

マイクロファイナンスと陳情行動

— インド・バンガロール農村県の村民集会の事例から —

北 川 将 之

1. 問題の所在

インド南部に位置するカルナータカ州（州都バンガロール）の政府が作成した『カルナータカ州人間開発報告2005年』（GOK 2006）によると、近年、団体活動を通して経済的資源を自らの手で獲得したマイクロファイナンスの貧困女性達は、家庭の中で尊敬の眼差しを受けるようになってい¹。また、マイクロファイナンスの活動では他のカーストや銀行員、NGO 関係者等との折衝が多い。そうした他者一般との交流の経験が蓄積されるにつれて、貧困女性は公衆の場でも明確に自己主張するなどコミュニケーション能力を向上させている。

更に、そうした自尊心の高まりや他者とのコミュニケーション能力の向上は、政治的関心を高める契機になっているとも言われる。マイクロファイナンスの女性メンバーは、村で不足している公共財（公共の井戸や小学校の修理）を独自に調達・補填するなど、村の共同体の一員としての政治意識を高めている。また、貧困女性の中には、村の議員に立候補するなど積極的に政治参加する人々が現れていると州報告書で指摘されている（GOK 2006；DWCD-GOK 2006）。

本稿では、同州のバンガロール近郊にある農村の参与観察から、州報告書で述べられているマイクロファイナンスの貧困女性の政治参加が、どのように行われているのか具体的に検討する。市民が政治に直接参加する機会は、概して

投票と陳情の二種類に分けられるが、ここでは後者に焦点をあて、マイクロファイナンスの女性達が「村民集会 (Gram Sabha)」でどのような陳情行動をとっているのかを考察する。なお、ここでいう村民集会とは、有権者7億人を擁し「世界最大の民主主義」と呼ばれるインドの統治機構を地方レベルで支える村単位の住民集会のことである。以下では、このユニークな制度的特徴をもつ村民集会について概観した後、その集会への参与観察を通じて得られた知見をまとめる。

2. 村民集会の概要

インドの統治機構は連邦・州・地方の3レベルに分けられるが、村民集会は地方自治制度の一つに位置づけられる。カルナータカ州の地方制度の詳細については、図表1と図表2に整理した。

地方自治制度の仕組みは、憲法第73次改正(1993年)で抜本的に再編されたが、この時の改革の力点は、地方選挙の厳格化、地方財政の自律性確保の二つに置かれていた。そのため市民が政治に直接参加する機会は、選挙による投票に限られており、もう一つの手段である陳情については十分に制度が整備されなかった。

インド憲法上、市民が直接的に政策過程に参加する機会は、村民集会であると規定されている。だが、長年インド農村では、村民集会が一部の地域権力者によって独占的に支配されてきた。村民集会は形式的には開催されるものの、貧困緩和事業の受益者決定などの重要な案件については、政党幹部や役人が有権者の監視の届かない場でインフォーマルに決定してきた。地域権力の周縁に追いやられてきた貧困女性達が、そうしたインフォーマルな受益者決定過程に参加することは極めて困難であった。

転機が訪れたのは、2000年の憲法第83次改正であった²。この法改正により、政府の貧困緩和事業(家屋の公的無償提供、公共事業の日雇い労働、自営業への補助金)の受益者選定については、村民集会を厳格に執り行い、すべての有

図表 1. 地方制度改革の経緯 (カルナータカ州)

	1952年州法制定	1959年州法改正	1983年州法改正	1993年州法改正
県 機関名	県委員会 (District Board)	県開発評議会 (DDC, District Development Council)	県議会 (ZP, Zilla Parishad)	県議会 (ZP, Zilla Parishad)
議員の 選出	間接	間接 ・メンバーには、郡開発 評議会の議長・連邦下 院議員・州下院議員・ 州上院議員・官僚が含ま れる。 ・県開発評議会の長は、 県行政官僚トップの県 行政長官 (Deputy Commissioner) が 担 当する。	直接 ・県 議 会 議 長 (ZP Adhiyaksha) には、州 首相・閣僚と同等の地 位と給与が与えられ る。 ・県議会議長は、行政官 僚トップの県主席書記 官 (Chief Secretary) を 指揮下に置く。	直接 ・40,000人につき一議員。 ・県 議 会 議 長 (ZP Adhiyaksha) には、州 政府から独立した地位 が与えられる。 ・県議会議長は、官僚 トップの県行政長官 (CEO, Chief Executive Officer) を指揮下に置 く。
権限	監督的・執行 的・政策的 (一 部)	監督的 ・主な機能は、郡開発評 議会の監督 (予算承 認、行政監査、次年度 の事業計画の配分案作 成) である。 ・独自の財政収入源はな い。	監督的・執行 的・政策的 (包括) ・「県事業計画」を独自 に策定。 ・農業開発 (訓練、品種 改良、牧畜、商品化、 灌漑)、養殖業、公共 工事 (病院、学校、道 路)、教育支援、SC/ST /OBC 福祉など、9つ の委員会を設立。 ・公務員全体の37%が、 県管轄下に置かれる。 主に小学校教員。 ・独自の徴税権はない。	監督的・執行 的・政策的 (包括) ・常任委員会のほかに、 財政計画、社会正義、 教育衛生、農業産業の 計5つの委員会をも つ。 ・農業開発 (訓練、品種 改良、牧畜、商品化、 灌漑)、養殖業、公共 工事 (病院、学校、道 路)、教育支援、SC/ST /OBC 福祉など、各種 の州計画事業を実施す る。
郡 機関名		郡 開 発 委 員 会 (TDB, Taluk Development Board)	— 形式的に、郡議会 (Taluk Panchayat Samithi) が設置された。	郡議会 (TP, Taluk Panchayat)
議員の 選出	—	間接 ・村議員から (有権者数 10万人以内の単位で) 19名を選出。 ・州議員も郡議会に参加。	メンバーは、州議員 (郡 議長)・県議員・マンダ ル議長・郡農組合長・ 土地開発公社の長・各代 表 (SC/ST/OBC・女性)。	直接 ・郡の単位は既存の境界 を変更しない。 ・10,000人につき一議員 の割合で選出。
権限	—	監督的・執行 的 (包括) ・委員会制 (常任・社会 正義・監査・公衆衛 生) をとる。 ・開発 (公立校建設、灌 漑、飲料水施設、地場 産業、農業) と監督 (市場公定価格) 機能 をもつ。	—	監督的・執行 的・政策的 (一部) ・3つの委員会 (常任・ 財政計画・社会正義) で構成される ・村議会による行政運営 を監督指揮する。 ・郡議長は、郡主任官 (EO, Executive Officer) を指揮下に置く。

