

# 「多元的社会における民主的諸機能：インドの選挙と政党に関する実証分析」要旨

一橋大学経済学研究科博士後期課程

森悠子

2012年2月

## 1. 本稿の目的と構成

1980年代後半以降に多くの途上国でみられた民主主義の普及と進展は“民主化の第三の波”といわれ、貧困層の政治参加を促すことで再分配への圧力となり、国民生活水準の改善と向上に貢献するものと期待された。しかし、実際には民主化に伴って民族・宗教間の対立が激化し、資源の奪い合いや一部に偏った再分配政策がなされるといった事態が起きてしまった国も少なくない。近年、民主主義の重要性は広く認められているものの、どのように民主主義を構築し定着させていったらよいかについては模索が続いている。

とりわけ、“民主化の第三の波”以降、民主制の経済分析にとって、民族・宗教に関する社会的分断に関する研究が多く行われている。例えば、Easterly and Levine (1997) の先駆的な研究は、アフリカ諸国における民族の分裂状態が様々な経済パフォーマンスの停滞を招くことを示したものである。その後のクロス・カントリーデータを用いた多くの研究も民族・宗教による社会的分断が経済パフォーマンスに悪影響を及ぼすことを実証している。

民主主義における社会的分断の問題を克服するためには、様々な対立状況に応じてどのような民主的制度が好ましいのか明らかにしていくことが重要である。政治学者 Lijphart (1999) は、同じ民主制であっても選挙制度や議会、中央と地方政府の権力構造といった民主的統治システムの差異がもたらすパフォーマンスの違いについて先駆的研究を行ってきた。その後の研究からも、制度の差異が政策に異なる効果をもつことは多くの研究から明らかである。しかし、国家間の比較分析では、制度の差の効果を抽出するのが難しい。例えば、比例代表制の国が小選挙区制の国より再分配政策が多く実行されていたとしても、その政策の差は経済状況の差や社会規範の差といった別の要因に起因している可能性がある。この問題に対処するために、社会的・経済的背景が似通った一国内を分析対象とし、制度の効果を検証する必要があるだろう。したがって、本稿の目的は、複数の民族や宗教から成るインドを分析対象とし、民主的制度の機能を分析することを通じて多元的な社会においてどのような統治体制が望ましいのかを模索することにある。

本稿が分析対象とするインドは、多言語、多民族、多宗教によって特徴づけられる多元的社会である。言語については、紙幣に示される主要言語が16もあり、100万人以上が母

国語とする言語はおよそ 30 言語も存在する。宗教については、ヒンドゥー教が最も多く、人口の 8 割を超える。次いでおよそ 13%をイスラム教徒がしめ、少数派としてキリスト教、シク教、仏教、ジャイナ教など、それぞれに特徴的な宗教が存在する。また、ヒンドゥー教にはカースト制度とよばれる社会制度がある<sup>1</sup>。現在、カースト制度による差別は禁止されているが、今日でもカーストに基づく社会単位はインドにおいて重要な意味をもっている。以上のように、人口 12 億を抱えるインド社会は、宗教、言語、カーストなどにより細かく分断されており、各々のグループ間で複雑な利害関係を内包する。この点において、インドは本研究の研究課題に最も適した分析対象であると考えられる。

インドは、1947 年の独立以来、ほぼ一貫して民主主義体制を維持している、途上国における数少ない事例である<sup>2</sup>。先述したような、複雑な利害関係から多くの分裂要因を抱えていたにも関わらず、基本的に自由な政治活動、選挙による政権交代、その他、議会や司法といった民主的体制を維持してきたことは特筆に値する。しかしながら、1975 年における非常事態宣言の際には全インドで民主主義が停止しており、州レベルでは頻繁に非常事態宣言が出され、民主主義が中断している。また、民主主義体制が維持されていることは、必ずしも政治的自由が行きわたっていることを意味しない。実際、カースト、所得格差に基づく社会的・経済的差別や、地方における支配階層の存在は、被差別グループの自由な投票、政治的組織化を阻害してきた。一方で、連邦制、言語を基礎とする州編成、地方分権化の推進、被差別グループに対する留保制度の採用といった制度を通じて、被差別グループに対する差別の是正や多数の利害関係に対処してきた経緯がある。

本稿は、このような複雑な社会的・政治的対立状況をもち、様々な民主的体制を模索してきたインドの民主主義を分析対象とし、多元的社会における民主的体制の機能を解明することを試みる。具体的には、①被差別グループに対する留保議席制度、②一票の格差の拡大、③政党の多様化といった制度や政治的現象に焦点をあてて分析を行う。いずれの制度も、インドにおける多様性とグループ間の対立を背景としたインドに特徴的な制度である。

