

Title	エジプト政府の貧困対策について
Sub Title	Egypt's policy toward its poverty problem
Author	富田, 広士(Tomita, Hiroshi)
Publisher	慶應義塾大学法学研究会
Publication year	1981
Jtitle	法學研究：法律・政治・社会 (Journal of law, politics, and sociology). Vol.54, No.3 (1981. 3) ,p.205- 234
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	遠峰四郎教授退職記念論文集
Genre	Journal Article
URL	<a href="https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00224504-19810315-0205">https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00224504-19810315-0205</a>

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the Keio Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

# エジプト政府の貧困対策について

富田 広士

- 第一章 問題への視角
- 第二章 エジプトにおける貧困
- 第三章 「門戸開放」経済政策
- 第四章 貧困対策の内容と問題点
- 第五章 結論と今後の研究課題

## 第一章 問題 への 視角

現在、世界的に見て、いわゆる先進工業国といわれる発展途上国との間の貧富の格差が拡大しつつあることはよく知られている。紀元二〇〇〇年へ向けての発展予測では、商品およびサービスの生産高は、産業化された諸国においてより、多くの発展途上諸国において一層急速に増大することが予想されている。しかし同時に、世界人口増加の大部分が、より貧しい発展途上諸国において起こるのであるから、発展途上諸国の一人当り所得は低レベルに抑えられたままである。具体的に言

えは、紀元二〇〇〇年における先進工業国の一人当り年間国民総生産は、平均して八〇〇〇ドル(一九七五年のドル価を基準にして)に達することが予想されるのに対して、発展途上国のそれは、平均して六〇〇ドル以下に抑えられたままである。また世界の一人当り食糧生産は、一九七〇年から二〇〇〇年の間に約一五%増加するが、増加する食糧生産の大部分は、食糧消費が必要以上のレベルに達している先進工業諸国において見られるであろう。すなわち発展途上諸国においては、十分な食糧を確保することが深刻な問題になつていゝのである。

もつとも貧困は発展途上国に限られた現象ではない。先進工業国内部にも依然として見られる現象である。一人当り国民所得を比較した場合に先進工業国が発展途上国を大きく上回つていても、貧困の認識は、その社会の階級構造の中で各階級の生活程度を相互に比較することによつて、相対的に成立するからである。

しかし発展途上諸国における貧困の特徴は、第二次世界大戦後植民地からの独立を達成したそれらの国々が、「貧困の除去」をその経済開発の最大の目的として設定していながら、戦後三五年の間に重要な改善が達成されなかつたという点である。

この問題を中東地域について見ると、中東社会の三つの部分である都市・農村・遊牧社会を通じて、戦後三〇年の間に貧困 (Al-Faqr) の悪循環が根強く生残つていゝ。「戦後の急速な都市化の進展は、過度の都市化と評されているように、都市の偽装失業を増大し、スラムが拡大された。都市の産業は、流入する人口を吸収できず、また水道、電力、交通、住宅が増大する都市人口を支えきれなくなつていゝ。都市人口の貧困化は、中東諸国における都市暴動の主要な要因になつていゝ。都市では、農村・遊牧社会にみられるような伝統的な社会関係が稀薄であり、またもともとさまざまな流入要素からなつていゝため社会的不安定があらさまにあらわれていゝ。農村・遊牧社会の貧困の改善は多くの国において軽視されていゝ。農村開発投資は、例外的な国をのぞき配分比率が低い。」

貧困の程度は中東各国間で違いがある。しかし全体として、中東諸国政府の経済開発は社会的経済的な二重構造の是正に結びつかず、下層階級を貧困の中にとりのこしたまま、うわべの近代化をもたらしたといえるだろう。<sup>(3)</sup>

本稿では、エジプトにおける貧困の問題を取り上げる。現在エジプトの一人当り国民所得は約二八〇米ドル(一九七九年)と考えられ、<sup>(4)</sup>一九七五年四月には、一人当り国民所得が世界で最も低い四一ヶ国の中に含まれていた。<sup>(5)</sup>しかし貧困の実態は所得水準のみによつて捉えられるものではないし、またその他欧米社会の貧困測定のスケール——教育程度(文盲率を含む)、住宅環境、栄養状態、出生率、幼児死亡率、疾病率等——を一方的に当てはめることによつても捉えられるものではない。つまり文化の違いによつて、貧困の捉え方にも違いが見られ、この違いを無視することはできない。と同時に第二章述べるように、エジプトの下層階級の人々もまた、より高い家庭収入が得られるならば、多くの問題が解決しやすくなると考えているのである。

第二次世界大戦後一九五二年革命に至る過程で、ワフド党党首であり、エジプト政府総理大臣であつたムスタファ・ナハース(Mustafa n-Nahas)は、「貧困・無知・疾病と闘おう!」(Linharihu l-Fagra wal-Jahla wal-Marada)と国民に呼びかけた。一九五二年革命政権樹立以降、この「貧困と無知と疾病に対する闘い」は続き、今日に至つている。

以下本稿では、エジプト政府が貧困問題に対していかに対処しようとしているかを考察し、更にその対処の仕方にもみられる特徴と問題点を明らかにしようと思う。

(1) これらの発展予測は「アメリカの國務省と」環境の特質に関する協議会「The Council on Environmental Quality」が一九八〇年七月にまとめた報告の中に見られる。(“Earth: Scarcely Livable By 2000?” *International Herald Tribune* July 25, 1980, p.1.)

(2) 板垣雄三編『中東ハンディブック』第四章第八節「富と貧困」(中岡三孝)二七九頁。(講談社、昭和五三年)。

(3) Galal A.Amin, *The Modernization of Poverty: A Study in the Political Economy of Growth in Nine Arab Countries, 1945-1970*, Leiden, 1974, 中岡・姫訳『現代アラブの成長と貧困』(東洋経済社、一九七六年)。

(4) Ali E.Hilal Dessouki (Associate Professor, Faculty of Economics and Political Science, Cairo University), *Income Distribution*

*as an Issue in Egyptian Politics: a mimeographed paper presented to the Lisbon Conference of Egyptian Income Distribution Research Project, Oct.29-Nov.3, 1979, p.58. 一人当り年間国民所得<sup>(1)</sup> 三六九米タムとどう新し統計数字が<sup>(2)</sup>。(Newsweek April 14, 1980, p.49.)*

(5) Cérés Wissa Wassel, "Problèmes Economiques Et Sociaux" *LEEGYPTIE DAJOURD'HUI-Permanence et changements 1805-1976*, CNRS, Paris, 1977, p.267 and *Middle East Economic Digest* May 2, 1975.

## 第二章 エジプトにおける貧困

現在のエジプトにおける下層階級は、どのような生活状態に置かれているか。その貧困状態とは、具体的にどのような状態を指すのか、またその貧困故に、下層階級の人々の生涯にどのような影響が現われているか。これらの問題は、政府が貧困対策を講じる際の基本的な状況認識を提供するものであろう。

その問題に進む前に、エジプト社会の階級構造について、概略的にはあるが述べておく必要がある。エジプト社会全体の中で、下層階級は主としてどのような職業に携わっているだろうか。ここでは暫定的に次のような所得水準を基準として、階級区分を試みる。(一)下層階級 月収〇〜二五エジプト・ポンド、(二)中層階級 (イ)その下半部 月収二五〜一〇〇エジプト・ポンド、(ロ)その上半部 月収一〇〇〜二〇〇エジプト・ポンド、(三)上層階級 月収二〇〇エジプト・ポンド以上(一九七六〜一九七八年当時<sup>(1)</sup>)。(但し以下の階級区分は、いまだ筆者の推測の域を出ない部分が多い点に留意されたい。)

一、職種から見た上層階級の構成(以下の順位は所得の多い順)

