

「奇想天外」な国、アンゴラ

—— 新政権は経済改革で 過去のジレンマから抜け出せるか ——

板垣 慎一

国際協力銀行
外国審査部 調査役（サブサハラ担当）



奇想天外。岩波の国語辞典によれば、「全く思いもよらない奇抜なこと」とあるが、実はアンゴラにそんな名前の植物がある。ワカメのような葉をひたすら伸ばし続けるユニークな植物で、1000年以上も生き続けるものもあるとされる。

キソウテンガイは、14世紀にコンゴ王国がアンゴラを支配する前から、モザンビークと同様、ポルトガルによる厳しい植民地支配時代や冷戦に巻き込まれるかたちでの内戦期など、アンゴラにとって陰しく難しい時代を見守ってきた「生き証人」といえよう。そのような「生き証人」を前に、筆者がアンゴラについて語ることはいささかおこがましいが、直近のアンゴラ、特に38年間続いたドス・サントス政権に代わり、2017年9月に誕生したロウレンソ新政権のもとで動き出した行財政改革をはじめとする経済改革と今後の課題について概観する。

近現代アンゴラの歩み

アンゴラは、アフリカ大陸の中でもサブサハラと呼ばれる地域のうち、南部アフリカ地域に属する。羽田空港からアンゴラの首都ルアンダ国際空港までは、直行便はなく、ドバイないしはヨハネスブルクなどを経由しての渡航となる。日本からは、距離にして1万



「キソウテンガイ」
これまでのアンゴラをどう見つめてきたのか……
（駐日アンゴラ共和国大使館の協力により掲載）

3000キロ、飛行時間にして25～26時間、地球の反対側の遠く離れた場所だ。首都ルアンダは、大西洋に面し、美しい海辺を見渡せる。赤道に近いものの、寒流（ベンゲラ海流）の影響を受け、冷たい風が流れ込む地中海性気候であり、赤道直下にもかかわらず平均気温も年間を通じて摂氏20度程度と過ごしやすい。

アンゴラが石油輸出国であるという特性もあり、石油資源を輸入に頼る日本の企業の多くは、何かしらのかかわり合いはあるが、一般的には馴染みが薄いのではない。筆者と同世代以上の日本人にとっては、独立の遅れを取った一部のアフリカ諸国と同様、米ソなどの冷戦に巻き込まれるかたちでの内戦の長期化で成長が遅れた国という印象が強いだろう。実際、1960年「アフリカの年」から15年遅れての1975年の独立後も、内戦が勃発し、内戦が終結した2002年まで本格的な成長はできなかった。02年時点の経済規模をGDP（IMF）でみると、125億ドル（1人当たりGDPは691ドル（サブサハラ第16位））と、大幅に遅れたスタートを切った。

内戦終結後、アンゴラは、アフリカ第4位の確認埋



1970年当時の全図（独立前は白。アンゴラの独立は1975年）
出所：国立国会図書館ウェブサイト

蔵量60億バレル（2017年）を有し、世界第17位、アフリカ第1位の生産量170万バレル／日（同上）を誇る、世界有数の産油国（07年にOPEC加盟）であるという事情も手伝って、02年から15年間、途中リーマンショックや14年以降の原油価格の低迷などに見舞われつつも、平均16.5%成長を遂げ、GDP（IMF）も、17年には1242億ドル（1人当たりGDPは4408ドル（サブサハラ第8位））となり、わずか15年間で、多くのアフリカ諸国をリードする立場となった。

この間、ドス・サントス大統領は、1979年から38年間にわたりアンゴラを率いてきたが、2017年2月、後任としてロウレンソ国防相に大統領の座を譲ることを決めた。その後、17年8月に行われた総選挙では、与党アンゴラ人民解放運動（MPLA）が勝利したことから、ドス・サントス大統領は、予定どおりロウレンソ国防相に大統領の座を譲り、与党MPLA党首として引き続き国政にかかわるかたちでの退任となった。

後を引き継いだロウレンソ大統領は、汚職疑惑などで取り沙汰された経験もなく、清廉潔白な印象が強い人物とされていたものの、その反面、要職ポスト国防相を務めかつ前大統領から直々に後任指名を受けた人物であることから、ドス・サントス政権の政策を引き継ぐことになるとの見方が当初は多かったが、よい意味でその見方を大きく裏切ったかたちとなった。

