

ペルーの経済自由化の展開と課題

著者	遅野井 茂雄
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア 経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
雑誌名	ラテンアメリカレポート
巻	12
号	1
ページ	13-23
発行年	1995-03-20
出版者	アジア経済研究所
URL	http://doi.org/10.20561/00029730

ペルーの経済自由化の 展開と課題

遅野井茂雄

はじめに

フジモリ政権は発足以来約5年間、厳しい経済安定化政策と自由市場体制に向けた急進的な構造改革を行ってきた。その結果、昨年のインフレ率は15.4%にまで収束し(1993年40%)、GDP成長率は93年の6.5%に続き、昨年は12.9%の高成長を達成した。ハイパーインフレの収束、力強い経済回復の足どり、そしてなによりも深刻なテロ問題が一段落したことをうけて、市民の表情には穏やかさが戻り、近い将来の生活改善への期待感をうかがわせるものがある。しかし雇用状況、貧困問題は依然として深刻であり、総選挙を経てペルーが安定した経済発展への道をたどるには、いくたの課題が横たわっている。

本稿では、経済自由化の実態をサーベイし、構造改革の現状を把握するとともに、新たな発展戦略を検討し、その課題を探ろうとするものである。なお、経済自由化の過程はいまだ進行中であり、構造改革の範囲は全領域に及んでいる。本稿では主要点に絞りつつその状況を概観しようとするものである*1。

*1 本稿は、1994年8～9月にかけて実施したアジア経済研究所中南米総合研究事業の現地調査に基づいている。また研究会で行なった報告に対しメンバーから貴重な意見をいただいた。アジア経済研究所と研究会メンバー、また調査に協力いただいた外務省および在ペルー日本大使館に記して感謝したい。

1 発展戦略の転換を可能にした条件

ペルーでは1960年代初頭以降、民族主義に支えられた国家規制型・保護主義型経済政策が開始され、ベラスコ軍事政権時代(68～75年)に徹底されたのち、紆余曲折を経ながらも歴代政権に引き継がれてきた。フジモリ政権が取り組んだ改革は、そうして確立された経済構造を抜本的に転換する試みと結論づけることができよう。その中心が経済自由化政策であり、それはまさに「自由主義革命」と呼ぶべき広がりや徹底さをそなえている*2。経済政策の大枠は、開放経済の下に外資優遇策を推進した50年代のそれにほぼ回帰するものといっても過言ではない。

まずペルーの経済自由化への移行を可能にした要因としては、いうまでもなくガルシア政権末期

の経済破綻がある。月間40%に達したハイパーインフレと2年間でGDP成長率-20%という経済の下落、さらには国際孤立など、深刻な状況から脱するにはそれ以外に選択肢がなかったという状況的要因が指摘できよう。そして世界や地域を席卷する新自由主義の潮流、新古典派的な国際機関の指導性という要因が重なった。構造改革を推進したボローニャ前経済大臣はじめ政策担当者には、国家による規制や独占、保護が腐敗の温床となり、不平等と非効率を生み出したとする認識が強いはたらいている*3。

だが戦略転換を可能にした最も重要な要因としては、政策に対する国民の忍耐強い支持をあげる必要がある。それはガルシア前政権時代の国家統制型ないしポピュリスト型経済開発の破綻という苦い経験を経て広がった国民の意識変化である。つまり、人民の名の下に、経済合理性を大きく逸脱し政治化した経済運営は一時的に消費ブームをもたらすとしても、中長期的にはそれにまさる犠牲をもたらすということを、国民に学ばせたといえよう。そして破綻から抜け出すためには、強い指導力のもと経済に秩序を与え改革することが要請されたといえる。経済安定化において、政府歳出がGDP比で前政権下の平均26%から9%(1991年)に削減されるなど厳しい財政規律がしかれ、国民生活に甚大な影響が及んだわけであるが、本来不人気であるはずの政策と厳しい状況に国民は驚くべき忍耐力を示し、政権に一貫して高い支持率(60%)を与えてきたのである*4。

国民の脱ポピュリスト的な意識変化とあいまって、発展戦略の転換においてフジモリ政権は、さらに独特の環境に恵まれた。議会を軸とする政党政治に対する癒し難い不信感、諸問題解決への民主政治の有効性に対する幻滅感、テロ情勢の深刻化にともない国全体に進行した混乱と分解という

