

インド民主主義体制のゆくえ

序 章

インド民主主義体制のゆくえ

——挑戦と変容——

近 藤 則 夫

はじめに

今日インドへの注目はその経済成長に集中しがちである。しかし、インドが1947年の独立以来、開発途上国のなかではほぼ一貫して自由民主主義体制を維持してきた数少ない事例であることも注目されてよい。独立時、貧困に窮し、さまざまな分裂要因を抱えていたインドが、基本的に自由な政治活動を許し、そして選挙、議会、司法などの民主主義を支える諸制度を維持してきたことは特筆に値する。民主主義は政治経済危機からインド国民会議派（以下、「会議派」）政権下の1975年に「非常事態」宣言が出され一時的に停止されたが、それも1977年には解除されている。しかしながら民主主義の基本的制度を維持してきたということは民主主義の価値が実態として国民に行き渡っていることを意味しない。さまざまな社会的、経済的差別や抑圧の存在によって社会の弱者層が自由に政治に参加する条件が奪われる状況も存在するし、さらには人権侵害もみられる。

このような状況はどの国でもみられることであるが、インドでもカースト制度による社会的差別構造、階層間の社会的経済的格差、地方における有力者支配、コミュニティ間や民族間の紛争などが、民主主義的価値が弱者集団へ届くチャンネルを塞いできた。しかし、インドの民主主義体制はその理念

と実態とのギャップを近づける工夫と努力を独立以来試行錯誤で行ってきた。たとえば独立時には連邦制が採用され、また、少数民族地域に特別な措置が講じられるなど民族的多様性に対応する制度が存在した。また歴史的に虐げられてきた旧不可触民カーストや部族民に対しては「指定カースト」(Scheduled Castes: SC)、「指定部族」(Scheduled Tribe: ST)と認定して選挙や行政、高等教育機関において優先的に当選または採用される「留保制度」(reservation)枠を設けるなど積極的差別是正措置が制度に組み込まれた。

しかし、複雑な現実に対して民主主義の制度や政治過程はもとより十全なものではありえない。したがってインドの民主主義体制は現実の厳しい問題と対峙してそれを克服しようと挑戦し、そしてその過程で自ら変容するという過程を繰り返しつつ前進してきたといえる。

具体的には、民主主義体制の挑戦は政治参加の変化に応じるところから始まる。政治参加の変化とは、選挙における投票率の拡大など政治参加する人々の量が変化することだけではなく、人々の要求の質が変化することを含む。質の変化は、たとえば、社会経済変動に応じて新たな要求が生じたり、従来政治参加のレベルが低かった新たな集団が新たな要求を掲げて参加するような場合である。民主主義体制はそのような政治参加の変化に応じて、人々が直面する現実の厳しい問題に挑戦する。そのような挑戦の過程は試行錯誤の連続であり、したがって、変化にスムーズに対応できることもあろうが、そうでない場合はかえって人々の疎外、抵抗といったあらたな問題を作り出す。どちらの場合にせよ民主主義体制は変容をとげていかざるをえない。本書で明らかにしたいのはインド民主主義体制のそのような挑戦と変容の過程である。

もとよりインドの政治社会の複雑さを反映して政治参加の変化の内容はきわめて多様である。したがって、政治参加の拡大、および、多様化という変化に対応して変容をとげるという意味で民主主義の包括性が拡大する過程は、多様な場面において同時並行的に現れてこざるをえない。それは一見無原則な「つぎはぎ」だらけの過程として立ち現れてくるため統一的には捉えがた

い面がある。しかしインドがさまざまな政治過程の相互作用を認める民主主義体制をもつ以上、多様な変容の過程は中央レベルの政治の場など、どこかで接点をもつはずである。本書が多様な変容の過程を記した論文集となっている所以である。

この序章ではそのような過程を各論で分析するための前提としてまずインド民主主義体制の展開を政党システムの変容に焦点をあててその概要を述べる。そのうえで民主主義体制の変容がどのような問題を提起しているのか、本書に収められた各章を位置づけつつ述べてみたい。

第1節 インド民主主義体制における政党システムの変容

民主主義体制においては議会、選挙、司法、連邦制度、地方自治などの制度と、政党システムの両者がともに適切に運用されることが必要条件である。制度に関してはインドは独立時には比較的に入った官僚制や、代表制度という面ではきわめて不十分なものであったが徐々に発達してきた議会制度、そして中央政府と州政府という二層構造の連邦制などをイギリス植民地政府から受け継いだ。それに加えて独立運動を戦い多くの人々の支持を得ていた会議派が存在した。民主主義体制の核となる諸制度の継承と、人々の支持を得た会議派という組み合わせが存在したため、独立にともなう混乱に耐えて民主主義体制を開始できたといえよう。この点でインドは民主主義が発進する好条件に恵まれたというべきである。

しかしながら、国家の統一や社会の後進性といった難問をかかえて出発した民主主義体制はさまざまな試練に晒されざるをえない。そのような試練に敏感に反応して体制に適用能力を与えるのは政党または政党システムである。民主主義諸制度はいったん確立すれば比較的安定であるが、逆にいえば硬直的で社会の変動に応じてダイナミックに変動することはできないからである。制度が変動に適応するといってもそれは時間がかかるプロセスとなろう。

したがって社会のダイナミックな変動と民主主義体制の関係を考えるうえではまず政党システムの変容をおさえることが重要である。この点について独立以降インドがたどった道をまず概観する。

1. 民主主義制度の定着と会議派

まず民主主義制度に対する高い信頼感が定着したのは、初期の会議派の功績によるところが大きいということを述べる必要がある。どのような制度も政党がその運用に失敗すれば政党のみならず制度そのものに対する信頼も失われるが、とくに制度の運用が開始される初期は非常に重要な時期である⁽¹⁾。会議派は独立を勝ちとった政党として民衆の信頼は高く、また、党の指導体制もネルー首相を中心として安定していたため、1960年代中ごろまでは選挙で広範かつ安定した支持を得、議会では圧倒的優位を誇った。それゆえにこのころの政党システムは「一党優位体制」(Morris-Jones [1978])とも呼ばれた。そのような人々の会議派への信頼感の継続は翻って民主主義諸制度への信頼感の定着につながったと考えられる。そしていったん形成された民主主義制度への信頼感の定着は政権与党が替わっても基本的に保持されることになる。民主主義制度への信頼感のバロメーターとして選挙の投票率は重要であるが、表1のとおりそれは高いレベルを今日まで維持している。

1951年末から翌年にかけて行われた初めての連邦下院選挙、すなわち、全インドレベルの初めての成人普通選挙は一部のボイコットなどもあったが投票率は表1のように45.7%を記録した。連邦下院選挙や州の下院にあたる州立立法議会選挙は、ジャンムー・カシュミール州などの特殊な地域を除けばおおむね公正に行われていると評価されており、選挙は1975年から77年までの「非常事態」体制によって一時途切れるものの、その投票率は60%前後を維持している。選挙に自発的に参加する人の割合がほぼ6割を維持していることは人々が基本的に民主主義制度を支持している証といえよう。

