

はじめに

「開発の政治」と「アイデンティティの政治」

1. 本報告書の問題意識

1947年の独立以来、インドは30年以上にわたって経済的な停滞を経験した。しかし、1990年代に入って本格化した経済自由化を背景に高い経済成長率を達成するようになり、近年では発展著しい新興国の一つとして大きな注目を集めるまでの存在となった。その一方で、インドは政治的な側面でも大きな変貌を遂げている。

植民地時代に独立運動を主導したという正統性に基づいて、議会で単独過半数を維持してきたインド国民会議派（以下、会議派）の一党優位支配は過去のものとなり、現在の中央政権である「統一進歩連合」（United Progressive Alliance: UPA）は、会議派がその中心的な存在ではあるものの、閣外協力を含めると十を超える政党との連立政権である⁽¹⁾。また、現職が再選される事例が少ないことから「現職不利の法則」がメディアによって盛んに唱えられるほど政治的競合が激しさを増すなかで [竹中 1999: 37-38、湊 2011]、これまでは政治的に支配される側であった社会的中下層階層が、かつての支配層であった上層階層から政治権力を奪う「下克上」が各州で起こっている⁽²⁾。中下層階層が政治により積極的に参加することによって支えられたこれらの下克上は [Yadav 2000: 121]、政治権力の担い手がより低い社会階層へと移行してきたという意味において、民主主義のさらなる深化と評価できる。1990年代以降のインドは、急速な経済発展とともに「民主化」の時代を迎えたといえよう [中溝 2009a: 360-361]。

このような「民主化」を引き起こす上で重要な鍵となったのが、カーストや宗教などの生得的なアイデンティティである。1984年下院選挙で空前の議席を獲得した会議派は、議会における権勢とは裏腹に、党組織の崩壊に直面していた [Kohli 1992、広瀬 1991]。そこで、崩れゆく支持基盤を立て直すために最後に頼ったのが、宗教アイデンティティを政治の争点にすることであった。シャー・バノ訴訟に端を発したムスリム保守派への妥協は⁽³⁾、

⁽¹⁾ 2009年4月から5月にかけて行われた第15次連邦下院選挙では、会議派が前回選挙（2004年）から61議席増となる206議席を獲得し、引き続き最大勢力の位置を確保した。しかし、この獲得議席数でさえ下院選挙で争われた543議席の過半数（272議席）からは程遠い数字である。

⁽²⁾ 「下克上」の用法については、竹中千春・立教大学教授よりご教示いただいた。記して感謝申し上げます。

⁽³⁾ シャー・バノ訴訟とは、ムスリムの離婚女性が元夫に対して扶養費の支払いを求めて起こした訴訟である。1978年にムスリム慣習法に従って夫から離縁されたシャー・バノは、被扶養権を求めて元夫を訴えた結果、裁判でその主張が認められた。1980年に扶養料の改定を夫に求めた際、元夫は「イスラム法（Shariat）によれば、離婚して3ヶ月を経過すれば、妻に扶養金を支

ヒンドゥー過激派への融和策と一体で行われ、独立直後にネルー政権によって閉じられたアヨーディヤのバブリー・マスジットの門が開かれる⁽⁴⁾。開門は「ヒンドゥーの聖地をムスリム侵略者の手から奪還する」ことを目指すアヨーディヤ運動を加速させ、1989 年下院選挙の直前に発生した大宗教暴動を引き起こす要因となった。最も被害の大きかったビハール州のバーガルプル暴動に典型的に見られるように⁽⁵⁾、宗教暴動の鎮圧に失敗した会議派は伝統的な支持基盤であったムスリムの支持を失い、1989 年下院選挙で大敗することとなった [中溝 2009b]。以後、現在に至るまで会議派は連邦議会下院で過半数を獲得していない。

会議派を倒した国民戦線政権は、会議派政権の下で長年棚上げにされてきた後進カーストに対する公務員職留保制度の実施を宣言する。公務員試験を控えた上位カースト学生の反撥から始まった反対運動は、上位カーストと後進カーストの間の対立へと次第に姿を変え、対立が暴力化することでカースト間の亀裂はさらに深刻なものとなっていった。その結果として、国民戦線政権の主体をなしたジャンター・ダルが後進カーストの政党と見なされたように、特定の社会集団が特定の政党と結びつく状況が生まれた。いわゆる「アイデンティティの政治」の出現である。会議派支配の崩壊とそれに続く後進カーストや指定カーストによる奪権という「民主化」は、「アイデンティティの政治」の台頭とそれと密接に関係する政治的暴力によって引き起こされたと指摘できる [中溝 2008]。