異常な環境である。そのなかにおいて秩序の確立を要請されたともいえるわけであり、その意味でフジモリは明らかに「危機における指導者」としての一面をもっていた。

こうした要因を背景に、「自主クーデター」に代表される政権の権威主義的性格を国民が支持し、さらに軍部、民間経済界が制度としてこれを支え、国際金融社会がバックアップしたのである。とくに構造改革を進めるにあたっての法制度の整備においては、議会との対立から生じた政策的膠着状況を打破した「自主クーデター」と非常国家再建政府、与党が多数派を占めた民主制憲議会(CCD)のはたらきが重要であった*5。またアウトサイダーとして登場したがゆえに、フジモリが特定の勢力から自律性を保ち得たことは、特定産業や利益諸集団からの圧力や利害を超えた改革を可能にし、その過程で行なわれた民営化などにも高い透明性を確保できたことは、大いに指摘されてよいだろう*6。

そして今日、実際の市民生活において改革の成果が目に見えはじめ、フジモリ支持は堅固となりつつある。経済自由化の結果、ビジネスチャンスが広がり、経済活動は活気を見せはじめ、インフレ収束で市民は落ち着きをとりもどしている。国内製品も競争にさらされ、明らかに質を向上させているものがある。旧態依然としたスーパーマーケットに代わり、外資の流入で近代的スーパーが出現し、豊富な品揃えで客を引きつけている。また民営化によって、ガス、電話、電気など公共サービスの質が向上している。加えて、テロ情勢の著しい改善で市民生活が正常化され、水道、電気が間断なく配給され、市民は夜半まで街角で興ざることができ、一種の解放感を味わっている。また、末端の公務員の賄賂の要求や汚職の数が一部で減少しつつあり、モラルの面にも改善の兆候が

ある。過度の楽観主義は戒めるべきとしても、市民は明らかに将来への期待を抱くことのできる環境をもつにいたっているといつてよいであろう*7。

- * 2 拙稿「ペルー：『自由主義革命』と経済発展」（『海外事情』第41巻12号 1993年12月）。
- * 3 Boloña, Carlos, *Cambio de Rumbo : El programa económico para los '90*, Lima, Instituto de Economía de Libre Mercado, 1993（第5版）。
- * 4 調査機関アポヨ社のリマ首都圏に関する月ごとの世論調査結果による。同社の調査範囲は約500人と狭いが、調査方法は一貫しており通時的な意味からして趨勢は信頼でき、また影響は大きい。なお所得別の支持層の分布では、富裕層と下層に高く、下層上層が相対的に低くなっている。
- * 5 「自主クーデター」をささむ政治過程と経済改革については、拙稿「ペルーの経済改革と政治体制の断絶」（遅野井茂雄編『冷戦後ラテンアメリカの再編成』アジア経済研究所 1993年 第8章）。また議会との関係については、村上勇介「フジモリとペルー政治」（『イベロアメリカ研究』第16巻第1号 1994年前期）29～44ページが詳細に分析している。
- * 6 エクアドルやボリビアでは、経済集団と政府との癒着と不透明性が問題となっている。
- * 7 調査機関アポヨ社が1994年9月に実施した世論調査では、今後1年以内に家計の状態が改善されると回答した人の割合は50%に達している。*Informe de Opinión*, Agosto, 1994, Lima, Apoyo, p.28.

2 経済自由化政策の展開

自由市場経済体制への移行に関わる構造改革計画は、政権発足直後のいわゆる「フジ・ショック」に代表される経済安定化計画と同時に開始されたが、ボローニャ経済相のもとで1991年3月以降本格化した。貿易・価格・外資・土地保有の自由化、国家独占の廃止など規制解除と民営化、労働市場

の柔軟化などを柱とする広範な改革である。91年11月には民間投資の促進、雇用拡大に関する大量の委任行政立法（以後、行政立法）を発令し構造改革を加速しようとしたが、国会との対立が深まり、あるものは修正・廃止され、改革に行き詰まりが生じた。92年4月5日の「自主クーデター」で樹立された非常国家再建政府（GERN）のもとで各分野の関連法制度が整い、93年10月に国民投票で承認された新憲法において構造改革の諸原則が確認されるにいたっている*8。経済自由化を通じて市場経済を確立し、民間主導の経済の発展と近代化、雇用の創出を期待しようとするものであり、内外に競争的な環境を創出して、国際経済と統合した開放型・輸出指向型の発展戦略を模索しようとするものといえる。

