

反政府派の議会選挙での躍進で注目される クウェートの経済改革の行方



(一財) 国際開発センター 研究顧問 畑中 美樹

国民の緊縮政策への反発が鮮明となった議会選挙

クウェートの選挙管理事務所は2016年11月27日、前日の26日に行われた国民議会（定数50）選挙の結果を発表した。新たに当選した議員の内訳を見ると、国民の緊縮政策への反発から反政府派が躍進している。因みに、同国紙アル・カッバスのウェブサイトは、予想外に反政府派が躍進したことを示すように「驚き（Surprise）」との大見出しを掲げていた。

クウェートの国営テレビと通信社は、その約6週間前の10月16日、内閣総辞職と議会解散を伝えた。関係閣僚が10月18日からの秋の通常国会でガソリンなどの価格の上昇に関する質問を受けることになっていた矢先での抜き打ち解散であった。クウェートはテロ事件の発生やシリア、イエメンでのイランとサウジの対立などの政治面での課題のほか、経済改革の一環として進めてきた補助金の削減でガソリン価格などが急騰し国民の不満が拡大するという経済・社会上の問題も抱えている。今回の解散前のクウェート議会は前回選挙時に反政府派のイスラム勢力やナショナリズム勢力などがボイコットしたため、リベラル派を中心とする概ね親政府派の議員で占められていたことから政府にとっては比較的対応し易いものであった。それでも最近では政府と議会との対決が鮮明化していた。

周知のようにクウェートでは政党の結成が禁止されていることから、国会議員も各種の案件ごとに自らが政府を支持するかしないかを決めている。そのため今回の国民議会選挙の当選者を見ても、誰が反政府派であるのかを明確に分類することは難しい。それでも敢えて首長家であるサバーハ家との距離感で新たに当選した議員を政府派か反政府派であるのかを振り分ければ、50人中の最大25人が反政府派と言えそうだ。因みに、今回の議会選挙では当初の立候補者数は455人に達したが、128人が事前に辞退したほか40人が審査により不適格とされたため最終的な候補者数は女性14人を含む287人となった。また有権者は約48万3,000人であった。なお、今回の選挙結果の目立った特徴を列挙すれば次のようになる。

★ 投票率は約70%であった。

- ★ 当選議員50人中、再選者は20人に留まった。前議員の残る30人中、22人は落選し8人は出馬しなかった。
- ★ 前閣僚のうち再選を果たしたのはイーサ・アル・カンダリ前通信相のみで、アリ・アル・オマイル前公共事業相とヤクーブ・アル・セイン前司法イスラム相は落選した。
- ★ 当選者中の女性はリベラル派のサファア・アル・ハシェム女史のみなので、従って女性議員は1人となった。
- ★ シーア派議員数は解散前の9人から6人に減少した。
- ★ ムスリム同胞団系のイスラム憲法運動（ICM）は6議席を獲得した。
- ★ サラフィ主義者は5議席を獲得した。
- ★ 反対派であるイスラム主義者、国粋主義者、リベラル主義者が15議席を獲得し、彼らと考えを同じくする者が7～10議席を獲得した。
- ★ ベドウィンの大部族勢力（アワージム、ムタイル、アジュマーン）は7議席に終わった。
- ★ 新議員の3分の1は相対的に若く政治経歴も乏しい人物となった。

