印度第16届人民院大选:“发展”模式及其争议*

陈金英**

【内容提要】 2014年印度大选产生了近30年来首个多数党政府。莫迪及其领导的印度人民党的上台,意味着在更具“决断性”和“包容性”的政治领袖、以经济增长为核心的古吉拉特模式和以福利为核心的发展模式的较量中,印度人选择了前者。印度人民党政府的多数地位将在快速变革的全球化市场体系中为印度重建一个更加强大和更具决断性的中央政府,以改善民主制度的缓慢决策程序导致的巨大代价。但是,能否将古吉拉特模式复制到全印度,印度人民党政府还将依赖于与邦政府的合作;而在宗教和少数民族等问题上,印度人民党政府也无法回避穆斯林对于包容性政治的诉求。

【关 键 词】 印度 大选 发展

2014年5月16日中午印度大选结果揭晓后不久,印度人民党总理候选人莫迪在推特上发布了一条推文:“印度赢了。好日子就要来了。”短短几分钟内这条推文的转发量就创下了纪录。印度人民党及莫迪的胜利,在大选前已成定局,各种形式的民意测验和调查数据都预言印度人民党将是此次大选最大的赢家。印度股市随着莫迪的当选一路上涨。《经济学家》杂志也以“莫迪:承诺好日子”为题,分析莫迪当选的意义。正如莫迪在推特上所说的那样,许多观察家都认为印度2014年的大选和莫迪的上台将为印度经济发展注入新的活力。甚至有人以此得出结论,认为“中国是印度大选的最大输

* 本研究得到上海外国语大学“上海高校一流学科建设资助”及校级一般课题(项目编号:kx171268)资助。

** 上海外国语大学国际关系与外交事务研究院副教授

家”。[①] 莫迪的当选究竟对印度未来发展意味着什么？发展真的是 2014 年印度大选的决定因素吗？本文试图从 2014 年大选结果的分析，探讨印度人民党及莫迪的胜利对于 1991 年经济改革以来印度发展的意义。

一、印度大选结果

第 16 届人民院大选前后分为 9 个阶段，历时近 40 天。此次选举中的合格选民总数约为 8.14 亿，具有投票资格的人数比欧洲总人口数（7.28 亿）还多。其中有将近 1.2 亿的年轻选民首次获得投票权。仅在北方邦就有约 2300 万首次获得投票权的年轻选民，大约占该邦 1.29 亿合格选票中的 17.6%。[②] 根据印度选举委员会的统计，本次大选投票率高达 66.38%，共有 8251 名候选人参加了选举，参与竞选的政党总数超过 500 个，其中进入议会的政党数量为 29 个。[③] 印度人民党、国大党和其他政党的得票率及议席分布如下。

表 1　2014 年印度大选结果

	议席数	得票率（%）	议席率（%）
印度人民党	282	31.0	51.9
印度国大党	44	19.3	8.1
其他政党	217	49.7	40.0
合　计	543	100	100

资料来源：印度选举委员会网站。http://www.india-elections.com

印度人民党以 282 个席位单独获得人民院半数以上席位，这是近 30 年来印度议会首次出现一个多数政党。与 2009 年的大选相比，印度人民党增加了 166 个席位，而国大党与上次相比则减少了 162 个席位。印度人民党的席位主要来自北部（德里、北安恰尔邦、哈里亚纳邦、拉贾斯坦邦和北方邦）和西部地区（昌迪加尔邦、果阿邦、古吉拉特邦、中央邦和马哈拉施特拉邦）。其中来自北部地区的席位从 2009 年的 14 席增加到 115 席，西部地区的席位从

① Gorden G. Chang, “China: Biggest Loser in India’s ‘Modislide’ Election,” May 18, 2014. http://www.forbes.com. http://www.forbes.com/sites/gordonchang/2014/05/18/china-biggest-loser-in-indias-modislide-election/

② B. Sivakumar, “12 Crore First-time Voters Hold Key to 2014 Lok Sabha Polls,” *India Times*, Oct. 4, 2013. http://timesofindia.indiatimes.com/india/12-crore-first-time-voters-hold-key-to-2014-Lok-Sabha-polls/articleshow/23479553.cms

③ 印度选举委员会网站。http://www.india-elections.com

61席增加到106席。在东部地区(阿萨姆邦、奥里萨邦、比哈尔邦、恰尔坎德邦和西孟加拉邦),印度人民党领导的全国民主同盟也实现了从25席到53席的增长,尽管与北部、西部地区相比不明显。在南部地区,印度人民党在卡纳塔克邦的席位进一步增加,在泰米尔纳杜邦和安得拉邦也都有所突破。国大党几乎在所有重要的邦都遭遇严重失败,在席位数约占人民院议席总数16%的四个邦(拉贾斯坦邦、古吉拉特邦、恰尔坎德邦和奥里萨邦),国大党一席未得。在约占人民院总席位数15%的北方邦,国大党仅获得两个席位,分别为索尼娅和拉胡尔二人所在的选区。而在除喀拉拉邦和卡纳塔克邦以外的其他主要邦,国大党的席位数均为小于5的个位数。表2列举了在人民院席位超过10席的17个邦中两个大党在2009年、2014年大选时所获得的席位数。

