

序 章

バングラデシュの権力構造

— 従属的軍・官僚国家における権力と権益 —

はじめに

本章は本書の中心テーマであるバングラデシュという、ひとつの開発途上国国家の権力構造をスケッチ的に描いたものである。序章のなかでは、それに続く五つの章のおおよその位置づけを意識してはいるが、筆者個人の考えを述べた独立した論文である。

また序章は途上国の国家というものについての理論的な主張を意図したものではなく、バングラデシュというひとつの国家における権力構造を総体として描くことを試みたものであるから、ある種の一般化を期待してこの序論を読まれば、いささか裏切られることになるかもしれない。とはいえ、そのような一般化のための素材として役立つことは可能であろう。

序章の表題が示すように、ここでは援助依存の従属的な国家としてのバングラデシュにおける軍・官僚を中心とする権力構造と、それを通ずる権益の配分メカニズムが分析される。ここでは権力構造という枠組で、どのような社会層が国家権力を握っているかという問題と、その掌握のしかたとが同時に解明されるのである。

第1節 軍・官僚国家の政治指導層

1947年8月14日のパキスタン独立によって、広大なベンガルデルタの東半には新国家の領土として新たな地位が与えられることになった^①。ムスリム（イスラム教徒）多住地域であり、当初東ベンガル州と名づけられたこの地域は、55年の西パキスタン州の成立と56年3月の新憲法制定に伴って、東パキスタン州と改称された^②。そしてパキスタン独立以来の自治要求運動が、紆余曲折を経て、71年12月の新国家の誕生を導いたことによって、南アジアの政治地図のなかにバングラデシュという、もうひとつの国家の名が書き加えられることになった。

パキスタン独立以来、長期にわたる軍人政権の君臨が、この地域の政治史の特徴となっている。1958年10月のクーデタによって登場したアユーブ・カーン政権は69年3月に全国的な反政府運動によって退場するまで、10年半という長期にわたる政権を維持した。アユーブ・カーンに替ったのはヤヒア・カーン陸軍司令官であり、彼の指揮下に開始された71年3月26日以後の大弾圧が、自治的要求を独立の要求へと転換させたのであった。こうして、パキスタン期の24年4か月のうち、後半の13年と2か月は軍人政権下にあった。

政治における軍人の役割は、バングラデシュ独立以降、なおも顕著である。非軍人政権は独立から1975年8月15日のクーデタまでの4年に満たないムジブル・ラフマン（ボンゴボンドゥ＝「ベンガルの友」）政権と、例外的な過渡的政権であった1981年5月から1982年3月までのサッタル（判事）政権である。バングラデシュ独立後の政治史においては軍人政権こそが常態であったといっても過言ではない。

1. 軍人政権の優位性

本章のテーマであるバングラデシュの権力構造を考察するにあたって、さしあたりは、独立後の政治史における軍人政権の優位性という事実から出発する

ことにしよう。

軍人政権の優位性を指摘したにもかかわらず、いささか逆説的なのは、バングラデシュにおける軍人政権の特徴は、軍の主導的役割にもかかわらず、いわゆる「軍政」と呼ばれるような軍による権力機構の全面掌握の期間は決して長くないことである。

ジアウル・ラフマン政権にせよエルシャド政権にせよ、いわゆる「民政化」過程が軍人政権下の政治力学の中心部分を占めている。しかもこうした過程は相互にきわめて似かよっている。そしてその「祖型」は実はパキスタン期の軍人政権であるアユーブ・カーン政権に求められる（第1表参照）。

この表が示すように、これまでの「民政化」過程は、六つのステップから成っている。体制与党（いわゆる「政府党」*Sarakārī dala*³⁹）の形成の手順や大統領選挙の配置、憲法的な合法化手続などに多少の順序の差はあるが、おおよそ「民政化」過程を構成する要素には共通のものがみられるのである。

本章では、これまで「軍政」という用語を用いず、「軍人政権」という言葉を使ってきたが、それは、「軍政」という表現によって、このような複雑な政治過程が単純化される恐れがあると考えたからである。逆にこのようにして成立した軍人政権を単純に「民政」と規定することにもためらいを感ずる⁴⁰。バングラデシュ政治においては、そのような規定よりも、軍人政権下における、「循環的」ともいふべき「民政化」過程を重視することが有益なのである。バングラデシュ政治において軍が主導的役割を占めてはいても、それを直ちに軍政ないしハンチントン流の「衛兵国家」として規定しうるほどの位置を占めていないと考えるのが、少なくとも今日までの政治史の現実には近いと思われるのである。インドネシアの軍政と比較して軍の進出がさほど顕著ではないことも、この観察を裏づけることになる。むしろ軍の政治への本格的進出は、それがありうるとすれば今後の現象と考えるべきであろう（詳細は第3章、第4章参照）。

第1表 パキスタン、バングラデシュにおける「民政」移行過程

「民政」移行への段階	パキスタン アユーブ・カーン		バングラデシュ	
			ジアウル・ラフマン	エルシャド
1. クーデタ (戒厳令、政党禁止令を伴う) (綱紀康正による旧勢力の放逐)	'58.10.27 (戒厳令は10.7) '59.3.5 公務員追放令布告	'72.11.7 陸軍参謀長に復帰 (副戒厳令司令官、司令官は大統領A・S・M・サエム) ムジブ期に追放された高級官僚の復職措置	'82.3.24 無血クーデタ(戒厳令、エルシャド戒厳令司令官) '82.3~4 汚職摘発強化	
2. 地方制度改革による支持基盤づくり	'59.10.27 基礎的民主制令布告	'76.11.22 地方行政改正令 '76.11.30 戒厳令司令官就任	'82.4.28 行政改革委員会任命 '82.11.7(~84.2.1) ウボジラの設置 '83.11.27 「政府党」ジョノドルの結成 '83.12.11 大統領就任	
3. 地方選挙実施 (無政党選挙)	'59.12.26 基礎的民主制代議員8万人選挙(各級地方評議会の選挙)	'77.1.13~31 ユニオン評議会選挙	'83.12.27~84.1.10 ユニオン評議会選挙 '84.2.11 ポウロ・ショバの選挙	
4. 大統領信任投票	'60.2.14 基礎的民主制代議員 大統領信任	'77.4.21 大統領就任、選挙実施を公約 '77.5.30 大統領信任投票	'85.3.21 大統領信任投票 '85.5.16/5.20 ウボジラ評議会議長選挙	
5. 新憲法体制と「政府党」の創出への努力	'61.5.6 憲法起草委員会 憲法草案を政府に提出 '62.3.1 新憲法施行	'78.5.1 政党活動再開 '78.6.3 大統領選挙 '78.9.1 「政府党」バングラデシュ民族主義党(BNP)結成 '78.12.15 憲法改正令(第5次改正)	'85.8.16 ジョノドルを含む民族戦線(Jatiya Front)結成 '85.10.1 政党活動の一部解禁 '86.1.1 政党活動の解禁、国民党(JP)の結成	
6. 「民政」移行への最終段階(戒厳令解除)	'62.4~5 国民議会、州議会選挙 '62.6.8 新憲法下の大統領就任、国民議会開会、戒厳令解除 '62.7.16 政憲法成立、政党禁止の解除 '62.9.4 ムスリム・リーグ再建大会	'79.2.18 国民議会選挙、BNPの優勝 '79.4.6 戒厳令解除、第5次憲法改正の議会承認	'86.5.7 国民議会選挙 '86.10.15 大統領選挙 '86.11.10 戒厳令解除 '86.11.11 第7次憲法改正	

(出所) アユーブ・カーンの事例については、加賀谷寛・浜口恒夫『南アジア現代史Ⅱ——パキスタン、バングラデシュ』山川出版社、1977年の年表によった。その他については、筆者作成。

第2表 バングラデシュ独立後の関係構成

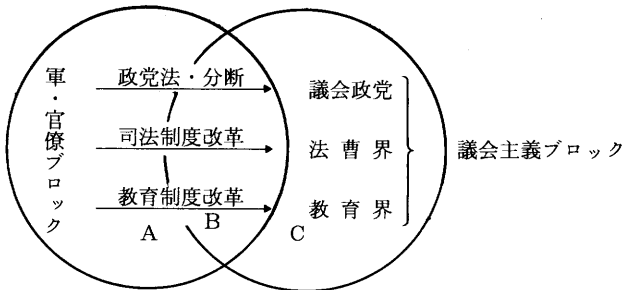
	臨時政府	ムジブル・ラフマン政権					サエムニジア政権					ジャウル・ラフマン政権					エルシャド政権							
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(1)*	(2)*	(3)*	(4)*	(5)*	(1)*	(2)*	(3)*	(4)*	(5)*	(1)*	(2)*	(3)*	(4)*	(5)*	(6)*		
* 顧問評議会		72.1.13~	73.3.10~	74.7.8~	75.1.25~	75.8.20~	75.11.26~	76.12.27~	77.12.9~	78.6.29~	79.4.16~	81.11.27~	82.7.25~	84.12.19~	85.1.19~	85.11.30~	86.1.30~	88.3.27~						
** 選挙管理内閣		6	23	14	18	16	11	18	25	32	24	12	18	30	14	29	27	26						
閣僚・顧問数(人)																								
(含正・副大統領)																								
政党活動家	1	2	1	1	1		4	3	1	6	4		6	3	3	5	3							
現役軍人						1			3	1				6	7	8	1							
退役軍人		1	1						5	6		1	3	3	3	1	4							
官僚出身者						4	1	1	3	4	2	2	4	2	2	1	4							
医師・技術者						1	1	2	5	3	4	3	3	2	2	1	1							
教授・教員	2	2	1	3	3	3	2	4	4	4	3	3	2	5	2	1	1							
裁判官・弁護士	5	11	12	10	6	6	1	1	2	6	4	2	3	4	2	7	6	5						
実業家									1	1	1	1	1	1	1	1	1							
実業家								2	2	2	2	2	2	2	2	2	2							
会計士																								
労働運動指導者	2	2	1	1	1	1			1	1	1	1	1	1	1	1	2							
ジャーナリスト									1	1	1	1	1	1	1	1	1							
その他の									1	1	1	1	1	1	1	1	1							
不明		6	5	3	3	1	2	5	2	1	2	1		3	1	3	5							

