Contemporary
India Forum
Quarterly Review
現代インド・フォーラム

No. 51
2021 年 秋季号

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

特集 「インドとコロナ」

インドにおける新型コロナ禍の現状

The Current Situation of COVID-19 in India

プレム・モトワニ
（元ジャワハルラール・ネルー大学言語・文学・文化学部日本研究センター教授）
Dr. Prem MOTWANI (Prof. Center for Japanese Studies, School of Language, Literature and Culture Studies, Jawaharlal Nehru University (Retired))

コロナ期のインド外交関係

India's Foreign Relations: The Pandemic Years

ラジェスワリ・ピライ・ラジャゴパラン
（オブザーバー・リサーチ財団（ORF）安全保障・戦略・技術センター長）
Dr. Rajeswari Pillai RAJAGOPALAN (Director, Centre for Security, Strategy & Technology (CSST), Observer Research Foundation)

新型コロナウイルスとインド外交

The COVID-19 Pandemic and India's Foreign Policy

三輪博樹（帝京大学法学部政治学科 准教授）
Hiroki MIWA (Associate Professor, Department of Political Science, Faculty of Law, Teikyo University)

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す。

※ 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
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 51 号　2021 年 秋季号　　2021 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

インドにおける新型コロナ禍の現状
The Current Situation of COVID-19 in India

元ジャワハルラール・ネルー大学言語・文学・文化学部日本研究センター教授
Prof. CJS (Center for Japanese Studies), SLLCS (School of Language, Literature and Culture Studies), JNU (Retired)
プレム・モトワニ
Dr. Prem MOTWANI

***Abstract**: India has witnessed 2 major waves of COVID-19 since the onset of the pandemic in January 2020, the 2nd wave (March to May 2021) being more devastating than the 1st wave (September to December 2020). According to official figures, nearly 33 million have got infected and 450,000 people have lost their lives so far. The 2nd wave was essentially caused by lack of preparation due to government prematurely declaring victory over COVID in early 2021. India's vaccination program also failed to take off till recent months due to the same reason but since then it has picked momentum and over 50% of the adult population has been vaccinated once and over 15% fully. However, it is being said that the 3rd wave is a distinct possibility.*

COVID-19 has had a devastating effect on the Indian economy (GDP growth was -23.9% in the 1st quarter of FY2020) and the employment scenario. Over 10 million informally employed or precarious migrant workers have lost jobs since the 2nd wave alone and according to the CMIE, 97% households have seen decline in their earnings. While Indian economy is fast returning to pre-COVID level but going forward, India will need to have a relook at its economic model based on the 'Trickledown Theory' to reduce the ever-widening income inequality worsened by the pandemic.

はじめに

2021 年 9 月上旬現在、新型コロナ禍を被った国の中でインドがアメリカに次いで感染者数は世界第 2 位で、公表されている統計によると、累計感染者数と死者数はそれぞれ約 3300 万人と 45 万人である。

2021 年 8 月の新規感染者数は一日平均で 4 万人以上、死者数は約 450 人であったが、各州が自宅で自主隔離中や民間病院で死因のはっきりしない患者に関するデータ漏れが発覚するに伴って相次いで死者の数を上方修正している。ワクチン接種のペースは、年末までに成人人口を全員カバーする(二回接種)ために一日

900 万人を接種する必要があるのに対し、平均 500 万人程度であることに加え、基礎医療インフラの未整備、いちばん肝心な一般人の民度の低さ（新型コロナ・プロトコールつまり､マスクをしたり対人距離を守ったりすることをしないこと）などを考えると、新型コロナが完全に一掃されるのにはまだ相当な時間が必要であると思われる。特に､「リベンジ旅行・消費」すなわち新型コロナのため長期に渡る自粛生活や行動が制限された状態から解放された消費意欲の爆発が起きているから、インドで第 3 波が年内に発生するとも言われている。

第 2 波のピーク時（4–5 月）の一日の新規感染者が 40 万人強に比べて現在は 10 分の 1 になっているものの、ここ 1 ケ月以上、一日平均が 4 万人前後であることから、インドで新型コロナウイルスはもうすぐ「風土病」になるのではないかという説すらある。

I. なぜ厳しいロックダウンしたのにもかかわらず感染が広がったのか？

インドが 2020 年 3 月 24 日から 68 日間にわたる厳しいロックダウン（外出禁止令）を実施したにも係わらず、2020 年 9 月ごろから 12 月にかけて第 1 波が発生し、昨年 9 月には一日当たりの感染者数が 10 万人近くに達していた。実際には、自宅で治療を受けた人が多かったため、一日の感染者数ははるかに多かったとも言われている。

その主な理由としてまず、ロックダウンの不手際な計画が挙げられる。各都市に在住する何百万人にも及ぶ出稼ぎ労働者、自営業者、ギグワーカー（単発の仕事を請け負う労働者）に対するロックダウンの影響は全く検討されなかった他、ガバナンスの欠如が挙げられる。具体的には、ロックダウンが発令されるとともに休業のためこうした人たちの大部分が収入源を失い、さらにロックダウン期間が延長されると、家賃を払えない出稼ぎ労働者が大家に立ち退きを要求された。仕方なしに彼らは何百キロも歩いて田舎へ帰ることになった。政府は 5 月から特別列車を運行したが、帰省客の数があまりにも多かったことから、新型コロナに感染しているかどうか検査もせずに乗せたため、新型コロナ感染が全国各地にまで広がった。

もう一つの理由は、ロックダウンのためインド経済は 2020 年度第 1 四半期（4 月―6 月）の成長率がマイナス 23.9%となったため、政府と国民の間にロックダウンは最後の手段であり 1 日も早く解除すべきことについて暗黙のコンセンサスができた。その結果、感染者が急増したにも拘わらず、政府がロックダウンを解除していくという矛盾した状態が発生した。そして、農村では十分な職がないため、こういう出稼ぎ労働者が再び都市部に戻ることになり、それが第 1 波をますます広げることになった。

前述の通り、インド人の民度の問題もある。そもそもインドは人口密度が高く、各都市が混沌としていることはよく知られている。それに、手洗いやマスクをしない人が多いため、新型コロナウイルスは野火のように広がった。

II. 第 2 波は完全に「人災」だった

第 1 波はヒューマンエラー（人災）の部分もあったが、第 2 波は完全に人災だったと言える。アメリカ、ヨーロッパ諸国とブラジルで新型コロナの第 2 波がすでに発生していたし、インドでも専門家から十分に注意すべきだと言われていたにも拘わらず、21 年 1 月ごろから新規感染者が減り始まりワクチンもできたため、政治家、行政官から、さらには一般の人々全体において気が緩み、誰一人聞く耳を持たなかった。さらに、医療インフラの未整備のため、第 1 波の際には、政府は重症化していない人は自宅で治療を受けるよう呼び掛け、電話で医者に相談できる体制までもが導入された。

しかし、その結果、第 1 波の実際の感染者数が把握できないことになった。因みに、重症化し入院する必要のある人はせいぜい 1−2%程度で、98%は自主隔離で済んだため、インドは先進国に比べて感染者が少ないという誤った考え方が強まった。それが新型コロナウイルスの影響を軽視する傾向を生み出し、第 2 波につながったとも言える。さらに、新型コロナがインドから一掃されたということまでが関係者によって堂々と発表され、第 1 波の際に新設された臨時病院が解体され、病院内に酸素プラントを設置する（今まで敷地内に酸素プラントを持つ病院がほとんどなかった）計画も一部中止された。

加えて、コロナ禍で延期すべきイベントであったにもかかわらず、それが各所で挙行された。例えば、12 年に一度ガンジス川沿いの聖地で開催されるヒンドゥー教の最大の祭クンブメーラは、本年はハリドワールで行われたが、大群衆が集まったため、関係者は感染の更なる拡大を恐れて 4 月 1 日から 1 ヶ月の予定を 17 日に中止することにした。しかし、結局約 800 万人という大群衆が参加した。また 4 つの州で州議会選挙が行われた際、数多くの州議会選挙集会（数千万人が参加）があり、モディ首相も熱狂する支持者を前に声を振り絞った。インドとイギリス間のクリケットの国際試合は、最初は観客まで入れたが、選手やスタッフの中で感染者が出始めると観客なしにしたものの、予定通り実施された。

さらに、北部のパンジャーブ州、ハリヤナ州とウッタルプラデシュ州の農家による抗議運動が始まった。2020 年 9 月、農産物流通の自由化や農業セクターへの民間資本導入を狙った 3 つの農業新法が制定されたが、上記 3 州の農民に強く反対された。政府は新法の廃止に応じていないため、農民による座り込みがデリーと隣接州との境の数カ所で昨年 11 月から続いており、常時何十万人も参加し

ている。しかも、デモには農民たちが常に入れ替わっているため、新型コロナ感染を広げる原因になっている。

これらの一連の回避できたはずのイベントの結果、第 2 波が 4 月から 5 月にかけて猛威を振るうに至った。デリー、ムンバイを始め各地で病床が足りなくなったため、入院できない患者であふれ、酸欠のために道端、自宅や病院へ移動中車の中で死亡した患者も大勢出た。入院できても患者の家族は薬や酸素ボンベを自力で入手するよう求められたことが多かった。医療用酸素ボンベ、酸素濃縮機、抗ウイルス薬（レムデシビル等）などの供給不足が深刻化し、闇で売られ、定価の数十倍もした。