なお、アナリストたちの今回の選挙結果に関する論評、分析をまとめれば表1のようになる。

表1 アナリストたちのクウェート国民議会選挙に関する論評ほか

氏名	論評・分析内容
イブラヒム・アル・ハドバン氏	<ul style="list-style-type: none"> ①選挙キャンペーンを見れば、ガソリン価格の引き上げなど政府の政策が国民に不評であったことが明白になった。 ②解散前の議員たちは、政府の補助金削減策などに反対しなかった。 ③私を見る限り彼らはそれが理由で非難され罰せられた。(筆者注：落選となったとの意味)。
ムハンマド・アル・アジャミ氏	<ul style="list-style-type: none"> ①反政府派の議員と次期政府との対決が起きるだろう。 ②経済政策、市民権の剥奪等々、議論を生む多くの問題がある。
ダヘム・アル・カハタニ氏	<ul style="list-style-type: none"> ①反政府派は印象的な結果を見せた。 ②国民は緊縮政策を拒絶した。 ③政府は停滞を避けるには反政府派との協調に動くべきである。 ④仮に政府がそうした動きに出れば、必要な政治バランスの達成に成功し論争を回避できる。 ⑤仮にそうした動きを取らなければ、初日から対決となろう。

出所：各種報道より作成。

クウェート政府にとってはやや厳しい結果となったものの再選を果たしたマルズーク・アル・ガネム議長は「決定的に重要な段階にある経済成長を達成するには政治的安定が肝要だ」「全ての政治陣営に指摘してきたように、進歩や発展は政治安定という基礎が必要になる」(ロイター通信 2016年11月28日)と述べ、反政府派に対して、反対一辺倒ではなく国家の今後の持続的発展にとって何が重要であるのかを考えて行動するよう早くも求めている。

因みに、今回当選を果たした反政府派の議員たちは選挙戦で有権者に次のような公約をしていた。

- ★ クウェート政府が国民に緊縮政策を押しつけることの防止
- ★ 意見の分かれる市民権はく奪問題の解決
- ★ DNA 鑑定法やインターネット管理法等のような法律の改正、或いは完全修正

明らかにされた2020年までの補助金の全撤廃計画

クウェートは16年間も財政黒字を続けてきたものの、2015/16年度(2015年4月1日~2016年3月31日)には46億ディナール(約151億ドル、約1兆6,610億円)もの赤字へと転落している。しかもクウェート政府は2016年度(2016年4月1日~2017年3月31日)予算では、2倍近い87億ディナール(約285億ドル(約3兆1,350億円)もの財政赤字を見込んでいる(表2)。

ここで2015年度のクウェートの財政実績を簡単に振り返れば、財政赤字は国内総生産(GDP)の13%に達した。因みに、それ以前の5年間ではGDPの平均20%の財政黒字を計上していた。クウェート有数の商業銀行であるナショナル・バンク・オブ・クウェート(NBL)によれば、同国は2016年度もGDPの約13%の財政赤字となる見込みだ。

クウェートが大幅な財政赤字に陥ったのは、同国の平均原油輸出価格が2015年度には1バレル当たり43ドルと前年度の81ドルから大きく低下したためである。2015年度財政実績で目を引くのは、財政赤字のなか資本支出が前年度比13%も増えていることである。これはクウェート政府がプロジェクト支出などをできる限り予算通りに実施したためである。因みに、実際の資本支出の予算に対する比率を見ると89%と過去10年で最高となって

筆者紹介

慶應義塾大学経済学部卒業(1974年3月)、1974~1980年富士銀行勤務後、1980~1983年(財)中東経済研究所出向。1983年富士銀行復職後(1月)、同行を退職(10月)。

(財)中東経済研究所・カイロ事務所長を経て、1990年同研究所退職。1990年12月~2000年9月(株)国際経済研究所勤務(主席研究員)、2000年10月~2005年3月(財)国際開発センター エネルギー・環境室長、2005年4月よりエネルギー・環境室研究顧問。中東や北アフリカ諸国の王族、政治家、政府関係者、ビジネスマンに知己が多く、中東全域に豊富な人的ネットワークを有する。専門領域は中東経済論。

※著書『「イスラムマネー」がわかると経済の動きが読めてくる!』(すばる舎、2010年)『中東のクール・ジャパニーズ』(同友館、2009年)『中東湾岸ビジネス最新事情』(同友館、2009年)『南地中海の新星リビア』(同友館、2009年)『今こそチャンスの中東湾岸ビジネス』(同友館、2009年)、『オイルマネー』(講談社現代新書、2008年)、『石油地政学』(中公新書ラクレ、2003年)

