

第3章

モディ政権の経済政策：その展開と評価

小島 眞

要約

本章は、2014年5月に誕生したモディ政権の経済政策のレビューとその評価を試みる。モディ政権は、力強い経済成長の実現、さらにはインド社会の変革と変革を目指して、ガバナンス改革に取り組み、広範な分野で強いリーダーシップを発揮してきた。モディ政権の経済政策には、その貧困対策やデジタル・インドを含めて、前UPA政権が手掛けた政策を引き継ぎ、その焼き直しを図ったものが多く含まれている。倒産破産法（IBC）の成立、さらには憲法改正を伴う物品・サービス税（GST）の導入に漕ぎつけたことは、インドの経済政策に新たな一頁を付け加えたものとして評価される一方、首相府主導型政策の下での功罪も幾つか浮かび上がっている。“Make in India” イニシアティブを梃子にして製造業や雇用の拡大が強く目指されているものの、労働や土地など硬直的な要素市場に阻まれ、グジャラート・モデルの全国的適用は依然として困難な状況にあるといえる。農民層の不満を背景に、18年12月の州議会選挙でBJPは予想外の敗北を喫した。さらには総選挙を控えて、ポピュリスト的政策に傾斜しやすい中、モディ政権は経済改革の本丸に迫っていけるのか、大きな正念場を迎えている。

キーワード

ガバナンス改革、マクロ経済運営、“Make in India” イニシアティブ、物品・サービス税（GST）、破産倒産法（IBC）、産業紛争法、農産物最低支持価格（MSP）

はじめに

2014年5月の総選挙で、インド人民党（BJP）が圧勝し、ナレンドラ・モディ政権が誕生した。これまでモディ政権はガバナンス改革と堅実なマクロ経済運営を図りつつ、力強い経済成長の実現に向けて“Make in India” イニシアティブを打ち出すとともに、インド社会の変革と底上げという面でも、幅広い分野で意欲的な取り組みを行っている。モディ政権成立後、インドは優に7%を超える経済成長を示しており、その動向に世界の熱い眼差しが送られている。モディ政権のリーダーシップの真骨頂は、「ねじれ国会」の壁にも阻ま

れながらも、憲法改正を経て、2017年7月に物品・サービス税（GST）の導入に漕ぎつけたことに発揮されてきた。

2019年5月までに実施予定の総選挙を控えて、18年12月に5州で州議会選挙が実施され、BJPはこれまで政権を担当してきた主要3州（ラージャスターン、マディヤ・プラデーシュ、チャティスガル）で思わぬ敗北を喫する結果となり、モディ政権の経済政策は新たな試練に晒されることになった。そのためここでは、これまでの4年有余、モディ政権がいかなる経済政策を展開してきたのか、その全容をレビューするとともに、目下、いかなる課題に直面しているのか、検討する。

第1節 経済政策の狙いと特徴

モディ政権の経済政策を貫いてきた狙いと目標は、次の3点に集約される。

第1に、「一つのインド、卓越したインド」の実現が強く目指されていることである。そもそもBJPは、RSS（民族奉仕団）の政治的ウィングとして、1951年に設立された大衆連盟の後身政党である。親組織であるRSSは、ヒンドゥー・ルネッサンスの精神に基づいて、規律と責任感のある愛国的市民を育成し、インドを強くするという目的で1925年に創設された社会運動団体であり、モディ氏自身、そこでの熱心な専従者であった。BJPはグジャラート州首相であったモディ氏を担ぎ、2014年の下院総選挙で勝利を収めた際、そこで掲げられたスローガンが「一つのインド、卓越したインド」であった。

モディ政権が「一つのインド、卓越したインド」の考え方に強くコミットしているということは、モディ氏の尊敬する人物からも容易に窺われる。一人は近代インドの世界的な宗教家で、ヒンドゥー教の復興運動とインド民族運動に多大な影響を与えたヴィヴェーカーナンダであり、もう一人はインドのビスマルクと称され、インドが独立する際、副首相の立場で500有余の藩王国を束ね、統一インドを実現させることに多大な功績があったサルダル・パテルである¹。「一つのインド、卓越したインド」の下で、モディ政権の経済政策として強く意識されてきたのは、インド社会の変革と底上げを伴いながらの力強い経済成長の実現である。

第2に、モディ政権の経済運営では、「最大限のガバナンス、最小限の政府」が目指されたことである。これには、多分に前UPA（国民会議派主導型の統一進歩同盟）政権の経済運営が反面教師になっている。第1次UPA政権（2004～09年）の時代には、不退転の覚悟で

¹ インド統一に向けた功績を称えるため、鋼鉄製の高さ182メートルのサルダル・パテルの立像（「統一の像」）が総工費299億ルピー、5年近い歳月を要して、ナルマダ川のサルダル・サロバル・ダムに近い中州に建設され、2018年10月、モディ首相立会いの下で竣工式が挙行された。「統一の像」建設計画は、モディ氏がグジャラート州首相時代の2010年10月に打ち出したものである。

米印原子力協定を成立させるなど、マンモハン・シン首相のリーダーシップはそれなりに発揮されたものの、第2次UPA政権（2009～14年）を迎えると、ソニア・ガンディー会議派総裁と間で権力の二重構造が表面化し、政府のリーダーシップに陰りが生じるようになった。一連の汚職スキャンダルが噴出する中、いわゆる「決められない政治」の下で政策の滞りが顕著となり、経済成長の減速を招く結果となった。

上記の轍を踏むことのないよう、モディ政権の下では「最大限のガバナンス、最小限の政府」が提唱され、首相府の強いリーダーシップの下で、迅速な意思決定を図り、ビジネス活動の障害となる行政上の煩雑な手続きや介入を最小限にすることが目指された。ただし、「最大限のガバナンス、最小限の政府」の下で、必ずしも政府組織のスリム化がもたらされたわけではなかった。

