

ブットー政権下の産業国有化政策について

やま なか いち ろう
山 中 一 郎

- I はじめに
- II 接収政策の概要
- III 企業接収の実態
- IV 結びにかえて

はじめに

ブットー政権（1971年12月20日～1977年7月4日）は、その成立直後の数年間に、主要産業の国有化をはじめとするいくつかの経済制度改革を、矢つぎばやに実施した。政権が実施した一連の制度・機構改革は、もともと、同政権の母体である PPP (Pakistan People's Party: パキスタン人民党) が、その選挙綱領において謳っていた「社会主義」政策の路線に沿って行なわれたものである。しかし同時に、新政権の登場を国民大衆に強く印象づけるという政治的効果が重視され、その新政策の多くは多分に「改革的」な色彩を強く示すものであった。

政権はまず、発足の翌年である72年1月1日に、主要財閥の当主の自宅軟禁措置を実施し、新政権がいわゆる「22家族」(注1)に代表されるパキスタンの経済力集中の問題に積極的に取り組む意向であることを示した。ついで翌2月には、鉄鋼、自動車、重機械などを初めとする10大基幹産業を国家管理下に移行することが表明され、関連する32の生産企業が接収された。

同月4日には、銀行と保険業の国有化予定が発表され、また12日には、財界人等に対して、彼らが海外に隠匿している外貨の本国送還が命じられた。

翌2月10日には、新労働政策が発表され(注2)、ブットー政権の支持基盤の一つである都市工業労働者の労働条件改善案が提示された。3月1日には、注目の土地制度改革案が発表され(注3)、新政権に対する下層農民の支持拡大が図られた。ついで3月19日には、外資系も含む全生命保険業の国有化が実施に移された。

5月に入ると、11日のパキスタン・ルピーの平価切下げ(注4)、14日の新輸入政策の発表、19日の銀行改革案の発表、そして26日の対パキスタン債権国会議の再開など、金融および対外経済に関する新政策がつつぎと実施さ

れた。

翌73年に入ると、6月20日の米穀輸出業務の国有化、9月2日の食用植物油脂工業の国有化、そして10月11日の綿花輸出業務の国有化(注5)が相ついで行なわれた。また74年1月1日には、懸案であった銀行業の国有化が完全実施され、同時に、石油製品販売および海上船舶業の国有化が行なわれるなど、生産、金融および流通の各分野に対する政府の直接介入の度合いが、強められていった。

その後しばらくは、新たな経済制度改革は行なわれなかったが、75年に入って11月10日に、小規模土地所有者に対する地租免除が発表され(注6)、また76年7月17日には綿織り、精米、製粉の諸工場の国有化が実施され、さらに77年1月5日には土地改革の「第2弾」として、保有面積の上限の一層の引下げ、および土地税制の変更が発表された(注7)。

このように、ブットー政権期に行なわれた制度改革は、経済分野に限ってみてもかなり広範囲にわたっている。もっとも、これらの制度改革は整合性をもって計画的に導入されたものである、とは言い難い面がある。またそれ自体が、経済的な合理性を持っているか否かは、一概に結論しえないものでもある。しかしこれらの新制度の導入が、その基本方針において、経済活動における国家の役割の増大を目指したものであるという点で、従来のパキスタン経済が踏襲してきた政府と民間との協調開発体制に、一つの転換をもたらす内容を含んでいることは明らかである。このことは、経済力集中排除とのかかわりで、一層明示的である。

本稿では、上記の諸政策の個々について触れることは避け、このうちとくに1972年の初頭に実施された基幹産業の接収および、これにつづく一連の企業接収政策を取上げ、政策の内容、実施の実態および民間資本との関係などにつき、考察してみたいと思う。

(注1) 「22家族」の問題については、以下の資料を参照されたい。

拙稿「パキスタンにおける資本の集中と支配」(『ア

『アジア経済』第17巻6号（1976年6月）29～44ページおよび White, Laurence J., *Industrial Concentration and Economic Power in Pakistan*, Princeton, Princeton Univ. Press, 1974, 212 p.

（注2）72年2月10日に発表された労働政策は、労働者の経営参加権の容認（工場レベルで20%まで）、労働者への利潤分配率の2%から4%への引上げ、ボーナス支給の義務化、労組の職場委員制の導入などを骨子としていたが、労働者側の不満は根強く、その後も大規模なストライキが続発した。このためブットー政権は、7月31日、経営者代表および労働者代表からなる三者会談を開き、8月23日に修正案を発表した。修正案には、年次休暇を増加する、経営委員会の労働者代表は労働者側が指名する、労働者への利潤分配率を4%から5%へと引上げる、などの案が盛り込まれた。

（注3）パキスタンでは、アユーブ政権時代の1959年に1度、土地制度改革が行なわれているが、今回のそれも前回のパターンを踏襲し、個人の土地保有面積の上限の引下げおよび上限を超える部分の無償接収を骨子として、実施された。

（注4）パキスタン・ルピーは当初、分離独立時の1947年8月14日に、1米ドル=3.31ルピーと設定されたが、8年後の1955年8月1日に、1米ドル=4.76ルピーに切下げられた。その後長らくこのレートが引きつがれたが、この間、実勢との乖離が拡大し、結局ブットー政権の手で1米ドル=11ルピーへと、17年ぶりに大幅に切下げられた。なおこのレートは、翌73年2月13日の米ドルの10%切下げにともない、1米ドル=9.9ルピーへと推移して現在にいたっている。

ルピー平価の切下げにともなって、輸出ボーナス制度 (Export Bonus Scheme) も廃止された。この制度は、工業製品の輸出振興策としてアユーブ政権時代の1959年に導入されたが、実施の過程で工業資本に有利に作用し、批判が高まっていたものである。

平価切下げの直接的影響は、この時期の貿易収支の改善に示される。すなわち、東パキスタンの喪失によってその独占的な市場を失った西パキスタンの工業製品は、新たな海外市場の開拓を迫られたが、平価切下げはパキスタン製品の輸出競争力を高めることに貢献した。また一方で、輸入価格の上昇による輸入抑制の動きも強まり、疲弊していた西パキスタンの対外収支の改善に一時期有効に作用した。

（注5）綿花取引は、73年7月21日にまず国有化案が発表され、10月11日になって最終的に国有化が実施された。

国有化の決定にともない、同年10月24日に新たにパキスタン綿花輸出公社 (Cotton Export Corporation of Pakistan) が設置され、綿花輸出業務を一手に担当することになった。

（注6）75年11月10日、ブットー政権は、12エーカー以下の灌漑地もしくは25エーカー以下の非灌漑地の小規模土地所有者に対して、地租、地方税などを免除することを発表した。

（注7）ブットー政権はさらに、77年1月5日になって、土地制度改革（補足）を発表した。それによると、歴史的な背景をもった地租徴収を廃止し、農業所得税をもってこれに代えること。25エーカー以下の灌漑地もしくは50エーカー以下の非灌漑地は、農業所得税を免除されること。また土地保有面積の上限を、灌漑地は100エーカーまで、非灌漑地は200エーカーもしくは8000 PIU まで、それぞれ引下げられること、などが表明された (PIU=Produce Index Unit とは、各土地の肥沃度を計るために作られた、単位当り土地生産性指数のことである)。

なお新聞報道によると、72年の土地改革によって78万7000エーカーの土地が収用され、無償で貧農に分配された。またこの改革によって影響を受けた地主の数は、1897人にのぼった (*Dawn*, Mar. 10, 1974)。

II 接収政策の概要

1. 生産部門の接収

(1) 10大産業の接収

1972年1月2日、ブットー政権は、「1972年経済改革命令」(Economic Reforms Order, 1972) にもとづき、基幹産業 (Basic Industries) 経営権の接収を行なった。この措置はもともと、ブットー政権の一連の経済機構改革のなかの第1弾として発表されたものであり、大統領命令第1号 (Presidential Order No. 1 of 1972) にあたるものであるが、それはパキスタンがかつて経験したことのない大規模な接収措置であり、ブットー政権の基本姿勢を反映するものとして注目されるものであった。

まず、接収の対象として指定された基幹産業とは、以下の諸産業を指している。

- 1) 鉄鋼業
- 2) 基礎金属工業

- 3) 重機械工業
- 4) 重電機工業
- 5) 自動車製造・組立て工業
- 6) トラクター製造・組立て工業
- 7) 重化学および基礎化学工業
- 8) 石油化学工業
- 9) セメント工業
- 10) 公益工業
 - a) 電気（発電・送電・配電）
 - b) ガス
 - c) 石油構製

これらの諸産業に含まれる主要企業として、同年1月2日にまず20企業、ついで16日に11企業、その後1企業が追加され、合計で32の企業がリスト・アップされ、その経営権が接収された。これらの接収企業は、新設の機関であるBIM (Board of Industrial Management: 産業経営委員会) の下に一元的に統轄され、運営されることになった。

第1表は、この接収された企業の一覧表である。接収企業の大部分は、それぞれの産業分野において主要な地位を占めていた企業であり、さらにその多くが、いわゆる財閥系の企業である。主要企業の接収は、新国家における厳密な生産計画の策定や、流通政策あるいは価格政策を打ち立てるための必要な措置であると言えようが、それ以上に、パキスタンにおいて長年問題となってきた経済力集中に関するブットー政権の姿勢を示すものとして、注目されるものである。