一方で､在宅治療の患者が劇的に増えたが､治療物資が手に入らなかったため、助かるべき患者までが死亡した。その結果、火葬場で長い列ができ、地方では火葬用の木材が足りなくて価格が数倍にもなったため、遺体を川に流す貧困層の家族もいた。アメリカの報道によると、インドで実際の死亡者数は公表されている数字の 10 倍近いとまで言われた。要するに、中央政府も州政府も政策・対応が全く不十分だったと国内で痛烈に批判されているのである。

III.　ワクチンの供給不足と接種状況

インドは世界最大のワクチン製造国であり、従来から先進国向けにワクチンの委託製造を行なってきたため、新型コロナ用のワクチンも国内生産能力で十分賄えると政府が勘違いしていた。全人口を接種することになるとは想像しなかったことも主な理由だったかもしれないが、インドがタイミングよく欧米諸国にワクチンを発注することをしなかったことも一因である。それだけではなく、ちょうどこの時に続いていた印中国境紛争で中国に対抗するためもあり、国内で生産されたワクチンを無償で近隣国に提供（俗に「ワクチン外交」と呼ばれている）したため、世界的に見ても 1 月中旬にいち早くワクチン接種が始まったインドではあったが、国民へのワクチン接種は全体的に大幅に遅れることになった。

インド国内で製造する二種類のワクチン、すなわち「インド血清研究所」（Serum Institute of India。SII)の Covishield (イギリスのアストラゼネカ社からのライセンス生産)と Bharat Biotech 社の地元で開発された Covaxin の生産能力では全く間に合わないため、インドは急遽外国製のワクチンを輸入せざるを得なくなった。しかし、ファイザー(Pfizer）,モデルナ(Moderna)などが自国内を優先するように要求されたり、他の諸国から注文も入っていたりしている上、手続きに 4 ケ月も必要なため、年内には輸入できない状況となっている。ロシアのスプートニク（Sputnik)ワクチンがやっと 9 月の始めに 100 万回分が確保できた程度である。

また､未成人向けのワクチンも現在開発中でこの先生産しないといけないこと、先進国の一部ですでにブースター接種（3 回目となる追加接種）を開始しているため、いずれインドでも必要になると思われることを考慮すると、全人口に対し完全に接種できるのは来年後半になるのではないか思われる。

今年 7 月の 1 日あたりの接種実績が平均 400 万人､8 月が 570 万人､9 月が 710 万人（予定）であるから、この先生産量を大幅に増やしたり、海外からワクチンを確保したりしない限り、年末までに成人人口（全人口の 70%）に二回接種することはとても厳しい状況である。現時点(9 月 13 日)で一回接種した人は約 5 億 7 千 3 百万人で、2 回接種した人は約 1.81 億人で、インドのワクチン接種の目標達成率は 5２％に過ぎない。

IV.　第 3 波の可能性

前述の通り、第 2 波はまだ完全に収束していないが、第 3 波が発生するとすでに 8 月ごろから言われ始めている。変異株が次々に現れていること、ワクチンの効果に時限があること、変異株に対するワクチンの有効性に限界があること、全人口を接種するのにまだ相当な時間がかかることなどを考えると、新型コロナウイルスが完全に収束するのはかなり先のことである。しかも、いちばん肝心なこと、つまり国民がどこまで「新型コロナ・プロトコール」を守り切れるかが決め手となると言わざるを得ない。

しかし､「喉元過ぎれば熱さを忘れる」である。第 2 波に繋がったような行動がいつの間にか再現している。例えば、ケララ州が 1 日当たりのインドでの新規感染者全体の大部分（約 70%）を占めているのは､地元の収穫の祭りの「オナム」とイスラーム教徒のムハラッム祭が情熱的に祝われたためであると言われている。しかし、中央政府が一方で国民に引き続き不必要な外出・旅行などをできるだけ自粛するよう呼びかけているが、他方では、マハラシュトラ州で、第 2 波が発生して以来閉鎖されている寺院を信者に開放するために州議会野党の BJP（インド人民党）が数日前に大きな抗議デモを行なったりしているのである。他のいくつかの州でも似たような動向が見られる。このような本音と建前がある限り、インドで新型コロナウイルスの第 3 波や第 4 波も起こるかもしれない。すでにマハラシュトラ州で新規感染者数は再び増え始めている。

この先 10 月から 11 月にかけてヒンドゥー教の祭りのシーズン、例えばムンバイのガネーシャ祭、西ベンガル州のドゥルガプジャ祭（10 日間も続く）、全国的なダシェラ・デイワリーなどが控えており、油断すれば、第 3 波が起こる可能性は否定できない。もっとも、ワクチンを接種した人なら重症化しないということもすでに確認されており､第 3 波は第 2 波のように猛威を振るわないと思われる。

おわりに―経済格差の拡大

昨年の新型コロナウイルス感染症の発生後に中央政府が国民に対し行なってきた主な支援策に、貧困層に対する食料品の無料配給（一人 5 キロの穀物類）がある。21 年 7 月の政府発表によると、8 億人が無料食料配給の対象となっている。つまり、60%の人口がその日暮らしである。インドの民間シンクタンクであるインド経済モニタリング・センター(Center for Monitoring Indian Economy, CMIE)によると、2021 年 5 月の失業率は 14.7%で、ここ 45 年間で最悪のレベルとなった。21 年 9 月のはじめに大分改善されたものの、まだ 8.2%である。さらに、CMIE が今年 4 月に行なった定性調査（15 万世帯を対象）によると、55%の対象者は収入がここ一年で減ったと答え、42%は変わっていないと答えた。

しかし、インフレ率（6%強。ガソリン価格が 1 リットル 100 ルピー以上である）を考えると、97%の世帯は新型コロナの影響で実質的収入が減少しているという計算になる。労働参加率も、新型コロナ前の 42.5%から現在は 37%まで低下しているという。特に懸念されるのは、ここ 2 年で失業者中に占める新卒者（高・専門学校・大卒）が多いことである。

また、別の調査によると、今年、インド人は医療費に 6600 億ルピーを追加支出する可能性があると言う。国立病院は一応無料だが、病床が全く足りないために感染者はベッドが空くことを待っていられないため、ほとんどの人が民間病院を利用し、法外な治療代・治療薬を払わざるを得なくなったからである。それだけではなく、インドの保険会社は、新型コロナに起因する保険金請求の大部分を拒否している。それは、保険請求書に記入すべき病名は指定されていて、当然ながら新型コロナが含まれていないためであり、医療保険は入院した場合にのみ適用されるため、自主隔離の患者は自己負担になるのである。

さらに、第 1 波の経験に基づいて行政が治療費を固定額にしたが、民間病院が賄賂を要求し、高額の「入院料」を払う患者にだけ優先的にベッドを提供した。インドで医療保険に加入している人が 5 億人（2020 年度）に過ぎないことを考えると、一般人への負担は決してバカにできない。失業、収入減と高医療費の結果、多くの人は今までの貯蓄や老後用の共済年金(通常は定年後しか使えないが、政府が特別許可をした)を使い果たしている。その結果、中流の上が中流の下に、中流の下が貧困層にずれ込んだ例も少なくない。そもそも所得水準の低い就業者ほど新型コロナによる影響を受けやすい。

他方では、インドの大部分の企業は人員削減（主に非正規の解雇）を実施し、さらには昨年より法人税率が 25%に引き下げられたため、業績は良好で、株式市場が最高値を次々に更新している。言い換えれば、上位の 7-8%（厳密に言えば、約 1 億 5 千万人)だけが儲かっていて、貧しい人がもっと貧しくなっている。1991

年以来順調に伸びつつあった「中流階層」が大きく後退し、急減していた「貧困層」が増えつつあるのは、新型コロナウイルスのせいである。

インド経済は、1991 年以来再び最大な転換期を迎えていると思う。具体的には、インドの経済成長のトリクルダウン、すなわち富裕者がさらに富裕になると経済活動が活発化することで、順次中流階層そして貧困層にも富が浸透し、利益が再分配されるという流れの限界が明らかになったのである。この先、経済政策を全面的に変えない限り以前のような高度経済成長が望めないであろう。

（2021 年 9 月 15 日）

※本文の日文は筆者による

執筆者紹介　　プレム・モトワニ（Prem MOTWANI）

元ジャワハルラール・ネルー大学言語・文学・文化学部日本研究センター教授。1954 年生まれ。デリー大卒業後、ネルー大で博士号を取得し、96 年、同大教授に。インドでの日本研究・日本語教育の第一人者で、歴代首相など要人の通訳を担当。日本経済も専門で日本型経営をインドに紹介し、2019 年の退官後は企業のコンサルティングも手掛ける。20 年 11 月、旭日中綬章受章。著書に『ニューインド最前線』（時事通信社、98 年）、『早分かりインドビジネス』（日刊工業新聞社、07 年）、『Becoming World Class: Lessons from ‘Made in Japan”』（Bibliophile Publishers、21 年）、訳書に『India - The Last Superpower』（平林博元駐印大使著『最後の超大国インド』の英訳。Aleph Book、21 年）など。

