

第6章

ブラジルの経済自由化と自動車産業政策

はじめに

自動車産業は常にブラジルの産業政策をめぐる議論の中心にあった。1930年代から80年代に至る輸入代替工業化期にあって、ブラジルの工業は政府の手厚い保護を受け、そのもとで一定の発展をとげたが、他方で狭隘な国内市場と高価格という輸入代替工業化政策のもつジレンマに陥った。50年代に成立した自動車産業はこうしたジレンマの典型であった。ブラジルにおいて輸入代替工業化が長期にわたって継続された背景には、工業部門の利害が政府の政策に強く反映されたことがあった。寡占的な多国籍企業によって支配された自動車産業はこうした意味でも輸入代替工業化政策を象徴していた。

1990年代にブラジルは経済自由化・開放へと開発政策を大きく転換させた。政策の転換は政府のリーダーシップによるものであり、自動車産業の利益に必ずしも沿うものではなかったが、多国籍企業は国内生産と並行して輸入を増やす戦略によって政策の転換に対応できた。急激な経済自由化・開放は貿易収支、国際収支不均衡を引き起こした。自動車輸入はそれらの最大の要因であった。政府は自由化政策にブレーキをかけ、自動車規則を定め、保護主義的な政策に転じた。既存メーカーに有利な自動車規則は、輸入の増加に直面した既存メーカーによる参入阻止行動の手段でもあった。こうして自動車産業は、経済自由化のなかで、ターゲティングという意味で産業政策のほ

ほ唯一の対象となった。

本章は、経済自由化後の時期に絞って、ブラジルの産業政策について、その立案、実行過程、それらにおける自動車メーカーの関与を論じ、また産業政策の成果を評価することを目的としている。第1節では、1990年以降の輸入自由化政策が自動車産業に与えた影響を議論する。つづく第2節では、自由化によって輸入の急増に直面した政府、組立メーカーが作成した保護主義的な自動車規則とその影響について議論する。90年代には、貿易政策と並んで、自動車産業にかかわる経済主体および政府との間で社会協約 (Pacto Social) が結ばれ、またブラジルが国際的に比較優位をもつ車種 (大衆車 <carro popular>) 生産への政策誘導がなされ、これらが自動車産業の発展を促した。第3節では部門別会議 (Câmara Setorial) での社会協約とその影響を、第4節では大衆車生産とその意義を論じる。最後のむすびで議論を要約する⁽¹⁾。

第1節 輸入自由化政策

ブラジルの貿易政策は1990年以降ドラスティックに変更された。88年の「新産業政策」(大統領令第2433号)は、輸入関税の引き下げ(平均関税率を50%から40%に引き下げ)とともに、工業の近代化を目指した。それはほとんど成果をみないままに終わったが、90年に誕生したコロール政権は、「産業政策と貿易政策に関する総合指針」を発表、経済の開放、自由化を積極的にすすめた。従来の保護主義的な産業政策を一掃し、輸入との競合に晒すことによって工業の競争力向上を図った。すなわち輸入関税率(平均)を90年32.2%、91年2月25.3%、92年1月21.2%、93年1月17.1%、94年1月14.3%と、漸進的ではあるがかなり急テンポで引き下げることがを計画した。他方で、産業の近代化を図るため、「工業競争力プログラム」、「品質・生産性向上プログラム」、「工業技術向上プログラム」を策定し、実行に移した⁽²⁾。これらの

プログラムは現在でも継続して実行されている。

1. 関税率引き下げ

産業政策の変更にともない、自動車産業政策も改められた。輸入代替工業化期においては自動車産業は高率の関税に守られていた。関税率以前に、産業は国内に類似品が存在する場合に輸入を禁止する「類似品法」(lei de similitude)によって保護されていた。他方で、自動車部品産業も厳しい国産化率規定によって保護され育成された。自動車産業政策が策定された1956年の翌57年には、乗用車について50%の国産化率が設定された。その比率は60年には95%に引き上げられた(Shapiro [1994] p.50)。ブラジル経済の国際化のなかで、自動車その他産業界の圧力によって、また輸出促進という政策目的に沿って72年のBEFIEEX(輸出特別プログラム)制度が導入され、輸出額の一定割合の範囲で資本財、部品の輸入税を減免することが認められた。自動車産業はこの制度を積極的に利用したが、ブラジルの自動車の競争力は低く、また自動車メーカーがブラジルを世界の自動車生産基地と位置づけたわけではなかった。その結果完成車の輸出は増加せず、部品輸入もまたわずかなものにとどまった。

自動車の輸入関税は、1990年のコロール政権誕生前でも85%という最高税率が適用されていたが、それが90年には45%に一気に引き下げられ、さらに93年8月に35%、94年9月には20%に引き下げられた。

輸入関税のドラスティックな引き下げは、コロール政権のリーダーシップによるものであり、自動車産業の側の強い影響力によるものではなかった。輸入の増加は既存の組立メーカーの経営基盤を危うくするものだからである。しかし、そうした政策を産業の側が受け入れたのは、本国を含めて世界各地で生産活動を営む組立メーカーの場合、海外から自社製品を輸入することができたからである。組立メーカーは、規模経済が得られないなどの理由から採算に合わない車種について、国内生産から輸入にシフトするなどの事業の

再編によって利益を得ることができた。部品の輸入自由化，関税引き下げは直接に組立メーカーの利益となるという理由もあった。

2. 輸入自由化の成果

輸入自由化，輸入関税の引き下げがもたらした影響は次のように要約できる (Suzigan and Villela [1997] p.158)。

- (1) 産業の構造改革，近代化の促進，自動化，品質管理，生産性向上，
- (2) 組立メーカーによる頻繁な新モデル投入，車両改善，
- (3) 自動車部品産業における価格引き下げ，品質向上の促進，
- (4) 組立メーカーによる自動車輸入，
- (5) グローバル・ソーシング戦略による部品輸入の増加。

1990年代になって自動車産業はCN/CNC機械，CAD/CAM，ロボットなどのME機械を数多く導入した。TQC，JIT，VEなどの日本の管理手法の導入も相次いだ。生産技術，管理技術の革新は労働生産性を大幅に引き上げた。生産性の上昇は，90年代に自動車の生産台数あるいは販売額，部品販売額が大幅に増加している一方で，従業者数が減少していることにそれが示さ

