

う点についてみると、雇用形態間での労働力の移動率（調査サンプルにおいて、ある雇用形態から別の雇用形態へ移った人口の割合）は1973～81で年間約4%、1986～88年は年間8.5%なのに対し、セクター間の移動率は0.9%、1.8%と低く、新規雇用者の労働市場への吸収に比べ、需給関係の変化に伴う産業間の労働力配分という点で硬直化していることを指摘できる。

エジプトにおいては、政府による雇用保証と就職斡旋の政府による独占、解雇が法的にも実態的にも極めて困難という労働者にとって有利な労働法の存続、公共企業の人事に関する権限の制限によって、労働力の流動性が阻害されてきたとともに、民間企業にとっても労働集約的経営を行うのに不利な環境が作られてきたといわれている。

3-1-6. 失業問題の性格

エジプトの失業問題の特徴は、主として労働市場への新規参入者に関わるもので、1986年のセンサスによれば失業者の76.6%がこれに相当する。一度就業していて解雇されたものの比重は小さい。女性の失業者に限ってみると、96.8%が新規参入者である。

つまり、失業者の多くは若年層で最初に仕事を求めている者である。そのすべてが35才未満であり、その半数以上の54%が20～24才の層に集中している。特に教育を受けた青年層の割合が極めて高く、セカンダリースクール卒が63.9%、次いで大学卒が19.2%と、中等教育以上を合わせると失業者全体の89%にも上る⁽¹⁹⁾。女性の失業率の正確な数字は分からないが、無職の女性のかかりの数が家計維持のために職を探しているものと見られる。

国内における雇用機会の欠如は、海外への労働力流出を引き起こす原因の一つとなってきたが、現在では単純労働者から熟練技術者、知的労働者まですべての層での海外流出が見られる。海外出稼ぎは、失業増大に対する安全弁として、また有力な外貨獲得手段としても機能してきた。公務員などは出稼ぎ期間が5年程度でも、元のポストが保証されており、これが出稼ぎを促進させる一要因となってきた。海外出稼ぎ労働者は近年地方出身者が過半数を越えている。しかし、これらの出稼ぎからの帰国労働者が、以前と同じ職に就けるとは限らず、民間部門での自営業に移るケースも多く見られる。また、最盛期にイラクやクウェートに200万人程度いたというエジプト人のうち、1990年8月以降の湾岸危機で帰国を強いられた者も多く、カイロの住宅事情・就業状況を悪化させた。この問題への対策も緊急に必要とされる課題となった。

3-1-7. 人材と教育

前述のように、多くの労働力が有効に活用されていない一方、教育・人材育成のありかたに対する批判もある。エジプトは近隣諸国と比較して人口規模が大きいために、質の高い人材も多いといわれ、事実アラブ地域への知的労働者、技術者、大学教授などの出稼ぎ者は多い。これはブレイン・ドレイン（頭脳流出）の問題を提起している。同時にエジブ

トは未熟練労働者層も厚く、中間レベルでの労働者も多く、各層にわたる出稼ぎ労働者を送り込んでいる点に特徴がある。このように人的資源はエジプトが豊富に有する資源であり、この活用はエジプトの外貨収入と雇用拡大という点からも重視されるべきである。

しかし、教育財政における人件費の増大とそれに伴う教育資機材・施設の不足と老朽化が表面化してきた。また、高等教育偏重や、実技面の教育が遅れてきたことにより、実際の産業に応用できるような技術を持った人材が育成されていないという批判がある。これに関連して、大学卒業者の専攻分野の分布も、1970年代以降人文科学系が増加し、理工学系と教育学系が減少する傾向にあり、人材の偏りが進んでいるという報告も見られる。

また、職業訓練制度は、現在そのほとんどが公共部門によって担われているが、これはナセル時代の企業の国有化の際に各企業内に存在していた人材養成機能を吸収していった結果である。しかし、産業ごとに担当省庁がそれぞれの職業訓練を管轄し、各省庁においてそれぞれの職業訓練政策が作成されてきたため、全国レベルでの職業訓練政策が立案・実施されず、カリキュラム、資格等における統一性がとれなかった。さらに、訓練内容が理論に偏る傾向が進み、教員・指導員が大卒者の就職先として使われたため実務経験のない教員が大半を占めるようになり、訓練内容と実際の産業界での技術の乖離が進んでいった。また、政府財政の困難が進むにつれ、訓練用器具・機材の整備は遅れ、これらの老朽化・陳腐化が進んでいることなどにより、公的職業訓練制度はその機能を十分果たしておらず、抜本的な見直しを必要としている。

3-2. 開発シナリオと開発戦略

構造調整政策の一環として、雇用政策面でさまざまな転換が実施されており、大卒者の雇用保証の事実上の停止、解雇を容易にするための労働法の改正、政府雇用者数の凍結、公共企業の合理化・人員削減の促進が行われている。実質賃金の低下が更に見込まれるとともに、公共企業雇用者 130万人の内、2～3年で約12万人、あるいは年間8万人が、民間企業や自営業へ移らざるをえなくなるとの試算がある⁽¹⁹⁾。IMF・世銀は、一連の経済改革によって、資本と輸入資材コストが労働力コストに比較して割高となり、その結果労働集約的産業が相対的に有利となり、最終的には公共企業から吐き出されるこれら短期的失業者の民間企業への移動と再分配が可能になるとしている。従って、短期的課題はこの過渡期の労働力移動をいかにスムーズに行うかということになる。具体的課題としては、労働市場の自由化、失業者対策（就職斡旋、再訓練、失業補償）の充実と一時的な労働力吸収政策である。その目玉とされているSFDは、その実施予定の公共事業プログラムにおいて、年間2万6千人の一時雇用（建設）と1万5千人の新規雇用（保守管理部門）の創出が目指され、再訓練プログラムにおいては公共部門雇用者の5%（約8万人）がターゲットとされている⁽²⁰⁾。しかし、再訓練を受けた人の再就職先、100万人といわれる就

