

Kanchan Chandra,

Why Ethnic Parties Succeed: Patronage and Ethnic Head Counts in India.

Cambridge: Cambridge University Press,
2004, xxi + 343pp.

こん どう のり お
近 藤 則 夫

I はじめに

インドは独立以来選挙制度を核とする民主主義をほぼ堅持してきた(1975年から77年までは非常事態宣言で民主主義政治は停止されたがこの時期は例外)。そのため途上国のなかでは選挙データが蓄積されており、おそらく選挙研究はかなり盛んな部類であるといつてよいであろう。選挙分析の方法としては選挙委員会が蓄積したマクロな集積データを使った分析が伝統的なものであるが、アンケート調査に基づくミクロな個票データを使つての分析も1970年代以降増えてきたといえる。後者の例としては、発展途上国研究センター(Centre for the Study of Developing Societies)が総選挙のたびごとに行つてゐる調査が有名である。本書は両種のデータを使つてゐるが、インタビュー調査を基にした個票データが分析の基本となっている。本書の特徴は幅広いデータと投票行動理論を結びつけて、インドの選挙と政党政治の展開における近年の重要な一側面である「エスニック」政党の成長のメカニズムを説得的に説明した点である。

インドの政党には、世俗的で多くの階層を支持基盤とするとところの「インド国民会議派」(=会議派)や、また、共産主義イデオロギーを旗印にするインド共産党(マルクス主義)やインド共産党がある。これらの伝統的な政党はイデオロギーの違いは

あれ、カーストや宗教あるいはエスニシティの違いを越えて、できるだけ多くの階層を取り込むことによって支持層を広げることを重要な目標としてきた。

しかし、1980年代以降、様々な社会経済的変動のなかで会議派の「包括性」が崩壊し、多政党化が顕著となつてきたインドの政党システムにおいて、できるだけ包括的であるとする性向に反する政党の存在が目立ってきた。そのような政党の特徴は特定のカースト、エスニシティを支持基盤として党勢を拡大する点にある。独立以降そのような政党の典型的なものには、1967年の総選挙においてタミル・ナードゥ州(当時はマドラス州)で会議派を破つて州政権を掌握したドラヴィダ進歩連盟(Dravid Munnetra Kazhagam)がある。ドラヴィダ進歩連盟は反バラモン運動とドラヴィダ自尊運動の流れをくむ政党で、会議派の支配を北部の高カースト支配と等値し、自らを「タミル」というエスニシティの代表者と位置づけることでタミル・ナードゥ州において政権を確立した政党である。このような出自の政党は近年「エスニック」政党などと称される場合があるが、そのような政党が1980年代に入り各地で支持層を拡大している。

北インドのヒンディー語地域、西部インドを中心に1980年代末から支持層を拡大した、「インド人民党」もそのような定義に合致する側面を有する。世俗主義を装いつつも、実態としてヒンドゥー・ナショナリズムを唱えるインド人民党は、実際上はエスニック政党といえる側面を有する。しかし、同党の場合、人口の8割を占めるヒンドゥーのうち、高カースト層にかなり広い支持層を持つことから、ヒンドゥー内においては一定の包括性を有する面があり、エスニック政党としての特色はその分弱い。北インドのウッタル・プラデーシュ州などヒンディー語地域で典型的なエスニック政党といえるのはむしろ、「大衆社会党」(Bahujan Samaj Party)である。

大衆社会党の中核的な支持層は様々な調査からみて「指定カースト」(不可触民として歴史的に不当な差別を受け社会の最底辺に位置づけられてきたカースト)と呼ばれる人々が中心であるが、彼らの人口比は同党の基盤となっているウッタル・プラデー

