

現地報告 インドにおける第14次連邦下院選挙と新 政権の成立

著者	近藤 則夫
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア 経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
雑誌名	アジア経済
巻	45
号	10
ページ	71-86
発行年	2004-10
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	http://hdl.handle.net/2344/00007651

インドにおける第14次連邦下院選挙と新政権の成立

こん どう のり お
近 藤 則 夫

第14次連邦下院選挙
新政権の成立
むすびにかえて

インドでは本年4月、5月にかけて連邦下院選挙が行われた。その結果1998年、99年の選挙で勝利し、政権を保持していたインド人民党（Bharatiya Janata Party、以下「BJP」）を中心とする国民民主連合（National Democratic Alliance: NDA）政権は敗北し、かわって、インド国民会議派（Indian National Congress、以下「会議派」）を中心とする連合である「統一進歩連合」（United Progressive Alliance: UPA）が政権の座についた。

第14次連邦下院選挙

大統領による下院の解散宣言は2004年2月6日になされた。投票日は4月20、26日、5月5、10日の4回に分けられ、543議席^(注1)が6億7500万人の有権者の審判を仰ぐこととなった。また同時に、州議会の任期が近づいたアーンドラ・プラデシュ、カルナータカ、オリッサ、シッキムの州議会選挙も執り行われることとなった。

もともと前回1999年の選挙は9～10月に行われており、今回の選挙は第13次下院の任期を数カ月残しての早期解散であった。BJPを中心と

するNDA政権が早期解散に踏み切った最大の要因は、2003年11～12月初めにかけて行われたラージャスタン、マディヤ・プラデシュ、チャッティスガル、デリー、およびミゾラムの5つの州議会選挙においてラージャスタン、マディヤ・プラデシュ、チャッティスガルで勝利を収めたことが、情勢有利との判断を生み出したところが大きい。大票田のヒンディー語地域でBJPはここ数年不振であったが、その地域で会議派を破って州議会選挙で勝利を収めたことはBJPが連邦下院選挙を急ぐ大きな要因になった。

これに加えてもうひとつ大きな要因となったのは、近年のインド経済の「好調さ」であった。特に前年度（2003年4月～04年3月）の成長率は、表1に見るように農業の回復を背景に8%^(注2)の成長を越えたと考えられた。また、2003年12月の段階で外貨準備高は1000億USドルを越え、物価指数（卸売り）は2001/02、02/03、03/04年度でそれぞれ、1.6、6.5、4.5（暫定値）であった。海外直接投資流入額は2002/03、03/04年度でそれぞれ、47億、45億USドル、輸出の成長率は、19.2、17.1%となっていた^(注3)。このような表面的には一応の好調さを示すマクロ指標を背景にして、与党の間では楽観ムードが広がり、A. B. ヴァジペー（A. B. Vajpayee）政権は早期解散、総選挙を決定することになる。

表1 セクター別実質GDP成長率

	セクター	1992-93年から 2001-02年平均	2002-03年*	2003-04年#
1	農業および関連セクター	3.4 (28)	- 5.2 (22)	9.1 (22)
	a. 農業	3.5	- 6.0	n.a.
2	工業	6.3 (22)	6.2 (22)	6.6 (22)
	a. 鉱業	3.9	8.8	4.0
	b. 製造業	6.8	6.2	7.1
	c. 電気、ガスおよび水道	5.6	3.8	5.4
3	サービス	7.5 (51)	7.2 (56)	8.2 (56)
	a. 貿易、ホテル、レストラン、輸送およびコミュニケーション	8.4	7.0	10.9
	b. 金融、保険、不動産取引、サービス	7.8	8.8	6.4
	c. 公共および社会事業、個人事業	7.1	5.8	5.9
	d. 建設	5.2	7.3	6.0
4	要素費用におけるGDP	6.1	4.0	8.1

(出所) Reserve Bank of India (<http://rbi.org.in/>) (2004年6月20日アクセス)

(注) *: 速報値 #: 事前推定値; n.a.: データなし。カッコ内の数値は、GDPのシェアを表す。

当初、選挙は与党のNDAに有利と見られていた。上記2つの要因に加えて、各種選挙調査の結果が与党の優位を示したからである。選挙前には有力各紙、TVの選挙世論調査がなされ与党連合の優位が喧伝された。このことが序盤における与党の楽観ムードに拍車をかけたことは間違いない。BJPが中心となって作られたNDA選挙綱領では近年の良好な経済のマクロ実績を背景として、2020年までに先進国の仲間入りをするなど、きわめて楽天的なインドの発展像が述べられた。また、そのような自信を背景に、宗教的にセンシティブな問題であるため従来連合を組むにあたって他の政党への配慮からもりこまれなかったアヨディヤー問題^(注4)についても触れられ、NDAはアヨディヤー問題

の解決が国民統合に資すると考える、と述べられた。いかなる形の「解決」が望ましいかは述べられていないが、同問題自体がNDA「全体」の綱領で述べられたことが注目された^(注5)。

BJPはNDAの枠組みを堅持、すなわち、BJPと反会議派の地方政党の連合という5年間政権維持に成功してきた枠組みを「基本的に」維持しつつ選挙戦に突入した。同党は人気が高いヴァジペー首相を前面に立て、また、経済政策など政権の実績を積極的にアピールし、「輝くインド (India Shining)」をスローガンとして、与党連合の実績を訴えた。同党のL. K. アドヴァニー (L.K. Advani) 副首相は「繁栄の遊説 (Uday Yatra)」と称して3月10日からインド南端のカンニャクマーリから33日間の遊説を行い、NDA

の指導下の安定と善政を強調した。また現在は市民権を取得しているとはいえ、会議派党首ソニア・ガンディー（Sonia Gandhi）がイタリア出身でもともと「外国人」であることを問題にし、人々の間で会議派に対してナショナリスティックな反発を醸成しようとした。

