

# パキスタンの経済開発の現状と問題点

やなぎ さわ まさ いち  
柳 沢 雅 一

## まえがき

この小論は、主として第1次5カ年計画期間における進捗状況の概略を紹介し、そこでの問題点を指摘することを目的とするものである。したがって理論的アプローチや、実績についての組織的検討はここでは省略した。

## I

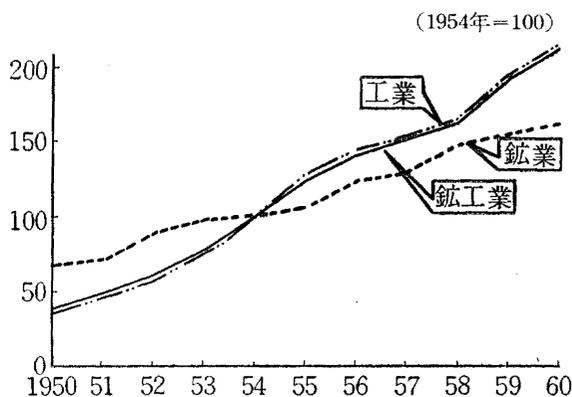
パキスタンは昨年すなわち1960年をもって56年より実施された第1次5カ年計画期間を終了し、ことしは1965年に終わる第2次5カ年計画の初年度に当たる。パキスタンには第1次5カ年計画以前にも経済開発計画はあったが、なにぶんにも計画そのものが基礎的統計を欠いたままに立案されたものであるうえに、国内的にはインドよりの分離に起因する社会的混乱や政情不安定、国際的には朝鮮動乱がもたらした国際市況の大幅な変動などのために計画はなきにひとしいものとなってしまった。すなわち経済開発6カ年計画および6カ年計画のわく内における2カ年優先計画などがそれである。

これらの諸計画が、計画としては単に形骸をとどめるにすぎなくなっていたとはいえ、この期間に政府および民間の開発投資が活発に行なわれ、第1次5カ年計画の立案、実施のための前提条件を醸成しつつあった点をみのがすわけにはゆかな

い。1951年より始まる6カ年計画では総額26億ルピーの投資を計画したが、計画期間の最初の5カ年間にすでに30億ルピーが投資されたし、1952年に活躍を開始したPIDC（パキスタン工業開発公社——1950年立法化）は、54年度末までには主として製紙、肥料、ジュード工場、造船所、天然ガスの諸産業に6億2000万ルピーを投資している。民間部門でも同期間における投資は23億4000万ルピーに達している。

この政府部門および民間部門における予期以上の投資の進捗については、いわゆる国際市況に生じた朝鮮動乱ブームの影響によるところが大きい。輸出所得の急増によって外貨資金が蓄積され、輸入財の購入を可能ならしめたことが経済発展の速度を大いに刺激した。民間産業投資もこの時期以後、商業資本が産業資本に転化しはじめたこと

第1図 鉱工業生産指数



(注) 1960年は1～3月の実績より推計。

(出所) パキスタン中央統計局、『統計月報』。

によって大幅に増加しはじめた。政府の保護奨励政策も含めて産業投資機会が増大するとともに、政府の輸入統制などによって商業取引きの機会が減少したためである。さらに政府、民間双方を通じて、スターリング切り下げ時におけるインド側のパキスタン・ルピーの承認拒否によってもたらされた印パ商業の断絶が産業投資への大きな刺激となったことも指摘しておく必要がある。

## II

1955/56年から59/60年にいたる第1次5カ年計画を作成すべく、従来から存在した計画諸機関を整理統合して政府部内に計画局(Planning Board)が設置されたのは、朝鮮動乱による一時的な過熱もさめきった1953年であった。

第1次5カ年計画は次の諸点を一般的目標として作成された。すなわち国民所得を引き上げ生活水準を高めること、雇用の機会を増大すること、いっそうの発展のための経済基盤を拡大すること、そして経済発展の速度を早めると同時に低開発地域の開発をも進めてゆくことなどである。計画の資金規模は当初の草案では116億ルピーであった。しかしこれは最終の計画では総額108億ルピーに修正されている。このうち政府は75億ルピーを支出し、民間の計画による投資は33億ルピーとした。75億ルピーに達する政府部門における支出を産業部門別にみると第1表のようである。

