



# サウジアラビアの 2014年度予算と長期的な課題

(株)イリス経済研究所

取締役 榎原 櫻

## I. サウジアラビアの2014年度予算

### 1. 均衡予算

(史上最大だが伸びは最小)

サウジアラビアの2014年度予算が発表された。サウジの会計年度は、前年の12月31日から当該年の12月30日までであり、この予算は、2013年12月31日から2014年12月30日までの期間をカバーする。

本年度予算は、歳入、歳出とも8,550億リアルの均衡予算となった。サウジの予算は2010年度から毎年、前年度を上回り、「史上最大規模」の記録を塗り替えている。今年度予算も、史上最大と言われた昨年度予算をさらに4.3%上回っている。しかしこの伸びは、前年度の19%と比べはるかに小さく、これまで数年で最小である。

最近の財政の実績は、歳入、歳出ともつねに予算を上回っており、予算のサイズを比較しても意味がないかも知れない。それでも、歳出については、それが経済の現在と将来の選択肢と可能性を反映するものであることを考えれば、野放図に拡大を続けてきた姿勢が改められていると評価することができる。

(この2年の歳出の伸びも縮小)

昨年度の歳出実績を見ても、それまでと同様に当初予算を上回っているが、それも従来よりも小さい。さらに、2012年、2013年の歳出実績

の伸びも、2003年以来続いてきた2桁ではなく、それぞれ5.6%と5.9%にとどまっている。

これは、開発が進んだことでプロジェクトが飽和状態になったか、予算に計上されたプロジェクトが消化能力を超えた過大なものとなったか、のいずれか、あるいはその両方か、であることを示している。これもまた、財政拡大路線の見直しにつながっていると思われる。

(低めの石油価格設定)

歳入の実績が予算を上回る理由は、前提となる石油価格が予算では市場の実勢と比べ低めに設定されていることである。2013年度予算編成上の石油価格について、現地有力銀行はバレル70ドル前後と推定していたが、実際には年間平均で104ドルだった。その結果、歳入が当初予算と比べ3,020億リアル増加した。このため、歳出が当初予算から1,050億リアル拡大したにもかかわらず、黒字幅も当初の90億リアルから2,060億リアルに膨らんだ。

歳入の基礎である石油価格を保守的に設定するのは、市場変動に備えてのことと説明される。

(公的負債は低水準、対外資産は膨大)

ちなみにIMFは、サウジがこれまでハイペースの伸びの支出を続ければ、2016年にも赤字に転ずる可能性もあると警告している。これは、2013年の歳入実績が2012年から8.7%減少した

にもかかわらず、歳出が同期間に8.4%増加していることを根拠としている。しかし、石油収入が落ち込みを見せて仮に赤字となった場合でも、公的負債はG20で最低水準であり、また7,100億ドル以上に上る膨大な対外資産を有することを考えれば、問題視する必要はない。

## 2. 歳入

歳入は8,550億リアル。内訳の発表はないが、90%以上が石油収入と見られる。なお石油以外の収入は、関税と政府事務に関連する手数料である。

前提となる石油価格と生産量は公表されていないが、地元の金融機関は、それぞれバレル70～80ドル、940万～960万 b/d の設定と推定している。生産量に大きな変動がなく、価格が大方の予測のように年平均でバレル100ドルのレベルで推移すれば、2014年度も予算を上回る歳入が確保され、年度末には、これまでと同様に大きな黒字が見込まれることとなる。

## 3. 歳出

歳入と同額の8,550億リアルである。

予算を承認した閣僚会議に際してアブダラー国王は、予算は将来の世代のために持続的な発展を図るものであり、政府と民間の協力、行政能率の向上、人材開発のための教育改革、就業機会創出、予算と開発計画の整合性確保、公的金融の充実、将来の世代のニーズに配慮し