一方、会議派はソニア・ガンディーを前面に立て、2月19日のウツタル・プラデシュを皮切りに各地で「大衆接触キャンペーン（Jan Sampark Abhiyaan）」を行い、大衆との直接的対話、接触により、NDAの失政を非難し会議派への支持を訴えた。またソニアの長男であるラフル・ガンディー（Rahul Gandhi）を政界入りさせキャンペーンの前面に立たせた。選挙綱領では、グジャラート州のBJP政権下で起こった宗派暴動、NDA下の経済自由化が社会の経済格差を拡大したこと、などを非難し、社会的経済的弱者層の保護を訴えた。

また無視できない戦略の転換として積極的に他の反BJP野党と選挙協力を行ったことをあげることができよう。会議派の人気退潮は長期的に見ると1980年代からの趨勢であり、96年選挙以降の急激な議席減少はそのような長期的な人気の退潮にもかかわらず基本的に単独で政権を奪還することを目標としたため、他の政党と積極的に協力を行わなかったことが大きな原因である。この方針を象徴するのが1998年9月のパチマリ（Pachmarhi）での会議派の大会で、同大会では他政党との安易な連合は避け、組織の強化を当面の目標とするとの方向性がソニア・ガンディーを議長として打ち出された。しかしながら、1998、99年の連邦下院選挙での相次ぐ敗北はそのような「単独主義」の維持を困難にした。今回の選挙では会議派は自らの利害と衝突

しない地方政党と選挙協力を行いNDAに対抗する方向を明確に示し^(注6)、ビハール州の民族ジャナター・ダル（Rashtriya Janata Dal）、タミル・ナードゥのドラヴィダ進歩連盟（Dravida Munnetra Kazhagam）、マハーラーシュトラの民族会議派党（Nationalist Congress Party）などと協力体制をうち立てた。

政党間の選挙協力に関連して重要なポイントはインド共産党（マルクス主義）など左翼政党の戦略的な行動である。左翼政党は、ヒンドゥー至上主義的イデオロギーを内包するBJPを敗北させることを目的に自らの基盤が弱体で単独ではほとんど勝利を得られないような選挙区では票の分散を避けるため候補者を立てず、会議派連合または反BJPの地域政党に積極的に応援を行うという戦略をとった^(注7)。これは拮抗している選挙区では結果に大きな影響を及ぼすこととなったものと考えられる。

選挙戦の序盤では上で述べたように多くの選挙世論調査がNDA優位との結果を発表したこともあって、与党連合の政権保持は動かないものと考えられ、BJPの間では楽観論が漂った。しかし投票日が近づき、さらに、4段階の投票直後に報道される出口調査結果が公表されるたびに与党連合の不利が明らかになり、5月10日の最終投票日においては与党過半数割れという予測が支配的になった。ところが、与党の不調はそれ以上のものであったことが5月13日に行われた一斉開票で明らかになる。与党連合は会議派を中心とする野党連合に第1党連合の地位を譲ることが明らかになり、BJP自身も会議派に第1党の地位を譲ったのである。選挙結果の概要は表2、3、4のとおりである^(注8)。NDAは前回1999年の選挙の302議席から185議席に減

表 2 第14回連邦下院選挙結果

政 党	候補者		得票率 (%)
	立候補者数	当選者数	
1 BJP	364	138	22.16
2 大衆社会党	435	19	5.35
3 インド共産党	34	10	1.40
4 インド共産党 (マルクス主義)	69	43	5.69
5 会議派	417	145	26.69
6 民族会議派党	32	9	1.78
全国政党計	1,351	364	63.08
州政党計	812	156	28.77
登録政党計	888	15	3.97
無所属	2,384	4	4.18
総計	5,435	539	

(出所) <http://www.eci.gov.in/ElectionAnalysis/PerformanceofNationalPartiesVis-a-VisOthers.pdf> (2004年6月20日アクセス)。

(注) 数値は暫定値である。

少し、会議派連合は137議席から217議席に議席を伸ばした^(注9)。

この議席数の変化だけから見るとNDAの敗北は明らかである。しかし、得票率から見るとNDAが「敗北」したと簡単にはいえないことは、今回のNDA陣営の総得票率が35.31%なのに対して会議派陣営のそれは35.19%とわずかながら前者が上回っていることからわかる。にもかかわらず会議派陣営が議席の上で大きく差をつけることができたのは、インドが小選挙区制をとること、および近年の選挙では当選者と次点者の得票率が拮抗する場合が多く^(注10)、全インドレベルから見ると「小さな」バランスの変化が大きな獲得議席の変動につながるということが重要な要因である。

一見小さなバランスの変化が大きな獲得議席の変動につながった重要な例としては、地方政党との連合の組み合わせの変化をあげることができる。選挙結果に重大な影響を及ぼした典型

的な例としては、タミル・ナードゥのドラヴィダ進歩連盟の例を挙げることができよう。ドラヴィダ進歩連盟はNDAの一員であったが、BJPとの利害関係の食い違いが拡大したため昨年12月20日に脱退した。そもそも同党がNDAに参加したのは、タミル・ナードゥ州のライバル政党で州政権を握る全インド・アンナ・ドラヴィダ進歩連盟(All India Dravida Munnetra Kazhagam)に対抗するためであった。しかし、BJPはドラヴィダ進歩連盟の要求に添うような州政権への圧力の行使はあからさまには行わず、また、人権侵害など問題が多くドラヴィダ進歩連盟が廃止を要求する「テロリズム防止法(Prevention of Terrorism Act)」についても、廃止の方向性は示さなかった。脱退したドラヴィダ進歩連盟は会議派、左翼政党を含む広範な協力関係を成立させるため州内で「民主進歩連合」(Democratic Progressive Alliance)をうち立てた^(注11)。そのためBJPは全インド・アンナ・ドラヴィダ進歩連

