

# Contemporary India Forum

Quarterly Review

## 現代インド・フォーラム

No. 39

2018年 秋季号

<https://www.japan-india.com/>

### インドのアクト・イースト政策と日印安全保障協力

India's Act East Policy and India-Japan Security Cooperation

アニル・ワドワ (ヴィヴェカナンダ国際財団 上席研究員、元駐イタリア インド大使、元外務次官 (イースト担当))

Anil Wadhwa (Senior fellow, the Vivekananda International Foundation,

Former Ambassador to Italy, Former Secretary (East), the Ministry of External Affairs)

### 「ルック・ウェスト」政策とインドの外交・安全保障

“Look West” Policy and India's Foreign and Security Policy

笠井亮平 (岐阜女子大学南アジア研究センター 特別研究員)

Ryohei Kasai (Visiting Researcher, Center for South Asian Studies of Gifu Women's University)

### モディ政権の電力改革

The Modi Government's Power Sector Reforms

福味敦 (兵庫県立大学経済学部 准教授)

Dr. Atsushi Fukumi (Associate Professor, University of Hyogo)

### カルナータカ州議会選挙結果と野党大連合の実現の可能性

The Karnataka State Election Results and the Possibility of  
a Grand Alliance of the Opposition Parties in National Politics

久保木一政 (JCSS コンサルティング、ジャパンデスク・ヘッド)

Kazumasa Kuboki (JCSS Consulting, Head, Japan Desk)



公益財団法人 日印協会

The Japan-India Association

- ※ 本誌掲載の論文・記事の著作権は、公益財団法人日印協会が所有します。
- ※ 無断転載は禁止します。(引用の際は、必ず出所を明記してください)
- ※ 人名・地名等の固有名詞は、原則として執筆者の意向を尊重していません。
- ※ 政党名等の日本語訳は、筆者が使用しているものをそのまま掲載しています。
- ※ 各論文は、執筆者個人の見解であり、文責は執筆者にあります。
- ※ ご意見・ご感想は、公益財団法人 日印協会宛にメールでお送り下さい。

E-mail: [partner@japan-india.com](mailto:partner@japan-india.com)

件名「現代インド・フォーラムについて」と、明記願います。

現代インド・フォーラム 第39号 2018年 秋季号

2018年10月1日発行

発行人 兼 編集人 平林 博

編集協力 現代インド研究センター

発行所 公益財団法人 日印協会

〒103-0025

東京都中央区日本橋茅場町 2-1-14

TEL: 03(5640)7604 FAX: 03(5640)1576

## India's Act East Policy and India-Japan Security Cooperation

### インドのアクト・イースト政策と日印安全保障協力

Senior fellow, the Vivekananda International Foundation,  
Former Ambassador to Italy, Former Secretary (East), the Ministry of External Affairs

ヴィヴェカナンダ国際財団 上席研究員  
元駐イタリア インド大使、元外務次官（イースト担当）

Anil Wadhwa  
アニル・ワドワ

**Abstract:** *The “Look East Policy” of India, which was initiated in the early 1990s, has been transformed into an “Act East Policy” in 2014 by the Modi government, giving it a more practical and result –oriented direction. The gains of the Look East/Act East Policy have been steady, though not spectacular. Having graduated to a Strategic partner of ASEAN, India has made its relationship with grouping all-encompassing, with emphasis on trade and investment on the one hand, and security cooperation on the other. One major aim of the Act East Policy of India today is to connect the North East of India with countries to India’s East, and India has embarked on a number of connectivity projects to fulfill this aim. Japan, as an important security and trade/investment partner of India, is today playing a leading role in the development of India’s North East. The Japan-India security cooperation bilaterally, and with ASEAN, has grown, and has many congruences. The aggressive rise of China and the developments in the South China Sea and the Indian Ocean has brought about a sense of insecurity among ASEAN states. India and Japan, in order to promote the concept of free and open Indo-Pacific, can cooperate with each other in ASEAN through their extensive investment networks and complement each other in augmenting the security and maritime capabilities of their partners in ASEAN. India and Japan can also cooperate with ADB (Asian Development Bank) in developing connectivity projects in the region and also work together with similar aims in Africa. Together, India and Japan need to ramp up their efforts in order to obtain mutually beneficial results.*

**【要旨】** 1990年代に導入された「ルック・イースト政策」は、モディ政権によって2014年に「アクト・イースト政策」に変更され、より実用性の高い、成果重視の方向性が付与された。ルック・イーストやアクト・イーストの果実は華々しいとは言えないが、着実に進展している。インドは、ASEANとの関係を戦略的パートナーに格上げし、貿易と投資に加え、安全保障にも力点を置く包括的な関係を築いた。アクト・イースト政策の主目的にはインド北東部とインド以東諸国を繋げることが含まれており、インドはこの目的を実現するために数多のコネクティビティ(連結性)プロジェクトに着手してきた。日本は、インドの重要な安全保障、貿易・投資のパートナーとして、現在、北東部開発で主導的な役割を演じている。日印安全保障協力は、二国間、さらにはASEANとの関係で発展を遂げ、多くの一致点を持つようになった。中国の攻撃的な台頭や南シナ海、インド洋での展開は、ASEAN諸国に不安感を募らせている。インドと日本は、自由で開かれたインド太平洋構想を推し進めるため、各々の広範な投資ネットワークを通じてASEAN内で相互に協力し合えるとともに、各々のASEANパートナー諸国の安全保障と海上能力の分担を図る上で、相互に補完し合うことができる。さらにはインドと日本は、当該地域におけるコネクティビティ・プロジェクトの開発でアジア開発銀行と協力できるとともに、アフリカでも同じような目的のために協働することができる。インドと日本は、一緒になって、互恵的な成果をもたらすためにお互いの努力を強める必要がある。

## **I . India's Look East / Act East Policy**

### **1. The Origins of India's Look East / Act East Policy**

It was in the early 1990s, when the government in New Delhi embarked on a policy of stronger ties with South East Asia in general and ASEAN in particular. Termed the “Look East Policy”; this decision was a compulsion of the times because India wanted to ride on the heady economic development of ASEAN. India has steadfastly held on to this policy since then, graduating from a dialogue to a strategic partner, and the gains, although not spectacular,

have been steady. At the East Asia Summit in Naypyidaw in 2014, PM Modi signaled that India would henceforth be more practical and result-oriented and that the 'Look East Policy' would be turned into an 'Act East Policy'- meant to serve the twin purposes of stronger trade, investment, and security ties with South East Asia and other Indo-Pacific countries; and to create development opportunities in the North-East states of India, by linking them physically and digitally to the outside world. Since the enunciation of the Act East Policy, the activities of India vis-a-vis the ASEAN and Indo-Pacific countries have become broad based and all encompassing. As the Minister for External Affairs, Sushma Swaraj stated recently at a conference on Indian Ocean in Hanoi, "India's' Act East Policy is at the heart of its eastward orientation and ties in with its broader approach to the Indo-Pacific region. Over the years, India's' approach to the region has matured into a broader strategic engagement –with the ASEAN and its related frameworks like the ARF, EAS, and ADMM+ as also with countries further East , including Japan, South Korea, Australia and Pacific Islands".

## **2. Elements of the Act East policy**

India and ASEAN have pledged to push bilateral trade to US\$100 billion from the current figure of \$81 billion. ASEAN has invested \$69 billion into India since 2000 and India has invested \$39 billion in ASEAN since 2007. Further progress could, inter alia, be helped with connectivity – through land, sea and air – which will cut down the costs of movement of goods and services. Among the connectivity projects already envisaged is a four-lane highway linking India (Moreh in Manipur) with Mae Sot (Thailand) via Myanmar, which will be expanded to Laos, Cambodia and Vietnam. This highway can only be sustained through movement of goods and economic activity along the route through Myanmar. Hence, the development and connectivity of India's North East which needs new rail and road links, opening up multi modal transport, including river navigation, and setting up industrial corridors and economic activities like local markets has gained in importance. Sea connectivity from India to ASEAN will be helped by the Kaladan Multi-Modal Transport (KMTT) project, which will link Kolkata to Sittwe port in Myanmar, as also Mizoram by the river and land route. Recently, India signed an agreement with Indonesia to develop port infrastructure in Sabang, which is

another step in the same direction. As External Affairs Minister Sushma Swaraj pointed out in Hanoi, “India is also looking towards a more sustainable future for this region, by collaborating with its regional partners on Blue Economy projects, investing in development of desalination technologies, harvesting the bio diversity of the oceans, and sustainably mining the ocean depths for marine minerals. In all these engagements, India is guided by the development and security priorities of our partners. India’s approach is based on interdependence rather than dominance or narrow reciprocal considerations. India supports responsible and transparent debt financing matched by responsible lending practices”.

Importantly, India has laid stress on maritime security, has imparted training and skills to its partners in the Indo-Pacific, and has improved their logistics, safety and traffic skills. In addition to undertaking coordinated patrolling in exclusive economic zone (EEZ) surveillance when required, India has also signed a string of white shipping agreements with a number of countries in the region. India has been concentrating on capacity building of its partners – this includes Coastal surveillance networks for developing shared maritime domain awareness and assistance in hydrography. Greater synergy with navies of the region is being built through ASEAN and the Indian Ocean Rim Association (IORA), and the Indian Ocean Naval Symposium (IONS) of which India is a founding member, anti-piracy operations are being enhanced through already existing mechanisms like regional cooperation agreement on combating piracy and armed robbery (ReCaap). <sup>1</sup>Two summits have been held with FIPIC –the forum for India and Pacific Island States, where India has pledged a number of capacity building projects. Speaking at the Shangrila Dialogue in Singapore June this year, PM Modi emphasized the notion of free and inclusive Indo-Pacific, where large and small states have traditionally coexisted in harmony. According to External Affairs Minister Sushma Swaraj, “If a collective approach in the region is to succeed, the region cannot just be a growth engine for the world – it requires common commitments and ideas for its harmonious development. The region needs a rules -based order, equality under international law, peaceful resolution of disputes, and equitable distribution of the benefits of globalization”.

### **3. Cooperation between India and Japan in investment and trade with ASEAN**

India and Japan have both negotiated free trade agreements with ASEAN countries, and this creates possibilities of creating value based production chains based on each other's strengths. If both India and Japan join the Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP), that would further help. An area of enormous potential is the establishment of joint shipping arrangements in the region. The trade and private sector capacity of Indian companies in ASEAN is limited. There are about 1600 Japanese companies present in India while 13000 of them are active in ASEAN.<sup>2</sup> Over the decades, Japan has invested heavily in South East Asia through its Official Overseas Development Assistance (ODA) loans and grants as well as Japanese private sector investment. The Japan dominated Asian Development Bank (ADB) has also funded a great number of projects and is promoting "quality infrastructure investment" in contrast to Chinese-led projects which often ignore viability and capacity to pay back.<sup>3</sup>

As strategic expert Manoj Joshi points out, "with the help of the Japan International Cooperation Agency (JICA), ADB has created Leading Asia's Private Sector Infrastructure Fund (LEAP) in 2016 so that it could leverage and complement money to non-governmental projects which can range from public private partnerships to joint ventures." Lately, due to rising wages in China and the problems faced by Japanese businesses there, Japanese stakes in ASEAN have gained new momentum to grow.

### **4. Japan as a partner for development of India's North East**

India has taken some momentous decisions recently to enhance connectivity in the North East including a 4000-km long ring road connecting the states; expediting railway projects connecting all state capitals by 2020; and extending to 15 new destinations; border last mile rail connectivity to Myanmar and restoring rail connectivity with Bangladesh. Twenty port townships are to be developed along the Brahmaputra and Barak river systems. New flights have been announced from Guwahati to the region. At least 50 economic integration and development nodes are to be developed across the region, in tandem with transport corridors to boost manufacturing.

