

第3章 マハティール政権期の財政 ——予備的考察——

梅崎 創

はじめに

マレーシアは5年から30年にわたる様々な時間的視野に立った開発展望・計画を重層的に策定し、それに基づいて開発政策を実行してきた。2005年現在では、1991年から2020年の30年間というきわめて長い期間を対象とした開発展望「ビジョン2020」¹を最上位とし、その実現に向けた道標として、2001年から2010年までを対象とした第3次長期展望計画(The Third Outline Perspective Plan: OPP3)である「国民ビジョン政策(National Vision Policy: NVP)」,より具体的な開発計画を規定する5ヵ年計画(2001年~2005年)である「第8次マレーシア計画(The Eighth Malaysia Plan: 8MP)」が策定されている。マレーシア政府がこれらの開発展望・計画を実行するためには、物質的な投入要素が必要である。各年度予算は、必要な投入要素の調達、配分方法を資金的な側面から規定するものである。換言すると、「2020年までにマレーシアを先進国にする」(ビジョン2020),「2010年までにプミプトラの株式保有比率を30%に引き上げる」(OPP3)といった政策目標も、それらを達成するための施策を開発プロジェクトとして具体化すると同時に、各年度予算においてそれらのプロジェクトに資金的な裏付けを与えてはじめて現実的な意義を持つのである。

上述の例に限らず、どのような政策に関しても、その構想を現実化するための媒介となるのが財政(Public Finance)の本質的な機能である。すなわち、文書上に明示的に記録されるか否かは別にして、予算には、国家(政府)の存立といった根元的なものを含めて、およそ全ての政策が反映されているのである。したがって、予算の編成、執行、決算からなる予算循環を十全に

理解することは、地域研究を進めるうえで極めて重要な過程であるといえる。このような観点から、本章では、マハティール政権期のマレーシア財政に関する研究を進める基礎として、マレーシアの予算循環を中心に情報を整理することとしたい。

本章の構成は以下の通りである。まず、第1節では、マレーシアの財政制度を簡単に紹介したうえで、公刊されている財政統計を用いて、マハティール政権期を中心としたマレーシア財政の特徴を整理する。第2節では、予算循環を中心にマレーシアの財政制度を整理する。最後に第3節では、マレーシア財政に関する先行研究を整理しながら、今後の研究の方向性を示すこととする。

1. マレーシア財政の概要

1-1. 財政収支と政府債務

図1はマレーシアの財政収支をGDP比で示したものである。1980年代前半には開発歳出の急増に対応して、財政収支は急激に悪化した。80年代後半以降は、高度経済成長を背景に財政収支が順調に改善し、90年代中頃には黒字を計上するようになった。しかし、アジア経済危機後は、経済再建のために積極的な財政政策を採用したことにより、再び赤字財政に陥った。その後の財政健全化の動きは緩慢であり、徐々に改善しつつあるものの、2005年度予算でもGDP比3.8%の赤字が計上されている。

以上のような財政収支の推移を反映して、連邦政府債務も大きな変動を見せている。連邦政府債務の対GDP比率は、1980年までは50%弱で安定的に推移していたが、80年代前半に財政赤字が急拡大した結果、86年には103.4%にまで達した。その後の財政収支の改善によりこの比率は順調に低下し、特に91年から96年にかけては実額ベースでも減少するようになっていた。アジア危機後の連邦政府債務の累積を見るために96年と2003年を比

較すると、GDP 比では 16.0%ポイントの増加となっているが、実額では 110.5%増と、2 倍以上の規模に急増している。

また、マレーシアの財政の特徴として、政府債務の多くが国内財源によるものであることが挙げられる。1970 年代前半に 80%を超えていた国内債務のシェアは、82～87 年には 70%を下回ったが、その後に上昇に転じ、94 年以降は再び 80%を超えている。この点は、積極的に政府開発援助などを受け入れてきたタイやインドネシアと異なっており、アジア経済危機の影響を相対的に小さなものに抑えることができた一因ともいえる。

マレーシア政府の国内債務の 80～90%は国債発行によるものであり、そのうちの 50～60%は被雇用者年金基金（Employees Provident Fund: EPF）が引き受けるという構造になっている。従来、EPF が保有する資産の 70%以上を国債に投資しなければならないという規定（第 26B 条(1)）があるが、1991 年の EPF 法改正により、この比率を変更する権限が財務大臣に与えられた（第 26B 条(2)）。この結果、EPF 保有資産に占める国債の比率は 91 年には 73.6%であったが、97 年には 29.6%にまで低下している²。アジア危機後に大量発行された国債を引き受けているため、この比率は上昇に転じたが、それでも 30%台後半に過ぎない。一方、国債引受先としての EPF のシェアは 2000 年に 69.0%に上るなど、近年上昇傾向を見せている。

1-2. 歳入

表 1 はマレーシアの歳入 経常歳出 開発歳出の内訳を示したものである。

マレーシアの歳入構造を長期的に見た場合、直間比率（＝直接税 / 間接税）が趨勢的に上昇していることが一つの特徴であるといえる。1970 年代前半の直間比率は 50%強であったが、80 年代前半には 100%前後（同等の規模）となり、特にアジア危機後に急騰して 200%前後にまで上昇している。間接税は定義上、納税者と税負担者が異なるため、納税者個人の事情を考慮することができず、所得の再分配効果が限定的である一方で、租税回避の誘因を減少させるという好ましい効果を持っている（井堀 [2003: 279]）。

第8次マレーシア計画では、税収の安定化を目指して、直接税の歳入比を5割から4割に引き下げる一方で、間接税の比率を3割から4割に引き上げることを目標としていたが、あまり進捗が見られないままである。2005年度予算では、直接税比率が45.5%、間接税比率が26.4%となっている。一方で、マレーシア政府は2007年度1月から包括的な消費税である財サービス税（Goods and Services Tax: GST）を導入する予定であり、税制の所得再分配機能をいかに担保するかという点を含めて、準備が進められているところである（CCH Tax Editors[2004]）。

また、輸出入税への財政依存度が急激に低下していることも特徴的である。輸出入税の対歳入比率は、1980年代初頭までは30%を超えていたが、その後急速に低下し、2003年には5.4%になっている。AFTAの進展に伴い、この傾向は今後も続くものと考えられる。

産油国マレーシアでは、石油関連歳入の重要性は高い。石油関連歳入（＝石油所得税＋石油ロイヤルティ）は、1970年には存在しなかったが、77年には歳入の11.4%を占めるようになり、その後、増減はあるものの平均的に歳入の10%以上を占めている。国営企業からの配当は非税歳入の「投資収益」に計上されており、そのうち国営石油公社ペトロナス（Petrolium Nasional Berhad: PETRONAS）からの配当が大きなシェアを占めていると見られる。ペトロナスからの配当が総歳入に占める比率は、2002年から2005年にかけて、6.3%、5.5%、9.4%、8.7%と推移している³。

