

## 研究ノート

## 〈国家〉の再考

—カナダの実験— (1)

中野秀一郎

まえがき

第1章 民族, 国家, 連邦制

(以下次号)

「今日、国際化を考えると、自分の身を置く文化的、社会的枠組みでしかものを考えることができない閉鎖性を破り出る、もうひとつ飛躍した視点が必要ですね。

20世紀は、色々の民族が独立を獲得し、民族自決権が重視されてきたナショナリズムの時代だったといっているように思います。ナショナリズムの重要性を踏まえながらも、21世紀に向かっては、そこからもう一步踏みだして、多元主義的な文化、多元的な価値をどう理解し合い、評価し合って、生産的な関係を作り出していかという展望をもたないと、わたしたちはいつまでもネーションのタコ壺の中で座り込んだままになりますね。多元主義というのは国際関係だけではなくて、国内の多元性——少数民族とか、大多数の人々とは異なった考え方をもつ人達など、異質なものに対して意識が開かれているという問題でもあります。自分と違う価値に目を開き、大切にするような多元主義的態度が、まず身近なところで重要視されていくことが、国境のない世界の多元的な文化をわたしたちが尊敬し大切に守り合うということにつながるのではないのでしょうか。」

『世界』1988年4月号 72—73頁、武田清子の発言

## まえがき

1987年3月27日の *The Globe and Mail* 紙は、マルローニ (Brian Mulroney) 首相が原住民代表 (Alex Skead) の差し出す 〈平和のパイプ〉 (the Peace Pipe) を吸っている写真とともに、首都オタワで開催中の「原住民の自治権」 (Native Self-Government) に関する憲法会議の様態を伝えている。今度の会議の争点は、原住民の要求するかれらの〈本来的な〉 (inherent) 自治権を憲法の改正によって認めるかどうかということであったが、これは多くの州首相の反対で実現しようがないと同紙は伝えている。ちなみに、カナダでの憲法改正には、連邦政府と7つの州 (それが

実質的にカナダ人口の50%を占めなければならない) の合意が必要なのである<sup>1)</sup>。

カナダの原住民とは、いうまでもなく、西欧人が渡来する以前からこの土地に住んでいたもの、すなわち俗にいうアメリカ・インディアンの諸部族やイヌイット (以前はエスキモーと呼ばれていた)、それに白人と原住民との混血であるメティス (Métis) を指す<sup>2)</sup>。その推定人口は約111万人、カナダ人口のおよそ4%程度といわれているが、特に昨今白人達による激しい勢いの資源開発に抗して自らの文化的伝統と経済的利益を守るという目的をもって、上にみたような自治権の要求を掲げて政治交渉に乗り出したのである。

こうした要求に応じて、連邦政府 (首相) は今

度の憲法会議を召集したのであるが、一寸歴史を振り返ってみれば容易に想像できるように、200年前の昔なら、白人達はこれら原住民を情け容赦もなく射ち殺してその利権や資源を収奪することさえできたであろうと思われる。カナダ連邦政府が、民主主義イデオロギーを基礎に、その多民族国家を構成するすべての民族に文化的伝統の維持と発展を保証するという、いわゆる「多元文化主義」(Multiculturalism)を国是とする国の政府であるが故にこのような政治場面が展開しているのだということを、この際確認しておく必要がある。〔→1982年憲法(=権利と自由の憲章)〕

カナダは、俗にいう〈緩やかな連邦制〉(分権的連邦制)を国家体制の枠組みとしている多民族国家(multinational state)であり、また広大な領土(旧ソ連に次いで世界第2位)を擁するため地域的な分離傾向(regionalism)も非常に強い。太平洋岸に位置するブリティッシュコロンビア州では、未来の太平洋リムの発展を展望してますます西に向かって強い関心を示しているかと思えば、大西洋岸のニューファンドランド州では漁業権をめぐる、フランスとの間に争いが絶えないという具合である。しかし、今度の件でも、この連邦制の大枠を越えるような原住民の自治権は考えられないことであり、そのことは換言すると、現在の政治体制である〈2つのレベルの政府〉(連邦政府と州政府)に加うるに、〈第3のレベルの政府〉を創出することはありえないだろうということである。この点は、今度の会議でも、例えばブリティッシュコロンビア州首相バンダーザルムが明確に述べている。実際問題として、かれの州には197のインディアン部族(カナダ全体の部族数の3分の1)が住んでおり、1,628の居留地(reserves—これはカナダ全体での居留地数の72%に当たる)があり、もしこれらの部族が固有の自治権を憲法によって保証されとなれば、ブリティッシュコロンビア州はかれらとの〈外交関係〉を調整するのに悪戦苦闘を余儀なくされるであろうことは確実だからである。現に、今この時点でも、同州では森林の伐採をめぐるハイダ族との間にトラブルが起こっており、それが環境破壊の問題とも絡んでいるため、州政府としても頭の痛いところなのである。

しかし、重要なことは、もう一度繰り返すことになるが、上にみたような〈交渉〉を可能にしているものはカナダという〈国家〉の本来的な性質であり、その〈本来的な性質〉(=多元文化主義)を〈実験国家カナダ〉の特性とみるが故に、そしてそれが現在及び将来の「国家」というものの在り方(=意味)に決定的な重要性をもっていると考えるが故にこの論稿をもってその分析と検討に当たりたいと思うのである。その問題意識と論点を今少し明確化するためにいささか補足することをお許し願いたい。

やや問題が拡散し過ぎるかも知れないし、あるいは誤解を招くことになるかもしれないが、敢えてその危険を承知の上で単純化していえば、本稿の基本的な関心は「国家とは何か?」という疑問である。それならば、政治学の歴史の中に掃いて棄てるほどたくさんの論文があるではないかということになろう。しかし、今ここで問題にしている議論の視点に立つと、国家の定義やその学説史的検討—しかもその多くはいわゆる規範的定義であると思われるのだが—が問題なのではなく、現実展開している国家の諸機能を跡づけることから、もう一度いわば帰納的に〈国家〉を考え直してみる必要があると思われるのである。

