
書評論文

油井美春著『現代インドにおける暴動予防の政策研究—コミュニティ・ポリシング活動の挑戦』

昭和堂、2018年2月、290頁＋X、7,200円＋税、

ISBN：978-4-8122-1708-5

中溝和弥

1. 本書の位置づけ

現代のインドは、絶望の淵にある。執筆時点（2020年7月）で収束の見えない新型コロナウイルス感染症がもたらしている甚大な影響はさておくとしても、コロナが始まる前から危機的な状況にあった。なかでも深刻なのが、宗教的少数派であるムスリムに対する迫害である。2014年総選挙で、ナレンドラ・モディ率いるインド人民党（BJP）連合が勝利を収め、雌牛保護団などの自警団組織によるムスリムに対するリンチが頻発した。2019年総選挙でモディが再選を果たしてからは、市民権法改正にみられるように、ムスリム排除の制度化を着々と進めている。「合意の政治（politics of consensus）」を特徴としたかつての会議派システム [Kothari 1964] とは対照的に、「服従の政治（politics of obedience）」を柱とする BJP システムの下で、インドの民主主義は危機に瀕している [Nakamizo 2020]。

本書は、現代インドの宿痾とも言うべきヒンドゥーとムスリムの間の暴力的対立をいかにして防止するか、という重要な課題に取り組んだ貴重な研究である²。インドの宗教暴動については、その深刻な被害から、これまで多くの研究が積み重ねられてきた。研究の主な関心は因果関係の究明に当てられ、おおまかに政治的要因、経済的要因、社会的要因を重視する三つの流れに整理できる。政治的要因を重視するアプローチとしては、BJP による「制度化された暴動システム」の存在を指摘したブラス [Brass 2003]、州政治における政治的競合の程度と暴動の拡大範囲の関係を解き明かしたウィルキンソン [Wilkinson 2004] などがあり、経済的要因を重視する見解には、経済成長が宗教暴動を抑制すると論じる

ボールケンとセルゲンティの研究 [Bohlken and Sergenti 2010] などがある。社会的要因を重視する研究としては、宗教的帰属を超えた市民間の社会的ネットワーク構築の成否が暴動の発生に関係していると主張したヴァルシュネイの研究 [Varshney 2002] があり、政治的要因に加え、社会運動の強さを説明変数として重視したバスの研究 [Basu 2015]、同様に BJP の基盤が弱い地域で暴動が激化しやすいことを指摘しつつも、ヒンドゥー・ムスリム市民の隣人関係 (neighborliness) も説明変数として組み込んだダッティワラーの研究 [Dhattiwala 2016; 2019] などこの流れを踏まえているといえるだろう。本書は、著者自身がヴァルシュネイの議論を発展させたことを明記しているように、社会的要因を重視する系譜に属していると解釈できる。

ただし、本書の特徴は、これら先行研究の議論を踏まえつつも、暴動の因果関係の解明よりは、タイトルが示すように暴動を予防する政策に分析の重点を置いた点にある。簡潔に本書の内容を紹介しよう。

2. 本書の内容

本書は、序章と終章を含む全7章で構成されている。まず序章で、「コミュニティ・ポリシング活動を遂行することで、間接的に暴動発生の芽を摘むことに一定の効果がある」(14頁)と本書の仮説を提示した上で、第1章で先行研究を整理する。学説を原因追求型と予防指向型に大きく分類した上で、著者のアプローチを後者に位置づけている。続いてヒンドゥー・ムスリム暴動の歴史的な展開を踏まえ、「暴動ベクトル」として暴動の政治過程を定式化する。その上で、コミュニティ・ポリシングに関する先行研究を整理し、自らの研究を、暴動研究とコミュニティ・ポリシング研究を架橋する試みとして位置づけている。