マイクロファイナンスと陳情行動

		<ul style="list-style-type: none"> ・中央政府と州政府双方の事業計画を実施する責任を負う。郡開発官(BDO)とその元で働く村落活動員が担当する。 ・上記の行政遂行にあたり、大幅な裁量権が付与されている。 ・だが、徴税権はない。郡行政は、州からの制度的補助金(郡内地税収入の50%)で行われる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・郡開発官(BOD)は、従来の権限を失った。 	<ul style="list-style-type: none"> ・中央、州、県の事業計画を実施する責任を負う。郡主任官(EO)以下の郡職員(州省庁から出向している官僚など)が担当する。
村 機関名	村議会 (Village Panchayat)	村議会 (Village Panchayat)	マンダール議会 (Mandal Panchayat)	村議会 (GP, Gram Panchayat)
議員の選出	直接	直接	直接	直接
権限	監督的・執行的・政策的 (小規模)	監督的・執行的・政策的 (小規模)	監督的・執行的・政策的 (小規模)	監督的・執行的・政策的 (小規模)
		<ul style="list-style-type: none"> ・1,500-10,000人から11-19名選出 ・委員会制(農業、衛生、産業、社会正義)をとる。 ・市民行政(医療、飲料水、衛生)、開発(農業、SC/ST福祉、公共建設、森林と共有地管理)、監督(衛生、建築)の機能を担う。 ・地税収入の30%が、制度的に付与される。地税収入の10%までは、村議会独自政策に支出可。 ・地税・家屋税・嗜好品税・乗物税の徴収権と責任を負う。 	<ul style="list-style-type: none"> ・8,000-12,000人で一つのマンダールを構成 ・マンダールが村役人を雇用する ・農業、養殖、森林、土壌改良、地場産業、水利施設管理、道路建設、衛生、教育、福祉分野を担当。 ・委員会制(産業・福利厚生・社会正義) ・徴税権をもつ。 ・住民数に比例した人頭補助金が、マンダール予算に(県予算から)制度的に割り当てられる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・3,000-5,000人から約10名の議員(400人につき1議員) ・農業、養殖、森林、土壌改良、地場産業、水利施設管理、道路建設、衛生、教育、福祉分野を担当。 ・委員会制(産業・福利厚生・社会正義) ・徴税権をもつ。
留保等	SC/ST 女性 OBC 投票権	<ul style="list-style-type: none"> ・人口比に応じた SC/ST 留保 ・最低2名の女性を、別途選出。 	<ul style="list-style-type: none"> ・人口比に応じた SC/ST 留保 ・25%の女性留保 ・ZP が Mandal に OBC 2名任命 ・18歳以上の有権者 	<ul style="list-style-type: none"> ・人口比に応じた SC/ST 留保 ・33%の女性留保 ・33%の OBC 留保 ・18歳以上の有権者

(出所) Sivanna (2002), Aziz (1993), Bhargava and Thomas (1988) を加筆修正。1993年州法改正の箇所は、フィールド調査結果で補足した。

図表2. 村民集会の制度—インド南部2州の比較

準拠法規	カルナータカ州 州法改正 (2003年)	ケーララ州 州法改正 (1994年)、州政府通達 (2001年)、 一部は慣行
街区集会の設置 (近隣集会)	<ul style="list-style-type: none"> ・400人程度の有権者で構成 ・街区内の有権者の10分の1、または、二十名を定足数とする。 ・女性の参加者は、総定足数の30%以上に達していること。 ・SC/STも同様で、人口比に応じた比率以上であること。 	<ul style="list-style-type: none"> ・200-300人程度の有権者で構成・・・慣行として ・村民集会の一部として、近隣集会を設置する。 ・小委員会に分かれて討議する。 ・女性部会を必要に応じて設置する。
街区集会の役割	<ul style="list-style-type: none"> ・村民集会の前段階における小規模での討議 	<ul style="list-style-type: none"> ・明記なし
街区集会の開催	<ul style="list-style-type: none"> ・6か月に一回 	<ul style="list-style-type: none"> ・明記なし
街区集会と村民集会の関係	<ul style="list-style-type: none"> ・村民集会の一部として、街区集会がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ・村民集会の一部として、近隣集会を設置する。
村民集会の開催	<ul style="list-style-type: none"> ・3,000-5,000人の有権者で構成 (1街区集会=1村選挙区)、10-20村選挙区=1村民集会=1村議会 ・6か月に一回(年二回) ・有権者の10分の1の要求に基づいて、特別村民集会を開催することができる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・2,000-3,000人の有権者で構成 (10-12近隣集会=1街区=1村選挙区=1村民集会)、10-12村民集会=1村議会 ・3か月に一回(年四回)。4-5月は前年度の村議会活動の監査、1月には予算状況の承認をする。 ・特別村民集会は、必要に応じて開催される。
村民集会の権限	<ul style="list-style-type: none"> ・連邦、州、県、郡の事業計画の受益者リストを最終決定する。 ・年次の財政状況の監査と承認を行う。 ・社会的監査(村議会の活動内容全般の審査)を行う。 	<ul style="list-style-type: none"> ・連邦、州、県、郡の事業計画の受益者リストを最終決定する。 ・年次の財政状況の監査と承認を行う。 ・社会的監査(村議会の活動内容全般の審査)を行う。 ・小委員会制(必要に応じて女性部会)を設置。
村民集会での採決	<ul style="list-style-type: none"> ・採決は、投票または挙手による多数決制 	<ul style="list-style-type: none"> ・小集団討議と全体採決を併用する。
村民集会への参加団体	<ul style="list-style-type: none"> ・女性相互扶助団体のインフォーマルな立場での参加を認める 	<ul style="list-style-type: none"> ・近隣相互扶助団体(NHG, Neighbourhood Groups)と地域衛生士(angawadis)が参加。

(出所) PRIA (2004) およびフィールド調査 (2006年1-2月) に基づく。

図表3. 村民集会の制度再編の指針（インド中央政府）

主な役割	<ul style="list-style-type: none"> ・村民集会と村議会は、州議会と州政府の関係と類似したものである。 ・村議会は、村民集会に対して説明責任を負う。 ・村議員には、村民集会からの信任がある限り、その職務上の地位が与えられる。
権限	<ul style="list-style-type: none"> ・村民集会は、村内で実施される事業計画の優先順位の決定、およびその予算の承認に、十分な権限をもつ。 ・村民集会の事前の承認なしに、いかなる事業計画も実施してはならない。 ・財政支出および村所有物の取引に関する証明書は、すべて村民集会に提出しなければならない。村民集会はその監査の責任を負う。
公用地の管理	<ul style="list-style-type: none"> ・天然資源（土地、水、森林）の管理運営は、村民集会の同意を必要とする。 ・公用地の新規獲得および公用地の売買は、村民集会の審議を必要とする。
飲酒問題	<ul style="list-style-type: none"> ・村民集会は、アルコール飲料類の製造、販売、運送、消費に関して、完全な禁止を含めた措置をとることができる。
社会的弱者の定足数	<ul style="list-style-type: none"> ・女性、指定カースト、指定部族の参加を促すため、村民集会にそれぞれの定足数を制定すべきこととする。
自主運営	<ul style="list-style-type: none"> ・村民集会は、その意思決定方法を独自に制定する権限をもつ。 ・州政府によって定められた村民集会の議事進行に関する法規等は、参考法規として適宜用いられるべきものとする。