Connectivity is also being upgraded in the border areas for strategic purposes. Japan has emerged as a major partner in these efforts. Towards this end, the “Japan India Act East Forum” was set up. The Forum will seek synergies between India’s Act East policy and Japan’s partnership for Quality Infrastructure located in the Asian Development bank (ADB) and link with Japan’s “Free and Open Indo Pacific Strategy”. India has already received assistance from Japan in its North East in the areas of road connectivity, power, water supply and sewage, skills development, food processing and tourism. This cooperation needs to be ramped up.

## **II . The Indo-Pacific concept**

### **1. The Indo-Pacific concept in relation to China’s BRI**

At the heart of the new paradigm in South East Asia is the waning interest of the US to engage with the region, and also its capabilities. The gap between the US and Chinese capabilities in areas that will be future determinants such as artificial intelligence, robotics and new technologies seems to be narrowing. <sup>4</sup> According to Lynn Kuok of Brookings, “the Indo-Pacific and Quad, or some other mechanism, which pools the strengths of other like-minded countries, could be the best hope of sustaining a rules-based order in the region”. Kuok, therefore, feels that ASEAN needs to step up the plate, and articulate how it could subscribe to the broader Indo Pacific concept and a rules-based order if it needs to remain central to the policies evolving in the region. Despite recent pronouncements from the US, it will push infrastructure projects in the region which are seen as a counter to China’s Belt and Road Initiative (BRI), the vulnerability of the ASEAN countries like Cambodia, Laos, Myanmar, Thailand etc., to the lure of Chinese funded projects and their deeper incorporation into the Chinese economic sway remains the most likely possibility.

According to Satoshihiro Akimoto, in the backdrop of the free and open Indo-Pacific strategy as defined by the Trump administration, is the firm understanding that “a geopolitical competition between free and repressive visions of the world order is taking place in the Indo-Pacific region”. Akimoto sees the Japan US security alliance as the cornerstone of the regional security



in Asia, and does not see any alternatives in the foreseeable future. Akimoto also feels that the free and open Indo-Pacific strategy must be “region-wide in scope and based on shared values to respond effectively to the challenge of China. To succeed it must not be an overtly hostile strategy aimed at containing China”, and “the strategy presents Japan with an opportunity to play a leadership role in pushing for the free and open Indo-Pacific based on shared values, in association with the other partners in the Quad”<sup>5</sup>. The partnership between India and Japan will be crucial in this respect.

## **2. Emergence of the Quad**

The first summit meeting between PM Modi and PM Shinzo Abe in 2014 established the Special Strategic and Global partnership, and a Japan-India vision 2025 which called for an action-oriented partnership. Since then, expanding defence cooperation engagements, deepening of Japan’s involvement in key infrastructure projects and greater people to people interactions have strengthened bilateral relations. Both leaders have committed themselves to a free and open Indo Pacific strategy, freedom of navigation and overflight and reemphasizing the need to work towards an open, transparent, and rules-based regional order. The leaders will continue their bilateral dialogue at yet another summit meeting in Tokyo later in 2018. The officials of the three countries who met for the ninth edition of the US-Japan-India trilateral dialogue in New Delhi this year explored several steps to enhance cooperation in the areas of connectivity, infrastructure development, maritime security, and domain awareness

The convergence of interests between India and Japan, based primarily on economics, has also been reinforced by the perception of aggressive Chinese behavior vis-á-vis both countries. In 2013, when PM Manmohan Singh visited Japan, he made it clear to his Japanese interlocutors that as far as China was concerned, ‘historical differences persist despite our growing interdependence; prosperity has not fully eliminated disparities with and between nations and there are continuing threats to stability and security in the region.’ China’s behaviour around the same time towards Japan’s control of the Senkaku islands was seen as extremely aggressive. Despite the enormous trade and investment interlinkages between Japan and China,

Chinese aggression over the islands and stoppage of rare earth supplies illustrated that economic interdependence is no guarantee against conflicts driven by nationalist tendencies. The rise of China, its naval build up and its perceived aggressive posture in the South China Sea, have made most States take hedging positions. The Indo- Japanese partnership is no exception and has followed a similar pattern, driving the two countries into a closer security and economic embrace<sup>6</sup>.

China's forcible occupation, rebuilding and militarization of some disputed South China Sea islands, emphasis on "historical claims" as opposed to the rule of law and scant respect for relevant legal treaties like UNCLOS has rattled its neighbours and others alike, leading to a natural pushback. Informal groupings like the Quad – comprising of India, Japan, Australia, and USA to coordinate positions in the Indo-Pacific are a natural consequence. The Quad members have never specifically stated that the Quad targets any country, although it is primarily China which is driving the sentiment of insecurity among nations in the Indo-Pacific today. The Indo-Pacific is extremely crucial to India's' security concerns with regard to China's activities around India's periphery in the Indian ocean and the events in South China Sea have made countries in the Indian Ocean wary of Chinese projects in the region, some of which have resulted in loss of sovereignty to the Chinese due to heavy indebtedness caused by Chinese high interest loans, too large to be repaid by recipient countries. It would, however, be simplistic to see India's' current engagement under its Act East Policy as a response to the assertive policies of China or competition with China over the past few years. Rather, it is a logical evolution of the regional situation, where SAARC (South Asian Association for Regional Cooperation) is stalled, India's desire to derive benefits out of engagement with the East, and its determination to develop its own North East. Due to the salience of connectivity, the Bay of Bengal Initiative for Multi-Sectoral Technical and Economic Cooperation (BIMSTEC) and the Bangladesh-Bhutan-India-Nepal (BBIN) groupings have also become important for India due to the same considerations.

### **III. Defence and Security cooperation between India and Japan**

#### **1. Bilateral Cooperation in Defence and Security Domain**

During their summit meeting in 2013, PM Manmohan Singh had declared Japan “a natural and indispensable partner in our quest for stability and peace in the vast region of Asia Pacific. PM Abe reiterated his 2007 remarks of his speech “confluence of the two seas” which highlighted cooperation in maritime security between the two countries. Sensing a potential change in the pendulum of power in the region, the Chinese had then castigated both India and Japan through a “Global Times” commentary.<sup>7</sup> The seeds of Indo-Japanese cooperation, however, had already been sown in 2001 when they started their collaboration in defence and security through the bilateral comprehensive security dialogue. A bilateral 2+2 dialogue started in 2009. Since then, although both sides have been cautious as far as provocations against China are concerned, their defence and security cooperation has continued to grow and has indeed been steadily nurtured.

During the visit of former Defence Minister Arun Jaitley to Japan, in July 2018, India and Japan agreed to collaborate closely in defence production, including dual use technologies, and to commence technical discussions for research collaboration in the areas of Unmanned Ground Vehicles and Robotics. Japanese Defence Minister Onodera expressed Japanese intention to have state of the art Japanese assets, including P1 maritime patrol aircraft to participate in next year’s trilateral Malabar naval exercise which also involves the US navy. The ministers agreed to pursue exchanges and trainings by ASW aviation units such as P-3 C which is an anti-submarine and maritime surveillance aircraft.<sup>8</sup> Minister Onodera was in India in mid-August and it was agreed to hold the first ever military exercise involving the two armies before the end of the year. This would also involve the Indian Air Force and the Japan Air Self Defence Force. The Indian navy and Japan’s Maritime Self Defence Force have been forging closer ties already for a number of years.

The Indian navy, the Japan Maritime Self Defence Force and the US navy concluded the 22nd Malabar naval exercise earlier this year, involving aircraft, ships, and personnel from all three navies. Japan became a

permanent member of the annually held Malabar naval exercise, originally a bilateral naval drill between the United States and India, in 2015. Last year, the Indian navy and the Japanese Maritime Self Defence Force held an air-based anti-submarine warfare exercise in the Indian Ocean. Besides the 2+2 dialogue, Japanese and Indian defence officials interact through a number of bilateral forums including the defence policy dialogue, and a coast guard to coast guard cooperation dialogue. In April this year, ShinMaywa Industries of Japan and Mahindra Defence of India entered into a partnership to promote the sale of 12 Shinmaywa US 2i amphibious search and rescue aircraft to the Indian navy. The cooperation in the Indo-Pacific between India and Japan received a boost this year through the India Japan Strategic Dialogue held in Tokyo on 28-29 March and the US-Japan- India trilateral meeting on 4 April.<sup>9</sup>

## **2. Indo-Japan Cooperation Extended to ASEAN**

Japanese security and maritime cooperation with ASEAN complements Indian initiatives in the maritime and security domain. As academic Nguyen Hong Son points out, “ASEAN and Japan realize that the maritime security environment of the Indo-Pacific is holistic, interconnected and continuous from Indian Ocean to the Malacca Strait, and from the South China Sea to the East China sea.” It is likely that Japan will further extend assistance to ASEAN to help enhance its capacity to maintain order in waters under jurisdiction, and assist in the form of hardware, (e.g. patrol boats, surveillance equipment, telecommunications equipment) and software (e.g. awareness promotion, training, joint exercises). Japan and ASEAN are likely to conduct more joint maritime operations involving coast guards or defence forces, which could include port visits, joint patrols, search and rescue operations, joint military exercises and training, in order to build confidence and strengthen regional capacity.<sup>10</sup> In November 2017, for instance, Japan held an expanded version of a maritime exercise with the Philippines, which also included other South East Asian states and the United States, in order to deepen bilateral and multilateral maritime exercises with ASEAN.<sup>11</sup> Both India and Japan are mindful of the gradually creeping apathy of the US towards the international arena, which requires local maritime capacities to be augmented. It is here that the two sides can coordinate, cooperate and complement each other.



Source: Google Map

If both countries can cooperate with each other in ASEAN and use each other's capabilities, the effects can be exponential. Joint investments by India and Japan in rail, roads, highways, ports will benefit the local economies and create manufacturing and trading hubs for both countries. India could use its niche area of IT, and digital connectivity and India and Japan could jointly drive trilateral partnerships on a case by case basis. Amid growing concerns about China's Belt and Road Initiative (BRI), India and Japan also need to partner each other for creating a viable alternative for infrastructure development and connectivity among countries across regions –Africa, South Asia, and the Indo – Pacific. The Asia Africa growth corridor for one has the potential to rival the Chinese BRI since it stretches from Japan to South East and South Asia towards Africa. Similarly, the defence and security orientation of both countries towards the region and with each other already has

synergies, and congruence of interests. There is a need to ramp up these joint efforts in order that India and Japan can both mutually benefit from such cooperation.

(1st October, 2018)

---

<sup>1</sup> Sushma Swaraj: Remarks at the Conference on Indian ocean, Hanoi, 24 August, 2018

<sup>2</sup> Bharat Joshi and Sana Hashmi: The logic of India Japan Cooperation in Live Mint, August 2, 2018

<sup>3</sup> Manoj Joshi: ORF Commentary February 12, 2018: How an India Japan Alliance can help counter Chinese dominance

<sup>4</sup> Lynn Kuok, Brookings: June 8, 2018: Negotiating the Indo-Pacific Security landscape: What the Shangri-La Dialogue tells us

<sup>5</sup> Satiro Akimoto: Japan Times Opinion: July 24, 2018 : How Japan can save the Indo Pacific Strategy

<sup>6</sup> Kei Koga and Yogesh Joshi: Japan India Security Cooperation: The Diplomat July 17, 2013

<sup>7</sup> Franz Stefan Gady July 23, The Diplomat

<sup>8</sup> Kei Koga and Yogesh Joshi: Japan India Security Cooperation: The Diplomat July 17, 2013

<sup>9</sup> PTI: India Japan to step up defence cooperation July 12, 2018

<sup>10</sup> ASEAN Japan Strategic Partnership in South East Asia : Maritime Security and Cooperation by Nguyen Hung Son (www.jcie.org)

<sup>11</sup> Prahlad Parameshwaran :The Diplomat, November 25, 2017: ASEAN Japan coast guard cooperation in the spotlight with Philippines Exercise

**Bio-brief** Anil Wadhwa

Ambassador Anil Wadhwa was born in 1957 and has been a member of the Indian Foreign Service from 1979 till 2017.

