

第2部 経済篇 第10章 地域開発 -- 均衡成長への終わらない挑戦

著者	梅? 創
権利	Copyrights 日本貿易振興機構(ジェトロ)アジア経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
シリーズタイトル	研究双書
シリーズ番号	634
雑誌名	ポスト・マハティール時代のマレーシア : 政治と経済はどう変わったか
ページ	343-378
発行年	2018
章番号	第10章
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
研究会名	ポスト・マハティール期のマレーシアにおける政治経済変容
URL	http://hdl.handle.net/2344/00050287

第10章

地域開発

——均衡成長への終わらない挑戦——

梅 崎 創

はじめに

均衡成長 (balanced growth), すなわち公正な分配をとまなう経済成長の実現は、民主主義を標榜する国家にとっては最重要の政策課題であるといえよう。今年よりも来年、現世代よりも次世代の生活が豊かになること、そして自身や子はその成長の果実を公正に享受できると国民に期待されなければ、その政府は国民の信任を得ることができず、政権の不安定化を余儀なくされるはずだからである。

「均衡」あるいはその欠如した状態である「格差」には、さまざまな側面がある。マレーシアでは1957年の独立以前から、イギリスの植民地支配下で近代的な経済活動が興された都市部と、先住民民族であるマレー人の多くが伝統的な生活を営んでいた村落部との格差が広く認識されており、とくに後者の貧困削減が国家建設における最大の課題と位置づけられてきた。1950年には村落工業開発公社 (RIDA), 1956年には連邦土地開発公社 (FELDA), 1959年には村落開発省が設立されており、村落開発を通じた貧困削減が強力に推進されてきたが、その成果は限定的であった (鳥居 2005)。

1969年に勃発した「5月13日事件」は、民族間の「均衡」が最重要の政治課題と位置づけられる契機となった。その是正をめざす新経済政策 (NEP)

はマレー人を中心としたブミプトラ（先住民族）が歴史的に不利な立場を強いられてきたとして、さまざまなブミプトラ優遇政策を打ち出したものである。多数派を対象とした積極的格差是正策（affirmative action）は世界的にも希有な事例であり、現代マレーシアの最大の特徴であるといえよう（熊谷 2007）。NEP は1971～1990年を対象とする長期開発計画であったが、その後継となる国民開発政策（NDP, 1991～2000年）、国家ビジョン政策（NVP, 2001～2010年）においても、ブミプトラ優遇という NEP の精神は維持されている。長年にわたる政策的介入の効果もあり、民族間の所得格差は縮小傾向を示している（本書第9章）。

地域間の「均衡」も多くの国に共通する政治課題である。日本で問題視されてきた東京への一極集中、地方都市の衰退、村落地域の過疎、中国における先富論、農民工、西部大開発などは、いずれも地域間の格差を象徴する現象だといえる。マレーシアにおいては、とくに最大の政治課題であった民族間の格差が縮小するに従って、地域間の格差が顕在化しつつある（梅崎 2004; 熊谷 2007）。マレーシアにおいても、州政府や州経済開発公社への開発予算の分配などを通じた地域開発政策は進められてきたが、地域間、あるいは州間の経済格差は根強く残っており、十分な成果を上げるには至っていない。

本章は、2003年10月のマハティール首相退任を契機として、マレーシアの地域開発政策にどのような変化が生じたのか、あるいは生じていないのかを明らかにし、その原因を究明することを目的としている。そのためにまず、第1節において、マレーシアにおける財政連邦制度の概要を整理し、地域開発の主体が連邦政府にあることを示す。第2節では、地域開発政策が是正をめざす地域間格差の様態を、各種統計により整理する。統計の利用可能性により、実際には州間の経済格差に焦点を当てることにする。次いで第3節において、中期的な開発政策の方向性を示す各次マレーシア計画（5カ年計画）を手掛かりとして、マハティール退任を機に地域開発政策に変化が生じたのか否か、生じたのであればそれはどのような変化であるのか、そしてその背景や理由を検討する。

第1節 地域開発の担い手

1. 財政連邦主義

財政連邦主義 (fiscal federalism) とは財政に関する権限を中央政府だけでなく地方政府にも認めるという財政の考え方であり、マレーシアでも採用されている。中央政府と地方政府のあいだの権限の配分などにより、さまざまな形態がありうるが、マレーシアに関しては中央政府である連邦政府が大きな権限をもつ中央集権型の財政連邦主義であるといえる (Jomo and Wee 2014, 137)。マレーシアの連邦制度はマレーシア連邦憲法の第4部 (連邦)、第5部 (州)、第6部 (連邦と州の関係)、財政連邦主義を体現した財政制度については第7部 (財政規程) の第108条 (国家財政評議会)、第109条 (州への交付金)、第110条 (税・料金などの州への割当)、第111条 (借入に関する制限)、第112条 (州の定員制変更に関する権限) で規定されている。第7部第2章 (サバ州、サラワク州への適用) は両州に関する特別な取り扱いを定めている。連邦政府と州政府の管轄の詳細は連邦憲法の第9附則 (立法管轄表) および第10附則 (州交付金および州に帰せられる歳入源) に規定されており、これらがマレーシアの財政連邦制度の法的根拠を構成している。

連邦から州への交付金の柱は人頭交付金 (第10附則第1部) と州道交付金 (第10附則第2部) である。人頭交付金は各州の人口にもとづいて機械的に算出されるものであり、現在では人口10万人までは一人当たり72.0リング、つぎの50万人には同10.2リング、つぎの50万人には同10.8リング、それ以上の人口に対しては同11.4リングが交付される。州道交付金は、連邦道以外の公道である州道の保守に充当されるものであり、各州の州道の長さに平均保守費用を乗じて算出される。また、特定の州だけに交付される特別交付金もある。第10附則第4部はサバ州、サラワク州に対する特別交付金を定めており、2016年度は、サバ州に対しては2670万リング、サラワク州に対して1600万リ

ンギが支払われた。ペナン島を分離することになったクダ州、クアラルンプールとプトラジャヤが連邦直轄領となったスランゴール州に対しては、その対価としての特別交付金がそれぞれ1万リング、2581万リング支払われている (Jomo and Wee 2014, 149)。

第10附則第3部には州に帰属する歳入源、同第5部にはサバ州、サラワク州にのみ認められる追加の歳入源が定められている。州政府の歳入源は土地、鉱山、森林、州政府の事業や財産に関するものなどであり、サバ州、サラワク州ではさらに、石油製品に対する輸入税と内国消費税、木材・林業製品に関する輸出税などが追加される。

マレーシアの財政連邦主義の枠組みを構成する連邦憲法の第108～112条に関しては1976年が最後の改正となっており、マハティール政権期とそれ以後との比較においては変更は生じていない。ただし、第10附則については2点の改正が行われている。1点目は、2002年人頭交付金法 (Act 622) にもとづく、連邦政府から州政府への人頭交付金の水準の変更である。人頭交付金の引き上げは所得や物価水準の上昇に応じてこれまでも行われており、これが1976年、1992年に続く3回目となる。もう1点は、水供給に関する財源の取り扱いである。2005年の憲法改正法 (Act A1239) により、第3部 (州に帰属する歳入源) のライセンス収入の除外項目に「水供給およびサービス」が追加された (2007年1月31日施行)。すなわち、水供給に関するライセンス収入が、州政府から連邦政府へと移管されたことになる。同時に、「水道料金を含む水供給に関する受取金」も州政府の歳入源であったが、「原水に関する受取金」に限定されることになった。他方で、サバ州、サラワク州に対しては、水供給に関する歳入源についてまったく逆の改正が行われている。2005年の憲法改正法 (Act A1239) にもとづいて、「水道料金を含む水供給に関する受取金」および「水供給およびサービスに関するライセンス収入」が両州の新しい歳入源として追加されたのである (2005年3月21日施行)。これは連邦憲法により保証されてきたサバ州、サラワク州の特別扱いをさらに強化する改正であり、多様な歴史的背景をもつ連邦国家であるマレーシアにおける

地域政策の難しさを示唆している。

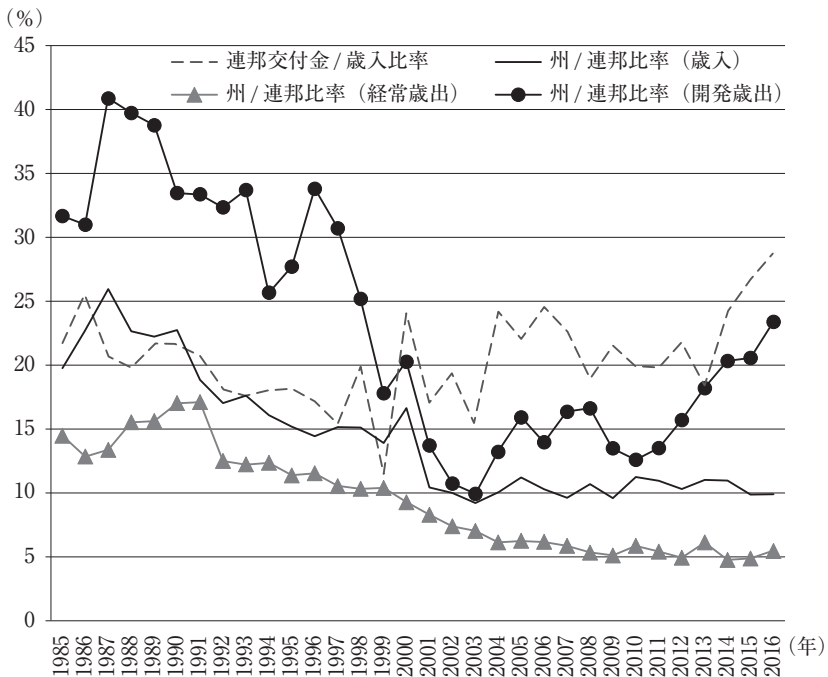
2. 連邦・州財政関係

つぎに、連邦政府と州政府の財政関係の実態をみてみよう。まず、長期的にみて、連邦政府から州政府への交付金の重要性は低下傾向にある。州歳入における連邦政府からの交付金のシェアは、1963年には37.0%であったが2006年には15.2%にまで低下している（Jomo and Wee 2014, 150-151）。

図10-1は、連邦政府と州政府の財政的な関係を示している。連邦政府から州政府に交付される連邦交付金が州政府（全州の合計値）の歳入に占める比率は、1980年代後半から1990年代前半にかけて低下傾向にある。その後、アジア通貨危機による不安定な時期を経て、アブドラ政権期の2004年には24.2%に上昇した後20%前後を維持し、2014年以降は再び急上昇している。この近年の交付金比率の急上昇は、（原油価格下落などにより）州政府の自主財源歳入が急速に減少したことに起因しており、連邦交付金が大幅に増加したわけではない。州政府と連邦政府の歳入規模を比較すると、1980年代後半（1987年に25.9%）から2000年前後（2001年に10.4%）まで低下傾向を示しており、その後は10%前後で推移している。この傾向は、経常歳出の比較でも同様にみられる。しかし、地域開発政策に強く関連する開発歳出に関しては、異なった傾向が読み取れる。1980年代半ばから1990年代半ば、あるいはアジア通貨危機までの期間、州政府の開発歳出の規模は連邦政府の25.7%（1995年）～40.9%（1987年）の範囲で推移しており、その平均値は32.3%である。その後、この値は急速に低下（2003年には10.0%）したが、すぐに15%前後に上昇し、近年は20%を超える水準になっている。州政府の開発歳出はおおむね安定的に増加傾向を示していることから、この変動の要因は連邦政府の開発歳出にあるといえる。

以上において重要な点は、①おおむね2000年までに州政府の財政規模が相対的に縮小し、それ以後は歳入で比較して10%前後で安定的に推移している

図10-1 連邦・州財政関係



(出所) Ministry of Finance, Malaysia, *Economic Report*, various issues.

