

パキスタンの産業政策声明

Statement of Industrial Policy, 1948.

はじめに

分離・独立の年、すなわち1947年の12月13日から17日にわたり、新国家の指導者たちは当時の首都であったカラチ市で最初の産業会議(The Pakistan Industries Conference)を開いた。この会議の目的は新国家の経済開発、とくにその工業開発の遂行に当たっての基本的方針を確認することにあった。この会議で論議され検討された工業化の方向は、翌1948年4月に「産業政策声明」(注1)としてまとめられ、発表された。この声明で規定された工業開発の基本方針は、その後何回かの部分的修正を経てきているが、基本的には大きな修正はなく、今日に至るまでのこの国の工業化の方向を規定してきている。

(注1) Govt. of Pakistan, *Statement of Industrial Policy, Report of the Economic Appraisal Committee*, Nov. 1952, Appendix No. 16, p. 50.

I 基本的性格

産業政策声明には、工業化の基本方針に関して二つの顕著な性格が見られる。一つは消費財産業の優先であり、他の一つは民間資本の主導性の確認である。声明はまずこの国の国民経済が圧倒的に農業経済に依拠している現実の認識から述べている。そこでは国民経済の発展にとっての基本的課題が農業経済の開発と、それと密接に関連した諸工業の開発とにあることが指摘されている。声明はその「目標と目的」の中で、次のように述べている。「パキスタンの経済が圧倒的に農業経済であるという点から見て、当初、開発の重点は農業とそれに依拠もしくは関連する工業の再建と開発とに必然的に置かれなければならない。……したがってパキスタンは、第1に自国領内で産出する原料、とくにジュート、綿花、皮革などの加工を行なおうとするものであり、これらの加工品に対しては国内および国外での市場が確保されている。同時にまた国内市場の要求にこたえるために、現在パキスタンが外国からの供給に依存しているところの消費財工業の開発に努力するものである」(注2)と。

このことは具体的には、この国の工業化の方向が農産原料の加工業、とくに綿紡績、ジュート紡績、皮革、羊毛、食品加工、タバコ製造、茶等の諸工業の開発にあることを示しており、それはまた国の工業開発の重点を消費財生産部門に置いたことを意味している。このような方向が決定された背景には、新国家の持つ特殊な経済的条件が反映していると言える。すなわち、この国が地理的にみて良質の綿花と豊富な原料ジュートの産出地であること、分離によりインド側に所属するにいたった紡績工業に代わり、新たにパキスタン領内に民族的な紡績工業を設立する必要のあったこと、これらの紡績工業の設立に当たっては既存のヒンズー資本による工場の諸経験を十分参考にしうる立場にあったこと、流入を続ける避難民に早急に雇用機会を与える必要のあったこと、消費財のうちとくに、衣料需要の急速な高まりに対処するために綿糸布生産の国内自給の必要が認識されていたこと、そして1次産品の国際価格の変動が外貨獲得に及ぼす不安定な影響を緩和するために原料加工業の創設の必要が認識されたこと、などが考えられよう。さらにまた客観的条件として、紡績工業が近代的な工場制工業の中でも技術的にみて高度の科学知識や技術水準を必要とせず、また国内に多様な関連工業の存在を前提とせず設立の可能な工業であるということ、および分離・独立時のパキスタンは後年にみられるような食糧事情の悪化を当時ほとんど経験せず、したがって、さしあたっての国の経済開発の関心が、消費物資の自給、輸入代替産業としての綿紡績工業と、輸出産業としてのジュート紡績工業とに集中されえたとということが指摘されるであろう。経済開発に当たってのこのような基本方針は、その後朝鮮戦争のごとき国際情勢の変化を背景としてある程度の実現をみた。とくに綿紡績工業は民間資本によって、ジュート紡績工業は国家資本によって積極的に開発が進められた。しかし、独立後19年を経過したこの国の工業は、依然として紡績工業を中心とする消費財産業とその他の若干の軽工業に大きく偏向しており、生産財の輸入依存度の上昇はこの国の外貨事情を常に圧迫している。

産業政策声明に規定された工業化の今一つの基本的性

格は、民間資本の主導性の確認である。声明はふたたびその「目標と目的」の中で、次のように述べている。「民間企業ならびに個々の獨創性に対しては、以下に述べる条件に基づいた自由な活動が与えられるものである」(注3)と。この規定は、それ自体としては民間資本の主導性を強調したものではない。しかし声明の全般にわたって展開されている記述の基調は、工業化における民間資本の主導性の確認と、それと競合しない範囲での政府の役割の確認であり、それはいわば政府の主体性と私企業の主体制との位置づけを明確化する意図を示したものである。そしてその位置づけが、以下に述べるような多様な項目にわたって具体的に列挙され、説明されているのである。そこには、基本的には資本主義的経済機構の下での経済開発という新国家の政策理念が、おのずと反映されている。

(注2) Govt. of Pakistan, *op. cit.*, p. 50.

(注3) *Ibid.*, p. 50.