接収措置の基本理念として、政府資料はつぎのように述べている(注1)。

- a) 経済開発および工業化の恩恵を、広範囲に行きわたらせる。
- b) 富と経済力の平等な分配を図る。
- c) 国家の経済的資源を、国民大衆の最大限の利益のために活用する。
- d) 生産手段の管理を、人民政府 (People's Government) の責任下に委ねる。
- e) 小規模投資者の利益を保護する。

このように、72年初頭の企業接収政策はまず、経済的平等の実現、具体的には経済力集中排除という観点から導入されたものであり、富の偏在や所得の不平等分配に関する国民の不満や批判に応えるものとして、実施されたものであるということができよう。

しかしながら、この措置が経済力集中排除を目的として実施されたものとしても、それによって既存の財閥グループが等しく解体されたわけではない。後述するように、その影響の度合いはグループによって大きく異なり、また全体としても主要財閥の影響力は削減されこそすれ、いぜんとして大きく存続している。

また、接収対象となった10産業は基幹産業としてパキスタン工業の中核をなすものではあるが、主要産業のすべてがそこに含まれているわけではない。たとえば、造船、電子工業、製紙、綿紡績、製糖、陸上運輸、海上運輸(注2)、鉱業、といった諸産業が残されている。また企業接収にあたっては、外資の参加が行なわれている企業は、生命保険業を除き接収の対象から除外された。

一方、接収された個々の企業も、そのすべてが財閥系の大企業ばかりではない。特定の資本系列に属さない個別企業が、いくつか含まれている。また企業規模の点でも、払込み資本金額が2000万ルピーを超える大企業が8企業ある一方で、500万ルピー以下のものが15企業ある。さらに、上場・非上場という観点からみると、接収された32企業のうち13企業が、カラチおよびラホールのいずれの証券取引所にも上場されていない企業である。

また、財閥に対する直接的な影響の度合いも、後述するようにグループによって異なっている。たとえば、その傘下企業を接収され大きな打撃を受けたグループには、サイゴール、シェイク(注3)、ヴァリカ、ファンスイ、BECO、ガンダーラなどのグループがあり、一方で、影響をほとんど受けなかったものとして、ダーウッド、パシール(注4)、パワニー、フセインなどの有力グループがある。

主要産業の接収政策のなかでもとくに問題となるのは、雇用労働者数、付加価値額および輸出額からみて、パキスタン最大の産業である綿紡績工業が、いぜんとして民間資本の手中に残されている点であろう。綿紡績工業についてはその後、既述のように、綿花輸出の国有化および綿織り工業の国有化が行なわれたが、紡績部門は未接収のまま残された。主要財閥の多くは、繊維産業をその経済基盤としており、その意味でこの産業の扱いが、パキスタン工業の生産関係の基本方向を決定するメルクマールとして、注目されるものである。

(2) その他の生産部門の接収

72年1月における10大産業の接収を皮切りに、ブットー政権は、生産・金融・流通の各分野にわたる接収政策を続行したが、このうち生産部門に関するものとしては、

第1表 接収企業名一覧(1972年)

No.	接収時の名称 (1)	払込み資本金額(100万ルピー) (2)	系列グループ名 (3)	接収後の新名称 (4)
1	Steel Corporation of Pakistan Ltd., Karachi	12.98	Fancy	Metropolitan Steel Corporation Ltd.
2	Hyesons Steel Mills Ltd., Karachi	9.05	Hyesons	Karachi Pipes Mills Ltd.
3	BECO Industries Ltd., Lahore	50.48	BECO	Pakistan Engineering Co. Ltd.
4	M. K. Foundry & Engineering Works Ltd., Lahore	8.42	Ghandhara	Northern Foundry & Engineering Works Ltd.
5	Ittefaq Ltd., Lahore	7.04	—	Lahore Engineering & Foundry Ltd.
6	General Iron & Steel Works Ltd., Karachi	7.00	A. Abdullah*	Quality Steel Works Ltd.
7	Valika Steel Works Ltd., Karachi	0.35	Valika	People's Steel Mills Ltd.
8	Model Steel Mills Ltd., Lahore	1.90	S. M. Abdullah*	Pioneer Steel Mills Ltd.
9	Karimi Industries Ltd., Nowshera	5.00	Bodshah*	Nowshera Engineering Co. Ltd.
10	Arokey Chemicals Industries Ltd., Karachi	9.42	Shaffi	Pakistan PVC Ltd.
11	Indus Chemical & Alkalis Ltd., Karachi	17.50	Khyber	Sind Alkalis Ltd.
12	Valika Chemicals Industries Ltd., Karachi	28.21	Valika	Synthetic Chemicals Co. Ltd.
13(i)	Kohinoor Rayon Ltd., Lahore	60.00	Saigol	Ravi Rayon Ltd.
(ii)	Kohinoor Engineering Ltd.	0.50	Saigol	Ravi Engineering Ltd.
14(i)	United Chemicals, Lahore	n. a.	Saigol	Ittehad Chemicals Lahore
(ii)	Insecticides (Pakistan) Ltd., Lahore	n. a.	Saigol	Ittehad Pesticides Ltd., Lahore
15	Ismail Cement Industries Ltd., Lahore	34.45	Shaikh	Gharibwal Cement Ltd.
16	Valika Cement Ltd., Karachi	22.00	Valika	Javedan Cement Ltd.
17	Pakistan Cement Industries Ltd., Rawalpindi	23.18	Shaikh	Mustekham Cement Ltd.
18	Pakistan Progressive Cement Industries Ltd., Karachi	0.10	Harjina	National Cement Industries Ltd.
19	Ali Autos Ltd., Karachi	5.00	Wazir Ali	Awami Autos Ltd.
20	Ghandhara Industries Ltd., Karachi	14.71	Ghandhara	National Motors Ltd.
21	Ghandhara Diesels Ltd., Lasbela	5.00	Ghandhara	Bela Engineers Ltd.
22	Haroon Industries Ltd., Karachi	4.58	Haroon	Republic Motors Ltd.
23	Jafar Industrial Corporation Ltd., Karachi	0.50	Jaffar*	Trailer Development Corporation Ltd.
24	Kandawala Industries Ltd., Karachi	4.00	Kandawala*	Naya Daur Motors Ltd.
25	Rana Tractors and Equipment Ltd., Lahore	2.25	Chinoy	Millat Tractors Ltd.
26	Wazir Ali Engineering Ltd., Karachi	0.20	Wazir Ali	Sind Engineering Ltd.
27	Pakistan Fertilizer Co. Ltd., Karachi	0.001	Jaffar*	未改称
28	National Refinery Ltd., Karachi	32.20	Amin	"
29	Karachi Gas Co., Ltd., Karachi	28.13	Fancy	"
30	Multan Electric Supply Co. Ltd., Multan ²⁾	2.96	Shaikh	旧名称に同じ
31	Rawalpindi Electric Power Co., Rawalpindi ²⁾	7.07	S. B. H. Khan*	"
32	Muzaffargarh Electric Co., Muzaffargarh ²⁾	n. a.	—	"

(出所) Government of Pakistan, Ministry of Production, *Report on the Government Regulated Industries, Jan. 1972-Mar. 1973*, n. d., p. 49および p. 70 のデータより作成。

(注) 1) 筆者の調査による。なお*印は、通常の主要財閥グループに含まれない個別の所有一族名である。
2) 天然資源省管轄。

73年9月の食用油脂工業の接収、74年1月の石油製品販売および海上運輸の接収、そして76年6月の綿繰り・精米・製粉工場の接収が挙げられる。

このうちまず食用植物油工業の国有化は、73年9月2日に発表され、植物性ギー(Ghee=食用油)の生産に従事する26企業が接収された。ギーは、パキスタン人の食生活に不可欠の商品で、これまででも、その価格変動がもたらす社会不安が問題とされていたものである。接収工場のうち14工場はパンジャブに、残り12はスインドに存在し、その管理・運営はそれぞれの州政府に委ねられた(注5)。運営は、新たに制定された「1973年硬化植物油工業<統制・開発>法」(Hydrogenated Vegetable Oil Industry <Control and Development> Act, 1973)に、準じることになった。

なお、同産業の国有化によって、国内の主要製油企業であるラングーンワラー・グループ系の、パーマ製油(Burma Oil Mills)とアソシエイテッド産業(Associated Industries)の2社も、接収された。

一方、74年1月1日には、後述する銀行国有化と同時に、「石油製品販売<連邦統制>令」(The Marketing of Petroleum Products <Federal Control> Ordinance, 1974)、および「パキスタン海上船舶<規制・統制>令」(The Pakistan Maritime Shipping - Regulation and Control - Ordinance, 1974)が、布告された。すなわち、前者によってパキスタン政府は、外資系を除き、石油製品の販売に関係するすべての企業の経営および株式を接収し、また後者によって、海上船舶業に関するすべての企業の経営および株式を接収することになった。