India's Foreign Relations: The Pandemic Years
コロナ期のインド外交関係

Director, Centre for Security, Strategy & Technology (CSST)
Observer Research Foundation
オブザーバー・リサーチ財団（ORF）
安全保障・戦略・技術センター長
Dr. Rajeswari Pillai Rajagopalan
ラジェスワリ・ピライ・ラジャゴパラン

Abstracts: *India's foreign policy has been impacted by multiple factors over the last two years. For one, the country was severely impacted by the Covid-19 pandemic, with severe economic costs and social dislocation, which led to strong popular antipathy towards China. In addition, China's aggression along the Tibet border resulted in a deadly military clash that also impacted Indian foreign policy. As a consequence, India became much more open to closer strategic engagements with Washington, Tokyo and Canberra. India is also building closer ties regionally, and with extra-regional powers which have interests in the Indo-Pacific, such as France. India has also moved to embrace a new form of minilateralism that are much more focused on the Indo-Pacific than earlier ones like BRICS which had a more general focus on global governance and countering US unipolarity. Thus, engagements with minilateral groupings such as the Quad, Quad-Plus, Australia-Japan-India trilaterals have become a lot more purposeful. These developments have, however, complicated India's relations with older partners, especially Russia.*

【要旨】 インドの外交政策は、過去 2 年間にわたって多様な要因の影響を受けてきた。まず、コロナが経済的な負担と社会的な混乱をともなった甚大な衝撃をインドにもたらした結果、国民の強い反中感情を引き起こした。加えて、中国がチベット側印中国境に侵攻して、両国間の重大な軍事衝突を招いたことは、インド外交にも影響を与えた。その結果、インドは、米国、日本、豪州との密接な戦略的な関与を公然と前向きに進めるようになった。また、インドは、域内諸国、さらにはンド太平洋に利害を持つフランスなどの域外国とも緊密な関係を構築しつつある。このほか、インドは、これまで存在した、例えば、グローバル・ガバナンス全体への取り組みや米国の一国優先主義に対抗する BRICS(訳注：ブラジル、ロシア、インド、中国、南アフリカ 5 カ国で構成)に比べ、インド太平洋に一際焦点を当てた、新しいミニラテラリズム（訳注：二国間や多国間とは異なる数

カ国の国際枠組み）の枠組みにも取り組み始めた。このように、Quad、Quad プラス、豪日印 3 ヶ国枠組みなどのミニラテラルなグループとの関与は、より合目的な意味を持つに至っている。しかし、こうした新たな状況は、インドにとって、自国が維持してきた従前のパートナー、特にロシアとの関係を複雑化している。

Introduction

India has been significantly affected by the Covid pandemic. It has had obvious economic effects, with enormous dislocation and reduction in economic activity. But it has had severe impact on India's foreign policy also, which has been magnified by China's aggression along the Tibet border, which coincided with the pandemic. The hardships that India and the Indo-Pacific region have gone through have pushed collaborative arrangements among Indo-Pacific partners, looking both at the post-Covid-19 economic recovery and vaccine assistance but also in managing China. India has become active in minilateral groups such as the Quad, Quad-Plus and others.

The pandemic has had a deep impact on international relations, increasing tensions all around.[1] China's actions have not helped, and its mitigation efforts have also backfired.[2] The last year also demonstrated China's unhealthy control over multilateral institutions such as the World Health Organisation (WHO) and International Civil Aviation Organisation (ICAO). Thus, the WHO did not declare COVID-19 as a pandemic until 11 March 2020, seriously undermining efforts to stop the virus.[3] This has brought to the fore the urgency of review and reforms of these agencies so that they are not usurped by any single power. Further, China used economic and trade coercive measures against countries like Australia simply because Australia asked for an independent inquiry into the origins of the Covid-19, which demonstrates even more the urgent need for reforms of multilateral institutions.[4] ICAO was also influenced heavily by China to the extent that it failed to prevent travel to and from China in the initial stages of the pandemic, which enabled the spread of the virus to large parts of the world.[5] Failure of multilateral institutions during one of the worst humanitarian disasters puts India and its like-minded partners such as the US, Japan, Australia, France, Canada and the UK to question and fix responsibility in promoting their neutrality, transparency and accountability.

These many negative consequences of both China's power and behaviour were compounded, from New Delhi's views, by the completely unexpected Chinese use of military force at Line of Actual Control (LAC), the temporary Sino-Indian border. The consequence of both these developments is that India has become much more open towards seeking potential partners to counter China. Indian foreign policy increasingly recognizes that neither appeasement nor India's own resources are sufficient for this purpose.

I. Drivers of Change in Indian Foreign Policy

2020 remains a striking year for India for a couple of different reasons. The Covid-19 pandemic has deeply impacted India in economic, political, and social terms. India in fact, was faced with a conjoint crisis in 2020. In addition to the pandemic, India was also faced with one of the worst border crises with China, both of which have shaped India's foreign policy and strategic thinking.

1. Covid-19 Pandemic

As of early September 2021, India registered a total of 33,058,843 confirmed Covid-19 cases.[6] Even though India did not register its first case until the end of January 2020, the densely-populated India was impacted by the virus quite rapidly. Recognising the crisis, two months into the pandemic, India imposed a nation-wide lockdown, which continued under multiple phases for close to a year. While the national lockdown helped containing the spread of the virus in the first phase, complete shutdown of the economy with no economic activity for more than six months brought the economy to its knees. But the second phase that began in April 2021 and continued on for the next two months was deadlier and brought out the huge inadequacies of the Indian healthcare and social sectors. However, this phase also revealed who India's reliable partners are. India received extensive support – critical items such as medical oxygen, oxygen cylinders and concentrators, oxygen plants, medicines – from its partners around the world during the second wave. In a reply to a question in the Parliament, Indian Minister of State for External Affairs stated that "Foreign materials from 52 countries have been received till date including from government to government, private to government, private to private, Indian community associations and

companies."[7] Though India did not publicly blame China for the virus or join in calls for investigation into its origins, there was deep and popular antipathy towards China that was no doubt reflected at official levels.

2. Galwan – A More Significant Driver

The Galwan conflict of summer 2020 that resulted in the killing of twenty Indian army personnel has brought Sino-Indian relations to an all-time low. It has become a game-changer in the broader Indian foreign policy, and certainly in India's China policy. Ashley Tellis summed up the impact of the conflict, saying that relations between India and China "can never go back to the old normal. They will reset with greater competitiveness and in ways that neither country had actually intended at the beginning of the crisis."[8] The conflict made it amply clear that India's China policy was flawed, and India can no longer continue with its ambivalent hedging strategies. Despite the talks between India and China on resolving the Galwan stand-off and for the return to pre-Galwan status quo, there has been very little progress. The two sides maintain an uneasy calm along the LAC. But it is evidently clear that even if the two sides were to bring about disengagement of the forces, it is not going to be the last time that the Indian military will be required to confront China at the LAC. A few months ago, Indian External Affairs Minister Dr. S Jaishankar had a meeting with the Chinese Foreign Minister Wang Yi on the sidelines of the Shanghai Cooperation Organization (SCO) foreign ministers meeting in Dushanbe, but it did not make a lot of difference to the overall relations. If the Ministry of External Affairs' press release and some of the media reports about possible recent clash between the two militaries are corroborated, the conclusion is that all is not well. Jaishankar has repeatedly highlighted that "unilateral change of status quo is unacceptable" and that "full restoration and maintenance of peace and tranquillity in border areas is essential for development of our ties."[9]

II. Foreign Policy and Strategic Consequences

Both Covid and the Galwan conflict have significantly affected India and its strategic outlook. That there is a central role to China in both these has sharpened the China factor in India's foreign and security policies. Nevertheless, it must be added that though India is aware of the less-than

useful role China played in the spread of the pandemic, it has not called out China by name. But Indian leaders have been forceful in laying the responsibility on China for the Galwan conflict.

The full impact of the pandemic is yet to be calculated, but Covid-19 has exacerbated India's social, economic, and security vulnerabilities. The economic fallout of the pandemic is significant, which will further affect the Indian ability to spend on critical domains like health, education, infrastructure, and security. It will take India several years to recover from the shocks of the pandemic. Even prior to the pandemic, driven by demonetisation and improper implementation of the Goods and Services Tax (GST), the Indian economy was in trouble.[10] The World Bank and International Monetary Fund (IMF) projections do not offer much to cheer about. The IMF has brought down India's growth rate projection for the current financial year from 12.5% estimated in April this year to 9.5%. The World Bank too has contracted the Indian growth rate projections to 8.3% for 2021 and 7.5% for 2022.[11] It was estimated the Covid-19-induced economic slowdown will also significantly affect defence spending. In fact, in May 2020, a senior Indian Ministry of Defence official reportedly said that defence allocation, except for salaries and pensions, will see reduction to the tune of 20%-40% for the financial year 2020-2021.[12] This could not have come at a worse time, when the Indian armed forces are in dire need of military modernisation. The modernisation needs across the three services have been highlighted by the top military leadership repeatedly.[13] In 2018, India's Vice Chief of Army Staff, Lt. Gen. Sarath Chand made an unusually strong demand with the Parliamentary Standing Committee on Defence, highlighting the challenges and problems faced by the three services due to falling defence budgets.[14] He also cited the changing threat environment while making a specific reference to China which he characterised as "increasingly assertive."