## 筆者紹介

1969年慶應義塾大学法学部法律学科卒。1973年4月アラビア石油(株)入社、(本社勤務のほか、サウジアラビア在勤、(財)日本エネルギー経済研究所出向)。2000年8月(株)三井物産戦略研究所入社。2010年9月より現職。

た開発計画実行、法の支配の強化、治安の確保と反テロ、国民意識・国家帰属意識の涵養、を旨指すと述べている。

## 4. 予算の重点

国王は、予算の重点を、教育・訓練、医療・保健、社会福祉、治安対策、地域サービス、インフラの充実、国土の均衡ある発展に置き、持続的な成長と開発のために民間企業に雇用インセンティブを与え、サウジ人の就業機会を創出することを目指すとしている。

イブラヒーム・アルアッサフ財務相は、国王のあげた項目に加え、電子政府化、科学研究、を重点としてあげている。

(費目別割り当て)

- ① 教育・訓練が前年比3%増の2,100億リアルで全体の25%を占めている。これには、465校の新規学校建設の30億リアルが含まれる。なお、2013年には新校舎494が完工済みで、また現在1,544件が建設中である。さらに既存の1,500校舎における教室増築と改造を行う。高等教育では、8大学新設、女子大の改修、学部の新設を行う。

## 予算と実績 (億リアル)

	2011年度 実績	2012年度 実績	2013年度		2014年度 予算
			予算	実績見込み	
歳入	11,100	12,390	8,290	11,310	8,550
歳出	8,040	8,530	8,200	9,250	8,550
収支	+3,060	+3,860	+90	+2,060	0
(億ドル)		(+1029)	(+24)	(+549)	(0)

185,000名の海外留学生とその家族には220億リアルが割り当てられる。

職業教育校の新設に52億リアル、既存校に5億リアルが計上されている。

- ② 医療分野の予算は8%増の1,080億リアルで、11の病院、2の医療複合施設、11の医療センター、10の複合医院の新設が含まれる。
- ③ 地方自治体サービスには、9%増加の390億リアル。
- ④ インフラ整備には、25%増加の666億リアルで、3,500キロの道路建設、鉄道、港湾、空港の建設や改修にあてられる。
- ⑤ 淡水化設備、水井戸、水処理など水、農業関連分野には、5.7%増の610億リアル。
- ⑥ 不動産開発基金、サウジ産業開発基金、サウジ信用貯蓄銀行、農業開発基金、公共開発基金などの公的金融に853億リアル。
- ⑦ 例年最大の費目となっている国防・治安関連予算は、「その他」に含まれ、その大きな割合を占めると見られるが、詳細は半年以上経たないと公表されない。

## II. 2013年度の経済実績

中央統計情報局とサウジ通貨庁（SAMA 中央銀行）の発表によると、2013年度の主な経済指標は次の通りである。

- (1) 名目GDPは前年比1.54%増加し2兆7,948億リアル。
- (2) 実質成長率は3.8%。石油部門は-0.61%、非石油部門は6.99%、また政府部門は3.73%、民間部門は5.5%。
- (3) GDPに占める民間部門の比率は58.75%。非石油の産業部門は4.72%、建設部門8.11%、運輸・倉庫・通信部門7.2%、卸小売・飲食業・ホテル部門6.16%、金融・保険・不動産部門4.86%。
- (4) インフレは、3.35%。
- (5) 輸出額は前年比5.5%減の1兆3,761億9,700万リアル。このうち非石油は3.9%増の1,976億リアル。  
一方、輸入は前年比8%増の5,741億リアル。この結果、貿易黒字は8,021億リアル。これは、前年比13.3%減。
- (6) 経常収支は、史上最高だった昨年の6,179億

### 2014年度予算の歳出の主な費目

教育・訓練	2,100億リアル	全体の25%
インフラ・運輸	666億リアル	8%
医療保健・社会サービス	1,080億リアル	13%
水・農業	610億リアル	7%
公的金融	853億リアル	10%
その他	3,241億リアル	38%