- (1) エジプト以外のアラブ諸国への出稼ぎ労働者、
- (2) 貿易業者・設計技師・建築業者、
- (3) 大学教授・医師・弁護士・技師・会計士、
- (4) 民間部門の筋肉労働者(鉛管工、電気工等)、
- (5) 政府大臣・国民議会議員・公共、民間両部門の会社社長および工場長・果樹園所有者・農場所有者・外資系企業従業員。

## 二、中層階級

(1) 政府関係の上級および中級公務員・民間部門の上級および中級従業員・一〇〇フェッダーンから五フェッダーンまでの農地を所有する農民。

## 三、下層階級

(1) 政府機関および公共部門の下級公務員・民間部門の会社および工場の下級従業員・五フェッダーン以下の農地所有農民・その他あらゆる種類の未熟練労働者。

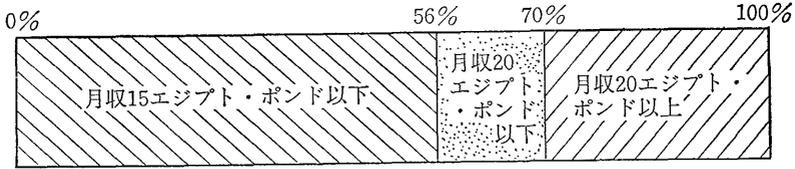
この階級区分から分かるように、下層階級の構成要素の中には、農村地域の多数の零細農民 (smallholders) が含まれている。実際エジプト総人口の約半数は農民である。従つて農村における貧困の実態を考察することは重要なことであるが、ここではさしあたつて都市地域の実態を扱う。また都市地域で見られる貧困のパターンは、農村地域のそれと多くの共通点を持つているように思われる。

以下の貧困の実態描写は、主としてカイロのブーラーク (Boulaq) という貧困地区に関して人類学の視角からなされた調査報告に基づいている。<sup>(4)</sup> この調査だけから都市地域の貧困の実態を一般化することはさし控えなければならないが、その実態の特徴をある程度把握することはできるであろう。<sup>(5)</sup>

### (a) ブーラーク住民の所得水準

第一図にあるように、ブーラーク地区のサンプルとなつた家庭は、先に掲げた所得水準を基準にすれば、全体的に見て下層階級に属することがわかる。ただし月収二〇エジプト・ポンド以上のグループの中には、中層階級以上の生活様式を支えることができるだけの所得を得ているにもかかわらず、下層階級の生活様式を取り続けている世帯がある。<sup>(6)</sup>

第一図 プーラク住民の所得水準



注1 サンプルとなつた175世帯についての百分率である。

2 Andrea Rugh, *Coping With Poverty in A Cairo Community*, p.35 を基にして筆者作成。

(b) 住宅環境

サンプル世帯一七五の中一四〇世帯(八〇%)は、家族全員が一部屋に住んでいる、この一部屋が、睡眠、食事、団欒、洗濯、料理、物置の機能を全て果たす。その世帯が調度一式を全て持つていれば、各々の調度がそのような様々な機能を代表している。つまり睡眠のためのベッド、物置の役割も果たす食器棚、団欒のためのベンチ、洗濯のための大きな盥、食事のためのテーブル、料理のための灯油バーナーである。サンプル世帯の中四一%がこの調度一式を全て持つているが、その五・七%はこの調度のどれ一つをも持つていない。

カイロ全体の住宅環境については、次のような観察がなされている。カイロにおいては毎年二、〇〇〇〜三、〇〇〇戸の家屋が老朽化等により倒壊し、約三万戸が下水設備を欠いている。例えばイシャシュ・アルトルゴマン地区では、四、〇三二世帯に台所がなく、一五六世帯に風呂場・便所がない。カイロには三〇〇万世帯が生活しているが、それに対して家屋数は二〇〇万戸である。従つてカイロの全人口の四二%は一部屋の家か、スラム街か、「死者の町」(カイロ東部にある地区で、元来は墓地であつた所に、人々が住みついている…筆者注)に住んでいることになる。現在毎年五万五、〇〇〇〜六万戸の新住宅が建設されているが、更に毎年七万戸がそれに加えて建設される必要がある。

(c) 教育

ほとんどの家庭は、子供たちが字が読めるようになり、日常生活に必要な簡単な算数を習うことは有益だと感じている。従つてほとんどの家庭は進んで子供たちを小学校へやる。両

親にとつて、子供の学校教育を継続させるべきか否かの決定が問題となるのは、中学校入学時である。すなわちこの時点になると、子供が家庭収入の稼ぎ手としての潜在能力を有するようになるからである。<sup>(9)</sup>

もう一つの傾向として、下層階級の親は子供たちに正規の学校教育を受けさせるよりも、特別の技術訓練を受けさせようとする傾向が強い。その技術がより早く報酬をもたらすからである。機械工、大工、ペンキ職人、鉛管工、洋服屋、お針子のような仕事であるが、これらの仕事は一定の見習い期間を必要とする。見習い期間中の賃金は普通週給〇・五〜一エジプト・ポンドと低いが、究極的には未熟練労働者(例えば使い走りをする店の小僧)が稼ぎうる賃金をはるかに上回る。それに対して未熟練労働者の賃金は、在職年数が増しても余り多くならない反面、初めは熟練労働者の見習い期間中の賃金を上回る。従つて、ここでもまた両親は子供を見習いに出すか否かの決定を迫られる。つまり見習いに出す場合には、子供が未熟練労働により家庭にもたらすであろうより高い所得を犠牲にしなければならぬからである。そして事実多くの家庭がこの犠牲に堪え切れず、その結果子供は熟練労働者としての技術訓練を全うできないのである。<sup>(10)</sup>

#### (d) 平均的家庭の生涯の特徴

第一表はブーラクの平均的家庭の生涯モデルである。一般的に、娘には早く結婚させて親の家を離れさせようとする一方、息子はできるだけ家に残して両親や兄弟の必要を金銭的に援助させようとする。また稼ぎ手を多くするため両親はたくさんの子供を作ろうとする。<sup>(11)</sup>

第一段階では、結婚に際して一組の男女は、家族の経済的考慮から派生する様々な妥協を強いられる。例えば婚礼費用節約の考慮が、結婚相手の個人的な選択に優先されることがある。<sup>(12)</sup>

家族の一員が病気にかかった場合、家計に対して次の二つの逼迫が生じる。第一は医療実費(ブーラクでは民間の慈善団体の診療所で〇・一五エジプト・ポンド、最高が約二エジプト・ポンド)と薬代で、家族はこれに必要な費用を、親類・友人から

第一表 ブーラークの下層階級家庭の生涯モデル (仮説)

段 階	社会経済的意味	父の年齢	母の年齢	子供の年齢
1. 一組の男女結婚	夫は結婚に十分な所得を得るまで待っていた。；妻は法的に認められる最少年令で結婚した。	27	16	—
2. 最初の子供誕生	女性は一年目に子供を生むことを期待される。	28	17	—
3. この時まで に幾人かの小さな子供ができる	しばらくの間家計に対する相当の逼迫が感じられる。	39	28	0—11
4. 最年長の子供が16才になる	もしその子供が男子なら働くことができる(既に低い賃金で働いているかも知れない)；もし女子なら、その娘を結婚させようとする圧力がかかる。娘の結婚は家計を更に逼迫させる。	44	33	最年長が 16
5. 夫が死ぬ。 最後の子供が生まれる。	危機的時期が始まり、所得は子供、親類および/または福祉を通して得ようになる。他の家族と一緒に住む場合もある。	51.6	40.6	最年少が 生まれる
6. 最年長の男子が結婚年齢に達する	その子供の結婚費用およびそれまでその子供を通じて得られた所得の喪失。これ以後家計は働いているか、或いは結婚する子供の数に左右される。		44	最年長が 27
7. 母が死ぬ。	最年少の子供はまだ16才以下である場合もある。		53.8	最年少が 13

エジプト政府の貧困対策について

二二二

(五〇〇)

注1 Andrea Rugh, *Coping With Poverty in A Cairo Community*, p.55.

