

從大選結果看印度政情

沈鈞傳

三月十六日至二十日，印度舉行自一九五二年以來的第六屆大選，結果在野的反對黨聯盟獲得壓倒性的勝利。據廿三日路透社電訊顯示，印度下議院全部五四二個議席中，除旁遮普省（Punjab）的費羅茲普爾（Ferozepur）奉命改選，喜瑪拉雅山區兩個村落需待六月雪封解除後才能投票外，其餘五二八個議席業已全部揭曉：人民黨（Janata Party）獲二七〇席，和人民黨聯盟競選的民主國大黨（Congress for Democracy）獲二八席，執政的國大黨（Congress Party）獲一五三席，和國大黨聯盟的親莫斯科印度共產黨（CPI）獲七席，印共馬克斯主義派（Marxist Communist Party）獲廿二席，其餘五八席分屬小黨及獨立人士。人民黨及其友黨民主國大黨所獲議席已超過半數，八十一歲的元老政治家德賽（Morarji Desai）已被人民黨國會議員一致推選為新任總理。

這次印度大選，甘地夫人所領導的國大黨的慘敗，很出乎一般人的意料，而最令人震驚的，就是甘地夫人自己和她的兒子山吉甘地（Sanjay Gandhi）雙雙落選，尤其是甘地夫人，她在一九七一年大選中，曾在北方省（Uttar Pradesh）的巴雷里選區（Rae Bareli Constituency）以十八萬三千餘票對七萬一千餘票，擊敗當時的社會黨領袖納瑞昂（Raj Narain）；而在這次大選中，却在同一選區以十二萬二千五百餘票對十七萬七千七百餘票，敗於同一對手——人民黨的納瑞昂^①。這一結果不僅意味着甘地夫人必須暫時退出政壇，而且她為期十一年的政治生涯也將就此結束。

甘地夫人崛起的經過

甘地夫人為印度第一任總理尼赫魯的女兒，早年與左傾青年律師費羅茲甘地（Feroze Gandhi）結為夫婦，故被稱為甘地夫人，與聖雄甘地毫無親戚關係。一九六四年尼赫魯去世後，短小精幹的夏斯屈出任總理，兩年後他因心臟病突發猝斃於塔什干，從那

註① 印度斯坦時報（The Hindustan Times, New Delhi），一九七七年三月廿二日。

時開始，甘地夫人便出任印度總理，成爲印度政壇上的風雲人物。

甘地夫人個性冷酷無情，一九六六年當權以後，即以高明的政治手腕，在國大黨內整肅異己，因此造成了她和黨中元老德賽的正面衝突，使國大黨內部發生了分裂。於是一九六七年大選中，國大黨首次受到挫折，在國會下議院中，由原來的三百五十餘席的絕對優勢，減少到二百八十三席，但仍然以超過半數議席繼續執政。一九六九年七月國大黨實行銀行國有化政策，副總理兼財政部長德賽因與甘地夫人意見相左，終被剝奪財政部長兼職。接着又因總統候選人的提名問題，造成了國大黨元老派與甘地夫人的當權派的分裂，而由她領導不足半數的國會議員另組新國大黨，在親莫斯科的印度共產黨二十四個議席的支持之下，勉強湊足國會中的多數議席^②，從此執政國大黨在印共的影響下，開始全面推行社會主義政策，喊出了「消滅貧窮」的口號，在對外政策方面，與蘇聯發生曖昧關係，當時的確迷惑了許多無知的印度人民，使國大黨的聲望大爲提高。再加上一九七一年印巴戰爭獲勝，支解了東西巴基斯坦，使東巴獨立爲孟加拉國^③，一時甘地夫人所領導的國大黨聲望如日中天，因此在一九七一年的第五屆大選中，國大黨獲得下議院全體五百一十八席中的三百五十二席，取得了空前未有的勝利，同時也鞏固了她在國會中的領導地位。

被判違法競選受到政敵挑戰

一九七一年大選，雖然加強了國大黨在國會中的實力，可是大選的餘波，却形成了印度自一九四七年獨立以來最嚴重的政治危機，也可以說種下了今天甘地夫人徹底失敗的遠因。選舉之後不久，以十一萬二千餘票落選的納瑞昂，向法院控告甘地夫人違法競選，要求法院宣告選舉無效，前後經過四年的調查和審訊，在一九七五年六月十二日經阿拉哈巴德（Allahabad）高等法院宣判甘地夫人有罪^④，並禁止她在六年內從事公職。這是印度獨立廿七年以來，總理被法院判決有罪的首次，其結果不但出人意料，而且也是印度憲政史上的創舉。

