

# 南アフリカの産業政策と所得再分配

—マレーシアの経験から—

西浦 昭雄

## 1. はじめに

「産業政策」は、産業発展を促進するために、第二次世界大戦後の日本政府が一連の政策を実施する段階で登場した比較的新しい概念であると言われる（井上他編 [1990]）。日本が高度経済成長を達成し、東アジア諸国もめざましい成長を遂げる中で、産業開発における政府の役割が注目されるようになった。この背景には、東アジア諸国が高度成長と不平等度の減少を同時に達成した数少ないの国々であるという認識がある（World Bank [1993]）。筆者は、東アジアで発展したと考えられる「産業政策」が他の地域でどのように展開しているのか、また、多くの開発問題を抱えるアフリカ諸国に対してその経験の移転が可能であるのか—という点に関心を抱き、ここ数年、アフリカの地域経済大国である南アフリカ（以下、南ア）の産業政策史を研究してきた。

南アは、周知の通り1990年代初頭まで悪名高いアパルトヘイト<sup>1)</sup>政策を実施してきた。当初は、白人の中でもアフリカーナーの貧困層、いわゆる「プアホワイト」の救済に重点がおかれた。白人雇用の創出が南アの初期産業政策の動機の一つになった。つまり南アの産業政策は、国家の産業発展の推進という本来の目的とともに、特定民族の所得向上という特別な役目も帯びていたのである。

時は移り1994年、南アは全人種が参加した初の総選挙を経て、民主国家として生まれ変わった。人種差別は少なくとも法的にはもはや存在しない。だが、南アにはアパルトヘイトの負の遺産ともいえるべき極端な人種間の所得格差が存在する。南アの学術・調査機関が実施した調査によれば、白人一人当たりの年間所得は、アフリカ人のその11.8倍であり、南ア人口の13%を占めるにすぎない白人が総所得の59%を占める（Whiteford [1995]）。南アのジニ係数は0.58（1993年）と極めて高い数値を示す（World Bank [1997]）。さらに、1995年の白人失業率は5.5%であるが、南ア人口の76.3%を占めるアフリカ人の失業率は36.9%と極めて高いことから、人種間の所得格差が一段と拡大する可能性がある（CSS [1996]）。このような状況が継続すれば、一般犯罪の増加や暴動等といった社会不安を引き起こしかねない。したが

---

1) 「アパルトヘイト」とは、アフリカーンス語で「分離」「隔離」を意味する語であるが、通常、南アでの有色人種を差別・抑圧する政策・制度の総称として使われる。

って、南アの経済政策を考案・実施する際には、雇用創出と経済格差是正の両側面を追求することは不可欠であると考えられる。

本稿では、産業政策を軸に南アと東アジアとの比較を行い、南アの特異性と共通性を浮き彫りにすることを第1の目的とし、さらには東アジアの経験をもとに、南アの再分配課題に対する産業政策の役割について一考察を加えることを第2の目的とする。各国ごとに社会的背景や開発ニーズは当然異なる。だが、経済のグローバル化の進展によって、各国間の垣根は低くなりつつある。そうした中、各国の固有の状況を考慮しつつ、ある地域・国の経験を他でも活用する比較研究の重要性は増していくものと考えられる。

一口に東アジアといっても実に多様である。本稿では第2節で、東アジアの産業政策に共通する特徴を概観するが、その上で南アと類似した経済構造をもつマレーシアに焦点をあてる。1995年の一人当たりのGNPはマレーシアが3,890ドル、南アが3,160ドルで世界銀行（以下、世銀）の分類では共に高位中所得国に分類される（World Bank [1997]）。さらに両国は資源国であり、一次産品が主要輸出品（マレーシアは錫と天然ゴム、南アは鉱産物）であったが、現在は輸出額に占める製造業品の割合が増加している点で共通している。両国が多民族国家で、民族融和が課題であることも共通点である。マレーシア政府は、人口の過半数を占めるマレー人（ブミプトラ）と経済の実権を握る華人との間の経済格差の是正を目的としたブミプトラ政策を1971年より実施した。このマレーシアの経験は、同様の課題を抱える南アにとって示唆に富むであろう。実際、現南アの政権党であるアフリカ民族会議（African National Congress: ANC）の一部には、1990年前半にマレーシアの経験を南アに適用すべきだとする議論があった<sup>2)</sup>。近年にはマレーシアの民族資本による南アへの直接投資が活発に行われ、両国の経済関係が緊密化している<sup>3)</sup>。これには17世紀以降、オランダによって奴隷として南アに連れてこられたマレー系の子孫が南アで暮らしているという歴史的背景がある。

産業政策の定義については議論が分かれている。例えば、伊藤らは産業政策を「一国の産業（部門）間の資源配分、または特定産業（部門）内の産業組織に介入することにより、その国の経済厚生に影響を与えようとする政策である」（伊藤他 [1988] p. 3）と定義している。本稿では紙面の制約から定義についての議論を省略し、産業政策を「一国または一地方の産業の育成、発展を図る諸政策の総称」とし、貿易政策を含むものと幅広く捉える。本稿の構成は以下の通りである。第2節で、アジア諸国で実施されてきた産業政策の特徴と諸評価について整理する。第3節と第4節では、前節の議論を踏まえ、選択的産業育成、輸出振興、官民協調という3つの

---

2) 南アのダーバン・ウェストビル大学のパダヤチェ教授らによれば、早くも1990年末までにはANC系のエコノミストや活動家の中で、マレー人の経済参加に成功した「マレーシア・モデル」の適用が口々にされたとしている（Padayachee & Valodia [1997]）。

3) 1994年以前にはほとんど皆無だったマレーシア投資が、1997年には20億ドルに達した。マレーシアの対南ア投資状況の詳細は、須藤 [1998] を参照のこと。

視点から、マレーシアと南アの産業政策を分析する。第5節では、マレーシアのブミプトラ政策の経験を踏まえて、南アの再分配課題に対して産業政策が果たしうる役割について検討する。

## 2. 東アジアの産業政策

### (1) 東アジア諸国による産業政策の共通点

藤森は、「途上国では産業政策は工業化政策 (Industrialization Policy) とほぼ同義に用いられる場合が多い。言いかえれば、産業政策は (新しい) 産業育成のための方策という意味で用いられ、一般には無造作に工業化政策という用語と区別せずに用いられているように思える」と述べている (藤森編 [1990] p. 11)。戦後、東アジア等の後発国が先進国へのキャッチ・アップを目指す中で、工業化は各国共通の課題であった。故に、東アジアの産業政策を類型化するにあたっては、各国が採用した工業化戦略の推移を整理することが有用である。

東アジアの産業政策で見られる第1の共通点は、輸入代替工業化政策と輸出指向工業化政策が交互に重視されてきた点である。つまり、多くの東アジア諸国が、①消費財を中心とする軽工業における輸入代替産業の育成、②労働集約型産業の輸出指向化、③重化学工業化 (第2次輸入代替工業化)、④資本集約型の第2次輸出指向化と重複する時期はあるせよ、概して工業開発段階に応じて異なる工業化戦略を用いてきた。世銀は、日本、韓国、香港、台湾、シンガポール、マレーシア、インドネシア、タイの東アジア8カ国を称して HPAEs (High-Performing Asian Economies) と称し、殆どの HPAEs は保護主義の下で工業化を始め、徐々に自由貿易の拡大へと移行したと指摘している (World Bank [1993])。

次に、政府が振興すべき産業を選び、重点的に支援を行う選択的産業介入も共通点として指摘されることが多い。井上は、振興すべき業種を特定し、そこにさまざまな優遇処置を時限的に動員してきたことが、日本、韓国、台湾に見られる産業政策の共通点であるとしている (井上他編 [1990])。

1980年代後半から継続している NIES, ASEAN, 中国といった東アジア諸国の高度成長要因として、外国直接投資 (Foreign Direct Investment: FDI) の役割を重視する見方もある。つまり、FDI が貿易および経済の牽引力あるいは成長のエンジンになっているという考え方である (北村編 [1995])。1960年代から80年代にかけて、輸出加工区 (Export Processing Zone: EPZ) や自由貿易区 (Free Trade Zone: FTZ)<sup>4)</sup>が東アジアの NIES や ASEAN 諸国で導入され、外資誘致と外貨獲得面で貢献した。このような積極的な外資誘致策による成長も、東アジア諸国の共通点といえよう。朽木は、これを「輸出加工区方式」と呼んだ (朽木 [1996])。

第4の共通点として可能性があるのは、官民の協調体制である。政府と民間によ

4) 輸出加工区や自由貿易区は名称は異なるが、双方とも税制、関税、インフラ上の様々な恩恵を与え、外国産業を誘致する特定地域のこと。入居条件は製品輸出の割合がタイ、マレーシアで原則100%である。

る双方向の情報伝達や政策決定過程への民間参加である。日本、韓国、シンガポール、マレーシア、タイ、台湾では審議会制度がこのような機能を果たしたと言われる（大野・桜井 [1997]、井上他編 [1990]）。