表3 各連合別の州別獲得議席

州 / 連邦直轄領	議席数	BJPを中心とするNDA	会議派を中心とする連合	その他
州				
アーンドラ・ブラデシュ	42	5	34	3
アルナチャル・ブラデシュ	2	2	-	-
アッサム	14	1	10	3 (アッサム人民会議 2)
ビハール	40	13	22	2
チャッティスガル	11	10	1	-
デリー	7	1	6	-
ゴア	2	1	1	-
グジャラート	26	14	12	-
ハリヤナ	10	-	8	2 (ハリヤナ開発党 1)
ヒマチャル・ブラデシュ	4	-	4	-
ジャンムー・カシュミール	6	-	4	2 (ジャンムー・カシュミール民族協議会 2)
ジャールカンド	14	1	10	3
カルナータカ	28	18	8	2
ケーララ	20	-	1	19 (左翼民主戦線 18)
マディヤ・ブラデシュ	29	24	4	1
マハラシュトラ	48	25	23	-
マニプール	2	-	1	-
メガラヤ	2	1	1	-
ミゾラム	1	1	-	-
ナガランド	1	-	-	1
オリッサ	21	18	3	-
パンジャブ	13	11	2	-
ラージャスタン	25	21	4	-
シッキム	1	-	-	1
タミル・ナードゥ	39	0	35	4
トリプラ	2	-	2	-
ウッタル・ブラデシュ	80	12	9	59 (内, 社会主義党 36, 大衆社会党 19)
ウッタランチャル	5	4	1	-
西ベンガル	42	1	5	36 (左翼戦線 30)
連邦直轄領				
アンドマン・ニコバル	1	-	1	-
チャンディガル	1	-	1	-
ダドラ・ナガルハヴェリ	1	-	1	-
ダマン・ディウ	1	-	1	-
ラクシャドウィープ	1	1	-	-
ボンディシェリ	1	-	1	-

(出所) Outlook. Vol. XLIV, No. 20, May 24, 2004, p.52.

(注) 1) 5月14日までに判明している539議席の結果に基づく。

2) チャプラ(Chhapra [ビハール州])議席はやり直しが命じられた。ビハール州の2議席, およびマニプール州の1議席の結果がこの時点ではまだ判明していない。

表4 各連合の獲得議席と得票率（1999，2004年）

政党		議席数 1999	議席数 2004	得票割合 (%)
会議派 + 協力政党	民族ジャナター・ダル(Rashtriya Janata Dal), 民族会議派党(Nationalist Congress Party), ドラヴィダ進歩連盟(DraVIDa Munnetra Kazhagam), 労働者党(Pattali Makkal Katchi), 復興ドラヴィダ進歩連盟(Marumalarchi DraVIDa Munnetra Kazhagam), テランガナ州会議(Telangana Rashtra Samithi), ジャールカンド解放戦線(Jharkhand Mukthi Morcha), 人民の力(Lok Jan Shakthi Party), ジャンムー・カシュミール人民民主党(Jammu and Kashmir People's Democratic Party)	137	217	35.19
BJP + 協力政党	シヴ・セナー(Shiv Sena), ジャナタ・ダル(統一派)(Janata Dal[United]), 純正アカーリー・ダル(Shiromani Akali Dal), ビジュ・ジャナタ・ダル(Biju Janata Dal), ナショナリスト草の根会議派(Nationalist Trinamool Congress), 全インド・アンナ・ドラヴィダ進歩連盟(All India Anna DraVIDa Munnetra Kazhagam), テルグー・デサム党(Telugu Desam Party)	302	185	35.31
その他	インド共産党(マルクス主義)(Communist Party of India [Marxist]), 社会主義党(Samajwadi Party), 大衆社会党(Bahujan Samaj Party), インド共産党(Communist Party of India), ジャナタ・ダル(世俗主義)(Janata Dal[Secular]), 革命社会党(Revolutionary Socialist Party), 民族ローク・ダル(Rashtriya Lok Dal), 前衛党(All India Forward Bloc), アッサム人民会議(Asom Gana Parishad), ジャンムー・カシュミール民族協議会(Jammu and Kashmir National Conference), インド連邦民主党(Indian Federal Democratic Party), ケーララ会議派(Kerala Congress), 全インド・ムスリム評議会(All India Majlis-E-Ittehadul Muslimeen), インドの新しい力(Bharatiya Navshakti Party), 国民民主党(National Loktantrik Party), シッキム民主戦線(Sikkim Democratic Front), 社会主義人民党(全国)(Samajwadi Janata Party [Rashtriya]), 無所属	104	136	27.58

(出所) *India Today*. Vol. XXIX, No. 20, May 24, 2004, p.25.

(注) 結果の判明している539議席についての集計。

盟と選挙協力を組まざるを得なかった。その結果はドラヴィダ進歩連盟が率いる連合の大勝，すなわち，NDAの大敗であった。ドラヴィダ進歩連盟の24.6%および会議派の14.4%を含む

民主進歩連合の得票率が合計57.4%であったのに対して，BJPと全インド・アンナ・ドラヴィダ進歩連盟はそれぞれ5.1%，29.8%，合計34.8%にとどまった^(注12)。BJPにとってみれば，

連立相手の選定に失敗したといわざるを得ない。表3のタミル・ナードゥの欄のその他の部分も民主進歩連合に属する政党であるため、結局39議席すべてを民主進歩連合が得たことになる。仮に会議派を除くドラヴィダ進歩連盟連合がBJPと袂を分かつことがなければ、計算上ではBJP率いるNDAは全国レベルでも第1党連合を維持できていた可能性が高い。もっとも、BJPにとってテロリズム防止法や州政権への対応をめぐるドラヴィダ進歩連盟との対立は、基本政策の違いであり、容易に妥協できるものではなかったから、簡単には選択を変更することは不可能であった。

以上のような選挙戦略上の失敗がNDAの敗北のひとつの大きな要因であるが、しかし、その他にも、より構造的な要因として与党政権の「実績」をめぐる大衆の評価があると考えられる。冒頭で述べたようにマクロ的な経済指標で見ると、この数年NDA政権の「実績」は良好であった。しかし、そのような「良好さ」はデリーや一部の大都市および中産階級以上に集中した現象であったといえる。地方の中小都市、農村部の貧困大衆はそのような経済成長の恩恵を受けるところまでには至っていないと思われる。反対に、グローバリゼーションや市場経済の浸透による競争激化は、工場部門綿工業など後れた既存工業の衰退、農民の市場への統合による経済不安などをもたらす、地方や農村部は経済的、そして社会的にかえって不安定化、さらに一部地域では困窮化している兆候がある。いくつかの世論調査においてもNDA政権期の経済発展に対し、中産階級以上の評価は比較的高いが、それ以下の貧困大衆の評価は低い^(注13)。貧困大衆が選挙民の大きな部分を占める以上、選

