

南アジアにおける議会制民主主義（II） ——議会制民主主義体制への移行とその制度化に関する一考察——

こんどうのりお
近藤則夫

はじめに

- I 南アジアにおける議会制民主主義体制の現状
- II 権威主義体制と議会制民主主義体制の移行
(以上、前号)
- III 議会制民主主義体制の問題点
まとめ
(以上、本号)

III 議会制民主主義体制の問題点

以下ではインドとスリランカの例を検討して、一応安定しているとみられる議会制民主主義体制の特性と問題点をまず検討してみたい。インドの場合、安定した議会制民主主義体制とみられていたにもかかわらず、1975年になぜ非常事態宣言で議会制民主主義体制が停止され、また、それがなぜ2年足らずの短期間で議会制民主主義体制に復帰し得たのか、その要點を検討し権威主義体制が長期にわたり続いた国と比較してみたい。

スリランカの場合は、議会制民主主義体制が独立後維持され権威主義体制を経験していない。しかし、スリランカは現在タミル人分離主義組織との内戦という深刻な問題を抱えている。これは同国特有の文脈の中ではあるが、議会制民主主義体制、特にその選挙政治の展開から生まってきた問題である。南アジア諸国は多民族国

家で大なり小なり民族問題を抱える。議会制民主主義体制は統治の体制でもあり、多民族構成が与件であるときにそれがどのような作用をもつか検討することは本質的な重要性をもつ。そのような視点からスリランカの事例を次に検討する。

1. インド：1975～77年 権威主義体制（憲法下の独裁制）

インドの第1の特徴は1947年の独立以来、ネルー率いる会議派政権が一応安定した議会制民主主義体制を維持し、主要政党・政治家の間で議会制のルールの維持が浸透し制度化が進んだ点にある。独立以来曲がりなりにも、そのような伝統を維持しているのは主要5カ国の中では他にスリランカだけである。ネルー政権の果たした役割は大きかったといえよう。しかし、インディラ・ガンディー会議派政権は1975年6月に国内非常事態宣言を発し、民主主義体制を約2年間停止した。なぜ議会制民主主義体制が中断に追い込まれたのか、今まで検討してきた3国の過程を対照するためにインドがたどったプロセスの要點を述べておきたい^(注48)。

まず、上の3カ国の場合と同様に経済政策の失敗を背景とする政情、社会不安が政権の正統性を低下させ、議会制民主主義体制の崩壊に大きく作用した。具体的には歴代会議派政権がと

ってきた「社会主义型社会」政策の構造的な失敗があり、それに加えて1973年の石油ショックを契機とする経済危機が独立以来政権を担当してきた会議派政権に対する不満を爆発させた。物価高騰や汚職の蔓延に対する不満がまずグジャラートやビハールでの会議派州政権に対する大衆の反政府運動となって治安の悪化につながり、さらにJ・P・ナラヤンを指導者として反会議派運動が北部、西部インドなどを中心に激化し、反インディラ・ガンディー政権をスローガンとして結集した。その過程で1974年5月の鉄道労働者による全インド規模のストライキによる混乱、75年1月ミシュラ鉄道相暗殺など治安悪化が顕著になった。このような反政府運動を抑圧するためにとられた措置が「国内非常事態宣言」という議会制民主主義体制の停止=インディラ・ガンディー政権の独裁化であったのである。この措置はあくまで憲法の非常事態権限の条項に沿ったもので形式的には超法規的措置ではなかった。しかし、非常事態宣言の発令の動機が、基本的にはインディラ・ガンディー政権の延命であり議会制の伝統を蹂躪するものであったこと、非常事態期間中の1976年に行われた憲法改正がかなり大規模なもので、国家の基本的な規範に一定の変更があったことなどから体制の変動があったと認められよう。

政党システムは独立以来28年にわたり大体において正常に機能したにもかかわらず、与党会議派は危機に陥った時、政権交代ではなく、議会制民主主義体制を停止することで危機を乗り切ろうとした。この点でパキスタンの1977年のブットー政権、バングラデシュの75年のムジブル・ラフマン政権の場合と類似する。ひとつの理由はそれまで会議派は他の政党に中央の政権

を譲り渡した経験がなく権力を失うことに非常に敏感になっており、そのような可能性に対処するために中央集権化傾向が顕著であったということがある。例えば1967年の総選挙で会議派が後退し多くの州で非会議派政権が誕生すると、大統領統治^(注49)という中央政府による州政府への介入の仕組みを使って頻繁に州政権を打倒している。介入は非会議派政権だけでなく、中央の意向にそぐわない会議派政権にもおよんでいる。そのような中央集権的性格が社会経済危機を乗り越えるために極端に現出したのが1975年の非常事態宣言であったといえる。

パキスタンの1958年および77年の場合、バングラデシュの75年の場合も社会経済危機を乗り越えるための中央集権化という性格を持っているが、これらの例では抑圧的な措置でも民衆や野党勢力の不満を十分に押さえ込むことはできず、次第に軍に依存するようになり、結局軍に政権を譲り渡すという過程をたどった。それに対してインドの場合、非常事態宣言で極めて短期間に秩序の回復と反対派の押さえ込みに成功し軍に大きく頼る必要がなかった。その限りにおいて軍を、治安維持という軍内部で大きな緊張を生み出し軍を政治化させかねない過程から大体において遠ざけておけた。また軍が独立以来大きく政治化したことではなく文民統制が定着していることも大きな意味をもった^(注50)。すなわち軍などの議会外勢力が政治に深く関与することではなく、政権を奪取するような可能性はほとんどなかった。翻って1975年の移行の過程が軍などの強力な権威主義的要素の介入なしに行われたことは、77年の民政復帰が比較的にスムーズに行われる大きな要因となった。

非常事態体制下のインドでは議会活動は維持

されていたものの独立以来初めて自由な政治活動が禁じられ、野党、与党を問わず反政府的人物は拘禁され、インディラ・ガンディー首相の意に沿う形でしか活動を許されなかった。このような厳しい措置によって確かに治安は回復し、また、同時に強権を背景にして従来行われ得なかった社会改革も一定程度行われた。特に独立以来の課題であった土地改革がこの時期に一定の進展をみせ指定カーストなど弱者層に一定の土地が分配されたことは否定できないが、問題の大きさと比べると大きなインパクトにはなり得なかった^(註51)。

また非常事態宣言期は天候は相対的に安定し農業生産は順調であり、経済規律と統制が強化されたためもあって工業生産は比較的に順調に行われ、外貨準備も一定の水準を維持できた。秩序の維持、経済のパフォーマンスとも以上のように比較的安定化したため、非常事態宣言体制は早期に解除されることになる。インディラ・ガンディー会議派政権にとって、権威主義的な体制の恒常化は最初から選択肢の範囲外であった。ここにおいても、議会制民主主義体制の制度化の影響力をみることができる。結局1977年3月に連邦下院総選挙を行うことがインディラ・ガンディー政権自らによって決定された。選挙に基づく議会制を復活させることになったという意味でこれは体制の転換といってよいであろう。

権威主義体制の長い3国の場合、確かにどの権威主義体制も何らかの形で民衆の政治参加の拡大と自己の政権の正統化のために民政移管を目指したが、ほとんどの場合大規模な政争や治安の悪化を伴わない形でスムーズに目的を達することはできなかった。民主主義体制への移行

が行われたのは、実際には、社会経済危機を契機とする反政府運動の高まりか、对外戦争の敗北や中心的独裁者の事故死など外的要因に強制された場合であった。スムーズにいかなかつた大きな原因のひとつは移行が大きな政治的不確実性を伴うものであったからである。自由公正な選挙を経ても権力を保持できる保障は何もないし、権力を失っても自らの安全を確保できる保障はなかった。例外は1979年のジアウル・ラフマン政権の場合である。しかしその場合も同政権は地方レベルでの有力者層の取り込みや権力の基盤となる一定の大衆的支持を得られる政権政党の創出という慎重なやり方で政治的不確実性を減少させて移行を乗り切っている。結局ほとんどの場合権威主義政権が政治的リスクを犯しても政権を諦めざるを得なくなるには、何らかの政治危機が必要であった。

これに対してインドの場合、社会的経済的に平穏な内に短期で政権自らが議会制民主主義体制に復帰した。これは移行に伴う政治的リスクが相対的に小さかったことが大きいと考えられる。選挙でたとえ会議派が敗北し政権を失うようなことになったとしても、極端な抑圧や生命的の危険などは予想されなかった。上で述べたジアウル・ラフマン政権が行ったような慎重かつ段階的な準備も必要としなかった。この点が大きく違う。不確定要素があるとすれば選挙における人々の反応であった。しかしそれもインディラ・ガンディー政権は選挙で会議派が勝利するという見通しをもっていたとされる[Dhar 2000, 351]。もっともその予想は外れ非常事態宣言によって民衆の信頼と正統性を失った会議派は大敗することになったのである。ここにおいて、独立以来初めて会議派以外の政党である