もっとも、東アジア諸国の事情は国によって異なり、発展段階に応じてとられた政策もまちまちであり、その意味から「東アジア・モデル」というものは存在しないという見方も強い（白鳥 [1994]）。藤森は資源配分機能に着目し、比較的市場の資源配分機能を生かす産業政策が実施された NIES 型と市場の資源配分機能を妨げた ASEAN 型に分類している（藤森編 [1990]）。しかし、上記に示したようなある程度の共通点を見出すことで東アジアの産業政策を特徴付けることは可能であろう。

## （２）東アジアにおける「政府の役割」を巡る議論

東アジア 8 カ国からなる HPAEs は、1965-90年の一人当たり GNP 平均成長率が他地域を大幅に上回る 5.5% を記録した (World Bank [1993]) ことで「東アジアの奇跡」とまで呼ばれたが、政府がその成長に果たした役割については意見が大きく分かれる。1 つは、小さな政府を主張する新古典派による考え方で、東アジアにおける政府の介入は他のアフリカやラテンアメリカに比べて少なく、競争や価格を歪める程度が弱かった故に輸出をテコに高成長を達成した、とする説明である。O. クルーガーは、中立的インセンティブに基づいて開放された国際貿易が、東アジアの急速な発展の重要な要因であったと主張している (Krueger [1995])。もう一つは、政府の役割を積極的に評価しようとする開発国家論的なアプローチで、この立場を代表する A. アムスデンは韓国の工業化過程を分析し、比較優位を変更することへの政府の貢献について指摘している (Amsden [1990])。

ここでは、世銀が 1993 年に発刊した報告書『東アジアの奇跡』と P. クルーグマン論文をめぐる議論を整理しながら政府の役割について検討する。

まず、世銀は同報告書で、従来の新古典派的なアプローチから一歩踏み出して、条件付きながら積極的な政府介入を認める機能的アプローチを提唱した (World Bank [1993])。世銀は選択的介入として考えられる輸出振興、金融介入、選択的産業育成 (selective promotion) の 3 点について有効性を分析している。そこで世銀は、産業を特定しない輸出振興は有効性があるとしたが、金融介入については日本と韓国のみ有効であるとの否定的な見解を、選択的産業育成に至っては日本、韓国でさえも有効性は認められない、つまり政府が特定産業を選び、それを育成することは技術的にも不可能であると真っ向から否定したのである。

この選択的産業育成、すなわち産業政策を否定したことに対する批判は多い。批判点にはデータ処理の不備や産業間の相互連関作用についての視点不足などがあるが、代表的なものに競争上の優位性は新古典派の言うように静的 (static) なものではなく、動的 (dynamic) であり、現時点では国際競争力が劣っていても、中長期的には有望な産業を見出しその発展を政策に産業政策によって促進することは可能であるという考え方がある（白鳥 [1994] 大野・桜井 [1997]）。確かにある時点の国際

競争力だけを基準にすれば、戦後の日本が自動車や電機、鉄鋼といった産業が発展することは不可能であったように、選択的産業育成の有効性を否定することはできないであろう。もっとも、世銀も『世界開発報告1997』では、日本と韓国で実施された産業政策が市場の未発達から生じる調整の問題を解決するのに貢献したと評価する見解を示している。しかし、こうした産業政策の実施には、政府の高度の能力が要求されるので、多くの途上国にはすすめられないとしている (World Bank [1997])。

一方、クルーグマンは、日本を除くアジア諸国の経済成長は、効率性の上昇ではなく、労働・資本などの投入量の大幅な増加が原動力になっているため、経済成長は持続しないと指摘した (Krugman [1994])。さらに産業政策についてクルーグマンは、アジア諸国の成功が戦略的な産業・貿易政策の効果によるものであるとすれば、その効果は必ず効率性が伸びるという形で表れてくるはずであるが、実際にはその兆候はみられないと否定的な見解を示している。

これに対して、①クルーグマンが議論の根拠とした全要素生産性 (TFP) の計測に問題がある、②東アジアの経済成長が、クルーグマンが指摘するように生産性ではなく要素投入に依存しているとしても、それも成長の一形態であり悲観することはない、③シンガポールと旧ソ連とでは根本的な経済体制の違いがあり、統計上だけの類似性だけで論じるのはふさわしくない—といった批判がある (大野・桜井 [1997])。しかし、舛山はクルーグマンの疑問にも一理あるとしている。彼の主張によれば、アジアの発展形態が雁行的であるということは継続的な技術移転が発展の推進力であったことを意味するため、FDI のウェイトが高い ASEAN 諸国が今後も継続的な技術移転が可能であるかという疑問が残り、仮に技術移転の可能性が減るのであるならば、それを補う技術開発が進展するのかが問題であるという (舛山 [1996])。1997年に発生した東アジアの通貨危機は、この警告を証明する現象であるといえるかもしれない。しかし、FDI の動向は長期的に見るべきであるし、また、産業政策の評価も国際競争力の強化や設備投資の増減等、総合的に分析する必要があるように思える。

### (3) 産業政策比較の視角

以上の議論から、産業政策に対する評価が定まっていなかったことが示された。輸出の増加や有望産業の育成など、何を目的にするかで評価は分かれる。よって、産業政策についての評価を行う際には、対象国の産業政策の目的と実施時期、そして背景について考慮しなければならないであろう。

図1は、1970-96年における製造業の GDP に占める割合、すなわち工業化率の推移を南アとマレーシアで比較したものである。南アの工業化率は25%程度ではほぼ一貫しているが、マレーシアのそれは着実に増加し、特に1980年代半ば以降の増加が著しい。1970年の工業化率は、南アが23.9%、マレーシアが11.0%であったが、1996年には南アが24.5%、マレーシアが34.6%に変化し、両国の比率は完全に逆転した。過去25年あまりの間に、これほどの差をもたらした両国の産業政策はどのよ

うに異なるのであろうか。

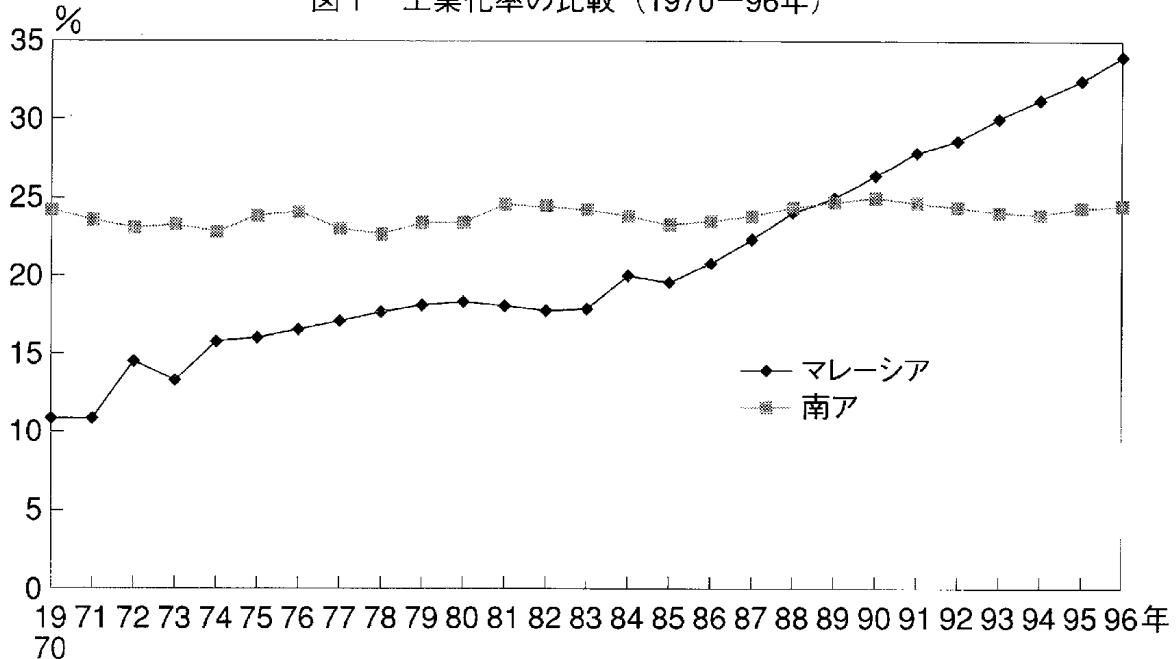
南アとマレーシアの産業政策を比較するにあたって、東アジア諸国に全てに共通する特徴を拾い上げるのは難しいが、ある程度共通するものと考えられる次の3点について比較検討することで、両国の産業政策における目的の相違点を浮き上がらせることは可能であるかもしれない<sup>5)</sup>。

第1は、選択的な産業育成についてである。工業化の初期では輸入代替工業化を推進する過程でよく見られる。つまり、政府が特定産業の育成にどのように関与したのか、またその背景にある動機についての比較である。

第2は、輸出振興についてである。タイミングとインセンティブの内容、そして効果についての比較である。

最後に、官民協調についてである。政府と民間企業の関係性、民間の政策決定過程への参加状態についての比較である。

図1 工業化率の比較 (1970-96年)



(注) 工業比率とはGDPに占める製造業部門の割合を指す。

(出所) Ministry of Finance (Malaysia), *Economic Report*, various issues. ; Central Statistical Service, *South African Statistics 1995*. ; South African Reserve Bank, *Quarterly Bulletin*, March 1998, No. 207. より作成。

