

1990年代ネパールの代議政治(2)

谷川昌幸

Nepalese Representative Government in the 1990s(2)

Masayuki TANIGAWA

目次

はじめに

1 民主主義革命と代議制

2 多民族国家と小選挙区制

3 下院選挙と政権の不安定化

(1)1991年選挙(以上第60号) (2)1994年選挙 (3)1999年選挙

4 代議制の危機とマオイスト問題

おわりに(以上本号)

3 下院選挙と政権の不安定化

(2) 1994年選挙

1991年選挙で कांग्रेस党(NC)は単独過半数をえたが、暫定内閣首相のK・P・バタライがカトマンズ第1区で統一共産党(UML)書記長マダン・クマール・バンドリに敗れ落選したため、G・P・コイララが首相に選ばれた²⁹。

コイララ内閣は、下院で過半数を制していたし、翌1992年5月末の統一地方選挙でも政権党の強みを生かし大勝した。UMLは惨敗し、急進左派5党派との連合を組んだ統一人民戦線(UPF)も、ごくわずかの議席しかとれなかった(表9参照)。このように中央でも地方でもNCが優勢であったので、コイララ内閣は安定するかと思われたが、この期待は裏切られた。

कांग्रेस党内では、コイララ派、バタライ派、ガネッシュマン・シン派の三棘みの争

表9 1992年統一地方選挙

政党	36都市			村開発委員会(VDC)		
	市長	副市長	市会議員	議長	副議長	委員
NC	22	21	331	2,227	2,079	22,347
CPN(UML)	6	5	119	787	1,088	11,572
RPP	2	2	55	308	316	4,328
NSP	1	3	18	185	221	2,267
UPF連合*	0	1	8	119	117	1,309
Independent	5	4	62	203	190	2,640
計	36	36	593	3,729	4,111	44,463

(注)投票日=5月28,31日。UPF連合=UPF, CPN(Maoist), NWPP, CPN(M-L-M), CPN(15 Sep. 1949), Nepal Communist League.

(出所) Hoftun et al [1999], pp. 190-191、伊藤ゆき[1992], p.11より作成。

いが絶えなかったし、新政府の自由化政策は物価高騰や失業を招き、抗議デモやゼネストが頻発した。一方、マハカリ河水利問題に関する 1991 年 11 月のネパール・インド合意は、インドの領土的野心に屈したものだとして、野党ばかりか与党内からも政府攻撃の具として利用された。1993 年 5 月には、UML のバンダリ書記長がジープ転落事故で死亡すると、UML はこれを暗殺だと主張し、激しい反政府街頭行動を繰り広げ、急進左派諸党派もこれを支持、警察との衝突で 6 人（政府発表）ないし 24 人（アムネ스티発表）の死者を出した。

バンダリ書記長の死亡で欠員となったカトマンズ第 1 区の補欠選挙は、1994 年 2 月 7 日に実施された。NC からはバタライ、UML からはバンダリ夫人のヴァイジャ・バンダリが立候補し争ったが、バタライはまたしても UML に敗北、屈辱を味わった。これをコイララ派の選挙サボタージュのせいだと考えたバタライ派は、NC 党内に強硬な反コイララ派（36 議員）を形成、反コイララ活動を強め、7 月 10 日の国王演説への「感謝投票」（内閣信任投票に相当）に欠席してしまった。投票で信任が得られなかったコイララ首相は、国王へ辞表を出し、議会解散、11 月選挙を進言した。辞任と解散を同時に行うことは憲法上疑問があるが、9 月 12 日最高裁が解散を合憲と判定したので、辞任後直ちに選挙管理内閣の首相に任命されたコイララの下で、11 月 15 日下院選挙が行われることになった。

1994 年選挙は、マハカリ（タナクプール）問題や経済自由化問題もあったが、最大の解散原因は NC の内紛であり、したがって争点はコイララ首相を信任するか否か、あるいは NC に統治能力があるか否かということになった。

NC は、ガネッシュマン・シンらの反コイララ派がコイララ派候補に対し無所属候補を立てるなど、事実上分裂選挙となった。UML は、バンダリ前書記長の跡を継ぎ「複数政党制人民民主主義」をとる M・K・ネパール書記長派と、伝統的な「新人民民主主義」路線をとる C・P・マイナリ派との対立はあったが、野党ということもあって統一して選挙に臨んだ。UML は NC と対抗するため、6 選挙区の立候補をとりやめ、CPN(Masal)、UPF(Vaidya)、ネパール人民戦線（Nepal Janabadi Mocha）などの急進左派候補者を応援した。これに対し急進左派諸政党の側は分裂していた。UPF は 1994 年 5 月、ニランジャン・G・ヴァイジャの第 4 会議派と、バブラム・バタライ派に分裂、UPF の主要メンバーである統一センターもニルマル・ラマ派とプラチャンダ派に分裂した。そして、今度はバブラム・バタライとプラチャンダが選挙ボイコットに回った。他方、右派の国民民主党（RPP）は、1992 年 2 月チャンド派とタバ派の合意がなり、94 年の選挙は統一して闘うことになった。

表 10 からわかるように、1994 年選挙では立候補者を出した政党は 24 に増えたが、獲得議席は UML と NC の二大政党と今回は統一して闘った RPP にほぼ独占された。NC は内紛が響いて僅差の次点落選者を大量に出し、UML に第一党の座を明け渡した。UML は 30.85%の得票で 88 議席（42.93%）、NC は UML よりも多い 33.38%の得票で 83 議席（40.49%）を得たのに対し、RPP は 17.93%の票を得ながら議席は 20(9.76%)にとどまった。

UPF は内紛に禍された。UPF はバブラム・バタライ議長、リラマニ・ポカレル書記長、ニランジャン・ゴビンダ・ヴァイジャ中央委員の三人が指導していたが、1993 年バタライが解任され、ヴァイジャが党首となった。有力者のバブラム・バタライを排除したため、

