

博士論文(要約)

現代インド政治
多様性の中の民主主義
Evolution of Indian Politics
Democracy in Diversity

近藤 則夫

博士論文の書誌情報:

『現代インド政治 —多様性の中の民主主義—』 単行本

近藤 則夫 (著)

出版社 名古屋大学出版会

ページ数 608 頁

刊行年月 2015 年 2 月

ISBN コード 978-4-8158-0794-8

目次

まえがき

序章 インドの民主主義体制の位相

- 1 はじめに — インド民主主義体制の「パズル」
- 2 最小限定義としてのインドにおける「民主主義体制」の確立
- 3 民主主義体制と民主主義的価値
- 4 「限られた階層・階級・集団による支配」という主張
- 5 「多数派の専制」という主張
- 6 選挙制度と政党の重要性
- 7 民主主義体制定着における政党の重要性

第 I 編 政党システムの変容

第 1 章 民主主義体制の成立と課題 — インド国民会議派を中心とする「一党優位体制」の展開

- 1 インドの独立とインド国民会議派
- 2 会議派政権と「一党優位体制」モデル — 民主主義体制の定着
- 3 「一党優位体制」と会議派政権

まとめ

第 2 章 危機の 10 年と会議派政治の変質 — 経済危機と体制変容

- 1 会議派内の権力闘争と「社会主義型社会」政策の急進化
- 2 経済危機とインディラ・ガンディー政権 — 非常事態宣言
- 3 非常事態体制 — 抑圧と「改革」
- 4 ジャナター党政権の成立と崩壊

5 非会議派政権としてのジャナター党政権の政策と実績

6 中間的諸階層の台頭とジャナター党

まとめ

第3章 政党システムの多党化と変容 — 包摂的民主主義の可能性

1 インディラ・ガンディー会議派政権 — 復活と挫折

2 ラジーヴ・ガンディー会議派政権 — エスニック問題融和の試みと経済自由化

3 国民戦線政権

4 ナラシハ・ラーオ会議派政権 構造改革とコミユナル暴動

5 統一戦線政府

6 第1次 BJP 連合政権 — 連立戦略の成功と失敗

7 BJP 主導の NDA 政権 — 経済改革の継続・発展と隠されたヒन्दゥー・ナショナリズム

8 会議派を中心とする第1次「統一進歩連合政権」

9 第15次連邦下院選挙と第2次 UPA 政権

まとめ

資料1 1989年以降の政党システムの構図(選挙直後の状況)

第II編 政治意識の変化と民主主義体制

第4章 社会変容と政治参加 — 連邦下院選挙の分析

1 政治参加の一形態としての投票率を決める要因

2 選挙制度の変遷とデータセットの整備

3 投票率の性格

4 社会的動員と州政治の多様化

まとめ

資料2 バッラとシンの県区分へのデータの再編成

第5章 政党システムと経済変動, 宗派間亀裂 — 連邦下院選挙の分析

1 選挙における政党選択研究の特色

2 選挙におけるヒन्दゥー多数派と宗教的少数派

3 経済投票およびヒन्दゥー・ムスリム間の宗派間亀裂が政党選択に与える長期的影響

4 宗派間亀裂投票と経済投票の顕在化 — 1962-1999年の展開

まとめ

第6章 民主主義体制における「トラスト」 — 政治的安定性の認識構造

1 トラストと民主主義体制

2 インド大都市部住民のトラストと民主主義に関する認識モデル
まとめ

第 III 編 民主主義における多様性の中の調和

第 7 章 ヒンドゥー・ナショナリズムと多数派主義 — 州政治と宗派間の暴力

- 1 パンジャーブ問題と反シク暴動
- 2 ヒンドゥー・ナショナリズムとコミユナル暴動 — 問題構造の把握
- 3 ヒンドゥー・ナショナリズムとアヨーディヤー問題の展開
- 4 マハーラーシュトラ州 1992-1993 年 — コミュナル暴動とヒンドゥー・ナショナリズムの拡大
- 5 グジャラート州 2002 年 — コミュナル暴動とヒンドゥー多数派の専制
- 6 ウッタル・プラデーシュ州 — ヒンドゥー・ナショナリズムの「抑制」

まとめ

第 8 章 中央-州関係の展開 — 多党化と協調的連邦制

- 1 「ステート・ネーションズ」としてのインド
- 2 会議派による一党優位体制と中央-州関係の不安定化
- 3 行政改革委員会における中央-州関係の検討
- 4 非会議派州政権の分権化要求
- 5 サルカリア委員会と政党
- 6 非会議派連合政権の成立と中央-州関係の進展 — 1980 年代末以降の展開