甘地夫人的選舉案子，本可以循法律途徑加以解決，因爲即使最高法院可能在最後改判無罪，使她暫時免受法律制裁，但她仍須在原訂一九七六年三月的全國大選中，接受人民的公斷。可是印度的反對黨和以納拉揚（Jayaprakash Narayan）爲首的「人民運動」所匯合的一股政治狂流，却在全國示威遊行，並在各省發動「全面革命」運動，進而要求大中學生抵制考試；呼籲人民拒絕納稅；同時還要求武裝部隊、警察和公務員不服從政府命令^⑤。這些行動基本上已超越了對甘地夫人個人的攻擊而違害到民主憲政的

註② 參閱「問題與研究」，第九卷四期，第五〇頁至五三頁，一九七〇年一月十日。

註③ 「問題與研究」，第十一卷五期，五六頁至六〇頁，一九七二年二月十日。

註④ 「問題與研究」，第十四卷十一期，五一頁至五四頁，一九七五年八月十日。

註⑤ V. P. Dutt, "The Emergency in India: Background and Rationale", Asian Survey, Vol. XVI, No. 12, December 1976. P. 1127

常規，同時也已將違法競選的法律問題，變成了全國性的政治動亂。

因此，甘地夫人藉口防止全面的動亂，以及國家安全受到威脅為理由，在一九七五年六月廿六日黎明之前，派遣警察包圍若干反對黨領袖的住所，並經由廣播向全國人民宣佈，擴大自一九七一年印巴戰爭以來的緊急狀態，同時還提出下列幾項法理依據：

- (一)全面的叛亂行動業已阻礙了福利政策的推行；
- (二)反政府份子企圖以挽救民主之名，來破壞政府的功能。反對派支持下的叛亂行動，旨在推翻經合法選出的各省政府和議會，並以謀殺中央政府內閣部長和法官為威脅，不斷製造恐怖氣氛；
- (三)煽動武裝部隊和警察反叛國家；
- (四)反對派進一步還要求公務員不服從政府，企圖癱瘓政府的正常功能，阻礙法律和治安的維持^⑥。

國大黨挫敗的主要原因

緊急狀態雖然可以說是埋下了甘地夫人和她所領導的國大黨在這次大選失敗的一顆種子，而隨着緊急狀態所採取的許多措施，才是國大黨失去人民支持的主要原因。

第一、濫捕異己，蔑視人權；在緊急狀態宣佈後，印度政府根據一九七一年頒佈的國家安全法（Maintenance of Internal Security Act）的規定，對涉嫌威脅公眾秩序者，無需審訊得逕行逮捕，於是重要的反對派領袖如七十二歲的「人民運動」領袖納拉揚、社會黨領袖納瑞昂、國大黨元老派領袖德賽等相繼被捕。同時還採取了國內外新聞檢查制度；限制人民的五項基本憲法權利；使全國人民的生命、財產和安全失去了保障。雖然在緊急狀態期間，物價受到控制。工人罷工鮮有所聞，走私逃稅的活動大為減少，可是人民對於政府的高壓統治極為反感，反抗行動仍然不斷地發生。

第二、修改憲法，延期大選；甘地夫人宣佈緊急狀態，以及限制人民的各項基本權利和自由，一般來說還不失憲政依據。可是她接着授意國會修改憲法，一方面進一步加強鎮壓反對派的政治運動；另一方面為自己所涉及及的選舉訴訟案，尋求合法性的解脫。其修憲的主要內容為，總理在任職期間或任職之前，即使觸犯民刑法，均不受各級法院的管轄，同時甘地夫人還於一九七五年底，在國大黨全國代表大會上宣佈，將原訂於一九七六年三月十二日舉行的國會選舉至少延期一年^⑦。於是反對黨羣起攻擊甘地夫人實行獨裁統治，破壞民主體制。到了一九七六年十一月，印度國會兩院，竟又通過法案，將國會選舉再度延後一年^⑧，也就是說，這

註⑥ "Political Crisis in India", Pacific Community, Vol. 7, No. 2, Jan. 1976 P. 296.