職待ちの大卒者、帰還する海外出稼ぎ労働者を考慮に入れると、楽観できない状況を示している。

雇用機会創出が最重点課題であることは言うまでもないが、今後公共部門と農業の役割が期待できないところから、民間部門および自営業が労働力の吸収先として緊要になる。世銀は、中小規模の民間企業は経済状況の変化への対応が比較的すばやいところから、民間中小企業のための条件整備の重要性を指摘している。経済改革の過渡期に予期されるリセッションや金利高の衝撃に対する救済策が不可欠であり、具体的には中小・零細企業への信用供与のための制度確立、技術協力、市場情報の提供が必要となる。さらに、新規企業設立者や自営業者への資金・技術協力も必要となる。

海外出稼ぎ労働者は本来ならば国内で就業機会が得られることが望ましいが、当面は国内労働市場の安全弁として、また外貨獲得源として重要な役割を果たす。アラブ世界を主体とする海外出稼ぎ労働の状況に関連する情報の整備を行う必要がある。その場合、従来同様に言語・文化的理由から、湾岸アラブ産油国やリビアを主たる対象と考えるのが現実的であり、また高級技術者から未熟練労働者までも含んだ労働力需要に関する情報整備が必要である。

人材育成の分野のうち、短期的労働力再配分のために必要となる再訓練等は、前述のSFDの中で実施されることが決まっている⁽²¹⁾。

一方、中・長期的な視点での人材育成を考えた場合には、現在の一般教育及び職業訓練に多くの解決すべき課題がある。一般教育では、投資配分における初等教育の一層の重視とこれに続く初等教育施設・教材の充実、中等教育以上での応用技術教育の重視とそのためのカリキュラム改正等が必要となる。職業訓練の分野では、公共職業訓練制度の合理化、産業界との連携の強化、統一資格の設定、実用技術重視へのカリキュラム改正、これらのための国家的職業訓練政策の策定、さらには教員・指導員の再訓練等が必要となる。

また、大卒者と就職形態のミスマッチを解決するために、大学教育をより需要に対応させることが必要で、労働市場に関する動的な見通しを立てることが必要である。大学の有料化を導入する場合は、教育機会の均等を基本的に侵さないという原則と共に教育内容の質的向上が保証されなければならない。また、女性、農村の小農と農業労働者の子弟及び、都市のインフォーマル・セクターの子弟への教育・雇用に特別の配慮が与えられるべきである。

(注)

(1) ILO. The Challenge of Job Creation in Egypt, 1991, pp. 3-5.

(2) Ibid. p. 7.

(3) Alan Richards & John Waterbury. A Political Economy of the Middle East:

States, Class, and Economic Development, West View Press, U. S. A.,

1990, p. 119.

- (4) Ibid. p. 133.
- (5) Ibid. p. 134.
- (6) World Bank. Egypt: Alleviating Poverty during Structural Adjustment, 1991.
- (7) Ibid.
- (8) CAPMAS資料、1990年12月。
- (9) ILO. op. cit.
- (10) World Bank. op. cit.

このパラグラフの産業部門別データは(11)を除きすべて上記資料に基づく。

- (11) World Bank. Economic Table.
- (12) World Bank. Egypt: Alleviating Poverty during Structural Adjustment, 1991.

このパラグラフのセクター別データはすべて上記資料に基づく。

- (13) World Bank. Economic Table.
- (14) IMF. Government Finance Statistics Year Book.
- (15) World Bank. Egypt: Alleviating Poverty during Structural Adjustment, 1991.
- (16) CAPMAS. op. cit.
- (17) World Bank. Egypt: Alleviating Poverty during Structural Adjustment, 1991.
- (18) Ibid. Annex D, Table D7.
- (19) ～(21)は世銀資料、1991年 5月。

4. 保健医療

4-1: 現在の開発情勢と開発課題

エジプトの保健医療に関する状況はこの近年改善されつつあるが、依然として多くの問題が残されている。乳児死亡率は1,000人あたり43.3人で⁽¹⁾、主な原因として下痢性疾患と呼吸器系疾患が挙げられる。近年、経口補水療法(ORT)が普及したことにより下痢性疾患は減少しており、今後は、呼吸器系疾患への対応が課題である。妊産婦死亡率はこの10年で大きく減少したが、320人(10万出生当たり)⁽²⁾という数字は途上国全体と比較してもなお高い。妊産婦、新生児死亡の多くが妊娠合併症によるものであるので、助産婦の質が問題である。また、妊産婦、児童の貧血症も多く報告されている。さらに、小児の予防接種率も都市と農村で20%程度の開きがあるなど、所得、地域による格差が大きい。住血吸虫症、らい病、結核、循環器系疾患の問題も依然として大きい。住血吸虫症は上エジプトで改善されつつあるが、灌漑施設を通して、逆に下エジプトで広がっている。

(1) 医療体制

エジプトの医療施設の約2/3は政府・公的機関が管轄しており、医療サービスは基本的に無料である。また、施設の約6割は各県の保健省が管轄するヘルスユニット、ヘルスセンターである。これらはPHC(プライマリー・ヘルスケア)サービスを行うもので、全国を細かく区分けした管轄地域にヘルスユニットを設置し、ヘルスユニット数個を含む地域をヘルスセンターが管轄している。国民のほぼ100%がヘルスセンターから4kmの範囲にカバーされている⁽³⁾。ヘルスユニットでは簡単なけがの応急措置、風邪薬等の投薬、避妊薬の配布等を行っており、ここで手に負えない患者はヘルスセンターへ送られる。ヘルスセンターではこれらの患者の簡単な治療の他、簡単な検査、保健教育活動も行っている。ヘルスセンターで対応できない患者は国・公立病院へ送られることになる。治療医療(Curative Health Care: CHC)は、保健省(中央政府、県政府)、教育省といくつかの公的機関及び民間の病院が行っているが、ほとんど都市部に限定されている。高次医療施設には大学病院、その他があり、医療教育の場としても利用されている。このように、エジプトの保健医療における公共部門の役割は非常に大きいのであるが、PHC、CHCの公共医療施設のほとんどは深刻な財政難のため、医療サービスの質が低下している。一方、民間病院は高額の治療費を要するが、一般的に医療サービスの質が高い。

