

エジプトにおける安定化政策と構造調整

柏木 健一*

Stabilization Policy and Structural Adjustment in Egypt

KASHIWAGI Kenichi

This paper presents the stabilization and structural adjustment program implemented in Egypt from the end of 1980s to 1990s, to evaluate their effect on balance-of-payment difficulties, to examine policies implemented to enhance growth of productive sector and to find out political considerations that rise in initiating economic reform. It is found that (i) the IMF and WB-supported stabilization and structural adjustment program were successful in meeting their objectives, yet the government of Egypt much depends on framework approach that emphasizes on removing restrictions and liberalization of market, but not on policies that directed to supply side reform from ingredients viewpoint, (ii) despite the recent recovery of growth and initiating comprehensive market reform that significantly improved competitive environments, her economy has not been transformed into competitive market-based and export-oriented structure so far. As for political considerations, while the government could maintain their political stability in implementing economic reforms, cut in subsidy and social spending have been inducing social and political antagonism, and violent activities by Islamic extremists. Thus, it is suggested that (iii) these political and social instabilities have a big influence on the direction of economic reform itself rather than economic rationality. The contribution of this paper is to succeed in investigating structural adjustment of Egypt from ingredients point of view, and suggesting that what the WB called distortions were not always corrected by just removing restrictions and liberalization of market from framework approach.

* 筑波大学大学院地域研究研究科/社会科学系

Master's Program in Area Studies/Institute of Social Science, University of Tsukuba

はじめに

現在の途上国における1970年代以来の自由化の動きには、2つの重要な契機がある。そのひとつは、第二次大戦後強力な国家介入により開発を主導していった諸国が自ら経済の非効率を鑑み、自由化政策を導入していったことである。もうひとつは、多数の途上国がIMFや世界銀行（以下、世銀と略称）さらには援助供与国としての米国政府などの助言と勧告を受け入れ、マクロ経済の安定化政策や構造調整を遂行するに至ったことである。

本稿で分析対象とするエジプト経済における自由化の出発点は、第四次中東戦争後の1974年から本格化した「門戸開放政策」と呼ばれる政策転換であるといえよう¹。この経済自由化政策は、国内外の民間資本の導入、為替管理や銀行諸業務の規制緩和、対外貿易の拡大などを推進し、出稼ぎブームなどの恩恵もあって、1970年代後半から80年代前半にかけて急速な経済成長をもたらした。しかし、その後の石油価格の下落とともに成長が失速する中で、インフレの暴走や対外債務の増加、財政赤字の慢性化など、マクロ経済の不均衡問題が顕在化した。経済の構造的問題を鑑みたエジプト政府は、1980年代の後半からIMFや世銀主導による短期のマクロ経済の安定化と組み合わせた構造調整の実施に踏み切り、経済を順調な発展経路に乗せたのである。

IMFや世銀の唱えるこの構造調整の基本線は、政策環境の「枠組」を正し、経済全体としての効率を高めるための政策・制度改革におかれている。現にエジプトの成長を回復させた構造調整も経済メカニズムが機能する枠組を変革しようという思考のラインにあるといえる。しかし、このタイプの構造調整は枠組を変化させるのみで、企業、産業といった経済の「中身」を必ずしも変化させえるわけではない。現実にエジプトの構造調整は少なくとも前者のタイプの性格を持つものであるが、後者の中身的思考に基づく処方箋は曖昧なまま、経済改革の実施のみが先行することになった。つまり、供給面の持続的成長を図る構造転換に対してどのような政策措置が計画・実施されてきたのか、という問題はこれまで殆ど分析されていなかった。

一方で、命令経済体制の特質を色濃く残しているエジプトでは、既得権益層が経済改革に対して強く抵抗する。また、近年移民によって急増する都市居住民に対しても一定の生活水準を保障させる必要があるため、補助金の削減、価格の自由化による生活基礎物資や公共料金の値上げなどといった規制緩和タイプの改革は抵抗を招くことが多い。このように構造調整における経済改革の実施は常に困難な政治的問題に直面する。つまり、経済改革を実施する際にどのような政治的障害があるのか、という問題に途上国の構造調整は結局的に収束せざるをえない。

上記のような問題意識に基づき、本稿では、IMFや世銀主導によるエジプトの安定化政策と

1 門戸開放政策は、サダト政権によって施行された投資法（法律43号）に代表される諸政策であり、これまで社会主義的経済運営を堅持してきたエジプト経済の一大転機と位置付けることができる。

構造調整の実施実績を政策環境の枠組を変えるという視点から考察すること、それに対して、経済の中身のインセンティブ体系を変えようとする構造改革が計画・実施されているのかを分析することを目的とする。具体的には、以下1節で1987年から実施されたエジプトの安定化と構造調整について、為替レート改革と貿易の自由化、補助金の削減と価格統制の廃止、金融規制の緩和、財政政策、及び公共部門改革と民営化の5つの政策分野から実施実績について説明する。構造調整の枠組的思考から経済成長の回復とマクロ経済の安定化を評価し、一方で中身的思考から考察するのが、第2節である。第3節では、安定化政策と構造調整に伴う政治的問題に言及し、政治的・社会的安定をかるうじて達成している現政権の政策の選択について分析する。

このような枠組でエジプトの安定化政策と構造調整を分析した研究はこれまでに殆ど見られない。門戸開放政策後の1980年代終わり頃までの財政・金融と経済構造改革を分析した研究に中村(1991)があるが、これは1980年代後半に実施された安定化政策に注目したものである。それに対して90年代の構造調整を分析したものは、Handoussa(1991)、Löfgren(1993)、Parfitt(1993)、Zaki(2001)であるが、構造調整の中身的思考からメスをいれた研究ではない。

結論を先取りすれば、緊縮財政による需要面の引き締めによってマクロ経済の安定化は達成されたが、持続的な成長をもたらす供給面の成長は安定化政策だけでは容易に実現されなかった。一方、経済活動の諸規制を廃し、政策環境の枠組を正すことで産業は成長したが、供給面の成長そのものを目的とした政策が計画・実施されたわけではなかった。つまり、自由競争的環境を整えても経済がすぐさま民間主導・輸出指向型の経済に転換するわけではなく、企業や産業レベルでの中身の拡充を図ることこそ重要である、ということが本稿の主張に他ならない。

エジプトの安定化政策と構造調整の実施実績についてIMFや世銀の枠組的思考とは異なり、中身的思考からメスをいれていること、政策環境の枠組を正すことが必ずしも国内経済の中身の歪みを解消するものではないということをエジプトの事例を用いて論証していること、が本稿の貢献であるといえるだろう。

1. エジプトの安定化政策と構造調整の概観

世銀による構造調整の中心課題は、持続的成長の条件を築くよう資源配分の効率を高め、国内資源の動員を強めることである。その具体的方策は、輸入代替工業化を促進するために従来実施されてきた経済メカニズムへの種々の行政的介入・規制を緩和ないし廃止することであった。世銀の見解では、多くの途上国経済に「歪み(distortion)」が見出されるという。それ故に順調な発展経路に乗るためには構造調整が必要である、というのが世銀の主張に他ならない。それでは、世銀のいう歪みとは一体何であるのか。

それについては次の2点に集約されている。第一は、民間部門に対して公共部門に対する規模が過大であり、またそれが関与する領域が大きいことである。このことはエジプトをはじめ

中東・北アフリカ諸国に共通して観察される特徴である。第二は、経済運営の原則にかかわり、行政介入による統制が市場メカニズムの機能を阻害し、資源動員・配分の上での非効率を生んでいることである。このことも以下の具体的作業からも明らかになるように、社会主義的経済運営体制の遺物として、価格統制、輸出入の数量割当、民間投資規制など、生産物市場や金融市場において様々な政府介入があったことが見てとれる²。