2. 経済停滞と非常事態体制

しかし人々の民主主義体制に対する支持は無条件で与えられるものではない。政府が人々の切実な要求に長期にわたりこたえることができなければ支持を失い政治は危機に陥る。そのような危機の最大のものが1975年から77年の「非常事態」体制であった。これは独立インドの現代政治史をわける分水嶺となるのであるが、危機に至った最大の要因は経済の停滞である。経済停滞の大きな原因のひとつは1950年代の土地改革の失敗や農業部門への投資の停滞などによる農業・農村発展の停滞である。この農業・農村部門の軽視は1965年から2年続きの旱魃による農業生産への打撃となって現れ、インド経済を直撃し、そのため1967年の連邦下院選挙では会議派は大幅に後退した(表1)。

経済停滞のもうひとつの大きな要因は、ネルー政権が1956年の第2次5カ年計画から開始し、さらにインディラ・ガンディー会議派政権²⁾が1960年代末から急進化させた「社会主義型社会」政策の失敗である。これは公共部門を拡大するとともに民間部門に強い規制を課し、政府主導で工業化をとげようとする政策であったが、非効率と腐敗を蔓延させ経済を脆弱なものにした。そのため1973年に第1次石油ショックが起ると原油を海外に大幅に依存していたインド経済は大きな打撃を受け、激しいインフレが人々の不満を急速に高めた。それが反政府運動拡大につながる。中央政府による「非常事態」はそのような反政府運動を抑圧するために出されたものである。

「非常事態」のもとでは政治的自由は剥奪され、人権侵害が多く発生した。「非常事態」体制は危機に陥ったインディラ・ガンディー首相の権力闘争という面もあるが、基本的には経済的危機が民主主義制度の危機につながった明らかな例である。具体的には土地改革の失敗や社会主義型社会政策の失敗によって経済が低迷していた状態で、1973年に石油ショックが起り、物価の高騰や物資不足を招き都市部住民を中心として広範な人々に不満が広がり、

表1 主要政党の連邦下院選挙結果

年	選挙 議席	投票 率 (%)	会議派		インド共産党		インド共産党 (マルクス主義)		大衆連盟/ インド人民党		ジャナター党		ジャナター・ ダル	
			支持率 (%)	獲得 議席	支持率 (%)	獲得 議席	支持率 (%)	獲得 議席	支持率 (%)	獲得 議席	支持率 (%)	獲得 議席	支持率 (%)	獲得 議席
1952	489	45.7	45.0	364	3.3	16	-	-	3.1	3	-	-	-	-
1957	493	47.7	47.8	371	8.9	27	-	-	5.9	4	-	-	-	-
1962	494	55.3	44.7	361	9.9	29	-	-	6.4	14	-	-	-	-
1967	520	61.2	40.8	283	5.0	23	4.4	19	9.4	35	-	-	-	-
1971	518	55.3	43.7	352	4.7	23	5.1	25	7.4	22	-	-	-	-
1977	542	60.5	34.5	154	2.8	7	4.3	22	-	-	41.3	295	-	-
1980	542	56.9	42.7	353	2.6	11	6.1	36	-	-	18.9	31	-	-
1984	542	63.6	49.1	405	2.7	6	5.7	22	7.7	2	6.9	10	-	-
1989	543	62.0	39.5	197	2.6	12	6.6	33	11.4	86	-	-	17.8	142
1991	543	55.2	36.5	232	2.5	14	6.2	35	20.1	120	-	-	11.9	56
1996	543	57.9	28.8	140	2.0	12	6.1	32	20.3	161	-	-	8.1	46
1998	543	62.0	25.8	141	1.8	9	5.2	32	25.6	182	-	-	3.2	6
1999	543	60.0	28.3	114	1.5	4	5.4	33	23.8	182	-	-	-	-
2004	543	58.1	26.5	145	1.4	10	5.7	43	22.2	138	-	-	-	-

(出所) Election Commission of India のホームページ (<http://www.eci.gov.in/ARCHIVE> 2007年12月1日アクセス) より筆者作成。

それを野党が吸収し反政府運動が激化する。反政府運動はジャヤプラカーシユ・ナーラーヤンの指導のもとに全インド的なゼネスト、官僚に対する政府への不服従の呼びかけへとエスカレートし、追いつめられた中央政府は「非常事態」宣言を発令し民主主義を停止した。

しかしながら注目すべきは民主主義体制の頑健性である。2年間の民主主義の停止期間中インディラ・ガンディー政権は強権を背景に1976年に第42次憲法改正を行い、中央政府の権限強化や、基本的人権に対する国家政策の指導原理の優位、司法権の制限など制度的に中央集権化を進めた(大内 [1980])。しかし、1977年初頭に民主主義体制への復帰のために行われた連邦下院選挙では与党会議派は非常事態期の政治的抑圧や人権侵害などから人々の反発を受け、主要野党が急遽合同してできたジャナター党に大敗を喫することにな

る。すなわち、選挙制度は与党会議派の影響をほとんど受けずに独立を守って機能したのである。また第42次憲法改正の多くはジャナター党政権期に元にもどされた。これはゲームのルールという意味での民主主義的制度がすでに定着していたことを示すものである。

3. 中間階層の政治進出と政党システムの流動化

ジャナター党はインディラ・ガンディーの会議派から分裂した会議派(O), ヒンドゥー・ナショナリズムを掲げる大衆連盟 (Jana Sangh : 1980年以降の「インド人民党」[BJP]), 北インドの自立的な農民層を支持基盤とするインド民衆党 (Bharatiya Lok Dal) および社会党 (Socialist Party) という主要4野党の寄せ集めであったため2年で崩壊するが、その支持基盤には大きな特徴があった。それは高カーストやヒンドゥー社会上層を代表する大衆連盟とともに、社会の中間的な階層、カーストが進出したことであった。インド民衆党および社会党などがそのような中間的な階層の利害関係を代表するものであった。1960年代以降の農村における緑の革命の発展は大土地所有者ではなく中規模の土地しかもたない中間的なカーストやコミュニティの経済的実力を増大せしめた。彼らは大土地所有者ではないが人口が相対的に多いためその経済的実力の高まりは在地における政治力を高めた。しかし、従来はそのような政治力の高まりを州以上の高いレベルで代表する政党はなかった。ジャナター党はそのような中間階層の代表という意味ももったことが画期的であったといえよう。

このような中間階層の利害関係はそれまでの会議派の政治においては顕在化することが少なかった。それは従来の会議派の支持基盤の問題でもある。伝統的に会議派は確かに広い階層から支持を受けたことは間違いがないが、そこには濃淡があり、ブラーマンなどの上層カースト、社会的底辺層であるSCやST、そして宗教的少数派であるムスリムやクリスチャンがより基本的な支持基盤であった。すなわち会議派政治においてはヒンドゥーの中間的な

カーストやほかの中間的なコミュニティの利益が重視されることは期待できなかった。これらの階層はジャナター党の登場によって初めて自己の利益を中央政治に投影する機会を得たのである。

ただし一口に「中間階層」といっても、そこにはヒンドゥー社会の階級制では中位ではあるが経済的実力は高カーストを上回るような農民カーストから、SCやSTのように社会的汚点を着せられ差別されることはないが社会的、教育的にはSCやSTとあまりかわらない後進的なカーストやコミュニティ、いわゆる「その他後進階級」(Other Backward Classes: OBC)⁽³⁾などきわめて多様な集団が含まれることに注意する必要がある。しかも社会構造や経済の地域格差が大きいインドにおいては州ごとに中間階層の様相は大きく異なる。したがって彼らが自己の代表政党を見つけ、それに結集する様相は州によって大きく異なる。中間階層の政治が初めて顕在化したのは反ブラーマン運動の伝統が強い南部、とくにタミル・ナドゥ州であった。この州では地方政党のドラヴィダ民族主義を掲げるドラヴィダ進歩連盟(Dravid Munnetra Kazhagam)が1967年の州立法議会選挙で政権を会議派から奪取したが、それ以降現在まで同党、または、そこから1972年に派生した全インド・アンナ・ドラヴィダ進歩連盟(All India Anna Dravid Munnetra Kazhagam)が州政権を握っている。