(2) 医師と看護婦

医師数は1986年度に77,300人(医師一人当たり人口553(1984年))で、うち約60%が

カイロに集中していると報告されており医師の偏在が著しい。看護婦の対医師比は1988年時点ではほぼ1:1であった⁽⁴⁾。通常、適正比率は1:3~5であり、看護婦不足が深刻といえる。特に学士レベルの看護婦は現在総看護婦人口のたった1.2%⁽⁵⁾と、極めて不足している。近年政府は、医師の育成から看護婦の育成へとその重点を変え、現在看護婦人口のたった1.2%である学士レベル看護婦の倍增計画を進行中である。しかし実際には、現在の看護婦の学士レベルでの教育機関の施設や設備は、看護婦人口を急増させるには十分には対応し切れていないのが現状である。

(3) エジプトのプライマリー・ヘルスケア

公共保健医療制度の中心的機関である保健省はこれまで、農村へのサービス提供を重視してきた。1978年にはPHCアプローチを採用し、各県のヘルスユニットを末端とするPHCネットワークを通じ、農村での基礎医療提供、予防接種普及、健康増進活動の充実に努力してきた。保健省はこのPHCネットワークを活用し、全国的な伝染病撲滅計画、ビルハルジア撲滅計画、小児への予防接種普及計画等を実施し、一応の成果を挙げた。

しかし、PHCネットワークといってもヘルスユニット、ヘルスセンター間に有機的連携はほとんどない。ヘルスセンターはヘルスユニットからの患者を受け入れるが、基本的にそれぞれの活動は独立しており、情報の交換や共同活動はあまり行われない。さらに、ヘルスユニット、ヘルスセンターでの医療活動は実際には治療に偏っており予防や啓蒙活動はほとんど行われていない。また、これらの施設の医師に対する国民の信頼は低く、このため、特に都市においてヘルスユニット等の利用率は極めて低い。経済的に余裕のあるものは、直接、国立、県立(公立)の病院へ行く傾向があり、CHC施設(県立病院等)へのスクリーニング機能も果たしていない。ヘルスユニット等の利用者の多くは貧困層であり、貧困層は適切な医療サービスが受けられない状態にある。

ヘルスユニットが本来の機能を発揮できない原因の一つに医師の質の問題がある。農村部のヘルスユニット等へは、新卒の医師が義務として2年間派遣されている。しかし、医療教育の場においてPHCを扱う科目はほとんどないこと、現場において指導する医師がいないこと、さらに、医師の間でPHC軽視の傾向が見られることなどから、農村での医師の活動は積極的でなく、診察、治療も十分でないことが多く、医師不信の原因ともなっている。

(4) 医療財政の悪化

ヘルスユニットが機能していないもう一つの大きな原因は、医療財政の悪化による医療機材、医薬品の深刻な不足である。国民一人当たりの政府医療支出は、近年の財政難にもかかわらず伸び続けたが、これはすべて人件費の伸びによるものである。医療支出

に占める人件費の割合は、過剰雇用が進むとともに増加し、1980/81年の64%から、1989/90年には国際水準の65%を大きく超え78%に達している⁽⁶⁾。これによって、医療設備・機材、医薬品への支出が大きく制限されるとともに、PHC分野への支出配分の不足が起こっている。さらには、医師の実質賃金の低下、医療従事者の副業の常態化が進んでいる。

公立病院においても財政の問題は深刻である。このため、コスト回収、賃金の向上を目的とした有料化が現在進められている。公立病院の一部で5エジプトポンド程度のベット料金制度を導入し、病室、食事に差をつけたサービスを提供しているほか、一部の大学病院でもベットの有料化や時間外診療有料化が導入されつつある。この公立病院での有料化導入によって、上位10%の富裕層は海外、あるいは国内の民間病院を利用し、中位40%が公立病院の有料医療 (Economic Hospital) を、残りの下位50%が公立医療施設での無料の医療サービスを受けるといった役割分担ができてきているといわれている。

(5) 公衆衛生・家族計画

運河を生活の基盤としている地域では水を媒介とする伝染病や寄生虫が伝播し易く、また、ごみの無秩序な投棄と埃を含んだ乾燥した空気は呼吸器系疾患を広めやすい環境を作り出しているなど、生活環境問題は保健衛生と密接に関係している。農村部ではもちろん、都市部においても手を洗う習慣はほとんどなく、国民の衛生に関する意識が低いことも保健衛生上問題といえる。

人口増加率は現在、年 2.5%と高く⁽⁷⁾、近年エジプト政府もこの問題の深刻さを認識しつつあるが、特に人口増加率の高い農村部において家族計画を進める必要がある。

4-2 開発シナリオと援助戦略

(1) プライマリー・ヘルスケアの充実

医療部門建て直しのための短期的課題として、人件費増大の抑制と予算の適正配分による財政の再建がその中心的課題となる。エジプトにおける主要な保健医療問題である住血吸虫症、伝染病、妊産婦及び乳幼児の健康問題等は、農村部においてより深刻であり、その多くがPHCの充実によってかなり防止できる。したがって、医療分野での予算配分をよりPHC重視に変え、地方におけるヘルスユニットの施設の充実を図る必要がある。また、中期的課題として、ヘルスユニット等、地方の医療施設に勤務する医師の待遇改善を進め、医師のPHC活動への積極的参加と、サービスの質の向上を図り、国民のPHCサービスへの信頼を向上させることが必要である。具体的には、PHC施設に赴任する新任の医師の教育プログラムの設置、巡回指導員の派遣、地方で働く医師・看護婦に対し、農村部では期待できない副業からの収入に変わるものとして、外勤

