

# マレーシアの新開発戦略 ～「新経済モデル」と「第10次マレーシア計画」

小野沢 純 Jun Onozawa

拓殖大学国際学部 教授

(財)国際貿易投資研究所 客員研究員

## 要約

- ・マハティール政権時代の1991年に30年後のマレーシアは先進国に仲間入りする、という長期開発計画「2020ビジョン」を発表したが、その期限2020年まであと10年に迫った。しかし、アジア通貨危機以降のマレーシア経済は5%台の成長に止まり、このままでは先進国入りは到底無理だと認識したナジブ政権は国策「2020年ビジョン」を実現するための新開発戦略「新経済モデル」を発表し、続いて「第10次マレーシア計画」(2011～2015年)を明らかにした。
- ・「新経済モデル」は「高所得」と「包括性」、「持続性」をスローガンに、民間投資の活性化により高付加価値製品・サービスの投資により経済の高度化を図ることを強調し、同時に「包括的経済成長」を導入した。「新経済モデル」はこれまでのブミプトラを優先する政策は妥当だが、その実施過程で経済成長を阻害するレントシーキング活動などを引き起こすので、ブミプトラ政策の見直しを示唆した。
- ・これにマレー系右派の団体が反発したこともあり、ナジブ首相はブミプトラ政策を継続することを第10次マレーシア計画で表明せざるを得なかった。
- ・中所得国から高所得経済へシフトするマレーシアは、ナジブ首相の強力な政治的リーダーシップを必要としているのだが、政治環境は先行きが不安である。

## I 「ビジョン 2020」に向けての ナジブ政権の取り組み

2020年までにマレーシアは先進国の仲間入りする、というマハティール時代から引き継いだ国策「ビジョン 2020」は目標期限まであと10年となった。2009年に政権を握ったナジブ首相は、「ビジョン 2020」の実現に向けて新たな戦略で取り組んでいる。

先ず、2009年4月に首相就任と同時にナジブ首相は、「一つのマレーシア」(One Malaysia)というスローガンを掲げてスタートした。前年の総選挙で与党「国民戦線」がかつてない苦戦に追い込まれ、多民族社会の亀裂が目立つようになったことから、このスローガンは多民族間の相互尊重を再認識して、マレーシア国民に団結を訴えるものである。また、このスローガンには「一つのマレーシア；国民最優先、迅速な実施」*One Malaysia, People First, Performance Now*という副題がある。「ビジョン 2020」に向けて奮闘する政府にマレーシア国民の関心を集めることによって政権基盤を固めるねらいがある。

一方、2009年6月に、ナジブ首相は首相直轄のもとに国家経済諮問審議会(NEAC)を設置して、今後の新開発戦略となる「新経済モデル」の作成を開始させた。

2010年に入ると、1月にビジョン 2020 に向けての行政改革の一環として、「政府改革計画ロードマップ」を策定して、6つの国家重点達成分野を指定した。その進捗状況を国民に公表する方式を決めた。そして、3月30日にNEACがまとめた「新経済モデル」(New Economic Model for Malaysia)が発表された。2020年までに年6%の経済成長を続けて、一人当たり所得1万5,000ドル～2万ドルの高所得国(先進国)を目指すことを明示し、そのための8大改革戦略を提示した。続いて6月10日に2011年から始まる「第10次マレーシア計画」(Tenth Malaysia Plan 2011-2015)が公表され、そのなかで12の国家重点経済分野が選定された。これによって、「ビジョン 2020」実現まで残された10年間の前半の方向性がほぼ明らかになったことになる(それらの概要は3章で述べる)。

「ビジョン 2020」に向けて政府自

身が努力すべきものと定めた「国家重点達成分野」(NKRA: National Key Result Areas) は、表1のとおりである。汚職撲滅や犯罪減少、教育の充実、低所得層の生活改善、農村・僻地のインフラ近代化、公共輸送の改善などいずれも国民生活にとって最優先される課題である。掛け声だけのやりっぱなし、といういつもの悪

弊を避けるために、今回はそれぞれ担当大臣を指名して、具体的な達成度合いを大臣が業績表(KPI)として提出し、それが一般公開される。国民からのフィードバックはホームページで随時受け付けるという。責任感のある政府への転換を国民にアピールするというねらいもあるようだ。

(表1) NKRA (国家重点達成分野)

	重点分野 (担当大臣)	当面の主な達成目標
1	犯罪を減少させる (ヒシヤムデイン内務大臣)	・犯罪件数を2010年に前年比5%削減する (2010年上半期実績は前年同期比11.7%減の1万2,273件)
2	汚職の撲滅 (ナズリ総理府大臣)	・TIの腐敗認識指数を4.5から2010年内に4.9に引き上げる ・会計検査での政府調達問題件数を11.2件から2010年に10.6件に引き下げる
3	より質の高い教育の機会を広げる (ムヒデイン副首兼教育大臣)	・4-5歳児の就学前教育参加率を67%から2010年に72%に上昇させる・識字率を87%→97%へ、・小学1年生の基礎的算数能力を76%→90%へ ・目標を超えた校長・教頭のトップ2%へ報奨、
4	低所得者層の生活水準引上げ (シャリザット女性・家族・社会開発大臣)	・2010年末までに4.4万世帯の極貧家庭の根絶、・貧困率を2010に3.6%→2.8%へ
5	農村や奥地のインフラ設備を近代化する (シャフイア農村・地方開発大臣)	・2010~12年に舗装道路を建設する;半島部210km、サバ192km、サラワク145km、・電気のある家庭;サバ77%→80.8%へ、サラワク67%→72.6%へ、・水道のある家;半島部89%→91.8%、サバ57%→62.1%、サラワク57%→58.7%
6	公共の輸送機関を改善する (オン・テー・キート運輸大臣)	・400m以内に公共輸送路のある人口比率を63%→75%へ (2010年に)

(出所) Department of Prime Minister, *1 Malaysia Government Transformation Programme, The Roadmap*, Jan. 2010 などから作成

## II. “中所得国の罫”にはまるか、 マレーシア経済の問題点

1990年代初めにアジア NIES（韓国、台湾、香港、シンガポール）のすぐ後を追いかけていたマレーシアでは、当時のハティール首相によって「ビジョン 2020」が提唱された。あれから 20 年が過ぎた。この間にアジア通貨危機と国際金融危機という二度の予想もしなかった影響もあり、さらに中国やインドはもちろん、タイ、ベトナム、インドネシアなど周辺諸国の活発な動きと比較して昨今のマレーシア経済に勢いが見られない。このまま抜本的な改革がなされなければ、2020 年までに先進国入りするのはかなり難しいとの認識がマレーシア国内でも強まっていた。そうした背景がナジブ首相に「新経済モデル」の策定を急がせたのだ。ここでは NEAC の報告書などからこの 20 年間のマレーシア経済の実績と問題点を整理してみる。