2004年度の原油価格の高騰は産油国であるマレーシアにとっての追い風となっており、7.0%という高い経済成長率をもたらすと見込まれている。これに伴い、歳入も予算比1.5%増加すると見込まれているが、その歳入増が石油関連歳入などのみによるものであり、税収が景気を反映していないという指摘もある（大泉[2004]）。2004年の暫定値では、石油所得税収が予算比21.1%と大幅に増加する一方で、個人所得税収は26.6%、法人所得税収は10.0%と大きく減少している。また、石油ロイヤルティは同53.9%、ペトロナスからの配当は同62.5%と、大きく増加している⁴。

1-3. 歳出

開発歳出は、1990 年代の経済サービスの縮小と社会サービスの拡大が象徴的である。1980 年には経済サービスが開発歳出の 65.0%を占めており、社会サービスは 15.7%に過ぎなかった。特に 90 年代以降に大きな変化が起こり、2003 年の経済サービスのシェアは 35.1%、社会サービスのシェアは 45.0%となっている。経済サービスでは、農業・農村開発に関する歳出が大きく縮小しており、社会サービスの中では、教育関連歳出の増加が顕著である。

2. 財政・予算制度

2-1. 主要関係機関の役割

2-1-1. 財務省 (Ministry of Finance)

予算の編成、執行過程は財務省の所掌である。実際の業務は後述するように各課が分担して行うが、各課が作成する予算関連文書のほとんどは財務省、すなわち財務大臣名義で発行される。予算循環の始点であるコール・サーキュラーや財政年度の開始に際して発行される歳出概算などは財務省事務次官 (Secretary General) により財務省令 (Pekeliling Perbendaharaan) として発令される。

経済・国際課 (Economy and International Division)

予算の編成段階で、特に歳入の見通しを立てるためには、当該財政年度中に予定されている政策や国際経済情勢の見通しなどを考慮したうえで短期の経済予測を行う必要があるが、その作業で中心的な役割を果たしているのが経済・国際課である。更に同課は、予算演説の原案や『経済報告 (Economic

Report)』の作成を担当している。

予算管理課 (Budget Management Division)

予算管理課は予算の歳出面を所掌しており、予算編成過程では各省庁・機関の予算要求の調整などを行う中核的な役割を担っている。国会に提出される予算案は、いわゆる予算書である「歳出概算(Federal Budget: Expenditure Estimate)」、各種政策プログラムの実施状況や見通しをまとめた「計画・実績予算 (Program and Performance Budget)」として⁵、予算演説と同日に財務省により発行されるが、実際の作成に当たるのは予算管理課である。

「歳出概算」において、開発歳出予算は各次マレーシア計画の進捗状況にあわせて配分される。マレーシア計画における配分のうち、前年度までの実際の支出額とともに、当該年度の開発歳出予算が提示される形である。

經常歳出の約 30%を占める人件費については、予算管理課が首相府の公共サービス局 (Public Service Department) と連携して作成する「人事リスト (Senarai Perjawatan)」に基づいて積算する。近年の「人事リスト」には個人名は記載されないが、各省庁の各部署に必要な人材の等級、人材を全て網羅したものであり、これも「歳出概算」、「計画・実績予算」と同時に財務省により発行され、予算審議のために国会に提出される。

予算管理課が作成する以上の3文書は国会での予算審議の中心に位置付けられるものである。『経済報告』のように市販されているわけではないが、その性質上、公開不能 (confidential) というわけではない。実際に、国立図書館や国立行政研修所 (Institut Tadbiran Awam Negara: INTAN) 図書館などの一般に公開されている図書館にも所蔵されている。

租税分析課 (Tax Analysis Division)

租税分析課は予算の歳入面を所掌しており、経済・国際課による経済予測に基づいて、徴税機関である内国歳入庁 (Inland Revenue Board) およびマレーシア王立税関 (Royal Customs Malaysia) と連携をとりながら租税政

策を立案する。同課が予算編成過程で作成する「歳入概算 (Estimates of Federal Government's Revenue)」も予算演説と同時に財務省により発行され、予算管理課が作成した文書とともに国会に提出される。

会計局 (Accountant General's Department)

会計局の主な役割は決算報告書である「連邦政府会計 (Federal Public Account)」を作成することである。各省庁・機関は、四半期ごとに経常歳出の実際の歳出状況を会計局に報告しなければならない。財政年度が終了すると、会計局は実際の歳入、経常歳出、開発歳出を取りまとめ、会計検査院 (National Audit Department) に決算報告を行う。会計検査院による監査を経て、会計検査院長による証明書を受領した上で、上述の「連邦政府会計」が発行される。会計局も組織上は財務省に属しているが、「連邦政府会計」は財務省ではなく、会計局長 (Accountant General) により発行される。

「連邦政府会計」には、予算の各項目に対して、補正予算、流用 (virement)⁶、決算が記録されており、財政研究を進めるために必要な情報が集約されている。1999 年度版までの「連邦政府会計」は完全版 (Lengkap) と要約版 (Ringkasan) の 2 分冊として発行されている。完全版と要約版の厚さはほぼ同じであるが、要約版では統計部分が簡略化されている分、会計局長報告書や会計検査院長による監査証明書などが含まれている。2000 年度版以降は一冊に統合され、マレー語と英語の両言語で併記されるようになっている。予算関係文書と同様、「連邦政府会計」も市販はされていないが、公開不能というわけではないので国立図書館などで閲覧可能である。

内国歳入庁 (Inland Revenue Board)

直接税の徴収を所掌する執行機関であり、1995 年内国歳入庁法 (Inland Revenue Board of Malaysia Act 1995: Act 533) により財務省所管の法定機関として位置付けられている。

マレーシア王立税関 (Royal Customs Malaysia)

いわゆる関税のみならず，間接税全般の徴収を所掌する執行機関である。内国歳入庁とは異なり，財務省の一局 (department) として位置付けられている。

財務管理・諮問課 (Financial Management and Advisory Division)

財務管理・諮問課は，予算制度そのものの見直しを行う。アブドゥラ首相は，行政の効率性，説明責任の遂行を重視しており，その観点に立って現在では政府関係機関の内部監査制度の充実に取り組んでいる。

2-1-2. 首相府 (Prime Minister's Department)

首相府は，経済企画庁 (Economic Planning Unit: EPU) を通じて予算編成に政策的要素を導入するとともに，公共サービス局を通じて公務員の人事異動を行い，財政年度終了後には会計検査院による政府会計監査を行う。

経済企画庁 (Economic Planning Unit: EPU)

マレーシアの開発政策を規定する長期展望計画 (OPP) や 5 カ年計画は毎年，開発歳出として予算化される。これらの中長期開発計画の策定過程では，政府機関のみならず，民間部門との協議も行われる。開発計画策定過程での最高位の政策決定機関は首相が議長を勤める国家計画評議会 (National Planning Council: NPC) であり，各省庁の高位官僚から構成される国家開発計画委員会 (National Development Planning Committee: NDPC) がその補佐に当たる。NPC が定めた方針は NDPC を経由して経済企画庁に提示され，EPU がその大枠を関係機関計画グループ (Inter-Agency Planning Group: IAPG) に示す。IAPG は各省庁・政府関係機関および州政府に通達を出し，それぞれからの提案を受け取り，それらを取りまとめて EPU に提出する。EPU により取りまとめられた開発計画の草案は，NDPC，NPC を経て閣議に提出される。この開発計画は閣議決定後，国会へと提出され，承

