

インド愛知デスク ニュース

◆◇インド法務事情◇◆ ～インドの新農業法と反対運動～

2021年3月

インドでは、2020年9月に農業に関連する以下の3つの法律（あわせて以下「新農業法」といいます。）が成立しました。

① 2020年農産物流通促進法

(Farmers' Produce Trade and Commerce (Promotion and Facilitation) Act, 2020)

② 2020年農業契約法

(Farmers (Empowerment and Protection) Agreement on Price Assurance and Farm Services Act, 2020)

③ 2020年重要物資法改正法

(Essential Commodities (Amendment) Act, 2020)

後で述べるように、これらの新農業法はインドの農業部門を発展させるための施策として合理性があるように見えますが、新制度の恩恵を受けるべき農家の理解や支持を得るには至らなかったようです。むしろ新農業法に対するインドの農家らの反発が大きく、昨年末から続く大規模な反対運動に発展してしまいました。

本稿では、このように社会問題化した新農業法についてご紹介します。

第1. インドにおける農業部門の重要性とこれまでの課題

1. インドにおける農業部門

世界銀行¹によると、インドのGDPのうち第一次産業が占める割合は、1960年代の40%前後から次第に減り、2019年のデータでは約16%まで下がっています。一方で、インド農業・農民福祉省が2018年に作成した統計資料²によると、全労働人口のうち農業従事者が占める割合は、50年前（1961年）の約69.5%と比べると減少傾向にあるものの、2011年の時点でも約54.6%に及びます。割合は減少傾向にあるものの、インドの総人口が増えているため、この間も農業従事者の数は一貫して増加傾向にあり、2011年時点での農業従事者の数は約2.6億人となっています。また、インド政府発表の別の統計資料³によると、2018-19年の全労働人口における農業従事者の割合は42.5%とされています。農業従事者に扶養されている方々も

¹ <https://data.worldbank.org/indicator/NV.AGR.TOTL.ZS?end=2019&locations=IN&start=1960>

² <http://agricoop.gov.in/sites/default/files/agristatglance2018.pdf>

³ http://mospi.nic.in/sites/default/files/publication_reports/Annual_Report_PLFS_2018_19_HL.pdf

含めると、農業を主な生計の糧としている人口は非常に多く、農業部門がインドの経済及び政治において極めて重要な位置付けにあることがわかります。

しかし、このように重要な部門でありながら、インドの農業部門に対しては、これまで、生産性の低さ、農家の所得水準の低さ、農家に対する金融支援機能の不備、流通インフラの未整備によるロスの大ささなど、多くの課題が指摘されてきました。

2. 従来制度の特徴

今回の新農業法の成立以前、インドの農作物の販売に関しては大きく3つの特徴がありました。

(1) 州管轄の公設市場を通じた取引の義務付け

インドの農作物は、伝統的に、1950年代以降に各州が定めた農産物市場委員会（APMC：Agricultural Produce Market Committee）に関する法律の下、各州が設置する「マンディー（Mandi）」と呼ばれる公設市場を通して取引することが義務付けられていました。農家は、農作物を自由に直接交渉・販売することはできず、公設市場における取引もライセンスを有する中間業者（middleman）を経由して行わなければなりません。また、州を跨いで取引を行うことは認められていませんでした。なお、州政府は公設市場の取引に対して利用料等を課することができますが、州によっては取引価格の8%超に及ぶ場合もあるようで、サービス水準と比べて高すぎるという批判もあります。また、安定した収益源を持つAPMCは政治的影響力も大きいといわれています。

このように農作物の流通に対して厳格な規制を設けることは、もともとは農家を自由競争から守って所得水準を確保するためのものでしたが、時を経て、次第に、中間業者による搾取が行われやすく、非効率さやコスト高ゆえに農家の所得水準は上がりにくいという弊害も目立つようになりました。

農業部門の生産性向上はインド政府における長年の課題であり、これまでも中央政府主導で産業構造の改革に向けた試みは行われていました。具体的には、中央政府は2003年と2017年にAPMCのモデル法（Model Agricultural Produce Market Committee (APMC) Act, 2003及び2017）、2018年の契約農業に関するモデル法（The...State/UT Model Agriculture Produce and Livestock Contract Farming and Services (Promotion & Facilitation) Act, 2018）を発表し、州政府に対して、公設市場を通さずに業者と直接契約する契約農業の仕組みを導入するように促してきました。（なお、憲法上、農業は基本的に州政府の管轄事項とされています。）いくつかの州は中央政府の働きかけに応じて州法を改正したものの、インド全体としては依然として公設市場を通じた取引が大部分を占める状況が続いてきました。