### 1. 危機後も成長鈍化が長引く

マレーシアの経済成長率はアジア通貨危機以前には 80 年代後半から連

続して 9%台の高度成長を続けた。1990～97 年のアジアの経済成長率を見ると、中国に次いで高いのがマレーシアであった（表 2）。ところが、アジア通貨危機後に V 字回復したものの、マレーシアの 2000～2008 年の平均成長率は以前の半分の 5.5%台に止まっていた。アジア通貨危機後は ASEAN 各国とも同様に成長回復に悩んでいたものの、マレーシアはベトナムなどに追い越されている（注<sup>1</sup>）。第 8 次マレーシア計画期間（2001～2005 年）の実績も 4.7%、第 9 次期間（2006～2010 年）は 4.2%の見込みである。

### 2. 民間投資の低迷が続く

マレーシアは貿易規模が GDP に匹敵するほどであり、対外経済の変化に容易に影響されるが、それでも成長にブレーキをかけているのは国内の諸要因の方が大きいといわざるを得ない。マレーシア経済が活性化していない要因のひとつは、民間投資の不振にある。総固定資本形成の対 GDP 比は、アジア通貨危機までの高度成長時代には実に 45%を超えるほどの勢いが続いたが、危機後はその 3 分の 1 の低水準に落ち込んで

いる。民間投資のマイナスを公共投資がカバーするというパターンが2000年代からマレーシアでは一般的になっている。2008年の国際金融危機に対して大規模な公共投資が下支えになったことも記憶に新しい。

アジア通貨危機後にシンガポールやタイ、インドネシアなど ASEAN 諸国で民間投資が回復しているのは対照的に、マレーシアでは民間投

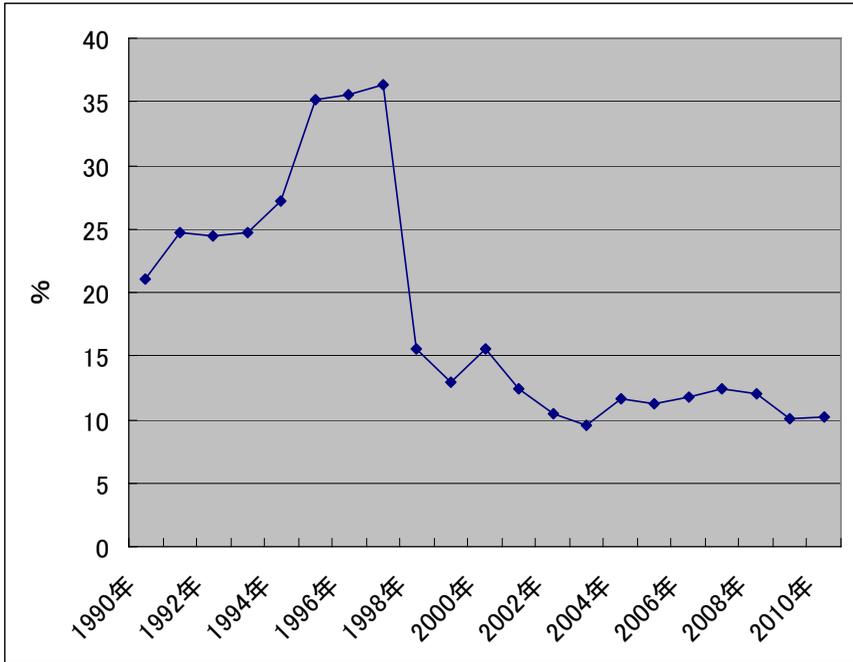
資が低迷を続けている。図1は、マレーシアの民間投資の対GDP比の推移をみたものだが、アジア通貨危機後に3分の1のレベルに縮小し、過去10年間そのままほぼ10%の低水準にとどまっているのが注目される。この数字からは80年代半から90年代に輸出工業化をリードしたマレーシアのダイナミックな民間投資の姿が浮かんでこない。

(表2) アジア諸国の年平均 GDP 成長率の比較

A. アジア通貨危機以前 (1990～1997年、%)		B. アジア通貨危機以後 (2000～2008年、%)	
中国	11.5	中国	10.0
マレーシア	9.1	ベトナム	7.5
シンガポール	8.6	インド	7.0
ベトナム	8.4	マレーシア	5.5
韓国	7.2	シンガポール	5.4
台湾	7.0	インドネシア	5.2
インドネシア	6.1	フィリピン	5.0
タイ	5.5	韓国	4.9
インド	5.4	タイ	4.8
フィリピン	3.2	台湾	3.8

(出所) *Tenth Malaysia Plan 2011-2015*

(図1) 民間投資の対 GDP 比率の変化 (1990~2010年)



\*2010年は予測

(出所) BNM, *Annual Report*

民間資本がこのように低迷している理由は何か。NEAC は、大規模な政府系企業 (GLC) の存在が民間投資の意欲を阻害していること、お役所仕事の非効率性が投資コストに悪影響を及ぼしていること、そして熟練労働者不足が民間投資の足を引っ張っている、と述べている (注<sup>2</sup>)。確かに3つ目の技能・熟練労働力不足が

最も大きな要因になっていることは間違いない。

民間投資の重要な担い手でもある外資企業による直接投資 (FDI) の受け入れは危機後に比較的回復しているのだが、それが総固定資本形成の引き上げに余り寄与していないことになる。2008年に海外からの直接投資の多くはサービス産業に向かっ

た。NEACによるとその大部分は金融と流通部門であり、これらは地場企業にない高度のネットワーク・システムを必要とするが、大規模な設備投資をもたらすものでないとみている<sup>(注3)</sup>。

製造業における投資認可額を見ると、2005年頃から外資のマレーシア進出が増加傾向にある(2009年は国際金融危機の影響で減少した)。しかし、2000～2007年のアジア諸国における外国資本の直接投資は年間増加率でみると、マレーシアはわずか1%の伸びにすぎず、中国(10%)、インド(30%)、タイ(13%)、ベトナム(12%)とは比べものならないほど低い<sup>(注4)</sup>。高付加価値製品、高度技術分野への外資による直接投資の誘致をいかに行うべきかが課題になる。

マレーシアの輸出工業化は主に電機・電子部門がリードしてきたことは良く知られている。2000年には輸出工業品の7割までが電機・電子機器で占められ、2009年には56%まで低下したものの、電機・電子機器部門に偏りすぎた輸出構造に変わりはない。70年代から半導体など労働集約的な部品組み立てが中心であったが、