表1 自動車生産・輸出の推移

(単位：1000台)

	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
生産合計	966.7	914.5	960.2	1,073.9	1,391.4	1,581.4	1,869.0	1,804.3	2,069.7	1,585.6
乗用車	759.1	663.1	705.3	816.0	1,100.3	1,248.8	1,297.5	1,458.6	1,677.9	1,254.0
商用車	134.4	184.8	182.8	201.6	224.4	251.0	239.4	278.7	306.5	246.4
大型車	73.2	66.6	72.3	56.3	66.8	81.6	92.1	66.1	85.3	85.2
国内販売	763.2	712.6	770.9	740.3	1,061.5	1,206.8	1,359.3	1,506.8	1,640.2	1,187.8
輸出	207.6	187.3	193.1	341.9	331.5	377.6	263.0	296.3	416.9	399.9
メルコ スル向け			94.9	219.8	249.7	286.5	177.6	215.5	264.9	236.2
アルゼン チン向け			83.6	204.6	231.7	266.9	159.5	199.0	243.5	218.9

(出所) ANFAVEA (a), 1992, 1994, 1997, 1998, 1999年版から筆者作成。

表2 自動車組立メーカー¹⁾の業績

(単位: 100万ドル, 1,000人)

	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
販売額 ²⁾	15,542	12,501	12,850	15,958	18,488	22,122	22,250	24,037	26,356	25,278
輸出 ³⁾	1,604	1,897	1,915	3,012	2,680	2,685	2,415	3,013	3,929	4,692
輸入 ³⁾	436	733	849	1,079	1,809	2,550	4,795	4,882	5,108	4,264
貿易収支	1,068	1,164	1,066	1,933	871	135	-2,380	-1,869	-1,179	428
投資	448	790	880	908	886	1,195	1,694	2,359	2,092	2,335
従業員数 ⁴⁾	122.2	117.4	109.4	105.7	106.7	107.1	104.6	101.9	106.1	83.0

(注) 1) ANFAVEA加盟企業。農機を除く。

2) 税を除くネット, 1998年価格, 年平均交換レートでドル化。換算率名目値。

3) 部品輸出を含む。Asia, Chrysler, Renaultを除く。間接輸出を含む。

4) 12月末日。

(出所) ANFAVEA (a), 1998, 1999版から筆者作成。

れている(表1, 表2)³⁾。輸出の増加にともない国際標準であるISO9000が多くの組立, 部品メーカーによって取得されている(Fleury and Salerno [1998], 小池 [1996])。生産コスト削減を主な目的としてモジュール生産が開始された(Marx, Zilbovicius and Salerno [1997], 田中 [1999])。自由化による競争の激化に対応して, 組立メーカーは次々に新しい製品モデルを投入した。他方でモデルを集約し, プラットフォームを統一するなどして規模の経済を実現し, 生産コストを削減した(Carvalho [1997])。

経済自由化・開放は他方で, 完成車, 部品の輸入を増加させた。関税の引き下げに加えて, 経済安定化政策リアル計画(1994年7月)によるインフレ収束と実質賃金の上昇, 消費者金融の拡大が相まって, 自動車輸入は急激に増加した。すなわち1990年に3000万ドルにすぎなかった自動車輸入は94年には18億4000万ドル, 95年には38億6300万ドルに達した(Carvalho [1997] p. 18)。国内販売に占める輸入車の比率は93年前半には5%に満たなかったが, 94年末には25%を, 95年1月には35%を超えた(小池 [1998] p.232)。組立メーカーの自動車輸入は95年に輸出を上回った(表2)。自動車部品の輸入もまた急速に増加した。輸入は90年代に5倍近くにまで膨らみ, 97年には輸出を上回った(表3)。ブラジルの貿易収支は94年以降赤字に転じたが, そ

表3 自動車部品産業の推移

(単位: 100万ドル, 1,000人, %)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998 ⁴⁾
販売額 ¹⁾	12,244	9,848	10,122	13,222	14,376	16,584	16,122	17,458	14,500
輸出 ²⁾	2,127	2,048	2,312	2,665	2,985	3,262	3,510	4,042	4,186
輸入	837	844	1,064	1,549	2,073	2,789	3,423	4,394	4,153
貿易収支	1,290	1,204	1,252	1,116	912	473	87	-352	33
投資	987	764	715	702	883	1,247	1,296	1,798	1,600
従業員数 ³⁾	285.2	255.6	231.0	235.9	236.6	214.2	197.7	186.4	167.0
遊休設備率	25.7	26.9	27.8	19.8	17.3	20.0	23.0	25.0	30.0

(注) 1) 名目値。

2) 間接輸出を含む。

3) 12月末日。

4) 予測値。

(出所) SINDIPEÇAS (a), 1999年版から筆者作成。

の最大の要因は自動車輸入であった。これに対抗して政府は1995年2月に自動車の輸入関税を20%から32%に、さらに3月には70%に引き上げた。

こうして輸入自由化、関税引き下げは、自動車産業の近代化を促す一方で、輸入を増大させ国内生産に抑制的に働いた。確かに、後に述べるように、大型車輸入は比較優位に従いブラジル自動車産業の重点を小型車にシフトするという構造改革の契機となり、また良質で低価格の部品輸入は、組立メーカーにとって近代化の手段のひとつとなった。しかし他方で輸入自由化は、従来の輸入代替工業化を後退させた。加えて、産業の構造改革、近代化は十全の成果をあげたわけではなかった。それらの実現以前に輸入の増大をもたらした。

関税の引き下げ、そして引き上げという関税政策の動揺は、1990年以降の産業政策(輸入自由化政策)が適正なものであったかどうか疑問を投げかけている。とりわけ輸入関税の引き下げの速度が問題となる。90年の「新産業・貿易政策」は市場機能と企業に強い信頼をおいている。輸入を自由化し企業を市場競争に晒せば、企業が積極的に反応し競争力を高めるであろうと想定している。しかし、競争は必ずしも競争力に繋がるものではない。二つ