（出所）MoRD（2004）を加筆修正。

権者の異議申し立ての自由を保障しつつ、民主的に決められるべきとされた。

この憲法改正の内容を実質的なものにするために、インド連邦政府は「村民集会の制度再編の指針」（図表3参照）を打ち出して、州政府に法整備を早期に進めるよう促した。その指針では、村民集会における手続きの透明性の向上、政府担当者による有権者への説明責任の明確化が新たな目標として掲げられた。こうした連邦政府のイニシアティブを受けて、カルナータカ州政府は2003年に村民集会の制度再編を実施した。州法規（RDPRD 2003）と現地フィールドワークの知見を踏まえて再編内容を要約すると、同州における村民集会の制度は次の通りである。

村民集会は、一つの村議会（有権者3,000-5,000人）に対して一つの割合で設立されることになった。その下部には、10-20の近隣集会（ward sabha, 村議会の選挙区に相当する領域の極めて小規模な集会）が組織される。最も草の根レベルにある近隣集会は、有権者400人程度である³。隣のケーララ州と比較すると、最基層にある近隣集会の規模はほぼ同じである。小規模な集会の組織化によって、民主主義の応答性（民衆の声が政策形成・実施過程に反映される

こと)が高まるように制度設計がなされた。

村民集会には、各種の公的事業の受給者リストを最終的に決定する権限が付与された。「留保制度 (reservation)」に関しては、州によってその規定が異なる。カルナータカ州の場合、女性の集会参加の定足数(有権者の10%を総定足数とした場合、女性がその内で30%を占めていること)が規定されている。これは女性が村民集会に参加することを促すための措置である。なお、村外在住者(NGO関係者など)の参加については、村民集会に参加することを禁止はされていないが、議決権などの権限は与えられていない。

村民集会の開催要件には、住民の一定数の出席が求められる。特に女性の参加者数として最低限必要とされる比率が規定されている点は特徴的である。また、その制度運用の不正・逸脱を防止するためのチェック機能が新たに設けられ、参加者の署名リストの提出やビデオによる集会の記録などが義務とされた。

上記の制度改革の結果、行政過程の透明性が近年大幅に向上している。後述の参与観察記録の通り、村民集会では、議事進行の一切が地域住民の注意深い監視の目にさらされている。住民が一堂に集い、有権者の視線が向けられている状況下で、村の行政官や政党幹部は様々な意見表明や抗議に対応し、相手を説得し、事態を収拾しなければならない。村民集会において政府関係者は、有権者に対して政策過程の説明責任を果たさなければならない状況に立たされている。そして、住民による監視の眼差しが民主的な意思決定プロセスの透明性を高めている。現在インド農村で行われている村民集会の機能的特徴は、こうした説明責任と透明性の向上にあると考えられる。

3. 村民集会の参与観察

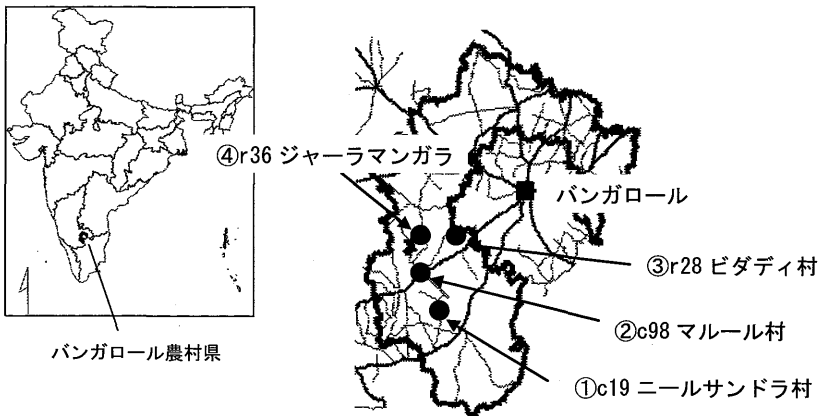
村民集会においてマイクロファイナンスの貧困女性はどのような行動を取っているのか。その行動パターンを探るために、2006年1-2月、カルナータカ州バンガロール農村県の4つの村で参与観察を行った。また、村民集会後に村

議員（1村10名の計40名）に対する質問票を用いた構造化インタビューと集会参加者（計38名）への半構造化インタビュー調査を実施した。なお、現地で収集した社会経済データを含む調査結果の詳細は、図表4・5・6に記した。

村民集会への参与観察では貧困女性が政府関係者に対して陳情などを積極的に行っている姿を見ることができた。主に考察された点は次の通りである。

- 村民集会の議事進行は、州議員・官僚・政党幹部など年長の男性が行っていた。
- 議事進行に対して長時間にわたり抗議や論争を繰り広げていたのは、30-40才代で若手の男性であった。
- 女性も集会に数多く参加していたが、女性は議事進行を静観しているだけであった。しかし、議事の一時的中断時や終了時に、女性達が集団になって陳情を行っていた。