90年代からVTRやエアコンなど付加価値のより高い輸出品にシフトしてはいるが、2000年代入ってからその高度化への転換のスピードが、日系企業によるカラーテレビから液晶テレビへの転換など一部を除き、まだきわめて遅い。政府の発表する製造業の業種別付加価値額構成比のデータを見ても、自動車および自動車部品・電機・電子部品など裾野産業はそれなりに拡大しているものの、機械と電機・電子機器の比重が低下傾向にあるなど、マレーシアの製造業は2000年代にダイナミックに変化しているとは読みとれない。

### 3. 労働市場のゆがみ

マレーシアの製造業はアジア通貨危機後に高付加価値・高度技術製品への転換が立ち遅れていることは、労働市場にも反映されている。技能の高い職は一般に高賃金となるが、マレーシアではそのような技能が高く、熟練労働力を必要とする職場が十分に生まれてこなかった、とNEACはみている<sup>(注5)</sup>。なぜなら2002年から2007年の5年間にほぼ全業種で未熟練労働力の占める比率が増加

しているのである（表3）。とくに注目すべきはこれまでマレーシアの経済成長の最大の貢献者であった電機・電子部門でさえも熟練労働力の比率がこの間に8%も低下した。

これは何を意味するのか。経済が発展するとき、企業側が利益を拡大する必要から熟練労働力を積極的に採用する。だが、このような動きが2000年代のマレーシアにあまり見られない。多くの地場企業経営者がスキル・技能に対して高い賃金を払うよりも、すでに定着している便利な方法、すなわちマレーシアに滞在しているコストの低い未熟練外国人労働者たちを活用しながら利益をキープしようとする安易なやり方に

依存しているからだ<sup>(注6)</sup>。

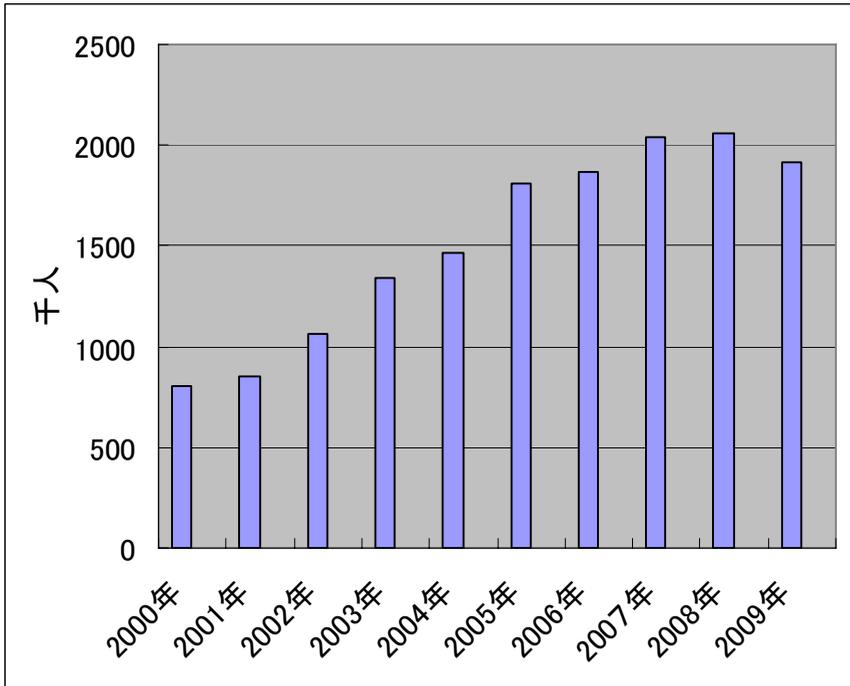
マレーシアには外国人労働者の規模がきわめて大きい。2008年の時点で、全就労人口1,160万人に対して、外国人労働者数は206万人（正規に登録された者、EPU, *The Malaysian Economy in Figures 2010* から）、この他に不法入国の外国人労働者が約100万人いると推定される。外国人労働者は2000年代に入り毎年16.7%もの高い伸び率で増加してきた（図2参照）。国際金融危機により外国人労働者の新規雇用を一時凍結したことにより、2009年に191万人、2010年4月180万人に減少したが、凍結が解除されたので、再び増勢に転じるであろう。

（表3）産業別にみた熟練工の占める比率の変化

産業	2002年	2007年
食品	54%	46%
電機・電子	54%	46%
化学	50%	50%
繊維	56%	44%
通信	51%	49%
IT	50%	50%

（出所）*New Economic Model*, p.50

(図2) マレーシアの外国人労働者数の推移



(出所) *Tenth Malaysia Plan 2011-2015*, p.234

外国人労働者はもともといわゆる3Kの分野である建設労働、農園労働、家事手伝いを中心であったが、今や表4のとおり、製造業がトップの70万人、サービスでも43万人とすべての分野で外国人労働者に依存する雇用構造になった。製造業分野では日系企業を含めて従業員の2割は外国人労働者で占められ、とくに工場の

オペレーター・クラスは外国人労働者が中心になっている。

外国人労働者のほとんどは未熟練労働者であり、この結果、外国人労働者の比率が高い産業（建設業、農業、製造業）では1人当たりの労働生産性が低いという特徴がある。こうした外国人労働者の雇用は低付加価値ビジネスの収益を確保すること

はできたが、低賃金体系を硬直することになり、機械化や思い切ったイノベーション投資に踏み切る企業経営者が少ない。政府の外国人労働者に対する政策は、経営者側の圧力で方針を変えるなど、一貫性がないのが問題である。

その結果、2008年でマレーシアの労働人口のうち、高い技能を持つ熟練労働力は28%にすぎない<sup>(注7)</sup>。これは外国人労働者の存在だけでなく、マレーシア人労働力の教育レベルとも関連してくる。2007年の全労働人口の80%がSPM(上級中等教育修了資格証；日本の高卒に相当)のレベルにあるという<sup>(注8)</sup>。また、過去5年の労働力供給面での特徴は理工系

の卒業生が相対的に少なくなり、需要とのミスマッチが生じているのではないかという見方がある。職業・技能専門学校卒業生は2005年の7万3,000人から2009年に5万8,000人に減少し、一方大学卒業生を見ると、同じ期間に理工系の学生の比率が51%から46%へ減少し、文系が再び過半数を占めるようになった(NEAC, p.56)。ただ、現状では輩出された有能な技能者・タレントがマレーシア国内で職場がないために、海外に頭脳流出する傾向が2000年代から顕著になった。約70万人のマレーシア人専門家が海外で就業しているという労働市場のミスマッチが問題になっている。

(表4) 産業別就労人口と外国人労働者の比重 (2009年)