まとめ

終章 多様性の中の民主主義

- 1 経済改革と政治的自律性のポリティカル・エコノミー
- 2 会議派政治の後退とアイデンティティ政治の高まり
- 3 民主主義体制の頑健性
- 4 多様性の中のインド民主主義体制

参考文献

インドは 1947 年の独立以来、自由な政治活動が停止された 1975-77 年の「非常事態宣言」期を除き、自由民主主義体制を維持してきた。本書は独立以降、政治・社会変動の中でインドの民主主義体制が構造変容を遂げつつ、どのように安定性、頑健性を維持してきたか、1947 年から 2000 年代まで長期的にわたり分析した研究である。また、従来、欧米比較政治学の「政治発展論」では、社会経済発展が遅れ、民族・エスニック的に複雑な国ほど民主主義が不安定で根付かないとの「一般論」が支持される傾向が強いが、本書はそのような議論への一つの反論でもある。

第 I 編「政党システムの変容」の 3 つの章では政党システムの変容が分析される。独立を勝ち取ったインド国民会議派(以下「会議派」)は、藩王国の統合、階級運動としての過激な農民運動など国家統合を脅かす困難を乗り越えた後 1960 年代前半までは、連邦議会および州立法議会での圧倒的優位を背景にネルー首相の指導下で「一党優位体制」と言われる包摂的で比較的安定した体制を維持した。それは独立運動を率いた会議派の指導層が基本的に社会の穏健な階層の出身者であり、また、独立運動が過激で暴力的なものとはならず、多くの階層、民族、エスニック集団を取り込んだ比較的包摂的なものであったという歴史的特徴が、独立後の会議派政権に継承された結果でもある。社会的、政治的に多くの階層やエスニック集団のバランスの上に成立した穏健な政権の成立は、経済政策では、自らの支持基盤でもある社会の支配層の利害関係と対立する過激な政策の推進を困難にさせた。そのような制約がもっとも顕著に表れたのが農村・農業の改革政策である。独立後、農村の土地改革は農業生産の増大、封建的社会の解放のため実施が強く求められていたが、州レベルで自らの支持基盤となっていた地主や富農などの抵抗から結局中途半端なものに終わらざるを得なかった。

一方、工業化政策については中央政府の政策に反対する強力な既得権益層はおらず、インド独自の「社会主義型社会」と称される穏健な社会主義的政策が国家の主導で打ち出された。これは植民地支配を受けた経験から、経済自立をめざし、そして、当時の世界的イデオロギーであった社会主義から影響を受けた政策であった。具体的には国家が経済開発の司令塔となり、輸入代替、重工業化政策などによって発展を加速するとする政策であった。そのような政策を実現する制度として 1950 年には「計画委員会」が設立され 5 年計画により開発を主導する体制ができる。この「社会主義型社会」政策は議会制民主主義の枠内での政策であったため、ジャワハルラール・ネルー政権期(～1964 年)には漸進的で穏健な政策であったが、公共部門の拡大と民間部門の統制が徐々に進められた。

以上のように、後進的な農村・農業部門の改革がなおざりにされる一方、工業化では公共部門の拡大と民間部門の統制によって開発を進める体制は様々な矛盾を内包し脆弱な体制とならざるを得なかった。そのため、1960 年代中頃の 2 年続きの旱魃によって経済危機が発生し、それは翻って 1967 年の連邦下院選挙で人々の会議派への支持を大きく減退させ、同党の大幅後退をもたらした。それは一党優位体制の終りを告げるものとなった(以上、第 1 章)。

続く 1967 年から 77 年の時期は危機の 10 年となった。会議派は上述の 1967 年の連邦下院選挙での後退から党内抗争が激化し 1969 年には大分裂した。その中で大衆の支持を得るためにインディラ・ガンディー首相が打ち出したのが、貧困大衆へアピールするポピュリスト的な「貧困追放」政策であり、社会主義的政策

の急進化であった。「社会主義的社会」政策のほころびが経済実績の低下につながった大きな原因であったにもかかわらず、より急進的な社会主義政策が打ち出されたのはインディラ・ガンディー首相の党内支持基盤が左翼勢力であり、また、経済の悪化が中途半端な社会主義にあるとのイデオロギー的な見方があったためであった。1969年には主要商業銀行の国有化が断行され、1969年には「独占および制限的取引法」、1973年には「外国為替規制法」が制定された。これにより国家の経済統制が強まることとなった。