(出所) 本書付録1および付録2をもとに筆者作成。詳細は付録1の解説参照。

第1表の観察を補うのが、第2表に示した独立後の内閣における閣僚たちの構成である。軍人政権における閣僚構成のうち、軍人の占める比率は意外に小さいものである。クーデタ直後の顧問評議会（Advisory Councils）においては、前政権の構成要素として重要な政党出身者らは除かれ、三軍の長を中心とする官僚、テクノクラート[®]主導の構成がみられるのである。

これが「民政化」過程の進展によって、例えば大統領信任投票などが行われると、顧問評議会は閣僚評議会（Councils of Ministers）へ編成替えされ、そこに軍人政権を支持する旧政党政治家たちが加えられる。したがってその人数はしだいに増加する。「政府党」の構成要素は、通常、軍人、官僚、テクノクラート、旧政党人に一部産業家を加えたようなものとなり、そのなかで比較的議会政治に通暁した長老政治家に指導的地位が与えられる。ジアウル・ラフマン政権下のシャー・アジズル・ラフマン、エルシャド政権下のアタウル・ラフマン、モウドッド・アフマドなどがその典型である。こうして、「軍政」と「民政」の境界はきわめてあいまいとなり、軍人大統領のもとにおける、疑似的な議会民主主義制度がつくりあげられる。この点でもアユーブ・カーンの事例は典型である[®]。ごく図式的に示せば、こうした「軍政」と「民政」の抱合型態は第1図ようになる。

第1図 「軍政」と「民政」の抱合型態



- 体制 A：軍・官僚独裁
 B：軍人大統領制
 C：議院内閣制

Aの体制はクーデタ直後の顧問評議会のような体制を示している。その対極にある議院内閣制は、バクサル(BAKSAL)⁷⁾への移行前のアワミ連盟政権によって代表される。しかし、独立後のバングラデシュ政治史のほとんどの時期はこのいずれでもない、Bの体制下にあった。A→Bへの移行においては、政党に対しては政党法による規制・分断策がとられ、法曹界に対しては、軍事法廷の優位性、憲法改正の超越性⁸⁾などが主張され、教育界に対しては、教育内容への介入⁹⁾を通じて干渉が強化される。これにより、議会政党、法曹界、教育界内部を分断し、そのなかに軍・官僚ブロックの支持層を植えつける。「民政化」の完了は、Bの体制の完成を意味し、それによって戒厳令がようやく解除される(第1表)。かりにバングラデシュについて、「軍政」期と「民政」期を厳密に分けることを強いられるとすれば、およそ、この「循環」の完結する戒厳令期を「軍政」期とし、それ以降、次の戒厳令期までを「民政」期とするのが適当であろう。

しかし、ここで「循環」あるいはサイクルというのは、あくまでも比喩である。一見似かよったこのプロセスのなかで、時代によるおおきな変化が生じてきたことを見落してはならない。まず、アユーブ・カーン期には、「基礎的民主制(Basic Democracy)¹⁰⁾」による間接選挙であった大統領選出の手続が、ジアウル・ラフマン以降、直接選挙となったことである。また前者にはなかった首相(Prime Minister)職がジアウル・ラフマン以降、設けられていることである。これらの点に、1960年代の民主化闘争、1970～71年の自治権・独立闘争の遺産が反映されている。

また、逆に、こうした議会・民意の進出を前提として、軍人の進出が重視される傾向も明らかになっている。それはエルシヤド体制のもとでとくに顕著である(第3章)。そして、その動きは、従来、軍・官僚ブロックとしてバングラデシュ国家機構の骨格を形成してきた二つの勢力の間に亀裂を生む兆をみせているという面もある(第4章)。

このように、今日のバングラデシュ政治においては、軍人の進出と民意の吸収という二つのモメントを両立させる地点に安定的な政治体制を築くという本

来相矛盾する要請が存在している。それを保障するのは、ひとつには全国的な基盤をもつ「政府党」の存在である。「政府党」の形成によってはじめて上記の要請が疑似的な議会制度を通じて実現されることになる⁽¹⁾。その点で、「政府党」と議会に結集する社会層を分析することが、さらに一歩すすんだ権力構造の分析へとつながるのである。

2. 政府党の社会基盤

第3表と第4表はそれぞれ東パキスタン期とバングラデシュ期の国民議会議員等の構成を示している。バングラデシュ期の「政府党」の特徴を知るためにも、東パキスタン期の特徴をみておく必要がある。

まず東パキスタン期でみると、(1)―(2)―(3)と通じて、法律家の比重の低下、いわゆるビジネス・産業家層の上昇が顕著である。(2)以降はアユーブ・カーン期であるから、明らかにこれは政権の変化と関係づけられる。東パキスタンでは地主、軍人の比重は常に低いので、この二者に続くのは官僚出身者ないし、専門職(医師など)である。軍人政権下でのビジネス・産業家層の重要性は後述のようにバングラデシュ独立以降も顕著なので、このように呼ばれる層が経済的にはどのような性格を持っているのかに注意を払う必要がある。

第3表の(4)はパキスタン期最後の選挙となりアワミ連盟が圧倒的勝利をかちとった1970年の国民議会および州議会選挙の結果を合算したものである。いわば(1)～(3)が中央政治家のみを対象としたものであったのが、(4)は、地方(州)レベルの政治家をも含んでいる。しかし結果は「農民」の比重が高いこと、「ビジネス」の比重が低下していること、全般に背景が多様化していることを除けば、その差が特に顕著であることはいえない。

そして第4表(1)に示すバングラデシュ独立後の第一回の1973年国民議会選挙の結果もほとんど第3表の(4)と変らない。1973年選挙もアワミ連盟の勝利に終わっているのでこの結果は当然である。

興味深いのは、(1)と(3)の比較である。(3)ではジアウル・ラフマンの「政府

第3表 東パキスタン期の議員の社会的背景

(1) 第2次制憲議会 (東パキスタンのみ)

	人	%
法律家 (Lawyers)	20	50.0
地主 (Landlords)	—	—
退職官僚 (Retired officials)	9	22.5
産業・商業 (Industry & Commerce)	3	7.5
その他	8	20.0
合計	40	100.0

(2) 1962年国民議会 (東パキスタンのみ)

	人	%
法律家 (Lawyers)	31	37.3
地主 (Landlords)	12	14.5
ビジネス・産業 (Business & Industry)	23	27.7
その他	17	20.5
合計	83	100.0

(3) 1965年国民議会 (東パキスタンのみ)

	人	%
法律家 (Lawyers)	17	25.8
地主 (Landlords)	5	7.6
ビジネス・産業 (Business & Industry)	33	50.0
医師など (Doctors, Teachers, Professors, Poets & Maulvis)	7	10.6
退役軍人 (Ex-Service Men)	1	1.5
婦人 (Women)	3	4.5
合計	66	100.0

(4) 1970年国民議会および東パキスタン州議会

	人*	%
法律家 (Lawyers)		29.5
ビジネス (Business)		26.9
地主 (Landlords)		4.5
農民 (Farmers)		12.7
官吏 (Service)		2.6
教員 (Teachers)		9.3
医師 (Doctors)		7.5
政党活動家 (Political Workers)		5.2
その他		1.9
合計	268	100.0

(出所)(1) Ahmad, Mushtaq, *Government and Politics in Pakistan*, Karachi, Royal Book Co., 1988. p.106.

(2) *Ibid.*, p.236. (3) *Ibid.*, p.247.

(4) Jahan, Rounaq, *Bangladesh Politics : Problems and Issues*, Dhaka, University Press, 1980, p.152.*内訳なし。

第4表 バングラデシュ政治指導層の社会的背景

(1) 1973年国民議会

	人*	%
法律家 (Lawyers)		26.5
ビジネス (Business)		23.7
地主 (Landlords)		2.8
農民 (Farmers)		14.8
官吏 (Service)		0.7
教員 (Teachers)		9.9
医師 (Doctors)		5.3
政党活動家 (Political Workers)		12.7
その他		3.9
合計	283	100.0

(2) バングラデシュ民族主義党 (BNP) 執行委員

	人	%
ビジネス (Business)	57	33.5
専門職 (Professionals)	53	31.2
農業 (Agriculture)	28	11.8
教員 (Teachers)	20	11.7
官僚 (Bureaucrats)	11	6.5
労働組合 (Trade Unionists)	2	1.1
その他	7	4.2
合計	170	100.0

(3) 1979年国民議会

	人	%
法律家 (Lawyers)	78	26.0
ビジネスマン (Businessmen)	84	28.0
農業 (Agriculture)	58	19.3
官僚 (Bureaucrats)	19	6.4
教員 (Teachers)	20	6.6
テクノクラート (Technocrats)	21	7.0
労働組合 (Trade Unionists)	6	2.0
その他	14	4.7
合計	308	100.0

(出所)(1) Jahan, Rounaq, *Bangladesh Politics: Problems and Issues*, Dhaka, University Press, 1980, p.152. *内訳なし。

(2), (3) Islam, Syed Serajul, "The State in Bangladesh under Zia(1975-81)," *Asian Survey*, Vol. XXIV, No.5, May 1984, p.564およびp.566.

