


序 章

山田 俊一・土屋 一樹



はじめに

近年、先進諸国によって次々と公表される中東政策の多くは、中東地域の民主化や経済改革を支援することが目的とされている。たとえば2004年のシーアイランド・サミットで合意された「拡大中東・北アフリカ構想」やEUの「近隣政策（ENP）」などである。しかしながら、実際の中東諸国の政治経済状況は多様であり、普遍的な支援策があるわけではない。中東諸国の政治体制には、王政、共和制、イスラーム国家体制の国があり、経済状況では、天然資源埋蔵量、産業発展度、所得水準など、国によって大きな差異がある。その一方、中東諸国に共通する課題もあり、そのひとつが時代に適応した開発体制の確立である。持続的な経済発展を可能にする開発体制の構築は、資源の多寡や所得水準の違いにかかわらず、中東諸国が直面する重要課題となっている。中東地域は、他の地域と同様、多様性と共通性を内包した地域であり、中東地域に対する理解を深めるには地域全体を見通すマクロの視点と各国を個別に検討するミクロの視点の両方が必要である。

エジプトでは、1960年代に独自の開発体制であるアラブ社会主義が確立された。この開発モデルは周辺アラブ諸国にも大きな影響を与え、エジプトは地域大国としての地位を築いた。その後、1970年代半ばのアラブ

社会主義体制からの転換においてもエジプトは地域の先駆者であったが、これまで必ずしも順調な経済発展を享受してきたわけではない。とくに、現在のエジプトは政治・経済の両面において新たな体制の構築を模索している。

本書は、現代エジプトの政治・経済分野の状況と課題を包括的に検討し、合わせて今後の開発体制を展望することを目的としている。とくに分析対象として政策主体と開発政策に焦点を当て、過去からの連続性を意識しながらエジプトの現状を理解することを試みる。

以下では、本論に入る前に、これまでのエジプトの開発体制の変遷と各章の論点を紹介する。

第1節 開発体制の変遷

エジプトは1952年7月に秘密結社の自由将校団による軍事クーデタによって共和制となった。それ以来、現在までの4人の大統領は、いずれも軍部出身者である。大統領は国家元首として強大な権力をもち、中央集権体制の下、国家運営を主導している。この節では歴代の大統領が採用した開発政策を概観し、エジプトの開発体制の変遷を要約する。

軍事クーデタの翌年に初代大統領に就任したのは、クーデタ後に結成された革命評議会の委員長であったナギーブ将軍である。しかしながら、ナギーブ大統領は就任後まもなく政治体制をめぐって自由将校団のリーダーであったナーセルと対立し、1954年11月に大統領を解任された。そのため、ナギーブ政権は独自の開発体制を確立させることなく、革命後の混乱期に短命で終わった。

1956年に制定された新憲法（エジプト共和国憲法）の下、第2代大統領に就任したのがナーセルである。ナーセル大統領は、就任翌月の1956年7月にスエズ運河の国有化を宣言し、それ以降次第に国家主導による開発を推進するようになった。1960年代になると、主要な民間企業の国有化や5カ年計画にもとづく経済開発を進め、アラブ社会主義といわれる民

族主義にもとづいた社会主義開発体制を確立した。アラブ社会主義は、それまでの経済自由主義を改め、国家が開発の主体として経済発展を担い、また社会公正を追求するものであった。アラブ社会主義体制は、分配の平等化や基本的ニーズの拡充など一定の成果を収めたものの、財政支出の増大などのため 1960 年代後半になると持続困難であることが明らかとなった。とくに 1967 年の第 3 次中東戦争での敗北を機に、アラブ社会主義開発体制は見直しを迫られることとなった。

開発体制の修正は、ナーセルの急死にともない 1970 年に第 3 代大統領に就任したサーダートによって進められた。サーダート大統領の政策は、政治面では複数政党制への移行と対イスラエル和平・対米協調路線への転換、経済面では民間経済活動の活性化を目的とした門戸開放政策の導入であった。しかしながら、サーダート政権の改革は、それまでの政治経済構造を根本的に変化させるには至らなかった。政治的自由化は限定的であり、また門戸開放政策の下でも国家が経済開発の中心である構造は変わらなかったのである。サーダート政権が示した開発モデルは、ナーセル体制からの脱却を目指した新しい自由主義的開発モデルであったが、実際の開発体制はナーセル政権の構造を継承した部分も多かった。