5) 投資誘致策も重要な政策であるが、マレーシアの場合に自由貿易区によって輸出振興と直結していることと、輸入代替期においても外資に依存していること、南アにおいては経済制裁という特殊な状況があったことから別の項目を設けず、各項目で適宜述べることにする。

### 3. マレーシアの産業政策

#### (1) 選択的産業育成

マレーシアの工業化政策の淵源は、1955年に提示された世銀調査団報告書「マラヤの経済発展に関する報告」にある。同報告書は、錫と天然ゴムの輸出に依存するモノカルチャ経済構造から脱却するための経済の多角化と、国内市場に立脚する輸入代替工業化を提言している。(鳥居 [1991])。

1957年に独立したマレーシアは、翌58年に創始産業条例 (Pioneer Industries Ordinance) を制定し、工業化に着手した。同条例は、新規の輸入代替型製造企業に対する免税措置を講じた。同時に輸入関税が導入されたが、保護水準は衣料品などの消費財を除けば概して低かった。政府の投資インセンティブは、主に大規模で資本集約的な外国企業を優遇したものであったために、国内産業の発展は限られていた。その背景には、保護による恩恵を受けるのは華人であるとのマレー人による懸念があったと考えられている (Jomo & Gomez [1997])。1960年代後半になると狭い国内市場が充足し、輸入代替工業化は行き詰まりをみせた。路線転換が迫られ、1970年代には輸出指向工業化が推進されることになった。

1980年代前半にはマハティール首相の下、第2次輸入代替工業化ともいうべき、重化学工業化を展開した。その中核になったのが、1980年に政府の全額出資により設立されたマレーシア重工業公社 (HICOM) であった。重化学工業化の背景には、産業基盤の脆弱さ、貿易赤字傾向、他産業とのリンク不足等があり、鉄鋼、自動車、化学産業を重点的に育成することで外貨節約や裾野産業の育成を図る狙いがあった。この一環として、1983年には日本の三菱グループと HICOM (70% 出資) による合弁会社であるプロトン社が設立され、国民車の製造に着手した。HICOM 出資による重化学プロジェクトは1987年時点で11社にのぼったが、華人系資本で参加したのは1社のみと資本参入、雇用、経営面でマレー系を優遇したものであった (鳥居 [1991])。

1980年半ばには、不況と財政悪化の影響を受けて重化学工業化は後退した。総要素生産性の推移を分析した世銀は、マレーシアの重化学工業化について HICOM により振興された部門と生産性の高かった部門の間には、特に明白な関係はなかったとしている (World Bank [1993])。代わって、規制緩和と貿易自由化を機軸とする第2次輸出指向工業化が推進されることになった。だが、選択的産業育成がなくなったわけではない。1986年に発表された「中・長期工業化マスタープラン：1986-95年」(IMP) は、主要12業種の現状と開発目標を定めた「個別産業開発計画編」を設け、日本や韓国の経験を例示している。

表1は、1969年、79年、87年におけるマレーシアの実効保護率を示したものである。1969-87年にかけて、当初、輸入代替化によって保護されていた衣料品、紙・紙製品、タバコなどの消費財への保護が急速に低下している一方で、1980年代の重化学工業化によって鉄鋼と輸送機器への保護が上昇していることがわかる。1986年の輸入自由化によって、工業部門の平均実効保護率は31% (1979-80年) から17% (1987年) に低下した。しかし、特定産業への優遇策は、実効保護率の業種間のばらつき

表1 マレーシアの実効保護率（特定年）

(単位：%)

部門	1969年	1979年	1987年
食料品	83	88	—
飲料	20	38	-22
タバコ	125	—	-26
織物品	—	58	15
衣料品	400	45	6
木製品	33	38	82
家具	40	84	43
紙・紙製品	140	66	29
印刷・出版	—	26	-9
工業化学品	230	32	12
石油精製品	—	22	5
ゴム製品	60	129	14
プラスチック	265	312	163
鉄鋼	84	63	289
組立金属製品	40	26	30
非電気機械	1,600	89	19
電気機械	130	4	12
輸送機器	185	59	65

(注) 実効保護率とは、国内価格による付加価値が国際価格による付加価値を上回る率を指す。

(出所) World Bank (1993).  
を拡大させたのである。

## (2) 輸出振興

輸入代替による成長の限界を露呈した1960年代後半から、マレーシア政府は第1次輸出指向工業化に沿った政策を開始した。まず、各種法制度の整備が進められた。創始産業条例が1968年に「投資奨励法」(Investment Incentives Act)に変更され、認可企業に対する免税期間が8年に延長された。また、輸出産業に対して資本財・原料の免税輸入等の優遇措置も講じられた。

1969年には、低賃金労働者を求める輸出産業に対し魅力的な労働市場をつくるために労働法が改正された。さらに、1971年の「自由貿易区法」(Free Trade Zone Act)によって、全国12カ所に自由貿易区 (FTZ) が設置された。FTZ では、製品の原則100%輸出を条件に、輸出入における免税や一定期間の所得税免除などの優遇措置が講じられた。特に輸出型電子産業に対しては1971年、創始企業の免税期間が10年に延長する特別優遇措置が講じられることになり、日米の半導体企業の誘致に



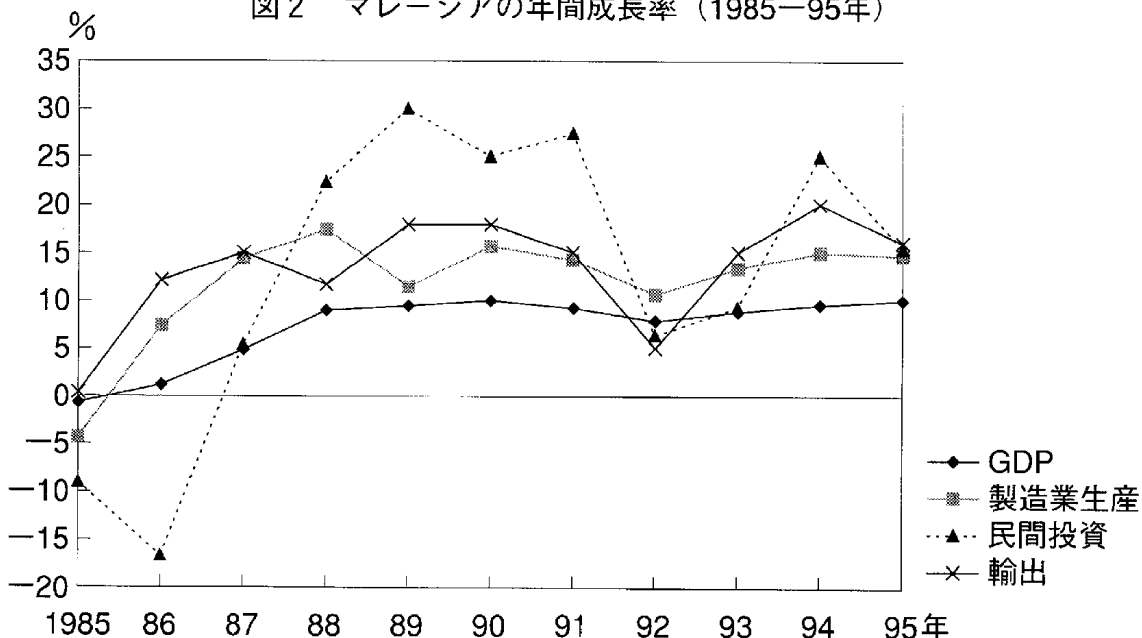
成功した。その結果、同産業は半導体輸出で世界第3位になるほどの急速な成長を遂げた。1980年までには製品輸出の7割がFTZの主として外国所有企業による輸出であったといわれる (World Bank [1993])。しかし、FTZ 主導の輸出振興が、外資と内資による全く別個の生産体系の形成を招き、両者間のリンケージ不足という課題を引き起こした (青木・高安 [1997])。

このように経済成長の担い手が外資中心であった理由について、鳥居は、マレー系民間資本は未成熟であり、さらに華人系資本も社会・政治的に難しかったため、両者が工業化の主体になりえない状況では、工業化の主体を外貨に求めるのは必然的な選択であると指摘している (鳥居 [1991])。

重化学工業化が行き詰まりを見せた80年代半ばから再び輸出指向工業化が目指された。その中心は規制緩和とインセンティブによる外資誘致策であった。1984年には外国企業が高度に資本集約的で、しかも資源加工型かつ輸出指向工業に投資する場合、外資比率を最高70%まで認めることを発表した。さらに1985年には合弁企業の製品の輸出比率に応じて合弁企業に対する外資出資比率が引き上げられた。それまでの投資奨励法 (1968年) は1986年に投資促進法 (Promotion of Investment Act) として置き換わり、大幅に外資への規制が緩和された。また、同年1986年に発表された中・長期の工業化計画である IMP は、外向きの工業化と民間投資の奨励のために規制緩和を提唱している (北村 [1991], 青木 [1993])。

こうした外資誘致策の結果、日本と台湾からの直接投資が増加し、経済成長の原動力になった。1988-95年に9.0%という極めて高い年間平均経済成長率を記録して

図2 マレーシアの年間成長率 (1985-95年)



