

モディ政権率いるインドの底力

ジェトロ・アジア経済研究所
地域研究センター 南アジア研究グループ
主任研究員 近藤則夫

はじめに、

インド人民党、略して BJP と言いますが、この政党の基本的性格はヒンドゥー民族主義です。この政党は 1951 年にインド独立後にできました。政党の母体は民族奉仕団(RSS)というヒンドゥー民族を強化するために 1925 年に作られた社会的団体です。従って、その政治的な性格は基本的にヒンドゥー民族主義の政党です。当時は植民地からの独立、ムスリムとかヒンドゥー以外の宗教に対抗してヒンドゥー社会を教化することを目的として生まれてきた政党です。当初はヒンドゥーの中でも高カーストの人たちが中心となって作られました。

そのような社会団体から生まれた BJP は、当時は大衆連盟と言っていましたが、近年まではあまり中央へ進出することが出来ませんでした。独立から 80 年代までは、ネルーとかインディラ・ガンディー率いるインド国民会議派という世俗主義を掲げる政党が人々の支持を引き付けていたからです。BJP が最初に国政に就いたのは 1996 年ですが、この時はたった 13 日間しか国政につけませんでした。その後 1998 年に初めて他の政党の援助を得て、中央で政権を担うことに成功しました。その後他の政党と不調になり、たった一年で政権が崩壊しましたが 1999 年にまた選挙をやってまた返り咲くということになりました。その時に出来た枠組みが、国民民主連合、NDA です。この BJP を中心とする NDA が、2014 年から政権に就いていて今年の選挙でも勝った、というのが現状です。

その中心となる人物が、ナレンドラ・モディという人です。この人はグジャラート州出身の人で、高カーストでは無く、中間的なヒンドゥーのカースト出身の人ですが、もともとこのモディという人は BJP の背後にある上述の RSS の運動員で、現在でもそうです。この RSS 出身者であるということがポイントでして、本人もかなり頑固なヒンドゥー民族主義者です。モディは 2001 年から 2014 年までグジャラート州の首相を務めました。その時の手腕が認められ、BJP から 2014 年の総選挙の時に首相候補として押されて選挙を戦い、選挙に勝って政権に就きます。これが第一次のモディ政権で、今年の選挙でも勝ち、引き続き政権を担当しています。

I 第 1 次ナレンドラ・モディ政権の実績

1. 経済

グジャラート州首相時代の 14 年間の実績が評価されたモディ首相は、同じことを中央政府レベルでも期待されたことで、選挙で勝ったということです。モディという人は強烈な個性の持ち主でして、トップダウン的に物事を進めることをグジャラート州で行いました。中央で政権に就いても同じように強い決断と大胆な政策をもってインドの経済開発を加速してくれることが期待されたわけです。しかし、グジャラート州とは違い、インドという 13 億の人口を抱える国家はモディ首相が剛腕を發揮できるようなものではなく、むしろモディ首相はコンセンサス重視の政策を進めざるを得なかったということになります。経済改革については、単純に言えば、政治的に野党とコンセンサスの取れたものについては成功したが、対立が強くコンセンサスが取れなかったものは失敗したということです。

構造改革については剛腕を發揮できませんでしたが、経済のパフォーマンスは比較的によく、成長率もある程度高いレベルで維持できましたし、物価も比較的安定していました。しかしながら、インドの格差の問題は非常に大きくて、順調な成長を遂げたにも関わらず雇用と失業の問題には大きな改善が見られませんでした。また、農民や下層民が発展の成果を十分に享受できていない状況も続いています。

(1) 経済改革政策

・土地収用法の改正

モディ政権は、経済構造改革を進めて経済成長率を加速するために、土地収用法の改正を必要としました。インフラ建設をやるために土地をスムーズに獲得することが絶対的に必要です。中国のように強権的な政権ではトップダウンでやれますが、インドのように民主政権ではそんなことはできません。そのような状況から、少しでもトップダウン的な方向でできるようにしたいというのがモディの考え方でした。もともと、土地収用については「1894年土地収用法」というのがイギリス植民地時代に作られています。この法律の目的は、公共の目的のためには政府が決断すれば、あまり住民の意向を考えなくても強権的にやってしまえる、というような法律でした。これを巡って、独立以降インドでは住民の反対運動が各地で起こり、これをなんとかしなければいけないと、モディ政権の前の会議派政権時代に「2013年土地収用・生活再建・再定住における公正な補償と透明性に関する権利法」というのができました。略して2013年の土地収用法と言われるものです。

これによってかなりの従来の欠点を取り除かれたと言えます。土地使用に関する手続きを透明化することと、その土地に住んでいる住民、特にダム建設とかハイウェイを作るところは僻地であり、トライブと呼ばれる非常に弱い住民が住んでいる地域です。そういうところの住民の権利をできるだけ尊重するような形で、あるいは最終的に土地を取り上げるにしてもその補償を十分にするような形で行う。かつその住民の同意をできるだけ取るような形で行うというのがこの2013年の土地収用法の目的で、これは当時与党だけでは無く野党それから様々な社会運動をやっている人たちにも評価された法律です。