実質的な開発体制に大きな変革はなかったものの、サーダート政権下のエジプトは高度経済成長を記録した。その要因のひとつは原油価格の高騰である。第 4 次中東戦争に端を発した原油価格の高騰は中東産油国に潤沢な外貨をもたらし、それらの国にインフラ整備をはじめとする国家建設ブームを巻き起こした。その結果として中東産油国で急増した労働需要を満たしたのがエジプトからの出稼ぎ労働者であった。最盛期には約 200 万人のエジプト人労働者が産油国へ出稼ぎに行き、彼らからの送金はエジプト国内にも好景気をもたらした。その一方で、アラブ社会主義時代から受け継いだ拡張的な財政政策は対外債務を累積させ、経済成長にとっての不安定要因であった。

1981 年 10 月にサーダート大統領が暗殺されたため急きょ第 4 代大統領に就任したムバーラクは、当初サーダート政権の基本政策を引き継いだ。サーダート政権で導入された政治の自由化（複数政党制）は、ムバーラク

政権になった1980年代に一定の進展がみられたが、1990年代になるとムバーラク大統領は権威主義の傾向を強め民主化の動き（政治の自由化）は後退した。一方、経済面では、1980年代は拡張的な財政政策が続き、債務危機になると断片的な改革を実施するという場当たり的な経済政策に終始したが、1991年にIMF・世界銀行と経済改革・構造調整プログラム（ERSAP）に合意し、それ以降、市場主義的な経済改革が実施された。ERSAPは、その名のとおり、構造調整（マクロ経済安定化）だけでなく経済改革も視野に入れたものであった。ERSAP初期はおもにマクロ経済安定化策に焦点が当てられたが、1990年代後半になると国有企業の民営化が活発になるなど、経済改革も進展した。

2000年以降になると、国際情勢の変動にともない、エジプト国内の政治・経済体制に変化の兆しがみられるようになる。9・11米国同時多発テロ事件後にアメリカが提起した「拡大中東・北アフリカ構想」など外部の影響もあり、エジプト国内で民主化要求運動が活発化した。とくに2005年の大統領選挙が近づくと、反ムバーラク政権を唱えたキファーヤ運動（キファーヤとはアラビア語で「十分」という意味で、「ムバーラク政権はもう十分」というスローガンを掲げた民主化運動）など、それまで厳しく取り締まられていた大統領を批判するデモが繰り返し発生した。それに対して、ムバーラク大統領は、大統領選出方法を信任投票から複数候補者による直接選挙に変更する憲法改正を進めるなど、大統領選挙を前に政治改革（民主化）を提案した。しかしながら、大統領選挙への立候補に厳しい要件を設け、実質的に与党国民民主党の候補しか要件を満たせないようにするなど、必ずしも民主化運動の要求に応えたものではなかった。

一方、経済面では、2004年7月に発足したナズィーフ内閣の下で経済改革が再加速した。ナズィーフ内閣では、若手改革派議員や民間ビジネスマンが経済閣僚に登用され、税制改革、金融部門の再編、2000年以降停滞していた民営化の加速などの経済制度改革（自由化）を矢継ぎ早に実施した。その結果、2004年度以降、経済は好調を維持し、直接投資流入や経済成長率は近年で最も高水準となっている。

以上のように、共和制への移行以降のエジプトの開発体制は、1960年

代初めにナーセル大統領によって確立されたアラブ社会主義から 1970 年代半ばにサーダート大統領によって導入された自由主義（門戸開放）路線へと大きく変更されたが、実際の政治・経済体制は経路依存性をもち、ナーセル体制の残像はムバーラク政権に至っても散見される。

第 2 節 本書の構成と論点

本書では、第 1 章で開発体制の背景ともなる人口問題について検討した後、第 2 章と第 3 章で政治体制、第 4 章と第 5 章で経済政策、そして第 6 章で社会政策について論じる。第 7 章から第 10 章は経済の各部門についての政策を検討するもので、第 7 章と第 8 章では貿易部門、第 9 章では農業部門、そして第 10 章ではエネルギー・環境部門について考察する。以下、簡単に各章のおもな論点を紹介する。