Ambassador Wadhwa served as the Indian Ambassador to Poland, the Sultanate of Oman, Thailand, and Italy. He was also concurrently accredited as Ambassador to Lithuania and San Marino. Ambassador Wadhwa was Secretary (East) in the Ministry of External Affairs from 2014-16 looking after relations with South East Asia, Australasia and Pacific, Gulf and West Asia



and North Africa. He was also the leader of the Indian delegation to all Senior Officials meetings of ASEAN, ASEM, CD, Arab league, Mekong Ganga Cooperation, ARF, and East Asia Summit. He has also served as the Permanent Representative of India to the Rome-based UN Agencies- FAO, IFAD and WFP.

Ambassador Wadhwa served in various capacities in the Indian missions in Hong Kong, Beijing and Geneva, was in charge of Eastern Europe and Russia as Joint Secretary, the Indian Ministry of External Affairs, and also served as the Head of Media and Public Affairs and Government Relations in the Technical Secretariat of the Organization for the Prohibition of Chemical Weapons in The Hague. He attended a number of conferences and meetings in New York and Geneva related to the First Committee of the UN and the UN Disarmament Commission.

Ambassador Wadhwa is currently a senior fellow with the Vivekananda International Foundation in New Delhi and writes and lectures on foreign policy issues. He holds a master's degree in History, with specialization in Chinese history, Medieval Indian history and architecture. He is fluent in English, Hindi and Chinese and knows French.

He is married to Ambassador Deepa Gopalan Wadhwa, a former Ambassador of India to Sweden, Qatar and Japan (2012-16).

**「ルック・ウェスト」政策とインドの外交・安全保障**  
**“Look West” Policy and India’s Foreign and Security Policy**

岐阜女子大学南アジア研究センター 特別研究員

Visiting Researcher, Center for South Asian Studies of Gifu Women’s University

笠井亮平

Ryohei Kasai

**Abstract:** *India embarked on strengthening its relations with the Gulf countries under the Manmohan Singh government in 2005. This initiative, often dubbed as “Look West” Policy, aims at robust economic engagement as well as wider and deeper defense cooperation with countries in the entire Middle East region and, to some extent, Central Asia. While it has not acquired such fame as “Look East” (now called “Act East”) Policy, this intensive and proactive diplomacy has been pursued in earnest, particularly since the Narendra Modi government came into being in May 2014. Some of its achievements include forging Comprehensive Strategic Partnership with the United Arab Emirates, advancing military cooperation with Oman, and the first-ever visit to Israel by Prime Minister Modi in 2017. In order to further promote this initiative, however, India needs to manage several destabilizing factors it is facing such as conflicts among the Middle Eastern countries, the difficult relationship with Pakistan, and the instability within Afghanistan. Still, “Look West” Policy can be understood as India’s manifestation of stronger commitment not only in the Eastern side of Asia but also the Western side and beyond, making its role and presence better felt in the wider region.*



## はじめに

「ルック・ウェスト」政策——本稿は、この若干馴染みの薄いイニシアチブを軸に、近年重要性を増しつつある西方地域に対してインドがいかなる姿勢で臨んでいるかを、外交・安全保障分野を中心に検討しようとするものである。

1990年代初期に着手され、それ以来インド外交の基本方針のひとつとなっている「ルック・イースト」政策はよく知られている。当時のP・V・ナラシムハ・ラーオ首相は、東方、なかでも東南アジアとの関係強化を冷戦終結後の世界におけるインド外交のプライオリティとして位置づけ、貿易・投資といった経済面を中心に、安全保障や人的交流を含む幅広い分野をカバーする関係強化に乗り出した。さらに2014年5月に発足したナレンドラ・モディ政権下では「アクト・イースト」政策と改称され、この方針をより積極的に、行動を伴った形で展開していくとの考えが示され現在に至っている。

これに対して西方地域に対する関与は、個々の国との関係では特筆すべき成果があるものの、全体としてはやや控えめな感が否めなかった。しかし、マンモーハン・シン首相が2005年に湾岸協力会議(GCC)加盟諸国との間で「ルック・イースト」政策を念頭に置いて同様の関係強化を図っていきたいとの考えを提唱し、これが事実上の「ルック・ウェスト」政策として認識されるようになった。この方針はモディ政権になっても続いており、地域的にも中東(インドで言う「西アジア」)全域および一部の北アフリカ諸国を含めて論じられるようになっていくほか、中央アジアを対象に加えているものもある。

インドが遅まきながら「東方」のみならず「西方」との関係強化に乗り出した背景にはいかなる要因があるのか。また実際に対象国との間ではいかなる取り組みが行われているのか。さらに、「ルック・ウェスト」政策を推進していくなかで対処すべき課題ないし制約要因は何か。本稿ではこうした問いについて解明を試みていくとともに、より広い枠組みのなかにおいて同政策が持つ意義についても論じていく。なお、ここでいう安全保障とは、防衛分野を中心とする狭義の安全保障にとどまらず、エネルギー、経済、テロ対策、海賊対策といった非伝統的分野を含む、広義のものとして捉えている。

## I. 「ルック・ウェスト」政策と「西方」の戦略的重要性

### 1. マンモーハン・シン首相のイニシアチブ

インドが西方重視姿勢を打ち出したのは、国民会議派が主導する統一進歩連合（UPA）政権下の 2005 年 7 月に開かれた通商経済関係委員会（TERC）でのことだった。外相、財務相、商工相ら経済関係省庁のトップおよび高官が出席した同委員会で、マンモーハン・シン首相は湾岸地域を「経済的後背地」と位置づけた上で、「わが国は東南アジア諸国との関係緊密化をはかるべく、『ルック・イースト』政策を成功裏に遂行してきた。これと同様に、西方においても湾岸の近隣諸国と関係緊密化をはかっていかねばならない」と指摘した。さらに、GCC との自由貿易協定交渉を完了させるとともに加盟各国との包括的経済協力協定交渉の開始を承認した<sup>2</sup>。

この時点で「ルック・ウェスト」政策が西方との関係強化方針を示す名称として確立されたわけではなく、「ルック・イースト」と同等の位置づけがなされたわけでもなかった。しかし、2005/06 年度のインド外務省年次報告書では「インドが開始した『ルック・ウェスト』政策」という表現があり、少なくとも同省内ではある程度定着していた表現であることがうかがえる<sup>3</sup>。シン首相のメディア顧問を務めたサンジャヤ・バールーが 2010 年に寄稿した論説で「インドはこれまで「近い西方」すなわちパキスタンと「遠い西方」すなわちアメリカとの関係にとらわれすぎて、「もうひとつの西方」すなわち西アジアを無視してきた」と指摘しているように、この地域はそれまで必ずしも重要度が高くないと見なされてきたが、ようやく光が当てられるようになったのである<sup>4</sup>。

シン首相も指摘していたように、「ルック・ウェスト」政策における力点は経済関係の強化にあったのは間違いない。ドバイを擁するアラブ首長国連邦（UAE）やカタールといった潤沢な資金を持つ国からの投資を呼び込むことはインド経済の成長に不可欠と考えられたからである。しかし、この新政策の目的は他にもあった。インドは石油や天然ガスといったエネルギーをこの地域からの輸入に大きく依存しており、経済の急成長に伴いさらなる拡大が見込まれていた。また、GCC 諸国で出稼ぎ労働に従事するインド人の存在も大きかった。2016 年時点でこれらの国々に居住するインド系移民は労働者を中心に 800 万人を超え、本国への送金額は 600 億ドルを超えていることが示しているように、インド経済にとっ

て重要度の高い地域でありつづけている。これらに加え、一部の国とは安全保障面でも重要なパートナーシップを構築している。

## 2. 「ルック・ウェスト」政策の展開

シン政権は、「ルック・ウェスト」政策が示された翌年1月の共和国記念日パレードにサウジアラビアのアブドゥッラー国王を主賓として招き、この方針を実践する姿勢を見せた。また、2005年4月にカタール国家元首のハマド首長が国賓として、2006年6月にはクウェート国家元首のサバーハ4世がそれぞれ国賓としてインドを訪問した。範囲を湾岸地域から中東全体に広げてみれば、2006年11月にヨルダン国王のアブドゥッラー2世も国賓として訪印している。

このように中東各国の元首が続々とインドを訪問した一方で、インド首相による関係国への訪問は限定的だった。第1期UPA政権期間（2004年5月～2009年5月）中、シン首相は2008年11月にオマーンとカタールを訪問しただけにとどまった。第2期（2009年5月～2014年5月）も2010年2月にサウジアラビアを、2012年8月にはイランをそれぞれ訪問したが、後者はテヘランで開催された非同盟諸国首脳会議への出席が目的だった。

経済面では湾岸地域諸国との間で急速な拡大が見られた。UAEとの貿易総額は、2004/05年度に120億ドルだったのが、10年後の2014/15年度には592億ドルと、5倍近くまでなった。サウジアラビアとの貿易総額の伸びはさらに大きく、同様の10年間で27億ドルから393億ドルと、実に15倍近くにまで拡大した<sup>5</sup>。なお、両国からの輸入のうち大きなウェイトを占めるのが石油関連であり、先述したように、湾岸地域のエネルギー供給国としての役割がいっそう高まっていることがわかる。

安全保障協力をめぐっては、2005年にオマーンと、2008年のシン首相訪問時にはカタールとの間でそれぞれ防衛協力に関する覚書が署名され、前者では合同軍事演習の実施について合意される等の進展があったが、より活発かつ実質的な意味を伴う協力の深化は、インド側で次の政権の登場を待つ必要があった。

## Ⅱ. 「アクト・ウェスト」への進化？

### —ナレンドラ・モディ政権による関係強化—

#### 1. モディ政権の発足と「ルック・ウェスト」政策

2014年5月の就任以来、ナレンドラ・モディ首相は積極的な外交を展開している。G7に代表される主要国に加え、中国・ロシア等の新興国、南アジアの周辺国等を訪れており、まさに「全方位外交」という表現がふさわしい。こうしたなか、中東や中央アジアへの訪問も活発に行われており、「ルック・ウェスト」という言葉こそ使われていないものの、西方重視姿勢が継続し、さらには一層強化されていることがうかがえる。

表1は、シン首相（第1期、第2期）とモディ首相の外遊先を地域別に整理したものである。モディ首相は就任から4年あまりで延べ89か国を訪問しており、このまま現在の任期を全うすればシン首相が2期10年で訪問した数を上回るのほぼ確実なペースである。注目すべきは頻度だけではなく、地域別の比率も興味深い。シン首相は特に第2期に「ルック・イースト」、現在の「アクト・イースト」対象国を頻繁に訪問し、全体のなかで34%を占めるほどだった。モディ首相になってからも北東アジアと東南アジアの重視姿勢は変わっていないが、比率的には減少している。これに対して訪問回数が増えているのが中東・北アフリカ（MENA）と中央アジア、すなわち広域の「ルック・ウェスト」対象地域であり、前者は延べ10か国（11.2%）、後者は7か国（7.9%）に上っている。「ルック・ウェスト」にとどまらない「アクト・ウェスト」が推進されていると言っ

表1：シン首相（第1期および第2期）とモディ首相による外遊の地域別訪問数および比率\*1

	「アクト・イースト」							「ルック・ウェスト」			
	南アジア	北東アジア	東南アジア	大洋州	欧州	ロシア他	北米	中南米	中東*3 北アフリカ	中央アジア	サブサハラ アフリカ
シン首相（1期目） 延べ43か国訪問	4 9.3%	5 11.6%	6 14.0%	0 0.0%	9 20.9%	4 9.3%	5 11.6%	2 4.7%	2 4.7%	1 2.3%	5 11.6%
シン首相（2期目） 延べ50か国訪問	4 8.0%	6 12.0%	11 22.0%	0 0.0%	7 14.0%	5 10.0%	6 12.0%	4 8.0%	3 6.0%	1 2.0%	3 6.0%
モディ首相*2 延べ89か国訪問	11 12.4%	9 10.1%	12 13.5%	2 2.2%	17 19.1%	3 3.4%	6 6.7%	2 2.2%	10 11.2%	7 7.9%	10 11.2%