認を受ける（図 3）。

会計検査院（National Audit Department）

会計検査院は財務省会計局による決算報告に基づいて、予算の執行状況を監査し、その作成過程が適正であると認められれば会計局に対して会計検査院長による証明書を発行する。同時に、毎年いくつかの政策プログラムを対象とした詳細な監査を行い、「会計検査報告書(Annual Report of the Auditor General)」として発行する。この報告書は、財務省が発行する「連邦政府会計」とともに国会に提出され、下院（Dewan Rakyat）の政府会計委員会（Public Account Committee: PAC）において審議される⁷。

なお 組織上は首相府に属しているものの、会計検査院の独立性は憲法 106 条により保障されている。

2-2. 予算循環

予算の編成、執行、決算という一連のプロセスを予算循環（Budget Cycle）と呼ぶ。編成段階では、行政府が予算案を作成し、立法府の審議を経て予算が成立する。成立した予算は行政府により執行される。財政年度終了後、行政府は決算報告書を作成し、通常、独立の監査機関により作成される監査報告書とともに立法府による承認を受ける。マレーシアの財政年度は暦年と同じ 1 月～12 月であり、各財政年度には当該年度の予算の執行と並行して、前年度の決算および次年度の予算編成が同時に進められていることになる（表 2）。

マレーシアの予算循環は、現在では、当該財政年度の 2 年前の 1 月頃に発行される各省庁・機関の歳出上限に関する財務省令—通常、コール・サーキュラー（Call Circular）と呼ばれる—により開始される⁸。最近では「2006～2007 年度歳出計画立案担当者のための上限指針（Garis Panduan Bagi Penyediaan Cadangan Perbelanjaan Tahun 2006-2007）」（財務省令 2004 年第 10 号）が 2004 年 12 月 31 日に発行されている。このコール・サーキ

ユラーには、2007 年までの経済政策の概要や経済見通しとともに、2006 年度の経常歳出の上限の算出方法が以下のように示されている。

[2006 年度の経常歳出上限]

- = [2005 年度既定基準額]
- + [2005 年度新規事業 - 予算配分]
- [2004 年度新規事業のうち未実行分]
- + [2% の人件費増加]

各省庁・機関はそれぞれこの算出方法に基づいて、2005 年 3 月～4 月頃までに 2006 年度の経常予算要求を財務省に提出することになる。なお、開発歳出は 2005 年 12 月までに策定予定の第 9 次マレーシア計画に沿って配分されることになる。最終項の人件費の増加率は経済情勢により変動する。

各省庁・機関からの予算要求は、財務省の予算管理課が精査し、全体的な調整を行う。全省庁・機関について調整を終えた予算要求案は、政治的要素を付加するために財務大臣に提出され、その後、財務大臣により閣議に提出される。

閣議決定された予算案は財務大臣により予算演説とともに発表される。従来、予算演説は前年の 10 月下旬に行われてきたが、2003 年度予算以降は前年の 9 月中旬に行われるようになっている。また、「200x 年度歳出法案を下院に提出する予算演説 (Budget Speech: Introducing the Supply Bill (200x) in the Dewan Rakyat)」という正式表題が示す通り、予算演説は単なる演説ではなく、歳出法案 (Supply Bill) の提出行為である。

歳出法案は議会に提出され、審議、承認の後に歳出法 (Supply Act) として法制化される。歳出法は各財政年度において、政府資金を管理する連結基金 (consolidated fund) から資金を引き出すことのできる権限を与えることを目的としている。なお、マレーシアのように与党 (連合) と政府が一体化したイギリス型議会政治では、歳出法案は大幅な修正を受けることなく歳出

法として承認される。

各省庁・機関は成立した予算の範囲内で政策を実行する。経常予算の執行に当たって、各省庁・機関は四半期毎に財務省会計局に報告書を提出しなければならない。

補正予算は予期せぬ緊急事態が生じた場合にのみ認められるが、その編成においては通常の予算編成と同じ過程を繰り返し、補正歳出法 (Supplementary Supply Act) を成立させる必要がある。表 2 に示されているように、各財政年度に対応する補正予算は、例年、3～4 回編成されている。

財政年度終了後、財務省会計局は会計検査院に決算報告を提出し、その監査を受ける。2003 年度予算の場合、2003 年 12 月 31 日に財政年度が終了し、その約 2 ヶ月後の 2004 年 3 月 8 日にはこの報告がなされている。会計検査院はまずこの決算報告の作成過程を監査し、その適正性が認められれば会計検査院長が証明書を発行する。2003 年度予算については、この証明書は 6 月 9 日に発行されている。これを受けた財務省会計局長は、6 月 30 日、決算報告書にその証明書を添付する形で、2003 年度版の「連邦政府会計」を発行した。会計検査院はいくつか事例についての詳細な監査を続け、8 月 30 日にその報告書である 2003 年度版「会計監査報告」を発行した。これらの報告書は、9 月、下院の政府会計委員会において審議された。

3．先行研究 ——研究の方向性——

3-1. 財政帰着分析

財政帰着分析 (Fiscal Incidence Analysis) とは、財政の所得再分配機能に焦点を当て、租税、政府支出といった財政活動の費用、便益が最終的に社会のどのグループに帰着するかを分析する手法である。費用面に焦点を当てた租税帰着分析 (Tax Incidence Analysis) と便益面に焦点を当てた便益帰着分析 (Benefit Incidence Analysis) とに大別される。前者には家計所得調

査 (Household Income Survey: HIS) および家計支出調査 (Household Expenditure Survey: HES) が必要であり、後者では必ずしも HIS は必要でないが、HES に基づいて数多くの仮定を置く必要がある。もちろん、費用、便益両面を対象とした分析が望ましいのはいうまでもない。なお、近年、貧困削減が再主流化するなかで、財政帰着分析にも再び関心が集まりつつあり、Bourguignon and Pereira da Silva [2003]が最新の分析方法の解説を行っている。

マレーシアは NEP 以降、経済社会構造の再編を最重要政策課題の一つとして掲げ、所得、資産分配の改善に取り組んできた。高等教育や就業における割当制度など、財政的意義が不明瞭な施策もあるが、個人所得税における累進課税、価格支持のための補助金支出など、財政帰着分析によりその効果を明らかにすることができる施策も数多く実施されている。データが利用可能であった時期 (NEP 以前) には Snodgrass [1975]などの財政帰着分析が発表されており、当時との比較研究により、NEP の財政的意義を明らかにすることができると思われる。しかし、1969 年の人種暴動以降、HIS の報告書が公表されなくなったため、マレーシアを対象とした租税帰着分析は事実上、不可能になったといわざるを得ない。

便益帰着分析については、Meerman [1979]による包括的な研究、Hammer, Nabi, and Cercone [1995]による社会セクター開発支出に関する研究などが発表されている。また、Jomo and Shari [1986]はマレーシアを対象とした財政帰着分析の簡単なサーベイを行っている。