より具体的には、経済改革実施以前のエジプトでは、公私に関わらず生産活動が政府の管理下におかれていた。Hansen(1991: 205)によれば、総投資の60%が公共投資として配分される一方で、民間投資も許認可制や信用供与、輸入割当などによって間接的にコントロールされていた。長期の開発計画も計画省(Ministry of Planning)によって立案・実施される。また、工業部門の3分の2、石油産業、インフラ整備はすべて国営であった。特に農業は灌漑省と国営の協同組合が管理・運営し、作付け体系と価格も統制下におかれていた。これらのことは、エジプトが社会主義的経済運営体制にあったことを端的に示している事実であるといえよう。簡潔に述べれば、このような政府介入は非効率性を生み出す基であり、開発・投資計画を合理的に進めることができるよう政策環境の枠組を正すべきである、というのがIMFや世銀の主張であった。

ところで、エジプトにおいて1980年代後半から始まる構造調整の目的は、従来の行政主導・介入型経済を民間主導型経済に変革することであった。それに対応して経済発展政策は、輸入代替工業化から輸出指向工業化政策へと転換された。一方で、エジプト政府は、IMFや世銀に債務返済のための融資やリスクスケジュールを要請すると同時に、諸分野にわたるコンディショナリティ(政策改訂条件)を突きつけられる形で経済改革を遂行することになった³。エジプト政府は、1986年5月に一連の経済改革プログラムを実施することをIMFと合意したが、その背景には、対外債務の累積、財政赤字そして高インフレによって経済が危機的状況に陥り、改革を余儀なくされたことがある。

エジプトの構造調整は、1987年からマクロ経済の安定化政策とともに実施に移された。焦点が充てられたのは、[1] 為替レート改革と貿易の自由化、[2] 補助金の削減と価格統制の廃止、[3] 金融規制の緩和、[4] 財政政策、及び [5] 公共部門改革と民営化、の5つの政策分野で

2 途上国が貿易を拡大した1980年代から90年代にかけても、エジプトを含む中東・北アフリカ諸国は依然として対外貿易に対して閉じられた構造にある。Page(1996: 10-11)によれば、中東・北アフリカ諸国は南アジアに次いで平均関税率が高く、非関税障壁も大きいという。FDIやポートフォリオなど超短期の資本流入の水準も東アジアやラテンアメリカ諸国に比べると低い。これらの事実がIMFや世銀、パリ・クラブなどが構造調整を推し進めることの背景にある。

3 中村(1991: 132-134)によると、エジプトとしては1988年6月から89年末までに返済期限が到来した40億ドルの債務繰延べ問題もあり、IMF側に相当程度の譲歩を示したものとみられる。また、1987年に合意した後に引き出していなかったスタンプクレジットの残り枠1億6,600万ドルについて供与交渉を続ける中、ついに金利を自由化せよというコンディショナリティを受け入れることを決定したとみられる。1991年にはIMFとの間で、50%の債務帳消し、278百万のSDR(372百万ドル)の構造調整融資の供与が合意された。Weiss and Wurzel(1998: 47-48)を参照されたい。

あった⁴。本節では、安定化政策と構造調整の実施内容をこれらの政策分野から述べておくことにする。

1.1. 為替レート改革と貿易の自由化

為替レート改革に関する IMF のコンディショナリティは、為替レートの一本化と自由変動相場制の導入であった。その目的は、国内資源配分の効率性の達成、平価切下げによる輸出インセンティブの賦与、変動相場制導入による国際収支の改善などであった。エジプト政府が合意する以前の1986年7月の時点では、為替レートは公定レート、二国間清算レート、公定優遇レート及び商業銀行プール・レートの4本、ブラック・マーケットを合わせると5本立てと、複数のレートが並立する状態であった。当初 IMF が提示した改革案に対してエジプト政府は強く抵抗したが、1987年5月に、これまで商業銀行プール・レートと公定優遇レートの適用対象となっていたものについては自由市場レートを新しく導入するという合意に達した。

翌1988年3月に商業銀行プール・レートも輸入品関税計算にあたってのレートを除き廃止され、自由市場レートに移行した。1米ドル=1.89エジプト・ポンド（以下、LE と略称）で固定化されていた輸入関税用レートは1988年8月に、1米ドル=2.0LE の公定レートと対コメコン諸国向け清算レートも1991年2月には自由変動相場制が実施され、自由市場レートの5%以内で変動することになった。

一方、上記のような為替レート一本化の過程で、為替レートの切り下げも進められた。エジプトは従来、輸入代替工業化政策を採用しており、為替レートが過大評価されていた。Richards (1991: 1724) の推計によれば、1987年5月に IMF と合意に達する以前は、実質有効為替レートは少なくとも60%過大評価されていた。1991年2月にエジプト・ポンドは、米ドルに対して10%切り下げられた(Löfgren, 1993: 23-24)。公定レート（中央銀行プール・レート）は、1986年半ばまで1米ドル=0.7LE で維持されていたが、数度の改革によって1990年7月には1米ドル=2.0LE にまで切り下げられた。

他方、為替レート改革と並行して輸出入規制の緩和も推し進められた。まず、1991年に輸出禁止品目数が20から2に減少した。次に、1%から240%の間で課されていた輸入税が10%から80%の範囲に狭められた。また、1992年から93年にかけて輸入禁止品目が111から26に減少した。これまで37品目をカバーしていた輸入許可制度も廃止された(Löfgren, 1993: 25)。その結果、改革前の1985年には輸入額の25%を占めていた関税収入も1991年には10%に低下した(World Bank, 1998: 12)。

上記のように、為替レートの自由化と切り下げによって国内生産者には輸出インセンティブが与えられ、合わせて輸出入規制の緩和によって、輸出入障壁全般が大幅に削減された。つま

4 エジプトで実施された構造調整の概要については、Handoussa (1991: 10-15) による説明が詳しい。

り、輸出生産者には自由貿易的環境が提供されるようになったといえよう。

1.2. 補助金の削減と価格統制の廃止

門戸開放によって経済の自由化が進んでも構造調整が実施に移される以前は、補助金供与と価格統制政策が継続したために、基礎的食糧品やエネルギーの価格は市場価格よりも低い水準に乖離したままであった。また、1970年代半ばから80年代半ばにかけて農業生産が伸び悩む中、政府は小麦、小麦粉、紅茶、食用油などの基礎的食糧品を一括して輸入し、それを安価で販売していた。つまり、輸入価格と国内販売価格の差額が補助金として支出されていった⁵。その他にも政府補助金の対象は、衣料品、石油・エネルギー製品などの国民生活に必要な物資やサービス全般にわたり、補助金の支出は歳出の中でも大きな比重を占めている⁶。

補助金供与の削減と価格統制の廃止の目的は、食糧品やエネルギーの価格構造の歪みを正し、その潜在価格や国際価格に近づけることによって、生産者の配分効率の達成、消費引締めによるインフレの抑制、財政支出の削減などを実施することであった(Handoussa, 1991: 13-14)。

まず、補助金支出の削減についてはIMFとの交渉が難航する中、1987年5月に合意が成立した。1981/82年度には29億ドルとピークに達した補助金支出は、その後次第に減少し、削減が遂行された1987/88年度には16億5千万LE弱と60%ほど減少した(中村, 1991: 134-135)。また、その支出項目を見てもほぼ全般的に支出がカットされている。また、1987年から実施された農業改革プログラムでは、肥料、種子などへの補助金が廃止された(Fletcher, 1996: 52, 71-73)。1991年には、パンを除く食料品価格及び農業の投入財への補助金廃止がIMFとの間で合意された(Löfgren, 1993: 25)。このように補助金の支出は、主として農業投入財への補助金廃止によって、ある程度削減することが可能になったといえよう。