産業	就労人口 (万人)	国内労働 者比率 (%)	外国人労働 者比率 (%)	外国人労働 者数 (万人)	外国人労働 者年間 増加率 (2000- 2009年%)
建設業	80	61	39	31	19.8
農業	140	64	36	50	21.0
製造業	320	79	21	67	15.6
サービス業	620	93	7	43	18.7
合計	1,160	83	17	191	16.7

(出所) *Tenth Malaysia Plan 2011-2015*, p.234

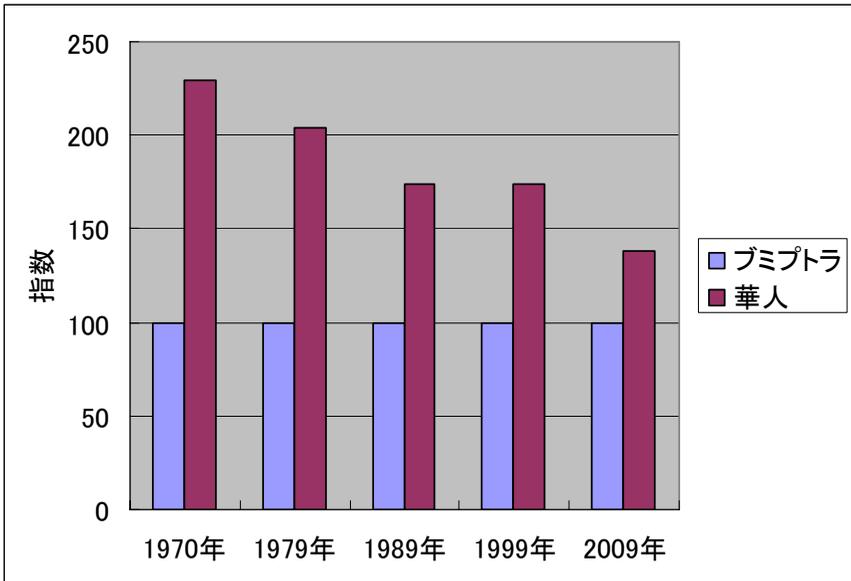
その結果、労働生産性の年平均伸び率はアジア通貨危機以前の10年間（1987～1997年）に5.5%であったものが、危機後の10年間（1998～2007年）には2.9%と小幅な伸びになった。この間の全要素生産性の寄与は前者が1.7%、後者が1.6%とあまり大きくない<sup>(注9)</sup>。

## 5. 所得分配～所得下位40%層を対象

マレーシアの一人当たり国民所得はアジア通貨危機直前に約5,000米ドルに近づいていたが、危機で大幅にダウン、2002年の3,611ドルから再び上昇傾向を続けたが、2009年には国際金融危機の影響で6,764ドルに後退した。マレーシアも「中所得国の罫」に喘いでいる。

(図3) 月額世帯所得でみたブミプトラと華人の所得格差推移

(ブミプトラ=100)



(出所) *Tenth Malaysia Plan 2011-2015*, p.148 から作成

マレーシアの貧困率は 1970 年の 49.3%から 2009 年 3.8%へと、アジア通貨危機にもかかわらず、大幅に減少した。全ての民族が貧困率減少を享受していることは注目に値する。民族間の所得不均衡を是正することを主眼とした新経済政策（1971～1990 年）の結果、とくにブミプトラと華人の間での所得格差は 1970～2009 年の 40 年間に 2.3 倍から 1.38 倍まで縮小し（図 3）、一定の成果をあげたとと言える。

しかし、所得分配の面から民族にかかわりなく低所得層の所得増加があまり進んでないことが指摘されてきた。そのため、後述する「新経済モデル」および第 10 次マレーシア計画とも所得分配の面から低所得層、とくに所得階層下位 40%の世帯層の改善を取り上げるようになった。今日のマレーシアにおける所得下位 40%、中位 40%、上位 20%の三区分は表 5 のようになる。

図 4 は所得階層別の世帯数分布を 1990 年と 2009 年で比較したもの。2009 年になると中間層（ミドルクラス）が拡大していることが分かる。しかし、その一方で下位 40%層になお

多くの人々が集中している。この階層の所得引き上げと生活改善が「新経済モデル」で最重視されることになる。

では、この「下位 40%」の世帯とはどのようなプロフィールなのか。第 10 次マレーシア計画書によると<sup>(注 10)</sup>、月額世帯所得 2,300 リンギット未満の世帯を下位 40%として、下位 40%に属する世帯の平均所得は 2009 年現在 1,440 リンギットであるという。このグループ内で集中している階層が 1,000～1,499 リンギット（全体の 14.2%）と 1,500～1,999 リンギット（11.9%）。この下位 40%には約 240 万世帯が集中しているという。このうち、ブミプトラが 73%（175 万世帯）を占めている。また 2,000 リンギット以下の全世帯数のうち 74.7%がブミプトラである。以上の数字から所得下位 40%の階層は 7 割がブミプトラであることは明らかになった。下位 40%支援は特定の民族に関係なくすべての下層階級を対象とするが、実質的にブミプトラが中心となる。

(表 5) マレーシアの所得階層 (2009 年)

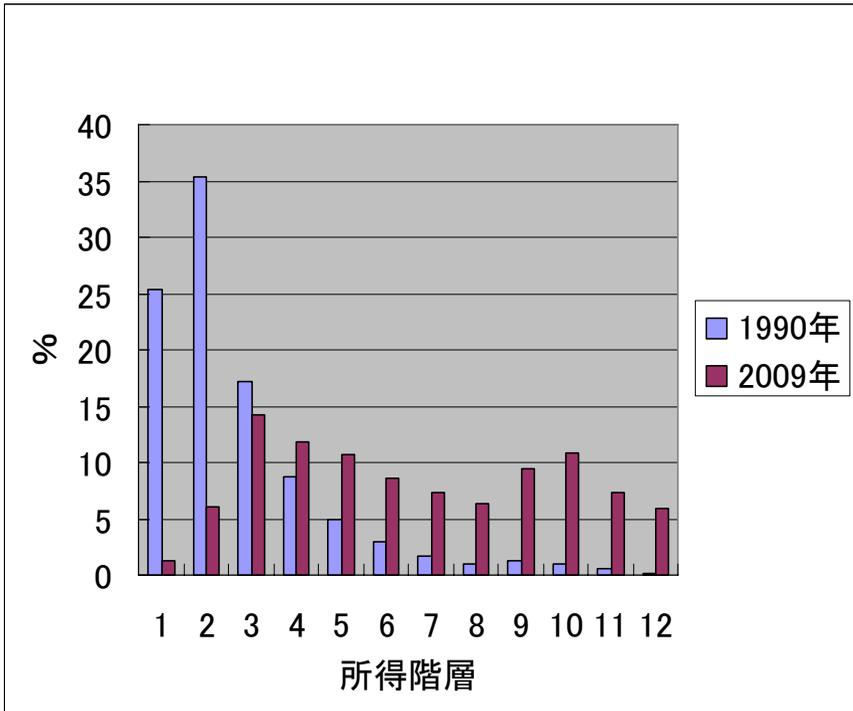
(リンギット)