シュ州で21パーセント（2001年人口センサス）である。この人口比を前提とし、会議派など大政党が存在し、かつ、指定カーストの選挙民が自己の利益を優先して投票行動すると仮定すれば、同州では大衆社会党は支持層を拡大する可能性はないはずである。なぜならば、指定カーストを支持層とし、かつ、他の階層に支持を広げられないのであれば、その人口比から考えて同党はどうあがいても政権につけず、従って大衆社会党を支持して得られる何らかの便益を期待できないことが指定カーストの人々に明らかで、彼らは大衆社会党に投票しない、すなわち大衆社会党は成長できない、という論理が当てはまるからである。ところが実際は1984年の党設立以来、同党は着実に支持層を拡大し、インド人民党の支持を受けてであるが、短命ながら1995年6月、97年3月、そして2002年5月にマヤワティを首班とする州政権を樹立している。本書はなぜ、このようなことが起こり得たのかを探ろうとする試みである。本書は様々な「エスニック政党」の分析を行っているが、研究の核となっているのは1996年から98年に大衆社会党に関して著者が行った実地調査に基づく。本書の構成は以下のとおりである。

第1章 イントロダクション

第部 理論

第2章 制限情報の下でのエスニック集団への範疇化

第3章 パトロン民主主義、制限情報、および、エスニックな範疇に基づく情実主義

第4章 頭数を数える なぜエスニック政党はパトロン民主主義で成功するのか

第5章 異なる政党の間では支持層の頭数の数え方がなぜ違うのか 政党組織とエリートの取り込み

第部 データ

第6章 パトロン民主主義としてのインド

第7章 大衆社会党と指定カースト

第8章 指定カースト・エリートはなぜ大衆社会党に加わるのか

第9章 指定カースト選挙民はなぜ大衆社会党

を愛好するのか

第10章 指定カースト選挙民の政党選好はなぜ大衆社会党の票に実現するのか

第11章 大衆社会党と会議派で頭数の計算方法はなぜ違うのか

第12章 インドの他のエスニック政党に議論を延長する インド人民党、ドラヴィダ進歩連盟、そしてジャールカンド解放戦線

第13章 エスニック集団を基にして頭数を計算することが民主主義の安定性に与える影響

II 概要

次に著者の主張にそって本書の概要を説明してみたい。

本来、政党は選挙を通じて政権を得ようとする以上、できるだけ広い支持基盤を形成しようとし、その限りにおいて「多エスニック」な政党となる傾向を有する。典型的な例は会議派である。このような政党に対して著者のいう「エスニック政党」とは、特定のエスニック集団からなる政党というよりも、むしろ、特定のエスニックな集団を排除する政党である。特定のエスニックな集団に対抗すること、または、それを排除することによって目標とする集団の支持を固めるのである。その定義においてはイデオロギーや政党組織など他の要素は入ってこない。このようなものとしてエスニック政党を定義し、そしてそれが1980年代以降会議派など包括的「多エスニック」政党の支持基盤を蚕食して成長しているのはなぜか、これが本書の問いである。具体的に対象とする政党は大衆社会党である。同党の場合、政治社会の高カースト支配を打破して従来抑圧されてきた「大衆」による支配を目指すのであるから、高カースト、特にブラーマンが排除すべきものとなる。もっとも、従来高カーストが持つ差別的支配イデオロギーを脱しさえすれば個人としての高カーストを取り込むことには問題はないとする。このようにエスニック政党を定義する場合、それが成長する論理

はいかなるものであろうか。その説明のためにはそのような政党が成長する状況を規定するインドの民主主義の特質を定義しなければならない。

著者はインドの民主主義を「パトロン民主主義」(patronage-democracy)と定義する。まず「民主主義」は、競争を保証する規則の下で選挙により指導者を選出する体制と最小の概念構成で定義される。そのうえで、「パトロン民主主義」とは、そのようにして選出された政府が、職とサービスの供給を圧倒的に支配し、かつ、その分配を規定する規則を自己裁量に基づいて好きなように実施できる「民主主義」と定義する。要点は、政策実行過程で、国家の膨大な資源を個別選挙民または選挙集団へ実際上好きなように分配できる強力な自己裁量の力を政府が持つ、という点である。資源配分において政府が支配的であるという点と、政府による選挙民への資源配分が、集団全体の包括的利益を考えて「集合的に」行われるというよりも、投票者(または特定の相対的に小さい集団)への利益供与という性格が強い形で、すなわち、「個別的」に行われるという2点の特色が組み合わさった「民主主義」である。従って例えば、民主主義でも、政府部門より民間部門が職とサービスの供給において大きいような場合はその定義に合致しないし、また、政府が選挙民への資源配分という政策実行を「自己裁量」に基づいて「個別的」な形ではできない「民主主義」も定義と合致しない。

