

## 序

近藤則夫

第 15 回連邦下院選挙は 2009 年 3 月に公示され、4 月から 5 月にかけて投票が行われた。事前の予想は、与党である国民会議派(以下「会議派」)率いる統一進歩連合(United Progressive Alliance = UPA)、および、野党のインド人民党(Bharatiya Janata Party = BJP)率いる国民民主連合(National Democratic Alliance = NDA)とも議会過半数を得られず、政権樹立が難しくなるのではないかと、いうものであった。この予想は半分当たらなかったといえよう。確かに両陣営とも議席過半数(総選挙議席数: 543)を確保できずその意味では予想は当たった。しかし、UPA は予想に反して過半数に近い 262 議席を確保し、NDA が 159 議席と大きく後退したこともあって、UPA の政権樹立は比較的にスムーズに行われた。本報告書は新政権の成立という政治状況の大きな変化を機に、これまでの政治経済の流れを分析し、新政権の展望を行った報告書である。この「序」では、具体的な分析に入る前に前政権から新政権の成立までの状況を簡単に述べたい。

前回 2004 年の選挙で会議派連合が NDA 政権に勝てた主な理由としては、会議派がはじめて他の有力政党と積極的な協力関係を構築し、それに反 BJP を掲げるインド共産党(マルクス主義)(以下「CPM」)など左派勢力が協力し、幅広い選挙協力がなったこと、そして、経済成長の実績を強調する NDA 政権に対して成長の恩恵に十分にあずかれない貧困大衆の反発があったことなどがあげられよう。このような要因によって会議派連合は選挙で大きく議席を伸ばし、選挙後 UPA を結成し、閣外から左翼政党の支持を得て政権を発足させることができた。政権発足にあたり幅広い政党の間で協力関係を維持するために共通の合意が必要であったが、それが会議派を中心とする UPA 諸政党と左翼の協議によって作られた「最小共通綱領(Common Minimum Programme)」であった。同綱領の特徴は成長を持続させると同時にその成果を大衆に届けるべく農村貧困層への雇用保証、社会的弱者層への配慮などを提唱していることであった。とりわけ前者については「全国農村雇用保証法(NREGA)」として実施され、現在まで UPA 政権の中心的事業となっている。

しかし、最小共通綱領によって合意した会議派と左翼の協力関係は、アメリカとの原子力協力をめぐる意見の食い違いを焦点として 2008 年 7 月には破綻する。もともと会議派と左翼の間の協力は反 BJP という点で両者の利害が一致したから成立したのであり、両者の間には公企業の民営化や対米関係において基本的に大きな政策的、イデオロギー的違いがあった。従って両者の食い違いが大きくなれば関係の破綻は予想されたことであった。妥協が不可能なことがあらわになったのが、マンモーハン・シン首相が原子力協定締結の決意を明らかにした 2008 年 7 月上旬であった。首相の

意向が伝わるや否や7月9日には左翼は閣外協力の解消を発表する。しかし、議会の信任を問うために同月21、22日に開かれた特別国会では、会議派のUPA政権は社会主義党などから新たに支持を取りつけ、また強引な多数派工作によって信任投票を乗り切った。このように、政権基盤の不安定性が第1次UPA政権にはつきまとった。また、他の大きな不安材料としては2008年11月のムンバイでの同時多発テロ事件の影響も懸念された。パキスタンに根拠地をおくイスラーム過激派によるものと見られるかつてないテロ事件を防ぐことができなかつたことは与党の失態として責任が問われた。

一方、選挙前の経済状況はどうだったであろうか。インド経済は2008年度前半は流動性の過剰、国際的な原材料の高騰に苦慮しつつも、引き続き好調を維持していた。しかし、2008年9月にアメリカに端を発した世界的な金融危機・経済不安の影響で年度の後半以降は経済成長の減速が顕著となり、賃金・雇用情勢に大きな影響がはじめた。これに対して政府は経済の悪化を食い止めるために金融緩和とともに、2008年12月、2009年1月、そして2月に3回にわたって大規模な景気刺激策を実施した。インドは成長が内需牽引という側面が強いということもあって、このような政府の刺激策によって景気後退の影響を先進国に比べれば相対的に小さくとどめることができたと見られている。しかし2003年以降の好調な経済成長の後の、そして、選挙直前の景気後退は与党に不利にはたらくのではないかと見られた。

このような状況で第15次連邦下院選挙は行われた。UPA連合不利との予想もあったが、結果は冒頭で紹介したように会議派率いる与党UPAの勝利に終わる。新政権成立過程の特色は政治的には会議派主導、政策的には前UPA政権との連続性である。会議派はより有利な政治基盤を確保したものの、今のところ政策においては前UPA政権と異なる新機軸といったものは打ち出されていない。もちろん幾つかの個別的な新政策は発表され、また従来の方針の強調点の変化、経済社会情勢の変化に対応しての方針の変化といったものはある。しかし、それは、前回政権交代が起こったとき会議派連合政権が最小共通綱領をだして大きな方針の変化を内外に明確に示したような変化ではない。