図表4. バンガロール農村の地図



(出所) 筆者作成。

図表5. 村民集会の参与観察の記録

		4つの村			
集会	【①c19 ニールサンドラ村_チャンナバトナ】	【②c98 マルール村_チャンナバトナ】	【③r28 ビダティ村_ラムナガールム】	【④r36 ジャーラマンガラ村_ラムナガールム】	
日時	2006年1月25日(水曜)、12:30-14:00	2006年2月6日(月曜)、12:00-14:00	2006年1月24日(火曜)、12:00-14:00	2006年1月28日(土曜)、12:00-14:30	
出席	村民(男性90名ほど、女性40名ほど) 村議員(男性5名、女性4名) 郡行政官(郡の第二書記官、教育、農業技術、デジタル) 政党幹部(州議員1名、県議員1名、郡議員2名、すべてINC)	村民(男性80名ほど、女性40名ほど) 村議員(男性8名、女性8名) 郡行政官(第二書記官、養蚕、教育支援、徴税、農業技術の担当者) 政党幹部(州議員1、県議員1、郡議員2、内1名は郡議会の議長、すべてINC)	村民(男性75名ほど、女性25名ほど) 村議員(男性8名と女性8名) 郡行政官(日雇い労働、教育、保健衛生、農業技術、養蚕、郡の第二書記官) 政党幹部(県議員1名、郡議員1名、ジャナタール)	村民(男性50名ほど、女性70名ほど) 村議員(男性6名と女性6名) 郡行政官(養蚕技術、教育、保健、社会福祉、農業技術の各担当者、郡の第二書記官) 政党幹部(郡議員1名、郡議会の議長、ジャナタールの政党幹部)	
議事進行	議事進行役(村書記官、ほとんどの場合、州議員がマイクを独占) 議事は、①政府による家庭供給の受給者リストとその最終決定 *村議員の男性達が会の開始すく、前方に出てきて、州議員に対して、ワード集会でのリスト作成過程が不平等だと大声で不満を訴える。②郡レベルの行政官から告知(養蚕技術、教育支援など)*だが、告知の話をささぎって、再び村民の男性達が家庭供給の受給者リスト問題で不満を訴える。州議員が、リストの内容を再考すべきとマイクで述べる。女性村民も含めて数十名が陳情書を提出しようとして前方に集まり、議事進行は50分ほど中断。結局、受給者リストの決定は、州議員の手で行われて会終了となった。	議事進行役(村書記官、ほとんどの場合、州議員がマイクを独占) 議事は、①養蚕に関する告知 *その途中で、村議員と村民男性が、農業用水の施設の電力が届いてないと訴える。軍行政官と激しい口論になり、一時騒然となる。警官が3名に増強されて、前方に配置されて落ち着く。②州議員が問題解決のために明日、州レベルの担当者や村に呼んで早急に電力問題を解決すると提案して事態は収拾。③郡行政官からの告知(教育支援、徴税の控除対象枠など)*会終了後、女性10名ほどが、州議員を取り囲んで陳情。	議事進行役(村書記官、女性の村議長、男性の村副議長) 議事は、①ワード集会の結果報告(政府の日雇い労働・公的家屋の受給者リスト、公共の墓地建設、電力設備の公共事業計画)挙手で承認、その後、議事の記録用紙に参加者全員が署名、②今年度の村自治体の財政支出状況を報告 *水道水の利用にかかる税と家屋税について不平等な徴収だと混乱、③郡レベルの行政官から各種の告知(魚の養殖、貧困線以下層への支援プログラム、養蚕の補助金、指定カースト・部族への運転免許取得支援など)④自由な発議討論(公共の墓地に使う土地の区画線をめぐって言い争い、30分以上続く)*会終了後、村役場にて、女性3名が村議員に陳情。	議事進行役(村書記官、男性の村議長、女性の村副議長) 議題は、①村住民地区の討議結果の報告(飲料水設備、公の日雇い労働の受給者リスト、公的家屋の受給者リスト、公共の井戸の修復計画)*これらに関する不満の声があがって30分以上混乱が続く(男性グループの争い)、②保健衛生プログラムの告知、③養蚕技術訓練の告知、④農耕機械の補助金の告知、⑤食料配給プログラムの告知、⑥教育支援プログラムの告知、⑦一般討論(小学校の出席率の低下問題、税金回収の方法改善)*会終了後、村議員の男性が、女性数名を村役場に呼び、事業計画の説明を行った。	
対立の構図	村民同士の利害対立 インド国民会議派のグループで言い争う	村議員と村民が州・郡の行政を批判 インド国民会議派とジャナタールの党員間の争い	インド国民会議派とジャナタールの争い 男性の村民同士で、公共地の利用をめぐって言い争い 村議員が村行政官を批判	ジャナタールを支持する人々の間の争い *村の小学校の校長が村民に対して子供を農作業でなく学校に通わせるよう訴える 男性村議員が行政官の職務態度を批判	
事態の収拾	州議員が受給者リストを最終決定	警察官の出勤 州議員が話し合いの場を設けると提案 州議員が受給者リストを最終決定	郡レベルの第二書記官が説得 男性の村の副議長も説得	郡レベルの第二書記官が説得	

(出所) 参与観察データから筆者作成。

図表6. 村の基礎データ

【1】 ニールサンドラ村_チャンナバトナ郡		【2】 マルール村_チャンナバトナ郡	
<ul style="list-style-type: none"> ・農村部の都市化が進んでいない貧困の地域 ・政治的な機会が閉ざされている （一つの政党に支配されている） ・貧困層女性の家計が多く、児童労働も多い 		<ul style="list-style-type: none"> ・農村部で都市化しつつあるが、貧しい地域 ・政治的な機会が開かれている （一つの政党に支配されていない） ・貧困層女性の家計が多く、児童労働も多い 	
選挙区（3名選挙区が2、2名選挙区が4、1名選挙区が2の計16、自然村19）		選挙区（3名選挙区が3、2名選挙区が3、1名選挙区が1の計16、自然村28）	
留保議席（SC-m2；SC-f2；ST0；BCA-m2；BCA-f2；BCB-m1；F3；一般議席4）		留保議席（SC-m2；SC-f1；ST；BCA-m2；BCA-f2；BCB-m1；F3；一般議席は5）	
小規模な人口（家計数 579）		中規模の人口（家計数 1634）	
1. 政党との関係(村民・村議員含む)	人数(計20名)	1. 政党との関係(村民・村議員含む)	人数(計20名)
一つの政党を長期に支持	19	一つの政党を長期に支持	4
10年ぐらい前に変更した	0	10年ぐらい前に変更した	13
数年単位で変更している	1	数年単位で変更している	3
2. 政党への帰属(村議員)	人数(計10名)	2. 政党への帰属(村議員)	人数(計10名)
インド国民会議派	10	インド国民会議派	7
ジャナタ・ダル(世俗主義)	0	ジャナタ・ダル(世俗主義)	3
インド人民党	0	インド人民党	0
特になし	0	特になし	0
3. 平均年収	家計数(全体比)	3. 平均年収	家計数(全体比)
3000Rs以下	45.6%	3000Rs以下	46.8%
6000—3000Rs	47.7%	6000—3000Rs	28.0%
18000—6000Rs	3.3%	18000—6000Rs	11.1%
30000—18000Rs	0.3%	30000—18000Rs	7.2%
30000Rs以上	3.1%	30000Rs以上	6.8%
4. 社会集団	家計数(全体比)	4. 社会集団	家計数(全体比)
不明	3.8%	不明	
指定カースト	4.0%	指定カースト	4.6%
指定部族	38.9%	指定部族	15.8%
その他後進階級	36.3%	その他後進階級	36.7%
クリーメレイヤー・上位カースト・ムスリム	17.1%	クリーメレイヤー・上位カースト・ムスリム	43.0%
5. 家計の担い手	家計数(全体比)	5. 家計の担い手	家計数(全体比)
非抑圧労働・無職	12.6%	非抑圧労働・無職	3.5%
母子労働	4.3%	母子労働	15.3%
女性労働	24.7%	女性労働	9.7%
男性労働	54.7%	男性労働	60.5%
男女労働	3.6%	男女労働	11.1%
6. 仕事の種類	家計数(全体比)	6. 仕事の種類	家計数(全体比)
日雇い労働	41.5%	日雇い労働	47.0%
農業	38.7%	農業	22.8%
手工業	6.7%	手工業	4.7%
会社員・公務員	3.3%	会社員・公務員	11.0%
その他	9.8%	その他	14.5%
7. 児童労働	家計数(全体比)	7. 児童労働	家計数(全体比)
かつて通学(労働なし)	18.7%	かつて通学(労働なし)	33.3%
労働と通学	45.6%	労働と通学	29.9%
通学のみ(労働なし)	35.8%	通学のみ(労働なし)	36.8%
8. ローン	家計数(全体比)	8. ローン	家計数(全体比)
生活費(インフォーマルな金融機関)	38.5%	生活費(インフォーマルな金融機関)	42.0%
生産活動(インフォーマルな金融機関)	26.3%	生産活動(インフォーマルな金融機関)	8.6%
その他の用途	12.3%	その他の用途	10.2%
正規の金融機関から	11.1%	正規の金融機関から	14.8%
ローンなし	11.9%	ローンなし	24.4%