挙において与党が低く評価される可能性は高いものであったといえよう。特に、貧困層が累積する農村部は与党にとっては安定的な支持基盤となりにくいと考えられる。農村貧困は長期的構造的要因によるところが大きく、その意味で歴代与党の累積的責任であり、NDA政権だけがその責を負うということではないが、しかし選挙においては現職与党の責任が問われることになるのである。

農村貧困に関係する長期的構造的要因としては土地の不平等な分配構造の他、以下のような要因が挙げられる。例えば、灌漑などの未整備の問題をあげることができる。1999年においても作付け面積に対する灌漑率が約40%^(注14)であることが示すように灌漑などへの投資は進んでおらず、農業が天候に大きく作用されるひとつの大きな原因となっている。表1の農業部門の成長率の大きな変動はそのことを示している。また、経済自由化に伴って農業の商業化が進んだことや農民向けの制度金融が停滞していることも多くの農民にとって不安定性を大きくする要素となっている。このような要因がもたらした農村の困窮の例として、マハラシュトラ州東部の干魃、アーンドラ・プラデシュ州の商業作物栽培農家の困窮と頻発する自殺などが近年目立つ。このような農村の不安定要因は、短期的に抜本的な対策を施すことは難しいという面はあるが、しかし、灌漑の普及や制度信用の拡充、天候不順の場合のセイフティ・ネットの拡充など政府の果たしうる役割は小さくない。農村の困窮が単なる自然現象でない以上、それによって政府が評価される十分な理由が存在する。したがって農村の困窮が顕在化している地域で州与党が選挙で後退を余儀なくされたことは不思議

議ではない。典型的な例はアーンドラ・ブラデシュで、IT産業など工業化政策には熱心であったが、農村の疲弊に対して十分に対応できなかったテルグー・デサム党（Telugu Desam Party）、および同党と協力関係を結ぶBJPは大敗している。テルグー・デサム党は同時に行われた州議会選挙でも大敗し^{（注15）}、会議派に政権を譲ることとなった。NDAの「輝くインド」というスローガンは困窮する人々にとっては逆効果になった可能性が高い^{（注16）}。

与党が経済開発や社会開発に成功しない状況を選挙民が批判し、時間がたつほど与党政権への批判票が増加するという「現職不利」という現象が近年顕著になっているが、今回の選挙も基本的にその特徴を備えているといえよう^{（注17）}。確かにBJPはラージャスタン、マディヤ・ブラデシュ、チャッティスガル地域では州議会選挙に続き勝利を収めたがそれは今回の連邦下院選挙が州議会選挙の後、ほどなく行われたからにすぎないと考えられる。

また選挙結果に無視できない影響を与えた要因として次の点も指摘しておきたい。すなわち、ヒンドゥー至上主義的なBJPに反発するムスリムは、NDA候補を負かす可能性の高い候補に投票したことが今回も確認された点である。このような戦略的な投票行動は、結果的に会議派連合が勝利するひとつの重要な要因となったことは明らかである^{（注18）}。

最後に、政治の犯罪化といわれる現象が今回の選挙でも明確に現れたことを指摘しておきたい。インドでも選挙に勝利するためには資金と動員力が必須であるが、そのような要素と密接な関係があるのが政治の犯罪化である。今回の選挙でも何らかの形で犯罪に関わった可能性が

高い当選者は100名以上に上るという指摘がある^{（注19）}。そのような疑わしい議員の中には殺人、暴動教唆など重大な犯罪との関係で起訴されている者もあり、政治の質に重大な疑念を抱かせる要因となっている。インドの選挙法（Representation of People Act, 1951）には重大な犯罪行為において有罪が確定した議員は議員資格を剥奪されるとの規定があるものの、インド司法制度の非効率性から、最終的に有罪が確定するまでには何年もの時間がかかる場合が極めて多く、その間は当選および政府要職への任命は制限されない。また、後進的な地域などでは選挙民も犯罪に関係しているかどうかをあまり重要視せず、自分や自分のコミュニティの利害を中心に判断する風潮が強い。さらに、政党としても議席が確保される以上そのような「疑わしい」当選者を排除する積極的な意志を持ちにくい。このような状況が、何らかの犯罪に関係して起訴されている、または逮捕されている候補も当選し、政府要職につきうるという状況を生んでいる。例えば、ビハール州で勝利に貢献した民族ジャナタ・ダルの党首であるラルー・プラサード・ヤーダヴ（Laloo Prasad Yadav）は後述するように当選後、鉄道大臣についているが、同氏は1997年7月に州畜産局を舞台とする汚職疑惑などで告発され現在も裁判中の身である。このような問題は特定の政党だけの問題ではなく主要政党すべての問題であるといえてよい。以前から政治の浄化が叫ばれていたが、今回の選挙でも大きな進展は見られなかった。

新政権の成立

5月13日の段階で会議派連合が第1党連合と

なることが明らかになった後、相互に関係する2つの大きな問題をクリアーすることが新政権に求められた。第1の問題は他の政党とどのように連合を組み、新政権の首班に誰を据えるかという問題であり、第2の問題は、連合政権の政策をどのようにするかという問題であった。

1. 会議派主導の連立政権の成立、およびソニアの首相辞退とマンモハン・シンの登場

第1の問題に関しては、会議派連合は多数を確保したとはいえ、議会過半数には遠く届かなかったため、他の反BJP勢力とどのような協力体制を組むかが問題となった。5月16日の時点で会議派および選挙協力をを行った政党は一致してソニアを首班とする連立政権を成立させることに合意し、また政権に参加する意向を順次明らかにしていった。一方、インド共産党(マルクス主義)を中心として共同歩調をとる左翼勢力も反BJPの立場から選挙結果が明らかになった時点で会議派主導の新政権、およびソニアの首班就任を支持することを表明した。左翼の中でも最大勢力を誇るインド共産党(マルクス主義)は16~17日の党中央委員会で会議派主導の政権を支持するが、政権には参加しないで外部から支持を与えるとの決定を他の左翼政党と協議の