が繋がるには、産業あるいは企業の構造改革が必要となるが、それには時間がかかる。他方、競争状態は一瞬に作りうる。つまり競争と競争力の二つの間には時間差がある。しかも企業は過去に強く縛られている。企業行動は「慣性」(inertia)をもっている。ブラジル企業は過去の輸入代替工業化の記憶を内にとどめている。こうしたなかで急激な自由化を実行すると、企業は生産を断念する行動に出るかもしれない。構造改革には投資が必要となるが、この投資を決定する要因として重要なのは投資コストよりもむしろ環境の確実性(あるいは不確実性)である。関税の急激な引き下げは不確実性を増大させ投資を抑制する(Erber [1991])。事実1990年代前半には、組立、部品産業ともに、生産あるいは販売額が増加しているにもかかわらず、投資が停滞した(表2, 表3)。

自動車産業において、輸入自由化、関税引き下げが、産業の構造改革、近代化以前に輸入の増大をもたらした要因として、組立メーカーの行動を考察する必要がある。輸入自由化、関税引き下げに対応して、組立メーカーは積極的に輸入を増大させた。輸入台数全体に占める組立メーカーの割合は1992年以降急激に増加している(表4)。つまり、組立メーカーはブラジルでの生産を継続する一方で、輸入を増やし国内生産の一部を輸入によって代替させる戦略を採用したのである。

表4 輸入者別の自動車輸入台数

(単位: 1,000台)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
ANFAVEA ¹⁾ 会員									
自動車	0.1	4.4	14.6	40.6	127.7	262.7	142.4	190.5	228.3
他とも小計 ¹⁾ ²⁾	0.1	4.6	15.7	49.3	151.8	312.8	193.7	264.6	306.0
その他輸入者	—	15.3	8.0	20.4	36.4	56.4	30.4	38.5	41.1
合計 ²⁾	0.1	19.8	23.7	69.7	190.3	369.0	224.0	303.1	347.1
(1)/(2) (%)	100.0	22.8	64.5	66.8	74.0	80.1	81.6	84.5	88.2

(注) 1) 自動車製造者協会。

2) 商用車, トラック, バスを含む。

(出所) ANFAVEA (a), 1999年版から筆者作成。

要するに、急激な輸入自由化政策は、組立メーカーの行動と相まって、輸入の増大を招いた。輸入との競争は自動車産業に、一方で構造改革の動機を与えたが、他方で輸入へのシフトという短期的で安易な行動を助長させた。

第2節 自動車規則

1. 自動車規則とその背景

ブラジル政府は1995年に新たな自動車産業育成政策、「自動車規則」を導入した。それは90年以降の自由主義的な政策に変更を加えるものである。規則は短期的には貿易収支の改善を目的としていたが、中長期的には自動車産業での新規投資を促し、さらに産業の競争力強化、輸出の促進を図るものである。つまり新しい自動車規則は、自動車産業の発展への政府の意思の現れであるが、規則はすでにブラジル国内で自動車を生産しているメーカーに有利なものであり、組立メーカーの利益が投影されたものでもあった。

先に述べたように、政府は1995年に自動車の輸入関税を相次いで引き上げたが、6月には貿易収支改善と自動車産業の投資・輸出振興を目的として、暫定措置第1024号を公布した。それによって95年下期（6月14日から12月末日）の輸入台数を95年上期（1月1日）から6月13日の50%に制限するというクォータ制を導入した。加えて、自動車、トラクター、特殊車両、同部品メーカーに対して、輸出入の均衡と一定の国産化率を条件に、部品・原材料の輸入関税の引き下げ、機械設備の加速度償却を認めた。これらの措置は明らかに、過去に輸入実績のある企業、ブラジル国内で生産する企業を利するものである。

その後この措置は部分的に修正された。ひとつには、クォータ制がメルコスル（南米南部共同市場）のメンバー国にも適用されたため、とくにアルゼンチンの反発を招いたためである。アルゼンチンとブラジル両国は1988年に

自動車協定（プロトコール21）を結び、一定数の完成車輸入を自由化するとともに、組立メーカーごとに輸出相当の部品輸入の関税を免除する政策をとった。自動車協定は95年に正式に発足することになるメルコスルの根幹のひとつであった。暫定措置第1024号はアルゼンチンとブラジル両国間の自動車協定に反しメルコスルの存続を危うくするものであった。暫定措置はまたGATTの貿易投資関連措置（TRIMs）に違反するとして先進国からも批判された。論争はWTOの場に移され、国際収支委員会はブラジルに改善勧告を出した。ブラジルは輸入クォータ制を撤廃することとなった⁽⁴⁾。

こうした経緯の後に採用されたのが自動車規則である。規則は1995年11月の暫定措置第1235号、その施行令である政令第1761号によって定められた。その骨格は暫定措置第1024号を引き継いだものであるが、新たに部品に加えて完成車輸入について関税の引き下げ措置が導入された。すなわち、組立メーカーごとに、輸出入バランス（1対1）、一定の国産化率を条件に、完成車の関税を、メルコスル域内に対しては0%、域外に対しては35%（通常70%）、部品の関税を、メルコスル域内に対しては0%、域外に対しては2.7%（通常18%）に引き下げる恩典を与えた。域外関税は99年には、完成車については20%に、部品については10.8%にすることが予め定められた。国産化率については、 $1 - \text{域外部品 (FOB価格)} \div \text{生産コスト}$ と定義され、60%（新しいモデルについては当初3年間50%）以上を恩典の条件とした。

暫定措置第1235号、それに先立つ暫定措置第1024号の背景には、輸入を抑制し貿易収支を改善するというマクロ経済上の理由以外に、二つの事由があった。ひとつは、1991年にブラジルに先立って制定されたアルゼンチンの自動車規則が、欧米の自動車メーカーの積極的な投資を促し、ブラジルへの輸出を増加させていたことである。アルゼンチンの自動車規則はブラジルの規則同様の内容をもつ（ブラジルの自動車規則はアルゼンチンの規則のコピーである）。二つの暫定措置は、アルゼンチンに対抗して、ブラジルの自動車生産の基盤を維持するという目標をもっていた。