表2　国大党和印度人民党2009年和2014年大选主要邦议席分布状况

	总议席	国大党		印度人民党	
		2009	2014	2009	2014
北方邦	80	21	2	10	71
哈里亚纳邦	10	9	1	0	7
拉贾斯坦邦	25	20	0	4	25
古吉拉特邦	26	11	0	15	26
中央邦	29	12	2	16	27
马哈拉施特拉邦	48	17	2	9	24
阿萨姆邦	14	7	3	4	7
比哈尔邦	40	2	2	12	22
奥里萨邦	21	6	0	0	1
恰尔坎德邦	14	1	0	8	12
西孟加拉邦	42	6	4	1	2
旁遮普邦	13	8	3	1	2
恰蒂斯加尔邦	11	1	1	10	10
喀拉拉邦	20	13	8	0	0
卡纳塔克邦	28	6	9	19	17
安得拉邦	42	33	1	0	3
泰米尔纳杜邦	39	8	1	0	1
其他(含联邦直辖区)	41	25	5	7	26
合　计	543	206	44	116	283

资料来源:印度选举委员会网站。http://www.india-elections.com

从国大党和印度人民党在主要邦的议席分布来看,国大党势力的下降遍及全印度。而印度人民党则成为真正意义上的全国性政党,尽管在南部印度地区影响力相对有限。成立于1980年的印度人民党最初仅在北部印地语地区的上层印度教社会中拥有号召力。在经历20世纪90年代的扩张后,印度

人民党的势力范围也还主要分布在拉贾斯坦邦、古吉拉特邦、德里、中央邦、北方邦和喜马偕尔邦等地区。此后,得益于与地方政党的结盟,印度人民党的势力范围逐步扩大到西部和东部地区。此次大选中,除喀拉拉邦外,印度人民党在所有重要的邦都实现了突破。

与自 90 年代以来的历次大选相比,地方政党在 2014 年的大选中维持了作为第三极的地位,但内部分化严重。地方政党在邦一级长期执政最早始于 60 年代西孟加拉邦和喀拉拉邦共产党政权的建立。英迪拉·甘地执政时期,随着国大党集权体制导致的权力不断集中,地方政党的发展形成高潮。在 1991 ~ 2014 年的 7 次大选中,国大党和印度人民党以外的地方政党的得票率分别为 44.3%、50.91%、48.59%、47.95%、51.1%、52.65%、49.7%,在议会 543 个席位中分别获得 179、242、220、247、260、221 和 217 个席位。① 这说明印度人民党的胜利主要来自国大党的损失,地方政党的总体势力没有发生变化。但在地方政党内部,左翼共产主义政党和种姓政党损失惨重。印共(马)在此次大选中只获得了 9 个席位,这是该党近 30 年来的最低纪录。印共只获得了 1 个席位。2004 年,左翼政党在人民院共有 53 个席位,在国大党领导的团结进步联盟第一任政府中扮演着关键角色。在 2009 年,印共(马)和印共联合起来的全部席位数是 20 个。在左翼政党势力最强大的西孟加拉邦,两党的势力已下降到个位数,本次大选中在该邦更是只获得 2 个席位。在西孟加拉邦和喀拉拉邦,严重的反现任情绪及其与国大党的联系导致了此后左翼政党的连续失败。不仅如此,印度过去 25 年中见证了左翼政党在全印度势力的衰落。1989 年,左翼政党的席位分布在 9 个邦,而在 2014 年中仅分布在 3 个邦。西孟加拉邦的基层国大党巩固了在该邦的地位,其势头类似于 80 年代的印共(马)。而在北方邦,自 90 年代起就活跃于该邦的两大种姓政党——大众社会党和社会党——也遭遇重大挫折,前者损失了 2009 年获得的全部 20 个席位,后者则从 23 个席位降至 5 个。国大党一党独大体制衰落以来,这些活跃于各邦的地方政党,占据了议会约三分之一的席位,在悬浮议会和多党联合政府中扮演了“国王制造者”的角色。在此次大选中,随着印度人民党单独获得议会多数党席位,未来地方政党在联邦政治过程中发挥的作用将受到一定限制。