このような中間階層が地方政党の成長を介して州政治の主導権を握るプロセスは前述した北インドのインド民衆党や社会党の場合のように、ほかの州でも徐々に顕在化していくが、ジャナター党の登場はある意味でそれが中央レベルでも顕在化したものであった。そしてこの中間階層の政治的要求で特徴的なのが農業や農村の利害関係の重視という要求と並んで、OBCへの行政や高等教育機関における優先枠を定める「留保制度」の創設、拡大要求であった。一般にOBCは中間階層に含まれる概念として使われているが、OBCへの留保政策はその問題の大きさゆえに中間階層全体を代表するような政治的問題として扱われるようになる。州レベルでは中間階層の政治が早くから顕在化した南部諸州でOBCへの留保制度の拡充が行われたが、中央

政府レベルではジャナター党政権の樹立を待たねばならなかった。ジャナター党はマンダル (B. P. Mandal) を委員長とする第2次後進階級委員会を1978年に設置した。しかしジャナター党が1979年に崩壊したため1980年に提出された報告 (Government of India [1984]) は会議派政権中は省みられなかった。それが注目を浴びるのは1989年に成立した国民戦線政府においてであった。

この国民戦線は会議派の分派と旧ジャナター党系の政党が合体してできたジャナター・ダル、アーンドラ・プラデーシュ州のテルグ・デーサム党、アッサム州のアソム人民会議、タミル・ナードゥ州のドラヴィダ進歩連盟などからなる連合で、これを閣外からインド人民党 (以下、「BJP」) とインド共産党 (マルクス主義) が支えた。国民戦線の政党はアソム人民会議を除けば中間的なカースト、階層を支持基盤としている。これが1990年に V・P・シン (V. P. Singh) 首相が中央政府でも OBC への留保制度を実施することを決定した基本的な理由である。もっともそこには党内の権力闘争や、ヒन्दゥー・ナショナリズムを掲げる BJP への対抗という要因もあったのであるが。この決定は北インドなどでそれに反対する高カーストの抗議行動によって大きな混乱を生む。ウツタル・プラデーシュ州など北インドは南部の州と違って中間階層の政治権力が十分に確立しておらずブラーマンなど上位カーストの影響力が強く、彼らは個人の能力という原則に反しているとして OBC の政治に反対した (Jaffrelot [2003: Part V])。このような高カーストの反発がヒन्दゥー・ナショナリズムの成長のひとつの大きな要因となる。

4. 多党化の定着

多数派のナショナリズムである「ヒन्दゥー・ナショナリズム」は長い歴史をもっている。しかし、それが1980年代以降大きく現れてくるのは、前述した中間階層の政治的進出および地方政党の台頭によって、会議派の政治が変質したことによるところが大きい。会議派は従来ヒन्दゥー・ナショナリズムに対して警戒心を抱いていたが、支持率の後退を補うために1980年代以

降「ヒンドゥー大衆」全体を支持基盤とできる多数派ヒンドゥーのナショナリズムに融和的姿勢をみせはじめる。ラジーブ・ガンディー会議派政権が1949年以降閉鎖されていたウツタル・プラデーシュ州アヨーディヤのバブリ・マスジッド（「パーブルのモスク」）を1986年にヒンドゥーの参拝のために開放したことはその象徴的出来事であった。同マスジッドはヒンドゥー・ナショナリストからはもともとあった神話上のラーム神の寺院をムガル朝の武将が破壊して、その上に建設されたものであるとされ、「歴史の汚点」をぬぐうためにマスジッドを排除しラーム神の寺院を建立することが必要とされた。

しかし、ヒンドゥー・ナショナリズムに対する融和的姿勢は会議派の党勢立て直しにつながらず、逆に「ヒンドゥー・ナショナリズム」を唱える BJP にその影響力を急速に拡大する機会を与えた。会議派が社会の諸利害関係を包括的に抱え込む政党として存在したときはヒンドゥー・ナショナリズムを支持する層も会議派を支持することでその影響力を保持しようとしたが、地方政党の成長などによって会議派の影響力が後退しはじめると会議派からより明示的にヒンドゥー・ナショナリズムを掲げる勢力に支持を移行させた。それが BJP であった。BJP はアヨーディヤ問題を全面に出し、1989年、1991年の総選挙で躍進をとげる（表1）。1991年にはナラシンハ・ラーオを首相とする会議派政権に復帰するが、同政権もあえてヒンドゥー・ナショナリズムを抑えようとすることはなかった。そのような状況を利用し BJP はアヨーディヤのラーム寺院建立運動をエスカレートさせ、党とヒンドゥー・ナショナリズムの影響を拡大しようとした。その結果がヒンドゥー勢力による1992年12月のバブリ・マスジッドの破壊とそれに続くヒンドゥーとムスリムの間の深刻な「コミューナル暴動」であった。コミュニティ間の暴力の応酬は分裂しているヒンドゥー社会をヒンドゥー・ナショナリズムに束ねる効率的なプロセスであり、ムスリムなど少数派の疎外のうえにヒンドゥー・ナショナリズムの拡散と BJP の影響力の浸透が進んだ。ただし BJP の影響力は表1に示されるように今日まで約2割の水準にとどまり、かつての会議

派の一党優位を再現するにはとうてい至っていない。

一方、政党システムの変動は経済の動きとも関連する。非常事態体制をもたらした経済危機の構造的要因のひとつが公共部門主導の「社会主義型社会」政策にあることが明らかになってくるにつれ、経済政策転換の必要性が1980年代から徐々に認識されていく。それが1991年の構造改革・経済自由化という大転換につながり、「社会主義型社会」時代には重視され既得権益層となった公共部門、組織部門労働者や官僚の政治的地位を揺さぶる。さらに徐々に軌道に乗りはじめた経済成長は大都市部を中心にホワイトカラーを中心とした「新中間層」とそのライフスタイルである消費文化を広め、人々の政党選好を変化させた (Fernandes [2006])。

以上のような、中間階層の政治とヒンドゥー・ナショナリズムの政治、および経済自由化にともなう社会経済変動は従来の会議派的な多階層連合の政治を困難にした。なぜなら、このような変動は政治的立場を異にする諸階層特有の要求を強め、各階層、集団が独自の政治的代表をもとうとする動きを強めるからである。このような長期的趨勢によって会議派中心のシステムは崩れ、連邦議会で単独過半数を獲得できる政党は存在しなくなった。そのため1996年以降、単独政権は成立しえず連合政権が常態となっている。BJPもそのような状況に対応して地方政党と積極的な連合政策をとり、それが成功して1998年、1999年の選挙では勝利をおさめ中央で政権をついた。BJPの連合戦略は1999年には国民民主連合 (National Democratic Alliance: NDA) という枠組みを作り上げた。会議派がそのような連合政治の現実を受け容れるのは2004年の連邦下院選挙からであった。単独主義を放棄し地方政党と連合した選挙で会議派は勝利をおさめ統一進歩連合 (United Progressive Alliance: UPA) 政権を発足させる。

