

第10章

インド・ケーララ州における地方制度改革

——草の根からの公共性をめざして——

第1節 民主的制度改革とネオ・リベラリズム

「最大の民主主義国」。いささか色あせた標語ではあるが、普通選挙による政権交代が、参加政党からも一般国民からも正統性をもって受け入れられているインドが、「民主主義国」の部類に属することはあえて否定できない。しかし、ここでいう「普通選挙」、「政権交代」が恒常的に観察できるのは、数少ない州を除けば、あくまでも連邦(中央)と州の立法議会レベルまでの話にすぎない。インドの28州のうち、最大人口を有するウッタル・プラデシュ州の人口が1億4000万、上位から15番目までの州の人口が1000万を超すという州単位のスケールを考えると、州レベル以下の地方政治における恒常的な選挙と自治的組織の欠如は、「最大の民主主義」の内実がいかに空虚なものであるかが痛感させられる。たしかに多くの途上国での経験を比較の基準とすれば、国政選挙の定着は、それ自身でひとつの貴重な達成である⁽¹⁾。しかし、国政レベルでの選挙は、合法的な独裁制や権威主義体制の基礎ともなってきたという歴史的な教訓もある。また、より下位の政治制度、たとえば地方レベルの代議制度、あるいは対立的勢力やジャーナリズムの自由な活動を、それ自体で保障するものでもない。その意味で、筆者は「民主主義」は国政における代議制度と等価というよりは、それを超える内容をもつものとして考え

たい。インドのような国政における普通選挙制度の定着した国家における「民主主義」の課題を考察するには、どうしても国家と個人に介在する中間的制度の機能に関心を向けざるをえない。機能的で多元的な政治制度の模索を「民主主義の深化」としてとらえるならば、本章で扱う地方分権を中心とする地方制度改革は、そのような意味での「民主主義の深化」の重要な課題のひとつである。

本章は、1997/98年度を初年度とする第9次5カ年計画期に、インドのひとつの州——ケーララ州——で試みられている地方制度改革をとりあげ、その歴史的前提を明らかにするとともに、インドの民主主義制度の内実を検証するひとつの手掛かりとして、この実験の意味を探ろうとするものである。ケーララ州での地方制度改革は、「ピープルズ・プラン」と名づけられ、州の計画財源の4割あまりを、村落、都市レベルで策定された開発事業に優先的に振り向けることがその中核的な内容である。州内における地方自治制度(いわゆるパンチャーヤト制度)の充実は、1990年代の前半から、憲法的基礎⁽²⁾をこの制度に付与することによって全インド的に推進されてきた課題である。ケーララ州の試みは、一面で、そうした全インド的な地方分権化への動きの一部である。しかし、同時に、いわゆる「ケーララ・モデル」の名で知られる同州での社会開発の高い達成度は、こうした試みを支える大きな前提ともなっている。

ところで、よく知られているように、1990年代にはいり、インドにおいてもまたネオ・リベラリズム的な経済改革(経済自由化政策)が本格的に導入されることになった。また、今日の支配的な途上国論のなかで、「民主化」は、こうした市場主義改革(ネオ・リベラリズム)さらには「グローバリズム」とセットの概念となっている。とすれば、インドにおける「民主主義の深化」の事例としてここでとりあげるケーララの経験も、ネオ・リベラリズムの随伴者としての「民主化」の一例にすぎないのだろうか。本章は、この問いに対しては、「否」という答えを用意しているつもりであるが、その点をここで少し敷衍することによって、この章の意図をさらに明らかにしておきたい。

インドは、1947年の政治的独立以降、とりわけ1950年代半ばから「計画経済」の旗印のもとで、公共部門と民間投資規制を軸とするきわめて市場規制的な「混合経済体制」を維持してきた。インド憲法の第3編（基本権）と第4編（国家政策の指導原理）に規定されるように、国家は国民生活の向上に幅広い役割を担うこととなった。しかし、1980年代にはいり、こうした「計画と規制」の枠組みは徐々に溶解し、「補助金と初期的自由化」政策を基調とする政策運営へシフトしてきたが、「混合経済体制」の本格的な解体の試み、すなわち経済自由化政策は、1990年代まで引き延ばされた（佐藤・金子 [1998]）。

しかし、経済自由化政策の根底にあるネオ・リベラリズムそのものの理論的前提である「市場原理」と「政府介入」という二分法から、地方分権の必然性を見いだすことは難しい。この点を、こうした二分法をインドの開発の現状に照らして理論的に批判しているDrèze and Sen [1995]の議論をかりながら展開してみよう。

ドレーズとセンによる「市場と政府」の二分法批判の要点はつぎのようにまとめられよう。すなわち、広範な人々が市場に参加できる条件（いわゆる「参加的發展」）としての基礎的な能力（capability）が、基礎教育、保健衛生などの分野における効果的な公共活動（public action）によってはじめて実現可能であるということであり、「市場と政府」の二分法は、こうした両者の相補的關係を見逃すことになるという主張である。こうした理論的批判からすれば、インドの経済政策への指針としては、産業規制を典型とする市場阻害的（overactive）な国家介入への批判を基礎とするネオ・リベラルな経済自由化論に対して、「計画」に内在する政府による公共活動の活性化という課題が対置されることになる。

こうして、「計画」の内包する公共的な国家機能を、共著者たちが厳しく批判したような低活動（underactivity）状況から脱却させ、公共サービスの低効率を改善し、その活動をより公共性を強める方向で再編するためには、ネオ・リベラリズムとはまったく異なった課題が選ばとられる必要がある。

そのひとつの方向は、従来から掛け声だけに終わっていた「計画の分権化」

の実質化である。基礎教育、公衆衛生といった生活条件の改善のためには、「市場か政府か」の二分法でなく、政府活動も含む適切な公共活動が要求されるというセンらの主張は、このような文脈で重要な指摘である。そして、公共活動が単なる個別的な要求以上のものとしての規範性をもつためには、ある種の公共性をもったサンクションを通す必要がある。そのためのひとつのルールとして、機能的で参加的な地方制度の存在によって公的活動が裏づけられることも、また大きな意義をもつ⁽³⁾。