一方、価格統制廃止についての交渉では、これまで補助金供与によって低く抑えられていた基礎的食糧品や石油・エネルギーなどの価格の引き上げなどが提案されてきた。補助金削減とともに、国民の生活に必要な物資の価格上昇は、国民、特に低所得者層から大きな抵抗があった。しかし、エジプト政府は、1985年に砂糖、紅茶、米などを値上げした他、高級パンの販売開始によって実質的なパン価格の引き上げなども図ってきた。また、1988年5月には、石油製品やタバコの販売価格、セメント価格などを18%から40%引き上げた。更に1990年5月には、ブタンガスの国内価格の130%引き上げ、基礎食料品価格の10%から100%引き上げが実施され

5 ナセル期に導入された補助金政策は、サダト期に入り門戸開放政策が本格化してからも、その支出が急増していった。補助金支出は1970/71年度には3,830万LEに過ぎなかったが、1975年には歳出の20.6%をも占めるようになった。その後も政府の補助金削減意欲に関わらず、1982年に至るまで支出は増加し続け、歳出の15%から20%ほどが補助金に充てられてきた。

6 補助金支出の中でも相対的に大きな比重を占めるのが、物資供給省(Ministry of Supply)の支出、小麦、小麦粉、トウモロコシなどの国産・輸入食糧品の買付及び販売補助による支出、そして肥料・種子などを供給する農業安定基金の支出である。また、農民が使用する農機用具などの関税を免除するなどの間接補助金も補助金支出に実質的に含まれている。

た(中村, 1991: 136)。1991年のIMFとの合意では、独占企業数社を除き工業製品価格統制を撤廃し、綿と砂糖を除く農産物価格統制を廃止することが合意された(Parfitt, 1993: 15)。また、石油製品価格及び電気料金は45%から50%、綿花価格は国際価格の50%から60%にまで引き上げられた(Löfgren, 1993: 25)。

以上のことから、国内の価格構造は国民全体へ最低水準の生活を提供するために大きく歪められていたことが明らかである。エジプト政府は徐々にではあるが、補助金カットによる財政支出削減、価格統制廃止による国内生産者の供給増、及び総需要引締めによるインフレ抑制のための努力を続けているということができよう。

1.3. 金融規制の緩和

従来エジプトでは社会主義的経済運営が採られていたこともあり、金融市場は未発達であった。金融政策は公定歩合政策、貸出準備率、預貸率の変更、信用枠の設定などに限られており、金利操作ではなく貸出規制が行われることが多かった。また、預金金利規制や貸出金利規制によって金利の変動幅も制限されていた。金利の規制は、国債の金利を低くすることに合わせて貸出金利も低く抑え、民間の投資活動を促進するという機能もあった。

ところが、物価上昇率が1980年代は20%から30%台と著しく高かったために、実質金利はマイナスになり、国内貯蓄に負のインセンティブを与えていた。安定化政策実施以前の1985年のIMFとの交渉でもすでに金利引上げが提案されていたが、エジプト政府は投資が減退することを懸念し強硬に反対したために、金利の自由化は大きな課題となっていた。

1985年5月にエジプト政府はようやく若干の金利引き上げを実施したが、その水準は物価上昇率に比べてはるかに低く、IMFの要求を満足させられる状態ではなかった。だが、1987年にはついに金利の自由化を踏み切ること合意し、為替レートの自由変動相場制移行と同時期に金利の自由化も実施に移されることになった。ただし、実際にエジプト銀行の金利が自由化されたのは1991年の3月からである。その時に他の銀行も自由に金利を設定できるようになった(National Bank of Egypt, 1998b: 89)。1991年のIMFとの合意では、銀行業務に関する諸規制の緩和が要求された(Parfitt, 1993: 15)。

金利の自由化の結果、預金金利は物価上昇率に近いが、わずかに上回る水準にまで上昇した(Löfgren, 1993: 22-23)。実際、1990年代前半インフレは10%台にあったため、1992年までは実質金利(預金金利)は負の値をとり続けたが、1993年になると3.6%から4.9%の範囲になった。1996年には2.9%から3.1%の範囲にあり、正の値を更新し続けた⁷。名目利率の上昇によってその実質値が正になれば、国内の貯蓄そして投資が増加すること、また、外国出稼ぎ送金が増加することも見込まれた。次節で見ると、金利自由化の結果、国内貯蓄そして民間投資が増加し始めるのは、実質金利が正になった1993年以降のことである。

7 National Bank of Egypt(1998b: 88)及びWorld Bank(1998: 1)より推計。

1.4. 財政政策

門戸開放政策開始後、財政赤字を補填するために国内外からの借入に依存した結果、国債、そして対外債務は急増し、累積債務の問題に発展していた。IMF はエジプト政府に対して緊縮財政路線を呼びかけ、財政赤字幅を対 GDP 比率で13%ほどに削減するよう要求した。一方で、税収を増加させる試みとして1991年に付加価値税を導入することでIMFと合意した(Löfgren, 1993: 22)。つまり、緊縮財政を呼びかけることで財政と金融の引き締めを行い、それと同時に税制改革によって増税を見込むという方策を採用したのである。

1991/92年度から1996/97年度までの歳入を見ると、税収の中でも特に消費税と関税収入、石油公社や中央銀行などの経常黒字からの法人税収入及び利益移転収入が大きく膨らんでいる(National Bank of Egypt, 1998a: 105)。この消費税収の増加は付加価値税の導入による効果である。一方、関税収入も増加したが、これは輸入自由化によって輸入が増大したことを反映している。このように歳入は年々拡大しているものの、人件費、国防費、補助金の支出に加えて債務利払いもあり、経常収支全体を圧迫していることも事実である⁸。

財政赤字は、1991/92年度の6,157百万 LE から1996/97年度には1,917百万 LE まで減少した(National Bank of Egypt, 1998a: 106-107)。GDP 比率に換算すると10.2%から1.3%ほどまで低下している。補助金の削減によって総支出を引締め、インフレを抑制することによって需要を管理し、一方で価格統制の廃止によって公共企業の収益を増加させ、合わせて付加価値税を導入することで歳入を増加させた。つまり、緊縮財政と付加価値税導入による財政赤字の削減は成功しているといえよう。

1.5. 公共部門改革と民営化

世銀と IMF は経営効率の悪い国営企業対策として、経営上の改革と広範な民営化を求めている。エジプトの政府財政は国内経済に比べてその規模が大きいという特徴を持つが、先に述べたように、その経常支出の大きな項目には補助金と人件費が含まれている。補助金は、国営企業の製品価格や公共料金を低く抑えることで生じる赤字を補填していた。一方、人件費の支出は、以前から継続されていた雇用保証制度によって大きな財政負担になっていた。つまり、公共部門による財政支出が多いことから、財政赤字幅の削減のために公共部門改革が強く求められるのは当然のことであった。IMF の要求に対してムバーラク大統領は、基幹分野の国営企業についての民営化は実施予定がないとしているが、独立採算重視の立場から経営の自由化によって対処していく、という意図を明確にしている(中村, 1991: 136)。

公共部門改革と民営化において焦点が充てられたのは、公共企業と政府の経営上の完全な独

8 従来エジプトでは社会主義的経済運営の名残として「学校卒業生雇用保証制度」が採られており、政府・公共部門は過剰労働者の受け皿となってきた。そのため中央・地方政府、公共企業を含めた公務員の人件費は大きな財政的負担になっている。

立、公共企業を民間企業よりも優遇する諸制度の撤廃、公共企業の自主性拡大に伴う責務の増加、の3点である⁹。エジプト政府は、政府・公共部門の雇用保証制度の廃止、ボーナス、奨励給等独自の給与支給制度の許可・容認、組織の再編、非効率生産部門の解体・整理、生産物販売価格の自由な決定、の4点に合意し、公共部門の自主性を拡大することを図った。民営化に関するエジプト政府の方向性は、保有する資産のうち国有では経営困難なものについては民間に売却する、民間の経営能力が上がればいつでもリース契約を結ぶ、政府の持ち株を売却することで民間の持ち株率を上げる方針である、国営企業は経営上収益の見込めない資産は自ら清算する、ということである。