UPF は弱体となり、立候補者は 49 人とどまった。得票率 1.32%、当選者なし、次点者 3 人となり、UPF は議会闘争の足場を完全に失ってしまった(表 11 参照)。また、他の小政党は、特定地域に強い地盤を持つ労農党 (NWPP) とサドバーバナ党を除けば、1 議席も獲得できず、小選挙区制が彼らに不利なことがますますはっきりしてきた。

表 10 1994 年選挙

政 党	立候補者 数(人)	当選者 数(人)	得票率 (%)	次点者	
				次点者数 (人)	得票差 10% 未満(人)
CPN(UML)	196	88	30.85	56	38
NC	205	83	33.38	95	55
RPP	202	20	17.93	34	22
NWPP	27	4	0.98	1	1
Sadbhavana Party	86	3	3.49	4	4
UPF	49	0	1.32	3	2
Janata Dal(Sa. Pra.)	1	0	0.01	0	0
Janabadi Mocha(Nepal)	3	0	0.05	0	0
CPN(Sanyukta)	34	0	0.38	0	0
Nepal Janabadi Mocha	41	0	0.43	1	0
Nepal Janahit Party	2	0	0.00	0	0
Nepal Praja Parishad	7	0	0.02	0	0
Rastriya Janata Party	7	0	0.02	0	0
Liberal Democtatic Party	1	0	0.00	0	0
Sanyukuta Prajatantra Party	1	0	0.00	0	0
Nepali Congress (Bisweswor)	10	0	0.16	1	0
United People's Party	9	0	0.02	0	0
Nepali Congress(B.P.)	2	0	0.01	0	0
Rastriya Janata Parishad	28	0	0.12	0	0
Rastriya Janamukti Party	82	0	1.05	0	0
Radical Nepali Congress	1	0	0.00	0	0
CPN(Marxist)	49	0	0.39	0	0
Nepali Congress(Subarna)	4	0	0.01	0	0
Prajatantrik Lok Dal	10	0	0.04	0	0
Independent	385	7	6.18	10	7
計	1442	205	96.84	205	129

(注) 投票率 63.25%、無効票 3.16%。(出所) Election Commission[n.d.], pp.3-188 より作成。

表 11 1994 年選挙 UPF 次点者選挙区

開発区	次点者選挙区
中西部	Ramechap-2* Sarlahi-5* Chitwan-5

(注) * は当選者との得票差 10%未満。

(出典) Election Commission[n.d.], pp.63-188 より作成。

(3) 1999 年選挙

1994 年選挙で 88 議席を獲得し過半数（103 議席）には達しなかったが議会第一党になった統一共産党(UML)が、94 年 11 月 29 日アディカリを首班とする統一共産党内閣を樹立、王制下の共産党政権ということで世界的に注目された。しかし、少数与党であり、ネパールの経済的・政治的現実を考えると、アディカリ内閣にできることは限られていた。統一共産党内閣は、民営化凍結や土地改革などを唱えたものの、実際には कांग्रेस党内閣の経済自由化政策を継承し、以前は強硬に反対していたアルン ダム計画にも賛成に転じた。

政治手法の点でも、統一共産党は कांग्रेस党と大差なかった。中央と地方の役人や公営企業の管理職を UML 系の人物に入れ替え、村自立運動（Build Your Village Yourself）で 4000 あまりの村に 30 万ルピーずつ配分し、地方行政へ UML の影響力を浸透させた。

腐敗は、これまで権力中枢に遠かった分だけ कांग्रेस党よりは清潔だと一般には見られていたが、議員特権を求める点では変わりなく、95 年 5 月には C・P・マイナリ地方開発・供給大臣が砂糖汚職の嫌疑で査問され、7 月解任された。

党内派閥間の争いも絶えず、M・K・ネパール書記長の主流派に対し B・D・ゴータム、C・P・マイナリらの反主流派が、政権獲得後、対決姿勢を強め、離党の動きも出てきた。これに乗じて कांग्रेस党は 95 年 6 月、サドバーバナ党(NSP)と連携して内閣不信任案提出を表明した。アディカリ首相は議会解散で対抗しようとしたが、8 月に最高裁により解散無効判決が出されたので、9 月 10 日議会での不信任決議を受け、辞任した。統一共産党内閣は 10 ヶ月しかもたなかった。

1995 年 9 月 11 日、統一共産党に替わって कांग्रेस党のデウバを首相とする NC・RPP・NSP 三党連立政権が成立した。しかし、デウバ内閣は連立政権であることに加え、NC と RPP の党内派閥争いのため不安定であり、95 年秋の 3600 万ドルにもおよぶ信用状不正、96 年 8 月のマハト蔵相の外為法違反による辞任、議員の歓心を買うための大臣ポスト乱発（48 大臣）、自動車無税輸入特権（「パジェロ利権」）承認、96 年末からの大臣大量辞任などのため、97 年 3 月崩壊した。デウバ首相の在任期間は 1 年半であった。

デウバ政権を引き継いだのは、国民民主党のチャンドを首相とする RPP・UML・NSP 連立内閣（1997 年 3 月 10 日発足）である。より正確に言えば、RPP のチャンド派、UML のゴータム派そして NSP の 3 派連立であるが、大臣の大半は大政党 UML が握っており、事実上、UML 主導といえる。UML は 1 年半ぶりに取り戻した与党特権を最大限利用し、97 年 5 月の統一地方選挙では、これまでの劣勢を一挙に挽回し、総議席の 51%を獲得、30%にとどまった NC に圧勝した（表 12 参照）。しかし、UML 内では、地方選大勝はこの選挙を指導したゴータム派の台頭を意味し、これを警戒するネパール書記長派との軋轢が高まり、他方、UML と右派の RPP との連立は不自然でもあり、はやくも 6 月から大臣辞任が始め、10 月 4 日には不信任決議案が可決されチャンド内閣は崩壊した。政権発足からわずか 7 ヶ月である。