手当、時間外報酬の付与等、地方での勤務への動機付けを与えることが検討されるべきである。また、実際のPHC活動は、地域性（社会・経済・環境条件）に柔軟に対応することが重要であり、地域単位の計画を進めていく必要がある。このために、地方行政（県、市）がより大きな役割を担うよう図る必要がある。

PHCの充実が進むにしたがって、小児への予防接種普及、伝染病対策、寄生虫撲滅計画、栄養改善計画等を今後とも強化する必要がある。特に住血吸虫症対策はもっとも重要な課題の一つとなろう。

(2) 財政再建への対策

医療財政の再建のためにも公立病院の自立性の確立が重要となる。そのため、現在進行中の公立病院における有料化は今後とも進めていく必要がある。この際、貧困層への配慮として必要数の無料ベットを確保しておくことが必要不可欠といえる。

さらに、今後とも政府財政の困難は続くことが予想されており、保健医療の分野もそのすべてを公共部門で賄うには無理があると思われる。現在すでに公共部門と民間部門の間である程度の役割分担が発生しており、今後ともこの種の役割分担は必要であると考えられる。したがって、民間、個人経営の病院、クリニックのための環境整備も必要である。ただし、医療サービスの自由化の進み方によっては、医療費の異常高騰を招く恐れもあり、その進め方に関しては更に検討が必要であろう。

効果的費用分担、公立病院での有料医療サービスの利用促進（特に低所得者層の利用）と、医療費の高騰に対するクッションの役割として、健康保険制度の拡充も必要である。

(3) 医療従事者の育成

長期的には、公・民を問わず、幅広い人材の育成が必要であるが、特に地方で働く看護婦、保健婦、助産婦の育成は、医療サービスの質的向上のために急務といえる。このため、学士レベルの看護婦の育成のための施設、設備の整備が重要である。また、公共部門の医療財政における人件費の削減の過程においても、看護婦の人件費の確保を考慮する必要もあろう。さらに、医師のPHCへの認識を深めさせ、実践的教育を取り入れた医学教育の充実も今後進めていくべきである。

(4) 公衆衛生の改善・女性の役割重視

上下水道、住宅等の生活環境及び公衆衛生の改善も保健医療の向上にとって極めて重要である。また、住民の意識改善も重要であり、そのためには、識字率の向上と衛生教育を図る必要があると思われる。

保健医療分野における女性の役割は極めて重要であり、栄養改善活動、妊産婦の健康

増進活動等を通して、保健医療活動への女性の参加を促進していくことが重要である。

(注)

- (1) Ministry of Health, Birth and Mortality Statistics, August 1991.
- (2) UNICEF. 「世界子供白書 1992」、1992年、表7。
- (3) World Bank. Egypt: Alleviating Poverty during Structural Adjustment, 1991, p. 71.
- (4) Ibid. p. 75.
- (5) JICA「エジプト国カイロ大学看護学部事前調査団報告書」、1990、pp. 3, 9 表6。
- (6) World Bank. op. cit. Table J8.
- (7) World Bank. World Development Report, 1991, p. 254 Table 26.

5. その他

5-1. 環 境

「エジプトはナイルの賜物」といわれるように、有史以来エジプトは、ナイル川の恵みに大きく依存して発展してきた。この限りある水と国土の3%の土地をもとにエジプトが得てきた発展は、同時にエジプトにおける開発行為の自然資源への大きな圧力を意味しており、その結果としての、多くの環境問題が顕在化している。上下水道の不備による生活用水の汚染等の生活環境問題、工場、車、廃棄物処理場等を発生源とする公害問題、塩害、土壌の湿潤化、浸食、地下水の過剰揚水による地盤沈下等の乾燥地域に多く見られる環境問題、石油類による海洋汚染という産油国に多い環境問題のほか、生物種の減少、文化遺産の劣化等、多くの問題が深刻化している。さらに、依然として高い人口増加の圧力が、これらの問題の今後の展望をより深刻なものとしている。今後ともナイル川がエジプトの生命線であることは変わらず、人間の生活に適した土地の急増も余り期待できない。この極めて制限された環境条件の下で、将来の世代にわたって持続的な発展を達成するためには、現在の環境問題解決の努力とともに、開発行為に際しての環境配慮が必要不可欠であるといえる。

エジプトの主要な環境問題は、大きく「環境汚染」と「環境劣化」の二つに分けることができる。「環境汚染」は、工場廃水、排煙、廃棄物投棄、石油類の漏洩等、環境に悪影響のある物質を直接排出するという行為によって引き起こされ、都市を中心に発生している。「環境劣化」は、人為活動の直接的影響というよりは、人為活動をきっかけに多くの要因が複合的に影響することによって、土壌、水、海洋資源等の自然資源の価値が低下することで、これら自然資源に依存した産業形態が主流である農・漁村地域で大きな問題となっている。