リアルから21.2%減の4,868億リアル。

- (7) 公的債務は2013年末現在、前年度末の988億リアルから、751億リアルに減少。

これはGDPの2.7%に相当。このGDP比は世界でも最も低いレベル。

- (8) 対外資産は、2013年10月末現在で7,120億ドル。

### Ⅲ. 残された課題

これまでもしばしば指摘されているが、将来を見据えた場合、サウジには克服すべき大きな課題がある。産業と消費を石油に、労働力を出稼ぎ外国人に、それぞれ大きく依存する構造の改革である。具体的には、①輸出産業のほとんどが石油・天然ガス関連であることに見られる現状から脱した本当の産業多角化の推進、②急増している国内石油消費への対応、③サウジ人を労働力化し外国人と置き換えること、である。

#### 1. 石油依存

##### (1) 産業の多角化

政府は非石油の輸出が伸びていると発表している。2003年から2012年の期間、非石油輸出は3,500億リアルから1兆4,000億リアルになったという数字をあげている。期間は違うが、2006年から2013年の間に金額ベースで、石油の伸びが67%だったのに対し、非石油は127%とも説明している。ただ内訳を見ると、非石油が伸びているといっても、2012年で石油が全体の87%を占め、非石油は13%にとどまる。しかもこの13%の65%が石油化学製品である。すなわち、全輸出の95%が石油あるいは天然ガスに関連するということになる。つまりは、非石油が伸びたと言っても、その過半が石油・天然ガス依存であり政府の目指す産業の多角化・多様化にはは

ど遠いのが実情である。

石油化学の下流・派生製品分野への拡大だけに満足することなく、石油・天然ガスと無関係な産業の育成を進めるという本当の意味の多角化・多様化について、何が必要かについて検討されなければならない。

- (2) 国内消費量急増への対応  
(輸出可能量への影響も)

国内石油消費の急増は輸出可能量の減少につながる危惧がある。サウジの1人当たりのエネルギー消費量は世界で最大、価格は世界で最安であるとIMFは指摘している。先進工業国ではなく産業用の消費が少ないにもかかわらず、国民1人当たりの消費量が大きいのは、政府の補助金による低価格政策による。サウジの発電はほとんど石油火力による。ガソリンなど石油製品も電力も生産原価を下回る低価格で供給されている。国連によれば石油製品と電力料金に対する補助金はGDPの10%に相当する。エネルギーの低価格は、国民に石油の富を分配する手段の一つである。しかし、これは財政の負担になるばかりでなく、無駄な消費につながり、このままの消費増加が続けば石油の輸出可能量を圧迫することとなる。

(キーワードは代エネと省エネ)

エネルギー補助金の見直しは、社会政策の根幹にもかわり簡単ではない。したがって、今後のカギとなるのは、いかに早く石油代替エネルギーと省エネルギー機器・技術の導入を実現し、国民負担に大きな影響を及ぼすことなく、エネルギーとくに石油の消費を抑制するかである。これは国内エネルギー消費における石油依存からの脱却につながり、石油輸出大国としての地位を確固たるものとする。この実現は困難ではあるが、不可能ではない。要は設備投資と制度設計の問題である。工程表を作り、ソーラー

をはじめとする再生可能エネルギーや原子力の導入に資金を注ぎ込み、省エネ機器・設備の利用に価格インセンティブを与えるなどすれば、エネルギー消費価格体系の大幅な見直しを行わなくても、エネルギーとくに石油消費の増加ペースをダウンさせることは十分に期待できる。キーワードは、代エネと省エネである。

## 2. 外国人労働力依存

最大の課題は、外国人労働者依存からの脱却である。労働力の外国人依存は、サウジ経済のみならず社会そのものの将来にかかわる。

(「サウジ人の労働力化」が必要)