前政権の無差別な補助金政策、価格統制策によって歪められていた価格体系は、大幅な価格調整と自由化の結果、適正化され、主たる価格は市場原理に委ねられている。金融では、為替は一本化・自由化され変動相場制に移行、インフレの収束とともに、通貨の対ドル・レートは安定している。金利、外貨預金・利潤送金も自由化され、ガルシア時代に成立した銀行国有化法は廃止され、新銀行法が施行された。

貿易の自由化では、輸入品目に対する禁止や制限などの輸入規制や、特例措置の廃止（一部農産品を除く）、非関税障壁は撤廃された。関税率は15%、25%の二本立てとなり、1993年の輸入品目の90%以上が15%で、平均関税率は16%となっている。政府は当面15%の単関税を指向しているが、最終的には10%を目標としている。前政権期には全品目が輸入規制対象品目となる時期もあり、平均関税率が66%であったのと比べると対照的で*9、現在ペルーは、ラテンアメリカでもきわめて開放的な貿易体制をしる国となっている。また港湾改革、

第1表 主要公企業体の民営化 (1992~94年)

(単位:100万 US ドル)

年	公企業体名	分野	売却額	投資額	備考
1992	Petroperú	石油(スタンド)	39		
	ENATRU	バス	11		
	Hierro Perú	鉱業(鉄)	120	150	Shougang(C)
	Quellaveco	鉱業(銅)	12	560	Anglo American(Ch)
1993	Aeroperú	航空	25		AeroMéxico(M)
	Petromar	石油(海底)	200	65	Petrotech(US)
	ECASA-S. Anita	倉庫	14		
	Petrolera Transoceánica	輸送	25		Glenpoint(Ch)
1994	Cerro Verde	鉱業(銅)	35	485	Cyprus(US)
	Cemento Yura	工業	67		Gloria
	ENTEL-CPT	電電	1,391	1,000	Telef. Intl(S)
	Refinería Ilo	鉱業(銅精錬)	66	20	Southern Perú
	Cemetos Lima	工業	103		
	Edelnor	電力	176		Inv. Distrilima(S, Ch)
	Edelsur	電力	212		Ontario Quinta(CA, Ch)
	Interbanc	銀行	51	20	Intl Financ. Hol
	Tintaya	鉱業(銅)	273	85	Magma Copper Co.(US)
	Ref. Cajamarquilla	鉱業(亜鉛精錬)	193	20	Cominco(CA), Marubeni(日本)
	Cementos Pacasmayo	工業	19		
	Emsal	工業(塩)	14		Química del Pacífico
総計(54社)			3,152	3,263	

(注) 売却額が1000万ドル以上の企業。備考欄は、主要売却先企業名。かっこ内は国名。C：中国，CA：カナダ，Ch：チリ，M：メキシコ，S：スペイン，US：米国。それ以外はペルー。

(出所) COPRI 資料 (1994年12月23日) により筆者作成。

税関総局 (SUNAD) の新設など税関業務の改革も行なわれた。

外資も自由化が進んだ。外資法の改正(行政立法662号[外国投資促進法]，757号，法律25570，26120号で修正)で，内外投資の平等化と活動の自由が保証された。外資保証も，多国間では世銀の MIGA(国会批准1991年4月2日)，二国間協定では米国の OPIC(国会批准93年5月14日)，係争処理に関わる世銀の協定 ICSID に署名している。

国家に独占的に留保されていた規制が国家安全

保障に関わるものを除き全て撤廃され，経済活動や資源開発への民間の参入が可能となった(行政立法757号)。また，道路などインフラ整備や公共事業，公共輸送，環境，厚生，エネルギー，教育，通信，街灯，娯楽施設など公共サービスや公共施設への業務委託による民間の参入促進を定めている(行政立法758号)。

これに先だって民営化は，1991年9月の行政立法674号，国営企業における民間投資促進法(いわゆる民営化法)で法的枠組みが定められた。95年の

現政権の任期終了までに国営企業と政府関連企業全てが民営化の対象となり^{*10}、国家に残すべき戦略部門が何ら想定されていないのが特色である。エネルギー・鉱山大臣（当時ハイメ・ヨシヤマ）のもとに閣僚級の民間投資促進委員会（COPRI、いわゆる民営化委員会）と、主要企業を対象に特別委員会（CEPRI）が設けられ、人員整理など合理化が実施され92年半ばより民営化が具体化された。同時に民営化に関連して、鉱業一般法（92年6月）、新漁業法（92年12月）など各分野で部門別の新しい法律が施行されている。