政治変動の大きな節目となった 1989 年下院選挙から 20 年以上が経過した現在、「アイデンティティの政治」は依然としてインド政治において重要な位置を占めているだろうか。1991 年の経済自由化以降に本格化した経済発展は、有権者の政治意識や投票行動にどのような影響を及ぼしているだろうか。

これらの問いに取り組んだ研究はすでいくつか存在する。例えば、2009 年下院選挙を分析したヤーダヴとパルシカルは、アイデンティティはミクロのレベルでは政治的な帰属意識を形成する上でいまだに重要であるものの、マクロのレベルでは飽和点に達したと述べている [Yadav and Palshikar 2009: 38]。同じく 2009 年下院選挙を分析した広瀬は、

払う必要はない」と最高裁判所に逆に訴えた。最高裁判所は、1985 年 4 月に判決を下し、元夫の訴えを棄却した。ムスリム保守派が最高裁判決に反撥したのに対し、時のラジーヴ・ガンディー会議派政権は翌 1986 年 2 月にムスリム女性（離婚に関する権利保障）法を成立させ、夫が離縁した妻に 3 ヶ月を超えて扶養費を払う義務はないとした。これは、最高裁判決を事実上覆す新法であった。Jaffrelot [1996 : 334-336]を参照のこと。

⁽⁴⁾ アヨーディヤはウッター・プラデーシュ州東部に位置する古都で、ヒンドゥー教の神ラームが生誕した地と言い伝えられるヒンドゥー教の聖地である。ヒンドゥー至上主義者たちは、ムガル朝がインドを征服した際に、ラーム神を記念して建立されたヒンドゥー寺院をムスリムが破壊して、その上に初代ムガル皇帝バブールの名を冠したバブリー・マスジットを建設した、と主張する。そして、だからこそバブリー・マスジットを我々の手で破壊し、跡地に新たにラーム寺院を再建することが「真のヒンドゥー」の責務である、と現在もなお訴え続けている。これがアヨーディヤ問題であり、実際にモスクは 1992 年に破壊された。Jaffrelot [1996: 334-337, 369-372]を参照のこと。

⁽⁵⁾ バーガルプル暴動はビハール州バーガルプル県で 1989 年 10 月 24 日から 1990 年 3 月にかけて発生した大宗教暴動であり、1000 名以上の死者を出した。犠牲者の多くはムスリムであった。

「アイデンティティ政治の後退」を論じ、「アイデンティティ政治に代わるものとして、選挙において重要な争点となったのが、経済、福祉といった問題である」と指摘する [広瀬 2011: 30-33]。また、2009 年下院選挙についてビハール州の事例を分析したクマールとランジャンは、ニティーシュ・クマール率いる州政権によって行われた開発政策の成果が、ビハール州での国民民主連合 (National Democratic Alliance: NDA) の勝利に貢献したと論じている [Kumar and Ranjan 2009]。

果たして、インドの政治は「アイデンティティの政治」から「開発の政治」へと変わりつつあるのだろうか。そもそもこの二つはどのような関係にあるのだろうか。両者を截然と区別することはできるだろうか。本報告書は、2010 年 10 月から 11 月にかけてビハール州で行われた州議会選挙を事例として取り上げ、これらの問いについて考察することを目的としている。