II 計 画 化

声明は、経済開発における政府の役割について次のように述べている。「工業開発の堅実な方向を確保するためには、開発が明確な、かつよく統合された計画に従って遂行される必要がある。そのような計画の立案に当たっては、全体としての国家の資源や必要条件について相当の考慮が払われねばならない。これらの条件は、経済計画が中央政府の責任において大規模に行なわれるときに、もっともよく遂行される」(注4)と。このことは、技術的にみれば、イギリス領インド時代には州政府の所轄事項であった工業開発計画の立案・実施の責任を、主要な工業については中央政府の所轄事項とすることにより、中央の政策に基づく計画的な工業の発展を保証しようとするものであった。すなわち1935年のインド政府法(The Government of India Act, 1935)によれば、各種工業の開発はそれぞれの州の所轄事項として規定されていたのである。しかし理念的にみれば、経済開発におけるこのような中央政府の指導性の要求は、新国家の発足とともに急速に行なわれた中央集権化の一つの現われであった。分離・独立直後におけるその政治的・社会的混乱の早急の收拾および国防上の危機感を背景として、行政機構の統合・一元化が重視され、中央政府の権限強化が進められた。経済開発という見地からしても、社会資本の整備、資源の配分、「地域的に均衡のとれた経済開

発」を行なうためには、そしてこれらが戦略的配慮を伴った場合には、中央政府は地方政府に比し、より適切な立場にあると判断されよう。国の経済開発が国家の財政支出と密接に関係していることも、中央政府の発言力を強めた。

しかし、このような経済開発という新しい理念と中央政府の権限強化の趨勢は、必ずしも民間資本の主体性と矛盾する関係にあるものではない。むしろ、その目的としたところのものは、国民経済という視野に立つての総合的開発の展望と行政機構の整備を通じて、民間資本のより効率的な活動を可能にすることにあった。少なくとも声明が行なわれた時点においては、「経済開発」という概念は多分に社会資本の整備を意味していた。そして、このような外部経済の充実と並んで、特定の工業の開発に限って中央政府が直接国家資本を投下することが主たる努力目標であったのである。声明ではこの特定の工業として27種の工業(注5)を列挙している。それらは、当時この国で設立可能と考えられたほとんどの主要工業を含んでおり、その意味では業種の範囲を「限定」したことの意味はないと言えよう。むしろ「限定」したことの意味は、これらの工業部門に対する民間資本の積極的な進出を期待したことであり、それが期待されない場合に国家資本の直接投資による開発を進めるということにあったのである。そして事実、その後のこの国の経済開発の過程は、民間資本による開発の分野と国家資本による開発の分野との非競合的な並存を示しており、かつ後者の分野はしだいに民間資本によって代置されてゆくという方向が志向されている。

経済開発の計画化の構想が、既述のように、性格的には外部経済の創出と行政機構の整備を主たる努力目標としていたものであったことは、初期の開発担当機関の機能やその開発案にみることができる。産業政策声明では、新政府によって設置された開発局(Development Board)の存在が言及されている。この機関は植民地時代に存在していた類似の名称をもった機関を参考にして設置されたものである。すなわち第2次大戦終了直前のイギリス領インドでは、戦後の社会的混乱の收拾や経済再建の必要性を見越して、計画・開発省(Department of Planning and Development)なる一行政機関が政府部内に設けられていた。この機関の要請にこたえて、各州政府は中央政府からの交付金や借款でまかなわれる予定の独自の開発計画を作成した。そしてその承認をまって、それぞれの責任において計画の実施が行なわれる予定であった。

しかしこの機関は、続いて起こった分離・独立の混乱により、実際の活動は行なわれなかった。声明の中で言及されている上記の開発局は、この計画・開発省の構想を多分に踏襲している。すなわち開発局の設置とともに、分離・独立以前にインド政府の指示のもとで各州が作成していた開発計画がふたたび取り上げられ、その調整作業が行なわれたのである。開発局はこれら計画案の調整、修正、優先順位の決定、計画実施の監督、内閣に対する経過報告の義務などの機能をゆだねられていた。この開発局は1951年に計画委員会 (Planning Commission) と改組されたが、それまでの2年間に中央政府および地方政府から提出された212の諸計画を検討し、そのうち総額11億2570万ルピーに及ぶ111件の計画案の承認を行なっている(注6)。この開発局の設置と同時に、計画諮問局 (Planning Advisory Board) なる今一つの開発関係機関が設置されている。この機関は経済の計画的開発に関する諸問題につき、政府に助言・勧告を行ない、計画の実施状況の評価・調査に責任をもち、かつ開発計画の意義について国民を啓蒙するという機能をゆだねられていた。この機関には中央および地方政府の官吏と並んで工業・貿易・金融などの分野から民間資本の代表者が多数参加していたのであり、いわば官民の協力体制を作り上げる目的をもっていた。

この二つの計画担当機関は結局、当時の混乱を続ける社会情勢、予算の裏づけの欠如、行政機構の不整備などのために、ほとんど機能を発揮しえず、計画案の形式的な承認を行なうにとどまった。そして1951年のコロombo・プランの具体化に伴い、この開発局と計画諮問局は新設の計画委員会へと改組された。しかしこの二つの機関は、その後の長期経済開発担当機関のもっとも初期の存在としての意義をもっている。

(注4) Govt. of Pakistan, *op. cit.*, p. 50.

(注5) 27種の工業には、以下のものが含まれている (*Ibid.*, p. 54).

- (1)軍需工業 (2)セメント (3)石炭 (4)電気器具製造
 (5)水力・火力発電 (6)ガラス・陶磁器 (7)重化学工業
 (8)重機械 (9)高温高压反応・石炭乾溜工業 (10)鉄鋼
 (11)機械器具製造 (12)通信機器製造 (13)海洋漁業 (14)鉱業
 (15)非鉄金属・冶金 (16)製紙・パルプ (17)石油 (18)工業用アルコール
 (19)医薬品 (20)食品加工 (21)ゴム
 (22)科学器具製造 (23)製糖 (24)製塩 (25)皮革 (26)紡績
 (27)タバコ製造

(注6) Govt. of Pakistan, *op. cit.*, Appendix No.