[注] 選挙区・留保議席については2000年村議会選挙の告知(カルナタカ州官報)を参照した。
1と2は、質問調査(2006年1-2月実施)の結果である。2から8は、州の調査結果(2004)である。

マイクロファイナンスと陳情行動

【③ ビダティ村_ラムナガール郡】

- ・農村部の都市化が進んでいる豊かな地域
 - ・政治的な機会が開いている
(一つの政党に支配されない)
 - ・貧困層女性の家計は少なく、児童労働も少ない
- 選挙区 (3名選挙区が6つの計18議席、自然村 18)、
留保議席 (SC-m2; SC-f1; ST0; BCA-m3; BCA-f
2; BCB-m1; F3; 一般議席は6)
大規模な人口 (家計数 2265)

1. 政党との関係(村民・村議員含む)	人数 (計20名中)
一つの政党を長期に支持	6
10年ぐらい前に変更した	14
数年単位で変更している	10
2. 政党への帰属 (村議員)	人数 (計10名中)
インド国民会議派	3
ジャナタ・ダル (世俗主義)	6
インド人民党	0
特になし	1
3. 平均年収	家計数 (全体比)
3000Rs 以下	13.7%
6000—3000Rs	21.8%
18000—6000Rs	26.9%
30000—18000Rs	22.6%
30000Rs 以上	14.9%
4. 社会集団	家計数 (全体比)
不明	0.2%
指定カースト	1.1%
指定部族	12.4%
その他後進諸階級	25.0%
クリーミレイヤー・上位カースト・ムスリム	61.3%
5. 家計の担い手	家計数 (全体比)
非抑圧労働・無職	0.0%
母子労働	0.8%
女性労働	9.2%
男性労働	52.4%
男女労働	37.5%
6. 仕事の種類	家計数 (全体比)
日雇い労働	19.6%
農業	33.8%
手工業	0.0%
会社員・公務員	0.0%
その他	46.7%
7. 児童労働	家計数 (全体比)
かつて通学 (労働なし)	21.9%
労働と通学	0.1%
通学のみ (労働なし)	78.0%
8. ローン	家計数 (全体比)
生活費 (インフォーマルな金融機関)	19.7%
生産活動 (インフォーマルな金融機関)	0.0%
その他の用途	2.1%
正規の金融機関から	28.3%
ローンなし	49.8%

【④ ジャーランガラ村_ラムナガール郡】

- ・農村部の都市化は進んでいないが、豊かな地域
 - ・政治的な機会は閉ざされている
(一つの政党に支配されている)
 - ・貧困層女性の家計は少なく、児童労働も少ない
- 選挙区 (3名選挙区が3つと2名選挙区が2つの計13
議席、自然村 8)
留保議席 (SC-m0; SC-f1; ST0; BCA-m1; BCA-f
2; BCB-m1; F3; 一般議席は5)
中規模な人口 (家計数 1031)

1. 政党との関係(村民・村議員含む)	人数 (計20名中)
一つの政党を長期に支持	17
10年ぐらい前に変更した	2
数年単位で変更している	1
2. 政党への帰属 (村議員)	人数 (計10名中)
インド国民会議派	2
ジャナタ・ダル (世俗主義)	8
インド人民党	0
特になし	0
3. 平均年収	家計数 (全体比)
3000Rs 以下	8.1%
6000—3000Rs	10.0%
18000—6000Rs	6.5%
30000—18000Rs	46.0%
30000Rs 以上	29.4%
4. 社会集団	家計数 (全体比)
不明	6.5%
指定カースト	2.8%
指定部族	5.4%
その他後進諸階級	7.7%
クリーミレイヤー・上位カースト・ムスリム	77.6%
5. 家計の担い手	家計数 (全体比)
非抑圧労働・無職	0.1%
母子労働	3.1%
女性労働	2.8%
男性労働	53.8%
男女労働	40.2%
6. 仕事の種類	家計数 (全体比)
日雇い労働	4.7%
農業	52.5%
手工業	0.1%
会社員・公務員	42.7%
その他	0.1%
7. 児童労働	家計数 (全体比)
かつて通学 (労働なし)	5.8%
労働と通学	1.4%
通学のみ (労働なし)	92.8%
8. ローン	家計数 (全体比)
生活費 (インフォーマルな金融機関)	0.1%
生産活動 (インフォーマルな金融機関)	0.0%
その他の用途	4.1%
正規の金融機関から	94.4%
ローンなし	1.5%

これらの観察結果の中で注目したいのは、次の2点である。第一に、集会で発言で主導権を握っているのは、これまで地域権力を独占してきた長老ではなく若手の男性であった。2000年以降の制度再編によって、村民集会における議事進行の透明性や説明責任が増していると言われるが、説明責任を求める側と求められる側の権力関係やジェンダー関係については、これまで十分に研究されてこなかった。だが、参与観察では4つの村全てにおいて共通した一定の構図がみられた。