こと、②州政府の自主財源からの歳入が減少したことにより、相対的に連邦交付金への依存度が高まっていること、③連邦政府の開発歳出は州政府と比較して規模も変動も大きいこと、などである。すなわち、第9次5カ年計画(9MP)以降、地域開発への関心が高まっている一方で、その主たる担い手は州政府ではなく、連邦政府であることが示唆されているといえよう。また、連邦憲法111条により、マレー半島諸州では州政府の借入にも相手先機関、期間(5年以内)等に関する制限があり、連邦政府の保証も必要とされている。この規程も、州政府の連邦政府への財政的依存を実質的に高める効果も持っている。

ただし、連邦交付金は連邦憲法およびその附属文書で規定されているとお

りに算出されるものであるため、政治的な利用を可能にする裁量の余地には限界がある。ここで重要になるのが開発予算の配分であるが、そこには時の政権の政治的意図が色濃く反映されている。

たとえば河野（2012）は、1999年の総選挙において、国政レベルでは野党である汎マレーシア・イスラーム党（PAS）が政権を掌握したトレンガヌ州を事例として、マレーシアにおける「賞罰の政治」を分析している。連邦政府はまず、PASが率いるトレンガヌ州政府から、開発政策を担う行政機能やオイル・ロイヤルティを剥奪するという「ムチの政策」を実行した。表10-1に示したとおり、トレンガヌ州への開発予算の配分は、2000年からの5年間を対象とする第8次マレーシア計画期間中に州別順位を12位にまで下げている。また、PAS政権が村落開発のために新設した人民評議委員会（JSR）に対抗するために、統一マレー人国民組織（UMNO）は旧来の末端政治組織である村落安全開発委員会（JKKK）を復活させ、「アメの政策」を進め、つぎの総選挙に向けた村落住民の組織化を進めていった。このような賞罰政治の結果、2004年の総選挙ではUMNOがPASに大勝し、トレンガヌ州政権を奪還した。「選挙後、差し止められていたオイル・ロイヤルティは復活し、しばらくして連邦政府に移管されていた開発政策担当部門が州政府に戻され」、PAS政権によってつくられたJSRは廃止され、JKKKが正式に復活した。マハティールの後継となったアブドラ首相は、「選挙後まもなく飛行場の改装や高速道路計画の検討・実施、また中断していた港湾工事などの開発事業を再開した」（河野 2012, 258）。河野が指摘するように、「財政関係もまた、行政権および立法権と同様に、開発政策をコントロールする総理府を中心とした連邦政府の管理下に置かれている」（河野 2012, 243）のである。

このように、開発予算の州別配分が連邦政府の政治的意図によって影響されてきた点については複数の先行研究が指摘している。たとえば、Jomo and Wee（2014）は、マハティールが首相だった時期に彼の出身地であるクダ州に開発予算が多く配分されていたこと、PASが政権を掌握し続けているクランタン州への開発経費供与が常態的に遅滞していることなどを指摘し、「財

表10-1 開発予算の州別配分

(100万リンギ, 順位)

	3MP (1976-1980)	4MP (1981-1985)	5MP (1986-1990)	6MP (1991-1995)	7MP (1996-2000)	8MP (2001-2005)	9MP (2006-2010)
高開発州							
ジョホール	1,832 (2)	2,929 (4)	4,529 (1)	3,794 (2)	3,613 (4)	5,937 (4)	10,200 (4)
マラッカ	328 (12)	940 (12)	520 (13)	924 (11)	1,191 (12)	2,465 (11)	3,686 (12)
ヌグリスンビラン	617 (11)	1,131 (11)	1,302 (10)	1,548 (10)	1,801 (11)	5,221 (5)	5,884 (10)
ペラ	1,792 (3)	2,834 (6)	3,738 (6)	2,563 (7)	3,216 (6)	4,849 (7)	7,614 (7)
ペナン	894 (9)	1,236 (10)	1,257 (11)	1,548 (10)	1,968 (9)	4,040 (8)	6,152 (9)
スランゴール	1,413 (6)	3,677 (1)	4,365 (2)	4,295 (1)	4,296 (3)	7,848 (3)	15,539 (2)
低開発州							
クダ	854 (10)	2,389 (8)	2,659 (9)	2,826 (5)	3,341 (5)	5,180 (6)	7,817 (6)
クランタン	1,019 (7)	2,848 (5)	3,621 (7)	2,064 (9)	1,850 (10)	2,905 (10)	6,651 (8)
バハン	2,054 (1)	2,944 (3)	4,118 (3)	2,837 (4)	3,090 (7)	3,821 (9)	9,851 (5)
プルリス	156 (13)	304 (13)	560 (12)	505 (12)	953 (13)	1,581 (13)	2,201 (13)
サバ	1,452 (5)	3,172 (2)	3,913 (4)	2,307 (8)	4,495 (2)	7,990 (2)	15,658 (1)
サラワク	1,657 (4)	2,608 (7)	3,464 (8)	3,209 (3)	4,548 (1)	8,676 (1)	13,437 (3)
トレンガヌ	911 (8)	2,023 (9)	3,790 (5)	2,729 (6)	2,553 (8)	2,443 (12)	5,806 (11)

(出所) Jomo and Wee (2014).

(注) 10MP以降、開発歳出の州別配分が公表されていない。カッコ内は順位。

政連邦主義は連邦政府が州政府をコントロールするための重要な手段となった」(Jomo and Wee 2014, 159) と主張している。また、鷺田 (2014) は、マレーシアで長期間政権を維持している与党連合が、開発予算や閣僚ポストの配分を通じて集票を促してきたことを実証的に論じている。さらに鷺田 (2017) は「集票手段の要としての開発予算は、あくまで選挙における効率性とリスクの観点から配分される」とも指摘している。

第2節 州間経済格差

マレーシアにおける貧困や格差を多角的に分析したムハマド (本書第9章) は、「所得格差はマレーシア全体、とりわけ民族間で縮小し、貧困はほぼ根絶したが、地域間の開発面におけるギャップは依然大きい」と指摘している。

表10-2 州別の面積と人口分布

	面積 km ²	人口密度 人/km ²	2010年の人口 (千人)			2010年のシェア (%)			2000→2010年の変化率 (%)		
			計	都市部	村落部	計	都市部	村落部	計	都市部	村落部
全 国	330,804	86	28,334	20,125	8,209	100.0	71.0	29.0	21.7	39.5	-7.2
ジョホール	18,987	176	3,348	2,406	942	11.8	8.5	3.3	22.2	34.6	-1.1
クダ	9,425	207	1,948	1,258	690	6.9	4.4	2.4	18.1	94.1	-31.2
クランタン	15,024	102	1,540	653	887	5.4	2.3	3.1	17.3	45.4	2.6
マラッカ	1,652	497	821	710	111	2.9	2.5	0.4	29.1	66.2	-46.7
ヌグリスンピラン	6,644	154	1,021	679	342	3.6	2.4	1.2	18.7	47.9	-14.7
パハン	35,965	42	1,501	758	743	5.3	2.7	2.6	16.5	40.2	-0.6
ペナン	1,031	1,514	1,561	1,418	143	5.5	5.0	0.5	18.9	34.8	-45.2
ペラ	21,005	112	2,353	1,640	713	8.3	5.8	2.5	14.7	36.2	-15.9
ブルリス	795	291	232	119	113	0.8	0.4	0.4	13.3	69.8	-16.2
スランゴール	7,960	686	5,462	4,990	472	19.3	17.6	1.7	30.4	36.1	-9.5
トレンガヌ	12,955	80	1,036	613	423	3.7	2.2	1.5	15.3	40.1	-8.3
サバ	73,619	44	3,207	1,732	1,475	11.3	6.1	5.2	23.2	38.7	8.9
サラワク	124,450	20	2,471	1,330	1,141	8.7	4.7	4.0	19.3	33.4	6.2
クアラルンプール	243	6,891	1,675	1,675	0	5.9	5.9	0.0	21.4	21.4	n.a.
ラブアン	92	945	87	72	15	0.3	0.3	0.1	14.3	21.1	-9.5
プトラジャヤ	50	1,448	72	72	0	0.3	0.3	0.0	n.a.	n.a.	n.a.

(出所) Department of Statistics, Malaysia, Statistical Yearbook Malaysia 2012.

本節では、マレーシアの公式統計にもとづいて、州間経済格差の推移をより詳細に分析し、その変化の要因を考察する。

表10-2は、州別の面積と、2000年および2010年に実施されたセンサスにもとづく人口分布を示している。マレーシアは13州と3つの連邦直轄領（クアラルンプール、ラブアン、プトラジャヤ）からなる。13州のなかで最大の面積をもつのはサラワク州で、国土面積の37.6%に相当し、面積が最小であるブルリス州の156.4倍もの規模である。2番目に広いサバ州をあわせると、カリマンタン島の2州で国土面積の約6割を占めることになる。人口に関しては、2010年時点で、最多のスランゴール州と最少のブルリス州のあいだに23.6倍の差がある。サラワク州の人口はスランゴール州、ジョホール州、サバ州に次ぐ4番目であるにもかかわらず、人口密度は1平方キロメートル当たり20人と、13州のなかでもっとも低くなっている。ペナン州の人口密度はその75倍以上である。全国平均では人口の71.0%が都市部に居住しているが、

村落部人口の方が多いクランタン州をはじめ、パハン州、プルリス州、サラワク州、サバ州などでは村落人口比率が40%を超えている。他方、13州のなかでもっとも都市人口比率の高いペナン州では、人口の90.8%が都市部に居住している。2000年から2010年までの変化をみると、州によって人口増加率に大きなちがいがあること、急速に都市化が進んでいることなどが読み取れる。この10年間でマレーシアの人口は21.7%増加しているが、スランゴール州とマラッカ州では30%前後も増加している一方で、プルリス州、ペラ州の増加率はその半分の15%にも満たない。シンガポールに隣接するジョホール州も全国平均を上回る率で人口が増えており、大都市を有する州の人口増加が顕著であることがわかる。また、全国平均でみると、都市部人口が39.5%増加した一方で、村落部人口は7.2%減少している。この背景には、村落から都市への人口移動と都市の地理的拡大があると思われるが、どちらの要因がどの程度影響しているのかという詳細については現時点では不明である。都市部人口の増加率が高いのはクダ州、プルリス州、マラッカ州であり、村落部人口が多く、州で減少しているなかでサバ州、サラワク州、クランタン州では増加している。