資金規模および配分計画からうかがわれるかぎり、計画の一般的な性格は農業生産を拡大し、かつ工業開発上のボトル・ネックを排除してゆくに重点がおかれている。工業部門の投資には全資金の17.4%がさかされているが、計画の詳細をみれば、新規設備投資は必要不可欠なものおよび外貨の節約に役だついわゆる輸入代替効果をもつ産

第1表 第1次5カ年計画開発資金配分計画  
(政府部門)

部 門 別	資 金 (1,000万ルピー)	比 率 (%)
村落 AID および 村落 開発	29.8	3.2
農業(拓殖, 畜産, 漁業をふくむ)	120.7	12.9
水力, 電力 開 発	269.7	28.9
工業(燃料, 鉱業をふくむ)	162.2	17.4
工 送 お よ び 通 信	166.6	17.8
住宅 お よ び 居 住	86.1	9.2
教育 お よ び 職 業 訓 練	58.0	6.2
保 社 会 福 祉 そ の 他	28.8	3.1
合 計	13.3	1.4
	935.2	100.0
予 期 し う る 実 施 不 足 額	185.2	
純 支 出	750.0	

(出所) 『第2次5カ年計画書』。

業に重点がおかれ、ほかには既存の設備の利用度を高めることおよびその拡張を奨励している。結局「ビッグ・プッシュ」方式に通じる、農業生産性の向上を基盤とする国内市場の拡大に立脚する工業化という、いわゆる「バランスド・グロウス」方式によっているものといえよう。

ともかくこの108億ルピーの投資により国民所得を15%上昇させると見込んで、さらに計画期間中の人口増加率を1.4%とすれば、1人当たり所得では7.5%の上昇を達成しうると計算した。

## III

第1次5カ年計画の目標達成率については、その全期間にわたる成果は明瞭ではない。主として種々の出版物に示されている統計値が、基準の混乱のためまちまちであるせいである。しかしパキスタン政府は第2次5カ年計画の作成にさきだつて、1958/59年までの4カ年間にわたる計画の進捗状況についての予備的検討を実施、公表しているし、第2次5カ年計画書の前文にも第1次5カ年計画の成果について大ざっぱな評価を述べているので、その他の資料と総合すれば成果の概略を察知しうる。以下順をおってその実績を概述して

第2表 要素費用による国民総生産の推移 (1949/50~52/53年度平均価格)

(単位: 100万ルピー)

部 門 別	1954/55	1955/56	1956/57	1957/58	1958/59	1959/60
農 業	12,407	11,877	12,778	12,449	12,102	12,647
製 造 業	39	43	46	51	52	53
大 規 模 工 業	2,151	2,488	2,689	2,805	3,010	3,150
小 規 模 工 業	1,112	1,428	1,608	1,702	1,885	2,000
政 府 融 信 業 務	1,039	1,060	1,081	1,103	1,125	1,150
輸 送 ・ 通 信	1,049	1,130	1,164	1,318	1,464	1,500
利 子 所 得	71	75	79	100	104	110
卸 売 小 売 業	546	565	583	609	643	680
民 生 業 産 業	1,672	1,705	1,727	1,749	1,784	1,800
一 人 当 た り 所 得 (ルピー)	1,108	1,109	1,124	1,139	1,159	1,180
	1,871	1,851	1,997	1,987	1,961	2,000
	20,913	20,840	22,186	22,200	22,277	23,120
	257	253	265	262	259	264

(注) (1)国民総生産と1人当たり所得は1957/58年度価格。(2)1959/60年度の数字は推計。

(出所) パキスタン政府、『開発計画統計』。

第3表 第1次計画政府部門支出計画額および実績

(単位: 100万ルピー)

年 度	支出計画額	実 績	差 額
1955/56	73	78	5
1956/57	104	97	-7
1957/58	140	130	-10
1958/59	190	150	-40
1959/60	243	170	-73
計	750	625	-125