改革の実質的な効果については、産業省によれば、1984/85年度から1988/89年度にかけて116の公共企業で計38千人の過剰雇用者を削減し、労働生産性を実質値で年率10%上昇させることに成功した。また、価格統制廃止の効果もあって収益を3倍に伸ばすことができた。また、為替レート切り下げの影響に加えて経営上の自主性の拡大により、1988/89年度にはこれまでの輸出額を2倍に拡大し、生産を15%上昇させることに成功した(Handoussa, 1991: 14-15)。

しかし、過剰雇用の受け皿になっている公共部門を再編・解体することは失業や低位雇用を増加させ、大きな社会不安を招いている。事実、国営企業就業者数は近年低下傾向にあるが、公務員の数は増加し続けている¹⁰。また、第3節で指摘するように国庫から支出する人件費の削減は非常に困難である。更に、公務員の給与水準を20%アップするというムバラク大統領の公約は、財政支出の削減とは方向性が異なるものである(Parfitt, 1992: 18)。

今後はこれまで実施してきたように、製品価格を引き上げることで国営企業の収益増を見込むこと、国営企業の経営上の自主性を拡大すること、学校卒業者雇用保証制度の廃止と不要人員の新規雇用停止を着実に実施し財政支出を切り詰めることなどを継続し、国営企業の再編と民営化を徐々に続けて行くことが最も現実的な政策路線であろう。

2. 構造調整の実施実績とその効果

第1節で述べた構造調整の概略が示していることは、IMFや世銀がエジプト政府に対して要求している経済改革案は、主に規制緩和を通して経済メカニズムの枠組を変革することのみを偏重する姿勢があるのではないか、ということである。しかし、柳原(1994: 6)が指摘するように、日本や東アジアの経験からすれば、状況に応じて適切な将来ビジョンを立て、企業や産業レベルでの「中身の拡充」を図ることこそが、経済力強化そして成長率向上のためのカギとな

9 Handoussa(1991: 14-15)を参照されたい。

10 エジプト中央統計動員局(Central Agency for Public Mobilization and Statistics), 『1992-1997年統計年鑑』1998年6月, 296頁を参照されたい。

る¹¹。その中身を重視する具体的政策措置とは、次の5点に要約されよう。

第一に、政策・制度改革によって枠組の歪みを正すことにより投資の促進を図るのではなく、財政・金融政策などの直接の政策手段を用いて投資の実現を図ることである。

第二は、補助金や税制などの政策手段を用いて市場の失敗を是正し、資源配分を望ましい方向に誘導する政策である。個別の産業組織に行政的に介入したり、産業内の競争構造や資源配分に直接介入したりする産業政策がこれに含まれる。そこでは、現時点での比較優位構造を判断基準とするのではなく、長期の経済発展を支える将来の比較優位構造を創り出し、成長産業への資源の移転を調整・援助する産業育成政策が重視される。

第三の政策は、投資促進と産業育成のための政策金融と優遇税制である。特に金融市場が未発達な途上国経済では情報の不完全性などの理由から、金融の規制緩和を行っても金利に対して家計や企業がさほど反応しない可能性もある。また、企業や銀行に過度の民間資金流入を抑制するメカニズムが備わっていない場合は、金融危機を引き起こす可能性も否定できない(大野, 2001: 148-151)。そもそも金融市場が未発達であり、正すべき枠組さえも備わっていないのに、規制緩和とその延長として金融開放を行えば歪みのない枠組が提供できるという思考はひとえに受け入れがたい¹²。

第四は、民営化にあたっての経済・政治・社会の現実への配慮の必要性である。世銀の民間部門重視が現実無視の効率基準に陥っているのに対して、民間資本の発達度に注意を払うこと、外国資本や非現地系資本に対する政治・社会面に配慮すること、途上国の実情に即して経済の中身を構想することである。とりわけ、公共部門改革や民営化によって行き場のなくなった資源が浪費されるだけでなく、社会的・政治的不安定要因になることこそ問題である。

こうして構造調整の中身の変化を注視すると、IMF や世銀の主導下では、インセンティブ体系などといったミクロ主体の生産行動に関わる諸条件に合致した政策が果たして実施されてきたのか、という問いに行き着いてしまう。以下では、以上の4点の政策措置を踏まえながら、構造調整の枠組的思考と中身的思考から経済改革の効果を考察してみることにする。

2.1. 構造調整の枠組的思考

IMF がかねてから関与していたマクロ経済安定化は、国際収支の調整を図ることを目的とし

11 構造調整の中身的思考を重視する姿勢の最も体系立った表明は、1991年10月に OECF が発表した文書『世界銀行の構造調整の問題点について』に見出される。この文書は、世銀の構造調整アプローチにつき、市場原理による資源配分の効率化のみを偏重する傾向を批判し、①持続的成長をもたらすための投資促進策の必要、②貿易自由化のみではなく産業育成のための長期の視点の必要、③投資促進・産業育成のための政策金融と優遇金利の意義、及び④民営化にあたっての経済・政治・社会の現実への配慮の必要、の4点を強調している。柳原(1994: 6)参照されたい。

12 大野(2001: 150)によれば、IMF や世銀の要求に従って資本勘定の自由化や金融制度の自由化などの金融開放を行ったアジア諸国が1990年代に通貨危機に見舞われた。それに対して、中国、インド、ベトナムなどの資本取引規制国は、国内経済の弱さに関わらず通貨攻撃を受けなかった。

た短期の総需要管理政策であり、構造調整とは明確に異なるものである。1987年以降のエジプト経済のマクロ指標を表1及び表2から観察すると、マクロ経済不均衡の危機的状況からは脱したものと推測が可能である。

まず、財政赤字幅が大きく改善されたことが挙げられる。1988年にはGDPの26.5%であった財政赤字は、1996年にはわずか1.3%に減少した(表1)。これは、補助金支出の削減による歳出の減少、低く抑えられていた基礎食料品やエネルギーの価格引き上げによる国営企業の収益増加や付加価値税導入による歳入の増加が功をなしている。次に、それまで20%台以上にあったインフレが、1990年代半ばには10%を下る水準にまで低下している(表2)。政府が緊縮財政を呼びかけることで、門戸開放によって過熱気味であった国内消費を抑え、為替レート切り下げによって輸入代替工業化で拡大していた輸入を削減することができた(表2)。その一方で、輸出指向型工業化政策に転換したことで、輸出も順調に伸び、結果として貿易収支の赤字幅も縮小した(表1)。対外債務も世銀やIMFによる融資もあって1992年以降は減少している(表1)。このことは、従来のように財政赤字の補填を安易に国外からの借入りに頼っていないことを示している。

表1 エジプトの政府財政、貿易収支及び対外債務額(対GDP比率、単位：%)

	1988年	1990年	1992年	1994年	1996年
政府財政	26.5	13.6	5.2	2.1	1.3
貿易収支	11.1	10.5	5.0	5.0	3.8
輸出額	27.3	27.5	29.1	27.7	28.1
輸入額	38.4	38.0	34.0	32.7	31.9
対外債務額	45.0	N.A.	74.3	59.8	44.5

注) 政府財政及び貿易収支は赤字額を示している。

出所) World Bank (1998: 72), National Bank of Egypt (1998b: 68, 71), IMF (1998), *International Financial Statistics*, October, Washington D.C.: IMF, pp. 282, World Bank (1995), *World Tables 1995*, the Johns Hopkins University Press, pp. 256-257, より作成。

表2 エジプトのGDP、物価、国内消費及びM1の平均年次成長率(単位：%)

	1988-90年	1990-92年	1992-94年	1994-96年
GDP	4.2	3.4	2.9	4.4
物価	17.0	15.4	10.7	9.8
国内消費	3.9	-1.0	2.3	3.9
M1	10.0	10.0	13.6	12.0