第3に、グジャラート州首相時代の経験が「グジャラート・モデル」として、モディ政権のこれまでの経済政策が目指す暗黙のモデルとされてきたことである。グジャラートは、伝統的なダイヤの研磨や織物産業に加えて、90年代には石油化学プラントが設置されるなど、工業部門が比較的に進展していた州である。モディ氏が2001年10月から14年5月まで州首相として在任中、同州のGDPの実質成長率は年間9.7%²という一頭地を抜いた高レベルの値を示し、その後進性が指摘されてきた社会的開発指標についても、経済成長が順調に推移する中で、確実に改善されるまでになっている。

「グジャラート・モデル」の中核をなしているのは、一つには受け皿としてのインフラを整備し、国内外から企業を積極的に誘致することに成功したこと、もう一つは他の州に先駆けて電力部門でポピュリスト的な弊害（料金の未払いや盗電）を打破する上で不退転にリーダーシップを発揮し、州電力庁の黒字経営、電力の安定供給の確保、100%電化に成功を収めたことである（Madhavan 2012; Sareen 2017）。

第2節 経済政策のレビュー

2-1. ガバナンス改革と堅実なマクロ経済運営

首相府の権限強化を伴いながら、プロジェクト認可と意思決定のスピードアップが図られ、中央政府の労働法規16本に係わる各許認可の一本化、頻繁に実施される工場臨検プロセスの透明化など、行政上の手続きや介入においても顕著な改善が図られた。さらに独立以来、ネルー型の中央計画体制の中枢を担っていた計画委員会を解体し、シンクタンクとしての政策委員会（NITI Aayog）に新たに改組させた。これまでの計画委員会は州別資金配分に大きく関与していたことを考えれば、こうした措置は協同的ないしは競争的連邦主

² NITI Aayog (2017), Chapter 1 (State Domestic Product) より算出。

義の考え方に基づいており、州レベルでの開発競争を促進する狙いを持っていたものと思われる。

モディ政権成立後、堅実なマクロ経済運営の下で、優に7%を上まわる経済成長の基盤形成に有効に作用する結果となった。財政赤字の対GDP比率は、2013年度の4.4%から16年度、17年度を通じて3.5%に低下した。ちなみに中央政府は、22年度までに財政赤字の対GDP比率を2.5%まで引き下げるという目標を設定している。経常収支赤字の対GDP比率は、2016年度には0.6%に低下したものの、原油価格上昇の影響を受け、17年度には1.9%に上昇した。消費者物価上昇率は、2013年度の9.6%から17年度には3.6%へと着実に低下するにいたっている（表1参照）。

上記のマクロ経済環境の改善、さらには後述の各種経済改革の導入は、インド経済の国際的評価を高める結果となった。2017年11月、ムーディーズのインドの信用格付けは従来のBaa2から14年ぶりにBaa3へと引き上げられた。さらには世界銀行の「ビジネスのしやすさ」国別ランキング（190か国対象）において、インドの順位は2014年の142位であったのが、15年・16年の130位、17年の100位を経て、18年には77位（日本は39位、中国は46位）へと顕著な上昇傾向を示しており、政権発足当初よりモディ首相が希望していた上位50位以内という目標も射程距離に入る見通しとなった（Word Bank 2019）。

表1 インド経済の基本指標

	2012年度	2013年度	2014年度	2015年度	2016年度	2017年度	2018年度
GDP成長率 (%)	5.5	6.4	7.5	8.2	7.1	6.7	7.0 ^a
粗資本形成率 (対GDP比率：%)	34.1	32.6	31.1	30.7	30.8	31.4	32.5 ^a
財政赤字（中央政府） (対GDP比率：%)	4.9	4.4	4.1	3.9	3.5	3.5	3.4 ^b
貿易収支 (対GDP比率：%)	-10.7	-7.9	-7.1	-6.2	-4.9	-6.1	n.a.
経常収支 (対GDP比率：%)	-4.8	-1.7	-1.3	-1.1	-0.6	-1.9	n.a.
FDI流入額 (100万ドル)	22,423	24,299	30,931	40,001	43,478	44,857	33,492 ^c
消費者物価上昇率 (%)	10.2	9.5	5.8	4.9	4.5	3.6	5.2 ^d
卸売物価上昇率 (%)	7.4	6.0	1.3	-3.7	1.7	2.9	3.8 ^d

（注）a = 第2次事前推定値、b = 2019年度暫定予算案、c = 2018年4月～12月、d = 2018年12月現在（出所）中央統計機構、インド準備銀行、商工省の各種データ、及び2019年度暫定予算案。

2-2. “Make in India” イニシアティブ

モディ政権の成長戦略の根幹をなしているのが、“Make in India”である。その狙いは、外国直接投資を梃子として、①雇用創出（労働集約的部門の活用）、②インフラ整備（産業大動脈構想の活用）、③製造業の振興（グローバル製造業ハブの形成）を図ることにある。指定された25部門にはインフラ、観光、ITも含まれているが、その大部分は国防関連も含めた製造業である。

インドでは自動車、鉄鋼、製薬など工業部門の台頭が見られるものの、これまでに経済発展はサービス主導型であり、工業部門は脇役的存在にとどまっていた。そのため“Make in India”を梃子にして、GDPに占める製造業のシェアをこれまでの15-16%から2022年までに25%までに引き上げることが目指されている。

外資導入に関しては、モディ首相のトップ外交が展開されるとともに、外資出資比率の上限が引き上げられた。ちなみに民間航空、放送、鉄道、建設、製薬、一部プランテーション、通信、医療機器、eコマースの分野では100%、銀行では74%、国防、保険では49%までの外資出資比率が認められることになった。その結果、直接投資流入額は2013年度の243億ドルであったのが、15年度以降は400億ドルを超える水準へと拡大するようになった（表1参照）。

投資環境の改善のためには、従業員100人以上の企業の雇用調整を躊躇させるような硬直的な労働規制の緩和、さらには工業用地、インフラ整備など土地収用のハードルを高めた「2013年土地収用法」(Right to Fair Compensation and Transparency in Land Acquisition, Rehabilitation and Resettlement Act) の改訂が求められるが、上記の分野での正面突破の改革が困難であるため、便宜的に州レベルで独自の法律を制定し、大統領の認可を得る方法が活用されている。