ジャンター党が中央で政権を担当することとなり、同時に非常事態宣言も解除され議会制民主主義体制への復帰が完了した。

重要なポイントは、インディラ・ガンディー政権は選挙の実施を決定したあとで言論の自由など政治的権利の回復を行い、また大体において選挙に介入せず選挙委員会の行う選挙の中立性を守り、なおかつ、選挙結果に従って政権を辞すことを決定したうえで非常事態宣言を解除したという点である。つまり制度的な手続きに従って退陣したのである。インドの選挙は暴力事件、不正行為が頻発し、カシュミールなど一部の地域では政府の中立性に疑問が呈せられるなど多くの欠点があることは事実であるが、しかし、全般的にみると1975年から77年の中断があるので、それ以前の期間は大体において自由公正に行われてきたと評価され、その議会制民主主義体制というゲームのルールの制度化が高いレベルで確立していた[Chadda 2000, 187]。このゲームのルールを表だって犯すことはインディラ・ガンディー政権も行い得なかつた。この点が議会制民主主義体制への復帰をスムーズなものにしたといえよう。この点はパキスタン、バングラデシュ、ネパールの場合と大きく違う点である。

以上のようにインドは非常事態宣言という権威主義体制の経験をへて中央で初めて政権交替を経験した。ジャンター党は会議派に反発する諸政党の連合で内部に矛盾を抱えていたため、1年足らずで内部崩壊し1980年にインディラ・ガンディーの会議派が政権に復帰し、84年にラジーヴ・ガンディーが首相となり89年まで会議派政権が続く。しかしその後は1989年、91年、96年、98年、99年とめまぐるしく総選挙と政権

交替を繰り返している。しかし、その過程はパキスタン、バングラデシュ、ネパールと比べるとはるかに秩序だったもので制度化されたものである。そこにおいては、選挙と議会制のルールが主要政党の行動パターンへ浸透し、一方大統領、選挙委員会、司法、行政機関など選挙と議会制を支える諸機構が正常かつ継続的に活動している。すなわち議会制民主主義体制が高いレベルで制度化され安定的に機能している姿が指摘されるのである。

2. スリランカ：議会制民主主義体制と民族問題

スリランカはインド以上に選挙と議会制の歴史が長い国である^(注52)。1931年のドノモア(Donoughmore)憲法によってすでに普通選挙権が付与され国家評議会が設置された。政党もこの段階でインドの国民会議派にならって、植民地社会エリートの寄り集まりという性格が強いセイロン国民党が存在していた。このセイロン国民党から現在の二大政党が派生する。1946年設立の統一国民党、51年のスリランカ自由党がそれである。このような植民地としては異例な極めて早い段階で一般民衆の政治参加が認められたことが、早くから選挙を中心とする「大衆政治」の性格がはっきりと現出するひとつの大きな理由となった。その場合「大衆政治」の性格として現在最も問題となっているのが民族問題である。一般的に少数派の権利を保障する制度的歯止めがゲームのルールに埋め込まれていない場合、選挙が最終的に多数決で決り多数派民族を基盤とする政権ができ、その政権が少数派民族の利害関係を無視するような政策を行っても、議会制の内部では少数派はそのような権利の侵害を阻止できない^(注53)。従つ

て少数派は不満が高じた場合は議会制の外で直接的な行動に訴えて問題を解決しようとする可能性が高く、場合によっては民族間の紛争は激化せざるを得ない。多数派民族はシンハラ人であり、少数派はタミル人である。スリランカの例はすなわち、少数派の権利を保障する制度的歯止めのない選挙と議会制というゲームのルール自体が、紛争の拡大を促進してしまった例として捉えることが可能である。

国会レベルの総選挙の投票率を1970年代まで見ると以下のようになっている。1947年55.4%，52年69.7%，56年68.4%，60年76.9%，60年75.4%，65年81.3%，70年84.9%，77年86.4%。1950年代すでに70%弱という際だって高い投票率を示している。このように選挙への民衆の参加レベルがすでに相当高い段階に達していたこと、統一国民党とスリランカ自由党という二大政党が選挙で激しい競合を演じていたことから選挙政治においては、民衆の幅広い支持を得るために政治力によるパトロネッジのバラマキ^(注54)とポピュリストイックなスローガンが重要なポイントとなった。途上国では相対的に発達している社会福祉制度 [Warnapala 1987] も一面ではそのような選挙政治の産物である。しかし最も典型的な産物は1956年の総選挙で過半数を得て勝利した S・W・R・D・バンダラナイケ率いるスリランカ自由党による、シンハラ語や仏教優先の、いわゆる「シンハラ・オンリー」政策である^(注55)。その結果、植民地時代からタミル人が行政や教育の場において築いてきた地位が浸食され、タミル人の間で多数派による少数派の抑圧との認識が強まっていくことになる。

このようなシンハラ・ナショナリズムは政権

党が変わっても基本的に1980年代後半まで維持されてきたといってよい。スリランカ自由党またはスリランカ自由党を中心とする左派政党との連合政権は、1960年の選挙後の短期間、および、65年から70年までの統一国民党政権の期間を除いて、77年まで計16年間政権を担当した。その間シュリマボ・バンダラナイケ・スリランカ自由党政権は1972年の憲法改正で国家を単一政体と認め、仏教に第1の地位を与え、シンハラ語を憲法レベルで公用語 (official language) とし、国家とシンハラ民族主義の密接な関係を示した。その後1977年の国会選挙ではジャヤワルデネ率いる統一国民党が圧勝し以後94年まで同党政権が続くことになるが、78年の新憲法でも仏教の地位には変化がなかった。

一方、従来タミル人の利益を代表するものとしては、タミル会議派、そしてそれから1949年に分離した連邦党、そしてプランテーション地帯でインド・タミル人の利益を代表するものとしてセイロン労働者会議などがあった。これらは政権党に近づくことでタミル人の利益を政治に投影しようと試みた。しかし1970年代にはシンハラ人とタミル人との大規模な暴力的対立が起こり、タミル人勢力は多数派シンハラ人との共存を疑問視する方向に進むことになる。1976年5月にはジャフナでタミル統一解放戦線が結成され、分離国家要求を決議した^(注56)。同党は一応議会制度の中でタミル人の利益を確保することを目指したが、しかし、急進化するタミル人若年層や急進的要素から次第に見放されていくことになる。このような動きを最終的に決定づけたのが1983年のジャフナでの政府軍兵士の殺害に端を発する反タミル人暴動であった。この事件以後タミル人分離主義の中では武装闘争

派の影響力が決定的に大きくなり、北部を中心として現在まで内戦状態が続く。武力闘争の中心は「タミル国解放の虎」(LTTE)^(注57)である。1987年から3年間におよぶインドの軍事介入もあったが、政府とタミル人分離主義勢力との内戦は収束しなかった。

ジャヤワルデネ統一国民党政権はタミル民族問題の解決のために1987年11月には第13次憲法改正を行いタミル語を公用語として認め、また高度な自治を地方に与え自治権拡大によってタミル分離主義を懷柔しようとした。中央政府に対して「州」(province)が設置され、立法行政権の分割が行われた。スリランカ憲法は單一政体を規定しているが^(注58)、この第13次改正による分権化は連邦制化の方向で立法行政権の高度な分権化を含むものであった^(注59)。例えば、州の長として中央によって任命される知事がおり、その下に選挙で選ばれる首相(Chief Minister)がおり内閣を構成する。州の管轄には、警察および治安維持、県の経済計画、教育、地方自治、農業などかなり広範な権限が含まれている^(注60)。もっとも州の財政、行政機構の基盤は脆弱であるとされ^(注61)、分権化は極めて不徹底なものであった[Leitan 1990]。また選挙制度も改正し従来の小選挙区制から少数派の代表が人口比に応じてより当選しやすい比例代表制を採用し、1989年の選挙から適用している^(注62)。しかしジャフナを中心とする領域では1980年代末以来由で公正な選挙が実施できる状況はない^(注63)。

民族紛争は現在連邦化によるより完全な自治権の付与で問題を解決しようと模索が続けられているが^(注64)、内戦が続く以上、タミル人の分離主義運動は議会制民主主義という紛争解決の枠を大きくこえており、しばしば両者の間で和

平の試みはあるものの、今のところ解決の見通しはない。また農村の抑圧された下層民の不満を支持基盤とする左翼急進政党、「人民統一解放戦線」(Janatha Vimukthi Peramuna)による1971年および87年から89年の蜂起とテロ活動の激化は、国内の亀裂がタミル人問題の他に、階級間にもあることを示した[Chandraprema 1991]。しかし2度にわたる反乱は軍隊により鎮圧され指導層の抹殺・交代とともに同党は1994年の選挙から議会主義へ転換している^(注65)。

以上の検討では選挙と議会制が少数派の利益を無視しがちになり結果的に民族問題の激化を引き起こしたという点の他に、2つ注目すべき点が指摘されよう。ひとつは以上のような深刻な内戦にもかかわらず、北部地域を除けば選挙と議会制が基本的に維持されてきたことである^(注66)。しかも図1(前号掲載)にみると民衆の参加レベルは非常に高い。インドと同じく長期にわたり一旦、選挙と議会制が正統性付与プロセスとして制度化すると、かなりの不安定要素が出現しても議会制民主主義体制は継続し得るといえよう。このような高いレベルの制度化がもつ性質は「頑健」と形容することが可能であろう。

2点目は内部的亀裂に対処するための制度的適応の様相に関してである。基本的に階級闘争の性格をもつ人民統一解放戦線の武装闘争に対しては軍事的抑圧と懷柔によって同戦線を議会主義へ転換させ、議会制に包摂することに現在一応成功した。一方、領域的基盤をもつタミル人分離主義に対しては高度な自治権を与える連邦化で対処しようとしているが^(注67)、まだ内戦は基本的に継続しており分離独立を目指すLTTEは連邦制を受け入れてはいない。この