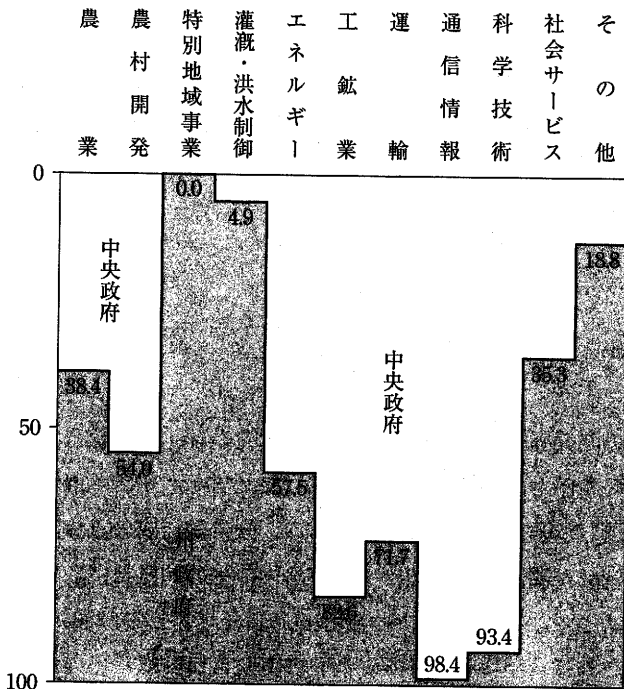
本章で紹介する、ケーララ州での第9次5カ年計画に向けた「ピープルズ・キャンペーン」の試みは、こうした「草の根からの公共性」の再構築への有力な経験として注目に値するのである。今日のインドの各州政府の課題は、中央政府の主導する経済自由化政策に受動的に反応するのではなく、地方分権化の推進によって州内の生活の質の改善を図るところにある。このような意味での「民主主義の深化」は、けっしてネオ・リベラリズムのアジェンダからは生まれてこない。

本章では、以下第2節においてインド連邦制における州の権限について簡単に触れたのち、ケーララ州における「低所得・停滞的経済下での社会指標の著しい改善」が、開発の「ケーララ・モデル」として注目を集めるにいたった状況を紹介する。さらに、「ケーララ・モデル」が1990年代において露呈し始めた困難の背景を分析すると同時に、「モデル」性への論議が見逃しがちな、社会指標の著しい改善の背後にある公共活動の重要性に注意を喚起する。第3節では、こうした閉塞状況を打開するために1997/98年度から開始された、計画策定過程における「地方分権化」、いわゆる「ピープルズ・プラン」の試みを紹介し、その成果と限界について考察する。そして実質的な「下からの計画」が可能になった前提は、高い識字水準といった社会指標それ自身よりは、労働、農民運動やNGO(非政府組織)などの中間組織の活発な活動に求められることを主張する。その意味で「ピープルズ・プラン」運動は、ケーララ州における社会的な経験の蓄積を前提としてはじめて可能な「民主主義の深化」への試みである。

第2節 「ケーララ・モデル」の批判的検討

ここで改めてインドにおける連邦(中央)と州の行財政権限について詳述することはできない。しかし、図1に示されたように、開発計画における州の支出は対部族(トライブ)⁽⁴⁾施策を意味する特別地域事業、灌漑・洪水制御、社会サービス(教育、保健、医療)、そして農業の分野では連邦政府を上回る支出を担う。さらに、農村開発、エネルギー(電力)などの分野でも州の支出は大

図1 第7次計画支出における州と中央の分担関係



図中の数字は、中央政府による計画支出の比率 (%)

(出所) 佐藤 [1994: 113]。

きな比重を占めている。したがって、州政府の公共政策のあり方の違いから、州による計画支出の構成や水準（1人当たり支出額）などにも、州間の差異がみとめられるのは当然である（本章後掲の表3や佐藤 [1995: 第VI章] など参照）。

こうした連邦と州の行財政関係の配置から、いわゆる「ケーララ・モデル」と称される同州での高い社会機会水準の高い達成を可能にした背景のひとつ（すべてではない）を探ることができる。ケーララ州の開発経験については、その高い社会機会の達成を評価する観点と、達成そのものを疑問視する立場（たとえば全インド的にみても高い罹患率、マイノリティーなど一部社会階層の軽視）、あるいは他の分野での達成の欠落（失業率の高さ、低い経済成長率）によって、その意義を否定するものまで、評価における大きな幅がみられる⁽⁵⁾。しかし、近年の地方制度改革の前提として、こうした社会的達成を無視することはできない。「ケーララ・モデル」と呼ばれる達成の、何をどのように評価するのかは、地方制度改革とケーララの開発経験の関連を理解するうえで、不可欠の手続きである。まず、「ケーララ・モデル」と呼ばれる現象が、どのような経過で定着し、さらには批判をうけるようになったのか、その点を簡単にふりかえってみよう。

1. 開発研究センターの報告書

ケーララの開発経験の個性的な側面に、研究のレベルで総合的な光をあてられた最初の事例が、開発研究センター（Centre for Development Studies: CDS）による調査報告書（UN [1975]）である。報告書作成の直接の動機は1960年代の政府統計が明らかにした、ケーララ州の平均的熱量摂取量や栄養水準の驚くべき低さ（ケーララは1800キロカロリー、インド平均は2500キロカロリー）であった。これは、明らかに「外見上」の実態とかけ離れていた。CDSによる調査結果はケーララの食生活においてタピオカが補助的で重要な役割を果たしていることなどを明らかにしたほか、州政府の配給制度、1960年代以降

の土地改革が農業労働者や下層農民に与えた影響など、1957年に成立した共産党政権に象徴される州政権による公共政策の影響が指摘された。また、すでにこの当時比較的高かった女子の教育水準(表1)が日常生活に与える影響、出生率の低下傾向などへと関心が発展することになった。こうして、開発過程におけるケーララの独自の様相に関心が集中した。

2. 「人口転換」と「ケーララ・モデル」

1980年代にはいると、ケーララ州はインドにおける「人口転換」の成功例として注目されるようになる。1981年センサスでは、1970年代に自然増加率が2%をきったことが明らかになる(表2)。死亡率の低下はもとより、出生率が10%台へと低下したことがとりわけ注目された。1993年には、出生率16.6%、死亡率5.9%、合計特殊出生率1.7に到達した。この成果が、いわゆる「産児制限」的な政策のみによるのではない点がここでは強調される。女性の識字率、教育、環境の整備による乳児死亡率の低下(1993年に13%)などが、重要な要因としてあげられる⁽⁶⁾。

3. 「人間開発」と「ケーララ・モデル」

こうした基本的な生活条件の改善を、より広い「開発」の脈絡のなかに持ち込んだとき、ケーララの実験は、「成長」を起動力とする開発理論のさまざまな流れ、典型的には「トリクルダウン」的発想とは、明らかに異なる含意をもつことが明らかになる。インド国内では開発担当者のあいだでよく知られたケーララの実状が、国際的な注目を浴びて、理論的にも普遍化の対象となると、ここに一種の「モデル」的性格が付与されることになる。

ケーララは、国連開発計画などのいわゆる「人間開発」重視の流れのなかで、スリ・ランカ、あるいはコスタ・リカなどとともに、低経済成長にもかかわらず、生活の質の改善に成功した事例として重視され始めるのである。

