

ラテンアメリカにおける政策改革の研究

西島章次・細野昭雄 編著

神戸大学

経済経営研究所

2002

ラテンアメリカにおける政策改革の研究

西島章次・細野昭雄 編著

神戸大学経済経営研究所

2002

はじめに

多くのラテンアメリカ諸国は、1980年代の後半まで政府主導の開発政策を実施していたが、その帰結は対外債務危機、高インフレであり、80年代の経済は著しく停滞した。同時に、貧困・分配問題がいつそう悪化し、政府の介入主義は明らかな機能不全に陥っていた。このため、80年代後半から90年代前半にかけて、多くの諸国で新経済自由主義（ネオリベラリズム）に基づく市場メカニズム重視の経済政策へと劇的な転換がなされ、マクロ経済の安定化、貿易自由化、民営化、規制緩和などの政策改革が予想以上のスピードで実現された。こうした経済自由化は、これまでのラテンアメリカの歴史の中でしばしば見受けられた自由主義と保護主義のサイクル（経済ポピュリズムの議論）の一局面ではなく、長期的に反転することのない趨勢的な傾向であると考えられている。

しかし、政府介入に依存した政策から市場メカニズムを目指す自由化政策へと、極端から極端へと振り子が振れた政策改革の転換には、様々な問題点が内包されていることを否認しない。既に政策改革の様々な効果がラテンアメリカ諸国の経済、社会に明確な影響を与えており、一方で経済成長が回復するとともに、他方で失業の増大、分配の悪化、金融システムの不安定化、通貨危機などの問題が生じている。こうした現象は、明らかに、政策改革によって市場が自由化されたとしても、その市場の機能を補完する政府や制度の機能が未熟であったことを反映している。このため、現在のラテンアメリカでは、いわば第2世代の政策改革として政府と制度の市場補完的機能が問われ、それらの能力を改善する改革が求められている。

ところで、ラテンアメリカにおける政府と制度の役割を分析するにあたり、考慮すべき最も基本的な問題は以下の通りであろう。

- (1) ラテンアメリカにおいて「政府の失敗」が極めて深刻であったことは事実である。しかし、政策改革によって実現される市場も万全ではない。

ラテンアメリカの政策改革にはどのような問題点が存在するのか。

- (2) 市場を望ましい形で機能させるためには、政府と制度にどのような市場補完的役割があるのか。ラテンアメリカ固有の特質を考慮した場合、それはいかなるものとなるのか。
- (3) ラテンアメリカの政府と制度は、市場を補完する適切で十分な能力を備えているか。ラテンアメリカの経済・社会・政治的背景は、どのように政府と制度の能力を制約しているのか。
- (4) 市場を補完する適切で十分な能力を備えるためには、いかなる政府改革と制度構築が必要とされるのであろうか。こうした改革を実施するのは政府自体であることから、どのような政治経済学的インプリケーションがあるのか。
- (5) 1990年代の政策改革の経験、さらには政府改革と制度構築に関し、ラテンアメリカの主要国間でどのような相違が存在するのか。

残念ながら、これまでわが国においては、ラテンアメリカ諸国の政策改革に関する以上の問題を包括的に論じた研究は存在しない。本書は、このようなラテンアメリカ諸国の政策改革にまつわる諸問題を理解するための試論的な研究であり、上記の課題に関する理論的な分析を行なうとともに、とくにアルゼンチンとチリの2カ国の比較による詳細な実証的分析を行うものである。

両国は、ラテンアメリカ諸国のなかでも、徹底した経済改革に取り組んだことで知られている。Stallings and Peres (2000) は、両国をブラジルなどのコーシャス・リフォーマーと対比し、アグレッシブ・リフォーマーに分類している⁽¹⁾。両国とも、かつてハイパーインフレに見舞われ、かつ債務危機にも見舞われた。かつて、両国は多くの共通点を有していたが、最近の経済状況は対

(1) Barbara Stallings and Wilson Peres, *Growth, Employment, and Equity: The Impact of the Economic Reforms in Latin America and the Caribbean*, ECLAC/Brookings Institution Press, 2000.

照的である。1998年にラテンアメリカにおける改革推進国のモデルとまで言われたアルゼンチンは、2001年末には通貨危機におちいり、対外債務の支払いを中止せざるを得なくなり、その後約10ヶ月を経た今日もおおIMFとの合意にいたらず、経済回復への見通しは立っていない。一方チリは、80年代半ばから、約15年間の高成長を実現し、近年成長率は低下してきているとはいえ、アルゼンチンの近隣諸国のなかでは、唯一経済のファンダメンタルズが良好な国となっている。これに対し、ウルグアイ、パラグアイにはアルゼンチン危機が強く影響し、また、ブラジルも大統領選挙に関わる政治の先行きに対する不安もあって、通貨レアルの大幅切り下げが進み、これらの3国はいずれもIMFの支援を余儀なくされた。

こうした、アルゼンチンとチリの両国の明暗を分けた要因は何であったのか。われわれは、このことを明らかにすることにより、本書の課題により確実に迫ることが出来るのではないかと考えている。アルゼンチン、チリの行なった改革は、市場が十分に機能するための制度構築を可能にしたのか、または、しなかったのか。そして、それがどのように改革後の成長の持続を可能にしたのか、または、しなかったのか。その際に、政府はどのような役割を担ったのか。われわれの研究は、ラテンアメリカ全体に関わる理論的、実証的分析を行った上で、両国をこのような観点から比較することにより、本書が目指す課題に迫るものである。

今日、徹底した改革にもかかわらず経済が破綻し、危機に陥ったアルゼンチンの事例から、われわれは何を学ぶべきであろうか。アグレッシブ・リフォーマーとしてのアルゼンチンについて、その改革と危機に関する本格的な総括が必要である。一方、チリについては、チリ・モデルという言葉が広く使われるほど、その改革と持続的成長は、高く評価されている。こうしたチリ成功の要因は何であろうか。また、今日までのチリ・モデルの成功は、今後も続くのであろうか。他方、チリ・モデルもやがて壁にぶつかり、成長率が低下せざるを

得ないという、いわばチリ・モデルの限界を唱える説もある。チリに関するこのような論争は、既にチリの内外で盛んに行われている。しかし、わが国ではそうした関心は少ない。

本研究は、科学研究費補助金「ラテンアメリカにおける第二世代改革に関する政治経済学的研究」（課題番号13630057、2001年から2003年）のメンバーであり、本研究所の「ラテンアメリカ政治経済研究部会」のメンバーでもある西島、細野、松下の3人が分担することにより、ラテンアメリカの政策改革に関する基本的理解と理論的研究を行い、さらにアルゼンチン、チリの両国の比較研究を行った成果である。度重なる議論によって、アルゼンチンの今日の危機に関するケーススタディを総合的に行なうことが出来たと考えている。また、チリについては、今日のチリを代表する4人の学者を招待して、経済企画庁（当時）と本研究所の共催で国際研究ワークショップを開催（2000年12月18日）し、徹底した議論によってチリの成功の要因に迫ることが可能となった。本書のチリに関する最後の諸章は、このときに提出された論文である。

以下、第1章では、ラテンアメリカ諸国の現状と課題について議論し、第2章で市場を補完する政府と制度の機能と役割について理論的分析を行う⁽²⁾。第3章ではラテンアメリカの主要国の政策改革の経験と問題点を明らかにする。次いで、改革と政府と制度の関わりで典型的な問題を示した金融システムに焦点をあて、第4章で一般的な議論を行い、第5章では金融システムと企業に焦点を当てて議論する⁽³⁾。第6章からはアルゼンチンに関する事例研究で、第6章では通貨危機の発生メカニズムを検討し、第7章で政策改革の観点からアルゼ

(2) 第1章、第2章は、西島章次「ラテンアメリカにおける政府と制度の市場補完的役割」『海外投資研究所報』第24巻第10号（1998年11/12月）を改定して収録したものである。

(3) 第4章は、西島章次「産業発展と金融システム—新経済自由主義下における課題—」小池洋一・堀坂浩太郎編『ラテンアメリカ新生産システム論—ポスト輸入代替工業化の挑戦』アジア経済研究所叢書No. 499（1999年10月）を改定して収録したものである。

ンチンの通貨危機を再検討する。第8章はアルゼンチンの労働市場改革の問題点を分析する。⁽⁴⁾ 続く諸章はチリの事例研究で、まず第9章ではアルゼンチンと比較しつつチリにおける改革の特徴を明らかにするとともに、「チリ・モデル」の意義について考察する。次いで、第10章でチリ経済の長期的観点からの特徴が議論され、第11章ではチリの貿易自由化についての経験と今後のパースペクティブが議論される。第12章ではチリの民営化に焦点を当てた議論がなされ、第13章では金融自由化と年金改革の経験と問題点が検討される。第14章はチリが極めて積極的に展開している2国間の自由貿易協定（FTA）について、その意義が検討される。

なお、第10章から第13章までのチリの研究者の諸章は日下部英紀氏（内閣府経済社会総合研究所）が訳出したものである。また、本書の校正には、神戸大学経済学研究科院生の稲葉哲君、国際協力研究科院生の葛城艶子さんにお手伝い頂いたが、心よりお礼申し上げたい。

最後に、本研究はこれまでに神戸大学経済経営研究所でなされた様々な研究を取り纏めたものであるが、ラテンアメリカの政策改革に関する体系的な研究として、不十分ながらもわが国で初めての試みである。どこまで所期の目的を果たしているかは、読者の批判を仰ぎたい。

平成14年10月30日

六甲台にて

編者 西島 章次

細野 昭雄

(4) 第8章は、松下洋「アルゼンチンにおける第二世代改革としての労働改革：ネオオピュリズム型改革の限界」『中南米における90年代の構造改革の成果と課題』（国際金融情報センター、2001年2月）の再録である。

目 次

はじめに

第1章	ラテンアメリカ経済の現状と課題 ……………	西島章次	1
	はじめに ……………		1
	1. 通貨危機とその後のマクロ経済の安定化 ……………		3
	2. 市場自由化の継続 ……………		6
	3. 社会的公正の実現 ……………		10
	4. 金融システムの健全化と発展 ……………		13
	5. 国内貯蓄の増強 ……………		16
第2章	ラテンアメリカにおける政府と制度：理論的考察 ……	西島章次	21
	はじめに ……………		21
	1. 政府と制度の役割 ……………		22
	1-1 政府の役割 ……………		22
	1-2 制度の役割 ……………		26
	2. ラテンアメリカにおける政府の能力 ……………		31
	2-1 政治体制と政治制度 ……………		33
	2-2 官僚システムの質・能力 ……………		36
	2-3 政治過程：利益グループ間の対立 ……………		39
	3. ラテンアメリカにおける制度の能力 ……………		41
	4. 政府改革と制度構築 ……………		43
	おわりに ……………		50
第3章	ラテンアメリカにおける改革と制度の構築：		
	主要国の比較分析 ……………	細野昭雄	61
	1. ラテンアメリカにおける90年代改革の主要国における特徴とその 要因 ……………		61

2.	主要国における改革の進展の相違とその要因	67
3.	改革の遅れている分野の現状と改革の進まない要因	74
3-1	税制改革と財政	75
3-2	改革と金融市場、資本市場の発展	77
3-3	労働市場の自由化と労働法制の改革	78
3-4	司法制度改革	81
4.	ラテンアメリカの政治経済・社会的特徴と政府及び制度の能力	84
4-1	ラテンアメリカにおける市場の失敗	85
4-2	ラテンアメリカの経済的特徴と改革及び制度の市場補完的役割	87
4-3	改革及び制度の構築と政治経済学的インプリケーション	91
第4章	ラテンアメリカの金融システムと経済発展	99
	はじめに	99
1.	金融システムの役割：理論的背景	100
2.	ラテンアメリカの金融システムの特質	106
2-1	金融深化の状況	106
2-2	マクロ的ショックと金融システム不安	109
2-3	金融システムの健全性の問題	112
3.	金融自由化と問題点	117
4.	資本市場発展の課題	121
5.	政策金融の限定性	124
	おわりに	127
第5章	ラテンアメリカの金融システムと企業	131
1.	民間セクターが国内で調達可能な資金の規模とその背景	132

2.	90年代のラテンアメリカにおける金融システムと成長	136
3.	金融システムと新企業の創設	140
3-1	スタートアップ段階	141
3-2	初期発展段階	143
3-3	金融深化と新企業の創設	146
3-4	資金が不足する場合の新規創設企業の対応	147
4.	金融システムと既存の企業の拡大	151
第6章	アルゼンチンの通貨危機：発生のプロセスと今後の課題 …西島章次	161
	はじめに	161
1.	カレンシー・ボード制の功罪	162
2.	債務繰り延べ策	168
3.	2001年末から2002年初にかけての混乱	170
4.	今後の問題	173
	おわりに	177
第7章	アルゼンチンの経済改革と通貨危機 …… 細野昭雄	183
1.	アルゼンチンの経済改革の特徴	184
2.	徹底した対外自由化と民営化	185
3.	税制改革の遅れと財政赤字の拡大	186
4.	輸入の拡大と経常収支の悪化	190
5.	最も遅れた労働分野の改革	191
6.	金融システムの制約	193
7.	カバロ経済相の新経済政策	195
8.	通貨危機後の混乱と対策	198
9.	変動為替制に移行後のアルゼンチン経済	202
第8章	アルゼンチンにおける第二世代改革としての労働改革： ネオ・ポピュリズム型改革の限界 …… 松下 洋	209

はじめに	209
1. メネムの労働改革政策の基本目標	213
2. 第一期大統領期（89-95）の労働政策	217
2-1 インフレ対策の一環としての労働政策と労働運動の分断	217
2-2 労働改革に向けて	221
3. 第二期大統領時代における労働改革の停滞	224
4. デラルア政権のもとでの労働改革	226
若干の結語	230
第9章 チリにおける改革・制度構築と経済発展 細野昭雄	233
1. チリの経験と「チリモデル」	233
2. チリにおける経済改革の過程と特徴	235
2-1 経済改革の過程	235
2-2 チリにおける改革と「制度的革新」	241
3. 経済改革と制度構築の「チリモデル」	243
3-1 税制改革と財政	244
3-2 為替政策と経済安定化及び輸出競争力	247
3-3 為替政策と短期資本移動に関する政策	248
3-4 労働市場分野における改革	255
4. 経済発展戦略の「チリモデル」	260
第10章 チリにおける長期経済成長 マヌエル・マルファン	267
はじめに	267
1. 歴史的背景	268
2. 1990年代の経済パフォーマンス	273
3. ダイナミックな長期成長過程の要約	280
補論：1990年代の主要な改革	286

第11章	チリにおける貿易自由化、発展、政策 … ロナルド・フィッシャー	293
	はじめに	293
	1. チリの自由化政策小史	294
	2. 最近の貿易政策	298
	2-1 チリの貿易の歪み	300
	2-2 その他の国	305
	3. 発展と天然資源	309
	3-1 サケ	312
	3-2 ワイン	314
	3-3 ダンプ荷台	316
	3-4 カレイ	318
	3-5 アワビ	319
	結論	320
第12章	チリの民営化と民間主導経済の構築 …… ロルフ・ルデルス	325
	はじめに	325
	1. 1973年以降の経済改革	326
	2. 経済成長のエンジンとしての政府の補完性と民間部門	327
	2-1 政府の補完性の意味	327
	2-2 民営化	328
	2-3 政府の大きさと政府支出の配分	344
	2-4 チリのプロジェクト評価制度	346
	3. 成果と将来の課題	348
	結び	351
第13章	チリにおける金融自由化と年金改革の進展 … アンドラス・ウトフ	359
	はじめに	359
	1. 金融の自由化と規制	360

1-1	1976-1981年：自由化への慎重なアプローチのための教訓	360
1-2	政策インプリケーション：1990年代における資本勘定自由化	363
1-3	最近の評価と教訓	370
2.	チリの年金改革	373
2-1	改革の根拠	373
2-2	確定給付から確定拠出制度への移行時における政策ジレンマ	374
2-3	改革に対する評価	376
	結論	391
第14章	チリにおける二国間自由貿易協定の意義 日下部英紀	399
1.	はじめに	399
2.	チリの対外開放政策小史	403
3.	チリの関税体系	405
4.	チリが自由貿易協定を締結する目的	405
5.	自由貿易協定締結政策を採用した背景	411
6.	外交政治からみた自由貿易協定-貿易と外交の関係の変化-	414
7.	協定相手国の選定	417
8.	主な協定の概要	418
9.	チリの社会の特徴-協定に対する抵抗が比較的少ない一つの理由-	419
10.	これまでのまとめと今後の課題	420
	おわりに	424

執筆者紹介

- 西 島 章 次 神戸大学経済経営研究所教授
- 細 野 昭 雄 神戸大学経済経営研究所教授 (平成14年11月30日まで)
在エル・サルヴァドル大使
- 松 下 洋 神戸大学国際協力研究科教授
- Manuel Marfan 国連ラテンアメリカ・カリブ経済委員会研究員
- Ronald Fischer チリ大学産業工学部教授
- Rolf J. Lüders チリ・カトリック大学経済学部教授
- Andras Uthoff 国連ラテンアメリカ・カリブ経済委員会研究員
- 日下部 英 紀 内閣府経済社会総合研究所情報研究交流部情報
研究交流官補佐

第1章 ラテンアメリカ経済の現状と課題

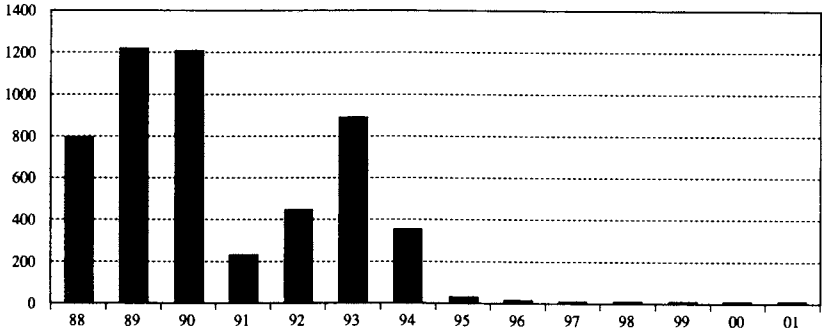
はじめに

1990年代にラテンアメリカの多くの諸国は、経済自由化政策への転換によって、マクロ経済の安定化と経済成長の回復を実現した。図1、図2より80年代と比較すれば、インフレ率、経済成長率に関して90年代のパフォーマンスが著しく改善したことが明らかである。このため、ラテンアメリカのいくつかの国々は、エマージング・マーケットとして新たな世界の成長センターとして着目されるにいたった。しかし、こうした自由化政策への転換は、持続的な経済成長を保証している訳ではない。国内の諸条件が整わないままでの急激な貿易・資本自由化は、対外収支不均衡の拡大とそれをファイナンスする海外資金への依存を急速に高め、94年にはメキシコで、99年にはブラジルで、2002年にはアルゼンチンで通貨危機が発生し、これら諸国の経済は大きく混乱した。また、ベネズエラ、ペルーなどの諸国においては、経済自由化がもたらす社会的影響が深刻となり、いくつかの政治的混乱が発生している。政策改革の成果を一部の階層・セクターが享受しているのが現状であり、社会的公正が改善されているとはいえない。

ラテンアメリカが政策改革によって持続的な経済成長を実現するためには、統合的な政策改革を持続させることが必須であり、まずはそのための政府と制度の能力が問われている。さらに、政策改革が完結したとしても、市場自由化政策だけで全ての経済問題が解決されないことも明らかである。したがって、政策改革を実現するためにも、政策改革が目指す市場メカニズムを補完するためにも、政府と制度の役割を正しく認識し、それらの能力を改善することが必要である。本章では、まず現在のラテンアメリカ諸国が抱えている基本的な問

題点を議論する。

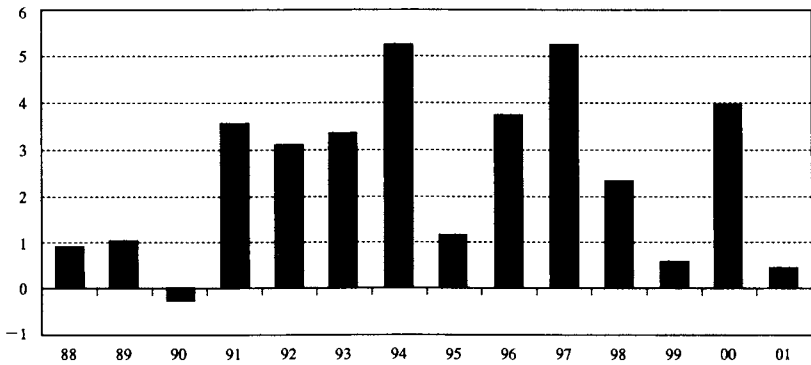
図1 ラテンアメリカ諸国全体のインフレ率 (%)



注：2001年は暫定値。

出所：CEPAL, *Situación y perspectivas—Estudio Económico de América Latina y el Caribe: 2001-2002*, Agosto de 2002.

図2 ラテンアメリカ諸国の実質成長率 (%)



注：2001年は暫定値。

出所：CEPAL, *Situación y perspectivas—Estudio Económico de América Latina y el Caribe: 2001-2002*, Agosto de 2002.

1. 通貨危機とその後のマクロ経済の安定化

マクロ経済の安定化、とくにインフレの抑制は、市場自由化に基づく資源配分改善の前提条件である。価格シグナルが市場の状態を正しく反映しなければ、政策ディストーションが排除されたとしても正しい資源配分は望めない。図1に見られるごとく、インフレ率はラテンアメリカ全体で1993年の876.6%から、97年には10.45%にまで低下し、2000年、2001年にはそれぞれ8.7%、7.0%であった。80年代と比較し急激にマクロ経済の安定化が実現したことが理解される。しかし、いくつかの国においてマクロ経済の安定性は深刻な脆弱性を有していた。

すなわち、インフレを抑制するために、為替レートの固定化（ドル・ペッグ）を採用していたことであり、典型的には、ブラジルが「為替アンカー政策」、アルゼンチンが「準カレンシー・ボード」と呼ばれる政策を採用していた点である。⁽¹⁾ドル・ペッグ政策がそれまでのインフレ期待の沈静化と貿易財価格の固定化によって、急激なインフレ抑制に成功したことは疑うべくもない。しかし、完全なゼロ・インフレを実現しない限り物価指数と為替レートに乖離が生じ、為替レートの過大評価が不可避となる。こうした過大評価は国際競争力を低下させ、貿易収支を悪化させる。貿易自由化の趨勢の中で貿易収支を改善するためには、景気を後退させるか、生産性の改善で対処しなければならない。アルゼンチンで高い失業率が続いていたこと、ブラジルで「ブラジル・コスト」とよばれるコスト削減が強く叫ばれていたことはこのような事情を反映しているといえる。だが、表1にみるように、1997年から98年にかけて、各国で急激に貿易収支が悪化し、さらに直接投資の利潤送金や債務の利払いも拡大傾向にあり、アルゼンチン、ブラジルのみならず他の国においても経常収支赤字は拡

(1) アンカー政策、ドル・ペッグによるインフレ抑制政策の意義と限界については、西島[1996]参照。

大傾向となった。したがって、インフレの沈静化という意味ではマクロ的な安定性は達成されたが、対外的不均衡はむしろ悪化傾向となり、自由化政策とマクロ安定化政策の整合性を保つことの困難性を示している。⁽²⁾

表1 貿易収支・経常収支・資本収支（百万ドル）

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
輸 出	264,437	293,969	326,190	326,148	340,988	405,686	391,438
輸 入	272,812	302,896	354,340	378,692	362,727	419,052	413,690
貿易収支	-8,375	-8,227	-28,150	-52,544	-21,739	-13,365	-22,525
経常収支	-32,266	-35,492	-59,895	-86,811	-55,050	-45,698	-52,804
資本収支	25,427	62,870	73,480	69,517	43,297	66,970	32,733

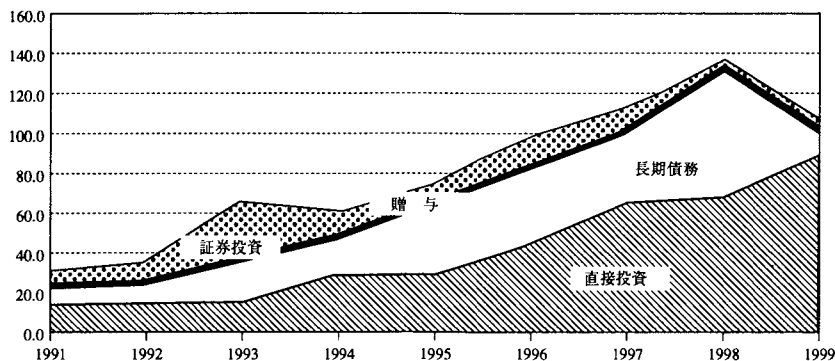
注：2001年は暫定値。

出所：ECLAC, *Preliminary Overview of the Economies of Latin America and the Caribbean*, 2001.

こうした貿易収支や、経常収支の赤字を補填し、ドル・ペッグ政策の維持を可能としたのが、大量の海外資金流入であった。図3にみるように、90年代初めには証券投資が急増し、94年のメキシコのペソ危機以後は、直接投資、長期債務という形態での資金流入が急増した。

(2) 西島・Tonooka[2002]参照。

図3 ラテンアメリカへの資本流入（10億ドル）



出所：World Bank, *World Debt Table*, 2000.

しかし、メキシコの通貨危機がそうであったように、証券投資という形態で過度に短期の資金流入に依存することは、通貨の過大評価、政治的不安を契機として、急激な資本逃避が引き起こされ通貨危機が発生する可能性が高いことを意味する。また、99年1月にブラジルでの通貨危機時に見られたように、長期借入による資金流入が途絶することや、2002年のアルゼンチンで見られたように海外投資家によって保有されていたアルゼンチン政府債務のデフォルト懸念が高まることによっても通貨危機は不可避となる。いずれにせよ、固定相場制の下での過度の海外資金への依存は、通貨危機というリスクを負っていたのである。

ドル・ペッグ政策で考慮すべきいま一つの点は、長期的にはドル・ペッグ政策は財政の健全化を伴わなければ持続できないことである⁽³⁾。輸入自由化が進展した状況下では為替の固定化によって貿易財部門の価格が安定するとしても、非貿易財部門のインフレ率は国内の需給状況に依存する。財政赤字が継続すれ

(3) Flood and Barger[1984]参照。

ばインフレ圧力が生じ、為替レートと整合的でなくなる。したがって、アンカー政策を維持するためには、財政健全化が不可欠となる。ラテンアメリカ各国では1980年代に比して財政は健全化されてきているが、依然として財政赤字が存在することも事実であり、財政支出や租税収入のボラティリティーが高いという問題を有している⁽⁴⁾。また、分権化に基づく地方政府の比重の増大が、公的部門全体の規模を大きくし財政収支を悪化させる可能性や⁽⁵⁾、貧困問題などに対処するために社会関連支出が増大する可能性を否めない。今後、いっそうの行政組織改革、税制や年金制度の改革を推進することが要請されているが、こうした改革を実現し、マクロ的安定性を確保するためには、政府のより高い政策運営能力が必要であり、そのための政府改革が必要となる。

2. 市場自由化の継続

マクロ安定化に続く次の課題はミクロ的側面における構造改革であり、資源配分の改善と生産性の向上である。このため、様々な自由化、規制緩和、民営化などの政策改革が実施されてきた。関税率の引き下げ、非関税障壁の削減、複数为替レート・システムの一元化などの貿易自由化が急激に進展している。図4は、主要なラテンアメリカ諸国の平均関税率を改革直前の年と1996年とで比較したものである。急激に関税率が引下げられ、おしなべて10%強の水準にまで低下している。また、データを公表している11カ国で見ると非関税障壁が適用される輸入品目の比率は、37.6%から6.3%へと低下している⁽⁶⁾。資本流入に関しても短期金流入に何らかの制約を課している国もあるが、極めてオープンである。こうした貿易自由化を促進させた要因として、政策改革の流れの中

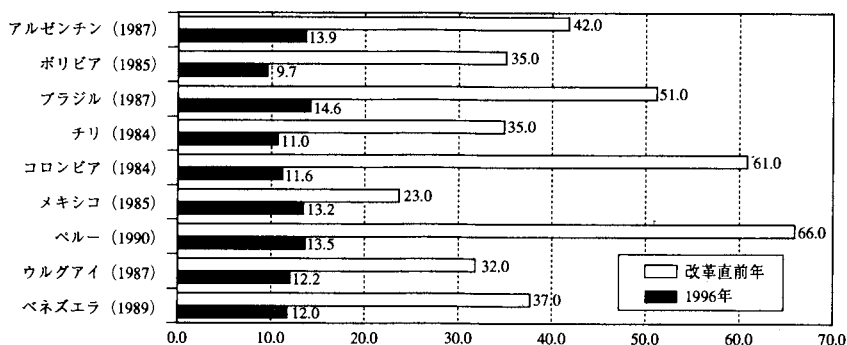
(4) Gavin and Hausmann[1998].

(5) Stein[1998].

(6) IDB[1997], p.43.

で実施されている地域経済統合が果たした役割も大きい。メキシコではNAFTA（北米自由貿易協定）を背景に米国との貿易が急増し、アルゼンチン、ブラジルはMERCOSUR（南米南部共同市場）によって域内貿易を急激に拡大させている。この他にも、G3や既存の地域経済統合の活性化、さらには多数の2国間協定など、地域統合の枠組みによる貿易自由化が進展している。⁽⁷⁾

図4 改革直前年と1996年の平均関税率



出所：改革直前年の平均関税率はLee[1995]、1996年はIDBのホーム・ページ (www.iadb.org/int/sta/ENGLISH/tariffnet/county/)。

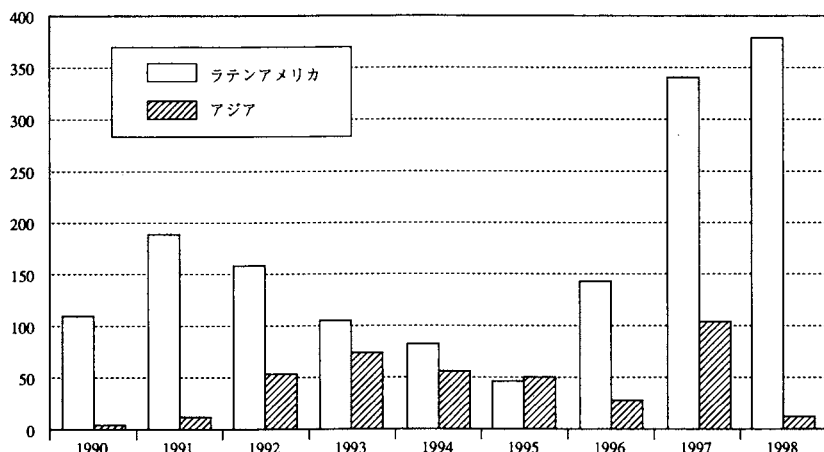
民営化も広範な分野にわたって進展している。1988年から95年までにラテンアメリカ諸国全体で755件の案件が実現し、この時期に途上国全体で実施された民営化の半数以上に相当するとされている。⁽⁸⁾ 図5は、ラテンアメリカ諸国とアジア諸国の民営化の実績を見たものであるが、ラテンアメリカ諸国は90年から98年の間に1542億ドルの民営化の実績をあげたのに対し、アジア諸国は同期間に386億ドルの民営化がなされたに過ぎない。メキシコ、アルゼンチンなどでは90年代前半に大型の民営化を終了し、現在では多様な分野での民営化に

(7) 細野昭雄[2002]、西島・細野[2002]参照。

(8) IDB[1997], p.43.

取り組んでおり、90年代後半からはブラジルが本格的に民営化を開始している。ラテンアメリカの民営化は、資本財部門からエネルギー、鉄道、港湾、道路、電力、通信、年金基金、郵便まで広範な分野にわたり、この数字の差異はラテンアメリカがいかにか積極的に民営化を進めているかを示唆している。とくにチリでは年金基金が民営化され、国内貯蓄の増強に重要な役割を果たしている。

図5 ラテンアメリカとアジアの民営化の実績(億ドル)



出所：World Bank, *Global Development Finance*, 2000, p.185

貿易、資本自由化のみならず、ラテンアメリカでは金融市場、労働市場での改革や規制緩和が進み、Rodrik[1996]はアジアが30年かかって実現した様々な自由化をラテンアメリカはより短期間にかつ多分野で実現したと述べている。

しかし、政策改革が最終的に望ましい成果を生み出すまで完遂される保証はない。政策改革が成功するか否かは、民間の政府もしくは政策改革自体への信頼(クレディビリティ)に決定的に依存している。⁽⁹⁾クレディビリティが欠如すれば、民間は改革にそった調整へのインセンティブを持たず、改革の継続

を困難とする。例えば、自由化が一時的でいずれ挫折すると人々が予想すれば、改革に対して懐疑的となり調整のための投資が実現されない。投資がなされなければ、ミクロ的な調整が進展せず改革が成功する確率を低める。さらに、このこと自体がクレディビリティーを低下させるという悪循環が生じる。

政策改革へのクレディビリティーが喪失する理由は様々である。まず、政策改革が持つグループ間での分配効果があげられる。所得分配が不平等で社会的・政治的不安定性を内包する諸国にあっては、政策改革がもたらす分配効果によって政治的対立を深刻化させれば、民間はいずれ改革が放棄されると予想するであろう。また、重要な政策項目が途中で変更もしくは中断される場合にも、深刻なクレディビリティーの低下が生じる。すなわち、民間が改革に反応した（例えば、投資をおこなった）後で、改革開始時点での政策が政策当局にとって最適ではなくなり、当初に意図された政策が変更されるケースである。具体的な事例としては、改革で設定した財政支出のシーリングを破る場合や、自由化実施後に輸入競争産業などの苦境にある産業を救済するためにいったん引き下げた関税を再び引き上げる場合などである。このような場合、民間が政策項目の変更を改革自体の重要な変更であると見なせば、政策改革へのクレディビリティーは失われる。この意味で、政策改革は、その速度、順序、範囲などに
⁽¹⁰⁾
関して適切にデザインされなければならない。

結局、政策改革のクレディビリティーを高めるためには、政策的整合性の維持がなにより必要であり、さらに政府が一貫した政策を堅持する規律と能力を有することが必要である。同時に、経済閣僚の頻繁な交代や汚職などの不正を防ぎ、政府の規律を高め、政策に対する支持を強めるべきである。

また、現在の政策改革がもたらしている別の問題として、民営化後の市場競

(9) Nishijima and McCleery[1998]参照。

(10) 西島[1997]では、「3つのS」の問題と呼んでいる。すなわち、速度（speed）、順序（sequence）、範囲（scope）である。

争の問題がある。民営化されたとしても、当該企業の独占的地位は不変であり、民営化によって市場競争が保証されるわけではない。むしろ、外国系企業が参入する場合、多国籍の企業ネットワークを駆使し、市場競争が妨げられる危惧がないとはいえない。現状では、自由化によって外資系企業の市場支配がますます強まっている。この意味で、政策改革を補う市場競争政策（独占排除）の強化は不可欠である。さらに、いま一つの問題は、金融市場の自由化に伴う問題である。1990年代に入り多くの諸国で金融システム不安が生じたが、いずれも金融自由化が先行していたという事実がある（後述）。また、ヘッジ・ファンドなどの大量の投機的資金が投機対象を求めてグローバルに移動する状況にあっては、金融市場の対外自由化が通貨危機の危険性を高めることを忘れてはならない。

以上のように、市場自由化は経済的、社会的に様々な問題をもたらしており、こうした自由化の弊害を防ぎながら、政策改革を遂行するために、第2ラウンドの改革、すなわち、政府改革と制度改革が求められている。

3. 社会的公正の実現

ラテンアメリカにおける市場自由化の最も重大な問題は、所得分配への影響である。⁽¹¹⁾自由化政策が所得分配にどのような影響を与えているかについての包括的な調査、研究はまだ少ないが、メキシコでは1990年から95年の間に、貧困家庭、最貧家庭の比率がそれぞれ12%、4.4%拡大したことが報告されている（Székely and Londoño[1997]）。また、ECLAC[1997]のデータによると、都市失業率はアルゼンチン、ブラジル、メキシコ、コロンビア、ウルグアイで拡大しており、とくにアルゼンチンでは深刻で、95年、96年には17%台となっ

(11) ラテンアメリカにおける構造改革と所得分配の悪化の関係についてはBerry[1997]参照。

ている。実質賃金上昇率もアルゼンチン、メキシコ、ペルーでは95年、96年、97年とマイナスで、メキシコでは96年になってもマイナス11%を記録している。こうした雇用や実質賃金の悪化は、メキシコ、アルゼンチンにおいては94年末のメキシコの通貨危機の影響を考慮しなければならないが、その他の諸国においても傾向的にみられることから、全てをメキシコの通貨危機に帰すことはできない。

ILO[1997]のデータによると、1990年から96年の期間にラテンアメリカの社会階層別所得分配は、アルゼンチン、ブラジル、チリ、コロンビア、コスタリカ、メキシコ、ペルー、ベネズエラで明らかに悪化している。貿易自由化が分配に与える影響には、雇用と賃金への影響を通じるものがある。ILOの解釈では、構造調整によって技能労働者への需要が増大し高所得階層の賃金がよりいっそう高まったことと、調査対象の9カ国のうち6カ国で高所得者層の雇用が拡大した結果であるとしている。

表3 社会階層別所得分配（1990～1997年）（%）

	国	階 層			不平等割合
		低	中	高	
アルゼンチン	1990	7.9	34.6	57.5	7.0
	1996	6.8	35.4	57.8	8.0
	変化	-1.1	0.8	0.3	
ブラジル	1992	5.1	29.2	65.7	19.2
	1995	5.3	27.3	67.4	21.5
	変化	0.2	-1.9	1.7	
チリ	1990	11.3	30.7	58.0	9.4
	1996	10.8	30.6	58.6	10.4
	変化	-0.5	-0.1	0.6	

コロンビア	1992	16.8	33.5	49.7	4.3
	1996	15.6	33	51.4	4.6
	変化	-1.2	-0.5	1.7	
メキシコ	1990	15.0	37.5	47.5	6.0
	1995	14.3	35.9	49.8	7.1
	変化	-0.7	-1.6	2.3	
ペルー	1991	13.2	34.7	52.1	7.9
	1995	14.2	30.9	54.9	8.5
	変化	1.0	-3.8	2.8	
ベネズエラ	1990	18.4	38.5	43.1	4.7
	1996	13.6	39.0	47.4	7.6
	変化	-4.8	0.5	4.3	7.6

出所：ILO[1998]

一般的に、貿易自由化によって競争力を失った産業では雇用が収縮し、自由化によって便益を受けた産業では雇用が拡大する（Edwards[1995]）。通常、輸入競争財産業が前者に、輸出財産業が後者に対応するであろう。ヘクシャー＝オリーン理論に従えば、未熟練労働豊富国においては、貿易自由化は未熟練労働に対する労働需要を拡大し、賃金を上昇させることになるが、ラテンアメリカにおいては必ずしも輸出産業は未熟練労働集約的ではない⁽¹²⁾。このため、輸出産業が拡大したとしても、未熟練労働の賃金、雇用が拡大するとは限らない。また、こうした議論においては収縮する産業から拡大する産業へと労働者がスムーズに移動する調整プロセスが仮定されているが、賃金の硬直性、地域間移動の困難性、熟練の習得の困難性などの労働市場の硬直性が存在すれば、労働

(12) Berry[1997] p.33.

の部門間移動は困難であるか極めて長い期間を要する。ラテンアメリカにおいては、賃金、労働移動の硬直性など労働市場の不完全性の程度は大きいとみなすべきであろう。しかし、自由化に伴う衰退産業と拡大産業がどのような産業であり、労働市場の硬直性がどの程度なのかは国によって相違し、自由化の賃金と雇用への影響はいちがいに議論できない。また、経済成長率の高低、マクロ経済概況、自由化のスピード、要素賦存比率、教育ギャップなどの相違も、自由化の分配への影響を左右する。したがって、貿易自由化の分配への効果はアプリアリに言えない実証の問題である。

しかし、貿易自由化などの経済自由化が所得分配に与える影響がアプリアリに判断できる問題ではないとしても、少なくとも短期的には既に見たように自由化が分配にネガティブな影響を与えている可能性は高い⁽¹³⁾。また、長期的には労働の部門間移動が十分な規模で生じ、ネットでの雇用拡大と平均実質賃金の上昇が生じるとしても、人々が改革のコストに耐え得る期間中に明確な形で成果が現れてこなければ、改革を阻害する社会的圧力となる。ここに、自由化を補完する社会的公正改善の方策が必要となるのである。例えば、労働市場について言及すれば、労働市場の機能を高めるために、最低賃金法、労働組合、労働関連規制などに関する、制度的改革と労働者の質を向上させる教育政策などの試みが必要となる。

4. 金融システムの健全化と発展

ラテンアメリカにおいては、金融機関の総資産に占める銀行保有資産の比率が9割を超えており、銀行が金融機関として最も重要な位置を占めている。い

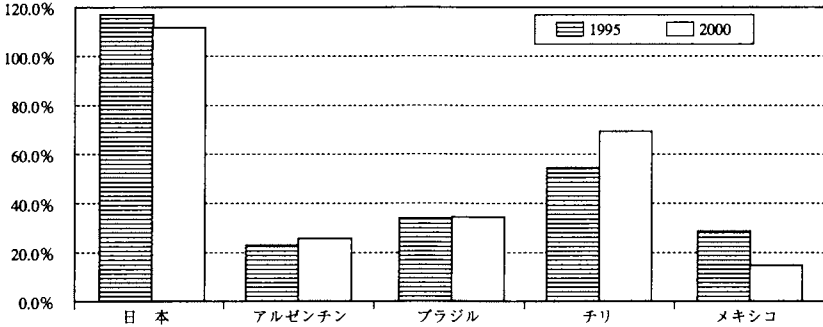
(13) ただし、長期的には、Székely and Londoño[1997]は貿易自由化は分配に望ましい効果をもたらし、Edwards[1997]は所得分配と貿易の開放度にはシステミックな関係は認められないとしている。

うまでもなく、1980年代後半から90年代前半にかけて、マクロ安定化、金融自由化、セキュリティゼーションなどの国内的理由と、海外からの証券投資の急増から直接金融の比率が拡大し始めていることも事実である。しかし、依然として銀行部門の金融仲介が金融システムにおいて圧倒的に重要であることに相違ない⁽¹⁴⁾。したがって、ラテンアメリカにおける金融セクターの不安定性とは銀行部門の不安定性とほぼ同義であると考えてよい。

ところで、ラテンアメリカ諸国では金融システムにおいて銀行部門が圧倒的な重要性を占めているにもかかわらず、先進国と比較すると銀行システムは依然として未発達の段階にある。例えば、図6の銀行預金のGDP比率にみられるように銀行の金融仲介の程度は極めて低い。さらに、短期金融資産への選好が強いこと、預金市場がボラティルであることなどの特徴を有している。こうした特質は、高インフレ、為替レートの変動などの長年のマクロ不安定性や、国有化などで投資家の信頼を失わせてきたことを主たる理由としている。高インフレが継続したラテンアメリカでは、インフレによって預金の実質価値が減価するため、銀行預金への誘因は小さかった。また、会計基準が不十分であるため預金者は銀行のバランス・シートからは銀行の健全性を評価できないし、他方、銀行も債務者の経営状況を正確に把握できない。同時に、デフォルト時の担保回収などを確実とする法的枠組みが不備であり、こうした不安定なマクロ状況や不十分な会計制度、法的制度の下では、投資家は短期の資産保有を好み、銀行も短期の貸付けを選好することになる。また、投資家の銀行システムへの信頼性の欠如によって、銀行預金が一時的なリスク変化に対して敏感に反応することになる。このように、ラテンアメリカの銀行システムとその制度は構造的に脆弱であり、金融仲介機能が不十分であったといえる。

(14) BISデータによると、ラテンアメリカの金融機関の総資産に占める銀行資産の比率は、ほとんどの国において90%に近いかそれ以上で、米国の20%と比して大きな相違がある。*The Economist*, 1997年4月12日、p.9。

図6 銀行部門民間貸出／GDP比率



出所：IMF, *International Financial Statistics*, June, 2002.

こうした構造的な脆弱性のもと、ラテンアメリカでは1980年代末より金融市場の自由化が実施されたが、90年代前半には多くの国で銀行システムの危機を経験している。金融自由化が実施されると、政策的デストーションの排除によって金融市場の競争の促進と、金融仲介による資金配分の改善が期待される。また、銀行の立場からすれば、業務の多様化による収益機会の増加とリスク分散、範囲の経済性の拡大が可能となる。しかし、マクロ的な不安定性が存在する状況で自由化が実施される場合や、金融機関のモラル・ハザード、逆選択を制限する制度的な枠組みが伴わない場合、かえって金融システムを不安定化させる危険性がある。自由化がもたらす強い競争圧力の下、金融機関はよりリスクな投資を求めざるを得なくなるが、こうしたリスクを低めるためには適切なブロードネス規制や監督のための制度が必要である。しかし、多くの場合、制度の整備は自由化のスピードに追いつかないものであり、自由化が実施されたとしても現実には情報の非対称性の存在など市場は不完全であり、金融システムの不安定性を高めるものであった。

IDBの1996年度の年次報告書（IDB[1996]）では、金融自由化と規制・監督

システムの導入時期と金融危機発生時期との関係を調査している。これによると、大規模な金融自由化か、かなりの程度の自由化を実施した国（アルゼンチン、メキシコ、ベネズエラ）が、深刻な金融危機を経験したとされる。かかる類型化は極めておおまかであるが、いずれの国も金融自由化が銀行危機に先行している点が重要である。また、規制と監督システムについても94年末のサーベイ調査に基づく評価をおこなっているが、いずれの国においても金融自由化の時点で明らかに不十分であったことが示されている。

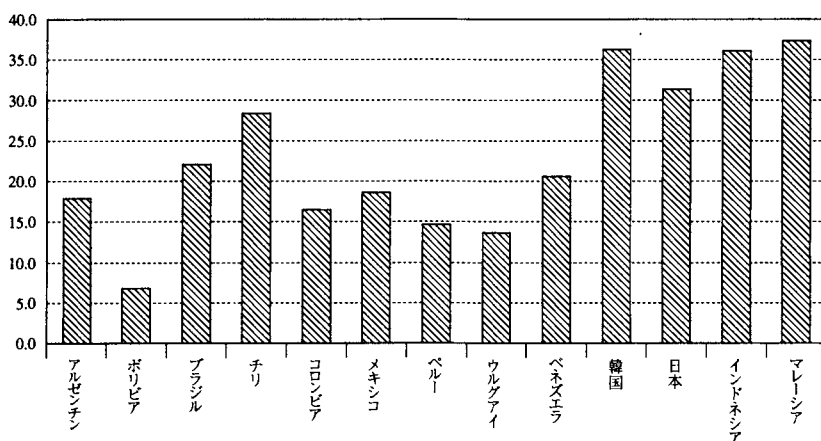
したがって、銀行の規律の欠如と不十分なブルーデンス規制のもとでの金融自由化は様々なリスクを発生させ、銀行危機の契機となる。とくに、金融自由化に際し、銀行が営業能力・審査能力・専門技術などの経営能力を有しておらず、また、企業内規律が欠如している場合、銀行危機に陥りやすいといえる。こうしたコーポレート・ガバナンスの問題が生じる背景には、会計制度、監査体制、モニタリング、情報開示などの不備の問題があり、金融市場における適切な制度や規制の必要性を示している。

5. 国内貯蓄の増強

マクロ安定化とミクロ的な資源配分の改善をめざす政策改革の最終目的は、長期的な成長の持続と貧困の解消である。しかし、市場メカニズムだけでこれを実現できるわけではない。ここにも、政府と制度の役割が存在する。ラテンアメリカの長期的な経済成長を実現するための最も重要な課題のひとつは、国内貯蓄の増強である。ラテンアメリカ諸国の貯蓄率は、アジア諸国と比較してかなり低い。図7にみられるように、韓国、マレーシアなどの貯蓄率が35%を超えているのに対し、メキシコ、アルゼンチン、ペルーなどは10%台に過ぎない。低い国内貯蓄は、成長に必要な投資をファイナンスできず、海外貯蓄への依存をもたらす。1980年代における対外累積債務問題も、1990年代から今日におけ

る通貨危機も、その基本的背景は常に投資需要を国内資源でファイナンスできないことにあり、資金流入の形態には銀行借入、証券投資、海外での起債などの相違があるものの、債務の返済が困難となったり、通貨危機にさらされる構造が続いている。

図7 各国の貯蓄率（1993年～95年の平均、GDP比率）



出所：World Development Indicator, 1997.

ラテンアメリカの低い貯蓄率の一つの基本的背景は、長年の高インフレである。インフレが強制的に人々の実質所得を政府に移転させるインフレ税の存在と、インフレ下での人々の資産選択が土地など不動産・ドル・金などに偏向し、預金などの金融資産への保有性向が低いことによる。また、著しい所得分配の不等性も低貯蓄の要因である。低所得者層は貯蓄する余裕はなく、高所得者はインフレ・ヘッジとして不動産へ投資するか海外での運用をおこなう傾向が強い。このため、マクロ的安定に加え、金融システムの発達や年金改革など、貯蓄動員のための制度的枠組みが必要である。

参 考 文 献

- Berry, A., "The Income Distribution Threat in Latin America," in *Latin American Research Review*, Vol.32, No. 2, 1997.
- ECLAC, *Preliminary Overview of the Latin America and Caribbean Economy*, 1997.
- Edwards, S., *Crisis and Reform in Latin America: From Despair to Hope*, Oxford University Press, 1995.
- Edwards, S., "Trade Policy, Growth, and Income Distribution," *American Economic Review Papers and Proceedings*, Vol.87, No. 2, May 1997.
- Flood, R. P. and P. M. Garber, "Collapsing Exchange Rate Regimes: Some Linear Explanations," *Journal of International Economics*, Vol.17, August 1984.
- Gavin, M. and R. Hausmann, "Fiscal Performance in Latin America: What Needs to be Explained?" in Fukasaku and Hausmann eds., *Democracy, Decentralisation and Deficits in Latin America*, IDB/OECD, 1998.
- Inter-American Development Bank, *Economic and Social Progress in Latin America 1996, Annual Report*, 1996.
- Inter-American Development Bank, *Latin America After a Decade of Reforms 1997, Annual Report*, 1997.
- International Labor Organization, *Informe America Latina y el Caribe: Panorama Laboral*, 1997.
- Lee, D., "Western Hemisphere Economic Integration: Implications and Prospects of Agricultural Trade," *American Journal of*

Agricultural Economics, Vol.77, December 1995.

- Nishijima, S. and R. McCleery, "Economic Policy Reform: A Latin American Perspective," in M. Kleinin, M. Plummer, and S. Abe (eds.), *International Economic Links and Policy Formation: Where Do We Go from Here?*, North-Holland, 1998.
- Rodrik, D., "Understanding Economic Policy Reform," *Journal of Economic Literature*, Vol.34, March 1996.
- Stein, E., "Fiscal Decentralisation and Government Size in Latin America," in Fukasaku and Hausmann eds., *Democracy, Decentralisation and Deficits in Latin America*, IDB/OECD, 1998.
- Székely, M. and J. Londoño, "Sorpresas distributivas después de una década de reformas: Latinoamérica en los Noventas," IDB, *OCE Documentos de Trabajo*, No.352, 1997.
- 細野昭雄『米州におけるリジョナリズムとFTA』神戸大学経済経営研究所叢書59、2002年参照。
- 西島章次「安定化・為替レートアンカー・クレディビリティー」『国民経済雑誌』第137第3号、1996年3月。
- 西島章次「新自由主義の課題—政策改革の持続性について」小池・西島編著『市場と政府』アジア経済研究所、1997年。
- 西島章次・細野昭雄「アジアとラテンアメリカ自由貿易協定の構想と可能性—」西島章次、堀坂浩太郎、ピーター・スミス編著『アジアとラテンアメリカ—新たなパートナーシップの構築』彩流社、2002年。
- 西島章次・Eduardo Tonooka『90年代ブラジルのマクロ経済の研究』神戸大学経済経営研究所叢書57、2002年。

第2章 ラテンアメリカにおける政府と制度：理論的考察

はじめに

第3章以下では、ラテンアメリカの政策改革がどのように実施され、市場自由化が目指す市場メカニズムがどのように機能しているか、もしくは、政策改革や市場機能がどのような問題を抱えているのかについて検討されると同時に、適切な政策改革の実施や市場メカニズムの機能に対して、政府や制度が重要な役割を果たすことが議論される。本章では、こうしたラテンアメリカの政策改革と市場メカニズムを議論する準備段階として、とくに市場を補完する政府と制度の役割と機能について焦点を当て、理論的観点から一般的な議論するものである。議論に入る前に、本章でのいくつかの基本的な考え方に触れておく。

- (1) 制度の定義は様々である。市場も政府も一種の制度的枠組み、制度的装置である。ここでは、便宜的に、市場と政府以外の諸制度を制度として扱う。
- (2) 政府の役割は、政府介入の程度に応じて、市場メカニズムを通じないで直接的に経済コーディネーションするもの、市場介入によって経済コーディネーションを実現しようとするもの、価格メカニズムの強化・補正を通じてコーディネーションに関わるものに分けられる。
- (3) 経済コーディネーションとは、静学的資源配分のみならず、動学的資源配分（投資のコーディネーション）をも意味する。
- (4) 開発段階に応じた政府と制度の役割、能力・機能に応じた政府と制度の役割があると考えられるが、本研究においてはラテンアメリカのコンテキストから議論される。

以下、政府と制度の市場補完的な役割について理論的に議論する。

1. 政府と制度の役割

1-1 政府の役割

市場友好的見解 (market-friendly view) と開発国家的見解 (development-state view) の二分法に従えば、市場と政府は、それぞれに経済コーディネーションに対して代替的な役割を果たす。しかし、この二分法に対して多くの批判があるように、政府の役割は多様である。上では、政府の役割としていくつかのタイプに分類したが、市場メカニズムを通じないコーディネーションとは、数量統制・国営企業・再分配政策などによって資源配分、投資配分を政府が直接的にコントロールしようとするもので、計画経済や戦後期の日本に対応する。ここではこのタイプについてはとくに議論しない。価格メカニズムに介入するタイプは、①「市場の統治 (govern the market)」(Wade[1990]) と呼ばれる産業政策などを通じる役割に対応し、価格メカニズムを補完するタイプとは、②厚生経済学でいう「市場の失敗」に対する政府の役割と、③市場メカニズムを補完する制度の機能・能力を高める政府の役割に対応する。

第1のウエード流の市場の統治のケースは、例えば産業政策による特定産業のターゲティング (picking the winner) によって産業振興を目指すものであり、制度金融や補助金などの価格システムへの政策介入によって市場メカニズムでは実現しない投資配分のコーディネーションを図ろうとする立場である。さらに、市場メカニズムに任せておけば十分に発展しないと考えられる中小企業部門の促進もこのカテゴリーに含まれる。1950年代、60年代の日本、60年代、70年代の台湾、韓国の経験がこれに対応するであろう。ラテンアメリカにおいては、輸入代替期、ポピュリスト体制期に対応する。輸入代替期には特定産業の振興ではなく、工業部門全体が無差別的、横断的に保護される広範な市

場介入がなされており、日本、東アジアと比べるとはるかに市場介入の程度は強く、直接的なコーディネーションに近いものであった。ラテンアメリカにおけるこうした政府の介入が、深刻な「政府の失敗」をもたらしたことはよく知られている。

伝統的な経済理論によれば、産業政策が正当化されるのは、当該産業が収穫逓増（費用逓減）産業のケースである。代表的には幼稚産業保護論がこれに該当する。しかし、最近では経済コーディネーションとの関連でいくつかの議論がなされている。村上[1992]では、平均費用逓減的局面では安定的な解が存在せず、価格の切り下げ競争が不可避となる。このため、協調解を求めるには、ナッシュ均衡のようなゲーム論的協調ではなく、プレーヤーが一致した事態認識に基づいた「政策論的協調」が必要であるとしている。だが、各企業はそれぞれ独自の見通しを持っており、業界全体が自主的に事態認識の合意に達することは望みがたい。したがって、政府が企業の視点を越えた情報を提供して認識の共有を図り、協調のあり方についての「指示的計画」を示すことが意味を持つ。他方、Rodrik[1995]もコーディネーションの失敗に着目し同様の議論を行っている。収穫逓増のケースに加え、重要な投入財が入手できない場合、技術市場が不完全で技術が十分に取引されない場合にも、市場はコーディネーションの失敗をもたらす。補完的關係を有する投資がコーディネーションされない場合、本来コーディネーションによって高い収益率を持ちうるのに対し、個々の投資は低い収益率しか実現できない。すなわち、市場価格は、実際に実施されている活動の利益性を反映するが、大規模な資源の配分を必要とする（将来の）活動の利益性は反映しないからである。このため、信用補助、税制の優遇、行政指導、公共投資で民間投資をコーディネーションする余地がある。こうした投資を補助する政策は、民間セクターにコーディネーションによる外部性を内部化させるため、大きなペイオフがあるとされる。

さらに、収穫逓増（費用逓減）や外部経済を明示的に取り入れた内生的成長

論の議論も重要である。内生的成長論は、これまでの新古典派成長理論では外生変数もしくは「残差」として取り扱われていた、技術進歩、学習効果、人的資本の蓄積、あるいは外部経済性を内生変数として取り扱っている（Barro and Sala-i-Martin[1992], Lucas[1993], Romer[1994]など）。内生的成長モデルは多様な形態で発展しているが、一つの展開として重要なのは、ビッグ・プッシュ・モデルの再認識によって政府介入・産業政策への新たな政策的インプリケーションを導いたことである（Murphy, Shleifer and Vishny[1989], Krugman[1995]）。

投資と市場規模に相互に循環関係があり外部経済を生み出す場合、政府が投資の補完性を実現する戦略的な投資調整を行えば低水準均衡から高水準均衡へと経済をビッグ・プッシュできるという議論である。

第2の「市場の失敗」に対する政府の役割の議論は明確である。市場友好的見解と開発国家的見解の二分法においても、両方のアプローチが認めているところである。伝統的な経済学によれば、市場の欠如、不完全競争、外部性の存在、不完全情報の存在などのケースにおいては、市場メカニズムは資源配分の最適性を実現しない。こうした市場の失敗に対する政府の基本的機能として、公共財・インフラの供給、独占規制、外部不経済の改善（公害など）の役割がよく知られている。さらに、法と秩序の整備、所有権の確立、基礎教育、マクロ運営管理なども、一種の公共財の提供者としての政府の役割である。

第3は、政府の制度補完機能もしくは制度的環境の形成機能である。経済コーディネーションにおける制度と組織の役割を重視する青木・奥野[1996]、青木・金・奥野[1997]では、経済の「コーディネーション問題の解決のためには、企業の組織、取引団体、金融仲介、労働者・農民組織、事業慣行などの市場以外の多種の民間制度が展開される。東アジア政府の主要な役割は、資源配分への直接介入ではなく、制度発展の促進とそれとの相互関係である」（青木・奥野[1996]、p.3）との認識のもと、経済発展についての比較制度分析を展開して

いる。彼らは、『東アジアの奇跡』に代表される世界銀行の研究は、市場友好的見解と開発指向国家的見解の折衷であるとし、より統一的なアプローチまたは代替的なアプローチとして、民間制度によるコーディネーションを促進、補完する政府の役割に着目した「市場拡張的見解 (market-enhancing view)」を提示している。すなわち、民間部門の制度が政府と比較して重要な比較優位を有しているが、民間部門の制度が重大な市場の不完全性を全て解決するわけではなく、とくにこうした状況は発展の初期段階にある経済に該当すると考えられる。このため、「開発途上経済においては、民間部門の能力は乏しい。したがって市場拡張的見解は、コーディネーション問題を解決したり市場の不完全性を克服するという民間部門の能力を改善するために、政府の政策が発動されるメカニズムに力点を置くのである」(p.12)。したがって、民間部門は多くの経済活動をコーディネーションする能力を有しており、これに対して政府が、金融抑制・特許制度・輸出コンテストなどの状態依存レント (contingent rent) の提供、審議会などの官民協力、情報公開・監督規制などによる不完全情報克服によって、民間部門の制度によるコーディネーションや協調を促進する役割を果たすとされる。こうした一連の制度分析は、日本や東アジア諸国を念頭に置く研究であり、ラテンアメリカ諸国への適用性などについてまだ十分な議論がなされていないといえるが、ラテンアメリカにおける市場を補完する組織・制度の役割を考える上で、重要な示唆に富む研究である。

ところで、政府の制度環境形成機能が必要とされる理論的理由として、Lin and Nugent[1995] (p.2327-32) は以下をあげている。まず、制度における外部性の存在である。制度の取決めが特許権をもたない場合、グループ外の人々はその模倣が可能であり便益を得ることができる。また、制度が非排他性、非競争性などの公共財的性質を有する場合、制度が「ただ乗り」される問題が深刻となる。このため、制度を新たに作り出したグループが得る利益は社会全体より少なくなる。したがって、外部性が存在すれば、制度創出のインセンティ

ブが低下し、制度革新の頻度が社会的に最適な状態を下回ることになる。ここに政府の介入の余地がある。政府は、民間の共同行為へのインセンティブに影響を与えるという形で介入可能である。具体的には、(1)制度によって人々にただで提供される便益のレベル、広がり、構成を変化させる、(2)グループの活動に参加しない人々への懲罰を合法化する、(3)「お上のお墨付き」を与える、などである。こうした介入によって、モラルハザード・逆選択などを回避させるルールを設定し、制度に関するインセンティブ構造を変化させることが可能であるとされる。また、制度に歴史経路依存性が存在し、制度変化が硬直的である場合、環境変化に応じた適切な制度変化を促進すべき役割が存在すると考えられる。

1-2 制度の役割

新古典派経済学では、経済取引には費用がかからず、情報も費用を伴わないで収集・利用が可能であると仮定され、完全市場であればパレート最適が実現されると考えている（厚生命題）。しかし、現実には取引コストが存在し、情報入手も費用がかかるため、市場機構によるパレート最適性は実現されない。

このため、市場機構を補完するために様々な制度が生成し、存在してきた。こうした観点から、近年、新制度経済学と呼ばれる制度の内生化理論が発展してきた。その基本的な理論は、取引費用、共同行為、不完全情報の議論に依拠⁽¹⁾している。

(1) 取引費用

制度の経済学では、これまで新古典派経済学では看過されてきた取引費用の概念を理論の中心に置き、企業などの組織の存在と、制度に代表される取引の

(1) 制度の役割に関する議論は、Lin and Nugent[1995]に多くを負っている。

非市場的方法に着目し、歴史的観点から制度の生成・変化のプロセスが内生的に説明される。代表的なNorth[1990]の議論では、制度の生成を取引費用概念に基づき以下のように説明している。経済社会が発展し、分業と特化が進むと、経済主体の相互関係が深まり、取引契約はそれまでの互いを熟知している社会での取引と異なり、不特定多数を取引相手とすることになり、取引はインパーソナルとなる。このため、取引には欺き、怠惰、モラルハザードなど経済主体の側で機会主義的行動の余地を広げるため、取引費用が増大する。したがって、市場の拡大と特化・分業の進化によるインパーソナルな取引の拡大にともなう不確実性と機会主義的行動を制約する制度が必要となる。近代の経済社会では、市場の拡大と分業の進化から得られる生産性の利益を確保するため、所有権を設定する制度的枠組みを発展させてきた。

ところで、市場経済における財・サービスの取引はエクスプリシット、インプリシットな契約に基づくが、こうした契約には必然的に様々な取引コストが随伴している (Lin and Nugent[1995]、p.2316)。

- (1) 直接的コスト：情報収集コスト、合意に達するまでの交渉コスト、市場参加者に契約内容を周知させるコスト
- (2) 間接的コスト：機会主義的行動を防ぐコスト、すなわちモニタリングや契約内容を履行させるためのコスト
- (3) 事前のコスト：契約過程で生じるコスト（情報入手・ドラフト作成・交渉・予防措置作成のコスト）、契約の保険における逆選択のコスト（保険リスクが保険料を上回る契約者の存在）
- (4) 事後のコスト：契約の不完全性によるコスト（紛争解決、再交渉、契約者を引き留めるコスト）、モラルハザードのコスト、契約条件におけるディストーションがもたらす効率性のコスト

以上のような取引コストに対して、情報収集の効率化、機会主義的行動の抑制、リスクと不確実性の軽減を意図する諸々の制度が生成してきた。制度の定

義は明確ではないが、いくつかの類型化によって本章での制度を規定しておく。

第1は、「自成的制度」と「外から与えられた制度」による区分である（原[1996], p.188）。自成的制度の典型は各社会が歴史のなかで作りに出してきた社会的習慣であり、外から与えられた制度の典型例は、ある種の強制力をもって与えられる法である。第2は、「フォーマルな制度」と「インフォーマルな制度」による区分である。フォーマルな制度とは、法律、憲法、所有権などを示し、インフォーマルな制度とは社会規範、習慣、慣行、伝統、価値観などを意味する。第3の区分は、契約、財・要素市場、金融仲介システム・保険システムなどを「市場制度」とみなすことに対する「非市場制度」という区分である。非市場制度とは、典型的にはコースが取引費用の観点から問題提起した企業組織という制度の概念である。さらに非市場制度には、企業間のネットワークや取引団体などが含まれる。

制度とは、情報収集のコストを低下させリスクと不確実性を減少させると同時に、経済主体の行動パターンを規定するルール・取決めによって経済主体のインセンティブ構造に影響する機能を有している。このため、取引コストと機会主義的行動を減少させることによって、互いの経済行動を予測可能とし、経済秩序を形成する要件となる。

(2) 共同行為 (collective action) の理論

公共選択理論における共同行為の理論は、制度の生成、変化を分析するのに適した理論である。代表的には、個人の合理的行動の想定のもとで、共同行為の問題を取り扱った合理的選択アプローチと呼ばれる議論がある（Olson[1971]）。不確実性、リスクが存在するとき、非市場的な何らかの公共財、共同財が必要となるが、公共財、共同財はフリーライダーの問題を避けられない。なぜなら、互いに監視し合う小さなグループでない限り、あるいは共通の利益

に反する行為を制約する忠誠心とか村八分などのメカニズムが存在しない限り、合理的な個人は公共財への貢献を果さないで、もっぱら非排除性を有する公共財・共同財からの便益を得ることが合理的となるからである。したがって、合理的な個人はグループの利益が実現するようには行動しないため、「共同的な利益」と「個人の利益」には乖離が生じる。

こうしたフリーライダーの問題を解決するために、なんらかの非市場的組織もしくは制度が必要となる。この意味で、フリーライダーの問題を防ぐ一つの組織的・制度的枠組みが利益集団となる。典型的には、カルテル、職人組合、労働組合などの利益集団である。共同行為の理論では、利益集団から得られる便益を利益集団へ加入する誘因である「選択的誘因 (selective incentive)」と呼んでいる。ただし、一般的に、低所得者層の人々は、人数が多いこと、その構成員が多様であること、その関係が緊密でないことなどから利益集団の組織を形成する「選択的誘因」が少ない。したがって、「利益集団の存在は、市場経済における弱者となっている低所得者層を、政治過程においても弱者としてとどめておく機能を果していることになる。・・・利益集団の介在は効率性に関して問題を引き起こすのではない。それが引き起こす問題は公平性にある」(岸本[1998]p.189-90)。

(3) 情報の不完全性・不完備性

Akerlof[1984]、Stiglitz[1988]などで展開された「情報の経済学」では、新古典派経済学で仮定されている完全情報ではなく、不完全情報下での経済主体の行動を議論している。不完全情報下では、不確実性のために個人の行動が完全には観察・予知・モニターされないため、インセンティブ・インコンパティビリティの問題、すなわちモラルハザードや逆選択が生じる。このため、インセンティブ・インコンパティビリティの問題を解決する様々な制度が必要となる。Akerlof[1984]では、中古車市場における「レモン (不良品)」を例

に、情報の非対称性もたらす逆選択の問題が議論されている。このため、品質の不確実性に対処するための制度（例えば、品質保証、ブランド、免許、チェーン店の慣行など）の必要性を主張している。

より明確に途上国へのインプリケーションを持った情報の経済学を展開しているのはスティグリッツであり、不完全情報下の経済主体の行動を議論している⁽²⁾。個々人が合理的であっても不完全情報もしくは情報入手にコストがかかる場合にはパレート最適が保証されない。情報は、一般的に排除不能性と非競争性の公共財的性質を有する財であり、情報生産・入手による収益を私的財として確保できない。したがって、こうした情報の外部性のために競争的市場は十分に情報を提供しえず、情報の非対称性が存在することになる。このため、情報の不完全性が支配的な状況であれば、政府の介入（規制、補助金、課税など）によって、全ての市場参加者の効用を高めるという意味でパレート改善を可能とする。スティグリッツは途上国では先進国に比して情報の不完全性が大きく、政府・制度の役割はより重要であると考えている。とくに、情報の不完全性の問題は金融市場において特有（endemic）であり、金融抑制（financial-restraint）の議論や金融市場規制の必要性の指摘は重要である（Stiglitz [1994]）。

以上、簡潔に政府と制度の役割を理論的に概観してきた。市場メカニズム、政府ともに経済コーディネーションの役割を果し得るが、両者ともに完全ではなくコーディネーションの失敗を免れない。不完全市場や外部性に基づく「市場の失敗」に対しては、これまでの厚生経済学において政府の基本的機能としてその役割が議論されてきた。また、新制度学派においては、取引費用や不完全情報の立場から市場機構を補完する制度の役割が議論されてきた。さらに、民間の制度の役割を重視する青木などでは、「コーディネーション問題を解決

(2) 例えば、Greenwald and Stiglitz [1986]。

したり市場の不完全性を克服するという民間部門の能力を改善するために政府の政策が発動される」(青木・金・奥野[1997]、p.12)として、制度能力を高める政府の役割が展開されている。

しかし、残された問題は、以上の議論はいずれもが、政府の一定の能力を前提とした議論であり、規律ある政府が適切に市場や制度と関わらなければ、市場や制度を補完する役割は期待できないことである。ラテンアメリカの政府や制度は十分な能力を有しているのであろうか。同様に、上の議論では政府能力や制度の効率性を高めるメカニズムは明確ではない。こうした政府と制度の能力の改善に関する以下での視点は、市場メカニズム自体の発達が政府能力、制度能力の改善に関わると認識することにある。すなわち、民主主義の定着プロセスと自由化によるグローバルな競争圧力が政府と制度の能力を改善する環境をつくりだすことに着目する。いま一つの検討すべき問題は、歴史経路依存性の観点からみれば、市場を補完する政府と制度の機能・役割は、開発段階や地域・国の特性によっても異なることである⁽³⁾。この点については、本章はラテンアメリカという立場から検討する。

2. ラテンアメリカにおける政府の能力

前節で議論された政府の役割は、いかなる段階であっても市場を補完する機能が正しく働くためには、適切な政府能力が備わっていることが前提条件となる。新古典派が想定する「市場の失敗」を補正する政府介入の場合にも正しい政策を実施する能力が必要であるし、小さな政府を目指す政策改革のプロセスにおいても、改革自体をデザイン・実施する主体は政府自身であり、適切な政

(3) 石川[1997]は未発達の市場経済が支配的であるとの認識のもと、「市場促進的アプローチ」と呼ぶ市場の発展段階とその発展段階の促進を明示的に考慮したアプローチを提示している。

府能力が要求される。

しかし、ラテンアメリカ諸国の政府能力に関しては、次のような認識が一般的である。「そもそもこの地域の国家は能力に乏しく腐敗し信頼感の薄いの
が特徴で、都市化や人口増加にともない急増する社会サービスの要請に答える
ことができなかった。敢えて単純化すれば能力や効率の欠如に加え、少数の利
害を公的な利害に優先させて、本来政府に課せられた公的サービスの社会への
供給を怠り、あるいは福祉においても政府職員の福祉向上を優先させてきたの
がラテンアメリカの国家の実態であった」(Naím[1995],pp.13-16)⁽⁴⁾。ラテンア
メリカの政府には、政策の非整合性・非継続性・非効率性、肥大化した公的部
門、官僚の腐敗、レントシーク、ネポティズムなどのイメージが付きまとい
ている。では、ラテンアメリカでは、政府はどのような行動パターンや意思決定
のメカニズムを有しているのだろうか。

政府もしくは国家の行動、意思決定がどのようになされるかについては、い
くつかの理論的なアプローチがある。⁽⁵⁾ Lin and Nugent[1995]によれば以下の
3つに大別される。

第1は、国家とは公共の利益の代理人であり、共同行為の目的を達成するた
めの手段とみなす立場である。各グループはそれぞれの利害を持ち、自らの利
益を最大化するために各グループ間で競争を行うが、結果として政策が内生的
に決定されるという議論である（公共選択理論）。

第2は、国家を特定の私的利益の代理人であるとみなす立場である。国家は、
支配的グループの法的・制度的・イデオロギー的ヘゲモニーを確保し、支配階
級の所得を最大化するための道具である（マルクス主義的階級国家論）。

第3は、プリンシパル・エージェント・モデル（principal agent model）
によるアプローチであり、国民（principal）は国家（agent）に公共サービス

(4) 遅野井[1997]p.32頁からの引用である。

(5) Lin and Nugent[1995]参照。

を委託すると考える。このとき、国家がリーガルな独占体であり一定の制約の下で政府自身の目的を最大化する問題や、国家の正当性を維持するための条件などの分析が可能となる。さらに、2段階のプリンシパル・エージェント・モデルでは、官僚を含めた分析が可能となる。第1段階で、principalである国民が国家をagentとして雇う。第2段階では、国家がprincipalとなって官僚をagentとして雇い、法・秩序の実行、徴税、公共サービスの提供を委託するという枠組みである。

いずれのアプローチに基づくとしても、ラテンアメリカの現実との対応を厳密に議論することは困難であり今後の課題であるが、いずれもラテンアメリカ諸国の特徴である、特定の階級、利益グループが政策決定に偏向を与え政府の能力を弱めるという問題に対して多くの示唆を与えている。以下では政府の能力を規定する要因として、国家の政治体制・政治制度、官僚システムの質と能力、政治過程の3つの問題に焦点を当てて議論する。

2-1 政治体制と政治制度

政治体制のあり方は、政府能力を規定する重要な要因である。例えば、1980年代までのラテンアメリカ諸国においては、ポピュリスト政権と軍事政権もしくは権威主義的政権の間で政権の交代劇がしばしば繰り返されてきた(Dornbusch and Edwards[1991]、西島[1993])。すなわち、ラテンアメリカにおいては、政府がもっぱら政権支持グループの利益に偏向した政策を実施するため、いずれ経済的破綻がもたらされ、政権の交代が頻繁になされてきたのである。典型的には都市の労働集約的非貿易財部門がポピュリスト政権を支持し、農村の大土地所有層を代表とする一次産品輸出部門が権威主義的政権を支持するという構図である。

ポピュリズム体制における基本的な経済政策は、手厚い保護のもとでの積極的な輸入代替的工業化の推進と分配政策にあり、国内財産業と都市在住者の経

済的欲求を満たすことによって、体制の政治的支持基盤を維持することを目的としていた。また、Drake [1982]によれば、ポピュリスト的政策とは、拡張的な国家主導型の開発戦略に基づき、再分配手段と労働者を工業化過程に取り込むことによって、低開発の問題に対処しようとするものであるとされる。しかし、一般大衆の政治的支持を維持するための過度の保護政策と再分配政策は、国際収支問題やインフレーションの高進などをもたらし、その政策の継続が困難となる。このため、ポピュリスト政権の末期には、一般大衆の激化する要求に対し、いっそうの再分配政策が不可避となり、さらなる財政赤字の増大とインフレ高進がもたらされ、社会的・政治的混乱のうちに保守政権へと転換するのが一般的であった。

保守政権は、多くの場合、軍事政権という形態をとるものであったが、典型的な事例としては、ブラジル、アルゼンチン、チリ、ウルグアイ、ペルーなどの軍部官僚型権威主義体制と呼ばれる形態があげられる。こうした軍事政権は、まず急進的な大衆運動の抑圧とオーソドックス・タイプの安定化政策によって、ポピュリスト政権下の経済的矛盾を解消することから出発するが、基本的には軍事政権はエリート層や中間層、大土地所有者層を政治的基盤とし、労働者階級、低所得者層などの一般大衆の抑圧のもとでの開発政策を基盤とする。実質賃金の抑制と実質為替レートの切下げによって、非貿易財部門に比して農業、製造業における輸出部門の優遇が図られ、また、外資や対外債務に積極的に依存した成長政策が実施された。しかし、軍事政権下にあっては、実質賃金や社会保障の抑制などによって一般大衆を抑圧しているだけに、高い成長率を実現している限りは政治的安定を保つことが可能であるが、1980年代の対外債務危機にみられたようにそれまでの高成長政策が破綻すると、一転して深刻な景気の停滞と失業に見舞われることとなり、各階級、各セクターの経済的・社会的不満と対立が高まり、多くの国でポピュリスト的性格を持った民主政権へと転換することになったのである。

さらに、権威主義体制は長期的には経済成長と整合的ではないという問題がある。Przeworski and Limongi[1993]によると、より経済発展に成功すれば、国家は正当性 (legitimacy) の危機に直面するとされる。経済発展とともに、金融的に独立した中産階級が台頭し、世界経済との統合が進み、民主化のイデオロギーが浸透し始めると、国家体制の正当性を揺るがすことになる。こうした圧力は国家権力を低下させることになり、権威主義体制は徐々に民主体制へと変革していくことになる。1980年代のラテンアメリカでは、以上の諸要因に加え、債務危機に起因する深刻な経済危機が権威主義的国家の力を弱め、民主主義体制への移行の一つの要因となったと考えられる。

1990年代のラテンアメリカのコンテキストにおいて、政府もしくは国家の行動パターンや能力に関して興味深い問題は、政治体制（権威主義体制と民主主義体制）いかんによってそれらがどのように異なるかという問題である。とくに、ラテンアメリカにおいては、1980年代に大部分の諸国が権威主義体制から民主主義体制へと移行しており、アジア諸国が基本的に権威主義体制の下で目覚ましい経済発展を遂げていただけに、そのインプリケーションは重要である。

東アジア諸国が権威主義体制のもとで急激な経済発展を実現したことに対し、ラテンアメリカ諸国が民主体制に移管した直後に深刻なマクロ経済危機に直面したことはよく知られている。⁽⁶⁾ 開発の政治経済学とも呼べる議論では、利益集団の競争のあり方が政策のパフォーマンスを決定するうえで重要であり、こうした利益集団の対立は政治体制や政治制度（政党制度、選挙制度）に依存すると考えている (Haggard and Kaufman [1992]、Nelson[1990])。

一般的に、権威主義体制がとられた韓国、台湾、チリにおいては、民主主義体制に比べて政府は官僚を政治的圧力から隔離すること、対立する政治勢力を

(6) なお、政治体制の類型化はいくつか見られるが、Lal and Myint[1996]は、派閥国家 (factional state) と自立的国家 (autonomous state) という区分で議論している。また、奥野[1997]は、政府のタイプとして、権威主義的政府、関係依存型政府、ルール依存型政府の区分により、政府と企業を類型化している。

コントロールすることが容易であること、統合的な経済政策の実施に優れていることなどから、開発国家として経済発展を実現し得たと考えられている。しかし、政策改革のケースで議論したHaggard and Kaufman[1992]によると、権威主義体制、民主主義体制のいずれが政策改革に優れているかについてはア prioriには議論できないとしている（p.32-4）。権威主義体制は必ずしも不人気な調整プログラムを実施するために必要なオートノミーを保証するものではないし、民主的な選挙が必ずしも改革を妨げるものでもない。政策改革を妨げるのは、政治体制の問題ではなく、むしろ制度化された政党システムを形成する能力があるか、国家と社会を結び付ける利益グループの利害を如何に反映させる能力があるかの問題であるとする。こうした能力をもたない権威主義国家では、民主体制への移行期において、政策干渉を強めると同時に官僚の政治的圧力からの隔離を弱め、民主化直後のアルゼンチン、ブラジル、ペルーにおいて見られたように、政策改革を妨げる政治的、経済的混乱をもたらしたのである（p.34）。この意味で、利益グループ間の分配をめぐる対立のなかで、議会制度、政党制度、選挙制度などの政治制度が政策改革を実現する政府の能力と深く関わるという主張である。

なお、ラテンアメリカ諸国には多様な政治体制が存在し一般化が困難であるため、本章においては政治制度と政府能力の関係を指摘するに止めざるを得ないが、ラテンアメリカにおいてはこのような開発政治学からのアプローチが極めて重要であることを強調しておきたい。

2-2 官僚システムの質・能力

以上の政治制度と利益グループの利害対立に加え、政府能力の決定因として極めて重要なのは官僚システムの質と能力である。官僚が裁量権をもち、様々な便益へのアクセスと情報を支配すれば、私的利益のために自らの地位を利用するインセンティブを持つ。ラテンアメリカ諸国においては、こうした腐敗は、

関税や許認可のレベルから民営化、輸入割当、独占規制などのレベルにまで広範にみうけられるが、レントシークと汚職の蔓延は、政策決定を偏向させ、貴重な資源の浪費をもたらしてきた。レントシークとは、規制などによって発生する独占的権益を得るために、個人やグループが貴重な資源を浪費する政治的活動と定義される。人為的な供給制限によってもたらされる伝統的な死重ロス (dead weight loss) の議論とは異なり、レントシークはレントを得ようとする経済主体が行なうロビー活動によって資源が浪費されるという社会的コストを問題とする (Krueger[1974])。さらに重要なのは、腐敗が民間による政府のクレディビリティを低下させることである。政策の非継続性、規制の予測不可能性、政治的不安定性 (政権交代)、個人と財産に対する犯罪、司法執行への非信頼と並び、汚職は政府へのクレディビリティを低下させると同時にビジネス上の費用となるため生産活動や投資を阻害してきた。

前述の2段階のプリンシパル・エージェント・モデルによれば以下の議論が可能である。官僚は、それ自身が合理的な主体であって、その利害はprincipalと一致するとは限らない。ときに、官僚は与えられた権限を自らの最大化に用いる。社会階層間の格差の大きいラテンアメリカでは、高等教育を受けうる階層は高所得者層であり、一部の人々のみが高級官僚となり得る。こうした高級官僚はある意味で高所得者層の利益代表として行動するインセンティブを有する。また、与えられた権限をネポティズムを通じて身近な人々の利益となるように利用するインセンティブを有している。したがって、官僚の不正を防ぐために監視・監督、報酬システムなどが必要となる。このようなシステムが機能しなければ、官僚の裁量的な行動が除去できず、結局、大土地所有者や資本家、その利益代表である政治家、さらには官僚の間で国家の支配力やレントがシェアされることになる。

官僚の機会主義的行動の一つの典型は汚職 (corruption) であり、近年はこの汚職の研究が数多くなされている。世界銀行の1997年の『開発経済学年次コ

ンファレンス』(World Bank[1997a])や『開発報告1997』(World Bank[1997b])にも取上げられている。『開発報告1997』によると、汚職は以下の要因に基づくと考えられる(p.163-4)。

- ① 政策的歪み：需要と供給の間に人為的なギャップを生み出す政策は、機会主義的な仲介者に汚職のインセンティブをもたらす。
- ② 法の子測可能性：逮捕され処罰される確率。司法制度自体の腐敗があれば法の子測可能性は低くなる。
- ③ 公務員の賃金水準：民間賃金と比較して低い場合は汚職のインセンティブが高くなる。
- ④ 実力主義(meritocracy)の程度：実力主義に基づく採用・昇進システムの程度が低いほど汚職の傾向が高い。

途上国でのこうした背景に起因する汚職は、様々な効果を通じて経済成果に影響する。まず、汚職は、企業の活動や設立に対して長期間にわたる賄賂を要求するため、企業活動を高コスト、不確実、リスクとする。また、適切性を欠き非効率的な公共財を提供することになる。こうした汚職や官僚制度の効率性と成長や投資の関係について多くの実証研究がなされている。Rodrik[1997a]は、東アジアと日本について制度の質のインデックス⁽⁷⁾を用いて回帰分析を行ない、官僚機構の質と成長・投資の関係を検討している。官僚制度の質がアジアの成功した国とそうでない国の相違を説明すること、初期所得と初期教育水準をコントロール変数とする成長率の回帰では残差が制度の質と強く関連するとして、成長における制度の重要性を検証している。さらにAlesina[1997]

(7) ロドリックは、Knack and Keefer[1995]による制度の質のインデックスを使用している。すなわち、(1)官僚機構の質：政治的圧力から独立であるか、政府サービスの提供における専門性・専門家の程度と効率性、リクルートの方法、トレーニングがなされているか、(2)法の支配：政治制度の健全性、裁判所の強さ、政治的権力の秩序ある交代があるか、(3)没収のリスク：資産の没収・凍結、国有化の可能性、(4)政府による契約の拒否：支払い拒否、延滞、予算カットによる規模の縮小、政府の優先度の変更など(その頻度)による契約の変更のリスク、などの要素について民間のカントリー・リスク・データ(ICRGとBERI)に基づいて指数化したものである。

は、政治的変数（政治的不安定性など）と制度的変数を加えて実証を行い、官僚制度の質、法の支配、汚職の効果が有意であるとしている。

2-3 政治過程：利益グループ間の対立

ラテンアメリカ諸国は所得分配の不平等性が大きく、社会階層・利益グループ間の対立が激しい。こうした利益グループ間の対立は政治過程に影響を与え、政策決定が政治的圧力から隔離（insulate）されないため、経済政策は非整合性と非継続性という特徴を有し、政府の能力を弱体化させてきた。その経済的帰結は、インフレなどのマクロ的不均衡、行き過ぎた再分配政策であった。以下では、利益グループによる共同行為がもたらす様々な問題を、ラテンアメリカの政策改革の場面で議論しよう。

政策改革は、いかに経済全体として有益であっても、必ずや調整コストと再配分のインパクトを持っている。しかも、改革のコストが比較的すばやく現れるのに対し、改革の成果が現実のものとなるにはタイム・ラグが存在する。また、より重要な問題として、コストが均等に各セクター間に配分されないため、深刻なセクター間、階級間の対立を生み出すことである。また、現在多くの諸国が民主的政治体制の確立期もしくは移行期にある。このような時期においては、経済が不安定化し、経済政策がdeadlockに乗り上げる傾向にある（Haggard and Kaufman[1995]）。

政策改革がもたらす分配問題を議論する場合、古典的な資本・労働階級の対立のみならず、複層的な利害グループが考慮されなければならない。総需要の低下、失業の増大で組織労働者は損失を被り、しばしば改革に反対するアクターとなる。未組織労働者は、総需要の低下、社会保障の悪化によって損失を被るが、よく知られているように共同行為を組織する能力は小さく、一般的に政治的影響力は小さい。一方、企業・資本家階級が受ける改革の影響は、輸出産業か輸入競争産業かに依存する。関税などの保護政策が廃止されれば輸入競争産

業は厳しい国際競争に直面し、生産の縮小、失業の増加というコストを被る。輸出産業は、輸出補助がなくなればダメージを受けるが、輸出税の廃止は有利である。また、輸入制限の廃止は輸入財を投入財として使用する輸出産業を有利とする。しかし、より重要なのは、自由化とともに実施される為替レートの切り下げであり、これは輸出産業に有利に、輸入競争産業と国内財産業に不利となる。都市の組織労働者は、大部分が非貿易財、輸入競争財産業に従事しているので、国内需要の抑制や自由化に反対する。また、都市部門の消費者にとって、輸入消費財が重要である場合、為替レートの切下げは輸入財価格の上昇をもたらすため、実質賃金の低下を意味し、これに反対する。この他、政府系企業の民営化や行政機構の改革に対し、政府部門自体、とくに公務員がプレッシャー・グループとなる問題などが存在する。

このように、政策改革が各グループに異なるコスト配分をもたらし、政治的抵抗がともなう場合、改革の遂行を困難とする。改革への抵抗は、単にローピング、投票行動、ストライキのみならず、資本逃避、争乱など、通常の政治的チャンネル以外の方法にも訴える。政府は様々な権力、弾圧などを通じてこれらの反対勢力に対抗するが、長期的にはいかに反対勢力とのコアリッションを作り上げるかが重要となる。一つの方法は、改革を支持する勝者（winner）を作りだし、このような改革から利益を得る利益グループを拡大することと、敗者（loser）のウエイトを小さくするか補償を行うことによってコアリッションを強めることであろう。

いうまでもなく、政策改革が分配問題を通じて政治的不安定性をもたらせば、いっそう政策改革を危うくする。とくに、利益集団による政治過程の一般的な帰結として、低所得者層への負の分配効果があることに注意しなければならない。例えば、多くの最貧層を抱える農業部門への輸入競争の影響は大きいと予想されるが、彼らは共同行為によって分配を改善する能力に乏しく、政治的、社会的不安定化に結びつきやすい。メキシコの貧困地帯のとうもろこし生産農

家への自由化の影響は深刻であるとされている。政策改革が一定の成果をもたらし、それが人々に配分されるまでの時間が長ければ長いほど、また、政策改革の調整コストに社会が耐えられる時間が短ければ短いほど、事態は深刻である。したがって、今後も深刻な貧困問題、分配問題、階級対立の中で、社会的コストをとまなう政策改革を推し進めるには、政治的コアリションと社会的コストへの手当（敗者への補償）をおこない、政策改革と政治的・社会的安定のバランスを保つことが不可欠である。さもなくば、政府の政策改革能力を著しく低下させることになる。

この他、社会的公正の実現は、セクター間の対立を緩和するのみならず、政策改革のための諸条件を作り出す点からも重要である。より平等な社会であればマクロ的不均衡の調整を引き伸ばすことが少ないこと、産業のリストラへのコンセンサスを得られやすいこと、などである。したがって、社会的公正の実現は、政府の政策改革能力を補う基本的な要素であるといえる。

3. ラテンアメリカにおける制度の能力

ラテンアメリカは、フォーマルな法制度と現実の主体の行動の間に深い乖離が存在するという特徴を植民地以来の伝統としてきた。Naim[1989]はベネズエラの制度的特徴を以下のように明快に捉えて記述している。「ベネズエラで仲間内のサポートやネットワークを形成する一つの要因は、司法システムの深刻な腐敗と非効率性にある。大多数の社会的目的の達成において、司法システムは現実的に機能していないといっても決して過言ではない。このため、人々に超経済的、超法規的手段を使うことを強要するのである」(p.510-11)。

司法などのフォーマルな制度のみならず、インフォーマルな制度もラテンアメリカ諸国では歴史的な経緯から規定される特質を有している。とくに、ここでは、大土地所有制などに起因する社会階層間の格差に着目したい。著しい階

層間格差は、情報入手コストの支払い能力、教育上の問題、地理的問題などによる情報入手のアクセス能力と手段に差異をもたらし、情報が偏在することになる。とくに、情報源である公的権力へのアクセス能力の差が重要である。情報が偏在すれば、その情報上の優位性を利用する機会主義的行動や非道徳的行動が生じ、また情報を得るための賄賂などの不正行為が蔓延する。各経済主体は、情報が偏在するために互いに信頼せず、協調しない。このため、不正な取引に対処するための取引コストが上昇する。

この点に関連し、ラテンアメリカ独自のクリオーリョ文化に言及しなければならない。ラテンアメリカの支配階級を構成したクリオーリョ達の文化とは、「法律で禁止されているが、利発な方法で手に入れば賞賛され、良心や法律に従って行動する者を卑しむ無法の文化である。また生産の意欲をもち自らの労働で成功するものを見下し、レントシーキングをよしとする世界である」（遅野井[1997] p.35）。脱税、ネポティズム、地下経済はクリオーリョ文化の典型的な現象である。いうまでもなく、クリオーリョ達のこのような機会主義的な行動を可能とするのは情報の偏在に他ならない。しかし、ラテンアメリカにおいては機会主義的行動を律する司法制度は十分に機能していない。このため、「法律やルールを監督すべき信頼される効率的な司法権の存在しないところに、市場経済の核心をなす契約の履行や財産権の保護など公正な経済取引を秩序づけることはおぼつかない」（遅野井[1997] p.36）。このように、ラテンアメリカにおいては、情報の偏在や社会的規律の欠如のもとでフォーマル、インフォーマルいずれの制度機能も十分に構築されているとはいえない現状である。

こうした制度機能の未発達性は、制度的不安定性（不確実性）、政府介入の予測不可能性、契約の実行強制力の欠如などを通じて、制度に対するクレディビリティを低め、民間部門の生産・投資活動のインセンティブを阻害し、成長率の格差を生み出す。Mauro[1995]は、ラテンアメリカ諸国とアジア諸国

の制度の効率性を、司法制度の効率性、官僚的形式主義 (red tape)、汚職、政治的安定性、民族・言語の多様性などの指標を用いて検討し、ラテンアメリカ諸国はアジア諸国と比較して汚職では優るものの、司法制度の効率性、行政事務の煩雑性、政治的安定性で劣っているとしている。また、Borner, Brunietti and Weder[1995a]は同様の研究をおこない、制度の安定性を様々な基準を設定しそれを数値化することによって、アジア諸国、ラテンアメリカ諸国、アフリカ諸国の間で比較している。やはりここでもラテンアメリカ諸国はアジア諸国に比して、制度の不確実性が高いことが示されている⁽⁸⁾。ただし、ボーナーらの研究は、1981年から90年までのラテンアメリカでは経済的混乱の時期に対応しているため、今日のラテンアメリカ諸国の状況とは異なる可能性に留意しておくべきであろう。

4. 政府改革と制度構築

現在ラテンアメリカが取り組もうとしている政策改革の第2ステージは、政府の能力を高める改革 (state reform) と制度構築である。まず、政府の機能強化の方法として、代表的なStiglitz[1996]の議論をみておこう。政府は巨大な組織であり、通常市場競争の圧力に晒されないが、民主的な政治体制のもとでは、政治的競争によって規律が働く。政府の機能が不備であれば政権の不支持という政治的な罰を受けることになり、良好なパフォーマンスを示せば政権の支持という報酬を得ることになる。しかし、政治的競争は不完全であり、したがっていかに公的部門にインセンティブを与えるが問題となる。また、政府の役割は環境変化にともなって変化すべきものであり、静学的ではない。ス

(8) さらに、Borner, Brunietti and Weder[1995b]では、ラテンアメリカとアジア諸国28カ国におけるインタビュー調査に基づき、制度に対するクレディビリティと成長率の間に明確な関係が存在することを明らかにしている。

スティグリッツは以上のような、政府の役割におけるインセンティブとダイナミクスを重視する立場から、政府機能を高める方策として以下の5点をあげている。

- (1) 公的サービスのパフォーマンス基準の設定
- (2) 適切なモニタリングと報酬システム
- (3) 競争範囲の拡大
- (4) 法人化と民営化
- (5) 規制政策の改善

スティグリッツの議論は、公的部門に競争を取り入れ、公的部門のインセンティブ・ストラクチャーを変革することによって効率性を高めることに焦点が当てられており、政府能力改善の基本原則であるといえる。こうした基本原則に加え、世界銀行の1997年度の『開発報告1997年』では、スティグリッツの議論を敷衍し、さらに制度的側面における改革にも着目し、政府機能強化の方法を示している。

例えば、汚職を抑制するためのフォーマルな制度的な抑制メカニズムとして、司法の独立性と有効性、権力の分立、外的メカニズムが重要であるとしている。司法の独立性とは、立法府、行政府からの独立性を意味し、政治的圧力、官僚からの圧力に屈しないことを意味し、司法の有効性とは判決の執行力と訴訟審理の効率性である。権力の分立とは法の絶えざる改正を抑制するための、司法・立法・行政の水平的分立と、中央政府・地方府の垂直的分立を意味する。外的メカニズムとは、国外の裁判所を利用したり、国際協定によって制約させることを意味する。以上のようなチェック・アンド・バランスの構築が不可欠である (p.156-159)。