しかし、社会主義への急進化は経済構造の脆弱性を改善せず、1973年の第1次石油ショックをきっかけにインフレ高騰など経済危機がおこり、大衆の反発を引き起こし政治危機につながった。これを押さえ込むために発動されたのが1975年の「非常事態宣言」であった。1977年まで続く強権的支配の下では秩序は回復したが、警察による人権侵害などが多発した。そのため1977年の選挙ではインディラ・ガンディー首相の会議派は惨敗し、独立以来初めて非会議派政党のジャナター党(=人民党)が政権につく。この1967年から77年の危機の10年間は独立後のインド現代政治の最大の分岐点であり、政治社会の大混乱は独立以来の社会経済発展や選挙政治の定着によって覚醒した中下層の人々の政治意識をさらに流動化し、それは1980年代以降、会議派の趨勢的な低落と多党化につながった(以上、第2章)。

危機の10年をピークとする会議派の開発政策の失敗の経験から伝統的な会議派の政策は色あせ、また、中央における非会議派政権成立が現実的なものになったことから、「社会主義型社会」政策の転換が加速されることが1980年代以降の政治の特色である。ジャナター党の自壊で政権に復帰したインディラ・ガンディー首相の会議派は1980年以降、経済体制の自由化を徐々に模索する。しかし、1984年に同首相がパンジャブ紛争から暗殺された後、本格的な構造改革・自由化への転換がなされたのはナラシンハ・ラーオ首相指導の会議派政権の下1991年である。最終的に改革への引き金を引いたのは当時の湾岸戦争に端を発する外貨危機であった。

一方、この時期の会議派は政治社会政策の面でも新たな支持層を得るため、従来の政策を変容させた。例えば、中間的な諸階層である「その他後進階級」へ優遇的に公務員の採用枠を設ける留保制度の適用が問題となっていたが、会議派は伝統的に同政策には慎重であった。しかしラーオ政権は同政策を1992年に中央政府レベルでも最終的に実施した。伝統的支持基盤が縮小する中でより広い支持を得ようとする政策で、より大きな問題となったのは、ヒンドゥー大衆を引きつけるためにヒンドゥー・ナショナリズムへ譲歩を行ったことである。なぜなら、ヒンドゥー・ナショナリズムへの譲歩は会議派自身の支持基盤拡大にはつながらず、むしろ、ヒンドゥー・ナショナリズム勢力のインド人民党(BJP)の台頭を促す結果となり、その後、ヒンドゥー対ムスリムの対立などインドが抱えてきた社会的亀裂を広げ、政治の混乱を惹起することになるからである。

結果的にみると、これらの転換は支持基盤の拡大につながらず、かえって会議派の後退につながった。そして会議派の後退は様々な階層を基盤とする州政党の台頭やヒンドゥー・ナショナリズムを掲げるBJPの成長を促し、政党システムの流動化と再編成をさらに促すこととなる。以上の結果、政党システムは現在大局的にみると、緩いまとまりの2大連合、すなわち、BJP率いる「国民民主連合」(1999年～)と会議派率いる「統一進歩連合」(2004年～)の対峙という形に収斂している。

以上の政策構造と政党システムの変容過程で注目されるのは以下の2点である。第1点はインドの民主主義政治が不安定化する中でも一定の安定的な妥協点に落ち着く、いわば復元力があることが示されたことである。連合政治の中で政党は妥協をせざるを得ないのである。典型的なのは政権について BJP がヒンドゥー・

ナショナリズムを自制している例である。もう一つは人々の支持を求めて一種の福祉・バラマキ政策である競合的ポピュリズムが前面に出てきやすい点である。もっともこれには財政制約などがあり一定の限度がある。重要なのは第1点で、政権交代により多くの政党が政権に参加する可能性があることと相まって政党には中道的な政策へ転換する圧力がかかり、それは政党システムに復元力をもたらしている(以上、第3章)。

第II編「政治意識の変化と民主主義体制」の3つの章では社会経済構造の変動が政党システムにどのような影響を与えているのか、選挙データ、および、世論調査データを統計的に分析することによって接近した。連邦下院選挙データからは投票率と長年連邦与党であった会議派の得票率を分析することによって政党システムの長期的変容の動因を分析した。また、政治社会に対する人々の信頼感(トラスト)を調査した世論調査データから、人々の政治や政府に対する政治的トラストがどのような構造となっているのか分析した。

