

## 修論要旨

# 地方政党からみるインド連邦制の変容 －テルグ・デーサム党の政策から－

深町 智樹

インドは、独立当初から連邦制が採用されている。憲法によって中央と州にはそれぞれ独自の立法府、司法権、財源、行政機構が与えられている。しかし、同時に憲法によって中央に州政府解任の権限などが付与されているだけでなく、戦争や非常事態時に限らず、通常時においても圧倒的な権限が中央に置かれている。

州政府の権限拡大の要求は当時、中央と州において圧倒的優位を占めていた国民会議派が初めて州政権を失ったことから具体化する。1967年の選挙以降、いくつかの州において中央与党である会議派とは別の政党が州政権に就くケースがみられることとなり、これにより州への権限拡大の要求の声が高まった。だが、このことは逆に中央政府と州政府の対立を深め、中央は自身の利益を守るために州に強引に介入するという事態に発展することもあった。また、1977年の州議会選挙の結果誕生したタミル・ナドゥ州と西ベンガル州における非会議派政権は、再度州への権限拡大を要求した。このような要求にも関わらず依然としてインドの連邦制は集権的な性質を保っていたが、各州における非会議派政権の誕生はインドの連邦制再構築への注目を徐々に高めることとなった。

本論は地方政党そのものに焦点をあてた分析を行った。本論では、現在アーンドラ・プラデーシュ (Andhra Pradesh = AP) 州政権

党であるテルグ・デーサム党 (Telugu Desam Party = TDP) を取り上げてきた。特に同党党首であり、1995年に AP 州首相に就任したナラ・チャンドラバブ・ナーイドゥ (Nara Chandrababu Naidu) が取り組む政策の分析を通して、地方政党がインドの連邦制に与える影響を考察した。TDP 創設者であるラーマ・ラオ (N. T. Rama Rao) は映画俳優から政治家へ転身を遂げた人物であり、AP 州はもとより、インドにおいても絶大な知名度、人気をほこり政権を樹立したが、政治面に関しての経験や能力に欠けていた。それとは逆に、1995年に TDP 党首、AP 州首相に就任したナーイドゥは、ラーマ・ラオほどのカリスマ性は持ち合わせてはいないが、政治手腕に富んでいる。彼が断行する改革や政策の路線変更により、現在のインドが浮き彫りとなる。一地方政党である TDP が、中央と州という二重の枠組みにおいていかに自身の立場を確保しているか。そして、それがインドの連邦制にどのような変化をもたらしているかという点に着目する。このような点を明らかにするため、以下の事項に焦点を当て分析を行った。

第 I 章では歴史的背景として、TDP 設立からナーイドゥ首相就任に至るまでの経緯を扱った。AP 州はインドで最初の言語州として誕生したが、州創設から35年間もの間、全国政党である会議派による統治が続いていた。1983年に突如現れた TDP の選挙手法に注目

し、TDPの出現がAP州政治に与えた影響とTDPの特徴を明らかにした。さらに1995年の党首交代劇からTDPの党の性質を考察した。

第Ⅱ章ではナーイドゥ率いるTDPが行った政策転換を考察した。ここでは主に2点に焦点を当てた。第1にナーイドゥと中央との関係の変化、第2に経済政策である。ナーイドゥが断行する改革や政策の路線変更に焦点をあてることにより、現在のインドの状況を明らかにした。その上で、TDPが中央と州の関係の変化に与える影響を考察した。

第1に取り上げた、中央に対する態度の変化では、1998年にTDPは統一戦線からの離脱、その後のBJPとの連携という出来事を分析した。1997年時点では、ナーイドゥはBJPを批判するセキュラリズムを掲げた統一戦線の議長として活躍していたが、その態度は1998年に一変することとなる。現在TDPは、BJPの協力政党としては最大の議席を保有しており、BJP連立政権はTDPとの同盟関係なしには存続が困難となる。さらに、ナーイドゥは、他の政党党首と会合を開き、BJP弱体の折には、彼らとともにBJPや会議派に代わる第三勢力を形成することを示唆している。このようなTDPによる同盟関係の変更は、地方政党が自州における政権の樹立を目指すだけでなく、中央での組閣においても重要な役割を果たす、という現在のインド政治の状況を明らかにしている。TDPにとっては、BJPとの協力関係の構築は、AP州における会議派勢力の封じ込めの意図と同時に、中央政府に対しても自らの影響力を保持することが可能となる。要するに、一地方政党が中央政治においてもキャスティング・ボードを握ることが可能となったのである。TDPのような、中央政治において重要な位

置を占め、かつ特定の政党に忠誠を誓わない地方政党は、中央と州という二重の枠組みにおいて自身の党利党略を遂行しやすい状況にあるといえる。

第2に、州主体の連邦制への移行に拍車をかけているのが、1991年に会議派中央政権が導入した経済自由化政策である。これにより特に経済政策を中心に州が自ら政策を展開できる範囲が拡大した。2003年5月21日に発表された南インドにおいてEU型の経済連合を形成しようとする動きはその典型である。これは、AP州、カルナータカ州、タミル・ナーードゥ州、ケーララ州、ポンディシェリー連邦直轄領によりEU型の自由貿易圏の形成を目指すというものである。この発表に対しては、これを高く評価し、他の地域もみならうべきであるとする見解が早くも出されている。インド国内での地域連合形成が州により提言され、各州間の合意のみによって着手されるということ自体が大変興味深いことである。これはインドが、会議派一党優位体制期にみられた集権的な連邦体制から、州主体の連邦体制への移行期にあることを表している。