この法律が住民の権利をある程度保証し透明性を備えた形で出来たのは良かったのですが、しかしモディ政権からすると、住民の同意を得る手続きをいちいちやっていると土地収用に時間もかかるしコストもかかるということで、もうちょっと「えいやっ」と中央政府の方からやれるものに改正したいというのがモディ政権下の土地収用法の改正でした。一言で言うと、産業界寄りの改正を志向しました。一定の重要な目的のためには、例えば国防、インフラ開発、工業地帯の開発等々の為には、ソーシャル・アセスメントなどを免除しても良いというものです。従いまして、社会的な弱者層の部族民、トライブと言いますが、そういう人たちにとっては権利的に非常に立場が弱く可能性があった、そういう類の改正案でした。そういう性格の法案なので、議会では野党がまず大反対する、それに呼応して社会的レベルでは様々な関連団体が反対するというので、連邦議会下院ではBJPとNDAが過半を占めているので法案を通過させることができるのですが、結局野党と社会の大反対に会って失敗してしまうことになりました。

モディは法を施行するためになんとかやろうとして、例えば大統領令を出してみたりしますが結局は議会を通過できませんでした。ちなみに大統領令は通常の議会を通った法律ではありません。議会が休会の時とか緊急で法律を通したいというときに、大統領によって発令される法令です。これは議会再開後、議会を通らない限り廃案になるという一時的な物です。そのような手段を使ってでもなんとか通過させようとしたのですが、結局大反対に会って失敗してしまいます。それが2015年の8月です。現在もこの法律を通して欲しいとの産業界からの声はあるのですが、難しい状況です。これは議会で多数を抑えていてもかなり難しい法案です。つまり反対が多くてコンセンサスを得られずに失敗した構造改革の例です。反対に成功したものが、物品・サービス税の導入という構造改革です。

・物品・サービス税（GST）導入

この改革の背景には、インドは植民地時代から中央政府及び州政府ともに複雑な間接税の体系を持っており、インド全体としてみると矛盾だらけで非体系的な税の仕組みがありました。それが根本的な問題です。そのような矛盾した体系を少しでも合理的にかつ体系的な物にしようとする動きはあったのですが、それが具体化するのがモディ政権の前の会議派政権の時代でした。それが今回の物品・サービス税（GST）というものです。これは中央、州も含めて間接税の体系を消費税的な物に一本化し体系化し

て、全インド的な租税の体系を合理化しようとするものです。

これは構造改革の手続き上は土地収用法と比べてかなりハードルの高いものです。この改革を導入するためには普通の法案では無く、憲法の改正が必要だからです。インドの憲法は世界で一番長い憲法と言われますが、その一つの理由は、憲法の中に、税の項目とかそういうものが全部含まれているからです。従いまして、GSTの導入の為には憲法を改正しなければなりません。憲法改正には、連邦政府の上院と下院各々の3分の2の賛成を確保して、更にこれは州にも関わりますので州議会の半数以上の批准が必要となります。土地収用法の例と比べて制度的なハードルの非常に高いものですが、結果的にはこれは成功します。理由は、法案を具体的な形にしたのは前政権の会議派つまり現在の野党だったからです。野党が必要性を認める、モディの与党も必要性を認めることでコンセンサスが出来たからです。途中で会議派は細かなところで文句を付けますが、結局、法案は成立し2017年7月から実施ということになりました。

・高額紙幣の交換

この目的はブラックマネー対策と当時は言われておりました。2016年の11月にモディは突如として、現行の1000ルピー札と500ルピー札を廃止して、代わりに新しい2000ルピーと500ルピー紙幣に交換すると発表します。現金で保持されていて表に出ない、マネーロンダリングとか犯罪に関係したもの、野党がため込んでいるものに打撃を与えるためというのが大きな目標でした。当時は一夜にして実施されたことから大混乱しました。ATMでも新札は得られないということで長蛇の列に並び、かなりの打撃になりましたが、しばらくしたらこれは必要な措置だったろうと多くの人々も納得しました。

しかしながら近年になり、この政策はおかしかったのではないかという評価がかなり出て来ました。新札に替えられる人々は主に都市部でしかも良い暮らしをしている人々であったのです。それに対して紙幣の交換がうまくいかなかった人たちというのは農村部に住んでいて、その中でも社会的立場の弱い人とか、都市部でも零細企業の人たちなのです。そういう人たちへの打撃が当時はあまり表面化しなかったのですが、あらためて調べてみるとかなりの打撃があったと近年になり分かるようになってきました。そういうことからいって、この政策に対する評価は半々に分かれています。

・公企業株式の民間放出

インドは1991年まで社会主義的な色彩の強い政策を取って来まして、その中で中央政府も州政府も様々な公企業を設立しております。非常に効率の悪い企業もその中に多く含まれており、公企業の民営化が1991年以降大きな課題でありました。しかしこれは政治的に非常に難しい課題でした。中心的な問題は、公企業の組織部門の労働者が膨大にいることです。当然に民営化には反対で、そのような状況を受けて、与党も公企業の民営化には二の足を踏んでいる状況が長く続きました。しかしながら、徐々に機運が高まりまして、モディ政権の前の会議派時代にもかなり積極的になされるという機運が高まってきました。2008年以降になりますと、中央政府の持つ公企業の株式が徐々に民間に開放され民営化が進むようになってきました。それはモディ政権では、急カーブで上昇し、一段と公企業の株式が放出され民営化が進みました。新聞ではあまり扱われませんでした。大きな成果と言えそうです。

以上のように、モディ政権の構造改革に関しては、政治的なコンセンサスの得られない難しいものについては出来なかったが、コンセンサスの得られるものについてはかなりやる事が出来たとと言えます。

(2) 経済実績

第一次のモディ政権の5年間は比較的高い経済成長率を維持することに成功し、物価も安定したことで一定の成果は得られたといえます。FDI（海外直接投資）の呼び込みも一定の成果を上げることができた、と言えます。しかしながら、構造的な問題に関係しますが、雇用の大きな改善はなく、農村の発展もあまり大きく進展しない、そのような性格を帯びていました。つまり成長はある程度遂げましたが、分配の問題はあまり改善しなかった政権であります。