これらの国有化措置が個々の財閥グループに与えた影響をみると、まず石油関係では、ダーワード・グループはその傘下にあったダーワード石油(Dawood Petroleum Ltd.)を、アミン系は同じくパキスタン・ナショナル石油(Pakistan National Oils Ltd.)を、サイゴール系はコヒヌール石油(Kohinoor Oil Mills)を、ハビーブ系はハビーブ石油(Habib Oil Mills)を、それぞれ接収されることになった(注6)。

また海運の国有化によって、既存の国民船舶公社(National Shipping Corporation)と民間の9社が接収された。このうち後者の9海運会社は、新設のパキスタン船舶公社(Pakistan Shipping Corporation)に集約された。このなかには、バシール系のクレセント海運(Crescent Shipping Co.)およびヴェリカ系のモハマディー商船(Mohammadi Steamship Co.)が含まれている(注7)。

一方、ブットー政権の国有化政策はその後しばらく鳴りをひそめていたが、76年7月になって、農産物加工工業の接収が発表された。すなわち同年7月17日、綿繰り(cotton ginning)、精米(paddy-husking)および製粉(flour milling)の諸工場の国有化が実施され、全国で約2000を数える群小の関連施設が接収された。接収にあたっては、外国人所有の工場が除外されること、また接収工場の補償が6カ月以内に行なわれることが表明された(注8)。

接収とともに、綿繰り工業は綿花取引公社(Cotton Trading Corporation)の、精米工業は新設の州別の精米公社(Rice Milling Corporation)の、そして製粉工業は州別の製粉公社(Wheat Flour Milling Corporation)の管轄下に、それぞれ移管された。これらの農産物加工工業部門の生産額は、年約140億ルピーという多額に達しており、このためその管理・運営・開発を統轄する機関として、新たに農事管理省(Ministry of Agrarian Management)が設置された。

接収の目的としてブットー政権は、これらの農産物の退蔵、価格操作、不正流通を防止し、とくに中間業者の介入を排除するためと述べているが、同時に、今回の接収は工業部門における新たな国有化(nationalization)措置ではなく、農業部門における合理化(rationalization)措置であると強調し、相つぐ産業国有化に対する経済界の不信と不安の緩和に努めた。

2. 金融部門の接収

主要生産部門の接収につづいてブットー政権は、金融部門の国有化を実施した。金融部門の国有化には、1972年3月の生命保険業と、1974年1月の銀行業の接収がある。

まず、72年3月19日、大統領命令第10号(Presidential Order No. 10 of 1972)にあたる「1972年生命保険<国有化>命令」(Life Insurance <Nationalization> Order, 1972)にもとづいて、国内の生命保険事業の国有化が実施された。具体的には、当該時点において国内に存在していた、外資系4社を含む43の保険企業が接収された。

これらの接収企業のうち、12社は旧東パキスタンに存在していたものであり、したがって実質的には残余の31社が接収の対象とされた。国有化された保険企業は、同年11月1日に新設された国立生命保険公社(State Life Insurance Corporation)の下に、集約されることになった。

この措置によって、政府の管轄下に移行されることに

第2表 国有化銀行一覧 (1974年)

A 政府系銀行

The State Bank of Pakistan
 The Industrial Development Bank of Pakistan
 The Agricultural Development Bank of Pakistan
 The Punjab Provincial Cooperative Bank

B 民間市中銀行

	旧 名 称	資 本 系 列 (グループ名)	再 編 後 の 名 称
1	Bank of Bahawalpur	Dada	} National Bank of Pakistan
2	National Bank of Pakistan	Rangoonwala ²⁾	
3	Habib Bank (Overseas)	Habib	} Habib Bank
4	Standard Bank	— ³⁾	
5	Habib Bank	Habib	} United Bank
6	Commerce Bank	Fancy	
7	United Bank	Saigol	} Muslim Commercial Bank
8	Premier Bank	Arag	
9	Muslim Commercial Bank	Adamjee	} Allied Bank of Pakistan
10	Pak Bank	— ³⁾	
11	Sarhad Bank	Faruque	} Allied Bank of Pakistan
12	Lahore Commercial Bank	— ³⁾	
13	Australasia Bank	Shaikh	

(出所) Government. of Pakistan, *Pakistan Economic Survey 1973/74*, p. 65.

(注) 1) 筆者の調査による。 2) National Bank of Pakistan の代表取締役には M. A. Rangoonwala が就任しているが、政府出資は25%あり、かならずしもグループ系銀行とは言えない。 3) 特定系列不明。

なった接収資産は10億6000万ルピー、その契約保険証券数は約52万件にのぼった。もともと、接収資産はかならずしも額面どおりの大きさを持ったものではない。たとえば、大手保険であるイースタン・フェデラル保険 (Eastern Federal Insurance) の場合、その債務の大部分が西パキスタンにある一方で、有形資産の大部分は東パキスタンに存在していた。

生命保険事業の国有化も、上述の10大産業の接収あるいは後述する銀行業の国有化と同じく、ブットー政権の経済力集中排除政策の一環として、実施されたものである。国有化実施の理由について政府は、つぎのように述べている。

「生命保険の私的所有は、独占の育成と富の集中をもたらしてきた。大衆の零細貯蓄は、少数の産業グループの富の形成に利用されてきた。生命保険業務に対する従来の規制や改正は、実を結ばなかった。私的所有制の下では、契約者の諸権利は十分保護されてこなかった」(注9)と。

保険業における集中は、銀行業におけるほど進行してはなかったが、いくつかの財閥系の企業が大きなシェアを占めている点では、類似のパターンを示している。接収直前の時点においては、主要財閥系の14社で国内の全保険企業の資産総額の49%が占められていたが、この

シェアは、外資系保険企業を除いた場合には76%に達していた(注10)。

生命保険はパキスタンにあっては、政府証券および郵便貯蓄証券への投資と同じく税制上の優遇措置を与えられており、貯蓄手段としてはとくに都市部の中間所得階層のあいだに普及してきた。生命保険事業の国有化は、集中排除政策としての意味を持つとともに、動員された大衆資金を、開発計画の新たな資金源として国家が一手に利用しうる可能性をもたらしたことになる。

一方、この72年3月の生命保険の国有化につき、ブットー政権は同年5月19日に、銀行業の改革に着手した。この時点では、相づく国有化措置に対する産業界からの強い抵抗が予想されたため、国有化宣言は行なわれず、市中銀行の行動規制という形で改革案が提示された。その内容は、市中銀行 (Scheduled Banks=指定銀行) に対する中央銀行 (State Bank of Pakistan) の統制を強化し、金融政策の実施を容易にするとともに、同系資本の大企業を中心としたこれまでの貸付の偏向が、経済力集中を助長した要因の一つであったとの認識に立って、貸付け先や貸付け条件を監視することが重視された(注11)。

しかし、これらの規制令は結局、その後に行なわれた銀行国有化への過渡的措置となった。すなわち、72年5月に改革案が出された時点では国有化宣言は控えられた

が、その後、銀行が経済力集中の元凶であり、その国有化が必要であるとする声が強まり、ブットー政権は国民の要求に応えるという形で、74年1月1日に銀行国有化に踏み切った。

この、「1974年銀行<国有化>令」(The Banks <Nationalization> Ordinance, 1974)によって、当該時点で国内に存在していた25行のうち、政府系4行と民間系13行が国有化された。とくに後者は、「74年銀行合併計画」(The Banks Amalgamation Scheme, 1974)にもとづいて、同年6月30日に5行に再編成された。

第2表は、これら国有化された銀行と、再編後の状況を示している。これらの国有化銀行のために、新たに銀行業務評議会(Banking Council)が設置され、政府に対する政策の勧告および各銀行の財務・機能に関する監督が行なわれることになった。なお外資系の8行は、例外措置として国有化の対象から除外された^(注12)。

銀行および保険の国有化によって、主要資本グループは、その金融面における支配力を大きく失うことになった。これらの金融機関は長いあいだ、特定グループの機関銀行(Family Bank)として機能してきたのであり、低金利で動員された大衆資金は財閥系企業への融資や債券投資に充当され、グループの資金調達に役割を果たすというメカニズムが、確立されてきた。後述するように、今回の接収措置によって主要財閥の影響力は削減されたが、なかでも金融分野において大きな地位を占めていたハビブ、サイゴール、アダムジー、ファンシイの各グループでは、その影響はとくに大きかった。

銀行および保険の国有化案は、アユーブ・カーン政権時代から折りにふれて取り上げられてきたものであり、ある意味ではその実施は時間の問題でもあった。したがってブットー政権による銀行保険の国有化は、既述の生産企業の接収ほどドラスティックなものではないと言える。しかしこの措置によって新政権は、特定グループへの経済力集中化に歯どめをかけるとともに、より計画的な国民経済の運営にむけて、大衆資金の動員を一手に掌握することになったと言えよう。

(注1) Government of Pakistan, *Pakistan Economic Survey 1971-72*, p. 12.