表 12 1997 年統一地方選挙

政 党	議員数(人)	議員比率(%)
CPN(UML)	93,396	51.33
NC	54,317	29.85
RPP	22,809	12.53
NSP	2,228	1.22
諸派、無所属	9,219	5.07
計	181,969	100.00

(出所) Election Commission(1999)より作成。

チャンド首相の次は、RPP のタパを首班とする RPP・NC・NSP 連立政権となった(1997 年 10 月 6 日発足)。これは RPP のタパ派、NC のコイララ派、そして NSP の 3 派連立だが、実際は NC 主導である。政権を失った UML は主流派と反主流派の対立が激化し、1998 年 3 月 5 日、M・K・ネパール派(56 議員)とゴータム派(46 議員)に真っ二つに分裂、ゴータム派は「共産党(ML)」を結成して分離独立したため、UML は院内第二党に後退してしまった。この党派関係の激変により、タパ内閣は 4 月 10 日崩壊した。政権発足後、わずか 6 ヶ月である。

次の政権は、NC のコイララを首相とする NC・UML(閣外協力)・RPP(チャンド派)連立として 1998 年 4 月に発足した。これは露骨な党利党略政権である。NC のコイララ派が、CPN(ML)と対立する M・K・ネパールの UML、タパと対立するチャンドの RPP(C)と手を結んで、政権をとった派閥連立内閣といってもよい。

8 月になると、コイララ首相は、付加価値税やカラパ二問題で対立を深めた UML に換えて CPN(ML)と連立を組み直し、ML に 13 閣僚を割り当てた。今度は、NC・CPN(ML)・RPP(C)連立である。ところが、この連立政権も 4 ヶ月しかもたず、12 月 21 日コイララ首相は辞任し、早期解散、総選挙を唱える UML の支持を得て再び首相に任命され、1999 年 5 月 3 日の選挙実施を決めたのである。

このように 1994 年選挙から 1999 年選挙までの 4 年半の首相交代は 6 回(再任を含む)にも及び、とくに 97 年からはどの政権も半年しかもたなかった。これらの政権交代に明確な理念は見られず、庶民には、政治家たちは私利私欲で争い、政党は党利党略に明け暮れているとしか思われなかった。一方、議会外では、庶民の生活は一向に改善されず、1996 年 2 月に開始されたマオイスト(CPN-Maoist)の「人民戦争」はますます激しくなっていた。

1999 年選挙は、このような状況下で行われることになった。選挙の争点としては、1994 年選挙で生じた「宙づり議会(hang parliament)」の不安定を解消し、安定政権を生み出すことによって議会政治への信頼を回復すること以外には特に大きなものはなかった。というより、個々の具体的政治問題よりも議会政治そのものの存立が問われており、選挙は議会制への信任投票といってもよかった。

選挙は 1999 年 5 月に行われることになったが、マオイストの妨害が激しく、投票は全国を第 1 回(5 月 3 日)と第 2 回(5 月 17 日)の 2 地域に分けて行われた。投票率は前回よりやや高い 65.79%であった。

この選挙には、過去最高の 39 もの政党が候補者をたてた。これらのうち小政党については情報が少なく正確なことは分かりにくい。カドガ・KC の調査によれば、それらは表 13 のように整理できる。当然ながら、左右の急進派や民族主義政党が多い。その反面、指導者の大半はブラーマン、チェットリ、ネワールの高カーストで占められ、この点では大政党と変わりはない。多党分立でありながら、最後のところで国家統一を維持できている大きな要因の一つであろう。

ともあれ、これら 39 政党のうち、1999 年選挙で当選者を出したのは 7 政党だけだった(表 14 参照)。小選挙区制の二大政党化作用は明らかで、NC が 37.17%の得票で 111 議席(51.15%)、UML が 31.61%の得票で 71 議席(34.67%)を獲得したのに対し、RPP(T)は 10.43%の得票で 11 議席(5.37%)しかとれなかった。

今回、NC は過半数を超える 111 議席を得たが、これは UML が分裂し、ゴータム、C・P・マイナリ、S・プラダンらが CPN(ML)を結成し、197 人もの対立候補を出したからである。一方、UML は分裂という不利な状況下で 71 人の当選者と 91 人の次点者を出し、地方における UML の支持基盤の厚さをみせつけた。NC と UML の勢力は、UML 分裂後も、ほぼ拮抗していたと見てよい。これに対し、分離して相対的に小さくなった CPN(ML) と RPP(C)は、それぞれ 197 人、184 人もの候補をたて、6.56%、3.42%の得票を得ながら、1 人の当選者も出せなかった。他の大部分の小政党も同じことである。

統一人民戦線 (UPF) は、バブラム・バタライ派を 1993 年に排除してしまっただけ弱体で、39 人の候補者をたてたが、当選は 1 人だった。これに対し、毛沢東主義者新党「全国人民戦線」(Rastriya Jana Mocha, National People's Front) は、UML の支援 (UML は対立候補を出さない) を受け、「中部」、「西部」で 5 人を当選させた。これを見ても、人民戦争路線をとるマオイスト(CPN-M)以外にも、硬軟様々な毛沢東主義グループが西部を中心に勢力を拡大していることがわかる (表 15 参照)。

1999 年選挙で過半数を制した कांग्रेस党は、5 月 27 日 K・P・バタライを首班とする NC 内閣を発足させた。今度は NC 単独内閣であり安定するかと期待されたが、またしても 1999 年秋から NC 内の派閥争いが表面化し、2000 年 2 月には大臣が次々に辞任、3 月 16 日バタライ内閣は 1 年ももたず崩壊した。

2000 年 3 月 20 日、G・P・コイララがまたもや首相に任命されたが、この新内閣も安定とはほど遠く、2000 年末には早くも解散が取り沙汰され、結局、王族殺害事件後の 2001 年 7 月辞任し、NC 内反対派のデウバが首相に就任した。