留意されるべき新たな動きとして、これまでの関税引き下げ基調に逆行する形で、2018年度より段階的国産化計画が発表され、食品加工、エレクトロニクス、自動車部品、履物、家具に及ぶ分野で関税率が引き上げられることになった。エレクトロニクスの場合、携帯電話（15%⇒20%）をはじめとして、テレビ、冷蔵庫、洗濯機、エアコンの関税率も軒並み10%～20%のレベルに引き上げられたことに伴い、各国企業のインド国内での白物家電向けの投資拡大が急増するようになっている（Ministry of Finance 2018a）。

2-3. 貧困対策

モディ政権では、前UPA政権時代に導入された貧困対策は、そのまま継承されることになった。2005年全国農村雇用保障法（Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act, MGNREGA）に基づいて、非熟練の仕事を希望する成人を有する農村世帯を対象に最低

賃金を目安に100日雇用機会を保証するというスキーム³、それに 2013年全国食糧保障法 (National Food Security Act, NFSA) に基づいて、農村人口の75%、都市人口の50%を対象に毎月1人当たり5kgの穀物を補助価格で支給するというスキーム⁴がそれに該当する。

上記の貧困対策に加えて、モディ政権下では従来の生活習慣の改善を目指した新機軸の貧困対策が打ち出されている。一つは、クリーン・インドIAとして、農村でのトイレ設置を推進する運動であり、農村でのトイレ普及率は、2011年の31%から17年11月には74%まで上昇するまでになった (Ministry of Finance 2018b)。もう一つは、炊事に伴う室内の空気汚染対策として、2016年5月に打ち出されたLPガスの普及推進である19年3月までに5000万の貧困世帯へのPLガス接続の無料提供が目標とされたが、すでに19年2月までに当初の目標を上回る7000万世帯がその恩恵に与ることになった⁵。

さらに2018年度予算において、モディ・ケアと称される新たな保険制度 (National Health Protection Mission, NHPM) が発表された。これはUPA時代の08年に導入された保険制度 (Rashtriya Swasthya Bima Yojna, RSBY) の焼き直しともいうべきもので、1億強の「貧しくて脆弱な」の家族 (約5億人) が対象となり、年間1000ルピーの保険料 (負担: 中央政府60%、州政府40%) で1家族当たり年間50万ルピーを上限にして第2次、第3次医療での治療費を支給することを目指したものである。上記のモディ・ケアについては、BJP政権とは異なるアンドーラ・プラデーシュ州と西ベンガル州は財源を理由にして、またオディッシャ州はすでに90万の貧困家族には無料で医療サービスを提供しているという理由で、それぞれその導入を拒否している。

2-4. デジタル・インドIA

モディ政権下では、デジタル・インドIAの名の下で、インド経済のデジタル化、それに伴う経済活動のフォーマル化 (資金の流れが記録され、経済活動が政府によって把握されるようになること) が推進されている。生体認証を伴う固有識別番号 (アダール) 制度は、すでに前UPA政権下の2006年に導入が決定され、10年より登録が開始された。モディ政権はそれを引き継ぎ、その普及を精力的に推進した結果、アダールの発給済み人数は政権発足当時6億人から18年7月には12億1750万人へと急ピッチで拡大した。

本人確認を証明できる公的手立てを提供するアダール制度は、金融的包摂や直接便益

³ 2018年度現在、同スキームの受給労働者は2億5380万人 (実働レベルで1億1860万人) に及んでいる (Ministry of Rural Development 2019)。

⁴ 同スキームの下での補助価格は、1kg当たり、米3ルピー、小麦2ルピー、雑穀1ルピーになっており、2018年度の食糧支援のための政府負担予算額は前年度を12%上回る1兆7594万ルピーに及んでいる (PRSIndia 2018)。

⁵ The Economic Times, March 8, 2019.

移転と不可分な関係にある。2018年8月現在、国民皆銀行口座（Jan Dhan）スキームの下で3億2330万口座が開設された。受益者本人に補助金を直接支給する直接便益移転は、アーダールに紐づけられた各人の銀行口座を振り込むという方法で可能になっており、すでにMGNREGA、NFSA⁶、LPガス補助金、奨学金などで活用されている。

モディ政権はアーダールの登録と紐づけを強力に推進させるための法的根拠を得るべく、上院での可決を必要としない金銭法案としてアーダール法（2017年）を成立させたが、これに対して、2018年9月の最高裁は、アーダールは貧困者にとってプラスであり、包摂的であるとの理由で合憲とする一方、政府からの便益・補助金の受給、それに納税番号の申告以外の分野でアーダールを義務的に紐づけることは、憲法が想定する自由な人々の国家の理念に反するとの理由で無効であるとの判断が下したため、目下、政府と現場の双方で今後の対応をめぐる戸惑いが生じている。

デジタル決済については、UPA政権時代の2008年にインド決済公社（NPCI）が設立され、12年には国産クレジットカード（RuPay）が開発された。さらにモディ政権下では、一連の進化した非現金決済用アプリ（BHIM、アーダールペイなど）が繰り出されるようになった。16年11月に実施された高額紙幣廃止措置は、現金決済に多大な支障をきたすことになったが、他方ではデジタル決済を急増させる結果となった。

2-5. 2つの重点改革

(1) 物品・サービス税（Goods and Services Tax, GST）の導入⁷

従来、インドでは中央と州に17本の間接税が存在し、かつ付加価値税（VAT）の税率は州ごとに異なっていた。また州境のチェックポストでは入境税が徴収され、さらに州内でもオクトロイ（入市税）が課せられ、そのため物流コストや立地コストが嵩み、インド製造業の国際競争力を著しく削ぐ結果にもなっていた。GSTとは、同一商品には全国共通の税率を適用しつつ、間接税の一本化を図ろうというもので、これによって州境を跨ぐ商品のサプライチェーンの効率化がなされ、全国共通市場の実現につながることになる。

インドのGSTは中央集権型と州独立型の欠陥を最小限にすべく、協同的連邦主義に基づいた二重構造型のものであり、壮大かつ野心的なものであるGSTの導入に際しては憲法改正を伴うため、上下両院で3分の2以上の賛成で可決され、かつ半数以上の州で批准されなければならない。「ねじれ国会」という困難な状況下に置かれていたが、2016年8月にGST導入のための憲法改正が実現し、17年7月に導入された。