暫定措置の背景にはもうひとつ、既存の組立メーカーによるブラジル市場

の防衛戦略がある。先に述べたように、輸入自由化、関税の引き下げは自動車輸入を増加させた。その大半は組立メーカーによるものであったこともすでに述べた。しかし、当然であるが、関税の引き下げは他方で、既存メーカー以外の車の輸入を増加させた。自動車市場の拡大とニーズの多様化は夥しい車種の輸入を促した。すでに販売、サービス網を形成している既存メーカーの優位は動かしがたいが、新規参入者に市場が侵食されたのも事実であった。自動車規則（暫定措置第1235号）は、既存メーカーによる参入阻止行動の手段であり、既存メーカーの強い影響力のもとで作成されたのである。メーカーの政治力行使は業界団体である自動車製造者協会（ANFAVEA）を通じてなされた（小池 [1995]）。ANFAVEAの会員は、自動車と農機のメーカーから構成されるが、前者では会員のすべてが多国籍企業である。フォルクスワーゲン、GM、フィアット、フォードなど欧米メーカーがその中心である。

既存の組立メーカーはブラジル国内で生産された車および部品を輸出することによって、ブラジルで生産していないメーカーよりもはるかに低い関税で完成車、部品を輸入できるようになった。税制上の恩典のもうひとつの条件である比較的高い国産化率（60%）は、すでにブラジルで部品調達体制を構築している既存メーカーに有利に働いた。他方、暫定的に50%に引き下げられているとはいえ、新規参入メーカーには不利となる。

ブラジルの自動車規則制定を受けて1996年1月にアルゼンチン、ブラジルの間で新たな自動車協定が結ばれた。それは、双方の自動車規則を容認するとともに、2000年に統一自動車規則を定めることを再確認した。協定は、アルゼンチン、ブラジルの間での自動車および部品輸入について、メーカーごとに、それが域内向けを含めて輸出によって相殺されることを条件に、輸入関税をゼロとすることを定めた。

ブラジルはさらに、MP第1532号（1996年1月）によって、後発地域である北部、東北部、中西部で新たに自動車、同部品を製造する企業に対して、1999年まで機械設備の輸入関税免除、原材料・部品の輸入関税90%減税、完

成車輸入関税50%減税を、さらに連邦間接税の一種である工業製品税の減免（機械設備については免税、原料・部品については45%減税）などを認めた。この措置に加えて、各州政府は、企業誘致のため競って、州間接税である商品流通税の減税などを定めた。

このように自動車規則は、輸入を制限し国内での投資と自動車生産の拡大を図るという目的の背後に、既存の組立メーカーによる新規参入阻止という意図を潜ませていたが、そうした行動は必ずしも成功しなかった。ブラジル市場に加えてメルコスル市場、さらには周辺市場を狙って、既存メーカーが新規投資を行う一方で、ルノー、プジョー、トヨタ、ホンダなど数多くの企業が新規に参入したからである。

2. 自動車規則の成果

自動車規則およびそれと関連するメルコスルの形成が、ブラジルの自動車産業にもたらした影響は以下のように要約できる⁽⁵⁾。

- (1) 新規投資による生産能力の拡大、
- (2) 新規投資による近代的設備、技術の導入、
- (3) 新規参入による競争の促進、
- (4) 輸入増加による部品産業の停滞、
- (5) 自動車組立部門における過剰設備の発生。

自動車規則導入後1996年以降の既存メーカーと新規参入メーカーによる投資計画は100億ドルをはるかに超えた（表5）。現在のところ投資の一部しか実行されていないが、多くが実行されればブラジルの生産能力は300万台を超える水準に達する。新規の投資は、ブラジル市場あるいはメルコスル市場に加えて、周辺さらには世界市場を照準としている。その設備、技術は最新のものが採用されることになろう。既存メーカーに加えて多数の新規メーカーの参入は企業間の競争を激しいものとした。競争は、新しいモデルの投入、エレクトロニクスなど新しい技術の採用、クイックレスポンスによる製品の

表5 1996年以降に建設開始あるいは発表された工場

(単位:100万ドル, 1,000台)

	所在地(市・州)	製品・モデル	投資額	操業年月	初年度 生産台数
ANFAVEA会員					
Asia Motor	Camaçari-BA	軽商用車, Towner, Topic	500		
Chrysler	Campo Largo-PR	軽商用車pick-up Dodge Dakota	315	1998.7	9
Chrysler/BMW	Campo Largo-PR	エンジン	500	2000	—
Fiat	Betim-MG	エンジン	500	2000	
Fiat/Iveco	Sete Lagos-MG	軽商用車Ducato, Dailyトラック・エ ンジン	240	2000	20
Fiat/Stola	B. Horizonte-MG	軽商用車(ピックア ップStradaボディ)	240	1998.9	45-
Ford	Camaçari-BA		700	2001	n.d.
GM	M. das Cruzes-SP	部品	150	1999.10	—
	Gravataí-RG	乗用車・大衆車	600	2000.6	120
	RG(市未定)	エンジン, トラン スミッション	500	1999	—
	中西・北・東北部	乗用車	150		—
Honda	Sumaré-SP	乗用車Civic Sedan	100	1997.10	15
M.Benz	Juiz da Fora-MG	乗用車A Class	820	1999.4	40
Navistar	Caxias do Sul-RG	トラック	200	1998.6	—
Intenational					
Peugeot	Porto Real-RJ	乗用車, Peugeot204, Citroën Xsara Picasso		2000.12	
Citroën					
Renault	S.J.dos Pinhais-PR	乗用車Scénic	1,000	1998.12	110
	S.J.dos Pinhais-PR	エンジン	500	2000	
Toyota	Indaiatuba-SP	乗用車Corolla	150	1998.9	12
VW	São Carlos-SP	エンジン	250	1996.10	
	Resende-RJ	トラック, バス	270	1996.11	
VW/Audi	S.J.dos Pinhais-PR	乗用車VW Golf Audi A3	750	1999.1	168
Volvo	Curitiba-PR(拡張) Curitiba-PR(拡張)	トラック・キャビン エンジン	50	1997.10 1998.3	—
その他企業					
Land Rover	S.B de Campo-SP	軽商用車, Defender	150	1998.10	1.5
MMC	Cataraço-GO	軽商用車Pick-up L200	35	1998.9	3
Automotores (Mitsubishi Motor がライセンス)					