然而,尽管国大党跌入历史低谷,断言国大党已彻底衰落为地方小党还

① 笔者根据印度选举委员会网站数据统计的结果。See http://www.india-elections.com

为时尚早。印度简单多数选举制度在两大党的地位变化中发挥了重要作用。在简单多数制下,某一个选区内的选票往往会遵循“胜者通吃”的原则,只有得票第一的政党才能赢得选举。这就会导致小党可能在许多选区都得到了一定比例的选票,却无法获得议会里的一个席位。也就是说,对小党存在一种强大且持久的选票——席位转化偏差(conversion bias)。作为这种转化偏差机制的结果,选民会认为那些投给小党的选票由于它们不可能当选终将成为“废票”。然而,如果小党势力范围集中,选举政治学中的“迪韦尔热定律”就不太可能发挥作用。胜者通吃的原则和选民的“废票”心理曾在国大党一党独大体制的形成和维持中发挥了重要作用。在长达近四十年的国大党一党多数政府中,国大党从未在选举中获得超过50%的选票。1984年的大选中,国大党曾获得404个席位,议席占有率超过75%,其得票率也仅为49.1%。印度人民党以不足三分之一的得票率获得议会多数党地位,说明印度人民党的出色表现在很大程度上应归功于印度政党竞争的分散,尤其是国大党支持者的平均分布。印度人民党的得票率不到国大党得票率的两倍,但其议会席位则为国大党议席数的6倍多。相比较那些支持者数量有限但分布高度集中的地方政党来说,国大党的这种劣势就表现得更加明显。全印安纳德拉维达进步联盟的得票率仅为3.3%,而其获得议席数则高达37个,全部来自泰米尔纳杜邦。基层国大党以3.8%的得票率获得议会34个席位,全部集中在西孟加拉邦。活跃于奥里萨邦的比久人民党、安得拉邦的泰卢固之乡党和马哈拉施特拉邦的湿婆军,也分别以1.7%、2.5%和2.9%的得票率,获得20、16和18个席位,所有席位全部来自所在的邦。相比而言,国大党以19.1%的得票率仅获得44个席位,充分说明了国大党尽管是一个全国性政党,却由于支持者的分散无法将其所获得的选票转化为议会中的席位。其主要原因是,在竞争围绕两个大党展开的地方,国大党无力与印度人民党竞争;而在印度人民党势力薄弱的地方,地方政党又牢牢地控制住了地盘。

二、印度人民党获胜的原因:发展是硬道理吗?

由于莫迪和拉胡尔两人的身份特征,尤其是莫迪本人的竞选方式,2014年的印度大选看上去就像一场总统竞选,而候选人实力悬殊。从能力来看,莫迪似乎在任何一方面都要胜拉胡尔一筹。62岁的莫迪,被称为古吉拉特强人,生于古吉拉特邦的一个中下阶层普通家庭,从政经历始于国民志愿服

务团。在 1987 ~ 1988 年间,他成为印度人民党古吉拉特邦的组织秘书,开始正式的从政生涯。莫迪逐渐掌管了印度人民党古吉拉特邦的事务,在 1990 年阿德瓦尼的阿约迪亚战车游行中扮演了重要角色。2001 年,莫迪成为该邦首席部长。此后在 2002、2007 和 2012 年,莫迪连续三次领导印度人民党在古吉拉特邦议会选举中获胜。随着他在该邦连续执政,莫迪成为发展及印度人民党提供善治能力的象征。大批的中产阶级开始拥护他,赞赏他的"我能行"的态度及解决问题包括经济发展的决心。如果说莫迪成功地将自己塑造为来自下层阶级通过个人奋斗而成功的政治家,那么拉胡尔则彻底是个含着金钥匙出生的王子。而莫迪对拉胡尔的攻击也抓住了这些要害。在无数次竞选演说中,莫迪都用王子或母子政党这样的字眼来指称拉胡尔及国大党。在行政管理的经验上,拉胡尔几乎没有任何可以和莫迪竞争的资本。在第 15 届人民院期间,他在议会中的出席率仅为 43%,发言次数仅为 2 次。他本人所在的选区位于北方邦的阿梅提,拉胡尔在 2014 年才第一次造访该选区。[①] 而这些给公众传递的信息则是,印度未来的领袖对自己缺乏责任感毫无愧疚。尽管在 2013 年年初,拉胡尔就被任命为国大党的副主席,被外界认为是国大党未来的领袖。但在事实上国大党政府与国大党组织之间的协调工作仍主要由索尼娅完成。拉胡尔从未参加由索尼娅、辛格及国大党内其他高级领导人组成的核心组织,也很少在党的工作委员会会议上发言。如果说莫迪是通过为印度创造就业、发展基础设施而使其政治能力得到承认,那么拉胡尔竞选时有关发放救济、赋权等承诺则像是一个毫无从政经验、对印度未来发展毫无理念的世袭继承人,经由一个腐败的体制而随意做出的承诺。在印度未来的发展前途上,莫迪巧妙地将这场大选转化成贤能治国与封建家族统治之间的较量。2014 年 2 月的一次关于"谁将是最好的总理人选"的民意测验中,有 47% 的受访者认为非莫迪莫属,仅有 15% 的受访者选择拉胡尔,辛格总理仅为 6%。[②]

此外,在政党层面,国大党在这次大选中展现在选民面前的差不多是一个四分五裂的形象。这种四分五裂并非产生于国大党组织或领导层的内讧,而是体现为领导层多个权力中心造成的领导不力。从国大党第二任期开始,

---

① Sunil Garodia, "Amethi: Will Smriti Irani Oust Rahul?" http://www.theindianrepublic.com/tbp/amethi-will-smriti-irani-oust-rahul-100031157.html

② "Who Will Be the Best Prime Minister? Narendra Modi Is a Clear Favourite," *India Today*, February 3, 2014.