出所) インド外務省ウェブサイト等より筆者作成。

\*1 国際会議等の多国間会合への出席も含む。なお、トランジット等の短期滞在は含まれていないものもある。

\*2 モディ首相は2018年8月までを対象とした。

\*3 中東にはトルコを含む。またインドはパレスチナを承認していることから、2018年のモディ首相訪問を1国としてカウントした。

訪問の「中身」についても特筆すべきものが多く、従来の経済分野にとどまらず安全保障分野でも協力が進められるようになっている。UAEにはモディ首相が2015年8月と2018年2月にいずれも国賓として訪問した他、同国からは長期療養中のハリーファ大統領に代わり実質的に国を代表する立場にあるムハンマド・アブダビ皇太子兼連邦軍副最高司令官が2016年2月に続いて2017年1月にも共和国記念日パレードの主賓として訪印するなど、活発なハイレベル訪問が行われている。こうした要人往来を通じ、両国は「包括的戦略パートナーシップ」を構築することで合意し、防衛装備品の共同開発、海洋安全保障、テロ対策等の分野で協力をはかっていくとしている。

オマーンとの間でも防衛協力で進展が見られた。2018年2月にモディ首相がオマーン的首都マスカットを訪問した際、同国南東部に位置するドゥクム港をインド海軍艦艇が補給や補修目的で利用できるようする合意がなされたと報じられた<sup>7</sup>。アラビア海やインド洋に面している同港を活用できるようになれば、インド海軍がこの海域においてより積極的な活動を展開することが可能になるだけでなく、ジブチに拠点を置く中国海軍に対するけん制にもなる。

モディ首相の中東地域訪問のなかで、最も注目を集めた目的地はイスラエルだろう。インドはイスラエルとの間で防衛協力、とりわけ防衛装備品の輸入およびインテリジェンスの分野を中心に以前から緊密な関係を築いてきたが、自国内のムスリム感情への配慮もあって首相の訪問は行われてこなかった。こうしたなか、2015年10月にプラナーブ・ムカジー大統領がまずイスラエルを訪問したのに続き、2017年7月にはモディ首相が同国を訪問した初のインド首相となり、両国は二国間関係を「戦略的パートナーシップ」に引き上げることに合意した<sup>8</sup>。インドにとってイスラエルはロシアに次いで二番目に大きい防衛装備品の供給元であり、軍事力のさらなる整備において欠かせないパートナーとなっている<sup>9</sup>。

## 2. 拡大する「ルック・ウェスト」政策とコネクティビティの強化

モディ政権期における西方外交のもうひとつの特徴は、中東・北アフリカ地域に加えて、中央アジアを重視する姿勢が鮮明になってきたことである<sup>10</sup>。先述した首相の訪問について言えば、シン首相はウズベキスタン（2006年4月）とカザフスタン（2011年4月）を訪問しただけだったが、モディ首相は就任から1年あまりで中央アジア5か国すべてを訪問したことからも、この地域に強い関心

を抱いていることがうかがえる。

インドにとっての中央アジア諸国の重要性は、資源の確保、輸出市場の開拓、それにイスラーム過激派によるテロ対策といった点にある。しかし、インドと中央アジアの間にはパキスタンがあることから、直接アクセスすることが困難な状態が続いていた。こうしたなかで近年注目を集めているのが、イラン南東部のチャーバハール港である。インドが協力する形で同港の開発プロジェクトが目下進行中であり、さらにアフガニスタン国境への鉄道路線が整備されれば同国を経由する形で中央アジアとつながることが可能になるのである。

### Ⅲ. 「ルック・ウェスト」政策の制約要因

「ルック・ウェスト」政策を展開していくに当たって、インドはいくつかの制約要因に直面している。第一の要因は、中東各国間の複雑な関係である。サウジアラビアとイラン、サウジアラビアとカタール、イランとイスラエル、イスラエルとパレスチナ——域内諸国の間には、宗教ないし宗派の違いを背景とした激しい対立が見られる。加えて、米国のトランプ政権によるイラン強硬策も大きな影響を及ぼしている。インドはこれまでのとことこれらの国と個別に良好な関係を築いているものの、変動する地域情勢を注視しながら慎重な舵取りが求められることになるだろう。

第二の要因は、パキスタンとの関係である。インドとパキスタンにはカシミール問題やテロ問題をはじめ未解決の課題が数多くあり、両国の関係は一進一退の状態が続いている。本来であればインドにとって中央アジアへの最短ルートはパキスタンを経由することだが、現下の冷え込んだ関係のもとでは早期に実現する可能性は低く、これが先述したイランのチャーバハール港開発の背景となっている。また、パキスタンは 57 か国が加盟するイスラーム協力機構（O I C）でカシミール問題について自国の主張を反映させている。世界第 3 位のムスリム人口を持つにもかかわらずインドが O I C への加盟が実現していないのは、パキスタンが反対しているためだとされ、インドによる西方への関与の障害となっている<sup>11</sup>。

第三の要因は、混迷が続くアフガニスタン情勢だろう。チャーバハール港を拠点とすることでパキスタンを迂回することは可能になるが、次の経由国であるアフガニスタンの政情と治安が安定せず、インフラの整備や円滑な物流を実現する

ことができなければ、中央アジアへのアクセスは制限されることになる。和解に向けたアフガン政府とタリバーンの対話は未だ双方の合意に至っておらず、同国に永続的な平和と安定がもたらされる目処は立っていないのが現状である。

## おわりに

インドは 2005 年以降、西方重視方針として「ルック・ウェスト」政策に着手してきた。シン政権によって始まったこの方針はモディ政権でも受け継がれ、より強力かつ活発に、また当初の経済分野のみならず防衛分野にまでその範囲を広げている。

このことが意味するのは、モディ政権下のインドが自国を中心として同心円状に広がる広域の地域政策を展開するようになってきているということではないだろうか。すなわち、南アジアという直接国境を接する周辺国との関係強化に始まり、東に「アクト・イースト」を展開する東南アジアと北東アジア、西に「ルック・ウェスト」を展開する中東・北アフリカと中央アジア、南のインド洋という拡がりである。

さらに大きな視座に立てば、「ルック・ウェスト」政策をインドのユーラシア戦略のなかに位置づけることも可能だろう。インドからイランに至るルートは、コーカサスを経由してロシアへと至る南北輸送回廊（INSTC）にも接続するものであり、防衛やエネルギー分野で緊密な関係にある印ロをコネクティビティの面でも近づけるほか、経由ルートに近い湾岸諸国や中央アジア諸国との関係にも新たなモメンタムをもたらし得る潜在力を秘めている。さらに、インドにとって日米とともに進めている「インド・太平洋戦略」とは別の形で、中国の「一带一路」に対するオルタナティブにもなり得る。

こうした背景を踏まえれば、地域各国との関係を個別に見ていくのではなく、「ルック・ウェスト」という枠組みを通じて捉えることによって、「大国化」するインドが西方において展開する広域政策をより良く理解することができるだろう。

(2018 年 10 月 1 日)

---

<sup>1</sup> 1981年に設立され、アラブ首長国連邦、バーレーン、クウェート、オマーン、カタール、サウジアラビアの6か国が加盟している。

<sup>2</sup> Press Information Bureau, PM launches “Look West” Policy to boost cooperation with Gulf”, July 27, 2005.

<http://www.pib.nic.in/newsite/erecontent.aspx?relid=10534>

インド・GCC経済協力枠組協定は2006年3月に署名された。なお、同協定では自由貿易地域に関する実行可能性調査に関する協議の開始などがうたわれており、両者間で交渉も行われたが、最終的な協定の締結には至っていないようである。

<sup>3</sup> Ministry of External Affairs, *Annual Report 2005-2006*, p. iv.

[http://www.mea.gov.in/Uploads/PublicationDocs/167\\_Annual-Report-2005-2006.pdf](http://www.mea.gov.in/Uploads/PublicationDocs/167_Annual-Report-2005-2006.pdf)

<sup>4</sup> Baru, Sanjaya, “Look West Policy: Important to build a community in this neighbourhood too”, *Business Standard*, March 8, 2010.

[https://www.business-standard.com/article/opinion/sanjaya-baru-look-west-policy-110030800029\\_1.html](https://www.business-standard.com/article/opinion/sanjaya-baru-look-west-policy-110030800029_1.html)

<sup>5</sup> インド商工省商務局ウェブサイト

( <http://commerce-app.gov.in/eidb/Default.asp> ) の数値にもとづいたもの。

<sup>6</sup> 東南アジアに関しては、2018年1月の共和国記念日パレードの主賓としてASEAN加盟10か国の首脳を招待したことが記憶に新しい。

<sup>7</sup> “India gets access to strategic Oman port Duqm for military use, Chabahar-Gwadar in sight”, *Indian Express*, February 13, 2018.

<https://indianexpress.com/article/india/india-gets-access-to-strategic-oman-port-for-military-use-chabahar-gwadar-in-sight-5061573/>

この時の訪問時に署名が行われた「軍事協力に関する覚書付属文書」がインド海軍のドゥクム港へのアクセスについて定めているとされる。

<sup>8</sup> イスラエル訪問とのバランスをとるかのよう、約半年後の2018年2月に実施された中東諸国歴訪でモディ首相はパレスチナを訪問した（インド首相としては初）。

<sup>9</sup> モディ首相訪問の数か月前にも、総額20億米ドルの新型地对空ミサイル(SAM)調達契約がインド国防研究開発機構(DRDO)とイスラエルの航空製造大手エアロスペース・インダストリーズの間でまとまった。

<sup>10</sup> 現モディ政権が「ルック・ウェスト」政策という名称を公式に採用しているわけではないので、対象となる地域の範囲についても明確な定義があるわけではない。しかし、中央アジアを「ルック・ウェスト」の文脈で扱う論考がいくつかある。少々前のものになるが、以下を参照。Raja C. Mohan, “India’s “look-west” policy”, *The Hindu*, June 17, 2004.

<https://www.thehindu.com/2004/06/17/stories/2004061700831000.htm>

Kim Tran and Vibhuti Haté, “India’s “Look West” Policy: Why Central Asia



---

Matters”, *South Asia Monitor*, September 5, 2007.