(注) BA:バイア GO:ゴイアス MG:ミナスジェライス RG:リオグランデス
ル RJ:リオデジャネイロ PR:パラナ SP:サンパウロ。

(出所) ANFAVEA (a), 1997, 1998, 1999年版から筆者作成。

消費者への提供、低利の販売金融などをめぐってなされた。このように自動車規則は、その保護主義的な性格にもかかわらず、自動車産業の発展に寄与した。競争は、新しいモデルなどをつうじて消費者にも利益をもたらした。

しかし、不利益がないわけではない。ひとつは、輸入の増加による部品産業の停滞である。部品産業の規模は、前出の表3にあるように、減少しているわけではないが、部品産業の販売額の伸びは組立産業のそれを下回る。加えて販売額のなかには部品生産のために輸入される自動車部品を含んでいる。輸入は部品さらには完成品である自動車の質を高めるために不可欠であるという面がある。しかし、他方で輸入の増加は、自動車規則が部品輸入について完成車よりも著しく低い関税率を設定していることにも起因している⁽⁶⁾。国産部品と輸入部品を選択的に利用できる組立メーカー系列の部品メーカー、多国籍部品メーカーは部品輸入によって不利益を被ることはないが、国内しか生産基盤をもたない民族系企業は大きな被害を被る。自動車部品工業から民族系企業が脱落したのは、それらの企業の製品がグローバル・スタンダードに十分対応していないことと、グローバルな供給能力をもたないからである⁽⁷⁾。

民族系企業脱落のもうひとつ理由は、政治的影響力の不足から、完成品に比べて著しく不利な関税率が適用されていることである。民族系企業の脱落以上に重要なのは、部品に対する低率の関税適用が、本来であれば存続あるいは発展が可能な部品産業を消失させている。

自動車規則がもたらしたもうひとつの不利益は、多数の企業の乱立が規模経済の発揮を困難にしていることと、過剰設備の発生である。制限的な規則が十分な将来予測を欠いた投資競争を招いた。確かに、1995年以降のブラジル国内の自動車需要の伸び、メルコスルおよび周辺国の広大な市場を考慮した場合、投資は正当にもみえる。またブラジルを小型車の生産拠点とする戦略も存在した。しかし、需要は一方的に増加するものではない。投資は寡占企業による市場先取りの手段としての性格を強くもっている。投資競争は、自動車規則だけではなく、工場誘致のための地方政府による地方税減免、土

地提供などの奨励策提供競争によっても加速された。その結果本来であれば立地が困難な地域に工場が建設されようとしている。こうして生まれた過剰設備は、需要が低迷する間は塩漬けされ、それは需要回復期においても企業の財務負担を存続させるだけではなく、生産コストを高め技術革新を制約する危険をもつ。

第3節 部門別会議と社会協約

経済自由化以後の自動車産業の発展を方向づけたのは貿易政策だけではない。政府、企業、労働組合によって構成される部門別会議での社会協約、それと密接に関連する大衆車政策もまた、1990年代の自動車産業の発展に深く関わっている。

ブラジルの高い自動車価格は、生産性の低さに起因する生産コスト高だけによるものではない。重い税負担が自動車価格を引き上げるという要因があった。高率の自動車税は、一種の奢侈税の意味合いがあり、その意味で社会的承認の得やすい税であった。社会格差の著しいブラジルでは、自動車の購買層である高所得層の需要の価格弾力性が小さく、このことが自動車価格を引き上げる高率の税を容認したという事情もあった。表6は国産自動車の国内での販売に関わる税率の推移を示している。輸入代替工業化期においてすでに自動車税は高率であったが、1990年代の初めには、経済自由化のなかにあつて、さらに若干税率が引き上げられた。乗用車（100馬力未満のガソリン乗用車）の最終価格（消費者価格）に対する税負担は91年時点で43%であった。

自動車産業ではまた、組立、部品、販売の各部門が寡占状態にあり、加えて労働組合の交渉力も強く、これら経済主体の行動が自動車価格のプッシュ要因となっていた。経済の停滞、不安定性は、税収不足を補うために政府が税を引き上げたり、自らの利益を最大にするために生産者、販売業者が価格

を引き上げたり、労働者が賃金を引き上げるなどの行動を助長した。

しかしながら、こうした政府、経済主体の行動はいわゆる合成の誤謬を生むものであった。高い自動車価格は、需要を一部の高所得層に限定させ、国内市場を狭隘なものにさせた。それは規模経済の利益の実現を阻んだ。高所得層の市場拡大は、デザイン、モデルチェンジその他の製品差別化によって買い替え需要を喚起する形で行われたが、それは規模経済をさらに損なった。政府による税引き上げ、経済主体の機会主義的行動は、自動車価格を引き上げ、国内市場をいっそう縮小させた。国内販売の縮小は生産と雇用を減少させた。税収の減少に対して政府はさらに税を引き上げ、利益の縮小に対して企業は価格の引き上げによってカバーする行動にて、労働者はストなどの手段で攻勢を強めたが、それは成功せずかえって税収、生産、販売、雇用の減少を招いた。販売の減少、経済主体の機会主義的行動はさらに、企業の投資を抑制するという、より長期的な問題をもたらした。

表6 ガソリン乗用車の税負担の推移

(%)