点から明らかなように領域的基盤を持つ民族問題が一旦紛糾し武力闘争に移った場合、議会制民主主義体制は問題解決のために大きな役割を演じられない。議会制が多数派と少数派の利害調整の役割を演じるためには、制度的的前提として少数派の基本的権利が守られる制度、具体的には連邦制や重要な問題についての拒否権の付与などが必要である。しかしこれらは一旦問題が紛糾した後では多数派自らが議会で受け入れるには苦渋に満ちたものとなる。またたとえ多数派が受け入れても、一旦多数派に信頼感を失い武力闘争を続ける少数派がそれを受け入れる可能性は極めて低い。すなわち以上のような検討から連邦制などによって民族紛争を予防するためには、紛争が激化する以前の早い段階で導入される必要があると考えられる^(注68)。

3. 議会制民主主義体制の制度化と限界

以下では議会制民主主義が高いレベルで制度化し頑健性を得たインドおよびスリランカと権威主義体制が長期にわたった国を比較し、そのような頑健性がどのような変数と関係するのか、そして、議会制民主主義が制度化し頑健性を得る過程で逆にどのような問題を生み出す可能性があるのか、そして、南アジアではどのような問題にどのように対処しているのか検討してみたい。

(1)選挙と議会制の高いレベルの制度化がもたらす頑健性

インドとスリランカの例を権威主義体制を長い間経験した国と比べてみると、選挙と議会制の制度化のレベルが高く、「頑健」であることは今までの説明で明らかであろう。インドでは短期間の権威主義体制を経験したが、それはかえって1970年代初めまでに制度化された議会制

民主主義というゲームのルールの頑健性を示すものとなった。そのような頑健性のゆえに1989年以降の政権交替が頻発するような状況でも議会制民主主義の安定性が維持されているといつてよい。スリランカの場合もタミル人分離主義勢力との激しい内戦にもかかわらず、内戦が続く北部を除いては選挙と議会制は基本的に頑健である。このような頑健性を獲得した基本的な要因は、インドの非常事態宣言やスリランカのタミル人と内戦の激化のような重大な危機以前に、選挙と議会制が長期にわたり安定的に運営され制度化がかなりのレベルに到達していたからである。

これに対して、制度化のレベルが低い場合、制度と政権党が一体化してしまい、政権党の危機が制度の危機となる場合がある。これはパキスタンの1977年のブットー政権、バングラデシュの75年のムジブル・ラーマン政権のように全体的に制度化のレベルが非常に低い場合と、インドの75年から77年までの非常事態体制の場合のように、すでに相当高いレベルの制度化が達成された場合でも長期にわたり一政党が継続して政権につき、政権交代を行った経験がない場合に分けられる。しかしインドの場合、一定の高いレベルの制度化のゆえに短期間で議会制民主主義体制に復帰し得たことは前に述べた。この例からゲームのルールが政治主体と分離し制度化がさらに高いレベルに進むためには、政権交代を経験する必要があるといえよう。主要な政治主体に政権交代もゲームのルールとして認められることにより制度化がさらに進むのである。これにより、ある政党政権が政策的に失敗して信頼と正統性を失い選挙で審判を受けた場合は政党だけが信頼性の喪失を経験するだけで

すみ、選挙と議会制の信頼性は保たれる。そのような信頼性は選挙が正常に行われ秩序だった政権交替が行われるたびに蓄積していく。

また選挙委員会や司法など関連諸機関・制度も正常な政権交代の経験によって政権党との分離が進み自律性を高める。さらに選挙と議会制が長期にわたり維持されると、その維持自体がそれぞれの政治的な既得権益に直結するものとなり、重要な関心にならざるを得なくなる。それに対して軍などの権威主義組織は政権に介入できない状態が長く続ければ、政権担当者として信頼性を蓄積していく機会に恵まれずますます政治的には中立的とならざるを得ないであろう。このような理論からすれば、制度に対する信頼性の蓄積と民主主義を支える諸機構の既得権益化は時間的余裕と手続きに沿った政権交代の経験が必要であるはずで、そのような時間的余裕と経験をもち得るかどうかが議会制民主主義体制が制度化のレベルを高め頑健性を得るために重要だということになる。

これに対して権威主義体制では権力を握る政治主体（軍や王室など）は政治の主要機構と密接な関係をうち立てるため、政治主体の失政と信頼性の低下は政治機構全体の信頼性の低下に直結する。そのため強い抑圧力をもたない限り、大きな失政は体制全体の不安定化につながるといつてよい。パキスタン、バングラデシュ、ネパールの権威主義体制が何らかの形での擬似的な選挙、議会制という信頼性の蓄積装置をもうとしたのはそのような構造的弱点を補うためであった。しかし、南アジアの権威主義体制は政治主体とゲームのルールの分化には成功せず、何らかの危機において重大な失敗を犯した場合は権威主義体制のゲームのルールとともに退出

せざるを得なかった。議会制民主主義体制も権威主義体制も失敗を犯すが、後者は体制自体の失敗となる。

しかし、どのような場合に政権の失敗と「認識」されるかという点は慎重に考慮する必要があろう。ポイントは、どのようにして誰がそのような認識をもつかという点である。これに関しては、例えば1980年代末以降の国際的な民主化の潮流が重要である。そのような潮流は少なくとも都市部の近代的部門に属する多くの人々にとっては民主主義の評価をより高め、反対に、議会制民主主義に対立するものとして軍や王室に対する信頼性を失う効果があったことは間違いない。1990年のネパールやバングラデシュの場合がその例として挙げられよう。しかしそり重要なポイントはそのような政治的に敏感な層がどれほど広がっているか、という点である。それは基本的には、マクロな社会経済発展に密接に関連するものと考えざるを得ない。次にこの点について大まかに検討してみたい。

ネパールでは封建的で後進的な社会構造がラナ家專制や王政を支えるひとつの要因であったことを述べた。また、パキスタンの1970年から71年の民主化、ネパールの90年の民主化、バングラデシュの同じく90年の民主化では都市部で反体制運動が広がり、体制側がそれを抑圧しきれなかったという点がひとつのポイントであった。反体制運動の担い手は学生など都市部の中産階級がひとつの柱であった。一方パキスタンでは農村の大地主層が政治の権威主義的体質のひとつの要因であったことを述べた。これらの要因は社会の近代化というマクロな変数と密接に関連する事象である。従って社会の近代化と民主主義が密接に相關する可能性が指摘されよ

第8 南アジア5カ国の社会経済発展度

国	出生時平均余命 (1998年)	成人識字率 (1990年) (%)		1人当たり所得(US\$) (1998年)	所得分布		
		男性	女性		年	貧困線以下人口比(%)	所得または支出に基づくジニ係数
バングラデシュ	59	47	23	350	1995	47.5	0.43
インド	63	62	34	440	1993	36.0	0.38
ネパール	58	37	11	210	1996	42.0	0.37
パキスタン	64	46	21	470	1998	32.6	0.40
スリランカ	74	93	85	810	1995	26.7	0.48

(出所) Asia Development Bank (2000, 4-17).

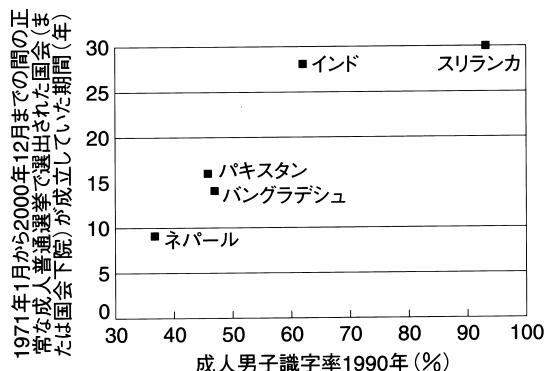
う。このような相関性は比較政治学では長年指摘されてきたことである。多くの統計的実証研究があるが、大体において社会の近代化と民主主義には密接な正の相関、特に経済や社会の近代化がより民主主義的な政治体制をもたらすとの因果関係を支持している^(注69)。本稿では5カ国の例を扱っているだけなので精巧な分析は不可能であるが、一応の吟味をしてみたい。

表4(前号掲載)の「1971年から2000年までの民政の期間」を従属変数とし、表8の様々な社会経済発展指標との相関を計算した。その結果最も高い相関係数を示したのは成人男性識字率との相関で、図5に示すように $R^2=0.805$ (F値の有意確率水準=0.039であり、よって5%未満の確立値で統計的に有意)という高い相関係数を示した^(注70)。経済的な諸指標よりも識字率、しかも政治的には最もアグレッシブとなりうる成人男子で最低限の教育を受けた者が多いということが民主主義体制の存続に密接に関係するということは、南アジアの社会変動の実態に整合的な結果であろうと思われる。やはり選挙や議会制への信頼性の蓄積速度を高め、結果的に頑健性を高める要素として社会の近代化は無視できない要素であるといってよいと思われる。

(2)議会制民主主義体制の限界：民族問題と連邦制

議会制民主主義体制は万能ではなく、様々な限界をもつことはいうまでもない。南アジアの国家的課題の中で最もその限界が露呈しやすいのが、スリランカの検討で述べた多数派民族政権が少数派民族の利害関係に配慮することが構造的に難しいという点である^(注71)。少数派の権利保護が制度として初期の段階でゲームのルールに組み込まれていない場合、選挙という政治的自由競争においては多数を占める民族集団が政権を獲得し、少数派民族の利害関係を無視し