上で行った^(注20)。左翼政党が政権に参加しないとの決定をしたのは、経済自由化政策、とりわけ公企業の民営化政策や労働政策で会議派と大きな隔たりがあること、最も基本的な支持基盤である西ベンガル州とケーララ州で左翼勢力の最大のライバルが会議派であることから、下部組織を中心として会議派との密接な関係には反発が大きいこと、などが主要な理由である。

一方、新政権への参加をもくろんでいたウツタル・プラデシュの社会主義党(Samajwadi Party)に対してはインド共産党(マルクス主義)の仲介にもかかわらず会議派は受け入れなかった。その基本的な理由は左翼政党の支持によって一応議会過半数を達成しているので、会議派にとっては連合相手としては、伝統的に反会議派の傾向が強い社会主義党を新たに引き入れる必要はなかったからであると考えられる。会議派は第1党を確保したとはいえ過半数に遠く及ばない。このような状況を将来的に打破するためには最大の議席を有する同州で支持基盤を回復させることが必要である。表5のように同州では1990年代後半の各政党の得票率の推移は流動的で、また現在最大の社会主義党でさえ得票率は26.7%を確保しているのみという状況である。したがって小選挙区制の下では僅かな得票

表5 ウツタル・プラデシュ州における連邦下院選挙結果

年	投票率	会議派		BJP		大衆社会党		社会主義党	
		議席	得票率	議席	得票率	議席	得票率	議席	得票率
1996	46.50	5	5.81	52	33.44	6	20.16	16	20.72
1998	55.50	0	6.02	57	36.49	4	20.90	20	28.70
1999	55.33	10	14.72	29	27.64	14	22.08	26	24.06
2004 *	48.16	9/73	12.04	10/77	22.17	19/80	24.67	35/68	26.74

(出所) www.eci.gov.inより筆者作成。

(注) *2000年11月にウツタル・プラデシュは丘陵部のウツランチャルと分離したため、定数は85から80議席に減少していることに注意。また2004年の値は暫定値。2004年の議席は(当選数/立候補者数)である。

率の増加によって議席が大幅に増加する可能性が高く、会議派にとっては潜在的に議席増加の大きな可能性がある。このような判断は、今回の選挙で同州におけるラファールの人気が非常に高かったことによって一定の根拠があると考えられる。そのためには、かつて有力な支持基盤であったムスリムなどの少数派の支持を回復することが重要であるが、ムスリムは現在ヤードヴ・カーストと並ぶ最も大きな社会主義党の支持基盤であり^(注21)、この点で利害関係が対立するのである^(注22)。会議派にとって安易に社会主義党と連合を組むことはムスリムの間で人気を回復するための障害要因となる可能性が高いとの考えがあったことは間違いない。

以上のように会議派連合は反BJPという共通項を軸にして議会過半数の支持確保には一応成功した。しかし、首班の決定プロセスには大きな波乱があった。

当初、首班を誰にするかという問題は、会議派党首であるソニア・ガンディーの就任が当然視されていた。しかし、大方の予想を裏切って5月18日にソニアは自分は首相にはならないこと、代わって腹心のテクノクラートであるマンモハン・シン（Manmohan Singh）が首相となることを突如として発表し周囲を驚かせた。会議派はソニアとその息子のラファールというガンディー家の人気および求心力に支えられている面があり、ソニアの唐突とも思える発表は会議派を混乱に陥れた。会議派議員団、友党の党首などの懸命の説得にもかかわらず、結局ソニアは決心を変えなかった。もっとも、ソニアの決定は突然のものではなく、たとえ選挙で勝利しても首相になることは回避する決心であったようで、ラファールを政界入りさせたのもその伏線

であると考えられている。当初の混乱は、しかし、ソニアの行動が人々に清新なイメージを与えかえって威信を高めたこと、およびソニアが党総裁に残ることが確認されたことで收拾された。

ソニアが首相就任辞退を発表したことは今後の政局運営のためにも結果的によい状況を作り出している。ソニアが首相に就任した場合、イタリアの出自であることを問題にしている政党と連合を組むための障害となりうるし^(注23)、BJPはその点について反新政権の運動を展開しようとしていた。しかし、ソニアの自発的な行動はこのような状況を覆してしまったのである。前者に関してはもともと会議派に属していたがソニアの出自を口実に分離した民族会議派党がそれにあたり、ソニアが首相就任を辞退したことで会議派と連合を組むことが一層容易となった。後者に関してBJPはソニアの発表によって肩すかしを食った状況となり、かえって人々の反発が集中した。

さらに、1991年の経済改革の開始の立て役者で優秀な経済学者でもあるシク教徒のマンモハン・シンを首相に据えたことは、改革の継続を内外にアピールする上で重要な効果があった。また、同首相が少数派のシク教徒に属することは、1984年のインディラ・ガンディー首相暗殺に伴う反シク暴動で受けたシク教徒コミュニティの会議派への信頼を一定程度回復させる効果も持ったことは確実である。

2. 「統一進歩連合」政権の成立と「共通基本綱領」

以上のような情勢の展開を受けて5月19日には、大統領アブドゥル・カラム（A. P. J. Abdul Kalam）は憲法（75(1)）に基づきマンモハン・

シンを新政権の首班に指名した。68名からなる新内閣の就任式は22日に行われた。組閣では州政党が選挙で大きな役割を果たしたことを反映したものとなった。例えばタミル・ナドゥ出身者は16名を数えた。また、ビハール州で勝利に貢献した前述のラルー・ブラサード・ヤーダヴは利権の大きい鉄道大臣に就任した。一方、経済改革との関係で注目された財務大臣には有能なテクノクラートであるチダンバラ（P. Chidambaram）が指名され、経済界の信頼をつなぎ止めるのに大きな効果があった。