COPRIによれば、第1表のように、1994年12月23日現在で民営化された主要企業は、イエロペルー（鉄鉱山）、ペルー航空、ペトロマール（海底石油）、セロ・ベルデ（銅山）、ENTEL-CTP（電電）、リマ電力公社などで、売却企業単位数は54にのぼり、売却収益は総額で31億ドル、約束投資額は32億ドルに達している。とくに総額で20億ドルを超えた電電の民営化は、民営化の成功を強く印象づけたものである。主要パイヤーは米国、カナダ、チリ、スペインなど主として外国企業やそれを中心とするコンソーシアムであり、94年11月のカハマルキリヤの亜鉛精錬所の民営化では、カナダ資本とコンソーシアムを組んだ日本企業が初めて落札している。94年末、民営化への内資の参加を促すため民間投資促進基金（FOPRI）が設けられた。政府は現政権の任期終了までに、石油公社、セントロミンなど残された企業の民営化を完了する予定である^{*11}。なお民営化収益は、特別会計に組み入れられ、社会支援、債務返済への充当、インフラ整備等公共投資に充てられている。このほか、12の企業が解体され法的に消滅した。

コンセッションも急速に拡大しており、国際空港の免税と駐車場が6年間の委託に付されたほか、水道事業が30年間の業務委託のため、その入札が

3月に行なわれる予定である。鉱山部門では、国営企業に留保されていた鉱区が、鉱区使用料設定の上で新たに民間に放出され、目下、譲渡申請のブームとでもいうべき状況が発生している。こうした民営化にともなう外資の参入に合わせ、外国投資残高が急増し、1990年12月までの残高12億6000万ドルから、94年7月までに52億7762万ドルと一挙に上昇した^{*12}。

このほか農業部門でも米の流通（ECASA）、農業資材の輸入と流通（ENCI）を独占していた公社が解体・整理されたほか、農地の自由売買や抵当権の設定が可能になり、農地所有にも市場原理の導入が行なわれている。

また雇用促進法に基づき労働立法が改正され、ベラスコ軍事政権以来の労働市場を硬直化させ、常勤雇用の割合を低める結果となった労働安定法が柔軟化された。1991年11月15日の行政立法728号により、解雇条件が大幅に緩和された。経済、技術、さらに生産性といった企業の必要性の観点から解雇が可能となり、あるいは年間に一定割合（5%）の人員の交替が可能となるなど、競争力強化のため企業の雇用調整を容易にする措置がとられた。試用期間が従来の3カ月から、必要によっては1年まで延長することが認められ、契約雇用が幅広く認められた。また行政立法677号により、労働共同体の改正が行なわれ、労働者が企業の経営、所有に参加する権利が削除されたが、それは93年憲法においても確認されている^{*13}。その他、92年にはいり、賃金改訂におけるインデクセーションの廃止、労使紛争の調停に政府介入を限定し第三者の独立仲裁機関の強化、スト権の規制などに関する集団交渉など、種々の法律が新たに定められた。

社会福祉関連では、既存の社会保険庁（IPSS）の効率化を促進するため、1991年11月、行政立法688号により、民間の保険・年金サービスを補完的に

第2表 マクロ経済指標 (1988~94年)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
実質GDP成長率 (%)	-8.8	-11.6	-4.2	2.8	-2.4	6.5	12.9
同1人当り (%)	-10.7	-13.5	-6.2	0.7	-4.3	4.3	10.8
インフレ率 (%)	1,722.3	2,775.3	7,649.6	139.2	56.7	39.5	15.4
失業率 (首都圏%)	7.9	7.9	8.3	5.9	9.4	9.9	9.5*
財政赤字 (GDP比, %)	-8.4	-7.1	-4.5	-1.5	-1.4	-1.2	
輸出 (fob, 100万ドル)	2,691	3,488	3,231	3,329	3,484	3,464	4,250*
輸入 (fob, 100万ドル)	-2,790	-2,291	-2,891	-3,495	-4,051	-4,043	-5,500*
経常収支 (100万ドル)	-1,361	3	-840	-1,284	-1,696	-1,775	-2,668*
外貨準備高 (100万ドル)	-317	546	681	1,933	2,425	2,925	6,043
対外債務残高 (100万ドル)	17,946	18,609	19,856	20,787	21,409	22,157	23,055*
民営化収益 (100万ドル)	0.0	0.0	0.0	2.6	208.8	318.3	2,624.2