雇用の為には、特に中小企業の製造業の発展が不可欠です。モディは2014年9月には製造業で“Make in India”を政策に掲げてインドを製造業のハブにしようと大々的に打ち出したのですが、なかなか大きな成果を上げるにはまだ至っておりません。

近年の国内成長では、一人当たりの純国内生産は、ここ数年は成長率は落ちているものの、モディ政権の間は5%から6-7%の数字を維持してきたことで、日本なんかと比べたら大変大きな成果を挙げたと思います。ただし経済成長というものはタイムラグがありますから、この成果が100%モディ政権によるとは言えませんが、経済成長を維持させたことは評価しても良いのではないかと思います。ただし、こういう統計を読む場合に注意する問題があります。モディ政権になって、都合の悪い数字は隠しているのではないかという疑惑が指摘されていることです。あるいは定義を変えて出来栄を良く見せるようなことが行われているのではないかとよく指摘されています。この経済成長でも、実態は1, 2%低い値なのじゃないかとの研究結果がいくつか出ています。そういうことがありますので、すごく評価することは必ずしもできませんが、その点を差し引いてもある程度の成果は上げていると言えます。

一方、消費者物価指数は、モディ政権になってからは、前政権と比べ低い数字に留まっています。この消費者物価の安定は非常に重要です。インドは貧困層以下に住む膨大な人口を抱えており、特に食料品の消費者物価が上がることはこういう貧困層にとって死活的な問題なのです。そういう観点からいつてモディ政権はまずまずのパフォーマンスを挙げていると言えます。それが今回の選挙でモディ政権が勝つ大きな一つの要因であったと思います。

次に、これがモディ政権の最も甚だしい成果ですが、外国直接投資（FDI）の呼び込みは、モディは良く外遊してその度に投資案件を集めて来て、かなり成功したと思います。特にサービス部門で、金融、バンキング、保険とか電子関係のコンピューターとかソフトウェア、こういった分野の直接投資はかなり集まっています。

一方、分配に関しては、構造的なものになりますが、依然として問題点が多いといえます。一番大きな問題は雇用創出が極めて不十分であるということです。時代の趨勢としては、公共部門をできるだけ小さくして民間でできるものは民間に任せるという方向性ですので、従来大きな部分を占めていた公共部門は次第に低下する方向です。問題は、それを補うように民間部門の雇用が生まれればいいのですが、必ずしもそうはなっていないということです。2005年以降、民間部門の雇用は上昇傾向にあつて改善していますが、速度がかなり遅いのです。インドの人口は13億を数えますが、年率の人口成長率は1.5-1.6%ですので単純に計算すると毎年1800万人とか1600万人の若年層が雇用市場に参加して来ます。それを吸収しなければならないという問題なのです。モディ政権は様々な政府事業を通じて民間の雇用を拡大させたいのですが、今のところは大きな成果をあげていません。ちなみに、このデータは2012年までしかありません。それはおそらくモディが中央政府レベルから出たくないからではないかと疑われています。一方で、失業率は2017-2018年度では総計で6.1%になっています。これはインドではかなり高い数字でして、新聞でかなり大きく報道されました。通常は4-5%のレベルです。

次に農村に目を向けます。政府はかなり積極的に農村部に公共事業を展開して雇用とかそういう問題に対処しようとしています。例えば政府事業による郡部における住宅建設数は膨大な軒数に上ります。中央政府や州政府が農村部でかなりの公共事業を興してお金をばらまいています。それにも関わらず、農村賃金成長率が会議派政権時代よりモディ政権になってからかなり低下しているのか問題です。インフレ率が4-5%であることを考えると実質の伸びはほとんど無い状況です。この農村賃金は農村社会の最底辺に位置する農業労働者の賃金と考えてほぼ間違いありません。彼らは自分の肉体以外にほぼ生産的な資産を持たない層です。つまり、農地も持たない本当に最低限の労働者です。そういう人たちの賃金が全然伸びないということです。農業労働者層というのが統計的にみても膨大な数を数えます。農村人口の3割とか4割とかになります。そういう人たちの賃金が全然伸びていないと言うことは、結局は農村部へ経済成長の分配はなかなかうまくいっていないということです。

(3) 選挙を控えた大衆、農民への対応

最後に、選挙と経済政策という観点から述べてみます。選挙が直前となるといろんな大衆向けの事業が行われます。モディ政権もいろんなことをやりました。貧困向け公共事業予算の倍増もしました。政府が農民から農産物を買上げる、昔の日本の食糧制度みたいなのがいまでもあるのですが、農民から買上げる最低支持価格を1.5倍にすることもやっております。困窮する農民のローンの支払いを免除するとか、要するに徳政令ですが、州レベルでそういうことも頻繁におこなわれました。これらの政策である程度は農民の関心を買うことが出来ましたが、基本的に農村の構造的な問題は解決されていない状況です。そういう状況が表面化する一つの例として、農民・耕作者の自殺があります。

日本の新聞でも取り上げられましたが、現代のインドでは農民の自殺が大きな社会問題となっています。破産・借金を苦にして自殺するのが非常に多い。その次に大きな理由は農業関連で、天候による不作とか綿の場合には国際価格の下落で所得が得られないとか、そういうことが大きな原因です。これは別々の問題では無くて、連結した問題です。即ち、農業の不振で十分な所得が上げられないので、借金して投資したお金を返すことができない。なので、農薬などを飲んで自殺するということです。