新政権の緊急の課題は、連合政権の基本政策の作成であった。選挙協力を行った政党間では会議派を中心として5月17日までは、協力関係を制度化する形で、「統一進歩連合」(United Progressive Alliance: UPA)を成立させることとなった。議長にはソニアが就任した。このUPAを左翼政党が閣外から支持することで政権が成立するという構図となった。このような構図を維持するために最低限の共通政策を定めたのが「共通基本綱領(Common Minimum Programme)」である。共通基本綱領は会議派が基本的なドラフトを作成し、数次の改訂を経て5月27日に最終的に同意されたが、その過程で連立政党および左翼政党は大きな影響を与えることができたといえる。

経済政策などで大きな隔たりがあり、また、支持の性格も閣外支持と緊密性が薄い左翼政党の影響が大きくなりえたのは、会議派が政権を成立させるためにはその支持が必要だったからであるし、また一方で左翼政党も反NDA政権の樹立が今回の選挙の大きな目標であったからである(注24)。インド共産党(マルクス主義)は会議派から送られたドラフトに対する修正提案

を26日に出し、その提案を大筋で受け入れることが共通基本綱領、ひいては政権を支持する基本であるとし、これに他の左翼3政党も共同歩調をとった(注25)。これに対して会議派側が提案を大筋で受け入れることにより、翌27日にUPAおよび左翼政党(注26)が最終的に合意した共通基本綱領ができたのである。このような極めて迅速な妥結は、会議派側が左翼政党の支持を絶対的に必要としていたからであることはいうまでもない。その要点は以下のようなものであった。

最終的に合意された共通基本綱領の最初の部分で、「左翼政党に支持されたUPA政府」(注27)は、まず、弱者保護と機会均等、社会的調和、成長の持続と人間の顔をした経済成長など6点を基本原則として掲げた(注28)。この一般原則に続く部分で具体的な政策が述べられるのであるが、前政権との対比では以下の点が特徴としてあげられよう。すなわち、雇用重視、農村・農業部門の重点化、社会的弱者保護と社会調和、初等・中等教育の重視、教育機関や歴史教科書などへ前政権が行った宗派主義的色彩の強い介入の是正、公共部門企業の民営化政策の見直し、労働者の権利の保護、人間の顔をした経済改革、協調的な中央・州関係の尊重、防衛力の強化、アメリカ偏重でない自主的な外交の確立、などである(注29)。

この中で、女性などの社会的弱者層の一層の保護や、例えば労働関係立法の見直しは労働者の権利を尊重しつつ行うことなど労働者の権利擁護、優良公企業の民営化政策の停止などの前政権の民営化政策の見直し、などは政権成立に協力した左翼政党の圧力による部分が大きく、その意味で会議派は左翼政党の要求に大きな妥協を行ったと考えてよい。これは左翼政党が本

格的に要求を出す以前の会議派が作成した5月21日段階のドラフト^(注30)と比較すると鮮明となる。

一方、UPAにおける地方政党の影響は、左翼政党のようにイデオロギー的というよりもより個別具体的なものが多い。しかしながら、多くの地方政党が政権に含まれていることを考えるとその総体的な影響は無視できない。左翼政党も一種の地方政党としての性格をもっている。例えばビハール州に対する特別経済パッケージの供与、アーンドラ・ブラデシュ州を分離してテランガナ新州を創設すること^(注31)、タミル語を古典語として公認すること^(注32)、ジュート産業の再生に力を注ぐことなどは連立を組む各地方政党固有の要求であり、これらの点に関しても会議派は大きな妥協を行ったといえるであろう。これらは連立する有力州政党の個別の利害関係の反映そのものである。これが象徴するのは、政策綱領としての共通基本綱領には州政党の利害関係という大きな枠がはめられているということである。例えば、州の再編については、21日のドラフトでは「第2次州再編成委員会」を構成し、より根本的な州再編成の方向を示していたが、しかし、最終版では州再編の問題は連立政党が要求するテランガナ地域の再編のみに問題が限定された。これは左翼政党から小さな州を次々に作ることに対し反対があるからである。また、地方自治制度の一種であるパンチャーヤット制度についても、中央からパンチャーヤットへの資金交付に関して最終版ではわざわざ州政府にいったん預けられるという意味合いが強調され、州が連邦政府とパンチャーヤットの間段階ではなく、独立した重要な政体であることが暗に強調された。このよう

な例から協調主義的な中央・州関係の発展というよりも、州政党の既得権益の維持ということによって枠づけられた綱領という性格が強いと考えられる。

最後に、外交防衛に関しては「信頼性の高い核兵器プログラム」を維持することが最終版で書き加えられたこと、国際関係に関してはアメリカとの関係だけを強調するのではなく、ロシアや欧州との関係強化も加えられたことが特徴である。

むすびにかえて

以上のように選挙から新連立政権の形成過程を検討すると、いくつかのポイントが浮かび上がってくる。第1にいえることは政党システムがますます二大政党制の様相を帯びてきたということである。インドのように連邦制をとっている国では政体が中央と州という二重の構造となっているため、小選挙区制が二大政党制を生み出す圧力となる、という政治学の経験則^(注33)を容易には適用できないが、近年のインドの様相は、十分な時間があれば、連邦レベルでも「連合」を単位として二大政党制的状況が成立する可能性を示しているように思われる。

第2に新連立政権の構造で最も問題なのは、UPAと左翼政党の関係である。イデオロギー的にも両者の間には大きな隔たりがあり、また、西ベンガル州とケーララ州では会議派と左翼政党は敵対関係にある。そのような微妙な関係は、表面的には、穏健化したとはいえ依然としてヒンドゥー至上主義を内包するBJPという共通の敵の存在によって現在は一応の安定性を見せてはいるが、依然として弱点であることには変わ

りない。2006年には両州で州議会選挙が予定されているが、両者の関係は非常に微妙な関係になることが予想され、場合によっては政権の不安定性につながる可能性を無視できない。