(注) 1993, 94年は推定値。* ECLAC。

(出所) BCRP, COPRI。

利用できることになった。社会保険庁を軸とする社会保障の規定が93年憲法で削除されたのとあいまって、労働者が民間の年金を選択できるチリ型モデルに移行した。93年6月には民間年金制度(SPP)を運用する機関(AFP)が発足し、8社(その後6社に再編)が運営を開始した。その後94年6月、社会保険庁の公的年金についてはONP(保障正常化室)が管理し、社会保険庁には健康保険事業のみが残されることとなった*14。

このように経済自由化の波は、経済民族主義のもとでこれまで聖域であった分野にまで広く深く及びつつあり、経済自由化にともなう構造転換と制度改革は、すでに不可逆的な性格をもつといっても過言ではない。

* 8 経済体制においては、民間の経済活動の自由(58条)、自由競争(59条)、機会均等の原則(61条)、自由貿易(63条)、通貨の自由交換(64条)、内外投資の平等と外資の経済活動の自由(63条)、消費者擁護(65条)などの条項がそれである。新憲法の要点は、拙稿「ペルーの93年憲法とフジモリ体制」(『立教大学ラテンアメリカ研究所報』創

設30周年記念号)参照。

* 9 BCRP(ペルー中央準備銀行), *Memoria 1993*, Lima, 1994, p.168.

* 10 1990年の段階で、国営企業数は186(うち金融51企業、活動停止ないし解体過程にあるもの30)。Alvarez R., *Augusto, Empresas Estatales y Privatización*, Lima, Apoyo 1991, pp.20-22.

* 11 5企業に分割民営化の方針が出されている石油会社については、選挙キャンペーンのなかでデクエヤルが新政権の下で実施すべきと発言し、労組、一部退役軍人が呼応している。

* 12 CONITE(国家外国投資技術委員会), *Estadísticas de Inversión Extranjera*, Lima, Julio 30, 1994.

* 13 労働改革については, Verderra, Francisco, "Algunos Efectos del Ajuste y de la Reforma Laboral sobre el Empleo: 1990-1993," *Boletín de Opinión*(11), Noviembre, 1993.

* 14 ペルーの社会保障改革の要点については, Mesa-Lago, Carmelo, *Changing Social Security in Latin America: Toward Alleviating the Social Costs of Economic Reform*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 1994, pp.133-135.

3 発展戦略とその課題

こうした経済自由化の結果、すでにみたように過去2年の間、めざましい経済回復をとげ、インフレも大幅に収束した。民営化を通じて長期的な投資も入りはじめ、このなかで外貨準備高も急増し、60億ドルと史上最高額を記録している(第2表)。また治安情勢の好転にともない昨年、日米両国がペルー観光自粛勧告を解除したこともあり、観光客の数も前年比大幅増(約40%)となった。観光業の再活性化は、鉱山への外資の流入とあいまって地方経済にも好影響を及ぼしつつある。

これらマクロ経済上の回復は、健全な財政運営、国際金融界との関係正常化(ただし民間外国銀行との債務交渉を残している)^{*15}、外貨準備の大幅増という環境のなかで生じており、IMFと合意している今後の目標値、5%成長も可能であろうとの見方も出ている。こうしたマクロ経済の好転を背景に、従来社会コストの大きさをゆえにフジモリ政権の新自由主義政策に反発を強めていた左翼系の経済学者たちも、その結果を肯定的に捉える方向に転じはじめているといっても過言ではない。フジモリ政権の改革は、弊害もあったが、ペルーの開発の隘路を打破し、過去の惰性から脱する道を開いたことは確かであろう^{*16}。

しかし今後、長期的に持続的発展を遂げることができるかとなると、そのための課題は多い。まず今時の経済回復が、市場経済化の成果とすべて結びつけて考えることができないという点である。回復は農業・漁業分野の成長に引きずられている面が強く、それは気象条件の変化ないし改善という一時的な要因によるところが大きい。また建設業の成長は公共投資に支えられたものであり、製造業も建設業や、フィッシュミールなど一次産品

の加工と関連のある部門の成長に誘引されるところが大きい。民営化の進展による鉱業部門の回復もあるがまだまだ低いものである。持続的成長へ向けた好循環の軌道に乗ったと判断するには、時期尚早といえよう。