図5 議会制の存続期間と成人男子識字率



(注) 2変数の相関分析： $R^2=0.805$ /F値の有意確立水準=0.039(両側検定で5%未満で有意)。自由度調整済み $R^2=0.740$ 。

がちになりやすい。言語、文化や宗教、公職や教育機関における地位などにおいて少数派は不釣り合いに少量のものしか得られない状況に陥り、暴力的闘争に進む可能性が高まる。スリランカのシンハラ・オンリー政策によって生じたタミル人分離主義はその甚だしい例であるが、他の国についても少数民族の統合は大きな問題である。インドのカシュミール問題や東北諸州の分離主義問題、パキスタンのパンジャーブ民族と他の民族の緊張関係や部族地域の統合問題、バングラデシュのチャクマ民族の分離主義問題などがある。ネパールにおいても山岳部のエスニック諸集団の中央政府に対する緊張関係が高まる可能性を指摘する研究者もいる^(注72)。

南アジアに限らず、多民族国家において議会制民主主義が直面するもっとも困難な課題は民族の扱いである^(注73)。理論的にいえば領域を有する民族の境界にそって国家を再編することが根本的解決であろうが、しかし、国内でも妥協は可能である。最も代表的な妥協策は連邦制の採用や選挙における比例代表制の採用である。スリランカ政府がタミル人分離主義を懷柔するために連邦制を適用しようとしていることは述べたが、南アジアで最も連邦制が制度化されているのはインドである。インドの場合、分離独立プロセスにおける歴史的経緯、国家の巨大性、民族構成の複雑さから連邦制が採用された。インドは1956年に言語別に州の境界の大規模な再編成を行い、民族と州の境界を調整しより矛盾の小さい構成とした。また、1965年のヒンディー語の公用語化問題ではタミル・ナードゥ州など非ヒンディー語州に譲歩し、公用語問題で非ヒンディー語州に不利にならないように法律を改正した。中央政府は1960年代後半から80年代

前半までの間は州政府に対して介入主義的で中央と州との緊張を高めたが、80年代末以降の連合政権の時代においては著しく党派的な政治的介入の例は少なくなってきた^[近藤2000]。現在ではカシュミールや東北部の一部を除けば民族基盤をもつ激しい分離主義運動はない。独立から1950年代にかけて領域的基盤をもつ民族の境界に沿って大きな自治権をもつ州を成立させたことは、その後の民族主義的紛争の予防として大きな意味をもったというべきであろう。すなわちインドではゲームのルール 자체を少数派の利害関係を配慮するように徐々に修正し、それによって制度の安定性を高めた過程があったといえよう。

いくつかの比較政治学の定量的研究によれば民族的、またはエスニックな紛争は国家が成立した初期の段階よりもむしろ後の段階で激化しやすいことが指摘されている^(注74)。少数民族の中央政府に対する不信感が蓄積するには一定の時間がかかるし、そのような不信感の蓄積を背景に少数民族の不満を代表し、紛争を激化する組織が成長するのにも一定の時間がかかる。そして紛争が一旦暴力的なものとなると相互の不信感の蓄積はエスカレートし、ほとんど修復不可能になってしまう。スリランカはそのようなエスカレーションの過程に入る前にゲームのルールの適切な変更を行い得なかった。そこにおいては多数派シンハラ人代表政党が独立当初から中央の政治をほぼ独占できたという基本的状況がある^(注75)。インドのカシュミールでも同じような過程が観察されるが問題を複雑にしているのはパキスタンとの国際関係である。しかし、インド全体からすればカシュミールや東北諸州の紛争は一部に限られ、それに対して中央政府

~~~~~研究ノート~~~~~

のもつ少数民族を抑圧する軍事力、懷柔する経済力は格段に大きく、また、他の地域では領域的基盤を持つ民族紛争は発生していない^(注76)。従って、カシュミールにおけるパキスタンなど国際的影響力の浸透などがなければ紛争はインド中央政府にとっては一応管理可能であろうと思われる。

以上のようにインドやスリランカでは選挙と議会制の制度化が進めば、一方では頑健性を得る確率が高くなるが、他方では適切な制度的措置がなければ、少数民族の不満の蓄積によって民族問題の激化を招いてしまうという国家統合に関しては相反する傾向を生みだしている。しかし、上に述べたようにインドではカシュミールや東北部など一部の地域を除けば、大きな民族紛争は発生していない。スリランカとのこのような違いを生み出した要因はいろいろあろう。そもそも民族的多様性により独立当初から中央の政治を独占するような民族はなかったし、制度的には連邦制という枠組みが独立の時にすでに与えられていたことが重要であろう。しかも連邦的な枠組みは上で述べたように必要があれば再編・調整され、少数民族との利害関係の調整が柔軟に行われてきた^(注77)。問題となっているカシュミールについても他の州以上の特別の自治権が憲法によって一応保障されている^(注78)。さらに各州間、そして州と中央政府の間の利害関係を調整する多くの機構が設けられ機能している。インドとスリランカの比較から選挙と議会の制度的頑健性と少数民族問題の激化という矛盾を弱めるためには、初期の時点で連邦制などの形で権力の分有を制度としてゲームのルールに組み込んでおくことが決定的に重要であると考えられる。

最後に議会制民主主義体制の制度化が未だ不十分な3国の検討を付け加えておこう。民族構成からして少数民族の問題がもっとも先鋭になる可能性をもつのはパキスタンであろう。同国では連邦制が一応採用されているものの、各州の行財政権限は不十分 [Shah, S. M. H. 1994; Shah, A. 1997] で中央からの介入も頻繁である。連邦制は連邦直轄部族地域や北方地域、自由カシュミール政府地域などが併存する極めて複雑な構成をもっている。連邦および各州の部族地域ではそれぞれ大統領、知事の下でジルガ制など各部族の伝統的自治が認められており、基本的に中央や州政府の権限は及ばない^(注79)。このように権力分有のゲームのルールの制度化は実態として不十分であるし、国民統合の度合いはインドなどと比べてもかなり低いレベルにある。将来的に民政に移行し選挙と議会制が定期的に行われるようになり、かつ、部族地域などが本格的に他の地域と統合されるようになれば少数民族問題もさらに先鋭さを増す可能性がある。その場合連邦制がすでに採用されていることはプラスの要素であるが、しかし、それはあくまで実質的な行財政権限が与えられた州からなる連邦制でなければならないであろうし、同時に各州や各民族間の利害関係の調整機構を備えたものでなければならない。それは1955年から70年までのワン・ユニット制の失敗、73年から始まったバローチの反乱、83年以降のシンド州の民族的騒乱などの経験が教えてくれるものである。

ネパールに関しては憲法レベルでは民族またはエスニックな多様性を一応は認めているが、しかしそのような多様性が現出することを抑制しようとする傾向が顕著である^(注80)。実態とし

ては今のところ少数民族の分離主義運動が暴力的に紛糾している例はないが、マオイストの運動が少数民族の分離主義運動を喚起する可能性やその他の独自の分離主義運動が発展する可能性は無視できないであろう。すでに何らかの連邦制を要求する運動もある [Gurung 1998, 151-152, 159]。一方、バングラデシュに関してはベンガル人の比率が約 98% と圧倒的に多いという人口学的特性から憲法では單一政体を規定し^(注81)、実態としても中央政府を大きく揺るがすような少数民族の分離主義紛争はないが、それでもチャクマ民族の武装闘争は一定のインパクトを与えた。これに関しては州ではないが、一定の自治権を認める措置で紛争解決の努力がなされている^(注82)。

以上のように 3 国の場合でも、眞の連邦制または高度な自治権を付与する方向で少数民族問題に対処しようとする方向は大なり小なり存在する。問題はその形態とタイミングであって、この節の検討から選挙制と議会制という政治の自由化が人々に本格的に浸透する前にそれが行われなければ、紛争の防止機構としての役割はあまり期待できないということになる。

ま　と　め

南アジアの体制の移行および議会制民主主義体制の制度化を検討し、相互比較した結果、以下のようない点をまとめとして提出できよう。

第 1 に、議会制民主主義体制の成立と定着に好ましいマクロ的な状況として、やはり、社会発展、近代化というマクロな変数を挙げる必要があろう。このマクロ変数は個々の政治的事件

の展開に直接的に関係はしないが、都市部の近代部門に雇用されるいわゆる中間層などの成長、農村部における封建的な社会階層の流動化などを促すことによって議会制民主主義に敏感に反応する広範な層を作り出し、長期的累積的にみれば議会制民主主義を受け入れる素地を作り出しているといつてよいと考えられる。

また第 2 に、マクロ的状況としては国際関係も重要である。冷戦下の時期と、1980 年代末以降の冷戦終結と民主化の時期の体制変動を比較すると明らかに後者の時期では民主化への移行が促進されている。特にネパールやバングラデシュは国際的な援助依存度が極めて高いため、西側援助諸国の政治の自由化や人権擁護に対する要求を強く考慮せざるを得ない状況となった。これは第 1 の社会発展や近代化という変数よりも支持基盤の弱体な権威主義体制の政権に直接的に作用する要因である。

第 3 に体制の移行の様態に関しては、本稿で検討した南アジアの例では、議会制民主主義体制から権威主義体制への移行、およびその逆の過程は内戦のような大規模な暴力を伴ったものではなく比較的「スムーズ」なものであったということを確認しておきたい。もっとも相対的にいうと後者の場合のほうが不連続性は目立つが。これは体制の移行はほとんどの場合社会経済危機を契機として起こったもので政治的には断絶ではあるものの、体制の移行の結果として急進的な社会変革がなされるというようなことはなく、その意味では政治構造の大きな断絶ではなかったからである。従って、体制の移行は政党など議会勢力が権力を握るか、軍や王室など権威主義的要素が権力を握るかの問題となってしまったかの様相を呈している。確かにパ

キスタンの基礎民主主義や地方自治体の改革、ネパールのパンチャーヤット体制、バングラデシュの村落政府やウポジラなどの地方行政機構の改革は形式的には統治と社会変革の方法であったが、実態としては利権のバラマキなどを通じて中央の体制を維持するという役割の方が比重が大きく、実質的な社会変革につながるものとはなり得なかった。

第4に、体制の移行が政党など議会勢力と権威主義勢力の競合関係の結果決まるものとすると、両者が、それぞれどれだけ社会に支持基盤を拡大しているか、その相対的な力量が重要となる。権威主義体制が長い3国の中ではパキスタンの軍が社会に占める比重は他の国と比較して格段に大きく、そのことが、政党への信頼性の低さと相まって議会制が容易に定着しない基本的な理由となっている。パキスタンで軍が社会に大きな比重を占めるに至った理由をさらに掘り下げると、インドと軍事的に対抗する必要性、および、国内の民族的亀裂に対する押さえという国民統合上の必要性があったからに他ならない。これに対してバングラデシュの軍は社会における比重も小さく、また、分裂的でたとえクーデターで政権を握っても長期にわたって政権を維持できる可能性が小さく、そのことが自らの政党を作り出すことによって政権を把握するという戦略をとらせることになった。ネパールの場合、1950年代は社会の後進性がはなはだしく王室の支持基盤は狭いものであったが、しかしそれ以上に政党の支持基盤は小さく、国王によるクーデターが容易に成功する原因となつた。

第5点として、時間の経過とともに政党が徐々に成長し影響力を強めていったプロセスが

あつたことが指摘されねばならない。パキスタンでは1958年のクーデターは政党が自壊し権力を放り投げたため軍が権力を受け取ったのであるが、77年の場合はパキスタン人民党という一定の基盤をもつ政党からの権力奪取であった。そのため、軍政の抑圧性はより顕著で、ハック政権にとってパキスタン人民党をいかに弱体化するかが重要な政策であった。またバングラデシュの場合も1975年の場合は、アワミ連盟政権の失政による正統性失墜のため一部の軍のクーデターでムジブル・ラフマンが暗殺されると自壊作用が顕著で、ジアウル・ラフマンはそのような自壊作用で生じた混乱を收拾することを期待されて容易に政権につくことができた。しかし、1982年の場合エルシャド政権は、組織的に弱体であったとはいえ必ずしも正統性を失墜したわけではないバングラデシュ民族主義党を押しのけて政権を奪取したため、正統性を十分に主張できなかつたし、政党勢力の執拗な抵抗に政権末期まで悩まされることになる。ネパールの場合、権威主義体制の下にあつたのは一期だけであるので、権威主義体制間の比較はできないが、ネパール会議派党や共産党系政党の成長があり、1980年代に入り王室は次第に政党勢力に譲歩していく過程があつたことを述べた。以上のようにこれら3国においてでも特有の政治環境の中においてではあるが、政党が成長する過程があり、権威主義勢力は後年になるほど力をつけた政党に対処せざるを得なくなつていつたといえよう。パキスタンのハック政権、バングラデシュのエルシャド政権がイスラームを強調したのはこのような状況のなかで考える必要がある。これら3国は1980年代末から90年代にはこのような政党の成長と第1、2の要因の結

合として相次いで民主化する。

第6点で強調したいのは民主化が制度化するためには、政党から区別されるところの選挙と議会制度というゲームのルールへの信頼性が蓄積されることが重要であるという点である。それによって政権につく政治主体=政党の失敗が制度の失敗とみなされる事態を防ぎ、政治過程の政治的不確実性を大きく減少させることができる。そのためには第1に選挙と議会制ができるだけ長期にわたり正常に維持され、第2に正常な過程で政権交替を経験しなければならない。この点において1990年以降、バングラデシュとネパールは政権の不安定性はあるが大きな制度的不安定性を露呈することなく、議会制民主主義が維持され、その枠内で政権交替を経験していることは議会制民主主義の制度化に大きく寄与しているといってよい。これら両国では議会制の信頼性の蓄積によって、非議会勢力は政権を奪取することが次第に困難になっている。

またインドとスリランカの経験から、議会制は一旦制度化をかなりのレベルで達成し、主要な政治アスターの行動を規定する制度として頑健性を獲得すると、少々のストレスでも揺らぐことはないということが指摘できる。

これらの例に対してパキスタンの場合は1990年代でも、大統領と軍による相次ぐ制度への介入によって議会制は信頼性を蓄積することはできなかった。

最後に、今後議会制民主主義体制は南アジアでも主流となることは間違いないが、多民族国家における選挙と議会制という政治的自由化は、少数派を尊重する適切な制度的措置がゲームのルールとして初期の段階で組み込まれていない場合、政治がより競争的になるほど政治権力に

おける民族のバランスを失する傾向が強く、民族間の紛争を逆に惹起する可能性があることを指摘した。そしてそのような制度的措置として分権化または連邦制の必要性を主張した。

以上本稿の「はじめに」で述べた第1の移行の問題に関するまとめは、上の第1, 2, 3, 4, 5点であり、第2点の制度化の問題に関するまとめは、上の第1, 5, 6、そして第3の議会制民主主義体制と民族問題に関するまとめは上の最後の点である。

南アジアではパキスタンも含めて議会制民主主義体制が次第に定着していくものと思われるが、残された問題として、仮に連邦制が適切に導入され民族的な統合の行き方に一定のめどがついたとしても、社会の近代化、経済の発展などの実態的な要請に応えられるかという問題が残る。議会制民主主義は政治主体とゲームのルールとしての制度を分離させ、政治的不確実性を減少させ政権の失敗を体制の失敗という評価から切り離すものではあることはたびたび指摘した。しかし、このような体制といえども無制限の失敗の繰り返しには耐えきれないであろう。特にネパール、バングラデシュなど制度化のレベルが低い国においてはそうである。重大な「失敗」の例としては国家統合がからむ民族問題などがあるが、最も重要なのは貧困問題など社会経済発展の失敗である。本稿はそのようなポリティカル・エコノミー的な問題を正面から扱ってはおらず、その問題に対する見通しは述べることはできない。しかし、制度としての議会制民主主義体制の特質が政権交替を通じて政策の過ちや欠点をフィードバックし修正しうる体制であり、かつ、基本的にできるだけ多数の利益を平和的に尊重する制度であるかぎり、試