2. なぜビハール州なのか

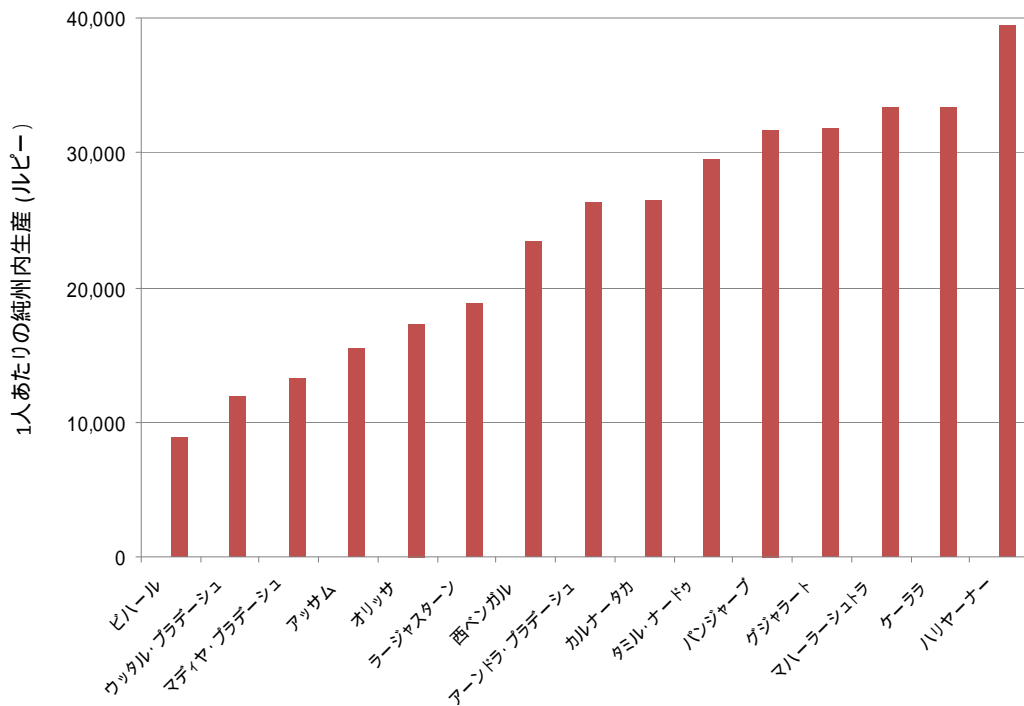
本論に入る前に、本報告書がビハール州というインドの一地域で行われた州議会選挙を分析の対象として取り上げる理由を説明しておく必要があるだろう。その理由として、以下の三点を挙げることができる。

第一に、1989 年以降のインド政治において、ビハール州は「アイデンティティの政治」の中心地の一つであったという点である。具体的には、会議派からのムスリムの離反に大きな影響を与えたバーガルプル暴動はビハール州で起こった大規模な宗教暴動であり、マンドル委員会報告の実施に伴うカースト間の暴力的対立もビハール州が中心地の一つであった⁽⁶⁾。さらに、2000 年にジャールカンド州と分離するまで、ビハール州はウッタル・プラデーシュ州に次ぐインド第 2 位の人口規模を擁し、下院議席についても全議席のほぼ 1 割にあたる 54 議席を割り当てられていたことから、ビハール州の政治動向が全国政治に与える影響は比較的大きかった。2000 年の分離後も、ビハール州は 9000 万人以上の人口を抱えているため、その政治的重要性はいささかも減じていない⁽⁷⁾。

⁽⁶⁾ マンドル委員会報告とは、後進カーストに対する公務員職留保制度の導入を提言した第二次後進諸階級委員会の通称である。委員長にビハール州出身であり後進カーストのヤーダヴ出身の政治家である B.P.マンダルが任命されたため、マンダル委員会報告と通称されている。中溝 [2009b]を参照のこと。

⁽⁷⁾ 現在、ビハール州の人口規模はウッタル・プラデーシュ州、マハーラーシュトラ州に次いで 3 番目に大きい。なお、ジャールカンド州との分離後は、ビハール州には 40 の下院議席が割り当てられている。

図序-1 主要15州の1人あたりの純州内生産 (2007-08年度)



第二に、急速な経済発展を遂げるインドにおいて、ビハール州は大きく取り残された存在であるという点である。図序-1は、1人あたりの純州内生産（Net State Domestic Product: NSDP）をインドの主要な15州について比較したものである。最下位に位置するビハール州の1人あたりNSDPは、経済的な先進州の一つであるハリヤーナー州のわずか4分の1であり、インド全体の1人あたりの経済水準と比較しても40%程度にすぎない [Reserve Bank of India 2010]⁽⁸⁾。また、第55回インド全国標本調査（National Sample Survey: NSS）によると、ビハール州の人口の約40%が貧困線以下で生活しており、これは28.6%という全インドの平均を大きく上回る水準である [Government of Bihar 2009: 146-148]⁽⁹⁾。さらに、ビハール州の後進性は経済的な側面だけにとどまらず、教育、保健、ジェンダー間の平等など、人間開発の側面でも極めて深刻である。例えば、2001年に行われた国勢調査のデータによると、ビハール州の識字率は47%とインド平均の65%に比べて格段に低く、特に社会的弱者層である女性および指定カーストの識字率は、それぞれ33%と29%とさらに低い水準にとどまっている [Government of Bihar 2010: 208]。