<https://www.csis.org/analysis/south-asia-monitor-indias-look-west-policy-why-central-asia-matters-september-05-2007>

<sup>11</sup> パキスタンでは、2018年7月に行われた下院総選挙の結果、野党パキスタン正義運動（PTI）が勝利し、クリケットの英雄で国民的人気の高いイムラーン・カーン党首が新首相に就任した。モディ首相は同月末、首相就任を控えたカーン党首と電話会談を行い、「対パ関係の新時代を切り拓いていきたい」と述べ、関係改善に意欲を示した。

**執筆者紹介** 笠井亮平（かさい・りょうへい）

岐阜女子大学南アジア研究センター特別研究員、横浜市立大学および駒澤大学非常勤講師。

専門は南アジアの国際関係とインド政治。単著に『モディが変えるインド 台頭するアジア巨大国家の「静かな革命」』（白水社、2017年）、『インド独立の志士「朝子」』（白水社、2016年）、訳書に『ネオ・チャイナ』（白水社、2015年）がある。



## モディ政権の電力改革

### The Modi Government's Power Sector Reforms

兵庫県立大学経済学部 准教授

Associate Professor, University of Hyogo

福味敦

Dr. Atsushi Fukumi

**Abstract:** *India in the 21st century has become one of the world's fastest growing economies. However, the country's underdeveloped infrastructure in the power sector is expected to remain a significant bottleneck for industrialization and economic growth in the coming years. Thanks to serious efforts to reform the power sector over the past decade, some progress has been made in addressing the problems of power deficit and power outage. However, power utility financial deficits, the most serious issue in the power sector, persist despite the various reform measures conducted by successive governments. The current Modi administration gives top priority to the financial reconstruction of power utilities and has launched several unique programs learning from the failures of similar past programs to overcome the problem. This essay briefly summarizes the current government's power sector reform agenda and evaluates its performance temporally.*

## はじめに

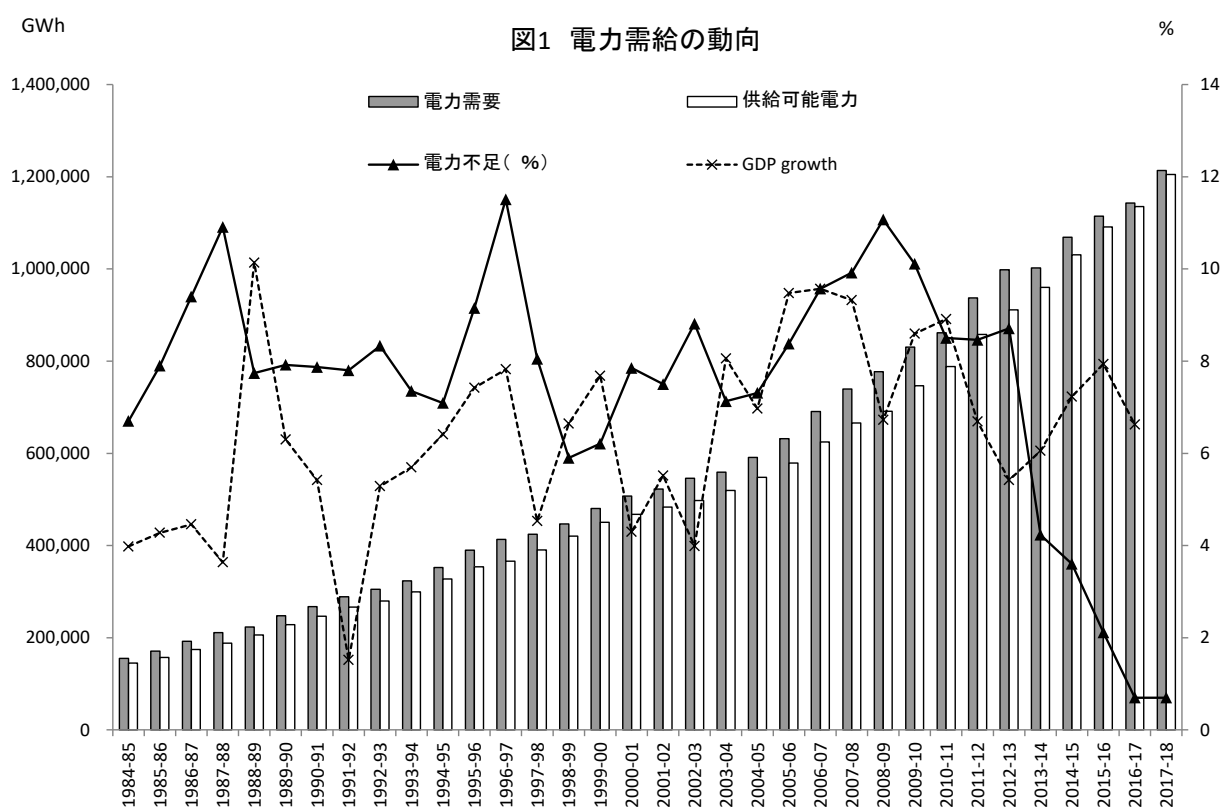
独立以来、社会・経済開発の基盤として重視されてきた電力部門であるが、近年の新興市場としての世界的な期待の高まりとは裏腹に、その実情は今なお厳しいものがある。1990年代初頭に開始された電力改革が今世紀に入り本格化したことで、電力不足とそれによる停電等の問題に、一定の改善がみられる。しかしながらその一方で、改革の本丸とされる電力事業体の経営立て直しについては、歴代政権の様々な努力があったにも関わらず、道半ばである。モディ政権もまたこの問題を重要な課題として位置づけており、前統一進歩同盟（UPA）政権のプログラムを基本的には引き継ぎつつ、これまでの反省を踏まえた工夫を随所に盛り込んだ施策を打ち出している。本稿ではそうした近年の取り組みと成果を概観する。

## I. 電力問題の背景

### 1. 改善する電力事情

2018年4月末にインド政府は国内60万余の村落全ての電化を実現したと発表、世界各国でそのニュースが配信された<sup>1</sup>。ただしこの場合、最低でも村落の10%の世帯と、学校や村役場、診療所などの公共施設が送配電網と接続されたことをもって「電化」村としている。したがって必ずしも全世帯に電気が行き届くことを意味しておらず、この点において注意が必要である。すなわち世帯レベルでは、未電化率は全世帯の11%程度にあたる2300万世帯、とくにウッタル・プラデーシュ州やビハール州において、未電化世帯が多く残されている。加えて、24時間の通電が実現している村落は少なく、配電網への接続がそのまま電力の安定供給を意味するわけではない。また、そもそもこうした数値自体の疑わしさを指摘する報道も後を絶たない<sup>2</sup>。しかしながらこうした点を割り引いたとしても、歴代政権による長年の努力が少しずつ実を結び事態は好転しつつあるといえるだろう<sup>3</sup>。

ここで電力需給の直近の状況を確認しておこう。図1は1984年から2017年までの電力需給ギャップの趨勢を経済成長率とともに示すものであるが、かつて10%を超えるなど深刻な状況にあった電力不足がこの5年ほどの間に大きく改善されてきたことを確認できる。なかでも2012年の時点では17.5%と過去最悪の電力不足に直面していたタミル・ナードゥ州が2016年度に需給ギャップをほぼ解消するなど、状況はダイナミックに変わりつつある。その背景としては、今世紀に入り民間資本による大型発電所が次々と稼働したことで、急増する需要に供給の拡大ペースが追いついてきたことも大きい。停電の問題が解消されたわけではないが、少なくとも設備容量においては、新たな段階に入りつつあるといえるだろう。

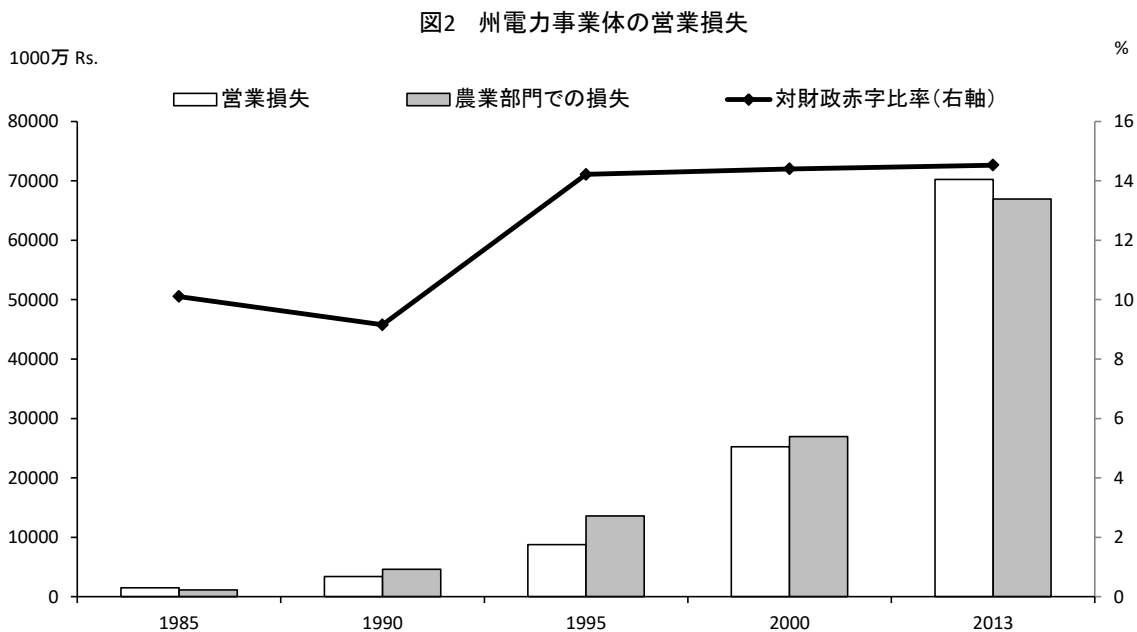


Source: CEA, Load Generation Balance Report

## 2. 電力事業者の経営問題

状況に好転の兆しが見えつつあるとはいえ、2018年3月時点の一人あたり電力消費量は米国の8%、中国の25%程度にあたる1149キロワット時(kWh)に過ぎず、インドの電力部門は長年にわたり立ち後れてきたことはいうまでもない。その最大の原因は、歴史的に電力部門の屋台骨を担ってきた州電力庁(State Electricity Boards: SEBs)が配電部門を中心に莫大な負債を抱え、投資やメンテナンスへの支出が抑制されてきたこと、そして貧弱な発電・送電・配電インフラがさらなる営業損失を産むという、いわば「悪循環」に陥ってきたことにある。州電力庁がこうした苦境に陥ることとなった背景としては、公企業に典型的な非効率性に加えて、農業用電力料金の定額制が1970年代から80年代にかけて各州で導入されたことにある。すなわち電力料金が供給コストを下回る水準で定額化されたことで、灌漑用電動ポンプの普及と、高収量品種の導入による食糧の増産が加速したと考えられる一方、事実上の農業補助金の給付は州電力庁の経営と、それを支える州政府の財政を大きく圧迫することとなった。当然のことながら経営の観点からは、定額料金の引き上げが求められるが、既得権益の侵害に対する農民層の反発は根強く、そうした施策は連邦、州議会議員選挙での大票田を失い、

政治的な自滅行為となりかねない<sup>4</sup>。したがって料金改定は先送りされ、州電力庁の赤字は常態化することとなった。こうした状況下、世界銀行のサポートのもと1995年にオリッサ州で初めて実施された、州電力庁のアンバンドリング、すなわち発電・送電・配電部門の分割・公社化と、州電力規制委員会（State Electricity Regulatory Commissions: SERC）の設置は、電力事業の効率性、収益性の改善を主眼とするものであった。この時期に導入された一連の改革を各州に義務づける2003年電力法（The Electricity Act, 2003）は、1990年代初頭より続けられてきた試行錯誤の、いわば一つの集大成ともいえる内容を持つものである。しかしながら図2が示す様に、経営改革への努力が実を結んだとは言い難く、電力事業体の苦境は続いてきた<sup>5</sup>。



出所: 拙稿(2018)

## II. モディ政権の挑戦

### 1. 電力改革プログラム

モディ政権もまた歴代政権が頭を悩ませてきたこの問題を重視している。表1は政権誕生後に打ち出された主要な電力改革プログラムを整理するものであるが、その内容は、未電化世帯の解消とともに、送配電網の整備、メーター設置を通じた料金徴収の強化と、それによる電力事業の赤字削減策、そして電力事業体が抱えた累積債務の減免策から成る。多くは前UPA政権の施策を基本的に引き継ぐものといえるが、ここでは以下二つのプログラムに注目したい。

表1 モディ政権の電力改革プログラム

プログラム名	主な目的	開始日時
Integrated Power Development Scheme (IPDS)	都市部における低圧送電施設(sub transmission)と配電網の強化、料金メーターの設置、配電部門のIT化 ( <a href="http://www.ipds.gov.in/Default.aspx">http://www.ipds.gov.in/Default.aspx</a> )	2014年12月
Unnat Jyoti by Affordable LEDs for All (UJALA)	2019年3月までに7.7億の白熱電球をLEDに交換 ( <a href="http://www.ujala.gov.in/">http://www.ujala.gov.in/</a> )	2015年1月
Deendayal Upadhyaya Gram Jyoti Yojana (DDUGJY)	2018年5月までに全農村の電化／農業用電力とその他用途向け配電線の分離(Feeder separation)／農村部送配電インフラの強化／メーター設置 ( <a href="http://www.ddugjy.gov.in/portal/index.jsp">http://www.ddugjy.gov.in/portal/index.jsp</a> )	2015年7月
Ujwal DISCOM Assurance Yojana (UDAY)	配電会社の債務減免と経営効率化 ( <a href="https://uday.gov.in/home.php">https://uday.gov.in/home.php</a> )	2015年11月
Pradhan Mantri Sahaj Bijli Har Ghar Yojana (Saubhagya)	農村部全世帯・都市部貧困世帯の送配電網への接続を無料化 ( <a href="http://www.saubhagya.gov.in/">http://www.saubhagya.gov.in/</a> )	2017年9月