集めるか、慈善団体に要求するか、所持品を質屋に売らかして得る。第二は、病気がかかった者は、療養期間の間仕事から離れなくてはならず、それまでその者を通して家庭にもたらされていた所得が失われる。またブーラクの住民が多く従事している仕事——未熟練労働——の場合、療養期間後に元の仕事に復職することは非常に難しく、事実上失職する。ブーラクの労働者には、社会保障や疾病手当は非常に稀にしか適用されない。更に入院の必要がある場合は、入院許可を得るために、先ずエジプト・ポンドを払って開業医に推薦状を書いてもらわなければならない<sup>(13)</sup>。

もつとも理論的にはエジプトは全国民が無料で医療を受けられることになっている。しかし実際に病人が出た際に、その無料の公共医療に頼らないのは、次の三つの理由による。第一は、病人が長い列を作つて順番を待つたり、自分の治療の順番を長期間にわたつて待つことは不可能だからである。第二は、自分の順番がようやく回つてきた時に受けるおざなりの診察に、人々は信頼感を抱いていないからである。第三は、無料で得られるはずの薬がしばしば手に入らなかつたり、服薬の要領が正確に記されていないため、服用法がわからないからである<sup>(14)</sup>。

全体的に、ブーラク住民の日常生活を見ると、生活必需品を得る手段がその場限りであることが多く、また生涯モデル<sup>(15)</sup>（第一表）の第三、四、五、六段階において、経済的資力の不足から生じる圧迫を経験しているといえる。その結果、状況を変えることができないという無力感が、彼らの間には浸透している<sup>(16)</sup>。

#### (e) 貧困の世代から世代への継続

以上述べた貧困の実態に基づいて、貧困が世代から世代へと継続する要因は次の三つであると考えられる。

第一は人口的要因（家族成員の数と種類）であり、第二は役割の限定、すなわち人々が自分たちの問題に取り組み上での融通性あるいは硬直性の程度であり、第三は特別の出費（結婚、病氣、死亡、他の家族の問題の負担を分担すること）の大きさである。また出生率・文盲率の高さ、熟練の欠如、女性が働くことに対する規範的制約、寡婦・離婚女性の多さは、みな経済的

資力の不足を継続させる促進要因である。このように所得が最低水準に近い場合、平均的家庭が家計の危機を一つ一つ、何とか切り抜ける以上のことを実行するのは、非常に難しいといわなければならない。<sup>(17)</sup>

より具体的に、ある世代の貧困は次のような過程を経て次の世代へ循環する。すなわち文盲で未熟練の夫がその能力の範囲で仕事を求める。その仕事もたらす所得は限られており、それは時の経過にもかかわらず、拡大する家族を養うのに十分な程伸びない。ここに子供たちが家庭の所得に寄与する必要が生まれる。このことは、子供たちがより高い所得の仕事に就くために不可欠な学校教育や技術訓練から、途中で脱落せざるを得ない状況を作り出す。こうして子供は再び未熟練労働者としての生涯に引き戻されるのである。<sup>(18)</sup>

しかしこれは、ブーラークの平均的家庭が子供の学校教育や職業訓練そのものに反対しているのではない。彼らはより高い家庭収入が自分たちの持つ多くの問題を解決するのに役立つこと、また未熟練労働を通しては高所得を得られないことを知っている。にもかかわらず子供の教育費の負担に堪えられないのである。<sup>(19)</sup>

#### (f) 社会福祉制度の問題点

ブーラークの学校・医療施設・福祉団体（政府・民間双方）は住民に対して最小限のサービスを提供することはしている。しかしこれは救済すべき者全てを助けるのにふさわしい施設を持つていない。また救済活動が実質的に状況を改善するため行動に集中していない。更に、施設が外の集団に既得権益がある部外者によつて押しつけられたものであり、ブーラーク居住者の参加がほとんどないことが、制度を非能率的にしている。部外者が下層階級の環境に長く、深く接触することなしに、下層階級の問題を十分に理解することは不可能である。<sup>(20)</sup>

制度によるサービス提供の過程で最大の欠陥は、それに従事する担当者が、正当なサービスの配給を管理するのみならず、往々にしてそれに関連した搾取的なサービス配給をも行なうことにある。例えば、(一)学校の先生が授業時間内で科目を

生徒により良く理解させるべきなのに、授業時間外に特別の授業料を取つて個人教授をする。(二)殺虫剤を散布することになつている保健所員が、その殺虫剤を散布せずに、ブローラクの家庭に売つてゐる。(三)共同水道の蛇口を管理してゐる者が、水を汲みに来る回数が多い住民から金を取る。

こうした慣例をなくす一つの方法は、サービス担当者に対する管理を強化することである。もう一つの方法は、住民からの苦情を吸い上げる責任経路を發達させることである。しかし更に効果的な方法は、従来の制度に競合する新しい制度を打ち立てることである。例えば搾取的慣例(一)に対しては、ブローラクに住む大学生に呼びかけて、個人教授を必要とする子供たちに放課後、最低の授業料で教えさせることが考えられる。<sup>(21)</sup>

### (9) 新しい貧困対策設定の必要性

(一)職業訓練センターの設立。訓練期間の間適当な金額を訓練生に支払う。

(二)職業紹介所の設置。訓練期間が終了した段階で、労働市場の需要に合つた仕事を斡旋する。

(三)不完全雇用の状態に現在置かれてゐる下層階級の女性に対して、仕事の機会を与える。その際時間の融通が効き、また家庭に持ち帰れるものであれば、更に良い。例えば、外国市場向けの手工芸品生産である。賃金は、未亡人が一人でその家族全員を十分に養える程度に、安定的かつ継続的でなければならぬ。

(四)開発計画にできるだけ対象地域の住民を雇用する。これは雇用された住民に所得をもたらすし、その地域の問題をよく理解するのに役立つ。開発計画は対象住民の基本的要求に敏感でなければならぬ。

(五)寄付によるプロジェクトは、その運営が財源を提供する人の気まぐれによつて左右される可能性が大きい。自立的プロジェクトの活動によつて収益をもたらし、それを新しいプロジェクトに再投資する。

(六)理論的な説明よりも、実際に住民が利用できる施設を提供する。例えば清潔さについての講演をするよりも、安い使用

料で利用できるシャワー施設や洗濯機を設置する方が効果的である。

(f) 既存の制度(水の配給、ゴミ処理等)に改良を加えるようにする。その地域独特の問題解決方法は、それがいかに非合理的であつても、それに代わる新しい方法が実現するまでは、禁止すべきではない。<sup>(22)</sup>

以上の考察から、貧困の実態について二つの特徴を指摘できる。第一に、生活水準が必要最低限の衣食住しか満たされていない段階にあり、しかも財源の極端な欠如により、その最低水準の生活を維持するためすら奮闘的努力が必要とされる。その延長線上に第二として、そのような貧困状態が起因となつて、下層階級の人々の階級移動が阻まれている。一般的に、社会の下層から中層への階級移動は、(一)未熟練、文盲の祖父→(二)熟練、筋肉労働の父→(三)頭脳労働、政府官僚の息子という三つのステップを踏む。ところが予期されない家計の危機が子供の訓練期間中に起こつた場合、子供は未熟練労働に引き戻され、階級移動は次世代へ持ち越される。

(一) Andrea Rugh, *Coping With Poverty in a Cairo Community* (Cairo Papers in Social Science, Vol. 2 Monograph one) The American University in Cairo, January 1979, p. 35. エジプト・ポニーは約三二五円(一九七九年)。