表1 ケーララにおける女子識字率の上昇

	1875	1881	1891	1901	1911	1921	1931	1941	1951	1961	1971	1981	1991 ¹⁾
ケーララ州													
トラバンコール (藩王国)	0.5	—	3.5	3.1	5.0	15.0	13.9	36.0		38.9	54.3	64.5	86.1
コーチン (藩王国)	0.4	—	5.5	4.5	6.1	9.4	18.5	30.6	37.0 ²⁾				
マラバール (英領)	—	—	3.9	3.0	3.5	4.9	7.5 ³⁾	—	21.0				
タミル・ナードウ (マドラス州)	0.2	0.6	0.7	0.9	1.3	2.1	2.6	6.6 ³⁾	10.0	18.2	26.9	34.1	51.3
ティンネペリ	—	1.7	1.5	1.6	3.3	4.4	5.7 ³⁾	—	13.8	23.5			
タンジヨール	—	0.7	0.8	0.9	1.5	2.4	3.5	—	10.3	18.7			
インド	—	0.4	0.5	0.7	1.1	1.9	2.4	6.9	9.3	12.9	18.7	24.9	39.2

(注) 1) 7歳以上人口に対する比率。

2) トラバンコール・コーチン藩王国合計。

3) 6歳以上人口に対する比率。

4) 1951年まではマドラス・プレジデンシーの数字。

(出所) Jeffrey [1992: 60]に *Census of India 1991, Series-1 India, Paper-2 of 1992, Final Population Totals; Brief Analysis of Primary Census Abstract, p. 57* の数字を追加。

表2 ケーララ州の人口動態

センサス年	人 口 (1,000人)	性 比 (M/F)	センサス間 人口増加率 (%)	移動人口比	自然増加率		
					ケーララ	インド	差 (ケーララ-インド)
1901	6,398	99.6	—	—	—	—	—
1911	7,148	99.2	1.11	0.03	1.08	0.60	0.48
1921	7,802	98.9	0.88	0.04	0.84	0.00	0.84
1931	9,507	97.9	1.98	0.12	1.86	1.07	0.79
1941	11,032	97.4	1.49	-0.01	1.49	1.31	0.18
1951	13,549	97.3	2.06	-0.11	2.17	1.24	0.93
1961	16,904	97.9	2.21	-0.20	2.41	1.88	0.53
1971	21,347	98.4	2.31	-0.16	2.47	2.19	0.28
1981	25,403	96.7	1.75	-0.22	1.97	2.26	-0.29
1991	29,074	96.5	1.32	-0.31	1.63	1.97	-0.34

(出所) Zacharia and Irudaya Rajan [1997]およびCentral Statistical Organization, *Statistical Abstract of India 1998*, p. 6.

ケーララの経験を、直接に公的な介入によって生活の質を改善させた事例として、「支援主導の」(support-led)達成として定式化したのがDrèze and Sen [1989]である。インド国内で比較してみても、北インドのいわゆるヒンディー・ベルト（北インドのヒンディー語地域を指す慣用語）との間には、社会的な生活条件の改善は著しい。その背景には、以下の要因が注目される。すなわち、女子教育の普及、識字率の上昇、州政府の役割（土地改革、配給制度の定着、社会支出重視の州財政）、さらには所得分配の相対的な均等性などである（表3）。ただし、ケーララの経験を高く評価しながらも、たとえばA・センなどは、ケーララでの現象を特殊なものと考えられることを注意深く避けるために、「モデル」視することは慎重に避けている。実際、隣州タミル・ナードゥも、社会的な指標からするとしだいにケーララ州の水準に近接してきているし（Drèze and Sen [1995: 48]）、さらには、ケーララ州における生活の質は、依然として高い罹患率からみられるように、所得水準に対しての相対的な改善という側面のみで手放しに評価できるような水準ではない（Sen [1996]）。

表3 公共サービスの州間格差
(インド平均, ウッタル・プラデシュ, ケーララ)

(%)

	インド	ウッタル・ プラデシュ	ケーララ
学校に登録されたことのない 児童 (12～14歳) 比率 (1986/87)			
女 子	51	68	1.8
男 子	26	27	0.4
予防接種を受けたことのない 12～23カ月の乳幼児比率 (1992/93)	30	43	11
出産前検診を受けていない 出産の比率 (1992/93)	49	30	97
医療施設での出産比率 (1991)	24	4	92
100万人当たりの病院ベッド数 (1991) (床)	732	340	2,418
医療施設のある村落の比率 (1981)	14	10	96
公共配給システムをつうじて補助された穀物 を支給されている人口比 (1986/97)	29	3	87

(出所) Drèze and Sen [1995: 53].

こうした基礎的な成果のうえに、広範な識字運動 (Total Literacy Campaign: TLC) が1980年代後半にはいり展開された。TLCは連邦政府の支持する中央支持事業 (Centrally Sponsored Programme) であるが、ケーララ州ではケーララ科学文化協会 (KSSP) のような機能的なNGOの活動と政府との協同によって、大きな成果を収めた (斎藤 [1995] [1997])。KSSPはひきつづき、いくつかのパイロット地域で地域資源のリスト化 (resource mapping) とその活用を図る集中的な調査事業も展開している (Thomas Isaac and Franke [2000])。つまり、ケーララ州においては、政府だけでなくNGOもふくめた活発な公共活動が、州民生活の条件を大きく向上させたのである。

4. 「ケーララ・モデル」の困難と批判

しかし、ケーララにおける社会機会の拡大は1980年代から1990年代にかけ

て、その持続可能性にいくつかの暗い影が投げかけられ始めた。同時に、「ケーララ・モデル」という概念そのものに疑問を提示する見解も、さまざまな方面から提示されてきた。そうした批判の根拠をいくつか検討してみる。

(1) 人口構造における高齢化の進行

1980年代に本格化した出生率の低下により、州における教育や保健衛生へのプレッシャーは弱まる。すでに初等教育が占める州財政支出の比率は、かつての1950年代、1960年代のように他州に抜きんでた状態ではなく、その必要も薄れてきた(佐藤[2000b])。今後は質の問題に転換する。他方で、年齢構成の変化により、中高年の雇用(たとえば教師の「過剰」)、健康、年金などの問題が重視される。1991年現在、60歳以上人口の25%が何らかの補助、保険システムのもとにある。このための州政府支出は現在の1000万ルピーから、2021年までに1億3800万ルピーまで膨らむと予想されている(ケーララ州の社会福祉については、Irudaya Rajan and Zacharia [1998], Irudaya Rajan et al. [1999] 参照)。

(2) 州財政の悪化

「ケーララ・モデル」に対する批判は、なによりも、その財政的サステナビリティに向けられている。すでに1980年代から、開発支出における1人当たり社会支出の絶対額ではパンジャブ州に抜かれ始めている(佐藤[1994: 140, 表VI-4] 参照。ただ、そのことはケーララ州を特徴づける社会指標の高さやジェンダー格差の低さが、パンジャブにおいても達成されていることを意味しない。パンジャブ州はインドでハリヤナ州とならんで最も低い女子・男子人口比率を示す州である)。また、資本支出(開発支出)の経常支出への流用など、公的投資活動の停滞はたしかにケーララにおいて著しい(George [1993])。