出所 筆者作成

その一つ、農村部における電化推進と、送配電インフラの整備を目的とするディーンダヤル・ウパッターエ村落電化計画 (Deendayal Upadhyaya Gram Jyoti Yojana: DDUGJY)は、現政権の最重要プログラムとされる。ここでとくに前面に押し出されているのは、農業用電力とそれ以外の用途向け電力の配電線の分離 (feeder separation) である。これは 2001 年にアンドラ・プラデーシュ州で導入され、現首相のモディ氏もまたグジャラート州首相在任中 (2001 年~14 年) に採用した方法である。全農村の送配電網の再整備を通じて、農業用電力とそれ以外の消費電力を可視化するとともに、盗電や料金未払いなど不正行為の摘発強化に努めた。結果として、家庭用電力については 24 時間の、農業用電力については 8 時間の確実な電力利用がそれぞれ可能となる等、電力供給の安定化を実現した。同時に、技術・商業損失率 (Aggregate Technical and Commercial loss: AT&C Loss) <sup>6</sup> の大幅な削減に成功、電力事業体の収益改善にも寄与することとなった<sup>7</sup>。前 UPA 政権の推進政策もあり、現在までに 8 つの州で採用されているが、さらなる展開を目指すものといえる。

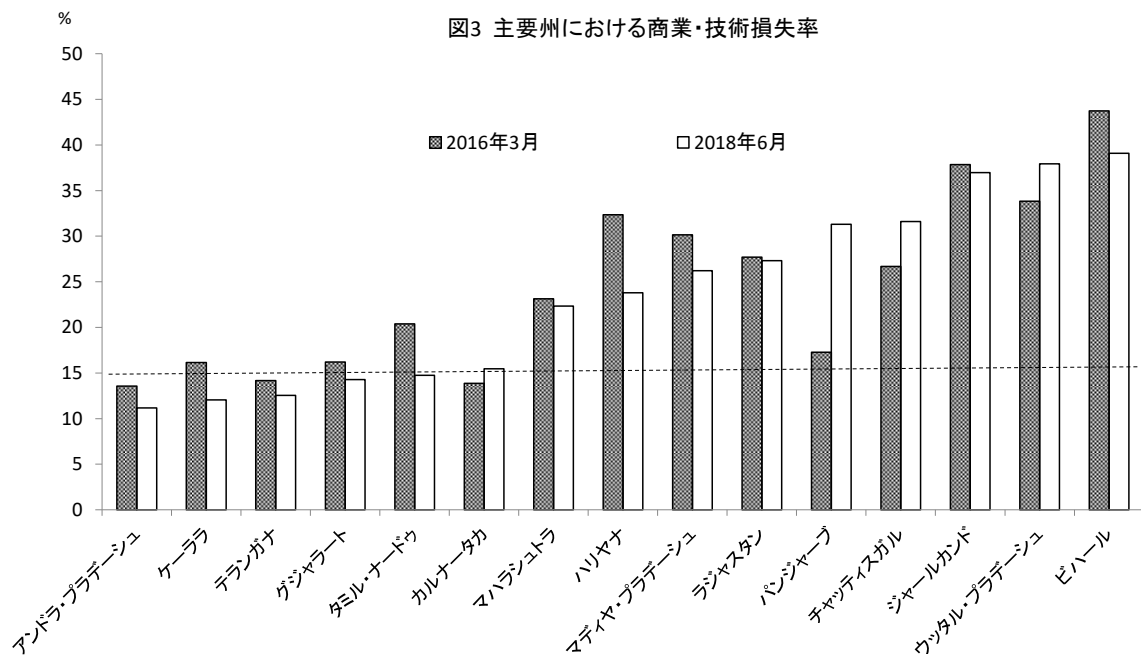
一方、2015 年 11 月にスタートした配電会社債務減免計画 (Ujwal DISCOM Assurance Yojana: UDAY) は、配電会社の債務の減免措置に加えて、経営の効率化、コスト削減、財政規律の強化などを目的に掲げたプログラムである。具体的には、配電会社が抱える債務のうち 75%を州政府に肩代わりさせるとともに、残る 25%についても金利負担を軽減するという寛大な措置が採られる。その一方、2019 年 3 月までに技術・商業損失率を 15%にまで削減する、電力の単位当たり供給コスト (Average Cost of Supply: ACS) と単位当たり収入 (Average Realized Revenue: ARR) のギャップをゼロにする、といった具体的な数値目標が課されており、目標が未達の場合、上記ディーンダヤル・ウパッターエ村落電化計画など他プログラムの利用が制限される。すなわち債務整理の見返りとして経営の効率化を課すことで、経営の悪化がさらなる赤字を産む悪循環の打破を目指すものといえよう。実際には 2002 年、2012 年にも中央政府のイニシアチブによる同様

の債務救済策が実施されている。ただし今回のプログラムに特徴的なのは、配電会社のみならず州政府に対し、プログラム開始以降に生じた配電会社の営業損失は、金融機関からの借入では無く、州財政による補填を義務づける形で、目標達成のインセンティブを持たせる内容となっている点である。2018年9月現在、27の州と5つの連邦直轄地が参加している<sup>8</sup>。

## 2. 進捗状況

かかる試みの成果については、各プログラムのウェブサイトよりスマートフォンなどで確認することができる。そのデザインはいずれも洗練され、視覚的に「分かりやすい」ものとなっているが、こうした形での情報発信に熱心な点も、現政権の特徴といえるだろう。とくに UDAY のウェブサイト (<https://uday.gov.in/home.php>) では送配電網整備の実施状況と、財務面での改革の進捗状況が整理されている。例えば2018年9月時点で、プロジェクト開始時に未電化であった世帯のうち87%で配電網への接続がこれまでに実現したこと、配電変圧器メーターの設置 (DT Metering) については都市部の60%、農村部では54%の目標達成率であることが報告されており、こうした方法で「成果」の周知が図られている。

ただし、改革の正否を握る電力事業の収益面については、順調な成果が上がっているとはいえない状況も散見される。すなわち ACS と ARR のギャップは全国平均で0.28ルピー (2015年度末は0.6ルピー) にまで縮小しているものの、技術・商業損失率については23.03% (2015年度末は23.98%) と、来年3月までの15%達成は困難な水準にある。この点について、図3はUDAY開始直後の2016年3月と、2018年6月の各州のデータを比較するものであるが、ここから、アンドラ・プラデーシュ、ケーララ、テランガナ、グジャラート、タミル・ナードゥ、カルナータカなど、プログラム参加以前より商業・技術損失率が低い州が良好なパフォーマンスを示す一方、ビハールやウッタル・プラデーシュをはじめ多くの州で15%を大きく上回る状況であり、なかにはパンジャブなど、悪化した州すら存在することがわかる。配電会社の営業損失についても、2017年にはその大幅な減少が報道されたものの、2018年に入ると、配電会社から発電会社への支払いが滞っており、会計上の一種の操作によって、配電会社の業績が水増しされている可能性が指摘されている<sup>9</sup>。



出所 UDAYポータルサイトより筆者作成

## おわりに

グジャラート州でのインフラ整備における「実績」は、モディ政権が期待を集め、求心力を得るひとつの背景であったといえ、その意味においても電力改革は重要な意味を持つ。実際に打ち出された施策には、過去の失敗を踏まえた工夫が随所に盛り込まれており、現政権の意気込みが感じられる。歴代の政権いずれもがなしえなかった電力事業の営業損失を解消できるのであれば、それはインドにとって大きな前進であり、またモディ首相の面目躍如ともなろう。ただし現実には、技術・商業損失率をはじめ経営改革のいくつかの重要目標について、期限までの達成は困難であると考えられる。

本稿を結ぶにあたり、電力改革の成果を検討する上での留意点として、二つほど言及しておきたい。一つは、料金の引き上げ、とくに農業用電力料金の改定による収益の改善は、多くの州で今後も政治的にきわめて困難なことである。したがって現政権が数値目標とする ACS と ARR のギャップの解消と、それによる配電会社のバランスシートの改善は、料金の引き上げではなく、州財政による補填によって実現される可能性が高い<sup>10</sup>。この場合、改革の実態が必ずしも伴わないことも考えられることから、評価に際し注意が必要となろう。いま一つは、スマートメーターの設置をはじめ送配電インフラへの投資は有効ではあるが、万能ではない点である。すなわち不正抑止に向けたガバナンスの改善と、料金徴収の強化を消費者に納得させ得るサービスの改善が伴って初めて、巨額の投資が実効性をもつこととなろう。こうした地道な努力の継続こそが求められている。



## 参考文献

Central Electricity Authority (CEA), Various issues. *The annual Load Generation Balance Report. (LGBR)*

Shah, Tushaar and Shilp Verma 2008. Co-Management of Electricity and Groundwater: An Assessment of Gujarat's Jyotirgram Scheme. *Economic & Political Weekly*, February 16, 2008

Shah, Tushaar; Mehta, M.; Sankar, G.; Mondal, S. 2012. Organizational Reform in Gujarat's Electricity Utility: Lessons for Revitalizing a Bureaucratic Service Delivery Agency. *IWMI-Tata Water Policy Research Highlight*, 6

福味敦 (2014) 「電力セクターのゆくえ」水島司編著『激動のインド第1巻 変動のゆくえ』日本経済評論社

福味敦 (2018) 「インドにおける農業発展と電力」『経済志林』第85巻 第4号

(2018年10月1日)

---

<sup>1</sup> 2015年の独立記念日にモディ首相は1000日以内に全ての非電化村を電化すると約束していた。

<sup>2</sup> India Today (2018年9月閲覧)。

<https://www.indiatoday.in/india/story/pm-modi-claims-all-indian-villages-have-access-to-electricity-india-today-ground-report-says-otherwise-1223078-2018-04-29>

<sup>3</sup> 電化率の値は統計によって異なり、正確な状況の把握は難しい。National Family Health Surveyによると、「電化されている」と回答した世帯の比率は2005年の78%から2015年の89%にまで上昇していることを確認できる。最も状況の悪いビハール州の農村でも19%から56%へと、状況は改善している。

<sup>4</sup> Shah and Verma (2008)は”Political hara-kiri”と評している。

<sup>5</sup> インドの電力問題の背景については拙稿 (2014) など参照のこと。

<sup>6</sup> 送配電プロセスにおける技術的な損失に加えて、盗電や料金の未払いによる損失も含まれる。

<sup>7</sup> 2003年9月に8つのディストリクトでパイロットケースとしてはじまり、2004年11月には州全域が対象とされ、2006年には90%にあたる18000村で実施された。送配電網の再整備に要した費用は1170千万ルピーであったとされる。詳細についてはShah and Verma (2008)、Shah et al. (2012)を参照のこと。

<sup>8</sup> デリー、オディシャ、西ベンガルが不参加である。

<sup>9</sup> Financial Express は配電会社の赤字が前年に比して半減する一方で、発電会社への未払い金が150%増となったことを指摘している (2018年9月閲覧)。

<https://www.financialexpress.com/economy/uday-scheme-discoms-cut-losses->

---

[but-their-dues-to-gencos-mount/1200937/](https://www.but-their-dues-to-gencos-mount/1200937/)

<sup>10</sup> 2018 年に入りパンジャブ州では農業用電力補助金の直接給付が本格的に検討されている。補助金が定額で支給される一方、使用量に応じて電力料金を各世帯で支払う仕組みである。電力消費量の節約がそのまま農家の収入となるため、電力と地下水の浪費を抑制するインセンティブをもたらすことが期待されている。