たとえば、第二次大戦後、アジア、アフリカ、ラテン・アメリカで多くの独立〈国家〉が誕生した。そして、今日、この地球上には171の主権国家が存在するという(*L'état du monde*, Edition 1985, Paris)。それらは国際法上独立主権国家として認められ、したがってきわめて通俗的にいえば、(1)領土、(2)国民、(3)主権の3要素を備え、責任ある政府の下にひとつの政治的共同体として存立する社会的実体である、とまずは考えてよかろう。ところが、昨今、こうした観点からは想像もつかないような現象があちこちで起こっているのである。専門の政治学者からは素朴な〈素人〉の議論であると一笑に付されるにちがいないことを承知の上で、その2、3の例をお話ししてみたい。

第1のものは、多分これを国家の〈一元性〉と〈多元性〉の問題として捉えることができるかも知れない。カナダでは、先にも触れたように多元文化性(Cultural Pluralism)を国是として

いるが、これと真っ向から対立するいくつかのケースがあり、しかもこうした場合、〈責任ある〉(はずの)政治権力(政府)による同じ国民(エスニシティでは異なる場合が少なくない)の大量粛正(虐殺)が伴うことが多いのである。国家は最終的には〈暴力装置〉であるといっても、死刑廃止や〈戦争放棄〉を法制化する国家が存在するという現在、いかなるイデオロギーがこのような国家暴力の内政的発動を正当化しようというのであろうか。古典的マルクス主義のいう〈国家は支配階級の搾取の道具〉という命題(階級国家観)がその基礎にあるとしたら、こうしたイデオロギーの〈悲劇性〉にこそわれわれは気づかなければならない。たとえば、社会主義国家の創出は多くの人類(特に、知識人)にとって新しい人類史の幕開けを告げるものと受けとられたりもしたが、そのひとつでもある中華人民共和国では、いわゆる文化大革命時に約2000万人もの人々が殺され(飢餓も含む)、その死者の数は日中戦争の犠牲者の2倍にも達したといわれている。もしこの国家による殺人が事実とすれば、それは国家を〈一元化〉するためにいわゆる〈異分子〉を物理的に排除したのであり、この行為は〈国家の一元性〉(＝一元的正統性)という思想に由来するであろう。

2000万人の殺害といえ、カナダが壊滅してしまう程の規模であるが、規模は小さいにしてもこうした国家による殺人は現在でも枚挙にいとまがなく、アムネスティなどの人権擁護の運動が実に空しく映る程である。国家の状態が過渡期であり、従ってこうした現象は〈内戦〉として理解されなければならないとしても、なおかつ国家内部の問題を〈内戦〉(暴力)でしか解決しえないということはどう考えればよいのであろうか。

こうしたいわば政府(国家権力)の内政的責任の問題との関連で、第2の例をもち出すとすれば、それは昨今日にあまる規模で輩出している〈難民〉の問題であろう。殺されはしなかったのだらうけれど、それと同じ程の恐怖と人権侵害によって自ら〈国を棄て〉、結局は他の国の世話になることになる人々の問題である。少なくとも〈内に向かって〉いえば、国家権力を掌握する(従って、政府を牛耳る)ということは、今日、自

らの国民が〈難民〉として国を棄てるようなことにならないようにその生存と生活に責任をもつことだと考えることは、やはり素人の妄想なのであろうか。にもかかわらず、こうした難民の流出を恥ずかしいと思わないばかりか、これまた〈異分子〉排除の一方法、あるいはやや卑俗で恐縮だが〈口数減らし〉にもってつけの機会と、これをみてもみぬ振りをする国家が多くあるやに思われる。こうした現象もまた、〈国家とは何か?〉という素朴な疑問をつきつけている。数年前、大地震で大きな災害を蒙った南米のある国の大統領が「国際的援助の到着が遅い!」と特に近隣先進諸国を批判する声明を出したのを知って啞然としたことがあったが、これに対してもまた上と同様な疑問がもちあがってくるのを抑えることができない。

他方、昨今、カナダでは次のような事件があった。

モントリオールの難民の一時収容所で幾人かのチリからの難民がハンストにまで及んで、カナダ政府に対して自分たちの身内(当時アルゼンチンにいた)を即刻カナダへ入国させるように要求したのである。その背景となったのは、連邦政府の難民受け入れ政策の変更、すなわちカナダ政府が津波のように押し寄せる(特に、中南米からの)難民にいささか手を焼いて難民受け入れに際して、新しい規則を施行したことによる。それまでカナダでは、難民受け入れを移民法でもひとつの優先項目(Priority)として掲げている国として、政治事情の不安定な18ヶ国からの難民にたいしては特別の配慮(処置)を与えていたが、今回これを取り外したのである。このことは、難民資格の認定や入国許可に長期の審査手続きが必要になったということであり、実は上記の難民達はこの法令の執行によって不幸にもカナダとアルゼンチンに別れ別れに分断されたのであった。

この件に関しては、カナダ内部でも賛否両論があった。けれども、特記すべきは、カナダという国家がこうした難民救済に並み並みならぬ努力を払っているという点ではなく、当の難民(志願者)がカナダ(政府=国家)を相手どってその政策を批判しているという点である。この問題の核心は、個人(国民ではない!)と国家(国家意志、あ

るいは古典的には主権と呼んでもよい)の關係という〈新しい問題〉である。「オタワが門戸を閉ざしたのは道徳的に誤りである!」(Ottawa morally wrong to shut door.)と*The Globe and Mail*紙(1987年3月13日付)は連邦政府を批判したが、この批判の正当性を検討してみることも、この論稿のひとつの重要な課題となろう。