今回の新農業法は、2017年・2018年のモデル法の考え方をさらに発展させたものといえます。

(2) 政府による最低支援価格（MSP：Minimum Support Price）での買い上げ制度

また、インド政府は、天候不順・情報の非対称性・市場の機能不全などによる価格変動が生じた場合に農家の所得を保障するため、一定の農作物に関して、政府による最低支援価格（MSP）での

買い上げ制度を設けています。現在は 23 種の農作物を対象としており、購入価格は、年二回、専門の委員会の助言や需給バランスを踏まえて政府が決定するものとされています。ただし、農家がインド政治における大きな票田であることを踏まえると、価格決定において政治的配慮が影響を与えてきたことは容易に想像されます。この制度の下、政府は、農家が求める限り、決まった価格で無制限に購入する義務を負います。

ただし、この買い上げ制度は法律で定められたものではなく、農業・農民福祉省の下の農作物コスト価格委員会の政策（Price Policy）に基づくものです。

（3）1955 年重要物資法

1955 年重要物資法は、インド独立後のモノ不足の時代に重要物資の価格や分配をコントロールするために作られた法律でしたが、その後も、「重要物資」のリストは時代に応じて変更されつつも、法律そのものは維持されてきました。そして、従来からいくつかの農作物は重要物資として取り扱われてきました。

同法の下、政府当局は必要に応じて在庫の上限を設定することができるとされています。これは、もともとは重要物資の流通を阻害するような買占めを制限する目的の規定ですが、副作用として、取引業者らが在庫上限の発動をおそれて購入量を抑えたり倉庫設備等への追加投資を控えたりするといった萎縮効果が指摘されていました。

第 2. 新農業法の内容と課題

1. 新農業法の特徴

冒頭に紹介した 3 つの新法は、いずれも非常に短い法律です。以下で簡単にその内容を紹介します。

（1）2020 年農産物流通促進法

この法律は 20 条で構成され、以下のような内容が定められています。

- 農家・取引業者は自由に所定の取引エリア内で州内・州間の取引を行うことができる。
- 誰でも、取引の公正性確保のためのガイドラインを設けた上で、電子商取引のプラットフォームを自由に設置することができる。
- 中央政府は公共の利益のために必要と判断した場合には、取引業者や電子商取引プラットフォームの登録制度等の規制を設けることができる。

（2）2020 年農業契約法

この法律は 24 条で構成され、農家がスポンサーその他第三者との間で締結する農業契約（農作物の育成・収穫前の購入契約や、農業サービスの提供に関する契約）において定めるべき条件に関するルールを規定しています。例えば、価格が流動的な場合には、保証価格と、追加購入の際の基準価格を明記するように求め、農家に対する支払いのルールを定めるなど、業者と直接契約する契約農家の利益を守るためのルールが定められています。

（3）2020 年重要物資法改正法

この法律は、上で紹介した 1955 年重要物資法の一部を改正するためのもので、3 条のみで構成されます。改正法は、農作物に対する在庫規制を課す状況を、戦争・飢饉・異常な価格上昇・深刻な

天災などの異常事態に限定しています。これは、農作物の貯蔵や流通に対する投資の促進を狙ったものです。

2. 問題点

上記1. で紹介したように、新農業法の目的は、従来制度の課題を解消するために、農作物の流通を自由化し、民間資本の導入を促進することで市場を活性化しようというものです。

健全な競争原理の導入は、農業部門の生産性を高めるためには必要なプロセスであり、合理的な内容であるように見えます。特に、旧制度における中間業者による搾取という問題が解消されると、農家の所得が増えることも期待されます。また、大規模な業者との直接契約において弱い立場に立つ農家が搾取されるおそれに対しては、農家の利益を保護するルールも定めるなど、一定の配慮も見られます。

ところが、冒頭に述べたとおり、農家の理解や支持は得られず、反対運動が起こっています。反対運動においては、以下のような問題点が指摘されています。

(1) 地方の公設市場 (Mandi) が廃止されるのではないかと？

従来の地方の公設市場は、弊害も生じている一方で、農家を競争から守る役割も果たしていたといえます。農家としては、顔見知りの業者と継続取引ができることによる安心感も重要でしょう。そのため、農家としては、急に制度が変わってこれまでの取引ができなくなるのではないかとこの不安を感じているようです。

中央政府は、新農業法は農家の選択肢を増やすもので、従来の公設市場を廃止するものではないと説明していますが、納得は得られていないようです。

(2) 政府による MSP での買い上げ制度が廃止されるのではないかと？むしろ強化して欲しい。

上記の通り、そもそも MSP は法律ではなく政策に基づくものでしたので、法律が改正されても自動的に無くなるものではありません。実際に、中央政府は MSP の制度は維持すると説明しているようですが、農家の不安は解消されていません。なお、農家としては、この機会に法律に明記して保護を強化して欲しいとも主張しているようです。今後、中央政府が、MSP を法制化する法律を追加で制定することによって不安・不満を解消するという対策を講じる可能性もあります。

