

特集 インド民主主義体制の ゆくえん-挑戦と変容

インドにおける 政党政治と地域主義 — テランガーナ州創設問題を事例として —

三輪 博樹

●はじめに

世界最大の民主主義国家と呼ばれるインドにおいて、議会制民主主義を機能させる上で重要な役割を担っているのは政党である。独立直後のインドでは、独立運動で重要な役割を果たしたインド国民会議派（以下、「会議派」と略）が、他の政党を圧倒する勢力を維持していた。しかし、インドの政党政治においては、一九八〇年代後半から一九九〇年代にかけて、いくつかの重要な変化が生じた。

第一の変化は、会議派の勢力が急激に弱体化し、単独で連邦政権を樹立することがほぼ不可能になったことである。第二に、一九八〇年に結成されたインド人民党 (Bharatiya Janata Party 以下、B J P) が勢力を拡大させ、会議派と互角の勢力を持つに至ったことである。第三に、連邦議会において影響力を持ちうる政党の数が増加したことである。この「多党化」の背景には、各政党の勢力が特定の州や地域に限定されているという、政党勢力の「地域化」の傾向がある。これらの変化の結果、現在のインドでは州レベルの政治が重要性を持つようになり、州ごとや連邦政府の政策決定などに対して直接的な影響を及ぼすようになってきている。

他方、各州の状況を見てみると、既存の州を分割して新たな州を創設したいという「サブ・リージョンナリズム」とも呼べる動きが、比較的多くの州において見られている。内務担当国務相の二〇〇八年の議会答弁によれば、連邦政府はこの時点で、新州創設を求める陳情を少なくとも一三件受け取っていたという。このようなサブ・リー

ジョンナリズムの動きは、前述した政党政治における変化と何らかの関係を有しているのだろうか。関係があるとすれば、それは一方が他方を規定するというような性質のものなのだろうか、それとも、両者は相互に関連し合っているのだろうか。本稿ではこれらの点について検討する。

●テランガーナ州創設問題

政党政治とサブ・リージョンナリズムとの関係について検討するた

め、本稿では、アーンドラ・プラデーシュ州（以下、「A P 州」と略）のテランガーナ (Telangana) 地域における新州創設運動の問題を取り上げる。テランガーナ地域は A P 州の北西部に広がる地域であり、同州の二三の県のうち、一〇県がこの地域に含まれている (図)。テランガーナ州創設運動は一九五〇年代にまで遡る比較的古い歴史があり、また、この運動は政党政治との長期にわたる接点も有している。複数の政党や政治家が運動に対して関与しており、テランガーナ州創設問題は現在もなお、A P 州政府だけでなく連邦政府にとつても重要な政治イシューとなっている。

テランガーナ州創設運動の背景については、歴史的な側面と社会的側面との二つから説明が可能である。現在の A P 州は、北西部のテランガーナ、東部の沿岸アーンドラ (Coastal Andhra)、南西部のラヤラシーマ (Rayasema) の三つの地域から構成されている。このうちテランガーナ地域だけは、A P 州の創設に至るまでの経緯が他の二つの地域とは異なっている。英国による植民地支配の時期、沿岸アーンドラとラヤラシーマの両地域は英領マドラス管区 (Madras Presidency) の一部であったが、テランガーナ地域は、一定の自治権を認められていたハイデラバード (Hyderabad) 藩王国の一部であった。独立後の一九五三年、言語別州再編成への要求の高まりを受けて、沿岸アーンドラとラヤラシーマを合わせた地域

図 アーンドラ・プラデーシュ州とテランガーナ地域



(注) 図中の白抜き地域が、テランガーナ地域である。
(出所) Wikimedia Commons (http://commons.wikimedia.org/wiki/File:Blank_map_AP_state_and_districts.png 2011年9月27日アクセス) より入手の白地図をもとに、筆者作成。

が「アーンドラ州」として創設された。しかし、テランガーナ地域は引き続き、旧藩王国を引き継いだハイデラバード州の一部のままとなっていた(参考文献①)。

アーンドラ州が創設されると、こんどは、テランガーナ地域も含めたテルグ語地域全体を統合しようという、「大アーンドラ (Vishal Andhra)」運動が勢いを増した。しかし、この「大アーンドラ」構

想に対しては、特にテランガーナ

地域の人々の間から懸念が示されていた。テランガーナ地域と他の地域との間には社会的・経済的な面で大きな格差があるため、テランガーナ地域の人々が雇用面などで不利な立場に立たされてしまうかもしれないというのが、懸念の理由であった(参考文献①)。

結局、一九五六年に行われた全国規模の州再編成によってハイデラバード州は分割され、テランガーナ地域はアーンドラ州と合併して、

新たにAP州が創設されることとなった。その際、前述のような懸念に対処するために、テランガーナ地域とアーンドラ州との間で「紳士協定 (Gentleman's Agreement)」が締結され、テランガーナ地域に対する保護措置や、それを管理するための「地域委員会 (Regional Council)」の設置などが定められた。しかし現実には、テランガーナ地域の人々は、紳士協定によって約束されていた保護措置の恩恵を十分に受けることができなかった。このことは同地域の人々の不満を高める結果となり、新州創設を求める動きにつながった。