表10-3は、マレーシアの一人当たり GDP (名目値) の推移と、各州の一人当たり GDP の対全国平均比を示している。まず、中期的にみて、マレーシアの一人当たり GDP が順調に増加していることが読み取れる。名目値ではあるが、2015年の一人当たり GDP は1990年の5.6倍という規模になっている。表10-3のなかの各州の値は、この全国平均を基準(1)とした場合に、各州の一人当たり GDP がどの程度であるかを示している。2000年以前に関しては、マレーシア計画で発表されている一人当たり GDP の実質値を用いてこの比率を算出しているためか、それ以降の数値とのあいだに大きな乖離が生じており、有意義な比較ができない。そのため、ここでは名目値を用いたことで比較可能な2005年以降の特徴を整理するととどめておく。13州のなかで一人当たり GDP がもっとも高いクアラルンプールと、もっとも低いクランタン州のあいだにある格差は2005年時点で6.8倍であり、2015年には7.8倍に

表10-3 一人当たり GDP の州間格差

	1990	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
全 国 (名目値, リンギ)	6,578	10,757	15,169	20,868	22,478	24,589	27,929	25,385	28,733	31,372	32,913	33,720	36,031	37,104
ペナン	1.19	1.40	1.47	1.31	1.46	1.31	1.24	1.22	1.19	1.15	1.15	1.17	1.17	1.21
サラワク	0.88	0.86	0.87	1.22	1.32	1.25	1.31	1.23	1.22	1.30	1.27	1.26	1.24	1.19
スランゴール	1.43	1.32	1.19	1.12	1.15	1.08	1.05	1.15	1.13	1.11	1.13	1.16	1.13	1.15
マラッカ	0.84	1.05	1.08	0.95	1.00	0.94	0.92	0.93	1.01	1.02	1.05	1.03	1.07	1.07
ヌグリスンピラン	0.85	0.84	0.88	1.04	1.12	1.00	0.97	0.97	1.03	1.03	1.03	1.02	1.00	0.99
パハン	0.82	0.70	0.71	0.81	0.85	0.80	0.80	0.81	0.82	0.85	0.81	0.81	0.81	0.82
ジョホール	0.92	0.93	0.96	0.78	0.79	0.79	0.74	0.77	0.77	0.77	0.77	0.77	0.78	0.80
トレンガス	1.58	1.54	1.58	0.72	0.75	0.73	0.70	0.68	0.76	0.74	0.73	0.72	0.73	0.71
ペラ	0.80	0.86	0.90	0.59	0.61	0.59	0.59	0.61	0.64	0.65	0.66	0.66	0.67	0.69
プルリス	0.66	0.71	0.74	0.62	0.69	0.57	0.55	0.59	0.61	0.59	0.59	0.60	0.58	0.58
サバ	0.83	0.67	0.63	0.52	0.52	0.55	0.63	0.61	0.61	0.62	0.58	0.57	0.55	0.53
クダ	0.59	0.59	0.61	0.49	0.51	0.50	0.48	0.52	0.48	0.49	0.48	0.48	0.48	0.49
クランタン	0.39	0.42	0.43	0.28	0.29	0.29	0.29	0.31	0.33	0.34	0.33	0.33	0.33	0.33
クアラランブール	1.92	2.12	2.11	1.90	2.00	1.90	1.87	2.11	2.21	2.21	2.31	2.42	2.51	2.55
ラブアン	n.a.	n.a.	n.a.	1.20	1.20	1.18	1.02	1.17	1.13	1.18	1.23	1.29	1.54	1.58

(出所) マレーシア計画各号および、Department of Statistics, Malaysia, Gross Domestic Product (GDP) by State: 2005-2010にもとづき筆者作成。

拡大している。スランゴール州との比較でみても、その格差は2005年時点で4.0倍、その後微減しているものの2015年でも3.5倍という格差が残っている。一人当たり GDP が有意に全国平均を上回っている州は、サラワク州、ペナン州、スランゴール州であり、極端に低いクランタン州、クダ州と明確な対比をなしている。表10-3をみるかぎり、一人当たり GDP の州間格差は明確に拡大しているわけではないが、縮小しているわけでもなく、固定的な性格をもっているといえる。

表10-4は、平均世帯月収 (mean household income)、貧困率、ジニ係数の推移を示している。各州の平均世帯月収を比較すると、クアラルンプールとスランゴール州に関しては、一人当たり GDP で比較した場合と同様に全国平均を有意に上回っているが、ペナン州とサラワク州は様相が異なっている。ペナン州の平均世帯月収は1999年をひとつのピークとして全国平均値との乖離が縮小に転じ、2014年にはわずかではあるが全国平均を下回っている。サラワク州に関しては、一人当たり GDP とのちがいがより顕著である。サラワク州の平均世帯月収は、1987年と1989年に全国平均値をわずかに上回っただけで、それ以降は全国平均を下回り、その乖離が拡大していることがわかる。定義上、一人当たり GDP は当該州で産出された付加価値を人口で除した値であり、その付加価値がどのように分配されるかは問わない。これに対して、平均世帯月収から読み取れるのは、労働者、家計への分配である。サラワク州において、一人当たり GDP が全国平均を上回っているにもかかわらず、平均世帯月収が全国平均を下回っている原因は、同州の産業構造にある(表10-5)。2014年時点でサラワク州の GDP の22.4%は鉱業に由来するが、鉱業に従事する労働者はわずか1%にも満たない。鉱業由来の付加価値の大半は、サラワク州の労働者、家計に分配されることない。とはいえ、平均世帯月収の州間格差は、2014年の最大値でも、クアラルンプールとクランタン州のあいだの2.9倍であり、州に限定すると、スランゴール州とクランタン州のあいだの2.2倍にとどまっております、一人当たり GDP でみたほどの格差にはなっていない。これも、大都市圏で算出された付加価値の多くが労働では

なく資本に対して分配されていることを示唆している。しかし、平均世帯月収でみても、州間格差が固定的であるという点は否定できない。

貧困率に関しては、1970年以降、劇的に低下している。1970年には国民の約半数が貧困のなかにあったわけだが、1984年にはその半分以下の20.7%となり、1995年には8.7%、直近の2014年には0.6%にまで低下している。貧困削減に関するマレーシアの経験は世界的にみても稀な成功例である。貧困率が10%を下回った時期と比較すると、もっとも遅かったのはサバ州であり、トレンガヌ州、クランタン州、サラワク州などが続く。

ジニ係数は、所得の不平等度を測る指標であり、0～1の範囲の値をとる。数値が大きいほど不平等度が高いことを意味しており、0.4が不平等度を評価するひとつの目安とされている。全国でみても、各州内でみても、ジニ係数は低下傾向を示しており、所得格差が縮小傾向にあることがわかる。ここで興味深いのは、直近の2014年において、クアラルンプールを除くすべての州および連邦直轄領においてジニ係数が0.4を下回っているにもかかわらず、全国の値がわずかながら0.4を上回っていることである。これは、州内の所得格差が縮小する一方で、これまでにみてきたように、州間の格差が根強く残っていることに起因している。

あらためて表10-5にもとづき産業構造の変容を整理しておこう。2020年の数値は、第11次マレーシア計画で示された目標値である。また、統計の利用可能性により、付加価値と労働の時間軸が異なっていることにも留意されたい。1985年9月のプラザ合意以降、積極的に製造業の直接投資を誘致して工業化を推進してきたことを反映して、製造業に従事する労働者のシェアは1985年の15.0%から、1995年には23.3%へと上昇している。しかし、その後は緩やかな低下傾向を示している。農業（実際には農林水産業）に従事する労働者のシェアは1985年の30.4%から急速に低下し、直近の2012年には12.6%になっている。製造業、農業を離れた労働者を吸収しているのがサービス業である。付加価値ベースでみても、2005年以降、鉱業と製造業の縮小に対応して、サービス業のシェアが上昇している。

表10-4 平均世帯月収、貧困率、ジニ係数にみる州間格差

	1970	1974	1976	1979	1984	1987	1989
全国	264	362	505	678	1,098	1,083	1,169
平均月収 (R M)							
ジョホール	237	382	513	731	1,065	1,060	1,220
クダ	189	256	306	382	690	718	860
クランタン	151	231	269	341	625	667	726
マラッカ	265	410	568	772	1,040	1,034	1,190
ヌグリスンビラン	286	386	505	629	1,039	908	1,162
パハン	286	305	477	702	960	900	1,092
ペナン	292	471	589	840	1,183	1,130	1,375
ペラ	254	305	436	559	883	863	1,067
プルリス	140	206	338	316	692	711	852
スランゴール	421	598	735	1,067	1,590	1,558	1,790
トレンガヌ	173	206	339	360	756	694	905
サバ&ラブアン	n.a.	n.a.	513	767	1,212	1,116	1,358
サラワク	n.a.	n.a.	426	582	1,033	1,141	1,199
クアラルンプール	n.a.	n.a.	1,058	n.a.	1,920	1,790	2,102
プトラジャヤ	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
全国	49.3	n.a.	37.7	37.4	20.7	19.4	16.5
貧困率 (%)							
ジョホール	45.7	n.a.	29.0	18.2	12.2	11.1	9.8
クダ	63.2	n.a.	61.0	53.8	36.6	31.3	29.9
クランタン	76.1	n.a.	67.1	55.0	39.2	31.6	29.6
マラッカ	44.9	n.a.	32.4	20.4	15.8	11.7	12.4
ヌグリスンビラン	44.8	n.a.	33.0	26.3	13.0	21.5	9.1
パハン	43.2	n.a.	38.9	26.9	15.7	12.3	10.0
ペナン	43.7	n.a.	32.4	19.7	13.4	12.9	8.7
ペラ	48.6	n.a.	43.0	30.5	20.3	19.9	19.2
プルリス	73.9	n.a.	59.8	63.1	33.7	29.1	17.4
スランゴール	29.2	n.a.	22.9	14.5	8.6	8.9	7.6
トレンガヌ	68.9	n.a.	60.3	53.1	28.9	36.1	31.3
サバ&ラブアン	n.a.	n.a.	58.3	40.7	33.1	35.3	29.7
サラワク	n.a.	n.a.	56.5	47.8	31.9	24.7	21.0
クアラルンプール	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	4.9	5.2	3.7
プトラジャヤ	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
全国	0.513	0.530	0.557	0.505	0.483	0.456	0.446
ジニ係数							
ジョホール	n.a.	0.430	0.469	0.442	0.404	0.386	0.381
クダ	n.a.	0.523	0.497	0.468	0.476	0.434	0.428
クランタン	n.a.	0.612	0.505	0.438	0.464	0.414	0.407
マラッカ	n.a.	0.506	0.558	0.472	0.438	0.403	0.396
ヌグリスンビラン	n.a.	0.465	0.490	0.432	0.422	0.431	0.366
パハン	n.a.	0.445	0.384	0.478	0.416	0.372	0.350
ペナン	n.a.	0.597	0.608	0.492	0.452	0.422	0.406
ペラ	n.a.	0.452	0.525	0.447	0.428	0.410	0.421
プルリス	n.a.	0.425	0.498	0.440	0.459	0.408	0.377
スランゴール	n.a.	0.507	0.516	0.505	0.481	0.462	0.444
トレンガヌ	n.a.	0.502	0.482	0.458	0.461	0.478	0.459
サバ&ラブアン	n.a.	n.a.	n.a.	0.490	0.491	0.467	0.459
サラワク	n.a.	n.a.	n.a.	0.501	0.498	0.465	0.441
クアラルンプール	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0.486	0.465	0.428
プトラジャヤ	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.