続く第2章では、インド警察の問題点を論じる。暴動の際に警察が機能不全に陥り、暴動を鎮圧するどころかしばしばヒンドゥー側について暴動を扇動する事例は、これまで多くの研究で指摘されてきた点である。著者はこのような機能不全が起こる理由について歴史的な経緯を検証し、構造的な欠陥を指摘する。コミュニティ・ポリシング活動は、この欠陥を克服する試みとして始められた。第3章では、その具体例としてマハーラーシュトラ州ムンバイの住民参画型コミュニティ・ポリシング活動を取り上げ、フィールド・ワークに基づいた詳細な分析を行っている。

ムンバイは、1992-93年アヨーディア暴動の中心地の一つであったが、これに危機感を抱いた警察幹部の主導によりコミュニティ・ポリシング活動が開始され、地域住民の参加を得ることに成功した。この効果は、2002年に隣州で起こったグジャラート大虐殺の波及を最小限に抑え込んだことで実証され、著者は成功事例と評価している。

ムンバイの事例とは対照的に、失敗例と見なすことができるのが、同州ビワンディー市の事例である（第4章）。ビワンディー市は、コミュニティ・ポリシング発祥の地であるにもかかわらず、警察主導型という特徴を持ち、十分な住民参加を得ることができなかった。そのため、警察・行政の関心が薄れるとともに活動が瓦解する脆さを示す好例となり、2006年の宗教暴動の再発を防ぐことができなかった。

これら現地調査に基づいた分析を踏まえた上で、第5章ではインドにおけるコミュニティ・ポリシング活動を総括的に分析する。警察代替型としてデリー、タミル・ナードゥ州、ケーララ州の事例、活動放任型として西ベンガル州の事例、目的特化型としてマディヤ・プラデーシュ州の事例を検討した後、活動の持続、もしくは断絶要因をそれぞれ分析している。その結果、活動の展開には、とりわけ初期・中期の段階での州政府による公認の存否が大きな影響を及ぼすことがわかった。終章では、これまでの議論をまとめ、「住民参画型に集約されるコミュニティ・ポリシング活動が憎悪犯罪および暴動の予防に効果を発揮していた」（248頁）ことが明らかになったとし、自らの分析に基づいた政策提言を研究課題とともに簡潔に提示している。

3. 本書の意義

本書の意義は、次の三点に集約できる。第一に、暴動研究とコミュニティ・ポリシング研究の架橋という分析枠組みの新しさである。著者も述べるように、着想自体はヴァルシュネイとヴェルマの研究から得ている。ヒンドゥー・ムスリムの隣人関係という観点はダッティワラーが提示しているものの [Dhattiwala 2016]、コミュニティ・ポリシングを直接の課題としているわけではない。両者を架橋する視点は、本書の独自性として評価できる。

第二に、インドにおけるコミュニティ・ポリシング活動について、包括的な類型化を試みている点である。フィールド調査を行ったのはマ

ハーラーシュトラ州、タミル・ナードゥ州とケーララ州の事例に限られるものの、全体の見取り図を著者なりに提示している。

最後に、これらの分析を具体的な政策提言と結びつけている点である。これまでの暴動研究は、暴動の原因を究明することに焦点が当てられており、暴動を防ぐための政策提言は、その分析から導き出される示唆にとどまるものが多かった。本研究は、提言そのものは1頁に満たない内容で物足りなさは残るものの、単なる示唆ではなく、具体的な政策提言を行っており、新しい試みとして評価できる。