カナダはしばしばいわゆる〈民族国家〉(national state)に対して〈政治国家〉(political state)と呼ばれる。世界中から集まってくる多様な移民によって構成されるこのような多民族国家(=人種のモザイク)では〈祖国〉は人為的に、契約的に創り出されなければならないであろう。

それは近代と現代をも彩るあのロマンチズムの香り高い民族文化(ethnic culture)という温床を欠落させている冷たい現実である。しかし、それ自体が小規模な国際社会ともいうべき趣きをもっているカナダであってみれば、多元的な諸民族の伝統や生活様式はいわば〈政治のレベル〉を離れた〈生活のレベル〉で生き生きと息づいているのである。民族国家をも含めてナショナリズムという政治の過剰が、近代における人類の悲劇の源泉であったことはいまだ記憶に新しいところである。個人を政治的人間カテゴリーである「国民」としてしか捉えることができなかった思想のツケをわれわれは2つの世界大戦を通して支払わなければならない。国家が、市民の生活(諸権利)を守るために存在するという自由主義的・民主主義的な国家観は、たとえば200年以上も前のアメリカ独立宣言の中に見事に定式化されている。それが実際の政治の現実となるためには少し時間が掛かり過ぎたようであるが、人間を一個人としてそのすべての権利(他人に譲渡できない本来的な諸権利)と共に受け入れるという思想は、古典的な政治的世界の個別主義(particularism)に真っ向から対立するものであることはいうまでもない。

〈民族性〉を国家の基底に置くことを拒否した普遍主義的国家(universalistic state)というものは、いうまでもなく、来るべき未来の地球社会の政治秩序を示唆するものであろう。カナダが取り組んでいるのはそのような国造りの〈実験〉であるというのがわれわれの基本的認識で

あり、その現実を成功と失敗の両面から検討することでそこから多くの教訓を引き出すことが出来ると考える。そこにこそ、この研究の第一義的なレゾンデートルが存在するのである。

## 第1章 民族、国家、連邦制

今日、国家という概念が曖昧であるのは、実はその構造と機能が近年特に著しく変化しつつあるという事実に加えて、さまざまな形の〈国家〉が現実には地球上に存在することにもよる。それは一言でいえば、古典的国民国家(nation-state)の崩壊といってもよかろう。それではより具体的には、なにがどう変化しつつあるのか。そしてその全過程でなにが起っているのか。それが問題になる。

現在、地球上にある171の独立主権国家が、その共通概念の故に〈同じような社会的実体〉であるなどと想定したり、またそうした主権国家が相互作用しつつ〈国際社会〉を形成しているのだと考えたりすることは、現実を見抜いた説得力のある議論とはいえない。実際、今仮に国際法上これらの171の国々が〈主権を有する独立国家〉であるとしても、想像しうるあらゆる特性において、これらの諸国がすべて同質的であるとはいえないし、ましてや国際社会への参加単位としてみれば、これらのうちの相当のものが、たとえばその財政規模において先進国の一企業にも劣るというような状態であってみれば、いかなる意味においてもかれらが国際社会の平等な行動主体であるとはいいがたいのである。もちろん、だからといって、地球上における人間の社会的存在の重要な一側面が、ある特定の国家の成員(国民)であるという厳然たる事実は変わらない。たとえば、数世代にわたってまがうことなき日本人(日本国民)である筆者は、かつて(1985—87年)、日本国(政府)の発行する身分証明書(兼保護要請書)、すなわち旅券(passport)をもってカナダという異国に滞在を許されていた身分だったが、この多元的民主主義(pluralistic democracy)に基づく連邦制国家においてさえ、外国人(異国人)たる筆者は、たとえば通常のカナダ人には当然の権利である「職業の自由」を著しく制限されていた。

すなわち、私は外国人であるというだけの理由で、この国の政府の許可する限りでの雇用者のもとで一定の限られた期間だけ働くことを許されているに過ぎなかったのである（個別主義的側面）。けれども、それにもかかわらず、カナダ連邦国家（という法制的枠組み）は多くの点で、いわば現地人に対すると同様な保護をこの外国人に対しても与えていた（＝普遍主義的側面）。仮に、私の家（といっても、この家は借家だったから家主＝財の所有者はカナダ人だけれども）が火事になっても、日本人（外国人＝非カナダ人）が住んでいるからといって消防車が派遣されないということはまずありえぬことだと思われたし、同様に盗難などに会えば、カナダの警察はきっとその捜査に乗り出したはずである。

この身近な事例が示していることは、いささかの区別（差別）、すなわち国民と非国民との区別を内包するとはいえ、国家権力（政府の機能）は一定の地域内（領土）においてそこに居住するすべての人間に普遍的に及びうることである。そこでまず、国家機能との関連で〈領土〉というものの重要性、およびその意義が明らかになる。

いうまでもなく、ウェーバー流の国家の定義によれば、それは〈ある一定の領域の内部で——この〈領域〉という点が特徴的なのだが——正当な物理的強制力行使の独占を（実効的に）要求する人間共同体〉のことである。領土が帝国主義の場合のようにもっぱら武力で決定されるようなケースも含めて、政治的支配が常に〈空間〉（社会的）を前提にしていることは、忘れてはならない。

しかし、具体的な機能内容と成員資格（citizenship）に関しては、ことはそれ程単純明快ではないのが普通である。たとえば、ある主権国家の成員を国民と呼ぶことにするとして筆者は、今、日本国民である。この事実は（少なくとも）法制度的にはそれ程宿命的なものではない。その気になればいつでも日本国籍を放棄してカナダ人になることだって可能なわけである。そして、当然のことながら、人格的に同一の個人が、カナダ人であるか日本人であるかという差異によって、日本あるいはカナダという領土内でその国家（政府）と