注) GDP及び国内消費は実質値の成長率、M1は名目値の増加率、物価上昇率は消費者物価指数(CPI)の上昇率である。

出所) World Bank (1998: 72), National Bank of Egypt (1998b: 69), IMF (1998), *International Financial Statistics*, October, Washington D.C.: IMF, pp. 282, World Bank (1995), *World Tables 1995*, the Johns Hopkins University Press, pp. 256-257, より作成。

GDPの成長率は門戸開放政策を導入した頃と比べると減速しているが、1994年から96年にかけて4.4%に回復したことを加味すれば、緊縮財政の下で需要を引き締めることで国際収支の調整は達成されたと評価できよう。

ところで、世界銀行(1998: 7)は、エジプトが急速な経済成長を達成するための鍵となる政策として、安定したマクロ経済政策、外向きの成長を促進する貿易政策、及び長期の民間貯蓄にインセンティブを与える財政政策、の3つを掲げている。

世銀の推奨する政策に即して実施実績を考察してみることとする。まず、マクロ経済の安定化については先に述べたように、財政支出引締めによる赤字幅の削減、インフレの抑制、輸出奨励と輸入削減による貿易赤字の削減などの実績を見るに、一応の目標は達成されたといえよう。次に、貿易政策については、従来の輸入代替工業化から輸出指向工業化に経済政策を転換し、為替レートの切り下げと関税の引き下げが行われ、国内の輸出業者に自由競争的環境を提供し、生産拡大と外向きの成長を遂げるインセンティブを与えたものと推測できる。ただし、民間の貯蓄行動に関しては、短期的には財政政策の効果が表れているとはいえない。一方で、マネーサプライ(M1)は1988年から92年にかけて平均年率10%で増加したが(表2)、この時期に民間の貯蓄率は殆ど増加しなかった(National Bank of Egypt, 1998b: 85)。貯蓄率が急速に上昇し、民間の投資行動も活性化され始めるのは、インフレの抑制に成功し預金金利が正の実質値をとるようになった1993年以降のことである(World Bank, 1998: 72)。つまり、緊縮財政による安定化が経済改革の柱であった1987年から3年から5年ほどの期間では、財政政策が民間の貯蓄増に直接の影響を及ぼしたという因果関係は見出せない。

以上の分析を整理すると、IMFがねらいとしている需要側面の引締めは、緊縮財政によって達成された。しかし、民間の貯蓄と投資行動を促進し供給面の成長を図ることは、安定化政策だけでは容易に実現されなかったといえよう。

2.2. 構造調整の中身的思考

供給面の成長によって経済成長が軌道に乗り始めたと推察できるのは、1990年代中頃のことである。表3から構造調整実施前後のデータを観察すると、まず、マイナス成長を更新していた国民貯蓄が1992年以降プラス成長に転じた。これは、先に述べたようにインフレの抑制と金利の自由化によって実質金利が正の値になった結果である。貯蓄が増加したことによって、1993年までは増減を繰り返していた民間投資も大きく上昇し、1992年から96年にかけて年率6.2%で上昇している。しかも、国民所得比率では1993/94年度以降公共投資を上回るようになった(World Bank, 1998: 11)。一方、1987年から92年まではマイナス成長であった工業生産も、平均成長年率が4.3%にまで回復した。また、1992年以降は農業生産も順調に伸びている(表3)。これらのことは、緊縮財政によって消費と輸入の引締めが行われる一方で、価格・金利・輸出入取引の規制緩和によるインセンティブ体系の変革によって工業と農業の生産が増加し、輸出拡大につながったことを示している。つまり、近年の国際収支の改善には総需要管理政策だけ

表3 エジプト経済の生産パフォーマンス（平均年次実質成長率，単位：％）

	1980-87年	1987-92年	1992-96年
国内貯蓄	-6.4	-7.4	7.6
投資	-0.5	-1.1	6.2
工業生産	4.7	-1.9	4.3
農業生産	2.6	0.1	3.0

注) 投資は市場価格表示，国内貯蓄，工業生産及び農業生産は要素価格表示のデータから成長率を推計した。

出所) World Bank (1995), *World Tables 1995*, the Johns Hopkins University Press, pp. 256-257, World Bank (1998: 72-73), より作成。

でなく供給面の成長も貢献したといえよう。

しかし，表3に示した1992年以降の供給面の成長は，規制緩和政策以上にどのような政策措置を導入することで実現できたのであろうか。また，本来世銀の目的であった経済の歪みを正すことは達成できたのであろうか。より具体的には，規制緩和によってエジプトの経済構造が実際に民間主導・輸出指向型に転換されたのであろうか。以下では，先に挙げた構造調整の中身の思考に着目した4つの政策措置に即して，これらの問題を検討してみることにする。

まず，投資の実現を可能にした財政・金融政策に関しては，マネーサプライを拡大し続けたことが挙げられる(表1)。緊縮財政下では通貨供給の引締めが行われると推測でき，IMFもそれを要求した。しかし，エジプト政府は民間の投資活動が減退するのを懸念し，通貨供給を増加させた。短期的には効果は表れなかったが，中・長期的に低利の融資を可能にし産業の成長を導くことに成功した。ただし，インフレを抑制することがその条件であったといえよう。

次に，東アジア諸国で見られるような産業政策は，これまで規制緩和の枠組で経済改革が進んでいるため，実施予定は見えてこない¹³。また，将来の比較優位構造を見据えつつ，衰退産業から成長産業へ資源を移転させる具体的な産業育成政策も実施予定はないようである。比較優位を創り出すとすれば，やはり国内に大量に賦存する労働を生産に投入することが最も合理的である。しかしながら，1980年代半ば以降の完全失業率，特に高卒・専門学校卒・大卒者の失業者の増加は著しい(Asaad, 1997: 93-96)。それに加えて，1970年代半ばから実質金利が低かったことが，産業技術を資本集約的に展開させたという報告もある(Handoussa, 1991: 12-13)。つまり，民間企業の雇用吸収力は低く，労働力を効率的に生産に投入できてはいない。

第三に，企業の投資活動を促進するために低金利政策が1991年までは実施されていたが，これは貸出金利規制という措置であった。同じ投資活動の促進を目的としたものであっても，産

13 製造工業全体ではなくその特定の業種を対象として差別的奨励を行う政策とされている産業政策は，欧米特にアメリカにおいては殆ど存在せず，東アジアに特有なものらしいことは知られている。石川(1994: 28-29)を参照されたい。

業育成のための政策金融や優遇税制という具体的処方箋として導入されたのではなかった。また、投資活動に関わる諸規制が廃止されたが、例えばパフォーマンスの成果に応じて投資機会を拡大させるような優遇措置も採られていない。つまり、市場に友好的な具体的措置が特に見出せるわけではない。

第四点目の民営化にあたっての経済・政治・社会の現実への配慮の必要性については、特に近年急増している失業問題への取り組みが重要課題になっている。しかし、過剰雇用の受け皿となっている公共部門から労働力を民間部門にスムーズに移動させるための具体的な政策は実施されておらず、ただ公共部門改革と民営化が先行するのみである。公共部門を急速に解体しても民間部門に雇用吸収されなければ、開放された労働資源は行き場を失い、生産が停滞するだけでなく、政治的・社会的不安定要因になることは避けられない¹⁴。しかも急増する高学歴層の失業は、高収入が得られる湾岸産油国への頭脳流出に容易につながってしまう問題も秘めている。

このようにエジプトの構造調整を中身的思考から評価すると、規制緩和と政策が産業の成長に貢献していることは事実であるが、供給面の成長そのものを目的とした政策が計画・実施されていたとはいえない。

一方、経済構造の中身についても、エジプトは依然として世銀のいう歪みを内包しており、経済構造を民間主導・輸出指向型に転換するのは容易ではないと推論できる。それは次に述べる理由による。