以上のような状況下において現在のTDPは、政治面においても、経済政策面においても中央からの干渉を最小限に独自の政策を実行できる立場となった。これを最大限に利用して、TDP州政府は、独自の政策を押し進めている。このことは、TDP州政府による1999年の「Vision2020（2020年への展望）」発表という形で明確に表されている。「Vision2020」は、AP州独自でさまざまな分野の開発を促進し、AP州を最も発展した州にすることを目標として作成された。ナーイドゥは「私は、どのように州を発展させるかについての長期計画を持つ必要性を感じた。『Vision』では、利用可能なタイムスパンは

20年となっている。現在ある計画は5年間であり、それは十分な期間であるとはいえない」としている。この20年間という期間からも、TDPの州政権保持に対する意気込みが窺える。「Vision2020」は1. 能力形成、2. 潜在能力のある部門への焦点、3. 統治能力の変容の3分野に分けられ項目は29に及ぶ。州の開発には州政府自身による強力な先導が必要であるとしている。

このようなTDP州政府によるさまざまな分野に及ぶ改革は、各方面から注目を集めている。特に世界銀行はAP州に対して高い評価を与え、州に対しての直接融資の増額を行っている。世界銀行によるAP州への直接融資は、1994年度までで13億3848万ドルであったが、1995年度から2000年度までの5年間で、12億1300万ドルの融資が行われた。さらに世界銀行はAP州に対して、2002年度から2004年度までの2年間で15億1500万ドルに及ぶ融資を行う計画がある。これはインド全体に対する融資額68億2800万ドルの5分の1余りにのぼる額である。確かにナーイドゥによる改革は世界銀行から融資を引き出すため、彼らの意図に沿った改革を断行しているという批判はあるが、世界銀行などによるAP州への直接の融資は、州独自の政策に直接焦点を当て実施されたものである。

最後に第三章ではAP州内における統治機構の改革に焦点をあてた。特にTDP州政府が実施する地方自治制度の改革、ITを導入した行政改革の分析を通して州における統治の試みを考察してきた。TDPによる州内の統治に焦点を移すと、ナーイドゥは、時には強権的とも映る行政改革を断行する。それは、パンチャーヤット制度改革、それと並行して導入されたジャンマブーミー・プログラム、IT技術を駆使した電子政府、さらにメディ

ア利用などにみられる。

まず第1に、パンチャーヤット選挙制度の変革、それに続くジャンマブーミー・プログラムの導入によって、TDP州政府による民衆への影響力を増大させる構造が作り出されているといえる。同制度は、州政府主導で作成された開発計画を民衆と共に実施していくものである。州政府は民衆からの意見を直接聴き入れることができ、民衆は州政府主導による開発の影響を直接受ける。

第2に、ITを行政に利用した「電子政府」である。ナーイドゥは、行政のIT化の有効性を高く評価している。しかし、州首相府と村落自治体とを直接結ぶことができるIT技術が行政に導入されることによって、首相への強い中央集権化を導いているという批判がある。また、「電子政府」の促進が、州政府による州内の管理体制の強化に繋がる恐れがある。実際ナーイドゥは、電子キオスクとデータベースという2つの技術を組み合わせることにより、州全土での税金の流れや、各家庭における社会経済状況などの個人情報、州都であるハイドラバードで管理することを目的としている。

そして第3に、メディアの利用を通しての政治的影響である。インドにおいては、民衆からの人気取りのために州首相などが民衆からの不満や要望を直接聞き入れるということはみられる。実際、AP州野党第一党の会議派総裁であるラージャシーカラ・レディは彼の自宅で人々からの不満を聞き入れていた。しかし、このような手法によっては彼らの影響は特定の少数の人々へしか反映されない。それに対して、ナーイドゥが活用するメディアは、不特定多数の人々との繋がりを作り出すことができる道具として作用するのである。メディアの役割に関してさらに重要なのが、

番組は AP 州の言語であるテルグ語で放送されているということである。これにより、州内の民衆への影響力を強めることができ、かつ中央や他の地域からの干渉を押さえることができる。このように TDP の活用する IT やメディアは、州内の地方自治体から州政府への段階的な意見の移行を妨げ、まさに中間部を飛び越えた形で直接の統治が可能となるのである。

このように、ナーイドゥは、中央に対しては州主体の連邦制構築を要求しているが、州内においてはより集権的な政策を実施し、州政府の権限強化につなげている。本来インドの特徴である中央―州―地方自治体という構造のもとで、州はその中間者として、州内の

地方自治体へ権限を分配する役割を担うべきである。この3段階での権限の移譲が機能することこそが真の分権化につながる。しかし、ナーイドゥ TDP が着手したさまざまな政策や路線変更は、中央から州へ、そして地方から州へという流れによって州への権限集中をもたらしている。

つまりこのことは、権限移譲に関してその中間として機能すべきである州の立場が強化されていることを意味する。このような地方政党による地方主義と相俟った形での州への権限集中は、州の立場が強化された連邦体制の構築を導き、国民国家としてのインドのありかたを大きく変容させる要因となっている。