註⑦ 香港星島日報，一九七五年十二月三十日。

註⑧ 印度斯坦時報，一九七六年十一月十七日。

次選舉至少可延至明(一九七八)年三月間舉行。可是甘地夫人在今年一月十九日，突然改變初衷，宣佈在今年三月舉行大選，其原因之一是甘地夫人很可能認為反對黨會措手不及，在短短兩個月期間無法團結一致對付國大黨，而國大黨則可憑過去政績，如支解巴基斯坦，促成孟加拉國獨立、併吞錫金、從事地下核子試爆、將克什米爾印度控制部份建立行省以及發射人造衛星成功等成就來爭取選票，可是她却低估了人民自由選擇的意向和反對黨的潛力。另一個原因則可能是受到美國總統卡特主張的道德外交的影響和衝擊。道德外交最主要的內涵為，不輕易向壓迫人權的國家供應武器和避免向大規模破壞人權的國家，提供援助^⑧。印度爲了爭取美國新政府的經濟和糧食援助，不得不要求新的民意支持，甘地夫人希望在大選後，再度執政，以便改善美國對她蔑視人權的觀點，以符合美國新政府對外政策所依據的道德原則。此外印度的潛在敵國巴基斯坦已決定在三月七日舉行一九七一年印巴戰後的第一次民主選舉，爲了避免美國在南亞次大陸過份重視巴基斯坦而不得不提前舉行大選，因此，印度這次突然宣佈在三月間舉行大選，國際間的壓力也是主要的因素。

第三、山吉甘地弄權干政：山吉甘地現年三十一歲，是甘地夫人的幼子，個性頑劣難馴，曾赴英國學習汽車工業，歸國後甘地夫人利用權勢徵購農地，籌撥大量政府資金，替她的兒子設廠製造一種名叫風神之子(Maruti)的廉價國民車，因此引起農民以及其有力製造汽車的實業家的反感。而且山吉甘地所經營的汽車廠，迄一九七五年尚無法大量生產，這種利用權勢假公濟私的作風，在當時被傳爲笑談，可是他却已私囊大飽，成爲工業巨子，受到一批資本家的包圍和支持。在甘地夫人宣佈緊急狀態前後，山吉甘地突然成爲他母親的政治顧問，政治行情直線上漲，雖然他並未擁有任何官職，但已儼然成爲印度政壇上的第二號人物。在他母親的權力掩護下，他不僅是國大黨青年團幕後的領袖，在全國各地擴大青年團組織，發動所謂的「文化革命」^⑩，在國大黨內向元老政治家進行奪權；而且他還經常參加內閣會議，影響決策，并假甘地夫人之名發號施令，對內閣部長和軍事將領們頤指氣使，咄咄逼人，前國防部長辛格，就因爲無法忍受他的囂張跋扈而辭去官職，其他部長雖都懼於甘地夫人的專橫，而忍氣吞聲，不敢有所反抗，可是國大黨內外人士都暗中指責印度係由「一個半人統治」^⑪。一個是指甘地夫人，半個就是山吉甘地。

一九七六年十一月廿日，國大黨青年團召開全國大會，山吉甘地躍居領導地位，提出了五點社會改革計劃，決心展開「文化革命」，其內容包括：①普遍植樹、②掃除文盲、③廢除嫁妝制度、④提倡節育、⑤根絕社會階級制度^⑫。這些計劃的用意，雖然不能說壞，可是由於執行者的偏差，結果大失人心，引起了國人的憤慨。就家庭計劃和提倡節育一項而言，有些地方規定凡子女超過三口之家，夫婦一方必須強制結紮，否則不是重罰，就是坐牢，有的甚至於失去職業；有些地方官爲了急求表現，往往迫使村里長

註⑧ 張京育：「道德與權力：卡特外交政策的兩個焦點」，聯合報，一九七七年一月十二日。

註⑨ 印度斯坦時報，一九七六年十一月二十日。

註⑩ 印度斯坦時報，一九七七年二月七日。

註⑪ Far East Economic Review, Jan. 21, 1977, P. 26.

、學校校長和老師去完成定額的節育任務，規定他們每三個月要發動至少十二人節育，如無法完成，就可能受到停職停薪的處分。有些教師因抗議而受到拘禁。在新德里就傳聞有老師強拉學生施行絕育而引起家長的不安與學生的紛紛退學。由於醫院設備簡陋，消毒手術不够徹底，經常造成許多不良的後果，因而引起了一般農民的怨聲載道。天主教徒和回教徒也都大力提出抗議，爲此而發生的逃亡和暴力反抗時有所聞。甘地夫人及她的兒子之不得人心也就可見一斑。國大黨在競選期間，也深知前途並不樂觀，當時的國防部長拉爾（Bansi Lal）在哈里亞那省（Haryana）的羣衆大會上，曾向民衆保證放棄強迫絕育辦法，並就緊急狀態期間所實行的強迫絕育手段，向羣衆表示歉意^⑬。

