

インド経済政策の担い手「計画委員会」

——その足跡と役割——

ラジブ・ダス

インド経済研究所 主任研究員 (RBIから派遣)

1. 計画委員会の概要

インドは1947年の独立後、経済政策の策定に旧ソビエト連邦の計画経済モデルを採用した。50年3月15日に設立された計画委員会 (Planning Committee) は憲法や法令によって定められた組織ではないが、中央政府の一機関のような存在となっている。計画委員会は重要分野の閣僚から構成され、首相が委員長を務める。副委員長は閣僚級で、委員会によって指名される。この副委員長のもと、経済や産業、科学、行政ほかさまざまな分野の専門家・スタッフが集められ、計画委員会の実務を執り行っている。計画委員会の運営は、すべての州首相および閣僚で構成される国家開発評議会 (National Development Council) の監督を受けている。この国家開発評議会の議長を務めるのは首相である。

計画委員会の最大の役割は五カ年計画の策定である。計画委員会の専門家・スタッフが作成したアプローチペーパーをもとに、計画委員会は、各省庁や州政府と調整を行いつつ、計画の取りまとめを行う。計画は国家開発評議会の承認を経て最終決定される。

計画委員会は、五カ年計画の策定・取りまとめのほか、五カ年計画で決められた各計画に沿って予算を配分する役割も担っている。五カ年計画とそれに基づくアニュアルプランの予算配分を最終決定する際にも、計画委員会が中央政府・州政府間の調整を行う。州に対する予算配分では、州の独自予算と中央からの補助を合計した金額、つまり州の使える予算総額が、委員会の承認した計画の規模と整合しているかを、計画委員会がチェックする。この予算配分は基本的に「Gadgil Formula」と呼ばれる方式に基づき行われている。このGadgil Formulaは、中央から州に予算を配分するにあたり、中央政府の裁量が必要以上に効きすぎないように、人口、経済規模、徴税内容、社会指標などのパラメーターに基づき決定される。

インドでは、社会経済の主たる責任は中央政府もしくは州政府にある旨が憲法に記載されており、ほとんどの経済政策で実行主体は中央政府もしくは州政府となる。五カ年計画最終案の承認が、インドの民主主義に基づく政治プロセス、つまり各省庁のトップだけでなく州首相が参加する国家開発評議会によって行われているのはこのためである。五カ年計画の目標設定やプロジェクト構想づくりには計画委員会の専門家の声が反映される一方、州政府による政治判断の影響も大きく受けることとなる。また、各計画の優先順位付けや、配分される予算取りにあたっての、州政府からの圧力は強い。計画の遂行主体は多くの場合、州政府である。

冒頭で述べたとおり、計画委員会は憲法や法令によって定められた機関ではないため、州政府に対し命令する権限や勧告する権限は有しない。だが、州政府も計画案の策定のみならず予算配分にも関与する計画委員会の声を無視することはできない。このような微妙な力関係の中で五カ年計画は運営されている。

2. 五カ年計画の変遷

ここでこれまで策定された五カ年計画について振り返ってみたい。

いちばん最初に策定された五カ年計画は1951年、農業分野の開発に関して策定された。その後策定された第2次五カ年計画および第3次五カ年計画は、国内産業の育成に焦点がおかれていた。第3次五カ年計画で掲げられた農業生産目標が達成され、インドは食糧問題に一定のめどを付けたものの、その後の戦争、干ばつ、通貨切り下げ、インフレなどの外的要因によって、五カ年計画は一時、中断されることとなった。

第3次五カ年計画後の1966年以降中断されていた五カ年計画は69年に再開された。この第4次五カ年計画では、五カ年計画の財源とその配分に焦点があてられた。そして、70年代は経済の低迷により、五カ年計

画の全般的な見直しが行われた。

1980年代以降のインドでは、高度経済成長を目指し、規制緩和を中心とした経済改革が行われた。これによって経済成長が加速した一方、マクロ経済不均衡が拡大した。この不均衡拡大によって発生した90年代初頭の経済危機が、その後の政府の経済運営手法に大きな変化をもたらすこととなる。