第2節 民主主義体制の変容

——政治参加の拡大, 疎外, 抵抗——

インドは長年にわたり自由で活発な民主主義制度を維持しているというまさにその事実によって民主主義体制が「成功」をおさめている、という評価もありうる (Kohli ed. [2001])。なぜなら民主主義制度が機能していれば、時間はかかるかもしれないが、政治社会の周辺部にある人々の「声」も政党政治の展開を介して政治の中核は吸収し、問題解決の可能性を高めるからである。しかし、そのような考えとインドの現実には大きな懸隔があるということも事実である。それはすなわち、社会の周辺部の人々や集団の声が実際に政治の決定プロセスに反映されない状況である。ここでは前節の政党政治の展開と政党システムの変容をふまえたうえで民主主義体制の変容を整理してみたい。まず、そのような「声」の正当なチャンネルである選挙と議会の変容または安定性、次に人々の要求に対応する民主主義制度の変容、そしてインド民主主義体制の限界と矛盾の表出を本書の議論をふまえつつ概観していく。同時にその過程で本書に収められた各論文の位置づけを示してみたい。ただし、各論文の位置づけは、基本的に編者の見解であることを明記しておく。

1. 選挙と議会

インドの民主主義制度の基幹は議会と選挙である。この2つは独立以来制度的には大きな変動はなかったといえる。選挙については1957年まではSCまたはST議席と一般議席がかさなる2人選挙区があったが1962年の選挙から廃止され、それ以降現在まで小選挙区制が連邦下院選挙、州立法議会選挙の基本である⁽⁴⁾。連邦政府と州政府の選挙を所管する選挙委員会は高度な身分保障がなされ、選挙はジャンムー・カシュミール州などの問題を抱える地

域を除けばおおむね公正に行われる体制が維持されてきた。

ただし公正な制度が存在するとはいえ実際の選挙では数々の不正がみられるのも事実である。「金力」(money power) や「筋力」(muscle power) によって地域の有力者が不正をはたらく例もみられる。しかし、選挙委員会は選挙時には準軍隊を動員して治安を維持したり、また、政府が選挙にあわせて職員の人事を都合の良いように行ったりすることを停止するなど強い権限でもってそのような事態を防ごうとしてきたし、またあからさまな不正、たとえば、投票率が100%を記録したり、弱者層である SC, ST の投票がまったくみられなかったり、または暴力事件が起こったりした場合、再選挙を命じることもたびたびである。

選挙委員会の正統性は確立されており、この正統性に實際上挑戦できる政党はいないといってよい。これはほかの南アジア諸国との大きな違いである。インドでも選挙結果をめぐって不平や不満は当然もれてくるものの、主要政党が大規模なゼネストを行ったりすることはない。1977年の非常事態体制下で行われた選挙⁽⁵⁾でさえ、インディラ・ガンディー会議派政権は選挙結果を受け容れ下野したのである。民主主義制度の基幹部分である連邦下院と州立法議会を構成する選挙が今日までしっかりと維持されてきたことがインド民主主義体制の安定を支えてきたといってよい。その結果、中央レベルでも頻繁に政権交代が起こるようになった1989年以降も政権不安が民主主義体制全体の不安につながるような事態にはなったことがない。

重要なポイントはこのような正統性の高い選挙の結果は政治社会の現実を反映する鏡となりうるという点である⁽⁶⁾。たとえばかつての一方優位体制の時代は会議派は、前述したように高カースト、SC および ST、そして宗教的少数派という偏りはあったが、幅広い支持を受けていた。しかし現在会議派については表2のようにそのような支持基盤の特徴はかなり変質した。それはかつて会議派の支持基盤であったものが BJP や地方政党に分化していったからである。

このような変化は民主主義の深化の過程で当然予想される「土着化」の現

表2 2004年連邦下院選挙——カースト・コミュニティ別支持政党—— (%)

カースト・ コミュニティ	サンプル数 (比率%)	統一 進歩 連合	会議派 会議派	会議派 の協力 政党	国民 民主 連合	BJP	BJP の協 力政 党	左翼 政党	大衆 社会 党	社会 主義 党
高カースト	3,552 (15.7)	10.5	12.7	4.7	24.5	30.8	14.6	17.7	3.1	9.4
農民有産階層	1,907 (8.5)	8.7	7.5	11.8	11.0	9.6	13.3	4.2	1.7	5.1
OBC 上位	4,516 (20.0)	20.0	17.7	26.0	21.7	19.1	25.7	10.0	12.0	32.0
OBC 下位	3,602 (16.0)	16.0	14.1	20.7	17.3	16.7	18.2	20.0	9.6	12.8
SC	3,632 (16.1)	16.5	17.3	14.5	10.3	8.8	12.6	20.1	67.6	9.7
ST	1,697 (7.5)	8.8	10.1	5.3	6.9	8.9	3.8	7.5	-	-
ムスリム	2,227 (9.9)	14.5	14.0	15.8	3.0	3.1	2.8	8.6	5.9	31.6
シク教徒	559 (2.5)	1.8	2.4	0.2	3.2	2.0	5.1	2.5	2.5	1.5
キリスト教徒	767 (3.4)	5.1	5.1	5.1	2.0	0.9	3.6	4.7	0.7	-
その他	113 (0.5)	0.4	0.4	0.3	0.4	0.4	0.5	1.4	0.3	0.1
計	22,567(100.0)	100	100	100	100	100	100	100	100	100

(出所) Yadav [2004: 5390] より筆者作成。

(注) (1) - は1%以下。

(2) 元の表は各行の方向に比率を求めているが、前の表との比較可能にするため縦方向に比率を求めた。

れともみることができる。それは選出された議員の社会構成にも当然現れる。連邦下院事務局の統計では1952年当時の連邦下院議員の構成は「農業関係者」が約23%、「法曹家」が約36%という比重であったが、1999年ではそれぞれ、約43%と12%となっている⁽⁷⁾。独立当初は独立運動を担った政治エリートの特徴を反映して法曹家が多かったが、時を重ねるにつれ、より地域に密着した階層が大きな部分を占めるようになるのである。それは本章でいうところの中間階層であり、その中間階層に含まれるOBCであり、そして、SCやST、その他コミュニティである。すなわち「土着化」とは一部のエリートが政治の中枢を占めるのではなく、いわば教養も社会的地位もエリートには及ばないものの、より「大衆」に近い人々が政治の表舞台に進出することである。それは中間階層を重要な支持基盤とするような政党の進出と密接に関係する過程であると考えられる。そして本書第1章の佐藤の分析によれ

ば、そのような変化とともに議会の「質」にも変化が起り、議会の立法、監視機能の「劣化」がみられるという。それはとくに1980年代末以降の連合政権の時代に顕著になるという。佐藤の分析は連邦下院の分析が中心であったが、地方政党の成長ということから、このようなプロセスは州立法議会のほうが先行しているものと考えられる。