(出所) 首相府経済企画庁 (Prime Minister's Office, Economic Planning Unit) ウェブサイトの情報にもとづき筆者作成。

1992	1995	1997	1999	2002	2004	2007	2009	2012	2014
1,566	2,020	2,606	2,472	3,011	3,249	3,686	4,025	5,000	6,141
1,712	2,138	2,772	2,646	2,963	3,076	3,457	3,835	4,658	6,207
1,048	1,295	1,590	1,612	1,966	2,126	2,408	2,667	3,425	4,478
908	1,091	1,249	1,314	1,674	1,829	2,143	2,536	3,168	3,715
1,459	1,843	2,276	2,260	2,650	2,791	3,421	4,184	4,759	6,046
1,380	1,767	2,378	2,335	2,739	2,886	3,336	3,540	4,576	5,271
1,263	1,436	1,632	1,482	1,991	2,410	2,995	3,279	3,745	4,343
1,821	2,225	3,130	3,128	3,496	3,531	4,004	4,407	5,055	5,993
1,274	1,436	1,940	1,743	2,153	2,207	2,545	2,809	3,548	4,268
1,040	1,158	1,507	1,431	2,006	2,046	2,541	2,617	3,538	4,445
2,280	3,162	4,006	3,702	4,406	5,175	5,580	5,962	7,023	8,252
941	1,117	1,497	1,600	1,837	1,984	2,463	3,017	3,967	4,816
1,491	1,647	2,057	1,905	2,406	2,487	2,866	3,144	4,089	4,985
1,479	1,886	2,242	2,276	2,515	2,725	3,349	3,581	4,293	4,934
2,428	3,371	4,768	4,105	4,930	5,011	5,322	5,488	8,586	10,629
n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	5,294	6,747	8,101	10,401
12.4	8.7	6.1	8.5	6.0	5.7	3.6	3.8	1.7	0.6
5.6	3.1	1.6	3.1	2.5	2.0	1.5	1.3	0.9	0.0
21.2	12.2	11.5	14.2	9.7	7.0	3.1	5.3	1.7	0.3
29.5	22.9	19.2	25.2	17.8	10.6	7.2	4.8	2.7	0.9
8.5	5.3	3.5	2.9	1.8	1.8	1.8	0.5	0.1	0.1
8.1	4.9	4.7	4.1	2.6	1.4	1.3	0.7	0.5	0.4
6.9	6.8	4.4	9.8	9.4	4.0	1.7	2.1	1.3	0.7
4.0	4.0	1.7	0.7	1.2	0.3	1.4	1.2	0.6	0.3
10.2	9.1	4.5	6.8	6.2	4.9	3.4	3.5	1.5	0.7
19.8	11.8	10.7	13.6	8.9	6.3	7.0	6.0	1.9	0.2
4.3	2.2	1.3	1.9	1.1	1.0	0.7	0.7	0.4	0.2
25.6	23.4	17.3	22.7	14.9	15.4	6.5	4.0	1.7	0.6
27.8	22.6	16.5	23.4	16.0	23.0	16.0	19.2	7.8	3.9
19.2	10.0	7.3	10.9	11.3	7.5	4.2	5.3	2.4	0.9
1.7	0.5	0.1	0.4	0.5	1.5	1.5	0.7	0.8	0.1
n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0.0	0.0	0.0	0.0
0.459	0.456	0.459	0.443	0.461	0.462	0.441	0.441	0.431	0.401
0.423	0.399	0.397	0.386	0.408	0.395	0.368	0.393	0.383	0.324
0.433	0.406	0.429	0.409	0.426	0.387	0.392	0.408	0.391	0.365
0.451	0.442	0.442	0.424	0.444	0.416	0.405	0.428	0.410	0.393
0.397	0.399	0.371	0.399	0.386	0.352	0.380	0.411	0.355	0.316
0.406	0.384	0.408	0.392	0.401	0.380	0.385	0.372	0.382	0.361
0.369	0.373	0.359	0.332	0.404	0.389	0.380	0.382	0.354	0.360
0.412	0.405	0.398	0.399	0.435	0.398	0.411	0.419	0.370	0.364
0.399	0.397	0.381	0.387	0.417	0.393	0.399	0.400	0.417	0.366
0.415	0.379	0.412	0.394	0.437	0.423	0.454	0.434	0.455	0.346
0.446	0.424	0.409	0.394	0.423	0.443	0.418	0.424	0.396	0.379
0.448	0.464	0.466	0.440	0.424	0.443	0.399	0.418	0.426	0.360
0.468	0.448	0.454	0.448	0.465	0.477	0.450	0.453	0.428	0.390
0.467	0.440	0.447	0.407	0.445	0.440	0.442	0.448	0.440	0.391
0.443	0.423	0.417	0.414	0.448	0.467	0.446	0.374	0.442	0.407
n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0.362	0.342	0.305	0.374

表10-5 産業構造

	付加価値 (%)						労働 (%)					
	年	農業	鉱業	製造業	建設業	サービス業	年	農業	鉱業	製造業	建設業	サービス業
全 国	2005	8.3	13.3	27.5	3.0	46.8	1985	30.4	0.8	15.0	7.4	46.4
	2010	10.1	10.9	23.4	3.4	51.2	1995	20.0	0.4	23.3	8.0	48.3
	2014	9.2	9.0	23.0	4.3	53.5	2005	14.6	0.4	19.8	9.0	56.2
	2020	7.8	7.1	22.1	5.5	56.5	2012	12.6	0.6	17.5	9.1	60.1
	2005	12.4	0.1	38.6	3.3	44.2	1985	33.3	0.4	18.1	7.4	40.9
ジョホール	2010	12.5	0.1	34.7	3.4	56.6	1995	16.5	0.2	33.2	7.7	42.4
	2014	15.7	0.1	31.3	4.1	47.3	2005	10.2	0.3	30.5	8.1	51.0
	2020	12.9	0.1	31.1	5.1	49.5	2012	8.2	0.3	27.0	8.8	55.7
	2005	12.4	0.1	36.1	2.7	48.1	1985	45.7	0.2	12.2	6.0	35.9
クダ	2010	12.4	0.1	30.2	2.5	64.3	1995	27.5	0.2	25.7	6.6	39.9
	2014	15.0	0.1	27.6	2.2	54.4	2005	17.5	0.2	24.1	7.0	51.1
	2020	13.2	0.1	25.4	2.0	58.8	2012	20.5	0.3	20.2	6.9	52.0
	2005	26.0	0.2	6.0	2.0	65.7	1985	39.4	0.3	11.4	7.3	41.6
クランタン	2010	25.6	0.1	5.8	1.7	80.2	1995	29.9	0.1	14.5	7.1	48.4
	2014	26.8	0.2	4.9	1.4	66.6	2005	20.4	0.3	11.7	12.8	54.8
	2020	24.0	0.1	4.6	1.3	69.8	2012	22.1	0.2	10.2	11.4	56.1
	2005	5.4	0.1	50.5	2.3	41.7	1985	23.5	0.1	18.8	7.7	49.9
マラッカ	2010	11.0	0.0	41.7	3.1	44.0	1995	9.9	0.4	28.5	8.3	52.9
	2014	11.1	0.1	39.1	3.3	46.4	2005	7.9	0.2	24.9	8.0	59.0
	2020	9.8	0.0	35.6	3.1	51.4	2012	5.9	0.6	21.1	8.1	64.3
	2005	8.3	0.1	53.3	2.1	35.7	1985	34.8	0.5	12.5	6.5	45.7
スグリ スピラン	2010	11.6	0.1	45.7	2.5	39.3	1995	26.1	0.2	23.8	7.3	42.6
	2014	10.8	0.1	44.7	2.7	39.9	2005	13.8	0.3	20.8	8.7	56.4
	2020	10.1	0.1	44.2	2.5	41.6	2012	12.2	0.3	17.7	7.9	62.0
	2005	23.5	0.4	27.9	2.5	45.6	1985	43.0	0.7	9.6	4.6	42.0
パハン	2010	27.8	0.7	22.3	2.9	46.3	1995	36.1	0.1	14.2	7.7	41.8
	2014	26.6	0.7	22.4	2.9	47.3	2005	28.7	0.4	11.1	7.8	52.0
	2020	24.2	0.5	22.6	2.7	49.9	2012	24.6	0.5	10.9	7.9	56.1
	2005	1.6	0.0	54.2	2.2	41.2	1985	6.5	0.2	30.9	8.6	53.7
ペナン	2010	2.3	0.0	48.1	2.5	46.6	1995	2.5	0.1	44.3	5.6	47.5
	2014	2.2	0.1	46.0	2.7	48.2	2005	2.6	0.1	36.2	6.8	54.4
	2020	1.7	0.0	47.1	2.4	48.1	2012	3.0	0.1	31.2	7.5	58.3
	2005	16.9	0.3	20.0	2.5	60.0	1985	31.8	1.7	14.4	5.8	46.3
ペラ	2010	19.3	0.3	17.5	2.2	60.7	1995	22.0	0.4	21.7	8.1	47.8
	2014	16.6	0.4	17.9	3.3	61.8	2005	14.8	0.3	20.7	9.4	54.7
	2020	12.9	0.3	17.3	3.0	66.5	2012	15.2	0.4	17.3	7.5	59.6
	2005	25.5	0.2	12.4	3.6	53.6	1985	46.1	0.7	7.4	7.8	38.0
ブルリス	2010	28.2	0.2	8.6	3.5	57.8	1995	31.1	0.3	17.5	8.6	42.5
	2014	23.5	0.2	9.5	2.9	61.8	2005	15.1	0.1	13.8	10.7	60.3
	2020	24.8	0.2	9.1	3.1	61.1	2012	15.2	0.3	9.8	9.3	65.4
	2005	1.5	0.1	36.8	4.5	53.8	1985	13.7	1.6	20.5	8.9	55.3
スラン ゴール	2010	2.2	0.1	30.1	5.3	59.6	1995	4.4	0.4	30.5	9.0	55.6
	2014	1.9	0.1	28.7	6.6	59.7	2005	3.1	0.3	22.5	9.3	64.7
	2020	1.5	0.1	26.5	9.3	60.3	2012	1.8	1.0	19.8	9.9	67.5
	2005	10.1	0.1	41.6	2.7	45.5	1985	33.1	0.9	12.9	8.7	44.4
トレンガス	2010	11.1	0.1	35.5	3.7	49.6	1995	22.9	1.5	16.8	11.3	47.5
	2014	10.4	0.1	33.1	4.2	52.2	2005	16.3	1.3	13.2	13.8	55.4
	2020	10.5	0.1	28.1	4.1	57.1	2012	12.9	1.2	12.2	13.7	60.0
	2005	29.7	15.8	9.7	2.9	41.4	1985	47.9	0.7	4.7	6.9	39.8
サバ	2010	27.8	23.6	8.0	2.4	37.9	1995	39.8	0.7	12.4	4.8	42.3
	2014	25.7	20.4	8.3	2.5	42.7	2005	33.8	0.2	11.1	8.0	46.8
	2020	24.3	17.1	8.3	3.6	46.4	2012	26.2	0.8	10.6	9.3	53.1
	2005	12.6	26.9	27.7	2.4	30.1	1985	49.8	0.7	7.8	6.8	34.9
サラワク	2010	13.4	24.5	27.5	2.8	31.4	1995	37.4	0.5	11.1	8.8	42.3
	2014	13.4	22.4	27.0	3.3	33.6	2005	30.3	0.7	11.8	9.2	48.0
	2020	12.2	19.3	26.3	4.6	37.4	2012	25.8	1.3	13.4	10.3	49.2
	2005	0.0	0.0	5.8	4.5	88.6	1985	0.5	0.7	18.6	10.4	69.8
クアラ ルンブール	2010	0.0	0.0	3.7	4.8	90.6	1995	0.4	0.6	17.7	10.6	70.8
	2014	0.0	0.0	3.8	6.7	88.6	2005	0.1	0.2	10.5	10.8	78.3
	2020	0.0	0.0	3.4	8.3	87.6	2012	0.2	0.2	8.9	9.3	81.5
	2005	3.4	0.0	27.7	1.1	66.1	1985	7.3	3.3	11.3	16.0	62.0
ラブアン	2010	5.1	0.0	22.8	0.9	70.5	1995	3.2	5.8	10.9	23.8	56.3
	2014	4.4	0.0	21.8	1.8	70.9	2005	6.2	4.3	13.8	14.8	61.0
	2020	3.2	0.0	20.9	1.6	73.8	2012	2.5	7.0	11.6	11.1	67.8