3-2. 租税政策 ——相続税の廃止——

相続税 (Estate Duty) とは、マレーシアに住所を有する個人が死亡した場合に、全ての動産及びマレーシアに所在する不動産を市場価格で評価し、課税されるものである。1990 年時点の相続税は以下のようなものであった。故人がマレーシアに住所を有しない場合、相続税はマレーシアに所在する資産についてのみ課税され、その税率は 5% から 10% の累進税率である。免税

範囲はマレーシアに住所を有する場合には 200 万リンギ、住所を有しない場合には 40 万リンギである（日本貿易振興会・機会技術部 [1991]）。日本の相続税と同様、マレーシアの相続税も歳入に占める比率は小さいものの、世代を超える所得再分配効果が期待される制度であった。

しかし、マレーシアの相続税は 1991 年に制定された 1992 年財政法（Finance Act 1992, Act 476）において廃止され、実際の遺産税収が総歳入に占める割合も急速に低下している（図 4）⁹。マハティール前首相は、マレーシアの相続税は植民地時代にまだ遡る「悪しき階級制度をなくすために導入された制度であり、ある意味でその目的を果たしたところはあるが、極端な相続税は、必要以上に家族を苦しめ、大家族を分解し、文化的、社会的遺産を葬り去る」（マハティール [2004 : 170]）り、社会不安を招きかねない、と相続税廃止の理由を説明している。しかし、相続税の廃止は、経済社会構造の再編を最重要視している新経済政策（NEP）以降のマレーシア政府の姿勢と矛盾するものであると考えることができる。「極端な相続税」が世代を超えた財産の蓄積に悪影響を及ぼすという主張は合理的なものではあるが、200 万リンギという免税範囲、5～10%という税率がマレーシアにおいて「極端」であったのか否かについては詳細な検討が必要だろう¹⁰。

一方、相続税廃止の時期は NEP から国民開発政策（NDP）への移行期に対応している。この時期、「ブミプトラの資本所有比率向上」から「ブミプトラ起業家育成」へという政策の変遷が見られており（鳥居 [1996]）、この変遷が相続税廃止の要因の一つとなっていると考えることができる。したがって、当時の政策論議を詳細に分析することで、マレーシア財政の転換点を明らかにすることができるかもしれない。

3-3. 連邦・州政府間の財政関係

本章では連邦政府財政に焦点を当ててきたが、公共部門には、中央政府のみならず、州政府、地方政府、国営企業なども含まれる。マレーシアの公共部門は、連邦政府、州政府、地方政府からなる一般政府、法定機関（Statutory

Bodies), 非金融国営企業 (Non-Financial Public Enterprises: NFPEs) を含んでいる。一般政府, 法定機関, NFPEs にはそれぞれ独自の財源がある一方で, 移転や融資を通じた財政関係が構築されている。一般政府の 2003 年度の歳入 (暫定値) を比較すると, 連邦政府が 926 億リンギであるのに対して, 州政府 (13 州合計) が 8.3 億リンギ, 地方政府が 4.2 億リンギとなっており, 連邦政府の規模が際立って大きいことが分かる¹¹⁽¹¹⁾。実際, 神野・今山・羽根田 [1998] が指摘するように, マレーシアの連邦制度では恒産主義, すなわち, 地方政府は税金を徴収せず, 資産の運用収益で運営すべきという考え方が採用されている。

州政府の歳入の約 80% が独自財源であり, 残りは連邦政府からの補助金である。連邦政府から州政府への財政移転にはこのような補助金としての直接供与のほかに, 連邦政府による地域開発という事実上の財政移転も含まれる。すなわち, 連邦政府で安定多数を占める国民戦線にとって, 州政府への財政移転は, 各州政府における実権を安定化させるための手段として用いることができるということである。

端的な例として, 2004 年 3 月の総選挙を経て国民戦線が政権を奪回したトレンガヌ州における東海岸高速道路建設事業 (第 2 フェーズ) を挙げることができる。連邦政府はトレンガヌ州政権が PAS に掌握されていた 2002 年から同事業の計画を進めていたが, 州政府の協力が得られなかったため着工できなかった (サミー・ヴェル公共事業相, *The New Straits Times*, May 19, 2004)。しかし, 国民戦線が政権を回復した直後の 5 月には, 当初計画より 131 キロメートル延長する新計画が発表され, 着工に向けた動きが始まっている。客観的に明らかにすることは困難だが, この事例が国民戦線の政治的な意図を反映したものであるとの推測はおそらく妥当であろう。

以上のように, 連邦—州政府間関係に焦点を当てて, 連邦国家の運営に当たって財政が果たしてきた役割を明らかにすることも一つの重要な方向性であるといえよう。Jomo and Wee[2002, 2003]は上述のような視点を含めて, 州政府の財政統計にもよりながらマレーシアの財政連邦制を分析したもので

ある。また、マレーシアの連邦—州政府間の財政関係に関する重要な先行研究として Shafuruddin[1987]が挙げられる。

3-4. 成長と分配

一般に開発政策の目的として、経済成長と平等化とはトレード・オフの関係にあると考えられている。特に NEP 開始以降、マレーシア政府は、所得分配、資産分配（株式保有など）、機会分配（就労機会など）に積極的に関与してきた。このような政策介入は、優遇されるグループにモラル・ハザードを生じさせ、不遇のグループの経済活動に対するインセンティブを減殺すると考えられる。また、介入により生じるレントの配分を巡って、様々な死加重損失を生む可能性も指摘される。

Snodgrass [1995, 2002]は、マレーシアがその開発過程において、経済成長（量的拡大）と所得分配の平等化（質的改善）を両立してきた要因について、適切な政策、外生的要因（幸運）、実際の（pragmatic）な政策転換、という3つの仮説を提示し、それぞれの妥当性を比較検討している。NEP に内在する経済的不効率、80年代前半に財政収支が悪化したことなどを考慮すると、マレーシアの経済政策が継続的に適切であったとはいえない。また、石油、天然ガスといった天然資源に恵まれたことは事実だが、一次産品の価格は常に変動し、好影響のみをもたらすとは言えない。プラザ合意以降のドル安は外資規制を緩和する好機をもたらしたが、国内の批判を抑えて規制緩和を実行したことは、単に「幸運」に帰すべきではない。NEP 以降に限定しても、適切な政策もあれば不適切な政策もあり、外生的要因も常に変動している。以上のような考察に基づいて Snodgrass[1995, 2002]は、マレーシアが成長と平等を両立してきた要因は、外生的要因に反応し、試行錯誤を繰り返してきたという実証的な政策運営にあると結論する。

2000年に国連においてミレニアム開発目標（Millennium Development Goals: MDGs）が採択されたことに象徴されるように、国際開発問題は貧困削減を再主軸化している。この文脈において、成長と分配の両立に関する研