(出所) パキスタン政府、『第1次計画実績仮評価』。

みよう。

第1に、第1次5カ年計画の開発支出計画についてみると、第3表にみられるように年ごとに累進的に開発支出は増加してゆくことになっていたが、予定額を超過したのは初年度のみで以下は傾向的に支出額は減少していった。初期の投資についての所得効果ないしは開発資金調達に累積的過程について計画は楽観しすぎていたようだ。期間全体としてみると、政府支出総額75億ルピーのうち実際に投資されたのは62億5000万ルピーであり、目標達成率は83%ということになる。民間投資については、計画では総額33億ルピーを期待したが、実績については資料がないため明らかでな

い。しかし27億5000万ルピーをだいた上回るであろうという推計がなされているにすぎない。

政府支出総額75億ルピーの調達計画は第4表のようであった。右端は1958/59年度までの4カ年間の実績を計画と対比したものである。表によると、計画と大きく違った項目は政府貯蓄と海外よりの援助額である。赤字財政額は計画全

第4表 第1次計画の資金計画および実績

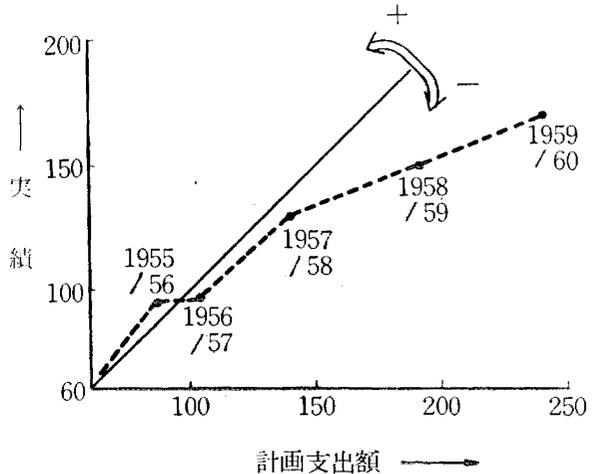
(単位: 1,000万ルピー)

部 門 別	計 画	1958/59年度までの実績
政 府 貯 蓄	100	-43
資 本 収 入	120	150
海 外 援 助	380	244
赤 字 財 政	150	104
合 計	750	455

(出所) パキスタン政府、『第1次計画実績仮評価』。

第2図 第1次5カ年計画の政府部門支出計画および実績

(単位: 1,000万ルピー)



体の過程とにらみあわせて、とくに現政権になってからの政府のきびしい緊縮政策によって計画よりも少額におさえられた。政府貯蓄については、税金は毎年着実に増加し、1958/59年度には基準年度に比べて3億9000万ルピー(約22%)も増加したが、経常支出がそれ以上ののび(34%)で増加したために開発に利用しうる余剰はかえって減少し、計画では10億ルピーの余剰を見込んだにもかかわらず最初の4カ年合計でかえって4億3000万ルピーの赤字となったのである。この赤字額を地域的にみても、西パキスタン州政府では経常行政費に対して5億1000万ルピーの税収超過であったが、東パキスタンと中央政府ではそれぞれ4億ルピーおよび5億4000万ルピーの赤字を記録した。赤字の内容は、計画期間中における緊急食糧輸入支出と開発に伴う行政費の増加によるものである。資本収入では最初の4カ年ですでに5カ年間の目標を突破している。内訳をみると、少額貯蓄(small saving)は増勢にあるとはいえ大きな変化はなかったが、償却基金、貸付返却金、政府預金勘定などはいずれも計画目標を大幅に突破し、国営商業益金も増加した。赤字財政額については計画では1億5000万ルピーを予定したが、計画当初は生産の増大が予期のごとくであれば、このくらいの赤字は容易に吸収されうるものと考えられた額であった。しかしこの期待は完全には実現しなかったために、赤字財政の利用はできるだけ回避

されたのである。4カ年間の政府財政は以下のようである。すなわち4カ年間の全政府支出(経常、開発支出の合計)は138億3000万ルピーであり、これに対して非インフレ的総収入は103億5000万ルピー、差額のうち24億4000万ルピーは海外よりの援助に依存したために赤字額は1億0400万ルピーとなった(第5表)。