党』であるバングラデシュ民族主義党（BNP）が総議員の68%を獲得している。中核となる法律家，ビジネス（マン），農民（農業）の比率はほとんど変化していない。官僚は(3)において顕著に高い。およそ，法律家，ビジネス，農民という主力社会層で議員の6～7割が占められるという構成は，政党のいかんにかかわらずそれほど差がないとみてよいだろう。

(2)においては，BNPの執行委員について類似のデータが示されている。ここでいう専門職を法律家等と読みかえれば，議員構成と党指導部の構成も一致する。

エルシャド大統領下の「政府党」である，国民党（Jatiya Party）について同種のデータが見出せないが，以上の観察から，「政府党」の社会的背景について以下の結論が導き出せる。

第1に，主要な構成要素は，ビジネス，法律家，農民であり，三者の序列もこの順となる。

第2に，その他の職業も考慮に入れば，政治指導層の圧倒的多数の職業は「都市的」職業である。とりわけ，都市中産層とされる職業に集中しており，ビジネスないし産業という分類の正確な内容は産業資本家なのか商業資本家であるのかの検討が必要であるが（次節参照），これも都市中産層の一員である。インドの連邦や州議会における農村的利益の強い反映と比較して⁽¹²⁾，この点は重要である。少くとも表面的には，バングラデシュの政治は，都市政治であり，都市中産層間の権益をめぐる政治である。

第3に，社会層という視点からみて，アワミ連盟の指導部と「政府党」のそれとの間に質的な差をみつけるのは困難である。この点も，バングラデシュ政治の都市中産層中心という性格と関連している。

しかし，R・ジャハンの研究によれば，第3表の(4)，第4表の(1)と同じ対象に関する「土地所有」状況の調査結果は意外な側面を明らかにしている。次の第5表がその結果である。

第5表 国民議会（等）議員の土地所有（％）

(エーカー)	～1	1～3	3.1 ～6.4	6.5 ～10.4	10.5 ～15.4	15.5 ～25.5	25.6 ～40	40～	対象人数
1970年	0.9	10.1	18.0	16.7	12.7	14.9	16.7	10.1	228
1973年	1.3	11.0	12.7	13.5	10.5	20.7	20.3	10.1	237

(出所) Jahan, Rounaq, *Bangladesh Politics : Problems and Issues*, Dhaka, University Press, 1980, p.154.

ここでは1973年のみについて検討する。被選出議員総数300名のうち237名についての結果であるが、その60%以上が10.5エーカー以上の土地所有者である。さきに職業分類では、都市的な職業を申告している議員が実は農村での中規模から大規模の土地所有者なのである（後掲第11表も参照）。1973年の対象議員のほとんどはアワミ連盟議員と思われるが、この事情は、おそらく1979年選挙でも変ることはなかったのではないかと推察される。

第4に、「政府党」のなかに軍人は特に大きな比重を占めていないことである。つまり、「政府党」は軍人大統領政権にとって軍の進出を補強するものであり、党のなかに軍人を多数送りこむことはない。軍は行政機構など他分野に進出する機会をもっているのである。これが顕著にみられるのは、エルシャド政権下においてである（第4章の付表など参照）。

以上の分析からバングラデシュの権力構造の分析へ進む手がかりが得られた。

軍は政治指導の主導的役割を果たすが、体制の確立のために、「民政化」過程を通じて実現される旧政党指導者、官僚、テクノクラート層の融合によって「政府党」を形成する。この「政府党」は農村の土地所有に一方では基礎をおいた都市中産層の政治的利益を代表し、バングラデシュ政治は都市中産層間の権益争奪の形態をとる。アワミ連盟の性格も基本的には、「政府党」と異なることはない。その違いは軍部の影響力から比較的自由的な議院内閣制を軍人大統領制に対置するという、イデオロギーのレベルにおいてみられるのみである。アワミ

連盟の指導層のなかに、「政府党」と比して、わずかに法曹家層、教員層の比率が高いこととこの点は関係しているかもしれない（第2表のムジブル・ラフマン政権期にもみられる）。

農村の土地所有に一方の経済的基礎をもちながら、ナショナルな政治のレベルでは都市中産層としてたち現われるというバングラデシュの政治指導層の特徴的な行動は、どこから生まれるのか。この問題は、バングラデシュの都市と農村における権益の源泉とその分配メカニズムを反映しているのである。バングラデシュの権力構造をいま一步たちいって明らかにするためには、独立後の経済開発の問題へと踏みこまねばならない。

第2節 独立後の開発と権益配分メカニズム

1. 権益の源泉としての外国援助

バングラデシュ経済の援助依存構造についてはR・ショバンの研究⁽¹³⁾を始めとする数多くの分析がある。しかし後に具体的に数字によってみるような根深い援助依存の経済構造はバングラデシュ独立後はじめて顕在化したわけではなかった。

東パキスタン時代のアワミ連盟を中心とする自治権運動は、いわゆる「二つの経済(Two economies)」論⁽¹⁴⁾に立脚していた。つまり東パキスタンと西パキスタンは本来二つの独自の経済であり、西は東のジュートによる稼得外貨を自らの開発のために独占している。つまり西は東を収奪している。したがって、東パキスタンが貿易・通貨・金融に関する独自の権限を獲得すれば、西による東の収奪を終らせ、東西の経済格差(ディスパリティ)を縮められると主張したのである。1966年3月の有名な六項目要求(第3章参照)を支える経済思想はこのような「二つの経済」論であった。

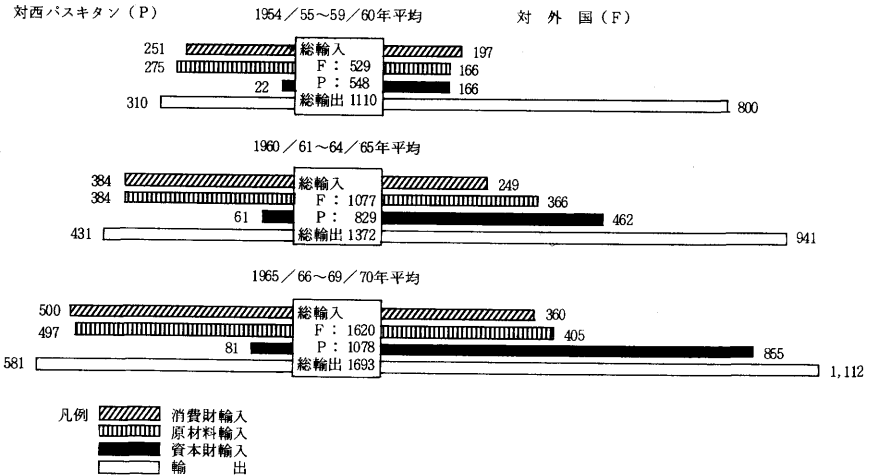
この主張は、東パキスタンの特産品であるジュートがパキスタンの貿易構造

に占める戦略的重要性からみて一面ではきわめて説得的であった。しかし、ジュートが稼ぐ外貨を東パキスタンが独占できれば、その開発に障害はないというような現実には、1970年代にはすでに過去のものとなっていた。

確かに第2図が示すように東パキスタンは、資本財のほとんどすべてを外国に、そして消費財と原材料の過半を西パキスタンにあおぎ、その支払を対外国輸出でまかなうという貿易構造を伝統的に維持していた。しかしこの図は同時に、対外国輸出、つまりは原料ジュートおよびジュート製品輸出が輸入、とりわけ外国からの資本財を中心とする輸入をまかなえる時代はすでに1960年代以降、過去のものとなっていたことを示している。ジュート輸出の戦略的重要性を東パキスタン経済に生かし得た時代は、むしろ1950年代にあったというべきかもしれない。