このように、インドの最貧州であるビハール州は、経済開発だけでなく人間開発の側面でも深刻な問題を抱えていることから、近年では国際機関や各国の援助機関から大きな注

⁽⁸⁾ 2008-09年度のビハール州の1人あたりの純州内生産は10,206ルピーであるのに対し、同年度のハリヤーナー州の1人あたりの純州内生産および全インドの1人あたりの国民純生産は、それぞれ41,896ルピーと25,494ルピーである。

⁽⁹⁾ 個々の研究によって貧困率の推定値に若干の相違はあるものの、他の州と比較してビハール州の貧困率の高さが際立っていることは多くの実証研究で示されている [World Bank 2005]。

目を集めるようになってきている [World Bank 2005、外務省 2010]⁽¹⁰⁾。したがって、極限の事例とも言えるビハール州を検討することによって、開発への希求がどのような政治的表現を取るのかという点をより明確に検討することができる。

最後に、ビハール州の後進性を明確に意識し、「開発」(development)の推進を第一の目標に掲げる州政権が2005年に成立したという点である。国民民主連合政権(NDA)を率いるニティーシュ・クマール州首相は、「(民族ジャナター・ダル)の党首)ララーと(人民の力党の党首)パスワンは、いまだにカーストの配列と組み合わせに基づいた古い政治・選挙シラバスにしがみついている。今回の選挙によって、政治のパラダイム転換が起こり、開発が主要な要因となっていることを彼らは思い知るだろう。実際、彼らは衝撃を持ってこの変化を痛感するだろう」と述べている [Ramakrishna 2010]。また、著者が行ったインタビューでも、「ビハール政治において開発が中心的な課題となり、カースト・アイデンティティは後退した」と同様の主張を展開していた⁽¹¹⁾。

果たして、ニティーシュ政権が推し進めてきた政策によって、ビハール政治は「アイデンティティの政治」から「開発の政治」へと転換したのだろうか。近年のインド政治の変化を検討する上で、2010年ビハール州議会選挙を分析する意義は決して小さくない。

3. 本報告書の構成と概要

本報告書の構成は以下の通りである。第1章では、独立後から2005年の民族ジャナター・ダル政権の崩壊に至るまでのビハール政治の展開を概観する。社会経済的変化の検討も織り込みつつ、政治的变化を分析する。第2章では、2005年10月から11月にかけて行われた州議会選挙で成立したニティーシュ・クマール率いるNDA政権の主要な政策について議論する。「アイデンティティの政治」は後退したとの主張とは裏腹に、「開発の政治」と「アイデンティティの政治」を巧みに組み合わせることで支持基盤の強化を図ろうとする過程を明らかにする。第3章では、これまでに公表されている選挙データと選挙直後に著者が独自に行ったサンプル調査に基づいて、今回の州議会選挙におけるビハール州全体の傾向とこれを生み出した要因を分析する⁽¹²⁾。特定の政党に投票する傾向がそれほど顕著ではな

⁽¹⁰⁾ 最近になってビハール州に対して盛んに援助が行われるようになったもう一つの理由として、2005年の州政権の交代によって州政府のガバナンスが改善したと援助機関が認識するようになったということが挙げられる [外務省 2010: 128]。ただし、本報告書の結論部分でも指摘するように、より末端のレベルでの汚職はむしろ増加している可能性が高く、このような援助機関の認識が妥当なものであるかどうかを検討する必要があるだろう。

⁽¹¹⁾ ニティーシュ・クマール州首相へのインタビュー(2010年8月29日)。なお、2010年州議会選挙で圧倒的な勝利を収めた直後にも、やはり同様の発言をしている。“Caste Dynamics Have Taken a Backseat in Bihar: Nitish,” *Hindu*, November 25, 2010 を参照。

⁽¹²⁾ 州議会選挙が行われた2010年10月から11月にかけて、マデプラ県、シワン県、ベグサライ県、ガヤ県の4つの選挙区(各県から1選挙区ずつ)においてサンプル調査を行った。サン

い、いわば流動性の高い社会集団からの得票を着実に積み重ねたことが、与党連合の圧倒的勝利の重要な要因であると論じる。第4章では、農村の政治と関連づけながら、2010年州議会選挙について分析する。一つのグラム・パンチャーヤットを取り上げ⁽¹³⁾、パネル調査データに基づいて村人の投票行動の変化を考察する。「アイデンティティの政治」と「開発の政治」が複雑に交錯しつつも、開発への希求がより重要な争点として現れた過程を実証的に示す。最後に、これまでの分析をまとめ、ビハール州における今後の政治経済の展開について論じる。