(注2) 海運業は、後述するように、1974年1月に国有化された。

(注3) シェイク・グループは、その統帥であるナセール・A・シェイク(Naseer A Shaikh)の名からこう呼ばれるが、同時に、イスマイル(Ismail)あるいは

はコロニー(Colony)グループとも呼ばれる。

(注4) バシール・グループは、その傘下企業のマークにイスラーム教の象徴である三日月を使用しているところから、クレセント(Crescent)グループとも呼ばれる。

(注5) 国有化された食用油脂工業の管理、運営は当初、各州政府に委ねられたが、76年5月29日に改めて中央政府の管轄下に移管された。

(注6) 石油販売産業の国有化にあたっては、外資系のパキスタン・バーマ・シェル石油(Pakistan Burma Shell Oil, 外資49%)と、エッソ・イースタン・カルテックス石油(Exxon Eastern Cultex Oil, 外資100%)の2社は、除外された。

(注7) National Shipping Corporation と新設の Pakistan Shipping Corporation は、ジア・ウル・ハック(Zia-ul-Haq)軍事政権成立後の1978年1月に合併された。

(注8) 76年7月に行なわれた農産物加工工業部門の国有化は、その後徐々に解除された。すなわち、同年11月に小規模精米工場が旧所有者に返還されたのを皮切りに、政権の国有化解除方針が打ち出され、翌77年5月にはさらに多くの接収施設が返還された。結局、最終的には、77年7月のジア現軍事政権成立のあと同年9月1日から9月24日までの間に、全綿繰り、精米、製粉工場が民間に返還され、現在にいたっている。

(注9) *Pakistan Times*, Mar. 20, 1972.

(注10) 金融部門における、国有化前の集中状況については、既出の拙稿「パキスタンにおける資本の集中と支配」および White, L. J., *Industrial Concentration and Economic Power in Pakistan* を参照されたい。

(注11) 72年5月の銀行制度改革の主旨については、M・ハッサン(Mubashir Hassan)蔵相の演説(*Pakistan Times*, May 21, 1972)を、参照されたい。

(注12) 銀行国有化の時点では、同時に、外資系銀行の新設も禁止されたが、ジア現軍事政権になって、77年12月13日に禁止令は解除された。

III 企業接収の実態

1. 接収の範囲と補償

(1) 接収の範囲

パキスタンにおいてはブットー政権登場までは、国有

化の対象と規定された。産業は、きわめて小範囲に限定されてきた。

1948年に発表された産業政策声明^(注1)によれば、国家による所有と経営の対象とされたものは、郵便、電信電話、放送といった通信関係事業と、鉄道、航空などの運輸事業、および主要軍需工業、水力発電、鉄道車輛・通信器製造、そして原子力エネルギー開発といった特定の産業部門に限られていた。

パキスタンの工業化過程にあつては、国家部門の役割は、1950年代の初頭に設立されたPIDC (Pakistan Industrial Development Corporation: パキスタン産業開発公社)^(注2)の機能にみられるように、多分に間接的な手段をとって行なわれてきた。すなわちPIDCは、国家資金を投下して各種の工業企業を設立し、その企業の運営を担当し、運営が軌道に乗った段階でその株式を公開し、企業を民間に払下げるといった役割を委ねられていた。

この開発方式は、資本蓄積が少なく、関連産業の未発達な独立初期のパキスタンにあつては、期初投資の危険を国家が負担し、多様な産業分野に民間投資を誘致する上で、大きな成果をあげたとと言える。また、PIDC企業の払下げと、それにつづく税制上の優遇措置、外貨の優先割当て、原材料の供給、融資便宜、技術指導、さらには保護関税およびボーナス制度にみられる工業製品の輸出入における保護・優遇政策は、いずれも、国内の民族的な産業資本の育成強化を行なう上で、積極的な役割を果たすものであった。

しかしその過程で、よく知られているように、有力民間資本と政府との癒着が醸成され、かれらの特権的なグループに育成する結果を招き、経済力集中化傾向を助長させていった。このような事実経過は、1969年におけるアユーブ政権からヤヒア政権への交替、そして1972年1月のブットー政権の手による基幹産業の接収という、一連の政治・経済過程の重要な背景となった。したがってブットー政権による国有化政策は、パキスタンにおいては前例のない国家の直接介入措置ではあるが、それは長年にわたり政治・経済問題であった経済力集中の問題に、一つの決着をつけるものであるとともに、経済開発における政府と民間との役割分担に、新しい方向を提示したものであるとして注目されるものである。

しかしながら、ブットー政権の母体であるPPPは、従来、その選挙綱領のなかで基幹産業の国有化計画を表明し、具体的な産業名を指示してきた。今回の国有化は、

「公約」の実施ということができる。国有化政策は、かならずしも経済活動に対する全面的な国家介入ではなく、接収の範囲と対象が限定され、かつ多分に選択的な傾向が見られることが留意されねばならない。

1972年1月に接収が実施された10大産業は、既述のように、鉄鋼、基礎金属、重機械、重電気、自動車、トラクター、電化学、石油化学、セメント、電気・ガス石油精製の10種である。これらの産業が、一国経済の基幹部門を形成するものであることは、論をまたない。しかし一方で、接収されなかった重要産業が、いくつか存在する。たとえば、工作機械、電子工業、一部の軍需工業、造船、製紙、製糖、紡績、鉄道を除く陸上輸送、海運^(注3)各種鉱業などである。もっともこのうち、工作機械工業と造船は、これまで公企業の形態のみで存在しており、事実上の国家部門の一部となってきた。また電子工業については、接収すべき施設が現実に存在していない。しかし一部の軍需工業については、生産に従事している主要企業のうち、接収された企業と接収されない企業とがみられる^(注4)。

接収政策に関してとくに注目されるのは、既述のように、繊維産業の扱いである。なかでも、雇用労働者数、生産額、付加価値額、輸出額などの点においてパキスタン最大の産業である綿紡績工業^(注5)が、いぜんとして民間資本の手中に残されており、国民経済における民間資本部門のウエイトが、ひきつづき大きいという点である。このことはとくに、経済力集中との関係でみると、民間の主要グループに、いぜんとして大きな工業資産が残されたことを意味する。

接収前の1960年代末のデータでは、パキスタンの主要民間資本が所有する工業資産の業種別構成は、ジュート紡績を除いた場合、綿・羊毛紡績が全体の35%、製糖が同じく13%、製紙が5%を、それぞれ占めている^(注6)。このように、ブットー政権の企業接収政策では、その対象から、民間資本の動要な基盤である繊維産業、製糖、製紙の諸工業が除外されており、その意味で接収政策の実体は、経済力集中排除という本来の目的からは、かなり隔たっている。しかし72年の接収政策によって、基本的には、資本財生産部門は国家管理下に、そして消費財生産部門は民間経営下に、という新たな体制が設定された、ということができるであろう。

(2) 補 償

一方、今回の企業接収が、経営権の接収か、経営と所有の双方にわたる接収かについて当初、若干不明確な点

がみられた。

まず、72年1月の主要産業の接収の段階では、接収企業の経営権のみが政府に移行し、株式の所有関係はそのまま継続された。各企業の取締役会 (Board of Directors) は廃止され、代わって政府の任命する業務執行取締役会 (Managing Director) が派遣され、運営に当たることになった。政府任命になるこれら新役員の大筋は、既存の政府関係機関の役職にあった者で、パキスタンでは数少ないが、経営問題に関する専門教育と経験を積んだ者たちである。かれらの人選はとくに、PIDC、PICIC (Pakistan Industrial Credit & Investment Corporation: パキスタン工業信用投資会社)、IDBP (Industrial Development Bank of Pakistan: パキスタン工業開発銀行)、WAPDA (Water and Power Development Authority: 水資源・電力開発公社)、および NIT (National Investment Trust: 国民投資信託などの、半官半民機関から行なわれている。

このように、72年1月の企業接収は、その時点においては厳密には国有化ではなく国営化と呼ばれるべきであろう。すなわち接収企業の出資者は、株主としての諸権利を保障され、政府任命の業務執行取締役の下で、企業運営についても引きつづき一定の役割を実質的に委ねられたのである。

このため、接収企業の完全な国有化を求める声が強まり、ブットー政権は翌73年9月1日になって、既述の「72年経済改革令」を修正する「73年経済改革〈修正〉令」(Economic Reforms 〈Amendment〉 Ordinance, 1973) を発表し、接収企業の株式の取得方針を打ち出した(注7)。すなわちこの修正令によって政府は、接収された企業の株式または所有に係わる諸権益 (Proprietary Interests) を取得する権限を与えられた。このため、9月1日より90日間にわたり、接収企業の株式取引の停止措置がとられることになった。

なお、外国資本がすでに所有、運営または管理している企業の株式持ち分は、取得の対象から除外され、さらに、別途告示される額以下の小額投資者の株式持ち分も、除外されることが付言された。また同修正令では、政府が、その所有もしくは管理する企業の投票権の50%以上を保有する場合には、政府は当該企業の組織を変更し、あるいは政府所有または管理する公社に当該企業の経営を委任することができる、と規定された(注8)。この規定は、後述するように、74年1月における接収企業の再編成へとつながるものである。

結局、修正令発表後90日目の73年11月30日になって、接収企業のうち上場会社である18企業の株式の過半数と、残りの非上場企業の株式の全部が政府によって取得された(注9)。

ところで、企業接収における補償の問題についても、この73年の修正令は初めて、明確な基準を提示している。補償問題は、企業接収を受けた民間資本にとって、残された大きな関心事の一つである。72年1月の国営化の段階では、解任される接収企業の役員および経営代理人には、何らの補償が行なわれず、ただその株式保有の権利のみが認められるというものであった。その後2年近くの時がたち、73年11月になって株式接収も行なわれることになったわけであるが、ブットー政権は民間資本との対決を避け、一定の基準にもとづいて補償を行なう方針を表明したのである。その概要は、つぎのようである(注10)。