また、著者は選挙民の投票行動の特徴として、何よりも自らの利益の期待値を最大化するように合理的に計算して投票すると仮定する。このようなものとしてインドの民主主義および選挙民を理解するとき、エスニック政党が成長するメカニズムは何であろうか。

著者はそのメカニズムをエスニック政党のエリートの性格、および、支持基盤となるエスニック集団の2方向から考察する。パトロン民主主義および選挙民の性格から、選挙民が利益を得るためには「自分」の政党が政権に参加するということが必要不可欠である。なぜなら民間部門が十分に大きいような体制では政府と関係なく民間部門でエスニック集団

は便益を得る可能性があるが、パトロン民主主義ではそうではなく政府の存在が社会全体の便益の分配において決定的であるので、自己の代表となる政党が政府に参加することが重要となるのである。

また、パトロン民主主義では政策実施過程での便益分配が、政策論理というよりも政治家の「自己裁量」に基づいて「個別的」な形で行われる傾向が強いのので、小政党といえども自己の政治的比重に応じた分け前を政策実施過程で支持者に分配できるという点も重要である。つまり大政党でなくても政権の一角を占め得るような規模の政党であれば安定的に利益の分配に与れるのである。これはパトロン-クライアント関係という縦割り分配が大きな影響を持つため、小政党も自己の政治的比重に応じて支持者に利益を還元しやすく、従って政権に参加する決断をしやすい、ということである。なぜなら自己の支持層に確実に利益を還元できるのであれば次の選挙でも当然その支持層の票を安定的に確保できるからである。

逆に政策実施段階でパトロン-クライアント関係型縦割り分配が働かない場合、例えば政策理念重視で利益が分配される場合、どうしても大政党がその政治的比重以上に利益分配を支配してしまう、また、キャスティングボートを握る小政党が政治的比重以上に不釣合いに大きい利益を確保するといったことも考えられる。いずれにしても支持者はその政党に投票しても政治的比重に比例して安定的に利益が分配されることを期待できなくなるため、その政党に投票するかは微妙になる。よってその政党はたとえ政権に参加しても次回の選挙で支持層を維持または拡大できるか不確定となり、政権へ参加するかどうかは、微妙な問題となるであろう。

このように考えるとパトロン-クライアント関係型縦割り分配が働く場合、合理的な選挙民は必ずしも大政党に投票しなくても「自ら」の政党がとにかく一定の規模で勝利でき、政権に参加することができればその政党に投票する、ということになる。「ヒन्दウー」というインド人民党が作り上げようとする多数派「エスニシティ」は特殊な例としてここでは考察対象外とすれば、インドのような巨大国

家ではカーストといった通常のエスニック集団は全体からみれば小さい部分を占めるにすぎない。そのようなエスニック集団でも利益を代表する比較的の小規模なエスニック政党に投票することで利益の分け前に与る合理的な期待を持ちうるのである。

以上のようにパトロン民主主義では、特定集団の成員はまとめて「自分」の集団を代表する政党に投票し、かつ、その政党が「選挙で一定以上の成功」を収めて政権に参加できれば便益がまわってくることを合理的に期待できる、ということになる。