表2 クウェートの2014・2015年度財政実績と2016年度予算

(単位：億 KD)

項目	2014年度決算	2015年度決算	前年比 (%)	2016年度予算
歳入	249.3	136.0	▲45	102.0
石油	225.0	121.0	▲46	86.0
非石油	24.2	15.0	▲38	16.0
歳出	214.2	182.0	▲15	189.0
賃金・給与	53.0	54.6	+30	55.0
財・サービス	30.3	21.9	▲28	22.0
運輸・設備	2.0	2.3	+14	4.0
プロジェクト等	16.6	18.7	+13	18.0
誤差・移転	112.3	84.9	▲24	90.0
収支 (将来世代準備金 拠出前)	35.1	▲46.0	—	▲87.0
将来世代準備金	62.3	13.6	▲78	10.0
収支 (将来世代準備金 拠出後)	▲27.2	▲59.6	—	▲97.0
〈参考〉				
経常支出	196.0	161.0	▲17	167.0
資本支出	18.6	21.0	+13	22.0
産油量	270万 B/D	270万 B/D	±0	280万 B/D
油価	81ドル/バレル	43ドル/バレル	▲38ドル/バレル	35ドル/バレル

出所：クウェート財務省

注：1クウェート・ディナール (KD) = 3.2803米ドル

いる。

他方、2015年度の財政実績における経常支出は前年度比17%減となった。但し、クウェート政府が国民の公的部門での就労者の多さに配慮してか賃金・給与は前年度比30%増となっている。

国際通貨基金 (IMF) はここに来てクウェート財政に関する次のような内容の報告書をまとめ、同国政府に引き続き補助金削減を始めとする経済改革を推進することを呼びかけている。

- ① クウェートは低油価による財政赤字を賄うために今後6年で1,160億ドルが必要になる。
- ② クウェート政府は経済改革に乗り出したが、財政収支及び国際収支は悪化を続けている。

る。

- ③ IMFはクウェート政府に対して2015/2016年度予算で70億ドルと推計されるエネルギー補助金の一層の削減を促したい。
- ④ また IMFはクウェート政府に対して歳出の25~30%を占める賃金・給与の抑制及び非石油収入の拡大策を呼びかける。

クウェート政府は2016年初の時点で、補助金改革、経済多角化、公的賃金管理を3本柱とする経済改革案を打ち出した。だがクウェート政府は今見たようなIMFによる経済改革のさらなる実施を求める圧力があることもあってか、国民にとっては一段と厳しい補助金改革を考えているようだ。10月31日付の国内紙アル・カッバス紙が報じたところでは、財務省が立ち上げた全ての補助金を見直す委員会の報告書では、補助金を徐々に撤廃して2020年までに全てなくす計画であるという。

クウェートの補助金及び社会保障費用は現在30億ドル超と約600億ドルの歳出の5%を占める。クウェートは昨年からの補助金を削減し軽油と灯油の販売価格を引き上げてきていたが、本年9月にもガソリン価格の引き上げを実施した。冒頭で紹介した11月下旬の国民議会選挙は、このガソリン価格の引き上げが原因となって議会在解散したことを受けてのものであった。

品質により上昇率が40~80%強と異なるガソリン価格の引き上げは、低水準の原油価格により生じた大幅な財政赤字を穴埋めするための改革手段の一つで9月1日に実施された。品種別のガソリン価格は表3の通りである。またガソリン価格の引き上げ決定後に激しくなった国民議会などの反対の動きをまとめれば表4のようになる。

表3 クウェートの主な品種別ガソリン価格

種類	旧価格	新価格	値上げ率
オクタン91	60フィルス/リッター (約22円/リッター)	85フィルス/リッター (約31円/リッター)	58.3%
オクタン95	65フィルス/リッター (約23円/リッター)	105フィルス/リッター (約38円/リッター)	61.5%
ウルトラ・プレミアム	90フィルス/リッター (約32円/リッター)	165フィルス/リッター (約60円/リッター)	83.3%