このように、テランガーナ地域における新州創設運動の背景には、AP州創設までの歴史的な経緯の違いに加えて、同地域とAP州の他の地域との間の社会的・経済的な格差があった。この格差の問題は現在もなお、新州創設運動の拠り所となっており、その活動家や支持者たちは、テランガーナ地域がAP州の他の地域によって搾取され続けてきたのだと主張している(参考文献⑤)。

テランガーナ地域が現在もなお「搾取」されているのかという点に関しては、異論も示されている

(参考文献⑥)。しかしその一方で、実際の状況はともかく、「テランガーナ地域が搾取されてきた」という言説自体は、現在もなお人々の間である程度の説得力を持ったものとして認識されているようである。政党や活動家などは、このような言説にもとづいて人々を動員しているのだとも言えよう。

●二つの時期の新州創設運動

テランガーナ州創設を求める運動は、これまでに二回大きな動きとなっている。最初の大きな動きは、一九六〇年代末から一九七〇年代前半にかけての時期に見られた。きっかけは、一九六八年末、地域委員会の当時の委員長であったJ・チョッカ・ラーオ(州議会議員)が、AP州創設の際に締結された紳士協定が遵守されていないとする内容の批判を行ったことである。このようなラーオ委員長の批判に刺激されて、州都ハイデラバードでは学生を中心に新州創設運動が活発なものとなり、翌一九六九年には、運動はテランガーナ以外の地域にも拡大した。

一九六九年三月には、「運動に対して目的と指針を与える」ために、「テランガーナ人民会議 (Telangana

Praja Samithi 以下、TPS)が設立された。TPSには、当時の州政府と党であった会議派を離脱した大物政治家も加わり、これらの政治家が運動の主導権を握った。一九六九年末には、資金不足や内部分裂などのために新州創設運動自体は弱体化したが、組織としてのTPSは人々の支持を集め、政党としての体裁を徐々に整えていった(参考文献②④)。

一九七一年に行われた第五回連邦下院選挙において、TPSは一〇議席を獲得し、AP州で会議派に次ぐ第二党に躍進した。これによって新州創設に向けての期待が高まったが、そのような期待はすぐに裏切られる結果となった。選挙の終了直後の一九七一年九月に、TPSが与党会議派と合併したからである。AP州の分割を認めないというのが連邦政府や会議派の基本方針だったこともあり、この合併によって、政党の主導によって新州創設を目指す動きは完全に勢いを失った。

一九六〇年代末からの新州創設運動が失敗した後、テランガーナ州創設問題は、二〇〇〇年代初頭までのおよそ三〇年間、少なくとも政治的なレベルではほとんど目

立たないものとなった。ただし、ある活動家の説明によれば、新州創設を求める動きは確かに表面的には目立たなかったが、一九八〇年代以降、様々な活動家や集団の間で、インフォーマルな形での会合や議論が続けられていたという。そしてこのような動きは、一九九六年頃から勢いを増していった(参考文献③)。

また、AP州の政党政治においては、一九八〇年代に大きな変化が見られた。一九八二年三月に地域政党「テルグ・デーサム党(Telugu Desam Party 以下、TDP)」が結成され、翌一九八三年の州議会選挙で会議派を破って州政権の座についた。これ以降、AP州の政党政治は、会議派による一党優位の状況から、会議派とTDPが競合する二党制に近い状況に変化した。テランガーナ州創設を求める二回目の大きな動きは、AP州におけるこのような政治状況のもとで始まった。

二〇〇一年四月、TDPの党员であったK・チャンドラシェーカー・ラーオが党を脱退し、テランガーナ州の創設を目指して「テランガーナ民族会議(Telangana Rashtra Samithi 以下、TRS)」

を結成した。TRSは結党後まもなく、二〇〇一年後半に行われた地方選挙に参加し、良好な成果をあげた。続いて二〇〇四年に行われた第一四回連邦下院選挙とAP州の州議会選挙では、TRSは会議派と選挙協力を行い、どちらの選挙でも勢力を拡大させることに成功した。TRSは現在もなお、AP州における主要政党のひとつであり、テランガーナ州創設を求める運動も、現在に至るまで活発に続けている。

●政党政治とのかかわり

テランガーナ州創設を求める二つの時期の運動の経緯をまとめてみると、いくつかの共通点を見出すことができる。第一に、どちらの時期の運動も当初は、政治との直接的な関わりを持たない人々によって開始された。一九六〇年代末からの運動は、政治家の発言がきっかけではあったが、初期段階では学生などによって主導された。二〇〇〇年代の運動は、TRSという政党の出現によって盛り上がる形となっているが、インフォーマルな形での運動は一九八〇年代から続けられていた。