このように、1960年代以降の東パキスタン経済では、一方で西パキスタンによる貿易面での収奪と、他方資本財輸入を通ずる外国市場への依存という二つ

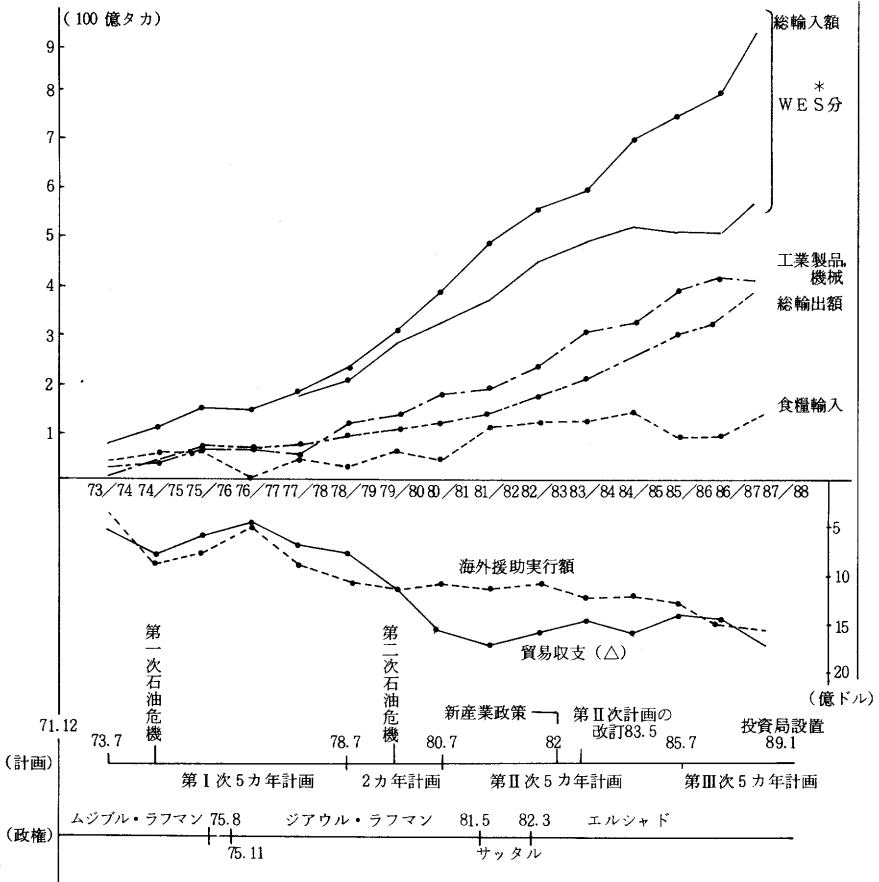
第2図 東パキスタン時代の貿易構造



(注) 数字はそれぞれの時期の年平均で、1959/60年度価格表示。単位100万ルピー。

(出所) Alamgir, Mohiuddin and Lodewijk J. J. B. Barlage, *Bangladesh : National Income and Expenditure, 1949/50~1969/70*, Research Monograph No.1, Dacca, Bangladesh Institute of Development Studies, June 1974, Appendix C, Table26および28.

第3図 バングラデシュの貿易・援助・経済計画



の過程が同時に進行していた。一定の規模の資本財の輸入を必要とするような工業化の開始は、60年代のアユーブ・カーンによる東パキスタン政策を反映したものであり、東パキスタンにおける創成期の企業家・貿易業者の発生を促した。前節にみたパキスタン期の国民議会における「ビジネス」あるいは「産業家」層の存在は、西パキスタンによる収奪下での外国市場への依存という60年代東パキスタンの経済構造のもとで生れたものである。

したがってバングラデシュの独立は西パキスタンによる収奪に終止符をうったものの、対外市場への依存までも断ち切ったわけではなかったのである。むしろ独立以降、対外市場への依存は、直接的な外国援助への依存という形をとって構造化してゆくのである。

第3図は独立以降、今日までの対外経済関係を示したものである。総輸出額は工業製品および機械類の輸入をまかなう額にも達せず、食糧輸入は独立以降継続している。貿易ギャップを埋めあわせる海外援助は1970年代は貿易赤字をうまわっていたが、第二次石油危機の発生と援助条件の悪化をみた1980年代以降、その実行額は貿易赤字を埋めあわせる分にも達していなかった。バングラデシュの国際収支上の新しい状況は、中東への労働力輸出に伴う海外送金の大幅な伸びであり、送金によって輸入を許可される、いわゆる賃金稼得者スキーム（WES）の重要性である。最近の統計では総輸入額の3分の1余りがこのスキームのもとでの輸入である。中東との経済関係の重要性の増大はバングラデシュ国内における宗教と政治の関係にも強い影響を及ぼしている（詳しくは第2章参照）。

対外経済への依存性は、さらに開発計画における外国援助への依存度をみることによって明らかになる。第6表にみるように、年次開発計画（ADP）に占める外国援助の比率は70～80％、高い場合には84～85％余りにも達する。1988／89財政年度においては、88年秋の大洪水によって、国内財源はマイナスを示し、100％以上の外国援助依存という事態も生じている。

しかし、第6表は実際には外国援助依存の程度を過小に評価させるものとなっている。それは、国内財源自体が、R・ショバンの指摘するように援助に

第6表 年次計画財源の構成比 (%)

	1974/75	1976/77	1981/82	1986/87
国内財源	15.8	21.2	26.3	17.9
うち経常勘定剰余	12.3	16.8	24.9	16.9
外国財源	84.2	78.8	73.7	82.1
うち1.プロジェクト援助	17.9	23.1*	35.4	51.5
2.見返資金				
商品援助	45.9	39.0*	26.9	24.3
食糧援助	20.3	16.7*	11.4	2.5
年次計画総額(億タカ)	52.5	103.6	282.6	451.3

(注) *同年の外国援助実施比率から推定した数字。

(出所) Economic Advisor's Wing, Ministry of Finance, *Bangladesh Economic Survey* 各年次版。

伴って発生する輸入品への課税といった形で間接的に援助に依存する部分が大
きいからである⁽¹⁵⁾。また商品、食糧援助の見送り資金が重要な開発財源である
ということは、輸入の代替や食糧自給といった政策目標の実現を単なる御題目
と化しているとも指摘される⁽¹⁶⁾。バングラデシュ経済にとっては、海外援助は
単に外的なものというよりは、再生産にビルトインされた構造的なものである。
R・ショバンはバングラデシュにおける海外援助の構造的性が、その政治構造に
まで及んでいるとして「援助レジーム」あるいは「援助システム」という用語
を提唱している⁽¹⁷⁾。ショバンによれば、今日の「援助システム」のもとでは、バン
グラデシュ経済に断え間なく流れこむ援助を権力に接近できる人々に与えられ
る獲物であるかのようにみなす、一種の掠奪の雰囲気が生み出されている⁽¹⁸⁾。

また開発経済学の立場からは、バングラデシュのように援助条件が緩かな場
合、外貨を含む資金コスト意識の磨滅が公共、民間を問わずみられると指摘さ
れ、安価な援助の流入はかえって国内の貯蓄率を低下させ、経済の自立を阻害
すると説かれる⁽¹⁹⁾。バングラデシュでは、このような援助の弊害が典型的に現
れている。

第7表 年次計画に占める農業関連支出の比率 (%)

年 度	農 業 (作 物, 漁, 林 畜 産 業)	水 資 源	農 村 開 発	ウ ポ ジ ラ 開 発 補 助 金	合 計
1977/78	12.8	11.9	4.2	—	28.9
1978/79	14.6	10.8	3.9	—	29.3
1979/80	12.6	12.8	3.2	—	28.6
1980/81	11.9	17.3	4.1	—	33.3
1981/82	13.2	15.4	4.2	—	32.8
1982/83	15.5	11.9	3.9	0.3	31.6
1983/84	13.3	13.1	3.0	9.6	39.0
1984/85	9.0	14.7	6.2	12.1	42.0
1985/86	4.7	11.7	2.8	10.4	29.6
1986/87	5.6	11.5	3.2	7.4	27.4
1987/88	7.0	11.1	3.6	7.3	29.0

(出所) Hossain, Mahabub, "Decentralization of Administration and Agricultural Development in Bangladesh," *Journal of Social Studies*, No.40, April 1988, pp.99-119. 原資料はAnnual Development Programme, 各年次版。

「権力構造」という本書の関心からいえば、このようなマクロ経済的視点からの援助効果論は、外国援助が一部の受益層によって事実上独占されており、それゆえに援助の経済効果もこれら受益層の経済活動のあり方によって規定されてくるという視点によって補うことができる。バングラデシュの権力構造の結晶の核は国内における開発資金に転化されるどころの、いわば権益化された外国援助資金なのである。年次開発計画における配分の偏り方そのものに権益の配分の現状が反映されているとみるのであり得るのである。

開発計画の配分の最も基本的な偏りは、農業と非農業への配分傾向にみるのであり得る。第7表は年次開発計画のうち、農業関連支出のみをとり出したものである。バングラデシュにおける農村人口の比重(1981年85%)、国内総生産に占める比率(1980~87年平均45.8%)などと比較しても農業関連支出の比率はき

わめて低い（この内部構成についても、特にウボジラ開発補助金の位置づけなど、触れなければならないが、後述することとする）。計画のなかに占める人件費要素は行政職員の給与という形で非農業部門に配分されるから、厳密な意味での農業関連支出はもっと低いはずである。

ここには途上国の開発計画一般の偏向として指摘されてきた、都市偏重主義（アーバン・バイアス）がみられる。バングラデシュのような援助依存国においては、たとえ農業・農村むけプログラムであっても権益の発生源は国家行政の中枢である都市にある。ましてや受益層が非農業セクターであるプログラムについては権益の分配をめぐる競争は都市を舞台に展開される。「援助レジーム」における政治指導層が前節でみたような都市中産層に限定されてくる背景にはこのような事情がある。農業・農村むけプログラムは、都市中産層の間で政治交渉を終たのち、後述するような一定のメカニズムを通じて実施され、その権益は農村の特定の受益層によって享受されるのである。

それでは都市と農村のそれぞれにおいて、開発資金の配分にあずかるのは、いかなる層であるのだろうか。

まず都市の受益層についていえば、R・ショバンは従属的資本家層、技術者・法律家などの専門職、国家ブルジョアジー（官僚）、国家セクターの雇用者、学生などをあげている⁽²⁰⁾。これらの層は多かれ少かれ前節で検討した政治指導層の構成に反映されている。しかし、ここで特に分析を必要とするのは、そのうちで最大の「ビジネス」という範疇についてである。「ビジネス」はしばしば、企業家、産業家と同じ範疇に入れられ、政治的には法曹家と並んで政治指導部のなかで最大の勢力を占めている。バングラデシュのコンテキストでは彼らは企業家ないし産業資本家というよりは商業資本家に近い存在である。このような層が政治的に最も影響力の強い存在であることは、実はこの国の独立以来の産業構造の変化の方向を忠実に反映しているのである。