2. 政治的要求の広がりと民主主義体制の包括性の拡大

前節で述べたように多党化の大きな原因が中間階層の進出と地域政党の成長やヒンドゥー・ナショナリズム政党の成長、そして、経済自由化にともなう社会の変化にあるとすると、それはある意味で、より多くの階層や集団の政治的要求が噴出する状況である。要求は選挙と議会を通じて表明されることもあるが、より直接的な運動によって表明されることもある。そのような政治的要求に対して民主主義体制はどのような対応をし、どのような変容をとげたのであろうか。変容は民主主義体制において法律や規則となり、その意味で制度化されたものもあるし、逆に、制度化されず、運動、または、不安定な慣行として存続し続けるものもある。まず後者を検討してみたい。民主主義体制の包括性の拡大を考えると、すでに制度化されたものよりも、制度化されていないものを考えることも重要だからである。

経済政策や社会政策の重要な構成要素である組織労働部門の例をみてみよう。既成の労働組合は会議派の一党優位体制と「社会主義型社会」政策の時代には、経済における「公的部門の優位性」のもとで政党への支持と引き替えに自己の利益を守ってきた。しかし第2章太田論文によれば、政治的には会議派の弱体化、経済的には自由化へという移行が進む過程で労働組合と政党の系列化関係は次第に弱体化し、さらに、労働組合の細分化などによって労働組合の政治へのかかわり合いも大きく流動化しつつある。このような重要な変容は現在まで、たとえば1947年労働争議法などの改正というような大きな制度的変化としては現れていない。経済界が求める改革が実現しないの

は、そのような制度改革が組織部門労働組合の利害関係と衝突し政治的に非常に難しいからである。同法も含め労働関係の法律の改正は労働市場の流動化を促し、膨大な非組織部門労働者の状況を改善する可能性を秘め、従来の既得権益化した労働組合を乗り越えて民主主義の包括性を拡大する可能性があるが、変化を推し進めようとする勢力とそれに抵抗する勢力の一種の政治力の均衡がなりたっているがゆえに制度化に至っていないといえよう。

このような制度として顕在化しない例に対して、制度化された変容は、それに関係する政治過程が一応の結論に達したことを示し、また、いったん制度化されると波及効果が大いという点で重要である。ここでは変容を引き起こした主要な要求としてどのようなものがあり、それに対してどのような制度的対応があったのか検討してみたい。

まず第1に、社会的弱者層のための積極的差別是正措置という要求を検討してみたい。社会的構造的差別や価値剥奪状況は民主主義が放置できないものだからである。そのような是正措置のなかでインドで一般的なものは「留保制度」である。SCやSTについては独立時にそれはすでに与えられ制度化されていた。これがSCやSTと社会的、教育的には同様に後進的なOBCも同じ措置を要求していく契機となる。この要求が政治的に重要なのはOBCとされる人々の人口規模の大きさゆえである。OBCに対する留保制度は最初州レベルで確立され、次第に、中央政府に対しても要求が突きつけられていく。結局OBCのなかでも経済的に裕福なものを除くという条件で1993年に中央政府の行政機関などでOBCに対して27%の採用枠の設定が実現される。このようなOBCの留保制度をめぐる制度化においては最高裁など司法の役割が非常に大きい。たとえば近年問題になっているのは高等教育機関におけるOBCへの留保制度の適用についてである。第3章浅野論文によると政府がOBCへの留保措置を公的教育機関のみならず民間部門にも広げようとする場合、平等性や選択の自由の制限という憲法の基本的な構造に抵触する恐れがあるため政府の決定は重要な司法判断の対象となる。このような意味でOBCへの留保制度の適用という制度化は政府と司法の相互作用のなか

で形成され展開されていることが特徴である。

第2に住民の直接政治の拡大、とくに地方の開発への参加要求の拡大に対応するための制度的対応もあった。地方自治制度すなわち農村部におけるパンチャーヤト制度の拡充である。もともと県 (district) 以下村までの3層の地方自治制度たるパンチャーヤト制度は独立後各州で順次整備されたが、一部の州を除き機能不全に陥っていた。地方自治の機能不全が地方の開発や安定の障害となり、人々の不満を高めているという状況に対する意識は1977年に成立したジャナター党のもとで再認識され、1978年にはメータ (Asoka Mehta) 委員会が再活性化にむけて報告を行っている (Government of India [1978])。そのような動きが結実したのが、1993年の第73次憲法改正によるパンチャーヤト制度の再整備であった。新しいパンチャーヤト制度はSCやST、女性、そしてOBCへの留保制度も設定され、まさに草の根レベルの社会構成を映し出す直接参加制度となった。

農村部におけるパンチャーヤト制度は地方の自律的發展のための直接民主主義の場である。カルナータカ州と西ベンガル州の現状を分析した第4章森論文によると、社会経済的に周辺におかれている人々にとってはパンチャーヤトの村民全体会議はまさに自己の存在が確認される政治的な場となっており、そこにおける周辺化された人々のための民主主義の実践こそが社会経済的な不平等の削減において大きな意味をもつ。

第3に地域的基盤をもつ民族やエスニックな集団への自治権運動がある。この点でインド民主主義体制の最初の大きな試練は1956年の州の言語州への再編成であった。自治権を与えることは複雑な民族、エスニック集団構成をもつインドにおいては民族間、あるいはエスニック集団間の利害関係を分離定式化することで紛争の可能性を防ぐための有効な方法と今日では認識されている。ただし自治権運動と分離主義運動の境目は多くの場合それほど明確ではないため、国家が安定しなかった独立初期の時代や、国境地域では警戒心をもって中央政府から扱われていた。実力による分離主義運動と明確に認識される場合は民主主義的手続きではなく力による抑圧が対応方法であった。

ジャンムー・カシュミール州の分離主義運動、北東部のナガの独立闘争⁽⁸⁾、1980年代から90年代初頭までのパンジャブのシク教徒過激派による分離主義運動などは力によって抑えこまれてきた。

しかし、国家の体制が安定し、インドをとり巻く国際環境も安定してくると分離主義に発展する恐れのない自治権運動に対しては、中央政府は宥和的姿勢をみせるようになった。自治権運動は中央—州という連邦制のなかで州レベル以下で発生するが、それが新しい州を求めるのか、または、州のもとで自治的単位を求めるのかは状況によって違う。北東地域では分離主義的運動を懐柔するためにまず州が与えられた。1963年のナガランド州をかきわきに、1972年のメガーラヤ州、トリプラ州、マニプル州、そして1987年にはミゾラーム州、アルナーチャル・プラデーシュ州と順次州が誕生する⁽⁹⁾。

北東地域の特徴は少数民族が重層的に入り組んでいることである。そのため単に州の地位を与えるだけではその州内の少数民族の要求に応えることにはならず、より下位の自治単位を求める運動が起きてくる。そのような要求に制度的に対応するのが憲法第6付則にもとづく「県協議会」または「領域協議会」の設置である。これによって小さな州内に自治地域が重なって存在することになった。しかしアッサム州のボドランド運動を検討した第6章井上論文によると、差別的保護措置としての第6付則は、保護の一方で排外・排他意識を育て、不平等感からあらたな民族アイデンティティ意識を喚起する面があり、多民族が混住し、武装独立運動さえ続いている北東地方ではかえって紛争の火種ともなる可能性がある。

北東地域の例は少数民族の分離主義運動という要素を考慮する必要があるためやや特殊な例であるかもしれない。それに対して、2000年末にビハール州からジャールカンド州が、ウッタル・プラデーシュ州からウッタラANCHAL州（現在は「ウッタラカンド州」）が、そしてマディヤ・プラデーシュ州からチャッティスガル州が生まれた過程は大きな暴力的事件をともなわないうスムーズなものであった。「サブ・リージョナリズム」の運動がスムーズに州を獲得できるかどうかはその運動の歴史や性格、州政府の姿勢、そして中