⁶ マネカ・ガンディー女性・子供大臣は、母親が支給された現金を食糧・栄養のために利用できないという理由で、DBTによる食糧支援に反対を表明している（*The Economic Times*, September 3, 2018）。

⁷ 詳細については、小島（2018）を参照されたい。

GSTの下では二重課税を防止するため、仕入れ品の税還付を受けることができるが、インボイスと申告書をオンラインで提出することが求められている。そのため税ネットの広がりを通じて、17年末で間接税を支払う企業数が920万社に達し、50%以上も増加する結果となった⁸。その一方で、オンライン上での納税申告の煩わしさ、品目別に適用される4段階の税率（5%、12%、18%、28%）の妥当性、大量なデータ処理を捌く上での技術的問題など、GSTには改善されるべき運用上の幾つかの課題を抱えている。

(2) 倒産破産法 (Insolvency and Bankruptcy Code, IBC) の成立

従来、インドでは企業が経営破綻に陥ると、その問題を処理するのに長期の時間を要し、展望の持てない結果に終わる場合が多かった。企業の経営破綻は、貸し手である銀行の不良債権問題に直結する問題でもあり、2018年3月末現在、銀行の不良債権比率は12.1%に達している。破綻倒産を扱うための単一の法律を制定し、手続きを一括して処理できるワンストップ・ソリューションを実現すべきであるという要請に基づいて、16年5月にIBCが公布され、同年12月に施行されることになった。

倒産手続きとして、IBCにおいてはまず再生手続きが開始され、それが失敗した場合に清算手続きが開始されるという二段構えになっている。会社法審判所への再生手続きの申し立てが承認されると、会社法審判所は再生手続きの開始を公告し、管財人の選定を行う。再生手続きは180日以内に終結されなければならないが、債権者委員会の75%以上の特別多数に基づいて手続き期間の延長を申し立て、会社法審判所によって認められた場合には、90日を超えない範囲で手続き終結期間の延長が可能とされる。膨大な滞留案件を抱える裁判所に代わって倒産手続きを担当する新たな機関が設置され、経営再建か破産かについての結論を180日以内に下されることになったことに伴い、企業退出を遅滞なく進行させる道筋がつけられることになった。IBCの成立に伴って、これまで債権者は66件の案件で8000億ルピーの回収に成功しており、さらに19年3月末までに7000億ルピーの回収が見込まれている (Kant 2019)。

しかしながら他方では、倒産手続き終結の遅延がすでに表面化しつつあり、その実施面において大きな課題を残していることは否めない。ちなみに2017年7月、商業銀行はRBIからの指示に基づいて12件の大口債務者（8兆ルピーの不良債権総額25%を占める）を会社法審判所に倒産手続きの申し立てを行ったにもかかわらず、これまで倒産手続きが終結したのは、わずか4件（エレクトロスチール・スチールズのヴェダントによる買収、モネット・イスパットのアイオン＝JSWスチールによる落札、ブーシャン・スチールのタタ・スチールによる買収、ランコ・インフラの清算）にとどまっている⁹。さらに18年末現在、IBCの下で

⁸ Ministry of Finance (2018b), Volume 1, Chapter 2.

⁹ *The Economic Times*, January 22, 2019.

銀行が不良債権を回収できたのは法人向け貸し付け全体の46%にとどまっている状況にある¹⁰。

2-6. 農民重視のポピュリスト的政策への傾斜

2019年5月に予定されている総選挙を控えて、昨今、モディ政権は農村の有権者に食い込もうとの姿勢を強めている。目下、モディ政権の頭を悩ませているのは、農民の不満である。17年12月、モディ首相のお膝元であるグジャラート州議会選挙（総議席：181）において、BJPは過半数割れこそ免れたものの、予想に反して議席数を115議席から99議席に減らし、逆に会議派は16議席増やし、77議席を獲得するまでになった。上記の背景には、経済成長が進行してにもかかわらず、自分たちの所得は上がっていないとの農民の不満があったためとされている。

こうした動向を踏まえて、2018年度予算では、農産物（23作物）の最低支持価格（Minimum Support Price, MSP）を生産コストの1.5倍に引き上げるとの政府方針が示されることになった。もう一つ農民向けの対応として指摘できるのは、州レベルで農業徳政令（農民の債務取り消し）が広がりつつあることであり、18年12月の州議会選挙で会議派が勝利を収めたチャティスガル、マディヤ・プラデーシュ、ラージャースターンの3州を含めて、すでに14年以降、農業徳政令を導入している州は10州に及んでいる。モディ政権それ自体は、会議派とは異なって農業徳政令を明確に打ち出しているわけではないものの、BJPを与党とするアディティヤナート政権下のウッタル・プラデーシュ州でも、17年4月、10万ルピーまでの農業貸し付けを帳消しにするという3600億ルピー規模の徳政令が実施された。

農産物MSPの引き上げ、農業徳政令のいずれとも、ポピュリスト的政策であり、その実効性、さらには財政赤字への跳ね返りが懸念される。MSPの受益者の大部分は余剰生産物を生み出すことのできる農民であり、農民全体の20%ほどである。さらにはMSPが設定されたとしても、それは必ずしも農民が市場取引において実際に受け取ることができる価格として保証されているわけではない。さらには徳政令の場合、その適用対象はフォーマルな金融機関からの借り入れに限定されており、インフォーマルな財源に依存している小農・限界農の多くは、その恩恵に浴しないことになる。また徳政令という金銭的なインセンティブを与えられても、農業生産性の向上につながる保証はなく、信用規律を阻害し、借り手のモラル・ハザードを引き起こすことになる。

総選挙を目前にした2019年を迎えて、モディ政権は一段とポピュリスト色の強い政策に舵を切るようになった。一つは、これまで公務員職や教育機関の定員に対して49.5%の留保枠が設定されていたが、同年1月には与野党の合意の下での憲法改正を経て、新たに経済的弱者層を対象にした10%の留保枠が設定されることになったことである。これまで最高

¹⁰ *The Economic Times*, January 2, 2019.