多くの経済学者が指摘するように、独立以来の産業構造の変化においては、農業部門の比重の緩慢な低下、それを補うべき工業部門の停滞と建設・輸送・住宅・行政（含む軍）など「非貿易財」部門の比率上昇という三つの特徴がみら

第8表 国内総生産の構成比

(%)

	1972 /73	1974 /75	1976 /77	1977 /78	1978 /79	1979 /80	1980 /81	1981 /82	1982 /83	1983 /84	1984 /85	1985 /86	1986 /87	1987 /88
1. 農業	57.9	54.6	52.0	53.0	50.0	49.4	48.7	48.8	49.2	48.0	46.7	46.3	40.0	38.7
2. 工業	6.4	10.5	10.3	9.8	10.7	10.7	10.6	10.7	10.2	10.1	10.1	9.8	10.1	9.8
3. 建設業	3.4	3.5	3.5	3.3	4.8	3.7	4.0	4.2	4.1	4.7	5.1	4.9	5.6	6.1
4. 電気・ガス	0.3	0.2	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.4	0.6	0.6	0.7	0.7	0.7	0.9
5. 輸送	7.5	6.9	6.9	6.7	7.0	7.0	6.8	6.7	7.0	6.8	6.8	6.8	11.1	11.2
6. 商業	8.5	11.1	13.3	8.9	9.4	10.1	9.6	8.7	8.6	8.7	9.0	9.0	9.0	8.9
7. 住宅	5.4	4.6	4.3	7.8	7.7	7.7	7.4	7.5	7.4	7.3	7.2	7.0	7.8	7.9
8. 行政	2.1	2.4	2.7	2.5	2.2	2.3	3.8	4.0	3.9	4.5	5.6	5.1	4.4	4.3
9. 銀行・保険	1.2	0.9	0.8	1.1	1.4	1.7	1.9	1.8	1.6	1.7	1.9	2.3	2.1	2.1
10. その他サービス	7.3	5.4	6.0	6.7	6.6	6.9	6.9	7.2	7.4	7.6	7.8	8.0	9.2	10.0
合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

(出所) Economic Advisor's Wing, Ministry of Finance, *Bangladesh Economic Survey*, 各年次版より。

第9表 公的金融機関*の民間貸付・貸付残高および未返済額（工業）

（単位：1000万タカ）

	貸付実行額	貸付残高	未返済額
1971/72	—	不明	不明
72/73	0.505	"	"
73/74	0.377	"	"
74/75	1.379	"	"
75/76	4.237	22.483	16.819
76/77	7.304	28.602	19.080
77/78	13.374	46.313	27.567
78/79	40.511	77.571	34.772
79/80	83.179	124.680	47.620
80/81	110.230	219.472	63.685
81/82	98.297	350 ²⁾	110 ²⁾
82/83	109.181	456 ²⁾	227 ²⁾
83/84	79.037	653 ²⁾	296 ²⁾
84/85	47.930	758.431	424.220
85/86	12.890 ¹⁾	868.000	570.310
86/87	33.109	1096.918	815.321
87/88	33.858	1112.158	905.855
88/89	38.140	1139.457	1012.944

(注) *バングラデシュ工業銀行 (BSB)、バングラデシュ工業金融基金 (BSRS) の2機関の合計。

1) BSR Sについては年度中途の数字。

2) BSBについては、民間と公共の内訳が示されていないが、BSBは1980/81年度以降公共部門に貸し付けていないので、公共部門の残高が一定率で逡減すると仮定したおおよその数字である。

(出所) 第8表に同じ。

第10表 工業銀行 (Shilpa Bank) の貸付状況 (1985年9月)¹⁾

	企業数 ²⁾ (%)	額 (1000万タカ) (%)
(1) 貸付残高	1016 (100.0)	568 (100.0)
うち1000万タカ以上	130 (13.0)	390 (68.7)
貸付上位120社	120 (11.8)	318 (56.0)
(2) 未返済(期限超過)状況		
未返済総額	916 (100.0)	219.00 ³⁾ (1社当り0.24)
上位20社	20 (2.2)	57.68 (" 2.88)
中位88社	88 (9.6)	77.32 (" 0.88)
下位808社	808 (88.2)	74.00 (" 0.09)
(3) 未返済額の産業別分布		
民営化ジュート工場	18	17.00 (1社当り0.94)
綿工場	5	6.60 (" 1.52)
低温貯蔵庫	38	12.82 (" 0.34)
精米工場	38	8.76 (" 0.23)
製薬工場	16	5.75 (" 0.36)
水上運送業	20	3.14 (" 0.16)
(合計)	135	54.07 (" 0.40)

(注) 1) 出所参照。 2) 正確には件数。 3) 内訳に1億タカのずれがある。
(出所) *Bicitrā*, September 6, 1985.

れる(第8表)。つまり、独立以来の開発は、工業、エネルギーへの重点的投資にもかかわらず、産業構造上の工業部門の発展となって現れず、都市での不動産投資、流通・サービス関連産業と行政部門の肥大化となって現れたのである⁽²⁾。

これは民間・公共を問わず投資効率が工業部門において著しく低く、生産的投資はさまざまなルートを経由して、結局のところ上記の非工業部門へ流れこむという、バングラデシュ経済の構造的弱点を反映したものであった。本来産業資本家を育成するはずの公的信用機関(工業銀行、工業金融基金など)の民間への中・長期貸付は、多額の未返済額を抱えてゆき詰っている(第9表)。注目す

べきなのは、第10表が示すように、工業銀行による貸付残高の70%近くがわずかに130社によって占められており、未返済額の60%は110社の大口滞納者によって占められているという事実である⁽²²⁾。これら公的信用機関は、中間財から資本財にいたる外貨需要を援助資金によって融通する（いわゆるツー・ステップ・ローン）機関であり、これら資金は輸入財の過大申告（over-invoicing）、帳簿のごまかしなどによって生産部門から、流通部門へと流用されたりしているのである⁽²³⁾。また産業別にみても、バングラデシュの重要産業においてこれら大口の滞納が発生していることも重視する必要がある。

本来産業資本を育成すべきこれら公的信用機関の現状がこのような事態であるから、バングラデシュにおける非農業部門の成長の主導力として工業部門が進出してくることに期待をかけることは困難である。「ビジネス」と総称される政治指導層の実態は、援助依存の（場合によっては投機ないし密輸を本業とする）商業資本家層なのである⁽²⁴⁾。B・ウモルはバングラデシュのプチ・ブルジョアジーの商業資本家的性格を、フォリア（phariyā、農村の仲買商）的と名づけたが⁽²⁵⁾、この性格づけは、バングラデシュの産業資本家層に対しても適用できそうである。

2. 農村における権益配分メカニズム

バングラデシュの政治指導層のもう一方の足は、農村での土地所有におかれている。バングラデシュの土地所有状況については信頼に足る分析は数少ない。第11表はそのなかで常に依拠されるデータで、いずれもサンプル調査である。10エーカー（4ha）以上の土地所有戸は全戸の2%前後であるが全土地の20～25%を所有している。5エーカー以上でみればそれぞれ約8%に46～50%となる。第11表と既出の第5表を比較してみれば、全国レベルの政治指導者の土地所有規模は全国水準からみてかなり高いところに位置するものと思われる。しかし彼らの主要な政治舞台は全国政治（都市政治）である。農村における政治指導は、同じ土地所有者層でもおそらく規模のやや小さな中小土地所有者層によ

第11表 土地所有の集中

所有地規模 (エーカー)	戸数比率 (%)			所有地比率 (%)		
	1977	1978	1979	1977	1978	1979
1.0 以下	58.5	59.4	60.5	9.3	8.3	8.8
1.01— 2.0	16.4	15.2	15.1	14.4	12.8	13.4
2.01— 5.0	17.5	16.9	16.8	33.3	30.5	32.0
5.01—10.0	5.7	5.8	5.5	33.3	22.9	23.2
10.01 以上	1.9	2.7	2.2	19.7	25.5	22.6

(出所) Rahman, Atiur, "Differentiation of the Peasantry in Bangladesh : 1950 to 1980," *Social Scientist*, Vol.14, No.11-12, November-December 1986. p.83より。

なお上記の表では、土地なし農業労働者は除かれている。

参考までに1983/84年度の農業・家畜センサスでは、家敷地のない土地なし農民家族120万、耕地のみがない農民家族270万、0.5ビガ(0.16エーカー)以下の土地所有家族389.8万所帯、合計した広義の土地なし農民家族は779.8所帯(1所帯5人として、3899万人)にのぼる。(Bangladesh Observer, January 1, 1988.)