21, p. 68.

1947～51年にわたる中央政府関係の開発支出総額は、2億2830万ルピーであった。このうち、鉄道・郵便・放送・航空・土木事業などに対する支出は全体の92.4%を占め、農業および工業部門への開発支出は残余の7.6%にすぎなかった (*Ibid.*, Table No. 70, p. 133).

III 国有の範囲

産業政策声明は、つぎに「国家により所有される産業の範囲および私企業に対する政府統制の性格と度合」(注7)について述べている。まず、すでに国有化されている産業はその継続が確認された。その中には各種の専売事業、公益事業を初めとして、郵便、電信・電話、放送といった通信関係事業と、鉄道のような運輸事業が含まれている。その他の運輸事業である道路、河川、航空に関しては、今後の国営化の方向が示唆されている。たとえば航空事業は、声明が発表された時期には二つの民間企業が存在しており、その後さらに一つの企業が増加している。しかしながら、これらの民間会社はいずれも小規模な経営であり、航空事業の急速な発展に適応できず、かつまたパキスタンが東西に分断された飛び地国家であるため、その戦略的見地からも航空事業の強化が重視されていた。結局、1955年のパキスタン国際航空公社 (The Pakistan International Airlines Corporation) の設立によって、この国の航空事業は国営化された。道路に関しては、分離時にはその大部分が各州政府により管理されていたが、今日では主要幹線路はすべて国道および州道となっている。河川の運行に関しては、声明発表時における民間企業の役割をそのまま認めている。とくに地形的にみて東パキスタンの経済活動は、河川運行に大きく依存しているが、現在でもその荷役取扱量の65～75%は、民間資本の所有する船舶によって占められている(注8)。このように、すでに国営化されていた通信部門と運輸部門についてはその国営の継続を確認し、その他の運輸事業である航空と道路については国営化の方向を示唆し、河川運航については民間資本にその開発をゆだねた。

これらの開発部門は、いずれも新国家の誕生以前からこの地に存在していたものである。したがって、新たに創設が予想される部門については、そのうちのいくつかに関して国営化の方向が表明されている。それには軍需工業、水力発電、鉄道車両・通信機器製造業などが含まれている。これらは、いずれも国防上・戦略上重要な部門であり、国家権力を背景に早急に確立する必要が求め

られていたものである。しかし、国営化が表明されたこれらの産業部門は、運輸・通信事業と軍需産業とに集中しており、このうち兵器および鉄道車両の組立・修理工業が若干機械工業の性格をもっているにすぎない。すなわち、基幹産業を含むその他の多様な産業部門は、いずれも国営化の対象からは除外されている。この点は、同じ時期にインドで発表された産業政策声明とは大きく相違している。インドでは、国家に課せられた役割はいっそう広範囲にわたっている。国営化の対象には軍需工業、鉄道運輸業およびそれに付随する車両修理工業、各種通信事業のほか、石炭、鉄鋼、航空機製造、造船、原子力エネルギー開発などの部門が含まれている。そしてこれらの部門における既存の民間企業は「10年間そのまま発展することを認め」、「期間の末にあらゆる事情を検討し、その時期の状況に照らして」国有化するかの決定を下すことが述べられ、国有化に当たっては「憲法により保障された基本的諸権利が尊重され、公正なそして平等な基準で補償する」由が述べられている(注9)。

インドとパキスタンの産業政策声明に見られるこのような差異は、前者がその新国家の出発点に当たって「社会主義型社会」を志向し、国営部門を重視したのに対し、後者は民間資本の育成に経済開発の基本目的を置いたことにあると言えよう。またインドとパキスタンのそれぞれの工業の発展段階の差異が、国有化の対象となる産業部門の範囲の差異に反映している。すなわち、当時パキスタンでは、これらの多様な産業の設立の可能性すらほとんど存在していなかったのである。したがって声明は、将来設立されるであろう諸工業に関し、一括してその国有化の権利の留保を述べるにとどまっている。すなわち「政府はきわめて重要な、その他のいかなる工業をも接收し、もしくはそれに経営参加する権利を留保するものである」(注10)と。しかしながら、産業政策声明で規定された産業以外で、現在までに国有化を宣言された産業部門は一つもない。少なくともこれまでの経過は、この国の工業化の基本的性格の一つが、民間資本の自主性とそれを側面から助成するかぎりでの政府の役割という、二つの要素に立脚したものであることを示している。民間企業に対する政府の統制について、声明は次のように述べるにとどまっている。すなわち、政府の責任範囲は「工業の生産目標の設定、工業立地の選定、不足原料の配分」にあり、また「労働時間、賃金、労働・雇用条件について雇用者に公正な基準を守らせる」という点のみ限定されるべきであると(注11)。

(注7) Govt. of Pakistan, *op. cit.*, pp. 51~52.

(注8) S. M. Akhtar, *Economics of Pakistan*, Vol. 2, Lahore, 1965, p. 219.

(注9) Govt. of India, Fiscal Commission, *Report; Fiscal Commission 1949-50*, Vol. 1, pp. 409~415.

(注10) Govt. of Pakistan, *op. cit.*, p. 52.