(二) 西藤沖「エジプト経済の危機と展望」『Economic Society Policy』一九七九年六月号所収、経済企画協会、五六頁。

所得による階級区分を考える上で、中央組織「行政機構(al-Jahazu l-Markaziyyu lit-Tanzimi, wal-Tarat)に働く一五〇名の職員に対する次のようなアンケート調査の結果は参考になる。すなわち「あなたは、エジプト最高の高額所得者がいかなる職種の人だと思ふか」という質問に対して、次のような返答が得られた。

(三) Samir Radwan and Eddy Lee, *The Anatomy of Rural Poverty, Egypt, 1977* (The Federal Republic of Germany / International Labor Organization Research Project on Rural Employment in Developing Countries), Geneva, 1979 のたいへん重要な研究が既になつてゐる。サミール・ラドワンによれば、「エジプト農村の貧困の基本的要因は、大部分の土地不足の発展途上諸国におけると同様に、生産資産——明らか「土地——の不平等な分配である。」(Samir Radwan, *Agrarian Reform and Rural Poverty, Egypt, 1952-1975*, International Labour Office, Geneva, 1977, Preface)。

(四) この調査はアメリカ人類学者、アンドレア・ルー (Andrea Rugh) が一九七六年秋から一九七八年秋にかけて、ブーラーク社会福祉センター

- (民間) のオシマント、インシヤン・マーカー、トビカ、トビカ、トビカ (Andrea Rugh, *op. cit.*, p.3.)
- (5) ヒンディー政府社会事業省 (Wizaratu s-Su'ni l-Ijima'iyati) 海外部長、キヤナハ・ネン (Mrs. Zeinal El-Neger) は、これに「ブローラー、ヒンディーの中で最も貧乏な地域」を、トビカ、トビカ。
- (6) Andrea Rugh, *op. cit.*, pp. 34, 35, 47.
- (7) *Ibid.*, p. 44.
- (8) Assen Abdul Mohsen, "Stopping The Cairo Crowl" in *The Middle East* No. 63, International Communications Magazines, London, January, 1980, p. 39.
- (9) Andrea Rugh, *op. cit.*, p. 48.
- (10) *Ibid.*, p. 49.
- (11) *Ibid.*, p. 82.
- (12) *Ibid.*, pp. 59-61.
- (13) *Ibid.*, pp. 47, 75, 76.
- (14) *Ibid.*, p.74.
- (15) *Ibid.*, p.78.
- (16) *Ibid.*, p.89.
- (17) *Ibid.*, p.85.
- (18) *Ibid.*, pp.85,86.
- (19) *Ibid.*, p.86.
- (20) *Ibid.*, pp.91,92.
- (21) *Ibid.*, pp.94,95.
- (22) *Ibid.*, pp.94,95,96.

(1)	大学教授	41名
(2)	自由な実業家	27名
(3)	民間部門の筋肉労働者	21名
(4)	医者	20名
(5)	国民議会議員あるいは会社社長	19名
(6)	土壌業者あるいは芸術家	17名
(7)	州知事あるいはジャーナリスト	16名
(8)	商人	15名
(9)	各省副大臣	13名
(10)	外資系会社従業員あるいは警察官	10名
(11)	50フェッダーンの農地を所有する農民	7名
(12)	技師	5名
(13)	会社部長あるいは工場長	4名
(14)	政府公務員	1名

("al-Hirfiyu Ahammu min al-Mudiri !!") 「筋肉労働者は課長より重要！」  
 in *Akbāru l-Yaumi*, Uǧuṣṭus 16, 1980, aṣ-Ṣafḥatu 5.

### 第三章 「門戸開放」経済政策

一九八〇年現在、エジプト政府は徹底した全面的な門戸開放政策 (Syasatu l-Infithar) を推進している。すなわちそれは、

エジプト経済の門戸を、外国——主として西側先進国からの投資に対して大きく開いている。

そしてこの外資導入を基盤にして、国内開発を押し進めていこうとしている。エジプト政府は一九七八年から五ヶ年開発計画（一九七八～一九八二年）を進め、一九八〇年になつて新しい五ヶ年開発計画（一九八〇年～一九八四年）を打ち出し、取り組んでいる。一九八〇年に中止された旧五ヶ年計画については、次のような評価がなされている。<sup>(1)</sup>

(一) 政府の開発目標の第一は、「紀元二〇〇〇年に到るまでに、一人当り国内総生産を現在の四倍に増やす」というものである。しかし実際にはこれを「二倍」に増やすことさえ非常に難しいことと考えられる。なぜなら先ず、人口抑制策が理想的に効果を奏したとしても、その効果が実際に現われるのは、少なくとも一世代後すなわち一九九五年以降だからである。また国内総生産の三分の一以上を投資と貯蓄へ向けるという構想は、非現実的だからである。政府は今世紀末において現在の生活水準を維持するだけでも、国内総生産の五〇%以上を「社会サービス」に費やさなければならぬ。

(二) 第二の開発目標は「増大する労働人口に対して、雇用の機会を創出することである。政府は一九八〇年代末に、新しい就職口を一九七六年当時の二倍以上、すなわち一〇五万二、〇〇〇口以上創り出さなければならぬ。

(三) 第三は、「穀物供給の自給化」であるが、もし現在の自然増加率（二・八%）で人口が増加するならば、紀元二〇〇〇年には、穀物の不足は現在の二倍、七四〇万トンに達するだろう。

(四) 「ナイル川流域・河口の三角洲の農業人口増加およびカイロの人口増加を減らす」ことである。もし人口増加率が順調に低下しなければ、二〇〇万戸以上の世帯が、ナイル川流域の農地から立ち退きを強いられるであろう。つまり農地が非経済的な水準まで細分化されるからである。

(四) 第五は、「十分な住宅、保健、教育サービスを提供することである。

(a) 政府は一九七八年から一九八二年の間に四五万戸の新住宅供給を計画しているが、住宅に対する需要は供給を上回り、

住宅の不足は悪化し続けるであろう。

(b)現在の人口増加率が続くなら、二〇〇〇年には、現在の一人当たり保健サービス水準を維持するだけでも、医者・病院へのベッド数その他のサービスを二倍にしなければならないだろう。

(c)一九七五年には、義務教育の初等教育を全く受けていない子供たちが約二五〇万人いたが、現在の人口増加率が続くなら、二〇〇〇年には未就学児童数は四六〇万人に達するであろう。

従つてもし家族規模が二〇世紀の終わりまでに、平均子供数二人にまで縮小しなければ、エジプト政府は以上のような開発目標のほとんど全てを達成できないと予想される。現在エジプトの平均的家族規模は、子供五・四人である。

このようにエジプトの開発政策は色々な問題をはらみ、経済発展に対する拘束要因となつている。エジプト政府が今後その拘束要因を一つ一つ取り払つて、独自の経済発展を追求する際に、前章で考察した貧困の問題は必ず考慮されなければならない問題の一つである。エジプトの経済発展は、貧困に対する強力な対処を度外視しては考えられないと思われる。

その意味で、門戸開放経済政策、およびその下での開発政策が、政府の貧困対策にどのように寄与しているかを見ることが必要となる。門戸開放政策は国民の所得分配に、どういう効果を与えているだろうか。下層階級の人々のために必要最少限の所得を生じさせる計画は、いかなる開発計画においても、その第一義でなければならない。<sup>(2)</sup>

ここではその効果についての厳密な経済学の実証は今後の研究に委ね、エジプトの指導者層各界がこの問題をいかに認識しているかを考察する。

「門戸開放」という概念が最初に現われたのは、一九七三年四月二一日政府声明においてである。それは住宅および建設部門における、アラブ諸国と外国の資本の役割に言及していた。一九七四年、アンワル・サーダート大統領 (Anwarus - Sadat) は「十月白書」(The October Paper) を発表し、その中で門戸開放政策を採用したが、その時この政策は、国民議会で