年月	リッター・カー			100馬力以下			100馬力超		
	IPI ¹⁾	ICMS ²⁾	税負担率 ³⁾	IPI ¹⁾	ICMS ²⁾	税負担率 ³⁾	IPI ¹⁾	ICMS ²⁾	税負担率 ³⁾
1990	20.0	18.0	34.5	37.0	18.0	40.1	42.0	18.0	44.1
1991	20.0	18.0	35.8	37.0	18.0	41.2	42.0	18.0	45.0
1992	14.0	12.0	27.1	31.0	12.0	32.8	36.0	12.0	38.4
1993	0.1	12.0	17.0	25.0	12.0	30.4	36.0	12.0	35.3
1994	0.1	12.0	17.0	25.0	12.0	30.4	30.0	12.0	35.3
1995	8.0	12.0	23.0	25.0	12.0	30.4	30.0	12.0	35.3
1996	8.0	12.0	23.0	25.0	12.0	30.4	30.0	12.0	35.3
1997	13.0	12.0	26.2	25.0	12.0	32.5	35.0	12.0	36.9
1998.8	6.0	12.0	21.5	23.0	12.0	31.5	28.0	12.0	33.8
1999.10 ⁴⁾	10.0	12.0	25.9	25.0	12.0	33.8	25.0	12.0	33.8

(注) 1) 工業製品税。

2) 商品流通サービス税。

3) 消費者価格に占める税の割合。IPI, ICMS以外の税を含む。

4) 1999年は3, 8月にも改正。

(出所) ANFAVEA (a), 1999年版から筆者作成。

1992年、93年の部門別会議における合意は、こうした合成の誤謬を克服するものである。合意は自動車産業に関わる経済主体の間の一種の社会協約である。それは、かつてのような政府介入によってではなく、コーディネーション（調整）によって産業の発展を図ろうとするものである⁽⁸⁾。

部門別会議は連邦政府、州政府、組立メーカー、部品メーカー、再販業者、労働組合から構成される。組立メーカーの場合はANFAVEAが、部品メーカーの場合は自動車部品工業会（SINDIPEÇAS）が、再販業者は自動車販売業連合会（FENABRAVE）が、労働組合は金属労組（Sindicato de Metalúrgicos）が交渉の主体となった。

1992年3月の部門別会議の合意は、(1)自動車価格を22%引き下げる、(2)商品流通税（ICMS）と工業製品税（IPI）を引き下げる（価格引き上げ22%中の12%）、(3)組立メーカーの利益圧縮（4.5%）、部品メーカーの利益圧縮（3%）、再販業者の利益圧縮（2.5%）、(4)労働者に対しベースアップを延期する代わりに雇用保障を与えるなどの内容をもつ。

部門別会議では、後述のように、排気量1000cc未満のいわゆるリッター・カーの工業製品税について、ほとんどゼロに近い税率を適用することが約束された。その結果、消費者価格に占める税負担は17.0%となり、一般乗用車に比べ価格の引き下げが可能となった。

税率は1995年に引き上げられた。これは、95年の経済安定化政策（いわゆるリアル・プラン）が奏功しインフレが収束することによって、購買力が高まり他方で消費者金融が普及し、その結果自動車需要が急速に高まり、これに対応して自動車メーカー、販売業者がとくにリッター・カーの価格を引き上げたことに対する政府の対抗措置である。価格引き上げは、自動車のエレクトロニクス化など高付加価値化によるものであり、自動車価格の引き下げを目指した協約に反するものではないというのがメーカー側の言い分であった。政府はこうした主張を退けたが、自動車需要が堅調ななかで、メーカーは政府に対し強く異を唱えることはなかった（Carvalho [1997] pp.42-44）。

1998～99年には、アジア通貨危機に起因する経済の後退、自動車需要の取

表7 国内乗用車販売に占めるリッター・カーの比重

年	リッター・カー(1) (1,000台)	乗用車合計(2) (1,000台)	(1)/(2) (%)
1990	23.0	532.8	4.3
1991	67.3	583.1	11.5
1992	92.6	577.3	16.0
1993	242.0	850.6	28.4
1994	447.9	975.7	45.9
1995	595.8	1,106.6	53.8
1996	701.4	1,246.0	56.3
1997	871.9	1,361.1	64.1
1998	702.9	967.1	72.7

(出所) ANFAVEA (a), 1999年版から筆者作成。

縮に対応して、税率が引き下げられた。99年2月には新たな協定が結ばれ、その後5月、8月に一部変更して更新された。2月の協定では、リッター・カーの工業製品税を5%に、127馬力以下の車の工業製品税を60日間17%に引き下げることが合意された。あわせてサンパウロ州が75日間商品流通サービス税を9%に引き下げること決定された。5月には工業製品税がリッター・カー7%、127馬力以下の車20%と元の水準に戻され、サンパウロ州の商品流通サービス税も9.5% (90日間) に引き上げられた。8月の更新では工業製品税については5月の税率が継続され、サンパウロ州の商品流通サービス税は12%に引き上げられた (ANFAVEA (b) 各号)。10月には再度引き上げがなされ、表6のようになった。自動車税は連邦政府、州政府にとって重要な財源であり、引き下げには限界がある。とりわけ他に有力な財源のない州政府の場合がそうである。

このように税率は政治経済情勢によって変動したが、1992年以降の部門別会議の協約による自動車税負担の軽減は、全体としては自動車需要を喚起したといえる。

第4節 大衆車政策

大衆車の奨励政策は、部門別会議での社会協約とともに、経済自由化後の自動車産業を方向づけた政策である。政策の背景には自動車需要の停滞と輸入との競合があった。

ブラジルの自動車メーカーは中大型車を頻繁にモデルチェンジし高所得層に販売することを戦略としてきた。著しい社会格差が自動車市場を狭めているなかで販売を増やすためにとられた自動車メーカーの経営政策であった (Guimarães [1980], 田中 [1996])。輸入自由化はこうした経営戦略に大幅な変更を迫るものであった。高所得層の需要は輸入車に大きくシフトした。もともと国内市場が小さいうえに、多様なモデルの生産は規模経済の発揮を不可能とさせた。その結果価格の高い国産車はまったく競争力のない代物となった。他方で、国産車は奢侈的で顕示的な消費性向をもった高所得層を満足させるものでもなかった。加えて「失われた10年」(1980年代)の経済停滞が自動車の新たな購買層として登場してきた中間層の購買力を減少させ、中大型車需要が縮小したという事情もあった。要するに経済自由化の過程で、中大型車生産が比較優位をもたないことが明白となった。