とりもつ関係はまったく異なったものとなる。ただここで留意を促しておきたいことは次の点である。それは、一般的な傾向としていえば、より個別主義的な国家においては、外国人の取り扱いが、それだけ自国民の場合とは異なることが大きいものに対して、より普遍主義的な国家の場合にはそれが小さいのである。すなわち後者の場合には、自国民と他国民（外国人）との差異が、普遍的〈人間〉概念（その基本的諸権利に対する概念を含めて）を媒介にして小さくなる傾向があるとしておこう。この点に関しては、カナダと日本の比較を通して後にやや詳しく論ずる機会を持ちたいとおもう。翻って考えてみるに、われわれの用語法としての〈国家〉は、なかならず日本的な特殊体験とも絡んで、それが〈国民—国家—社会〉という連続体（統一体）概念を土台にしたものであるところに種々の混乱が生じるひとつの原因がありそうに思われる。もちろん、近代政治学が〈国家〉を問題にした際にもそこでは通常〈国民国家〉（nation-state）が語られていたわけである。国民国家の特徴は、いうまでもなく国家（という法制的枠組み、なかならず〈外に対する〉存在として）がひとつの民族共同体〈nation〉を基盤にしているという点であり、そこでは理念的には一民族、一言語、一宗教で構成される比較的閉じた自足的な人間共同体が国家の内実であった。通常、こうした国家の場合、国民（成員）は〈メンバーとして生まれる〉（ascriptionの原理）のであって、血統的な資格が唯一の成員要件ということになる。このようなケースのときには、古典的なマルクス主義国家観が教えているように、国家内部における主要な分裂契機は社会階級であり、理論的にはその階級状況に応じて国家の構造と機能を確定することも可能であるというわけである。いうまでもなく、国家はこの場合ほぼ〈社会〉と重なっている。さらにまたそのような国家では〈階級構造〉という概念が示唆しているように、国家社会内部で展開する主たる社会関係は〈権力〉を媒介にした支配者と被支配者（＝支配関係）という形で現出することになる。ここでもまたウェーバーの場合のように、権力（とその行使に基づく支配）を中心にした国家の概念化が浮かび上がってくる。明らか

に、強制権力による支配という概念は、仮に今日でも国家主義が〈暴力〉の合法的な独占を内包していることを認めるとしても、それを前面に押し出す国家の古典的な定義は今日の国家機能の多様性を充分反映したものであるとは言い難い。こうして、上にみたような〈国民国家〉のイメージは今日ますます現実の国家のイメージからは乖離し始めているといえるのである。

その原因のひとつは、国民資格 (citizenship) をめぐる問題との関連で、普遍的人間 (基本的人権) と契約の概念が導入されたことであり、もうひとつには国家機能の変化がそれである。これをやや専門的な用語で表現すれば、「民主政原理」と「社会国家原理」の導入ということになる。民主政原理とは、いうまでもなく、国家の存在理由を個人の諸権利の擁護に求めたあのアメリカ独立宣言の思想である。繰り返すまでもなく、アメリカ合衆国 (政府) は〈神によって平等に創られた〉人々の諸権利 (そのうちの重要なものに、生命、自由、および幸福の追求が数えられている) を守るために人々の間の合意 (契約) によって形成された。それは、最初に民族があって、それが母体となって形成された国家とは異なり、まず最初に普遍的なカテゴリーとしての人間があったというべきである。したがって、国家 (政府) がこうした役割を果たさず、人々の権利を蹂躪するようになれば、かれらはこれを打倒して、本来の機能を有効的に遂行することのできる新しい政府を樹立する権利と義務を持っているのである (俗にいう、革命権)。民主政原理とは、このような普遍的概念としての〈人民 (people) の、人民による、人民のための政府 (国家)〉を想定している。

同様に、社会国家原理も、従来までの国家による「公的なるもの」の独占に抗して、非国家的公共の領域を拡大し、ここにさまざまな社会集団 (政党、組合、職能団体、メディア、教会など) の活動を埋め込むことによって、いっそうの市民参加を実現するという意味である。いうまでもなく、この考え方は「多元主義的国家論」の流れを汲むものであるが、同時に国家社会の中に多元的な要素の共存を容認するという意味で、多民族国家の存在の前提条件となるものだといえる。そこで、このような新しい〈原理〉の導

入による国家形成の努力は、一方では数多くの多民族国家 (multinational state) の誕生を促進したばかりではなく、多くの国々で国民福祉志向の政府 (welfare state) を生み出すことにもなった。他方、外に眼を転じてみると、これまでは主権国家が国際社会における唯一の行為主体 (法的人格) であつたし、その機能を司る国家政府 (national government) はその意味では主として〈外にむかって〉存立しており、内政的な統治は、上にもみたように民主主義原理の未成熟も手伝って「権力論」的に捉えられることが多かった。しかし、この〈外向き〉の機能にしても、今日萬を超える非政府機関 (NGOs) が事実上の国際関係 (国々の関係) の網の目を形作っているのであるから、国家の機能はこれら諸団体の機能と競合しつつ相対化される。こうして、広義において〈行政〉と称される国家機能は内外に互って大きく変化しつつあるのである。その変化を捉える視点として何よりも重要なものは、〈社会における国家の役割〉というものであるが、この点は後に議論する。

さて、国家が一民族によって構成される、すなわち民族共同体と国家が重なっているというケースは、たとえばわが国日本のような希有の例を除けば、今日それは世界の大勢ではない。その上、民主主義の普遍化によって国家の機能はますます (少なくとも理念的には) 「福祉一行政志向型」となりつつある。領土拡張のために他国と戦争をしたり、階級的搾取のための抑圧機構を整備することは、そうする国々がまだまだ地球上には少なくないとしても、それは今日のあるべき国家のイメージからは程遠いものというべきである。周知のように、たとえば、ある国家がどのようにその内政、外交政策を決定し執行しようとも、それは〈国家主権〉に属する事柄であつて、外からこれに対してとやかく文句をいうことは〈主権の侵害〉、あるいは〈内政干渉〉ということになるわけけれども、現実問題としては、かつての南アフリカ共和国のアパルトヘイトに対する国際的抗議や制裁措置など、加えて経済における多国籍企業の活動や民間レベルの平和一環境保全運動などをも含めて、今日国家権力は機能的にも著しく侵食され始めているのである。もっと直接的な形

