

James C. Scott,

*Seeing Like a State: How
Certain Schemes to Improve the
Human Condition Have Failed.*

New Haven: Yale University Press, 1998,
xiv + 445pp.

きとう じん
佐藤 仁

I

本書の著者は、現イエール大学人類学部兼政治学部教授であるジェームス・スコットである。これに先立つスコットの業績、例えば1976年の *The Moral Economy of the Peasant* (Yale University Press) や85年の *Weapons of the Weak* (Yale University Press) が東南アジアにおける農民の視点で描かれていたのとは対照的に、本書は、政府というものが、その存在を維持・強化するために傘下にある人々との関係において、どのような仕組みを作り出してきたかを明らかにする目的で書かれている。事例は、ブラジルの都市計画やスターリン下の旧ソ連、タンザニアにおける上からの村落組織化など多岐におよび、スコットのこれまでの守備範囲を大幅に拡大する内容になっている。

スコットの業績は、邦訳が少ないこともあって、その重要性のわりに日本で取り上げられることは少なかった。彼のアプローチは、政治・経済的な問題を文化人類学的な視点で分析することを特徴としており、学際研究の一つの実践モデルを提供していると評者は考えている。400ページ以上になるこの大著の内容を各章に公平に紹介するのは紙面が許してくれない。評者が選んだ方法は、本書の論点がよく伝わってくる前半の章の要約を丁寧にし、論点の反復が多くなる中盤以降の章についてはごく簡単な紹

介に留めることである。また、スコットの仕事を生み出す拠点になってきたイエール大学の知的風土について最後に簡単に触れておきたい。

II

まず導入部「読みやすさと一元化の国家プロジェクト」では、この本を執筆する動機になった問題意識について書かれている。それは、なぜ政府は、遊牧民などのように定住を嫌い、動きまわる人々を敵対視する傾向にあるのか、という問いである。この問いから派生して、政府というものが、自らにとって「読みやすい」(legible) 社会を作る努力をすることで、税金を徴収しやすい、徴兵しやすい、そして反乱を防ぎやすい一元化された社会機構を指向する機関であるという仮説が浮上する。地域に応じてばらばらだった伝統や慣習に基づく仕組みを中央集権的に統一し、一元化・画一化していくことは、政府の統制機能を強めることにほかならない。こうした指向性は、例えば「開発」と呼ばれて国民一般の福祉を改善する方向に働くこともある。それにしても、なぜそれら大規模な介入の多くは失敗するのだろうか。著者によれば、次の4要素が重要である。

第1は、自然と社会の行政的な秩序化(政府の一元化指向)、第2は、近代至上主義的イデオロギー、第3は、以上の2つを強制的に実現させる権威主義的政治体制、第4は、そうした政府に抵抗する力をもたない未成熟な市民社会である。中央政府に「読みやすい」社会は、大規模な社会工学的介入を容易にし、近代至上主義的イデオロギーはその願望を育み、権威主義的政治体制は、その実現を決定づけ、不能な市民社会は計画の受け皿を用意してしまう。本書は、それぞれの地域に固有の知識を無視する帝国主義的な画一政策の押し付けに対する反論ではあるが、政府や官僚制の存在そのものを無条件に批判しているわけではない。では、各論に入ろう。

「自然と空間」と題された第1章では、一元化(simplification)の事例として、政府による森林政策が挙げられている。本来は複雑である対象を、行政官や政治家のレンズに合わせて絞り込み、制御

しやすく、計算のしやすい状態に再編成する作業は、自然環境に対して典型的な形で適用された。森は、商業価値の高い木材の供給源としてのみ定義され、木材以外の森の機能（例えば、多くの林産物、動植物、燃料用の薪、薬草や治山・治水機能）は、政府の財源に関係しないものとして無視される。19世紀末にドイツで始まり、その後、世界標準として拡大した科学的林業（scientific forestry）は、まさに国家の統制力をそれまで手の届かなかった農村部まで伸張することに寄与した。各地に広がる森林は、木材のサイズと樹齢に応じて作成される表にその全てが凝縮され、画一的で管理のゆき届いた人工的な森に変質していった。森は、現場に行かなくても、営林署で作成された表や地図から読み取ればよいだけの存在になった。

政府による地籍図の作成も安定した徴税のためには欠かせなかったが、所有者が明確ではない共有地は外部の人間には分かりにくかったために、無視されたり、土地制度の改変を押し付けられたりする。政府が関心をもたないような自給目的の生産物は登録されず、交換価値の高い農作物を生み出す土地だけが地図上に配置され、境界線のはっきりとした「分かりやすい」地籍図が出来上がる。戸籍の調査も中央政府の強化に資する資源を把握するためであった。例えば、19世紀のプロシア政府は移民の性別と年齢に高い関心を示し、彼らの宗教や人種には関心を示さなかった。兵力の安定的な供給こそが政府の至上課題であったからである。また、1917年までフランスに存在した「ドアと窓に基づく課税」制度では、税額の基準になる家の大きさを簡便に測る方法として、窓とドアの数が指標とされたため、人々は窓やドアの少ない家屋を建造するようになった。これは一元化が一般の人々の生活の基本的な部分にも影響した顕著な例である。