**執筆者紹介** 福味敦 (ふくみ・あつし)

兵庫県立大学経済学部准教授。

1996 年早稲田大学政治経済学部卒業。2002 年神戸大学大学院国際協力研究科博士課程後期課程修了。博士 (経済学)。東海大学政治経済学部専任講師、准教授を経て 2014 年より現職。専門は開発経済学・インド経済論。近年はインドのエネルギー問題、電力部門改革を中心に研究を進めている。



## カルナータカ州議会選挙結果と野党大連合の実現の可能性

### The Karnataka State Election Results and the Possibility of a Grand Alliance of the Opposition Parties in National Politics

JCSS コンサルティング、ジャパデスク・ヘッド  
JCSS Consulting, Head, Japan Desk  
久保木一政  
Kazumasa Kuboki

**Abstract :** *The Karnataka State Assembly election was held in May 12, 2018. The Indian National Congress party (hereafter, the "Congress") which was the then ruling party of the state won only 44 seats, substantially losing the number of seats it originally held. On the other hand, although the Bharatiya Janata party (hereafter BJP), the party in power at the center, increased its tally by 64 more seats and emerged as the single largest party holding the maximum number of seats. However, BJP could not attain the majority of seats needed to form the state government despite BJP's attempt to reach the majority. The failure was due to the solid guard by Janata Dal (secular), (hereafter JD(S)), which wanted to block by all means the emergence of BJP government. Thus, the Congress and the JD(S) formed the new coalition government with Kumaraswamy, the leader of JD(S), as Chief Minister.*

*Despite the fact that since several years, BJP have made great progress both in the general elections and the state assembly elections and despite having won the relatively biggest number of votes in the state elections of Karnataka, highly important state on both national and state politics, BJP could not form the government because of the coalition of Congress and JD(S).*

*In other words, it is noticeable that the opposition parties in the national politics, especially the Congress party, felt such a great sense of danger that it even took a strategy of giving up the post of Chief Minister to a minority party to prevent BJP from forming the Government.*

*This kind of coalition and alliance is not unusual in Indian politics. However, the strategy of the opposition parties aimed at preventing BJP from establishing its political power may also be interpreted as politics to regain power in Indian national politics in the future.*

*In this article, observations are made on characteristics and a short history of Karnataka local politics and then, the implications of Karnataka state election on other state elections and eventually the Lok Sabha elections slated to be held in the spring next year.*

## はじめに

2018年5月12日、カルナータカ州議会選挙が実施された。その結果、前与党のインド国民会議派（以下会議派）は、44議席減と大幅に議席を減らした。一方、連邦与党のインド人民党（以下BJP）は、前回より64議席増加し、第1党となったが、わずかに過半数には届かなかった。

BJP（インド人民党）は、政権を樹立すべく多数派工作を試みたが、BJP政権誕生を阻止したいとする会議派およびジャナタ・ダル（世俗主義）[以下JD(S)]の固いガードにより失敗。この結果、会議派とJD(S)が、JD(S)の党首クマラスワミーを州首相とする連立政権が誕生した。

総選挙や各州議会の選挙で躍進を遂げてきたBJPが、きわめて重要なカルナータカ州において、最大の票を集めながらも会議派とJD(S)の連携により州政府を握ることができなかったことは、野党特に会議派に大きな危機感があり、BJPに対抗するためには州首相の座を少数政党に譲ることも敢えてするという戦略をとった結果である

この手の合従連衡はインド政治では珍しいことではないが、カルナータカ州におけるBJPの政権樹立を阻止することに成功した両党の戦略は、今後のインド内政に大きな影響があるのではないかとの見解も見られる。

本稿では、上記の点をふまえて、これまでのカルナータカ州議会選挙の実態と諸政党の動き、今回のカルナータカ州議会選挙がほかの州選挙さらには来年春といわれる下院総選挙へ与える影響などについて考察する。

## I. 2018年カルナータカ州議会選挙：

### ドタバタ劇後に会議派とJD(S)の連立政権が誕生

選挙結果は、表1の通り、BJPが大きく躍進し、第1党になったが、わずかに単独過半数にはとどかなかった。しかし、大幅に議席数を増やしたこともあり、何と云っても州首相の座に固執するBJPのイェデュラッパ議員は知事に自分が政権を樹立すると宣言した。一方、大幅に議席を減らした会議派はJD(S)のクマ

ラスワミーを支持し、これまた政権樹立する旨を知事に伝えた。なお、クマラスワミーは、元インド首相で JD(S)の前党首、デーベ・ゴウダの息子である。デーベ・ゴウダは現在 85 歳で、今でもクマラスワミーの後見人として、政治家として活動を続けている。

表 1：カルナータカ州議会州議会選挙結果（2018 年、2013 年、2008 年、2004 年）

政党	2018年		2013年		2008年		2004年	
	議席数	得票率 (%)	議席数	得票率 (%)	議席数	得票率 (%)	議席数	得票率 (%)
インド国民会議派	80(-42)*	38.0	122(+42)	36.5	80(+15)	34.8	65	35.3
インド人民党 (BJP)	104(+64)	36.2	40(-70)	20.0	110(+31)	33.9	79	31.7
ジャナタ・ダル (世俗主義) JD(S)	38(-2)	18.3	40(+12)	20.1	28(-30)	19.0	58	21.1
その他	2(-20)	7.5	22(-6)	23.4	6(-2)	12.3	8	12.0

注\*：内 2 議席は、投票日を別にして選挙が実施された  
出所：インド選挙委員会ホームページ

インドでは、各州は州民による直接選挙で選ばれる州首相と中央政府が任命し大統領の名代である知事により統治される。通常は州首相が政治を行うが、州政治が混乱などにより機能しなくなったと知事が決定した場合には、大統領の直轄統治に移行し、知事が全権を握る。州の独自性を確保しつつ国家の一体性を守るための制度である。

それはともかく、今回の場合、知事は中央政府すなわち筆頭与党である BJP が任命した人間であるから、この事案を BJP にきわめて好意的に扱った。イエデュラッパ議員を州首相に指名し、過半数獲得の証明の期限を 15 日間としたのである。これに怒った会議派と JD(S)は 15 日間の猶予は前例がなく、不正な引き抜きなどを起こさせる時間を BJP に与えるだけだとして、最高裁に訴えを起こした。

知事の指名を受けて一度は州首相に就任したイエデュラッパは、多数派工作に乗り出した。方法としては、会議派や JD(S)から一本釣りで引き抜くしかない。それを実際に行った「前科」を持つ BJP に対し、二党は警戒を強め、JD(S)は円陣を組んで結束を約束し合い、会議派の一部はベンガルールあたりでうろついては BJP につかまってしまうと脱出を図った。このような一本釣りは“horse trading”と呼ばれ、クロール (1000 万) ルピー単位のカネが動くと言われる。なお、インドの法律では選挙で当選した議員が党籍を移動すると議員資格も失うことになっているため、このような場合は議員辞職を迫られることになる。会議派議員

はゴルフ場のあるイーグルトンや隣の州のハイデラバード、一部はコーチンなどへ逃げ、ホテルに潜んでいた。しかし、首相就任から 24 時間もたたない 5 月 18 日に、最高裁がイエデュラッパに対し、翌日午後までに過半数の支持を確保したことを証明するようにと命じた。短い時間内での多数派工作に失敗した BJP は政権担当を諦め、辞意を表明した。結局政権は JD(S)のクマラスワミーが担当することになった<sup>1</sup>。

カルナータカ州議会選挙での、合従連衡はこれが最初ではない。第 2 章以降では、これら 3 党が、どのように提携と分裂を繰り返してきたかを俯瞰する。

## II. カルナータカ州政治の特徴

カルナータカ州の政治においては、カーストが重要な役割を果たしており、州政治はこれまで、リンガーヤットとオッカリガという二つの有力カーストを中心に進められてきた。BJP、会議派、JD(S)のいずれの政党にも、このカースト出身の議員が存在感を示しているという構図である。

政党政治においては、1980 年代以降は、会議派とジャナタ・ダル [JS(S)の前身] の 2 党がほぼ交互に州政権を担当する構図であったが、1990 年代に入ると、ジャナタ・ダルから派生したもう一つの政党 BJP も勢力を拡大し始めた。以降カルナータカ州では、この 3 つの政党による政党政治が行われている。

BJP がカルナータカ州で支持拡大に成功した理由としては、以下の 3 点があげられている。(1)1990 年代に、ジャナタ・ダルの指導者たちが、自らの保身のために BJP と協力し、その結果 BJP がカルナータカ州に支持基盤をつくることを許した。(2)BJP がリンガーヤットに対して影響力を持つ僧院の支持を獲得し、これによってリンガーヤットの人々が BJP 支持にまわった。(3)採掘業や不動産業で富を得た実業家たちを議員候補として積極的に登用することで、BJP が選挙資金を蓄えることができた<sup>2</sup>。

この結果、BJP は 2000 年代に入ると更に勢力を拡大させ、2004 年の州議会選挙では、州議会の 224 議席のうち、79 議席を獲得して初めて第 1 党となった。しかし、この時点では、BJP の議席数は過半数に遠くおよばなかった。この結果、会議派と JD(S)が、反 BJP を目的として、連立政権を成立させたため、BJP の州政権樹立にはならなかった。

### Ⅲ. カルナータカ州政治の変遷

#### 1. 2004 年成立の会議派・JD(S) 連合政権が崩壊

カルナータカ州議会は 2004 年の選挙で、これまで政権の座にあった会議派が後退した。一方、BJP が票を伸ばして第一党になったものの、過半数を制することができず、このため、第 2 位の会議派と第 3 位の JD(S) が連立政権を組み、州首相には会議派のダラム・シンが就任した。

しかし、会議派との連立に不満をいっていた JD(S) のクマラスワミーを中心とする一派が、2006 年 1 月に BJP と組んで新しい連立政権を作ることを画策、残りの任期 40 カ月のうち、前半の 20 カ月は JD(S) から、後半の 20 カ月からは BJP から、それぞれ州首相を出すという約束の下に、JD(S) のクマラスワミーを州首相とする連立政権が誕生した。

しかしながら、約束した 20 カ月が過ぎ州首相交代の時期が到来したにもかかわらず、クマラスワミーが首相交代を拒否したことから、怒った BJP が政権から離脱した。20 ヶ月の任期満了後には、BJP のイエデュラッパ副州首相が州首相に就任する筈であったが、JD(S) は州首相の座に固執した。当初 JD(S) は州首相の座に居座っても、BJP 側が妥協するだろうと踏んでいた模様である。また、仮に BJP が離脱しても、会議派と復縁できるとの見通しがあったようだが、いずれの工作も失敗した。

こうして、クマラスワミー州首相は政権を維持できなくなり、2007 年 10 月 8 日、辞表を提出した。

タークル(Rameshwar Thakur)州知事は、カルナータカ州議会 225 議席の内、最大の 79 議席を占める BJP も 65 議席を占める会議派も共に政権を担当する考えがないため、議会運営が困難な状況に陥ったと判断し、大統領に対して、議会を解散して大統領直轄とすることを進言した。中央政府は 9 日、閣議で大統領直轄を承認した。ただし、州議会は解散せず停止にとどめた。改めて州議会選挙が行われるまで、大統領直轄が続くと思われた<sup>3</sup>。

しかし、政変はその後も続いた。州議会選挙を避けたいとする JD(S) の一部が、会議派との連立を画策したことから、党の分裂を恐れたデーベ・ゴウダ党首（元首相）が、再度 BJP との連立を持ちかけ、不安定政権を懸念するタークル州知事を説得して、大統領直轄を撤廃させた。こうして、イエデュラッパを首班とする連立政権が 11 月 12 日に誕生した。

