

『現代インド研究』第5号特集の趣旨

インド・南アジアのデモクラシーはどこへ向かうのか

小川 道大

デモクラシーは、字義的には「民衆による支配」を意味し、デモクラシーの実現を求めて、世界各地で様々な運動が繰り返されてきた。こうした運動に関しては、2010年に始まる「アラブの春」が記憶に新しい。だが「アラブの春」が明らかにしたのは、デモクラシーを実現する「民主化」だけでは十分ではなく、実現したデモクラシーを定着させることの重要性和その難しさである。例えば「アラブの春」の主要な舞台の一つになったエジプトは、一度は民主化を達成したものの、数年のうちに再び軍事クーデタによって民主政が覆されることになった。さらに目を中国に転じれば、腐敗や格差拡大、経済成長の鈍化、環境汚染など様々な問題への不満が共産党の一党支配体制を揺るがしかねないほど昂じており、1989年の天安門事件から四半世紀を経て民主化への圧力が再び高まっている。またタイでは、選挙によって成立したインラック内閣の辞職を求める野党勢力が、デモと選挙ボイコットを呼び掛けて政治混乱を引き起こしている。デモクラシーは依然として問い直されるべき、「古くて新しい」問題なのである。こうしたエジプトや中国、タイの現状を念頭に置くならば、インドを含む南アジア地域はデモクラシー論にとって重大な知見を提供してくれる格好の事例であることに気付かされるであろう。

以上の問題関心から、本特集では、インドを含む南アジアにおいてデモクラシーがどのように実現されているのか、そしてデモクラシーは定着しているのかということ考察していく。デモクラシーは、国民の意思を政策決定者に伝達し、政策に反映させるという、政治学的に普遍的な機能として捉えることができる。この機能には、議会制民主主義、村落の末端組織で行われる住民参加型の政治、市民団体や圧力団体などによる議会外活動などが含まれる。本特集に寄せられた8本の論文・研究ノートは、インド・南アジア地域の様々な文脈において、デモクラシーがどのように機能しているかを議論したものである。

インドでは1947年の独立以来ほぼ一貫して議会制民主主義が継続しており、デモクラシーの定着・深化に比較的的成功してきている。宗教ナショナリズム政党たるインド人民党が敗北を喫して下野した2004年連邦下院選挙におけるスムーズな政権交代は、競争的自由選挙の結果を敗者も受容して決して否定しないという点で、インドにおけるデモクラシーの習熟度を示すものであった。三輪博樹「政党システムとガバナンス—2つの運動の事例」は、昨今のインドの議会制民主主義の実情を考察した論文である。2014年連邦下院選挙を分析し、インド人民党の圧勝によっても、近年のインドの議会

制民主主義の特徴である競合的多党制は変化しないであろうという見通しを立てている。その上で、三輪は、2014年のインド人民党の勝利を、良いガバナンスを求めた有権者からの圧力に帰している。連邦下院選挙の中で議論されたガバナンスの内実は、端的に言えば、経済政策の成功や行政の効率化・透明化であった。さらに三輪は、デリー州議会選挙で躍進した庶民党およびテランガーナ州創設に大きく寄与したテランガーナ民族会議の活動を取り上げ、ガバナンスの重要な要素に「社会正義の実現」があることを示した。「手続き」として実現したインドの議会制民主主義に対して、近年は、良いガバナンス、すなわち、良い「内容」が求められているのである。換言すれば、デモクラシーのさらなる深化・定着が求められているのである。

菅野美佐子『『個』から広がる村落政治—ウツタル・プラデーシュ州における分権化とジェンダー』は、デモクラシーの第2の機能である住民参加型の政治を議論した論文である。菅野は、1993年の憲法改正によって導入された新パンチャーヤト制の、女性への留保議席制度に注目し、ウツタル・プラデーシュ州の一村落を事例に、男性の代理としてではなく、主体的に村落政治と関わる女性の姿を描いた。一つの事例研究ではあるが、住民参加型の政治において、「手続き」の変化が、ジェンダーを民主化し、デモクラシーが深化している好例といえる。和田一哉「女性の自律性とその要因—インドのマイクロデータをを用いた実証分析」は、女性の政治参加と密接に関わる「女性の自律性」を分析した論文である。和田は、「女性の自律性」は、教育の促進やメディアに触れる機会によって向上し、逆に婚姻時の条件によっては低下することを明らかにした。和田論文の結論は、菅野論文における携帯電話など、メディアの普及が女性の政治参加を容易にしたという主張と符合し、事例研究である菅野論文の汎用性を、経済学的手法によって補強しているといえる。それと同時に、和田論文は、女性が参加するデモクラシーの深化・定着に、社会のどの要素が影響しうるかを端的に示している。