なぜ借金を返せないのかというと、貸し手が銀行とか協同組合のような制度的なものでは無くて、高利貸しとか富農とか非制度的なところから借りる場合が多いからです。彼らは、年60%とか70%、場合によっては100%といった利率で貸し付けますので、うまくいっている時はいいのですが、天候不順等で収穫がうまく行かないあるいは価格が下落して十分な収入が得られないとなるとたちまち支払い不能になります。そういう時に悲観して自殺するとことになります。これは、資本主義的な農業がインドではうまく発展していないことの社会的な現れでもあります。こういう問題をモディ政権も解決できていない状況です。

以上、第一次モディ政権の経済面についてポイントを見てみました。経済構造改革は、コンセンサスを得られたものについてはできたが、そうでないものは出来なかったことで、あまり剛腕モディのイメージは見られなかった。また、経済パフォーマンスはそこそこの成長を遂げていきますが、分配面ではあまりうまくいっていません、ということでもあります。次に政治面でそのパフォーマンスを見てみたいと思います。

2. 政治

2014年の第一次モディ政権の成立の時には、彼は経済改革と良きガバナンスというのを掲げて人々の支持を集めたと言えます。BJPとモディの核心的イデオロギーであるヒンドゥー・ナショナリズムを前面に出せばこれに反対する人々から大きな反発を受けることから、ヒンドゥー・ナショナリズムは前面に出さずにむしろ経済改革と良きガバナンスを中心に人々に訴えて選挙に勝ったといえます。紛争を引き起こすようなヒンドゥー・ナショナリズム的なものは前面に出さなかったというのが大きなポイントです。

ヒンドゥー・ナショナリズムの具体的なものとは、三点ほどあります。一つは、ウッタール・プラデーシュ州の東部にアヨーディヤーという土地があります。ここにムガル王朝時代にムガル王朝の武将が建てたとされるモスクがありました。ムガル王朝の創始者バーブルの名にちなんでバーブルのモスクと呼ばれていました。それが問題とされてきました。アヨーディヤーの土地はヒンドゥー教の神話によればヒンドゥー教の神話であるところのラーマ神が生まれた土地であるというふうに信仰されておりまして、そのバーブルのモスクのところにはもともとヒンドゥー教の寺院があり、それがムガルの武将によって壊されてその上にモスクが建てられたというふうに伝わっていたのです。それでヒンドゥー教徒の要求としては、モスクのところを改めてラーマ神の寺院を建ててヒンドゥー教徒の信仰の象徴にしたいということがありました。そのような考えを受けてBJPはそれを党是に掲げ、運動してきたわけです。

その過程で1992年12月にヒンドゥーの参拝者と、BJPその背後のRSS及びその関連のヒンドゥー民族主義的な勢力がバーブルのモスクを組織的に破壊するという事件が起こってしまいます。それを契機に1992年から1993年にインド各地でヒンドゥー教徒とムスリムの暴動が起きまして、インド全土で

数千人が死ぬような事件が起きました。そのような事件が起きたモスクの廃墟のところに、まだヒンドゥーの寺院は建っていませんが、それを建立しようとするのがラーマ寺院建立問題です。モディの BJP も選挙綱領の中にラーマ寺院の建立をやろうと言っていますけれども、それはあくまで憲法の手続きに従って粛々とやろうとしています。しかし、実際にはほとんど動いていません。動かしたくてもむしろ動かさないというのが政治的なモディの立場です。ということで積極的にはこの問題は展開しておりません。

2 点目は、ジャンムー・カシミール州に特別な地位を認める憲法 370 条の話です。同州はパキスタンと中国に接する係争地です。カシミールという地域はムスリムが多数派でその帰属がインドの独立以来もめにもめていた地域です。そういう背景がありますので、インドの憲法が 1950 年に出来る時にジャンムー・カシミール州に憲法上の特別な自治を認めることを約束します。それが憲法 370 条です。それに基づいてジャンムー・カシミール州には特別な自治が認められており、インドの他の州で適用される法律はかなりの部分がこの州では適用されておられません。またジャンムー・カシミール州はインドの州の中で唯一独自の憲法を持ちます。そういうところから見てもこの地域の独自性は非常に際立っておりまして、逆にいうと、ヒンドゥー・ナショナリズムを掲げる BJP から見れば、そういう特別扱いは止めてインドの他の州と同じようにしてしまえという考え方が出てくるのです。その考え方を示したのが憲法 370 条の廃止という問題です。これもおいそれとできるような問題では無くて、もしこんなことを強行すれば大混乱に陥ることは必定でありまして、これもできていない状況です。モディとしては寝た子を起こしたくない、という状況です。

最後の、宗教の違いを認めない統一民法典の制定については、インドは宗教によって民法が分かれていることがポイントです。ヒンドゥーにはヒンドゥーの民法、ムスリムの場合はコーランとかシャリーアが法典であるということで民法の適用は一樣にはなされていないという状況です。インドはこのような状況は良くないとして、統一民法典の制定を目標としています。ただし、統一民法典に至るプロセスはあくまでも人々が自発的に合意する形でたどり着くべきであるとの考え方です。しかしながら強い国家を掲げる BJP は統一民法典の制定をもっと強く進めるべきであるとの考え方です。これもムスリムが反対を強くしていて結局できないものです。ということで、この三つの政策をモディはやっていないと言うことになります。