(注) 1978年価格。

(出所) Ministry of Finance, *Economic Report*, various issues, 青木・高安 [1997] より作成。

いる。図2はマレーシアの各種年間成長率(1985-95年)を示しているが、1987年以降の民間投資の急増と好調な輸出増加が、製造業の生産とGDPの成長をもたらしているものと推定される。また、マレーシアは雇用拡大に成功し、失業率が3%以下まで減少するなど「労働力過剰経済」から「労働力不足経済」への移行に成功したことは評価されるであろう(青木・高安[1997])。

### (3) 官民協力

1976年から実施された産業調整法(Industrial Co-ordination Act)は、従業員25名以上の全ての製造業企業が政府の交付するライセンスの取得を義務づけるものであり、ブミプトラ政策を強化することを目的としていた。つまり、同法は申請書類に人種別資本比率や雇用比率を明記することで、1971年の新経済政策(New Economic Policy)で掲げたマレー系の経済進出状況を確認し、遵守を強制するものであった<sup>6)</sup>。これに対して、中華系企業が加盟するマレーシア華人商工会議所(Associated Chinese Chambers of Commerce and Industry of Malaysia: ACCCIM)は激しく抗議した。また、外資系企業も不信感をあらわにした。政府はこれらの抵抗を受け、1977年に同法を改正したが、主要部分を変更しなかったために1970年代後半は投資の停滞を招いた(Bowie[1988])。故に、1970年代のマレー系以外の民間企業家と政府の関係は概して対立的であったと思われる。

1981年に首相に就任したマハティールは、世界経済停滞の余波を受けてマレーシア経済不況が深刻化していた83年に、マレーシア株式会社(Malaysian Incorporated)構想を発表した。これは日本の官民協力に倣って、政府と民間部門のこれまでの溝を埋め、さらには政府の役割を民間部門をサポートに限定することによって国家をあたかも一つの企業のように運営するという構想である(木村[1988])。さらにマハティールは、中華系およびインド系経営者に対し、いくつかの魅力的な投資機会を提供することで、非マレー系間にあった人種的の軋轢を減らし、1980年代後半からの民間投資の獲得に成功した(Jomo & Gomez[1997])。

## 4. 南アフリカの産業政策<sup>7)</sup>

### (1) 選択的な産業育成

南アの産業保護政策の歴史は古く1924年まで遡る。同年、国民党・労働党の連立政権が成立したが、その支持基盤はアフリカーナー労働者と都市部で急増していたアフリカーナーの貧困層(プアホワイト)であった。したがって、同政権は、関税政策の立案を担当する通商産業評議会(Board of Trade and Industry: BTI)の改革に乗り出したが、その採用した考えは輸入品の競争から関税手段を使って特定産業を保護するというもので、この時期から南アにおける輸入代替工業化政策が始まったものと考えられる(RSA[1984])。翌年、BTIは「関税・間接法」の修正について

6) 産業調整法についての詳細は、安田[1988]を参照のこと。

7) 第4節の詳細は、西浦[1998a]を参照のこと。

提言した。その方針は、関税保護は穏やかに (moderately)、選択的に (selectively) 行うというものであり、この「穏やかで、選択的な保護」方針は、実に1990年代に至るまで維持されることになる。衣料品に対しては1926年に従課税率が引き上げられ、1930年代末には従量税が導入されるなど保護が進展した (Barker [1961])。H. ザレンダは、第二次世界大戦までの南アの産業保護形態が白人労働者を政治的に優遇したものであったと指摘している (Zarenda [1977])。例えば、1924年から33年までの間に、衣料、履物など保護を享受してきた産業の白人労働者数の増加率は、非白人労働者のそれと比べて3倍に及んだ (Union of South Africa [1936])。1957年に政府は産業保護政策を見直すために、フィルユン委員会 (Viljoen Commission) を設置した。これに対して同委員会は、これまでの穏やかで選択的な関税形態を継続し、場合によっては補助金を与えることを提唱した。

政府は、関税手段を用いた保護だけではなく、鉄鋼や化学といった基幹産業の育成には国営企業を設立し、直接的に製造業の育成に取り組んだ。こうして1928年には南ア鉄鋼公社 (ISCOR) 社が、1950年には化学・石油・ガス公社 (SASOL) が、さらには1940年には産業融資機関として産業開発公社 (IDC) が設立された。これらの公社は、南アが輸入代替工業化を押し進める極めて重要な働きをした。ISCOR社は、第2次世界大戦による特需という好影響も重なって、年間粗鋼生産量が32万トン (1940年) から300万トン (1968年) に急増した (ISCOR [1970])。1989年にISCORは民営化されたが、現在でも粗鋼生産高で世界第24位 (1995年) にランクされる南アの製造業を代表する企業である。

こうした輸入代替工業化の結果、1965年の国内自給率が衣料品で89.2%、食料品で91.3%、金属・金属製品で78.9%とかなりの高水準に達した (Kahn [1987])。しかし、自動車・輸送機器の国内自給率は63.9% (同年) と開発余地が残されていた。そこで南ア政府は自動車産業の発展には国内部品産業の成長が不可欠であるとの観点から、1961年から95年まで6次にわたるローカルコンテンツ計画を実施した (Black [1995])。

1970年代からは輸出指向工業化が模索されるようになったが、1985年に国際社会が南アのapartheid撤廃を迫って実施した経済制裁は、再び輸入代替工業化を強める動機になった<sup>8)</sup>。1988年、BTIは調査報告書を作成し、特定産業の構造改革を促進するためには、選択的支援を強化すべきであると提唱した (BTI [1988])。BTI報告書の興味深い点は、比較優位は静的なものではなく、日本の鉄鋼産業のように国家と政府の努力で比較優位を創り出すことは可能であると主張していることである。そして、BTIは、金属、織物・衣料、自動車、電子産業など7業種に対して適用する意図を示している。しかし、BTIの計画は、自動車産業を対象とする「第6次ローカル・コンテンツ計画」や衣料・織物産業を対象とする「構造改

8) ナタール大学のホールデン教授によれば、南アの実効保護率は1984年には30%であったのが、1988年には70%に増加した (Holden [1992])。表1で示したマレーシアの保護率とは対照的である。

革計画」として部分的に実行に移されるに留まった。

1990年代になると、保護の選択性原則を廃止する動きが政府内で強まった。1993年、南ア政府は GATT との間で貿易自由化を促進することで合意した。しかし、新政権発足後の1995年には織物・衣料産業と自動車産業に対する個別再建計画が発表された。これは、両産業が貿易自由化の悪影響を強く受けるために、1992年以来審議会をつくり慎重に検討されてきたものである（西浦 [1996 b]）。

こうした長年の選択的な保護の結果、南アは世界で最も複雑な関税構造を持つ国と指摘されるようになった<sup>9)</sup>。また、保護政策は製造業の国際競争力を弱体化させ、貿易自由化局面においては輸入品との間で困難な競争を強いられている。程度はかなり弱まったとはいえ、南アはかなりの長期間にわたって選択的な産業育成を行ってきたといえよう。

## （2）輸出振興

マレーシアほど積極的でないにせよ南アが輸出指向工業化を目指し始めたのは、輸入代替化による成長が行き詰まりを見せ、しかも世界一の金輸出国である南アを襲った1970年のニクソン・ショック以降である。1972年に提出されたレインダース委員会 (Reynders Commission) 報告は、金依存体質からの脱却を目指して製造業品輸出を拡大する必要性を強調している (RSA [1972])。同報告は、鉄鋼の国内加工を推進する狙いから、国内産銑鉄・鉄鋼を原料または中間財として使用した製造業品を輸出する業者に対して補助金を与えることを提唱している。さらに、政府は1974年に鉄鋼輸出促進計画 (Iron and Steel Export Promotion Scheme) による輸出金融優遇策を開始した。この政府の輸出振興方針を受けて、国営会社である ISCOR が積極的な設備投資と輸出市場開拓を行った結果、1972-93年に南アの鉄鋼輸出額が5倍(1993年価格)を記録した。さらに驚くべきことに1985年の経済制裁以降も鉄鋼輸出は増加した (IDC [1995])。1980年、政府は輸出インセンティブを見直すために設置したファン・ヘイスティーン委員会 (van Huyssteen Committee) の勧告を受け入れ、①保護政策の弊害で、高価格での投入財購入を余儀なくされる輸出製造業者に対する現行の関税払い戻し制度の拡充、②高付加価値化を目指す輸出製造業者に対する減税措置一を実施した。

1970年代初頭から実施された輸出促進政策は、あくまで輸出市場の開拓と輸出に使用する輸入投入財の関税免除に限ったものであったが、1980年代半ばからは、積極的な輸出振興策が模索され始める。1987年、大統領経済諮問評議会 (Economic Advisory Council of the State President) は、選択的な輸出支援を行うよう提唱した (EAC [1986])。1990年4月に政府は輸出品を付加価値度に応じて4段階に分類し、

9) 例えば、1991年時点の関税、数量制限などを包括した平均保護率は約30%で、途上国内としてはそれほど高いとはいえない。しかし南アは200の異なる関税率を持ち、これは87の関税率を持つ第2位のネパールの2倍以上であり、しかも最高税率に関しては、南アの最高税率 (1389%) は、第2位のエジプト (600%) の2倍以上であった (Belli [1993])。