次に国際収支面について第1次5カ年計画期間中のおよその経過をみてみよう。第1次計画期間中に、計画に必要とされる外貨額は50億4000万ルピーと計算されていた。内訳は、政府部門の遂行に32億9000万ルピー、民間部門に17億5000万ルピーである。このための外貨は次のように調達されるはずであった。すなわち通常輸出による外貨取得高6億9000万ルピー、食料援助をのぞく海外よりの援助38億5000万ルピー、民間資本の流入5億ルピーである。この外貨取得高とはパキスタンの輸出所得のうち非開発用輸入額を引き去った額の意味である。

第6表は1958/59年度までの国際収支を示す。輸入額のうち、非開発用輸入と開発用輸入の別は発表された資料がないために不明である。計画期間中、輸出額が減少していることがうかがえるが、計画では期間中に基準年度より15%もの増大をみこんでいた。1955/56年度にパキスタン・ルピーの引き下げによって輸出が急速にのびたほかは輸出は傾向的落勢にあった。輸出不振の主要な原

第5表 政府財政収支

(単位: 1,000万ルピー)

部 門 別	1955/56	1956/57	1957/58	1958/59	4カ年合計
政府支出全額(開発費, 非開発費をふくむ)	285	316	390	392	1,383
税収および資本勘定における非インフレ的収入	247	242	265	281	1,035
差 額	- 38	- 74	-125	-111	- 348
海外援助, プロジェクト援助および開発に使用しうる見返り資金	52	70	58	64	244
カバーされない差額	14	- 4	- 67	- 47	- 104

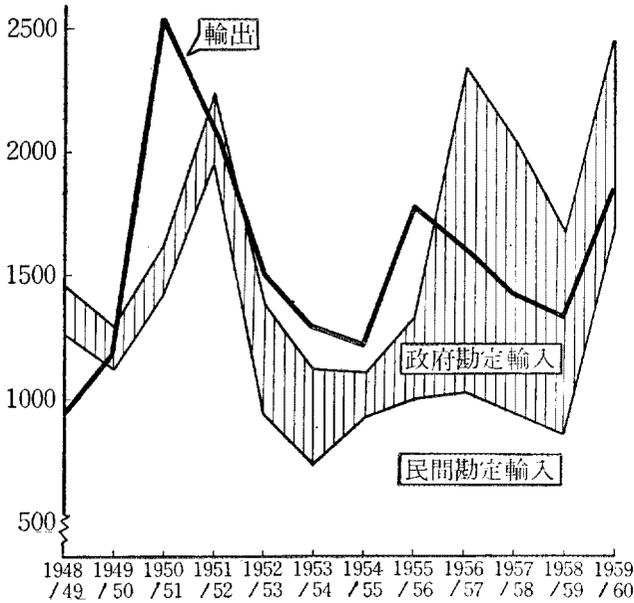
(出所) パキスタン政府、『第1次計画実績仮評価』。

因は綿花、茶については生産が期待ほど増大しな  
 かったこと、国内消費も増大して輸出余剰が減少

したことによって輸出が著しく減少したことにあ  
 る。くわうるに計画期間中は国際市況もおおむね

第3図 輸 出 入 額

(単位: 100万ルピー)



不利であった。輸入は消費財のきびしい削減  
 にもかかわらず緊急食料輸入や生産財および  
 原材料輸入がふえて、貿易赤字額は最初の4  
 年間に2億4000万ルピーを計上した。計画  
 に即して外貨事情をみてみると、計画期間中  
 の最初の4年間政府対民間の合計で25億ルピ  
 ーの外貨を使用している。この金額の調達は、  
 16億9000万ルピーを海外よりの援助(食料援助  
 を除く)、民間資本流入が3億4000万ルピー、  
 保有外貨2億4000万ドル、合計22億7000万ル  
 ピーに取得外貨から2億3000万ルピーをくり  
 入れてまかなった。海外よりの援助額16億  
 9000万ルピーであるが、計画によれば38億  
 5000万ルピーが調達される予定であった。実  
 際の援助契約額は27億5800万ルピーが確保さ  
 れていたのであるが、このうち最初の4年間

第6表 国際収支(海外援助をのぞく)

(単位: 1,000万ルピー)