究も数多く出版されているが、UNDP[2005]に代表されるように、マレーシアの開発経験は稀有な成功事例として論じられることが多い。経済成長理論に基づく理論的な研究も進められているが、理論研究の抽象性と、途上国が置かれた状況の多様性との間には、いまだに大きな断絶があるというのが現状である。このような状況を打開するために、Rodrik[2003]は、各途上国の開発経験を成長理論の研究者が捉えなおす試みを行っている。様々な問題をはらんでいるとはいえ、相対的に良好なマレーシアの開発経験に基づいて、経済成長理論の再構築を試みることは大きな意義があると考えられる。この点は将来の研究課題としたい。

[注]

¹ 「マレーシアの前途 (Malaysia: The Way Forward) 」と題したマハティール首相の演説 (1991 年 2 月 28 日) により示された開発展望であり、2020 年までにマレーシアを完全な先進国 (fully developed nation) にすることを目標として掲げている。詳細は本報告書第 2 章 (中村論文) を参照されたい。

² マレーシアの開発財政における EPF の役割についてはチュウ[2001]が詳しい。

³ Ministry of Finance, *Estimates of Federal Government ' s Revenue for the Year 2005* および同書 2003 年度版による。2004 年は暫定値、2005 年は予算である。

⁴ 前掲書。

⁵ 正確には確認できていないが、ここ数年、少なくとも 2004 年度予算以降は、「歳出概算」と「計画・実績予算」は一つの文書として発行されるようになっていいる。

⁶ 公的資金の効率的利用を促進するために、一定の範囲内での資金の流用が認められている。

⁷ PAC は、問題があると考えられた事案の担当省庁の高官を召還し、説明を受け、その質疑応答の全文、および改善策の提案などを PAC の報告書として取りまとめる (Abdullah et al.[2003 : 183-185])。PAC の報告書の公開可能性は現時点では不明である。

⁸ 予算循環には数多くの政府機関が関与しており、また、予算制度自体が変化し続けていることから、正確な描写は極めて困難である。本節の記述は、Abdullah, et al [2003 : Chapter 6, 7] および Xavier [2001 : Chapter 5] に基づいている。

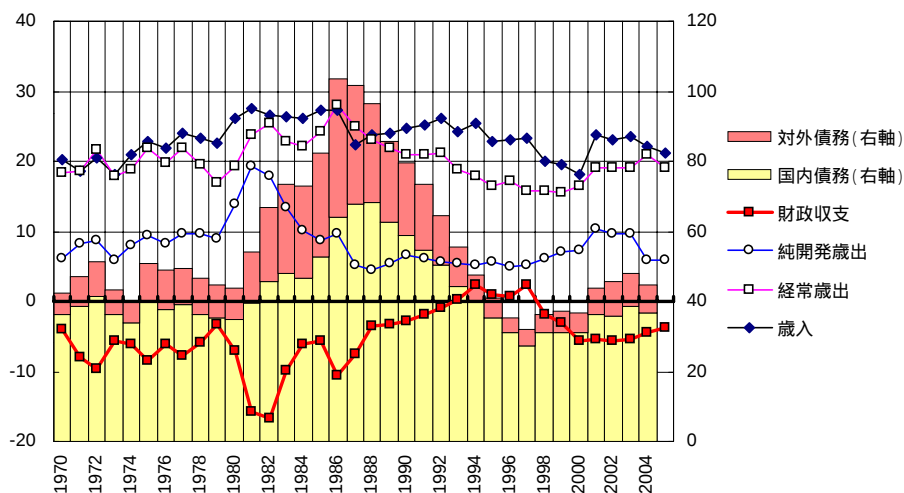
⁹ 1992 年以降に記録されている遺産税収は、それ以前に発生したものを分割納税しているものと推察される。また、1989 年度以降の減少については更なる調

査が必要である。

¹⁰ 「極端な相続税」として国内でも様々な議論が出ている日本の相続税では、合計課税価格から基礎控除（＝5000万円＋1000万円×法定相続人数）を差し引いた課税遺産総額に対して10～50%の税率が適用される（平成16年4月現在）。すなわち、マレーシアの相続税の免税範囲は日本の基礎控除と同等の規模であり、税率はかなり低いといえることができる。

¹¹ Ministry of Finance, *Economic Report 2004/05*。

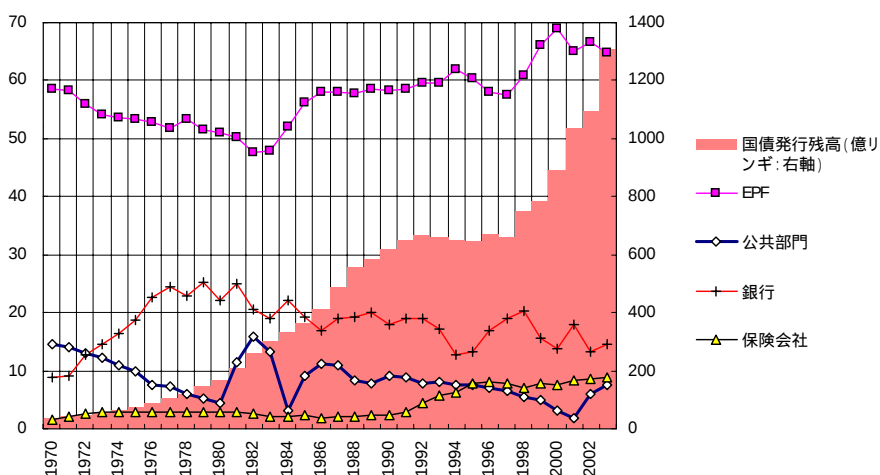
図 1．主要財政指標： GDP 比（％）



（出所）Bank Negara Malaysia, *Monthly Statistical Bulletin*, various issues / Ministry of Finance, *Economic Report 2004/05*.

（注）2003 年は暫定値，2004 年は見通し，2005 年は予算。

図 2．国債発行残高と引受先シェア（％）



（出所）Bank Negara Malaysia, *Monthly Statistical Bulletin*, various issues.