このように、ネパールは、1990 年民主主義命以後 10 年間で 3 回総選挙を経験したが、政治家と政党の行動パターンは、この間、驚くほど変化していない。確かなことは、その間にも社会・経済の自由化・グローバル化が加速度的に進行し、代議制政府の統治能力への懐疑がますます深まる一方、1990 年憲法の正統性を根本から否定するマオイストの人民戦争が急拡大し過激化してきたことである。

表 13 小政党の概要 (1999 年選挙)

政党[英訳]	イデオロギー/政策	指導者(カースト)
Nepal Janata Dal [Nepal People Party]	ナショナリスト。中間派	H. P. Pokharel (Brahmin)
Janamukti Party Nepal [People Liberation Party Nepal]	民族自治。反ブラーマン	Nil B. Thing (Tamang)
Nepal Dalit Shramik Morcha [Nepal Disadvantaged (untouchable) Labor Party]	下位カースト左派。政府の下位カースト雇用促進	Rup Lal Bishwakarma (Kami)
Haliyali Nepal Party [Green Party Nepal]	NC 分派。社会民主主義	Kuber P. Sharma (Brahmin)
Janata Party Rashtriya Samridhibad [People Party National Prosperitism]	ナショナリスト。右派。社会福祉向上	Bishnu P. Pokharel (Brahmin)
Rashtriya Janata Parishad [National People Council]	ナショナリスト。親中国。親パンチャーヤット制	Kirtinidhi Bista (Brahmin)
Jana Congress [People Congress]	社会民主主義	Ram Lal Tamrakar (Newar)

Shivsena Nepal [Lord Shiva Party of Nepal]	ヒンズー・ファンダメンタリスト。反世俗主義	Arun P. Subedi (Brahmin)
Nepal Socialist Party	社会民主主義。土地改革。地方分権	Kunwar Kanta (Terai, high caste)
Bahujan Samaj Party Nepal [Majority Society Party of Nepal]	功利主義的自由主義。最大多数の最大幸福	Madan Bahadur Pradhan (Newar)
Nepal Praja Parishad [Nepal People Council]	ナショナリスト。親中国。親左派	Ram Hari Sharma (Brahmin)
Samyukta Prajatantra Party [Joint Democratic Party]	社会民主主義	K. B. Shahi (Chettri)
Nepal Samyavadi Party(MLM) [Nepal Communist Party]	マルクス・レーニン主義、毛沢東思想。親中国	Nanda Kumari Prasai (Brahmin)
Save The Nation Movement	パンチャヤット制再建。反インド。急進右派	Prachanda Lal Shrestha (Newar)
Pragatishil Upayog Tatwa Nepal [Progressive Utilization Element of Nepal]	改良主義。左派系	Yogya Prasad Banstola (Brahmin)
Nepal Janabhawana Party [Nepal People Will Party]	社会民主主義。庶民生活改善	Surya Bahadur Khadka, "Bikherchi" (Chettri)
Rastravadi Janata Party [Nationalist People Party]	ナショナリスト。地方自治。	Aabadesh Kumar Thakur (Terai high caste)
Socialist Democratic Party	社会改革。世俗主義	Shek Abdul Rajjak (Muslim)
Samajivadi Garib Party [Socialist Poor Party]	下層人民の救済。親インド。地方分権	Bhola Jha (Brahmin)
Nepal Janahit Party [Nepal People Welfare Party]	社会主義。社会福祉。資源平等配分	Kamal Prasad Gimire (Brahmin)
Nepal Surakchhya Party [Nepal Defense Party]	親パンチャヤット制。右派	Chandra Kala Achal Rana (Chhetri)
Nepal Rashtravadi Dal [Nepal Nationalist Party]	右派。国家主義	Govinda Dotel (Brahmin)
Mechi Mahakali Jana Samanwana Dal [Mechi Mahakali People Coordination Party]	改良主義。ナショナリスト中間派。	Hit Bahadur Pyakurel (Chettri)
Prajatantric Nepali Janata Party [Democratic Nepalese People Party]	中間派。改良主義。	Ajaya Singh (Chettri)
Prajatantra Sagarmatha Dal [Democratic Everest Party]	中間派。経済自由化。民営化	Dipak Giri (Sanyasi)
Nepal Rashtriya Ekta Party [Nepal National Unity Party]	ナショナリスト。カースト的統合	Diya Krishna Neupane (Brahmin)

(出所) Khadga K. C., "Survey Report," 2000 より作成。

表 14 1999 年選挙

政 党	立候補者数(人)	当選者数(人)	得票率 ¹⁾ (%)	次点者数 ²⁾ (人)
NC	205	111	37.17	74
CPN(UML)	195	71	31.61	91
RPP(T)	195	11	10.43	18
CPN(ML)	197	0	6.56	5
RPP(C)	184	0	3.42	4
NSP	68	5	3.22	4

