

サウジアラビアの持続的発展と雇用問題

武藤 幸治 *Koji Muto*

(一財)国際貿易投資研究所 客員研究員

はじめに

2013 年 11 月サウジアラビアで大掛かりな不法滞在外国人の摘発と強制退去が行われた。こうした実力行使は今に始まったことではないし、この国に限られたことでもない。しかし、各国の報道を総合すると摘発はかつてない規模でありⁱ、多くの国の報道機関が一斉に伝えたこと自体、過去の取り締まりとは性質を異にする。サウジアラビアはなぜ今このような強硬措置をとったのか。

周りの国々でアラブの春が始まってから丸 3 年、いまだ実りの秋を迎えた国はない。隣国シリアでは内戦が終結する見込みがないし、エジプトは結局何一つ解決することなく元の軍人支配に戻り、市民の不満は鬱

積するばかりである。一連の事件が失業に端を発したことを考えれば、サウジアラビア政府が神経を尖らせるのも頷ける。国内では婦人参政権要求など女性の政治社会参加を求める声が高まっており、これも失業問題と深く係わり合っている。こうしたことを重く見た政府が迅速な措置をとったものと受け取れる。

サウジアラビアの現体制が基本理念とするイスラームの価値観を維持しつつ、経済の近代化を果たすという難しい舵取りを行って来たのは 1970 年代に入ってからである。当初は急増した石油収入をいかに国内に均霑するかが喫緊の課題で、巨大インフラストラクチャー建設が各地で打ち上げられ、国中が堀り返された。それまでのサウジアラビアは遊牧生

活を送るベドウィンが定着民を支配する独特の社会構造のもと、巡礼者を受け入れるジェッダ、メジナ、メッカを除けば人々は経済的には極めて貧しい生活を営んでいた。それが内発的な力によらず、石油利権という巨額のレント収入に預かったことで、サウジアラビアは所謂オランダ病を患った。発展の極く初期段階にあったことからⁱⁱ⁾、石油レントがもたらした影響は本家オランダよりも更に根深く、未だに抜け出られない。ここでは雇用と失業に焦点を当てて、同国の経済社会が抱える問題の深刻さを取り上げた。

高失業率の現状

第1表はサウジアラビアの雇用と失業の推移を過去13年トレースしたものである。この表より同国が抱える労働問題の諸側面を知ることが出来る。第一に失業率が長期にわたり改善されないこと、この間の経済成長が順調であったことを考慮すると、合点がいかない。失業率は景気動向に左右されず10%前後で高止まりしている。第二は、失業率が高

い一方で多数の外国人労働者を抱え、就業者に占める割合が減っていない。2000年から2013年に至る14年間で雇用総数は571.3万人から1072.9万人へ1.9倍に増加している。しかし増加分の60%近くは外国人が占めている。第三に、サウジ人女性の就業人口が極めて少なく、高失業率の最大の要因になっている。この14年間にサウジ女性労働力人口は42.7万人から108.9万人に激増したものの就業機会は広がらず、女性の労働市場参入の増加は失業者を増やす結果をもたらしている。失業率は年を追って高まり、2013年央では33%を記録している。

第一の特性についてはオランダ病と同じ病理が指摘される。70年代から始まった国家改造事業では多数の労働力が緊急に必要とされた。しかも、建設労働に代表される労働需要は一次的な性格を有しており、工事が完了すると出国させることで外国人の定着化を防げた。一方、サウジ人に技術移転が行われる機会が乏しい上、建設労働など地面に這いつくばって汗水流す仕事は、天地を自由に駆け回るベドウィンの望むところ

でなかった。政府発注工事がサウジ企業が若しくは外国企業とのJVに落札されると、受注者は安い労働力をインド、パキスタンなど周辺国で調達した。割安で大量の労働力が確保でき、仕事が終われば出国させる外国人の存在はある意味では市場原理に沿っ

たもので、企業にとっても政府にとっても都合よく、しばらく放任された。教育や軍などの人材は周辺アラブ諸国でリクルートされた。サウジ人の雇用は制度的に自国人に限定される政府か公的機関、或いは役所との交渉役やペーパーワークなどに限られた。