裁の決定に基づいて留保枠は50%を超えてはならないとされていたため、留保枠を新たに10%追加するためには、憲法改正の手続きが必要とされたわけである。新たな留保枠として指定された経済的弱者層には、農地が5エーカー以上、居住面積が1000平方フィート以上、宅地面積が200平方ヤード以上の世帯は除外されるものの、年間所得が80万ルピー以下の世帯が対象とされているため、国民の95%がそれに該当することになり、およそ経済的弱者層のイメージから大きく逸脱したものになっている (Basu 2019)。

もう一つは、会議派が強く提唱しているベーシック・インカムを導入とは一線を画しながらも、農民尊重基金 (Pradhan Mantri Kisan Samman Nidhi, PM-Kisan) スキームの名の下で、2月1日に提出された19年度の暫定予算案において、耕作面積が2ヘクタール以下の農家を対象にして、年間6000ルピーの所得支援が発表されたことである (Ministry of Finance 2019)。ただし、上記スキームが対象としているのは約1億2000万の小農・限界農であり、小作農や農業労働者は対象外とされている。その支給方法として、1回につき2000ルピーの支払いが年3回にわたって受給者の口座に振り込まれることになっており、そのために19年度では年間7500億ルピーの支出が見込まれている。第1回目の支給は18年12月1日に遡って19年3月中に実施される予定になっている。同様なスキームは、すでにテランガナ州やオディッシャ州で実施されている。ちなみにオディッシャ州では、18年12月の州議会選挙に先立って、農民投資支援スキームの名の下で、1エーカー当たり8000ルピーが57万の農民を対象にして支給されている。さらにオディッシャ州では、小作農や農業労働者をも含めた農家を対象に10,000~12,500ルピーが支給されている。土地台帳の整備が十分でないために、テランガナ州では3万人の農民は投資支援スキームの恩恵を享受できない状況になっており¹¹、こうした事態は農民尊重基金スキームの実施に際しても当然予想されるところである。

上記の農民支援策の導入は財政支出の拡大を促す結果となり、18年度の中央政府の財政赤字の対GDP比率は、17年度の3.5%を下回るものの、当初の目標値とされた3.3%には及ばず、3.4%にとどまる見込みである。他方、州レベルでの財政赤字の動向を見ると、州財政赤字の対GDP比率は、2014年度の2.6%から16年度には3.4%に拡大した。これには州政府が州配電会社の債務残高の75%以上を肩代わりするという配電会社債務減免スキーム (Ujwal DISCOM Assurance Yojana, UDAY) が15年11月に打ち出されたことに伴う影響も含まれている (Chakraborty et al 2017)。17年度の場合、州財政赤字の対GDP比は、当初予算では2.6%であったが、改訂推定値では3.1%に拡大した。その乖離に影響を及ぼしたのが、給与改定、さらには農業徳政令とされる。実際、ウッタル・プラデーシュ州では、徳政令の州財政赤字、州GDPに対する比率は、それぞれ60.9%、2.7%に達するまでになった (RBI 2018)。

¹¹ *The Economic Times*, February 3-9, 2019.

第3節 課題と展望

3-1. 首相府主導型政策の実績と波紋

モディ政権下ではガバナンス改革、堅実なマクロ経済運営が功を奏し、経済成長の回復・加速が見られた。さらには国内共通市場の実現に向けたGSTが導入されたことは、運営上の幾つかの課題が残されているとはいえ、今後の成長基盤の強化に向けての重要な改革であったといえる。貧困対策においても、前UPA政権の政策措置を継承しつつも、新たな支援策が打ち出されるとともに、アーダール制度の普及・強化を通じて受益者本人の銀行口座に振り込まれる直接便益移転が推進されるなど、新たな取り組みが展開されている。

モディ政権下では強いリーダーシップが発揮されてきたが、それは中央政府が余りにも多くの責任を負い、かつ政策決定が首相府に過度に集中する傾向を伴うものであったため、時として拙速ないしは勇み足的な政策措置が講じられる結果となった。その幾つかの例として、以下の4点を挙げることができる。

第1に、2016年11月に実施された高額紙幣廃止措置について、十分手筈を整えずに、抜き打ち的に実施したため、庶民の日常生活に多大な不便を強いる結果になったことである¹²。

第2に、アーダールの登録、さらには銀行口座や電話接続への紐づけが半ば強制的に推進されたため、それに対して最高裁より異議が呈され、今後の対応をめぐって一時的に戸惑いと混乱がもたらされるようになったことである。

第3に、中央銀行であるインド準備銀行（Reserve Bank of India, RBI）の剰余準備金の財政勘定への移転、さらには不良債権を抱える公共部門銀行へのRBIの監督をめぐる問題で、18年10月頃より中央銀行の独立性を重視するRBIと中央政府との間で不協和音が生じ、同年12月に任期半ばでRBI総裁のウルジット・パテルが辞任するにいたったことである。

第4に、インドの雇用統計は、付表に示されているように、データソース、方法論、網羅する対象が多岐にわたり、その発表時期もまちまちであるため、雇用状況についての解釈と全般的な把握は必ずしも容易ではない。付表からも窺えるように、2000年代の長期雇用の成長は90年代に比べて減速しており、成長の雇用弾性値も低下傾向にある。労働力の成長率が2%強であるのに対して、雇用成長率が約1.5%であることを考慮に入れば、雇用機会の創出はインドにとって大きな課題である。雇用機会の拡大は、モディ政権発足当初

¹² インドのビジネス情報についての有力なシンクタンクである CMIE (Centre for Monitoring Indian Economy) は、高額紙幣廃止措置の影響を受けて、インドの雇用総数は、2016 年 9 月～12 月期には 4 億 650 万であったのが、翌 17 年 1 月～4 月期には 4 億 500 万へと 150 万減少したと推計している (Vyas 2017)。