政治基盤強化と行政改革

ロウレンソ大統領は、就任直後から早速、権力基盤強化に乗り出した。2017年11月には、自身を大統領の後任に指名したドス・サントス前大統領の長女にあたるアンゴラ石油公社ソナンゴルのイザベル・ドス・サントス総裁を解任した。後任には、同社出身だが、16年にイザベル総裁によって解任され、ロウレンソ大統領就任以来、鉱物資源省石油担当長官を務めていたカルロス・サトゥルニノ氏を新総裁に充てた。続いて、18年1月には、ドス・サントス前大統領の長男ホセ・フィロメノ・ドス・サントス氏を政府系ファンド社長から解任し、カルロス・アルベルト・ロペス元財務相（10～13年）を後任に充てた。この数カ月の間に立て続けに起きた変化には、周囲も驚きを隠せずにいた。

当初は、ロウレンソ大統領自身の権力基盤強化であるといわれていた。しかし、実際にはそれだけではない。サトゥルニノ・ソナンゴル総裁やロペス政府系ファンド社長、あるいは後述するマサーノ中銀総裁も含め、後任として指名された人物はいずれも実務家であり、今ではロウレンソ大統領は、実績を重んじ、適

図表 アンゴラ概要・指標

面積	1,200万Km ² （日本の3.3倍）
首都	ルアンダ
人口	約28,300万人（2017年、アンゴラ政府）
政治システム	大統領制
名目GDP	1,242億ドル（2017年、IMF推定値）
一人当たりGDP	4,408ドル（2017年、IMF推定値）
実質GDP成長率	0.722%（2017年、IMF推定値）
通貨	クワンザ（Kwanza, AOA）
対日貿易	（輸出）原油、（輸入）車両、鉄鋼製品、機械類等
言語	ポルトガル語（公用語）、その他ウンブンドゥ語等

出所：IMF世界経済見通し2018年4月、外務省、アンゴラ政府など

材適所にテクノクラートを人事配置していると評価されている。

それは、ジョゼ・デ・リマ・マサーノ氏をアンゴラ中銀総裁に任命する人事でもみられた。マサーノ中銀総裁は、民間大手アンゴラ投資銀行のCEOなどを歴任した金融実務家であり、かつ中銀総裁経験者（在任期間：2010～15年）で、この間、金融政策の堅実なかじとりが評価された人物であったが、15年1月にドス・サントス前大統領に解任され、当時IMFプログラムの受け入れに消極的だったモライス氏が後を引き継いだ経緯がある。ロウレンソ大統領は、マサーノ総裁のこれまでの功績や能力を高く評価していたと考えられる。

こうした人事配置は、ロウレンソ大統領が取り組む行政改革との関係もある。ロウレンソ大統領は、行政改革プログラムを策定し、行政手続の効率化、汚職撲滅などへの取り組みに着手し、前述のイザベル前総裁をはじめとする前政権時代の要人の相次ぐ解任と前後して、いずれも汚職疑惑で検査当局による調査対象とし、汚職撲滅に努めている。これが権力基盤強化といわれればそれまでだが、ロウレンソ大統領の行政改革、汚職撲滅への取り組みという観点からは一貫性があり、周囲からも一定の評価を得られていると考えられる。

財政運営の信頼性、透明性の向上を目指す

アンゴラは、2014年から15年にかけて公的債務水準が急上昇した。GDP比にして、14年の40.7%から15年の65.4%にまで増加し、17年も引き続き64%と高止まりしている状況にある。14年から15年にかけての債務の急増の原因は、①原油安による税収の落ち込みを背景とした財政赤字の拡大と、②為替の減価を通じた公的債務の上昇のふたつといえよう。

すなわち、1 つめは、一般的な産油国にみられるように、歳入の約 5 割を石油の売上げを通じた税収に頼るメカニズムであることから、世界的な原油安に伴い、税収が減少し、財政赤字の拡大、公的債務増につながったというものである。実際、2014年から15年にかけて、ブレント価格は98.9ドル／バレルから52.4ドル／バレルに大きく下落し、その結果、15年の財政赤字はGDP比3.3%となり、公的債務の増加要因となった。

2 つめは、世界的な原油安を通じ、アンゴラの輸出の95%を占める石油の輸出額が落ち込むことで、為替が減価（103クワンザ／ドル→135クワンザ／ドル）し、それが外貨建て公的債務の内貨ベースでの増額につながったというものだ。

こうした原油価格の変動による財政への悪影響を軽減するため、アンゴラは、政府系ファンドを有していたが、ガバナンスが脆弱で、油価上昇時に税収を十分に溜め込んでいなかったため、2014年以降の油価下落局面では積極財政を通じた景気対策にうまく活用できなかった。