としては、たとえばアメリカ合衆国のような〈力のある〉国は、東南アジアやラテン・アメリカの国々に選挙のたびに監視団を派遣して、選挙が〈公正に〉行なわれたかどうかを判定し、当該諸国に対する援助を増したり減らしたりもしているのである。したがって、古典的な〈主権〉概念を前提とした国家機能の理解はまずもって現実の側からの異議申し立てに会っていると理解しなければならない。その上、〈帰属的な (ascriptive) 国家成員条件〉は、主として大帝国の植民地から独立し、加うるに、その発展途上で多くの移民を受け入れた国々では、ほとんど意味をなさなくなったといえる。

そのことに関して言えば、例えば、カナダでは、1867年の英領北アメリカ法 (The British North-American Act. 以下 BNAA と略す) による英植民地からの独立によってカナダ連邦という独立国家が誕生するが、そこにはすでにフランス系とアングロ系という二つの主要な人種集団 (これらに加うるに原住民) が存在していたのであり、その後引き続き流入する移民はこれら二民族の母国の範囲をはるかに越えて、今日では世界中からやってきた人々がこの国の成員 (国民) として、まさに〈人種のるつば〉ともいうべき多民族社会を構成しているのである。その際、この国の成員資格となっているものは、ただカナダ国家に忠誠を誓う人間というだけであり (= 契約)、もっともカナダの移民法では受け入れ条件の基準として、1) 家族結合、2) 労働力需要、3) 難民の三基本原則を掲げてはいるものの、特定の属性、すなわち人種、宗教、言語、門地などによって国民資格要件に制限を課することはなく、一種の普遍的原理が貫かれている。しかも、その領土内で生まれたもの (両親が誰であるかはこの際問題ではない。ただし、外交官は除く) にはまったく自動的に市民権 (国籍) が与えられるという領土主義原理は、血縁主義原理を採用している日本などから見ると奇妙にさえ思われる。その上、多分日本人にはもっと不思議なことだと思われそうだが、カナダの法律はカナダ人が他の国の市民権を取ることを決して妨げていないのである<sup>3)</sup>。いうまでもなく、国家に対する個人の忠誠を独占するという意味でも、大抵の国々では二重国籍者の存在を許

さないのが普通であって、たとえば日本の帰化条件の中には、当該個人が日本国籍取得に当たってそれまで持っていた国籍を〈喪失すること〉という条件があるわけである。国家、なかんずく近代国家が、きわめて時代的な制約をもつ歴史的所産であることは申すまでもないが、現代史に限ってみても、旧植民地帝国からの独立によって成立する多くの国家は、通常その中に多くの (複数の) 民族集団を抱え込むのが普通で、人為的に国際法上の法制的単位としての国家が造られたということである。インドとパキスタンの場合のように、異なる宗教の故にもう一度線引きをやり直したような場合にしても、インドにイスラム教徒が、パキスタンにヒンズー教徒がまったくいないという〈純粹国家〉を造りあげることは出来なかったわけであり、その上このいずれの国にも多くの人種集団 (= 言語集団) が包含されているのである。20世紀に入っていわゆる〈民族自決〉ということが強く主張されたが、そのことは決してすべての人種集団が主権国家になるということの意味しなかったし、またそんなことは現実的でもなかった。現在の171という国家数はいわば一種の妥協の産物ではあるわけだ。そして、これらの多くが、その民族的多元性の故に連邦制 (federalism) という政体を採用していることにも留意しなければならない<sup>4)</sup>。

やや中間的な整理を試みておこう。われわれは、今日の171の主権国家が、基本的には、〈主権、領土、国民〉という三要件を具備した近代国民国家のモデルの上に成立していると考ええる。しかし、その内実は、すでにみたように著しく多様で、変化も激しい。国家そのものも、またそれを取り囲む国際環境も、50年前、100年前と大変な変わりようである。端的には、国民の多様化・異質化と民主主義の拡散 (例えば、今日多くのこうした国々は共和制を採用している) がその変化の基底にはある。もちろん、これらの国々の中には未だ民主政原理や社会国家原理を確立できない独裁一専制国家もある。そうした国々は内政統治原理の観点からいえば、〈前近代〉の思想と制度を残存させているものであって、この際われわれの考察からは外される。ここでは主として、その領土内に複数の民族共同体が存在する国家であっ

て、その統治原理が民主主義である場合、どのような政治システムが生まれ(工夫され)、それがどのように機能するかという問題を考えてみたいのである。

さて、ここでは民族共同体と呼んでいるものは la nation (仏) のことであり、通常、同一祖先・同一血統に属するという信念(現実でも神話でもよい)をもち、宗教、言語、慣習、歴史的体験を共有するが故に強い「われわれ意識」(“WE” feeling)をもった生活共同体の意である。例えば、ユダヤ民族共同体成員は今日世界中に散在しているいろいろな国家の成員(国民)となっているが、それにもかかわらず、かれらは共に民族誕生神話、宗教、言語慣習を共有し、どこにあってでも視性の高い人種集団を形造っている。もちろん、かれらを主たる国民としている国家はイスラエルであるが、そのイスラエルは第二次大戦後いわば人為的に創られた主権国家(法制的体制)であり、この法人格は l'état (仏) に相当する。イスラエルはユダヤ人の外にも、レバノン人、アラブ人などさまざまな人種集団が住んでいる多民族国家である。そうした関係もあって、イスラエル国はヘブライ語とアラブ語を公用語としているのである。