- 1) 企業の保有株式の全部もしくは一部が、政府によって取得される場合には、以下の価額を基準として補償が行なわれる。
 - a. 当該企業の株式が上場されていない場合は、「1株当たりの正味資産額」(Break up Value)
 - b. 株式が上場されている場合は、上記の一株当たり正味資産額か、その株式の市場価格 (Market Value) の、いずれか少額の方。
- 2) 企業の所有権益 (Proprietary Interests) が、政府によって取得される場合。
 - a. 当該企業が生産開始後5年未満の場合は、その「正味資産額」(Net Worth Value)(注11)。
 - b. 企業が生産開始後5年以上を経過している場合は、所有権益の正味資産額が、「期間価額」(Times Value)(注12)のいずれか少額の方。
- 3) 上記の基準にしたがって補償は、現金または公定歩合より1%増の利付政府興業債で、行なわれる。この債券は、政府が随意に買戻すことができるが、譲渡したり、担保に入れることはできない。

上記の補償条項は、翌1974年3月7日になって一部修正され、補償額算定の基準として「1株当たり資産額」が撤回され、「市場価額」に統一されることになった(注13)。この修正措置によって、補償額は全体として33%の増大となると推定されている(注14)。とくに企業によっては、その「1株当たり資産額」がほとんどゼロに近いが、あるいは「市場価額」に比べ著しく低いものがあり

(注15)、したがってこの修正案は、民間資本に対するブットー政権のいわば政治的配慮とみることができる。

なお政府発表によると、1976年12月末現在で、BIMに提出された権利証券は、総額で1億2710万ルピーであり、そのうち1億360万ルピー相当の債券が補償金として支払われた(注16)。また、接收された植物油産業には総額で6290万ルピーが、燃料・電力産業には2000万ルピーが、また銀行関係では4億2000万ルピーが、それぞれ支払われた(注17)。

2. 民間資本グループとの関係

これまで述べてきたように、一連の企業接收政策が、第一義的には経済力集中排除を指向したものであることは、明らかである。しかしながら、政策の実施によって財閥の解体がすすめられたかという点、実態はかならずしも当初の目的に沿って展開してはいない、と言える。このことはとくに、工業生産部門において妥当する。

たしかに金融部門においては、ほぼ全面的な国有化政策によって、財閥系企業はその重要な基盤を失った。国有化措置によって影響を受けた上位グループは、ハビーブ、サイゴール、アーダムジー、ファンスイなどであるが、なかでも、もともと金融分野において大きな地位を占めていたハビーブ・グループは、接收措置によってグループの総資産の70%を失うことになった(注18)。

しかしながら、72年初頭の生産企業の接收状況を見ると、直接的な影響の度合いがグループによって著しく異なることが注目される(第1表参照)。たとえば、その有力傘下企業を接收されたグループには、サイゴール、シェイク、ヴァリカ、ファンシィ、BECO、ガンダーラ、アシン、ハイソン、ハルーンなどがあるが、一方で、系列企業の接收をほとんど受けなかったダーウッド、バシール、パワニー、フセインなどの有力グループがある(注19)。

個別資本グループに対する企業接收の影響は、既述の73年9月の食用油脂工業の国有化および、74年1月の石油製品販売と海上船舶の国有化によって、一層拡大された。すなわち、食用油脂の分野ではとくにラングーンワラー・グループが、石油製品の分野ではダーウッド、アシン、サイゴールの各グループか、そして海運の分野ではバシール、ヴァリカのグループが、それぞれ影響を受けている。

これら一連の企業接收措置の結果、個々のグループの資産規模にどのような変化が生じたかについて、第3表が一つの推計を提示している。この表は、A・アムジャ

ードの資料(注20)に依拠している。それは、純資産額(Net Assets)を基準にしており、また表に示されている各グループの純資産額には製造業のみでなく、銀行、保険およびその他の非製造業部門のそれも含まれている(注21)。またこの表では、東西パキスタン分裂後に西に残された資産のみを扱っており、したがってイスパハーニー・グループのように、東の独立によってその資産のすべてを失ったグループは、記載されていない(注22)。しかしこの表には、有力なグループを含む30近くの個別資本に関して、接收の直接的な影響を示す具体的な数値が挙げられており、ブットー政権下の接收政策にもとづく主要民間資本の資産規模の変化について、その概要を知ることができる。

表によると、製造業部門で最も大きな資産接收を受けたのはサイゴール・グループで、その額は約3億ルピーに達している。これについて、コロニー、BECO、ヴァリカ、アミンなどのグループが大きく資産接收を受けている。なかでも、機械製作工業に特化していたBECOグループは、同産業の国有化宣言によって全資産が接收された。この一方で、ダーウッド、バシール、ホーティー、フセイン、パワニーの各グループでは、製造業部門における資産接收が皆無である等、グループによる影響の度合いが著しく異なるのがみられる。

一方、接收の影響を製造業にかぎらず、非製造業および銀行・保険業をも含めてみると、つぎようになる。すなわち、これら3部門にわたる接收額合計では、サイゴール・グループのそれが最大であり、これにコロニー、ハビーブ、ヴァリカ、アミン、ファンシィの各グループがつづいている。各グループの接收額を、接收前の資産総額に対する割合としてみると、まずファンシィ、BECO、ラングーンワラーの3グループの場合100%となる。これに、東パキスタンの独立によってその全資産を失ったイスパハーニー、A・K・カーン、パワのグループを加えると、グループによっては、東西パキスタンの分裂およびブットー政権の接收政策によって、壊滅的打撃を受けることになったものが数多く存在することがわかる。

しかしこの一方で、ハビーブ、サイゴール、ガンダーラ、ヴァリカの各グループの接收割合はいずれも60%台であり、またコロニーの場合は46%、アーダムジーは30%、そしてダーウッドは13%と、低率である。

さらにこの表によれば、ダーウッドとハイソンの場合、接收実施後にグループの資産額が増加しているのがみら

第3表 企業接収にもとづく主要グループの資産規模の変化 (1974年)

(単位: 100万ルピー)

No.	グループ名	純資産額 ¹⁾	接 収 資 産 額				接収資産 の割合 [(7)/(3)]%	接収後の 純資産額
			製 造 業	非製造業	銀行・保 険業 ²⁾	合 計		
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
1	サイゴール	529.8	291.2	—	73.3	364.5	68.8	165.3
2	ハビブ	228.0	—	—	159.2	159.2	69.8	68.8
3	ダーウード	210.8	—	21.9	5.2	27.1	12.9	767.5
4	パシール(クレセント)	201.7	—	—	—	—	—	201.7
5	アムジャード	201.3	—	5.2	55.3	60.5	30.1	140.8
6	コロニー(N) ³⁾	189.7	81.2	10.4	2.3	93.9	49.5	95.8
7	ヴアリカ	183.5	87.5	31.8	2.0	121.3	66.1	62.2
8	ホマテ	148.6	—	—	—	—	—	148.6
9	アミン	137.9	62.1	62.9	—	124.0	90.0	13.9
10	ワズイール・アリー	102.6	15.0	—	—	15.0	14.6	87.6
11	ファンスイ	102.4	32.9	48.3	21.2	102.4	100.0	—
12	BECO	101.1	101.0	—	—	101.0	100.0	—
13	フセイン	81.7	—	—	—	—	—	81.7
14	コロニー(F) ³⁾	89.9	60.3	—	9.8	70.1	78.0	19.8
15	ガンダラ	79.9	54.1	—	—	54.1	67.7	25.8
16	ハインソン	79.4	15.6	—	—	15.6	19.7	83.5
17	ザ・ファル・アハサーン ⁴⁾	77.2	53.7	—	1.4	55.1	71.4	22.1
18	パワニ	69.3	—	—	—	—	—	69.3
19	ブレミア	56.1	—	—	—	—	—	56.1
20	ハール	55.1	13.0	—	—	13.0	23.6	42.1
21	ニシヤート	54.3	—	—	—	—	—	54.3
22	グル・アハメッド	52.3	—	—	—	—	—	52.3
23	アララ	50.1	—	—	—	—	—	50.1
24	ラヒムトウラ	49.9	—	—	—	—	—	49.9
25	ス	48.8	—	—	—	—	—	48.8
26	シャナワーズ	46.0	—	—	—	—	—	46.0
27	モンズ	45.0	—	—	—	—	—	45.0
28	リヤーズ・カーリッド	35.0	31.8	—	—	31.8	90.9	3.2
29	ラングーンワラー	21.5	21.5	—	—	21.5	100.0	—

(出所) Rashid Amjad, *Industrial Concentration and Economic Power in Pakistan*, Lahore, Univ. of Punjab, 1974, p. 53, Table 20 および p. 54, Table 21 より作成。

(注) 1) 製造業, 非製造業および銀行・保険業を含む(なお非製造業には, 石油, ガス, 送電, 海運などの諸産業を含む)。

2) 正味財産(Net Worth)のみ。

3) コロニー・グループとは, ホワイトの分類ではシェイク・グループにあたる。アムジャードは, このグループが実質的にナスィール(Naseer)とファールーク(Farooq)の二つに分裂しているとの見方から, コロニー(N)とコロニー(F)の二つのグループとして扱っている。