China was a decisive reason for improving India's defence budget allocations in 2021. While the overall budget allocation saw a marginal hike of 1.4% (from 4.71 trillion Indian rupees in the 2020-21 budget to 4.78 trillion rupees in 2021-22), the allocation for capital spending at nearly 18.8 percent is significant.[15] This allocation hike took place in the middle of a pandemic-induced economic stress, reflecting the Indian government's changing threat perceptions and shifting priorities. Therefore, the Galwan

conflict has strengthened the case for urgent military reforms including modernisation, but on the other hand, the pandemic has placed significant restrictions on India's spending power to step up military preparedness, leaving India in a precarious condition. It will force India into a tough balancing act in the coming years.

Meanwhile, given the limitations in terms of economic capacity to augment India's preparedness levels, India has also sought to increase cooperation with other powers to counter China.

1. India-US Relations

Following the onset of the pandemic and the Galwan conflict, there has been further deepening of India-US relations. The two have undertaken more political dialogues and security consultations including on the continuing Sino-Indian confrontation, as well as engaged in a range of joint military exercises. The level of high-profile visits and statements from Washington in support of India is unprecedented. This is especially so when compared with the US response during the Doklam conflict, which was more nuanced, though that was also possibly due to Indian request than anything else.[16]

While statements from high-level US officials have helped cement Indian confidence in the US as a reliable partner, the two countries have important stakes in the emerging strategic dynamics in the Indo-Pacific. Both New Delhi and Washington want to ensure that they do not cede strategic space to China. They both worry that China is seeking to undermine the role of the US and its partners in the region. With this objective in sight, the US and India as well as other regional partners have been proactive in stepping up diplomatic engagements with a wide variety of countries under the Quad-plus framework, specifically with New Zealand, South Korea, and Vietnam.[17] While this grouping is primarily engaged in the context of Covid-related assistance, it could emerge as a strategic grouping in the post-pandemic period.

The India-US bilateral defence ties have also been strengthened considerably in recent years. India has bought over $20 bn worth military equipment and platforms from the US since 2001, next only to Russia, and is

the second largest defence trade partner in terms of volume of trade. India has made an array of purchases including C-17 transport aircraft, Apache attack helicopters, MH-60R Seahawk multi-mission helicopters, Sig Sauer assault rifles, and M777 ultralight howitzer artillery guns. India is also in the process of procuring 30 armed MQ-9 Reaper drones for $3 bn, 10 each for the three services of the Indian military. India is also planning to buy six P8I-maritime surveillance aircraft in addition to the one dozen already in operation.

The US on its part has eased the export control regulations in order to enable further defence trade with India, and India is also addressing many of the policy issues such as the Defence Procurement Policy in order to address the many significant capacity deficits faced by its military. There is much interest and intent on both sides to upgrade their defence and security relations. The two countries have signed all the four defence foundational agreements and the Industrial Security Annex (ISA) as well as the Helicopter Operations from Ships Other Than Aircraft Carriers (HOSTAC) agreements, all of which are meant to facilitate effective operational military engagements between India and the US. Further, the US recognition of India as a Major Defence Partner and granting of Strategic Trade Authority Tier 1 (STA-1) status to India reflect the longer-term commitment displayed by the two countries in securing their partnership.

All in all, Covid-19 and China have helped cement the relationship between the US and India. Given the long-term nature of strategic threat from China, India can be expected to continue augmenting and nurturing this partnership with the US.

2. A Stronger Quad

The fact that the Quad is born again should not surprise any in the Indo-Pacific strategic community. In fact, the rationale that led to the first Quad in 2007 has become stronger in many ways. A decade later, China has grown that much more powerful and muscular in its dealings with big and small powers. The strategic implications of China's rise, its muscular policies including its wolf-warrior diplomacy and the threat or use of force including economic and trade coercive practices have become more worrying for the Indo-Pacific in general, and for the Quad countries in particular.

Meanwhile, for all the concerns about whether a Biden administration would continue to have the same approach to the Indo-Pacific and the Quad, the US policies and statements have clearly iterated their commitment to a free and open Indo-Pacific. Biden in his calls with Prime Minister Modi also pushed for close strategic engagements with India using all the available platforms including the Quad. That the Quad countries held their first summit after Biden took office reflects the seriousness of the grouping and the commitment of all the four countries in strengthening it. Preparations are in full swing for the second Quad summit (and the first in-person one). The Quad today is in a much better shape than even one year ago. India, possibly the weakest link in the Quad, is quite keen to push the envelope on what can the Quad do. Following the Galwan conflict, the mood, especially among Indian elites, has altered significantly in how India engages China as well as other strategic partners including the Quad. Since the Galwan conflict, the Quad countries – Australia, Japan, India, and the US – conducted the second edition of the Malabar naval exercises off the coast of Guam in August. Growing hostile relations between China and each of the Quad countries suggest that the Quad military exercises will likely grow in their sophistication and maturity. There are also efforts on the part of Quad to bring in other capable and like-minded countries to work towards a free and open Indo-Pacific. In April this year, Quad-Plus-France military exercise, *La Pérouse'* took place in the Bay of Bengal, yet again indicating growing support for Quad and such minilaterals.

As China continues to rise and puts pressure on India, it is likely that India's interest in the Quad will grow. Since India is the only non-allied member of the Quad (since Japan and Australia are treaty alliance partners of the US), the pace of the Quad is largely dictated by India. Greater Indian interest in the Quad is therefore likely to lead to further strengthening of the Quad.

3. Rise of Other Minilaterals

In addition to the Quad, India has also emphasised other groupings, most of them focused on Indo-Pacific. This is not a new trend. India had previously joined groups such as Brazil, Russia, India, China, South Africa (BRICS), Shanghai Cooperation Organisation (SCO), and India, Brazil, South

Africa (IBSA) but India's more recent minilaterals like Quadrilateral Security Dialogue or Quad involving the Australia, India, Japan, and the United States, or Australia-Japan-India (AJI) are different in a couple of ways. The earlier minilaterals such as BRICS and IBSA were related to Indian concerns over global governance and efforts to create a global alternative during a period of US unipolarity. Moreover, these were also not geographically limited but included countries from other regions across the world. In one sense, they can be seen as a minilateral form of the non-alignment movement itself, with a decidedly anti-western focus. The only exception was SCO which was narrow and regionally limited to Central Asia. Another commonality in all of these earlier types of minilaterals was some concern about members within the minilateral itself. For India, an important reason for being a member of many of these groups was to ensure that China did not fully shape the agenda of these groups. In short, in these earlier minilaterals, there was far more limited "meeting of the minds," with rather broad and countervailing agendas within the groups itself. India's new minilaterals are much more focused with a central theme – balancing China. Many of these also overlap with other minilaterals, thus propping each other up and as a consequence, strengthening each of these minilaterals. Thus, while the most important of the minilaterals is the Quad, India's other minilaterals also help strengthen the Quad. For example, at least two of India's minilaterals are subsets of the Quad itself – the Japan-Australia-India minilateral and India-Japan-US trilateral. Other minilaterals expand the Quad by bringing in other powers (along with at least one other Quad member) with broadly same objective, such as the India-Australia-Indonesia, the India-Australia-France, and the India-Japan-Italy minilaterals. In other words, in all of these trilaterals, India and at least one another Quad member engages with a non-Quad country to expand the general purposes of the Quad itself. All of these are focused on the Indo-Pacific and despite public disclaimers, clearly appear designed to counter China by generating political consensus and pooling resources together. Not surprisingly, none of these new trilaterals include either China or Russia. It will make little sense to include China in these trilaterals since the essential purpose of these new trilaterals is countering China. Russia is also excluded because of its increasing closeness to Beijing and its quite fierce opposition to the Indo-Pacific concept and the Quad. Though Russia, India and China are members of the RIC trilateral, which continues to sputter along, this is a legacy group that goes back to the 1990s

and seems increasingly at odds with India's other trilaterals. Also noteworthy is that the only trilateral that is not focused on the Indo-Pacific is the new India-Israel-UAE grouping focused on West Asia itself.

India's minilateral initiatives are not only new but surprisingly dense and quite narrowly focused. Most of them also seem to be grouped under the umbrella of Quad and seeking to pull more powers and expand the Quad umbrella into a larger tent.

4. Strengthened Regional Partnerships

With China as a shared threat, India has strengthened its strategic outreach in the Indo-Pacific, forging close partnerships with a number of like-minded partners in recent years. Some of the important partnerships include the India-Japan and India-Australia relationships.