さて、複数の民族共同体が相い集ってひとつの国家を形成する場合、民族自決の原則と国家としての統合とをどのようにして両立させるのかという問題が決定的に重要になる。いくつかの事例を具体的にみながら、〈連邦制〉のあり方を考えてみよう。いうまでもなく、こうした状況では、民族(文化、言語、宗教など)の多元性を内包しつつ共通の統一的な政治権力を確立するという工夫が必要になる。そしてこの問題を解決する制度的仕組みとして登場するのが〈連邦制〉というわけである。連邦制という政治体制(=立憲連邦制)が問題になる場合、後期近代になって進行する二つの歴史的トレンドに注目する必要がある。すなわち、ひとつは古典的な意味での「民族—国家」(nation-state) —ひとつの民族がひとつの国家を形成する—の時代が終わって、多民族国家が次々と形成されるようになったことである。ふたつには、民主主義イデオロギーの世界的な拡散とそれに対応した「民族自決」の原則が広く受け入れられるようになったことである。

いうまでもなく、連邦制は「多様性」と「統一」を、また「ブルーリズム」と「統合」を組合せるといふ至難の芸当である。複合的な民族構成をもつ社会を、民主主義の原則にのっとりながら各民族の個性と伝統を重んじつつ、その上でなおかつより普遍的な政治的共同体(=国家)を造りあげようというのである。歴史的にみれば、このような複合民族社会の政治的統一が存在したのは、中央集権的な「帝国」型の支配においてであったが、もちろん、この場合には、積極的な意味で諸民族の「自治権」、「自決権」が認められていたわけでは決していない。いな、むしろ、こうした諸権利を武力によって抑圧することで政治的秩序の形成が可能であったと思われる。したがって、「多元性」、それも民族的、人種的、言語的、宗教的、さらには地域的な多元性を「共存」の原理で統一するという連邦制の試みは、その意味ではきわめて今日的な現象であるといふべきなのである。そして今日、一説によれば、世界人口のほぼ40%を包含する19ヶ国が公的な(立憲的な)連邦制を採用しており、さらにこれに加うるになんらかの形で「連邦制の原則」を政治体制の中に取り込んでいる国々が23ヶ国もあるという現実である<sup>9)</sup>。

振り返って、連邦制(federalism)の語源であるラテン語の <foedus> は、契約、(covenant, contract)、盟約(league)の意であるという。なにかんづく、<covenant> はもともと古代ユダヤ教の神とユダヤ人との間に結ばれた約束を指し、その伝統から、たとえば今日200年余の歴史をもつことになったアメリカ合衆国の連邦制の場合も、その基底には17世紀初頭からこの地に移住したプロテスタント諸派(清教徒、カルビン主義者、ユージュノや長老派など)の宗教共同体に基づく盟約の観念が存在するといわれているのである。この点に関して、John Kincaid は次のように述べている<sup>9)</sup>。

まず第一に、契約(covenant)によって意図されたことは、植民者達が自由と多様性を存続させたままに統一国家(Union)を形成すること、すなわちその構成メンバーに固有の意志を表明することを許容し、なおかつ統治機構として有効的な政府を樹立することであったが、マサチューセッツ州の最初の知事であった John Winthrop はこ



うした自由 (communitarian liberty) を「連邦的自由」(federal liberty) と名付けたのである。

第二に、この共存の原則 (covenant ideas) が、宗教の分野でも政治の場でも貫徹するということがであった。丁度、プレスビテリアン (長老派) の教会組織がそうであったように、多くの教会が盟約を結んでより大きな組織 (denominational bodies) を造ったが、政治の領域でも同じ形の組織化が行なわれた。こうして、例えばロードアイランド州は、町々の連合 (federation) として成立するが、各町村は一定の限界内ではあったが、独自の行政的自由 (home-rule) を享受したのである。

第三に、17世紀末になると、この“covenant”の言葉から宗教的な色彩が消えて、契約や基本法 (constitution) という概念に発展することになるが、その基本精神は1780年の「マサチューセッツ憲法」(the Massachusetts Constitution) に端的に表明されている。「政府 (the body-politic) は個々人のボランタリーな結合によって形成される。それは一つの社会的契約であり、それによって人々全体がそれぞれの市民と、またそれぞれの市民が人々全体と盟約関係に入るのである。そして、すべての人々は共通の善のためにある種の法律によって統治されるのである」と。このことを根拠に、リンカーンはアメリカでヨーロッパの場合とは異なり、社会契約は単なる神話の理論的構成物ではなく、ひとつの現実であったといい、アメリカ型の連邦制は主権の根拠を多元的とする点で、主権の存在を単一のものとするヨーロッパ型の連邦制とは異質であるとしている。

もちろん具体的な連邦制の政治過程をみれば、そこにはさまざまな変種が存在しよう。

特に、連邦国家といえどもそれが (政治的、経済的、外交的) 危機状態に置かれた時にはいつでも、中央集権的な力が優越して多元性、多様性を圧迫することはよく知られている。あるいはまた、その成立の歴史的事情に応じて、多くの連邦制国家がその独自の特徴を示すことも以下にみる通りである。

たとえば、スイスの場合、その連邦体制の中には4つの言語集団、すなわちドイツ語系 (74%)、フランス語系 (20%)、イタリア語系 (4%)、そし

てロマンス語系 (1%) が共存するが、同時に全体の人口はまたプロテスタント (60%) とカトリック (40%) にも分割しうる。スイスの歴史は、1291年の13の郡 (canton) による連合にまで遡るが、今日の連邦制は1848年に成立した。これらの言語集団はきわめて強い独自性を有しているが、歴史的な経緯もあって、統一の政治権力を求める力が強く (スイスがヨーロッパの列強にとり囲まれているという地勢学的状況を想起せよ!)、連邦国家としてのまとまりを維持している。安全保障、経済発展、政治的自由と平等を求めて、数において優位を占めるドイツ語系 (プロテスタント) のイニシアティブの下に国家形成がなされたときされる。各言語集団は、しかしながら、地理的にも分割されており、相互にマイノリティでありながら、他方、当該地方ではマジョリティであるという二重性を有する。かくして、この連邦制は、*<le federalisme par agregation>* と呼ばれているのである<sup>7)</sup>。