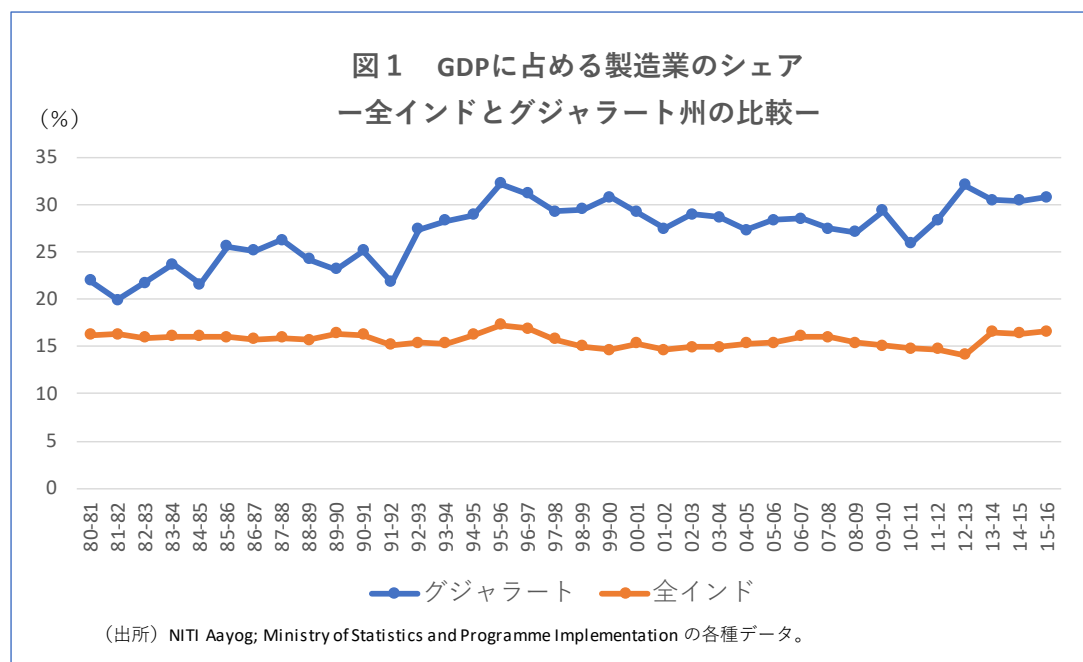
よりの経済政策の最優先課題とされているものの、18年当初、鉄道省での89,400人の職員募集に対して、2300万人の応募があったことから窺われるように、モディ政権下でのインドの雇用状況は捗々しいとはいえないものがある。

そうした折、19年1月末、国家統計委員会（データ収集に関連して統計機関が直面する問題を軽減する目的で2005年に設立された独立機構）の2名の委員が辞任するという事態が発生した。前回の2011-12年版に続いて、NSSO（National Sample Survey Organisation）が17-18年版の雇用失業データを公表する予定になっていたにもかかわらず、政府当局によって制止されたためとされている。その内容の一部はビジネス・スタンダード紙によってすでに報道されているが、それによれば、2017-18年の失業率は前回11-12年の2.0%に比べて6.1%に跳ね上がり、1972-73年以来の45年振りの高さになっている¹³。政府当局は17-18年版のNSSの雇用失業データについては内容を精査した上で、19年3月中に公表するとしているが、こうした経緯は総選挙を控えて、インドの雇用状況がモディ政権にとって決して好ましいものではないことを暗示したものといえよう。

3-2. 製造業拡大に立ちはだかる難題

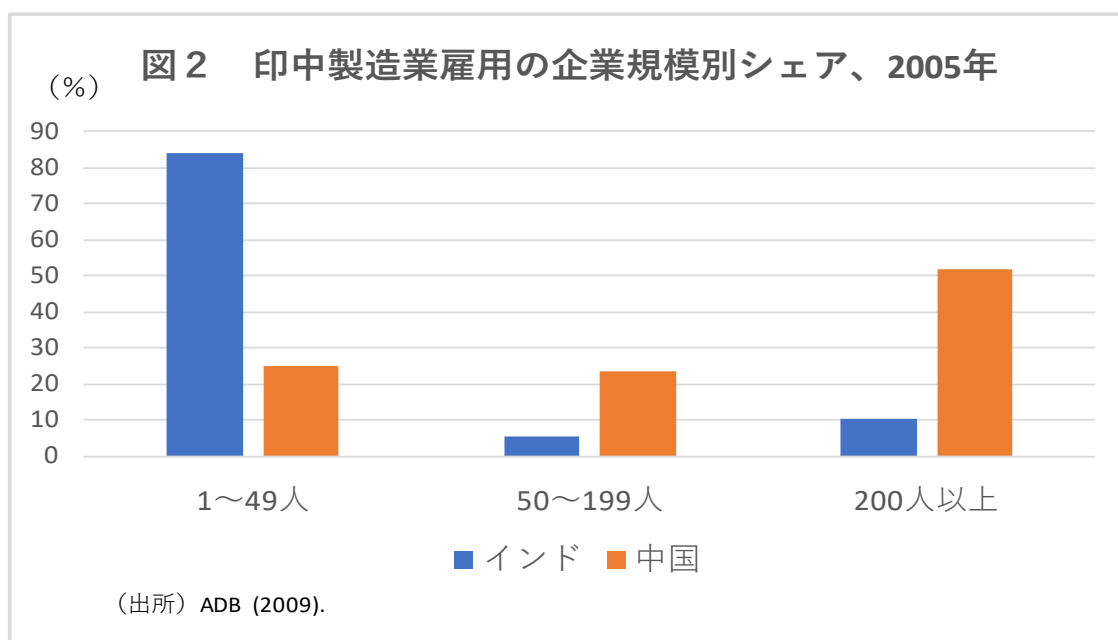
モディ政権では、2022年までにGDPに占める製造業のシェアを25%まで引き上げ、1億人の追加雇用の創出が目指されているが、グジャラート州の事例は別格にして、目下、そうした目標は達成困難な状況にある（図1参照）。経済政策の目玉とされた“Make in India”イニシアティブが打ち出され、直接投資流入、道路・鉄道などインフラ整備の分野においてかなりの前進が見られてはいるものの、GDPに占める製造業全体のシェアは依然として16%前後にとどまったままである。さらにはスキル・インドによる就職に適確な人材の育成、スタートアップ・インドによるイノベーションと起業家精神の奨励が図られてはいるものの、雇用創出においても満足すべき状況が形成されているわけではない。1990年代以降、産業許認可制度の撤廃、保護貿易の見直し、外資自由化、小規模工業の留保政策の撤回など、これまで多くの改革が実施されてきたが、改革が最も遅れているのが労働・土地といった要素市場であり、そこには幾層もの硬直的な規制が残存し、工業部門拡大の足枷になっている。この分野での事態の打開は、モディ政権下でも容易ならざる状況にある。

¹³ *The Business Standard*, “Unemployment rate at four-decade high: NSSO,” January 30, 2019.