(1) 少数派への圧迫、ダリト(被抑圧者) に対する抑圧

BJP が掲げるヒンドゥー・ナショナリズムの大きな政策は以上のように大きくは動いていない状況です。政権トップレベルでは実際的には大きな動きはありません。しかしながら、BJP の特に強行派であるモディが政権の中心に居るということは、下部の様々なヒンドゥー・ナショナリズム的な団体を勢いづかせる結果になりました。社会に様々な形でヒンドゥー・ナショナリズム的なものが浸透してそれが様々な軋轢を起こしていることがモディ時代の政権の特徴となっております。

モディ政権下では確かに過去におけるような大規模な暴力事件は近年起こっておりません。2014 年のモディ政権になってから、ヒンドゥーとムスリムの衝突による死傷者が出ているのは 100 人程度に留まっております。ただしこれは大規模な暴動による死傷者を数えただけで、社会的な緊張はモディ政権になってからかなり広まっていると言えます。

日本の新聞でも時々報道されますが、ヒンドゥー教では牛は聖なる動物でありましてそれを虐待するとか殺して食べるとかはヒンドゥー教徒にとってはタブーに近いものです。一方ムスリムにとっては一定の儀式に従って牛を加工して食べることは正当な権利として認識されていますので、ここにギャップが生まれて様々な暴力事件が生まれることとなります。ちなみに、インドの多くの州では既に牛の屠殺を禁止する法律が出来ております。モディ政権になってからも、例えばマハーラーシュトラ州は、州議会選挙で BJP が勝ちまして BJP 政権になってすぐに牛のと殺を禁止する法律を作っております。このように牛についての出来事が非常にセンシティブになりまして、ヒンドゥー民族主義団体は牛保護団みたいなものを作って、牛の虐待とか食肉するのを見つけるとリンチしてしまうことが各地で起きていま

す。2014年以降、新聞に出た物だけでも明らかに牛に関連した暴力的ヘイト犯罪が多発するようになってきました。件数でも死亡者の数でも増加しております。実態はより酷いものではないかと思えます。被害者の半数以上がムスリムで、リンチされたり殺されたりしています。

次に犠牲になっているのが、カースト・ヒンドゥー、その次がダリトと呼ばれる主にヒンドゥー社会で差別されてきた階層の人々です。ダリトの意味は被抑圧者という意味で、ヒンドゥー教の中で最下層に位置付けられる旧不可触民を實際上さします。現在は不可触民への差別は禁止です。そういう人たちは牛の皮革とか肉を扱う職業に就かされていた場合が非常に多くて、そのような歴史的経緯から牛の肉や死体を扱うということが多いのですが、その関連で上位のカースト集団また牛保護団から標的にされるのです。

ヒンドゥー・ナショナリズムによる社会的ヘイトは進行しております。このような状況で、今度の選挙でモディ政権にもう一度チャンスを与えるかどうか、宗教別にモディ政権の評価を一万人の市民に聞いた調査があります。ムスリム、クリスチャン、シク、こういう宗教的少数派の人たちは、もうモディは辞めてくれというのが過半数です。それに対して、人口の7割とか8割を占めるヒンドゥー教徒はその過半数がもう一度モディ政権にチャンスをと答えています。このように総人口に占めるヒンドゥー教徒の割合が大きいものですから、これが決定的に効いて今度の選挙ではモディが勝ったと考えても間違いないと思えます。ヒンドゥー教徒の中でもダリトはヘイトの犠牲者ですので、モディのヒンドゥー・ナショナリズムにはどちらかというとなんか賛成しない層です。結果的に今回の選挙は、高カーストならびにヒンドゥーのボリュームゾーンであるところの中間的な諸カーストがモディを支持したように見えます。

ムスリムなど宗教的少数派の、ヒンドゥー・ナショナリズムを掲げるモディに対する反発は非常に大きいことは明らかです。従って、ムスリム以外の少数派を自分に引き付けるためにモディは執拗に心を砕いたというのがモディの政治の一つの特徴です。その一つは、ダリトの人たちをBJP政権につなぎとめる努力を一生懸命にやりました。例えば1989年指定カースト・指定部族防止法、ダリトに対する残虐行為防止法ですが、昨年、最高裁がこれを緩めようとする事件がありました。それは、この法律の適用を緩くする、つまりカースト・ヒンドゥーに有利にすることに対してダリトの側から大変強い反発がありました。これに対してモディ政権は、すぐさま、この法律の改正をして適用を厳しくすることにしました。つまりこれはダリトの反発を抑えて、ダリトが反モディにならないようにする方策でありました。

少数民族、市民権問題というものもありました。インドの周辺国、アフガニスタン、パキスタン、バングラデッシュ、いずれもムスリムが大勢を占める国々ですが、そういうところからの避難民を受け入れ、ムスリム以外の人々には市民権を与える法案をやろうとしました。しかしながら、ムスリムの国で迫害を受けるのは非ムスリムばかりではない、ムスリムにも法の対象として市民権を与えるべきとしてこの法案は非常に大きな反発を受けました。結局この法案は廃案になります。