4. 仮説をめぐる論点

これらの意義を踏まえた上で、コミュニティ・ポリシングが暴動予防に一定程度貢献するという著者の中心仮説について考えてみたい。少なくとも三つの論点を指摘できる。

第一が、コミュニティ・ポリシング活動の政治的中立性である。著者の仮説には、コミュニティ・ポリシング活動が政治とは切り離された中立な行政と市民の協働関係として展開されているという前提がある。果たしてこの前提は妥当だろうか。コミュニティ・ポリシングの先駆けとなったピワンディー市、そしてムンバイ市の事例が、宗教暴動の対処をめぐって失墜した警察の信頼を取り戻す動機から始まっていることを考えれば、行政の中立性という前提を立てた理由も理解はできる。その一方で、著者はコミュニティ・ポリシング活動を総括するなかで、「インドにおいてコミュニティ・ポリシング活動が持続に至る過程では、その初期および中期の段階で州政府からの公認を得ることが不可欠となる」(237頁)と強調する。州政府が選挙によって選ばれる以上、政治的意志の存在を無視することはできないだろう。成功例とされるムンバイでコミュニティ・ポリシング活動が始まったのはインド国民会議派州政権下であり、成功の証左とされている2002年グジャラート大虐殺の際の抑止も、会議派州政権下で実現した話である。活動の成功と時の政権の意向は切り離せない。

この点は次の第二の論点である、コミュニティ・ポリシング活動の効果に関わってくる。著者の議論の対抗仮説として考えられるのは、コミュニティ・ポリシング活動を介在しない形での暴動抑止の成功であり、著者の分類に従えば「州政府による暴動への対応」となる(26-29頁)。

著者は1990年代のビハール州やウッタール・プラデーシュ州では州政府による暴動抑止策が功を奏したことを認めつつも、「政権交代後も継承されるかどうかは、時々の政治リーダーの意向に依ることになるという点を留意すべき」(29頁)と、暴動抑止策が制度化されていないことを問題視する。暴動抑止策の制度化が重要であるという指摘自体の妥当性は疑いようがないが、それでは、コミュニティ・ポリシング活動は信頼に足る制度といえるだろうか。

まず、著者が検証しているコミュニティ・ポリシングの7事例について言えば、成功事例は、ムンバイの事例のみであろう。タミル・ナードゥ州とケーララ州の事例も成功例として挙げられているが、活動自体が宗教暴動抑止を主眼とした活動ではなく、かつ、両州は元々宗教暴動の少ない州なので、宗教暴動抑止の観点から成功例とするには論拠が弱い。さらに前述のように持続性を州政府の政治的意志に頼らざるを得ない状況は、実際のところ「州政府による暴動への対応」と変わるところはあまりない。加えて、効果についていえば、「州政府による暴動への対応」がビハール州の事例に見られるように州全域に及ぶのに対し [中溝 2012: 255–257、283–289]、コミュニティ・ポリシング活動は、効果の及ぶ範囲が当該自治体に限定される。現状では、成功例はムンバイのみということになるだろう。著者が主張するように、暴動抑止の制度化は重要であり必要である。ただし、コミュニティ・ポリシング活動の実態からは、制度化として十分な効果を持つと立証できているとは言えないだろう。

さらに第三の論点として、コミュニティ・ポリシング活動が持つ危うさがある。本書がデリーの事例で言及している特別警察官 (special police officer) 制度は、実はジャムー・カシミール州 (現在は連邦直轄地)、アッサム州、チャッティースガル州などの紛争地帯では濫用されてきた制度である [Chenoy and Chenoy 2010: 97–107]。スンダールがチャッティースガル州におけるマオイスト殲滅作戦の分析で明らかにしているように、BJP 州政府は、投降したマオイストを特別警察官として採用し、2005年にサルワ・ジュダム (Salwa Judum、「浄化のための狩り」の意) という自警団を組織させた。サルワ・ジュダムは、サンガム・メンバー (Sangham member) と呼ばれるマオイストのシンパ、そしてマオイストとは関係のない部族民さえも殺害し、レイプし、彼ら

の家を焼き払い、州政府が作ったキャンプに彼らを強制移住させた [Sundar 2016]。2011年にサルワ・ジュダムは最高裁によって違法とされたが、政府の説明によれば、サルワ・ジュダムの活動は警察と市民の自発的結社との協働であり、まさにコミュニティ・ポリシングの一例となる。モーディー政権下で暗躍する雌牛保護団も、自身を警察の代理と認識しており、コミュニティ・ポリシングの一例といえる [Nakamizo 2020: 82-84]。宗教暴動を防ぐためのコミュニティ・ポリシングも、ムンバイでは宗教的多様性を尊重する方針で活動しているようだが、現在の政治状況に鑑みると宗教的少数派の抑圧に転化しかねない危うさを持っている。本書はコミュニティ・ポリシングについては一貫して肯定的な評価を下しているが、こうした危険性についても認識する必要がある。