4) ザファル・アハサーン(Zafar-ul-Ahsan)もしくはZafrul Ahsan)とあるのは, ホワイトの表でいうカイバー・グループ(Khyber Textile Group)にあたると思われる。

れる。これは前者の場合, 1971年に建設が着手されたダーウード・ハーキュリーズ化学肥料工場(Dawood Hercules Fertilizer Plant, Sheikhpur)の加算によるものであり, 後者の場合は1974年に完成したハイソン製糖工場(Hysesons Sugar Mills)を, 合算したためである(註23)。

このように一連の企業接収は, 本来, 集中の排除を目的として実施されたわけであるが, グループによってその受けた影響に大きな差異があるばかりでなく, とくに主要と目されるグループのなかには影響の度合いの著し

く小さいものがあり, 集中排除の目的とは矛盾するものがあると言える。

3. 国有化企業の再編とPIDCの解体

既述のように, 72年1月の大産業の接収声明にもとづき, 主要生産企業が接収されたが, これらの接収企業の取締役会および経営代理人はただちに解任され, 政府が任命する新業務執行取締役会が運営の任に当ることになった。これらの新経営陣の人選は, 既述のように既存の公企業のあるもの, とくにPIDC, PICIC, NIT, IDBP,

第4表 国有企業管理公社一覧 (1974)

	公 社 (Corporation) 名	傘下企業数
1.	連邦化学・窯業公社 (Federal Chemical & Ceramics Corporation)	12
2.	連邦軽機械工業公社 (Federal Light Engineering Corporation)	9
3.	国立デザイン・産業サービス公社 (National Design & Industrial Services Corp.)	—
4.	パキスタン国立肥料公社 (National Fertilizer Corporation of Pakistan)	7
5.	パキスタン自動車公社 (Pakistan Automobile Corporation)	11
6.	パキスタン産業開発公社 (Pakistan Industrial Development Corporation)	7
7.	パキスタン鉄鋼公社 (Pakistan Steel Mills Corporation)	1
8.	パキスタン国立セメント公社 (State Cement Corporation of Pakistan)	8
9.	国立重機械・工作機械公社 (State Heavy Engineering & Machine Tool Corp.)	5
10.	国立精油・石油化学公社 (State Petroleum Refining & Petrochemical Corp.)	1

(出所) Government of Pakistan, Board of Industrial Management, *State Enterprise Performance Report* (Sept. 1974), より作成。

WAPDA, などの機関から行なわれた。

72年7月になって政府は、新たに「工業開発<連邦統制>法」(Development of Industries <Federal Control> Act) を制定し、同法にもとづき、BIM (Board of Industrial Management: 産業経営委員会) なる新機関を設立し、接収企業の新経営陣の監督を行なう権限を与えた。BIM は、最高責任者である長官 (chairman) と5名^{注24)}の委員から構成され、初代長官にはラヒーム生産大臣 (J. A. Rahim, Minister of Production) が、また副長官には、カイザル首相特別補佐官 (Feroze Kaiser, Special Assistant to the Prime Minister) が就任した^{注25)}。

しかし、接収企業の増加にともなう国有・国営部門の拡大、そして工業生産に占めるその比重の増大という事態の変化に対応するため、ブットー政権は74年1月になって、BIM の機能を拡大・整備し、その管轄下に既存および新設の国営・公営企業を集約させる体制をとった。そして生産の合理化と管理・運営の効率化のため、全企業を産業別に10公社に再編成した (第4表参照)。72年1月に接収された企業のうち、ガスおよび電力を除く28企業も、この新設の10公社のいずれかに、その製品の関連度に応じて分類・配属された。

この74年1月の、国有・国営企業の再編政策にあたって注目される一つの点は、PIDC (パキスタン産業開発公社) の扱いである。

PIDC は、50年代および60年代を通じ、パキスタンの重化学工業化推進の中核的役割を果たしてきたが、その一方で民間資本との癒着が問題とされてきた^{注26)}。1952年に設立されたこの機関は、工業化推進のために多様な分野に国家資本を直接投下し、工業企業を設立し、その運営を担当し、やがて株式の公開を通じて設立企業を順次

民間に払下げる、という機能を委ねられていた。

当初、PIDC が関与した投資対象工業は、ジュート紡績、製紙、重工業、造船、重化学、化学肥料の各分野に限定されていたが、パキスタン経済の開発にともない次第に拡大され、製糖、セメント、天然ガス開発、製薬、石油化学などの諸工業も対象とされるようになった。また、PIDC の資金源である政府財政支出も年々増大し、毎次の5カ年開発計画に計上される政府部門の工業開発支出の、80~90%を占めるにいたった。

巨大化した PIDC の機構改革として、1962年には東西パキスタンに分割され、また68年には鉄鋼生産部門が、70年には造船部門が、それぞれ PIDC から切り離された。しかし、PIDC の運営の歴史で最も問題とされた民間資本との癒着については、これまで適切な措置はとられなかった。

PIDC がその建設工場を民間に払い下げることは、もともと PIDC 法に規定された行為であって、アユブ政権時代には積極的に推進されたのである。60年代末までに、PIDC 企業の資産売却の3分の2以上が、有力民間資本に集中して行なわれたが、なかでもアダムジーとダーウードを筆頭に、アミン、バワニー、ファンスイ、パシール、イスパハニー、カリーム、ニシャート、サイゴールなどのグループが、積極的にその払い下げに応じた。これらの民間資本は、PIDC 企業への経営参加あるいはその株式取得を行なうことにより、独自に企業設立を行なう場合の投資の危険を回避しながら、近代的な生産施設をつぎつぎと手中に収めていった。これらの払い下げ工場は、各グループの中核的存在となり、グループ資本の強大化を推進するとともに、経済力集中化傾向を強める大きな要因となっていったのである。

このように PIDC は、それ自体は半官半民の公企業で

はあったが、経済力集中排除との関係で、その役割に対する批判が増大し、なんらかの機構改革が必要とされる状態にあった。

結局、ブットー政権になって、前掲の第4表にみられるように、国有企業の再編の一環として PIDC も取り上げられ、新設の10公社のなかの一つとして改めて位置づけられることになった。すなわち、PIDC の傘下にあった多様な企業群は、その製品の種類に応じて他の九つのいずれかの公社に分散移管され、いずれの公社にも属さない企業のみが、PIDC の管轄下にひきつづき残されることになったのである。この措置は、PIDC の広範囲にわたる機能を縮小し、その傘下プロジェクトを改めて国有企業と規定するとともに、PIDC 自体をも10公社の一つとして位置づけ、その管理を新設の BIM の権限下に置くものである。それは、いわば、PIDC の「解体」にあたるものである(注27)。

結局、今回の措置で最も注目される点は、民間への払い下げを前提とした工場建設という PIDC の基本機能が否定され、20余年にわたって続いた PIDC と民間資本との協調体制によるパキスタンの工業化路線に、大きな転換がもたらされることになった、という点であろう。

4. 国有化企業の運営状況

企業接収が実施され、数年が経過した。新設の10公社に再編成された企業数は、その後も増加をつづけ、78年12月現在で61企業に達している(注28)。これら傘下企業の個々の資本規模、雇用労働者数、生産額、輸出額などに関する包括的なデータは、BIM の手によって作成されているが、公開されているデータはその一部分にすぎず、断片的な資料によってしか運営の実態を知ることができない。

ブットー前政権は、これらの国有企業の運営はようやくその緒についたばかりであり、国営と民営の生産性の比較という形で、安易にその運営状況を評価することはできないとして、慎重な態度をとっていた。

たしかに一般論としては、接収企業の多くが、人材、経営組織、資金、技術、原材料入手、製品コスト、および価格などの点で問題を抱えていることは、容易に推測されるところである。このことはもともと、72年に接収された生産企業の財務内容にも、反映されていた。この時点で接収された生産企業は、その大部分がパキスタンの基幹産業企業であって、接収時におけるその製品販売高合計は年10億ルピー弱であり、それはパキスタンの大規模工業部門のその約15%を占めるものであった

第5表 BIM 管理公社の生産動向
(対前年度比伸び率)

公社名(略称)	(%)			
	1973/74 年 度	1974/75 年 度	1975/76 年 度	1976/77 年 度
化学・窯業公社	11.7	⊖10.9	5.2	⊖11.2
軽機械工業 "	24.0	9.9	⊖ 2.6	25.5
肥 料 "	26.7	⊖ 8.2	15.0	4.1
自 動 車 "	83.9	289.0	⊖12.0	⊖10.3
産 業 開 発 "	8.5	35.6	⊖25.2	⊖14.8
セメント "	9.5	3.5	⊖ 3.4	⊖ 1.0
重機械・工作機械公社	74.0	193.1	100.4	82.5
精油・石油化学公社	⊖ 5.3	13.0	1.0	⊖ 5.3
全 公 社	31.4	21.8	4.2	2.4