有关总理办公室和国大党主席之间的不和就已经是公开的秘密。2013年,党主席索尼娅和辛格总理,包括国大党内其他高级领导不止一次向外界澄清国大党内部存在分歧的传闻。印度人民党就经常指责团结进步联盟有两个内阁,一个是辛格领导的内阁,而另一个则是国大党主席索尼娅领导的内阁。辛格总理既不是国大党的领袖,也不是印度政府的领袖,国大党政府损害了政府这一职位的权威,总理办公室成为调侃和嘲笑的对象。曾在2004~2008年任辛格总理媒体顾问的政策分析家桑贾亚·巴鲁(Sanjaya Baru)在《意外的总理》(*The Accidental Prime Minister*)一书中直言辛格总理无法完全控制自己的内阁,甚至是总理办公室。这无疑为外界的指责增添了证据。随着大选拉开帷幕,国大党内部关于谁将成为未来总理人选上的考虑也将领导层的无能暴露无遗。按照惯例,倘若国大党继续连任,辛格总理的连任也理所当然。而辛格总理本人也曾表示不排除继续连任的可能性。但显然所有人都知道,国大党的真正领导人是党主席索尼娅。2004年大选中,是索尼娅选择了辛格出任总理。与此同时,拉胡尔在2013年年初被任命为党的副主席,开始领导党的实际工作,后来正式被国大党任命为国大党竞选领导人,党内有不少人呼吁应提名拉胡尔为总理候选人。拉胡尔本人先是拒绝,后又表示将接受党赋予的任何职责。然而,随着大选临近,拉胡尔的形象萎靡不振,拉胡尔的妹妹普丽扬卡人气渐涨。国大党内许多人又开始寄希望于让普丽扬卡发挥更大作用。反之,莫迪成为印度人民党总理候选人的过程及其所领导的竞选运动展现了印度人民党党内民主、组织统一团结的活力。2013年年初,印度人民党内中央及邦一级领导人力挺将莫迪定为2014年的总理候选人。不少人认为莫迪领导下的有效治理、快速的经济增长、就业和发展倾向的模式有可能为印度人民党吸引到2004年大选中被国大党抢走的中产阶级选民。随后,莫迪被任命为印度人民党最高决策机构——中央议会党团的成员,成为印度人民党六个在职首席部长中唯一一个进入议会党团的成员。由于来自普通党员的支持如此广泛,印度人民党的外围组织国民志愿服务团开始调整立场,加入拥护莫迪的队伍。虽然遭到党内元老阿德瓦尼的强烈反对,印度人民党高层在普通党员及国民志愿服务团的支持下仍然提名莫迪为总理候选人,使得印度人民党实现了从瓦杰帕伊—阿德瓦尼时代向新一代领导层的转变。莫迪的任命在印度人民党普通党员中激起了强烈的反响,从普通支持

者到高层领导都将其视为极大的鼓舞。[①] 而国大党内部这种多个权力中心、举棋不定的形象与印度人民党的团结和莫迪地位的稳定形成了鲜明的对比。

尽管如此,国大党失败的主要原因还在于当前印度人对饱受经济停滞和物价上涨煎熬的强烈不满和对变革的渴求。2004 年国大党上台伊始,印度经济突飞猛进,国际社会对印度未来发展充满了希望。印度人也认为轮到他们发展的时代已经到来,21 世纪将是印度的世纪,印度将很快赶上和超过中国。尤其是印度在金融危机中的表现,使印度人普遍认为印度充满希望。然而自 2011 年以来,印度经济开始放缓,物价不断上涨,通货膨胀率居高不下。当前的经济增长率在 4% ~5% 之间,仅为 2000 年以来经济增长最高水平的一半,而通货膨胀率则高达 9% 且呈持续上涨趋势。[②] 国大党领导的团结进步联盟在第二任期中无力制定有效的政策应对经济放缓,增加了公众的失望并引发强烈不满。2004 年印度人民党在经济形势一片大好时下台,使得国大党错误地认为选民最关心的不是经济增长。2009 年国大党成功地营销了"消除贫困"的策略,大选获胜更使其自欺欺人地认为是许诺实现农村社会保障带来了党的选举胜利。而实际情况则是关心就业的城市选民对于辛格的经济改革寄予了希望。"发展"取代"福利",成为印度人最主要的诉求,国大党显然在过去 10 年中忽略了这一点。国大党执政 10 年中,印度政府推出了确保无地劳动者和被边缘化的农民每年有补贴的工作时间达到 100 天的甘地全国农村就业保障计划以及覆盖近三分之二人口的食品安全法案。经济学家出身的辛格,在 80 年代执掌印度中央银行,领导了 90 年代的经济自由化改革。然而作为总理,他却缺少控制能力和公众支持,基本上受制于国大党主席索尼娅,后者代表着国大党内部的民粹主义路线。这导致了辛格政府在其任期内未能将其开始于 90 年代的经济改革持续下去。随着经济的萎靡不振和物价的一路上涨,"消除贫困"的口号随着莫迪的"发展"形象失去了吸引力。大量的补贴和社会保障计划阻碍了经济的增长,政府又无力解决穷人关心的另一重要问题——物价上涨。腐败层出不穷,销蚀了人们对于政府的信心。穷人们不再关心食物,他们想要更好的生活。国大党强调的"食品、住房、赋权"不及莫迪领导的"古吉拉特模式"所代表的"水、电、道路"更重