しかし、すでにわれわれが以前の論文で1980年代の州財政を分析したように、1人当たり社会支出において低水準の州が、支出水準を引き上げようとするときには、かならず経常支出の赤字壁に突き当たるのである(佐藤[1994:

122])。実際、1980年代以降のウッタル・プラデシュをはじめとする北インドのいくつかの州では、州レベルでの政治的競争の激化とともに、経常財政勘定の著しい赤字に直面するようになった。いわば、ケーララ州はこうした事態を先取りしていたわけで、こうしたケーララの財政構造は、1990年代にはいり多かれ少なかれ、全インド的な現象へと拡散したのである。ひとりケーララ州のみが、その政策のゆえに特殊な困難に直面したのではない。財政面からの「ケーララ・モデル」批判は、この点をふまえて行われる必要がある。

(3) 経済成長と失業

「ケーララ・モデル」への批判のもうひとつの有力な根拠は、州における生産活動の停滞である。とくにこうした批判は、ケーララ州における活発な労働組合運動の存在に対して向けられた(Tharamangalam [1998a] [1998b])。農業面では、農業労働者の組織化が労賃の上昇を招き、中小土地所有者による耕作の転換や放棄を招いているという批判が行われている。また、州における近代工業の未発達性は、人口では3%しか占めないこの州が全インドの失業人口(求職登録人口)の1割を占めるなどという実状が対比される。

しかし、ケーララ州の州内生産(SDP)成長率はたしかに全インド水準からみて平均以下であるが、ここでも、この事実を社会開発を重視したがゆえの成長軽視の結果として論難できる客観的因果関係はかならずしも明確ではない。第1に、ケーララ州の成長実績は、インド諸州のなかで最低であるというわけではない。そしてケーララ州の場合、労働力移動にともなう州外や国外(中東など)での被雇用者による所得がカウントされないことによる不利も大きい⁷⁾。また、第2に、それゆえ、成長と社会政策重視とがトレード・オフの関係にあるとは実証できない。このような間接的な関連よりもむしろ、成長刺激策の欠如という直接的な因果関係が一般的な推論としては妥当であるし、そうした脈絡で、中東への出稼ぎ収入を州経済に活かす機会を失った点を指摘することもできるのである。財政問題と同じく、成長の停滞という点でも、社会政策は過大な責任を負わされている。

(4) 地域的・階層的格差

「ケーララ・モデル」に関してのもうひとつの批判点は、全州的な社会機会水準の高さに取り残された地域と階層が存在する点である (Omvedt [1998])。ムスリム人口比の高い地域(マラプラム県や沿海の漁村部など)、トライブ人口の一部、あるいはタミル・ナードゥ出身者比率の高いプランテーション地域などが、社会政策上の欠落対象として指摘される。こうした格差は疑いもなく存在するのであるが、政策自体の意義を否定する要素とはなりえない。むしろ社会政策のより幅広い実行が求められているのである。

(5) 「ケーララ・モデル」評価の視点

いわゆる「ケーララ・モデル」の難点と批判を、このようにとりだしてみると、ケーララ経済における否定的側面が、直接に社会政策によって引き起こされたものとする根拠に乏しいことが明らかになる。経済成長の欠如は、社会政策の強調ではなく、成長政策それ自身の欠如に結びつけられねばならない (Drèze and Sen [1995: 198])。すでにインドの教育財政の分析から明らかにしたように、インドの州のなかで、ケーララのみが唯一1950年代から初等教育への財政支出を劇的に増加させ、初等教育段階での課題を今日ではほぼクリアできているのである。そうしたイニシアティブを過去において発揮しなかった州においては、今なお初等教育支出の重い負担を背負い続けている (佐藤[2000b])。批判論に欠けているのは、第1にこうした長期的な視点である。

また、第2に批判論には、より重要な欠落がある。社会機会にせよ、経済成長にせよ、「達成度」の有無をとりだして評価の基準とする方法は、その答えがプラス評価にせよマイナス評価にせよ、この州の開発経験のなかにある、おそらく最も重要な質的な要素を見逃している。これは、同時に擁護論者に対しても向けられる批判でもある。「ケーララ・モデル」現象を可能にした最大の要因は、単なる政府による施策、それも「上からの恩恵」によるもので

はない。農業労働者の組織化、NGO活動、政党の末端組織の活動など、「中間組織」の活動による要求や支持のうえに、ケーララ州の達成が成り立ったことを無視してはならない。広い意味での公共性が、こうした中間組織の活動によって、深くケーララ社会のなかに埋め込まれたことが重要である。「達成度」という指標相互の比較によって、「社会開発」対「経済成長」のいずれを優先すべきであったか、という種類の議論には、達成のプロセスへの関心がまったく欠落している。この点に着目すると、同じ左翼連立政権による長い統治の経験をもつケーララ州と西ベンガル州の差異が明瞭になるのであるが、これについては最後に触れることにしよう。

あえていえば、「モデル」と呼ぶか否かは、実は大きな問題ではない。むしろ「モデル性」の当否を争う論争が、達成された指標の高低を基準とした形で行われていることのほうが、不毛というべきである。「モデル性」をケーララの経験に即して求めるならば、それは社会的機会の高い達成度をもたらした、公共活動の活発さにほかならない。とりわけ重要なのは、州内の諸階層（農業労働者、低カースト団体など）による組織化や、KSSPにみられるようなボランティア組織活動と、それら団体と政党、政府との協同活動である。ここでは、政府、政党、NGOという3者それぞれが政治・経済システムのなかで、みずからの役割を分担、かつ協同して果たしているという点が重要である（佐藤 [2000a] 参照）。

第3節 地方分権の推進と「ケーララ・モデル」

1. 開発経験の批判的総括

実は1990年代にはいり、ケーララ州の開発経験のモデル性への批判は、当のケーララ州内の左派系の政党や理論家のあいだで、すでにある種の常識となっていた。第1回ケーララ研究国際会議（ICKS）の開催（1994年8月）はそ

の表れである (Thomas Isaac and Tharakan [1995])。「ケーララ」の「モデル」性に対する当事者のなかからの警告としては、この会議と引き続く地方制度改革で大きな役割を果たした前インド共産党 (マルクス主義) 書記長ナムブーディリパド (E.M.S. Namboodiripad) による指摘がある⁽⁸⁾。

