

IPEA——ブラジルの「道筋を指し示す」応用経済研究所——

こん た りょう へい
近田 亮平

はじめに

- I IPEAの概要
- II 調査研究活動
- III 今後の道筋を指し示すために

はじめに

ブラジルの応用経済研究所 (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada: IPEA) は、政府のより適切かつ有効な政策実現に資するべく、主に国内の経済や社会に関する調査研究を行っている政府系の研究所である。IPEAの調査研究の成果は、政府が公共政策を立案、策定および実施する際に活用されるとともに、IPEA自身が活発な普及活動を行っていることに加え、ブラジル社会や経済などに関するマスコミ報道で多く援用されることから、その受益者は広範囲かつ多岐に及んでいるといえる。

IPEAが創設された20世紀のブラジルは、軍事政権や「失われた80年」を経験するなど、政治的経済的に不安定だったこともあり、政府および民間の機関の多くは設立当初の役割や組織としての継続性、または存続自体を維持することが困難であった。政府に対する政策提言のための研究を主な目的とするIPEAも、創設以来、各時代の様々な影響を受け、その時々的情勢による方針の変更や組織変革などを行うとともに、それらを余儀なくされてきたといえる。しかし、IPEAは長年にわたりブラジルにおける知識層

育成と形成に大きな役割を果たすとともに、政府高官や専門家を多数輩出するなど、公的部門に従事する有能な人材の「工場」として機能してきた [D'Araujo, de Farias and Hippolito n.d., 11-12]。

1964年のIPEA創設から40周年を記念して、*IPEA-40 anos apontando caminhos* (『IPEA——40年間、道筋を指し示しながら』) という記念誌が発行されている。本誌はIPEAの歴代の所長や主要な研究者に対するインタビューを通して、IPEAの歴史や調査研究活動、そして、今後の展望などをまとめたものであり、IPEAのホームページから全文 (ポルトガル語) をダウンロードすることができる。

本稿は、40年以上にわたりブラジルの道筋を指し示してきたIPEAについて、その調査研究活動や存在意義などを紹介するものである。

I IPEAの概要

1. 小史

IPEAの創設は1964年9月であるが^(注1)、同年は4月に軍事クーデタが勃発し、85年まで続く軍事政権が誕生した、ブラジルにとってまさに激動の年であった。当時のブラジルは、国家開発主義に基づく更なる経済的発展の達成と近代的国家の建設を目指し、1960年にリオデジャネイロ (以下、リオ) からブラジリアへ遷都が行

われた直後であった。結局、この過度な国家開発主義は経済的な破綻と政治的な混乱を招き、結果的に軍事政権体制へと道を開いてしまったといえよう。軍事政権誕生と同年に設立されたIPEAの創設構想が、軍事政権前から存在していたのか、それとも、軍事政権発足とともに浮上したものなのかは定かではない。しかし、経済と政治が混迷を極めていた当時、国家の立て直しを可能とする政策、特にマクロ経済政策を研究し、ブラジルにとって進むべき道筋を指し示す政府の研究機関の必要性が、政府および社会の権力者や知識階層の間で認識されていたことは確かであろう。

このような当時の時代背景から、設立当初のIPEAは主にマクロ経済を研究対象とし、同分野に関する政府への提言を行うことを目的とした研究所であった。また、当時のブラジルには経済学の大学院がまだ存在していなかったことも、IPEAがマクロ経済を優先研究分野とした要因であったと考えられる。しかしながら、現在のIPEAはマクロ経済だけでなく、社会問題を含むさまざまな分野に関する調査研究を行っており、次節以下でIPEAの調査研究活動を紹介する。

2. 研究体制

現在のIPEAはブラジル連邦政府の予算企画管理省（Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão）に属し、本部がブラジリアにあり、リオにもうひとつの国内研究拠点を有している。組織構造は所長をはじめとする経営陣を中枢に、マクロ経済研究部、社会問題研究部、産業セクター研究部、地域・都市研究部の研究部門、これらのほかに管理や経営を司る部門がある。マクロ経済研究部はリオにあるが、その他の部署はブラジリアにある。現在IPEAが研究対象としている分野は、マクロ経済モデル、金融、貿易、労働・所得、産業・技術、財政、農業、インフラなどの経済分野だけでなく、貧困・不平等、教育、保健医療、人口統計、社会保障、行政、治安問題など多岐にわたっている。

IPEAの予算は基本的に国庫から支出されており、2005年が2509万リアル、2006年が2530万リアル、2007年が2725万リアル^(注2)（2007年10月末時点で1ドル=1.74リアル）となっている（表1）。研究者をはじめとする職員の数は、ブラジリアとリオを合わせ500名以上にのぼる。また、両拠点において様々なイベントやセミナーが開催されており、それらの一部はテレビや

