

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

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、輸入の自由化等と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比でみれば、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している。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・ブッシュ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っては、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った。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ったとされている。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ったが、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	0.601	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	0502	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
トリニダード・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っ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。セバスティアン・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		雇用10年後の 解雇に対する 補償		基本給に対す る雇用者の社 会保障負担の 割合		非農業就業者 総数に対する 公共セクター 就業者の割合		労働改革指標 (注)	
	(1)		(2)		(3)		(4)			
	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、解雇の際の補償額も高く、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

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

² 引用者の加筆。

いままでである (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」が存在するのであるか。

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って、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。

従って、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おいては、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、

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。

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。

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えることができる。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えることができるという。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低い水準であれば、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いうのである。

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对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いう。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

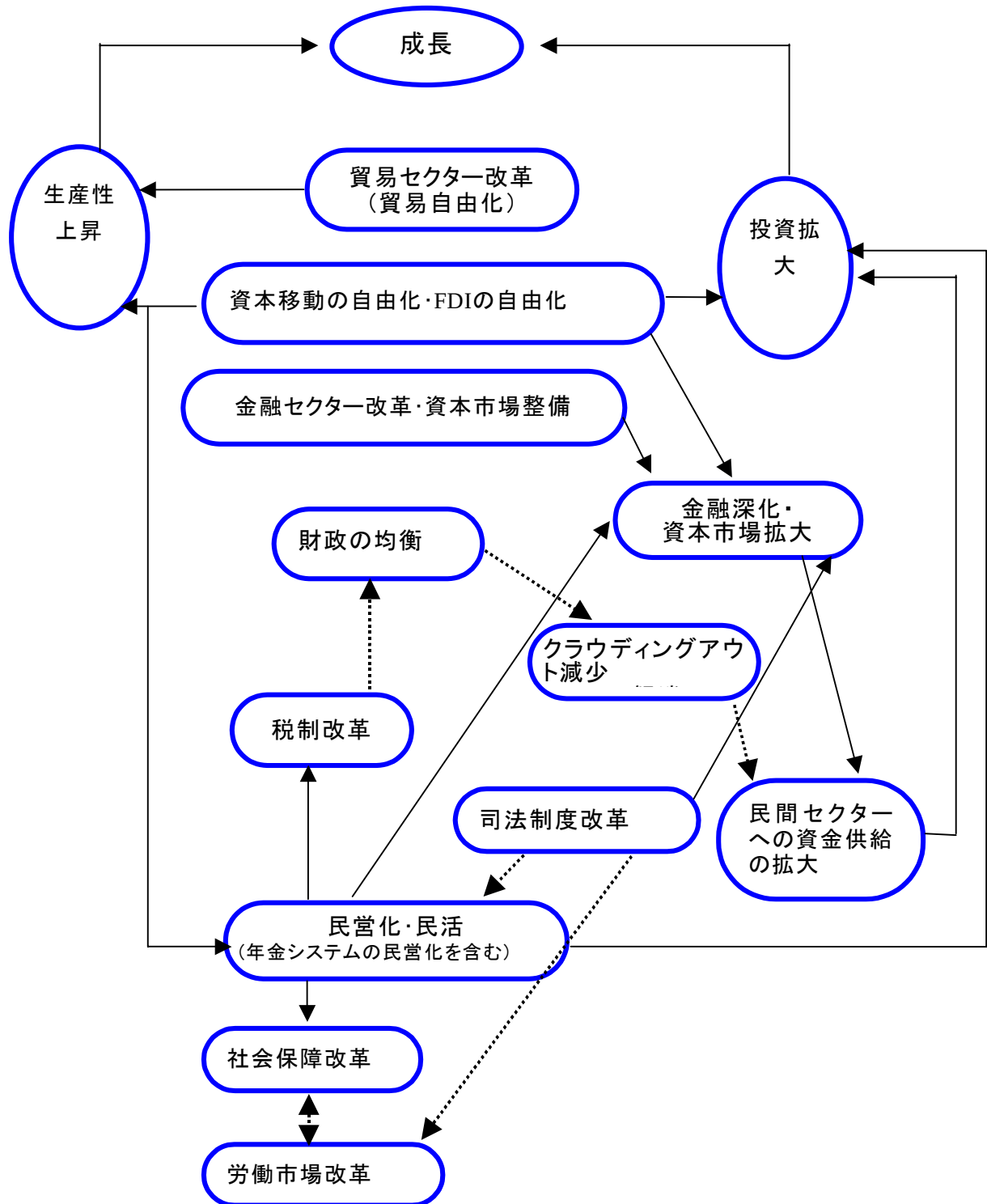
る改革の経験から導くことの出来る教訓として、少なくとも以下の点を挙げることができよう。

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うることである。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ケ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。金融制度の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の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だろう。

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 Guillermo 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 Guillermo Perry (1998), *Beyond the Washington Consensus: 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 Stuctural 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 Integration 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*.