こうしたいわば当事者による認識が、達成度の比較における政策選択の決定 (あれかこれかの全否定) といった方式をとらないことは、当然予想される。たとえば、高い識字率達成の背後にある「プロセス」に着目してみよう。KSSPなどの参加を得て獲得した高い一般的な識字水準は、このような参加的「プロセス」自体をさらに有利に進めることのできる社会的な基盤を用意することになる。こうして、ケーララにおける開発プロセスは、より公共性を高める方向を準備するであろう。第9次5カ年計画の発足にあたって、州計画委員会をはじめとする政策担当者がめざしたのは、そうした開発プロセスの好循環の可能性であった。計画担当者の言を引けば、「民主的な地方分権はケーララの経済危機への政治的なレスポンスであった」(Thomas Isaac and Franke [2000: 4])。

2. 「ピープルズ・プラン」の提唱

1997/98年度を初年度とする第9次5カ年計画にあたって、ケーララ州政府 (左翼民主戦線政府) は、村落パンチャーヤトの段階での全員集会 (グラム・サバー) による村落レベルでのプロジェクト発掘作業を起点として、県レベルへと地域プランを積み上げてゆく「ピープルズ・プラン」運動を提唱した。州政府は、開発財源の約4割あまりを一括補助金として確保し、これらの地域プラン財源に割り当てた。

こうしたケーララ州での試みは、1993、94年に成立した憲法第73次、および第74次改正による地方制度改革 (パンチャーヤト制度への憲法的基礎の付与) という、全インド的な地方分権政策の一環であるが、その実験の革新性において、他州にはみられないいくつかの特性がある。たとえば、従来から州レ

ベルの部局を通じて末端へ流れていた開発財源の4割近くを、計画策定の内容も定まらない地域レベルでの計画事業に、事前に一括補助金として留保してしまうという大胆な政策がその一例である。村落集会によるプロジェクト発掘という過程の公開性もまた、インドの多くの州では期待することのできない手続きと考えられる。また、発掘されたプロジェクトに財源を裏打ちし事業計画化してゆくといった作業や、さらにこれらをブロック、県へと、より広域なレベルへともちあげ、地域的な整合性を図るといった作業においては、住民とその代表による参加だけでなく、行政官その他の専門的機能が適切に組み合わされねばならない。この点で、「ピープルズ・プラン」においては、公務員組織、非政府組織、さらには民間の専門的技能者(停年退職した元教員や技術者など)の動員や協働が不可欠の要素であった。さらには、こうした計画策定作業の全体的なコーディネーターとしての、ケーララ州計画庁(Kerala State Planning Board: KSPB)の役割からは、地方分権化の成否の鍵を、州政府の行政的中枢部門における政治的な意思とその指導力の質が握っていることも示唆している。

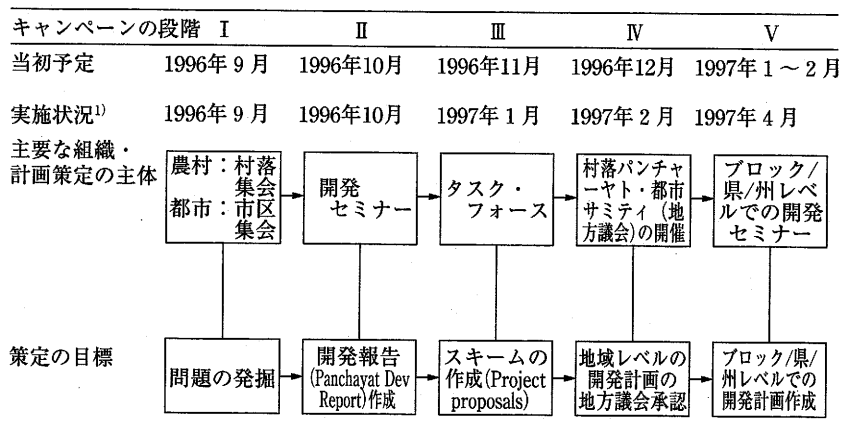
3. 「ピープルズ・プラン」の概要

「ピープルズ・プラン」のキャンペーンの手順は図2にその概略を描いた。キャンペーンにおいては、州政府のレベルでは「ハイレベル指導協議会」(High Level Guidance Council: HLGC)が政策全体の調整役となり、州計画局(KSPB)とその内部に設けられた特別室(Special Cell)が事実上の司令塔となる。HLGCの議長はナムブーディリパドが務めた。手順の図2にみるように、村落集会(Gramasabha)を起点に問題の発掘、プロジェクト化という手続きを重ね、ブロック、県、州レベルの計画と有機的に関連させるというプランが示される。このプロセスの特徴は、一段階ごと、その開始に先き立って、関係者の集中的訓練を実施し、またその段階が終了するごとに地域レベルの総合的な検討会(開発セミナーや経験交流会)を開催して経験交流を図ると

いう、かなり手間のかかる手順をとっていることである。こうした開発セミナーで主導的役割を果たすのが、KSSPによる識字運動やリソース・マッピングなどの経験をすでに積んでいる村落、地域などである。ここからも、「ピープルズ・プラン」がこれまでの開発経験の蓄積のうえにたっていることがよく理解できる。また、県レベルで373人、ブロックレベルで1万863人のリソース・パースン（専門家、専門的助言者）の7割は、Total Literacy Campaignの参加者であるという事実（Tomas Isaac and Franke [2000: 90, Table5.3; 91, Table 5.4]）も運動の連続性を示唆している（なお残りの2割あまりが各級の地方議員からなる）。

「ピープルズ・プラン」運動の概況については、すでにKSPBの委員であり、調整の主要な役割をになった担当者による克明な報告書が刊行されている（Thomas Isaac and Franke [2000]）。それに基づいて、村落レベルでのプロジェクト発掘、専門化集団や行政官との関係、そしてプロジェクト策定の

図2 「ピープルズ・キャンペーン」の手順（初年度の事例）



（注） 1）各段階の開始月。ただし、地域により後にずれ込む場合もみられる。

（出所） Thomas Isaac and Harilal[1997: 55]およびThomas Isaac and Franke [2000]から作図。

公正性、公開性などの三点について整理しておこう。

(1) 村落集会によるプロジェクト発掘

開発への村落集会参加者は全州で約200万人、有権者総数の約11.38%（世帯比でみれば、20%から30%）にのぼった。女性はその26.22%を占めている（Thomas Isaac and Franke [2000: 96, Table 5.5]）。左翼民主戦線政府によるこの運動を、当初はまともに受け止めない空気が、とりわけ会議派などの野党の間では強かったが、これだけの規模の参加者があったことは、無関心層や批判層の関心を引き起こす効果をもった。