(出所) *Pakistan Economic Survey*, 1974/75, 75/76, 76/77 各号より作成。

(注29)。しかし接収企業を個々についてみると、経営状態の極度に悪化しているものが多く含まれており、財務内容の良好な一流大企業を接収したということではなかった。

政府資料によると(注30)、接収企業のうち負債額が5000万ルピーを越えるものが11企業、正味資産がマイナスとなっているものが7企業もあった。これらの7企業とは、ファンスイ系のパキスタン鉄鋼、シャフィ系のアロケイ化学、ヴァリカ系のヴァリカ化学、サイゴール系のコーヒスール機械、ワズイル・アリー系のワズイル・アリー機械、および非財閥系の二つの自動車組立て企業である。結局、接収企業全体では、接収資産額は合計で19億1300万ルピーであったが、負債額の14億1900万ルピーを差引くと、その接収正味資産額は4億9400万ルピーへと減少する。

また、企業接収が行なわれた時点では、パキスタン経済は破綻に瀕しており、接収企業の大部分が十分な原材料や部品の供給を欠いており、稼働率は極端に低下していた。労働問題も先鋭化しつつあり、その経営状態はおしなべて思わしくなかった。銀行その他からの借入額も巨額に達し、短期借入れが約5億2000万ルピー、長期借入れが約7億5000万ルピーにものぼっていた(注31)。また、接収直後に行なわれたパキスタン・ルピーの平価切下げは、同国の輸出競争力を高めたが、一方で輸入資材の価格騰貴を呼び、接収企業の運営にはマイナスの影響をもたらした。

第5表は、国立デザイン・産業サービス公社とパキスタン鉄鋼公社を除いた8公社について、その生産動向

をみたものである。表によると、個々の会社によって差異がみられるが、全体としては生産の伸び率が鈍化傾向がみられる。すなわち、73/74年度の実産増加率は、対前年度比で31.4%と大幅に上昇したが、74/75年度には21.8%に減少し、75/76年度には、4.2%、そして76/77年度には2.4%と、著しく鈍化している。政府資料は、このような伸び率の低下傾向は、国内および国際経済の景気停滞と、輸入原材料の価格騰貴および労働賃金の上昇などによってもたらされている、と説明している(注32)。

また第6表は、同じくBIM管理下の8生産会社について、その製品販売高、利益高、輸出入額、投資額、および雇用労働者数の推移をみたものである。表によると、製品販売高は近年その伸び率が低下し、また課税前純利益高においては大幅に減少しているのがみられる。関連する輸出入高の推移は、共に拡大傾向を示しているが、輸出入のギャップが著しく大きいのが注目される。輸出面では、化学・窯業、セメント、石油精製の各会社の貢献度が高いことが報告されている(注33)。一方、雇用面では、72年末の4万人から76年末の6万2000人へと、55%の増加をみたが、パキスタンの大規模工業部門(注34)の雇用労働者数約42万人(注35)の15%弱を占めるにすぎず、雇用面での貢献度は高いとは言えない。

設備投資の面では、公社傘下の企業の拡張・増設に関し、76年現在で43件のプロジェクトが計画中である。その投資予定額は、ソ連援助の下にすすめられているカラチ製鉄所建設関係の134億2200万ルピーを除くと、42プロジェクト全体で96億3700万ルピーという規模である。このうち60%にあたる57億3600万ルピーが、外貨部門である。これらのプロジェクトは、産業別にみると、化学肥料関係3件、精油・石油化学関係5件、化学・窯業関係7件、重機械・重電機関係4件、軽機械関係7件、セメント関係4件、自動車関係2件、そしてPIDC関係10件から成っている(注36)。

パキスタン計画委員会の推計では、基幹産業部門の拡大の結果、1980/81年度までにパキスタンの工業構造は高度化し、伝統的産業(traditional industries)である繊維、製糖、食用油脂、タバコ、セメントの諸産業が占めるシェアは75/76年度の45%から36%へと減少し、この一方で化学肥料、鉄鋼、鉄鋼製品のシェアは同上期間の7%から20%へと拡大するであろう、と述べている(注37)。

この計画委員会の推計が現実のものとなるためには、国有部門の生産拡大が急速に行なわれる必要があるわけであるが、第5表でみたように、拡大のテンポはむしろ

第6表 BIM管理公社¹⁾の運営指標

(単位: 100万ルピー)

	1972/73	1973/74	1974/75	1975/76	1976/77 (7月-3月)
1. 製品販売高	1,806	2,956	4,692	5,095	4,111
2. 純利益高	18	179	287	184	62
3. 輸入額	934	1,271	1,567	—	—
4. 輸出額	111	238	345	—	—
5. 投資額	2,470	3,951	3,290	2,359	5,355 ²⁾
6. 雇用者概数 (人)	40,000	45,000	48,000	54,000	62,000

(出所) Government of Pakistan, Board of Industrial Management, *Annual Review 1973/74* および1974/75, および *Pakistan Economic Survey 1973/74, 74/75, 75/76, 76/77* の各号より作成。

(注) 1) 国立デザイン公社と鉄鋼公社を除く8公社の合計。

2) 1976/77年度投資予定額。

下降ぎみである。生産拡大のための前提条件は数多くあるが、なかでも資金調達とくに外貨資金の調達と、多様な分野にわたる国有企業群の管理運営能力のいかんが、最も重要な鍵となるであろう。

(注1) Government of Pakistan, *Statement of Industrial Policy, 1948, 6 p.*

(注2) PIDCの機能に関しては、拙稿「パキスタン工業の展開過程」(山中一郎編『現代パキスタンの研究』アジア経済研究所 1973年)387~415ページを参照されたい。

(注3) 海運については既述のように、その後1974年1月になって国有化が実施された。

(注4) 接収企業の一つであるワズィール・アリー産業(Wazir Ali Industries)は、「自動車・トラクター製造・組立て産業」のカテゴリーに入るものとして接収されたが、その生産額の大部分は軍用製品である。この一方で、同じく生産額に占める軍用製品の比率の大きいアトラス・オート社(Atlas Autos)は、接収されていない。

(注5) 製造工業統計によると、パキスタンの全工業に占める綿紡績工業の比重は、固定資本総額の約34%、雇用労働者総数の約47%、生産総額の約25%、そして付加価値総額の約32%である(Govt. of Pakistan, *Census of Manufacturing Industries 1969-70*)。また輸出額でも、1972/73年の場合、輸出総額の約37%を占めている(*Pakistan Economic Survey 1973-74*)

(注6) White, Laurence J., *op. cit.*, p.68, Table

4-9. なおホワイトの著書は、パキスタンにおける産業集中の実態、参入障壁の特質、同系資本グループの支配度などを分析しているが、そこでは、いわゆる家族を含む43の同系資本がとりあげられているのが特徴である。

(注7) *Pakistan Times*, Sept. 2, 1973.

(注8) *Ibid.*, Sept. 2, 1973.

(注9) *Ibid.*, Nov. 30, 1973.

(注10) *Ibid.*, Sept. 2, 1973.

(注11) 「正味資産」(Net Worth)は、払込み株式会社資本、一般準備金、純利益の総和から、無形資産を控除した部分を指す。

(注12) 「期間価額」(Time Value)とはこの場合、当該企業の過去3年間の平均純利益を7倍した価額を指す。

(注13) *Dawn*, Mar. 8, 1974.

(注14) Govt. of Pakistan, *Pakistan Economic Survey 1973-74*, p. 14.

(注15) 1株当たり正味資産額のとくに低い企業として、Ravi Rayon, Synthetic Chemicals, Pakistan PVC, Metropolitan Steel, Millet Tractorsなどの諸会社が挙げられる(*Pakistan Times*, Mar. 9, 1974).

(注16) Govt. of Pakistan, *Pakistan Economic Survey 1976-77*, p. 46.

(注17) *Dawn*, June 13, 1975.

(注18) Rashid Amjad, *Industrial Concentration and Economic Power in Pakistan*, Lahore, Univ. of Punjab, 1974, p. 53.

(注19) 個々の接収企業の選択基準については、不明であり、推測の減を出ない。ある資料は、傘下企業の接収を受けた財閥の一つであるハールーン家の当主の言を借りて、企業接収はブットー大統領(のち首相)との個人的なつながりに応じて行なわれ、たとえば大統領の政敵につながる財閥には厳しい措置がとられたと述べている(Gustafson, W. Eric, "Economic Reforms under the Bhutto Regime," *Journal of Asian and African Studies*, 8 (3/4), July/Oct. 1973, p. 242)。

(注20) Amjad, *op. cit.*, pp. 53-54.

(注21) パキスタンの経済力集中に関する最も包括的な資料としては、既述のホワイトの著書がある。

ホワイトは、特定の家族を中核とする43の同系資本グループをリスト・アップし、資産額の規模に応じて

ランキングを行なっているが、基準となる資産額には総資産(Total Assets)の概念が採用されており、この点で、アムジャドのデータと直接に比較することはできない。またアムジャドの表には、ホワイトの著書でリスト・アップされている43グループのうち、ハフィーズ、H・A・カリーム、ミールワラー、ダーダーなどのグループの接収状況が記載されていない。しかし、ほとんど同じ時期に刊行された同じ標題を持つこの二つの資料を併用することにより、パキスタンにおける集中の実態およびその推移の概要を、知ることができる。

(注22) アムジャドのデータによると、東パキスタン独立の結果、ダーウッド、アードムジー、アッパース・カーリーリの3資本は、いずれも1億ルピーを越す資産喪失を蒙ったが、喪失比率ではイスパハーニー、A・K・カーン、パーワの3資本がそれぞれ100%、アッパース・カーリーリが94%となり、これら4資本は潰滅的打撃を受けることになる。

この一方で、サイゴール、ヴァリカ、シェイクなどの有力資本は、もともと東パキスタンに工業投資を行なっていなかったため、東の独立による資産の喪失をまぬがれることになったと言える(Amjad, *op. cit.*, p. 52, Table 19)。

(注23) *Ibid.*, p. 53.