(注11) *Ibid.*

IV 外部経済の整備

「国家により所有される産業の範囲、および私企業に対する政府統制の性格と度合」について表明されたものは、上述のごとくきわめて限定されたものである。この国がその工業化の出発点に当たって、より重要性を認めたもの、それは民間企業の育成・強化であった。声明は述べている、「自由な活動が、民間企業ならびに個々の独創性に対して与えられるものである」(注12)と。したがって産業政策声明は、民間企業の創設・発展を助長するための外部経済の整備と法制的な便益の供与の面に、より大きな国家の役割を認めた。

声明は、工業化のための多様な奨励策を列挙している。そこでは、まず鉱物資源・動力資源の探査・開発活動。西パキスタンのカラチ港および東パキスタンのチタゴン港の港湾施設の整備とそれに付随する運輸機構の改善。加工業の原料となる農産物の生産増大と品質の改良のための農業政策の再検討。外国からの資本財・機械・基礎的な原材料の輸入推進のための貿易政策の再編成。民間資本の育成に直接的な効果をもつ金融機構の整備等々が言及されている。声明は、「事情の許すかぎり」国内産業の製品を外国製品に優先して買い上げるものであると述べ、工業企業育成の資金援助を行なうための工業融資公団の設置の構想を述べている。声明はまた、工業用地の選定を行ない、動力エネルギーや工業用水の供給施設の整備を伴った大規模な工業地区の造成の構想にも言及している。

これらの施策のあるものはその後具体化し、声明が期待した方向に沿って、この国の工業化にとつての積極的な条件の一つになっていった。たとえば、上記の工業融資公団 (Industrial Finance Corporation) は、声明が発表された翌年の1949年7月に発足しており、主として国内の工業企業に中期および長期の信用供与を行なった。融資期間は最大12年までが認められ、利率は年6%であつ

た。資本金3000万ルピーのうち51%が政府出資であり、9名の理事のうち理事長は政府官吏、他の理事のうち5名も政府により任命された。1949年7月から51年6月までの2カ年間の融資承認額は1255万ルピーであり、そのうち実際の融資額は1000万ルピー弱であった。この2年間にこの機関から融資を受けた工業には、皮革、印刷、電気器具、食品加工、ガラス、薬品、製糖、羊毛、紡績などの諸工業が含まれている。しかしその融資額から見れば、紡績工業が圧倒的に大きな比重を占めている。この融資機関は、1961年7月に工業開発銀行 (Industrial Development Bank) と改組されるまでの12年間に、総額2億7000万ルピーの融資を行ない、創設期にあったこの国の民間工業、とくに綿紡績工業の発展の一翼をになつた。

工業地区の造成についても、声明の発表と前後して政府出資が行なわれている。分離・独立以前においてすでに、シンド州政府は投資総額1250万ルピーの三つの工業地区の造成計画をもっていた。分離直前の1947年5月にシンド州政府はまずカラチ郊外に工業地区を造成するため250万ルピーの予算を計上し、この地区の整地、輸送施設の建設、動力・工業用水の供給施設の整備を行ない、民間企業を誘致する計画をたてた。この計画は分離後の1947年11月になって、半官半民のシンド工業地区公社 (Sind Industrial Trading Estates) として実現した。これはイギリスに存在する類似の工業地区の構想をもとにして作られたものである。このカラチ工業地区に続き、各地に工業地区の造成が進められ、外国企業も含む民間資本の誘致に著しい実績を示している。もっとも古く設立された企業はワリカ紡績工場であり、公社の正式の発足に先だつ1947年9月に、その礎石がこの国の初代総督であるモハメッド・アリ・ジンナーによって置かれている。カラチ工業地区の管轄権は、その後カラチがシンド州から分離された際、中央政府の下に移行された。公社の理事のうち4名は政府により任命されたが、他の3名はこの工業地区の利用者である民間企業団体から選出された者たちである。工業地区は業種に応じていくつかのブロックに分割され、各ブロックには類似の性格をもった業種が集中しており、施設の供給・利用が能率的・合理的に行なわれるように図られている。業種は主として紡績、食品加工、機械、化学、タバコ製造等の諸工業が中心をなしている。

(注12) Govt. of Pakistan, *op. cit.*, p. 50.

V 関税政策

工業化における政府の役割は、このように主として民間企業の創設と発展を側面から支援するための各種の便益の供与、外部経済の創出と整備、制度機構の改善・調整といった間接的な役割に具体化した。そして、このような間接的な役割はまた、国内工業の保護を目的とした関税政策、および国内工業の創設を刺激する課税政策にも反映している。

まず関税政策に関して、声明は次のように述べている。「外部からの競争に対して新設の工業を保護することは、一般に認識された政府の施策である。パキスタン政府は、国内に設立される諸工業の保護のための適切な対策の要求に対しては、常に好意的な考慮を払う用意がある。そのような要求は、そのつど任命される関税局 (Tariff Board) の審議にゆだねられるものとする」(注13)と。この国の関税制度は、1934年、イギリス領時代に制定された法律 (Indian Tariff Act of 1934) が分離・独立後も引き続き援用され、経済事情の変化に沿って逐次改訂されてきたものである。1950年2月に、政府は産業政策声明に表明された関税政策に関する諸問題の審議機関として、パキスタン関税委員会 (The Pakistan Tariff Commission) を設置した。この委員会は当初、政府の任命になる1人の委員長と1人の委員と、そして1人の書記官からのみ成っていた。委員会の構成がきわめて小規模であり、また分離・独立後2年半を経過した時期に至って初めて委員会が設置されたことは、この期間における見るべき国内産業の発展がほとんどなかったことの反映であるとともに、50年代初頭から若干の工業企業の設立が行なわれはじめたことの反映でもある。委員会は、国内工業の保護に必要な保護関税もしくは他の形態の補助対策を検討し、政府に勧告することと、承認された勧告の履行に関して当該工業の発展状況を逐一政府に報告することとの、二つの機能をゆだねられていた。実際の手続きとしては、委員会は各工業から提出される関税設置の要請を個別に検討し、当該工業の経営基盤の安定度、合理化の度合、国防上の見地からの重要性などを考慮して、関税の設置の可否および関税率の決定を行なった。保護関税を適用された工業は1953年2月現在で13工業であったが、1958年までにその数は41工業へと増加した(注14)。