1. 雇用と貧困

ペルーの開発の諸問題は構造的である。最大の問題は、いうまでもなく1990年のペルー経済の水準が約30年前の水準に低下し、その後の厳しい経済安定化政策のなかで不況が続いたわけであり、93年以来の回復といってもきわめて低い水準から出発したという点である。したがって将来への手ごたえを感じはじめてはいるものの、一般市民は回復の実感をいまだ強く感じるができないということであろう。

とくに雇用水準は最低の状況にある。ようやく回復の兆しが見え始めたところもあるが、1993年のリマ首都圏の労働省雇用統計によれば、完全就業率13%、不完全就業率77%、完全失業率10%であり^{*17}、失業率の増加がめだっている。とくに合理化による人員削減で、公共部門を中心に失業率の増加は否めない。公務員の退職者数は、93年までに勧奨退職者12万人を含む約25万人前後に達している。またこのプロセスで公共部門を中心に賃金水準が低下した。しかし雇用状況の悪化は、フジモリ政権の自由化の影響にすべてを帰することはできない。すでに前政権末期の89年には完全就業率19%、不完全就業率73%、完全失業率8%であり、こうした低い数字の上に立って改革が行なわれた結果、雇用情勢が悪化してきた点を考慮する必要がある。

労働安定法が柔軟化され、また著しい経済回復があったにもかかわらず、企業では技術導入による労働力の代替、経営管理面での調整が優先され、

短期的には雇用増にはつながっていないのが現状といえよう。また退職金積立など、企業の負担する賃金外労働コストも高いものがある。改革後の企業が負担するコストは、労働改革後、約30%上昇した^{*18}。

また全般的な貧困の広がりや規模も明らかに危機的状況にある。前政権下のハイパーインフレとサービスの低下による絶対的貧困の広がりに、経済自由化のコストがのしかかった結果といえる。国家統計情報院(INEI)が、1993年の国民センサスの結果を基礎に、栄養、教育、雇用、住居、上下水道等11の社会経済指標を使って貧困統計を割り出したが、それによれば貧困者数は、総人口の56.8%(都市部で42.4%、農村部で90.1%)に達する。とくにワンカベリカやアプリアクなどアンデスの最貧困県では、慢性的な栄養障害に苦しむ子供たちの数は、70%に達している^{*19}。

改革にともなう貧困層に対する救済策としては、従来より緊急社会支援を実施してきたが、1994年には民営化収益を加味し予算額を大幅に拡充した。共同体ベースの自助開発計画を支援している FON-CODES(国家補償社会開発基金)は、先進国や国際機関の援助を受けその機能を拡充した。フジモリは、IMF など国際機関の承認と技術支援を得て新たに「社会安定化計画」を推進することを、8月訪問した IMF 専務理事カムデュシュとアヤクチョの山中で宣言している。

だが雇用については、そうした貧困対策だけでは十分ではない。観光業の回復で手工芸業が活気づき、鉱業部門への外資導入で間接的にも雇用は増えるであろう。しかし一次産品の開発に多くを依存するだけでは、著しい雇用増は望めないのではないか。農村では所有権の登記が遅れているため、海岸部を中心とした近代部門に輸出指向の農業発展を期待するのはいまだ尚早であり、まして

アンデス高地においてはそうした企業的な輸出農業の発展の条件は少ない。構造改革の徹底とともに、農村開発、中小企業支援策などを真剣に考えていく必要があるだろう。社会条件の改善は、ペルーにおいては経済成長による波及効果を待てない緊急の課題であり、真の和平達成における必要条件である。

IMF との3カ年中期経済計画(1993-95年)の合意によれば95年のインフレ率の目標は一桁台であり、規律ある財政運営が引き続き要求されている。税収も GDP 比で13%近くまで回復しているが、いまだ低水準であり努力が必要である。また政府の基本的役割と考えられているインフラの整備など公共投資の充実が依然急務である。しかし、財政の均衡と調和させつつ生産や雇用面での対策を模索すべき時期にさしかかっているといえるであろう。

2. 輸出

つぎに国際市場との統合を目指し、輸出を成長の機関車としようとする発展戦略において、皮肉なことに輸出は期待されたような伸びを示していない。逆に自由化と投資増の結果、輸入が急増し、貿易収支が1994年には約12億ドルの赤字に拡大、経常収支も大幅な赤字をまねいている。短期中長期の外資流入と潤沢な外貨準備に支えられていること、債務の再交渉が96年に到来すること、鉱山エネルギー分野への投資拡大で輸出増が見込まれることなどの点から、短期的には国際収支の危機に直面することはないものとみられる。しかし海外からの資本流入に多くを依存する構図は、ペルーのような国ではメキシコの金融不安にみられるように、ひとたび政治不安から資本逃避がはじまれば瓦解する脆弱性をもっている。雇用を吸収しダイナミックに発展する輸出部門に支えられてこ