第2章は「都市、人々、言語」と題され、都市における一元化のプロジェクトが豊富な例に基づいて示されている。一見、無秩序な町並みをもつ古い都市も、そこに暮らす人々にとっては一定の秩序をもっている。ところが、そうした町に「よそ者」が入り込もうとすると、土地の事情がなかなかつかめず

に迷子になってしまうことが多い。こうした「分かりにくさ」は、都市の政治的独立性を維持し、よそ者による侵略を間接的に防ぐ役割も果たす。これは、中央政府から見ると脅威の元である。例えば、フランスでは革命以後、治安上の目的で都市の詳細な地図が作られ、反乱をすぐに鎮圧できるような準備がなされた。古い町並みのもつ無秩序な外見は、国家の近代化にとまって審美的な側面からも批判の対象に晒されるようになる。直線、反復、そして対称性に象徴される都市景観が優れているとされ、それはやがて地下に張り巡らされる下水道、ガス、地下鉄などの空間的配置の観点からも正当化されていくことになった。19世紀半ばのパリの都市再開発に代表される「新しい都市」の特徴は、そこに暮らす人々の視点からは認知できない鳥瞰的な見地から空間設計がなされていることである。

「名字」の発明も近代国家体制としての準備である。14世紀の末になるまで、ほとんどのヨーロッパ人は名字をもっていなかった。職業や年齢、住んでいる場所や親戚の特徴などに応じて、人々の名前は決められ、変化し、よそ者には非常に分かりにくかった。そうしたなかで徴税や徴兵の必要から、現在の国勢調査の原形となるような基礎的なサーベイが行われるようになり、公文書に記録するための名字が作られていった。こうした国勢調査は一般市民に歓迎されるはずもなかったが、一度税金を払わされた人は、二重払いを防ぐために正確に登録されることを希望し、押し付けられた名字を進んで受け入れることもあったという。同様に、スペインの支配下にあった当時のフィリピンでは、予めアルファベット順に作られた名字のリスト本から、各地域で機械的に名前が振られていったので、同じ頭文字の名字をもつ人が同じ地域に集中する結果になったりした。中央政府による名字の命名は、「国語」の制定や交通ルートの集中的な整備などと合わせて、ほとんどの地域に見られる重要な一元化プロセスなのであった。

次に、「視界の変換」(Transforming Vision)と題された第2部は第3章「権威主義的近代化主義」、第4章「近代至上主義的な都市——実験と批判——」、

そして第5章「革命党——計画と診断——」から構成される。第3章では、近代至上主義（High-Modernism）が「自然と社会を行政的に秩序立てたいという欲求」によって「上から」押し広げられ、その理論的背景に、19世紀初頭以降の工業化に密接にリンクした科学技術による進歩への全面的な信頼があることが指摘される。先に述べた地図の作成は、自然や社会の実状把握だけでなく、実状を規範的なモデルに合わせる形で中央集権的に改変するものである。主権国家全体の富と独立だけを請け負ってきた政府が、今度は、国の構成メンバー全員の健康、教育、生産性、道徳、家族のあり方などについて介入するようになったのは、19世紀近代以降の新しい現象である。このように、近代主義的な理想が実際の政策に移される背景には、拡大を続ける近代国家の力と、それに抗することのできない市民社会の弱さがあった。

「近代至上主義的な都市——実験と批判——」と題された第4章では、ブラジリアの都市計画を中心的な事例として、近代的な町並み形成の思想的な背景が考察される。特に、ル・コルブジエ（Le Corbusier）という建築家と、離れて見ないと実体がかめられないような「メガ・プロジェクト」が紹介される。外から鳥瞰的に見た都市の効率の高さは、そこで生活者の視点で見た効率を犠牲にしていることが多い。そして、外から押し付けられた都市景観もたらした住民の不都合とコストは、地域の人々の見えざる工夫によって補われ、克服されてきたことも強調される。第5章では、レーニンを主人公として、大衆（労働者階級）は少数の前衛エリートの計画に正しく導かれ、社会改革の道を歩まなくてはならないと信じる近代至上主義と温情主義についての考察が行われている。スコットはさまざまな研究を引用して、1917年10月のロシア革命の成功は、ボルシェビキの合理的な計画がもたらしたのではなく、統制の全く及んでいなかった草の根労働者の偶発的組織化がもたらしたと指摘する。そして、「歴史」を記述するエリートはその側面を無視することで、「大衆のために」権力を行使する正当性を一層強化しようとしてきたと批判する。

