「対外的」と呼ぶべきか、難しい場合がある。よって、著者が、準軍隊を任務別に分けなかったことは、一定程度理解できる。

しかし、創設時の経緯からすれば、対内、対外に分けることは可能である。著者が抽出した7組織のうち、中央予備警察隊、国家保安警備隊、中央産業保安隊（18組織単位で考えるならば、これに加え、鉄道防護隊、国家安全保障軍団、特別防護隊）は国内治安が主任務で対内的な組織である。一方、アッサム・ライフルズ、サシュトラ・シーマ・バル、インド・チベット国境警察隊、国境警備隊（18組織単位では、国家候補生軍団、国防義勇軍、国境道路組織、特別国境隊、ホーム・ガード、民間防衛隊、沿岸警備隊、ラシュトリア・ライフルズ）の主任務は国境警備で対外的な組織といえる。そのため、準軍隊の創設が軍の国内問題への介入を防いだと主張する場合は、任務別に分け、とくに対内的な組織に重点を置いた分析にした方がよいように思われる。

さらに、著者は、インドの準軍隊の組織数が多すぎることには、着目していない。これも、改善可能な点である。なぜ18組織もあるのか。軍の影響力拡大だけでなく、準軍隊の影響力の拡大を恐れて分割しているのだろうか。別の説明もできるかもしれない。18組織も創設された背景には、インドの官僚制度が縦割りで、意図せざる結果として沢山でき

てしまったのかもしれないからだ。実際、18組織には、内務省所属の組織だけでなく、首相府や国防省所属の組織もある。その点をより詳細に分析した上で、準軍隊の創設の裏には軍の権限を抑える目的があったのだ、という研究にするほうが、より望ましい形である<sup>(注2)</sup>。

#### (4) 今後変わらないのか

4つ目は、本書の研究が現在までのインドを説明することに成功していたとしても、今後、変わる可能性はあるのか、あるとすればどの辺をみたらよいのか、という疑問である。とくにインドは、現在軍事力の近代化に熱心である。戦車を2000両も購入し、艦艇は計画中のものも含めると100隻近い建造を行っており、戦闘機は800機ほど購入する予定だ。自衛隊の戦車の数が700両、艦艇140隻、戦闘機250機程度と考えると、インドの軍事力の近代化計画は大規模なものである。本書で著者は、1962年以後のインド軍の増強時におけるインド政府の対応を分析し、準軍隊の増強によってバランスを取ろうとした傾向を指摘している。もしそうであるならば、現代においても、同じことが起きる可能性がある。実際、インド政府は準軍隊の増強を進めているが、これはインドの軍事力の近代化に合わせた軍の影響力を抑えるための増強なのだろうか。本書の分析において、このような現代の動きについて判断材料を与えてくれると、より実用性があるように思われる。

本書は、興味深い内容で、明確な論理の下で、詳細なデータを用いた分析を行っており、文章も読みやすい。インド研究者だけでなく、民主主義の在り方、民軍関係の研究者にも、積極的に読んでほしい内容である。日本でも翻訳され、より広く読まれることを期待する。

(注1)「北西辺境州」は旧称で、2010年以降はKP州（ハイバル・パフトゥーンハー州）。

(注2) なお、準軍隊18組織については、長尾賢『検証 インドの軍事戦略——緊張する周辺国とのパワーバランス——』（ミネルヴァ書房、2015年）294～295ページに一覧表でまとめている。

(未来工学研究所研究員・学習院大学東洋文化研究所客員研究員)