第1表 サウジアラビアの雇用統計

	労働力人口				就業人口				失業人口			
	外国人		サウジ人		外国人		サウジ人		サウジ人		外国人	
	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女
2000	2621147	422619	2516698	426524	2591426	418548	2352092	351279	164606	75245	29721	4071
2001	2639893	420202	2590396	439276	2613943	417699	2413780	363193	176616	76083	25950	2503
2002	2857427	435507	2683380	465338	2635601	432817	2480225	364366	203155	100972	21826	2690
2003	2880657	470117	2820086	516601	2417286	466418	2594493	396844	225593	119757	463371	3699
2004	3103888	504727	2956790	567865	1773695	500017	2708760	429323	248030	138542	1330193	4710
2005	3327118	539336	3093496	619128	2327117	533618	2823028	461801	270468	157327	1000001	5718
2006	3550348	573947	3230201	670391	2385611	567218	2937295	494279	292906	176112	1164717	6730
2007	3618862	550822	3367979	686866	2510988	545002	3096972	503879	271007	182987	1107874	5820
2008	3694537	587392	3513532	659487	2781840	583149	3274356	482313	239176	177174	912697	4243
2009	3747190	577296	3580790	705725	3426266	573214	3332628	505340	248162	200385	320924	4082
2010	4271158	626184	3673323	783143	3374781	621045	3411801	543406	261522	239737	896377	5139
2011	5110768	704523	3821599	907199	3938871	697692	3538669	604402	282930	302797	1171897	6831
2012	5314272	683360	3994764	1005460	4496749	682914	3750781	646590	243983	358870	817523	446
2013	5348582	673528	4251024	1088636	5342675	669321	3989632	727495	261392	361141	5907	4207

(出典) サウジ経済計画省、労働省資料より筆者作成

教育、医療の無料化、公共料金などへの補助金給付に加え、政府自らが雇う膨大な数の公務員と公共機関職員の賃金支払いなど、大きな政府を維持できる財源がサウジ政府にはあった。Manal Fakeehⁱⁱⁱがトリクルダウン効果と指摘する財政大盤振る舞いによる地場経済活性化策は財政赤字に陥る 1980 年代初頭まで続いた。

その間に、サウジ人が外国人を使うという代替性がない労働市場構造が出来上がって現在に至る^{iv}。代替性がないことで賃金格差も解消されない。政府統計でも同じ職種でサウジ人の平均賃金は外国人の約 2 倍になっている。(第 2 表参照) 安い労働者を雇用したい民間企業と政府の利害が対立するようになる。

第 2 表 民間における職種別・性別・国籍別平均賃金

(2012, サウジリヤル/月)

	サウジ人		外国人	
	男	女	男	女
管理職・事業責任者	8453.95	2655.73	4537.33	2258.61
研究技術開発・経営特別職	11968.91	3929.62	2933.3	3366.69
技術・営業専門家	4549.16	2967.99	1553.21	1480.12
事務職	4959.83	2427.99	1869.05	2704.16
営業職(販売)	2961.9	2158.77	1392.88	1673.02
サービス業	4275.76	2318.04	754.94	615.61
農業技師	2654.67	2273.05	480.96	451.89
製造業技師	5536.7	2012.93	622.67	---
機械技師補助	4978.72	2471.46	742.25	739.23

(出典) サウジアラビア労働省統計年鑑 2012 版

1 サウジリヤル≒27 円

女性の高学歴化・社会進出と高失業率

女性の社会進出、労働力化を促した要因として都市化、高学歴化、家族構成の変化（拡大家族の減少と核家族化）が指摘できる。高学歴化について見て行こう。1992 年調査では短大・専門学校以上の高等教育を受けたサウジ女性は 12.4 万人、それが 2007 年には 81.6 万人に急増している。因みに高等教育省の統計によると 2012 (1433/34) 学校年度末に国内の短大、大学・大学院を卒業したサウジ人男女は 13 万 7203 人^v、うち女子が 7 万 0538 人で、男子の 6 万 6665 人を上回っている。