第8次五カ年計画は、外貨危機が発生し国際通貨基金（IMF）への支援要請を行うなど外部環境が著しく変化したため、当初からつまづいた。このため1990～91年および、91～92年の時期は五カ年計画としてではなく、アニュアルプランの位置づけで実行され、その結果、第8次五カ年計画は92年の開始となった。

初回から第8回までの五カ年計画は、基本的に国営企業向けの投資および重工業育成に力点を置くものだった。しかし、1990年代後半に入り、広い分野で産業の自由化が進んだこと、関税引き下げで世界経済とのつながりが深まったこと、金融部門の規制緩和が進んだこと、経済成長にサービス産業の占める割合が増大したこと、など経済環境が大きく変わったことで、97年の第9次五カ年計画からは、国営企業中心だった政策が大きく変更された。このころから、五カ年計画は市場メカニズムをうまく活用すべく、大幅にその内容を変えてきている。

第10次五カ年計画（2002～07）においては、生活の質、労働生産性の向上、地域間不均衡是正など、新たな政策目標が加えられた。第11次五カ年計画および第12次五カ年計画（2007～17）は、広範な分野で民間投資の割合を増やし経済成長を速めることに力点を置いた包括的成長フレームワークを採用している。

3. 計画委員会を取り巻く課題

上記のとおり、1990年以降、マーケットの果たす役割に対する理解が進んだことで、経済政策においても社会主義的な計画経済から、市場メカニズムに重点がおかれるようになり、経済の自由化も進展した。

国営企業中心の経済では計画委員会が管理する範疇^{はんちゆう}は広がったが、民間企業を中心とする経済への変革や、インド経済のグローバル化など、経済環境の急速な変化に伴い、その範囲は狭まった。通信、運輸、製造、インフラなど重要な経済部門で民間企業の果たす役割が大きくなり、計画委員会の策定する全体目標との整合をとるのが難しい領域が増大している。

また、計画目標の達成は、州や中央省庁の計画遂行のやり方や、政治的にセンシティブな問題に絡む政治判断などにも左右されている。電力部門がよい例で、計画委員会は以前から国内電力会社の不振を救うため州政府に対し電気料金値上げを勧告しているが、その成果はまちまちだった。加えて、計画委員会は各省庁、州政府などの抵抗で、重複した施策の合理化がなかなか進まないなどの問題にも直面している。

しかし、こうした課題は存在するにせよ、計画委員会は時節の変化に対応すべく、さまざまな取り組みを行ってきている。計画委員会は、民間企業に対する適切なインセンティブ作りや、投資環境を整えることにより注力するようになった。また、インドのインフラに対する民間投資を活性化するために、計画委員会は官民パートナーシップ（PPP）スキームを活用し、第11次五カ年計画で一定の成果をあげた。これにより、民間企業参画の重要性が示され、その流れは第12次五カ年計画にも引き継がれている。

また、成長率が伸び悩むインド経済でこ入れのため、計画委員会は減速する投資をできる限り早く反転させ、潜在成長率にまで引き戻すことを現在の大きな目標としている。各省庁や州によるさまざまな規制で頓挫してしまっている大規模インフラプロジェクトについても、新しく関係閣僚投資委員会（Cabinet Committee on Investment）が設立されたことで、ハイレベルの決断を早期に求めることが可能となった。

4. 今後の計画委員会

1990年以降の経済自由化の進展に伴い、インドの経済政策運営における計画委員会の位置づけに変化があったことは事実である。しかし、計画委員会がヒト、モノ、カネの3要素につき分析・検討を行い、五カ年計画の優先度に基づきそれらを配分し、動員するという役割の重要性に関して変わりはない。

専門的見解を背景に中央政府、州政府などの利害関係を調整する役割をもつ計画委員会は、政府見解の草案作成や、開発計画の問題点指摘、経済戦略の概略策定、そして、予算配分に関するガイドラインなどを通じて、これからも大国インドの経済政策の取りまとめ役として重要な地位を占め続けるだろう。

（抄訳：井戸仁士）