Rashtriya Jana Morcha Nepal	53	5	1.40	0
Rashtriya Jana Mukti Party	130	0	1.10	0
UPF	40	1	0.86	1
NWPP	41	1	0.56	1
Nepal Janata Dal	24	0	0.14	0
Janamukuti Party Nepal	26	0	0.11	0
CPN(Marxist)	28	0	0.09	0
Nepal Dalit Shramik Morcha	22	0	0.08	0
Haliyali Nepal Party	45	0	0.07	0
CPN(Samyukta)	19	0	0.06	0
Janata Party Rashtriya Samridhibad	15	0	0.06	0
Rashtriya Janata Parishad	39	0	0.04	0
Jana Congress	12	0	0.02	0
Shivsena Nepal	25	0	0.02	0
Nepal Socialist Party	6	0	0.01	0
Bahujan Samaj Party Nepal	3	0	0.01	0
Nepal Praja Parishad	8	0	0.01	0
Samyukta Prajatantra Party	2	0	0.00	0
Nepal Samyavadi Party(MLM)	3	0	0.00	0
Save The Nation Movement	3	0	0.00	0
Pragatishil Upayog Tatwa Nepal	1	0	0.00	0
Nepal Janabhawana Party	1	0	0.00	0
Rastravadi Janata Party	2	0	0.00	0
Socialist Democratic Party	3	0	0.00	0
Samajivadi Garib Party	2	0	0.00	0
Nepal Janahit Party	1	0	0.00	0
Nepal Surakchhya Party	1	0	0.00	0
Nepal Rashtravadi Dal	1	0	0.00	0
Mechi Mahakali Jana Samanwana Dal	1	0	0.00	0
Prajatantric Nepali Janata Party	1	0	0.00	0
Prajatantra Sagarmatha Dal	1	0	0.00	0
Liberal Democratic Party	1	0	0.00	0
Nepal Rashtriya Ekta Party	1	0	0.00	0
Independent	633	0	2.91	6
計	2,238	205	100.00	204

(注) 1) 有効票に対する得票率。投票率 65.79%、無効票 2.75%。

2) Manang-1 は無投票で NC 候補者当選、次点者なし。

(出所) INSEC[2000], p. 44; Election Commission[1999]より作成。

表 15 1999 年選挙 (左翼諸政党)

政党	当選者選挙区	次点者選挙区	開発区
NWPP	Bhaktapur-1	Bhaktapur-2*	中部
Rastriya Jana Morcha	Pyuthan-1, 2 Arghakhanchi-1 Baglung-2, 3		中西部 西部 西部
UPF	Sindhuli-3	Ramechhap-2*	中部

(注) * 当選者との得票差 10%未滿。

(出所) Election Commission[1999]より作成。

3 代議制の危機とマオイスト問題

ネパールの代議制は、前節で詳しく分析したように、1990年以降10年間の迷走と混乱で、20世紀末には国民の信頼をあらかた失ってしまった。庶民の多くは、社会・経済の自由化に伴う諸矛盾の急拡大の犠牲になり、ますます代議政治への不満をつのらせていった。とくに、開発の遅れた西部や山地、あるいは議会に十分代表されない少数派諸集団は、問題解決能力のない代議政治にいらだち、ついにはそうした地域や集団の中から、代議制そのものを否定し、実力をもって要求を実現しようとする人々が出てきた。

そうした反体制派集団の中でも、最も急進的で有力なものが、1996年に人民戦争（People's War）を開始し、ゲリラ戦の拡大により、20世紀末には代議制を存亡の危機にまで追いつめるに至った「マオイスト」（ネパール共産党毛沢東主義派）である。

(1)マオイストの人民戦争

マオイストは1995年、Masalのバブラム・バタライ派と、Masalから分離したプラチャングのMashalが合流して結成された³⁰。党イデオロギーは、当初、「マルクス・レーニン主義、毛沢東思想」だったが、人民戦争開始に先立つ路線論争の中で「毛沢東思想(Mao Thought)」が「毛沢東主義(Maoism)」と改められ、以後、「マルクス・レーニン・毛沢東主義」が公式の党是とされている。具体的には、ネパールにおいて1990年憲法の立憲君主制や議会制民主主義を原理的に否定し、革命を継続し、共和制の人民民主主義国を樹立することが、彼らの闘争目標である。黨員数、組織系統など党の実態は、地下組織のため正確にはわからないが、実権は党創立以来、プラチャング書記長（2001年2月以降は議長）が握っており、人民戦争への動員力は2000年末頃には5千～1万人に達したと見られている³¹。

マオイストは、派閥連合的性格の強いネパール諸政党の中にあっては珍しくイデオロギー性の強い政党であり、自らの闘争についてもいくつかの文書でかなり詳しく理論化している。そうした文書のうち、90年代で特に注目すべきは、人民戦争の理論と実践について語ったプラチャング書記長の長大なインタビュー「世界の屋根の上にひるがえる赤旗」（2000年2月）³²である。

革命の客観的条件： このインタビューにおいて、プラチャング書記長は、1990年代のネパールを「半封建的・半植民地的国家」と位置づけ、そこには「革命の客観的条件（revolutionary objective situation）」が存在する、と主張した³³。

彼によれば、ネパールは「小さな貧しい国」で、国民の85%が地方に住み、封建的搾取の下で72%の住民は貧困線以下の生活を強いられている。一方、産業は未発達な上に、わずかばかりの産業は外国（主にインド）資本や買弁ネパール資本に握られている。これは明らかに半封建的・半植民地的状況であり、したがってこの現実をよく見れば、そこには革命に必要な3つの条件が揃っていることが分かる。

まず第一に、被抑圧人民の存在。ネパール政府は18世紀末の国家統一以来、一貫して中央集権化を進め、カトマンズから強権的に全土を支配しようとしてきた。これに対し、人民は各地で屈することなく抵抗し、農民運動や工場ストを闘ってきた。だから、ネパールには長く苦しい闘争を続け、呼びかければ応えることのできる被抑圧人民が存在するの

である。

第二に、ネパールの特異な「大国」性³⁴。ネパールの領土面積は小さいが、地形的に険しく、地方の村々は交通困難で、カトマンズからだ時間距離的にはアメリカよりも遠いところが少なくない。その意味でネパールは広く、ゲリラ戦に向いている。また、民族的にみても、ネパールは多数の被抑圧民族を抱える民族「大国」である。

第三に、発展の地域的不均等性。カトマンズのような都市部は急速に発展しているのに対し、地方、とくに中央から遠く、勇猛果敢なモンゴル系諸民族がいて中央政府に容易に屈しなかった西部は、中央政府の文化的・政治的抑圧が続き、発展が著しく遅れている³⁵。