そして、高等教育を受けたサウジ女性の就業希望者が年々増えている。1992 年の国勢調査によると、^{vi} 12 歳以上^{vii} のサウジ女性の労働力人口は 18 万 5169 人で、労働力化率は 5.6% と低い。その為もあって女性失業率は 7.6% に止まった。その後サウジ女性の職場進出志向が広がり、2002 年には労働力化率は 10.1%、特に 20 代後半から 30 代前半の女性の労働力化率は 20% 前後に達している。

2013 年には 15 歳以上で 16.1%、20 代後半から 30 代前半の女性については 30% を超えている。それでも男性の半分に満たない。

経済計画省が 2013 年に行った調査^{viii} では、就職しない理由に「学業継続」を挙げている女性が年々多くなり、1 位の「家事」を理由に挙げている人に迫っている。なかでも 15－19 歳層と 20－24 歳層に学業継続を挙げる女性が多い。この層が上級校を卒業する 20 歳代後半から 30 歳代前半に労働市場に参入を試みるのだが、見合った職場はなく、結果的にこの年代層の女性失業者が最も多くなっている。高等教育進学者が増加する背景には教育施設の充実と人口の定着化・都市化が指摘できる。サウジアラビアでは短期間のうちに、都市化が進み、2011 年には 80% の人が都市に住むようになった（2012 年の人口統計）。さらに 3 世代が同居する拡大家族の減少、重婚、早婚の減少もサウジ女性の家族、社会意識に変化を与えてきたと考えられる。

女性の労働市場参入により、サウジ人労働力人口は 2002 年の 314.9 万人から 2013 年央に 534.0 万人へ

219.1 万人増、年率にして 4.9%の速いスピードで増加している。就業人口は同期間、年平均 4.7%で増加しているものの、求職者の増加に比べられず、労働力人口の増加は失業者増加に繋がっていく。成長しても雇用が増えない産業構造の特性については後述するとして、女性の失業率上昇の背景には、サウジアラビア特有の政治社会的要因が指摘できる。コーランを頂点に築き上げられた法体系（シャリーア）の下では、家庭外では男女が交流してはならないとされる。シャリーアは神聖法の性格を有し、何人も変えることはできない。人間に出来ること（なすべきこと）は、シャリーアを如何に正しく解釈するかであるが、人間の術なので、解釈に相違が生じ、宗派、学派が生まれる。サウジアラビアの現体制はハンバリ（Hanbali）という最も厳格な学派の解釈を採用し、公法の私法の別なくシャリーアが支配する。近年女性に運転免許を認めさせようとする運動が起こっているが、政府は認める気配がない。シャリーアを解釈して可否を判断するイスラーム法学者‘ムフティー’達がハラール（合

法）の判定を下さないからである。例えば女性に運転免許すら認められないことは彼女らの社会進出の大きな足枷になっている。同じような理由で女性が就職出来ない職業が少なくない。2014 年に入り、女性用下着売り場の店員を女性に限定するとの通達がでて話題になったほどである。発想の転換がないと女性の職場進出は拡大しない。例えば、現状では小学校から男女別学で、男子校は原則男子教師が持つ。医療の分野、コンピュータを使った情報通信などはサウジ女性の新たな就業先として期待できる。既にイスラーム銀行が世界各地で設立され、女性専用窓口が設けられているなど社会実験は進んでいる。だが現状は厳しい。

産業構造上の特性

かつて砂の王国と呼ばれ、20 世紀半ばまでは最貧国の一つに数えられた。産業と云えば牧畜、沿岸中継貿易、それにメッカ巡礼者の受け入れであった。1933 年に米国メジャーが出資する ARAMCO が石油利権を得て 1938 年に大油田を発見すると