まず、投票率については、それは人々の政治参加レベルを表す基本的指標であり、社会経済変数との関係を探ることで、社会の変化が政治参加にどのように影響するのかその様相を理解できる。分析から指摘できる特徴は、1950年代から60年代にかけては識字率の説明力が非常に強いという点である。すなわち、初期段階では社会構造が選挙への参加を強く規定していたことが見いだされた。また多少影響力は小さくなるが農業生産性の上昇も投票率を押し上げる。しかし、重要なポイントは、このような社会・経済構造変数の影響力は徐々に小さくなり、代わりに州ダミー変数が非常に重要な説明変数となる、という点である。特に1980年代半ば以降はそうである。これが意味するのは、長期的にみると、社会経済構造やその発展レベルの選挙参加に対する影響は一定ではなく、本格的な選挙政治が始まったその初期には影響はかなり強いが、選挙を重ねるにつれて社会の政治化が進むため、政治的な変動やその変動がもたらす人々の政治意識の変化が政治参加のレベルをより強く規定するようになるということである。州ダミー変数が重要な説明変数となるのにはこのような背景があると考えられる(以上、第4章)。

次に、政党システムの変動の理解のためには、長期にわたり政権を担当してきた会議派の支持基盤の変容を探ることが重要であった。その場合、会議派が独立から長期にわたり政権を維持してきたことから、如何にして会議派の支持基盤が社会経済変動のなかで縮小していったかという点が焦点になる。この点を考えるにあたって、まず、世論調査を参照し、会議派への支持がはなれる要因として経済政策の失敗、特にインフレにより大衆の生活が苦しくなることが大きな要因である可能性が見いだされた。また、ヒンドゥー・ナショナリズムに起因する宗派間の大規模な暴動も与党会議派の包括的な支持基盤を破壊するものとして分析対象とした。分析結果によれば、会議派得票率の分析ではインフレ高騰など経済実績が悪い場合は与党会議派へ投票しないという形で罰を与える行動が1970年代以降顕著になってきたこと、1980年代以降は大規模な宗派間の暴動などが起きた場合も会議派は選挙で罰せられることが明確になり、会議派の後退は基本的に経済、政治運営の失敗によることが明らかになった。このようなプロセスが1980年代以降の会議派の長期低落と政党システムの多党化に繋がるのである(以上、第5章)。

最後に、人々の社会的、政治的トラストの世論調査の統計的分析からわかる重要な点は、人々の認識構造において「社会的トラスト」や「社会不安感」など社会に対する認識と、「政治体制へのトラスト」に代表される政治体制に関する認識が分離されているという点である。これが意味するのは、「社会的トラスト」や「社会不安感」を大きく変動させるような事件や変動が起こっても、「政治経済における政府の評価」や「政治体制へ

の「トラスト」に影響を与えないということである。すなわち、社会全般に対するトラストと政治体制に対するトラストの認識構造が分離されているという点である。それが意味するのは、暴力事件や差別など社会的トラストを悪化させる多くの事象は、必ずしも政治体制へのトラストに影響を与えないという点である。その意味で人々のトラストの認識構造は「層化」しており、社会不安が政治不安に簡単には転化しないという意味で政治の安定性を担保している。また、分析で見いだされた他に重要な点は、政府が政治経済的に実績を上げれば政治体制へのトラスト、ひいては民主主義的統治に対する信頼感のレベルが上がることが確認された点である。この点が調査データに基づいて統計的に確認されたことは重要で、インドの政治をポリティカル・エコノミーの観点から分析することの正統性を支持するものとなっている（以上、第6章）。

第 III 編「民主主義における多様性の中の調和」の 2 章ではインド政治社会の統合に関係する2つの問題点が分析された。一つは、インドの宗教的多様性の共存を脅かしかねないヒンドゥー・ナショナリズムの問題であり、もう一つは国家統合の問題に直結する連邦制、特に中央・州関係である。