以上のようにモディ政権がムスリム以外の少数派の関心を引き付けようとしたことも大きな政治的な特徴です。

(2) カシミール問題

カシミール問題は、インドとパキスタンの領有権問題であり、自治権問題であり、尚且つ、分離主義問題です。1988年以降、印パの関係が非常に大きくこじれることもあり、武装勢力の侵入などで多くの犠牲者が出ましたが近年は比較的安定しています。インド側ではインド政府が軍隊を大規模に派遣して力で抑え込んでおり死傷者数も現在、比較的に低いレベルにとどまっています。しかしながら、近年、対立の形が、ムスリムの一般市民対政府という形がはっきりしていることが大きな特徴です。モディ政権の2016年にカシミール地域のムスリム住民の間で非常に人気のあったブルハン・ワニという過激派の戦闘員が治安部隊に虐殺されるという事件が起きまして、それに対する抗議行動が市民の間に広がりました。それを契機に今日まで市民を巻き込んだ紛争が続いているのが大きな問題です。2016年7月以降、政府の治安部隊に対してムスリムの一般住民という対立構造が出来てしまい、もうこれは政党レ

ベルの話では無くて社会運動になっているので多少の事では解決が困難になっています。憲法 370 条の問題に容易に触れられないのも、このようなカシミールの状況があるからです。パキスタンとの関係も絡め、現在のところカシミール問題は全く解決の糸口がつかめていない状況です。

(3) モディ政権に対する人々の評価

最後に、人々はモディ政権をどう思っているか、述べてみたいと思います。世論調査によりますと、モディ政権に対する人々の最大の評価は腐敗の無いガバナンスという点です。これが一番大きな評価ポイントになっています。腐敗の無い政府とか、ブラックマネー対策、物品・サービス税 (GST)、あとインフラ整備。このようにガバナンス、経済の面では評価されています。反対にモディ政権最大の失政は、これまた経済に関するものですが、失業であり、必需品の物価高騰です。それから高額紙幣の廃止です。もっとも最後の点は評価もされていまして、人々の評価が割れています。モディ政権の評価ポイントは良きにつけ悪しきにつけ経済です。経済の成長に目を向けると比較的評価が高く、一方、分配面である雇用、失業については評価できないということが世論調査でも裏付けられています。

II モディ政権の外交 - 中国、パキスタンを中心に

1. 近年の中国との関係

まず、中国とは国境問題をめぐり緊張はあるが最大貿易相手国であり、相互依存関係を大事にしているということがいえます。インドの中国との国境は東部も西部も決着していません。西部のカシミール地方でも中国との係争地がありますが、特に東の方がたびたび問題になります。問題はアルナーチャル・プラデーシュ州などがあります。この地域のインドによる領有を中国は正式には認めておりません。もっとも両国間の境界は (国境線ではなく) は、だいたい両国の軍が実力で支配している境界としてだいたい定まっているので通常は問題になりません。しかし、境界は正式な国境ではなく、また、不明確な部分があるので、しばしば大きな問題になります。

近年問題となったのは 2017 年のドークラームを巡る対立です。ドークラームというのはブータン、ネパール、インド、中国の 4 か国の利権が複雑に錯綜している地域です。ブータンと中国の間ではこの地域の帰属がはっきりしていないので問題となってきました。ブータンはインドとの特別な条約で、防衛はインドに依存しています。インドの国境近くでもありますので、結局インドと中国の対立になりました。具体的には中国の人民解放軍がドークラーム地域で工事をしたところがブータンに発見されてしまい緊張が高まり、両国の軍の間で戦闘が起きるのではないかと心配されたのです。しかし、問題は結局は穏便に解消され現状維持が続いています。中国がインドと対立する背景には、インドに亡命しているダライラマの問題とか、上述のアルナーチャル・プラデーシュ州の領有を中国が認めていないとか、歴史的な問題があり、また、近年は中国の一体一路構想にインドが賛同していないなどの問題があります。中国は日本、アメリカとの主要な対立局面が東アジアにあるわけでそちらの問題にはあまり関わってられない、また一帯一路を展開するにも物事を荒立てたくないということがあり、経済面でもインドは貿易面で中国と密接な関係にあり、この関係を台無しにたくないということがあり、結局は現状維持の形で妥協して、微妙に友好関係を維持しています。

2. 近年のパキスタンとの関係

パキスタンとの最大の問題はカシミール問題でして、緊張関係が露わになって来ています。パキスタンはインド側のカシミールをインドが領有することを認めていない、ということが問題の根本です。なんとかその地域を奪回してパキスタンに編入しようとするのがパキスタンの意図です。パキスタン領内で武装勢力を保護、育成し、それをインド側に送り込んで治安問題を拡大し、カシミール側の人心をインドから引き離して、カシミール地域をパキスタンの方へ持ってこようとする戦略を 1980 年代末から

始めました。同時期はソ連がアフガニスタンから撤退しますが、その反政府勢力であったイスラームのムジャーヒディーンと呼ばれる聖戦士の勢力が、今度はカシミール解放を掲げてカシミールに浸透してきたことも急激に暴力が拡大する大きな要因となります。

武力紛争がエスカレートした結果、2002年に印パ両国間の戦争の危機になりますが、国家間の全面的な戦争をしたくないパキスタンは、アメリカなどの圧力もあり武装勢力、ゲリラに対する支援を控えるようになり、2004年以降、紛争は沈静化する傾向を示します。しかし武装勢力の浸透という戦略は今でも止めていなくて、かなり大きな事件が時々起きています。例えば、2016年インド側カシミールの治安部隊襲撃事件とか今年の2月の襲撃事件が起こっています。それに対してモディ政権は軍事的に反撃しまして、極めて異例ですが、インドの軍隊をパキスタン領内に出撃させてゲリラの本拠地を叩くということをやっています。そういう事件が常に起きる状況にあります。こういう状況では信頼関係を築くことも期待できず、印パ関係は常に緊張状態にあるということです。ただし、両国ともに本格的な戦争状態に入らない限りでのちょっかいの出し方です。信頼醸成の試みはある程度ありますが、いずれにせよ、パキスタンとの信頼関係が築けていないことがインドの国際関係の最大のボトルネックです。