表1 IPEAの予算と歳出（2005年および2006年）

（単位：リアル）

年	予 算		歳 出		予算に対する 歳出の割合（%）	
	2005	2006	2005	2006	2005	2006
国際機関への出資金	700,000	997,000	700,000	997,000	100.0%	100.0%
公共政策の研究および評価	24,394,702	24,298,767	22,261,063	18,833,359	91.3%	77.5%
合 計	25,094,702	25,295,767	22,961,063	19,830,359	91.5%	78.4%

（出所）ブラジル連邦監督庁ホームページ（<http://www1.transparencia.gov.br/TransparenciaCliente/>）をもとに筆者作成。

インターネットなどを通じて中継され、もう一方の拠点でもリアルタイムで参加できるようになっている。なお、IPEAの主な目的は以下のとおりとなっている^(注3)。

- (1) 国内の経済的社会的発展に資する省察と指針を提案し、政府の中長期計画における優先活動を明確化。
- (2) 公共政策の立案、策定、監視、評価の能力向上。
- (3) 包括的統合的戦略の実施を支援することにより、政府の主要なプロジェクトおよび活動をサポート。
- (4) 新たな調査方法の開発、および海外の研究動向の注視。
- (5) 社会的包摂と不平等の是正プロセスに関する公共政策を評価するシステムの開発。

II 調査研究活動

主として政府の公共政策に関する提言や助言を行い、ブラジルが進むべく道筋を指し示すことを目的とするIPEAは、社会や経済に関して多岐にわたる調査研究活動を行っている。それら、IPEAが掲げている主な活動は以下のとおりとなっている^(注4)。

- (1) ブラジルの社会経済的変動過程の把握に資する調査
- (2) ブラジルの社会と経済の局面的および構造的な問題の分析
- (3) 中長期的な予測研究
- (4) 政府の公共政策や計画などの立案や改案に対する提言
- (5) 政府の公共政策や計画などの分析および評価

(6) 企画、評価、運営などの能力向上を目的としたキャパシティ・ビルディング

(7) 自らの研究成果の普及

そして、IPEAは出版物やセミナーなどを通して、自らの研究成果を政府のみならず一般にも広く公開しているが、特に近年はインターネットをはじめ、テレビやラジオなどのメディアを通じた普及活動に力を注いでいる。論文や報告書などの研究成果に関しては、最新のものも含め、その多くがIPEAのホームページから無料で閲覧またはダウンロードすることができる。以下、IPEAの具体的な調査研究活動のいくつかを紹介するが、日本に比べブラジルはインターネットによる情報発信や普及・交流活動が進んでおり、IPEAもインターネットを積極的にかつ多様に活用しているといえる。

1. IPEA Data

IPEAはインターネット上に「IPEA Data」というデータベースのサイトを設けており、マクロ経済、金融、社会指標、人口や地理などに関する様々なデータを検索のうえ、入手することができる。

IPEA Dataは2つのカテゴリーに大別されており、ひとつは主にブラジル全土のものであるが、国際経済や主要各国に関するものも含むデータ(Dados Macroeconômicos、マクロ経済データ)であり、指標は全部で6000以上を数える。もう一方のものは、ブラジル国内のマクロ、メゾ、ミクロな地域のデータを集めたもの(Dados Regionais、地域データ)である。IPEA Dataではデータをテーマ、変数、出所ごとにポルトガル語と英語で検索することができ、アクセスは無料となっている。また、検索されたデータは時系列で一覧表およびグラフで表示されるとも

に、ファイルでダウンロードしたり、カテゴリや期間を変更したり、データのみを印刷することもできる。これらのデータはIPEA独自のものも含め、ブラジル政府の統計機関であるブラジル地理統計院 (IBGE) や中央銀行、ヴァルガス財団 (FGV) をはじめとする民間の研究機関など、50以上もの様々な主要な機関のものから構成されている。

IPEA Dataは大変便利なデータ検索サイトであるが、難点のひとつとして、一部のデータのアップがしばしば遅延することが挙げられる。しかし、ブラジルに関するデータは出所により数値が若干異なっていたり、インターネットの活用が進んでいるとはいえ、英語で検索が可能な媒体はほとんどないことなどから、ブラジルにかなり精通した者でないと同国に関するデータの入手はかなり困難である。したがって、様々なデータを迅速かつ英語により検索できるIPEA Dataは、非常に有効なデータ検索ツールだといえる。