所得階層	月額世帯所得額	平均所得額
所得下位 40%	RM2,300 未満	RM 1,440
所得中位 40%	RM2,300～5,599	RM 2,957
所得上位 20%	RM6,000 以上	RM 8,157

\* 平均所得額のうち、中位 40%と上位 20%の数字は 2008 年

(出所) NEAC, p.58, *Tenth Malaysia Plan* p.148 から

(図 4) マレーシアの月額世帯所得階層別分布



(出所) *Tenth Malaysia Plan 2011-2015*, p.150 から作成

### Ⅲ 新開発戦略として「新経済モデル」を提起

以上のように昨今のマレーシア経済が躍動力に欠けている現状に対し、「もしこのまま経済改革なしには、『ビジョン 2020』の達成は不可能である」と NEAC 報告書 (p.3) は言い切った。アミールシャム上院議員(元メイバンク CEO, 前総理府経済企画庁担当相)を会長に 10 名の有識者<sup>(注 11)</sup>から構成された国家経済諮問評議会 (NEAC) は、高所得経済へ転換するにはドラスチックな変革が必要であるとして、2010 年 3 月までに新たな開発戦略「新経済モデル」(以下、NEM) をまとめた。

NEM は先進国入りの 2020 年までの 10 年間で射程に入れて、「高所得」(High income)、「包括性」(Inclusiveness)、「持続性」(Sustainability) という三つの目標を掲げた。なかでも、経済開発の恩恵をブミプトラだけでなく、多民族国家マレーシアの全ての民族 (One Malaysia) が享受できるようにする、という「包括性」が NEM のキーワードになっている。

#### 1. 包括的経済成長

NEM が提言するポイントは大きく 3 つに集約され、それらをもとに 8 大改革戦略が提示された。

第 1 のポイントは、高所得経済に向けて民間活力により高付加価値製品・サービスの投資を推進し、それによって成長と経済の高度化を図ること。内外からの民間投資が中心になり、イノベーションと競争力のある技術、熟練労働力を活用して生産性主導型の投資活動を推進する。そのため、技能力のない外国人労働者への依存を軽減して、人材育成と国内労働力の強化が謳われている。

第 2 に経済開発の成果を多民族社会全員が享受できるような包括的経済成長 (inclusive growth) を実現するという新たなアプローチをとること。NEM がとくに強調しているポイントでこれである。これまでのブミプトラを優先する政策と関連して NEM は次のように明確に述べている。

「エスニシティ (民族関係) をベースにした経済政策は確かに効果があったが、同時にその実施面でいくつかの問題が生じた。新経済政策は

貧困を減少させ、民族間の経済格差にかなり取り組んできた。しかしながら、新経済政策は実施される過程でレントシーキングやひいき、不透明な政府調達などがあったために結果的に事業コストを引き上げてしまった。これが恒常的な汚職をもたらすようになった」(p.61) また、NEMはマレーシアの多民族社会を次のように分析している；

「過去 50 年の経済成長の結果から明らかなように、経済成長それ自体でエスニシティのかかえる問題を払拭できない。エスニシティに基づいた資源の分配にあまりにも焦点を当てすぎると、かえって民族間の分離と対立を刺激させることが分かった。

社会共同体はエスニシティだけでなく成り立っているのではなく、階級や職業、年齢、地域などさまざまな要素に区分される。同一の民族の中でも激しい対立や不和が起り得る。個人は複数のアイデンティティを持っているからだ。よって複数の要素を無視して単一のアイデンティティだけをとりあげることは間違いを起しやすく、かつ危険でもある。そこ

で、‘一つのマレーシア’の概念は、エスニシティを超えた複合するアイデンティティがあることを前提にしている。これが NEM の基本認識だ」(p.89)

このように「新経済モデル」はこれまでのブミプトラ優先政策を否定しないものの、見直すべきという立場にあるようだ。ただ、経済的不平等を是正するのが NEM の意図するところであるとしながらも、「ブミプトラの特別な地位と非ブミプトラの正当な権益との間のバランスをうまく取るための効果的な措置を検討する」(p.89) と述べているだけで、どのような措置になるかあいまいである。

そこで、包括的成長について、NEM は以下の提言をしている (p.88-92)。

(1) エスニシティ・ベースの優先から市場にやさしい優先政策にシフトする。

—これまでの新経済政策は人々を貧困から脱却させ、不平等がある程度なくなった。これは主要な手段として割当て (クォーター) を使

ったアプローチであった。つまりエスニシティに基づいた割当てが経済全体に課せられていた。しかし、一方ではこれらのやり方は不健全なレントシーキングとひいきを引き起こした。そのため新経済政策が果たした本来賞賛すべき実績がかき消されてしまうおそれがある。

そこで、NEMは市場にやさしい優先政策に重点を移行する。このアプローチは、特定の割当てまたは目標を達成するために様々な条件を課すというこれまでのやり方ではなくて、NEMでは(人や企業の)能力や力量を構築するやり方に重点を置くことにする。

(2) 平等で公平な機会とプロセス(過程)での公平さを守る。

—NEMは結果よりも機会とプロセスにより重点を置く。これまでの経済成長と分配のモデルは手段や方法よりも結果に重きを置いて、そのプロセスをあまり強調しなかった。NEMの新方式では、公平で平等な所得分配をもたらすような手段とプロセスを実施することをより重視する。

(3) 包括的経済成長を維持するためには自由化を促進する。

—今後10年間に実行すべき自由化・規制緩和の範囲と期限を明確にした方がよい。自由化に備えて、地場企業経営者など国内関係者は競争力を向上するという観点を認識する必要がある。

(4) 下位所得40%と零細企業に焦点を当てる。

—NEMは高所得経済へ向かうので、これまでのエスニシティからのアプローチから低所得世帯と零細企業へのアプローチへとシフトする。この新たなアプローチは「民族と無関係の包括的経済成長」(inclusive growth irrespective of race)と名づける。低所得層とは貧困ライン以下の世帯を含み、かつ所得分布での下位40%の世帯をいう。これによって下位40%の世帯(240万世帯)が新経済モデルの主要な対象となる。(なお、これに該当する人々は前述したようにブミプトラが73%を占める。その意味で民族と無関係といえ、実質的にブミプトラ支援の一環になる。)

(5) 低所得地域の成長拡大を図る

—NEM はとくサバとサラワクにおける地域回廊開発に重点を置く。両州は貧困率が高く、低所得世帯が集中している地域には特別の対策が必要であるとして、他と異なる貧困対策プロジェクトを行うと補足している。