『開発報告1997年』では、汚職撲滅のさらに具体的な政策として、以下を示している。まず、汚職慣行の機会を減少させる方策として、公務員の裁量権の削減とそれを実施する法の明確化、民間会社とのサービス契約、裁量の余地を

なくするための規制の透明化、裁量を制約する市場スキームの導入、公開入札などの競争圧力の採用をあげている。同時に、モニタリング・メカニズムと懲罰メカニズムの強化に言及している。⁽⁹⁾

いずれにせよ、ラテンアメリカの政府能力の改善には、競争原理の導入と、適切なフォーマルな制度面での改善が要求されるといえる。しかし、ここで問題とすべきは、政府の改革やフォーマルな制度改革はいかなる誘因によって可能となるかである。政府の改革は、実は政府自身が行き詰まなければならない問題である。政府、官僚の改革へのインセンティブの研究は少なく、今後の課題である。しかし、一般的に考えれば、改革によって政府を構成する主体（政治家、官僚、テクノクラート）にネガティブな分配効果が予想されれば、改革へのインセンティブは生じない。したがって、問題は、政府（官僚）が改革のコストを一部負担しなければならないにもかかわらず、いかにして自らの行動パターンを変革するインセンティブを有するののかという問題であり、また、制度の外部性とフリーライダー問題から民間が設立することが困難な制度を、国家が適切にデザインし、創設するインセンティブを有しているかということである。一つの解釈は以下の通りである。

Alesina and Drazen[1991]は、改革のコストがグループ間でどのように配分されるかが確実でない場合、各グループは「待ちの戦略」を選択するという“war of attrition”（消耗戦）のモデルを用いて、改革が遅れることを説明している。このモデルからは、改革のコスト配分が不平等（政治的コアリションが弱い、もしくはポラライズトした社会）であるほど、また改革を引き伸ばすことから生じるコストが小さいほど、改革へのインセンティブが少ないことが示唆される。しかし、経済が危機的状況となれば危機がもたらすコストがどのグループにも極めて深刻となりコスト配分が相対的に重要でなくなるため、

(9) 西島[1999]では、単純なモデルを用い、脱税に対する懲罰の導入と税官吏への報償システムが、脱税のインセンティブを低下させるのに有効であることを示している。

改革に反対票を投じる“status quo”へのバイアス（Fernandez and Rodrik [1991]）が弱くなること、また危機が深まるほど改革を遅らすことによるコストが大きくなること（Drazen and Grill[1990]）などの理由で、“war of attrition”への誘因が弱められ、危機には改革が可能となると議論できる。さらに、こうした危機にあっては、政権交代が伴うことが多いが、政権交代直後は「政治的蜜月」⁽¹⁰⁾が存在し、改革への政治的コアリッションが得られやすく、改革が実施されやすい。

ラテンアメリカに関して、Bresser, Maravall and Przeworski[1993]は、「アルゼンチン、ボリビア、ベネズエラ、ペルー、ブラジルのポピュリストの指導者たちが非ポピュリスト的な政策を採用した理由は、これらの国々の危機があまりに深刻で、ポピュリスト的政策に固執することが、調整がもたらすコストより大きくなったからである」（p.57）と述べている。極めて深刻な経済危機にあったアルゼンチンでは、1990年にペロン党のメネム大統領が政権をとったが、ペロン党は典型的なポピュリスト政党であったため、新政権がポピュリスト的な政策を実施するのではないかと危惧されていた。しかし、現実にはポピュリスト的政策から180度転換した経済自由化政策を採用している。同様に深刻な経済危機下で成立したペルーのフジモリ政権も、最貧層を支持母体とする政党であったが、現実には前ガルシア政権のポピュリスト的政策とは正反対の経済自由化政策を採用している。

しかし、こうした経済危機を契機とする改革の議論は、第2世代の改革の誘因を十分に説明するものではない。すなわち、経済危機が深刻であっても、政治家、官僚、テクノクラートが、自らの地位や雇用機会を脅かす改革に合意し、また、それまでの自らの所得を拡大し得た機会主義的行動を放棄することを必ずしも保証しないからである。経済危機がマクロ不均衡の改善や自由化などの

(10) Haggard and Webb[1994,p.20]

改革の契機となっても、第2世代の改革には官僚システムや政治制度の改革が含まれ、政治家・官僚への分配上の影響がともなうために、改革には強い抵抗が予想される。

しかし、以下では、ラテンアメリカにおいて、政府と制度の能力に変化を与える趨勢的な環境変化が生じていることを重視したい。すなわち、民主主義の定着のプロセスにあることと、既に第1段階の改革が実施されグローバルな競争圧力に晒されていることである⁽¹¹⁾。民主主義と分権化の浸透は、一般大衆の政治的参加を促し、非合理的で特定の利益集団や階層のみの利益となる体制や政策を許さない政治的状况を作り出している。また、公的部門改革やチェック・アンド・バランス（立法府と行政府の分離、立法府の各委員会への分離、国レベルと地方レベルの分離）を確立する制度の改革が進みつつある。経済の世界経済との統合の深化は、グローバル・スタンダードの浸透とともに既存の経済システムの必然的な変革を迫っている。民間は政府の保護の代わりに、公正な競争のルールを求めている。政府と官僚システムに対しては、より透明な行動ルールと制度を要求している。より透明なルールと制度のもとでは、企業が様々な共同行為を通じて取引コストを低減させる制度の形成が促される。また、市民社会はボランティア組織やNGOなどの市民ネットワークの形成と集団行動によって発言力を高め、政府をモニタリングするメカニズムの発達を促す。旧来の官僚システムや政治的制度はその正当性（legitimacy）を失い、情報公開の圧力とともに情報の独占が困難となり、官僚の裁量的な行動の余地が失われていく。こうした変化のもとで、社会における規律付けが強化され、政治家、官僚にとっては、従来^の機会主義的行動を最大限に利用したとしても、制裁によるコストがそれを上回り、機会主義的行動のインセンティブを放棄せざるを得なくなるのである。まさに、ラテンアメリカにおいては、かかる「法の支配」

(11) Berthlot[1997]、Bresser Pereira[1997]参照。

の強化による政府と制度の改革が始まろうとしているといえる。こうした変化の中で、政府と制度はそのク্রেディビリティとその機能の能力を高めることが可能となるのである。

さらに、市場自由化が政府能力に与える効果の1つの典型的な事例として、市場自由化とともに実施されている多様な地域統合が与える効果も重要である。伝統的国際貿易論によれば、地域統合によって貿易創出効果・転換効果、交易条件改善効果、規模の経済効果、競争の激化などの利益が期待される。さらに、こうした効果を通じて所得が高まれば、投資自由化とあいまって、域内・域外からの直接投資の増加が見込まれる。しかし、Fernandez[1997]によれば、こうした伝統的な効果のみならず、ダイナミック・インコンシステンシーの回避、シグナリング効果などの非伝統的な利益が存在する。以下では、政府の能力との関わりでこれらの効果について議論する。

一般的に、政策立案と実施能力が未熟な場合、政府・官僚機構の規律が不十分な場合、深刻な社会的・政治的圧力が存在する場合には、ダイナミック・インコンシステンシーの問題が生じやすい。このような場合、政策の変更を阻止するメカニズムが国内に存在することは望めないであろう。しかし、地域統合の枠組みに参加すれば、地域統合に制約されることによってダイナミック・インコンシステンシーの問題は回避されやすいと考えられる。地域統合の参加国は、合意事項に違反した場合、他の参加国からの制裁コストに直面するからである。したがって、地域統合がダイナミック・インコンシステンシー問題を避けるという機能は、政策に対する一種のコミットメント・メカニズムとして働くことを意味し、政府のク্রেディビリティを高めることが期待される。このようなメカニズムは、メキシコのNAFTA加盟に関してしばしば議論されたいわゆる「ロッキング・イン効果 (locking-in effect)」に対応する。

地域統合の第2の非伝統的効果は、地域統合への加盟自体が政府の政策へのコミットメントを域内、域外に示すシグナルとして機能する可能性である。海

外の投資家は地域統合で合意された条項に関心があるのではなく、現在政権にある政府がどのようなタイプ（保護主義的もしくは自由貿易主義）であるか、また現在実施されている政策改革がどの程度信頼しうるものであるかに関心がある。しかし、一般的に、海外の投資家と受け入れ国政府の間に情報の非対称性が存在し、投資家は以上の問題について正確な情報を持たず、多くの投資は望めないであろう。これまで、過去に幾度となく安定化政策や自由化政策の実施と失敗を繰り返してきた経緯、さらに国内の政治状況などを考えれば、現在の政策改革に対する政府のコミットメントがこれまでと本質的に異なるとみなされる必然性はない。こうした場合、地域統合に加盟すること自体が当該国のクレディビリティを高めるシグナルとなることが期待される。

ダイナミック・インコンシステンシーの回避、シグナリング効果などの非伝統的な地域統合の利益は、政府の行動やコミットメントを対外的に「箍（たが）」をはめることになり、政府の機能を補完すると期待される。こうした議論はまだまだ理論的な段階で、今後さらに厳密な研究が必要であるが、ラテンアメリカ諸国の政府能力の問題に対して、地域統合という新しい視点からも検討する必要性があることを示している。

以上のような、民主化、市場経済化、地域統合が政府能力と制度の効率性を高める基本的な背景となる可能性は、現在のラテンアメリカの政策改革を考える上で極めて重要な視点である。結局、市場メカニズムを補完する政府と制度の役割を考える時、ラテンアメリカのコンテキストで最大の制約が政府と制度の能力であったが、こうした能力を高める改革の必要性和処方箋については多くの議論がなされているにもかかわらず、その改革を実施する政府と官僚のインセンティブもしくはモチベーションについての議論は不明確であった。しかし、市場自由化と民主化への移行自体がそうした改革へのインセンティブを政府と官僚に与えることが、今後の政府改革、制度構築にとっての重要な要件であり、したがって、より詳しいインセンティブ構造の分析が今後の課題とな

る。

ところで、以上の議論においては、制度とは主としてフォーマルな制度的枠組み、すなわち政府がデザインし提供する制度を念頭においたものであった。では、インフォーマルな制度の改革はいかにして可能であろうか。ノースはインフォーマルな制度の変化について以下のように述べている。「相対価格、フォーマルなルール、ないし政治的地位の変化に直面して、インフォーマルな制約はフォーマルなルールと異なる速度で変化する」(ノース[1994]、p.115)。しかし、同時に次のようにも述べている。インフォーマルな制度は、以前のフォーマルなルールの拡張として徐々に発展してきた。しかし、新しいフォーマルな制度はしばしばインフォーマルな制度の基底にある文化・伝統とは関わりのないものが導入される傾向にあるため、フォーマルな制度とインフォーマルな制度が対立することが生じる。このため、「フォーマルなルールの大規模な変化は起こり得るが、同時に非常に粘り強く生き残っている多くのインフォーマルな制度が存在するであろう。なぜなら、インフォーマルな制度は、社会的交換であれ、政治的交換であれ、あるいは経済的な交換であれ、参加者間の基本的な交換の問題を依然として解決しているからである」(p.120)。したがって、歴史経路依存の理論からは、インフォーマルな制度は、フォーマルな制度が導入されても変化しないか、変化に極めて長い時間を要することになる。ラテンアメリカ固有の、人々の行動規範、価値観、モラルはたやすく変化しないことに注意しておくべきであろう。

お わ り に

ラテンアメリカにおける政府と制度の役割を考える際の出発点は、ラテンアメリカ固有の経済的、政治的、社会的条件、さらには歴史的背景を考慮しなければならないことである。こうした立場に基づけば、当然のことながら、ラテ

ンアメリカにおける政府と制度の役割が東アジア諸国のそれと同じであるとは限らないとの認識から出発することになる。ラテンアメリカでは、所得分配が著しく不平等であることから、各セクター・グループ間の対立が激しく、政治過程に軋轢が持ち込まれ、政府の行動を歪めている。また、ラテンアメリカに見られる種々の市場の不完全性や情報の非対称性の存在は、市場の失敗をもたらすと同時に、経済主体、官僚の機会主義的行動を誘引する。機会主義的行動を阻止するためのフォーマルな制度的枠組みは不十分であり、インフォーマルな制度も不十分で、ラテンアメリカの歴史的経緯から生成されてきたものである。したがって、今日のラテンアメリカ諸国は、市場メカニズムを基本とする経済運営を実現するための第2世代の改革として、市場機能を補完する政府能力と制度能力を向上させることが課題となっているのである。さもなくば、現在多くのラテンアメリカ諸国で追求されている経済自由化と、それを旨とする政策改革は大きな制約を受けることになる。

しかし、本研究では、政府と制度の能力に一定の限界があることを認めつつも、ラテンアメリカにおいては政府改革と制度構築への条件整備が進みつつあることに着目した。民主主義の定着プロセスが進んでいることと、既に経済自由化が進みグローバルな競争圧力に晒されていることが、政府と制度の能力を改善する環境を提供しているからである。民主主義と分権化は開かれた社会をつくり、一般大衆の政治的参加の拡大が、特定の利益集団に偏向した体制や政策を容認しない政治的状况を生み出しつつある。また、経済のグローバル化は世界標準を浸透させ、経済、社会の行動ルールに必然的な変革を求めている。時間はかかるであろうが、確実に政府と制度能力の改善が生じつつあるといえる。この点に関し、地域統合によって政府のコミットメントが対外的に“locking-in”される効果が、政府能力を高める一つの契機となる可能性を強調したい。

本章を終えるにあたり、現時点においてラテンアメリカの政府と制度能力

に一定の制約が存在することを認めたいうえで、市場を補完する政府と制度の役割としてとりわけ重要だと考える具体的な課題は以下の4つであることを記しておきたい。こうした4つの課題は、以下の諸章の議論における基本的な問題意識でもある。

第1は、今日のラテンアメリカにおける最大の課題の一つが、社会的不公正の是正にあることである。政策改革の最終的な目的が持続的な成長の実現と貧困・分配問題の解消にあることはいうに及ばないが、社会的公正の改善は政策改革を持続させる条件を作り出すこと、社会的対立から生じる政治的圧力を低減させ政府能力を改善するという点から、重要である。また、分配問題や社会的対立はラテンアメリカのインフォーマルな制度を規定してきた基本的な背景であり、これを改善することによって民間、官僚の機会主義的行動のインセンティブを低下させる点からも重要である。

第2は、中小企業の育成・支援策としての産業政策である。産業政策、とくに特定の産業を選定し様々な優遇措置を与えて育成するターゲティング政策は、高度の政府能力と産業政策を補完する制度的条件が備わっていることが要件であり、今日のラテンアメリカにおいてはその要件が満たされている保証はない。また、既に新自由主義が浸透したラテンアメリカにあっては、プラグマティックな意味においてもこうしたタイプの産業政策は正当化される余地は少ない。しかし、産業政策による中小企業支援は社会的公正の改善という観点から重要な意味を有している。このため、政府には中小企業発展のための条件整備という形での産業政策が要請される。同時に、中小企業間の連携・ネットワーク・組織などの制度的枠組みの形成・促進が必要である。

第3は、金融市場の発展と健全化のための役割である。ラテンアメリカの金融市場は依然として未発達で、市場の不完全性は大きい。金融市場における情報の非対称性などの不完全性は、モラルハザードや逆選択などの問題を引き起こす。この意味で、金融市場の健全性を高める規制や制度的枠組みは、ラテン

アメリカにおいてとりわけ重要である。ただし、1990年代の金融不安の後、多くの諸国で健全化のための改革が実施されてきていることも事実であるが、依然として改善の余地は大きい。とくに、グローバル化した資金移動に対してはラテンアメリカの金融システムは脆弱であり、エマージング・マーケットとしての今後の課題である。さらに、効率的な資源の動員と配分を担う金融システムの仲介機能は依然として不十分であり、その発展は長期的な成長の持続にとって不可欠である。

第4は、競争力強化が不可避であることで、そのためには労働市場の改革、税制改革など、他の政策改革と比較して相対的に遅れている分野の改革を推進し、コスト条件の改善が必要である。しかし、一般的にいて、労働市場と税制の改革は、改革に対して最も諸勢力からの政治的抵抗が激しい分野であり、改革スケジュールの中で取り残された分野でもある。しかし、対外的な自由化が進展する中で国際競争力が改善されないことは、対外収支の不均衡に対し、外国資本依存の海外からの資金流入に依存し続けるか、対外不均衡を改善させるために国内経済の厳しい引き締め政策を実施する他はない。しかし、いずれも長期的に継続可能な政策ではありえず、通貨危機などの強制的な調整が不可避となる。こうした労働市場改革と税制改革の遅れは、政策改革のシークエンスや整合性の問題として典型的に現れている問題であり、今日のラテンアメリカにとって極めて重要な課題であるといえる。

最後に、もちろん、政府の役割として、インフラの整備や教育政策の重要性は当然であり、最優先課題であることはいうまでもない。しかし、本章でこうした問題を十分に議論しなかったのは、いずれの地域・国においても普遍的に必要とされる問題ではなく、ラテンアメリカにおいて重要と考えられる問題に焦点を当てたからである。今後の研究課題として、インフラ整備や教育政策を含めて、市場メカニズムを補完する政府と市場の役割について、より具体的な形で、政策手段のデザインや実施上の問題、さらには我国の協力の在り方につ

いてなどの検討が残されている。

参 考 文 献

- Akerlof, G. A., *An Economic Theorist's Book of Tales*, Cambridge, Cambridge University Press, 1984 (幸村千佳良・井上桃子訳『ある理論経済学者のお話の本』ハーベスト社、1995年)。
- Alesina, A. and A. Drazen, "Why Are Stabilization Delayed?," *American Economic Review*, Vol.81, No. 5, Dec.1991.
- Alesina, A., "The Political Economy of High and Low Growth," in *Annual World Bank Conference on Development Economics 1997*, 1997.
- Barro, R.J. and X. Sala-i-Martin, "Convergence," *Journal of Political Economy*, Vol.100, No. 2, 1992.
- Berthelot, Y., "The Role of Institutions in Economic Development," in Székely and Sabo eds., *Development Strategy and Management of the Market Economy*, Vol. II, Oxford, Clarendon press, p. 213-230, 1997.
- Borner, S., Brunetti, A. and B. Weder, "Policy Reform and Institutional Uncertainty: The Case of Nicaragua," *Kyklos*, Vol.48, Fasc. 1, 1995a.
- Borner, S., A. Brunetti and B. Weder, *Political Credibility and Economic Development*, New Nork, St. Matrtin's Press, 1995b.
- Bresser Pereira, L. C., *State Reform in the 1990s: Logic and Control Mechanisms*, Working Paper 1, Caderno Mare (Ministério da Administraração Federal e Reforma do Estado, Brasil), 1997.
- Bresser Pereira, L.C, J. M. Maravall, and A. Przeworski, *Economic Reforms in New Democracies: A Social Democratic Approach*,

Cambridge Univ. Press, 1993.

- Dornbusch, R. and S. Edwards, *The Macroeconomics of Populism in Latin America*, Chicago, University of Chicago Press, 1991.
- Drake, P.W., "Conclusion: Requiem for Populism?" in M. L. Conniff ed., *Latin American Populism in Comparative Perspective*, Univ. of New Mexico Press, 1982.
- Drazen, A. and V. Grill, "The Benefits of Crisis for Economic Reform," *NBER Working Paper*, No.3527, 1990.
- Fernández, R., "Returns to Regionalism: An Evaluation of Non-Traditional Gains from Trade," *NBER Working Paper*, No.5970, March 1997.
- Fernández, R. and D. Rodrik, "Resistance to Reform: Status Quo Bias in the Presence of Individual-Specific Uncertainty," *American Economic Review*, Vol.81, No. 5, Dec. 1991.
- Haggard, S. and R. R. Kaufman, *The Politics of Economic Adjustment*, Princeton, Princeton University Press, 1992.
- Haggard, S. and R. R. Kaufman, *The Political Economy of Democratic Transitions*, Princeton, Princeton University Press, 1995.
- Haggard, S. and S. Webb, "Introduction," in Haggard, S. and S. Webb, eds., *Voting for Reform: Democracy, Political Liberalization, and Economic Adjustment*, Oxford University Press, 1994.
- International Labor Organization, *Informe América Latina y el Caribe: Panorama Laboral*, 1997.
- Knack, S. and Keefer, P., "Institutions and Economic Performance: Cross-country tests using alternative institutional measures," *Economics and Politics*, Vol. 7, No. 3, November 1995.

- Krueger, A., "The Political Economy of the Rent-seeking Society," *American Economic Review*, Vol.68, No.2, June 1974.
- Krugman, P., *Development, Geography, and Economic Theory*, Cambridge and London, MIT Press, 1995.
- Lal, D., and H. Myint, *The Political Economy of Poverty, Equity, and Growth: A Comparative Study*, Oxford Clarendon Press, 1996.
- Lin, J. Y. and L. B. Nugent, "Institutions and Economic Development," in J. Behrman and T. N. Srinivasan, eds., *Handbook of Development Economics*, Vol.ⅢB, Elsevier, 1995.
- Lucas, R., "Making a Miracle," *Econometrica*, Vol.61, No.2, March 1993.
- Mauro, P., "Corruption and Growth," *The Quarterly Journal of Economics*, August, 1995.
- Murphy, K.M., A. Shleifer and R. W. Vishny, "Industrialization and the Big Push," *Journal of Political Economy*, Vol.97, No.5, 1989.
- Naím, M. et al., *Las Empresas Venezolanas y su Gerencia*, Caracas: Ediciones IESA, 1989.
- Naím, M., "Latin America's Journey to the Market: From Macroeconomic Shocks to Institutional Therapy," International Center for Economic Growth Occasional Paper No.62, San Francisco, Institute for Contemporary Studies Press, 1995.
- Nelson, R. R., *Economic Crisis and Policy Choice: The Politics of Adjustment in the Third World*, Princeton, Princeton University Press, 1990.
- North, D., *Institution, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990 (竹下公視訳『制

度・制度変化・経済成果』晃洋書房、1994年).

- Olson, Jr. M., *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*, Cambridge and London: Harvard University Press 1971 (依田博・森脇俊雅訳『集合行為論』ミネルバ書房、1983年).
- Przeworski, A. and F. Limongi, "Political Regimes and Economic Growth," *Journal of Economic Perspectives*, Vol.7, No.3, 1993.
- Rodrik, D., "Getting Interventions Right: How South Korea and Taiwan Grew Rich," *Economic Policy*, No.20, April. 1995.
- Rodrik, D., "TFPG Controversies, Institutions, and Economic Performance in East Asia," *NBER Working Paper* No.5914, Feb. 1997a.
- Romer, P. M., "the Origins of Endogenous Growth," *Journal of Economic Perspectives*, Vol.8, No.1, 1994.
- Stiglitz, J. E., "Economic Organization Information and Development," in T. N. Srinivasan and H. Chenery eds., *Handbook of Development Economics*, Vol.I, North-Holland: Elsevier Science Publishers, 1988.
- Stiglitz, J. E., "The Role of the State in Financial Markets," in *Proceedings of the World Bank Annual conference on Development Economics 1993*, World Bank, 1994.
- Stiglitz, J. E., "The Role of Government in Economic Development," in M. Bruno and B. Pleskovic eds., *Annual World Bank Conference on Development Economics*, 1996, Washington, D. C., 1996.
- Wade, R., *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*, Princeton,

Princeton University Press, 1990.

World Bank, *Annual World Bank Conference on Development Economics*, 1997a.

World Bank, *World Development Report 1997: The State in a Changing World*, World Bank, 1997b (海外経済協力基金開発問題研究会訳『世界開発報告1997』東洋経済新報社1997年).

青木昌彦・奥野正寛『経済システムの比較制度分析』東京大学出版会、1996年。

青木昌彦・金澄基・奥野正寛編『東アジアの経済発展と政府の役割』日本経済新聞社、1997年。

石川滋「市場経済発展促進的アプローチ—理論的位置づけと応用—」『開発援助研究』第4巻第1号、1997年。

遅野井茂雄「新自由主義下の国家・社会関係—制度構築の課題」小池・西島編著『市場と政府—ラテンアメリカの新たな開発枠組み』アジア経済研究所、1997年。

岸本哲也『公共経済学[新版]』有斐閣、1998年。

西島章次『現代ラテンアメリカ経済論—インフレーションと安定化政策』有斐閣、1993年。

西島章次「ラテンアメリカにおける第2世代の政策改革—政府能力と制度能力の改善にむけて」『国民経済雑誌』第179巻第4号、1999年。

原洋之介『開発経済論』岩波書店、1996年。

村上泰亮『反古典の政治経済学(上・下)』中央公論社、1992年。

第3章 ラテンアメリカにおける改革と 制度の構築：主要国の比較分析

本章は、第2章における、政府と制度の市場補完的役割、ラテンアメリカにおける政府と制度の能力及び、取り組むべき課題に関する考察を念頭に、ラテンアメリカ諸国が90年代に実施した改革の特徴とそのもとでの制度の構築について検討することを目的とする。

そのために、まず、主要国での改革がどのように実施されたか、主要国の改革がどの程度徹底したものであったのかを比較し、各国の間に見られる相違の要因は何かを明らかにする（第1節及び第2節）。次に、各国において、改革の遅れているのは、どのような分野か、それはどのような問題を引き起こしているかについて検討する（第2節）。さらに、それらの検討を行った上で、本書の「はじめに」で指摘されている、ラテンアメリカにおける政府と制度の役割を分析するにあたり考慮すべき基本的問題のいくつかについて、90年代の改革を中心に検討することとしたい（第3節）。

1. ラテンアメリカにおける90年代改革の主要国における特徴とその要因

ラテンアメリカ諸国においては、1982年の債務危機後に様々な危機克服のための政策が実施されたが、早い国では80年代半ばから遅い国でも90年代に入って広範な経済構造改革が実施されるに至った。

90年代の改革による制度の構築について考察するために、まず改革がどのような内容のものであったかを整理し、かつその改革がどれだけ実行に移されたのかを確認しておく必要がある。

従来こうした比較分析は、改革の進展の度合いを厳密に比較することが必ず

しも容易ではなかったために困難であった。しかしながら、近年改革を評価する必要性が認識され、この観点からのいくつかの興味深い研究が行われてきている。例えば、1996年の米州開発銀行(IDB)の「ラテンアメリカにおける経済社会進歩報告」(米州開発銀行のラテンアメリカ経済と社会に関して毎年発表される報告書)において、はじめて構造改革の進展に関するインデックス(以下リフォーム・インデックスと略す)が用いられている。これはエドアルド・ロラが行った研究(Lora, 1997)をベースにしているが、IDBは1997年の報告書『ラテンアメリカにおける構造改革の10年:どのような改革が行われ、その改革の達成の程度をどのように計測すべきか』において上記の分析を詳細に行っている(IDB, 1997)。

一方世界銀行は『ラテンアメリカの次の10年の改革アジェンダ』と題する報告書で、90年代の改革の評価も行っている(World Bank, 1998)。さらに、2000年には国連ラテンアメリカ・カリブ経済委員会(ECLAC)において、90年代の構造改革に関するより広範かつ詳細な比較研究が行われた(ECLAC, 2000. Stallings and Peres, 2000)。

本章では、これらの成果に依拠しつつ、ラテンアメリカにおいて90年代に行われた改革の概要を確認することをまず行っておくこととしたい。

経済改革のなかでも貿易の自由化、特に輸入の自由化は、ラテンアメリカ諸国が一連の改革のなかで最も早くから着手し、事実上ラテンアメリカの全ての国で実施された分野である。しかも貿易自由化はラテンアメリカ諸国の経済発展の基本的枠組みを根本から変えることを意味した。ラテンアメリカでは長期にわたる輸入代替工業化戦略を中心として経済発展がはかられてきたが、第1章で詳細に論じられている通り、その長期にわたる戦略が80年代半ばから90年代初めにかけて大きな転換期を迎えるのである。

輸入自由化に際しては単に関税率が引き下げられ、また非関税障壁が撤廃されただけではなかった。さらに重要であったのは、関税体系が大きく簡略化さ

れ、一部の国では一律関税となったことである。きわめて多くの水準の関税が異なる輸入品に課せられていた状態から、国によって異なるが5種類程度の関税水準に整理され、かつ、最高関税率及び平均関税率も引き下げられて有効保護率（effective rate of protection）が大幅に引き下げられたのである。それを最も徹底して行った国はチリであり一律関税を採用した。しかもチリはその一律関税を次第に引き下げてきている。

チリと同様の政策を実行したのは、ペルーとボリビアであった。これら諸国では完全な一律関税ではないが有効保護率は大幅に引き下げられている。これに対し、MERCOSUR諸国、ペルー、ボリビアを除くアンデス諸国、メキシコ等では関税体系の簡略化と平均税率の引き下げ等が行われた。

このような観点から、自由化に関するリフォーム・インデックスは基本的には平均関税率の水準と関税率の品目間の相違の程度の二つから計測が可能であると考えられている。輸入自由化に関するリフォーム・インデックスの推移は表1に掲げられているが、改革前の1975年には0.567であったインデックスは90年には0.803、95年には0.946と進み、他の分野と比較しても、今日最も改革が進んでいる分野であることを確認することができる。

次に、金融改革であるが、従来ラテンアメリカ諸国においては、金融セクターに対し政府が強くコントロールを行っていた。なかでも、預金金利や貸し出し金利が政府によって定められており、またインフレが激しかったこともあって、しばしば実質預金金利がマイナスとなることもあった。さらに高い準備率が課せられ、また政府が融資をする対象分野を指示することも少なくなかった。政府系銀行の総融資額に占める割合も高かった。

このような改革前の状況のもとで、貯蓄率は低い水準にとどまり、また特に中小企業に対する融資が制約された。さらに特定分野への融資が政府によって主導されたことから、融資に対する政治的な介入が行われることが少なくなかった。

表1 改革進展インデックス1970-95

	輸 入 自 由 化	金融改革	資本移動 自 由 化	民 営 化	税制改革	平 均
1970	0.501	0.315	0.588	0.773	0.198	0.472
1975	0.567	0.329	0.543	0.773	0.269	0.493
1980	0.662	0.439	0.567	0.745	0.307	0.548
1985	0.652	0.448	0.545	0.696	0.348	0.541
1990	0.803	0.725	0.683	0.722	0.445	0.638
1995	0.946	0.927	0.848	0.804	0.573	0.821

出所：Morley, Machado and Pettinato(1998)

金融改革はしたがって、利子率の決定を市場に委ね、また準備率を引き下げ、特定分野への融資を義務づける方式を廃止した。さらに政府系銀行の民営化が行われた。こうした金融改革と関連して、中央銀行の政府からの独立性を強めるような制度面での改革も行われた。

こうした観点から金融改革の進展の指標（リフォーム・インデックス）は、銀行の貸し出し金利及び預金金利のそれぞれの政府によるコントロールの程度（政府が完全にコントロールしていれば「0」、完全に市場に委ねられていれば「1」とする）、及び預金に対する準備率によって計られている。この方式によるリフォーム・インデックスを見ると、改革前の1980年には0.439であったのが、90年には0.725、95年には0.927と改善が見られており、金融改革も輸入自由化と並んで大きな進展が見られたといえることができる。

次に資本移動の自由化であるが、改革前には言うまでもなく為替の管理が行われ、かつ直接投資はもとより他の資本の移動も厳しく制約されていた。なかでも直接投資は改革前の長い時期にわたって、これに対する統制が行われ、また極端な場合には（特に70年代）国有化も行われた。

これに対して90年代には、外国資本による国内への直接投資を促すような改革が行われた。ただし、短期資本の流入がマクロ経済政策に与える影響を少な

くするために、チリやコロンビアでは強制預託制度が導入され、またブラジルにおいては短期資本の流入に対する課税が行われた。

以上のような観点から、資本移動に関する自由化のリフォーム・インデックスは、次のような4つの指標によって計測されている。

1. 外国直接投資に対する制約
2. 利子利潤支払いに対する制約
3. 国内企業の外国からの借款に対する制約
4. その他の資本移動に関する制約

この分野の改革のリフォーム・インデックスは、改革前の1985年の0.545から90年には0.683、95年には0.848へと進展が見られているが、輸入の自由化等に比べるとやや低い水準にとどまっている。

改革前のラテンアメリカにおいては、政府系企業の経済活動において占める割合が高いことも一つの特徴であった。政府系企業は特に公共事業や資源開発等の分野において高いシェアを占めており、特に70年代において政府系企業の活動が大きく拡大したと見られている。民営化に関するリフォーム・インデックスは、政府系企業の付加価値のGDPに対する割合（農業部門のGDPを除く）に基づいて計算されている。政府系企業のGDPに占める割合が大きいほど「0」に近い数字となる。民営化に関するリフォーム・インデックスを見ると、1970年代初めには0.773であったが、その後政府系企業の活動が拡大したことから改革直前の1985年には0.696とインデックスは低下している。90年には0.722となり、95年に0.804に上昇した。

次に税制改革であるが、既に述べた貿易自由化によって特に輸入に対する関税率が低下した他、国によって課税が行われていた輸出に対する税金も引き下げられるか撤廃された。さらに、個人や企業に対する課税の最高税率も引き下げられた。ラテンアメリカ諸国ではこれらの分野での課税収入の減少を補うため、一方で付加価値税が導入され、さらに、その水準が引き上げられた。今日

多くのラテンアメリカ諸国において付加価値税はかなり高い水準となり、かつ最も重要な税収源となっている。こうした観点から税制改革のリフォーム・インデックスは、次の4つの項目の計測に基づいて行われている。

1. 企業に対する課税の最高税率の水準
2. 個人所得税の最高税率の水準
3. 付加価値税の水準
4. 付加価値税の効率性（付加価値税率とGDPに対する付加価値税収入の比率によって効率性を計測している）

税制改革は、他の分野の改革よりもリフォーム・インデックスは低い水準にあり、改革前の1985年の0.348から95年に0.573に改善したにとどまっている。

以上のように、ラテンアメリカ諸国は90年代にかなり徹底した改革を実行したことを確認できるが、持続的成長を維持するという観点からは、なお、取り組むべき課題を残している。ここで、とりわけ、次の3点を指摘しておきたい。

第一は、上記の5つの分野の改革の進展の相違から生ずる問題、特に、税制の改革の遅れの問題である。課税システム改革の遅れと徴税制度の不備により、歳入を十分確保出来ないことから、財政赤字が生じ持続的成長を妨げることになりかねない。アルゼンチン、ブラジル、メキシコのような主要国においても、今日、財政の赤字は相対的に大きく、税制の改革は引き続き重要な課題となっている。各国の財政赤字の規模そのものは、GDP比で見れば、たとえばOECD諸国と比較して必ずしも高くはない。しかし、ラテンアメリカ諸国の場合、OECD諸国と比較して、金融深化が著しく遅れており、国内の金融システムから調達し得る資金の規模と比較すると、財政赤字の規模はかなり大きいといわざるを得ず、それは、多くの国でクラウディングアウトをおこなっている。その詳細は、本章の第3節で検討する。

第二は、このことと関連しているが、金融の分野では、金利の自由化、農業など特定産業への優先的資金配分の制度の撤廃、公的金融機関の縮小、銀行部

門への外資参入の自由化などにより、より市場に委ねられることとなり、かつ、プルデンシャル規制の強化などにより、銀行経営の健全性も強められた。これらは、改革の成果といえるが、持続的成長のために、市場が機能するような制度が、十分に構築されたわけでは必ずしもない。本書の第4章で詳細に検討する通り、民間セクターに向けての国内ローンのGDPに対する比率は、東アジアと比較して、その約30%の水準にとどまっており、企業の活動や投資を制約し、成長を制約する要因の一つとなっている。これは、広範に進められた改革による事業環境の改善や投資機会の拡大を企業が十分に活用するのを妨げているという意味で、改革による市場の機能の強化とそれにより、持続的成長を可能にするプロセスを困難にしている。

第三に指摘すべきは、労働市場の改革についてである。労働市場の改革については、表1には含まれていないが、世界銀行が労働市場改革についての詳細な分析をおこなっており、チリが80年代に行った改革及びペルーの90年代の改革を除くと、それ以外のラテンアメリカ諸国の改革がかなり限定的なものにとどまっていると指摘している (Burki and Perry, 1998, p.47)。第3節で見るとおり、労働市場の改革は、国によって大きく異なっているが、この分野の遅れは、改革のもとでの、労働者の産業間の移動を困難にし、産業構造の変化を妨げかねず、かつ、雇用の拡大を制約する重要な要因となる。市場の機能の十分な発揮と持続的成長を可能にする制度の構築を妨げることはいうまでもない。

2. 主要国における改革の進展の相違とその要因

ラテンアメリカ諸国における改革は、各国において必ずしも同時に行われた訳ではなく、またその進展のスピードや改革の実施の程度も国によって大きく異なっている。改革の成果及び今後の展望を考えるに際して、こうした主要国の間での改革のプロセスの相違をできるだけ正確に把握しておく必要があると

思われる。最近の国連ラテンアメリカ・カリブ経済委員会の研究においては、上に述べたようなリフォーム・インデックスを用いることによって、各国における改革の進展の度合いを比較している。

そこでリフォーム・インデックスによる改革の進展のスピードの相違や改革をスタートした時期及びその時点における経済状況を主要国について比較することによって、より詳細に中南米主要国における改革の進展の状況を検討することとする。

表2に見られるようにチリを除く全ての国において改革は1980年代半ば以降に開始されている。1980年代半ば以降の時期は、中南米諸国が累積債務危機の困難に直面し、当初IMFの支援の下で短期的な経済安定化政策を実施したものの、経済の回復を実現するには至らず、その後80年代半ば以降より本格的な経済構造調整政策を実施するに至ったからである。この政策に対しては、主として世界銀行による支援が行われた。

表2 ラテンアメリカ諸国の改革開始期の初期条件

	改 革 開始年	インフレ (注)	成長率	改 革 進 展 インデックス	ガバナビリティー
急速に改革を行った諸国					
アルゼンチン	1989	1191 (4924)	-1.3	.664	低
ボリビア	1985	1100 (8171)	-1.9	.445	低
チリ	1974	228 (609)	1.8	.316	低
ペルー	1990	2465 (7650)	-1.5	.484	低
平均		1246	-0.7	.477	低
慎重に改革を行った諸国					
ブラジル	1990	708	4.4	.696	中間
コロンビア	1990	26	4.6	.689	中間／高い
コスタリカ	1986	27	2.0	.524	高い
ジャマイカ	1989	14	1.9	.560	中間
メキシコ	1985	66	2.0	.578	中間／高い
平均		168	3.0	.609	中間／高い

出所：Stallings and Peres (2000)。

(注) 括弧内は、改革以前の時期における、最高の年間物価上昇率。

しかしながら、80年代半ば以降に全ての国が同時に改革をスタートしたわけではなかった。先に引用した国連ECLACの研究によれば、表2に見られるように85年にスタートしたのは、メキシコ、ボリビアであり、コスタリカは翌86年に開始している。さらにアルゼンチンとジャマイカが89年、ブラジル、コロンビア、ペルーが90年となっている。

この表では、チリは1974年に開始したと示されているが、これはピノチェット軍事政権がクーデターによって登場した翌年である。しかしながら、チリは70年代後半に貿易の自由化、為替の自由化、直接投資の自由化等を実施したものの、他の中南米諸国と同様82年の債務危機の強い影響を受け、債務危機直後には緊急経済政策がとられた。そしてチリにおいても80年代半ばに再び本格的な構造調整政策、特に大規模な政府系企業の民営化等が開始された。この時期

はエルナン・ビュッヒ蔵相が経済政策を推進した時期であり、チリの経済改革の「第二期」であったとすることができる。

表2に見られるように、先に引用したECLACの研究は、中南米諸国を「急速に改革を実施した諸国」と「慎重に改革を実施した諸国」の二つのグループに分けている。

前者については、改革を開始した時期において成長率はチリを除いてマイナスであり、激しいインフレに見舞われており、政府の統治能力も低下していたという改革開始時点での初期条件の共通性を強調している。言い換えれば、急速に改革を実施した諸国は、経済の状態がきわめて深刻であり、統治の能力も下がっていたが故に、危機は非常に深刻であり、そのために急速な改革を実施することを余儀なくされたと考えられるのである。確かにアルゼンチン、ボリビア、ペルーは改革を開始した年の直前にそれぞれ4,924%、8,171%及び7,650%のハイパーインフレに見舞われており、またチリでもアジェンデ政権末期においては609%のインフレに見舞われていた。

これに対して、慎重に改革を実施した国々にあつては、その改革開始の時期においてブラジルのインフレが708%であった以外は、物価上昇率は二桁にとどまっております、また成長率も急速に改革を実施した国々の場合よりも高い水準にあつた。さらにリフォーム・インデックスも既に相対的に高水準を達成しており、ガバナビリティーも比較的高い水準にあつたとされている。これらの国々では時間をかけて漸進的な改革が行われた。

一方、IDBはより多くのラテンアメリカ諸国の改革について、1985-86年のインデックスと1995年のインデックスを比較し、いずれについても平均より高い国を「早期改革国 (Early reformer)」, いずれも低い国を「改革の遅い国 (Slow reformer)」に分類し、低い水準から、高い水準に移行した国を「短期集中改革国 (Intensive reformer)」, 当初平均より高い水準にあつたが、後に、平均より低い水準となった国を「漸進的改革国 (Gradual reformer)」の4つ

に分類している（表3）。

表3 構造改革インデックスの水準によるラテンアメリカ諸国の改革の進展に関する分類

		1996年の構造改革 インデックス： 平均以上	1996年の構造改革 インデックス： 平均以下
1985-86における構 造改革インデックス の水準	平均以上	早期改革国 アルゼンチン チリ ジャマイカ	漸進的改革国 コロンビア ウルグアイ
	平均以下	短期集中改革国 ボリビア エルサルバドル ニカラグア パラグアイ ペルー	改革の遅れている国 ブラジル コスタリカ エクアドル グアテマラ ホンジュラス メキシコ ベネズエラ

出所：IDB, (1997)。

この分類は、貿易、金融、労働、民営化及び財政の5つの分野の改革インデックスを総合したインデックスを用いており、上記のECLACのものとは異なる。総合インデックスの国別進展の状況を示したのが表4である（IDB, 1997, p.96）。また同じインデックスを用いて、改革を集中的におこなった時期を国別に示したのが表5である（Lora, 1997, p.24）。

表4 ラテンアメリカ諸国の構造改革インデックス(注)の推移

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
アルゼンチン	0.367	0.356	0.356	0.347	0.371	0.476	0.521	0.618	0.653	0.654	0.679
バルバドス							0.509	0.597	0.636	0.672	0.713
ボリビア	0.343	0.423	0.426	0.436	0.438	0.548	0.553	0.559	0.578	0.590	0.721
ブラジル	0.348	0.353	0.355	0.390	0.483	0.512	0.526	0.547	0.560	0.580	0.584
チリ	0.489	0.563	0.567	0.598	0.595	0.596	06.01	0.607	0.610	0.624	0.628
コロンビア	0.443	0.414	0.513	0.411	0.530	0.549	0.473	0.598	0.590	0.533	0.590
コスタリカ	0.309	0.347	0.414	0.496	0.506	0.500	0.504	0.506	0.506	0.513	0.512
ドミニカ共和国						0.361	0.501	0.579	0.646	0.636	0.638
エクアドル	0.325	0.298	0.302	0.299	0.327	0.357	0.382	0.524	0.526	0.567	0.580
エルサルバドル			0.386	0.414	0.421	0.532	0.596	0.621	0.660	0.653	0.671
グアテマラ	0.309	0.342	0.381	0.429	0.438	0.438	0.555	0.587	0.600	0.61	0.596
ホンジュラス					0.402	0.450	0.469	0.532	0.546	0.547	0.548
ジャマイカ		0.426	0.502	0.532	0.555	0.573	0.617	0.630	0.643	0.663	0.684
メキシコ	0.328	0.359	0.392	0.425	0.467	0.498	0.557	0.609	0.615	0.620	0.563
ニカラグア	0.216	0.270	0.285	0.42	0.295	0.391	0.430	0.502	0.617	0.630	0.643
パラグアイ	0.336	0.425	0.23	0.422	0.438	0.548	0.561	0.588	0.608	0.617	0.625
ペルー	0.232	0.272	0.271	0.259	0.252	0.525	0.527	0.577	0.599	0.682	0.712
トリニダード・トバゴ				0.425	0.476	0.589	0.607	0.610	0.651	0.703	0.715
ウルグアイ	0.486	0.482	0.487	0.502	0.508	0.511	0.524	0.538	0.565	0.571	0.573
ベネズエラ	0.304	0.274	0.271	0.267	0.344	0.364	0.389	0.425	0.426	0.247	0.457
平均	0.345	0.374	0.396	0.417	0.436	0.476	0.520	0.568	0.592	0.605	0.621

出所：IDB, 1997

(注) 5つの改革分野に構造改革インデックスの単純平均、0は最も低く、1は最も高い水準を示す。

表5 ラテンアメリカ各国において主要な改革が行われた時期

	構造改革インデックス		主要な改革が行われた時期
	1985	1995	
アルゼンチン	0.367	0.679	1988-1990
ボリビア	0.343	0.721	1993-1995
ブラジル	0.348	0.584	1987-1989
チリ	0.489	0.628	1984-1986
コロンビア	0.443	0.590	1990-1992
コスタリカ	0.309	0.512	1986-1988
ドミニカ共和国	0.361	0.638	1989-1991
エクアドル	0.325	0.580	1990-1992
エルサルバドル	0.386	0.671	1988-1990
グアテマラ	0.309	0.596	1989-1991
ホンジュラス	0.402	0.548	1990-1992
ジャマイカ	0.426	0.684	1985-1987
メキシコ	0.328	0.563	1989-1991
ニカラグア	0.216	0.643	1991-1993
パラグアイ	0.336	0.625	1988-1990
ペルー	0.232	0.712	1989-1991
トリニダット・トバゴ	0.425	0.715	1988-1990
ウルグアイ	0.486	0.577	1991-1993
ベネズエラ	0.304	0.457	1987-1989
平均 (a)	0.360	0.617	1988-1991(b)

出所：Lora (2000) , p.24.

(a) ボリビアを除く、(b) この間8ヶ国において主要な改革が行われている。

いずれにしても、1990年代の中南米諸国における改革の成果を評価する際には、各国それぞれの改革の開始時における改革のスピード、改革の程度の相違について十分に考慮する必要がある。

3. 改革の遅れている分野の現状と改革の進まない要因

既述の通り、ラテンアメリカ諸国は、80年代半ば以降の改革への取り組みが功を奏し、90年代にはインフレの抑制、経済の安定をはじめ、多くの分野での成果を達成したが、改革が終了したわけではない。例えば、表1の通り、これまで実施された改革の中でも、税制改革は遅れており、また、労働分野の改革が遅れていることは既に述べた。さらに、後に述べるように、これまで、殆ど着手されていない司法制度改革等に本格的に取り組む必要がある。これら残された改革の課題に取り組むことによって、市場がより十分に機能するように、制度を構築する必要がある。成長を中長期的に持続するためには、それらは不可欠である。

ただし、ここで、以下に議論するような分野での改革が進めば、ただちに市場が十分機能するような制度が構築され、かつ成長の持続が約束されるわけでは必ずしもないことに留意する必要がある。本来改革インデックスそのものも、その水準からみて、単により進んだ状態に進むことが、その国にとって適切であるとは限らない。例えば、民営化に例外を設けることを選択する国もあり、その場合には、民営化の分野の改革インデックスは、最高水準は達成されない。しかし、国によって最高水準に達することが最も適切な水準かどうかは異なる。資本移動の自由化についても同様なことがいえよう。

たとえば、表3及び表4に見られるように、コスタリカは、改革の遅れている国の一つとされ、改革インデックスも0.51とベネズエラに次いで最も低い。しかし、コスタリカの成長は順調に推移しており、外国直接投資もINTEL社の多額の投資をはじめ、他の小国をひきはなしている。これに対し、改革インデックスでは、それぞれ3位、4位と高いペルー及びアルゼンチンが、持続的成長のための制度を構築したとは言いがたく、それどころか、アルゼンチンは、2001年に深刻な危機に陥った。

このことから、制度を構築し、そのもとで持続的成長が期待されるような、十分な市場の機能を可能にするためには、経済分野の構造改革のほかに、政治の安定や、政府に対する信頼などが不可欠であると考えられる。これらについては、本章の第4節で再び触れることとしたい。

3-1 税制改革と財政

アルゼンチンの2001年末の経済危機の直接の要因のひとつは、財政赤字であり、その背景には、低成長のもとで税収が減少したことが挙げられるが、それ以上に重要なのは、税制そのものや、徴税システムに問題があることである。今回のアルゼンチン危機は兌換法の維持が不可能となったことに象徴されるが、本書の第4章および第5章で論じられているように、アルゼンチンの2001年末の危機は、基本的には、財政赤字を内外での国債発行で金融し、対外債務指標が悪化し、内外の投資家の信頼を失い、国債の消化がもはや市場ではできなくなり、デフォルトに陥っていったことにある。

しかしながら、財政の問題、特に税制の問題は、アルゼンチンのみならず、ラテンアメリカの多くの国でなお取り組まなければならない最も重要な問題のひとつである。

たとえば、メキシコについては、税収入の対GDP比率が低く、財政が石油からの収入に大きく依存する構造は改善されていない。しかも、銀行による国内融資の規模が、GDPの28.8%とかなり低く、財政赤字によるクラウディングアウトが生じ、民間セクターに対する融資を制約する結果となっている（第5章参照）。恒川恵市（2002）は、メキシコの財政と税制に関する問題点として次の点を指摘している。

「メキシコの歳入規模は80年代中頃まではGDPの30%前後あったのに、その後急減して、現在では20%あまりにすぎない。そしてその歳入のかなりの部分（25-30%）が石油関連の収入によっている。しかし、石油収入は国際

価格に左右されて著しく不安定であるため、財政の石油依存を引き下げることが歴代の政権の課題になってきたが、いまだ解決のめどがたっていない。それは税制改革がいつこうに進まないからである。」

「メキシコでは租税収入はGDPの10%にすぎず、しかも直接税に対して間接税の比重が大きい。相続税がなく、国税庁の徴税能力が低いために所得税も十分に徴収することができず、付加価値税への依存が高くならざるを得ないが、政治的な配慮から食料、医薬品、教育、紙製品など、金額にして半分の財・サービスが付加価値税ゼロないし免税の扱いを受けていた。フォックス政権はすべての財・サービスに15%の付加価値税を課すことを中心とする税制改革案を2002年度予算案の一部として提出したが、議会で多数を占める野党の賛成を得ることができず、食料・医薬品は無税のままとなっている。今回の税制改革によって政府の財政基盤が強化されたとは言えない状況にある。」(恒川恵市、2002)。

ブラジルの財政の問題が、同国の金融市場における、著しく高金利の状態を長期化させており、民間セクターへの銀行融資を制約する結果となっていることは良く知られている。小池洋一(2002)はこのことについて次のように指摘している。

「ブラジルでは、民営化、歳出削減などによって金利は緩やかに低下したが、ロシア危機など度重なる国際的な金融危機のあおりを受け大量の資金が流出すると、それに対抗するため金利の引き上げを強いられた。こうして金利は高止まりとなり、投資を抑制した。一方、安易な新税の導入は企業に大きな負担を強い、他方で脱税など違法行為を助長した。IDB(2001)によれば税制、規制がビジネスの障害になっているとする企業は、ラテンアメリカのなかでブラジルが最も多かった。税の簡素化などを目的とした税制改革については法案の段階にとどまっており、税制の改革が着手されず夥しい数の税が企業に負担を強いている。」(小池洋一、2002)

先に述べたとおり、改革が最も進んでいるとされるペルーにおいても税制の改革は十分に進んでいない。税収の対GDP比は、メキシコとほぼ同じ低さ（12%）であり、しかもメキシコのような、石油からの収入があるわけではない。ペルーの所得水準と同様な国々の税収の対GDP比20%に、税収を引き上げる必要がある。

なお、ラテンアメリカでは、民営化の際の収入により一時的に財政収支の好転が生じている（例えば、90年代半ばのアルゼンチン、ペルーなど）が、それは、本来の意味の財政の健全化によるものではない。そのためには、税制の改革、及び国によっては、行政改革、社会保障改革などによる歳出の節減が不可欠である。

3-2 改革と金融市場、資本市場の発展

ラテンアメリカでは、金融セクターの改革により、その健全化が進んだが、それは、必ずしも市場の機能が十分に発揮されるように金融仲介機能が整備され、企業に必要な資金が適切に供給されるようになったことを意味していない。また、様々な分野の改革によって可能となった新たな事業環境と、投資機会を企業が活用することを保証するものではない。金融セクター、特に銀行の発展は十分ではなく、金融仲介機能の程度が低いことは、すでに、本書第1章の第4節で指摘されており、また、第4章で詳細に検討が行われている。

このことに加え、ここでは、ラテンアメリカにおいては、資本市場が未発達であることも指摘しておきたい。資本市場が未発達なことは、上記の銀行の仲介機能の低いことと相俟って、ラテンアメリカにおける、企業活動の発展を妨げていると考えられる。

一般に新興諸国では、資本市場の発達が遅れているといわれているが、ラテンアメリカは、東アジアと比較しても大きく遅れているといわざるを得ない。すなわち、資本市場での資本調達、アルゼンチン、ブラジルでそれぞれ、

2.3%、3.5%と低く、メキシコ、12.5%、チリ、45.0%となっており、このうちチリは高いが、チリの場合、市場での取引高が著しく小さい（詳細については、本書第5章参照）。

また、株式市場に上場している企業数も、アルゼンチン、ブラジル、メキシコでは減少しており、外国投資による、M&Aの影響なども考えられるとはいえ、90年代の改革のなかで、資本市場の整備が遅れ、発展が遅れていることを示している。ブラジルでは581社から459社に減少し、この間増加した香港、韓国、マレーシアよりも少なくなった。メキシコもタイの半分以下の上場企業数となっている。

3-3 労働市場の自由化と労働法制の改革

労働市場の分野における改革は、ラテンアメリカで一般に最も遅れている分野の一つと考えられている。その改革の遅れは、労働の産業間の移動、とくに、改革に伴う産業の構造調整を妨げ、新たな雇用の拡大を困難にしていることが指摘されている。また、労働コストを相対的に高いものとし、ラテンアメリカの企業の競争力強化を妨げることから、初期の改革、特に貿易自由化のもとで輸入が速やかに拡大するのに対し、輸出の拡大が遅れ、それが、貿易収支、経常収支を悪化させる一因となっていることも指摘されている。セバステイアン・エドワーズは、中南米諸国の労働法は規制が強く、労働のモビリティを制約し、雇用機会の創出を妨げ、インフォーマル・セクターの拡大を引き起こしている事を指摘している（Edwards, 2001）。

しかし、労働市場の状況や、労働法規は国によってかなり異なっており、この分野の改革の進展の度合いを国際比較が出来るような形で、指標化することは難しいが、世界銀行のエコノミストがそれを試みている（Burki and Perry 1998）。

この研究によれば、労働市場の機能を阻害し、労働市場を歪めている最大の

要因は、労働者の雇用契約及び解雇に関する各種の制約である。企業の経済状態悪化を理由に解雇してはならないとする法律がいまだに有効である国もあり、企業の経済状態の変化への柔軟な対応を困難にしている。また、障害として重視されているのが、解雇の際、非常に高い補償を行わなければならないことである。表6は、1990年と95年における、雇用から1年後に解雇される場合と、10年後に解雇される場合の補償金額が、月給（解雇される直前の）の何倍かを示したものであるが、国によってその水準が非常に高いだけでなく、他の分野で改革が急速に行われたこの5年間に、この分野では殆ど変更が行われていないことが確認される（表6）。

表6 ラテンアメリカ主要国の労働改革の状況

	雇用1年後の解雇に対する補償 (1)		雇用10年後の解雇に対する補償 (2)		基本給に対する雇用者の社会保障負担の割合 (3)		非農業者に対する公共サービスの割合 (4)		労働改革指標 (注)	
	1990	1995	1990	1995	1990	1995	1990	1995	1990	1995
アルゼンチン	3.0	3.0	12.0	11.0	47.0	45.4	19.3	19.3	-3.2	-1.1
ブラジル	2.4	2.4	15.0	15.0	31.0	31.0	11.0	9.6	-2.3	-2.3
チリ	2.0	2.0	6.0	6.0	24.7	24.7	7.0	7.0	2.0	2.0
コロンビア	1.3	1.3	10.5	13.5	21.0	33.0	9.6	8.4	-0.7	1.1
メキシコ	4.0	4.0	10.7	10.7	23.8	26.0	25.0	22.5	-3.0	-3.3
ペルー	3.0	1.0	30.0	10.0	24.6	25.6	11.6	8.9	-5.6	2.9
ベネズエラ	1.3	1.3	10.3	10.3	25.5	25.5	22.3	19.5	-1.3	-1.3

(注) 表中の(1)、(2)、(3)等を基に算出された指標。

出所：Burki and Perry (1998)。

また、一般に、企業にとって過大な負担となっているのが、労働者の社会保障費の内における負担分である。これを基本給（スペイン語では、Sueldo

base) に対する社会保障関連支払額 (スペイン語では、Pagos relacionados con la seguridad social) の比率でみた水準を表6に示したが、アルゼンチンは45.4%と最も高く、ブラジル、31.0%、メキシコ、26.0%と主要国はかなり高い水準にある。

以上の他、短期雇用に関する制限があること、労働争議に対する紛争解決のルールが存在しないことなども、労働市場が十分に機能しない要因として指摘される。ラテンアメリカの14カ国で短期雇用に対する制限があると指摘されている (Lora, 1997, p.13)。

重要なことは、上に述べた解雇の補償に関してや、社会保障の企業負担に関して見られるように、他の分野で本格的改革を進めた時期に、労働分野の改革をラテンアメリカ諸国は殆ど行わなかったことである。例えば、Lora (1997) によれば、80年代半ばから、90年代半ばまでにおいて、この研究の調査対象となったラテンアメリカ26カ国のうち、23カ国が徹底した貿易自由化を行い、24ヶ国が金融の自由化を行い、14カ国では民営化の収入がGDPの1%を超える規模で民営化を推進したのに、労働分野において相応の改革を行ったのは、アルゼンチン (1991年)、コロンビア (1990年)、グアテマラ (1990年)、パナマ (1995年)、及びペルー (1991年) の5カ国に過ぎなかったと分析している (Lora, 1997, p.12)。

ただし、これら5カ国のうちでも、例えばアルゼンチンは、労働に関する規制が厳しいことで知られており、一定の改革を行っても、それは、それ以前からの改善を示しているとはいえ、望ましい労働市場の機能が確保されることを必ずしも意味するわけではない。

アルゼンチンにおいては、90年代に労働市場の柔軟化の必要性が指摘されながら、多くの困難に直面し、メネム政権ではそれが十分には出来なかったことは、本書第8章で詳細に検討されている。

ブラジルの労働法制の改革も遅れているとされる。この点について、小池洋

一は次のように指摘している。「ブラジルの労働法制の改革はラテンアメリカの中でも遅れている部類に入る。」「賃金に付加される社会負担（encargos sociais）はラテンアメリカでも高水準にあり、OECD諸国を上回っている。解雇に対する規制も大きい。産業別組合も企業ベースでの労使交渉の障害となっていた。全国工業連盟（NI）など企業側は過大な労働者保護を企業の競争力を奪う「ブラジル・コスト」の一つとして批判してきた。企業側の攻勢に対応して政府は1998年に期限付き労働契約、裁量労働制、レイオフ制などの制度を導入した」（小池洋一、2002年）。

制度的革命党（PRI）の長期にわたる一党支配が続いたメキシコにおいても労働市場の規制は強い。企業の高い社会保障負担については、既に述べたが、解雇際の補償額も高く、1年の雇用で、4ヶ月分となっている。恒川恵市は次のように指摘している。

「メキシコの財界は長い間労働市場改革の必要性を唱えている。他国と同様、雇用の弾力化が彼らの主張の中心である。雇用の非弾力性以外にも、経営者側には労働コスト上の負担が大きすぎるという不満がある。これは、メキシコには労働者の利潤参加や労働者住宅基金などの制度があり、経営側は給与以外に多額の付帯給付を負担しなければならないからである。さらにメキシコ特有の制度として契約法（contrato ley）と呼ばれる産業別労働協約があるが、経済自由化によって競争が激化し、企業の業績に格差が生じるという新しい経営環境にはなじまないとの指摘がある」（恒川恵市、2001年）。

3-4 司法制度改革

司法制度は一般に、財産権の保護や契約の履行に関わっており、公正で効率的な司法制度の整備は、市場経済が十分に機能するための不可欠な要件である。しかも、ラテンアメリカの場合、80年代の後半から90年代に推進された改革により、政府の経済への介入を極力排し、金融、公共サービス（特に電力、運輸、

通信)、年金などをはじめ、多くの分野が民間に委ねられることとなった。これに伴い、そうした活動に関わるRegulationとRegulatorの役割が重要となり、また、司法制度の重要性が格段に増す結果となった。

例えば、金融セクターでは、債務者の資産に対する債権者の権利に関わる法制度(Regulation)が極めて重要である。そして、その実効ある適用(Enforcement)が不可欠であるが、それは、司法制度に大きく依存している。このことについてIDBの報告書(IDB,2001)は、担保となっている資産にかんする債権者の権利が如何に守られているかが、金融深化を説明する重要な要因の一つであると述べている(p.64)。メキシコでは、最近まで、その法整備が不備であった。しかも、司法制度も十分に整備されているとは言えない。それが、メキシコの金融深化の進展を遅らせている要因の一つであると考えてよいであろう。

Burki and Perry (1998) は、ラテンアメリカの司法制度の現状について、次のように述べている。「司法制度の現状は、ますます強まる契約履行遵守に関する民間セクターの必要を満足させるものではない。しかも、公共セクターが、その新たな責任を効率的に、効果的に、かつ信頼されるような形で遵守することを可能にしておらず、司法制度にたいする市民のアクセス、特に貧困層にとってのアクセスは容易ではない。一般に、大部分の国の司法制度は、非効率で時間を要することを特徴としている。その結果、コストが高くなり、明らかに透明性が低く、多くの国で汚職が一般化しており、裁判の結果に関する予見可能性が低く、しかも、時には、行政府からの判決に関する政治的介入をひきおこしている。」

ラテンアメリカの司法制度そのものについて論ずることは、本章の範囲を超えるが、⁽¹⁾ラテンアメリカにおける90年代の諸改革にもかかわらず、市場が十

(1) ラテンアメリカの司法制度に関する最近の研究としては、例えば、Buscaglia, Edgardo Jr., Maria Dakolias y William Ratliff 1995 参照

分に機能するのを妨げている最大の要因の一つが司法制度にあることは否定できない。たとえば、契約履行が司法制度で十分に保証されない状況では、企業は、最も有利な条件を提示する相手と契約を結ぶことができない。その契約が不履行となる可能性を考えれば、より不利な条件のもとでも、別の企業との契約を余儀なくされる。このことによってまさに、市場が十分に機能しない状況が生ずる。このことは、新しい企業の発展や、中小企業の参加を特に、不利にする要因となるであろう。金融深化に関連しては、既に指摘したが、金融への中小企業のアクセスの不利にも影響することは言うまでもない。

司法制度改革についての遅野井茂雄（2002）の次の指摘は、ペルーを念頭におこなわれたものであるが、ラテンアメリカの多くの国に当てはまるものである。

「市場経済化に対応して経済活動を律する数多くの法律や規則が制定された。改革は法律を変えることで実施されてきた。だが形式主義的なリーガリズムの伝統とは対照的に、旧態依然とした司法行政、腐敗、政治化、能力の低さ等の要因によって、効果は十分に発揮されたとは言いがたい。司法制度は、独立性、能力、アクセス、効率性、いずれの基準からしても十分ではない。裁判官の給与の低さ、司法研修の不足、人事の不透明さ、低い倫理性、劣悪なインフラなど、市場経済に対応した近代的な司法行政からほど遠い現実がある。」

「歪められた司法権を正常化し、残された改革を推進することによって、法の支配をより確実なものとするとともに、司法の高コスト構造を変えていくことが必要である。・・・経済紛争の処理については、専門的な代替メカニズムを強化すべきであろう。(ペルーでは)⁽²⁾、司法改革の一環として、司法行政を補完し市民への司法アクセスを容易にするため、1993年以降、調停センターが契約の履行等に関わる調停作業への関与を始めている。また、公正な競争を促

(2) 引用者の加筆。

し監視するINDECOPIや、民営化後に設立された諸規制機関が、関連の分野における紛争処理を担っているが、こうした市場ルールの強制を促す第三者機関としての機能と効率をさらに高め、市民の経済活動にインセンティブを与えて、制度能力を高めていく必要がある。」

「司法に対する国民の信頼感は著しく低いものがある。大規模なインフォーマル経済の存在など、多くの人々が法の枠外で生活している実態があるからでもある。いうまでもなく、司法が信頼を得るために改革以上に重要なことは、適切な法の執行能力を備えることであろう。改革では、法を変えることで事足りるとする従来のメンタリティーから、本来の執行能力をもつ司法に生まれ変わり法治国家が確立されることがなによりも重要である。」

ペルーは、ラテンアメリカでも司法制度の整備が最も遅れているケースの一つであると思われるが、決して例外ではない。先に、引用した、Burki and Perry(1998)も指摘している通り、司法改革の課題は極めて多岐、広範にわたるものであり、その大部分は着手されないままである (p.89)。

4. ラテンアメリカの政治経済・社会的特徴と政府及び制度の能力

本章でこれまで考察したラテンアメリカにおける90年代の改革と制度の構築により、ラテンアメリカ諸国の政府と制度は十分に市場を機能させる補完的な役割を有するに至ったであろうか。以下、この観点から、本書の「はじめに」で提起された基本的な問題のいくつかについて、90年代の改革がどのような意義を有しているかを検討する。もとより、これら基本的な問題に関しては、その多くが既に第2章において詳細に考察されている。ここではラテンアメリカで1990年代において実施されてきた諸改革とその効果を振り返りつつ、その過程で明らかになったいくつかの問題に焦点を当て、これらの基本的な問題のいくつかについて検討することとしたい。

4-1 ラテンアメリカにおける市場の失敗

周知の如く、ラテンアメリカにおいては改革以前の時期にあっては、政府の失敗がきわめて深刻であった。しかしながら、市場も万全ではないことは言うまでもない。ラテンアメリカにおける改革によって実現されるに至った市場メカニズムにおいては、いかなる「市場の失敗」が存在するであろうか。

このことを明らかにするためには、ラテンアメリカの政治経済、社会的特徴についての詳しい研究が必要であり、また、そのもとでの改革について論ずるためには、学際的なアプローチによる研究が必要である。これを十分に行うことは本章の範囲を越えているが、ここではこうした基本的な問題についてのいわば予備的な考察を行うこととしたい。

90年代においてラテンアメリカで行われた様々な改革、とりわけ貿易や資本の移動（外国からの直接投資や借款）の自由化、規制緩和、民営化等は明らかに従来と比べてラテンアメリカにおいて市場の機能を高めるのに貢献したといえることができる。それによって企業の事業を行うための環境は、著しく改善したことは言うまでもない。また90年代において世界的に進んだグローバリゼーションやラテンアメリカ域内で進んだ地域統合の進展も加わって、ラテンアメリカにおける諸改革は、企業の事業機会、特に輸出の機会や投資の機会を大きく広げたと考えられる。

しかしながら、そうした事業環境の改善や事業を行う新たな機会の創出を、ラテンアメリカの企業が必ずしも十分に活用できなかったのではないかと考えられる。それは、なによりも、チリを除くラテンアメリカ諸国が改革によって期待されたような持続的成長をこれまでのところ実現できていないことによって確認される。最近のIDBの報告書(IDB, 2001)も指摘しているように、90年代の改革のもとでのラテンアメリカ諸国の成長は、期待された水準から見れば満足すべきものではなかった。10年間の平均でその水準は3.3%にとどまっている。しかも、1998-99年から、成長率の低下がみられている。

新たな事業環境と投資をはじめとする新たな事業機会を最も活用することができたのは多国籍企業であった。ラテンアメリカの国内の既存の企業がそれを活用できなかった理由、あるいはそのような新たな機会に対して新しい企業が十分に創設されなかった理由として、企業の活動にとって、最も重要と考えられる二つの市場、すなわち金融市場及び労働市場が十分に機能しなかったことが考えられる。金融市場については、金融セクターの改革が行われ、銀行などの健全化などが進められたが、それは必ずしも民間セクターが必要とする融資の拡大を十分にともなうものではなかった。このことは第4章、第5章で詳細に検討する通りである。また労働市場に関する改革はラテンアメリカで最も遅れた分野となっており、労働市場が厳しい規制のもとにあつて、市場が十分に機能していない状態が続いていると考えざるを得ない。ラテンアメリカにおいては国によって異なるが、失業率が高まったり、インフォーマルな雇用がきわめて高い水準にあるのはそのためである。そしてインフォーマルな雇用が拡大しているにもかかわらず、また、そのもとでの賃金水準は低いにもかかわらず、企業は労働力を活用して競争力を高め、例えば輸出の拡大を十分に実現するには至っていない。

従つて、ラテンアメリカの改革で残されたさまざまな問題が、今なお、市場が十分に機能することを妨げており、これを、ラテンアメリカの90年代の「市場の失敗」と言うこともできるであろう。そうした市場の失敗を引き起こしている要因として、労働市場、金融市場の問題があることは上に述べたが、この他に、司法改革が殆ど着手されていないことも指摘しなければならない。またラテンアメリカにおいて進んでいない改革の一つの分野が税制の改革であるが、それがラテンアメリカ地域における金融深化の遅れのもとでは、民間セクターへの融資を制約するクラウディングアウトを引き起こさざるを得ないことも先に指摘した。また司法制度の問題が企業の金融アクセス、特に中小企業の金融アクセスを制約していることも明らかである。

4-2 ラテンアメリカの経済的特徴と改革及び制度の市場補完的役割

改革以前におけるラテンアメリカ経済の重要な特徴の一つとして、殆どの国が激しいインフレに悩まされてきたことは、よく知られている。これに対してラテンアメリカ諸国は、貿易や資本移動の自由化などの改革を行うと同時に、いわゆる為替アンカーによるインフレの抑制をめざした。その最も典型的な例がアルゼンチンの準カンレンシーボード制のもとでの固定為替制であり、それは為替の固定を法律によって保証するものであった。アルゼンチンの場合ほど徹底した制度ではなくとも、リアルプランのもとでのブラジルの場合や、軍事政権下のチリの第一期の経済改革のもとでの固定相場制など、多くの国で固定相場制を採用することによって為替をインフレ抑制のアンカーとして用いたのである。インフレが継続するなかで為替を固定する場合には、当然インフレによる物価上昇率の分だけ国内通貨の過大評価が進んでいくこととなり、それが輸入を促すと同時に輸出を抑制する効果を有していることは言うまでもない。このことはラテンアメリカ諸国の企業の競争力の強化を少なくとも短期間には困難とし、貿易収支の赤字や経常収支の赤字を引き起こす可能性が高い。経常収支の赤字が継続した場合、対外収支面からの成長の制約が生じる可能性が高い。

90年代のラテンアメリカ諸国にあっては、しかしながら、対外収支面からの成長の制約は必ずしも生じていない。特にアルゼンチン、ブラジル、メキシコのような主要国にあっては、多額の外国直接投資の流入かつ外国での債券の発行や、外国の銀行からの融資などが可能であったからであり、それによって資本収支は黒字となり、経常収支の赤字を十分に埋め合わせることが可能であったからである。多額の外国直接投資が継続している間に企業が競争力を強化し、輸出の拡大が生ずるならば、その間に経常収支が次第に改善するから、いずれ外国直接投資が減少に転じても、対外収支面での破綻を引き起こさないようにすることは可能である。しかしながら、外国からの資金の流入の内、外債の発

行や借款による流入などの部分については、利子支払いや元本の返済が生ずるし、さらに国内市場向けの外国直接投資の場合には、輸出による外貨収入を増加させることなく利潤の送金などが増加して対外支払いの増加の原因となり得る。従って外国からの資金流入による資本収支の黒字による対外収支の均衡は、短期的には可能であっても必ずしも中長期的には可能であるとは限らない。また資本流入の内、短期資金の流入が大きな部分を占める場合には、その国のカントリー・リスクが高まるような状況が生ずると、急に短期資金の海外への環流が生じ、それが対外収支面での破綻を生じさせる可能性もある。

以上のような様々な要因により、チリを除く、メキシコ、ブラジル、アルゼンチンの主要国をはじめ、ラテンアメリカの多くの国で深刻な通貨危機が生じ、それがGDPの2%から20%にも及ぶ損失をもたらしたと試算されている（IDB, 2001）。

こうした状況が生じた背景の一つに、ラテンアメリカにおいては激しいインフレがあったために、それを為替アンカーによって抑制する方法をとらざるを得ず、それが経常収支の悪化につながったというラテンアメリカ経済に共通する、特徴的な要因があったと考えられる。

しかしながら、ラテンアメリカ諸国の一部においては、こうした市場の失敗を回避するための努力を行ったケースも見られる。その一つがチリである。チリは1982年に固定為替制のもとでの国内通貨の過大評価により、経常収支が悪化するなかで資本移動の自由化を進めていたことから多額の資本の流入が生じたが、それが継続し得なくなった時点で対外収支の不均衡による破綻が生じた。ラテンアメリカの他の諸国と異なりチリにおいては70年代半ばに改革を開始していたことから、チリの1982年通貨危機は他の諸国と非常に異なるプロセスを経ていたのである。すなわち、固定為替レートのもとで、チリ通貨の過大評価が進み、輸入が増加する一方、輸出は伸び悩み経常収支が悪化した。内外金利差が解消しないまま、資本の流入が進み、資産価格のバブル化が進んだ。チリ

の場合には、この経験の教訓からその後、第2期の改革期においては、固定相場制による為替のアンカーを用いてインフレの抑制を行うことをせず、実質為替レートの水準を維持して、輸出の増加を優先する政策を実施する一方、漸進的なインフレ抑制政策を採用するに至った（詳細については、第9章参照⁽³⁾）。

チリの改革の第一期を含めラテンアメリカの多くの国で実行された固定為替制度により為替をインフレ抑制のアンカーとして用いる方法は、ラテンアメリカ経済の重要な特徴を反映している。既に述べたようにラテンアメリカでは長期的に高インフレが続いており、インフレ抑制を最優先しなければならなかったということ、そして市民が国内通貨を信用せず、それに代わる価値の基準として常にドルに換算して物の価格を考える習慣が定着していたことを反映するものである。そうしたラテンアメリカ経済の特徴を考えれば、当初のインフレ抑制策が為替をアンカーとする事を余儀なくされたと考えられるのである。

しかしながら、固定相場制のもとで危機を迎えたチリにおいては、次の3つの要素を組み合わせた新たな制度が82年の債務危機後スタートしている。その一つは、既述の通り、実質為替レートを安定した水準に維持して、インフレ抑制よりも、輸出競争力を優先する為替政策の採用である。第二はもはや為替をインフレ抑制のために用いることができないことから、財政赤字の縮小を重視したことである。第三に市民がドルで換算して価格を考える習慣があることから、変動為替制のもとでのドル換算に基づく価値が大きく変動することによる混乱を防ぐため、ドルに代わる価値表示の方法としてUF(Unidad de Fomento)を導入した。これは国内通貨ペソの実質価値を示すものでUFの1単位に対応するペソの額を政府が公表することにより、UFを不動産の価格や家賃その他の表示に用いることとしたのである。これはたとえば、長期の住宅ローンの普及などに非常に重要な役割を果たした。

(3) 為替バンド制のもとで、次第に変動可能な幅を広げる方式で実質為替レートを維持する政策を採用した。

いずれにしてもラテンアメリカの主要国において、当初用いられた固定相場制は一般には通貨危機などの破綻を迎えた後、変動相場制に移行している。すなわち、チリは上に述べた通りであり、ブラジルにおいては1999年危機後に準固定相場制から変動相場制への移行が見られている。アルゼンチンにおいては2001年末の通貨危機において準カレンシーボード制による固定相場は放棄され、変動相場に移行することを余儀なくされた。同様なことはメキシコでも生じている。ここで強調すべきは、こうした制度の構築のプロセスは、ラテンアメリカ経済の特徴を反映しているが、それは必ずしも中長期的に維持可能でない場合があり、それに対してはそれに代わる新たな制度の構築が必要であることである。いずれにしても各国経済の固有の特徴によって制度構築のプロセスや制度変更のプロセスは異なっており、その意味で各国はそれぞれの経済の実情に応じた制度の革新(Institutional Innovation)を必要としているといえる。

これと同様なケースが、短期資本流入に関する制度の構築とその変更である。チリは他の諸国に先んじて改革を実施した結果、そのカントリー・リスクが低下して外国投資家の投資対象国として高く評価されるに至った。その結果チリに様々な形での多額の資金の流入が起こったが、そのなかで短期資金については状況の変化で急激な流出が起これば、それがチリ経済に与える影響はきわめて大きいことが懸念された。そうしたなかでチリにおいては、強制預託制度(Encaje)が導入され、短期資本の流入を規制する制度を構築した。この制度については様々な論争があるが、今日チリにおいて一定の期間この制度は重要な役割を果たしたと考えられている。ただ、近年チリにおいてはこの制度は既に必要がなくなったとされ廃止されている。短期資本に対する強制預託制度も、一定の条件のもとでその国の経済の特徴に十分配慮した制度の構築と、その変更が必要であることを示す一例であると考えられる。⁽⁴⁾

(4) チリのこの強制預託制度に関しては、第9章以下を参照。

4-3 改革及び制度の構築と政治経済学的インプリケーション

本章の第1節および第2節で述べた通り、ラテンアメリカにおける改革は、分野によってその進展に大きな相違が見られる。またラテンアメリカ諸国の間でもその進展のスピードや改革がどの程度徹底したものであったかについては大きな相違が見られる。まず、ラテンアメリカ諸国の間での相違を説明する重要な政治経済学的要因としては、改革を開始する直前の時期のいわば初期条件がどの程度深刻であったかによって、説明できるという仮説がECLACにおける研究において検証され、それがほぼ確認されているということが出来る。すなわち、危機が深刻であった国ほど、一般的に短期間でより徹底した改革を行っているということが出来るという。しかしながら、短期集中型の改革が必ずしもより優れた成果を挙げているかどうかについては今後検討する必要がある。ECLACの研究では、1990年代の末までの状況で、このことについての一応の結論を導いているが、その後が生じた例えばアルゼンチンの2001年の危機などを考慮すると、ECLACの結論は必ずしも支持し得ないと考えられるのである。それは徹底した改革であったが故にその改革の効果もそれだけ大きいという仮説に基づいているのであるが、改革インデックスだけが高い水準であれば、その改革がより優れた効果をもたらすとは必ずしも言えず、また本書の第2章で詳細に述べられているように、改革後に構築された制度が機能するためには、政治の安定性や政府の能力の高さなどが影響していると考えられる。さらに、本章の第4-2節で指摘したとおり、制度構築後も、状況に応じた変更が必要である。

次に、本章の第1節で述べたとおり、改革の進展は分野によって大きく異なっている。とりわけ税制の改革、労働分野の改革及び司法改革が遅れていることを指摘したが、その背景には、これら改革に対する抵抗勢力が強く、それを容易に進めることができないという政治経済学的背景があることは明らかである。Lora (2000)はこの点について興味深い指摘を行っている。彼はラテンアメ

リカに限らず改革は痛みをともなうものであり、またその痛みは改革の分野によっては、一部のグループにのみ生ずる場合が多い、従って民主主義の政治のもとで改革を実施するのは、痛みが生ずるグループに対し、一定の補償を行うことにより、改革を政治的に実行可能なものとする必要があると言うのである。

彼は、5つの分野の改革について主要な抵抗勢力とそれに対する可能な補償の方式を示している。貿易の自由化については、輸入と競合する分野の企業及びそこで働いている労働者が抵抗勢力であり、これを補償する方法は為替の切り下げや自由貿易協定を結ぶことであるとしている。金融改革については、それに反対する勢力は、大企業や従来融資の優先的対象となっていた産業及び大銀行（特に政府系銀行）であるとされ、これに対しては所得税の軽減、外国からの融資へのアクセスの改善などが可能な補償の方法であるとする。税制改革に関しては、中規模及び大企業、中間層の労働者がその反対勢力であり、補償の方法としては融資及び輸入財へのアクセスを改善することであると言う。民営化については、それに反対する勢力は政府系企業の労働者であり、それに対する補償の方法は労働者に株式の所有や、そのための融資へのアクセスを与えることであるとしている。

以上は不完全な予備的な考察にとどまるものであるが、90年代のラテンアメリカにおける改革の経験から導くことの出来る教訓として、少なくとも以下の点を挙げる事ができよう。

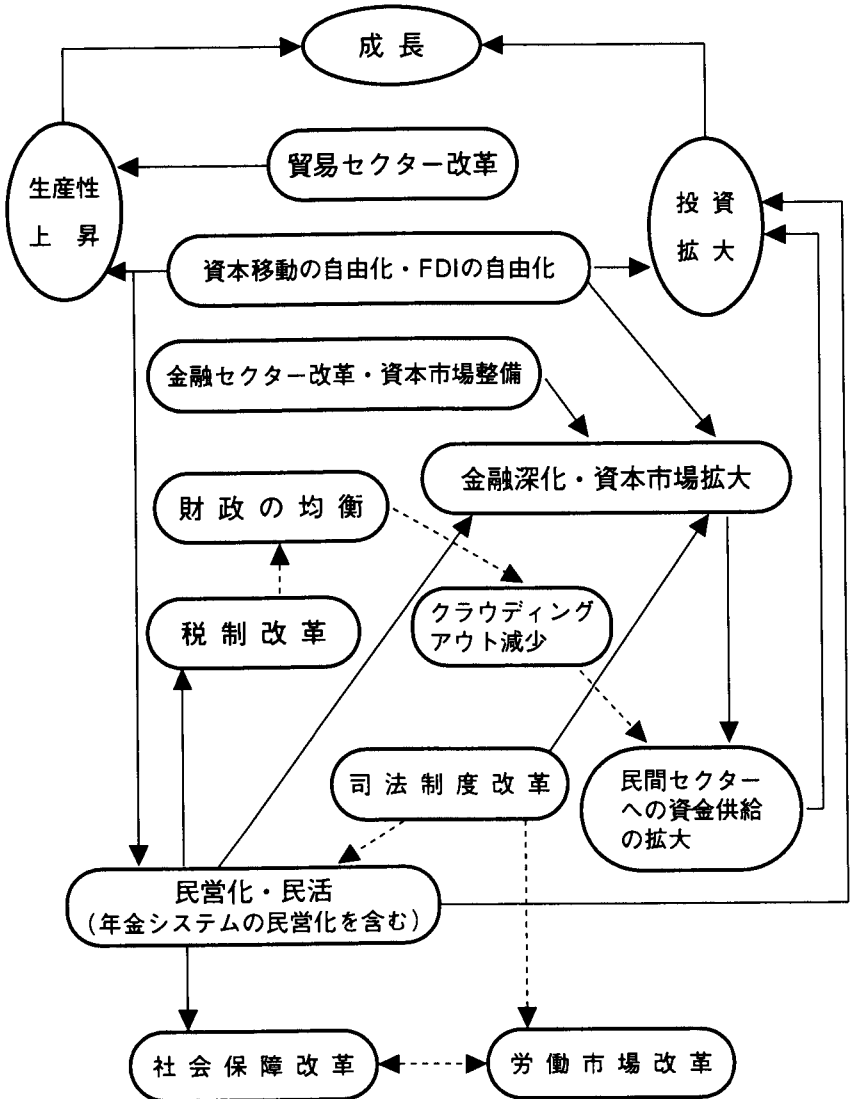
第一に、改革は分野によって比較的短期間に実施できるものと、様々な困難から改革が遅れる分野とがあり、その改革の遅れによって市場の失敗が生じることである。また改革の進展の状況に応じて市場を補完する制度や政府の役割は変化していくことにも留意する必要がある。すなわち、これらは改革と制度の構築のタイミング及びシークエンスを適切に行う必要があることを示している。

第二に、その際に各分野の改革の相互の関連についても十分な配慮が必要で

あると考えられる。金融制度改革は銀行の健全性に加え、司法制度（特に経済活動にかかわる司法制度）の改革を進めない限り、金融市場の発展が望めず、また、さらに財政の赤字を減少させ民間への資金の動員が十分に行われないと市場の機能への制約を生ずることとなる。こうした改革の分野の相互の関連は、他にも例えば労働市場の改革と社会保障制度改革などにも見られる。さらに社会保障制度のなかでも年金システムの民営化等の改革は、資本市場の整備、金融改革とも密接に関連している（各分野の改革の相互の関連については、図1参照。この図は本章の考察の概要を図示したもので、厳密なものではない）。

第三に、ラテンアメリカの政治経済・社会的特徴が改革の可能性、特に政治経済学的インプリケーションや改革の効果に影響を与えることは避けられない。しかも、各国で政治経済・社会の特徴は異なっている。従って、各国で行われる改革には、共通の要素もあるが、それぞれの国の条件に合ったタイミングとシーケンスでの改革の推進と、制度の構築を行っていく必要がある。

図1 諸分野の改革の関連性と成長への効果



(注) 点線は改革が進めばプラスの効果が期待できることを示す。

参 考 文 献

- 細野昭雄（2001）、「国営企業の民営化と日本企業のビジネスチャンス」
『JETROセンサー』2001年6月。
- 細野昭雄（2002）『米州におけるリジョナリズムとFTA』神戸大学経済経営研
究所叢書No.59。
- 堀坂浩太郎、細野昭雄（編著）（1998）『ラテンアメリカ民営化論』日本評論社。
- 恒川恵市（2002）「メキシコ経済の競争力」国際金融情報センター『中南米研
究会報告書（平成13年度）』
- 小池洋一（2002）「ブラジル経済の競争力」国際金融情報センター『中南米研
究会報告書（平成13年度）』
- 遅野井茂雄（2002）「ペルーの経済改革と競争力強化」国際金融情報センター
『中南米研究会報告書（平成13年度）』
- IDB/ADB/JBIC（2002）『アジアとラテンアメリカ域内協力セミナー報告書』。
- Burki, Shahid Javed y Gullermo E.Perry（1997）, *Larga Marcha: Una
Agenda de Reformas para la Próxima Década en América
Latina y el Caribe*, World Bank, Washington, D.C.
- Burki, Shahid Javed and Gullermo Perry（1998）, *Beyond the Washington
Concensus: Institutions Matter*, World Bank: Washington, D.C.
- Buscaglia, Edgardo Jr., Maria Dakolias y William Ratliff（1996）, *Judicial
Reform in Latin American Courts*, World Bank Technical
Paper No.350, World Bank, Washington, D.C.
- ECLAC（2001a）, *Preliminary Overview of the Economies of Latin
America and the Caribbean 2001*, ECLAC, Santiago.
- ECLAC（2001b）, *Foreign Direct Investment in Latin America*, ECLAC,
Santiago.

- Edwards, Sebastian (2001), "Salvarán a Latinoamérica las tecnologías de la información?" *Proceedings of the Annual Meeting of the Board of Governors*, IDB, Washington, D.C.
- Hosono, Akio (1993), "Experiencias en Sistemas Nacionales de Innovación y sus Implicaciones", Manuel Agosin y Neantro Saavedra-Rivano (eds.), *Sistemas Nacionales de Innovación: Qué puede América Latina Aprender de Japón?*, Dolmen Ediciones, Santiago (Chile).
- Hosono, Akio (2002), "Finance, social capital and entrepreneurship: Some relevant findings from the comparative study on entrepreneurship in East Asia and Latin America" in IDB (2002).
- IDB (1997), *Latin America After a Decade of Reforms*, IDB, Washington, D.C.
- IDB (2001), *Competitiveness: The Business of Growth (Economic and Social Progress in Latin America 2001 Report)* IDB, Washington, D.C.
- IDB (2002), *Entrepreneurship in emerging economies: creation and development of new firms in Latin America and East Asia* IDB, Washington, D.C.
- Krugman, Paul (1994), "Competitiveness: A Dangerous Obsession" *Foreign Affairs*, 73(2) pp.28-44.
- Lora, Eduardo (2000), *What Makes Reforms Likely?: Timing and Sequencing of Structural Reforms in Latin America*, IDB, Washington, D.C.
- Lora, Eduardo (1997), *A Decade of Structural Reforms in Latin America: What Has Been Reformed and How to Measure It?*, IDB,

Washington, D.C.

Morley, Samuel A., Roberto Machado and Stefano Pettinato (1998),
“Indexes of Structural Reform in Latin America”, Serie
Reformas Económicas 12, ECLAC, Santiago (Chile).

Saavedra, Neantro, Akio Hosono and Barbara Stallings (eds.) (2001),
Regional Integretion and Economic Development, London and
New York, Palgrave.

World Bank (2001), *World Development Report 2000/2001*, World
Bank, Washington, D.C.

World Economic Forum (2000), *The Global Competitiveness Report 2000*.

World Economic Forum (2001), *The Global Competitiveness Report 2001-
2002*.