「環境汚染」のうち、水質汚染は、工場廃水、生活排水によるもののほかに、農業による汚染も問題となっている。特に、アレキサンドリアのマリュート湖の汚染は極めて深刻と報告されている。大気汚染のうち、NO_xは鉄鋼関係工場と自動車が、粉塵はセメント工場が主な発生源と見られ、大カイロ圏で深刻と報告されているが⁽¹⁾、詳しい現状に関する調査はいまだ進んでいない。また、大気汚染が文化遺跡の崩壊を加速しているという指摘もある⁽²⁾。海洋汚染は、アレキサンドリアを中心とした工場廃水、生活廃水による汚染と、スエズを中心とした紅海の石油類による汚染が大きな問題である。環境汚染の問題は、発生源を特定し、汚染物質の排出を制限することで緩和することができる。したがって、汚染の現状把握と発生源の特定のためのモニタリング、規制基準の設定と規制の実施のために、法制度と関係機関の機能の整備が早急に必要である。

エジプト最大の「環境劣化」の問題は土壌劣化である。土壌塩分濃度の上昇はほとんど

の農地で見られており、約50%の農地ではすでに塩分の表土への蓄積が進んでいるといわれている⁽³⁾。これにより、作物への影響はもちろん、塩分を含む煉瓦の使用による建築物への影響も報告されている。また、地下水上昇による土壌の湿潤化も問題になっている。これらの問題はすべて、アスワンハイダム建設が間接的原因となっている。ダム建設以前の最大の環境問題は洪水と乾季の早魃であったが、引き替えに、土壌への栄養分の供給と土壌塩分の洗い流しが自然の力によって行われてきた。このダムの完成によって、通年灌漑、洪水の回避、電力の安定供給が可能となり、エジプトの経済発展の原動力となった。しかし、ダム建設当時、これらダムによる恩恵は強調されたが、ダムの完成によって失われるものは十分に考慮されなかった⁽⁴⁾。そしてその失われた土壌への養分供給機能、土壌塩分洗浄機能に対する配慮が十分でなかったため、灌漑施設が普及すればするほど塩害・湿潤土壌の範囲が広がるという結果を招いている。さらに、排水施設の欠如と過剰灌漑、灌漑水路の管理の悪さがこの問題をより深刻化していると同時に住血吸虫の拡散という別の問題も引き起こしている。これらの問題は農業生産性にも影響していることが指摘されている⁽⁵⁾。ここに、灌漑の普及という開発活動と環境の劣化、ひいては低生産性の間に、不十分な環境配慮や不適切な開発行為（維持管理の悪さ等）を介した間接的関係が指摘できる。この関係は、ダム建設と海洋資源減少、海岸よりのデルタ地域での地下水利用と井戸水の塩分濃度上昇の間にも見ることができる。持続的発展という観点に立てば、これら開発と環境劣化の間接的関係を十分認識し、現在の問題の解決方法を探るとともに、今後の環境劣化を予防していく必要があるといえよう。

これらの問題を、エジプト政府が真剣にうけとめ始めたのは1980年代に入ってからである。その後の政府の環境問題への関心は高く、第1次5ヵ年計画（1983～87年）の最優先課題の一つであり、第2次5ヵ年計画（1987～91年）においても重要視されている⁽⁶⁾。また、環境問題に関する国際合意、国際条約にも積極的に参加してきている⁽⁷⁾。しかし、環境問題に関するデータ収集は体系的に行われておらず、環境問題対策計画のうち、実際には実施されなかったものも少なくなく、環境問題への対応が十分であったとはいえない。特に、汚染問題については、ナイル川の水質保全、廃棄物処理の分野での努力等が一応行われてきたのに対し、土壌劣化等の環境劣化の問題への対応は大きく遅れている。環境問題を担当する中心的機関は、環境庁（Egypt Environmental Affairs Agency）で、すべての環境問題への対応策の作成、環境アセスメントの実施、関係する省庁間の調整を担当することになっているが、実質上これらに関する権限はほとんどない。行政面の問題として、環境関連法の未整備と、中央省庁に加え各県にも環境担当部があるなど多くの機関が環境関連問題に関与しており、かつ各関係機関の管轄が明確でないことが上げられている⁽⁸⁾。

5-2. 開発と女性

エジプトにおける男女の経済活動への参加は、男性が、1970年、1990年にそれぞれ83%、80%と高い割合を示しているのに対し、女性は6%、9%と低く、男女における経済活動の参加の割合の差は非常に大きい（このデータのうち、女性については、都市における雇用者を基礎に作成されたものであり、農村における女性の労働は考慮されていない）。就学率をみると、女性は初等教育においては男子の76%を占めているに過ぎず、この割合は中等教育、高等教育と進むにつれてそれぞれ65%、47%と一層低下している。1950年代初頭には、高等教育における女性の割合は男性の僅か7.5%であったことと比較すれば、近年には47%と女性の高等教育進学率の向上は顕著であるといえようが、なお男女における格差は大きい。このことは非識字率においても同様で、15~24才台の非識字率は男性の37%に対し女性は62%と高く、さらに25才以上では、男性の51%に対し女性は実に85%と高い値を示している。これら女性の教育の低さは、女性の賃金水準、職業の選択の幅、家庭内およびコミュニティでの決定過程への参加、家庭内の栄養・福祉、子供の教育、家族計画、さらに環境保全など、さまざまな面で影響を与えている。エジプト女性の56%は農村部に居住しているが、農村部における生活環境は、例えば安全な水が確保されている人口は都市の93%に対して、61%であり、また、電気のサービスがある世帯は、都市の77%に対し農村部では、19%と非常に劣悪である。このような劣悪な生活環境である農村部において、女性は、家事・育児などの家庭内労働に従事するのみならず、植付、除草、収穫等の主要な農作業にも従事しており、社会経済開発に果たす役割は大きい。しかしながら、農村部における女性の役割は伝統的に軽視されており、社会との関係は男性である家父長を通して行われることが多く、家庭内外での物事の決定にあたって女性が関わるのが少ないのが現状である。