~~~~~研究ノート~~~~~

行錯誤プロセスで時間はかかるであろうが、そのような問題に対処しうる可能性は十分にもつものであることを指摘しておきたい。

(注48) ジャラールによると南アジアでは民主主義と権威主義体制は連続性において、そしてその社会的実態において捉えられるべきであり、このような視点からすればインドは完全な民主主義体制ではない。しかし、民主主義の手続き的な評価からはインドは民主主義体制と捉えるべきと思われる [Jalal 1995]。

(注49) 憲法第356条は、州政治が混乱して収拾のつかないような場合、または、州レベルで大規模な治安の悪化がおこり州政権では収拾のめどがつかないような場合、中央政府は当該州の知事の報告に基づき州の政治活動の全部または一部を接収できることを定めている。この規定は中央政府による州政治への介入に悪用される場合が多かった。中央の州への介入に関しては Dua (1994) を参照。

(注50) この点に関しては Kukreja (1991, 第6章) を参照。

(注51) 非常事態宣言期のインドについては大内 (1980) を参照。

(注52) スリランカ政治一般については Silva (1993) を参照。

(注53) このような理論的検討として Rae (1969), Rabushka and Shepsle (1972) を参照。

(注54) 独立以降の選挙では、人々は物質的または社会的利益を得るために政権党のパトロネッジと結びつくことが重要となり、一方政党の方でも選挙で勝利するためには多数派の利益を積極的に押し出すことが有利となった。このような選挙政治がもたらした流動性は伝統的なカーストに基づく忠誠心を浸食し、人々を全国政党のポピュリストイックなスローガンに反応させやすい状況においた [Jayanntha 1992]。

(注55) いうまでもなく選挙政治の激化だけがシンハラ・オンリー政策の原因ではない。仏教と密接に結びついた形でのシンハラ・ナショナリズムの顕在化は植民地時代にすでにはっきりとしている [Warnapala 1994, 20-37]。

(注56) 1977年の総選挙に向けて76年5月14日に行われた最初の全国大会で採択された決議で、“Tamil Eelam” の主権国家をうち立てることを宣言した。「Eelam」(イーラム) とは「国」の意味である [Tamil United Liberation Front 1976]。

(注57) LTTE は1972年に “Tamil New Tigers” として発足し、タミル人の独立国を目指して武装闘争を行った。1976年には指導者プラバカランによって、“Liberation Tigers of Tamil Eelam” と改名された。これらタミルゲリラの歴史については、例えば Sivarajah (1992) を参照。

(注58) 憲法ではスリランカ共和国は “Unitary State” として規定されている [Department of Government Printing (Sri Lanka) 1991, Article 2]。

(注59) タミル人問題を連邦制によって解消しようとする動きは独立以前にさかのぼりうる。Warnapala (1994) を参照。

(注60) Thirteenth Amendment [Certified on 14th November, 1987] An Act to Amend the Constitution of the Democratic Socialist Republic of Sri Lanka. 立法行政権の項目の配分は次の通りである。