第4章 ラテンアメリカの金融システムと 経済発展

はじめに

前章で詳しく議論されたように、ラテンアメリカの政策改革における一つの重要な論点は、金融市場自由化が金融システムをいかに機能させるか、そのためにはどのような制度的整備が必要であり、政府はどのような役割を果たせるかという問題であった。

いうまでもなく、金融システムは経済発展さらにはそれを支える産業・企業の発展に対し重要な役割を果す。貯蓄超過主体から投資超過主体へ資金を配分する金融仲介機能、取引コストを低減する決済機能、企業などの市場参加者に関する情報生産と規律付けなど、様々な機能を通じて資金の適切で効率的な配分を実現するとともに、経済の発展に必要とされる長期資金を創出するからである。

しかし、ラテンアメリカにおいては、基本的に1980年代まで金融システムは未成熟であり、十分な機能を果していたとはいえない。銀行システムの金融仲介機能は不十分であるばかりでなく、効率性や健全性に問題を抱え、多くの諸国で金融危機を経験するなど銀行システムは極めて不安定であった。また、基本的に資本市場も未整備で、直接金融による貯蓄動員は限られたものであった。80年代までのラテンアメリカにおいては、制度金融による資金配分に依拠しており、政府系銀行や開発銀行などが金融システムに大きな比重を占めてきた。しかし、ラテンアメリカにおける政府の能力が限定されたものであることや、公的金融システムが政治的バイアスを受けやすいことなどを理由として、東アジア諸国でみられたような制度金融の有効性と効率性は保証されず、ラテンア

アメリカにおける公的金融システムは歪んだ産業発展をもたらしてきた。

このため、ラテンアメリカ諸国は、1990年代からの新経済自由主義の流れの中で、積極的に金融自由化を推し進め、金融市場における規制緩和、資本自由化、民営化などが急激に進展した。しかし、マクロ的不安定性のなかで金融システムの健全化措置を伴わない急激な自由化は、金融危機をもたらすなどの問題を生じさせてきた。このため、今日では、プルーデンス規制や監督行政、会計基準の改善などによって、より健全で安定的な金融システムを構築することが課題となっており、現実にも90年代の後半からは金融システムの改革が始まっている。

したがって、今日のラテンアメリカにおいては、金融市場の自由化の流れのなかで、特定産業の振興・育成 (picking the winner) を目指す制度金融はその重要性を失いつつある。このため、金融システムにおける政府の役割とは、公共財としての金融システムの機能を高めるために、金融市場自体の発展・整備を行うことが基本的課題となっている。ただし、産業発展に不可欠なインフラ整備への公的資金や、社会的公正の観点からの中小企業への金融的支援は一定の条件のもとで正当化されるであろう。

以下、本章では、まず第1節で産業発展における金融システムの役割を理論的に検討し、第2節ではラテンアメリカ諸国の金融システムの特徴を、(1)金融深化の程度、(2)マクロ的不安定性との関連、(3)健全性の観点から議論する。第3節では金融自由化とその問題点を検討し、第4節では資本市場発展のための課題について考察する。最後に第5節では、今日のラテンアメリカにおいては政策金融の役割は、限られたものであることを議論する。

1. 金融システムの役割：理論的背景

一般的に、金融市場が果たすと期待される市場機能として以下のものが重要

である。非効率的な金融機関や借り手を市場から淘汰する「規律機能」、市場参加者の技術や選好に関わる私的情報を価格を通じて伝達する「情報伝達機能」、資金配分を通じて多数の企業活動を調整する「コーディネーション機能」、新技術の開発や新しい生産活動への資金の提供によって超過利潤の機会を提供する「モチベーション機能」、各企業の組織規律や財務状況を証券価格などを通じてスクリーニングする「審査機能」である⁽¹⁾。こうした機能を通じて、資金の最適配分が実現される。

しかし、一般的に金融市場は様々な要因によって不完全であり、とくに途上国ではその不完全性は深刻であるとされる (Stiglitz[1994])。よく知られているように、金融市場には情報の非対称性がもたらす市場の失敗があるが、貸し手(貯蓄超過主体)と借り手(投資超過主体)の間で情報の非対称性が存在すれば、モラル・ハザードや逆選択の問題が生じ、パレート最適な資源配分はなされない。こうした情報の非対称性による市場の失敗に対し、金融仲介機関が審査、監視などの情報生産を行うことによって、情報収集コスト、機会主義的行動の抑制など、貸し手が借り手と直接的取引を行うより、効率的な資金配分が可能とする。したがって、市場の失敗に対し、金融システムは金融仲介機能を通じて市場機能を補完することができる。

しかし、発展途上国においては、金融仲介機能はしばしば未発達である。銀行セクターは途上国における金融仲介機関の中心的存在であるが、少ない仲介資金量(浅い金融深化)、短期的金融資産への偏向、利子率のボラティリティなどの問題を有している。また、証券・株式などの資本市場も未発達であり、金融資産の多様性に欠け、資産保有のリスクの分散と低減がなされず、資本市場を通じる短期性資金の長期性資金への期間変更による貯蓄動員が不十分である。

(1) 奥野[1997],p.257の議論を金融市場の場で再解釈したものである。

以下では、金融システムの発展と金融仲介機能の発展をより強く念頭に置き、どのような形で経済発展に貢献することが期待されるかを、内生的成長論のフレームを用い極めて単純な形で検討しておこう。⁽²⁾ いわゆるAKモデル (Rebelo [1991]) によれば生産関数は

$$y_t = Ak_t$$

で示される。 y_t は一人当たり産出量、 k_t は資本労働比率、 A は生産技術である。生産関数は線形であり、資本限界生産性は低減しない。ここで、金融市場が不完全であるために貯蓄の全てが資本蓄積に向けられないとし、投資に向けられる貯蓄の割合を金融仲介の効率性 μ ($0 < \mu < 1$) で表現するとする (Pagano [1993]) と、投資は、

$$\mu s y_t = I_t$$

となる。 s は貯蓄率、 I_t は投資である。ここで、資本蓄積方程式

$$\dot{k}_t = \mu s y_t - \delta k_t$$

より、以上を考慮すると、均斉成長率 g

$$g = \mu s A - \delta$$

が求まる。 δ は資本減耗率である。

これより、長期的成長における金融システム発展の効果を3つの観点から解釈することができる。第1は貯蓄率 (s) の増強、第2は資本の限界生産性 (A) の改善、第3は貯蓄動員 (μ) の改善である。これらの3つの要素が、金融システムの発展によって改善されれば、長期成長率を高めることが理解される。

(1) 貯蓄率への影響

一般的に、金融システム発展の貯蓄率への影響は一義的ではない。金融市場が発達し金融資産が多様化すれば、金融資産のリスクと分散が低下し、金融資

(2) 以下の議論は、Agenor and Montiel [1996] に多くを負っている。

産保有へのインセンティブを高めると期待される。また、金融市場の発展とともに金融抑圧が解消され預金金利が上昇すれば家計貯蓄を増加させるとされる。他方で、家計は多様化した金融資産を保有することが可能となると同時に、借入れに関しても多くのチャネルを持つことになり、流動性制約が低下するため貯蓄へのインセンティブが低下するかもしれない。この意味で、部分的な効果をみる限り貯蓄率への効果は確定しない。しかし、金融市場の発展と同時に、資本の生産性と投資の効率が改善し経済成長を高めるならば、全体としての効果は貯蓄率を高めると期待される (Agénor and Montiel[1996],p.523)。

(2) 資本の生産性への効果

金融仲介は、その機能を十分に発揮すれば、投資プロジェクトに関する情報生産とリスク分散を通じて、リスクも高いが限界収益も高い投資プロジェクトに資金を配分することが可能となる (Obstfeld[1992])。その結果、優れた生産技術への資金配分を増加させ、資本の生産性 A を高めることによって成長に寄与することになる。

Greenwood and Jovanovich[1990]においても、情報と生産性改善との関係が強調されている。金融仲介機関は、投資プロジェクトの収益率に影響するショックに関しより多くの情報を有しており、またリスク分散に優れているため、ショックに対して最も適切な技術の選択を顧客に誘引することができる。したがって、金融仲介機関によってより効率的な資源配分が可能となり、資本の生産性と成長率を高めることができるとしている。

金融仲介のいま一つの重要な機能は、リスク・プーリングである。金融仲介機関は、例えば流動性ショックのようなリスクを投資家の間でシェアさせる保険機能によって、その投資行動と貯蓄行動に影響する。金融仲介機関が存在しなければ、個々の投資家は流動性ショックを予想して、すぐに流動化できる資産に投資せざるを得ず、より効率的な投資が見送られることになる。金融仲介

機関は、こうした問題に対し、預金者の流動性リスクをプールし、より非流動的だが効率性の高い投資プロジェクトへの投資を可能とする。Bencivenga and Smith[1991]はこうした金融仲介の役割を内生的成長のフレームで分析している。

(3) 貯蓄動員 (μ) への効果

金融仲介機能の発達は、市場機能への補完に加え、貯蓄動員という意味において極めて重要である。金融仲介が発達すれば、投資プロジェクトの情報生産とリスク分散によって、貯蓄動員とその効率の利用を高める。金融仲介機関は、ネットワークを通じて運用先の情報生産を行い、投資プロジェクトの選別とモニタリングのコストを低減させる。また、多様な投資機会に分散しリスクをプールすることによって運用リスクを軽減する。こうした機能は、貯蓄動員における取引コストを低減し、その効率性を高める。また、期間構造の転換（短期性の貯蓄を投資が要求する長期性資金に転換すること）によって、経済発展に必要な長期資金を提供する。したがって、こうした金融仲介機能の改善は経済発展のための貯蓄動員に極めて重要な役割を果たすといえる。⁽³⁾

以上は、金融システムの発展とそれによる金融仲介機能の改善が、市場機能

(3) 途上国における貯蓄動員という観点からは、以下の意味でも金融システムの発展が重要である。一般的に途上国では、貯蓄形態は土地、在庫、宝石などの実物資産、金、現金、ドルなどの資産、在来未組織金融市場の債権などの形で保有される。こうした形態の資産を、銀行預金、有価証券などの近代的な金融資産に転換する貯蓄動員が重要である。しかし、このような貯蓄動員は金融システムの発展なくしては困難である(寺西[1991])。また、途上国においては地域、血縁、同族などの間で成立するインフォーマルな未組織金融市場での取引が多いが、そこでは貸し手は借り手に関し十分な情報を持ち、かつ、モニタリングや規律付けが可能で、貯蓄主体にとれば在来金融市場での貸付けは安全資産である。近代的な銀行部門への資産に転換するには、在来金融市場を超える情報生産を具備する段階とならないと困難である。さらに途上国においては、地主、有力商人が地場の金融業を兼ねるケースが多く、農民たちの生産活動や取引活動と密接に関連しているインターリンクエージ取引も重要な位置を占めていると考えられる。以上のような形態での貸付け資産は、銀行預金などの資産との代替性が限られているため、こうした資産から貯蓄動員を果たすには、近代的な金融システムが

の補完と貯蓄動員を通じて経済発展に貢献することの基本的な理解であるが、金融システムがその役割を十分に果たすには、いくつかの条件が満たされなければならない。ラテンアメリカのコンテキストにおいては以下が重要である。

第1に、ラテンアメリカ諸国はインフレや為替レートの変動などのマクロ的な不安定性をその特徴としてきたが、マクロ的ショックは金融セクターにシステムミック・リスクを与え、金融システムを不安定化させる要因として重要である。このため、金融システムが機能するためにはマクロ安定化が前提となる。とくに、インフレの抑制は価格シグナルを正しく働かせるための基本的な要件であり、人々の消費への選好を低下させ貯蓄増強に不可欠である点で重要である。

第2に、ラテンアメリカにおけるように情報の非対称性などの市場の不完全性が先進国と比較して相対的に大きいと考えられる場合には、市場参加者の規律付けをおこない金融システムの信用秩序を維持する規制が不可欠である。しかし、ラテンアメリカにおいてはプルーデンス規制や監督システムなどの健全化規制が不十分であり、しばしばモラル・ハザードにより金融システムの効率性と安定性が損なわれてきた。同時に、健全化規制が整わない状況での急激な金融自由化は、1990年代にみられた多くの金融危機の一因であった。

第3に、貯蓄動員には、銀行セクター自体の効率化・健全化の必要性に加え、長期資金を提供する証券市場・資本市場の発展が不可欠である。今日のラテンアメリカにおいては、対外資本自由化によって大量の資金が流入し、直接金融市場を急激に拡大させているが、国内貯蓄ではなく海外貯蓄に依存する資本市場の拡大は、例えば為替レートの過大評価が通貨危機ひいては金融危機をもたらすなどの脆弱性を有している。

不可欠である (Basu[1984])。最後に、やや異なる観点からであるが、ラテンアメリカのコンテキストからは、国内の金融市場の発展は、国内の金融市場への投資機会を増大させ、海外への資本逃避の誘因を低め、国内への貯蓄資源の配分に貢献するといえる。

2. ラテンアメリカの金融システムの特徴

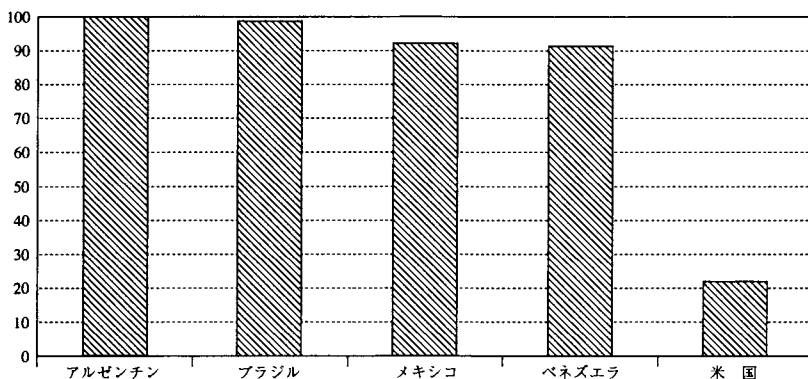
産業発展に対し、金融システムが効率的な資金配分と貯蓄動員によって寄与することが望まれるが、ラテンアメリカの金融システムはどのような特徴を有しているのだろうか。以下では、ラテンアメリカの金融システムの基本的な特質について、金融深化の状況、マクロ的不安定性との関係、金融システムの健全性の観点から議論する⁽⁴⁾。ただし、こうした特質のいくつかは経済自由化のもと、1990年代後半から変化しつつあることに留意しておかなければならない。

2-1 金融深化の状況

ラテンアメリカにおいては、銀行セクターが金融システムのなかで最も重要な位置を占めている。家計貯蓄の主要な形態は銀行預金であり、企業にとって最大の資金源は銀行融資である。図1に示されているように、金融機関の総資産に占める銀行資産の比率は4カ国とも90%に近いかそれ以上で、米国の20%強と比して大きな相違がある。いうまでもなく、1980年代後半から90年代前半にかけて、マクロ安定化、金融自由化、セキュリティゼーションなどの国内的理由と、海外からの証券投資の急増などから、直接金融の比率が拡大し始めていることも事実である(表1)。しかし、依然として銀行部門の金融仲介が金融システムにおいて圧倒的に重要であることに相違ない。

(4) 西島[1998b]参照。

図1 金融機関の総資産に占める銀行の資産比率（1994年）（%）



出所：BIS

表1 債券市場での資金調達

	GDP 比 (%)	
	1990	1996
アルゼンチン	2.4	15.7
ブラジル	4.0	28.6
メキシコ	13.5	37.1
ベネズエラ	17.2	15.4
香 港	111.5	280.8
シンガポール	91.6	169.0
チ り	49.1	90.8
ア メ リ カ	53.8	108.7
日 本	98.2	67.6
イ ギ リ ス	86.7	151.0

(出所) BIS *Annual Report*, 1997.

しかし、金融仲介に圧倒的な比率を占める銀行セクターは様々な脆弱性を有している。周知のように、そもそも銀行システムには、債務と債権の満期プロ

ファイルに時間差があるため、不安定性が内在している。通常、銀行は貯蓄超過主体の資金を預金などの短期債務によって吸収し、投資超過主体に対して中長期の貸出し（債権）を行っているが、預金者による解約支払い要求に対して一定比率の流動性しか保有しないため、預金の取付けなど急激な流動性不足が生じると銀行破綻をもたらす。また、特定の銀行の破綻であっても銀行間の決済システムを通じて他の銀行の資産価値を低下させ、銀行システム全体の危機に伝播する。かかるシステム的な危機が生ずれば、金融仲介や決済システムの麻痺を引き起こし、経済に深刻な影響をもたらす。ラテンアメリカ諸国では、その発生と伝播のプロセスとその程度は異なるものの、1990年代中頃にまさにこうした銀行システムの危機を経験している。

ラテンアメリカ諸国の銀行部門は、先進国と比較するとその特徴として以下の諸点があげられる。第1は、銀行部門の金融仲介の程度が低いことである。第1章の図6にみるように1996年における日本の銀行部門民間貸出のGDP比率が100%を超えるのに対し、アルゼンチン、ブラジル、メキシコにおいては30%前後に過ぎない。第2は短期金融資産への選好が強いこと、第3は利子率が極めてボラタイルな動きを示すことである。

こうした特質は、高インフレ、為替レートの変動などの長年のマクロ不安定性や、国有化などで投資家の信頼を失わせてきたことが基本的理由である。高インフレが継続したラテンアメリカでは、インフレによって預金の実質価値が減価するため、銀行預金への誘因は小さかったとえる。また、会計基準が不十分であるため預金者は銀行のバランス・シートからは銀行の健全性を評価できないし、他方で銀行も債務者の経営状況を正確に把握できない。同時に、デフォルト時の担保回収などを確実にする法的枠組みも不備である。こうした不安定なマクロ状況や不十分な会計制度・法的制度の下では、投資家は短期の資産保有を好み、銀行も短期の貸付けを選好することになる。このように、ラテンアメリカの銀行システムは構造的に脆弱であり、金融仲介機能が不十分であった

といえる。⁽⁵⁾

2-2 マクロ的ショックと金融システム不安

マクロ的ショックは金融システム不安の一つの重要な契機となる。マクロ的ショックは一般的に、経済の急激な拡大、対外不均衡調整のための為替レート切り下げ、突然のインフレの変動や終息、交易条件・国際利子率の変動などによって生じる。個別の金融機関は個々のポートフォリオにおける変動に対してはヘッジ可能であるが、マクロ的ショックがもたらす変動に対しては金融機関全体がヘッジできない。すなわち、こうしたマクロ的ショックは、全ての銀行の資産価値に影響しリスク分散できない性質のものであるため、銀行部門のステミック・リスクにつながりやすい。

銀行危機は経済の急激な拡張を背景とすることが多い。経済の過熱は、資産価格の高騰と急激な貸付けブームをもたらすが、同時に対外収支赤字やインフレなどマクロ不均衡を生じさせる。この時期、銀行には資産価格の高騰とフローティング利益が生じるが、同時に経営努力が失われリスク審査も緩み、リスクな投資が増加する。マクロ不均衡が維持できなくなったレベルで、市場もしくは政策による強制的な調整がなされ経済の停滞局面が生じると、資産価格の急落とともに債務者の返済能力が低下し、銀行資産のプロファイルの悪化、さらには自己資本と準備の取崩しが引き起こされる。さらに、預金の減少、貸付資金の枯渇によりクレジット・クランチが生じれば深刻な事態となる。具体的な事例としては、大量の資本流入によって急激に経済が拡大した1970年代末から80年代初頭にかけての南部錘諸国の金融危機や、94年末からのメキシコの危機が該当する。いうまでもなく、こうしたマクロ的ショックに対して、ラテンアメリカのような途上国においては、金融市場の多様化の遅れと不完全性から、

(5) Hausmann and Rojas-Suárez[1996]参照。

ショックを吸収する能力に欠け、実質為替レートや利子率などにより大きな変動をもたらし、金融システムに一層大きなリスクを与える。

マクロ的ショックのなかでも着目すべきは為替レートの変化である。対外収支赤字が維持できないレベルにまで達するか、もしくは、短期資金依存や固定為替レートの維持が困難な状況となると、レジーム・チェンジが必然となる。急激な制度変更は、大幅な資産価格や為替レートの変化をもたらすが、とくに固定相場制から変動相場制への移行に伴う為替レートの大幅切り下げは、外貨建ての債務を有する金融機関に大きな打撃を与える。同時に、外貨債務を有する企業の返済負担を高め、こうした企業に融資している銀行の資産プロファイルを悪化させる。通貨アタックを受け、急激に為替レートが切り下がれば、通貨危機のみならず国内の金融危機へと波及する可能性が高い。

同様に、1990年代に入り多くのラテンアメリカ諸国が、グローバリゼーションと証券化のもとで多額の海外資金を流入させているが、このことは為替レートの変動にともなうリスクを増幅させていることを意味している。メキシコのドルリンク短期国債テソボノスは典型的な事例である。したがって、金融的不安定性は強く為替レート政策に依存することを明記しなければならない。逆に、銀行システムが脆弱な場合、為替レートにフレキシビリティを持たせることはマクロ的ショックの銀行危機への転化の可能性を減少させることになる。例えば、交易条件や世界利子率の変動の発生をマクロ政策が防ぐことはできないが、金融政策や為替レート政策によってそのショックを緩和することができるからである。

ラテンアメリカにおいては、とくにインフレがもたらす金融システムの不安定性が重要であった。金融危機はインフレの終息時に顕在化することがしばしば観察されているが、以下の理由による。①インフレは、フローティング利益、利子の付かない預金からのインフレ収入、外国為替取引差益によって銀行の所得を高めるが、インフレ終息とともにこれらの所得は消滅する、②高インフレ

は価格シグナルを歪めるため、債務者の財務状況について正しい情報が得られず、信用リスクの高い債権を累積させる、③インフレがもたらす高収益は銀行のリスク評価能力を退化させる、④慢性的なインフレは、長期の信用市場の発展を妨げる、⑤インフレによる預金、貸出しの短期化は業務の増加をもたらす、人員増加など銀行の肥大化と経営効率の低下をもたらす、などである。したがって、インフレの低下とともに収益構造が急激に悪化すれば、銀行は貸出し業務によって利益を獲得せざるを得ず、このため十分なリスク審査を伴わない貸出し競争が誘発され、資産内容を悪化させる。ブラジルでは、1994年7月のリアル計画によってインフレが急速に終息したが、95年、96年に生じた銀行危機はまさに以上の諸要因を背景としていた。

インフレの突然の終息がもたらす金融危機の経験は、デysinフレ過程と金融システムの健全性維持との関連について重要な示唆を与えている。とくに、ブラジル（1999年1月まで）やアルゼンチン（2002年1月まで）のように固定為替レートをアンカーとするインフレ政策は厳格な金融的引き締めが要求されることから、金融システムが脆弱な立場に立たされている。厳しい金融的引き締め政策は利子率の急激な上昇を伴うため、大幅な資産価格の低下と債務者の返済能力の悪化を引き起こし、金融システムを不安定化する。こうした、金融引き締め、高金利の影響を緩和するには、財政の健全化が必要である。しかし、現実には財政政策はしばしば節度が守られず、重大なマクロ的ショックの遠因となることが多い。いずれにせよ、マクロ的ショックを発生させない、もしくは、マクロ的ショックを緩和し銀行システムに悪影響しない形での金融、財政政策を注意深く実施する必要がある。非整合的なマクロ政策運営が直接的に銀行危機の要因となったケースは、1994年2月の政権交代期に生じたベネズエラの金融危機が典型例である。

マクロ的ショックに基づく金融セクターの不安定化は、もちろん、金融機関、投資家などのリスク管理の誤りにも関連がある。例えば、経済の過熱時に楽観

的な予想が支配すると過度の貸付けがなされ、ハイ・リスク投資が増大する傾向がある。アルゼンチン、チリ、メキシコ、ベネズエラなどにおいては、金融危機直前には、急激な銀行部門の信用拡大が見られた。こうした問題は、マクロ的ショックを緩和するために、銀行行動への規制が必要であることを示唆している。

2-3 金融システムの健全性の問題

金融市場は正しく機能すれば、非効率的な金融機関や非合理的な行動を淘汰し規律を持たせることができるが、こうした市場機能は情報の不完全性や非対称性が存在する場合には十分に働かない。とくに、ラテンアメリカにおけるように、市場の不完全性が先進国と比して相対的に大きく、取引参加者の間で情報の非対称性が大きいと考えられる市場では、モラル・ハザードは深刻となる。経営者（株主）、預金者ともに、また監督当局でさえもモラル・ハザードの誘因から自由ではない。この意味で市場機能を補完する規制が必要となるが、それが不十分であると、銀行のコーポレート・ガバナンスを弱体化させ金融システムを不安定化させる。以下、(1)銀行のコーポレート・ガバナンス、(2)法制度とプルーデンス規制などの経営健全化規制の問題について検討する。

(1) コーポレート・ガバナンスの問題

銀行経営の失敗は、様々な要因から生じる。営業能力、審査能力、専門技術などの経営能力が不足する場合はいうまでもなく、企業内規律の欠如、過剰な営業拡大、不適切な貸出政策（融資の集中、コネ融資、グループ融資）、粉飾決算、不正取引などの問題が重要である。いうまでもなく、こうしたコーポレート・ガバナンスの問題が生じる背景には、会計制度、監査体制、モニタリング、営業報告方法の不備などの情報生産と情報開示の問題があり、貸し手と借り手、銀行と当局の間で存在する情報上の非対称性がモラル・ハザードを

可能とすることにある。

コーポレート・ガバナンスに問題がある場合には、リスクな投資や不適切な投資がなされ、資産内容が悪化する。しかし、経営者は株主もしくはオーナーから解雇されることを恐れて、償却による損失計上に消極的となる。プルーデンス規制が不備な場合、返済が滞る債務者に追い貸し・ロールオーバーなどを行い、利子返済を続けさせて不良債権を隠す傾向にある。もしくは、不良債権を子会社、関連金融機関にトランスファーして簿外処理を行なう。このような操作によって会計上は表面的には不良債権とはならないが、かかる対応はリスク回避を先送りし、いっそう状況を悪化させる。とくに大口貸出し先が返済不能となったとき、これがリークすると銀行自体の困難が公となるため、問題を表面化させない誘因を持つ。したがって、このようなモラル・ハザードによって資産リスクが一層悪化することを防ぐには、当局の監督・監視は、明らかな不良債権ではなく、表面上は良好に見える隠れた不良債権に注意すべきである。

経営悪化の第2段階では、銀行は土地、株式投資などのハイリスク・ハイリターン投資に向かう傾向を持つ。しかし、こうした投資が不調に終わると流動性不足が深刻化し、預金の減少とインターバンクでの資金調達が困難となる。銀行の株主は株式の売却に走り、株価の低下をもたらす。かくして、銀行の破綻を迎えることになるが、問題は明らかな流動性不足が明確となるまでインソルventであることが発見されないことである。この意味においても、モラル・ハザードを防止するための情報開示システムの必要性は高い。

コーポレート・ガバナンスの問題は、ラテンアメリカの公的銀行では一般的により深刻である。自らの資本をリスクにさらす民間銀行の所有者は相対的に慎重な経営をおこなうインセンティブを持つが、政府所有の金融機関ではそうしたインセンティブは小さい。しばしば、政治的な圧力によって、銀行経営における規律は二義的なものへと押しやられ、利潤や健全性へのインセンティブが欠如する。州立銀行にとっては、州政府財政を補填するための直接貸付けは

資産内容を悪化させる最大の原因である。ブラジルの州立銀行の多くは選挙の度に州政府への貸出しが政治的に強要され、資産内容が悪化することによって破綻した⁽⁶⁾。アルゼンチンでは、預金準備として中央銀行に預託された資金が公的銀行経由で赤字の地方政府や公営企業に融資されていたが、これらの融資は当然返済の見込みのない不良債権であった。

さらに、同族企業への貸付けやインサイダー融資の問題も重要である。ラテンアメリカにおいては、銀行の不正融資や詐欺行為をきっかけとして銀行が破綻するケースが多い。ベネズエラのBanco Latino、ブラジルのBanco Nacional、アルゼンチンのBanco Crédito de Provinciaなどのケースが有名である。

(2) 信用秩序維持政策の問題

銀行システムの脆弱性やコーポレート・ガバナンスの欠如は、銀行システムに関わる法制度や規制が未整備であることと強く関連している。企業活動、倒産、契約、所有権などに関する法律や司法的措置の執行能力の不足は、貸出しにおける規律を損ない、不良債権の増加と担保回収の困難をもたらす。とくに、会計制度の改善は極めて重要で、銀行の財務状況やリスク・テイクの状況を正しく把握するために不可欠である。また、海外子会社などに不良債権を移転することを回避するために連結財務の導入が必要である。

ところで、銀行システムの安定性に最も強く関わるのは、信用秩序維持規制と当局の監督業務である。金融仲介機能と決済機能という2つの機能を担う銀行システムを安定的、効率的に機能させるための規制、システムには、競争制限規制、健全経営規制、当局の監督・検査業務、セーフティ・ネットなどがあり、重要な役割を果たす。ラテンアメリカにおいては、金融市場自由化の流れ

(6) サンパウロ州立銀行BANESPAは資産規模で3位の大銀行であったが、その貸出し先の9割以上がサンパウロ州政府に向けられ、サンパウロ州の財政破綻とともにBANESPAの資産の大部分が不良債権となったことはつとに有名である。

のなかで、このような規制や制度の重要性がいつそう高まっている。たとえば、金融自由化によって参入規制が緩和される傾向にあるが、銀行業務に未熟で、僅少な資本で企業家が銀行業に参入してくる場合には、不適切で過剰な貸付けやリスク・テイクがなされることが多い。金融自由化の後、ラテンアメリカ諸国では多数の未熟な資本が銀行業に参入し、金融危機時にそのうちの多くが退出している。アルゼンチン、ブラジルでは1980年代の参入自由化で多くのノンバンクが銀行業に参入したが、結局は銀行システムを不安定化させたことが観察されている。したがって、金融自由化の一環として参入促進は必要であるが、同時に参入条件に関する規制も必要である。例えば、①参入・買収時の資本金が損失をカバーするに十分か、②参入・買収のための資金がクリーンか、銀行自体と関係を持たないか、③新しい所有者が有能で専門知識を持ち合わせているか、④事業計画が経済全体に貢献すると判断されるか、などがチェック・リストとなるであろう。この点で、健全で経験のある外資系銀行の参入や問題銀行の買収は促進すべきであり、そのための外資導入政策が必要である。

他方で、参入規制と同時に退出のためのルールを用意する必要がある。裁量的に実施される救済やリストラ促進策は、問題銀行の延命となるばかりでなく、モラル・ハザードを誘引する。このため、経営破綻の深刻さが一定のレベルに達している場合、閉鎖、整理、吸収合併などの措置が透明性のあるルールによって決定されなければならない。ただし、大銀行の場合の閉鎖は社会的影響が大きいことから、小規模銀行と同様のルールを適用することは困難であるかもしれないが、“too big to fail” 原則によるモラル・ハザードに注意が必要であり、少なくとも所有者と経営者を交代することを条件にリストラすべきであろう。

当局の監督・監視機能も、健全化に不可欠な要素である。しかし、監督・監視機能の有効性には、監督当局の独立性と政治的圧力から隔離（insulate）されていることが確保されていなければならない。また、より重要なことは、信

頼できる情報、データの存在で、銀行の資産の質や経営内容が正確に評価できなければならない。この意味で、会計制度、監査体制、モニタリング、営業報告方法などの情報生産と情報開示は決定的に重要である。同様に、金融当局の強制執行力が十分に保証されていなければならない。規制・基準をクリアしない場合や、現実に経営破綻となった場合、罰則、経営者の更迭、銀行業務活動の制限、免許取り消し、配当禁止、自己資本の増加、リストラ開始命令などが、迅速にかつ有効に実施できなければならない。以上の諸条件は、当局のスタッフの能力とともに、監督業務の有効な実施に不可欠である。

さらに関連した問題として、銀行行政において明確なルールにのっとりない政府の対応は、かえって問題を悪化させることに注意すべきである。例えば、銀行が経営破綻に直面した時、銀行救済などの措置が不透明で、ケースバイケースで裁量的になされると、深刻なモラル・ハザードを引き起こす。破綻銀行の処理については、例えば、①清算・業務停止・閉鎖、②売却・合併、③当局による緊急融資、④預金者保護、などの措置の適用ルールを明確にしておくべきである。

また、よく知られているように、セーフティーネットの存在は、モラル・ハザードへの大きな誘因となり易い。セーフティーネットは預金者保護や連鎖的倒産の防止に有効であるが、銀行経営者が政府の銀行救済を前提として行動すれば、リスク回避への誘因が損なわれる。また、一律な預金保護がなされている場合、預金者は銀行の健全性ではなく、たんに利子率の高さのみで銀行を選択する傾向を持つ。銀行の側でも、高い利子率を提示しハイリスク・ハイリターンを追求する銀行のみが生き残る逆選択が生じる。このように、セーフティーネットは市場の規律付けを妨げる弊害をもっていることに注意すべきである。

いずれにせよ、プルーデンス規制や当局の監督システムは、金融システムの健全性を確保するために極めて有効である。ラテンアメリカにおいては、1994年末のペソ危機以後のメキシコ、アルゼンチン、94年のレアル計画以後のブラ

ジルなどで銀行システムの危機を経験しており、このためグローバル・スタンダードに基くブルーデンス規制・監督機能の強化、外資銀行の参入促進などによって、急速に金融システムのリストラと健全化を進めている。また、会計制度や種々の法律的枠組みなどの近代化も始まっている。しかし、依然として金融システムにおける改革のプロセスにあるといえる。

3. 金融自由化と問題点

金融システムが未発達な段階にあったラテンアメリカ諸国にあつては、産業発展のために、政府が直接的に資金配分するのが一般的であつた。利子率上限規制、義務貸出し、競争制限規制（参入規制、業務分野規制、店舗規制）、外資規制など、様々な介入・規制を通じて資金配分をコントロールし、戦略的部門・セクター（特定工業部門、農業、住宅融資）への優先的資金配分を行つていた。同時に、国営の商業銀行・開発銀行を通じる利子補給をともなつた制度融資も資金配分の重要な役割を担つていた。

しかし、こうした市場ではなく政府による裁量的な資金配分は、経済的合理性でなく政治的判断に基づくため、非効率な資源配分を結果するものであつた。また、投資促進のための低金利政策は、貯蓄へのインセンティブを低下させると同時に、期待収益率の低い投資が刺激され、資源配分を誤らせる傾向があつた。さらに、規制や介入は結果として銀行部門にレントを帰属させ、銀行部門の相対的な肥大化を招いたが、銀行部門は本来的な金融仲介機能を十分に果たすものではなかつた。こうした状況は「金融抑圧（financial repression）」として知られ、後に金融自由化の背景となるものであつた。

金融自由化が実施されると、以上のディスティーションが排除され、金融市場の競争が促進され、産業発展に必要な資金配分を改善することが期待される。また、銀行の立場から見れば、業務の多様化による収益機会の増加とリスク分

散、範囲の経済性の拡大が可能となる。しかし、マクロ的な不安定性が存在する状況で自由化が実施される場合や、金融機関のモラル・ハザード、逆選択を制限する制度的な枠組みが伴わない場合、かえって金融システムを不安定化させる危険性がある。自由化がもたらす強い競争圧力の下、金融機関はよりリスクな投資を求めざるを得なくなるが、こうしたリスクを低めるためには適切なプルーデンス規制や監督のための制度が必要である。しかし、多くの場合、制度の整備は自由化のスピードに追いつかないものであり、金融システムの不安定性を高めるものであった。

金融自由化は様々な利益をもたらすと同時に、リスクの多様化、複雑化というデメリットも有している。金融自由化がもたらすと考えられる種々のリスクは以下の通りである。⁽⁷⁾

- (1) 信用リスク：自由化は銀行間の競争を激化させ、ハイリスク・ハイリターンへの投資への選好を高め、結果として不良債権を増加させる。
- (2) 市場リスク：自由化が市場価格の変動を高め、金利、為替、債券価格がボラタイルな動きを示す。
- (3) 流動性リスク：自由化が金融機関や企業の淘汰を促し、銀行や債務者の破綻によって資金繰りを困難とする。
- (4) マネジメントリスク：自由化が経営能力（不十分なリスク審査能力、過度の与信拡大・業務拡大、内部規律の欠如など）の問題に基づくリスクを顕在化させる。

こうした、リスクに基づく金融システムの不安定化の典型例は、金融自由化が預金獲得競争と貸出し競争を促し、金融機関に収益確保のためにモラル・ハザード的行動をとらせるケースである。その結果、ハイリターン・ハイリスクの投資が増大し、銀行の資産プロファイルを悪化させ不良債権が累積する。ま

(7) 岸本[1998]参照。

た、対外資本市場が自由化されるケースでは、とくに金融自由化がグローバル化、証券化と同時進行する場合、金融投資のリターンも大きくなるが、リスクも大きくかつボラタイルとなる点が重要である。対外金融自由化がなされると、金融機関は国内信用のために積極的に外貨資金を取り入れ、外貨ポジションを高めることになるが、これは為替レートや海外利利率の変動にともなうリスクに晒されることを意味する。

ところで、金融市場の自由化は、他の分野での自由化とのシーケンスに特別の注意が払われなければならない。多くの場合、金融自由化は経済安定化、貿易自由化、民営化などと同時に実施される。しかし、財市場と金融市場とでは調整スピードに大きな差がある。すなわち、財市場で政策的ディスティーションが排除され、生産要素の各部門間での再配分が終了するには長い時間を要するのに対し、資本市場では極めて短時間のうちにより高いリターンを求めて資金が移動する。したがって、財市場がその調整の途中にあり、依然として資源配分の誤りが残存する状態で対外資本市場を自由化すれば、大規模に資金が流入し、ディスートされた財市場の資源配分をいっそう増幅することになる。1980年代初頭のアルゼンチン、チリ、ウルグアイの自由化の経験は自由化のシーケンスの重要性を示す明確な事例である。

しかし、金融市場のシーケンスの問題としては、各市場の自由化の順序の問題だけではなく、金融市場の自由化とともに適切な規制や監督システムが整っているかが重要な問題である。IDBの1996年度の年次報告書では、金融自由化と規制・監督システムの導入時期の関係を調査している。表2は94年以降に金融危機が発生した8カ国を、金融危機の程度と金融改革の程度に従って分類したものである⁽⁸⁾。これによると、大規模(Major)な改革か、かなりの程度(Substantial)の改革を実施した国(アルゼンチン、メキシコ、ベネズエラ)

(8) ただし、95年時点での調査であり現状とは異なるが、自由化と危機の関係について興味ある結果を示している。

は深刻な危機を経験している。

表2 金融自由化と銀行危機の関係（1995年時点）

改革の程度	項 目	銀 行 危 機 の 程 度		
		Large Crisis		Small Crisis
Major reforms	国名 適切な規制あるか 監督の質 改革の年度 危機の期間		アルゼンチン Yes 中規模改善必要 92-現在 95-現在	ボリビア Yes 大規模改善必要 90-現在 95-現在
Substantial reforms	国名 適切な規制あるか 監督の質 改革の年度 危機の期間	メキシコ No 大規模改善必要 89-92,95-現在 94.12-現在		
	国名 適切な規制あるか 監督の質 改革の年度 危機の期間	ベネズエラ No 大規模改善必要 89-93,96 94.1-現在		
Some reforms	国名 適切な規制あるか 監督の質 改革の年度 危機の期間		ブラジル No 適切 88-89 95-現在	コスタリカ No 大規模改善必要 88,92,95 94
	国名 適切な規制あるか 監督の質 改革の年度 危機の期間		ジャマイカ No 大規模改善必要 92-94 95-現在	パラグアイ No 大規模改善必要 88-92 95-現在

出所：IDB, 1996 Report: Economic and social Progress in Latin Aemrica, p.163.

かかる類型化は極めておおまかであるが、いずれの国も金融改革が銀行危機に先行していることを指摘している点で重要である。とくに、ブラジル、ジャマイカ、メキシコ、パラグアイでは銀行危機発生前にそれぞれの金融自由化を完了している。また、利子率の自由化は改革の初めの段階で実施される傾向を持つため、8カ国ともに預金利子率、貸出し利子率双方が危機前に自由化されている。他方、規制と監督システムについては、94年末のサーベイ調査に基づく評価が示されているが、いずれの国においても明らかに不十分であったことが理解される。したがって、金融自由化を推し進めるには、プルーデンス規制・監督システムなどの健全化のための制度的措置が整備されている必要のあることが示唆される。

4. 資本市場発展の課題

経済発展、産業発展のためには直接金融による長期資金の提供が重要であるが、ラテンアメリカ諸国では資本市場の発展は立ち後れていた。ラテンアメリカにおいては、高インフレ、利子率規制、実質利子率の変動などのマクロ的要因が、金融仲介の発展を妨げてきた。とくに資本市場の発展に対して以下の意味で阻害要因となった。第1は、人々の貯蓄へのインセンティブを高めることができず、十分な金融資源を資本市場に投入できなかつたことである。第1章図7にみられるように、ラテンアメリカ諸国の貯蓄率はアジア諸国と比較してかなり低い。韓国、マレーシアなどの貯蓄率が35%を超えているのに対し、メキシコ、アルゼンチン、ペルーなどは10%台に過ぎない。第2は、マクロ的な不安定性が企業の外部資金の取り入れリスクを高めるため、内部資金による投資ファイナンスに向かわせたことである。第3は、ラテンアメリカにおける銀行セクターの不十分な発達と健全性が未成熟なことである。資本市場の投資家は、その投資原資として銀行借入れに依存することが多いため、銀行セクターの

発展は資本市場に流動性を提供するという意味で重要である。また、銀行セクターの健全化規制・監督システムの経験や金融の専門家の存在は、資本市場の効率性・健全性のための知識と、発展のための人的資源を提供するからである。以上の理由で、ラテンアメリカにおいては小規模な資本市場の存在に留まり、そこでの主たる取引主体は商業銀行であり、商業銀行があたかもブローカー、ディーラーとして活動するというのが一般的であった。

ところで、現在のラテンアメリカにおいては、海外資金に基づく資本市場が急拡大している。しかし、低い国内貯蓄、浅い金融深化、銀行セクターの非健全性、非銀行部門の不在など、国内の資本市場が依然として脆弱な状況下で、海外資金流入に依存する資本市場の拡大はシステミック・リスクを持ち込むという問題を内包している。グローバル化した資金移動のもとでは、マクロ的状況、為替レートの変動、政治的不安などに資金の流出入は敏感に反応する。このため、海外資金の突然の流出は、為替レートと債券価格の急激な変動、債務返済負担の増大をもたらし、脆弱な銀行セクターを通じてときに金融危機をもたらす。とくに1995年にメキシコで生じた通貨危機、その影響に直撃されたアルゼンチンにおいては、急激な資金逃避と大幅な為替レートの切り下げが金融危機をもたらした典型的なケースであった。

こうした資本市場における脆弱性を解消し、産業発展に必要な長期資金を提供するための最大の課題は、国内貯蓄の増強である。この点に関し、チリの年金改革とその帰結としての貯蓄の拡大と資本市場の発展が重要な示唆を与えている。そもそも、ラテンアメリカにおける社会保障システムは、一般的にいつて貯蓄を低下させる要因として機能したとされている。⁽⁹⁾ 公的年金システムが財政赤字の大きな要因となったこと、優遇された年金システムが民間貯蓄へのインセンティブを低下させたことなどが理由である。しかし、チリにおいては、

(9) Boeker[1997],p.206.

いち早く年金改革を実施し、目覚しい成果をあげている。

チリでは1981年より年金制度の改革が始まっている。従来の賦課方式に加え民間年金制度が導入され、個人に民間の年金基金運営会社（AFPs）が運営する基金方式の年金に加入する選択を与えた。AFPsは積み立てられた資金を資本市場で運営するが、このことは資本市場に大量の資金が供給されることを意味する。こうした年金改革は、民間貯蓄を急激に上昇させるとともに、AFPsによる様々な金融資産（株式、社債、公債、銀行預金、抵当証券など）の保有を増加させ、資本市場の拡充と企業への低コストの直接金融の道を開くものであった。粗国内貯蓄のGDP比率は、1982年の9.4%から92年の26%に上昇、年金基金が保有する株式と債券の額は、1985年の1900万ドルから89年の9億ドルへと急拡大している⁽¹⁰⁾。

ところでチリの年金制度改革のケースは、金融システム全体の改革におけるシークエンスの問題に重要な教訓を与えている。チリでは1982年の金融危機の後より、銀行セクターの強化が実施され、次いで社会保障システム改革と広範な民営化が同時的に実施された。その後、年金改革に基く貯蓄の増加によって金融市場が深化するに伴い漸進的に対外自由化がなされた。こうしたチリの金融システム改革のシークエンスは、資本市場の拡大の前に金融システムの健全化と資本市場発展のための前提条件を整備し、資本市場に脆弱性を持ち込まない形で実施されている点で重要である。他方、ブラジル、アルゼンチン、メキシコなどのケースにおいては、まず、海外資金に基づく資本市場の拡大に重点がおかれ、銀行セクターの健全化や年金改革などの強化が遅れていたといえる。

さらに、着目すべきは、年金改革と民営化の相互作用の存在である。公的年金システムから民間年金システムへの改革は、それまでの財政赤字の補填から民間貯蓄への転換を意味し、国内貯蓄の動員と投資資金の拡大をもたらす。他

(10) Lüders and Hachette[1993]参照。

方、民営化は投資機会を創出し、投資資金への需要を作り出す。つまり、民営化が株式と社債の大規模な供給を可能とし、年金改革がそれらへの需要を作り出すという相互補完的な循環を生み出したといえる。1986年には民営化の売上げは民間貯蓄の45%に達し、87年は25%、88年には41%であった（Lüders and Hachette[1993]）。

したがって、チリにおいてはこうした年金改革と民営化の同時進行によって、資本市場の深化が可能となったといえる。こうした年金改革と民営化の好循環は、今後のラテンアメリカにおける資本市場の発展に一つの重要な示唆を与えるものである。ラテンアメリカにおいては、90年代からこうした年金改革が、アルゼンチン、ペルー、コロンビア、メキシコなどで始まっている。他方、民営化は既にかかなりの段階にまで進んでおり、今後は民活によるインフラ投資が新たな投資機会を提供すると考えられている。

5. 政策金融の限定性

Amsden[1989]、Wade[1990]などのレビジョニストの認識によると、韓国、台湾においては、明確な産業政策と政府介入が存在し、政策金融が産業発展に有効な役割を果たしたとされる。しかし、ここで問題としなければならないことは、ラテンアメリカにおいても産業政策もしくは政策金融が有効たりうるかということである。すなわち、東アジア諸国における産業政策の有効性は、産業政策を正しくデザインできる（正しくターゲット産業を選定する、適切な投資のコーディネートを知っている、企業間のネットワークを発見する、など）、正しい政策手段（制度金融、補助金、関税保護、的確な情報を提供する）を実施できる、政策的歪みを誘発するレントシークを防げるなどの、政府の能力が前提されることである。

世界銀行の『東アジアの奇跡』では、東アジアで産業政策が機能した理由と

して、東アジア諸国では政策が正しく実施されたばかりでなく、制度と政治も適切であった点を示唆している(World Bank[1993])。同時に、労働政策、企業と政府の関係、官僚制度の政治的圧力からの隔離(insulation)などの重要性が議論されている。他方、Rodrik[1996]は、政府介入が有効であったとされる東アジアで、貿易保護、産業政策、補助金などがレントシークによる弊害をもたらすことなく機能したことを重視し、その理由として、東アジア諸国が1950年代までに比較的高い教育水準を有していたこと、比較的に平等な所得分配を有する社会であったことなどの初期条件の存在を重視している。

以上の議論を総合すると、産業政策(とくに、ターゲティング政策)は東アジアでのみ有効であり、ラテンアメリカ諸国では実施は困難という結論になりそうである。実際、ラテンアメリカにおける政府介入と産業政策の非有効性は、何よりも広範に深く政府が市場介入した輸入代替期の挫折が明確に物語っている。確かに、第2章で議論したように、1990年代に入り経済自由化が進展し政府・制度の能力が改善する傾向にあることは疑うべくもないが、⁽¹¹⁾十分な能力を獲得するには極めて長い時間を必要とすることも事実である。少なくとも、経済自由化の趨勢のなかで、今後ターゲティング政策によって特定の産業をセットアップし、振興するという意味での産業政策は政治的にも支持されないといえる。むしろ、在り得るとすれば、既存の非効率な産業を自由化政策の枠組みのなかでいかに効率化させるかという意味での産業政策が重要であり、そのための政策金融は支持されるであろう。

しかし、広義の産業政策に含まれる項目の中で、マクロ安定化とならびラテンアメリカにおいて極めて重要な意味を有していると考えられるものがある。すなわち、中小企業の発展促進である。マイクロ企業、零細企業を含む中小企業の発展は、雇用機会の創出、インフォーマル・セクターのフォーマル化などを

(11) 西島[1998a]、西島[1999]参照。

通じて所得分配を改善する。所得分配の改善は消費需要を創出するという意味からも成長の持続に不可欠である。村上[1992]は「産業政策は分配政策なしには必ず失敗する」(p.99)という観点から、産業政策としての中小企業育成の重要性を議論している。

中小企業の育成とは、ある意味でターゲティングであるが、一般的な産業政策を正当化する議論である、特定の産業に費用通減がみられるとか、技術革新能力が期待されるといった理由からではない。中小企業が発展するということは、①産業政策にともなう格差(大企業と中小企業、先進技術と標準化技術)を解消する、②小規模な部品産業の成長が先端産業の「外部経済」として働き、国全体の技術水準を上昇させて先端産業の費用通減状況を支える、③機動性と創意に富んだ個人企業家にスタートの場を与え、企業家能力の供給源となる、ことを意味する。以上の利益を実現するためには、特定地域の中小企業集団の連関・ネットワーク(clustering)の形成、大企業との長期的下請け関係の形成、協同組合などの組織化、情報の収集と伝播を容易とする機関・制度の設立などを通じて促進する必要がある。⁽¹²⁾こうした制度が機能すれば、規模の経済、範囲の経済が実現し、中小企業の発展は産業全体の発展を補完することになり、同時に分配の改善という重要な役割を担うことになる。

結論的には、産業政策を成功させる政府能力、制度能力などの基本的条件が十分に満たされていない現状と、市場自由化への趨勢のなかで敢えて産業政策を実施する政治的環境にないという現実的な理由から、ラテンアメリカにおいては少なくとも“picking the winner”という意味での産業政策の余地は少ないと考えるべきであろう。ただし、分配政策の観点から、また政策改革の持続の条件として、唯一、中小企業促進という産業政策は妥当すると考えられる。また、競争政策、技術発展政策、教育訓練なども産業政策と呼ぶのであれば、

(12) 小池[1997]参照。

当然産業政策に含めるべきであり、そのための政策金融は支持されるべきである。

ただし、中小企業促進においても、中小企業が十分に資金アクセスできるに足るだけの金融市場が発達すれば、政策金融の根拠はなくなる。この意味で、中小企業を対象とする金融市場の発達を優先すべきである。産業政策、中小企業優遇が潜在的に有する「政府の失敗」を避けられるからである。中小企業支援助としての産業政策であっても、政府の役割は中小企業発展のための条件整備が基本であり、直接的介入が正当化されるわけではない。

おわりに

以上、ラテンアメリカの産業発展における金融システムの問題点と課題、政策金融の限定性について検討してきたが、最後に言及すべきは、1990年代後半の金融危機の後、多くの諸国で金融システム改革が始まり、銀行セクターのリストラ、経営健全化規制の強化、外資系金融機関参入の促進などによって、金融システムの健全化と強化が進められていることである。今日のグローバル化した国際資金移動の現実にあっては、経済発展・産業発展に必要とされる資金や直接投資を確保するには、金融市場の自由化とともに、金融システムを健全化することによって、海外投資家に対する信頼を確保しなければならないからである。ある意味で、ラテンアメリカの金融システムは極めて速いスピードでグローバル・スタンダードを浸透させつつあるといっても決して過言ではない。こうした金融改革によってラテンアメリカの金融システムの効率性と健全性が増大し、産業発展への金融システムの役割が高まりつつあることは疑うべくもない。

しかし、ラテンアメリカの金融システムには脆弱性が残存していることも否めない。貧困や所得分配問題が解消されない限り、階層間対立に基づく社会的

不安定化が非整合的なマクロ政策をもたらす可能性が高く、金融システムを不安定化させる潜在的な圧力となっている。また、金融市場の自由化によって、銀行セクターのリストラ・統廃合が進展しているが、自由化は一面で市場競争によって非効率な金融機関を淘汰し適正な規模の銀行システムを作り出すともいえるが、他面で特定金融機関の市場支配の強化をもたらす可能性も否定できない。とくに、アルゼンチンやメキシコでは外資系金融機関の市場支配が進行している。さらに、過度に海外資金に依存する金融セクターの発展形態も、1994年末のペソ危機や99年1月のブラジルの通貨危機、2002年1月のアルゼンチンの通貨危機が示すように、リスクに敏感な海外資金の動きに対して脆弱である。

いずれにしても、以上のような問題の背景には、新経済自由主義のもと、徹底した経済自由化とグローバル・スタンダードを追求することが果して固有の歴史的・制度的背景をもつラテンアメリカにとって望ましい戦略であるのか、という根本的な問題が存在していると考えべきである。産業発展と金融システムというコンテキストでいえば、確かにこれまでのラテンアメリカ諸国においては、政策金融に基づく歪められた産業発展という「政府の失敗」が深刻であったことは事実である。また、金融自由化が金融システムの効率性の改善に貢献することも事実である。しかし、グローバル・スタンダードにのっとった金融システムが、社会的公正の実現や望ましい産業発展を実現するかどうかの保証はない。したがって、ラテンアメリカ諸国にとっての課題は、効率的で健全な金融システムを実現すると同時に、ラテンアメリカの現実を十分に考慮した金融システムの発展を模索しなければならないことである。少なくとも、過度の海外資金依存から脱却するための貯蓄動員の強化、そのための年金改革、さらには社会的公正の改善を目指す中小企業発展のための金融的支援が強調されなければならないであろう。

参 考 文 献

- Amsden, A., *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*, New York, Oxford University Press, 1989.
- Agénor, P. R. and P. J. Montiel, *Development Macroeconomics*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 1996.
- Basu, K., *The Less Developed Economy: A Critique of Contemporary Theory*, Basil Blackwell, IDB and World Bank, Washington, DC., 1984.
- Boeker, P., "Developing Strong Capital Market," in Birdsall N., and F. Jaspersen (eds.), *Pathways to Growth*, IDB and World Bank, Washington, D.C., 1997.
- Bencivenga, V. R., and B. D. Smith, "Financial Intermediation and Endogenous Growth," *Review of Economic Studies*, 58, April 1991.
- Greenwood, J. and B. Jovanovic, "Financial Development, Growth, and the Distribution of Income," *Journal of Political Economy*, 98, October 1990.
- Hausmann, R. and L. Rojas-Suárez, *Banking Crises in Latin America*, IDB, Washington, D.C.
- Lüders, R. and D. Hachette, *Privatization in Chile: An Economic Appraisal*, San Francisco: ICP Press, 1993.
- Obstfeld, M., "Risk-Taking, Global Diversification," *NBER Working Paper*, No.4093, 1992.
- Pagano, M. "Financial Markets and Growth: An Overview," *European Economic Review*, 37, April 1993.

- Rodrik, D., "Understanding Economic Policy Reform," *Journal of Economic Literature*, 34, March 1996.
- Rebelo, S., "Long-Run Policy Analysis and Long-Run Growth," *Journal of Political Economy*, 99, June 1991.
- Wade, R., *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*, Princeton, Princeton University Press, 1990.
- World Bank, *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*, Washington, D.C., 1993. (白鳥正喜監訳『東アジアの奇跡—経済成長と政府の役割』東洋経済新報社、1994年).
- 岸本憲明「経済インフラとしての金融システム—自由化と公的介入」小池・西島編著『市場と政府—ラテンアメリカの新たな開発枠組み』アジア経済研究所、1997年。
- 小池洋一「中小企業の組織化と政府の見える手」小池・西島編著『市場と政府』アジア経済研究所、1997年。
- 寺西重郎『工業化と金融システム』東洋経済新報社、1991年。
- 西島章次[1998a]「ラテンアメリカにおける政府と制度の市場補完的役割」『海外投資研究所報』第24巻第10号、11/12月、1998年。
- 西島章次[1998b]「ラテンアメリカの銀行システムの現状と課題」『神戸大学経済経営研究年報』第48号、1998年。
- 西島章次「ラテンアメリカにおける第2世代の政策改革—政府能力と制度能力の改善にむけて」『国民経済雑誌』第179巻第4号、1999年4月。
- 村上泰亮『反古典の政治経済学(上・下)』中央公論社、1992年。

第5章 ラテンアメリカの金融システムと企業

第4章においてラテンアメリカにおける金融システムの特徴、90年代の改革のもとで進んだ金融システムの健全化、金融自由化と不安定性、政策金融の限定性等について詳細に考察が行われている。本章はこれを踏まえ、ラテンアメリカの金融システムの様々な制約が、企業の活動に具体的にどのように影響を与えているかを検討することを目的としている。特に90年代のラテンアメリカにおいては、一連の改革によって企業の事業環境が大きく改善するとともに、改革、グローバリゼーション、地域統合の進展等によって新たな投資機会の拡大が生じたと考えられる。第4章で指摘されているような特徴を持つラテンアメリカの金融システムのもとで、企業はこうした新たな事業環境と投資機会をどのように活用してきているかを明らかにしようとするのが本章の目的である。

第4章では、ラテンアメリカでは、圧倒的に間接金融の占める割合が大きいこと、かつ銀行部門の金融仲介の程度が低く、金融深化が進んでいないことが指摘されている。このことは民間企業の活動に深刻な影響を与えざるを得ない。特に金融仲介の程度が低いのみならず、財政の赤字が解消しないためにクラウドディングアウトが生じており、実際に民間セクターにとって調達可能な銀行等を通じての資金の量は、東アジア等と比べてかなり制約されている状態にある。本章の第1節ではこのことについて詳細な検討を行い、かつ東アジア諸国との比較を行う。

第2節では、こうした金融深化の程度が低い状態にもかかわらず、ラテンアメリカでは何故90年代において一定の成長が可能であったかについて、外国直接投資や外国からの借款の可能性の拡大などがどのように影響したかについて検討する。

経済の成長は新しい企業の創出と既存の企業の拡大の二つによって起こると考えられるが、本章の第3節では、上に述べたようなラテンアメリカの金融深化の程度が低いことが新しい企業の創設に対して、どのような影響を与えているかを検討する。第4節では既存の企業の活動が、どのように制約され、また企業の規模の拡大を妨げているかについて若干の考察を行うとともに、ラテンアメリカの企業は90年代に入ってから改革による新たな事業機会を利用する形で国際化を進め、特に域内への直接投資を拡大してきているものの、その規模は東アジアと比較してはるかに小さいことなどから、90年代の新たな事業機会、投資機会の拡大にもかかわらず、ラテンアメリカの企業は、それを十分には活用していないと考えられることを指摘する。

1. 民間セクターが国内で調達可能な資金の規模とその背景

ラテンアメリカにおいて、民間セクター向けの国内金融システムからの融資の規模がどのように拡大してきているかは、金融への企業のアクセスを示す最も重要な指標である。表1に示されている通り、1999年のラテンアメリカにおける民間セクター向け国内融資の対GDP比は29.4%にとどまっており、東アジアの104.1%と比較してきわめて低い水準にある。

このことについてIDBの報告書(IDB, 2001, p.57)は、1990年代のラテンアメリカにおける民間セクター向け国内融資の規模はGDPの33%であり、それは東アジアや先進国の平均規模の約3分の1の水準であるが、ラテンアメリカの18ヶ国について1985年から99年の期間で見た場合、金融セクターの改革は融資の規模の拡大にプラスの効果をもたらしていることを確認できるとしている。しかしながら、同時にこのIDBの報告書は、ラテンアメリカの金融改革は金融セクターの発展に重要な効果をもたらしたものの、今日なお多くの課題を抱えていると結論している。

表1 ラテンアメリカと東アジア
：民間セクター向け国内融資と民間固定資本投資

	民間セクター向け国内融資 (対GDP比, %)		民間固定資本投資 (総固定資本投資比率, %)	
	1990	1999	1990	1998
アルゼンチン	15.6	25.0	67.4	91.5
ブラジル	38.9	34.5	76.7	82.9
チリ	47.2	67.5	79.5	87.7
メキシコ	17.5	16.2	—	92.1
香港	165.1	159.4	—	—
韓国	65.5	93.4	88.1	79.5
マレーシア	69.4	144.0	64.5	65.4
シンガポール	97.5	115.3	0.0	—
タイ	83.4	130.1	84.8	65.2
ラテンアメリカ・カリブ諸国	28.5	29.4	74.3	79.8
東アジア太平洋諸国	71.4	104.1	63.3	50.2

出所：Word Bank, 2001.

90年代のラテンアメリカにおける金融深化の進展は、表1に示す通りであるが、この間の経済改革、特に民営化の結果、民間セクターは公共セクターに代わって投資や経済活動の主役となるに至っていることを想起する必要がある。すなわち、改革前と異なりもはや公共セクターによる経済活動の推進を期待することはできず、それに民間セクターが取って代わることが期待されているだけに、民間セクターが新しい企業機会を活用するために必要な資金を得られないとすれば、それは改革後の経済にあっては経済発展の重要な制約要因となりかねないことを意味している。

再び表1に示す通り、ラテンアメリカにおける総固定資本投資に占める民間総固定資本投資の割合は、ラテンアメリカでは1990年の74.3%から98年の79.8%へと上昇している。これに対し東アジアでは逆に63.3%から50.2%へと低下している。

世界銀行の報告書『東アジアの奇跡』（1994）は、より長期的視点からラテンアメリカと東アジア地域の比較を行っているが、M2のGDPに対する比率で見た金融深化の状況は、1960年代以降一貫してラテンアメリカよりも進んでいることが確認される。60年代においては、東アジアにおいて金融深化の程度は35%であり、70年代には48%、80年代には70%へと上昇したのに対し、ラテンアメリカにおいては60年代20%、70年代28%、80年代38%への上昇にとどまっている。

上に述べたように民間セクターへの国内融資の規模が制約されている要因は、第4章で指摘されている通り、基本的には貯蓄率が低く、金融深化が進んでいないことによるものである。さらに、それに加えてラテンアメリカの場合、財政赤字が続いており、財政赤字によるクラウディングアウトが生じて民間セクターへの融資が制約されている状況も重要な要因となっている。ラテンアメリカにおいては、財政赤字のGDPに対する規模は、例えばOECD諸国等と比較して必ずしも高くはないが、金融深化の程度がOECD諸国と比較して著しく遅れているため、財政赤字の規模が小さくともそれをファイナンスしなければならぬ国内金融の規模が小さいことから、結局クラウディングアウトが生ずる可能性が高いのである。このことを示したのが表2である。

表2 銀行の国内向け融資、民間セクター別国内融資、金利スプレッド及び財政赤字
(対GDP比,%)

	銀行の国内向け融資		民間セクターへの国内融資		金利スプレッド		財政収支 (括弧内は中央政府の経常収支に対する 利子支払の割合)		
	1990	1999	1990	1999	1990	1999	1990	1999	1998
アルゼンチン	32.4	35.6	15.6	25.0	—	3.0	-0.4	-1.5	(16.2)
ブラジル	89.8	51.8	38.9	34.5	—	—	-5.8	-7.3	(14.4)
チリ	73.0	72.5	47.2	67.5	8.6	4.1	0.8	0.4	(3.0)
メキシコ	36.6	28.8	17.5	16.2	—	16.3	-2.5	-1.4	(16.5)
香港	156.3	140.8	165.1	159.4	3.3	4.0	—	—	—
韓国	65.7	96.6	65.5	93.4	—	1.4	-0.7	-1.3	(2.5)
マレーシア	75.7	151.6	69.4	144.0	1.3	3.2	-2.0	2.9	(10.2)
シンガポール	75.7	94.7	97.5	115.3	2.7	4.1	10.8	3.4	(2.9)
タイ	91.1	141.9	83.4	130.1	2.2	4.3	4.6	-7.7	(1.2)
ラテンアメリカ・ カリブ諸国	59.2	41.6	28.5	29.4	—	—	-3.5	-4.2	(12.2)
東アジア太平洋諸国	73.4	114.5	71.4	104.1	—	—	-0.8	-3.0	(9.9)
中所得国	65.0	70.5	45.4	58.3	—	—	-2.5	-3.0	(11.6)
高所得国	137.2	147.8	110.9	129.3	—	—	-3.0	-1.1	(8.6)

出所：Word Bank, 2001.

以上のことに加え、ラテンアメリカにおいては第4章でも指摘されている通り、資本市場の発達が東アジアに比べて著しく遅れている。この結果資本市場を通じての直接金融の規模は小さく、また上場企業数も相対的に少ない。ラテンアメリカの多くの国で、90年代に上場企業数は減少している。このことを示したのが表3である。

表3 株式市場の規模と上場企業数

	時価総額 (GDP比, %)		取引高 (GDP比, %)		上場企業数	
	1990	1999	1990	1999	1990	2000
アルゼンチン	2.3	29.6	0.6	2.7	179	127
ブラジル	3.5	30.3	1.2	11.6	581	459
チリ	45.0	101.0	2.6	10.2	215	258
メキシコ	12.5	31.8	4.6	7.5	199	179
香港	111.5	383.2	46.3	154.1	284	695
韓国	43.8	75.8	30.1	180.3	669	704
マレーシア	110.4	184.0	24.7	61.4	282	795
シンガポール	93.6	233.6	55.4	115.4	150	355
タイ	28.0	46.9	26.8	33.5	214	381
ラテンアメリカ・ カリブ諸国	7.7	29.7	2.1	7.3	1748	1938
東アジア太平洋諸国	21.3	52.4	13.2	68.1	1443	3754
中所得国	21.2	41.1	8.0	30.6	4914	16539
高所得国	55.3	138.7	31.8	120.9	17064	24741

出所: Word Bank, 2001.

表1の民間セクター向け国内金融と表3の株式市場における時価総額を加えた額は、これらの諸国での民間企業が利用できる資金の規模を示すものとなる。単純な比較は慎まなければならないが、ラテンアメリカでは東アジアと比較して、金融深化の遅れと、株式市場を初めとする資本市場の未整備から、1990年代末の時点における両地域の民間企業が調達し得る資金の規模の相違はきわめて大きいことが確認される。

2. 90年代のラテンアメリカにおける金融システムと成長

一般に金融の深化や金融市場の発展と成長とは強い相関関係が確認されて

おり、このことについては第3章においても言及されているが、90年代の新たな国際環境やラテンアメリカ諸国が行った改革のもとで、国内企業の活動が金融システムや資本市場の未発達によって制約されていたのにもかかわらず、経済の成長がある程度可能であった背景について考察することとしたい。

まず、なによりもラテンアメリカの多くの国で90年代の初めに資本移動の自由化、外国直接投資の自由化が行われ、多国籍企業による直接投資が特に90年代半ばから後半にかけて急増した。また海外からの借款や海外の資本市場での上場なども可能となった。しかもラテンアメリカでは改革の一環として徹底した民営化が行われ、民営化に対しても多額の外国直接投資が行われている。単に政府系企業が外国企業によって買われ、それによる外貨での民営化収入があったのみならず、民営化に際しての条件として一定の投資を義務付けることが多かったことから、民営化は投資の拡大をも意味したのである。

民営化の収入と民営化関連投資が大きかったことに加え、その他の分野の外国直接投資も多かったことから、90年代のラテンアメリカにおいては多国籍企業主導型の成長が進んだと言っても過言ではない。このことについてはECLACによる詳細な研究が行われているが、民営化収入のGDPに対する規模も、また外国直接投資の国内固定資本投資に対する比率も、90年代の一時期においては国によって相違はあるもののきわめて高い水準に達したのである。

以上は90年代のラテンアメリカの改革と、まさにその時期に進んだグローバルイゼーション及びその下で生じた外国直接投資の急増という新たな条件によって可能となったものである。しかしながら、金融深化と成長との関係に関しては、さらに一般的な傾向として天然資源が豊かな国であるほど、国内金融システムの金融深化の度が少ないという傾向が見いだされることが確認されている。これは90年代に限られることではないが、天然資源の開発が一般に多国籍企業によって行われることから、国内の金融システムからの資金調達を必ずしも必要としないことを反映しているものと考えられる。確かに、例えば80年代

から90年代にかけて行われたチリにおける多数の銅鉱山開発のメガプロジェクトは、殆ど多国籍企業によって実施されており、その資金調達には海外から行われたのであった。同様なことはマキラドーラ産業（輸出向けの保税加工）のような産業の発展が、成長の主導力となる場合にも当てはまると考えられる。メキシコの輸出の半ばがマキラドーラの輸出によって占められているが、マキラドーラ産業への投資の大きな部分は多国籍企業によるものであり、当然、その投資のために必要な資金は海外からの調達によるものであると考えられる。

さらに、メキシコにおいては90年代の成長は、いわゆるNAFTA効果によるところが大きく、GDPに対する輸出の割合も15%から35%へと大きく上昇している。このような外資による輸出主導型の成長が進んだメキシコにあっては、その金融システムの民間セクター向け国内融資が対GDP比16%というラテンアメリカ諸国の中でもきわめて低い水準にあったにもかかわらず、一定の成長が可能であった背景となっていると考えられる。

これに対して、大企業の周辺におけるサプライチェーンを強化し、サポート・インダストリーのクラスターを発展させ、さらに一般に中小企業の拡大をめざす場合には、民間セクター向けの国内融資はきわめて重要となる。東アジアの場合には、まさにそうした必要が高かったと考えられる。

しかも、韓国、台湾、香港、シンガポールが経済発展を進めた70年代から80年代にかけては、90年代に見られた程の外国直接投資の拡大は見られず、また外国からの借款も必ずしも容易ではなかった。例えば、韓国が製鉄所を建設する際に、その資金の調達は困難をきわめたのである⁽¹⁾。従って、これらの諸国の初期の工業化の過程においては、国内の金融システムの発展なくしては成長は困難であったと考えられる。一方、タイ、マレーシア、フィリピン、インドネシアのような諸国にあっては、近年の工業化に際して多国籍企業の投資によ

(1) Hosono and Hamaguchi (2001) を参照。

る効果は非常に重要であった。しかしながら、これらの国々の場合にも、上に述べたようにサポーター・インダストリーのような中小企業の発展が必要であり、そのためには国内金融システムによる企業向け融資の拡大は不可欠であったと考えられる。これらのことを考慮して作成したのが表4である。

表4 国内融資の必要性

分 野 時 期	天然資源 コモディティ マキラドーラ (輸出向保税加工)	多様かつ差別化された製造工業品 (中小企業のサポーター・イン ダストリー、クラスター、サブ ライチェーンの形成を含む)
70年代-80年代 国際的融資、FDI 相対的に少ない	国内融資の必要性 相対的に低い	国内融資の必要性非常に高い。 工業化過程の韓国、香港、台湾
90年代 国際的融資、FDI 大きく拡大	国内融資の必要性 低い メキシコ、チリ、 ブラジル	国内融資の必要性は相対的に高い。 タイ、マレーシア

出所：筆者作成。

以上の点を総合すると、ラテンアメリカ諸国は一般に天然資源を豊富に有し、その開発による成長に依存する比率が高く、以前から、相対的に金融深化の程度が低かったことに加え、90年代においては、急速な資本移動の自由化、特に外国直接投資の自由化を行ったまさにその時期にグローバルイゼーションが進み、FDIの急増などが進んだことによって国内の金融システムの発展が相対的に遅れていたにもかかわらず、一定の成長が可能になったと考えられる。

しかしながら、その成長はIDBの報告書が指摘するように1990年代の平均で3.3%にとどまっており、この間の人口増加率を考慮すれば、決して満足し得る水準ではなかった⁽²⁾。また90年代末から成長の減速が生じており、99年、2000

年、2001年のラテンアメリカ諸国の経済の平均成長率は非常に低い水準にとどまっている。1998年-2002年は「失なわれた5年」とも呼ばれる。

今後、ラテンアメリカ諸国の経済が、次のような変化を必要としている場合には、金融システムの拡充がきわめて重要な課題とならざるを得ないと考えられる。それらは、まずラテンアメリカが一次産品輸出経済からより付加価値の高い、かつ、より多様な輸出品（製造工業品やサービス輸出を中心とした）へと移行する場合、多国籍企業に依存する成長が長期的には継続し得ない場合、中小企業の発展が重要となる場合である。

3. 金融システムと新企業の創設

一般に金融へのアクセスが新しい企業の形成に大きな影響を与えることは良く知られており、金融へのアクセスの困難が新企業の形成と発展を妨げる最も重要な要因となっていることが指摘されている。特にラテンアメリカにおいては「金融深化」が遅れており、それが新企業の形成に深刻な影響を与えていると考えられる。

この点について、最近興味深い調査がIDBによって行われており、企業のスタートアップ段階においても、初期発展段階においても東アジアの方がラテンアメリカよりも外部の資金へのアクセスがより容易であること、及びそれが新しい企業の創設に重要な影響を与えていることが明らかにされた。さらに、スタートアップ段階においては、ベンチャー・キャピタルの役割やエンジェル（インフォーマルな民間投資家）の役割が東アジアにおいて、より重要であることが明らかとなった。⁽³⁾

(2) IDB (2001) は失望させられる水準であったと指摘している。

(3) これは、*Entrepreneurship in Emerging Economies: Creation and Development of New Firms in Latin America and East Asia*と題する米州開発銀行 (IDB) によって行われた調査で、2000年から約2年間にわたって実施された。

3-1 スタートアップ段階

東アジアにおいてはベンチャー・キャピタルを利用した企業が6%であるのに対し、ラテンアメリカでは3%であった。また、いわゆるエンジェルなどの民間投資家からインフォーマルな金融を利用した割合は、東アジアでは16%であったのに対し、ラテンアメリカでは8%であった。銀行からの融資を受けている割合も東アジアの方が高く、ラテンアメリカの18%に対して23%であった。さらに公的金融機関（中央政府）からの融資については、両地域で大きな差があり東アジアでは10%が利用していたのに対し、ラテンアメリカは2%に過ぎなかった。地方政府からの融資等に関しても顕著な相違が見られた（表5及び表6参照）。

さらに重要なことは、調査対象となった企業の内、よりダイナミックな企業がこれらの資金をより多く利用していることである。ラテンアメリカの企業家の大部分が、外部からの資金へのアクセスが困難であること、または全く外部からの資金を利用出来ないことを、新しい企業の創設における障害の重要な要因として挙げている。

この結果、ラテンアメリカにおいては外部資金が新企業の創設を行おうとする企業家の必要を十分に満たしていないことが明らかにされた。そこで外部からの資金を利用していない企業家に対して、何故外部からの資金を利用していないのかについて質問を行ったところ、ラテンアメリカにおいては全体の3分の2の企業家が外部からの資金は金利が高いことや、厳しく担保を求められる

対象とした国は、東アジアからは、日本、韓国、台湾、シンガポールの4カ国、ラテンアメリカからは、アルゼンチン、ブラジル、メキシコ、ペルー、コスタリカの5カ国の計9カ国である。この調査のために、これら9カ国にそれぞれ調査チームが作られた。共通の質問票に対して、1271社の創業者から集められた回答に基づく大規模な調査であり、調査結果に基づく比較研究は東京、ブエノスアイレス、ワシントンにおける会議での討議をへて、英語、スペイン語でまとめられ、2002年4月に出版された(Kantis, Ishida and Komori, 2002)。本稿で用いている統計数字は、基本的に、上記出版物に含まれているものを用いているが、一部は、直接調査結果の原資料に基づいている。詳細については、Hosono (2002) 参照。

ことなどから、創業の際のニーズに合っていないことを強調している。しかしながら、50%の企業家は創設した企業の支配を奪われたくないこと、負債を負いたくないこと、金融機関に信頼をおいていないことなどを理由に挙げている。一方、東アジアの企業家の場合には、外部からの資金の利用を回避したいと回答するか、または外部からの資金がそのニーズに合っていないと回答したのは20%以下に過ぎなかった。

表5 東アジア：スタートアップ段階の資金調達

	計 (%)	ダイナミックな 企業のグループ (%)	それ以外の 企業グループ (%)
企業の内部資金	77.2	76.5	79.2
創立者の貯蓄	67.4	66.7	69.5
親類・友人	33.5	33.7	33.1
個人のクレジットカード	9.8	10.6	7.4
外部資金	39.9	42.3	32.8
エンジェル	16.1	17.4	12.1
ベンチャー・キャピタル	5.7	5.9	5.1
銀行融資	22.9	24.8	17.1
銀行オーバードラフト	5.6	6.1	4.3
中央政府の融資または保証	10.3	12.1	5.1
同グラント	5.5	5.3	6.3
地方政府の融資または保証	5.0	5.8	2.7
同グラント	3.1	3.1	3.1
その他の資金	37.0	36.8	37.8
顧客（前払い）	10.2	10.2	10.1
サプライヤー	17.1	15.6	21.4
ファクタリング	2.9	2.9	2.7
税金の支払の遅延	3.0	2.9	3.5
サービスの支払の遅延	2.9	1.8	6.2
賃金の支払の遅延	2.2	1.4	4.7
中古機械購入	23.0	23.2	22.2
その他	2.6	2.3	3.4

出所：本文に記載のIDBの研究の統計（原資料）から作成

表6 ラテンアメリカ：スタートアップ段階の資金調達

	計 (%)	ダイナミックな 企業のグループ (%)	それ以外の 企業グループ (%)
企業の内部資金	86.3	89.4	80.3
創業者の貯蓄	82.8	87.2	74.3
親類・友人	25.1	24.1	27.1
個人のクレジットカード	9.2	10.2	7.3
外部資金	32.4	34.5	28.4
エンジェル	8.0	9.2	5.5
ベンチャー・キャピタル	2.8	3.5	1.4
銀行融資	17.8	18.7	16.1
銀行オーバードラフト	12.9	13.0	12.8
中央政府の融資または保証	1.9	2.1	1.4
同グラント	0.9	0.9	0.9
地方政府の融資または保証	0.8	0.9	0.5
同グラント	1.1	1.4	0.5
その他の資金	59.0	61.9	53.2
顧客（前払い）	19.7	19.6	19.7
サプライヤー	35.1	39.2	27.1
ファクタリング	4.5	5.4	2.8
税金の支払の遅延	11.1	11.1	11.0
サービスの支払の遅延	3.3	3.3	3.2
賃金の支払の遅延	3.4	3.3	3.7
中古機械購入	30.6	33.6	24.8
その他	3.9	3.8	4.1

出所：表5に同じ。

3-2 初期発展段階

次に、企業の初期発展段階においては、以上に述べたスタートアップ段階での両地域間の金融アクセスへの相違がさらに顕著となることが明らかとなった。創業を行おうとする企業家にとってスタートアップ段階では、自らの貯蓄に依存する部分が圧倒的に高いが、企業が形成され初期の発展段階に進むに従い、企業の規模が大きくなることから、外部からの資金を調達する必要が拡大する。

この初期の発展段階において、銀行からの融資または公的機関からの融資を利用する企業数は、スタートアップの段階と比べて東アジアでは2倍となるのに対し、ラテンアメリカではごく僅かな増加に過ぎない。この初期の発展段階に見られる大きな両地域間の相違は、ラテンアメリカと比較して東アジアにおいては外部資金のアクセスがはるかに容易であることを反映するものである。

東アジアにおけるダイナミックな企業にとっての最も重要な外部からの資金源は、銀行からの融資と公的機関からの融資である。東アジア地域のダイナミックな企業がこれらを利用する割合は、銀行融資については40%、公的機関の融資については24%であるのに対し、ラテンアメリカにおいては、それぞれ24%、4%とはるかに低い水準となっている。

次に、ベンチャー・キャピタルの役割は、東アジアのダイナミックな企業にあっては、その役割は初期の発展段階においてスタートアップ時点と比べてより強まるのに対し、ラテンアメリカにおいては、その役割の低下が見られる。ベンチャー・キャピタルを利用する企業は東アジアにおいては11%であるのに対し、ラテンアメリカでは1%であった。一方、エンジェルの役割は、両地域においていずれもスタートアップ段階よりも低下するものの、東アジアにおけるダイナミックな企業の場合の方が、ラテンアメリカにおける場合よりもエンジェルの役割はずっと重要であることが明らかとなった。エンジェルを利用する企業の割合は東アジアが15%であったのに対し、ラテンアメリカは7%であった（表7および表8参照）。

表7 東アジア：初期発展段階の資金調達

	ダイナミックな 企業のグループ (%)	それ以外の 企業グループ (%)
企業の内部資金	60.4	65.3
創立者の貯蓄	54.3	56.0
親類・友人	23.6	25.6
個人のクレジットカード	10.0	13.6
外部資金	57.3	44.4
エンジェル	14.8	18.5
ベンチャー・キャピタル	10.6	6.1
銀行融資	39.9	28.0
銀行オーバードラフト	9.7	4.0
中央政府の融資または保証	23.5	12.4
同グラント	8.3	4.5
地方政府の融資または保証	12.8	6.0
同グラント	5.0	5.2
その他の資金	36.9	36.7
顧客（前払い）	10.4	15.1
サプライヤー	19.5	23.5
ファクタリング	5.7	5.2
税金の支払の遅延	4.3	3.2
サービスの支払の遅延	3.2	5.2
賃金の支払の遅延	2.7	3.2
中古機械購入	17.2	17.6
その他	2.8	1.2

出所：表5に同じ。

表8 ラテンアメリカ：初期発展段階の資金調達

	ダイナミックな 企業のグループ (%)	それ以外の 企業グループ (%)
企業の内部資金	67.9	61.2
創業者の貯蓄	63.7	55.3
親類・友人	21.0	14.4
個人のクレジットカード	9.1	9.6
外部資金	37.8	35.1
エンジェル	6.5	1.6
ベンチャー・キャピタル	1.3	0.5
銀行融資	23.8	21.8
銀行オーバードラフト	18.1	19.1
中央政府の融資または保証	4.1	1.6
同グラント	1.3	0.5
地方政府の融資または保証	1.0	0.5
同グラント	1.3	0.5
その他の資金	65.0	55.3
顧客（前払い）	19.7	20.7
サプライヤー	43.5	35.1
ファクタリング	9.1	1.6
税金の支払の遅延	13.2	11.2
サービスの支払の遅延	4.7	1.6
賃金の支払の遅延	4.4	2.7
中古機械購入	27.5	20.7
その他	7.3	3.7

出所：表5に同じ。

3-3 金融深化と新企業の創設

以上のような結果は、一般に多くの関連する研究によって明らかにされている事実と一致している。例えばアンドリュー・ワーナー教授が行った企業のスタートアップに関する指標（Start-up index）は、担保を殆ど必要としない形での融資の可能性、ベンチャー・キャピタルを利用しての資金調達の可能性、及び新しい企業を創設する環境の三つの指標に基づいて計測したものである

(Warner, 2000)。このスタートアップ指標は、ラテンアメリカ諸国の場合、東アジア諸国と比べてはるかに低いことが明らかにされている。この指標が最も高いのが米国で+2.02であり、最も低いのはエクアドルの-2.01であった。ラテンアメリカの他の国はブラジル-0.59、アルゼンチン-0.82、メキシコ-1.23、ペルー-1.53であったのに対し、東アジアの場合にはシンガポール+1.31、台湾+1.04、韓国+0.19であり、日本が-0.21であった。この結果はラテンアメリカにおいては東アジアと比較して金融深化が進んでいないことを反映するものであると考えられる。

銀行の資産総額のGDPに対する比率は、ブラジルでは46.24%、ペルーでは40.77%、アルゼンチンでは39.98%、メキシコでは27.97%であるのに対し、台湾では248.57%、シンガポールでは173.08%、日本では151.76%、韓国では102.88%となっている。また融資の利用可能性（担保を求めず、優れた企業の活動計画によってのみ融資を得られる可能性）については、一般にラテンアメリカの方が東アジアよりも低い水準となっている。ブラジルは3.4、アルゼンチン2.9、メキシコ2.4、ペルー2.0に対し、台湾は4.3、シンガポール4.2、日本3.4、韓国3.3であった。さらに企業家が革新的なプロジェクトではあるが、リスクの高いプロジェクトを計画しているときに、ベンチャー・キャピタルの資金を得ることができる可能性については、ラテンアメリカの方が東アジアよりもかなり低く、アルゼンチン3.2、ブラジル3.1、メキシコ2.9、ペルー2.4に対し、韓国5.0、シンガポール4.9、台湾4.8、日本4.0であった (Warner, 2000)。

3-4 資金が不足する場合の新規創設企業の対応

次に、こうしたラテンアメリカの金融システムの脆弱性は新しい企業のスタートアップ段階や初期発展段階においてどのような影響を与えているのであろうか。先に引用したIDBによる東アジアとラテンアメリカの新規企業創設の比較研究は「十分に機能する銀行は、成功する可能性の高い新しい商品や革新的な

製造プロセスを実現する可能性の高い企業を見だし、それに対して融資を行うことを通じ技術革新を推進する」⁽⁴⁾ ことを確認する結果となっている。

このIDBの比較研究は、東アジアおよびラテンアメリカの企業が外部からの資金の調達が困難である場合に、その困難にどのような形で対応しているかについても明らかにしている。この点はこの研究の明らかにしたことの中でも独自性の高い重要な部分であると思われる。外部からの資金を調達することが困難な企業は、まずは、他の方法での資金源を見いだそうとし、それが十分に出来ない場合には、新たに創設する企業の規模を縮小する形での対応を行っている。

すなわち、ラテンアメリカの企業家は自分の貯蓄を用い、または家族から借りることに加え、次のような方法での資金の調達を東アジアの企業と比べてより多く用いている。ダイナミックな企業に関してみれば、スタートアップの時点で、ラテンアメリカでは39%がサプライヤーズ・クレジットを用いているのに対し、東アジアでは16%であった。顧客からの前払いはラテンアメリカでは20%が用いているのに対し、東アジアでは10%であった。税金の支払いの延期については、同じく11%に対し3%であった。新企業の創設を行おうとする企業家自らの貯蓄が、両地域においてスタートアップ段階では最も重要な資金源であるが、ラテンアメリカにおいては東アジアにおいてよりも重要である（ダイナミックな企業については東アジアが67%であるのに対し、ラテンアメリカは87%）（再び、表5及び表6を参照）。

しかも、ラテンアメリカでは資金へのアクセスが困難であるダイナミックな企業の大部分が、競争力を獲得するという観点から必要な規模よりも小さい規模で企業のスタートアップを行っていることが明らかになった。ラテンアメリカではそうした企業が61%を占めるのに対し、東アジアでは48%であった。ま

(4) 世界銀行のレポートは金融のこのような役割を重視している。World Bank 2002, p.75.

た、顧客やサプライヤーからの援助を求めるケースもラテンアメリカでは59%であったのに対し、東アジアでは42%であった。さらに、より低い技術水準で企業を興すケース（ラテンアメリカ57%、東アジア22%）や、中古機械を購入するケース（ラテンアメリカ34%、東アジア23%）が見られ、このような形で資金の調達に困難に対応していることが明らかとなっている（表5から表10参照）。

表9 東アジア：資金が不足した場合の対応

	ダイナミックな 企業のグループ (%)	それ以外の 企業グループ (%)
競争上望ましいと考えられる規模より 小さい規模で創業	47.6	65.9
競争上望ましいと考えられる時期より 遅れて創業	22.9	30.0
パートナーを加える	45.8	44.7
望ましい技術水準よりも劣る技術で創 業する	21.6	28.4
大企業やサプライヤーの支援を得る	42.0	44.9
その他	16.8	13.9
資金の不足は重大な影響を与えない	44.6	51.8

出所：表5に同じ。

表10 ラテンアメリカ：資金が不足した場合の対応

	ダイナミックな 企業のグループ (%)	それ以外の 企業グループ (%)
競争上望ましいと考えられる規模より 小さい規模で創業	61.4	56.7
競争上望ましいと考えられる時期より 遅れて創業	37.9	37.5
パートナーを加える	12.2	8.7
望ましい技術水準よりも劣る技術で創 業する	56.5	48.1
大企業やサプライヤーの支援を得る	59.3	48.6
その他	7.3	9.6
資金の不足は重大な影響を与えない	32.3	28.8

出所：表5に同じ。

以上のような相違、すなわち東アジアと比較してラテンアメリカの企業がより不利な条件のもとでの企業の創設を行っている状況が、より長期的にどのような意味を有しているかについては、さらなる研究が必要であると思われるが、まず考えられるのは、新しい企業の創設の困難は、技術革新を遅らせ経済の発展を遅らせることである。そのような可能性が高いことは次の調査結果によっても確認される。すなわち、東アジアとラテンアメリカを比較した場合、企業を興そうという計画を立てる段階から実際のスタートアップまでの段階までの時間が、東アジアがラテンアメリカよりもずっと短いのである。東アジアでは2.6年で創業するのに対し、ラテンアメリカでは4.6年かかっている。また、このことに関連して指摘すべきは、東アジアにおいては新しいダイナミックな企業は、ラテンアメリカよりも大きな規模でスタートし、かつより早いスピードで成長することである。東アジアでは、創業の年から、販売額が100万ドルを超える企業が23%に達するのに対し、ラテンアメリカでは、9%にとどまって

いる。また、3年目には、東アジアでは、64%の企業の販売額が100万ドルをこえるのに、ラテンアメリカでは、25%である（表11参照）。

表11 ラテンアメリカと東アジア：ダイナミックな企業の売上高の成長のスピード
（100万ドル以上の売上高の企業の割合）

	ラテンアメリカ	東アジア
起業後1年目	29	23
起業後3年目	25	64
2000年の調査時点	36	83

出所：表5に同じ。

ただし、先に述べたような金融面での相違などに加え、この重要な相違を引き起こしている要因は他にも存在していると考えられる。例えば、産業構造の相違がそれである。東アジアとラテンアメリカにおいて新しいダイナミックな企業が生産する財やサービスの種類が異なることが、上に述べたような相違を引き起こす可能性もある。また東アジアではラテンアメリカと比較して下請けの制度がより広範に普及しており、かつ経済全体に占める製造業の割合が大きいのも重要な背景であると考えられる。また、情報産業分野の新しい企業の割合は、ラテンアメリカに比べ東アジアの方がより高い。

4. 金融システムと既存の企業の拡大

ラテンアメリカにおける金融システムのもとでの民間セクター向けの融資の規模が、GDP比で東アジアと比較して非常に小さいことが既存の企業の拡大にどのような影響を与えているかを、限られた資料によって考察することとしたい。既存の企業の場合には、企業自身が得る利潤を留保して、それを投資に

向けることができることから、特に好景気の時期にあつては多額の国内融資を利用する必要は必ずしも生じない。また既存の企業の場合、特に大企業や信用の高い中堅企業の場合には、企業間の信用や外国の銀行からの融資などを利用することなども可能である。さらに、大企業の一部は海外での上場も行っている。従つて、新規企業の創設の場合と既存企業の拡大の場合とでは、金融システムの影響はかなり異なると考えられる。

金融システムによる民間セクター向け融資の制約が、どの程度既存の企業の資金調達などに影響しているかについては、ラテンアメリカについては必ずしも詳細な統計が利用可能ではない。しかしながら、メキシコについてはメキシコの中央銀行（Banco de México）が企業の外部からの資金調達について詳細な調査を行っている。

この調査に基づく最近の時点での統計を示したのが表12である。この統計によればメキシコでは72.5%の企業が銀行の融資を利用しておらず、大企業でも66.1%の企業が利用していないことが確認される。最優良企業（AAAの企業）の場合には、銀行を利用しない企業の割合が44.8%にとどまっている。また資金の調達の相手先を見ると、資金調達の総額の56.4%がサプライヤーズからの融資であり、その割合は小企業では62.4%、中企業でも59.1%ときわめて高い。一方、銀行から調達資金の割合は全体では19.7%にとどまっており、小企業の場合には14.3%ときわめて低く、また最優良企業の場合でも37.5%となっている。先に述べたサプライヤーズに加えて提携関係にある他の企業や親会社からの金融を含めると、全体では71.9%と企業間信用の割合がきわめて高いことが明らかとなる。

一方、銀行を利用していない企業が何故銀行を利用しないのかの理由に関しては、そのような企業の内、26.6%が「金利が高い」からと答えており、これに次いで「銀行が貸そうとしない」と答えている企業の割合が19.9%、「融資の申請が拒否されたから」と答えている企業の割合が8.1%となっており、銀

行システムや金利の高さが原因で、銀行からの融資を利用していない企業の割合がきわめて高いことが確認される。

一方、興味深いのは、外国の銀行からの融資の状況である。メキシコの場合米国と国境を接していることから、米国の銀行から資金を調達してくる割合が大企業ほど高いと考えられるが、最優良企業の場合、資金調達総額に占める外国の銀行からの資金割合は7.5%と比較的低い水準にとどまっている。また大企業の場合には8.6%であり、これらは中小企業よりは高いとはいえ、国内からの銀行の融資と比較するとかなり低い水準であると考えられる。

表12 メキシコ：外部資金の調達状況：2002年第一四半期（注1）
（単位：％）

	企業規模（注2）						
	計	S	M	L	AAA	輸出企業	非輸出企業
資金調達先	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
サプライヤー	56.4	62.4	59.1	45.8	32.5	55.4	57.5
商業銀行	19.7	14.3	20.7	23.7	37.5	19.6	19.9
外国銀行	3.8	2.9	1.3	8.6	7.5	3.5	4.0
他の企業	12.2	12.5	12.5	11.5	10.0	11.4	13.0
開発銀行	3.2	4.3	2.6	2.2	2.5	4.6	1.6
親会社	3.3	2.5	3.0	6.5	0.0	4.6	1.9
その他	1.4	1.1	0.8	0.7	10.0	0.9	2.1
銀行融資を利用している企業	27.5	21.2	27.8	33.9	55.2	29.6	25.6
融資の利用目的							
運転資金	68.7	65.1	81.4	62.3	60.0	66.3	71.3
債務のリストラクチャリング	11.8	12.7	10.2	11.3	15.0	13.9	9.6
外国貿易取引	7.2	7.9	1.7	11.3	10.0	7.9	6.4
投資	9.7	11.1	5.1	11.3	15.0	8.9	10.6
その他	2.6	3.2	1.6	3.8	0.0	3.0	2.1
銀行融資を利用しない企業	72.5	78.8	72.2	66.1	44.8	70.4	74.4
その他の理由							
高利子	26.6	28.7	25.2	26.6	11.8	24.7	28.6
製品の需要	4.7	5.4	5.0	3.1	0.0	4.0	5.5
銀行が貸したがらないため	19.9	24.2	14.4	17.2	17.6	21.5	18.2
経済見通しがはっきりしないため	19.2	14.8	23.0	23.4	29.4	20.2	18.2
債務のリストラクチャリング	11.1	7.6	15.1	10.9	23.5	11.7	10.5
融資申請が承認されなかったため	8.4	11.3	5.0	7.8	0.0	7.6	9.1
期限がきているのに未返還の債務があるため	4.5	4.0	6.5	3.1	0.0	4.9	4.1
市場の競争の困難	4.7	4.0	5.0	6.3	5.9	4.9	4.5
その他	0.9	0.0	0.8	1.6	11.8	0.5	1.3

出所：Banco de Méxicoの調査。

（注1）最低500社（全国）の調査による。

（注2）Sは1997年時点で売上が100万から1億ペソの企業。

Mは1997年時点で売上が1億ペソから5億ペソの企業。

Lは1997年時点で売上が5億ペソから50億ペソの企業。

AAAは1997年時点で売上が50億ペソを超える企業。

このメキシコの状況を韓国と比較すると、統計上の定義などの問題により厳密な比較は困難であるが、韓国の企業の方が社債の発行による資金の調達が多いこと、また企業間の信用による調達は相対的に低いことが確認される。すなわち社債の発行は通貨危機の98年を除きほぼ20%程度を占めており、一方、企業間金融は同じく通貨危機の時期を除きほぼ6%から9%程度の水準にとどまっている。これはメキシコの場合との大きな相違を示すものであると考えられる。

以上は外部資金に関する比較であるが、企業の社内留保などの内部の資金の調達が全体のどの程度の割合を占めているかを、1980年代について主要な100の企業について比較した研究がある。ブラジルとメキシコの場合には、内部資金による調達はそれぞれ46.0%及び23.1%となっており、韓国及びタイのそれぞれ15.8%及び14.7%よりかなり高い水準となっている。しかしマレーシアの場合には29.7%でメキシコより高い。一方、全体の資産に占める債務の割合は、ブラジル及びメキシコはそれぞれ8.4%及び8.6%で相対的に低く、韓国、タイ、マレーシアはそれぞれ39.7%、55.8%及び10.3%とブラジルやメキシコよりも高い。これは東アジアにおいて金融深化が進んでいることを反映するものであると考えられる。

以上のようなラテンアメリカにおける金融システムの問題が、この地域の企業の規模に影響していることを明らかにした興味深い研究が最近発表されている（IDB, 2001, pp.35-42）。すなわち、ラテンアメリカのトップ25企業をとった場合、他の地域のトップ25企業の規模と比べて非常に小さいのである。世界の7地域のなかでトップの25企業の総資産で見た企業規模の平均は、ラテンアメリカが最も小さいことが明らかとなった。ラテンアメリカのこれら企業の総資産の平均規模は約12億ドルであり、これは東アジアの約45億ドルと比較してかなり小規模である。IDBのこの研究は次のように結論付けている。「GDPに対する民間セクターへの国内信用の比率で見た金融深化の程度は、大企業の企業規模を説明する重要な説明変数である。計測結果によれば、金融深化が10%

拡大することにより大企業の企業規模は26%から46%へと拡大する。これら25企業は当然国内の金融システムのみならず国際的な金融市場へのアクセスを有していると考えれば、ラテンアメリカの企業の規模が小さいという分析結果は、大企業といえども国内金融に依存する割合が高いことを意味しており、この傾向はラテンアメリカの中小企業においてはさらに強いと考えられる」(IDB, p. 40)。

ラテンアメリカにおいては、既に述べたように90年代の改革とグローバリゼーション、地域統合などによる新たな企業機会に企業が積極的に反応し、企業の国際化が進んだことが確認される。例えば堀坂・細野(1998)によれば、1990年代の前半の期間において、ラテンアメリカ企業による国境を越えた事業活動は約7倍に増加している。この事業活動の内、85.3%は従来の活動の継続ではなく、新規の事業活動であり、90年代に生じた新たな事業機会をラテンアメリカの企業が積極的に活用したことがこの資料によって確認される。そして、そうした活動をおこなった企業の中でも、改革が早かったチリの企業が21%と高い割合を占めていることも注目される。また約200のケースの内、83.1%がラテンアメリカ域内で行われており、さらにその内の3分の2(すなわち60.5%)はMERCOSUR域内で行われている。一方、ラテンアメリカ諸国から先進国に対して行われたケースが14.7%に達しており、その多くは米国向けの投資であった。

このように、ラテンアメリカにおいて90年代に開始された主として域内向けの国際的な事業展開は、しかしながら、東アジアのそれに比べるとかなり小規模なものにとどまっている。表13はラテンアメリカ域内のラテンアメリカ企業による外国直接投資の規模を示したものであるが、その額は1990年から99年の10年間で201億980万ドルであった。国別ではチリが最も多く67億ドルに達しており、メキシコの48億ドル、アルゼンチン35億ドルがこれに次いでいる。ブラジルは15億ドルと比較的少ない。

表13 ラテンアメリカの域内FDI、1990-99 (100万ドル)

投資国	受入国	アルゼンチン	ボリビア	ブラジル	チリ	コロンビア	ペルー	ベネズエラ	その他	計
アルゼンチン	...	534	1097	400	...	263	1129	113	3535	
ボリビア	...	...	...	6	...	...	...	...	6
ブラジル	985	48	...	...	151	151	165	32	1533
チリ	1513	176	1791	...	1333	1426	209	279	6727	
コロンビア	...	...	...	...	...	18	922	...	940
コスタリカ	...	...	...	...	...	...	...	2	2
エクアドル	...	...	...	...	115	7	45	2	169
メキシコ	702	...	206	111	700	19	2152	897	4786	
ペルー	...	6	...	...	...	...	100	30	136
ベネズエラ	118	...	...	15	967	...	...	480	1580
その他	17	...	...	...	...	31	...	737	785
計	3335	764	3093	532	3265	1915	4721	2573	20198	

出所：ECLAC

一方、東アジアにおいても90年代域内FDIの拡大が進んできているが、東アジアの場合、1995年だけで韓国、台湾、シンガポール及び香港からのASEAN向け投資額が159億ドルに達しており、これはASEAN諸国における総外国直接投資額の44%に相当する。また同じく韓国、台湾、シンガポール及び香港からの中国向け投資は、同年250億ドルに達している。さらにマレーシア、タイからの投資も進んでおり、1994年において両国の東アジア向け投資はそれぞれ18億ドル及び4億ドルに達した。

このように見るととき、ラテンアメリカ諸国の企業は、90年代新たな投資機会に呼応し、その国際化が進み、また域内向け外国直接投資が増えているとは言え、その規模は東アジアの場合と比べてあまりにも小さな規模にとどまってい

ると言わざるを得ない。ラテンアメリカ向けFDI総額に占めるラテンアメリカ域内のFDIは5%程度に過ぎない。

この域内FDIの状況のラテンアメリカと東アジアの相違は、それぞれの地域の金融深化の相違によって全て説明されるとは考えられないが、両地域の企業の金融へのアクセスが何らかの影響を与えていることは否定し得ない。

参 考 文 献

- 世界銀行 (1994) 『東アジアの奇跡』(白鳥正喜監訳) 東洋経済新報社。
- 堀坂浩太郎・細野昭雄 (1998) 『ラテンアメリカ民営化論—先駆的経験と企業社会の変貌—』(編著) 日本評論社。
- 中小企業総合事業団 (2001) 『主要国の起業意識』。
- 日本政策投資銀行 (2002) 『東アジアにおける起業行動の国際比較』。
- Edwards, Sebastian (2001) “¿ Salvarán a Latinoamérica las tecnologías de información?”, Manuscript presented at the seminar ¿ Condiciona la nueva economía el crecimiento y los flujos de capital hacia América Latina?, Proceedings of Board of Governors, Inter-American Development Bank. Santiago, Chile.
- Hosono, Akio (2002), “Finance, Social Capital and Entrepreneurship: Some Relevant Findings from the Comparative Study on Entrepreneurship in East Asia and Latin America”, in *Entrepreneurship in Emerging Economies: The Creation and Development of New Firms in Latin America and East Asia*, Inter-American Development Bank, Washington D.C.
- Hosono, Akio and Nobuaki Hamaguchi (2001), “Experiences of Technological Partnership of Japan with Overseas: The Case of Steel Industry,” *Kobe Economic and Business Review*, No.45.
- Kantis, Hugo, Masahiko Ishida and Masahiko Komori, (2002), *Entrepreneurship in Emerging Economies: The Creation and Development of New Firms in Latin America and East Asia*, Inter-American Development Bank, Washington D.C.
- IDB (2001), *Competitiveness, The Business of Growth: Economic and*

Social Progress in Latin America, 2001 Report, Inter-American Development Bank, Washington, D.C.