インドでは漸進的社会主義を提唱する英国のフェビアン協会からの影響もあって、独立後の早い時期より労働者保護に傾斜した幾多の労働法(中央政府で52本、州レベルで150本)が制定されてきた。「産業紛争法」(1947年)に基づいて、100人以上の規模の場合、従業員をレイオフないしは解雇する場合には州政府の許可が必要であると定められるなど、各種労働法は中ないし大企業の労働集約的製造業での台頭を妨げる最大の要因として作用してきた¹⁴。実際、アジア開発銀行の調査によれば、2005年当時、インドの製造業では労働者の84%が従業員49人以下の企業に集中しており、200人以上の大企業では10.5%しか雇用されていないのに対して、中国では労働者の52%が従業員200人以上の企業に集中し、49人以下の企業で雇用されている労働者の割合は25%でしかなかった(図2参照)。そのためインドは労働集約的産業において国際競争力を発揮することができず、アパレル輸出では隣国バングラデシュの後塵を拝するまでになった。他方、IT産業を含むサービス業の場合、労働集約的な利点を生かして顕著な拡大が可能となったが、その大きな理由は、そこでの従業員は労働法の対象となるワークマンとはみなされず、煩雑な労働法の制約から免除されてきたためといえる。中国では賃金が高騰し、労働集約的部門の競争力を失いつつある中、インドは世界の製造業ハブになる有利な状況にあるが、そうした機会を掴むためにも、労働法の改革を通じた労働集約的部門の戦略的活用は喫緊の課題であるといえる。

¹⁴ 上記の議論は、Bhagwati and Panagariya (2012) において詳細に論じられている。



3-3. 農業所得向上のための課題

BJPは元来、都市の中間層・新中間層を支持基盤とする政党であったが、政権成立2年近く経過した2016年2月、モディ首相は2022年まで農業所得を倍増させるという目標を打ち出した。上記の目標達成のためには2015年度から22年度までの期間中、農業部門は年間10.4%の成長が求められるが、過去4年間の農業部門の年間成長率は2.5%に過ぎず、目標達成はおよそ不可能な状況にある。過去数年、借金返済に追い込まれた農民の自殺報道が相次ぎ¹⁵、翌17年にはインド全土で農民の窮状を訴える抗議運動が広がったことに伴い、農民に有利な価格設定についての議論が高まり、モディ政権は18年度予算案において、農産物（23作物）の最低支持価格を生産コストの1.5倍に引き上げるという措置を発表した。

上記の農産物最低支持価格（MSP）の引き上げが、農業所得の向上にどれだけ実効性があるかについては、幾つかの疑問点が指摘される。第1に、農産物の中でも、畜産物、野菜・果物については、MSPの対象外とされていることである。第2に、MSPの下での政府調達のみと小麦に限定されており、そうした恩恵を享受できるのは市場向けの多くの穀物を供給できる北部の特定州（パンジャブ、ハリヤナ）の農民に集中していることである。第3に、トウモロコシ、大豆、芥子菜を含む政府調達外の多くの作物については、その市場での取引価格はMSPを下回る傾向があり、必ずしも農民の利益にはつながらないことである。

インド農民が窮状を訴える背景には、天候異変、債務返済、サトウキビ農民の製糖工場

¹⁵ 中央政府の最高裁への報告によれば、2013年以来、農民の自殺件数は毎年1万2000件以上に及んでいる（*The Times of India*, May 7, 2017）。

からの代金受け取りの滞りなど多くの要因が作用しているが、基本的に農業所得の向上を図るためには、土地生産性の向上、付加価値に占める農民のシェア拡大（農産物マーケティング委員会の見直しを含む農業サプライチェーンの改革）、さらには非農業部門での雇用吸収力の拡大（非農業部門への労働移動⇒農業労働生産性の向上⇒農業所得の向上）といった取り組みが求められる。

おわりに

2014年5月の政権成立後、モディ政権はガバナンス改革を推進しつつ、幅広い分野で力強い経済成長の実現に向けて強いリーダーシップを発揮してきた。貧困対策では前UPA政権時代に導入されたMGNREGAやNFSAIに基づくスキームを引き継ぎつつも、農村でのトイレ設置、LPガスへの無料接続の提供といった新機軸を打ち出すとともに、デジタル・インドの下でアードール制度の全国的浸透とその活用を押し広げた。さらには憲法改正を伴うGST導入に漕ぎつけたことは、今後の成長基盤の強化を意味する重要な改革であったといえる。モディ政権の経済政策の投資環境の改善が図られたことは、対印直接投資が着実な拡大を示していること、さらには世界銀行の「ビジネスしやすさ」国別ランキングでのインドルの順位が大幅アップしたことに反映されている。

モディ政権のガバナンス改革や政策運営にインド国民の間で幅広い支持と期待が寄せられていたことは、2014年5月当時、BJP与党（連立も含む）の州は6州を数えるのみであったのが、その後20州まで拡大するようになったこと、さらに16年11月の高額紙幣廃止措置が日常生活に多大な不便を強いたにもかかわらず、17年4月のウッタル・プラデーシュでの州議会選挙でBJPが大勝を博したという結果からも窺われる。

他方、“Make in India” が叫ばれながらも、生産、雇用の両面で製造業の力強い拡大が期待通りに進展しているわけではないため、依然として大多数の人々は組織部門・正規雇用に与れない非公式部門に据え置かれたままになっている。農村でも経済成長の恩恵が感じられず、農民の不満が顕在化するようになった。2017年12月のグジャラートの州議会選挙以降、BJPは下院や州議会の補欠選挙で野党に大敗するとともに、18年12月に実施された州議会選挙（5州）では、これまで政権を維持してきたラージャースターン、マディヤ・プラデーシュ、チャティスガル の主要3州すべてにおいて会議派に敗北を喫する結果となった。