1947年のインド独立契約に基づいてインドとパキスタンが成立した後、1950年にインドは連邦憲法を施行する。インドの現実、まずなによりもその民族的多元性である。言語集団でもあるこれらの民族共同体は、細かく数えれば800以上にもなり、10万人以上の人口が用いている言語は62にのぼり、また14の言語が人口の91%によって用いられているという状況である。ヒンズー教徒が人口の四分之三を占めているとはいえイスラム教徒も4千900万人もいる。それに伝統的なカースト制 (の身分的分割) がこの多様性に輪をかけた格好になっている。したがって、こうした状況の下で、インドの連邦制はなによりもこの多元性を統合する道具として選択されたのであった。その連邦制は中央集権的であり、なにかんずく言語の統一による統合を志向しているという意味で *<le federalisme linguistique>* として特徴づけられるのである<sup>8)</sup>。

もう一例、社会主義国旧ソ連邦をみてみたい。ロシア帝国がその領土内に言語、慣習、歴史を異にする多数の民族共同体を内包していたので、1917年革命の後、この多元性の克服が国家統一の焦点となった。原理的には、マルキシズムは *<弁証法的統一>* を、連邦制は *<多元的均衡>* を

各々基本原理とするから、連邦制の採用は困難な作業であった。加えて、ロシア革命は〈国家の消滅〉に志向するはずのものであるのに対して、連邦制は〈連邦国家〉の存在が前提であり、さらに共産主義は〈internationalisme〉(仏)を志向するのに対して、連邦制は〈l'État〉(仏)の存在が前提であるというわけであった。要するに、純粹のマルキシストの観点からいえば、プロレタリアート独裁の中央主権的な一元的国家が成立すべきだという議論になる。しかし、現実的には、各民族の自立要求が高まる中で、自治(l'autodetermination)と国家的統一(l'unité de l'état)を妥協させる連邦制が採用され、段階的にその現実に向かって前進が始まるのである。やや煩雑だがその進行過程を述べておこう。

まず第1段階：1918年(1月4日採択)の「労働者、被搾取者の権利の宣言」の第1章は次のようにいう。「ロシア・ソビエト共和国は、民主的およびソビエト的共和国の連邦による自由な民族共同体の自由な連合という土台の上に成り立つ」と。

第2段階：1918年(7月10日採択)のロシア・ソビエト連邦社会主義共和国の憲法第一条は次のように記している。「ロシア共和国は労働者と農民の社会主義国であり、それはソビエト民族共和国連邦の基礎の上に成立する」と。

第3段階：1922年(12月30日採択)の「ソビエト社会主義共和国連邦の成立宣言」(後1924年1月31日に憲法に取り込まれる)は、「(この国は)唯一の連邦国家内におけるソビエト社会主義共和国の連合である」とその性格を規定する。

かくして、ソビエト連邦制は連続的な求心的運動の結果であり、少々苦しい表現だがそれは〈本質における統一性と中央集権性という表現において多元性と多様性とを結合したもの〉といわれるのである<sup>9)</sup>。別の言葉でいえば、民族的(文化的)多元性は認められるものの、それらはソビエト的、社会的でなければならず、究極的にはソビエトへの忠誠(fidèles au patriotisme soviétique)が貫徹するのである。

このようにみえてくると、連邦国家とは、既に一定の社会生活(経済、文化など)を営んでいる複数の民族共同体が、さまざまな契機(植民地支配からの独立、帝国の崩壊、革命など)によって現

代的な意味での主権国家(法制的機構)として成立する場合のきわめて普遍的な形態であることが分かる。それは形式的に一元的な制度化をみせることはあっても(たとえば、ソ連における社会主義、マレーシアにおける国教としてのイスラム教と国語としてのマレー語の地位)、具体的には、その内に包含された民族共同体の諸権利を公認するという意味で、その多くは民主的多元主義原理(Democratic pluralism)を採用している。国家(連邦政府)は、対外的にはその国(国民)を代表し、条約の締結や交戦などの行使を独占するが、地方政府の〈地方の外交〉(たとえば、異なる国家の地方自治体相互間の交流、あるいはケベック州にみられるような外交代表部制)や民間団体の〈民政外交〉を妨げるものでは決してない。いわんや、内政的には、たとえば死刑にみられるような暴力的装置の独占的執行をも含む多くの国家(的)機能は地方政府に大幅に譲渡されているのが普通であり、その上、通常、経済、文化などの活動の多くは政治権力の域外にあるとあって差し支えない。したがって、そこでは政府(国家権力の実質的執行機関)もまたその他の社会集団と競合するのである。それは狭義には、政治活動と呼ばれる分野において、異なるイデオロギーを信奉したり、異なる社会層の利益を代表するさまざまな政党、圧力団体、あるいはまた活動的な住民(市民)運動や社会運動と競合するのであり、広義には、ある種の分業形態を維持しているとはいえ、経済、その他の社会的、文化的活動においても、各々の領域を主たる行動場面とする、たとえば、企業団体、労働組合、あるいは教会や学校、病院や社会福祉団体、研究所や多国籍企業などと競合、共同、共生することになるわけである。

内政的にみれば、民主一契約国家の理念型は、各々の利益と幸福を求めて社会的相互作用を展開する人々の集合(=社会)が、そのことをより良く、より能率的に実現しようとして造り上げる制度的装置であるが、こうした思想の具体的な表明は、たとえば、アメリカ独立宣言の中に見いだされる。もっとも、より現実的には、この古典的個人主義に基づく国家の性格規定は、いわゆる〈共同体原理〉を欠くため、国家統合の原理としては脆弱な性質を免れえない。そこで、〈公共の福