(注24) BIMの委員定数は、9名である。

(注25) BIM長官にはその後、ラザー(R. Raza)生産大臣が就任している。

(注26) PIDCの機能およびその投資行動にかかわる諸問題については、前掲の拙稿「パキスタン工業の展開過程」を参照されたい。

(注27) なお、PIDCの機構改革については、PIDCの職員組合が強く反発し、決定の取消しを求める行動が政府に対し取られたことが報道されている(*Pakistan Times*, Aug. 14, 1973)。

(注28) カラチ製鉄所も含む。

(注29) Govt. of Pakistan, *Report on the Government.....*, p. 12.

(注30) *Ibid.*, p. 73.

(注31) *Ibid.*, p. 13.

(注32) *Pakistan Economic Survey 1975-76*, p. 39 および *1976-77*, p. 45.

(注33) *Pakistan Economic Survey 1974-75*, p. 47.

(注34) 1934年の工場法 (Factory Act, 1934) にもとづき登録を義務づけられた工場。動力を使用し、従業員20人以上を雇用する規模の工場を指す。

(注35) Govt. of Pakistan, Ministry of Finance, *Census of Manufacturing Industries 1969-70*, Karachi, 1973, Table 2.

(注36) *Pakistan Economic Survey 1975-76*, p. 40.

(注37) *Ibid.*, p. 34.

IV 結びにかえて

ブットー政権の下で行なわれた一連の国有化政策は、独立後30年を経過したパキスタン経済の再生産構造に重要な転換をせまったものとして、注目されるものである。

もともとブットー政権の経済改革は、政権の母体であるパキスタン人民党 (PPP) が、その選挙綱領で謳っていたところの四つの柱、すなわち「イデオロギーはイスラーム、政治は民主主義、経済は社会主義、そして全権力を人民に」(Islam is our Faith, Democracy is our Policy, Socialism is our Economy, and All Power to the People) というスローガンにもとづいて、いわば公約の実行という形で実施されたものである。その背景にあったものは、東パキスタン喪失による虚脱感と、所得の不平等分配や富の偏在に対する長年のうっ積した不満といった、いわば大衆のフラストレーションを、いかに収束するかという政治課題であった。ブットー政権はその方法として、長年特権階層とみられてきた農村部における大土地所有者、都市部における産業資本家、そして一握りのエリート官僚と軍の上層部に対し、その制度組織の改革および肅正を行なうことによって、大衆の怒りのエネルギーを吸収しようとした。政権成立直後に行なわれた主要財閥当主の自宅軟禁措置は、ブットー政権が行なおうとしていた経済制度改革の方向を、象徴的に示すという、一つの政治的行為であった。

たしかに、ブットー政権が導入した経済諸改革は、それが社会主義化政策というに値するか否かは別として、これまでのパキスタン経済の生産関係とくに工業部門における所有と経営に関して、かつてない大きな変化をもたらしたものであることは否めない。主要財閥当主の軟禁措置につづいて行なわれた10大産業の国家管理化、土地制度改革、銀行・保険の国有化、およびその他の諸産業の接収措置は、短期間に連続して行なわれ、パキスタン経済が新しい段階に入ったとの印象を強めるものであ

った。

しかしながら、これらの新政策が政治的な目的を第一義的に持った措置であればあるほど、換言すれば、経済的な合理性を第一義的な目的としたものでなければならぬほど、そのような施策に対する抵抗は急速に強まり、実施を強行する場合の困難が増大する。この抵抗勢力は、既存の特権階層のなかでも、とくに産業資本家層と軍部、一部官僚のあいだに存在し、強まっていった。この意味で、ブットー政権が、一連の経済改革の実施過程において、しだいに産業界に対して譲歩の姿勢を示していった事実は注目に値する。

もともと、72年初頭の主要財閥当主の軟禁措置にしても、当初6カ月と発表された拘束期間は1カ月たらずで解除された。労働政策も、当初は大きく労働者側に対して譲歩の姿勢がみられたが、その後は産業界の意向を入れ、頻発する労働ストに対しては労働指導者の逮捕やスト中の賃金不払い指令などにみられるように、鎮圧政策がとられていった。

国有化政策についても、72年の10大産業の接収後ただちに、これ以上の国有化が予定されていないことが発表され^(注1)、ブットー政権に対する産業界の不満と不信を除去する努力が払われた。国有化はその後もいくつかの産業分野にわたって断続的に行なわれたが、基調としては国有化拡大の動きは弱まり、かつ小規模となり、代わって民間の役割もかなり認めるといふ政府と民間との新しい関係に立脚した「混合経済」の確立が、くり返し強調されるようになった。

これらの動きと並行してブットー政権は、74年7月にラヒム (J. A. Rahim) 商務相を解任、つづいて10月にハッサン (Mubashir Hasan) 蔵相の更迭を行なうなど、政権の経済担当責任者の移動によって、産業界とのしこりを除去するところみを行なった。このラヒム商務相、そしてとくにハッサン蔵相の更迭は、両者が一連の経済改革政策の実質的な推進者であると目されていたことから、ブットー政権の経済路線が産業界寄りに修正を余儀なくされた結果であるとみることができる。

商務相と蔵相の解任の間隙をぬうように、74年8月18日には、輸出促進の名目で産業界から要望されていた綿製品の輸出税撤廃が実施され、またくすぶっていた綿紡織産業の国有化の噂が、首相談話で否定されるなど、産業界の巻き返しに対するブットー政権の妥協姿勢が目立ってきた。

翌75年3月22日、パキスタン商工会議所連盟 (Federa-

tion of Pakistan Chambers of Commerce and Industries) の S・T・シャー (Shah) 新会頭は、産業界はブットー政権の政策遂行に協力する用意があると述べつつも、政府と民間部門の役割分担の明確化、および接収企業に対する補償の迅速な実施を、強く要望した(注2)。その後も、商工会議所連盟は、税制改正、一部国有化企業の民間への返還、外資導入対策などについて発言し、積極的な姿勢に転じてきた。76年11月10日に行なわれた、一部精米工場の民間への返還決定は、ブットー政権の国有化政策の流れが、後退を示した最初のケースである。

77年4月11日、ピールザダ (A. H. Pirzadah) 蔵相は、政府が国有化解除の問題について検討を始めたこと述べ、注目された(注3)。国有化解除の動きは、同年7月5日におけるジア (M. Zia-ul-Haq) 軍事政権の登場後、急速に表面化してきた。既述のように、その後、綿繰り、精米、精粉の諸工場が民間に返還され、一部の食用油脂工場も返還された。また77年10月30日には、国有産業分野に対する民間投資の認可が発表され(注4)、ブットー政権期に拡大した国有部門の機構改革が着手されることが表明されたのである(注5)。

このように、ブットー政権期に行なわれた産業国有化政策は現在、ジア現政権の下で再検討が行なわれ、一部国有企業の民間への返還、主要産業に対する民間投資の容認、国有企業の管理・運営機関である BIM の機構改革(注6)などがすすめられつつある。

現政権の基本政策は、「経済のイスラム化」にあるとされているが、その具体的内容については、いまだ明らかではない。たしかに、ブットー政権期に比べ、民間資本の動きがより活発であることが、現政権の経済政策の方向を示しているとは言えよう。しかしジア政権は、72年に接収された基幹工業企業については、その返還を行わないと声明しており(注7)、基本的には、ブットー政権期に形成された基幹産業の国有管理体制は維持する方針を打ち出している。おそらく、ジア政権に委ねられた課題は、国有部門の民間への返還によってブットー政権以前の状態に復帰することではなく、この国有部門の合理化と能率化のための対策をいかに立て、実施してゆくかという点にあると思われる。そのためには、肥大化した行政機構の整理、増大した生産公社の統廃合、個々の国有企業の運営・管理の再検討、そして民間資本との関係調整といった具体的な行動が、ますます必要となりつつあると言えるであろう。

(注1) *Dawn*, Jan. 3, 1972.

(注2) *Ibid.*, Mar. 23, 1975.

(注3) *Ibid.*, Apr. 12, 1977.

(注4) *Ibid.*, Oct. 31, 1977.

(注5) *Ibid.*, Oct. 19, 1977.

(注6) 新聞報道によると、1979年2月1日、BIMの廃止が閣議決定され、代わって閣僚委員会 (A Committee of Ministers) が設置され、BIMの管理下にあった61の国有企業の統廃合問題が検討されることになった (*Ibid.*, Feb. 2, 1979)。

(注7) *Ibid.*, Sept. 27, 1978.

(アジア経済研究所在ロンドン海外調査員)