過去の州議会選挙では、2003年にBJPが上記3州で勝利を収めながら、翌年の総選挙では敗北しており、また08年場合には会議派主導のUPAがマディヤ・プラデーシュ、チャティスガルで敗北しながら、翌年の総選挙で勝利を収めた経緯がある。今回、上記3州での選挙結果は、19年5月までに実施予定の総選挙の行方を大きく左右するものではないにしても、野党国民会議派が農業徳政令を高らかに公約し、選挙で勝利を収めたことから、今後、総選

挙に向けてポピュリスト的風潮が強まることが予想される。こうした中、ポピュリストの流れに抗しつつ、労働法の改革、農業労働生産性の向上、さらには「利用者負担の原則」に基づいた配電部門の改革といった経済改革の本丸にどこまで迫っていけるのかどうか、モディ政権の経済政策は大きな正念場を迎えている。

付表 雇用成長と雇用弾性値									
	センサス		NSS		労働局	経済センサス		ASI	
	1991 ～2001	2001 ～2011	1993-94 ～2000	1999-00 ～2011-12	2011-12 ～2013-14	1990 ～1998	1998 ～2014	1990-91 ～1998-99	2003-04 ～2012-13
雇用増減 (100万人)	88.4	79.2	25.5	73.4	9.15	12.9	44.4	0.43	5.07
雇用成長率 (%)	2.5	1.8	1.1	1.4	1.0	2.1	2.7	0.6	5.7
GDP成長率 (%)	5.7	7.7	6.8	7.3	4.6	6.1	6.6	5.5	10.7
雇用弾性値	0.44	0.24	0.16	0.19	0.22	0.35	0.41	0.12	0.54
(注) インド雇用データの定期性、網羅対象、サンプル規模は以下の通りである。 ・センサス 10年毎、全セクター、人口全体 ・NSS (National Sample Survey) 4年毎、全セクター、サンプル (10.2万世帯、45.7万人：2011年度) ・労働局 (Labour Bureau) 毎年、全セクター、サンプル (15.7万世帯、78万人：2015年度) ・経済センサス 不定期 (1997年、1980年、90年、98年、2005年、11年、14年)、未組織部門を除く全事業所 (作物生産、プランテーション、行政、国防、義務的社会保障を除く)、サンプル (25万世帯、5600万事業所：2014年) ・ASI (Annual Survey of Industries) 毎年、1948年工場法の下での全登録工場及び中央電力庁に登録された発送配電に係わる全電力事業体、21.7万工場 (2012年度) (出所) Ministry of Finance, <i>Economic Survey 2014-15, Volume 1</i> , その他。									

文献リスト

- 小島 眞 2018. 「GST の導入とインド経済の展望」(『現代インド・フォーラム』2018 年冬季号、No. 36) .
- ADB (Asian Development Bank) 2009. *Key Indicators for Asian and the Pacific*, Manila, August.
- Basu, Kaushik 2019. “India hides jobs data but truth is clear,” *The New York Times*, February 2.
- Bhagwati, Jagdish and Arvind Panagariya 2012. *India’s Tryst with Destiny*, Collins Business, Noida.
- Chakraborty, Pinaki, Lekha Chakraborty, Manish Gupta and Amandeep Kaur 2017. “UDAY and Power Sector Debt: Assessing Efficiency Parameters and Impact on Public Finance,” National Institute of Public finance and Policy, Discussion Paper, New Delhi.
http://www.nipfp.org.in/media/medialibrary/2017/08/Pages_from_Seminar_papers-2.pdf (2018 年 11 月 2 日アクセス).
- Kant, Amittabh 2019. “No Pendency for Insolvency,” *The Economic Times*, January 26.

- Madhavan, N 2012. "Gujarat's power sector turnaround story," *Business Today*, January 31.
<https://www.businesstoday.in/storyprint/21750> (2018 年 9 月 16 日アクセス).
- Ministry of Finance 2015. *Economic Survey 2014-15*, Government of India, New Delhi, February.
- 2018a. "Budget 2018-19: Speech of Arun Jaitley," Government of India, New Delhi, February.
- 2018b. *Economic Survey 2017-18*, Government of India, New Delhi, January.
- 2019. "Interim Budget 2018-19: Speech of Piyush Goyal," Government of India, New Delhi, February.
- Ministry of Rural Development 2019. "The Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act," Government of India, New Delhi
http://mnregaweb4.nic.in/netnrega/all_lvl_details_dashboard_new.aspx (2019 年 3 月 10 日アクセス).
- NITI Aayog 2017. *Handbook of State Statistics*. Government of India, New Delhi, August.
<http://niti.gov.in/state-statistics> (2018 年 12 月 5 日アクセス).
- PRSIndia 2018. "Demand for Grants 2018-19 Analysis: Food and Public Distribution," PRS Legislative Research, "New Delhi.
<https://prsindia.org/parliament/tack/budgets/demand-grants-2018-19-analysis-and-public-distribution> (2018 年 12 月 20 日アクセス).
- RBI (Reserve Bank of India) 2018. *State Finances: A Study of Budgets of 2017-18 and 2018-19*, July, New Delhi
- Sareen, Siddharth 2017. "What Powers Success on the Ground? The Gradual Reform of Electricity Distribution in Gujarat," Working Paper, Mapping Power project, Centre for Policy Research. New Delhi, April.
www.rap-india-mappingpower-gujarat-2017-april2.pdf (2018 年 9 月 16 日アクセス).
- Vyas, Mahesh 2017. "1.5 million jobs lost in first four months of 2017," CMIE, Mumbai, July.
<https://cmie.com/kommon/bin/sr.php?kall=warticle&dt=2017-07-1111:11:07:31&msec=463> (2018 年 12 月 20 日アクセス).
- World Bank 2019. *Doing Business 2019: Training for Reform*. Washington DC.