村落集会での討論を、村落パンチャーヤトの開発報告（Panchayat Development Report: PDR）としてまとめる作業は、村落集会がほぼ完了したのちに開催された開発セミナーの場に移される。ここでは、10あまりの作業部会がつくられ、リソース・パースンらの協力によって村落の開発報告書が書き上げられる。平均100ページ程度の開発報告書には村落の社会経済史、経済現況、資源状況の分析が付され、農業・灌漑、畜産・漁業、工業などからなる12の分野での開発問題が分析される。そして当該部門における向こう5年から10年間に取り組まれるべき事業（村落集会での討論を基礎としている）がリスト化される。

(2) 専門化集団、行政官との関係

このリストから具体的な事業をプロジェクト化する作業は、このキャンペーンでの最大の難関であった（Thomas Isaac and Franke [2000: 128]）。ここは、二つの問題があった。第1は、全国的な第9次5カ年計画策定のスケジュールとの関係であり、第2には、地域計画策定における行政官、専門家、さらには地域の政治家との関係である。

第1の問題についていえば、第9次5カ年計画の初年度は1997年4月に開始される。本来であれば、各段階の地域プランがそれまでに策定されていなければならない。この点では、中央政府の計画委員会は、ケーララ州に対し

てかなり柔軟な姿勢でのぞみ、州レベルでの計画書では、この約40%の計画補助金支出については、具体的なプラン抜きの一括補助金として処理することを了承したのである。これによって、州の地域レベルでの計画策定と第9次5カ年計画の発足のスケジュールを切り離すことができた。地域レベルの計画策定に、時間的な余裕が与えられたのである。州内の分権化政策の成否の大きな部分を、実は中央政府が握っているのである。

第2に、もちあげられた事業を尊重しながら専門的な立場から実行可能な形に仕上げるためには、地元の行政官、銀行員らによる協力が不可欠である。分権化政策が直面する専門的な行政官の非協力的な態度があからさまに観察されるのが、この段階である。それでも、村落パンチャーヤトのプロジェクト策定の段階までは(図2のIV段階)、村落集会からもちあげられたさまざまな要求は比較的良好に反映されていた(Thomas Isaac and Franke [2000: 164])。

しかし、村落レベル計画をブロック・レベルにもちあげる際には、従来の「縦割り」補助金(貧困層向けの中央政府支持事業、Centrally Sponsored Programmesなど)の存在が大きな障害となってきた。補助事業を管理する末端の行政官(多くがインド行政職、IASである)、さらには地域の政治家(州議会議員ら)は、こうした補助事業の実施権限を握っている(県農村開発審議会、通称DRDAの委員として)。彼らのアプローチは、下からの積み上げや合意とは異質のものである。こうした側面からみると、中央政府による各種プログラムが、いかに縦割りの、個別的であり、政治的ないしは官僚的パトロナイゼーションの手段となっているかがよく理解できる。こうしたプログラムは、末端での公共性の扶養につながらないのである。ケーララ州では、1999/2000年度になってようやく、こうした事業を地域計画に組み込むことに成功した(Thomas Isaac and Franke [2000: 176])。このように、村落レベルから上になればなるほど、既存の行政、政治の枠組みが地方分権化の障害となることが明らかになった(Thomas Isaac and Franke [2000: 181])。

しかし、定年退職した専門家のリソース・パースンとしての活用や、行政部門との協力をうるにあたって、公務員組合の組織の存在、公務員への監視

などの社会的環境が非常に大きな意味をもつこともまた、このキャンペーンのなかから浮かび上がってきた。

(3) 公共性の確保

事業化されたプロジェクトを含む地域レベルの開発計画は、最終的にはパンチャーヤトの議員会合（議会）によって承認をうける（図2の段階IV）。その意味では、村落集会での「直接民主制」は、代議組織の下位にたつ。しかし、地方議員の多くは、すでに指摘したように、リソース・パーソンその他の資格で、すでに計画策定に関与しているケースも多く、村落集会の意思と正反対の決定を議会レベルで行うことは、かならずしも容易でない。たとえ参画していなくとも、村落集会以来の積み上げを否定することは難しい。こうしてパンチャーヤトの議決をへて計画全体の公共性が確保される。

公共性の確保という点では、このプロセスに著しい党派性が忍び込むことに警戒せねばならない。やはり、このキャンペーンへの当初のレスポンスは、左翼民主戦線の影響力の強い地域で顕著であったようである（Thomas Isaac and Franke [2000: 99]）。しかし、ハイレベル指導評議会（HLGC）もKSPBも、キャンペーンの実施にあたって党派的な偏向への傾斜にはとくに注意をはらっていた。制度の安定性には、公共性の確保が最大の条件であるからである。この点で、2001年に予定される州議会選挙の結果はおおいに注目される。

「ピープルズ・プラン」の運動については、まだ多くの論点を紹介する必要があるが、ここでは、以上のように末端レベルでの計画策定の概要を紹介することでとどめたい。

4. 「ピープルズ・プラン」の問題点

最後に、このキャンペーンにうかがわれるいくつかの限界、問題点をThomas Isaac and Franke [2000]によって指摘しておこう。

第1に、州の開発財源の移譲は、いうまでもないことだが、税源の移譲ではない。しかし、インドの地方制度の現状では、村落レベルでの計画文書の作成などという作業それ自身、きわめて特殊な状況のもとでしか実現できない。ケーララ州における識字能力の普遍性という現実があつて、可能なことである。税源の移転までを実行する社会的基盤は乏しいのである。

第2に、左翼民主政権下でのこの措置は、州政権の交代で逆転しうる可能性をはらんでいる。公共性を論じるなかで指摘したように、この制度に党派性が色濃いとみられたとき（あるいはそうでない場合ですら）、新しい政権はかならずしも同じ政策を継承するとは保証できない。

第3に、参加度は村落レベルにおいて、まだ端緒的であるといえよう。とくに女性や指定カースト、指定部族住民の参加度が低いことが報告されている。ケーララ州は全国的にみれば、識字率などでのジェンダー格差、カースト格差などが著しく低い州であるにもかかわらず、そうした水準が、村落レベルでの意志決定への参加度にまでは反映されていないということであろう。

第4に、生産的プロジェクトはやや軽視されるか、とりあげられにくい傾向にあることも報告されている。この点は、「ピープルズ・プラン」運動が、直接に州経済の停滞を打破するという動機から開始されたことからすると、かなり深刻な問題をはらんでいる。表4は各レベルでの地域計画における部門別の比率であるが、単独の項目としては、やはり「道路・橋梁」、「住居」が目立つ（合計で約3分の1）。当初、KSPBはプロジェクトの部門別配分に一定の指針を設けることには消極的であったが、生産的プロジェクトの立ち上げを確保するために、同表に掲げたような配分の基準を設定することになった。にもかかわらず、生産的プロジェクトへの補助金利用度は、農村部では基準の水準に達していない。どうしても土木事業（インフラ）的なプロジェクトが選好されがちな傾向にある。散碎的な形態が主流であるケーララ州の農村部では、道路建設は以前から圧倒的に選好度の高い公共事業であり、既存の利権と絡まっている部門でもある。「ピープルズ・プラン」運動には、依然としてこうした傾向が反映されていることは事実である（Thomas Isaac and