India's relationship with Japan has undergone a transformative change in the last decade. Given the baggage of history and unresolved border and territorial issues with China, India and Japan remain particularly concerned about the rise of China and its muscular policies as well as the use or threat of force.[18] That there are greater synergies between India's Act East Policy and Japan's Free and Open Indo-Pacific Strategy have facilitated closer strategic engagements between the two.[19] The two sides also recognise the role of other initiatives including the Indo-Pacific Oceans Initiative and the ASEAN Outlook on Indo-Pacific in ensuring an open and inclusive Indo-Pacific region.[20] India and Japan have built and nurtured a comprehensive partnership that focuses not on just economics and aid but strategic issues such as development of sensitive border areas like India's northeast, the Andaman and Nicobar Islands, and most importantly, civil nuclear cooperation agreement. The two also have a number of different formats for high-level political and security engagements including the Foreign Ministers Strategic Dialogue, Defence Ministers Dialogue, dialogue between their National Security Advisors, and 2 plus 2 dialogue, involving Foreign and Defence Secretaries. In addition, the India-Japan-US trilateral has also gained additional traction. Since 2015, Japan is a permanent partner of the Malabar series of India-US naval exercises. The trilateral naval exercises bring in the political and security commitment of the three countries

guaranteeing a rules-based Indo-Pacific order, ensuring open seas and freedom of navigation and respect for international law.

The Australia strategic partnership too has developed rapidly and is now one of India's closest. Traditionally, Australia was looked at an as extension of the US alliance system in the region. Since the relationship was upgraded to a Comprehensive Strategic Partnership and with multiple defence agreements in 2020 signed between the two sides, the relationship has been on an upward trajectory. Like in the case of many of India's minilaterals, the India-Australia relations are set to deepen in the coming years, especially as their relations with China continues to worsen. For example, following the Galwan conflict, India invited Australia to join the Malabar series of naval exercises.

In addition, many European countries have begun demonstrating a keener interest in playing a greater role in the Indo-Pacific. There is optimism in India because there is a greater European recognition and acknowledgement of the security and strategic problems confronted by the region. But there is also caution because Europe as a region or individual countries have gone back and forth regarding their approach towards the Indo-Pacific and in dealing with China. There is caution also because there are questions like what Europe can really do and the overall capability mix, they can bring to bear. A third factor for the cautionary approach is to do with the question of capability building. Peacetime capability development for a number of small countries in the Indo-Pacific region is important. This involves development of military capabilities to stand up to China but also financial and other muscle power to build up their capacity to do pushback on China.

So far, France has demonstrated itself as one of the more committed European partners in the Indo-Pacific. It has a direct material stake in how the Indo-Pacific develops due to its overseas territories in the Indian Ocean, providing much credibility to its strategy than other European partners. France was the first European country to develop an Indo-Pacific strategy in 2018 and this was followed by Germany in October 2020, but it shows that there is still some hesitancy and an absence of a coherent approach to the Indo-Pacific concept or as a strategy. This possibly comes from the assumption among a large number of European countries that endorsing the

Indo-Pacific strategic concept could possibly invite Chinese anger including in the trade and economic domains. Nevertheless, there is a greater acceptance and recognition of the emerging problems around international security, peace and stability in the Indo-Pacific. The recent presence of the UK Carrier Strike Group in the Indo-Pacific waters was reassuring that there is greater clarity on the role the UK would like to play in the region. The emerging European approach to the Indo-Pacific region, therefore, is a welcome development. This could be the beginning of some loose international coalitions that are taking shape to influence the emerging the Indo-Pacific and global security order but of course there is still a long way before all these strategies converge and produce a coherent approach.

Given the continuing rivalry between China and several Indo-Pacific powers including India, it is likely that India's bilateral partnerships with Japan and Australia will continue. India is also likely to start more such comprehensive partnerships with other partners including Vietnam, Indonesia, and Singapore as well as European partners.

5. The Complicated Russia Relationship

Not surprisingly, India's traditional partnership with Russia has suffered because India is increasingly looking to countries that would be helpful in countering China, while Russia is increasingly focused on using China to support it against the West. Though both countries continue to have an emotional soft corner for each other because of their long Cold War association, that by itself appears insufficient to maintain the traditional strategic partnership. Also, though they find themselves increasingly on the opposite sides of many issues, there are no direct conflicts between the two. In addition, both countries still see some benefits in their old relationship. India continues to still source a significant part of its arms supplies from Russia, and this dependence cannot be easily overcome. For Russia, on the other hand, the Indian arms market is important to maintain its own arms industry. Beyond this narrow purpose, both sides see some political utility in maintaining relationships because neither wants to lose the other entirely. India sees the Russia relationship as necessary to ensure that Russia does not become completely beholden to China. For Moscow, the relationship with New Delhi is important to ensure that India does not fully align with the

United States and the West. Given these pulls and pressures, despite their political divergences, both New Delhi and Moscow are likely to expend every effort to maintain their relationship. This requires both sides to dance around some of the political disagreements and strategic necessities.

Conclusion

The Ladakh confrontation remains a watershed moment for India. Many in India still wanted to believe in the Wuhan 'informal summit' process, which took place after the Doklam crisis in 2017, and imagined that India and China will re-emerge as Asian partners. While India may still like to see some semblance of normalcy in India-China relations, the continuing Ladakh crisis and the anti-India narrative that emerged during and after the clash in Galwan have dashed hopes for such detente. Therefore, there is a pre- and post-Galwan in India's foreign policy approach, at least as far as its China policy is concerned. This also determines India's other strategic engagements, both bilaterally and in minilateral groupings. India's interests in building closer security and strategic partnerships with the United States and other regional partners such as Japan and Australia as well as France have become clearly evident over the past year. Given the continuing bullying behaviour of China, India's efforts at building interests-based coalitions on countering China and ensuring a free and open Indo-Pacific and a rules-based order will continue in the coming years.

(18th September 2021)

---

[1] Suisheng Zhao, "China–US blame game hampers COVID-19 response," *East Asia Forum*, 17 May 2020, https://www.eastasiaforum.org/2020/05/17/china-us-blame-game-hampers-covid-19-response/

[2] "Coronavirus: Countries reject Chinese-made equipment," *BBC News*, 30 March 2020, https://www.bbc.com/news/world-europe-52092395; Mairead McArdle, "China Supplied Faulty Coronavirus Test Kits to Spain, Czech Republic," *Yahoo News*, 26 March 2020, https://news.yahoo.com/china-supplied-faulty-coronavirus-test-162306412.html; Andrea Dudik and Radoslav Tomek, "Faulty virus tests cloud China's European outreach over COVID-19," *Bloomberg*, 1 April 2020, https://www.thejakartapost.com/news/2020/04/01/faulty-virus-tests-cloud-chinas-european-outreach-over-covid-19.html

[3] World Health Organization, "WHO Director-General's opening remarks at the media briefing on COVID-19 - 11 March 2020, 11 March 2020,

https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020

[4] James Laurenceson, Thomas Pantle and Michael Zhou, *PRC Economic Coercion: The Recent Australian Experience*, Australia-China Relations Institute, 14 September 2020, https://www.australiachinarelations.org/content/prc-economic-coercion-recent-australian-experience; Paul Karp and Helen Davidson, "China bristles at Australia's call for investigation into coronavirus origin," *The Guardian*, 29 April 2020, https://www.theguardian.com/world/2020/apr/29/australia-defends-plan-to-investigate-china-over-covid-19-outbreak-as-row-deepens

[5] "Twitter row over Taiwan virus response hits UN aviation body," *AFP*, *Business Standard*, 29 January 2020, https://www.business-standard.com/article/pti-stories/twitter-row-over-taiwan-virus-response-hits-un-aviation-body-120012900453_1.html

[6] World Health Organisation, "India Situation Update Report – 84," https://cdn.who.int/media/docs/default-source/wrindia/situation-report/india-situation-report-84.pdf?sfvrsn=9f4ae5d4_4

[7] "India received help from 52 countries during second wave of Covid: Govt," ANI, *Business Standard*, 30 July 2021, https://www.business-standard.com/article/current-affairs/india-received-help-from-52-countries-during-second-wave-of-covid-govt-121073000100_1.html

[8] Carnegie Endowment of International Peace, https://twitter.com/CarnegieEndow/status/1272988112029913089

[9] https://twitter.com/DrSJaishankar/status/1415311698370592769

[10] Kavaljit Singh, "COVID-19 Has Pushed the Indian Economy Into a Tailspin. But There's a Way Out.," *The Wire*, 21 September 2020, https://thewire.in/economy/covid-19-india-economic-recovery

[11] Shrimi Choudhary, "IMF slashes India's economic growth forecast for FY22 to 9.5%," *Business Standard*, 27 July 2021, https://www.business-standard.com/article/economy-policy/imf-revises-downward-india-s-economic-growth-to-9-5-for-fy22-121072701313_1.html

[12] Ajai Shukla, "Defence budget may be slashed by 40%, may save Centre Rs 80,000 crore," *Business Standard*, 23 May 2020, https://www.business-standard.com/article/economy-policy/defence-budget-may-be-slashed-by-40-may-save-centre-rs-80-000-crore-120042900077_1.html

[13] Rajeswari Pillai Rajagopalan, "India's New Defense Budget: Another Year, Another Disappointment?," *The Diplomat*, 6 February 2020, https://thediplomat.com/2020/02/indias-new-defense-budget-another-year-another-disappointment/

[14] Lok Sabha Secretariat, Standing Committee on defence (2017-2018), (SIXTEENTH LOK SABHA), Ministry of Defence, Demands for Grants (2018-19), Army, Navy and Air Force, (Demand No. 20), http://164.100.47.193/lsscommittee/Defence/16_Defence_41.pdf

[15] Government of India "Resilience in face of Once in a Century Crisis," https://www.indiabudget.gov.in/doc/bh1.pdf

[16] Thomas F. Lynch III, "A Failure of Strategic Vision: U.S. Policy and the

Doklam Border Dispute," *Strategic Insights*, National Defense University, Washington DC, 6 September 2017, https://inss.ndu.edu/Media/News/Article/1428958/a-failure-of-strategic-vision-us-policy-and-the-doklam-border-dispute/; Tanvi Madan, "The US and Doklam: Look beyond rhetoric," Brooking Institution, 26 September 2017, https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2017/09/26/the-us-and-doklam-look-beyond-rhetoric/

[17] While the potential for the Quad-plus to emerge as a strategic minilateral exists, there are also some historical difficulties involving some partners. Historical issues between Japan and South Korea is a case in point, which could explain Korea's hesitancy to join Quad-like strategic engagements. The Moon Jae-in administration appears to be squeezed between US and Japan on one hand and the increasingly aggressive China, on the other, forcing Korea to avoid taking any credible stand on the Quad but the relentless Chinese aggressive behaviour could change Korea's approach in the future.