第 1 章は、開発問題を考える際の基礎情報であり、開発政策の背景ともなる人口問題を扱ったもので、本書の基底となる章である。現在のエジプトの人口は約 7400 万人で、過去半世紀で約 4 倍になったが、近年人口増加率は減速傾向にあり、2005 / 06 年の人口増加率は 1.93% と過去半世紀で最も低くなったことが示される。そのため今後は従属人口指数が低下し、いわゆる「人口ボーナス」の時代が到来する。生産年齢人口割合の増加は経済発展に有利な条件であるが、同時に人口変動に則した社会経済政策が必要となることが指摘される。

人口変動を検討する際には、全体の増加率と同時に人口分布の変化にも留意する必要がある。増加を続けていた大都市への人口集中傾向は 1980 年代半ばを境にして収まりつつあり、現在では農村人口の比率が増加している。しかしながら、教育水準は依然として都市部と農村部で大きな格差があるなど、人口構造に対応した社会政策の重要性が指摘される。

第 2 章と第 3 章では、政治体制の変遷と現在の状況、そして今後の行方を論じている。第 2 章では、共和制への移行後の 2 人の大統領（ナーセルとサーダート）の下で形成された政治と統治構造の特質が整理され、それ

が現ムバーラク政権の統治にどのように影響しているかが検討される。ムバーラク大統領の統治スタイルは、2人の前任者と大きく異なるものの、大統領に強大な権限を集中させるという体制は共通している。しかしながら、経済自由化にともなう格差拡大やグローバル化などムバーラク政権で新たに出現した状況は、同政権の統治能力の後退をもたらす要因となっていることが明らかにされる。

第3章では、政党と議会に焦点を当て、政党政治の成り立ちと議会運営の実態を整理している。エジプトでは、共和国体制樹立にともない既存の政党は解散させられ、すべての組織や団体は単一の政治組織に統合された。その後、サーダート政権下の1970年代半ばに複数政党制が導入されたが、すぐに実質的な一党体制に戻された。ムバーラク政権下でも一党独裁の集権体制が継続され、制度上は複数政党制であるものの、実際には常に与党優位な体制となっていることが明らかにされる。

しかしながら、2000年代になると民主化を求めるデモが急増するなど、変化の兆しがみられるようになった。とくに2005年9月の大統領選挙前には、反ムバーラクを唱えるデモが頻発し、また同年11月の人民議会選挙ではムスリム同胞団系の候補が与党国民民主党の基盤地域でも勝利するなど、与党の支配体制に綻びがみられることが指摘される。

第4章と第5章では、経済開発体制を扱っており、経済改革問題の変遷（第4章）と今日の経済政策（第5章）について論じている。経済改革問題の歴史的経緯を論じた第4章では、今日まで続く経済改革問題の出発点は両大戦間期の綿花モノカルチャー経済の構造危機にあるとし、当時からの基本的な諸課題がいまだ克服されていないことが指摘される。基本的な諸課題とは、①経済の多様化、②開発レジームの形成、③経済ナショナリズムの追求、④社会政策の選択であり、これら4つの問題に対し、各時期（綿花モノカルチャー経済期、アラブ社会主義体制期、門戸開放政策期）でどのような対応がとられたかが整理される。各時期に顕在化した上記の諸課題に対して、当時の政府は解決策を提示できず課題は次の時期へと持ち越されたことを指摘する。それは、開発政策が変わっても、基本的な経済構造問題は過去の影響を強く受け、容易に克服できるものではなかったため

であることを明らかにしている。

第5章では、現ムバーラク政権下での経済政策と経済発展状況を整理している。サーダート政権で実施された経済自由化政策（門戸開放政策）の帰結は消費拡大であったとし、ムバーラク政権下では、門戸開放路線は維持しながらも、生産拡大に焦点を当てた開発計画が策定されたことが指摘される。しかしながら、門戸開放により対外依存度を高めたエジプト経済は、1980年代半ば以降、原油価格の下落（1986年）、湾岸戦争（1991年）、アジア通貨危機（1997年）、9・11米国同時多発テロ事件（2001年）といった外生要因に翻弄された。