表4 地域プランにおける補助金利用の分野比率(%)

	配分基準(%)		農 村			都 市		合計
	農村	都市	村落	ブロック	県	一般市	特別市	
生産的部門								
農業, 畜産, 漁業, 小規模灌漑, 小規模工業など	40 ～50	20 ～30	39.8	34.2	32.9	29.0	21.4	34.6
サービス部門								
教育, 保健衛生, 飲料水, 社会福祉, 栄養, 住宅文化など (うち住宅のみ)	30 ～40	40 ～50	37.1 (13.4)	44.9 (21.0)	40.5 (14.4)	50.0 (14.2)	57.3 (9.9)	40.8 (14.5)
インフラストラクチャー部門								
道路, 橋梁, エネルギー, 事務用建物など (うち道路・橋梁のみ)	10 ～30	10 ～35	23.1 (19.6)	20.9 (18.9)	26.6 (23.9)	21.0 (16.6)	21.3 (15.9)	24.6 (19.8)

(出所) Thomas Isaac and Franke [2000: 156, 210-211].

Franke [2000: 155-156])。

しかし, こうしたいいくつかの問題点も, インドの地方分権の試みのなかでのケーララ州の実験の意義を薄めるものではない。地方分権によって, かって州レベルの行政能力の重要性(およびその差)が浮き彫りになる。このキャンペーンの実施過程における州計画庁(State Planning Board)の結節的役割は明らかである。州以下への分権化の進行を州行政の退場というかたちで解釈するのは, 大きな間違いである。むしろ, 連邦政府から末端にいたる一連の政策実施過程で, 調整者としての州行政(実際には州計画庁など)の役割は分権政策の成否のかぎを握っている。

また, 同じインド共産党(マルクス主義)が主導する政権のもとにある西ベンガル州での分権化の経験と比較してみても, ケーララ州の分権化には, 次のような特徴が認められる。西ベンガルの場合, 土地分配や小作保護以外の成果としてあげられるのは, 中央政府の低所得層向けプログラムの効果的な実施である(森 [1997], 外川 [1995])。しかし, ケーララの経験からみると, こうしたプログラムは末端での公共性の定着にかならずしも助けとならない。また, こうしたプログラムに依存することは, 党とその影響下の大衆組織の

活動が、支持層へのパトロナイゼーションへと傾斜する可能性をはらんでいる (Tornquist [1999: 156])。これに対してケーララのキャンペーンは、より草の根の公共性を強めるという戦略が明確であるという点で、西ベンガルの方権化に先んじているといえる⁽⁹⁾。

むすび

こうして、ケーララ州の「ピープルズ・プラン」運動の過程が示すように、パンチャーヤト制度の改革あるいは地方分権化の試みが本格的に実行に移される場合に、それは、たんに州と地方の政府間関係の再編にとどまらない。分権化は、地域内の諸個人、NGO、政党支部などの抱える、社会のさまざまな能力の動員を可能にするプロセスでもあり、そのような意味で、「民主主義の深化」過程と呼ぶことができる。またこれを可能にしたのは、「ケーララ・モデル」と呼ばれるケーララ州での特徴的な開発過程のもとで蓄積された公共活動の経験であった。もちろん、その過程で達成した高い識字率は、多くの住民が計画立案プロセスに参加することを可能にする前提であった。しかし、女性や指定カースト、指定部族の参加が期待どおりでないことは、識字率の水準のような個別の能力の獲得と意思決定への参加とのあいだには、さらに超えねばならない障壁のあることを示唆している。

そのような意味で、「社会開発」から「ピープルズ・プラン」という展開を自動的な経路（はやりのことばでいえば「経路依存性」）として理解することは、事態の正確な認識ではない。蓄積された社会的な能力の水準（識字、教育など）が公共活動へと結実してゆく可能性は、その能力を公共的な目標へと組織化してゆくことでしか現実とはならない。その意味で「ピープルズ・プラン」運動はひとつの組織的な運動、あるいは政治的な選択であって、それは選択する主体があつてはじめて現実のものとなるのである。ケーララ州においては、いわゆる「ケーララ・モデル」の危機に対して「ネオ・リベラリズム」

的政策を採用するのではなく（全国的にみて、この時期にそうした選択は十分にありえたことである）、「草の根の公共性」を強化するという政治的選択がとられたのである。これは、ケーララの社会的な蓄積を前提として可能な選択であったが、けっして自動的な選択であったのではない。

また、ケーララの経験は、民主化を単なる選挙の実施というような狭い観点におしこめることを正当化しない。国家と個人のあいだにあって、公共活動をつうじて政策の公共性を実現する政党、労働組合、NGOなどの中間組織の存在がきわめて重要である。そして最後に強調すべきは、ケーララ州で展開でされている地方制度の「民主化」が、現在インドで進行中の経済自由化政策への直接に対抗的な構想ではないと仮定してもなお、これが経済改革の基礎にある「ネオ・リベラリズム」のアジェンダからは生まれてこない試みであるという点である。

〔注〕

- (1) いくつかの例外はみられたものの、独立後のインドにおいて、連邦、および州レベルでの選挙の結果が一定の公正性を与えられてきた理由については、実のところあまり検討されていない。筆者は、公正性の根源は、有権者名簿作成から開票にいたる選挙過程に、政党（候補者）の関与を不可欠とするインドの選挙制度の特徴に求められると考えている。したがって、たとえば警察権の行使などによって、こうした関与が妨害され、保証されないというような事態が生じれば、インド「民主主義」はたやすく崩れ去るのである。
- (2) 1992年の第73次、第74次憲法改正によって、それぞれパンチャーヤト（農村部）と都市自治体の代議制度が憲法条項に盛り込まれた。末端、中間、県（ディストリクト）という3段階の代議制度を根幹に、それぞれ5年の任期と定期的改選の義務が規定され、州とパンチャーヤトおよび都市自治体の間の財政配分に関する財政委員会の任命、県レベルでの地方計画策定、これら条項に基づく新立法の義務化などが、憲法規定の一部とされたことは、地方制度整備に向けて州への強制力が強化されたことを意味した。
- (3) Drèze and Sen [1995]の第5章では、こうした観点から初等教育行政の地方分権化が提案されている。
- (4) トライブは、憲法的には指定部族（Scheduled Tribes）と呼ばれる。インド総人口の約8%を占める。言葉から連想されるような孤立、未開という属性は