また、エジプトにおいては年平均人口増加率が2.5%と高いが、人口問題の解決のためにも、女性が意識を高め、適正な家族の規模を認識し、母子の健康を図るといった視点から自立的に取り組むようになることが重要である。エジプト政府は、女性の地位向上を推進するため社会事業省内の女性担当部（General Department of Women's Affairs）を通して、女性の雇用創出、家族計画、成人女性識字教育、家庭生活の向上（食品衛生、被服の作成等）の研修を行っている。これら事業には、国連人口活動基金（UNFPA）、国際労働機構（ILO）、国連食糧農業機構（FAO）、国連児童基金（UNICEF）など協力しており、全国26県中13県にある村を対象に種々の事業が行われている。これら事業の種類は千差万別であるが、概要は、年間100人程度の村の女性を対象に研修を行ない、女性対象の事業や各行政サービスが女性に周知徹底できるような女性リーダーを育成し、また、女性の雇用創出ないし女性の収入向上のため、少額融資の源資を回転資金として事業を行い、女性はその経験を通して、生産向上技術を学び社会への参加を実現していこうとするものである。

今後の援助の実施にあたっては、対象地域にある受益者の中の女性の現状を明確に把握することが、とりわけエジプトのような女性の地位が十分でない国での協力では重要である。具体的な事業の実施にあたっては、1983年米国開発庁（USAID）が乳幼児の下痢性脱水症対策のため経口補水塩を投与させようとして成功を収めたソーシャル・マーケティング手法（ポスター、掲示板、新聞、雑誌、ラジオ、テレビなどのメディアを積極的に活用し、さらに成人教育、コミュニケーションを組み合わせた普及手法）の事例が参考になる。また、女性の地位向上を促進する事業を実施するにあたっては、イスラム指導者のイマームや地域社会の指導者等を、大規模な社会的動員キャンペーンなどにより、積極的に活用することが重要である。

5-3. 貧 困

現在進められている構造調整政策では、財政赤字と経済の非効率化の一大原因となってきた補助金の削減が図られているが、貧困層にどのような影響を及ぼすのか、また、それをどう回避できるのかが、構造調整政策の成否を大きく左右するものとみられている。

これまで進められてきた社会福祉政策により、エジプトにおける貧困問題は近年改善の兆候が見られるものの、依然として人口の20～30%の絶対貧困層（生存維持のために最低限必要な、栄養、住居、飲料水、保健衛生などが確保できる生活水準に満たない階層を指す。しかし、エジプトの場合、これを定義するためにとられてきた唯一の方法は、家計支出調査の結果を用いることによって貧困ラインを決定するものである。）であると推定されている⁽¹⁾。エジプトにおける貧困の状況には地域差があり、1981/82年の調査結果で見ると⁽²⁾、貧困家庭の全家庭に占める割合は、下エジプトで37%、中エジプトで51%、上エジプトで43%であった。さらに、各地域内で都市部と農村部に分けて貧困の状況を見てみると、下エジプトでは農村部31%、都市部43%であり、中エジプトでは54%と47%、上エジプトでは47%と38%であった。つまり、カイロ、アレキサンドリアを始めとする多数の都市を抱える下エジプトではこれらの都市における貧困問題がより深刻であり、農村人口が大半を占める中・上エジプトでは逆に農村部の貧困問題がより深刻であることを示している。

これらの貧困状況を職業別に見るとその特徴はより明らかとなる。農村部における貧困世帯主の職業をみると、農家40%、農業労働者20%、失業者2%と、農村貧困層の大半（約6割）が農家及び農業労働者とみられる⁽³⁾。また、耕地面積1フェダン以下の農家世帯の所得は農業労働者のそれと同程度と推定されており⁽⁴⁾、1フェダン以下の農家と農業労働者世帯の約半数が貧困層とみられる。

一方、都市貧困世帯の職業別割合は、非就業者35%、販売・サービス業22%、工業20%、農業11%となっているが⁽⁵⁾、サービス業および工業に従事する貧困層の多くは公共部門

の就業者であるとみられる。また、非就業者の多くはインフォーマルセクターに含まれているとみられる。さらに、都市部、農村部に限らず、最貧困層を形成しているのは高齢者、障害者、未亡人等の、十分な生産手段を持たずその収入源のほとんどを家族等からの送金に頼っている人々であり、全人口の10~13%を占めているとみられる⁽⁶⁾。

これらの貧困層の生活の実態をみると、カロリー摂取量は必要量に20%以上不足しており、さらにタンパク質の摂取も不足しているなど栄養状況は悪い⁽⁷⁾。また、教育、保健医療サービス、安全な飲み水の供給などを受ける機会にも恵まれていない。これらの状況は子供と女性においてより深刻である。

エジプト政府の社会福祉政策には、食料・公共施設・交通・燃料・電気及び住宅への補助、年金等の直接補助、並びに各種社会保障があるが、その中で特に大きなウェイトを占めてきたのは食料補助政策である。これは所得の60%~70%を食料購入のために支出する貧困層に対して⁽⁸⁾、食料供給と所得移転の役割を果たし、特に、都市貧困層に対する効果は大きかったとみられる。世銀の報告では⁽⁹⁾、綿、小麦、米、トウモロコシ、砂糖きびの5品目について食料補助政策（この報告書では農産物価格政策として扱っている）の効果を推測しているが、これによると、補助政策の恩恵をもっとも多く受けてきたのが都市貧困層であり、1980~85年の間の平均で、都市部の低所得者層の実質所得を50%以上引き上げたとみられる。他方、農村貧困層については、同期間の農業労働者の実質所得を14%引き上げたと推定されている。ただし、政府の為替レートへの介入及び貿易政策の影響を考慮すると、補助金政策の貧困層への影響はより大きくなり、都市貧困層、農業労働者の実質所得に対してそれぞれ115%及び31%の効果を有したと推計されている。