基準を満たす全ての輸出業者に補助金を供与する制度である包括的輸出振興制度 (GEIS) を導入した。GEIS は輸出振興に不可欠の役割を果たしたが、WTO のルールに抵触するとして1997年までに廃止された。

ここで投資誘致策についても述べよう。南アにはマレーシアのような自由貿易区 (FTZ) を設けてこなかったため、製品の輸出化と外国投資が密接にリンクしていることはなかった。しかも、経済制裁があったために、1970年以降の輸出振興期においても大規模な投資機会は少なかった。ただし、工業分散化政策<sup>10)</sup>の一環として1980年代に強化された投資優遇策によって、主に台湾や香港からの小規模な投資が活発化した。特に開発の遅れている地域で雇用を増やした企業に対し、その給与額の95%にあたる補助金を7年間にわたり支給するなど、同政策はアパルトヘイト体制を維持することを目的とし、経済性を度外視したものであった。

現在、新政権が最も力を入れているのが、国内外の民間投資を誘致する政策である。1996年6月に発表された新マクロ経済戦略である GEAR は、市場経済重視の投資環境を整えるとともに、最高6年間のタックス・ホリデーの供与する支援策を提唱している (RSA [1996])。

また、南ア政府は地域開発イニシアチブ (Spatial Development Initiatives: SDI) と呼ばれる構想にも力を注いでいる。SDI は、成長潜在力がある産業地域のインフラ構築に資源を集中させるという構想に基づいている。つまり、民間と公共部門がパートナーシップを結ぶことで、潜在力のある地域開発を集中的に行うことを意図している。南ア商工業の中心地であるハウテン州とモザンビークの首都マプトを結ぶマプト開発計画など、1997年2月時点で7地域を選定しており、目的も工業開発のみならず、地域性にあわせて農業・観光も開発対象にしている。

### (3) 官民協力

1960年代までは、アパルトヘイトに対して白人資本家は一枚岩ではなく、労働規制の強化を求める農業・鉱業と緩和を求める製造業・サービス業との対立の構図があった。つまり、鉱業・農業では低賃金の黒人労働者を大量に必要としていたが、他方、製造業企業にとっては黒人熟練工の不足が白人労働者の労働コストが割高をもたらしているとの不満があった (Lipton [1986])。黒人は、資本参加のみならず職種制限など労働面でも厳しい規制を受けていたのである。アパルトヘイトによる綻びが目立ち始めた1970年半ばあたりから、財界は労働政策を巡って共同歩調をとるようになり、1979年に政府は財界の要求を受入れ、労働規制を大幅に緩和するようになった。この時期までの政府と白人財界との関係は、アパルトヘイトの維持という点では概して協調的であったといえる。

10) 南アの工業分散化政策は、アパルトヘイト政策を強く受け、白人資本をアフリカ人地域であるホームランド内、またはボーダー地域 (ホームランドに隣接する白人地区) に誘致することにより、都市部へのアフリカ人流入圧力を軽減するとともに分離発展政策を正当化する目的をもっていた。詳しくは、西浦 [1996 a] を参照のこと。

しかし、1984年に、政府が人種別三院制議會を導入したことを契機に、政府と財界の関係は悪化した。国際社会からの経済制裁を受けるにしたがい、財界はアパルトヘイトの撤廃をより強く求めるようになった。その一方で、1986年に EAC が発表した長期経済戦略の策定にあたっては財界の意向が反映された (EAC [1986], CEAS [1993])。

1990年2月のデクラーク大統領(当時)によるマンデラ釈放とアパルトヘイト撤廃宣言は政府と財界の関係に変化をもたらした。近い将来に民主的な選挙が行われて ANC が政権を担うということが共通認識となり、政権移行後の体制を協議する必要が生じてきた。さらに、1991年に主要国の経済制裁が解除され、南アは国際社会に復帰するにつれて、交渉の終盤にさしかかっていた GATT ウルグアイ・ラウンドに対応するためにも、国内に協議の場を持つことが不可欠になった。

1992年8月に全国人的資源委員会 (National Manpower Commission: NMC) が再編され、政府・財界・労組から同数の代表者を送り込んで労働問題を協議する枠組みがつくられた。また、同年10月に経済改革に関する協議の場として国民経済フォーラム (National Economic Forum: NEF) が設置され、政府・財界・労組の代表が参加した。さらに、貿易自由化の影響を最も受けると考えられていた織物・衣料産業と自動車産業にも、政府・産業界・労働組合の代表者からなる審議会が設置され、各産業の新戦略が討議されることになった。

1995年2月に NMC と NEF は統合され、全国経済開発労働問題評議会 (National Economic Development and Labour Council: NEDLAC) となり、政府・財界・労組の3者間による政策協議メカニズムは総選挙後も維持されるとともに、法的に強化された。NEDLAC は、単に協議・提案の場ではなく、一種の政策決定権限をもっていると考えられる。こうした南アの3者関係はネオ・コーポラティズムの事例として取り上げられることがある (西浦 [1998 b])。

現政権の経済政策である GEAR は、これまで財界が主張してきたネオ・リベラル的な色彩が強い。1993年に旧政府が財界と協力して作成した規範的経済モデル (NEM) と比較しても類似していることがわかる (CEAS [1993])。長いアパルトヘイトとその後を巡る論議の中で官民が協調して経済運営に取り組むという構図ができたものと考えられる。

## 5. 再分配課題における産業政策の役割

### (1) 再分配論議

マレーシアと南アの産業政策を概観する中で、産業政策の形成過程において特定の民族・人種を優遇するといった政治・社会的要因が影響力をもっていたことが浮き彫りになってきた。前述したように南アには人種間の極端な所得格差が存在する。本節ではマレーシアのプミプトラ政策の経験を踏まえて、民族融和と民族間の経済格差是正という課題に対する産業政策の役割について考察する。

貧困の削減というのは開発途上国にとっては極めて重要な課題である。1958年に著名な経済学者である A. ハーシュマンが唱えた「トリックル・ダウン」仮説が、

1960年代の開発戦略の基調となった。この「トリックル・ダウン」という言葉は、経済成長というパイを大きくすれば、やがてその恩恵は貧しい人々にも及ぶという意味で使われている (Hirschman [1958], 絵所 [1991])。つまり、貧困と経済不平等を抱える途上国で優先すべきことは経済成長であるという考え方である。また、クズネッツは、先進国の成長パターンの研究から、経済成長の初期段階では所得分配は悪化しがちであり、後にそれは改善することを示唆した (Todaro [1996])。いわゆる「クズネッツの逆U字仮説」として知られるこの理論も、トリックル・ダウン理論を補完するものと考えられた。

世界経済が高成長を達成した1960年代に、先進国と途上国の経済格差が増大し、途上国内でも所得格差が拡大したために、トリックル・ダウンの考え方に対する疑問が投げかけられた。1960年代後半からは BHN (ベーシック・ヒューマン・ニーズ) アプローチが提唱されるようになった。BHN アプローチとは、成長よりも雇用の増加と所得の再分配を優先し、貧困の削減を第一目的とするアプローチであり、1970年代に ILO や世銀の戦略に採用された。世銀の試みは「成長を伴う再分配」(Redistribution with Growth) の理論として知られる (絵所 [1991])。また、I. エーデルマンと C. モリスは、人的資源開発を重視した「成長に先立つ再分配」(Redistribution before Growth) を提唱した (Adelman & Morris [1973])。

1980年代に再び主流になった新古典派アプローチは、台湾、韓国をはじめとする NIES 諸国について、労働集約的な輸出指向工業化戦略を採用したことによって雇用の増加をもたらし、また所得分配の悪化を伴うことなく貧困問題を解決したと解釈した (絵所 [1997])。しかし、一方では古典派アプローチを基調にする世銀が実施した構造調整計画のマイナス面が指摘されるにしたがって、市場に任せておくだけでは経済成長と所得分配の公平化は実現しないので、政府がもっと積極的な働きをすべきだとする考え方も強まった (白鳥 [1997])。

このように、再分配を巡る議論にはかなりの揺れが見られ、政府の役割に関する評価が定まっていない。野上は、経済成長と所得分配の不平等の間には、全ての国・時代に共通して成立する規則はないため、その国の社会的・歴史的条件を考慮にした方法で経済成長と所得分配の研究を行う必要があるとしている (野上 [1996])。

## (2) マレーシアのブミプトラ政策

1969年5月の民族間の流血事件に端を発した社会的混乱が、マレーシア政府がブミプトラ政策を実施する直接的な引き金になった。1970年に第2代首相となったラザクは、新経済政策を打ち出した。同政策の目的は、①人種、地域に関わりなく貧困世帯をなくすこと、②マレー人の資本所有比率、雇用水準を高めるための社会構造の再編一である。つまり同政策のねらいは、公正な所得分配により成長を促進し、国民統合を推進することであった。

特に第2の社会構造の再編については、①都市部と農村部の均衡のとれた発展を図る、②経済の各分野のあらゆるレベルの雇用に人口の種族構成を反映させる、③1971年から20年間で、マレーシアの株式会社におけるマレー人所有の比率を30%ま