第3に、新政権は農村や地方の困窮が与党の後退につながったことを十分に意識していることが明らかである。共通基本綱領でもその一番に、「UPA政府は直ちに『全国雇用保証法 (National Employment Guarantee Act)』を立法し、これにより農村や都市部の貧困層、および中産階級下層のすべての世帯の少なくとも1人の健康な成員に、最低賃金で毎年少なくとも100日間の雇用を公共事業などによって法的に保証する」との公約を掲げている。この主張の骨格は5月21日のドラフトの段階で既に存在していたものである。この政策を文字どおり実施するためには巨額の予算が必要となり実際上不可能であるが、しかしこのような方向性は予算編成、施策において示さざるを得ないであろう。貧困層の最大のプールが農村であることを考えると、農村開発や社会開発などが相対的に重視される可能性が高い。大都市と農村の間や社会階層間の格差のさらなる拡大を放置することは難しいといえるが、このような格差の問題はインドの後れた社会経済構造に密接に関係するため短期的に解消することはほとんど不可能である。にもかかわらず上のような公共事業タイプの事業をかなり大規模に行う必要があるとすると、それは新政権の経済政策に大きな枠をはめる可能性がある。それに加え、左翼政党の要求によって民営化省 (Ministry of Disinvestment) が独立の省としては廃止され局 (Department) の地位に落とされたことが象徴するように、公企業の民営化、改革プロセスは減速する可能性が高く、

経済自由化政策は前NDA政権よりは自由度の低いものになる可能性が高い。もっとも、左翼政党も今や経済自由化の不可避性は認めており、また、左翼政権下にある西ベンガル州に積極的に海外直接投資を誘致しようとしている状況では、左翼政党の存在が経済改革の大きな障害となることはないと考えられる。

以上、総選挙から新政権の成立とその基本政策の策定までのプロセスを概観した。与党NDAが敗北し会議派連合政権が成立する運びとなったのは会議派自身にとってさえ驚きであったといってよい。先に述べたように、得票率から見れば会議派連合が明確に勝利したとはいえない結果である。このような状況では連合内の政党間関係や選挙民の支持の微妙な変化が次回選挙で大きな変動を引き起こしうることは会議派も十分認識しているものと考えられ、政権維持および次回選挙での勝利のためには「微妙な舵取り」が必要とされよう。その場合、多党化という大きな政治の流れの中では「微妙な舵取り」とは会議派にとってはすなわち他党との連合政治を身につけるということに他ならない。これは独立以降の政党政治史において会議派にとっては初めての状況であり^(注34)、このような状況に会議派がどのように適応していくかは、単に会議派のみならず、今後のインドの政党システム全体の展開に大きな影響をおよぼすことになる可能性があると考えられる。

(注1) 憲法上、議席総数は545であるが、うち2名は少数派のアングロ・インディアンから大統領が指名することになっている。

(注2) 7月7日にリリースされた *Economic Survey 2003-2004* によれば、2003-04年の実質成長率は8.2%である (<http://indiabudget.nic.in/es2003-04/>)

general.htm. p. 1 脚注)。

(注3) 以上の統計値については以下を参照。
Reserve Bank of India(<http://rbi.org.in/> 2004年6月20日アクセス)。

(注4) 1992年12月6日のウッタール・プラデシュ州アヨディヤーのパーバル・モスク破壊事件に端を発して全インドに広がったヒンドゥーとムスリムの間の暴動。ムスリムを中心として死者は1000人以上にのぼったといわれる。同モスクは神話上のラーム神の寺院をムガル朝のパーブルが破壊して建てられたもので、その地にラーム神の寺院を再建立することが必要と世界ヒンドゥー協会、民族奉仕団、BJPなどは主張し、1980年代後半から活発な運動を展開していた。

(注5) National Democratic Alliance, *An Agenda for Development, Good Governance, Peace, and Harmony-Elections to the 14th Lok Sabha, April-May 2004*. New Delhi: Kriti. 2004.

(注6) 綱領では「頑迷な勢力」を負かすために「会議派は様々な州で友好的な政党と手を握った」と明確に多党との連合を肯定している。Indian National Congress, *Lok Sabha Elections 2004 - Manifesto of The Indian National Congress, 2004* (<http://www.congress.org.in> 2004年4月5日アクセス)。

(注7) 筆者による Mr. Atul Kumar Anjaan (National Secretary, National Council, Communist Party of India) へのインタビュー (2004年5月29日)。

(注8) 2004年6月20日現在、選挙委員会から正式の選挙結果の統計値は発表されていないのでこれらの表の数値は暫定値である。

(注9) 同時に行われた州議会選挙ではアーンドラ・プラデシュ州では州政権与党のテルグー・デサム党が大敗し、会議派が政権を奪還した。カルナータカ州では与党の会議派は議席を半減させ、インド人民党が議席を大きく伸ばし初めて第1党となった。しかし、会議派は反インド人民党のジャナター・ダル(世俗主義)の協力を得て連立政権を樹立することに成功した。オリッサ州では与党のビジュー・ジャナター・ダルとインド人民党連合が安定多数を保持した。シッキム州では与党のシッキム民主フロント(Sikkim Democratic Front)が完勝を納めた。

(注10) Kondo, Norio, *Indian Parliamentary Elections after Independence: Social Changes and Electoral Participation*. Chiba: Institute of Developing Economies - Japan External Trade Organization. 2003, p. 86.

(注11) 同連合の主要構成党は、ドラヴィダ進歩連盟、会議派、インド共産党(マルクス主義)、インド共産党、復興ドラヴィダ進歩連盟、労働者党である。

(注12) 以上の数値は、http://www.eci.gov.in/archive/ls2004/Vol_I_LS_2004.pdf (2004年7月20日アクセス)より。選挙委員会のこの数値は暫定値である。*India Today*. May 24, 2004, p. 44.