List of subjects	1978 Constitution (1987年の第13次改正以降) (2000年までに16次の憲法改正：年平均0.72回)
Reserved (Centre)	17
Provinces	38
Concurrent	36
Residual powers	With the Centre

(注61) 筆者による Finance Commissionとの面談 (2001年3月15日) による。

(注62) 比例代表制への転換は1978年の憲法で規定されたが、最終的に具体的な形がまとまるのは88年である。タミル人との紛争の拡大と分権化という状況を受けて選挙制度の改正を審議した、All-Party Select Committee on 16 Franchise and Elections, 1983-1988の勧告がもとになって改正が行われた。それにより全国区に29議席、選挙県区に合計196議席を割り当てることとなった [De Silva 1993, 16-20]。

(注63) 一方、農村の青年不満層を支持基盤とする左翼急進政党「人民統一解放戦線」による1971年および87年以降の蜂起は、国内の分裂が民族間だけでなく階級間にもあることを典型的に示した〔Chandraprema 1991〕。

(注64) 1994年の総選挙で勝利した、スリランカ自由党を中心とする人民連合（People's Alliance）もそのような方向性を明確にしている〔Banduthilaka 1994, 11; Peiris 2001〕。

(注65) 一部の選挙区から Sri Lanka Progressive Front という党名で選挙に参加した [Dissanayaka 1994, 107]。

(注66) 1989年以降の国政レベルの選挙は比例代表制で行われている。1989年、94年、2000年には大統領選挙と国会議員選挙が行われ、89年には両レベルの選挙とも統一国民党が、そして94年、2000年の選挙ではスリランカ自由党を中心とする人民連合が両レベルの選挙を制し、チャンドリカ大統領が政権についている。

(注67) 1994年の大統領選挙で勝利したチャンドリカ・クマラトゥンガ大統領人民連合政権は95年8月には大胆な分権化を提案し、97年には新憲法草案を発表している。これに基づいて2000年8月には民族紛争を終決させるべく連邦制を核とした新憲法案を提出した。憲法改正法案上程におけるスピーチで、改正案が民族紛争を終わらせるため連邦制を設立することを明確に表明している [Kumaratunga 2000]。

(注68) この点の理論的検討に関しては近藤(2002, 20-25)を参照。

(注69) 最も代表的かつ先駆的な研究は先に示したリップセットのものである [Lipset 1981]。これはもともと1960年に出されたものである。その後クロス・セクションまたは時系列、そして時系列データをプールしたクロス・セクションの分析などがなされている。現時点の研究状況を概観すると近代化と民主主義は密接な関係にあること、因果関係としては社会や経済の近代化がより民主主義的な体制をもたらすということ、逆の因果関係、すなわち、民主主義体制が社会や経済の近代化をもたらすということは必ずしもいえないということ、もっとも民主主義は社会や経済の阻害要因にはならないということ、等がいえよう。例えば

Burkhart and Lewis-Beck (1994), Vanhanen (1991; 1997), Heo and Tan (2001), Verkuilen and Jay (2002) を参照。

(注70) もっともこれはサンプル数が5でまた自由度調整済み $R^2=0.740$ であり、確からしさという点では統計的に問題を残す。しかし少なくとも一般論と整合的な結果である。

(注71) この点に関してチャッダは、パキスタン、インド、ネパールの民主主義または民主化を比較して、民主的移行とは、民族国家の定着という制限の範囲内での民主主義的統合とみなされるべきと主張している。この点で本稿の主張と一定の共通点をもつ [Chadda 2000, 116]。

(注72) 山岳部のエスニック集団の運動がマオイストの運動と結びつく可能性を指摘する研究者もいる [Bhattachan 2000]。

(注73) Diamond and Plattner (1994) を参照。とりわけこの論文集所収の Horowitz (1994) を参照のこと。

(注74) Saideman et al. (2002) の統計的研究によると権威主義体制と民主主義体制の両方を含む包括的なサンプルでは、連邦制、比例代表制の採用によってエスニックなプロテストと反乱の頻度が下がるという結果を得ている。また、時間が経過した体制の方がプロテストと反乱のレベルが高くなる傾向も指摘している。そのような傾向は権威主義体制のみのサンプルのほうがより明確に現われるようであるが、民主主義体制のみのサンプルでも基本的傾向は同じである。

(注75) 中央レベルの政治を独占する民族がいるかどうかが、初期に形成されるゲームのルールの内容に大きな影響を及ぼす。これを中心的な論点として南アジアのエスニシティと国家建設の問題を扱ったものとして Phadnis and Ganguly (2001) を参照。

(注76) 1980年代から顕著になってきたヒンドゥー教徒多数派とムスリム等の少数宗派の紛争は民族紛争的な様相を呈しているが、カシュミールなど一部地域を除けば少数派が領域的基盤をもたないので分離主義に発展することはない。1980年代以降のヒンドゥー主義の高揚などについては近藤 (1998) を参照。

(注77) 1956年以降も、60年にはグジャラート州と

マハーラーシュトラ州の分離、66年のパンジャーブ州とハリヤナー州の分離が行われた。また2000年11月にはチャッティースガル、ウッタラーンチャル、ジャルカンドの3つの州が元の州を分割して成立した。いずれも元の州の中では少数民族住民の居住する地域で特に後2者の場合、たびたび暴力的な独自州設立要求運動を行ってきた経緯がある。これらの州設立によって自治権運動は沈静化した。一方、東北部では1963年にナガランド、72年にメガラヤ、マニプール、トリブラー、87年にはミゾラム、アルナーチャル・プラデーシュがそれぞれアッサム州から分離しているが、中央政府が分離を認めたのはこの地域での分離主義武装闘争を懐柔するためであった。

(注78) インド憲法第370条で特別の地位が認められているが、独立以来中央政府はジャンムー・カシミール州の特別の地位をできるだけ弱めて統合を進めようとした経緯がある。

(注79) 部族地域に関してはAli and Rehman(2001, chapter 4)を参照。

(注80) 単一政体を基本としている。1990年の憲法によると王国を「多数のエスニック集団が存在し、多くの言語が使用される、民主独立、不可分、かつ、主権をもつヒンドゥーそして立憲君主制王国」として国家が多様な民族からなることが認められているが、一方では、選挙においては選挙委員会は「宗教、コミュニティ、カースト、部族、そして地域」に基づき政党または政治組織に対しては、選挙のための認証を取り消しうるとも規定している。すなわち民族的多様性の現実は認めるものの、それが政治的分裂につながるような政党は認めないとという姿勢である。1990年のネパール憲法[His Majesty's Government (Nepal), 1990]の4(1)および112(3)参照。

(注81) The Constitution of the People's Republic of Bangladesh (As modified up to 30th April, 1996) の第1条においてバングラデシュを“a unitary, independent, sovereign Republic to be known as the People's Republic of Bangladesh”としている。

(注82) チャクマなどチッタゴン丘陵の少数民族と中央政府は1997年12月に武力紛争に決着をつけ、同地

域に高度な自治を認める Chittagong Hill Tracts Regional Council を設立することで妥協を成立させた。従来の Hill District Council の機能に加えて、土地や警察、部族法、かなり広範な課税権などを認め、少数民族独自の文化の尊重を認めている [Chittagong Hill Tracts Treaty 1997]。

文献リスト

〈日本語文献〉

- アジア経済研究所 1991.『アジア動向年報 1991』アジア経済研究所.
- 大内穂編 1980.『危機管理国家体制——非常事態下のインド——』アジア経済研究所.
- 小倉清子 1999.『王国を搖るがした60日間——1050人の証言・ネパール民主化闘争——』亜紀書房.
- 近藤則夫 1997.『ラジーブ・ガンディー政権期のインドの国際関係』近藤則夫編『現代南インドの国際関係』アジア経済研究所.
- 1998.「90年代のインドの政党政治と社会集団——ヒンドゥー主義の衝撃と政党システムの分化——」近藤則夫編『1990年代インドの政治経済の展開』アジア経済研究所.
- 2000.「インドの中央・州関係の展開——協調的連邦制への可能性——」『アジア経済』第41巻第10・11号(11月).
- 2002.「開発途上国における民主主義体制の移行と安定化に関する予備的考察」『平成13年度基礎理論研究会成果報告』日本貿易振興会アジア経済研究所.
- 佐藤宏 1990.「序章 バングラデシュの権力構造」佐藤宏編『バングラデシュ低開発の政治構造』アジア経済研究所.
- シュミッター／オドンネル 1986.『民主化の比較政治学』(真柄秀子・井戸正伸訳) 未来社 (Guillerme O'Donnell and Philippe C. Schmitter, *Political Life after Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Transition*. The Woodrow Wilson Center, n.d.).
- 辻田祐子 2002.「ネパール：非常事態宣言の背景」

- 『アジ研ワールド・トレンド』第77号（2月）。
- 西澤憲一郎 1985. 『ネパールの歴史——対インド関係を中心に——』勁草書房。
- ハンチントン, S.P. 1995. 『第3の波——20世紀後半の民主化——』(坪郷他訳) 三嶺書房 (Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. University of Oklahoma Press, 1991).
- 村山真弓 2002. 「バングラデシュの選挙制度——自由公正な選挙を目指して——」『アジ研ワールド・トレンド』第78号（3月）。
- 山中一郎編 1992. 『パキスタンにおける政治と権力——統治エリートについての考察——』アジア経済研究所。
- リンス, J. 1982. 『民主体制の崩壊——危機・崩壊・均衡回復——』(内山秀夫訳) 岩波書店 (Juan J. Linz, *Crisis, Breakdown, and Reequilibration*. Johns Hopkins University Press, 1978).