第四、印共與國大黨發生爭執：一九六九年國大黨分裂，甘地夫人所領導的新國大黨靠着親莫斯科印度共產黨的支持，才度過了政治危機。但在一九七一年大選中國大黨在國會重新掌握絕對優勢後，雙方的關係也就逐漸疏遠。印共從那時開始，不僅無法影響國大黨的政策，而且還被譏爲必須依靠國大黨生存的一個很小而不關緊要的政黨，不過在表面上，這兩個政黨仍然保持着相當脆弱的結盟關係。儘管印共對於甘地夫人的宣佈緊急狀態曾給予熱烈的支持，可是到了一九七五年底，山吉甘地經常直接或間接地指責印共缺乏計劃和不爲貧苦大衆做事；更令印共吃驚的是，山吉甘地在國大黨中爭取私人企業的支持，不再重視甘地夫人所提倡的社會主義政策，因此印共總書記拉奧（C. R. Rao）曾在該黨機關報「新時代」（New Age）爲文稱，印度的「主要危機」乃來自國大黨內部的「反動派幹部委員會」，這一指責的對象顯然是山吉及其支持者。這篇文章刊出以後，甘地夫人在一九七六年十二月廿三日發表重要的政策聲明，一方面爲她的兒子辯護；另一方面指控親莫斯科印共在四十年代初期、甘地發動反抗英國殖民統治時期，曾與英國殖民當局串通合作^⑭。她又在今年二月特別指出：「印度和蘇聯的關係，一點也不必依靠印度共產黨」^⑮。從雙方的指責和對罵來看，國大黨和印共的關係，已較前更爲惡化。

甘地夫人與印共雖然爭執不休，但是在這次大選中，雙方仍然採取過去的聯盟方式，互相提攜，共同合作。只是印共內部意見並不一致，有相當多的黨員主張支持人民黨，也有一部份投入馬克斯派印共的陣營，因此這次大選的結果親莫斯科印度共產黨僅獲得七席，和國大黨同遭印度人民的唾棄。

第五、國大黨再度分裂：由於山吉甘地的攬權以及甘地夫人無意撤消緊急狀態，使得國大黨中的元老部長和議員感到極度的不滿，最後終於促成了國大黨自一九六九年以來的第二度分裂。首先是農業部長拉姆（Jagjivan Ram）於二月二日突然宣佈辭職，並脫離以甘地夫人爲首的國大黨，另組民主國大黨。拉姆在記者會上呼籲，所有「思想公正的黨員」應公開宣佈反對在國大黨內實

註⑬ 印度斯坦時報，一九七七年二月廿六日。

註⑭ 印度斯坦時報，一九七六年十二月廿四日。

註⑮ 香港「大公報」，一九七七年三月廿一日。

施「專橫統治」。同一天宣佈辭職的國大黨要員有，前北方省首席部長巴赫古納(H. N. Bahuguna)和去年十二月中旬被迫辭去奧里薩省(Orissa)的首席部長薩特巴西夫人(Mrs. Nandini Satpathy)等人¹⁶，接着許多中央及省的議員也都步拉姆之後塵，相率脫黨。甚至於連甘地夫人的姑媽，亦即尼赫魯的妹妹潘迪特夫人(Mrs. Vijayalakshmi Pandit)¹⁷，和聖雄甘地的孫女古爾卡尼夫人(Mrs. Sumitra Kulkarni)也宣佈加入民主國大黨¹⁸，公開反對甘地夫人的獨裁統治，在這種眾叛親離的情況下，甘地夫人和她所領導的國大黨之失敗也就在所難免了。

拉姆現年六十八歲，屬於印度社會階級最低的「不可接觸的賤民」階級。他的黨齡已高達四十五年，自印度於一九四七年獨立以來，一直是中央政府的內閣部長，在甘地夫人政府中，先後出任過勞工、糧食、國防、農業和灌溉部長等職，是位德高望重，極具影響力的人物。因此他的辭職和另組新黨，使反對黨的實力大為增強。民主國大黨和人民黨聯盟，共同對抗以甘地夫人為首的國大黨，對這次印度大選的勝負，產生了決定性的作用。拉姆於二月六日在新德里的一次羣衆大會上說，他這次脫離國大黨和甘地夫人政府的時間，是經過選擇的。他說：「顯然我不能在一個將會有利於她的時刻辭職」。他並且還說，假如他在一月十八日以前辭職，甘地夫人就不會宣佈在三月間舉行大選了¹⁹。