① "Narendra Modi: From Tea Vendor to PM Candidate," *India Times*, Sep. 13, 2013. http://timesofindia.indiatimes.com/india/Narendra-Modi-From-tea-vendor-to-PM-candidate/articleshow/22554466.cms

② 世界银行数据。http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG

要。富人和中产阶级也热切地希望拥抱更快的经济增长、要求有更多的就业机会。而这正是莫迪打动他们的地方。

从另一方面来看,莫迪及印度人民党似乎代表了发展的希望。古吉拉特邦实现了全天候的供电,这不仅是普通印度家庭梦寐以求的,也是经济发展的关键;政府在土地的获得、项目的审批方面有更高的效率;莫迪政府的亲商政策、对基础设施建设的重视使古吉拉特邦成为印度最具经济活力的邦之一。2002~2012年间,古吉拉特邦的平均经济增长率为10.24%,远高于全印度的平均水平,为印度经济增长最快的邦之一。① 印度人民党在竞选纲领中号召选民投票给莫迪,投票给印度人民党,称莫迪的古吉拉特模式意味着更多的就业就会、更低的通货膨胀、更高的收入、更快的经济增长、更好的教育、安全保障和生活。② 2014年5月的一次民意调查显示,近四分之三的印度商界领袖认为,国大党政府管理经济不当,希望印度人民党领袖纳伦德拉·莫迪能够成为总理。③莫迪领导下的印度人民党成功地将2014年的竞选打造成将“古吉拉特模式”复制到全印度的美好前景。要求变革的愿望如此强烈,以致印度人忽略了莫迪的身份及其在2002年古吉拉特邦教派冲突中的争议。如果说莫迪或印度人民党代表了印度未来经济发展的希望,那么国大党则是“失去的十年”的象征。

发展成为硬道理这一法则不仅验证了国大党的失败和印度人民党的上台,也解释了印度地方政党发展中出现的变化。在经济落后的北方邦和比哈尔邦,长期靠民粹主义、打宗教和种姓牌维持统治的地方政党遭到惨败。尤其在民粹主义最为盛行、经济发展最落后、被称作印度的撒哈拉的北方邦,两大地方政党大众社会党和社会党从2009年的44个席位降至5个席位,印度人民党则从2009年的10个席位增加到71个。④ 在左翼政党的传统阵营喀拉拉邦和西孟加拉邦,共产主义政党经历了持续的衰落。这不能不与过去左翼政府执政时期经济发展的落后水平有关。相反,在经济发展较好、识字率较高的南部泰米尔纳杜邦,地方政党全印安纳德拉维达进步联盟牢牢地控制

① Gross State Domestic Product (GSDP) at Current Prices, Planning Commission, Government of India. http://planningcommission.nic.in/data/datatable/0306/table%20168.pdf

② “Modi's Gujarat Model: The Vision India Awaits”. http://www.bjp.org

③ “Poll Shows Top CEOs Prefer Modi to Rahul as PM: Report”. http://profit.ndtv.com/news/politics/article-poll-shows-top-ceos-prefer-modi-to-rahul-as-pm-report-326803

④ 印度选举委员会网站。http://www.india-elections.com

了该邦 39 个席位中的 37 个。[①] 有学者认为,长期以来,印度民主政治中最令人困惑不解的莫过于在选举时积极参与的穷人,不能惩罚那些无视其贫困、疾病和无知的政治家。[②] 而 2014 年的大选有可能证明政治人物在让成千上万个家庭免于饥饿的发展政策上的成功,远比那些关于宗教和种姓身份的激烈言辞更可靠。

三、什么样的发展是硬道理?

从 2013 年上半年大选拉开帷幕开始,围绕着印度人民党将莫迪提名为该党总理候选人的过程,印度政界和舆论界展开了激烈的争论。印度独立以来大概还没有一位总理人选,不仅在印度国内知识阶层,而且在远隔千里的英美学术界都引发了如此广泛的争议。而这些争议聚焦于莫迪在 2002 年古吉拉特邦导致一千多人(其中大多数是穆斯林)丧生的教派冲突中的争议角色及其所创造的古吉拉特邦模式。批评者称莫迪的当选,将威胁到印度世俗主义国家发展。而支持者则宣称莫迪这样的领导人,将带领印度恢复其昔日的荣光。[③] 尽管这场争论的主体主要限于精英和知识阶层,但其涉及的则是关于印度经济及社会发展的核心问题。第一,莫迪领导的印度人民党是否将改变印度世俗主义国家的发展道路? 第二,莫迪治下的古吉拉特模式能否代表未来印度经济发展的方向?

