



変革の時 - アフリカのエネルギー支出のシフトが必要な理由

[アントワネット M. サイエー](#)

2013年3月28日

これまで長い間、サハラ以南アフリカ（サブサハラアフリカ）の国々は、燃料と電気の補助金として多額の支出を行ってきました。その規模は、燃料と電気を合わせると平均で GDP の約 3~4% に達しますが、これは多くの国における保健分野への公共支出とほぼ同程度となっています。ここで私達はいくつかの重大な疑問につきあたります。稀少なリソースを有効に活用していると言えるのだろうか。このお金は一体どこに行くのだろうか。アフリカの最も貧しい人々の生活を支えているのだろうか。国の競争力の向上に役立っているのだろうか。これらの疑問への答えは、総じて「No」だと言わざるを得ません。私は、こういったお金は、サブサハラアフリカの成長を維持するために不可欠な物的インフラ・社会インフラに投資するなど、より適切に活用することができますし、そうすべきだと考えています。最近発表された [IMF のペーパー](#) がこれを裏付けています。

恩恵はどこへ

燃料製品の大半は、より所得の高い国々で消費されます。電気補助金については、貧困層の大半が電気の供給を受けられないことから、状況はさらに深刻です。なかには、補助金を受けている燃料製品をより物価の高い近隣諸国へと密輸するインセンティブが働き、恩恵が国内にとどまらないケースもあります。通常、原油輸出国の補助金は、より高く設定されています。これは、これらの国々は国際原油価格高騰の際に、原油輸出国と比較し、厳しい融資環境に直面する可能性が低いことが背景にあります。また、補助金にかかるコストは、財政にかかるコストとして明確に現れることなく国営石油会社の利益の縮小という形で現れるなど透明性に欠ける傾向にあります。すなわち、これらの国々は、燃料を国際市場価格で売った場合に手にすることができたであろう収入ではなく、低コスト生産に注目するという罠に陥るケースもあります。ですから、我々は改革に対し、透明性に富みかつ慎重な計画を基にしたアプローチを取る

必要があります。補助金の撤廃は、貧困層も食料価格にかかる輸送費の低下をはじめ恩恵の一部を享受しているなど、全ての所得層に影響することになるでしょう。

成長に目を向ける

より中期的・長期的な成長という観点からみても、重大なコストが存在します。

第一に、補助金は、官民両セクターによる投資決定を歪めます。電力会社がコスト回収に失敗すると、過少投資の負のサイクルが発生します。すなわち、インフラが放置され崩壊し停電が頻発、これにより競争力が低下し潜在成長率を押し下げます。民間の投資家は、供給拡大にぜひとも必要な投資を敬遠します。

これは、実際に 1980 年代半ばからサブサハラアフリカで起こっていることです。この地域では、一人当たりのエネルギーの生産量と消費量がほとんど拡大しておらず、今日の同地域全体の（南アフリカを除く）設備容量は、スペインの約 3 分の 1 にとどまっています。発電力の大幅な向上なくしては、サブサハラアフリカは、今後 20 年間、現在の成長率を維持することは不可能になるでしょう。世界銀行が行ったシミュレーションによると、サブサハラアフリカの全ての国々で、電力インフラの整備がより進んだ国々（モーリシャスなど）のレベルまで改善すると、長期的に一人当たりの成長率が 2 パーセントポイント高くなる可能性があります。多くの国において、小規模なオペレーションや高価な熱システム或いは予備電力へ依存することで、コストが上昇します。低コストの水資源や天然ガスが豊富な国々は、生産を拡大するとともに電力プールを通し域内貿易を活性化するためにインフラの構築を進める必要があります。

また、補助金への支出は、何としても必要なインフラや社会福祉といった重要な支出を直ちにはじき出すこととなります。例えば、最近補助金の縮小を行ったナイジェリア政府ですが、依然として教育や保健よりエネルギー補助金に多くの支出を振り分けています。

山積するコスト

以上に加え、他の形態のエネルギーと比べ、燃料製品を過剰に消費することによる環境コストなど、他のコストも存在します。水や太陽光といった豊富な再生エネルギーに恵まれた大陸でありながら、補助金が引き続き化石燃料への依存を進め、こういった再生可能な資源の競争力を蝕んでいるのです。

このように、機会費用は大きく貧困層の大きな利益にならないのに、何故補助金が継続されるのでしょうか。その改革にはどのように取り組めば良いのでしょうか。

未発達ソーシャル・セーフティネットなどと比べ、エネルギー補助金は政府にとり比較的容易に資源を移転する手段であり、これが継続している理由の一つです。第二に、主な受益者が政治的に積極的に発言する利益集団であり、このような巨額の補助金を手放すことを拒否し、改革努力を阻もうとするでしょう。第三に、広く市民が、政府が削減分を社会的保護の改善或いは成長志向の投資に振り分けることはないとして、こうした補助金の撤廃に、多くの場合積極的ではないことが挙げられます。

改革への道

改革は容易ではありません。しかし、IMF が世界中の国々の経験を詳細に見直したところ、改革の成功の可能性を高めることができるいくつかの教訓が明らかになりました。ここでは特にサブサハラアフリカにとり重要な3点を紹介しましょう。まず、慎重に準備を進めかつ順序を決める必要があります。補助金にどれだけ使われ誰の利益になっているのか - 国民に現状を理解させる必要があります。全ての利害関係者の間でエネルギー補助金削減のコンセンサスを構築するには時間がかかります。ナミビアとケニアの両国では、後に成果を挙げることになるエネルギー改革を実施するまでに幾年もの月日を準備に費やしました。国民へのコミュニケーション・キャンペーンを強力に展開、最も影響を受ける層に対しては代替措置を発表し、削減された分が何に使われるのかを示すなど、慎重に準備が進められました。

第二に、改革を継続して行うには強力な組織が必要です。例えば、タンザニアでは、燃料補助金改革の一環として、ライセンスを発行し技術的な規制を行うのみならず、価格についての情報を国民が恒常的に得ることができ、また市場の適切な機能をレビューできるよう、専門の規制機構を立ち上げました。

第三に、電力補助金の削減を継続的に行うには、料金の値上げ以上の策が必要です。他の地域と比べ、サブサハラアフリカの料金は、コストが高いことから、既に著しく高くなっています。公益事業体の効率性の向上は、ガバナンスの改善、電力損失や商業的損失の低減、そして料金徴収率の改善で可能です。さらに、多くのサブサハラアフリカの国々では公的債務の水準が低く、より低価なエネルギー生産の資源に大規模な投資を行う機会が存在します。

エネルギー補助金の改革は、サブサハラアフリカの将来の成長にとり中心的な政策課題だと言えます。あらゆる困難を考えれば、段階的なアプローチが適切かと思われまです。改革を成功裏に行うことができたなら、その結果は非常に大きな意味をもちます。

ですから、今こそ我々は補助金改革に、再度熱意を持って取り組む必要があるのです。無駄にする時間はありません。