第3部「農村定住化と生産の社会工学」は、第6章「ソビエトにおける農業集団化」、第7章「タンザニアにおける村落組織化の強制」、第8章「自然の飼いならし」をそれぞれテーマとして、これまでの章とほぼ同様の論点が、新しい事例によって補強されている。第3部で照らし出されているのは、農村空間の「国家」や「市場」への編入プロセスが生み出した歪である。歪は、政府に見えない形で経済を支えていた農民たちの知恵や技能を、大量生産と機械生産と引き換えに取り上げてしまうことから生じる労働者個々人の無力化である。それだけではない。例えば、ロシアの集団農業が小麦をはじめとするごく一部の穀物を強制的に生産させたために、果物や野菜、家畜や卵といった大規模機械生産になじまない、手のかかる農産物の生産が不利な状態に置かれた。タンザニアにおける村落組織の強制的な再編成は、学校や診療所、衛生的な水の供給を可能にした点で評価できる一方、村人の自立性は失われ、何をどこで生産するかが政府によって決定されるような秩序が押し付けられた。伝統的な生産組織の解体は、その後の飢饉の被害者数を拡大することにもなった。

結論部「ミッシング・リンク」においても、スコットは、一貫して、マニュアル化できない体験的な庶民の知の蓄積、そして、そこから生まれる創意工夫を高く評価し、多様な文脈を無視した政府の一元化に抵抗感を示している。そうかといって、政府による中央統制をすべて無条件に否定しているわけではない。宇宙開発事業、航空機産業などの先端的な生産活動、交通ネットワークシステムの整備などは一部の限られた専門家が中心になった方が効果的に行うことができる。しかし、他方で「政府主導型」の社会改良のうち、成功したものの多くは、実は当初の計画で想定されていないような一般市民による縁の下での働きがあったからこそ、上手くいったとスコットは指摘する。

スコットの論点は、評者なりにまとめると、政策判断の基準となるデータを文脈に応じて民主化せよ、ということになる。つまり、「専門家」は政府に雇われた一部の高学歴者だけではなく、農村であれば

農民や焼畑民もある種の専門家であり、都市政策であれば一般市民も、生活レベルでさまざまな実験を繰り返し、固有の知識を蓄積してきた専門家なのである。エリート専門家と世俗の専門家の違いは、後者が自らの実験の結果に対して体を張っている、という点であろう。新しい農業技術の導入は、もし失敗すれば農民の生活を台無しにする。生活を賭けて失敗や成功を繰り返してきた人々の言いつに、耳を傾けることからはじめようではないか、というのがスコットのメッセージである。

III

評者のコメントは次の3点に集約される。第1は、「政府」の中の多様性をどう見るか、という点である。スコットの記述では、一元化を指向する政府と、それに抵抗する草の根の人々という二項対立が鮮明になっているが、それがかえって政府も決して一枚岩ではないことを覆い隠してしまっている。タイの森林問題を扱ってきた評者の経験からしても、「森」をめぐる利害衝突は、土地利用に関係する部局から、環境保全にかかわる部局にいたるまでさまざまな立場の対立を反映している。何をどう一元化するかは、「政府」内の諸部局間でも争われていると見る方が現実的であると考えられる。

第2点は、上記の点に関連して、一元化政策を受け入れる側も多様であるという事実である。例えば、「私的所有権」という概念が希薄で、森林や土地を総有的に管理・利用してきた山岳民族に対して、定住を前提とする所有権制度を押し付けることは、定住に慣れ親しんだ人に対する介入とは全く違う意味をもつ。画一的な「上からの」政策を押し付けられる村や世帯も、それまでに蓄積された制度や文化においてだけでなく、政治・経済的な立場においても

多様である。その意味では、一元化は均一に負の影響を与えるとは限らない。つまり、変化に対して脆弱な貧しい人々には、特別の注意が必要になる。

第3点は、一元化が適用される対象は、選択的に限定されていることが多いのではないかという点である。スコットによれば、一元化が押し付けられるのは、諸々の制度や空間が、そのままでは「読みにくい」ときである。しかし、「読みにくい」ことが政府によって好都合であれば、一元化をせず放っておくということも考えられないだろうか。例えば、私的所有権を確立させることは、政府にとっては税金の徴収や市民の動態監視という点で利益があるかもしれない。しかし、一方では、国立公園や保護区、ダム建設地など国有の土地を拡大することが政府の目的関数の一部であれば、所有権がないまま農耕地と化している「曖昧な土地」を黙認し、時機を見計らって国有地として没収する企ても十分にありうる。

最後に、スコットのような幅の広い研究者を育てたイェール大学の知的風土について手短に触れておこう。すでに述べたように、スコットは文化人類学と政治学の両方の学部で教授を兼任しているが、彼の活動は、農村研究プログラム (Agrarian Studies Program) とよばれるポスト・ドクターを中心とした学際的なコミュニティを拠点にしている。このプログラムは、若手、および中堅の農村関連の研究者 (フェロー) を毎年5人前後世界各地から集めて、業績をつむ機会を与えるとともに、毎週1回コロキウムを開いて、第一線の農村研究者を招き、議論する学際的な場を提供している。評者も1998年9月から1年間フェローとして、このプログラムに参加する機会に恵まれた。このように、分野の異なる人々との接点を積極的に作り、それを自らの研究の推進力に変換してきたスコットの「まなざし」は、本書に十二分に表現されている。

(東京大学大学院新領域創成科学研究科助教授)