政府は、サウジ人若年層の非就職率(失業率)が高いことに対応して、強制措置をとまうサウダイゼーション政策、すなわち「労働力のサウジ人化」政策を進めている。人口約2,900万人のうち700万人以上が出稼ぎの外国人労働者であることに着目したものである。民間企業が外国人を雇用するためには、企業の規模や業種ごとに決められた一定の割合のサウジ人をあわせ雇用することが必要とされている。この条件をクリアしなければ、外国人への労働ビザが発給されない。

しかし、外国人労働者をサウジ人に置き換えるには、「労働力のサウジ人化」政策だけではなく、「サウジ人の労働力化」が同時に進められなければならない。サウジ総合投資院(SAGIA)総裁によると、サウジの人口の29%が15歳以下で、労働適格年齢(15歳から64歳)は68%である。このサウジ人を労働力化しなければならない。

(サウジ人は公務員志向)

サウジの労働力市場・雇用状況の現状を見ると、民間部門(企業)が外国人労働者に依存し、サウジ人の雇用は政府部門が担うという構造に

なっている。

公務員が優遇されているため、サウジ人は就職に際してはまず政府部門を選好し志望する傾向が強い。公務員は、一般に仕事そのものが厳しくない上に、給与面でも恵まれている。失業対策で採用したこともあって、一部では必要以上の数が雇用されているため、分担する仕事が少ない者も多い。地元金融筋の分析によれば、公務員の給与は2000年代後半から、25%以上上がっている。給与は生産性・能率が上がらなければ、本来上げるべきではないにもかかわらず、物価上昇、インフレに合わせるとしてこの措置が取られた。公務員の優遇は社会政策の一環として行われてきている。

(待遇の官民格差の是正が必要)

しかし、労働適格年齢のサウジ人が急増する状況にあって、政府部門が際限なくこれを吸収し、よい待遇を与え続けることは不可能である。

政府は、「石油後」を見据えた国造りを進めるためにも、民間企業で働くことに目を向けるサウジ人を増やすためにも公務員採用数を減らす必要がある。また、政府部門のサウジ人に与えられている特権・優遇を見直すことも必要となるかも知れない。公務員の優遇は、より厳しい条件の民間企業で働くことを妨げている。サウジ人の就業促進策と社会政策を整合性のあるものにするのが求められる。

公務員と民間企業で働くサウジ人との待遇・条件の格差を是正するような構造的な改革がなければ、民間企業へのサウジ人の就職は進まず、従来の外国人依存が続くことは避けられない。結果を得るには時間がかかる。段階を踏んで徐々に、かつ早急に始めなければならない。

(サウジ人雇用における民間企業の役割)

今後は民間企業がサウジ人雇用についての大きな役割を果たすことが必要となる。サウダイ

ゼーション政策は、民間企業が雇用する外国人をサウジ人に置き換えさせることを主眼としている。これまでの民間企業の成長が政府の公共投資、融資、補助金、保護などで達成されたことを考えれば、当然の役割分担というのが政府の考えである。

(サウジ人は「3K」職種を拒否)

民間企業が雇用している外国人は、スキルの要らない単純・肉体労働から、商店員やホテル受付などの中間職、高度な知識と能力が必要な専門職まで多岐にわたる職に就いている。大多数は「3K」とも言うべき、建設、清掃、農業、家事のような単純・肉体労働に従事している。その給与は低く生産性も低い。サウジ人は就きたがらない。サウジ人がこのような職を拒否する理由は、労働の厳しさと賃金の安さだけではない。社会にこの種の職業に対する偏見や軽蔑があるからでもある。

(民間企業の前向きな対応)

ほとんどのサウジ人は民間企業には行きたくないが、民間企業は、政府の強制措置によりサウジ人雇用の必要がある。さらに、政府からの契約受注を目指す企業にはそれが義務づけられている。このため民間企業も、サウジ人が就職しようとする気になるだけの職とそれに見合った賃金やメリットを用意する必要があると認識し始めた。企業は給与を上げるだけでなく、肩書や責任を与え、また能力向上を図るための教育・訓練コースを設けるなどのインセンティブを設け始めている。