当初この国の輸入政策は、関税障壁の設置による国内産業保護を、輸入制限によるそれよりもいっそう重視し

たように思われる。高関税政策は直接的な輸入制限に比べ、国際経済に与える混乱と摩擦とがより緩和された形で現われてくるという条件をもっている。しかし、それは創設期にある国内工業を十分保護するほどには有効ではない。その効果には限界がある。しかも一方では、長期的に見るならば保護関税政策はしだいに撤廃される方向に移すべき性質のものであろう。1950年のこの関税委員会の設置に当たり、政府は「関税保護を含む工業に関する輸出入政策」を発表し、その冒頭で次のように述べている。「関税は、永久に脆弱な工業にとつての支柱ではない。国家の安全といったような営利外の理由で設立された工業の例外的事例は別として、新設の工業に対して保護を与える場合に政府によって取られる前提条件には、次のものがなければならない。すなわち具体的な便益を考慮する場合、ある適当な期間内に当該工業の保護の必要性が免除できそうであることと、その援助期間中に消費者もしくは国家の負担が過大にならないこと、である」(注15)と。このことは保護政策のもつ限界を明示するとともに、民間企業がいく安易な期待に警告しているように思われる。しかし「輸出入政策」は続けて以下のように述べている。「政府は消費者および一般納税者の立場を考慮するのみでなく、保護対象品目を使用する他の関連工業の利害関係をもまた考慮しなくてはならない。これに関しては、無思慮な援助の効果は、直接関連する他の工業にただちに及ぶことになるだろう」(注16)と。このように「輸出入政策」は、一方では消費者の利害に言及しながら、一方ではある工業に与える関税保護の効果が他の工業に及ぼすインパクトについても、大きな関心を払っている。しかし、ある工業に対する保護関税の設定と、それが消費者および関連産業に及ぼすインパクトとは、原則的には矛盾する関係にある。そのため上記の関税委員会には、この問題に関する個々の判断と決定を行なう機能がゆだねられていた。しかし、「委員会は保護を与えるに当たり、新設の工業の事情調査にのみ専念し、すでに与えられた保護の及ぼすインパクトの査定に関しては、なんらの努力も払っていないように思われる」(注17)との批判がある。

関税委員会が設置された当時の輸入品に対する関税率は、一般に工業製品に対しては低率の輸入関税が、原材料に対しては高率の輸入関税が課されていた。これは、分離に基づく経済活動の停滞と難民の流入とによって、消費財に対する需要が急速に増大していたことの反映であるとともに、食糧事情の悪化はまだ表面化せず、外貨

準備高も1949年6月現在で16億5510万ルピーと高水準を保っていたことの反映でもある(注18)。当時のこの外貨準備高は、分離・独立以来今日までの19年間の最高額にも当たっている。また一方、当時輸出入貿易によって急速に利潤を獲得していた貿易業界からの、保護貿易の強化に対する批判的態度やその圧力の存在したことも考慮されるべき要因であろう。工業製品と原材料とのそれぞれの関税率の相違の一例として、当時、洗濯せっけんの輸入関税が約15%と算定されるのに対し、主要な工業原料である苛性ソーダの輸入関税が26%から36%であった。また機械や機械装置一式の輸入には輸入関税は課されなかったが、その部品の輸入には関税が課された。同じように、アルミニウム板金には課税されず、アルミニウム塊には課税された(注19)。

しかし、間もなく輸入の増大による外貨事情の悪化および国内産業の台頭という新たな要素を背景として、完成品と原材料のそれぞれに対する関税の差異が批判されてきた。原材料の輸入関税が低いことは、それだけ国内工業の開発にとつての積極的条件となる。紡績工業と食品加工業を除く大部分の国内工業が輸入原材料に大幅に依存しているこの国では、原材料の確保は既存の工業のいっそうの発展と新たな工業の設立の誘因となりうる。また完成品に対する高関税は、台頭しつつある国内工業を保護することになる。1952年の経済諮問委員会(Economic Appraisal Committee)の報告書は、次のように述べている。「現在行なわれている関税の不平等は、撤廃されねばならない。すなわち製品の価格に注目するならば、いかなる場合でも工業製品の輸入関税が原材料のそれよりも低くあってはならない」(注20)と。これを反映して1952/53年度の課税政策は、資本財およびある種の工業用原材料の輸入を無関税とし、汽船・汽艇・小型船舶に対する輸入関税を廃止し、さらに人絹糸、アルミニウム棒、鉛、亜鉛鉄板などに対する輸入関税の引下げを行なっている(注21)。しかし、この国の外貨事情は分離・独立後数年にして急速に悪化し、上記の経済諮問委員会の報告書が作成された時期には最悪の事態にあった。1952年12月末現在のその外貨準備高は、6億ルピーをわずかに越える水準にまで悪化していたのである。この時期には関税政策と並行して、輸入制限というより直接的な保護政策が注目されたのであり、上記の報告書も別の個所では保護関税政策について、「現在の外貨事情から見て、そのような(漸進的な)対策は勧告しえない」(注22)と述べるにいたっている。

(注13) Govt. of Pakistan, *op. cit.*, p. 53.