中央政府の思惑などの相互作用で決まることがアーンドラ・プラデーシュ州のテランガーナ地方の州創設運動を検討した第5章三輪論文によって示されている。2000年の3州の設立も同じポイントが重要であった。いずれにせよ自治権運動を認める政治的敷居は国内および国際政治が安定化している現代では以前ほど高いものではなくなったといえる。これは1990年代中頃以降、中央政府が地方政党も参加する連合政権となり、そのため地方政党の存在が重要になったことも大きな要因であろう。

以上の3つの制度化に結びついた変容の影響は大きい。それは「政治的波及効果」を引き起こす。中央政府で1993年に公的部門においてOBCへの留保制度が設定されたことは、それ以外の部門で同様な措置を求める運動につながった。それは2006年の中央政府が関係する高等教育機関での留保制度の設定につながり、今や民間部門でも留保制度の適用が議論されるようになってきた。また、1993年以降のパンチャーヤト制度の刷新はカルナータカ州やマハーラーシュトラ州、西ベンガル州などもとといくつかのパンチャーヤト制度先進州での経験が中央政府を介してインド全土に「波及」されたものという意味合いが強い。1989年に当時のラジーブ・ガンディー会議派政権がパンチャーヤト制度の刷新を持ち出したときは西ベンガル州の成功した経験などが法制化にむけての政治的足がかりとなった。もっとも当時は法制化に失敗したが。また1993年のパンチャーヤト制度の導入は農村弱者層すなわち社会的周辺部が声をあげる場を提供することで草の根民主主義における農村弱者層のプレゼンスを拡大しつつあるが、それは弱者層だけでなく農村の政治全体を活性化する可能性を高めている。さらに「政治的波及効果」は北東地域の自治権運動においても典型的にみられる。1963年のナガランド州の創設はほかの少数民族が同様な地位を求める運動を促し、それが同地域で少数民族を主体とする多くの州が創設されることにつながった。

このような「政治的波及効果」は、政治的にオープンな競争が存在するインドの民主主義体制の特徴である。しかし、その限界もある。OBCへの留保制度が民間の企業や教育機関に広がるか、疑問であるし、パンチャーヤト

制度が保障する弱者層の発言する場には、高カーストや村の有力者は参加することをためらい、それに応じて村の政治の活性化は限界をもつ。また、北東部の州を求める自治権運動はインドのほかの地域には広がることは難しい。このように限界は存在するのであるが、しかしその範囲内で波及効果が及ぶ周辺部の人々に一定の政治的機会を広げていることも事実である。

もっとも、周辺部の人々にとって政治的機会は必要条件ではあるが、十分条件ではなくそれだけでは、社会的経済的上昇につながらないことも事実である。一例として SC や ST への留保制度をみても、独立以来長年にわたってこの制度が適用されているにもかかわらず、表3のように貧困の様相は大きくは改善されていないし、また、差別の解消もとくに農村部では大きくは進んでいない (Shah et al. [2006])。とはいえ政治機会の増大、すなわち、政治的包括性の拡大は包括される周辺部の人々が社会的経済的価値を得る可

表3 社会階層別貧困線以下人口割合(1999-2000年)
(%)

	農村部	都市部
ST	45.8	35.6
SC	35.9	38.3
OBC	27.0	29.5
「他のカースト」：宗派別		
ムスリム	26.8	34.2
クリスチャン	9.6	5.4
シク	0.0	4.9
その他の宗教	16.2	2.7
ヒンドゥー	11.7	9.9
全グループ平均	27.0	23.4

(出所) Shah et al. [2006: 40] (原データは National Sample Survey 55th Round, 1990-2000)。

(注) (1) ST, SC および OBC のカテゴリーはすべての宗教を含む。「他のカースト」には SC, ST, OBC は含まれない。

(2) 1999-2000年度における公式の貧困線は、1人1月あたり、農村部で327.56ルピー、都市部で454.11ルピーである。

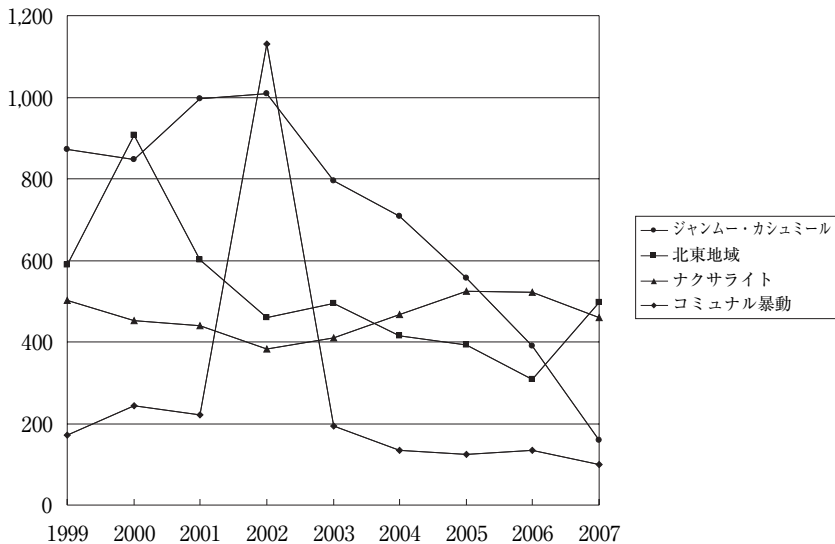
能性を増すことにつながり、今後の経済発展の加速化という状況で改善の方向への動きが期待できよう。

3. 民主主義体制からの疎外、抵抗

最後に、インド民主主義体制が抱えるもっとも困難な問題を検討する。以上でみたように体制の政治的包括性は徐々に広がってきた。しかし、民主主義体制の「最周辺部」ではいまだ暴力や政治的抑圧が深刻な状況が存在する。民主主義と暴力や政治的抑圧は相容れない価値観であることはいままでのまもない。したがって暴力と政治的抑圧の分析は民主主義体制の限界を検証するうえで避けては通れない。

図1は近年の主要な政治的暴力の発生状況である。そこには3つのタイプの政治的暴力が示されている。ひとつはジャンムー・カシュミール州や北東

図1 主要な紛争による民間人の死者数の推移（人）



(出所) Internal Security Division [2008: 2] より筆者作成。

部の、おもに分離主義をめぐる暴力である。2つめはヒンドゥー多数派对ムスリムなど宗教的衝突による暴力、そして最後は農村部における極左階級運動をめぐる暴力である。

まず第1番目の分離主義をめぐる暴力であるが、この問題の特性として分離主義には民主主義は適応されないというインド国家の原則を確認する必要がある。民主主義体制はあくまで国境によって限定されるのである。北東部については先に述べたので、ジャンムー・カシュミール州についておもに検討しよう。

同州のカシュミール地域の分離主義はパキスタンとの国際問題でもあり、ムスリムの宗教的アイデンティティの問題でもあり、カシュミール人の自治権運動でもある。このように複雑な要素が重なり合っているため、インド民主主義体制と折り合いをつけることは困難を極める。北東部のように自治権を与えて問題を固定化、沈静化するというやり方は有効ではない。このような複雑な政治的背景を考慮してインド憲法はその370条⁹⁰⁾で同州の特別な地位を認めているが、それによって分離主義が終息する方向性はみえてこない。そのためインド連邦政府は政治的自由を実質的に制限し、力で分離主義を抑えることを基本的な対応方針としている。