OECD (2001), *Entrepreneurship, Growth and Policy*, OECD, Paris.

UNCTAD (1998), *Handbook on Foreign Direct Investment by Small and Medium-sized Enterprises: Lessons from Asia*, United Nations, New York and Geneva. (pp.17-18).

Warner, Andrew M. (2000), "Economic Creativity", World Economic Forum, *The Global Competitiveness Report 2000*, Oxford University Press, New York. p.28-38.

World Bank (2001), *World Development Indicator 2001*, World Bank, Washington, D.C.

World Bank (2002), *World Development Report 2002*, World Bank, Washington, D.C.

第6章 アルゼンチンの通貨危機

— 発生のプロセスと今後の課題 —

はじめに

アルゼンチンは、1991年にカレンシー・ボード制に基づく1ドル=1ペソのドルベッグを実施し、それまでのハイパー・インフレの抑制に成功すると同時に、多額の資本流入によって1990年代の高い成長率を享受してきた（ただし、メキシコ危機直後の95年を例外とする）。しかし、1997年のアジア危機、99年のブラジルの通貨切り下げを契機に、アルゼンチンへの資金流入が先細るとともに、アルゼンチンの対外債務に対する信任が低下することになった。とくに2000年後半からアルゼンチン政府債務に対するデフォルト懸念が急激に高まり始め、ついには2001年末から2002年初めにかけて、大統領の度重なる交代劇、政府対外債務支払い停止、ドルベッグの放棄と、事態は急激に進展した。

1990年代のアルゼンチンは、ネオリベラリズム（新経済自由主義）の旗頭として積極的に経済自由化を推し進め、米国やIMFなどから高く評価されていただけに、このたびの経済破綻が持つ意味は重大である。今後の通貨危機からの回復過程の展開如何によっては、アルゼンチンが未曾有の混乱に陥るだけでなく、経済自由化を推し進める発展途上国に大きな影響を与える可能性を否定できない。本章では、アルゼンチンがデフォルトに至った経緯と通貨危機発生過程を議論し、さらに、為替レート切り下げ直後の課題について検討する。こうしたアルゼンチンの経済危機の政策改革との関連による解釈と分析は第7章でなされる。

1. カレンシー・ボード制の功罪

アルゼンチンのカレンシー・ボード制の導入は、インフレを抑制することに主要な目的があった。貨幣供給が外貨準備高で制約され通貨政策の規律が確保されること、ドルとペソの等価での兌換がペソへの信任を高めることから、1990年には年率で1344%にも達したハイパー・インフレが急速に終息した。

さらに、カレンシー・ボード制は、そもそも理論的に通貨アタックに対して抵抗力があるとされている。資本が流出すれば外貨準備が低下し、外貨準備高に裏打ちされている国内貨幣供給が低下する。貨幣残高の低下は利子率を上昇させ、内外利子率格差を高めることによって再び資本流入を促進するメカニズムが内在するからである。実際、1997年のアジア危機以後、隣国のブラジルが通貨危機を免れなかったのに対し、アルゼンチンではドルペッグを維持することが可能であった。

ところで、国際マクロ経済学の基本理論からは、固定相場制、自由な資本移動、金融政策の独立性を同時に達成することはできないが、アルゼンチンの場合、カレンシー・ボード制を採用することによって金融政策の独立性を放棄し、固定相場と自由な資本移動を採用していたといえる。この意味で、少なくとも理論的にはカレンシー・ボード制は持続可能であったはずである。だが、アルゼンチンのカレンシー・ボードはいくつかの問題点を有していた。

まず、アルゼンチンのカレンシー・ボード制は完全なそれではなかった。1991年3月20日公布の兌換法によると、アルゼンチンのカレンシー・ボード制は以下の特徴を有している。①1ドル=1ペソの等価での兌換保証、②中央銀行による外貨売却保証、③外貨準備によるマネタリー・ベースの裏づけ、④外貨建契約の外貨による支払い要求の保証、などである。しかし、同時に、外貨準備として、三分の一を上限として外貨建て国債による保有が認められており、このため「準カレンシー・ボード制」と呼ぶべきものであった。また、中央銀

行が存在し、裁量的な通貨政策の余地が残されていたことも重要である。

さらに、カレンシー・ボード制においては中央銀行の「最後の貸し手機能」が制限されるため、健全な金融システムの存在が不可欠となるが、アルゼンチンの金融システムは必ずしも万全であったとはいえなかった。アルゼンチンでは、メキシコの通貨危機の影響によって深刻な金融不安が生じたが、その後、プルーデンス規制の整備、リストラの促進、積極的な外国銀行の導入、流動性準備規制・預金保証制度の制定、外国銀行からの74億ドルの緊急時信用枠の確保など、かなりの程度に金融システムが健全化され、少なくともアジア諸国より金融セクターは健全であったとされている。しかし、常にドルとペソにスプレッドが存在していたことから判断されるように、アルゼンチンのカレンシー・ボード制は、完全なドル化のケースや純粋なカレンシー・ボード制と比較して、為替相場の固定性に対する信頼は相対的に低かったと考えるべきである。

さらに重要な問題は、メネム政権下で、政府財政を健全化できなかったことである。カレンシー・ボードは、貨幣供給を外貨準備の裏付けなしでは拡大できないことから、確かに通貨政策に規律をもたせることになるが、国債の発行が可能であれば財政の規律を保証するものではない。アルゼンチンでは、とくに地方政府の財政赤字と社会保障（年金）制度の赤字が深刻で、これを連邦政府が補填する財政協定のために連邦政府の赤字が継続してきた。また、アルゼンチンでは徴税率が低く、一説では50%にすぎないとされている。さらに、1999年、2000年、2001年は景気後退のため税収が落ち込み、財政赤字が拡大する傾向となった。いうまでもなく、政府は国内・海外から国債発行、起債などを通じて資金調達し、こうした財政赤字をファイナンスしてきたのである（表1参照）。

表1 アルゼンチンの主要経済指標

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
CPI (%)	1343.9	84	17.6	7.4	3.9	1.6	0.1	0.3	0.7	-1.8	-0.7
GDP 成長率 (%)	-1.4	10.6	9.6	5.7	5.8	-2.8	5.5	8.1	3.9	-3.4	-0.5
1人当り 成長率 (%)	-2.8	9.1	8.1	4.3	4.5	-4.1	4.2	6.7	2.5	-4.6	-1.2
財政赤字 NFP (%)	-3.8	-1.6	-0.1	1.5	-0.3	-0.6	-1.9	-1.5	-1.4	-1.7	-2.0
失業率 (6大都市)(%)	7.5	6.5	7	9.6	11.5	17.5	17.2	14.9	12.9	14.3	15.1
経常収支/ GNP比	2.97	-0.39	-3.63	-3.43	-4.32	-1.96	-2.44	-4.17	-4.94	-4.46	-3.25
FDI (million \$)		2429	3218	2059	2480	3756	4937	4924	4175	21958	5000
実質為替レート		100.0	87.7	81.0	80.6	85.9	87.5	84.6	82.1	76.0	76.7
総対外債務 (million \$)	62232	65403	68645	64718	75139	98802	111419	128411	141549	147881	
長期債務	48676	49374	49855	52546	63757	71316	81629	90555	105151	111887	
政府債務	44707	45451	45551	46153	50619	55228	62518	67063	77222	84506	
民間債務	3969	3924	4304	6393	13139	16088	19111	23492	27929	27381	
短期債務	10473	13546	16176	8653	7171	21355	23498	31988	30956	31515	

出所: ECLAC, *Preliminary Overview of the Economies of Latin America and the Caribbean, 2000*, World Bank, *Global Development Finance, 2001*.

いま一つの問題は、為替レートの固定化によって、実質為替レートが過大評価となったことである。実質為替レートは、1991年を100とすると、2000年には76.7にまで過大評価となっている。このため、1991年以降、貿易収支、経常収支は一貫して赤字となった。とくに、1999年にブラジルで通貨危機が生じ、リアルが大幅に切り下げてからは、アルゼンチンの競争力は急激に低下した。アルゼンチンの輸出の30%強がブラジルへの輸出であったことから、隣国の大

幅切り下げは極めて大きな影響を与えたといえる。いうまでもなく、このような対外収支の赤字も、直接投資、民営化による売却収入、借り入れ、海外での起債などでファイナンスされていた。

ドルベッグの下で対外債務返済の資金を稼ぐには、輸出競争力が改善しなければ、国内経済の引き締めしかない。このため、GDP成長率は1999年のマイナス3.4%、2000年のマイナス0.5%、2001年のマイナス5.0%（予測）と3年連続でマイナスとなり、失業率の増大など、これ以上の経済引き締めが社会的に困難な状況となっていた。ドルベッグの限界は明らかで、アルゼンチンがドルベッグに固執する限り、対外債務のデフォルト懸念は不可避であった。

以上のアルゼンチンの状況を、単純なマクロ・モデルを用いて解釈すると図1のようになる。⁽¹⁾ 2つの政策手段として、実質為替レート（ e ）と政府支出（もしくは財政赤字）（ g ）が存在し、2つの政策目標である、国内均衡と対外均衡を達成しようとする経済を想定する。

DD曲線で表される国内均衡は、 y を産出量とすると、

$$y = D(e, g), \quad \partial D / \partial e > 0, \quad \partial D / \partial g > 0$$

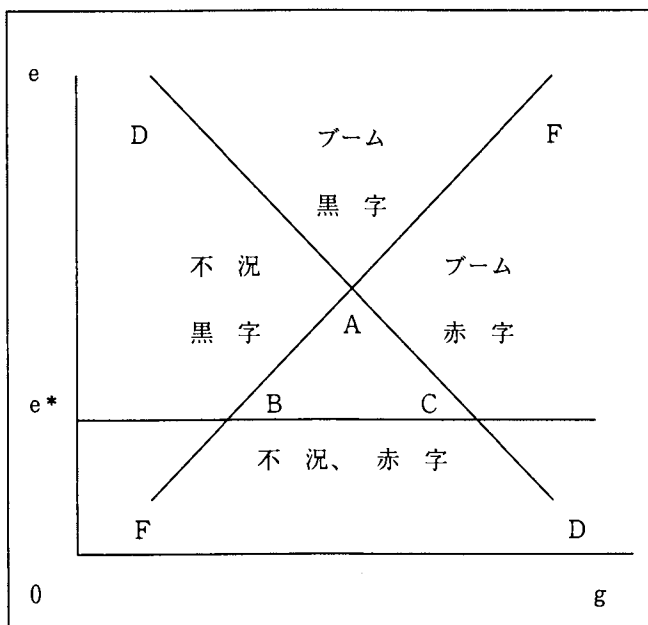
FF曲線で表される対外均衡（ $F(e, g) > 0$ は黒字）は、

$$0 = F(e, g), \quad \partial F / \partial e > 0, \quad \partial F / \partial g < 0$$

で表現される。それぞれDD曲線とFF曲線上では国内均衡と対外均衡が達成されている。2つの政策手段を有効に実施できるなら、政策割当ての原則から2つの政策目標がともに達成されるA点を実現することが可能である。なお、線上から外れている領域は、図示されているように、ブームか不況、経常収支黒字か赤字の組み合わせとなる。

(1) 詳しくは西島[1993]を参照。

図1 対内均衡・対外均衡モデル



出所：筆者作成。

さて、為替レートが過大評価となっている状況 (e^*) から議論を始めよう (A点に対応する (e) が均衡レートだとすると、それより小さな値の (e^*) は増価していることを意味する)。政策手段の一つが (e^*) に制限されているので、この経済が取り得る可能な領域は (e^*) 線上のみである。いま、B点が選択されたとすると、FF線上にあるので対外均衡は達成されているが、DD線上にはないので不況が発生している。C点が選択されたとすると、DD線上にあるので国内均衡は達成されているが、FF線上にはないので経常収支赤字となっている。いうまでもなく、1990年代のアルゼンチン経済は基本的にC点にあり、ACにあたる経常収支赤字を海外資金の取り入れで補填していたと考えられる。

しかし、1990年代の後半となり民営化の案件が枯渇し、1997年にはアジア危

機、1999年にはブラジルで通貨危機が発生し、アルゼンチンへの資金流入が先細ることになった。どのような対応策が可能であったであろうか。まず、輸出競争力の強化が考えられる。輸出競争力が改善すると、所与の実質為替レートのもとで対外赤字が縮小するので、FF曲線が右方向へシフトすることと表現される。こうした輸出競争力の改善（それによるFF曲線の右シフト）が十分であると、 (e^*) 線上であってもC点で二つの政策目標の達成が可能である。しかし、これにはかなりの生産性・競争力の改善が要求され、短期間では困難である。2001年になって「競争力法」が成立したが間に合うはずもなかった。この点に関連する重要な問題は、アルゼンチンでは貿易自由化、民営化など徹底した経済自由化が実施されたが、労働市場の改革や制度的整備が不十分であり、労働コストの高さが国際競争力の改善に対し重大な阻害要因となっていることである。各市場における改革の整合性と制度構築の重要性を示す、1つの典型例である。

次に、徹底した財政の緊縮により、C点からB点の方へと移動することも可能である。国内均衡を示すDD曲線は、潜在的な産出高（もしくは完全雇用に対応する産出高） y のもとでの需給一致を示している。このため、厳しい緊縮政策を実施することは、完全雇用での需給一致から乖離し、失業を作り出すことを意味する。実質為替レートが (e^*) に維持された状態で、緊縮政策を実施すれば、経済はC点からB点へと移動し、B点で経済は不況もしくは失業となるが、図から明らかなように経常収支赤字は解消される。しかし、1990年代末のアルゼンチンでは既に失業率が15%を超え、これ以上の景気の後退は社会的に支持されず、激しい政治的抵抗に直面することが不可避であり、困難な選択であった。また、ここでも労働市場の改革の遅れが、重要な意味を持っている。理論的には、労働市場のフレキシビリティが高く、賃金調整や労働移動が十分可能であれば、B点であっても、対外均衡を維持しながら、失業の程度を和らげることが可能である。このことはDD曲線の左方シフトとして表現可能で

ある。したがって、労働市場における改革の遅れが、政府が適切な緊縮政策を実施することを妨げる1つの要因となっているといえる。

ところで、為替レートの切り下げ（カレンシー・ボードの放棄）は、ドルベッグがインフレ抑制の要であること、国内における債務の80%近くがドル建ての債務であり、切り下げが債務者の返済負担を増幅させ、激しい経済的混乱が予想されることから、最終的に2002年1月の危機的状況となるまで、アルゼンチン政府にとっては選択可能な手段ではなかったといえる。こうした二重、三重の制約のもとで、アルゼンチン政府は適切な対応策を持たず、アルゼンチンへの国際的なクレディビリティが失われることになり、2001年には総額で240億ドルがアルゼンチンから逃避したと見られている。したがって、アルゼンチン政府が取り得た唯一の方策は、政府債務の低利・長期への債務借り換えであり、2001年にはある程度成功したものの、抜本的な解決策とはなりえず、市場でデフォルト懸念が高まるに従い、借り換えに対しても市場の拒否が広まり、最終的にデフォルトせざるを得なくなったといえる。

結局、アルゼンチンの通貨危機は、アジア諸国で見られたような、バブルの終焉、金融システムの不健全性、過度の短期債務への依存、ヘッジファンドによる投機的アタックによるものではなく、兌換法の限界と財政規律の問題（そして、その背後の政治問題）を原因とすると考えるべきである。また、様々な分野で急激な自由化が実施されたが、労働市場の改革の遅れや、マクロ政策や財政政策などの制度面における改革の遅れが、問題の解決を妨げる要因であったことを明記すべきである。

以下では、アルゼンチンの通貨危機への過程を詳しく議論する。

2. 債務繰り延べ策

2000年に入り、アルゼンチン国債のデフォルト懸念が高まり始めたが、アル

ゼンチン政府が取った政策はまさに、その場凌ぎの政策の連続であった。まず、2000年12月にIMFなどと総額で397億ドルの緊急融資の合意を取り付け、どうにかデフォルトを回避した形となった。IMFも、アジア、ロシアの通貨危機の経験から、予防的に早期の支援を決めたといえる。しかしその後も、トルコの金融危機、国内金融機関のマネーロンダリング疑惑の発覚などから、アルゼンチンへの信頼は回復せず、アルゼンチンのドル借入れのスプレッドは上昇を続けた。2001年3月に入ると、政府はマティネア経済財政相を更迭し、財政緊縮派のロペスマルフィ国防相を後任に据え混迷の打開を図った。だが、3月末には大統領自身の辞任が取りざたされるに至り、わずか二週間足らずで再度経済財政相を更迭し、カレンシー・ボードの生みの親であるドミンゴ・カバロ氏を大臣として再登板させることになった。ウォールストリートなどで国際的知名度が高く、スーパー・ミスターと呼ばれるカバロ氏を登用し、アルゼンチンの信頼回復を意図したものである。ドルペッグの下では為替レートを切り下げられないため、景気後退か生産性改善のみでしか対外均衡を回復できない。このためカバロ大臣は、就任早々、20%のコスト低下を目指す「競争力法」などの経済政策を打ち出した。

ところで、依然として債務に対する市場不信が続くなか、アルゼンチン政府は混迷打開の切り札として、2001年6月3日に償還期間の長い債務への借り換えを実施した。総額295億ドルで、これまでの世界でも例を見ない巨額の借り換えであることから「メガ・スワップ」と呼ばれ、主としてアルゼンチンの地場銀行、年金基金、外資系銀行などが借り換えに応じた。このうち、外国人投資家は80億ドルの借り換えに応じたと見られている。この債務の借り換えによって、2006年までの元利払いのうち160億ドルの延期が可能となった。この額は、債務の借り換え後18月間に到来する予定返済額の約半分に相当し、とりあえず当面のデフォルトを回避し、経済正常化への時間を購入したことになった。しかし、大きな賭けでもあった。借り換えを実現させるためには高い利回り

(15.3%)の提示が必要で、従来のものより5%ポイントも高いものであった。このため借り替えた債務は5年で倍増することになり、経済成長が実現しなければ債務の対GDP比率が上昇することから、市場はかえって債務返済能力への危惧を強めることになった。

こうした状況下で、2001年7月10日に実施された国債入札の不調を契機に再びデフォルト懸念が高まり、7月だけで外貨準備が67億ドル減少し、8月初めには170億ドルにまで低下した。このため、アルゼンチン政府は公務員給与や年金支給額削減を含む包括的な財政緊縮策を実施することになったが、市場の反応は鈍いものであった。

アルゼンチン経済への信頼が回復しない状況に対し、IMFは、8月3日、同国に対して設定している134億ドルの融資枠のうち、12.6億ドルを前倒しすることを表明。しかし、同時に発表されたブラジルへのスタンド・バイ150億ドルと比してあまりに少額の前倒しであったため、市場は混乱回避に不十分と判断、かえってアルゼンチンの資金流出は拡大を続けた。この件は、ブラジルの元中央銀行総裁によって「IMFは燃えている家ではなく、隣の家消防士を送ったようなものだ」と皮肉られるほどであった。事態を重く見たIMFは、8月21日、既に合意済みの134億ドルに加え、さらに80億ドルを追加することを決定。追加融資額のうち30億ドルは政府債務のリストラを条件とするが、残りの50億ドルはすぐには実行可能とされるものであった。2001年の残りの予定返済額が約40億ドルであったことから、追加融資のうち50億ドルと、前倒し融資の12.6億ドルと合わせれば、デフォルトは回避されるはずであった。

3. 2001年末から2002年初にかけての混乱

しかし、問題はこうした融資の多くが、アルゼンチンの財政均衡を前提としていたことであった。2001年の財政赤字についてIMFとは65億ドルの赤字で合

意していたが、大幅な収支低下が災いし、11月には同年の財政赤字が合意額を大幅に超過することが明らかとなった。11月末にIMFのミッションがアルゼンチンを訪問し、財政状況や次年度の予算計画を調査したが、合意条件をクリアしていないとしてIMFが12.6億ドルの前倒し融資を拒否したために、年末の返済に支障をきたすことになった。

このような経緯から、預金封鎖や切下げの噂が広まり、銀行の取りつけ騒ぎが懸念される事態となった。12月1日には、政府は緊急措置として、銀行預金の引き出しを週250ドルまで、貿易決済を除く海外送金を月1000ドルまでに制限することなどの発表にいたった。しかし、預金引き出し制限措置は、一時的に資本逃避を防ぐ時間稼ぎとなるが、部分的な預金封鎖であることに相違なく、実質的にペソとドルの等価交換を保証する兌換法が終焉したことを意味した。

19日には預金凍結に対する抗議行動や略奪事件が発生し、以後アルゼンチンの政治・経済はめまぐるしく展開することになる。同日、非常事態宣言が発令され、全閣僚が辞任。翌20日には、デラルア大統領の辞任となった。21日には国内の銀行が急遽一斉休業となり、各種海外送金が不可能になった他、これまで24時間可能だった銀行口座間での通貨ペソとドルの交換がストップした。23日には、ロドリゲス・サー大統領が就任し、政府対外債務の一時支払い停止、固定相場維持、新通貨導入などが発表された。同日のアルゼンチン国債相場は急落し、2008年満期のグローバル債は額面100ドルに対し18ドルとなり、アルゼンチン国債と米国債の利回り格差も49.79%にまでに拡大した。

さらに12月28日夜には一部暴徒が国会に乱入し、31日には事態を收拾できないまま就任8日目にしてロドリゲス・サー大統領の辞任となった。ロドリゲス・サー大統領は、30日に正義党所属の知事による会議を招集したが、14人のうち9人が欠席するなど、正義党内での支持を得られなかったからである。背景には、党主流派との確執があり、次期大統領選に意欲を示すドゥアルデ元副大統領、デラソタ・コルドバ州知事など有力候補が続投に意欲を見せるロドリゲス・

サー大統領を牽制し、結果的に国会乱入を口実に主流派によって暫定大統領が辞任させられた形となった。

2002年1月1日にはドゥアルデ新大統領が就任したが、上下院議長などの暫定大統領を含めると2週間で5人目の大統領となった。1月6日には、議会が新政権に向こう2年間の金融政策の決定権を与える「国家危機為替制度改革法案」を可決し、経済再建への準備が整うことになった。同日夜には、レメス経済財政相から、カレンシー・ボード制の放棄と40%の為替切り下げが発表された。また、1月9日から、貿易取引には固定相場を適用するが、市中の両替商などには変動相場を適用する二重為替制度が導入されることになった。その他、預金引き出し制限措置は90日間継続することや、ドル建て債務のペソ建てへの転換は対象額を1人10万ドルまでとすることが法案に明記された。

なお、1月3日にはイタリア・リラ建て国債2800万ドルの支払を停止したことが発表され、1410億ドルに上るアルゼンチン政府の対外債務が正式にデフォルト状態となり、アルゼンチンは国際金融市場から締め出されることになった。

1月9日から実施された為替相場は、いわゆる二重為替相場であり、貿易取引には40%切下げられた固定相場が適用され、市中の両替所などの為替取引には変動相場が適用された。しかし、二重相場制はそもそも維持可能な制度ではなく、変動相場と固定相場の乖離が拡大すれば中央銀行による介入が必要となる。当初、一方でペソ預金の引き出し制限が実施されているためドル購入のためのペソが不足すること、他方で債務支払いや日常品購入のためにドルのタンク預金（アルゼンチンではベッドの下の預金と呼ばれる）が市中で換金されると考えられることから、変動レートは固定相場からあまり乖離しないと予想されていた。しかし、変動レートと固定レートの乖離が大きくなるに従って二重為替相場の維持が困難となり、2月11日には二重為替相場が廃止され、変動相場制がスタートした。

変動相場制への移行後、為替レートは傾向的に低落を続けており、3月末に

は1ドル=3ペソ、6月末には1ドル=3.8ペソにまで切り下がっている。

4. 今後の問題

経済破綻後のアルゼンチン経済は、その危機から脱出するために多くの課題と困難を有しているが、兌換法が廃止された直後の2002年1月中旬の現時点で考えられた諸問題や他国への影響は、以下の通りであった。

第一は、銀行危機の懸念である。切り下げはアルゼンチンの信認回復と競争力強化に不可欠であるが、債務契約の80%がドル建てであることから、家計や企業に深刻な打撃を与える。このため、ドル建て債務を保有する債務者の保護が必要となるが、前述のように政府は1人10万ドルまでを上限に、ドル債務を1ドル=1ペソの比率でペソ建て債務へと転換するとしている。他方、448億ドルに達するドル預金に関しては、1月19日、政府は全面的にペソに転換すると発表した。ただし、変動レートでのペソが大きく下落すれば、特定のレートでの交換では、市民からの強い反発が予想されるため、何らかの変動交換レートを適用することになると報じられている。いうまでもなく、こうした措置は銀行に巨額の損失をもたらすことが明らかである。1月中旬の時点では、銀行にとっての資産（貸出）には1ドル=1ペソが適用されるのに対し、負債（預金）には1ドル=1.4ペソ以上のレートが適用されるとされており、ペソ・タームで計れば銀行にとれば大きな損失となる。

J・P・モルガンの推定によると（Economist.com, Finance and Economics, 2002年1月23日）、銀行部門の損失は今後の為替レートの動向に依存するが、1ドル=2.7ペソまで切り下がれば、10万ドルまでのドル建て債務のペソ化による損失は70億ドルに達するとされる（アルゼンチンの銀行部門全体の自己資本は165億ドルである）。ただし、10万ドル以上のドル債務に関してはどのようなレートが適用されるかは現時点では不明である。さらに、銀行部門は330億

ドルの政府債務を保有しているとされ、これがどのように処理されるかも不明である。こうした状況を勘案すると、何らかの銀行への救済措置が実施されない限り、極めて深刻な銀行危機が生じる可能性を否定できない。1994年のメキシコのペソ危機以来、アルゼンチンの金融部門の健全性はかなり改善されているが、今回のアルゼンチンの通貨危機によって、再び銀行部門が大きく動揺する可能性を否定できない。現在、アルゼンチンには多数の外国銀行が進出しているが、新たに資本増強を行なうか、撤退するかの決定を迫られている。

第二は、切り下げによるインフレ再燃の懸念である。既に、一部商品の値上げが報じられている。切り下げによる輸入財価格の上昇や便乗値上げを何らかの措置で抑えることができたとしても、長期的には多くの課題がある。変動相場制下でどの程度の切下げとなるのか、また、兌換法廃止後の貨幣供給に規律が守られるのか、など不確実な要因が多い。この意味で財政健全化と政府債務の処理が決定的に重要となる。ドゥアルデ大統領がブエノスアイレス州知事時代（1991年から99年）に、州財政の黒字を達成したのは2年間のみで、州債務が20億ドルから46億ドルに増大した経緯から、政府財政赤字の拡大が危惧されている。既に、1月24日に、2001年末に導入されていた公務員給与の上限規定を撤廃することが発表されたが、こうした措置は新政権が経済再建に必要な財政均衡を実現できるかどうかについて、大きな疑問を投げかけるものである。

第三は、政府債務処理の問題である。アルゼンチンの政府債務は、2001年末で1321億ドルであり、通貨別の構成は、ドル（72%）、ユーロ（18.6%）、円（4.7%）、ペソ（3%）であった。また、非居住者による保有は793億ドルで、居住者による保有は528億ドルであり、対外債務を非居住者による保有とすると全体の60%が対外債務となる。なお、2002年第Ⅲ四半期には1413億ドルに増加すると見込まれている。

こうした巨額の政府債務の債務借り換えや債務削減が実現しなければ、アルゼンチンは今後も国際金融市場に復帰できない。アルゼンチン政府債務のデフォ

ルト処理は、これからのIMFとの交渉に依存しているが、IMFがどのように対処するのが注目される。アルゼンチン政府はIMFに対して、150億ドルから200億ドルの支援融資を要請すると見られているが、IMFとしてはアルゼンチン政府が極めて厳格な財政健全策を策定し、切り下げにともなうコストと痛みをアルゼンチンが負担しない限りそうした支援に応じることはできないであろう。現在、IMFでは「秩序ある国家破産」に向けてクルーガー筆頭副専務理事の私案が検討されている。これは、企業の破産制度に対応するスキームで、IMFに債務支払停止、債権保全、債権者との交渉などの手続に法的権限を与えようとするものであるが、実現するには条約の改正などが必要で、数年がかりの作業となると予想されており、今回のアルゼンチンのケースには間に合わないと考えられている。

ところで、今回のアルゼンチンの破綻に関し、IMFは必ずしも首尾一貫した政策を実施してきたとはいえない。一方で、デフォルトと切り下げが不可避であるにもかかわらず、過去2年間で110億ドルもの資金を供与したのに対し、他方で、深刻な景気後退にもかかわらず厳しい引き締め要求し、アルゼンチンが借り換えを実施中にその裏付けとなる資金供与を拒否しデフォルトに追いやったからである。アルゼンチンには、IMF主導の経済自由化政策が経済破綻をもたらしたとする反発も多いだけに、IMFの今後の対処は極めて難しいといえる。新政権は、大衆迎合的・ナショナリスト的なポピュリスト体質をもつ正義党を主体とする政権であり、IMFから新規融資を引き出した後に保護主義的な政策に回帰する危険性が指摘されている。ちなみに、IMFは1月16日の理事会で、17日に返済期限が到来する9.3億ドルについて一年間の返済猶予を決定している。

第四は、アルゼンチン危機の他国への影響である。メキシコ、ブラジルなどの周辺国は既にドルペッグから変動相場制に移行していること、市場関係者も危機を織り込んで事前の対策を取っていることから、その影響は限定的である

とされる。しかし、スペイン企業への影響が懸念されている。BIS（国際決済銀行）によると2001年6月末のアルゼンチン向け銀行融資残高は、スペインが176億ドルで、二位の米国の101億ドルを上回っている。とくに、サンタンデルとビルバオ・ピスカヤの二大銀行、テレフォニカ、エンデサ、レプソルなどの大企業が積極的にアルゼンチンに進出している。これらの企業だけでマドリード株式市場の価値の四分の三を占めることから、これらの企業の業績悪化がスペイン経済やユーロに与える影響が危惧される。

他方、米国銀行に関しては、ブルームバーグの調べによると、フリートポストンは2001年第三四半期の終わりに、アルゼンチンに73億ドルものエクスポージャーがあるとされている。また、J・P・モルガン、チェースなどのアメリカ銀行もかなりの貸付を行なっているとされる。一方、2001年6月末のBISデータによると、邦銀のアルゼンチン政府向け貸付は3億9000万ドル、対アルゼンチン民間貸付は13億1000万ドル、合計17億ドルであり多くない。いずれにせよ、こうした諸銀行は既に引当金の計上などによってリスクを織り込み済みであると考えられるが、サムライ債を購入した民間投資家の損失は避けられない模様である。アルゼンチン政府が日本で発行した円建て債券（サムライ債）の残高は1915億円で、流通価格の目安である基準気配は額面100円に対し30円近辺となっている。2002年4月25日には、2000年9月に発行された円建て債の利払いが実施されなかったため、アルゼンチンの円建て債券が事実上デフォルトとなっているが、債権管理会社の東京三菱銀行は今後のアルゼンチンの動向を見守るとして、デフォルト宣言を見送っている。

第五は、政争激化の懸念である。既に切り下げによる生活困窮化を危惧する人々の抗議行動が続発しており、一触即発の状況である。国民の三分の一が貧困ライン以下の状況で、社会がどこまで切り下げに耐えられるかが焦点となっている。既に北部のサンタフェ州やフィフィ州では銀行襲撃事件が発生したと伝えられている。社会的混乱が政治的混乱を招けば、正義党内での政争が激化

し、より大衆迎合的な政策が実施される可能性や、ドゥアルテ大統領の退陣の可能性も否定できない。こうなれば、経済再建に不可欠な財政健全化を実現することは極めて困難となる。MITのクルーグマン教授は、2002年1月1日のニューヨーク・タイムズの記事で、「IMFはドルペッグが持続可能ではないことを知っていた。ドルペッグから脱出するガイダンスが出来たはず。しかし、経済引き締めに関執した。・・・アルゼンチンは時計の針を戻し、為替コントロールや輸入制限などを採用する可能性がある」と述べ、アルゼンチンが保護主義的な政策に回帰する危険性を示唆している。結局、アルゼンチンの経済破綻とは、為替制度の問題ではなく、国内政治問題、社会問題であったことを再認識する必要があるといえる。

おわりに

結局、1994年12月のメキシコのペソ危機、1999年1月のブラジル危機、そして2002年1月のアルゼンチン危機と、ラテンアメリカの主要国は全て通貨危機を経験することになった。しかし、それぞれ危機直前には為替制度などに異なる制度を採用していた。メキシコ、ブラジルはバンド制に基づく固定相場制、アルゼンチンはカレンシー・ボード制による厳密な固定相場、チリはバンド制による固定相場を採用していたがエンカへと呼ばれる資本流入規制を実施していた。しかし、メキシコ、ブラジルは通貨危機を契機に変動相場へと移行し、アルゼンチンもカレンシー・ボード制が崩壊し、結局変動相場へと移行した。チリも1998年9月に実質的に資本流入規制を取りやめ（強制預託比率を0%に）、1999年9月には変動相場へと移行している。したがって、メキシコ、ブラジルのように、国際マクロ経済学の基本理論に背き、固定相場制、自由な資本移動、金融政策の独立性を同時に追求していた諸国も、この基準を満たすと考えられていたアルゼンチン（カレンシー・ボード制によって金融政策の独立性を放棄

していた)、チリ（エンカヘによって資本移動を制限していた）も、最終的に変動相場へと収斂した。

こうしたラテンアメリカ諸国の通貨危機（チリを除く）は、アジア諸国のそれと比較して、いずれも財政赤字の存在と為替レートの過大評価を基本的な原因として⁽²⁾いる。したがって、今後のラテンアメリカ諸国は、変動相場のもと、財政の規律を実現し、インフレーション・ターゲティング政策など適切な金融政策を実施することが要求されているといえる。同時に、貿易自由化、民営化などと共に、遅れている労働市場の改革を進め、国際競争力の改善を図る必要がある。様々な政策改革の整合性を維持し、市場メカニズムの機能を改善することによって初めて、改革の成果を現実のものとするのが可能となるからである。結局、政策改革の非整合性、制度的整備の遅れとして、通貨危機という形で政策改革の矛盾が強制的に調整されることになったのが、アルゼンチンのケースといえる。

ところで、今後のアルゼンチンの動向を左右する重要な要因の一つとして注目されるのが、IMFのアルゼンチンへの対応である。現在、既に合意されているアルゼンチンへのIMFの融資枠のうち、90億ドル分が残されているとされるが、2001年末から融資は止まったままだ。IMFの調査団が2002年3月6日からアルゼンチン入りし、経済政策の詳細を調査しているが、IMFが問題とするのはペソ化に伴う措置と、2002年度の政府予算である。

変動相場への移行によって為替レートの切り下がれば、民間が有する債務契約の80%がドル建てであることから、家計や企業が深刻な打撃を受ける。このため、ドル建て債務を保有する債務者の保護が必要となり、ドル債務を1ドル＝1ペソの比率でペソ建て債務へと転換し、他方、ドル建て預金は1.4ペソでペソ建てに転換することになっている。だが、こうした措置は銀行に巨額の損失

(2) アジアとラテンアメリカの通貨危機の比較は、西島章次・Tonooka[2002]、Nishijima[2003]を参照。

をもたらす。銀行にとっての資産（貸出）には1ドル=1ペソが適用されるのに対し、負債（預金）には1ドル=1.4ペソ以上のレートが適用されるため、ペソで計れば大きな損失となるからである。現地報道では、金融機関の損失は200億ドルに達するといわれている。したがって、多くの金融機関の閉鎖、統廃合が予想され、場合によれば深刻な金融危機を招く事態となる。現実にも、既に最大手のガリシア銀行が、景気後退と切下げによる対外債務拡大で経営が破綻し、中央銀行に債務免除などの救済策を要請する事態となっている。政府は、金融機関の損失を国債で補填することや、石油輸出税の導入による財源で救済することを検討しているとされる。しかし、前者は財政赤字を拡大し、後者は外資企業に大きな負担を強いることになる。IMFは、こうした金融・産業界に大きな負担を押し付けるやり方を持続的成長の観点から疑問視している。

いま一つIMFが問題視するのは、非現実的な2002年度の政府予算案である。2月5日に発表された同予算案は、経済成長率をマイナス4.9%、インフレ率を15%、2001年と同レベルの税収を前提として作成されており、財政赤字は30億ペソ（2001年は約100億ペソ）に抑えるとしている。国連ラテンアメリカ経済委員会の予想では、2002年のアルゼンチンの成長率はマイナス7%であり、IMFはこのような非現実的な予算案の改善を求めている。

市場の予想では、アルゼンチン政府がIMFの要求するプログラムを作成するには時間がかかるため、交渉が再開され合意が成立するには数ヶ月を要するとしている。ただし、財政赤字の重要な要因であった各州への資金移転に関し、2月27日に中央政府と各州の間でその減額について合意が成立したことは、交渉に向けて一歩前進したことを意味する。また、3月8日に世界銀行がアルゼンチンに対し、医療や教育分野に約1億ドルの緊急融資を決定したが、デフォルト以来、初めての国際機関による支援融資であり、好材料であるといえる。

いずれにせよ、アルゼンチン政府としては、救済融資が実現しなければ、預金引出制限を緩めることはできず、市民の抗議行動を静めることもできない。

また、為替レートの安定、成長と雇用の回復、銀行危機の回避など、いずれも自力では解決できない状況となっており、多くの課題を抱えるアルゼンチンが経済再建を実現できるかどうかは、IMFの対応に大きく依存している。

だが、IMFはディレンマを抱えている。アルゼンチンの経済再建計画が十分でないと判断し支援融資を認めなければ、アルゼンチン経済はいっそう深刻化する。反対に、現在の危機的状況に対し融資を行ったとしても、持続的成長を保証するものでもない。いずれの場合もIMFは非難されるからである。⁽³⁾

(3) その後のアルゼンチン経済の展開は、西島章次「IMFがカギを握るアルゼンチンの今後」『世界週報』2002年4月2日、「破綻後も前途多難のアルゼンチン経済」『世界週報』2002年1月29日、「崖っぷちのアルゼンチン経済」『世界週報』2002年1月1日を参照。

参 考 文 献

西島章次『現代ラテンアメリカ経済論—インフレーションと安定化政策』有斐閣、1993年。

西島章次・K.Tonooka『90年代ブラジルのマクロ経済の研究』神戸大学経済経営研究所研究叢書No.57、2002年。

Shoji Nishijima, "Currency Crisis in Asia and Latin America," in Peter Smith, Kotaro Horisaka, and Shoji Nishijima eds., *East Asia and Latin America: The Unlikely Alliance*, Rowman & Littlefield, forthcoming in February 2003.

第7章 アルゼンチンの経済改革と通貨危機

アルゼンチンは90年代、非常に急速かつ徹底的に経済改革を実施した最も代表的な国の一つであった。国連のECLACの研究は、アルゼンチンをアグレッシブ・リフォーマーに分類している⁽¹⁾。それにもかかわらず、今回、通貨危機に陥ったのは何故か。

1998年10月のIMF世銀総会では、アジア通貨危機の直後であったこともあり、アルゼンチンの経済改革や経済政策は賞賛され、他の新興経済国のモデルとまで評価された。アルゼンチンの経済が、そのわずか2年後に破綻することを誰が予想したであろうか。

本章の目的は、1990年代、徹底した経済改革に取り組んできたはずのアルゼンチンが、それらの改革にもかかわらず、何故今日のような深刻な通貨危機に陥ったかを明らかにすることにある。第1節でアルゼンチンの経済改革の特徴について概観したあと、貿易・投資の自由化および民営化については、早くから進められた一方、税制改革の遅れのためなどから財政赤字の拡大したことを明らかにする（それぞれ、第2節及び第3節）。一方、経常収支の悪化が進んだが、労働改革の遅れや、金融システムの整備の遅れから、輸出競争力の強化を実現できなかったことを明らかにした（それぞれ、第4節、第5節及び第6節）。そこで、輸出競争力の強化と、財政の赤字に対する緊急対策を実施しようとしたカバロ経済相の政策を検討し（第7節）、それにもかかわらず、通貨危機に陥った後の対策（第8節）および、変動相場制への移行後のアルゼンチン経済の推移について考察する（第9節）。

(1) Stallings and Peres (2000) による分類である。

1. アルゼンチンの経済改革の特徴

経済改革について検討する際に最も重要だと思われる視点は、それが、市場の機能を十分に発揮させるための制度の構築に成功したかという視点であると思われる。アルゼンチンは民政への移行後、特に、メネム政権のもとで、かつてない徹底した経済改革に取り組んできたといえる。しかもそれは、一貫して、基本的には、いわゆる「ワシントン・コンセンサス」に沿うものであったといえてよい。国連ラテンアメリカ・カリブ経済委員会（ECLAC）は、90年代のラテンアメリカの経済改革に関する研究において、ラテンアメリカ諸国を「急速に改革を実施した諸国（アグレッシブ・リフォーマー）」と「慎重に改革を実施した諸国（コーシャス・リフォーマー）」の二つのグループに分けているが、アルゼンチンは前者に含まれる⁽²⁾。

前者のグループについては、改革を開始した時期において成長率がマイナスであり、激しいインフレに見舞われており、政府の統治能力も低下していたという改革開始時点での初期条件の共通性が強調されている。言い換えれば、急速に改革を実施した諸国は、経済の状態が非常に悪化し、統治の能力も下がっていたが故に、危機は非常に深刻であり、そのために急速な改革を実施することを余儀なくされたと考えられるのである。アルゼンチンの場合、その改革を実施したのがメネム政権であり、かつインフレ抑制のため同時にカレンシーボード制を導入したのが、メネム政権のもとで、経済相を勤めたドミンゴ・カバロであった。

アルゼンチンの場合は、1980年代末、深刻な危機に陥った。改革を開始する以前に、最高で、年間4924%のインフレを経験しており、改革開始の前年の1989年のインフレは、1191%、成長率はマイナス1.3%であった。

(2) この分類については、Stallings and Peres (2000) 参照。

アルゼンチンの改革は急速ではあったが、分野によってそのスピードが大きく異なっていた。以下、主な分野の改革についてその概要をみるが、この改革における一部の分野の遅れは、他の国でも見られるものの、アルゼンチンでは特に顕著であったと考えられる。それが、後に述べるように、今日の危機を招いた原因の一つとなった。

2. 徹底した対外自由化と民営化

貿易の自由化は、アルゼンチンが最も早く実施した改革であり、関税率（関税に準ずる課税を含む）の加重平均は、1984-87年の38.6%、1988-90年の26.8%から、1991-93年には、16.6%に低下した。同じ期間に、非関税障壁の効果を示す指標は、加重平均で、それぞれ21.2、29.6から3.1に低下した（Burki y Perry, 1998a, p.31）。

一方、資本移動の自由化については、1989年の新外資法で外国直接投資の自由化、内資・外資の差別の撤廃、資本元本・利益の海外送金の自由化、事前の承認等の廃止を定めた。この分野でもアルゼンチンの改革はラテンアメリカの中でも際立って徹底しており、今日外国直接投資は登録さえも必要としていない。この結果、どれだけの額の投資がどの分野で行われたかなどの正確な統計を得ることさえ困難な状況にある。すなわち、外国からの資本投資がきわめて自由であり、統計がとれない程にその自由化は徹底していると言うことが出来る。1990年代前半、25億から30億ドル程度であった、外国からの直接投資額は、1996年に50億ドルに達し、1999年には、スペインのレプソル社によるアルゼンチンの石油会社YPFの買収もあり、226億ドルに達した。

アルゼンチンの改革において徹底して行われたもう一つの分野が民営化である。アルゼンチンの特徴は、他国でも行われた、電力、通信の民営化にとどまらず、民営化に例外の分野をもうけなかったことである。すなわち、他の主要

国では、メキシコのPEMEX（石油公社）、同じく、CFE（電力庁）、ブラジルのPetrobras社、ベネズエラのPEDVSA社、チリのENAP社（以上3社はいずれも石油会社）、チリのCODELCO（銅公団）等多くの民営化を行わない分野を残しているのに対し、アルゼンチンでは石油・ガス部門の政府系企業であるYPF社の民営化を行った。また、郵便等の民営化も行い、さらに公共事業をコンセッションによって民間に委託する方式を導入し、アルゼンチンにおける民営化は一部政府銀行を除きほぼ完全に終了したとすることができる。この点から民営化についてもアルゼンチンはラテンアメリカで最も徹底した改革を行った国であったとすることが可能である。こうしたプロセスのもとで、1998年上半期までに政府系企業及び州立企業約150社が民営化されるに至っている。こうした民営化による収入は、1990-95年でGDPの1.48%に達した（Burki and Perry, 1998b, p.50）。ただし、その民営化のプロセスや民営化された企業の運営に関する規制や監督が十分に適切に行われたとは必ずしもいえない。

また、新たな問題が自由化の下で生じたことも指摘しなければならない。その一つは貿易収支の赤字幅が拡大すると同時に利益の海外送金も増大した結果、経常収支の赤字が拡大したことである。これは資本流入で補われたが、そのために対外債務残高が大きく増え、対外債務の返済がアルゼンチンのリスク要因の一つとなったことは、後に詳細に述べるとおりである。

3. 税制改革の遅れと財政赤字の拡大

90年代のラテンアメリカの改革で最も遅れたのは、一般に税制改革であったとされる（Stallings and Peres, 2000）。アルゼンチンも、その例外ではなかった。既に述べた貿易自由化によって輸入に対する関税率が引き下げられただけでなく、農産物などに課されていた輸出税は撤廃された。これらの分の税収は減少した。アルゼンチンの税収のGDPに対する比率は、1985年の約15%から、

1990年には10%弱の水準に低下した。一方、付加価値税による税収の増加（GDPの1.5%から、3%へと上昇）、高成長による税収の増加などもあり、税収のGDPに対する比率は90年代に上昇した。しかし、世界銀行の資料によれば、1999年で12.6%にとどまっている（1991年から98年の年平均の税収の対GDP比率は15.1%）。この比率は、アルゼンチンと同様の所得水準の諸国と比較して、かなり低い。アルゼンチンより、一人当たり所得水準の低い、チリの18.4%、ブラジルの19.9%などと比較しても低いといわなければならない。さらに、こうした国際比較の観点よりも、後述のように、アルゼンチンの財政支出の規模と比較して、税収が低い水準にあったことは明らかである。しかも、90年代半ばにおいては高成長による増収効果の大きかったことも考慮する必要がある。

したがって、この間、税制の改革はきわめて重要な課題であったはずであるが、それを進めるのは、政治的理由などから、容易ではなかった。また、政府の徴税の能力にも問題があり、税の補足率が低いことも指摘されている。しかも、この租税収入の問題に加え、改革が非常に遅れていたのは、財政支出の面での改善であった。財政支出に占める、人件費の割合が、特に地方政府において高い状況が続いてきた。

この結果、当然、財政の悪化、財政赤字の拡大は避けられない構造となっていたが、それが、かなり長い期間顕在化しなかったのは、税制改革、財政改革よりも、はるかに早いスピードで先行して、民営化が進んだことが背景にあった。

アルゼンチンの財政赤字の規模は、中央政府のレベルでは、1994年の対GDP比0.5%から、95年1.4%、96年2.2%へと拡大した後、97年1.6%、98年1.3%と推移した（99年、2000年には1.7%、2.4%と再び拡大）が、地方政府を含む、全政府部門では、同じ期間に1.7%、3.4%、3.3%と拡大した後、2.1%、2.1%と推移した。アルゼンチンの場合、地方政府の財政状態は極めて悪く、その赤字は、中央政府が負担しなければならないため、全政府部門の財政赤字の推移

を見ておくことが重要である (Mussa, 2002, p.7)。国連ECLACの暫定値では、2001年に、財政赤字は中央政府のみで、3.5%となっており、地方政府の赤字も拡大したものと思われる (表1 参照。CEPAL, 2001)。

表1 最近3年間のアルゼンチンの主要経済指標

	1999	2000	2001
国内総生産成長率 (%)	-3.4	-0.8	-3.8
消費者物価上昇率 (%)	-1.8	-0.7	-1.6
実質賃金上昇率 (%)	1.1	1.5	0.0
通貨 (M1)	-0.3	-5.7	-18.8
実質有効為替レート (マイナスはペソ高)	-6.9	0.6	-2.8
都市失業率 (%)	14.3	15.1	17.4
GDPに対する財政赤字 (中央政府のみ)	-1.7	-2.4	-3.5
実質預金金利	9.4	9.4	15.6
実質貸出金利	12.4	12.2	24.4
輸出額 (100万ドル)	27,751	30,938	31,350
輸入額 (100万ドル)	32,698	32,717	29,050
経常収支 (100万ドル)	-12,038	-8,973	-5,301
資本金融収支 (100万ドル)	14,065	8,533	-14,499
総合収支	2,207	-1,218	-19,800
対外累積債務額	145,300	146,200	142,300
外国直接投資額 (注1)	22,633	10,553	3,500
対外累積債務額の輸出額に対する比率	523.6	472.6	451.7
利子支払い額の輸出額に対する比率	41.2	38.3	38.1
利子・利潤支払い額の輸出額に対する比率	48.8	48.1	44.4

(注1) 1999年のアルゼンチンへの直接投資額の中にはレプソル社のYPF社買収額が含まれているが、この中には、アルゼンチンの非居住者への支払い分が含まれている。

出所：CEPAL (2001) から作成。

この財政赤字の規模そのものは、必ずしも高い水準ではない。また、プライマリー・バランスでは、均衡を達成した。しかし、2つの問題がかくされてい

た。その一つは、この時期にあった多額の民営化の収入とブレイディー・プランによる債務負担の軽減、かつこの時期の高成長による税収の増加があったにもかかわらず、それでもなお、これだけの規模の財政赤字があったことは、民営化収入がなくなり、成長率の低下が生じたときには、財政赤字が大きく拡大することを意味していたことである。

第二は、アルゼンチンの場合、カレンシーボード制のもと、財政赤字を外債の発行などでファイナンスする必要があるが、後述のように、輸出の規模が相対的に小さく、GDPの11.8%程度である場合には、輸出に比較して、政府の対外債務が非常に大きな規模となる可能性があり、実際にそれが生じたのである。すなわち、公共部門の債務の累積額は、1993年ですでに、29.2%に達していたが、この累積債務は、1994年から1998年にかけての、上記のような規模での財政赤字によって、1998年には、41.4%に達し、さらに2000年には、50%に達したとされる (Musa, 2002, pp.7-8)。40%ないし50%の規模は、先進諸国などでは、必ずしも高くはないが、GDPに対する輸出の規模が11.8%程度の場合、政府の債務額が輸出の400-500%という極めて高い水準となることを意味している。この累積債務の金利が、仮に8%程度であったとしても (後述のとおり、実際は、一時これをはるかにこえる金利でなければ、国債の発行は困難となっていた)、金利の支払いだけで、輸出の40%に達することを意味したのである。これに、元本の返済部分が加われば、輸出に対する比率では50%を債務サービスにあてなければならなくなることを意味していたのである。

ただし、国債のすべてを海外の居住者が購入したわけではない。ドル建ての国債を国内の銀行及び、年金基金が大量に購入し、その割合は時に発行額の50%に達したとされる。従って上記の輸出額に対する比較は、国債発行の規模が、アルゼンチンの貿易の規模と比較して如何に大きかったかを示すもので、輸出額との比較は対外債務額と比較する必要がある。対外債務には、政府の債務以外の債務も含まれるが、アルゼンチンの対外債務額の輸出に対する比率は、

1999年で523.6%に達し、2001年には、451.7%となったとされる（CEPAL,2001. 表1も参照）。1999年においては、対外債務額のうち、長期債務は1189億ドルで、そのうちの、845億ドルが政府債務、残りが民間債務であった（西島2002年）。

そして、この多額の国債の国内での販売が可能であった背景に、年金の民営化という、社会保障分野の改革の進展があったことも指摘しておかなければならない。民営化にともない民間の年金基金運用会社が設立されたが、安全かつ安定した収入の確保できる資金の運用先が必要であり、多額の国債を購入したのである。今回の通貨危機により、年金基金が大きな損害を蒙る可能性が高い。

4. 輸入の拡大と経常収支の悪化

上記の税制改革と民営化の関連と類似の状況が他の分野でもみられた。たとえば、輸入の自由化により、輸入は、大幅に増加したのに、輸出の増加はこれに追いつかず、その他の項目での赤字もあって、経常収支赤字は、1997年以降、GDP比4-5%の水準で推移した。ここにも、一部の改革が大きく先行する一方で、他の分野の改革が著しく遅れるという状況がみられた。すなわち、輸入の自由化、民営化、外国直接投資の自由化が短期間に進み、その効果が現れる一方、労働分野の自由化をはじめ、企業とくに、中小企業の輸出競争力を強化するための改革は遅れた。しかも、カレンシーボード制のもとでの固定相場による、ペソの過大評価の影響がこれに加わった。

換言すれば、輸入の拡大は、その自由化によって、速やかに進むのに対し、輸出の拡大は、国内の産業、広く大、中小の企業の競争力の強化が進むのを待たねばならず、それには、輸入と比べ、かなりの時間がかかる。例えば、輸入の自由化により、最新の機械が容易にかつ安価で輸入できるようになり、また、民営化により、電力、通信などのコストは低下するはずであった。それは、あ

る程度進んだが、その効果は、輸入の拡大ほどには速やかに輸出の拡大となって現れないことは、いうまでもない。しかも、アルゼンチンの場合には、後述のように、労働分野の規制の改革が遅れる中で、高い労働コストを変更する事が出来ず、企業は、そうした制約のもとで、生産性を高め、競争力を強化していかなければならなかった。さらに、ペソの過大評価がすすんだため、その効果も克服していかなければならなかった。

なお、外国直接投資により、アルゼンチンにおいて投資を行った外資企業による、輸出の拡大も期待されるが、アルゼンチンの場合、国内市場向けの投資が多く、輸出増加への寄与は小さかった。自動車産業への投資は、その例外といえるが、MERCOSURの自動車政策に沿うものであり、アルゼンチンからの輸出とブラジルからの輸入を均衡させるための投資であった。

こうして、経常収支の赤字は避けられなかったが、これは、民営化と外国直接投資の自由化によって生じた、外国からの資本の流入によって対応することが、かなりの期間可能であった。

5. 最も遅れた労働分野の改革

アルゼンチンは、ラテンアメリカ諸国のなかでも、労働に関する規制が厳しく、企業の社会保障負担なども含め、労働コストの高い国として知られている。企業の労働者の賃金の対する社会保障負担の比率は、1990年47.0%、1995年45.4%であった（Burki y Perry, 1998a. p.45）が、この点は、その後もかわらず、1999年においても、47.5%とラテンアメリカのなかでも、特に高い水準にあった（IDB, 2001）。

メネム政権は、労働分野の改革の必要性を認識しており、労働柔軟化法（Ley de flexibilización laboralとよばれる）などの制定に努力したが、その後、その内容は大きく後退し、アルゼンチンの企業の競争力拡大の障害を除く

には至らなかったといわざるを得ない。松下洋教授は、このことについて次のように指摘している（松下、2000）。

「労働政策は同政権にとっては極めて重要な意味をもったといつてよい。それは、それに先立つアルフォンシン急進党政権（1983—89）がCGTの度重なるストライキによって物価抑制策の遂行を少なからず阻止されたからだった。つまり、前政権の失敗を繰り返さないためにも、労働運動の政治力やその闘争性を殺がねばならなかったのである。そのためには労働運動を懐柔するとか、分断を図るといった手段と同時に、1940年代以来、労働者がペロニズムのもとで享受してきた有利な諸慣行を打破しなければならなかった。そうした慣行の打破とは労働の柔軟化であり、ここでいう労働改革に他ならなかった。したがって、メネム政権にあつては、新自由主義的な労働改革には、単なる経済的効果だけでなく、労働運動を弱体化させるという政治的意図が少なからず含まれていたといえよう。ただし、労働者の政治力を極端に低下させることは、メネム政権にとって得策ではなかった。ペロニスタ党にとっては、労働者は重要な票田だったからである。そこで、労働者の政治力のある程度削減しつつ、その一方で労働者の支持をも取り付けて行くといった方策も講じなければならなかった。」

このように、メネム政権は、一定の労働分野の改革は行ったものの、強い反対にあった改革は行わなかった。そうした強い反対にあった改革が団体協約の改正であり、健康保険制度の自由化であった。メネム政権はこの二大労働改革を成し遂げずに退陣した。労働分野での改革の遅れが、企業の競争力強化にとって大きな障害となっていることを認識していたデラルア政権は、これらの改革をその政権発足当初に行おうとし、それが2000年4月に労働改革法の上院での可決によって実現した。しかし、この時、成立を急いだ同政権が複数の議員を買収したのではないかとの疑惑がその4ヵ月後に発覚し、副大統領の辞任をも引き起こし、デラルア政権のその後の凋落につながっていったのであった。

6. 金融システムの制約

アルゼンチンの改革においては、金融面でも多くの努力が行われている。まず、特筆すべきは、中央銀行の独立性を高めたことである。しかし、このことは、準カレンシーボード制と相俟って、政府の経済政策の手段を限定することとなった。通貨供給量の管理、公開市場操作、国債の中銀引き受け、金利政策は取りえず、残された政策手段は中央銀行による準備率の操作、政府による公共投資、増税もしくは減税だけとなった。

一方、準カレンシーボード制のもとでは中央銀行の最後の貸し手としての機能は禁止され、この最後の貸し手の機能の欠如がある程度補う目的で、外国銀行からのコンティンジェンシー・クレジット・ラインを設定した。また95年には預金保証基金が創設され、その運営は民間に委託された。上記のとおり、中央銀行は準備率の変更によって金融機関への貸し出し能力に影響を及ぼす（流動性規制）以外に金融政策の手段を有していない。

以上のような金融システムの改革及び金融セクターへの外国投資の自由化により、銀行の再編が進み、多くの欧米の銀行がM&Aによって地場銀行の経営権を取得することにより、結局、大手銀行10行の内、純粹の地場資本銀行は公立銀行2行と民間銀行1行に過ぎなくなった。

問題は、アルゼンチンの金融システム、とりわけ、銀行が、対外自由化、民営化、規制緩和などによって実現した新たな事業環境のもとでの、アルゼンチンの企業の資金需要に十分対応できるものとなったかどうかである。このことを見るためには、民間セクターにとっての金融深化の程度を国際的に比較し、90年代におけるアルゼンチンの状況を検討する必要がある。

ここでは、民間セクターに対する国内融資規模のGDPに対する比率でこれを見ることとする。アルゼンチンのその水準は、1990年から1999年に15.6%から25.0%に上昇しているが、ブラジルの34.5%、チリの67.5%と比較して低い

だけでなく、ラテンアメリカ諸国の平均の29.4%よりも低い。東アジア諸国の平均104.1%（以上いずれも、1999年）の4分の1の水準である（World Bank, 2001）。

しかも、留意しなければならないのは、アルゼンチンが、ラテンアメリカの他の諸国よりも、民営化を徹底して行ったため、投資の大部分は、民間セクターが行わなければならないこととなったことである。総固定資本投資に占める、民間の固定資本投資の占める割合は、アルゼンチンの場合、1990年の67.4%から、91.5%に上昇している。アルゼンチンよりも金融深化の進んでいる、ブラジル、チリの場合でも、それぞれ、82.9%、87.7%であることを考慮すれば、アルゼンチンでは、金融システムの制約のなかで、民間部門の行わなければならない投資の割合はきわめて高い水準に達するに至ったといわなければならない。

このことは、アジアと比較した場合は、一層顕著である。アルゼンチンの4倍の金融深化が進んでいるアジアでの民間部門の、固定資本投資の総資本投資に占める割合は50.2%にとどまっているのである（1999年、アジア危機の影響はあるとしても、アルゼンチンとの差はあまりにも大きい）。

もとより、民間企業が必要とする資金は、ある程度、企業自身の利潤の留保によって調達することも可能であり、また、大きな企業ほど、海外からの融資や、海外での起債によることも可能である。しかし、それらは、いずれも、アルゼンチン経済が高い成長率で成長し、かつ、海外からの信用が高かった時期においてのみ可能であった。利潤の一部を用いることは、1999年以降の長引く不況のなかで、次第に困難となっていったに違いない。また、海外からの調達も、アルゼンチンの有力企業といえども、政府自身が借り換えのための起債を行うのが困難となっていった状況下では、それ以上に難しかったであろうと考えられる。

ただし、先にも述べたように、アルゼンチンでは、民営化や、外国直接投資

の自由化が先行し、それによって、当分の間、高い投資水準を維持することは可能であったと考えられる。国内総生産に対する固定資本投資の比率は1993-99年の期間において、おおむね18-20%の水準で推移している。しかし、2000年には、17.2%、2001年には、15.2%に低下した（CEPAL,2001）。

いずれにしても、改革が、市場が十分に機能するような制度を構築することをめざすことを目的としていたとするならば、アルゼンチンにおける金融システムの改革は、それを1990年代には達成することは出来なかったといわざるを得ない。ただし、金融制度、特に銀行の健全性の確保という点では、かなりの程度に目標を達成したといえよう。しかし、それも、今回の通貨危機のもとでの多額の損失により、再び失われたと見られる。

このように見るとき、アルゼンチンの企業は、すでに述べた労働分野の改革の遅れによる制約のみならず、金融部門の制約にも直面せざるを得なかったと考えられる。これらの制約は、固定相場制のもとでの過大評価された為替レートの不利も加わって、アルゼンチンの企業の競争力の獲得を困難にし、力強い輸出の拡大を実現することを困難にしたと考えられる。

7. カバロ経済相の新経済政策

以上のような状況に対して、メネム政権は、財政についても、輸出の拡大による経常収支の改善についても、本格的な取り組みを行わなかったといわざるを得ない。それを行おうとしたのは、2001年3月に至り、デラルア大統領が任命したカバロ経済相であった⁽³⁾。しかし、既に手遅れであった。後に詳細に検討するように、その政策の方向は、基本的に適切であったと考えられるが、そ

(3) カバロ経済相がこの時期に行った政策、特に制定した法律の内容の詳細については、小林晋一郎「アルゼンチンの競争力」国際金融情報センター『中南米の改革と競争力』2002年2月参照。

の一部は、完全には実施されず（特に財政支出の削減）、また、その効果（特に、産業の競争力強化による輸出の拡大）が出るのを待つ時間はもはや残されていなかったのである。

カバロ経済相は、財政面では、本格的な税制改革が短期的には困難なことから、即効性の高い税収拡大策として、銀行預金取引税の創設をおこなった。これは、現金での取引の上限を1000ペソまでとして、それ以上はすべて金融機関を通じて行わせるようにするとともに、銀行当座預金の入金・支払いに0.6%の税金を課すこととした。現金取引に上限を設けた上で、当座預金に課税することで脱税の可能性を予め防いで税収の増加を図ったのである。この措置は、2000年3月24日付けの競争力法の制定をもって行った。

財政面での第2弾は財政赤字をゼロにする政策であった。すなわち、「予想される歳出財源が予定の歳入額に満たない恐れがある場合は、財政均衡を維持するためすべてに該当する歳出を比例配分で削減する。給与、家族手当、退職金、年金なども削減の対象とする」こと、先にのべた金融取引税の拡大などを内容とし、7月30日付けの「赤字ゼロ・財政調整法」の制定によって実施した。

これは、公務員給与などを大幅に減額するもの（2000年8月から、月額500ペソ以上の公務員給与と年金は13%削減された）であり、思い切った財政支出の削減を行って、赤字をゼロとすることを内外に表明し、アルゼンチンに対する国際的な信頼の回復、国債発行の際の金利の低下、それによる経済の活性化を目指すものであった。

一方、企業の競争力の拡大と、輸出の拡大に向けての政策としては、とりわけ、1ドル1ペソの固定を次第に柔軟にしていくことを狙った、拡大兌換法の制定と競争力プランの実施が重要である。拡大兌換法は、6月22日付で制定され、ペソの対米ドル・レートを、従来の1ドル1ペソから、米ドル50%、ユーロ50%の単純平均とし、1ユーロが1ドルとなる日の翌日に実施することとなっていた。また、それまでの間、収斂係数法（6月18日制定）により、実質的に

輸出業者により有利なレートを適用することとした。

競争力プランは、産業部門ごとに、企業の業界団体、労働組合、州政府、中央政府による協定を結び、この協定に参加する企業は税制の恩典などを受けることが出来ることとするものである。この制度は、ソーシャル・パクトの一種であり、かつこれを法律で保障するものであるといえよう。これは、競争力強化と経済状況改善のための租税免除の権限を行政府に与える法律「立法権限行政府与法」の制定（3月29日付け）によって行われた。この制度のもとで、32の協定が結ばれ、28100社が登録を行ったとされる⁽⁴⁾。

これら、財政面及び企業活動の活性化、競争力強化を目指す一連の政策は、メナム政権下で準カレンシーボード制の実施と経済改革の推進を行った中心人物であったカバロ経済相が、再びその職について実行したものであり、自らの作った制度のもつ問題を知り尽くしていた同氏にして初めて、企画、実行できた緊急措置であったと考えられる。しかし、先にも述べたように、これら政策はもっと早くから実施されるべきであったといえよう。これらの政策の効果をもってしても、2001年の3月以降の時期のアルゼンチンの経済状況の悪化を改善するには不十分であるとの市場の見方は、アルゼンチンの国債の発行の際の金利に反映した。アルゼンチンのカントリー・リスク・プレミアムは、1月の700ポイントから、7月には、1400ポイントに上昇した。このころから、預金の引き出しが加速し、既述の同月末に「赤字ゼロ・財政調整法」の制定を余儀なくされた。しかし、状況は改善せず、11月には、3000ポイントにまで上昇したのである。

(4) 詳細については、小林（2002）参照。

8. 通貨危機後の混乱と対策

2001年12月以降から続いている混乱とそのもとで実施されてきた対策は、上に述べたような、アルゼンチン経済の改革と言う観点からはどのような意義を有しているであろうか。

アルゼンチンが危機を脱し、成長を持続できるようにするために、今後取り組んでいくべき課題は、これまでに述べてきたような観点からすれば、財政・税制改革、労働分野の改革、金融システムの強化などであると考えられる。従って、これらの改革を実行し得る政治的なリーダーシップを2002年1月に発足したドゥアルデ政権が発揮し得るか否かが問われていると言えよう。しかし、はやくもドゥアルデ大統領の任命した経済相は辞任を迫られ、代わって、ラバニャ氏が経済相に就任したばかりであり、ドゥアルデ政権が、アルゼンチン経済の危機の克服に成功するかどうかは予断を許さない。

まず、財政改革に関しては、その実行をIMFが強く求めている。国際市場からの資金の調達が閉ざされている状況下で、アルゼンチンとしては、IMFからの支援なしに、この危機から脱出することはきわめて困難である。しかし、IMFが求める条件は厳しく、ドゥアルデ政権は、いわばIMFとそれに抵抗するペロン党の政治勢力との間の妥協を如何に実現するかが、当面の最大の課題となっている。2002年3月にアルゼンチンを訪れたIMFのミッションは、その「最も重要な関心事は、社会の貧困層を守りつつ、財政をサステイナブルなものとする事にある」と言明しており、中央政府と地方政府の共同の努力により、2002年の財政のプライマリー・バランスを実現しようとする政府の意向及び政府と地方の州知事との合意が行われた事⁽⁵⁾を評価している。しかし、4月10日に、同ミッションは、「財政政策は最も重要であり、財政政策の失敗が、現在

(5) 2002年3月15日のIMFのアルゼンチン・ミッション団長のブエノスアイレスにおける声明による（IMFのプレス・ブリーフによる）。

の危機の根本にある」と指摘し、連邦政府と地方政府は、もはや維持が不可能な水準にまで支出を高めてしまっており、中央銀行からの融資や州債の発行のようなやり方はインフレを招き、持続可能な方法ではないことを強調している。そして、州債の発行によって通貨に替えるようなやり方をやめ、州政府の赤字を2001年と比較して60%減らす事が必要であるとしている⁽⁶⁾。

つぎに、労働分野の規制の柔軟化の問題であるが、皮肉にも、今回の通貨危機はアルゼンチンの一般労働者の賃金をドル・ベースでは、大幅に引き下げる事を意味した。もとより、それは、危機の結果として生じたペソの切り下げによるものであり、いずれ、その切り下げ率と同じか、それを上回るインフレが生ずれば相殺されてしまうが、現在のところ、1-3月のインフレは、25%程度にとどまっております、さらに、政府がインフレ抑制策をとることにより、激しいインフレを回避する努力が行われると考えられる。このことについて、先に引用したIMFのミッションの声明は、ペソが変動相場制に移行したことにより、アンカーは通貨政策が担わなければならないとし、そのためには、中央銀行が、自らの融資の拡大を制限するとともに、プラスの実質金利（インフレ率を上回る金利）を維持するベンチマークを設ける必要があるとしている。さらに、将来的には、ブラジルが、1999年の危機の際に採用したようなインフレ・ターゲットの採用が必要であると見ている⁽⁷⁾。このような方法とあわせ、財政赤字の抑制が行われるならば、激しいインフレが生ずるのを回避する事が可能となろう。それは、アルゼンチンの産業の競争力を強める事を意味しよう。

これらと並ぶ、第三の重要な課題は、金融システム、特に、銀行の問題への対応である。既に述べたように、危機以前からアルゼンチンの銀行システムに

(6) 2002年4月10日のIMFのアルゼンチン・ミッション団長のブエノスアイレスにおける声明による（IMFのプレス・ブリーフによる）。州政府は、ペソでの資金がないため、州債を発行して、地方公務員の給与支払いなどを行っており、それを通貨のように流通させている。

(7) 前注に同じ。

よる民間セクターへの融資の規模は、東アジア諸国はもとより、チリやブラジルの場合と比較しても小さかったが、今回の危機によって生じた、銀行の多大な負担や、不良債権の発生などから、銀行の融資の機能はさらに弱まると思われる。先に引用したIMFのミッションの声明は、健全に機能する銀行なくして成長の回復はむずかしいとして、銀行システムへの信頼の回復を実現するための戦略が必要であるとしている。銀行は多額の国債を保有している事や、預金と債権のドルからペソへの変換の際のレートが異なる事から生ずる負担から、多額の損失を余儀なくされる恐れがある。政府が行おうとしている銀行の資本増強のための補償債券を通じての支援のほか、国内及び海外からの新たな資金を銀行が得られるようにするインセンティブが必要であると、IMFは見ている。

以上のほか、デフォルトを起こしているアルゼンチン政府の債券の問題を投資家の信頼と支持を得られるような形で解決すること、民営化された公共サービス部門に関わる問題の解決など課題は山積している。

IMFは以上にあげた諸問題の解決を含む、総合的な経済プログラムの策定をアルゼンチン政府に求めており、それが、IMFによる支援の前提であるとしているが、本稿執筆の時点（2002年8月末）では、まだそれは実現していない。

90年代のラテンアメリカの改革について比較研究した、国連ECLACの報告は、危機が深刻であった国ほど、行われた改革はより徹底したものであったという結論に達しており、そのなかで、アルゼンチンの危機はインフレ率、成長率の低下、ガバナンスの低下のいずれについてもきわめて深刻であったために、その90年代の改革も徹底していたと指摘した。しかし、既に述べた通り、アルゼンチンの場合、一部の分野、特に、財政・税制、労働に関する規制等の分野での改革は遅れた。本稿では、それが、今日の危機の重要な要因となっていることを指摘した。前回の危機よりも深刻といっても過言ではない今回の通貨危機が、アルゼンチンが十分に改革を行って来なかった分野の改革を進める契機となり、それによって、アルゼンチンの市場経済が十分に機能するようになり、

持続的成長の基礎がしっかりと築かれていく事が期待される。

表2 アルゼンチン危機への過程

(1) 危機の前兆

2001年

- 3月 マティネア経済財政相辞任、ロベスルフィ経済財政相就任・辞任、カバロ経済財政相就任。競争力法制定、立法権限行使付与法制定。
- 6月 拡大兌換法制定、収斂係数法制定、295億ドルの債務の長期債務切替
- 7月 赤字ゼロ・財政調整法制定。
- 8月 IMF134億ドルの融資枠のうち、12億6000万ドルを前倒しする可能性を表明。さらに80億ドルの追加融資(内50億ドルは早期の融資実行可能分)を決定。
政府は銀行預金の流出を防ぐ目的で、預金凍結を禁ずる預金不可侵法を制定
- 11月 IMFのミッションがアルゼンチンを訪問し、合意条件を満たしていない事を理由に、12億6000万ドルの前倒し融資の拒否

(2) 危機の発生

- 12月 1日 銀行預金、外貨準備高減少への対策として緊急措置(法令1570・2001号)により、国外への現金の持ち出しを1000ドルに制限、預金者の一週間250ペンを超える預金の現金での引き出しを禁止。
- 12月 6日 法令1606・2001号により、給与、社会保険、年金などの受け取り口座からの現金での引き出しの上限を月1000ドルとした。
- 12月19日 抗議行動拡大、一部は暴動に発展。この事態に全閣僚が辞任。
- 12月20日 デラルア大統領辞任、銀行休業。
- 12月23日 ロドリゲス・サー大統領就任。
- 12月28日 暴徒の国会侵入。
- 12月31日 ロドリゲス・サー大統領辞任。

2002年

- 1月 1日 ドゥアルデ大統領就任。

- 1月 6日 緊急事態及び為替制度改正法(通称Plan Reyes)制定、12月までの間、金融制度、銀行制度、為替制度の整備、公的債務の再編と矛盾しない持続可能な経済成長の条件整備などについて、行政府に対し権限を付与。
- 1月10日・22日 中央銀行通達、経済省決定などにより、預金の引き出し制限を新たに制定
- 2月 4日 為替市場の閉鎖。
- 2月 8日 新たな為替制度に関する法令260・2002号を制定。
- 2月11日 同法令に基づき、単一自由為替市場を創設、為替市場を再開。

(3) 最近の状況

- 4月19日 一時沈静化していた情勢が再び悪化し、中央銀行が、22日からの銀行の営業停止、為替取引の停止を発表。
- 4月22日・23日 政府は、預金を国債で払い戻す法案を提出したが、反対が強く、審議出来ず。レメス経済財政相辞任表明。
- 4月27日・28日 ラパニャ経済財政相就任、変動相場制維持を表明
- 4月29日 銀行の営業、為替取引の再開。

出所：新聞報道などに基づき筆者作成。

ただし、そのためには、政治の安定、政府への国民の信頼の回復、現政権のリーダーシップの発揮が不可欠であり、また、IMFとの協議と、合意したプログラムに基づく政策の実行が必要である。危機発生から既に約半年を経た今日に至るまで、政策は二転三転しており、IMFとの合意にも至っておらず、まだ樂觀を許さない状況にある。

9. 変動為替制に移行後のアルゼンチン経済

まず、2002年1月から5月のマクロ経済はきわめて深刻な成長の減退となった。アルゼンチン経済は、既に1998年から景気の低迷が続いていたが、2002年に入って一層の悪化が生じており、実質国内総生産(GDP)の水準は1991年の

水準にまで低下しつつあると見られる。最も注目される為替レートの水準は、1月初めに一挙に1.7前後に切り下がった後、徐々に3月初めまで2.50近辺まで切り下がり、その後一旦、急激に3.50に切り下がった後、再び2.70前後に戻ったものの、徐々に切り下がり5月半ばまでに再び3.5前後まで切り下がってきている。

この間、政府は預金の引き出し制限を引き続き行っているが、預金は着実に減少してきており、アルゼンチンの銀行における民間セクターの預金高は1月には前月比2.7%減少、2月には3.5%減少、3月には6.2%減少し、4月には7.6%と減少が続いている。5月においても4.7%程度の減少が生じたものと考えられ、預金高は1月の771億ペソから5月27日現在の615億ペソに減少したとされる。

一方、外貨準備高も一貫して減少が続いており、2001年初めには300億ドルに達していた外貨準備は、同年末には150億ドル程度とほぼ半減し、さらに、その後一貫して低下してきており、5月に入って105億ドル程度の水準にまで低下してきている。

次に、為替の切り下げに伴って生ずる変化として憂慮されるのは物価の上昇であり、特に為替の切り下げが大幅な場合には、激しいインフレに見舞われる可能性が高いことである。一方、対外収支については、為替の切り下げによる改善が期待される。

まず、インフレについては、今日までのところ為替の切り下げ率と比べるとかなり低い水準にとどまっている。まず、卸売物価であるが、1月に入って物価の大幅な上昇がはじまり、1月には前月比6.5%の増加、2月には同じく11.4%の増加、3月は同じく13.1%の増加、4月には同じく19.7%の増加と物価の上昇は加速してきている。1999年を100とする卸売物価指数では、1月から4月まで累積で53.3%の上昇となった。一方、消費者物価指数は、卸売物価指数と比べると物価の上昇率はより低く、1月は前月比2.3%の増加、2月は同じ

く3.1%の増加、3月は同じく4.0%の増加、4月は同じく10.4%の増加となっており、加速してきてはいるものの卸売物価ほどではない。1990年を100とした消費者物価指数では、2002年4月の物価水準は年初から18.4%の増加となっている。

一方、貿易収支であるが、2001年から既に改善が見られ、2002年に入ってさらに大きく改善している。しかしながら、これは一貫して景気の悪化による輸入の減少によるものであり、2002年に入ってからの為替の切り下げは輸出の大幅な増加を引き起こすには至っていない。民間研究所のFIELの集計によれば、1993年を100とした工業生産指数は、2002年4月の時点で91程度にまで低下したと見られる。しかしながら、工業生産の低下は既に2001年初めから生じている。

また、財政赤字が2001年末から急増したことから、正規の通貨でない準通貨の発行が増加しており、その規模が国内の流通通貨量の半ばに近い水準にまで増えてきていると言われる。一部の機関の推定によれば、流通している準通貨のストックは、2001年末の29億ペソから3月には54億ペソ、5月には62億ペソに増加したと推定されている。中央政府が発行しているLecops及び各州がそれぞれ発行している州債（ブエノスアイアレス州のPatacones）をはじめ、13に上る州や市の準通貨の流通が見られている。

こうした中で、2002年に入ってから実現した中央政府と州政府との州政府財政に関する合意は、今後のアルゼンチンのマクロ経済の運営に非常に重要な意義を有していると考えられる。この合意は、歳入の中央政府と州政府との配分について定めるとともに、中央政府による地方政府の歳入の保証を停止することを含んでいる。また州政府の債務は、金利を引き下げ、支払い期間を拡大することによって、リスクが行われることとなっており、また債務サービス支払いの規模を中央政府から移転される歳入額の15%を上限とすることが定められている。州政府は2002年に州の財政赤字を60%減少させ、2003年には財政を均

衡させることを約束している。中央政府との詳細な合意は、州毎に行われることとなっており、また新しい準通貨の発行を禁止することが定められた。

しかし、この州政府との合意は、アルゼンチンの現政府が取り組まなければならない課題の一つに過ぎず、経営が著しく悪化している銀行への対策や、アルゼンチンの発行した国債に関する返済への対応等が引き続き未解決であり、今後、短中期的には、これらについてどのように取り組むかが問われている。さらに、中長期的には、本章の第3節、第5節、第6節で検討したような、各分野での改革を徹底させていくことが必要であると考えられる。

参 考 文 献

- Burki, Shahid Javed y Guillermo E. Perry (1998a), *La Larga Marcha: Una Agenda de Reformas de la Próxima Década en América Latina y el Caribe*, World Bank, Washington, D.C.
- Burki, Shahid Javed and Guillermo E. Perry (1998b), *Beyond the Washington Consensus: Institutions Matter*, World Bank, Washington, D.C.
- CEPAL (2001), *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe*, Santiago (Chile).
- ECLAC (2001), *Foreign Investment in Latin America and the Caribbean*, Santiago.
- IDB (2001), *Competitiveness: Business of Growth*, Washington, D.C.
- Mussa, Michael (2002), *Argentina y FMI: Del Triunfo a la Tragedia*, Editorial Planeta, Buenos Aires.
- Stallings, Barbara and Willson Peres (2000), *Crecimiento, Empleo y Equidad: El Impacto de las Reformas Económicas en América Latina y el Caribe*, Fondo de Cultura Económica/CEPAL, Santiago (Chile).
- Yoguel, Gabriel (editor) (2002), *Conocimiento y Competitividad: Temas Productivos y Comercio Exterior* Universidad Nacional de General Sarmiento, Buenos Aires.
- 小林晋一郎(2002)「アルゼンチンの競争力」国際金融情報センター『中南米研究会報告書(平成13年度)』。
- 西島章次(2002)「アルゼンチンの通貨危機と今後の課題」『世界経済評論』2002年2月。

松下洋(2001)「アルゼンチンにおける第二世代改革としての労働改革：ネオ・ポピュリズム型改革の限界」国際金融情報センター『中南米研究会報告書(平成12年度)』。

第8章 アルゼンチンにおける第二世代 改革としての労働改革： ネオ・ポピュリズム型改革の限界

はじめに

10年5ヶ月にわたって政権の座にあったペロニスタ党のメネムに代わって、1999年12月10日に与党連合のデラルア（Fernando de la Rúa）が大統領に就任した。与党連合は87年8月に急進党と連帯祖国戦線（FREPASO）が連帯した政党連合で、急進党のデラルアは清廉潔白な人柄が高く評価され、クリーンな政治が始まるとの期待が寄せられていた。というのも、メネム政権は、インフレを克服するなど大きな成果を挙げはしたものの、汚職や腐敗といったマイナス・イメージが絶えず付きまわっていたからである。そんなデラルア政権への熱い思い入れからか、就任当時の支持率は73.0%という高い水準にあった⁽¹⁾。就任当日ブエノスアイレス市に居合わせた筆者が接した知人たちも、異口同音に新政権への期待を熱っぽく語っていた。就任式とその後の祝賀行事を詳しく報じたテレビの画面からも、政権交代に伴う国民の熱気がひしひしと感じられた。

ところが、それから一年余りを経た今日（2001年1月）、デラルア政権の挙げた業績はあまりに乏しく、国民の期待を裏切る形となっている。たしかに、物価の安定は持続され、2000年には物価下落率がマイナス0.7%となったと予想されている。また、99年にブラジルのレアルの切り下げで下落した輸出も回復し、2000年度は13.0%の伸びが推定されている。しかしながら、工業部門の

(1) *Clarín*, 10 de diciembre, 2000.

停滞（0.8%の成長）や投資の低迷などから、国内総生産は伸び悩み、2000年の推定成長率はわずか0.5%にすぎない⁽²⁾。失業率も依然高水準にあり、表1に示されるように、昨年10月の失業率は、5月の調査時点（15.4%）よりは若干回復しているものの、依然15.0%とかなり高い水準にある⁽³⁾。しかも、最近の新しい傾向として注目されるのは失業者が職を求めて道路封鎖などの過激な運動に走っていることであり、そうした行動が全国各地で同時発生することも珍しくない。たとえば、2000年10月にブエノスアイレス州のラマタンサ地区ではじまった失業者による抗議運動が11月初めにはネウケンなど地方の5州に広がったのはその一例といえよう⁽⁴⁾。こうした抗議運動が社会不安を高めていることは明白だが、それとともに、国民に不安を与えているのが犯罪の急増である。アルゼンチンは、ラテンアメリカのなかでは比較的治安のよい国とされてきたが、90年代以降は犯罪が急増している。ある調査によれば、犯罪件数は、1990年の56万1,150件から99年にはその倍に近い105万6,421件に増えている⁽⁵⁾。つまり、経済が停滞し、一向に改善の糸口が見出せないでいる状況下で、社会不安が益々募っているのである。

(2) Ibid., 10 de diciembre, 2000.

(3) Ibid., 7 de diciembre, 2000 および表3を参照されたい。

(4) Ibid., 7 de noviembre, 2000.

(5) Juan S. Pegoraro, "Violencia delictiva, inseguridad urbana," *Nueva Sociedad*, No.167 (mayo-junio, 2000). p.125.

表1 失業率の推移

年	5月 (%)	10月 (%)
1991	6.9	6.0
1992	6.9	7.0
1993	9.9	9.3
1994	10.7	12.2
1995	18.4	16.6
1996	17.1	17.3
1997	16.1	13.7
1998	13.2	12.4
1999	14.5	13.8
2000	15.4	15.0

出典：1999年5月までは、Diario Gremial, 16 de julio, 1999, p. 4による。
それ以後はClarín, Diario Greminalによる。

さらに、そうした状況に輪をかけているのが、政治危機である。その発端は、デラルア政権が2000年4月に提案した労働改革法の上院での可決にあった。この時、成立を急いだ政府が複数の議員を買収して賛成票を得たのではないかとする疑惑が8月末に浮上したのである。メネム政権と違って清廉な政治を行うと約束してきたデラルア政権にとってこれは深刻な打撃となり、FREPASOの代表で副大統領で上院議長でもあったチャチョ・カルロス・アルバレス (Chacho Carlos Alvarez) は、事実の究明に全力を挙げることを約していた。ところが、10月6日にデラルア大統領が行った内閣改造では贈賄側と目されていた閣僚が要職に残ったことから、チャチョの不满が一気に爆発し、副大統領を辞任してしまった。これは連立政権の基盤を大きく揺るがすことになり、デラルア政権に対する国民の支持率も急落していった。2000年12月には支持率が前年同期に比べ半分近くまで⁽⁶⁾下っている。

(6) Clarín, 10 de diciembre, 2000.

このように、デラルア政権は、経済的停滞と社会不安、政治危機を抱え込むことになり、いわば、複合型危機に直面しているといっても過言ではないであろう。こうしたなかで、デラルア政権が起死回生の特効薬として期待をかけたのが、IMFとの間で2000年12月に締結された緊急融資（スペイン語でblindaje、英語ではshieldと呼ばれている）であった。総額397億ドルに及ぶこの融資により、2001年中にアルゼンチンが債務の支払い不能となる危険は回避され、さらに、この融資が呼び水となって経済を活性化するのではないかと期待が寄せられている。ただし、現時点ではこの融資の効果は不明である。

以上概観したように、施政一年目のデラルア政権にとって、アルバレス副大統領の辞任に伴う政治的危機が経済的社会的問題を一層深刻にしていることは明白である。そして、副大統領に辞任を決意させた最大の要因が労働改革法にあったとすれば、何故、デラルア政権は、議員の買収といった手段を講じてまで労働改革法を通す必要があったのであろうか。

この点について、小論では、メネム政権のネオ・ポピュリズム型政治では労働改革が不十分な形でしか実行できなかったこと、その結果としてデラルア政権は、強引に実施するか、放棄するしかなかったが、前政権から引き継いだ財政危機が前者の道を選択させざるをえなかったことを明らかにしたい。要するに、メネムのネオポピュリスト的労働政策の限界がデラルア政権によって克服されてゆく過程で、同政権は政権の基盤を揺るがしかねない事態に追い込まれてゆくのであり、そうした過程を明らかにすることが小論の課題である。この作業を通して、新自由主義政策の一環をなす、いわゆる第二世代の改革としての労働改革⁽⁷⁾が、アルゼンチンでは政治的に如何に困難な課題であるかを示し

(7) なお、第二世代改革は、国によってその内容には相違があり、メキシコでは財政強化が最優先課題なのに対して、アルゼンチンでは労働市場の規制緩和に最大の関心がおかれている。Manuel Pastor Jr. and Carol Wise, "The Politics of Second-Generation Reforms," *Journal of Democracy*, Vol.10, No. 3 (July, 1999), p.35.

てみたい。

1. メネムの労働改革政策の基本目標

1989年7月に一ヶ月当たりのインフレ率が196.6%に達するというすさまじい経済危機のなかで政権についたメネム大統領は、8月に国家改革法、9月に緊急経済法を制定して改革に着手する。いわゆる新自由主義的改革といわれるその改革は、民営化をはじめとして、財政支出の削減、税制改革、規制緩和など多岐にわたっていたが、労働改革には当初はそれほど大きな比重は与えられていなかった。新自由主義的政策のモデルとされたワシントン・コンセンサスも、当初は労働改革についてとくに言及していなかった。ワシントン・コンセンサスの目標のひとつであった「規制緩和」はのちに労働改革にも適用されたといえるが、当初の「規制緩和」は主として新規企業の参入を阻止したり、競争を制限するような規制の緩和を求めるものだった。⁽⁸⁾

ただし、このことは労働政策をメネム政権が持っていなかったことを意味するものではない。いな、労働政策は同政権にとっては極めて重要な意味をもったといってよい。それは、それに先立つアルフォンシン急進党政権(1983-89)が労働総同盟(CGT)の度重なるストライキ(表2参照)によって物価抑制策の遂行を少なからず阻止されたからだった。つまり、前政権の失敗を繰り返さないためにも、労働運動の政治力やその闘争性を殺がねばならなかったのである。そのためには労働運動を懐柔するとか、分断を図るといった手段と同時に、1940年代以来、労働者がペロニズムのもとで享受してきた有利な諸慣行を打破しなければならなかった。そうした慣行の打破とは労働の柔軟化であり、ここでいう労働改革に他ならなかった。したがって、メネム政権にあっては、

(8) John Williamson, "Democracy and 'Washington Consensus'," *World Development*, Vol.21, No. 8, 1993, p.1333.

新自由主義的な労働改革には、単なる経済的效果だけでなく、労働運動を弱体化させるという政治的意図が少なからず含まれていたといえよう。ただし、労働者の政治力を極端に低下させることは、メネム政権にとって得策ではなかった。ペロニスタ党にとっては、労働者は重要な票田だったからである。そこで、労働者の政治力をある程度削減しつつ、その一方で労働者の支持も取り付けて行くといった方策も講じなければならなかった。以前のペロニスタ政権であれば、所得再分配政策などを通して国民の支持をつなぎとめておくことも可能だったであろうが、新自由主義を標榜し、財政の健全化を余儀なくされている状況ではそれも不可能だった。そこで、様々な手練手管を弄して大衆の支持をとりつけつつ、ある程度彼らに犠牲を強いる政策を実施せざるを得なくなる。これがいわゆるネオ・ポピュリズムであり、メネムはその一例といつてよいであろう。⁽⁹⁾ 具体的には、メネムは自ら大衆と一緒にスポーツなどを興じて大衆との一体感を演出しようとしたが、新自由主義の効用を説いて、国民にその受益者であるという意識を抱かせようとしたことも手法のひとつだった。そうした手法は、兌換法（91年4月施行）により、物価の安定を達成すると最大限発揮された。政府は物価の安定が国民生活に如何に役立っているかを説いて、国民の支持を取り付けることに成功したのだった。

(9) ネオ・ポピュリズムについては、*Bulletin of Latin American Research*, 19 (2000) のネオ・ポピュリズム特集などを参照されたい。

表2 民政移管後のゼネスト

アルフォンシン	メネム (第一期)	第二期	デラルア (注)
(1) 3/9/84	9/11/92	6/9/95	5/5/2000#
(2) 23/5/85	2/8/94#	8/8/96	9/6/2000
(3) 29/8/85	21/4/95#	26-27/9/96	23-24/11/2000
(4) 24/1/86		26/12/96	
(5) 31/3/86		14/8/97*	
(6) 13/6/86		6/7/99+	
(7) 9/10/86			
(8) 26/1/87			
(9) 4/11/87			
(10) 8-9/12/87			
(11) 15/4/88			
(12) 9/9/88			
(13) 12/9/88			

* はCTAとMTAによるゼネスト、# は2000年3月CGTの分裂によって生まれたCGT rebeldeの組織したもの。+は、CTAのみ。

注) デラルア政権の成立直後に、コリエンテス州で起こった労働運動弾圧に抗議してCTAが99年12月20日にゼネストを行っているが、政府への直接的批判でないために、ここでは省略。

また、この点も政府がしばしば力説したことだが、労働改革も労働者にとってプラスとなる面もっていた。たとえば、労働柔軟化によって短期の雇用が容易になれば、雇用の拡大につながることを期待されたし、労働改革によって、賃金外生産コストが低減されれば、それは企業家の投資を誘発し、当該部門の雇用が拡大する可能性もあった。もっとも労働の柔軟化がどれだけ雇用の拡大に貢献するかは研究者の間でも議論の分かれる問題である。新自由主義派は、労働への規制（解雇手当や高い最低賃金など）が雇用の障害となると見て、柔軟化に伴う雇用創出効果を重視する。これに対して、新構造学派は失業には資本集約的な産業部門に長期資本が集中しすぎることなどが関わっていると見て、労働市場以外の硬直性に原因を求める傾向にある⁽¹⁰⁾。アルゼンチンの場合

も労働柔軟化の効果を判断するのは容易ではないが、1991年から97年にかけて、短期雇用が約50万増加したとする推定もあり、労働の柔軟化が雇用創出に一定の効果を持ったことは否定できないように思われる。⁽¹¹⁾

以上をまとめると、メネム政権の労働政策は次のような狙いをもっていたといえよう。

- a. 政治勢力としての労働運動を弱体化させる。
- b. 労働運動の賃上げ要求を抑え込み、インフレ抑制策の一助とする。
- c. 労働の柔軟化を実現して雇用の創出を図り、失業問題を緩和する。
- d. 労働改革により、賃金外生産コストを削減し、投資の拡大と雇用増加を図る。

いうまでもなく、これらの狙いが89年から99年に至る10年間のメネム政権期に一貫して存在していた訳ではない。たとえば、bは、インフレが終息するにつれてその重要性は低下したことは明らかだったし、一つの政策が複数の狙いを持っていた場合もある。すでに指摘したように、aとb、あるいはaとcといったように、経済的狙いと政治的狙いとが抱き合わせになっていたケースもあったであろう。そのため、10年間に及ぶメネム政権の労働改革をその政策的意図から分析するのは必ずしも容易ではないが、にもかかわらず、その意図に注目することで政策上の変化をある程度把握することが可能になるかと思われる。というのは、第一期大統領時代（89-95）の前半はaとbが政策目標の中心となり、第一期の後半と第二期（95-99）ではcとdにかなり重点がシフトしたように思われるからである。以下においては、実際の政策を検討しながら、メネム政権の労働改革の変遷をあとづけてみよう。⁽¹²⁾

(10) Joseph Ramos, "Neo-liberal structural reforms in Latin America," *CEPAL Review*, 62 (August, 1997), pp.28-29.