〈英語文献〉

- Aditya, Anand 1996. "Shifting Votes in a Multipolar Electorate: A Study of the Survival Regimes in Nepal and Strategies for Sustainable Governance." *Nepali Political Science & Politics* 5.
- Ahmad, Mushtaq 1988. *Government and Politics in Pakistan*. Karachi: Royal Book Co.
- Ahmed, Moudud 1995. *Democracy and the Challenge of Development: A Study of Politics and Military Interventions in Bangladesh*. Dhaka: University Press Limited.
- Alesina, Alberto et al. 1996. "Political Instability and Economic Growth." *Journal of Economic Growth* Vol.1 (June).
- Ali, Shaheen Sardar and Javaid Rehman 2001. *Indigenous Peoples and Ethnic Minorities of Pakistan: Constitutional and Legal Perspectives*. Richmond: Curzon Press.
- Asia Development Bank 2000. *Key Indicators of*

- Developing Asian and Pacific Countries 2000*. Manila: Oxford University Press (Volume XXXI).
- Banduthilaka, M. 1994. *Election Manifesto of the People's Alliance*. Colombo: Premadasa Printers.
- Bangladesh Awami League 2001. *Highlights of Election Manifesto-2001*. Dhaka: Bangladesh Awami League Election Steering Committee.
- Bangladesh Election Commission 1998. *7th Jatiya Shangshad, June 12, 1996*. Dhaka: Orchad Printers.
- Barro, Robert J. 1996. "Democracy and Growth." *Journal of Economic Growth* Vol.1 (March).
- Bertocci, Peter J. 1986. "Bangladesh in 1985: Resolute against the Storms." *Asian Survey* 2 (February).
- Bhattachan, Krishna B. 2000. "Possible Ethnic Revolution or Insurgency in a Predatory Unitary Hindu State, Nepal." In *Domestic Conflict and Crisis of Governability in Nepal*. ed. Dhruba Kumar. Kathmandu: Centre for Nepal and Asian Studies (Tribhuvan University).
- Bureau of Verification and Compliance (U. S. Department of State) 2000. *World Military Expenditures and Arms Transfers 1998*. Washington, D.C.: U. S. Government Printing Office.
- Burkhart, Ross E. and Michael S. Lewis-Beck 1994. "Comparative Democracy: The Economic Development Thesis." *American Political Science Review* 88(4) (December).
- Casper, Gretchen and Michelle M. Taylor 1996. *Negotiating Democracy: Transitions from Authoritarian Rule*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Chadda, Maya 2000. *Building Democracy in South Asia-India, Nepal, Pakistan*. New Delhi: Vistaar Publications.

- Chandraprema, C.A. 1991. *Sri Lanka: The Years of Terror: The J.V.P. Insurrection 1987-1989.* Colombo: Lake House.
- Chittagong Hill Tracts Treaty 1997. http://www.satp.org/bangladesh/Documents/CHT_1990.HTM (2001年7月26日アクセス).
- Cohen, Frank S. 1997. "Proportional versus Majoritarian Ethnic Conflict Management in Democracies." *Comparative Political Studies* 30(5) (October).
- Cohen, Youssef, Brian R. Brown and A.F.K. Organski 1981. "The Paradoxical Nature of State Making: The Violent Creation of Order." *American Political Science Review* 75(4) (December).
- Commissioner of Elections (Sri Lanka) n.d. (a). *Parliamentary General Election, 16th August, 1994-Detailed Results.* Sri Jayewardenepura: Department of Elections.
- n.d. (b). *Parliamentary General Election, 10th October, 2000-Detailed Results.* Sri Jayewardenepura: Department of Elections.
- Dahal, Ram Kumar 1999. "Prospects of Good Governance." In *Decentralization and Good Governance in Nepal.* ed. Ganga Bahadur Thapa. Kathmandu: Modern Printing Press.
- De Silva, R. K. Chandrananda (Commissioner of Elections) 1993. *Report of the Commissioner of Elections on the Ninth Parliamentary General Election of Sri Lanka Held on 15.02.1989.* Colombo: Department of Government Printing.
- Department of Census and Statistics (Sri Lanka) 2000. *Statistical Abstract of the Democratic Republic of Sri Lanka 1999.* Colombo: Department of Census and Statistics.
- Department of Government Printing (Sri Lanka) 1991. *The Constitution of the Democratic Socialist Republic of Sri Lanka.* Colombo.
- Dhar, P.N. 2000. *Indira Gandhi, the 'Emergency' and Indian Democracy.* New Delhi: Oxford University Press.
- Dharamdasani, M. D. 1994. *NEPAL: Political Economy of Foreign Aid.* Varanasi: Ashutosh Printers.
- Diamond, Larry and Marc F. Plattner eds. 1994. *Nationalism, Ethnic Conflict, and Democracy.* Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Dissanayaka, T. D. S. A. 1994. *The Politics of Sri Lanka.* Colombo: Swastika.
- Dua, B.D. 1994. "The Prime Minister and the Federal System." In *Nehru to the Nineties: The Changing Office of Prime Minister in India.* ed. James Manor. London: Hurst & Company.
- Election Commission (Nepal) 1992. *General Election in Nepal 1991.* Kathmandu: Nepal Lithographing.
- n.d. (a). *House of Representative Election 1994: Election Result.* Kathmandu: Election Commission.
- n.d. (b). *House of Representative Election 2056: Election Result.* Kathmandu: Election Commission Offset Press.
- Election Commission of Pakistan 1991. *Report on the General Elections 1990, Volume I.* Islamabad: Printing Corporation of Pakistan Press.
- Fleiner, Thomas 2001. "Facing Diversity." *International Social Science Journal* 167 (March).
- Gellner, David N. 1997. "Introduction: Ethnicity and Nationalism in the World's Only Hindu State." In *Nationalism and Ethnicity in a Hindu Kingdom: The Politics of Culture in Contemporary Nepal.* eds. David N. Gellner, Joanna Pfaff-Czarnecka and John Whelpton. Amsterdam: Harwood Academic Publishers.
- Gurr, Ted Robert 1993. *Minorities at Risk: A Global View of Ethnopolitical Conflicts.* Wa-

- shington, D.C.: United States Institute of Peace Press.
- Gurung, Harka 1998. *Nepal: Social Demography and Expressions*. Kathmandu: New ERA.
- Hachhethu, Krishna 1994. "Transition to Democracy in Nepal: Negotiations behind Constitution Making, 1990." *Contributions to Nepalese Studies*. Centre for Nepal and Asian Studies, Vol.21, No.1 (January).
- 2000. "Nepali Politics: Political Parties, Political Crisis and Problem of Governance." In *Domestic Conflict and Crisis of Governability in Nepal*. ed. Dhruba Kumar. Kathmandu: Centre for Nepal and Asian Studies (Tribhuvan University).
- Hadenius, Axel 1992. *Democracy and Development*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Haggard, Stephan and Robert R. Kaufman 1995. *The Political Economy of Democratic Transitions*. Princeton: Princeton University Press.
- Hasanuzzaman, Al Masud 1998. *Role of Opposition in Bangladesh Politics*. Dhaka: The University Press Limited.
- Heo, Uk and Alexander C. Tan 2001. "Democracy and Economic Growth: A Causal Analysis." *Comparative Politics* 33(4) (July).
- His Majesty's Government (Nepal) 1990. *Constitution of the Kingdom of Nepal 2047*. Kathmandu: Law Books Management Board.
- Hoftun, Martin, William Raeper and John Whelpton 1999. *People, Politics & Ideology: Democracy and Social Change in Nepal*. Kathmandu: Mandala Book Point.
- Horowitz, Donald L. 1994. "Democracy in Divided Societies." In *Nationalism, Ethnic Conflict, and Democracy*. eds. Larry Diamond and Marc F. Plattner. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Hossain, Najmul 2001. "Election 2001: Experience and Expectations." *Daily Star*. Dhaka (September 12).
- Huntington, Samuel P. 1968. *Political Order in Changing Societies*. New Haven: Yale University Press.
- International Department (Communist Party of Nepal (Unified Marxist - Leninist)) 2000. *Communist Party of Nepal (Unified Marxist - Leninist)*. Kathmandu (January).
- Jalal, Ayesha 1995. *Democracy and Authoritarianism in South Asia*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Jatiya Party 2001. *General Election 2001-Election Manifesto, 2001*.
- Jayanntha, Dilesh 1992. *Electoral Allegiance in Sri Lanka*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kabir, Bhuiyan Md. Monoar 1999. *Politics of Military Rule and the Dilemmas of Democratization in Bangladesh*. New Delhi: South Asian Publishers.
- Kochanek, Stanley A. 1983. *Interest Groups and Development: Business and Politics in Pakistan*. Karachi: Oxford University Press.
- Kukreja, Veena 1991. *Civil-Military Relations in South Asia: Pakistan, Bangladesh and India*. New Delhi: Sage Publications.
- Kumar, Dhruba 2000. "What Ails Democracy in Nepal?" In *Domestic Conflict and Crisis of Governability in Nepal*. ed. Dhruba Kumar. Kathmandu: Centre for Nepal and Asian Studies (Tribhuvan University).
- Kumaratunga, Chandrika 2000. "President Chandrika Kumaratunga's Speech in Parliament, Introducing the Constitution Reforms Bill, August 3, 2000." <http://www.satp.org/SRILANKA/Documents/00403-00004.htm> (2001年3月31日アクセス).
- Leitan, G. R. Tressie 1990. *Political Integration through Decentralization and Devolution of*