しからば、第1に、投票者は「自己の利益を代表する」特定の政党をどのようにして決めるのであろうか。無条件に考えればエスニック政党でなくても例えば特定の階級政党でもよいはずである。なぜ今日のインドで他でもなく、「エスニシティ」というマークが政党選択に重要となってくるのか、この点に関して著者は次のように説明する。すなわち通常投票者は十全な情報が得られず「制限情報」下で政党の選択を行う。その場合、特定の目立つ、より正確に言えば自己の利益を考えるうえで目立つ、典型的なマークをみて政党を選択する。その場合今日のインドで最も目立つマークとなるのが、「エスニシティ」であると考えるのである。なぜならばカーストといったエスニシティはインド社会において利益分配の流れを決める最も重要かつ身近な社会的経済的アイデンティティだからである。

それでは自らのエスニック政党をどのようにして決め、そして、どのような基準に基づいてその政党に投票する決断をするのであろうか。

著者によれば、合理的な選挙民は自らのエスニシティ出身の党员、特に指導的党员の頭数を比較して自己と同一視しうるエスニック政党を決めるという。自らのエスニシティ出身の党员が多いほど自分のエスニック政党と判断する確率は高くなる。ただそのような選挙民の判断は政党の内部組織の状況によっても異なるという。すなわち、党内でエリート間の政治的「競合が激しい」(competitive)場合、個々のエリートはあらそって自らのエスニック集団の支持を得ようとするから、エスニシティ性はますますはっきりするが、競合的でない場合は逆にエスニシ

ティ性の発現は鈍くなるとする。

次に、そのエスニック政党が政権に一定の影響を与えらるほどの議席を確保できるかどうか判断することが重要となる。そのために重要なのが、自分のエスニシティの選挙民の頭数(人口比)を数えることである。仮に選挙民が自らのエスニック集団の人口比が高く、従ってそのエスニック政党が政権の一角を占める可能性が十分に高いと認識する場合、政治からの見返りが最も大きく期待できるので、そのエスニック政党に投票するであろう。逆に人口比が低い場合一定以上の議席を確保する可能性が非常に小さい場合は、自らのエスニック政党ではないが成功する可能性の高い他の政党に投票するとする。自分の好む政党ではないが、支持を与えることと引き替えにその政党からもある程度の政治的見返りが期待できるからである。勝利する可能性の全くない自らのエスニック政党に投票した場合、政治からの見返りの期待値はほとんどゼロとなる。このような投票行動は一種の戦略的投票である。著者はこの2段階の「頭数の計算」(head counting)過程を「エスニック集団に基づいて頭数を計算すること」(ethnic head counting)と呼ぶ。

以上のようなメカニズムでパトロン民主主義においては、一定の閾値以上の支持層を有するエスニック政党は相対的に成功を収める可能性が高い、と著者は主張する。そしてまさにそのような例として指定カーストを支持層とする大衆社会党の成長過程を分析するのである。

評 価

近年のインドの選挙分析の多くが、選挙委員会のマクロな集計データを単純に分析しただけのものや、ジャーナリスティックな叙述だけに終わっているものが多いなか、本書は抜きん出たレベルのものといえる。評者もウツタル・ブラデーシュ州における大衆社会党の急速な成長の要因として、選挙民、特に社会の下層の人々が「自分」の代表政党として大衆社会党の存在を認めたこと、そして、大衆社会党が政権の一角を占めることができれば利益

を得ることができるとの認識を高めたことが非常に重要であろうと考えていた。しかし、著者はそのようなメカニズムを明確に定式化し、さらに自ら収集したデータやマクロなデータでその定式化を検証するという1段階も2段階も優れた研究を行っている。この点が評者が本書を「抜きんでたレベルのもの」と評価する基本的理由である。しかしながら、全く問題がない、というわけでもない。以下評者なりの問題点を3点述べてみたい。