(11) Julio Godio et al eds., *La incertidumbre del trabajo*, Corregidor, Buenos Aires, 1998, p.11.

(12) なお、筆者は97年までの労働改革の歩みについて、すでに「アルゼンチンにおける雇用促進策としての労働のフレキシビリティ問題」国際金融情報センター『中南米各

2. 第一期大統領期（89—95）の労働政策

2-1 インフレ対策の一環としての労働政策と労働運動の分断

すでに触れたように、89年7月メネム大統領が就任した当時のアルゼンチンは、1ヶ月当たりのインフレ率が196.6%という未曾有のインフレに見舞われ、経済は混乱を極めていた。したがって、当時の政府が政策上のプライオリティをインフレ対策においたのは当然だったであろう。しかしながら、発足当初のメネム政権のインフレ政策は必ずしも成功を取めなかった。確かにインフレ率は、90年には、前年の4,923.6%に比べるとその3分の1以下の1,343.9%にさがったとはいえ、依然高い水準にあった。こうしたなかで、1991年1月経済大臣に任命されたカバロ（Domingo Caballo）は、3月にいわゆる兌換法を議会で通過させると、4月以降兌換法に基づき、外貨準備高に見合った分のみの国内通貨の発行を認める政策を打ち出していった。この政策は急速な成果をあげ、インフレ率は急速に下降していった。91年には84.0%に下がった物価上昇率は、92年17.5%、93年7.4%、94年3.9%、95年1.6%と驚異的な低下を続け、ここにアルゼンチンの宿弊だったインフレも漸く克服されたのだった。

こうしたプロセスが示しているように、兌換法の威力は絶大であり、同法に基づく物価安定を成し遂げたカバロの功績が大きかったことは改めて指摘するまでもあるまい。ただし、アルフォンシン政権期に政府の経済政策をしばしば反故にするほどの影響力を発揮した労働側の圧力を抑え込んだメネム政権の労働政策の意義も無視してはならないであろう。

もっとも、アルフォンシン政権と比べてメネム政権は、労働政策においてはるかに有利な立場にあった。それは、メネムがペロニスタ党から推された大統領

国における持続的な成長の実現に向けた経常収支不均衡の改善策について』（平成10年2月）において発表している。内容的に一部重複する部分があることをお断りしておきたい。

領である以上、ペロニスタによって指導された労働運動がメネム政権を窮地に陥れるような行動には走りにくかったことである。ペロニスタ系労働運動がペロニスタ政権下ではその行動がセーブされる傾向があることは、73-76年のペロニスタ政権期にも看取されたことだったが⁽¹³⁾、89年にはじまるメネム政権のもとでも類似の現象が見られたとってよいだろう。

ただし、それにもかかわらず、ここで強調しておきたいのは、こうした有利な立場にあったことに加えて、メネム政権が露骨な手段を使って労働運動を抑えたことである。そのひとつが80年代の強硬路線（ゼネスト戦術）を指導したウバルディーニ（Saúl Ubaldini）の影響力を封じ込めることだった。このために、メネムは大統領就任前にウバルディーニを欧州の大使館に外交使節として送りこもうとしたが、これはウバルディーニに拒否されている。そこで次にメネム政権は、CGT内でのウバルディーニの孤立化を図った。そして、メネムの当選に少なからぬ役割を果たした労働組合内部の15グループに働きかけて、ウバルディーニから離間させることに成功する。この結果、89年10月にCGTは、ウバルディーニの率いるCGTアソパルドと15グループの指導者の一人だったアンドレオニ（Güerino Andreoni）の率いるCGTサンマルティンに分裂し、メネム政府は後者を積極的に支援して、ウバルディーニ派の切り崩しを目指した。こうした政府のてこ入れもあって、二つのCGTに帰属した組合数は、89年10月の分裂当初はほぼ拮抗していたが、次第にCGTサンマルティン派が優勢となり、92年3月にはCGTサンマルティン派の主導のもとに再統一することになる。再統一後のCGTは以前よりも政府寄りの性格を強めていたため、それにあきたらないCGTアソパルドの強硬派は、国家労働者組合（ATE）と教員組合（CTERA）らが中心となって92年11月にCTA（Congreso de Trabajadores Argentinos：アルゼンチン労働者会議、97年にCentral de

(13) Juan Carlos Torre, "El movimiento obrero y el último gobierno peronista (1973-1976)," *Crítica y Utopía*, Vol. 6 (1982).

Trabajadores Argentinos：アルゼンチン労働者中央センターと改称）を設置する。さらに94年1月には、CGT内で政府批判派がMTA（Movimiento de Trabajadores Argentinos）を組織している。CTAやMTAの出現に政府は関与していなかったが、89年に分裂を助長して以来、メネム政権のもとで労働中央組織はたえず分断状態にあり、それが労働運動の政治力を弱める結果となったことは明らかだった。とくに89年10月から92年3月に至る期間にはCGTの分裂に乗じて、労働運動の賃上げを中心とする様々な闘争を抑制する政策を打ち出していた。

そのひとつが、90年10月17日に発表された公共事業従業員のストライキを禁止する行政命令（2184号）だった。当時公共事業の民営化が電信電話会社を皮切りに実施に移されつつあり、90年11月にはCGTアスパルドがそれに反対してゼネストを計画していた。ところが、官公労働者が多かったCGTアスパルドはこの行政命令によって、ストの中止を余儀なくされ、以後も官公労の賃上げ要求を含めた闘争は、この行政命令により厳しい制約を受けることになったのだった。

第二の政策として重要な意味をもったのが、兌換法の施行から約三ヶ月半後の91年7月16日に発表された行政命令1334号だった。これは、賃上げを労働生産性の上昇の枠内にとどめることを定めたものであり、明らかに兌換法のインフレ抑制効果を補完しようとするものであった。しかしながら、生産性の算定基準が明確でなかった上に、兌換法施行当初はまだインフレ率が異常な高さにあったことから、労働側はこの行政命令に強く反発した。上述したように、92年3月にCGTが再統一したのも、その主な動機は、この行政命令を撤回させるには労働者の団結が不可欠なことが両CGTで認識されたからだった⁽¹⁴⁾。労働

(14) 拙稿「民主化以後の社会民主主義と脱社会民主主義：アルゼンチンにおける賃金政策をてがかりとして」小池洋一・西島章次編『市場と政府—ラテンアメリカにおける開発の枠組みを求めて—』アジア経済研究所、1996年3月、37頁。

側の強い反発を受けて政府は93年3月1334号の廃止を決定するが、その時はすでに物価が大幅に下落し、インフレの再発の可能性がほとんど無くなっていた時だった。

このように、メネム政府は発足当初においては明らかにインフレ克服を優先課題とし、労働政策もその一環として役立たせようとしたといっていよいだろう。そして、インフレが沈静化したことで当然のことながら労働政策にも変化が生じた。それは、政策の焦点をインフレ対策という短期的な課題から労働運動の政治力の源となってきた諸慣行の打破、すなわち、労働改革へとシフトさせることだった。上述した1334号の廃止は、こうしたシフトを示す好例だが、これより先わずかながら、労働改革に向けての政策も開始されていた。とくに91年10月31日に出された規制緩和の行政命令（2284号）は、そのなかに企業単位での労使団体協約の方向を打ち出している点で、その嚆矢といえるものであった。また、立法としては表3にあるように、同年11月13日に雇用法が最も早く制定されている。以下、法律を中心に労働改革の動きを追ってみよう。

表3 メネム政権時代に成立した主な労働関連法

第 一 期 (89.5 -95.7)		
24013	13/11/91	国家雇用法 —— 期限付き雇用の承認
24028	14/11/91	労働災害法 —— 補償額の上限を設定
24185	11/11/92	国家公務員団体交渉法
24241	13/10/93	年金民営化法
24465	15/3/95	雇用促進法(柔軟化法) —— 試用期間の設定、パートタイム雇用などを承認
24467	15/3/95	中小企業労働規制法 —— 中小企業(従業員40人以下)に対しては余後効の廃止

第二期 (95.7 - 99.12)		
24557	13 / 9 / 95	修正労働災害法
24635	4 / 10 / 96	強制仲裁法
24635	10 / 4 / 96	事前強制仲裁法
24714	2 / 10 / 96	家族給付法
25013	2 / 9 / 98	労働改革法 —— 試用期間雇用の制限(10%以内)など
25212	24 / 11 / 99	連邦労働協定 —— 採用の際の平等など

出所：筆者作成。

2-2 労働改革に向けて

アルゼンチンでは19世紀の後半から組織的労働運動が開始され、様々な労働法規が作成されていたが、労働法規が労働者に有利な形で大幅に改正されたのは、ペロンが軍事政府の一指導者として労働政策に関わり始めた1943年から1946-55年の大統領時代にかけてだった。この時期の改革についてここでは言及を避けるが、この時期に認められた労働者の権利の多くは1955年にペロン政権が崩壊した後も慣行として存続し、それが労働運動の政治力を支える重要な基盤となっていた。そうした慣行のなかで、メネム政権期にその修正が企てられたのは主として次の諸点であった。

- ・雇用の安定性
- ・産業部門別の組合組織
- ・各産業部門別に単一の労働組合の組織化とその組合による中央集中型の団体交渉（コーポラティブな体制）
- ・労働組合による健康保険の管理・運営

- ・労働組合に有利な団体交渉の規定（とくに、1976年以降認められていた *ultra-actividad* 余後効は、労働協約の期限満了後も、労使が合意に達しない場合はそれまでの労働協約の効力の継続を認める制度だった。この規定は、企業側にとっては、好況期に一旦労働側に有利な協約を結ぶと不景気のときにその変更が難しくなるため、企業家側がその廃止を強く求めていたものであった）

これらの諸改革は、メネム政権の第一期にそのすべてに手がつけられているが、最初の重要な改革は、90年2月に議会に送付されてから1年9ヶ月の審議を経て漸く制定された雇用法（24013号）であった。同法の制定が長期を要した一因は、すでに見てきたように、発足当初のメネム政権が物価の安定に力点をおき、雇用問題は二の次だったことにあったが、雇用促進のために期限付き雇用を認めた⁽¹⁵⁾ ことに強い批判が寄せられたからでもあった。議会に提出された雇用法反対の少数意見では、労働の柔軟化は、政府が期待するような雇用の増大をもたらすものではなく、雇用の増加には生産的投資と経済成長が必要であること、また、期限付き雇用は、労働者の組合参加を減少させるだけでなく、就労期間の短い労働者をも健康保険でカバーすることになるので、労組の健康保険制度にも悪影響を与えること⁽¹⁶⁾、などが指摘されていた。こうした議論のなかで、労働の柔軟化が雇用に及ぼす影響については、積極派の新自由主義派と批判派の新構造主義の立場の違いについては、すでに指摘したが、類似の対立がアルゼンチンの議会でも繰り広げられていたのである。

この雇用法の成立後、メネム政府は92年には国家公務員団体交渉法を制定し、93年に入ると、労働立法ないし、労働者の利益にかかわる法律の制定に力を入れることになる。このように、労働法規の成立を急いだ一因は当時高騰を続けていた失業率に歯止めをかける必要に迫られていたことにあった。表1からも

(15) *Anales de la Legislación argentina*, 1991D, p.3883.

(16) *Ibid.*, pp.3877, 3879, 3889-3890.

明らかのように、失業率は92年から93年にかけて顕著な伸びを示しており、以前にもまして労働の柔軟化による雇用の増加が期待されたのである。93年5月に政府が議会に送った労働法改正案では、解雇保障金の算定方式を雇用者に有利に変更し、期限付き被雇用者を保障なしで解雇できることを骨子としており、雇用拡大を狙った典型的な労働柔軟化策だった⁽¹⁷⁾。加えて、兌換法により、国内通貨が割高に保たれていたことから、対外的競争力の低下に苦しむ国内企業を救済するために、賃金以外の企業家の負担を軽減することが企図された。企業家の社会保障負担率の軽減を謳った行政命令2609号（93年12月）は、雇用者の社会負担を軽減することで労働コストを低く抑えることが経済の持続的成長に不可欠なことが同法のなかに明記されていた⁽¹⁸⁾。93年1月に発表された健康保険組合の自由化に関する行政命令（第9号）も、企業家の負担の軽減をひとつの目標にしていたとみてよいだろう。

こうして93年以降、雇用の拡大（すでに触れた目標c）や生産コストの削減（目標d）を実現するために、様々な労働立法や行政命令が提出されたのだった。複数の政策を同時に提示することは、すべてが失敗に終わる危険をはらんでいたが、メネム政府は逆に複数の政策を並列させることで成果をあげた。筆者が「パッケージ主義」と呼んでいる方法がそれであり、複数の政策をほぼ同じ時期に提示して、労働側の反対の多い法案については、それを引っ込めるが、そうした譲歩と引き換えに、反対の少ないものについては、それを吞ませるという手法であった⁽¹⁹⁾。たとえば、93年3月には労働側が最も強く反対したのは健康保険の自由化だったが、これを引っ込めると引き換えに、中小企業労働規正法を承諾させている。この中小企業に関する法律のなかには、余後効の廃止

(17) 拙稿、「アルゼンチンにおける…」前掲論文、29頁。

(18) 同上論文、29頁。

(19) 拙稿 “Un análisis de las reformas obreras en la primra residencia de Menem: la perspectiva de opción estratégica,” en Santiago Senén González y Fabian Bosoer, eds., *El sindicalismo en tiempos de Menem*, Corregidor, Buenos Aires, 1999.

が盛り込まれていたが、労働側は中小企業については渋々認めたものの、一般原則として余後効の廃止に断固反対するとの態度だった。また、93年に提出した労働法改正が労働側の強い反対を招くと、翌年には、労働側の反対の少ない形で雇用促進法（柔軟化法、24465号）を通すことに成功している。⁽²⁰⁾ 筆者は、こうした手法が、すでにふれたネオ・ポピュリズムの好例ではないかと思っている。というのは、労働側の反対の強い法令を引っ込めることで、労働側からは感謝され、その代償として痛みの少ない改革に応じるという、指導者と大衆との間に一種のギヴ・アンド・テイクの関係が存在したと考えられるからである。いわば、指導者としてのメネムは、こうした手段を弄して財政支出を伴わずに大衆の支持を繋ぎ留めることに成功したのである。いわばそれは安上がりなポピュリズムとしてのネオ・ポピュリズムであった。こうしたネオ・ポピュリズム型の労働改革の結果として、メネム政権の第一期における労働改革は比較的抵抗の少ない改革にとどまったといえようし、労働改革が彼の人気を低下させることもなかったのである。95年5月の選挙でメネムが49.90%の得票で再選されたことは、労働政策がある程度成功したことを物語るものであろう。

3. 第二期大統領時代における労働改革の停滞

しかしながら、以上述べてきたような労働改革が反対の多い改革を実現するには役に立たないことは明白である。それを吞ませるに足る取引カードを欠いているからである。実際、95年7月にはじまった第二期のメネム政権は、表3にあるように、第一期から持ち越した修正労働災害法、強制仲裁法などを通した後、第一期に強い抵抗に直面した健康保険の自由化と余後効問題を含む団体協約の改正問題に取り組むことを余儀なくされる。しかしながら、労働側は

(20) 拙稿、「アルゼンチンにおける…」前掲論文、29頁。

この二改革に強く反対し、このため、第二期大統領時代において労働と政府の関係は、第一期よりもはるかに波乱含みとなった。とくに労働側は96年7月にカバロを経済大臣から引きずり落とすことに成功してからは、攻勢を強め、表2にあるように、96年下半年にはアルフォンシン政権期に劣らぬ頻度でゼネストが試みられたほどだった。

一方こうした労働側の強硬姿勢に対して政府も負けてはいなかった。96年10月には労働協約の改正を議会に提案し、さらに健康保険の自由化を行政命令により発表した。そして、労働協約の改正が議会で反対に会うと、96年12月18日に労働省の権限で団体協約の修正が可能となる行政命令を発表し、これに対抗して、CGTが12月26日ゼネストを強行するなど、政府と労働界との関係は緊張の度を深めていった。そうしたなかで、97年1月に労働裁判所の判事が12月18日に出された行政命令を違憲とする判断を下したことから、政府は強硬姿勢を改め、企業家、CGTとの協議による労働改革の実現を目指す方向へと転換した。この結果97年の1月から三者による協議が繰り返されたが、合意に至らず、97年5月政府は企業側との合意をあきらめ、CGTとの合意に基づく改革案を7月議会に提出した。ところが、この案には企業家側が猛反発し、加えて10月の中間選挙でペロニスタ党が議席を減らしたため、議会の通過は困難となってしまった。

この行き詰まりを打開すべく1997年12月にはカロ・フィゲロア（Armando Caro Figueroa）に代わって元経済大臣のエルマン・ゴンサーレス（Antonio Erman González）が労相に送りこまれた。エルマン・ゴンサーレスは、97年10月の選挙でペロニスタが敗北したことを重く受け止め、99年に予定された大統領選挙（94年の憲法改正により、大統領の任期は4年に短縮されていた）で勝利するには労働者の支持を従来通りとりつけておく必要があると判断し、98年3月労働者の意向を盛りこんだ労働改革法を議会に提出した。前年の案よりも労働寄りだったことから、企業家側は一層強く反発したのは当然だったが、

メネム政府は反対に回っていたペロニスタ党員を何とか説得して98年9月、議会を通過させた。これが表3にある法律25013号だが、以上の経緯から労働側の意向がかなり反映されたものとなったことは明らかだった。たとえば、余効は廃止されなかったし、見習工の数は期限をつけない被雇用者の10%を超えてはならないとされた。団体交渉も全国レベルで行うとされた。企業家が支払う解雇保障が削減された点は、企業家にとっては改善だったが、全体として労働者寄りの法律となったことは疑問の余地がなかった⁽²¹⁾。このため、アルゼンチン工業連盟は強く反発し、IMFもこの改革には不快感を隠さなかったとい⁽²²⁾う。労働側も全面的に賛成した訳ではなく、とくにMTAは、見習い工を制度化するのは企業家による権利の乱用であり、労働権の侵害だとして真っ向から反対した⁽²³⁾。

こうして、様々な議論を呼び、紆余曲折を重ねて成立した労働法の改革は、結果的には、第一期の柔軟化の方向をストップさせ、むしろ、以前に逆行させる意味が強くなってしまったのである。それは、労働運動の反対を最小限にとどめて、反対の少ない改革だけに限定して進められたネオ・ポピュリズム型労働改革の一つの帰結であったといえよう。

4. デラルア政権のもとでの労働改革

99年12月に発足したデラルア政権にとって差し当たった課題は、膨大な財政赤字対策だった。そのためにはIMFの支援が不可欠であり、IMFの援助をうためには98年の労働改革を新たに改革する必要があることは明白だった。こうした経緯からデラルア政権は、発足早々から労働法の改革を急ぎ、2000年1

(21) *Anales de la Legislación Argentina*, 1998E, p.3889. Clarín, 3 de septiembre, 1998.

(22) Clarín, 3 de septiembre, 1998.

(23) Diario Gremial, 7 de septiembre, 1998.

月19日に改正案を議会に送付している。ただし、今回の改正は、98年の改正とは逆方向に向かったものだった。いいかえれば、労働の柔軟化を一層推進しようとしたのである。このため、労働側が強く反発し、CGT内ではこの改正をめぐる反対派と政府支持派とに真っ二つにわかれてしまった。そして、下院を通過する前日の2月23日にCGTは、トラック運転手組合のモジャーノ(Hugo Moyano)を中心とする改革反対派と政府との対話を目指すグループCGT委員長のダエル(Rodolfo Daer)を支持するグループとに分裂し、2001年1月現在なお分裂状態が続いている。CGTの分裂が政府に益することは、89年の分裂の際にも見られたことだったが、デラルア政府にとっても同様だった。上院では与党連合は数的に劣勢であったが、労働側の強い抵抗も無く、4月26日に同案を通過させたのだった。ただし、その際上院議員の何名かに政府から票の買収が行われたとの疑惑が持ち上り、それが政治的混迷の一因ともなっていることはすでに触れた通りである。この疑惑の究明はまだ継続中なので、買収の有無については断言できないが、労働者を支持基盤とするメネム政権ですら、労働者の利益を損ないかねない法案は、議会通過が困難だったことを想起するとき、この改革法案が上院を異常な速さで通過しているとの印象は否めない。

こうして成立した今回の改革は、旧法と比べると以下のような特色をもっていた(表4)。

表4 新法と旧法との比較

	(旧 法)	(新 法)
1) 試用期間	30日。協約により、180日間まで延長可。事前通告し、50%の解雇保障。	90日。180日間まで延長可。事前通告を要さず、保障なし。中小企業では、熟練工を1年間可。
2) 1988年以前の労働協約改定	労使の合意による交渉。合意のない場合は、以前の協定が自動的に継続する(余後効)	2年間有効。その間に交渉し、不調の場合は、労使いずれかの申請があれば仲裁に付託。仲裁がいずれかによって拒否された場合には、係争点をのぞいた部分の協約が発効。ただし、合意がなされた場合でも、等級別の基本給は上位協約に定める額を下回ってはならないものとする。
3) 1988年以後の労働協約	労使の合意による交渉。合意ない場合は、自動的に発効(余後効)	余後効のない協約においては、2年間交渉が行われる。合意のない場合には、いずれかの申請により、仲裁に付される。仲裁が拒否された場合には、協約は無効となり、賃金条項だけが継続する。
4) 協約の実効	上位協約(全国もしくは産業別)が優先。下位協約(地方もしくは企業別)が上位協約に優先するのは、両協約の署名者が同一の場合に限定される。下位協約が更新されない場合は、上位協約が発効する。	下位協約が上位協約に優先する。ただし、上位協約に署名した労働組合は下位協約の交渉に参加できる。上位の労働組合と下位の労働組合の間に齟齬のある場合は、組合の定款の定めるところによる。
5) 新規採用者への社会保障負担	企業は、通常の負担を行う。	新規に人員を採用する企業家は、各新規採用者に応じて社会保障負担が軽減される。

出所：筆者作成。

この一覧表からも明らかなように、今回の改正の重要なポイントは余後効の廃止を明確に打ち出したことにあった。この点では企業家側の主張が大幅に認められる形となっている。第二に下位の労働組織が上位の組織に優先するという原則が打ち出されたことである。このことも団体交渉の分散化を求めている IMF や世界銀行の主張に沿ったものといえるが、ただし、上位組合が下位組合の交渉に参加できることが明記されており、その点では労働組合側の要求をある程度取り入れたものとなっているといえよう。第三に試用期間の延長が認められたことであり、この点も企業家に有利なものである。

このように、今回の改正は、メネム政権が遺り残した労働改革を次ぎの政権が補完したという意味をもっていた。つまり、ラテンアメリカで最も新自由主義的な改革を実施したとされるメネム政権が労働改革では必ずしも成功せず、とくに 98年の労働法改正は、いわゆる労働の柔軟化と逆行するものであったが、その流れを再び逆転させたのが今回の改正だったのである。そうした困難な課題をもともと労働運動との関係がさほど強くない急進党を中心とするデラルア政権がやり逃げたことは、それなりに評価されねばならないが、その過程で功をあせるあまり、無理を犯したという可能性は捨てられないように思うのである。

なお、デラルア政権における労働改革のもう一つの成果として、メネム政権がなしえなかった社会保険の自由化がある。これは 2000年6月に緊急かつ必要な行政命令によって立法化したものだが、この新しい制度は2001年の1月から施行されることになっていた。ところが、2001年1月12日に違憲との司法判断が下り、改革案の帰趨はまだ不透明である。この問題については、他日を期したい。

若 干 の 結 語

以上、本章では2000年にアルゼンチンの政局を激震させた上院議員の買収疑惑事件に関連して何故、デラリア政権が労働法の改正を急ぐ必要があったのかという疑問を解き明かすことを試みてきた。その結果、2000年度の労働法改正は労働改革におけるメネム政権の失敗、もしくは不十分さを補うという性格が強かったことはすでに明らかにされたであろう。アルゼンチンに第二世代改革として労働の規制緩和を求めている IMF から資金援助を勝ち取るには、労働政策におけるこうした補完が、絶対不可欠とデラリア政府は考えたのである。では、何故、メネム政権は労働改革に部分的にしか成功しなかったのであろうか。

本章の答えは、メネム政権のネオ・ポピュリズム的政策にその原因があるのではないかということである。かつてのポピュリズムは、ペロニズムが典型的にそうであったように、国が財政支出を大盤振舞いして、大衆に様々な利益を付与するものであった。これに対してメネム政権は財政支出の緊縮化を求められており、到底かつてのペロニズムの手法を取り入れることは出来ない。そこで登場したのが、「パッケージ主義」であり、複数の政策を並列させて、反対の多い問題を先送りすることで大衆の支持をつなぎとめ、その一方で引っ込めたという譲歩の代償として、反対の少ない改革に合意を求めて行くという手法である。この手法によって、メネムはいくつかの労働改革を成し遂げたのだが、強い反対に直面した改革は実施が困難であった。そうした強い反対を浴びた法案が余後効の廃止を含む団体協約の改正であり、健康保険制度の自由化であった。メネム政権はこの二大労働改革を成し遂げられずに退陣したのだった。そうした経緯から、デラリア政権のもとでの今回の労働法改正は、ネオ・ポピュリズムの限界を乗り越えようとした試みといえるであろうが、しかし、もし買収が真実だったとすれば、アルゼンチンの民主主義は労働改革のために余りに

大きな犠牲をはらったことになるだろう。

第9章 チリにおける改革・制度構築と 経済発展

本書の第6章、第7章および第8章では、アルゼンチンの今日の危機に至るプロセスを明らかにすると共に、危機の構造的要因を、主として、同国における経済改革、制度の構築に関わる諸問題を分析することを通じて考察することを試みた。それは、本書の中心的研究課題そのものであり、改革の努力にもかかわらず危機に陥ったアルゼンチンは、本書の課題に迫るための重要な一つのケース・スタディーの対象でもある。一方、以下の章では、改革と制度の構築に相当程度成功したケースとしてのチリをとりあげる。まず、本章では、チリにおける改革と制度構築の特徴を考察し、アルゼンチンと比較するとともに、第10章以下の、チリの改革に関する各分野の分析に進むための、予備的考察を行なっておくことしたい。本書の「はじめに」で述べた通り、第10章以下の5つの章は、神戸大学経済経営研究所と旧経済企画庁との共催で行なわれた、チリの改革と経済発展に関するセミナーに提出された論文であり、本章は、このセミナーにおける討議をもとに執筆したものである。

1. チリの経験と「チリモデル」

チリはラテンアメリカにおいて最も早く経済改革を開始し、かつ、その成果が80年代半ば以降に顕著となってきたことから、ちょうどこの頃改革をスタートしようとしていた多くのラテンアメリカ諸国に強い影響を与えた。例えば、メネム政権下のアルゼンチンや、フジモリ政権下のペルーにおける経済改革への影響は非常に大きかったと考えられる。

中米諸国を含むラテンアメリカの他の諸国もチリの経験を大いに参考にして

おり、また、そうした国々がさらに他の国に影響を与えるといった形でチリの経験が広くラテンアメリカ諸国に波及して行ったと言っても過言ではない。例えば、中米のエルサルバドルが和平実現後の1992年以降、チリの経験を参考にした経済改革を行ったこともよく知られている。

このように、チリにおける改革と発展の経験が、他のラテンアメリカ諸国に与えた影響が大きかったことから、チリモデルと言う言葉も広く用いられている。例えば、「チリ経済モデル」と題する本も出版されている⁽¹⁾。しかしながら、「チリモデル」とは何かと言う点については、必ずしも、明瞭な定義があるわけではない。英語では、“Chilean Model”と呼ばれ（スペイン語では、Modelo Chileno）、例えば、Perry and Leipziger（1999）もこの言葉を用いており、「チリモデル」が注目される分野として、銀行危機に対する対応、年金政策、新しい輸出市場の開拓、民営化及び、対象を絞った社会政策をあげている。また、「年金システムのチリモデル」と言うように、特定分野の改革のチリにおける経験をチリモデルと呼ぶ場合も少なくない。

しかし、Perry and Leipziger（1999）が指摘するように、市場重視、公共政策のディシプリン、社会政策など、より広く、チリの経験から、他の諸国が学ぶべき経験を指すとの見方も有力である。

さらに、チリの行なってきた比較優位に基づく輸出志向型の発展の戦略を「チリモデル」と呼ぶことも可能である。例えば、Corbo and Tessada（2001）は、そのような意味でこの言葉を使っており、「チリモデル」は「東アジアモデル」に対するきわめて明瞭な対照的モデルであると指摘している。

そこで、本章では、チリにおける70年代半ば以降の経済改革と、その結果として構築されたチリの新たな市場経済と民主主義の枠組みを表現する言葉として、「経済改革と制度構築のチリモデル」と呼び、第3節で検討することとし

(1) *Modelo Económico Chileno* と題し、スペイン語で出版されている（Wisecarver, Daniel L.(ed.), 1992）。

たい。一方、比較優位に基づく輸出志向の発展戦略を「発展戦略のチリモデル」と呼び、第4節で検討することとしたい。これら、チリモデルに関する考察に先立ち、チリで行なわれた、改革の一般的特徴と、改革の過程に関する考察を第2節で行う。

2. チリにおける経済改革の過程と特徴

2-1 経済改革の過程

チリの経済改革は既に約30年にわたって続けられてきたプロセスであり、多くの紆余曲折を経て、改革の進展が見られ、従って「チリモデル」もこのプロセスのもとで定着し、今日に至ったものである。したがって、「チリモデル」は、73年のクーデターで発足した軍事政権のもとで、いわゆる「シカゴ・ボーイズ」（後述）によって実施に移され、そのまま今日に至っているというような単純化は出来ない。軍事政権下においては、当初インフレ抑制のための経済安定化政策が行われ、本格的な経済改革に着手したのは70年代半ば以降であった。しかも、貿易の自由化や外国直接投資の自由化などと同時に固定為替レート政策が実施され、海外からの多額の資金流入による不動産バブルが発生し、82年にはこのバブルが崩壊して深刻な債務危機・経済危機に陥った。このため、それまでの改革や政策は、82年危機以降重要な変更を迫られるのである。この時期までの改革を軍政の下での第1次改革、または、「70年代の改革」と呼ぶことができよう。

「70年代の改革」を推進したテクノクラートは、シカゴ大学出身の学者（特に、チリ・カトリック大学経済学部の学者）が多かったことから、この時期の改革は「シカゴ・ボーイズ」の改革と呼ばれることも多い。この時期における多くの失敗の反省に立ち、より現実的な政策と改革を進めていったのが「80年代の改革」である。それは債務危機への緊急的対応を行った後の80年代半ば以

降の改革であり、「70年代の改革」の成果を活かしながらも、分野によっては、為替政策のように、重要な変更を加えると共に、後に述べるような多くの現実的な改革を導入し、新たな制度が構築された。この時期以降、今日までチリ経済は安定した成長を継続しており、この「80年代の改革」は非常に重要であったと考えられる。この時期の改革は、柔軟で現実的であったことから、シカゴ・ボーイズの改革と比較する意味で「プラグマティックな自由主義政策」と呼ぶ研究者もいる（Silva 1996のCh.7参照）。この時期の改革は、軍政の下での第2次の改革、または「80年代の改革」と呼ぶことができよう。

さらに、民政移行後の時期においても、社会政策の充実や労働者の権利の回復、教育の重視等、それ以前に行われた改革の成果を継承しつつ、チリ経済の一層の発展を促すことに成功している。これを民政移行後の改革、または「90年代の改革」と呼ぶことができよう。従って、今日の「チリモデル」は決して軍政の下での初期の改革によって直ちに実現したものではなく、むしろ特に80年代半ば以降の改革および民政移行後の改革を重視する必要がある。改革の一つの成果としての外国直接投資（FDI）の流入は、70年代や80年代よりも90年代の方がはるかに大きい。世界的なFDIの増加を反映するものとは言え、80年代と90年代の改革が重要であった。

以下、これらのそれぞれの時期において実施された改革や経済政策の概要を整理することとしたい。

（1）第一次改革期（70年代の改革）

ピノチェット政権発足直後は、安定化政策の実施が中心であり、高インフレの抑制にかなりの時間を要し、本格的な自由主義経済政策への移行が行われたのは、シカゴ大学出身のエコノミスト（シカゴ・ボーイズと呼ばれた）が経済官庁の中樞を占めるようになった1970年代半ば以降であった。特にセルヒオ・デ・カストロ蔵相の活躍が注目された。この第一次改革期の改革の主要な内容

としては、(i)関税率を段階的に一律10%までに引き下げる貿易自由化政策(1979年までに実施)、(ii)為替の自由化政策、(iii)外国からの直接投資を促す外資政策、(iv)国内の各種規制の緩和(特に価格統制の撤廃、金利の自由化等)、(v)経済活動に対する政府介入の縮小と公営企業の活動の縮小、公営企業の民営化等であった。

さらに、1979年からは、以上の政策に加え為替レートを1ドル39ペソに固定化する政策を実施した。これによって、物価上昇率はさらに低下し、1981年にはじめて一桁台の9.5%と最も低い水準となった。

しかしながら、この政策のもとで国内通貨が著しく過大評価となる一方、内外の金利差が広がり、これによって民間銀行が、海外から多額の資金を導入し、それが不動産投資等に用いられたため、チリ国内でのいわゆるバブル経済が発生した。同時に輸入の自由化が行われていたことから、物価の抑制には成功したが、資産価格の高騰が起こったのである。しかも、不動産投資は、主として上に述べたように民間銀行が海外から借り入れた資金を用いて行われた。従って、この時期に不動産等のバブル経済が進むと同時に、対外債務が急増した。

一方、為替レートは固定されていたから、国内通貨はますます過大評価となり、その割高な為替レートと貿易の自由化のために輸入が増加する一方、当然輸出は伸び悩んだ。このようにして、対外債務が増加する一方で、貿易収支は悪化し、さらに国際的な金利の上昇が生じたことから、1981年から82年にかけてピノチェット政権は深刻な債務危機に直面した。このことと同時にバブルも崩壊し、チリの銀行は多額の不良債権を抱え、有力企業グループの多くも深刻な危機に陥った。⁽²⁾

(2) この時期までのチリの経済政策および債務危機の要因に関しては、細野(1983)および細野・恒川(1986)を参照。

(2) 第二次改革期（80年代の改革）

上記のような深刻な債務危機は、チリのみならず他のラテンアメリカ諸国も直面した危機であった。しかしながら、他の諸国が債務危機以降にはじめて構造改革、経済自由化政策を行ったのに対し、チリは既に70年代からそれを行っていた点が異なっている。したがって、他のラテンアメリカ諸国が、それまでに経験のない試行錯誤の状態、構造改革と経済の自由化を行ったのに対し、チリはそれまでの反省に立って第2次の改革の実施を行うことができたのである。

債務危機発生直後のピノチェット政権は、既に引き下げていた関税率を一旦一律35%へと大幅に引き上げ、また、為替レートの大幅切り下げを行うなど、思い切った政策変更を行った。これによって、短期間に貿易収支の改善を図り、債務サービスの支払を継続しようとしたのである。チリの場合、他のラテンアメリカの主要国と同様、この時期に債務のリスケジュール（債務の繰り延べ）を行っている。しかし、その後の改革と経済政策がかなりの成果をあげたことから、メキシコ、ベネズエラ、アルゼンチン、ブラジル等で行われたような債務の削減を内容とするブレィディー・プラン（新債務戦略）の適用を要請することはなかった。

1982年以降の関税の引き上げと為替の切り下げを中心とする緊急措置が行われた後に、1985年から本格的な第二次の改革が実施された。したがって、1982年から85年までの時期は、債務危機に緊急に対処するための過渡期であったと言えることが出来る。

第二次の改革の内容は、以下のように要約することができよう。(i)貿易自由化については関税率が35%から88年までに15%に引き下げられた。(ii)外資政策については、先に述べた外資の自由化政策をさらに徹底し、かつ、債務の資本化（デット・エクイティー・スワップ）も1985年6月に法制化し、これによって割り引いた価格によりドルで購入された債務が、中央銀行で額面に近い額の

ペソと交換され、それをチリ国内で投資することが可能となった。(iii)公営企業の民営化については、85年以降主要な基幹産業の民営化が進められた。(iv)為替レートは既に述べたように一旦切り下げられた後、あらかじめ為替の変動幅(バンド)を定め、その範囲内で変動させる制度のもとで、変動幅を次第に拡大することにより、安定した実質為替レート水準を維持する政策がとられた。(v)さらに84年以降投資および輸出を促進するための税制改革が行われた。

これらの政策は、85年に就任したエルナン・ピュヒ蔵相の下で実施された政策である。ピュヒ蔵相の行ったこの時期の政策は、70年代半ばの第一次の改革と比較して、次の点が異なっている⁽³⁾。

第一は、70年代半ば以降の政策のもとで生じた問題に対する反省に立ち、固定相場制は行わず、安定した実質為替レートを維持する政策を実施したことである。これによって輸出が不利にならないようにすることを優先した(詳細については、本章3-3参照)。しかし、この政策のもとでは、インフレ抑制という点からは即効の効果は得られない。したがって70年代半ばにおいて固定相場制によって短期間に、一桁台の物価上昇に抑えたのと比べて、80年代においてはインフレ抑制にはかなりの時間を要し、一桁台となったのはようやく1994年(8.9%)であった。第二に、70年代における改革で不徹底であった自由化政策、特に民営化政策や外資政策については、より一層徹底した政策が実施されたことである。特に民営化については、上に述べたように主要な基幹産業の民営化が行われた。

第三の特徴は、債務危機発生に伴って生じた問題の解決に対処するため、いくつもの新しい政策が導入されたことである。主要なものを挙げれば、債務問題と銀行の不良債権問題の解決と、これらを繰り返さないための金融改革、債務の資本化政策、年金制度の民営への移行(AFPと呼ばれる民間の年金基

(3) この時期に、80年代の反省に立ってどのように政策を実施したかについては、ピュヒ蔵相自身が回顧したBüchi(1994)参照。

金管理会社による確定拠出型年金システムであり、制度としては既に発足していた)の一層の推進等がある。チリはAFPも債務の資本化の制度のいずれもラテンアメリカで最も早く行い、かつ、それに成功した国であったと言える。

(3) 民政下の改革 (90年代の改革)

1990年3月には軍政から民政への移行が実現し、キリスト教民主党を中心とする中道・左派の17党の連合の候補であるエイルウィン氏が大統領に就任した。エイルウィン政権は自由経済政策を維持し、軍事政権時代に実施された政策を継承することを経済政策の基本方針とした。しかし、エイルウィン政権は、新たな政策として、社会政策を重視することとし、特に社会保障政策の拡充を目指した。

ただし、従来の健全な財政政策を維持しつつ、社会政策を実施する方針を堅持し、そのため財源確保に必要な税制改革を行った。それは法人所得税の税率の引き上げや付加価値税の引き上げ、個人所得税の新累進税額表に従った増税等からなるものであった。

また、労働法の改正も重要な課題となった。ピノチェット政権下では労働者の権利が制限されていたため、労働者は労働法を改正することを長い間要求していたからであった。エイルウィン政権は、この問題に関しては、労使協調を推進する立場をとり、いくつかの重要な問題について労使の主張の中間をとる方法で解決を図ってきた。

民政移行に際して、最も危惧されていた点は、民政下で労働者の不満が一気に噴き出し、それによって文民政権が労働者と妥協し、軍事政権のもとで定着した自由市場経済の仕組みが崩れるのではないかと言う点であった。また、ピノチェット政権下で安定していた政治が、民政移行後不安定化し、マクロ経済政策についても継続性が確保されないのではないかという懸念もあった。しかし、これらは杞憂に終わったと言ってよい。エイルウィン政権およびその後に

政権に就いた Frei 政権及び Lagos 政権のいずれも自由主義経済政策を堅持し、かつ、社会政策や貧困対策等を行って政治的社会的安定も維持してきている。

このようにして、当初危惧された状況は生じなかったことから、チリ経済への信頼度は、軍事政権下の時期以上に強まったと見られている。実際、民政に移行した後、チリへの外国からの直接投資はさらに大幅な増加を見たのである。また、一方で既に開始されていたチリ企業の国際化（特に海外での投資）も民政移行後、着実に進んでいる。以上のような3つの改革の時期における、主要な改革の過程をまとめたのが、表1である。

表1 チリにおける経済改革の過程

70年代の主要な改革	<ul style="list-style-type: none"> ・貿易自由化（特に関税率引き下げ） ・税制改革 ・外国直接投資自由化（外資法制定） ・固定為替レート制導入（1979年から）
80年代の主要な改革	<ul style="list-style-type: none"> ・固定為替レートから為替切り下げ後、為替の変動幅を定め、その幅を次第に拡大することによる実質為替レート維持政策に移行。 ・「債務の資本化」制度の導入 ・主要国営企業の民営化 ・年金改革の推進。
90年代の主要な改革	<ul style="list-style-type: none"> ・短期資金流入規制のための強制預託制度導入（90年代末に廃止） ・貧困対策、社会福祉拡充のための税制改革 ・労働法の強化、最低賃金引き上げ ・教育の拡充。

出所：筆者作成。

2-2 チリにおける改革と「制度的革新」

次節以下で、「チリモデル」に関する考察を行なう前に、チリが経済改革を行うために、新たに導入してきた現実的な多くの制度の重要性、ないし、チリ

における「制度的革新」の重要性について指摘しておきたい。一般に自由市場経済に向けての改革と言うと単に自由化、規制緩和、民営化などを行なうことで、改革の成果が得られると考える傾向がラテンアメリカの他の国では見られた。しかし、制度の構築を実現することが、改革が成果を上げうるために重要であることは、本書の第1章及び第2章で強調した点である。

チリは他の国よりも早い時期に改革を進めたことから、多くの新たな制度を工夫し、構築する必要がある。従って、チリにおける改革はまさに新しい制度の構築（または「制度的革新」Institutional Innovation）なしには不可能であったと言っても過言ではない。「チリモデル」を考える際には、このことにも注目する必要がある。

この多くの新しい、かつチリにふさわしい現実的な制度の一部は、70年代にスタートしたものもあるが、本格的なその制度の実施と活用は多くの場合80年代以降であった。なかでも注目されるのは、イギリスのサッチャー政権よりも早い時期に開始された電力の民営化をはじめ、多くの重要な部門の民営化プロセスである。同時に債務の資本化（デット・エクイティー・スワップ）、年金制度の民営への移行（一般にAFPと略称される年金基金管理会社による運営）、海外からの短期資金の流入の急増などを抑制する「強制預託制度」（チリではエンカへと略称される）等も注目される。さらにウニダ・デ・フォメント(UF)と呼ばれる不動産・家賃等の価値表示制度、プロ・チレ（Pro Chile）をはじめとする一連の輸出振興のための諸制度、中小企業振興制度などを挙げることができよう⁽⁴⁾。また一切の多国間の地域協定に参加せず（後にMERCOSURに

(4) ウニダ・デ・フォメント（通称UF、「契約単位」と訳されることもある）は、市民が慣れているドルによる価値評価では、変動相場制のもとでは、ドルの為替変動に左右され、安定的な価値表示ができないという弊害があるため、ドルを用いずに、インフレで調整して、安定した価値を表示するための制度として導入された。UFは、変動相場制の下、低い率ながらもインフレが続いたチリにおいて、不動産向けの長期融資などをはじめ、金融市場の発展などにも寄与したとされる。UFの水準は毎日変更され、公表されており、インフレが殆ど終息した今日でも家賃や不動産の価格などはUFで表示されている。

は準加盟)、2国間の自由貿易協定(FTA)を多数の国と締結することを中心とした対外政策も、チリが他国に先駆けて積極的に推進した政策であり、チリの政策、制度構築の特徴の一つであったといえる。⁽⁵⁾

このうち例えば、年金の民営化については、年金制度の改善そのものにとどまらず、国内資本市場の形成に大きく寄与しており、ラテンアメリカの多くの諸国で導入され、最近では東欧諸国の一部にもこれを参考にしようとする動きが見られている。また、1997年、98年の東アジア危機をきっかけに「強制預託制度」の経験も注目されている。

以上のような制度的革新を行ないつつ、改革をすすめることで構築された「チリモデル」は、本章のような限られた紙数で、その全体を論ずることは困難であり、また、「チリモデル」とは何かについてのさらなる検討も必要であることを改めて指摘しておきたい。

3. 経済改革と制度構築の「チリモデル」

経済改革と制度構築に関するチリの経験をチリモデルと呼ぶとすれば、他のラテンアメリカ諸国との相違を明らかにすることによって、この分野での「チリモデル」の特徴を考察することが可能であろう。ここでは、アルゼンチンとチリに焦点を当てるといふ本書の趣旨から、第6章から第8章で検討したアルゼンチンとの相違が特に顕著な分野、とりわけ、税制改革と財政の均衡、為替政策と経済安定化及び輸出競争力、為替政策と短期資本移動に関する政策、労働分野の改革の4つの分野を中心に検討することとしたい。

(5) チリのFTA締結のプロセス、チリの対外政策の特徴などについては、本章第14章および細野昭雄(2002)参照。

3-1 税制改革と財政

第3章で述べたとおり、ラテンアメリカの80年代後半から90年代にかけての経済改革のなかで、最も遅れているのは税制改革の分野であり、また財政の均衡については今日も引き続き取り組むべき重要な課題のひとつとなっている。1990年代の末に至ってもラテンアメリカ諸国においては、依然財政赤字の規模は大きく、ラテンアメリカ及びカリブ諸国の加重平均で、1990年代半ばまではGDP比1.4%から1.8%の赤字で推移してきていたが、98年には2.4%、99年は3.1%、2000年には2.7%、2001年には3.1%と赤字が再び拡大している。

なかでもラテンアメリカの主要国、特にアルゼンチンにおける赤字が2000年から2001年にかけて大幅に増加したことは第6章で述べた通りであるが、ブラジルにおいても財政赤字（非金融部門の公共セクター）は1994年に1.1%の黒字となった後、赤字幅が拡大し1999年には10.0%の赤字となり、2000年にはGDP比4.6%に減少したものの、2001年には再び8.0%の赤字となった。この他コロンビア、ペルー、ウルグアイ、ベネズエラなどの諸国は2001年において2.4%ないし4.2%の赤字となっている。ラテンアメリカ諸国のなかで赤字幅が比較的低いのはメキシコであり、90年代後半は1%前後の赤字の水準で推移している。

以上のような状況と比較してチリにおいては、1997年まで2%前後の財政黒字が維持されてきた。98年以降黒字幅が減少し同年0.4%の黒字となった後は、99年に1.5%の赤字となり、2000年には0.1%と小幅ながら、黒字を回復したものの、再び2001年には0.5%の赤字となった。しかしながら、赤字とは言っても、チリにおける赤字の水準は他の多くのラテンアメリカ諸国のそれと比較して、きわめて小さいものである。

チリにおいてはピノチェット政権発足後、財政改善への努力が行われた。税制改革は早くもピノチェット政権成立の翌年の1974年に開始され、この年に付加価値税が導入された。また軍事政権は脱税の取り締まりを強め、徴税機能の

強化を行った。しかし、1982年の債務危機の下で、危機によって生じた不況に対応するために、財政支出を増加させざるを得ず、1982年にはGDP比2.3%の赤字となった後、1983年には3.8%、84年には4.0%、85年には6.3%へと赤字の規模が次第に拡大した。

しかしながら、民営化や税制改革などの効果により、1986年以降財政赤字が減少し、同年には2.8%の赤字となり、87年には0.1%となった。さらに、それ以降はIMFとの協議により定められた方針が守られ、黒字に転じている。すなわち、経常支出の削減と、銅価格の上昇から生じた財政収入の増加により、1988年及び89年にはそれぞれGDP比3.3%及び6.1%の黒字を実現するに至った。また、民営化の効果も大きかった。Bichi(1998)も指摘しているように、チリの財政赤字のほぼ半分が公営企業の赤字によって生じていた。このことから民営化は財政赤字を減少させるためにも重要な手段となった。

こうして、90年において民政への移行が実現した時には、既に財政黒字が実現していたが、民政後の最初の政権であったエイルウィン政権は、政権発足直後に新たな税制改革を実施した。既述の通り、この改革は財政の黒字を維持しつつ教育・医療や貧困対策など社会政策を民政下で積極的に推進するために、税収の拡大をはかることを目的としたきわめて重要な税制改革であった。その中心は付加価値税を16%から18%に引き上げることにあり、このことによって政府の財政収入を14%（GDPの2.2%）増加させることを目指したのである。この税制改革は国会で承認され、その後の民主主義下での政府による様々な社会政策の支出に用いられた。

この民政下での税制改革は、民政移行後、貧困層を含む多くの国民の生活改善への期待が高まっていたことから、政権発足の早い時期にこれを行うことがきわめて重要であると判断されたことにより行われた改革であった。この90年の経済改革を詳細に研究したBoylan (1996, p.29) は、この税制改革は、「今日の途上国世界における民主主義への最も成功裏の移行を実現したという点で、

政策的成功であったと見る事が出来る。」と指摘している。この改革について、当時のアレハンドロ・フォックスレイ蔵相は、この税制改革が出来る限り短期間に論議され承認されることが社会的プレッシャーを緩和し、貧困層及び中間層に対して社会的なベネフィットを速やかに拡大することを可能にするためのカギを握るものであると見ていたとされる (Boylan, 1996, p.27)。

このことにより、チリは、ピノチェット政権下で、税制改革と財政の均衡を実現しただけでなく、民政移行後の早い時期に、さらなる税制改革を実行することにより、民政のもとで起こりがちな、ポピュリスト的な社会支出の拡大による財政の赤字の拡大を、あらかじめ回避したと言う事が出来る。早くから、税制改革を行ったこととならんで、これはチリモデルの一つの重要な特徴であったといえよう。

一方、財政収支に関連して、あえてチリの脆弱性を指摘するとすれば、銅への高い依存度が挙げられる。このことはアニナット蔵相もその報告書で指摘しているところであり (Aninat, 1998, p.45)、その価格の低下は、チリの財政収支に重要な影響を与えざるを得ない。しかしながら、チリは銅安定化基金(FEC)を有しており、これに積み立てられている資金があることから、財政収入への影響は、この基金を用いて緩和できるとされている。

また、これに関連して、対外債務に占める公的債務の割合が、非常に低い水準にまで低下していることを指摘しておきたい。近年、銅価格の低下により、チリの経常収支赤字は拡大してきているが、それを単にGDP比で他の諸国と比較することは、チリの対外的脆弱性や、財政の脆弱性の程度を判断するという意味では、必ずしも正確ではない。何故ならば、経常収支赤字は、当然外国からの資金調達が必要額を示すもの(それに対応する資本収支の黒字)であるが、チリの場合には、債務に関わる元本の返済額や利子支払額が、他の主要国と比べてGDP比でかなり低い水準にあるからである。公的債務の割合が、非常に低い水準にまで低下していることも同様に重要である。

3-2 為替政策と経済安定化及び輸出競争力

一般にラテンアメリカ諸国では、インフレの抑制のために、固定為替レートを導入することが多かった。しかし、それは、国内通貨の過大評価を招き、輸出競争力が失われるという効果を伴っていた。したがって、固定為替レートの導入は、輸出の拡大よりも、インフレの抑制を優先させた政策であったといえる。ピノチェット政権下の初期のチリの政策もその例外ではなく、70年代末からの固定為替レートのもとで、著しい国内通貨高となり、輸出は伸び悩み、一方で対外借款が拡大して、ついに1982年の累積債務危機を迎えるに至った。しかし、チリの場合興味深いのは、このことを教訓として、その後は、固定為替レートを選択せず、様々な制度面での改善を行ないつつ、実質為替レートを安定させる政策を維持したことである。これも、チリモデルの一つの特徴であったといえよう。これに対して、チリよりも遅れて改革を行った、メキシコ、アルゼンチン、ブラジルなどの場合、かなりの期間、固定為替制の時期が続くのである。

チリの現在の為替政策の基本的枠組みは1984年8月に導入されたが、先に述べた通り、この政策は1979年から82年までの固定為替レートのもとで、国内通貨高が進み、輸出が伸び悩む一方、大量の外国からの資金の流入とそれによって生じたバブル経済とその破綻、金融システムの著しい混乱と累積債務危機の発生を経験した後に実施された政策であった。

しかし固定為替レートを採用しない場合には、インフレを抑制するためには、財政の均衡を達成する事が重要な条件となる。チリは既述のように、税制改革と財政の均衡を達成しつつ、時間をかけてインフレの抑制を行なっていく方法を選択した。

チリにおいては、そうした経緯からインフレ抑制には長い時間を要しており、債務危機後の新たな一連の経済政策が1983年、84年から始まっているにもかかわらず、消費者物価上昇率は1993年に至るまで二桁台の水準が続いたのである。

すなわち、1991年における上昇率は18.7%の水準となっており、1998年によりやく4.3%の水準が達成されている。これに対しアルゼンチンでは、固定為替制を兌換法によって定めた、コンバーティビリティ・プラン実施後比較的短期間にインフレのほぼ完全な抑制が実現し、1995年には1.6%、96年以降は1%以下となった。ブラジルにおいても同様に比較的短期間にインフレは抑制され、98年には2.6%となった。メキシコにおいては、1994年までは為替がアンカーとして用いられてきたが、1994年のメキシコ危機発生後は政策の変更が行われ、1995年の消費者物価上昇率は52.1%となり、1998年の上昇率も17.4%となっている。

チリにおいては、為替アンカーをインフレ抑制に用いることをやめ、財政収支を黒字にし、かつ、不胎化政策を実施し、金利を比較的高い水準に維持することなどにより、インフレの抑制を行ってきた。そして、事実上の変動為替レートのもとで、実質為替レートを一定の水準に維持することにより、輸出競争力の維持を優先する政策を選択したのである。以下このことについて、短期資本流入に関する政策とあわせ、より詳細に論ずることとしたい。

3-3 為替政策と短期資本移動に関する政策

チリの為替政策と国際資本移動に対する政策は、アルゼンチンのそれと全く対照的であった。アルゼンチンにおいては2001年まで、固定相場制であり、かつ、短期資本の流入に対する規制を一切行っていなかったのに対し、チリの場合には世界の主要通貨(CRM、後述)へのペッグを基本とした為替バンド制による変動為替レート制を採用し、かつ、短期資本流入に対して各種の規制を行った。この顕著な相違の要因は、アルゼンチンにおいてはインフレの抑制、経済安定化が最優先課題であったのに対し、チリにおいてはむしろ輸出の拡大、そのもとでの成長の持続が重視されてきたことにあると言えよう。そのため、チリにおいては実質為替レートが、その長期的なトレンドから大きく乖離するこ

とを回避する努力が行われてきた。

すなわち、チリでは、累積債務危機の反省に立って、クローリング・ベッグ制が実施された。これは、一定の幅（バンド）の間でのフローティングを許容する方式であるが、その幅は当初プラス、マイナス各0.5%であったが、85年にはプラス、マイナス各2%、88年にはプラス、マイナス各3%、89年にはプラス、マイナス各5%へと次第に広げられた。

1992年に至って、さらに二つの重要な変更が行われた。一つはバンドの幅が大幅に拡大したことである。同年にはプラス、マイナス各10%となり、さらに1997年にはプラス、マイナス各12.5%に広げられた。また、1992年に従来アメリカ・ドルに対してのクローリング・ベッグであったのをアメリカ・ドル50%、ドイツ・マルク30%および日本円20%からなる通貨の組み合わせからなるCRM (Canasta Referecial de Monedas) にベッグするように変更されたのである。

これら1992年の二つの重要な変更は、いずれも内外金利差の金利裁定による利益を求めて流入する外国からの資本を抑制することを主たる目的としていた。しかしながら、上に述べた3種類の通貨の組み合わせ(CRM)は変更され、1997年にはドルの割合を大幅に拡大し80%とし、ドイツ・マルクを15%、日本円を5%に低下させた。この結果、ドル・ベッグ制に近いものとなった。しかも、変動の幅であるバンドが92年から拡大し、97年にさらに上下それぞれ12.5%に拡大したこともあり、為替レートがバンドの下限に近い水準で常に推移するという状況が生じた結果、この為替政策が、当初目指していた投機的な資金流入を抑制する効果は著しく減少した。この結果、その後の一時期、チリでも為替レートの過大評価（ベソ高）が進んだ。

一方、チリにおける短期資本流入を規制する方法として最も重要であったと考えられる強制預託制度は1991年6月に導入された。この制度の下で海外からの借款（外国直接投資は含まれないが外国直接投資に関連した融資や貿易金融

を含む全ての外国からの借款がその対象となっている)の20%が強制的に無利子で中央銀行に預託されることとなった。当初は、その期間は最低90日、最高1年間となっていた。また、従来1年以内の国内融資のみに課されていた年利1.2%の印紙税が、外国からの借款に対しても適用されることとなった。

なお、強制預託を行う代わりに、それに関わる金融コストと同額の支払いを中央銀行に行うことによって強制預託を免除される方式も導入された。この場合の金融コストは、LIBORプラス年利2.5%を強制預託の対象となる金額に対して課すという方式であった。

しかしながら、資金流入はこの強制預託制度の導入にもかかわらず続いたため、92年5月には強制預託の割合が30%に引き上げられ、また、外国通貨での定期預金や外国人によるチリの株式の購入に対しても適用されることとなった。融資の期間の長さの如何に関わらず、すなわち、1年よりも短い非常に短期の融資の場合であっても、預託は1年間行わなければならないこととなった。さらに、上に述べた金融コスト算出に関しては、LIBORプラス2.5%から4%へと引き上げられた。

以上のように、為替制度と短期資本流入に対する規制を組み合わせることによって、チリ政府および中央銀行は、短期資金の流入を抑制し、為替レートが過大評価となることを回避する努力を行ってきたとすることが出来る。ただし、それにもかかわらず、1996、97年には為替レートの過大評価がある程度進んだが、このことについては後に述べる。

チリにおける為替制度と短期資金流入の抑制に関しては、以上のことを考慮しつつ、より広いマクロ経済政策のコンテキストの中で検討する必要がある。まず、比較的低い水準であるとは言え、チリにおいても二桁のインフレが続いており、インフレ抑制も重要な政策目標の一つであった。そのためには景気を過熱することは避けなければならない、比較的高い金利水準が維持された。しかしながら、高い金利水準は内外の高い金利差が生ずることを意味し、チリのファ

ンダメンタルズが改善し、また、政治の安定化が進み、カントリー・リスクが低下すればするほど、この内外金利差を裁定する形での短期の資本流入が強まる可能性があった。それを回避するために行われたのが、先に述べたような為替政策と強制預託制度などによる短期資金流入の抑制であった。また、流入した資金の一部も不胎化政策によって、国内の通貨量の増大につながることを回避する努力が行われた。

同時に、為替レートの過大評価を回避することを通じて、輸出面では輸出品の競争力の強化と輸出構造の多様化を可能にし、一方、消費ブームを抑制して輸入の拡大を抑制することに寄与した。

以上に述べたような、チリにおける為替政策と短期資本流入に関する制度は、チリの政策的目標から見てどのような効果があったか、主要な点について検討したい。

第一に、短期資金の流入を抑制出来たかどうかについては、チリのエドワルド・アニナット⁽⁶⁾蔵相が、その評価を行っているが、1998年7月末の時点でチリの対外債務の総額の97.3%は中長期債務であって、短期債務は2.7%に過ぎないことを明らかにしている。世界銀行の1998年の *Global Development Finance* によれば、ラテンアメリカ全体の1997年の対外債務総額に占める短期債務の割合は17.8%となっており、チリの水準はラテンアメリカ全体よりもかなり低い割合となっている。

ただし、単純にその比率を比較するだけでは、チリのシステムの効果を十分に評価することとはならないであろう。それは、チリは経済改革を早くから実行した結果、健全なマクロ経済の運営を実現し、また、政治的安定の程度も他のラテンアメリカ諸国と比較してはるかに高かったため、短期・長期を問わず、チリに対する資本流入の圧力は、多くのラテンアメリカ諸国と比べてきわめて

(6) エドワルド・フレイ政権下の蔵相であり、その後、IMFで枢要の地位にある。

高かったと考えられるからである。言い換えれば、そのような高い資本流入の圧力にもかかわらず、ラテンアメリカの平均をはるかに下回る短期債務の割合となっていることは、チリのシステムが非常に効果的であったことを示しているといえよう。

この点に関連して、アニナット蔵相は「チリの強制預託制度が、短期資本流入の抑制について果たした役割は、きわめて重要であったことを強調すべきである」と述べている（アニナット蔵相の財政の現状に関する報告書、1998年10月8日、Aninat（1998）p.38による）。また、為替レートの過大評価およびそれによって生ずる経常収支赤字（経常収支赤字のGDPに対する割合）については、いずれもラテンアメリカ地域の他の諸国よりもチリの方が少なかったという指摘がなされている。

一方、短期資本流入の抑制とは反対に、外国直接投資（FDI）に関しては、チリは促進する政策を実施し、その額は他の諸国と比べてきわめて高い。チリのシステムが外国直接投資を抑制することは殆どなかったと考えられる（ただし、外国直接投資に関連する海外からの短期的な借入を行う場合、高いコストとなったのと批判がある）。

しかしながら、チリのシステムは、1996年から97年にかけての外国からのさらなる資金流入の圧力に対して、強制預託の比率が30%に維持され、引き上げられなかったことから、その効果がこの時期にあっては不十分であったとの指摘も行われている。すなわち、96年から97年にかけては、エマージング・マーケットへの国際的な資本移動の規模が急速に増加し、チリもその流入の重要な対象となった。そして、1995年末のチリの株式の価格がかなり低い水準にあったこともあり、1996年から97年にかけてはポートフォリオ株式投資の形による、チリへの資金流入が大幅に増加したのである。

したがって、この時期に強制預託の比率を30%からさらに高い水準に引き上げていたならば、より効果的な抑制が可能であったのではないかとの見方もあ

る。また、96年から97年にかけては、為替制度は従来のCRMへのベッグを基本とする為替バンド制が維持されていたが、既述の通り、中央銀行は事実上ドルへの準固定レートに近い状態で為替の水準を維持する結果となったため、この時期には為替制度は投機的な資金の流入を抑制することには寄与しなかったとされるのである (Agosin and Ffrench-Davis, 1998, p.15)。

実際この時期においては、ポートフォリオ株式投資による資金流入の拡大が見られ、為替の過大評価がある程度進んだ。このような形で流入した資金の多くが、アジア危機の影響下で1998年には流出に転じ、チリの外貨準備を減らす原因となったと見られる。

しかしながら、この1996年、97年の時期において生じた状況は、チリのシステムそのものに欠陥があったからと見るよりも、エマージング・マーケットへの資金流入へのプレッシャーが世界的に非常に強まったなかで、チリの政府当局が、そのシステムを活用して可能となる対応策を十分にとらなかったことにあるとの見方もある。一方で、この期間においても強制預託制度が全く存在していなかったならば、ポートフォリオ株式投資による流入は、実際の流入額よりもはるかに大きなものとなったと考えられる。

また、チリ政府は、流入した外貨が著しい消費ブームや為替レートの過大評価を引き起こさないように不胎化政策を実施したが、チリのシステムによる資本流入の抑制は、この不胎化政策によるコストを出来る限り少ない範囲にとどめるという効果があったことも指摘できよう。

チリの短期資本流入抑制策については、いくつかの批判が行われている。そのうちの最も有力な説は、強制預託制度等の規制に対しては、各種の抜け道が考え出され、そうした抜け道を用いて短期的な資金が流入することにより、チリのシステムは十分な効果を発揮できないのではないかという点である。この点については、チリ政府は抜け道を閉ざすための幾つかの措置を実施してきていること、また、それでもなお抜け道を用いることが可能であるとしても、抜

抜け道を用いることは投資家にとってかなりのコストを要することが多いとの指摘がある。そして、こうした見方に立って、抜け道を完全に閉ざすことは不可能であったとしても、チリの短期資本流入を抑制するためのシステムが、大きくその効果を削がれる程のものであるという有力な証拠はないとの反論がなされている。

以上のような検討を行う時、チリのシステムに関しては、強制預託制度の有効性が注目されていることは確かであるが、この制度のみについて、その効果を検証することは必ずしも容易ではないことが明らかとなる。強制預託制度に加え、為替政策や流入した資金の不胎化等を含む幾つかの政策の柔軟な組み合わせが、全体としてボラタイルな資本移動、あるいは投機的な資本流入を抑制する効果があったということができよう。

なお、チリ政府は1998年に強制預託制度の30%の水準を0に引き下げたが、このことは、この制度を放棄することを意味する訳ではないことを当時のチリのアニナット蔵相は明言している（Aninat, 1998, p.38）。しかしながら、結局、この制度はその後廃止された。

一方、強制預託制度について、チリのカルロス・マサッド中央銀行総裁は、一種のブルデンシャル・レギュレーションの性格を持つものであると述べている。一般に銀行に対しては、銀行が借款を行う場合の通貨の種類や期間、および金利に関して不均衡が生じないように中央銀行が十分に規制することが可能である。しかし、一般企業に対しては、これを行うことができないため、銀行に対して適用されるブルデンシャル・レギュレーションを一般企業に延長した形で実施したのが、強制預託制度であるという見方に立っている。

一方、エルナン・ビュッヒ元蔵相は、強制預託制度は財政の均衡が達成されるまでの間や金融システムの健全化が進むまでの間のような一定の期間においてだけ、それを用いることは正しいが、それが達成された後も、長期にわたって続けることは、望ましくないとの立場に立っている。⁽⁷⁾

3-4 労働市場分野における改革

ラテンアメリカにおいては、労働市場の改革が遅れている一方、労働年齢人口の高率での増加や労働参加率の拡大などから、労働の供給は高率で増加してきており、この結果、ラテンアメリカの多くの国で高い水準の失業率が見られ、またインフォーマルセクターにおける雇用の拡大が進んでいることを第2章で指摘した。雇用の拡大が進まない状況は、Guasch(1996)も指摘するように、とりわけ、労働市場の分野における改革が殆ど行われていないか遅れていることに起因すると考えられる。ラテンアメリカの労働市場に関する規制は強く、労働市場が柔軟性を欠いていることが雇用の拡大が進まない最も重要な原因であると考えられている。

こうしたなかで、チリはペルー及びコロンビアとともに労働市場の改革においては最も進んだ国の一つと見られている(Guasch, 1996, p.146)。

労働の雇用に関する各種規制に関しては、ラテンアメリカにおける主要国の比較を本書の第3章で既に行ったので、本章ではチリが特に他のラテンアメリカ諸国と異なっている労働組合の団体交渉権や労働紛争の解決における労働者側と使用者側の関係、さらに労働紛争時に紛争解決が困難な場合、どのような規則があり、またそれに対して政府がどの程度の調停を行うことができるかなどについて検討したい。

チリが他の諸国と比較して大きく異なっている点は、労働紛争時における企業家側の権限がより強くなっているという点である。すなわち、労働紛争が続いた場合に、チリの場合には一定の条件のもとで企業側はロック・アウトを行うことが可能である。その条件とは、ストライキが50%以上の労働者に影響を

(7) 強制預託制度のもとでの抜け道については、チリ・カトリック大学のサルバドル・バルデス等の詳細な研究がある。例えば、一般企業は短期資本で資本を調達する代わりに、海外で借款を行い、それを輸入の際の金融として用いると言うようなことも生じている。また、短期資金の額に関しては、チリ中央銀行の発表する数字と、BISの発表する数字には、かなりの差があることも指摘されている。

与えている場合、及びストライキによってその企業のきわめて重要な活動が停止される場合においては、ロック・アウトが可能であるとされている。これに対し、アルゼンチンではストライキが違法でない限りは企業家はロック・アウトを行うことが出来ないこととなっており、またメキシコでもロック・アウトを行うことはできない。ブラジルでは事前に承認を受ける必要がある。従ってこの分野においては、チリの場合は、一定の条件を満たせばロック・アウトが可能であることが事前に定められているという点で、ストライキ時における企業家の権限を他の諸国よりもはるかに強いものとしていると考えられる。

またストライキを行っている労働者の交替要員を導入することができるか否かについても、チリの場合、明瞭に定められており、企業家により強い権限が与えられている。すなわち、チリでは賃金引き上げをめぐるストライキにおいて、企業家側が行う最終回答の内容となる賃金引き上げの水準が、それ以前の労働契約の賃金水準に消費者物価指数の分を調整した水準に等しいかそれ以上である場合（消費者物価指数分だけ賃金水準を引き上げているかそれ以上である場合）、ストライキの最初の日から労働者の交替要員を導入することができることとなっている。しかもこのような条件を満たしていない場合にもストライキが開始されてから15日を経過した場合には、交替要員の導入が可能であると定められている。これに対してアルゼンチンにおいては、それを行うことは認められていない。ブラジルにおいては、裁判所が、当該ストライキがストライキ権の乱用であると宣言した場合のみ可能ではあるが、それ以外の場合には企業家がそれを行うことはできない。

さらにストライキの期限についてもチリにおいては予め定められている。チリの場合には、労働者の総数の半数が仕事に戻ればストライキは自動的に終了したものと見なされることとなっている。これに対してアルゼンチン、ブラジル、メキシコにおいては、ストライキの継続期間について一切の定めが設けられていない。

一方、労働者側の権利のなかで組合に加入する労働者が組合を脱退し、仕事に戻る権利についてはチリの場合それが可能であることが定められている。これに対してアルゼンチンとメキシコでは、労働者はそのような権利を有しないとされている。一方、ブラジルではそれが可能である。以上の他、第3章で検討した通り、チリにおける労働の雇用に関する各種の規制は、比較的柔軟であることが確認される。

従って、総合的に見てチリにおける労働市場分野の改革は、他のラテンアメリカ諸国と比較してかなり進んでいると考えることができよう。

そうしたチリの労働市場の改革の効果は、この国における雇用機会の拡大が他の諸国よりもかなり高いことによって確認することができる。すなわち、チリの労働市場の改革は労働の雇用面で大きな効果があったと考えられるのである。まず、フォーマルセクターにおける就業者の全就業者に占める割合は、ベネズエラ、パナマ及びコスタリカの三国を別とすると、それ以外の国のなかではチリの水準が90年代半ばにおいて最も高く、また90年代前半における5年間において、その水準は殆ど変わっていない。すなわち、チリでは1990年の全就業者に占めるフォーマルセクターにおける就業者の割合は50.1%であったが、1990年に50.1%から94年の49.0%に小幅な減少が見られるにとどまっている。これに対し、アルゼンチンでは同じ期間に52.4%から47.5%への大幅な減少が見られた。またブラジルでも48.0%から43.6%に減少しており、メキシコでは44.6%から43.0%に減少した。

しかも、フォーマルセクターでの雇用のうち、公共部門の占める割合が非常に低いのがチリの重要な特徴となっている。すなわち、チリでは早くから小さな政府をめざして公務員の数減らしてきたことから、全就業者に占める割合は1990年代の前半の5年間において7.1%から8.0%の水準で推移しているのに対し、公共部門の割合がきわめて高いメキシコ（ただし石油公社PEMEX等における雇用が大きな割合を占めると考えられる）においては、1990年代前半に

において公共部門の就業者の占める割合は全就業者の23%ないし25%の水準で推移している。アルゼンチンの場合には、90年代前半の改革のなかで公共部門の就業者数を減少させたが、その水準は1990年の19.3%から94年の14.3%に低下しているもののチリに比べかなり高い。またブラジルにおいてはこの間10%ないし11%の水準で推移している。

従って、チリにおいては雇用に占める公共部門の雇用の割合が著しく低いにもかかわらず、フォーマルセクターの雇用の占める割合が高く、その分、民間の大企業における雇用の割合が高いのが特徴となっている。

フォーマルセクター以外の雇用は、インフォーマルセクターにおける雇用であり、インフォーマルセクターにおける雇用の水準は、1994年においてベネズエラ、パナマ、コスタリカ以外ではチリが最も低く51.0%であったのに対し、アルゼンチンは52.5%、ブラジルは58.4%、メキシコは57.0%の水準にあった。

また、中長期的に見た雇用の拡大と経済活動人口の拡大を比較した場合、アルゼンチン、メキシコ、ブラジルにおいては、経済活動人口の増加率が雇用拡大を上回っているのに対し、チリはほぼ同じ増加率で推移したことが確認される。すなわち、チリでは経済活動人口増加率が1970年から95年に、年平均3.9%で増加したのに対し、雇用は4.0%の増加率となった。これに対しアルゼンチンでは、経済活動人口の増加率は3.3%とより低かったが、雇用の拡大は2.2%とさらに経済活動人口の増加率を下回ったのである。一方、メキシコにおいては、人口増加率が3.1%と非常に高く、経済活動の人口増加率も3.9%と高かったが、雇用の増加率は3.6%にとどまり、経済活動人口の増加率を下回ったのである。ブラジルにおいては、人口増加率はチリやアルゼンチンをかなり上回る2.4%であり、経済活動の人口増加率は3.0%であったが、雇用の増加率は2.5%とそれを下回った (Guasch, 1996, p.148)。

以上の結果、チリにおいては労働市場の分野の改革にともない、雇用の創出が経済成長とともに進んだということが出来る。1970年代半ば以降の雇用の水

準を3つの雇用の分類でその推移を見ると、フォーマルセクターの順調な拡大が顕著である。すなわち、自営業者、組合加入の賃金労働者、組合に加入していない賃金労働者の3つの分類で見た場合、最も増加が大きかったのは第3の分類の労働者であり、1977年から83年（累積債務危機発生直後まで）においては年率3.6%の増加であったのに対し、1984年以降は年率4.5%の増加となり、80年代半ば以降の非組合員の賃金労働者の占める割合が大きく高まったことが確認される。一方、組合加入の賃金労働者の総数は、1970年代の半ばの水準から90年代半ばまで殆ど変化しておらず、この結果、全就業者に占める組合加入の賃金労働者の割合は低下したのである。

こうして、チリにおける失業率は1982年の債務危機で1982年に22.1%、83年に22.2%と言うきわめて高い水準に達したが、その後次第に低下し、1986年には13.5%となり、89年には9.1%となり、95年には6.8%にまで低下した。

また、改革が行われた後の時期においては、ストライキの回数が大きく減少していることも確認される。1988年から99年の労働関係の争議の数は、1966年から70年の争議の数の20%の水準へと低下したとILOの研究は推定している。

先に引用した研究（Guasch, 1996, p.170）は、このチリの労働市場改革の経験は、ニュージーランドの経験との共通性が非常に高いことを指摘している。特に両国では労働市場改革を行った後、輸出部門が非常に活性化し、輸出部門の拡大によって両国は経済の不振を脱し、また高い失業率を引き下げること成功したことを指摘している。労働市場改革と輸出の拡大との直接的関連についてはチリの場合には詳細な調査が行われていないが、ニュージーランドについて興味深い調査があり、労働市場改革がもたらした様々な変化は企業の輸出競争力を強めたことが指摘されている。すなわち、1993年においてニュージーランドで行われた企業のサンプル調査によれば、労働市場改革は経営上の柔軟性を高め、労働生産性を高め、さらに労働の雇用のコストや労働者を解雇するためのコストが低下したことにより、雇用機会の拡大に寄与したことが確認さ

れている。

4. 経済発展戦略の「チリモデル」

本章の冒頭で述べたとおり、チリモデルという言葉は多くの研究者が用いているが、経済改革を成功させたという意味でのチリモデルに加えて自由市場経済の下、比較優位のある産業を発展させ、それによる輸出の拡大をベースとした経済発展戦略あるいは、出来る限り経済への政府の介入を減らし小さな政府を実現し、経済発展を民間の活動により多く委ねるという意味での経済発展戦略と言うような意味でもチリモデルという言葉が使われている。例えばCorbo and Tessada (2001) は、チリモデルはラテンアメリカ地域域内にとどまらず、より広く、経済発展戦略のモデルという観点からも重要な意義を有していると指摘し、チリモデルは東アジアモデルに対するきわめて明瞭な対照的モデルであると指摘している。

このような意味でのチリモデルが、より厳密にどのような特徴を有するものであるか、また、それがより長期に継続可能なものであるか否かについては、詳細な検討が必要であると考えられる。しかも、このテーマについてはチリ国内においてもまだ十分な結論が得られているとは言えず、さらなる研究が必要であると考えられる。本書の第10章から第13章においても、この問題についての言及がかなり行われている。本章においては、これら各章との重複を避け、各章の著者以外による研究においてこの問題を巡ってどのような議論が行われているかについて考察しておくこととしたい。

まず1980年代半ばから90年代末にかけてのチリの高い成長は、比較優位を有する産業がチリ経済の自由化や改革の下で発展し、その輸出の拡大を中心とする経済発展に基づくものであったことは多くの著者が認めるところである。それは明らかに軍事政権発足以前の長期にわたる輸入代替工業化によって経済発

展を達成しようとしたモデルとは異なるものであり、それは、政府が成長の可能性の高い産業分野の発展を促すと言ったようないわば政府主導型、または政府介入型の東アジアの発展のモデルとも明らかに異なっていると言うことができよう。

しかしながら、現在チリで問われているものは、このような比較優位に基づく産業の自律的発展による高い成長が、今後も引き続き現在のような政策の下で、従って、上に述べたようなチリモデルによって、継続が可能か否かという点である。

この点については、いくつかの興味深い研究が行われている。まずSachs and Larrain (2001) は、チリのこうした発展の中心となってきた銅鉱業と林業及び漁業の資源の賦存について詳細な検討を行い、銅鉱業と漁業については今後はこれまでのような発展は困難であることを明らかにしている。

例えば、銅の生産について1980年から97年においては、年成長率が6.8%とそれ以前の20年間の2倍のスピードで増加してきており、特に90年代においては加速し、年増加率は10.8%に達した。しかしながら、90年代に入ってチリを中心とする銅の増産などを反映して価格は低下傾向にある。この価格の低下傾向が続くとするならば、物的な銅の生産量は今後8.1%ないし9.2%の年成長率で増加しなければ、これまでのような銅による収入の増加を確保することは出来ない。しかしながら、上記の著者の詳細な検討によれば、この成長を維持するためにはチリは2億4200万トンないし2億8600万トンの銅の埋蔵量を必要とすると指摘している。しかるに現在明らかにされているチリの銅の埋蔵量は1億3800万トンないし1億7500万トンであり、従って、上に述べたような高率での銅の生産及び輸出を継続的に維持することは困難であり、それを、もし行うのならば2020年までにチリの銅の埋蔵量は枯渇してしまうと推定しているのである。

同様な推定を漁業及び林業に関して行った結果、漁業についても生産の拡大

の可能性には限界があることが指摘されている。こうした検討から、チリが今後輸出による経済発展を遂げていくためには、天然資源に依存しない輸出を拡大する必要があるというのが上記の著者の結論である。Sachs and Larrain (2001) は、輸出の多様化を行わずに一次産品への依存のみで高い発展の水準を達成した国はごく少数であり、それらの国々は人口が非常に小さかったこと、その人口に対して相対的にきわめて豊富な資源が賦存していたという特徴を有しているとしている。そして1997年の世界開発報告において高所得国に分類された26の国のうち、20ヶ国は少なくとも財の輸出の60%が製造工業品によって占められていると言うのである。またチリは、一次産品に依存しているが故に、輸出収入の不安定性が高く、この不安定性を減少させるためにも輸出の多様化が必要であるとしている。

一方、Moguillansky (1999) は、『チリにおける投資：拡大サイクルの終了?』と題する著書において、チリにおいては、銅などの投資のピークは今日終了し、これまでのような高い成長率での銅の生産や輸出の拡大は、今後期待し得ないとの指摘を行っている。チリにおいては少数の分野に投資が集中しており、これら分野に関する分析に基づけば、2000年頃にはこれまで成長を維持し、かつ、国際収支の危機を回避することを可能にしてきた輸出の分野への投資サイクルが終わりに近づくことを示唆しているとの結論に達しているのである。ただし、1990年代後半においては、国内のインフラや住宅、商業施設、観光施設建設等への大規模な投資が行われたことから、固定資本形成の水準は、この時期には低下していないことも指摘している。従って、この研究では結論として、投資と成長のサイクルを新たに引き起こすような一連の政策と戦略を検討することが必要であるとしている。

ここに述べた投資サイクルの終了を説明する要因として、著者は一部の分野における投資効率の低下、国際価格の低下、他の国から世界市場への輸出拡大を引き起こしている新しいアクターの参入などを挙げている。

一方、チリの輸出振興政策（PROCHILE）の活動の効果や、その下での非伝統的輸出品の輸出の拡大などについて詳細な検討を行ったMacario（2000）は、近年、非伝統的輸出品の成長が鈍化してきていることを指摘し、チリの非伝統的輸出の高い成長にこれまで貢献してきた政策が現状のままでは、従来のような効果を期待し得ないことを指摘している。ウルグアイ・ラウンド以降のWTOの規定を遵守する必要から、輸出を促進する補助金などは廃止され、チリの輸出振興の各種の措置は、輸出の多様化を促すという点では、その有効性を次第に失いつつあると見ているのである。従って、輸出の拡大と多様化を可能にするような新たな一連の政策が必要であることを指摘し、具体的にその提案も行っている。

また、先に引用したCorbo and Tessada（2001）は、比較優位に基づく輸出の拡大をベースとするチリモデルが成功したのは、その実施された経済政策の結果によるものか、単に一次産品輸出の拡大を可能にするという点で運のいい時期に当たっていた結果なのかを明らかにする必要があると述べている。

参 考 文 献

- Agosin, Manuel y Ricardo Ffrench-Davis (1998), "La Inserción Externa de Chile", Cortazar, René y Joaquin Vial (compiladores), *Construyendo Opciones CIEPLAN/DOLMEN*, Santiago (Chile).
- Aninat, Eduardo (1998), *Informe del Estado Fiscal*, Ministerio de Hacienda, 8 de Octubre de 1998.
- Bosworth, Barry P., Rudiger Dornbusch and Raul Laban (editors) (1996), *The Chilean Economy: Policy Lessons and Challenges*, Washington, D. C.
- Boylan, Delia M. (1996), "Taxation and Transition: The Politics of the 1990 Chilean Tax Reform", *Latin American Research Review* Vol.31, No.1, 1996, University of New Mexico.
- Büchi, Hernan (1993), *La Transformación Económica de Chile: Del Estatismo a la Libertad Económica*, Grupo Editorial Norma, Santafé de Bogota (Colombia), Santiago (Chile).
- Centro de Estudios Públicos (1992), "*El Ladrillo*": *Bases de la Política Económica del Gobierno Militar Chileno*, Centro de Estudios Públicos, Santiago (Chile).
- Corbo, Vittorio and Jose A. Tessada (2001), "Growth and Adjustment in Chile: A Look at the 90s" (mimeo).
- Collings, Joseph and John Lear (1995), *Chile's Free-Market Miracle: A Second Look*, Institute of Food and Development Policy, Oakland (California).
- Drake, Paul y Ivan Jaksic (compiladores)(1999), *El Modelo Chileno: Democracia y Desarrollo en los Noventa*, Lom Ediciones,

Santiago (Chile).

Foxley, Alejandro (1993), *Economía Política de la Transición*, Dolmen Ediciones, Santiago (Chile).

Guasch, Luis (1996), "Labor Reform and Job Creation: Unfinished Agenda in Latin American and Caribbean Countries", Burki, Shahid Javed, Sri-Ram Aiyer and Rudolf Hommes (eds.), *Poverty and Inequality*, World Bank, Washington, D.C.

Inter-American Development Bank (1991), *Socioeconomic Report: Chile*, Inter-American Development Bank, Washington, D.C.

Jadresic, Esteban and Roberto Zahler (2000), *Chile's Rapid Growth in the 1990s: Good Policies, Good Luck or Political Change?* (IMF Working Paper), International Monetary Fund, Washington, D.C.

Larrain, Felipe (editor) (1994), *Chile Hacia el 2000*, Centro de Estudios Públicos, Santiago (Chile).

Lederman, Daniel and William Maloney (2002), "Open Questions about the Link between Natural Resources and Economic Growth: Sachs and Warner Revisited", (mimeo).

Loveman, Brian (1988), *Chile: the Legacy of Hispanic Capitalism*, Oxford University Press, Oxford.

Macario, Carla (ed.) (2000), *Export Growth in Latin America: Policies and Performance*, Lynne Rienner Publishers, Boulder (Colorado).

Moguillansky, Graciela (1999), *La Inversión en Chile: ¿El Fin de un Ciclo en Expansión?* CEPAL, Santiago (Chile).

Meller, Patricio y Raul Eduardo Saez (1997), *Auge Exportador Chileno: Lecciones y Desafíos Futuros*, CIEPLAN/Dolmen, Santiago

(Chile).

Montero, Cecilia, *La Revolución Empresarial Chilena*, CIEPLAN/Dolmen, Santiago (Chile).

Pizarro, Crisostomo, Dagmar Raczynski and Joaquin Vial (editores) (1995) *Políticas Económicas y Sociales en el Chile Democrático*, CIEPLAN/UNICEF, Santiago (Chile).

Perry, Guillermo and Danny M. Leipziger (eds.) (1999), *Chile: Recent Policy Lessons and Emerging Challenges*, (World Bank Institute Development Studies), World Bank, Washington, D.C.

Sachs, Jefferey and Felipe Larrain (2001), *A Structural Analysis of Chile's Long-Term Growth: History, Prospects and Policy Implications* (mimeo).

Silva, Eduardo (1996), *The State and Capital in Chile: Business Elites, Technocrats, and Market Economics*, Westview Press, Boulder (Colorado).

Valdes-Prieto, Salvador (1997), *The Economics of Pensions: Principles, Policies, and International Experience*, Cambridge University Press, Cambridge.

Wisecarver, Daniel L. (editor) (1992), *El Modelo Económico Chileno*, Instituto de Economía, Universidad Católica de Chile, Santiago (Chile).