(出所) 第11次マレーシア計画および、マレーシア統計局資料にもとづき筆者作成。

州ごとに産業構造は大きく異なっている。鉱業は天然資源の所在に依存するため、基本的にサラワク州、サバ州にのみ存在しており、付加価値ベースでみたシェアは2014年の値でいずれも20%を超えている。2005年時点で製造業が過半を占めていたのはペナン州、ヌグリスンビラン州、マラッカ州の3州であり、製造業の付加価値の絶対額が最多のスランゴール州とあわせて道路、港湾等のインフラ整備が進み、海外直接投資（FDI）を多く受け入れてきたマレー半島部西海岸諸州が製造業の集積地となってきたことがわかる。

以上にみてきたとおり、マレーシアは全体として目覚ましい経済発展を達成し、その結果として貧困を事実上根絶するという大きな成果を上げてきている。しかし、同国を構成する13の州は、面積、人口、経済規模、産業構造など、さまざまな面で多様であり、一人当たりGDPや平均世帯月収などに見られる経済的な格差は固定的である。経済資源や富の大都市への集中はどの国においても進行している事態ではあるが、そのような格差の固定、拡大、さらには世代を超えた再生産は、やはり国家の不安定要因となりうる重要な問題である。

第3節 マレーシア計画にみる地域開発政策の変容

地域開発政策とは、地理的な、あるいは行政区分間の経済格差を縮小するために、後進地域の経済発展を重点的に促進することを主眼として立案・実施される中央政府の政策である。以下本節では、5カ年計画である各次マレーシア計画を参照して、マレーシアにおける地域開発政策の変容を分析していく。

1. マハティール以前：NEPのもとで肥大化する政府

1957年の独立後、マレーシアはゴム、アブラヤシ、カカオ、コショウなど

の輸出作物の生産を増やすこと、村落地域に雇用機会を創出して貧困を削減することをめざす村落開発に取り組んできた。マレーシア連邦の初代首相トUNK・アブドゥル・ラーマンが1965年にとりまとめた第1次マレーシア計画（1966-1970）（1MP）では、当時マレーシアが直面していた社会経済的な問題として、①ゴム、錫の輸出への強い依存、②高い人口増加率、③村落・都市間、マレー半島部とサバ、サラワク間、さまざまな社会グループ間にみられる所得分配の不均衡、④経済開発に必要な人的資源が不十分であること、などが指摘されている（Malaysia 1965, 1）。当時のマレーシア経済を支えていたゴム農園や錫鉱山の多くがマレー半島西部にあり、そのような近代的経済活動が行われている地域と、それ以外の地域とのあいだの格差はすでに問題として認識されていた。

1969年の5月13日事件を経た1971年、第2代のアブドゥル・ラザク首相が第2次マレーシア計画（1971-1975）（2MP）をとりまとめた。ここから民族間格差に積極的に介入する新経済政策（NEP）が始まり、地域開発も格差是正のための視点のひとつとして位置づけられるようになる。それを象徴するように、2MPは「国家の最優先課題は国民の結束（National Unity）である」という一文から始まる（Malaysia 1971, 1）。さらに、そのためには所得や機会のより公平な分配に重点を置いた社会経済開発が必要になっていると指摘し、①民族にかかわらず貧困を撲滅すること、②民族間の経済的不均衡を是正するためにマレーシア社会を再構築することを国家の目標と定めている。これを反映して、2MPの第3章では、経済部門間、都市村落間、地域間、そして民族間といった、相互に関連する複数の視点から経済的均衡に関する現状分析と対応策が論じられている。地域間の不均衡に関しては、FELDA事業であるパハン州およびジョホール州における農地開発と入植計画、クダ州やクランタン州における灌漑計画といった村落開発、農業開発に焦点が当てられている。また、クランタン州と西海岸を結ぶ東西高速道路（East-West Highway）が地域間の不均衡是正をめざすプロジェクトとして位置づけられている⁽¹⁾。

フセイン・オン第3代首相がとりまとめた第3次マレーシア計画（1976-1980）（3MP）では、地域開発に関する章（第10章）が新設され、地域開発政策の枠組みが構築されはじめている。この時点でも、「天然資源や人口の不均衡な分布を踏まえて、開発機会や潜在力のある地域への選択的移住が地域開発戦略の一要素である」ことが確認されている（Malaysia 1976, 199）。他方で、地域格差を是正するための製造業の役割も指摘されている。GDPにおける製造業シェアの拡大を見込んで、クランバレーに集中している製造業を低開発州へと移転させることにより、経済活動の地域的な再配分を進めようという考えである（Malaysia 1976, 211）。サバ州、サラワク州、パハン州、トレンガヌ州、クランタン州などでは、木材加工や農産物加工などの製造業の発展が期待できるとして、財政的なインセンティブ供与、工業団地などのインフラ開発、生産地と消費地を連結する高速道路建設などが提唱されている。また、経済活動が集中していたクランバレーとのバランスをとるためにマレー半島北部、東部、南部の中小都市の開発が強化されることとなった（Higgins 1982, 160）。

第4次マレーシア計画（1981-1985）（以下4MP）も地域開発に一章を割いているが、その政策の方向性は3MPとは異なっている。地域格差是正の手段としての移住、入植への直接的な言及がなくなり、低開発地域の人的・物理的資源を最大限活用することが強調されている。さらに、そのような地域開発がNEPの再構築目標——近代経済部門におけるブミプトラ雇用比率の向上、強力で発展性のあるブミプトラ商工業コミュニティの創出——にも貢献することが主張されている。また、4MPにおいて初めて「地域」(region)という言葉に「おおむね同じ発展段階にあり、同様の資源や経済活動があり、ひとつの大都市圏が支配的になっているような隣接する土地」という定義が与えられた（Malaysia 1981, 99）。この定義により、マレーシアは6地域、すなわち①北部（クダ州、ベラ州、ブルリス州、ペナン州）、②中部（連邦直轄領、マラッカ州、スグリスンピラン州、スランゴール州）、③東部（クランタン州、パハン州、トレンガヌ州）、④南部（ジョホール州）、⑤サバ州、⑥サラワク州、

に分けられる。

鳥居 (2005, 6-7) は、アブドゥル・ラザク、フセイン・オン政権期に共通する特徴として、①非金融公企業 (NFPEs)、州経済開発公社 (SEDC) の設立などを通じて、連邦、州双方のレベルにおいて政府の役割が肥大化したこと、②1975年制定の工業調整法 (ICA) などを通じて国家による市場や民間企業活動への介入が強化されたこと、③従業員積立基金 (EPF) への国債引受けの義務づけ、1974年の石油開発法制定などを通じて NEP 実行に必要な開発資金を連邦政府が掌握したことなどを挙げている。このように形成されてきた国家主導型の開発行政は、マハティール政権期に大きく軌道修正されることになる。

2. マハティール政権期：民間主導への軌道修正

1981年7月に就任したマハティール首相は、1982年2月にルック・イースト政策、1983年2月にマレーシア株式会社構想、同年5月に民営化政策構想と、「新しい要素」(New Elements) を矢継ぎ早に打ち出し、「従来の国家主導型から民間主導型へと軌道修正を進めていった」(鳥居 2005, 9)。この軌道修正は地域開発政策にも反映されており、第5次マレーシア計画 (1986-1990) (以下5MP) では3つの新機軸が打ち出されている。

第1は、工業と都市部の開発への集中である。空間的な概念である「地域」と異なり、「州」は行政単位でもあるため、従来の地域開発戦略は州単位に立案、実施されていた。その結果、工業団地が多くの場所に建設され、財政的・人的資源が広く薄く配分されることになった。そのような状況下で、規模の経済を活かせるような大規模な投資が実行されにくくなったことが、従来の工業化戦略が機能しなかったことの一因であると指摘されている。5MPにおける工業化戦略は、対象とする産業を絞り込み、また、産業立地に関しては、立地優位性 (economics of locations) を考慮することになった。すなわち、産業立地に対する政治的な干渉を抑制し、場所そのものの特性や

インフラ整備状況などをふまえた市場による決定を重視する方針へと転換されたことになる。

また、地域開発政策のもう一つの柱として、各地で新しい市街地 (township) 開発が進められてきたが、訴求力不足により入植者の募集が困難になってきたこと、当初想定していた下流産業の発展が進まないことなどによる行き詰まりが指摘されている (Malaysia 1986, 199-200)。このような認識をふまえ、5MPでは従来の市街地開発に加えて、①村落部の入植地を近代化する村落都市化計画、②地域の成長センターである大都市を補完することを目的とした既存都市の選択的開発を進めることになった。村落部、都市部のいずれにおいても都市化、および周辺都市への機能的連結の強化が重視されるようになったといえる。

第2の新機軸は、従来の「場所繁栄戦略」(place-prosperity strategy)を見直し、「人間繁栄戦略」(people-prosperity strategy)とのバランスを重視する方針への転換である。地域格差是正という観点からみて、「場所繁栄戦略」とは雇用機会のあるところに人々を移住させるというアプローチであり、「人間繁栄戦略」とは人々が居住するところに雇用機会を創出するというアプローチである (Malaysia 1986, 200)。その背景には、従来の地域格差削減策は場所 (place) の繁栄を強調しすぎており、その結果、限られた財政的・人的資源が広く薄く配分されてしまったという認識がある。また、FELDAなどを通じた農地開発と入植、市街地開発などが一定程度進捗したことをふまえて、村落、市街地、都市などの機能を強化する段階に入ったとみることもできる。5MPでは、村落都市化を見据えて農業部門を再構築するとともに、規制緩和などを通じて都市開発への民間部門の参画を促進することなどが示されている。この新機軸が、村落部、都市部双方に新しい雇用機会を創出して、そこに住む人々の生活を改善するという「人間繁栄戦略」の中核をなしている。

第3の新機軸は、地域間格差を縮小するための人口移動の役割である。5MPでは、当時の人口移動の多くが全国の低開発地域からクランバレーに

向かう傾向にあったと分析している。その多くは若く、教育水準や生産性も高い人々であり、本来であれば出身地域の経済発展に貢献することが期待されていた。このような認識に立ち、各地域の中核都市の開発を促進し、求人・求職情報を収集・提供して労働市場におけるマッチングを改善することなどにより、村落からの人口移動がその地域内の都市に向かうような対策が講じられることになった。