(注14) 13工業とは、次の諸工業である (*Ibid.*, p. 95)。

(1)旋盤, (2)研磨機, (3)塗料・染料・ワニス, (4)ビデオ,
(5)工業用配電盤, (6)扇風機, (7)強風用カンテラ, (8)モーター・ポンプ, (9)綿製品, (10)皮革はきもの, (11)再圧延鋼, (12)かさ, (13)種類。

(注15) Govt. of Pakistan, Ministry of Industries, *Import and Export Policy relating to Industries including Tariff Protection*, 1950, pp. 1~2.

(注16) *Ibid.*

(注17) S. M. Akhtar, *op. cit.*, p. 18.

(注18) *Pakistan Economic Survey 1964-65*, Statistical Section, p. 73, Table No. 44.

(注19) *Statement of Industrial Policy, Report of the Economic Appraisal Committee*, p. 97.

(注20) *Ibid.*

(注21) *Ibid.*, p. 56, Appendix No. 17.

Taxation and Other Concessions to Industries (Fiscal 1952-53).

(注22) *Ibid.*, p. 97.

VI 課税政策

民間工業の創設と発展を制度的に支援するために、産業政策声明で表明された今一つの政策は課税政策である。声明は次のように述べている。「現在の財政事情は逼迫してはいるが、政府は新設の工業が当初こうむるであろう危険を課税政策によってできるだけ緩和し、またわが国の工業発展に貢献するものには相応の利潤獲得の機会が与えられるべきである、と考える」(注23)と。

この国では、工業企業に対する各種の課税特別措置は、毎年の国家予算の発表と同時に表示される。それは、この国の工業化の進展に応じ、そのつど若干の修正を加えながら今日に至っている。1948/49年度の課税政策では、次のような条項が中心をなしていた。すなわち、機械・設備・建物に対する寛大な減価償却率の適用。操業開始後5年以内にある認可工業企業については、その利潤の実質部分に対して所得税および特別付加税を免除する。特定の工業に対してなされる新規投資、認可工業の経営にたずさわる株式会社の未処分利潤の割戻金、科学技術調査に要する資本的支出等に対する課税を免除する。また、年間3000ルピーを越えぬ住宅施設からの収入は2年間免税とする、などである(注24)。分割後3年目に当たる

1950年の朝鮮戦争の勃発とそれに続く数年間は、この国の工業化過程の中で注目すべき一時期を画している。この時期に表明された1952/53年度の課税政策は、民間工業投資の増大を反映して、上記の1948/49年のそれをさらに拡大した内容のものとなっている(注25)。そこでは、認可工業企業への新規投資に関して、出資者はその取得株式に対する所得税および特別付加税をその所得総額の10%を上限として免除されること。1951年4月1日より1953年3月31日までの期間に建設された建築物からの収入は、完成の日より2年間免税とすること。また企業利潤に関しては、分離(1947年8月14日)後、国内に設立された工業企業の利潤は投資額の5%の範囲内で所得税・特別付加税を免除され、株主への配当も従来どおり免税となること。機械・設備の減価償却に関しては、1948年4月1日から1953年3月31日までに設立されたものについては、5年間は通常の2倍の償却率を認め、操業頻度の高いものや、その機械設備がパキスタンに初めて導入されるものである場合には、さらに特別の償却率が適用されること。パキスタン人技術者の海外での訓練に要する支出は課税対象の利潤から控除し、企業の損失についても6年間の繰越しを認める等が述べられている。

1953年の経済評価委員会は、この現行の課税政策に関して、以下のような修正を提案している(注26)。すなわち上記の所得税および特別付加税に対する免税率を、出資者の所得総額の10%から20%に引き上げること。年間所得2万5000ルピー以下の所得階層については課税額の50%を上限として、その所得税の割戻しを受ける選択権が与えられること。そして軽減措置を可とする投資は、当初の株式取得のための認可投資のほかに政府債券をも含むものであること等である。これらの提案の中で、政府債券が対象に取り上げられていることにつき、委員会は国民一般に株式投資の経験がなく、その零細資金は公債発行によって吸収される、としている。

上記のような工業投資に対する直接的な優遇措置は、いわば課税政策を狭義に解釈したものである。課税政策を広義に解釈すれば、その中には輸出入関税政策や外国投資に関する諸規制も含まれてくる。それは国の財政政策の基本的部分にも関係し、その国の産業構造や経済の発展段階、そしてさらにはその国の経済の社会的性格をも反映するものとなる。この国の課税体系は、分離前のイギリス領インド時代のそれを踏襲したものである。上記の経済評価委員会は現行の課税体系に関して、こう述べている。「投資は貯蓄から生まれるものであるが、パ

キスタンの現行の高い税率では貯蓄への刺激がほとんどない。……パキスタンの個人所得税率は総人口で割った1人当たりのそれは低い、課税対象人口のみについてみれば世界でももっとも高いものである」(注27)と。このことは、この国の所得構成が少数の高額所得階層と大多数の非課税対象階層から成っていることを示している。そして、このような既存の所得格差は、減免税政策の実施が結局一部の所得階層にのみ利益を与え、それによって国内貯蓄の増大を図り「国民の富裕層と貧困層の双方に、できるだけ平等な投資の機会が与えられるべきである」(注28)とする考慮を無意味なものにする可能性がある。一方、委員会の報告書は農業所得の工業部門への投資についても言及している。しかし工業投資の財源を大きく国内貯蓄に依存する政策を遂行するためには、この国にあってとるべき施策は所得に対する平等な課税ではなく、所得のより平等な分配にあるように思われる。

課税政策が、その効果のある程度発揮したと見られる時期は、1952年前後に始まるこの国の工業投資の増大期、つまりはこの国の産業資本の形成期である。そして産業資本の形成に最も重要な役割を果たしたものは、この時期に先だつ朝鮮戦争時にその地歩を固めた商業資本である。したがって、初期のこの国の資本形成に重要な意義をもった政策として貿易政策に言及する必要があるが、これについては声明は具体的に言及していないので、割愛することにした。

(注23) *Statement of Industrial Policy, Report of the Economic Appraisal Committee*, p. 53.