第1に評者が最も気になったのが、現代のインドの政治体制の捉え方としての「パトロン民主主義」という概念化である。確かにインドの政党政治、選挙政治はパトロン・クライアントという縦割りの構造に基づく利益誘導政治としてとらえらうとまく説明が付く場合が多い。例えば公務員や高等教育機関における指定カースト・指定部族（指定カーストと同様に歴史的に不当な差別を受け社会の最底辺に位置づけられてきた部族コミュニティ）や「その他後進階級」（前2者以外の社会的教育的に後進的な集団）への留保枠を通しての採用や昇進という利益の供与、与党が自己の支持層に有利に公社公団などのポストを分配する例、農村開発行政で与党の支持基盤に受益者が偏る例、などはパトロン・クライアント政治の例と考えられよう。

しかしながら評者は、インドの民主主義が「パトロン民主主義」と定式化されるほどに、パトロン・クライアント型利益誘導政治が利益分配を支配する代表的な政治パターンとは思われない。確かに政党は与党となるやいなや、許認可権限、政策の実施段階の自由裁量権などを梃子としてパトロン・クライアント型利益誘導政治を行っている場面が多くみられる。しかし、露骨なパトロン・クライアント型利益誘導政治はその利益に与れない人々の反発を招くということもあって、より多くの支持者を獲得しようとする大政党はあからさまには採用できない。さらに、著者はインドの政治的利益配分においては政策形成段階よりも政策実施段階が決定的に重要で、そして実施段階ではパトロン・クライアントの利益誘導が重要としている。しかし、政策自体のロジックが利益の配分を決定する部分がゼロというわけで

はもちろんなく、むしろその部分の方が重要である場合も多いであろう。すなわち、政策形成過程の方が、利益の配分を決定するのに重要という場合が多く考えられる。例えば、中央政府の貿易政策、海外直接投資政策、州政府への税・計画財源移転方式の策定、州政府から県、パンチャーヤットなど地方自治体への財政分配方式の策定、州政府の工業誘致政策などを一種の政治的利益分配プロセスと考えるとき、その政策形成プロセス自体の方が実施プロセスよりも利益分配を決めるうえでより重要であろう。

さらに、著者自身も述べているように、そもそも政府を通じて配分できる資源には限界がある。それでも著者のいうように留保制度のように確かにシボルの非常に重要な利益誘導のチャンネルも存在し、一概にはその重要性を否定できないのであるが、しかし恩恵に与れる絶対者数は小さいという事実は残る。著者のように実際に利益を受ける数は限られるが、それは残りのメンバーに将来的に期待を抱かせ、よって自分の政党に支持をつなぎ止めておくことができる、従って大きな意味を持つ、という評価もできる。逆に、常に恩恵を受けるのが一部のメンバーに限られるという点を重視すればパトロン・クライアントの利益誘導政治の評価は低くならざるをえないだろう。

以上のような批判的視点をもって眺めるとき、評者は、インドの民主主義体制における利益配分においてはその何割かが、パトロン・クライアントの利益誘導によって決まる、というような見方の方が現実に即したものであると思われる。理論としては歯切れが悪いが、パトロン民主主義はインドの民主主義全体の一部分を占めるのみということである。

第2に、著者はパトロン民主主義において「エスニシティ」が自らの所属政党を決めるマークとなるのは、選挙民は何が本当に自分の利益になるのかという判断をするうえでの情報が制限されていて、それ故に最も「目立つ」マークとしてカーストなど「エスニシティ」が重要になると主張する。しかし、この論理にはかなりの異論があろう。情報が制限されているからではなく、逆にどのように投票すれば自分の利益になるのかに関してかなりの情報の蓄積

があるからこそ、「エスニシティ」を判断基準とするということも考えられる。インドは独立以来ほぼ半世紀の選挙政治の蓄積があり、選挙民は長期にわたる政治的学習の過程にさらされてきた。そうでなければ、そもそも著者の主張するような「エスニック集団に基づいて頭数を計算する」というような戦略的投票行動が広範囲に存在することを説明することは難しいであろう。