分析においては、計量経済学的手法を用いた実証分析を行う。インドの選挙と政党に関する研究は膨大にあるが、既存研究の多くは、特定の地域や事例に特化したケース・スタディー、記述統計量の比較や単純な重回帰分析に偏っている。このような研究は、制度が与える影響についての実情の把握や、変数間の関係について一般的な傾向性を明らかにしてきた一方で、制度の効果を厳密に評価できないという問題がある。本稿は計量経済学的手法を用いて、制度の評価を行う際にできるだけ制度以外の他の状況を一定にして、制度がある場合とない場合の厳密な比較を試みた点が特徴である。

<sup>1</sup> カーストとは、結婚、食事、職業などに関する厳格な規制のもとにおかれた排他的な社会集団の呼称である。

<sup>2</sup> 民主主義体制の開始時期を憲法が施行された時期で定義すれば、1950 年が民主主義体制の始まりである。

さて、本稿の構成は以下の通りである。

- 第1章 留保議席制度と投票行動
- 第2章 選挙区の規模の拡大と投票率
- 第3章 政党の多様化における再分配効果の検証
- 終章 まとめと今後の展望

各章の概要については、以下で簡潔に説明しよう。

## 2. 各章の要約

### 第1章 留保議席制度と投票行動

第1章では、インドにおいて歴史的に差別されてきた人々に対する留保議席制度について政策評価を行う。留保議席制度とは、国・地方議会における議席数の一定割合を、女性・指定カースト・指定部族といった被差別集団に割り当てる制度である。インドの留保議席制度を巡っては、留保議席制度によって被差別集団に対する再分配支出が増加したとする報告（Pande 2003）があるものの、被差別集団への議席割当てという措置が政治参加の問題にどのような影響を与えたのか十分な検証は行なわれてこなかった。

インドにおける留保議席制度は、留保区に指定された選挙区では、指定カーストまたは指定部族しか候補することができない。このような特異的な制度において、留保議席制度が投票参加にどのような影響を与えるかは、有権者の属性によって異なるものと考えられる。例えば、指定グループの有権者は、留保区では同じ属性をもつ有権者が必ず当選するため、選挙に参加する誘因が高まる可能性が考えられる。それに対して、指定グループ以外の有権者にとっては、被差別グループの中から投票先を選ぶ必要があるため、選挙を棄権する誘因が高まるかもしれない。しかしながら、ほとんどの選挙区において多数派は指定グループ以外の有権者で構成されていることを考えれば、選挙に勝つために、指定グループ候補者であっても、多数派の指定グループ以外の有権者に働きかける候補者も出てくるかもしれない。この時、指定カースト以外の有権者も投票に行く誘因をもつかもれない。以上のように、実際、留保議席制度が有権者の投票インセンティブにどのような影響を与えるかについては理論的には明らかではない。したがって、本章は留保議席制度が投票参加に与える影響について実証分析を行うことにする。

本章の分析ではインドの2004年下院議会選挙に関する大規模な調査データ（National Election Study 2004、以下NES04）を用いる。選挙は匿名で実施されるため、カーストや宗教ごとの投票率は観察できないのが通例である。NES04は、選挙に参加しなかった有権者も含めて投票参加の有無や有権者の属性を調査しているため、本章のような分析を行うにあたって非常に有用である。

留保議席制度の効果を検証する際に、注意すべき点は留保区と留保区ではない選挙区（以下、一般区）の間で留保区の割り当て以外にも様々な点で異質性が存在することである。したがって、留保議席制度が投票率に与える因果関係を識別するために、投票率に影響を与える様々な変数の存在を考慮に入れて推計を行う必要がある。本章ではこのような問題に対処するために、留保区の決定が選挙区内の指定グループの人口比で決まっていることに着目し、回帰不連続設計（Regression Discontinuity Design、以下 RDD）を用いる。RDDでは、指定グループの人口比が閾値より僅かに低かったために一般区になった選挙区と、人口比が閾値より僅かに高かったために留保区になった選挙区の間での投票率の格差を推計する。また、頑健性の確認として、差の差推定（Difference-in-Difference）を用いた推計も行うことにする。本章の貢献は、インドの選挙に関する大規模なマイクロデータを用いて、先行研究では分析されることのなかった留保議席制度が政治参加・投票行動に与える因果効果を定量的に把握するという点にある。

実証分析の結果、主に①指定カーストの投票率は一般議席区よりも留保議席区の方が高く、被差別集団における政治参加促進の効果が確認できること、②指定カーストおよび指定部族以外の人々の投票率は一般議席区でも留保議席区でも差がないことが明らかになった。したがって、留保議席制度が被差別層の政治参加を確保しつつ、多数派の意欲を阻害しないという意味において有用な制度であるという政策的に重要な含意をもつ。