地域開発政策に限らず、この時期のマハティール首相の開発政策は市場メカニズムを活用する民間主導型へと向かっていた。製造業の立地に関しても、政治ではなく市場が決めるという姿勢をとり、結果的にインフラなどの諸条件が恵まれていたマレー半島西海岸諸州への産業集積が始まった。1986年に成立した投資促進法においても、労働力雇用控除と立地インセンティブが廃止され、「地域的な比較優位とは両立しない直接干渉よりも規制緩和と自由化が強調」（瀬田 2002）されていた。しかし、この時期の開発政策は「1971年に始まったNEPという大きな枠組みの下で行われ」（鳥居 2005, 9）ており、国家主導型と民間主導型の開発が混在する過渡期にあったといえる⁽²⁾。

NEP 期間が終了する1990年になると、マハティール首相はその後継となる長期計画の策定を本格化させていく。1991年2月28日に発表された文書『マレーシア：その前途』は、マハティール首相が個人として表明したマレーシアの将来構想であったが、その後、「ビジョン2020」として国家運営の基本文書と位置づけられ、その内容は1991～2000年を対象とする第2次長期展望計画（OPP2）および国民開発政策（NDP）に取り込まれた。NDPはNEPの後継政策であると同時に、NEPの制約から一定の距離を置いて表明されたマハティール首相独自の政策となっている。もちろん、NDPがめざすのは国民統合に資するバランスのとれた経済開発であり、均衡成長を追求していくという姿勢に変化があるわけではない。NDP、あるいはその背後にある「ビジョン2020」の新しさは、「国民統合という至高の目的のためにマレー人社会の底上げを図る」というNEPの思想が、2020年までの先進国入

りという大胆な目標と、目的達成のために市場メカニズムを活用した開発戦略をとるという方針によって相対化された」点にあり、より具体的には、「政府の直接的経済活動によるプミプトラ商工業進出支援や工業化促進という、1970年代以来の戦略からの転換を明確に謳った」点にある（中村 2006, 75-76）。

NDPの前半5年を対象とする第6次マレーシア計画（1991-1995）（以下6MP）は、経済成長と公平性の最適なバランスを実現するという国家の社会的経済的な目標を達成するために民間部門が果たすべき役割を指摘し、「公的部門は、経済成長のための環境改善や、適切な社会的、物理的インフラを整備することなどにより、その努力を支えていく」（Malaysia 1991, 5）と明記している。

6MPにおける地域開発の基本的な方向性は、経済基盤の多様化やインフラ開発を通じて、民間投資家の関心を低開発州に引き付ける、というものである（Malaysia 1991, 50）。その一方で、先進州やすでに確立された工業地域などにおいては、民間部門による工業団地開発を推奨し、政府の役割はその前提となる基礎的なインフラ整備などに限定されると明記されている（Malaysia 1991, 148）。6MPではこのように、NDPに沿う形で政府の役割を基礎的インフラ開発などに限定する一方で、産業立地に関しては市場メカニズムが機能することが想定されている。たとえば、すでにサービス業や製造業の中心となっているクランバレーに引き続き国家経済を牽引する役割を期待する一方で、渋滞（congestion）が深刻になりつつあるとして、同地域からマラッカ州、ヌグリスンビラン州、ペラ州などへのスピル・オーバーが生じることが想定ないし期待されている。また、1989年にシンガポールのゴー・チョク・トン首相が提唱したSIJORI成長三角形（Singapore-Johor-Riau Growth Triangle）構想も6MPに反映されており、ジョホール州はシンガポールとの近接性だけでなく、SIJORI成長三角形全体からも好影響を受け、全国平均よりも高い経済成長が期待されている⁽³⁾。

第7次マレーシア計画（1996-2000）（7MP）でも民間主導路線が維持されて

おり、地域格差を縮小し、バランスのとれた地域開発をめざすという NDP の政策目標が継承されている。低開発州の経済構造の多様性を反映して、資源ベースの製造業、観光業、経済回廊開発などの開発構想が示されている。1996年にはマルチメディア・スーパー・コリドー構想が打ち出されるなど、政府主導の開発戦略も再び目立つようになっているが、その背景には、小国であるマレーシアが周辺国との競争に打ち勝っていくためには産業高度化が必要である、との認識があった。ここで、立地や産業の選択を市場に委ねるという姿勢から一歩踏み込んで、政府の役割が再定義されたとみることができる。

マハティール政権で最後の5カ年計画となる第8次マレーシア計画(2001-2005)(8MP)における地域開発の目的は、①低開発州の経済構造の多様化、②都市サービスの質の改善、③村落地域開発の加速、④成長三角地帯協力の促進、とされており、7MPの路線を踏襲している。ここでも、低開発州の経済構造の多様性に応じて、資源ベースの製造業、観光業、経済回廊開発などを振興するという方向性を維持している。低開発州においても、クダ州のクリム、サラワク州のクチン、サバ州のコタキナバルなどが製造業、パハン州のグブン、サラワク州のピントゥル、トレンガヌ州のクルティなどが石油化学産業に適していると明記されている。さらに8MPでは、こういった産業の裾野産業に対して、相対的に低い事業コストを活用するためにもこれら低開発州に立地することを推奨している。

3. アブドラ政権：経済回廊構想の導入

2003年10月に政権についたアブドラ・バダウィ首相にとって第9次マレーシア計画(2006-2010)(9MP)の策定は自身の政治信条を示す場となった。「ビジョン2020」を引き続き最高位の政策目標とする点においてはマハティール前首相の開発戦略を継承しており、大きな方針転換はみられない。しかし、9MPの冒頭に掲げた「国家の使命」(The National Mission)を中核とした開発

戦略の構成に着目すると、経営管理的なアプローチをより強く打ち出したものとなっており、この意味において、合理的・効率的な政策運営を強調するアブドラ首相の特徴が表れているといえよう（梅崎・中村 2007）⁽⁴⁾。

NEP以降、民族間格差の是正をめざすブミプトラ政策がマレーシアの経済政策の中核に位置づけられてきた。ムハメド（本書第9章）が論じているとおり、「非ブミプトラの所得は引き続きブミプトラのそれを上回っているが、格差は縮小している」。その一方で、9MPでは、8MP期の総括として、すべての州で経済成長が実現され生活水準が向上した一方で、地域間格差は拡大していることが指摘されている。2001年から2005年の8MP期間中、所得水準の高いスランゴール州、ジョホール州、ペナン州のGDP成長率が、それぞれ5.2%、5.1%、5.0%と全国平均の4.5%を上回ったのに対して、クランタン州、パハン州、トレンガヌ州からなる東部地域は3.5%にとどまった（Malaysia 2006, 357）。同期間中に認可された製造業投資は4807件、1324億リングに上るが、そのうちの55.6%に相当する736億リングはスランゴール州、ジョホール州、ペナン州、マラッカ州に集中している。もっとも少なかったプルリス州への製造業投資は8300万リング（全国比0.06%）、クランタン州が4億7490万リング（同0.36%）であった。その理由として、先進諸州における高水準のインフラ、港湾や空港への近接性、すでに形成された産業集積などがさらなる投資の呼び水となっており、地域間経済格差の拡大要因となっていることが明確に指摘されている（Malaysia 2006, 359）。

このような現状分析、社会経済的な不平等に対処するという「国家の使命」をふまえて、9MPでは、①経済的機会の創出、都市・村落間格差を縮小するためのインフラ、社会的な施設やアメニティの改善などを通じて低開発州の開発を加速すること、②公共サービスの提供方法の改善を通じて村落部、都市部における生活の質を向上すること、③村落開発と地域開発を一体的に調整、実施するために、サバ州、サラワク州に新しい地域開発機構（RDAs）を設立すること、④低開発州の経済成長を高めるために、成長センターおよび州境をまたぐ成長回廊を開発すること、⑤IMT-GT⁽⁵⁾、BIMP-

EAGA⁽⁶⁾など ASEAN のサブリージョナルな開発協力を通じて国境州の開発を強化することの5点を地域開発政策のおもな目標と定めている (Malaysia 2006, 363)。地域間、州間、都市・村落間の格差の是正が引き続き重要な政策課題と位置づけられている一方で、マハティール期に制定された8MPと比較するといくつかの変化がみられる。

第1は、経済回廊構想を地域開発政策の中核に位置づけ、州境や国境などの「境界地域」に開発の焦点を当てていることである⁽⁷⁾。従来は各州の州都をはじめとした都市部を成長センターと位置づけた開発が推進されたが、境界地域に焦点を当てることで経済開発が空間的な広がりをもちやすくなる。また、IMT-GT や BIMP-EAGA は SIJORI 成長三角形の成功を背景とした構想であり、国内の地域格差よりも大きな生産条件の相違をもちやすい国境に着目するという地域開発政策へのアプローチが定着しつつあることが示唆されている⁽⁸⁾。

9MP では、ジョージタウン、クアンタン、ジョホールバルを中核として、マレー半島北部、東部、南部に広域都市圏を設定し、地域開発の拠点とすることが定められた。とくに重点が置かれるジョホール州南部はイスカンダル開発地域に指定され、新行政都市ヌサジャヤ建設、タンジュン・プラパス港やスナイ空港を中心とした物流拠点開発などの大規模な地域開発プロジェクトが進められた。クダ州、プルリス州、ペナン州、ベラ州などの半島北部地域は、ハラルを含む食品産業のハブをめざすこととされている。サバ州、サラワク州にもそれぞれ、新しい RDAs が創設され、州内の村落地域開発を担うこととなった。結果的に、9MP 期間中に、①イスカンダル開発地域、②北部回廊経済地域、③東海岸経済地域、④サラワク再生可能エネルギー回廊、⑤サバ開発回廊という5つの広域地域開発構想が形成された。マレー半島の3つの経済回廊構想の大きな特徴は、州境を越える地理的範囲を指定し、また、シンガポール、タイなどの隣国との相互作用、相乗効果までもが明示的に想定されていることである。これに対して、サバ州、サラワク州の経済回廊構想は、両州の地理的、行政的な枠組みを与件として、その比較優位を

活かすという従来型の地域開発政策が踏襲されていると考えられる。

4. ナジブ政権期：経済回廊開発の精緻化

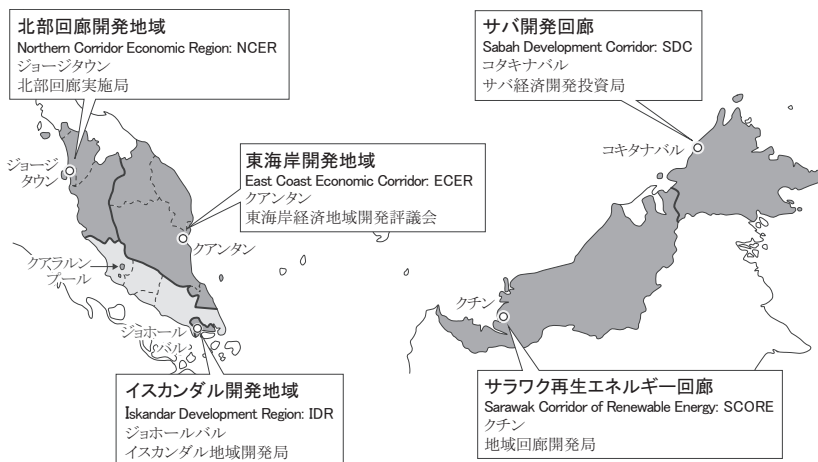
2009年4月に政権についたナジブ・ラザク首相は、「ひとつのマレーシア、国民優先、今こそ実行を」(One Malaysia, People First, Performance Now)という施政スローガンを掲げ、国家ビジョン政策(NVP)の後継となる新しい長期経済政策の策定に着手した。2010年2月には「政府変革計画」(Government Transformation Programme: GTP)を発表し、その実施状況を管理することを目的として、首相府内に業績評価局(PEMANDU)が設置された。2010年3月には、2011~2020年を対象とする長期経済政策である「新経済モデル」(NEM)が発表された⁹⁾。NEMの具体的施策を盛り込んだ第10次マレーシア計画(2011-2015)(以下10MP)は同年7月に国会で承認された(Malaysia 2011)。さらに10月には、10MPの内容をより精緻化した「経済改革プログラム」(ETP)が公表され、PEMANDUのもとで進捗管理されることになった。