部 門 別	1954/55 4月~3月	1955/56 4月~3月	1956/57 4月~3月	1957/58 4月~3月	1958/59 4月~3月	1955/56 ~1958/59
<b>I 取 入</b>						
(1) 輸 出	84.7	95.0	78.3	87.4	81.0	341.7
ジュート製	1.0	7.0	9.7	12.8	12.6	42.2
綿花製	45.2	56.6	41.6	23.8	24.8	146.8
綿 製	..	1.8	8.2	6.0	4.0	20.0
皮	4.8	4.9	4.7	5.0	5.4	20.0
羊	6.8	8.8	9.7	9.2	6.7	34.4
茶	6.9	3.0	5.0	2.2	1.6	11.8
その他	15.8	21.7	14.2	11.9	11.3	59.1
全 輸 出 額	165.2	198.8	171.4	158.4	147.4	676.0
(2) 貿易外受取	17.4	18.1	21.0	19.6	22.2	80.0
受取額総額	182.6	216.9	192.4	178.0	169.6	756.9
<b>II 支 払 い</b>						
(1) 民間輸入勘定	113.9	87.1	87.0	84.6	82.3	341.0
(2) 政府輸入勘定および その他の支払い	59.9	51.4	91.4	82.4	72.9	298.1
(3) 貿易外支払い	29.4	34.5	83.2	36.8	32.4	141.9
支 払 い 総 額	202.8	173.0	216.6	203.8	187.6	781.0
<b>III 収支バランス</b>	- 20.2	+ 43.9	- 24.2	- 25.8	- 18.0	- 24.1

(出所) パキスタン政府、『第1次5カ年計画仮評価』。

16億9000万ルピーしか利用できなかったの  
 である。この実施のたもおくれの原因はパキスタンの

計画の不備、実施手続きの遅延、プロジェクト要  
 員の不足によって実際の使用がおくれあるいは控

第7表 第1次5カ年計画目標達成率(概算)

部 門 別	単 位	計画目標 (A)	1960年実 績 (B)	B/A (%)
農 業 生 産				
小 麦	(1,000トン)	3,839	3,703	96.5
米	(1,000トン)	9,000	8,341	92.5
とうもろこし	(1,000トン)	456	470	103
ジャワル・パシラ	(1,000トン)	646	528	81.6
大麦	(1,000トン)	135	147	109
食用穀物合計	(1,000トン)	14,076	13,189	93.6
ジュート	(1,000俵)	6,400	6,000	93.7
綿花	(1,000俵)	1,967	1,666	84.6
茶	(100万ポンド)	60.7	54	89
タバコ	(100万ポンド)	300.0	233	77
油用種子	(1,000トン)	1,017	935	92
工 業 生 産				
綿織績	設備錘数(1,000錘)	2,200	1,889	86
綿織績	"台数(1,000台)	38.7	29	75
ジュート製品	"(1,000台)	12	7.8	65
紙(厚紙,新聞紙を除く)	(トン)	42,000	25,193	60
砂糖	(1,000トン)	235	167	71
セメント	(1,000トン)	1,280	1,072	84
村落開発	(開発地域数)	860	176	24
灌漑(灌漑)	(1,000エーカー)	5,463	2,086	38
(排水)	(1,000エーカー)	1,619	324	20
電力	新規増設(1,000KW)	596	120	20

えられたものであり、計画の全  
 体の進捗に大きくひびいてい  
 る。このような事態は、問題は  
 外貨の調達よりもむしろ国内受  
 け入れ態勢の不備にあるのだと  
 する一部論者に有力な論拠を提  
 供するものである。