で拡大するとともに、外国人のそれを30%まで引き下げる（残りの40%は華人およびインド人を中心とするマレーシア人が保有）—の3点にわたる具体的政策が掲げられている（木村[1988], 安田[1988]）。1970年の種別人口比率は、マレー人（52.7%）、華人（35.8%）、インド人（10.7%）、その他（0.8%）であったが、同年の株式所有比率は、マレー人（2.4%）、外国人（63.4%）、その他マレーシア人（34.3%）であった（Jomo & Gomez [1997]）。新経済政策はこの強いマレー人優先的性格から、一般にブミプトラ政策（ブミプトラとは「土地の子」、つまりマレー人を指す）と呼ばれている。

ブミプトラ政策は次の2つの方策で推進された。第1は、公営企業と投資信託制度によるものである。この方策の実施過程は3段階に分けられる。第1期（1971-78年）では多数の公営企業が国家予算を通じて設立された。その数は800を超えるとも考えられている。第2期（1978-83年）では、国営企業の所有株のマレー人大衆への移転政策が開始され、その実施機関としてブミプトラ投資基金（YPB）、国営持株会社（PNB）、国家投資信託会社（ASNB）の3機関が設立された。続く第3期（1983年-）では公営企業の民営化とマレー人資本家や団体への株分配が推進された（堀井編 [1988]）。

第2の方策は、工業調整法による規制である。1976年から実施された同法は、製造業企業に対して、資本、雇用、製品流通面で新経済政策の目標達成を義務づけるものであった。これに対し、華人系経営者団体である ACCCIM や外資系企業が反発したために緩和されたが、依然として強い規制であることには変わりなかった。

しかし、1980年代前半に実施された重化学工業化の失敗と経済不況のために、政府は1986年に投資促進法を制定し、規制緩和を押し進めざるを得なくなった。これはブミプトラ政策の後退を意味する。

表2はマレーシアにおける株式所有形態の推移を示している。1970-90年にかけて

表2 マレーシアの株式所有形態の推移（1970—92年）

（単位：%）

	マレー人	その他マレーシア人 (うち、華人の割合)	外国居住者	合計
1970年	2.4	34.3 (27.2)	63.4	100
1975年	9.2	37.5 (-)	53.3	100
1980年	12.5	44.6 (-)	42.9	100
1982年	15.6	49.7 (33.4)	34.7	100
1985年	19.1	54.9 (33.4)	26.0	100
1988年	19.4	56.0 (32.6)	24.6	100
1990年	19.2	55.3 (45.5)	25.4	100
1992年	18.2	49.5 (37.8)	32.4	100

（出所）Jomo and Gomez (1997)より作成。



て、外国居住者の割合が半減し、マレー人が2.4%から19.2%と8倍に及ぶ急激な増加を見せている。その一方で、華人を中心としたその他マレー人の割合も着実に増加したことがわかる。これを1970年当初の目標と比べると、外国人所有比率の引き下げは達成したが、マレー人所有目標は10%近く及んでいない。また、1985年まではマレー人所有の割合は増加していたが、1986年の規制緩和以降は全く伸びなくなったことが顕著に示されている。

雇用面での成果について、1970年(半島部のみ)と1988年の実績値を比べてみると、マレー人比率が製造業で29.0%から41.6%に増加、建設業で21.2%から42.7%に増加したが、農業で81%から75.2%に減少した。この間、全業種合わせたマレー人の比率は56.9%と、1988年の人口比56.5%に近い。これはマレーシアがほぼ完全雇用を達成したためであると思われる。しかし、1988年の専門職比率はマレー人(25.1%)、華人(58.4%)、インド人(14.3%)、その他(2.2%)と依然としてマレー人比率は低い。よって、マレー人の第一次産業から第二次産業への労働移動があったが、現場で働くブル・カラー的労働者が大半であったことが推測できる(堀井編[1991])。

ブミプトラ政策の評価について、大野・桜井は、「結果としての平等を追求したブミプトラ政策は、経済的効率を犠牲にしながらもある程度の成功を収めたといえるが、現在では同じ民族の中でも階層分化が生じていることなどにより意味を失っている面がある」と指摘する(大野・桜井[1997] p. 274)。また、木村は、貧困の削減に対しては効果があったが、都市に貧困世帯を滞留させつつある点を示した(木村[1988])。一方、A. ボウイエは、ブミプトラ政策は政治的安定とマレー人の経済参加が雇用・所有の両面で増加したことは評価したが、工業化による成長を図るという目標はブミプトラ政策と国家の主導性が原因で十分な成功を収めなかったとしている(Bowie[1988])。

見方を考えれば、ブミプトラ政策は絶えず経済的なパイが拡大している間のみ継続可能であると言えるかもしれない。つまり、経済成長が実現している時には、マレー人の取り分が大きいとはいえ、非マレー人のパイも増加する。しかし、経済成長がない場合には、非マレー人の既得権益は減ることから、民族的な対立が深刻化する。経済不況に苦しみ、マレーシア株式会社構想を掲げていたマレーシアが、1980年代半ばにブミプトラ政策を後退せざるを得なかったのはこの原理が働いたためであると考えられよう。

### (3) 南アフリカの再分配論議と産業政策の役割

1990年に R. カプリンスキーは、南アについて「再分配を通じた成長」(Growth through Redistribution)が必要であると論じた。つまり彼は成長するためにこそ再分配が必要であり、その再分配は所有、工場内の関係、教育、公衆衛生といった様々な側面で実現されるべきであると主張したのである(Ismail[1993])。1990年代の前半は、ANC 内部でも次の政権獲得を睨んだ経済政策のあり方が議論されたが、カプリンスキーの理論は少なからず影響を与え、一時は鉱山権等の国有化が取り上げ

られた。ANC が総選挙直前に発刊した『復興開発計画—政策の枠組み』は、「地底の鉱産物は未来の世代を含む全ての南アフリカ人に属する。…我々は世界他地域の例にしたがい、民間鉱山権の民主政府への返還を求めなければならない」(ANC [1994] p. 99) としている。しかし、新政権の成立後、1994年11月に議会で可決された『復興開発白書』には鉱山権については言及しておらず、再分配に関しても貧困削減のために必要であると述べるに留まっている (RSA [1994])。さらに、1996年6月に発表された GEAR はネオ・リベラル的な経済成長戦略であり、経済成長によって、雇用の増大と富の拡大を実現する、トリックル・ダウン的なアプローチを基調にしている。1990年代の半ばに入り、南アにおける再分配論議は明らかに後退したかにみえる。

しかしながら、黒人企業家は確実に成長している。表3はヨハネスブルグ証券取引所の株式支配状況の推移を示したものである。総選挙直前の1994年3月時点では、5大企業集団が83.8%、外国投資家が2.2%、黒人企業は0%であった。それが1997年4月にはそれらの比率が大きく変化し、5大企業集団が67.2%、外国投資家が4.7%、黒人企業が8.6%となった。黒人企業の株式支配率の伸び方は、マレーシアより急激である。これは、既存の白人系企業集団が、積極的に黒人企業家に株式を売却しているためである。いわば、白人系企業集団による黒人企業家の育成である。この現象を1960年代に最大財閥のアングロ・アメリカン社 (Anglo American Corporation: 英国系白人資本) が、アフリカーナー資本にジェンコール社 (Gencor) を売却した事例と重ねてみる見方もある (*Financial Mail*, 7 February 1997)。また、売却した企業に自社保有株を残していることから、黒人企業との共存という長期的な視点に基づいた戦略であるとも考えられる。

産業政策と分配論の関係性は明らかでない。M. ベストは、雇用または分配のための手段としては、産業政策は本来的に欠陥を有していると指摘し、産業政策と需要管理が一緒になって初めて雇用を増大できるとした。さらに、ベストは産業政策に与えられた課題について、建設、教育、保健衛生のような労働集約部門が貿易赤字を生むことなく拡大できるように、貿易収支の制約を取り除くことであると主張

表3 ヨハネスブルグ証券取引所の支配状況

(単位：%)

	5大企業グループ	外国投資家	黒人企業	その他
1993年	82.6	2.4	0	15.0
1994年	83.8	2.2	0	14.0
1995年	78.5	3.3	0.3	17.9
1996年	71.2	4.1	6.3	18.4
1997年	67.2	4.7	8.6	16.8

(出所) *Business Day*, 23, April 1997 より作成。

する (Best [1990])。別の言い方をすれば、産業政策は需要管理の助けを受けながらも雇用を創出し、外貨獲得面で貢献することが期待されているのである。一方、東アジアの経験から労働力の完全雇用の達成が所得分配の平等化に貢献するという指摘がある (野上 [1996])。

また、ANC 系のエコノミストは、産業政策と分配論との連関は弱いと認めながらも、結論部分では産業再生の努力が生産の技術的変革よりもむしろ社会的関係の変革の領域に属すると明言しているという (Ismail [1993])。所得格差が激しく、かつアフリカ人の失業率が高い南アのような国では、分配論は雇用の拡大と関連して論じていかななくてはならないだろう。また、貿易自由化が進展し、競争が激化する中で、国際競争力を向上させる点においても産業政策の役割があるように思われる。