III 第17次連邦下院選挙と第2次モディ政権の成立

1. 連邦下院選挙における BJP のモディ首相率いる NDA の予想外の大勝

今回の選挙の場合、当初モディは大変苦しい選挙を強いられると見られてきました。選挙前の世論調査では、モディ政権は、経済成長は達成したが分配面に関してあまり大きな成果を挙げていない、従って貧困大衆と農民を中心にモディには投票しないというねりがあるだろうと見られていました。ところがふたを開けてみると逆で、むしろモディの BJP は大きく人々の支持を集める結果になりました。前回の得票率が 31.3% に対して今回の得票率は 37.4% となりまして、議席数も 2014 年の時は 282 ぐらいだったのですが、今回は 303 となりました。連邦下院の定数が 545 議席ですから過半数を単独で占めることになり、モディ政権の勝利については全く疑いのない状況です。おかげで、会議派の党首であるラーフル・ガンディーは数日前に辞表を提出する事態になっています。

モディが予想外の大勝を収めた背景には、経済成長をある程度遂げたこと、それに密接に関連してモディ首相個人の人気、これらプラス選挙直前のパキスタンの武装勢力、ゲリラ基地への空爆がナショナルスティックな気分を高揚させて BJP へ票を向ける一つの大きな動機となったことが大きいと言えます。それに反して野党は、反 BJP として全インド的な連合が作れていませんでした。

またモディ首相の個人的人気も大きな要因です。出口調査の投票決定要因の中で、モディが首相候補で無かったら投票していないと答えた人が BJP への投票者の中で 32% あり、BJP に投票した内、3 分の 1 の人たちが、もしモディが首相候補で無ければ BJP に投票していないと答えています。そのような人たちは特に北インドで多数を占めます。このように個人が投票行動に大きな影響を与えることはインドではかなり一般的でしてインディラ・ガンディーとかジャワハルラー・ネルーの時も見られたのですが、モディもそういう人物であると言えます。BJP への支持の中核はヒンドゥーですから、ヒンドゥーの中層それから高カーストの中にモディでなければならないとする人々が非常に広く存在することを裏付けています。この要因も、今回の BJP の大勝に大きく貢献したことは間違いありません。

2. 第2次モディ政権の課題

政権の最大課題は経済のパフォーマンスを上げることです。これは構造的な問題でして短期的に大きな成果をだすことは難しいのですが、それでもやらなければいけない。そのためには製造業、特に中小企業の育成が必要です。これは、自由貿易を多少曲げてもやることをモディは決意しているようです。東アジア地域包括的経済連携、RCEP という自由貿易協定を結ぶ構想がありますが、これに対してインドはなかなかうんとは言わない。RCEP のようなものに加わるとインドはかなりの部分で関税率を下げねばならない。そうすると、インドにとっての工業、とりわけ中小企業にとっては大きな打撃となる。

それは翻って政権への打撃になるということです。従ってこういうことはなかなかできません。

政治面では、BJP 政権はヒンドゥー・ナショナリズムの政権であって、ムスリムとか宗教的少数派の間で根強い不信感がありますが、それを和らげることが必要であります。パキスタンとの関係はカシミール問題がありますので、ほぼこれ以上良くなることは見込めない状況ですが、国内での宗教融和を進めることが大きな課題です。そのためには、ヒンドゥー・ナショナリズムの中核的な要求であるラーマ寺院建立とか 370 条の問題、統一民法典の問題を棚上げしてモディ政権は自制する必要があるということになります。

おわりにかえて

第一次のモディ政権の 5 年間は、政治的コンセンサスを得られる物品・サービス税 (GST) の問題とか中央政府公企業の民営化問題こういうところではある程度はやれました。加えて、政治的には与野党間あるいは社会の異なる社会集団間で激しい対立を起こしかねない政策は強引に進めることはありませんでした。その例として 2015 年の土地収用法の改正問題、それから去年の市民権法の改正問題、いずれも反対に直面するや否や法案を強引に進めることなく廃案にしました。また BJP の党是であるところの大きな 3 つの問題は棚上げたままです。このような意味で、モディ政権はあまり無理をしなかった政権と評価することができますと言えます。

今回 BJP は大勝して、少なくとも中央の議会では法案をより簡単に通しやすい環境が出来ております。これを契機として、いままでできなかったことができるかどうか、これが注目されるところです。今度の政権が、あまり無理をしない政権から無理をする政権になるということが、心配されるところです。特に懸念は、ヒンドゥー・ナショナリズム的なものは社会の底辺では軋轢を引き起こしながらも徐々に浸透している状況で、モディ政権はこの問題にどう対処するかという点が気になります。

[質疑応答]

Q：中国のように、ヒンドゥー・ナショナリズムはインド全体をまとめるようになりますか？ カースト制度を容認したままヒンドゥー・ナショナリズムは進んでいきますか？

A：前半の問いは、おそらくそれは無理だと思います。インドの議会レベルで、BJP が強引にヒンドゥー・ナショナリズム的なものを進めようとする、反発が大きく政党のみならず社会全体も大きな混乱に落ちてしまいます。その余波として改革にも影響がでます。つい最近も北インドの言語であるヒンディー語を南部でも公式言語として適用しようとしたところ、南部はドラヴィダ系の人が住んでいて全く言語体系が違っているので、南部から大反対を受けて結局ぼしゃりました。中国のように漢民族のナショナリズムが全土を覆うことはインドではまず考えられません。