って担われているであろう。県(ディストリクト)、郡(タナ→1984年ウボジラと改称)、行政村(ユニオン)の三段階を通ずる代議機関に進出する議長(Chairmen)や議員(Members)の経済的背景はこうした中小土地所有者層である⁽²⁶⁾。彼らは全国(都市)政治と農村政治を媒介することによって、人々からダラル(dalāl, エージェント)、タウト(tout, 三百代言)などと呼ばれる。

バングラデシュの場合、このような地方指導者の政治的役割は単なる媒介者にとどまらない。なぜなら、彼らは前節で触れた、軍人政権の農村での支持基盤として、またいわゆる「民政化」過程で形成される「政府党」の末端構成員として不可欠の存在であるからである。

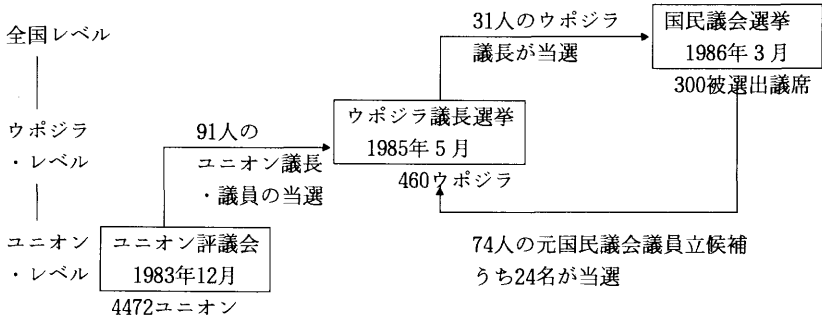
この「民政化」過程で軍人政権が統治の正統性を獲得するうえで最も重要なのは地方行政制度である。アユーブ・カーンは行政村(ユニオン)から国にいたる四段階の地方制度改革を行い、これをもとに軍人大統領の間接選挙制度を導

入した。いわゆる「基礎的民主主義制」と呼ばれる制度である。1959年に導入され始めたこの制度は、ちょうどラナ王朝によるクーデタ後のネパールにも影響を与え、同国のいわゆるパンチャーヤト制（インドのものとは異なる）をもたらした。この制度のもとでは、地方選挙は政党の参加を許さぬ無政党選挙であった。パキスタン、バングラデシュではこうした制限された地方選挙を実施したのち、これら地方団体の長・議員を基盤とする「政府党」を政権の肝煎りで結成し、その基礎が固まったと判断して初めて政党活動の規制を緩める。しかしいざんとして戒厳令は施行したままにして、軍の介入の余地を残し、国政選挙へと移るのである。本章の冒頭の第1表が示すように、地方制度をこのような「民政化」過程の不可欠の一環として組み込むやり方はアユーブ・カーンによって試みられ、バングラデシュ独立後の二つの軍人政権によっても忠実に模倣された⁽²⁷⁾。

地方行政と無政党選挙を梃子とし、戒厳令という至高権力を軍が保持したまま押し進める政治勢力の再編のなかで、農村での根を軍政によって断ち切られた都市中産層中心の既成政党は力を失い、与党に吸収あるいは買収されるか、弱小政党として生き残るかの選択を強いられた。第12表は、ジアウル・ラフマン政権下の国民議会選挙、エルシャド政権下のウポジラ選挙および国民議会選挙という三つの選挙における与党の議席比と第2位以下の野党のそれを比較したものである。1985年のウポジラ選挙はジアウル・ラフマン政権下の政府党であったBNPに代って新たな政府党ジョノドル（Janadala、人民党、のち国民党 Jātiya Partī 改組発展）が郡レベルでの地方制度改革（ウポジラ改革）を通じて形成される重要な選挙であった。とりわけ、地方レベルでの無所属議員を政権の支持基盤にすえるうえでこの改革は重要な意義があった⁽²⁸⁾。こうして比較してみると、地方選挙における約70%の影響力を獲得（この場合ウポジラの長の数でみている）がほぼ国民議会選挙に反映される（カッコ内は指名議員も含めた比率）という構図をみてとることができる。

また第4図のエルシャド政権下における地方選挙の手順が示すように、ユニオン、ウポジラ、国民議会という三つの選挙は一部構成員が重なりあいつつ、

第4図 エルシャド政権下での地方選挙と国民議会選挙



(出所) 以下の記事から筆者作成。Ittefaq, June 12, 1985.およびNew Nation, June 21, 1986.

第12表 地方選挙と国民議会選挙の議席比率

(%)

1979年国民議会選挙		1985年ウボジラ選挙		1986年国民議会選挙	
政 党	%	政党 (推定)	ウボジラ数の比率%	政 党	%
B N P	68.3	ジョノドル ²⁾	70.3	国民党 (JP) ⁵⁾	61.7(63.0)
アワミ連盟 (ウキル派)	13.3	アワミ連盟 ³⁾	11.4	アワミ連盟	25.3(23.6)
ムスリム連盟 ¹⁾	6.3	B N P	6.9	イスラム協会	3.3(3.0)
J S D	3.0	J S D ⁴⁾	5.0	民族アワミ党 (各アワミ派)	1.7(1.5)
アワミ連盟 (ミザン派)	0.7	ムスリム連盟	1.7		
人 民 戦 線	0.7	民族アワミ党 (ムザファル派)	1.2		
バングラデッシュ 人 民 闘 争	0.7	統一人民党	0.7		

(注) 1) イスラム民主連盟 (IDL) と連合。 2) 不明, 無所属を含む。

3) 各派すべてを含む。 4) 各派すべてを含む。 5) 無所属議員も含む。

(出所) 1979年, 1985年は佐藤宏「バングラデッシュ地方行政改革の政治経済的背景」(『アジア経済』第27巻3号1986年3月)の第11表。1986年はIttefaq, July 12, 1989.

全体として政権の支持基盤を国政レベルへと整備していったのである⁽²⁸⁾。

このように農村部における政党活動の抑制，その結果としての農村指導層の万年与党主義 (Ministeriarismo)⁽³⁰⁾は，バングラデシュの相次ぐ「政変」にもかかわらず一貫してこの国の政治の基調をなしてきた。

軍人政権による地方行政改革，地方選挙が政治勢力の再編成にかくも強い威力を発揮できるのは，補助金などの利権がこの機構を通じて農村末端にまで配分されるからである。

しかし農村末端での最大の受益者は地方選挙の度ごとに政党支持を変え，あるいは無所属として中央（都市）政治の変化にいつまでも対応しうる立場にある農村指導層を中心とする中・上層農民である。

アユーブ・カーンの時代になってから，地方には，農村雇用事業 (Rural Works Programme) という土木事業などによる多額の補助金が注ぎこまれ，パキスタン期の最終段階以降には，いわゆるクミッラ (Comilla, 東パキスタンの県名) 方式と名づけられる協同組合の組織による農村信用の供与が開始された (第5章参照)。エルシャド政権下では，肥料・農業などの投入財供給事業の民営化とならんで，ウポジラを対象とする一括補助金制度が分権化政策と銘うって開始された (第7表参照)。

こうした農村への権益配分の構造は政権の変化の度に，多少の手直しを伴いつつ再編されてきた。新しい軍人政権が登場する度に，新たな地方行政改革が行われ，微温的ながら土地改革までが主張されたりするのは，農村の支持基盤の再編成のためであって，決して階級的な意味での受益層の変化が要求されているわけではない。パキスタン，バングラデシュの，土木事業をはじめとする公的な補助金政策の変遷は，結果的に上層農民の経済的要求に忠実に応えてきたのである。農業への制度金融にせよ，エルシャド政権の推進するウポジラ開発補助金制度にせよ，中・上層土地所有農民への権益配分の色彩が濃厚である。本節の結びとして，この点をいくつかのデータによって確認したうえで，権力構造と農業生産構造の関連について，おおまかな論点のみを提示しておこう。本書第5章は，灌漑問題を中心に，より詳細に農業生産構造と資本投下の関係

について論じている。

第13表は1980年以降の農業への制度金融の実状をまとめたものである。農民への貸付は信用供与型の協同組合の普及とともに急速に拡大してきたが、1980年代の半ばにピークに達したのち停滞を続けている。85年時点でも制度金融の対象外に約8割の農民がいるとされるが⁽⁴¹⁾、にもかかわらず農業金融の停滞がみられたのは、工業銀行の事例と同じように急速に増加した未返済額のためである。第13表にみるように、80年代の後半には期限切れの未返済額は常時新規貸付額の3倍程度にのぼっている（第5章も参照）。また農業信用がトラックに化けるといったように他目的への転用もひんばんにみられる。工業面と同じく、農業においても生産よりは流通に資本が逃避する傾向がみられる⁽⁴²⁾。

第5図にみるように、長期的に観察しても米生産量、米単収などの実質生産面での改善は遅々たるものであるが、対象とする約10年間に収穫時の食糧価格でみた価格指数は年平均10%で上昇してきた。1985/86年度以降の状況を除けば、農業労働者賃金はそれより低い水準でしか上昇せず、逆に地価は収穫時食糧価格以上の水準で上昇してきた。これらの指標の動きから、農村における土地所有者と土地なし農業労働者との間、また規模の異なる土地所有者間の所得分配が悪化したと想定することができる⁽⁴³⁾。また流通や土地購入への資金の投下が生産への資金投入より高い収益率をもたらすことも明らかである。バングラデシュ独立以降の本格的な農業金融の展開は厚い富農的経営層を育てたのではなく、産業資本家層についていわれるより、はるかに的確な意味でフォリア（仲買商）的農民層を育成したのである。

エルシャド政権下での肥料・農業流通の民営化、深井戸（Deep Tube Well）の売却政策などは、投入費用の上昇にみあう生産性の上昇をもたらすことを期待してとられた世銀肝煎りの政策であったが、この政策によってかえって肥料利用率、灌漑比率が低下しているといわれるのは、富農的経営が育っていないことを逆に証明するものでもある⁽⁴⁴⁾。