そ、発展戦略の転換は本物だというべきであろう。新古典派の影響下にある現政権の経済政策にとって、輸出とリンクした製造業振興などの産業政策が入り込む余地は皆無であるが、民間との協調のもとで、ペルー振興協会 (PromPerú) の強化や優遇税制など輸出振興策がさまざまな角度から検討されねばならないことだけはたしかである。

また自由貿易圏に移行したアンデス・グループとの関係では、遅くとも今年6月末までと完全復帰への期限が設定されているが、経済チームは、品目別に4段階の関税率を設けている現行の共通対外関税政策に保護主義の残しを見、一律の関税率を主張しているだけに、はたして完全復帰が期待できるか疑問なしとはしない。むしろ1月末に発生したエクアドルとの国境紛争で、アンデス・グループへの復帰は困難となったと考えるのが自然であろう。政府の意向としては、アンデス統合よりは、チリとの自由貿易圏の確立を優先する方向に比重を移すようにみられる。

輸出を抑えている要因は、構造改革にもかかわらず、為替、金利面に相対的な歪みが残されているからでもある。大量の資金流入、麻薬ドルの存在などのため通貨ヌエボ・ソルが過大評価され^{*20}、為替調整の遅れが競争力を阻害していることは関連経済界からの批判をまつまでもなく明かである。インフレ克服を最優先する政府は、構造改革によるコスト削減と技術導入など生産性向上の努力によって吸収すべしとの立場を変えていない。また一挙に調整すれば、インフレや返済債務負担増をまねき、安い輸入物資に頼る低所得層の生活を直撃するだけではない。膨大なドル資金流入を支えている政府の政策的信頼感に破壊的な影響を及ぼしかねないであろう。

さらにハイパーインフレ後の銀行の調整の遅れ、外国銀行の参入がないために金融が寡占的な性格

をもつことなどの要因も手伝って、利子率は高く、いわゆるスプレッドは大きいままである。民間の資金を利用して輸出産業を起こそうとする企業家を助ける環境は整ってはいない。かといって制度金融のような政府の企業家支援策は皆無の状態である。また先にみたように労働コストはいまだ高く、選択消費税など重税感もあり、ペルーの産業が国際競争力をつける環境はいまだ厳しいものがあるといわざるをえない。構造改革を徹底させるか、制度金融のような産業政策的な支援策を取り入れるか、ここには発展戦略の枠組みを左右する問題がからんでいる。

3. 再規制と国家の役割

他方、政府は健全な競争的市場を確立するため、改革後の企業活動を監督する新たな規制環境を創り出す努力をしている。つまり市場の失敗からみた政府の役割である。独占禁止法(行政立法701号)、消費者保護法(同716号)、不公正競争を規制する法律(26122号)が1992年12月までに制定され、その執行機関として競争・知的所有権保護庁 (INDECOPI) が設立された。また民営化後の適正な公共料金の設定も重要な課題であり、電気や電話部門では関連委員会や監督庁が料金改訂の上限を設けるなど活動を開始しているが、公共料金の上昇はインフレより高くなっているのが現状である。

他方、いかに理想的な法制度が整備されたとしても、それを十分機能させるには中立的で効率的な行政機構の存在が不可欠であるが、現状はあまりにもおぼつかない。農村での登記の遅れなど、行政機構の不備のために構造改革が遅れている分野もある。とくに1993年憲法で独立性が保障された国家裁判官会議をはじめ、改革後の司法の整備は著しく遅れている。市場経済体制を支える政府の役割と能力の拡充が、それに応える健全な市民

社会の確立とともに求められてくる^{*21}。法律を底辺まで浸透させること、また市民は税金を納めること、さもなければ罰則がきちんと適用されることなど市民社会にとってあまりにも基本的な要件が確立されなければならないだろう。またもとより、「大きい政府」の財政負担から免れて、雇用、教育、厚生、インフラ整備など国家本来の任務と「小さい政府」に関し考えられている任務を果たすためにも、政府の機能と能力は革命的な変革を迫られざるをえない^{*22}。