デモクラシーの実現、深化・定着に関わる問題は、インド以外の南アジア諸国においても様々な視点から考察する必要がある。インド以外の南アジア諸国では、デモクラシーの一つの機能である議会制民主主義が実現しているとは言い難く、この点がインド以上に大きな論点となる。名和克郎「ネパールの『デモクラシー』を巡って—用語・歴史・現状」は、2008年に王国から連邦民主主義共和国となったネパールの民主化を議論する。名和は、ネパール政治史を概観しながら、過去65年に様々な政権がデモクラシーを標榜してきたことを指摘した。その上で、名和は、「デモクラシー」の訳語として用いられるネパール語の変遷によって、政党や国民のデモクラシーに対する意識やデモクラシーに期待するものの変化を描いており、デモクラシーの深化・定着を分析する際の興味深い手法を提供している。名和は、2013年に行われた第2回制憲議会選挙の分析を通じて、その高い投票率から、国民が選挙の実施を支持し、「手続き」としての議会制民主主義が実現しつつあることを示している。

日下部達也「Bangladeshにおけるデモクラシー—実現と教育の関係性—拡充された教育制度と職業の接続に焦点を当てて」は、1990年に制度上は議会制民主主義を実現したBangladeshを取り上げる。Bangladeshが独立した1971年から1990年まで、4度のクーデタが起こっており、政党

政治は極めて不安定であった。1991年以降は、政権交代は総選挙によって行われ、バングラデシュ民族主義党とアワミ連盟の二大政党制が実現するが、日下部は、選挙による政権交代が遺恨政治を生み出し、政権交代のたびに行政が麻痺する状況から、デモクラシーが機能不全を起こしていると指摘する。議会制民主主義が実現したばかりのバングラデシュの農村では、デモクラシーは定着には程遠い状態にあるのである。日下部は、論の後半で、議会制民主主義と時を同じくして始まった教育制度の拡充に注目して、教育を受けて、ネポティズムによらず、学歴・修了証を用いて就業できる人材が労働市場に供給され始めている状況を2村の事例を用いて示した。ネポティズムによる政治腐敗を減ずるという「社会正義」が実現されているという意味で、農村における教育の拡充は、良いガバナンスを提供するものであり、教育は、デモクラシーの定着の一助になりうることを日下部論文は示している。鈴木晋介「スリランカにおける村の政党政治とその変化—内在的文脈の理解に向けて」は、1950年代に始まるスリランカの二大政党制の村落への影響を考察する。スリランカでは二大政党制が福祉国家主義と結びつき、政権党は、その支持者に様々な便益を計ってきた。鈴木は、副産物として、政党支持による党派的な村の分裂が起こったことを指摘する。日下部論文と鈴木論文は、議会制民主主義というデモクラシーの一つの機能が農村に与える負の影響を明らかにしている。三輪論文は、庶民党とそれに先立つアンナー・ハザーレーの運動に注目しながら、インドにおいても議会制民主主義が機能不全を起こし、政治腐敗が横行していたことを指摘している。デモクラシーの定着は、これらの国の共通の課題であるといえる。