地域開発政策に関しては、10MPないしETPは、9MPにおいて形成された5つの広域開発構想を継承し、その内容を具体化させていくものとなっている。特徴的な点は、経済回廊上で、立地優位性をもつ、限られた数の高密度の産業クラスターに焦点を当てて地域開発を推進するという点である(Malaysia 2011, 118)。産業クラスターとは、ある地域に特定の産業が集積することにより、クラスター内部での競争、規模の経済、ネットワーク効果などを通じて各企業の生産性のみならず地域全体としての対外的な競争力が高められていくという概念である。このような考え方にもとづき、10MPでは、①優先産業の発展のための民間企業との協力、②明白な競争優位をもつ、限られた数の産業部門やクラスター、③民間投資の促進、関係機関間の調整、産業のエコシステムの支援、雇用機会の創出、④経済回廊開発の推進役となる中心的な投資家(anchor investors)の特定、⑤地域内の小規模な産業クラスター開発などに焦点が当てられることになった。

2011年6月には、各開発地域の中核都市および、実施機関が指定され、PEMANDUのもとでETPを推進する体制が整えられてきた(図10-2)。マレー半島部の3つの経済回廊の実施機関は、連邦法にもとづいて設立され、ナジブ首相が会長を務めており、理事には、連邦政府の閣僚、関連州の州首相、民間企業経営者などが含まれる。他方、サバ州、サラワク州の経済回廊の実施機関は州法により設立され、州首相が会長を務める。理事は州政府の閣僚などであり、こちらも民間企業経営者などが含まれている。

NEMの提言にもとづいて2013年1月に導入された法定最低賃金制度は、地域開発のあり方に少なからぬ影響を及ぼしつつある。導入当初、マレー半島部で月額900リンギ、サバ州、サラワク州で800リンギであった最低賃金は、2016年7月にはそれぞれ、1000リンギ(11.1%増)、920リンギ(15.0%増)へと引き上げられた。法定最低賃金の導入、引き上げは、所得下位階層40%(B40)の生活支援策の一環と位置づけられている。実際に、最低賃金の引き

図10-2 広域開発計画とその中核都市および実施機関



(出所) PEMANDU, “Five Regional Cities and Economic Corridors to Propel National Transformation Agenda,” Media Release, 21 June 2011. などにもとづき筆者作成。

(注) 吹き出しのなかは、上から開発計画の名称、英語名称: 略称, 中核都市, 実施機関を表す。

上げ幅は同期間中の消費者物価指数の上昇率（8.7%）を上回っているため、最低賃金が適用される低所得層の実質賃金が政策的に引き上げられたことになる。

マレー半島北部や東部などの低開発地域では、クランバレーを中心とした中部地域に比べると所得水準が低い。その差は、労働市場における需給条件のちがいで説明される。低開発地域では、労働供給に対して相対的に労働需要、すなわち雇用機会が少ないということである。雇用機会を増やすためには投資が必要である。公共事業などの公的投資によって雇用機会を増やすことも可能であるが、その変化を持続可能なものとするためには、やはり民間投資を喚起することが求められる。民間企業がさまざまなインフラの整備が遅れている低開発地域にあえて投資をする場合には、それなりの理由が必要である。たとえば、天然資源や観光資源など、その地域に特有の資源を利用する場合がひとつの典型例である。多くの製造業の場合、賃金水準は投資決定における重要な決定要因のひとつである¹⁰⁰。

マレー半島部に共通の最低賃金を適用するということは、低開発地域の所得水準を引き上げる一方で、同地域への投資を減少させ、雇用機会の増加を妨げてしまう可能性もある。また、多くの製造業は現在ではグローバルな競争に晒されているため、最低賃金の引き上げが国際競争力の低下につながるという可能性もある。NEMで明らかにされているように、マレーシアは低賃金労働への依存からの脱却をめざしていることから、このようなリスクは想定範囲内であると考えられる。ここで必要になるのは、法定最低賃金の引き上げに見合う、あるいはそれ以上の労働生産性の上昇であり、そのための人的資源開発への政策的関与が不可欠であり、これもNEMの政策目標のひとつに掲げられている。しかし、鈴木（2014）が指摘するように、不法就労も含まれる外国人労働者に対して法定最低賃金を適用しないという事例もある。そのような行為が常態化すれば、法定最低賃金導入を契機として低開発地域の所得水準と労働生産性の向上をめざすという政策目標の達成が危ぶまれることになろう。

おわりに

本章の目的は、2003年10月のマハティール首相退任を契機として、マレーシアの地域開発政策にどのような変化が生じたのか、あるいは生じていないのかを明らかにし、その原因を究明することであった。そのためにまず、マレーシアの州間経済格差の推移を整理し、中核的な政策文書であるマレーシア計画における地域開発政策の位置づけ、ASEANの経済統合や局地経済圏協力といった外部環境の変化などについて、検討を加えてきた。

まず、マハティール政権期とそれ以後を比較して、大きな変化がみられない点を確認しておこう。第1は、地域開発政策が格差是正という所期の目的を達成できていないため、その必要性が高いままであることである。マレーシアはとくにマハティール政権期以降に比較的順調な経済成長を続けており、その結果、貧困は全国的にみてもほぼ解消されている。その一方で、一人当たりGDP、平均月収などでみる州間の経済格差は固定的であり、その背後にある産業構造についても州ごとに異なる特徴を残している。各州の内部に目を転じて、人口や経済活動の都市部への集中はいまだに顕著である。すなわち、マレーシアが独立以降継続的に取り組んできた村落開発、都市・村落間格差の是正、地域（州間）格差の是正という政策課題は依然として解消されておらず、その必要性は高いままである。これは貧困削減という、もう一つの独立以来の政策課題が達成されたこととは対照的であるといえよう。

第2は、地域開発の担い手としての州政府の役割が、とくにマレー半島部においては限定的であり、連邦政府への依存度が高いままである点である。第1節で論じたとおり、マレーシアの財政連邦主義は連邦政府の州政府に対する優位性を担保するものとなっており、水供給に関する財源の連邦政府への移譲といった制度変更はその傾向をさらに強めている。河野（2012）が論じたような「賞罰の政治」、あるいは鷲田（2014; 2017）が明らかにした開発予算の政治的分配なども州政府の連邦政府への依存を高める要因となってきた

たといえる。また、半島部における経済回廊構想の実施機関であるイスカンダル地域開発機構（IRDA）、北部回廊実施機構（NCIA）、東海岸経済地域開発評議会（ECERDC）が連邦法にもとづいて設立され、そのトップをナジブ首相が務めている点も、半島部諸州における連邦政府の優位性を示している。他方で、サバ州、サラワク州では状況が異なっている。両州では、独立時の経緯、それによる憲法の規程を反映して、財政的には連邦への依存度が高い一方で、政治的には高い自由度が認められている。半島部諸州とは逆に、水供給に関する財源が州政府に移譲されており、サバ州のサバ経済開発投資機構（SEDIA）、サラワク州の地域回廊開発機構（RECODA）がそれぞれ州法にもとづいて設立され、そのトップを州首相が務めている。詳細な分析は本章の範囲を超えるが、これら両州に対しては、財政的、行政的な権限を委譲することによって、国政レベルでの与党連合への支持を取り付けるという政治判断が働いているものと推察される。

他方で、マハティール政権期以降に生じた最大の変化は、マレーシアの地域開発政策に経済回廊を含む広域経済開発というアプローチが導入されたことである。経済回廊構想はアブドラ政権期の9MPで正式に導入され、ナジブ政権期のNEM、10MP、11MPでその精緻化が進められている。従来、格差是正対策の中心は、民族を軸としたブミプトラ政策、あるいは居住区域を対象とした村落開発政策であったが、その焦点が広域的な地域へと移ってきている。このような変化には、国際的に展開されている局地経済圏構想、経済回廊構想などの新しい開発戦略も影響しているものと考えられる。

この背景には、経済統合を深化させながら製造業を中心とした工業化を実現し、高い経済成長を実現してきたアジア諸国の経済開発の経験がある。マレーシアを含むアジア新興国は、FDIを積極的に受け入れて製造業を誘致して、製品の多くを輸出するという輸出指向工業化を推進して、著しい経済成長を達成してきた。その背後では、原材料や部品、資本、技術などが国境を越えて取引される国際的な生産・流通ネットワークが構築されてきていた。2015年末のASEAN経済共同体（AEC）創設が象徴するような制度的な経済

統合の深化は、この地域に張り巡らされた生産・流通ネットワークのさらなる拡大、精緻化をもたらすと期待されている。そして、その過程で中心的な役割を果たすのが経済回廊構想である。経済回廊構想の根幹は、制度的、物理的なインフラを整備することによって、発展段階の異なる国や地域のあいだの連結性を高めることで、個々の国や地域が固有の競争優位を活用して発展することができるという考え方である。これは、マレーシアがこれまでに推進し、成功を収めてきた輸出指向工業化戦略と整合する考え方であり、現在マレーシアが取り組んでいる経済回廊構想を中心とした地域開発政策はその延長線上に位置づけることができる。

アジア開発銀行（ADB）が大メコン圏（GMS）で経済回廊開発に着手して20余年が経過し、その効果や課題を示す研究や報告書も数多く発表されている¹¹¹。しかし、第2節で詳述したとおり、マレーシアの州間経済格差はいまだに固定的なままであり、アブドラ政権以降の地域開発政策が州間格差是正に効果的であったという論拠は今のところ得られていない。地域間経済格差の是正はマレーシアに限らず、先進国を含む多くの国において重要な政策課題であり続けており、均整成長をめざすマレーシアの挑戦が終わる見通しは立っていない。

[注] _____

- (1) もともとは1964年にラーマン首相が提唱したもので、1970年に着工、1982年にペラ州ゲリク（Gerik）とクランタン州ジェリ（Jeli）のあいだで開通した。
- (2) フセイン・オン政権下の1980年に設立されたマレーシア重工業公社（HICOM）のもとで、1980年代前半には国策として自動車、鉄鋼、メタノールなどの生産に乗り出している（佐藤 2008）。他方、1983年3月に発表された民営化政策にもとづき、1987年には最初の民営化事業として通信局が民営化されている。
- (3) SIJORI 成長三角形は、域内先進国であるシンガポール、橋梁で接続され、後背地となりうるマレーシアのジョホール州、安価な労働力が利用可能なインドネシアのリアウ州の1国2地域における経済協力を推進することにより、個々があつ比較優位を活用して相乗効果を実現することを目的とした国際協力枠組みである。1994年12月17日には、三国間の覚書により、インドネシア