評者はウツタル・プラデーシュ州で1990年代以降、指定カーストなど社会の底辺に位置する人々が大量社会党に支持を集めていくのは、ひとつには既成の大政党に投票し続けるだけでは、いつまでたっても政治的上昇ができないという認識を彼らが学習したこと、さらには、同州の政治状況が90年代以降非常に分裂的になり、比較的小政党でも与党連合の一角を占め、利益配分の恩恵に与れる状況であるとの的確な政治的感覚を持ったこと、この2つが重要であると考えられる。もしこのような現状認識が正しいとすると、それは著者のいうような意味での「制限情報」という状態とは大きく異なるものと考えられる。

また著者は多政党化が進み、選挙民の間で政党の選択が簡単ではなくなる状況があり、そのため政党選択の判断を単純化するために「エスニシティ」という基準を選挙民は適用すると説くが、しかし、多政党化が進んだといっても、州レベルの有力政党はせいぜい多くても3、4であり、選択肢は限られており、その分、選択のための情報は少なくともすむというのが評者の考えである。この点からも「制限情報」という考え方には疑問符がつくであろう。

最後に、著者の説くようなエスニシティを基盤としてのパトロン・クライアント型利益誘導政治という定式化が実際に当てはまるのは、一部の州に限られているということを述べておきたい。ウツタル・プラデーシュ州はその典型例である。同州でそれが当てはまるのは、近年この州では社会主義党、大量社会党、インド人民党、そして、存在感はかなり薄れてしまったが会議派、と多政党化が進み、かつ、政権をめぐる「最小勝利連合」を組むための戦略的駆け引きが州の政党政治の大きな部分を占めている。そのため自らの支持層を固めることに必死とな

ることを通じて支持基盤のエスニシティがはっきりするという状況があるからである。特に社会主義党、大量社会党の支持基盤は明確で、前者はヤーダヴ・カーストとムスリムである。つまり、主要政党とも程度の違いはあれ、エスニシティを基盤としてのパトロン・クライアント型利益誘導政治をやっているのである。これは党勢が拮抗するなかで他政党がそれをやれば、対抗上自らも同じことをしなければならぬという競争的な環境が大きな理由となっている。このような他の州と比べると例外的といってよいほどの特徴的な状況が、同州でエスニシティを基盤としてのパトロン・クライアント型利益誘導政治が典型的に顕在化する基本的理由となっていると考えられる。しかし、他の多くの州では二大政党制的な状況が多く、そのため大政党にとっては特定のエスニシティを排除するような、この著者のいうところの「エスニック」政党であるよりも、より包括的な政党である方が選挙で勝利するためには重要である。このような州ではエスニシティを基盤としてのパトロン・クライアント型利益誘導政治を与党は、少なくとも、露骨にとることは難しい。

以上のように評者は本書の説くところにはいくつが大きな限界があると考えるのである。が、しかし、その限界内では、やはり本書はインドの近年の選挙・政党分析で抜きでたものとなっているといえることができる。今後インドの政党状況がどのような変貌を遂げていくのかは予断を許さないが、エスニシティを基盤としてのパトロン・クライアント型利益誘導政治はひとつの典型的なパターンとして重要性を大きく減じることはないであろう。そこにおいて本書の価値も引き続き高く評価されていくものと考えられる。

最後に北インドにおける大量社会党の成長は、エスニシティを基盤としてのパトロン・クライアント型利益誘導という視点以外からも様々に分析されており、その評価はそれらの分析を総合的に検討してからなされるべきであろう。そのため是非とも合わせて検討されるべきものとして、Pai (2002)、Jeffrelot (2003) をあげておきたい。

文献リスト

Pai, Sudha 2002. *Dalit Assertion and the Unfinished Democratic Revolution: The Bahujan Samaj Party in Uttar Pradesh* (*Cultural Subordination*

and The Dalit Challenge Vol.3) New Delhi: Sage Publications.

Jaffrelot, Christophe 2003. *India's Silent Revolution: The Rise of the Low Castes in North Indian Politics*. Delhi: Orient Longman.

(アジア経済研究所在ニューデリー海外調査員)