印度大選所帶來的影響

第一、印度過去五屆國會選舉，國大黨始終以絕對多數議席控制國會，其他各小黨勢力薄弱，票源分散，其得票率最高的政黨也從未超過國大黨的十分之二，根本無法和國大黨形成對抗的局面。可是這次大選的結果，人民黨及其聯盟的民主國大黨，在議會中獲得過半數的議席。國大黨雖然退居反對黨的地位，但是在國會也擁有將近三分之一的議席。所以在印度憲政史上，一個真正的兩黨政治時代業已開始。事實上，人民黨的一位領導人瓦吉帕依(A. Behari Vajpayee)在一次會議上已表示這種願望，他認為兩黨制度正在印度發展，這是一種很好的現象，可以使民主不致越軌²⁰。今後原由四個小黨結合而成的人民黨，如能在德賽的領導下團結一致，那麼英國式的兩黨政治，將可以在亞洲成爲一個楷模。

第二、國大黨失去人民支持後，甘地夫人於三月廿二日，在內閣會議中宣佈辭職。當德賽於廿四日宣誓就任總理職位時，甘地

註16 印度斯坦時報，一九七七年二月三日。

註17 印度斯坦時報，一九七七年二月十五日。

註18 印度斯坦時報，一九七七年三月三日。

註19 印度斯坦時報，一九七七年二月七日。

註20 印度斯坦時報，一九七七年三月十一日。

夫人首先向他道賀，這象徵着政權的和平轉移，也表現了盎格魯撒克遜的民主傳統和政治家的風度。早年同受大英帝國殖民統治的巴基斯坦在三月七日大選以後，布托雖然獲得壓倒性的多數，可是反對黨却認為執政黨舞弊，要求布托宣佈選舉無效，現在全國正面臨着全面罷工、罷市的風潮，局勢極為混亂，此一情形正可與印度的選舉結果作一對比。

第三、印度新執政的人民黨及其友黨民主國大黨，在競選時都極力主張尊重人權，要求解除緊急狀態和立即釋放所有非法拘禁的犯人。這些主張都和美國總統卡特所主張的人權外交相符合，今後新政府只要堅持競選諾言，對於改善美印關係，將是一個重大的轉機。至於印度和蘇聯的關係，新總理德賽在就職後即已表示，印度將不再與蘇聯有特殊關係。他在記者會中特別指出，一九七一年的印蘇友好合作互助條約，「決不妨礙我們與任何其他國家的友誼」^②。因此，今後印度與蘇聯的關係可能逐漸冷淡，但不致有急遽的變化，因為新政府可能採取對美蘇的平衡外交，也就是恢復過去在一九六〇年代前後的左右逢源的所謂中立政策。

註② 印度斯坦時報，一九七七年三月廿五日。

寮共政權面臨的動亂

羅石圃

經由「和平聯合過渡到全面解放」路線而奪得政權的寮共，早已觸發了全國各地的反共抗暴烽烟，近兩月來，永珍與鑾卜拉邦畿輔重地，已相繼告警，其政要，亦紛紛投奔自由。雖河內已派遣精銳部隊入寮鎮壓，但能否將亂救平？這從寮國內憂乃起自外患的經緯中便可窺知。

一 反共烽火自寮共政權成立便已點燃

一九七五年十二月一日，寮共推翻了將近七百年的永珍皇家政府，成立「寮國人民民主共和國」，以蘇法努馮為共和國主席，將寮王改為最高政治顧問，由一向名不見經傳的凱山·豐威漢為國務總理、及努哈克、榜沙文為第一副總理，掌握實權，寮國「共產黨」——「人民革命黨」(Phak Passon Pativat lao)，亦由幕後走向臺前，凱山即該黨書記長，榜沙文乃第一書記，已不再以「愛國陣線」(Neo lao hak xat)為其掩體，顯然是認為赤化工作已告初步完成，無須再事掩蔽共黨面目。又凱山是越寮混血兒，早年便在河內接受教育；榜沙文亦在河內久居，且娶有越女為妻，一九五四年，便參加了出席日內瓦會議的「越盟」代表團。而寮國「人民革命黨」，更是北越「勞動黨」一體的分支，早為公開的祕密，故此時河內亦並不避諱它已建立了永珍的傀儡政權。^①

註① 『寮國「人民革命黨」步出前台』，紐約時報特稿，南洋商報轉載，一九七五、十二、卅一、微西譯、綜合版。