= マレーシア = シンガポール成長三角形 (IMS-GT) へと名称変更され、国際的な枠組みへと変革されている。竹川 (2006) は IMS-GT の成功要因を「冷戦構造の終結、プラザ合意による世界経済の変化、変化に対応するために大胆な経済・貿易政策を実施できたシンガポール政府 (強力なリーダーシップを有する政府、小さな経済規模、良好な治安) と特殊な条件が重なって出来上がったもの」と分析しており、その経験の他地域への適用には検討すべき課題が多いと指摘している。

- (4) 「国家の使命」は、①経済を価値連鎖の軌道に乗せること、②知識・革新能力を向上させ「一流の精神性」を醸成すること、③建設的・生産的な方法で社会経済的な不平等に対処すること、④「生活の質」の水準および持続可能性を改善すること、および、⑤制度・政策実施能力を強化すること、の5点に集約される。9MP はこれらの目標に沿って構成されており、従来の5カ年計画と比較すると、目的と手段の整合性を強く意識したものとなっている。
- (5) インドネシア = マレーシア = タイ成長三角形 (IMT-GT) 構想は、1993年にマハティール首相が提案し、インドネシアのスハルト大統領、タイのチュアン・リークパイ首相が賛同したことにより始動した局地経済圏協力である。この枠組みには、インドネシアのスマトラ島を中心とした10州、タイ南部の14州、マレーシアからはマレー半島北部の8州 (クダ州、クランタン州、マラッカ州、ヌグリスンビラン州、ペナン州、ペラ州、プルリス州、スランゴール州) が含まれる。
- (6) ブルネイ = インドネシア = マレーシア = フィリピン東 ASEAN 成長地域 (BIMP-EAGA) は、1992年にフィリピン政府が、ムスリム人口の多い同国南部地域への対応として、同じ文化的背景をもつ周辺地域との経済圏構想を打ち出し、1994年に始動した新しい局地経済圏構想である。この枠組みには、ブルネイは国として参加し、インドネシアからはカリマンタン島、スラウェシ島、マルク諸島、西パプアの諸州、フィリピンからはミンダナオ島およびパラワン諸島、マレーシアからはサバ州、サラワク州、およびラブアンが参加している。
- (7) 経済回廊構想は、1990年代に普及しはじめた経済開発戦略のひとつであり、一般には、複数国にまたがる地域を対象として、道路、鉄道、港湾などの輸送インフラを中核に据え、物品、サービス、資金、人などの越境移動を円滑化することにより、経済活動の活性化をめざすというものである。東南アジア地域でもっとも広く認知されている大メコン圏 (GMS) 経済協力プログラムの経済回廊は、1998年に開催された第8回 GMS 閣僚会議において、深刻化するアジア通貨・経済危機から脱するための起爆剤としてアジア開発銀行 (ADB) が提案したものである (石田 2007)。
- (8) 国境地域にみられる生産条件の格差を活用した地域開発は、マレーシアに

においては SIJORI 成長三角形が最初の試みであるが、アジア開発銀行の大メコン圏経済協力プログラムなどが実施されてきたタイとその周辺諸国では、経済回廊構想の一環として幅広く行われている。たとえば、石田編（2010）、浅野・三好（2017）などを参照。

- (9) NEM は「アジア通貨危機以降の成長鈍化の原因として、民間投資の減少、低付加価値産業や低賃金労働の持続、労働生産性の停滞、イノベーションや創造性の欠如、人材不足を指摘したうえで、①規制緩和や民営化による民間セクターの再活性化、②労働の質向上と外国人労働者への依存からの脱却、③補助金削減等による競争的な国内経済の創出、④公共部門の強化、⑤透明性が高く市場友好的な優遇政策、⑥知的インフラの整備、⑦成長セクターの強化、⑧環境と財政両面で持続可能な成長、⑨所得水準下層40%の能力開発、を政策目標として定めた」（鈴木 2016, 69）。この時点では、アジア通貨危機後の成長鈍化は一時的なものでなく、構造的なものであるとみなされるようになってきている。
- (10) マレー半島東部の低開発州のひとつであるクランタン州で操業する日系企業ローム・ワコー社の経験は示唆に富んでいる。同社は1988年7月にクアラルンプール近郊のシャーアラムの工場で抵抗器や半導体部品の生産を開始した。従業員数が当初の約400人から1年以内で1200人を超えるほどに急成長を遂げたが、同地域に日系企業の進出が相次いだため、従業員の引き抜きが激しくなったという。安定的に操業するためには賃金を引き上げて従業員を確保する必要があるが、それでは製品の価格競争力が失われてしまうというジレンマに直面した同社は、翌1989年にはクランタン州コタバルへの移転を決定した（吉岡洋介（ローム・ワコー名誉会長）「人生を語る」『山陽新聞』2008年10月2～4日）。原材料を輸入し、製品を輸出する同社にとっては、国際空港から距離のあるクランタン州は立地的に不利であり、電力、水道、道路などのインフラの整備状況もシャーアラムに比べれば劣る。それでも同社がクランタン州を選択したという事実は、立地選択における労働市場の重要性を示している。
- (11) ERIA（2010）、石田編（2010）、ADB（2012）、浦田・牛山編（2017）などを参照。

〔参考文献〕

<日本語文献>

- 浅野義人・三好克哉 2017. 「タイと周辺国の国境開発の現状と課題」石田正美・梅崎創・山田康博編『タイ・プラス・ワンの企業戦略』勁草書房 216-246.

- 石田正美 2007.「大メコン圏経済協力と3つの経済回廊」石田正美・工藤年博編『大メコン圏経済協力：実現する3つの経済回廊』アジア経済研究所 16-33.
- 石田正美編 2010.『メコン地域：国境経済をみる』アジア経済研究所.
- 梅崎創 2004.「プミプトラ政策と所得分配」『アジア研ワールド・トレンド』(103) 4月 8-12.
- 梅崎創・中村正志 2007.「2006年のマレーシア：長期開発政策が出揃う」アジア経済研究所編『アジア動向年報』アジア経済研究所 334-364.
- 浦田秀次郎・牛山隆一編 2017.『躍動・陸のASEAN, 南部経済回廊の潜在力：メコン経済圏の新展開』文眞堂.
- 小長谷一之 1997.「マレーシアの地域格差構造と地域開発」『季刊経済研究』19(4) 3月 1-38.
- 熊谷聡 2007.「マレーシアは格差社会か：異例のマジョリティー優遇政策の帰結」『アジア研ワールド・トレンド』(136) 1月 24-27.
- 河野元子 2012.「多民族社会マレーシアの地方行政：一党優位体制下における安定した行政」船津鶴代・永井史男編『変わりゆく東南アジアの地方自治』アジア経済研究所 231-264.
- 佐藤創 2008.「マレーシアの鉄鋼業：段階的な輸入代替の新興とその困難をめぐって」佐藤創編『アジア諸国の鉄鋼業：発展と変容』アジア経済研究所 297-343.
- 鈴木絢女 2014.「上位中所得国家マレーシアの福祉政治：『新経済モデル』下の社会保障・雇用保障改革」末廣昭編『東アジアの雇用・生活保障と新たな社会リスクへの対応』東京大学社会科学研究所 リサーチシリーズ No. 56 141-166.
- 2016.「アジア通貨危機後のマレーシア：彷徨する国家と財政赤字」『国際政治』(185) 10月 66-81.
- 瀬田史彦 2002.「マレーシアの地域格差是正政策と産業立地政策・産業立地動向」『地域格差是正政策とグローバル化に伴うその変容過程：日本・タイ・マレーシアにおける比較研究』第5章 博士論文 東京大学.
- 竹川郁夫 2006.「BIMP-EAGA等ASEAN成長地域」『東南アジア地域援助研究会報告書 各論 課題別分析資料』国際協力機構 63-73.
- 鳥居高 2005.「マレーシアにおける『開発』行政の展開：制度・機構を中心に」RIETI Discussion Paper Series 05-J-008 経済産業研究所.
- 鳥居高・竹下秀邦 1996.「マレーシア連邦憲法：解説と翻訳」『総合的地域研究の手法確立：世界と地域の共存のパラダイムを求めて』重点領域研究総合的地域研究成果報告書シリーズ 26-160.
- 中村正志 2006.「ポスト1990年問題をめぐる政治過程：ビジョン2020誕生の背景」

- 鳥居高編『マハティール政権下のマレーシア：「イスラーム先進国」をめざした22年』アジア経済研究所 69-113.
- 堀井健三 1993. 「マレー農民の階層分化と労働力移動：FELDAの役割を中心に」梅原弘光・水野広祐編『東南アジア村落階層の変動』アジア経済研究所 165-209.
- 鷺田任邦 2014. 「集票インセンティブ契約としての資源配分政治：マレーシアの開発予算・閣僚ポスト配分」『レヴァイアサン』(55) 10月 118-144.
- 2017. 「権威主義体制における一票の格差と財政配分：マレーシアを事例に」『公共選択』(67) 2月 122-139.

< 英語文献 >

- ADB (Asian Development Bank). 2012. *Greater Mekong Subregion: Twenty Years of Partnership*. Manila: ADB.
- ASEAN. 2010. *Master Plan on ASEAN Connectivity*. Jakarta: ASEAN Secretariat.
- Cho, George. 1990. *The Malaysian Economy: Spatial Perspectives*. New York: Routledge.
- ERIA. 2010. *The Comprehensive Asia Development Plan*. Jakarta: ERIA.
- Higgins, Benjamin. 1982. "Development Planning." In *The Political Economy of Malaysia*, edited by Fisk, E.K. and Osman-Rani, H. Kuala Lumpur: Oxford University Press, 148-183.
- Jomo, Kwame Sundaram and Wee Chong Hui. 2014. *Malaysia@50: Economic Development, Distribution, Disparities*. Petaling Jaya: Strategic Information and Research Development Centre.
- Malaysia. 1965. *First Malaysia Plan 1966-1970*. Kuala Lumpur: Government Press.
- 1971. *Second Malaysia Plan 1971-1975*. Kuala Lumpur: Government Press.
- 1976. *Third Malaysia Plan 1976-1980*. Kuala Lumpur: Government Press.
- 1981. *Fourth Malaysia Plan 1981-1985*. Kuala Lumpur: National Printing Department.
- 1986. *Fifth Malaysia Plan 1986-1990*. Kuala Lumpur: National Printing Department.
- 1991. *Sixth Malaysia Plan 1991-1995*. Kuala Lumpur: Percetakan Nasional Malaysia Berhad (PNMB).
- 1996. *Seventh Malaysia Plan 1996-2000*. Kuala Lumpur: PNMB.
- 2001. *Eighth Malaysia Plan 2001-2005*. Kuala Lumpur: PNMB.
- 2006. *Ninth Malaysia Plan 2006-2010*. Kuala Lumpur: PNMB.
- 2011. *Tenth Malaysia Plan 2011-2015*. Kuala Lumpur: PNMB.
- 2015. *Eleventh Malaysia Plan 2016-2020*. Kuala Lumpur: PNMB.