## 第2章 選挙区の規模と投票率

民主主義国家では、「一人一票の原則」により、議員一人当たりの有権者数は等しくする必要があり、多くの国では一票の価値が等しくなるように選挙区の区割りが調整されている。特に、小選挙区制の下では一選挙区当たりの人口規模は等しくなるように選挙区の区割りを決める必要がある。しかしながら、アメリカにおける上院、インド、日本といったいくつかの国では、選挙区における人口規模に大きな格差が生じている。選挙区の規模の不均等、つまり一票の格差の問題については、「公平な代表制」という観点から多くの議論があるが、実際に選挙区における人口規模の格差が有権者の投票行動にどういった影響を与えているかについては、厳密な検証ができていない。したがって、本章の目的は選挙区における人口規模の格差と投票率の関係を精査することにある。

選挙区の規模と投票率の関係を検証する際には、①選挙区の規模の分散がほとんどない、②選挙区の規模以外の異質性を考慮できないことによる内生性の問題（Omitted Variable Biasの問題）、という二つの問題が考えられる。一つ目の問題は、多くの国では、選挙区の規模は等しくなるように設計されているため、選挙区の規模がほとんどの選挙区で等しくなっていることによる。変数に十分な分散がなければ、統計的に有意な推計を行うことは難しい。二つ目の問題は、選挙区の規模と相関し投票率にも影響を与える変数によるバイアスの問題である。例えば、大規模な選挙区は多くの場合都市部に位置するが、都市部の投票率は一般的に低い。したがって、選挙区の規模が負の係数であっても、その効果が選

選挙区の規模の違いによるものなのか、都市部という地域の特徴によるものかを区別することが難しい。

このような問題に対処するために、本章はインドの下院議会選挙および州議会選挙において、選挙区の区割りが長年にわたって固定されている状況に着目する。この選挙区の固定によって、インドにおける選挙区における人口規模の格差は大きく拡大した。例えば、下院議会選挙では、選挙区の規模の最大格差は約 90 倍に達している。したがって、選挙区の規模の効果を推計するための十分な分散があり、上述の一つ目の問題を克服できる。

インドに着目するもう一つの利点は、選挙区の固定効果を考慮した推計ができることである。本章では、固定効果を考慮する方法として、二つの手法を採用する。第一に、約 30 年にわたる選挙区単位の長期パネルデータを用いて固定効果推計を行う。これまでの研究の多くは、州や国単位でのパネルデータ、または短期間のパネルデータを用いているため、選挙区単位の長期パネルデータを用いることができるのは、本稿の利点の一つである。第二の実証方法は、州議会選挙単位の下院議会選挙における投票率を用いた方法である。インドにおける下院議会選挙の選挙区（以下、下院選挙区）は複数の州議会選挙の選挙区（以下、州選挙区）を統合する形で定義されている。さらに、同じ下院選挙区内でも、州選挙区間に人口規模の格差があるため、この人口規模の格差を用いて選挙区の規模と投票率の関係を検証することができる。その際、州議会選挙区の異質性を表す代理変数として、各州議会選挙区の下院議会選挙の投票率を用いる。

さて、実証分析の結果、いずれの推計モデルでも大規模な選挙区ほど投票率が低くなることが明らかになった。具体的には、下院議会選挙では、選挙区の人口が 100 万人増えると、投票率が約 18% 下がるという結果が得られた。州議会選挙については、選挙区の規模が 10 万人増加すると投票率が 1.6-4.7% 下がることが示されている。

本章では上述の分析に加えて、選挙区が投票率に負の影響を与える経路として、一つの仮説を検証する。本章の仮説は Shachar and Nalebuff (1999) に基づく。彼らは、大規模な選挙区では、政治家の集票努力が低下し、その結果として投票率が下がることをアメリカの大統領選の選挙データを利用した構造推計によって示している。このメカニズムがインドでも起きているかを検証するため、本章では、全国政党の得票率と選挙区の規模の関係を分析する。全国政党は、4 つ以上の州にまたがって活動している政党であり、限られた資源の中で議会においてできるだけ多くの議席を獲得するために、集票努力を選挙区に応じて戦略的に変えている可能性がある。本章ではこの仮説を検証するために、全国政党の得票率と選挙区の規模の関係を検証した。その結果、全国政党の得票率は大規模な選挙区で低くなっていることが明らかになり、大規模な選挙区における政党の集票努力の低さが大規模な選挙区における投票率の低下を引き起こしている可能性が示唆されている。