2. 図書館

IPEAには図書館がブラジリアトリオの両方の拠点にあり、それぞれ一般に公開されている。この2つの図書館は、6万もの書籍、論文、資料のほかに、600種類もの雑誌、新聞やCD-ROMを有し、合計で10万弱もの出版物を所蔵している。また、IPEAの図書館には2つのサイトがある。ひとつはIPEAの図書館の全蔵書を集めた「Acervo Geral」(一般蔵書)で、もうひとつはIPEAによる出版物を集めた「Memória Técnica」(専門研究論文)であり、後者は1964年から2006年までの6755ものIPEAの研究成果が収められている。2つの図書館の文献はそれぞれのサイトにおいて、著者、タイトル、キー

ワード、出版年などによりオンラインで検索することができる。また、いくつかの所蔵文献はインターネットからダウンロードして閲覧することができる。さらに、図書館とは別にブラジリアトリオの双方に書籍部があり、IPEAの出版物などの購入が現地およびインターネットで行うことができる。

3. 研究交流

IPEAは自らの目的達成と調査研究活動遂行のため、ブラジル国内の政府機関や官民の研究所だけでなく、海外の研究機関などとも相互協定を締結しており、積極的な交流促進に取り組んでいる。それらには、世界銀行、国連開発計画 (UNDP) の国際貧困センター (International Poverty Center)、国連ラテンアメリカ・カリブ経済委員会 (ECLAC) などの国際機関や、ラテンアメリカ諸国およびアジア諸国やロシアなどの研究機関がある。また、IPEAとアジア経済研究所の交流は、以前は学術雑誌の交換などにとどまっていたが、2006年1月に包括的な研究協定を締結し、客員研究員の相互受け入れや調査協力などを実施している。

なお、表2はIPEAの近年の調査研究活動をまとめたものである。

III 今後の道筋を指し示すために

1. IPEAの今後

IPEAは連邦政府の研究所として創設されたが、今までの歴史において、政治的な介入やイデオロギー統制の試みに屈することなく、独自かつ中立的な研究を行ってきたとともに、それらの研究が政府の政策策定に多大な影響を与えてきたとの評価がなされている。しかし、今年

表2 近年のIPEAの調査研究活動内容

	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年
出版書籍数	9	17	8	7	18
雑誌出版数	4	6	4	10	15
報告書数	12	12	11	14	17
ディスカッション・ペーパー数	79	82	69	56	84
IPEA動向ノート	24	27	18	22	5
研究ノート数	—	—	4	1	2
科研費による調査数	22	19	19	16	21
科研費による活動数	—	2	8	6	6
政府への助言回数	—	—	—	18	28
行政府への情報提供回数	—	—	—	16	43
インターネット訪問数	618,107	861,258	1,214,658	1,369,444	2,347,860
協賛イベント数	3	3	4	8	6
主催イベント数	51	63	105	160	180
国内イベントへの参加回数	29	50	26	39	63
国際イベントへの参加回数	25	12	25	21	19

(出所) IPEAホームページ (<http://www.ipea.gov.br/> 2007年6月28日アクセス)。

に入り、今後に大きな変化をもたらすかもしれない事態にIPEAは直面することとなった。政権2期目を迎えたルーラ大統領が、2007年3月に新設した長期行動計画局長 (Secretaria de Ações de Longo Prazo) の管轄下にIPEAを置くことを決定したのである [O Estado de São Paulo 2007]。

政府の統制力が強かった軍事政権下においても、IPEAは往々にして政府の経済政策とは異なる調査研究を行ってきたとされ、D'Araujo, de Farias and Hippolito (n.d.) においても、政府および特定政党による政治的な介入やイデオロギー的な制約に屈しなかったとの記述が多くみられる。このようなIPEAの姿勢は、時として政府や政策策定者たちからネガティブな圧力や反感をこうむってきたであろうことは想像に難くない。しかし、政府の研究機関でありながら、どのような状況下でもIPEA独自のスタンスを堅持してきたという自負と評価があるからこそ、大学や民間の研究機関と比しても高い評価と信

望を築き、国内外から認められるその存在意義を獲得し得たのだといえる。

それが今回、新設された政府の長期的計画策定局の管轄下に置かれることにより、今までのような立場に立った研究の継続が脅かされるのではないかとの危惧が、IPEA内部だけでなく外部の有識者たちの中で持たれている。IPEAに対する政治的な介入に関して、ルーラ大統領や新たに就任した長期行動計画局長は、これを強く否定している。また、新設された長期的計画策定局がどのような権限や影響力を持つのかについても、現時点では不透明な部分が多い。しかし、今回のルーラ大統領の決定は、IPEAの40年以上もの伝統と歴史において、ひとつの転換点となる可能性も低くはないといえよう。

2. 今後の道筋を指し示すために

筆者は2005年3月から2年間、リオに滞在し、IPEAの客員研究員として研究活動を行った。このブラジル滞在期間中、ブラジリアの本部を訪れたのは一度のみであったため、IPEA本部