貧困、雇用、輸出、政府の役割において、こうした諸条件が達成されないとすれば、新しい発展戦略は十分機能しないばかりではない。経済自由化にもなって生まれ出る21世紀の新たな経済社会は、外資が無秩序に蝟集し、世界経済と統合され発展する部門と取り残された部門の間に非常なる格差と社会危機を生みだした、今世紀初頭の寡頭的支配体制下のそれに立ち戻ることにならないともかぎらないだろう。

*15 国際金融界への復帰の過程については、Morales, Raymundo, *Del Aislamiento a la Reinserción*, Lima, Instituto de Economía de Libre Mercado, 1994; BCRP, *Club de Paris: La renegociación de la deuda externa peruana en 1991 y 1993*, Gerencia de Estudios Económicos, Documento No.3, Lima, Junio, 1994.

*16 この評価は、米国民党系の米州フォーラムであるアメリカン・ダイアログの認識と共通している。Dialogo Interamericano, *Un Diálogo Multilateral con el Perú* (Informe sobre una Reunión del Diálogo Interamericano en Lima), Washington, D. C., Junio 1994.

*17 しかし雇用統計の数字は100人以上の企業へのアンケート調査を中心とした限定的なものである。数字のとり方(とくに統計の基本となる基準年価格のとり方)に問題があり、公務員のほとんどが不完全就業のカテゴリーに含まれるという統計上

の問題が残っている。

*18 Verdera, *op.cit.*, p.25.

*19 INEI, *Perú: Mapa de Necesidades Básicas Insatisfechas de los Hogares a Nivel Distrital* (Resumen Ejecutivo), Lima, Agosto 1994.

*20 20~30%と評価そのものには開きがある。

*21 構造改革の定着のためには経済自由化の第二段階において制度的発展が重要だとする点については、Naím, Moisés, "The Four I's of Reform," *Hemisfile*, 5(4), July/August 1994. なおナイムは、改革が成功するためには、市場を機能させ支える高度な制度(Institutions)とともに、輸出や資本流入を左右する国際的条件(International conditions), インフラ整備や社会政策のための投資(Investment), 市場経済を国民各層が広く共有するイデオロギー(Ideology)の四つのIが最低限不可欠であると指摘している。

*22 1993年新憲法では、第58条において、国家が主導的役割を担い促進する分野として、「雇用、厚生、教育、安全、基本サービス、インフラ」と定めている。

5 安定した政治体制構築の課題 ——フジモリ再選をめぐる——

最後に、この新しい発展戦略にとっておそらく当面する最も重要な課題は、この4月の大統領選挙を経て安定した政治体制が確立されるか否かという点である。

経済政策に関しては以前にも増して広範なコンセンサスができあがっており、フジモリ政権の改革と成果を基礎に、雇用創出、輸出振興、中小企業支援、農村開発など発展戦略をめぐる中長期の議論が、一定の仕切られた枠(安定したマクロ経済運営や「小さい政府」、「民間主導」など)のなかで展開されていくものと思われる。その意味で自由市場経済をよしとする意識はより広く共有されるとみてよく、前国連事務総長デクエヤルが勝利したとしても、経済政策に大幅な変更は考えられ

ないであろう。

有力対抗馬であるデクエアルは、分権、諸制度の強化、社会政策、民主的政治運営などを対立軸として打ち出そうと努力してきたが、政策面での対立は選挙戦では主流にならなかった。また彼の諸勢力との協調的で穏和な姿勢が決断力に欠けるとみなされ有権者の不安感を誘い、また彼の国際的エリート官僚としてのスタイルや出身ゆえに、民衆層にアピールする魅力に欠けるのが実際のところであり、支持率も伸び悩んできた。

今回も1990年選挙にまして無党派の代表がぶつかりあう選挙戦となったが、実際には、フジモリ

の一人勝ちの様相が強くなっている。安定と発展を求める有権者の意識は、現状ではフジモリに流れるであろうと観測される。

フジモリ再選でペルー政治が安定した軌道に乗るためには、経済成長という既成事実がフジモリ体制に対する不満を霧散させるだけではなく、制度的発展を基礎とし、内政に求心力をもたせ、連帯的な社会を構築していくことが不可欠であろう。それは、大競争時代という対外戦線において、ペルーの対外的競争力の向上にもつながる条件であると思われる。

(1995年2月7日記)

(おそい・しげお/富山国際大学助教授)