ない。おおくは農民社会に属する。不可触民(指定カースト, Scheduled Castes)とともに、憲法上の保護措置をうける権利を有する。

- (5) ケーララ州の成果についての批判的検討は、後述のように、1994年の国際ケーララ会議ですでに組織的に行われていたが、その後、Tharamangalam [1998]を契機に*Bulletin of Concerned Asian Scholars*の誌上でも代表的なケーララ研究者による誌上討論が組織された。関連文献は、Alexander [1998], Franke and Chasin [1998], George [1998], Heller [1998], Omvedt [1998], Parail [1998], Parameswaran [1998], Tharamangalam [1998a], Tornquist [1998b]。
- (6) こうした分析としてはDrèze and Sen [1995]が依拠するドレーズ、ガイオ (Guio), マルチ(Murthi)による共同論文が最も包括的である。Zacharia and Irudaya Rajan[1997]では、同じ教育水準でもケーララ州とたとえばマディヤ・プラデシュ州では後者の出生率の高いことから、社会・文化環境をより重視する主張も紹介されている。これは共同論文における地域グミーの有意性という知見と一致するが、社会・文化環境に対する過度の強調は出生率低下の法則性を否定することにもつながりかねない。
- (7) 藤田[2000]は、ケーララ経済の評価においてState Domestic Product (SDP)でなく、State National Product (SNP)概念を用いるべきであるとする。
- (8) Thomas Isaac and Franke [2000: 45-46]によれば、「ケーララ・モデル」論が経済成長なしに生活の質を改善できるかに主張する点、またそれゆえに生産部門での成長加速の緊急な必要性から関心をそらすことになるという点にナンブーディリパドの批判が向けられていた。
- (9) Datta [2000]はケーララでの経験もふまえ、西ベンガルでグラム・サバーからの計画作成の試みが2000/01年度から試験的に、本格的には2002/03年度(第10次計画期)から開始されると伝える。

付言すると、農村開発や貧困層政策においても、政策の公共性という視点は薄れがちである。たとえば、藤田[2000]はグラミン・バンク活動への評価に触れて、グラミン・バンクの融資活動のなかに、地域における公共性の概念が欠落していることを指摘し、「地域公共財」創出の重要性を主張している。異なる脈絡からであるが、「草の根の公共性」を強調する筆者のここでの指摘と同じ趣旨を含むように思われる。

〔参考文献〕

＜日本語文献＞

斉藤千宏 [1995] 『『州民皆識字』キャンペーン—ケーララ州(インド)における達

- 成の背景—」(『国際教育研究紀要2』東和大学国際教育研究所) 85～103ページ。
- [1997]「自立的な発展をめざす市民運動—民衆科学運動のネットワーク—」(斉藤千宏編『NGO大国インド』明石書店) 185～218ページ。
- 佐藤宏 [1994]『インド経済の地域分析』古今書院。
- [2000a]「インド—ボランティアリズムと国家規制のせめぎあい—」(重富真一編『アジアの国家とNGO』地域研究部調査研究報告書, アジア経済研究所)。
- [2000b]『インドの教育財政統計: 1951-52～1995-96』(近現代アジア比較数量経済分析シリーズNo.9) 法政大学比較経済研究所。
- 外川昌彦[1995]「インド農村社会における農村開発と留保制度—西ベンガル州バグディ・コミュニティの事例から—」(押川文子編『フィールドからの現状報告—叢書カースト制度と被差別民第5巻—』明石書店) 163～281ページ。
- 藤田幸一 [2000]「バングラデシュ農村開発・改革論再考—マイクロクレジットを中心に—」(特定領域研究(A)「南アジアの構造変動とネットワーク」2000年度国内集会報告要旨集) 37～40ページ。
- 森日出樹[1997]「インド・西ベンガル州における農村開発政策と社会・政治変容—左翼戦線下の1グラム・パンチャヤト区の事例から—」(『アジア経済』39(8)) 39～71ページ。

〈英語文献〉

- Alexander, William M. [1998] "Economics as if People Mattered: The Kerala Case," *Bulletin of Concerned Asian Scholars* (以下BCAS), 30(4), pp. 44-47.
- Datta, Prabhat [2000] "The West Bengal Experience," *Frontline*, 17(16), pp. 124-126.
- Drèze, Jean and Amartya Sen [1989] *Hunger and Public Action*, Cambridge: Clarendon Press.
- [1995] *India Economic Development and Social Opportunity*, Delhi: Oxford University Press.
- Franke, R.W. and Barbara H. Chasin [1998] "Kerala: A Valid Alternative to the New World Order," *BCAS*, 30(3), pp. 25-28.
- George, K.K. [1993] *Limits to Kerala Model of Development*, Trivandrum: Centre for Development Studies.
- Heller, Patrick [1998] "Problematising Kerala Model," *BCAS*, 30(3), pp. 33-35.
- Irudaya Rajan, S. and K.C. Zacharia [1998] "Long Term Implications of Low Fertility in Kerala," *Asia-Pacific Population Journal*, September, pp. 41-

66.

- Irudaya Rajan, S., U.S. Mishra and P. Shankar Sharma [1999] *India's Elderly Burden or Challenge*, New Delhi: Sage Publications.
- Omvedt, Gail [1998] "Disturbing Aspects of Kerala Society," *BCAS*, 30(3), pp. 31-33.
- Parail, Govindan [1998] "The Perils of Trying to Be Objective without Being Reflective: The Kerala Model Revisited," *BCAS*, 30(3), pp. 28-31.
- Parameswaran, M.P. [1998] "Kerala 'Model'-What does it Signify?" *BCAS*, 30(4), pp. 40-42.
- Sen, Amartya [1996] *Health, Inequality and Welfare Economics*, B.G.Kumar Endowment Lecture 1995, Thiruvananthapuram: Centre for Development Studies.
- Tharamangalam, Joseph [1998a] "The Perils of Social Development without Economic Growth: The Development Debacle of Kerala India," *BCAS*, 30(1) (<http://csf.colorado.edu/bcas/>).
- [1998b] "A Rejoinder," *BCAS*, 30(4), pp. 47-52.
- Thomas Isaac, T.M. and P.K. Machael Tharakan[1995] "Kerala: Towards a New Agenda," *Economic and Political Weekly (EPW)*, 30(31/32), pp. 1993-2004.
- Thomas Isaac, T.M. and W.R. Franke [2000] *Local Democracy and Development People's Campaign for Decentralized Planning in Kerala*, New Delhi: Leftword.
- Tornquist, Olle [1988] "Beyond Romanticism: Remarkable Popular Reorganizing," *BCAS*, 30(4), pp. 43-44.
- [1999] *Politics and Development, a Critical Introduction*, London: Sage Publications.
- United Nations, Department of Economic and Social Affairs [1975] *Poverty, Unemployment and Development Policy: A Case Study of Selected Issues with Reference to Kerala*, New York.
- Zacharia, K.C. and S. Irudaya Rajan eds. [1997] *Kerala's Demographic Transition, Determinants and Consequences*, New Delhi: Sage Publications.