まず、公共部門改革と民営化が実施されているにも関わらず、1990年代半ばにおいても政府・公共部門の規模に大きな縮小が見られないことである。Assaad(1997: 92-93)によれば、構造調整が実施される以前の1984年において就業者全体に占める政府・公共部門の比率は32.2%であったが、実施後の1995年には34.9%と上昇している。この期間に民間部門の就業者比率は、64.9%から63.9%とわずかではあるが縮小しているのである。これは、民間の雇用吸収力が弱いことに加えて、公共企業では人員削減が進んでいるが、政府部門では就業者がむしろ増加し続けているからである。ただし、1987/88年度から実施された新経済社会開発五カ年計画では、公共部門への投資配分比率が従来の五カ年計画に比べて低下しており、農業及び鉱工業では民間投資額が公共のそれを上回っている(船木, 1988: 128)。このことは、近年の民間資本の発達を示しているが、同計画でも民間投資配分は総投資額の38.7%にすぎない。つまり、規制緩和が進められても依然として政府・公共部門が経済活動に占める領域は大きく、世銀のいう歪みが残存し続けているといえよう。

14 エジプト政府は1991年に、国際ドナーから構造調整を強行することによって生じる痛みを緩和することを目的として、雇用と収入の創出のために60億ドルもの社会開発資金を供与された。この支援によって、小規模産業と公共部門労働者の雇用と収入創出プロジェクトが実施された(Parfitt, 1993: 16-17)。しかし、1991年から95年にかけて完全失業率は7.6%から13.4%に上昇しており、雇用対策プロジェクトの効果があっても労働の過剰供給状態は続いている。

次に、経済構造が従来の輸入代替型から輸出指向型に転換されているかについては、図1に示した輸出代替指標及び輸出指向比率から分析できる(Fei, Ohkawa and Ranis, 1987: 46-47)。まず、GDPに占める輸出額比率は輸出指向比率を示しており、観察期間中に25.0%から30.0%の範囲内で増減を繰り返している。一方、総輸出額に占める製造業の輸出額は、輸出代替指標を示しているが、その値は10%から20%と水準が低い。これは、輸出の大部分が石油製品で占められているからである。製造工業の製品輸出が本格化し、他の財を代替するようになると、この指標は上昇するが、1988年から94年にかけて低下している¹⁵。輸出指向の工業化の始動がようやく伺えるのは、1994年以降のことである。これらのことは、エジプトの経済が石油という外生資源に依存した構造から脱却しつつあることを示しているが、輸出指向型に転換されているとはいえない。つまり、構造調整下で政策環境の歪みを正し、自由競争的環境を整えても経済構造がすぐさま輸出指向型に転換するわけではない。

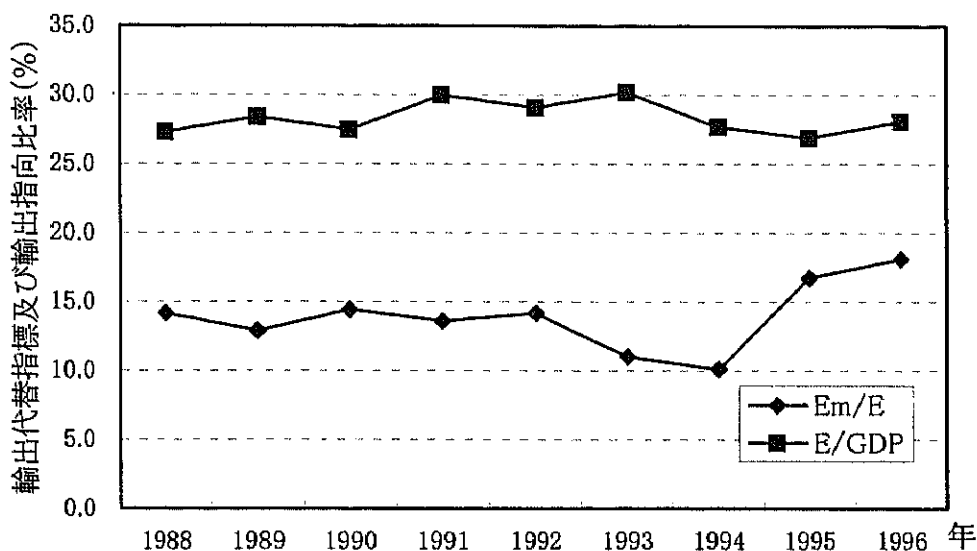


図1 エジプトの輸出代替指標及び輸出指向比率

注) Eは輸出総額、Emはそのうち製造業の輸出額を示す。単位は百万米ドルである。
 輸出代替指標(Em/E)は、総輸出額に占める製造業の輸出額で表している。輸出指向比率(E/GDP)は、GDPに占める輸出総額を示している。
 出所) World Bank (1998: 72-75)より作成。

15 台湾(1962年~70年)及び韓国(1964年~72年)の第一次輸出代替期では、輸出指向比率は10%から20%の範囲にある。この2カ国の比率はエジプトと比べるとやや低いが、それはエジプトの輸出の中に原油や石油製品が含まれているからである。一方、輸出代替比率は同時期に40%から70%の範囲にあり、これに比べるとエジプトはかなり低い。台湾や韓国に比べると、エジプトが製造業の製品輸出を中心とした輸出指向の工業発展を遂げているとはいえない。韓国と台湾については、Fei, Ohkawa and Ranis(1987: 46-47)を参照されたい。

World Bank(1998: 6)の推計によれば、エジプトの市場開放度は49カ国中22番目、政府の小ささは31番目である。このことは、規制緩和の枠組で市場の自由化を進めているが、経済活動の諸領域において政府の介入が依然として大きいことを示している¹⁶。

以上の分析から、エジプト経済が規制緩和によって自由競争的環境に曝されても、すぐさま民間主導・輸出指向型に経済構造が転換されていないことが明らかである。つまり、政策環境の枠組を正しマクロ経済の不均衡を是正しても、世銀のいう経済構造の歪みが容易に解消できるわけではない¹⁷。従って、エジプトにおける安定化と構造調整では、規制緩和によってその枠組を修正することに力点がおかれており、中身の転換を企図した具体的処方箋はこれまでのところ重視されていないと結論付けることができる。

3. 安定化政策と構造調整に伴う政治的問題

構造調整の下で経済の自由化を推進することは、経済の機能を市場メカニズムにゆだねることを意味するが、このことは当該経済の初期条件によっては優れて政治的な問題になる。特に命令経済体制の特質を色濃く残しているエジプトのような途上国経済では、政府が経済活動領域に及ぼす影響が大きいため、市場の自由化は常に困難な政治的問題に直面する。

サブ・サハラアフリカ諸国における構造調整実施の経験を参考にすると、緊縮財政下では多くの場合、医療、教育、福祉などの支出、食糧、生活基礎物資、公共料金などに対する補助金がまずカットされる。このことは国内の低所得者層や貧困層の生活を直撃する。エジプトの場合もその例外ではない。Parfitt(1993: 18)によると、補助金が供与されている基礎食糧品の購入に収入の75%をも振り分けている大量の貧困層が存在する。それにも関わらず、IMFは1991年の合意後も補助金の更なる削減と価格の自由化を要求しており、エジプト政府も着実にそれを実行している(表4)。とはいえ、1977年1月にパンや小麦粉に対する補助金削減決定直後に全国で暴動が発生したように、経済改革の実施が政治的・社会的不安を増幅させ、それが暴力的な形で現れる可能性も否定できない。1988年5月の物価引き上げ以後も、デモやストライキが散見されており、政府としても性急な改革には慎重にならざるを得ないのが実状であろう。

一方、多くのアフリカ諸国で見られるように、当該政府が自国内の農家に対して不利益な方向に偏った価格政策を維持し、為替レートを過大評価することがしばしばである。これらの政策は、農業から政策ベースの資源移転を目的とするよりも、高い生活水準を望む都市居住民や