ジャンムー・カシュミール州における州立法議会選挙は、会議派が中央政府から下野した1977年に行われた選挙、および、1989年以降の治安悪化からようやく状況の改善がみられるようになった2008年の選挙が比較的に公正な選挙であったといわれるが、それ以外は中央政府の介入があからさまなものであった (Gauhar [2002], Coalition of Civil Society [n. d.], Lyngdoh [2004])。地域住民の自由な政治的意思という民主主義的価値よりも国家統合の原理が優先されてきたのである。民主主義体制が解決能力をもたない状況では国境をはさんだ2つの国家の意志が状況を改善する主たる要素となる。2002年以降急速に暴力のレベルが低下しているのは両国、とくにパキスタンの状況によるところが大きい。

次にヒンドゥー多数派对ムスリムなど宗教的衝突による暴力の問題を検討

する。そのような暴力の典型的なものがいわゆるコミユナル暴動である。この問題の特異な点はある意味では民主主義体制の包括性の拡大がインド特殊の歴史的的要因と結合してそれを生み出したという点である。政党システムの変容過程でどのようにして「ヒンドゥー・ナショナリズム」が広がったか、その点についてはすでに述べた。分裂したヒンドゥー社会をムスリムなど宗教的少数派と暴力的に対峙させること、すなわち、コミユナル暴動は「ヒンドゥー」を短期間にまとめる大きな効果がある。そのようなプロセスからまとまったヒンドゥーは多数派であるがゆえに民主主義の衣をまという。そのような「多数派の専制」状況が出現する様相は第7章近藤論文によるマハーラーシュトラ州、グジャラート州、そしてウッタル・プラデーシュ州の比較で明らかになる。民主主義体制においては「多数派」が形成され少数派を疎外することによって「内なる最周辺部」を析出する危険性がある。

しかも、内なる最周辺部は体制の内部にあるからそこに閉じこめられた少数派にとっては逃れられない状況となり、疎外状況が端的に現れる。そのような疎外状況に対する抵抗は民主主義制度のチャンネルに頼ってはもはや有効ではない。なぜならそこでは多数派が権力を握っているからである。ヒンドゥー対ムスリムのコミユナル暴動においては近年ムスリムの死者が約8割を占めるが、暴動を扇動した政党の指導者は起訴され、罰せられることはほとんどない。それは2002年のグジャラート州の大コミユナル暴動が典型的な例である。そのような絶望的状況が一部のムスリムをテロに走らせる可能性を高め、それがさらに両コミュニティ間の懸隔を広げるという悪循環がある。第8章伊豆山論文によれば、そのため、そのような状況のもとで生まれた2002年の「テロ防止法」(Prevention of Terrorism Act: POTA)は、議論が市民権／個人の権利という観点からではなく、コミュニティの利益という観点から行われている、という問題がある。POTAは少数派の抑圧のために乱用されているという批判がつきまとい結局会議派のUPA連合政権が成立した2004年に廃止される。

最後に農村部における極左階級運動をめぐる暴力、いわゆる「ナクサライ

ト」の暴力に目を向けてみたい (Asian Centre for Human Rights [2007])。農村からの革命をめざすナクサライト運動は1967年に西ベンガル州ナクサルバリーから始まった。一時は治安機構の抑圧によって下火になったが、近年再び運動が活発になっている。図1のようにほかの暴力と比べて突出して多いわけではないが、武力で抑圧しても止む気配がない。ナクサライトが影響力をもつ地域はおもにビハール州からアーンドラ・プラデーシュ州の農村、とくにSTが居住する後進的な地域である。それが示すのは社会的に差別されもっても後進的な最周辺部が運動の中心となっていることである。もとより暴力革命のイデオロギーはSTなど住民のものではないが、そのようなイデオロギーと社会的に最周辺部の人々を結合させたのは厳しい疎外の状況である。つまりもともと民主主義が到達していなかった部分からの抵抗運動という性格が濃厚である。

ナクサライト運動の民主主義に対する視線は複雑である。運動が敵視するものは疎外状況からの脱出を妨げている「階級的要素」であって民主主義体制自体を第一義的な攻撃対象としているわけではない。もちろんそれが資本家や大地主の利益に奉仕するだけの「ブルジョワ民主主義」であれば攻撃対象となる。しかし、インドのオープンな民主主義体制は単純にそのようなものではないことはナクサライトにも認識がある。そうでなければ一大勢力であったインド共産党 (マルクス・レーニン主義) 解放派が1980年代に議会闘争路線に転じることはなかったであろう。したがってナクサライト運動は議会制民主主義に対してはアンビバレントな位置にある。ビハール州とアーンドラ・プラデーシュ州の運動を比較研究した第9章中溝論文によればナクサライト運動が議会制民主主義に参加する条件は上位カーストの州政治支配といった実質的に民主主義が否定される状況が崩れ、民主主義体制に対する信頼が徐々に育まれる過程が存在することである。

以上のような3つの最周辺部はインド民主主義体制に深刻な疑問符を突きつけているといえる。そこにおいて共通するのは、支配的 (dominant) な中心部が、民主主義体制のプロセスから正統に生まれ得た「多数派」であるが

ゆえに、そのような民主主義体制に参加するだけでは問題の解決にならないという疎外感である。このような「多数派民主主義」(majoritarian democracy)の欠陥はもとより認識されており、「多数派の専制」を防ぐさまざまな工夫がなされてきた。地域的な民族やエスニシティの最周辺部には州自治や自治区の適用といった工夫が、また、STや後進地域という最周辺部には留保制度や特別な経済社会開発プログラムが数々行われてきた。また、宗教的少数派、とくに表3で明らかなようにもっとも発展が遅れているムスリム・コミュニティにも特別な措置、とくに留保制度の適用が、議論されつつある(Government of India [2006])。3つの最周辺部は民主主義体制の限界に位置するがゆえに、このような工夫によって疎外された人々の信頼を確保し、民主主義の深化につなげられるか、事態は楽観できないように思われる¹¹⁾。

おわりに

この序章では連邦制の枠内で選挙と議会を通しての政党システムによる統治というインド民主主義体制の「主流」(mainstream)が、どのようにさまざまな問題に挑戦し、その過程でどのように変容してきたか、そしてその限界は何であったか、本書に収められた論考をふまえて議論し、それを明らかにしようと努めた。多党化と経済の自由化が定着した今日ではかつての単一党優位体制よりは一面ではより多様な要求を受け入れやすくなり、より包括的な民主主義体制となったといえよう。しかし、それは翻って2つの新たな問題を突きつけているように思われる。第1点は、民主主義体制がより「雑多」な要素を抱え込む制度化を経たことから、「つぎはぎ」だらけの政体を嫌う多数派の反発が顕在化していることである。多数派のナショナリズムたるヒन्दゥー・ナショナリズムはそのような反発の一種といえよう。とくに経済発展のなかで今後層が厚くなるであろう新中間層のなかにそのような反発がはっきり現れつつあるように思われる。第2点めは、第1点とも関係するが、