(注13) 例えば以下を参照。Centre for the Study of Developing Societiesの調査による(“How India Voted.” *The Hindu*. May 20, 2004)。NDA政権期に「状況が悪化した」と答えたのは、“very poor”カテゴリーで26%、「好転した」と答えたのは、同カテゴリーで20%であった。“poor”“lower middle”“upper middle”などその他のカテゴリーでは好転したという回答の方が多い。これは相対的評価である。しかし、状況の絶対的評価として「現在の状況に満足か」という問いに対しては、“very poor”および“poor”カテゴリーで「満足」としたのが、それぞれ12%、15%であったのに対して、「不満足」との回答はそれぞれ、30%、19%であった。その他のカテゴリーについては「満足」が上回る。

(注14) Central Statistical Organisation, *Statistical Abstract India 2002*. Delhi: Controller of Publication. 2003, pp. 21, 63より筆者計算。粗作付け面積に対する粗灌漑面積で計算。

(注15) 1999年の選挙と比べると、会議派連合は133から226議席(うち会議派は185議席)と大幅に増加したのに対して、テルグー・デサム党連合は192から49議席(うちテルグー・デサム党は47)に減少した。なお同州の定員は294議席である。*India Today*. May 24, 2004, p. 44, および、http://www.eci.gov.in/March2004/pollupd/ac/states/S01/a_index.htm(2004年7月20日アクセス)より。

(注16) Centre for the Study of Developing Societiesの調査による(“How India Voted.” *The*

Hindu. May 20, 2004 。

(注17) 例えば以下を参照。Virmani, Arvind, “The Real Story of E-2004,” *India Today*, June 28, 2004. これは一般理論的にいえばretrospective votingといわれる投票行動で、過去の政党の実績に対する評価を基に投票を決めるという行動パターンである。Fiorina, Morris P., *Retrospective Voting in American National Elections*. Ann Arbor: Yale University. 1981.

(注18) Centre for the Study of Developing Societiesの調査による(“How India Voted.” *The Hindu*. May 20, 2004)。

(注19) “The Law vs The Legislator,” *Outlook*. June 21, 2004.

(注20) *People’s Democracy*. Vol. XXVIII, No. 21, May 23, 2004, (http://pd.cpm.org/2004/0523/05232004_left%20pc.htm)

(注21) Centre for the Study of Developing Societiesの調査による(“How India Voted.” *The Hindu*. May 20, 2004) 。 ヤーダヴ (Yadav) カーストとは伝統的には農業、牧畜などに従事する中間のカーストで、北部、西部に多い。

(注22) 社会主義党の選挙綱領では、ムスリムなどの少数派は社会的に差別されてきたが、その原因として会議派や他の宗派主義的傾向の強い政党の存在をあげている。このようにムスリムという支持基盤に関して会議派への対抗意識が極めて明白である。Samajwadi Party, *Lok Sabha Chunav 2004 : Samajwadi Parti ka Chunav Ghoshna Patra* (連邦下院選挙2004年：社会主義党選挙綱領). Lucknow: Vimal Printers. 2004, p. 5.

(注23) ソニアがイタリアの出自であることを問題とする人々は大勢ではないが、しかし無視できない割合に上ることも事実である。例えば以下の世論調査では37%の回答者(21の主要州から有権者N = 5万632名)がソニアのイタリア出自が首相就任のためには問題であるとしている。“AAJ TAK-Dainik Bhaskar-India Today-ORG-MARG Survey.” *India Today*. April 26, 2004, p. 18.

(注24) 以下を参照。Communist Party of India (Marxist) *Election Manifesto - 14th Lok Sabha*

2004. New Delhi, 2004. ; Communist Party of India, *Election Manifesto, 2004*. New Delhi, 2004.

(注25) *People’s Democracy*. Vol. XXVIII, No. 22, May 24-30, 2004, New Delhi.

(注26) インド共産党(マルクス主義)につぐ勢力を有するインド共産党も最終的な共通基本綱領を高く評価している。“Economic Reforms and the CMP,” *New Age*. June 6-12, 2004.

(注27) *Common Minimum Programme of the Congress led United Progressive Alliance*. May 2004, <http://www.congress.org.in/> (2004年5月28日アクセス)。

(注28) 以下がその6点である。社会調和を保持・促進し、社会的調和と平和を妨害しよとする頑迷で原理主義的な勢力に厳正に対処するための法律を適用する。各家族に安定的で十分な生計が保証されるような形で雇用が創造され10年以上にわたり最低7～8%で経済成長を継続させること。農民、農業労働、労働者、特に未組織部門で働く人々、の福祉および安寧を促進し、安全な将来を保証する。政治的、教育的、経済的、法律的に女性の権利を十全に確立する。指定カースト、指定部族、その他後進階級、および、宗教的少数派のための完全な機会均等、特に、教育および雇用の分野での機会均等の確立。企業家、ビジネスマン、科学者、エンジニア、およびその他の専門家や社会的に生産的な諸勢力の創造的エネルギーの解放。<http://www.congress.org.in/> (2004年5月28日アクセス)。

(注29) *Common Minimum Programme of the Congress led United Progressive Alliance*. May 2004, <http://www.congress.org.in/> (2004年5月28日アクセス)。

(注30) 5月21日段階で会議派が配布したドラフトは以下から取得した。http://www.asiantribune.com/show_news.php?id=9656

(注31) テランガナ州会議 (Telangana Rashtra Samithi)の要求である。同党は2004年1月19日には同党のテランガナ独立州設置要求にはっきりと賛成する政党とのみ協力すると宣言している。<http://www.hindu.com/2004/01/20/stories/2004012010830300.htm>.

(注32) ドラヴィダ進歩連盟の要求である。
Dravida Munnetra Kazhagam, *Manifesto for The Parliamentary Elections 2004*. Chennai : DMK Headquarters. 2004, p. 5.

(注33) Duverger, Maurice, *Political Parties: Their Organization and Activity in The Modern State*. London: John Wiley & Sons, Inc. 1955, p. 217. しかしこれはあくまで経験則で、重要な争点が複数の場合、有力な政党が3政党以上の場合などでは、強力な前提条件を付け加えないと理論的には成立しない。

(注34) 州レベルでは既に1970年代からタミル・ナー

ドゥの全インド・アンナ・ドラヴィダ進歩連盟との連合など、連合政権の経験は積んできた。また、1991年の連邦下院総選挙の場合、会議派は当初は過半数を割っていたため他の少政党との協力を求めたという経験はある。しかし、今回のように過半数に遠く及ばない状況での中央での政権就任は初めての経験である。

(アジア経済研究所在ニューデリー海外調査員、2004年7月8日受付、2004年7月30日レフェリーの審査を経て掲載決定)