从世俗主义国家发展道路来看,如印度学者巴拉斯所言,世俗主义在印度之所以含糊不清,是因为它不仅涉及一般意义上的宗教与国家之间的关系,而且还涉及各种版本的民族主义之间的相互交织,涉及宗教少数民族的作用,尤其是穆斯林在公共生活中的地位,以及对于一个强大的中央政府是否有必要充当不同宗教群体之间缓冲器的认识。[④] 考虑到有悖于世俗主义民主和国家建设,独立初期的制宪会议抛弃了对少数民族实行政治保留的制

---

① 印度选举委员会网站。http://www.india-elections.com

② Pranab Bardhan, "India and China: Governance Issues and Development," *The Journal of Asian Studies*, Vol. 68, No. 2, May 2009, pp. 347-357.

③ "Who's Afraid of Narendra Modi? Its Intellectuals Not Muslims". http://www.in.com/news/politics/whos-afraid-of-narendra-modi-its-intellectuals-not-muslims-52663465-in-1.html; "Academics Issue Pro-Modi Appeal", http://timesofindia.indiatimes.com/home/news/Academics-issue-pro-Modi-appeal/articleshow/33520077.cms

④ P. Brass, "Indian Secularism in Practice," *India Journal of Secularism*, No. 9, 2006, pp. 115-132.

度,仅支持其文化和语言诉求。国家的肯定性行动仅限于社会意义而非宗教意义上的弱势群体,即表列种姓、表列部落和其他落后阶级,其最终目标是消除针对这些群体的歧视及其不利处境。穆斯林在政治领域的特殊性主要表现为两个方面:一是宪法中的第370条,该条款赋予了查谟和克什米尔特殊的自治地位;二是保留了穆斯林的个人法,但也将一部统一的、包容所有宗教群体的民法作为最终的追求目标。尼赫鲁明确指出,针对宗教的保留政策是英国殖民者分而治之的统治方式之一,最终只会导致国家的分裂。因而,在国大党的传统世俗主义中,个人和国家的关系被定义为公民而非宗教团体成员与国家的关系,宪法保障信教的集体自由。在这一原则下,印度世俗主义国家至少存在三个基本的条件:宗教平等、宗教自由和国家中立。[①] 80年代以后,随着印度人民党和教派政治的崛起,国大党的世俗主义立场发生了重大改变。当前,国大党在针对穆斯林问题上的政策建立在“发展政治”的逻辑之上:国家不仅保障穆斯林享有宪法和法律上的宗教自由和平等,而且将改善穆斯林的整体社会地位和生存处境视为国家和政府的责任,而其途径则是在教育、公共部门的就业中实行针对穆斯林的保留制度。与此相反,印度人民党自成立起,就旗帜鲜明地将废除宪法第370条和废除穆斯林个人法、建立一部统一的民法典作为该党追求的目标。在2014年的竞选纲领中,印度人民党重申在宪法第370条上的立场,表示将与所有利益相关方对此进行讨论,致力于废除该条款;重申该党在统一民法典上的立场,表示除非印度实行统一的民法典,否则不可能实现真正的性别平等。[②] 印度人民党更加反对实行针对穆斯林的保留政策,称国家的资源不是按照宗教来划分的,每一个印度人,无论其宗教信仰如何,都有平等获得国家资源的机会。

与印度人民党的前总理瓦杰帕伊相比,莫迪在“印度教特性”上的立场更加强硬。2002年古吉拉特邦教派冲突后,瓦杰帕伊总理对时任该邦首席部长的莫迪不满,在阿德瓦尼的帮助下他才得以保留职务。此后他连续三次领导印度人民党在古吉拉特邦议会选举中获胜,奠定了在党内的地位。但印度政坛和舆论界对他的争议并未停止。许多人担心莫迪的上台会导致印度走向更加激进的印度教民族主义,其原因就是认为在2002年的冲突中莫迪放任了教派冲突在该邦发生。他们认为莫迪没有采取足够的措施来保证少数民族的安全,由他所领导的印度人民党将威胁到印度的民主、多元主义和人权。

① See D. E. Smith, *India as a Secular State* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1967).