賛成多数を得、後に国民投票において国民の賛成をも得た。一九七四年から一九七五年にかけて、幾つかの立法と決定がなされた。その中で最も重要なものは、「外国およびアラブ諸国の投資に関する法律」(Law 43 of 1974, on Arab and Foreign Capital Investment and Free Zones, —以後「外国・アラブ投資法」と略す)であつた。一九七五年三月三日には国民議会において、この政策についての公聴会が三回にわたつて開かれた。<sup>(3)</sup>

エジプト指導者層各界にはこの政策に関する様々な批判が存在したが、政府はそれを押し切つてより開放的な政策を推し進め、政策に対する重大な修正は加えられなかつた。<sup>(4)</sup>

一九七七年一月には、政府の現在の経済政策が下層階級の生活状態に及ぼす効果を考える上で重要な政治的事件が勃発した。すなわち一月一日、政府が幾つかの生活必需品に対する補助金を廃止する決定を行なつた後に、エジプト諸都市において激烈な大デモが発生した。この決定は一月一七日に国民議会に提出された一九七七年度予算の中で明らかにされ、もしその通り実施されれば、米価一六%、砂糖三・三%、ガス三一%、たばこ一二%、家庭調理用ボタン・ガス四六%の値上げをもたらすものであつた。また広範囲にわたる贅沢品に対する輸入税も、決定通り実施されれば、二倍になるはずであつた。デモはこの決定に激しく反対する形で爆発した。その結果、約七〇名死亡(政府発表)、推定八〇〇名負傷、一、二七〇名が逮捕された。政府はこの決定を棚上げするとともに、夜間外出禁止令を敷き、市内治安維持のために軍隊が出動した。この物価暴動の原因に関して、政府見解と政府批判勢力の見解は異なつている。政府は極左分子および左翼の国民進歩連合党が大衆暴動を扇動した結果であるとして、彼らを非難した。それに対して政府批判勢力はこの説明に懐疑的で、生活が苦しい下層階級の人々の社会的不満が、突然の必需品値上げを契機として爆発したものと捉えた。<sup>(5)</sup>

## I 門戸開放政策に対する賛成意見

(a) 政府およびエジプト党 (Hizbu Misra)

エジプト党（一九七八年八月、サーダート大統領自らを党首とする国民民主党（al-Hizbu l-Wataniyyu d-Dimuqratiyyu）へ発展的に解消する）は国民議会において圧倒的多数の議席を有する、サーダート政権の支持集団である。一九七四年五月、六月、国民議会において「外国・アラブ投資法」案について討議がなされた際、アラブ・国際協力機関（The Arab and International Cooperation Agency）総裁、シェリーフ・ルトフイ（Sherif Lutfi）は、この法案を正当化する根拠として、（一）アラブ諸国の投資に依存する必要性、（二）西側諸国のテクノロジーの必要性を挙げた。<sup>(6)</sup>

またこの時、エジプト経済のどの部門が外国資本に開放されるべきかについても討議がなされたが、政府は投資領域に関していかなる制約も設けなかつた。外国投資は、自国の資本とテクノロジーが不足している部門にのみ、限定すべきだといふ少数意見は押し切られた。<sup>(7)</sup>

(b) 自由社会主義者党 (Hizbu l-Ahrari l-Ishrakyya)

一九七四年の「外国・アラブ投資法」案審議において、党首ムスタファ・カメル・ムラド（Mustafa Kamel Murad）は、「社会主義は現実となつた。従つて外国資本の脅威は全く無いであろう」と述べ、更に「本法案だけでは不十分であり、経済全体が経済的自由化を達成するために再構成されなければならない、そのために金融、保険、雇用、外貨、外国貿易の諸活動を規制する法律が改正されなければならない」と主張した。<sup>(8)</sup>

党の綱領は、経済的自由化の重点を、民間部門の活動促進と、公共部門を重工業および戦略的工業に制限することとに置いている。公共部門の幾つかの会社の株式の個人売却、公共部門と民間部門の合併が目指されている。

所得分配を実現する主要な手段としては、租税政策を考えている。<sup>(9)</sup>

(c) 新ワフド党 (Hizbu l-Wafdi l-Jadidi)

この党は一九七八年二月から一〇〇日間活動した後、同年五月、サーダート政権による反政府分子に対する締め付け措置

に抗議して自主解党した。民間部門のより積極的な役割、公共部門が重工業および基礎的な公共事業に限定されるべきことを主張した。

所得分配は租税政策によつて実現し、あらゆる所得に対して課税するとともに、物価上昇に即して賃金を上げるべきであるとす<sup>(10)</sup>る。

以上のような門戸開放政策を積極的に推し進めようとする考え方、現在エジプト指導層の間で主流となつていゝる考え方は、その背後で従来の公共部門の管理者層の厚い支持基盤に支えられていた。一九七〇年代初めにおいて公共部門管理者層の主流の意見は、公共部門の存在が、彼らに報酬のある地位を提供することから、その存続を望むというものであつた。しかし少数意見として、第一に、資本主義的社会への完全復帰を望むもの、第二として、公共部門における彼らの地位を民間企業への踏み石と考へる意見が存在した。そして外国投資の機会がより多く得られるようになると、主流の意見はこの少数意見へシフトし、多くが公共部門に対する関心を失ない、民間部門に対する関心を強めたのである。<sup>(11)</sup>

## II 門戸開放政策に対する反対意見

### (a) 国民進歩連合党 (Hizbu t-Tajammu'i l-Wataniyi t-Taqadduniyi l-Waddawiyi)

この党は現在のエジプト指導層の中では、最も左翼に位置する社会主義政党であるが、一九七八年の議会選挙においてそれまでの二議席を失ない、現在院内活動を行なつていない。

その綱領によれば、「社会主義はエジプトにおける歴史的必然である。」しかし党はその即時実現を意図していない。現段階におけるその主要任務は、労働者の諸権利と政治的自由の擁護である。経済面において、エジプト経済を外国支配から擁護する必要と計画と公共部門の役割の重要性を主張する。

党は政府の門戸開放政策と、その政策が貧しい下層階級に与える効果に非常に批判的である。すなわち「政策の結果、イ

ンフレーション、少数の手中への富の集中、外国の影響力の強化、寄生的資本主義の発展がもたらされた」。

党の綱領は、農村における所得分配の実態について具体的な調査統計を掲げながら、その不均衡性を指摘している。すなわち全農業所得の七二％が土地所有者へ、二八％がそれ以外の農業労働者へ分配されている。後者の中で、土地を賃借していない農民（農村人口の三七％を占める）は、全農業所得の九・七％を得るのみである。更に土地所有者内部において不均衡な分配が見られ、農村人口の一％を占める大土地所有者が全農業所得の一七％を得ているのに対して、農村人口の五三％を占める小土地所有者がその二八％しか得ていない。都市における所得分配については、国民所得に占める労働者階級の取り分が減少しつつあるとする<sup>(12)</sup>。

このような状況認識に立つて、党は租税政策の有効性を否定的に評価する。つまり「エジプトにおいては、税収入の大部分は間接税であり、多くの資本主義的活動に対して全く直接税が課せられていない。所得分配はこのような部分的な政策によつては達成され得ない。従つて所得の均衡分配を実現するためには、あらゆる経済政策——計画、消費、貯蓄、賃金、投資——を再構築する必要がある」と観る<sup>(13)</sup>。

(b) マルクス主義者

彼らは門戸開放政策を、資本主義的生産関係の復活と捉える<sup>(14)</sup>。

(c) ムスリム同胞団 (Ikhwan I-Muslimina)