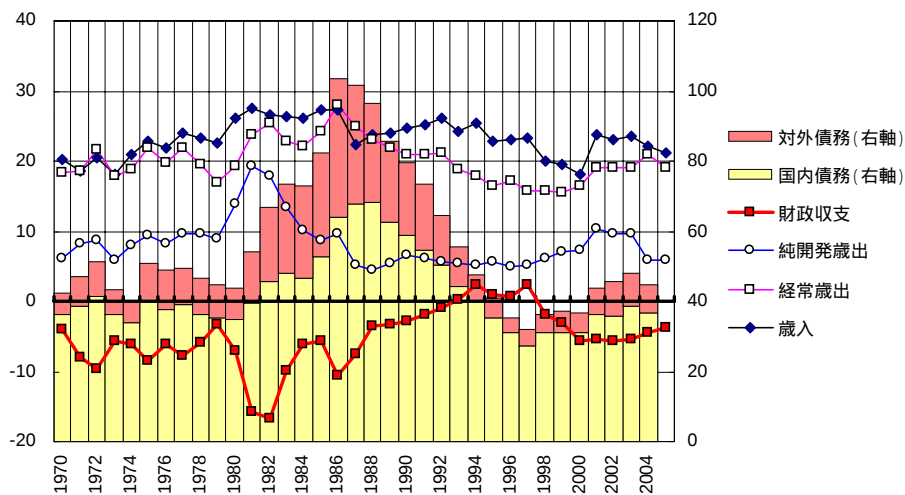
```

graph TD
    A[省・連邦政府機關／州政府] -- 提案 --> B[國家計畫評議會(NPC)]
    C[民間部門] -- 協商 --> B
    B -- 通過 --> D[國家開發計畫委員會(NDPC)]
    D -- 提案 --> E[經濟企畫院(EPU)]
    E -- 大伴 --> F[關係機關計畫"4-2"(IAPG)]
    F -- 提案 --> G[國家經濟行動評議會(NEAC)]
    F -- 提案 --> H[國家經濟諮問評議會(NEAC)]
    G -- 事務局 --> H
    H -- 承認 --> I[國會]
    I -- 承認 --> J[內閣]
    J -- 承認 --> K[國家開發評議會(NDO)]
    K -- 承認 --> L[國家開發委員會(NDO)]
    L -- 承認 --> M[執行・調整局(OGU)]
    M -- 承認 --> N[國家計畫評議會(NPC)]
    
```

Year	相続税 (100万リンギ)	総歳入比 (%)
1985	37	0.17
1986	36	0.18
1987	33	0.17
1988	39	0.17
1989	20	0.08
1990	25	0.09
1991	19	0.06
1992	17	0.04
1993	11	0.03
1994	29	0.06
1995	8	0.03
1996	6	0.02
1997	19	0.04
1998	4	0.02
1999	0	0.01
2000	0	0.01
2001	0	0.01
2002	0	0.01
2003	2	0.01

(注) 1999年～2001年はデータ利用不能。

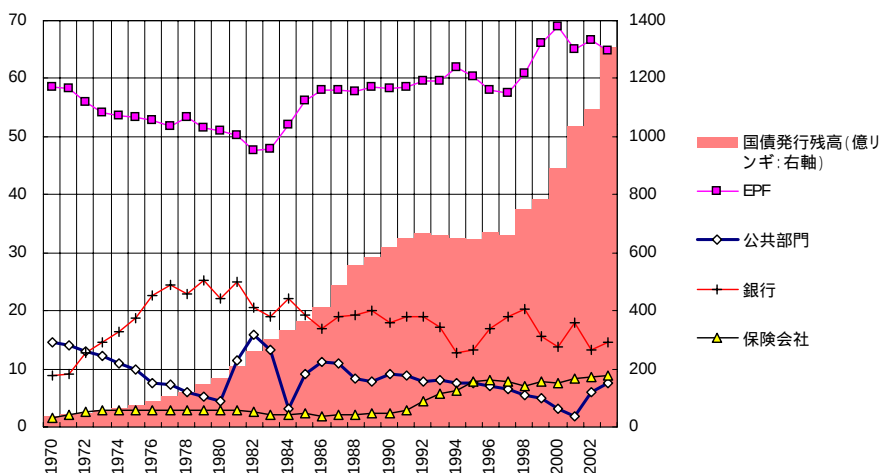
図 1 . 主要財政指標： GDP 比（ % ）



（出所）Bank Negara Malaysia, *Monthly Statistical Bulletin*, various issues / Ministry of Finance, *Economic Report 2004/05*.

（注）2003 年は暫定値，2004 年は見通し，2005 年は予算。

図 2 . 国債発行残高と引受先シェア（ % ）



（出所）Bank Negara Malaysia, *Monthly Statistical Bulletin*, various issues.

日本經濟發展計畫的制定過程

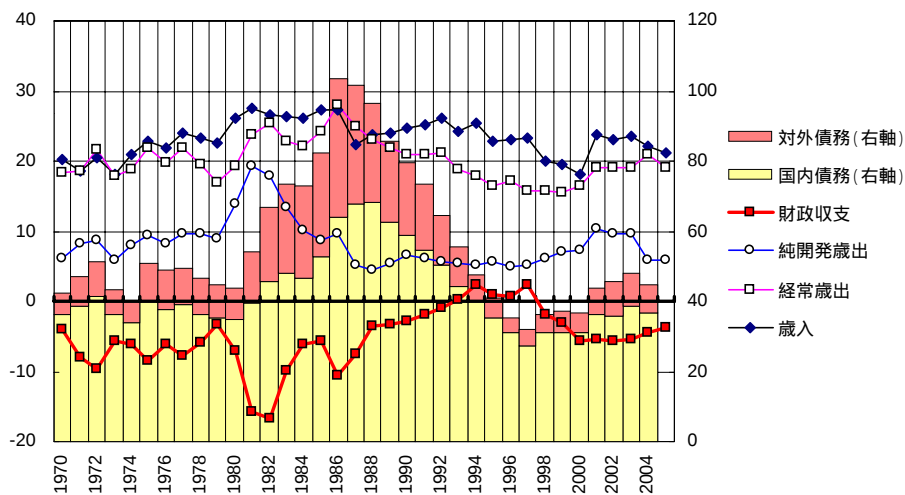
```

graph TD
    A[省庁・連邦政府機關／州政府] -- 提案 --> B[閣僚經濟計畫]
    C[民間部門] -- 協辦 --> D[民間部門計畫]
    B -- 提案 --> E[經濟企画庁 EPU]
    D -- 協辦 --> E
    E -- 提案 --> F[國家經濟行動評議會 NEAC]
    E -- 提案 --> G[國家經濟諮問評議會 NECC]
    F -- 承認 --> H[內閣]
    G -- 承認 --> H
    H -- 承認 --> I[國會]
    
```

Year	相続税 (100万リンギ)	総歳入比 (%)
1985	37	0.17
1986	36	0.18
1987	33	0.17
1988	39	0.17
1989	20	0.08
1990	25	0.09
1991	19	0.06
1992	17	0.04
1993	11	0.03
1994	29	0.06
1995	8	0.02
1996	6	0.02
1997	19	0.03
1998	4	0.01
1999	0	0.00
2000	0	0.00
2001	0	0.00
2002	0	0.00
2003	2	0.00

(注) 1999年～2001年はデータ利用不能。

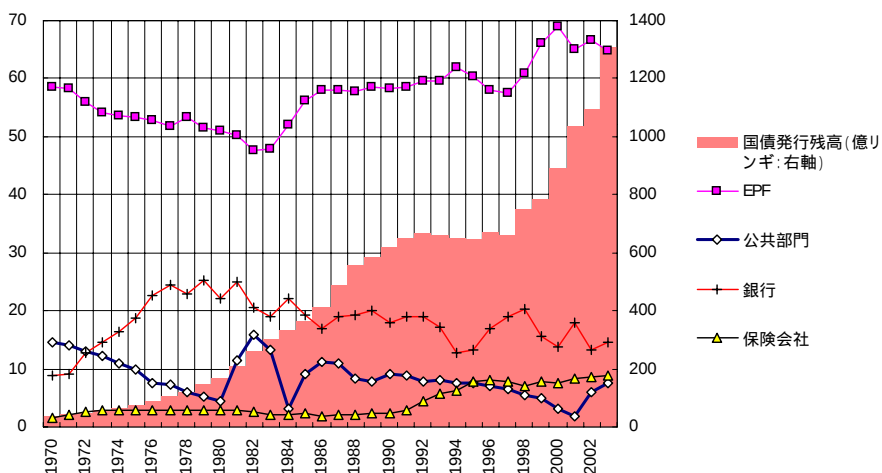
図 1 . 主要財政指標： GDP 比（ % ）



（出所）Bank Negara Malaysia, *Monthly Statistical Bulletin*, various issues / Ministry of Finance, *Economic Report 2004/05*.