<参考文献>

[日本語文献]

- 外務省 [2010] 『平成 21 年度外務省第三者評価 インド国別評価報告書』 (http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hyouka/kunibetu/gai/india/kuni09_01_index.html)
- 竹中千春 [1999] 「政党再編とインド政治」 (『国際問題』 第 469 号 4 月 34-48 ページ)
- 中溝和弥 [2008] 「暴力の配当—インド・ビハール州における政治変動とアイデンティティの政治—」 (東京大学大学院法学政治学研究科博士号取得論文 2008 年 3 月 28 日提出)
- [2009a] 「暴力革命と議会政治—インドにおけるナクサライト運動の展開」 (近藤則夫編 『インド民主主義体制のゆくえ—挑戦と変容』 アジア経済研究所 355-401 ページ)
- [2009b] 「暴動と政治変動—インド・ビハール州の事例」 (日本政治学会編 『年報政治学 2009—II 政治における暴力』 150-177 ページ)
- 広瀬崇子 [1991] 「インド国民会議派の組織と機能—一党優位体制の崩壊—」 (『アジア研究』 第 37 巻 第 3 号 61-87 ページ)
- [2011] 「第 3 章 第 15 回連邦下院選挙の位置づけと今後の見通し」 (広瀬崇子・北川将之・三輪博樹編著 『インド民主主義の発展と現実』 勁草書房 26-33 ページ)
- 湊一樹 [2011] 「インド州議会選挙における『反現職要因』としての経済変動」 (『アジア経済』 近刊)

ル調査は各地で投票終了後に開始し、選挙結果が発表される前に完了した。ただし、時間的な制約から、本報告書にサンプル調査の結果をすべて反映させることはできなかった。より詳細な結果については他稿で発表する予定である。

⁽¹³⁾ パンチャーヤットとは、県レベル以下の地方自治組織の総称である。ビハール州においては、県 (District) レベルのジラ・パリシャッド (Zila Parishad)、郡 (Block) レベルのパンチャーヤット・サミティ (Panchayat Samiti)、村 (Gram) レベルのグラム・パンチャーヤット (Gram Panchayat) の三層から構成されている。第4章では、最も下位に位置するグラム・パンチャーヤットのレベルで分析を行った。

[英語文献]

- Besley, Timothy, Robin Burgess and Berta Esteve-Volart [2007] “The Policy Origins of Poverty and Growth in India,” in Timothy Besley and Louise J. Cord eds., *Delivering on the Promise of Pro-Poor Growth: Insights and Lessons from Country Experiences*, Basingstoke and New York: Palgrave Macmillan and World Bank.
- Government of Bihar [2009] *Economic Survey 2008-09* (<http://www.finance.bih.nic.in/Documents/ESR-2008-09-EN.pdf>).
- Government of Bihar [2010] *Economic Survey 2009-10* (<http://www.finance.bih.nic.in/Bud2010/Economic-Survey-2010-English.pdf>).
- Jaffrelot, Christophe [1996] *The Hindu Nationalist Movement and Indian Politics 1925 to 1990s-Strategies of Identity-Building, Implantation and Mobilisation* (with special reference to Central India), New Delhi: Viking.
- Kohli, Atul [1992] *Democracy and Discontent-India's Growing Crisis of Governability*, New Delhi: Foundation Books(Indian edition).
- Kumar, Sanjay and Rakesh Ranjan [2009] “Bihar: Development Matters,” *Economic and Political Weekly*, Vol. 44, No. 39, pp. 141-144.
- Ramakrishnan, Venkitesh [2010] “Nitish Wave,” *Frontline*, Vol. 27, No. 25 (<http://www.frontlineonnet.com/fl2725/stories/20101217272502900.htm>).
- Reserve Bank of India [2010] *Handbook of Statistics on the Indian Economy* (http://rbidocs.rbi.org.in/rdocs/Publications/PDFs/9T_HBSE200910.pdf).
- World Bank [2005] *Bihar: Towards a Development Strategy* (<http://www.go.worldbank.org/0DK3NTTT70>).
- Yadav, Yogendra and Suhas Palshikar [2009] “Between *Fortuna* and *Virtu*: Explaining the Congress’ Ambiguous Victory in 2009,” *Economic and Political Weekly*, Vol. 44, No.39, pp. 33-46.