第二に、貧困女性達は議事終了後の時間帯に集団になって陳情を行っていた。それは、あたかも「労使間の団体交渉」のような姿であった。カルナタカ州政府の報告書によると、マイクロファイナンスの女性達は、自ら所得を手にする事で自尊心を高めており、公共の場にも積極的に参加して自己主張するようになったといわれる。だが、今回の参与観察では、確かに独自の訴えかけはしているものの、そこには先に述べたような特異な光景がみられた。以下では、村民集会におけるジェンダー権力関係の構図、貧困女性の陳情行動の順で検討する。

3-1. 村民集会におけるジェンダー権力関係

村民集会では、集会の権力構造の中心にいるのが男性の政党幹部と役人、そして、その権力者に対して挑戦する立場にあるのは若手の男性（村議員および一般住民）であった。村民集会で議事進行役を担っていたのは、政党幹部や役人であった。集会で話し合われるべき議題を設定する権力を握ることは最も重要であり、議題設定の権力をもつ者が村民集会の権力構造の中心に位置すると考えられる。バンガロール農村の場合、その権力の地位にあったのは、政党幹部と役人であった。

それに対して若手の男性達は、集会の質疑応答の時間帯に積極的な発言を繰り返していた。公共事業の政策的不備を指摘する、あるいは、議決の取り方に対して批判するなど、様々な不満の声を政党幹部や役人に投げかけていた。彼

らの行動は、権力構造の図式でいえば、権力の周辺部から中心部に対する異議申し立てであったと考えられる。

また、村民集会の機能的側面から言えば、そうした若手の男性による批判的言動は、政府に説明責任を求めたものと解釈することができる。村民集会の制度設計上、説明責任を求める側（若手の男性）と求められる側（政党幹部や役人）の権力関係は、集会の全ての参加者に自由な発言が許される限りにおいて、両者の間に平等が達成されるはずである。先述のように近年になって憲法改正まで行って村民集会が抜本的に再編されたのは、市民と政府関係者が対等な立場で政策を決定する、すなわち民主的なプロセスを実現するためであった。

しかし、インド憲法で示された民主的統治の構想は、完全に実現されているとは言い難い。参与観察では、時間の都合上、若手男性による発言が何度も役人に遮られる場面がみられた。発言を制止された若者たちが会場前に詰め掛け、議事は一時中断状態になり、警察が間に入ることが度々起こっていた。制度設計の段階で描かれた民主的プロセスは、若手の男性と政府関係者の間では十分に達成されていなかったといえる。

ただし、警察が介入した後でも、若手の男性達は猛然と抗議のアピールを続けていた。彼らの要求が受け入れられないことが明白な状況になっても、それでもなお村民集会での抗議を止めない。なぜ彼らはそこまで抗議を続けるのか。その点を探るために、村民集会後に村で聞き取り調査を行った。

話によると、村民集会で積極的に発言することは、地域のリーダーとしての評価につながるという。彼らは村民集会で積極的に発言することで、周囲の人々から何らかの良い評価が得られるだろうと期待していた。彼らが求めていたのは、政党幹部からのリクルートの誘いや、女性を含む村民一般からの頼りになる人物という風評などであった。質問票調査では、男性の村議員の85%が、政党活動や社会活動など日頃から何らかの団体活動を村で行っていると回答していた。

こうした若い男性達は、近年のインド地方政治研究（Mitra 1991；Krishna

2001, 2002) の言葉を借りれば、「政治的アントレプレナー」に相当する人々である。政治的アントレプレナーとは、地域権力構造において伝統的権力者（政党幹部、役人、カーストの長老等）と民衆の間で仲介役を果たす人々のことを指す。カルナータカ州の事例研究（Manor 2006）によると、こうした草の根レベルで存在感を高めつつある政治的アントレプレナーには、一定水準の教育を受けた男性の若年層が多いと言われる。

このように村民集会では、議事進行役である政府関係者とそれに異議申し立てを行う若手の政治的アントレプレナーが、様々な思惑を抱えながら発言している。だが、両者に共通して言えるのは、集会で発言をする者は概して男性であるという点である。もっとも議事進行役の中には女性の役職者が一部含まれてはいたが、異議申し立てをする者について言えば、それは圧倒的に男性の住民で支配されていた。この傾向は参与観察をした4つの村全てに共通していた。

ではマイクロファイナンスの貧困女性は、なぜ異議申し立ての発言をしないのか。様々な経済活動を行って経済的自立を試み、自尊心を高めつつあるマイクロファイナンスの女性達は、個別にインタビューを行った時は自らの活動について自信をもって語っていたが、村民集会の場では発言を慎んでいる。その理由として推測されるのは、インド女性に関する社会的規範の影響である。慎み深い女性を理想化する風潮が、調査地の村では現在も根強く残っているように思われる。例えば、ラーマヤナの説話で描かれている良妻賢母の「シーター」という女性を描いた石碑のレリーフが村でみられた。男性の発言を慎み深く聞くことが女性として立派な振る舞いであるという考え方が地域に根強く浸透しているとすれば、村民集会で男性を押しつけて女性が発言することは、村の社会的規範として慎まれるべき行為なのかもしれない。

また、もう一つの理由としては、発言する動機の欠如が考えられる。マイクロファイナンスの貧困女性は、若手の男性のように村民集会で大声をあげてまで発言することにメリットを見出せないのかもしれない。男性の政治的アント

レプレナーの場合、彼らには政治的な野心があった。公衆の前でリーダーとしての資質をアピールするために、彼らは人を押しのけてでもマイクを奪い発言しようとするが、マイクロファイナンスの貧困女性の多くはそのような政治的野心を抱いていないと思われる。マイクロファイナンスの団体のリーダー的存在である女性に聞き取り調査をした時、その女性はたとえマイクロファイナンスの貧困女性グループから村議員に立候補するよう推薦されても断ると語っていた。

3-2. 貧困女性の陳情行動

村民集会においてマイクロファイナンスの貧困女性達はただ静観しているだけなのかといえ、そうではない。彼女達は男性とは異なる行動を起こしていた。その行動は主に二つの点で男性とは顕著に異なっている。

第一の特徴は、政府の貧困緩和事業の受給者資格をめぐる、貧困女性は役職者を取り囲むなどの集団行動をとる点である。参与調査をした村（c19）では、男性有力者が女性の集団を連れて、受益者申請書を提出する様相がみられた。また別の村（r28とc98）では、女性だけで州議員を取り囲んで陳情をすることもあった。それらは、例えるならば「労使間の団体交渉」にも似た陳情行動であった。