第二に、どちらの時期の運動に

おいても、後の段階になってから政治家が参加し、運動の主導権を握った。一九六〇年代末からの運動において主導権を握ったのは、会議派を離脱してTPSに加入した大物政治家たちであった。二〇〇〇年代の運動において主導権を握ったのは、TRSとその党首チャンドラシェーカー・ラーオである。このように、テランガーナ州創設運動においてはどちらの時期にも、政治家や政党による積極的な関与が見られている。

その一方で、二つの時期の新州創設運動の間には相違点も見られる。もっとも重要であるのは、それぞれの運動で主導権を握った政党が、その後どのような経緯をたどったかである。一九六〇年代末からの運動を主導したTPSは会議派と合併し、その結果、新州創設は実現されることなく終わった。これに対して、二〇〇一年に結成されたTRSは現在もなお、AP州における重要な政治勢力としての地位を維持しており、新州創設運動も現在に至るまで続いている。運動を主導した政党の運命に違いが生じた背景には、AP州の政党政治における違いがあったと考えられる。TPSが活動していた一

九六〇年代末〜七〇年代では、A P州の政党政治は会議派による一党優位であった。しかし、A P州の政党政治は一九八〇年代に大きく変化し、現在では、会議派とTDPが競合する二党制に近い状況となっている。このような政党政治の変化のおかげで、TRSは会議派とTDPとの間でうまく立ち回ることにより、政党として生き延びることができている。すなわち、A P州では政党政治の変化によって、新興の地域政党であるTRSが生き延びる余地が生じ、その結果、テランガーナ州創設運動もある程度の勢いを維持したまま続いているのだと考えられる。

前述のように、TRSは二〇〇四年の選挙で会議派と選挙協力を行った。その後、TRSは中央での会議派主導の連立政権に参加したが、会議派との協力関係は二〇〇六年に崩壊した。するとTRSは、二〇〇九年の選挙に向けてTDPに接近し、二〇〇九年一月には両党の間で正式に政党連合が結成された。このようにTRSは、テランガーナ州創設というアジェンダを達成することを目的として、会議派とTDPどちらとも協力関係を構築することが可能なのである。

●おわりに

本稿の冒頭では、一九八〇年代後半から一九九〇年代にかけての政党政治における変化として、(1)会議派の勢力の弱体化、(2)BJPの勢力の拡大、(3)多党化と地域化、という三つを指摘した。一九八〇年代以降のA P州の政党政治における変化(会議派の二党優位から、会議派とTDPによる二党制的な状況へ)は、このようなインド全体の政党政治の変化のなかに位置付けることができる。そして、本稿で検討したテランガーナ州創設問題の事例から、政党政治におけるこれらの変化は、サブ・リージョンリズムの動きに対して有利に働いていると結論付けられる。

ただし、政党政治におけるこのような変化は、新州創設運動というサブ・リージョンリズムの動きを成功に導くための十分条件ではない。新州創設運動が最終的に成功を収められるかどうかは、そのような政党政治の変化のなかで、各政党がどのような戦略を採用し、どのように行動するかによって異なるからである。二〇〇〇年代に入ってから、それまで約三〇年間にわたって注目されてこなかったテランガーナ州創設問題が重要な政

治イシューとなったのは、TRSの働きだけによるものではない。より重要であるのは、TRSの勢力拡大という状況を受けて、A P州の二大政党である会議派とTDPが、テランガーナ州創設問題を重要なイシューであると認識するようになったことである。

それでは、テランガーナ州創設運動は最終的に成功を収められるだろうか? 見通しは不透明であると言わざるを得ない。TRSは二〇〇九年の第一回連邦下院選挙とA P州の州議会選挙とともに敗北を喫し、政治的な影響力を低下させた。テランガーナ州創設を求める人々の声に押されて、連邦政府は二〇一〇年二月、新州創設問題について検討するための委員会を任命し、同年末に委員会の報告書が提出された。しかし、公開された報告書の結論は、A P州の分割に対して否定的なものであった。現在のところ、テランガーナ州創設に向けての政治的な動きはさほど活発ではない。その一方で、新州創設を求める人々の運動は激化の一途をたどっており、治安上の大きな問題となっている。(みわ ひろき/北海道大学スラブ研究センター)

《参考文献》

- ①山田桂子「二〇世紀インドのアーンドラ地方における言語州要求運動」『史学雑誌』第九八編二二号、一九八九年、四八〜七〇ページ。
- ②Bernstorff, Dagmar and Hugh Gray (eds.) [1998] *The Kingmakers: Politicians and Politics in Andhra Pradesh*, New Delhi: Har-Anand Publications.
- ③Ranulu, B. S. [2008] *Telangana State: Need of Revival*, Hyderabad: University of Social Philosophy.
- ④Reddy, G. Ram and B. A. V. Sharma (eds.) [1979] *State Government and Politics: Andhra Pradesh*, New Delhi: Sterling Publishers.
- ⑤Simhadri, S. and P. L. Vishweshwar Rao (eds.) [1997] *Telangana: Dimensions of Underdevelopment*, Secunderabad: Centre for Telangana Studies.
- ⑥Suri, K. C. [2008] "Andhra Pradesh: Moving beyond Linguistic Lines," *Seminar*, No. 591, pp. 47-52.