## 2. 市場経済主義を強調

NEM 提言の第3のポイントは、上記の民間投資の活性化と包括的成長を実現するための軸として、従来の開発主義よりも自由市場経済主義ないし NEM が言う市場に優しい経済を前提にしていることだ。「新経済モデル」に一貫している原則は次のような点である。

- ・市場に優しい政策：優先政策は市場の混乱を引き起こさないようにする
- ・透明性を重視：政策、手続き、基準などを公開する。政府調達は入札制
- ・能力主義と必要性を基準にする：人材育成や所得、福祉などの政府による改善支援に関する申請と受

け入れについては実績と能力、ニーズで判断し、競争と適格者に対するインセンティブ付与など。

- ・政府の市場介入を極力避ける；
- 石油など補助金は段階的に廃止
- 価格統制の廃止
- GLC（政府企業）の投資引き上げ
- GLC は民間企業との競合やめよ
- 官僚主義の弊害をなくす

## 3. 8大改革戦略

以上の提言にもとづいて「新経済モデル」は8つの新開発戦略を提起した。民間投資の活性化、外国人労働者の削減、競争力の強化、公共部門の強化、市場に優しい優先政策、知識集約産業、成長産業の開拓、環境政策など。やや具体的政策に欠ける戦略が少なくないが、表6のとおりである。

## 4. 「新経済モデル」にマレー系団体が反発

「新経済モデル」は新経済政策の精神(ブミプトラの経済的地位向上)を引き継ぎながらも、これまでのブミプトラ優先政策の実施方法を改め、「所得下位40%」を前面に出して、

(表6) 新経済モデルの8大改革戦略

## 戦略1：民間セクターの再活性化を図る

政策のねらい	政策措置案
A. 高付加価値製品・サービスを目標とする	・高付加価値生産活動への投資奨励措置を設ける ・新興産業への外国直接投資と国内投資を促進
B. 高コストを取り除く	・AP(外国車の輸入割り当て制度)の廃止
C. 企業家精神と革新・イノベーション	・政府による経済への直接参加を削減 ・民間が効率的な分野ではGLCの投資引き上げ
D. 健全な競争による効率向上	・政府調達とは透明に。法規を整備して競争環境を支援する
E. 中小企業の成長を振興する	・革新的で技術的に進んだ分野の中小企業を支援 ・融資をタイムリーに受けられる措置をとる
F. アジア地域における優良企業を輩出させる	・GLCと民間企業とのパートナーシップを奨励 ・ASEAN, 中国との地域ネットワーク促進、FTAの活用

## 戦略2：質の高い労働力を育成して、外国人労働力への依存を軽減する

A. 国内労働力の強化	・技術学校や職業学校の再導入、需要に合った人材育成 ・大学・産業界での研究開発協力。英語能力を強化する
B. 現在の労働力の再訓練	・マレーシア人ワーカークラスの技能教育訓練、解雇者に労働セイフティ・ネット、技能水準を反映した賃金水準
C. グローバルな人材を採用する	・海外在住の高い技能能力あるマレーシア人の帰国奨励 ・元マレーシア国籍保有者・家族にマレーシア永住権を ・外国人専門家・労働者の監督を中央集権化する ・熟練外国人専門家に就労許可書と入国手続きを簡素化
D. 賃金引上げを抑制する労働市場のゆがみを取り除く	・強力なセイフティネットを通じて労働者を保護する ・採用・解雇を円滑化する法的・制度的改正を行う ・賃金規約でなく、生産性の向上を通じて賃金を上げる
E. 外国人労働者への依存を軽減する	・国内労働者と外国人労働者に平等な労働基準を施行する ・外国人労働者の教育訓練を怠った場合は課徴金を課す

### 戦略3：競争力の強化（効率、企業家精神、補助金依存廃止）

A. 競争によって経済効率を改善する	<ul style="list-style-type: none"> <li>・差別的・不公平な慣行を監視する機会平等委員会を設置</li> <li>・製品・サービス部門への参入制限を見直す</li> </ul>
B. 企業精神を築く	<ul style="list-style-type: none"> <li>・会社と個人に関わる倒産法規を簡素化</li> <li>・中小企業と零細企業に対して資金的・技術的な支援強化</li> </ul>
C. 資源のミス配分をもたらす市場のゆがみを取り除く	<ul style="list-style-type: none"> <li>・価格統制と補助金制度を段階的に廃止する</li> <li>・下位 40%の世帯に政府貯蓄をセイフティ・ネット適用</li> </ul>

### 戦略4：公共部門の強化

A. 意思決定過程を改善する	<ul style="list-style-type: none"> <li>・モニタリング、評価のプロセスをもっと強化する</li> </ul>
B. 行政サービスの改善	<ul style="list-style-type: none"> <li>・職員の技能を促進し、多重業務を可能にさせる</li> </ul>
C. ‘行政摩擦’を削減する	<ul style="list-style-type: none"> <li>・汚職全廃・政府調達のプロセスを公開し、透明にする</li> </ul>

### 戦略5：透明性、市場に優しい優先政策

A. 所得不均衡を減少する	<ul style="list-style-type: none"> <li>・所得下位 40%の世帯と自営業者に焦点をあてる</li> </ul>
B. 市場に優しい優先策を設ける	<ul style="list-style-type: none"> <li>・透明性のある手続きと判定の基準を採用する</li> <li>・キャパシティ構築のための手段として優先政策を使う</li> <li>・レント・シーキングとひいき（patronage）を引き起こしたこれまでのやり方を徐々に止める</li> </ul>
C. 地域間の格差を縮小させる	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域間の不平等、とくにサバとサラワク両州における不平等削減、教育と保健面での社会サービスを行う</li> </ul>
D. 能力に基づいて報奨を奨励する	<ul style="list-style-type: none"> <li>・過度の保護を取り除き、自由化と競争を奨励</li> <li>・メリットとニーズを考慮した優先政策に組み替える</li> </ul>
E. 機会に対する平等で公平なアクセスを推進する	<ul style="list-style-type: none"> <li>・雇用や保健、教育、商活動で公平な機会を提供</li> <li>・下位 40%向けのセイフティネットに政府の貯蓄を使う</li> <li>・「改革資金」、「平等な機会委員会」を設置</li> </ul>

## 戦略6. 知識集約の体制強化（研究開発、経営の新機軸、）

政策目標	政策措置案
A. 企業家精神のためにエコシステムを設ける	<ul style="list-style-type: none"> <li>・企業の参入・脱退を容易にする</li> <li>・法人と個人の破産法を簡素化して企業家精神を推進する</li> </ul>
B. イノベーションのための環境を促進する	<ul style="list-style-type: none"> <li>・高等教育機関と民間部門の研究開発連携を育成する</li> <li>・大学にも KPI（実績評価指数）を適用する</li> </ul>