ところが、BJP 支持を持ちかけた当の JD(S) が、11 月 19 日の議会での信任投票で反対することを表明したため、イエデュラッパ州首相が新任投票を前に辞任し、南部インド初の BJP 政権は、僅か 7 日で崩壊した。

JD(S) 寝返りの真相は、報道されるところによると、デーベ・ゴウダ JD(S) 党首が、BJP を支持する前提として提示した 12 の条件（その後 10 に修正）を基に、BJP に対して覚書に署名することを迫ったが、BJP 側は署名を拒否したことにあ

り、その結果 JD(S)は信任投票で反対することを決定したという。

JD(S)の条件は、実質的な政権運営は JD(S)が握ることを意味していた模様であり、特に、鉱山開発、都市開発などの「旨みのある(lucrative)」大臣席を JD(S)が要求していたことも、BJP 側の反発を招いたとされている。

この一連の JD(S)のやり方に反発して、JD(S)の幹部であったシッダラマイアは、JD(S)と袂を分かち、会議派に鞍替えした<sup>4</sup>。

## 2. 2008 年カルナータカ州議会選挙：

### BIP が大躍進—無所属議員と組んで政権樹立

州議会が解散されて、大統領直轄地になると、半年以内に州選挙を実施しなければならない。カルナータカ州は、2007 年 10 月 9 日から、途中 11 月 12 日—19 日の 7 日間を除いて、大統領直轄地となっていた。このため、2008 年 5 月にカルナータカ州の州議会選挙が 3 回に分けて実施された。

開票の結果、BJP が前回の 79 議席から大きく躍進し、過半数にあと 3 票と迫る 110 議席を獲得した。BJP は無所属議員 6 名全員の支持を取り付けたことから、南部インドで初めての本格的政権を樹立することとなった。

会議派は前回の 65 議席から 80 議席に伸ばしたが、昨今の物価上昇やラージャスターン州の州都ジャイプルの爆弾テロなどがマイナスイメージとなり、BJP を上回ることはできなかった。今回の大統領直轄地化の原因を作った JD(S)は、前回の 58 議席から 28 議席へと大きく後退した。州選挙民が JD(S)の BJP に対する裏切りに厳しい審判を下したものと分析されている。

この結果、大統領は同州の直轄統治を解除し、30 日にイエデュラッパ代表を州首相とする BJP 政権が成立した。同代表は BJP の勝利が判明した時点で、記者団に対して今カルナータカ州にとって必要なことは、電力やインフラを含む（経済）発展であると明言した。また、5 月 26 日付 Business Standard 紙によると、BJP 幹部が州政府との関係悪化で工事が遅れているバンガロール・マイソール有料高速道路（通称 NICE Road）も支援すると述べたことを伝えている<sup>5</sup>。

## 3. 2013 年カルナータカ州議会選挙：

### kongress が政権を奪還—シッダラマイア氏が新州首相に

2013年5月に、カルナータカ州議会選挙（5月5日投票、8日開票）が実施され、シェッタール州首相率いるBJPが惨敗した。中央与党の会議派が2008 年選挙の80 議席を大幅に上回る121議席を獲得、総議席224議席の過半数を上回り、政権を奪



回した。シッダラマイアがカルナータカ州28代州首相に就任した。

2008年5月の前回選挙で、南部インドで初の政権の座についたBJPは、前回の110議席から40議席へと大きく後退した。5年間で3人の州首相が入れ替わるという政権の不安定に加え、相次ぐ汚職容疑などで人心が離反した結果だと見られる。JD(S)も前回の28から40へと議席を回復させ、BJPに並ぶ結果となった。

今回の選挙結果は、BJPのいわば自滅である。2008年の州選挙でイエッデュラッパ氏が率いるBJPは圧勝し、同氏を首相とする政権が樹立され、党勢は拡大していくとみられた。しかし、2011年7月に同首相が、不正な鉄鉱山開発に関与した疑いで辞任に追い込まれた。その後、イエッデュラッパ氏自ら州首相に返り咲く画策を始め、それに伴う内部抗争の結果、2年間で、サダナンダ・ゴウダとジャガディシュ・シェッタルの2人の州首相が変わり、政治の不安定が出現した。党のイメージの低下を受け、BJP中央執行部はイエッデュラッパの出した諸要求を拒否した。自ら返り咲くことができなかつた同氏は2012年10月BJPから離党し、カルナータカ人民党(Karnataka Janata Paksha, KJP)という新党を設立した。

さらに、2011年9月に鉄鉱石の違法採掘疑惑で、ベッラリ地域の有力な政治家であるスリラムル氏がBJPと別れて、貧者・労働者・農民会議党(Badava Shramika Raitha Congress, BSRC)という新党を立ち上げた。このようにBJPの内部抗争による政治の不安定に対する不満やBJP支持者の票がBJPとKJPやBSRCに分かれたことなどが、今回の選挙でのBJP敗退の原因と見られる。

ニラニ前工業大臣を含むBJP政権の12人の閣僚も落選した。特筆すべきことは、BJPの地盤と言われる南部カルナータカ地域(マンガロール、ウドゥピ地区など)、マイソール地域でも会議派は勝利した。

一方、会議派の得票率の増加も1.7ポイント%増にとどまり、有権者の投票構造は必ずしも会議派へ風が吹いているとは受け止められない。むしろ会議派はBJPの分裂騒ぎで漁夫の利を得たといえる。

会議派としても内部抗争があり、州首相候補を明確にしないまま選挙戦を戦った。勝利した後、首相候補を選出する際も、シッダラマイア氏がJD(S)から会議派に鞍替えした経緯もあることから、会議派内部で同氏を州首相として選任することに反対する意見もあった。結局、州議員の投票で選択することとなり、シッダラマイア氏が過半数の議員のサポートを得て、州首相候補として選出された。会議派が州首相候補を投票で選出することは珍しい。

新州首相シッダラマイア(Siddaramaiah, 64歳)は、マイソール出身の有力な政治家で、州人口の約9%を占めるクルバ(Kuruba、羊飼い)カーストの出身である。同氏は以前、会議派とJD(S)の連立政権(2004年~2006年)があった際、副州首相兼財務相として務めた経験を有し、カルナータカ州の抱える問題に精通している政治家である<sup>6</sup>。

#### IV. カルナータカ州現政権の 2019 年下院総選挙に向けた動き

以上過去約 15 年に亘る、カルナータカ州議会の動向を見てきたが、同州の政治は、BJP、会議派、JD(S)の主要 3 政党の、合従連衡の繰り返しで、その勢力拡大を図ってきたことが分かる。この間、BJP は、カルナータカ州有力カーストのリンガーヤットの僧院の支持とモディ首相の人気にあやかって、勢力を拡大してきた。

2018 年 5 月に成立した会議派と JD(S)の連合政権も、クマラスワミー州首相と、シッドラマイヤ前州首相との間で、本年度の州予算案の引継ぎをめぐる、ギクシヤクする場面も見られたが、政権樹立 100 日を過ぎて、盛んに両政党の友好な関係を強調し、5 年の任期を全うすることをメッセージで伝えている。

JD(S)の重鎮デーベ・ゴウダも、2019 年の下院総選挙では、会議派と連合を結成することをすでに明らかにしている。

一方、州野党 BJP は、過半数まであと 8 票ということから、盛んに会議派や JD(S)からの議員の引き抜き工作を続けている模様で、与党グループとしても気が抜けない。

カルナータカ州選挙につづき、本年末には、マディヤ・プラデーシュ州、ラージャスターン州、およびチャッティースガル州の州議会選挙があり、諸政党は自党に有利になるような合従連衡を模索し始めている。

2018 年 8 月 21 - 27 日付 India Today 誌は、約半年毎に行っている最近の世論調査を発表した。それによれば、来るべき総選挙における中央での与党 BJP の予想獲得議席は、2017 年 1 月の調査でピークに達したあとは、一貫して低下傾向にあるという。モディ政権に対する支持が低下している最大の理由として、雇用状況が改善しないことに対する人々の不満が高まっていることが挙げられている。ただし、モディ首相の人気は依然高い水準にあり、もう一期 5 年を BJP に政権を委ねようとする傾向が一般的である<sup>7</sup>。幸いにも、経済成長も 2018 年度第 1 四半期で 8.2%を記録し、インフレも、8 月には 3.69%と 4%の水準を下回っていることも、人気をささえている要因であろう。

一方で、現在会議派が目指しているとされる野党の大連合が実現し、全印草の根会議派、社会主義党、多数派社会党の 3 党が会議派主導の UPA(統一進歩同盟)に加わると、BJP 主導の NDA(国民民主同盟)との戦いは、かなり互角の戦いになるとの指摘もある。しかし、各党とも、それぞれ内部事情があるうえに、会議派の党首ラーフル・ガンディーのリーダーとしての実力は、野党の大連合を主導するに十分といえるかどうか疑問視する向きが少なくない。

(2018 年 10 月 1 日)

- 
- 1 広瀬崇子、「カルナータカのドタバタ劇」、インド経済フォーラム、2018年7月号
  - 2 三輪博樹、「インド第16次連邦下院選挙」、IDE-JETRO、(p.70-72)
  - 3 JETRO インド経済短信第291号「カルナータカ州政権が崩壊-州議会は停止せず、大統領直轄地に」
  - 4 JETRO インド経済短信第293号「カルナータカ州新政権が崩壊…発足後僅か7日で」
  - 5 JETRO インド経済短信第305号「カルナータカ州議会選挙…インド人民党が大躍進」
  - 6 JETRO インド経済短信第371号「カルナータカ州議会選挙… kongress が政権を奪還」
  - 7 三輪博樹、「最近のモディ政権の支持率と総選挙の見通し」、インド経済フォーラム、2018年9月号

**執筆者紹介** 久保木一政（くぼき・かずまさ）

1947年7月千葉県香取市佐原に生まれる。1971年4月、東京外国語大学インド・パキスタン語学科(ヒンディー語)卒。1968年～1969年、大学在籍中、インド政府奨学生としてデリー大学留学。1971年～2000年、三菱商事在籍し、一貫してインド関連業務に従事。対インド戦略の立案・社内インドビジネスの支援を行う。1978年～81年、三菱商事インド、カルカッタ支店駐在。2000年～2003年、インド・ビジネス・センター入社。インドビジネスのコンサルティングを行う。2003年7月、デリー大学経営修士課程専攻(中退)。2003年9月、ジェトロ海外投資アドバイザー(バンガロール在勤)に就任。2006年6月、ジェトロ・バンガロール事務所初代所長に就任。2010年4月、税務・会計事務所 JCSS コンサルティングに入社、日系企業の会社設立、運営のコンサルティングを行っている。2010～2014年、ジェトロ・バンガロールのアドバイザーに就任(バンガロール滞在、現在15年となる)。インドビジネスには、約50年の経験を持つ。



<著作>

- ① 海外職業訓練協会「海外・人づくりハンドブック インド」共著(2004年)
- ② 日本貿易保険 e-NEXT2004年9月号「インド新政権の経済政策と課題」
- ③ 明石書店「インド民主主義の変容」共著(2006年)
- ④ フォーサイト 2006年9月号「いまからでもインドで勝ための十の鉄則」
- ⑤ 日印協会 現代インド・フォーラム 2010年夏季号「南インドのインフラストラクチャー」
- ⑥ 勁草書房「インド民主主義の発展と現実」共著(2011年)
- ⑦ 専修大学人文科学研究所月報 2012年9月号「最近のインド経済と日系企業進出動向—南部インドを中心に」
- ⑧ 環日本海ジャーナル No.93 2014年9月「モディ政権の誕生と国民の期待」
- ⑨ 日印協会 「月刊インド」2016年11月号「インドの経済発展とバンガロール」
- ⑩ 日印協会 「月刊インド」2018年6月号「ベンガールの最新情報—スタートアップとの企業交流を図る日本とインド」 他多数

PHP 新書「なぜ世界の隅々で日本人がこんなに感謝されているのか」(著者：布施克彦・大賀敏子)にて、「インドで歌うビジネスマン」として紹介された。