（注）2003 年は暫定値，2004 年は見通し，2005 年は予算。

図 2 . 国債発行残高と引受先シェア（ % ）



（出所）Bank Negara Malaysia, *Monthly Statistical Bulletin*, various issues.

[illegible]

Year	相続税 (100万リンギ)	総歳入比 (%)
1985	37	0.17
1986	36	0.18
1987	33	0.17
1988	39	0.17
1989	20	0.08
1990	25	0.09
1991	19	0.06
1992	17	0.04
1993	11	0.03
1994	29	0.06
1995	8	0.02
1996	6	0.02
1997	19	0.03
1998	4	0.01
1999	0	0.00
2000	0	0.00
2001	0	0.00
2002	0	0.00
2003	2	0.00

(注) 1999年～2001年はデータ利用不能。

表1. 財政統計

	1990		1995		1999		1999		2000		2003	
	億リンギ	シェア	億リンギ	シェア	億リンギ	シェア	億リンギ	シェア	億リンギ	シェア	億リンギ	シェア
歳入	139.3	100.0	211.2	100.0	295.2	100.0	569.5	100.0	618.6	100.0	926.1	100.0
税歳入	120.6	86.6	187.0	79.1	212.4	72.0	416.7	81.8	471.7	76.3	848.9	70.1
直接税	55.0	39.5	92.6	43.9	104.0	35.2	227.0	44.5	291.6	47.1	430.2	46.4
法人所得税	25.3	18.2	39.2	18.6	45.0	15.2	117.1	23.0	139.1	22.5	239.9	25.9
石油所得税	17.4	12.5	31.3	14.8	26.4	9.0	21.9	4.3	60.1	9.7	84.7	9.1
個人所得税	9.8	7.1	17.5	8.3	25.1	8.5	62.0	12.2	70.2	11.3	79.8	8.6
印紙税	1.8	1.3	3.4	1.6	6.5	2.2	21.9	4.3	18.0	2.9	20.1	2.2
その他直接税	0.6	0.5	1.2	0.6	1.1	0.4	4.1	0.8	4.3	0.7	5.7	0.6
間接税	65.7	47.1	74.4	35.2	108.4	36.7	189.7	37.2	180.2	29.1	218.8	23.6
輸出税	25.7	18.4	18.4	8.7	19.7	6.7	8.5	1.7	10.3	1.7	11.6	1.2
輸入税	20.6	14.8	25.2	11.9	34.2	11.6	56.2	11.0	36.0	5.8	39.2	4.2
物品税	9.7	7.0	13.8	6.5	22.7	7.7	52.8	10.4	38.0	6.1	50.3	5.4
販売税	7.0	5.0	12.3	5.8	24.4	8.3	48.7	9.6	59.7	9.6	79.7	8.8
サービス税	0.3	0.2	1.1	0.5	1.2	0.4	10.2	2.0	17.0	2.7	20.4	2.2
その他間接税	2.4	1.7	3.7	1.7	6.2	2.1	13.3	2.6	19.1	3.1	17.7	1.9
非税歳入	16.8	12.0	39.8	18.8	69.5	23.5	84.7	16.6	140.9	22.8	231.3	25.0
許認可手数料	5.5	4.0	9.1	4.3	12.6	4.3	25.2	4.9	37.9	6.1	44.9	4.9
石油ロイヤリティ	3.5	2.5	6.2	2.9	6.3	2.1	7.1	1.4	17.6	2.8	21.4	2.3
投資収益	4.7	3.4	20.0	9.5	46.1	15.6	43.8	8.6	73.8	11.9	152.0	16.4
その他非税歳入	3.1	2.2	4.5	2.1	4.5	1.5	8.6	1.7	11.6	1.9	13.0	1.4
非歳入受取	1.9	1.4	4.4	2.1	13.3	4.5	8.1	1.6	6.0	1.0	45.9	5.0
経常歳出	162.9	100.0	187.7	100.0	250.3	100.0	365.7	100.0	585.5	100.0	752.2	100.0
人件費	28.5	27.7	60.0	32.0	79.7	31.8	114.3	31.3	163.6	28.9	217.2	28.9
年金・退職金	5.2	5.0	7.8	4.1	11.5	4.6	27.6	7.5	41.9	7.4	58.7	7.8
債務返済	15.5	15.0	50.4	26.9	68.3	27.3	65.2	17.8	90.6	16.0	105.5	14.0
国内債務返済	11.4	11.1	29.6	15.8	48.9	19.5	56.4	15.4	78.7	13.9	86.6	11.5
対外債務返済	4.0	3.9	20.8	11.1	19.4	7.8	8.9	2.4	11.9	2.1	18.8	2.5
物件費	14.8	14.4	25.1	13.4	29.3	11.7	59.5	16.3	73.6	13.0	139.7	18.6
補助金	7.1	6.9	3.0	1.6	4.9	2.0	6.1	1.7	48.2	8.5	26.8	3.6
資産取得	1.8	1.8	1.6	0.8	2.4	1.0	10.3	2.8	5.7	1.0	14.1	1.9
贈与・移転	22.5	21.9	34.5	18.4	47.7	19.0	71.9	19.7	117.6	20.8	163.3	21.7
その他経常歳出	7.5	7.2	5.2	2.8	8.5	3.4	10.8	3.0	24.4	4.3	27.1	3.6
総開発歳出	74.7	100.0	71.4	100.0	106.9	100.0	140.5	100.0	279.4	100.0	393.5	100.0
国防・治安	12.2	16.4	6.3	8.8	10.6	9.9	28.9	20.6	23.3	8.3	60.3	15.3
経済サービス	48.6	65.0	42.5	59.5	67.0	62.7	64.4	45.8	116.4	41.7	138.0	35.1
農業・農村開発	11.5	15.4	11.9	16.7	13.0	12.1	13.6	9.7	11.8	4.2	16.2	4.1
貿易・産業	15.7	21.0	5.3	7.4	27.3	25.5	12.2	8.7	36.7	13.1	34.6	8.8
運輸	10.3	13.8	11.3	15.8	18.5	17.3	31.5	22.4	48.6	17.4	73.5	18.7
公益	6.7	8.9	7.9	11.0	8.0	7.5	6.5	4.7	15.2	5.4	9.2	2.3
その他経済サービス	4.5	6.0	6.2	8.6	0.3	0.3	0.6	0.4	4.1	1.5	4.4	1.1
社会サービス	11.7	15.7	21.4	29.9	26.2	24.5	35.1	25.0	110.8	39.6	177.0	45.0
教育	5.6	7.5	8.7	12.2	16.3	15.3	20.4	14.5	71.0	25.4	101.9	25.9
保健	0.8	1.1	1.1	1.6	4.6	4.3	3.9	2.8	12.7	4.6	26.8	6.8
住居	3.0	3.9	9.8	13.7	0.4	0.4	4.0	2.9	11.9	4.3	19.3	4.9
社会・共同体サービス	2.4	3.2	1.8	2.6	4.8	4.5	6.8	4.8	15.1	5.4	29.0	7.4
行政管理	2.2	2.9	1.3	1.8	3.1	2.9	12.1	8.6	28.9	10.4	18.2	4.6
控除：債務返済	1.3	1.8	3.9	5.4	27.6	25.8	15.3	10.9	29.1	10.4	10.4	2.6
総開発歳出	73.4	98.2	67.6	94.6	79.3	74.2	125.2	89.1	250.3	89.6	383.1	97.4
経常財政収支	36.3	6.8	23.5	3.9	45.0	3.8	143.8	6.5	53.2	1.5	173.8	4.4
財政収支	-37.0	-6.9	-44.1	-5.7	-34.4	-2.9	18.6	0.8	-197.2	-5.7	-209.3	-5.3
純国内借入	23.1	62.4	35.9	81.5	37.9	110.4	0.0	0.0	127.1	64.5	232.5	111.1
純対外借入	3.1	8.4	9.6	21.7	-7.7	-22.3	-16.4	87.9	8.6	4.4	-37.1	-17.7
特別受取	0.0	0.0	0.1	0.3	0.5	1.5	1.7	-8.9	0.1	0.1	0.0	0.0
資産売却	10.8	29.2	-1.5	-3.4	3.6	10.4	-3.9	21.1	61.2	31.1	13.9	6.6