注：

- 1) ガソリン価格の円建てへの換算は1米ドル=110円で行った。
- 2) 引き上げ自体は2016年8月1日の閣議により決められた。
- 3) ガソリン価格は今回の引き上げ後もGCC諸国の中では最も低い。

表4 ガソリン価格の引き上げへの国民議会などの反対の動き

月 日	主 な 動 き
9月22日	★ 政府による引き上げに抗議する35人の議員が緊急会合の開催を求めた。
25日	★ 行政裁判所が、政府が引き上げを行うには最高石油評議会の事前承認が必要であるとの理由で値上げは違法との判決を下した。

もっとも補助金の段階的な削減による各種料金の引き上げが国民に極めて不人気であることを熟知するクウェート政府は10月5日、議会と協議し、1) 運転免許証を持つ国民一人当たりに対して毎月75リッターを無料で付与する、2) 価格は毎月見直す、との妥協案を提示し導入をしてはいた。だが議員の多くはそれでも不満を持ち続けていたことが最終的には議会の解散につながってしまった。

このほかクウェート政府は、解散直前に外国人居住者及び法人向けの電力料・水道料の引き上げ案の承認も議会から得ている。この措置ではクウェート国民を対象外としたことで議会も承認に踏み切ったとされる。政府としては各種料金の引き上げは財政再建上やむを得ないので、可能な限り国民には配慮している姿勢を示せておけば何とか理解を得られるのではないかと考えていたようだ。

格付け会社も予測する今後の GCC 諸国の厳しい財政状況

格付け会社のスタンダード&プアーズ (S & P) は本年10月、低水準の油価で財政赤字が拡大することからクウェートを含む GCC 諸国が2015年から2019年にかけて6ヵ国合計で最大5,600億ドルもの資金が必要になるとの分析結果を発表している。同分析の主要点を紹介すれば以下の通りである。

- ① GCC諸国の2016年の名目財政赤字は1,500億ドルと国内総生産 (GDP) の12.8%に達する。
- ② 2016年から2019年にかけての GCC 諸国の財政赤字の名目 GDP 比率を国別に見ると、バーレーン、オマーン、クウェート、サウジアラビアが平均10%に達する一方、アブダビ、カタールは平均4%に留まろう。
- ③ その結果、2019年までのGCC諸国の財政赤字の必要ファイナンス額は、各国の炭化水素資源への依存が高いこともあって巨額となり最大5,600億ドルに達しよう。
- ④ こうした財政赤字の不均衡は、過去18ヵ月間の中東の信用力の大幅な低下の中核をなしてきたものでもある。
- ⑤ GCC 諸国の大半の政府の貸借対照表 (バランス・シート) は依然強力ではある。
- ⑥ だが外国からの資金流入が最も必要な時期に国際流動性が枯渇を始めており、国内銀

行の資金も減少しつつある。

- ⑦ こうした状態にあることから GCC 諸国がどのようにして財政赤字を賄うのかが不透明となっている。
- ⑧ 財政赤字の補てんの必要性の大部分はサウジアラビアのものである。
- ⑨ また2015年から2019年にかけての各国の純債務状況を国別に見ると、バーレーンは2倍になると思われる。
- ⑩ 2015年から2019年にかけてのオマーンの純債務状況はほぼゼロになろう。
- ⑪ 2015年から2019年にかけてのサウジアラビアとクウェートの純債務状況は、それぞれ約30%、約20%悪化しよう。
- ⑫ 2015年から2019年にかけてのアブダビ、カタールの純債務状況への影響は、もっと穏やかなものになるだろう。
- ⑬ 但し、オマーンとバーレーンを除く GCC 諸国は、依然自由に使用できる巨額の準備金を保有している。