こうした中大型車需要の停滞と輸入との競合はすぐさま大衆車生産に結びついたわけではない。組立メーカーがその戦略を現実到大衆車へシフトするうえで、フィアット社の小型車市場での成功が重要な要因となった。ブラジルでは後発メーカーであるフィアットは1990年にウノ1000 (Uno Mile) を発売し、またたく間に市場でのシェアを拡大した。フィアットの成功は中大型車中心の米国、ドイツ企業に製品戦略の変更、小型車へのシフトを強いたのである。すなわち、フィアットに対抗し、94年にGMがコルサ (Corsa) を、フォード (当時はフォルクスワーゲンとアウトラティーナ <Autolatina> 社を形成) が93年にエスコート (Escort) の大衆車を、フォルクスワーゲンが93年にゴール1000 (Gol 1000) を発売した (ANFAVEA [1994], ANFAVEA

(a) 各年版)。

このようにブラジルにおける大衆車生産の開始は民間企業（フィアット社）のイニシアティブによるものであったが、それに法的、制度的根拠を与えたのは政府の自動車産業政策であった。前述のように1993年2月の第2回社会協約ではリッター・カーの税の大幅引き下げが合意された。政府は3月政令第799号によって大衆車を定義し、その生産、販売に関わる税について優遇的な扱いを決定した。すなわち大衆車は販売価格7000ドル以下の車と定義され、工業製品税が従来的小型車のそれより大幅に引き下げられた。

大衆車の優遇政策は、当時大統領であったイタマル・フランコの政治的姿勢の産物でもあった。

イタマル・フランコは伝統的なポピュリスト政治家であった。イタマル・フランコ政権は1993年1月アウトラティーナ社にフスカ（ビートル）の生産を要請し、見返りに税制上の優遇措置を与えることにした。フスカはイタマル・フランコにとって大衆車の象徴であった。2月には早々と生産が開始された。フスカ生産に関わる政府とアウトラティーナ社の合意は、フスカの工業製品税、社会保証基金を免除する、93年後半から96年まで年間2万台のフスカを生産する、800人を新規に雇用する、価格を6850ドルとするなどを内容とした。アウトラティーナとの合意は、93年2月の第2回社会協約による大衆車の税大幅引き下げの合意、3月の政令第799号による大衆車の定義以前になされ、フスカに関わる合意を他の大衆車にも適用するというかたちでなされた。

かつてヒトラーによって国民車として生産されたフスカは、小型、単純な構造、修理の容易さなどから経済性が高く、ブラジルでも最もポピュラーな車であったが、燃費、騒音、排気ガス、居住性などの問題があり、生産が中止されていた。加えてブラジル市場ではフィアットのウノ1000など市場で高い評価を受けている小型車が存在した。フスカ生産再開は多くの問題を含んでいた⁽⁹⁾。

こうして自動車産業政策はポピュリスト的な政治姿勢によって歪められた

が、他方でそうした政治姿勢が、結果として、大衆車生産の興隆をもたらしたことも事実である。フスカ、さらにその後の大衆車に対する優遇措置は短期的には大幅な税収減になり、財政のうえからは大きな問題をもっていた。それを突破し税制優遇が実行されたのは、ポピュリスト的な政治姿勢があったからである。ただし、イタマル・フランコに大衆車について明確な構想があったわけでないことを確認しておく必要がある。

大衆車政策が成功したのは、それがブラジルだけではなく世界の市場および技術変化に沿うものだったからでもある。先進国の市場低迷、エマージングマーケットの出現、環境問題などの市場をとりまく変化は小型車の需要を増大させた。とりわけブラジルのような後発国では低価格の小型車が市場の中心となる。グローバル化のなかで自動車産業では、従来の閉鎖的な経済と異なり、最適地における生産の集約が進行している。自動車メーカー各社は、ブラジルをメキシコと並んで、大衆車などの小型車の生産拠点と位置づけている。生産拠点の集約とともに、開発・生産コスト削減のため、プラットフォームの統一が図られている。大衆車政策はメーカー各社にとってコスト削減のうえからも都合のよいものであった。要するに、大衆車政策は民間企業の経営政策に適合的なものであり、自動車をめぐる経済、技術的な環境変化に適合的なものであった。このことが大衆車政策を成功へと導いた。

むすび

1990年以降の経済自由化後の自動車産業政策は概ね高い成果をあげたと評価できる。輸入との競合は、生産性、品質の向上、新モデルの投入などを促し、輸入代替工業化政策によって保護された非効率きわまる自動車産業を変貌させた。政府、企業、労働組合の社会協約による自動車価格引き下げ、それに大衆車政策は国内需要と生産の拡大を促した。急速な輸入自由化と既存メーカーの輸入シフトは自動車輸入を急増させ、それに対抗して輸入関税の

大幅な引き上げなどを内容とする自動車規則が作成された。自動車規則は、既存メーカーの利益が強く反映され、輸入によるブラジル市場への新規参入を阻止する行動であったが、それは多数の企業にブラジルでの生産という参入行動を促すという皮肉な結果をもたらした。新規参入による競争の激化は、製品価格、品質向上などの効率化を産業にもたらした。経済自由化と並行して進められたメルコスルの形成もまた、生産拠点としてのブラジルの地位を高め、既存メーカーも含め新規の投資を促した。

こうした一連の政策に、組立メーカーが深く関わった。1990年の「産業政策と貿易に関する総合指針」でこそ政府のリーダーシップが大きかったが、その後の政策では企業側の影響力が大きく勝った。「産業政策と貿易に関する総合指針」による関税の急激な引き下げを組立メーカーが受け入れ強い抵抗をしなかったのは、それらの企業が輸入によって利益をあげられると踏んだからである。部門別会議における協約、大衆車政策においても企業のリーダーシップによるところが大きい。協定では自動車税の削減幅が最大であり、政府にそれを飲ませることに最大の眼目があった。大衆車政策は、大衆車について低率の税を適用することを内容としているが、それはブラジルを大衆車などの小型車の生産拠点とする組立メーカーの製品戦略にとって都合のよいものであった。