したがって、現在進められている構造調整政策における補助金の削減によってもっとも大きな打撃を受けるのは都市貧困層と農業労働者であるとみられる。さらにこの打撃の影響は所得の低下を介して、これら貧困層の栄養状況が一層悪化すると同時に、教育・保健医療等の社会サービスを受ける機会が一段と制限される恐れがある。

構造調整の打撃がどの程度貧困層に及ぶのか、また貧困層はそれに対してどのように反応するのか、さらに、エジプト政府が現在取り組んでいるSFDプログラム及び既存のチャンネルによるソーシャル・セーフティーネットがどの程度打撃の緩和として機能するのか、現在の構造調整政策とエジプトの経済社会開発に重要な意味を有するものと考えられる。

SFDプログラムの成功には、各援助機関が協調してこれに対し援助を行うことが不可欠と考えられる。SFDプログラムが援助の受け皿として十分機能するとみられる場合、我が国としてもこれに対する援助の可能性を検討する必要があるだろう。他方、SFDプログラムに関わりなく、貧困緩和を長期の援助課題として捉える必要がある。そのためには、ターゲットを明確にし、貧困層が確実にその恩恵を享受できるような援助を実施する必要がある。それと同時に、貧困緩和援助をより効果的に実施するために、住民参加の促進が

不可欠であると考えられる。

5-4. 教 育

エジプト政府は、1952年の革命以来教育・訓練を重要課題として初等教育から高等教育まで無償の教育制度を築いてきた。教育費の対GDP比は、1952/53年の約3%⁽¹⁾ から1980年以降は6%前後⁽²⁾ に昇り、初等教育の就学率は1952/53年の46%⁽³⁾ から1986/87年の82%⁽⁴⁾ へと大きく伸びた。非識字率(10歳以上)も1960年の71%⁽⁵⁾ から1986年の50%⁽⁶⁾ へと著しく減少した(ただし、非識字者数自体は人口増加に伴い上昇してきている)。しかしながら、先に「雇用・人作り」の項で見たように、学費の無料化と高等教育終了者への就職保証制度の下で年々増加する就学者数(1951/52~1987/88年の間の年平均増加率は、初等教育 5.1%、中等教育 9.1%、高等教育 7.1%)⁽⁷⁾ に国家財政が追い付かず、教育の質の著しい低下が生じている。他方、1980年以降の経済危機に直面して、エジプト政府は従来以上に技術教育の充実に努めたが、近年では需要と供給のミスマッチの問題が顕在化している。現在エジプト政府が取り組んでいる構造調整政策の下で教育費がさらに圧縮されるようになると、教育の質の低下、さらに需要と供給のミスマッチの問題が一層顕著となることが予想され、エジプトの教育・訓練制度は根本的な見直しの時期を迎えているといえよう。

エジプトの教育行政は中央集権的であり、学校教育については大統領直轄の国家教育科学研究技術審議会が長期計画を策定する。学校制度は基本的に6-3-3-4制であり、小学教育と中学教育は義務教育である。教育の行政管理については、教育省(小・中学校、普通高校)、高等教育省(実業高校・専門学校、高等技術学校、大学)、アル・アズハル業務省(宗教教育)の各省がそれぞれ分担している。

1989年の小・中学校の就学率は75%であり、生徒数は小学校61万5千人、中学校34万1千人であった⁽⁸⁾。小・中学校での中途退学率は約20%であり、小学校、中学校終了時にはそれぞれ認定試験を受けるが合格率は70%前後とみられる。高校の就学率が急速に伸びており43%に達している。高校には3年制の普通高校と実業高校、及び5年制の実業専門学校があるが、1987/88年における生徒数の割合はそれぞれ40%、58%、2%⁽⁹⁾で、生徒総数は142万人であった。実業高校には工業高校、商業高校、農業高校があり、近年は工業高校の生徒数の増加が著しいが、1987年のそれぞれの生徒数の比率は40%、46%、14%⁽¹⁰⁾である。5年制実業専門学校は計24校で、17の工業専門学校(うち5校は教員養成校)と五つの商業専門学校、二つの農業専門学校がある。

高等教育の就学率は中等教育に次ぐ高い伸びを示して現在17%とされるが、これは途上国平均(7%)⁽¹¹⁾より著しく高い。高等教育機関には2年制高等技術学校と大学がある。前者には36校があり、商業、工業、家政、教育、社会福祉、物理療法、観光等のコースを

設けている。全生徒数は約2万人でその約2/3は商業、1/3は工業を専攻している⁽¹²⁾。大学には12の国立大学があり、1987/88年の学生数は約60万人である⁽¹³⁾。

この他、アル・アズハル業務省が所管するアル・アズハル教育体系は一般教育とほぼ同じ学校制度の下に、小学校から大学まであり、大学は通常の大学と同様に各学部が設置されている。小・中学校の教育課程には普通教育課程に加え、コーランとアラビア語の科目がある。アル・アズハルの小・中学校生徒は主に農村部の子弟であるが、その数は1988年の全生徒数のそれぞれ5%と6%であり、その規模はそれほど大きくはない⁽¹⁴⁾。

職業訓練は、工業省、住宅復興省、農業省、保健省、社会事業省、観光省等がそれぞれ所管実施しており、さらに保健省と観光省は高等技術教育も実施している。一方、短期のノンフォーマル教育の殆どは工業省と住宅復興省が実施しているが、実情は明らかでない。