## 戦略7. 成長産業の開拓

A. 売れ足の速い商品やその他の比較優位のある分野を検討する	<ul style="list-style-type: none"> <li>・パーム油関連のダウンストリーム産業</li> <li>・新鮮な果実の大量生産を開発する技術革新</li> <li>・教育産業、医療観光、エコツーリズム、再生利用品</li> <li>・イスラム金融、ハラール食品・医薬品など</li> </ul>
B. 製品間の統合を図る	<ul style="list-style-type: none"> <li>・教育サービスと産業発展を統合する；例えば電気電子産業群においてエンジニアリング・センターを設置する</li> <li>・道路、港湾、情報通信インフラなどロジスティック産業</li> </ul>
C. 新規市場を創設する	<ul style="list-style-type: none"> <li>・エネルギー節約製品サービス、代替エネルギーの開発</li> <li>・マレーシア固有のバイオ多様性</li> </ul>
D. 潜在的なイノベーション	<ul style="list-style-type: none"> <li>・イノベーションの可能性を持った中小企業支援</li> <li>・伝統的な植物や薬草を近代的な開発産業に振興</li> </ul>
E. 金融サービスによる統合	<ul style="list-style-type: none"> <li>・一次製品の先物市場・スポットマーケットの域内ハブに</li> </ul>

## 戦略8. 成長の持続性の確保

A. 天然資源の保存	<ul style="list-style-type: none"> <li>・再生不可能な資源を持続的にマネジメントする</li> <li>・「グリーン技術」を生産・加工の段階で取り入れる</li> </ul>
B. 比較優位をテコに高付加価値製品・サービスを	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ダウンストリームの高付加価値生産・サービス</li> <li>・総合的なエネルギー政策を開発する</li> </ul>

民族とかかわりのない包括的経済成長をめざすという新しいアプローチを提起した。これは民間投資を拡大する基盤整備と並んで、改革を前進させるとして各界が歓迎した。

しかし、マレー系 NGO 組織からはブミプトラの経済的地位向上に関する政策課題がしっかり取り上げられていないとして反対の声が上がった。2010年5月に無所属の国会議員イブラヒム・アリ氏が主導する76のマレー系 NGO から構成されたマレー人諮問評議会（Malay Consultative Council）は「新経済モデル」を拒否し、ブミプトラを優先する政策を継続すべきだという決議を採択して、ナジブ首相に申し入れた<sup>(注12)</sup>。

ナジブ首相は、マレー人商工会議所のマレー人実業家会議に「新経済モデルでは政府の援助は資格があり、経営能力に可能性のある企業に付与する、だれにでもやるわけでない。マレー人はグローバリゼーションを受け入れて、競争力をつけることだ。これまでのやり方を変革せざるを得ない」<sup>(注13)</sup>と新経済モデルの趣旨を繰り返し訴えた。しかし、マレー人側からの根強い反発は収まらなかつ

た。

一方、これまで掲げてきた株式資本30%のブミプトラ保有という目標が新経済モデルでは言及されていないなどブミプトラ優先策を表に出さなかった背景について、NEAC委員であるマハニ国際戦略研究所長がNEACの考えを率直に語っている；

「新経済政策時代には政府は株式資本をブミプトラ産業資本家が取得することを促進し、それが一般のマレー人に再分配されるという波及効果を期待した。しかし、実際には過去40年間にそのような波及効果はあまり起こらなかった。40年間で成功しなかったなら発想を転換すればよい。NEMでは産業資本家だけでなく、もっと広いスコープからブミプトラの所得上昇・生活向上をどうしたらよいかを検討し、そこで最も支援を必要としている低所得層（世帯月収1,500リンギット前後に停滞）、換言すれば所得下位40%の世帯層（その7割がブミプトラ）の生活向上に焦点を当てるべきだと私たちは認識した」

「ブミプトラが今や多様化したことを認識する必要がある。ブミプト

ラの中には金持ちもいるし、成功した実業家、専門職もいる、中間層にマレー人も多くなった。グローバル意識のあるマレー人はもはや杖を必要としなくなったので、新しい政策を求めている。他方で、所得の低く貧しいマレー人が依然として多く、彼らはこれまでと違う形態の支援を求めているのだ。マレー人のプロフィールは（ブミプトラ優先政策が始まった）1970年代から著しく変容したことをマレー人自身が理解していない」

「株式資本保有についても発想の転換が必要だ；ブミプトラは株式資本のブミプトラ 30%割当てや政府からの利権取得に期待するのをもう止めて、経営管理ポストの掌握、自らの経営効率の改善、高付加価値分野・知的財産分野への進出などにシフトすべき時代になった」<sup>(注14)</sup>

「新経済モデル」の提言はブミプトラ政策に固執するマレー人グループから反対された。一方、野党側は2008年選挙で自分たちが主張した新経済政策廃止を政府が受け入れざるを得なかったのだと評した。NEMから2ヵ月後に発表された「第10

次マレーシア計画」(2011～2015年)は、この問題にどう対処しようとしているのだろうか。

#### IV 第10次マレーシア計画とブミプトラ政策

##### 1. 経済成長の牽引力としての12国家重点経済領域

「新経済モデル」を具現化する最初のプログラムが2010年6月に発表された「第10次マレーシア計画」(2011～2015年)である。同計画は「ビジョン2020」実現のための最後の10年の前半にあたるが、年平均成長率6%をキープして、1人当たり国民所得を2010年の8,256ドルから2015年に1万2,140ドルに引き上げるといふもの。民間投資の年伸び率は外国資本の直接投資の増加を見込んで12.8%に引き上げる(2006～2010年実績見込みは2%)というやや強引な計画でもある。

GDPの6割を占めるサービス産業がさらなる自由化により年率7.2%と最も高くなると見込み、そして成長の牽引役と指定したのが「国家重点経済領域」(NKEA: National Key

Economic Areas) 12 分野である。このような重点開発分野を指定する方式は 5 ヶ年開発計画では初めての試みである。とくにサービス産業の成長と電機・電子産業の高度化に重点

を置く。また首都圏クアラルンプールは 2010 年の GDP が 748 億ドルの規模があり、MRT（大量高速輸送）の開発などによる波及効果に期待をかけている。

(表 8) 国家重点経済領域 (NKEA)