② BJP Manifesto for 2014 Lok Sabha Elections. http://www.bjp.org

正如印度媒体所言,似乎最害怕莫迪当选的不是穆斯林,而是知识分子。围绕着莫迪身份及其所领导的印度人民党的争论,反映了印度当前发展过程需要更具“包容性”还是更具“决断性”的政治领袖的两种不同立场。

从经济发展来说,围绕着莫迪的古吉拉特模式的争议则反映了发展中国家及印度经济改革过程中对于“发展”的不同理解。二战后,政治经济学中的“发展”一词长期被等同于经济发展,具体表现为 GDP 的增长。刘易斯(W. Arthur Lewis)的名言“首先应该指出的是,我们的主题是增长而不是分配”,反映了贯穿于发展思想研究领域的主流观点对经济增长的强调。① 保罗·巴兰(Paul Baran)也将增长或发展定义为物质产品人均产值的增加。② 到 80 年代后,越来越多的经济学家开始从更加包容的角度来看待发展。代表性的人物如阿玛蒂亚·森(Amartya Sen),他将发展看作是扩大人们享受的真实自由的一种过程,扩展自由是发展的首要目标和主要手段。③ 这一定义将发展与增长区分开来,极大地改变了学界对于发展的理解。此后他又进一步提出,人类能力的扩大可被看作是发展过程的核心特征,④这成为后来联合国“人类发展指数”的基础。

发展研究的不同流派在印度的经济改革过程中获得了极大的共鸣,这种学术上的争论又因双方同时卷入了世界一流的印度裔经济学家而在印度备受关注。阿玛蒂亚·森和让·德雷兹(John Drèze,索尼娅·甘地的长期经济顾问)始终强调,印度要想取得经济繁荣,应该在解决贫困人口、性别平等、饮水、电力、医疗卫生、交通、教育等方面做得更好,这些基础问题威胁着印度长期的经济增长需求。⑤ 因而在他俩看来,不仅莫迪无法保证更加世俗化的政府,而且所谓的“古吉拉特模式”也不应成为印度效仿的对象。因为该邦尽管实现了经济的高速增长,却在人均寿命、女性识字率等方面没有明显改善。而在

---

① [英] 阿瑟·刘易斯:《经济增长理论》(周师铭、沈丙杰、沈伯根译),北京,商务印书馆,2005 年版,第 1 页。

② Paul A. Baran, *The Political Economy of Growth* (Harmondsworth, Middlesex: Penguin Books, 1973), p. 128.

③ [印] 阿马蒂亚·森:《以自由看待发展》(任赜、于真译),北京,中国人民大学出版社,2002 年版,第 30 页。

④ 参见 [印] 阿马蒂亚·森、让·德雷兹:《印度:经济发展与社会机会》(张宏良译),北京,社会科学文献出版社,2006 年版。

⑤ See Jean Drèze and Amartya Sen, *An Uncertain Glory: India and Its Contradictions* (England: Penguin Books Ltd, 2013).

经济发展水平远落后于中国的喀拉拉邦却实现了与中国齐平甚至更高的人类发展水平。与阿玛蒂亚·森针锋相对的是哥伦比亚大学的经济学教授贾格迪什·巴格沃蒂(Jagdish Bhagwati),他曾经是世贸组织的经济顾问,在印度经济政策上,他是莫迪古吉拉特模式的支持者。他认为“发展(GDP)才是硬道理”,没有经济增长,印度的穷人永远没有出路。在他看来,阿玛蒂亚·森支持的政府扶贫计划无法解决印度穷人的问题。以贸易自由化和消除管制为核心的经济自由化改革才是印度经济发展的根本。随着发展和财政收入的增长,印度的民主制度会使国家发展导向更加注重分配,这种分配政策的目的在于消除社会的极端贫困现象。① 大选前,两位经济学家在莫迪的总理候选人身份问题上针锋相对。在接受媒体采访时,前者认为少数民族有理由对莫迪感到恐惧,而后者则称莫迪清楚地知道要将印度带向何方。②

四、莫迪政府领导下的印度将如何发展?

两个世纪前托克维尔曾说,民主的外表总是比其内在看起来要虚弱,表面上各种混乱,实际上却具有很多内在力量。“民主政府的毛病马上即可被人看到,但其优点只有经过长期观察才能发现。……在民主制度中,有一种隐秘的趋势在不断引导人们于纠正错误与缺点之中走向普遍繁荣。”③印度的民主常常被称为有缺陷的民主,印度政治中的许多困惑和难题看上去让人们觉得民主毫无希望。但同样正是这些缺陷,帮助了人们检视民主的真实含义和内在价值。2014年的印度大选再一次证明了印度的民主仍然充满生机和活力。民主,是关于人民的权力。尽管民主国家寻找正确的政策可能来来回回需要花费很多的时间,但没有什么比通过表达而不用诉诸暴力就能实现人民的意志更有价值。这次大选揭示了在快速变革的全球化市场体系中,印度人强烈地希望有一个更加强大、更具决断性的中央政府,以改善民主制度

① See Jagdish Bhagwati and Arvind Panagariya, *Why Growth Matters: How Economic Growth in India Reduced Poverty and the Lessons for Other Developing Countries* (New York, NY: Public Affairs, 2013).