[18] Takenori Horimoto, "Relations between Japan and India in the Indo-Pacific Age—Transcending the Quad Framework," *Japan Review*, Vol.3 No.2, Fall 2019, https://www.jiia-jic.jp/en/japanreview/pdf/JapanReview_Vol3_No2_06_Horimoto.pdf

[19] KV Kesavan, "India's 'Act East' policy and regional cooperation," *Raisina Debates*, Observer Research Foundation, 14 February 2020, https://www.orfonline.org/expert-speak/indias-act-east-policy-and-regional-cooperation-61375/; European Foundation for South Asian Studies, "From Look East to Act East: India's Changing Posture in the Indo-Pacific and the Containment of China," *Study Papers*, https://www.efsas.org/publications/study-papers/from-look-east-to-act-east-india%E2%80%99s-changing-posture-in-the-indo-pacific-and-the-containment-of-china/; Government of India, Prime Minister's Office, "India-Japan Joint Statement during the visit of Prime Minister to Japan", 11 November 2016, Press Information Bureau, http://pib.nic.in/newsite/PrintRelease.aspx?relid=153534

[20] Ministry of Foreign Affairs, Government of Japan, "Joint Statement – First Japan-India 2+2 Foreign and Defence Ministerial Meeting," 30 November 2019, https://www.mofa.go.jp/files/000544338.pdf

Bio-brief Dr. Rajeswari Pillai Rajagopalan

Dr. Rajeswari (Raji) Pillai Rajagopalan is the Director of the Centre for Security, Strategy & Technology (CSST) at the Observer Research Foundation, New Delhi. Dr. Rajagopalan was the Technical Advisor to the United Nations Group of Governmental Experts (GGE) on Prevention of Arms Race in Outer Space (PAROS) (July 2018-July 2019). She was also a Non-Resident Indo-Pacific Fellow at the Perth USAsia Centre from April-December 2020. As a senior Asia defence writer for The Diplomat, she writes a weekly column on Asian strategic issues. Dr. Rajagopalan joined ORF after a five-year stint at the National Security Council Secretariat (2003-2007), Government of India, where she was an Assistant Director. Prior to joining the NSCS, she was Research Officer at the Institute of Defence Studies and Analyses, New Delhi. She was also a Visiting Professor at the Graduate Institute of International Politics, National Chung Hsing University, Taiwan in 2012.

Dr. Rajagopalan has authored or edited nine books including Global Nuclear Security: Moving Beyond the NSS (2018), Space Policy 2.0 (2017), Nuclear Security in India (2015), Clashing Titans: Military Strategy and Insecurity among Asian Great Powers (2012), The Dragon's Fire: Chinese Military Strategy and Its Implications for Asia (2009). She has published research essays in edited volumes, and in peer reviewed journals such as India Review, Strategic Studies Quarterly, Air and Space Power Journal, International Journal of Nuclear Law and Strategic Analysis. She has also contributed essays to newspapers such as The Washington Post, The Wall Street Journal, Times of India, and The Economic Times. She has been invited to speak at international fora including the United Nations Disarmament Forum (New York), the UN Committee on the Peaceful Uses of Outer Space (COPUOS) (Vienna), Conference on Disarmament (Geneva), ASEAN Regional Forum (ARF) and the European Union.

Dr. Rajagopalan tweets @raji143 and maintains a personal blog: http://securitystrategyrajagopalan.blogspot.com/

新型コロナウイルスとインド外交
The COVID-19 Pandemic and India's Foreign Policy

帝京大学法学部政治学科 准教授
Associate Professor, Department of Political Science, Faculty of Law,
Teikyo University
三輪博樹
Hiroki MIWA

Abstracts: *The global outbreak of the COVID-19, which has been going on since early 2020, has had a major impact on India's domestic economy and foreign policy. However, as of now, people's support for the central government led by Prime Minister Narendra Modi has not declined significantly, and the Modi government is not facing a major crisis. For the Modi government, domestic economic policy is one of the most important issues in the run-up to the state assembly elections in 2022, but domestic political developments are unlikely to have an impact on India's foreign and security policies. On the other hand, the recent COVID-19 pandemic has led to the strengthening of the quadrilateral framework among the four countries of Japan, the United States, Australia, and India, in which India's vaccine diplomacy is thought to have played an important role. However, the fact that India was forced to suspend its vaccine diplomacy as a result of its second wave of the COVID-19 pandemic had a major negative impact on the future of the quadrilateral framework.*

はじめに

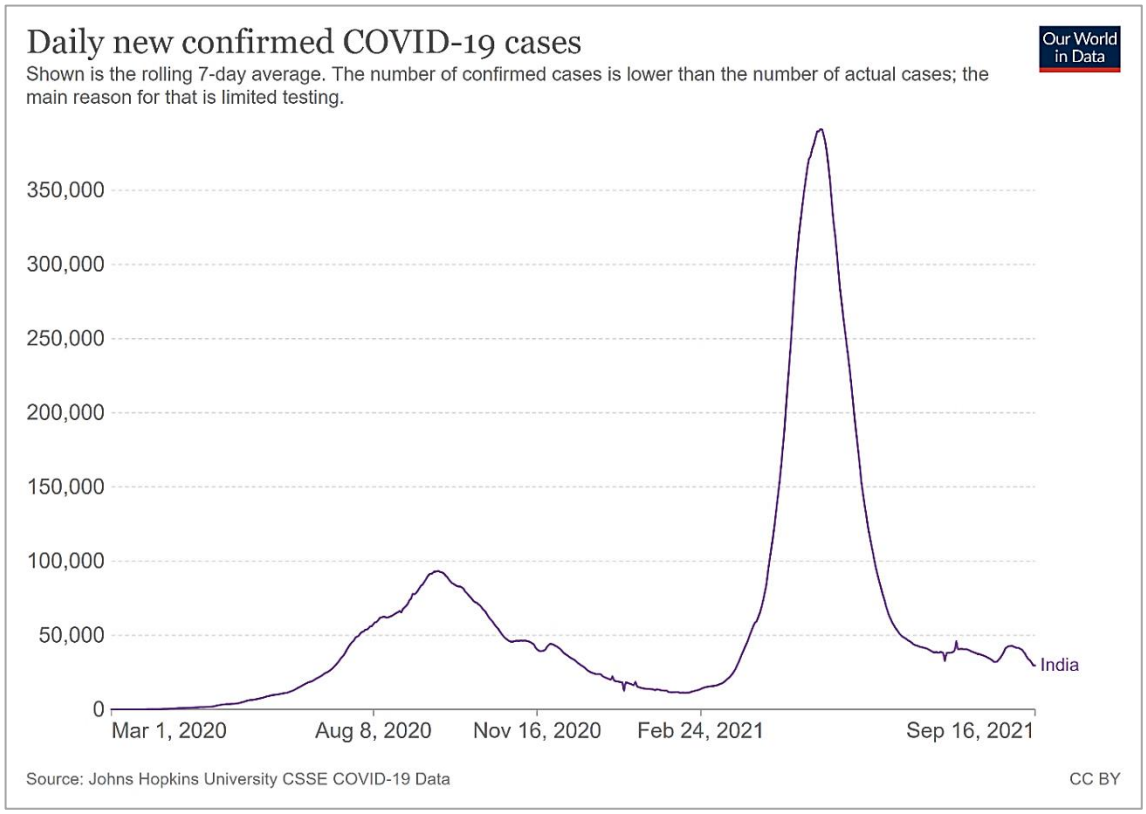
2020 年初頭から続いている新型コロナウイルスの世界的な流行は、インドの経済や外交に対して大きな影響を及ぼしているが、現在のところ、ナレンドラ・モディ首相率いる中央政権が危機に直面するという事態には至っていない。その一方で、今回のコロナ禍は、インドを取り巻く国際環境に大きな変化をもたらしつつある。本稿では、インドのワクチン外交と日米豪印 4 カ国枠組みをめぐる動きに特に着目し、コロナ禍がインドの外交政策やインド太平洋地域の国際関係に対して及ぼした影響について検討する。