この勢力の活動は、一九五二年革命以降ナーセル政権による弾圧によつて非常に弱められ、現在に至つてい

彼らは所得分配の問題に関して、それ程詳しく述べていない。しかし所得と富の不均衡な分配に対する批判は行なつてい<sup>(15)</sup>る。そして均衡分配をもたらすために、イスラームの経済原理——特に施し (al-Zakat) ——への復帰を説く。

しかし現在エジプトで中層階級の間浸透しているイスラーム根元主義の運動 (al-Jama'atu I-Islamiyat) は、過去のムス

リム同胞団の思想を明確に受け継ぎながらも、運動の主体としてはムスリム同胞団と区別されなければならない。

(d) その他の反対意見

一九七四年五月、六月、独立系の国民議會議員、アフメド・タハ (Ahmed Taha) およびマフムード・アルカディ (Mahmoud al-Kadi) は、「外国・アラブ投資法」案が、(一)エジプト経済の外国資本に対する従属を導く可能性がある、(二)憲法二六条、二七条が規定する労働者の権利——例えば最低賃金や労働者の経営参加——を保証していない、として、本法案に反対した。<sup>(16)</sup> 更にもう一人の独立系議員は、この法律の下では、外国資本による建築物が国内貸付法の適用を免除される点に反対した。<sup>(17)</sup>

その後、様々なオピニオン・リーダーが門戸開放政策の弊害を論じている。例えば、アイン・シャムス大学前学長、モハメド・ヘルミ・ムラド (Mohamed Helmi Murad) は、門戸開放政策が社会的公正および所得分配において欠陥を有すると論じ、高額所得者の贅沢消費および儀式的催しに対する政府の多額の出費を批判している。<sup>(18)</sup>

また経済学者、ルトフィ・アブデル・アズィム (Lutfi Abdel Azim) は、元来政府の門戸開放政策を支持していたにもかかわらず、同時に、この政策に起因する社会的諸問題——贅沢、所得の不均衡分配——を一貫して指摘している。一九七六年一月には、「高額所得者による贅沢品の消費は社会的挑発であり、階級間の敵対と不安定をもたらすであろう」と述べている。<sup>(19)</sup>

また商工会議所総連合会長、エZZアト・ギダダン (Ezzat Ghidan) は一九七八年七月、(一)外国投資を統制する経済的優先順位が存在していないこと、(二)外国資本の側に投資効果が早いプロジェクトに投資する傾向が強いこと、を指摘している。そして「門戸開放政策が少数の者だけを富ませる手段であつてはならない」と警告している。<sup>(20)</sup>

以上のような反対意見は次の三つに要約される。第一に、一九七四年以降の門戸開放政策の実施によつてあらゆる種類の

消費物資がエジプト市場に満ち、それが社会の中に贅沢志向の気風を作り出した。第二に、もしエジプトが外国資本を導入すべき部門について優先順位を明確にさせていたならば、門戸開放政策は有益なものになつたはずである。しかし実際にはそのような規準は存在しなかつた。第三に、門戸開放政策は、貧困大衆と少数の高額所得者の間の格差を拡大するかたちで、所得分配に影響を与えている。租税政策はその格差を縮小する上で余り役立つていない。<sup>(21)</sup>

振り返つて賛成意見と反対意見を比較すると、現サーダート政権は外国資本を全面的に導入し、その基礎の上に公共部門の活動を制限し民間部門の活動を活発化させて経済発展を達成しようとしている。そして、所得格差の問題は租税政策によつて是正しようとしている。それに対して現在エジプト指導層の一部は、政府が追求している門戸開放政策は社会的に見て不均衡な所得分配をもたらしていると評価し、それを改善するための租税政策の役割に否定的である。エジプトの経済発展が、貧困に対する強力な対処なしにはなされなことを考えれば、所得分配の観点からのこの批判の意味は重要である。その意味で今後、門戸開放政策下での開発経済の内容が詳細に検討されなければならない。

(1) エジプトの旧五ヶ年計画(一九七八年～一九八二年)に関するアセシメントは、アメリカの国際開発機関(The United States Agency for International Development)によつて委託されたFutures Groupがまとめた報告の中に見られる。("Egypt goes on growing" 8 Days Vol.2, No.30, 26 July 1980, p.21.)

(2) Andrea Rugh, *op.cit.*, p.97.

(3) Hhmal Dessouki, *Income Distribution...*, p.53.

(4) *Ibid.*, p.56.

(5) *Ibid.*, p.62.

(6) *Ibid.*, p.55.

(7) *Ibid.*, p.56.

(8) *Ibid.*, p.55.

- (9) *Ibid.*, p.60.
- (10) *Ibid.*, p.60.
- (11) *Ibid.*, p.54.
- (12) *Ibid.*, pp.58-59.
- (13) *Ibid.*, pp.59-60. 税制の実態について、更に、次のような事実が知られている。「サーダート大統領は、一九七五年二月と一九七八年五月に、社会的公正を達成する手段としての租税の役割を強調している。しかし実際には税収入は国民総所得の四％に過ぎない。しかも税法は高額所得グループを優遇するかたちで変更されている。すなわち一九七三年の旧税法によれば、年間一万エジプト・ポンド以上の所得に対する税率は九五％であった。それに対して、新税法では年間七万エジプト・ポンド以上の所得に対する税率が七〇％、年間一〇万エジプト・ポンド以上に対する税率が八〇％である。エジプト人一人当たり年間国民所得がおよそ二八〇米ドル(二〇〇エジプト・ポンド)であることを考えるならば、高額所得者に対する課税は非常に緩やかである。と観なければならぬ。また商業活動や資本主義的農業が適正に課税されていない。税収入の七〇％は間接税収入である。外国投資プロジェクトや外国企業との合弁企業は、平均五年間免税されるとともに、一定の条件下で、必要な生産資材を無関税で輸入することが認められている。新都市の建設に従事する建設会社やコンサルタント会社も免税される。」(*Ibid.*, pp.57-58)。一九八〇年七月、政府は租税制度を「税の公正をたらしむる」改正する方針を打ち出した。(Cairo Press Review No.5972, July 18,1979, The Middle East News Agency, Cairo, p.8.)
- (14) Hillal Dessouki, *op. cit.*, p.60.
- (15) *Ibid.*, p.60.
- (16) *Ibid.*, p.55.
- (17) *Ibid.*, p.56.
- (18) *Ibid.*, p.61. モハメド・ヘルミ・ムラドはその他に教育大臣、ワフダ党副党首、国民議会議員を歴任している。
- (19) *Ibid.*, p.61. ルトフイ・アブギル・アズィムは現在「エコーニスト」誌 (al-Iqtisady) 編集長である。
- (20) *Ibid.*, p.62.
- (21) その他に官僚機構に関連した次のような批判がある。「門戸開放政策は、官僚組織の腐敗と寄生的資本主義を拡大させる環境を生んだ。例えばピラミッド各地プロジェクト (The Pyramids plateau project) とエミリア・プロジェクト (*Ibid* Amirya project) に関連した目に余る汚職が明らかになった。」「政府諸機関の間で、政策遂行に関して十分な調整が行なわれていない。」(*Ibid.*, p.57) エミリア・観光コンプレックス (The Pyramid Tourist complex) 計画は結局流れ、エミリア近隣のアマリアの織物工業計画は反対を押し進捗中である。(Middle East Yearbook 1980, International Communications Magazines, London 1980, p.119)

#### 第四章 貧困対策の内容と問題点

現サーダート政権は一九七〇年九月に成立し、一九七六年九月大統領任期二期目に入り今日に至っている。現政権は貧困問題をどのように把握、またどのような対策を講じているだろうか。まずその把握方を、政権成立当初と一九八〇年現在の間で比較してみよう。