(注24) S. M. Akhtar, *op. cit.*, p. 14.

(注25) *Taxation and Other Concessions to Industries*, pp. 56~57.

(注26) *Statement of Industrial Policy, Report of the Economic Appraisal Committee*, p. 159.

(注27) *Ibid.*, p. 158.

(注28) *Ibid.*,

Ⅶ 外資導入策

産業政策声明がその最後の部分で表明しているものは、外国資本の導入に関する政策である。声明は次のように述べている。「パキスタンは純粋に産業的・経済的目的からの投資であって、なんらの特権をも要求しないような外国資本を歓迎する。しかしながら、パキスタン人の参加が、管理部門および技術部門の双方においても保証されていなければならない。またパキスタンに工場

を設立しようとする外国企業は、パキスタン人に訓練施設を準備しなくてはならない。外国企業が工業施設よりも商業施設を希望する場合には、パキスタン国内でその子会社の登録がなされなければならない。以上の条件を備えたものである場合には、外国資本は国内資本の参加機会が与えられており、かつ独占が排除されているかぎり、歓迎されるものである」(注29)と。

この国には、外資法としてまとまった法律はなく、この1948年の産業政策声明、1954年の政府声明、そして1959年の産業政策声明にそのつど表明されてきた外資に関する取扱い方針が、この国の外資導入策の基本条項となっている。そこに表明されている外国資本に対するこの国の基本的態度は、次の引用文の中にうかがうことができる。「外国資本は、開発計画のもっとも重要な財源を形成するものである。また外国資本は、その額面以上の大きな便益を与えてくれる。なぜなら、普通それは資本財の形をとり、かつ技術を伴っているからである。外国資本はまた国内資本を刺激し、その投資を誘発するのにおおいに役だつと考えられる」(注30)と。このような外資に対する態度は、外資導入のもつ積極的価値に主として着目し、国内民間資本の自主的発展に大きく期待していたからであるが、同時にまた、民族資本と外国資本との矛盾対立関係が顕著になるほどには、この国の民族資本が成長していなかったことの反映でもある。またこの時期には「外国資本」という概念には、「外国民間資本」と国家間の協定に基づく「外国援助」との二つの性格が、多分に重複されて理解されている。いわゆる外国援助が今日に見られるような大規模・組織的に行なわれるようになったのは、第1次5カ年計画(1955~60年)以降のことであり、分離後数年間におけるこの国の「外国資本導入策」は、主として外国民間資本を意味していたと言える。そしてこれら外国資本に対する期待の根底にあったものはそれがこの国の工業開発と直接結びついた形での進出、すなわち工業部門への投資ということであった。

産業政策声明は、続いて次のように述べている。「政府は国家的利益のために以下に列挙する諸工業については、そのすべての株式および社債の少なくとも51%を引き受ける権利がパキスタン国民に与えられるべきであると考える」(注31)と。そして、上記の諸工業以外の工業に関しては、その比率を30%と規定している。しかし同時に声明は「いずれにあっても、必要額の国内資本が得られない場合には、その差額は、事前の承認があれば外国資本によって応募引受けが行なわれうるものとする」(注32)

と述べ、事実上全額外国資本による企業設立を認めている。この国内資本の参加の条件に関しては、産業政策声明が発表された年の末に行なわれた補足声明において、より詳細な規定が述べられている(注33)。そこでは、上述のパキスタン資本の参加に関する条件が、既存の企業、既存の企業の移譲、およびパキスタンに支店をもち貿易事業のみに従事している外国企業には適用されないことが補足説明されている。ただし、これらの企業がその事業を拡張する場合、および貿易事業のみに従事する外国企業が新たに工業生産を開始する場合には、このかぎりではないと。そしてその場合でも、パキスタン資本の参加が行なわれない場合には、差額は外国資本によって応募引受けがなされる、と述べている。

外国資本の導入に対するこのような積極的、もしくは性急な態度は、その企業利潤の本国送金に関する優遇措置にも反映している。声明は「政府は合理的な割合の利潤の本国送金に対し、便宜を図るであろう」(注34)と述べている。この声明の中の「合理的な割合の利潤(Reasonable Proportion of Profits)」とある字句に関し、補足声明は、それは「外貨制限に基づく通常申請の送金以外の送金には、なんらの制限を加えないとの意向のものである」(注35)と説明している。この点に関しては、1959年2月に発表された産業政策声明では、「利潤の本国送金はこれを制限しない」(注36)ときわめて簡明に述べているのが注目される。