このように、プラチャンダは、ネパールには革命の「客観的条件」が揃っており、とくに西部は毛沢東のというような革命の揺籃地になる可能性が高いと考えた。彼は、もし革命が西部から始まれば、やがてそれは多かれ少なかれ同じような条件のもとにあるライ民族、リンブー民族の東部、タルー民族のタライ、そして決定的な重要性をもつネワール民族のカトマンズ盆地にさえも広がり、革命はいずれ全国化する、と期待したのである。

革命の主体的条件： しかし、革命においてはもう一つ、だれが革命を遂行するかが問題になる。2000年2月のプラチャンダ・インタビューによれば、ネパールには二大政党の一つ統一共産党を筆頭にいくつかの左翼政党があるが、これらの既成左翼政党は修正主義に傾き、支配階級と妥協し、人民を裏切り続けてきたので、もはや革命の主体とはなり得ない。革命のためには、新しい真の人民のための政党を設立し、革命のための「主体的条件 (revolutionary subjective situation)」を整えなければならない。プラチャンダが他の同志と協力し、1995年に「ネパール共産党毛沢東主義派」を設立したのは、この新政党を革命の担い手にするために他ならなかった。

むろん、マオイスト設立の過程においても、同志の中には修正主義に影響された分子がいて「改良、改良、改良」と唱え、なおも継続的改良に望みをつなごうとした。しかし、これに対し、プラチャンダらは1990年憲法体制がなにも解決しなかったことを示し、いま必要なのは改良ではなく、「継続を切り断絶 (rupture) すること」、つまり革命的「跳躍 (leap)」であると訴えつづけた。

結局、このプラチャンダらの訴えが認められた。マオイストは人民集会で「人民戦争開始」を公式に宣言し、そして1996年2月13日、宣言通り人民戦争は開始されたのである。

人民戦争の展開： こうして開始された人民戦争は、西部のロルパ郡、ルクム郡からまたたくまに拡大し、1年後の1997年には全国に何千ものマオイスト組織ができた。戦線に加わったのは、農民、被抑圧諸民族、都市労働者、学生らである。彼らは、警察署を攻撃し、封建的反動分子を追放し、搾取・抑圧構造の打破を進め、そして解放地域の文化革命を促進していった。

プラチャンダ・インタビューによれば、この人民戦争では「まず破壊せよ、建設はその後だ」と考えるべきだが、実際には人民戦争は敵を破壊する一方で、「われわれ自身の悪しき習慣のすべてを浄化し」、「われわれを造り替え」、こうして人民を目覚めしく生長させることになった。

たとえば、西部では人民戦争開始後、1年もすると村開発委員会議長(村長)は逃亡し、村行政は機能しなくなった。そこで人民自身が自らを組織し、結婚、教育、土地管理等々の行政を始めた。2年半後には、警察も逃亡したので、マオイストの分隊長が地域リーダー

一の役を務めるようになった。また、地方では女性も大量蜂起した。マオイスト軍では女性も同じ分隊や小隊に所属し、男性と任務を分担し、その中で女性リーダーに育っていった。

こうして、ロルパやルクムは実質的にはマオイスト支配下に入ったが、しかしプラチャンダによれば、この段階ではまだマオイストは「人民解放軍」に相当する軍隊をもたず、これらの地域もまだ不安定な「ゲリラ・ゾーン」にとどまっていた。そこで、マオイストは1998年末、党大会を開き「第4次計画」を採択、次の目標を、人民軍を建設し、敵を軍事的に撃退できる「根拠地 (base area)」を確保することと定めた³⁶。

以後、人民戦争はこの第4次計画に沿って拡大して行き、プラチャンダのインタビューが行われた2000年には国土の半分近くにまで及ぶ事態になった (図1参照)。

そうした中、戦闘の本格化を決定づけたのが、プラチャンダ・インタビューの半年後、2000年9月25日の大攻撃であった。その夜、小銃や小型ロケット砲で武装した1000人以上のマオイスト軍がドルポ郡ドナイの郡役所を襲撃、警官隊と6時間にわたって交戦し、郡の役所、警察所、刑務所を破壊し、ネパール銀行支店から3千5百万ルピーを奪った。警官の死者14名、負傷者41名、行方不明者12名。この段階で、人民戦争の開戦以降の犠牲者は、1400人に達した³⁷。

この戦果を背景に、マオイストは2000年12月20日、ルクム郡バンピコット村の小学校校庭に満員の支持者を集めて党集会を開き、「郡人民政府 (Distdct People's Government)」の設立を宣言した³⁸。

そして、翌2001年2月になると、党大会で人民戦争を都市部にも拡大し中央での人民政府樹立を目指すという新方針「プラチャンダの道」を採択し、4月第1週にはルクムコット攻撃を含む一連の大攻勢で70人以上の警官を殺害した。この時点で、人民戦争の犠牲者は、政府発表では1627人とされたが、実際にははるかに多く、3000人以上に上るともいわれている³⁹。平均して1日1人か2人がネパールのどこかで殺され、これが毎日のようにマスコミで報道される。ゲリラ戦だから一度に大量の死者は出ないが、これはもはや内戦に近い状態であった⁴⁰。

図1 人民戦争多発地 (2000年)

(出所: INSEC[2000], p. 279)



(2)代議制の未成熟

この人民戦争の拡大、内戦の危機に対し、歴代の代議制政府は場当たりの対処に終始し、ほとんど当事者能力を持たなかった。政府は人民戦争をテロとみなしていたから、まず警察力で鎮圧しようとした。これは当然といえようが、警察は武器の点でも戦闘訓練の点でもマオイストに劣っており、しかも先に見たとおり極端な政権不安定で支援体制がなおざりにされ、警官の士気は低く、鎮圧はできなかった⁴¹。