細野昭雄・恒川恵市(1993)『ラテンアメリカ危機の構図』有斐閣。

第10章 チリにおける長期経済成長⁽¹⁾

はじめに

1985～99年の間、チリ経済は年率で6.7%の成長を達成した⁽²⁾。この実績をもたらしたのは、主として実質平均9.9%の伸びを示した輸出であった⁽³⁾。現在価格での輸出額（FOB）は1985年の38億ドルから1999年の156億ドルにまで増加した。このダイナミズムは、経済の安定—インフレーションは1985年の30.7%から1999年の3.3%にまで沈静化—と生活状況の大きな改善を伴ったものであった⁽⁴⁾。国際社会はチリを、競争力⁽⁵⁾、制度面の強固さ⁽⁶⁾及びファイナンシャル・リスク⁽⁷⁾の点から見て、投資先として比較的安全な地域であるとしている。貧困層が人口に占める割合は1987年の45.1%（550万人）から1998年の21.7%

-
- (1) ここに表明されている見解は著者のものであって、必ずしもECLACとしての見解を反映しているとは限らない。
 - (2) 最近の国際的危機の影響を受けた1998年と1999年を除く、1985～97年の年平均成長率は7.7%であった。
 - (3) 国民経済計算の定義による。
 - (4) UNDP（国連開発計画）の統計によれば、購買力平価でみた一人当りGDPを1995年価格で比べると、1985年の2345ドルから1998年には4784ドルにまで倍増した。同時期に人間開発指数（HDI）は0.753から0.826に上昇した。現在チリは一人当りGDPで174カ国中47位、HDIでは38位である。「最先進経済圏」（IMFの分類による）を除いた場合、チリの順位はそれぞれ19位と10位になる。
 - (5) 世界経済フォーラムの国際競争力レポート2000によると、チリは58カ国中26位で、「最先進経済圏」（IMFの分類による）を除いた場合は2位になる。
 - (6) トランスパレンシー・インターナショナルの腐敗受容指数2000によると、チリは90カ国中18位で、「最先進経済諸国」（IMFの分類による）を除いた場合、発展途上国中1位になる。
 - (7) チリのソブリン債はスタンダード・アンド・プアーズによればA⁻に、ムーディーズによればBAA1とされる。これはラテンアメリカの中で最高の評価であり、中国、イスラエル、チェコ共和国、ポーランドといった国々と同格である。米国財務省証券とソブリン債のスプレッドは230ベーシックポイントであり、これはラテンアメリカの中では最も小さいが、その他地域でチリと同等のソブリン債の評価を受けている国々よりは大きい。

(320万人)にまで減少した。同時期、極貧層も17.4% (210万人)から5.6% (80万人)に減少した。この急激な改善過程は、所得分配における評価すべき記録となっている⁽⁸⁾。しかし、「アジア危機」の時期にチリ経済が見せた脆弱さは、1990年代半ばの「テキーラ危機」の際にみせた粘り強さと対照的である。

チリ経済の規模は比較的小さい(1999年のGDPは680億ドル)にもかかわらず、上記のような現象は少なからぬ数の研究対象となってきた⁽⁹⁾。本章の目的は、1980年代半ばからのチリ経済の成功を説明する要因について概括的に検討し、今後も高度成長が続く見込みについて評価することにある。

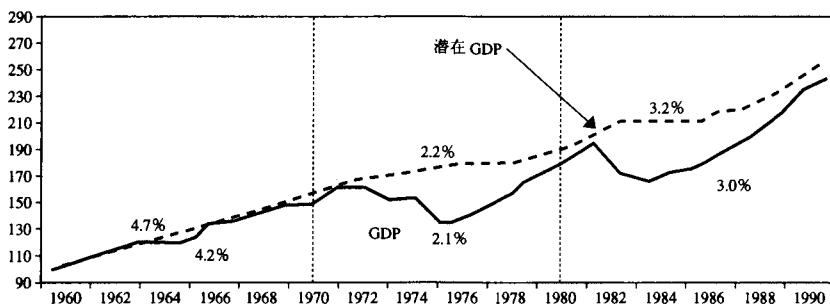
1. 歴史的背景

チリ経済の優れたパフォーマンスは比較的最近のことである。図1は1990年までの30年間における実際のGDP及び潜在GDPを示している。1960年代は着実に緩やかな成長をとげた時期であるが、広く行われていた輸入代替戦略は行き詰まりの兆候を示していた。1970年代初頭、この輸入代替化戦略を深化させ、国の役割を強化、拡大する試みがなされたが、その結果マクロ経済の不均衡が累積し、政情不安が高まることとなった。

(8) De Gregorio and Landerretche (1998) は、方法論上の理由によって、国際比較はチリの不平等の程度を過大評価する傾向にあることを論じている。とはいえ、チリの不平等は解決すべき周知の懸案事項である。

(9) 特に以下の研究を参照せよ。Bosworth, Dornbusch and Labán (1994)、Cortázar and Vial (1998)、Tolosa and Lahera (1998)、Ffrench-Davis (1999)、Moguillansky (1999)、Perry及びLeipziger (1999)、Sachs、Larraín及びWarner (1999)、Jadresic and Zahler (2000)、Larraín and Vergara (2000)。

図1 チリ1960-1990：現実のGDPと潜在GDP^{1/}
 (1977年価格によるGDP：1960=100)



1/ 潜在GDPの推定方法に関してはMarfán and Artiagoitia (1989) 参照。

1973年に軍事クーデターが起こり、長期にわたって続いてきた民主主義の伝統が中断された。経済的観点から見ると、軍事政権は市場、貿易及び金融自由化に向けた改革に踏み出し、公的企業の民営化に対する最初の盛り上がりを作り出した。この時期に行われた諸改革の頂点をなすのが、1980年の年金制度改革である。マクロ経済上の観点から見れば、1970年代半ばの景気後退は、シビアな経済不均衡に対処するためになされた荒療治の当然の結果であった。財政収支は回復し、インフレは3桁の水準から改善したが、この70年代は別な局面での深刻な不均衡を伴って終わった。過剰な民間支出、資産インフレ、為替増価及び対外債務の増大などである。景気後退と、構造改革による雇用破壊の結果として、失業率も高止まりした。緩やかなGDP平均成長率(2.1%)のまま、民間部門による外国からの安易な借り入れによって国内支出の過剰が明白となりつつ、1970年代は終わりを告げた。別な観点から見ると、この70年代は直接投資(FDI)流入が乏しかったことで明らかのように、政治的状況が改革プロセスの妥当性に影響を与えていた。

1980年代は過去50年間で最も厳しい景気後退とともに始まった。国際的状況が極めて厳しいなか、70年代のナイーブな規制緩和の結果拡大していた持続不

可能な対外不均衡と不健全な国内金融部門のために、チリ経済は脆弱な状況にあった。景気後退と対外債務危機による通貨価値の下落の両方が原因となって、倒産が一般化し、国内銀行部門は深刻な不良債権を抱えていた。この危機への対処方法は、1970年代の場合以上に現実的な一単なるイデオロギーに対置されるものとしての一要素を含んでいた。80年代を通じて引き続き諸々の改革が行われたが、中でも公的企業の民営化と荒廃した銀行部門の再建が行われた⁽¹⁰⁾。また、金融の規制と監督の質こそが真に重要な問題であるという基本認識に立った。この80年代に行われた主な改革の最後のものは、新たに中央銀行の地位を独立にしたことであった。また1984年の税制改革は、それ以降の国民貯蓄の増加を説明する有力な要因であり、言及に値するものである⁽¹¹⁾。

1982～83年の景気後退の影響によって、1980年代の平均成長率は緩やかなものとなった。しかし、図1に見られるように、80年代後半に入ると成長は加速し始めた。それは主に、国際状況の改善、賢明なマクロ経済運営及び、貿易自由化と為替減価によって輸出がダイナミックに伸びたことによるものである。成長は主に景気後退からの回復として始まったが、潜在的産出量も同時に拡大し始めた。80年代の終わりには、均衡を回復したどころか、景気過熱の兆候が再び現れるようになった⁽¹²⁾。

別な観点から見ると、1980年代前半の調整プロセスを通じて、社会政策はネガティブな影響を受けた。1980年代後半の回復により財政収入は大きく伸びたため、それを社会支出を取り戻すために使うこともできたはずである。しかし、

(10) 国内銀行部門の全般的な破産に対しては、国家による介入と再民営化がなされた。銀行オーナーたちは資本を失ったが、預金を保護し、システムが失った支払い能力を取り戻すために、多くの措置が導入された。銀行システムへの厳しい規制と監督が、それまでのリベラルな規範に取って代わった。

(11) Marfán (1998)。

(12) 1989年には輸入がドル換算で34.5%という持続不可能なペースで伸びた一方、年間インフレ率は1988年の12.7%から1990年初頭には30%にまで上昇した。

政治的判断によって財政上の余裕は減税に振り向けられることとなり、必要とされた社会支出は先延ばしにされた。社会の苦しみと大規模な抗議により、経済改革プロセスの正当性と政治的持続可能性に対して絶えず疑念が投げかけられ、政権の権威主義的性格は抵抗を受け続けた。

以上の20年間は、政治的、社会的及び経済的に見て深いトラウマを受けた時期であった。その歴史的解釈は（おそらくはこの論文が立脚している観点も含めて）いまだにチリ人の中で議論の対象となっており、深い意見の対立をもたらしている。政治面のトラウマは、1973年以前の政治的事件、73年に起きた長い民主主義の伝統の中断、そして権威主義的政権下での過酷な政治状況に関係している。社会面のトラウマは、福祉国家としての後退と、マクロ経済の不安定性や構造改革によって生じた苦しみに関係している。経済面のトラウマは主として、1970年代前半に3桁にまで進んだインフレーション、主な相対価格（為替相場、実質賃金及び金利）の急激な変動、企業所有形態の変化、⁽¹³⁾そして80年代の金融危機から生じた諸々の結果に関係している。

これらの出来事はチリの成功の基礎となる安定性—最も広い意味における—に対して、その政治的価値を高める上で重要な意味を持った。先進諸国の大半が共通して、高度成長と安定を迎える前に、深いトラウマを残す歴史的イベントを体験していることは興味深いことである。苦しみに満ちた経験がいかにして国家的チャンスに変容していくかという点については本章の範囲を超えている。だが、チリが成功するか否かは、間違いなく、トラウマを受けた過去を繰り返さないようにする政治的意志に強く関わっている。1989年12月に行われた民主的な大統領選挙は、政治的に持続可能な改革プロセスの要素に透明性を与え、経済主体が行動する際の時間的視野を広げる上で重要な効果をもたらした。

(13) この変化の中には、1970年代初頭に実施された国有化、1980年代初頭に一般化した倒産（多くの企業が直接または間接的に介入を受けた）、そして1970及び80年代の民営化プロセスが含まれる。

1990年代の経済的成功のうちどの程度が、構造改革か、健全なマクロ経済政策か、国際状況の改善か、或いは新しい民主主義的環境がもたらした信頼性によるのかを明らかにするのは容易なことではない。経済と政治のプロセスにはそれぞれ微妙ないくつもの構成要素があって、互いに関連し合っているのである。

Jadresic and Zahler (2000) は、1960～98年の時期を対象とした計量経済分析で、それらの要素を考慮した成長に関する興味深い試算を行った。彼らは平均生産性向上（労働者一人当りのGDP）の長期的な動きを、構造改革指数、政治的権利指数（これらはいずれも他の出典から借用されている）、インフレ率、国際状況を表す変数としての国際金利、などの関数として説明しようとする⁽¹⁴⁾。1990年代の急速な生産性向上に関する彼らの試算の主な結果は、以下のようなものである。

- ・1960年代と比べると、構造改革が最も説明力がある。他の変数も重要ではあるが、それらの効果は互いに打ち消しあう。
- ・1970年代と比べると、インフレ率の低下が最も説明力がある。この場合も、他の変数の効果は互いに打ち消しあう傾向がある。
- ・1980年代と比べると、1990年代の急速な生産性向上の大部分は、政治的権利の改善によって説明される。他の変数はこの効果を補った。これは構造改革がいつそう深化し、インフレ率と海外金利がいずれも1990年代に入ると80年代より低くなったためである。

構造改革、民主主義、制度面の強度、信頼性及びレピュテーションといった要素は定性的判断に関わる事柄であって、この例に見られるような統計的分析には大きな限界がある。この研究の著者は正しく、彼らを用いたアプローチについて多くの断り書きを並べている。とはいえ、彼らが出した結論はこの種の

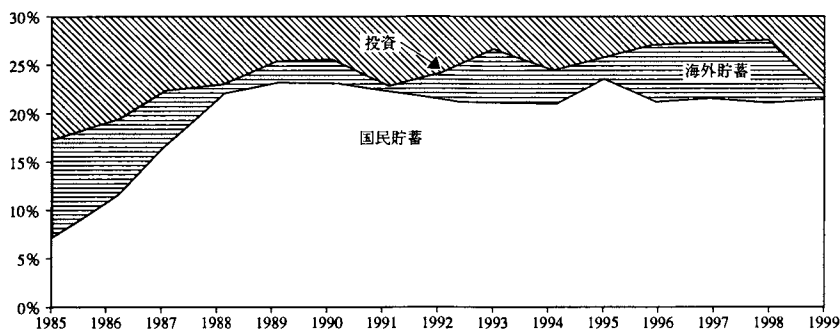
(14) 彼らは交易条件を変数からは除外した。それは分析の対象とした期間を通じて交易条件の変動が安定的であったからである。すなわち、交易条件の変動は生産性向上の短期的な変動を説明するかもしれないが、その長期的な変動の説明には役に立たないということである。

分析に許される概括的な観点から見る限り道理にかなっている。

2. 1990年代の経済パフォーマンス

1990年代を通じてマクロ経済実績は著しく改善した⁽¹⁵⁾。新しい民主主義政権は過熱した経済を引き継いだにもかかわらず、マクロ経済全般の状況は概してすばらしいものだった。経済は再びボランタリーな海外からの貸出を利用し始めた。国民貯蓄は80年代後半に既に急激に上昇しており（図2参照）、中央政府は1987年度のような黒字となり、中央銀行は独立した立場となった。最初の取り組みは、政権の移行に伴う緊張の緩和—とりわけ、すでに民政移管に踏み切っていた他のラテンアメリカ諸国が厳しい財政状況に苦しんでいたので—に注がれた。また、力強い経済運営への信頼や、中道左派連合政権にとって何か特に重要な事柄への信頼を構築することに注がれた。もっと構造的な観点から見るなら、安定を保ちつつ成長と公正を調和させることが目標であった。また政治的観点から見るなら、依然として根強い政治的対立を残し、強い権威主義

図2 チリ1985-99：投資のファイナンス（対GDP比）



(15) 1998年と1999年の出来事は特別に言及するべきものであり、後で取り上げる。

勢力が残存しているという一つの国の中で、主な目標は公正な民主主義統治を確かなものにしていくことであった。

政権を担う与党中道左派と新右翼の野党との間で成立した多くの政治的合意によって、増税、新たな社会プログラムの導入、労働法のマイルドな改正などがなされた。また1990年代の大半の期間を通じて、主要な労働組合や企業家連盟といくつかの特定の問題に関して合意が成立した。これらのプロセスは新政権に対する信頼を生み、経済的・政治的統治能力が増し、新しい連合政権が社会の需要に慎重に対処できることを証明した。この時期は「合意の民主主義」として知られているが、1998年に終わりを告げた。この年アジア危機の兆候が感じられ始め、ピノチェト将軍がロンドンで逮捕された。また、直前の1997年12月の議会選挙では、これらの合意に携わった主役たちが、左右どちらか一方的な立場をとった政党と比べて得票数を減らした。しかし、いずれにせよ、強力なマクロ経済政策、世界市場への開放、健全な資源配分のために市場を重視する姿勢は、1990年代を通じて正当性を獲得し、「第2世代の構造改革」の積極的なプロセスも開始された。これらの改革のいくつかについては簡略な説明を補論1に記した。一般に、成長の一部は改革によるものであるが、高度成長から生じる問題の解決のため更に改革が必要となる。

成長とは、創造と破壊の混合物である。創造的側面はチャンスと富をもたらし、制度構築のためのインスピレーションの源となる。破壊的側面は不安と変革の源であるが、同時にやはり、制度構築のためのインスピレーションの源となる。これらの要素はチリの高度成長プロセスにおいても見られた。とりわけ、「成長の苦しみ」とでも呼べる事例は数多くあるが、一般にそうした事例は、生産性向上の点で立ち遅れてきた生産部門や地理的地域に見られるものである。⁽¹⁶⁾ 言い換えれば、高度成長には、生産性の向上や競争力の向上という強い

(16) 最も象徴的な事例は国有採炭会社ENACARの閉鎖であった。この会社への補助金は給与総額すら超えるレベルにまで増額されていたが、90年代末に比較的平和的なブ

要素を伴い、全体として実質賃金の上昇や為替増価傾向を生み出すが、高度成長プロセスに立ち遅れた部門・活動・地域も生み出す。適切な対応とは、成長を阻止するものでもなく、創造的な変化や構造改革を妨げるものでもない。しかし、構造改革が持つポテンシャルと正当性は、1990年代のように、敗者が職場での再配置や職業訓練や再就職政策によって保護されている場合、一層高まる。ここで、このプロセスが、特定の部門を優遇する産業政策を採用せずに進められてきた点に注目することが重要である。若干の例外はあったものの、特定の産業を特別扱いすることはなかった。またこのわずかな例外のいくつかは1990年代を通じて廃止されていった⁽¹⁷⁾。職業訓練、輸出促進、開発金融、インフラ投資などの積極的な産業政策は存在する。だが、そうした政策は全産業を対象としたものであって、いかなる特定の部門のみを対象としたものではない。

マクロ経済をみると、1990年代は1997年までGDP成長率、輸出、雇用、投資及び財政収支において、めざましい実績を残した。しかし、この成果は、景気変動に対する継続的な政策努力を要求することとなった。チリ経済のサイクルの特徴は一高度成長している他国とも共通するが一、国内支出がGDPよりも変動することである。図3を見ると、GDPの伸びが加速するとき国内アブソープションは一層加速し、減速するときには国内アブソープションは一層減速することが分かる。これは典型的な不安定な動きであり、マクロ経済運営に緊張をもたらしてきた。図4は、この現象は主に民間支出の動きに関連してお

ロセスで閉鎖するに至った。しかしその際、職業訓練、再就職、年金の前払い、採炭州のための転換計画など多くの補償措置が採られた。同様な取り組みは、国の最北端と最南端の地域でも実施されている。

(17) 1990年代を通じ、農業、鉱業、道路運送業に対する特別な所得税措置が、大企業に対しては廃止された。自動車産業に対する特別措置も廃止され、林業に対する補助金も削減された。小麦、砂糖、植物性及び動物性油の輸入に影響を与えるバンド制は今でも残っているが、その主な目的は、平均的な国際価格から国内の生産者を保護することにあるのではなく、国際価格の変動の影響をやわらげることにある。主要輸出品である銅の安定化基金と、主要輸入品である石油の安定化基金は残っているが、両者は大規模な交易条件の変動から生じる影響を緩和してきた。

り、国内支出サイクルは純資本流入と相互関連してきたことを示している。このダイナミズムは、単純な解決策がない厄介な政策上の問題をもたらすのである。⁽¹⁸⁾

- ・ 経常収支赤字の拡大と為替増価によって純資金流入を調整する方法では、海外からのショックに対する脆弱性を増してしまう。1982～83年の危機以前のチリ、1994～95年の危機以前のメキシコ、アジア危機以前の東南アジア諸国などのケースである。程度はそれぞれ異なるものの、これらの事例には共通して、経常収支赤字、過度の民間支出を反映した大幅な財政黒字、通貨の増価といった点がみられた。
- ・ 過剰な民間支出を減らすために金融引き締め政策を採用する方法もまた、ボランティアな資金流入がある状況下では自滅的である。なぜならば、裁定取引と過度の資金流入を促し、一層の通貨増価と一層の脆弱性をもたらすからである。
- ・ 外貨準備をある一定額を超える額まで積み増す方法は、高いコストを支払うことになり、最終的にはやはり自滅的である。過剰な支出が行われている状況下では、外貨準備を積み増す際には、中央銀行は国内市場で債券を発行して、金融への影響を不胎化する必要がある。それは明らかに民間部門による裁定取引と同じことで、中央銀行は投機家を得る利益と同じ額の損失をこうむるだろう。
- ・ 財政引き締め政策は間違いなく効果的だろう。だが、財政黒字を一定額を超えてまで増やすのは政治的に実行不能である。政府は過剰な民間支出を抑制するために、増税するか歳出を抑制して黒字を増やす必要がある。一度少なからぬ財政黒字を達成してしまえば、この戦略がパレート最適であるかはっきりしなくなる。

(18) Marfan (2000).

・資本流出を促進することも効果的だろう。特に、チリの場合のように、資本流出がそれまで抑制されていた場合には明らかである。しかし、いったんポルトフォリオの均衡を達成してしまうと、国境を越える資本取引が、国内と国外とで同じ刺激に対して異なった反応をする理由はもはやなくなる。

図3 チリ1988-2000：GDPと国内アブソープション成長率
(四半期データによる移動平均)

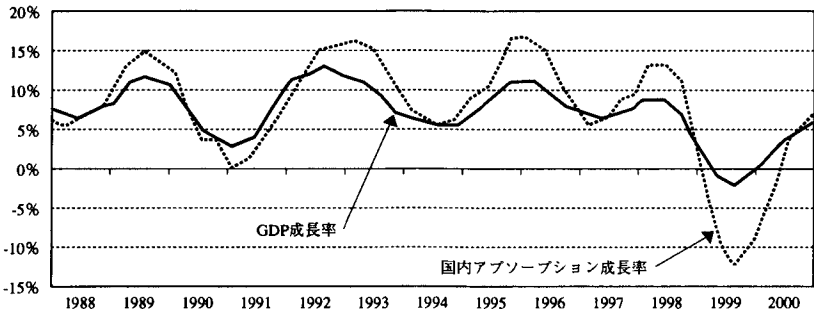
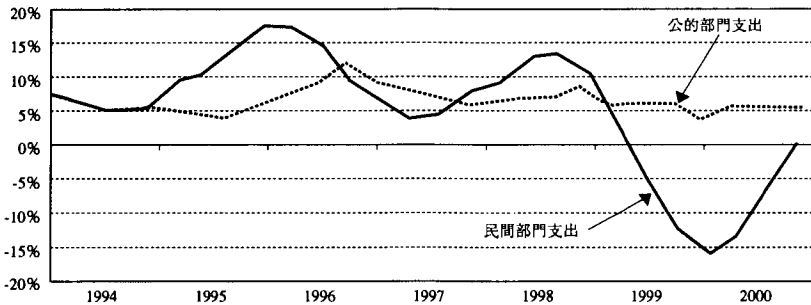


図4 チリ1994-2000：国内支出の構成変化率(%)



1990年代、程度は異なるものの上記の政策オプションはどれも部分的には実行されてきた。⁽¹⁹⁾その上1991年には、短期の裁定取引を阻止するために、資本流入に対する強制預託金制度（エンカヘ制度）が導入された。この制度は資本流入—ただし直接投資を除く—への従価税として作用し、短期資本コストを引き上げた。純資本流入の規模に影響を与えたかどうか、この制度のコストと利益はまだ議論すべき問題である。対外債務の長期短期比率を改善させたことについては、議論の余地は少ない。⁽²⁰⁾証明することは難しいが、本章では、この制度は特に1990年代前半には純流入額を減少させるのに効果があったという見地に立つ。1993～94年の国内需要の減速は、主として強制預託金制度を含む国内政策の結果によるものであった。この装置は、1995年の「テキーラ危機」に対してチリ経済が見せた回復力と、同年のチリに追い風となった交易条件ショックによるたなほた利益を理解する上で重要である。強制預託金制度の効果は、中央銀行が預託率を固定した1996年から薄らぎ始めた。純流入が減少しつつあった1998年に、強制預託率はゼロにまで引き下げられた。これらの期間全体を通じて、中央銀行は為替政策において国際収支均衡を重視したが、資本流入の強さとその規模を考えるならば、それは常に十分なものではなかった。

こうした取り組みにもかかわらず、1997年のチリ経済は脆弱な状態にあった。経常収支赤字はGDPの5.4%にまで上昇し、その間純資本流入はGDPの9.9%となった。これらの数値はある部分、経済がうまくいっていることへの自然な反応であった。一方では、テキーラ危機後にみせた回復力は、国内外の投資家に、チリ経済は危機に強いという印象を与えていた。だが他方では、チリの主要な大企業は投資にあたって国外からの資金調達を求める以外に方法はなかった。⁽²¹⁾

(19) チリが特にラテンアメリカ地域で重要な資本輸出国になったことは興味深い。

(20) 中長期の対外債務と短期の対外債務との比率は、1990年の3.1から1997年の6.4に上昇したが、この期間、強制預託制度が機能していた。

(21) 金融部門のリスク分散を仮定するなら、国内全銀行のシンジケートローンの最大額

過剰な経常収支赤字とペソの増価による1997年のチリ経済の脆弱さは当局には明らかであったので、前述したほとんどの政策選択肢が検討された。民間部門は、この年の財政黒字がGDPの2%もあったにもかかわらず、一層の歳出削減を求めた。一方中央銀行は、為替増価を防ぐことや資本流入の管理強化に対して、非常に消極的であった。

アジア危機はチリ経済に対して主に二つのルートから打撃を与えた。一方で輸出商品価格の下落が生じ、1998年にはGDPの2.2%に相当する交易条件の悪化の影響がみられた。輸出量はダイナミックに伸びていた（1998年は7.3%増）にもかかわらず、輸出のドル価額は11%も下落した。他方では金融ショックが生じ、純資本流入の対GDP比は1997年の9.9%から1998年の4.5%へ、さらに1999年のマイナス1.1%へと大きく落ち込んだ。これら純資本流入規模の変動は、最初のうちは、チリの優良な利子率のスプレッドの動きにみられた⁽²²⁾ ように、「ラテンアメリカの隣国からの伝染」を反映していたが、しかし同時に、民間の大企業が対外借入れに対し、いっそう慎重な態度を取るようになったことを意味していた。1998年末には、過剰な経常収支赤字が調整された一方、期待が新しい状況に適応し、国内需要は急激に減少した。1999年に、チリ経済はそれまでの16年間で初めての景気後退を経験し、1986年⁽²³⁾ 以来初めて財政が赤字（GDPの1.4%）となった。最近の国際石油価格の上昇が国内市場の回復スピードに影響を与えているが⁽²⁴⁾、金融緩和、1999年半ばまでの財政引き締め

と年金基金が大企業に供給できる資金額はあわせて、GDPの1%程度である。大企業の資金需要はその上限をはるかに上回るの、海外からの資金調達（と為替リスク）は避けられない。

- (22) 1999年、政府は、信用できるカントリー・リスクのベンチマークを作るために、ソブリン債を発行した。
- (23) 86年の財政赤字の要因は、政府収入の減少と、それまで実施されてきた公的プログラムや改革によって政府収入が硬直的だったこと、民間支出が急激に落ち込んでいるなか財政引締めを緩和したことであった。2000年の予算では、財政引締めに着手した。
- (24) 石油価格の上昇は、GDPのおよそ1.5%に当る、総需要への直接的なマイナスのショックを与えた。またインフレの一時的上昇を引き起こし、中央銀行は、何が得策だったか考えることなく即座に引き締め政策を採用した。

延期、輸出のダイナミズムによって、1999年後半に回復し始めた。

1997～98年の東南アジア経済や1994～95年のメキシコの場合とは反対に、チリの景気後退は、レギュレーション・スキームが強固なことによってファンダメンタルな国内金融危機とはならなかった。不良債権が全融資に占める比率は、1997年の1.0%から、現在（2000年10月）、まだ安全な水準といえるが1.9%にまで上昇した。しかしながら、チリの大企業が国内金融市場に復帰したことで、中小企業が新規融資から締め出された。

経済の力は困難な時期にこそ試される。チリの場合、輸出量—特に非伝統産品輸出—のダイナミックな動きと、金融部門が示した強さが、チリの開発戦略における二つの良いテスト・サンプルを提供した。この二つの面では、画期的な技術革新がおこると思えない。1998～99年の危機の影響は、主に国内市場に頼っている建設業や非輸出財製造業での産出量や雇用の落ち込みという形に集中した。今後国内需要が回復しても、一層の投資や生産性の向上なしに、これらの部門が危機以前の活動や雇用レベルに戻ることはないであろう。

3. ダイナミックな長期成長過程の要約

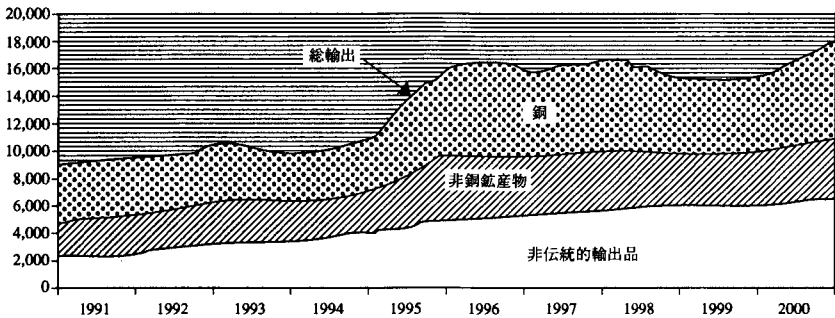
輸出にみられたダイナミズムは、「開かれた地域主義」として知られるチリのリニューアルされた貿易戦略を広範に下支えた。⁽²⁵⁾しかしながら、主要な国際商品価格が不安定であることは、チリの特定商品への貿易特化という状況を改善すべきかどうかの議論を引き起こしてきた。⁽²⁶⁾図5は1990年代の輸出額の変動を、銅輸出、その他の伝統産品輸出—大半は天然資源をベースとする商品、及び非伝統産品輸出—大半は天然資源を加工したもの—にグループ分けして描いている。輸出量は毎年伸びたが、伝統産品輸出は国際価格に左右されて

(25) 補論を参照。

(26) 例えば、Sachs、Larraín and Warner (1999)、Moguillansky (2000) を参照。

きた。天然資源をベースにしながらも国際商品ではない非伝統産品輸出は、ダイナミックにかつ着実に伸びており、現在その規模は銅輸出に匹敵し、銅以外の伝統産品輸出を上回る。長期的にはチリは、オーストラリア、ニュージーランドや南アフリカといった、南半球で資源に恵まれた諸国のように、天然資源の加工業に特化すべきである⁽²⁷⁾。しかしながら、一層天然資源の加工に特化していくためには、1990年代同様にインフラ投資や技術革新に対して特に力を入れていく必要があり、これは依然としてチリの今後のアジェンダの中での懸案となっている。

図5 チリ1991-2000：輸出額（FOB、100万ドル）



2000年3月に就任したラゴス大統領は、国家的レベルでの「IT経済」について特に関心を示している。IT分野における最近の発展ぶりは、世界の各地域と同様に目を見張るものである。世界の主要市場との距離というコストを⁽²⁸⁾

(27) それに加えて、1990年代を通じてドルベースで平均8.3%もの伸びを示した非金融サービス輸出も重要なものとなった。さらに、チリは多国籍企業が地域本部を設置する上での重要な場所にもなった。

(28) チリのインターネット接続数は国民1000人あたり41.2（2000年4月）で、これは米国の10分の1、ラテンアメリカではブラジルに次いで2位である。1999年4月と比べると4倍に伸びている。

軽減する上で、技術進歩は重要で、チリのような国にとっては特に意味がある。事実、チリに導入された技術は大きなものではなかったが、輸送通信コストが削減できたことで、大きな国際的競争力を得た。今後、特定の産業を優遇せず、世界市場へ一層参入し、広範なFTAネットワークを構築するという現在の産業政策を変える可能性は少ない。特定産業を優遇しない政策を推進することは新政権の原則でもある。

別な方面では、持続可能な成長にふさわしい環境を政治が保つことができるかという問題に関心が持たれている。ロンドンでピノチェト将軍が拘束を解かれて以来、軍事政権期の人権侵害に対する訴訟がいつそう盛んとなり、政治情勢を極めて悪化させている。過去30年の歴史的イベントがチリ人の間に根深い政治的対立を生んでいることについては、我々は既に言及した。しかし、その必然的な結果、チリの開発戦略の主な要素については、あまり広範な検討が行われてこなかった。開かれた地域主義という戦略に対して、強力なマクロ経済政策（とりわけ厳しい財政支出に関し）の必要性に対して、あるいは財産所有権に対して、真剣な問いかけはない。他方、一層「グローバル化」するために現実的な方法を引き続き追求する必要については、いかに取り組むかに関して種々の意見があるが、広範なコンセンサスができていく。

経済状況をめぐる議論のほかにも、経済面の構造問題において議論を呼んでいる問題として、労働法改革⁽²⁹⁾、環境保護⁽³⁰⁾、政府の大きさ⁽³¹⁾など、他のほとん

(29) 労働法の改革に関して、これまで極めて理屈抜きの議論が行われてきた。ところが、議論の行われたタイミング一頭在失業率がまだ1998～99年の景気後退を反映している時期一のおかげで、チリが遵守していないいくつかのILO（国際労働機関）基準に対する政府の姿勢がやわらいだ。

(30) 環境問題と先住民文化保護の問題は、ごく最近になって公の議論で取り上げられるようになった。市民社会組織は先進諸国ほどは世論を形成できず、公的機関も最近になってようやく設置された。この分野に改革が必要なことは間違いのない。特に裁量権を制限する方向で、また中央、地方及び市町村レベルでこの分野に関わる各種機関の活動上のルールや範囲を明確に定める方向で事を進める必要がある。

(31) 中央政府と地方公共団体の歳入総額は1999年にはGDPの24.6%に相当する。政府プログラム一特に社会プログラム一のための追加財源に、脱税の抑止と税制の抜け穴防

どの先進民主主義諸国でも抱える問題がある。他国の場合と同様に、この議論は、グローバリゼーションへの対応方法をめぐる根本的な論争を反映している。実際、グローバリゼーションと技術変化の波は、人々の生活のほとんどあらゆる面に、興味深い世界規模の新たなチャレンジを生み出している。両者は新しい事を行う、また同じ事をより上手に行う機会を大幅に広げた。経済的観点から見ると、距離は縮まり、注意すべき点はあるが、市場アクセスは飛躍的に拡大した。全ての面で、これらのプロセスのアドバンテージは関連する費用を上回り、数年前と比べて成長が高まるのが現実的にみえる。

しかし、社会面での結果は明らかではない。成長に内在する創造と破壊のミックスは、技術革新とグローバリゼーションに結びつくで一層あからさまで容赦のないものとなり、あらゆる分野で勝者と敗者を生み出すだろう。最強の者、最も適応した者、そしてより資産のある者が、最も弱い者を駆逐するという純粋な経済的「ダーウィニズム」は、社会面では悲惨な結果となるのかもしれない。最近先進諸国で見られるように、もし経済の変動がもたらす苦痛によりグローバリゼーションに反対する勢力が増すならば、政治的な対立をもたらし、成長阻害要因になるかもしれない。だが他方で、変化から身を守るための硬い組織は結局は変化を妨げ、逆効果になるだろう。

こうした問題はチリの政治論争の中に暗に含まれている。変化に対してどのくらい柔軟で、またどれくらい防ぐべきかというトレードオフは、当然政治が対象にすべき問題である。しかしながら、政府の規模、労働法や環境といった問題に関して、チリ人の間では他国と比べて、割合と見解の相違が少ない。国際市場との結びつきを強化し、強力なマクロ経済政策を追求するといった大前

止によりGDPの1.5%分の税収増加を図ろうとする改革案が、現在国会で審議中である。もし純歳入が伸びるならば、個人所得税を軽減する可能性を政府は捨てることはないであろう。右派野党は課税評価プランに異議を唱えはしなかったが、税制の抜け穴防止策と純粋な増税との区別があまりに不明瞭であると主張している。こうした中で、政府は財源がはっきりするまでは、新しいプログラムの導入を控えている。

提に対して、真剣な問いかけを行う議論はない。「第2世代の改革」プロセスは、民主主義と成熟した国民の議論といった形で正当性を持ちながら続けられるべきである。

1998～99年の危機のとき、以下のようなマクロ経済政策、特に為替相場、通貨及び金融政策に改革が求められていた。

- ・1999年に中央銀行が3度のペソへの攻撃に直面した後、旧来の為替バンド制は、それまでしばしばバンドを突き抜けたことがあったが、新しく自由変動相場制に取って代わられた。初めは一時的なものと思われていた新しい為替政策だったが、バンドの維持にたびたび失敗してきたことと、危機以前は中央銀行が介入すれば追加的資本流入が起これると思われていたことから、これは為替制度の構造に関わる決定のように思われる。この意味で、チリ当局は、ドル化又はカレンシーボード制や為替の自由な変動相場制のような極端な制度の方が、いろいろと組み合わせた制度よりも優れていると考えた点において、最近はやり始めた伝統的な理論に従っている。
- ・金融政策の主な変更点として、ペソ建て外債の発行促進がある。為替リスクからチリ人の借り手を守るため、ペソ建て証券の国際市場を構築するという考えは、危機以前には取り組まれたことはなかった。ペソ建ての国内資本市場が海外資本に支配されないために、海外からのポートフォリオ投資の資金引上期限に対する規制（訳者注：短期資金は一年以内の資金引き上げを禁止する規制）は廃止された。
- ・金融政策の主な変更点としては、中期的なインフレ目標値に幅（年間インフレ率2～4%）を設けたことと、中央銀行の予測及び中央銀行理事会の開催日程に関して透明性を高めたことである。オーバーナイトのインフレ調整金利をターゲットとすることは今も変わっていない。金融政策に一層の透明性を導入するという考えは、ペソに対する投機的攻撃を避けるためのものである。

- ・ 以上のような変更点のほかに、財政政策は景気の循環に関係なく、GDPの1%に相当する構造的財政黒字を目標としていくよう求めることとなった。⁽³²⁾ このコミットメントは、1999年の財政赤字の後や、民間部門の期待や一般的な「経済的ムード」が危機によって深刻な影響を受けた後に、強力な財政政策に対する信用を再び獲得するのに役立っている。しかしながら、1%という黒字目標は1990年代のほとんどの年度の実績と比べて厳しいものではないことに注目しなければならない。

図4に見られるように、回復は力強いものであった—ただし、国内市場に対する刺激は弱かった—。また、2000年のGDP成長率は5.5%程度と見込まれ、2001年は6%に近づくものと見込まれている。世界経済が大きく落ち込まない限り、チリ経済はこうしたダイナミズムにより2002年には再び高度成長となるに違いない。しかしながら、マクロ経済政策における政策変更—変動為替相場制、ペソ建て国際債権市場の構築、為替及び財政政策に関する透明性とルールの確立—によるメリットは、新興経済圏に対して国際金融システムが大規模な融資を再開するときを試されるであろう。国際金融制度に大きな改革がなされないなかで、国際金融資本の不安定な動きが自然と抑えられることは難しいだろう。その場合には、資本の流れを再び規制するのが適切な場合もあるかもしれない。とはいえ、新政権が強力なマクロ経済政策に積極的に関わっていくことは明らかである。

(32) 構造的財政黒字とは、GDPと銅価格の推定トレンドからの偏差に従って実際の財政収支を修正し、民営化に伴う収入のような一時的な歳入と歳出を除去したもの。

補論：1990年代の主要な改革

- (1) 貿易戦略としての開かれた地域主義：関税が1990年の一律15%から2002年には6%にまで引き下げられる。関税引き下げによる財政損失を補填するために他の税率を上げる諸法案とともに、大多数の賛成で関税引き下げ法案が成立した。しかし、世界市場にユニラテラルに市場を開放するというコミットメントは、開かれた経済小国にとっては悪い知らせとなる、貿易ブロックが世界中で形成される恐れに直面した。チリが取った対応は、ユニラテラルな戦略を補うために自由貿易協定（FTA）網に参加し、ブロックのメンバーになることだった。1990年代を通じて、チリは南米南部共同市場（MERCOSUR）の準加盟国となり、またメキシコ、カナダ、コロンビア、ベネズエラ及びペルーや他の西半球諸国とFTAを締結し、現在は韓国と交渉を進めている。さらに、チリはEUと「枠組み協定」を締結したが、これは将来FTA交渉につながるものである。チリはまたAPECの正式加盟国となった。ユニラテラルな自由化とバイラテラルやマルチラテラルの協定を組み合わせる戦略は、「開かれた地域主義」として知られているものである。
- (2) 民営化：財政黒字を維持するというコミットメントは重要で、マクロ経済政策への信頼を生み出した。また、財政黒字はややもすれば過剰になりやすい民間支出へのマクロ経済上のバッファーとなり、また、民間部門の金融面のクラウディング・アウトを防いだ。しかしながら、財政黒字とは、公共貯蓄が公共投資を完全にファイナンスしなければいけないことを意味する。ところが、チリ経済が直面した明らかな問題は、インフラ投資におけるボトルネックであり、インフラ投資だけは経済全体ほど伸びなかった。必要な投資に資金供給するために公共貯蓄を増やすとすれば、それは社会支出（政府支出のほとんど3分の2に相当する）を削減することになるか、

新たな増税を意味した。そこでたどり着いた結論は、主要な高速道路網、主要な港と空港、水道会社とまだ残っていたエネルギー関連の国有企業を、民営化するか、そのコンセッションを競売にかけることであった。このいずれの場合でも、新しい経営者や権利の譲受人は必要な投資を実行しなければならないというコミットメントがなされ、公共財に必要な法的規定が定められた。

- (3) 資本市場改革：1990年代初頭、年金基金はGDPのほぼ40%を占めていたが、規制によって主に利付き国内債へ投資していた。一方で、多くの民間企業は良い投資チャンスを抱えていたが、国内資金調達に不自由していた。この問題を解決すべく、機関投資家のポートフォリオ構成にフレキシビリティを持たせるよう、多くの資本市場改革が実行された。これらの改革は多くの異なった目標を目指していた。(a)選択的金融資産（変動金利資産も含む）への信頼できるリスク評価を導入する。(b)透明性とディスクロージャーに関する規範を厳しくする。(c)インサイダー取引、利益対立その他の資本市場の失敗を防止するために金融統治を改善する。(d)国際基準に従ったコーポレート・ガバナンスとテnder・オファー法。(e)プロジェクト・ファイナンス・スキームの促進などである。国際金融市場へのよりよい統合を促進するための規範も認可された。中でも代表的なのは、(a)米国預託証券（ADR）発行に関する規範、(b)年金基金のポートフォリオ対外投資限度額の引き上げ、(c)二重課税協定交渉を容易にするための税法改正、(d)チリの対外直接投資を容易にするための外国為替規範の改正である。
- (4) 銀行法：主要な民間銀行に影響を及ぼした1980年代の金融危機から生じた困難な結果に対して、1995年に最終的な解決策が取られ、銀行法の重要な近代化が認められた。とりわけ、バーゼル委員会勧告を遵守するための一つの改革が認可された。それは、銀行の持ち株に対する監視を強化し、銀

行部門の国際化を促進し、銀行とその関連子会社が運営・生産することのできた業務や生産物をアップデートし、許認可に際しての自由裁量的慣行を廃止するものである。

- (5) 教育改革：人的資本の高い伸びと投資は、公正を伴った成長戦略を構成する二つの主要な要素である。チリの初頭・中等教育はほぼ完全に国民に普及した。しかし質についてはシビアな問題があった。教育インフラを節約したために多くの校舎は1日2交替制で利用され、年間授業時間は世界の最低レベルでわずか800時間にしかないシステムとなっていた。教師の賃金アップ、教育の質の向上、就学前の児童教育の普及は、1990年代初頭から始められた。1997年には、年間授業時間数の50%増、教育内容の改善、2交替制を廃止するためのインフラを追加提供する改革が承認された。この過程における財政努力はすばらしいものであり、それは今も進行中である。
- (6) 司法改革：20世紀全体を通じて、チリは裁判官が同時に検察官の役目も果たすという特異な司法制度を有していた。この司法制度の欠陥は、国内全体が近代化していくなかますます明らかとなってきた。1990年代末、裁判官と検察官の役割を分離、司法制度内でのプロフェッショナル・キャリアを改善、第1審での口頭審問を迅速にするため多くの法律が成立した。教育の場合と同様に、この改革の背後でなされた財政努力は重要であり、今もその努力は進行中である。
- (7) 公的機関の近代化：民間部門との賃金格差を縮めようとする取り組みは1990年代に始められ、オーストラリアとニュージーランドでの経験を取り入れた近代化スキームが導入された。すなわち、個人目標と組織目標が導入され、また様々な行政サービスの運営の質に対して外部評価が導入された。この点に関してすべきことはまだ数多くあるが、多くの特定行政サービスにおいて相当な前進が見られた。例えば、国内税務、税関、予算局、

銀行及び証券会社の監督、旧年金制度の運営（訳者注：年金改革の際に新制度に入らなかった人たちの年金は政府が運営している）などなどである。

参 考 文 献

- Bosworth, B. P, R. Dornbusch and R. Labán (eds.) (1994), *The Chilean economy: Policy lessons and challenges*, Brookings Institution, Washington D.C., USA.
- Cortázar, R. and J. Vial (eds.) (1998), *Construyendo opciones: Propuestas económicas y sociales para el cambio de siglo*, CIEPLAN/Dolmen Ediciones, Santiago, Chile.
- De Gregorio, J. and O. Landerretche (1998), “Equidad, distribución y desarrollo integrador,” in Cortázar, R. and J. Vial (eds): *Construyendo opciones* (op.cit).
- Ffrench-Davis, R. (1999), *Entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad*, Dolmen Ediciones, Santiago, Chile.
- Jadresic, E. and R. Zahler (2000), “Chile’s rapid growth in the 1990s: Good policies, good luck, or political change?” *IMF Working Paper*, WP/00/153, Washington D.C., USA.
- Larraín, F. and R. Vergara (eds.) (2000), *La transformación económica de Chile*, Centro de Estudios Públicos, Santiago, Chile.
- Marfan M. (1998), “El financiamiento fiscal en los años 90,” in Cortázar, R. and J. Vial (eds): *Construyendo opciones* (op.cit).
- Marfan, M. and P. Artiagoitia (1989), “Estimación del PGB potencial: Chile 1960-1988,” *Colección Estudios CIEPLAN N. 27*, Santiago, Chile.
- Marfan, M. (2000), “Do private sector deficits matter?” *Temas de coyuntura* 11, ECLAC, Santiago, Chile.
- Moguillansky, G. (1999), *La inversión en Chile: ¿El fin de un ciclo en*

expansión?, ECLAC/Fondo de Cultura Económica, Santiago, Chile.

Perry, G. and D. M. Leipziger (eds.) (1999), *Chile: Recent policy lessons and emerging challenges*, The World Bank, Washington D.C., USA.

Sachs, J., F. Larraín and A. Warner (1999), "A structural analysis of Chile's long-term growth: History, prospects and policy implications," Report requested by the Ministry of Finance of Chile.

Tolosa, C. and E. Lahera (eds.) (1998), *Chile en los noventa*, Direction of Studies, Presidency of the Republic of Chile, Dolmen Ediciones, Santiago, Chile.

第11章 チリにおける貿易自由化、発展、政策⁽¹⁾

はじめに

国が天然資源をベースにして成長、発展できるかという点について、疑問を唱える人がいる。これは非常に重要な問いかけである。成長発展できないというならば、チリがこの25年間に歩んできた発展の道筋は間違っていることになる。そして、発展途上国では、他の分野を犠牲にして特定の分野をサポートする産業政策が必要となる。残念なことに、国家による経済への介入や一般的な保護政策（産業政策の自然な結果）といったチリの経験はネガティブなものであった。従って、疑問に対する答えはその方向にはないことになる。このことは、政策策定者にとってジレンマとなっている。というのも産業政策はチリでは機能しない一方で、非介入政策では経済発展しないという主張があるからである。

ここで、私はこのジレンマには根拠がないことを強調したい。天然資源の豊富な国は貧困のままであるよう運命づけられていると信じるに足る理由はない。Sachs and Warner (1995) は、「天然資源の呪い」について記し、天然資源に呪われた国は成長率が低いという証拠を示した。私は、天然資源は成長率にマイナスの影響を及ぼすが、それは国家による介入による影響が原因であるという Lane and Tornell (1995) の指摘が正しいと考えている。つまり、天然資源が豊富であると（政治的過程を通じて）成長と矛盾する政策が生み出され

(1) Patricio Meller氏にアドバイスをいただいたことに感謝の意を表したい。Ricardo Carrasco氏から情報を提供していただき、厚く感謝する。また、Andrés Pardo氏からは現在の貿易データを提供していただいた。本論文の所見は、私の個人的なものである。

るといふことだ。⁽²⁾ 国家による介入がほとんどない自由主義政策、簡素で限定的な規制、そして自由貿易志向は、天然資源のある国々の発展を遅らせはしなかった。

この論文における論点の一つは、チリの政策策定者が抱いている沈滞感や不満の要因の一部は、この4年間輸出が伸び悩んでいることにある。政策策定者は、もしかしたら天然資源輸出をベースとした成長が限界に達したのではないかと思ひ始めた。ところが、輸出の伸び悩みは、成長が限界を迎えたためというよりは、為替レートの増価に関連しているもので、為替減価が2年続き2000年の輸出は急増した。これから、この悲観主義が克服されたことを示したい。技術と天然資源を創造的な方法で組み合わせた新しい輸出セクターの例や、サケなどの新しく成熟した産業が輸出の限界を迎えても新たに発展の余地がある例を示す。

よって本章では、政府が経済にあまり介入せず、規制が技術革新を抑制しない限りは、チリの成長見通しに対して非常に楽観視している。

本章では、第1節、第2節でこの30年間のチリの貿易政策史を振り返ったのち、現在の貿易政策について分析する。そして、天然資源をベースとした発展への批判について考え、発展には選択肢があまりないことを主張する。続く第3節では、最近成熟した輸出セクターと成長途上の輸出セクターについてのケース・スタディを簡単に紹介する。そして最後に結論を述べる。

1. チリの自由化政策小史⁽³⁾

この四半世紀におけるチリの貿易政策と、特に最近のジレンマを理解するに

(2) そのような国は、産業政策や保護主義をとる傾向がある。Sachs and Warner (1995) からの引用。

(3) 本セクションのデータは、主にHachette (2000) から引用している。

は、輸入代替期を振り返る必要がある。輸入代替政策は、アジェンデ政権を倒壊させたクーデターとともに終わった。1973年、不適切な経済政策が深刻な政治問題と重なり、チリ経済はカオスにあった。経済危機の種は、1930年代半ばに既に蒔かれていた。当時、チリは外向的発展モデルと決別して輸入代替体制へと移行した。輸入代替は初めの頃は結構うまく行っていたが、1960年代、成長が徐々に鈍化し銅市場のパフォーマンスに依存するようになると、諸般の問題を抱えるようになった。低成長によって社会的プレッシャーが生まれ、国は非常に不安定な状態になった。更にこれに民間投資を抑圧するというアジェンデ政権の経済政策も加わった。1973年9月のクーデター後、チリは経済自由化プログラムに乗り出し、輸出指向型経済政策へ回帰した。

表1 実効保護率の推移 (%)

	1961	1967	1975	1979
平均	133	168	90	13
標準偏差	117	282	33	2
範囲	488	1127	137	7

出所：Hachette (2000)

表1から分かるように、1979年以前の経済は、高くて品目ごとにばらばらな実効保護率によって歪められていた。さらに、1970-73年は、輸入の関税品目の56%はCIF価格の10,000%の事前デポジットが求められ、残りの関税品目は⁽⁴⁾輸入ライセンスを取得するための根拠のはっきりしない手続きが必要であった。クーデター後、経済は自由化の局面を迎え、基本的には1975年までにはほとんどの非関税障壁は撤廃された。さらに、関税率が引き下げられ、品目ごとの関

(4) インフレが100%をはるかに超えていた当時、デポジットの利子はゼロであった。

税率のばらつきも縮小した。関税率の最頻値と最高値については表2に記載されている。1975年には、関税率と品目ごとの関税率のばらつきは大幅に縮小した。この年チリでは激しい景気後退（GDPが15%以上縮小）となり、輸入代替に特化していた多数の企業が倒産した。1975年以降1982年まで高い成長率ながらも不安定な成長を続けたが、1982年には、為替レートの調整不良によって経済危機が生じ、軍事独裁政権があわや倒壊しそうになった。

表2 関税率(%)

	最高税率	最頻率
1973年9月	750	105
1973年12月	220	90
1975年1月	120	55
1975年8月	90	40
1977年8月	35	20
1979年6月	10	10
1983年3月	20	20
1984年9月	35	35
1985年6月	20	20
1991年1月	11	11

出所：Hachette (2000)

1975年以降、総じて貿易は大幅に増大した。1976年から1980年までの5年間の輸出の平均伸び率は12.0%を記録した。因みに1966-1970年は0.5%、1970-1975年は4.8%であった。輸出品の構成も大きく変化した。1970年に全輸出の約76%（1973年はもっと高かった）を占めていた銅は、1980年には全輸出の46.1%を占めるにとどまった。残りは、魚貝類（6%）、農産物（6%）、林産物（12.7%）であった。輸出品目は多様化し、輸入市場の地域も分散した。

実質為替レートが増価したことで輸出の高い伸びは急に止まり、1981年の輸

出は20%以上減少し52億47百万ドルとなった一方、輸入は63億64百万ドルへと急増した。GDPの11%に達した貿易赤字は、外国資金の大量な流入により維持された。⁽⁵⁾ 外国の銀行が貸し出しを止めた時経済は崩壊し、1983年にはGDPは14.1%縮小、失業率は25%を超えるまで上昇し、多くの銀行や企業が倒産した。1985年になっても経済は回復せず、1981-1985年の平均GDP成長率はマイナス0.4%であった。これは、1人当たりの所得はもっと大きく落ち込んだことを意味している。1982年以降、企業寄り（即ち非テクノクラート）内閣が関税率を引き上げ（表2を参照）、アンチダンピング（AD）制度を導入した。

1985年にはテクノクラートの内閣が復帰し、関税率を再度引き下げた。⁽⁶⁾ これに加えて実質為替レートの減価もあって輸出は再び伸び始め、1986-1998年にかけては毎年平均10.5%以上の伸びとなった。この時期大規模な銅山開発プロジェクトが展開され、銅輸出が急増したにもかかわらず、チリの輸出に占める銅の割合は1999年には38%にまで低下した。⁽⁷⁾

輸出の高い伸びは、*reintegro simplificado*（簡素払戻制度、訳者注：正式名称は非伝統産品輸出払戻金制度＝末尾参照）、つまり新しい輸出ラインへの輸出助成金という形に装いを変えた制度によって支えられていた。原則として、*reintegro*（払戻）とは、投入財へかかった関税額と海外販売に対する付加価値税分を返すものであるため、WTOで認められている。*simplificado*（簡素）版が助成金となるのは、経理を必要としないためだ。つまり、新しく重要ではない輸出ラインにおいて、輸出業者は輸出FOB価額から一律関税率分を取り戻す。⁽⁸⁾ 総輸出額は、1990年に107億ドルであったのが1999年には156億ドル

(5) Meller (1996) 200ページ。

(6) 政治的圧力を静めるため、テクノクラートは4つの農産物について「価格バンド制（bandas）」を導入した。これについては後ほど説明するが、直ぐに保護貿易の手段となった。

(7) Andrés Pardoの論文からの最新データ。

(8) これは上手にデザインされた助成金であった。なぜならば、その関税ラインでの累計輸出価額が10百万ドルを超えると確実にこの制度の適用対象からはずれるため、受領国に対して実際にはほとんど被害を与えなかったからだ。

(1999年ドル価格)にまで伸びたが、輸出は実質為替レートが増価した1995年以降伸び悩んでいる。⁽⁹⁾輸出相手地域の構成はバランスがとれている。1998年の輸出のうち、ラテンアメリカ向けが約20%、NAFTA諸国向けが22%、EU向けが28%でアジア向けが26%（日本は全輸出の13%以上を占めている）を占めた。⁽¹⁰⁾

近年、チリは貿易政策に微妙な態度をとっている。一方で6%の一律関税に向けて関税率を引き下げているが、他方ではセーフガードや他の不測事態への保護策を使用し始め、農産物の価格バンド制度はさらに保護主義的になり、貿易に対する技術的障害や規格を貿易障壁として使用し始めたように見える。保護主義に関わるもう一つの問題として、90年代チリは自由貿易協定を締結する政策をとり始めたことがある。このことについてはまた直ぐに触れる。

2. 最近の貿易政策

この節では、1986年から1991年にかけてのチリの貿易政策は、若干の例外はあるものの一律関税率を低く引き下げ、非関税貿易障壁もほとんどないという開放政策の教科書のようなものであったことを記述する。1990年には貿易はGDPの50%以上を占めていた(WDR, 1993)。90年代初め、新しく成立した民主主義政権はメキシコのNAFTA加盟が認められたことに刺激されて、チリモデルに貿易ブロックの概念を含むよう賢明とはいえない手段を追加した。この政策の変更の意味については十分に分析されていたわけではなかったよう⁽¹¹⁾だ。Hachette (2000)によると、政策変更にはいくつかの要因があった。そ

(9) 99年から2000年9月までは、このところの輸出の伸び悩み傾向は中断し、輸出は19%伸びた。これは、最近の実質為替レートの減価によるものと考えられる。データはチリ中央銀行。

(10) Hachette (2000)。

(11) 貿易ブロックのメリットとデメリットについての最新の分析は世界銀行(2000)を参照。

れは、a) 貿易ブロックの外に置いていかれることへの不安、b) ピノチェト政権時代に国際社会ののけ者であった国が国際社会に復帰する「政治的」必要性、c) 軍事独裁政権の政策を何がしか変える政治的必要性、d) ユニラテラルな自由化から得られる利益はもう尽きており、輸出の次の段階（より工業化された製品や高付加価値製品の輸出）へ移行する方法は貿易ブロックに参加するしかないという認識、e) 協定の一般条項に例外を求める圧力団体からの政治的サポートの可能性、などである。⁽¹²⁾

90年代初め、チリはNAFTAに加盟しようとしたが、アメリカに拒否されてしまった。アメリカは、はるかに重要なメキシコとの協定に精力を傾けるよう決めていたからである。これに対し、チリは協定をメキシコ（1992年、1998年に更新・拡充）とカナダ（1997年）と締結した。しかしその過程でチリは、ボリビア、ベネズエラ、コスタ・リカ、エル・サルバドル、パナマ、コロンビア、エクアドル、ペルー、キューバ、FTAA、それに何よりも重要なメルコスールとの自由貿易協定の締結を決定した。これらの協定の多くにはあまり目的はなかったようである。というのも、二国間の貿易があまり活発でなかったり（コスタ・リカ、エル・サルバドル、パナマ）、協定の例外品目が取引品目のかなりの部分に相当するなどあまりにも多かったり（ボリビア、ペルー、ベネズエラ、最初⁽¹³⁾のメキシコとの協定など）したからである。

チリにとって最も重要なブロックはメルコスールだろう。メルコスール加盟国はチリの完全参加を望んでいるが、ゆるいFTAという形でチリはメルコスール

(12) 90年代当時、他に f) 外務省の役人に仕事を提供する必要、という理由もあった。

(13) Pablo Serra（筆者との会話で）は、典型的なFTAでは、協定により利益を得、その結果厚生を増す品目は全て例外品目となっていると主張している。その理由は、価格の変化に応じて生産要素が再配分されるとき、つまりいくつかの産業が縮小したり消滅したりするときに貿易の利益効果は最大となる。ところが例外はこの効果を妨げようとするため、自由化は通常、一方の国が生産しておらず、協定締結前に世界市場から調達している製品を対象とする。従って、この主張によるとFTAは貿易を迂回させることになる。世界銀行（2000）27ページでも同様の指摘がある。

ルに準加盟した。完全加盟しなかった理由はいろいろあるが、アルゼンチンとブラジルという主要加盟国の態度を抑える制度的環境がなかったことが最も大きい。両国は約束を破るという歴史があり、他のメルコスール加盟国に対して違法な貿易障壁をしばしば押しつけている。⁽¹⁴⁾さらに、世界銀行（2000）などでは、関税同盟の利点の一つに、ほかの貿易ブロックともっと効果的に交渉できるということをあげている。残念なことに、この交渉の際にはブロック内で共通の目的を持つことが必要とされる。メルコスール諸国間で輸出構成に相違があるなか、特にチリのような国にはこのケースは当てはまらない。チリの貿易パターンはブラジルとのみ一致し、その規模はブラジルの輸出と比べほんのわずかであるためである。他の点では関連性はないが共通の立場をとっている国々の場合は、関税同盟を通じた交渉の利点を認識することができる。例えば農産物輸出におけるケアンズ・グループ（アルゼンチン、ブラジル、チリ、ニュージーランド、オーストラリアを含む）のようである。

2-1 チリの貿易の歪み

前述したように、90年代初めチリは低い一律関税で、例外も非関税障壁（NTB）もほとんどなく、貿易理論を最高の形で適用した。現在の状況はやや異なっている。関税は依然として低い（実際には平均でみて以前よりも更に低い）が、このことにより、原産地や製品自体によって実効税率が異なっていることが隠されてしまっている。この関税構造はFTAの10年の結果である。幸運なことに、低い関税によって貿易歪曲があまり大きなものにはなっていない。

残念なことに、チリは、セーフガード、アンチダンピング、国境での植物検疫規制や行政措置など、さまざまなタイプの非関税障壁を導入し始めた。

(14) これらの障壁にはアルゼンチンの「統計税」、Pacto Andino（アンデス・グループ）とのブラジルのFTA交渉開始、ブラジルの行政措置などがある。

2-1-1 価格バンド制

チリは、政治的にセンシティブな中南部地方（穀倉地帯）での政治圧力を緩和するため、農産物の価格バンド制を採用した。この制度は、小麦、砂糖、植物油を対象とした⁽¹⁵⁾。これらの商品では国際価格の変動が農民にあまりにも大きなコストをかけること、そして国際価格が低いときに政府が関税率を引き上げ、高いときには一律関税率よりも低く下げるという（保護の観点で）中立的なバンドは、保護主義的なものではなく、価格の変動を緩和するもので、農民の厚生を増すと主張されている。残念なことに、このメカニズムは適正には機能しなかった。農民の圧力団体は国際価格が高いときバンドの操作を妨げ、バンドを算出する行政機関に影響を与えたのだ。さらに、適用される最低関税率はゼロであるが、最高関税率はチリに認められた譲許関税率であったため、決して価格の上下に対称的な制度ではなかった⁽¹⁶⁾。バンドは、チリの輸出業者にとっての生産要素コストの上昇と消費者に対して価格の上昇という農業の状況を恒久的に特徴付けるものとなった。もっとも世界の農産物市場は先進国によって歪められ、途上国の生産者にとって不公平であることは事実ではある。これは保護が誤った政策であることを意味している。

2-1-2 セーフガード

最近までチリにはセーフガードに関する法制度はなかったが、チリのほとんどのまじめなエコノミストの反対を押し切って成立した。圧力団体がこの強力な保護手段を支配すると、エコノミストたちが恐れていたことが直ちに現実の

(15) のちに小麦粉についてもバンド制が適用されることとなった。というのも、小麦のバンド制により小麦価格が高くなり、小麦粉がアルゼンチンからの輸入に競争できず、製粉業者が被害を被ったためである。

(16) 90年代初め一律関税は11%で、保護製品への譲許関税は31.5%であった。これは、価格が下がる一般的な確率を考えると、このセクターでの期待保護率は11%以上であることを意味する。バンドは中立というより保護的であった。しかし、このセクターは譲許関税よりもはるかに高い保護を得ようとした。

ものとなった。例えば、1999年にウルグアイラウンドでチリが合意した譲許関税率31.5%を上回って保護できるように、バンドで保護している商品にセーフガードが適用された。⁽¹⁷⁾ 結局、砂糖の保護率は実に100%を超えるものになってしまった。もちろん、現在政府は、譲許関税率を再交渉する時間を稼ぐためにこれらのセーフガードの拡大を再交渉している。再び、まじめなエコノミストのほとんどは、この政策に反対する嘆願書に署名した。なぜならば、通常強力な圧力団体は論理的主張に対して政治ゲームで勝利するからである。ここで興味深いことは、砂糖精製はチリでは独占であるため利益は集中される。砂糖精製独占業者は、もし保護がなくなったら小規模農家への貸出を回収し、「チリで最大の地主になる」と政府を脅かしている。植物油の場合は、チリ産は国内消費の10%に過ぎないが、消費者は国際価格よりも65%も高い価格を支払わなければならない。政府が特に反応を示さない一つの理由は、(バンドによる関税収入の大部分を予算に組み入れようと考えている)財務省が、いかなる政策の変更も政治的に影響力を持つ農民へ補助金を出すことにつながると感じていることにある。

この10年間で小規模に組織された圧力団体が及ぼす影響は大きなものとなった。というのも、政治家は洞察力に欠け、問題を最も簡単な方法で短期間に解決しようとしたため、ミクロの良い政策策定に対しての評判が下がり、圧力団体にはやさしいという評判を獲得したからである。⁽¹⁸⁾

ニュージーランドとのFTA締結に失敗したことは、圧力団体の影響を実証する極端な例であるといえる。両国とも農産物輸出業者のケアンズ・グループに加盟し、貿易スタンスも類似する点が多かったにもかかわらず、チリの牛乳

(17) 輸入の急増や地元産業への損失に関する証拠はなかった。セーフガードは政治レベルで決定され、決定前に開かれる公聴会は形式的なものにすぎない。

(18) わずかではあるが、政府が保護的圧力団体に抵抗しようとした例もあったが、経済における国家の補完的役割について反対され、ポピュリストなどの反対者の支持を得られなかった。

生産者の圧力によって2回も失敗してしまった。

2-1-3 アンチダンピング規制

チリはWTOに加盟しているため、アンチダンピング手続きはアンチダンピング協定に従う。にもかかわらず、ほかの国でも共通して見られるように、この2、3年でアンチダンピング関税を容易に課せるような変更をとり入れた。最も影響のあった変更点は、申し立てられたダンピング事例を調査、判定する委員会（ここではまたセーフガードの適用も決定する）に農業省の代表を含めたことであった。興味深いことに、チリにおける農場規模と土地をベースとする輸出（果物輸出が13.8億ドル、林産物輸出が約20億ドル、ワイン輸出が6億ドル以上であり、もしチリが輸入と競合する農業を保護すると、これら全てがNTB貿易規制に直面する可能性がある）を考えると、農業省は輸入代替圧力団体—その経済的重要性ははるかに小さくとも—の指示に従う。農業省の代表は、上記判定委員会で唯一明確な政策を持つメンバーであるため、農業省の意向が採択を左右し、保護策を承認する傾向が強まっている。

2-1-4 衛生植物検疫規制

1947年の発足以来、当初のGATT協定は、規格と基準は保護の目的で使用すべきではないと定めている。⁽¹⁹⁾ 元々のGATT協定では、ある国が規則に違反しているかどうかを確認する効果的なメカニズムが欠けていたため、保護的な規格の使用を避けなかった。さらに、規格の設定は各国の特権であり、それを規制することはその国の主権の侵害に当たると主張されていた。GATTの規定は効力がなかったことから、WTOは規格の使用に関してより厳しい規則を定め、

(19) この規制があるにもかかわらず、1947年の第1回GATTラウンドでは、基準と規格は市場や抜け穴を「秩序づける」のに使用できると定めた。例えば米国の収穫時期にチリ産ブドウが参入することを防ぐために、悪評に値するような市場の秩序づけが認められている。

不正な使用に対し訴えやすくなった。

チリは、近隣諸国のみならずアメリカからの農産物輸入さえも排除するために植物検疫規制を使用した。チリ国内で消費されずに再輸出され（例えばアルゼンチンからのレモンなど）、領内を通過するだけの輸出ですら、この問題に直面した。というのも、チリの農民が、その地域には存在しないかあるいは根絶されている疫病が入ってくる恐れがあるとクレームをつけたからである。この最も良い例は、これから記述する肉の輸入のケースかもしれない。

2-1-5 アルゼンチン産の肉と口蹄疫⁽²⁰⁾

過去20年間にわたりチリは口蹄疫や地中海ミバエといった農産物の疫病の根絶に取り組んできた結果、チリは農産物を衛生基準の厳しい国に対しても輸出できるようになった。ほとんどの場合疫病をなくすことは国にとって有益であるが、疫病根絶が保護的措置として解釈されるケースもある。チリが多くの資源を費やして口蹄疫を根絶したことを考えると、口蹄疫はアルゼンチンの風土病であるといえよう。⁽²¹⁾ 政策の目的は、チリが牛肉を輸出できるように口蹄疫をなくすことであった。ところが、この政策は長年実行されてきたが、チリは肉をわずかししか輸出してこなかった。チリは牛肉生産において比較優位がない国なので、これは理解し得ることである。ところが、衛生植物検疫規制を理由に生きている牛の輸入を阻止し、アルゼンチンからの肉の輸入を削減する政策をとった。最近になって真空パックされた骨なし牛肉をアルゼンチンから輸入することが可能になり、チリの牛肉生産者から多くの不満の声があがった。このように、口蹄疫をなくす努力は、アルゼンチン牛肉の輸入を抑えるメカニズムであるとも考えられる。さらに、アルゼンチンやその他の近隣諸国はこの疫

(20) Fischer (2001) より

(21) アルゼンチンと細長いチリとの国境地帯は、数千キロもの人口過疎地域である。定期的に密輸される牛がチリの家畜に病気をうつす。こういうことが生じると、伝染を阻止するために近郊にいる牛の全て破棄しなければならない。

病を根絶したため、輸出は再び増大した。これに対して、チリでは肉の格付けについて基準外の方法を採用したので、アルゼンチン（とアメリカ）の牛肉生産者は、これは貿易の技術的障害に当たると批判している⁽²²⁾。実際、農業圧力団体のあるテクニカルアドバイザーは、私との個人的な会話において、それまで輸入を抑えられなかったのが、それが規制の目的であった、と告白している。従って、口蹄疫が再びアルゼンチンで発見されると、農業圧力団体はおおいに喜んだのである。

2-2 その他の国

保護を目的として、関税の代わりに非関税障壁を用いている国はチリだけではない。表3に、ラテンアメリカ諸国の規制の例を挙げた。⁽²³⁾

表3 ラテンアメリカにおける非関税障壁

措 置	国
輸入手続き ・輸入と税関制限 ・輸入免許 ・その他の税や料金 ・付加価値税やその他の税の前払い	エル・サルバドル、パラグアイ、アルゼンチン、ブラジル、ウルグアイ
予期せぬ関税の引き上げ アンチダンピングと相殺措置 セーフガード	メルコスール（特にブラジル） メキシコ、アルゼンチン ブラジル、チリ（最近）
傾斜関税 関税割当 表示要件	エル・サルバドル、メルコスール、メキシコ エル・サルバドル、メキシコ メキシコ、チリ
衛生植物検疫規制 特別農産物保護	チリ、メキシコ、ブラジル 全ての国

資料：Fischer and Meller (2001) より。

(22) 保護政策の結果ではあったが、口蹄疫をなくしたことはチリにとってプラスの外部効果を生み出したと考えられる。チリが近隣諸国からくる風土病の駆除に努めた結果、チリの植物検疫メカニズムへの信頼が高まり、輸入諸国はチリへの植物検疫要件の緩和をしようとしている。

(23) Fischer and Meller (2001) より。

さらに、チリは、以下の例にあるような他の国の非関税障壁に直面している。⁽²⁴⁾

1. 木箱入りの生鮮果物輸出を禁止し、包装材料のリサイクルを定めた法（ドイツのTöpfer法）。その結果、輸出コストが大幅に増大し、木箱生産に携わる企業の倒産が増大している。
2. 青酸カリに汚染された可能性のある2個のぶどうが発見されたことによる、アメリカへのチリ産果物輸出の一方的禁止措置。
3. メキシコへの魚粉輸出に関するダンピングと衛生植物検疫問題の申し立て。メキシコとチリはそのとき既に自由貿易協定を締結したばかりだった。
4. アメリカへのサケ輸出に影響を及ぼすダンピングの申し立て。サケは、近年最も成長した産業の一つである。ダンピングと認定されたが追加関税が非常に小さかったため、最終判定後も輸出は落ち込まなかった。ところが判決が下るまでの間、適用される可能性のあった高い関税率を恐れて輸出を抑制する必要があったので、非常に影響があった。
5. 木製モールディングをカナダに輸出する際の困難。というのも、カナダでは1つの木片で製造しなければならないという規格だが、チリでは短い木片を組み合わせで製造していた。
6. フランスへチリの帆立貝を*Coquilles Saint Jaques*というフランス語名で輸出することの不可。チリ産帆立貝はフランス語名でないため、価格が低くなること意味する。⁽²⁵⁾最終的に、WTOは輸出国チリの主張を支持した。
7. ベネズエラは、チリのワイン輸出業者がダンピングをしていると主張。これは、ワインを生産していない国の訳のわからない申し立てであった。最近になってこの主張は却下された。

(24) 最初の4つの例はFischer (2001) より。

(25) チリ産のものは*pedoncles*（注：フランス語で「脚」という意味）という全く魅力に欠ける名前が付けられた。

先進国は、通常発展途上国に対して公平でないことが多い。これまでに説明したように、先進国の農業部門における保護政策は、保護を求めるチリの農民がよく使う主張の一つである。先進国は付加価値品の輸入には傾斜関税を適用するなど、一般的に発展途上国に対してほとんどの「貿易のトリック」を使用している。以下の内容は、先進国が途上国に対して使用する非関税障壁の例である。⁽²⁶⁾

EU

EUは相当低い関税率を誇っているが、家禽、酪農製品、肉、穀類、砂糖、タバコなどいくつかの農産物では非常に高い関税をつけるなど、農業部門での関税は高い。前述したように、関税には、品目によりある程度の傾斜がつけられている。果物やその他の農産物には関税割当がある。EUは、繊維部門を始めアンチダンピング規制を常用している。安全性へのゼロ・リスク・アプローチや環境規制も、貿易障壁であるとみなされるかもしれない。さらに、新しいISO 9000とISO 14000基準によって途上国の小企業によるEU市場への輸出は困難さを増し、貿易に対する技術的障害の特徴の多くを有する。ヨーロッパは、ラテンアメリカ諸国の輸出品に対してさまざまな貿易摩擦を生み出してきた。例えば、エクアドル産と中央アメリカ産のパナナに対する差別は、アメリカ・EU間に深刻な貿易摩擦を生んだ。ヨーロッパは、GATTの基本原則に反して、ワインをEUで認められた方法で製造することを要求するため、ワイン輸出も貿易摩擦を容易に生じうる。

アメリカ

アメリカは多くの点で市場が開かれているが、かなりの保護が残っている面

(26) Fischer (2001) より。

がある。鉄鋼、ブラジルの大豆とオレンジ、コロンビアやチリの子葉と花卉に対する無差別アンチダンピングや相殺補助金の申し立てや、突然の保護措置は、途上国の輸出業者に相当な不確実性をもたらしている。更に、外国の輸出業者に対してバイアスのかかった果物市場での秩序づけや、ランダムにみえる植物検査規制の導入もみられる。⁽²⁷⁾ アメリカの突然の保護措置には、GATT法令に矛盾すると思われる問題もある。ラテンアメリカ諸国の中には（メキシコは別であるが）、アメリカとFTAを締結する可能性のある国があるが、米国政府に「ファストトラック」権限がないことからその見通しは暗いものになった。麻薬撲滅に取り組んでいるかどうかアメリカがその国を認定する方法やその貿易への影響にも問題がある。同様に、知的著作権保護についてアメリカ独自の基準をあてはめる取り組みも途上国では問題であるとみなされている。というのも、それに従わないと制裁が加えられるからである。

日本

日本はかつて農産物の輸入を妨げる無数の行政措置を用いていた。植物検査の手続きは依然として複雑であるものの多くの貿易障壁が解消された。特定の品目に対しては高い関税が残されている。日本は、生鮮果物、野菜、その他園芸産品などに厳しい条件を付けているが、その多くには科学的な根拠がない。輸入された果物や花卉はしばしば燻蒸消毒され、商業的価値が失われてしまう。このことは輸出業者へのリスクを高め、効果的な貿易障壁となっている。スナック食品、アイスクリーム、フルーツジュース、糖菓などの加工食品が傾斜関税の対象となっている。靴などの部門は関税割当の保護を受けている一方で、付加価値のある木製品は傾斜関税で保護されている。行政手続きはやっかいで遅く、高い手数料をとる。日本も独自の時代遅れの基準を採用し、外国との競争

(27) 例えば、木は既に化学的に処理されていたものであったにもかかわらず、害虫の可能性からチリ産木材への輸入規制が行われた（のちに解除された）。

を弱めるのに成功している。結論として、日本の経済政策が変わったことにより新しい形の保護は減ったが、途上国の輸出業者に対してはまだ大きな障壁が残存している。

この章の結論

ほとんどの国と比べれば、チリはまだ開放された国である。私の考えるところでは、現在の政策では断片的に保護主義の傾向が見られているので、国が今後誤った方向に進んでしまう可能性がある。チリ輸出のサクセス・ストーリーの代表であるワイン産業がリスクにさらされてしまうかもしれない場合があってもピスコ（訳者注：ブドウから作る蒸留酒。ピスコと比べ輸入ウイスキーに特別に高い税をかけていることでチリはEUにWTO提訴され、結局税率を変更した）の場合のように、保護主義に反対する明らかなロビー活動はないようみえる。⁽²⁸⁾これは驚くべきことである。なぜならば、チリのバンド対象品目へのスタンスによっては、チリの林産品輸出がチリのFTA締結相手国から規制を受けることにつながるからだ。

3. 発展と天然資源

この論文の主題の一つは、天然資源に基づく輸出が発展に対しての障害になるかどうかを考えることである。多くのエコノミストが主張してきたことによると、経済の発展を反映するものとして、発展プロセスには天然資源の輸出から工業製品そしてサービス輸出へ移行するという段階がある。この考えは、アルゼンチン人エコノミスト、ラウル・プレビシュ（Raúl Prebisch）に支えられて1950年代から60年代にかけてラテンアメリカカリブ経済委員会（ECLAC）

(28) ピスコの問題は今でもニュースになっている。Fischer (2001) を参照。

が主張する輸入代替化政策へ結び付いた。前述したように、残念ながらこれらの政策は60年代には停滞をもたらし、70、80年代のラテンアメリカにおける危機の一つの源となってしまった。

これらの経験から学んだことの一つは、経済を開放することでより成長が導かれるということである。特に、チリのような小さい経済の場合、発展という梯子の次の段を登るためには何を輸出するのか、という疑問が持ち上がる。チリは天然資源が豊富で（労働力、農地やあらゆる形の資本は世界標準と比べ少ない）、そのため天然資源輸出に経済が基づき続けるよう「運命づけ」られているから、これは特に問題となる。プレビッシュの見解に立つ者の幾人かは、チリは天然資源が豊富な故に先進国になるチャンスはないと結論付けるだろう。

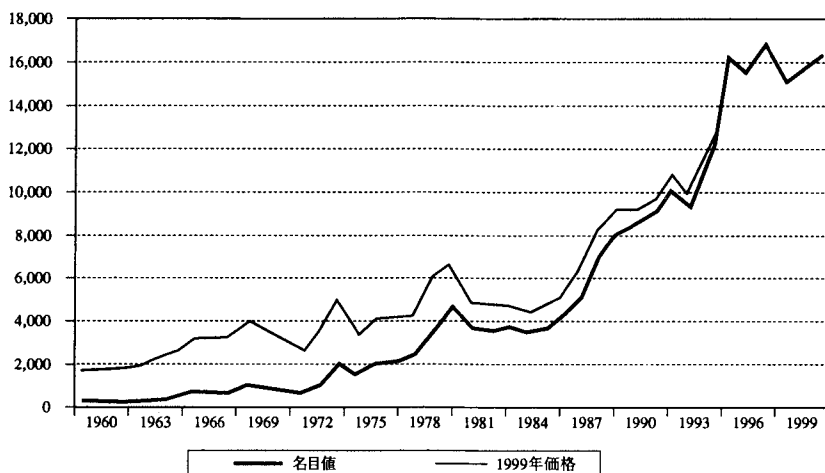
この見方で、政策策定者のなかには直接投資に関するチリのスタンス（無差別待遇）を変える提案、すなわちチリ国内でのハイテク企業の立地に助成する提案をしたり、発展に不可欠と思う分野への保護を提案したりする者が現れた。⁽²⁹⁾これは当然、発展促進に失敗した50年代や60年代の政策に逆戻りすることを意味する。私は、政策策定者が起業家の才能を過小評価していることが問題であると思う。政策策定者は、マクロ経済データをみているので、将来の輸出、技術革新や投資の方向性が分からない。さらに、彼らは将来のいかなる輸出も現在の輸出と同じタイプだと思い、チリが現在成功しているのと同様の輸出拡大は不可能だと思っているため、輸出が停滞することを恐れている。

この見解は一見納得できそうだが、私は間違っていると考えている。この見解は、図1にみられるように、90年代後半に見られた経済と輸出の減速に影響された面がある。輸出（およびGDP）の伸びの鈍化は現在の経済モデルの限

(29) このほかにも最近では、R&Dへの支出を、現在のGDPの0.8%から1.5%以上にまで上昇させる提案がなされつつある。韓国などの発展に成功した国とは対照的に、チリ企業の研究費用は少なく、現在R&Dの約80%は政府によるものである。従って、この提案によれば、生産企業には関心のない研究を行う甘やかされた研究者の閉鎖的社會が生まれるであろう。

界という恒久的な特徴であると主張する人もいる。一方で、この輸出の鈍化は1991-98年の為替増価が要因であるという意見がある。この見方は、大幅な為替レートの減価（1999年12月以降ドルに対して20%以上）の後、輸出の伸びは19%（2000年10月まで）になったという事実から確認できる。この見解が正しいとすると、落ち込んだ輸出の伸びを心配する理由はない。この解釈によると、チリと貿易相手国との生産性格差の伸びを超えて為替が増価すると、輸出は打撃を受ける。こうした見解に対し、環境上の制約で天然資源輸出を伸ばせないこと、しかも環境保護主義者の圧力によって輸入側が輸入拡大に反対するという批判がある。従って、こういった考えの人たちは特別なサポートメカニズムなしで、チリが外向的発展をどのように維持できるか疑問視している。

図1 1960年～69年のチリの輸出（百万ドル）



出所：中央銀行

これに対して私が提案する回答は、次の項に記したケースに例示されている。私は、まず起業家はその国にある状況を利用し、ある部門で輸出がうまくいくと、他の輸出部門の発展に役立つような知識が生み出される点に注目した。それ故、90年代に発展し成熟した2つの輸出指向産業についてまず簡単に考察し、次に、現在発展途上にあり、やがて既存の成熟産業に取って代わるかもしれない産業について考察する。本節の最後で記述する幼稚産業は将来失敗に終わる可能性は絶えずあるが、チリが多く束縛や規制に妨げられなければ、他の新しい産業が取って代わることに疑問の余地はない。注目すべき点は、新しく興りつつある産業と成熟した輸出指向産業との相互作用（知識や資源の観点での）は、60年代の経済分析の特徴であるリンケージのケースに相当することだ。⁽³⁰⁾最後に、これらの産業に必要な技術は割と高度であり、鮮魚（や魚の切り身）をチリからアメリカに輸出することは伝統的産業における輸出よりも付加価値が大きい点に注目する。⁽³¹⁾

3-1 サケ

10年前、サケの輸出は始まったばかりでサケ産業は幼稚な段階であった。養殖技術は、新しい商業技術の開発を目的とする民間の非営利団体、チリ財団（Fundación Chile）が開発した。チリ財団は、チリには長くて汚染されていない（南部の）海岸線があり、サケの疫病がないという、サケ養殖に最適な条件を誇っていることに気づいた。⁽³²⁾チリ財団は、最初にいくつかのセンターを設立し、他の会社に技術支援を行い、初期には技術セミナーの実施を支援した。

(30) 両者の相違点は、60年代の政策策定者は助成やその他の介入によってリンケージに影響を及ぼそうとしていたが、ここで記述する例では企業家精神が解放された自然な結果ということである。

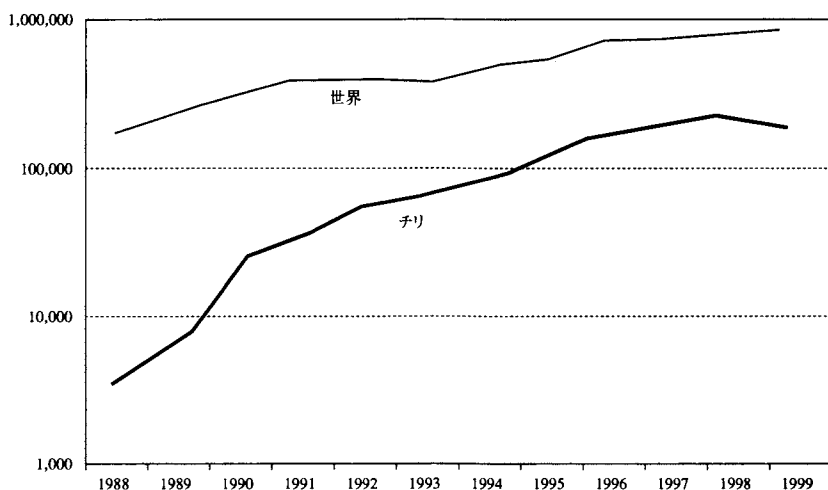
(31) Meller and Saéz (1995) はこの点を強く主張している。

(32) このほかに、養殖シャケの主なエサとなる魚粉を天然の漁場から得ることができるという利点も付け加えなければなるまい。

サケの養殖が確立されると、財団はそのプラントを売却した（その利益は、後にサケほどは成功していないプロジェクトに投資した）。新しい企業が誕生し、生産もうなぎ登りに増えた。最新の見通しでは、2000年のサケの輸出は1999年と比べ30%以上増え10億ドルに達し、この部門は天然漁業よりも経済的に重要な地位を占めるのは時間の問題だとされている（図2参照）。

他の注目すべき点は、このような重要な産業が発展するためには、川上から川下に至る産業の長いチェーンを築く必要があることである。魚学者や魚医の育成、飼料産業の発展、薬品の流通システムの整備、サケが育つかだ（ラフト）や養殖に関わる特殊設備などの副次的産業の整備などが必要である。サケの疫病についての研究や疫病のチリの環境への適合性についての研究も一部で行われている⁽³³⁾。にもかかわらず、サケの卵のほとんどは依然として輸入して

図2 チリと世界の養殖シャケの生産高（トン）



(33) 当初はチリ財団が行っていたが、現在はサケマス協会、地元の大学や大規模な企業が実施している。

おり、専門家は外国の疫病が入ってくることを恐れている。生産以後の過程では、スモークサーモン産業、鮮魚用の冷凍技術やチリ南部の養殖場からニューヨークに24時間以内に運ぶ輸送網などの発展がある。このあとで説明するが、これらの専門的な知識の多くはカレイ (turbot) やアワビ (abalone) などの新しい産業に使用されている。⁽³⁴⁾

3-2 ワイン

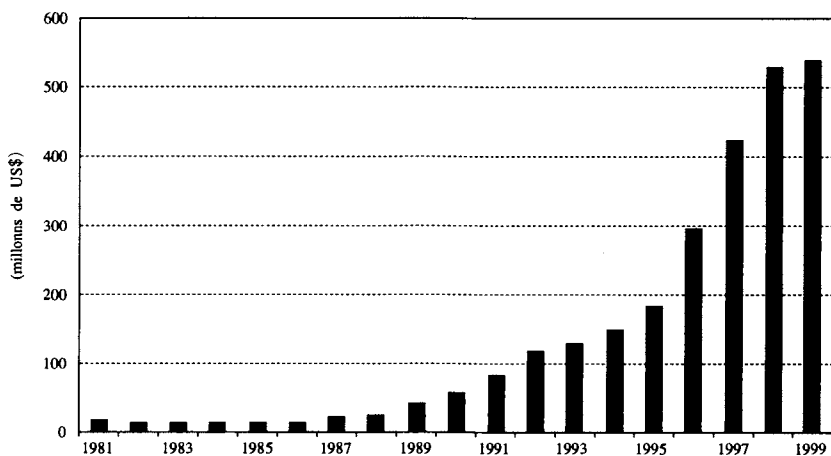
チリでは16世紀以降ワイン生産が伸びている。16世紀とは、スペイン人が到着してから100年もたっていない。その後の300年間、チリの気候に合った「国産種 (pais)」ブドウを使用して標準的な品質のワインが大量に生産された。19世紀になると、フランス文化の影響を受けた大地主が、赤ではカベルネ・ソービニオン、ピノ・ノアール、メルロー、カルメネル、白ではシャルドネ、ソービニオン・ブラン、プチ・バードットなど、フランスの上質ブドウ木の輸入を始めた。同時に、これら地主たちはフランス式ワイン醸造という最新技術を輸入した。チリワインはワイン品評会でも評価され、広く知られるようになった。ところが輸入代替化の時期、アルコール税が導入され、1938年には新しいブドウ畑の開拓が禁止されると、その伝統は失われてしまった。チリでは70年代の終わりまで、純正だが平凡なワインの生産が続いた。

80年代初め、数名の企業家は、チリにはカリフォルニア、オーストラリアや南アフリカに劣らない良質ワインを産出する条件が備わっていることに気づいた。つまり、乾燥して日が照る夏に冷え込む夜や、温暖な冬という条件である。さらに、チリのブドウ畑は「ブドウネアブラムシ」の被害を受けていなかったため、接木されていないブドウ木は世界中でチリだけにしかなかった。(アメ

(34) 訳者注：チリにおけるシャケ養殖の成功には、日本の国際協力事業団 (JICA) による長年の技術協力が貢献したことは見逃せない。日本から持ち込んだ技術そのものでは成功しなかったものの、その過程で多くの人材が育成され、その後のシャケ養殖産業の発展に大きく貢献した。また、現在も貝類養殖等で技術協力が行われている。

リカ、フランスやオーストラリアから) 投資や新技術が流入し始め、それにつれてワイン生産に適した土地の価格が上昇した。ワイン技術は急速にアップグレードし、古い樽は新しいステンレス製のものに置き換わった。⁽³⁵⁾ ワイン醸造法を学ぶ生徒数も大幅に増大し、最新の技術を学んだ。従って、チリワインの質が向上し、国際品評会で再び評価されるようになったことは驚くことではない。輸出の伸びも期待され、現在は約6億ドルとなった(図3参照)。この段階でチリの輸出業者は成功しているが、現在は最も高価で最も有名なワインである、いわゆる超プレミアムワインを生産することに努めている。その理由は、超プレミアムワインの評判は同じブドウ畑で生産されたすべての銘柄に影響するため、良く知られた超プレミアムワインがあることは効果的なマーケット手

図3 1981年～99年のワインの輸出(百万ドル)



出所：中央銀行

(35) 良質のワインになると、ビン詰めの前に小さい新しいフランス製のオーク樽に貯蔵されるという段階が加わる。

段になるからだ。これまでは、このニッチに割り込むことは不可能であった。この分野は世界中で激しい競争が行われており、主要市場では保護が働く可能性もある。それでもやはり、天然資源に関連した新しい高度な技術の開発分野の例といえよう。

3-3 ダンプ荷台

この分野は、天然資源をベースとした産業が存在することで製造業が発展した一例である。つまり、後方リンケージと呼ばれる例である。このケースでは、鉱業市場が存在することと、それから得られた経験を生かすことで、チリの小企業が大型採鉱ダンプ荷台（300トン）の世界市場において重要な一部を占めることができた。

チリは世界でも大きな鉱業部門を有する国の一つであり、これは特別な設備への需要も大きいことを意味する。大規模（従業員1000名）な同族企業である Dicsa社（Distribuidores Cummins SA）は、かつて優れたメンテナンス部門を持つ鉱業設備の販売業者であった。90年代半ば、チリ人エンジニアである Cristían FEUereisenが新しい事業開発ユニットのマネージャーであった。このユニットは、アメリカの高品質鋼鉄の生産者である Tricom社の代理店となった。

その時点まで、採鉱ダンプ荷台は低品質鋼鉄で製造されており、鉱石がもたらす磨耗に対し、磨耗止めとしての敷きがねによってダンプ荷台を保護することが必須であった。その磨耗止めは低品質の鋼鉄製で、通常ほぼ毎年交換しなければならなかった。高品質鋼鉄の販路を探す際、FEUereisenはダンプ荷台の重量を落とすことで費用を大幅に削減でき、同時に磨耗止めの寿命も伸ばせることに気づいた。

このユニットは結構成功し、FEUereisenは雇用主に対し、磨耗止めなしの、高品質鋼鉄製の軽ダンプ荷台を新しく開発するのに1年間の許可と資金援助を

求めた。このアイデアには、ダンプ荷台の重量を大幅に軽くし、毎回の運搬でより多くの鉱物を運べるという利点があった。採鉱プロセスにかかる費用を大幅に削減できるので、採鉱会社にとってそのモデルは非常に魅力的な計画になった。企業資金と自己資金を合わせ、プロトタイプを製作するのに30万ドルを費やした。

プロトタイプを製作したのち、コンセプトのテストのためPhelps Dodge社が所有するチリの大鉱山、Candelaria銅山のダンプトラックに装備した。数カ月後、ダンプ荷台はひび割れをおこしたが、幸いなことにそれは破損によるもので、基本的なコンセプトが間違っていたことを示したのではなかった⁽³⁶⁾。修理後、ダンプ荷台は不良になるまで1年以上使えた。その時まで、Phelps Dodge社はプロジェクトに関心を示し、ダンプ荷台の次の改良バージョンも成功した。

一方で、1996-97年に、キャタピラー社がほぼ支配していた鉱業設備分野にコマツが参入してきた（コマツマイニングシステム社）。同社はダンプ荷台部門を除いてDicsa社を買収した。ダンプ荷台部門は会社から離れ、FEUereisenとDicsa社の元のオーナーが所有するHiload社となった。

1996-97年の間に、Phelps Dodges社も説得され、10台のコマツトラックのために新しい軽ダンプ荷台を注文した。まだ若干の技術的な障害はあったもののその利点は十分に大きく、1998年には、新型軽ダンプ荷台を含む15台のトラックがCollahuasi銅山に販売された。Pelambres銅山もダンプ荷台を20台購入した。

1999年、Phelps Dodge社が所有するアメリカの鉱山であるChinoにおいて、コマツとキャタピラー社が設計した軽ダンプ荷台とHiloadモデルとを比較するテストを行った。チリで設計されたものは、故障してもチリからのリモート・

(36) 磨耗止めなしで高品質鋼鉄を使用すること以外に、新しいダンプ荷台は、支柱として箱型棒の代わりにI型棒を使用している。

コントロールですぐに修理できたが、他のものはしばらくして破滅的な失敗となった。

1999年は鉱業部門にとって悪い年であった。投資がほとんどなくなり、Hiload社も閉鎖されて休止中の状態となった。2000年には再開して96台の新型軽ダンプ荷台を販売し、同社によれば2001年には181台を販売する見通しである。販売価格は約14万ドルで、その技術は国際的に特許を得ている。ダンプ荷台の世界市場は年間約500-600台であるため、Hiload社は同市場における有力企業となった。実際、Hiload社の高品質鋼鉄需要はThyssen社といった鋼鉄生産大企業の高品質鋼鉄生産の10%に相当している。

利用する側にとっての利点は非常に大きく、軽ダンプ荷台は約6ヶ月の稼動で元が取れる。Hiload社は工場に約200万ドルしか投資していないが、その技術は非常に進んでおり、製造工程のほとんどが自動化されている。Hiload社には60名の従業員しかおらず、非常に高い収益率を誇っている。

ここで注目すべき点は、この新製品は、天然資源の存在により大きな市場が存在することに密接に関連していることだ。日本やドイツのメーカーは、鉱業部門で求められている過酷な条件のなかで新型ダンプ荷台をテストするには、現場まで輸送しなければいけないのである。最後に、技術開発方法を学ぶために、鉱山という大規模な現場が近くにあるというアドバンテージを生かして、Hiload社は競争に打ち勝つため技術開発に多大な力を注いでいる。

3-4 カレイ

カレイはヨーロッパ系の料理で良く使われる魚である。天然の漁場が枯渇しているため、フランス、スペイン、スコットランドでは養殖を始め、市場の50%を供給している。数年前、新しい製品や技術をチリに（民間企業と連携して）導入しようと設立されたチリ財団は、カレイの養殖のためにヨーロッパの技術を購入した。その結果は思わしくなく、努力は失敗に終わったが、関係したい

くつかの民間企業が（チリ財団と一緒に）新しい方法を試す決意をし、国産技術が開発された。現在、チリは250トンの新鮮なカレイを生産しており、これは世界全体の売上の5%を占めている。

開発された技術には、卵、稚魚（14グラム）から成魚（1.5－4キロ）に至るまでのカレイのライフサイクル全体に関するものが含まれている。これは複雑な技術であり、海底の暗さを真似して暗くしたタンクで魚を育て、季節の変化を真似して明るさや温度条件を変える。会社は稚魚のための独自のエサを生産し、成魚のエサとして加工したサケのペレット（チリでは容易に入手可能）を購入している。

付随したビジネスとして、シーフード・チリ社は中国に稚魚を輸出しており、2000年は10万匹、来年は50万匹の輸出を予定している。現在のプラント設備でのカレイの生産量は300トン程度と見積もられ、そのほとんどは1キロあたり7.50ドルのFOB価格で輸出されている。収益性はあるものの、特に主要市場であるヨーロッパで15%の関税と輸送費用がかかってしまうのでそれほどでもない。さらに、ヨーロッパでの生産が伸びたので、価格が下がっている。代替手段の開発にも力を入れており、会社は、チリ大学とワートン・スクールの協力を得ながら、チリの通産省にあたるCORFOが費用を半分持つ形で、アメリカ市場の需要調査をしている。

このケースでは、サケの養殖の成功によって得られた専門的技術と自信がカレイ養殖の技術の開発に役立った。さらに、今や海洋生物学者、養殖専門家、魚類の病気を専門とした魚医など、技術開発に必要な専門的技術を持った人を簡単に見つけることができる。

3-5 アワビ

アワビは草食の軟体動物であり、野生のものは乱獲されてしまっている。1968年には2.8万トンが収穫されたが、1996年には野生のものは1万トンにま

で落ち込んでしまった。このことから養殖が試みられ、養殖は世界全体の生産量のうち約5千トンにまで達した。アワビには多数の種があり、最も人気があるのは日本原産のエゾアワビである。需要はアジア、特に日本に集中している。

チリではチリ財団のもとで養殖が進められ、最初にカリフォルニア産の赤アワビ⁽³⁷⁾の養殖が試みられた。生産は「タネ」、つまり受精卵の収集から始まり、幼生、稚貝となっていく。このプロセスは、貝が10センチまたは120グラムという市場向きの大きさになるまで、40ヶ月続く。幼生にエサを与えるプロセスは複雑で、特別なエサを作ることが必要で、さらに軟体動物の病気の研究者といった科学者の協力も要する。

1999年に初めて市場に出荷し、1キロあたり約30ドルのFOB価格で15トンの新鮮なアワビが販売された。当初、日本での販売業者を見つけるのに困難を伴ったが、解決されたようだ。2000年の生産量は50トンに達する予定で、現代の極低温技術を使用して冷凍して輸出される予定だ。2003年には150トン輸出し、⁽³⁸⁾個体あたりの利益も上がるよう目指している。最近では、シーフード・チリ社はプロジェクトの拡大に800万ドルを承認した。これは、2004年に更に販売を250トン増やすもので、2004年には約1200万ドルの輸出となるはずである。

結 論

チリは、豊富な天然資源を誇る、小さくて開放された国である。チリは発展の過程で、少なくとも2つの貿易に関連する問題に直面している。

一つは、海外の農産物市場における歪みなど輸出市場での貿易規制である。

(37) チリには*conchalepas*という野生のアワビがある。これは肉食性（よって養殖が難しい）で、乱獲の危機にさらされている。

(38) チリにはアワビの養殖に成功しているプロジェクトが少なくとももう一つあるが、あまり進んでいるものではない。

こうした規制はチリ国内で保護へのロビー活動を引き起こす。これに関連し、今後採用可能性のある貿易規制についての政策分析の際には、チリ経済は小規模であってもチリは多くの輸出市場で重要な地位を占めており、海外の競合する産業にとって輸入は脅威になりうることを再認識しなければならない。例えば、チリは、アメリカへのワイン輸出が第2位、養殖サケの生産が世界第2位、銅輸出が第1位であり、この他にもブドウ（米国向け輸出で1位）やリンゴ（EU向け輸出で1位）やキウイなどの果物市場でも重要な地位を占めている。従って、チリの輸出に対する規制増加に直面する可能性がある。幸いなことに、政府は、今後採用可能性のある貿易規制を取り除くことに努める特別なユニットを海外事務所へ創設するよう提案している。

もう一つは、天然資源に基づいた発展の道は存在しないという意見がある。本章では、天然資源が豊富なことと低開発には相関関係はありうるものの、その因果関係は、天然資源が豊富な国は保護主義に向かいやすく、天然資源輸出をベースとした発展をしにくいという政治制度によるものと主張してきた⁽³⁹⁾。また、天然資源に基づく産業は、現在の産業における輸出の伸びが限界に達した際に新しい輸出の源の見本になる可能性があることを示した。政策策定者は分析で用いるマクロデータからでは、こうした発展をみることができないうかもしれないが、この論文で紹介した例は、チリの豊富な天然資源を用い、新しい産業を興すための新技術と組み合わせるという数多くのプロジェクトのほんの一部に過ぎない。

(39) Lane and Tornell (1995) の主張による。メレルは（筆者との会話で）、チリは天然資源が豊富であるにもかかわらず過去15年間安定して成長したので、チリはアウトライアーであると指摘した。

参 考 文 献

- Fischer, R. (2001), "Introduction" in R. Fischer, editor, *Latin America and the Global Economy: Export Trade and the Threat of Protectionism*, Palgrave-Macmillan, London.
- Fischer, R. and Meller, P. (2001), "Latin American trade regime reforms and perceptions," in R. Fischer, editor, *Latin America and the Global Economy: Export Trade and the Threat of Protectionism*, Macmillan, London.
- Hachette, D. (2000), "La reforma comercial," in F. Larraín and R. Vergara, editors, *La Transformación Económica de Chile*, pages 295-339, Centro de Estudios Públicos, Santiago de Chile.
- Lane, P. and Tornell, A. (1995), "Power concentration and growth," Technical Report 1720, Harvard Institute of Economic Research.
- Meller, P. (1996), *Un Siglo de Economía Política Chilena (1890-1990)*, Editorial Andrés Bello, Santiago.
- Meller, P. and Saéz, R. (1995), "Lecciones y desafíos futuros del auge exportador chileno," in P. Meller and R. Saéz, editors, *Auge exportador chileno. Acciones y desafíos futuros*, pages 11-41. Delmen, Santiago.
- Sachs, J. D. and Warner, A. M. (1995), "Natural resource abundance and economic growth," Technical Report 5398, National Bureau of Economic Research.
- The World Bank (2000), *Trade Blocs*, Oxford University Press, New York.