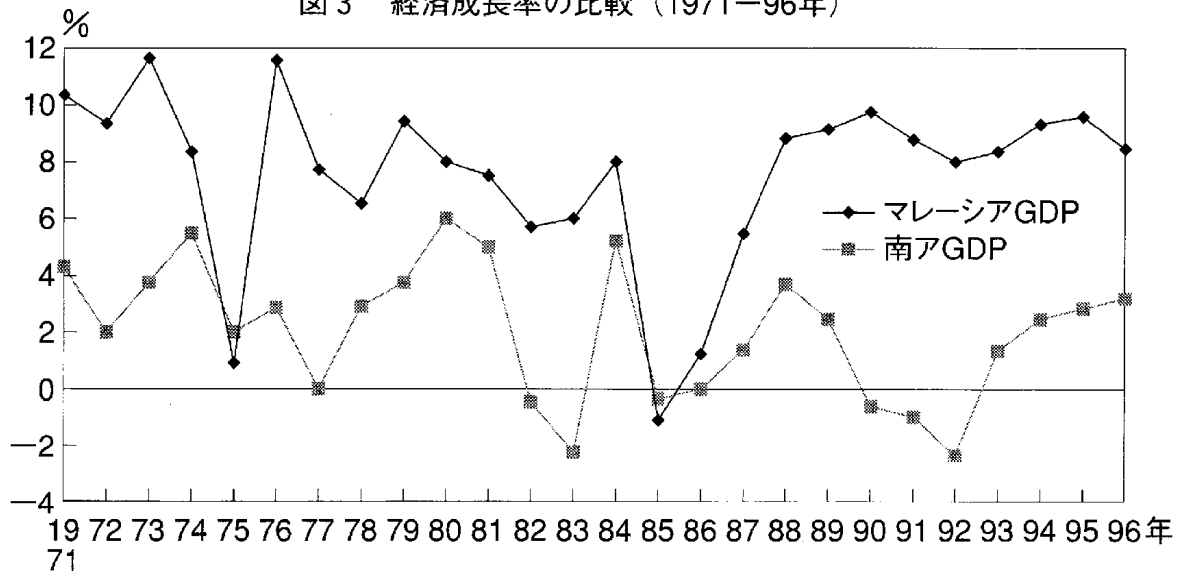
## 6. 結び

これまで、マレーシアと南アの産業政策と再分配課題への取り組みについてみてきた。ここで両国の経済パフォーマンスを比較しよう。図 3 は、1971-96年間のマレーシアと南アの経済成長率を示したものである。マレーシアの方が概して高成長を保っているが、特に両国ともマイナス成長を記録した1985年以降、外資を積極的に誘致したマレーシアと経済制裁で外資の流入が止まった南アの経済成長率に歴然たる開きがあることがわかる。

図 4 は同期間における製造業の年間成長率を示したものであるが、経済成長率と同様の傾向を示している。マレーシアでは概して輸出指向期に高い製造業成長率を示したが、南アでは本格的に輸出振興策を講じた1990年以降、持ち直す気配を見せている。故に、南アにとっては、輸入代替期が長かったことが低成長の一因であると考えられよう。興味深いことは、1980年以降の好不況の波は程度の差はあるが類似していることである。つまり、1984年、88年、95年には両国製造業とも堅調な製造業の成長を記録し、1985年、92年に低迷した。ただし、これについては世界経済の景気の波が影響していることが推測されるが、詳細な研究を必要とするだろう。

マレーシアと南アの産業政策を比較から、次のような点が示唆された。第1は、輸出振興といっても世銀が主張するような無差別ではなく、産業を特定していたことが効果をあげたという点である。マレーシアにおける電子部品産業の発展には、政府の優遇措置に負うところが大きい。また、南アにおいても1970-80年代の鉄鋼輸出増加の背景には政府の支援策が一定の役割を果たしたものと考えられる。第2に、両国とも外資の重要性を認識し、誘致策を重視している点である。マレーシアの外資は、輸入代替工業化と輸出指向工業化の双方にとって、極めて重要な働きをした。南アも国際社会復帰後、本格的な外資誘致策を実施している。第3に、政策パターンの違いである。マレーシアは輸入代替化と輸出指向化戦略を交互に実施したが、南アは輸入代替化の初期から軽工業と重化学工業の鉄鋼・化学産業を育成した。これは南アが有数の鉱物資源国であったことが影響したと考えられるが、両国の経済パフォーマンスに大きな格差を示した。輸入代替から輸出指向への移行タイミングが重要な意味をもつのかもしれない。第4に、両国とも、産業政策の形成過

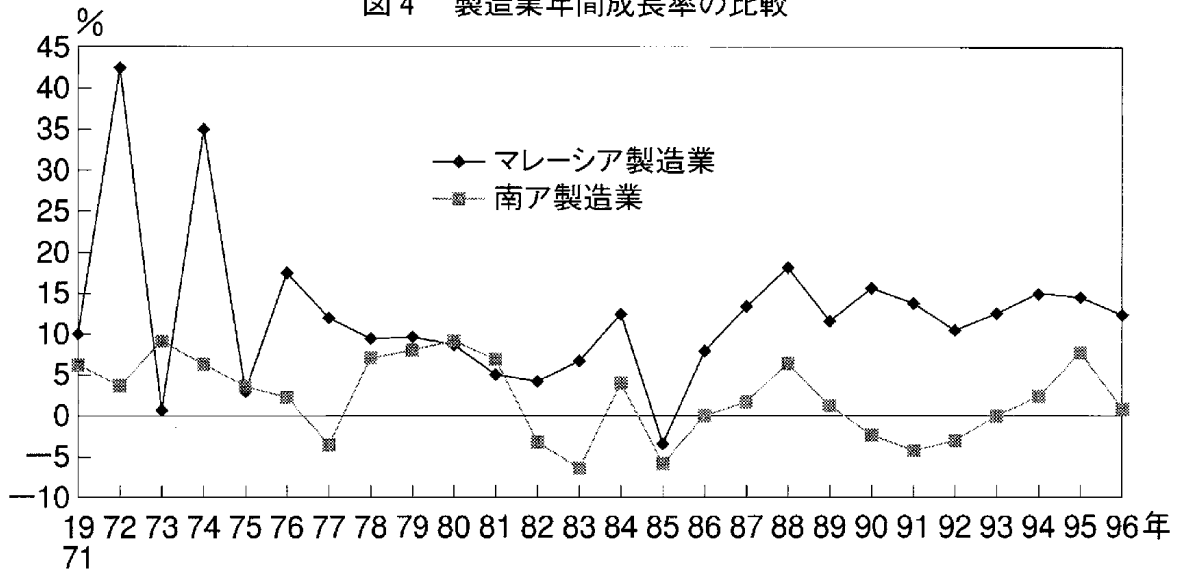
図3 経済成長率の比較（1971-96年）



(注) マレーシアの数値は、1971-83年は1970年価格。1984年以降は1978年価格。南アの数値は1990年価格。

(出所) Department of Statistics (Malaysia), *Economic Statistics-Time Series*, 1986.; Ministry of Finance (Malaysia), *Economic Report*, various issues. ; Central Statistical Service, *South African Statistics 1995*. ; South African Reserve Bank, *Quarterly Bulletin*, March 1998, No. 207. より作成。

図4 製造業年間成長率の比較



(注) 図3と同じ。

(出所) Ministry of Finance (Malaysia), *Economic Report*, various issues. ; Central Statistical Service, *South African Statistics 1995*. ; South African Reserve Bank, *Quarterly Bulletin*, March 1998, No. 207. より作成。

程において特定民族への優遇する政治的な影響がみられた。また、1980年代以降は、両国とも官民協力路線を重視する傾向がある。第5に、経済成長と所得再分配の関係は必ずしも明らかではないが、同時達成は難しいことが示された。マレーシアではブミプトラ政策が強化した時期には経済成長が幾分低迷したが、規制緩和をした1980年代半ばから急速な成長を遂げた。アパルトヘイト政策を1990年代まで続けた南アは経済成長が低迷した。

マレーシア・モデルの適用性について考察したパダヤチェらは、国際環境、国内、政治的背景の違いが大きすぎるためにマレーシア・モデルの南アへの適用は難しいとの見解を示している (Padayache & Valodia [1997])。確かに、マレーシア・モデル自体を特定化するのも難しく、また取りまく環境の違いから無条件での適用は不可能であろう。しかし、経済成長と所得再分配の両立をある程度まで成功させたマレーシアの経験は、雇用の拡大と所得の再分配を迫られる南アに貴重な示唆を与えるであろう。つまり、①特定の民族を優遇する政策は行き詰まること、②また、経済成長こそが一雇用の増大のみならず、経済的パイの拡大という意味において一再分配にとって必要条件であること、③その経済成長を導くためには民間投資の役割は極めて重要であり、かつ、好条件の投資環境の創出のためには官民の協力と適切な誘致策が不可欠であること—の3点である。南アの場合は、外資をしのぐほどの経済力をもった白人企業集団が存在し、マレーシアのように強制的ではなく、いわば自主的に（といってもあくまで経済性を鑑みてであるが）黒人企業家の育成を図ろうとしていることから、内資による投資も期待できる。しかし、それが同時に黒人間の不平等を拡大させる危険性をはらんでいる。