包括性が増しつつある民主主義体制にも依然として組み込まれない層が存在するという、民主主義体制の限界の問題である。具体的には、疎外された少数派やナクサライトである。この問題に対処するためには、第1点の多数派主義をも克服するような、民主主義のさらなる深化が必要とされよう。

インドの民主主義体制がつぎはぎだらけの雑然としたものであるのか、それとも、多数派が望むより一様なものになるのか不透明である。しかし、民主主義体制の限界、あるいは、フロンティアを広げ、疎外された最周辺部を包括するためには「つぎはぎだらけの雑然とした」民主主義体制のほうが、少なくとも当面は必要とされるであろう。

インドの民主主義体制が成功を取めたのか否かという問いに対する答えは、以上のような議論をふまえたうえで出される必要があるであろう。本書に収められた諸論考が提起する問題群に向き合わずして、その答えにはたどり着かないであろう。

[注] _____

- (1) それは分離独立したもうひとつの国家であるパキスタンがムスリム連盟の衰退から議会や選挙制度が機能不全となり、結局1958年にはクーデタで民主主義体制が崩壊してしまった例からも明らかである。
- (2) 会議派はネルー首相の死（1964年）から、L・B・シャーストリ首相を経てネルー首相の娘のインディラ・ガンディーに受け継がれる。
- (3) 独立以来優遇措置の対象となっている旧不可触民であるSCや、ヒンドゥー文化とは異なる独自の文化をもつ後進的なSTではないが、社会的教育的には後進的な階層を指す。宗教で弁別されるカテゴリーではなくムスリムなど他宗教の「カースト」やグループも基準を満たせば含まれる。基本的に州別に指定されるが、1993年からは中央政府もOBCへの留保制度を開始したため中央政府も独自のリストをもつ。多くの場合中央のリストと州政府のリストは重なるが、州によってはかなりの差がある場合もある。
- (4) 選挙区の区割りには人口センサスにもとづいて連邦の選挙委員会のもとで1957年、66年、76年、そして2007年に行われている。
- (5) 選挙の投票は1977年3月に行われ、選挙が終結し与党会議派の敗北が明らかになったのち非常事態が撤回された。
- (6) ムスリムなど少数派にとっても選挙の正統性は失われておらず、高い投票

率を示す（近藤則夫 [2009: 68-69]）。

- (7) <http://www.indlaw.com/Display.aspx?B9056C83-F9D1-42ED-8529-E45E3D1DAB6F>（2009年2月10日アクセス）。これはもともと連邦下院事務局（Lok Sabha Secretariat）の統計である。
- (8) ナガは独自の文化をもち独立志向が強い地域で英領時代は「隔離地域」とされていた。そのため独立時にはインドに一方的に組み込まれることを嫌い、1946年に設立されたナガ国家評議会（Naga National Council）は1949年に主権国家の設立を決議し闘争に入り、ナガ丘陵では1952年の第1回連邦下院選挙のボイコットに成功した。
- (9) 北東地域は少数民族が複雑かつ重層的に入り組んだ地域で、ひとつの民族の運動はほかの民族に何らかの形で波及する。ナガが独自の州を得たことは、インド連邦政府は国家の統合を乱さない限りは少数民族の独自性を認めうるというシグナルとなった。1970年代までに北東部丘陵地域はミゾ国民戦線（Mizo National Front）の闘争やメガーラヤの非暴力不服従運動などで不安定性を増していたが、これに対してインディラ・ガンディー首相率いる会議派連邦政府はより高度の自治を与えることで穏健化を図る。それが「北東地域（再編成）法1971年」（North-Eastern Areas [Reorganisation] Act, 1971）で、これにもとづいてこの地域では1972年にメガーラヤ州、トリプラ州、マニプル州が成立し、ミゾ丘陵県、北東辺境管区が連邦直轄領の地位を得た。その後、後2者は1987年にミゾラーム州、アルナーチャル・プラデーシュ州となる。これで北東部の再編成はひとつの区切りを迎えた（Singh [2004: Chapter 8]）。
- (10) インド憲法370条はジャンムー・カシュミール州の特別な地位を保証する規定である。同州は州として唯一、独自の憲法をもつ州である。近年の状況については、Government of Jammu and Kashmir [2000]、近藤治 [1998: 第5章]などを参照。
- (11) 実態として社会の弱者層であるSC、STそしてムスリムが政治や行政の中心部で代表される割合はまだかなり低い（Jayal [2006]）。

〔参考文献〕

<日本語文献>

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。

近藤治 [1998] 『現代南アジア史研究——インド・パキスタン関係の原形と展開

——』世界思想社。

近藤則夫 [2009] 「インド：連邦下院選挙におけるインド国民会議派——経済変動と宗派間亀裂の影響——」（間寧編『アジア開発途上国の投票行動——亀裂と経済——』日本貿易振興機構アジア経済研究所 41-108ページ）。

<外国語文献>

Asian Centre for Human Rights [2007] *Naxal Conflict in 2006*, New Delhi: Asian Centre for Human Rights.

Coalition of Civil Society [n. d.] *Independent Election Observers Team Report: J&K State Assembly Elections-2002*, New Delhi: Civil Society Initiatives.

Fernandes, Leela [2006] *India's New Middle Class: Democratic Politics in an Era of Economic Reform*, Minneapolis: University of Minnesota Press.

Gauhar, G. N. [2002] *Elections in Jammu and Kashmir*, New Delhi: Manas Publications.

Government of India (Department of Rural Development, Ministry of Agriculture and Irrigation) (Chairman: Asoka Mehta) [1978] *Report of the Committee on Panchayati Raj Institutions*, New Delhi: Government of India Press.

Government of India (Chairman: B. P. Mandal) [1984] *Report of the Backward Classes Commission 1980, First Part & Second Part*, Delhi: Controller of Publication.

Government of India (Prime Minister's High Level Committee) (Chairperson: Justice Rajindar Sachar) [2006] *Social, Economic and Educational Status of the Muslim Community of India: A Report*, New Delhi: Cirrus Graphics.

Government of Jammu and Kashmir [2000] "Whats New: Jammu and Kashmir Autonomy Report: Criticism and Response," <http://jammukashmir.nic.in/new/auto.htm> (2000年9月1日アクセス).

Internal Security Division [2008] "Status Paper on Internal Security Situation: As on September 1, 2008," <http://mha.nic.in/pdfs/STTSPPR-IS171008.pdf> (2009年2月9日アクセス).

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

Jayal, Niraja Gopal [2006] *Representing India: Ethnic Diversity and the Governance of Public Institutions*, New Delhi: Palgrave.

Kohli, Atul ed. [2001] *The Success of India's Democracy*, Cambridge: Cambridge University Press.

Lyngdoh, James Michael [2004] *Chronicle of an Impossible Election: The Election Commission and the 2002 Jammu and Kashmir Assembly Elections*, New Delhi: Penguin Viking.

- Morris-Jones, W. H. [1978] *Politics Mainly Indian*, Madras: Orient Longman.
- Shah, Ghanshyam, Harsh Mander, Sukhadeo Thorat, Satish Deshpande, and Amita Baviskar [2006] *Untouchability in Rural India*, New Delhi: Sage.
- Singh, Chandrika [2004] *North-East India: Politics and Insurgency*, New Delhi: Manas Publications.
- Yadav, Yogendra [2004] "The Elusive Mandate of 2004," *Economic and Political Weekly*, 39(51), December 18, pp. 5383-5395.