第二の特徴は、マイクロファイナンスの貧困女性の行動は、周囲の眼差しを考慮して、村民集会のような場では発言せずに、集会終了後の「インフォーマルな」時間と場所をみつけて陳情するというものであった。

村民集会の参与観察では、議事進行中に設けられた質疑応答のフォーマルな時間帯に発言する女性は一人もいなかった。だが、貧困女性達は、閉会后あるいは集会の途中休憩の時間帯に、人目が散在したインフォーマルな状況を見計らって、女性だけで州議員を取り囲んで陳情していた。このことは、女性の場合、村民集会というフォーマルな場で男性のように言い争うのは避けて、周りの人々に気づかれにくい形で陳情しているのだと考えられる。またそれは、貧

困層女性が村の社会的規範の中で政治参加の「適切さ (appropriateness)」を考えた上での行動であると捉えることもできる⁴。

以上で列挙したようなマイクロファイナンスの貧困女性に特有な陳情行動は、政府関係者に対する「インフォーマルな団体交渉」と呼ぶことができるだろう。それは、貧困女性が他者の眼差しに配慮しながら政治に参加しようと創意工夫を凝らした結果生みだされた行動様式であると考えられる。

4. 「団体交渉」の論理

参与観察ではマイクロファイナンスの貧困女性の陳情行動に「インフォーマルな団体交渉」という特異なパターンがみられたが、貧困女性がそのような陳情行動を試みる背景には何があるのか。この章では、マイクロファイナンスの活動やメンバー間の相互信頼に焦点をあてて検討する。

貧困女性の陳情行動には、幾つかのパターンがみられる。第一に、貧困女性が集団になって自らの主導で陳情を行う場合である。村民集会の記録を図表5にまとめたが、ニールサンドラ村(村番号①)とマルール村(村番号②)では、州議員を10-20名ほどの女性を取り囲んで陳情が受け入れられるまで申し立てを続けていた。第二に、貧困女性が数名規模で陳情を行う、あるいは、男性有力者に引き連れられて陳情する場合である。ピダディ村(村番号③)では、マイクロファイナンスの女性リーダーと仲間2名が、知り合いの村議員に訴えかけを行っていた。ジャーラマンガラ村(村番号④)では、男性の村議員が貧困女性6名を役場に呼び、そこで事業計画について役人から説明させていた。

これらの村のマイクロファイナンスの特徴は、図表7に整理した。前者の貧困女性が自ら主導して陳情を行っていた村のマイクロファイナンス団体は、メンバー間の相互信頼が高く、小口融資の運営パフォーマンスも良い。そのメンバー構成は、大半が「ヴォッカリガ」⁵と呼ばれる支配カースト(地域の多数派カーストで社会経済的に発言力のあるカースト)であり、カーストの同質性が高い。

図表7. マイクロファイナンス団体の属性

村番号	カースト構成	相互信頼	運営パフォーマンス
① c19	同質的 (ヴォッカリガ75%、指定カースト25%)	7.0	6.5
② c98	同質的 (ヴォッカリガ75%、指定カースト25%)	6.7	6.2
③ r28	異質 (ヴォッカリガ8%、少数派A42%、少数派B16%、 少数派C16%、指定カースト8%)	6.4	6.0
④ r36	異質 (少数派A36%、少数派B42%、少数派C22%)	6.0	4.3

[注] 相互信頼 : 「団体メンバーを信頼していますか」(1=いいえ; 7=はい)
 運営パフォーマンス : 「団体活動で、あなたの暮らしは良くなりましたか」(1=いいえ; 7=はい)
 (出所) 2006年の調査結果データから筆者作成。

対照的に、後者のように貧困女性の陳情が小規模な場合、あるいは陳情が女性のイニシアティブで行われていなかった村のマイクロファイナンス団体は、相互の信頼感が弱く、団体の運営もあまり良好ではない。また、団体メンバーの中にはヴォッカリガ以外の少数派カーストが数多く含まれており、異質なカースト構成となっていた。

以上の調査結果から言えるのは、マイクロファイナンスの属性（貧困女性のカースト構成・相互信頼・運用パフォーマンス）と陳情行動の間に、一定の相関がみられるという点である。マイクロファイナンスの貧困女性が互いを信頼しているほど、陳情行動は大規模であり、また、女性の主導で政治的行為が行われる傾向が読み取れる。もっとも、マイクロファイナンスの女性の相互信頼はカーストの同質性の程度に左右されるのではないかと、という点も推測される。

いずれにしてもマイクロファイナンスの貧困女性の陳情行動は、普段の団体活動が良好であるかどうかで大きく異なっている。強い相互信頼が形成されている場合、その結束力は貧困女性が政治的権力者への陳情や訴えかけを行うにあたり、心理的な支えになっているのではないかとと思われる⁶。そうした貧困女性の陳情行動には、たとえ個人の手では困難なことでも、仲間と共に行動す

れば地域権力者に対してでも強い交渉力を発揮できる、という「団体交渉の論理」が働いていると推測される。

5. おわりに

本論ではマイクロファイナンスの貧困女性がどのように政治に参加しているのか、バンガロール農村における村民集会への参与観察記録を手がかりに検討した。2003年に制度再編された村民集会では、政策決定プロセスの透明性と政府の説明責任を高めるために、議事運営規定の厳格化が進められており、これまで政治から疎外されてきた貧困女性にとっても住民集会に参加しやすい状況が整えられていた。

だが、そこで見られた貧困女性の政治参加の行動様式は、「インフォーマルな団体交渉」とでも呼ぶべき特異なものであった。村民集会の議事進行と質疑応答のフォーマルな時間を支配していたのは政府関係者と若手の男性であり、女性は発言を慎むべきという暗黙の了解があるかのようにマイクロファイナンスの貧困女性は会の進行を静観しながら沈黙を続けていた。貧困女性が集団行動を始めたのは、会の一時中断時や会終了後のインフォーマルな時間であった。

これら一連の行動パターンから、貧困女性がインド農村のジェンダー権力関係のなかで創意工夫をしながら政治に参加しようとしていることが読み取れる。マイクロファイナンスの貧困女性たちは、普段の団体活動で培われた相互信頼を支えにしながら、政府関係者への政治的陳情という困難な交渉に挑んでいることがうかがえた。