一九七一年六月、アンワルツ・サーダート大統領は、アラブ社会主義連合 (al-I'tihadu l-Istirakiyu l-'Arabiyyu) の第二回全国大会において、四半世紀にわたる農地改革の成果を振り返り、「我が国の農民——我が国民の過半数を形成する——の日常生活の型は、生産・住居・食糧・保健の方法および手段において、また教育と文化において、根本的に変化していない」(「傍点筆者」と述べている)。

当時サーダートは、昨一九七〇年九月に急逝したガマル・アブドゥッ・ナーセル (Gamal 'Abdu n-Nasir) 前大統領の後を受けて大統領に就任し、一九七一年五月に、アラブ社会主義連合内部のアリー・サブリ (Ali Sabri) 一派に対する権力争いに成功し、その権力基盤に立つて、自己の支配を正統化するための社会変革のイデオロギーを国民に向けて示さなければならぬ時期にあつた。サーダートがアラブ社会主義連合第二回全国大会に提出した「国民行動計画」(The Program of National Action) は、まさにその意味でのエジプト社会変革のプログラムであり、サーダートとしては、これを以て、ナーセルが一九六二年に「国民憲章」(The National Charter) の中で提出したアラブ社会主義のイデオロギーに取つて代えようとしたのである。

この「国民行動計画」の中で、サーダートは、農村地域の貧困について、次のように状況認識を行なっている。

「革命期になされた巨大な奮闘にもかかわらず、我が国の農民の多くはいまだに失業、低所得、文盲、栄養失調、病氣、現在および将

来に関する不安に苦しんでいる。」<sup>(2)</sup>

更にサーダートはこの演説の中で、向こう一〇年間に「国民所得を二倍にする」という新しい目標を設定している。<sup>(3)</sup>このようにサーダート政権の始まりにおいては、政府は比較的明確に、エジプト農村における貧困の存在を認めていたのである。公表された政策においてそうであった。そしてまた貧困に対する強力な対処の必要性を認めていた。

しかし一九八〇年の時点における開発政策の中に、貧困に関する言及を探求する時見出せるのは、次のような関連用語である。<sup>(4)</sup>

一、低所得者 (Maḥūdā ad-Dakī) の保護

二、国民大衆 (Jamāhru s-Saʿīd) から苦しみ、(al-Muʿaṣaf) を取り除く (傍点筆者)

すなわち、公式的な政策発表にみる限り、政府が貧困の存在を認識しているか否かを判断すること自体が、難しい。なぜなら、政府がここで指摘する「苦しみ、(al-Muʿaṣaf)」とは、具体的にいかなる生活の実態を念頭に置いて言及されているのか、断定することができないからである。

ところで、一九五二年革命以降のエジプトにおける政策発表の中では、政治問題になる項目については、指導部の政治的意図が常に反映されている。例えば、一九六七年六月の対イスラエル戦争においてエジプトが敗北 (al-Ḥazimatu) した時、政府は敗北がもたらした、国民の反政府感情を抑制するために、政策発表・マスコミから「敗北」という用語を消し去り、「退歩 (al-Nakṣatu)」をもって替えた。その意味では、貧困も政治問題になり得る一つの社会状況である。つまり現指導部は、エジプト内外の様々な政治勢力——例えば、社会主義運動やイスラーム根元主義運動 (al-Jamāʿatu l-Islāmiyyatu) ——が貧困問題を利用して、エジプト国民の現政権に対する反対感情を増幅することを阻止しようとしているように思われる。そうであれば、現指導部が世論操作のために、政策発表の中から「貧困 (al-Faqr)」という言葉を払拭し、それに替えて先に

述べた「苦しみ (al-Mu'ana'ah)」を置いたと推測することは可能である。

このようにサーダート政権成立から一〇年を経た現在、政府の貧困に対する認識はより不<sub>(5)</sub>明<sub>(5)</sub>確<sub>(5)</sub>なものになっている。次に、政府の貧困政策の内容とその問題点について述べよう。

一九八〇年五月半ば新内閣が組織された直後、自ら首相を兼任することになったサーダートは、これまでパレスチナ自治交渉を主とする外政面に費して来た自分の精力を、今後は国内建設を中心とした内政面に集中する旨を明らかにした<sub>(5)</sub>。そしていわゆる「新経済政策」を発表した。その主要内容は、近年のエジプト経済におけるインフレーションが国民大衆の日常生活を悪化させているとの前提に立ち、所得の上増し、物価の低減、およびそれを実現するための流通機構の監視等の政策を推進しようとするものである<sub>(7)</sub>。

こうした所得政策、価格政策は、一九八〇年六月、新内閣第一副首相、フアード・モヒエッディーン (Fu'ad Mohiedin) による施政方針演説の中で繰り返し強調されている。モヒエッディーンは「国民大衆から苦しみを取り除く」ことに、高い優先度を置き、「苦しみ」という用語の意味については、先に述べた<sub>(8)</sub>、その手段として次の三つを掲げる。

- 一、所得を上げ、物価を下げる
- 二、国営企業が生産する基礎的必需品の価格を統制する
- 三、国民の必需品 (パン・米・油等を指す……筆者注) の価格を定める<sub>(9)</sub>

これは下層階級の所得水準の低さを認識した上で、その生活苦を取り除こうとするものである<sub>(10)</sub>。

それに加えて政府は総合的な開発政策を推進することによつて、貧困の問題に多面的に対処しようと試みている。フアード・モヒエッディーンは前述の施政方針演説の中で、教育、厚生、公共施設、住宅、生活物資供給の諸分野について次のような具体的な政策目標を提示している。

エジプト政府の貧困対策について

一三〇 (五一八)

## 一、教育

- (イ) 全ての段階における教育の根本的改善と近代化
- (ロ) 文盲問題を解決するための徹底的尽力

## 二、厚生

- (イ) 予防衛生および環境衛生の水準を高める
- (ロ) 薬品を容易な価格で大衆に供給する
- (ハ) 一九八〇年中に四、〇〇〇万の住民に対して保険を適用する
- (ニ) 一九八〇年七月一日より、「サードト年金」を提供する

## 三、公共施設

- (イ) 農村電化の諸計画
- (ロ) 輸送機関を発達させるための全般的諸計画
- (ハ) 電話回線敷設の計画を実行する

(ニ) 「新都市」(カイロの人口過密を解消するために、カイロ周辺にサードト市 [Madinet Nasr] を始めとする五つの新都市を二〇〇〇年完成を目指し、二五年計画で建設中……筆者注) の公共施設の第一段階を完成する

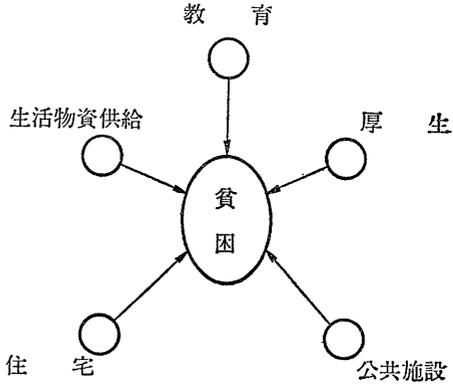
## 四、住宅

### 五、生活物資の供給

- (イ) 必需品を供給する一方で、価格を定める
- (ロ) パンの問題を解決する
- (ハ) 販売窓口の数を増やす
- (ニ) 国民の衣服の生産を増やす<sup>(1)</sup>

貧困に対する対処の仕方を図式化すると、第二図のようになる。その際に、各分野間の政策を調整する協力組織について、今後詳しく検討されなければならない。

第二図：エジプト政府の貧困対策（1980年）



注) 「政府の目標は開発、繁栄、食糧である」(『アファール』紙1980年6月15日掲載)に基づいて筆者作成。

しかし、以上のような貧困対策が実際に効果を上げるには、少なくとも次の三つの必要条件が満たされなければならないと思われる。

(一) 計画性 (既に立案され、実行されている計画が新しい計画によつて取つて替えられる時は、前者を廃止する根拠を明確にした上でなければならぬ)

(二) 設定された政策目標の実現可能性、(三) 政策実施上の様々な阻害要因除去の努力 (例えば政府公務員の勤労意欲の向上)。(12)

(一) Samir Radwan, *Absararian Reform...*, Preface. 農地改革は「一九五〇年代、一九六〇年代におおむね、平等を増やし貧困を減らす手段としての地位を確立した。一九五二年、一九六〇年、一九六九年にエジプトにおおむね実施された継続的な農地改革は『普通『成功した実験』と評価されていゝ』」(Ibid.)