ムバーラク政権下での経済発展状況として貧困比率の推移が検討され、1980年から1990年代半ばにかけて貧困率が上昇していることが明らかにされる。また、人間開発指数（HDI）では、指数自体は改善傾向にあるものの、他国との比較（国際ランキング）では低迷していることが示される。今後の経済改革プログラムでは、投資促進と雇用創出、そして輸出拡大が政府・与党の最重要課題とされていることが指摘される。

第6章では、社会・労働政策の現状と課題を整理している。社会・労働政策は1960年代に基礎が整備され、その後拡張されてきたことが明らかにされる。その間、政治・経済体制は、アラブ社会主義から門戸開放政策へと変更されたが、社会・労働政策は「社会公正」と「社会正義」の実現という一貫した目的の下で運用されてきた。なかでも、補助金政策と雇用保証政策は、価格メカニズムおよび労働市場を歪め、また国家財政への負担も大きく、「大きな政府」の要因ともなっていることが指摘される。

現在の社会・労働政策で重視されているのは、雇用創出、低所得者層の保護、そして社会サービスの拡充の3つであるが、財政は慢性的に逼迫しており、従来のような多額の財政支出をとまなう政策を継続するのは困難である。そのため今後は財政支出を抑えた社会・労働政策に移行できるかが課題であることが指摘される。

第7章から第10章は、個別の経済部門についての政策を扱っている。まず、貿易部門について、政策（第7章）と現状（第8章）を整理している。貿易自由化は、1974年の門戸開放政策に端を発し、その後GATTお

よび WTO といった国際的枠組みと、周辺地域との FTA という 2 国間・地域単位の枠組みの両面から進展した。近年は貿易による経済成長を実現するため、輸出拡大を目的とした産業政策も実施されている。産業政策の具体的な取り組みとして、工業団地設立や企業育成のための専門機関を設置したことなど、最近の展開について検討される。

続く第 8 章では、貿易・投資の状況を整理し、貿易協定の効果を検討している。過去 10 年の貿易状況をみると、主要輸出品目に大きな変化はないが、通貨価値の減価によって輸出額が増加している。また、欧米諸国が主要な貿易相手であることも変わらないが、全貿易額に占めるシェアは減少しており貿易相手の多様化が進展していることが明らかにされる。

1990 年代以降に近隣諸国との自由貿易協定が活発化したが、それらの協定は経済的なメリットを重視したものであり、経済発展に資することが期待される。しかしながら、自由貿易協定を経済成長に結び付けるには、国内のビジネス環境を整備し取引費用を軽減することが不可欠であることが指摘される。

第 9 章は、農業部門について、政策の変遷と生産状況を整理している。農業部門においても、共和制への移行以降に何度か政策方針の転換が行われた。農地は一貫して私有制が維持されたが、主要作物の生産・流通は 1980 年代後半まで政府によって管理されていた。その後、農業自由化によって多くの作物で生産量が増加し、また輸出用の有機農業が拡大するなど、1990 年代の農業部門は比較的順調に発展したことが明らかにされる。しかしながら、農業自由化は小農の窮乏化をもたらすなど負の側面もみられ、新たな課題も出現していることが指摘される。

今後の農業政策では、生産性向上と農地の拡大、水資源の効率的利用がおもな目標として掲げられており、増加する人口に対応しつつ持続可能な発展を実現するため、一層の生産効率化が必要とされていることが指摘される。

第 10 章は、エネルギーと水資源について、開発と環境の視点から現状を整理している。エジプトは 1975 年に石油の純輸出国となった。しかし石油生産は 1995 年の 1 日当たり 92 万バレルをピークに減少しており、現

在の可採年数は13年と算定されている。石油に代わって開発が進んでいるのが天然ガスであることを指摘し、2005年には1日当たり38億立法フィートを生産し、確認埋蔵量は67兆立法フィートとなっていることが示される。

一方、水資源は、大部分をナイル川に頼っている。ナイル川からの取水量はスーダンとの協定によって年間555億立方メートルとなっており、その8割以上が農業用水として利用されていることが指摘される。

以上のように、各章でエジプトの開発体制および個別経済部門の政策を整理し、本書全体を通して現代エジプトの開発政策と直面する諸課題を総合的に提示することを試みる。とくに、政策主体の動向を中心に検討し、開発体制の変遷と発展状況・今後の展望を明らかにすることが本書のねらいである。