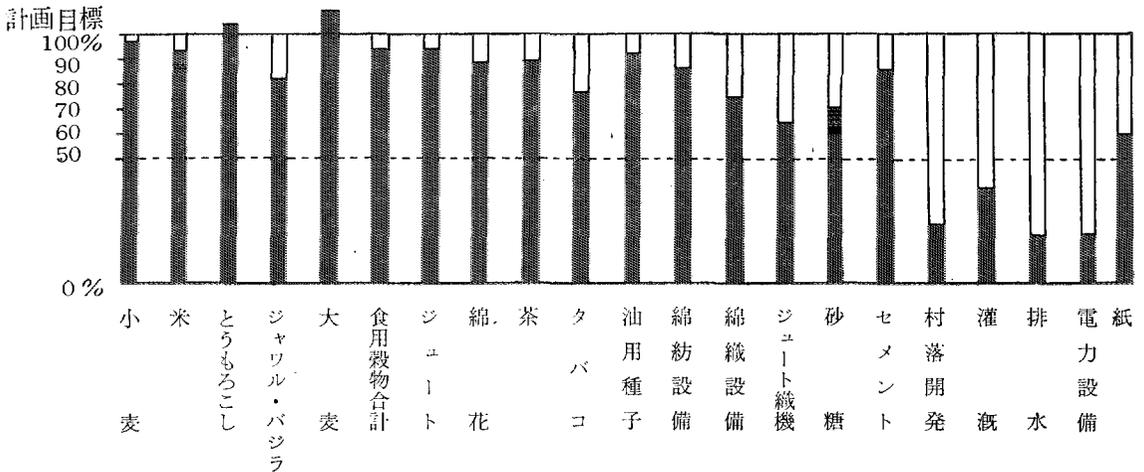
次に計画の数量的生産目標に  
 ついてその達成率にふれてみよ  
 う。第7表は主要生産目標額に  
 対して計画年度末の数字を比較  
 可能な形で並べたものである。  
 表についてみると、大麦ととう  
 もろこしのほかはすべての項目  
 において生産計画を下回ってい  
 る。

まず計画は農業生産の拡大に  
 1つのポイントをおき、期間中  
 に食料生産を9%増大させるこ

(注) (1) 農業生産のあるものは1959年前後の平均を採用した。(2) 一部は  
 1958, 59年の数値を代用した。

(出所) 『第1次5カ年計画書』, 『工業省年次報告』, 『第1次計画実績  
 仮評価』, 『開発計画統計』より作成。

第4図



とを目標とした。しかし実績は1955～57年の3年間は増加率は0.3%にすぎず、1957/58年は基準年度の3%増にとどまると概算されている。1958/59年度は天候が順調だったためにこれより事情は好転しているだろうが目標にはかなりの距離があるようだ。第7表では、食用穀物の生産目標1407.6万トンに比べてなお6.4%のおくれが示されている。この農業生産の不振は、一部には天候不順に帰することができよう。しかし表の村落開発、灌漑、排水などの計画の著しい立ちおくれにも明らかであるように、農業開発の全般的立ちおくれにかなりの責任があるようだ。たとえば肥料の使用は4万3000トンから11万3000トンと250%も増大しているが、なお計画目標の45%にしかすぎず、ベスト予防処理は計画の40%にしか達しなかった。灌漑土地は新規および改良を含めて208万6000エーカーで目標の38%にすぎず、排水面積も計画の20%が実施されたにすぎなかった。

製造業については結果はかなり満足すべきものであったようだ。いわゆる大規模工業についてはその成長率はめざましいものがある。この部門は、計画によると5年間にその生産力を80%増大すべきものと計画された。しかし1958年にはすでに基準年度の69%増を達成し、1959年には目標を突破している。大規模工業のうちとくにのび率の著しいのは合計して大規模工業の生産額の53%をしめる紡績工業とジュート工業である。他の産業たとえば製糖、タバコ、セメント、マッチ製造業などは操業率もよく順調にのびているが、ある種の産業たとえば肥料、消費財産業のあるものたとえば電気器具工業などは国内市場がせまいために操業が著しく制約されている。有効需要の不足もさることながら、多くの国産品が価格品質面で外国品と競争ができず、かつ操業率を維持する部品原材

料などの輸入財の供給不足になやまされるなどの諸点が焦眉の問題となっている。その他電力、輸送、通信、教育、技術訓練の諸分野では若干の改善を示しているとはいえその達成率は50%以下となっているものが多い。