(二) E. H. Valsan, "Challenges To Development Administration" in *Middle East Management Review* vol. 1, no. 1, April, 1976 (printed at The American University in Cairo), p.86.

(3) *Ibid.*, p.91

(4) "al-Yauma Yabda'u Bai'u s-sila'i bi l-As'ari m-Mukafadati Tanfān li-qarāi s-Sādāt" fi *l-Ahrāmī*, 17 Māyū 1980, Ṣaḥāfu 1.

(5) "In History-Making Speech, President Saad Charis Egypt's Course Towards Stability And Prosperity" in *Cairo Press Review* Issue No. 5908, May 15, 1980, The Middle East News Agency, Cairo, pp.2-10A.

(6) 経済担当副首相兼計画大臣、アブドゥル・ラザグ・アブドゥル・メグニド、*「一九七七年から一九八〇年の間で、インフレーションは年平均二五%上昇したのに対して、政府公務員、公共部門従業員の賃上げは年平均一〇%以下であった」*(Assem Abdul Mohsen, "Shades of '73 Face Egyptians" in *The Middle East*, No.69, July 1980, International Communications Magazines, London, pp.23-24.)

(7) "al-Yauma Yabda'u u..." fi *l-Ahrāmī* 17 Māyū 1980, Ṣaḥāfu 1.

(8) 国民議会でなされたこの施政方針演説の中で、モロコシーは全体的な開発政策を「政府活動の基本目標を『開発(at-Tammiyatu)』」

エジプト政府の貧困対策について

饑荒 (ar-Rak'at) 食糧保障 (al-Amnu l-Gidā' iyu) に關するを明らかにした。(“Ahdafu l-Hukumatii...” fi l-*Albāri*, 15 Yunyatu 1980, Saifatu 1.)

(6) “Ahdafu l-Hukumatii...” fi l-*Albāri*, 15 Yunyatu 1980, Saifatu 1.

(10) この政策は他面において「ひとまず、国民の不満をなだめる『時間かせぎ』の手を打つ」という政治的意図を持っていた。(岡島稔『エジプトは“職人天国”』、日本経済新聞、昭和五十五年九月二二日夕刊掲載) このことは政策目標そのものの価値を損うものではないが、そのような政治的意図から発する対症療法的政策は、経済政策が有する包括的な計画性を破壊する可能性がある。

(11) “Ahdafu l-Hukumatii...” fi l-*Albāri*, 15 Yunyatu 1980, Saifa'ihu 3, 4, 5, 8.

(12) 開発政策の問題として、この他に「開発効果が地域的に偏って現われ、各州毎のはらつきが大きき」ことが挙げられる。(John Osgood Field and George Ropes, *Infant Mortality, The Birth Rate, and Development in Egypt* M.I.T.-Cairo University Health Care Delivery Systems Project, Monograph No.1, May 1980, pp.50-51.)

## 第五章 結論と今後の研究課題

本稿で明らかとなつたことは二つある。第一は、下層階級の貧困問題に対処するためには、現行のエジプト開発経済全体が次のような視角から検討されなければならないということである。すなわち開発経済は貧困の除去に関して何を成し遂げ、何を成し遂げていないのか、そして後者についてその阻害要因は何かということである<sup>(1)</sup>。またこの作業の中で、中層階級への貧困の浸透度(本稿では扱っていない)が考察されなければならない。第二は、政策決定機構の中の開発政策の立案、実施に關する問題点が究明されなければならないということである<sup>(2)</sup>。

終わりに、この第二の研究課題が指し示す方向を、エジプト政府「社会事業省」(Wizaratu s-Su'anni l-Ihtima'iyatu)の活動を例にとつて提示しておこう。この省は「社会開発」と「社会保護」の二つの活動領域を持ち、各々の領域における活動目標を次のように詳細に規定している。

### 一、社会開発

(イ) 社会的養育の過程に関心を持ち、近代的国家を獲得するための有能な人間を育成する機会を与える。

(ロ) 村落を全体的な開発の基礎として、文明化の水準まで到達させる一方、村落社会を再建し、その中における包括的サービスを達成する。

(ハ) 家族や個人の生産的エネルギーを増し、偽装失業・季節による失業の問題を解決するための機会を与える一方、公共部門の自発的努力および失業人口エネルギーを利用する。

## 二、社会保護

(イ) 家庭内の安定を実現し、それを分裂と崩壊の要素から保護する一方、働く女性の問題に関心を持ち、子供の養育にふさわしい環境を提供する。

(ロ) 社会の中の身体障害者および知恵遅れの人々の集団を保護し、一六才以下の孤児・墮落した人々・知恵遅れの人々・身体障害者・麻薬、アルコール中毒患者・高齢の老人・囚人の家族・出獄した者が、社会の有益な一員としての役割を履行できるように援助する。

(ハ) 十分な所得を得ず、かつまた社会保険制度の適用を受けていない家族に対して、物質的、心理的安定を提供する。<sup>(3)</sup>

このような活動目標自体、貧困対策を内包させたものであり、目標としての価値を否定することはできない。しかし省の実際活動にとつて基本的な拘束要因と考えられることは、活動費用が一九七七年から一九七八年にかけて二、五〇五万エジプト・ポンド、一九七八年二、三〇万エジプト・ポンド、一九七九年一、九五万エジプト・ポンド(予算)と激減している事実である。<sup>(4)</sup>これは、政府財政の中でこの省の位置づけが明らかにされる必要があるのである。<sup>(5)</sup>その意味で、政策決定機構内部でのこの省の位置づけが明らかにされる必要があるのである。

(1) 中東諸国内部でのさまざまな格差が少しも解消されていない問題について、次のような原因が指摘されている。「たとえば社会主義政策による公共部門重視が民間中小企業零細経営の軽視になり、第二次部門重視が農業部門、とくに零細農家をきりすてる傾向がある。農地改革や協同組合方式の導入は最低所得者層よりも比較的中上位の所得者層に利益を与える傾向がある。大企業と零細経営、あるいは産業部門と農業部門にみられる賃金・所得の格差は、場合によつては政策的でさえあるように思われる。」(坂垣雄三編、前掲書、二七五頁)。

(2) 中東諸国内部での格差が解消されない政策決定機構上の一要因として、「産油国を含めて中東諸国では、主要な産業経営がひとにぎりの王族、名門

- 閣族、官僚の手元で使われてくるので、格差是正は散発的な政策としてしかあらわれまい」ことが指摘されている。(板垣雄三編、前掲書、二七五頁)。
- (3) al-Idaratu l-'Ammatu lil-Taḳḳīdī, Wizāratu ṣ-Ṣu'ni l-Jjīma'iyyati, Jumhūriyatu Miṣra l-'Arabiyati, at-Taqrīru ṣ-Sana'īyyu lil-Wizāratī wal-Madrīṣīyah 1978, Daru ṣ-Ṣa'bi, 1980, Saḥahu 11.
- (4) Natsu l-Kitābi, Saḥāṭhu 13, 14, 15.
- (5) カイロ大学政経学部経済学教授、オマル・モドハッキーン氏 (Umaru Muḥīye d-Dīn) によれば、「社会事業省は貧困の問題解決に、小さな役割しか果たしていない」といっている。