王家と国家の財政は豊かになるかと思われたが、2 代目国王の放漫財政などで石油収入では足りず、経済も政治も不安定な時代が続いた。財政が豊かになるのは1973年の第4次中東戦争を契機に発動したアラブ産油国による禁輸戦略とそれを好機と捉えた、OPEC 諸国による一方的原油価格引き上げであった。この時期から、イラン革命を契機に再燃した原油高騰「第2次石油ショック」にかけて、この国の石油収依存体質が構築された。サウジアラビアのみならず、周辺産油国をも巻き込んだ大規模な「半島改造」事業が繰り広げられた。産業・社会資本建設に次いで政府が優先したのは石油化学産業創設であった。政府自ら出資して外資と合併事業を立ち上げた基礎石油化学プラントと一部下流分野の企業群が稼働している。現在でも最大の雇用先はこれらの企業群である。^{ix} 石油化学産業は裾野が広く、繊維、プラスチックからファインケミカル（医薬品など）まで現代社会には欠かせない製品を生み出すのであるが、上流部門（エチレンモノマーなど）は資本集約的な装置産業であり、多

くを雇用しない。反面下流に行くに従い原燃料コスト比率が下がるためサウジアラビアの優位性は少なくなる。サウジ政府は基礎石油化学品を投入財とする、繊維、プラスチックや、医薬品などファインケミカルまで裾野拡大を計画しているが、テンポは遅い。

その一方で、石油価格の高騰に支えられて高度成長を達成した 1980 年代前半は、消費ブームが起り輸入、国内流通、小売部門が拡大した。雇用もこれらの部門が順調に増え続け、人手不足、人件費高騰が問題になり、民間企業が主体のこの分野では多くの外国人労働者を雇用するようになった。

こうして賃金が高い政府公共部門はサウジ人、民間主体の流通・サービス部門は外国人というデマケーションが形成された。開発計画レビューによると第3次開発計画期間中（1980年～1985年）雇用数は全体で142万人増えた。内訳はサウジ人29.3万人、年率3.7%で増えたのに対し、外国人が112.7万人（年率11.7%）増加、就業者に占める外国人の比率は59.8%増えた。^x この構図は現在に

至るも大きく変わっていない。

2001 年から 2013 年にかけて就業者が 580.9 万人から 1063.7 万人（年率換算 5.2%）へ大きく増えている^{xi}。ところが、サウジ人についてみると、同じ期間就業人口の増加は 277.7 万人から 463.1 万人へ 185.4 万人、年率 4.3%、増加分の 38.4% 寄与しているに過ぎず、労働力のサウジ化は後退している。もう少し詳しく見てゆくと、総雇用に占めるサウジ人比率が高い分野は公務員（治安防衛を含む）で、同期間中 96.4% から 98.2% にシェアを増加しているほか、教育従事者が 87.6%、鉱業 76.88%、電気ガス 73.6% 高い比率を保っている。これらは政府部門か公益事業体であり、政府の方針が反映されやすい。純民間分野では金融保険がサウジ化率を 57.2% から 73.7% に増やしている半面、最大の民間雇用部門である建設業ではサウジ人化率は 2001 年の 7.0% から、2013 年で 8.1% に微増したに過ぎず、依然 159 万人の外国人が働いている。外国人雇用比率が特に民間部門において高い理由は賃金ギャップにあることは明白で、外国人解雇の容易さがこれに加わる。賃

金格差については 2012 年労働白書からも読み取ることが出来る（第 3 表）。

経済多様化と雇用拡大の‘アメとムチ’

これまで採用されてきた雇用のサウジ化政策は抑制的な内容であり、市場のメカニズムが働かない。民間企業側にすれば、内外の市場で競争できる生産物を造ることが必須で、安くて生産性の高い労働力を求めるのは当然である。確かにこれまでも現在も各種の専門学校、研修所を作り、市場に送り出しているし、また研修期間中の賃金の一部を政府が負担するといった措置も講じている。それでもサウジ人就業者を目に見えて増やすほどの効果を挙げていない。そこで、導入されたのが「ニターカ」と呼ばれる外国人就労ビザ発給規制である。国内の事業所を業種、規模、従業員に占めるサウジ人の割合などにガイドラインを設けそれをクリアした企業には外国人ビザ更新・新規発給を緩和するなど、“アメ”の成分を加えた内容だが依然雇用者には厳