ロウレンソ大統領は、この産油国の弱点を払拭させるべく、前述の汚職撲滅への取り組みを含め、積極的な行財政改革に着手した。歳入面では、嗜好財などに対する税率の引き上げ（酒類、ナイトハウス、ギャンブル、その他贅沢品）、2019年からの付加価値税の導入、農水産業分野に対する税額控除に加え、非石油産業向け課税ベースの拡大や徴税システム強化などの歳入の構造改革に着手。歳出面では、ソナンゴルの改革（非採算部門のリストラ、上流開発などのコアビジネスへの特化）などの非効率な国営企業のリストラ・民営化、公共投資の質向上を含むガバナンス強化を通じた歳出の効率化に向けた取り組みを開始した。

2018年予算は、上記取り組みを含む国家 5 年開発計画を支えるものとなっている。予算上の設定油価は、50ドル／バレル。18年 4 月20日現在のブレント価格は、約 4 年ぶりに73ドル台まで回復しており、こうした足元の原油価格を踏まえれば、保守的な予算内容といえる。

ロウレンソ大統領は、足元の原油価格の回復の機会を逃さず、また財政の効率化を図りつつも、痛みの伴う、行財政改革に取り組む姿勢であるといえる。

為替相場制度の変更

ロウレンソ大統領は、産油国ではよく課題とされる為替相場制度についてもいち早く見直しを行った。2018年 1 月に市場参加者間のオークションを通じて上

下限値の範囲内（中銀は変動幅の範囲を明示しない）で相場変動を認める管理フロート制に移行した。

石油輸出国にみられる特徴のひとつとして、為替相場制度を固定相場制にしている国は多い。しかし、原油安局面では、外貨獲得源である石油輸出額が減り、外貨不足に悩まされることが多いことから、ひとつの選択肢として、為替の切り下げや変動相場制への移行が考えられる。アンゴラの場合は、これまで事実上（de facto）の米ドルペッグ制を採用していた。しかし、継続的な原油安を背景に、外貨準備高が低下していたことから、管理フロート制への移行に踏み切ったのである。その後、オークションは段階的に行われ、すでに為替レートは制度変更した 1 月から僅か 3 カ月間で 55%程度も切り下がった。この素早い対応には、マサーノ中銀総裁の実力が早速活かされたと評価できる。

急速な為替レートの切り下げは、物価上昇および対外債務水準の上昇に繋がるという副作用もある。しかし、ロウレンソ政権は、足元の原油価格が回復し、外部環境が整っているうちに、為替相場制度も素早く見直し、金融引き締めなどでできるだけ副作用を軽減させつつ、経済改革を敢行する姿勢であることがうかがえる。

IMF との関係改善

ドス・サントス政権時代は、IMF との関係に一定の距離をおいてきた。しかし、ロウレンソ政権になってからは、公的債務抑制につながる財政調整策の実行、およびガバナンスの改善を断行することで、IMF との距離も縮まることになった。

ロウレンソ大統領は、自身の経済改革を実現するため、2017年11月にIMFのラガルド専務理事との会談をIMF側に提案し、翌18年 1 月に会談が実現した。ラガルド専務理事は会談後、「会談はきわめて有益で、マクロ経済安定化実現に向けた取り組みなどについて認識の共有ができた。議論も建設的なものであった」とコメントした。続いて、18年 3 月には、例年の 4 条協議を目的としたスタッフビジットを実施し、「足元の原油価格の上昇に伴い、経済は緩やかな回復基調にあるなか、マクロ経済安定化に向けた改革とガバナンスの改善に取り組んでいることを評価している。さらに、今後は経済を軌道に乗せるべく、産業多角化に向けたビジネス環境の改善が欠かせない」と報道発表した。その後、IMFアンゴラミッションチーフであるベロッソ氏は、原油価格の上昇などの好環境に鑑みれば、IMFプログラムの実施は必要ないと思われると発言し

たことが報道された。

4月18日、IMFは、アンゴラ政府の要望を踏まえ、ロウレンソ政権が取り組むさらなる行財政改革、ガバナンス強化に加え、産業の多角化につなげるための政策に取り組むにあたり、融資供与を伴わない政策調整インストルメント（PCI：注）を検討していると表明した。このわずか数カ月でIMFとの関係が改善したのは、ロウレンソ政権の成果であるとみられる。

政権安定期に向けての今後の課題

ドス・サントス政権は、振り返れば、ポルトガルからの独立、内戦の名残の象徴ともいえるものであった。昨年のロウレンソ政権誕生で、そうした過去からのしがらみから真に開放されたといってもよい。