- Power: The Sri Lankan Experience.* Colombo: Department of History and Political Science (University of Colombo), Sridevi Printers.
- Lijphart, Arend 1977. *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration.* New Haven: Yale University Press.
- Linz, Juan J. 1970. "An Authoritarian Regime: Spain." In *Mass Politics: Studies in Political Sociology*. eds. Erik Allardt and Stein Rokkan. New York: Free Press.
- Lipset, Seymour Martin 1981 (初版1960年). *Political Man: The Social Bases of Politics.* Baltimore (Maryland): Johns Hopkins University Press.
- Liu, Yong-chuan 1993. *Patterns and Results of the Third Democratization Wave.* Boston: University Press of America.
- Maniruzzaman, Talukder 1994. *Politics and Security of Bangladesh.* Dhaka: University Press Limited.
- Mitra, Subrata K. 2001. "Language and Federalism: The Multi-ethnic Challenge." *International Social Science Journal* 167 (March).
- Muni, S. D. 1992. *India and Nepal: A Changing Relationship.* New Delhi: Konark Publishers.
- Norman, Omar 1988. *The Political Economy of Pakistan, 1947-85.* London: KPI Ltd.
- Olson, Mancur 1993. "Dictatorship, Democracy, and Development." *American Political Science Review* 87(3) (September).
- Organisation for Economic Co-operation and Development 1977. *Geographical Distribution of Financial Flows to Developing Countries 1969-1975.* Paris: OECD.
- 1978. *Geographical Distribution of Financial Flows to Developing Countries 1971-1977.* Paris: OECD.
- 1980. *Geographical Distribution of Financial Flows to Developing Countries 1976-*
1979. Paris: OECD.
- 1982. *Geographical Distribution of Financial Flows to Developing Countries 1978-1981.* Paris: OECD.
- 1986. *Geographical Distribution of Financial Flows to Developing Countries 1981-1984.* Paris: OECD.
- 1989. *Geographical Distribution of Financial Flows to Developing Countries 1984-1987.* Paris: OECD.
- 1992. *Geographical Distribution of Financial Flows to Developing Countries 1987-1990.* Paris: OECD.
- 1994. *Geographical Distribution of Financial Flows to Developing Countries 1989-1992.* Paris: OECD.
- 1998. *Geographical Distribution of Financial Flows to Developing Countries 1992-1996.* Paris: OECD.
- 1999. *Geographical Distribution of Financial Flows to Developing Countries 1993-1997.* Paris: OECD.
- Parajulee, Ramjee P. 2000. *The Democratic Transition in Nepal.* Maryland: Rowman & Littlefield Publishers.
- Peiris, Gamini Lakshman 2001. "New Directions: A South Asian Perspective." *International Social Science Journal* 167 (March).
- Perotti, Roberto 1996. "Growth, Income Distribution, and Democracy: What the Data Say." *Journal of Economic Growth* Vol.1 (June).
- Phadnis, Urmila and Rajat Ganguly 2001 (初版1989年). *Ethnicity and Nation-building in South Asia.* New Delhi: Sage Publications.
- Powell, G. Bingham Jr. 1982. *Contemporary Democracies: Participation, Stability, and Violence.* Cambridge: Harvard University Press.
- Power and Participation Research Centre 2001. *Parliamentary Elections 1991, 1996: Pre-*

- Election Opinion Surveys (PPRC Election Research Series)*. Dhaka.
- Przeworski, Adam 1991. *Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*. New York: University of Chicago, Cambridge University Press.
- Przeworski, Adam and Fernando Limongi 1997. "Modernization: Theories and Facts." *World Politics* 49 (January).
- Rabushka, Alvin and Kenneth A. Shepsle 1972. *Politics in Plural Societies: A Theory of Democratic Instability*. Columbus: Charles E. Merrill Publishing Company.
- Rae, Douglas W. 1969. "Decision-Rules and Individual Values in Constitutional Choice." *American Political Science Review* 63.
- Raza, Rafi 1997. "Constitutional Developments and Political Consequences." In *Pakistan in Perspective 1947-1997*. ed. Rafi Raza. Karachi: Oxford University Press.
- Requejo, Ferran 2001. "Federalism and National Groups." *International Social Science Journal* 167 (March).
- Rizvi, Hasan-Askari 2000. *Military, State and Society in Pakistan*. Hampshire: Macmillan.
- Saideman, Stephen M. et al. 2002. "Democratization, Political Institutions, and Ethnic Conflict: A Pooled Time-Series Analysis, 1985-1998." *Comparative Political Studies* 35(1) (February).
- Schumpeter, Joseph A. 1950. *Capitalism, Socialism and Democracy*. New York: Harper Torchbooks.
- SEARCH 1994. *Public Political Opinion Survey in Nepal*. Kathmandu: Printing Support Pvt. Ltd (November).
- Shafqat, Saeed 1997. *Civil-Military Relations in Pakistan: From Zulfikar Ali Bhutto to Benazir Bhutto*. Boulder: Westview Press.
- Shah, Anwar 1997. "Federalism Reform Imperatives, Restructuring Principles and Lessons for Pakistan." *Pakistan Development Review* 36(4) (Winter).
- Shah, Syed Mujawar Hussain 1994. *Federalism in Pakistan: Theory and Practice*. Islamabad: ST. Printers.
- Shrestha, Tuisi Narayan 1999. "Local Governance and Decentralization Programs: A Comparative Analysis in Legal Perspective." In *Decentralization and Good Governance in Nepal*. ed. Ganga Bahadur Thapa. Kathmandu: Modern Printing Press.
- Silva, K. M. de 1993. *Sri Lanka-Problems of Governance*. New Delhi: Konark.
- Sivarajah, Ambalavanar 1992. "Indo-Sri Lanka Relations in the Context of Sri Lanka's Ethnic Crisis (1976-1983)." In *Security Dilemma of a Small State: Sri Lanka in the South Asian Context, Part One*. ed. P. V. J. Jayasekera. New Delhi: South Asian Publishers.
- Stepan, Alfred 1999. "Federalism and Democracy: Beyond the U.S. Model." *Journal of Democracy* 10(4) (October).
- Stern, Robert W. 2001. *Democracy and Dictatorship in South Asia: Dominant Classes and Political Outcomes in India, Pakistan, and Bangladesh*. London: Praeger.
- Tamil United Liberation Front 1976. *Vaddukoddai Resolution* (http://www.satp.org/SRILANKA/Documents/Vaddukoddai_Resolution.htm (2001年3月31日アクセス)) (May 14).
- Thapa, Ganga Bahadur 1999. "Democracy in Transition." In *Decentralization and Good Governance in Nepal*. ed. Ganga Bahadur Thapa. Kathmandu: Political Science Association of Nepal.
- The Constitution of the People's Republic of Bangladesh (As modified up to 30th April, 1996) 1996. <http://www.bangladeshgov.org/>

~~~~~ 研究ノート ~~~~

- PMO/constitution/(2001年7月13日アクセス).  
*The Herald* 1997. (March).
- Thiagarajah, Jeevan ed. 1997. *Governance and Electoral Process in Bangladesh: Report of the Non-Governmental Election Observers from South Asia (SAARC) Parliamentary Elections, June 12th 1996*. New Delhi: Vikas Publishing House.
- Thirteenth Amendment [Certified on 14th November, 1987] An Act to Amend the Constitution of the Democratic Socialist Republic of Sri Lanka 1987. [http://www.lacnet.org/srilanka/politics/devolution/doc\\_005.html](http://www.lacnet.org/srilanka/politics/devolution/doc_005.html) (2001年7月25日アクセス).
- United States Arms Control and Disarmament Agency 1983. *World Military Expenditures and Arms Transfers 1971 - 1980*. Washington, D.C.: U. S. Government Printing Office (March).
- 1988. *World Military Expenditures and Arms Transfers 1987*. Washington, D.C.: U. S. Government Printing Office (March).
- 1997. *World Military Expenditures and Arms Transfers 1996*. Washington, D.C.: U. S. Government Printing Office (July).
- Vanharen, Tatu 1991. *Politics of Ethnic Nepotism: India as an Example*. New Delhi: Sterling.
- 1997. *Prospects of Democracy: A Study of 172 Countries*. New York: Routledge.
- Verkuilen, Gerardo and L. Munck Jay 2002. "Conceptualizing and Measuring Democracy: Evaluating Alternative Indices." *Comparative Political Studies* 35(1) (February).
- Warnapala, W. A. Wiswa 1987. *Welfare as Politics in Sri Lanka, Centre for Developing Area Studies*. Montreal: McGill University.
- 1994. *Ethnic Strife and Politics in Sri Lanka: An Investigation into Demands and Responses*. New Delhi: Navrang.
- Weingast, Barry R. 1997. "The Political Foundations of Democracy and the Rule of Law." *American Political Science Review* 91(2) (June).
- Wilder, Andrew R. 1999. *The Pakistani Voter: Electoral Politics and Voting Behaviour in the Punjab*. Oxford: Oxford University Press.
- Ziring, Lawrence 1992. *Bangladesh: From Mujib to Ershad; An Interpretive Study*. Dhaka: University Press Limited.

【付記】 本稿は2000年度研究会「現代南アジアの政治社会構造と発展」（主査：近藤則夫）の成果である。2名のレフリーには詳細な検討をしていただき大きな改善があった。記して謝意を表したい。

(アジア経済研究所地域研究第1部副主任研究員)