警察力で対応しきれない場合、当然、軍の出動となるはずだが、これにもまた様々な抵抗があった。一つは指揮系統の違いで、警察は内務大臣、軍は国防大臣（そして国王）の指揮下にある。軍は、内務大臣の指揮を何らかの形で受けるような作戦への参加は拒否した。また軍は、実質的には国王の影響下にあるといわれており、軍の出動には国王自身の同意も必要であった。もう一つは、憲法上の制約である。憲法第 118 条によれば、王国軍は国防会議（首相、国防大臣、軍最高司令官）の勧告に基づき、国王が指揮する。この正式手続きを経ることは不安定きわまりない 90 年代後半のどの政権の下でも難しく、一度コイララ首相が王国軍によるマオイスト鎮圧の方針を宣言したが、強い抵抗にあい、結局は断念せざるを得なかった⁴²。政党政府にできることは、せいぜい、軍の駐留増強を要請することくらいであった。軍は、この要請には応え、2001 年春頃からジャジャルコットのマオイスト地域の駐留軍を徐々に増強したが、マオイスト鎮圧には動けなかった。

一方、議会政党側の態度も一貫していなかった。当初からマオイストの攻撃対象にされていた कांग्रेस党は、人民戦争を非合法テロと断定し、できれば武力鎮圧、これが難しければ交渉（デウバ委員会など）による解決を目指したが、党内派閥抗争のため方針は二転三転した。これに対し、統一共産党（UML）は、当初はテロと決めつけず、NC と対決するためマオイストと暗黙の選挙協力をやっていたが、1999 年 3 月 7 日ルクム第 2 選挙区の UML 候補ヤドウ・ゴータムが殺害され、3 月 13 日ロルパで集会中に放火され支持者 8 人が死亡すると（マオイストは攻撃を否定しているが）、マオイストとの対決姿勢を強めた。

NC、UML 以外の小政党となると、駆け引きはもっと露骨であり、党利党略でマオイスト支持に回る場合が少なくなかった。たとえば CPN(ML)は、分離した UML に対抗するためマオイストに接近、ゴータム書記長は、1999 年 4 月 9 日カトマンズで開かれたマオイスト派集会に出席し、「飢えている人々のために戦っている反乱者たち」を称えた⁴³。ML は、議会政党であるにもかかわらず、実力で代議制を覆そうとしているマオイストに、一定の留保をしつつも、支持を与えたのである。

ML だけでなく、この頃は、国王に近いマダン・レグミ、リシケシ・シャハ、ドルバ・ピクラム・シャハのような有力者たちでさえ、議会よりもむしろマオイストに好意的な態度をとったという⁴⁴。

こうした動きを見て、一時マオイストとの対決姿勢を強めた統一共産党も、2000 年秋以降、憲法改正を取引材料にして再びマオイストに接近し、マオイストを利用して NC との闘いを有利に進めようとしはじめた⁴⁵。まさに右から左まで、時の政権党ですら党内反主流派は、多かれ少なかれマオイストの人民戦争を政争の具として利用しようとした。

結局、ネパールの議会政党には、1990 年代にはまだ、代議制を断固守り抜くという共通理解はなかったのである。

すでに 1990 年代の冒頭、民主主義革命直後のネパール政治学会セミナー(1990 年 8 月)において、チトラ・K・チワリが、ネパール政治の特質を次のようにまとめている。

- () 政治と社会的人格的諸関係とが明確に区別されていない。社会的身分や個人的関係が政治的態度と政治的影響力を基本的に決定してしまう。
- () 政党は制度化されていない。政治の領域と社会的個人的領域が区別されず、政党はコミユナルとなり、特定社会が有力者個人の利害の代弁者となる。
- () ネパールは個人と集団を機能的に分けない社会構造をもち、個人的決定がそのまま政治的決定となりやすい。
- () 指導者は戦略決定の大きな自由をもち、支持者は党のイデオロギーや政策よりも自己の集団に対し忠誠を尽くす。指導者には、そのコミユナルな集団の利益を計ることが期待される。
- () 政治活動の正当な目的と手段についての合意はない。経済発展の不平等、貧富の差、民族対立などのため、基本的な問題についての社会的合意がない。
- () 依存心理が強く、党は政治的経済的利益を分配しなければならない。利益が得られない人は、暴力をもって反抗する。
- () 制度と人の区別がついていない。政府への反対が、現行制度そのものに対する攻撃となってしまう⁴⁶。

これはネパール人自身による的確なネパール政治の分析である。チワリは、アメリカのフォード元大統領が次の大統領選挙に負けたら大学教師にでもなるだろう、と答えた逸話と対比しながら、ネパール政治家の態度を次のように批判した。

「もしわれわれが同じ質問をここでしたら、きっと次のような答えが返ってくるだろう。『私が負けるはずがない。それができるのは票強盗だけだ。もし私が負けたら、支持者たちと街頭デモをし、不法な当選者を権力から追放してやる。』こんな態度では、民主主義はネパールでは生存できない⁴⁷。」

この革命直後のチワリの批判は、右派にも左派にも共通する 1990 年代のネパール政治の本質を鋭くついている。ネパールでは、政治家も政党も、選挙や議会採決で負けたら、街頭に出て民衆を煽り、実力で決定を覆そうとする。彼らには、代議制の手続きへの信頼、嘘でも建前でもまず代議制を信じなければ自分たち自身存立し得ないのだという覚悟が希薄だ。選挙は往々にして頭数を数えるよりも頭を叩き割ること(暴力選挙)になりがちだし、決定的な政治闘争は議会内よりもむしろ街頭で行われる(街頭政治)。そして、そうした議会外の実力闘争を背景に、政官軍の有力者たちが舞台裏で取引をする。結局、1990 年憲法により議会制民主主義の制度はできたが、それを運用する代議政治の精神は、10 年を経た 20 世紀末になっても、ネパールではまだ以前と同じく未成熟のままであったのである。