注

- 1 インドのマイクロファイナンスに関しては多くの研究が行われている。グラミン銀行との比較でインドのマイクロファイナンスの特徴を整理したものとして、須田(2006)が参考になる。
- 2 その制度再編の動きは、1998年頃から具体化した。インド農村開発省(中央政府)の主導で、州のパンチャーヤット担当者全国会議(1998年)が開催され、①パンチャーヤットの構造機能に関する検討委員会の設置、②憲法第73次改正の遵守徹底、③村民集会の四半期に一度(1月16日の共和国記念日、5月1日の労働記念日、8月15日の独立記念日、10月2日のマハトマ・ガンディー記念日)の定期的開催、④各議会の自律性の保障と村パンチャーヤットの能力強化へ向けて取り組むことが決議された(MoRD 2004)。1999-2000年度、ヴァジペイー中央政権は、「村民集会の年」と定めて、村民集会の制度改革の必要性を全国に呼びかけ、制度再編の指針を取りまとめた。
- 3 村民集会の制度に関しては、PRIA(2004)およびフィールド調査(2006年1-2月)に基づく。なお、カルナータカ州のパンチャーヤット制度および村民集会の規定は、Puliani(2004)の法規集で包括的に整理されている。
- 4 「適切さ」の概念については、March and Olsen(1989)を参照。
- 5 バンガロール農村において、ヴォッカリガは集団意識の強いカーストである。ヴォッカリガが、氏族名や血縁・婚姻で結びついた緩やかな集集体から、一大社会集団としてカーストへの帰属意識と自尊心をもつようになった契機の一つに、20世紀前半の「後進階級運動」があると言われる(井上 1988; Phalaksha 2003)。ヴォッカリガの地域有力者は、当時のマイソール藩王国および英領インド・マドラス管区の支配に対して、教育の機会などの要求を訴えて抗議行動を大規模に展開した。そうした藩王国支配や植民地支配の下で、カースト帰属意識を最も活性化させた集団の一つが、ヴォッカリガである。フィールド調査でも、カースト属性を尋ねると、「ゴウダ」(ヴォッカリガに多い姓名)あるいは「ヴォッカリガ」と胸を張って答える人々が多くみられた。
- 6 インド農村には、NGO(あるいは地域密着型組織 CBO, Community-Based Organization と呼ばれる非政府組織)や政府主導で、数多くの相互扶助団体(Self-Help Groups)が設立されている。こうした相互扶助の団体経験を通じた相互信頼の醸成が、貧困層女性の社会的エンパワーメントを促していると言われる(Puthenkalam 2004; Srivastava 2004)。

参考文献

- Aziz, Abdul. 1993. *Decentralised Planning: The Karnataka Experiment*. Sage Publications.
- Bhargava, B. S. and C. Jos Thomas. 1988. *Profile of a District Development Council in Karnataka*. Working Paper, Institute for Social and Economic Change.
- DWCD-GOK, Department of Women and Child Development, Government of Karnataka. 2006. *Programmes for Women Development*.
- GOK, Government of Karnataka, Planning and Statistics Department. 2006. *Karnataka Human Development Report 2005*.
- Krishna, A. 2001. *What is Happening to Caste? A View From Some North Indian Villages*. Terry Sanford Institute of Public Policy, Duke University.
- Krishna, A. 2002. *Active Social Capital: Tracing the Roots of Development and Democracy*. Columbia University Press.
- Manor, J. 2006. "Change in Karnataka over the Last Generation: Villages and the Wider Context." in Kadekodi, Gopal, and Ravi Kanbur, Vijayendra Rao. eds. *Governance and Development in Karnataka*. Working Paper. Department of Applied Economics and Management. Cornell University. pp. 12-29.
- March, J. and Johan P. Olsen. 1989. *Rediscovering Institutions : The Organizational Basis of Politics*. New York: Free Press. (遠田雄志訳『やわらかな制度：あいまい理論からの提言』日刊工業新聞社, 1994年).
- Mitra, S. K. 1991. "Room to Maneuver in the Middle: Local Elites, Political Action, and the State in India." *World Politics*. 43(3) : 390-413.
- MoRD, Ministry of Rural Development, Government of India. 2004. *Annual Report 2003-2004*.
- Phalaksha, M. 2003. *Political and Cultural History of Karnataka*. Tumkur, Karnataka: Shashi Prakashana.
- PRIA, Participatory Research Institute and Action. 2004. *State-wise Status of Devolution to Panchayat Raj Institutions*. Manuscript.
- Puliani, Sathpal ed. 2004. *The Karnataka Panchayat Raj Manual*. Bangalore: Karnataka Law Journal Publications.
- Puthenkalam, J. J. 2004. *Empowerment: Sustainable Human Development Strategy for Poverty Alleviation*. Rawat Publications.
- RDPRD, Rural Development and Panchayat Raj Department. 2003. *Karnataka Gazette*. Notification. No: RDP. 367. ZPS. 2002. Dated 18-08-2003.

- Sivanna, N. 2002. "Karnataka: Evolution of Panchayat Raj System," in Abdul Azis et al. ed. *Decentralised Governance and Planning: A Comparative Study in Three South Indian States*. Macmillan India, pp. 109-140.
- Srivastava, A. 2004. *Self Help Groups and Civil Society: A Preliminary Study*. New Delhi: Indian Social Institute.
- 井上恭子. 1988. 「1970年代のカルナータカ州政治—インディラガンディー時代への試み」佐藤宏編『南アジア現代史と国民統合』アジア経済研究所. 171-262.
- 須田敏彦. 2006. 『インド農村金融論』日本評論社.

Summary

Microfinance and Group Petitions: Case Study of Gram Sabha in Bangalore Rural District, India

KITAGAWA Masayuki

This paper inquires into political behavior of microfinance members at Gram Sabha meetings in Bangalore Rural District, India. The field research data of participatory observation conducted from Jan to Feb, 2006, show that poor women of microfinance groups tried to take political actions as unusual way when they need to have direct contact with government officials and political leaders. Poor women always acted in obedience to patriarchal norms and abstained from addressing any contentions in public meetings. They moved to petition their government officials only when formal procedures of Gram Sabha meetings had been finished. According to *State Human Development Report* published by Government of Karnataka in 2006, poor women engaging in microfinance activity have become much self-confident owing to their rich experiences of business negotiations with bankers and other stakeholders. As far as the findings of the field survey, however, poor women's success in economic activities has not changed their mind to make the same political claims as men do in Gram Sabha. Most of poor women prefer informal group petition to formal public allegation. Several factors may affect their unique political attitudes. First, poor women are careful not to act against traditional and ideal image of Hindu women, which is typically portrayed as Sita in Ramayana. Secondly, they do not have any political ambitions to acquire agenda-controlling power of Gram Sabha meeting. Finally, their political aims can be fulfilled only by informal group petition. Poor women have the

advantage of group action because they have mutual trust nurtured by microfinance activities. The above suppositions on poor women's petitions are analyzed in depth with observation data and interview records, especially referring to the recent political context of revitalizing Gram Sabha institution in India.