訳者備考：チリの主な輸出振興制度について

チリでは1980年代前半の経済の落ち込み以降、伝統産品（銅、硝石、魚粉など）に高度に依存する従来の輸出構造の改善を目的として一連の輸出振興策が設けられた。本文中に記述のあった非伝統産品輸出払戻金制度以外に、輸出品の生産に使用される原料の輸入税免除制度、機械類の輸入関税優遇制度、付加価値税の回収などがある。以下、簡単に記す。なお、本備考は「2000年版チリ投資ガイドブック」（日智商工会議所発行）を要約したものである。

(1) 非伝統産品輸出払戻金制度 (reintegro simplificado)

1985年制定。非伝統産品を輸出した際に、輸出品目に応じて輸出額の一定の割合が還付されるもの。1998年まで還付割合はFOBの3%、5%、10%であったが、WTOとの整合性をとるため段階的に縮小しており、2005年末をもって部分的に撤廃されることとなっている。対象産品、還付率やその条件は毎年経済省が定めている。輸出業者が所定の申請書に輸出証明を添付して財務局に直接提出すると、還付額相当の現地通貨建ての小切手が交付される。

(2) 輸出品の生産に使用される原料の輸入税免除制度 (reintegro originado)

1988年制定。輸出業者は輸出品の生産に直接的、間接的に使用した輸入原材料、部品、その他中間財の輸入関税の払戻しを申請できるもの。

(3) 機械類（資本財）の輸入関税優遇制度

1987年制定。機械などの資本財輸入に対する関税（1999年は10%、2003年には6%にまで低下）の延べ払いを7年間まで認めるもの。

(4) 付加価値税の回収

1974年制定。輸出品に組み込まれた中間財の購入に伴って支払われた付加価値税を当該輸出企業が国内販売、輸出の比率に応じて回収するもの。

(5) その他

輸出品の生産に使用される原材料、部品などを製品として再輸出されるま

での間保税される輸出民間保稅倉庫制度（1986年制定）、中小輸出業者が金融機関から借り入れる融資に必要な担保が不足しているときに保証申請できる非伝統産品輸出保証基金制度（1987年制定）、倉庫証券を発行する指定倉庫（1988年制定）などがある。

第12章 チリの民営化と民間主導経済の構築

はじめに

チリ経済は1973年以降、劇的な構造変化を経験した⁽¹⁾。1930年代初めから貿易障壁が増加、政府の介入はますます裁量的なものとなり、国营企業部門が成長し、経済は中央集権化した。このような政策とともに、チリの相対的な経済パフォーマンスは悪化した。さらに、特に1958年から1973年にかけては政治状況が二極化し、経済及び社会政治面で一大危機を迎え、ついには1973年より劇的な経済改革が行われることとなった。

1940年から1973年にかけては、他の多くの発展途上国と同様に、経済成長と成長の果実の分配に政府が責任を負うのは当然のことであった。金融政策と財政政策は拡張的で、投資における政府のシェアは常に拡大し、政府は積極的な産業政策や所得政策を追求した。あらゆる種類の規制や財政政策が実施されたが、それは一般的に国の利益、特に経済成長にかなっていた。しかしながら、この政策はレントシーキングを生み出し、最終的には経済全体の成長よりもシェア拡大に向けた努力を生み出した。生産者は効率化を図るのではなく、保護と市場支配力を求めて戦った。労働者はロビー活動で得られたレントを企業家と分かち合うため、企業家を支持した。もちろん、消費者と社会全体が敗者となった。

ついに軍が経済面におけるこの国の状況を悟るに至り、民主主義が機能する国への準備として、これらの慣習からのラディカルな決別を選択した。従って、競争的環境の下で、「民間企業家を成長のエンジン」とすることが決定され、

(1) チリ経済と社会指標に関する一般データは付録の表1Aに収録。

全ての国民が成長の果実にあずかる方法として、「社会支出は貧困層をターゲットとする」ことが決定された。さらに、全ての経済主体にとって不確実性を減らす方法として、制度変更を「ロックイン」した。⁽²⁾

この論文は、企業家が経済活動の中心的役割を果たすことを目指して実行された、1973年後半から今日までの主な構造変化を記している。その後、広義の意味での「民営化」プロセスについて、若干詳細に記しており、最後に、国のもっと積極的な役割が必要だと考えている立場に対して若干の評価を述べる。

1. 1973年以降の経済改革

以下の表1では現在と過去のチリの社会経済の仕組みの基本原則を比較している。すぐに分かるように、経済的な観点からみると、現在の仕組みは本質的に世界の近代的市場経済とそれほど異なっているわけではない。一部興味深い違いは社会政策にあり、中にはチリが「先駆者」となっているものがある。社会政策はこれまで「チリ型モデル」で主要な役割を果たしてきており、今後も果たし続ける。というのもチリは、ほとんどのラテンアメリカ諸国など資源の豊かな国と同様に、所得分配が非常に不平等で、貧困の水準が深刻であるからだ。⁽³⁾つまり、倫理上の理由と政治的理由から、全ての政府は所得分配が「改善」されない場合、貧困削減を目的とした特別プログラムの実施に関わっており、今も関わり続けている。

(2) Corbo, Lüders and Spiller (1997) 及び Sapelli (2000)。

(3) Lal and Myint (1996) 及び MIDEPLAN (1999)。

表1 チリ：1973年以前と以後の経済・社会政策

	1940-1973年 輸入代替モデル	1973-2000年 チリの社会市場経済モデル
国の役割	<ul style="list-style-type: none"> ・ 経済における政府介入の増加 ・ 当局による差別 ・ 政治的な背景に基づく公共部門の投資 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国の補完的役割(1) ・ 当局を縛るルール ・ 市場志向型規制 ・ 公的部門プロジェクト全てに対する強制的社会評価
貿易政策と金融政策	<ul style="list-style-type: none"> ・ 一部、大半及びほぼ全てを政府が決める固定価格 ・ 保護主義の増加 ・ 金融抑圧と金融隔離 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 自由価格 ・ 低関税で均一関税；割当なし ・ 金融自由化の拡大と金融開放
社会政策	<ul style="list-style-type: none"> ・ 所得政策 ・ 社会サービスの政府による直接供給 ・ 中間階級の一部から中間階級の他者への再分配 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 社会サービスの民間による供給(2) ・ 各種資金のミックスと政府規制 ・ 貧困層に向けた社会支出

- (1) ここでの補完的役割とは、個人 (individuals) または非営利団体 (intermediary institutions：共同組合、各種協会、組合、クラブ等) が公益 (経済学用語では、最大可能社会的厚生) を達成するために必要な手段を取れないか、取ろうとしない場合にのみ政府が果たす役割を意味する。
- (2) 社会サービスには公共教育、保健、住宅、及び年金が含まれる。

2. 経済成長のエンジンとしての政府の補完性と民間部門

2-1 政府の補完性の意味

前述した補完性の下では、政府は公益を達成するために必要な活動のみに携わっている。但し、こういった活動は民間人や非営利団体では実行できないか、実行する意志がないために、実行されないものである。これは経済学では、(1) 重大な「市場の失敗」が存在し、(2) 通常は非効率である「政府の失敗」のコストが市場の失敗のコストを下回る場合にのみ政府は活動するべきである、と

言い換えることができる⁽⁴⁾。チリでは、公的部門よりも競争力のある民間企業の方がほとんどの財やサービスを効率的に生産することができ、また、自然独占の場合や金融サービスのような特殊な性格の産業の場合でも、公的機関の規制を受けた民間企業による生産の方が、公的部門よりも効率的である点につきコンセンサスが得られている。

従って、この概念の論理的な帰結として、(1)競争的市場経済の枠内で活動する民間部門が経済成長の理想的なエンジンであり、(2)600余りの国有企業は民営化されなければならなかった、ということになる。

2-2 民営化

民営化には多くの意味があるが、国有企業の売却プロセスという意味で使われることが最も多い。但しこの論文で民営化とは、全般的に、生産部門、時には金融部門も、また公的教育、保健、住宅建設、年金更には公共事業といった公的部門の官僚機構が供給してきた伝統的サービスの供給の民間への移管など、若干幅広いプロセスを指す用語として使うものとする。ほとんどの場合民営化が実行されれば、こういったサービスの供給は競争的となり、より効率的となることができる。

政府の介入が市場の失敗を根拠に正当化されたことは今ではよく知られている。しかしながら、そのような政府介入が数十年の間に急増した後、1970年代になると、政府は完璧からはほど遠く、政府の失敗というものが存在することがどこでも明らかとなった。このような政府の失敗はプリンシパル（依頼人）＝エージェント（代理人）理論で恐らく最もうまく説明される。なお、この理論は元来企業行動を説明するために発展したものである。要するに、依頼人

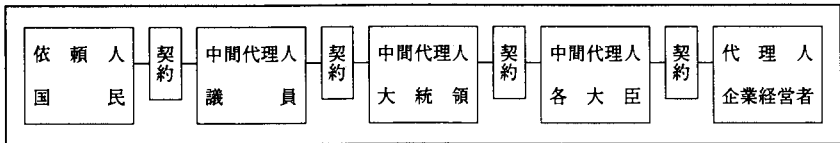
(4) この見解は、公共財の供給、マクロ経済の安定及び所得再分配など外部効果がある場合、これら政策のコストが利益を上回らない範囲で、政府介入の理論的根拠となるものである。

(企業所有者)の利益は代理人(経営者)の利益と必ずしも一致するわけではないことである。比較的小規模な企業の場合、企業所有者は(1)利益と連動したボーナスを支払うなどして、企業所有者の利益にかなうよう行動させる契約を経営者と結べ、(2)企業所有者は通常当該企業の資本の大部分を所有しているので、契約が履行されているかどうかモニターすることに関心がある。どの所有者も株式のほんの一部しか持たない株式会社の場合、先の場合と同様の契約は結ばれ得るし、通常は結ばれるのだが、モニタリングへの関心はしばしば激減する。なぜならば、どの株主にとっても、経営者が契約の規定を超えて自身の利益を得ていることを発見することで得られる期待利益は、監督コストよりも通常は低いからである。但し、非常に発達した資本市場がある国の場合、この問題は企業買収があることで部分的には解決されることがある。株主の利益を超えて自身の利益を追求する経営者は、自社の株価が競争相手の株価を下回り、自社が買収されるインセンティブを競争相手に与えることにたちまち気づくことになる。つまり、株式会社の場合であっても中長期的には効率的な経営が概ね続くことが保証されるのである。

国有企業または公的サービスの場合、(1)「依頼人」と「代理人」の契約は非常にあいまいなものであることが普通であり、効率的な経営への強いインセンティブが生まれず、(2)非常に競争的な政治システムがあっても、「依頼人」は事実上契約をモニターすることに関心がない。これらの場合、「依頼人」又は所有者は当然国民である。しかし、国民は経営者と契約を結ぶのではない。西洋型民主主義の場合、国民は大統領や首相などの代表者を選出する。次に、その代表者は国有企業や公的サービスの経営者を含む、官僚をマネージする大臣や長官を任命する。「依頼人」は国有企業や公的サービスの効率的な経営に明らかに関心があるものの、その代表者の論理的な関心は通常再選される可能性を最大化することである。往々にしてこの代表者の関心は、最適水準に設定された価格で利益を最大化することよりも、国有企業や公的サービス部門の幹

部を政治的に任命することや、雇用を最適水準よりも増やし、公共料金を最適水準よりも下げることや、経済的な観点からは最適ではない地方に国有企業を配置すること等々にあることが多い。効率性を最大限向上させる誘因を持たない経営者自身は、政治的なものであれ経済的なものであれ、自身のアジェンダを追求する傾向があるだろう。事実、以下の図1に示したような国有企業や公的サービスの特徴を考えると、民間企業における企業買収のような自動的な自己修正メカニズムが制度上存在しないため一極端に非効率なものとなって政治的問題化する場合を除き一、例外的な状況でのみしか国有企業や公的サービスの効率経営は期待できないことは明白である。

図1 国有企業に適用されるプリンシパル=エージェント・モデル



出所：筆者作成。

自然独占の場合の政策的対応の問題は興味深い。民間に任せると最適水準よりも高い価格で少ない量しか生産しないことはよく知られているが、それでもなぜ民営化されなければならないのだろうか。伝統的な理論では、当局は資源配分効率を最大にするように自然独占の価格設定を規制できる一方、所有者・経営者は利潤を最大化しようとするので中長期的にはX効率を保証するだろう。⁽⁵⁾ 国有企業による独占の場合、先述した理由で、両タイプの効率性は実現

(5) 資源配分効率とはこの場合、企業が最適量を生産することである。X効率とは企業がそのアウトプットを生産するために最適量をインプットすること、即ち、企業が可能な限り低いコストでアウトプットを生産することである。規制を受けない民間独占企業は過少量しか生産しないが、同時に最も低いコストで生産する。理論によると、国有独占企業では恐らくは相対的に高いコストで過度の量が生産されるのである(Niskanen (1971))。

しない可能性が非常に高い。しかしながら、現代理論や現実では、規制を受けた民間企業による自然独占がどんな場合でも効率的であるとは必ずしも言えない。公共選択理論によると、規制を受ける独占企業は規制当局を牛耳ってしまう可能性が高い。なぜならば、独占企業の方がより情報を持っているか、規制当局を買収してしまうからである。つまり現実には、規制を受ける民間企業による自然独占は、X効率の分だけ国有企業による独占の場合よりも勝っている。チリの経験はこれを一部裏づけているようにみえる。民営化後の1997年当時、電力業や電気通信業における競争分野での企業の収益率は、同じ産業で規制された分野での代表的企業の収益率よりもはるかに低かった⁽⁶⁾。競争的市場における企業の場合、収益率はそれぞれ9.9%、5.8%であったが、規制された市場における企業の場合、それぞれ35%、19.1%であった⁽⁷⁾。

ここまで前置きを述べてきたが、ここからはチリ経済におけるこうした考えの導入に関する出来事についていくつか論じたい。特に、チリにおける国有企業売却、銅と石油の特別な地位、公共事業コンセッション、社会サービス供給における民間部門の役割と規制の範囲について論じたい。

2-2-1 チリにおける国有企業売却

チリは大規模でかつ多数の業種で民営化プログラムを実施したおそらく最初の国であろう。最初の民営化はアジェンデ政権崩壊直後の1974年に行われた。チリにおける国有企業の民営化は3つの時期に分けることが可能である。つまり、1974年から1978年までの第1期、1985年から1989年までの第2期、それに1990年代の第3期である。次頁の表2は、民営化された企業数と、その結果と

(6) 電力業の場合、発電会社と配電会社全社の平均であり、電気通信業の場合、市場支配的な通信事業者ENTEL（長距離通信）とCTC（短距離通信）である。

(7) Lüders (2000)。極端に高い収益率によって、電力業と電気通信業の両方でここ数年間、規制企業における料金やその他の状況が、消費者に有利となるよう既存の法規に基づいて変更されている。影響を受けた企業は、新たな条件下では新規投資は行えないと主張している。

して減少した公的部門の付加価値という観点から見た、それぞれの期間における民営化の拡大を示している。

表2 1970年から2000年までのチリの国有企業と国営企業（企業数）

	1970	1973	1983	1989	1995	2000
CORFO関連企業	46	571	24	24	20	15
子会社	46	228	23	24	20	15
国営企業	0	325	0	0	0	0
銀行	0	18	1	0	0	0
その他の国有企業	20	22	21	18	14	11
その他の金融機関	2	2	2	2	2	2
CODELCO	0	1	1	1	1	1
合計	68	596	48	45	37	29

出典：Hachette and Lüders (1993) と1990-2000の民営化については、CORFOよりデータ入手。

*1983年から1989年の間、幾つかの国有企業は分割された。特に、一つの水道会社と下水道会社から、地域別に新たに14の国有企業が誕生した。従って、1983-89年の民営化のインパクトをこの表は過小評価している。付加価値で見ると、1973年から81年までの間は約15%、81年から88年までの間約8.2%減少した。

Hachette and Lüders (1992) は1980年代末までのチリの国有企業売却過程を詳細に検討し、以下のように結論づけている。

(1) 効率性：サンティアゴ証券取引所上場企業のサンプル企業一常に民間企業であったもの、常に国有企業であったもの、民営化された国有企業、その他(1982-1983年の経済危機の際に再国有化されその後再民営化された企業) — の1980年代のデータで判別分析を行ったところ、軍事政権下での国有企業の平均利益率は、民間企業の高かった平均利益率に近づいたが、効率性ではこれらの企業間に統計的に有意な違いはみられなかった。先に引用した経済理論からこの結果は驚くべきもののように思われるだろう。軍事政権は国有企業を民間企業とみなして扱い、国有企業への特殊な補助金や税を含む優遇措置など

えず、経営に対して介入しなかったため、先の経済理論が本当に当てはまる事例ではなかった。従って、国有企業が民間企業のように行動する傾向があったことは不思議ではなく、これがこの分析が示唆する結果なのである。しかし、このことは、国有企業が仮に民営化しなかった場合、長期的にも効率性を維持したであろうことを意味するわけではない。というのは、遅かれ早かれ、政府は党派的な政治目的から国有企業のアウトプットの価格を不必要に引き下げたり、不必要に雇用を増やしたりする誘惑にかられたであろうからである。

(2) 雇用：1970年代末の好景気の時、民営化企業の雇用は「常に民間であった企業」の雇用を上回るペースで増加し、1982-83年の経済危機の時、雇用の減少度は「常に民間であった企業」より小さかった。これらは全て一般的に期待された民営化の効果に反している。一般的にアジェンデ政権下での国有企業の雇用は、失業を減らすために生産に必要な水準を上回って増加していた。1973年の後、国有企業の雇用は激減した。特に1971年から1973年にかけて政府に買収された企業では雇用の減少が著しかった。伝統的国有企業は、平均的にもっと規模が大きく、経営者は人為的に雇用を増加させようとする政府の圧力にもっとうまく抵抗できたため、雇用の減少は少なかった。1974年から国有企業の雇用は減少し始めた。この時期、(1)チリ経済は国際貿易に開放され始め、(2)価格は自由化され、(3)国有企業は民間企業と同じように経営されることが求められ、経営者は必要水準に至るまで厳しい雇用調整を行った。一旦民営化されると、これら企業は一般的にその生産を急速に拡大した。というのは、それ以前には需要を満たすための十分な投資を政府が行ってこなかったからである。概して、また生産拡大の結果として、これら民営化企業では多くの労働力需要が生じた。チリの民営化の経験からの教訓は明白である。すなわち、民営化は雇用の削減を意味しないし、一方でアウトプット単位当たりの効率性は当然向上する。

(3) 政府の収入と資産：Hachette and Lüders (1992) は、労働者に株式を

売却した際の値引率にしかるべき配慮をすれば、民営化は政府資産に重大な影響を与えなかったと結論づけている。これは、異なる方法や変数を用いた他の研究⁽⁸⁾の結論とは異なるものである。Hachette and Lüdersでは国有企業は効率的であったと常に仮定し、1980年代に民営化された大企業をサンプルとして、「真」の市場価格を推計するのに割引キャッシュフロー法を用い、実際の売却収入と比較している。用いられた割引率は既存の無リスク利子、市場プレミアム及び民営化企業が属する業種の米国のベータ係数（訳者注：株式投資リスクを図るものさし。市場全体が価格変動1単位に対し、個別証券（あるいはその集合体）が何単位変動するのかわきと称す。ハイリスクな業種では β は大きく、ローリスクな業種では小さい。 β の平均は1である。）に基づいて推計されている。Hachette and Lüders (1992) はまた、チリの国有企業はほぼ全てが市場価格を下回った価格で売却されており、政府資産に負の影響を与えたものの、所得分配上の配慮を除けば、国富にはなんら影響がなかったと主張している。事実、彼ら著者は過去に、国有鉱山会社大手のCODELCOが民営化されるのであれば、全てのチリ国民にその株式を無償で譲渡すべきであると主張したことがある。

(4) 売却方法の重要性：チリの経験が示すように、民営化の方法は重要である。民営化の第1期と第2期には根本的な違いがいくつかある。1970年代、チリには言及に値するような流動資産がなく、外国人はチリへの投資に興味を持っていなかった時だが、政府は収入を最大にするため国有企業株式の購入者に信用を供与した。頭金が非常に小額ですんだため、購入者は恐らくモラルハザードを起こしていた。なぜならば、購入者は高い購入価格を提示し、その後信用によって資金調達してリスクの高い投資を行うことにより、幸運であれば多額の利益を手にし、不運であっても比較的損失は小額であり得たからである。

(8) Marcel (1988).

いずれにしても、1980年代前半を通じて現地通貨建て実質借入金利が年率40%程度にまで急騰したとき、多くの持ち株会社が破産し、そういった持ち株会社に支配された民営化企業の多くが再び国有化された一方、政府は前述の投資に融資を行った商業銀行を救済した（但し銀行のオーナーを救済したのではない）。また1970年代は、民営化企業は比較的少数の持ち株会社によって買収される傾向にあった。ところが1980年代は、政府は現金での売却を行い、民営化企業の株式が多くの株主に分散するよう努力した。株式は退職金受取権の前渡しとして若干補助された価格で労働者に売却された（「労働資本主義」）。また株式は、納税者に掛売りされ、購入者はその購入金額を課税ベースから控除することが認められたことで、納税者に無税で譲渡された（「大衆資本主義」）。株式の他のかなりの部分は1980年代初めに設立された民間年金基金に売却され、これら年金基金にとって投資先不足問題を解決するのに役立った（「機関資本主義」）。残りの株式は証券取引所で売却された（「伝統的資本主義」）。その結果、幾万もの株主が新たに誕生し、比較的広範な資本家層が作り出され、国内の証券取引所での取引が大幅に増加した。他方、1990年代に行われた民営化はわずかであった。90年代までにチリの流動資産は大幅に増加しており、外国人がチリへの投資に関心を持つようになっていた。従って、90年代の国有企業売却は伝統的な方式でなされており、現金ベースで行われている。1980年代と同様、国有企業売却は非常に成功している。

民間部門は政策策定者が期待したアグレッシブな役割を果たした。貿易自由化と適切なマクロ経済政策は、あらゆる種類の製品のあらゆる種類の市場への輸出に携わろうというインセンティブを数千の企業にもたらした⁽⁹⁾。特に民営化された国有企業がまず力強い輸出拡大のベースとなり、次に近隣諸国向けを中心とした大規模な対外投資のベースとなった。チリ企業は特にアルゼンチン

(9) Hachette and de la Cuadra (1991)

とペルーにおける、電力、金融、小売、紙・パルプから非アルコール飲料、ビール、クッキーやキャンデーにまで広がる数多くの産業での重要な投資家となった。構造変革の途上にある国への投資は、外国の投資家はリスクが高すぎると判断したのに対し、構造変革を経験し、予想される成果を知っていたチリの企業家は存在する機会をうまく利用することができた。⁽¹⁰⁾ いくつかの企業の中には、対外投資がチリ国内での投資を超えてしまうのもあった。例えば、発電業では、1997年のチリ企業の対外投資は国内投資の2倍であった。⁽¹¹⁾ 1990年代半ばまで、民間部門はチリの目覚ましい経済成長を主導していた。⁽¹²⁾

但し、90年代半ば以降、3つのエピソードが投資環境に比較的大きな影響を与えている。第1のエピソードは、チリ最大の電力会社ENERSIS-ENDESA社の支配力を有する株主が同社を1997年にENDESA-Spain社に売却することを決めたが、この取引方法を問題として、政府が上記の株主を訴えたことである。その結果、ENERSIS-ENDESA社の株価は急落した。年金基金はENERSIS社とENDESA社の株式を含む電力株にももちろん多額の投資を行っていたため、基金の運用成績がその影響を受けた。チリの投資家は10年間以上もの間の高度成長の後忘れてしまっていたリスクを再「発見」し、国際分散型ポートフォリオに関心を持つようになった。第2のエピソードはアジア危機であり、これはチリ経済に予想外に深刻な影響を与え、チリ人投資家の期待にも影響を与えた。その結果、1997年から1999年にかけて外国人がチリ企業の株式を買う一方、チリ人投資家はポートフォリオ対外投資を行い、両者ともにポートフォリオを分散するという投資面での比較的大きな動きが起こった（下記の表3を参照）。第3のエピソードはリカルド・ラゴス新政権による労働法改革と徴税改革プロジェクトの発表である。ラゴス新大統領は社会主義者ではあるが、現在の市場

(10) Lüders (1998b)

(11) Lüders (2000)

(12) Koljatic (1998)

経済の原則を尊重することを公約している。先の2つのエピソードによる影響に加えて、これらの改革プロジェクトが作り出した雰囲気によって、景気の回復は遅れ、将来のチリの経済成長率に関していくばくかの不確実性が生まれた。

表3 チリからの及びチリへの純対外投資合計：1990年—1999年（10億ドル）

年	流入 (1)	流出	純流入	
			(3a)	(3b)
1990	1.0	0.0	1.0	1.0
1991	1.0	0.1	0.9	1.3
1992	1.4	0.3	1.1	1.5
1993	1.8	0.4	1.4	1.4
1994	3.5	0.8	2.7	2.1
1995	3.0	0.7	2.3	2.3
1996	5.8	1.0	4.8	4.3
1997	7.8	2.1	5.7	5.5
1998	4.1	3.8	0.3	-0.4
1999 1 st Q	0.9	1.5		

出典：Lüders and Maturana (2000b)

1. 法令600（外資法）、外国為替取引規範の中銀規則15条データ（本条項は1980年代債務の転換に用いられた）、貿易収支統計からのポートフォリオ投資のデータ（いずれのデータもネットベース）をあわせたものである。

2. チリ企業による純直接投資はTable N^o4 of Lüders and Maturana (2000b)を参照。

3a. この列のデータは、第1列と第2列の合計である。

3b. この列のデータは、3aのデータのエラーを調べるものである。3aのデータに、

- (1)外国為替取引規範の中銀規則12条のデータと国際収支統計の該当データとの差と、
- (2)国際収支統計の誤差脱項を加えたものと等しい。

こういった最近のエピソードはチリ経済の将来に関して興味深い議論を引き起こしている。チリ経済は1986年から1996年にかけてと同程度の高度成長が続くのか、それとも減速するのか。もう少しアクティブな政府の役割は成長に影響を及ぼす事になるのか。

2-2-2 銅と石油の場合

軍事政権が定めた1980年憲法によると、国有産銅会社大手であるCODELCOも国有独占石油会社であるENAPも民営化できない。また、現在の政治状況もこれら企業の民営化に賛同的ではない。チリの石油埋蔵量は比較的微々たるものであるので、現在のチリ経済におけるENAPの重要性は非常に限られたものである。CODELCOの場合はENAPと逆である。CODELCOはチリの銅の約34%を産出しており、その企業価値は50億から200億ドルと見積もられ、これは恐らくは現在までに民営化された国有企業全ての企業価値合計を上回る。しかし、銅鉱石の埋蔵量が極めて豊富であることは、民営化禁止による制約を回避する方法を可能とした。すなわち、CODELCOが民間企業と合併会社を設立することは法律で認められている。合併会社ではCODELCOが埋蔵銅鉱石で貢献し、民間側が銅精錬に必要な投資を行う形である。さらに、法律では大統領の承認を条件とするが、民間パートナー側が合併会社の株式の50%以上を保有することさえ認められている。こうした合併会社はいくつか設立されている。中でも最も大きなものはチリの銅の4.3%を生産するエル・アブラ鉱山でのPhelps Dodge社との合併である。

産銅会社としてのCODELCOは最終的には消滅する可能性はあるものの、すぐに消滅する可能性はない。他方、その規模を考えると、国は今なおチリの生産的資産の非常に大きな部分を直接管理していることになる⁽¹³⁾。これは明らかに19世紀的自由主義経済というチリ経済のイメージとは明らかに逆である。架空の話だが、他の大手国有企業が民営化後に成長したことを考えると、CODELCOが仮に民営化されていても国内外で好業績を挙げていたであろうと想定することは可能である。

(13) CODELCOが発表した情報を使って試算すると、1999年のCODELCOによる付加価値はGDPの1.75%であった。

2-2-3 公共事業のコンセッション

軍事政権後期、公共事業コンセッション法が成立したが、施行されることはなかった。⁽¹⁴⁾ その後の民政下で、この法律は改正され、この制度が導入された。公共事業コンセッション制度を支持する民主政権の主な主張は、特に「超高速道路」など道路が深刻に不足しているなか、こうした道路は民間で建設できるので、国の資源は社会的価値の高い公的な事業を進めるために投下するというものである。1993年以来、公共事業省だけで総額36億ドルのコンセッションを認可しており、そのほとんどが道路建設である。1997年から1999年の期間だけで、コンセッション保有者によるほぼ24億ドルの投資プロジェクトが認可された。その後の6年間では財政的な理由により、145億ドル相当の公共事業計画のうち約85億ドル分にコンセッション方式が採用されるであろう。⁽¹⁵⁾ 従って、この制度は投資全般、特に民間部門による投資に非常にダイナミックに貢献している。

2-2-4 機会均等と社会的支出

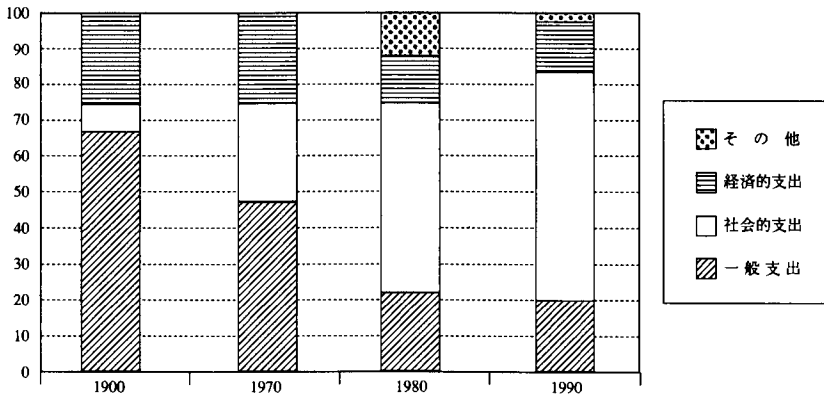
社会サービスの供給は、民間部門が現在主要な役割を果たしているもう1つの分野である。19世紀後半は硝石がチリの経済発展を牽引し、副産物として企業家や企業経営者といった富裕な階級を生み出した。当時、非熟練労働者の賃金上昇率はGDPの伸び率を下回っていた。世紀の変わり目の頃、チリで比較的激しい社会的軋轢が生じたのは、こうした事態が進展したためである可能性

(14) この制度の下では、民間当事者は一定の支払いと所与の年数経過後に設備を引き渡すことを条件として、道路のような特定の物質的な設備を造る権利を政府から与えられる。チリでは、こういったコンセッションのほとんどはBOT型である。つまり、民間当事者は設備を建設または改修し、一定の年数その設備を運営し、その後国に無償で引き渡すというものである。通行料は事前に公共事業省によって決められることが一般的であるため、コンセッションのために支払われる金額の水準によって落札者が決まるのが普通である。

(15) Government of Chile (2000)

が極めて高い。社会的抗争に対する支配層の回答は、あらゆる種類の社会プログラムを比較的迅速に進展させることであった。以下の図2に示したように社会支出は比較的迅速に増加し、財政に占める割合は急上昇した。今日、財政で賄われる社会支出はGDPのほぼ15%と極めて高く、主に貧困層を対象に多く支出されている⁽¹⁶⁾。従って、国連人間開発指数をみると、チリが発展途上国のなかで首位、もしくは首位近くに位置しているのは驚くべきことではない。⁽¹⁷⁾

図2 チリの目的別財政支出の内訳（1900-1995年）



344

出所：Jofré, Lüders, y Wagner (2000) より算出。

公共教育、公衆衛生、公共住宅及び年金といった社会プログラムは一般的に1970年代後半まで、国によって「供給」され、ファイナンスされ、運営されていた。軍事政権は「新たな」市場経済から、全ての国民が利益を得る機会を平等にしようとする方法で社会的支出の拡大を続けた。これは体制を正当化する一つの方法であった。更に軍事政権は財政が資金を拠出する社会プログラムの

(16) ECLAC (ラテンアメリカ経済委員会) (1995年及びそれ以降)。

(17) UNDP (国連開発計画) (1996年及びそれ以降)。

運営面にラディカルな変革を導入した。前述したように、社会サービスの供給において、政府は社会サービス市場に規制を導入する一方、サービス供給責任を民間部門に委譲し、サービスの費用を受益者と分担することとなった。一部の分野ではこの変革は革命的なものであった。というのは、この変革が意味したのは従来の供給補助金を需要補助金に代替することだったからである。これにより、現在でもほとんどの国では事実上国が独占している社会サービスの供給過程に、「選択と競争」を導入することが可能となった。これは特に教育と年金の場合に言える。

前の段落で説明した一般原則は、程度の差こそあれ、異なる社会プログラムに適用されている。小学校教育と高校教育の場合、国は現在一種のいわゆる「バウチャー」制度を採用している。親は子供の学校として、公立学校か助成金を受ける私立学校のいずれかを選択できる。公立学校も私立学校も生徒の出席日数当たり同じ額の助成金を中央政府から受け取り、教育省が定める同じ教育プログラムを遵守しなければならない。高等教育の場合、今日では互いに競争する比較的多数の公立・私立の高等教育機関があり、授業料の徴収などで自ら資金調達をしなければならない⁽¹⁸⁾が、奨学金貸与用ファンドを国から受け取⁽¹⁹⁾っている。貧困層向けの住宅ファンドの場合には一般的に、所得が最も低い者、家族数が最も多い者、事前の住宅購入用貯蓄が最も多い者を優先的に選んだ名簿上位の人々に一括割当ベースで配分される。そこで、選ばれた者はその補助金を受け取り、ささやかな住宅を市場で購入するか、より高級な住宅を得るた

(18) これは一般的には事実であるが、厳密にはそうではない。主な例外は「伝統のある」大学に対する助成金である。この助成金もまた一般的には競争をベースに分配される。「伝統のある」大学とは1980年のファイナンス改革以前から存在していた大学である。政府からの助成金全体は全国適性試験の得点上位学生2万7,000人に分配される。従って学生1人当たりの補助金は2万7,000人の「最良」の学生を入学させた「伝統のある」諸大学に与えられる。

(19) 高等教育の場合、助成金の代わりにローンが存在する。というのは、初等教育の場合は外部効果が個人的利益を上回るが、高等教育の場合には学生が教育から得られるほとんどの利益は自己のものとなるのが基本的前提であるからである。

めの頭金として補助金を使って残りの必要額を商業銀行からの融資で賄うことができる。健康保険の場合では、民間部門が既に被雇用者とその家族の約30%をカバーしているものの、主な供給者は今なお公的部門である。被雇用者はその社会保障拠出のうち保健目的に用途が限定されている7%を、国营健康基金(FONASA)か民間特別健康保険機関(ISAPRES)のどちらかに払い込むか選択できる。ISAPRESの多くは系列に診療所を持つ保健管理機構(Health Management Organizations)となっている。極貧層を除き、公的制度でも民間制度でも、受益者は望むケアの水準を選択することができるが、「高度な」ケアには差額を支払わなければならない。現在、政府の補助金は公的部門が供給するケアの利用者のみに支出されているが、公的部門の利用者は一般的に最低所得層であることが多い。最後に、チリの年金制度であるが、これはよく知られているのでほとんど説明の必要はない。現在、チリの年金は十分に資金が積み立てられており、確定拠出制度で、個人口座制度で、民間が経営する制度である。古い賦課方式で、固定給付である国が運営する年金のうち、社会保障基準局(INP)のみが現在も事業を行っており、旧制度に加入していて新制度に移行しなかった者から拠出が払い込まれており、また給付金を支払っている。新制度下では政府の役割は、競争する民間の年金基金運営会社(AFP)⁽²⁰⁾の業務の規制と監督と、「福祉」年金への資金提供と、「最低」年金と受給者が現役時代に積み立てた基金からファイナンスできる金額との差額への補填⁽²¹⁾からなる。

前の段落の説明に基づく、こうした改革によってかつて民間部門が活動していなかった分野が民間部門に開放されたことは明らかである。民間部門の反応はよく、社会サービス供給の質・量両面での拡大は目覚ましい。但し、この制

(20) 基金経営者は手数料を自由に設定でき、提供するサービスの質と手数料の水準に基づいて相互に競争する。

(21) 新制度と旧制度を通過して拠出金払込期間が20年未満であった者は、資力基準に合格すれば、「福祉」年金を受け取る権利を得る。拠出金払込期間が20年以上であった者は「最低」年金を受け取る権利を得る。

度が完璧であるというつもりはない。⁽²²⁾

2-2-5 規制の役割

社会分野における改革やその他の「民営化」の記述は、規制の重要な役割を暗に示している。1974年以前はチリも極めて規制が多かった経済であったが、当時の規制の原理は現在とは非常に異なる。当時、特に1940年以降、規制の主な目的は所得政策を実施し、レントシーカーを満足させることであった。「必需」品・サービスの価格は市場水準以下に設定され、給与は市場水準以上に設定され、法律で認められた独占が作り出されたりした。近年の規制の主な目的は新たに競争市場を創造するか、既存の市場の機能を向上させるために所有権を規定することであった。つまり、規制は効率を改善するために用いられるのであり、所得再分配を達成するために使われるのではない。直接的な所得再分配の手段は財政政策でなされた。⁽²³⁾その他、教育、発電、住宅建設、年金、電気通信及び健康保険といった市場の驚くべき拡大と事実上全ての市場における競争の増加は、新たなタイプの規制がもたらした結果である。従ってこの種の規制の目的は、市場をできるだけ競争的なものとするため、可能な限り市場機能を創出するか向上させることにある。「自然」独占の場合のように、市場機能の創出や向上が不可能な場合のみ、規制によって最適生産高と最適価格を定めようとする。興味深い点は、このような市場指向型規制は民間部門の活動を補完するものとして必要なことである。これが、2000年のチリ経済が例えば1970年のチリ経済よりも一層規制されていると同時に、一層民間主導型経済となっている理由である。⁽²⁴⁾

(22) Larroulet (1991)。この問題については世界銀行が1990年に作成した№8550-CHという優れた報告書があるが、この報告書は公表されていない。

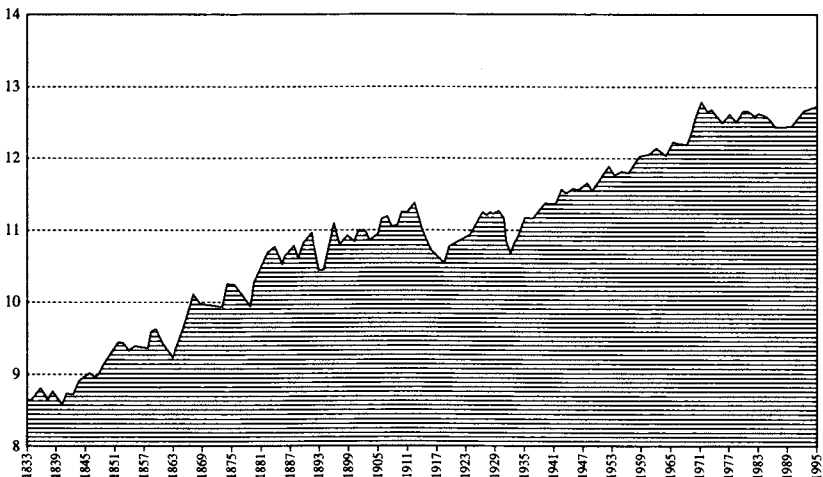
(23) チリでは貧困を削減する最も効果的な方法は高成長であるようにみえる。そのためには効率を向上させることが必要である。

(24) 先の脚注で示したように、さまざまな指標の中でも、総投資における民間投資の割合が特に高いことは、公的部門と比べて民間部門の経済活動が増加していることを証明している。

2-3 政府の大きさと政府支出の配分

世界中のエコノミストが政府の大きさについて議論しており、将来もこの議論は続くであろう。チリの場合、その測定方法いかんにも関わらず、図3と図4が示すように、財政支出は19世紀を通じて比較的急速に増加し、1940年代前半までにはかなりの変動はあったものの伸びは止まり、その後1970年代前半まで再び急速に増加したことは明らかである。その後、財政支出は国民1人当たりで見れば伸び悩み、対GDP比では減少している。⁽²⁵⁾

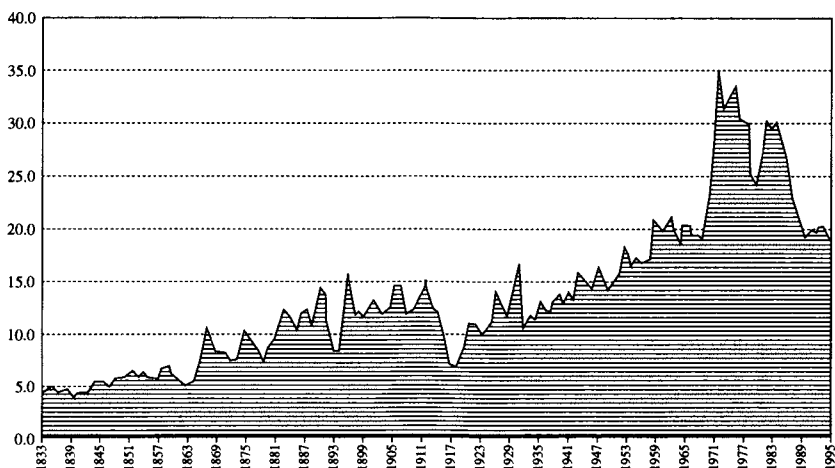
図3 1833年から1995年までの国民1人当たり財政支出の推移（1995年価格、対数）



出所：Jofré, Lüders y Wagner (2000).

(25) 財政支出がどのようにファイナンスされたかを知りたい読者は、歳入の内訳を示した付録の図を参照のこと。より詳細な情報は、Jofré, Lüders and Wagner (2000) に収録されている。そのデータでは、民営化による収入は「租税外歳入」として分類されており、CODELCOからの配当、鉱業権に対する特別税、鉱物関連のその所得への、通常の所得税以外の特別税は「鉱物資源に対するその他の税」として分類されている。

図4 1833年から1995年までの財政支出の対GDP比



出所：Jofré, Lüders y Wagner (2000).

財政支出が増加したと考えたい者は、しばしば、チリの財政支出の対GDP比を一部ヨーロッパ諸国、日本や米国と比較するが、明らかにチリの値は低いといえる。しかし、1人当たりGDPが同水準の国と比較すれば、チリは相対的に高い部類に入る。⁽²⁶⁾最も意味のある比較をしたければ、おそらく、今の先進国が国民1人当たりGDPが現在のチリと同水準であった当時のデータと比較するべきであろう。Lüders and Wagner (1998)がこの比較を行っている。1973年まではチリの財政支出水準とGDPに対する財政支出弾力性は、高い財政支出水準のヨーロッパ諸国と同等であるか、上回ってさえいた。1973年の突然の変革のあと、チリは、日本やアメリカのような低い財政支出水準や弾力性を志向した。当然、このような動きは1973年以前と以降の経済発展に対する全

(26) 例えば、1996年の国連ラテンアメリカカリブ経済委員会の報告によると、チリの租税負担率はラテンアメリカで第4位である。チリより上位のニカラグア、コロンビア及びブラジルの税収はGDPの20%弱であったのに対し、チリは17%強であった。

一般的なアプローチと整合したものである。

2-4 チリのプロジェクト評価制度

政府の大きさを評価する他の方法として、民間部門と比較した場合の政府支出の効率性を判断する方法がある。チリでは政府支出のほぼ70%が社会分野に向けられているが、厳密に言うと、その目的は経済的なものではなく、支出金額は政治的に決定されている。但し、この社会分野への政府支出はサービスの供給を含むが、それらサービスは現在、競争をベースとした民間部門による供給が拡大している。民間部門ではできない分野としては、侵略者から国を守るために必要な支出、秩序と正義をもたらすのに必要な支出、規制と管理を行うために必要な支出などがある。チリではこれらの支出はGDPの7%を下回り、比較的低い。また政府は、特に1990年代半ば以降、効率を改善するため、民間部門で行われているマネジメントの手法を導入しようとしている。そこでは、既に本節で言及した2種類の政府の機能—再分配機能と「伝統的」機能—がより効率的にできたのではないか⁽²⁷⁾ということが当然の議論となり得る。チリでは、公的部門にインセンティブが存在する限り、こうした議論が近い将来に意味あるものとなる可能性は低い。

当然のことながら公的部門は投資を行っており、前述したように、チリは効率性を顕著に向上させている。全ての公的部門の投資プロジェクトは評価され、統一した手法を用いてその「社会的」収益率が推計される。これは技術的なプロセスである。「社会的」収益率とはプロジェクトの民間収益率であり、租税などのような市場価格に影響を与える歪みが修正されたものである。「社会的」収益率は社会全体としての収益率を真に示している。この「社会的」収益率が

(27) CB Capitaless (1999)。同社は急進的な立場をとっており、「アウトソーシング」過程を極度に行い、多くの「現物」給付を現金給付に切り替えることにより、財政支出がGDPの10%以下の水準にまで削減しようとしている。

「社会的」資本コスト（現在のチリでは民間部門の資本コストとほぼ同じである）を上回れば、プロジェクトは「承認」される。上回らない場合、プロジェクトは「却下」され、共和国大統領が書面で求めた場合にのみ、関係省庁がこれを実施できる。現在に至るまで、歴代の大統領はこの規定を利用しようとしたことはない。省庁が予算またはその他の財源から必要な資金を調達すれば、「承認」されたプロジェクトが実施されることになる。この国のプロジェクト評価制度では、どの「承認」されたプロジェクトを優先するかについて関係部局は裁量権を行使できる。即ち政治的判断はあるが、実施されるプロジェクトは全て少なくとも「社会的」資本コストに見合う収益率があるという利点がある。この収益率は、民間プロジェクトの限界収益率に極めて似ており、このような規制はチリの公共投資における可能な限りの高い効率性を保証している。この制度は比較的中央分権的な方法で実施されており、国家計画省(MIDEPLAN)が監督している。⁽²⁸⁾

本節を要約すると、1973年以来チリでは民間と公的部門の役割はドラスチックに変化してきた。大きな国有企業の大部分は民営化され、公共事業の約半分は民間部門によって建設され、経営されている。また、社会サービスの大部分は今や民間部門が供給しており、GDPと比較した財政支出の水準と弾力性は、日本や米国などの政府支出が少ない国が、かつて一人当たりGDPが現在のチリと同程度であった頃と、今や同じ線上にある。また、政府支出がちゃんと管理され、公的部門の投資が確実に効率的になるようなシステムが導入されている。

(28) Rudolphy (1992).

3. 成果と将来の課題

この社会機構のドラスチックな変革の成果はどのようなものであるのか。表4は1950年以降の経済指標を示している。輸出実績と投資は1980年代から既に非常に良好であり、1990年代も引き続き良好に推移している。一方、1980年代の経済成長率とインフレ率は1980年代初期の危機による悪影響を受けた。1990年代の経済指標は1985年以降の並外れた高度成長を反映し、1980年代に実施された物価安定化プログラムの大きな成功の結果である。

しかしながら、チリの新しい社会経済機構の成功を何よりも表しているのは社会指標である。1970年代の指標を1998年と比較すると、民間部門が開放経済下で競争的に財サービスを提供し、公的部門が市場指向型ルールを制定し貧困層を対象とした社会サービスをファイナンスする制度の方が、公的部門が経済成長と社会サービスの直接供給の両方に責を負い、所得政策が採用され、国を工業化するために強制的な輸入代替政策を採用する体制よりも優れていることが示唆される。次頁の表5に示されたどの指標をみても、発展は明らかである。所得分配に変化がみられないことは事実だが、税と公的部門による的を絞った社会支出を考慮するならば、最終的な支出面での分配の不平等さは、はるかに少なくなっている。また、表5にみられるように、相対的な貧困水準は変わっていないが、所得が非常に伸びたために、絶対的な貧困水準は大幅に低下している。

表4 チリの経済指標

	1950	1960	1970	1980	1990	1999
一人当たりGDP (1995米ドル,1990年PPP)	3,943	4,564	5,532	6,066	6,845	10,634
米国一人当たりGDPとの比較 (%)	38.38	38.00	34.71	30.94	29.18	38.79
先立つ10年の平均成長率	1.35	1.47	1.94	0.93	1.22	4.71
交易条件 (過去3年の平均)	76.72	94.24	154.20	89.69	95.24	77.60
投資のGDP比 (%)	16.19	13.93	16.44	21.02	25.11	21.10 ⁽¹⁾
米国の投資GDP比との比較 (%)	88.02	93.07	113.32	125.60	180.36	120.36
輸出のGDP比 (%)	19.76	11.57	13.05	17.06	27.61	23.14
米国の輸出GDP比との比較 (%)	574.07	310.19	318.40	211.83	407.40	308.15
財政支出のGDP比 (%)	14.93	19.73	21.09	23.84	18.95	22.11
物価上昇率 (%)	16.51	5.47	36.10	31.24	27.33	2.31
米国の物価上昇率 (%)	18.90	3.49	6.11	2.31	5.09	1.05
実質為替レート	113.74	78.57	88.30	78.70	126.70	95.00

注(1): 景気後退年。

出所: Braun et.al (2000), Central Bank of Chile Monthly Bulletin, US Congress Economic Indicators May 2000 and US Economic Report of the President February 2000. Lüders (2000) より抜粋。

表5 チリの社会指標

	1970	1998
平均余命 (年)	64	75
乳幼児死亡率	82.2	10.3
飲用水 (都市) (%)	66	99
電話線/1000戸 (携帯電話を含む)	37.2	261.4
車 (1000戸当たり)	18.5	83.4
テレビ (1000戸当たり)	36.4	250.4
人口で最富裕 20%/最貧 20%	15.4	15.5
貧困 (人口に占める割合)	20.16	21.71
人間開発指数		0.844 ⁽¹⁾
人間開発指数の順位		34
人間開発指数 (米国との比較, %)		91.05

注(1): ラテンアメリカで最も順位が高い。この指数の値は、最も高いカナダで0.932、最も低いシエラレオネで0.254である。

出所: Larraín y Vergara (2000), Human Development Report 1999. Lüders (2000) より抜粋。

これらの指標全てがすばらしいものであるにもかかわらず、現在、チリ経済の将来に関して比較的悲観的な考えを持つ人々がかなりいるようである。もちろん、この雰囲気の変化は、アジア危機そのものやアジア危機が1998年から99年にかけてチリの成長率に与えた影響など、少なくとも前述したエピソードが関係している。しかしながら、チリ経済は景気後退から回復しつつあり、2000年の成長率は恐らく5.5%を上回るであろう。失業率は非常に高く、10%前後で推移しており、季節変動を除くと低下傾向がみられていない。この高い失業率には、労働法改正プロジェクトが生み出した不確実性や最低賃金の行き過ぎた引き上げがある程度関係しているのかもしれない。⁽²⁹⁾

いずれにしても、今の状況においても誰も経済政策を大きく変更しようという提案はない。例えば、Moguillansky (1999) は1980年代半ば以来の高度成長は、始めのうちは1980年代初頭の景気後退からの回復によるものであり、次には産銅業、発電業及び建設業への投資を急速に拡大させた一連の政府の重要な政策によるものであると主張している。この主張はもちろん、チリ政府は「中立」からほど遠く、政府の積極的な役割こそが成長を促進できるというものである。Larraín, Sachs and Warner (1999) も同様の立場をとっており、天然資源のブームが終わり、今後は民間部門が「ニューエコノミー」分野に投資するよう政府の積極的な役割が必要であると主張している。但し、彼らのいずれも過去の粗雑な産業政策への回帰を支持しているのではない。

逆に、ほとんどの国内のアカデミックなエコノミストやリベラルな「シンクタンク」を代表するエコノミストは、政府が「勝者を選ぶ」という考えには

(29) 1996年以来、平均労働生産性は多かれ少なかれ一定で推移しているのに対し、実質最低賃金は45%も上昇した。このことの説明は簡単である。政府は労働組合や企業家と今後3年間の最低賃金を交渉することにしたが、その頃、経済は極めて高い成長率を示していた。その結果、最低賃金の実質年間引き上げ率を12%とすることが合意されたが、その時分にはアジア危機の影響を受け始めていたのである。

(30) この言葉はヨーロッパ的な意味で使っている。

賛成していない。彼らは(1)前述のエピソード、特に労働法及び税法改革などに関連する不確実性が解消され、(2)現在の賃金上昇率原則が引き続き尊重され、かつ、(3)新たな政策措置や制度変更が一般に自由、開放、競争経済の概念に合致し、規制が市場指向型ならば、国内・国外企業家はチリに多額の投資を行うであろうと指摘している。事実、これらのエコノミストにとり現在の主なリスクは、政治圧力団体にあおられて、広範な「レントシーキング」や非効率性に徐々に戻っていくかもしれないことにあるようだ。

結 び

チリ経済が1973年以来劇的に変化しており、それに伴い国自体も劇的に変化していることに疑いの余地はない。⁽³¹⁾ 今日、企業家は、国内外、特に海外からの激しい競争にさらされているものの、舞台の中心にいる。

歴史を通じてチリの経済発展をみると、今日までの改革の経験から得られる教訓がいくつかある。

(1) 経済的インセンティブが非常に重要である。1940年から1970年にかけて、チリには企業家がいなくとよく言われた。1973年以降インセンティブが変化し、その後10年もしない間に国内の誰もが「傑出した」国内企業家のことを口にしていた。⁽³²⁾ 変わったのはインセンティブ制度であって、人々が変わったわけではなかった。

(2) 企業家は期待に非常に敏感であり、政府は不必要な不確実性を回避する

(31) Tironi (1999).

(32) Montero (1997) はチリの企業家に関する卓越した研究を行った社会学者でもある。Tironi (1999) はわれわれと同様の指摘を行っている。2000年11月26日付 EL Mercurio紙に発表された調査結果の概要では、チリの諸制度を7から1までのグレードでランク付けしている。1位は6.4点の「家族」で、2位が「婚姻」であった。「企業家」は5.4点で3位であった。また、「政府」は10位にランクされており、13位は「司法」で3.9点であった。

ことに極めて気を付けなければならない。現在、アジア危機の影響からの回復が予想以上に遅いのは、不確実性や行き過ぎた賃金上昇の結果のようであり、企業家の姿勢に根本的な変化があった結果とはいえない。

(3) 市場を創り、機能させるために発展した一連の複雑なルールや規制が存在せず、また、そうした制度が容易に変更されないことが保証されていなければ、このチリの制度は実際ほどはうまく機能しなかったかもしれない⁽³³⁾。代わりに、これら複雑なルールがうまく機能するためには、比較的高い教育を受けた国民を必要とするが、幸運なことに1970年代初頭のチリはこの条件を満たし⁽³⁴⁾ていた。

(4) 安定した国際環境下で、政府が補完的な役割を果たし、企業家が経済成長のエンジンとなる開放された比較的自由な市場経済は、チリと先進国との1人当たり所得水準のギャップを急速に縮めることを可能にした。このようなことは強制的輸入代替モデル下では絶対に起こらなかった。旧制度と現行制度との主な違いはもちろん総合的な効率性であり、これは非常に重要であろう。

チリ経済へのアジア危機の影響や、特に景気回復が比較的遅いことは、政府が「中立的」な役割を果たすことの長所に対して若干の疑問を投げかけている。しかし、この「モデル」が1980年代以来比較的良好な実績を挙げていることを考えると、これまでのところ政府が「モデル」を大幅に変更する可能性は低い。

(33) Sapelli (2000).

(34) Braun and Braun (1999).

参 考 文 献

- Braun, J. and Matías Braun (1999), "Crecimiento Potencial: El Caso de Chile," in *Cuadernos de Economía*, Año 36, N^o 107, April.
- Braun, J., Matías Braun, Ignacio Briones, José Díaz, Rolf Lüders and Gert Wagner (2000), "Economía Chilena 1810-1995: Estadísticas Históricas," *Documento de Trabajo IEUC* (Santiago), No. 187.
- CB Capitales (1999), "Comentario Macroeconómico," Santiago.
- Corbo, V., Rolf Lüders and Pablo Spiller (1997), "The foundations of successful economic reforms: the case of Chile" (unpublished manuscript).
- ECLA (1995 and following), *Panorama Social de América Latina*, Santiago.
- Government of Chile (2000), *The Chilean Concession System: Program 2000-2001*, Ministry of Public Works, General Coordination of Concessions, Santiago.
- Hachette, D. and Sergio de la Cuadra (1991) "Chile," in *Liberalizing Free Trade*, Papageorgiu, D. Michael Michaely and Armeane Chocksi, editors, Blackwell, London.
- Hachette, D. and Rolf Lüders (1992), *Privatization in Chile: an economic appraisal*, San Francisco, ICEG.
- Jofré, J., Lüders, R. y Wagner, G. (2000), "Economía Chilena 1810-1995: Cuentas Fiscales," *Documento de Trabajo IEUC* (Santiago), No. 188.
- Koljatic, M. (ed.) (1998), *La nueva empresa chilena: Un estudio de casos*, Santiago, Ediciones Universidad Católica de Chile.

- Lal, Deepak and H. Myint (1996), *The political economy of poverty, equity, and growth : a comparative study*, Oxford, Clarendon Press.
- Larroulet, C., editor (1991), *Soluciones Privadas para Problemas Públicos*, Instituto Libertad y Desarrollo, Santiago.
- Larraín, F., Sachs, J. and A. Warner (1999), "A structural analysis of Chile's long-term growth: history, prospects and policy implications" (mimeo).
- Larraín, F. and Vergara, R. (2000), *La transformación económica de Chile*, Santiago, CEP.
- Lüders, Rolf (1998b), "Introduction," in Koljatic (1998).
- Lüders, R. (2000), "Chile's Experience with Economic Policy Reforms: Successes and Pitfalls," paper presented to the Conference on Economic Development, Stanford University, April 2000.
- Mamalakis, Markos (1976), *The growth and structure of the Chilean economy: from independence to Allende*, New Haven, Yale University Press.
- MIDEPLAN (1999), "Poverty and income distribution in Chile," *Fundamentals of Public Policies*, Santiago, August 4 (also in www.mideplan.cl).
- Moguillansky, Graciela (1999), *La inversión en Chile: ¿el fin de un ciclo en expansión?*, Santiago, FCE-CEPAL.
- Pinto, Aníbal (1958), *Chile: un caso de desarrollo frustrado*, Santiago, Editorial Universitaria.
- Sapelli, Claudio (2000), "The political economy of the Chilean transition to democracy," *Cuadernos de Economía*, Santiago, Vol.37, No.

112.

- Sachs, J. and Warner, A. (1995), "Economic Reform and the Process of Global Integration," in *Brookings Papers on Economic Activity*, 1, The Brookings Institution, Washington, D.C.
- Schmidt-Hebbel and Servén, editors (1999), *The Economics of saving and growth: theory, evidence, and implications*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Solow, R. (1956), "A contribution to the theory of economic growth," *Quarterly Journal of Economics*, vol. 70, No.1.
- Tironi, E. (1999), *La Irrupción de las Masas y el malestar de las élites*, Grijalbo, Santiago.
- UNDP (1996 and following years), *Human Development Reports*, Oxford University Press, New York.
- Valdés, J.G. (1989), *La Escuela de Chicago: Operación Chile*, Zeta, Buenos Aires.
- Valdés, Salvador and Marcelo Soto (1998), "The effectiveness of Capital Controls: theory and evidence from Chile," in Gacs, Holzmann and Wyzan (1998).

付 録

表1 A チリの基本データ

言語	スペイン語	
人口 (千人)	15,017.8	
都市人口 (%)	83.4 ⁽¹⁾	
都市部以外の人口 (%)	16.6 ⁽¹⁾	
一人当たりGDP (1999年ドル)	4,493	
一人当たりGDP (1999年ドル、1997年PPP)	13,148	
エジプト	3,050	
インド	1,670	
韓国	13,590	
マレーシア	8,140	
メキシコ	8,370	
ナイジェリア	920	
南アフリカ	7,380	
物価上昇率 (%)	2.31	
輸出 (百万ドル)	15,615.6	
鉱業	6,933.9	
農畜林水産業	1,529.5	
製造業	7,152.1	
労働力 (千人)	5,826.9	
1990年代平均失業率 (%)	7.28	
人間開発指数	0.844	
平均余命 (年)	75 ⁽²⁾	
識字率 (%)	95.4 ⁽²⁾	
財政支出/GDP (%)	24.5	
社会サービス支出/GDP (%)	16.6	
その他支出/GDP (%)	7.9	
租税/GDP (%)	16.9	
付加価値税/GDP (%)	8.2	
所得税/GDP (%)	3.8	
その他租税/GDP (%)	4.9	

注: (1) 1992

注: (2) 1995

出典: Central Bank of Chile, Monthly Bulletin, *Human Development Report* 1999, Lüders (2000).

表 2 A 1973年から1976年のチリの主な構造改革

構造改革	軍事政権				民主政権
	自由化 1973.9-1978	近代化 1979-1981	危機 1982-1984	政治改革 1985-1989	改善&新たな 方向づけ 1990-現在
A. 経済面					
貿易					
貿易改革			部分的逆戻り		
為替レート改革					
輸出振興体制					
外国投資改革					
物価					
物価の自由					
公益規制					
独占禁止措置					
財政					
税制改革					
民営化					
雇用削減					
金融改革					
利子率の自由化			部分的逆戻り		
銀行改革					
資本勘定の開放					部分的逆戻り
中央銀行の独立					
労働市場改革					
労働市場自由化	事実上				部分的逆戻り
団体交渉改革					
B. 社会面					
教育					
健康					
住宅供給					
年金					

出典：Corbo, Lüders y Spiller (1997).

第13章 チリにおける金融自由化と 年金改革の進展⁽¹⁾

はじめに

本章は、チリの改革モデルのなかの2つの要素、(1)金融の自由化と規制、(2)年金改革と社会保険システム改革の進展、長所、短所、について記したものである。両者ともに市場再指向、経済開放、民間部門の役割強化といった傾向を扱っている。これらはまたチリのサクセス・ストーリーの主要な要因として指摘されているものである。本章の目的は、(1)チリの資本勘定を自由化するために現実的な枠組みを与えた積極的な政策と制度の発展、(2)チリの社会保障制度の民営化の経験を分析し、新しく創造された市場の効率性と公平性について国が果たすべき役割の重要性を認識することにある。

第1節では金融自由化の問題を取り上げ、資本勘定自由化の成功は、自国のニーズに沿うものであり、かつマクロ経済のファンダメンタルズに影響を与えることなく、支払能力がある効率的な国内金融市場への資本流入を惹きつける政策があつて初めて達成されることを示す。第2節では社会保障の民営化を取り上げ、国の果たすべき役割が正しく認識、設計されることを条件に改革が成功することを示す。

(1) 執筆に当たっては、原案にコメントをしてくれたDaniel Titelman、第1部の背景情報を提供してくれたRicardo Ffrench-DavisとHeriberto Tapiaに対し感謝する。なお、本稿に示された見解は筆者自身のものであり、必ずしも先にあげた同僚やCEPALの見解を反映したものではない。

1. 金融の自由化と規制

国際機関からの資金流入と対外債務の資本化が行われた1982-1990年の期間を除くと、表1に示されているようにチリは3度の大規模な民間資本流入を経験した⁽²⁾。この3回とも、資本流入が有する脆弱性と資金吸収能力への管理方法においてそれぞれ異なっている。

表1 チリの純資本流入とGDP成長率（GDPに占める％）

	純資本流入		貯蓄 (現在価格)		固定資本 投資	現実のGDP 成長率	潜在GDP 成長率 ^b
	現在価格	86年価格 ^a	国内	海外	1986年価格	1986年価格	
1977-81	10.8	17.2	11.6	7.2	18.7	7.5	3.0
1982-89	5.5	6.4	11.5	6.2	18.2	2.6	2.9
1990-95	6.9	6.9	22.1	2.5	26.1	7.8	7.0
1996-97	8.0	9.2	21.2	5.7	31.6	7.4	7.8
1998-99	1.0	1.1	20.6	3.2	29.2	1.1	5.3

出所：Ffrench-Davis and Tapia (2000)。潜在GDPはFfrench-Davis (1999b)に基づく。

- a 固定価格系列はチリ経済が直面した海外価格指数によってドル系列をデフレートすることで求められる。固定価格GDPは、分母として1986年のペソの対ドル・レートをを用いて1986年ドル価格に変換された。
- b 生産能力は每期算出される。

1-1 1976-1981年：自由化への慎重なアプローチのための教訓

1976-1981年の期間は、債務危機で終わりを迎えたが、アジェンデ社会主義政権で国営化されたほぼ全ての銀行が民営化された。また1975年4月に金利が突然自由化されたほか、融資に関する規則（この規則により消費よりも生産に資金が流れた）も突然撤廃された。当局は、市場が機能すると信じ、プルデン

(2) Ffrench-Davis and Tapia (2000).

シャル規制について過少評価していた。資本流入は非効率な形で吸収され、経済の脆弱性が増した。GDPは、金融資本の流入により生じた急速な総需要の拡大に刺激され、主に遊休設備を利用する形で伸びた。このプロセスは1981年半ばに資金の流れが逆になったときに終わった。その時までには負債は大きなものとなっており、対外ショック、マクロ経済価格の歪み（1979年以降安定化の手段として為替レートを固定していたことにより生じた）の実行不可能な調整、及びGDPの14.5%に達した経常収支赤字に対し、経済は非常に脆弱なものとなった。

この期間、マクロ経済政策は純資本流入と連動していた。均衡予算のもと、中央銀行による外貨の純購入がマネーサプライの主たる源泉であった。さらに、1977年から1979年間の中央銀行で銀行が毎月外貨を両替できる総額の制限も、1979年4月以降、強制預託金という形態で行われた資本流入への直接規制も共に効果があったとは言えなかった。国内金利は国際金利を大きく上回っていた。さらに慎重さを極めて欠く監督のもと、融資ブームも発生した。また系列企業への融資も急速に増えた。ほとんどの融資は明らかに株や不動産に裏づけされており、民営化による金融ブームとチリ経済が年間成長率8%前後で続く安定成長期に入ったと勘違いされたことで、株価や不動産価格は高騰した。法定引当金は少なかった。

為替政策は、クローリング・ベッグ制をとりつつ、初め1976年6月までは調整期（訳者注：煩雑な複数为替レートの単一レートになり、レートも実勢価格に近づいた）、次には事前に（訳者注：向こう1ヶ月の）日毎の切り下げ率を予告する制度を、さらにその後には事前にレート表（訳者注：タブリータ、毎日の為替レートの公表、1978年2月に1年間のスケジュールを公表、78年年末には翌年分のレートを公表）を予告する制度を導入し、1979年6月には最終的に固定相場制に移行した。1979年半ばから1982年半ばにかけては、国際収支のマネタリー・アプローチが採られたが、ドル本位の「中立的」な金融政策が取

られていたことで、1982年には収縮的な「自動調整」が生じ、国内の雇用と生産に大きなマイナスの影響を与えた。⁽³⁾

輸入自由化（平均関税率が94%から10%にまで低下）と1977-81年の景気回復により消費拡大が引き起こされたが、これにより上述したような大きな経常収支赤字が生じた。⁽⁴⁾同時に、段階的な平価切り上げにより、対外借入の表面上の実質コストは低下、1979年及び1980年にはそのコストはマイナスとなり、資本流入が一層進んだ。

表2 チリのアブソープションと脆弱性の主要な指標

	債務危機		テキーラ危機		アジア危機	
	1977-81	1982-83	1991-95	1995	1996-97	1998-99
GDP ^a	7.5	-8.5	8.3	10.6	7.4	1.2
総需要 ^a	11.2	-16.2	9.4	16.2	8.5	-4.0
財政支出 ^a	-2.6	6.2	8.9	6.2	7.9	6.0
輸出 ^a	9.2	2.3	10.4	11.0	10.6	6.4
輸入 ^a	21.7	-25.9	13.3	25.0	12.4	-6.2
経常収支赤字 ^b	7.2	7.3	2.8	2.0	5.8	3.1
実質為替レート ^c	63.0	66.1	98.8	88.9	81.5	80.2
交易条件効果 ^d	-0.4	0.4	0.2	2.5	-1.4	-1.4

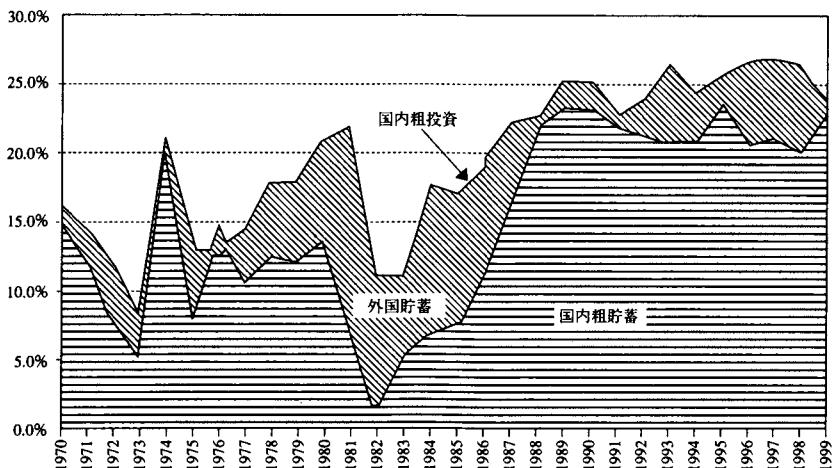
出所：中央銀行に基づく Ffrench-Davis and Tapia (2000)、DIPRES (2000)、Ffrench Davis (1999)。

- a 公的な数値は1986年固定価格、年成長率。 b 現在価格、GDPに占める%。
c 指数、1986=100。 d 現在価格、GDPに占める%。

(3) Arellano and Cortazar (1982)、Ffrench-Davis (1999b) を参照。

(4) 経常収支赤字の増大は高い金利支払と銅価格の下落とも関連している。これに関して、1981年の政府歳入は1965-1970年の平均よりも少なく、1981年の財政黒字はGDPの1.6%となった。銅価格の急落は、1966年、1969年、1971年と段階的に行われた銅鉱業の国有化によってチリが得た経済的レントにより部分的には相殺された。

図1 チリの国内投資、国内貯蓄、外国投資（GDP比）



1-2 政策的インプリケーション：1990年代における資本勘定自由化

1982年の債務危機に対する調整（表3参照）はマクロ経済運営の観点からは複雑なものとなった。高金利、国内資産価格の下落及び為替減価のコンビネーションが国内金融市場に影響を与えた。いくつかの金融機関は清算され、中央銀行は残った金融機関の支払能力を立て直すために不良債権を引き受けざるをえなくなり、その後大きな財政負担を残した（現在価値でGDPの約41%と報告されている⁽⁵⁾）。また、中銀規則14条に基づく、直接投資以外の対内投資の約40%は、借り手と海外の貸し手の間に仲介者を伴わない直接取引であった点は指摘しておかなければならない。従って、たとえ非常に厳しく効果的なプルデンシャル規制が国内金融システムに対して行われていたとしても、海外資本ブームの影響下にあるマクロ経済の不均衡を完全に防ぐことはできなかった

(5) Held and Jiménez (2000).

(6) たであろう。さらに、総需要調整の結果として景気後退と失業率の上昇もたらされた。

表3 1982年の債務危機に対しての調整

<u>1974~81年</u>	
1. 金融仲介業務の自由化	
・ 信用割当の自由化 (質的にも量的にも)	(1973年)
・ 国内通貨建て預金に対する要件の緩和	(1975年)
・ 外国からの融資へのアクセス	(1979年と1980年)
2. 金利の自由化	(1974年、1975年、1976~1982年)
3. 銀行システムの再編	
・ 民営化	(1975~1978年)
・ フリー・バンキング (要件もなく監督もなく)	
・ 商業マルチバンクへの自由参入	(1974~81年)
<u>1981~1986年</u>	
1. 金融機関の整理	
2. 中央銀行によるポートフォリオ引受け	
3. 優遇為替レート	
4. 大衆資本主義	
5. 債務の再プログラム化	
6. 規制と監督	
・ リスクと資産の透明性	
・ 関連信用業務の制限	
・ 預金に対する国の保証の撤廃	
・ 適正資本	
・ 問題のある金融状況を推測	
・ 無利息に対する管理	
・ 銀行の規模と国際化の強化	

(6) サプライ・サイドにおけるブルデンシャル規制の弱さについてはValdes-Prieto (1992) を参照。

債務危機の後は長い調整期間（1982-89年）となった。この間、国際機関からの援助による資本流入や、国際金融へのアクセスを回復するため対外債務の資本化が行われた。

チリ経済のファンダメンタルズや民主的政治制度への信頼が回復した90年代初頭には、当局は国内資本吸収能力にうまく対処し経済の脆弱性を弱めるため慎重かつ段階的に資本勘定を開放することを選択した。当局は、短期かつ流動的な資金の流入を防ぐ方策として、強制預託金制度（訳者注：エンカヘ制度）を考えた。また、FDIリスク・キャピタルに対しては門戸を開放し、実質為替レートが過度に増価して外貨が過剰となるのを防ぐため外為市場に介入し、外貨準備の急速な積み上げによる金融への影響を不胎化した⁽⁷⁾。

そのほか資本流入の管理に役立った政策として、注意深い財政政策、銀行へのプルデンシャル規制の改善、総需要と生産能力とのバランスへの継続的モニタリングの3つが挙げられる。これらの政策が採られたことで、マクロ経済の不均衡が累積されなくなった。

1995年のテキーラ危機の間も、経常収支赤字をコントロールし、為替の増価を防ぐための積極的な政策を講じることにより、脆弱性は低いレベルに保たれた。海外ショックの影響は経済活動に大きな影響を与えることなく吸収された。これは、外為市場、金融市場、資本勘定における積極的な政策によって可能となったのである。

しかし、アジア危機が起こったとき、高い国内投資率に基づいて経済は急速に成長していたにもかかわらず、貿易赤字が拡大して経常収支赤字が拡大しており、また為替レートが増価していたなど、チリ経済は脆弱性が増す兆候を示していた。このために必要となった調整によって景気後退が生じたが、他のラテンアメリカ諸国に比べれば緩やかであったものの、近年チリが経験してきた

(7) Ffrench-Davis, Agosin and Uthoff (1995) を参照。

ものと比べて大きなものとなった。

2つの教訓を明らかにする必要がある。第一は、90年代と70年代の違いは資本流入に対する効果的な規制があったかどうか、によることである。第二は、90年代前半と後半との違いは資本吸収能力の管理と脆弱性のハンドリングにおいて微調整されたかどうか、である。

資本流入を選択的に管理するために取られた措置に関しては、以下のような変革がみられた。

(1) 強制預託金制度の導入

外国資本のボラティリティに対するチリ経済の脆弱性を弱めるために、対外債務の構造と構成を変え、融資に関してリスク・キャピタルの割合を高め、同時に長期債務を増加させるための積極的な政策パッケージが採られた。これらの政策には、金融システムへのプルデンシャル規制や監督、公的及び民間（対外及び国内）債務スケジュールの期間構成改善のための「債務政策」も含まれている。1991年6月には、外国信用（FDIに伴うものから貿易信用にいたる外国信用の全てを対象とする）に対する20%の強制預託金制度が導入された。同時に、1年未満の国内の融資に対する税1.2%の対象が外国からの融資及び外貨建融資にも拡大された。強制預託金、強制預託金に代わる金融コスト支払というオプション、外国信用に対する課税などは、全て融資1年経過後からは支払うことができない形となっている。1992年5月には、強制預託率が30%に引き上げられ、また外貨での定期預金もその対象に含まれることになった。さらに1995年7月には外国人によるチリ株式（「第二ADR」）の購入も対象に加えられた。⁽⁸⁾ またその預託期間も融資期間にかかわらず1年間に引き上げられた。

(8) 外国ポートフォリオ投資に対して強制預託金を課すことは難しくはない。投資される資金がチリの銀行に預金されている場合、そこで強制預託される。またチリの銀行を仲介しない資金の場合は、外国の住所を有する代理人の名義で資産が登録された時点で強制預託され得る。資金をADRに換えるためには、中央銀行への登録がまた必要である。

同じく負債の期間構成を改善する目的の下、FDIの償還送金に関する制限も、株式市場への資本流入を抑制する目的で、3年後から自由だったのが1年後に短縮された。

(2) 管理された為替レート政策

実質為替レートの長期的な均衡の維持もまた経済政策の重要な目的となった。その最終的な目的は輸出の伸びの低下を防ぎ、輸出が経済を引っ張ることにある。1983年から1989年の間、当局は±2%のクローリングバンドを採用していた(1988年には3%、89年には5%に拡大された)。これとは別に名目での減価が加わり1982年から1988年の間には130%もの実質減価となった。1992年1月にはクローリングバンドが±10%にまで拡大された。1992年1月から2月の間に観測レート(訳者注: *observado*と呼ばれ、中銀が発表する全銀行の毎日の取引相場の加重平均)で10%近い増価が突然生じたことから中央銀行によるダーティフロートが開始されるようになり、ついに1992年1月には、それまでのドル本位制に代わり通貨バスケット制が採用された。

(3) 資本流出の選択的自由化

為替増価を防ぐための手段として、以下のような変更を通じて資本流出が促進された。

- ・輸出代金の自由化(訳者注: チリ国内への回金・ペソ転義務の免除)、非居住者資本が本国送金できるまでの最短期間を3年から1年へ短縮、外国資本市場での債券及び証券(ADR)の発行許可、債務スワップによる投資の引き上げ自由化、外国債務の先払い及び外国投資に伴う最低必要外国信用の自由化
- ・さらに1991年には為替レートに対する圧力を軽減するための手段として資本流出を促進する各種措置⁽⁹⁾が導入された。

(9) Ffrench-Davis, Agosin and Uthoff (1995) を参照。

(4) 資本流入管理の成功を保証し為替増価を防ぐために必要なその他の政策

- ・注意深い給需要政策。財政政策において、社会的支出の増加は新税の導入に
 できなかつたし、外貨準備の積み上げによる貨幣的効果は十分に不胎化さ
 れた。これにより、GDPの1～2%に相当する大幅な黒字が非金融公的部
 門に生まれ、インフレが漸次管理された。このプルデンシャル・アプローチ
 は、公的銅歳入の安定化基金（訳者注：銅基金；国際銅価格が一定値を上回
 るとその差が課税され収入は銅基金に組み込まれる。逆に国際価格が下回る
 と基金から国庫に補填される）の規則にもみられる。⁽¹⁰⁾
- ・1982-83年の銀行危機の後、銀行に対するプルデンシャル規制が導入され、
 その後も改善を続けている。これにより資本流入を引き金とした商業銀行の
 貸付ブームが生じ難くなり、1995年までは経常収支赤字と為替レートの双方
 を持続可能なレベルに保つのに役立った。⁽¹¹⁾ 採用されたプルデンシャル規制
 の要素としては、銀行資産の質の継続的な監視、系列企業への銀行貸付につ
 いての厳しい制限、銀行の市場価値が規制当局の設定した基準を下回った場
 合における銀行資本の自動調整メカニズム、銀行業務を凍結する権限、第三
 者への資金移転による銀行トラブルの防止、資本要件を満たさない金融機関
 による配当金支払の制限などがある。また、チリの金融市場が深化して、新
 しい資金の秩序ある注入や資金の引き出しが銀行のポートフォリオに大きな
 影響を与えなくなった。⁽¹²⁾

(10) しかし、1982年の大危機はチリが数年間にわたる財政黒字を計上した後に生じたこ
 とを忘れるべきではない。メキシコでのテキーラ危機やアジア危機における韓国にも
 同様のことが生じた。この3つのケースのいずれにおいても、対外債務は民間部門に
 より生じた。

(11) 資金フローの少なからぬ部分が国内銀行を経由していない点を認識しておくことは
 重要だ。1990年代、ポートフォリオ投資及びデリバティブ市場が発展し、この現象は
 より顕著になっている。

(12) Larrain (1995), Aninat and Larrain (1996).

(5) 微調整と脆弱性の拡大

- ・外国からの資本供給が落ち込む中、1998年6月には強制預託率が10%に引き下げられ、9月にはさらに0%に引き下げられた。しかし、当局によると、これは単なる引き下げであり、外国資金の流入状況に応じて適切と判断される場合にはまた準備率を引き上げる予定とされている⁽¹³⁾（訳者注：結局2001年にこの制度は廃止された）。
- ・1996-1997年は公式にはクローリングバンド制ではあったが、中央銀行は為替相場の完全変動化に向けて段階的に移行しつつあった。たとえば、クローリングバンドの下限を引き下げるため（1997年初頭に公式なバンド幅±12.5%に拡大したこと以上に）、当局は通貨バスケットの各通貨のウェイトを変えろという矛盾した調整を行ったが、これは通貨バスケットの信用を失わせることになった⁽¹⁴⁾。また基準為替レート（訳者注：公示相場）を算出するとき用いる海外インフレ率は1995年から1997年の間10%過大評価され、その結果、通貨が大幅に増価することとなった。さらに1995年11月には、チリの生産性が主要な貿易相手国を上回る速度で上昇するとの前提の下、基準為替レートの増価率が年2%と設定されていた。しかし、同時期、中央銀行は多額の外貨準備を蓄積した。アジア危機の影響が強く感じられ始めた時、中央銀行は非対称的な行動を取った。豊富な外貨準備を放出することで切り下げ圧力を緩和し、為替レートの是正を妨げたのだが、もしもっと早く実行していたならば是正はもっと穏やかなものとなっていたであろう。1998年半ば、不確実性が極めて高まり、金利の急激な引き上げというマクロ経済調整が行わ

(13) Massad (2000).

(14) 1994年11月には、チリの貿易におけるドルの影響が低下していることを受けて、ドルのウェイトが50%から45%に引き下げられた。逆に、1997年1月にはドルのウェイトが恣意的に80%にまで引き上げられた。チリ、イスラエル、メキシコのバンドに関する比較研究についてはHelman et al. (1994)を参照。チリ、コロンビア、イスラエルとの比較については、Williamson (1996)を参照。

れた時期、バンドが劇的に縮小された（中央銀行と資金流出の貨幣的効果が強まった）。これは、中央銀行が市場における切り下げ圧力に屈しないとのメッセージを発するために行われたものであった。1998年末にバンドが拡大された後、1999年9月には、国内アブソープションの大幅な落ち込みの中、為替レートの調整を可能とするためにバンドへのコミットメントは停止された。

- ・年金基金に認められた海外投資の割合は1995年の6%から1997年4月には12%へと引き上げられ、新たな投資先が開かれたこととなった。⁽¹⁵⁾ 国内経済及び国内市場における収益機会に対して非常に楽観的な期待が持たれていたさなかの1996-97年は、資本流出は大変緩やかだった。リスクのために年金基金の投資先は分散しているが、変更により、経済全体としてはより大きなリスクを伴う方向へと進んでいる。1998-99年にみられたように、通貨切下げ期待の高まりが年金基金の海外投資を促した。

1-3 最近の評価と教訓

ECLAC (2000) による最近の報告では、資本勘定自由化を制限することは、金融政策や為替政策の有効性を高めるならば価値はあるとしている。同報告の主な所見は以下の通り。

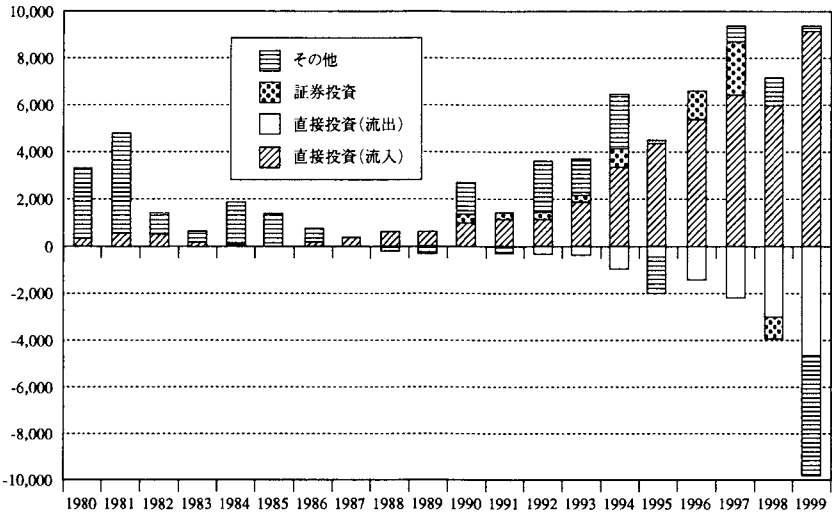
- ・資本流入に対する強制預託金は、対外債務が存在する場合、資金流入を抑制する限りは「債務政策」の一部であり、またアクティブな金融政策及び為替政策を可能とする。
- ・強制預託金はサイクルに応じて異なる強さで使用されうる恒久的な手段と見なされる。また、自由な資本流入を認めつつ危機の際には資本流出の量的コントロールを行うことよりは望ましいとされる。後者の策は、危機の際計画

(15) 1999年1月には16%に引き上げられた。

的に行われるのでなければ非効率となりうる。なぜならば、望ましい効果が得られる代わりに、大規模な資本回避と資金管理が不能となる結果に終わるかもしれないからだ。

- ・上記の諸方策、特に強制預託金制度を通じた資本移動規制が外国からの融資の期間構成にプラスの効果があったことは多くの研究が示している⁽¹⁶⁾ (図2参照)。

図2 資本流入の構成変化



出所：Ffrench Davis and Tapia (2000)。

- ・強制預託金制度によって資本移動総量が減少して、より望ましい金融政策（金利の決定）が可能となり、為替切り上げ期待を抑制できたかどうかにつ

(16) Agosin & Ffrench Davis (2000), Agosin (1998), Larrin, Laban & Chumacero (1997); Le Fort & Lehmann (2000), Barrera & Cardenas (1997); Ocampo and Tovar (1999) and Villar & Rincon (2000)

いては、いまだ大きな論争が存在する⁽¹⁷⁾。

- ・強制預託金制度の有効性は、第一に、預託率と預託対象を何にするかにより決まり、第二に、その戦略をサポートする補完的政策により決まる。かかる補完的政策としては、財政責任と金融システムに対する効果的なプルデンシャル規制が含まれる。従って、好況期における過剰な流入を抑制し、行き過ぎた為替レートと総需要のボラティリティから経済を守るよう、資金移動管理を改善し続けるため、将来政策オプションの再考があるに違いない。
- ・強制預託金制度又は資本流入に対する課税が金融システムのプルデンシャル規制よりも優れている点は、金額に関係なく全てのプレーヤー（金融部門も非金融部門も）に平等に適用される点にある。この措置は問題の根源、すなわち、外国から融資の過剰な増加や、好況時に為替増価期待のなか生じる資本コストの内外格差という問題に対処する。
- ・よりラディカルな自由化アプローチを採用した他の国では、高い国内金利に直面し、国内金利と国際金利との大きな差を経験した。これは、チリの通貨と比べ、より大きなカントリーリスク又は為替減価予想があるか、或いはその両方があることで説明できる。
- ・為替政策は近年生じた各地の危機における主要な要素である。為替レートを物価安定化政策の一部として固定し続ける場合は、持続不可能な水準の資本流入によってドルの実質価格と大きくかけ離れることとなる。また、大きな経常収支赤字が資本流入によってファイナンスされ、経済は脆弱化する。中央銀行は大幅な為替増価に目を光らし、持続不可能な経常収支赤字と過剰消費をもとに設定されたインフレ目標の達成は避けなければならない。
- ・強制預託金のコスト⁽¹⁸⁾（よく指摘されるのは外貨準備の過剰な蓄積による財

(17) Valdes and Soto (1998), De Gregorio, Edwards and Valdes (2000).

(18) Schmidt-Habbel et al. (1991) は、強制準備金制度の効果を要約するとともにコストを測定しようとしている。

政損失と高金利によって成長率が低くなること)はマクロ経済上の便益と比べて計る必要がある。この便益はいろいろある。例えば国際金融市場の不完全さ(特に高いボラティリティや情報の非対称性)の相殺、為替レートの不安定性の緩和による輸出モデルの保護、消費を調節し、景気循環を緩和し、生産的投資と成長への環境整備のための積極的な金融政策が可能となることなどである。

- ・ 資本勘定の自由化という点に関しては、その地域の年金基金が蓄え保有する資金が国内に優先的に投資されるべきか、或いは海外へ投資されるべきかはなんとも言えない。マクロ経済の持続可能性を犠牲にしてマクロ経済上のリスク分散が達成されている場合には、両者が連関しているため特に議論の余地がある。この問題についてはさらなる議論と分析が必要である。
- ・ 金融危機は必ずしも持続不可能な財政赤字の結果として生じるとは限らない。⁽¹⁹⁾赤字は危機的状況の結果としても生じるもので、危機の原因ではないこともある。繰り返すなら、得られた教訓は、経済のファンダメンタルズの一部分だけを適切な保護対象としてこだわるべきではないことだ。

2. チリの年金改革

2-1 改革の根拠

チリにおける年金改革では、他の経済分野にみられたリベラルなモデルと同様の社会保障制度を導入した。個人出資、民間運営、自由選択、国の補完的役割がチリにおける年金改革の基礎的条件となった。すなわち、第一に、政治的圧力にさらされることなく、支払不能問題を解決し、約定を果たす能力を改善すること。第二に、年金貯蓄経営の効率性を高めること。第三に、競争を促進

(19) Krugmanの論文(1979)以降、このような見解が特に強まっている。

しサービスの質を向上すること。そして第四に、年金を再分配政策改革のために使用することを制限すること。これらの目的のもと、1980年の法令（DL）3500号の公布によりチリ年金システムの全面的改革が行われた。

旧制度は確定給付に基づいており、給付はCajas de Previsiónとして知られる多数の年金機関を通じて支払われていた。旧年金は主に国が管理した賦課方式（pay-as-you-go）でファイナンスされ、年金制度への加入はホワイトカラー労働者、ブルーカラー労働者ともに義務であった。新年金法により旧年金制度は段階的に清算され、国の規制と監督を受ける民間の年金基金運営会社により運営される確定拠出型年金制度に取って代わられた。新制度では年金給付は確定拠出から算出され、個人退職口座に積み立てられた資金が運用の原資となる。新制度への加入は、全ての契約被雇用者に対し義務付けられている。

2-2 確定給付から確定拠出制度への移行時における政策ジレンマ

個人退職口座に基金を積み立てるという方式は個々の加入者のレベルでは等価（equivalency）原則に従い、所得に比例して徴収される手数料を除き、異なる拠出者間での相互補助を認めないことから連帯（solidarity）原則に反する。チリの年金改革の評価を行う際にはこのジレンマがどのように解決されたかについて焦点を当てる必要がある。民間企業による個人積立金の運営は、労働者の保険料（＝拠出）を基礎とする年金支払制度を構成する要素の一つに過ぎず、保険料以外の要素をも含む複雑な年金制度の一部を構成するに過ぎない。この保険料以外の要素には、自身の収入がない高齢者や障害者が、適格要件を満たすことを条件に得られる厚生給付（福祉年金）がある。また、十分な額の退職基金を積み立てられなかった者を対象とする最低保証年金給付がある。これを「三つの柱」モデル⁽²⁰⁾に例えると、一つ目の柱は公的な部分に当たり、保

(20) Mesa-Lago (1996).

険料ではない要素で、再配分的であり、国家予算からファイナンスされる。二つ目の柱は強制的な部分に当たり、積み立てられた個人退職口座の運用益は民間企業により管理される。そして、三つ目の柱には、退職口座の運用益を増加させるために任意の追加的貯蓄を奨励する免税措置があり、この部分も先と同じ企業が運営する。⁽²¹⁾

国により運営されファイナンスされる基礎的な第一の柱はまた、旧制度から新制度への移行の処理もする。この第一の柱では、賦課方式の旧制度下で得られた年金受給権を保障することにより新制度への移行を促すインセンティブの費用を負担する。これには、当然旧制度で払い込まれた個人の拠出額を認証することも含まれている。この拠出額は、新システムに移行しなければ拠出者に生じたであろう年金額で、国庫が支払義務を有する「認証債券（recognition bond）」という形になった。これとは別に、国は、旧制度が自然な要因で完全にフェーズアウトするまでの間、引き続き旧制度に留まり続けることを選択した者のために旧制度を運営し続けることで、旧制度の下で既に給付中の年金や近く給付されようという年金のファイナンス責任も負う。

積み立て型制度の導入には以下のような利点があると言われていた。すなわち、運用益が資本市場に基づくので拠出年金は優れていること、生涯拠出額に基づいて給付額が算出されるので特権的な年金がなくなること（訳者注：旧制度では給付額の計算が退職前5年間の給与が基本となっているため、年功賃金を採用している大企業従業員や公務員にとって有利であった）、将来の人口構成変動の影響を緩和すること、制度がより効率的に運営されること、年金制度下での権利と義務に関して全ての労働者が公平な立場に立つことができ、雇用の流動性が促進されること、貯蓄と投資を促進すること、そして資本市場の発展に寄与することである。こうした想定された利点に対して当初から疑問も投

(21) Bustos (1995), p.229-230.

げかけられていた。当時のアナリストたちは、一つの制度から他の制度に移行するには巨額の準備金が必要になること、そして財政面で大きな努力が必要となることは別にしても、制度変更は所得と富の集中につながりかねないと警告していた。⁽²²⁾

2-3 改革に対する評価

ECLACは、年金改革のいくつかの結果と、いくつかのいまだ結論の出ていない課題に対して関心を示してきた。⁽²³⁾ 本節ではチリの年金改革の結果と教訓について再検討する。本節は4つのセクションで構成される。各セクションでは年金改革が直面する主要な課題について記している。すなわち、人口カバレッジと労働市場、財政が負う恒久的な責任と移行期における責任、資本市場発展への影響、制度の効率面に関して年金基金運営市場が果たす役割である。

(1) チリの新年金制度の人口カバレッジ：労働市場を通じたクリーム・スキミング

賦課方式による旧年金制度のカバレッジは1975年において総労働人口の74%を超えていたが、改革前の1979年には59%にまで落ち込んだ。改革後は、当時運営されていた制度（AFP及びINP）⁽²⁴⁾ と軍の制度の双方でカバレッジが低下していた（特に1982年は高失業率の結果として）。それ以降は、1997年には68%という高い水準にまで上昇し、その後また低下した。実効カバレッジ⁽²⁵⁾ も同様のパターンをたどり、1982年には高い失業率のために大きく落ち込んだが、

(22) Arellano (1980) p.146.

(23) ECLAC (1995).