南アジア地域には、議会制民主主義の確立が困難な国も存在する。宮本万里「現代ブータンの民主化プロジェクトー『政治的なもの』からの距離をめぐって」は、2007年に議会制民主主義への移行が本格的に始まったブータンの民主化とその課題を議論している。ブータンの民主化は、国王の専制とそれへの抵抗で進展したネパールの民主化と異なり、国王が国民に権限を委譲した上からの民主化であった。ブータンにおける政治とは、端的に言えば政党の活動と選挙を意味しており、非宗教的なものであると宮本は指摘する。仏教僧などの「宗教者」は、政治の場から排除された。翻って見ると、この排除は、「宗教者」を政治的な利害関係から守る努力であり、ブータン王室政府は、議会制民主主義を導入する一方で、それと相交わらない「非政治的」な空間を作ろうとしているのである。宮本が指摘するように「非政治的」な空間は、デモクラシーの一つの機能である議会制民主主義の確立にとって決定的な障害となる。しかしその一方で、「非政治的」すなわち「宗教的」な空間は、議会制・代議制によらないデモクラシーの新たな可能性を示していると捉えることができる。

2008年に建国史上初めて、政権がクーデタや解散なしに任期を全うし、通常の選挙が行われたパキスタンでも民主化の動きが進んでいる。山根聡「パキスタンの民主政権を支えるのは軍か、イスラームか、メディアか？」は、政府と軍、宗教勢力とメディアが絡み合いながら議会制民主主義が徐々に進展していると主張する。クーデタが法的に禁止されたことで、パキスタンの議会制民主主義は確立に向けて大きく前に進んだ。しかし山根は、民政における汚職や不正の横行が繰り返された場合、軍

の復帰を求める声が高まることは否定できないとし、軍政や革命は世直しを目的とした民主主義の一環と捉えている。すなわち、パキスタンの軍は、デモクラシーの第3の機能である議会外活動を担っているといえる。ブータンやパキスタンの事情は、議会のみでデモクラシーを実現・定着できるわけではないことを示している。

本特集は、インドを含む南アジア諸国で、デモクラシーがどのように機能しているかを議論したものである。2000年代の、ネパールおよびブータンの民主化によって、議会制民主主義が、南アジア諸国のデモクラシーの共通機能となった。ただし議会制民主主義の習熟度は国によって大きく異なり、インドでは選挙によるスムーズな政権交代にみられるように、手続きとしての議会制民主主義が確立しており、1993年の憲法改正では、デモクラシーの他の要素となる、住民参加型の政治を実現した。近年の政治動向は、議会制民主主義の内容が、今、インドで問われていることも示している。選挙の円滑な実施など、手続きとしての議会制民主主義を考えると、南アジアで、インドの習熟度は一つ抜きん出ているといえよう。しかし議会制民主主義の深化・定着は、インドもまだ発展段階にある。他方で、1990年に議会制民主主義と教育制度の拡充を同時に開始したバングラデシュの事例は、議会制民主主義の手続きと内容の改善が同時に始まったことを意味しており、議会制民主主義がどの国においても、手続きから内容改善へと段階的に発展していくわけではないことを示している。このことは、南アジアの議会制民主主義の習熟は、手続きのみでなく、その内容の深化・定着を同時に分析する必要があることを示している。このような分析の下では、インドの議会制民主主義が南アジア諸国の中で最も成熟しているとは言えない。

デモクラシーの機能は、議会でのみ発揮されるわけではない。例えばパキスタンの軍は、議会外活動を担っていると捉えることができる。2011年のアンナー・ハザーレーの反腐敗・反汚職の運動も議会の外で良いガバナンスを求める活動であり、パキスタンの軍と同じく、議会外活動というデモクラシーの一機能を実践した運動である。デモクラシーの意味を、議会制民主主義と狭くとらえた時にデモクラシーの実現の妨げとなるものは、デモクラシーを広い意味で捉えたと、議会外活動の担い手となり、デモクラシーの深化・定着に欠かせないものとなる。ブータンの「宗教者」も何らかの形で、議会外活動を行なっている可能性は否定できず、国によって何が議会外活動となるかは大きく異なる。

以上のことを踏まえて、南アジアのデモクラシーの実現、深化・定着を考えると、単純にインドが先行しているわけではないことがわかる。議会制民主主義の実現という共通のステップをもちながらも、その進展は国の宗教・文化・歴史によって大きく異なり、習熟度の順位付けは不可能である。むしろデモクラシーの実現、深化・定着の在り方の違いこそ、南アジア諸国の多様性を示しており、この違いに注目するとき、政治的文脈における南アジア諸国の固有性を見出すことができるのである。