の様子についてはあまり見聞を深めることはできなかった。しかし、客員研究員というかたちではあったものの、リオのIPEAに籍を置く機会に恵まれたことにより、ブラジルにおいてIPEAがどのような存在であるのかを実感することができた。そして、それを簡潔に言い表すとすれば、「ブラジルの官製知識エリート集団」だということができよう。

ブラジルでは20世紀の権威主義的な国家コーポラティズム体制や軍事政権などの影響により、伝統的に民間よりも政府および公的機関に対する崇拜主義的な傾向が強い。主に1990年代以降ラテンアメリカを席卷したネオリベリズムの影響で、近年はこのような政府崇拜主義はやや衰えてきてはいる。しかし、民間部門に比べると、政府部門は依然として給与や労働条件など様々な面で厚遇されており、そのステータスや人気は依然として高く^(注5)、社会における発言力も大きい。そして、政府の研究所であるIPEAもこのようなブラジル社会の例に漏れないが故に、IPEAの研究者や職員には非常に優秀な人材が多いといえよう。しかしそれと同時に、彼ら自身のエリート意識も強く、IPEAが政府や様々な研究機関などと太いパイプを有していることから、彼らの視座にも少なからず社会的に同等で高い階層や集団のビジョンが反映されているように思われる。

このことは、サンパウロで設立されたブラジル分析・計画センター(CEBRAP)や現代文化研究センター(CEDEC)などの独立系の研究所とは、若干状況を異にするといえる。これらの研究所は、1960年代から70年代にかけ、ECLACを中心にラテンアメリカで興隆した従属論や構造主義の影響を強く受け、ブラジルが

軍事政権下にあった時代に国外追放を余儀なくされた左派系の研究者を中心に1970年代前後に設立され、今日に至っている研究所である。IPEAとは異なり、人材や資金の点において決して潤沢ではないが、彼ら独自の視座やイデオロギーに基づいた質の高い研究を行っている。

IPEAに対する評価には、D'Araujo, de Farias and Hippolito (n.d.) や2007年5月4日付け『オ・エスタード・デ・サンパウロ』紙社説のように、ブラジル国内では肯定的に高く評価するものが多く、この評価自体を否定したり、疑義を表したりするつもりはない。しかし一方で、「失われた80年代」や1990年代初頭に実施された経済政策の多くが、当時のブラジルが直面していた問題の解決をもたらさなかったのも事実であり、このことと政府の研究機関であるIPEAとの関係に目を瞑るべきではなからう。

2007年1月、大規模な公共投資や特定分野に対する減税を柱とする、第2期ルーラ政権の経済政策「成長加速プログラム」(Programa de Aceleração do Crescimento: PAC) が発表された。これに対しIPEAのLevyマクロ経済研究部部長は、無駄な公費削減、複雑かつ高率な税金制度や赤字額が増大する社会保障制度の抜本的な改革なしの、PACのみでの更なる経済成長の達成は不可能であると、帰国間際の筆者に説明するとともに、その根拠をまとめたIPEAの研究を紹介してくれた^(注6)。新たな管轄下に置かれ不確定な要素を抱えることになったIPEAが、今後もブラジルの道筋を指し示すことができるかどうかは、Levy部長のような姿勢をIPEAが堅持できるかどうかにかかっているといえるのではなからうか。

(注1) 設立当初は応用経済事務所 (Escritório e Pesquisa Econômica Aplicada: EPEA) と呼ばれ、現在のIPEAという名称になったのは1967年である。

(注2) ブラジル連邦監督庁 (Controladoria Geral da União) (<http://www1.transparencia.gov.br/TransparenciaCliente/> 2007年6月28日アクセス)。

(注3) IPEAホームページ (2007年7月2日アクセス)。

(注4) IPEAホームページ (2007年7月2日アクセス)。

(注5) Carelli, Gabriela 2007. “Cinco milhões querem o governo como patrão.” *Veja*, 20 de junho: 88-96.

(注6) Giambiagi, Fabio and Paulo M. Levy, “Uma agenda macroeconômica para 2007.” *Boletim de conjuntura*, 74 (setembro), 2006: 75-89.

文献リスト

D'Araujo, M. C., Ignez C. de Farias and Lucia Hippolito (orgs.) n.d. *IPEA-40 anos apontando caminhos*, n.p.:

IPEA (http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/download/ipea_40_anos.pdf)

O Estado de São Paulo 2007. Notas & Informações, 4 de maio.

(インターネット)

IPEA (<http://www.ipea.gov.br/>)

IPEA Data (<http://www.ipeadata.gov.br/>)

IPEA図書館「Acervo Geral」(<http://getinternet.ipea.gov.br/biblioteca/>)

IPEA図書館「Memória Técnica」(<http://www.ipea.gov.br/memoriatecnica/>)

(アジア経済研究所地域研究センター)