(3) そもそも憲法違反ではないかと？

前述のとおり、インドの憲法上、農業については州政府の管轄事項とされています。他方、州間の取引に関しては中央政府の管轄事項とされています。中央政府は、新農業法は主に州間取引に関係するものであるとの立場に立っていますが、この点については、最高裁が最終的な判断を下すこととなります。

(4) 交渉力の大きい民間企業によって価格が下げられるのではないかと？

重要物資法の改正により、農業分野への民間投資が期待されます。農家としては、新たに登場する大規模業者に搾取されないかという不安の方が大きいようです。市場原理が機能すると、その分チャンスも増えると考えられることもできるはずですが、そのような考え方への準備はできていないようです。

以上の批判はいずれも農家の目線によるものですが、さらに、中抜きを恐れる中間業者や、APMCの関係者、州政府などの既得権益者、さらには現行政権に反対する政治勢力も加わって、大きな反対運動のうねりとなっています。

3. 反対運動の中心

ところで、新農業法に対する反対運動の中心地の1つはパンジャブ州であるとされています。現地報道でも、日本人がインド人と聞いた時にイメージしやすい、頭にターバンを巻いた人たちの写真をよく見かけます。ターバンを巻く習慣があるのはシーク教徒の方々ですが、インド全体の人口の中では僅か2%程度に過ぎないのに対して、パンジャブ州では住民の60%近くを占めているとされています。

パンジャブ州は灌漑も発達しており、米・小麦の生産量が多い穀倉地帯として知られています。報道情報によると、パンジャブ州は、インド全体の米・小麦の生産量のうち約14%を占めている一方で、米・小麦に関するMSPの利用実績はさらに多く、インド全体の約26%を占めているようです。パンジャブ州の他にも、ハリヤナ州、UP州西部なども同様に灌漑が発達した穀倉地帯であり、同様の傾向にあると考えられます。

ここからは筆者の推測も加わりますが、そもそも本当の意味での零細農家は、育てた農作物を自給自足や物々交換に回すなどして日々の生計を立てており、従来制度である公設市場MandiやMSPの恩恵をあまり享受できていなかった可能性があります。これら従来制度の恩恵をより多く享受できたのは、ある程度の量を販売に回すことのできる中規模以上の農家であると考えられ、そうした層が多いのがパンジャブ州やその周辺であると考えられます。彼らは、零細農家よりは市場競争力も高いように思えますが、自由競争に晒されるよりも、付き合いの長い中間業者と取引を続けたり、政治的な影響力も与えながらMSPを引き上げたりした方が、収入が安定すると考えているのだと想像されます。

このように分析すると、この問題は、「政府 vs 全農家」という単純な対立構造で捉えるべきではないことがわかります。

第3. まとめ

第2の2で検討したとおり、社会問題化した新農業法への反対運動には、コミュニケーション不足や誤解による部分も大きいようです。政治的には、新型コロナウイルスの影響が続く中、早期に構造改革の道筋を示す必要があったという事情もうかがえますが、事前の政治的な対話の機会をもう少し重視すべきだったと考えられます。

いずれにせよ、冒頭に紹介したインドにおける農業部門の重要性に鑑みると、政治的にも経済的にも対立の早期解消が望まれ、今後の動向が注目されます。

新制度が無事に導入され、民間資本の投入や市場原理によって農業部門が活性化されれば、インド経済全体にも良い影響が生じるものと期待されます。一方で、第2の3で検討したとおり、インドの農家の置かれた状況は様々であるため、新制度の導入によって農業部門の全ての問題が解決されるわけではありま

せん。そもそも競争に参加できない農家への支援や、競争に敗れた農家に対するセーフティネットも重要と考えられます。インド政府には、引き続き、農家への経済的支援や教育、地方の共済・挙動組合のような草の根的な活動や、新しい動きであるアグリテックを活用した生産性向上など、継続的支援の取り組みが求められるでしょう。

(注：本稿は、インド現地法律事務所 KNM & Partners とインドビジネスコンサルティング会社 Dua & Matsuda Advisory の協力を得て作成しております。)

◆◇ 発行情報 ◇◆

インド愛知デスク 最新情報

■発行元

2020 年度インド愛知デスク運營業務受託者： 松田綜合法律事務所（担当：弁護士 久保達弘）

〒100-0004 東京都千代田区大手町二丁目6 番1 号 朝日生命大手町ビル7階

TEL: 03-3272-0101（代表） FAX: 03-3272-0102

URL: www.jmatsuda-law.com

■配信停止またはご送付先アドレスの変更・お名前の変更は下記アドレスにご連絡下さい。

aichidesk@jmatsuda-law.com