エルシャド政権のウボジラ開発補助金は、このような民営化、脱補助金化政策を側面から支えるべく、郡（ウボジラ）レベルでのインフラストラクチャーを

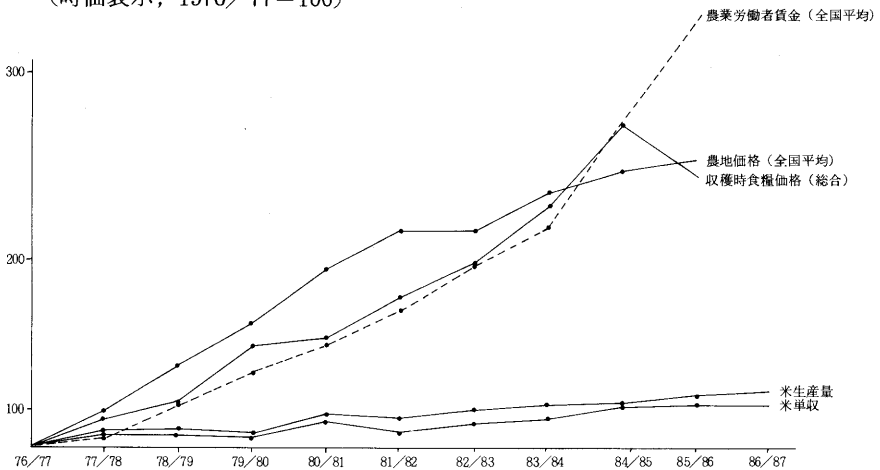
第13表 農業への制度金融 (単位：1000万ルピー)

	貸付目標額	貸付実行額	返済額	6月30日現在未返済額
1980/81	548.31	373.42	221.35	678.51
1981/82	653.74	423.84	314.34	839.87
1982/83	817.20	678.55	342.33	1,359.51
1983/84	1,115.00	1,006.37	410.11	2,102.29
1984/85	1,150.00	1,131.93	574.52	3,039.78
1985/86	1,275.00	588.66	605.39	3,504.86
1986/87	1,075.00	343.68*	1,048.90*	3,000.38*
1987/88	1,050.00	656.31	595.78	3,863.49
1988/89**	1,250.00	810.71	581.15	4,300.00

(注) * 2月末現在。 **1988.7~1989.3および1989.4~1989.6の合計。
 (出所) 第8表に同じ。

第5図 農業の基礎指標の動き

(時価表示, 1976/77=100)



(出所) Bangladesh Bureau of Statistics, *Statistical Yearbook of Bangladesh* 各年次版より。

整備することを目的としている。その主要内容は第14表にみるように、第1に灌漑（つまり末端水路の整備）、第2に道路、公共施設の建設事業である⁽³⁵⁾。前者の直接の受益者は深井戸を利用する農民層である。アブル・カシムの実態調査によれば民営化政策のもとで灌漑機器を私有するに至った農民の47.5%は5エーカー以上の土地所有者であり、約80%までが2.5エーカー以上の土地を所有している。彼らは購入資金のほとんどを制度金融に依存しながら、その返

第14表 ウボジラ開発補助金の主要支出項目

	1983/84		1984/85	
	額(億タカ)	(%)	額(億タカ)	(%)
1) 農業・灌漑・工業	3,492	29.2	4,541	27.8
うち 灌 漑	1,595	13.3	2,764	16.9
農 村 工 業	345	2.9	252	1.5
2) 物理的インフラ	4,612	38.5	5,559	34.1
うち 道 路	1,670	14.0	1,738	10.7
カルバート	601	5.0	579	3.5
3) 経済・社会インフラ	2,557	21.4	3,161	19.4
うち 学校・マドラサ改修	1,480	12.4	1,921	11.8
保健センター	287	2.4	239	1.5
4) スポーツ・文化	845	7.1	1,159	7.1
うち 運 動 場	227	1.9	294	1.8
公 共 図 書 館	174	1.5	416	2.6
5) そ の 他	459	3.8	526	3.2
6) 維 持 費	—	—	1,365	8.4
支 出 合 計	11,965	100.0	16,311	100.0

(注) 前年繰越の計画は含まない。新規計画のみ。

(出所) Sthāniya Sarkāra Bibhāga, Sthāniya Sarkāra, Palli Unnayana o Samabāya Mantranālaya, *Upajelā Kartṛka Grihita Unnayana Prakalpasamuhara Mulyāyana Pratibednā*, 1983-84 o 1984-85 artha batsara, Āgasta 1986, p.71.

済率が非常に低いのが特徴である。エルシャド政権下のウポジラ補助金制度が従来の制度金融の受益者層を潤すことになっているのは、ここからも明らかである⁽³⁶⁾。

第2の道路、公共施設の建設は、従来からの農村土木事業（RWP）や、現物賃金支払による土木事業（Food For Works Programme; FFWP）と本質的に大差ないことも明らかである。これらはユニオン、ウポジラの役員の利権の源泉であり、利権の争奪をめぐる汚職腐敗の原因となってきた。1985年5月のウポジラ選挙後の2年の間に全国約460人のウポジラ議長の約3分の1にあたる129人に対し各種の汚職容疑が発生している⁽³⁷⁾。開発資金を源泉とする権益の争いの構図はアユーブ・カーン時代以来さして変っているわけではないようである。かつては末端の行政村であるユニオンが権益争奪の舞台であったものが、エルシャド政権の地方行政制度の改革によって、それは一級上のウポジラへと場所を移したのである⁽³⁸⁾。

結 び

バングラデシュの国家は、軍と官僚が主導し、深く構造的に外国援助に依存するという意味で従属的軍・官僚国家と定義することができよう。しかしこの国家の統治形態はアワミ連盟期の議院内閣制という一方の極と軍・官僚独裁という他方の極の間を揺れ動いてきた。しかし軍人大統領制と政府党を基礎とする制限的な議会制への「民政化」過程を共通のモチーフとしてとり出してみれば、この過程は、パキスタン期以来のバングラデシュ政治史のなかで一種のサイクルのような形で観察することもできるのである。このような変動過程のなかにこそバングラデシュ政治の特質を見出すことができる。

このような特質をもつバングラデシュ政治の表向き的主役は都市中産層である。軍人・官僚も、あるいはまた議院内閣制を支持する政党勢力も、そして法曹家・技術者・教育者などのテクノクラート集団も、本質的にこの都市中産層

の一部であり、全国レベルでのバングラデシュ政治は、この都市中産層間の権益争奪の争いとみることができる。バングラデシュ政治における労働者や下層農民の組織的力量は、政治の基本的な対抗関係をより階級的なものとするほどにまで成長してはいない。

都市中産層による争奪戦の対象となる権益のほとんどは、開発財源の7割から8割を占める外国援助を源泉としている。都市中産層、とりわけ商業資本的性格を濃厚にもつ企業家層（いわゆる「ビジネス」マン）は援助依存の経済構造に本来的に利益を見出す層であり、彼らが1975年以降の民間資本重視政策によって最も利益を享受した。この層は軍・官僚層とならんで「援助レジーム」下の中心的な権力集団であり、軍人大統領制下に政権に参加した旧政党勢力の影のスポンサーでもある。

さて都市中産層のもうひとつの顔は農村における上層土地所有者としての顔である。彼らと農村社会の間は、これもまた中・上層の土地所有者である地方指導者がとりもっている。地方指導者は常に政権の支持者として振舞う。それは彼らが、さまざまな補助金のルートであるユニオン、ウポジラといった地方団体の議員なり長なりという立場から利益を引き出さねばならないからである。「民政化」過程においては、こうした「万年与党主義」の地方指導者を基礎に積みあげられた「政府党」の形成が成功の鍵を握ってきた。ジアウル・ラフマンのバングラデシュ民族主義党（BNP）、エルシャドの国民党（JP）がその典型的な事例である。

軍人政権はこのような地方指導者を自らの基盤に据えかえるために地方行政改革を行う。エルシャド大統領のウポジラ制度はその代表例である。この改革は基本的には受益者は従来と同一の社会層であり、この改革によって、農村における権力構造が変化するわけではないし、受益層たる中・上層農民の経済的ビヘイビアを変えるものとはならない。バングラデシュ農村の指導層は都市におけると同様、きわめて商業資本的、あるいは前期的な商人資本的性格の濃厚な中・上層農である。

バングラデシュの工業化や農業発展のテンポの鈍さは、都市と農村において外

国援助に源泉をもつ開発資金を独占するこれら指導層の商業志向、非生産的投資への根強い偏向に起因している。

最後にこのようなバングラデシュの権力構造に近年になって生じた新しい状況について触れ本章を締めくくろう。それは第1にイスラム勢力の政治的重要性の上昇であり、第2に権力層内部における軍人の相対的重要性という問題である。本書ではそれぞれ第2章と第3章（一部は第4章にも）にて詳細に論じられるが、本章のこれまでの論旨からいえば、イスラム勢力の台頭は、対外経済関係における中東諸国とりわけサウジアラビアの重要性という対外的側面と、イスラム勢力の社会的支持層である都市の下層中産層と農村における中・小農民の政治動向という対内的側面とを含むことをとりあえず指摘しておく。軍の相対的重要性という点に関しては、第1表に示したような「民政化」過程が、エルシャド政権下においては、アユーブ・カーン、ジアウル・ラフマンのケースと異なり、かなり難航せざるをえなかったという事実とも係りをもつ。つまり、政党勢力と軍・官僚ブロックとの対立は以前より強まっており、それだけに体制維持の究極的な支柱としての軍の役割が以前に増して重視されるようになってきているのである。