重点領域	主なプロジェクト
1. 石油・ガス	国営石油会社ペトロナスの国際開発事業の拡大により、2015 年までに GDP の 11.3% を貢献する
2. パーム油産業	パーム油加工産業（バイオマス、バイオ燃料など）開発に伝統技術を動員して世界のパーム油ハブにする
3. 金融サービス	国際イスラム金融センターのイスラム資本市場を拡大
4. 卸売・小売	ミドルクラスの拡大により、ハイパーマーケット、スーパーマーケット、コンビニなど小売の近代化が進む
5. 観光	就業人口の 16% が従事、エコツーリズムの振興
6. 情報通信技術	MSC 開発支援、ICT 普及、情報通信の教育訓練
7. 教育サービス	15 万人の留学生確保のため大学の制度改革
8. 電機・電子産業	産学連携研究開発、職業訓センターの設立、技能ある中小企業支援、設計・検査・精密機械加工への支援強化
9. ビジネス・サービス	建設・環境分野での支援サービス
10. 民間医療	医療観光業の振興、毎年 100 万人の外国人を受け入れ、高度医療機器の設置など成長産業
11. 農業	規模の経済と IT による農業加工産業に振興
12. 大クアラルンプール圏の開発プロジェクト	大量高速輸送システム (MRT)、イスラム金融のセンター的役割をベースに国際金融センターに

## 2. ブミプトラ政策は継続される

「新経済モデル」で強調された包括的経済成長の方針は第10次マレーシア計画の中にほぼ基本的に採用されている。民族にかかわらず所得下位40%（240万世帯）をターゲットにしてその生活改善・所得向上を図ることが第一義的に扱われている。下位40%世帯の月額平均所得1,440リンギット（2009年）を5年後の2015年に2,300リンギットまで引き上げようと計画されている。

そして、ブミプトラの経済的地位向上の課題については、内外の環境変化にともないこれまでとは違う新たなアプローチが必要になったとして、ブミプトラによる効果的で持続的な経済参加を促進する。その際には、①市場にやさしく（市場経済のルールに従う）、②能力主義をベースにする、③真のニーズ（必要性）をベースにする、④透明性を尊重する、の4原則を守るというアプローチをする。また、サバ州とサラワク州のブミプトラおよび半島部のオラン・アスリをとくに配慮する。

以上の点は、ブミプトラ優先政策を前面に出さなかった「新経済モデ

ル」の提言に沿っている。しかしながら不思議なことに、第10次マレーシア計画書の4章では、上記の下位40%の世帯に焦点を当てるという議論の後に、「ブミプトラ発展に関する政策課題は引き続きマレーシアの経済政策の主要事項である。民族間にまだ所得格差が存在し、さらに株式資本のような経済的資産の所有においても民族間に格差がある。よって、株式資本の最低30%をブミプトラが保有する目標は依然として変らない」（p.165）という文章が追加されている。

確かにこれは従来からの政策であり、「新経済モデル」の提言と明らかに矛盾する。「新経済モデル」に反対するマレー系NGO団体およびUMNO（統一マレー人国民組織）のマレー右派グループからのプレッシャーをナジブ首相が深刻に受け止め、方針がぶれて揺らいだのに違いない。5月のマレー人諮問評議会の後、すでにまとめた「新経済モデル」の提言に沿った方針に、急遽ブミプトラ資本30%の部分を追加したのであろう。第10次マレーシア計画が発表されてからマレー系団体からの政府

批判が収まったが、非ブミプトラ側からの不満・反発が再び強くなった。

結局のところ、第10次マレーシア計画書の中でブミプトラ優先政策に関連して注目すべきポイントは以下のとおりである；

- ・ブミプトラは株式資本の政府からの割当てに依存して株式資本を保有するだけでなく、自らの企業経営の改善など真の経済参加に尽力すべきだ
- ・株式資本だけでなく、その他の資産（不動産など）の保有を促進する
- ・ブミプトラの雇用面では経営管理部門など高所得ポストへのブミプトラ参加を増進する
- ・政府からのブミプトラ支援はメリット（能力主義）で行う；事業を必ず成功させるという決意があり、かつ実績を証明できるブミプトラを対象にする
- ・ブミプトラ商工業界（BCIC）にも一律に支援するのではなく、企業の規模別に（零細企業、中堅企業、大企業）、必要性和能力主義をベースに支援する。

## 結びにかえて

「新経済モデル」は、たしかに世銀・IMF 流のネオ・リベラリズムにやや依存しているところがあるものの、1971年に始まった新経済政策（ブミプトラ優先政策）から一步前進する新機軸を提起した。「新経済モデル」による変革のための提言がいかに実行されるか。この変革は、結局のところ、強力な政治判断、政治的リーダーシップにかかってくる。ナジブ首相はすでにブミプトラ資本規制を一部自由化する政策に踏み切っている（本誌77号p.87-105）、自由化後戻りは現実的でない。今後のナジブ首相の政治的決断が注目される。

進出している日系企業にとってもマレーシアは電機・電子製品を筆頭に重要な生産・輸出基地であったが、ASEAN プラス1のFTAなどとともに内需が拡大するアジア域内市場を射程に入れながら、マレーシアの産業高度化・イノベーションの動きにどう対応していくかが問われている。

(注1) 2010年の経済成長率は、第I四半期が10.1%の高い伸びとなったので、通年で7%に達するものと思われる。アジア輸出が大幅に回復したことが大きな要因。

(注2) NEAC, *New Economic Model for Malaysia*, 2010, p.44

(注3) 同上、p.47

(注4) *Malaysia, Tenth Malaysia Plan 2011-2015*, 2010, p.104

(注5) NEAC, p.50

(注6) 同上

(注7) *Tenth Malaysia Plan ibid*, p.192 因みにシンガポールが51%、香港が36%

(注8) NEAC, p.54

(注9) NEAC, p.52

(注10) *Tenth Malaysia Plan*, Chap.4

(注11) 10名のNEACメンバーは、会長のTan Sri Amirsham A. Aziz (CEO

of Maybank) の他に、Prof. Dr. Tan Sri Dzulkifli Abdul Razak (マレーシア科学大学副学長)、Datuk Dr. Hamzah Kassim (CEO of Innovation Associates)、Dr. Yukon Huang (世銀シニア顧問、米国籍)、Dr. Hamu J. Kharas (ブルクリン研究所シニア研究員、元世銀スタッフ)、Datuk Dr. Mahani Zainal Abidin (国際戦略研究所所長)、Prof. Dr. Danny Quah (ロンドン大学LSE教授)、Datuk Seri Panglima Andrew Sheng (China Banking Regulatory Commission顧問)、Datuk Dr. Zainal Aznam Mohd Yusof (元国際戦略研究所副所長)、Datuk Nicholas S. Zefferys (マレーシア・アメリカ商工会議所会長)

(注12) *Utusan Malaysia*, 15/5/2010

(注13) *Bernama Online*, 30/5/2010

(注14) *Utusan Malaysia*, 12/4/2010