相対的に堅調を維持する消費部門

クウェートでは財政面では厳しい状況が続いているものの、意外なことに消費部門は相対的ではあるにせよ堅調に推移している。実際、クウェート国民の雇用が好調なことを反映して消費者支出は依然わずかではあるが伸び続けている。クウェートの公的部門は2015年第1四半期から2016年第1四半期までの4連続四半期で平均4,100人のクウェート人を新規雇用している。因みに、2014年までの四半期ごとの公的部門でのクウェート人の新規雇用数は平均3,000人であったので4割弱も増えていることになる。特に公的部門の中でも政府機関でのクウェート人の新規雇用は引き続き盛んで、2015年第1四半期から2016年第1四半期までの4連続四半期で平均2,700人とそれまでのほぼ2倍となっている。

消費者信頼指数を見ても最新数値の分かる2016年7月末時点で104と、過去6年で最も低かった2015年12月末の96から回復傾向にあることが分かる。但し、そうはいつでも1年前の2015年7月末との比較では依然10ポイント近くも低いままではある。

IMFの勧告は勧告としてクウェート政府は公的部門の賃金・給与の削減には手を染めない意向であることもあり、同部門に就労するクウェート国民の消費は引き続き同国経済を下支えし続けて行くものと思われる。実際2016年度予算でも賃金・給与は55億ディナールと前年度に比べて微増となっている。因みに、民間消費の実質成長率は2013年度+4.9%、2014年+4.9%、2015年+2.4%と何れの年も堅調に推移している。

結びに代えて

クウェートはその他の GCC 諸国に先駆けて国民が選挙で選出する議会を設置するなど国民の政治参加が最も進んだ国家として知られる。クウェートでは本年9月以降のガソリン価格の引き上げを巡る議会と政府の対立でも分かるように、政府の政策が必ずしもそのまま受け入れられるわけではない。また11月下旬に行われたクウェートの国民議会選挙の結果が如実に示しているように、国民の意思が一定程度反映される制度となっている。

そのクウェートでガソリン価格の引き上げなど補助金の削減に異を唱える候補者が大量に当選した意味は大きい。要は、クウェート政府は財政の健全化や経済の多角化の観点などから補助金の削減による歳出抑制・歳入増加策を漸次強化することを考えているが、国民はそうした政策に反対であることを明確に示しているからだ。

現在、GCC 諸国では、このクウェートのみならず、サウジアラビアでも、アラブ首長国連邦でも、カタールでも、オマーンでも、バーレーンでも同様の政策を導入する方向にある。クウェートでは議会選挙があるので今回のように国民が自らの意思を示す機会が与えられている。しかし、その他 GCC 諸国では国民の意思表示の機会が制限的であることが少なくない。そうしたことを考えると、その他 GCC 諸国で2017年以降、国民の不満がどのような形で表明され、それを各国政府がどのように吸い上げて行くことになるのか。しばらく注視して行く必要があるようだ。

表5 クウェートの実質 GDP 成長率 (2013~2015年)

(単位：%)

費 目	2013年	2014年	2015年
GDP	1.1	0.5	1.8
石 油	▲1.8	▲2.1	▲1.7
原油・ガス	▲1.8	▲1.3	▲0.8
精製	▲1.7	▲15.6	▲18.5
非石油	4.2	4.8	1.3
公共管理・国防	12.5	7.4	3.0
金融・保険	1.7	5.4	3.4
不動産等	0.0	▲2.6	▲1.4
運輸・通信等	2.7	2.5	1.1
教育	5.0	2.5	0.3
小売・卸売	4.0	6.1	2.3
製造業	▲0.9	▲10.7	0.4
保健・社会	4.1	6.4	6.7
建設	2.0	0.5	8.4
電力・ガス・水利	11.5	67.2	▲9.8
その他	5.3	0.7	2.0

出所：クウェート中央統計庁