声明で表明されたこれらの外国資本に関する優遇措置が、少なくとも分離後の数年間はみるべき成果をもたらさなかったことは明らかである。経済評価委員会の報告書は、次のようにこの間の事情を述べている。「主要な資本輸出国には、アメリカとイギリスがある。アメリカの資本家は、本国やカナダおよび南米諸国に十分な投資機会をもっている。その資本が大西洋を越える場合にも石油を求めての場合以外はヨーロッパ大陸を越えることはめったにない。イギリスについて言えば、同国は慢性的な国際収支の逆調に悩んでおり、大規模な資本輸出を行ないうる状態にはない」(注37)と。ちなみに分離後の5年間にみられた外国資本の進出状況は、企業数にして105会社、投下資本額にして2億1480万ルピーであり、そのうち33会社、総額1億6710万ルピーが工業部門に投資されたものであった(注38)。工業部門への投資額が全体の約78%を占めていることは、比率の上ではこの国が外国資本に期待した方向、すなわち工業部門への外資導入が満足されたかのようである。しかし絶対額で見ると、年

平均投資額は3000万ルピーを若干上回るにすぎず、「この国の必要額から見れば、その額ははるかに不十分なもの」(注39)であった。

停滞的な外資導入の経過に対して、上記の経済評価委員会は、さらにいっそうの優遇措置を講ずることを提案した。その中には、認可産業に投資された外国資本は当初の投資額の範囲でいつでも本国に償還することができること。当該産業の国有化が行なわれる場合には公平かつ正当な補償が行なわれるものであること。資本輸出国との間に二重課税防止協定を締結すること、などの提案が含まれている。これらの措置は、いずれもその後この国の外資導入政策の基本的な条項として公的に表明され今日に至っている。

しかし、この国の工業化過程に占める外国資本の役割は、それが商業・貿易・金融、さらには鉱物資源採取などの諸分野において占める役割に比べると、きわめて小規模なものであると言えよう。とくに分離後の数年間は、この国の不安定な政治情勢、未整備の外部経済、豊富かつ低廉ではあるが非能率的な労働力、そしてさらには狭隘な国内市場等々の不利条件が、外国民間資本の進出を大きく制約した。産業政策声明に表明された外資導入策は、この国の外国資本に対する基本的態度の表明としての、さらにはこの国の経済政策の基本的性格を反映するものとしての意義はあったが、それが現実の外資導入に及ぼした効果は、予期をはるかに下回る結果を示した。この国の工業化過程に占めるその重要性から見て、より注目されねばならぬ「外国資本」は、第1次5カ年計画以降顕著になったいわゆる「外国援助」である。外国民間資本は、分離・独立より今日までの19年間に、その支配力を強化したようには思われない。むしろ工業部門にあっては、パキスタンの民族資本の台頭・成長により、相対的にその比率を低めてきていると言えよう。しかしながら、外国民間資本の支配とは異なり、今やこの国の国民経済は「外国援助」および「外国貿易」を通じて、アメリカを中心とする西側工業諸国に大きく依存する関係にたつにいたっている。

1948年の産業政策声明は、このように、新国家の発足に当たっての、その経済政策の基本的方向の表明であった。そこで表明された基本的方向、すなわち資本主義経済機構の下での経済開発、なかんずく民間資本の育成と農産物加工業を中心とする消費財工業の創設と発展は、その後のこの国の工業化過程の基本的性格を形成するにいたっている。

(注29) *Statement of Industrial Policy, Report of the Economic Appraisal Committee*, p. 53.

(注30) *Ibid.*, p. 167.

(注31) *Ibid.*, p. 53.

投資の対象となる諸工業とは、セメント、石炭、綿紡織、魚類・缶詰・漁油製造、発電事業（水力発電を除く）、ガラス・窯業、重化学・染料、鉱業、食品加工、工業用アルコール、造船、製糖、皮革の13工業である。

(注32) *Ibid.*, p. 53.

(注33) *Ibid.*

Supplementary Statement of Industrial Policy,

p. 55.

(注34) *Ibid.*, p. 54.

(注35) *Ibid.*, p. 55.

(注36) *Statement of Industrial Policy* (Issued on 20th Feb., 1959), p. 3.

(注37) *Statement of Industrial Policy, Report of the Economic Appraisal Committee*, p. 165.

(注38) *Ibid.*, pp. 165~166.

(注39) *Ibid.*, p. 166.

(海外派遣員 山中一郎)

—— 在カラチ ——

インドの経済開発と国際収支

—— 調査研究報告双書 第45集 ——

川田 侃 編

本書の概要	川田 侃
序章 経済構造の特質——歴史的背景——	松井 透
—— インド経済構造論の立論について：村落構造：植民地統治とインド農村：産業構造：経済構造 ——	
第1編 経済開発の国際的・国内的諸条件	
第1章 経済構造の変化とイギリス資本	石崎 昭彦
—— 序説：外国資本についての統計的概観：植民地的経済構造の形成とイギリス資本 ——	
第2章 戦後の経済開発と外国資本	森 恒夫
—— 序説：経済開発と外国民間資本：経済開発と外国援助：第3次5カ年計画と外国資本 ——	
第3章 工業化と貿易	海老原 武邦
—— 序説：輸出停滞の原因：輸入急騰の原因：工業化が貿易に及ぼす影響：輸出入バランス改善の途 ——	
第4章 経済開発の国内規定要因	石井 一郎
—— 序説：人口増加とその予測：農業生産をめぐる諸問題：インフレーション圧力の主導因 ——	
第2編 国際収支の構造	
第1章 国際収支構造の変化	矢内原 勝
—— 歴史的遺産としての国際収支構造：政治的境界の変化：金と貿易外収支：債権国・債務国関係 ——	
第2章 経済開発と国際収支	矢内原 勝
—— 輸入：輸出：国際収支の調整 ——	
総 括	川田 侃
—— 経済開発と国際貿易：経済開発と国際収支・外資導入：経済開発と人口・農工業生産・物価上昇 ——	