当初、我々は新政権のゆくえを展望するために、新政権の方針そのものを分析することを中心課題として設定した。しかし、以上のように「新機軸」といったものが出されていないという特色から、新政権の展望を行うための戦略を、選挙結果を分析するとともに、近年のインドの政治経済を総括することによって分析するという方向にシフトせざるを得なかった。この点において本報告書は当初の意図とはずれが生じた。にもかかわらず、近年のインドの政治経済の展開過程の中で新政権がどのような位置づけを占めているか分析する重要性は減じていないといえる。これが本報告書が出される基本的理由である。

以下では大きく政治と経済にわけて分析が行われる。政治については選挙結果の分析が行われたあと、内政関係、外交関係にわけて分析が行われる。経済については財

政・金融政策が分析されたあと、雇用・労働政策、そして、国営企業の民営化問題が分析される。この後2者は前UPA政権でも最も重要な課題であったし、また、新UPA政権でもそうなるであろうと考えられる政策分野である。個別の章に入る前に各章の要約を以下に示す。

「第1章 総選挙と新政権の成立」：本章においては、インドの連邦下院選挙のこれまでの研究や今回の選挙で行われた調査などを踏まえて、今回の選挙で会議派は得票率はあまり伸びなかったにも関わらず、なぜ議席数を大きく伸ばすことができたのか分析される。昨今の一時的景気後退はあったものの2003年以降の非常に良好な経済状況、会議派による選挙協力戦略の成功、BJPの中長期的人気低落傾向などの要因が会議派の成功を説明するとされる。

「第2章 新政権と内政の焦点」：本章では内政の展開をふまえてその課題、そして今後の政治見通しが分析される。今回の選挙は予想外に良好な結果となったことから、会議派はこの「与えられた」機会を逃さずに政治的地歩を固め、次期連邦下院選挙で単独過半数に近い勢力を確保することが、その中期的な政治目標となった。新政権は、そうした目標に沿って、内政面では当面イスラーム急進主義やナクサライト(極左武装グループ)に対する治安対策を重視しつつ、NREGAなどいわゆる「旗艦」事業の効果的な実施によって、とりわけウッタル・プラデーシュ州やビハール州など、北部の大人口州における会議派の政治的影響力を回復しようとしている。

「第3章 第2次UPA政権の外交政策」：本章では、世界的な存在感を高めつつあるインドの外交政策の状況と今後の方向性を分析する。まず、会議派など主要政党の選挙綱領が分析され、選挙における外交問題の位置づけ、すなわち、外交が今次総選挙でも選挙結果を左右する争点とはならなかったことを論証している。そのうえで、インド外交の基本構図 — インド・中国・アメリカ・パキスタンの4角関係に日本・ロシアが関わる状況 — において、第2次UPA政権がオバマ政権の誕生などといった新しい外交環境にどう対応しようとしているのかを検証する。

「第4章 世界金融危機と新政権下での財政・金融政策」：本章は、引き続き政権を担うことになったUPA政権の下での財政・金融政策について展望する。第1次UPA政権は「包摂的成長」を標榜する一方、財政健全化を達成してきた。また中央銀行であるインド準備銀行(RBI)はこの時期、外国からの資本流入に対応してきた。しかし、昨年来、国際商品価格の急騰と世界金融危機の発生により、財政面では政府支出が大幅に拡大し、また金融面では資本フローが流入から流出に転じており、これまでの政策運営は変更と修正を余儀なくされている。本章では、第2次UPA政権は中期的な財政健全化に向けた道筋を示すこと、そしてRBIは大幅な資本フローの変化に適切に対応することが今後の財政・金融政策上の重要な課題であることを明らかにしている。

「第5章 第2次UPA政権の雇用・労働政策」：本章では第2次UPA政権にお

ける雇用・労働政策の方向性の把握が試みられる。第1次政権時から引き続き「包摂」を重視する第2次政権において、その雇用・労働政策の大きな柱として、雇用保証・雇用創出、技能開発(技能育成)・職業訓練の拡充、そして非組織部門労働者への社会保障の整備を挙げることができる。無駄な論争を引き起こすような、とりわけ労働者や労働組合にとって受け入れがたい雇用・労働政策が採用される可能性が低いなかで、技能育成など労使のコンセンサスが比較的形成しやすい分野で、政府がどの程度積極的なイニシアティブを発揮することができるか注目される。

「第6章 新政権の産業政策 — 国営企業の民営化 —」：本章では、UPA政権は基本的に自由化政策を進めながらも、なぜ国営企業の民営化に踏み切ることができないのか分析される。その理由として3点考えられる。第1に、会議派には国営企業が民営化され、人員整理が行われることを危惧している労働組合からの支持を取り付けたい意向がある。第2に、会議派が包摂的成長を前面に打ち出し、「弱者の保護」を目標として掲げているため、労働者が解雇されるような状況が生じれば、「弱者の保護」に反するイメージが作られてしまう。第3に、会議派が民営化によって生じる利権の調整を断念したことである。

新政権の成立に当たって、分析すべきポイントはまだまだ多くあり、それに比べれば本報告書がカバーする範囲は限られているが、インドの新政権の理解の一助になれば幸いである。