就任当初から、ドス・サントス政権時代から大きく政治を変えることは困難であろうとの見方が強かったが、その期待を大きく裏切り、早期に立ち上がったロウレンソ新政権。就任からまだ半年足らずのなか、緒戦はよく善戦したと評価したい。

しかし、政権安定期に向けて、長期戦で引き続き戦えるかは、また別の能力が問われる。税率の引き上げや物価上昇を抑制するための利上げなどを通じた民間活動に対する副作用も懸念される行財政改革や為替レートの切り下げ調節を成功裏に収めること、また産業の多角化につながる法整備なども行いビジネス環境を向上させることができるか、これが長期戦において乗り越えなければならない課題となろう。

これに加え、アンゴラは、IMFとの関係において、PCIを通じた支援のみとしたことは、少し気がかりだ。IMFからの資金支援なしに、行財政改革と産業の多角化を断行するという意気込みが感じられるが、経済状況が再び悪化すれば、敷居の低い中国などからの安易な新規借入につながりかねない。安易な借入が増えれば、公的債務の抑制や財政規律の維持に難を極め、行財政改革と産業の多角化戦略は道半ばで終わってしまう。IMFは4月21日の記者会見で、アンゴラの外貨準備高は満足のいく水準との見方を示しているが、実際足元ではむしろ減っている。また、ここ数年の油価低迷に伴う油田開発の遅れで、当面は石油生産量が大幅に回復するかどうかは不透明なところ、IMFとともに、よく経済状況を見極め、今後必要が生じた場合には、融資供与ベースのプログラムに切り替えたほうが無難ではないか。いずれにしても、IMF以外の安易な借入で国際市場からの信認を失うような事態を避けられるかは、ロウレンソ大統領の手腕にかかっている。

さらに、4月27日にドス・サントス党首の辞任が決まったとの報道がなされたが、ロウレンソ大統領は、今後与党内融和を通じた政権基盤強化を実現できるかが課題だ。過去38年間長期政権を維持し、独立から内戦終結、およびその後の15年間の急成長を支えたドス・サントス前大統領の功績を称え敬意を表することは忘れてはならない。わずか半年の緒戦の功績だけで安心することが仮にあっても、周囲を味方につけることはできない。党内融和も慎重に進めることで、初めてロウレンソ大統領の与党内基盤強化に向けた取り組みが実を結ぶと思われる。

2018年は、こうした意味でアンゴラにとってこれまで以上に大きな正念場となろう。石油輸出に頼る経済からの脱却を図るため、行財政改革と産みの苦しみでもある産業の多角化に向けた取り組みで、産油国のジレンマから抜け出し、「奇想天外」な産油国アンゴラになれるか、アンゴラの「生き証人」である「キソウテンガイ」は今も西海岸のナミブ砂漠から見守っている。

注：Policy Coordination Instrumentの略。資金供与を伴わないIMFプログラム。資金供与を伴うIMFプログラムと同様のプログラムレビューが課され、かつ趣意書（LOI）を提出しIMF理事会承認のプロセスまで経る必要がある。低所得国（LIC）の場合は、優遇金利の適用（2018年末までゼロ金利）を受けられるメリットがある（アンゴラは位置づけとしては低中所得国）。

（参考文献）

- 西川潤（1971）『アフリカの非植民地化』（叢書 現代のアジア・アフリカ）三省堂
- IMF（2016）, *Angola: 2016 Article IV Consultations*.
- IMF（2018）, *World Economic Outlook Database April 2018*
- IMF（2018）, *Transcript of African Department Press Briefing*, April 21, 2018
- Government of Angola（2018）, *Macro-Economic Update*
- 国立国会図書館（2018）『アフリカ諸国の独立地図』
- ANGOP（2018）, *2018-2022 National Development Plan gets green light*

（2018年5月2日記）

※本稿は筆者の私見であり、国際協力銀行の公式見解ではないことをお断りしておく。

※著者略歴：1978年生まれ。2002年国際協力銀行入行、02年京都大学経済学部卒、09年米国デューク大学サンフォード公共政策大学院修士課程修了（M.A.）。02～04年ボスニア・ヘルツェゴビナ向け世銀協融「緊急電力整備事業」などを担当、09～11年メキシコ石油開発公社PEMEX向け融資、メキシコ政府との政策対話立ち上げおよびファンド出資組成を担当、11～12年本邦企業向けコーポレートファイナンスを担当、12～16年JOI出向、16～17年ニューヨーク駐在を経て、17年8月から現職。ソブリン審査では、独自で国家予算・財政分析や債務持続性分析を行って問題点を検証することをモットーに審査を担当。休日は趣味のバスケットボールやドライブを楽しむ。