### 第 3 章 政党の多様化における再分配効果の検証

民主主義国家において政党は中心的な役割を担っている。政党の重要な役割の一つが、

政策形成の機能であろう。これは、各団体がもっている利益や意見を政治過程に吸い上げること、多くの団体から表出された利益を調整して政策にまとめる機能のことをさす。したがって、有権者は政党を通じて、自分の意見を政策形成過程に反映することができる。しかし、経済的社会的に不遇な立場にあるグループの人々は、様々な制約からグループを母体とする政党を形成できず、政治闘争の場から疎外されている状況が見受けられる。したがって、本章の目的は、多元的な社会において、抑圧されてきたグループが政党を通じて政治に参加することが政策にどのような影響を与えるかについて精査することである。具体的には、一党優位体制から多党制へと移行したインドに着目し、政党の意義を検証する。

本章はインドの州議会を分析対象とする。インドの州議会における政党構造は、1960年代中ごろから90年代にかけて劇的な変化を遂げた。独立以来、下院議会および州議会において圧倒的な地位を保ってきたインド国民会議派は、汚職や貧困対策の失敗により1960年代の初めから徐々に政治力を失い始める。この会議派の衰退に代わって、様々な政党が誕生し、勢力を拡大させてくることとなる。そのうちいくつかの政党は全国に勢力を広げることに成功したが、ほとんどの政党は限定的な地域、カースト、宗教を支持基盤とする小政党であった。本稿はインドの州議会選挙における会議派の衰退と、新たな政党の発達による政党の多様化が政策にどのような影響を与えたかを精査する。

州政府の政策に関する変数として本稿が用いるのは、公共支出項目と土地改革法である。インドにおいて、州や県といった地域ごとの経済成長、貧困削減に関するパフォーマンスの違いに関する研究は多くある。それらのいくつかは、公共支出や土地改革の重要性を強調している。本稿の分析は、政党の対立状況と政策の関係を検証することで、州間のパフォーマンスの違いにおけるメカニズムの一部を明らかにすることにも貢献がある。

本稿では政党の多様性を単純化して分析するために、①地域政党、②留保区における会議派以外の政党、の2つの分類方法を用いることにした。地域政党は、本章では特定の地域やカースト、宗教を支持基盤とし、州議会でも一定の議席を獲得している政党で定義される。こうした政党の多くは、貧困層または中間層といわれる層を支持基盤としており、再分配政策を促進する効果が期待される。二つ目の分類は留保議席区における政党構造に着目したものである。留保区では指定カーストおよび指定部族に属する有権者しか当選できないため、留保区から選出される議員は経済的・社会的に不遇な立場にある人々である。したがって、留保区に着目することで、貧困層の政党形成の効果を検証することができる。また、会議派以外の政党に着目する理由は、指定グループの人々が、歴史的に会議派との結びつきが強かったことによる。上位カーストが権力を握っていた会議派の党员として議席を獲得しても、指定グループが望む政策を実現することは困難だったと考えられる。したがって、会議派以外の政党を通じた議席の獲得は、会議派との結びつきを絶ち、指定カーストが望む政策の実現につながる効果が期待される。

本稿は政党の意義を検証することを目的としているため、実証分析では政党が政策に与

える効果をその他の要因が政策に与える効果と区別して推計を行う必要がある。しかしながら、固定効果推計を用いても、時間を通じて変化し、政党の発展とも相関し政策にも影響を与えるような変数を完全に考慮することは難しい。こうした問題に対処するために、操作変数を用いた推計を行う。具体的には、接戦の選挙の結果は無作為に決まっていると考え、政党の議席割合に対する操作変数として、政党が接戦で勝った割合を用いる。

本稿の分析の結果、議席を獲得する政党の違いが州政府の再分配政策に影響を与えることが示された。具体的には、①地域政党の議席割合の増加が医療支出の増加をもたらすこと、②留保区における会議派以外の政党の議席割合が増えると土地改革法案の可決が促進されることが明らかになった。これらの結果から、貧困層・中間層が新たに政治組織を発展させることは、再分配を促進するために重要であることが示唆されている。本章の結果は多様性を内包する途上国において、政党が多様化することの効果を示したという意味で政策的含意を有しており、実践的にも重要であろう。

#### 参考文献

- [1] Easterly, W. and R. Levine (1997) "African Growth Tragedy: Policies and Ethnic Divisions," *Quarterly Journal of Economics*, Vol.112, pp.1203-50.
- [2] Lijphart, A. (1999) *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in 36 Countries*, New Haven: Yale University Press
- [3] Pande, R. "Can Mandated Political Representation Increase Policy Influence for Disadvantaged Minorities? Theory and Evidence from India," *American Economic Review*, Vol. 93, pp.1132-1151.
- [4] Shachar, R. and B. Nalebuff (1999) "Follow the Leader: Theory and Evidence on Political Participation," *American Economic Review*, Vol. 89, pp. 525-547.