祉〉にはじまる全体性の原理がこれを補強することになる。人民民主主義とは、このような立場からする修正方向の社会主義的表現であるが、そこには〈人民〉の名による全体主義の可能性が秘められているという意味で、古典的個人主義の側からは常に警戒の目をもって眺められるという状況が生まれるのである。

基本的な点は、人間の社会関係を完全に〈契約〉だけに還元してしまうことはできない相談であって（契約の非契約的基礎=E. デュルケム）、そのことが、たとえばカナダの場合ですら「カナダのアイデンティティ」（Canadian Identity）の問題として生起するということである。アメリカとの間にあるこの種の争点に関する昨今の問題ということになれば、たとえば自由貿易交渉における「文化産業」の扱いに関する問題（「文化」は交渉のテーブルには乗らない、乗せるべきではないというのがカナダの立場）などがそれで、この場合カナダは普遍主義の仮面をかなぐり捨てて、個別主義的カナダナショナリズムの顔をみせるというわけである。日本などへ来て、アメリカと間違われたカナダ人がやっきになって〈自分はカナダ人だ!〉というのをみると、やはり共同体としての国家というものの存在（=性格）を想い起こさせられる。現代国家における〈道具性〉と〈共同体性〉、すなわち国家の理性的側面と感性的側面は、結局は、人間集団の一般的特性として常に生き残る類いのものかもしれないけれども、いずれにしろ、このカナダの外向きの顔（=統一性）に比べて、内向きの顔はいまだ人種的、地域的分裂の契機（遠心的モメンタム）を連邦制の枠によってなんとか食い止めようとしているのが現実である。この点を次にやや詳しくみてみることにしよう。

（以下次号）

#### 注

- 1) 厳密には、憲法改正の内容に3つの形態がある。第一は、一般的な改正で、これがここに示したものの。すなわち、連邦上下両院と全人口の過半数を占める3分の2以上の州の議会による賛成決議が必要となる。第二は、女王や総督の地位、下院の議席数の変更、英語またはフランス語の使用、連邦最高裁の構成、

憲法改正手続きなどの重要事項に関する改正で、これには上下両院とすべての州の議会の合意が必要である。

第三は特定の州にかかわる改正で、これは上下両院とその改正が適用される州の議会の決議があればよい。

- 2) 白人渡来当時の原住民の数はイヌイットを除いて約100万と推定されているが、その後打ち続く疫病・飢饉・白人との抗争でその数は著しく減少し、1867年頃には10万から12万5千人にまで落ち込んだ。1981年の *Statistics Canada* によれば、29万3千のインディアン (status Indians)、2万5千のイヌイット、9万8千のメティス、それに7万5千のその他のインディアン (nonstatus Indians) がいて、その総数は49万1千、カナダ総人口の2%を構成するといわれる。しかし、メティスや nonstatus Indians の数を正確に把握することは難しく、その定義の仕方によっては数の増減が著しい。したがって、別の統計では、これらの数を70万から100万位と推定するものもあって、この場合にはいわゆるカナダ原住民の人口は総人口の5%程度にまで上昇することになる。(*The Canadian Encyclopedia*, 1985, p. 1212)
- 3) Canadian citizens can hold any number of citizenships at the same time. *The Canadian Encyclopedia*, Vol. 1, 1985, p. 345
- 4) W. H. Riker, *Federalism: O/O/S.*, Boston: Little Brown, 1964
- 5) Elazar, D.J., *Exploring Federalism*, University of Alabama Press, 1987
- 6) "Toward the Third Century of American Federalism: New Dynamics and New Perspectives," *American Studies International*, April 1984, Vol. XXII, #1 pp. 86-122
- 7) Touret B., 1972, pp. 119
- 8) 同上: p. 126
- 9) 同上: p. 132

#### 参考文献

- Behiels, M. D. 1985. *Prelude to Quebec's Quiet Revolution: Liberalism versus Neo-nationalism 1945-1960*, Kingston and Montreal: McGill-Queen's University Press.
- Berry, J. w., R. Kalin and D. M. Taylor. 1977. *Multiculturalism and Ethnic Attitudes in Canada*, Ottawa: Minister of Supply and Services Canada.
- Coleman, W. D. 1984. *The Independence Movement in Quebec 1945-1980*, Toronto: University of Toronto Press.
- Hamelin, J. et N. Gagnon. 1984. *Histoire du catholicisme*

- sme québécois*, Tome 1 (1898-1940), Tome 2 (de 1940 à nos jour), Montréal: Les Éditions du Boreal Express.
- Latouche, D. et als. *Le processus électoral au Québec: les élections provinciales de 1970 et 1973*, Montréal: Hurtubise HMH.
- Mallea, J. R. 1977. *Quebec's Language Policies: Background and Response*, Québec: Les Presses de l'Université Laval.
- McClellan, G. S. 1981. *Immigrants, Refugees, and U. S. Policy*, New York: The H. W. Wilson Company.
- McRoberts, K. and D. Posgate. 1976. *Quebec: Social Change and Political Crisis*, Toronto: McClelland and Stewart.
- Samuda, R. J., J. W. Berry and M. Laferrière. 1984. *Multiculturalism in Canada: Social and Educational Perspectives*, Toronto: Allyn and Bacon, INC.
- Smiley, D. V. 1980. *Canada in Question: Federalism in the Eighties*, Third Edition, Toronto: McGraw-Hill Ryerson.
- Touret, B. 1972. *L'Aménagement constitutionnel des États de peuplement composite*, Québec: Les Presses de l'Université Laval.
- Trudeau, P. E. 1968. *Federalism and the French Canadians*, Toronto: Macmillan of Canada.