(出所) Bank Negara Malaysia, *Monthly Statistical Bulletin*, December 2004.

(注) [経常財政収支] = [歳入] - [経常歳出], [財政収支] = [歳入] - [総開発歳出], これらのシェアはGDP比(%)。

表2. 予體關係

[illegible]

(1997) <http://www.treasury.gov.my>, (2000) <http://www.parliament.gov.my>, Stewart and Ramasamy (2004) 'Ministry of Finance, Economic Report, 2004-2005', Alamendah Negara Malaysia, Muara Alam Persendirian, various issues, 'Tabakan Audit Negara, Laporan Ketua Audit Negara, various issues'.

参考文献

日本語文献

井堀利宏 [2003] 『課税の経済理論』 岩波書店。

大泉啓一郎 [2004] 「マレーシア：税制改革が財政赤字削減に不可欠」(*JRI Asia Monthly* , No.42 , 2004 年 9 月)。

神野直彦・今山学・羽根田明博 [1998] 「マレーシアの財政」(東南アジア各国の財政金融政策に関する研究会・大蔵省財政金融研究所編 『ASEAN4 の金融と財政の歩み：経済発展と通貨危機』 大蔵省印刷局), pp.287-302。

チュウ・ジン・エン[2001] 「マレーシアの工業化と開発財政：被雇用者年金基金の役割を中心に」(『証券経済研究』 第 33 号), pp.100-150。

鳥居 高 [1996] 「マレー人コミュニティに対する経済政策の変遷：資本所有再編から起業家育成へ」(原不二夫・鳥居高編『国民開発政策(NDP) 下のマレーシア』[調査研究報告書 地域研究部 1995-1] アジア経済研究所), pp.25-44。

日本貿易振興会・機会振興部 [1990] 「マレーシアの税務実態調査：ジョイン事業調査報告書」平成 2 年 9 月。

マハティール・ビン・モハマド [2004] 『日本人よ 成功の原点に帰れ：真のグローバリゼーションを求めて』 PHP 研究所。

外国語文献

Abdullah Sanusi Ahmad, Norma Mansor, and Abdul Kuddus Ahmad
[2003] *The Malaysian Bureaucracy: Four Decades of Development*, Selangor: Prentice Hall.

Bourguignon, Francois and Luiz A. Pereira da Silva eds. [2003]

- Evaluating the Poverty and Distributional Impact of Economic Policies: Techniques and Tools*, 2nd draft, Washington, D.C.: World Bank.
- CCH Tax Editors [2004] *GST: A Malaysian Perspective*, Singapore: CCH.
- Economic Planning Unit, Prime Minister's Department [2004] *Development Planning in Malaysia*, 2nd ed., Putrajaya.
- Hammer, Jeffrey S., Ijaz Nabi, and James A. Cercone [1995] 'Distributional Effects of Social Sector Expenditures in Malaysia, 1974-89,' in Dominique van de Walle and Kimberly Nead, eds., *Public Sector Spending and the Poor: Theory and Evidence*, Baltimore: John Hopkins University Press, pp.521-554.
- Jomo, Kwame Sundaram and Ishak Shari [1986] *Development Policies and Income Inequality in Peninsular Malaysia*, Kuala Lumpur: Department of Publications, University of Malaya.
- and Wee Chong Hui [2002] 'The Political Economy of Malaysian Federalism: Economic Development, Public Policy, and Conflict Containment,' WIDER Discussion Paper No.2002/13, November.
- and Wee Chong Hui [2003] 'The Political Economy of Petroleum Revenue under Malaysian Federalism,' paper presented at the workshop on Human Rights and Oil in Southeast Asia and Africa, hosted by The Berkeley Centers for African Studies and Southeast Asia Studies, University of California, Berkeley, on January 31st, 2003.
- Meerman, Jacob [1979] *Public Expenditure in Malaysia: Who Benefits and Why*, New York: Oxford University Press.
- Rodrik, Dani [2003] *In Search of Prosperity: Analytic Narratives on Economic Growth*, Princeton: Princeton University Press.

- Shafuruddin, B.H.[1987] *The Federal Factor in the Government and Politics of Peninsula Malaysia*, Singapore: Oxford University Press.
- Snodgrass, Donald R. [1975] 'The Fiscal System as an Income Redistributor in West Malaysia,' in David Lim ed.[1975]*Readings on Malaysian Economic Development*, Kuala Lumpur: Oxford University Press, pp.269-291.
- [1995] 'Successful Economic Development in a Multi-Ethnic Society: The Case of Malaysia,' Development Discussion Papers No.503, Harvard Institute for International Development.
- Snodgrass, Donald R. [2002] 'Economic Growth and Income Inequality: The Malaysian Experience,' in Mukul G. Asher, David Newman, and Thomas P. Snyder eds. *Public policy in Asia: Implications for Business and Government*, Westport: Quorum Books, Chapter 2, pp.11-31.
- United Nations Development Programme (UNDP) [2005] *Malaysia: Achieving the Millennium Development Goals: Successes and Challenges*, Kuala Lumpur.
- Xavier, John Anthony [2001] *Budgeting for Performance: Principles and Practice*, Kuala Lumpur: INTAN.