I.　インドにおける新型コロナウイルスをめぐる状況と人々の反応

1. 新型コロナウイルスの感染者数とワクチン接種の状況

図 1 は、WEB サイト「Our World in Data」によって公開されている、インドにおける新型コロナウイルスの 1 日あたりの感染者数（7 日間移動平均）の変化を示したものである[1]。この図からも分かるように、インドではこれまで 2 回にわたって感染の波が見られた。2020 年 9 月中旬をピークとする第 1 波の際には、中央政府は先手を打つ形で全土のロックダウンに踏み切ったが、結局は感染者数を抑えることはできなかった。2021 年 5 月上旬をピークとする第 2 波では、わが国でも報じられたように、感染爆発による医療崩壊が見られ、多くの死者を出す事態となった。現在のところ、1 日あたりの感染者数は 4 万人前後にまで低下しているが、インド国内では第 3 波への懸念も示されている。

図 1　インドにおける新型コロナウイルスの 1 日あたりの新規感染者数



出所：本文の注 1 を参照

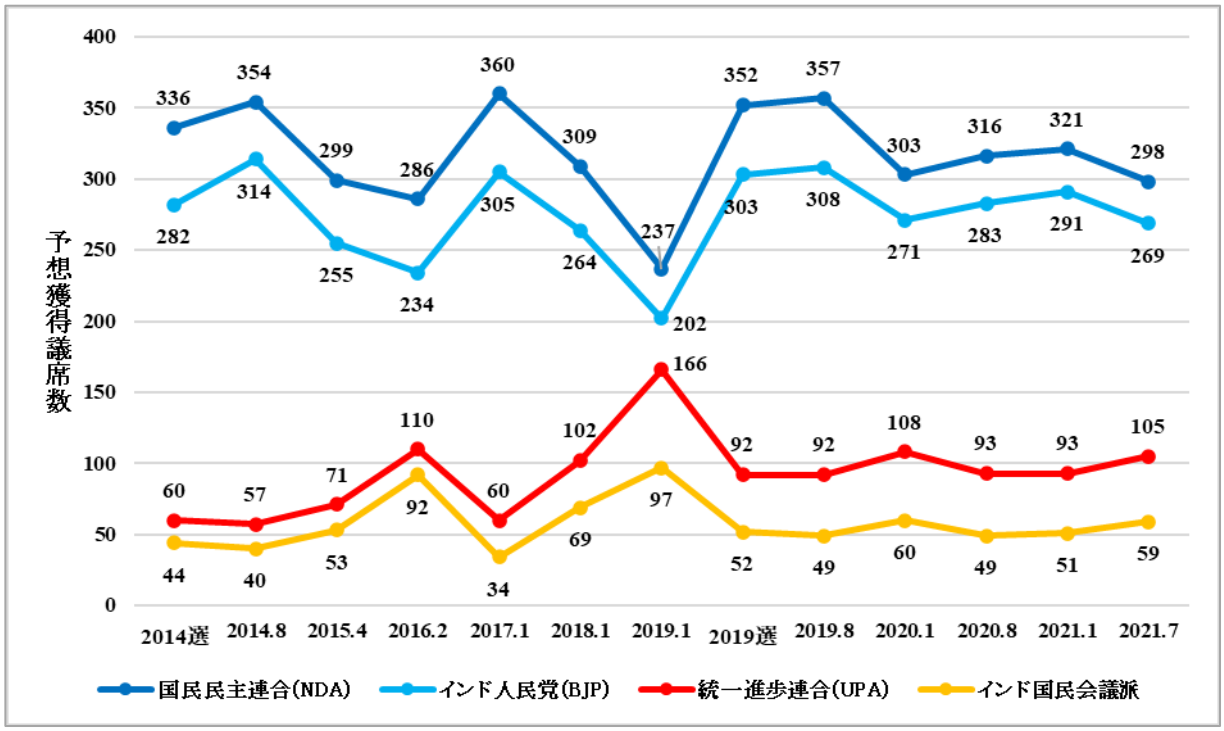
ワクチン接種の状況について、同じく「Our World in Data」が公開しているデータによれば、9 月 16 日の時点で、ワクチンを少なくとも 1 回接種した者の割合は 41.8%、2 回の接種を終えた者の割合は 13.5%となっている[2]。インドにお

けるワクチンの総接種回数は 7 億 7000 万回を超えており、中国に次いで世界第 2 位の規模となっているが、総人口が多いこともあって、接種者の割合はそれほど多くない。また、2 回の接種を終えた者の割合は、他の国々と比べても低い水準にとどまっている。

2. モディ首相と与党インド人民党に対する人々の支持

第 2 波で深刻な感染爆発が見られたことや、ワクチン接種が十分に進んでいないことなどを考慮すると、中央政府の新型コロナウイルス対策は失敗だったと言わざるを得ない。ただし、このような状況の中でも、モディ首相と与党インド人民党（BJP）に対する人々の支持は、現在のところ、それほど大きくは低下していない。

図２　世論調査の結果にもとづく各政党陣営の予想獲得議席数



出所：本文の注3を参照

注1：国民民主連合（NDA）はインド人民党（BJP）を中心とする政党連合、統一進歩連合（UPA）はインド国民会議派を中心とする政党連合である。

注2：図の横軸は調査時期を示す。2019年以前については一部の調査結果のみ表示。「2014選」は2014年の総選挙における実際の獲得議席数を、「2019選」は2019年の総選挙における実際の獲得議席数を、それぞれ示す。

図 2 は、ニュース誌 *India Today* が約半年ごとに行っている世論調査「Mood of the Nation」の最新の調査結果にもとづいて、各政党陣営の予想獲得議席数の

変化を示したものである[3]。前回（2021 年 1 月）の調査結果と比べると、今回（7 月）の調査では、与党 BJP と与党連合・国民民主連合（NDA）の予想獲得議席数が減少している。また、モディ首相の実績に対する評価についても、前回の調査に比べて今回は好意的な評価が減少している（たいへん良い：30%→16%、良い：44%→38%）。このことは、この半年間の間にモディ首相と与党 BJP に対する人々の支持が低下したことを示しているが、その低下の度合いはそれほど大きなものではない。モディ首相に対しては現在もなお、人々の半数以上が好意的な評価を下しており、また、与党連合全体では下院の過半数を確保できている。

今回の調査によれば、モディ首相と与党 BJP への支持が低下した主な原因は、物価や雇用などの経済問題であった。「NDA 政権の最大の失敗は何か」という問いに対しては、「物価の上昇」（29%）や「雇用問題」（23%）を挙げた者が多く、「新型コロナウイルス対策」を挙げた者は 11%にとどまった。新型コロナウイルスと経済問題との関連はともかく、保健政策としての中央政府の新型コロナウイルス対策については、人々の支持低下の要因としてはそれほど大きなものではなかったと考えられる。

この理由について *India Today* 誌は、インドの人々は第 2 波の感染爆発に関して、中央政府だけでなく各州政府の責任も大きかったと考えており、そのため、中央政府に対する批判がそれほど強くならなかったのではないか、との見方を示している。また同誌は、第 2 波の感染爆発の中でもモディ政権は全国的なロックダウンを行わず、それによって経済への悪影響がある程度抑えられたと指摘し、このことが、今回の支持低下の度合いがそれほど大きなものとならなかった理由なのではないか、との見方も示している4。

インドでは 2022 年にグジャラート、パンジャーブ、ウッタル・プラデーシュなどの重要州で州議会選挙が予定されているため、選挙対策という面でも、モディ政権にとっては国内の経済対策が急務となる。選挙を意識したバラマキ政策が行われる可能性も高い。とは言え、中央政府の新型コロナウイルス対策に対する批判がそれほど強くないこと、モディ首相や与党 BJP が現在もなお一定の支持を確保していることなどから、国内の政治的な動きが外交政策や安全保障政策に影響を及ぼす可能性は低いと思われる。

II. ワクチン外交をめぐる動き

1. インドのワクチン外交

新型コロナウイルスとインドの外交政策との関連で、2021 年初頭に大きく注目されたのは、いわゆる「ワクチン外交」である。インド政府は 2021 年 1 月中旬から国内のワクチン接種を開始し、それと同時に、「ワクチン・マイトリ（Vaccine

Maitri)」と称して、世界各国へのワクチン供給も進めた（「Maitri」は「友愛」の意味)。インド外務省のまとめによれば、2021 年 5 月 29 日の時点でのワクチン供給量は約 6,637 万回分となっている。これまでのところ、合計 95 の国・地域・国際機関にワクチンが供給されており、バングラデシュ、ミャンマー、ネパール、ブータンなど、インドの近隣国に対する支援が目立っている[5]。

防衛大学校の伊藤融教授によれば、インドのワクチン外交には主に以下の 2 つの目的があったと考えられる。第 1 に、中国の影響力拡大に対抗する形で、近隣地域に対する自らの影響力を回復させること、第 2 に、ワクチン外交を通じて、グローバルな舞台でのインドの地位向上をはかることである[6]。前述のとおり、インドは自らの近隣諸国に対して積極的にワクチンを供給しており、こうした動きが、同様にワクチン外交を進めている中国を意識したものであった可能性は高い。また、国連のグテーレス事務総長は 1 月 28 日の記者会見で、インドのワクチン製造能力は「現在の世界における最良の資産」であると賞賛しており[7]、インドにとっては幸先の良いスタートとなった。