② “Minorities Have Reason to Fear Modi, Amartya Sen Says; Gujarat CM Has Vision of Where He Will Take Us, Jagdish Bhagwati Argues,” *Times of India*, Apr. 30, 2014. http://timesofindia.indiatimes.com/home/news/Minorities-have-reason-to-fear-Modi-Amartya-Sen-says-Gujarat-CM-has-vision-of-where-he-will-take-us-Jagdish-Bhagwati-argues/articleshow/34392562.cms

③ [法]托克维尔:《论美国的民主》(上)(董良果译),北京,商务印书馆,1995年版,第298、302页。

的缓慢决策程序导致的巨大代价。根据《今日印度》的一项调查显示,83% 的印度人认为印度应该有一个更具决断性的领导人,即使在穆斯林选民中,支持这一选项的比例也高达 82%。这说明不仅仅是印度教教徒,印度的穆斯林也强烈希望有一个更具决断性的领导人和中央政府。① 这或许有助于解释莫迪的胜利。

芝加哥大学政治学教授劳埃德·鲁道夫认为,印度政治发展的奥秘在于其中间主义。② 所有的政党和政治家包括莫迪也不例外,尽管他在中间主义路线上的记录并不好。由于与印度教教派主义组织国民志愿服务团之间存在的密切联系,未来的莫迪政府不可能不会在重建罗摩庙、宪法第 370 条等争议性问题上受到来自教派主义组织的压力。但是,与瓦杰帕伊、阿德瓦尼及印度人民党内其他领导人不同,莫迪尽管得到了国民志愿服务团的认可,却不完全依赖它,莫迪的权力及地位高于印度人民党的组织。在 2014 年的大选中,印度人民党的竞选活动更像是一场类似于总统式、以莫迪为中心的竞选活动。因而,未来的莫迪政府在意识形态问题上将多大程度受国民志愿服务团的牵制还是个未知数。莫迪本人曾表示,他对世俗主义的定义就是印度优先,即对所有印度公民而言,无论干什么,在哪里工作,印度应该是他们优先考虑的。在另一场合,莫迪也曾表示,建厕所优先于建神庙。这些言论似乎表明,尽管莫迪与印度教教派主义的身份政治联系在一起,但他有可能优先考虑法治、提供就业和消除官僚主义,而不是重拾印度教民族主义,将教派政治的议程施加于印度的世俗主义政治体制。

作为世界上最大的民主国家,印度的尴尬在于其“巩固的民主”却有着“糟糕的治理”。正如印裔政治学家阿图尔·科利所说,印度独立以后的发展历史表明了印度国家缺乏将经济目标转化为实际结果的政治能力。能力不足的关键问题是它碎片化的权威,包括精英内部、精英和大众之间的分裂以及统治阶层的联盟之间的分裂。在这种环境中,领导人过分担心他们的合法性,经济政策的基础是能否有助于巩固其政治地盘而不是能否促进加快的工

① Pradeep Chhibber and Dhananjai Joshi, “India Voted for Modi for Development, Claims Report,” *India Today*, May 23, 2014.

② Susanne Hoeber Rudolph and Lloyd I. Rudolph, “The Centrist Future of Indian Politics,” *Asian Survey*, Vol. 20, No. 6, Jun. 1980, pp. 575 – 594.

业化和经济增长。[①] 印度国家权力的无力感在90年代以来表现为多党联合政府下权力分散、相互掣肘导致的效率低下。印度中央政府联合内阁的规模之大,远超出西欧多党制国家。政治的多元化、权力的分散化和政党之间不负责任的反对,不仅使得法律和政策的出台过程极其缓慢,也使得政党和政治家缺乏改革和大胆试验的动力。莫迪的当选意味着近30年来印度首次在联邦层面有了一个多数党政府。由于不再依赖众多的地方政党的支持,未来的印度人民党政府将更具决断性。但在能否将“古吉拉特模式”复制到全印度的问题上,莫迪政府还有赖于邦政府的支持。随着地方政党政治的多元化和经济自由化改革的深化,印度的中央与地方关系日益朝着更加联邦化的方向发展,邦政府拥有更多的决策权。莫迪政府要在劳动力雇佣、基础设施建设、土地征用、吸引外资等问题上出台更多更有利于投资的政策,能否与反对党及邦政府达成合作关系还有待观察。

即使如此,印度人民党政府也无法回避穆斯林对于包容性政治的诉求。自80年代以来,印度的主要政党都在不同立场上使用“世俗主义”一词,印度人民党也不例外。其差别在于,印度人民党更加注重如何有效地吸引印度教教徒的选票同时又不得罪穆斯林。考虑到当前的印度,各政党像60年代种族骚乱后的美国那样联合起来将改善穆斯林的处境作为一项优先政策的可能性非常小。[②] 但是倘若不能从根本上改变穆斯林在印度的歧视和不平等地位,使印度实现真正的世俗主义,印度社会就不可能真正避免风险。在这个意义上说,未来莫迪政府应真正实践其“建厕所优先于建神庙”的承诺。

(编　辑　　毛　悦)

① Atul Kohli, *Development and Democracy in India: From Socialism and Pro – Business* (New Delhi: Oxford University Press, 2009), p. 137.

② Steven Wilkinson, “The UPA and Muslims,” in Lawrence Sáez and Gurharpal Singh eds., *New Dimensions of Politics in India: The United Progressive Alliance in Power* (New York: Routledge, 2012), p. 78.