しい。同制度の導入に懐疑的なシェウラ（国家諮問委員会）メンバーの一人はガルフビジネス^{xii}紙に「サウジ若者に、仕事がないのではなく働く気がないのだ」と語っている。ニターカ制度をムチとすれば「国家産業国家産業クラスター開発計画（National Industrial Cluster Development Program- NICDP）はアメといえよう。長期的に成長を持続し、自国人に雇用機会を提供するには産業多様化が必要と考え、2024 年を目標年とする長期戦略 2005 - 2024 が打ち上げられているが、その中核となるのが NICDP である。サウジアラビアの資源賦存、産業発展段階と産業競争力、市場規模等を検討の上、短中期で優先投資すべき産業グループ 5 分野取り上げている。^{xiii} 優先分野に該当すると認定された事業には、サウジ政府が既に持っている資金的、人的、技術的支援を提供する、というプログラムである。合併事業への出資から工業団地提供、従業員訓練費支援、公共料金の割引、法人税減免など、既存の産業振興措置を組み合わせた点が特徴的である。また、地域的にはアジア諸国からの企業誘致に重点

を置くとしている。

このプログラムに対する内外経済界の反応は好意的で、日本やアジア諸国との合併プロジェクトも立ち上がった。雇用促進効果についても具体的な成果が出ている。このプログラムスタート当時、民間製造業事業所数は 5043、従業員数 63 万 7879 人であったが、3 年後の 2014 年（第 1Q）ではそれぞれ 6683、87 万 9060 人と大きく伸びている。^{xiv} 業種別にみると、雇用数、伸び率ともに食品・飲料が最大で、この間に 4 万 4867 人増加、率にして 36%増、続く非金属加工では 9 万 1273 人から 16 万 2984 人へ、3 位は金属加工で 5 万 0014 人から 10 万 4280 人に増加している点が目立つ。いずれも内需型産業である。金属加工などの素材産業は機械生産に進む前段階と考えられ、機械組み立て産業が起こる日も遠くない。

ここに紹介した統計では自国人、外国人の分類がないので明言出来ないが、ニターカで自国人雇用が担保されていると考えれば、残された最大の課題は、サウジ女性を労働市場で活用するかに絞られる。だが、この課題は経済産業の領域を超えた国

の根幹に係わるテーマであり、新たなパラダイムが必要になる。以上

注

- i 例えば朝日新聞 2014 年 1 月 10 日付は 100 万人を超す人が出国したと報道
- ii Fakeeh は英国の産業発展の歴史と比較し、サウジアラビアを産業革命以前の状態としている。Manal Soliman Fakeeh, ‘Saudization as a Solution for Unemployment; The Case of Jeddah Western Region’
(http://theses.gla.ac.uk/1454/1/Fakeeh_DBA.pdf)
- iii Manal Soliman Fakeeh, ‘Saudization as a Solution for Unemployment; The Case of Jeddah Western Region’
(http://theses.gla.ac.uk/1454/1/Fakeeh_DBA.pdf)
- iv 1983 年から 1999 年まで国家予算の赤字が続いた。
- v サウジアラビア高等教育省ホームページ統計年鑑 1433/34
- vi 国勢調査時以外の年の数字は担当省

庁と経済計画省によるサンプル調査による

- vii 当時は義務教育 6 年間
- viii Ministry of Economy and Planning ‘Demographic Survey 2013 R1’
- ix サウジ基礎産業公社は (SABIC) 1976 年設立の同国最大の企業 (資本金の 30% 公開上場) は凡そ 4 万人を雇用する。同社の 2012 年次報告書
- x 経済計画省、第 3 次計画の評価、
- xi Ministry of Economy and Planning, Labour market survey. 2001 年版と 2013 年 R1
- xii Gulf Business, Jan.29,2014
- xiii NICDP ホームページ
<http://www.ic.gov.sa>
- xiv 2011 年は SIDF
(<http://www.sidf.gov.sa/>)、2014.Q1 は産業鉱物資源省 (<http://www.gov.sa/>) のホームページ
- xv NICDP のホームページでは、このプログラムで認可された事業は外国人労働者雇用にサウジ人のスポンサーは不要となっている。