2. ワクチン外交の停止

しかし、3 月下旬から始まった第 2 波の感染爆発は、このようなインドの目論見を頓挫させることとなった。インド国内でのワクチン接種と対外的なワクチン外交が開始された 1 月中旬は、感染の第 1 波が収束に向かっていた時期と重なっており、インド国内では、新型コロナウイルスに関して楽観的な雰囲気が広がっていたようである。このような国内の「油断」が、第 2 波の感染爆発を招いたとの見方も示されている[8]。いずれにしても、感染爆発に直面したインド政府は、国内のワクチン接種を加速させるために、これまで進めてきたワクチン外交を停止せざるを得なくなった。

3 月下旬には、各種のメディアにおいて、インドが諸外国へのワクチン供給を停止したようだと報じられた。前述のインド外務省のまとめによれば、4 月に入っても少量ながらワクチンの対外的な供給は行われていたようであるが、4 月 22 日にパラグアイに対してワクチンが供給されたという記録を最後に、5 月 29 日以降、外務省のまとめは更新されていない。ワクチン供給の停止に関して、インド政府による公式な発表は行われていないようであるが、この外務省のまとめを見る限り、遅くとも 4 月下旬にはワクチンの供給が完全に停止されたものと考えられる。

III.　ワクチン外交と日米豪印 4 カ国枠組み

1. 日米豪印 4 カ国による初の首脳会談

2021 年 3 月 12 日、日本、米国、オーストラリア、インドの 4 カ国によるテレビ会議での首脳会談が行われた。日米豪印の連携によって中国を牽制するという「4 カ国枠組み（quadrilateral framework、クアッド）は、2007 年に当時の安倍首相によって提唱され、2017 年頃から注目を集めるようになってきたが、クアッドの枠組みで首脳会談が行われたのは、これが初めてのことであった。

クアッドの枠組みが進展しなかった理由のひとつに、中国との間で国境問題を抱えながらも経済的には密接な関係を有しているインドが、クアッドへの参加に積極的ではなかったことがあった。インドと中国の関係は、2020 年 6 月にインド北部ラダック地方で両国軍の衝突が発生して以降、悪化した状態が続いているが、2021 年 2 月には、ラダック地方の係争地帯から両国の軍を撤退させることで合意がなされている。そうした微妙な時期であったため、3 月の 4 カ国首脳会談に対してもインドは慎重な姿勢であったと言われる[9]。

こうした中で首脳会談が実現した理由として、米国のバイデン大統領の主導により、新型コロナウイルスのワクチンをめぐる協力を主な議題として強調し、その一方で中国との対決色を薄めたことで、インドが参加しやすい環境が作り出されたことが指摘されている[10]。首脳会談では、「日米豪印ワクチンパートナーシップ」として、4 カ国の協力によってインド国内でのワクチンの製造を拡大させ、世界各国にワクチンを供給するとの計画が合意された。一方、首脳会談後の共同声明では、「我々は、インド太平洋及びそれを超える地域の双方において、安全と繁栄を促進し、脅威に対処するために、国際法に根差した、自由で開かれ、ルールに基づく秩序を推進することに共にコミットする」との文言が盛り込まれているが、中国を名指しすることは避けられている[11]。

2. クアッドの枠組みは今後も機能するか

このように、日米豪印 4 カ国による 3 月の首脳会談は、「ワクチンをめぐる協力」を前面に出すことで実現されたものであった。もし今回のコロナ禍がなければ、そして、インドや中国がワクチン外交を進めていなければ、4 カ国の首脳会談はいまだ実現されないままだったかもしれない。今回のコロナ禍やワクチン外交は、クアッドの枠組みを前進させる上での潤滑油のような働きをしたとも言える。そう考えれば、インドが進めたワクチン外交は、開始から 3 カ月で停止せざるを得なかったとしても、インド太平洋地域の安全保障という観点から見れば意味のあるものだったと言えよう。

とは言え、インドが第 2 波の感染爆発に直面し、ワクチン外交の停止を余儀なくされたことは、クアッドの枠組みにも大きな影響を与えた。防衛大学校の伊藤教授は、インドでの第 2 波の感染爆発においてクアッドの枠組みの協力関係は機能せず、米国の消極的な姿勢に対してインド側から不満の声が上がったと指摘している[12]。第 I 章で紹介した「Mood of the Nation」調査でも、「米国のバイデン大統領はインドにとって良い大統領だと思うか」という問いに対して、2021 年 1 月の調査では「そう思う」という回答が 53%にのぼったが、7 月の調査では 42%にまで低下している[13]。

ただし現在のところ、クアッドの枠組みが完全に機能不全に陥ったわけではないようである。報道によれば、バイデン米大統領の招請により、日米豪印の 4 カ国は対面形式の首脳会談を 9 月 24 日に開催する予定となっており、モディ首相も 9 月 22 日から訪米するとされている。差し当たっては、この首脳会談においてどのような内容の議論が行われるかが注目される。

おわりに

第 I 章で述べたように、現在のところ、新型コロナウイルス対策をめぐって、モディ政権に対する人々の支持が大幅に低下するという事態にはなっていない。モディ政権にとっては、2022 年の州議会選挙に向けて経済対策が重要な課題となっているが、インド国内の政治的な動きが、外交政策や安全保障政策に対して大きな影響を及ぼす可能性は低い。当面の間は、インドの国内政治と、外交政策や安全保障政策とを分けて考えても良さそうである。

外交面では、今回のコロナ禍をきっかけとして、日米豪印 4 カ国によるクアッドの枠組みの強化がはかられ、そこでは、インドが進めたワクチン外交も重要な役割を果たしたと考えられる。しかし、インドにおいて第 2 波の感染爆発が見られ、インドがワクチン外交の停止を余儀なくされたことは、クアッドの枠組みにも大きな影響を及ぼすこととなった。クアッドの枠組みを再び活性化させるために、今後どのような取り組みが行われていくかが注目される。

（2021 年 9 月 17 日）

---

[1] https://ourworldindata.org/covid-cases（2021 年 9 月 17 日閲覧）。
[2] https://ourworldindata.org/covid-vaccinations（2021 年 9 月 17 日閲覧）。
[3] 今回の調査結果については、*India Today*, August 23, 2021, pp.20-51 を参照。前回の調査結果については、*India Today*, February 1, 2021, pp.14-56 を参照。なお、筆

者が参照したのは電子書籍であるため、印刷されたものとはページ番号が異なる可能性がある。

[4] *India Today*, August 23, 2021, pp.24,28-29,40-43.

[5] Ministry of External Affairs, Government of India, "Vaccine Supply," https://mea.gov.in/vaccine-supply.htm（2021 年 9 月 17 日閲覧）。

[6] 伊藤融「「ワクチン外交」で中国に反転攻勢を図るモディ政権」国際情報ネットワーク分析 IINA（笹川平和財団）、https://www.spf.org/iina/articles/toru_ito_04.html（2021 年 9 月 17 日閲覧）。

[7] "Secretary-General's Press Conference on His Priorities for 2021," January 28, 2021, https://www.un.org/sg/en/content/sg/press-encounter/2021-01-28/secretary-generals-press-conference-his-priorities-for-2021（2021 年 9 月 17 日閲覧）。

[8] Kapil Komireddi, "Modi Fiddles While India Burns," *Foreign Policy*, April 30, 2021, https://foreignpolicy.com/2021/04/30/modi-india-covid-19-pandemic-crisis-disaster/（2021 年 9 月 17 日閲覧）。

[9] 「日米豪印、首脳協議を初開催へ 中国を牽制、印に配慮も」『朝日新聞』2021 年 3 月 5 日、https://www.asahi.com/articles/ASP355VYCP2MUTFK01D.html（2021 年 9 月 17 日閲覧）。

[10] 「アジアの大国連携探る インド取り込み、米が主導」『日本経済新聞』2021 年 3 月 12 日、https://www.nikkei.com/article/DGXZQOGN126CP0S1A310C2000000/（2021 年 9 月 17 日閲覧）。

[11] 「日米豪印首脳会議 ファクトシート」https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100159232.pdf／「日米豪印首脳共同声明：「日米豪印の精神」」https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100159229.pdf（ともに、2021 年 9 月 17 日閲覧）。

[12] 伊藤融「インドのコロナ危機と問われるクアッドの意義」国際情報ネットワーク分析 IINA（笹川平和財団）、https://www.spf.org/iina/articles/toru_ito_05.html（2021 年 9 月 17 日閲覧）。

[13] *India Today*, August 23, 2021, pp.48-49

執筆者紹介　三輪 博樹（みわ・ひろき）

帝京大学法学部政治学科 准教授。

1971 年生まれ。1994 年、筑波大学第三学群国際関係学類 卒業。1999-2002 年、在インド日本国大使館 専門調査員。2003 年、筑波大学大学院国際政治経済学研究科 単位取得退学。修士（学術）。2018 年より現職。専門は比較政治学・インド政治。