その詳細は、第3章、第4章において紹介されるが、軍の国家機構への進出は、これまでになく大規模なものになっている。

第1にさきの第2表のエルシャド政権期の諸段階で、顧問評議会や閣僚評議会での現役軍人の代表数はジア政権と比較してもはるかに多い。しかも、通常閣僚評議会を編成した後の閣僚には、大統領以外の現役軍人が含まれないと理解されるが、エルシャド政権期には閣僚評議会になっても現役の代表が入っていた。逆にいえば旧政党勢力側の軍への譲歩・妥協がいちだんと進んだのである。

第2に、行政の中枢部門への現役を含む軍人の進出がめだっていることであり（第4章参照）、文官官僚との軋轢が生じていることである。第3には、撤回されたとはいえ、県評議会の議員に軍人を含ませるという法案が野党の反対をおしきって国民議会で可決されたことである。この法案をめぐるジャーナリズ

ムの意外と厳しい反応は³⁹⁾、国家の権力構造に軍が占めるべき位置について、
 バングラデシュの政治指導層の間には未だ合意の成立していないことを示すもの
 である。

〔注〕

- (1) 今日のバングラデシュの西部国境線の大部分は1947年8月のラドクリフ裁定によるが、東部の国境線の大部分は翌1948年のトリプラおよびクーチ・ビハール藩王国のインド帰属と同時に決定された。インドとバングラデシュとの間の国境線をめぐると対立点は、河川の移動による砂洲の変動などを除けば、すべてトリプラとクーチ・ビハールという元藩王領地の国境線にある。
- (2) 東ベンガル、東パキスタン等の呼称については、佐藤宏「西パキスタンの統合（1955年）とベンガル——東パキスタン自治権運動の再検討」（佐藤宏編『南アジア現代史と国民統合』アジア経済研究所、1988年）、348～349ページ。
- (3) 「政府党」の概念は佐藤宏「バングラデシュ地方行政改革の政治経済的背景」（『アジア経済』（第27巻3号、1986年3月）参照。Serajul Islamはジアウル・ラフマンのBNPについて、次のように述べているが、これは「政府党」の性格を的確に言いあてている。「Sarkari党としてのBNPは国家の庇護と権力の分前を期待する人々を結集した。彼らはイデオロギーや綱領によって党に参加したのではない。とどのつまり、BNPの成功は人民の支持というよりは、党員たちが国家の機構を手中にする機会のうえに依存しているのである。」

Islam, Syed Serajul, "The State in Bangladesh under Zia (1975-81)," *Asian Survey*, Vol. XXIV, No.5, May. 1984, p.569.

- (4) 軍・民のこうした相対的な関係について、遅野井茂雄「軍政と政治発展（I）——ペルーにおけるSINAMOSと軍部」（『アジア経済』、第19巻第10号、1978年10月）、25ページの（注1）参照。
- (5) 「テクノクラート」はここではいわゆる一般のゼネラリスト的官僚を含まない、専門的知識・技術を背景に政治に参画する人々を指している。
- (6) バングラデシュやパキスタンで、軍人政権の「民政化」を「アユーブ化」などと称するのは、このためである。
- (7) 1975年2月、ムジブル・ラフマン政権は、政党を禁止し、アワミ連盟を支持する党派を結集してバングラデシュ農民・労働者アワミ連盟を結成した。これが頭文字をとってBAKSALと呼ばれた。
- (8) エルシャド政権のもとでは、ダッカに集中した終審機能（最高裁判所）の法廷を地方に分割分散する措置もとられた。バングラデシュでは顕著ではないが、パキスタンの場合のようにイスラム法を導入することも、従来の法体系のもとで活動して

きた法曹家への攻撃という意味をもちうる。

- (9) 注(8)に述べたことと同様に、教育における宗教教育の強化は、欧米教育を基礎とする大学人、知識人、学生への攻撃でもある。こうした政策によって、宗教教育層・学生を軍人政権の支持基盤として強化することもできる（詳しくは第2章参照）。
- (10) 国から行政村（ユニオン）の末端までの四段階の行政組織と間接投票による代議組織を通じて支配する体制で、ユニオンの議員が「基礎的民主主義者」と呼ばれ大統領選挙の投票人となった。本章の第2節「農村における権益配分メカニズム」の部分も参照されたい。
- (11) 「政府党」の結成の過程では、地方行政制度も重要な役割を果たす。注(3)の佐藤宏「バングラデシュ地方行政……」および、本章の第2節2、「農村における権益配分メカニズム」の部分も参照。
- (12) 佐藤宏「インド政治への序章」（佐藤宏、内藤雅雄、柳沢悠編『もっと知りたいインド I』弘文堂、1989年）、27ページ。
- (13) Sobhan, Rehman, *The Crisis of External Dependence, The Political Economy of Foreign Aid to Bangladesh*, Dhaka, University Press, 1982.
- (14) 「二つの経済」論の先駆的な主張を展開したのは、1950年代の統計局長であった、A. Sadeqである。佐藤宏「西パキスタンの統合……」361ページ参照。
- (15) Sobhan, Rehman, *op. cit.*, p.32.
- (16) *Ibid.*, p.31.
- (17) *Ibid.*, Chapter 2.
- (18) *Ibid.*, p.30.
- (19) *Ibid.*
- (20) *Ibid.*, Chapter 2.
- (21) 第8表では、1986/87年度以降の農業部門の比重低下が急速であるが、この点について分析した研究はまだ見当たらない。工業の比重が上昇していない点については、以前と同様である。
- (22) 1985年9月6日付の*Bicitrā* 誌は、「工業銀行は120人の手中に人質」というタイトルでこの問題について特集を行っている。
- (23) 同上の特集に詳細が紹介されている。
- (24) いわゆる「土着資本」の密貿易による蓄積について触れるものに、涂照彦『土着と近代のニックス・アセアン 相克と共棲の経済社会』御茶の水書房、1987年がある。
- (25) Umara, Badaruddīna, *Bāmlādeśe Kamiouniṣṭa Āndolanera Samasyā*, Dhākā Māolā Brādārsa, 1976, p.19.
- (26) 農村部の地方代議機関に進出する指導層の社会的背景については数多くの調査がある。それら諸調査については、Sato, H., "Local Administration and Politics in Bangladesh-A Case Study of a Union Parishad," *Studies in Socio-Cultural Change in Rural Villages in Bangladesh*, No.3. Tokyo, Institute for the Study of

Languages and Cultures of Asia and Africa, 1985, Chapter VI参照。

(27) 詳細は佐藤宏「バングラデシュ地方行政……」でふれているので、ここでは繰り返さえない。ここでは、ウポジラ制度のその後の運用を検討し、既稿における指摘を補強しておきたい。拙稿と類似の関心から、その後いくつかの論文が発表されているので、以下に紹介しておく。

Shawkat Ali, A. M. M., "The National Political Process and the Upazila Election," *The Journal of Local Government, Special Issue on Upazila*, n.d., pp.21-45. Huque, Ahmed Shafiqul, "Politics, Parliament and Local Government Reform: The Case of Bangladesh," *Journal of Commonwealth Comparative Politics*, Vol.23, No.3, November 1985, pp.212-225.

Mohabbat Khan, Mohammad, "Paradoxes of Decentralization in Bangladesh," *Development Policy Review*, Vol.5, 1987, pp.407-412.

(28) 佐藤宏「バングラデシュ地方行政……」24~25ページ。

(29) エルシャド政権下のウポジラ制度のひとつの欠陥は、ウポジラ（全国で460）と国民議会選挙区（300）のレベルが比較的接近していることである。そのため国民議会議員とウポジラの民選議長の間でウポジラ運営をめぐる対立がしだいに表面化してきている。

(30) この用語はイタリア南部の地方政治について用いられたものを援用している。篠原一『ヨーロッパの政治〔歴史政治学試論〕』東京大学出版会、1986年、116ページ。

(31) *Ittefaq*, July 25, 1985.

(32) 1988年のユニオン評議会選挙において、議員の立候補の条件として、公的金融機関からの農業融資の未返済額がないことが要求された。このことは、第1に農業金融の返済状況の悪化、第2に農村指導者層に未返済の多いことを間接的に示している。

(33) 1984/85年度以降、農業労働者賃金、農地価格、収穫時食糧価格の動きに、それ以前とは異った動向がみられる。この点については今後の検討を必要とする。

(34) Hossain, Mahabub, *op cit.*, pp.114-116.

(35) Hossain, Mahabub, "Decentralization of Administration and Agricultural Development in Bangladesh," *Journal of Social Studies*, No.40, April 1988, pp.114-116.

(36) Abul Quasem, Mohammad, "The Impact of Privatization on Entrepreneurial Development in Bangladesh Agriculture," *Bangladesh Development Studies*, Vol.14, No.2, June 1986, pp.1-19.

(37) *Ittefaq*, 3 July 1987.

(38) 1988年6月に、エルシャドは、ジアウル・ラフマン政権が重視した、行政村（ユニオン）の下位にあたる地租村（Grāma）への働きかけを開始した。ジアウル・ラフマンは地租村レベルの自治機関Grāma Sarakāra（村落政府）を導入したが、エルシャド

は、これに新たな名称Palli Parishada（農村評議会）なる語をあてて改組しようとしている(*Bangladesh Observer*, 7 June 1988)。

- ③ 同法案提出直後の*Bangladesh Observer*, 23 May 1987の社説は「民主的な方策」と題し、例外的に明瞭な論調で軍の県評議会進出を批判している。