(24) 訳者注：新制度による民間年金基金（AFP=Administradoras de Fondos de Pensiones）と旧制度に残った者のための公的年金基金（INP）。

(25) 職業的カバレッジ（総被雇用者数のうち拠出者の割合）と実効カバレッジ（総労働力人口に対する拠出者の割合）は区別される。

1997年には経済活動人口の64%にまで急速に回復した。

表4 各年金システムがカバーしている人口 (%)

年	職業的カバレッジ (拠出者数 / 総被雇用者数)			実効カバレッジ (拠出者数 / 総労働力人口)		
	AFP	INP	計	AFP	INP	計
1975	...	74.3	74.3	...	64.7	64.7
1976	...	68.9	68.9	...	60.1	60.1
1977	...	65.4	65.4	...	57.7	57.7
1978	...	59.8	59.8	...	51.2	51.2
1979	...	59.4	59.4	...	51.3	51.3
1980	...	56.4	56.4	...	50.5	50.5
1981	33.6	21.5	55.1	29.8	19.0	48.8
1982	36.0	20.0	56.0	29.0	16.1	45.0
1983	38.2	18.0	56.2	33.5	15.8	49.3
1984	40.6	16.7	57.3	35.0	14.4	49.3
1985	44.0	15.7	59.7	38.8	13.8	52.6
1986	45.9	14.2	60.1	41.1	12.7	53.9
1987	50.6	13.5	64.1	45.7	12.2	58.0
1988	50.6	12.2	62.7	46.6	11.2	57.7
1989	50.8	11.0	61.8	47.2	10.2	57.4
1990	50.6	10.3	60.9	46.8	9.6	56.4
1991	53.7	9.7	63.4	49.9	9.0	58.9
1992	55.3	8.9	64.2	51.8	8.4	60.2
1993	54.6	8.0	62.6	51.1	7.5	58.6
1994	56.2	7.6	63.8	51.8	7.0	58.9
1995	57.2	7.6	64.8	53.5	7.1	60.6
1996	58.9	7.0	65.9	55.7	6.6	62.3
1997	61.3	6.4	67.7	58.0	6.1	64.1
1998	58.0	6.3	64.2	53.8	5.8	59.6
1999	49.8	5.4	55.2	45.4	4.9	50.3

出所：Superintendencia de AFP, INP y DIPRES and Arenas, 1999の基本統計に基づき算出。軍と警察を含む。

「労働力のクリーム・スキミング」⁽²⁶⁾によって、新制度の総労働力人口のカバレッジを妨げる2つの形がある。

- ・一つ目は、自営労働者の加入には適切なインセンティブが欠如しており、加入は任意とされていることである。民間部門で保険料を払い込んでいる自営労働者の割合は小さく、その割合は低下している（1986年の4.8%から1998年には3.8%へと低下）。加入は任意で、所得は低く不安定で、低い貯蓄力に合わせた別の投資手段があり、いつも最後には福祉支援プログラム（社会扶助年金、厚生サービス及び家族手当）に戻ることができる。

表5 1996年チリ：年金のカバレッジの構造（職種と企業の規模による）

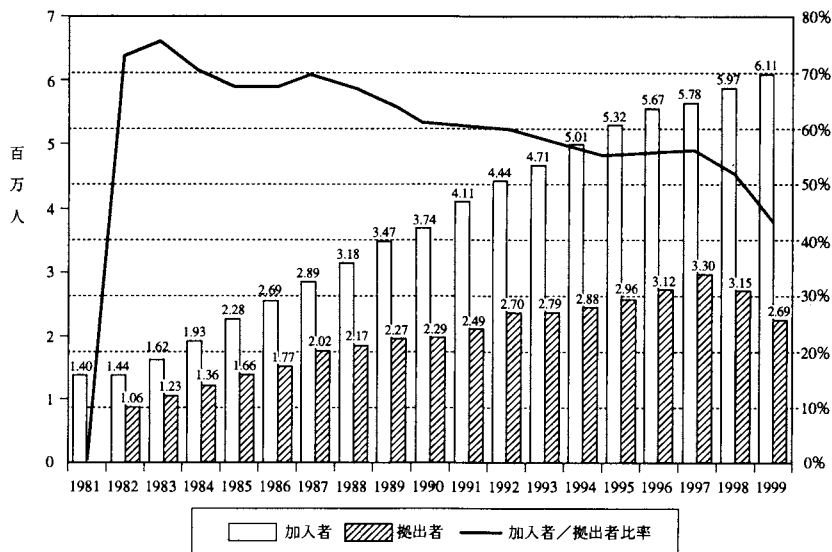
	経済活動人口に占める %	拠 出 中		拠出して いない	不 明
		AFP	INP		
		%	%	%	%
職種					
雇用者	3.7	45.1	5.8	47.4	1.7
自らの口座	20.3	15.6	5.7	78.4	0.3
単純労働者／契約労働者	67.7	75.2	4.7	19.7	0.4
家庭内サービス(住込み)	1.3	59.5	16.3	23.0	1.2
家庭内サービス(通い)	4.4	30.0	7.9	61.8	0.4
無給家庭内労働者	1.3	3.7	1.9	93.8	0.6
軍	1.3	4.0	94.4	1.3	0.3
不明	0.0	44.8	2.6	39.3	13.3
企業の規模					
0 - 4	39.7	30.7	6.0	62.8	0.5
5 - 9	11.4	65.6	4.7	29.0	0.7
10 - 49	23.3	76.9	5.2	17.6	0.3
50 - 199	12.4	81.0	6.2	12.5	0.3
200人以上	9.6	81.3	12.0	6.5	0.2
不明	3.7	67.5	7.9	22.5	2.1
総計	100.0	57.9	6.4	35.3	0.5

出所：CASEN（1996）のなかの統計を用いて著者が計算。

(26) 訳者注：牛乳からおいしいクリーム部分ですくいとることから転じて、各種の義務を課せられる側が競争において不利な立場におかれる状況。

・二つ目は、多くの賃金労働者が保険料を継続的に払い込んでいないことである。これは、季節賃金雇用、パートタイム雇用及び社会保障法があまり履行されていないインフォーマル・セクターによるものだ。ここで注目すべきは加入者数（少なくとも一度でも保険料を支払った者）が1982年の144万人から1998年6月には584万人にまで大きく増加したことである。なお、このカバレッジは当時の総労働人口を上回っている。しかし、それぞれの支払期日に保険料を支払う有効拠出者数は1982年の101万人から1998年6月の329万人に増加したに過ぎない。これは労働力の58.4%に相当し、ラテンアメリカの標準からすれば高い数字ではあるものの、期待されていたよりも低い。さらに驚くことはこの2つの数字のギャップが広がっていることである。つまり加入者に対する有効拠出者の比率は1983年の75%超がピークで、1998年6月には56%にまで徐々に低下している。

図3 チリの新しい年金システムへの加入者数と拠出者数（1981-1999）



(2) チリの年金改革における財政責任

この種の改革を実施するための財政コストをめぐりいろいろな議論があるが、このテーマはさらに複雑である。なぜならば旧制度がどう運営されたか、またそれが改革によりどう影響されてきたかを理解することが必要だからだ。旧制度では、既に退職した世代は現役の頃に行った拠出によって国への債権者となっており、国はこの債務をファイナンスするために、現役世代又は労働世代との間に新たな債務契約を締結していた。⁽²⁷⁾だが年金改革により、国のそのような保険数理的課題を実行する能力は限定され、債務は国家予算から返済するしかないことが明らかになったのである。

制度変更に伴って発生した債務は、改革の時点で既に給付中だった年金の現在価値、任意に旧制度に留まった加入者への純給付額の現在価値、及び新制度に移行した加入者が旧制度下で行った積立金に関する認証債券の現在価値の合計から、技術的準備金と旧制度に留まった加入者が将来支払う保険料の現在価値を差し引きし、福祉年金と最低年金における国の支払保証額の現在価値と、旧制度が引き続き適用される軍に関するキャッシュフロー不足額の現在価値を加えたものとして計算することができる。その結果、制度変更に伴う債務はGDPの126%に相当すると推定された。⁽²⁸⁾すなわち、チリの年間生産額の1.3倍と推定された。

社会保障赤字をチリの政府財政統計（表6第5列）で報告されているような形で捕らえることには議論の余地がある。年金基金監督局（SAFP = Superintendencia de AFP）は赤字総額を、賦課方式から積み立て方式への移行に専ら起因する部分と、認証債券に関連する部分とに分けている。前者は、Cajas de Previsiónが社会保障基準局（INP）⁽²⁹⁾へ統合された後に、Cajas de

(27) Schmit Hebbel (1994).

(28) Holzman (1997) p.31.

(29) INPは1980年法令第3502号、1988年1月20日の法令第18689号により、国防軍と警察を対象とする基金（Cajas de previsión de la Defensa Nacional及び

表6 国の社会保障赤字とその構成 (GDPに占める%)

年	移行に関連した赤字					その他		社会保障赤字の合計 (8)
	INPへの国の直接拠出		認証債権 (3)	移行による赤字		INPへの国の直接拠出 (6) Asist.	(7) Mín.	
	(1) Civil	(2) Total		(4) Civil	(5) Total			
1981	1.5	3.6	0.0	1.5	3.6	0.2	0.00	3.8
1982	1.9	6.0	0.1	2.0	6.1	0.3	0.00	6.4
1983	2.3	6.5	0.2	2.5	6.7	0.4	0.00	7.0
1984	3.2	6.9	0.2	3.4	7.1	0.5	0.00	7.6
1985	4.2	6.0	0.2	4.4	6.2	0.5	0.00	6.7
1986	3.9	5.9	0.3	4.2	6.2	0.5	0.00	6.8
1987	3.3	5.2	0.4	3.7	5.6	0.5	0.00	6.0
1988	3.4	4.6	0.4	3.8	5.0	0.4	0.00	5.3
1989	2.5	4.7	0.4	2.9	5.1	0.3	0.01	5.4
1990	3.3	4.5	0.5	3.8	5.0	0.3	0.01	5.4
1991	3.3	4.5	0.5	3.8	5.0	0.3	0.01	5.4
1992	3.1	4.3	0.5	3.6	4.8	0.3	0.01	5.2
1993	3.2	4.4	0.6	3.8	5.0	0.3	0.01	5.3
1994	3.0	4.2	0.7	3.7	4.9	0.3	0.01	5.2
1995	2.9	3.9	0.7	3.6	4.6	0.3	0.02	4.9
1996	2.8	4.2	0.7	3.5	4.9	0.3	0.02	5.2
1997	2.9	4.1	0.8	3.7	4.9	0.3	0.02	5.2
1998	2.9	4.3	0.9	3.8	5.2	0.3	0.03	5.5
1999	3.2	4.5	1.0	4.2	5.5	0.4	0.00	5.9
81-89	2.9	5.5	0.2	3.2	5.7	0.4	0.00	6.1
90-99	3.1	4.3	0.7	3.8	5.0	0.3	0.01	5.2
81-99	3.0	4.9	0.5	3.5	5.3	0.4	0.01	5.7

出典：Bustamante (1998)、Arenas (1999)、Ministerio de Hacienda, *Dirección de Presupuesto*, 1998に基づき、著者が計算。

Dirección de Previsión de Carabineros de Chile)を除く、既存の社会保障基金(Cajas de Previsión Social)と年金ファイナンス基金(Fondo de Financiamiento Previsional)を全て社会保障基準局(INP)に統合して創設された。また、この統合された社会保障基金にはCaja de Empleados Públicos(公的部門労働者とジャーナリスト)、Caja de Empleados particulares(民間労働者)、Cajas de la Marina Mercante(商船員、高級船員とクルー)、Cajas Municipales(地方自治体労働者と肉体労働者)、Caja Empleados Municipales de Santiago(サンティアゴ市公務員)、Caja de Empleados Municipales de Valparaíso(バルバライソ市公務員)、Caja Obreros Molineros y Panificadores(製粉業者とパン製造業者)、Caja Ferrocarriles del Estado(国有鉄道労働者)、Caja Consumidores de Gas de Santiago、Caja Hípica Nacional、Cajas de la Empresa de Obras Sanitarias(水道会社労働者及び肉体労働者)及びServicio de Seguro Socialがあった。

Previsiónが支払うべき年金をファイナンスするために国が直接拠出する資金として扱われるものを含んでいる。⁽³⁰⁾

表6は、この軍関係の年金を除く政府の年金赤字は制度運用開始以来の18年間で毎年のGDPの約3.5%に相当したことを示している。⁽³¹⁾ また90年代では赤字総額はGDPの5.2%程度になってきており、制度移行に直接関係する赤字はGDPの3.8%前後であることも見て取れる。この18年間で国の直接拠出のGDP比は低下しており、認証債券のGDP比は高まっている。

このデータを論理的に解釈するなら、制度移行に伴う直接コストは別として、この制度ではカバレッジを拡大できないことと、軍が制度の対象外であることから、保証費用がその重要性を増しつつある。新制度導入から18年、労働者が彼らの貯蓄口座に入れるのはGDPの約2.6%であり、⁽³²⁾ 国はGDPの5.7%を超える年間社会保障赤字を引き受けなければならなかったこととなる。この赤字額のうち正確にどの程度が改革によるものかについては様々な議論があるが、制度運用と改革に起因する財政債務は表6に示されている。⁽³³⁾

(3) 資本市場の発展

1999年3月には合計3,163,313名の加入者が年金制度への支払を行った（チリにおける全経済活動人口の55%）。現在の保険料だけに関していえば、年金制度から金融部門に対して流れた金融貯蓄のフローはGDPの3%に相当するものとなっている（これは純フローであり、基金から生じた利息や配当の再投資、給付金を請求した者による資金の回収額を含まない）。

(30) Bustamante (1998) p.5.

(31) データは比較を容易にするためにGDPに対する百分比として表示されている。政府財政統計は名目値で表示されており、Bustamante (1998) のデータは1998年10月現在のドル価格で表示されている。

(32) この貯蓄フローは積み立て部門のカバレッジの拡大とともに増えており、2000年にはGDP比で社会保障赤字を超えると予想されている (Arenas (1999))。

(33) Arenas de Mesa (2000).

a. 規制と監督

新制度は全ての契約労働者に対し強制的性格を持つため、国は年金基金に蓄積された資産を完全に保全するための措置を講じなければならない。これは制度のレギュレーターとしての役割を通じて行われる。

規制の枠組みには2種類がある。つまり、プルデンシャル規制と組織への規制である。プルデンシャル規制は労働者の基金がリスクの高い証券に投資される可能性を減らすことを目的としており、証券が市場価格で評価されることを強制し、金融マネージメントが失敗したり基金が投資する証券がよくない方向に進んだりする可能性を低減するものである。一方、組織への規制はAFPとその他金融システムとの利益関係を限定し、また金融マネージメントが失敗した場合のAFPオーナーの責任を定めている。

表7 チリの年金基金への規制

1. 年金基金投資へのプルデンシャル規制

1. 年金基金は、法律が特に認めた金融商品にのみ投資できる。
2. 年金基金は、定められた金融商品と認められた発行主体といった点で、ポートフォリオの分散について非常に厳しいルールに従う。
3. 年金基金による投資が認められている金融商品は全て国家リスク格付委員会により評価、承認されなければならない。
4. 年金基金のポートフォリオ投資は全て年金基金監督局が定めた価格を用いて日々計られる（ポートフォリオの85%は実質株価で計られる）。
5. 年金基金の金融運営は最低運用益率の要件に従う。最低運用益は市場で競合する他のAFPの実績に関連して算定される。
6. 年金基金証券の少なくとも90%は中央銀行に保護預りされる。

2. 組織への規制

7. 全てのAFPは自らが管理する年金基金とは完全に独立・分離した責任を有する株式会社である。
8. 各AFPは一つの基金のみを運営することが認められる。
9. AFPは基金の最低運用益率を保証する責任があり、必要な場合には、この最低運用益を達成するために中央銀行に預託した資本準備金を使用する。

また法律は2種類の保証を定めている。全てのAFPは、一定期間の間のAFP市場全体で達成された平均運用益に基づく最低実質運用益率を報告しなければならない。また国も最低年金額を保証するとともに、その請求のための適格要件を明記する。

レギュレーターとしての役割を履行する国の機関は年金基金監督局である。監督局はAFPを監視・監督する専門機関であり、国の財源からファイナンスされる独自の資産を持つ独立機関である。その職務は金融、保険数理、法律及び官房分野をカバーし、労働社会保障省の社会保障担当次官を通じて政府との関係を有している。

b. 年金基金の残高とパフォーマンスに関する規制の枠組みの効果

年金基金の累積額は、創設以来の18年間で急速に拡大しており、同期間GDP比で1%から44%にまで増加した。これは制度の若さを反映するものであり、残高の拡大は保険料支払い者数の増加と退職者数の少なさの結果であり、またチリの金融市場が発展してくるなか段階を追って年金基金の投資が認められ、資産価値が増加した結果である。これら年金基金の価値は1998年にはGDPの40%を超えるまでに成長した。

年金基金の実質年間運用益は高いレベルにあるが、変動が激しい。この変動の激しさは、この間、国内金融市場が激しい変動を経験したことで説明できる。

エクスポージャーは次の2つの現象による。(a) レギュレーターにより維持されるランキングを恒久的に上げようとして、各年金基金マネージャーが短期的な運用益を最大化しようとする事、(b) 規制により、第一に投資は事前に設定された範囲の証券に限定され、第二に市場平均から大幅に乖離した運用益は得られないため、各年金基金のポートフォリオに大きな差異がないことである。

しかし、それぞれ個人の拠出者のレベルで見ると運用益率は一層複雑なもの

表8 年金基金の累積額と利益率

Years	基金の累積額		成長率			利益率	
	10億ドル	GDP比 (%)	合計	一人 当たり	実質 利益率	個人の口座	
						10 UF	30 UF
1981	0.3	0.9	4.7	3.2	12.9	-5.2	3.2
1982	0.6	2.5	-10.3	-11.9	28.5	15.8	23.6
1983	1.1	5.7	-3.8	-5.3	21.2	14.7	18.5
1984	1.2	6.5	8.0	6.4	3.6	-0.1	1.9
1985	1.5	9.3	7.1	5.5	13.4	10.1	11.3
1986	2.1	12.0	5.6	3.9	12.3	9.9	10.7
1987	2.7	13.1	6.6	4.9	5.4	4.0	4.4
1988	3.6	14.8	7.3	5.6	6.5	5.6	6.0
1989	4.5	16.2	10.6	8.9	6.9	6.3	6.6
1990	6.7	22.0	3.7	2.0	15.6	15.4	15.6
1991	10.1	29.1	8.0	6.3	29.7	23.5	23.9
1992	12.4	29.6	12.3	10.6	3.0	0.9	1.1
1993	15.9	35.1	7.0	5.3	16.2	14.4	14.6
1994	22.3	44.9	5.7	4.1	18.2	11.2	11.5
1995	25.4	42.9	10.6	9.1	-2.5	-4.4	-4.1
1996	27.5	40.1	7.4	5.9	3.5	1.0	1.7
1997	30.9	40.0	7.6	6.2	4.7	1.7	2.6
1998	31.1	42.0	3.4	2.0	-1.1	-3.5	-3.0
1999	34.5	45.9	-1.1	-2.4	16.3	15.0	15.1
累積							
1981-99			5.1	3.6	10.9	6.9	8.4
1982-99			5.2	3.6	10.8	7.6	8.7
1983-99			6.2	4.6	9.9	7.1	7.9
1984-99			6.8	5.2	9.2	6.7	7.2
1985-99			6.7	5.1	9.6	7.1	7.6
1986-99			6.7	5.1	9.3	6.9	7.4
1987-99			6.8	5.2	9.1	6.7	7.1
1988-99			6.8	5.2	9.4	6.9	7.3
1989-99			6.8	5.2	9.7	7.1	7.4
1990-99			6.4	4.8	9.9	7.1	7.5
1991-99			6.7	5.2	9.3	6.3	6.7
1992-99			6.5	5.0	7.0	4.3	4.7
1993-99			5.7	4.3	7.6	4.8	5.2
1994-99			4.6	3.4	3.3	1.4	1.9
1995-99			3.4	2.3	4.5	2.7	3.1
1996-99			4.3	2.9	5.7	3.3	3.9
1997-99			3.2	1.9	6.4	4.1	4.6
1998-99			1.1	-0.2	7.2	5.3	5.7
1999			-1.1	-2.4	16.3	15.0	15.1

出所：Superintendencia de AFP and Banco Central de Chileの統計に基づき計算。

となる。というのも、年金制度に加入し、運用益を得るためには、口座管理費や手数料を支払わなければならないからである。この手数料は固定されており、低所得拠出者に対しては逆進的な効果がある。表8の最後の2列は拠出者レベルでみた場合に運用益率はかなり低くなり、低所得加入者の場合には特に低いことを示している。手数料の問題は本節のセクションdで分析している(表8は、加入年ごとの累積運用益率を記しているが、率には収束傾向が見られる)。

c. 金融市場と投資への影響

社会保障保険料が、権利を取得するための課税という性格から資本を蓄積するための貯蓄という性格へ変化することで、年金改革は資本市場の発展に対して以下の3つの成果があったといわれる。(1)投資資本の源となり、資本市場の発展を支えた。(2)基金が民間企業により運営されているため、最高の投資機会に効率的に配分されている。(3)国民貯蓄水準の引き上げに大きな役割を果たすことで経済成長に貢献した。⁽³⁴⁾

(1) 投資資本の源は増加したか?

賦課方式から個人積立方式への移行コストをファイナンスするための十分な大きな財政黒字があったおかげで、年金基金の創設は実質投資のための資本の源を生み出した。

(2) これらの基金は増加している多様な金融仲介機関に十分に分散しているか?

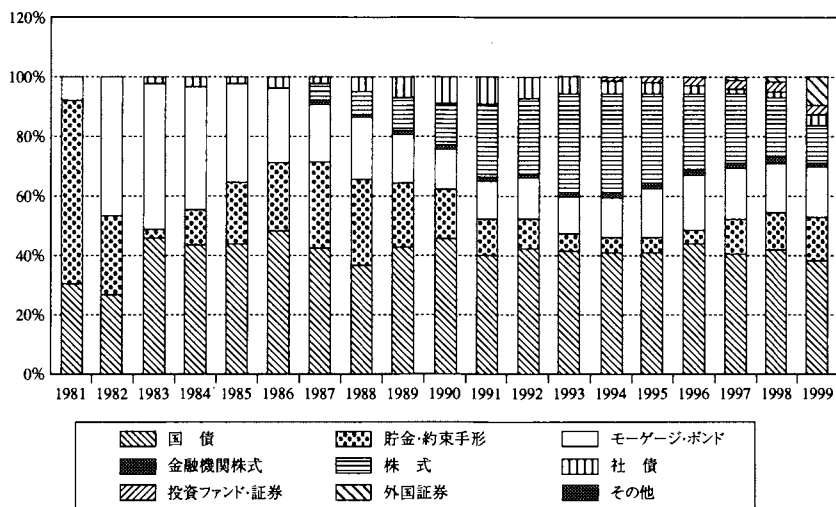
何ら保証的な仕組みを持たない任意の制度と比較した場合、年金基金のポートフォリオの構成は、増加している多様な金融仲介機関の中での効果的な配分というよりも、規制のパターンを強く反映したものとなっている。⁽³⁵⁾ 市場にお

(34) Gerald and Jenkins (1993) ch.1.

(35) 々はチリにおける規制が少なくとも2つの形態の保証を求めていることを想起しなければならない。第一に、規制は金融市場における異なるプレイヤー間の利害衝突を防ぐことを目的としており、そのため規制の枠組みのなかで保有可能な資産の種類も資本市場の発達に伴い段階的に増えていること。第二に、規制は、年金基金の運用益

ける規模の経済の問題と、年金基金マネージャーが新たな加入者を惹きつけようとする行動のために、マーケティング・コストは高くなり、加入者が支払う手数料の高額化を招いている（図4参照）。

図4 チリの年金基金によるポートフォリオ投資の構造



(3) 民営年金基金は国民貯蓄を増加させたか？

国民貯蓄に対する年金改革の直接的な影響は最大限に見積もっても非常に弱いものである。この場合の主な要素とは年金制度の赤字や改革コストを吸収するために公共部門の黒字が創出されたことである。しかし、中央銀行による不胎化目的（為替及び金融政策と一貫した形で、第1部参照）のための公開市場操作を可能とすることで経済安定化を促進し、また金融貯蓄を実物投資に転換するために必要な資本市場の発展に寄与するといった間接的な形での貢献はあ

は全基金の平均運用益から大きく下回らないよう保証しようとしており、平均的な基金のポートフォリオから大きく異ならないようにするインセンティブを設けている。

る。

1990年代を通じて、社会保障赤字の削減以上の、かなりの財政努力が続けられ、また強化されてきた。⁽³⁶⁾チリが将来もこうした努力を持続できるかは社会保障赤字がどのように推移するかによる。というのも、年金基金から生じる純貯蓄は、GDP比でみて、制度が成熟するにつれカバレッジとともに安定化する傾向にあるからである。財務省の仮予測では、社会保障赤字は最低保証年金の水準、制度のカバレッジ及び年金基金が達成する運用益に大きく左右されそうなことを示している。⁽³⁷⁾

d. 年金運営産業と管理コスト

AFP市場には、経済の効率性を向上させる競争の拡大を抑制する特徴が2つある。⁽³⁸⁾その第一はAFPサービスへの需要に関するものである。労働者の基金を保護するために必要とされる規制がAFPの生産物の差別化を妨げている。サービスへの需要は手数料の水準にさほど敏感ではない（需要の価格弾力性が低い）ため、AFPにとって最も利潤の上がる競争戦略は、市場での自らのシェアを維持または伸ばすよう営業力を使うことで、AFP産業に集中化をもたらしてきた。

第2の特徴は手数料の徴収方法に関するものである。手数料は所得に比例する一方、AFPサービスの平均生産コストは一定であるため、拠出者一人当たりの利幅は所得に比例する。従って、AFPは高所得者を加入させようとすることになる。

これにより、価格引き下げも生産物の差別化も競争における選択肢とはならない状況が生み出され、需要に影響を与える唯一の方法は大規模な営業部隊を

(36) Arrau (1995), Arenas de Mesa and Marcel (1993).

(37) Arenas de Mesa (1999).

(38) Mastrangelo (1999).

表9 年金基金の集中度と管理コスト

年	集中度（3大基金の集中度合い）				移 籍 数 (x 1000) (5)	営業者数 (x 1000) (6)
	A F P 数 (1)	基 金 量 (2)	加入者数 (3)	拠出者数 (4)		
1982	12				...	1.9
1983	12				14	1.2
1984	12				135	2.3
1985	11				211	2.4
1986	12				177	2.2
1987	12	67	63	66	183	2.3
1988	12				275	2.6
1989	13				282	2.6
1990	13				389	3.4
1991	13	59	67	69	505	4.1
1992	13				626	6.4
1993	17	54	68	68	880	10.6
1994	19				982	14.8
1995	16	54	69	67	1323	15.5
1996	13				1529	18.0
1997	13	55	69	65	1600	17.5
1998	9	63	74	72	750	6.3
1999	8	70	78	75	500	3.6
年	マーケティング経費	運営経費	年金コスト	課税所得	固定手数料	年金コスト
	拠出者 一人当たり (1000 \$ 96) (7)	拠出者 一人当たり (1000 \$ 96) (8)	拠出者 一人当たり (1000 \$ 97) (9)	拠出者 一人当たり (1000 \$ 97) (10)	拠出者 一人当たり (1000 \$ 98) (11)	平均所得に 占める % (12)
1982	...	...	6.2	173.6	1.38	3.57
1983	0.8	3.1	7.3	149.9	1.57	4.87
1984	0.7	2.9	6.5	136.7	1.31	4.76
1985	0.6	2.7	5.8	128.6	0.96	4.51
1986	0.5	2.4	5.7	139.3	0.79	4.12
1987	0.5	2.3	5.3	134.0	0.68	3.98
1988	0.6	2.4	5.9	147.5	0.77	4.01
1989	0.5	2.5	5.7	160.0	0.54	3.54
1990	0.7	2.9	5.2	166.3	0.35	3.15
1991	0.8	3.1	5.4	173.6	0.30	3.10
1992	1.0	3.3	5.7	184.2	0.18	3.07
1993	1.3	3.9	6.1	199.8	0.15	3.07
1994	1.6	4.3	6.4	210.8	0.11	3.06
1995	1.8	4.4	6.8	223.7	0.10	3.06
1996	2.2	4.6	7.0	233.9	0.21	2.99
1997	2.3	4.8	7.3	245.1	0.22	2.96
1998	1.5	4.7	7.5	253.1	0.22	2.62
1999	1.4	4.5	7.7	265.0	0.22	2.52

雇用することとなり、これがマーケティング・コストを引き上げ、制度の効率性を低下させている。各AFPのねらいは年金産業における規模の経済のメリットを利用するために、可能な限り多数の加入者を他のAFPから引き抜くことである。

当初、AFPに認められた手数料は4つの要素からなっていた。固定手数料、所得に比例した手数料と個人口座収支に比例した手数料（1988年まで）、加入者保険料の預託手数料である。これらの要素は各AFPにより全ての加入者に対して同じ料率で自由に設定される。この仕組みはAFPマネージャーに対し価格競争にもコスト管理にもインセンティブを与えるものではない。固定手数料はAFPマネージャーによる低所得労働者との契約を奨励することを目的としたものだが、結局は低所得者層にとってはシステムが相対的に高コスト負担となり不公正なものとなっている。その結果、高所得労働者が支払う保険料から低所得労働者の支払う保険料への補填を促進する歩合手数料が導入された。しかしながら、加入者に高いマーケティング・コストをもたらす可能性が明らかにあるために、この手数料の仕組みについては懸念が生じている。

保険料払込者にとってのコストは1982年の課税対象所得の3.57%から、1983年には4.87%にまで上昇したが、その後低下し、1999年はまだ2.4%強の水準となっている。これらの数字は国際的にみた年金基金の管理コストよりもはるかに高いが、外国では含まれていない社会保障サービス（遺族年金と障害者年金をカバーする保険プレミアムの購入）も含まれている。1999年4月までに、運営手数料をカバーする部分の保険料は、課税対象賃金の1.85%、又は保険プレミアム（法定保険料の24.9%）⁽³⁹⁾ 込みの課税対象所得の2.49%となっている。

(39) SAFF (1999) p.46.

結 論

金融自由化は外国資本を最も有効な形で利用しようとする。これは、資金を国内で健全に吸収するよう保ち、対外要因に対する脆弱性を低いレベルに保つことを意味する。成功のためには、一連の目標に対処する積極的な政策が必要である。これら目標としては持続可能な資金流入、物価と金融の安定、競争的為替レートなどがあげられる。持続可能な成長は、輸出の促進と増大した国内貯蓄からなされた実物投資が導いた。組織化された金融部門を発展させるためには、プラグマチックなアプローチが取られる必要があり、実質レートからの過度の乖離を避ける為替政策、消費をコントロールし続ける財政金融政策が取られる必要がある。資本移動の量が少なく、多少の流入でも大きな影響があるなか、絶えず変化し続ける現実に対処するためには、プラグマチックに資本勘定を管理することが最善の方策であるようにも見える。国際金融市場への統合を保証するものは資本勘定の自由化ではなく、むしろ自国の金融市場のソルベンシーについて国際的な信頼を得る能力とマクロ経済のファンダメンタルズであらう。⁽⁴⁰⁾

社会保障システムでは、ラテンアメリカの潜在的加入者の特性を踏まえ連帯的要素をデザインしなければならない。ラテンアメリカでは高齢化が急速に進展する一方で、多くの労働力が正式な安定した職をなかなか得られない。チリの年金改革のもとでは、加入者の多くが妥当な年金給付を得るだけの基金を構築するのに十分な貯蓄を年金個人口座に有していない。現役労働者の多くは定年に達した時には保険に十分入っていないか、全く加入していないまになっていることだろう。社会保障改革について議論する際にはこの問題を取り上げなければいけない。制度は、そのような者たちをもカバーするという公的部門

(40) Zahler (1997).

の補完的役割を組み込んで設計、ファイナンスされるべきである。また個人口座管理における効率性を向上させるのに必要な制度の発展も求められる。ポートフォリオの分散は進んでおらず、管理コストも高いことが加入者への給付額を下げている。今のチリのシステムとは異なった方法で効率や分配を改善することがまだ必要である。他のラテンアメリカ諸国が他のアプローチ、すなわち公的な柱と民間の柱を混ぜたモデルや両方の柱を競い合わせる並列モデルを開発する方向に進んでいることは驚くには当たらない。いずれにせよ、社会保障原理を達成するよう、公的なものと民間との適当な組み合わせを開発するための余地はまだまだ大きい⁽⁴¹⁾。

(41) ECLAC (2000a).

参 考 文 献

- Agosin, M. R. (1998), "Entrada de capitales y desempeño de la inversión: Chile en los años noventa," in R. Ffrench-Davis and H. Reisen (1998).
- Agosin, M.R. and R. Ffrench-Davis (2000), "Managing capital inflows in Chile," in S. Griffith-Jones, M. F. Montes and A. Nasution (eds.), *Short-Term Capital Flows and Economic Crises*, Oxford University Press/WIDER, Oxford.
- Aninat, E. and C. Larraín (1996), "Flujos de capitales: lecciones a partir de la experiencia chilena," *Revista de la CEPAL* 60, December.
- Arellano, J. P. and R. Cortázar (1982), "Del milagro a la crisis: algunas reflexiones sobre el momento económico," *Colección Estudios CIEPLAN* 8, July.
- Arellano, José Pablo (1980), "Sistemas Alternativos de seguridad Social: Un análisis de la experiencia chilena," *Colección Estudios CIEPLAN* 4, November.
- Arenas de Mesa Alberto (2000), "El sistema de pensiones en Chile: resultados y desafíos pendientes," in CEPAL/CELADE/FNUAP Encuentro Latinoamericano y Caribeño sobre las personas de edad. Comisión Económica para América Latina, Santiago de Chile.
- Arenas de Mesa Alberto and Mario Marcel 1993, "Proyecciones de gasto previsional 1992-2038: Un modelo de simulación para los bonos de reconocimiento," Santiago, Dirección de Presupuesto, Ministerio de Hacienda, Documento de Trabajo (February).

- Arrau, Patricio (1995), *Evolución de la Tasa de Ahorro Nacional en Chile: 1980-1994 (Borrador Preliminar)*, ECLAC Development Finance Unit.
- Barrera, F. and M. Cárdenas (1997), "On the effectiveness of capital controls: The experience of Colombia during the 1990s," *Journal of Development Economics*, 54 (1).
- Bustos C., Raúl (1995), Reforma a los sistemas de pensiones. Peligros de los programas opciones en América Latina en "Quince Años Después. Una mirada al sistema privado de pensiones". Centro de Estudios públicos.
- Calderón, A. and S. Griffith-Jones (1995), "Los nuevos flujos de capital extranjero en la economía chilena: acceso renovado y nuevos usos," *Serie Desarrollo Productivo*, No. 24, CEPAL, Santiago.
- De Gregorio, J. , S. Edwards and R. Valdés (2000), "Controls on capital inflows: do they work?," *Working Paper N. 7645*, NBER, April.
- ECLAC (Economic Commission for Latin America and the Caribbean) (1995) "Reformas a los Sistemas de Pensiones de América Latina y el Caribe," *Serie de financiamiento de Desarrollo* No 29 (LC/L.879), Santiago Chile, February.
- ECLAC (2000), *Equidad Desarrollo y Ciudadanía*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago de Chile.
- ECLAC (2000), *Crecer con Estabilidad: El financiamiento del desarrollo en el nuevo contexto internacional*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago de Chile.
- , M. R. Agosin, and A. Uthoff (1995), "Movimientos de capitales, estrategia exportadora y estabilidad macroeconómica

en Chile,” in Ffrench-Davis and Griffith-Jones (1995).

Ffrench-Davis Ricardo and H.Tapia (2000), *Three policy varieties to face capital surges in Chile* (Draft paper prepared for ECLAC /Ford Foundation Project *Preventing financial crisis in “successful” emerging economies*.

----- (1999a), *Macroeconomía, comercio, finanzas: para reformar las reformas en América Latina*, McGraw-Hill, Santiago.

----- (1999b), *Entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad: tres décadas de política económica en Chile*, Dolmen Ediciones, Santiago.

-----, M. R. Agosin, and A. Uthoff (1995), “Movimientos de capitales, estrategia exportadora y estabilidad macroeconómica en Chile,” in Ffrench-Davis and Griffith-Jones (1995).

Held, G. and F. Jiménez (2000), “Liberalización, crisis y reforma del sistema financiero chileno,” Proyecto Ford.

Helpman, E., L. Leiderman, and G. Bufman (1994), “A New breed of Exchange Rate bands: Chile, Israel and Mexico,” *Economic Policy*, No. 19, October.

Krugman, P. (1979), “A model of balance of payments crises,” *Journal of Money, Credit and Banking*, 11.

Labán, R. and F. Larraín (1997), “Can a liberalization of capital outflows increase net capital inflows?,” *Journal of International Money and Finance*, Vol. 16, No. 3.

Larraín, C. (1995), “Internacionalización y supervisión de la banca en Chile,” *Estudios Públicos* 60, Santiago, Spring.

Larraín, Laban and Chumacero (1997), “What Determines Capital Inflows?:

- An Empirical Analysis for Chile,” Manuscrito Banco Central de Chile, marzo.
- Le Fort, G. and S. Lehmann (2000), “El encaje, los flujos de capitales y el gasto: una evaluación empírica,” *Documento de Trabajo* No. 64, Banco Central de Chile, February.
- Massad, C. (2000), “Capital flows in Chile: changes and policies in the nineties,” in *Financial Globalization and the Emerging Economies*, ECLAC/Jacques Maritain International Institute, Santiago.
- Ocampo and Tovar (1999), “Price-based capital account regulations: the Colombian experience,” *Serie Financiamiento del Desarrollo*, 87, Santiago de Chile, Publicaciones de Naciones Unidas, CEPAL.
- SAFP (Superintendencia de las Administradoras de Fondos de Pensiones) (1999), *Boletín estadístico*, No. 143, Santiago, Chile.
- Schmidt-Hebbel, K., L. Hernández and F. Gallego (1999), “Capital controls in Chile: effective? efficient?,” *Documento de trabajo* No. 59, Banco Central de Chile, December.
- Valdés-Prieto, S. (1992), “Financial liberalization and the capital account: Chile, 1974-84,” in E. Caprio and J. Hanson, eds., *Financial reform: theory and experience*, Cambridge University Press.
- Valdés-Prieto, S. and M. Soto (1998), “New selective capital controls in Chile: are they effective?,” *Empírica*, 25(2), 1998.
- Valdés Prieto, S. and M. Soto (1998), “The Effectiveness of Capital Controls: Theory and Evidence from Chile,” *Empírica*, 25, Amsterdam, Kluwer Academic Publishers.

- (1996), *The crawling-band as an exchange rate regime: lessons from Israel, Chile, and Colombia*, Institute for International Economics, Washington, D.C.
- Villar, L. and H. Rincón (2000), "The Colombian economy in the nineties: capital flows and foreign exchange regimes," presentado en la conferencia "Critical Issues in Financing Reform: Latin American, Caribbean and Canadian *Perspectives*," organized by The Munk Centre for International Studies Programme on Latin Latin American and the Caribbean, Toronto, Universidad de Toronto, June.
- Williamson, J. (1992), "Acerca de la liberalización de la cuenta de capitales," *Estudios de Economía*, Vol. 19, No.2, Universidad de Chile, Santiago.

第14章 チリにおける二国間自由貿易協定の意義

1. はじめに

チリは1970年代前半から始まった軍政のなかで、ラテンアメリカ諸国の中ではいち早く経済構造改革に着手し、82年の累積債務危機のあとから98年に至るまで年平均8%程度という高度成長を達成した（なお、98年後半から99年半ばにかけてはアジア危機等に起因する不況に陥り、99年は債務危機以来のマイナス成長、2000年以後もかつての高成長はみられていない）。その成長の要因となった経済構造改革とは主に、自由開放政策、年金改革、民営化、金融制度改革などである。なかでもチリの自由開放政策は、世界的に珍しいほどのバリエーションに富んだ積極的な市場開放で、その方策は、関税引き下げというユニラテラル、APECやWTOの積極的推進といったマルチラテラル、二国間自由貿易協定の締結といったバイラテラルな方法による。更には、輸出振興、投資の自由化も含めてもいだろう。

世界的にWTO交渉が様々な暗礁に乗り上げるなか、日本を初め世界的に二国間自由貿易協定締結の動きがみられているが、チリは90年代初めから積極的に協定締結を推進しており、いわば自由貿易協定（FTA）の先進国といえる。2002年半ば現在既にカナダ、メキシコ、ベネズエラ、コロンビア、エクアドル、⁽¹⁾ペルー、ボリビア、中米5カ国、メルコスール⁽²⁾とFTAを締結しており（表

(1) 中米5カ国とは5カ国共通事項については合意済み。二国間協議事項とされている関税引き下げプログラムについてはコスタリカ、エルサルバドルとは発効済み。残り3カ国（ニカラグア、グアテマラ、ホンジュラス）とは未発効。

(2) メルコスールとは、南米南部共同市場の略称。ブラジル、アルゼンチン、ウルグアイ、パラグアイの4カ国が1991年3月に締結したアスンシオン条約によって成立を決

表1 チリが締結した主な二国間自由貿易協定

相手国	状況	対象範囲
カナダ	1997年6月5日発効 2014年に実行中の関税引き下げプログラム完了予定 1999年に金融サービスの交渉開始	財、サービス、投資
メキシコ	1999年8月1日発効 1992年発効の経済補完予定(ACENa17)を拡充したもの ACENa17により1998年1月1日から自由貿易地域成立 (関税引き下げプログラム終了) 2006年1月1日までにACENa17における例外品目の関税引き下げプログラム完了	財、サービス、投資、 知的所有権、技術的障害、 衛生植物検疫、航空輸送
ベネズエラ (ACENa23)	1993年7月1日発効 1999年1月1日に関税引き下げプログラム完了	財・サービスにまで拡充する約 束を含む
コロンビア (ACENa24)	1994年1月1日発効 1999年1月1日に関税引き下げプログラム完了	財・サービス、投資の交渉を 開始
エクアドル (ACENa32)	1995年1月1日発効 2000年1月1日に関税引き下げプログラム完了	財・サービスにまで拡充する約 束を含む
ペルー (ACENa38)	1998年7月1日発効 2012年1月1日に実行中の関税引き下げプログラム完了	財・サービスにまで拡充する約 束を含む
メルコスール (ACENa35)	1996年10月1日発効 2014年1月1日に実行中の関税引き下げプログラム完了	財、物理的な統合 サービスの交渉を行う約束あり
ポリビア (ACENa22)	1993年4月6日発効	部分関税引き下げ協定 協定の拡充を提案

出所: Sebastian Saez y Juan Gabriel Valdes (1999) を筆者がリバイス。

注1: ACEとは経済補完協定のことで、番号はALADIに登録された際の番号。

2: 上記のほか、85年にウルグアイと、91年にアルゼンチンと経済補完協定と締結、98年にキューバとは部分到達協定署名済。中米5カ国とは5カ国共通事項については署名済み。

めた関税同盟であり、将来的には共同市場を目指している。1996年にはチリとポリビアが準加盟国となった。95年1月に4カ国域内の貿易の原則自由、第3国に対して共通の関税政策を持つ関税同盟として正式に発足した。4カ国の市場規模は人口2億人強、GNP1兆ドル、面積1千万km²であり、南米最大の共同市場である。域内関税は自動車及び砂糖を除き原則自由化されている。対外共通関税は1995年の成立当時から全品目の85%について適用されている。1998年にはブラジルの経済危機を契機として2000年末までの暫定措置として3%ポイント引き上げられた。対外共通関税は11段階に分かれており、平均すると関税率は17%程度とされる。対外共通関税が適用されていない例外品目、資本財、情報通信関連品目等は、最大2006年までに共通関税に収斂させる予定となっている。

1 参照)、更に幾つか交渉中である。⁽³⁾そこで、チリがなぜ二国間協定締結を進めてきたのか、協定にはどのような意義があるのかなどについて記してみたい。

伝統的な経済理論上は、資源の最適配分による社会的厚生を最大化ということから関税引き下げや非関税障壁の撤廃というユニラテラルな自由化が最も望ましいとされる。なぜならば、例えば自由貿易協定を結ぶと、貿易創出効果が発生する一方、貿易転換効果が発生するからである。貿易創出効果とは、市場統合により市場規模が拡大し、競争の促進、資源配分の効率化と生産性の向上に寄与するという効果である。一方、貿易転換効果とは、従来は域外の効率的な外国との間で行われていた貿易が、協定の結果相対的に生産性の劣る域内の外国に転換されるという効果である。しかし、チリについて言えば、(1)貿易依存度がチリは高いこと(2001年の財サービス輸出はGDPの31.7%)、(2)関税率が低い上(2002年現在7%)更に一層引き下げられること(2003年には6%)、(3)非関税障壁が低いことなどから貿易転換効果は小さいと考えられている。

チリは70年代から積極的に関税を引き下げしており、現在も更に引き下げている(表2参照)。一般の特恵一律関税率は1991年に15%から11%へ、1999年から毎年1%ポイントずつ、2003年には6%にまで引き下げられることとなっている。⁽⁴⁾また、投資もかなり自由化されているなど、非関税障壁の撤廃も比較的進んでいる。では、チリがバイラテラルやプルリラテラル⁽⁵⁾な自由化という伝統的理論では望ましくないと思われる各種貿易協定やマルチラテラルな方式に関心を示すのはなぜであろうか。また、対外経済政策以外の理由もあるのだら

(3) 2002年9月現在、韓国、EU、EFTA、米国と交渉中である。中でもEUとは最終合意済み。

(4) なお貿易量でウエイトをかけた関税となると、例えば1999年の一律関税は10%であったが、各種自由貿易協定を結んでいることなどで更に低くなり99年11月で7.5%、対ラテンアメリカでは3.9%であった。

(5) バイラテラルは二国間、プルリラテラルとは、相手が複数国の場合を言う。例えばチリとメルコスールとの協定など。

うか。そこで本章では、まずチリの対外開放政策や関税体系を簡単に振り返り、チリが協定を締結する理由を協定交渉者が書いた論文からいわば公式見解を概観し、その後、チリがこうした政策に転じた理由・背景、協定締結政策に対する批判等をまとめ、最後に今後の課題について記す。なお、各協定の概要や協定の経済的効果については、紙面の都合もあり、ここではごく簡単に触れるにとどめるとする。

表2 チリの関税率(%)の推移

時 期	最高値	最頻値	平均値	時 期	一律関税率
1973.12.31	220	90	94	1979.07.01	10
1974.03.01	200	80	90	1983.03.23	20
1974.03.27	160	70	80	1984.09.22	35
1974.06.05	140	60	67	1985.03.01	20
1975.01.16	120	55	52	1988.01.05	15
1975.08.13	90	40	44	1991.06.25	11
1976.02.09	80	35	38	1999.01.01	10
1976.06.07	65	30	33	2000.01.01	9
1976.12.23	65	20	27	2001.01.01	8
1977.01.08	55	20	24	2002.01.01	7
1977.05.02	45	20	22.4	2003.01.01	6
1977.08.29	35	20	19.8		
1977.12.03	25	15	15.7		
1978.6	20	10	13.9		
1979.6	10	10	10.1		

出所：西島章次編「ラテンアメリカのインフレーション」アジア経済研究所（1990）の税関資料より作成。

2. チリの対外開放政策小史

1973年にアジェンデ政権をクーデターで倒して成立したピノチェット軍事政権は、30年代以降続いてきた輸入代替化政策を放棄し、自由化政策を中心とした過激ともいえる経済構造改革を行った。その基本的な考え方は政府による介入を減らし市場に任せるというもので、90年3月まで続いた政権中に、具体的には市場開放、年金改革、民営化、財政改革、資本の自由化、輸出振興、金融改革などを行った。貿易面では、まずアジェンデ政権末期に平均105%にまで達した関税率の一方的な引き下げ、輸入禁止や輸入預託金制度などの各種輸入制限の撤廃及び15もあった為替レートの整理を行った。この自由化政策は82年の累積債務危機の際に若干の揺り戻しがあったものの、民政移管後も現在に至るまで一貫して基本経済政策の一つとなっている。当初は関税引き下げや輸入制限の撤廃などのユニラテラルな自由化に主に力を入れていたが、ガット・ウルグアイラウンドによる自由化も積極的に推進、89年にAPECが成立すると94年には加盟が認められ、世界的な自由化の動きにも大きな関心を持つと同時にマルチの自由化も積極的に推進している。また、現在米州で進めようとしているFTAAについても、チリは前向きである。

二国間協定の動きは、表3の年表をみて分かるとおり民政移管以降、すなわち90年代に入ってから始まった新しい動きである。しかしチリの場合、現在でもユニ、バイ、マルチいずれも同じように力点を入れており、特にどれか一つを重視した自由化を行っているわけではない点に留意する必要がある。カトリカ大学国際政治担当のバルディビエソ教授は筆者に対し、「なぜ二国間協定政策のみを重視するのか。別に基本的な政策は90年代に入ってから変わったわけでもないのだから」と述べたことがあるが、こうした考えはチリで多くの人たちが思っていることだといえよう。

表3 チリ二国間自由貿易協定政策に関する年表

年	月日	事	柄
1980	8.12	モンテビデオ条約署名	
1985		ウルグアイとの経済補完協定	
1985	11	伯亜首脳会談（イグアス）で市場統合に向けた最初の動き	
1989	7	メネム大統領就任（亜）	
1989	11	APEC第1回閣僚会議	
1990	3.11	民政移管、エルウイン大統領就任	
1990	6	NAFTA構想発表、ブッシュ米大統領新中南米支援構想（EAI）発表	
1991	3.26	メルコスール・アスンシオン条約締結	
1991	8. 2	アルゼンチンとの経済補完協定署名（92. 1. 1 発効）	
1991	9.22	メキシコとの経済補完協定署名（92. 1. 1 発効）	
1993	4. 2	ベネズエラとの経済補完協定署名（93. 7. 1 発効）	
1993	4. 6	ボリビアとの経済補完協定署名（93. 7. 1 発効）	
1993	11	EU発足	
1993	12. 6	コロンビアとの経済補完協定署名（94. 1. 1 発効）	
1994	1. 1	NAFTA発足	
1994	3.11	フレイ大統領就任	
1994	4.15	ガットウルグアイラウンド終了、WTOマラケシュ協定署名（95. 1. 1 発効）	
1994	11.1	APECインドネシア会合、チリのAPECへの加盟	
1994	12.20	エクアドルとの経済補完協定署名（95. 1. 1 発効）	
1994	12	マイアミで第1回米州サミット（チリのNAFTAへの公式招待）	
1994	12.17	メルコスール・オウロ・プレート義定書調印	
1995	1. 1	メルコスール発足	
1995	1. 1	カルドン大統領就任（伯）	
1996	12. 5	カナダとの自由貿易協定署名（97. 7. 5 発効）	
1996	6.21	EUとの枠組み協定署名（99. 4. 24 発効）	
1996	6.25	メルコスールとの経済補完協定署名（96.10. 1 発効）	
1996	11	APECフィリピン会合（チリは2010年までに一方的な関税引き下げを宣言）	
1997	12	メルコスール共同市場審議会（CMC）でチリのCMCを含む各種会議への参加が承認	
1998	4.17	メキシコとの自由貿易協定署名（99. 8. 1 発効）	
1998	4.19	サンチャゴで第2回米州サミット（FTAAへの取組開始、中米との貿易協定交渉開始決定）	
1998	6.22	ペルーとの経済補完協定署名（98. 7. 1 発効）	
1998	10. 2	キューバとの部分到達協定署名	
1999	6	EUラテンアメリカサミット（EUとチリ・メルコスールとの協定交渉開始決定）	
1999	9	APECオークランド会合（韓国との貿易協定交渉開始決定）	
1999	10.18	中米5カ国との自由貿易協定署名（関税引き下げ表は別途作成）	
1999	11	WTOシアトル会合	
1999	12.10	アラリア大統領就任（亜）	
2000	3.11	ラゴス大統領就任	
2001	11	WTOドーハ会合	
2002	2	コスタリカとの自由貿易協定発効	
2002	4	EUとの協定が最終合意（2003年1月1日からの発効を目標）	
2002	6	エルサルバドルとの自由貿易協定発効	

出所：筆者作成。

3. チリの関税体系

二国間協定について検討する前に、現在でもなお推進されているユニラテラルな自由化及びチリの関税体系について簡単にみてみよう。関税引き下げ政策をみると、73年以降基本的に一貫して関税を引き下げており、2003年には一律関税は6%となることが法律で決まっている（表2参照）。70年代はそれまでの平均関税が100%を越えるような極めて高い関税率を一律10%関税にまで段階的に引き下げる過程、80年代初めは累積債務危機による国際収支の悪化及び急激な自由化への反省から一旦35%に引き上げるという揺り戻し過程、その後危機から脱却するにつれ再度引き下げ過程に入ったといえ、91年には11%、98年からは2003年まで毎年1%ポイントずつ引き下げられ、2003年には6%にまで下がる。

現在のチリの関税体系をみてみると、原則として一律関税（2002年現在7%）を採用している品目と、関税が撤廃されている品目の2種類しかなく、極めてすっきりとした体系となっている。この点は、11種類もの対外共通関税を設け、更に例外品目が数多く存在するメルコスールとは大きく異なる点である。因みにチリで関税が0%となっている品目は船舶などの20品目程度である。また一律関税よりも高い関税をかけているのは、価格帯制度（バンド制）を採用している小麦、小麦粉、砂糖、食用油の4品目しかない。輸入制限もほとんどなく、割り当て制は二国間協定で定められたものを除けば存在しない。

4. チリが自由貿易協定を締結する目的

さて、一方で関税を引き下げ、他方でWTOなどのマルチの自由化を進めてきたチリが90年代に入り、新たにバイラテラルな自由化を進めたのはなぜであろうか。そこでまず、チリの協定締結に対する考えについて、協定交渉者であ

るチリ外務省国際経済総局のSebastian Saez (FTAA北米課長 (当時)) 及び Juan Gabriel Valdes (総局長 (当時)、後の外相) が共著で書いた論文 (Saez y Valdes, 1999) の概要を紹介する。この論文はよくまとまっている上、交渉担当者が書いたことから公式見解に近いものと言えよう。

(1) 協定の役割 :

協定の経済的役割には、貿易に関わる障壁の撤廃や制度化と、取引費用の削減という2つの大きな役割がある。貿易は、自国の貿易政策だけではなく、相手国の政策の影響も受けるものである。貿易政策には、もともと保護主義化する誘因が潜んでいる。なぜならば、自国が保護主義をとり、相手国に自由貿易政策を取らせることが自国の利益を最大化するからである。その場合、相手国も同様に考えるため、双方が保護主義化してしまうという最悪の結果が生じる。そこで、協定には双方が保護主義に陥ることを防ぐという役割がある。また、市場には情報の非対称性などの、不透明性、ルールが周知されないこと、各種の効率を阻害する要因等に基づく失敗があるが、関税引き下げなどのユニラテラルな方法ではそれらを改善できない。そこで、協定を結びそれらを改善することにより、取引費用を削減することができる。

(2) マルチの推進 :

WTOを中心としたグローバリズムの推進は、戦後の世界経済の発展に対して極めて大きな役割を果たしてきた。FTAと異なり貿易転換効果も発生せず、取引費用の削減も図れ、国の規模や発展度合いとは関係なく誰もが恩恵を受ける。このマルチのシステムから、チリも少なからず恩恵を受け、それを積極的に推進してきた。しかし、1999年にWTOシアトル会合が失敗に終わったように、マルチラテラルな自由化には大きな限界がある。1994年に終了したガット・ウルグアイラウンドは、貿易ルールの強化、紛争解決手続きの整備など画期的なものであったが、多くの国の利害が対立するため、多くの分野で期待した程

の進展はみられず、締結にまで非常に時間がかかった。従って、マルチラテラルな自由化はその理想は高く評価しうるが、そのスピードと深度という点で欠点がある。

(3) 協定の種類：

協定の締結は、貿易転換効果が生じないこと及び、相手国との貿易量が増加しかつ、第3国への輸出量が少なくとも維持されることが望ましいと言われる。つまり、協定によって第3国へ新たに貿易障壁を生むべきではない。また、協定の中身も重要である。貿易転換効果などは関税に焦点を当てた考え方だが、非関税障壁にも目を向ける必要がある。チリは、この点極力多くの中身を協定に盛り込んできた。むしろ、全ての協定が同じ中身というのではなく、現実的に相手国によって中身が異なる。例えば、カナダとの協定は財に加えてサービスや投資に関する条項があるが、チリの協定のなかで最も対象範囲が広いとされるメキシコとの自由貿易協定のように知的所有権、技術障害、政府調達や衛生植物検疫等に関する条項はない。これは、WTOのルールでカバーすればいいことで合意されたからである。一方、メキシコとの協定でこれらが含まれているのは、両国の二国間関係が極めて強いため、WTOの合意よりも深化させる必要があったためである。他方、全ての相手国が協定の対象範囲をWTOよりも深化させたいと望んでいるわけではない。時期尚早の国もあれば、制度的その他の理由で難しい国もある。事実、メルコスールや他の南米諸国との協定は財に関するものが主である（表1参照）。

(4) 相手国の選択：

どの国と二国間協定を結ぶと社会的厚生が高まるかについての明確な経済理論はないと言われる。貿易パターンの似た国と結ぶべきという考え方もあるが、チリの場合にはあまり現実的ではない。補完関係にある国と結ぶべきという考え方もある。こうしたなか、地理的な関係が相手国を選ぶ際に重要な役割を果たす。地理的に接しているなど近隣諸国との貿易は一般的にそうでない似た国と

比べ大きな割合を占める。また、政治的な面も重要である。これに関し、かつてインスルサ外相は、ここ数年結んできた経済協定は、ラテンアメリカという地域内でのチリの安全を増加させるという安全保障面の役割があると認めている。チリがラテンアメリカ諸国と協定を多く結んでいるのは、付加価値のある製品やサービス、投資を輸出したいことと同様に、文化的歴史的な結び付きや政治面での思惑があるからである。

(5) 協定の目的：

協定はチリの輸出の一層の拡大を確実にするために、市場アクセスの確保、すなわち外国市場を開放することが第1目的である。この点、自国の関税引き下げというユニラテラルな手段では効果がない。

第2の目的は、ラテンアメリカ地域では市場アクセスの条件が頻繁に変更されることがあるので、二国間協定によってそうした条件を確固たるものとし、輸出の安定を図ることである。例えば、テキーラ危機後の93年メキシコは関税率を引き上げたが、チリには適用しなかった。97年以降ブラジルが金融危機に直面した際に、輸入金融への信用制限などの輸入制限措置をチリ、ボリビアやメルコスール域内諸国にも適用したものの、部分的な現状維持を認めた。

第3の目的は、他の手段では貿易障壁の撤廃が困難な際に協定によって撤廃することである。つまり、マルチの場合では、チリが世界的に主要な生産国ではない場合、その財についての交渉力は限られてしまう。例えば、チリには自動車の組立工場があり車を生産しているが、その量は少ない。メキシコとの協定によりメキシコへの車の輸出条件が改善され、その結果として95年は7500ドルしかなかった車の輸出額が97年には3300万ドルにも達した。このようなことは、チリは車生産については小国であるためマルチの場合での交渉によってでは決して生じなかったであろうし、ユニラテラルな自由化によっても生じなかったであろう。

第4の目的は、貿易に関するあらゆる分野について前進させることである。

ガット・ウルグアイラウンドでは、1947年のガット創設以来、初めて交渉の対象となった分野があるなど多くの分野で前進があったが、まだ課題は多い。マルチの場で多くの分野を組み込むことはそれだけ微妙な問題も生じるので、まず解決しやすい二国間で協定を結ぶ。その結果として、チリの対外投資やサービス輸出を促進できる。例えば、メキシコとの協定により、メキシコとの車輸送に関してメキシコ船以外にもチリ船を使用できるようになった。また、アンチダンピングの適用から除外される可能性も重要な点である。カナダとの協定では両国とも国内法であるアンチダンピング法を適用しないこととなった。

第5の目的は、市場アクセスの保持及び安定化である。NAFTAやメルコスールなどの創設により、チリは貿易転換効果と当該市場での競争力低下により市場からはじき出される可能性が生じる。そこで、協定を結んで市場からはじき出されるのを防ぎ、少なくとも域内の競争相手と同じ条件を享受しようとしている。

第6の目的は、工業製品及びサービス輸出を促進することである。チリは、対世界では一次産品輸出が多いが、ラテンアメリカへの輸出産品には付加価値が高く、価格が安定している製品を含んでいる。協定により市場が拡大するために規模の経済が働き、雇用創出、技術革新などの経済発展の要素を生み出す。またサービス輸出に関するマルチでの合意は困難なため、少数の国で合意することにより、サービス輸出が促進される。

(6) 協定の効果：

実際に協定によって経済的なメリットが生じたのだろうか。この問いの答えは難しい。それは、計量的に効果を推計することは技術的に非常に困難であり、例え試算したとしても様々な仮定に基づくものだからである。更に協定を結び始めたのは90年代に入ってからであり、データの量も十分ではない。テキーラ危機、アジア危機の影響が協定締結相手国に生じたこともある。ある試算では、メルコスール、メキシコ、コロンビア、ベネズエラとの協定による貿易転換効

果と創出効果をみると、前者は小さく、後者の方が大きいという結果がある。なお、このなかには関税引き下げ以外の協定の効果は含まれていないが、こうした制度の透明性の上昇などによる取引費用の低減という効果を計ることは困難である。また、相手国との貿易が増加し、第3国との貿易が減少しなかった場合協定の効果があったとすれば、チリの場合、アジア危機の生じる1997年までは、対相手国、対第3国ともに貿易は増加した（表4参照）。またチリの輸出品目をみると、付加価値製品輸出割合が高まっており、協定の効果があった

表4 貿易額（輸出+輸入）の伸び率（％）

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
ラテンアメリカ	19.1	23.0	4.7	24.7	33.8	7.9	12.9	-6.2	-3.9	25.1	0.9
メルコスール	12.7	36.4	4.4	19.5	30.7	2.7	10.5	-5.8	-3.5	30.5	2.9
ALADI (10)	19.1	22.7	5.0	24.0	34.6	7.8	12.8	-6.2	-4.5	25.9	1.1
アルゼンチン	31.6	35.0	6.8	36.1	23.8	18.5	12.1	0.7	4.4	27.8	3.0
ボリビア	39.2	27.3	4.1	12.5	12.6	10.0	19.4	-1.3	-25.4	-8.6	-13.9
ブラジル	-0.6	38.5	1.4	9.4	40.3	-11.2	10.0	14.8	-12.3	37.1	2.1
コロンビア	-12.5	-15.4	-5.8	38.8	43.7	23.1	2.8	-9.8	-3.9	19.2	-2.5
エクアドル	48.1	20.3	-14.5	46.1	23.6	10.7	12.4	-17.1	-2.0	22.3	-14.2
メキシコ	14.6	49.0	25.8	39.8	54.0	46.5	35.3	-7.9	-10.4	18.2	-5.1
パラグアイ	51.1	7.0	12.1	-3.0	18.4	1.4	-12.1	3.0	-19.3	15.0	19.5
ペルー	68.3	14.7	15.0	53.3	38.1	-25.0	6.2	1.7	9.7	33.5	8.3
ウルグアイ	10.8	75.9	13.9	0.5	-0.6	6.9	15.4	10.9	-17.6	11.2	-2.0
ベネズエラ	11.5	-18.4	4.4	-1.0	69.8	25.5	-5.0	-4.3	-1.9	14.6	1.1
北米(2)	8.5	13.9	13.9	13.4	32.0	9.7	5.4	-4.4	-7.2	8.5	-4.8
カナダ	-25.1	7.7	16.9	26.9	22.6	33.2	2.9	13.2	-5.2	24.2	-9.2
米国	11.8	14.4	13.7	12.5	32.6	8.1	5.6	-5.8	-7.4	6.9	-4.3
全世界	5.6	18.7	2.1	14.1	37.4	3.0	9.7	-9.4	-7.2	16.3	-4.7

出所：チリ中銀発表統計をもとに筆者が作成。

注：1. 斜体下線付は協定発効年以降の値。

2. メルコスールはブラジル、アルゼンチン、ウルグアイ、パラグアイの4カ国。

3. ALADI (10)とは、チリとキューバを除くALADI加盟10カ国。

4. 1999年以降の値は、新基準の貿易統計から算出（1998年以前は旧基準）。

5. 協定締結後著しく貿易が伸びたのはメキシコ。輸出入とも増加したが、品目で見ると自動車とを互いに輸出しているのが特に顕著。

6. 協定締結後、カナダ向けは輸出が主に伸びた。チリによるワイン市場の開拓が注目に値する。

7. アルゼンチンからの輸入が大幅増加したが、その要因の一つは天然ガスパイプライン開設がある。

とも見られる。別の試算では、例外のない協定を結ぶのが最適、貿易転換効果を防ぐためにできる限り多くの国と協定を結ぶのが最適、相手国に米国がいなくとも大した影響はないが、農業などの例外品目がある場合は米国を含むのと含まないとでは大きな差があるとされる。

5. 自由貿易協定締結政策を採用した背景

以上、前項では交渉担当者の記した論文の概要を紹介したが、もう少し歴史的な観点からも協定政策を議論する。チリは80年代までは、関税引き下げ及びガットの推進という、ユニラテラル及びマルチラテラルな方式を推進していた。では90年代に入ってからチリは従来の政策に加えてなぜ二国間貿易協定締結政策を採用したのだろうか（表5参照）。

表5 チリの二国間協定政策の背景

	国内	国際
政治	<ul style="list-style-type: none"> ・民政移管（1990.3.11） ・対外交関係の深化の必要性 ・新機軸を打ち出す必要性 	<ul style="list-style-type: none"> ・近隣諸国の民政移管＝ラミの雪解け ・米国の対中南米戦略の転換
経済	<ul style="list-style-type: none"> ・70年代からの経済構造改革の実現 ・一層の輸出拡大、経済成長の必要性 ・すでに低い関税率（91年には11%） ・メルコスール等地域ブロック形成気運への対応 	<ul style="list-style-type: none"> ・世界的な地域統合の動き ・NAFTAの成立（94.1.1） ・メルコスールの成立（95.1.1） ・米国の自由化戦略の転換（マルチ重視からバイ重視へ） ・GATTウルグアイラウンドの終結＝マルチへの限界 ・近隣諸国の経済構造改革、関税引き下げの動き ・APECの成立（1989.11） ・WTOシアトル会合の失敗（1999.11）＝世界的な二国間協定への機運

出所：筆者作成。

第1に、チリは他のラテンアメリカ諸国に先駆けて80年代後半の軍政時代に経済構造改革を終えており、FTAなどの協定を結べる条件にあった。これはかなりの程度に産業構造調整が進捗していたことを意味する。つまり競争力のある得意な産業に特化しており、協定締結による調整コストが小さいことを意味する。一方、協定締結相手国の方も、90年代に入りようやく経済構造改革に着手し、それまでの保護政策を改め関税も全体的に低下するなど自由化政策を採用してきた。関税の相違が両国間であまりにも大きいと協定を結ぼうという状況にならないだろうが、その差が縮まってきた上、自由化という思想も一致した。

第2に、締結相手国のハイパーインフレも終息し、マクロ経済が安定化したことも見逃せない。ハイパーインフレや大幅な為替の変動がみられれば協定を結ぶ誘因を持たない。

第3に、1991年には関税率が11%となっており、更なる関税引き下げによる効果があまり期待できなくなったことである。一方、同時期のチリの主な貿易相手国では、チリが競争力を有している製品に対してまだ高い関税及び非関税障壁があった。

第4に、80年代半ばから始まったガット・ウルグアイラウンドの進展が期待していたよりも遅く、マルチラテラリズムを積極的に推進するチリとしてはその実現可能性に疑問をもっていた。更に、米国における地域主義の台頭、メキシコのNAFTA（1994年発足）加盟、対外共通関税政策を採用するメルコスールが成立したこと（1995年発足）などで、協定を締結しないことにより少なからぬコストが生じた。

第5に、これは実は一番大事な理由と言えるかもしれないが、メルコスールが軍政を排除しているように、チリが91年に軍政から民政に移管したことは、協定締結に当たっての資格を得たという点で大前提であった。軍政時はチリは国連でもラテンアメリカ内でも極めて評判が悪かったため、民政移管後は協定

を結んで外交関係を深化させる必要があった。チリは南米で民政移管をした最後の国である。また近隣諸国でもチリよりは一足早く80年代に民政移管が行われ、南米での軍事的緊張が減り、雪解けの雰囲気のみられ、各国とも外交関係を何がしか深化させる方策を模索していた（表6参照）。例えばメキシコの場合、チリが軍政に入るとメキシコはチリとの国交を断絶したが、90年に民政移管されるやいなや国交を回復し、その直後から二国間協定の交渉が始まった。

第6に、協定のモデルとなるALADIの枠組みが80年に成立していたことも見逃がせない。共通の枠組みがあったことにより、ラテンアメリカ諸国との協定締結は非常にスムーズに行われた。

第7に、冷戦が終了し、EUが発足したこと、APECが発足したことなど、世界的に新たな秩序作りが模索された。その中の一つの方式として、経済ブロック化をせずに経済外交関係を強化する方策として二国間貿易協定が生じてきたともいえよう。

第8に、その他他国に先駆けて協定を結ぶことにより「先行者の利益」を得ようとした面もあろう。

表6 南米諸国の民政移管時期

国名	開始年	民政移管年
ブラジル	1964	1985. 03
アルゼンチン	1966	1983. 12
チリ	1973	1990. 03
ウルグアイ	1973	1985. 03
パラグアイ	1954	1993. 08
エクアドル	1972	1979. 08
ボリビア	1964	1982. 10
ペルー	1968	1980. 07

出所：「アメリカ論Ⅱ中南米」恒川恵市（放送大学振興会）「ラテンアメリカ政治と社会」松下洋・乗浩子（新評論）等より作成。

注：開始年とは軍政等の権威主義的政権の成立年。

6. 外交政治からみた自由貿易協定 —貿易と外交の関係の変化—

(1) 協定を結ぶ政治的背景：

90年代に入って二国間貿易協定を結び始めた政治的背景としては、民政移管後の国際関係の強化及び、最近のラテンアメリカの外交が貿易関係を重視するようになってきたという2点がある。第1に、前項でも記したが、90年に民政移管される前の軍政のイメージは国際的に極めて悪かったため、民政移管後は協定を結ぶなどして外交関係を深化させる必要があった。チリは南米で民政移管した最後の国の一つである。第2に、ラテンアメリカとの結び付きを強化するものとして貿易の重要性が高まってきたことがある。ラテンアメリカでは言葉や文化は基本的に似ており、更なる結び付きを強める重要なイシューとはならない。また、政治面での接近にも限界があり、貿易が唯一のイシューとなった。90年代、ラテンアメリカでは経済自由化の進展により貿易のフレームワークに対する考え方に変化が生じ、政府の果たす役割が変化してきた。具体的には、政府は具体的な事項により関心を示すようになり、より小さなビューロクラシーのもとで、政府の役割はより簡素化されてきた。70年代、80年代は貿易は国の管理下にあり、関税、法律、規制などを通じて貿易に国が大きく関与するなど、貿易相手国も政策的に決められており、民間部門には自由はなかった。

(2) 外交様式の変化：

以前の外交とは、伝統的な外務省同士の関係で、他の省庁が関係するような外交ではなく、外交と経済的結び付きは別の話であった。60年代の外交スタイルは基本的に多国間交渉であったが、ときには、小国同士が集まったり、地域毎に集まったり、非同盟諸国など思想によって集まったりしたもの、柔軟性に欠け、大きな力とはならなかった。そうした中、最近になって外交スタイル

が変わってきている。貿易は実践主義的なため、外交が合理化され、外交は現実的、特定テーマを扱うなど具体的、直接的となった。従って比較優位を基に二国間協定を結ぶようになり、複雑な多国間協定ではなくより自由のきく協定を結べるようになった。その一例がサービスについてメキシコとの協定には含むが、メルコスールとの協定には含まないことなどである。また、メキシコとチリ、チリとベネズエラ、メキシコとベネズエラで協定が結ばれるなど、結び付きが以前よりも複雑となった。

(3) チリの政治文化と欧州：

2002年9月現在EUとの交渉が終結に近づいているが、経済面ではEUにとってチリはほとんど何ら重要性を持っていないのに、なぜEUがチリを重視しているかのヒントは、歴史的な両地域間の政治関係にある。チリと欧州の関係は特別なもので、ラテンアメリカの中で最も欧州に似た政体をチリは持っている。73年のクーデターまでは（民政移管後も同様）、欧州同様キリスト教民主党、社会党、自由党、保守党など右から左までの政党が存在していた。また、イデオロギーも欧州と近く、政治文化も極めて似ている。従ってクーデターが起こると、欧州はチリから逃避してきた多くの知識人を受け入れ、このことが現在の協定につながっている。⁽⁶⁾

チリの政治文化は他のラテンアメリカ諸国と異なり欧州的である。政治文化とは、政治への価値観、支持政党と個人との関わりなどである。チリでは、名前のあとに聞くことは、好きなサッカーチームと支持政党であると言われるくらい政治への関心が欧州同様に高く、支持政党を変えることも少なかった。⁽⁷⁾

(6) カトリカ大学のドゥラン政治学教授によると、フレイ政権時のフェルナンデス外務次官がEU大使だった1992年に、ドイツのキリスト民主党からEUはチリのために何ができるかと言われ、出来ればソシオ（会員）になりたいと答えたことに現在交渉中の協定の源があるという。

(7) 1999年末の大統領選挙で、当初不利と思われていた中道右派系野党のラビン候補が中道左派系与党のラゴス候補に肉薄し決選投票まで持ち込んだことは、チリにおいても従来の政党に投票する態度が、候補個人に投票するスタイルに変わりつつある可能性を示している。

政治文化が似ている点は両国間の関係に重要な意味を持っている。例えば欧州のキリスト教民主党的人がチリと接触したい時、チリのキリスト教民主党に連絡すればよく、同じイデオロギーを共有している信頼感だけではなく、国際党会議などを通じて人脈もある。またお互いの社会でどの政治政党に属しているかが重要視されているため、欧州に存在する政党に該当する政党がチリでもすぐに分かるのは大きなプラスとなる。この点アルゼンチンのペロニズム、メキシコの国民革命党、ペルーのAPRAと言っても、右か左か分からないだけではなく、元々右、左という基準で分離、分類されていない。また、1920年代チリはウルグアイとならんでラテンアメリカでは政治が最も安定していたことなどが欧州から評価されており、歴史的にも欧州はチリへの親近感があったといわれる。

(4) 協定による外交関係の強化：

協定を結ぶことは、協定締結という事実とその経済的効果だけではなく、両国間の接触回数が飛躍的に増える効果や相手国をより知るといった効果がある。まず交渉を行うことを決める時と、交渉が終了しサインする時は首脳会談が行われる。更に協定があるということは協定に規定されている定期的な会合を両国間で開くことを意味する。その会合は、協定の目的が達成されているか、課題の進捗状況を確認したり、懸案事項を議論するために開かれるが、こうした日頃からの定期的な意見交換や、政府間の様々なレベルでの接触は外交関係の緊密化には非常に効果がある。また、協定があることにより、政府高官レベルの会合を持つことが容易なる。例えば、メキシコはNAFTAに加盟することにより、米国に訪問しても高官と会談出来るようになった、つまり大国に相手にされるようになったと言われており、チリが米国との協定を夢見る理由の一つはここにある。

7. 協定相手国の選定

協定の相手国の選定は、(1)歴史、文化、地理的要因、(2)経済的要因、(3)国際戦略の三つが主な決定要因と言えよう。

チリがまずラテンアメリカ諸国を協定の相手先として選んだのは、経済的要因というよりもむしろそれ以外の要因が大きい。南米諸国やメキシコにしろ、同じ米州大陸であるという地理的要因、同じ祖先を持ち、似た歴史を持つことなど歴史的な接点の多さ、スペイン語またはポルトガル語という共通の言語であったから、外交関係を強化する必要も生じ、協定を結ぼうという際にごく自然に相手国となりえた。

(2)の経済的要因は、歴史、文化、地理的要因が根本にある要因であることに対し、当初はどちらかと言えば外交要因という本音をきれいに見せるための名目的な要因であったかも知れない。例えば、ベネズエラやコロンビアなどの南米諸国（メルコスール諸国を除く）との協定は、経済的要因は当初からあまり期待されておらず、貿易も特に伸びたわけではない。しかし、ラテンアメリカ諸国との協定をほとんど結び終わった今、歴史、文化、地理的要因によって結ぶべき国はもはや米国とパナマしか残っていない。従って、今後は協定相手先を考えるに当たり、経済的要因が大きな役割を果たしてくるものと考えられる。なお、伝統的な理論では、経済構造が似ている国と協定を結ぶことの方が効果は大きいとされる。というのは、資源の再配分によって、効率的な産業に特化することができるからだ。その理論に従うと、ラテンアメリカ諸国と協定をまず結んだのは、先進国よりも経済構造が近いために協定の効果が期待されたことになる。

(3)の国際戦略は、近年WTOによる自由化が行き詰まっている中、チリが90年代を通じ各国と協定を結んできたことは、世界的に高い評価を受けており、協定はチリの世界との関係強化を図るための国際戦略の一つとして位置付けら

れつつある。チリは自身の政策に対してより自信を深めてきており、世界的な動きに先行しているという自負のもと、ラテンアメリカという枠を飛び出し、米国、EU、韓国、EFTAなどと交渉を開始するに至った。

8. 主な協定の概要

チリの締結した協定の具体的な内容については、チリ外務省のホームページに全文紹介されているので、ここではごく簡単に紹介するにとどめる。

チリの二国間協定は大きく分けて、メキシコ・カナダ型、メルコスール型、ベネズエラ型、ボリビア型に分けられる（表1参照）。簡単に言えばメキシコ・カナダ型は財の自由化だけではなく、サービスなども含み最も対象範囲が広く、進んだ型の協定で、ALADIの枠組みの経済補完協定を越えたものである。将来的なNAFTA加盟を見込んでいるため、NAFTAが協定のサンプルとなっている。その他の型の協定はサービスまでは現在のところ含んでいない（将来交渉を行うことを約束しているものはある）。これから結ぶ協定においては、チリはこの型を希望しているとみられ、中米との協定もこのタイプである。なお、メキシコとの新協定は、以前結んだ経済補完協定によって既に関税引き下げプログラムが終了しているため、当時の除外された品目の引き下げ計画はあっても、全貿易品目を対象とした関税引き下げプログラムは存在しない。また、カナダとの協定を踏まえ知的所有権、検疫についても規定されているなど、対カナダよりも内容が拡充されている。メルコスール型は同地域がチリに隣接しており、地理的にも経済的にも政治的にも最も重要であることから、財だけではなく物理的な統合⁽⁸⁾も含むなどの特徴がある。またこの協定がチリがメルコスールの諸会議に参加する際のベースの一つとなっている。ベネズエラ型はメキシ

(8) 具体的には両地域間の交通インフラの整備、国境通過手続きの簡素化など。

この最初の協定をモデルとしており、チリが90年代初めに結び始めた際の基本的な型であるが、財の自由化が中心となっている。対エクアドル、コロンビアやペルーもこの型である。ボリビア型は、一部の品目のみの関税を引き下げるというもので、最も内容の薄い型であり、ALADIの枠組みの部分到達協定に近い。キューバとの部分到達協定はこの型である。以上チリが結んでいる協定を大きく4つの型に分けてみたが、実際は各協定によって詳細は異なり、関税引き下げプログラムの内容もまちまちとなっている。なお近く締結予定のEUとの協定は、政治、科学技術、文化、協力プログラムなどを含むことになるとされ、上記いずれの型よりも対象が大幅に広くなると言われている。また、現在交渉中の韓国との協定は、アジア諸国との初めての試みであり、協定も新たな段階に入ったといえる。

9. チリの社会の特徴

—協定に対する抵抗が比較的少ない一つの理由—

通常、自由貿易協定を締結する際には、国内の利害調整は困難を極める。チリでもこれまで協定締結の際に農業部門を始めセンシティブな部門から様々な抵抗があったが、その力はそれほど強くなかった。センシティブな部門が比較的少ないことは事実だが、小麦、砂糖、食用油などのバンド対象品目などでは政策的に保護している部門はある。しかし、そうした部門からの反対の声も、一般に協定交渉を中止させるほどは大きくない。国会審議でも、農業部門を代弁する議員による抵抗はしばしば見られるものの大きな動きではない。では、なぜチリでは協定への抵抗が少ないのだろうか。

第1に、70年代からの経済構造改革がほぼ終え、その結果高い成長をしてきたことに国民は強い自信を持っており、自由化という大原則が国民の間で強い支持を得ている。そのため自由化に反対する意見は大きな支持を得にくい。自

由化そのものに異議を唱える声はなく、選挙の際にも自由化の是非は争点には全くなならない。無論、経済構造改革によってセンシティブな部門がそもそも少なくなっているのは事実である。

第2に、大統領制を採っているため大統領の力が強く、大統領が一度決断すれば政府内などに抵抗はあったとしても協定は結ばれることとなる。

第3に、チリでは政界、財界、官界、学界などで大きな影響力を持っている人たちは皆知り合いとも言えるほど、支配層の社会が比較的小さい。しばしばチリでは歴史的に国を牛耳っているのは、時の政権が左であれ右であれ、特定の800家族であるとよく言われる。官僚もしばしば民間企業から任命されるし、政治家も財閥出身のことが多い。また大臣や官僚はよく学者からも任命され、大臣を辞めるとまた学者に戻ることも多く、そうした学者もまた有名な一族出身のこともある。農業部門でも、大きな声を発するのは実際に畑を耕す農民ではなく農場経営者であり、その経営者はやはり支配階層に属する。従って、業界間や政府と民間との間の利害調整と言っても、同じ社会内の問題となっているため、大きな問題になっていない可能性がある。

第4に、協定を結び始めてから時間が経っていないため、協定の効果が明らかになっていないのと同時に問題が表面化していないのかも知れない。

10. これまでのまとめと今後の課題

(1) 協定の性格、目的の変遷

91年にアルゼンチンとメキシコと経済補完協定を締結してから10年以上がたった。その間協定の役割や内容も変化を遂げてきた。当初は、民政移管後の外交関係の深化に主眼が置かれた。メキシコとの協定は、軍政時代メキシコから断交されていたのが、90年の3月に民政移管がなされると直ぐに国交が復活し、一層の外交関係を深化させる目的が協定にはあった。なお、その背景には、軍

政時代に多くの知識人がメキシコに逃亡していたことから、民政移管後、メキシコと特に何か関係を深めたいという意識が働いたとされる。同様のことは現在交渉が最終段階にあるEUや中米との協定にも言える。EUや中米にも軍政時代、民政移管後に政権についた多くの人たちが逃避していた。彼らの欧州や中米などへの愛着や親近感、感謝の念といった心境は、同じ歴史を共有していない我々日本人には理解できない。

また、最後に民政移管したことによって、近隣諸国全てと一層の外交関係の強化及び経済関係の強化を図るために協定を結んでいる。98年にペルーと協定を結んだことで現在では南米主要国全てと協定を結ぶに至った。90年代前半にNAFTAやメルコスール成立への動きが顕著になると、それまでのどちらかと言えば外交政治面の目的が強かった協定も、その目的は経済面、特に貿易面の関係強化ということに変わってきた。メルコスールはチリにとって重要な市場であり、加盟もしくは協定締結をしなければ、メルコスール市場から高い対外共通関税によってはじき出されてしまう。

ところで、米国はメキシコとNAFTA協定を結んだ後に、チリに対し公式に加盟を打診したが、結局は今のところ米国の国内問題によって交渉は開始されていない。他方で、チリは将来的にNAFTA加盟を容易にするためカナダとメキシコとNAFTA基準の協定を結んでいる。

94年にガット・ウルグアイラウンドが終了したことはマルチでの自由化の進展の難しさを実感させ、NAFTAという前例もあって、単なる関税引き下げ中心だった協定をWTOの先取りをする協定に変遷させることとなった。また、99年にWTOシアトル会合が失敗に終わったことは、協定政策も新しい段階に入ることを意味し、世界的に二国間貿易協定を結ぶ動きがみられ始めた。チリはその時既に11カ国と協定を結んでいたため、世界から協定政策について最も先進的な国、最も経験があり、協定のモデルが揃っている国ということで注目を浴びると同時に、各国からパートナーとしての誘いがかかることとなった。

(2) 重点が置かれ始めた投資

最近では協定の意義として、貿易面に加えて投資面も注目されつつある⁽⁹⁾。カナダや交渉中の韓国とは、貿易はもちろん投資流入が期待されている。また今交渉中である中米、EFTA諸国などとは、貿易の相手先としては小さな存在であり、貿易よりもむしろチリ企業による外国投資の増加が期待されている。外国企業にとっても、チリは南米各国と協定を結んでいるため、チリに投資をすることでラテンアメリカ進出の足掛かりとなる。チリはラテンアメリカの中では風習、制度面も比較的先進国に近い一方、ラテンアメリカの一員でもあり、ラテンアメリカの特徴も兼ね備えている。従って、まず適応しやすいチリでラテンアメリカ市場の勉強をすることにより、ブラジルやアルゼンチンなどの大市場に参入するための訓練を積むことができる。現に電話会社のベルサウス社はまずチリ市場に参入し、その後他の南米市場に進出した。またチリは南米の主要国全てと協定を結んでいるため、チリで工場を作り加工するなどして原産地証明を取得すれば、チリから近隣諸国に対し無関税で輸出することも可能である（賃金が比較的高いという問題はがあるが）。また、協定には国のイメージを向上させる側面がある。つまり、協定を結ぶことにより、制度の透明性が高まること、容易に制度変更が出来なくなること、紛争処理機構が整備されることなどからその国の国際投資家に対する信頼が増し、投資を呼び込む効果が期待できる。外国企業などによる投資が成長に果たす役割が増しつつある現在、国の信頼を増すという協定の役割はますます重要となつてこよう。

(3) 今後の課題

99年のAPECオークランド会合で、チリのフレイ大統領と韓国の金大統領が会談し、自由貿易協定を結ぶことが話し合われ、現在その交渉が行われている。しかし、過去多くの協定を結んできたチリではあるが、様々な課題におつつか

(9) WTOで議論が進展しないなか、投資に加え、更には非関税障壁、紛争処理制度の整備やセーフガード規制面も協定の重要なイシューとなってくるであろう。

ている。具体的には、白物家電や繊維、ゴム、自動車などの工業製品が競争にさらされるため、産業界が抵抗を示していることである。今までは産業界は協定に対しては極めて前向きであったのが、今回は一部が反対に回っている一方、逆に農業部門は、これまでは協定に消極的であったが、今回は積極的である。攻守逆転といったところである。産業界が消極的である背景には、単に競争するというだけでなく、韓国の不正貿易というイメージに対する反発がある。チリ国内での韓国企業の急速な進出、劣悪と言われる労働条件に加え、世界各国でダンピングで訴えられていること、韓国国内に不透明な非関税障壁が多いとか、高い保護や補助金を受けながら輸出していると言われることなどから、公正な貿易ができないという危惧がある。もっとも、ブラジルを初めラテンアメリカ諸国も様々な不透明な規制があるなど、世界からみれば公正な貿易がなされているとは誰もが思っているわけではないが、チリとしては、長年の付き合いや文化、歴史を共有していることから、相手の行動が想像がなくなり理解でき、対応できる。しかし、韓国に関しては、こうした対応が可能かどうか不明である。このことは、将来チリが世界各国と協定を結んでいく際に重要なことである。ラテンアメリカの主要国とは協定を結んでしまった今、知らない国と結ぶとすれば、当然、韓国のように共通の歴史や文化を持たない、勝手の違う国も締結対象となるであろう。また、韓国との競争にさらされる工業製品は、ラテンアメリカ向けならチリは競争力を有しているかもしれない分野だが、世界的には競争力があるとは言い難い。世界には工業製品ではチリよりも競争力のある国が多いのだから、今後当然そういった問題も出てくるだろう。しかし、一律関税をますます引き下げれば、協定による関税引き下げ効果はなくなってくるので、協定締結による価格競争力が落ちることは大した問題にはならなくなることも重要である。

お わ り に

チリは従来の関税引き下げというバイラテラルな自由化、及びガット・WTOの推進というマルチラテラルな自由化を推進してきたが、加えて90年代初頭から積極的に自由貿易協定を締結する戦略も採用した。現在では南米主要国の全て及びメキシコ、カナダとも締結したが、その経済的効果は今のところ必ずしも明らかとは言えない。特にボリビアや中米（現在交渉中）等の小国と結ぶことは、外交的ポイント稼ぎといわれても仕方がない面があると思われる。ある交渉担当者は、米国と協定を結びたい理由には、セーフガードや米国独自の通商法から逃れたい、あるいは紛争処理を容易にしたいという実質的な面もあるが、最大の理由は、外交的な面にあるとしている。また、現在交渉中の韓国との協定についても、アジアの国と初めて協定を結ぶことに意義があるとされている。カナダとの協定の最大の意義は、初めて先進国と協定を結べた点にあるとされている。またメキシコではNAFTAが成立したために、メキシコ政府高官が米国を訪問した際、米国の高官と会談できるようになったなど、大国から相手にされるようになったとされる。こうした点を見ると、民政移管された政権が、何か軍事政権と異なることをしたい、国際社会から認知されたいなどの理由でサインをしたがるという批判も射ていると言わざるを得ない。

しかしその一方で、80年代までに経済構造改革の多くを終え高度成長を続けてきたが、今後更なる飛躍をするには、従来の方法に加えて何か新たな方策を採用しなければならない。そこで一層の自由化を進めるためにはWTOなどのゆっくりとしたマルチラテラルな自由化や相手国の関税引き下げを待つのでは満足できず、世界に先駆けて自由貿易協定を締結するという新たなスタイルを作り上げたとも言える。また、南米を始め地域統合が進んでいくなか、チリは拡大した統合市場からはじき出されたくないという危機感もあった。

なお、見落としてならないことは、チリは二国間協定の推進だけではなく、

引き続き関税引き下げも行っていることである。関税を下げ、WTOも推進しつつ出来る限り多くの国と二国間協定を結んでいくという、いわば開かれた地域主義を最も実践しているのがチリである。財だけではなく、サービス、投資分野の自由化も潮流となりつつある現在、それらの自由化も二国間協定を使ってやれるものからやって行こうという方式で進めるチリの方策は注目に値することは間違いない。

〔追記〕

チリは2002年10月に韓国と、2002年12月に米国とFTAを締結することで合意している。

参 考 文 献

- 細野昭雄 (1995) 『APECとNAFTA—グローバリズムとリジョナリズムの相克』
有斐閣。
- 通商産業省通商政策局編 (1999) 『1999年版不公正貿易報告書』。
- 日本貿易振興会 (1996) 『メルコスール諸制度の進捗と域内経済の活発化』。
- 西島章次編 (1990) 『ラテンアメリカのインフレーション』、アジア経済研究所。
- 浜口伸明編 (1998) 『ラテンアメリカの国際化と地域統合』、アジア経済研究所。
- Agosin, Manuel (1997), "Trade and Growth in Chile: Past Performance
and Future Prospects," ECLAC.
- Hachette, Dominique (2000), *La Reforma Comercial*, Universidad Catorica
de Chile.
- Meller, P. y R. Donoso (1998), *La industria chilena y el Mercosur*,
Dolmen Ediciones.
- Harrison, G. W., T. F. Rutherford and D. G. Tarr (1997), *NAFTA,
MERCOSUR, and additive regionalism in Chile: A quantitative
evaluation*, Washington DC.
- Saez, S. y J. G. Valdes (1999), "Chile y su política comercial "literal",
Revista de la CEPAL 67.
- Butelmann, A. y P. Meller (1993), *Estrategía comercial chilena para la
década del 90*, CIEPLAN.
- DIRECON (2000), *Síntesis de los acuerdos económicos internacionales
suscritos por Chile*.
- DIRECON (2000), *Relaciones económicas internacionales de Chile 1994-
2000*.

研究叢書 (既刊)

-
- | | | | |
|------|---|--------------|-------|
| 第1号 | 生産と分配に対する貿易効果の分析 | 片野 彦二著 | 1961年 |
| 第2号 | 国際貿易と経済発展 | 川田富久雄著 | 1961年 |
| 第3号 | 国際私法の法典化に関する史的研究 | 川上 太郎著 | 1961年 |
| 第4号 | アメリカ経営史 | 井上 忠勝著 | 1961年 |
| 第5号 | 神戸港における港湾荷役経済の研究
柴田銀次郎・佐々木誠治・秋山 一郎・山本 泰督共著 | | 1962年 |
| 第6号 | 企業評価論の研究 | 小野 二郎著 | 1963年 |
| 第7号 | 経営費用理論研究 | 小林 哲夫著 | 1964年 |
| 第8号 | 船内労働の実態 | 佐々木誠治著 | 1964年 |
| 第9号 | 船員の雇用制度 | 山本 泰督著 | 1965年 |
| 第10号 | 国際私法条約集 | 川上 太郎著 | 1966年 |
| 第11号 | 地域経済開発と交通に関する理論 | 野村寅三郎著 | 1966年 |
| 第12号 | 国際私法の国際的法典化 | 川上 太郎著 | 1966年 |
| 第13号 | 南北貿易と日本の政策 | 川田富久雄著 | 1966年 |
| 第14号 | インド経済における所得分配構造 | 片野 彦二著 | 1968年 |
| 第15号 | ラテンアメリカ経済統合の理論と現実 | 西向 嘉昭著 | 1969年 |
| 第16号 | 会計情報とEDP監査 | 中野 勲・大矢知浩司共著 | 1972年 |
| 第17号 | 国際収支と資産選択 | 井川 一宏著 | 1974年 |
| 第18号 | 経営計測システムの研究
Business&Economic Information Control and Analysis System
定道 宏著 | | 1978年 |
| 第19号 | 日本・オセアニア間の海上輸送とオセアニア主要港の現況
佐々木誠治著 | | 1978年 |
| 第20号 | 計量経済情報システムSTEPS-BEICA 定道 宏・布上 康夫共著 | | 1979年 |
| 第21号 | 海上運賃の経済分析 | 下條 哲司著 | 1979年 |
| 第22号 | 国際法上の船籍論 | 嘉納 孔著 | 1981年 |
| 第23号 | ブラジル経済の高度成長期の研究 | 西島 章次著 | 1981年 |

==== 研究叢書 (既刊) =====

- 第24号 資本蓄積過程の分析
 一理論的枠組とオーストラリア経済への適用一 下村 和雄著 1983年
- 第25号 会計情報公開論 山地 秀俊著 1983年
- 第26号 企業の国際化をめぐる特殊研究 井上 忠勝・山本 泰督・
 下條 哲司・井川 一宏・山地 秀俊共著 1983年
- 第27号 海運における国家政策と企業行動 海運経済専門委員会著 1984年
- 第28号 オーストラリアの金融システムと金融政策 石垣 健一著 1985年
- 第29号 会計情報公開制度の実証的研究
 一日米比較を目指して一 山地 秀俊著 1986年
- 第30号 配船の理論的基礎 下條 哲司編著 1986年
- 第31号 仮想電子計算機と計算機言語システム
 一世界計量経済モデル分析システム一 安田 聖著 1986年
- 第32号 期待効用理論 一批判的検討一 伊藤 駒之著 1986年
- 第33号 アメリカ企業経営史研究 井上 忠勝著 1987年
- 第34号 反トラスト政策 一経済のおよび法的分析一
 カールケイゼン・ドナルド F.ターナー共著
 根岸 哲・橋本 介三共訳 1988年
- 第35号 会計情報システムと人間行動 中野 勲編著 1989年
- 第36号 国際金融経済論の新展開
 一変動為替相場制度を中心として一 井澤 秀記著 1989年
- 第37号 労働市場研究の現代的課題 小西 康生・三木 信一共著 1989年
- 第38号 香港企業会計制度の研究 中野 勲編著 1989年
- 第39号 国際比較統計研究モノグラフ 1 能勢 信子編著 1990年
- 第40号 経済発展と環太平洋経済
 西向 嘉昭・石垣 健一・西島 章次・片山 誠一共編著 1991年
- 第41号 労使問題と会計情報公開 山地 秀俊著 1991年
- 第42号 経営財務と会計の諸問題 森 昭夫編著 1992年
- 第43号 国際比較統計研究モノグラフ 2 小西 康生編著 1993年
- 第44号 アメリカ現代会計成立史論 中野 常男・高須 教夫・山地 秀俊共著 1993年

研究叢書 (既刊)

- | | | | |
|------|-------------------------------------|---------------------------|-------|
| 第45号 | ネットワーク環境における情報システムの研究 | 宮崎 耕著 | 1994年 |
| 第46号 | 財務情報分析と新情報システム環境 | 民野 庄造著 | 1995年 |
| 第47号 | 税効果会計 | 梶原 晃著 | 1995年 |
| 第48号 | アジア経済研究 | 阿部 茂行著 | 1997年 |
| 第49号 | 会計とイメージ | 山地 秀俊・中野 常男・高須 教夫著 | 1997年 |
| 第50号 | 地域保健医療情報システム
—加古川地域における地域情報化戦略— | 小西 康生・中村 利男著 | 1997年 |
| 第51号 | 原価主義と時価主義 | 山地 秀俊編著 | 1998年 |
| 第52号 | RIEBデータベースの研究 | 安田 豊・安部 茂行著 | 1998年 |
| 第53号 | 地方公共分野の情報化
日本の金融システムの再構築とグローバル経済 | 小西 康生編著
石垣 健一・日野 博之編著 | 1998年 |
| 第54号 | 日本型銀行システムの変貌と企業会計 | 山地 秀俊編著 | 2000年 |
| 第55号 | 日・韓自動車産業の国際競争力と下請分業生産システム | 金 奉吉著 | 2000年 |
| 第56号 | 地方自治体のIT革命
—21世紀型自治体の情報化戦略— | 小西 康生・中村 利男著 | 2000年 |
| 第57号 | 90年代ブラジルのマクロ経済の研究 | 西島 章次・Eduardo K. Tonooka著 | 2001年 |
| 第58号 | マクロ会計政策の評価 | 山地 秀俊編著 | 2001年 |
| 第59号 | 米州におけるリジョナリズムとFTA | 細野 照雄著 | 2001年 |
| 第60号 | 韓国の構造改革と日韓・東アジアの経済協力 | 井川 一宏・金 奉吉共著 | 2002年 |
| 第61号 | 現代ツーリズム研究の諸相 | 小西 康雄・貴多野乃武次共編著 | 2002年 |

ラテンアメリカにおける政策改革の研究

研究叢書 62

(非売品)

平成15年 2月10日 印刷

平成15年 2月28日 発行

神戸大学経済経営研究所教授

編 者 西島章次・細野昭雄

神戸市灘区六甲台町 2-1

発 行 所 神戸大学経済経営研究所

神戸市中央区東川崎町 7丁目12-8

印 刷 有限会社 アロエ印刷