前者に関してはヒンドゥー・ナショナリズムの拡張を促した宗派間の暴動＝コミunal暴動に焦点が当たる。コミunal暴動はインドとパキスタンの分離独立に繋がったヒンドゥー対ムスリムの暴動もあるが、パンジャブ紛争の中で起こった 1984 年のインディラ・ガンディー首相暗殺を契機として起こった反シク教徒暴動も含まれる。しかしシク教徒は人口も少なく、また社会的にはヒンドゥー教徒とは近い関係にあり、その意味でインドの政治社会全体の亀裂を考える場合、決定的に大きな不安定要因になることは無かったといえよう。それに対してヒンドゥー対ムスリムのコミunal暴動はムスリムの人口比が大きいこと、ジャンムー・カシミール州というムスリム多数派州で分離主義がムスリムをアイデンティティとして深刻な問題になっていることから、インドの政治社会においては大きな問題であり続けている。

先述のように 1980 年代以降、ヒンドゥー・ナショナリズムが容認される雰囲気広がると、会議派の一部、および、BJP などヒンドゥー・ナショナリストは支持基盤の拡大など政治的利益を得るためにコミunal暴動を拡大する傾向を見せる。政治学者の P. プラスは特定の政治勢力が政治的利益を得るために故意に暴動につながる状況をもり立て、そしていったん暴動が起こった場合は、選挙での支持基盤拡大など政治的利益をえるシステムを「組織化された暴動システム」と呼んだ。問題となるのはこれである。

そのような「組織化された暴動システム」は 1984 年の反シク教徒の暴動、1992 年-93 年にムンバイで起こったヒンドゥー対ムスリムのコミunal暴動の第 2 波、そして 2002 年 2 月末以降グジャラート州で起こったヒンドゥー対ムスリムのコミunal暴動で現れた。特にヒンドゥー対ムスリムのコミunal暴動である後 2 事例は典型的で、ムスリムを敵としてシンボル化し、その反動によって BJP などは影響力を拡大したことが分析された。もともとこれらのコミunal暴動の影響はインドの西部、北部で顕著であったが、それ以外の地域の州では影響は小さかった。そこには暴力的なヒンドゥー・ナショナリズムが無制限に広がることを容認しないインドの政治社会構造の多様性、特にムスリムの支持を重要視する政党が州で有力であるか、あるいは政権についている州の存在、が一つの重要なポイントであると分析された（以上、第7章）。

最後に、連邦制における中央・州関係というインドの国家統合に直結する問題が分析された。1960 年代半ばまでの一党優位体制の時代には中央、主要州とも会議派が政権を掌握することで中央・州関係の調整と統合が維持されていたが、一党優位体制の終焉とともに中央の会議派政権対野党の州政権という対立が

鮮明になり、それゆえにインディラ・ガンディー会議派政権は中央集権を進めた。しかし、その結果として野党が結束し、それに対して会議派はさらに中央集権をすすめるという構図が鮮明になった。1975年から77年にかけての非常事態体制は、ある面ではそのような中央集権化が完成した姿と考えられる。しかし、1980年代以降、会議派の支持基盤の縮小が顕著になる中で、1989年以降、BJPや様々な州政党が支持する非会議派政権、特に連合政権が中央で成立することが普通になると、中央・州関係はより協調的なものに変化した。いわばインドの民主主義体制は政治社会の多様性をより顕在化させつつも、一方で、それば政党政治の不安定化に繋がらないような協調的な政治を実態として成立させたといつてよい。そのような協調的連邦制の成立は国家＝ステートとしてのインドがそのうちに複数のネーションを包摂するため適応した姿であるとも考えられる（以上、第8章）。

以上のように本書はまず、政党システムの展開を、社会経済構造の変容を背景として、一党優位体制からインドの政治社会の多様な構造に対応した多党化への展開と跡づけた。その過程で1967年から77年までの危機も経験したが、その後は社会経済の必要性に適応する形で、政党システムそして政権の政策も柔軟に変化し得たことを確認した。その後、統計的分析によって社会発展や州政治の違いが選挙参加の拡大を規定したことや、与党会議派が経済実績をあげられなかったことから人々の支持を失っていくプロセスなどを実証し、さらに世論調査から人々の社会的トラストと政治体制へのトラストが層化しており、それがかえって政治の安定性を担保していることや政権の政治経済実績は政治的トラストを増大させることなどを示した。そして、最後に、ヒンドゥー・ナショナリズムが宗教的多様性を押しつぶす危険性を検討し、そのような危険性はインドの政治社会の多様な構造によって阻止されていること、そして中央・州関係の分析では連邦制が協調的なものに収斂していることを示した。以上の分析からインドの民主主義体制は、様々な社会問題や欠点の存在にもかかわらず、政治社会の多様性をベースとするダイナミックな復元力の存在により頑健なものとなっていると結論された。