たとえば、製造業、建設業、観光業からは、どんどん外国人が去っているが、この分野の企業は、従業員に生産性向上を求める一方で、給与を上げることで人材を確保しようとしている。

大規模小売業の販売員やホテルの受付などで

は、サウジ人の雇用が徐々に進んでいる。これらの職種では、企業による教育・訓練が導入され給与の引き上げも進んでいる。このモデルが、他の職種にも波及すれば、着実に失業問題は解決に向かう。

このように、民間企業が技能や能力にふさわしい給与で雇用するようになれば、能力向上へのインセンティブが生じ、サウジ人を向かわせることとなる。

(サウダイゼーションの影響と限界)

サウダイゼーション政策の外国人労働者削減・追放措置は、経済に影響を与えている。地元紙によれば大量の労働者が短期間にサウジを出国したため、労働者不足となり全体の36%の建設プロジェクトが遅れている。ちなみに、去った外国人のほとんどは、就労ビザが切れた後もとどまっていた不法滞在者、身元保証の意味もある就労ビザ上のスポンサーから離れた者、密入国者などが、サウジ政府の設定した罰を課さない猶予期間に出国したケースにあたると思われる。サウジのインフラなどがこれらの賃金の安い不法外国人労働者によって建設されていたという別の問題を明らかにした。

外国人依存からの脱却・サウジ人失業率の改善は、外国人労働者の削減・追放だけでは達成できない。追放の対象となっている外国人のほとんどは、サウジ人が就きたがらない非熟練の単純・肉体労働に従事している。そもそも外国人労働者の大部分は、このような職に従事している。したがって、前述のように、これらの職種の外国人の数が多いいっても、これをサウジ人に置き換えることは困難であり限界がある。

(職種に対する社会の偏見)

抜本的に外国人労働者依存を減らし、「サウジ人の労働力化」を果たすためには、サウジ人の

職業に対する偏見を改める必要があるが、これは、歴史と社会に根ざすものだけに、簡単ではない。ちなみに、単純・肉体労働ではない小売販売員やホテルの受付に従事する者の中でさえ、自分の職業を恥じて家族や親族に隠す者がいるのがサウジ社会の現実である。

外国人依存からの脱却には時間がかかる。とりわけ3K職に対する偏見や軽蔑がなくなるには10年単位の時間が必要である。

(福祉国家の限界と「賢人政治」への期待)

サウジは高度な福祉国家である。所得税はなく、教育や医療の費用は、基本的に国庫負担である。留学や国外での治療までも国が負担する。基礎的な生活必需品には厚い補助金が与えられており、コストを下回るような安い価格で供給されている。

しかし、他のGCC湾岸産油国は、サウジと比べ人口が少なく1人当たりの石油・ガス収入

が大きいため、政府による国民への手当はサウジよりも厚い。これらの国民はサウジ人の例よりもはるかに優遇されており、サウジ人にはそれが見えている。このため、サウジ政府は、国民に大きな負担や厳しさを直ちに求めることはできない。しかし、国家の将来のためには、多岐にわたる改革が欠かせず、その中には、「サウジ人の労働力化」への社会の意識改革が含まれる。これはまだ緒についたばかりで、難しい面もあり長い時間が必要であることは言うまでもない。ただ、アブドルアジズ初代国王が、建国前の1910年代初めに行った遊牧民の農業定着政策が一定の成果をあげたことを考えれば、何事も不可能ではない。意思決定に時間がかかる先進国型の「民主主義」ではなく、「賢人政治」のような意思決定プロセスを持つサウジでは、明確で実際的なサウジ人に対する就業機会創出の目標をもった戦略が立案されれば、早い進捗が期待できなくもない。