おわりに

20 世紀の終焉は、ネパール代議制にとっても大きな転機となった。

ネパールの代議制は、実質的には、1990 年憲法とともに始まったが、ネパールの新聞・

雑誌が口をそろえて批判するように、90年代の10年間、期待とはほど遠い働きしかしなかった。たしかにネパールには、極端な低開発、庶民とくに地方住民の政治意識の低さ、D・B・ピスタが『運命論と開発』⁴⁸で鋭く批判した根深い非民主的政治文化、インドと中国に挟まれた内陸の小国という地政学上の制約など、代議制にとって不利な条件は多い。

しかし、それにしても、ネパールの政党や政治家の行動には、代議制の観点からみれば、問題が多かった。彼らは、せつかく民主主義革命を成功させ、代議制を生み出しておきながら、それを育てるに必要なだけの政治的努力をしてこなかったといわざるをえない。

20世紀末のネパール代議制の危機は、90年革命に始まる経済の資本主義化と社会の自由化に、政治の民主化が対応しきれていないところに起因する構造的危機であり、一過性のものとみると、その本質を見誤る。たしかにネパール代議制は、21世紀に入ってもまだかろうじて生き延びている。しかし、20世紀末に顕在化した根本的な構造的矛盾を取り除かない限り、2001年6月1日の王族殺害事件⁴⁹、11月下旬のマオイストによる国軍攻撃⁵⁰のような大事件が今後も発生し、事態はさらに悪化し、代議制は命脈を断たれてしまうであろう。

注

²⁹ 以下、Hoftun et al[1999], ch.4 参照。

³⁰ プラチャンダ(Prachanda)の実名はPuspa Kamal Dahal。ブラーマン。1954年にポカラの貧農の家に生まれ、家族と共にチトワンに移住。高校生の頃、学生運動や農民運動を通して共産主義を知り、17歳で共産黨員になった。その後、第4会議派、モハン・ビクラム・シンのMasal、そしてMashalと、つねに急進左派の立場をとってきた。

プラチャンダに次ぐ実力者がBaburam Bhattarai。1954年生まれのブラーマン。90年代における党内の地位ははっきりしないが、序列上第2位であったことは間違いなく、2001年11月に人民評議会議長就任。90年代のマオイストは、プラチャンダとB・バタライの二人が指導していた。

Masal, Mashalについては、注28参照。

³¹ Thapa, Deepak[2001], p. 18.

³² Prachanda[2000]. 以下、特に断らない限り、このインタビューを使用するが、インターネット版(RW Online)のため、ページ付けはない。

³³ Cf. Prachanda[n.d.], p. 1. この主張と毛沢東の中国革命論との関係については、毛沢東[1968], I, pp.4, 138, 155-158, 274; II, p.293 参照。

³⁴ 毛沢東によれば、「大国」は遊撃戦の必須の地理的条件。毛沢東[1968], II, pp.121-122.

³⁵ たとえば、パルパ郡とロールパ郡の人口の半数弱はマガール、マナング郡とムスタン郡の過半数はグルン。Grung[1998], p. 58.

³⁶ 毛沢東の革命根拠地論については、1936年の論文「中国革命の戦略問題」(毛沢東[1968] I 所収)参照。

³⁷ Cf. Nepali Times, Sep.27-Oct.30, 2000; Spotlight, Sep.29-Oct.19, 2000; 『朝日新聞』2000年10月28日。

³⁸ Sharma[2000].

³⁹ Nepali Times, 6-12 April 2001; Cf. Khand[2000], p.1.

⁴⁰ これ以後、事態はさらに悪化し、2001年11月21日マオイストは政府との和平交渉を

断念し、中央レベルの人民政府設立を宣言、23日には「人民解放軍」が初めて国軍を攻撃し、約70名を殺害した。この危機に対し、政府は国家非常事態を宣言、ネパールはさらに全面的内戦に一步近づいた。谷川[2002]参照。

⁴¹ Khand[2000], p. 2.

⁴² Ibid, p. 2.

⁴³ B・ヨギによれば、「 kongress党と統一共産党が選挙直前の暴力的マオイスト運動を非難しているのに対し、分派 MLはこの地下政党の協力を得ようとしている」(Yogi[2001], p.12). Cf. Keeling ed[2000], pp. 199, 211.

⁴⁴ Keeling ed[2000], p. 147.

⁴⁵ 谷川[2001]参照。

⁴⁶ Tiwari[1992], pp. 21-22.

⁴⁷ Ibid., p.22.

⁴⁸ Bista[1991]

⁴⁹ 谷川[2001b]

⁵⁰ 谷川[2002]

使用文献(2)

Election Commission[n.d.], House of Representative Election 2051, Kathmandu: Election Commission.

[1999], "General Election 1999," available from www.election-commission.or.jp (cited 24 July 1999), or www.nepalnews.com/contents/election/result.htm (cited 14 Oct. 2000).

Keeling, Stephen ed.[2000], Nirbachan 2056, Kathmandu: Medialine.

Khand, Jitendra Dhoj[2000], "Maoist Problems, Solutions and Peace in Nepal," Paper submitted to 10th World Peace Conference London, in June 2000.

Prachanda[2000], "Red Flag Flying on the Roof of the World," Revolutionary Worker, Feb. 20, 2000, available from www.Maoism.org (cited 9 July 2000).

[n.d.], Two Momentous Years of Revolutionary Transformation, Kathmandu: Utprerak Publications.

Thapa, Deepak[2001], Day of the Maoist, Himal, May 2001.

Yogi, Bhagirath[2001], "Maoist Rebellion: From Periphery to Center," Spotlight, 6 April 2001.

伊藤ゆき[1992]、「ネパール通信」、『日本ネパール協会・会報』114号。

谷川昌幸[2001b]、「なおなぞ残す王族殺害事件」、『時事解説』2001年6月26日号。

[2002]、「同時多発テロと人民戦争」、『日本ネパール協会・会報』170号。

毛沢東[1968]、『毛沢東選集』第1、2巻、外交出版社。

(長崎大学教育学部 社会科学論叢 第61巻 2002年6月)