このように経済自由化後の自動車産業政策は、企業あるいは市場に沿ったものであり、そのことが概ねブラジル自動車産業の発展につながった。しかし、それはあくまで結果であって、市場あるいは企業の経営戦略に沿っていれば産業政策が常に成功するということはできない。既存メーカーの強い影響によって作成された自動車規則が、新規の投資と競争を促したのは、偶然であって意図されたものではない。自動車規則はまた自動車部品産業の停滞、組立部門における企業の乱立と過剰設備という不利益を生んだ。つまり、産業政策には、市場あるいは企業の経営戦略に対応したものであるとともに、それからの自立性も要求されているのである。

〔注〕

- (1) 本章は、筆者がブラジル自動車産業に関してこれまで執筆したもの（小池 [1993, 1995, 1998]）を基礎に、産業政策に焦点を当てて論じたものである。
- (2) 経済自由化以降の産業政策の詳細については以下を参照。Suzigan and Villela [1997], 岸本 [1992]。
- (3) 実際には労働生産性の計測は容易でない。アウトソーシング、輸入の増加という問題がある。輸入自由化以前に自動車産業が過大な人員を抱えていたということもある。
- (4) 暫定措置第1024号をめぐるWTOでの議論については矢谷 [1997] が詳しい。
- (5) ブラジルの自動車規則はメルコスルの形成と深く関係している。この点については小池 [1998]。
- (6) 実効保護率が組立産業で高く部品産業で低いことはBedê [1996] などの調査で示されている。
- (7) 経済自由化後の部品調達体制、民族系企業の脱落については、Humphrey et al. [1998], 田中 [1999]。
- (8) 部門別会議による社会協約の歴史的経緯については、小池 [1993, 1995], Anderson [1999]。
部門別会議による社会協約の意義についてはArbix [1996]。それは協約をネオ・コーポラティズム的な方法による制度的調整としている。
- (9) フォルクスワーゲンによるフスカの生産は1996年で終了した。ANFAVEA (a), 1998年版。

〔参考文献〕

<日本語文献>

- 小池洋一 [1993] 「経済開放体制下のブラジル自動車産業—混乱する産業政策」 (『アジア研ニュース』 No. 144, 8月)。
- [1995] 「経済自由化と生産、雇用—ブラジル自動車産業を中心に—」 (『ラテンアメリカ・レポート』 Vol.12, No. 3, 9月)。
- [1996] 「ブラジルの経済自由化と企業の革新行動」 (星野妙子編『ラテンアメリカの企業と産業発展』アジア経済研究所)。
- [1998] 「地域統合と多国籍企業—メルコスルにおける自動車産業政策と企業行動—」 (浜口伸明編『ラテンアメリカの国際化と地域統合』アジア経済研究所)。
- 田中祐二 [1996] 『新国際分業と自動車多国籍企業—発展と矛盾—』新評論。
- [1999] 「生産方式の発展と取引関係の変化—ブラジル自動車産業における

競争優位の確立過程と多国籍企業—」(小池洋一・堀坂浩太郎編『ラテンアメリカの新生産システム論—ポスト輸入代替工業化の挑戦—』アジア経済研究所)。

矢谷通朗 [1997]「ブラジルの自動車投資摩擦とWTO」(『ラテンアメリカ・レポート』Vol.14, No. 2, 6月)。

〈外国語文献〉

Anderson, Patricia [1999], “Câmara Setorial: Histórico e acordos firmados-1991/95,” *Texto para Discussão*, No.667.

ANFAVEA (Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores) [1994], *Indústria automobilística brasileira: uma história de desafios*, São Paulo.

Arbix, Glaucio [1996], *Uma aposta no futuro: os primeiros anos da Câmara Setorial da indústria automobilística*, São Paulo: Scritta.

Bedê, Marco Aurélio [1996], “A indústria automobilística no Brasil nos anos 90: proteção efetiva, reestruturação e política industrial,” tese apresentado à Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo.

Carvalho, Ruy de Quadros, coord. [1997], “Abertura comercial e mudança estrutural na indústria automobilística brasileira,” mimeo., IPEA-UNICAMP, Campinas.

Erber, Fábio Stefano [1991], “Política industrial e comércio exterior: uma avaliação,” in IPEA, *Perspectiva da economia brasileira*, Brasília.

Fleury, Afonso and Mario Sergio Salerno [1998], “Transfer and Hybridization: the Construction and Diffusion of New Model of Production,” in Boyer, Robert, Charron Elsie, Jürgens Ulrich and Tolliday Steve eds., *Between Imitation and Innovation: Transfer and Hybridization of Production Systems in the International Automobile Industry*, Oxford: Oxford University Press.

Guimarães, E.A. [1980], “A dinâmica de crescimento da indústria de automóveis no Brasil: 1967/78,” *Pesquisa e Planejamento Econômico*, Vol.10, No.3.

Humphrey, John, Avinandan Mukherjee, Mauro Zilbovicius and Glaucio Arbix [1998], “Globalization, Foreign Investment and Restructuring of Supplier Network: The Motor Industry in Brazil and India,” Mitsuhiro Kagami, John Humphrey and Michael Piore eds., *Learning, Liberalization and Economic Adjustment*, Tokyo: Institute of Developing Econ-

omies.

- Marx, Roberto, mauro Zilbovicius and mario Sergio Salerno [1997], "The Modular Consortium in a VW Truck Plant in Brazil: New Forms of Assembler and Supplier Relationship," *Integrated Manufacturing Systems*, Vol.8, No. 5.
- Shapiro, Helen [1994], *Engines of Growth: The State and Transnational Auto Companies in Brazil*, Cambridge, New York and Melbourne: Cambridge University Press.
- Suzigan, Wilson and Annibal V. Villela [1997], *Industrial Policy in Brazil*, Campinas: Unicamp.

<定期刊行物>

- ANFAVEA (a), *Anuário Estatístico da Indústria automobilística brasileira*, São Paulo, 各年版。
- ANFAVEA (b), *Carta de ANFAVEA*, Sao Paulo, 各月。
- SINDIPEÇAS (Sindicato Nacional da Indústria de Componentes para Veículos Automotores) (a), *Desempenho do setor de autopeças*, São Paulo, 各年版。