16 Page(1996: 14-16)は、中東・北アフリカ諸国と東アジア諸国を、市場開放度、ポートフォリオやFDIの水準、石油・石油製造品輸出の比率、民間・公共投資の比率、製造業製品輸出額、公共部門の規模などから比較し、中東・北アフリカ諸国は民間資本の発達度が低く、外生資源に依存した構造にあり、加えて公共部門の規模が大きいという特徴を持っていることを指摘した。

17 規制緩和の枠組で導入された政策のうち、産業の成長に直接効果があったと推察されるものは、マネーサプライの増大、為替レートの切り下げの2つである。しかし、これらの政策も枠組的思考の下での発案であるといえよう。

表4 エジプト政府の経常支出内訳

	1991/92年	1993/94年	1995/96年	1996/97年	1991-97年 平均年次増加率(%)
人件費	8,029	11,096	14,016	15,311	9.2
年金	2,763	3,914	4,300	4,300	6.3
国防費	4,850	5,873	6,976	7,377	6.0
債務利払い	9,510	16,498	16,287	15,264	6.8
国内債務	6,359	11,816	12,191	12,154	9.3
対外債務	3,151	4,682	4,096	3,110	-0.2
補助金	7,237	3,265	4,066	4,313	-7.4
公共企業赤字	380	—	—	—	—
その他	3,429	5,451	6,076	6,858	9.9
経常支出計	36,198	46,097	51,721	53,423	5.6

注) 単位は百万エジプト・ポンド。

1995/96年は実績見込み。1996/97年は調整値。

出所) National Bank of Egypt(1998a: 106)より作成。

輸入代替産業の経常的費用をファイナンスしようとする産業家などの要求に、途上国の政府が迎合した場合に選択されることが多い(寺西, 1997: 332-338)。これに対してエジプト政府は、構造調整が概ね不調であるサブサハラアフリカ諸国とは異なり、主要農産物の価格統制を廃止し、為替レートの切り下げを実施したことは第1節で述べた通りである。

価格統制と為替レートの過大評価によって二重の税を課されていた農民にとって、上記の政策は輸出のインセンティブを与えるものであった。一方で、都市居住民に対しては、ピークは過ぎたものの1990年代もサウジアラビアやクウェートなどの湾岸産油国へ出稼ぎが続き、新たな雇用と収入の機会が与えられ続けることになった¹⁸。更に、1980年代半ばに農業雇用が飽和点に達し、都市への移動が重要になってきた時点で、エジプト政府が都市の雇用機会を拡大する輸出指向型工業化を重視し始めた。これらのことは、補助金削減や輸入代替の終焉に対する補償として、産油国への出稼ぎと輸出産業奨励によって結果的に新たな雇用と収入の機会を提供できたことを示している。つまり、ムバーラク政権が政治的支持を失わずに経済改革を実施できたこと背景には、既得権益の放棄に対する補償が明確に提示できたことがあると推測できる。

このように既得権益層による抵抗を抑えることができたのは、農家と都市産業家の両者に生

18 エジプト政府は国際収支の悪化による外貨獲得の必要性に対応し、1970年代半ばから出稼ぎを奨励する諸政策措置をとっている。まず、サダト大統領は1974年の門戸開放政策の一環として外国への出稼ぎに関する規制を撤廃した。出稼ぎを推進し、出稼ぎ労働者を保護することを目的に採用した政策措置は、出国ビザの撤廃(1974年)、パスポート取得の簡易化(1974年)、外国所得に関する非課税扱いの容認(1974年: 法律86号)、移住・外国に在住者省の設置(1981年10月)、及び出稼ぎ問題閣僚会議の設置(1983年: 法律111号)、の5点である。

産増のインセンティブを与え、新たな雇用と収入の機会を開くことができたからであるとの解釈が可能である。しかし、IMF や世銀が経済合理性をいかに説いても、少なくとも以下の政治的問題が経済改革を進める際に大きな障害になるものと推測される。

第一に、経常支出のうち人件費の削減が非常に困難であることが挙げられる。表4に示したエジプト政府の経常支出のうち、補助金支出は1991年から97年にかけて年率7.4%で大幅に削減できた。これに対し、同期間中に人件費は年率9.2%で増加している。学校卒業者雇用保証制度の廃止や不要人員の新規雇用停止を進めているが、人員と人件費の削減は困難であることは想像に難くない。前節で政府の就業者数が増加し続けていることを指摘したが、人件費の支出が経常収支の大きな負担である構造には結局のところ構造調整の実施前と何ら変わりはない。

第二は、政府の開発支出の中で生産的投資よりも住宅や社会的サービスなどの社会資本の投資を優先せざるを得ないことである。特に、近年の都市人口の急増から住宅不足が深刻化しており、同問題への早急な対応が望まれている。急増する都市住民に対しても最低限の生活を保証する必要があるが、政権の支持を得るために社会的サービス支出を削減することは困難になる。例えば新経済社会開発五カ年計画では、優先課題として住宅サービスと公衆衛生サービスの改善が指示されており、同計画の部門別投資額の46.2%が住宅と社会的サービスに振り向けられている(船木, 1988: 127-128)。このことは、補助金廃止や輸入代替の転換に対する補償として、都市居住民や産業家に住宅開発や社会的サービスにより多くの予算を配分する必要があることを示している。つまり、政権維持のために社会資本の投資を重視せざるを得ないことは、経済合理性よりも開発投資の配分の決定に大きな影響を及ぼしているものと推測される。

第三は、補助金削減や価格自由化による基礎食糧品、エネルギー、公共料金等の値上げ、医療、教育、福祉等の社会支出の削減などによって、不満が増幅し、暴動やデモが散発していることである。また、学校卒業者雇用保証制度の廃止、不要人員の新規雇用の停止、国営企業の合理化などによって急増している失業は、社会的に大きな不安定要因になっている。政治的・社会的不満と不安は、与党である国民民主党政権基盤も揺るがしかねず、イスラーム急進組織の暴力的活動を招く温床にもなっている。青年層の中に支持者を持つイスラーム急進組織の活動、福祉政策の後退に対する都市中間層や労働者の反発などに対する取り組みは、経済改革の方向そのものを左右する要因となるであろう¹⁹。

このように構造調整の問題を考える際に、結局的には、経済システムが特に初期条件において市場メカニズムに対する親和性が高いか、なじみやすいか、より具体的には、合理化の対象となる既得権益層の抵抗をどこまで打破できるかにその成否が結果としての開発実績にかかってくる。エジプトのように初期条件に命令経済の体質が強く見られる国では、特にその傾向が強いと見えよう。

19 1980年代半ば以降のエジプトの政治・社会不安については、伊能(1993: 174-181)を参照されたい。

4. 結 論

1980年代以降比較的多くの途上国が国際収支の不均衡問題から、IMF や世銀の助言と勧告を受け入れ、マクロ経済の安定化や構造調整を遂行するに至ったが、エジプトもそのような国のひとつである。1987年からマクロ経済の安定化政策と組み合わせる形で実施した構造調整は、エジプト経済において門戸開放政策の導入に次ぐ、経済自由化の大きな契機であった。

IMF や世銀の主導の下で、エジプト政府は緊縮財政を呼びかけ、インフレを抑制し、財政赤字幅と対外債務を削減することによって、国際収支の不均衡を調整することに成功した(表1)。一方で、構造調整融資や対外債務の繰延べ・帳消しに対するコンディショナリティとして実施した、貿易の自由化、為替レート的一本化と切り下げ、投資活動の規制緩和、価格統制の廃止、金利の自由化などの経済改革は、国内の生産者に対して自由競争的環境を提供し、産業の成長をもたらした(表3)。