後半の質問は、インドの憲法ではカースト制度から生じる差別については禁止していますが、カースト制度そのものについては社会実態として良いとも悪いともなんとも言っていません。社会の実態として現在も続いているもので、上からカーストを廃止しろといっても効果はありません。カースト的な差別を無くしようとする社会運動はたくさんありますが、それもある程度は効果ありますが、カースト的な区別をなくすところまでは行っていません。異なるカースト間での結婚は全人口の 5% 程度との調査もあります。まだ 9 割以上が同じカースト内で結婚しています。ただし、異なるカースト間での食事をしないとか、同じ部屋に入らないとか、そういうレベルの差別は特に都市部ではどんどん無くなっています。

Q：指定カースト・指定部族（残虐行為防止）法の改正問題にある、先行保釈の言葉の内容を教えてください。もう一つはインドの人口爆発の問題が近づいていますが、食料の自給あるいは供給は可能でしょうか？

A：先行保釈というのは、残虐行為を犯したと疑われているカースト・ヒンドゥーの被疑者がいたとして、そのカースト・ヒンドゥーが逮捕されることを見越して、予めお金を払って逮捕を免れる仕組みです。それは、従来は認められていました。というのは、このような事件では事実関係がわかりにく

い場合が多く、先行保釈を認めないで警察が訴えに基づいてすぐに逮捕して牢屋にぶち込むということになりますと、法律で認められた人権に配慮しないとの批判が当然に上がってきます。そういうことを防ぐということが最高裁の考え方でありました。ところがそれでは差別とか残虐行為を取り締まる警察の権力が鈍いものになります。本来捕まえるべきものも、法律の網の目を逃れてしまうということが頻繁に起こりえます。そういうことを指摘してきたのがダリトの運動家です。それに基づいてモディ政権が動いて、抜け道を防ぐためにやったのがこの改正法案ということになります。

人口問題については、国連によれば 2027-28 年にはインドは中国を抜いて世界一の人口になると言われています。その後は人口成長率も鈍ってある程度のレベルで安定すると予測されています。今は 13 億ですが、あと 2 億人増えてもインドの食糧生産は総量としては対処できるレベルにあります。インドの食糧生産は、季節と年によって変動しますが、在庫があり、数千万トンレベルの穀物を用意できる能力はもうありますので気候変動にも自力で対処できるレベルにあります。あと 2 億人ぐらい増えても極端な気候変動が無い限りおそらく大丈夫でしょう、総量としては間に合っています。

Q：インドもパキスタンも核兵器を持っています。核の抑止力は効果があるのでしょうか？

A：余程の事態で無い限り、核による抑止は効果があると思います。今回の 2 月の時もパキスタンはインドが空爆したことを受けて、核兵器の使用について関連の会議を開きました。それを全世界に知らしめました。そういうこともあってインドの空爆はあくまでもゲリラの拠点に対してだけ行ったものであって、パキスタン政府を相手にするものではないようなニュアンスで外相が何度も説明するということをやっています。こういう事例を見ても、両国の核は紛争を抑圧する機能を果たしているとは私は評価します。

近藤 則夫（こんどう のりお）先生のプロフィール

ジェトロ・アジア経済研究所 地域研究センター 南アジア研究グループ
主任研究員

東京大学工学部産業機械工学科卒業。

1981 年アジア経済研究所入所。インド行政研究所（デリー）、ジャワハルラール・ネルー大学：法と統治研究センター（デリー）などを経て、2006 年より地域研究センター。学術博士。

専門は、インドの現代政治・社会論および農村開発行政、南アジアの政治比較。
比較政治学、選挙分析。

□ 主な著作

近藤則夫著「スリランカの民族紛争における和解の可能性 — 分権化を軸にして —」（荒井悦代編著『内戦後のスリランカ経済 — 持続的発展のための諸条件 —』[アジ研選書 42] アジア経済研究所 2016 年）

長崎暢子、堀本武功、近藤則夫編著『現代インド 3：深化するデモクラシー』（東京大学出版会 2015 年）

近藤則夫著『現代インド政治 — 多様性の中の民主主義』（名古屋大学出版会 2015 年）

近藤則夫編著『インドの第 16 次連邦下院選挙 - ナレンドラ・モディ・BJP 政権の成立』（情勢分析レポート No.23 アジア経済研究所 2015 年）

Norio Kondo [2014] “Transformation of Field Development Bureaucracy in Uttar Pradesh: Indigenisation and the Senses of Bureaucratic Discretion and Satisfaction,” in Yuko Tsujita (eds.), *Inclusive Growth and Development in India: Challenges for Underdeveloped Regions and the Underclass*, London: Palgrave Macmillan, pp 210-243.

Norio Kondo [2014] “Communal Riots and States: A Comparative Study of Gujarat and Uttar

Pradesh,” in Taberez Ahmed Neyazi, Akio Tanabe, Shinya Ishizaka (eds.) , *Democratic Transformation and the Vernacular Public Arena in India* (Routledge New Horizons in South Asian Studies), London: Routledge, pp.190-208.

近藤則夫編著『現代インドの国際関係：メジャー・パワーへの模索』（研究双書 599 アジア経済研究所 2012 年）

近藤則夫編著『インド民主主義体制のゆくえ：挑戦と変容』（研究双書 580 アジア経済研究所 2009 年）

Kondo, Norio [2003] *Indian Parliamentary Elections after Independence: Social Changes and Electoral Participation*, Chiba : Institute of Developing Economies.