さて以上のような第1次5カ年計画の達成率にかんがみて全体として計画の遂行を妨げた諸要因を要約してみると、以下のようなことがいえるであろう。

第1に農業生産の拡大を大きく妨げた要因として、計画期間中に1958/59年度をのぞけばおおむね天候が不順であったこと、そのため東パキスタンでは洪水、西パキスタンでは干害に見舞われたことをあげなければならないであろう。これは国民所得に直接影響するのみならず、食糧輸入に資金がさかれることを通じて計画全般の遂行をおくらせた。第2には、国際市況がパキスタンに不利に作用し輸出を停滞させたし、また交易条件の悪化とあいまって貿易面で計画期間中がいして不利な環境におかれていたことがあげられる。これはきびしい輸入削減を余儀なくさせ、物価の騰貴や工業原材料の入手難をもたらした。第3には、海外よりの援助額が計画額まで調達できなかったし、また契約額のうち実際に使用しえた額はさらに少なかったことがあげられる。第4には物価の騰貴が著しく、そのために貨幣的タームでみたよりは数量的にみた場合実際の達成率はさらに低くなっていることが注目されよう。1959年までには総合物価は1951/52年度より14%上昇しており、基準年度よりは51%も上昇している。さらに細かく見てゆくならば、計画の各分野における成否の度合いがアンバランスなため計画の意図した有機的成長の構想が崩れ、順次の発展の段階にはいたらず、年を追って計画がくずれてくるといった事情が看

取される。しかし以上の諸点にもまして計画の各分野で遂行上の大きな障害となったものは人的資源の不足である。専門的職能をもった人員の圧倒的不足が計画の遂行を妨げた主要因であると極言しうるかもしれぬほど、これは根本的な問題である。計画の能率的遂行の不可欠な行政人員、工業、農業の技術者および管理職員の不足が各分野において著しい。

#### IV

パキスタン政府は、第1次5カ年計画の実績を、農業部門でこそ失敗ではあったが、工業部門では著しい進歩があったし、政府の行政技術やその他の経済環境もかなり改善されたし、自己発展的経済の建設にさらに一步を進める条件は整備されつつあるとして1960/61年度を初年度とする第2次5カ年計画を発表した。計画の詳細は既刊の本誌ですでに紹介されているので省略するが、第2次5カ年計画は資金配分でみるかぎり第1次5カ年計画の拡大再生産版ともいえるもので、投資総額が190億ルピーと激増し、国民所得の増加目標率を20%とし一般に開発の速度をスピードアップしてゆこうとしているほかはとくに目だった変化はない。農業、なかんずく食糧自給の達成に第1の目標をおいていること、工業政策、経済下部構造の建設などに主眼をおいていることも第1次計画と同様である。海外よりの援助に大きく依存している点についても同様である。ただ重要な変化の1つとして言及しなければならないのは、実施の面で個人あるいは私企業のイニシアチブを尊重してゆく政策を打ち出していることである。政府部門と民間部門の資金の配分などではこのことは明瞭

にされてはいないけれども、たとえば第1次5カ年計画では政府部門と民間部門がおおむね業種によって分けられていたのが、第2次計画では民間部門にいかなる業種をも制約しないと声明しているし、計画に則しての統制の方式を直接方式はできるだけ避けて間接的統制の手段によることを計画書でうたっている。この政策はすでに実施に移されている。食料、綿糸、綿布の価格統制は解除されたし、貿易面では今年初めにO・G・L製品目を広げている。種々の物価統制を徐々に解除してやがて市場メカニズムにゆだねる方針は最近しばしば政府筋より言明されている。この政策にふみきった原因としては次のような事情が考えられる。すなわち1つには第1次5カ年計画の反省として同期間中に民間企業の成長が比較的順調であったこと、公営企業はがいして不能率で操業度がきわめてひくいこと、さらに物価管理や食糧の直接統制は実際において不可能であることなどである。わずらわしい各種の統制が経済性を著しくそこねていることも有能公正ならざる官吏が統制をゆがめていることも事実である。しかし市場メカニズムも信用制度もあるべき姿で在存しない国で、個人、民間企業のイニシアチブを尊重し、統制を間接統制に移してゆくことの疑問は残るであろう。

最後に、計画の規模について、190億ルピーという投資総額は第1次計画の実績よりみても過大だとする向きが多く、民間の経済学者グループが政府の諮問に応じて提出した第2次計画の試案でも、計画が努力目標であるとしても総投資は180億ルピーが妥当であろうと答申していることを付言しておこう。(アジア経済研究所 調査研究第2部)