このように近年エジプトがマクロ経済の不均衡を克服しつつあることは、総需要管理政策だけでなく、価格・金融・貿易の規制緩和と自由化によってもたらされた供給面の成長によっても説明される。しかし、規制緩和や自由化は産業の成長に貢献したが、供給面の成長そのものを目的とする具体的政策措置が導入されたわけではなかった。規制緩和の枠組で実施された政策のうち、産業の成長に直接効果があったと推察されるものは、マネーサプライの増加と為替レートの切り下げである。だが、これらの政策も構造調整の枠組的思考をこえるものではなかった。つまり、IMF や世銀主導の構造調整下では経済の枠組を正すことに力点がおかれており、その中身を転換させる政策はこれまでのところ重視されなかったといえよう。

様々なコンディショナリティの遂行によってエジプト政府は行政主導・介入型、輸入代替型経済からの脱却を目指してきた。しかし、経済の歪みを正すことは容易に実現できなかった。このことは、構造調整の効果が表れつつある1990年代になっても政府・公共部門の民間に対する就業者比率が増加し続けていること(Asaad, 1997: 92-93)、輸出代替指標と輸出指向比率に大きな上昇が見られないこと(図1)、の2点から明らかである。つまり、世銀の予測とは異なり、エジプトの経済構造が民間主導・輸出指向型に経済構造が転換されているとはいえない。経済の様々な分野における諸規制を撤廃し、自由競争的環境を創り出すことによってマクロ経済の不均衡は解消できたとしても、世銀のいう歪みが容易に解消されたわけではない。

一方、経済改革を遂行する際の政治的障害は、改革そのものの方向性を経済合理性以上に大きく左右する。安定化と構造調整を実施したムバーラク政権では、補助金削減や輸入代替の終焉に対する補償として、出稼ぎ奨励と輸出産業奨励という形で新たな雇用と収入の機会を提供することができた。このことが政治的支持を失うことなく経済改革を遂行できた理由であると解釈できよう。しかし、IMF や世銀が経済合理性をいかに主張しようとも、人件費の支出が経常収支を依然として圧迫し続けていること、開発支出のうち住宅、社会サービスなどの社会資

本の投資を重視せざるを得ないこと、補助金削減や価格の自由化による生活基礎物資の値上げ、医療、教育、福祉等の社会支出の削減などに対して暴動やデモが散発していることなどは、経済改革の大きな妨げになっている。経済改革によって継起する政治的・社会的抵抗は、政権基盤をゆるがすだけでなく、イスラーム急進組織の活動を招く温床にもなっており、エジプト政府としても性急な改革には慎重にならざるを得ないのが実状である。

結局のところ構造調整の下で経済の自由化を進めることは、その機能を市場メカニズムにゆだねることを意味するが、経済の初期条件によっては優れて政治的な問題になる。特に、初期条件に命令経済の体質が強く見られるエジプトのような国ではその傾向が強いといえるだろう。

参考文献

<英語文献>

- Assaad, R. (1997), "The Effects of Public Sector Hiring and Compensation Policies on the Egyptian Labor Market," *The World Bank Economic Review*, Vol. 11, No. 1, January, pp. 85-118.
- Corbo, V. and S. Fischer (1995), "Structural Adjustment, Stabilization and Policy Reform: Domestic and International Finance," in J. Behrman and T. N. Srinivasan, eds., *Handbook of Development Economics*, Vol. 3B, chapter 44, pp. 2847-2924.
- Fei, J. C. H., K. Ohkawa and G. Ranis (1987), "Economic Development in Historical Perspective: Japan, Korea, and Taiwan," in K. Ohkawa, G. Ranis and L. Meissner, eds., *Japan and the Developing Countries: A Comparative Analysis*, International Development Center of Japan and Economic Growth Center of Yale University, Oxford: Basil Blackwell Ltd., Part I-3, pp. 35-64.
- Fletcher, L. B. (1996), *Egypt's Agriculture in a Reform Era*, Ames, Iowa: Iowa State University Press.
- Handoussa, H. A. (1991), "Crisis and Challenge: Prospects for the 1990s," in H. Handoussa and G. Potter, eds., *Employment and Structural Adjustment Egypt in the 1990s*, Cairo: The American University of Cairo Press, pp. 3-21.
- Hansen, B. (1991), "A Macro-economic Framework for Economic Planning in Egypt," in H. Handoussa and G. Potter, eds., *Employment and Structural Adjustment Egypt in the 1990s*, Cairo: The American University of Cairo Press, pp. 189-217.
- Löfgren, H. (1993), *The Economics and Politics of Structural Adjustment in Egypt*, Cairo Papers in Social Science Vol. 16, Monograph 3, Fall.
- National Bank of Egypt (1998a), *Economic Bulletin*, 100th Anniversary 1898-1998, Vol. XXXXXI No. 1, Bulletin's Golden Jubilee.
- National Bank of Egypt (1998b), *Economic Bulletin*, 100th Anniversary 1898-1998, Vol. XXXXXI No. 3, Bulletin's Golden Jubilee.

- Page, Jr. J. M. (1996), *A Middle Eastern Miracle ? Development Policy Lessons from East Asia*, Distinguished Lecture Series 4, Cairo : The Egyptian Center for Economic Studies, November.
- Parfitt, T. (1993), "The Politics of Adjustment in Africa with Special Reference to Egypt," in H. Löfgren, ed., *The Economics and Politics of Structural Adjustment in Egypt*, Cairo Papers in Social Science Vol. 16, Monograph 3, Fall, pp. 4-19.
- Richards, A. (1991), "The Political Economy of Dilatory Reform: Egypt in the 1980s," *World Development*, Vol. 19, No. 12.
- Weiss, D. and U. Wurzel (1998), *The Economics and Politics of Transition to an Open Market Economy*, OECD Development Centre Studies, Paris: Development Centre of the OECD.
- World Bank (1998), *Egypt in the Global Economy : Strategy Choices for Saving, Investments, and Long-Term Growth*, World Bank Middle East and North Africa Economic Studies, Washington D. C. : The World Bank.
- Zaki, M. Y. (2001), "IMF-Supported Stabilization Programs and their Critics : Evidence from the Recent Experience of Egypt," *World Development*, Vol. 29, No. 11, November, pp. 1867-1883.

<日本語文献>

- 石川滋(1994), 「構造調整」『アジア経済』アジア経済研究所, 第35巻, 第11号, 11月, pp. 2-32.
- 伊能武次(1993), 『エジプトの現代政治』 朔北社.
- 今岡日出紀(1990), 「マクロ調整政策と産業構造」大野幸一編『途上国経済発展と構造の変化』アジア経済研究所, 研究双書397, 第5章, pp. 135-181.
- 大野健一(2001), 「アジア危機の原因と政策対応—よりよい代替案を求めて」渡辺利夫編『アジアの経済的達成』東洋経済新報社, 4月, 第7章, pp. 147-170.
- 世界銀行(1993), 白鳥正喜監訳/海外経済協力基金開発問題研究会訳『東アジアの奇跡—経済成長と政府の役割—』東洋経済新報社.
- 寺西重郎(1997), 「第10章 経済発展における部門間資源移転, 対立, およびマクロ安定性」青木昌彦・金滄基・奥野(藤原)正寛編, 白鳥正喜監訳『東アジアの経済発展と政府の役割』日本経済新聞社, 11月, 第10章, pp. 311-354.
- 中村玲子(1991), 「IV 財政・金融と経済構造改革」鈴木弘明編『門戸開放政策下のエジプト経済』アジア経済研究所, 5月, pp. 105-138.
- 船木邦康(1988), 「エジプトの貿易・投資政策の展開」関根英一編『中東諸国の経済政策の展開』アジア経済研究所, 研究双書375, 10月, 第4章, pp. 105-138.
- 柳沢勝(1986), 「1 エジプト経済の現状と課題」鈴木弘明編『エジプト経済と労働移動』アジア経済研究所, 研究双書353, 12月, pp. 3-33.
- 柳原透(1994), 「経済発展と構造調整—問題設定と東南アジアの経験—」小浜裕久・柳原透『東アジアの構造調整』日本貿易振興会, 第1章, pp. 1-20.