エジプトの教育予算の不足の顕著さが最も著しく現れているのは、初等教育と技術教育においてであるとみられる。1989年のエジプト中央政府教育支出の対GNP比をみると、4.6%⁽¹⁵⁾と他の途上国と比較して極端に低くはないものの、同国の場合中央政府支出総額がGNPの40%⁽¹⁶⁾も占めているために、同総額に占める教育費の割合は8~12%⁽¹⁷⁾と、途上国平均(17%)あるいはエジプトが属する世銀分類の下位中所得国の平均(16%)を大幅に下回る。しかも、エジプトの教育分野における経常支出総額に占める初等、中等及び高等教育の割合を見ると、それぞれ31%、35%、26%⁽¹⁸⁾であり、これは途上国平均の46%、28%、18%⁽¹⁹⁾と比較して初等教育への配分が著しく小さいことがわかる。このような状況のもと、特に初等学校施設・教材等の不足が問題となっている。また、有資格教員の不足や不適切な配置も問題となっている。

技術教育においては、施設の老朽化、教材・実験器具の不足や教員の不足等による教育の質の低下の問題、産業界との接触が希薄なためのミスマッチの問題と需要の変化に対応したカリキュラム編成の必要性などが指摘されてきた。需要の高いのは、応用的知識を身につけた工学部出身者と工業省の訓練校卒業生であるといわれる。こうした状況の中、エジプト政府は1988年以来、大学の工学教育の質を上げ需要に則したものにするための対策として、入学者数の厳選や、追加資金の工面の他、実験やコンピューター講座での生徒負担制度の導入等の対策を講じてきた。しかしながら、その成果が十分に上がっているとはいえない。

(注)

5-1 環境

(1) JICA資料、1991年。

(2) Newsweek日本版、Vol. 5、No.31、1990。

(3) M. A. Kishk. Land Degradation in the Nile Valley, AMBIO, vol. 15, No. 4, 1986.

p. 228. 土壌劣化については同資料p. 227 FAO、UNEP、UNESCO、による1980年作成の土壌地図参照。

- (4) Gilbert F. White. The Environmental Effect of the High Dam at Aswan, Environment, vol. 30 No. 7, pp. 4-41.
- (5) Emma Robson. Stalking an Ancient Disease of the Nile, "SOURCE", UNDP, Dec. 1990, pp. 22-25.
- (6) エジプト、第2次5ヵ年計画 'Future Prospect', p. 23.
- (7) エジプトの地球環境問題に関する国際条約への取組については、World Resource Institute の World Resource 90-91, p. 358 Table 25.1 参照。
- (8) USAID. 1988.

5-3 貧困

- (1) World Bank. Alleviating Poverty during Structural Adjustment, 1991.
- (2) Ibid. Annex B, Table B. 4.
- (3) Ibid. p. 17.
他方、同文献によると、CAPMASが1981/82に行ったThe Household Budget Surveysでは農家40%、非就業者37%となっているが、この場合非就業者の中に農業労働者が含まれているものとの推測される。
- (4) Jean-Jacques Dethier. Trade, Exchange Rate, and Agricultural Pricing Policies in Egypt, vol. II Appendixes: Data and Methodology, WB, 1989, p. 135.
- (5) World Bank. op. cit. p. 17.
- (6) Ibid. p. xiv.
- (7) Ibid. p. 20.
- (8) Ibid. pp. 56, 233.
- (9) Jean-Jacques Dethier. op. cit. pp. 137-138, 153.

5-4 教育

- (1) Ikram, K. Egypt-Economic Management in a Period of Transition, 1980, p. 24.
- (2) ユネスコ文化統計年鑑、1990、表4-1。
- (3) Ikram. op. cit. p. 118 表6-6.
- (4) World Bank. Egypt- Alleviating Poverty during Structural Adjustment, 1991, p. 208 表1-1-3.
- (5) Ikram. op. cit. p. 121 表6-8.

- (6) World Bank. *op. cit.* p. 207 H2.
- (7) *Ibid.* p. 207 H2.
- (8) Egypt, Central Agency for Public Mobilisation and Statistics (CAPMAS).
Statistical Year Book, 1952-1990, 1991, pp. 160, 162.
- (13) CAPMAS. Statistical Year Book, 1952-1988, 1989, p. 173.
- (14) CAPMAS. Statistical Year Book, 1952-1990, 1991, pp. 160, 162, 163.
- (16) 世銀開発報告、1991年。
- (17) 世銀開発報告、1991年など。
- (9)(10)(11)(12)(15)(18)(19)は世銀資料。

エジプト国別援助研究会委員名簿

<u>氏名</u>	<u>役職名</u>
石川 滋 (座長)	青山学院大学 国際政治経済学部教授
石田 進	国際大学大学院 国際関係学研究科教授
小島 直	(財)中東経済研究所 研究主幹
近藤 潤子	聖路加看護大学 看護学部教授
清水 学	アジア経済研究所 中東総合研究プロジェクト・コーディネーター
松屋 隆	海外経済協力基金 業務第三部 業務第一課課長

(五十音順、敬称略
役職名は平成3年3月当時)

エジプト国別援助研究会タスクフォース名簿

氏名	所属先
秋山伸一 (主査)	国際協力事業団 国際協力専門員
伊藤毅	国際協力事業団 ジュニア専門員
榎本宏	国際協力事業団 社会開発調査部 社会開発調査第二課
海保誠治	国際協力事業団 無償資金協力業務部 業務第二課課長代理
佐々木弘世	国際協力事業団 国際協力総合研修所 調査研究課課長代理
立花亨	(財)中東経済研究所 研究副主幹
塚田幸三	国際協力事業団 国際協力総合研修所 調査研究課
東城康裕	国際協力事業団 医療協力部 医療協力課
豊田早苗	(財)国際協力サービスセンター 研究員 (平成3年12月より)
中林一夫	国際協力事業団 国際協力専門員
二木光	国際協力事業団 国際協力専門員
渡辺正美	(財)国際協力サービスセンター 研究員 (平成3年12月まで)
飯村圭司 (アドバイザー)	国際協力事業団 企画部次長

(五十音順、
所属先は平成3年3月当時)

JICA