ともあれ、マレーシアと南アの産業政策の異同と、経済パフォーマンスの違い、再分配と産業政策の関係など興味深い視点は示せたが、それらについて詳細に分析する必要性がある。今後の研究課題としたい。

#### 主要参考文献

##### 〈外国語文献〉

- ・ Adelman, I. & Morris, C. [1973], *Economic growth and Social Equity in Developing Countries*, Stanford University Press. (村松安子訳『経済成長と社会的公正』東洋経済新報社, 1978)
- ・ African National Congress (ANC) [1994], *The Reconstruction and Development Programme: A policy framework*.
- ・ Amsden, A. [1989], *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*, Oxford University Press.
- ・ Aoki, M. et al. eds. [1997], *The Role of Government in East Asian Economic Development*, Oxford University Press. (白鳥正喜監訳『東アジアの経済発展と政府の役割』日本経済新聞社, 1997)
- ・ Belli, P. et al. [1993], *South Africa A Review of Trade Policy*, The World Bank.
- ・ Best, M. [1990], *The New Competition*, Polity Press.
- ・ Black, A. [1994], *An Industrial Strategy for the Motor Vehicle Assembly and Component*

- Sector, University of Cape Town (UCT) Press.
- Board of Trade and Industry (BTI) [1988], *A Policy and Strategy for the Development and Structural Adjustment of Industry in the Republic of South Africa*, Report No. 2614.
  - Barker, H.A.F. [1962], *The Economics of the Wholesale Clothing Industry of South Africa 1907-1957*, Pallas Publications.
  - Bowie, A. [1988], "Redistribution with Growth? The Dilemmas of State-sponsored Economic Development in Malasia", *Journal of Developing Societies*, Vol. IV.
  - Central Economic Advisory Service [1993], *The Restructuring of the South African Economy: A Normative Economic Approach*.
  - Central Statistical Service (CSS) [1996], *October Household Survey 1995*.
  - Economic Advisory Council of the State President (EAC) [1986], *Long-Term Economic Strategy*.
  - Hirschman, A. O. [1958], *The strategy of Economic Development*, Yale University Press. (麻田四郎訳『経済発展の戦略』巖松堂, 1961)
  - Holden, M. [1992], "Trade Policy, Income Distribution, and Growth", in Schrire R., ed., *Wealth or Poverty? Critical Choices for South Africa*, Oxford University Press.
  - Industrial Development Corporation of South Africa (IDC) [1995], *Sectoral Data Series*.
  - Industrial Strategy Project (ISP) [1995], *Improving Manufacturing Performance in South Africa*, UCT Press.
  - ISCOR [1970], *Annual Report 1970*.
  - Ismail, F. [1993], "A Contribution to the Debate on Industrial Strategy and Economic Development in South Africa", *Development Southern Africa*, Vol.10, No. 4.
  - Ito, K. & Krueger, A. [1995], *Growth Theories in Light of the East Asian Experience*, National Bureau of Economic Research.
  - Jomo, K. S. & Gomez, E. T. [1997], "Rents and Development in Multiethnic Malaysia in Aoki et al. eds. [1997].
  - Kahn, S. B. [1987], "Import Penetration and Import Demands in South African Economy". *The South African Journal of Economics*, Vol. 55, No. 3.
  - Klugman, P. [1994], "The Myth of Asia's Miracle", *Foreign Affairs*, Nov.-Dec. (山岡洋一訳『クルーグマンのよい経済学悪い経済学』, 日本経済新聞社, 1997)
  - Krueger, A. [1995], "East Asian Experience and Endogenous Growth Theory" in Ito & Krueger eds. [1995].
  - Lipton, M. [1986], *Capitalism & Apartheid*, David Philip.
  - Macroeconomic Research Group [1993], *Making Democracy Work: A Framework for Macroeconomic Policy in South Africa*, The Centre for Development Studies, University of the Western Cape.
  - Padayachee, V. & Valodia, I. [1997], "Malaysian Money; Sustainable Investment?", *Indicator SA*, Vol. 14, No. 2.
  - Republic of South Africa (RSA) [1972], *Report of the Commission of Inquiry into the Export Trade of the Republic of South Africa*, RP69/1972.
  - RSA [1984], *Report of the Committee of Enquiry into the Application of the Industrial Protection Policy*, RP83/1984.
  - RSA [1994], "White Paper on Reconstruction and Development", *Government Gazette*, No.

16085, 23 Nov. 1994.

- ・ RSA [1996], *Growth, Employment and Redistribution: A Macro Economic Strategy*, Department of Finance.
- ・ Todaro, M. [1996], *Economic development. 6th edition*, Longman. (岡田靖夫監訳『M・トダロの開発経済学』, 国際協力出版会, 1977)
- ・ Trade Policy Monitoring Project, *Trade Monitor*, Vol. 1-11, UCT.
- ・ Union of South Africa [1936], *Report of the Customs Tariff Commission, 1934-35*, U.G. No. 5.
- ・ Whiteford, A. et al. [1995], *A Profile of Poverty, Inequality and Human Development in South Africa*, HSRC.
- ・ World Bank [1993], *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*, Oxford University Press. (白鳥正喜監訳『アジアの奇跡: 経済成長と政府の役割』, 東洋経済新報社, 1994)
- ・ World Bank [1997], *World Development Report*, Oxford University Press.
- ・ Zarenda, H. [1977], *The Policy of State Intervention in the Establishment and Development of Manufacturing Industry in South Africa*, unpublished MA dissertation, University of the Witwatersrand.

#### 〈邦語文献〉

- ・ 青木健 [1993] 『輸出志向工業化戦略—マレーシアに見るその光と陰』 日本貿易振興会。
- ・ 青木健・高安健一 [1997] 「マレーシアの開発経験と課題」, 柳原・三本松編 [1997]。
- ・ 伊藤元重・他 [1988] 『産業政策の経済分析』 東京大学出版会。
- ・ 井上隆一郎・他編 [1990] 『東アジアの産業政策—新たな開発戦略を求めて』 日本貿易振興会。
- ・ 今川瑛一・他 [1997] 『新版 東南アジア経済Q & A 100』 亜紀書房。
- ・ 絵所秀紀 [1991] 『開発経済学 形成と展開』 法政大学出版局。
- ・ ——— [1997] 『開発の政治経済学』 日本評論社。
- ・ 大野健一・桜井宏二郎 [1997] 『東アジアの開発経済学』 有斐閣。
- ・ 北村かよこ [1991] 「工業化と外資導入政策」, 堀井編 [1991]。
- ・ 北村かよこ編 [1995] 『東アジアの工業化と日本産業の新国際化戦略』 アジア経済研究所。
- ・ 木村睦雄 [1988] 「ブミプトラ政策と経済構造の変容」, 堀井・萩原編 [1988]。
- ・ 朽木昭文 [1996] 「東アジア型成長のモデル—『輸出加工区』方式の成功」『アジア研ワールド・トレンド』 No. 12。
- ・ 佐藤誠編 [1998] 『南アフリカの政治経済学』 明石書店。
- ・ 白鳥正喜 [1994] 「監訳者あとがき」(白鳥監訳『東アジアの奇跡』 東洋経済新報社, 1994)。
- ・ ——— [1997] 「開発における政府の役割」『開発援助研究』 Vol. 4, No. 1 海外経済協力基金。
- ・ 須藤裕之 [1998] 「南アフリカ民主化後の対アジア経済関係の変容」, 平野編 [1998]。
- ・ 鳥居高 [1991] 「ブミプトラ政策下の工業化政策と経済構造変容」, 堀井編 [1991]。
- ・ 西浦昭雄 [1996 a] 「南アフリカ産業政策の展望」『アフリカ研究』 第48号, 日本アフリカ学会。
- ・ ——— [1996 b] 「1990年代の南アフリカ衣料産業」『アジア経済』 第37巻第12号。
- ・ ——— [1998 a] 「工業開発戦略」, 佐藤編 [1998]。

- ・ ——— [1998 b] 「南アフリカ『企業社会』の現状と民主化の影響」, 平野編 [1998]。
- ・ 野上裕生 [1996] 「クズネッツ仮説の40年」『アジ研ワールド・トレンド』No. 17。
- ・ 野村総合研究所・東京国際研究クラブ編 [1996] 『アジア諸国の産業発展戦略』野村総合研究所。
- ・ 平野克己 [1998] 『南アフリカの衝撃』アジア経済研究所。
- ・ 藤森英男編 [1990] 『アジア諸国における産業政策』アジア経済研究所。
- ・ 堀井健三・荻原宣之編 [1988] 『現代マレーシアの社会・経済変容』アジア経済研究所。
- ・ 堀井健三編 [1991] 『マレーシアの工業化：多民族国家と工業化の展開』アジア経済研究所。
- ・ 榊山誠一 [1996] 「雁行的パターンによるアジア経済圏の形成」, 野村総合研究所編 [1996]。
- ・ 安田信之 [1988] 「ブミプトラ政策と工業調整法」, 堀井・荻原編 [1988]。
- ・ 柳原透・三本松進 [1997] 『東アジアの開発経験』アジア経済研究所。