5. 宗教暴動の将来

それでは、宗教暴動は、どのように防げるのか。2014年のモーディー政権成立以降、2002年グジャラート大虐殺のような大暴動は起こっていない。評者は、モーディーが進める二刀流戦略 (two-sword strategy) の一環とみているが [Nakamizo 2020: 81-82]、直近の2020年2月のデリー暴動に見られるように、中規模な暴動は起こっている。BJP システムの下、ムスリムをはじめとする宗教的少数派の抑圧に歯止めがかからない状況で、どのような制度を構想できるだろうか。

本書の貢献は、まさにこの点にある。不十分な制度ながらも、住民参画型のコミュニティ・ポリシングという政策を具体的に提示した。絶望的な状況下でも、一縷の希望を私たちの前に示した。現在の世界を生きていく上で、大事なことである。

(了)

註

¹ 2020年7月18日現在で感染者は100万人を突破し、世界第3位となった。'Milestone of a million: On India's COVID-19 numbers', *The Hindu*, July 18, 2020 を参照のこと。

(<https://www.thehindu.com/opinion/editorial/milestone-of-a-million-the-hindu-editorial-on-indias-covid-19-numbers/article32118410.ece> 最終アクセス2020年7月19日)

² 実際には、犠牲者の多くはムスリムであるという一方的な対立である。ヒンドゥー・ムスリム間の犠牲者のほとんどがムスリムである点に関し、Hasan [1998] 参照のこと。

参考文献

日本語

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

Bohlken, Anjali Thomas and Ernest John Sergenti, 2010, "Economic growth and ethnic violence: An empirical investigation of Hindu-Muslim riots in India", *Journal of Peace Research*, 47(5), pp. 589-600.

Brass, P. R., 2003, *The Production of Hindu-Muslim Violence in Contemporary India*, New Delhi: Oxford University Press.

Chenoy, Anuradha M. and Kamal A. Mitra Chenoy, 2010, *Maoist and other Armed Conflicts*, New Delhi: Penguin Books.

Dhattiwala, R., 2016, "Next-door Strangers: Explaining 'Neighborliness' between Hindus and Muslims in a Riot-affected City", in R. Hassan (eds), *Indian Muslims: Struggling for Equality of Citizenship*, Carlton, VIC: Melbourne University Publishing, pp. 146-167.

Dhattiwala, R., 2019, *Keeping the Peace: Spatial Differences in Hindu-Muslim Violence in Gujarat in 2002*, Cambridge: Cambridge University Press.

Hasan, Z., 1998, "Community and caste in post-Congress politics in Uttar Pradesh", in A. Basu and A. Kohli (eds), *Community Conflicts and the State in India*, Delhi: Oxford University Press, pp. 93-107.

Kothari, Rajni, 1964, "The Congress 'System' in India", *Asian Survey*, vol. 4, no. 12, pp. 1161-1173.

Nakamizo, Kazuya, 2020, "Dismantling Democracy: The 2019 Indian General Election and the Formation of the 'BJP system'", *Asian Studies*, vol. 66, no. 2, pp. 76-92.

Sunder, Nandini, 2016, *The Burning Forest: India's War in Bastar*, New Delhi: Juggernaut Books.

Varshney, Ashutosh, 2002, *Ethnic Conflict and Civic Life: Hindus and Muslims in India*, New Delhi: Oxford University Press

Wilkinson, S. I., 2004, *Vote and Violence: Electoral Competition and Ethnic Riots in India*, Cambridge: Cambridge University Press.

なかみそ かずや ●京都大学大学院アジア・アフリカ地域研究研究科教授